

构建社会主义和谐社会理论研究



主 编 李君如
副主编 高新民

危机治理 与社会和谐

蔡志强 著



湖南人民出版社
Hunan People's Publishing House



构建社会主义和谐社会理论研究



主 编 李君如
副主编 高新民

危机治理 与社会和谐

蔡志强 著



湖南人民出版社
Hunan People's Publishing House

图书在版编目(CIP)数据

危机治理与社会和谐/蔡志强著. —长沙:
湖南人民出版社, 2007.9

ISBN 978-7-5438-4003-4

I. 危... II. 蔡... III. 紧急事件-公共管理-研究
-中国 IV. D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 147527 号

策划组稿:李声笑

责任编辑:李声笑

装帧设计:陈 新

危机治理与社会和谐

蔡志强 著

*

湖南人民出版社出版、发行

网址: <http://www.hnppp.com>

(长沙市营盘东路3号 邮编:410005)

(营销部电话:0731-2226732)

湖南省新华书店经销 长沙健峰彩色印务实业有限公司印刷

2007年9月第1版第1次印刷

开本:880×1230 1/32 印张:12.875

字数:293 000

ISBN 978-7-5438-4003-4

定价:26.00 元

代序：构建社会主义和谐社会的 理论根据和理论意义

李君如

改革开放以来，我们的事业已经有一个响亮的名字：“中国特色社会主义”。这是我们党今天全部理论和全部实践的主题。党的十六大以来，我们以丰富的实践为基础，在对社会主义的再认识中进一步认识到，建设中国特色社会主义的一个重要任务，是要构建社会主义和谐社会。党的十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》（以下简称《决定》）明确指出：“社会和谐是中国特色社会主义的本质属性，是国家富强、民族振兴、人民幸福的重要保证。”这是我们在坚持和发展中国特色社会主义的过程中，获得的一个最新的重大理论成果。回顾我们党对这个问题的认识过程，得出这一重要论断反映了我们党对中国特色社会主义事业的总体布局、科学内涵和奋斗目标的新认识。

一、我们党对中国特色社会主义事业总体布局的新认识

布局问题，在工作安排上是一个战略部署问题，在理论上是一个结构问题。自从邓小平提出中国要走自己的路，建设中国特色社会主



义以来，我们党为了全面推进这一伟大事业的发展，在上个世纪 80 年代就提出要从“总体布局”上认识和把握中国特色社会主义事业的发展。我们党在对这条道路进行成功探索的同时，对中国特色社会主义事业总体布局的认识也在不断深化。

对“总体布局”的认识，同我们对社会主义现代化的认识直接相联系。进入改革开放和社会主义现代化建设的新时期后，我们不仅实现了党和国家工作从“以阶级斗争为纲”到“以经济建设为中心”的战略转移，而且认识到现代化不仅包括农业、工业、国防和科技这“四个现代化”，还包括民主法制和精神文明等要求。1979 年，叶剑英在庆祝中华人民共和国成立 30 周年的重要讲话中明确提出：“我们所说的四个现代化，是实现现代化的四个主要方面，并不是说现代化事业只以这四个方面为限。我们要在改革和完善社会主义经济制度的同时，改革和完善社会主义政治制度，发展高度的社会主义民主和完备的社会主义法制。我们要在建设高度物质文明的同时，提高全民族的教育科学文化水平和健康水平，树立崇高的革命理想和革命道德风尚，发展高尚的丰富多彩的文化生活，建设高度的社会主义精神文明。这些都是我们社会主义现代化的重要目标，也是实现社会主义现代化的必要条件。”这里提出的问题的，实际上就是从总体上把握社会主义现代化建设的问题。1986 年党的十二届六中全会通过的关于社会主义精神文明建设指导方针的决议中，第一次提出了“总体布局”这一概念。决议指出：“我国社会主义现代化建设的总体布局是：以经济建设为中心，坚定不移地进行经济体制改革，坚定不移地进行政治体制改革，坚定不移地加强精神文明建设，并且使这几个方面互相配合，互相促进。”正是根据这样的认识，党的十三大确定的党在社会主义初级阶段的基本路线中，明确地把“富强、民主、文



明”作为社会主义现代化的奋斗目标。

但是，在实践中我们并没有全面而又坚定地坚持这一“总体布局”，工作中出现了“一手比较硬，一手比较软”的失误。为纠正这一失误，在党的十三届四中全会上，江泽民鲜明指出：“党的十一届三中全会以来的路线和基本政策没有变，必须继续贯彻执行。在这个最基本的问题上，我要十分明确地讲两句话：一句是坚定不移，毫不动摇；一句是全面执行，一以贯之。”这以后，他在讲到推进中国特色社会主义事业发展的时候，总是反复强调要促进“社会全面进步”。这里所讲的“全面”，不仅包括“两手抓、两手都要硬”、“两个文明都搞好，才是中国特色社会主义”，而且包括发展社会主义民主、健全社会主义法制，即后来江泽民概括的“政治文明”的要求。与此同时，江泽民还多次提出“要认真研究我国社会生活的新变化和群众工作的新特点”，把社会建设问题提上了议事日程。因此，多年来，党中央一再强调要全面推进中国特色社会主义的发展，做到物质文明、政治文明、精神文明协调发展，推动社会全面进步。

实践使我们越来越认识到，加强社会建设的极端重要性和紧迫性。本来，我们党在上一世纪80年代已经意识到社会建设的意义，在制定五年计划时，已经把“国民经济发展计划”改为“国民经济和社会发展规划”。现在，更加认识到“社会建设”是中国特色社会主义总体布局的组成部分。党的十六大在论述“全面建设小康社会”的奋斗目标和历史任务时，已经明确把“社会更加和谐”同“经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、人民生活更加殷实”一起提了出来。党的十六大以来，以胡锦涛为总书记的党中央根据现阶段社会矛盾发展的特点，在党的十六届四中全会上不仅提出要不断提高构建社会主义和谐社会的能力，而且把它同“驾驭社会主义市场经济的能力”、“发展社会主



义民主政治的能力”、“建设社会主义先进文化的能力”并列提出来，体现了我们党对中国特色社会主义总体布局的新思考。特别是胡锦涛总书记在2005年省部级主要领导干部专题研讨班的重要讲话中，第一次明确地提出：随着我国经济社会的不断发展，中国特色社会主义事业的总体布局，更加明确地由社会主义经济建设、政治建设、文化建设三位一体发展为社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设四位一体。这就决定了我们全面推进中国特色社会主义事业的发展，不仅要加强社会主义物质文明、政治文明和精神文明建设，而且要加强社会主义和谐社会建设，并使它们相互配合、相互促进。

总之，在建设中国特色社会主义的实践中，我们越来越深刻地认识到，不仅要从经济、政治、文化方面建设和规范中国特色社会主义，而且要从社会建设方面建设和规范中国特色社会主义。对中国特色社会主义总体布局这样一种新认识，已经把“构建社会主义和谐社会”与中国特色社会主义联系起来，并成为建设中国特色社会主义的一个重要任务。正是这一重大理论突破，使得我们进一步认识到了社会和谐是中国特色社会主义的本质属性。

二、我们党对中国特色社会主义科学内涵的新认识

关于中国特色社会主义，邓小平从各个方面作过许多论述。其基本精神是：一是要坚持社会主义，二是社会主义必须是切合中国实际的有中国特色的社会主义。根据这个精神，他从两个互相联系的方面进行了深入的研究。关于社会主义，他强调社会主义原则，第一是发展生产，第二是共同致富；并且科学地精辟地揭示了社会主义的本质是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕。关于既体现社会主义的本质，又切合中国实际的社会主义，



他强调中国特色社会主义是不断发展社会生产力的社会主义，是主张和平的社会主义；中国的民主是社会主义民主，是同社会主义法制相辅相成的；物质文明和精神文明两个文明都搞好，才是中国特色社会主义；等等。可以说，邓小平已经从经济、政治、文化等各个不同的角度，揭示了反映社会主义本质的中国特色社会主义的重要属性。党的十六届六中全会通过的《决定》，第一次提出“社会和谐是中国特色社会主义的本质属性”，使得我们在这个重大而又基本的理论问题上，有了新的突破和新的认识。

这一认识，既符合马克思主义关于未来社会的科学设想，又符合中国社会主义发展的客观实际。从理论上讲，社会和谐不仅是人类追求的理想境界，而且是科学社会主义对未来社会构想的美好图景。在东西方大量的思想文献中，已经以无可辩驳的事实证明了社会和谐是人类追求的理想境界。从社会主义发展史来看，在空想社会主义那里已经把建立和谐社会作为理想社会的社会模式。比如，傅立叶把他设计的理想社会制度叫做“和谐制度”，欧文把他在美国实验的共产主义公社称作“新和谐公社”，魏特林的著作题目就是《和谐与自由的保证》。马克思、恩格斯对空想社会主义进行批判的时候，恰恰对于他们“提倡社会和谐”这一点作了充分的肯定，认为是“关于未来社会的积极的主张”。当然，马克思、恩格斯认为，只有到了“消灭阶级对立”的共产主义社会，人类才能实现真正的社会和谐。也就是说，我们要建立的和谐社会要求更高，是科学社会主义性质的和谐社会。由此决定了，我们为共产主义理想而奋斗，在某种意义上，就是在为争取社会和谐而奋斗。从客观实际讲，今天我们建立和建设社会主义，就是为实现未来的和谐社会而奋斗的现实表现。改革开放以来，我们一直在经历着对社会主义的再认识，中国特色社会主义的发展，越来越需要推进社会和谐。



从社会和谐的角度来再认识我们正在建设的中国特色社会主义，深化了对中国特色社会主义科学内涵的认识，可以进一步厘清我们以往在社会主义问题上发生的诸如以阶级斗争为纲等一系列重大错误，全面推进中国特色社会主义的发展。

有些同志曾经提出，社会和谐作为社会建设的目标，在中国特色社会主义事业的总体布局中是同社会经济建设、政治建设、文化建设并列的，而社会主义和谐社会作为一个“民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处”的社会，又包含了经济建设、政治建设、文化建设的内涵，它们之间究竟是什么关系？应该讲，和谐社会不是一种社会形态，而是一种社会状态。这种社会状态是社会属性的外在表现。正如一个具体的事物具有多种属性一样，一个具体的社会也会有多种社会属性，比如经济的、政治的、文化的属性。在形式逻辑中，事物的属性各有自己的规定性，相互区别，相互并列。辩证逻辑则进一步指出，事物的属性虽然各有自己的规定性，但同时它们之间也有有机地联系和结合在一起，使事物成为一个由多种属性构成的有机的整体。因此，我们全面认识中国特色社会主义，必须把握住它所具有的经济的、政治的、文化的、社会的等各种不同的社会属性，要清楚地认识到这种种社会属性都会在实践中发展变化，而当我们根据实践的需要重点考察“社会和谐”这一属性的时候，则还要清醒地认识到它同中国特色社会主义经济的、政治的、文化的属性并不是割裂的，相反还要通过这些属性来实现社会和谐。因此，从这些社会属性各有其规定性而言，它们之间是并列的关系；从这些社会属性是相互联系的而言，我们所重点考察的社会属性与其他社会属性之间又是包含的关系。在我们今天重点研究如何建设社会主义和谐社会的时候，应该清醒地认识到社会和谐是中国特色社会主义的一个本质属性，而要实现这一本质属性还



要靠我们从经济、政治、文化和社会建设各方面来努力。

所以，我们在建设中国特色社会主义，推进社会主义现代化，全面建设小康社会的时候，必须坚持以经济建设为中心，全面加强社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设，把构建社会主义和谐社会摆到更加突出的地位。

三、我们党对社会主义现代化奋斗目标的新认识

《决定》不仅明确提出构建社会主义和谐社会是从中国特色社会主义事业的总体布局和全面建设小康社会的全局出发提出的重大战略任务，而且强调构建社会主义和谐社会反映了建设富强民主文明和谐的社会主义现代化国家的内在要求。同以往的提法相比，其中最大的变化是把“和谐”同“富强民主文明”一起，作为我国社会主义现代化建设的奋斗目标提了出来。

从理论上讲，和谐社会建设既然在结构上已经是中国特色社会主义总体布局的重要组成部分，在内涵上已经是中国特色社会主义的本质属性，那么，我们就理所当然地要把构建社会主义和谐社会作为我们的奋斗目标。但是，从认识史来研究和评论这一问题，这一重要论断实实在在是一个重大的理论贡献。它反映了我们对中国社会主义现代化理论认识的深化，反映了我们对中国特色社会主义理论认识的深化，反映了我们对党的基本路线和基本纲领认识的深化。我们党经过长期的探索，在党的十一届三中全会后终于认识到以“一个中心、两个基本点”为主要内容的基本路线是能够保证和推动中国特色社会主义健康地向前发展的唯一正确的路线。这条路线，明确地规定了我们现阶段的奋斗目标是要建设一个富强、民主、文明的社会主义现代化国家。党的十五大还把这三大奋斗目标拓展为党在社会主义初级阶段的基本纲领。因此，当我们把“社会和谐”纳入中国特色社会主义



的总体布局，确定为中国特色社会主义的本质属性，明确为中国社会主义现代化奋斗目标，意味着我们对党的基本路线和基本纲领的认识丰富和深化了。

由此可见，党的十六届六中全会通过的《决定》，是有科学的理论根据和重大的理论意义的。党中央提出构建社会主义和谐社会这一重大战略任务，进一步回答了什么是社会主义、怎样建设社会主义这一根本问题，深化了对中国特色社会主义的认识。

绪论

人类社会一出现，就有了社会管理。社会管理作为人类社会活动的基本框架，其基本功能在于确保文明的存续、社会的良序和发展的有效性。在这个过程中，有效克服危机，谋求社会和谐发展，是社会管理走向善治的价值归宿。

第一节 危机治理是落实科学发展观构建社会主义和谐社会的题中应有之义

社会和谐是中国特色社会主义的本质属性，是国家富强、民族振兴、人民幸福的重要保证。^① 2002年11月，党的十六大报告首次把社会和谐作为“小康社会”的特征加以阐述：“经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民更加殷实。”强调要努力形成全体人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的局面，巩固和发展民主团结、生动活泼、安定和谐的政治局面。首次把社会更加和谐作为中国共产党要为之奋斗的一个重要目标明确提出。2004年9月，党的十六届四中全会进一步提出了构建社会主义和谐社会的任务，强调形成全体人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的社会是巩固党执政的社会基础，“坚持以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观”。全会明确提出“和谐社会”的概念，指出：“坚持最广泛最充分地调动

^① 《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》



一切积极因素，不断提高构建社会主义和谐社会的能力。”要求全党同志更加自觉地加强社会主义和谐社会建设，使社会主义物质文明、政治文明、精神文明建设与社会建设全面发展。2004年12月6日，胡锦涛同志在中央经济工作会议上提出了“坚持以人为本，努力构建和谐社会”的战略任务。他说，要把人民群众迫切要求解决的问题作为工作重点。积极扩大就业，努力完善社会保障体系，逐步理顺分配关系，加快社会事业发展，维护群众利益，促进社会公平，构建和谐社会。此后，他多次就和谐社会理论作出科学阐述，强调构建社会主义和谐社会，是我们党从全面建设小康社会全局出发提出的一项重大战略任务。必须从确保党和人民事业顺利发展和国家长治久安的战略高度，扎扎实实推进和谐社会建设，切实做好关心群众生产生活的工作，加强社会建设和管理，正确处理人民内部矛盾，维护群众正当权益，维护社会安定团结。2005年2月19日，胡锦涛同志在中共中央举办的省部级主要领导干部“提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班”开学典礼上对和谐社会的基本内涵作出科学界定：“我们所要建设的社会主义和谐社会，应该是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会。”这六个基本特征既包括社会关系的和谐，也包括人与自然关系的和谐，体现了民主与法治的统一、公平与效率的统一、活力与秩序的统一、科学与人文的统一、人与自然的统一。他同时强调，在促进发展的同时，要把维护社会公平放到更加突出的位置，综合运用多种手段，依法逐步建立以权利公平、机会公平、规则公平、分配公平为主要内容的社会公平保障体系，使全体人民朝着共同富裕的方向稳步前进。此后，和谐社会从理论探讨迈入全面实践环节。2006年7月，胡锦涛同志又反复强调指出，不是说经济发展了，社会就和谐了，当前社会存在各种影响社会和谐的矛盾



问题，如果不承认和正视这些矛盾和问题，矛盾得不到正确的分析和处理，就会激化矛盾和问题，加剧社会的动乱不安。2006年10月8日至11日，十六届六中全会召开，全会通过了《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，对构建社会主义和谐社会的目标任务和步骤都做了部署。

中国特色社会主义总体布局，是由社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设四位一体构成的。社会主义社会建设就成为和谐社会的重要问题，社会治理成为构建社会主义和谐社会的关键一环。而有效克服、规避与化解危机就成为复杂社会实现和谐的必然要求。在我国社会发展从变革的框架向持续稳定建设的框架转变的关键时期，构建社会主义和谐社会，更需要我们立足社会现实，深入研究执政党、政府以及社会与危机治理的关系，研究危机治理机制形成与运行的基本范式。

工业社会全球范围内时发的各种危机，对人类的交往与发展模式以及世界秩序的维护都提出了新的挑战。面对社会发展中产生的种种不确定性和我国社会渐多的突发性事件，如何有效实现技术与制度、执政党与政府和社会的契合，实现社会危机治理机制的有效运行，降低危机应对与规避的成本，就显得极端重要。在构建社会主义和谐社会的过程中，完善危机治理的制度安排，实现政府与社会的契合，发挥执政党整合与协调功能，科学配置社会资源，降低危机中社会的非制度性参与，将有助于从根本上保障社会的长治久安和持续发展，促进治理成长和社会建设。

笔者在《社会危机治理：价值变迁与治理成长》一书中认为，政府在建构危机治理机制的过程中，我们所阐述的许多理论并不能够有效解决各种危机及其对社会的创伤。在巨大的灾难面前，强大的政府无疑是应对危机最为有力的屏障，



但是危机治理的机制运行却根植于一个健康成熟的社会。由此,本书从政治社会学的视域出发,对危机治理中中国共产党领导下政府与社会的契合做多维分析,以期为和谐社会建构提供参考。

第二节 关于危机治理的研究状况

20世纪80年代西方国家开始对社会风险与企业危机问题进行大规模研究。德国社会学家乌尔里希·贝克在《风险社会》中将风险作为后工业社会的重要特征。贝克认为,我们正在见证的不是现代性的终结,而是现代性的开始。从总体上说,风险社会指的是世界风险社会,它所面临的挑战是现代文明制造的危险,这些危险在时空上均无法从社会的角度加以限定。他从连续性和非连续性的相互掺杂中总结出风险生产和分配的逻辑比照着财富分配的逻辑而发展起来,从而使得危险成为超越国界的存在,成为带有一种新型的社会和政治动力的非阶级化的全球性危险。由此,工业社会确立的现代性以及阶级对立、民族国家的地位以及线性的、对于技术经济理性与控制的一切想象都被绕过和废除了^①。他认为是社会感知和结构使风险成为“现实”,它们的实在性是通过根植于前进中的工业和科学生产与研究程序的“冲突”而引发的。风险知识与一个社会的文化和社会的知识结构紧密相连。吉登斯、纳什等社会学家也从现代性视角对危机进行研究。哲学界、政治学界则从不确定性和政策科学的视角,论证政治的不确定性,并指出正因为政治本身的高度不确定性特征才导致我们无法对政治作科学的预测。其主要代表人物有格尔、赫尔曼、H·艾斯克斯坦、C·蒂利、E·齐摩门

^① Beck, *World Risk Society*. Cambridge: Polity Press. 1999: 19.

等。研究领域涉及理论研究、国际危机研究、灾难研究、冲突研究、决策研究、公共管理研究、风险文化激进化研究、危机干预研究、危机中的个人、团体与组织关系研究等，同时涌现了大量的专著。^①

1986年，胡德在英国组织一次研讨会，讨论政府如何进行风险管理，并出版了论文集《偶然事件与设计：当代关于风险管理的争论》。2001年美国911事件后，许多学者将注意力转移到社会危机与危机治理研究上，政府危机治理成为研究重点。911事件对美国乃至世界各国的危机管理体系都产生了重大影响，它促成和加快了美国等西方各国调整危机管理的机构，推进了危机管理体制的变革。并使得“危机管理”、“后果管理”同时向宏观的治理和精细的“事件管理”（incident management）两个纬度并行发展。试图以此创设一种对国内危机事件的统一和综合性的管理方式。

国内的研究始于20世纪90年代，张成福、薛澜等学者开始对公共危机进行研究，2003年的非典危机后，中国关于危机治理的研究进一步展开，冯惠玲、邓伟志、迟福林、胡鞍钢、胡联合等专家学者都做了大量研究，许多高校还组织专门力量集体攻关，出版了不少论文集。《学习时报》在2003年开始较为系统地介绍其他国家的危机治理。^②

2006年6月6日，由同济大学亚太研究中心和上海交通大学国家战略研究中心联合举办的“危机管理与应急机制”国际学术研讨会在上海召开。中美学者就“911”后的危机管理问题加以研究。结果表明，中美学界对于危机及其治理

① 20世纪60—80年代初，西方危机理论在政治学和国际关系学领域出现了突破，形成了一个研究高潮。杨明杰主编：《国际危机管理概论》，中国现代国际关系研究所危机管理与对策研究中心编著，第18页。

② 蔡志强：《社会危机治理：价值变迁与治理成长》，上海人民出版社2006年8月版，第11、12页。



的认知与界定还存在较大的分歧。如就“危机”而言，有的中国学者强调这个词在中国文化中有“危险与机遇并存”的含义，而与会的美国学者则认为“危机”是“突然发生的事件，或者是对美国，包括对其领土、公民、军事力量、财产或者关键的国家利益等构成的一种威胁性局势，这种局势的迅速发展会产生一种具有外交、经济或者军事重要性的情境，需要考虑投入美国的军队或者其他资源以实现美国的国家目标”。^①

此外，众多学者逐渐意识到，对危机的管理或者治理必须从剖析危机形成的要素与原因入手。在分析危机成因方面，目前的研究主要有：核武器效应、国际格局变化、穷则生变、民主化带来动荡、文明的冲突、自然的报复等多种成因理论。由此许多学者提出了危机治理（管理）的相关理论渊源，包括全球化理论、危机周期理论（如芬克 1986 年提出的四阶段生命周期理论，斯特吉 1994 年提出危机不同生命周期的沟通方式等）、社会安全阀理论、牛文元的社会燃烧理论、政府职能理论、文化领导权理论、紧急状态下公私两权平衡理论等等。

我们知道，通过对危机的分析，归纳出解决危机的方法，^② 获取政治稳定与社会和谐发展的资源，是危机研究的学术归宿。因此，维护社会稳定，实现和谐发展就成为危机治理研究最重要的学术着眼点。

① 邱美荣：《“危机管理与应急机制”国际学术研讨会综述》，《国外社会科学》2006 年第 6 期，第 88 页。

② 通过比较政治分析的方法，对全球视野下不同国家在不同文化背景和政治体制下发生的危机加以比较分析，是当代危机研究中较为普遍采用的方法。