

首页

社会学动态

新闻消息  
公告启事  
学术沙龙  
升学留学  
招聘信息  
学生生活

社会学研究

推荐阅读  
学术专题  
学界人物  
论文辑览  
书刊推介

社会学评论

佳作评介  
社会评论  
群学博客  
BBS

课堂内外

教学信息  
电子课堂  
课外辅导

电子资源

电子图书  
毕业论文  
调查数据  
网上调查

友情链接



社会学网站链接

大陆社会学人类

大陆学术网络资

大陆以外地区、

龚维斌 社会管理及其创新中的十大关系

作者：龚维斌 发布时间：2011-05-23 信息来源：社会学视野网

## 社会管理及其创新中的十大关系

龚维斌

来源：《行政管理改革》

加强和创新社会管理已经成为全面建设小康社会进程中的一项重要而紧迫的任务，社会管理也成为理论界关注的一个新热点。但是，社会管理及其创新中的一些基本理论问题还需要认真研究，形成共识；一些重要实践问题还需要认真研究，寻找答案。正确把握社会管理及其创新中的十大关系，有助于理解和掌握社会管理的本质、规律以及改革创新的方向和目标。

### 一、价值准则与主要任务的关系

人们对“社会”的理解有大有小，因此对于社会管理的理解也有宽有窄。有人认为社会管理就是对整个人类的管理，有人认为社会管理是指经济社会二分法中的社会管理，还有人认为社会管理是对“国家-市场-社会（社会组织）三分法中的社会的管理”，也有观点认为社会管理是指与“经济建设、政治建设、文化建设和社会建设”中的社会建设相对的社会管理。在政府部门，一般把社会管理理解为“经济调节、市场监管、社会管理和公共服务”四大政府职能之一。而在党委部门，社会管理则主要指公安政法系统的平安建设和维护社会稳定工作。很多时候，人们所谈论的社会管理并不在一个层面上，所指物也并不是同一个对象，因此，造成了理论上和工作上的被动。

现在比较简化的方法是从社会管理的基本任务的角度来界定社会管理的内涵和边界。胡锦涛总书记指出，社会管理的基本任务包括协调社会关系、规范社会行为、解决社会问题、化解社会矛盾、促进社会公正、应对社会风险、保持社会稳定等方面。这是社会管理理论的一个重大创新。在这七大基本任务中，协调社会关系、规范社会行为、解决社会问题、化解社会矛盾、应对社会风险是社会管理的主要任务，而社会公正则是完成这些主要任务的价值准则，保持社会稳定则是社会管理的目的。进一步说，立足公平正义、维护人民群众的权益是社会管理的价值尺度。如果没有公平正义以及由此而对群众合法权益的维护，社会管理的任务就难以完成。因此，社会管理的第一要义和首要前提是立足公平正义、维护群众的合法权益。

### 二、维系秩序与激发活力的关系

社会管理的最终目的在于维系社会秩序。和谐稳定的社会秩序是人类进行正常生产生活的环境和条件，是人们从事经济建设、政治建设、文化建设和社会建设的前提和基础。但是，人类发展历史表明，社会秩序的实现有不同的方式，社会秩序也有不同的性质。通过专制统治和高压政治也能够实现暂时的社会有序运行，保持社会稳定和秩序。但是，这种强权和专制条件下的社会秩序，人们的自由被剥夺，合法权利得不到尊重，创造性被压制，每一个人都是驯服的工具，社会将会“万马齐喑、一花独放，没有生机、没有活力”。加强和创新社会管理要把维系社会秩序和激发社会活力有机结合起来，既要保证社会安定有序、规范运行、调控有力，又要有利于激发全社会的创造活力，让人们心情舒畅地工作和生

活，最广泛、最充分地调动一切积极因素，促进人的全面发展和社会进步。在这个意义上，提高人们普遍的生活满意度和幸福感，是社会管理的应有之义，也是良好社会管理的最高追求。

### 三、党政主导与多元治理的关系

现代社会管理应该由政府包揽一切的社会管理模式向多元参与的社会治理模式转变。党的十六届四中全会指出，要构建一个“党委领导、政府负责、公众参与、社会协同”的社会管理新格局。党委领导就是要抓社会管理的大事、议社会管理的大事，要像抓经济建设那样抓社会管理，要经常召开社会管理的形势分析会议，研究和制定社会管理的政策法律；政府要切实履行好自身应该承担的社会管理和公共服务职能，在党委的领导下，共同承担起社会管理的主要责任，发挥社会管理的领导作用。

同时，各级党委和政府要充分认识到，党政无法包揽社会管理的全部事务和工作，还必须动员各类企事业单位、基层群众自治组织、人民团体、社会组织等参与社会管理，实现社会管理的共同治理。各类企事业单位要履行社会管理的职能，尊重和维护每一位员工的合法权益，妥善协调劳动关系，促进和谐劳动关系建设。同时，企事业单位还要认真履行社会责任，积极参与更大范围的社会管理和公共服务，为社会秩序的建立提供有力的支持和帮助。基层自治组织、人民团体、各种社会组织要在党的领导下，积极参与社会管理。而党和政府也应该积极为它们参与社会管理提供渠道和平台，同时，要培育和发展社会组织，提高其社会管理的能力。

### 四、基层基础与顶层设计的关系

社会管理的重心在基层，特别是在基层社区。随着社会主义市场经济体制的逐步建立和完善，绝大多数社会成员要由传统的“单位人”变成“社会人”。其实，人们工作和生活时间最长、能够比较方便和集中地满足各种需求的是“社区”。社区是人们生活和社会交往的地理空间载体，同时也应该是人们有强烈认同感、归属感的心理空间载体，是地理和心理双重空间的交汇地。“社会人”最终要落脚和转变为“社区人”。因此，党委和政府应把工作精力和注意力更多地放到基层，把人力、财力和物力更多投到基层，努力夯实基层组织、壮大基层力量、整合基层资源、强化基础工作，为社会管理奠定坚实基础。

在夯实基础方面，当前要着力解决好以下一些问题，一是切实把乡镇（街道）工作重心转移到社会管理和服务上来，加强基层群众自治。二是理顺条块关系，切实解决长期以来基层社会管理体制上条块分割、条条相互掣肘的问题。一些地方存在“矛盾发生在块上、权力配置却在条上”，“看得见的管不了、管得了的看不见”等问题。三是理顺基层社区里各种社会管理主体之间的关系，挖掘和整合基层社会管理的资源，使之发挥出最佳效益。

在更加重视社会管理基层基础建设的同时，还应该同步考虑社会管理的顶层设计，特别是体制机制方面的顶层设计。长期以来，我国的社会管理主要由两个部门在抓，一是由政法委牵头的社会管理创新，另一个是由民政部门牵头的基层社会管理创新。政法委系统社会管理更多地涉及维护社会稳定，例如，公安、司法、综治、信访等部门主抓的平安建设、治安维稳等工作。政法系统的社会管理创新工作近年来取得了很大成绩，但是，毕竟，社会管理涉及到新闻宣传、劳动就业、社会保障、教育文化和医疗卫生、收入分配等多个部门，需要在更大范围内、更高层次上设立一个统筹协调和管理的机构，来推进这项工作。要结合政府改革，从机构设置和职能配置上统筹考虑社会管理体制机制的顶层设计，不仅要研究不同层级政府之间、政府部门之间、条与块之间社会管理的职能划分和统筹协调问题，而且还要研究党委系统与政府系统社会管理部门之间的职能衔接和统筹协调问题，更重要的是要研究党委政府如何从体制机制上领导和统筹协调好社会管理，形成党政部门齐抓共管、有序协调、高效运转的格局。

如果说，社会管理的基层基础工作是“下”，而社会管理的顶层设计是

“上”，那么社会管理的改革创新就应该“上下配合、整体联动”，否则会出现“下改上不改，越改越难改”、“左动右不动，越动越被动”的现象。

## 五、动态协调与源头治理的关系

社会管理的重要工作是协调社会关系、规范社会行为、处理社会问题、化解社会矛盾。因此，需要建立诉求表达机制、矛盾纠纷的滚动排查和预警机制、矛盾的调处机制、社会治安防控体系，使社会问题和社会矛盾不断得到化解，尽最大可能做到不积累、不激化、不蔓延、不升级、不转化。对于社会问题和社会矛盾处理和化解，要学会综合运用法律、道德等手段，通过协商沟通、说服教育，通过满足正当合理的利益诉求来化解矛盾，尽量少用甚至不用行政的手段特别是强制的手段。一些地方领导干部习惯于运用高压的方法、压制的办法解决问题，这样的方法运用起来虽然比较简单，可能见效快，但是，往往当事人心里并不服气，矛盾和问题并没有真正解决，而是积累了矛盾和怨气，为社会和谐稳定埋下了隐患。

其实，解决社会问题、化解社会矛盾、消除社会对抗、减少社会分歧、应对社会风险，更重要的是应该从根本上、源头上想办法，实施源头治理，铲除产生社会问题和社会矛盾的土壤，使社会问题和矛盾少发生甚至不发生，做到关口前移、防患于未然。

源头治理是治本之举。马凯同志深刻地指出，“加强源头治理，从根本上讲，就是要在党的领导下，坚持发展是第一要务，坚持在发展中解决问题，全面推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态建设，特别是要着力解决好民生、民主、民心问题，促进社会进步和人的全面发展；从社会管理本身讲，就是要构建源头治理体系，使关口前移，尽可能防止、减少、弱化严重社会问题和社会冲突产生。”加强源头治理，当前紧迫而重要的工作，一是深化社会体制改革，特别是要积极稳妥地推进户籍制度改革，逐步建立城乡统一的户口登记管理制度，加强和改进流动人口服务管理，积极探索流动人口管理和服务新办法。二是完善公共财政体系，加大各级财政对基本公共服务的投入，推进基本公共服务均等化，重点对农村和中西部地区进行倾斜，使城乡居民都能够享受到均等的基本公共服务。三是深化收入分配制度改革，扭转收入差距扩大趋势。四是完善政府决策机制，依法、科学、民主决策，建立重大项目、重大决策的社会风险评估机制。

## 六、社会管理与公共服务的关系

人们越来越深刻地认识到，社会管理应该寓管理于服务之中，应该服务在先、管理在后。实际工作中，往往是重管理、轻服务。一些地方“管理就是收费、管理就是办证”。很长一段时间以来，各地城市对于流动人口的管理主要以办证为主、收费为主，农民工不出事、不犯法，一般没有人关注和关心他们，疏于对他们的服务，不了解他们的基本生活和工作状态，不了解他们的思想状况和心理需求。因为平时缺少交流沟通和公共服务，真正需要对群众的利益关系进行协调、行为进行规范、矛盾进行化解时，当地干部跟群众说不上话，也说不进去话。

要加强对弱势群体的服务，尤其要加强对流动人口和特殊人群的公共服务，切实帮助他们解决好就业、医疗、子女教育、社会保障问题以及住房等问题，帮助他们解决工作和生活中的实际困难，使他们感受到党和政府的关怀、社会各界的关心，从心底里增强对党和政府的认同感，增强对社会的认同感，促进社会融合。

要加强社会心理服务工作。当前，随着社会流动加快、竞争压力加大，特别是在价值观念多元化的条件下，个人心理健康已经成为一个需要高度关注的新问题。要普及个人心理健康知识，进行心理健康医疗和咨询服务，开展个人心理调节疏导工作，建立心理危机干预预警机制。特别要做好因生活和工作等受到挫折而缺乏生活信心的失意群体的心理干预工作，帮助和教育他们重振生活信心，避

免走向极端。

## 七、硬件建设与软件建设的关系

社会管理既需要硬件也需要软件作为支撑。社会管理所依靠的硬件涉及很多方面，例如，人力、财力和物力的投入，办公场所的建设，特别是现代科技手段的运用。现在一些基层社区积极挖掘和整合社会资源，建立社会管理综合服务中心和社会矛盾调解维稳中心等，把分散在各个部门的社会管理和公共服务的资源集中在一个办公地方，实行“一站式受理、一站式服务、一揽子解决”。投入不多，但效益较好，方便了群众，提高了办事效率。另外，很多城市特别是在人群密集的地方，运用现代信息技术手段进行网格化管理；还有不少地方运用人防、物防、技防手段等，加强对“人、车、屋、会、所”等地方进行监督和管理，做到情况明、信息准。

在加强对这些方面硬件建设的同时，还需要高度重视社会管理软件建设，包括法律、道德、诚信、乡规民约、民间习俗等社会规范体系的建设。当前，一个重点是要加强社会主义核心价值体系建设，消除社会分歧，促进社会认同，增强社会凝聚力；另一个重点是要加快社会管理领域法治建设，建立健全相关的法律法规，改变社会管理领域立法滞后的状况，做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究。

在统筹社会管理软硬件建设过程中，还要着力提高各级领导干部社会管理的能力，加大社会管理专门人才培养和使用的力度。首先各级领导干部要加强社会管理知识的学习，深入实际调查研究，总结和推广各地社会管理的新鲜经验，既要学习传统社会管理方式，也要注重运用法律的办法推进社会管理，更要发扬党的群众工作优势，不断提升社会管理能力。二是要培养和造就一支结构合理、素质优良的社会工作人才队伍。社会工作人才队伍建设直接影响到社会管理的质量。在着力提高现有社会工作人员职业素质和专业水平的同时，要抓紧制定人才培养规划，培养大批社会工作急需的各类专门人才。要通过多种渠道吸纳社会工作人才，提高他们的职业化和专业化水平。同时，要科学设置社会工作岗位、薪酬待遇，完善社会工作职业准入和职业发展制度，吸引大批优秀人才从事专业化、职业化的社会工作。

## 八、虚拟社会与现实社会的关系

传统的社会管理主要是针对现实社会的管理，但是在数字化时代，随着网络社会的兴起，由互联网等新兴媒体和传播手段构成的虚拟社会越来越成为人类生活一个新的重要组成部分。虚拟社会既给人们的生产和生活带来诸多方便，也给人类工作和生活秩序带来了新的挑战。虚拟社会中存在着信息欺诈、黄赌毒等违法犯罪活动，一些人利用互联网炒作和放大社会矛盾和社会问题，借助网络舆论发酵社会不满情绪，甚至利用虚拟社会组织动员社会对抗行为，网上网下遥相呼应、互相放大，影响社会和谐稳定。

因此，在加强和创新现实社会管理的同时，还要高度重视加强对虚拟社会的管理，统筹现实和虚拟两个方面的社会管理。在当前社会矛盾多发的时期，应该特别重视对虚拟社会的管理，做到趋利避害，使人们能够充分享受虚拟社会为人类提供的新生活、新便利。

## 九、社会管理与社会建设的关系

社会管理与社会建设既相互区别，又密切联系。在比较广泛的意义上讲，社会管理为经济建设、政治建设、文化建设、社会建设提供基础性的环境和条件，为“四大建设”提供稳定的秩序。从相对狭义的角度来看，人们往往把社会建设与社会管理联系起来，认为社会建设需要社会管理，社会管理是社会建设的前提和保障。没有社会管理就难以进行有序有效的社会建设，而没有社会建设，社会管理的目标也无法顺利实现。因此，社会建设和社会管理互为前提和条件，相互依存，不可偏废。绝不能就社会管理抓社会管理，而应该把社会管理放在社会建

设这个更大的范围中来推进。

加强和创新社会管理必须加快社会建设。一是加快推进保障和改善民生。二是加快社会体制改革，畅通和拓宽社会流动渠道，调整社会和优化社会结构，重点是扩大中间社会阶层，努力形成“两头小中间大的”橄榄型社会阶层结构。三是发展社会组织，培育公民精神和志愿服务精神，促进公民社会的形成。四是加强社会基础设施建设，奠定社会良性运行和有序发展的文化基础。

#### 十、立足国情与学习借鉴的关系

有人类社会就有社会管理，社会管理方式和模式随着人类社会的发展而变化。在不同的文化传统、不同的经济发展水平、不同的社会制度下，社会管理的理念和方式都有很大差异。与西方社会相比，中国社会有几个重要的不同点。

1、从社会的构成方式看，中国传统社会的特点是伦理本位和差序格局。中国社会重视家庭和伦理关系的亲疏远近，而西方社会则是强调集体生活和个人主义。梁漱溟先生最早提出伦理本位的概念。他所说的伦理关系是指社会上的家族和家庭关系，伦理社会也就是把一切社会关系家庭化。伦理关系就是情谊关系，父慈、子孝、弟恭、友信、臣忠等伦理观念、情谊关系自然生成，一个人与四面八方产生了关系，于是，整个社会便出现了家庭化、伦理化、义务化。费孝通先生进一步指出，中国社会结构具有“差序格局”的特点。所谓差序格局，是“一根根私人联系所构成的网络”，是以“己”为中心一个一个推出去“有差等的次序”。因此，中国政治也是伦理性的，国和家是相通的，“国家”乃是“国”与“家”的融合物，“身修而家齐，家齐而国治，国治而天下平”。

2、从社会治理的角度看，皇权、绅权和族权是中国历史上社会管理的三大权力来源，构成一个权力金字塔。家国同构，天下一统，“普天之下，莫非王土；率土之滨，莫非王臣”。但是，地方治理以绅权和族权治理为主，“皇权不下县”。因此，传统中国基层社会有以绅权和族权为主体的民间治理传统。乡村社会管理中，乡规民约、传统道德发挥了重要作用。在西方社会，特别是在美国这样一个先有社会后有国家的社会，基层自治的传统十分发达。

3、从历史发展看，中国经历了计划经济向社会主义市场经济转型的过程。新中国成立后，经过社会主义改造，特别是实行计划经济体制以后，国家的力量大大加强，几乎无所不在，民间社会的空间被大大压缩，表现为“国进民退”，结果是国家强、社会弱。在计划经济时期，中国实行严格的城乡分治的二元社会管理模式。进一步看，计划经济时期，中国社会管理模式是国家主导下的“单位管理”。当时，中国社会人工作和生活在一个个大小不同的“单位”中，成为“单位人”。城市居民工作和生活在各种单位之中，农民生产和生活在人民公社所属的生产大队里。“单位管理”是在特定的历史条件下、为实现特定的目标而形成的社会管理模式，适应了计划经济和工业化初期阶段的发展要求，有其历史的合理性。但是，单位制社会管理的缺点也是显而易见的，它使社会服务分散化、重复化，造成福利低水平化，降低了社会服务的效率。由于单位内部缺乏人员进入和退出的竞争机制，单位之间人员流动受到限制，极大地抑制了社会的活力。

4、从政治制度看，中国实行的是共产党领导的社会主义国家。中国共产党拥有丰富的执政资源，具有强大的社会动员和组织管理能力，这是世界上其它任何政党都无法比拟的。

加强和创新社会管理，一方面要立足中国国情，另一方面需要学习和借鉴其它国家特别是欧美发达国家的成功经验，特别是要学习和借鉴当代西方社会治理的理念和做法。学习和借鉴发达国家经验不是也不能照搬照抄他人的做法，而是要结合我国国情，走出一条具有中国特色的社会管理道路。

（作者系国家行政学院社会和文化教研部教授、主任）

责任编辑:hbr

【大 中 小】

现有 0 人对本文发表评论

[查看所有有评论](#) [发表评论>>>](#)

**相关文章:**

无相关信息

[首页](#) > [社会学研究](#) > [推荐阅读](#) > [推荐阅读列表](#) >

Copyright © 2007-2010 Sociology Perspective, All Rights Reserved

【社会学视野网】中国人民大学社会学理论与方法研究中心主办

版权所有 转载请注明出处 联系我们 sociology@163.com

京ICP备09028113号