

转型与建构： 社会中间层组织与创新社会治理研究

Transformation and Construction : Study on the Intermediate
Organization of Society and Innovation of Social Governance

曹胜亮 著



华中科技大学出版社

<http://www.hustp.com>

转型与建构： 社会中间层组织与创新社会治理研究

Transformation and Construction : Study on the Intermediate Organization of Society and Innovation of Social Governance

曹胜亮 著



华中科技大学出版社

<http://www.hustp.com>

中国·武汉

图书在版编目(CIP)数据

转型与建构:社会中间层组织与创新社会治理研究/曹胜亮著. —武汉:华中科技大学出版社, 2018.1
ISBN 978-7-5680-3243-8

I. ①转… II. ①曹… III. ①社会管理-研究-中国 IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 189392 号

转型与建构:社会中间层组织与创新社会治理研究

曹胜亮 著

Zhuanxing yu Jiangou: Shehui Zhongjiceng Zuzhi yu Chuangxin Shehui Zhili Yanjiu

策划编辑:曾 光

责任编辑:赵巧玲

封面设计:原色设计

责任监印:徐 露

出版发行:华中科技大学出版社(中国·武汉) 电话:(027)81321913

武汉市东湖新技术开发区华工科技园 邮编:430223

录 排:华中科技大学惠友文印中心

印 刷:虎彩印艺股份有限公司

开 本:787 mm×1092 mm 1/16

印 张:10.25

字 数:254 千字

版 次:2018 年 1 月第 1 版第 1 次印刷

定 价:36.00 元



本书若有印装质量问题,请向出版社营销中心调换
全国免费服务热线:400-6679-118 竭诚为您服务
版权所有 侵权必究

目 录

导论	(1)
一、选题背景	(3)
二、研究意义	(3)
三、研究现状及述评	(5)
四、研究方法和研究进路	(9)
五、主要观点、创新点和缺憾	(10)
 第一章 社会转型与利益冲突	(13)
第一节 社会转型的界定与我国社会转型的特征	(15)
一、社会转型的内涵界定	(16)
二、我国社会转型的特征	(18)
第二节 利益冲突的表现形式及其根源	(21)
一、利益冲突的法学本质	(21)
二、我国社会转型期利益冲突的表现形式——利益失衡	(22)
三、我国社会转型期利益冲突的根源	(29)
 第二章 转型期传统社会管理模式的困境及与社会治理的悖论	(31)
第一节 转型期传统社会管理模式及其困境	(33)
一、传统社会管理模式述析	(33)
二、转型期传统社会管理模式的困境	(34)
第二节 转型期传统社会管理模式与社会治理范式的悖论	(36)
一、社会治理范式的历史变迁及范畴界定	(37)
二、社会治理的价值选择	(40)
三、转型期社会治理视域下传统社会管理模式的失恰性分析	(43)
 第三章 社会治理结构的时代变迁与社会中间层组织的勃兴	(45)
第一节 西方国家社会治理结构的时代变迁	(47)
一、市场主导的社会治理结构	(47)
二、国家干预的社会治理结构	(48)
第二节 我国社会治理结构的历史嬗变	(49)

一、政府一元框架的社会管理结构	(49)
二、政府-市场二元治理框架	(50)
三、政府-社会中间层组织-市场三元治理框架	(50)
第三节 我国社会中间层组织的勃兴	(52)
一、社会中间层组织主体的理论基础	(52)
二、社会中间层组织的特征及类型化	(58)
三、社会中间层组织参与社会治理的现实方式与路径	(61)
四、社会中间层组织在我国的发展势态	(62)
第四章 社会中间层组织参与社会治理创新的理论支撑与实践基础	(65)
第一节 社会中间层组织参与社会治理创新的理论支撑	(67)
一、民间社会的内涵及其理论观点	(67)
二、民间社会理论与社会中间层组织研究的融合与创新	(68)
三、社会治理创新的本质和价值目标——公共治理及善治	(69)
四、社会治理创新的理论支持与民间社会的功能性表达	(73)
第二节 社会中间层组织参与社会治理创新的实践功效	(75)
一、社会中间层组织参与社会治理创新过程之必要性阐释	(75)
二、社会中间层组织参与社会治理创新的积极贡献	(78)
三、南海区社会中间层组织参与社会治理创新的传奇业绩	(80)
第五章 社会中间层组织参与社会治理对国家治理能力现代化的实践意义	(85)
第一节 国家治理能力现代化与社会治理创新之互动	(87)
一、国家治理能力现代化提出的客观背景	(87)
二、社会治理创新的价值追求	(88)
三、国家治理能力现代化与社会治理创新的契合	(89)
第二节 国家治理能力现代化与社会中间层组织参与社会治理之互动与迷思	(94)
一、社会中间层组织参与社会治理是国家治理能力现代化的客观要求	(94)
二、社会中间层组织参与社会治理创新的困惑与挑战	(97)
第三节 社会中间层组织参与社会治理的范例思考——基于武汉地区 NGO 生存现状调查	(98)
一、NGO 相关概念与特征分析	(98)
二、武汉地区 NGO 一般现状的分析与总结	(98)
三、武汉地区 NGO 的功能与影响分析	(110)
四、武汉地区 NGO 的生存困境	(111)
第六章 社会中间层组织参与社会治理创新的模式取向与制度构建	(119)
第一节 社会中间层组织参与社会治理创新的模式取向	(121)

一、借鉴：域外社会中间层组织角色之定义及模式考察	(121)
二、反思：域内社会中间层组织发展之缺陷	(124)
第二节 社会中间层组织参与社会治理创新的制度构建	(126)
一、合法性：社会中间层组织的逻辑起点与社会治理的内在要求	(126)
二、自由登记制：社会治理变迁中社会中间层组织管理体制的选择	(127)
三、内外环境优化：社会中间层组织参与社会治理创新的保障	(128)
四、健全自律机制：社会中间层组织参与社会治理的内在要求	(132)
五、现代化：“大数据”时代下社会中间层组织的未来之路	(132)
附录 A 武汉地区 NGO(非政府组织)调研名录	(135)
附录 B 武汉市 NGO(非政府组织)调查问卷统计表	(139)
附录 C 武汉市民众调查问卷统计分析	(147)
参考文献	(151)
致谢	(156)

DAOLUN

导 论



社会治理问题思考的逻辑起点是利益的博弈,社会转型意味着对原有利益秩序的调整。在群体理性的话语下,社会整体利益的整合往往是通过制度的外在形式得以实现的,而制度其本身就是一种合法化的利益形态。传统的社会治理假设中,政府与个人的二元构建既有纵向的管理与被管理关系,又有横向的竞争关系。而二元假设中的政府是超脱于“经济人”之上的“守夜人”,不具有其自身的利益。然而在社会治理过程中,政府不仅仅扮演着“裁判员”的角色,其自身利益的追求又使其扮演着“运动员”的角色。不与民争利是政府合理性存在的基本前提之一,而社会利益的多元使得这种假设难以存在。作为单个个体的人如何在多元的利益竞争中存在?作为“裁判员”的政府在社会治理中应如何合理地存在?当反思这两个问题时,不得不思考的是社会的实际存在形态,在个人与政府之间有着一种不被重视但却广泛存在的社会形态,即社会中间层组织。社会中间层组织为何存在,如何存在,存在意义何在,社会中间层组织在社会治理创新中起到何种作用,这是笔者欲在本文中寻求的答案。

一、选题背景

20世纪80年代末,“治理危机”的提出使得社会治理受到广泛关注,这个时间点对中国而言具有特定的历史含义,那是中国第一个改革的春天——改革开放。改革开放使中国社会发生了深刻的结构性变化,此前单一的政府主导模式逐渐难以适应中国社会经济发展的需要。利益的多元化使得社会主体更加多元,政府调控与市场规律之间的失恰使得市场主体谋求话语权的意识更加强烈。正是在此背景下,社会中间层组织得以兴起,通过主体之间的联合获取更大的话语权。同时,也发现了社会中间层组织在弥补“政府失灵”及“市场失灵”过程中所发挥的不可替代的作用。而从政府的角度来反思,无论是理论界还是实务界,对传统社会管理模式的抨击都更加强烈。正是在此背景下,从中央至地方就社会治理的方式均做出了相应的政策调整。中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中,明确提出要创新社会治理体制,特别是要求改进社会治理方式:坚持系统治理,发挥政府主导作用,鼓励和支持社会各方面参与,实现政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动;坚持依法治理,加强法治保障,运用法治思维和法治方式化解社会矛盾;坚持综合治理,强化道德约束,规范社会行为,调节利益关系,协调社会关系,解决社会问题;坚持源头治理,标本兼治、重在治本,以网格化管理、社会化服务为方向,健全基层综合服务管理平台,及时反映和协调人民群众各方面各层次的利益诉求。上述论述为社会治理提供了宏观的政策导向,但对社会中间层组织如何参与社会治理创新却没有具体地展开。笔者欲在本文中就社会中间层组织参与社会治理创新的有效途径及国家治理能力现代化的实现进行些许思考。

二、研究意义

对事物考察的动机有两种:一种是事实优先,即思考的起点在于查明事实的真相;另一种是价值优先,即反思客观事物对主体自身的影响。对社会中间层组织的考察,不仅要立足于社会中间层组织及我国社会治理的现状,更应着眼于社会中间层组织参与社会治理对政府能力建设的作用,并寻求两者之间最佳的契合点。

(一) 理论意义

政府能力建设是市场经济条件下关系到所有政治经济组织前途命运的重大战略课题。美国著名政治学者塞缪尔·P. 亨廷顿指出:各国之间最重要的政治分野,不在于它们政府的形式,而在于它们政府的有效程度。^① 此处所提的“政府的有效程度”就是指的政府能力。社会治理创新的切入点正是基于现行政府能力的综合评价,并在此基础上寻求提升政府能力建设的方式,而社会中间层组织的引入和考察将会在极大程度上丰富社会治理创新的内在含义。

(1) 社会中间层组织理论的系统论述极大程度地丰富了传统社会学中关于社会主体的定义。

从最开始的“国家—个人”的两元论到“国家—社会—个人”的三元论,都有关于社会的论述。但这些论述中关于社会的定义仅限于抽象层次,特别是关于社会主体的论述。而正是这种具体阐释的缺乏,使得社会作为介于国家与个人之间的主体地位缺乏依据。而社会中间层组织概念的引入,不仅丰富了社会主体自身的内涵,也进一步揭示了社会存在于国家与个人之见的逻辑意义,而这也正是与社会中间层组织存在的逻辑相统一的。

(2) 对社会中间层组织参与社会治理创新的探索打开了社会治理理论研究的“另一扇窗”。

从社会管理到社会治理是一次重大的跨越,标志着国家与个人、国家与社会之间关系的重新确立。从管理的隶属性到治理的参与性,这两者是两种完全不同的理念。而之前我们对社会治理创新的探究更多的是关注政府本身,较少从社会的角度着眼。社会中间层组织的引入进一步明晰了社会治理的概念与方式,也进一步区分了治理与管理的特征与含义,从而使得社会治理理论的研究更加深入,逻辑论证更加充分。

(二) 实际应用价值

当前我国政府发展的行政生态环境发生了巨大的变迁,经济实现了持续 30 年的高速增长,社会结构出现了整体性变迁,政治体制从集权走向民主、分权,全社会以越来越开放的姿态走向世界。这些改变需要传统的行政体制做出相应的调整,其中最关键的是对治理方式的探索。而社会治理创新最重要的环节就是要大力培养、发展和规范社会中间层组织,加大政府职能转移力度,必须舍得向社会组织“放权”,敢于让社会组织“接力”,才能形成“小政府、大社会”的治理模式。^②

(1) 社会中间层组织参与社会治理的可行性及实践性探索,拓展了现有社会治理的方式。

社会治理是一种实践性活动,只有建立科学的基础理论,才能保证社会治理沿着正确的方向探索和发展。社会中间层组织参与社会治理充分地反映了社会治理的参与性要求,也是“合作治理”与“善治”的客观要求。社会中间层组织参与社会治理将有利于畅通社会群体

^① 塞缪尔·P. 亨廷顿:《变化社会中的政治秩序》,王冠华,刘为等,译,生活·读书·新知三联书店 1989 年版,第 1 页。

^② 《逐步形成“小政府、大社会”的社会治理模式》,载《南方日报》,2012 年 6 月 21 日。

的利益表达,同时也为社会力量维护自身权益、有序参与社会治理提供了现实的可能性。

(2) 社会中间层组织参与社会治理为社会治理创新提供了足够的知识性工具。

当前的社会治理体系中,缺乏足够合适的概念和思维逻辑来真实地和富有意义地描述和理解社会治理的有效结构、过程与方式。现代社会的结构性矛盾、战略性困境以及相互主观性,相对于我们已经熟悉的知识范式而言,仍显陌生。通过社会中间层组织参与社会治理创新的基础理论研究,能够帮助我们理解现代社会的复杂性,社会治理的复杂性,以及提供社会治理创新所需的各种工具和各种“透视镜”,从而正确理解现代社会的矛盾与矛盾产生的过程,更加准确地把握社会治理的内在含义及为社会治理创新指引正确方向。

(3) 社会治理创新理论的探讨为国家治理能力现代化建设提供了可行性路径。

社会治理创新涵盖了各种治理方式的创新,包括政治体制、行政体制、经济体制和社会体制等各个领域的改革。而实践证明,推进国家治理能力现代化最重要的是加强体制机制建设,全面实现国家治理的制度化、规范化、程序化。因此,社会治理创新有效地回应了国家治理能力现代化建设的需求。另一方面,治理创新意味着对传统管理模式、治理方式的一种摒弃或完善,而国家治理能力现代化的目标也是为了适应现代社会发展之需要,对不适应现代社会发展的经济政策、行政体制等做出相应的调整,故两者所欲达到的目标是一致的。

三、研究现状及述评

本文的逻辑进路基于三个概念:社会治理、社会中间层组织、社会治理创新,三者之间既有各自独特的内涵,又具有高度的相关性。为深入地阐述三者之间的关系,更为有助于本文理解之需要,笔者对现有的研究成果综述如下。

(一) 社会治理研究综述

从国内外的研究现状来看,对社会治理的研究往往是将其置于历史变迁,同时结合国家与社会的关系加以研究。不同的历史时期社会管理模式之所以存在差异,除了社会历史发展的客观规律这一因素之外,“国家与社会”以及“国家内部”的权力配置方式发生着重要的作用(郭风英,2013)。^① 工业化、城市化是从熟人社会向陌生人社会转变的历史进程。在陌生人社会中,人们之间的交往是通过契约的中介才得以实现的。近代以来的社会治理体系也是建立在契约之上的,是出于为契约的实施以及契约关系的建立提供保障的需要。由于契约是一种外在于人的存在,是使陌生人的交往成为可能的工具,所以,建立在契约基础上的社会治理体系也具有了工具理性的特征,特别是它对形式化、普遍性的追求造成了治理体系以及整个社会的道德价值失落。对工业社会治理体系的批判将会把我们引向合作的社会及其治理体系(张康之,2006)。^② 这一点正如埃尔夫斯特罗姆所言:日益兴起的全球经济强烈冲击着政府的合法性和与此相关的结构、功能与过程。因此,管理学专家 W. E. 哈拉尔得出了“旧世界的特点是管理事务,新世界的特点是需要处理复杂性”的结论,把复杂性理论引入管理,就是“复杂性管理”或“以复杂性为基础的管理方法”(W. E. 哈拉尔,1991)。^③ 复杂

① 郭风英:《“国家-社会”视野中的社会治理体制创新研究》,载《社会主义研究》,2013年第6期。

② 张康之:《基于契约的社会治理及其超越》,载《江苏社会科学》,2006年第3期。

③ W. E. 哈拉尔:《新资本主义》,冯韵文等,译,社会科学文献出版社1991年版,第119页。

科学理论与治理理论,都反映了后工业社会日益复杂的社会系统。根据国家与社会关系的不同形态,有学者将社会治理模式归结于三种:参与治理、社会自治、合作治理。参与治理是在民主行政的理想追求中出现的,社会自治是在非政府组织以及其他社会自治力量的成长中展现出来的,而合作治理则是社会自治力量成长的必然结果,也是对前两种社会治理模式的扬弃。在合作治理的条件下,行政权力的外向功能显然会大大地削弱,甚至会趋近于无,治理主体不会再依靠权力去直接作用于治理对象。行政权力服务于抽象的公共利益的状况也会改变,进而会紧密地与行政权力持有者的道德意识相关联(张康之,2008)。^① 结合中国具体国情,随着中国社会运行机制的转轨,中国社会控制机制也同样面临着从传统型向现代型的创造性转换,具体表现为:权威性的失落与“软政权化”现象;经济、社会生活的组织化程度低下;社会流动加剧与社会整合性降低;社会控制中介不规范。现代型社会控制的表现形式为:形成庞大的社会中间层组织,强化社会控制的中观机制;维护政府权威,逐步建立起中央与地方分工明确、协调;加快道德和价值约束机制的重建,构建新型社会整合机制,统一的社会管理机制;加强村镇一级组织建设,建立有利于乡村社会平稳转型的机制;突出现代社会控制中人的主体性和主动性(贺国锋,1996)。^②

综合上述不同的语境及不同的逻辑起点,对治理的定义亦存在区别:治理理论的主要创始人之一 James N. Rosenau 将治理定义为一系列活动领域里的管理机制,它们虽未得到正式授权,却能有效发挥作用。与统治不同,治理指的是一种由共同的目标支持的活动,这些管理活动的主体未必是政府,也无须依靠国家的强制力量来实现(James N. Rosenau, 2001)。^③ R. A. W. Rhodes 从最小国家、公司管理、新公共管理、善治、控制体系、自组织网络六个角度列举了六种关于治理的不同定义。国内学者俞可平将治理定义为一种公共管理活动和公共管理过程,它包括必要的公共权威、管理规则、治理机制和治理方式。^④

(二) 社会中间层组织研究综述

目前学界对社会中间层组织的研究较少,往往以社会中间阶层、社会组织、社会自治组织、社会中介组织、非营利组织等概念来代替,但很明显,这些概念是不能涵盖社会中间层组织的定义的,后文会详细论述。从社会中间层组织的缘起来说,有学者从政治文化的角度来论述,认为臣属型政治文化在政治实践中体现为政治参与的被动性,地区型政治文化的特征表现为社会个体成员没有意识到自己是一个国家的公民,只认同自己生存环境周边的事物,不关心政治。而在现代社会中,中间阶层的社会成员大都选择了参与型政治文化。中间阶层从维护和扩大其利益出发,对政治的关心度较高。另外,中间阶层由于其综合素质较强,一般具备理性地认识复杂的政治过程的素质条件,因而社会中间阶层对政治系统的输出有明显的态度取向——积极参与政治生活,政治效能感强(伍颐园,2005)。^⑤ 具有中间以上阶层认同的群体对现行的社会制度将有更高程度的信任,在面临利益冲突时,他们会尽量避免

① 张康之:《论参与治理、社会自治与合作治理》,载《行政论坛》,2008年第6期。

② 贺国锋:《论我国社会转型期社会控制机制的转换》,载《特区理论与实践》,1996年第9期。

③ James N. Rosenau:《没有政府的治理——世界政治中的秩序与变革》,张胜军等,译,江西人民出版社2001年版,第5页。

④ 俞可平:《全球治理引论》,载中国人民大学复印报刊资料《政治学》,2000年第3期,第4页。

⑤ 伍颐园:《论现代社会中间阶层的政治参与选择》,载《理论与改革》,2005年第4期。

使用过激的冲突方式,更倾向于使用理性的、制度化的方法来解决。而那些自认为处于社会底层的群体则比较缺乏对现行社会制度的信任,他们更有可能使用消极的、不作为的方式来逃避自己面临的利益冲突问题,甚至可能采取更为极端的激烈冲突方式来解决(赵延东,2005)。^①因此,社会组织将成为社会治理的中坚力量,社会组织是市场经济催生的产物,市场经济在破解政府对社会的捆绑并导致利益分化的同时,也逐步使得不同的利益汇合而成这种新的组织形式。社会组织在服务和管理内部成员时,会将内部成员的利益予以聚合,并形成对政府行为新的压力和动力,共同促成包括政府和社会的一致行动,共同推动社会发展和进步,因此社会组织在社会治理创新中大有可为。首先,社会组织承载着管理和服务内部成员的职能,社会组织自治易于消解社会组织成员的内部矛盾,满足社会组织成员的利益诉求,同时便于协调与其他组织、政府和社会的关系,从而推进社会的有序运行。其次,社会组织将成为公共服务的重要生力军,部分事务性公共服务、多元化公共服务将由通过政府购买等方式由其承担。最后,社会组织也是政府治理的重要和有利的监督者(江必新、李沫,2014)。^②就域内的发展而言,随着全面建成小康社会目标的逐步实现,人民群众对民生的诉求必然会向民主的诉求发展,“中国梦”理所当然地包含人民群众对自由、平等、民主、法治社会的期待。公民自我教育、自我管理、自我约束将成为社会治理的主要方式,社会自治组织将在社会治理中发挥越来越重要的作用,而政府在一般社会治理中将退居次要地位。显然,政府主导下的公民参与模式会随着公民自治的发展而过时,社会治理工具面临着创新问题。政府应培育、扶持新型民间社会组织,引导和帮助它们尽快承担社会治理的主要责任(王学杰,2014)。^③

基于以上论述,国内外对社会中间层组织的定义及研究侧重点有所不同。美国约翰·霍普金斯大学公共政策研究所所长莱斯特·萨拉蒙在《非营利部门的兴起》中较早地对非营利组织(社会中间层组织)进行了研究。哈佛商学院教授贾纳·E.赫茨琳杰在《公众对非营利组织和政府的信任可以恢复吗?》和《有效的监管:给非营利组织董事们的建议》中提出了政府与非营利组织(社会中间组织)及社会的关系并对非营利组织存在的问题及解决方法进行了一定的探讨。詹姆斯·杰雷德在《21世纪的曙光——非营利事业的管理》一书中对社会中间层组织本身及功能定位做了研究。国内学者对社会中间层组织关注较晚,与本文概念相同的社会中间层组织的研究不到十年时间,这与我国社会中间层组织的发展状况是不相匹配的,在相当长一段时间内,我国社会中间层组织的发展没有受到学界的关注。相关概念的论述散见于赵黎青《非政府组织与可持续发展》中,从宏观的角度对世界范围内非政府组织(社会中间层组织)进行介绍和阐述(赵黎青,1998)。张曙光在《民间非营利研究机构的成长与21世纪的中国》一文中,从国家发展战略的角度对社会中间组织进行了研究(张曙光,2002)。吕凤太的《社会中介组织研究》对中介组织的各个方面进行了深入的阐述(吕凤太,1998)。

① 赵延东:《“中间阶层认同”缺乏的成因及后果》,载《浙江社会科学》,2005年第2期。

② 江必新、李沫:《论社会治理创新》,载《新疆师范大学学报(哲学社会科学版)》,2014年第2期。

③ 王学杰:《从政府主导到公民自治:我国社会治理工具发展的基本取向》,载《理论探讨》,2014年第1期。

(三) 社会治理创新研究综述

社会治理创新与国家治理能力息息相关,强调的是参与意识,所要实现的目标是合作治理。基于政府是唯一的社会治理主体的事实而提出的参与治理的想法应当被超越,在多元治理主体并存的条件下,“政府治理,公众参与”模式的替代模式应当是一种“合作治理”模式。合作治理与参与治理存在着本质上的不同,参与治理属于民主建构的范畴,它决定了治理过程是由某一方主导的,其他各方则被定位在参与其中的地位上,而合作治理则要求治理主体“基于特定的互惠性目标”,并在自主、平等的基础上开展合作,因而是一种真正的共同治理(张康之,2012)。^① 社会治理创新服务于建设新型社会体制的目标:一是由于经济体制改革已经取得了长足的进展,提出了社会体制改革的要求;二是由于后工业化的压力使原先的社会体制不适应新的时代,提出了探索新的社会体制的要求,在新型社会体制建立的过程中,社会治理创新是重心和突破口,需要适应社会治理主体多元化的现实要求。从政府垄断社会管理转变为与其他社会治理力量合作治理,最为重要的是打破政府本位主义,确立起“他在性”的原则,根除行政傲慢。社会治理创新是与服务型政府建设联系在一起的,既要通过服务型政府建设创新社会治理,也要在社会治理创新中促进服务型政府建设(张康之,2014)。^② 服务型政府是国家治理能力的客观要求,国家治理能力具体解析为国家治理体系的制度形成能力、制度实施能力、制度调适能力、制度学习能力和制度创新能力五个方面的构成要素(魏治勋,2014)。^③ 而国家治理能力的提升与现代社会治理模式相辅相成:一是坚持以人为本的社会治理与社会发展理念;二是治理主体的多元化;三是治理过程的法治化或制度化;四是确立尊重和保障人权的治理目标。基本要求:一是政府职能转型;二是社会力量发育;三是公民意识培养;四是互动机制完善(郭祎,2013)。^④ 许海清在解读国家治理能力的内涵时指出其五个特点:一是制度性,只有形成了各个方面的制度体系,治理的现代化才能实现;二是时代性,要以时代精神推进治国理政,用新的制度体系实现治理目标;三是民主性,要实现协同共治,保证人民的参与权利;四是系统性,形成系统的制度体系,维护制度的权威性;五是创新性,具体的创新之处在于强调了主体的多元和社会的参与,强调了遵循市场规律前提下的政府与社会的协商与互动(许海清,2013)。^⑤

(四) 研究现状述评

通过对比国内外关于社会治理、社会中间层组织和社会治理创新的研究可以发现,相较于国内的研究,国外关于三者的研究起步要早,研究的范围更加全面,研究的层次要深,无论是从发表著作或论文的数量上来看,还是从质量上来看,当前国内的研究要远远落后于西方国家。这表现在以下几个方面。一是从研究的动力上来看,国内的研究要滞后于社会发展的现实,所以更多的是一种外发型的研究,即社会实践带动理论研究。而国外关于三者的研

① 张康之:《合作治理是社会治理变革的归宿》,载《社会科学研究》,2012年第3期。

② 张康之:《论主体多元化条件下的社会治理》,载《中国人民大学学报》,2014年第2期。

③ 魏治勋:《“善治”视野中的国家治理能力及其现代化》,载《法学论坛》,2014年第2期。

④ 郭祎:《论现代社会治理模式构建中的政府角色》,载《实事求是》,2013年第2期。

⑤ 许海清:《国家治理体系和治理能力现代化》,中共中央党校出版社2013年版,第17~19页。

究更多的是内生型的研究,即理论研究服务或指导社会实践。二是从研究的内容上来看,国内的研究还仅局限于基础概念及价值意义,而国外的研究已经基于实证,旨在发现与弥补社会治理及社会中间层组织发展过程中的不足,已然具有了一定的实践价值。三是从研究的外在环境上来看,国内的社会中间层组织起步较晚,发展并不完善,且受政府控制较为严重,而政府重危机管理,轻日常管理,以及对社会中间层组织的不完全信任,导致我国的社会中间层组织并未完全发展起来。因此,学界及实务界对社会中间层组织的研究较少。另外,主流的政治话语及政府决策对社会中间层组织参与社会治理并未完全认同或仅仅停留于制度层面,导致学界及实务界研究的动力不足。而国外的社会中间层组织起步较早,已有相对的规模和相对成熟的运行机制,故对社会中间层组织的研究存在一种社会需要,也为对社会中间层组织的研究提供了较多的素材。综合国内外的研究也可以发现,均存在着一些共同的缺陷。一是研究的视角较为单一,即更多的是从社会学,稍微扩展一点从社会学、政治学的角度来研究社会治理及社会中间层组织发展此类社会问题。从某种角度而言,这些问题的确为社会学研究的范畴,但对这些问题的深入研究往往需要借助经济学、管理学、法学甚至统计学等多学科。这些学科方法为我们研究社会学问题提供了一种全新的视角,多维度地解读,也使得这些问题更加立体,更加便于我们理解。二是实证的研究较少,国外对社会中间层组织虽已有立足于发展实践的研究,但其初衷是服务于社会实践,较少地去真正针对某一类社会中间层组织开展大数据的搜集和分析,可供选择的样本及范例较少,所以其所发现的问题及据此得出的部分结论尚欠科学性。

四、研究方法和研究进路

正确科学的研究路径保证了研究的方向,但若没有与之相适应的研究方法,势必难以促进研究的深入。因此,本文的研究综合运用政治学、行政学、管理学、法学、行政生态学和信息论、系统论、控制论等学科的理论和方法,对社会治理、社会中间层组织及社会治理能力创新等问题进行系统的研究,探讨在社会转型这一大背景下我国政府社会治理能力建设所面临的新要求以及我们所应采取的对策。具体而言将采用以下研究方法。

一是文献分析方法。毋庸置疑,社会科学的研究需要循着已有的科研成果进行深层次的研究,因此,收集、鉴别、整理文献是研究的前期准备工作。文献分析法是社会科学研究的传统方法之一,也是本文的主要研究方法之一。正如国外有的学者所言:分析人员如果忽视了作为备选方案来源之一的文献资料,无疑将会是一个错误。那些产生问题的实际领域的文献资料也应当在经过检查后将其作为应用于其他地方的方案(无论是成功的还是失败的),以及还未予以检验的建议性政策的一种来源。因此,本文对基础概念的界定、价值的探讨等都会引用与借鉴已有的研究成果。

二是科际整合法。社会学既是一个独立的学科,同时其研究对象又涵盖其他社会学科的基础概念,且较之其他社会学科的研究可能会更为深入和前沿。因此,就此角度而言,社会学从来不是一门自给自足的学科,其发展必须依赖于其他社会科学乃至自然科学的研究成果。因此,多学科、多维度的认知视角,对于社会学的研究而言是必不可少的。本文的研究对象——社会治理和社会中间层组织,既是社会学所关注的对象,也是政治学、经济学、法学等的关注对象。以社会中间层组织为例,经济法中“第三法域”与之有异曲同工之妙。因此,本文的研究,除了运用社会学理论的基本范畴和分析方法外,还不可避免地涉及如哲学、

法学、经济学、政治学、伦理学、历史学等学科的知识和分析方法。而且,也唯有采取多学科的分析方法,才能比较全面地把握好本论题的研究。

三是比较分析法。比较分析法是对两种或两种以上的具有类似特征而实质不同的社会现象的考察方法。这种方法又可以分为横向比较分析法和纵向比较分析法。本书第二章第一节有关政府管理模式的逻辑嬗变之路的演绎即典型的纵向比较分析法,从历史发展的角度阐述了社会管理向社会治理的变迁。第三章第一节与第二节即从纵向比较的角度来考察社会治理结构的变迁,同时也从横向比较的角度来阐述了域内域外社会治理结构的差异。纵览全书,不难发现,由社会管理到社会治理到社会治理创新的逻辑路径,也是纵向比较分析法的范例。

四是个案研究与问卷调查相结合的方法。个案研究在过去的组织研究中已被视为重要的研究方法,并已被证明在产生理论与实证观点上具有作用。本文在研究社会中间层组织的发育程度、发挥的作用和存在的问题时会以武汉市 NGO(非政府组织)为例,通过大量的问卷调查,来寻求大数据,并通过数据分析整理出上面需要解答的问题。同时,在探索导致这些问题出现的深层原因时,采取与一些社会中间组织的中高层管理者和政府人员做深度访谈的方法,寻求可能的答案。

五是实证分析与规范分析相结合的方法。实证分析方法是从我实际情况出发,把握现实中的问题,然后做进一步的分析,从而得出结论。本书考察了国外社会中间层组织的发展状况,重点是对我国政府与社会中间层组织的互动关系及我国社会中间层组织的发展状况做了较为详细的实证分析,同时,通过规范分析的方法梳理了社会中间层组织的功能。通过两种分析方法的结合,可以得出社会中间层组织发展过程中的规律性问题,并将其升华为理论形态。

本书的研究进路主要是围绕社会治理、社会中间层组织、社会治理创新三个概念展开,共分为六章。第一章主要是阐述利益冲突与社会转型的基本概念及互动关系,为社会管理理论向社会治理理念的转变提供理论基础。第二章主要是从政府管理模式变迁的角度论述社会转型所导致的传统社会管理模式适用的困境,从而论证了社会中间层组织勃兴的必要性。第三章论述了社会中间组织与社会治理的互动关系,社会中间层组织的勃兴既是社会治理发展的必然产物,同时社会中间层组织参与社会治理也是实现善治的必需。第四章主要论述了社会中间层组织参与社会治理创新理论支撑与实践基础,并以南海社会中间层组织参与社会治理创新的传奇业绩论证了社会中间层组织参与社会治理创新的实践功效。第五章将社会中间层组织参与社会治理提升到国家治理能力现代化的高度,并以武汉地区 NGO 的生存现状调查为范例,论证了社会中间层组织对国家治理能力现代化的实践意义。第六章基于前五章的论述,浅谈了笔者对大数据时代下社会中间层组织参与社会治理创新有关模式取向与制度构建的初步设想。

五、主要观点、创新点和缺憾

本书的主要观点在于:一是社会治理理念的引入是社会利益冲突及社会转型与传统社会管理失恰所导致的必然结果;二是社会中间层组织既是社会治理发展的产物,又反过来促进了社会治理的发展;三是社会中间层组织是社会变革的内生力量、社会建构的基本元素、社会治理创新的新兴主体,对社会治理创新及国家治理能力现代化起着积极的促进作用。

笔者在撰写本书的过程中力求创新,但囿于笔者的知识结构及理论水平,创新点有限。如果一定要罗列几个创新点的话,主要有以下几点。

一是笔者的法学学科背景为文章的论述增加了一种思维方式即法律思维。法律思维的特点在于注重规则意识,习惯于以规则为思考问题的逻辑起点,寻求问题的合法性解决。本文在论述利益冲突、社会治理创新之时,较多地引用了土地征拆、依法行政等问题进行论述,在某种程度上体现了法治的色彩。

二是笔者力图改变传统研究视角的单一性,从经济学、管理学、法学等学科角度跨学科地论述本书探讨的问题,角度比较多元。

三是笔者力求实证,既有对南海社会中间层组织参与社会治理创新的实证考察,也有对武汉地区 NGO 生存现状的广泛调研,因此为本书的论述提供了大量的数据,并在此基础上发现了社会中间层组织发展存在的一些问题,也提出了相应的解决方案。

四是研究结论新。社会治理创新的方向是实现善治即合作之治,构建有限政府和民主政府,实现资源控制权由政府部门高度集中向社会和市场分散。社会中间层组织作为联系政府与社会之间的桥梁,不仅促进了多元社会主体对政府事务的参与共治,更提升了政府管理的廉洁高效。因此,大数据时代下社会治理创新和国家治理体系现代化建设应更加注重发挥社会中间层组织的作用,将多元主体的参与共治融入治国理政的深层理念,真正实现善治与良治。

个人的研究总会限于他所处的时代及自身的知识结构,这两点本身无法超越。笔者在研究的过程中虽搜集了大量的文献,但因为语言能力有限,对外文文献的搜集较为有限,特别是对某些纯外文的文献参考较少,因此,对域外最新的理论研究成果未能全面掌握。另外,因为时间及篇幅所限,文章对某些问题的探讨尚不深入,特别是最后一部分的制度构建可能有部分缺乏可行性。文章的实证内容相较于大数据时代的要求仍显单薄,仍需不断地完善。