

“两会三人行”谈社会管理创新：

社会管理，政府不能包办到底

文/本报特派记者 王光照 马云云 片/本报特派记者 郭建政



新形势必须要面对新问题。随着经济不断发展，利益主体不断分化，如何科学地进行社会管理，有效化解社会矛盾，成为备受关注的话题。今年的政府工作报告中就提出要加强和创新社会管理，这让不少代表委员思考：究竟怎样做，才能够让群众的诉求得到合理表达？政府应该扮演怎样的角色？创新，又该新在哪儿？

12日，本报“两会三人行”栏目邀请全国人大代表、重庆索通律师事务所律师韩德云，全国人大代表、山东省平邑县地方镇九间棚村党总支书记刘嘉坤走进本报“北京直播室”，与本报首席评论员张金岭一起，就这些问题展开了观点碰撞。



嘉宾：全国人大代表、重庆索通律师事务所律师韩德云



嘉宾：全国人大代表、山东省平邑县地方镇九间棚村党总支书记刘嘉坤



主持人：本报首席评论员张金岭



▲韩德云、刘嘉坤两位嘉宾在本报“北京直播室”，与本报首席评论员张金岭一起探讨社会管理创新话题。

社会管理不能让“老实人”吃亏

张金岭：为什么现在特别强调要加强和创新社会管理，能不能根据自己的观察谈谈，当前社会在哪些方面对我们提出了挑战，让我们必须创新管理？

韩德云：这个任务是基于我们当前面临的社会背景的复杂性。改革开放30年以来，我国经济高速发展，但社会建设方面相对滞后，像上学难、就业难、住房难等问题。一些深层次问题暴露出来，对社会稳定造成危害。

刘嘉坤：现在国家对三农的重视程度越来越大，农民生活水平也

得到了很大改善，但还有不少人发牢骚，这是什么原因？现在我们在法制建设、道德建设、群众整体素质方面还有很多提升空间，还有好多政策提得非常好，但落实得不到位。

张金岭：贫富不均是不是产生社会问题、影响人们社会心理的一个重要原因？这是不是加大了社会管理的难度？

韩德云：这不是影响社会管理的因素，而恰恰是需要社会管理创新的背景。改革开放这么多年，贫富差距加大，划分出不同的利益群体，利益交叉复杂，这恰好需要进

行社会管理创新，如果还是政府包办到底，以简单“一刀切”的方式解决问题，将很难适应利益矛盾多元化、复杂化的情形。

张金岭：当前的各种社会矛盾和问题，绝大多数都可以溯源到利益关系。无论征地、国企改革、民企劳资纠纷，各种原因引发的问题都是如此。特别强调管理，老百姓可能会说，你不能理顺利益关系，再强调管理也没有用，会不会有这样的想法？

刘嘉坤：我举个例子。现在搞建设涉及征地问题，很多人会钻空子。

有人一听说有规划，就会把一片地租下来，临时种上密密麻麻的小树，最后一亩地能获得十亩地的补贴。反而遵纪守法的老实人吃亏了，甚至被笑话为傻瓜，这是不正常的。

韩德云：这一点让我印象很深，如果在征地时分析这种现象产生的原因，出台政策时实际考量农民的利益，这就是社会管理。传统方式是按面积补偿，但是我们得划个线，规定从什么时候种的树木可以补偿，以后再有就不算了。不能让闹得凶的人最终得到好处，让老实人吃亏。

不能等有了矛盾再解决

张金岭：中央提出社会管理的八点意见，最终，社会管理的落脚点被置于保障和改善民生。为什么把创新 and 加强社会管理的落脚点放在了民生问题上？哪些民生问题对我们的社会管理带来了压力？

韩德云：创新社会管理是基于经济社会发展、人们的物质和精神需求不断高涨而产生的，核心要回到满足这些需求上去。如果能满足，社会矛盾就会减少，反之就会增加。把落脚点放到民生上，就是要回到满足需求上。

传统社会管理主要针对社会

矛盾出现之后如何解决。管理创新，就是要改变过去滞后的社会管理方式，不是在矛盾出现之后解决问题，而是找到需求，把矛盾解决的着力点向前转，不让矛盾发生。

刘嘉坤：我发现老百姓的需求不光是物质上的东西，还有些精神需求。不过很多惠民政策落实得不是很到位，这值得关注。比如我调研后就发现，不少农村书屋的书就摆着没人看。

张金岭：有些群众对地方不信任，或者在地方政府解决不了，就会选择越级上访，你们怎们看？

刘嘉坤：有些事情的确必须由

相当级别的政府才能解决。例如一个大型水库修完以后，渠道要穿过几个县的区域，有些问题要解决，单由水利部门是不行的。如果上访群众反映的问题是真实的，就必须解决，但如果有个别人是讹人，应该受到严肃处理。

韩德云：其实，严格按照法律术语来讲，通过信访解决问题是行政解决，甚至连行政解决程序都不是的特殊程序，说穿了就是找到有关领导批个条签个字，把问题解决。这导致很多老百姓“信访不信法”，甚至对法院已经生效的判决，

还是要上访，成了“涉法信访”。

经过不断规范管理，现在我国信访已经进入第二个阶段，就是说上访不是无限制，而是可以终结的，不能让公众认为通过上访可以达到所有要求，这反而会助长一些人的不良动机。现在我国信访的数量有所下降，说明社会矛盾的解决取得了阶段性成效。相信今后信访会走到第三个阶段，就是“信法不信访”，该通过行政途径解决，就通过行政途径解决，不能的话就通过法律途径解决，如果法院做出了生效判决，就应该服从判决，那时上访就会终结。

创新管理少不了群众参与

张金岭：要实现社会管理创新，我们到底该怎么做？

韩德云：社会管理创新不能简单等同于“加强社会管理”。以前面对危机应对型、矛盾解决型的问题，主要依靠政法系统努力，这些其实是比较刚性的。真正的社会管理创新，第一，要保障人民群众依法参与社会管理，参与进来后他们的诉求就得到了表达。

其次，要发挥社会组织的作用。以前都认为社会管理是政府的

事，政府包办到底就行。但是很多涉及老百姓切身利益的例子，如果没有社会组织恰当地扮演角色，政府做不了，就算做了效果也不一定好。社会组织的作用，已经在汶川大地震中得到了很好的体现。

此外，要形成行政管理与基层自治之间的有效衔接，让基层自治的功能发挥起来。例如在农村，很多事情首先要依赖村民自治，找到好的方案，再加上行政管理做一些裁断，才能取得好的效果，形成以

社区、乡村为载体，以民众的需求为导向的模式。

刘嘉坤：村民自治如果发挥好了会非常好，但必须要与法律结合起来。

张金岭：有关专家说，创新社会管理，还要通过立法约束公权力，约束官员行为，要使公权力不至于侵犯个人自由和个人权利，需要给它套上笼头。你们对此怎么看？

韩德云：肯定有约束公权力的问题，这是政府职能转变的重要方面。

刘嘉坤：我举个例子。村民委员会是基层群众性自治组织，但是现在相当一部分村里的公章被镇上管着。村民有意见，办事情还要到乡镇上拿公章。

韩德云：乡镇是一级政府，和村不是上下级关系。村民应该自治，但现在部分乡镇按照行政管理的方式进行管理，这是不应该的，损害了基层组织自治的能力，当然会造成很多社会矛盾。这就需要我们创新管理。

●金岭观点

社会管理就是“改良土壤”

□张金岭

社会管理任何时候都不可少，但我们现在要的不仅是加强社会管理，更重要的是要创新社会管理。也就是说，要把过去那种不适应社会发展现状的管理手段抛弃掉，拿出新的管理思维和管理手段才行。我们现在需要什么样的社会

管理创新？两位嘉宾的谈话，在一定程度上解答了这个问题。

不管是发育成熟的社会，还是一个转型之中的社会，矛盾和问题总会有的。况且中国经济多年持续快速发展，又是一个从传统社会向现代社会转型的国家，没有社会矛盾和问题是不可能的。其实再好的社会管理也不可能把矛盾彻底根绝，而只能减少和

化解矛盾或冲突；即使和谐社会建成了，也不可能彻底消除差异，而是包容差异，不断解决矛盾。社会管理手段的创新，一方面是为了解决问题，化解矛盾，但最根本的是改良矛盾和问题赖以滋生的土壤，最大限度地减少矛盾的产生。从这个角度说，良好的社会管理能力，其实就是一种社会的自我净化能力。

在考虑创新社会管理的时候，如果不能尽快地缩小贫富差距，尽快合理调整社会成员之间的利益关系，平等地为全体人民提供基本的民生保障，并让公民积极主动地参与到社会管理的过程中来，创新社会管理就无从谈起。因此，在创新社会管理的时候，眼睛只盯在矛盾和问题上是不行的。