

# 新常态下社会治理机制的创新

## ——基于马克思主义视角

吴春艳

(天津师范大学 马克思主义学院, 天津 300384)

**摘要:**十八届三中全会提出的创新社会治理理念,有着深厚的马克思主义理论依据。社会主义市场经济的发展、社会结构和社会矛盾的变化促使中央政府必须创新社会组织参与公共服务模式和基层社会自治模式,以适应经济和社会的发展,从而调节国家与社会、国家与公民之间的关系。在实现中国梦的征程中,应坚持以马克思主义为指导进一步创新社会治理机制。

**关键词:**社会治理机制;新常态;马克思主义视角

**中图分类号:**D035 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-349X(2016)05-0095-05

**DOI:**10.16160/j.cnki.tsxyxb.2016.05.018

## A Research on Innovation of Social Governance Mechanism in the New Normal from the Marxist Perspective

WU Chun-yan

(College of Marxism, Tianjin Normal University, Tianjin 300384, China)

**Abstract:** The idea of innovating social governance, proposed in the third plenary session of 18th CPC Central Committee, is firmly based on Marxist theory. With the development of the socialist market economy, and the changes in social structures and social conflicts, the Central Government has to reform the models of the participation of social organizations in the public service and those of the autonomy of social grass-roots, so as to adapt to economic and social development, and regulate relations between the State and society, and the State and its citizens. On the journey of realizing the Chinese dream, China should adhere to the guidance of Marxism and speed up the innovation of social governance mechanism.

**Key Words:** social governance mechanism; new normal; Marxist perspective

经过三十多年的发展,中国经济目前正遭遇增长速度换挡期、结构调整阵痛期和前期刺激政策消化期。“三期叠加”使经济社会面临诸多风险和挑战,在客观上迫使社会治理机制必须不断完善和创新。十八届三中全会提出创新社会治理的理念标志着中国共产党执政思想的新发展,是马克思主义基本原理与中国实际相结合的又一重要理论成果,实现了我国社会建设理论和实践的又一次与时俱进的

探索。马克思主义关于社会结构、社会运行和社会形态的学说为认识和分析创新社会治理理念提供了一种科学视角。

### 一、创新社会治理机制的历史必然性

(一)社会主义市场经济决定社会治理机制的创新

马克思在《政治经济学批判》一书序言中指出:“物质生活的生产方式制约着整个社会生活、政治生

**基金项目:**国家社科基金项目(12BDJ031)

**作者简介:**吴春艳(1983—),女,河北沧州人,博士研究生,主要从事马克思主义中国化研究。

活和精神生活的过程……随着经济基础的变更,全部庞大的上层建筑也或慢或快地发生变革。”<sup>[1]</sup>由此可见,上层建筑并没有真正的独立性,而是由经济基础决定的。国家制度和政治组织必须根据经济基础的不断变化做出调整,以适应和促进生产力的发展。1992 年中国共产党第十四次代表大会确立了中国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济。在此后的二十多年里社会主义市场经济体制几经完善逐步走向成熟,市场已经代替计划成为资源配置的主要方式。党的十八届三中全会进一步肯定了市场的作用,提出了市场在资源配置中起决定性作用的理念。恩格斯也曾指出:“政治统治到处都是以执行某种社会职能为基础,而且政治统治只有在它执行了它的这种社会职能时才能持续下去。”<sup>[2]</sup>

十八大之后,各级政府按照“政企分开、政资分开、政事分开、政社分开”的总要求,积极转变职能,推进行政体制改革,但是政治体制中还存在诸多与市场经济体制相冲突的部分。政府—市场二者之间科学的结构性关系尚未成熟,这严重干扰着正常的社会管理工作 and 经济发展新常态的要求。日本著名经济学家青木昌彦曾设想增强民间部门去解决市场失灵的问题。他认为在经济转型的国家中,政府应该增进市场中的中介机构作用。在市场经济条件下,政府发挥宏观调控职能、维护市场秩序,需要在政府与市场中间建构起一个完善的“中介组织”,利用制度优势和治理优势沟通政府与市场,规范市场秩序<sup>[3]</sup>。“市场增进论”也认为政府应当积极参与和支持社会组织及民间部门的发展,并和它们协同工作。在当下社会中,由政府代表公共利益和单纯以政府为主体的公共管理理念逐渐丧失了现实基础,政府与社会组织合作承担公共管理职能成为公共管理的新景象。

## (二) 社会矛盾的复杂性决定社会治理机制的创新

随着改革开放的深入,我国经济发展取得了举世瞩目的成绩,人均 GDP 超过 1 700 美元,社会发展进入关键期。现阶段,为大力发展社会主义市场经济,政府实行以公有制为主体多种所有制经济共同发展和按劳分配为主体多种分配方式并存的经济战略和分配战略。这两种战略的实施,一方面有力促进了社会主义生产力的高速发展;另一方面经济结构的变化和利益关系的调整造成城乡之间、区域

之间、产业之间以及不同社会成员之间收入差距不断拉大,利益矛盾十分复杂。在这个时期,商品消费升级并且日益多样化,人们对物质文化的需要逐渐提高,炫富攀比的社会心理和利益纠纷时有发生。刘少奇认为:“人民内部的矛盾,现在是大量的表现在人民群众同领导者之间的矛盾”<sup>[4]</sup>。王伟光经过二十余年的学习和调查论证了刘少奇观点在新时期的适用性,他认为在人民内部矛盾中起着重要作用的是领导和人民群众的矛盾。在社会主义中,领导者工作对象是广大人民群众,一方面,领导者必须履行领导、教育、组织、动员群众的任务;另一方面,领导者必须依靠群众、接受人民的监督、倾听人民的意见。因此,领导和人民群众的关系就构成了社会中人际关系的主线,他们之间的矛盾就成为人民内部矛盾的重要表现。大部分社会问题都是从这对矛盾的运动中衍生出来的。邓小平曾深刻指出:“我们过去发生的各种错误,固然与某些领导人的思想、作风有关,但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行,制度不好可以使好人无法充分做好事,甚至会走向反面。”<sup>[5]</sup><sup>427</sup>新常态下,社会主义协商民主成为民主政治的主要形式。这不但有利于扩大人民群众的政治参与,化解社会矛盾冲突,而且有利于巩固和扩大党的合法性基础,保持与人民群众的血肉联系。社会主义协商民主需要通过多种形式实现,包括政党协商、政府协商、政协协商、人大协商、人民团体协商、基层协商和社会组织协商等等。这从根本上要求创新国家治理体系,提高社会治理能力。

## 二、创新社会治理机制的意义

### (一) 有利于转变国家与社会的关系

马克思在《论犹太人问题》中关注到国家与社会相分离的现实,他认为政治国家与市民社会处于对立之中,“社会为了维护共同的利益,最初通过简单的分工建立了一些特殊的机关。但是,随着时间的推移,这些机关——为首的是国家政权——为了追求自己的特殊利益,从社会的公仆变成了社会的主人”<sup>[6]</sup><sup>12</sup>。社会主义社会虽然已经消灭了剥削阶级,没有了人压迫人、人剥削人的制度安排,但由于我国脱胎于经济文化落后的半殖民地半封建的旧中国,仍存在国家与社会离异的倾向,如政治体制与市场经济的冲突以及人民群众同领导干部之间的利益矛

盾等等。部分领导干部滥用公权甚至蜕化变质,不同性质的企业和组织之间不平等现象严重,社会矛盾在特殊情况下也会尖锐冲突。马克思主义认为在一切以私有制为基础的社会必须通过社会革命,废除旧制度才能消弭国家与社会分离的状态。在社会主义社会里基本矛盾是非对抗性的,可以通过制度的自我完善来促进生产力发展和社会进步。

十八届三中全会提出:“激发社会组织活力,正确处理政府和社会关系,加快实施政社分开,推进社会组织明确全责、依法自治、发挥作用。”这意味着中国政府将转变传统的社会管理与控制机制,欲与非政府组织之间建立良好的伙伴关系,使国家与社会从二元对立向良性互动转变。默顿对治理做了详细的描述,他认为“治理包括了参与公共活动的各种类型的组织和机构”,包括非政府组织、非营利组织和混合实体<sup>[7]</sup>。这些组织不仅代表着市场失灵条件下的经济利益,代表着政府失灵条件下的公共利益,而且也代表着社会转型条件下更加广泛的社会利益和社会价值。其以非政府性、非营利性和广泛的社会性为特征,或由公民自发成立或由不同利益集团和社会群体组成,拥有政治、经济、文化和其他领域公共治理的丰富经验。在市场化的治理体系中,这些社会组织可以通过竞争为公民提供更加优质的公共服务。正如哈贝马斯所说,“在这个领域中,国家机构和社会机构在功能上融为一体,无法再用‘公’和‘私’的标准来加以区分”。政府把“适合由社会组织提供的公共服务和解决事项,交由社会组织承担”,一方面确认了社会组织同政府平等的法律地位,它们可以合法地、积极地参与公共服务的每一个环节;另一方面政府简政放权可以有效为市场经济服务,机构精简和服务外包使政府更加专注于本职工作,真正造就一个“做得更好、成本更少的政府”<sup>[8]</sup>。张康之指出,在理论期望中,当政府建立健全了公共管理制度的时候,国家与社会的分离也就终止了。通过创新社会治理使国家机构与社会组织各司其职,国家从凌驾于社会之上通过行政命令操控社会的组织实体,逐步回归社会,真正成为社会之中的公共机构,代表普遍的公共利益,此时国家与社会的分离也随即终止<sup>[9]</sup>。

## (二)有利于转变国家与公民的关系

马克思认为自由自觉的活动是人类的特征,实践是人区别与动物的重要标志,人们通过实践认识

世界和改造世界,建立高度的社会主义民主正是这种思想在政治制度上的反映。在构建社会主义和谐社会的过程中必须正确处理个人同社会之间的关系,让人民群众真正成为占有、管理、决策、实施、检验、监督和评价的主体,享有并行使知情权、参与权、议政权和决策权。创新社会治理机制是马克思主义主体性原则在新时代的体现。

首先,创新社会治理机制为公民政治参与提供了良好契机。马克思认为全体居民真正平等地、普遍地参与一切国家事务是社会主义民主的体现,这意味着每个社会成员都将全面地参与到社会管理当中,真正成为社会的主人。通过政治参与公民能够以宽广的眼界审视社会和自我,以社会利益来指导自我行动,以普遍利益来衡量公共权力的使用。社会主义作为共产主义社会的初级阶段应当不断地尝试为公民全面参与政治管理提供切实可行的措施。《十八届三中全会关于全面深化改革若干重大问题的决定》(简称《决定》)中提出:激发社会组织活力,加快政社分开有助于社会组织从对政府的依附中解放出来,作为同政府平等的主体参与社会治理。行业协会商会类、科技类、公益慈善类和城乡社区服务类等社会组织的发展和培育将促进不同阶层、不同行业的公民自觉结成不同团体,为社会提供专业化和高效率的服务,用统一的声音影响公共政策的制定和执行。正如纪霖在《公共性与公民观》中所说:“只有经由政治讨论和集体政治行动,才能使一个在日常工作上把兴趣集中在一个狭小圈子内的人,学着为他人设想和与他人有共同想法,自觉地成为一个伟大社会一员。”<sup>[10]</sup>

其次,创新社会治理机制为解决政府和公民之间的矛盾提供了良好路径。作为政府代言人,领导者同人民群众之间在根本利益上是一致的,但又存在具体矛盾。二者之间的矛盾是中国复杂社会矛盾的重要表现,如果此矛盾不能妥善解决,构建社会主义和谐社会的目标将难以实现。弗洛姆曾说,在一个健全的社会中,人永远是他自己的目的,人可以展现他身上的人性力量;在这种社会中一切经济和政治活动都要服从于人的发展这一目的<sup>[11]</sup>。中华民族伟大复兴和社会主义和谐社会建设必须依靠广大人民群众的努力创造,调动人民群众的积极性。《决定》中提出的“创新有效预防和化解社会矛盾体制,健全公共安全体系”从制度上保证了人民群众最直接最

现实的利益不受侵害,促进了社会成员全面发展和社会矛盾的根本解决。以人为本、相信人民群众、依靠人民群众成为社会治理中最主要的价值取向。

### 三、创新社会治理机制的路径选择

#### (一) 创新社会组织参与公共服务模式

马克思认为“民主要素应当成为在整个国家机体中创立自己的合乎理性的形式的现实要素”<sup>[6]19</sup>。只有当全体公民有权力直接参与国家事务时,社会制度才能以合理的形式真正建立起来。国家和社会的分离为公民的政治参与提供了空间和可能性。一方面社会需要借助中介组织参与国家事务,另一方面国家也需要中介组织参与市民社会。改革开放后,社会组织的不断涌现为公民的政治参与增添了新动力。《民间组织报告蓝皮书 2013》中的数据显示,截止到 2012 年底中国民间组织达 49.9 万个,社会团体 27.1 万个,民办非企业单位达 22.5 万个。社会组织规模和实力不断攀升为政府职能转变奠定了基础,成为创新社会治理机制过程中不可或缺的力量。邓小平曾指出:“我们的各级领导机关,都管了很多不该管、管不好、管不了的事,这些事只要有一定的规章,放在下面,放在企业、事业、社会单位,让他们真正按民主集中制自行处理,本来可以很好办,但是统统拿到党政领导机关、拿到中央部门来,就很难办。”<sup>[5]328</sup> 社会组织参与公共服务可以有效降低政府寻租风险,减少人民群众同领导者之间的矛盾,使社会在公平正义的环境中和谐发展。

贾西津博士认为可以引入市场机制提高政府效率、提升公共服务质量。公共服务事项在政府、市场、社会领域中优化配置,能够有效克服政府和市场资源配置的缺陷,有利于三者之间的良性互动。政府向社会开放某些公共服务领域,各个社会组织通过参与竞争向社会提供公共物品和服务,以实现资源的优化配置。在合作过程中,政府以合同方式购买社会组织的服务,并通过协商为社会组织提供意见和建议。这种“资金加建议”的运作方式为政府向社会组织转移公共服务职能提供了良好路径,有利于小政府、大社会的塑造<sup>[12]</sup>。

#### (二) 创新基层社会自治模式

随着单位体制的瓦解,社区成为居民服务和管理的提供者和承担者。马克思认为“全体国家成员

同国家的关系就是同他们的现实事务的关系”,通过总结巴黎公社的经验,他提出“公社不是我们通常理解的自治政府的那类东西……它是由人民自己当自己的家”。社会自治不仅适用于城市更加适用于农村,“公社将成为甚至最小村落的政治形式”。基层社会的良性运转不但有利于及时化解人民内部矛盾,保证社会和谐安定,而且有利于发挥人民群众的主体性和创造性,使不同职业不同阶层的人积极主动的工作。推进基层社会自治成为创新社会治理机制中不可或缺的元素,其中城市社区自治与乡村自治是基层社会自治的两个重要维度。

在城市社区中,政府对基层事务大包大揽的时代已经过去,多元主体共同参与社区治理已经成为必然趋势。因此,鼓励中介组织、社区自治组织和辖区居民共同参与公共事务管理是满足社区居民多样化需要,推动社区公共事务有效解决,实现社区与居民和谐发展的必然要求。社区管理要以服务为导向,以满足人的需求、实现人的全面发展为出发点,使全体社区成员能够体面的、有尊严的生活。因此,政府不但要积极培育和扶持各类基层社会组织、中介组织、志愿者队伍,而且还要不断整合社区资源,增加社区服务项目、提高社区服务管理能力,改革社区监督评价机制。同时,要加强社区人才队伍建设,充分发挥社会组织、中介组织和志愿组织等提供服务、反映群众诉求的作用,鼓励其在基层社会中不断发展壮大。

在农村地区中要形成多元主体合作、县乡政府主导、村民自治的三维治理体系。这种协商式的治理体系权责结构合理,不仅能够制约和监督政府行为,而且是联系政府与村民之间关系的重要纽带。在这种体制下,各个治理主体通过信息沟通、协商合作、资源共享、求同存异,可以形成共同目标,进行有效的集体行动。谭兴中认为,政府可以通过完善公共服务和规范市场规则同企业和基于市场参与被集中起来的农民进行合作。在政府的引导和规范下,企业和农民之间可以采取“公司+农户”“公司+农民合作组织+农户”“村委会+协会+公司+农户”等形式建立合作关系。这些形式不仅有利于调动社会组织、农民专业合作社、协会、农民的主动性和创造性,而且更有利于整合优势资源。

#### (三) 创新政府服务模式,构建回应型政府

在公民自我意识不断增强,对政府要求不断提

高的背景下,公众期望政府能够对其提出的诉求做出及时的积极反馈,并努力采取有效措施解决问题。随着中国经济的快速发展,经济社会中显现、暴露出大量复杂的矛盾,通常这些矛盾具有很强的社会敏感性,如果处理不好会直接影响社会的稳定和人民的团结。政府作为行政权力的拥有者,容易产生官僚主义,拖延甚至漠视公众和社会组织提出的要求,从而导致政府预期和行为的短视化,这对政府现有的社会服务模式提出了一个严峻的挑战。因此,创新政府服务模式、构建回应型政府是政府提高行政效率、巩固执政基础的必然之举。

现代公共行政学认为,政府的权力来自于社会,回应、满足和实现公民的正当要求,负责任地行使权力是政府的应有职责。斯塔林提出,政府责任所涵盖的基本价值之一就是“回应性”<sup>[13]</sup>。回应型政府的塑造可以从两个方面进行。一方面,政府可以通过建立相应的权力监督体系,严格执行行政执法责任制和行政过错责任追究制等措施,规定如何回应,怎么回应,以及如何实施回应问责等关键问题;另一方面,可以通过完善回应载体实现服务的针对性、具体性。除了继续改善传统回应载体,如报纸、新闻、广播等,还要积极稳妥地利用现代回应载体,如互联网、手机网络等,以实现回应效果的提升。

总之,创新社会治理机制的提出有其历史必然性,是社会主义市场经济发展、社会结构和社会矛盾变化的产物。从马克思主义学说中汲取社会运动规律的思想,我们才能更好地处理好人民内部矛盾,进行社会主义现代化建设。未来社会中,完善的治理机

制将大大改善国家与社会、国家与公民之间的关系,使公共权力完全回归社会,形成国家与社会、国家与公民良性互动的局面,推动社会主义和谐社会的发展。

### 参考文献:

- [1] 马克思恩格斯全集:第三十一卷[M].北京:人民出版社,1998:412.
- [2] 马克思恩格斯文集:第九卷[M].北京:人民出版社,2009:187.
- [3] 青木昌彦.市场的作用 国家的作用[M].北京:中国发展出版社,2002:74.
- [4] 刘少奇选集:下卷[M].北京:人民出版社,1985:303.
- [5] 邓小平文选:第二卷[M].北京:人民出版社,1994.
- [6] 马克思恩格斯选集:第三卷[M].北京:人民出版社,1995.
- [7] 默顿.社会理论和社会结构[M].南京:译林出版社,2006:89.
- [8] 哈贝马斯.公共领域的结构转型[M].台北:聊经出版事业股份有限公司,2002:212.
- [9] 张康之.社会治理的历史叙事[M].北京:北京大学出版社,2006:76.
- [10] 纪霖.公共性与公民观[M].南京:江苏人民出版社,2006:64.
- [11] 埃利希·弗罗姆.逃避自由[M].北京:中国文化出版公司,1941:10.
- [12] 贾西津.转型时期的行业协会:角色、功能与管理体制[M].北京:社会科学文献出版社,2012:206.
- [13] 斯塔林.公共部门管理[M].北京:中国人民大学出版社,2012:76.

(责任编辑:李秀荣)

(上接第40页)那是在特殊情况下的另外一个问题了,那是在特殊情况下对经典马克思主义的基本观点作出的某种必要的修正。但即便在这一过程中,列宁是这一修正的主要推动者,托洛茨基也是完全支持的,至于在列宁去世后托洛茨基为何又与以布哈林为代表的党内“右派”在农民问题上发生冲突,则还需另文讨论和澄清。总之,忽视具体的历史语境笼统地说托洛茨基轻视农民,无视列宁在这一问题上的前后转变,笼统地说列宁与托洛茨基在农民问题上的对立是错误的。至于把这一对立夸大到不可调和的程度,则完全是服务于权力斗争的理论迷障了。

### 参考文献:

- [1] 季诺维也夫.列宁主义——列宁主义研究导论[M].郑异凡,郑桥,译.北京:东方出版社,1989.
- [2] 托洛茨基.总结与展望[M]//托洛茨基.“不断革命”论.蔡汉敖,译.北京:生活·读书·新知三联书店,1966.
- [3] 托洛茨基.不断革命[M]//托洛茨基.“不断革命”论.柴金如,译.北京:生活·读书·新知三联书店,1966.
- [4] 列宁.列宁选集:第3卷[M].北京:人民出版社,2012.

(责任编辑:夏玉玲)