



上海政法学院学术文库
刑事法学丛书

Ping'an Jiansheyu
Shehui Zhili

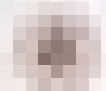
平安建设与

社会治理

金国华◎主编



上海社会科学院出版社



公共安全与应急管理
公共安全与应急管理



平安建设与

社会治理

（第二版）



中国政法大学出版社
CHINA UNIVERSITY OF POLITICAL SCIENCE PRESS



上海政法学院学术文库
刑事法学丛书

Ping'an Jiansheyu
Shehui Zhili

平安建设与 社会治理

金国华◎主编

上海社会科学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

平安建设与社会治理/金国华主编. —上海: 上海社会科学院出版社, 2007. 6

ISBN 978 - 7 - 80745 - 047 - 4

I. 平… II. 金… III. 社会管理—文集
IV. C916 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 070504 号

平安建设与社会治理

主 编: 金国华

责任编辑: 尹 蓉

封面设计: 闵 敏

出版发行: 上海社会科学院出版社

上海淮海中路 622 弄 7 号 电话 63875741 邮编 200020

<http://www.sassp.com> E-mail: sassp@sass.org.cn

经 销: 新华书店

印 刷: 上海宝山杨中印刷厂

开 本: 787×960 毫米 1/16 开

印 张: 23.5

插 页: 2

字 数: 413 千字

版 次: 2007 年 7 月第 1 版 2007 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 80745 - 047 - 4/C · 000

定价: 46.00 元

版权所有 翻印必究

主编寄语

平安建设众望所归 社会治理任重道远

自从党的十六大提出构建社会主义和谐社会的重大战略任务以来,平安建设的研究已经成为政治学、法学、社会学、公共管理学研究的热点,政法机关、社会工作机构也提出了许多亟待研究的问题和解决问题的思路。

众所周知,在当前和今后相当长的时期,我们仍处在对敌斗争复杂期、人民内部矛盾凸显期和刑事犯罪高发期,维护社会稳定的任务依然十分繁重艰巨。平安是和谐的基础和前提,没有平安就没有和谐。平安建设既是和谐社会建设的重要目标,也是和谐社会建设的重要保证。和谐社会建设既对平安建设提出了更高的目标要求,也为推进平安建设提供了重要的机遇和条件。平安建设是一项长期而艰巨的任务。随着国内外政治经济形势的发展,新情况、新问题层出不穷,平安建设工作不断面临新的挑战。上海在国际化大都市的建设过程中,面临着传统公共安全和非传统公共安全的双重考验,集中各方面的力量共同研究平安建设问题具有十分重要的理论和实践意义。

2006年春天,我院根据《中央政法委员会、中央社会治安综合治理委员会关于深入开展平安建设的意见》以及中共上海市委政法委员会提出的思路,建议在适当的时间召开以平安建设为主题的学术研讨会,邀请上海政法院校、社会学术团体、研究机构和政法战线各部门共同研究平安建设与社会治理的对策。这一建议,得到了中共上海市委政法委员会的高度重视和上海市法学会的大力支持。经过讨论,决定由上海政法学院和上海市法学会共同主办此次研讨会。会议的筹备工作得到了上海市各政法院校、研究机构、学术团体和政法系统实际工作部门的鼎力相助。

2006年9月23日,“平安建设与社会治理”学术研讨会在上海政法学院召开,上海市委副书记刘云耕出席开幕式并讲话。全国政协常委、著名社会学家邓伟志,上海市人大法工委主任、上海市法学会会长沈国明以及市政法系统、大专院校、科研机构和部分省市的专家学者120多人参加了研讨会。与会专家和学者在研讨中

认为,要用社会主义法治理念指导和推动平安建设的理论创新和实践创新,带动实际工作,形成社会稳定的长效工作机制。政府部门要把平安建设纳入社会管理体系,不断拓展工作边界,延伸工作职能,形成社会管理新机制。要加强社区社会治理的基础工作,不断完善平安建设的社会参与机制,努力提高社会治理水平,依靠和组织群众,动员社会各方面力量,积极推动社会组织参与社会治理,共同进行平安建设。

我们举办“平安建设与社会治理”研讨会的目的是研究平安建设理论,探求平安建设方法,创新平安建设机制,推进平安建设工作。会议论文集集中展示了近年来上海平安建设的研究成果,站在构建和谐社会的角度,探索了平安建设和社会治理理论的结合,具有较高的理论水平和实践指导作用。尽管会议收到的论文可以分为理论和实践两大类别,但是,就论文的内容而言,理论和实践的結合都比较紧密,不少对策具有重要的参考价值。研讨会共收到 67 篇学术论文,由于时间关系,不少论文未能在会上进行交流。根据与会同志的建议,我们组织力量对会议论文进行整理,选编了具有代表性的 51 篇论文作为本次研讨会的成果公开出版。为感谢上海市委副书记刘云耕同志对“平安建设与社会治理”学术研讨会给予的大力支持,我们将刘云耕副书记在会上的讲话录音进行了整理(未经本人审阅),收入文集。

建设平安城市、构建和谐社会,是一个动态的过程,是目标和过程的统一。任务十分繁重艰巨,不可能一蹴而就,需要社会各方力量广泛参与,共建共享,作出长期不懈的努力。我院与上海市法学会共同主办“平安建设与社会治理”学术研讨会,只是在平安建设方面作出了应有的贡献。我们愿意与社会各届分享这一成果,也愿意在今后的教学科研活动中继续为平安建设的理论创新作出新的贡献!

金国华

(上海政法学院院长,教授,博士生导师)

2007 年 6 月 13 日

领导讲话

刘云耕同志在“平安建设与社会治理” 学术研讨会上的讲话

(根据 2006 年 9 月 23 日记录稿整理,未经本人审阅)

同志们:

我今天很高兴参加“平安建设和社会治理”学术研讨会。上海市法学会和上海政法学院联合举办这样一个研讨会,我觉得非常具有现实意义。平安建设需要理论的研究和指导,从而带动具体的工作,形成一种上海社会稳定的长效机制。

今年是上海开展平安建设的启动年,中共上海市委作出了全面布署。前不久,上海市法学会和上海市综合治理办公室已经召开了一次研讨会,那次我也参加了。上次的会议主要是理论和实务专家集中研究攻克上海的“八大顽症”来推动上海的平安建设。我觉得研讨会很重要,尽管工作比较忙,但是,我一直非常支持,非常希望多从理论上来研究一些上海的实际问题。

今天的研讨会比上次那个会筹备的更充分,内容也更加丰富,我也看了各个专题,觉得很有理论的深度。今天的研讨会会有基础理论的研究,有方法的探求,有平安建设力量的整合,也有实务的推进四个方面。刚才金院长也讲了,我们已经有 67 篇论文,其中有一些很好的理念与思路,为平安建设提供了理论的支撑。“平安建设与社会治理”的研究,我觉得这个选题很好,是重视理论和实践相结合的一种方式。希望我们的会议能够紧紧围绕主题,密切联系平安建设中出现的问题,把研讨会开成一个推动学习、启发思路、提高政策、实现公正的会议,为丰富完善平安建设的理论和实践作出新的贡献。

会后我还要参加上海政法学院的老院长李庸夫塑像的落成仪式。庸夫同志是我们的老领导,对理论研究和新生力量的培养非常重视。现在上海政法学院已经初具规模,起步的时候确实是非常艰难,庸夫同志当时高瞻远瞩,看到了理论和人才的重要,提出在建这样一所学校。因为当时没有指标,是自己办学,所以从土地、学校的筹建到资金,所有的这些都是白手起家,最后搞起来了,现在已经是全市很

有影响的大学,在全国招生,与国外也有很多学术交流和交往。

在这里我先谈两点意见,供同志们参考:

第一,从社会治理的角度加强平安建设理论研究非常必要。社会治理的理论是二十世纪九十年代初期在西方国家首先兴起,现在已经逐渐成为社会管理的重要理念和价值追求。刚开始我们对社会治理都搞不清楚,我开始也搞不清楚。社会治理是一个新的概念。过去我们比较重视用行政力量来管理社会,现在社会大发展、大变革,民主程度、法治程度也越来越多,社会生活本身也变得越来越复杂,光靠政府单方的能力难以完成对一个国家和社会的管理,需要多元的社会力量的共同参与,协调合作,承担相应的责任。社会治理和社会管理很重要的区别是力量多元还是一元,社会治理是多方面力量的参与,社会管理是一元的。社会治理强调了政府和社会的合作,对我们进一步深入开展上海平安建设具有重要的借鉴意义。我感觉其中有个非常重要的理念,就是有些社会问题不是仅仅靠政府的力量就能解决的,也不是仅仅靠我们政法的力量可以解决。平安建设靠政府,当然比靠政法力量要大一些,靠政府也好,靠政法也好,都需要社会的高度参与来共同完成。平安建设就是这样的一项工作,需要组织和协调全社会的力量共同参与。昨天,市政法委召开了深入开展社会主义法治理念教育大会。会议上再次强调,广大人民群众是平安建设的主体,必须紧紧地依靠群众,加强治安防范,要把群众发动起来,与群众打成一片,才能真正确保实现平安建设的目标。公安战线的同志说“警力有限,民力无穷”,这个话实际上是讲,政法系统的力量是有限的,社会力量、民力是无穷的。我们从社会的角度来加强平安建设的理论研究,来发掘民力是非常重要的,也非常必要。这是我讲的第一点。

第二,平安建设与社会治理理论研究必须紧密结合上海的实际。今天的会议很多专题也是与我们的理论研究紧密结合的,从社会治理的角度来研究、来探讨上海平安建设很有新意,有许多问题值得探讨和研究。我借这个机会提四个方面的问题,供同志们参考:

一是政府部门如何各尽其责,形成合力。平安建设与广大人民群众的利益息息相关,人民群众十分关注。作为政府要及时掌握哪些是人民群众不满意的地方,要及时调整政策、改进工作,这是实现社会治理重要的一点。只有政府尽职,百姓才能信任,才能依靠民力,充分发掘民力。政府各部门在平安建设中要更紧密地配合,政府作为一个集合概念,实际有各个部门,必须形成合力。这些年,政法工作部门在平安建设当中,坚持严打整治,每年集中开展专项行动。但是有些问题一边整治,一边反弹,有的是经过纠正以后又死灰复燃,缺乏一种机制。我们必须研究如

何把平安建设纳入整个社会环境当中,从体制、机制入手把事情做好,如何把各个工作部门的边界搞得更清楚一点,如何把各自的工作领域再拓宽一点,把工作开展得再主动一点,形成各部门职能明确、有序共管、互动共赢的社会管理体系。有的工作经常是每个部门都说自己在做,但老百姓叫苦连天,又来信又来电,甚至上访。但是,我们深入下去调查,一找到责任部门都说不是自己的事情。这样的例子太多了,为什么呢?因为政府部门工作分工的边界不是很清晰,就拿“八大顽症”来说,一说到责任大家都推,公安说是工商的,工商说是宣传部门的,宣传部门说警察有权威、有力量保证,大家推来推去,最后受害的是老百姓。所以搞社会治理首先要搞清楚政府各部门怎么各尽其责。希望各位学者,特别是实际工作者以更宽广的眼界,联系上海的情况,借鉴国内外城市管理和社会治理方面新的理念和机制,分析问题、总结经验。现在,有些问题在我们的努力下已经解决了,但我知道还没有形成长效机制。像最近我们在抓的“八大顽症”,明确了牵头单位,明确了市委领导的任务,把他们的名字、任务都登在报纸上,哪位领导管哪个顽症都是很明确的。这样抓工作,干部的积极性很高,因为群众都盯住这些人,对他们是一个制约。

二是如何加强社区的社会治理基础性工作。关于社会治理,刚才讲到政府一方,但基础还在社区。社区的平安建设有个特点,就是群众有强烈的自我管理和自我组织能力,各种各样的活动形式充分体现了社区居民对平安和谐的追求。社区是居民自治的组织,社会治安、社会管理要向基层社区各个方面渗透。在社区社会治理基础工作方面,我们怎么来加强基础,有关部门怎么去落实,希望各位学者和实践工作者深入实际、深入基层,认真分析、查找社区基层工作存在的薄弱环节,提出切实可行的解决问题的办法,不断创新工作思路和工作方法。这些都是老大难的问题,基层社区的基础性工作也不是开一、两个研讨会就可以解决的,但希望大家去研究和探索,也希望理论工作者和实践工作者合作,理论工作者有开拓的思路,实践工作者又知道具体的、实际工作中的艰难,两者各有长处,应当形成合力。最近,我在抓人民内部矛盾的化解工作中,向上海市委提出了通过基层组织形式去化解一些工作中出现的新矛盾,有专家、有学者,也有人大代表、政协委员,还有律师。方方面面的同志都参加,由老同志带队来参与人民内部矛盾的化解。这项工作到现在有将近五个月了,这些同志很有感触。理论工作者和实践工作者确实是有区别的。我们几位政协委员下去,很有用,确实做了很多工作,也看到了一些社会问题。有位同志写了一篇材料,题目叫做《亮剑——关于开展人民内部矛盾化解的长效机制》,建议都很好,我感觉是开了很多“夜车”才写出来的。但我觉得这些事、这些观点我也知道,在实际中要推下去是很难的。我鼓励他说建议很好,但

是他不是实践工作者,他不知道能不能实施。美国成功的制度在中国推不开,反过来中国的一些思路在美国也推不开。包括干部的实际状况各方面的制约,一种体制、机制不是一朝一夕、一句两句就能说清楚的。所以,对这些问题的研究,对社区基层工作的研究要从实际出发,要找到切入口,第一步要能推得开,后面一步一步要有操作性,没操作性是很难付诸实施的。

三是如何完善社会参与机制。深入推进社会平安建设,继续完善社会参与机制十分重要。我们要在既有的社会参与的基础上,不断地创新体制,不断地扩大参与的范围,真正发挥社会参与机制的作用。目前实施平安建设,在发动民众方面已经有了新的创造,比如上海市政法委成立了市民治安联防团,很有作用,又新建了网站,对他们的工作可以在网上浏览,还开通了市民举报电话,很多管道都畅通了。社会各个角落的问题能够很快的反映过来,上面马上就知道下面哪些地方有问题,这叫发现机制。很多问题大家都不愿意报上去,都希望有政绩,不希望上面知道,上面知道了的话就说明他工作没做好。问题出来后上面都不知道,所以有些情况无法及时反映到上面。发现机制建立以后,使上面及时知道情况,从而可以及时采取措施。这些机制也不是万能的,因为机制最终还要能落实。上海市综合治理办公室建立的网站刚刚开始,公安机关也建立了“110 信箱”,人大代表对我们执法的监督,包括出租汽车司机也是我们的信息源,也是发现机制,最后灵不灵要看怎么抓。网站从2006年8月底就开始,网上反映的问题我都看了,有十几个问题是理论方面的,大概还有三十多个问题没有明确答复,举报也是网上进行的。比如,某个地方有什么情况,希望尽快解决;某个地方市场非常乱,整天有小偷;还有交通问题,都是希望尽快答复。我看的时候都是十天过去了。下面还有个关于反馈的版面。好多问题,特别是社会终端的一些问题,应该是某个区就应该是这个区来负责解决,如果是具体的政府部门就应该由他们来处理。发现这些问题处理的时候,要有经验。没经验的时候批得越大越不会错,但是越大就会越空,最后转来转去,就不灵了。我看到有些制度刚建立的时候积极性很高,破了许多案,后来人家写的东西都石沉大海,过一段时期人家就不写了,也没有人去告了。所以,要制订出切合实际的、能体现民情民意的方案。希望理论界的专家学者同志们能够关注社会与民众参与机制,并真正发挥作用,积极的建言献策,使党委政府能够及时了解社会情况,及时回应市民的意见与要求,也使人民群众积极参与平安建设,提出批评来监督我们的工作。

四是如何推进社会组织的参与。社会治理很重要的一个主体是社会组织,社会组织在治安管理中的作用正逐步显现出来。比如,静安区的王队长成立了在市

里面、区里面都知道的协会,叫做市帮教协会,王队长是改造过的一个人,进了社会后做了好多好事,现在是市帮教协会的会长、志愿者,帮助回归社会的人解决工作就业,或者解决一些临时安置的困难。要真正的发挥社会各方面的作用,实现社会治理必须要推动社会组织的发挥。目前是一方面各种社会自治组织严重缺失,这样的组织很少,需要大力的推进;另外一方面,已经组建起来的一些社会组织往往自律性不足,就是自己长不大。因为政府太强大,本来是一些非政府组织,却常常成为政府管的,行政管理的色彩很浓。在实践当中,我们通过向社会组织投入的方式,逐步将一部分管理工作交给新成立的民办、非企业性的组织,我们现在有“阳光”、“新航”、“自强”三个这样的组织,今天有的这方面的领导也来了,这方面的工作也取得了一些成效。但实事求是的说,这三个社团还是有点长不大。我最近收到一封信,其中就提出社会组织有些长不大、有些畸形。这个问题实际上就是管的部门太多,大家都要管,综合治理办公室要管,各个局要管,区里要管,局里要管,拿的钱又很少,1 500 元,本科 2 000 元,所以真正有本事的人留不住,刚开始是为了找份工作,但时间一长觉得不是久留之地。很多人都是先过渡一下,然后就跳槽走了,写这封信的人也走了。他写了一份简报,提出思想上要解放思想,工作上要怎么样做,我就把这个简报印了发下去,让各实务部门的同志一起来出主意。按道理来讲,社会参与应该是除了政府管理,还需要社会各方面同志的支持,通过社会自治组织的捐助等方式形成一种多元的合作机制。也希望理论界的同志和实践界的同志继续探讨政府向社会组织开展活动的方式,研究政府如何引导各类社会组织独立开展工作,促进工作方法的社会化、工作资金的社会化、工作资源社会化。刚才讲到的三个组织已经实践了相当长的时间,应该继续深入下去。经过这三个组织的实践和研究,可以提出合理可行的思路和方法,来不断提高我们社会组织职业化、专业化和社会化的水平。

以上着重谈到了四个问题,其实我们的问题还很多,可以说这些问题既是实践问题,也是理论问题。如果我们不能搞清楚,不能有所突破,那么社会管理也很难达到预期的目标。希望大家在这些问题上,以更加开阔的思路和视野,更具体、更深入的进行研究,共同为促进上海的平安建设献计出力。

最后祝这次研讨会取得圆满成功。谢谢大家!

目 录

主编寄语

平安建设众望所归 社会治理任重道远/金国华	(1)
-----------------------------	-----

领导讲话

刘云耕同志在“平安建设与社会治理”学术研讨会上的讲话/刘云耕	(1)
--------------------------------------	-----

平安建设的基础理论

把执政为民和维护社会稳定统一于科学发展/汤啸天	(1)
贯彻社会主义法治理念,积极参与创建平安上海/李培龙 曹 坚	(13)
辩证地推进和谐文化/邓伟志	(23)
和谐社会视野下的平安建设/陈金鑫 吴志铭	(27)
风险社会、社会资本与公共安全治理/陈道银	(35)
城市可持续发展与城市平安建设/章寿荣	(43)
来自“风险社会”的挑战——平安建设的刑事治理之维/卫 磊 张俊英	(48)
平安建设与社会救助法律问题研究/刷宇红	(55)
引领经济法研究的纲领性视点:社会经济安全的法律保障/陈大钢	(62)
台议社会主义法治理念与平安建设/张桂英 吕校武	(74)
中国毒品犯罪形势分析及禁毒战略研究/胡训珉 田 硕 李晓珊	(79)
略论现代法治与平安建设/吴益民	(93)

正确执行刑事政策,促进平安上海建设之对策研究/胡 敏 张 震·····	(102)
中国非刑罚化的涵义探解/杜雪晶	(107)

平安建设的方法探求

转型期的社会矛盾与城市安全建设/章友德	(114)
“平安建设”:“安全社区”的本土化的理论思考/王焕聚 丁贤真·····	(123)
国外平安城市建设对我国的启示/周向红 齐 超	(129)
“信访问题”的困局与政治稳定的潜在风险/彭述刚	(137)
我国信访权力配置的反思——兼论对信访权力的规范/李绍章	(141)
当前涉诉信访现象之分析——兼谈法院信访如何为平安建设作出 贡献/岳琦宙	(147)
论群体性事件的成因及解决路径/李 鹏	(152)
论人民调解制度的创新与完善/王 江	(156)
民间救助中的网络动员对社会安全的启示/章友德 周松青	(163)
大城市外来人口社区化管理模式的探索与实践——以上海市 为例/何海兵	(167)
论警察权的行使与控制/梁玉超	(173)
浅议创平安、促和谐的治理十策/徐晓青·····	(179)

平安建设的机制研究

平安城市建设中的行政问责研究/关保英	(186)
社会纠纷的行政解决机制及其完善/陈保中	(197)
城市安全与公共政策中的合作机制/彭 勃	(206)
网络安全:城市安全的新向度/徐世甫	(215)
非政府组织与社会治理/何平立	(223)

NGO: 社会治理的新探索/温颖娜	(231)
和谐社会下的多元化纠纷解决机制重构/段 凡	(238)
平安建设中的民事行政检察职能/许佩琴 潘 漪	(244)
司法权在推进平安建设中的协调与完善/杨宏亮	(252)
罪犯新生与平安建设/贾洛川	(256)
关于保护民警正当执法权益的思考/夏德才	(264)
论我国期货市场风险预警体系的完善/李 强	(269)
平安建设与社会保障制度的健全与完善/曲玉波	(276)
论慈善事业与和谐社会建设/王丽华	(283)

平安建设的实务推进

论大中城市平安建设的推进模式/乐伟中 朱黎明	(289)
论社区矫正对平安建设的价值贡献/朱久伟 吕 凌	(295)
论和谐社会平安建设之静动和谐/金其高	(305)
论社区矫正与平安建设/刘 强	(312)
社区矫正与平安建设——基于社区矫正惩罚机制之建立角度/高文婷 ..	(317)
社工参与社区矫正工作的实践与思考/陈建婷	(325)
城市平安社区与社区警务建设研究/胡屹立	(329)
环境纠纷处理与社会安全建设/杨 华	(333)
发挥监狱功能,为平安建设服务/王 飞	(339)
加强流动人口管理 推进和谐社会建设/姚方盛	(347)
农民工身份地位的认定和城市的平安和谐/梁 莹	(352)

后 记

在“平安建设与社会治理”学术研讨会上所作的学术小结/闫 立	(359)
-------------------------------------	-------

平安建设的基础理论

把执政为民和维护社会稳定统一于科学发展

上海政法学院 汤啸天

在党的十六届四中全会提出的加强党的“五大执政能力”建设的重要任务中,坚持最广泛最充分地调动一切积极因素,不断提高构建社会主义和谐社会的能力是其中的重要组成部分。构建和谐社会,既是指导行动的目标,又是引领行动的理念。构建和谐社会无疑需要稳定的社会环境,和谐是作为更高层次上的稳定,反过来又能促使社会不稳定因素的化解。构建和谐社会的能力是“五大执政能力”的重要组成部分,又是摆在执政党面前的重要而又迫切的任务。执政能力的提高不能凭空而论,本文将以维护社会稳定,构建和谐社会为视角,讨论如何在维护社会稳定的过程中提高执政能力。

一、必须树立依法维护社会稳定的观点

稳定压倒一切。这一论断本身无疑是正确的,其含义是说,如果没有一个稳定的局面,我们就会什么事也做不成。对这个正确的论断,绝不能歪曲地理解为“稳定可以压倒法治”。社会稳定不是目标,而是动态的过程。稳定是在法治条件下的稳定,稳定只能通过践行法治才能实现。长期以来,我们习惯于用传统的思维、传统的方法看待和处置影响社会稳定的因素,对新形势下的社会矛盾认识不足,在一定程度上把维护社会稳定和践行法治割裂了开来,维护社会稳定的工作未能和日常的行政管理融为一体,似乎维护社会稳定是需要另一部分人专门负责的事情。

(一) 关于社会稳定的标准

应当承认,社会稳定一方面是有客观标准的,是可以测量的;另一方面,社会稳定不仅表现为有或无的定性,更为重要的是多或少的定量。社会稳定的程度具有主观感受和评价的性质,其标准的把握具有一定难度。“美国社会学家戴维斯提出

的J型曲线理论(又称相对剥夺理论或革命发生论)认为,政治不稳定根源于人们对现实的不满心态,当社会实际满足低于人们的需求期望时,人们便由此产生一种期望挫折感(即‘相对剥夺感’),进而对社会现实的不满心态;政治稳定与否,取决于人们需求期望与社会满足之间的差距。”^①戴维斯的这一观点被社会学家引申利用,通过调查公众对社会现状的综合满意程度来判断社会稳定的程度。我国公安机关曾经进行公共安全感调查,以量化的方式考察公众对社会治安的评价。笔者以为,公众对社会现状的综合满意程度是社会稳定的重要指标之一。如果能够设计具体的方案,由社会调查机构承担调查任务,就能够在一定程度上解决社会稳定性定量分析的问题,进而对影响社会稳定的因素进行综合分析,及时提供预警报告。

应当承认,置身于不同角度和位置进行考察,会对社会稳定得出不同的结论,政府官员与普通民众对社会稳定的感受程度也会出现一定程度的差异。一般而言,身居领导岗位对是否“出事”的敏感程度要高于普通民众,老百姓考虑更多的是其生活安宁的要求得以满足的程度。“出事”是社会矛盾激化到一定程度的显性表达,不“出事”也可能是矛盾正在孕育和激化的过程中。“出事”与“不出事”只能在相对意义上作比较,一时“不出事”并不意味着长远“不出事”,高压状态下的“不出事”并不是好事。能够未雨绸缪主动发现隐患,把问题解决在基层,把事端化解在萌芽状态才能有真正的稳定。如果在大局稳定的前提下,仅在局部出现一些微小的、可控的震荡,且能够及时解决、举一反三的个别事件,则应当认为是社会矛盾存在过程中的无害化能量释放。在社会运行过程中,应当尽可能“不出事”或者“不出大事”,但是,绝不能为粉饰太平而隐瞒“出事”,也不能为暂时的不“出事”,暗中满足个别人的非分要求。

把公众利益需求的满足程度作为考察社会稳定的指标更具有客观性、动态性和可比性。凭长官意志“拍脑袋”不可能对社会稳定作出准确评价,一厢情愿地以“不出事”,作为社会稳定的评价指标是非科学的。社会稳定是供给人民群众享受的最大的公共福利,绝不能变成邀功请赏的“盆景”。如果崇尚“撸平(或曰‘摆平’)就是水平”,为一时的“太平”不择手段地“撸平”,不但维护社会稳定的成本居高不下,而且积累性的爆发总有一天会出现。按照笔者的理解,有意愿就会要求表达,高压锅的安全和实用取决于锅盖上的气阀灵敏有效。当压力达到一定程度,气阀自动开启排气是安全之举。如果把气阀的正常排气当作不安全的征兆而去关闭气

① 白钢:《论政治的合法性原理》,《天津社会科学》2002年第4期。

阀,就犯了低级错误。

(二) 关于如何实现社会稳定

社会稳定既是改革、发展稳步推进的前提条件,又是不断变动的动态标准,既不能“作秀”更不能作假。社会稳定只能来源于执政党践行“立党为公、执政为民”的宗旨,来源于依法治国方略的具体实施。政治文明建设的推进,对于我国的社会稳定具有决定性的意义。可以说,“社会主义现代化的稳定性,来源于共产党的强大性,而共产党的强大性,则来源于它所代表的人民的广泛性。”“共产党执政的社会基础不是少数的利益集团,而是占社会绝大多数的人民群众。社会主义不搞两党或者多党轮流执政,其实质是不能够放弃最大多数人民的利益和地位。……事实已经证明,共产党一旦放弃了自己的领导地位,社会主义根本不可能再有稳定的现代化进程。”^①坚持加强和改善党的领导是实现社会稳定的关键所在,对任何借口维护社会稳定而削弱党的领导的言行都必须旗帜鲜明地坚决抵制。

改革和完善党的领导方式和执政方式,对推进社会主义民主政治建设具有根本性、全局性的作用,对维护社会稳定也具有前提性、决定性的作用。坚持党的领导这一点决不能动摇,而坚持党的领导的前提是加强和改进党的建设,只有坚持不懈地改革和完善党的领导方式和执政方式,党的领导、人民当家作主和依法治国三者的有机统一才能实现,社会稳定才有了坚实的基础。我们所说坚持党的领导,所要坚持的是与时俱进的科学、正确的领导,而不是自居领导地位的“我说了算”。共产党是人而不是神,共产党也会犯错误,党的领导本身也需要在改革中求得完善。诸如城市的动拆迁问题往往是城市公共利益、被拆迁群众利益、开发商利益的聚焦点,处理时稍有不慎就会影响社会稳定。对诸如此类的“敏感点”问题,执政党必须勇敢地面对。作为党员领导干部,敢不敢深入第一线解决难题的前提是愿意不愿意抛弃个人利益。如果站在个人利益的角度上思考,一定会找到“政策界限不明”、“处理问题的时机已经错过”等种种推却的理由。如果发现此事是前任或者相关领导曾经介入过,就会考虑弄得不好会把自己卷入漩涡之中,推诿、拖延也就不足为怪了。从宏观上看,共产党的伟大在于其自身并没有利益所求,是无私决定了无畏。但是,在微观层面,在具体干部处理具体问题的时候,个人利益确有可能掺杂其间。为此,对执政党而言,维护社会稳定必须立足自身的改革,立足排除个人利

^① 孙力:《社会稳定:政治文明内在机制的考察》,潘世伟主编:《人文社会科学当代中国》,上海人民出版社2003年版,第292页。