

新型城镇化与基于社会质量提升的 整体性社会管理研究

XINXING CHENGZHENHUA YU JIYU SHEHUI ZHILIANG TISHENG DE
ZHENGTXING SHEHUI GUANLI YANJIU

◎ 周昕皓 著

非
外
借

 北京理工大学出版社
BEIJING INSTITUTE OF TECHNOLOGY PRESS

新型城镇化与基于社会质量
提升的整体性社会管理研究

周昕皓 著



北京理工大学出版社

BEIJING INSTITUTE OF TECHNOLOGY PRESS

版权专有 侵权必究

图书在版编目 (CIP) 数据

新型城镇化与基于社会质量提升的整体性社会管理研究/周昕皓著. —北京: 北京理工大学出版社, 2017. 6

ISBN 978 - 7 - 5682 - 4104 - 5

I. ①新… II. ①周… III. ①城市化 - 关系 - 社会管理 - 研究 - 中国

IV. ①F299. 21②D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 120398 号

出版发行 / 北京理工大学出版社有限责任公司

社 址 / 北京市海淀区中关村南大街 5 号

邮 编 / 100081

电 话 / (010) 68914775 (总编室)
(010) 82562903 (教材售后服务热线)
(010) 68948351 (其他图书服务热线)

网 址 / <http://www.bitpress.com.cn>

经 销 / 全国各地新华书店

印 刷 / 北京泽宇印刷有限公司

开 本 / 710 毫米 × 1000 毫米 1/16

印 张 / 9

字 数 / 171 千字

版 次 / 2017 年 6 月第 1 版 2017 年 6 月第 1 次印刷

定 价 / 38.00 元

责任编辑 / 王晓莉

文案编辑 / 王晓莉

责任校对 / 周瑞红

责任印制 / 李志强

图书出现印装质量问题, 请拨打售后服务热线, 本社负责调换

摘 要

纵观世界范围内,发达国家和一些新兴的发展中国家经历的现代化和经济社会转型,往往被视为一个复杂性的、内部矛盾丛生的悖论系统。在贝克的“风险社会”或是阿尔布鲁的“全球时代”理论和相关研究中,都强调现代化和经济社会转型过程中充斥着风险性、复杂性、偶然性和不确定性。当今,我国正处在现代化和经济社会转型的关键时期。随着城镇化发展的不断加快,截至2012年年底,我国城镇化水平已达到52.57%,已然步入城镇化成熟与高速发展阶段。在原先“以物为本”的城镇化和“重经济轻社会”的社会管理理念与模式下,我国经济发展取得了举世瞩目的成就,但社会的发展却进展缓慢。随着全球化进程的加速和发达国家发展经验的启示,加快社会管理建设的步伐已经成为我国政府的工作重心之一。同时,城镇化进程的加快与“以人为本”新型城镇化战略的提出也对社会管理提出了严峻的挑战。随着经济社会转型的深入,社会问题呈现出复杂性、多发性和不确定性等特征,倒逼社会管理进行转型升级。

我国正处在从传统城镇化走向新型城镇化的战略转型阶段,这既是社会管理转型升级的社会背景,又是社会管理转型升级的必经阶段。从复杂系统理论来看,系统在很大程度上是由活动于其中的环境所塑造的,特定的社会环境决定特定系统的发展。因此,既不能孤立地研究城镇化,也不能单独研究社会管理的转型升级,必须以系统的思维看待新型城镇化背景下的社会管理转型升级。

现有的相关研究较多地将城镇化与社会管理两者割裂开来进行探讨。国内学者对城镇化的相关研究早期集中于城镇化的概念、特征、阶段划分和发展动力等,近年来国内学者更多集中于城镇化的指标测度和传统城镇化的负面效应及发展对策的研究。社会管理研究的兴起是在2010年以后,研究主要集中于社会管理的概念、内涵、特征、问题和对策建议等方面。国外学者的相关研究也存在缺乏以整合与系统的观点看待两者关系的问题,并且由于政治经济体制的差异,人们对国外的经验只能借鉴而不能简单地采取拿来主义。可以看出,现有的研究成果丰硕,但在城镇化和社会管理之间缺乏联系,对以新型城镇化为背景的社会管理进行系统性的研究存在缺失,在城镇化与社会管理之间的互动演绎、新型城镇化与社会管理转型升级之间的耦合关系、新型城镇化背景下社会管理的提升策略等方面,还有较大的研究空间。

本书在梳理现有相关文献的基础上,从整体性治理理论和社会质量理论出发,构建了新型城镇化进程中社会管理转型升级的分析框架。由此展开了对城镇化与社会管理的历史沿革与动态匹配、新型城镇化进程中的社会管理问题、国外城市化进程与社会管理经验借鉴以及我国新型城镇化进程中社会管理转型升级对策的研究。

我国城镇化与社会管理在历史的演变中可以划分为不同的阶段,但无论是从阶段性来看还是从整体性来看,两者之间存在着紧密的联系,两者互为动力又互为目标,在发展中呈现双螺旋共同演进的特征。而新型城镇化的战略转型对社会管理提出了挑战,现阶段社会管理的发展落后于新型城镇化的需求。新型城镇化进程中的社会管理存在碎片化(组织和职能裂解)、硬性(重管控轻服务,社会管理公共服务欠缺)、片面(重经济轻人文,社会核心价值观欠缺)、消极(被动社会管理,缺乏主动制度供给和创新)、单一(社会管理主体单一)等问题,这些问题阻碍了新型城镇化的发展。国外城市化发展历史悠久,并已成功进入城市化高度成熟的经济发达国家的层次,其发展过程中城市化与社会管理的互相促进与补充给予我国一些借鉴经验。

在前文全面分析的基础上,本书提出了基于整体性社会管理构建和社会质量提升的新型城镇化进程中社会管理转型升级的对策。在宏观层面,从整体性社会管理的组织构建和制度构建,形成一个完整的,纵向、横向整合的整体性社会管理体制。在微观层面,通过公共服务建设—增强社会保障、社会核心价值观建设—增强社会凝聚、社会法制化建设—增强社会包容、多元化社会管理主体建设—增强社会赋权四个维度的社会管理提升对策,实现社会转型。结合宏观的体制构建和微观的发展对策,构建基于社会质量提升的整体性社会管理新格局,希望能对我国新型城镇化进程中的社会管理提升提供参考和借鉴。

关键词: 新型城镇化 社会管理 整体性治理 社会质量

Abstract

Around the world, the experience of the modernization and the economic and social transformation in developed countries and some emerging developing countries is often deemed as a paradox system which is complex and filled with internal contradictions. The related researches about Beck's "Risk Society Theory" or Albrow's "Global Age Theory" are all emphasized that the process of the modernization and the economic and social transformation is filled with risk, complexity, contingency and uncertainty. Nowadays, China is in the key period of the modernization and the economic transformation. With the accelerating of urbanization, the urbanization level of our country had reached to 52.57% by the end of 2012, and that means urbanization of China had entered a mature and high growth path. In the original "material based" urbanization and the "appreciate economy while downplay society" mode of social management, China's economic development has made remarkable achievements, but the progress of social development is slow. With the enlightenment of accelerated globalization and the development experience of developed countries, the acceleration of the social management construction has become one of the priorities of the Chinese government. In the meantime, the acceleration of urbanization and new-type urbanization strategy of "human based" also challenge the social management. Society problems are characterized by complexity, multiple and uncertainty with the deepening of the economic and social transformation, which reverses force to carry on the transformation and upgrading of social management.

China is driving the strategy transition from old-type urbanization towards the new-type urbanization, which is not only the social background, but the analysis framework and ultimate concern of the transformation and upgrading of social management. From the point of the complex system theory, system largely shaped by environment and the given social environment determines the development of the system. So we can't isolate the research of urbanization and we also can't study the transformation and upgrading of social management separately. Instead, we must start with a systematic thinking to study the transformation and upgrading of social management under the background of new-type urbanization.

Existing related researches always separate urbanization from social management. Domestic early research about urbanization focused on theoretical research, such as the concept, characteristics, stage division and development power of urbanization. While nowadays scholars mainly pay attention to metric of urbanization, negative effects and countermeasure research. The rise of the social management research began after 2010, the researches mainly focus on the concept of social management, the connotation, characteristic, problems and countermeasures, etc. Foreign scholars in related research are lack of integrative and systematic view to treat the relationship between two. Due to the differences in political and economic system, we can only take foreign experience for reference, but not simply use it. As you can see, the existing researches are fruitful, but they lack the contact between the urbanization and social management, and also they are lacking the study of social management under the background of new-type urbanization. There are large research spaces in the interaction between urbanization and social management, the coupling relationship between new-type urbanization and the transformation and upgrading of social management, and the promotion strategy of social management under the background of new-type urbanization.

On the basis of combing the existing related literature, this paper starts with theories of "Holistic Governance" and "Social Quality". And it builds the analysis framework of the transformation and upgrading of social management in the new-type urbanization process. Then unfold researches about the history and dynamic matching of urbanization and social management, reference of foreign urbanization and social management experience and the transformation and upgrading of social management countermeasure research in the China's new-type urbanization progress.

The evolution history of China's urbanization and social management can be divided into different stages, but both in periodic term and holistic view there exists a close relationship between them. They are each other's power and goals, and present the characteristic of double helix co-evolution in the developing progress. The transformation in the new-type urbanization strategy poses challenges to social management, because the present stage of social management lags behind the demand of new-type urbanization. In the new-type urbanization process social management exists fragmented (organization and function cracking), hard (appreciate control while downplay service, lack of social management and public service), one-sided (appreciate economy while downplay humanities, lack of the social core values), negative (passive social management, lack of initiative system supply and innovation), single (the single main body of social management) and so on, these problems hinder the development of new-type urbanization. Foreign urbanization has been a long history, and it has successfully entered a highly

mature urbanization level of economy developed countries. During the development period, mutual promotion and supplement between urbanization and social management give us some references.

On the basis of above comprehensive analysis, this paper proposes the countermeasures of the transformation and upgrading of social management, which is based on holistic building of social management and improvement of social quality in the new-type urbanization process. At the macro level, form a complete, vertical and horizontal integrated holistic system of social management from the organization building and system building of holistic social management. At the micro level, strengthen the social security through the construction of public service, enhance the social cohesion by the construction of social core values, strengthen social inclusion through social legal system construction, and enhance social empowerment by multiple main body construction of social management. The transformation of social management which has social quality can be realized by the four-dimension countermeasures above. Combining macro system building and micro development countermeasures, form a holistic systematic development strategy of social management and hopefully provide references for the promotion of social management in China's new-type urbanization process.

Key words: new-type urbanization social management holistic governance social quality

目 录

1 绪论	(001)
1.1 研究背景及意义	(001)
1.1.1 研究背景	(001)
1.1.2 研究意义	(004)
1.2 研究目标及研究内容	(006)
1.2.1 研究目标	(006)
1.2.2 研究内容	(006)
1.3 基本概念界定	(007)
1.3.1 新型城镇化	(007)
1.3.2 社会管理	(010)
1.4 文献综述	(013)
1.4.1 国内文献综述	(013)
1.4.2 国外文献综述	(024)
1.5 研究思路与研究方法	(030)
1.5.1 研究思路	(030)
1.5.2 研究方法	(031)
1.6 研究创新之处	(032)
2 基础理论与分析框架	(033)
2.1 整体性治理理论	(033)
2.1.1 公共行政与公共管理视阈下的社会管理演变	(033)
2.1.2 社会管理理论发展的新契机：整体性治理理论	(037)
2.1.3 整体性治理的本土化演进之路	(039)
2.2 社会质量理论	(040)
2.2.1 社会质量理论的理论阐述	(040)
2.2.2 社会质量理论适用研究	(042)
2.3 新型城镇化进程中社会管理转型升级分析框架	(043)

3 城镇化和城市管理的历史沿革及动态匹配	(045)
3.1 城镇化的历史沿革	(045)
3.1.1 1949—1960 年城镇化起步阶段	(046)
3.1.2 1961—1978 年城镇化倒退与停滞阶段	(047)
3.1.3 1979—1991 年城镇化探索与稳步发展阶段	(048)
3.1.4 1992—2012 年城镇化高速发展阶段	(050)
3.2 社会管理的历史沿革	(051)
3.2.1 1949 年以前的社会管理	(052)
3.2.2 1949—1978 年探索期的社会管理	(053)
3.2.3 1979 年至今发展与完善期的社会管理	(054)
3.3 城镇化与社会管理互动关系分析	(056)
3.3.1 城镇化与社会管理互为动力	(056)
3.3.2 城镇化与社会管理互为目标	(057)
3.3.3 城镇化发展与社会管理变迁的匹配	(058)
3.4 小结：新型城镇化呼吁社会管理转型升级	(061)
4 新型城镇化进程中社会管理碎片化与社会质量低水平化问题分析	(062)
4.1 社会管理碎片化的问题分析	(062)
4.1.1 碎片化的诠释	(062)
4.1.2 碎片化的社会管理失灵	(063)
4.1.3 我国社会管理的碎片化	(064)
4.2 社会质量低水平化问题分析	(066)
4.2.1 硬性的社会管理：重管控轻服务	(067)
4.2.2 片面的社会管理：重经济轻人文	(069)
4.2.3 消极的社会管理：重短期轻长效	(071)
4.2.4 单一的社会管理：重政府轻社会	(073)
4.3 小结：社会管理问题阻碍新型城镇化的发展	(075)
5 国外城市化进程与社会管理经验借鉴	(076)
5.1 美国城市化与社会管理的发展和经验借鉴	(076)
5.1.1 美国城市化发展历程	(076)
5.1.2 美国城市化与社会管理经验借鉴	(079)
5.2 日本城市化与社会管理的发展和经验借鉴	(082)
5.2.1 日本城市化发展历程	(082)

5.2.2	日本城市化与社会管理经验借鉴	(085)
5.3	国外城市化进程与社会管理经验对我国的启示	(087)
5.3.1	工业化与城市化同步发展	(087)
5.3.2	城乡统筹发展	(087)
5.3.3	政府积极干预	(088)
5.3.4	多元主体参与	(088)
5.3.5	扶持发展社会组织	(089)
5.4	小结：城市化演进需要社会管理的匹配	(089)
6	我国新型城镇化进程中基于社会质量提升的 整体性社会管理的构建	(090)
6.1	我国特色社会管理：构建整体性社会管理	(090)
6.1.1	整体性社会管理的组织构建	(090)
6.1.2	整体性社会管理的制度构建	(093)
6.2	基于社会质量理论，实现社会管理水平提升的对策建议	(095)
6.2.1	推进公共服务建设，增强社会保障	(095)
6.2.2	塑造社会核心价值观，增强社会凝聚	(098)
6.2.3	加快法制化建设，增强社会包容	(100)
6.2.4	构建多元化主体社会管理格局，增强社会赋权	(103)
6.3	小结：构建基于社会质量提升的整体性社会管理	(106)
7	结语	(108)
7.1	研究内容与结论	(108)
7.2	研究不足与展望	(110)
7.2.1	研究不足	(110)
7.2.2	研究展望	(110)
	参考文献	(112)
	致谢	(131)

图 表 目 录

图 1-1	新型城镇化进程中社会管理研究思路	(030)
图 2-1	公共行政与公共管理视阈下的社会管理演变	(033)
图 2-2	整体性治理手段与目标的关系	(038)
图 2-3	社会质量的理论构架图	(041)
图 2-4	新型城镇化进程中社会管理转型升级分析框架	(044)
图 3-1	我国 1949—2012 年城镇化水平变化态势图	(045)
图 3-2	城镇化与社会管理互动模型	(060)
图 4-1	社会管理问题与新型城镇化关系	(075)
图 5-1	1790—2005 年美国城市化率	(078)
图 5-2	1898—2005 年日本城市化率	(083)
图 6-1	基于社会质量提升的整体性社会管理的构建	(107)
表 2-1	公共行政三种经典范式的比较	(038)
表 2-2	社会质量因素	(041)
表 3-1	1949—1960 年我国人口、城镇数量及城镇化 水平变化情况	(046)
表 3-2	1961—1978 年我国人口、数量及城镇化水平变化情况	(047)
表 3-3	1979—1991 年中国人口、城镇数量及城镇化 水平变化情况	(049)
表 3-4	1992—2012 年中国人口、城镇数量及城镇化 水平变化情况	(050)
表 3-5	城镇化发展与社会管理变迁的匹配	(058)
表 5-1	美国城市人口数量分布及城市化水平	(076)
表 5-2	日本城乡人口数量分布及城市化水平	(082)

绪 论

1.1 研究背景及意义

1.1.1 研究背景

诺贝尔经济学奖得主斯蒂格利茨曾经预言,我国的城镇化是影响 21 世纪人类文明进程的世界性课题之一。作为一项复杂的系统工程,我国的城镇化需要政治、经济、社会、文化、生态各项配套改革创新加以推进,实际上是一场全面、深刻的社会变革(樊纲、武良成,2009)^①。我国的社会发展正处在“爬坡过坎”的关键阶段,新型城镇化背景下的社会管理,既要注重眼前的管理、服务和质量的改善,更要着眼于长远的标本兼治的转型升级。探索研究新型城镇化背景下社会管理存在的问题,以及如何解决问题顺利实现社会管理的转型升级,有着深刻的国际、国内、社会管理自身转型升级以及新型理论分析工具兴起的背景,“四大”背景相互交织、交互作用,既是深刻影响我国社会管理发展和转型升级的实践及其发展趋向的动力,也是探索具有我国特色和时代背景的社会管理的重要基础。

1. 全球化与国际经验启示我国加快社会管理建设步伐

“现代性孕育着稳定,而现代化的过程则滋生动乱”——亨廷顿(2008)^②。

纵观世界范围内,西方发达国家纵然成功渡过了城市化的阶段,但结果的成功并不能完全掩盖过程中的动乱与不安。西欧社会现代化历史上出现的战争、阶级斗争以及其他社会状况的不停动荡和变化,均证明了人类社会发展的道路坎坷,伴随无数的社会风险和问题,但与之适应的社会管理能够有效地化解和应对各种社会力量的碰撞和冲突。

^① 樊纲,武良成.城市化:一系列公共政策的集合[M].北京:中国经济出版社,2009:3.

^② 朱士群.亨廷顿的政治稳定理论及其借鉴意义[J].安徽大学学报,2000(5):33-39.

转型成功的国家顺利进入发达国家行列,而像巴西、阿根廷、墨西哥等新兴市场国家,在城市化和工业化发展过程中,由于不能同步提升社会管理短板,于是陷入“中等收入陷阱”“拉美化陷阱”,不仅至今没有进入发达国家的行列,而且整体社会面临价值失范、社会冲突、秩序紊乱、社会动荡等诸多问题,深陷社会管理困境中。

与此同时,随着全球一体化的不断深入,社会风险通过全球产业连锁,在“蝴蝶效应”的作用下,早已不再局限于某一地区和国家,而是已经蔓延到全球的其他地区和国家,它将深刻波及每一个仍处在城市化进程中的国家。我国现在正处于向发达国家迈进的关键时期,改革开放进入深水区,新型城镇化将是未来几十年推进改革、刺激我国经济再次腾飞的关键。因此,必须加快社会管理建设的步伐,依据我国本土化经验,吸取世界各国跨越社会管理困境的经验教训,创新社会管理,促进新型城镇化的有效推进,实现社会大繁荣、大发展。

2. 政府长期关注下城镇化进程的加快对社会管理提出了新的挑战

城镇化进程一直是党和国家领导人关注的焦点,早在2002年党的十六大报告就指出了“实施城镇化战略,统筹城乡经济社会发展……”(江泽民,2002)^①,2007年党的十七大报告又再次强调,“建立以工促农,以城带乡的长效机制……”(胡锦涛,2007)^②,2012年党的十八大报告中,新型城镇化又成为大家关注的焦点,“坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路……”(胡锦涛,2012)^③。李克强总理也多次在会议和访谈中表示“新型城镇化的核心是人的城镇化”“城镇化是一个复杂的系统工程,会带来经济和社会深刻的变化,需要各项配套改革去推进”(李克强,2013)^④。由此可见,我国正处于经济转型和社会转轨的关键发展期和矛盾凸显期,正由传统的“物化”城镇化向新型的“人”的城镇化转变,这一发展趋势已经成为1949年新中国成立至今我国第三次社会变革的标志,将给我国的经济社会结构带来深刻变革,同时给我国社会管理带来了巨大挑战(宋健坤,2012)^⑤。

3. 新时期社会问题频发迫使社会管理转型升级

在新时期的背景下,我国社会面临着经济体制转型和社会转型的双重压力。

① 党的十六大报告[EB/OL]. [2002-11-17]. http://news.xinhuanet.com/ziliao/2002-11/17/content_693542.htm.

② 党的十七大报告[EB/OL]. [2007-10-24]. http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/24/content_6938568.htm.

③ 党的十八大报告[EB/OL]. [2012-11-01]. http://news.xinhuanet.com/18cpenc/2012-11/17/c_113711665.htm.

④ 李克强. 新型城镇化的核心是人,必须保护农民利益[EB/OL]. [2013-03-17]. http://news.xinhuanet.com/2013lh/2013-03/17/c_115053973.htm.

⑤ 宋健坤. 中国的第三次社会变革[EB/OL]. [2012-12-27]. http://opinion.huanqiu.com/opinion_china/2012-12/3424306.html.

自改革开放伊始,我国的经济体制开始从计划经济向中国特色社会主义市场经济转变,经济体制转型多年后成果颇丰,使经济发展取得了举世瞩目的成绩,然而社会的发展却相形见绌,甚至影响了经济的进一步发展。在这样的背景下,政府也逐渐加大改革力度,将改革深入政府内部,进而推动社会的转型。双重转型给我国带来了巨大的挑战,但同时也是我国现代化进程中的必由之路。从计划经济走向市场经济、从权威走向民主、从封闭走向开放、从人治走向法治,这是国家发展不能逾越的一个阶段,但在这个阶段,社会生产力、生产关系以及原先相对稳定的社会结构将发生深刻的变革,社会不同阶层之间甚至阶层内部不同团体将发生激烈的碰撞,其显著特征就是社会动荡、社会价值观无广泛认同,社会问题频发。清华大学社会学教授孙立平(2013)提出了“转型陷阱”的概念,他认为在变革与转型的过程中,容易出现经济畸形发展以及社会问题不断涌现的状况^①。

为了进一步深化改革,推动经济与社会双重转型,扭转经济与社会长期发展非均衡的态势,最终实现经济与社会相互补充、齐头并进、可持续发展的良性循环,中央政府顺应时代发展,提出了新型城镇化的战略构想。在长期以GDP为导向、偏重经济发展而轻视社会发展的理念下,以“不出事”为逻辑、碎片化为主要特征的传统社会管理模式,非但无法有效地达到提升整体社会质量目标,反而造成社会成本居高不下、社会风险加大和社会绩效偏低的负面结果。如今这种陈旧的社会管理模式已经不能适应新时代全球化、中国特色背景、新型城镇化以及公民的需求,其需要转型升级为以“人的管理与服务”为核心的具有社会质量的、标本兼治的整体性社会管理。

4. 新型理论工具的兴起

20世纪90年代,自新公共管理改革逐渐式微,西方国家开始了对新公共管理的反思浪潮,以“政府再造”为内容的改革运动席卷整个西方。在美国,新公共服务发展迅速,对新公共管理大有取代之势,其代表人物罗伯特·登哈特提出,新公共服务已然成为公共行政的一种新模式,但此观点仍受到学术界的争议^②。在英国,新公共管理的淡出为整体性治理(Holistic Governance)提供了发展的土壤,其代表人物为佩里·希克斯和帕切科·邓利维。并且已有部分学者认为,整体性治理已经成为一种较为成熟的研究范式,有望成为21世纪公共管理和政府治理的大理论^③。

1999年7月,在荷兰举行的欧盟会议上,800多名专家学者共同签署了“提

① 孙立平.我国进入中等收入阶段后,需要警惕的不是“中等收入陷阱”——“转型陷阱”的提出与意义[N].北京日报,2013-08-19(18).

② 竺乾威.从公共管理到整体性治理[J].中国行政管理,2008(10):52-58.

③ 彭锦鹏.全观型与制度化治理:理论策略[J].政治科学论丛(中国台湾),2005(23):63.

升社会公正与社会参与,使欧洲社会成为具有高度社会质量的社会”的《欧洲社会质量阿姆斯特丹宣言》,在这一价值观的倡导下,诸多学者对“社会质量”展开研究和讨论,逐渐发展成为一个新的社会理论。社会质量理论的提出实现了社会发展研究的范式转变,同时社会质量体现了社会发展的目标和本质^①。

整体性治理理论和社会质量理论是当今政府治理、行政管理和社会学界等学科及研究领域的前沿,诸多学者在对理论进行发展和拓宽的同时,也立足于理论,对政府行为进行了很多有价值、有意义的理论探讨和实践研究。近年来,国内诸多学者也对这两大理论本土化做出了许多贡献,但无论是理论的本土化还是理论的实践性均不成熟。两大理论在国内仍处在引入和发展阶段,但理论的发展和应用前景被广泛看好。

1.1.2 研究意义

1. 理论意义

随着社会管理相关领域各项研究的不断深入,越来越多的学者引入一些新的分析工具,或者结合社会发展背景进行实证研究,本书也是在此学术环境和背景下对社会管理研究进行了更深一步的探索。

第一,探索了新型城镇化背景下的社会管理。理论指导实践,没有好的理论就没有成功的实践。我国的新型城镇化是一个长期的过程,不同阶段有不同特征。在新的环境和背景条件下,经济、社会发展的诸多因素都发生了变化,原有的社会管理理论成果仅能成为以往社会管理的理论依据,而当前形势下的社会管理遭遇了怎样的问题,应如何解决,最终如何实现社会管理的转型升级仍然缺乏相应的社会管理理论指导。因此,社会各界迫切需要新型城镇化背景下社会管理指导理论的出现,为现实经济社会发展、社会管理和政府决策提供理论依据和政策参考。

第二,引入了新的理论分析框架。近年来,随着我国步入经济和社会双转型期,社会矛盾加剧。在社会管理方面,政府有限的人力、物力和财力资源并不能面面俱到,由此引发了学术界等社会各界对如何优化和加强社会管理的研究,各类研究主要引入社会学、公共管理、政治学等理论,以此来解释和分析社会管理中存在的问题及其对策。但随着时间的推移,研究工具缺乏创新,笔者在本书中引入整体性治理和社会质量理论的分析框架,尝试对新型城镇化背景下的社会管理存在的问题进行剖析,并有针对性地给予对策和建议。一定程度上拓宽了学术界对社会管理问题的研究视角,起到了抛砖引玉的作用,为今后的相

^① 张海东.从发展道路到社会质量:社会发展研究的范式转换[J].江海学刊,2010(3):119-123.

关研究提供了参考和借鉴。

第三,探索和完善我国社会管理基本规律的研究。新中国成立后,在长期的经济社会建设和社会管理中,我国已然形成并总结出了一些适合我国基本国情的社会管理规律,并在以前较长时期里发挥了不可磨灭的作用。但社会是动态发展的,在发展过程中,我国的内部和外部环境均在发生着剧烈的变化,新情况和新问题不断出现,这时我们就需要根据社会发展的具体状态对社会管理进行不断调整,发展和创新社会管理机制,探索和完善符合社会现状的社会管理规律。本书将通过分别研究城镇化和城市管理的历史沿革,以及两者在历史中的互动关系,结合新时期新型城镇化的背景,探索、归纳和总结我国社会管理的规律,为完善我国社会管理基本规律的研究尽一分力量。

2. 现实意义

新型城镇化与社会管理将是我国今后长期经济社会发展中的两大关键点,如何在新型城镇化的战略背景下适时地实现社会管理转型升级,以适应处于深刻变革过程中的我国特色社会,将是政府工作的重点。因此,研究新型城镇化背景下社会管理的现实意义体现在以下几个方面:

第一,有助于界定和厘清新型城镇化进程中社会管理存在的问题。社会管理的转型升级应该围绕着新型城镇化背景下社会管理存在的问题展开。而政府要想解决社会管理问题,首先要学会解构社会问题,即探明社会管理问题的本源、清楚社会管理问题的前因后果。在新型城镇化进程中,社会管理发展面临着诸多问题,通过适用性新型理论对问题进行分类和归纳,并明晰问题的本源,是社会管理发展的首要前提。通过对社会管理问题的解构,可以厘清现有社会管理转型升级中面临着哪些问题,进而从社会管理机制、政府政策措施出台上进一步改善社会管理发展的路径。

第二,有助于政府关于社会管理重大战略部署和政策措施的出台。中央政府适时提出社会管理创新理念,其实质是为探索和建设新型城镇化战略目标相适应的社会管理体系,将社会管理转型升级作为一个新的改革阶段和渐进路径,为政治建设、经济建设、文化建设、社会建设和生态文明建设的全面社会主义建设做出贡献。新型城镇化的战略构想提出不久,中央政府对相应社会管理的改革也刚刚起步,因此仍处在摸索阶段。受限于缺乏经验和适应理论的指导,中央政府对社会管理的改革进程缓慢。要贯彻中央政府的决策意图和政策导向,就需要对新型城镇化进程中的社会管理问题与对策进行研究,并形成成文的组织、制度改革构想和政策意见,使中央政府通过社会政策等手段逐步推进社会管理的转型升级。