

社会管理创新和推进多元社会主体发展的杭州经验研究

林卡¹ 李勇² 申秋¹

(1. 浙江大学 公共管理学院, 浙江 杭州 310007; 2. 杭州生活品质研究与评价中心, 浙江 杭州 310026)

摘要: 在城市发展和社会管理的实践过程中, 杭州市政府积极推进各种形式的跨部门合作, 形成了多个社会复合主体。文章探索了这些社会复合主体的性质和特点, 揭示了它们在社会管理创新、地方治理以及提升生活质量等方面的价值, 并讨论社会管理创新对于城市发展所具有的意义。

关键词: 社会复合主体; 社会质量; 城市发展; 地方治理; 社会管理创新

中图分类号: C916 **文献标识码:** A **文章编号:** 0257-0246 (2013) 03-0195-07

一、创新理论和社会管理创新

进入 21 世纪以来, 随着国际经济形势的变化和欧洲社会政策重点的转移, 有关创新理论的讨论在社会政策的讨论中十分流行。这些讨论可以追溯到 20 世纪 70 年代。但在那时, 这些讨论主要聚焦在技术—经济导向上, 包括市场创新、管理创新、政治创新等。^① 21 世纪之初, 欧盟把“创新”作为应对欧洲经济下滑的一个基本战略, 例如里斯本战略就特别强调经济创新和技术创新。^② 在一些场合, “社会创新”的概念也被提及, 例如 Brooks 在 1982 年就提到, 创新的类型可以分为三种, 即纯粹的技术创新、与社会相关的创新和社会创新。^③ 近年来, 人们越来越强调社会创新。一些研究者指出, 社会发展不仅需要技术或经济的创新, 而且需要社会创新的驱动。^④ 在 2010 年出台的“欧洲 2020 战略旗舰计划”中, “社会创新”已经成为促进欧洲经济发展的战略之一。^⑤ 即便如此, 在创新

基金项目: 国家社会科学基金重点项目 (11AZD087); 杭州生活品质研究中心项目。

作者简介: 林卡, 浙江大学公共管理学院教授, 博士生导师, 研究方向: 社会学、社会政策和社会保障; 李勇, 杭州生活品质研究与评价中心主任, 研究方向: 生活品质评估; 申秋, 浙江大学公共管理学院硕士研究生, 专业方向: 社会政策。

^① MacKinnon, D., A. Cumbers, and K. Chapman, “Learning, Innovation and Regional Development: A Critical Appraisal of Recent Debates,” *Progress in Human Geography*, Vol. 26, 2002, p. 293.

^② Evan, William M., Fariborz Damanpour, and Kathryn A. Szabat, “The Relationship between Types of Innovation and Organizational Performance,” *Journal of Management Studies*, 2007.

^③ Brooks, H., “Social and Technological Innovation,” In Lundstedt, S. B. & Colglazier, E. W., Jr. (eds.), *Managing Innovation: The Social Dimensions of Creativity, Invention and Technology*, New York: Pergamon Press, 1982.

^④ Howaldt, J., Schwarz, M., “Social Innovation: Concepts, Research Fields and International Trends,” IMO international monitoring, 2010.

^⑤ European Commission, “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions,” Brussel, 2012.

理论相关的研究中，“社会创新”常常成为一个空洞的概念。^① Oeij 和 Dhont 等人指出，目前有关这一概念的各种运用中，其含义十分不同，有的过于宽泛，有的过于狭窄。^②

在中国，有关“社会创新”的概念在近年来得到人们的普遍关注。例如孙启贵等人认为技术创新和社会创新是社会发展的原动力。^③ 而巩森森强调基层社会创新是转变生活方式的重要途径。^④ 这与中国政府近年来大力推进社会建设进程和社会管理的努力密切相关。在此，社会创新被看成是社会建设体系发展的前提条件。随着“社会创新”这一概念的引入和界定，关于社会创新的讨论通过各种议题展开。这些讨论涉及社区组织的组织管理、地方社会政策创新以及城市发展机制。^⑤ 尽管如此，国内有关社会创新的讨论，主要是基于各地社会实践经验展开，缺乏理论上的深化。在此，国际社会政策领域对于社会创新理论讨论，可以为我们进行相关讨论提供理论借鉴和分析框架。

在以往的研究中，MacCallum 等人提出有关“社会创新”的研究可以沿着三个维度展开分析，即社会创新的内容（如何满足人们的需要，在哪个方向上进行社会创新）、过程研究（如何推进社会关系的变化，尤其是在社会治理的诸多问题上），以及如何进行社会赋权鼓励人们的参与（社会资源和政治资源的准入性和各种社会主体的活动）。^⑥ 这就使有关“社会创新”的研究触及价值维度、制度维度（社会关系和组织关系的变化）和主体维度（对于创新者和推动者的研究）。这些研究与社会质量的研究高度相关，因为社会质量的分析也探讨社会过程的规范因素（涉及价值观和规范）、条件因素（社会活动的环境和经济基础）、建构因素（过程和活动）。^⑦ 在这些研究中，社会创新被认为是强化社会团结、增进社会公正、强化人的尊严和平等价值等规范因素的战略途径，而这些因素在社会质量规范分析中都有所强调。

在社会创新的研究中，研究者都强调强化各种主体之间的协作和合作，讨论创新实践在增进社会主体的能力、改善社会关系和实现社会目标方面的价值。许多学者强调，社会创新是一个集体行动的过程。在这一过程中，各种社会主体通过互动和相互学习进行创新实践，设立新的规则。^⑧ 这一过程涉及社会认同的建构，并形成新的制度性关系，这些实践要能够有助于增进当地居民的生活质量。

当然，作为社会创新活动，其在开创之初往往是不普遍的，也未被多数人认可。这些实践只有经过一定的实践过程才能够为大家逐渐接受。在社会管理体系的改革和社会政策的发展中，社会创新实践活动常常是首先在地方层面上铺开，在实践成功后才能在整个社会中流行起来。由此，社会创新的研究可以在地方治理的层面上展开，从而使之与地方社会政策发展（或城市发展）的讨论密切联系。正如 Geromatta 等人所说，社会创新的讨论可以涉及地方政府和地方治理领域，以及公民的日常生活环境中的活动领域。^⑨ 有关地方社会创新的讨论，不仅对地方社会的发展和民众生活水平的提高具有

① Oeij, P., S. Dhondt, and T. Korver, "Workplace Innovation, Social Innovation and Social Quality," *The International Journal of Social Quality*, Vol. 2, No. 1, 2011.

② Caulier-Grice et al., *The Open Book of Social Innovation*, London: Social Innovator Series, 2010.

③ 孙启贵等 《技术创新与社会创新：社会发展的原动力》，《发展研究》2007年第10期。

④ 巩森森等 《幸福观、生活方式和社会创新：走向可持续社会的设计战略》，《装饰》2010年第3期。

⑤ 张卫 《社会管理创新背景下我国社会组织的发展与变革》，《中南民族大学学报》（人文社会科学版）2012年第2期；孔祥利 《社会创新的方法：从评估切入》，《中国行政管理》2011年第8期；胡税根、酆仲华 《我国政府组织创新：意义、目标与路径选择》，《学习与探索》2006年第5期。

⑥ MacCallum, D., F. Moulaert, J. Hillier, and S. Vicari (eds), *Social Innovation and Territorial Development*, Aldershot: Ashgate, 2009.

⑦ L. J. G. van der Maesen and A. C. Walker (eds), *Social Quality: from Theory to Indicators*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012.

⑧ Crozier, M. and E. Friedberg, *L'acteur et le Système, Les Contraintes de l'action Collective (The actor and the system, The constraints of the action)*, Paris: Editions du Seuil, [1977] 1992; 陈朋、李炜勇 《社会创新：概念框架、基本维度和路径选择》，《长白学刊》2011年第6期。

⑨ Geromatta, Julia, Hartmut Haussermann, and Giulia Longo, "Social Innovation and Civil Society in Urban Governance: Strategies for an Inclusive City," *Urban Studies*, Vol. 42, No. 11, 2005, p. 2018.

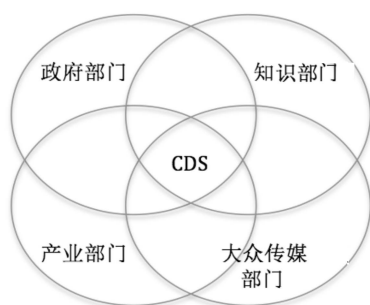
重要意义，也能够为我们研究社会创新提供丰富的经验资料，有利于进行社会创新的理论探讨。

本文将以杭州市政府所进行的地方社会创新实践为基础，讨论如何通过社会创新实践构建各社会主体之间的新型关系和新的合作形式。这些讨论触及“社会复合主体”的概念，而其实质在于构建来自于各个领域的社会主体的良性互动。这一讨论聚焦于杭州市所进行的社会实践，因而它从地方社会实践和社会管理的视角来探讨社会创新活动。这一讨论强调这些社会复合主体在改进地方的社会质量环境、提升人们的生活品质方面所起到的作用。

二、杭州建设社会复合主体的实践及其个案

在构建城市发展战略的努力中，杭州市政府自 2004 年以来展开了追求城市生活品质的各项活动。在 2005 年举行的“社会和谐与企业精神”论坛上，杭州市政府提出了以生活品质和社会和谐为基本内容的“杭州共识”。2007 年，市政府进而倡导把实现这一目标作为其发展战略。在第二届“生活品质研讨会”（2008 年）上，又进一步形成了“杭州指数”来反映生活品质。2010 年，发表了“杭州生活品质报告”。近年来，这一观念进一步发展为打造“东方品质之城”的目标，从而形成了地方政府政策实践的导向。围绕这些发展目标，地方政府组织并推动了各种活动和文化项目来提升杭州市民的生活质量。

在这些实践中，杭州市政府逐渐形成了“社会复合主体”的概念，并致力于推进这些组织形式的发展。在这些社会复合主体中，政府和其他社会主体一起工作，共同实现推进城市发展的目标，从而为提升人们生活的质量和发展日常生活的社会行动提供了新的动力机制。一些分析者把这一机制的特点描述为三种类型和四部门合作的模式，或“四界联动”的模式。^① 三种类型包括：公共部门的主体与商业群体合作的联盟，由各类主体介入的项目合作体，以及研究机构（大学）与政府机构的合作。四部门的合作关系可以通过下图显示，包括政府部门、知识部门、产业部门、大众传媒部门。其中，各部门在相互关系中是平等的而不是等级化的，它们在决策上保持协商和共识，以满足地方治理及提升人们生活质量的的目标。



社会复合主体（CDS）的关系

我们可以通过以下几个范例的描述，更为清晰地表述这些复合主体的性质，以便为更深入的研究提供经验基础。

杭州运河项目群体：为了保存并更新 1800 公里长的大运河（以北京为终点），杭州运河项目应运而生，一个复合性的社会行动主体由此形成。这一项目涉及杭州市区的大部分地区，是与公众利益密切相关的公共项目。为了运作这一工程项目，杭州运河项目群体在市政府的管理下被建立起来。其成员来自于工业企业、研究机构、媒体等不同社会部门，并在运河项目的执行过程中展开各种公共活

^① 白雪秋 《社会复合体：杭州“和谐创业”模式的新型组织结构》，《城市发展研究》2009 年第 12 期。

动,特别是调查并吸纳与此相关的公共意见。这一复合主体的活动影响着整个项目的计划、建设、管理、运作和保护等各种事务。

庭院改造项目:2007年,杭州市政府启动了庭院改造工程,涉及745个庭院和3365个建筑。项目计划者在项目开始前对当地住户进行了家访,在2/3的当地住户同意的基础上开始推进项目。他们就如何进行庭院改造征求当地居民的意见,并建立起解决相关问题的网络。在此过程中,各类社会主体(特别是大众媒体)介入进来并形成协同机制来推进项目实施。例如设立电话热线,组织青年志愿者团队介入工作。这使民众能够参与到项目中并促使企业、非政府组织介入。

西湖博览会:为了组织2000年的西湖博览会,各类公共和非公共的社会主体进行密切合作与互动,形成了诸多社会复合主体来组织各种活动,包括国际汽车展、国际电动车展、西湖艺术展、国际丝绸展等。为了开展这些活动,政府主体邀请私营部门及研究部门介入,把市场利益与公共利益协调起来。这些活动强化了工业、商业和公共部门的联系,也增强了城市的竞争力。

茶联盟战略协会:为了提升杭州作为国际茶都的地位并借此带动本地特色产业的发展,杭州市政府邀请各方面组织参加并建立合作联盟,在2004年设立了茶的生产和消费的促进委员会。其参加者包括中国国际茶文化研究所、中国茶协会、中国农业科学院、茶叶研究所、中国供销合作社茶研究所、国家茶质量监督检验中心、农业部茶质量监督检验中心、中国茶博物馆、浙江大学茶叶系,等等。2005年10月,杭州市政府建立了协调这些部门的委员会、办公室和工作小组,与国家级、省市级与茶叶相关的组织进行了广泛的联系。这些活动推动杭州茶的生产和茶企业运作向多维度发展,形成了一个运作体系。

丝绸和女装工业联盟:杭州在历史上就是一个丝绸之乡。近年来,杭州市树立了推进丝绸之乡建设和创立女装之都的目标,并形成相应的理事会。该联盟的参加者包括中国丝绸协会、中国艺术学院、中国丝绸信息中心、浙江技术大学、丝绸期刊、杭州市丝绸协会、杭州市服装协会、杭州女装贸易促进会、杭州时装设计协会以及一些丝绸和女装行业的著名企业。这些参与者举行例会来交换信息,增进参与者之间的协调以推进合作。这些合作增进相互理解,创造创新氛围,使杭州丝绸产业重新获得了活力,形成了2000多个女装企业和350个独立品牌。

通过以上个案可以看到,社会复合主体的性质主要在于协调、监管、发展与运作社会的部分公共事务。介入这些主体的机构可以有不同的属性,并按照各自分工采取共同行动。其组织结构是有弹性的,对于各种成员的准入是开放性的。在社会复合主体中,分工可以根据实际需要进行变化,但所有的成员都通过他们的工作对项目作出各自的贡献。作为跨部门的联合体,这些群体中的各种主体争取他们共同的利益,形成共同的行动导向。在此,公共和非公共主体的互动为社会复合主体的运作和组织创新提供了丰富的资源和选择。这种形式可以看成是在中国社会背景下的一种组织创新。

三、社会复合主体的性质和特点

在概括和归纳社会复合主体的性质和特点时,首先要讨论其成员之间的伙伴关系。在这种组织形式中,平等的伙伴关系是进入社会复合主体的各组织间最为基本的原则。^①由于社会复合主体所包含的各种机构组织仍然保持着自主性并具有多样性(特别是由于其权威具有不同的来源),因而社会复合主体运作的持续性取决于这些组织和群体对于伙伴关系原则的持续确认。Gerometta等人认为,正是这种伙伴关系为这些复合主体的成长提供了很大的多样性空间,从而为社会创新提供了条件。伙

^① Granoff and McGuire, *Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments*, Washington, DC: Georgetown University Press, 2003; Reay, T. & Hinings, *The Recomposition of an Organizational Field: Health Care in Alberta*, Edmonton, 2005.

伴关系的原则允许社会复合主体的成员依靠多样化的财政资源、人力资源去追求他们共同的目标。^①

法团主义原则是理解社会复合主体特点的第二个关键点。与单一的社会组织形式不同,社会复合主体包含了许多具有不同性质的社会主体,而这些成员具有各自的利益。在此,法团主义原则为确保这一机制的运作提供了基础。它可以使人们具有共同的经验和知识,进行社会创新,^②也能降低因环境变化所导致的风险。当然,法团主义原则的运用不仅可以在组织层面上,而且可以在个体层面上发生作用。在杭州的实践中,社会复合主体不仅能够吸引各类组织机构的参与,也能够推进人们作为个体去参加相应的活动,从而使其比单纯的政府机制或市场机制更为有效。

再者,在构建社会复合主体时,其起点往往是项目的设立。通常,社会复合主体的设立具有特定的目标和意图。^③这种以项目形式设立的组织为社会复合主体采取更具弹性的形式提供了可能性,也为各类主体介入社会复合主体提供了动力。在国际讨论中,以项目为起点的合作体的重要性已经被许多学者所强调,并把它看作是增进组织能力和提升组织资源的一种方式。^④例如在学术研究中,以项目为导向的合作体十分普遍。而在杭州的实践中,基于项目的社会复合主体也展示了它们在创造社会网络和引导各种形式的合作体方面所具有的优势。

然而,作为一种合作的形式,我们要承认不同参与者具有各自的利益,而这些利益也可能会相互冲突。要协调这些相冲突的利益,项目运作团队的领导权就成为一个关键问题。如果没有一个强有力的领导权,这类主体不可能得到成功的运作。在杭州的实践中,市政府组织经常在社会复合主体中居于领导的地位。尽管在具体项目运作中政府主体在其中并不总是居于管理地位,但仍然起到推进者、支持者和协调者的作用。

同时,社会复合主体也为探索“协作性民主”机制创造道路。^⑤杭州社会复合主体这一形式把威权主义的规范和民主的规范结合起来,一方面这些社会复合主体由当地政府所驱动并鼓励,另一方面其组织形式强调协作的原则,从而有助于发展成新型民主的形式。需要强调的是,这类形式20年前几乎不可能在中国出现;而现在,市场经济体系的运作使社会更为开放,以市场为导向的经济成长也构建了公共部门与私营部门的互动关系,这为发展社会复合主体、克服传统的官僚化的社会机制提供了社会经济基础,也为人们表达意见提供了新的制度性渠道。

最后,有关社会复合主体的讨论也要涉及价值和规范的要素。这些要素包括组织目标、组织的身份认同、共同的发展导向、大家都同意的规则和原则,以及共同的意识形态的支撑。在杭州的实践中,社会复合主体的运作服务于市政府建设城市品质和提升人们生活品质的目标,包含了知识、社会网络、闲暇、企业创新、文明生活这些要素。这一社会导向为社会复合主体的活动提供了良好的环境,从而使他们能进行有效的联系来共同推进社会和谐。追求城市品质及提升人们生活品质的目标也为这些社会复合主体的活动提供了合法性。尽管这些参与主体之间具有利益的差异,但其所具有的规范基础可以使社会复合主体去争取共同的目标。

^① Gerometta, Julia, Hartmut Haussermann, and Giulia Longo, "Social Innovation and Civil Society in Urban Governance: Strategies for an Inclusive City," *Urban Studies*, Vol. 42, No. 11, 2005, p. 2018.

^② Laplante, N. and D. Harrisson, "Les Conditions de la Confiance entre Gestionnaires et Représentants Syndicaux dans un Contexte d'innovations (Terms of Trust between Managers and Union Representatives in a context of innovation)," *Relations Industrielles*, Vol. 63, No. 1, 2008, pp. 85-107.

^③ Holt, K., "Social Innovations in Organizations," *International Studies of Management & Organization*, Vol. 3, No. 1, 1971, pp. 235-252; Philips et al., "Discourse Analysis: Investigating Process of Social Construction," *Sage University Papers Series on Qualitative Research Methods*, Vol. 50, Thousand Oaks, Ca: Sage, 2002.

^④ Hardy C., N. Philips, and T. Lawrence, "Resources, Knowledge and Influence: The Organizational Effects of Inter-organizational Collaboration," *Journal of Management Studies*, Vol. 40, No. 2, 2003, pp. 321-347.

^⑤ Hirst, Paul, *Associative Democracy, New Forms of Economic and Social Governance*, Cambridge: Polity Press, 1993.

四、讨论杭州社会复合主体的理论价值

杭州社会复合主体研究的意义,可以在社会体系的组织创新的背景下展开讨论。这一组织形式打破了官本位体制中政府主导的导向,通过社会创新的实践构建了政府与非政府组织之间的有效互动。参与这些组织的主体包括市民、专家、政策制定者和研究者,从而超越了这些组织本身所具有的部门局限性和各类群体所处的阶层的局限性。它有助于进行社会赋权,增进社会包容程度,促进了社会参与。这些作用也反映在杭州市政府的文件中,这些文件强调社会复合主体的发展要强化三种政策导向。一是共享:群体的参与者应该具有平等的地位,为实现社会复合主体的目标作出各自的贡献,而其回报也应该是平等的;二是社会性:参与的各个成员应该是以知识为基础的社会组织或网络,而他们的参与应该建立在自愿的基础上;三是民间性或大众性:这些组织应该具有来自各个领域或部门的参与者,具有共同的利益和目标,使广泛的社会大众都能够参与进来。

从社会管理的角度来看,杭州社会复合主体的社会实践能够促进企业和其他社会主体参与到把杭州建设成为生活品质之城的相关活动中。虽然参与各方的分工和功能各自不同,但他们共同对项目作出贡献。作为结果,这些努力可以形成社会管理的新方式,即软性管理的方式,从而超越传统的自上而下的政府治理模式。通过这些形式,那些具有不同价值理念的群体能够融合起来共同工作,使人力资源的效用最大化。对于政府而言,它能够促使公共管理方式的转型,改变管理的威权主义模式而强调支持合作协作的理念,并把民主原则引入公共管理体系,通过社会复合主体的建构政府可以获得更为充足的民间资源,从而有助于地方管理者进行社会创新的努力。再者,这些社会复合主体的运作也强化了社会团结的理念。社会复合主体的运作可以增进各参与方的价值认同,有利于增进社会的和谐,从而提升社会质量。从实践经验来看,杭州市政府在培育城市品牌促进城市发展方面所进行的努力,提升了人们对于杭州地方文化的认知,形成了当地居民建设文化城市的共同理念。这种理念对于追求城市的生活品质、增强人们的当地归属感具有重要意义。

尽管具有各种长处,杭州社会复合主体在其发展进程中仍然具有一些尚未解决的理论问题。这些问题包括如何充分评估社会复合主体对社会创新的意义,如何使用合作的原则来中和在社会事务的管理中由身份等级原则所造成的负面效应,以及如何促使各种社会组织都参与到社会复合主体中去,等等。此外,如何平衡介入社会复合主体的各个主体之间的利益差别,仍然是一个尚未解决的问题。目前,这些复合主体大多为政府所驱动,具有很强的官方背景。虽然它们不是政府主体,但经常处于准政府或半政府组织的状态。因此,如何确保其他社会组织的发言权和利益,形成利益协调机制,缓解各种利益冲突,确保公共主体和非公共主体的合作伙伴关系,仍然需要进行深入研究。

五、国际比较

杭州有关社会复合主体的社会实践,为我们探讨公共部门与私营部门合作的组织形式提供了一定的思想养料。为进一步评估这种形式的含义,我们可以把它与荷兰海牙所进行的实践进行比较,在国际背景中展开讨论。荷兰海牙市的发展模式也具有四部门联动的特点,其主体构成是政府部门、学术部门、工商部门以及公民,这与杭州模式有所不同。杭州模式把媒体作为构成四部门中的一个重要分支;但在海牙模式中,公民构成了其重要部分。同时,在海牙,在各个部门之间不存在复合主体,而提升各部门合作是通过两类组织来达成的,即信息中心和研究机构网络。这两类组织保持协作,促进各类主体间的协调和互动。再者,在杭州模式中,地方政府在城市发展的进程中起到了关键作用,而海牙模式强调公民行动的重要性,把公民作为一个独立的“界”,注重公民的参与及其与其他社会主

体的伙伴关系。^①

杭州模式和海牙模式都对采取新型的地方治理方式提出要求,都强调跨部门的合作,强调包括各种主体,但两者的发展目标是不同的。杭州发展社会复合主体的目标是增进社会品质和生活品质;海牙把城市发展的可持续性设立为发展目标,而社会品质和生活品质的提升并非其战略目标。^②在杭州,政府鼓励建立社会复合主体来增进社会品质和生活品质,改进公共服务效能,这些发展可以导致组织形态上和社会形态上的创新。同时,社会复合主体的发展能够帮助我们通过各种途径扩展发展的资源,也有助于形成合作性民主的成长机制。这一概念包含三类因素,即相互依赖性、权利和社会包容。“相互依赖性”倡导各社会主体之间的协调和整体性,“权利”描述了他们不同的地位及其利益和决定,“社会包容”的概念则反映其共同的目标并以此强化和协调社会发展。因此,杭州社会复合主体所进行的组织创新,对于中国社会民主机制的发展具有积极的借鉴意义。

显然,杭州的实践经验对于我们讨论社会合作和组织赋权十分重要。它有助于我们强化不同社会主体的互动。当人们普遍地进行社会参与时,社会复合主体就为这一参与提供了机会,从而成为增进社会包容的一种有效手段。目前,欧洲有关社会包容和城市发展的研究有很多,但在主体机制方面,这些讨论所面临的一个基本问题是缺乏综合机制。在此意义上,跨部门合作的方式有助于促使各种市民社会的力量介入到公共项目中来,为公共利益服务。同时,对于发展社会管理而言,2005年中国政府提出了建设“和谐社会”这一目标后,国内各社会群体和利益集团所面临的社会风险仍在不断增加。因此,如何使这些集团和谐相处、互惠互利、追求多元而又统一的社会目标,是政府进行社会管理的重要任务。杭州模式强调生活品质和社会质量的价值导向,有可能对未来中国的发展战略产生影响,而为实现这一目标的社会复合主体为社会提供了重要手段。

小 结

杭州可持续性发展问题,促使人们介入到相应的合作与伙伴关系模式中。这些实践的意义要放到中国社会和文化的背景中才能得以充分阐发。在中国,“协作性民主”并不流行,顺从性文化和政治冷淡深刻地影响着中国社会,也制约了政府和其他组织之间的关系。由于“协作性民主”原则在中国的威权主义背景中是缺失的,因而杭州模式所倡导的社会复合主体的实践具有十分重要的意义。遵从这些原则而进行的社会创新实践可以看成是社会管理的组织创新和制度创新。就社会管理体系的创新而言,地方治理需要不断地通过创新社会管理理念、管理体制、管理方式和技术手段等途径来推动,从而构建科学、高效、民主、公平的社会管理体系。杭州模式创新了建构政府与社会的互动合作的关系,形成了多元性管理主体及其相互关系的建构。政府由处于支配地位的管理者转变为合作的推进者、支持者和协调者。杭州模式也扩大了民主参与。通过发展“协作性民主”的方式,有助于扩大民主参与范围,创新民主协商和广泛民主参与的新形势、新方法、新途径。此外,杭州模式创新了社会共同参与方式,激发了社会活力,增进了社会和谐。通过多部门的跨界联动合作项目,培养了不同群体的社会责任及对政府的认同,为缓解社会矛盾和社会构建提供了有效的制度渠道和对话平台。杭州模式的这一系列社会管理创新,为中国社会管理体系的发展和完善注入了新的活力。

责任编辑:王永平

^① Vigoda, E., "From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and the Next Generation of Public Administration," *Public Administration Review*, Vol. 62, No. 5, 2002, pp. 527-540.

^② Laurent, L. J. G. van der Maesen and P. Herrmann, *Welfare Arrangements, Sustainable Urban Development and New forms of Governance: The Recent 'Demonstration Project' of the City of The Hague*, The Hague: EFSQ, working paper nr. 8, 2002, www.socialquality.org.