

城市社会管理与城市 精神文明建设目标体系

张 郅

(一)

作为我国社会主义的现代化城市,不仅具有先进的大工业体系、密集的商业流通系统、便捷的交通运输网络、栉比的城市建筑和构筑景观、大量的城市服务设备和设施、灵敏的信息交换工具和装备城市物质文明;而且具有发达的教育、科学、文化知识和高水平的思想意识等精神生产和精神生活成果,及其体现在城市居民进行经济、政治、文化、社会生活活动中的城市精神文明;此外也具有为调节复杂社会关系的经济、政治、文化、社会多层次组织机构、多种多样制度规范等城市体制文明。所有这些城市社会组成部分在城市管理的作用下,使整个“城市本身的单纯存在与仅仅是众多的独立家庭不同。在这里,整体并不是由它的各个部分组成。它是一种独立的有机体。”^①但是在城市管理实践中,既有城市环境管理、城市公用设施管理,又有城市工业管理、城市交通管理、城市财政管理、城市金融管理、城市商业市场管理、城市房地产管理,还有城市教育管理、城市科技管理、城市文化管理、城市卫生管理、以及城市行政、城市治安管理等,而这诸多管理都只是对城市社会有机体某组成部分、或某方面的管理。因此,作为对整个城市社会有机体的管理,还必须要有对上述各管理进行整合的城市社会管理,才能使城市社会有机体得到良性运转和协调发展、以及与整个社会进步保持同步。

城市社会管理是按照整个城市社会有机体运转的规律性,对城市社会有机体各组成部分及其参与运转过程的各环节自觉地、有目的地施加影响,实现整个城市社会有机体良性运转和协调发展总目标。城市社会管理作为整合的管理实践过程,实质上是运用社会系统工程方法管理城市社会有机体的实践过程。按社会系统工程方法论的整体、动态、综合、结果最优基本特点,城市社会管理实践过程,不仅要求把城市社会看成由一定层次结构组成的各组成部分、及其参与运转过程各环节表现的功能联系共同构成的特定社会有机系统,并对其有机系统进行整合的管理;而且要求从城市社会有机系统的总体协调、良性运转需要出发,对城市社会各组成部分及其参与运转过程各环节功能,作整体、动态、综合、最优结果的管理。将此具体到城市社会管理实践的“组织、决策、计划、调节、监督、控制”六大管理职能中,有三方面的管理职能特点:其一是从整体的结构功能上,对城市社会有机体各组成部分的组成结构、及其参与运转过程的各环节功能联系,实行整体性组织和决策管理职能;其二是从动态的发展过程上,对城市社会有机体各组成部分结构、及其参与运转过程的各环节功能在不同时期的发展状况,实行动态性的计划和调节管理职能;其三是从综合的社会效应上,对城市社会有机体各组成部分结构、及其参与运转过程的各环节功能带来的各种社会效应,实行

综合性的监督和控制管理职能。

由于城市社会管理实践有以上管理职能特点，因而制订城市社会发展规划、或确定城市社会有机体构成的各组成部分建设目标，都不能离开城市社会管理职能之外去制订或确定。作为城市社会有机体中重要组成部分的城市精神文明建设目标，当然也不能脱离城市社会管理职能之外确定。特别是要确认城市精神文明建设目标体系，就更应该按照城市社会管理的职能特点确立其目标体系的理论模式，才能对其目标体系有完整的确认。

(二)

那么怎样从城市社会管理的职能特点、确立城市精神文明建设目标体系的理论模式呢？这就需要廓清何谓城市精神文明建设的“目标”和“目标体系”。

所谓城市精神文明建设的“目标”，是指其建设所要达到社会主义精神文明内涵和外延所规定的一定标准、程度、水平。它既从内涵上与社会主义精神文明建设所要实现的根本任务有区别，又从外延上与城市社会有机体其它组成部分建设目标不相同。可是，在前不久对城市精神文明建设目标的讨论中，有的认为城市精神文明建设目标，是“培养‘四有’新人，或造就共产主义一代新人”^②。这显然是从内涵上把我国社会主义精神文明建设的根本任务与城市精神文明建设目标相混同了。《中共中央关于社会主义精神文明建设指导方针的决议》中明确指出过：“社会主义精神文明建设的根本任务，是适应社会主义现代化建设的需要，培育有理想、有道德、有文化、有纪律的社会主义公民，提高整个中华民族的思想道德素质和科学文化素质。”由此可见，培养“四有”新人作为根本任务，应是就全社会而言的社会主义精神文明建设的结果和归宿。当然在此意义上，根本任务可视为一种归根到底的“目标”，但是，这不同于一个城市按精神文明内涵制订的建设“目标”。

再有的直接将一个城市精神文明建设目标，“概括为思想建设、文化建设、民主和法制建设、环境建设四个方面”^③。这实际上是从外延上没有把城市精神文明建设目标与城市其它组成部分建设目标区别开。因为民主和法制建设中，除对人民进行民主法制和纪律教育、增强城市居民社会主义公民意识之外，诸如法律规范的建立和健全、立法执法以及民主监督的组织机构建立和完善等民主和法制建设，都属于国家政治方面的建设，所以不能笼统地把民主和法制建设作为城市精神文明建设的目标。至于城市道路、桥梁、住宅、公用设施、街道、花园等城市生活的物质环境建设，更不能作为一个城市精神文明建设的目标。如果把这些物质环境建设作为城市精神文明建设的目标，那么一些发达资本主义国家的城市物质环境、建设得比我国城市还要齐备和美化，岂不是他们的城市精神文明建设比我们先进？！显然这在逻辑上是不能成立的。因此，把城市物质环境建设作为我国城市精神文明建设的目标更是不合适。诚然民主和法制建设、物质环境建设对城市精神文明建设有影响作用，但是对城市精神文明建设有影响作用的又何止这两方面的建设呢？如在一定程度上城市的物质生产建设和政权建设，比较起来，对城市精神文明建设的影响作用更大。是否因此也把物质生产建设和政权建设都纳入城市精神文明建设目标呢？显然因都超出了城市精神文明建设的外延，而不应列为城市精神文明建设的目标。

我们应该按照《中共中央关于社会主义精神文明建设指导方针的决议》中指出的：“精神文明建设，包括思想道德建设和教育科学文化建设两个方面，渗透在物质文明建设之中，体现在经济、政治、文化、社会生活的各个方面。”对城市精神文明建设目标，既应界定为达到

“思想道德建设”和“教育科学文化建设”内涵所规定的标准、程度、水平；又应从外延上扩大到精神文明在物质文明的“渗透”和在各方面生活的“体现”所达到的标准、程度、水平。

如果说上述对城市精神文明建设目标的认识，是通过划清精神文明内涵和外延界线来廓清的话，那么对于城市精神文明目标体系的认识，就是从城市精神文明建设本身的目标构成作出确认。作为城市精神文明建设本身的目标，之所以构成成为一种体系，自然既不是几个不同单项目标的罗列，也不是许多不同目标的简单相加；应该说，它既由精神文明建设的基本指导方针贯串其中，又由一系列反映不同目标内容特性的指标所构成。

首先从精神文明建设的基本指导方针贯串其中来说。城市精神文明建设本身有一个方向问题，只有沿着正确方向，城市精神文明建设本身才能保持其社会主义的性质，同样城市精神文明建设本身的目标体系才能保证社会主义质的规定性。然而其正确方向，正是《中共中央关于社会主义精神文明建设指导方针的决议》中指出的三个“必须”：“必须是推动社会主义现代化建设的精神文明建设，必须是促进全面改革和实行对外开放的精神文明建设，必须是坚持四项基本原则的精神文明建设”，这三个“必须”也正是“社会主义精神文明建设的基本指导方针”。显然，不仅城市精神文明建设本身要贯串这个基本指导方针，而且城市精神文明建设本身的目标体系中也要贯串此基本指导方针。

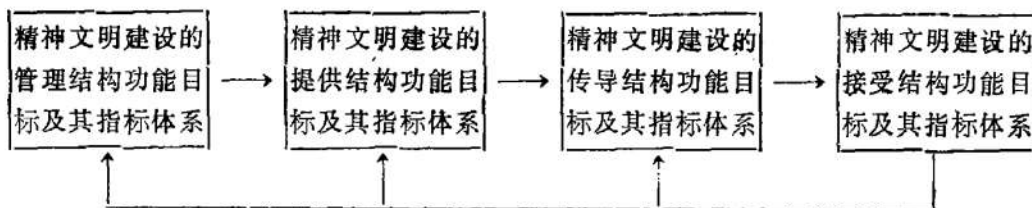
再从一系列反映不同目标内容特性的指标构成来说。由于城市精神文明建设本身的目标体系，是根据城市精神文明在城市社会有机体中存在的结构功能、及其动态过程、社会效应作整体性、动态性、综合性确定的；然而作为确定城市精神文明建设目标体系根据的结构功能、及其动态过程、社会效应诸存在之中，还有着许多不同特性的内容，反映这许多内容特性的正是一系列指标，因此，一系列反映不同目标内容特性的指标，也就通过构成每一目标内在成分、而一同构成整个城市精神文明建设本身的目标及其指标体系。

(三)

在明确了城市社会管理有哪些职能特点、和何谓城市精神文明建设的“目标”和“目标体系”之后，我们就可以进一步从城市社会管理职能特点、确立城市精神文明建设目标及其指标体系的三种理论模式。

一、从城市社会管理的组织、决策职能特点，确立城市精神文明建设的结构功能性目标及其指标体系理论模式

由于城市社会管理有对城市社会有机体各组成部分结构、及其参与运转的各环节功能作整体性组织和决策特点，因此按此特点对参与城市有机体运转的精神文明组成部分，就不是孤立地一个个单项目标的确认，而是从整体上确立城市精神文明目标及其指标体系理论模式。此理论模式，就是一种从整体上确立的结构功能性控制反馈理论模式：



此理论模式表示城市精神文明建设目标体系，是由管理、提供、传导、接受四环节组成控制反馈统一过程的结构功能性目标体系。在统一过程的结构功能性目标体系中，既有各结

构性指标、又有其功能性指标。对此构成分述如下。

〈一〉精神文明建设的**管理结构功能性目标体系**。其中包括：

1. 市、区、街以及有关单位和部门各级党政机构中的精神文明建设管理机构建制的建立、机构中领导班子和工作人员的组成、以及领导体制的完善程度等结构性指标构成。

2. 精神文明建设管理机构的组织、决策、计划、调节、监督、控制的管理效率提高程度等功能性指标构成。

〈二〉精神文明建设的**提供结构功能性目标体系**。其中包括：

1. 提供精神文明产品的专业和非专业队伍数量和质量的增加、增强程度，组织团体(如社联、科协、文联、美协、音协、剧协、体协、以及所属学会、研究会等团体)和制度规范(如各组织团体的章程、规定、职业规范等)健全程度诸结构性指标构成。

2. 提供精神文明产品的生产活动内容(如科学研究的实验活动、文学艺术的创作活动、社会知识的推陈出新活动、新思想体系的构建活动、学术争鸣活动、社会主义道德、风尚的倡导和行为表率活动、工艺品的制作活动等活动内容)发展的程度，以及生产活动形式(如集体或个人、口头或书面、内潜或外现等活动形式)改进的程度；提供精神文明产品形态(如科学思想观点的理论逻辑形态、文学艺术的形象表象形态、时尚、风尚、舆论诸社会心理表现形态、及其物化造型的实体形态等)进步的程度，以及提供精神文明产品质量(如增加符合马克思主义思想体系标准的正品、减少不太符合马克思主义思想体系标准的副品、消除违反马克思主义思想体系标准的杂品等)提高的程度诸功能性指标构成。

〈三〉精神文明建设的**传导结构功能性目标体系**。其中包括：

1. 传导精神文明的专门组织机构(如共产党、民主党派、工会、共青团、妇联、少先队等组织的宣传机构、思想政治工作机构、以及大、中、小、幼等不同等级的专门教育机构)设置和完善的程度，及其人员配备、制度规范的健全程度；大众传播组织机构(如报社、电台、电视台、出版社、杂志社、视听发行部、书店等机构)设置和完善的程度，及其人员配备、制度规范的健全程度；群众文化组织机构(如图书馆、博物馆、展览馆、文化宫、文化艺术馆、美术馆、文化站和文化室、公园、游乐场等)机构设置和完善的程度，及其人员配备、制度规范的健全程度；文艺和体育表演组织机构(如戏院、影院、放映场和放映室、演出厅、舞厅、体育场和体育馆等)机构设置和完善的程度，及其人员配备、制度规范的健全程度；人群集合组织形式(如学习会、组织生活会、理论或学术讨论会、报告会、演讲会、座谈会、节日游行或娱乐会、日常喜庆集会、旅游等)完善的程度，及其人群组合和制度规范的健全程度诸结构性指标构成。

2. 上述各传导途径和渠道的各种传导活动内容和形式(如无产阶级意识的灌输和培养、马克思主义理论的讲解和传授，共产主义理想的启迪和催化、社会主义道德品质的示范和感化、组织纪律观念的疏导和强化、爱国主义和国际主义思想的展示和熏陶等)改进的程度诸功能性指标构成。

〈四〉精神文明建设的**接受结构功能性目标体系**。其中包括：

1. 接受精神文明的不同性别、年龄组、文化程度、职业、民族等特征的人群共同体构成、分布合理程度；人们生活、学习、工作中的精神文明环境(如家庭、邻里、学校、厂矿、机关、部队等精神文明环境)改善的程度，以及人们接受精神文明的能力(主要是文化水平)提高的程度诸结构性指标构成。

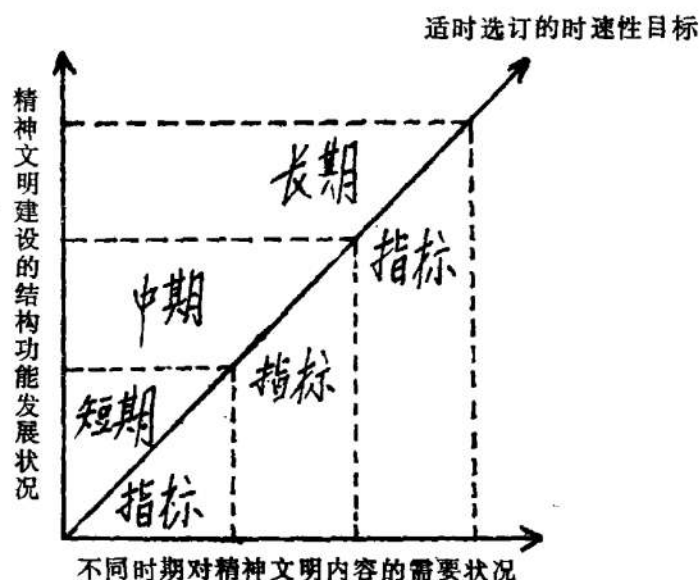
2. 增强和改进人们接受方式(如接受正规教育和训练方式、自学钻研方式、潜心研究方

式、讨论交流方式、耳濡目染方式、娱乐享受方式等)以及反馈活动方式(如课堂、讨论会、座谈会上的发言等直接反馈方式,和利用信函、撰文、其它视听手段等间接反馈方式),对精神文明建设的管理、提供、传导、接受进行评论,提出希望和要求、以及合理意见诸功能性指标构成。

以上结构功能性目标及其指标体系理论模式,是以城市精神文明在城市社会有机体运转中的存在过程,并从整体上确认其建设目标及其指标体系的。其管理、提供、传导、接受四个环节过程是一种理论参考系列,在此理论参考系列基础上、才能进而确立城市精神文明建设时速性目标及其指标体系、和效应性目标及其指标体系的理论模式。

二、从城市社会管理的计划、调节职能特点,确立城市精神文明建设的时速性目标及其指标体系理论模式

由于城市社会管理为了使城市社会有机体良性运转和协调发展,有对各组成部分的结构功能在动态过程中的状况进行计划和调节特点,因而必须根据城市社会有机体运转和发展动态过程中不同时期的需要状况,对参与城市社会有机体运转的精神文明结构功能发展状况和速度作出适时的安排。据此确立的目标及其指标体系的理论模式,就是一种适时选订的时速性坐标理论模式:



此理论模式表示精神文明建设的结构功能发展状况与精神文明建设内容的需要状况,在时间和速度上要保持相对一致或平衡。由于对精神文明建设内容的需要在不同时期有不同变化,精神文明建设的管理、提供、传导、接受结构功能发展也要随之变化;因此城市精神文明建设管理组织机构在制订精神文明建设规划时,要根据对精神文明建设内容的需要变化状况,对精神文明管理、提供、传导、接受结构功能的发展分出轻重缓急,适时选订时速性目标及其短期、中期、长期指标。这里边大体上有三种情况。

〈一〉从一个城市所辖范围以内来说,要根据城市中增加正思想文化及其行为表现的变化需要、和消除负思想文化及其行为表现的变化需要,对精神文化管理、提供、传导、接受结构功能发展时速性目标及其短期、中期、长期指标作适时选订。例如有的时期是重点选订文明礼貌月的指标,有的时期是重点选订打击流氓犯罪分子进行法纪教育的指标,有的时期是选订开展读进步书籍活动的指标,有的时期是重点选订禁止淫秽书刊和录像的指标等等,这都说明要根据正、负思想文化及其行为变化需要,适时选订精神文明建设的时速性目标及其短、中、长期指标。

〈二〉从一个城市辐射圈范围以内来说，由于城市的中心作用和地位决定城市精神文明建设发展必然影响和带动辐射圈中的农村，因此城市精神文明建设结构功能发展的时速性目标及其短、中、长时期指标，要根据被影响的辐射圈中的农村在不同时期对精神文明建设内容需要的变化作相应选订。如农村短期或中期的需要，乃是具有地方特色而又反映农村生活的文艺演出、和有农业科技普及知识内容的电影放映等。再如虽在电视机未普及的情况下，目前还不能提出多样的电视节目需要，但从长期的需要来看就会有其需要。根据城市辐射圈范围内的农村不同时期变化的需要，对城市精神文明建设结构功能发展就要适时地选订与其有关时速性目标及其短、中、长时期指标。

〈三〉从一个城市辐射圈范围以外来说，要根据辐射圈以外的有关省、市直至全国社会主义精神文明与非社会主义思想文化之间的斗争、撞击、消长情势影响需要，选订一个城市精神文明建设的结构功能发展时速性目标及其短、中、长时期指标体系。因为任何一个城市社会有机体不能脱离其它有关省、市直至全国的影响而孤立地单独运转和发展，特别对于城市精神文明建设的结构功能发展，更要受到整个社会中封建主义和资本主义思想文化的腐蚀和侵袭与社会主义精神文明的建设相斗争、撞击、消长情势影响。因此，必须根据这种情势影响的需要，选订城市精神文明建设结构功能发展的时速性目标及其短、中、长时期指标。例如全国城市普遍进行的整顿党内不正之风，纠正不利于改革、开放的错误思想，以及集中地开展坚持四项基本原则、反对资产阶级自由化的宣传教育等，是根据现实情势需要选订的短期指标；几年内要实现社会风气的根本好转，进行民主和法制教育、普遍提高公民意识等，是根据较长时间才能解决的情势需要选订的中期指标；深入和持久地进行坚持四项基本原则的宣传、教育，使马克思列宁主义、毛泽东思想得到普遍掌握和社会主义思想道德得到普遍树立，以及高等文化、现代科学知识的普及等，是根据更长时间才能解决的情势需要选订的长期指标。

三、从城市社会管理的监督、控制职能特点、确立城市精神文明建设的社会效应性目标及其指标体系理论模式

由于城市社会管理效应不同于其它单方面城市管理所取得相应方面的效应，它有通过对各组成部分结构功能的社会效应实行综合性监督、控制职能，实现城市社会有机体良性运转和协调发展的综合社会效应特点。因此，对参与城市社会有机体良性运转和协调发展的精神文明建设社会效应性目标及其指标体系的理论模式，就是一种综合设定的社会效应性矩阵理论模式：



此理论模式表示城市精神文明建设管理、提供、传导、接受的结构功能在一定时期的发展水平，与其达到的综合社会效应目标是一种共变关系。即随着城市精神文明建设的结构功能日益发展，其达到的综合社会效应目标也相应扩大；反之亦然。因此，在制订城市精神文明建设规划时，也要综合地设定精神文明建设结构功能发展水平所达到的社会效应性目标及其指标体系。对此体系也大体可分三类。

〈一〉内化的社会效应性目标及其指标体系。内化的社会效应是指通过城市精神文明建设管理、提供、传导、接受的各种途径、渠道、方式而内化在人们头脑中的效应。其指标是由普遍提高科学文化知水平，和普遍增强马克思主义科学理论，以及普遍树立共产主义理想、信念、道德意识、与社会主义政治制度相适应的权利义务观念和纪律观念、爱国主义和国际主义精神等程度或水平的指标构成。当然此类指标属于软指标，难以用数量指标表示，只能用质量指标表示，但可以参考有关思想意识及其行为的正面和反面参数综合设定。

〈二〉外显的社会效应性目标及其指标体系。外显的社会效应是指社会主义思想、道德、科学、文化、民主和法制观念等社会主义精神文明内化后，通过人们内在见之于外在各种建设社会主义活动显示出的社会效应。由于这里讲的外显社会效应、是对推进城市社会有机体良性运转和协调发展而言，因此外显的社会效应目标体系，主要是由人们在城市各项建设事业的各自工作岗位上，为人民服务的献身精神表现和为完成城市各项建设任务而发挥劳动主动性、积极性、创造性表现的指标构成。构成这种外显社会效应性目标体系的指标，可以通过人们的工作表现和劳动质量的参数综合设定。

〈三〉渗透和体现的社会效应性目标及其指标体系。渗透和体现的社会效应是指城市精神文明建设的结构功能发展、在城市社会有机体其它有关组成部分中所渗透和体现的社会效应。渗透和体现在有关组成部分上，虽然是城市建筑和构筑景观以及各种设施、设备各种物质产品的先进程度，城市的生活方式及其结成新型社会关系的发展程度，各经济、政治、文化、社会生活的组织机构健全程度，各经济、政治、文化、社会生活的制度规范完善程度等等；但是，在综合设定这些渗透和体现的社会效应性目标及其指标体系时、不是从它们各自物质的、经济的、政治的、社会的性质去作其发展目标体系的指标设定，而是以渗透和体现其中的社会主义精神文明建设结构功能发展水平的指标去综合设定。因此，综合设定时，可以按渗透和体现马克思主义理论体系和社会主义思想体系的科学性、合理性等参数作综合设定。

综上所述，从城市社会管理特点确立的三种理论模式，可以为定量研究城市精神文明建设目标及其指标体系提供理论参考。以此三种理论模式指导定量调查研究时、可实现城市精神文明建设目标量化，从而也会使具体制订城市精神文明建设规划和计划，不至于流于空发议论和泛泛之谈。

注释：

① 《马克思恩格斯全集》第46卷上，第480页。

②③ 《学习与实践》1986年第7期，第19页；第1期，第11页。