

改革开放40年中国社会矛盾治理的系统性创新及经验启示

◇ 谢海军 谢启华

一、改革开放40年中国共产党矛盾治理的系统性变革

(一) 构建中国特色社会主义矛盾理论话语体系

在总结改革开放40年中国特色社会主义矛盾及治理的实践基础上,中国共产党关于社会矛盾治理理论创新,首先表现在矛盾理论话语变革。1956年,毛泽东发表《关于正确处理人民内部矛盾的问题》,在这篇经典文献中开始构建中国特色、中国风格、中国气派的社会矛盾治理话语——人民内部矛盾学说。人民内部矛盾学说在社会主义基本矛盾、两类不同性质的矛盾区分、不同性质矛盾处理等方面构建了社会主义矛盾理论的基本话语。时至今日,人民内部矛盾学说仍是改革开放后,中国共产党关于社会主义矛盾理论的主流话语。

在改革开放40年中国特色社会主义实践过程中,涌现出大量纷繁复杂的矛盾,人民内部矛盾学说需要随着实践进行丰富和发展,特别是中国特色社会主义矛盾理论的话语创新。随着我国从“以阶级斗争为纲”向“以经济建设为中心”的转变,社会主义矛盾话语从政治利益构建,转向经济利益和社会利益的构建,先后提出“社会矛盾”和“人民内部利益矛盾”的范畴。此后,党的十六届六中全会提出“构建社会主义和谐社会”的目标话语;党的十八以后提出“构建中国特色社会主义社会治理体系”的治理话语结构。中国特色社会主义矛盾理论的话语体系从过去单一政治关系属性为核心的人民内部矛盾学说,向政治属性、利益属性、社会属性和法律属性的复合型矛盾话语体系转变,形成以人民内部矛盾学说为基础,辅之于社会矛盾、利益矛盾、社会主义和谐社会和社会治理体系等矛盾谱系为主要内容的话语体系。

(二) 中国特色社会主义矛盾治理理念创新

改革开放40年中国特色社会主义矛盾治理创新体现在矛盾治理多元理念上。

1. 提出从“以人为本”,到“以人民为中心”的矛盾治理的价值理念。2003年,胡锦涛提出科学发展观,并把科学发展观的核心——以人为本,作为构建社会主义和谐社会的基本理念。党的十九大把“以人民为中心”作为习近平新时代中国特色社会主义思想的价值理念,以“人民为中心”价值理念是贯穿新时代中国特色社会主义矛盾治理的价值立场。

2. 把社会矛盾治理纳入到中国特色社会主义改革发展稳定的全局,提出改革发展稳定之间的辩证关系。

3. 完善法治化解矛盾的思维方式。从邓小平的“发扬社会主义民主,健全社会主义法治”,到江泽民提出“依法治国是党领导人民治理国家的基本方略”,特别是习近平提出“全面依法治国”,不仅在工具层面,更重要的是在思维层面,明确提出化解社会矛盾必须具有法治思维。

4. 实现社会矛盾从“管理”到“治理”理念的转变。围绕着推进国家治理体系和治理能力现代化,社会矛盾的预防和化解,从过去单一的政府主体的刚性社会矛盾管理理念,向多元主体参与的柔性治理理念转变,打造共建共享共治的社会治理格局。

(三) 中国特色社会主义矛盾治理策略和方式的新发展

1. 科学判断我国社会矛盾发展的新态势,为正确处理社会矛盾奠定依据。从世界现代化发展一般规律和中国现代化建设发展规律出发,提出我国既长期处于“战略机遇期”又处于“矛盾凸显期”的双重

判断,创造了发展中国家向现代化转型中既注重经济快速发展又保持社会相对稳定的经验。

2.从矛盾治理的环节上,提出从侧重事后处置到事前预防以及矛盾源头治理的方针。改革开放初期,由于处理社会矛盾策略的不完善,过多从矛盾发生之后治标进行处置。随着改革开放的深入以及对社会矛盾认知的深化,强调从矛盾源头治本进行预防,从源头减少矛盾的发生,防范化解重大社会风险。在实践上,探索出地方政府重大决策和重大事项社会稳定风险评估机制。

3.在矛盾治理的策略上,构建了危机管理机制,弥补了社会矛盾治理的空白。随着我国各种社会风险的突发性、不确定性、演变迅速性等特征,借鉴国际风险预警与危机管理理论与实践,在我国加快构建社会矛盾的风险预警和危机管理体制与机制,形成“一案三制”为主要内容的管理体制。风险管理和应急管理体制、机制的逐步完善,使政府防范和处置突发事件的应急处置能力进一步提升。

4.社会矛盾治理手段从过去管理为主转向综合治理手段,同时,注重充分发挥法治在社会矛盾治理中的权威作用。我国社会矛盾治理坚持综合治理,从过去注重单一管理向法治、行政、经济、调解、心理疏导等综合治理方式的转变,同时,注重法治化解社会矛盾的权威作用。我国信访实行的诉访分离就是坚持运用法治方式化解社会矛盾的创新。

5.注重把以改善民生的社会建设作为社会矛盾治理的源头和重点。随着改革开放的深入,民生问题凸显,以民生问题为主要内容的社会建设,成为关系人民群众切身利益的领域,也是社会矛盾多发和易发之地。注重完善公共服务体系,不断满足人民日益增长的美好生活需要,让改革发展的成果更多更公平地惠及全体人民。

6.从注重维稳转向维稳与维权有机结合起来。改革开放初期,注重“稳定压倒一切”,“发展是硬道理、维稳是硬任务”,后来逐步异化为“刚性维稳”和压力性维稳体制,造成越稳越不稳的怪圈。进入新时代后,我国打破传统维稳与维权的对立,提出维权是维稳的基础,维稳的实质是维权,把维稳与维权有机集合起来。

7.社会矛盾治理从粗放型向精细化治理,社会矛盾治理重点下移。随着对社会矛盾及其治理规律的认识,过去对社会矛盾治理的粗放型特点,向矛盾治理的精细化转变。在实践中,探索出基层社会矛盾的网格化治理,基层社会矛盾“微治理”,大数据与社会矛盾的研判、治理相结合的模式。为从矛盾源头上,早发现,快治理,避免矛盾的扩散进行探索。

(四)创新中国特色社会主义矛盾治理体制机制

中国特色社会主义矛盾治理,总体纳入社会治理体大范畴内,在中国特色社会治理体制上,社会矛盾治理的主体上从过去的政府单一主体向多元主体的转变。随着社会治理理念取代社会管理理念,党的十九大明确提出“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”。在社会矛盾治理机制上,党的十八大提出“加快形成源头治理、动态治理、应急处置相结合的社会管理机制”。党的十八届三中全会进一步提出社会治理必须坚持系统治理、源头治理、依法治理、综合治理。在全面深化改革目标上,把社会矛盾治理体制机制创新,纳入到完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的总目标。

(五)构建中国特色社会主义社会矛盾治理的目标

在社会矛盾治理的目标上把社会主义和谐社会作为化解社会矛盾维护社会稳定的目标。从改革开放初期的刚性维稳到社会主义和谐社会的构建。针对被异化为刚性维稳理念下的“压力性维稳体制”,2006年提出构建社会主义和谐社会,把社会主义和谐社会作为社会主义本质特征。党的十八届三中全会大把创新社会治理体制与构建社会主义和谐社会有机联系起来,提出:“最大限度增加和谐因素,增强社会发展活力,提高社会治理水平,全面推进平安中国建设,维护国家安全、确保人民安居乐业、社会安定有序。”

二、改革开放40年中国社会矛盾治理的经验总结

(一)社会矛盾发展趋势呈现出与现代化发展阶段相一致的特征

改革开放40年中国社会矛盾发展特征与中国

特色社会主义和现代化发展阶段紧密联系在一起。每一个现代化发展历史阶段,因其发展的历史任务不同,产生社会矛盾的原因有所差别,社会矛盾类型和重点也有区别。因此,根据改革开放40年不同历史发展阶段社会矛盾类型区分度,采取差别性治理方式,也是社会矛盾治理的特点。

1.改革开放初期社会矛盾产生的特点带有计划经济时代和农业社会的传统特征。1992年,社会主义市场经济体制改革方向的确立,在中国现代化建设历史上具有划时代的意义。从此,市场经济取代计划经济成为我国社会矛盾产生和发展的经济基础。1992年之后社会矛盾产生的特点带有市场经济分化的基本特征。

2.21世纪后社会矛盾凸显与中国现代化发展战略中的“四化”推进有明显的关联性。进入21世纪后,随着我国现代化建设中工业化、新型城镇化、新型农业化和信息化的推进,由此导致的农村征地、城镇房屋拆迁等社会矛盾急剧上升;工业化过程中的环境污染导致人与自然环境的矛盾加剧。新型农业化过程中城乡二元化矛盾增多,信息化过程中网络虚拟矛盾多发。

3.中国特色社会主义进入新时代后,社会主要矛盾内涵向高层次和多样性转变。随着我国现代化“三步走”发展战略中全面建成小康社会进入决胜阶段,“四化”协同发展战略的实施,社会矛盾从温饱型利益矛盾向高层次和多元性转变。人民利益需求从传统物质利益需求向公平、正义、法治、安全和环境等需求转变,由此导致新型社会矛盾上升。收入分配公平性问题,城乡二元化问题,司法公正问题,环境污染问题,农村留守儿童老人的关爱问题,新型城镇化过程中农村征地、城镇房屋拆迁补偿公平性,农村土地流转纠纷,信息化进程中网民情绪纾解与舆情引导等,成为新时代我国主要矛盾新变化后导致社会矛盾发展的新趋势。

总体来看,改革开放40年,我国社会矛盾发生原因、主要类型呈现出阶段性特征,这个阶段性特征与中国现代化发展阶段一致。从中国式现代化“三步走”发展阶段看,中国改革开放初期主要围绕着温饱型物质利益社会矛盾。1990年到新时代,从实现

全面建成小康社会产生的生存型社会矛盾向发展型社会矛盾的过渡。从世界现代化发展过程看。改革开放40年中国现代化发展阶段和任务是走中国特色工业化、城镇化、新型农业现代化和信息化的发展道路。每一个发展阶段中有不同的重点发展任务,围绕着中国现代化不同发展阶段的工业化、城镇化、新型农业化和信息化的不同重点任务,导致中国改革开放40年社会矛盾在不同发展阶段凸显的差异性,呈现出社会矛盾内涵的阶段性特征。

(二)围绕解决社会基本矛盾和主要矛盾为主线,把改革和发展作为解决社会矛盾双轮驱动

中国改革开放起点从理论逻辑上,源于马克思主义经典理论中生产力与生产关系、经济基础与上层建筑之间的基本矛盾。毛泽东在探索社会主义建设道路时,从理论上提出社会主义基本矛盾是社会发展的动力,“社会主义生产关系已经建立起来,它是和生产力的发展相适应的;但是,它又还很不完善,这些不完善的方面和生产力的发展又是相矛盾的”。邓小平在汲取毛泽东关于社会基本矛盾动力及解决方法的正、反两个方面经验教训基础上,把改革作为解决社会基本矛盾的主要方法。因此,邓小平把改革称为“中国第二次革命”和“决定中国命运的一招”。

1.通过解决社会基本矛盾,改革不适应生产力的生产关系和上层建筑的体制机制,为社会矛盾治理提供动力机制。特别是经过40年改革开放,中国经济发展进入深水区、改革攻坚期、矛盾凸显期和战略机遇期。党的十八届三中全会提出全面深化改革的决定,提出用改革的方法,破除同生产力不适应的经济基础和上层建筑的各种体制机制的藩篱,从深层次上化解社会矛盾,构建社会主义和谐社会。

2.通过解决社会主义初级阶段主要矛盾,坚持发展作为解决社会矛盾的主要途径。1981年,我国确立了社会主义初级阶段主要矛盾,坚持以经济建设为中心解决社会主要矛盾,发挥主要矛盾在各种矛盾中的主导性、决定性作用,通过解决主要矛盾直接或间接带动各种社会矛盾的化解。改革开放40年,无论是以经济建设为中心,还是发展是执政兴国第一要务,到科学发展观和新时代新发展理念的确

立,始终围绕发展是解决我国所有问题的关键,在发展中解决各种社会矛盾。

3.把社会基本矛盾与社会主要矛盾有机联系起来,通过改革与发展的双轮驱动,来提高社会矛盾治理的协同性和有效性。改革开放40年,中国共产党提出“改革发展稳定的辩证关系”,把社会基本矛盾解决与社会主要矛盾解决有机联系起来,通过解决基本矛盾为解决社会矛盾提供动力,通过主要矛盾解决为化解社会矛盾提供发展要素,进而把改革动力与发展要素结合起来,形成化解社会矛盾的合力。

(三)社会矛盾特征既遵循世界现代化发展一般性又有其特殊性

1.中国现代化作为世界现代化的一部分,其发展特点遵循世界现代化发展规律的一般性。因此,中国现代化发展进程中出现的社会矛盾,也具有世界现代化发展的一般特征。改革开放前,中国社会具有静态的社会稳定性;改革开放后,伴随着中国经济高速发展,中国社会矛盾进入“凸显期”。特别是2005年中国信访总量达到改革开放后最高峰,出现了信访洪峰,同时,群体性事件数量进入高峰。这说明世界上任何一个国家在现代化进程中都会出现一个矛盾凸显期。

2.中国现代化根植于中国基本国情,是具有中国特色现代化道路,因此,改革开放40年社会发展演变特点具有中国特殊性。中国作为一个后发外源型国家,把西方几百年现代化发展过程压缩到一百多年的时间内,西方现代化过程中次序展开的社会矛盾,在中国现代化进程中被压缩到狭窄的时间内,形成工业化、农业现代化、城镇化和信息化各种社会矛盾相互交织、相互叠加的压缩性风险“胶囊”。

3.中国作为一个后发外源型的赶超型现代化国家,在实现“四化”过程中遭遇到信息社会矛盾与工业化过程传统矛盾的叠加效应。以工业化为主要内容的现代化任务还没有实现的时候,又遭遇到后现代国家的信息化任务,使以互联网为代表的信息社会矛盾与传统工业化社会矛盾叠加。互联网在信息传播、舆情聚集有其便捷性、虚拟性、快捷性等特征,我国现代化进程中凸显的社会矛盾,会被迅速传播

到网上,在网络舆情传播下,容易形成网络围观、网络舆情突发事件或者网络群体性事件。这种虚拟社会矛盾与工业化和城镇化过程中现实社会矛盾产生相互共振现象,是发达国家现代化进程中所没有遭遇过的挑战。

(四)面对社会矛盾复杂化注重矛盾的整体性、协同性和系统性治理

改革开放40年中国社会矛盾演变趋势总体呈现出复杂化、多样化的趋势,不同类型社会矛盾相互之间的关联性增强,要解决一个复杂的矛盾,涉及矛盾化解的体制机制的不同方面。

改革开放后,面对社会矛盾复杂化和多样化,早在20世纪80年代,中央已经认识到单靠一个部门和一种手段,无法恢复良好的社会治安。1991年,中央提“社会治安管理治理的方针,是解决中国社会治安问题的根本出路”,并成立了从中央到地方的各级社会治安综合管理委员会。

中国特色社会主义进入新时代后,按照改革的系统性、整体性和协同性的原则,预防和化解社会矛盾体制机制改革纳入到社会治理体制机制创新的大范围中,在改进矛盾治理的方式上,提出坚持系统治理和综合治理方式。

从矛盾化解主体上,系统治理强调党委、政府、社区等多元主体参与治理体制。从矛盾产生的不同环节进行协同治理,提出“加快形成源头治理、动态治理、应急处置相结合的社会管理机制”。从矛盾治理的方式上,党的十九大从群众诉求机制、矛盾化解机制和权益保障机制进行整体治理。

为了实现矛盾预防和化解的系统性、整体性和协同性的体制机制创新,党的十七大提出“社会管理体制创新”,党的十八大进一步提出“社会治理体制创新”。从社会矛盾治理理念、主体、方式等不同方面均实现了系统性创新。在社会矛盾治理改革上,提出注重顶层设计与基层实践探索相互衔接和协同创新机制。

作者简介:谢海军,郑州大学公共管理学院教授,博士生导师。

(摘自《理论探讨》2019年第2期,原文约9000字)