

Zhuanxingqi

Shehuiguanli Yanjiu

转型期 社会管理研究

主编 胡绪鹏

中国社会科学出版社

Zhuanxingqi

转型期

转型期 社会管理研究

主编 胡绪鹄

副主编 周建民 李卫东



中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

转型期社会管理研究 / 胡绪鹏主编. —北京: 中国社会科学出版社,
2013. 12

ISBN 978 - 7 - 5161 - 3800 - 7

I. ①转… II. ①胡… III. ①社会管理—研究—中国 IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 310220 号

出 版 人 赵剑英
选题策划 田 文
责任编辑 武 云
特约编辑 段 珩
责任校对 张 敏
责任印制 李 建

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号(邮编 100720)
网 址 <http://www.csspw.cn>
中文域名:中国社科网 010 - 64070619
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京市大兴区新魏印刷厂
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2013 年 12 月第 1 版
印 次 2013 年 12 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 31.25
插 页 2
字 数 526 千字
定 价 79.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社联系调换

电话:010 - 64009791

版权所有 侵权必究

目 录

导论 社会转型与社会管理的目标和发展趋势	(1)
第一章 把握社会转型 探索社会管理新模式	(18)
第一节 当代中国社会的深刻变化与社会问题分析	(20)
一 转型期中国社会的深刻变化	(20)
二 当代中国社会管理面临的主要问题分析	(26)
第二节 当代中国社会管理创新的理论探索	(28)
一 社会管理创新的理论范式梳理	(28)
二 中国社会管理创新的理论探索	(37)
第三节 当代中国社会管理创新的现实诉求	(43)
一 转型期社会管理创新存在的主要问题	(43)
二 社会管理创新的现实诉求	(47)
第二章 创新利益协调机制 促进社会公平正义	(62)
第一节 社会转型与我国社会利益格局的演变	(64)
一 改革开放前的利益结构:高度同化的社会	(65)
二 改革开放后社会利益的分化与重组	(67)
三 贫富差距日益扩大的社会危害	(71)
第二节 改革开放以来的社会利益新调整	(73)
一 从“先富论”到“共同富裕论”	(73)
二 “效率优先,兼顾公平”的分配体制改革	(75)
三 劳动立法与社会保障体系的建立与完善	(78)
第三节 利益协调机制的国际经验	(82)
一 通过税收调节平衡收入	(83)

2 转型期社会管理研究

二	完善社会保障体系确保公平	(85)
三	健全集体谈判机制 缓解劳资矛盾	(88)
第四节	创新具有中国特色的利益协调机制	(90)
一	建立健全公正合理的利益分配机制	(90)
二	建立健全有效的利益均衡机制	(91)
三	建立健全顺畅的利益诉求机制	(92)
四	建立健全集体谈判机制	(94)
第三章	完善社会保障制度 推进国家民生建设	(96)
第一节	社会转型与社会保障	(98)
一	中国的社会转型与社会保障	(99)
二	社会保障管理的常见类型	(102)
三	中国社会保障管理体制发展历程	(104)
四	中国社会保障制度改革的新篇章	(107)
五	社会保障发展新展望	(111)
第二节	法国社会保障社会化的经验与借鉴	(113)
一	法国社会保障制度:社会化管理	(114)
二	法国社会保障社会化管理之弊	(115)
三	法国社会保障社会化管理之利	(118)
四	法国社会保障制度的特点	(121)
五	法国社会保障制度对我国的借鉴意义	(122)
第三节	完善社会保障制度,夯实社会管理基础	(125)
一	创新社会保障制度的新要求	(125)
二	中国社会保障制度创新:管理社会化	(126)
三	进一步推进中国社会保障的社会化管理	(129)
第四章	转变流动人口管理理念 构建人口管理新体制	(136)
第一节	从被动改革到主动创新:我国流动人口管理观念 与体制嬗变	(138)
一	人口流动的限制阶段(1958—1984)	(139)
二	人口流动粗放管理阶段(1984—1999)	(141)
三	人口流动服务管理阶段(2000年至今)	(142)

第二节	我国流动人口管理存在的问题	(144)
一	制度背景——户籍管理制度对流动人口的影响	(144)
二	观念壁垒——流动人口管理中的思想误区	(148)
三	体制障碍——流动人口管理中的执行难题	(150)
第三节	流动人口管理的国际经验和启示	(154)
一	国外户籍制度与人口管理	(154)
二	发达国家和地区的流动人口管理对我国的启示	(156)
第四节	创新流动人口管理的基本思路 and 实现路径	(159)
一	城市化背景下人口管理的基本原则与思路	(159)
二	创新流动人口管理的运行机制	(165)
第五章	发展社会工作 促进社会工作专业化和职业化	(177)
第一节	移植与继受:社会工作理论争论与实践探索	(180)
一	中国社会工作实务发展历程	(180)
二	社会工作模式及理论探讨	(186)
第二节	社会工作的发展成就与困境	(189)
一	改革开放以来社会工作的发展成就	(190)
二	社会工作发展的问题与困境	(193)
第三节	发达国家和地区社会工作经验及启示	(197)
一	英国社会福利和社会工作的发展	(197)
二	美国社会福利和社会工作的发展	(199)
三	港台社会福利和社会工作的发展	(201)
四	发达国家和地区社会工作经验与启示	(202)
第四节	专业化、职业化:社会工作体制机制创新	(208)
一	社会工作的本质与本土化	(208)
二	社会工作体制机制政策支持系统	(213)
三	推进社会工作专业化和职业化建设	(215)
四	建立社会工作者引领志愿者的工作机制	(220)
五	培育和发展社会组织	(220)
六	引导民非社工机构的发展	(222)
七	社会工作发展展望	(224)

4 转型期社会管理研究

第六章 关注公共危机事件 强化公共危机管理	(227)
第一节 当前公共危机事件频发的原因及特点分析	(231)
一 当前公共危机事件频发的原因	(231)
二 转型时期公共危机的特点分析	(236)
第二节 当前我国公共危机管理的现状及体制评析	(240)
一 我国公共危机管理体制的建立及其基本内核	(240)
二 我国现阶段公共危机管理体制的优势	(243)
三 我国现阶段公共危机管理体制的不足	(247)
第三节 发达国家公共危机管理体系的构建 ——经验与启示	(249)
一 美国的公共危机管理体制	(250)
二 英国的公共危机管理体制	(250)
三 韩国的公共危机管理体制	(251)
四 发达国家构建公共危机管理体系的经验与启示	(253)
第四节 强化我国公共危机管理的基本思路	(254)
一 建构完善的公共危机管理法律体系	(254)
二 规范公共危机管理的组织结构	(255)
三 建立和完善公共危机管理中的信息传递机制	(256)
四 完善公共危机预警机制和社会参与机制	(256)
第七章 构建社会协商机制 化解邻避冲突	(259)
第一节 现代化进程中的邻避门槛	(262)
一 何谓邻避	(262)
二 工业化、城市化进程中的一道门槛	(264)
第二节 邻避冲突产生的原因分析	(267)
一 对“发展是硬道理”的解读	(267)
二 公共决策程序约束虚化	(269)
三 信息公开机制不到位	(270)
四 平等协商机制尚待构建	(271)
五 利益回馈补偿不足	(273)
六 司法介入渠道不畅	(274)
第三节 邻避冲突的消解之道	(275)

一	邻避冲突的可消解性	(275)
二	转变决策思维,重塑互信机制	(277)
第八章	从现实到虚拟:网络时代社会管理的新挑战	(281)
第一节	网络社会及其特点	(284)
一	技术创新与网络时代的到来	(284)
二	网络社会的特点	(285)
第二节	网络社会对传统社会管理的挑战	(287)
一	网络社会产生的新问题	(287)
二	网络社会对社会管理的新挑战	(293)
第三节	发达国家和地区网络社会管理的做法与经验	(297)
一	发达国家和地区网络社会管理的经验	(297)
二	发达国家和地区网络管理的启示	(304)
第四节	紧跟时代步伐 创新网络社会管理	(305)
一	当前网络社会管理中存在的主要问题	(305)
二	创新网络社会管理体制	(307)
第九章	完善现代社会组织体制 实现国家与社会良性互动	(314)
第一节	转型期中国社会组织:发展中的社会管理主体	(316)
一	中国社会组织:概念及分类	(316)
二	社会组织建设与管理的宏观背景与内在逻辑	(320)
第二节	社会组织在社会管理中的角色与功能	(332)
一	社会组织的功能定位	(332)
二	社会组织参与社会管理的基本路径	(340)
第三节	转型期社会组织参与社会管理存在的 问题及原因分析	(342)
一	转型期社会组织参与社会管理存在的主要问题	(342)
二	社会组织面临困境的原因分析	(344)
第四节	未来社会组织建设与管理的展望	(347)
一	良性互动:政府、社会组织关系的未来趋势	(347)
二	国家与社会互动:中国特色社会组织建设与管理的 基本路径	(352)

6 转型期社会管理研究

三	发展远景:推进社会组织管理创新·····	(358)
第十章	探索社区治理模式 实现社区善治·····	(365)
第一节	中国城市社区治理体制的变迁·····	(367)
一	社区概念的解析·····	(367)
二	中国城市社区治理体制变迁的背景·····	(374)
三	中国城市社区治理体制变迁的过程·····	(380)
第二节	中国城市社区自治发展与社区治理改善·····	(381)
一	社区民主选举·····	(382)
二	社区民主决策·····	(385)
三	社区民主监督·····	(387)
四	社区民主评议·····	(389)
第三节	发达国家和地区城市社区治理经验和启示·····	(390)
一	发达国家和地区城市社区治理的主要模式·····	(390)
二	发达国家和地区社区治理的经验与启示·····	(396)
第四节	构建中国特色的现代社区治理结构·····	(398)
一	构建以社区党支部为核心的完整的社区治理 组织体系·····	(398)
二	建立社区党组织、社会组织 and 社区居民合作 共治的治理机制·····	(400)
三	拓展居民参与社区治理的方式和途径·····	(402)
四	构建需求导向的社区公共产品供给体系·····	(405)
第十一章	坚持社会主义核心价值体系 深化文化体制改革·····	(407)
第一节	社会转型背景下的文化发展·····	(410)
一	政府主导向社会主导的文化发展·····	(410)
二	一元文化向多元文化的发展·····	(411)
三	人治文化向制度文化的发展·····	(412)
第二节	基于转型社会的社会文化体制改革·····	(413)
一	我国文化发展体制的历史阶段及特点·····	(414)
二	我国社会文化体制的改革 ——转型期社会管理的需求·····	(419)

三	我国社会文化体制的改革内容	(423)
第三节	社会转型期以社会主义核心价值体系引领社会文化体制改革的必然性	(424)
一	社会主义核心价值体系的内容	(425)
二	社会主义核心价值体系的科学性	(426)
三	以社会主义核心价值体系引领社会文化体制改革的必然性	(427)
第四节	坚持社会主义核心价值体系 推进社会文化体制改革	(429)
一	以社会主义核心价值体系确保转型期社会文化发展方向	(430)
二	以社会主义核心价值体系推动转型期社会文化体制改革	(434)
第十二章	加快法治保障进程 实现社会善治	(444)
第一节	法治社会:社会管理创新的重要价值目标	(446)
一	法治语境下的社会管理创新	(446)
二	社会管理创新和社会管理法治化的关系	(449)
三	法治视角下社会管理创新的重点	(455)
第二节	法治:社会管理创新的最佳模式	(457)
一	法治型社会管理创新模式基本要旨	(457)
二	法治型社会管理模式的五大要素	(461)
第三节	依法治理:社会管理创新的核心与关键所在	(464)
一	强化社会主体协同治理	(464)
二	创新政府治理理念	(469)
三	培育和完善法治语境下的公民社会	(472)
四	依法规范网络信息管理	(476)
五	社会管理创新中的法治保障作用	(479)
六	社会治理:社会管理创新的最终目标	(485)
后记		(489)

导 论

社会转型与社会管理的 目标和发展趋势

自 20 世纪 80 年代以来,我国社会发生了巨大变化,经历了一个前所未有的转型期。本书立足于社会转型与社会管理这两个概念,研究改革开放以来我国社会的整体变动和发展,包括这一时期社会结构性的变迁,以及导致这种变迁的动因和方式,在此基础上对当前我国社会管理所面临的问题进行梳理和分析,并对转型时期如何创新社会管理理念和方法,促进全面建设小康社会进行探究。

一 当代中国社会转型的动力机制与时代特征

关于社会转型,比较有代表性的界定是“社会转型是指中国社会从传统社会向现代社会、从农业社会向工业社会、从封闭性社会向开放性社会的社会变迁和发展”。^①是社会“由传统型向现代型的转变,或者说由传统型社会向现代型社会转型的过程,说详细一点,就是从农业的、乡村的、封闭的、半封闭的传统社会,向工业的、城镇的、开放的现代型社会的转型”。中国的社会转型,“是中国的社会生活和组织模式从传统走向现代、迈向更加现代和更新现代的过程”^②。作为一个后发现代型国家,与世界其他国家相比,中国的社会转型更加复杂。在信息化和全球化的时代,中国一方面要完成从农业社会向工业社会的转型,在另一方面中国还要实现从工业社会向信息社会的过渡。当今,以新能源、生物技术、信息技术、新材料技术等为代表的新科技革命呼之欲出,3D 打印、物联网等新技术将

① 陆学艺、景天魁主编:《转型中的中国社会》,黑龙江人民出版社 1994 年版,第 2 页。

② 郑杭生:《改革开放三十年:社会发展理论和社会转型理论》,《中国社会科学》2009 年第 2 期。

2 转型期社会管理研究

深刻地改变我们的生产方式、产业结构和产业布局的同时,进而改变我们的生活方式,最终导致社会结构的变化。所有这些都使我们面临的社会转型问题比任何时候、任何国家和地区都更加复杂,其内涵也更丰富。

社会是不断发展和变化的,社会转型发生的原因和条件就建立在不断进行的社会变迁之中。作为社会发展总过程中的一部分,我们也可以把社会转型视为一种较剧烈的社会变迁。马克思主义认为:“一切社会变迁和政治变革的终极原因……应当在生产方式和交换方式的变更中去寻找……应当到有关时代的经济中去寻找。”^①马克思主义的这一观点,从根本上说明了社会转型的发生是生产力进步和社会经济发展到一定阶段的结果。在坚持马克思主义基本观点的同时,我们也必须看到历史是鲜活的,历史的丰富性源于它的复杂性。事实上,历史上每一次大的社会转型都有具体的原因和背景,并呈现出不同的形态和结果。比如在具备相同的要素下,有些社会发生了转型,有些社会则没有发生;有些社会发生的转型比较剧烈,而有些则比较平缓。改革开放三十余年来,我们所进行的中国特色社会主义建设,是人类历史上从来没有过的探索。在这场伟大的实践中,中国社会发生了历史上从来没有过的剧烈变化。社会转型是一个复杂的过程,要认识这场复杂的社会大变革,我们需要从“历史的合力”这个视角出发,细致、具体地分析这一时期的时代特点,理解和揭示变革的内在动因和意义。

社会转型,其核心是社会各个层面的现代化。历史是一个具有普遍联系的过程,中国的现代化的起点要追溯到19世纪中叶,我们当今所经历的转型期只是中国自近代以来宏大社会变革的一个片段。为此,我们要放开历史的视野,以“长时段”的眼光来审视当代中国社会转型。

鸦片战争后我国传统的社会结构被打破,面临数千年来“未有之大变局”。在西方列强的军事和政治压力下,一方面列强以坚船利炮攻开了中国的大门,中国的社会经济、文化和政治制度被迫开始转型;另一方面,在西学东渐的历史潮流下,西方先进的生产技术、文化观念和政治法律制度不断传入中国,其示范效应又诱导中国主动向西方学习。起初,以“求富”、“求强”为目标的洋务运动启动了中国的早期现代化。之后,中国又

^① 恩格斯:《反杜林论》,《马克思恩格斯选集》第3卷,人民出版社1995年版,第617—618页。

先后经历了戊戌维新、清末新政、辛亥革命和新文化运动。从简单的追求“器物变革”，到制度革新，再到改造国民精神，中国人民因应时势，主动推进社会转型。

对于近代中国社会转型的基本动力，以费正清为代表的西方学者构建了“冲击—反应”这一理论模式，认为中国早期由传统社会向现代社会转化的过程是西方外力压迫的结果。这一解释框架在理论界影响很大，但这种以西方为中心的理论也存在一些问题，因为它忽视了中华文明独立发展的内在规律和自发秩序，不能说明中国内在条件和因素在社会转型中所起的决定性作用。此后，柯文提出“中国中心观”对这一理论进行修正，^①指出中国近代转型有其内在的要求和规律，外部要素对社会转型的影响主要体现在对转型方式和速度的影响上。纵观中国近代历史，我们认为，中国近代社会早期转型确实带有很强的被动性，有被迫转型的色彩，但在转型过程中中国自身的主动因素更为明显，中国社会转型是一个外因和内因交互作用的结果。从外因的角度看，由于西方列强对中国的侵略不断加深，中国民众“救亡”的重任压倒一切，掩盖了社会领域的其他许多重要的问题，社会转型往往靠政治和军事力量推动，形式表现得十分激进和剧烈。比方说，在思想领域各种新的思潮不断涌现，今天是“革命军的马前卒”，明天也许就沦为时代的“落伍者”。从内因的角度看，尽管早在鸦片战争之前中国社会就存在一些前近代的要素，但这些要素的影响是有限的。加之近代社会的持续动荡和各级政权的不断更迭，社会转型缺乏强有力的推动力量，所以社会转型几经起伏、波折，取得的成果十分有限。直到新中国成立以前，中国依然是一个落后的农业国家。

新中国成立后，在中国共产党的统一领导下，我国开始新一轮的社会转型。主要内容是把中国从农业国转变为工业国，把中国由新民主主义社会发展 to 社会主义社会。中国共产党深受广大人民群众拥护，具有强大的社会动员能力，同时仿照苏联建立了权力高度集中的社会管理模式，在统一社会思想和集中社会资源方面具有独特的政治和体制优势。借此优势，新的社会转型在新中国成立初期取得了巨大成就。然而“苏联模式”的僵化和痼疾很快表现出来，比如一元化和高度集中的管理体制严重抑制了社会的活力，城乡二元对立严重等。从动力机制看，这一时期社会转型主要

^① 参见〔美〕柯文《在中国发现历史——中国中心观在美国的兴起》，中华书局1989年版。

4 转型期社会管理研究

靠发动群众运动来推进，甚至在很长时间内把“阶级斗争”当作推动社会转型的基本力量。历史证明，“苏联模式”的社会管理体制和阶级斗争扩大化非但没有实现真正的社会转型，相反把国家带到“文化大革命”十年的混乱和动荡中。

“文化大革命”结束，特别是十一届三中全会后，以建设有中国特色社会主义为核心内容的新一轮社会转型启动。与此前的社会转型相比，这一轮社会转型有了一系列新的有利条件。

首先，“文化大革命”后全社会对于改革的认识高度一致，改革开放获得了社会广泛的支持。在十年“文化大革命”浩劫这场灾难中，旧体制的弊端和封建文化残余的落后等暴露无遗，全党内外、全国上下深受其害。“文化大革命”结束后，整个社会人心思变，为民主法制建设构建了较好的舆论基础。“文化大革命”期间，我国国民经济几乎崩溃，人民生活困苦，衣食供给短缺，而西方国家在这一时期基本上实现了现代化。对照国内外的差距，广大人民有改革开放、改善生活的迫切需求。

其次，国际环境的改善，国际社会支持中国改革。“文化大革命”后中国果断决定打开国门，对外开放，并强调“和平与发展”，改善与世界各国的外交关系。1979年1月，中美建交，邓小平开启“破冰之旅”访问美国，中国迈上了改革开放和建设中国特色社会主义的新征程。随着与西方主要资本主义国家外交关系的改善，国外以及台、港、澳的资金、技术和先进设备开始流入中国，形成了改革开放初期极其重要的外部条件。

最后，社会结构相对简单，社会利益和诉求相对一致。改革开放初期我国的社会阶层还没有大的分化，传统的社会管理体制继续发挥作用，社会相对稳定。改革开放之初我国采取循序渐进，先易后难的办法，从传统体制比较薄弱的农村入手，逐步扩大到城市改革，从经济体制入手，再到政治体制改革。这种先易后难的改革策略减少了改革的阻力，社会转型比较顺利，社会管理面临的问题相对不是非常突出。随着联产承包制度在农村改革中取得成功以及城市居民生活的改善，不同社会阶层都享受到了改革开放的成果，人们对社会发展的满意度比较高。当时流行的《在希望的田野上》、《我们的生活充满阳光》等影视歌曲在一定程度上折射出了当时的社会状态和人们的精神面貌。

就动力机制而言，改革开放初期社会转型的主导者是政府，主要推动力是经济领域的改革，即通过解放和发展生产力摆脱贫困状态，提高人民

生活水平,并进而推动社会各方面的发展,解决就业、市场供给不足等一系列社会问题。当时提出的“一个中心”就是以经济建设为中心,“用经济办法解决政治问题、社会问题”。^①用发展经济作为社会发展的驱动力,符合马克思主义的基本原理。在政府的大力推动下,其动力也是强劲的。改革开放初期我国社会转型十分迅速,社会面貌日新月异,创造了中国奇迹。

在20世纪七八十年代特定的历史条件下,在相对简单和明晰的社会结构以及人民群众相对一致的社会需求下,我国政府选择以经济发展作为社会转型的主动力量无疑是正确和合理的。通过政府放权,各级企事业单位、社会组织以及农民、城市居民等在不同程度上获得了自主权,焕发了积极性,社会管理也开始向规范化、法制化转化。随着改革开放事业的进行,我国完成从计划经济向市场经济的转型。在这一进程中,社会结构从农村社会向工业社会转变,城市化水平的不断提高,产业结构不断调整升级,人民生活水平不断改善。但随着改革开放事业的不断深入,这种发展模式存在的问题日益显现。由于过于强调社会发展中的经济要素,加之政府在社会转型过程中扮演了绝对主导的角色,导致一系列新的社会问题产生。比如,片面解读“发展是硬道理”,过分强调经济发展导致各级地方政府片面追求GDP,经济发展与社会发展失衡;过于追求发展速度,导致效率与公平失衡;过度开发和粗放经营,导致环境问题和资源浪费问题严重,自然生态失衡。此外,过渡时期的双轨制,加上法制的健全,使得某些领域的权力与经济利益勾结,非法占有和控制资源,形成既得利益集团,导致社会严重不公,群众十分不满。

自20世纪90年代开始,中国的社会问题和社会矛盾开始凸显。为应对新的挑战,在“深化改革”、“重启改革”等话语下,以“两型社会”、“和谐社会”、“小康社会”等为目标,中国开始新一轮的社会建设,社会转型进入一个新阶段,并呈现出许多新特征。与80年代相比,从90年代至今,中国的社会转型可以说更为复杂,更加丰富多彩,转型过程也可以用矛盾多发、利益多元、风险高企等词语来描述。

首先,在社会经济方面,由于经济发展目的与结果出现偏差,社会收

^① 邓小平:《关于经济工作的几点意见》(1979年10月4日),《邓小平文选》第2卷,人民出版社1994年10月第2版,第197—198页。

入差距扩大,贫富不均问题突出,社会矛盾增加。经济发展的目的本来是实现社会富足,减少社会矛盾,让老百姓过上幸福和有尊严的生活。改革开放初期我们也提出了“让一部分人先富起来”,然后走向共同富裕的发展路径。然而让一部分人先富起来的成效明显,共同富裕的目标却相去甚远,社会贫富差距日益扩大,加上部分领域官商勾结,国有资产流失等问题的存在,普通群众对富有阶层普遍持负面认识,对改革的结果不满意。

其次,社会利益和社会诉求多元化。随着社会的发展,社会阶层出现分化,并形成不同的利益群体。广大人民群众希望继续推进改革,通过深化改革获得发展,享受改革成果。而此前在改革中获得巨大利益的既得利益者,为巩固自己的既得利益,日趋保守,不愿意深化改革。由于处在不同社会阶层的人有着不同的社会诉求,所有重大的社会问题均充满着分歧甚至对立,推进社会改革的难度越来越大。

再次,人民内部矛盾增多,社会矛盾凸显,刑事犯罪高发,维稳成本居高不下。随着社会收入差距的增大,社会矛盾日益增多,特别是部分党政官员的贪污腐化、不作为和脱离群众,以及制度建设的缺失,使得政府在人民眼中的权威性与公正性越来越低,群体性事件越来越频繁,甚至有许多事件直接表现为社会和对立,维稳成本越来越大。

最后,国际环境趋紧,对敌斗争日益复杂。随着中国的日益强大,国际上对中国的崛起充满了复杂的情绪,“中国威胁论”的声音不绝于耳。西方国家在军事和政治上围堵中国,经济上贸易保护主义抬头,外部发展环境不容乐观。

从社会转型的一般规律来看,当社会结构发生深刻变动、利益格局大调整和社会思想观念发生深刻变化的时候,社会往往处于矛盾的高发、多发和频发阶段。社会转型进展到今天这个阶段,客观上也要求我们重新审视简单用经济发展解决社会问题的思路,从统筹经济社会发展的高度去认识新的矛盾和新的问题,并运用社会综合治理的手段去加以解决。党的十六大以来,随着我国社会主义市场经济的发展和完善,社会改革逐渐提上议事日程并深化。以人为本、科学发展、和谐社会等理念依次提出并被广大民众接受。在党的十七大报告中,以改善民生为重点的社会建设首次作为独立章节进行论述。在国家发展第十二个五年规划中特别将社会建设置于“优先发展”和“重中之重”的地位。党的十八大报告提出“在改善民生和创新社会管理中加强社会建设”,并把社会建设作为中国特色社会

主义事业“五位一体”总体布局中的重要内容。为加强社会建设和管理，党的十八届三中全会提出“创新社会治理体制”这一任务和目标。“社会治理”这一概念的提出，表明我国社会管理体制改革创新的目标是充分发挥社会力量，激励社会参与，形成国家、市场、社会共同参与、共担责任，依法治国的新体制和新模式。

如果说改革开放初期，经济发展是社会转型的主要动力，那么到了今天，单纯“依靠人民币解决人民内部矛盾”显然行不通了。随着社会主义市场经济的逐步确立和不断发展，以及和谐社会建设目标的提出，以现代社会治理体制建设为目标，政府、市场和社会各方面全面参与的新的社会转型驱动机制开始日益形成。但无论是以经济建设、还是以“社会治理”作为社会转型的主要推动力，其核心还是要以人为本，即满足人民群众日益增长的物质和文化需求，建设一个和谐、安宁、稳定的小康社会。

二 转型时期社会管理的阶段性目标与要求

社会管理一头联系着党和国家对社会发展提出的建设目标和政治要求，一头扎根于基层社会，关乎社会和谐、稳定和民众生活幸福。我们党和政府对此十分重视。面对转型后形成的新的社会格局，我们党对社会管理工作进行了一系列战略部署。在2004年党的十六届四中全会上，我党明确提出了构建社会主义和谐社会的目标，提出“建立健全全党领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局”，^①首次明确了我国社会管理的领导体制。2006年10月11日中共十六届六中全会通过《中共中央关于构建社会主义和谐社会的若干重大问题的决定》，提出了“社会体制改革和创新”这一新任务。2007年，在党的十七大报告中，正式提出“建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局”。2011年是我国“社会管理年”。这一年2月19日，中央党校举行省部级主要领导干部“社会管理及其创新”专题研讨会，胡锦涛同志等九常委悉数出席。胡锦涛发表重要讲话，旗帜鲜明地要求各级政府和负责人加强实践探索和工作落实，深化认识，总结经验，把握规律，开拓创新，全面提高社会管理科学化水平。胡锦涛指出，加强和创新社会管理，是继续抓住和用好我国发展重要战略机遇期，推进党和国家事业的必然要求，是构建社

^① 《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》，人民出版社2004年版，第25页。