

我国社会治理创新趋势研究

王 梓

(南京航空航天大学 南航金城学院,江苏南京 210016)

摘 要:时代发展要求国家创新社会治理。中国传统治理模式有其内生性优势,同时也有随着社会发展而不敷所需之处。党的十八大以来,在党中央全面领导下,在全面深化改革中,我国大力推进社会治理创新。具体表现在治理理念、治理体制和治理方法上的创新。在社会治理理念上维护社会的动态稳定;解决社会问题要理顺社会治理的体制机制、摒弃人治、依靠法治,强化法律在化解矛盾中的权威作用;治理的方法上能引导公民积极参与自我治理,政府主导并服务于这种公民自治。最终实现社会治理理念、治理体制、治理方法上的协调一致。

关键词:公民权利;社会治理;创新趋势;公民参与

中图分类号: C93

文献标志码: A

文章编号: 1671-4970(2017)03-0012-04

只要人类社会存在着,社会治理就不可或缺;只要历史一直在发展,社会治理创新就永不止步。中华民族在漫长的历史长河中积累了丰富的治国理政经验,加之在社会发展到如今的历史阶段,中国共产党作为国家的领导者越来越意识到社会治理能力的提高和治理体系的更新,已是中国改革绕不过去并且不能拖延的主攻方向之一。与中国社会改革发展相呼应,人们对公共治理的理解和要求也在不断变迁,唯有顺应民心,维护公民合法权益,才能保持社会健康发展。因此,社会治理理念、体制机制以及方式方法必须及时更新与合理创新以适应新时代的发展趋势。

一、我国社会治理的模式变迁

习近平总书记指出:“国家治理体系是在党领导下管理国家的制度体系,包括经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域体制机制、法律法规安排,也就是一整套紧密相连、相互协调的国家制度”^[1]。在国家治理体系中,社会治理体制占有重要位置,创新社会治理体制已成为推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容^[2]。正在进行的社会治理创新,并非强调从零开始,不刻意追求一个从无到有的过程。相反,要做好社会治理创新工作,需对过去社会治理工作中积累的经验教训进行总结

反思,把握其中的变化脉络,在继承的基础上向着既定的目标创新发展、不断前行。中国传统文化中的“治理”主要指治理国家与处理政务。中华民族在漫长的历史进程中创造了独树一帜的灿烂文化,积累了丰富的治国理政经验。20世纪前半期,半殖民地半封建的国情造成的社会衰弱和自治能力弱化,直至新中国成立后“全能主义”体制下以国家为名对社会的强势管理。在革命与建设历程中,毛泽东创立了新民主主义革命理论,建立了人民民主专政的社会主义国家政权,初步实现了基于社会主义民主的社会治理。邓小平完成了党和国家工作重心从以阶级斗争为纲到以经济建设为中心的历史性转变。诚然,以经济建设为中心的顺利推进,也离不开社会主义制度框架下以社会民主为基本方式的社会治理。“三个代表”重要思想探讨了中国共产党在社会治理中领导地位与作用的问题。而科学发展观则深刻阐明了为谁发展、为何发展、如何发展的问题。

传统的中国治理思想及其实践是当代中国社会治理的生存土壤。任何一个国家的治理演变都要受该国特有的信念、选择和传统的支配。“改革开放”正是社会治理体系的创新之举:从计划经济体制转变到市场经济体制这一过程正是国家经济治理模式的变革,即从政府直接管理、支配经济,到政府宏观

收稿日期:2017-03-14

基金项目:江苏高校哲学社会科学基金项目(2016SJD710026);国家社会科学基金重点项目(15AKS014)

作者简介:王梓(1979—),男,江苏沭阳人,副教授,博士研究生,从事马克思主义中国化以及法哲学研究。

调控、服务经济的转变;农业治理从高度统一的人民公社制度转变为以联产承包责任制为基础的乡镇人民政府制度,即在最基层建立村民自治组织,实现村民的自我治理、自我教育、自我服务;此外,政企分离、政事分离、政资分离,这些方面的努力都是中国政府在社会治理中的创新之举。为更好维护公民权利,今后一段时间的社会治理将在3个领域继续推进,即治理理念、体制机制以及方式方法的创新。

二、社会治理理念的创新 ——由静态稳定到动态稳定

社会治理理念应以维护社会动态稳定为宗旨,维护公民权利为核心。但必须注意的是,对于稳定的内涵,不管是理论家还是实践者都将会有新的认识。

1. 社会静态稳定是社会管理时期的特征

过去(从封建社会到传统计划经济时代)所谓的社会稳定更多的是指一种静态稳定,即社会治理者希望通过僵硬的方式(无论是制定严格的统治律法抑或设立天地君父师的纲常伦理)压制或抑制社会矛盾,从而维持现存的统治秩序。这种手段往往过于简单,单纯地认为维护社会稳定就是社会现状的静止不动,甚至一些地方政府和官员将维护社会稳定视作是纯粹的政治任务,为了维持所谓社会稳定,阻断了公民表达、维权的出口。这便是静态维稳的具体表现,很容易导致的结果就是使维权与维稳相互对立。他们选择性遗忘了社会治理的最终目的在于维护和增进公民的各项社会权利。社会稳定、社会秩序之所以有价值,正是因为人们由此将获得安全感,但如果实现社会稳定是以牺牲公民的自由、尊严和幸福为代价,那么追求这样的稳定则是本末倒置、舍本逐末。

2. 社会动态稳定是社会治理的必然要求

动态稳定意味着不再一味压制公民权利诉求,而是沿着利益诉求充分表达——矛盾充分暴露——问题得到解决这一路径不断更新的一种动态平衡。新的平衡在旧有平衡的基础上不断变化(包含量变与质变两个过程),所得到的结果由多数人的意志决定,因此更利于社会的稳定。由于利益分配不公、社会矛盾激化,旧平衡中的部分链条将被打破,而新的平衡在不断运行中也可能渐渐暴露出他的弊端,因此会有其他的利益诉求表达出来,进而产生新的矛盾,为了解决这些问题又会有更新的平衡来取代它。但每一次的波动都会满足大多数人的利益,并可以一种温和而理性的方式来完成平衡的更替过程。这是一种自我调整来满足绝大多数人的意志的一种过程,具有可持续性和包容性,因而也更稳定。

其核心类似于“无为而治”:摒弃压制和强硬的行政手段介入,通过市场机制、社会文化、民主协商等媒介使平衡系统能够自行有效地吸收与转化那些不利的因素,在这个过程中平衡系统自身也将发生部分改变,从而达到一种新的稳定状态。但公民的道德标准、价值观、智力水平、承压能力不同,人和人的处事方法与能力存在客观差距、甚至千差万别,有人理性、有人偏激,因此动态稳定绝非简单意义上的放任自流,而且是建立于一套公认的价值标准与社会运作体系中,体现的是“天道”与“人道”的结合,但根本目的在于更好维护公民权利。

3. 实现社会动态稳定需要政府更新治理理念

在实际的社会治理活动中,相比于静态的压制和“堵”,动态稳定更重要的是政府的疏导与开放包容心态。社会治理理念的创新,除了需要意识到社会和谐要从静态稳定转为动态稳定,从“统治”到“管理”再到实现“自我治理”,更要引导社会形成一种开放的、包容的和可持续的社会秩序,只有以这套秩序为前提,平衡的变化才不至于紊乱,其结果才能够反映绝大多数人的利益。当前政府已经意识到需要也必须广泛采纳大众的意见,并以服务型政府来定位自身,这意味着政府已经有了社会治理参与者而不仅是决策下达者的觉悟,其社会治理也在逐步向新理念迈进,未来的社会治理创新趋向也会向有利于实现新的治理体系前行。

三、社会治理体制的创新 ——从根本上实现依法治理

倘若治理创新只是流于表面,那么社会的长久稳定与文明也将只是一句空话,因此社会治理体制的创新将是今后社会治理创新的发展趋势。

1. 群体性事件表层解决的根由

当社会生活中出现矛盾、热点、争议而又不能及时、有效地得到政府相关部门的解决,在网络的快速传播下,热点问题就有可能演变成为群体性事件。在“不闹不解决问题”的信条指引下,将“闹”作为“最有效的”解决问题的方式,甚至不惜人为制造热点事件,引起社会关注,给政府部门制造压力,使得其“不得不”解决。客观地说,这些“闹剧”确实加速了相关问题的处理,但解决此类问题背后付出的却是沉重的代价:一方面,过激者采取了一些极端的方式,破坏性较大,处理起来成本很高;另一方面,这些事件不仅会对地方政府的公信力产生动摇,而且还会被境外势力加以利用,冲击人们对中国政府的整体信心,造成社会心理的更大不稳定^[3]。

2. 体制创新的实质

社会治理体制创新,实质正是为了从根本上解决这些社会突发事件,不让社会为同一个错误重复埋单,使人民无需付出如此巨大代价才能保障自身利益,使得政府执政地位稳固、社会安定有序。体制创新是在坚持四项基本原则的前提下,改进与完善现有的社会问题解决机制的探索和尝试。对体制原因造成的问题,必须弄明白体制出现哪些问题,然后才能对症下药。第一,群众利益诉求渠道不够畅通。百姓有意见无处反映,有苦无处诉说,有问题无人解决,只有通过“闹”,促进问题的解决。第二,以权代法现象还远未根除。在现代社会中,权力与权利关系乃是平等法律主体间的利益博弈关系,对于这些,部分政府官员仍然固守原有的“管理者”与“被管理者”的“官本位”理念。第三,人治影响法治现象确实存在。有些官员“信权不信法”,把上级“批示”当“圣旨”,明知很多批示不科学、不正确、不合理,也都一律“照办”。如此,老百姓便也“信闹不信法”,唯恐事情“闹”的不大,难以让更高领导关注^[4]。

(1) 疏通公民参与社会治理的渠道

公民参与社会治理,需完善相关制度,即以法律形式对公民参与社会治理的内容、方式、途径做出明确的规定,使其可以按一定的程序进行实际操作,并用法律的形式固定下来,做到有法可依、依法参与,使公民参与做到制度化、规范化、程序化^[5]。首先需完善政府的信息公开制度,提高政府工作的透明性;其次,改善听证制度,扩大听证在社会治理工作的适用范围;最后,建立健全公众参与的激励、保障制度,提高公众参与社会治理的积极性和主动性^[5]。

(2) 行政主体必须依法行政

以权代法的现象反映出官员法治意识淡薄,部分官员罔顾法律,在行政执法中无视法律规范以及群众的监督。以权代法的核心在于官员在利益驱动下的知法犯法,因此,要从源头上杜绝官员犯法必须打破产生这种利益的内在机制,加快行政体制改革与部门职能整合,简政放权。这正是十八大以来新一届党委和政府着力在做的事情。在改革过程中,需为群众监督提供畅通渠道以完善群众监督机制,促使政府官员依法行政。同时,对于罔顾法律、以权代法的违法行政行为严厉打击,完善惩处规定、落实司法公正。缺乏法治精神的现代社会治理不可能获得长远发展,更不可能取得善治的效果。法治精神包含了人本的情怀、公平的原则、正义的诉求、协商的意愿、宽容的心境、平等的愿景、自由的境界、守法的意识和共享

的旨归等等^[6]。

(3) 完善法律法规、建立起真正的法治社会

人治影响法治与以权代法现象多有相似之处,但以权代法更多表现为权力主体主动地利用自身权力违背法律,而人治影响法治,主要表现在执法过程中执法人员行为或举措不当从而违背了法律。人治影响法治现象,更多体现的是行政程序是否合法的问题。这其中具有多重原因:法律制度不够健全,行政机构臃肿、效率低下,法律程序不能真正落实到位等。而解决问题的关键在于完善法律法规、建立起真正的法治社会。机构臃肿、效率低下的问题,本届政府相当重视,已经确立了简政放权的大趋势:国务院随即展开机构调整,一次便撤掉了4个正部级机构;划转多个部门的职权、人员,出台各部门“三定”方案;前两批共批准取消和下放了133项行政审批等事项^[7]。以上举措为提高中央政府的行政效率迈出了坚实一步,而地方政府的改革任务更艰巨,需要更多的社会治理制度创新来为改革扫除障碍。

四、社会治理方法的创新

——引导公民积极参与自我治理

社会治理的理念创新是为社会治理找准脉络,治理方式、方法的创新则需要提供具体的社会治理措施。治理方式、方法的创新离不开公民参与。

1. 公民参与社会治理的“经典”依据

马克思曾指出,“国家是统治阶级的各个人借以实现其共同利益的形式,是该时代的整个市民社会获得集中表现的形式”,因此“一切共同的规章都是以国家为中介的,都获得了政治形式”^[8]。故而按照马克思主义经典作家的观点,社会主义社会治理则必须体现尊重人民主体地位与首创精神、不断促进人的自由而全面发展这一最核心的价值旨归^[9]。只有从公民的角度,发自内心的理解和包容别人,互相尊重共同维护我们的社会,这才是稳定的长久之计。而政府需要做的应该就是这样的疏导工作,最大限度地帮助老百姓形成一种社会是我家的归属感,一种积极向上、个人与社会共同发展的社会价值观念。通过协商民主,使多数人的利益诉求得到表达、弱势群体的声音能够被听见,这样的社会必然能够成为和谐稳定共同发展的社会。治理应是属于人民的民主治理,未来社会治理应是以实现“自由人联合体”的“社会自治型治理”为目标^[10]。在马克思的视域下,区别于资产阶级社会管理的局限性与虚伪性,无产阶级领导下的社会治理已并不仅仅是管理,而是一种服务、为广大社会成员的服务。^[11]列宁特别强调人民管理原则,在他看来,社会主义不是少数人

或者一个党就能顺利实施的,社会主义是千百万劳动人民的事业^[12]。所以社会主义国家应当“普遍吸收所有的劳动者来管理国家”^[13]。毛泽东也特别指出,在社会建设和治理过程中,“是不是要把一切人一切事都由政府包下来呢?当然不是。许多人,许多事,可以由社会团体想办法,可以由群众直接想办法,他们是能够想出很多好的办法来的”^[14]。

2. 公民参与社会治理的主要方式

我国政府正在推行的是服务型社会治理模式,需要引导整个社会形成一种开放的、包容的和可持续性的运行秩序。要达到这一目标,社会治理需在政府主导、多方参与的基础上更加重视协调社会关系、更加促进社会认同和关注民生,将有限的多方参与扩展为群体参与甚至是全民参与。这就要求公众参与社会生活,要求政府能够最大程度上的倾听民意与采纳民意。当前我国公民参与社会治理的主要方式有四种:第一种是代表参政,即由人民选出人大代表代替自己对国家事务提出意见、建议;第二种方式是信访参政,即公民通过国家机关所设立的信访机构表达意见;第三种方式是激进民主,即公民通过集会、游行、示威等群体行为表达意见;第四种是网络民主,即公民在网络上发表相关意见。第一种为议会制民主、间接民主,第二种大多为了个体利益,第三种、第四种称为直接民主、参与制民主。前两种方式作为政府主导的参政模式,直到目前,制度设计还算健全。社会发展到今日,网络民主这样的直接民主越来越显现出它的独特功能,必须引起公权力广泛关注且不能回避。前几年在好几个国家爆发的颜色革命起初就是在网络上发起的。随着通信网络的发展,公民信息获取更为便捷、迅速,而网络信息的快速传播与互动性使得网络在公民参与社会治理方面扮演了其他参与方式替代不了的角色。一方面,公民通过网络参与政治为政府分析舆情提供了很好的平台,容易使政府与民众拉近了距离。另一方面,网络为公民参与政治提供了新的渠道,客观上弥补了现实政治参与中的一些不足。互联网已然成为社会舆论的放大器和思想文化的集散地。此外,公民通过网络参与政治事务客观上有利于对政府处理社会事务的监督。因此,网络为全民参与社会治理提供了一种可能,政府在研究创新社会治理方式时应当发挥网络在社会治理中的作用。所以,网络对于公民参与社会治理是一把双刃剑:好的方面是,网络因其成员身份的隐匿性可使其反映的社会问题更加真实、意见表达更加彻底,有利于社会稳定,不好的一面是,网络很容易传播谣言,造成不理性地发声,无序的参与,从而对社会和谐稳定造成威

胁。因此,在提倡网络参与社会治理的同时,有必要创新方法来消除网络的消极影响,尽量减少虚假网络舆论传播、非法政治参与以及参与情绪化等常见问题。这要求政府相关部门加强网络专业技能,提高网络服务能力。

无论是理念创新,还是体制机制的创新,抑或是治理方法的创新,都不是一朝一夕或可以毕其功于一役的事业。社会治理是一个不断发展的过程,我们只有在治理的过程中不断发现问题,不断纠正错误,完善机制,才能使我们的社会越来越好。社会治理创新是一个永无止境的过程,但这一过程的趋势已经非常明显,我们应该以此为导向,继续探索。

参考文献:

- [1] 习近平. 习近平谈治国理政[M]. 北京: 外文出版社, 2014.
- [2] 范逢春. 创新社会治理要实现“五个转变”[N/OL]. [2014-07-20] http://www.epaper.gmw.cn/gmrh/html/2014-07/20/nw.D110000gmrh_20140720_1-07.htm.
- [3] 王梓、王岩. 论政治宽容视域下的社会动态稳定[J]. 求实, 2012(3): 41-44.
- [4] “不闹不解决”现象背后有“真问题”[EB/OL]. [2011-03-22] <http://www.afinance.cn/new/xzgd/201103/332952.html>
- [5] 罗豪才. 健全公民参与机制推动政治文明建设[N]. 人民日报, 2003-09-09.
- [6] 崔吉磊、范若冰. 基于公民参与的我国政府社会治理创新研究[J]. 商业时代, 2013(9): 11-13.
- [7] 王岩, 魏崇辉. 基层社会治理的理性认知与实践路径探究[J]. 中国行政管理, 2016(3): 81-85.
- [8] 李克强. 国务院机构职能转变动员电视电话会议上的讲话[DB/OL]. [2013-05-15]. http://news.xinhuanet.com/politics/2013-05/15/c_115767422.htm
- [9] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯选集: 第1卷[M]. 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局, 译. 北京: 人民出版社, 1995: 132.
- [10] 连朝毅. 马克思主义社会管理理论及其在当代中国的新发展[J]. 马克思主义研究, 2015(2): 89-96.
- [11] 段妍. 马克思视野下“国家—社会”关系理论与中国现代社会治理创新[J]. 理论探讨, 2015(3): 20-23.
- [12] 列宁. 列宁选集: 第3卷[M]. 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局, 译. 北京: 人民出版社, 1995: 464.
- [13] 梁宇. 马克思的国家治理思想探析[J]. 哲学研究, 2015(5): 31-35.
- [14] 毛泽东. 毛泽东文集: 第7卷[M]. 北京: 人民出版社, 1999: 228.

(责任编辑: 许宇鹏)