

中国特色社会 管理思想的发展与创新

ZHONGGUO TESE SHEHUI GUANLI SIXIANG DE
FAZHAN YU CHUANGXIN

张丽莉 著



河北出版传媒集团
河北人民出版社

中国特色社会 管理思想的发展与创新

ZHONGGUO TESE SHEHUI GUANLI SIXIANG DE
FAZHAN YU CHUANGXIN

张丽莉 著

河北出版传媒集团
河北人民出版社
石家庄

图书在版编目(CIP)数据

中国特色社会管理思想的发展与创新 / 张丽莉著
— 石家庄 : 河北人民出版社, 2021. 4
ISBN 978-7-202-15150-1

I. ①中… II. ①张… III. ①社会管理—研究—中国
IV. ①D63

中国版本图书馆CIP数据核字(2020)第253417号

书 名 中国特色社会主义管理思想的发展与创新
著 者 张丽莉

责任编辑 项一莎
美术编辑 秦春霞
封面设计 雨 林
责任校对 付敬华

出版发行 河北出版传媒集团 河北人民出版社
(石家庄市友谊北大街 330 号)

印 刷 河北新华第二印刷有限责任公司
开 本 787 毫米×1092 毫米 1/16
印 张 13.75
字 数 170 000
版 次 2021 年 4 月第 1 版 2021 年 4 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-202-15150-1
定 价 36.00 元

版权所有 翻印必究

绪论 / 001

第一节 写作缘起 / 003

第二节 国内外研究现状 / 006

一、国外研究现状 / 006

二、国内研究现状 / 012

第一章 社会管理的起源、历史演进及内涵 / 017

第一节 社会管理的起源——公共事务 / 019

一、公共事务的含义 / 019

二、公共事务的特征及分类 / 020

三、社会管理是对公共事务的管理 / 021

第二节 社会管理的逻辑与历史的发展过程 / 022

一、原始社会的社会管理 / 022

二、古代农业社会的社会管理 / 023

三、工业社会的社会管理 / 025

四、信息社会的社会管理 / 030

第三节 社会管理的内涵 / 032

一、概念辨析 / 032

二、社会管理是一个动态的发展过程 / 037

第二章 马克思主义关于社会管理的思想 / 041

第一节 马克思恩格斯关于社会管理主体的思想 / 045

一、什么是社会 / 045

二、什么是国家 / 047

三、社会与国家的关系 / 049

第二节 马克思恩格斯对资本主义国家社会管理的批判与借鉴 / 050

一、马克思恩格斯对资本主义国家社会管理的批判 / 050

二、马克思恩格斯对资本主义社会管理的借鉴 / 052

第三节 马克思恩格斯对巴黎公社革命实践经验的总结 / 053

第四节 马克思恩格斯对未来共产主义社会管理制度的设想 / 055

一、共产主义社会的经济制度 / 056

二、共产主义社会的政治制度 / 059

三、共产主义社会的社会保障制度 / 060

四、共产主义社会的教育制度 / 060

第三章 马克思主义社会管理思想的理论渊源 / 063

第一节 马克思主义社会管理思想的直接理论渊源 / 065

一、马克思恩格斯关于人类社会发展的—般规律 / 065

二、马克思恩格斯关于人民群众是历史的创造者的思想 / 067

第二节 马克思主义社会管理思想的根本理论渊源 / 069

- 一、马克思恩格斯关于人的本质理论是逐步深化的过程 / 069
- 二、马克思恩格斯关于人的本质理论是贯穿马克思主义理论体系的核心线索 / 072
- 三、马克思恩格斯关于人的本质理论在马克思主义社会管理思想中突出表现为以人为本 / 076

第四章 中国特色社会管理思想探究 / 079

第一节 中国社会管理现状 / 081

- 一、社会主义制度的确立 / 081
- 二、改革开放前, 中国社会管理体制特点及原因 / 087
- 三、改革开放后, 中国社会管理创新历程 / 104
- 四、当代中国社会管理的成就和问题 / 143

第二节 中国特色社会管理思想的本质特征 / 149

- 一、中国特色社会管理思想的本质特征是人民主体 / 149
- 二、人民主体意识养成的背景 / 150
- 三、人民主体意识养成的环境 / 152
- 四、人民主体意识形成的途径——思想政治教育 / 153

第五章 中国特色社会管理创新研究 / 159

第一节 中国特色社会管理创新内容 / 161

- 一、理念创新 / 161
- 二、制度创新 / 163
- 三、技术创新 / 167

第二节 中国特色社会管理创新趋势 / 170

一、京津冀社会管理协同发展的现实基础和理论基础 / 170

二、京津冀跨域社会治理的先行探索及其特点 / 175

三、提升和完善京津冀跨域社会治理的政策建议 / 180

第三节 中国特色社会管理创新目标 / 184

一、国家治理体系和治理能力现代化的含义 / 185

二、推进国家治理体系和治理能力现代化的方向道路：

完善和发展中国特色社会主义制度 / 187

三、推进国家治理体系和治理能力现代化的政治保障：

坚持党的领导 / 188

四、推进国家治理体系和治理能力现代化的价值引领：

社会主义核心价值观建设 / 189

五、推进国家治理体系和治理能力现代化的路径举措：

全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党 / 191

六、推进国家治理体系和治理能力现代化的目标意义：

实现中华民族伟大复兴 / 194

第四节 中国特色社会管理创新意义 / 195

一、理论意义 / 195

二、实践意义 / 197

参考文献 / 208

绪 论

第一节

写作缘起

社会管理贯穿人类社会发展的始终，随着时代的进步和社会的发展，社会管理需要不断加强和创新。2002年11月党的十六大提出：“进一步转变政府职能，……形成行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制。”^①2004年党的十六届四中全会提出“加强社会建设和管理，推进社会管理体制创新”^②的任务。2007年党的十七大报告指出“完善社会管理，促进社会公平正义”^③，“要健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局，健全基层社会管理体制”^④。2011年2月19日，胡锦涛就加强和创新社会管理工作在省部级主要领导干部专题研讨班发表重要讲话指出，要“正确把握国内外形势新变化新特点，针对当前社会管理中的突出问题，高举中国特色社会主义伟大旗帜，建设中国特色社会主义社会管理体系，提高社会管理科学化水平，促进社会公平正义，确保社会既充满活力又和谐稳定。胡锦涛强调加强和创新社会管理要紧紧围绕全面建设小康社会的宏伟目标”^⑤。2012年11月8日党的十八大提出“加强和创新社会管理，推动社会主义和谐社会建设”，“要围绕构建中国特色社会主义社会管理

①《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面——在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告》，人民出版社2002年版，第35页。

②《十六大以来重要文献选编（中）》，中央文献出版社2006年版，第287页。

③《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》，人民出版社2007年版，第37页。

④《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》，人民出版社2007年版，第40—41页。

⑤《在省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班讲话》，《新华月报》2011年第3期。

体系，加快形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会管理体制……，加快形成源头治理、动态管理、应急处置相结合的社会管理机制”^①。2014年3月，习近平在全国“两会”上参加上海代表团审议时明确指出：“加强和创新社会治理，关键在体制创新，核心是人，只有人与人和谐相处，社会才会安定有序。”^②2017年10月18日，习近平在十九大报告中指出：“加强社会治理制度建设，完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制，提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平。”^③

恩格斯曾指出：“一切社会变迁和政治变革的终极原因，不应当在人们的头脑中、在人们对永恒的真理和正义的日益增进的认识中寻找，而应当在生产方式和交换方式的变更中寻找；不应当在有关的时代的哲学中寻找，而应当在有关的时代的经济学中寻找。”^④“中国社会管理创新，是经济全球化、信息化的客观要求，是社会主义市场经济体制不断发展和完善的必然结果，是多元化利益群体表达政治诉求的要求。”^⑤

生产力是社会发展的根本动力，随着市场经济的发展，在第三次科技革命的推动下，各国之间的联系日益密切，逐渐形成统一的世界市场，世界经济出现了全球化趋势。20世纪90年代以来，经济全球化不仅使各国之间在全球范围内竞争激烈，你中有我，我中有你；而且在信息技术革命的推动下，随着互联网的普及和应用，整个世界形成了

①《认真学习党的十八大精神人民日报重要报道汇编》，人民出版社2012年版，第36页。

②《习近平在参加上海代表团审议时强调推进中国上海自由贸易试验区建设，加强和创新特大城市社会治理》，《新华社》2014年3月5日。

③《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，人民出版社2017年版，第49页。

④《马克思恩格斯选集》（第三卷），人民出版社1995年版，第424—425页。

⑤刘靖华：《中国政府管理创新：总论卷》，中国社会科学出版社2004年版，第14页。

一个没有国界的虚拟社会。虚拟世界的形成深刻改变了世界经济、政治、文化等领域的互动与融合。随着当前新技术革命与经济全球化的不断深入，各国社会管理均面对很多新情况和新挑战。如何适应新形势，应对全球化挑战，是各国社会管理面临的新课题。

随着我国改革开放的不断深入，社会主义市场经济体制的不断完善，中国社会发生了深刻的转型，社会结构、社会机制和社会观念呈现出多元化趋势，出现了多元化的社会利益群体。多元化的利益群体的利益表达和利益诉求在客观上对政府社会管理创新提出了新的要求。

社会管理问题日益引起人们的关注，成为“学术界”的热点。学者们从社会管理的基本内涵、社会管理的种类与主体、社会管理与几个相关概念的关系、当前我国社会管理存在的主要问题与面临的挑战、社会管理创新及完善我国政府社会管理职能的思路与对策等方面进行了研讨、论述，提出了自己的见解，但概括来讲，涉及的是社会管理“是什么，怎么样”的问题，笔者认为要解决“是什么，怎么样”的问题，关键和前提是弄清“为什么”的问题。只有弄清了“为什么”的问题，才会转变观念，创新思路和方法，解决好“怎么样”的问题。而要解决“为什么”的问题，就需要分析庞大、抽象的社会管理理论体系的内在逻辑性，揭示社会管理理念背后隐藏的规律，将其高度概括为通俗易懂的真理，从而促使社会管理理念的转变，创新社会管理。

| 第二节 |

国内外研究现状

一、国外研究现状

(一) 西方社会管理职能产生的历史背景

有人类社会就有社会管理，人类有目的、系统、全面管理社会是从近代开始的。17、18世纪英、法、美等国相继爆发资产阶级革命，确立了资本主义制度，为资本主义的发展开辟了道路。英国通过海外贸易、殖民扩张和圈地运动获得大量的自由劳动力，占领了巨大的市场和原料产地，完成了资本原始积累。随着市场需求的增加，原有的工场手工劳动生产率低下，满足不了市场需求，机器生产代替手工生产成为发展的必然趋势，于是，爆发了工业革命。“18世纪60年代至19世纪中期，首先从英国开始使用机器生产，然后是欧洲、北美，人类社会开始进入蒸汽时代。”^①工业革命是资本主义经济发展的客观要求，机器生产的劳动生产率远远高于手工生产，使用机器的工厂代替了手工工场，伴随工业化的是城市的发展，城市化带来了人口密集、住房拥挤、贫富分化、环境污染等新的社会问题。工业革命同时引起社会结构的改变，出现了两大直接对立的阶级——工业资产阶级和工业无产阶级，两大阶级的根本利益是对立的，物质的大量富余和人民的相对贫困使社会矛盾加剧，利益的冲突引发了国际共产主义运动，导致了马克思主义的产生。工业革命标志着世界市场的初步形成，

^① 人民教育出版社历史室：《世界近现代史》，人民教育出版社2000年版，第68页。

自由主义取代了重商主义。古典自由主义思想家，如约翰·洛克、亚当·斯密、威廉·冯·洪堡则认为工业革命造成的贫富化、城市人口过于拥挤、环境污染等社会问题，将会由工业社会自身进行修正，无须政府的干预，主张自由放任的经济政策。

（二）西方社会管理的基本理论

在工业革命的推动下，资本主义经济迅猛发展，导致贫富分化、失业、犯罪等社会问题日趋尖锐化、复杂化，现实的社会问题促使人们去思考、去解决，从而形成了社会管理理论。西方社会管理理论形成的标志是社会秩序理论，社会秩序理论强调要发挥市场的调节作用。随着资本主义社会的发展，市场调节的弊端带来更为严重的社会问题，人们认为政府应发挥作用，采取措施弥补市场调节的缺陷，从而保证社会有序发展，于是产生了福利国家理论。福利国家理论缓解了社会矛盾，但也造成了经济发展动力不足。针对新的社会管理问题，人们提出了第三条道路理论。

1. 社会秩序理论

19世纪中叶，西方社会矛盾加剧，引发社会冲突不断，导致社会秩序不稳定，在这种背景下，社会秩序理论应运而生。社会秩序理论认为社会是由各个部分组成的整体，各部分之间相互协调就形成了有序的社会，相反，其中某个部分出现了问题就会造成整个社会的无秩序。法国哲学家孔德奠定了社会秩序理论的基础。如孔德所说：“我将社会有机体分解成家庭、阶级或种族以及城市或社区。其中家庭是社会的真正元素或称之为细胞，阶级或种族是社会的组织，城市和社区是社会的器官。”^①孔德认为如果各个组成部分之间协调一致，社会就健

^① 孔德：《实证政治体系》，富兰克林出版社1975年版，第103页。

康有序地发展。如果各个组成部分之间不能协同一致就会出现社会冲突，出现严重的社会问题。他还认为人性包含情感和理智，情感先于理智，但理智最终会战胜情感，人的理智是社会发展的动力。“人们应当毫不犹豫地把才智的进化当作全部进化和人类必然占优势的原则放在首位。”^①情感有利己和利他两种，利己主义会造成社会动乱，利他主义有利于维持社会秩序。在理智的推动下，随着社会的进步，利他主义会占据社会主导地位，社会会趋向于和谐有序，所以，基本信仰的一致是社会秩序的主要基础。社会秩序的重要基础是作为社会有机体细胞的家庭，家庭可以培养个人的社会性和社会情感，例如在家庭生活中，家庭可以教会人们学会对待命令的态度和学会服从。“关于服从或关于命令的问题，家庭生活作为社会生活的永恒的学校保存下来，而且，它应该是其他一切场合下服从与命令的当然效仿的基本模型。”^②社会秩序也有赖于劳动分工和经济合作，劳动分工本身是不能使社会达到高度整合的，这就必须发挥国家的职能。国家作为社会秩序的监护者，发挥着统一经济、政治和道德活动的职能，其中道德职能是最重要的。孔德提出了构建社会秩序的原则，首先要扩大人性的利他主义情感，增加道德与信仰的一致性，通过共同的信仰形成有序的社会整体；其次，要树立政府的权威，发挥政府的社会管理职能，协调社会有机体各部分之间的关系。

总之，19世纪中叶产生的社会秩序理论受到了古典自由主义思想的影响，认为解决社会冲突问题主要靠市场的调节，社会有机体自身可以有序发展，社会管理以社会自我管理和社会自治为主，政府的作用就在于进行道德教育和协调各方关系。

^① 邱觉心：《早期实证主义哲学概观》，四川人民出版社1990年版，第57页。

^② 欧力同：《孔德及其实证主义》，上海社会科学院出版社1987年版，第127页。

2. 福利国家理论

“福利国家”一词最早是由英国人威廉·坦普尔提出来的。1941年英国成立了由贝弗里奇领导的“社会保险和救助委员会”，该委员会于1942年提交了《社会保险及其相关服务》报告，后被简称为《贝弗里奇报告》，在报告中正式使用了“福利国家”名称。报告建议建立由雇员和雇主共同承担保险费用的社会保险体系，这个保险体系由国家组织，并且覆盖社会所有雇员，以解决英国严重的社会问题；对不能加入国民保险体系的人提供基于财产调查的社会救助；对全社会提供免费的医疗健康服务等。《贝弗里奇报告》的设想在工党上台执政后付诸实施，英国形成了包括社会保险、失业救助、医疗卫生、养老金、教育、公共住房等在内的社会福利体系。西方社会福利制度的鼎盛时期形成于20世纪50年代后期，福利国家的基本观点是：市场调节不是万能的，会出现失业、贫困、环境污染等社会问题，需要政府采取措施制定政策，建立社会保障制度对社会进行管理，以缓解矛盾，保证经济正常运转，维持社会稳定。福利国家的主要任务就是通过加强国家对经济社会公共事务的管理和监督，在致力于经济增长的同时，建立社会安全网，使国民有教育、失业、医疗、养老等社会保障。到20世纪30年代的大萧条时期，以凯恩斯主义为标志，政府对公共事务的干预达到了近现代史上的第一次高峰，也就是从这个时候开始，产生了现代意义上的福利国家。

发达国家社会福利政策对于确保满足全体公民最基本的生活需要，保证经济长时间良性运行和社会稳定起到了至关重要的作用。但福利国家的福利支出超出了国家经济实力，造成了沉重的财政负担，同时也削弱了经济发展的动力。福利国家政策带来的最大负面影响就是经济发展动力减退，企业家投资的积极性下降，企业创新和竞争力受到影响。积极进取的个人主义转向消极主义，造成了大量的社会问题。

3. “第三条道路”理论

进入 20 世纪 80 年代以后，各国普遍感到高福利带来的沉重压力，纷纷改革。20 世纪 90 年代中期起，美国前总统克林顿和英国前首相布莱尔相继提出第三条道路理论并加以实践，西方发达国家普遍采取了第三条道路理论。第三条道路理论的设计师、伦敦经济政治学院院长吉登斯于 1998 年出版了《第三条道路》，系统阐述了第三条道路理论。第三条道路理论的主要内容是，在主张维护经济自由的同时，追求平等和社会正义，把建立和发展社会保障制度作为实现社会正义的手段，倡导积极的福利政策，把更多的资源用于人力资本的投资，用于教育、就业培训、科技与知识投入。以充分就业政策为核心，将“福利”转变为工作，将“消极的福利国家”转变为“积极的福利国家”或“社会投资型国家”。重视公民社会的地位，主张对话式民主，扩大公民参与民主政治生活的渠道，主动利用基本社会组织、社会利益群体、非政府组织进行社会协作治理，依靠政府和公民社会双重力量推动社会发展。

第三条道路理论是针对在后冷战时代和全球化时代出现的新的社会问题进行的改革，试图寻求市场机制和国家干预的最优结合，构建新型的社会关系，如社群关系，个人积极参与社群公共生活，为社群服务；利益共享、风险共担的劳资关系；协调本国居民和外来移民的关系，培养包容意识。但第三条道路理论既缺乏系统性，又缺乏实践性，没有说服力。

（三）西方社会管理的实践

自 20 世纪 70 年代以来，在全球化、信息化背景下，世界各国开始进行社会管理改革和创新，以占有全球竞争优势，应对全球化挑战。在推行社会管理改革的过程中，各国采用了不同的改革途径、步骤和