

社会科学普及——社会管理创新的奠基工程

关颖

摘要:社会管理创新需要社会科学理论的有力支撑,社会科学普及是社会管理创新的内在需求。然而原有社会管理体制的问题,在很大程度上折射出从官员到民众社会科学素养的缺陷,成为社会管理创新的隐性障碍。在社会管理创新中社会科学普及的作用是:引领改革方向,促进观念转变;引导信息传播,培育理性公民;搭建学习平台,推动自我教育;依托社会组织,提升专业水平。

关键词:社会管理创新;社会科学普及;社会科学素养;公众参与

中图分类号: C4 **文献标识码:** A **文章编号:** 1003-1502(2012)04-0043-06

社会管理创新是我国经济社会发展的必然要求,而要提高社会管理水平,形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局,达到社会管理创新的目标,在很大程度上取决于从政府官员到广大民众社会管理观念的转变和管理能力的提升,这就有赖于以提高全民社会科学素养为己任的社会科学普及作支撑。

一、社会管理创新对社会科学普及的内在需求

社会管理创新是社会管理完善和发展的内在动力,即在社会管理中,依据社会自身运行规律,运用新的社会管理理念、知识、技术和方法等,对传统管理模式及相应的管理方法进行改革和改进,建构新的社会管理制度和机制,以实现新的社会管理目标。人类社会的不断进步,始终建立在各个社会领域管理活动持续创新的基础之上,社会管理创新的频度越高、幅度

越大,社会进步的速度就越快。

创新是一个复杂的、综合的系统,要确保其始终沿着正确的轨道发展,对社会管理的完善和发展发挥推动和促进作用,实现社会管理的高水平,无论是为了保证政府决策科学化还是激发民众参与的热情,都需要有科学理论和先进思想引领方向,需要以开阔的视野和胸怀学习借鉴先进的经验和方法,需要培育运筹帷幄驾驭社会事务的能力。我国《国民经济和社会发展规划第十二个五年规划纲要》提出健全社会管理格局的具体任务是:“坚持党委的领导核心作用,总揽全局、把握方向、整合力量、统筹各方,提高引领社会、组织社会、管理社会、服务社会的能力。发挥政府的主导作用,强化社会管理和公共服务职能,建设服务型政府,提高服务型管理能力。发挥人民团体、基层自治组织、各类社会组织和企业事业单位的协同作用,推进社会管理的规范化、专业化、社会化和法制化。广泛动员和组织群众依法有序参与社会管理,培养公民意

识、履行公民义务,实现自我管理、自我服务、自我发展。”^[1]在这样一个全新的社会管理体系中,人是社会管理创新的主体。政府、社会组织、公民自治等无论哪个层面的创新,都与作为管理者个体的思维活动和管理能力密切相关,其对社会管理创新中的贡献程度,取决于自身的素养,尤其是社会科学素养水平。因为具有高水平社会科学素养的个人是形成科学决策、高水平的组织、优化的社会制度的基础和必要的前提条件。

从发达国家社会管理的成功经验来看,随着现代经济社会的发展,对社会科学的需求呈迅猛增长的趋势。根据美国宾夕法尼亚大学思想库研究项目的最新研究报告,^[2]目前世界上有5465家思想库,其中1777家在美国。经过一个多世纪的发展,美国已经形成了世界上最发达、最繁荣的思想库市场,形成了一套比较成熟的思想库发展模式。美国思想库作为生产舆论和思想的工厂,其目标受众是政府决策者和社会公众。近20多年来,随着思想库的蓬勃发展和信息传播的全球化,美国思想库逐渐加强传播其研究成果的力度,采取各种方式和渠道影响舆论和政策。通过人际传播、组织传播和大众传播,在为政府提供新的思想和教育公众方面发挥了重要作用。

我国改革开放三十多年来,科学技术发展突飞猛进,经济领域取得了巨大成就,人民的生存环境改善、物质生活水平得到提高。但随着改革的深入,各种社会矛盾凸显,就业难、教育发展不均等、社会保障水平低、城乡差距、分配不公等社会问题越来越多。这些问题造成社会的不和谐,影响了社会稳定,也给社会管理提出了一系列新的课题。我国的发展现实告诉我们:自然科学技术越发展,经济改革成就越大,对社会科学的期待就越高。因为社会是一个各个领域相互连接、相互作用的整体,科学技术和物质领域发展所引发的诸多社会问题,不可能单纯依靠其自身来解决,必须有社会科学的参与。而且,社会发展的程度越高,人的主体作用越大,对人们认识社会规律的自觉性和参与社会事务的能力要求越高。

创新社会管理,完善中国特色社会管理体制,要实现诸多方面的转变:在思想观念上,要从重经济建

设、轻社会管理向更加重视社会管理和经济社会协调发展转变;在管理主体上,要从重政府作用、轻多方参与向政府主导型的社会共同治理转变;在管理方式上,要从重管制控制、轻协商协调向更加重视协商协调转变;在管理环节上,要从重事后处置、轻源头治理向更加重视源头治理转变;在管理手段上,要从重行政手段、轻法律道德等手段向多种手段综合运用转变。^[3]而实现这些转变的一个基本前提是要充分认识人类社会发展规律、社会主义建设规律、共产党执政规律,把社会管理创新建立在深入分析我国基本国情和发展阶段性特征的基础上,以中国特色社会主义理论体系为指导,按照科学发展观的要求,借鉴古今中外经验来实施。事实上,社会管理创新这一社会建设目标和任务的提出,也正是我们党在社会管理理论和实践方面不断探索的结果,是社会科学发展和应用的范例。纵观我国改革开放的历史进程,总结中国特色社会主义理论在当代中国的巨大作用,我们不难看出社会科学对社会发展的强有力的推动作用。

社会科学承载着“认识世界、传承文明、创新理论、咨政育人、服务社会”的使命,促进社会协调发展和人的全面发展,“为全面建设小康社会、开创中国特色社会主义事业新局面提供思想保证、精神动力和智力支持”,^[4]是当今社会对社会科学的基本要求,社会科学的普及则是社会科学履行自身使命的不可或缺的部分和展现自身价值的重要载体。也就是说,当社会科学面对社会发展中提出亟待解决的新问题、形成理论创新成果的时候,需要通过社会科学普及将其传导给民众,使之形成对相关社会现象的合理价值评判标准,并运用于解决社会问题的实践,进而才能发挥社会科学的作用。在这个意义上说,社会科学普及恰是我国在改革发展中社会管理创新的内在需求,社会管理的理念创新、方式创新、制度创新,需要社会科学理论的有力支撑,须臾不可离开社会科学普及这一基础。

二、社会管理创新中的隐性障碍:社会科学素养缺陷

我国正处在从以计划经济为基础的社会向以市

市场经济为基础的社会过渡的社会转型期。在这样一个快速发展和变革时期,大量深层次社会问题凸现出来,原有的传统社会管理体制已经不能适应新形势的要求,现代社会管理体制构建总体上还处于起步阶段,存在着一些需要解决的突出问题。有学者在谈及社会管理时指出:市场取向的改革促进了经济发展,显著地改善了民生,也带来社会行为规范和价值理念的变化。对个人利益的追求获得了正当性和合理性,但约束、监督追求个人利益的行为规范系统还不完善,社会生活和生产行为的复杂性大大提高,但适应这种复杂性的社会管理技术还没有得到相应提高,市场经济条件下人们的价值理念发生深刻变化,但与这种变化相适应的社会道德和诚信体系建设明显滞后;等等。因此,在创新社会管理体制的过程中,不仅要重视硬件建设,而且要注重软件建设。要大力推进社会主义核心价值观体系建设,更新社会管理的理念,完善与新型社会管理体制相适应的道德秩序、诚信体系和行为规范。^[5]在原有的社会管理体制下长期形成的问题,也在很大程度上折射出从官员到民众社会科学素养的缺陷,成为社会管理创新的隐性障碍。

(一)政府层面:管理职能转变对干部素质提出严峻挑战

我国现行社会管理体制是在计划经济时期形成的,带有深刻的计划经济体制烙印,主要特点是政府管得过宽过多,上级对下级统得过细过严,基层社会自我管理的能力没有得到充分发挥。随着社会主义市场经济体制的逐步建立和完善,人民群众民主法制意识的增强和自我管理能力的提高,现行体制存在不适应的问题日益显现出来。^[6]正是长期以来社会管理体制上存在的问题,也造成了政府官员思想和行为上的惯性,不适应社会管理创新的要求。

在管理理念上,有限政府的理念尚未确立,政府权力至高无上、无所不包,过分统一的“大一统”管理理念难以应对纷繁复杂的社会事务,其行政价值观突出表现为“官本位”、“权力本位”,行政活动只对上级负责,维护上级权威,而不对下负责,官与民之间界线分明,忽视民众的话语权和参与权,对社会管理的诠释是

“社会管制”,社会管理被界定在社会控制的狭小范围,这种“管起来、理顺了”的单向度的管理,主要是政府管制民众,民众只是被动的被管理者,对社会发展的理解是片面强调GDP,追求经济效益,甚至不惜以破坏环境、牺牲群众的生活质量与生命安全为代价。

在管理方式上,使用行政手段偏多,政府官员习惯于会议贯彻、文件部署、审批把关、执法检查等行政手段,缺乏跟踪服务、动态监管、绩效考核等新机制;一些部门依法管理的自觉性不够强,管理中存在较大的自由裁量度;同时,条块分割的管理机构设置和管理理念,限制了现代信息化技术手段充分合理的使用,加之政府集管理决策、执行、评估、监督等职能为一体,控制与操纵着社会管理的整个过程,不可避免地存在“人治”倾向,以致造成管理过程中与民众的冲突,降低了社会对政府的信任度。

管理理念落后,管理方式陈旧,造成社会管理效率偏低,社会发展成本居高不下。在当今,政府虽然加大了社会管理力度,但相当一些政府机构的管理者并未彻底摆脱原有的管理理念、管理套路和方法,而对现代社会管理理念和科学管理方式的认识肤浅,缺少科学发展观引领下的坚实的社会科学理论根基,更难以有效地把握和运用。因此,在社会管理创新中,解放思想、创新思维对干部素质提出严峻挑战,尤其是对其社会科学素养的提升有着更高的要求 and 强烈的期待。

(二)社会层面:公众的社会参与尚未成为习惯

我国几千年的封建集权制度和与之相应的传统文化积淀对民众的影响根深蒂固,顺民心态与习性成为显著特征。尽管新中国成立后人民当家做了主人,但计划经济体制下政府包揽一切的体制,并没有赋予民众管理社会的权利,也扼杀了他们的主体意识。随着市场经济发展中新的社会问题不断涌现,社会管理日益复杂,加之政府自身能力的限制,导致社会管理在很多方面的缺陷日益暴露,仅仅依靠政府的力量难以应付,需要充分发挥政府行政管理、社会自主管理等多方面的积极性,形成政府调控、社会参与的共同管理的新机制。在政府职能逐渐“瘦身”,放弃用行政手段包揽一切社会管理的同时,事实上也为社会自主

管理提供了很大的空间和充分发展的契机。与此同时,也对公众和社会组织参与社会管理和公共服务提出了提高管理能力的新要求,以实现与政府主导的社会管理相互补充。

然而不可否认的现实是,在相当长的时间内,我国政府包揽一切的社会管理体制是以人的工作单位为基础的单位管理,单位不仅是工作场所,也是包揽职工生活方方面面的基层组织。在这样的以控制性、封闭性为特征的管理机制下,人们对单位的依附性很强,习惯了依靠组织解决社会生活中的各种问题。尽管改革开放以来这种单位管理逐渐被社区管理、居民自治所取代,但是作为社会管理主体和基础的公民社会尚不发达,公众的社会参与和自主管理的意识还很弱,志愿精神和社会责任感尚未充分确立,参与社会事务的能力远不能适应社会管理创新的基本要求,这就使得本应通过社会自治得以解决和完成的许多社会管理事务仍由政府承担,在很大程度上制约了“社会协同、公众参与”的社会管理格局的形成。

另一方面,在当今开放的社会中,人们获得了参与社会事务的广阔空间,尤其是互联网的发展为公众直接参与社会管理搭建了平台。2011年初中国互联网络信息中心发布的第28次《中国互联网络发展状况统计报告》显示,中国网民达到4.85亿,手机网民3.18亿,微博用户1.95亿,在网民中的使用率提升到40.2%。^[8]近年来,网络民意表达、网络监督、网络民间舆论所催生的公民集体行动的增加,都在挑战着缺乏透明性、互动性、回应性的传统社会管理方式,也在很大程度上影响着社会关注点的变化与一些事件的发展动向。网络民意为越来越多的各级政府机构所重视,成为公众参与社会管理的重要通道。但同时也由于我国网络素养教育滞后,公众参与社会管理缺少成熟的经验,更缺少科学的理念和方法,以致不可避免地导致一系列社会参与中的非理性行为产生。如对某些虚假言论缺乏辨别能力,极易造成群体的盲从与冲动,甚至引发社会性恐慌,对某些事件当事人的“人肉搜索”以及聚众围攻等不理智行为,也反映了网络道德的缺陷,等等,都成为公众参与管理的障碍。现实表明,

公众不仅是管理对象,也是管理主体,在诸多社会问题解决过程中,政府与公众是合作互补的关系,没有公众的理性参与,就难以形成共同管理社会的合力。

三、社会科学普及在社会管理创新中的作用

社会管理创新的根本目的是维护公民权利,既要为每个公民提供均等的公共产品、公共服务,也要为其全面自由发展和社会参与提供有力的保障。面对社会管理创新的艰巨任务,各级领导干部以及公众首先要提高社会科学基本素养,社会科学普及的作用恰恰是为其提供科学知识和思想工具。

(一)引领改革方向 促进观念转变

社会管理创新的提出是科学发展观在社会事业改革中的具体体现,是社会发展的需要,也是针对我国国情建立在科学研究基础之上、多学科和多领域构成的发展和开放的思想体系。这个体系中不仅有党和政府的战略部署、方针政策、具体任务,也有诸多社会科学的基础理论和创新成果为依托。了解和掌握这些内容,是避免盲目性、准确把握社会管理思想和行为方向的基础。仅就社会管理涉及的社会学领域而言,就有社会发展、社会体制、社会政策、社会保障、社会组织、社区、社会工作、社会公正、社会心态、社会认同等一系列基本概念以及相应的理论和实践探索。社会管理创新是思想创新、理论创新以及将其付诸创新实践的过程,社会科学普及就是在这一过程中不断地将作为社会科学研究成果的新知识、新发现以及新方法、新精神普及到全社会,为大众所了解、取得公众的认同,并引领其内化为新观念,得以用新思想、新方法来分析、认识和应对各种社会现象和社会问题,转化为创新社会管理的实际行动。我国发展的现实也告诉我们:经济和社会的发展,必须以科学、先进的思想、文化和政治理论为先导,并作为武装群众发动群众的重要力量。社会科学普及正是科学理论、先进思想与民众之间联系的桥梁与中介。

(二)引导信息传播 培育理性公民

公众参与社会管理、实现公民自治的基本前提是与之相适应的具备现代科学素养的理性公民。近年来

随着传播渠道的多样化,人们对主流渠道尤其是通过组织的信息传播的关注度逐渐减弱,而越来越青睐更能满足个性化需求、由自我掌控的“小众”媒体、自发群体。尤其是通过创建网站、发布博文和微博、组织论坛,人们汇集同仁、交流信息、宣泄情绪……每一个人都可以在无限的网络空间根据自己的需要做事,都可以对社会管理发表任何见解。互联网这种开放的虚拟空间已经在很大程度上影响了人们的现实生活,也成为社会管理不容忽视的力量。正如有学者所言:社会公众参与社会管理有一个不断成熟的过程。从公众“不说话”到“要说话”,这是一个进步,但如何“说话”是大有讲究的。我们不一概否定一些群众性的群体事件所具有的一定的合理因素与正面意义,特别是对于官僚主义、腐败行为还是有相当的震撼力。但从整个社会的层面来看,这样的行为得不偿失,付出的社会成本、社会代价太大^①——公众参与期待成熟,在社会管理制度创新、组织创新的同时,公众与官员社会科学素养同步提升,是社会管理创新成败和水平高低的关键因素之一。

社会科学素养包括政治素养、法律素养、道德素养、文化素养、媒介素养,以及与其相联系的自由平等的政治观念、社会参与的权利意识、社会规范的行为习惯和参与技能,等等。而这些作为公民的基本素养的提升,靠正规的学校教育远不能满足,更多的是依托广泛的社会科学普及,通过多种形式的社会教育,针对纷繁复杂的现实问题在社会生活实践中培育,使公众有能力担负起社会管理的责任。这其中社会科学普及的重要功能是引导信息传播,让社会主流的声音为公众所了解,为公众提供解释党和政府方针政策理论依据和分析社会现象的思想方法,理智地面对和解决各种社会问题,清醒地履行社会监督义务,减少社会参与行为的盲目性。当社会奋斗目标为公众认同、社会价值观为公众信守、社会现实状态为公众接受时,社会管理创新的目标才有可能达到。

(三)搭建学习平台 推动自我教育

科学发展观强调以人为本,人本管理是现代社会的趋势。社会问题的预测与解决、社会政策

的制定与执行都离不开人的因素。最大限度地满足人的需求,发挥人的积极性、主动性和创造性,激发公众自我管理的热情,是社会管理创新和社会事业进步的起点和归宿。如前所述,面对纷繁复杂的社会现象,面对日益更新的海量知识信息,就社会科学普及工作而言,不可能面面俱到都给予公众具体的传授和指导,一个重要任务是为公众学习、掌握和运用社会科学知识搭建平台。一是搭建信息平台,全面用好各类传媒,把社会科学的基本常识、社会发展中倾向性问题、新的理念和专家学者研究的各类成果通过多种渠道传递出去,充分满足不同的社会需求,让民众自己选择;二是搭建活动平台,通过多种形式的社会科学知识普及活动、主题教育活动、实践活动等,为民众创造学习、参与、分享、展示的条件和氛围,促进大家思考问题、践行研究成果,在参与活动过程中受到教育,达到科学理念的升华;三是搭建互助平台,倡导和鼓励关注共同问题、相同个人特质的民众,建小组、结对子,互帮互助,在探寻中共同学习,自行解决对社会的认识的问题。同时对他们的活动加以引导、提供方便。激发公众自身的教育潜能,推动公众自我教育、相互学习、学会求知,是学习型社会所倡导基本理念,也是公众提高社会科学素养、理性参与社会科学管理的源头活水。

(四)依托社会组织 提升专业水平

社会科学普及是一项涉及社会方方面面、具有长期效益的事业,有效的组织载体对于保障科普任务的实施至关重要。改革开放以来,在我国的民间组织中,社会科学学会、协会、研究会、民间研究机构等学术社团得到了长足发展,聚集了各领域的专家学者和实际工作部门的有识之士。社会管理创新战略任务的提出,不仅赋予社会组织参与社会管理的新任务,也为民间学术团体充分发挥其固有的职能提供了更为广阔的舞台。毕竟,社会管理是一门科学,有其自身的特点和规律。从社会管理依托的理论背景来看,作为综合性学科,涉及社会学、政治学、管理学等诸多领域,需要多学科的理论做支撑。就社会科学普及而言,需要以社会组织专业化的社会科学研究为基础。因此,

一方面社会组织自身需要既有研究基础又具备较强的传播能力和人格影响力的科普专门人才,这是社会科学大众化、社会化、经常化的必要前提;另一方面,需要政府有针对性地加大对社会组织的扶持力度,通过建立项目招标、政府购买服务、专项资金投入等规范化机制,使社会组织在为社会服务中实现良性运转,以解决资金不足、专业人才缺乏、社会组织力和公信力弱等问题,促进社会组织的可持续发展和其价值的最大化。这样,才能承担社会管理创新中社会科学普及的重任,保障社会管理创新的整体水平提升。

参考文献:

[1] 中央政府门户网站. 国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要[EB/OL].http://www.gov.cn/test/2011-03/16/content_1825941.htm.

[2] 王莉丽. 美国思想库发展历程及面临挑战[J]. 红旗文稿, 2009 (8).

[3] 马凯. 努力加强和创新社会管理[J]. 求是, 2010 (20).

[4] 中共中央关于进一步繁荣发展哲学社会科学意见[EB/OL].<http://cpc.people.com.cn/GB/64184/64186/66691/4494623.html>.

[5] 李培林. 创新社会管理是我国改革的新任务[N]. 人民日报, 2011-02-18.

[6] 胡锦涛在省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班开班式上的讲话[EB/OL].http://news.xinhuanet.com/politics/2011-02/19/c_121100198.htm.

[7] 许健. 完善我国社会管理体制研究[J]. 国家行政学院学报, 2009 (6).

[8] 中国互联网络信息中心. 第28次中国互联网络发展状况统计报告[EB/OL]. http://www.cnnic.net.cn/dtygg/dtgg/201107/t20110719_22132.html.

[9] 辛鸣. 社会管理创新: 中国新“赶考”[J]. 南风窗, 2011 (8).

Social Science Popularization: Fundamental Project of Social Management Innovation

Guan Ying

Abstract: Social science popularization is the intrinsic demand of social management innovation. However, the problems of old social management system largely reflect the lack of scientific quality from officials to the public, which is the recessive disorder of social management innovation. The realization of social management innovation needs the support of social science popularization.

Keywords: Social management innovation; Social science popularization; Social scientific quality; Public participation

责任编辑 宋 奇