

社会与国家关系在当代中国的互构^{*}

——社会建设的一种新视野

郑杭生¹ 杨 敏²

(1 中国人民大学理论与方法研究中心主任、教授、博导 北京 100872)

(2 中国人民大学理论与方法研究中心兼职研究员、教授、博士 北京 100872)

摘要:在社会与国家关系中的“社会”是一种利益共同体,既包括狭义的社会,又包括市场,“国家”则是对社会作出政治安排的权力系统,社会与国家两者之间具有互构的法理机制和解释机制。本文分别对我国社会转型加速期的法理机制和解释机制的变化和新情况做了分析。如果要实现“权”归于国家,就必须确保“利”归于社会。制度性行动与非制度性行动的互构关系进入了一个新时期,原有的制度性行动规则面临挑战。社会建设可以从更加合理地配置社会资源、更加有效地化解社会矛盾两个方面调节社会与国家关系。

关键词: 社会; 国家; 法理机制; 解释机制; 社会建设

中图分类号: C912 文献标识码: A 文章编号: 1001-8263(2010)01-0062-06

在我国社会转型加速期,社会与国家的关系是一个重大的理论问题和实践问题。我国社会学关于社会转型研究的重大议题,如收入分配差距扩大与极化现象,社会利益结构的调整,社会分层与社会流动,政治民主化和社会法制化,组织变革与单位制演变,社会信任危机与社会资本流失,社区重建,城市化与非农化,农村民主选举和村民自治,以及社会保障制度的改革与完善、社会弱势群体的制度性保障,等等,无不涉及社会与国家的关系。显然,社会转型本身就是社会与国家的关系的调整和转变过程。这一过程,在社会互构论看来,就是一种“社会型塑国家、国家也型塑社会”的两者交互建塑过程。正是这一过程,既更新、构建

了社会,也更新、构建了国家。这样的过程,在我们看来,既是社会建设——广义的和狭义的社会建设——的过程,也是社会建设发挥自己调节作用的过程。

一、社会、国家及其互构机制

那么,什么是社会、什么是国家?

马克思指出,“我们面前”有“两种权力”:一种是财产权力,也就是所有者的权力,另一种是政治权力,即国家的权力^①。这里的所有者权力与政治权力,分别表现了社会与国家的根本性特征。社会是各个财产所有者的权益的集合体或利益的共同体,国家则是对个人及其群体的权益做出政

* 本文为郑杭生 2009 年 11 月 21 日下午在“北京市社科联 2009 年学术前沿论坛社会学学术前沿分论坛”上的主题发言。关于文本中所述的社会与国家互构的理论,出自郑杭生和杨敏合著的《社会互构导论:世界眼光下的中国特色社会学理论的新探索——当代中国“个人与社会关系研究”一书的第十二章,该书即将由中国人民大学出版社出版。本文由郑杭生执笔而成。

治性安排的权力系统。我们把作为利益共同体的社会与作为权力系统的国家,简要地概括为“社会喻于利,国家喻于权”。在社会互构论的视野中,社会与国家是两种相互关联、又互有区别的人类生存共同体,两种具有自主意志的行动体,代表了两种不同的集体整合方式,体现了两种不同的社会资源和社会机会配置的方式。

应当说明,在社会与国家“二分框架”中的“社会”,其外延既不是那种与自然界相对、包括经济、政治、思想文化、社会生活各个子系统的广义的“大社会”,也不是那种在政府组织、市场组织、社会组织的“三分框架”中的狭义的“小社会”,而是与国家相对而言、既包括市场又包括狭义社会的“中社会”。这里,市场和狭义社会两者都是权益的集合体或利益的共同体。市场是营利组织毫无疑问是利益的共同体,社会组织尽管是非营利组织,但同样有自己权益,同样可以经营,不过它的经营目的不是为了利润,而是为了使做好事的本钱保值增值。这二者同样是在国家这一权力系统的政治安排下进行合法活动的。摆脱国家,“让政府走开”是不可能的。上述二分框架和三分框架并无哪个先进、哪个落后的差异和对立,只是根据所要分析问题的需要,选择哪个分析框架更加合适而已。

在明确“社会”和“国家”含义的基础上,我们就可以进一步讨论社会与国家究竟是如何相互契合、相互建构的。在我们看来,这两者的契合和互构主要通过两个机制——法理机制和解释机制来实现。

(一) 社会与国家互构的法理机制

利益共同体与权力系统,或者说“社会喻于利,国家喻于权”,不仅体现了社会与国家的标志性界分,而且蕴含了两者相互胶着、彼此构建的基础。正是在这里,可以引导出利益共同体与权力系统交互构建的法理机制。

一方面,在现代法治社会中,国家以法律的名义向社会利益做出承诺,政治权力运用的目的在于达成社会中所有成员的集体利益,因而政府所做的一切必须是社会成员普遍期望实现的。这样的国家才能体现社会的公共意志,才能获得“众望

所归”的合法性权力。而公共意志、“众望所归”的实质是社会成员对社会普遍利益认同的形式。这种公共意志既是社会成员对社会生活进行共同参与的重要基础,也是现代国家政治及其权力运作的实践依托。

另一方面,不同的社会主体(如个人、群体、局部社会)总有其特殊利益,并以特殊意志表现出来。符合社会普遍利益的特殊利益,以及与公共意志相一致的特殊意志,才能得到公共认可,才能进入到一种政治安排之中,而被社会的法律秩序体系视为是有效的。就是说,只有得到公共认可的特殊利益及要求才具有合理性,并可能获得合法性。正是这种特殊利益的合理化与合法化过程,既确定了社会成员的自由度,也包含了法制规范的强制性。在现实中,特殊利益常常与社会的普遍利益形成矛盾和冲突,个体成员的意志也往往会违背公共意志(这在实质上也违背了其自我的根本利益)。在此情形中,只能是特殊利益服从社会普遍利益,必要时甚至要通过诉诸强制手段来保证这一点。按照卢梭的说法就是,有时人类必须“被迫去自由”。显然,以合理的政治安排和法制体系容纳个体成员的特殊利益,促成和维护其与社会普遍利益的协调,是现代国家和政府的一项职责。

所谓社会与国家互构的法理机制,是指规定社会与国家在其中各起何种作用的一个法理框架。这一共同的法理框架内含了利益的合理性与权力的有效性,既制约国家权力,也监护社会利益;既限制国家,同时也确认它的权力的尊严性;国家使损害社会和他人的行为受到制裁,疏导和抑制公民利益间的相互冲突,同时也确定权力的限度,避免政治和公共机构对公民正当利益的妨碍。显然,利益共同体与权力国家之间的相互契合是社会与国家的互构关系的一个基点。

同时,权力的合法性与利益的合理性本身是包含争议的,也是通过争议的过程所达成的某种结果。这也表明,利益共同体与权力国家的互构是在实践中不断调整和推进的。

(二) 社会与国家互构的解释机制

我们面对着两类行动方式:一类是社会主体

自觉设计的政治安排,另一类是从生活中自发生长出来的经验习性。它们显示出不同的结构质性,前者是制度性行动,处于社会的表层结构,后者则是非制度性行动,处于社会的深层结构。非制度性行动与制度性行动是人类行动过程相依不离的两个侧面,对社会生活发挥着不同的功能。但是社会的表层结构经常与深层结构发生疏离,形成社会行动方式的裂痕。

从政治安排的制度性行动与社会中的非制度性行动的关系角度,我们可以引伸出社会与国家互构的“解释机制”,这就是在国家的制度性行动合法性和程序正当性的前提下,在社会成员利益要求的合理性前提下,建立政府与社会、官方与民间之间的相互解释的沟通渠道。这种解释机制是双向的,即政府与社会、官方与民间双方互为解释的主体和客体,互相阐释各自的合法性或合理性依据。解释是对话的、相互讨个“说法”的过程,实际上是就某种行动方式(制度性的或非制度性的)寻求共识,由这种共识来引导出特定行动方式是“正当的做法”的共同感受。这显然将缩小国家与社会的距离,化解公共领域与私有领域的隔离,从而缓和或消除由这些距离、隔离而产生的各种不协调甚至冲突。

国家、政府对自己所做出的政治安排、社会对自己的种种利益诉求进行解释是非常必要的。第一,人类禀赋中存在着一些普遍弱点,而且人们容易为自己的经验、智慧、眼界和实践所局限。当自我的特殊利益受到妨碍时,有时会与自己参与其中的公共意志形成矛盾甚至某种冲突。国家、政府对政治安排的解释有助于使社会成员对“公共蛋糕”的“公共性”意义,形成多种具体的、但又不失为正当的理解。而社会对于各种利益诉求的合理解释,则使国家、政府的公共政策更有包容性、兼顾性、重点性。

第二,由于当今社会生活的多元化特征,即使不同社会主体的特殊利益在客观上存在着一致性,也需要在主观上认识到这种一致性,因而完全有必要进行解释,阐明彼此利益的相互重叠,使得彼此了解“公共蛋糕”的共同拥有。在一些情形下,利益重叠是已经存在一种客观事实,但是这一

事实有待进一步凸显,被感知和被体验;在另一些情形下,利益重叠要经过集体的构建,需要参与者在特殊利益的分歧中建立和发展共有利益。解释机制能够促成社会与国家建立更为有效的互构。

第三,在现时代,社会中的非制度性政治行动的发生使“政治”的概念扩大了,出现了一种“社会生活的政治”观念,政治不再局限于政治体系本身,政治行动不再简单等同于国家行为。因为,个人、群体、组织在日常生活、市场和自治性社会场所的非制度性行动常常游离于传统国家政治和体系政治的制度范畴之外,这一点从现实的个人关系、阶层关系、群体关系、劳动关系、干群关系中大量表现出来。正是这类非制度性行动造成的政治后果,大大丰富了政治本身的含义和内容。传统上从体系政治或制度性政治的角度来理解或圈定的政治范域正在被现实情况所突破。在这种情况下,社会与国家之间的相互解释,显得越来越重要。

二、社会转型加速期利益共同体与权力系统的互构

历经改革开放以来30年的巨变,我国单一的全民所有制转变为以公有制为主体的多种所有制并存,计划经济体制转变为市场经济体制,以市场机制取代了以往的行政强制模式,在产权方面实行了改革和重构等等,这些社会转变,造成了社会成员的分化与丛化,造就了社会利益主体的多元并立、利益结构的多样形质。总之,个体、集体、社会整体和国家,以及群体、组织、行业、部门等等都经历了深刻的变化。在社会主体性状高度复杂的现代社会中,各社会行动主体间的差异愈大,相互间的权益统筹和互补要求愈盛,对于社会生活的合作性和组织性方式的需要也就愈强烈。

社会的巨变,不能不促进社会的权益观念和国家的权力理念发生变化,也不能不对利益共同体与权力系统的互构提出新的要求。

一方面,在利益共同体的社会中,追求个人利益,甚至利益的最大化,成为社会成员、社会群体的重要价值目标,与此同时,社会主体间的利益关系的统筹协调、重组和再造,是这一利益共同体正在经历的现实过程。这种社会的现实需求规定了

我国当代的政治共同体——国家、政府和政党——的重要责任和职能。从理论上说,现代政治共同体正是适应这种社会主体高度复杂的行动关联状况以及相互间的协作需求而产生的。显然,国家、政府、政党必须真正具备普遍性和公共性的权力品格,才能超越任何特定社会势力集团的狭隘权力和利益观念,担当起组织、协调、平衡、统筹和维护社会中各个成员的利益的责任。

另一方面,作为具有最高权威的政治共同体,国家各个方面的品格——自我意志、权力理念和管理能力——呈现出普遍化和公共化的发展趋势。就国家权力品格的普遍性和公共性趋势而言,其最基本的底线在于,如果要实现“权”归于国家,那么就必须确保“利”归于社会——这是“权”对于“利”承诺的基本责任。换言之,权力国家必须防范甚至杜绝自身的各种个人的或机构的“与民争利”、“与社会分利”行为。在当代中国社会中,这一点是许多制度性缺陷和社会不公正的根源所在。

在这些方面,社会学界已经作了许多研究。如行政官僚与市场精英的勾连,公共行业垄断产生的问题,市场竞争和价格机制的扭曲,等等。还有许多现实问题——社会的教育、就业机会、市民权利、社会福利和保障以及社会弱势群体——也是社会与国家之间关系的反映或表现。例如,关于社会弱势群体就是一个与国家的权力、制度安排密切相关的社会现象。罗尔斯曾经这样提问:社会中的“最不利者”,他们是谁,以及如何被挑选出来的?(罗尔斯,2002:93)在罗尔斯的提问方式中,社会的“最不利者”被视为一种政治过程,是一个制度选择和安排的结果。

社会的权利诉求与国家的权威品质是社会与国家关系的两个基本方面。在社会转型加速期,促成和完善社会利益共同体与权力国家的法理机制,对于促进社会与国家的互构关系是一个重要的问题。

三、转型加速期制度性行动与非制度性行动的互构

在当代,制度性行动与非制度性行动的关系

进入了一个新的时期。

全球化趋势对传统上国家间遵循的制度性规则造成了强烈的冲击。全球化浪潮极大地带动了各国和各地区社会的开放,促成了形形色色的行动主体在经济和政治舞台上一展身手——跨国公司与国家的同盟变得扑朔迷离,因为前者是依据利润原则而不是对国家的忠诚来灵活地选择和转移生产基地;资本从国界的束缚下“解套”,并在相当程度上摆脱了与劳动的“契约”,彻底实现了几个世纪以来对其“自由”的渴望;各种私有化实体(个人的或集体的)在金融、期货、股票、地产业的“套利”活动,隐伏下了潜在的金融风暴;还有各种各样的解放的呼声——妇女解放、动物权利、绿色组织、地区自治要求、和平反战运动,等等。与此同时,保护主义抬头,出现许多对于开放的阻碍或推迟的行动——各国对自己的农业的保护政策,对本国的服务业垄断性经营的支持,对他国工业品的关税政策,对他国纺织品实行配额制,以及对他的产品的反倾销诉讼,等等。

这种情形对我国社会转型带来了复杂的效应。国家相应加强了自我改革的力度,促使社会转型的快速发展——农村经济、政治和文化政策上实行的一系列变革,进一步撕开了原有的制度性行动方式的裂口;农民大规模进入集镇和城市务工经商,对城乡区隔、身份制、单位制、户籍制造成了新的震撼;新型发展观和资源节约型经济、环境友好型社会的战略在敦促旧的经济增长模式、产业和产品结构、劳动体制的转变;社会职业的流动进一步加快,劳动市场更加不稳定,个人的、小型化的、自雇职业的涌现,为就业岗位和不足提供了替代品;社会福利和保障体系也在推进改革和建构……,所有这些都使得社会的共同利益、共识和认同、行动的共有性或一致性经受着新的考验。

当代正是这样一个传统的制度性行动规则面临挑战的时期,也是一个充满刺激、需要冒险的过程,因为在什么情形下应当捍卫既有的制度,什么情形下应当同情甚至默许非制度行动,选择歧视还是无歧视、采取干预还是反干预、运用制裁还是反制裁,构成了一种高度复杂的智力游戏。从更为实质的意义上说,这是对既有的制度性权利/

义务体系的考量,对现有社会秩序体系的考量,也就是对现实政治的考量。显然,这些为当代中国社会学提供了现实的、重大的、经验性题材。

社会互构论从世界范围和现代性之全球化阶段的视野、从“社会互构”的理论视角,来看待转型加速期制度性行动和非制度性行动的各种新现象,并对制度性行动和非制度性行动的互构关系过程进行研究、分析和阐释。针对世界的、国家间的、国内政治领域的现实变化,我们倡导一种更为宽阔、更具包容性的政治视野、姿态和方略,“社会生活的政治”和“解释机制”。我们以为,这样将有利于化解社会的表层结构与深层结构的隔阂、公共政治领域与私有生活领域的疏离、制度性政治安排与非制度性行动的渐行渐远的趋势,将使我国社会对利益诉求的政治安排更富有成效。

四、社会建设在调整社会与国家关系上的作用

什么是社会建设?正如本文第一作者多次指出的那样,可以从正向和逆向两个方面来加以把握。从正向说,所谓社会建设,就是要在社会领域或社会发展领域不断建立和完善各种能够合理配置社会资源和社会机会的社会结构和社会机制,并相应地形成各种能够良性调节社会关系的社会组织和社会力量;从逆向说,就是根据社会矛盾、社会问题和社会风险的新表现、新特点和新趋势,创造正确处理社会矛盾、社会问题和社会风险的新机制、新实体和新主体,通过这样的新机制、新实体和新主体,更好地弥合分歧,化解矛盾,控制冲突,降低风险,增加安全,增进团结,改善民生。^②

这样的社会建设,也可以从正向和逆向两个方面来调节社会与国家的关系,即更加合理地配置社会资源,更加有效地化解社会矛盾。

(一) 更加合理地配置社会资源对社会与国家关系的调节

这一点特别体现在社会建设要以改善民生为重点上。所谓民生问题,用社会学的术语说,就是一个社会的成员,如何从政府、市场和社会获得自己生存和发展的社会资源和社会机会,来支撑自己的物质生活和精神生活的问题。改善民生要达

到目标,就是十七大报告提出的让社会成员“学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居”。这表明我们的社会资源和社会机会配置的重点,从原来倾向于经济建设转变为倾向于改善民生。很清楚,这样的社会建设,把国家对个人及其群体权益所做的政治性安排具体化了,也把社会民间的合理利益诉求具体化了。

对代表国家的政府来说,为了实现上述改善民生的目标,必须着力转变职能,即按照党的十七届二中全会的要求,“建设服务政府、责任政府、法治政府和廉洁政府”。其中关键是:(1)由管制型政府向服务型政府转变,由政府本位、官本位向社会本位、民本位体制转变,切实加强社会管理公共服务职能。(2)由过去的建设财政向公共财政转变,努力做到2006年党的十六届六中全会首次提出的要求,即“完善公共财政制度,逐步实现基本公共服务均等化”,更加合理地配置公共产品。(3)服务型政府的行政职能的本质是服务,关键是实现政企、政事、政社分开,政府不越位、不错位、不缺位。凡是公民、法人和其他组织能够自主解决的,市场竞争机制能够调节的,行业组织或者中介组织通过自律能够解决的事项,除法律、法规另有规定外,不再实施行政管理。(4)在面向全国各个地区的基础上,进一步将公共资源的配置向农村基层尤其是欠发达地区的农村倾斜;在兼顾全体社会成员的同时,着重保障困难群体、特殊群体和优抚群体三个群体的基本生活权益。这是平衡不同群体利益关系、维护社会公平、促进不同收入阶层和谐共处、构建社会主义和谐社会的民心工程。

对各类社会组织来说,通过国家、政府营造的社会参与氛围、提供的社会参与平台、不断完善的社会参与机制,在发展社会事业上,敢于面对“政府购买服务”、“民办公助”、“公办民营”的挑战,做出自己应有的贡献,把自己培育成真正合格的社会发展主体。

可以说,社会建设就是要促进作为利益共同体的社会 and 作为权力系统的国家两者双赢互利。

(二) 更加有效地化解社会矛盾对社会与国家关系的调节

现在我国社会进入了不协调因素的活跃期和

社会矛盾的多发期,进入社会结构深刻变动、社会矛盾容易激化的高风险期。以维权与侵权形式表现出来的矛盾尤其突出,它既表现了国家与社会的矛盾,官民矛盾、干群矛盾、党群矛盾等,也表现了社会内部的矛盾,如劳资矛盾、强弱矛盾等。种种矛盾把公平正义的问题推到了社会舞台的前台。

现在治理社会比过去难多了。最主要的原因,可能是社会信任的缺失,特别是形成老百姓信任的真空,老百姓不相信你真是为他谋利益,你能够为他谋利益。老百姓的信任,是一种非常可贵的社会资源。老百姓信任,即使社会政策考虑不周全,也能弥补;反之,如果老百姓不信任,最好的社会政策也难以贯彻。所以,现在重建社会信任的问题,尖锐而迫切地摆在了我们的面前。党中央看到了这个问题,胡锦涛总书记多次强调的“权为民所用、情为民所系、利为民所谋”,正是为了解决这个问题。我们要与老百姓保持鱼水关系,而不能是油水关系,更不能是水火关系。关键是我们的干部要从利益关系中跳出来。不能既当运动员又当裁判员,既是经营者又是管理者,不能与民争利,不能与社会分利。

以改善民生为重点的社会建设,正是通过制度安排的社会公平来促进百姓认可的社会公平,来化解、缓解社会与国家的矛盾。十七大报告中提出的加快推进以改善民生为重点的社会建设的六大任务,实际上既是六大方面的惠民决定,又是六大领域的社会公平。这六大公平就是:

•教育公平:教育是民族振兴的基石,教育公平是社会公平的重要基础。

•就业公平:建立统一规范的人力资源市场,形成城乡劳动者公平就业的制度。

•分配公平:初次分配和再分配都要处理好效率和公平的关系,再分配更加注重公平。

•保障公平:加快建立覆盖城乡居民的社会保障体系,保障人民基本生活。

•医疗公平:坚持公共医疗卫生的公益性质,坚持预防为主、以农村为重点。

•参与公平: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。

上述六大社会公平,主要涉及的是制度安排的公平。但是随着这些惠民决定和措施的贯彻落实,定会极大地拉近党和政府与人民群众的距离,也即社会与国家的距离,定会使人民群众在得到实惠的同时增加安全感、信任感、公平感,极大地增强百姓认可的公平,从而增进社会与国家的良性互构。

注:

①《马克思恩格斯选集》第1卷,1972年版,第170页。

②这一关于社会建设的内涵或定义,由郑杭生第一次正式发表在中国社会学会2007年长沙年会的开幕辞《中国社会学的重大历史责任》中,见http://www.sociology.cass.cn/zqshx/nh2007/zxxx/t20070720_12825.htm。后以《社会建设:改善民生与公平正义》为题,发表在《中国社会科学院院报》2007年11月15日,以《抓住改善民生不放,推进和谐社会构建》为题,发表在《广东社会科学》2008年第1期。

〔责任编辑:宁 岩〕

(下转第96页)

Social Charity, Philanthropy, Security, Social Welfare Enterprise and Strategy Status on State Functions and Roles in Transforming China

Liu Jitong

Abstract Currently charity, public philanthropy, security, welfare and other core concepts are popular, but the extension of their ill-defined meaning, and mutual mixing a situation not only affect the academic accumulation and theoretical innovation, but also direct bear on the social policy framework design and the social welfare system arrangement, thereby affect provision of social services and social welfare development, fuzzy borders of state, market and civil society organizations, dilute the country's social welfare responsibilities, confuse state and society's strategic positioning and the relationship among them, affect social systems framework design and social policy mode choice. This paper first gives systematic distinction between charity, public philanthropy, security, welfare, social wellbeing and other core concepts, and builds a social service system hierarchy, specifies the direction of social development, in order to build a harmonious society and a welfare society with Chinese characteristics, lays the ideological and theoretical basis.

Key words: charity; public philanthropy; security; social welfare; state functions

(上接第 67 页)

Mutual Construction of State-society Relationships in Modern China: A new perspective of social construction

Zheng Hangsheng & Yang Min

Abstract: This article points out first that “society” in the state-society relationships is a community of interests, including society in narrow sense and market, while “state” is power system that makes political arrangement for society. Also we discuss legal mechanism and interpretation mechanism in mutual construction between society and state. In the second part and third part, we analyze the changes and new trends in legal mechanism and interpretation mechanism during social transition period. We think that it is necessary to allocate “interests” to society if we want to make “power” belong to state. We argue that the mutual construction relationships between institutional and non-institutional action enter into a new era, the former institutional action facing great challenges. In the fourth part, we argue that social construction can adjust relations between society and state from two aspects of allocating social resources more reasonably and resolving social contradictions more effectively.

Key words: society; state; legal mechanism; interpretation mechanism; social construction