



“设备越先进，民心越疏远。”“天罗地网”的社会管理格局解决不了情感、信任问题，反而有可能存在疏离感情的危机，造成一种逆反的社会心理

“天罗地网”解决不了情感问题

农村基层社会现代化变迁危机

王春光

最近几年，社会管理已成为一个热门话题，引起社会各界关注，各地政府都在探索社会管理创新的新对策、新思路。这从另一个角度说明，原有的社会管理方式和体制已经出现与社会经济发展和变化不适应的问题。有人极力主张从顶层设计上寻找我国社会管理创新之方法和体制，但是一直以来，我国太重视所谓顶层设计，而这样的设计往往出现与现实脱节的问题，这远不是简单的顶层设计所能解决。

农村基层社会现代化变迁中的危机

农村基层社会是一个笼统的说法，没有明确的界定。社会学有个社区概念，指人们对自己所生活的地方有一种归属感和认同感，并能解决其基本生活需求的区域范围及其居民群体。费孝通曾形象地说，社区就是人们日出而作、日落而归的活动区域，这就相当于我们所说的基层社会，这个概念还是基于传统社会背景而做出的诠释。但是现在，由于交通、科技发展，已经改变了传统背景下人们活动范围和方式，因此，不可避免地会改变基层社会的涵义。这里所说的农村基层社会指县域范围内的社会形态，也就是说，这里讨论县域范围

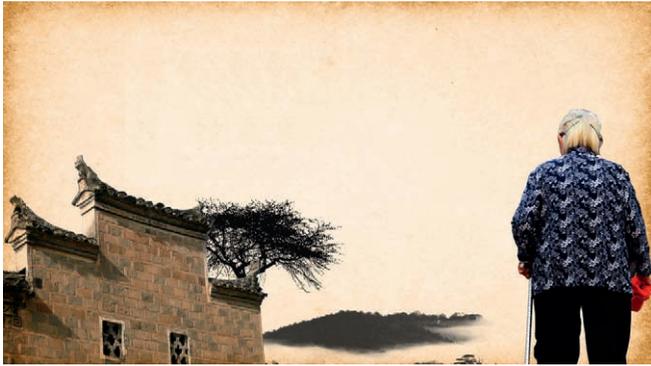
内的社会管理问题。

与二十年前乃至三十年前相比，我国农村基层社会的变化可以说是巨大的，是一种“千年未有之变局”，总的来说可以用“现代化”来描述这种变化。现代化变迁既是一种机遇，又是一种挑战，潜藏着不少变迁危险和危机。

首先是，基层社会变“大”了，开放了，不再是传统的那种封闭形态，在封闭状态进行社会管理与开放中进行社会管理，不论在难度上还是技巧上都会大不相同。在开放状态下，人们接受了更多的信息，对外部社会有了更多的了解，因此，不会盲目地崇拜权威，尤其会导致传统权威的衰落，靠精英的人格魅力和经验已经不足以应付现实中出现的问题。同时，开放状况不仅指信息更广泛地、快速地传播和再生产，而且还意味着人们可以更自由地流动，因此，当前中国农村基层社会是一个流动中的社会形态。在发达的农村，有大量的外地人口进来，最典型的是珠三角农村、长三角农村以及大城市城郊结合部等农村地区，外来人口成为当地社会的主要人群。在不少地区，外来人口数量超过了本地人口数量；而在那些相对不发达的农村地区，大量青壮年外出打工，只剩下老人和儿童。最近几年，随着流

入地政策放宽，举家流动的现象在增多，因此，许多欠发达村庄出现“空心化”、“空壳化”、“老龄化”等凋敝衰败现象。

其次，与开放相伴随的另一个变化是外部力量向基层的侵入、干预和影响越来越大，最大的外部力量是权力和资本。权力不断向基层的侵入虽然并不始于最近，早在上世纪初已经出现，但是当前的力度、广度都是前所未有的，最明显的例子就是全国兴起的一波波的撤村并村运动。在历史上我国村庄从没有像现在那么快地减少，据国家统计局统计，全国的村民委员会数目从2005年至2009年逐年减少，平均每年减少7000多个村民委员会，每天消失20多个行政村。有的村庄一夜之间被改为社区，“被城市化”了；有的村庄被并入其他村，几个行政村合并成一个新的行政村；有的新行政村人口规模达到了上万人以上，行政村规模越来越大，降低了村庄的共同性、熟人性和人际信任，还损害到传统文化的基础，尤其会增加村庄内部因利益分配不合理、不透明而产生的纠纷。在这个过程中，外部资本的影响也不可低估，在很多情况下，村庄的撤并始于政府为了招商引资对土地的需要，或者说商业资本引诱政府用强力



手段去破坏基层社区基础，削弱了社会的共同体基础和公共性。由于共同体的削弱，人际信任缺乏感情基础，更多地受到利益的驱使和影响，从而使人们在日常行动中将利益追求视为首要价值。因此，凡是碰到社会纠纷，不拿钱是解决不了的，给的钱太少也解决不了，这反过来更容易产生利益纠纷，陷入恶性循环。

农村基层社会管理存在的问题

当前我国基层社会呈现出开放性、流动性、社会分化、功利化、陌生化、原子化甚至空心化的特点，在这种情况下，社会信任在弱化，社会共同体在消失，人们彼此缺乏情感的凝聚力，追求利益最大化。

目前农村基层社会管理存在着重控制轻服务、重行政轻民众、重经济轻社会等问题。到处都在搞“纵向到底、横向到边”的“网格化”管理，似乎可以打造一个“天罗地网”的社会管理格局。实际上这是一种社会控制思维，对暂时维持社会稳定有一定的效果，但是存在两个不利社会稳定的价值预设：第一个预设是将可能的对象当作社会不稳定的对象，给民众造成了一种疏离、不安全感，以致于有农村老百姓说：

“设备越先进，民心越疏远”。也就是说，“天罗地网”解决不了情感、信任问题，反而有可能存在疏离感情的危机，造成一种逆反的社会心理。另一个预设是将社会管理技术化，以为技术越先进就越有好的社会效果，实际上社会管理是一项精细的、

专业化的、需要情感和信任基础的社会沟通、交流、协商工作，用简单的所谓先进技术是难以解决社会管理问题的，更没有能力凝聚人心，提升社会团聚力。与此有关的另一个问题就是过度地使用行政手段和力量。把社会管理仅仅视为一种行政行为，就容易忽略民众的参与，尽管从2004年取消了税费并增加对三农的财政补贴，干群关系、政府与老百姓的关系有了改善，但是，民众对行政做法还不是全面认可和接受，特别是政府利用比以前多得多的资源去实施社会管理，就有可能出现适得其反的效果。在一些贫困的农村地区，政府增加了低保名额，但并没有带来感恩、和谐，反而造成村庄不团结，背后的原因在于在配置过程中缺乏民众的参与，这是过度行政化的结果。一些地方政府也意识到社会管理的“过度行政化”问题，试图通过一些改革做法（如政社分开、政社互动等）以提高社会组织、民众在社会管理的参与水平，事实上并没有达到预期效果，这里的问题还是没有真正改变行政运行方式和机制。还有一种被用于对付问题和困难的社会管理办法就是“花钱买平安”，或者是减少管理单位（如撤村并村）以降低管理成本，都是出于经济考虑。而减少社会管理单位，不但不能减少经济成本，反而

增大了社会、经济和文化成本。这是一种重经济轻社会的逻辑结果。

提升基层社会管理水平之道

那么，如何直面当今中国农村社会现状，提升基层社会管理水平和改善社会环境呢？首先，要从观念上改变对社会管理的认识：社会管理不是行政管理，也不是社会控制，而是社会各主体之间进行有效互动、交流和合作的过程。因此，在中国农村基层社会，社会管理的问题不是政府缺位问题，而是政府过度行政化的问题，缺少民众和其他社会主体的参与和合作；社会管理的目的不只是社会稳定，更重要的是培育社会主体对社会建设的参与精神和能力，提升社会的合作性、团结力、归属感和幸福感。因此，在社会管理中应该提倡社会民主，也就是说让社会的事情更多地交给社会自己去做，自己去建设好自己的家园。总之，农村基层社会管理的出路还是还权于民，还权于社区和社会组织，激发社会合作、民主精神和意识，正如经济改革还权于民众、企业 and 市场一样，才能形成社会合力，共同克服社会经济发展中的困难和问题，社会由此会变得更加和谐、幸福。

经济体制改革的一个做法就是还权于市场，社会建设或者社会管理也是很重要的，我们先搞社会民主，再推进政治民主，这是基层管理的一个价值取向。如果没有价值取向，任何管理创新结果都是在原地踏步，可能救了一时的火，灭不了长期的灾，这是一个很大的循环问题。 人民论坛

（作者为中国社会科学院社会学所研究员）

责编/徐艳红 美编/石玉