

建黨90年跨版小海報

穿越血與火的歷史煙雲，歷經建設與改革的風雨洗禮，中國共產黨迎來了她90歲的生日。香港文匯報將於日內推出「風雨兼程九十載 滄桑巨變 鑄輝煌」跨版專題報道，圍繞黨史上的重大事件，展述中國共產黨團結全國各族人民在革命、建設、改革中走過的光輝歷程，敬請垂注。

社會管理遇困局 中共執政新挑戰

■經過中國共產黨六十多年的勵精圖治，中國經濟高速發展。



政府行政主導 放權社會自治

中國社會管理體制改革明顯滯後，執政黨在相當長時間裡一直習慣於以行政手段進行社會管理，呈現「大政府、小社會」的格局。學者建議，社會管理範疇的調整目標應是「小政府、大社會」，政府必須把不該管或管不了、管不好的事情逐步分離出來，交給社會去辦，政府職能才能真正向創造良好發展環境、提供優質公共服務、維護社會公平正義轉變，才能適應社會變遷中不斷增長的社會需求。

國家發改委社會發展研究所所長楊宜勇認為，創新社會管理體制必須加強對國家與社會的關係研究。為實現「小政府、大社會」的社會管理範疇的調整目標，未來中國社會管理中權力配置格局須從政府集中管理轉向給社會放權和為公民增權，改革政府行政管理體制，才能做到有所為、有所不為。

構建「小政府、大社會」格局

中國行政體制改革研究會秘書長、國家行政學院教授汪玉凱對本報表示，應建立多元社會治理結構，在發揮政府主導作用的同時，更加注重發揮市場、特別是社會組織的作用，實現政府、市場和社會三者之間的平衡。社會組織的發展和公眾的參與，不僅可以增強社會服務的活力，而且還可以為政府向社會購買服務拓展空間，這既有利於形成和諧協調的社會管理新格局，也能使社會組織有序地參與到社會服務中來。對民間組織，既要引導、不讓它放任自流，同時也要發揮它的作用。

中國社科院社會學所研究員李培林進一步指出，當前，中國社會管理體制改革和創新面臨的問題是，社會自我發展空間仍然較小，相對於強大的國家和市場而言，社會處於弱勢地位，自治和自我管理能力不足、條件有限，甚至難以有效承接經濟組織在改革中剝離出來的以及國家相對退出後留下的社會管理職能。因此，要大力發展和培育社會自治和自我管理的能力，讓社會組織在成長與成熟中承擔更多的社會服務功能，這是創新與加強社會管理最高成效的選擇。他認為，社會組織在提供社會服務的專業性與效率方面有很大優勢，並且在慈善、社會救助、環境保護、行業管理等方面已經發揮了重要的作用。讓放權力與空間給成熟的社會組織可以讓政府部門集中力量優化社會管理。大量發展社會組織是當前社會管理中一個很重要的課題，它的發展需要政府提供一個寬鬆的政策環境。



■中國在實現經濟騰飛的同時，亦面臨因民生發展滯後而形成的社會管理困局。圖為拆遷舊樓引起的政府與民眾糾紛。

須建良性運行機制 化解各種社會矛盾

香港文匯報訊（記者 王珏 北京報道）中國共產黨在迎來90歲生日之際，其執政的國家也步入戰略機遇期和社會矛盾凸顯期相疊加的特定歷史階段。經過六十多年的勵精圖治，中共在領導中國實現了經濟騰飛的同時，亦面臨因民生發展滯後而形成的社會管理困局：民眾安全感下降、社會團結和凝聚力流失、社會不穩定性加劇，徵地拆遷、安全生產、生態環境等領域群體性事件和惡性極端事件此起彼伏，政府公信力下降……

此間北京專家指出，經驗表明，經濟高速發展常常伴隨着社會結構的劇烈變化，各種矛盾相互交織、相互影響，如果處理不當就可能產生連鎖效應，甚至引發社會撕裂、政局動盪。時值建黨90周年之際，中共當前不僅處於自身發展的重要歷史節點，更站在中國新一輪改革的起點，她如何改善和創新社會管理，化解轉型期日益複雜的社會矛盾，協調各階層的利益衝突，營造和諧穩定的社會環境，不僅是對其執政能力的重大考驗，也關係到整個國家的長治久安。

重經濟導致社會管理短板

中國行政體制改革研究會秘書長、國家行政學院教授汪玉凱對本報表示，作為重要的政治社會發展新思路，加強社會管理和創新在最近半年被中共高層提升到空前重要的地位；繼年初為期5天的省部級主要領導幹部社會管理及其創新專題研討班後，三月，社會管理創新又寫入今年的政府工作報告和「十二五」規劃；5月末，政治局會議主題也是研究加強和創新社會管理。短短幾個月內，中共高層次

就此做出多次研究部署，說明執政黨已看到形勢緊迫，問題嚴重。他分析指出，過去30多年來，中國社會經歷了劇烈變革，社會轉型速度大大加快，社會結構和利益格局也發生了深刻變化。而在利益訴求多元化、社會心態紛繁複雜的社會轉型期裡，中國執政黨的工作主軸一直是經濟建設，經濟發展快、社會發展慢，社會建設、社會管理的短板效應凸顯。這個短板不僅嚴重制約下一步的經濟發展，更造成社會矛盾突出。

轉型需實現社會公平正義

國家行政學院公共行政教研室主任竹立家認為，當前，由於社會管理短板導致各種社會矛盾凸顯，體現在社會公眾層面：一是社會貧富差距持續擴大，社會公眾的「不公平感」強烈，經驗證明，這種情緒蔓延和發展的結果必然會導致劇烈的社會動盪，甚至威脅到現有政權的穩固；二是權力腐敗現象沒有得到有效遏制，公共權力的公信力下降，結

果是直接導致社會誠信度降低、社會安全感下降、社會團結和凝聚力流失、社會不穩定性加劇。可見，當前中共作為執政黨所面對的中國社會主要矛盾和問題發生了重大轉變，已從改革開放初期的貧困轉到社會不公、貧富差距、城鄉發展不均衡、腐敗、就業難，以及由此導致政府管治危機，基於社會轉型的需求，實現以「社會公平正義」和「包容性增長」為中心的社會管理、建立良性社會運行機制具有非常重要的意義。

轉型具三特性 難循西方模式

中國行政體制改革研究會秘書長、國家行政學院教授汪玉凱對本報指出，與世界其他國家和地區在社會轉型過程中遇到的共性问题相比，中國的社會轉型還有自身三方面的特殊性，導致社會矛盾激化，城鄉、地區、群體等差距被放大，政府公共政策的公平正義性受到爭議等後果。他認為，西方的理論解釋不了中國的現實，而中國的改革也不能走西方老路，需要結合自身實際進行探索。

需走中國式道路解決

首先，中國社會轉型是「雙轉交織」，即社會轉型和體制轉變相交織。一方面既要完成社會轉型的任務，由傳統社會走向現代社會、農業社會走向工業社會，同時還要面臨體制改革的問題，即從計劃經濟轉向市場經濟，這不僅是當年西方發達國家沒有經歷過的，而且中國自身在從計劃經濟向市場經濟改革的進程中，也沒有市場經濟自然生存、充分發育的過程，這使得中國社會轉型呈現出異常複雜的局面。第二，社會轉型客觀上對農民形成了雙重剝奪。改

革開放三十年來，農村一共向城市輸送了2.42億初中學歷以上的合格勞動力，但他們沒有獲得與城市同等人群對等的勞動報酬和社會保障；同時城市化在一些地區、一定程度上變成了圈地化，剝奪了農民參與土地增值收益分配權，這樣的結構性剝奪導致地越來越變成了戰爭，因徵地引發的群體性事件佔整個群體性事件的比重越來越高。這也是西方發達國家沒有經歷過的轉型歷程。

第三，中國在社會轉型中二元社會結構沒有完全的破解，反而從客觀上演變為三元社會，農村和城市中間出現了2.4億農民工身份的新群體。農民工既不算農民，因為他早離土了，但又不是城市人口，因為他們居住在城鄉接合部，不具備城市戶籍和城市生活形態。在世界其他國家城市化中就是要減少農民、增加市民，中國沒有做到這一點，演變出一個農民工群體。

他認為，這三大特殊性，至少帶來了社會矛盾激化，城鄉、地區、群體等差距被放大，政府公共政策的公平正義性受到爭議等三大後果，是中國特色，也必須通過中國式道路來解決。



■城鄉差距放大、農民工群體等皆具中國特色，需要結合自身實際來解決。

專家：管理不是目的 服務才是根本

專家普遍認為，社會發展進步，社會管理創新需要執政黨發揮關鍵的作用。中國行政體制改革研究會秘書長、國家行政學院教授汪玉凱建議，首先，要做好社會管理的頂層設計，即制定社會管理的總體規劃，通過規劃來確定管理的邊界、內容和框架。他認為，社會管理，應該是政府和社會組織對除國家政治、經濟和文化以外的公共事務所進行的管理和服務活動。社會管理的目的，是通過社會利益的協調、社會矛盾的化解，促進社會和諧有序發展。說到底是對人的管理和服務，其核心要體現以人為本，把社會管理寓於社會服務之中。

其次，要注重創新社會管理的體制和機制。面對新形勢、新問題，特別是網絡作用越來越大的情況下，社會管理的方式、手段要有所轉變，更多地運

用信息網絡等技術手段，來提高社會服務水平。網絡發展是不可抗拒的潮流，搞得不好就會和網絡民意背道而馳，這就達不到社會管理有效的目的。

第三，要防止把社會管理和服務簡單地演變為一種社會控制。從社會管理的本質來說，社會管理雖然有需要控制和監管的一面，但最終還是為了給社會提供更多的服務。管理不是目的，服務才是根本。因此要堅持以人為本，要通過利益協調、利益矛盾化解達到社會管理目的。

調整結構須顧及弱勢群體

中國社科院農村發展研究所教授于建嶸則認為，在新形勢下加強和創新社會管理，必須調整社會利益結構，保障社會各階層的利益。因為只有建立均



■中國民工孩子在吃午餐。

衡的社會利益結構和公平公正的社會分配體制，才能整合社會各階層之間的利益關係，才能讓社會各階層真正共享經濟發展的成果，從而為社會管理創新打下堅實的基礎。這就要求政府在創新社會管理時，一定要轉變職能定位，彰顯公共服務提供者的角色；在制定相關的社會政策時，一定要充分考慮各階層的合法利益，特別是底層群體的利益。