

社会学视野中的社会建设与社会管理

郑杭生

(中国人民大学社会学理论与方法研究中心, 北京 100872)

[摘要] 社会建设和社会管理有广义和狭义两种含义,这两种含义是不能截然分开的,二者之间有着紧密的联系。社会建设和社会管理的结构性前提是社会三大部门(政府组织、营利组织和社会组织)的构成状况及其相互关系;理念性前提是马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观的指导,以及包括社会学在内的哲学社会科学所阐明的关于社会运行和发展的一些深层理念,如以人为本的理念,共赢互利的理念,增进社会进步,减缩社会代价的理念,现代治理和善治的理念等。社会建设和社会管理涉及结构和功能两方面的调整。发展民间组织是社会建设和社会管理的应有之义,建构协调社会利益关系的长效机制是社会建设和社会管理的重中之重,必须大力推进社会建设和社会管理的创新。

[关键词] 社会建设和社会管理;结构性前提和理念性前提;民间组织;协调社会利益关系的长效机制

[中图分类号] C912 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1000-5420(2006)02-0001-10

2005年2月21日,在中共中央政治局第二十次集体学习时,胡锦涛总书记着重提出了社会建设和社会管理的问题,指出:“做好任何一项工作都离不开理论指导。与社会主义经济、政治、文化建设一样,我们对社会主义社会建设的理论研究和实践探索还有大量工作要做,因而尤其需要在实践的基础上加强理论研究。”他还指出:“要适应社会主义市场经济发展和社会结构深刻变化的新情况,深入研究社会管理规律,更新社会管理观念,推进社会建设和管理的改革创新,尽快形成适应我国社会发展要求和人民群众愿望、更加有效

的社会管理体制”,以提高执政党管理社会事务的本领。^[1]这是继中共十六大提出要在全面建设小康社会的过程中使社会更加和谐、十六届四中全会明确提出构建社会主义和谐社会的目标之后,进一步把社会建设和社会管理的问题提到了议事日程上,也给哲学社会科学提出了新的研究课题。

目前,社会建设与社会管理正在成为学术界,特别是社会学界的研究热点。本文将从社会学的视角,探讨社会建设与社会管理的一些较为一般的理论和实践问题。

[收稿日期] 2006-01-26

[作者简介] 郑杭生(1936—),浙江乐清人,中国人民大学教授,博士生导师,中国人民大学社会学理论与方法研究中心主任,主要研究方向为社会学理论与方法。

一、社会建设和社会管理的两种含义

正如“社会”有广义和狭义两种含义一样,社会建设和社会管理也有这样两种含义,即广义的社会建设和社会管理与狭义的社会建设和社会管理。

广义的社会建设和社会管理,指整个社会的建设和管理,即包括政治子系统、经济子系统、思想文化子系统和社会生活子系统在内的整个社会大系统的建设和管理。这里的社会就是与自然相对,与民族国家范围一致,包括政治、经济、思想文化和社会生活各子系统在内的广义的社会。因而,这样的社会建设和社会管理,无疑是广义的社会建设和社会管理。

狭义的社会建设和社会管理,则着重指与政治、经济、思想文化各子系统并列的社会子系统的建设和管理。这里的社会指的是作为整个社会这个大系统中一个子系统的狭义的社会。因而这样的社会建设和社会管理无疑是狭义的。狭义的社会,社会学常常用“社会生活”或“社会生活子系统”来表示。

尽管社会建设和社会管理有狭义和广义之分,但是这种区分只具有相对的意义,实际上,它们是不能截然分开的。广义的社会建设和社会管理当然要靠各个子系统的建设和管理来支撑,其中已经包括狭义的社会建设和社会管理的内容。同样,狭义的社会建设和社会管理如果没有整个社会的建设和管理作为自己的大环境,没有其他各子系统的配合,也很难孤军建设成为和谐的子系统,很难实行有效的管理。所以,我们既可以广义地使用社会建设和社会管理,也可以狭义地加以使用。

二、社会建设和社会管理的结构性前提

社会三大部门的构成状况及其相互关系对社会建设和社会管理具有结构性前提的意义,同时它们又是和谐社会建设的重要内容。之所以说它们具有结构性前提的意义,是因为上述构成状况及其相互关系,既为广义的社会建设和社会管理,又为狭义的社会建设和社会管理,提供了一个

结构性的总体框架,只有在这个总体框架下,社会三大部门才能各自有序地加以建设和管理,它们之间的相互关系才能有序地加以规范和理顺。

所谓社会三大部门,是指现代社会日益分化为三个既相互关联又彼此独立的领域:第一,国家或政府或政府组织(GO-government organisation),也叫公共权力领域,通常叫社会“第一部门”,它们属于政治领域;第二,市场或营利组织,也叫私人领域,通常叫“第二部门”,属于经济领域;第三,社会组织,也叫公共领域,是前两者之外的“第三域”,通常也叫“第三部门”,它们属于狭义的社会领域。社会组织相对于政府组织,它是非政府组织(NGO);相对于营利组织,它是非营利组织(NPO)。第三部门的其他表述,还有志愿域、市民社会等。在我国,正式文件中都将其称为民间组织。

也许有人会问,社会三大部门的提法与中央说的“四位一体”提法不是有些矛盾吗?事情当然不是这样。当代社会学告诉我们,社会三大部门是现代社会的三个实体性的组织构成。这是社会构成的硬件。作为理念性的文化是社会构成的软件。所以,“社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设的四位一体”事实上包含硬件和软件两类内容的建设。“四位一体”的提法完全可以看作是对社会实体性组织构成和社会理念性文化构成的一种具有中国特色的概括,是与当代社会学非常吻合的。由此可见,任何对社会三大部门提法的顾虑都是多余的。

社会三大部门各有其存在的根据和运作机制。作为社会实体性的组织构成,社会三大部门具有这样的结构性要求:第一,三者缺一不可,三者也不能相互代替。三者缺一,就不可能形成结构完整、功能正常的社会,更谈不上形成和谐社会。同样,三者相互代替,就会造成结构紊乱,运行无序,也谈不上形成和谐社会。第二,三者的比例要合适。例如,各国经验证明,“大政府,小社会”是运作和管理成本很高的模式,而“小政府,大社会”则是比例比较合适的模式,有助于和谐社会的形成。第三,三者的互动机制要保持良性运行,要相互促进。在这种结构协调的基础上,社会三大部门才能各自发挥作用,实现功能互补,从而在动态的相互交往中真正建立起稳定的社会部门

结构。

社会三大部门作为社会实体性的组织构成,也各有其所遵循的交往关系和交往原则,各个领域之间的交往关系和交往原则不能混淆、错位。例如,经济领域中等价交换的交往原则,不能作为政治领域中权力交往的原则,也不能成为社会领域中公益协商互动交往的原则。同样,政治领域中的以权力为媒介的交往原则,也不能作为社会领域和经济领域中的交往原则。哈贝马斯认为,三个领域之间的界限混淆是我们在 20 世纪,尤其是最近几十年来所看到的种种弊端的主要根源。^[2]

一般来说,第一部门、第二部门不容易受到忽视,最容易受到忽视的是第三部门。但是第三部门的兴起有其必然性,因为它既能弥补市场失灵,又能弥补政府失灵,还能极大地减轻社会管理的成本。它主要是从事非强制、非等级和非营利趋向的社会公益性活动,是由为社会奉献的道德力量所驱动。因此,第三部门或非营利组织是否发育,已被联合国作为一个国家和地区社会资本高低的主要判断依据。^[3]

当前,我国三个领域联动的社会结构和整合机制还没有完全形成。主要表现在三个领域或三个部门的比例、力量大小还严重失衡。就政府来说,计划经济体制留给我们的政府无限型、全能型的遗迹还时有表现,即使实际上是在向有限型、非全能型转变,观念上也还往往停留在无限型、全能型政府上;“小政府,大社会”的格局还没有形成,该小的还没有小,该大的还没有大,政府主导型还表现在我们社会的各个方面。我们的市场经济体制还不完善,还不规范;我们的第三部门刚刚开始发育,无论就数量来说,还是从质量上说,与前两个部门相比,还不成比例,我们还没有脱离“大政府,小社会”的结构格局。

这就是说,三大部门的关系现在还存在着结构性的不协调,它是我们构建和谐社会要逐步消除的结构性障碍。要使这种结构性的不协调转变为结构性协调,消除构建和谐社会的结构性障碍,可以说任重道远。

同样,我国三大部门的功能性不协调则主要表现在:第一,政府越位、缺位、错位的情况还很普遍;第二,经济领域的交往原则被错误地引进公共

权力领域和公共领域,这种现象也很普遍;第三,第三部门还没有发挥自己应有的功能,还不能有效地弥补市场失灵、政府失灵,发挥降低社会管理成本的作用。这些又是我们构建和谐社会的功能性障碍。

只有逐步消除上述结构性障碍和功能性障碍,形成社会三个领域互动、联动的社会结构和整合机制,三大部门各自都能有效地发挥自己的作用,并且这种作用能够相互配合、相互促进,而不是相互摩擦、相互抵消,才能为和谐社会建设提供结构协调、功能协调的部门结构。

三、社会建设和社会管理的理念性前提

我国社会主义社会建设和社会管理的深层理念主要是两个方面,即马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观的指导,以及包括社会学在内的哲学社会科学所阐明的关于社会的一些深层理念。这两个方面是我们社会主义文化建设的重中之重。

首先是指马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观的指导。这种指导主要表现在:

第一,马克思主义的立场、观点和方法的指导。马克思主义的立场、观点和方法生动地体现在马克思主义经典作家及其继承和发展者的论著中,特别是体现在当代中国马克思主义者的论著中。只有沿着马克思主义普遍真理与本国具体实践相结合的康庄大道,只有遵循实事求是这一马克思主义的精髓,运用具体问题具体分析这一马克思主义的灵魂,我们的社会建设和社会管理才能真正取得成效。

要真正坚持马克思主义的指导,关键是要分清马克思主义的根本观点与具体论断。所谓“根本观点”,就是指那种今后的实践只能进一步证明它而不能推翻它的一般原理。这主要涉及世界观和方法论层次上的基本原理,例如,前面提到的“实事求是”和“具体问题具体分析”等;各个学科所涉及的一些基本原理,如个人与社会、国家与社会、经济与社会、文化与社会、权利与社会的关系等等的基本原理。所谓“具体论断”,是对特定时间、地点、条件下,针对特定对象、事物、现象、过程

作出的判断。根本观点必须坚持,具体论断必须与时俱进。混淆二者,把具体论断(如关于资本主义社会两极分化和中间阶层将归于消失的具体论断,显然与现代西方社会存在庞大的中间阶层的客观情况不再相符)当作根本观点,不但不能真正坚持和发展马克思主义,而且还会这样或那样地败坏马克思主义。

要真正坚持马克思主义的指导,还必须分清马克思主义对待资本主义社会与对待社会主义社会的不同态度。马克思主义对待资本主义社会,主要采取革命的、批判的态度。马克思主义创始人在资本主义条件下强调革命批判的态度,强调阶级概念,强化无产阶级的自觉的阶级意识,强调资产阶级这个“剥夺者必须被剥夺”,确实是有充分理由的。马克思主义对待自己建立起来的社会主义社会,则主要采取建设的、维护的态度。毛泽东同志在中共七届二中全会上曾经正确指出:“我们不但善于破坏一个旧世界,我们还将善于建设一个新世界。”^[4]建国以来的历史经验教训表明,用对待资本主义的态度来对待社会主义,用破坏旧世界的方法来建设新世界,会使中国社会陷入“文化大革命”这样的“十年动乱”和全面恶性运行。正是根据这种实际情况,我们从20世纪80年代中期就提出马克思主义社会学有两种形态,它对资本主义是革命批判性形态的社会学,而对我们自己建立起来的社会主义社会,它是维护建设性形态的社会学。

第二,马克思主义,特别是马克思主义中国化最新成果关于中国社会的一些基本判断。例如,我国正处在社会主义初级阶段,21世纪头20年是我国社会发展的战略机遇期,等等。只有遵循这些基本判断,我们的社会建设才能坚持正确的方向,才能健康发展。这些基本判断都包含在根据创造性的实践而不断丰富着的中国特色社会主义理论之中。

我国社会主义社会建设和社会管理的深层理念,还包括社会学在内的哲学社会科学所阐明的关于社会的一些深层理念:以人为本的理念,共赢互利的理念,增促社会进步、减缩社会代价的理念,现代治理和善治的理念等。用这些深层理念,我们就能更好地理解科学发展观与和谐社会的要旨,使我们的社会建设和社会管理健康发展。

拿以人为本理念来说,和谐社会一定是以人为本的社会,科学发展观一定是以人为本的发展观。因此,我们的社会建设和社会管理也必须以人为本。问题是,抽象地说以人为本,谁都可以接受。但社会的现实是,我们的社会既有穷人,又有富人;既有社会强势群体,又有社会弱势群体;既有改革发展的受损者,又有受益者。说要二者兼顾,二者都为本,当然不错。但很多事实表明,要以富人、强势群体为本是更容易的,因为没有什么麻烦,有时还是很舒服的;而要以穷人、弱势群体为本,则是更困难的,因为这意味着要解决很多麻烦、棘手的问题,不是那么舒服的。现在,矛盾活跃期和多发期的现实,要求我们把贯彻以人为本的重点放在让弱势群体共享社会发展的成果上,放在改善他们的弱势处境上,这就是保障弱势群体的基本生活,维护他们的基本权益,尊重他们的人格尊严,否则社会是不可能稳定的,更不可能是和谐的。

拿共赢互利的理念来说,和谐社会就是共赢互利的社会;科学发展观也可以说是共赢互利的发展观。具体说来,也就是使构成我们社会的各方、参与我们社会发展的各方,特别是强势和弱势各方,都能共赢互利,而不是通过牺牲一方来使另一方得益获利。共赢互利是和谐社会的要旨,同样也是“以人为本,全面、协调、持续发展”的科学发展观的要旨。通过牺牲一方来使另一方得益获利,则是与和谐社会背道而驰的,是不可能达到社会和谐的。同时,它也是社会发展问题上的“零和游戏”,是片面的、不协调的、不可持续的旧式发展观的集中体现。可以断言,只有贯彻落实共赢互利理念的社会建设和社会管理,才能达到预期的目标。

再拿增促社会进步、减缩社会代价的理念来说。迄今为止,人们所看到的每一个社会进步,都是伴随有社会代价的。现代化的历史就是一部不断取得社会进步,同时又不断付出社会代价的历史。据此,社会学得出了该学科的深层理念:增促社会进步,减缩社会代价。这里,增促社会进步,就是增加和促进社会的协调发展、可持续发展以及社会成员个人的全面发展。减缩社会代价,很重要的一个方面,就是保障社会弱势群体的基本生活,维护社会弱者的基本权益,尊重他们的人格

尊严;减缩社会代价,另一层意思就是指,社会代价尽管是不可避免的,但人们可以探索如何把代价减少到最低限度、缩小到最小范围的途径和办法。社会快速转型期的一个鲜明特点,就是社会优化与社会问题并生、社会进步和社会代价共存。

20多年来,以社会转型形式出现的社会巨大变化,不管是利益格局、社会关系、次级制度的变化,还是价值观念、生活方式、文化模式、社会控制机制、社会承受能力等的变化,都表明:一方面,上述各个社会领域都得到不同程度的优化;另一方面,又引发了、出现了大量问题,有些问题还十分严重。20多年的进步和成就,可以毫不夸张地说,是举世瞩目,全球公认的。但与此同时,也付出了种种代价,一些代价还非常沉重。进行社会建设和社会管理,就是要最大限度地促进社会进步,并把代价减少到最低限度、缩小到最小范围;社会建设和社会管理的过程实际上就是一个不断增促社会进步、减缩社会代价的过程。

总之,社会建设和社会管理的理念性前提告诉我们,社会主义社会建设和社会管理必须以马克思主义,特别是马克思主义中国化的成果为指导,并在社会建设和社会管理过程中不断坚持和发展马克思主义。同时,哲学社会科学所阐明的一些深层理念也必须贯彻和遵循。二者在我国是一致的,因为我国的哲学社会科学也是以马克思主义为指导的。

四、社会建设和社会管理涉及的两方面调整

在社会主义初级阶段和社会快速转型中进行和谐社会的建设和管理,是一项伟大的社会系统工程。用社会学的术语来说,其内容大体包含结构性和功能性两方面的调整。

(一) 社会建设和社会管理的“结构性调整”

社会结构对社会和谐起着根本性的制约作用:和谐社会必须建立在社会结构协调的基础上,如果结构不协调,无论怎样从功能上加以调整,也不可能使社会呈现出和谐状态,即良性运行和协调发展状态;中性运行是以社会结构部分失调,但整体基本协调为前提的;而恶性运行则与社会结构的基本失调有关。

这里所说的结构协调或结构性协调,是指社会要素的联系具有较高的有序性、较合理的比例关系和排列方式、较严密的组织构成。而结构的基本失调则相应地表现为有序性受到破坏,各方面的比例关系失去平衡,呈现出畸形、无序;社会要素之间本来能够形成合力的地方,变成相互冲突、相互抵消。在这种情况下,即使部分功能是协调的,也无法摆脱社会整体不和谐状态,即恶性运行和畸形发展状态。社会运行类型、和谐与否与结构功能协调的关系,可以用表1来描绘。

表1 社会的结构功能状况与社会运行状态

运行类型 和谐与否	良性: 和谐	中性: 和谐、不和谐之间	恶性: 不和谐
协调性			
结构的协调	协调至基本协调	出现较多失调,但尚处在基本协调的界限内	基本失调至严重失调
功能的协调	协调至基本协调	协调与不协调的比例相近	不协调或不稳定的部分协调
结构与功能的协调	协调至基本协调	协调与不协调的比例相近	不协调或不稳定的部分协调

现在,我们要构建结构性协调基础上的和谐社会,必须在原有的基础上进行社会结构的调整。问题是,结构性调整的难度极大。一般来说,社会结构一旦形成,就会有某种稳定性,即有一种维持原来的秩序、组织、比例的倾向,也就是通常所说的“社会运行的惯性”。在社会良性运行的情况下,社会结构的这一稳定性无疑是好事,但是,在社会恶性运行(如“文化大革命”)的情况下,或者

在不协调因素活跃期,它就会给大规模的结构调整带来巨大的阻力。因为,每一种社会结构都代表着一种既得利益的格局,就有种种维护这种既得利益从而也维护这种社会结构的利益集团。

与构建和谐社会直接相关,下列社会结构的调整特别重要,这就是部门结构、城乡结构、区域结构、人口结构、阶层结构、社区结构、产业结构、资源配置结构的调整。正如我们前面分析过的三

大部门的关系现在还存在着结构性的不协调,需要进行结构性调整一样,我国的城乡结构、区域结构、阶层结构、社区结构、产业结构、资源配置结构,也都这样或那样地存在着结构性的不协调,需要进行结构性调整。所有这些调整都是任重道远的。

(二) 社会建设和社会管理的“功能性调整”

社会功能与社会结构紧密相连:结构是功能的基础;功能则是结构在运行中发挥出来的作用。所谓功能性的调整,就是使社会功能由失调走向协调,即使得社会各系统的活动和作用由相互配合不上甚至相互抵消,走向相互配合、相互促进。

功能的协调在社会运行与和谐社会建设中也起着重要作用。首先,功能的协调与否是社会运行状态与社会是否和谐的直接标志。结构作为基础性的东西往往隐藏得较深,而功能则是表层的东西,可以直接表现出来。因此,要真正实现良性运行和社会和谐,只有结构上的协调是不够的,还需实现功能上的协调。其次,功能协调的变动不居的特点,直接反映着社会运行状态与社会不断变化的性质。即使在良性运行与社会和谐的情况下也不是没有矛盾了,而只是说,有结构性协调做基础,在功能上也大体协调。在这种情况下,通过社会建设和社会管理,社会障碍的东西、不协调因素、不和谐因素被控制在最小的范围内和最低的限度内。第三,功能对结构有补偿作用。功能协调在某种程度上会减轻结构不协调的某些不良后果。

由于结构状态不同,功能性的协调和不协调可以有四种情况,见表2。

表2 社会结构协调与功能协调之间的交叉关系

结构状况	功能状况	功能协调的性质
结构协调	功能协调	比较稳定、持久
结构协调	功能不协调	易于协调
结构不协调	功能协调	不可能稳定、持久
结构不协调	功能不协调	难于协调

由此可见,社会的和谐、社会的良性运行必须建立在结构协调和功能协调的基础上,才能稳定持久。

例如,拿阶层结构来说,各国经验表明,只有形成“两头小、中间大”的阶层结构,并且高、中、低各阶层都能各尽其能、各得其所,达到共赢互利,

才能和谐相处。这是结构协调和功能协调的社会的长治久安的阶层结构,也是和谐社会必须具有的阶层结构。执政党和政府必须通过制定相应的社会政策,引导和推动形成一个庞大的中间阶层,保障处于下层的各阶层的基本生活,维护他们的基本权益,尊重他们的人格尊严,引导和激励处在上层的各阶层回馈社会、关爱弱者,从而促成结构协调和功能协调的阶层结构的形成。现在的问题是,低层的规模太大,中等收入层的规模太小,而处在上层的富裕层又不够成熟。

社会建设和社会管理有治本和治标的区别。治本和治标都需要。但不能仅仅停留在治标上,更不能以治标来代替治本。在一定程度上说,结构性调整是治本,功能性调整是治标。但是,治本不一定意味着要先抓,治标也不意味着一定要后抓。在具体的时序上,通过功能性调整进而抓结构性调整,以及通过结构性调整再回过头来抓功能性调整,两种情况都有,要视具体情况而定。有时候还有“双管齐下”的情况。

五、发展民间组织是社会建设和社会管理的应有之义

前面已经说到,社会组织既不同于政府组织,也不同于营利的企业组织。社会的第三部门由众多的非营利的社会组织构成。在我国,对于非政府组织、非营利组织,在正式文件中,一般称之为“民间组织”。

民间组织既是广义的社会的不可或缺的组成部分,又是狭义的社会的主干部分。因此,发展民间组织,无论从广义上看,还是从狭义上看,都不能不成为社会建设和社会管理的应有之义。中央正式提出社会建设和社会管理的问题,必将大大推进中国社会民间组织的发展进程。

我国的民间组织随着改革开放的进程,通过以下渠道得到初步发育:随着政府机构改革和政府职能的转变,一部分政府管理企业的职能正在逐步过渡给行业协会;伴随社区建设的逐步展开,社区层面的各种自治组织较为迅速地成长起来;从事大规模公益工程的各类慈善组织的作用不断增强;面向弱势人群的社会福利团体也迅速地发展起来。从分类上看,这些组织大体可分为社会

团体、基金会和民办非企业单位三大类。

目前我国非营利组织的资金来源趋于多元化,活动经费不再完全来源于政府,许多组织通过会员费、社会募捐、项目资金等方式获得经费。经过多年的实践和理论探索,非营利组织已逐渐形成了一套有效的自我管理和发展的方式。特别是一些社会公益性组织,如中国青少年发展基金会、中华慈善总会、中国扶贫基金会以及其他一些组织所取得的绩效,已在中国和国际上产生了较大的积极影响。这里我要特别强调各类基金会组织的作用。其中一些对科技、教育、文化的发展起着非常重要的作用。在一些发达国家,一个企业“老总”一般有两个头衔:一个是某某企业的总裁,另一个是某某基金会的董事长,以体现该企业“取之社会,回报社会”的宗旨。如果我国规模较大的企业都这样来办基金会,我国的社会组织就会获得实质性的壮大。

但是,我国的非营利组织毕竟还处于转型过程中,带着一些转型的特点。例如,非营利组织体现了“政府”和“社会”的双重特征,其行为受“行政机制”和“自治机制”的双重支配,资源依赖于体制内和体制外双重渠道。有学者称此为“半官半民性”(GONGO)。我国非营利组织的转型特点还有:法律地位的模糊性、有限的合法性、精英主导型、性质定位的不断互换和不稳定、社会资本的重要性等。^[5]因此,真正把我国的各类社会组织做大、做强,真正发挥自己应有的作用,还有很长的路要走。

六、建构协调社会利益关系的长效机制

我国社会当前正处在快速转型过程中,经济体制转轨和社会结构转型相互交织,社会分化趋势加剧,不同社会利益群体之间的一致与摩擦、相同和相异,形成了不同利益要求的相互博弈,利益多元化格局鲜明地呈现在人们面前。现在的人民内部矛盾几乎没有不涉及不同的利益关系和利益诉求的。在这样的情况下,协调社会利益关系,不能不成为社会主义和谐社会建设和管理的基本内容,协调利益关系的本领,也不能不成为社会主义和谐社会建设和管理的基本本领。

当前,在中国社会协调社会利益关系有其特

殊性和复杂性。

一般地说,随着人均GDP进入1000~3000美元时期,社会都会进入不协调因素的活跃期和社会矛盾的多发期,突出表现为利益集团之间的利益冲突。这是世界各国同期历史所表明的,也是任何一个治理国家和社会的政党不得不面对的。中国也不能例外。这也考验着中国共产党的智慧。

特殊地说,20世纪90年代中后期以来中国社会普遍发生的几件大事,又使得我国的不协调因素的活跃期和社会矛盾的多发期显得非常突出。主要有三件大事:国有企业的破产改制所引发的下岗失业、农村土地征用所造成的失地农民、城市房屋拆迁所形成的失房居民。其他还有工程项目移民引发的社会矛盾;农民工无保障处境和不正当劳资关系所引发的社会矛盾;企业军转干部问题等。

以征地为例,随着我国城市化步伐的加快,城市向郊区迅速扩张,随着全国各地经济开发区扩张的热潮,农民的土地被大量征用。在征地过程中普遍出现对农民的补偿标准偏低、社会保障措施不配套、征地补偿安置费分配混乱、滋生腐败等多方面问题。这些问题成了基层农村社会矛盾尖锐化的导火索。

要缓解上述利益矛盾,必须对症下药。一是补偿标准要合理,二是社会保障措施要配套。事实表明,社会保障配套,消除后顾之忧是更重要的。河北省秦皇岛市的开发区就尝试建立征地补偿的新型社会保障基金,实践证明还是很成功的。所以,不是说开发征地就一定会引发社会矛盾,关键还在于我们能否研究新的情况,提出符合实际情况的对策。^[6]

补偿标准和社会保障都涉及社会政策问题。协调社会利益关系,关键要在制定正确的社会政策上下功夫,建设各种正确反映和兼顾不同方面群众利益的长效机制。社会政策是执政党调节社会利益关系,落实共赢互利理念,贯彻社会公平、公正的主要手段。实施一种社会政策也同时意味着建立一种社会机制。在协调社会利益关系上,建设和完善如下的政策和机制是迫切而重要的。

(1)表达与反应机制。所谓表达机制,就是使不同的社会利益群体都有表达自己利益诉求的正

常渠道。为什么现在集体上访事件有增无减？一个重要原因就是缺乏在各个层次不同社会利益群体表达自己利益诉求的正常渠道，或者只是形式上有，实际上没有，或不起作用，形同虚设。特别是社会弱势群体是社会上“沉默的大多数”，他们由于自己的处境，更加缺乏表达自己利益诉求的渠道。

建立不同利益诉求的表达机制的重要性，从积极方面讲，有利于促进社会和谐，从消极方面讲，它也是一种社会安全阀机制。所谓社会安全阀的机制，是指让对立情绪和不同意见发泄出来的途径，以避免它们的不断累积而造成不可收拾的结果。当然，在建立表达机制的同时，也要引导群众以理性、合法的形式表达利益要求、解决利益矛盾，引导各个利益群体以理性、合法的形式表达利益诉求，妥善处理各种社会利益关系。另一方面，党和政府要建立规范的对话、协商和处理问题的反应机制。这就是加强与各种社会团体、社会组织的交流，切实了解民情民意，增强党和政府与群众沟通的能力，并对群体反映的问题作出依法、及时、合理的反应。

(2) 协调与兼顾机制。这就是制定政策要公正地反映和协调城乡不同阶层、不同方面群众的利益，反映和协调不同地区、不同行业、不同阶层、不同群体的利益；在坚持最广大人民群众的根本利益的基础上，兼顾最大多数人的共同利益与不同阶层的具体利益，充分考虑社会各方面的承受能力，坚决反对和纠正各种侵害群众利益的行为。具体地说，执政党和政府要加大调节再分配政策的力度，合理调整不同阶层的利益结构，调节好社会成员之间的收入差距，努力遏止贫富差距、地区差距和城乡差距的扩大，建立一个公平合理的分配体系。要逐步消除城乡二元社会结构所造成的在户籍、教育、就业、身份等方面的制度性障碍，给进城务工人员以公平竞争的机会，使他们的合法权益得到保护，促进农村剩余劳动力的转移，使他们逐步进入现代职业体系。要着力做好关心群众特别是困难群众生产生活的各项工作，实施积极的就业再就业政策，切实保障困难群众的基本生活。

(3) 共享与保障机制。所谓共享机制，就是确保作为我们党最广泛最可靠执政基础的工人、农民和知识分子享受到改革和发展的成果。共享机制是社会稳定的高线，一个社会进步的成果能够共享

的社会，一定是一个稳定的社会。所谓保障机制，就是社会对各类弱势群体（由于自身原因、自然原因、社会原因而陷入弱势地位的人群）的保障，特别是对在社会改革中经济社会地位下降明显的困难群体的保障。要通过这种机制来保障弱势群体的基本生活，维护他们的基本权益，尊重他们的人格尊严。这种保障机制是社会稳定的底线。

(4) 共识和责任机制。应当充分认识到，在社会转型加速期建设社会主义和谐社会，是一个既取得社会进步又付出社会代价的过程。社会代价不可完全避免，但可以减少、减轻。要引导广大党员干部群众在肯定社会进步的同时，想办法减少社会代价，把社会代价控制在最小的限度之内。这是增强主人翁意识和社会责任感的基本含义。

在认识和处理各种利益关系时，也应该有这样的共识：一方面，执政党和政府在协调社会利益关系上负有主要责任，执政党的党员和各级干部，肩负着为民谋利、做人民公仆的责任，他们在制定政策时最大限度地兼顾不同群体的利益，在推进经济社会发展中努力实现各方利益同步增长，努力使工人、农民、知识分子和其他群众共享经济社会发展的成果。另一方面，广大群众也要增强主人翁意识和社会责任感，正确处理个人利益和集体利益、局部利益和整体利益、当前利益和长远利益的关系，用长远的眼光来看待当前存在的问题和困难，在积极表达诉求、反映问题的同时，对暂时的困难予以充分理解。上述协调利益的客观机制，如果没有共识和责任这样的主观因素相配合，也很难充分发挥作用。

最后，协调社会利益关系，还要加强对社会利益关系发展变化的调查研究。正确的社会政策能够妥善协调和处理好各方面的利益关系，正确反映和兼顾不同方面群众的利益，进一步密切党同各阶层群众的联系，最大限度地整合不同的利益群体，保持社会的协调稳定发展。反之，不正确的社会政策则起相反的作用。社会政策一般要通过法律的颁布来实施。体现正确的社会政策的法律是“良法”，而体现不正确的社会政策的法律则是“恶法”。什么是正确的社会政策和“良法”？这就是符合实际的、实事求是的社会政策和法律。要真正做到符合实际、实事求是，避免那种有副作用的“恶法”，就要对社会利益关系的发展变化进行

调查研究。

七、推进社会建设和社会管理的创新

任何和谐社会都不可能自动到来,它凭借的只能是对社会治理,特别是善治的不断尝试和努力。社会治理和善治应该成为更新社会管理观念,推进社会建设和社会管理的改革创新的主要方向。

社会治理和善治的核心之点,在于由国家力量和社会力量,公共部门与私人部门,政府、社会组织与公民,共同来治理一个社会。关于治理的定义都指出了这一点。例如,全球治理委员会给治理所下的定义是:治理是各种公共的或私人的机构管理其共同事务的诸多方式的总和。^[7]治理“是统治方式的一种新发展,其中的公私部门之间以及公私部门各自的内部的界线均趋于模糊。治理的本质在于,它所偏重的统治机制并不依靠政府的权威或制裁”^[8]。

治理与统治的本质区别主要有三个方面:一是统治的主体只能是公共权力部门,其权威来源只能是政府。而治理的主体可以是公共权力部门,也可以是私人部门,还可以是二者的合作,其权威来源倚仗的主要并非政府,而是合作主体之间的持续性互动。二是管理过程中权力运行的向度不同。统治的权力向度是自上而下的单向度运作过程,而治理则是多元的、上下互动的过程,它通过合作、协调及对共同目标的确定等手段达致对公共事务的治理。三是统治遵循的是正式规则、制度与程序,而治理则以信任为基础,遵循的是由主体间协商与同意的规则与程序。由此可见,治理较统治更适合于复杂性、多样性与动态性的快速转型期社会,那种多元的、上下互动的权力运作过程更有利于和谐社会的构建。

善治是治理的一种状态,是治理的理想状态。

善治是“使公共利益最大化的社会管理过程。善治的本质特征就在于它是政府与公民对公共生活的合作管理,是政治国家与公民社会的一种新颖关系,是两者的最佳状态”^[9]。

社会管理的观念从统治转变为治理和善治,是一种观念更新。而“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”社会管理格局和模式的提出,在现阶段可以看作是一种既符合现代治理善治理念,又符合我国国情的具有中国特色的制度创新。

首先,在谁来管理的问题上,“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的社会管理格局,以中国特有的方式,表达了社会管理的主体的多元性,即由国家力量与社会力量,公共部门与私人部门,政府、社会组织与公民,共同来治理一个社会。这里“党委领导、政府负责”说的是国家力量、公共权力部门、政府,“社会协同、公众参与”指的是社会力量、私人部门、社会组织。这与只有一个管理主体是不同的。

其次,在如何管理的问题上,“党委领导、政府负责”中的领导、负责,无疑强调了公共权力部门的作用,具有浓厚的政府主导型的色彩,而“社会协同、公众参与”中的协同、参与,无疑表达了社会与公众的配角地位,但是,也有了一点儿二者合作、协调的意思,毕竟与过去政府说什么、社会只有服从还是不同的。

再次,既然要社会协同,就要把社会做大,太小了何以协同?既然要公众参与,就要使公众有参与的积极性,没有积极性,何以参与?所以,这一模式也包含着要把协同的社会做大、鼓励参与的公众的积极性的承诺。

尽管现在这种观念的更新、管理格局的创新还是初步的,但重要的是,步子已经迈开,不可能、也不应该再退回来,随着社会建设和社会管理的不断推进,观念更新和制度创新的步子将会迈得更大、更快。

[参考文献]

[1] 胡锦涛在中共中央政治局第二十次集体学习时强调:加强调查和研究着力提高工作本领 把和谐社会建设各项工作落到实处[N].人民日报,2005-02-23(1).

[2] 哈贝马斯.交往行动理论(第1卷)[A].重庆:重庆出版社,1994;哈贝马斯.公共领域的结构转型[M].

上海:学林出版社,1999.

[3] 高峰.社会结构分化与当代社会学趋向[A].“中国特色社会学——历史·现状·未来”学术研讨会论文集[C].2005.206-208.

[4] 毛泽东选集(第4卷)[M].北京:人民出版社,

1964. 1439.

[5] 郑杭生, 章谦. 社会转型理论视角下的中国非营利组织[A]. 郑杭生社会学学术历程之二[C]. 北京: 中国人民大学出版社, 2005. 62-75.

[6] 李强. 从社会学角度看“构建社会主义和谐社会”[DB/OL]. <http://guancha.gmw.cn>. 2005-12-08.

[7] 全球治理委员会的研究报告. 我们的全球伙伴

关系[M]. 牛津: 牛津大学出版社, 1995.

[8] 格里·斯托克. 作为理论的治理: 五个论点[A]. 俞可平主编. 治理与善治[C]. 北京: 社会科学文献出版社, 2000. 32.

[9] 俞可平. 引论: 治理和善治[A]. 俞可平主编. 治理与善治[C]. 北京: 社会科学文献出版社, 2000. 8-9.

(责任编辑 武京闽)

Sociological Perspectives on Social Construction and Social Management

ZHENG Hang-sheng

(Center for Sociological Theories and Methods Research, Renmin University of China, Beijing 100872)

Abstract: This article analyses the broad and narrow sense of social construction and social management and their interrelation. The constitution and interrelation of three main social sectors (government organization, profit organization and social organization) are the structural prerequisites for social structure and social management. And two ideological prerequisites are presented: one is the guidance of Marxism-Leninism, Mao Zedong Thought, Deng Xiaoping Theories, the important thought of Three Represents and Scientific Development Concept; the others are some deep ideas on social operation and development of philosophy and social science including sociology, such as the people-oriented idea, the win-win idea, the idea of promoting social progress and reducing social costs, the idea of modern governance and good governance etc.. The structural and functional adjustments are related to social construction and social management, the development of non-government organizations is required and building long-term effective mechanism coordinating social relationships between different interest groups is of utmost importance. It is necessary to facilitate innovations of social construction and social management.

Key words: social construction and social management; structural and ideological prerequisite; non-government organizations; long-term effective mechanism coordinating social relationships between different interest groups