社会转型与农村社会管理机制创新

钟涨宝, 狄金华

(华中农业大学 社会学系/湖北农村发展研究中心, 湖北 武汉 430070)

摘要 近一个世纪以来, 中国社会所发生的转型改变了传统乡村社会管理机制实践的基础, 亦促使农村社会管理机制处于不断变迁之中。以农村社会管理机制实践的社会基础、组织基础来分析农村社会秩序的生成, 探讨社会转型在何种程度上影响着农村社会管理机制实践的社会基础、组织基础, 进而提出在转型进程中农村社会管理机制创新与完善的对策建议: 加强农村组织建设, 推动农村社会管理主体的多元化; 加强农村法治建设, 推动法律成为农村社会管理的基本准则; 更新管理理念, 推动以权利保障与民生建设为导向的社会管理机制建设; 增强风险管理意识, 加强农村社会管理体系中的危机应对机制建设。

关键词 社会转型; 社会管理机制; 社会基础; 组织基础

中图分类号: C916 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008-3456(2011)02-0007-07

社会管理与中国社会科学中的诸多概念一样, 并非源自中国本土。这一舶来的词汇在 20 世纪 80 年代初传入中国学术界时, 便被引入解析中国社会当时正在发生的变迁与转型。20 世纪 70 年代末开启的中国改革逐步由农村拓展到城市, 发展经济成为主导国家建设的中心工作。经济发展所带动的社会结构变迁与旧有社会管理体系之间的冲突在 20 世纪 90 年代开始显得尤为突出: 以产权多元化和经济运作市场化为导向的经济体制改革在促使中国社会结构发生急剧转型时, 亦使得与传统社会结构相配套的社会管理机制失灵, 变迁的社会结构与旧有社会管理机制之间的冲突因社会分化的加剧、社会矛盾的增多而被不断放大。由此, 社会管理问题突破纯粹的学术研讨而被政论界所广泛关注。

社会管理这一词汇在国家政府工作报告中第一次出现是在 1993 年第八届全国人民代表大会第一次会议上, 当年的政府工作报告指出, 国务院机构改革方案的“重点是加强宏观调控和监督部门, 强化社会管理职能部门”。在十六届三中全会上, 党中央更是把政府职能定位为“经济调节、市场监管、社会管理和公共服务”, 从而将社会管理从政治职能与经济职能中分化出来, 明确将其划归为政府的主要职能之一。在中共十六届四中全会上, 社会体制改革成

为与经济体制改革、政治体制改革、文化体制改革并论的改革内容, 加强社会建设和社会管理成为构建社会主义和谐社会的重要内容, 同时“创新社会管理体制, 整合社会管理资源, 提高社会管理水平”亦被赋予推动国家发展的重要内容。在《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》中, 中央明确提出“完善农村社会管理体制机制, 加强农村社区建设, 保持农村社会和谐稳定”是新形势下推进农村改革发展的一项重要工作。在此背景下, 如何推动社会转型期农村社会管理机制的完善与创新, 促进农村社会的和谐稳定, 再度成为学术界关注的热门话题。

回顾学术界对农村社会管理机制的研究, 多数的研究者已意识到农村社会管理机制的陈旧与变迁了的农村社会结构之间存在着冲突与不协调, 且研究者业已将这种冲突与不协调置于社会转型的宏观视野中予以探讨, 但研究者们对社会转型与农村社会管理机制嬗变之间复杂关系的阐述却甚是乏力, 其笼统的分析多于细致的解剖。由此, 社会转型究竟在何种维度上影响农村社会结构, 进而影响农村社会管理机制仍似一个“黑箱”存在于当前学术界之中。为此, 本研究试图以农村社会管理机制实践的社会基础、组织基础来分析农村社会秩序的生成, 并

收稿日期: 2011-03-14

作者简介: 钟涨宝(1963-), 男, 教授, 博士, 博士生导师, 中央马克思主义理论研究与建设工程农村社会学项目组第一首席专家; 研究方向: 农村社会学。E-mail: zzbemail@mail.hzau.edu.cn

狄金华(1982-), 男, 讲师, 博士, 中央马克思主义理论研究与建设工程农村社会学项目组核心专家; 研究方向: 农村社会学。E-mail: Dijinhua1982@126.com

探讨社会转型在何种程度上影响着农村社会管理机制实践的社会基础、组织基础,进而提出在转型进程中农村社会管理机制创新与完善的对策建议。

一、农村社会管理机制的嬗变

波兰尼^[1]曾在其著名的《大转型》一书中以“嵌入”与“脱嵌”为核心概念来展开对人类经济与社会间的复杂关系进行分析。波兰尼的研究为后来从事制度实践研究的学者提供了一个新的分析视角,即从制度实践的基础来考察制度的运作与实践。就农村社会管理机制而言,它的实践亦是嵌入在农村社会结构之中,忽视农村社会自身的分析必将难以把握农村社会管理机制的实践,因为农村社会管理机制所嵌入的农村社会结构构成了其实践与运行的基础。社会转型正是通过影响了农村社会管理实践的基础进而影响其实践绩效。

通常而言,社会转型是指社会从农业的、乡村的、封闭与半封闭的传统型社会向工业的、城镇的、开放的现代型社会发生转变的过程^[2]。在中国,这一转型过程源自于近代西方工业文明的撞击,后者引发了中国近代社会的持续变迁。在这一转型过程中,农村自身的封闭性逐渐被打破,农村社会不断被卷入到宏大的政治、经济与社会体系之中。为此,农村社会结构的诸多层面亦随之发生了变迁,其共同构成了农村社会转型的基本特征,亦推动了农村社会管理机制的实践基础发生相应的转变。

自秦汉开始,中国社会以官僚制为主要特征的国家管理体制逐渐形成,在这一体制中,中央集权的政府始终面临着一对矛盾:一方面,农村社会难以控制,一旦控制不当,就容易引发一些深层次的危机;另一方面,中央政府总是难以避免过多干预。就清代而言,空前辽阔的疆域仅由约两万名文官和七千名武官^[3]来进行管理。由于国家的政权机构只设置到县,因此县一级便是最直接接近百姓的行政单位。因回避制度的实施,知县以上的官员不能在原籍任职,由于新上任的地方官通常不熟悉当地的情况,甚至不懂当地方言,于是其所做任何事情都必须依赖衙役、书吏和幕僚。而这些办事人员除了收税、缉捕等需要出外勤以外,其余时间皆高踞衙门,不与普通平民百姓打交道,因而他们不可能真正控制基层社会^[4]。中国传统的这套社会管理体制不可避免地造成了国家与农村基层社会的分离。因此,就社会控制而言,政府需要一个群体来弥合这种断裂与区隔,

而士绅阶层也正迎合了这种制度需求,其充当官民的媒介,以便上意下达、下意上通,联络官民。在由士绅而不是官府控制的乡土社会之中,其完成社会管理机制是礼俗,而不是行政与法律。正如梁漱溟^[5]所言,“中国旧日社会秩序之维持,不假强制而宁依自力,以如上述。然强制虽则少用,教化却不可少。”这种依托农村社会礼俗而进行社会管理机制由于契合了乡土社会的结构与关系模式,而较好地完成了农村社会的管理职能,维系了农村社会秩序的稳定。

抛开王朝政府的治理理念不谈,传统时期农村社会管理机制之所以能够有效运转并促进农村社会秩序的稳定,根本原因还在于其契合了农村社会的结构。换言之,即农村的社会基础与组织基础有效地保障了传统农村社会管理机制的运转与实践。

关于中国传统乡土社会的性质,费孝通^[6]在其《乡土中国》一书中曾有精辟的分析,他指出从人和空间的关系来看,不流动是乡土社会的重要特征。这种不流动性不仅体现在乡土社会之中人们的谋生方式依赖于土地,而且表现在人们生活方式亦与土地相联:人们黏着于土地,极少流动,且由此形成了安土重迁的社会心态。乡土社会的不流动使得身处其中的人们彼此之间形成了“对外以聚居集团为单位的孤立和隔膜、对内则以熟人社会为特色”的人际关联。而维系这个由熟人构成的“亲密社群”的结构是“一根根私人联系所构成的网络”,“这个网络的每一个结都附着一种道德要素”。因此,在传统农村社区,维系村庄秩序的是人情与感情的联系,以及由人情与感情延伸出来的礼俗与伦理道德,而后者正构成了传统农村社会管理机制的核心内涵。而支持礼俗与伦理道德在农村社会实践的则是农村社会的组织——家族组织。正是这一组织承载了传统时期农村社会管理机制的运作与实践。

在传统时期,中央政府对农村社会的管理与控制主要是依托于农村社会内的自组织,即宗族组织。正如有研究者所概括的那样,传统中国农村的社会管理方式是“国权不下县,县下惟宗族,宗族皆自治,自治靠伦理,伦理造乡绅”^[7]。对此,吴理财^[8]作出了一个简要的概述:“在中国,三代之始,虽无自治之名,然确实有地方自治之实,自隋朝中叶以降,直到清代,国家实行郡县制,政权只延于州县,乡绅阶层成为乡村社会的主导性力量”。而在农村内部,宗族与伦理成为自治的主要力量和依据,正如著名的家

庭史专家 W·古德^[9]所说:“在帝国统治之下,行政机构的管理还没有渗透到乡村一级,而宗族特有的势力却维持着乡村的安定和秩序”。

如果说传统农村社会的社会管理机制是政府在“儒家主义”理念下,以伦理规范教化民众,并以“少汲取、少干预”的方式对农村社会进行“简约治理”^[10],那么这种“简约治理”在晚清随着国门被打开而发生转变——中央政府试图挑战与变更农村社会管理机制以加强对农村社会的控制与汲取。

当晚清帝国的国门被西方列强的坚船利炮打开后,中央政府面临的首要任务便是保国保种、富国强民;其一方面要完成维护国家主权和领土的完整,结束国内军阀混战割据的状态;另一方面则是要推进工业化,实现国家的富强。这无论是以战争为特征的政权建设,还是以工业化为特征的经济建设,其都需要国家具备超强的社会动员能力和资源汲取能力。也正是在这种动力的推动之下,国家开始加强其政权建设,国家的权力逐步向下渗透。

20世纪初,科举制的废除改变了中国农村社会的阶级阶层结构,士绅阶层的数量和影响力都因此而遭到了大幅削弱。在中央政府不断推进经济建设和政权建设的同时,整个社会开始将中国传统的文化定为国家衰落的罪因,于是全社会范围内开始了对传统文化的质疑和批判。在此过程中,传统文化的合法性受到了彻底质疑,农村社会依托伦理、礼俗而实践的社会管理机制受到了极大的冲击。

纵观近百年的中国历史,虽然自19世纪末开始,中国社会便发生了“千年未有之变局”,中国农村开始发生转型与变迁,国家政权逐步渗透到农村社会,农村社会维系自身秩序的“权力的文化网络”^[11]被破坏,但直到20世纪40年代末,农村社会的结构未发生真正的转型。1949年新中国成立之后,特别是20世纪50年代开启的农村集体化实践,其以革命的方式否定了传统社会的秩序,意识形态的合法性替代原有村庄社区内血缘与地缘的认同而成为新的社会整合纽带。集体化实践在相当程度上是国家在政治资源和社会资源双重匮乏的情况下,将基于苏区经验形成的政治沟通系统扩展至全国范围,从而使得整体意义上的传统农村正式转变成为基层社会^[12]。在这一过程中,“集体”作为一个意识形态的新概念被深深嵌入到农民的认知之中,原有基于血缘地域而形成的家族观以及“差序格局”准则被贴上“封建”的标签而被“革命”掉。集体背景下的农村社

会结构与意识形态合法性对村庄社会的整合与控制亦构成了此一时期国家对农村进行社会管理的基础。

不仅如此,随着国家政权建设的推进,农村宗族发育与发展的基础受到冲击,宗族组织开始陷入衰退。这在20世纪50年代之后的集体化时期变得尤为明显。在国家试图通过对社会结构和组织进行变革与重组来重组社会时,农村宗族组织存在的基础被打破,脱胎于根据地的单位制组织形态就随着党的组织网络而向国家和一切社会组织延伸,成为改造基层社会的制度资源,进而外化为基层社会的空间表现形态^[13]。由此,农村社会的宗族组织被新的社会组织所取代,互助组、农业合作社、生产队、民兵组织、调解组织、贫农协会、妇女协会、儿童团等等正式的和制度化的组织在农村社会被培育与扶植,其共同构成了集体化时期国家进行社会管理的“权力的组织网络”^[14]。

与这一特定的社会基础与组织基础相对应,此一时期,国家试图运用社会主义意识形态来替代传统的礼俗与伦理道德来完成农村社会的整合。在集体化时期,集体内部原有的基于血缘、地缘的社会整合体系被瓦解,以革命同志情感为基础形成的纽带成为人们重新建构彼此关系的基础。而这种新的社会结构被学者们称之为“总体性社会”,即社会的政治中心、意识形态中心和经济中心是高度合二为一的,国家与社会合为一体以及资源和权力的高度集中,使国家具有很强的动员与组织能力,但这一社会结构却较为僵硬、凝滞^[15]。在这种“总体性社会”之中,传统以血缘和地缘为基础的庇护和互助网络受到了严重的破坏,取而代之的是建立在政治行为和忠诚基础上的新的关系网和整合方式^[16]。与之相连,以伦理与礼俗为主导的社会管理机制亦被意识形态化的社会管理机制所取代。这种转变的本质就是以纵向的国家政治整合完全取代横向的地方社会整合,国家与社会的边界被摧毁,国家彻底“侵占”社会,社会丧失自主性而处于被“殖民化”的状态。

20世纪80年代初的分田到户改革使得家庭重新成为农村基本的生产生活单位,集体化时期的“总体性社会”随之瓦解。20世纪90年代市场化改革的深入与拓展,使得农村的社会流动增加,就业开始多样化,农民的异质性也因此大为增加,村庄私人生活和公共生活发生了重大变化,家庭日益私密化,村民之间的陌生感增加,心理距离拉大,由此也进一步

加剧了村庄的半熟人化。农村社会结构的这种重要变化极大地改变了农村社会管理机制实践的社会基础。不仅如此,集体化时期的“权力的文化网络”被乡镇基层政府、基层党组织、村委会与村民小组所替代,后者构成了后集体化时期农村社会管理的组织基础。正是依托于这一“组织网络”,基层政府完成了农业税费的征收、计划生育政策的落实等相关工作,维持了农村社会的稳定与基本秩序的再生产。

如果说中国的市场经济在 20 世纪 90 年代中后期获得了迅速发展,那么这一发展在推动农村社会经济发展的同时,亦使得农村社会管理面临着新的制度需求。国家对经济发展的重视要求全国范围内维持基本的稳定,以配合经济社会的发展需要。而社会转型带来的社会分化加剧、社会不平等现象增多等一系列因素大大增加了社会的不稳定因素。在农村社会,由于社会流动的增加以及农民异质性的增长,村庄熟人社会内部的价值认同与同质性社会需求与利益结构亦随之正发生分化,这对当前农村社会的管理提出了新的任务。相比之下,当前的农村社会管理机制仍是脱胎于计划经济时代的社会控制机制,其自身所产生的社会基础与组织基础都已发生变化,因为当这一农村社会管理机制在当下运行时,势必难以有效完成国家对其的预期,无法有效保障农村社会的稳定与有序。

回顾中国农村社会管理机制的变迁,可以发现每一个历史时期农村社会管理的实践都是为了回应此一时期中央政府的治理需求,即农村社会管理机制的变迁是伴随着中央政府的治理需求变迁而发生:在晚清之前的传统时期,中央政府为了“简约性”地统治农村社会,而依托士绅阶层借由礼俗与伦理道德来完成农村社会的管理;晚清以后一直到民国政府,中央为了控制并改造农村,汲取资源,开始消解传统社会管理机制的合法性,推动国家权力下乡;在新中国的前 30 年,国家为了完成工业化积累,在推行集体化的过程中,开始用意识形态来完成农村社会的管理;在 20 世纪 80 年代之后,随着市场化改革的开启,国家需要农村社会维持基本的稳定秩序,消解转型过程中所出现的社会危机与不稳定因素,为经济社会的改革与发展保驾护航。在每一个时期,农村社会管理机制能否有效实现政府的预期,在相当程度上取决于其制度设计能否有效地契合农村社会结构,即制度实践的社会基础与组织基础。

二、当前农村社会管理实践的困境

社会转型的过程往往伴随诸多社会问题的凸显与社会结构的紧张,这迫切地需要社会管理机制的有效运转。近年来,伴随着社会转型,社会出现断裂,社会利益主体发生分化,权势阶层与弱势群体的冲突加剧、基层政府和干部的行为出现强制的暴力倾向,这使得社会的和谐与稳定面临着极大挑战,而作为中国社会发展“稳定器”的农村,近年来一直是国家加强社会稳定工作与社会管理的重点。反思当前农村社会管理的实践可以发现,既有的社会管理机制自身的若干问题是造成当下社会管理机制运作失灵的重要原因。

1. 农村社会管理主体的单一,造成农村社会管理不及

就当前农村社会管理而言,基层政府仍然是农村社会管理的绝对主体。虽然名义上村民委员会是村民的自治组织,但明显已经“行政化”的村民委员会并未充分扮演村庄社会管理者的角色,这种现象在税费改革之后的农业型村庄表现得尤为突出——资源约束使得村委会无法有效实践村庄内的社会管理。而乡镇基层政府在经过改革后,其职能的内容和范围都发生了重大变化。当国家从“全能性国家”转变成“有限政府”后,政府不再可能全面垄断经济社会资源,“以经济建设为中心,坚持有所为有所不为”则成为政府治理实践与社会管理的行为准则。在此背景下,政府所掌握的公共资源有限,其所管理的内容与范围亦不能涵盖农村社会管理的方方面面。在政府无法独立承担农村社会管理重任的情况下,其他管理主体的缺位势必造成农村社会管理的不及。

2. 农村社会的分化使得农村社会管理机制亟待更新

农村社会管理的目标是协调不同利益主体的需求,促成农村社会秩序的生产与维系。为此,农村社会管理体系的建设必须指向其管理目标的利益需求。在转型期,农村社会的一个重要特征即是个体与组织的异质性增强,乡村社会内各个体与组织的分化加剧。根据浙江大学 2004 年“农村收入多元化与农民阶层分化的互动研究”课题组在江、浙、冀、赣、川五省进行的专题调查发现,目前农村劳动职业构成中,农业劳动者占 34.9%,农村管理者占 4.6%,农村智力劳动者占 6.7%,雇工占 12%,个体

工商户占 20.2%, 农民工占 13.3%, 乡镇企业管理者占 3.0%, 私营企业主占 2.1%^[17]。这种职业分化带来了经济利益与社会需求的多元化, 需要农村的社会管理机制对之进行有效协调与整合。而对多元化的利益进行协调, 对多元化的资源进行整合, 将原子化的个体整合到各种不同的社会共同体中以令其获得归属感和安全感, 促使多样化的思想观念在求同存异和包容多样性中通过协商对话和平等交流以形成共识和扩大认同^[18], 是当前农村社会管理所需要面对的问题。相比之下, 当前的农村社会管理机制显然落后于农村社会结构的分化, 其未能建立起针对已经分化了的不同农民与组织利益需求的管理方式与策略, 从而使得目前的社会管理机制无法应对农村社会的需求。

3. 农村社会需求的变化与农村社会管理陈旧理念之间的冲突

当前农村的社会管理体制仍为计划经济体制下形成的“强政府—弱社会”的静态社会管理体制, 这种机制在目标上直接指向对个体和组织的监管与控制, 其无论在管理手段还是在管理方法上都较多地延续着阶级斗争的色彩, 这使得政府和管理社会的过程中, 往往重视对管理对象控制, 而轻视其对象权利保障与维护。这种管理手段与管理理念在“总体性社会”时期, 由于社会基础与组织基础的存在以及其他配套制度的实践, 而能够基本满足社会管理的功能需要。但是随着农村社会的发展, 特别是市场化与流动性的增强, 这种陈旧的管理理念已经无法满足农村社会的需求, 形成了社会需求的多样化与社会管理陈旧理念之间的冲突。就当前农村社会而言, 农民的温饱问题已经基本得到满足, 而正如马斯洛的需求层次理论所分析的那样, 当一个人较低层次的需求得到满足之后, 其将转向较高层次的需求。在农民的衣食住行等基本生活需求获得保障与满足后, 追求自身的发展, 谋求自身权益的维护等便成为农民新的需求, 农民期望能够在城乡之间自由迁徙, 期望自己能够拥有足够的表达权、参与权、知情权与监督权。

4. 农村社会风险的增加考验着农村社会管理机制的危机应对

随着改革开放的深入与市场经济的迅速发展, 虽然社会经济获得了长足的发展, 但社会转型的加剧及现代性的扩张, 却使得我们所处的社会日益具有极度的不确定性和高度的风险性, 即日益陷入“风

险社会”之中。在此过程中, 传统的风险因素越来越受到控制, 而新的风险却又源源不断地被人为的缔造出来。近年来, 连续发生的天灾(如大地震)、传染病(如 SARS、禽流感等)、恐怖活动以及社会骚乱等突发事件预示着“风险社会”正在逼近。对此, 当我们的社会管理机制还停留在控制与监管等常规性的控制机制, 而无法对风险进行防范与应急处理时, 其管理的绩效自然不佳。

三、转型期农村社会管理机制改革和创新的路径

社会转型在推动农村社会发生变迁的同时, 亦使得农村社会管理机制实践的社会基础与组织基础都随之发生了变化。当国家试图通过农村社会管理机制来实现农村社会的稳定与农村社会秩序的再生产时, 农村社会管理机制的改革与创新必须回应这一制度需求, 并面对当前农村社会结构的基本特征: 农村社会流动增加, 社会分化加剧, 农民异质性增长, 家庭日益私密化, 村民之间的陌生感增加, 村民对村庄共同体的依赖和认同下降, 村庄内生权威生成的社会基础也不断地遭到削弱, 等等。鉴于此, 为了实现农村社会的有效管理, 政府必须推动建立一种复合式的农村社会管理机制来回应农村社会日益分化与多元的结构特征与利益需求, 以维持农村社会的稳定。

所谓复合式的农村社会管理机制, 是立足于当前农村社会业已分化的特征, 建立主体多元、规则法治、体系健全的社会管理机制。这一管理机制在管理主体上需突破当前农村社会管理机制中管理主体单一的格局, 建立包括政府、党组织、农民自组织在内的多元化管理主体; 在管理规则上严格依照国家法律规行事, 推动“依法行政、依法管理”; 在管理体系上, 一方面加强民生工程建, 减少问题产生源; 另一方面, 健全危机干预与应急体系, 建立一整套包含常态管理与危机处理并存的多维度的社会管理体系。

为了推动复合式农村社会管理机制的建立, 并促使其在农村社会有效实践与运转, 必须在以下方面加强努力:

1. 加强农村组织建设, 推动农村社会管理主体的多元化

当前农村社会管理体制中政府是绝对的管理主体, 这不仅使得政府的“责任无限大”, 而且由于管理

主体的单一及管理资源的匮乏,当前的农村社会管理无论是在广度上还是在深度上都存在明显不足。对此,农村社会管理机制的改革与创新必须首先管理主体上突破政府单一管理的局面,推动农村社会管理主体的多元化,使基层政府、党组织、农民自组织、企业及农民等不同主体都参与到农村社会管理实践之中,共同构筑一张错落有致的农村社会管理网络。农村社会管理主体的多元,将使得社会管理的资源筹集渠道更加多元化,这不仅有助于多方位地保障农村社会管理实践的资源供给,同时亦能够最大限度地促使社会管理资源的优化配置与合理利用。

农村税费改革的推进与实施,虽然改善了干群关系,但对大多数的农业型乡镇而言,由于资源的匮乏,其亦随之成为“悬浮型政权”,无法有效地履行农村社会管理的职责。加强农村组织建设,不仅要激活基层政权组织及基层党组织在社会管理中的主导作用,同时应积极地培育和扶植农民合作经济组织、农民文化组织等农民自组织,正确引导其参与到农村社会管理事务之中,使之立足于农民,服务农民,以最贴近农民生活的方式,最“简约”同时亦最有效的方式完成农村社会的管理。

2. 加强农村法治建设,推动法律成为农村社会管理的基本准则

社会转型的一个重要特征便是规范真空的出现,即传统社会规范失去功效,而新的社会规范却又尚未完全建立起来,由此极易产生越轨与社会不稳定。为此,当前的农村社会管理机制的完善与创新必须进一步加强农村社会的法治化建设,坚定不移地推动农村普法教育,使法律成为农村社会管理的基本准则。加强农村社会法治建设包括两个相互区别、但又相互联系的层面。其一,社会管理部门,特别是政府管理部门应严格按照法律规定进行管理与行政。社会管理部门在实践社会管理职能时,应在法治的框架内完成,按照法律规范的要求来推进工作和履行职责;同时也应该坚持廉洁透明、便民高效、诚信负责,认真履行社会管理的职责。其二,农民及农村社会组织的行为实践应自觉以法律规则为基本准绳,严格自律,使法律真正成为农村社会秩序的有效维系机制和农村社会整合的基本纽带。

3. 更新管理理念,推动以权利保障与民生建设为导向的社会管理机制建设

就农村社会管理而言,控制与监管仅仅只是社

会管理的一种手段,这种手段的目的亦是为了维持农村社会秩序的稳定。在新的时代背景下,农村社会结构以及农民的利益需求都发生了广泛分化。为此,若要实现农村社会的有效管理,维持农村社会秩序的稳定,农村社会管理必须面对农村社会结构的特点以及农民分化了的利益与需求,并在此过程中不断更新管理理念,调整管理手段与管理策略,变静态的社会管理为动态的社会管理,变以控制与监管为主导的社会管理为管理与服务并重的管理方式。农村社会管理机制的改革与创新在回应农民对自身权益追求的过程中,应该积极推动以权益保障与民生建设为导向的社会管理体系建设。这一方面包括要充分保障农民在社区生活及公共事务中的知情权、参与权与监督权;同时亦要求政府在医疗、教育、养老等公共服务中提供良好的服务供给,从根本上消除农村社会中的矛盾产生源,进而促使农村社会良好秩序的达成与维系。

4. 增强风险管理意识,加强农村社会管理体系中的危机应对机制建设

农村社会管理体系中除了常态化的管理机制外,还需要建立和完善应对突发事件的危机应对与管理机制。这种危机应对机制的核心应是“分类管理、分级负责、条块结合、属地为主的应急管理体制,形成统一指挥、反应灵敏、协调有序、运转高效的应急管理机制”。虽然在“非典”事件过后,中央政府一直致力于政府应急体系的建设,但就危机应对与管理机制而言,单靠政府的管理是不够的,其亦需要将社会的力量动员和利用起来,将政府的主导作用和社会的主体力量结合起来,建立社会应急体制^[19],确保当农村社会发生突发性事件、灾害以及群体性事件时,能够有效应对。

参 考 文 献

- [1] 卡尔·波兰尼. 大转型:我们时代的政治与经济起源[M]. 冯钢、刘阳,译. 杭州:浙江人民出版社,2007:15.
- [2] 郑杭生. 改革开放三十年:社会发展理论和社会转型理论[J]. 中国社会科学,2009(2):17.
- [3] 费正清. 剑桥中国晚清史:上卷[M]. 中国社会科学院历史研究所,编译. 北京:中国社会科学出版社,1985:98.
- [4] 修明月,宁波. 清代社会乡绅势力对基层社会控制的加强[J]. 北方论丛,2003(1):43.
- [5] 梁漱溟. 中国文化要义[M]. 上海:学林出版社,1987:213.
- [6] 费孝通. 乡土中国 生育制度[M]. 北京:北京大学出版社,1998:7-10.
- [7] 秦晖. 传统中华帝国的乡村基层控制:汉唐间的乡村组织

- [G]// 黄宗智. 中国乡村研究:第1辑. 北京:商务印书馆, 2003:27.
- [8] 吴理财. 民主化与中国乡村社会转型[J]. 天津社会科学, 1999(4):75.
- [9] W·古德. 家庭[M]. 魏幸玲,译. 北京:社会科学文献出版社, 1986:166.
- [10] 黄宗智. 集权的简约治理:中国以准官员和纠纷解决为主的半正式基层行政[G]// 黄宗智. 中国乡村研究:第5辑. 福州:福建教育出版社, 2007:15.
- [11] [美]杜赞奇. 文化、权力与国家:1900—1949年的华北农村[M]. 王福明,译. 南京:江苏人民出版社, 2003:3-15.
- [12] 胡位钧. 中国基层社会的形成与政治整合的现代性变迁[G]// 刘建军. 复旦政治学评论:第2辑. 上海:上海辞书出版社, 2003:59.
- [13] 王立胜. 中国农村现代化社会基础研究[M]. 北京:人民出版社, 2009:82.
- [14] 强世功. 法治与治理——国家转型中的法律[M]. 北京:中国政法大学出版社, 2003:108.
- [15] 孙立平. 改革以来中国社会结构的变迁[J]. 中国社会科学, 1994(2):50.
- [16] 怀默霆. 中国发展过程中的城市与农村[J]. 国外社会学, 2000(5):4.
- [17] 林坚, 马彦丽. 我国农民的社会分层结构和特征[J]. 湘潭大学学报:哲社版, 2006(1):15-21.
- [18] 何增科. 论改革完善我国社会管理体制的必要性和意义[J]. 毛泽东邓小平理论研究, 2007(8):52-57.
- [19] 何增科. 深化十大社会管理体制改革的构想[J]. 北京行政学院学报, 2010(2):20.

Social Transition and Innovation of Rural Social Management Mechanism

ZHONG Zhang-bao, DI Jin-hua

(College of Humanities and Social Sciences, Huazhong Agricultural University/
Center of Hubei Rural Development, Wuhan, Hubei, 430070)

Abstract Transition in society of China has changed the basis of social management mechanism in traditional rural areas for nearly a century and also promoted the changes of rural social management mechanism. Based on the social basis and organization basis of rural social management, this paper analyzes the formation of rural social order and discusses the extent of how social transition influences social basis and organization basis of rural social management, then this paper puts forward some countermeasures on innovations and perfection of rural social management in the process of transition which include strengthening organization construction in rural areas so as to push forward the diversification of subjects in rural social management, strengthening construction of rule of law in rural areas so as to push forward the basic principle in which law is the main means in rural social management, innovating management concept to push forward construction of social management in which guarantee of right and democratic construction are the priorities and increasing risk management consciousness to strengthen the building of crisis confrontation in rural social management system.

Key words social transition; social management mechanism; social basis; organization basis

(责任编辑:刘少雷)