

社会管理的非和谐测点及对策优化

严淑华, 魏海安

(河北工程大学 科信学院, 河北 邯郸 056038)

[摘要] 社会管理是社会和谐的重要方式。随着时代的发展与变迁, 社会管理凸显复杂与多样, 社会问题多层次展现, 由此带来的社会矛盾和社会不和谐因素增多。面对这种状况, 善于观察和发现社会管理的非和谐测点, 并对社会管理进行优化选择是做好社会管理的捷径与重要手段。

[关键词] 社会管理; 非和谐测点; 对策优化

doi: 10.3969/j.issn.1673-9477.2014.01.003

[中图分类号] C916 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-9477(2014)01-010-04

社会管理的强化是现时代的要求, 社会管理能力的提高是党的执政能力提高的重要体现。在社会管理中, 把握非和谐测点, 有利于协调各方面的利益, 调节各渠道关系, 促进社会和谐稳定发展。课题组在深入调查走访基础上, 探索非和谐的构成要素、碰撞点, 进而确立非和谐测点, 优化对策, 构建风险决策预警体系与机制, 为社会管理创新提供理论支撑和实践策划依据。

一、社会管理的内涵与外延

(一) 社会管理的科学内涵

社会管理就是根据社会的特点和要求, 以社会需求为依据, 以时代发展为条件, 针对社会问题, 进行疏通协调, 理顺关系, 化解矛盾, 防范风险, 维护社会稳定与安详, 促进经济社会全面进步发展。把握社会管理的科学内涵是探求非和谐测点、优化对策的前提, 更是加强和创新社会管理的基础和根本。理解内涵是为了厘清内部要素及其相互关系, 协调秩序, 使社会顺畅发展, 人民群众安居乐业。

社会管理是各级政府和社会组织为了社会系统的协调运转, 对社会系统的各个组成部分、各要素、社会生活的不同领域以及社会发展的各个环节进行组织、协调、监督和控制的过程。社会管理在广义上, 是由社会成员组成专门机构对社会的经济、政治和文化事务以及和谐社会的构建和建设进行的统筹管理; 在狭义上仅指在特定条件下, 由权力部门授权对不能划归已有经济、政治和文化部门管理的公共事务进行的专门管理。在这个过程中, 要明确四个方面的问题: 一是社会管理管什么? 也就是社会管理的内容: 社会管理就是对社会行为、社会关系、社会问题和社会风险进行有效地协调和管理, 使之更能体现时代的要求和发展的需要, 最大限度地增加社会效益, 增强人民对社会的满足感, 让社

会行为更规范、社会关系更协调、社会问题更和缓、社会风险和社会代价更低。二是为什么要管理社会? 就是实现社会秩序, 激发社会活力, 保持社会和谐稳定。社会是由人构成的, 人是复杂多样的, 我国现阶段的社会阶层就有很多社会学家划分成十多个层级, 不同层级的人如何在一个社会状态下和谐地生活、工作、学习, 能够共同带来社会的良性发展, 这是管理者面临的重大问题。社会不是天然的平和安定, 需要用科学的手段加强管理来达到稳定与和谐, 那就需要对社会进行有效地管理。三是怎么去管理社会? 在一定的价值基础上和一定的法律框架内去管理。管理需要科学性, 必须遵循科学管理的方式, 运用法律手段, 实现法治的真正意义, 不是只靠人尤其是单个人自己的意愿与想法来进行管理。社会管理必须与时代的要求相联系, 不能脱离实际, 而且要研究新情况, 解决新问题, 努力做到具体问题具体分析。四是谁来管理社会? 这是指社会管理的主体问题。到底应该由谁管理社会, 这是随着时代的变化而发生变化, 就我们当前的情况来看, 我国是社会主义国家, 我国的社会管理应该由政府、社会、企业、公众等所有社会参与者一起来完成。

(二) 社会管理的外延

社会管理的外延, 就是社会管理所涉及的范围和广度。基于人类社会发展的特点, 尤其是当前中国社会发展面临的问题, 社会管理至少应当包括社会行为管理、社会关系管理、社会问题管理和社会风险管理。在个体和群体的行为中形成社会关系, 社会关系失调导致社会问题, 社会问题得不到解决或解决不好孕育着社会风险, 社会风险不能及时处理和妥善处理会导致社会动荡, 甚至解体。从这个意义上说, 社会管理所涉及的外延就应当与社会的范围相一致。

[投稿日期] 2013-12-15

[基金项目] 河北省社会科学基金课题(编号: HB11SH015); 河北省软科学研究项目(编号: 12457203D-62)

[作者简介] 严淑华(1965-), 女, 河北泊头人, 教授, 博士, 研究方向: 马克思主义理论、社会学。

社会相对于自然界而言，有社会和自然的关系，即天人关系和谐与否的问题；社会相对于经济，有经济与社会的关系协调和失调的问题；社会相对于国家而言，有国家和社会的关系问题，国家强社会弱的问题等等；社会相对于个人而言，有个人和社会这个社会学的基本问题。社会的范围，还涉及整个社会与它的各个部分、各个子系统之间的关系等等。社会管理涉及到社会主义经济建设和管理、政治建设和管理、文化建设和管理、社会建设和管理等四位一体的总体的社会管理，也就是整个社会和谐，也包括政治、经济、思想文化各子系统的社会子系统的发展、建设和管理。

社会管理的两个部分是相辅相成的。整体的社会管理，当然要靠各个子系统的建设与和谐运行来支撑，各子系统的管理更离不开整个社会的和谐作为本身建设的社会大环境，没有其他各子系统的配合，也很难孤军建设成为和谐子系统。所以，加强和创新社会管理既要抓好整体的社会管理，适时调整管理方式，又要把子系统的内部管理科学化、规范化，使二者协调一致。

（三）社会管理是科学发展的品位诉求

社会生产力发展的进程中，由于地区所遭遇的历史条件不同，对生产力发展所面临的机遇的把握方式不同，生产力发展的层次性和非均衡性就会展现出来。生产力水平的跨越式发展是速度问题，并非时空问题，是生产力发展的一般规律的具体体现。生产力实现跨越式发展的方式和道路是多样的，但综合而言，有以下三点共性：其一，对一般发展时序的颠倒和发展常规的超越；其二，外源性和先进性因素的引入和支撑；其三，内部有充分的消化吸收能力。一般情况下，跨越式发展总是以高速发展或加速发展为前提，而高速发展或加速发展却不能简单地理解为跨越式发展。在市场经济阶段，通过科学的技术与管理等因素的作用，抓住有利的历史机遇，采取符合生产力发展本质要求的发展战略，生产力会在相对较短的时间内直接进入了高一级的阶段或环节。在当代中国，实现生产力的跨越式发展特别重要。江泽民提出的以信息化带动工业化实现生产力的跨越发展，正是对当代生产力发展特点的反思。加强社会管理也是提升生产力的重要途径，实现量变到质变跨越式发展的品位诉求，要从生产力发展的不平衡性及其实现后的状态的角度去理解与把握。社会管理要尊重生产力发展的客观规律及其实现的具体条件的正确认识为前提，在一个发展阶段内具有后发优势支撑，同时在规模上进行协调

和控制。

通过社会管理的加强，提高社会本身质量，增强跨越发展的能力，提升建设和发展的品位，是现时代发展的诉求与愿望，社会管理形成生产力的水平在一定程度上决定了社会发展的能力和水平，也带动了执政能力的提高。

二、社会管理非和谐测点的构成要素

（一）非和谐测点的选取依据

在整个的社会管理中，选取非和谐观测点，就是对整体社会管理和子系统管理的细化、了解、分析和把握，在容易出现非和谐的交汇处和碰撞点发现问题，找准坐标，寻找方式方法，建立解决模式，这样，对于实现社会管理的高效益化具有不可替代的作用。

1. 参与社会管理的各部门与子系统之间各环节的关系

在社会管理中，各部门分工合作，分工越细，协作越密切。但各部门在分工的同时，容易出现相互推诿的现象，导致相互扯皮，不负责任的局面。这是非和谐的裂痕点。

各子系统的相互配合、子系统与整体的配合与分工，是交汇中的碰撞点，容易产生磨擦。社会管理本身就是一个复杂的系统工程，象一台巨型机器，整个机器的运转需要各机组、各部分、各零件的正常运转来带动；各部分之间也需要相互的协调、配合，一旦一个零件出现问题，整个系统就会发生故障。当前我国的社会管理还不能达到相互的协调，各自分工与配合不能够达到默契。因此，非和谐事件会频发。

2. 整体规划与分步规划的间隙考察

长远目标的确立，是近期目标的参照物，为近期目标的确定做好了全面的考量，但近期目标不一定完全符合长远目标的要求。在整个社会发展中，整体规范是大范围、大规模的，而分步规划是为实现整体规划制订的，然而，当前的行政管理体制，在一定程度上影响了整体规划的实现。

3. 民生愿景的诉求

不论是社会经济发展还是社会管理，归根到底是为了改善民众生活状况，提高人民生活质量和幸福感，落脚点是代表最广大人民的根本利益。在实施过程中，是否符合社会发展规律，是否在每个阶段做出公开论证，是否能够达到人民群众的满意，实施过程是否人性化，能否不侵害人民的利益等多个方面都是民生愿景诉求产生非和谐的观测点。

(二) 非和谐测点的构成要素

综合考虑政策的稳定性与时效性,以民众和谐度为契入点进行非和谐测点的评测。非和谐测点,首要是建立起民众和谐度的模型,并通过细化和谐度指标,逐项进行科学分析和评估,从而建立决策风险预警机制,当和谐度出现指标偏移就要对现行的政策进行重新审视和适度调整。所谓民众和谐度,它是对于建设生态目标为核心的城市建设的举措的重要指标,也是民众对社会的认知评价、情感体验、行为倾向的评价,是民众从主观角度反映社会状况的质与量的统一,是民众对经济、政治、社会、文化等各个方面发展的个体体验。

民众和谐度是基于参与度、满意度、认同感、信心度、幸福感之间的互动中实现的。

认同感、满意度、幸福感和信心度是相互支撑,相互作用的情感和谐体系,当前四者表现出积极的作用时,参与度最终强化认同感,这对于政府的决策是否受到民众支持,与民众愿景密切结合,具有重要影响。

三、社会管理的决策风险预警体系

社会管理的旗帜带动积极行动,既关注民生也力保改革有序进行,既重点突出又细节明确,既责任到位又分工合作,形成了政策机制的运行体系。但由于政策运转过程中的非和谐因素的不可控性,建立针对决策层的决策风险预警体系,就显得十分必要。

(一) 风险决策预警体系的基本原则

1. 决策合理性原则

针对政策的决策者来说,决策的制定和颁布出台,一方面来自人大提议,即议案;另一方面来自站在改革前沿的政府决策者,对于社会经济发展的趋势,城市建设的思路以及广泛调研基础上的改革信心等,这双方面的因素最终形成合力助推改革政策的出台。

但是,由于社会学的特点,利益诉求的多样性,导致对于决策的合理性要求比较高,如果仅从决策层的主观意志,以及依靠传统的风险评测标准,合理性表现的极其不稳定,甚至会隐藏巨大的民怨危机。因此决策的合理性原则需要依据通过风险决策预警的评测模型,进行合理评估。

2. 风险预警评价原则

风险预警评价原则,是在风险发生之前,基于一系列标准(如前的和谐度测点标准),来判断风险是属于“危险”“不确定”“歧义”“无知”的哪一种

情况。对不同的情况,采取相应的对策,如果确定是一个严重的,非歧义的不和谐威胁,直接使用限制性管理手段。如果风险存在科学上的不确定性或社会歧义,启动详尽的预防评价或审议程序,包括预防性评价、建设性争论、公众参与等。

在这一风险评估框架中,采取的预防性措施,并不意味着直接禁止或逐步淘汰有负面效应的任何举措,而是在一步步分散有风险的技术与活动中,直接获得决策的科学经验。采取风险预警评价,要构建一个沟通——反馈的可操作的途径,更慎重、有针对性的处理决策危机,科学的疏导民众愿景压力,建设性的实现科学评估体系对决策积极影响的运行机制。

(二) 决策风险预警机制的评估

1. 引入第三方监督评估机制

现有的政策决策机制,由政府主导,人大及其常委审议通过,但对于一些涉及民生项目的风险评估体系尚未建立,预警与防范相对滞后,比如拆迁工程的补偿机制是滞后于拆迁整改方案的,政策的宣传导向作用往往决定政策的执行力度,但同时民生项目的政策满意度应与政策颁布出台进行调查、分析及其评估的,这就需要引入第三方监督评估机制,以科学有效、稳妥安全、保障支撑为核心的评价体系,将政策涉及的范围、政策实施的过程、政策措施的合理性与民众满意度,政策推进与民众愿景的契合度,政策目标与民众信心度,政策实现期限与民众参与度等方面进行科学评估,并做好备忘,提供政策参考。

2. 建立健全决策风险预警机制

在针对社会管理的非和谐观测点调研中发现,对于民众的普遍参与度来讲,政务公开的及时性与实效性,比如城市改建工程的招投标信息的第一时间公开,往往成为民众对于政策公正性与公平性的内心衡量指标之一,从而对于招商引资,开展循环经济技术引进项目等工程参与度起到重要影响。由此可见,政府的政务公开与民众参与度的调查,也需要做出动态的、科学的、及时的评价和分析,才能更好地为社会管理的推进工程助推献力。

“社会管理”是河北省社会经济发展的驱动力,也是河北省建设生态大省的重要环节,但同时也必须对于政策推进过程中的非和谐测点有所警觉,并逐步建立健全决策风险预警机制。其成效不仅关乎于面临的新问题与各种矛盾,更依赖于地方政府的整体控制协调能力、管理服务创新水平。

(下转第 19 页)

Investigation and research on the present situation of steel industry circular economy development in Hebei Province

YUE Zhi-chun, CHEN Xue-jiao, ZHANG Xiao-rui

(School of Economics and Management, Hebei University of Engineering, Handan 056038, China)

Abstract: The steel industry entered into a difficult period of production and operation since 2012. The focus of circular economy of steel industry in Hebei Province is to make the elimination of backward production capacity and energy savings. They strive to improve the iron and steel enterprise resource and energy efficiency, maximize the utilization level of gas, water and waste, in order to establish recycling iron and steel enterprises. Under the correct leadership of the provincial government, iron and steel enterprises in Hebei Province continue to forge ahead, maintaining a smooth running posture. In order to find the steel industry circular economy development process problems to identify constraints affecting its development, this paper reports the research status of development of circular economy in Hebei's steel industry – a case study of the industrial development of circular economy Hebei Steel Group Handan Iron and Steel Company.

Key words: steel industry; circular economy; development status

(上接第 12 页)

3. 对策与优化

由于社会管理的分散化,使得相关管理会出现责任不明确状况。在社会管理中,要把不明确的责任归结于同一个部门,对口管理,以优化社会管理,同时责任清晰,便于政策的实施。

在政策实施过程中,要以实践为基础,实事求是地修正实践过程中出现的不合理、与原计划不一致的规定和格式,把实践作为解决问题的依据,把人民的需要和利益放在第一位,并能够结合社会发

展的现状,完善社会管理的目标,做到与时俱进。

参考文献:

- [1]王勇. 中国特色社会主义社会管理研究[D]. 天津师范大学博士学位论文, 2012.
- [2]田千山. 政府创新社会管理的政策工具选择[J]. 经济与社会发展, 2011(10):60-64.

[责任编辑 陶爱新]

On the inharmonious aspects and corresponding optimization strategies of social management

YAN Shu-hua, WEI Hai-an

(College of Kexin, Hebei University of Engineering, Handan 056038, China)

Abstract: Social management is an important way to promote the harmony of a community. With the development and changes of society, social management is particularly characterized with complexity and diversity due to the emergence of various social problems, which lead to much more conflicts and inharmonious elements than before. Therefore, it is very necessary to observe and find out the inharmonious social aspects and optimize management strategies, which is also an important and efficient approach to better social management.

Key words: social management; inharmonious aspects; optimization of strategies