

2016

中国社会治理发展报告



ANNUAL REPORT OF SOCIAL
MANAGEMENT IN CHINA
(2016)

西安交通大学
中国管理问题研究中心



科学出版社

2016 中国社会治理发展报告

Annual Report of Social Management in China (2016)

西安交通大学

中国管理问题研究中心



科学出版社

北京

内 容 简 介

伴随着中国经济的快速发展,社会治理问题已经成为中国政府必须面对的战略性问题。教育部软科学研究基地“中国管理问题研究中心”密切关注中国社会的发展问题,以西安交通大学人文社会科学已有的研究力量和研究成果为依托,每年推出一部《中国社会治理发展报告》。本书主要包括8篇研究报告,涉及中国社会治理体系建设、西部地区流动人口基本公共卫生计生服务、“一带一路”教科文先行战略、高等教育深化改革、地方自行发债治理、大数据时代信息化策略、政务网站与服务型政府建设、跨境电子商务系列主题。每篇报告在撰写风格上都以服务社会和政府为主题展开,突出基于数据、事实分析的特色。

本书的目标是成为政府和社会各界关注社会发展的重要参考书,读者对象包括各级政府部门决策人员、科研机构研究人员、高等院校师生、企事业单位领导、媒体记者,以及关注中国发展形势的各界人士。

图书在版编目(CIP)数据

2016 中国社会治理发展报告 / 西安交通大学中国管理问题研究中心著. —北京: 科学出版社, 2016

ISBN 978-7-03-047908-2

I. ①2… II. ①西… ②教… III. ①社会管理—研究报告—中国—2016 IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 059434 号

责任编辑: 马 跃 / 责任校对: 张海燕
责任印制: 霍 兵 / 封面设计: 蓝正设计

科学出版社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

新科印刷有限公司 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2016 年 3 月第 一 版 开本: 787×1092 1/16

2016 年 3 月第一次印刷 印张: 9 1/4

字数: 219000

定价: 68.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

委员会名单

专家委员会

主任委员 汪应洛 王建华
副主任委员 蒋庄德 席酉民
委 员 李怀祖 朱楚珠 黄 伟 朱正威 冯根福
边燕杰 王宏波 单文华 李树茁 贾毅华
冯耕中

编辑委员会

冯耕中 贾毅华 郭菊娥 赵东月 张日鹏 王 磊

联系方式：陕西省西安市咸宁西路 28 号西安交通大学管理学院“中国管理问题研究中心”，邮政编码 710049。

电话：029-82665096 传真：029-82668382

Email: sherryzhao@mail.xjtu.edu.cn

撰写人员名单

本期报告作者名单（按汉语拼音排列）

白 萌	西安交通大学公共政策与管理学院
冯耕中	西安交通大学管理学院
郭菊娥	西安交通大学管理学院
孔祥印	西安交通大学管理学院
李 莉	陕西省卫生和计划生育委员会
李树苗	西安交通大学人口与发展研究所
李卫东	陕西师范大学政治经济学院
刘 浩	西安交通大学管理学院
刘纓纓	西安市商用信息系统分析与应用工程实验室
马 亮	中国人民大学、新加坡南洋理工大学
梅 红	西安交通大学公共政策与管理学院
史永胜	陕西省卫生和计划生育委员会
宋晓平	西安交通大学理学院
孙长田	陕西省卫生和计划生育委员会
汪应洛	西安交通大学管理学院
王能民	西安交通大学管理学院
王治国	北京大学光华管理学院
吴相国	陕西省卫生和计划生育委员会
席西民	西交利物浦大学领导与教育前沿研究院
张 旭	西安交通大学管理学院
张晓军	西交利物浦大学领导与教育前沿研究院

序 言

改革开放 30 多年来，中国经济社会走出了一条在一个十几亿人口的发展中大国摆脱贫困、加快实现现代化的中国式道路，目前中国国民经济总量已经跃居世界第二位，人民生活水平实现了从温饱到小康的转变，中国经济社会发展取得了举世瞩目的伟大成就。然而，伴随着中国经济的快速发展，转型期的中国社会却面临着越来越多的问题与挑战。过度依赖于资源消耗型的增长带来的日益恶化的环境问题。例如，社会发展落后于经济发展引起的社会不公的争议和反思，地区发展的不平衡性和民族自治区域的民族团结问题，弱势群体、社会保障和全民医疗等关系国计民生的重大问题，以及全球经济一体化引发的中国经济安全问题，等等。在新的历史发展时期，保障人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安，成为当前中国改革与社会发展的首要任务。

2011 年党中央、国务院印发《关于加强和创新社会管理的意见》提出，要“引导社会各方面积极有效地参与社会管理服务，形成推动社会和谐发展、保障社会安定有序的合力”。十八届三中全会党中央提出“推进国家治理体系和治理能力现代化”改革目标，“社会治理创新”成为调动和激发社会活力的重要途径。从“社会管理”到“社会治理”，一字之差，体现了中国公共行政领域的一场深刻变革。社会治理实现了权利主体的多元化，强调政府和社会各界的合作，是区别于传统公共管理模式的一种新型社会管理模式。国家社会治理体系的建设目标就是要打破政府本位主义、根除行政傲慢，探索政府与非政府组织和其他社会自治力量共同参与社会管理的发展模式。在这种形势下以社会治理为主题加强政策研究并为政府和社会各界提供及时的政策建议显得尤为重要。

西安交通大学人文社会科学所属各学科如管理学、社会学、法学、经济学等学科已经在全国形成了比较好的竞争优势，在服务社会、服务政府方面的多个领域产生了一批富有影响的教授和研究成果。例如，在中国农村女孩生存方面的研究成果直接发展成为全国性的治理高出生性别比的公共政策和战略行动——国家“关爱女孩行动”，成为中国政府和领导人高度重视的战略行动，是中国转型期统筹解决人口与社会发展问题，实现国家人口战略的重要载体，在国际上树立了中国政府、公众、社会组织和学术界关心女孩和保护女孩的良好形象。西安交通大学在该领域的努力已被美国《科学》杂志、联合国人口基金网、中国人口网等媒体报道。

作为教育部科学技术委员会首批四个战略研究基地之一，西安交通大学中国管理问题研究中心于 2012 年成为教育部软科学研究基地，成为教育部组织高水平战略研究和软科学研究，吸引和汇聚国内外优秀人才，开展国内外学术交流与合作，以及培养创新人

才的重要基地。为了构建载体和渠道、进一步发挥西安交通大学专家学者在中国社会发展中的作用,由西安交通大学科学与技术研究院人文社会科学处牵头,以中国管理问题研究中心为研究平台,从2011年起开始组织全校人文社会科学领域的专家学者,开展《中国社会管理发展报告》的撰写工作,2014年该报告更名为《中国社会治理发展报告》,同时将《中国社会治理发展报告》列入十二五时期西安交通大学人文社会科学学科发展的重要任务之一。

《中国社会治理发展报告》作为每年度出版的系列报告,将突出西安交通大学人文社会科学领域基于数据、事实分析的研究特色,坚持问题导向,总结和分析我国社会发展的新形势,持续跟踪研究我国社会管理与社会治理领域的难点和热点问题;同时立足各报告执笔教授的已有研究工作,不断深化和扩展其社会服务,在深入分析问题的同时,能够反映社会未来发展态势,具有一定的预见和分析,力争为我国社会治理领域的宏观决策提供重要的参考。

《中国社会治理发展报告》的目标是成为政府和社会各界关注中国社会发展的的重要参考书,读者对象包括各级政府部门决策人员、科研机构研究人员、高等院校师生、企事业单位领导、媒体记者、关注中国发展形势的各界人士。

西安交通大学

前 言

世界正处于一个变革的时代。近 30 年里，苏联解体、海湾战争、“9·11”事件、伊拉克战争、阿富汗战争、朝鲜核问题、由美国次贷危机引起的全球金融危机和主权信用危机等事件都表明，国际力量格局多极化发展趋势进一步显现，国际社会环境更加复杂。

随着信息技术的发展和应用，社会化媒体技术如博客、维基、SNS 社区与微博等正在成为社会大众消费、生产、传播信息和知识的重要手段，它带来了信息传播方式的深刻变革，已经成为思想文化的传播地和社会舆论的放大器。面对新的社会化媒体环境，社会发展面临前所未有的问题与挑战。

改革开放 30 多年来，中国经济发展以年均 9.8% 的增长取得令世人瞩目的成就，并创造了“中国奇迹”。2010 年以来，中国 GDP（国内生产总值）首次超越日本，成为仅次于美国的世界第二大经济体。然而自 2012 年起中国经济增速开始逐步放缓、GDP 增速开始明显回落，2015 年放缓至 6.9%。中国经济发展进入了“新常态”。在这种形势下，长期存在的国内贫富差距拉大、人口老龄化、持续高房价等现实问题使得社会的不稳定因素在增多，一些原本不突出的问题和矛盾开始显现。在国际、国内环境发生变化的形势下，安全战略已经成为中国国家发展战略的重要组成部分。

党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出：当前改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。在经济新常态背景下，中国社会治理改革开始步入攻坚期、深水区，国家出台了“一带一路”“中国制造 2025”“互联网+”“大众创业、万众创新”等重大战略，实施一批重大举措，更加强调通过内涵发展促进经济增长。然而，由于社会治理涉及的问题众多、领域宽广，无论哪一个环节出现问题，最终必将对社会稳定造成不利影响。因此，从公共管理和经济安全的视角，采用系统工程思想开展社会治理问题研究，对于提高中国社会治理水平、维护国家安全和社会稳定、构建和谐社会具有十分重要的理论和现实意义。

本书以西安交通大学人文社会科学已有的研究力量为依托，立足中国国情和社会实践，聚焦新时期国家重大战略举措，从公共管理、经济管理和信息管理三个视角出发，由 21 位作者共同努力，编写了 8 份专题研究报告，涉及中国社会治理体系建设、西部地区流动人口基本公共卫生计生服务、“一带一路”教科文先行战略、高等教育深化改革、地方自行发债治理、大数据时代信息化策略、政务网站与服务型政府建设、跨境电子商务等系列主题。

本书的编写由西安交通大学科学与技术研究院人文社会科学处组织，专家委员会的各位专家、各个报告的执笔教授及研究团队成员共同参与，其间召开了多次研讨会进行

有关问题的分析和讨论。专家委员会的专家对本书的定位、研究方向和各个专题报告的撰写都提出了许多指导性的意见，在此向他们表示衷心的感谢；同时也对本书的每一位作者表示由衷的敬意和感谢。中国系统工程学会青年工作委员会和西安系统工程学会为本书的出版提供了极大的支持，对此表示诚挚的感谢。科学出版社为本书的写作提供了多方面的支持，马跃编辑对本书的编写提供了极大的帮助，在此对他们表示真诚的感谢。在本书的各个专题报告的编写过程中，参考了国内外同行的许多著作和文献，引用了部分资料，特向这些作者表示感谢。

社会治理是一个全新、富有挑战的研究领域，各种新生的社会问题不断涌现。由于研究数据和时间的限制、研究视角的选取等原因，本书肯定存在着不足，敬请各位读者批评和不吝赐教！

教育部软科学研究基地“中国管理问题研究中心”

2015年12月31日

目 录

新常态下中国社会治理体系建设策略分析	1
西部地区流动人口基本公共卫生计生服务均等化问题研究——以陕西为例	11
“一带一路”教科文先行的实践与战略思考	29
如何推进我国高等教育深化改革及内涵式发展——西交利物浦大学办学模 式与经验的启示	40
地方自行发债的现状格局及其治理策略	56
大数据时代的信息化建设策略：基于数据质量管理的分析.....	76
政务网站体验与服务型政府建设：中国 36 个城市的调查研究.....	97
中国跨境电子商务发展分析及对策建议	112

新常态下中国社会治理体系建设 策略分析

汪应洛 梅红 冯耕中 宋晓平

内 容 提 要

“新常态”背景下，中国经济增长的动力和形式将出现根本性转变，与以GDP为导向的旧经济形态与经济发展模式相比，将更强调通过内涵发展促进增长、强调使用衡量社会全面发展的指标完善GDP指标。经济新常态时代的到来，也将给社会治理和世界经济格局带来根本的变化。

新常态背景下，中国社会治理的核心任务就是要通过创新发展，实现经济结构的战略性调整和转型升级，为此，国家围绕政治、经济、社会、文化领域制定了一系列关键文件，出台了“一带一路”“中国制造2025”“互联网+”“大众创业、万众创新”等重大战略，新的形势下，社会治理改革开始步入攻坚期、深水区，社会治理需求表现出多样性和不确定性的特点，在国际环境、权力边界、创新活力、公共体系建设等不同领域都产生新的需求。

结合社会时代特点和需求分析，本报告提出实现社会治理现代化，这需要重点处理好以下五方面关系，即中国话语与世界认同的关系、中央政府和地方部门的关系、政府干预和市场调节的关系、社会秩序和社会活力的关系、创新发展和均衡和谐的关系。本报告建议通过加强国际政治结盟，推进政治体制改革，提升社会经济发展水平，稳步提高民生水平，营造良好社会氛围等来进一步完善我国社会治理体系建设。

一、引 言

改革开放 30 多年来，中国经济发展以年均 9.8% 的增长取得瞩目的成就并创造了“中国奇迹”，据初步测算，近 10 年来中国对世界经济发展做出了约 20% 的重要贡献^[1]，2010 年以来，中国 GDP 首次超越日本，成为仅次于美国的世界第二大经济体^[2]。过去 30 年间，相较于美国、全球的 GDP 水平，整体来看中国经济水平处于中高速增长阶段，但是自 2012 年起开始出现经济增速逐步放缓、GDP 增速开始明显回落，以及美国及全球 GDP 水平趋近的趋势，其中 2012~2014 年，GDP 增速分别为 7.7%、7.7%、7.3%，预计 2015 年还将放缓至 7%。根据国际货币基金组织 2015 年的《世界经济展望报告》

预测，到 2020 年全球 GDP 增速为 4.0%，美国 GDP 增速为 1.9%，中国则将降至 6.3% 左右（图 1）^[3]，中国经济领域发生的上述变化被称为中国新常态经济。

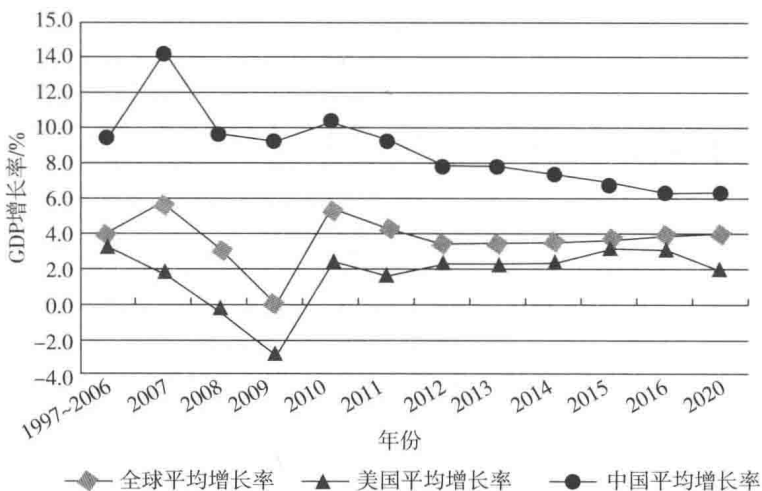


图 1 全球、美国、中国 GDP 增长率变化及趋势预测

进一步说，新常态就是当前我国经济增长速度从高速转为中高速，经济结构不断优化升级，经济发展从要素驱动、投资驱动转向创新驱动的经济发展新形态^[4]。新常态背景下，中国经济增长的动力和形式也将出现根本性转变，经济结构将向形态更高级、分工更复杂、结构更合理的阶段不断演化。与以 GDP 为导向的旧经济形态与经济发展模式相比较，新常态经济更强调通过内涵发展促进增长；更强调使用衡量社会全面发展的指标完善 GDP 指标反映社会的进步；更强调市场运行以价值机制取代价格机制^[5]；更强调实现中国经济结构的不断优化升级。

与过去一个时期内高速增长的经济和社会发展模式相比，中国经济新常态时代的到来，必将为社会治理带来根本性的改变，体现在以下两个方面：一方面，将进一步推动中国特色社会主义建设、全面深化改革、民主政治、法制建设、社会治理、生态文明、文化发展等不同领域进入新阶段^[6]。另一方面，也将对中国周边国家、地区以及世界经济格局产生巨大的冲击和影响，并进一步导致国际关系、外交战略、世界政治格局的新变化。

中国步入经济新常态阶段，既面临新的挑战，也将创造、形成新的战略机遇，如近期已经出台的一系列重大战略，包括“一带一路”、“中国制造 2025”、“互联网+”、创新驱动、“大众创业、万众创新”、西进战略、东海主动防御战略，京津冀一体化、长江经济带、新丝路联盟等战略。从地缘政治、国家安全、经济发展，到产业转型升级、大众创业，这些国家重大战略涉及中国社会治理的方方面面，将成为不断推进现代化社会治理发展的重要因素，已经或将在未来一个时期内对中国社会发展产生巨大影响。

二、新常态下的社会治理需求

作为全球最大的制造业生产国,我国制造业产值约占全世界的 20%,制造业增加值和产品出口占全球制造业的比重均居世界第一,其中水泥产能达 30 多亿吨,占全世界的 60%,水泥生产成套技术和装备占有率超过 40%^[7],但在钢铁、有色金属、电力、煤炭、建材等 15 个行业,技术水平普遍比国际落后 5~10 年,有的甚至落后 20~30 年^[8]。科技创新能力不足,核心技术和关键技术自给率低,已经成为制约中国经济升级发展的核心问题。过去 10 余年间,中国固定资产增长率居高不下,一方面驱动了中国经济快速发展,另一方面也导致行业产能过剩,2012 年我国平均产能利用率仅有 60%,远低于美国 78.9%和全球 71.6%的水平^[7],出现行业运营困难、效率低下、企业开工不足等境况。

2015 年,中国经济发展已经步入新常态,同时也是落实“创新驱动发展”战略,“全面深化改革的关键之年”。转变以往以传统劳动力以及资源能源驱动的经济发展模式,通过 5 年左右的努力,全面建成小康社会,进入国际公认的创新型国家行列(即科技创新对经济发展的贡献率超过 70%,研发投入占 GDP 的比重超过 2%,技术对外依存度低于 20%)成为当前改革的主旋律。为了推进这一战略目标的实现,2014~2015 年我国已经出台一系列关键文件,详见表 1^[9]。

表 1 2014~2015 年国家发布的重要文件及政策要点

时间	文号	标题	政策要点
2014 年 10 月	国发〔2014〕 49 号	《国务院关于加快科技服务业发展的若干意见》	加快科技服务业发展,推动科技创新和科技成果转化、促进科技经济深度融合
2014 年 11 月	国发〔2014〕 52 号	《国务院关于扶持小型微型企业健康发展的意见》	发挥现有中小企业专项资金的引导作用,鼓励地方中小企业扶持资金将小型微型企业纳入支持范围
2014 年 11 月	国办发 〔2014〕54 号	《国务院办公厅关于促进国家级经济技术开发区转型升级创新发展的若干意见》	进一步发挥国家级经济技术开发区作为改革试验田和开放排头兵的作用,促进国家级经开区转型升级、创新发展
2014 年 11 月	国发〔2014〕 60 号	《国务院关于创新重点领域投融资机制鼓励社会投资的指导意见》	推进经济结构战略性调整,创新投融资机制,充分发挥社会资本特别是民间资本的积极作用
2015 年 3 月	国办发 〔2015〕9 号	《国务院办公厅关于发展众创空间推进大众创新创业的指导意见》	加快发展众创空间等新型创业服务平台,营造良好的创新创业生态环境,激发亿万群众的创造活力,打造经济发展新引擎
2015 年 5 月	国发〔2015〕 23 号	《国务院关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》	着力培育大众创业、万众创新的新引擎,实施更加积极的就业政策,把创业和就业结合起来,以创业创新带动就业,催生经济社会发展新动力
2015 年 5 月	国发〔2015〕 24 号	《国务院关于大力发展电子商务加快培育经济新动力的意见》	减少束缚电子商务发展的机制体制障碍,进一步发挥电子商务在培育经济新动力中的积极作用

续表

时间	文号	标题	政策要点
2015年 5月	国发〔2015〕 28号	《国务院关于印发〈中国制造2025〉的通知》	把我国建设成引领世界制造业发展的制造强国, 实施制造强国战略第一个十年的行动纲领, 通过“三步走”实现制造强国的战略目标
2015年 5月	国发〔2015〕 30号	《国务院关于推进国际产能和装备制造合作的指导意见》	抓住有利时机, 推进国际产能和装备制造合作, 实现我国经济提质增效升级
2015年 5月	财建〔2015〕 114号	《关于支持开展小微企业创新创业基地城市示范工作的通知》	开展小微企业创新创业基地城市示范工作, 给予奖励资金支持
2015年 6月	国发〔2015〕 32号	《国务院关于大力推进大众创业万众创新若干政策措施的意见》	改革完善相关体制机制, 构建普惠性政策扶持体系, 推动资金链引导创业创新链、创业创新链支持产业链、产业链带动就业链
2015年 7月	国发〔2015〕 40号	《国务院关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》	加快推动互联网与各领域深入融合和创新发展, 充分发挥“互联网+”对稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险的重要作用

可以看出国家围绕“经济结构战略性调整、转型升级”出台了一系列重大政策, 其中有涉及建设制造强国、实现经济转型的重大战略——“中国制造2025”; 有涉及推动社会形态创新、社会各个领域深度融合与创新发展的重大战略——“互联网+”; 有涉及激发社会活力、推动培养创新人才等重大战略——营建“大众创业、万众创新”的文化生态环境。此外, 在国际政治互信和经济融合方面, 中国提出了“丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路”(“一带一路”)的重大战略构想, 上述四个领域的重大改革及战略关系如图2所示, 其中各个领域、各个战略之间既各有侧重, 又紧密联系、环环相扣, 分别从政治、经济、社会、文化四个侧重的方面体现了新常态背景下中国社会发展与治理重点方向和目标。

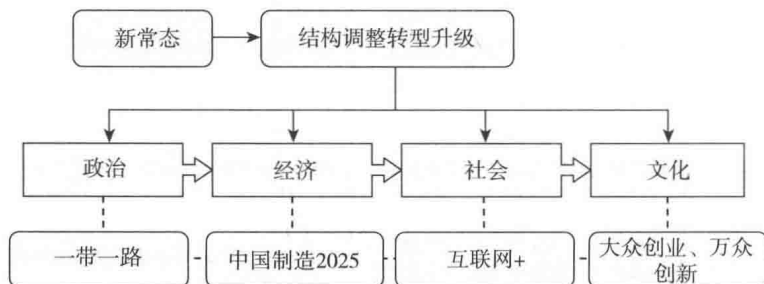


图2 新常态背景下中国社会发展与治理重点方向和目标

自从党的十八届三中全会提出国家治理和社会治理后, 我国已进行了六次机构改革, 社会治理改革开始步入攻坚期、深水区, 一些相对较难解决的问题, 已经成为倒逼社会改革、解决深层次矛盾的动力。目前社会体制不合理的部分还依然存在, 社会治理需求表现出多样性和不确定性的特点, 具体包括以下方面。

第一，良好国际环境的需求。总体来看，社会改革与发展首先要有稳定、和谐的内外环境做支撑，而当今国际政治环境错综复杂、各种国际思潮相互激荡，意识形态渗透愈演愈烈。在世界格局发生深刻复杂变化的背景下，赢得和平、发展、合作、共赢的时机，促使国际力量朝着有利于和平、发展的方向发展推进，成为国家治理和社会治理的外部需求。

第二，厘清权力边界的需求。当前我国既处在重要的战略发展和机遇期，又处在社会矛盾的凸显期，随着改革的深入，必将触及更多深层次利益矛盾，解决这些矛盾的根本就是规范国家公权力的边界。关注权力结构和权力运行这个关键点，推动各级权力结构的科学配置、促进政府有限权力下规范运行，实现社会、企业、个人共同参与并有效沟通、彼此信任与高效融合。

第三，激发创新活力的需求。新常态下，中国经济发展存在大量的新增长点，发展潜力巨大，但要实现更好发展，还需要进一步放宽政策环境和制度环境，在加强创新宣传、营建宽松公平的市场竞争环境、保护产权、降低金融支持门槛、加大创新激励、吸引和聚集创新人才、加强创新示范和引导等方面积极作为，营建全民崇尚创新、敢于创新的良好环境。

第四，完备公共体系的需求。我国正在进行的经济结构战略性调整，不仅存在新的机遇，同样也面临新的风险，从个人生存和发展需求的层面来看，包括食品药品安全、环境安全、网络安全等，从国家公共体系建设的角度来看包括公共安全、公共卫生、人口结构、信息网络安全、环境治理等，公共服务体系具有公共性、普惠性和促进社会公平的作用，因此它是社会和谐稳定、企业健康发展、人民安居乐业的基石，也是新常态下社会治理的重要需求。

三、中国社会治理体系建设关系分析

实现社会治理现代化就是要求治理实践更加科学、更加民主，同时也更加制度化、规范化、程序化。作为国家治理现代化的重要支撑，社会治理现代化既包括社会治理主体的现代化，又包括社会治理客体和社会治理环境的现代化；既包括社会治理硬件的现代化，又包括社会治理软件的现代化；既包括社会治理体系的现代化，又包括社会治理能力的现代化。推动中国社会治理现代化，要以当前社会存在的种种问题为“靶向”^[10、11]，本报告结合前文的社会时代特点和需求分析，将当前社会治理体系中需要重点解决的问题归为以下五方面关系，并提出可能的建设和改进策略。

（一）处理好中国话语与世界认同的关系

中国正处在中华民族伟大复兴的关键时期，综合国力、国际地位和影响显著提升，发展前景光明。但同时，中国也面临着许多从未遇到过的“成长的烦恼”。从外部环境看，国际格局正在发生深刻演变，面临的国际与周边环境更趋复杂，机遇前所未有，挑战也前所未有^[12]。新的世界格局下，要构建新型大国关系，建立掷地有声的国际话语

体系，必须先处理好中国话语与世界认同的关系。当前和今后一段时期内，中国要通过“一带一路”战略，推动沿线各国的经济繁荣和区域经济合作，中国还需要应对美国推出的“亚太再平衡战略”和“跨太平洋战略经济伙伴关系协定”（Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP），中美大国关系面临复杂考验。此外，中国南海领土主权争议、乌克兰危机、中俄关系、中欧关系中的“中国因素”都对世界战略格局的发展和自身发展具有重要的影响，只有把握战略机遇、妥善应对挑战、扩大共同利益才能为中国经济发展和深化改革创造良好的外部条件，因此处理好中国话语与世界认同的关系是中国凝心聚力搞发展的重要外部因素。

（二）处理好中央政府和地方部门的关系

改革开放以来，中国政府已经在 1982~2013 年进行了多次规模较大的政府机构改革，在促进各级政府权力科学配置、行政部门高效运行、践行政府服务理念等方面发挥了积极的作用。但是在社会转型和改革的关键时期，社会各阶层的利益结构会不断分化、重组，各种错综复杂的利益和价值冲突，不可避免地导致社会矛盾和冲突，究其根源，需要政府明晰、规范各级公权力的职责范围、规范国家公权力的边界。首先，应进一步转变政府职能，精简政府规模并将权力下放，明确相关职能部门之间的职责分工^[2]；其次，要明晰中央和地方政府的权责划分，并根据经济社会发展的需要适当调整；最后，要制定、细化、完善相关法律和规章制度，促使公权力在法律范围和规章框架下高效运行。通过“良法善治”，避免不作为、胡作为、乱作为、权力失范、以权谋利、畏首畏尾等现象，协调好中央政府与地方政府的关系，激发社会和市场活力、加速释放改革红利。

（三）处理好政府干预和市场调节的关系

随着中国市场经济的不断完善，政府在市场经济中的角色也在不断转换，2014 年《人民日报》发表了一份关于 18 名著名经济学家的调查，其中超过五成的经济学家认为，在中国经济转型和结构调整中，关键是要进一步减少政府对市场的主导作用^[13]。党的十八大报告中也提出要“更大程度、更广范围发挥市场在资源配置中的基础性作用”，由此可以看出，随着我国市场经济体系的初步建立和完善，国家在究竟是“政府主导”还是“市场主导”的认识上不断深化。未来，一方面，政府应该逐步减少对市场微观领域的主导和干预，转而重点关注宏观性、政策性、导向性的管理活动，发挥政府的有限干预作用，体现政府对市场体系的尊重；另一方面，市场虽然具有令人惊叹的生产和分配效果，但市场配置资源总存在一些失灵之处，历史上既从未有过 100% 的市场经济，也无法绝对划清政府和市场的“楚河汉界”，寻找社会公共利益最大化的均衡点是决定政府干预和市场调整程度的决定因素，也是处理好政府干预与市场调节的关系的关键所在。

（四）处理好社会秩序和社会活力的关系

长期以来，中国社会治理中常出现一些工作在两个极端中徘徊的情况：没出问题前，

没人管、没人问，出了重大纰漏后，立刻“一刀切”式的禁止，因此难以摆脱“一管就死、一放就乱”的尴尬。十八届三中全会关于《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》实施以来，国家一方面更加重视强化权力运行约束与监督机制的建立，另一方面更加重视各种社会组织的积极作用，政府机构和社会团体在维护社会秩序、增强社会活力方面发挥了不同的作用。数据统计现实，截至 2014 年年底，全国共有社会组织 60.6 万个，社会团体 31.0 万个，基金会 4117 个，各类社会组织规模、数量在过去 10 年间呈现稳步增长的态势，在社会救助、社会捐赠、工商服务、科技服务、社区养老、就业指导等社会生活各个领域发挥着越来越大的作用，对促进形成健康活泼、积极向上的社会文化以及体现社会各类成员、群体的价值和力量方面均起到了积极作用。社会组织作为公民参与社会治理的重要途径，也对促进社会和谐发挥了积极的作用，因此未来应进一步发挥各类社会组织参与社会治理的作用，支持社会组织建设，规范社会组织的行为，促进社会组织在依法自立、自律和自治的前提下，为激发社会活力、促进社会进步发挥积极作用。

（五）处理好创新发展和均衡和谐的关系

党的十八届五中全会提出“五大发展理念”，排在首位的就是“创新发展”，党的十八大以来，中国在经济转型升级、加快创新驱动发展方面不断开拓创新，部署和实施了“大众创业、万众创新”“中国制造 2025”“互联网+”等多个重大战略，目的都是要激发社会创新创造活力、实现中国科技创新和经济发展水平不断提高。但同时也应看到，中国社会还存在老龄化进程加速、弱势群体权益缺乏保障、区域经济与产业发展不均衡、社会贫富差距扩大、群体性冲突事件频发、环境污染严重以及社会网络安全等问题。2014 年国家统计局数据显示，我国人口中 65 岁以上人数已经达到 13 815 万人，老年抚养比达到 13.7%^[14]，即将面临严重的人口老龄化问题。此外，截至 2015 年 6 月，中国网民规模已达到 6.68 亿人，互联网普及率为 48.8%^[15]，网络安全问题凸显。除此之外，社会的均衡发展还包括城乡均衡发展、东西部地区均衡发展、传统产业与新兴产业均衡发展等，这些社会现实既与实现创新发展的理念息息相关，也反映出社会和谐的其他方面，它直接影响百姓的家庭结构、生活质量、安居乐业、社会公平等，是社会进步和文明的不同体现，也是社会治理现代化进程中需要处理好的关系。

四、中国社会治理体系建设策略分析

在当前新常态和社会多元化的背景下，创新社会治理、实施社会治理体制改革已经成为党和政府推进社会治理能力现代化的一项基本职责。而创新社会治理，关键点在于“政府”应如何完善和实施好顶层设计，关注点应落脚于创造一切条件“激发创新活力”，重要节点在于实现“人”的全面发展和进步、体现人的社会主体价值。因此在实施社会治理体制建设过程中应从政府在社会治理体系中的作用出发，运用适当的公共治理策略，调动社会成员的积极性和创新活力，不断发掘和创新社会治理的力量源泉，具体包括以