

和谐社会中制度公正的构建*

吴志斌

(重庆工商大学 应用技术学院,重庆市 400067)

[摘要] 和谐社会蕴含制度公正的必然诉求,制度公正是和谐社会前提与保障,是构建和谐社会的目标与导向,是和谐社会构建的现实需要。制度公正必须以科学发展观为指导,构建全面、完善的制度体系,建立健全制度的监督与保障体系。

[关键词] 和谐社会;制度公正;构建

[中图分类号] D621 [文献标识码] A [文章编号] 1672 - 0598(2009)01 - 0072 - 04

自改革开放以来,我国社会经济迅速发展,人民生活水平不断提高。但由于种种原因,社会发展不平衡,贫富差距拉大,社会矛盾突出,社会不和谐的因素日渐突显。中共十七大提出民主政治建设,党和国家应势提出了构建社会主义和谐社会战略,以解决以上问题。社会主义和谐社会的构建是一个系统的工程,是一项宏伟的目标,需要长期努力。和谐社会的构建离不开制度的保障,构建和谐社会以制度公正为前提。

一、何谓制度公正

制度是国家行政管理机关为加强对国家事务、公共事务、社会事务进行管理而进行的抽象行政行为,具有鲜明的政治性。国家行政管理机关是制度制定的权力机关,制度在管理辖范围内具有强制性,一旦实施即具有效力,是单方行政行为,鉴于此,制度要求公正,特别是和谐社会的构建对制度公正提出更高的要求。

制度公正是指规范化、定型化了的正式行为方式与交往关系结构的公正性,包括制度的公平与正义两个方面。制度公正本身有两种个有微妙差别理解:一是指制度的公正,强调制度本身应当是公正的;二是指公正的制度化,强调公正的理念与要求应当具体化为制度,在揭示制度化了的公正才是具有真实客观性的公正,制度运行的过程必须公正,即在制度运行过程中应该严格遵守制度的规则

和程序,防止个人的主观随意性。

二、和谐社会蕴含着制度公正的必然诉求

(一)制度公正是构建和谐社会的基础与保障

《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》指出:社会公平正义是社会和谐的基本条件,制度是社会公平正义的根本保证。良好的制度首先表现为公正,公正是社会制度的伦理要求,而且是社会制度的首要价值。罗尔斯在《正义论》中说:“正义是社会制度的首要价值,正像真理是思想体系的首要价值一样,一种理论,无论多么精致和简洁,只要它不真实,就必须加以拒绝或修正;同样,某些法律和制度,不管它们如何有效优选法和有条理,只要它们不正义,就必须加以改造或废除。这说明了良好的制度对促进社会和谐、有序、积极、健康发展的作用。

从管理心理的角度看,管理都是从制度开始的,管理的目标和要求通过制度体现出来,民众将制度作为行动的原则和要求进行认知;基于这种认知形成相应的情感态度体验,将制度精神及原则为作判断是非善恶的标准,对符合制度精神的“善”与“是”的现象和行为给予积极肯定的情感态度,反之则给予否定态度;长期以来形成较为持久相对稳定的内心态度与倾向,这形成了与之相应的信念,在这种信念指引下促使个人的行为与制度的要求相契合,形成与之相适应的行为;这种行为长期

* [收稿日期] 2008 - 07 - 11

[作者简介] 吴志斌(1975 -),男,重庆市忠县人,重庆工商大学应用技术学院招生就业办公室,讲师,研究方向:思想政治教育方向。

坚持并稳定下来最后形成习惯,这样由外在的制度要求转化为人们的个人行为,实现了管理目标。从以上管理过程来看,制度的原则和精神决定人们的行为倾向,只有公正的制度才可能出现公正的行为,而社会公正是依靠管理者和民众的具体行为来实现的,因此,制度公正是保障社会公正的前提与基础,制度公正是和谐社会的保障。

(二)制度公正是构建和谐社会的目标与导向

中国改革开放的总设计师邓小平同志曾说过:“制度好可以使坏人无法任意横行,制度不好可以使好人无法充分做好事,甚至会走向反面。”这充分说明了制度的调节、导向作用。一方面,公正制度的建立是和谐社会构建中政治民主的体现;另一方面,制度执行过程中的公正是构建和谐社会的目标和任务。制度公正能够极大地提高人民当家做主的意识,激发主人翁的责任感,自觉履行义务,维护社会制度,提高人们参政议政的热情与积极性,促进民主政治的有效运行,为和谐社会的构建提供重要的政治保障。公正的制度能合理分配社会资源,协调社会利益,化解社会矛盾,增强凝聚力,促进社会良性发展,推动社会向和谐的目标迈进。

(三)制度公正是构建和谐社会的现实需要

目前我国社会中存在着一些与和谐社会不相适应的现象如:城市与农村之间、地区之间发展极不平衡,随着社会经济的发展,其差距在不断扩大;收入再分配机制不健全,居民收入差距拉大,早已超出了基尼系数的警戒线,已呈现出两极分化趋势;优质教育资源缺乏,造成教育机会不公;社会保障体制不健全,劳动与就业机会不公平;没有有效的权力制约机制,致使权力机关权力滥用造成不公正等等。这些都与社会主义社会的宗旨不相符,相背于和谐社会的要求。我国需尽快建立完善的制度体系,并健全制度实施的监督与保障体系,以促进社会和谐发展。

三、公正制度的构建

(一)制度建设要以科学发展观为指导

任何制度的建设都有贯穿其中的灵魂与指导思想,中共十七大明确指出,新时期深入贯彻落实科学发展观,具体落到实处,在制度建设中要贯彻落实科学发展观,制度实施中要充分体现科学发展观的具体要求。

1. 要做好统筹兼顾的战略性规划,制度建设要具有可持续性。在制度建设中,要加强对经济、能

源、卫生、教育、就业等涉及国家发展和民生的重大领域的研究,作出较长时期的发展规划,作出发展的战略。要消除制约社会经济发展和人的全面发展的体制性障碍;正确处理好效益与公平的关系,切实实现从管理型政府向服务型政府的职能转变。制度建设要具有战略目标,更要有实施目标的步骤与计划,要做到制度可持续性。要防止制度建设中的急功近利等短期行为,以免引导社会民众盲目适从,疲于应付,消耗资源,引发社会矛盾,与科学发展观相违背,不利于和谐社会的建设。

2. 制度建设要以人为本,重视人文关怀。科学发展观的核心和灵魂是坚持以人为本,落实到现实就是制度建设必须坚持以人为本。传统的管理以管理者为中心,广大民众是被动遵循管理者是制度及意志,这样的管理理念在制度实施中加重被管理者的义务,轻视民众的权利;管理者加重权力使用,轻视民众权益,执行制度不够民主;重名誉轻民利、走过场等。管理中表现为“扣帽子”、“以罚代管”,出现“事难办、理难求、冤难申”的情况。长期以来干群关系紧张、情绪对立、行动对抗。在民主政治背景下的制度建设要彻底扭转并改变这种局面,制度建设要以广大民众为中心,充分体现广大民众是社会建设和发展的主体力量,以切实解决广大民众的切身利益为出发点,充分尊重和他们的利益,要充分听取群众的意见,让广大群众参加到制度的建设中来,让以人为本体现在制度建设中。

3. 制度要减少自由裁量的范围与幅度。自由裁量有利于充分发挥制度实施中具体情况具体分析的科学、民主精神,充分体现制度设计的以人为本。但是,自由裁量的范围和幅度过大,管理者在实施时掌握的尺度不同,相同或相似的情况而出现不同的结果,反而又会导致制度实施中的不公正,有悖于制度设计的初衷。从民主政治建设和谐社会构建的要求看,要尽量减少制度的自由裁量的使用,同时加大制度实施中的监督体系建设。

(二)、制度决策要科学、民主

制度的决策过程要做到科学、民主,必须是理性的。在现实中,制度的决策过程存在着不少非理性的因素。公正的制度的决策过程是科学、民主的,必须防止并避免非理性的决策行为。

1. 避免主观主义决策。这种制度决策缺少基本的调查研究,没有现实的可靠依据,制定什么制度,制定什么样的制度全凭领导者主观决定,将领导者个人的意志上升为集体的意志。制度内容严

重脱离实际,与客观不符;更为甚者将领导者个人的世界观、人生观、价值观转化为制度的价值取向;将个人的利害得失、利益追求与偏好以制度体现出来,这样制度则成了部分人维护个人利益的工具。科学民主的制度决策必须坚决防止主观主义决策行为。

2 避免教条主义决策。决策者不充分考虑现实实际情况,严格按照教条办事,不敢越雷池半步。这样制定出的制度与现实实际相脱离,主观愿望与客观现实相分裂。教条主义制度决策在我国曾有过惨重的教训。如革命年代中共一味听从苏联共产国际的指示及命令,为中共革命造成不必要的失败;不加批判地全盘吸收马克思主义全部内容,照搬苏联社会主义模式造成不必要的损失与代价。这些都告诉我们,任何制度的决策,都必须一切从实际出发,将理论联系实际,制定出有针对性的制度。

3 避免权威主义决策。将长者、领导、专家、政府、书籍以及报纸杂志等一些权威性的观点及内容作为制度决策的依据。这样将严重影响人们的创新与探索活动,使制度永远只能停留在人们现在所能认识的范围内,缺乏前瞻性,这种制度永远落后于客观现实发展的需要。试想假如没有小岗村敢于冒着风险试行家庭联产承包责任制,中国农村的生产力能够迅速调动起来并很快发展吗?科学民主的制度决策要避免和防止迷信权威的决策行为。

4 避免经验主义制度决策。制度制定过程中依靠生活常识和传统进行决策,常识和传统在多数情况下是正确,但常识和传统并不能解决全部问题,不能适用任何情况,有些情况下就不能适用。常识不容易让人们不求甚解,仅满足于表面的了解,缺乏科学依据。有的传统则是不科学的,如普遍流传“猪年出生的孩子命好或聪明”,导致2007年(猪年)出生的孩子增多,为医疗、教育、就业等造成很大的社会压力,这是不可取的。经验不是科学,凭经验的决策是不科学的决策,作为公正的制度的决策必须是科学的,因此科学的制度决策必须避免并防止经验主义行政决策。

(三)构建全面、完善的制度体系

1. 建立机会平等制度。要建立起教育机会平等制度,使城市与农村、发达地区与落后地区的学生都有平等机会接受教育,重点解决农村与经济落后地区的学生上学的经费;改革升学及招生制度,使全国学生有平等升学的机会,增加教育投入,避免教育资源短缺造成的优质教育机会不公平现象;

建立就业机会平等机制,就业中做到城乡劳动者平等就业机会,防止性别歧视,为残疾人等弱势群体提供专门的就业机会。

2 建立利益均衡制度。分配制度应按市场经济的规律,多劳多得,相同的劳动应有相同回报。长期以来,这种分配制度只局限在小范围内,从整个社会看,利益分配严重不均衡,行业之间相差很大。主要是由于我国长期以来在公平与效率之间重效率轻公平,导致社会经济发达了,有了效率,但社会贫富差距悬殊,引起社会不公平。要出台一系列二次分配调节机制,加大高收入群体的税费调整力度,抑制高收入,扶助低收入,防止收入扩大并适当缩小收入差距,如增加高档消费的税收,加大第二套住房的税费,提高贷款的门槛,禁止炒房哄抬房价等等。

3 建立健全的社会保障制度。社会应建立起全民的医疗、失业、养老等保障制度,对那些有特殊情况的弱势群体加大扶持力度。随着计划生育政策执行三十余年来,独生子女家庭占大多数,而且随着人口老龄化的加剧,建立全民社会养老制度已迫在眉睫,国家要主动承担起因国家政策造成的养老负担,建立养老及终生保障体系;建立全民的失业及基本生活保障体系等,筑起坚固的社会保障体系。

4 健全权力制约与均衡制度。我国实行的是集权制,而权力约束及制约机制不健全,长期以来出现了掌握了国家资源的部门,出卖国家资源赚钱;掌握了国家权力的行业或部门充分利用手中的权谋取利益;处于垄断地位的行业乘机抬高物价获得高额利润;行政干预司法,导致司法不独立等,造成了社会不公平。国家要从全社会的发展高度,建立权力机关或垄断行业的权力约束机制,均衡利益分配。

(四)建立健全制度实施的监督体系

近些年来,我国的法律制度建设不断在完善与健全,这是大家有目共睹的。但是,有的制度很难得到落实,形同虚设,不少制度在实施中变味、走样。为什么会有这样的情况出现呢?究其原因主要是缺乏与制度配套的实施措施和监督、保障体系,没有形成制度实施的良好外部软环境。因此,必须加强制度的实施、监督体系,以保障制度实施过程中的公正。

1. 建立制度实施的程序制度建设。在制度实施的监督、保障体系建设中,可以借鉴我国行政法的程序法律制度,在关系到广大民众利益、权益等

重大民生的制度实施中,建立起相应配套的程序制度。程序制度规定行政机关在执行相关制度的操作程序、操作要求、操作权限、效力期限、违反和超出权限的责任认定和追究等,同时明确了民众在遵循制度过程中的知情、权益保护、权益受侵害后的申诉及接受赔偿等的程序、内容、方法、途径,保障并提供公力救助等。这样尽可能使管理者的行政行为受到严格的约束,按程序执行,同时群众也知道制度执行中的权益与救助措施,切实保护广大人民的利益,尽可能做到制度实施中的公正。

2 加强制度实施的监督保障机制。制度实施后,要有积极有效的监督、反馈机制,对制度实施中出现的新问题新情况及时反馈,以尽快完善制度。除发挥官方的监督途径外,还调动大众媒体、广大群众进行制度监督等,发挥社会各阶层、各行业进行全面监督。及时反馈制度实施中出现的问题及不公正的现象,对制度本身的问题及时通过预定程序进行改进;对不按制度办事或严重违背制度的部门或个人加大处理力度,使制度本身越来越公正,

使制度做到公正施行,充分做到以人为本,将民主政治落到实处,共同促进和谐社会的构建。

[参考文献]

- [1] 高兆明. 制度公正论 [M]. 上海:上海文艺出版社, 2001. 30.
- [2] 罗尔斯. 正义论 [M]. 中国社会科学出版, 1988. 3.
- [3] 张铃枣. 制度公正——构建社会主义和谐社会的基石 [J]. 福建省社会主义学院学报, 2007, (2).
- [4] 张小勇. 和谐社会视野中的制度建设 [J]. 世纪桥, 2007, (2).
- [5] 袁绍东. 科学的制度安排是构建和谐社会和重环节 [J]. 湖北行政学院学报, 2007, (3).
- [6] 朱孔来. 对和谐社会有关理论和实践问题的思考 [J]. 重庆工学院学报 (社科版), 2008, (2).
- [7] 邓元珍. 构建社会主义和谐社会的理论价值和实践意义 [J]. 重庆工学院学报 (社科版), 2008, (2).
- [8] 何立芳. 制度正义:理论探源与现实构建 [J]. 贵州社会科学, 2007, (8).

(责任编辑:朱德东)

Construction of institutional justice in harmonious society

WU Zhi - bin

(Applied Technology College, Chongqing Technology and Business University, Chongqing 400067, China)

Abstract: Harmonious society contains the inevitable appeals of institutional justice, while the institutional justice acts as the premise and guarantee of harmonious society and as the objective and guide of harmonious society building and as the realistic need for harmonious society construction. Institutional justice must take scientific development view as its guide, construct a comprehensive and sound institutional system, establish and perfect the supervision and insurance system of institution.

Keywords: harmonious society; institutional justice; construction