

法治视阈下社会协同治理的制度创新

汪海霞 郭维汉*

〔摘要〕 社会协同治理是基于发挥不同主体的社会治理作用,构建制度化的沟通渠道和参与平台,加强对社会的支持培育,发挥社会主体在自主治理、参与服务、协同管理等方面的作用而产生。社会治理需要综合运用政治、经济、行政、法律等手段,其关键在于实现社会治理手段的制度化。从这一意义上来说,必须坚持社会协同治理的法治取向,尽快健全社会协同治理的法律制度,促进多元主体“共建”的制度化参与平台。

〔关键词〕 协同治理;法治理念;规则意识;制度化参与

党的十八大报告提出要“围绕构建中国特色社会主义社会管理体系,加快形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会管理体制”,“更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用,维护国家法制统一、尊严、权威,保证人民依法享有广泛权利和自由”。^①这一要求,体现了党对“社会转型必然会对政府提出变革社会治理模式”的时代趋势的自觉认知,是社会管理理念及其治理方式前瞻性和战略性的突破,它必然会对未来社会管理创新和实践产生重大的影响。这一任务的提出,必然要求社会管理模式从“一元化”的自上而下的直线管理到多元、多维管理的转变。这种变革,不仅是治理方式的多元化,而且是治理主体的多元化,其手段是实现政府、非政府组织和公众等多元社会治理主体的自觉合作与协同互动,其目的是实现在平等的前提下以合作为导向的协同治理。显然,当前在全面推进“法治理念和法治手段”的社会背景下,社会协同治理必然要求“用法治的精神统帅社会管理全局,用法治的眼光审视社会管理中的各种问题,用法治的思维谋划社会管理的战略,用法治的手段破解社会管理难题或者说症结,用法治的方法巩固社会管理成果”^②,这是问题的一方面。而问题的另一方面则是,要维护社会协同治理的法治取向,就必须重塑社会协同治理的法治理念,尽快健全社会协同治理的法律制度,促进多元主体“共建”的制度化参与平台。

* 汪海霞,江苏警官学院思政部副教授,210012;郭维汉,江苏省淮安市清河区检察院检察官,223001。本文受江苏高校优势学科建设工程(PAPD)项目资助。

①胡锦涛:《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进,为全面建成小康社会而奋斗》,《人民日报》2012年11月9日。

②江必新、罗英:《社会管理法治化三论》,《理论与改革》2012年第1期。

一、协同治理： 社会管理创新的必然模式

1986年,德国学者乌尔里希·贝克首次提出“风险社会(risk society)”的概念,引起了社会众多领域的广泛关注,也成为社会科学界关注的一大热点。贝克将“风险社会”的内涵界定为风险既非毁灭也不等于安全与信任,而是对现实的一种虚拟;风险指充满危险的未来,与事实相对,是影响当前行为的一个参数;风险可以看做是人为不确定因素中的控制与失控;风险是在认知(再认知)中领会到的知识与无知等方面。^①据此,可以发现,风险社会的概念影响着人们处理社会问题的思维方式,培养了人们的反思性意识,意味着风险不再是仅仅发生在局部领域中的问题,而是往往会带来整个社会结构性的变化。

在我国,传统的社会管制模式是以政府为中心,对社会进行严格控制并采用命令式的管理方式。这种管理方式造成的后果是:政府职能严重错位,在本来可以发挥市场和社会组织作用的准公共产品供给领域,政府垄断并未彻底被打破,准入门槛奇高,管制很严,而公共服务的质量和效率低,并影响市场竞争机制的建立。这样,极易产生高度复杂性和极度不确定性的“社会风险”。而随着我国政治经济社会的不断转型,公共事务由“统治(government)”向“治理(governance)”转变。然而,“社会转型的过程既是社会发展的过程,更是一个产生与酝酿社会风险的过程,对未来的不确定性预期与危机感以及生活压力之大令社会风险层出不穷。”^②因此,在这一过程中,关注非政府主体参与社会活动,促进多元主体“共治”,不仅可以削减政府风险规制所面临的不确定性,而且有利于政府更有效地化解社会风险。因此,运用风

险社会理论分析当下中国社会管理机制,反思当下社会管理模式与现状就成为化解社会风险的现实需要以及探寻适合我国社会治理机制的必由之路。

当前,我国社会管理困境主要表现在:现行的社会管理模式本身正在成为当下中国矛盾凸显期的风险源,在国家—社会的关系上,可以概括为“强国家—弱社会”。这样的管理机制必然会造成管理主体一元化、管理客体全面化、管理手段管制化、管理机制静态化等问题。而另一方面,现行管理模式会造成风险责任主体的模糊和非权力主体的缺失,其结果是社会管理主体权力集中化、社会管理主体权力个人化及社会管理主体权力神秘化。具体而言,产业经济急速发展的中国,与风险共舞也已经成为无从逃避的宿命:1. 随着由传统向现代转型的加速推进,城乡之间、地区之间、行业之间、个体之间的价值关系发生重大变化,利益关系更趋复杂,统筹协调各方利益的难度必然加大。2. 侵害民生事件频发,成为引发矛盾、增加社会风险的直接导火索,其结果必然会严重威胁民众的身体及生命安全,引发民众的生存风险,有的甚至爆发群体性事件。尽管国内“公民社会发展刚刚起步,社会结构和阶层分化极不平衡,并未形成多元主体平等协商的博弈环境”,^③然而,“中国改革开放三十多年来政府改革的过程,本身就是从全能型政府向发展市场经济、培育公民社会的现代法治政府、服务政府转型的过程。”因此,“风险治理的主体不能再像过去那样仅由政府来承担。在新的风险社会中,应该建立起双向沟通的‘新合作风险治理’模式,在政府、企业、社区、非营利组织之间构筑起共同治理风险的网络联系和信任关系,建立起资源、信息交流与互补的平台。”为此,权力部门在风险评估的基础上作出风险决策时,必须充分考虑不同权利主体的合理利益诉求,并及时做出不

^①B. Adam, U. Beck and J. Van loon, *The Risk Society and Beyond*, London: SAGE Publication Ltd., 2000, pp. 211—229.

^②杨春福:《风险社会的法理解读》,《法制与社会发展》2011年第6期。

^③唐娟:《政府治理理论》,北京:社会科学出版社,2006年,第32页。

同的风险分配。

然而,“总起来说,与政府治理能力相比,社会力量发育程度依然弱小,发展进程相对缓慢,前景也不十分明朗。因此,在当前甚至今后相当长的时期内,中国社会治理的目标选择应当是社会协同关系模式,其中的当务之急是构建有利于实现社会协同的体制机制”,^①按照党的十八大社会管理机制创新的要求,“加快形成政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体制,加快形成源头治理、动态管理、应急处置相结合的社会管理机制”。经验证明,无论是政府还是市场,都不具备充足的资源和能力从而独自治理公共事务和解决所有的公共问题。而合作治理倡导政府与社会、政府与市场的有效合作,通过政府与市场、政府与社会、政府与公众的互动、互惠形成长期的基本稳定的社会关系,“把政府行政机关的权限、方式和程序以法律形式固定下来,把政府与企业、政府公民之间的权利和义务以法律形式固定下来,并正确规范、引导、支持、调节和监督市场力量、公民社会组织等社会力量的行为”。^②在理论上,“良好的治理的本质特征意味着政治国家与市民社会之间的伙伴关系,或者意味着政府与公民之间的积极而有效的合作,这种合作成功与否的关键是参与政治管理的权力。”^③因此,社会协同治理的主体除了政府之外,还应该包括非政府组织、企业、公民个人等;协同治理的权威不仅体现在政府的权威,其他主体都可以在公共行政活动中发挥和体现其权威性,形成多个权力中心,互相监督,互相制衡,努力使自身的权威得到支持和认同;协同治理中的多元主体间平等与协作促进治理主体间保持法律地位平等和机会均等,所有主体均具有平等的参与机会,“使得各种要

素通过某种途径和手段有机地组合在一起,其所发挥的整体功能总和大于各子系统单独的、彼此分开时所发挥功能的代数和。”^④为此,要进一步地拓展非政府主体参与社会管理方面的制度,“使立法过程有更多的公众参与立法的核心功能在于合理配置社会利益、调整社会利益关系、形成均衡的社会秩序”。^⑤

二、法治视阈下社会协同治理理念的建构

“协同治理”的概念由“协同”和“治理”组合而成。在汉语语系中,协同的内涵是谐调一致;和合共同。协同的英文单词“Synergy”不仅有协调合作之意,而且强调由于协调合作而产生新的结构和功能,强调协调合作的结果。“治理”(governance)一词来源于拉丁文和希腊语,原意是控制、引导和操纵,现已成为一个多义词,被用于多种语境。例如,罗茨列举了作为最小国家的治理、公司经营的治理、善治的治理、社会控制系统的治理、自组织网络的治理六种。^⑥概言之,“治理是官方的或民间的公共管理组织在一个既定的范围内运用公共权威维持秩序,满足公众的需要。治理的目的是在各种不同的制度关系中运用权力去引导、控制和规范公民的各种活动,以最大限度地增进公共利益。”^⑦因此,治理是一个过程,是不同主体之间的利益与意志的协调,是一个持续的互动。^⑧而“所谓协同治理,是指在公共管理活动中,政府、非政府组织、企业、公民个人等社会多元要素在网络技术与信息技术的支持下,相互协调,合作治理公共事务,以追求最大化的管理效能,最终

①郁建兴、任泽涛:《当代中国社会建设中的协同治理——一个分析框架》,《学术月刊》2012年第8期。

②肖文涛:《社会治理创新:面临挑战与政策选择》,《公共行政》2008年第1期。

③张昕:《转型中国的治理与发展》,北京:中国人民大学出版社,2007年,第153-154页。

④陆世宏:《协同治理与和谐社会的构建》,《广西民族大学学报》(哲学社会科学版)2006年第6期。

⑤陈里:《社会管理创新要靠什么》,《学习时报》2012年11月5日。

⑥R. Rhodes, “The new governance: Governing without government”, Political Studies, vol. 44, no. 4, 1996, pp. 652-667.

⑦俞可平:《全球治理引论》,《马克思主义与现实》2002年第1期。

⑧全球治理委员会编:《我们的全球伙伴关系》,香港:牛津大学出版社,1995年,第23页。

达到最大限度地维护和增进公共利益之目的”^①,其实现方式是通过政府部门和私营部门、第三部门或公民个人等不同主体在一个既定的范围内,运用协商程序、协同规则、治理机制和治理方式,共同合作,共同管理公共事务。也就是说,协同治理强调在维护社会公共利益的基础上,多元主体(政府、社会组织和个人)按照合意的规则、机制和方式,共同参与、协同行动的过程,国家与社会良性互动、协同治理的过程,公共选择和多元博弈,实现责任共担、利益分享、权力(利)协同的过程。协同治理具有治理主体的多元性、治理权威的多样性、多元主体之间的自愿平等与协作性、最终目的是最大限度地维护和增进公共利益等基本特征。

面对转型期中国的社会治理难题,如何构建并细化社会治理法治模式,已经成为当下理论界和实务界共同关注的课题。而法律制度作为现代治理最重要的规则体系,“是摒绝了激情的理性”,^②因而它理应为社会治理的基本依据和重要基础。可以说,法律制度创新指引着社会管理创新的发展方向,能够保障和实现社会管理创新的实效性和持续性。而社会治理是一项社会系统工程,必须综合运用各种手段和方式,但不管采取什么方式都必须在法律规范和制度的范围内进行。也就是说,社会管理创新要在法治的目标和框架下进行,防止社会管理的非法化现象。因此,加强和创新社会管理必须以法治理念为指导,以法制体系为基础,以法治保障为支撑,从而进一步强化法治在社会管理创新中的保障功能。基于此,社会协同治理的法治性同样成为必须认真研究和思考的话题。

首先,协同治理主体多元化的法治性。协同治理理论来源但又超越于协同学理论和治理理论,是一个新的政府治理理论,其目的是实现多元主体的“社会共治”。治理主体“既包括政府机

制,同时也包括非正式的、非政府的机制”。^③因此,在协同治理时代,法律要求政府已不再是唯一的社会治理主体,非政府组织、公民社会、私营部门乃至区域性或全球性的国际组织、国际非政府组织等社会公共机构和行为者都应该以相对平等的身份直接或间接地参与社会治理和公共服务活动,形成主体多元化的共治格局。

其次,协同治理主体间平等协商关系的法治性。平等性指不同治理主体之间法律地位的平等,以平等姿态对待相对人。概言之,在协同治理时代,治理主体之间的法律地位平等,政府、社会组织和个人能够在平等的平台上交流;政府能够为社会多元主体提供平等的参与机会,使各利益群体及个人能够自由表达其意愿,共同管理社会公共事务;^④协同治理主体之间合作关系具有法治性。

在合作治理中,多元主体因谋求个体理性至上,反复博弈,这往往难免使合作治理陷于困境,从而需要建立一种长远且基于信任的合作伙伴关系。因此,信任是合作的前提,有信任才会有合作。社会协同治理主体间建立起长期的、稳定的信任与合作关系,是实现公共利益与私人利益协调发展所需。哈贝马斯关于商谈原则的核心是“交往和沟通的社会必要性。这最后一点具有突出的意义,它是保证被认定的各方权力的真正的公正性。”^⑤因此,“只有信任与合作完全一体化的时候,即当合作型信任关系出现的时候,人类才真正进入一个普遍合作的社会,人们之间的合作才不只是工具和手段,而是稳定的社会关系。”^⑥而如何将合作型信任关系持续化和固格化,则必须借助于法律制度的力量。

社会协同治理的法治化,实质是在法治框架下的管理创新,其目的是保证社会治理的各项工作有法可依,有法必依,执法必严,违法必究。换言之,就是用法治的理念审视社会治理全局,用法

①何水:《协同治理及其在中国的实现—基于社会资本理论的分析》,《西南大学学报》(社会科学版)2008年第3期。

②转引自[美]爱德华·S.考文:《美国宪法的高级法背景》,强世功译,北京:三联书店,1995年,第3页。

③[美]詹姆斯·N.罗西瑙:《没有政府的治理》,张胜军等译,南昌:江西人民出版社,2001年,第5页。

④肖文涛:《社会治理创新:面临挑战与政策选择》,《中国行政管理》2007年第10期。

⑤姜爱华:《马克思交往理论研究》,北京:知识产权出版社,2009年,第150页。

⑥张康之:《行政伦理的观念与视野》,北京:中国人民大学出版社,2008年,第218页。

治的眼光审视各种社会问题,用法治的方法破解各种社会难题,用法治的机制巩固社会治理成果。它表现在三个方面:首先,社会协同治理必须符合法律的基本框架。按照亚里士多德所言,法治的精髓在于已经制定的良好法律必须得到很好的执行,法治能够为社会管理提供一整套制度规则,从而试图将社会协同治理纳入法治轨道。法治状态下的社会治理,各治理主体有着明确的权利义务界定,其治理手段与方式有着明确的界定。其次,社会治理涉及多个方面的内容,包括治理管理的主体、权限、程序、方法、途径、手段等,相应地,为保证成功的社会治理创新经验得到长期和广泛的应用,应及时将其制度化,通过制度形式将其固定下来。再次,社会协同治理法治化以“依法行政”为导向。在具体的社会治理活动中,必须坚持法治思维理念,必须把法律作为解决社会矛盾和社会冲突的首要选择,必须把法治作为社会治理的突破口,实现社会治理手段的法治化。最后,社会治理法治化必须以程序为保障。社会协同治理法治化的本质性特征在于法的强制力应具备足够的正当性,即是获得人们普遍尊崇的良法。而既要保证社会协同治理的正常进行,又要切实保障人们的合法权益的双重价值导向,唯有通过正当程序控制公权力。

三、社会协同治理的法律制度创新

社会管理机制创新必须围绕民主与法治这一根本任务,着力发挥法治在社会协同治理机制创新中的基础和主导作用,并积极探索构建法治主导型的社会管理模式。^①只有“通过建立在社会成员们的需要和潜在性基础上的社会联合,每一个人才分享其他人表现出来的天赋才能的总和”^②。在实践中,尤其要强调在法律框架内建立

平等协商与合作的社会协同治理运作机制。

1. 维护社会协同治理必须尽快促进多元主体“共建”的制度化。一方面,社会协同治理催生了多元主体“共治”。社会协同治理必须是政府、非政府组织、社会民众的广泛参与,既要充分发挥党和政府在社会治理中的“领头羊”作用,又要重视发挥社会团体、行业组织和社会中介组织在提供社会服务方面的功能。就政府而言,“那种压制或是消灭异己的野蛮手段根本行不通,代之而起的是和解的和合作的逻辑,是不同见解、不同利益、不同群体多元共存的逻辑”^③,必须强化其公共服务职能,要由经济主体型和投资型政府向公共服务型政府转变;由单一的或不全面的发展观向科学的发展观转变;由以GDP衡量政府政绩向将公共服务水平置于主要位置的观点转变;就社会组织而言,以非营利性、民间性、公益性、自愿性与组织性为主要特征的行业组织、学术团体、慈善性机构、政治团体、社区组织、社会服务组织、公民互助组织、同人组织、非营利性咨询服务组织,^④具有反映不同群体利益诉求、协调群体间利益矛盾冲突、提供公共服务等独特优势,是社会协同当仁不让的核心力量,必须充分发挥他们提供服务、反映诉求、规范行为的作用,促进他们参与社会管理。就广大民众而言,公众既是社会治理的客体,又是社会治理的主体,他们对社会公共事务有知情权、参与权、监督权,而公众参与恰恰是实现这些权利的基本途径,能够有效防止公共权力的滥用,使公共政策更加科学与民主,从而促进社会生活的和谐与安定。^⑤另一方面,社会协同治理具有多元主体间良性互动的制度基础。社会协同治理的本质是“构建多形式、多层次的民主决策、民主管理、民主监督的协商民主程序制度和体制机制,构建政府、社会组织和公民之间的沟通、理解、互信、协同的民主参与和民主协商机制”。^⑥注重“协同治理”的理念实际上就是要实现政府、社会

①应勇:《积极探索构建法治主导型的社会管理模式》,《法制日报》2012年3月29日。

②[美]罗尔斯:《正义论》,何怀宏等译,北京:中国社会科学出版社,1988年,第510页。

③叶必丰:《行政法的人文精神》,北京:北京大学出版社,2005年,第141页。

④俞可平:《中国公民社会:概念、分类与制度环境》,《中国社会科学》2006年第1期。

⑤俞可平:《中国公民社会:概念、分类与制度环境》,《中国社会科学》2006年第1期。

⑥刘旺洪:《社会管理创新:概念界定、总体思路和体系建构》,《江海学刊》2011年第5期。

组织和公民三者的“共治”，形成一种社会治理的合力，在国家、社会与公众之间形成一种互动合作的关系。公民参与政府公共决策的最根本的问题是公民的权利问题^①，社会管理创新就是要通过建设主体多元治理的社会管理模式，其实是梳理构建多元治理主体之间的关系，合理科学地分配权利与义务。“协同机制的建立也取决于协同主体间利益的同构性，建立相互协同的信任关系，关键在于利益需求的一致性，在于利益趋同和信息的互通。由此，多元主体共同的协同自觉和期望方能实现。”^②而实现不同主体之间的良性互动，必须处理好几方面的关系：一要合理且明确地界定政府职能，建设一个务实高效、廉洁透明、正义开放的现代政府；二要完善和推进法制建设，实现不同主体协同治理的有法可依、有法必依，让法律精神、原则和程序成为规范社会管理行为的基本准则，完善参与程序及不同主体在此过程中享有的权利；三要促进各主体通过协商、合作、达成伙伴关系、确立共同目标等方式共同推动社会治理，从而实现主体间相互协同、相互信任、相互磋商，兼顾均衡各方的利益。

2. 维护社会协同治理必须尽快健全社会协同治理的法律制度。法律制度的形成是系统各种元素相互作用的结果。作为国家治理系统的子系统的法律制度不是社会治理系统自组织的结果，而是其外部控制参量，它规定着社会治理系统各子系统的行为方式和关联方式，并使社会治理系统各子系统协同运作，从而形成社会治理的有序结构。“社会发挥自主治理、参与服务和协同管理等方面的作用无疑离不开政府的制度支持和保障，同样，政府构建社会在社会治理中的各种各样制度化沟通渠道和参与平台也并非政府单方面作为的结果，而需要充分借鉴并吸纳社会的各种反馈信息与意见建议。”^③然而，我国的社会协同治理方面的法律体系仍极不完善。这突出表现在，

由于法律的制定和修改落后于社会发展，而社会迅速发展中出现的新问题却没有相应的法律规制；即使有相关的法律制度，但由于其不完善，存在诸多漏洞，也不能很好地应对社会矛盾；关于社会治理方面的法律相对“虚化”，对侵害行为的威慑作用非常有限，承担社会管理功能较弱。^④因此，党的十八大报告明确了今后法律制定的主要任务，必须以制定和完善社会法等法律制度为导向。而构建社会协同治理机制的首要任务是完善协同治理的法律制度。为此，有关部门必须以“良法之治”为价值标准，尽快完善社会协同治理方面的法律法规。换言之，就是以正义、公平、民主、人权、秩序、安全、幸福、尊严等共同价值为重要尺度所创制的法律制度，做到所制定的法律制度“目的合法”、“权限合法”、“内容合法”、“手段合法”、“程序合法”。^⑤以“人民自己而非政府才是法治的主体”^⑥为立法原则，做到相关部门作出某一决策或实施某一行为，均符合法律、法规明示或暗含的目的；均符合法律、法规为之确定的权限；决策与行为的过程、步骤、方式、时限等都符合法律、法规的规定（即法定程序）和正当程序的要求。为此，要制定社会协同治理的基本法律；要以基本法律为指导，完善各类协同治理法规，并制定各部门协同治理的工作制度。当务之急，需要加快社会领域一些基本法律，如集体劳动关系法、工资法、社会救济法、新农村社会保障体系、社会福利法等法律的制定，从而为社会协同治理提供良好的制度性保障。

3. 维护社会协同治理必须运用制度构建相对健全的公众参与平台。合作治理不仅仅意味着必须打破政府单方面提供公共产品的垄断地位，实行公私部门之间的合理竞争，让公众能够自由地选择公共产品和公共服务，更应该强调的是把多元主体之间的协商作为提供公共服务和秩序的

①李伟权：《政府回应论》，北京：中国社会科学出版社，2006年，第200页。

②张勤：《后危机时期实现我国社会公共服务协同机制探究》，《国家行政学院学报》2010年第5期。

③郁建兴、吴玉霞：《公共服务供给机制创新：一个新的分析框架》，《学术月刊》2009年第12期。

④田野：《浅析推进社会管理创新的法律应用》，《当代法学》2010年第6期。

⑤姜明安：《政府官员应具备法治思维》，《人民日报》2012年3月21日。

⑥杨春福：《善治视野下的社会管理创新》，《法学》2011年第10期。

治理过程和形态。^① 随着社会管理理念和价值观的转换,参与式社会管理理论与实践应运而生。^② 在这样的社会治理模式中,管理者必须面对一个不断强化的、必须履行的责任,“那就是,在所有类型的公共决策过程中,必须让公民参与进来。”^③参与式社会协同治理机制是权力主导者在从事国家事务和社会公共事务管理的过程中,广泛吸纳公众参与社会治理过程,“充分尊重公众的自主性、自立性和创造性,承认公众在行政管理过程中的主体性”。^④ 当前,运用法律制度构建公众参与平台,一要保证公众能顺利获取真实、全面的信息;二要使各种不同的公众意见均应有充分表达的渠道,并“通过建立一个确保公民有序参与政治、参与法治、参与司法的良性机制,畅通社会利益诉求表达渠道,倾听和反映人民群众的社会需求,准确把握社会心态,以有效的形式引导社会各个阶层成员依法表达自己的利益诉求。”^⑤为

此,一方面,要完善公众参与机制,在保证相关法律赋予社会公众参与治理的基本政治权利和自由的前提下,及时完善相关制度,对公众民主参与的内容、方式和途径做出明确规定,从而实现公众参与社会治理权利的制度化与规范化;另一方面,要完善参与程序及方式,健全民众利益表达机制,畅通公众参与社会治理决策的诉求渠道,积极开展制度创新,从而为公众参与社会治理搭建良好的平台;三要健全政府回应机制,增进社会协同治理决策中政府与公众的良性互动,通过制度明确互动程序,政府运用听证会、论证会、座谈会等形式,组织社会公众参与制定社会治理各项制度和评价机制,从而促进“民众参与政府公信力评估的制度化与规范化”。

(责任编辑:杨嵘均)

System Innovation of Collaborative Governance in a Rule-of-Law Society

WANG Hai-xia, GUO Wei-han

Abstract: The achievement of social collaborative governance depends on the following factors: to enable different social subjects play their unique roles in social governance; to construct an institutionalized communicative channel and platform for various participants of social governance; to help develop different social support systems and encourage different social subjects to participate actively in such activities like autonomous governance, making social service, and collaborating in governance. Social governance requires a comprehensive use of political, economic, administrative, and legal means, the institutionalization of which is the key to effective social governance. In this sense, it is essential to stick to the rule-of-law principle in social governance, establish and improve the legal system for collaborative social governance, and to promote the construction of an institutionalized multi-participant social governance platform.

Key words: collaborative governance; idea of rule of law; regulation awareness; institutionalized participation

^①V. Ostrom and E. Ostrom, “Public Goods and Public Choices”, in M. D. McGinnis (ed.), *Polycentricity and Local Public Economics*, Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1999, p. 75.

^②缪文升:《参与式公安执法探讨》,《公安研究》2011年第11期。

^③[美]克萊頓·托馬斯:《公共决策中的公民参与:公共管理者的新技能与新策略》,孙柏瑛等译,北京:中国人民大学出版社,2005年,第5页。

^④莫于川:《参与式行政模式的法治价值》,《人民日报》2011年7月27日。

^⑤公丕祥:《以法治为主导积极推进社会管理创新》,《法制资讯》2012年第5期。