



王勇：社会管理创新的主要原则

2011-06-17 | 访问次数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

2011-6-17

社会管理是政府规范和协调社会组织、社会事务和社会生活的活动。[1]加强和创新社会管理是构建社会主义和谐社会的必然要求，是维护最广大人民群众根本利益的必然要求，是提高党的执政能力和巩固党的执政地位的必然要求，也是维护社会稳定的必然要求。社会管理创新必须把握以下几项原则。

一、坚持党的领导，走法治化道路的原则

社会管理创新必须坚持党的领导，逐步合法有序展开，这要求任何社会管理创新活动必须以稳定党的执政为前提，以提高党的执政能力为前提，同时要严格地依据法律，政府对社会管理的权力设定、行使必须依据法律，符合法律，不得与法律相抵触。

对此，在社会管理创新中，首先，政府机关的职权必须由法律规定。法律授予的权力才是正当的公权力，政府权力的取得和存在必须有法律依据，没有法律依据的行政权从根本上说是一种非法的权力；其次，政府行政权力的行使必须合法，越权无效。行政权力的行使要遵循一定的程序，并且不能超越行政主体的职权范围，否则就是无效行政；再次，社会管理活动中涉及到的行政授权、行政委托必须要有法律依据，被授权和被委托组织只能在授权和委托的范围内行使社会管理职能。

为此，必须在党的领导下建立法治政府，这不仅是社会管理创新的要求，而且法治政府的建立有助于社会利益、资源的权威配置。社会资源的配置一是通过市场机制，二是通过政府宏观调控来实现的。法治政府有助于宏观调控功能的发挥。

二、坚持以建设服务型政府为核心，社会管理服务化原则

从西方各国的社会管理实践来看，政府与社会间关系的改革主要是这几个方面的取向：向市民社会开放公共物品和服务的生产与供给；顾客走向；政府与私营企业组织合作提供公共服务。这些都是现代社会管理中对政府服务性的要求。

现代社会，“公民与政府的关系可以看成是一种委托——代理关系，公民同意推举某人以其名义进行代理，但是必须满足公民的利益并且为公民服务”。[2]为此，必须要建立某种制度确保服务效能的实现，而这种制度的建设过程也正是在社会管理创新中实现的。

政府管理创新的本质就是要建立服务型政府。服务型政府就是指在社会本位理念指导下，在整个社会民主秩序的框架下，通过法定程序，按照公民意志组建起来的以为公民服务为宗旨的政府。服务型政府对政府的效率提出更高的要求，它要求政府运作成本要低，即政府机关及其工作人员从事行政管理活动所得的劳动成果、社会效益要高，消耗的人力、物力、财力、时间要少；它要求政府的执行结果要符合法律的目的，不仅要达到政府决策预期的目标，还要为促进经济和可持续发展的提供更为深厚的基础。它还要求政府要对社会有公开的服务承诺，必要时要向社会购买服务，服务于社会。

在现实中，民众不愿意从一个职能部门跑到另一个职能部门，如果职能部门之间缺乏调整整合，对民众要求的反映能力低，就需要加强服务型建设。当前，社会管理创新的形式之一即以政府流程再造为基础的组

注意更新行政理念，形成服务意识、顾客意识，这样政府与社会与公民间才会有良好的关系，社会就会稳定和谐。

事实上，从法律意义上来说，现代行政法的重心就是服务行政，现代行政法实质上是服务行政法，它的价值取向在于维护社会正义，增进社会福利，实现法治社会。[3]所以，社会管理创新需要围绕建立服务型政府而展开。

三、坚持打造透明政府，政府信息公开原则

全球信息化是社会管理创新的重要生态环境。在全球化和信息化的时代，瞬息万变的信息，已成为影响社会稳定的重要因素，在社会管理创新活动中，一定要依托信息化社会这一重要背景，树立正确的政府信息公开理念，在信息公开原则指导下打造透明政府，推进社会管理创新工作。

透明政府要求政府信息公开，它体现在除法律明文禁止者外，政府的组织形式和行政行为一律透明公开，这包括三层含义：一是政府组织透明，即政府机关的设置体系公开，各个政府机关的职能分工明确，政府机关的办事规则与要求以及政府公务人员的职权范围透明；二是政府管理透明，即政府的具体行政行为活动过程及其具体结果公之于众；再次，政府决策透明，即政府决策的方式、步骤、顺序应向社会公众公开以及政府决策结果公开。

当然，做好社会管理工作，仅仅这三点实体上的要求还是不够的，还要有公开政府信息的具体程序设计。只有这样，在常态化的社会管理活动中，政府的行为和权力行使不仅可达到一种公开透明的状态，而且有助于公民的监督，有助于公众的参与，并且当出现社会问题时，可及时疏导公众情绪，化解社会矛盾，促进社会稳定，举凡各地对群体性事件处理较好的当政者，均能做到公开透明、舆论自由，特别尊重媒体监督的权利。

当前社会管理创新中的网络化电子政务建设，使得公众有参与的机会，政策决策者与公民容易达成共识，避免了传统的靠经验政策规划，或由于公民与政府信息掌握不够完全而导致的政策决定的盲目性，这种创新形式提高了政策决策的科学性。

四、坚持以市场化为导向的社会管理创新原则

社会管理创新是基于市场经济这一大背景而进行的，所以社会管理创新不能脱离市场经济条件这一实际情况，很多具体的创新内容需要坚持市场化原则，在我国尤其如此。市场经济是按等价原则进行交换的经济，在市场经济状况下，它是承认并维护个别利益的，这与我国传统的很多价值观存在冲突。我国市场经济制度还不够完善，人们的市场意识还在培育过程之中，有很多不稳定因素，这在很大程度上加大了社会管理的难度，社会管理创新更是需要智慧。

正是由于市场经济的垄断、外部性，供给公共物品的不可能性，以及信息的不对称、分配的不公平等问题的普遍存在，国家才被动或自觉地承担起对这些方面加以组织协调的职能。由此，政府与经济间的关系通过科学的管理在很多领域予以展开，这也是政府管理需要创新的重要原因。20世纪70年代末、80年代初西方国家掀起的公共行政改革浪潮就是以市场化为取向的，这不同于以管理取向为主的传统行政学理论。传统行政学理论倾向于淡化政府行政管理与企业行政管理之间的区别，而当代社会的社会管理创新是以“新公共管理”、“重塑政府”等为口号的，强调引进私营企业管理技术，打破官僚制，取向是市场化。

遵循这一原则，一方面要借助政府的力量予以调控经济，努力克服市场失灵，通过政府干预经济给市场上装上大脑和心脏；另一方面，由于政府失灵的现象非常普遍，所以，在处理政府与经济的关系上，必须确立政府能力界限，使政府的管理工作限定在政府力所能及的范围内。

五、坚持社会协同，政府诚信的原则

现代社会，社会管理主要是以政府负责的，同时，还需要社会的协同，这包括社会各民间组织的协同，包括社会各种团体的协同，也包括公民个人的协同。对此，政府的社会管理创新不能脱离与民间社会团体的联系，不能孤立的开展，需要引入竞争机制，引入协商机制，做好协同工作。而做好这一点，政府的诚实信用是至关重要的。

诚实信用原为市场经济条件下民事法律关系中最普遍、最基本的原则，它要求当事人在处理当事人之间的利益关系时，要以诚实善良的态度行使权利，履行义务，不得损人利己。对于破坏该原则者要予以惩罚，遵循该原则者要予以保护，因而，诚实信用与信赖保护相连。在我国，在政府与被管理者或与社会合作组织者的法律关系中，从法律所规定的内容上而言，一方面，对于被管理者不守诚信的行为，法律赋予了行政机关对之惩罚的权利；另一方面，对于政府不守诚信的行为，法律规定的却比较少，被管理者常常处于无能为力的地位。而实际上，政府擅自改变已做出的行政行为的社会危害性更大，常常影响一系列已经确立的法律关系。对此，在社会管理创新中，在与社会组织的协同合作中，在具体的行政管理行为中，各级政府及其工作人员必须意识到诚实信用重要性。

总之，社会管理创新需要在一定的原则指导下，才不会偏离方向。目前，我国已经初步形成了党委领

导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局，但是，面临社会转型中不断出现的新情况、新问题，就需要不断的予以社会管理创新，以便维护社会稳定，促进经济的持续发展。

[参考文献]

[1] 俞可平. 推进社会管理体制的改革创新[N]. 学习时报, 2007-4-23.

[2] [澳]欧文. E. 休斯. 公共管理论[M]. 彭和平, 周明德, 金竹青等译. 北京: 中国人民大学出版社, 2001. 268.

[3] 陈泉生. 论现代行政法的理论基础[J]. 法制与社会发展, 1995(5).

作者: 中共中央党校政法部副教授 王勇 来源: 《行政管理改革》2011年第6期

[>>返回](#)

相关新闻

- 王耀辉: 人才是中部未来发展主要推动力 2011-06-29
- 应急管理体系信息化建设研究 2011-06-29
- 丁守海: 中国公共部门就业凸显棘轮效应 2011-06-29
- 中美大学生资助政策比较 2011-06-28
- 技术创新与制度创新关系的研究综述 2011-06-28
- 个税法二审草案仍3000元起征 为个税进一步改革留下空间 2011-06-28
- 中国人迎来“制度养老”时代 2011-06-28
- 专业技术人才队伍建设中长期规划 2011-06-27