

目 录

18		章正荣
18		章一荣
88		章二荣
09		章三荣
09		章四荣
101		章六荣
101		章一荣
801		章二荣
导论：从“行政控制”转向“社会治理”..... 1		
第一章 社会秩序管理创新..... 15		
15	第一节 推进社会秩序管理创新的重要性..... 15	
19	第二节 推进社会治安防控体系建设..... 19	
24	第三节 加强社会矛盾化解工作..... 24	
27	第四节 推进网络舆情管理创新..... 27	
第二章 社会服务管理创新..... 29		
29	第一节 推进社会服务管理创新的重要性..... 29	
34	第二节 社会服务管理的内容更加丰富..... 34	
39	第三节 推动基本公共服务均等化..... 39	
43	第四节 社会服务管理方式更人性化..... 43	
第三章 社会管理体制创新..... 47		
47	第一节 推进社会管理体制创新的重要性..... 47	
51	第二节 社会管理体制创新的目标..... 51	
54	第三节 社会管理体制创新的主要任务..... 54	
61	第四节 社会管理创新三个层次的关系..... 61	
第四章 社会管理创新与事业单位改革..... 65		
65	第一节 分类推进事业单位改革的重要性和紧迫性..... 65	
68	第二节 深入探索事业单位改革模式..... 68	
73	第三节 分类推进各类事业单位改革,促进社会管理创新..... 73	

第五章 社会管理创新与社会组织发展	81
第一节 现代社会的组织结构与三大部门理论	81
第二节 社会组织在社会管理创新中的重要作用	88
第三节 推动社会组织登记管理体制改革	90
第四节 积极培育发展社会组织	96
第六章 社会管理机制创新：发展社会经济与社会企业	101
第一节 社会经济机制的内涵与特点	101
第二节 大力发展社会经济	108
第三节 进一步推动社会企业发展	111
第七章 社会管理创新与社区建设	121
第一节 社会管理创新背景下的社区建设	121
第二节 社区建设的重要意义	125
第三节 加强社区居委会建设	128
第四节 建立社区治理模式	135
第八章 社会领域党建工作创新	139
第一节 社会领域党建工作的基本思路	139
第二节 社会领域党建工作创新的主要任务	144
第三节 在推进和领导社会管理体制创新的过程中 实现社会领域党建的全面创新	148
第九章 社会管理创新与政府职能转变	157
第一节 服务型政府的提出与基本理念	157
第二节 服务型政府的机制与特点	160
第三节 推动政府职能转变，建设服务型政府	164
第十章 社会管理创新与中国特色社会工作体系	171
第一节 当前我国社会工作发展现状	171
第二节 中国特色社会工作是对国外 及港澳台社会工作的学习、借鉴	177
第三节 建立中国特色社会工作体系的必要性	183
第四节 中国特色社会工作体系的主要内容	188

第十一章 社会管理创新与建设学习型社会	205
第一节 建设学习型社会	
是 21 世纪社会发展趋势	205
第二节 建设学习型社会	
构建社会管理创新的文化氛围	210
第三节 推动学习型组织建设	214
第四节 建设学习型政党	219
 第十二章 推进社会管理创新，为政治体制改革	
奠定坚实的社会基础	237
第一节 积极稳妥地推进政治体制改革	
是我国改革开放的重大部署	237
第二节 社会管理创新是积极稳妥地	
推进政治体制改革的重要基础	242
第三节 协商民主是中国特色社会主义民主的	
重要形式	245
 参考文献	257

导论：从“行政控制” 转向“社会治理”

社会管理创新的重点内容可以概括为社会秩序管理创新、社会服务管理创新和社会管理体制创新三个方面，这三大重点内容，也构成了社会管理创新的三大层次。这三个层次相互联系、相互区别，是一个不可分割的有机整体。进行社会管理创新，实现社会管理模式从“行政控制”向“社会治理”的转变是一个长期渐进的过程。为此，我们要不断推动社会秩序管理创新、社会服务管理创新和社会管理体制创新，特别要推动第三层次的社会管理体制创新，建立社会治理型体制，从根本上解决社会秩序管理创新、社会服务管理创新的问题。

一、社会管理创新的第一层次：社会秩序管理创新

社会管理创新的第一层次是社会秩序管理创新，它指政府对社会秩序管理的创新，保障社会运行有序、社会生活正常，社会和谐稳定，为经济社会发展创造良好的环境。和谐稳定的社会秩序是人们进行正常生产生活的环境和条件，是人们从事经济建设、政治建设、文化建设和社会建设的前提和基础。当前，我国正处于社会转型期，利益主体日益多元化，网络社会对现实社会的影响越来越大，人口流动性加强，这些都要求进一步推进社会秩序管理创新。为此，要推进社会治安防控体系建设，运用科技手段，推进网格化管理，使治安防控更加有效，同时要加强社会矛盾化解工

作，推进网络舆情管理创新，维护良好的社会秩序。

加强社会管理创新可以从社会秩序管理创新入手，在此基础上逐步向第二、第三层次推进。社会管理创新的三个层次相互联系、相互区别，它们是一个不可分割的有机整体，任何一个层次都与其他两个层次相互联系，不能截然分开。社会管理创新内容非常复杂，呈动态发展关系。

随着市场经济的改革发展，处于转型期的中国社会经历着利益格局重新调整 and 变化，社会矛盾凸显。因此，在社会管理创新初期，更强调社会秩序管理创新，深化社会管理改革，同时积极推进社会服务管理。在社会秩序管理达到一定目标后，社会服务管理就成为重点。通过社会秩序管理，为经济社会发展创造良好的环境后，从根本上促进社会服务管理创新，扩大社会服务管理对象，拓展社会服务管理内容，推动基本公共服务的均等化，并使公共服务的提供方式更加人性化，通过社会服务管理创新进一步巩固社会秩序管理成果，提高社会服务管理水平。当社会秩序和社会服务管理达到一定程度后，社会管理体制就成为新的重点。推进社会管理体制创新，建立和完善“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的社会管理格局，建立一种社会化的体制，公众充分参与社会管理事务，社会各方面一起协助政府提供公共服务，实现从“行政控制”向“社会治理”的转变，从根本上促进社会秩序和社会服务管理创新，促进社会秩序更加和谐，社会服务更加个性化、多样化。

二、社会管理创新的第二层次：社会服务管理创新

社会管理创新的第二层次是社会服务管理创新，指政府提供全方位公共服务，寓管理于服务之中。政府着力建立并完善社会保障体系和公共服务体系，推进就业、医疗、卫生、养老、助残、文化、教育、保障性住房等基本公共服务均等化，着力解决各种民生问题，不断提高人民群众物质文化生活水平，提升人民群众的幸福感和满意度。

社会服务管理创新是全面建设小康社会的必然要求。当前，人口老龄化趋势、社会主义新农村建设、人口流动性的加强，以及各种民生问题的

解决都要求进一步加强社会服务管理创新。

在社会秩序管理达到一定目标后，社会服务管理就成为重点。推进社会服务管理创新，要进一步丰富政府公共服务的内容，要不断完善社会保障和社会福利服务，完善公共卫生、教育、文化、就业等各项公共服务，服务对象要不断扩大，推动基本公共服务的均等化，并不断创新社会服务提供方式，使服务方式更加人性化，更好地满足人们的公共服务需求。

三、社会管理创新的第三层次：社会管理体制创新

社会管理创新的第三层次是社会管理体制创新，当社会秩序和社会服务管理达到一定程度后，社会管理体制创新就成为新的重点。进行社会管理体制创新，要转变社会管理模式，实现思维方式的转变——由行政化思维方式转变为社会化思维方式，同时要积极推进事业单位改革、培育发展社会组织、加强社区建设、加强社会领域党建、推进学习型社会建设、培育社会工作体系等各方面的体制创新。

推动社会管理体制创新的目标是建立“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的社会管理新格局。这种社会管理新格局，是一种社会治理型社会管理体制，它的治理主体并不单纯是政府，而是包括各种社会力量的广泛参与，形成一种社会化的治理机制，其突出特点是改变政府独家管理社会事务、独家提供公共服务的传统体制，形成政府与人民群众共同管理社会、政府与人民群众共同提供公共服务的“社会治理”。这种“社会治理”从根本上促进社会秩序和社会服务管理创新，前两个层次的社会秩序管理创新和社会服务管理创新，更多是沿用旧体制的框架，在进行一定的体制创新的同时更多还是沿用“行政控制”的思路，把社会秩序管好，并不断丰富社会服务管理。唯有在第三层次彻底实现社会管理体制创新后，才能建立起新的体制，彻底解决社会秩序管理和社会服务管理问题，才是真正意义上的创新。

需要注意的是，进行社会管理体制创新，建立社会治理型社会管理体制

制容易出现两个偏向：

一个是片面强调社会协同、公众参与，忽视了党委领导和政府负责；另一个是片面强调党委领导和政府负责，而忽视了社会协同、公众参与。这两个偏向我们都要同时注意克服。

中国特色社会主义社会管理体制的构建，既要坚持为社会组织和人民群众自我管理、自我服务留下足够的空间，鼓励社会组织健康有序发展，动员组织群众依法有序参与社会管理，使我国社会管理体制从“行政控制”走向“社会治理”，同时也要注意保持社会主义本质，不断加强党的执政基础和各级政府的执行力。

坚持党在社会领域的领导核心地位，加强社会领域的党建，是维护社会和谐稳定的基本保证，是社会管理体制改革的不可动摇的原则和方向。

发展是硬道理，稳定是硬任务。没有和谐稳定的政治局面，什么事情都干不成。在整个社会管理体制改革的进程中，必须坚持以中国特色社会主义理论体系为指导，加强社会主义核心价值体系建设，不断巩固党在各个领域的执政基础。同时，要改进和创新党的领导方式，更多地采用“非权力型领导方式”，即用榜样的方式、示范的方式，使群众自觉地跟党走。

四、社会管理体制创新要分类推进事业单位改革

事业单位是经济社会发展中提供公益服务的主要载体，是我国社会主义现代化建设的重要力量。当前，从事公益服务事业单位的整体改革仍然滞后，一些事业单位还存在着行政化、效率低下等突出问题，从事的社会公益事业不能很好地满足人们的需要，在保障民生、改善民生中没有发挥应有的作用，与社会建设保障民生、改善民生的要求不相适应。分类推进事业单位改革，是深入贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的必然要求，是推进政府职能转变、建设服务型政府的重要举措，是提高事业单位公益服务水平、加快各项社会事业发展的客观需要。

分类推进事业单位改革，要按照《中共中央国务院关于分类推进事

业单位改革的指导意见》精神，对承担行政职能的事业单位，应逐步将行政职能划归行政机构，或转为行政机构，今后，不再批准设立承担行政职能的事业单位。对从事生产经营活动的事业单位，这类单位要逐步转为企业或撤销，今后，不再批准设立从事生产经营活动的事业单位。对从事公益服务事业单位，要推进政事分开，进一步理顺政府与事业单位的关系，进一步完善机制、健全制度，充分调动广大工作人员的积极性、主动性、创造性，真正激发事业单位生机与活力，不断提高公益服务水平和效率，促进公益事业大力发展，切实为人民群众提供更加优质高效的公益服务。

五、社会管理体制创新要积极培育发展社会组织

社会学在总结现代国家社会发展规律的基础上，概括出现代社会的组织结构理论，指出现代社会是各类组织职能分化的社会，现代社会的组织结构是由“三大部门”结构组成的：第一部门是政府组织，其中包括立法机构、公安部门、检察院、法院、警察和军队等等；第二部门是企业组织，即营利组织；第三部门由事业单位、社会组织、基层自治组织等非政府非营利组织组成。

现代社会的“三大部门”是一种客观存在，而且有着各自不同的功能和作用。如果把第三部门与第一部门混为一谈，政府在社会管理和社会服务方面将事必躬亲、亲力亲为，必然给政府的公共服务和社会管理造成很大的负担，会给现代社会的运行造成混乱。进行社会管理体制改革，很重要的任务就是培育和发展第三部门，使第三部门协助政府发挥在社会管理中的作用，提高社会管理科学化水平，进一步完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局。

社会组织作为第三部门的重要组成部分。社会组织在社会管理中起到了提供公共服务、反映利益诉求、扩大公众参与、增强社会活力及居民凝聚力、维护社会稳定的重要作用。推动社会管理创新，必须进一步培育发展社会组织。要提高思想认识，加强三大部门的理论学习；要理

顺管理体制，推动社会组织登记管理体制改革的，加强和改善对社会组织的领导；要制定扶持社会组织发展的政策法律，拓展社会组织的发展空间；要引导社会组织不断完善自身建设，加强社会组织的人才队伍建设；要发展社会经济，提高社会组织造血能力。

六、发展社会经济和社会企业是社会管理体制机制创新的重要内容

近二三十年来，“社会经济”的概念在国外受到人们越来越广泛关注。在我国“社会经济”也引起了学术界和有关党政领导的高度重视。2006年11月，《中共北京市委关于构建社会主义和谐社会首善之区的意见》明确提出了“发展社会经济”的要求。

社会经济是一种不同于市场经济的经济形态，它以追求社会效益和社会和谐为主要目标，以非政府、非营利组织为主要载体，以承接政府的公益性公共服务项目和为社区提供价格低廉的服务为主要内容。在国外社会经济普遍运行于各种慈善机构、非政府非营利组织和公共服务部门中。社会企业则是为了实现社会目标而进行经营的企业，其财务盈余必须用于社会事业或自身发展的再投资，不得分配给股东或企业所有者。社会企业结合了社会使命、创新性、专业化和企业家精神，通过市场经营收入实现财务自给和可持续发展，社会企业采用的机制是社会经济机制。

社会经济以追求社会效益最大化为主要目标，社会经济能吸纳困难群体就业，社会经济中的服务项目按服务对象的承受能力收取一定费用，社会经济中也存在一定程度的竞争和市场运作，从交换形式看，社会经济的交换形式多种多样。市场经济的交换是货币化的，社会经济的交换一方面是货币化的，但另一方面更多是非货币化的，如直接的劳动交换、时间的储蓄等，都可以作为社会经济领域中完成交换的形式。

社会管理创新要推动民生问题的解决，而社会经济在解决民生中具有重要作用。发展社会经济，不是要否定市场经济的作用，而是要通过发展社会经济，对市场经济进行必要的补充，更好地解决民生问题。因为市

市场经济虽然是资源调配的基础性机制，但是，市场经济并不是万能的，有其局限性，特别是在公共服务领域和困难群体就业领域，市场经济的局限性很大。在这些市场经济很难发挥作用的领域，社会经济就能充分发挥其独特作用。也就是说，我国应该发展两种经济形态，一种是以追求经济效益为主要目标的经济形态，即市场经济，另一种是以追求社会效益为主要目标的经济形态，即社会经济；两种经济形态同时发展，互为补充，共同推进社会全面发展。因此，发展社会经济和社会企业是社会管理体制机制创新的重要内容。

七、社会管理创新的基础是加强社区管理的创新

社区是社会管理的基础，社区建设在推动社会管理创新，构建中国特色社会主义社会管理体系中具有基础性作用，社区建设对于巩固党的执政基础、推动基层民主政治建设、保障人民安居乐业具有十分重要的意义。

适应社会管理创新的新形势，要加强社区居委会建设，不断健全社区居委会组织体系，推动形成各治理主体广泛参与的社区治理模式。相对于传统社区管理体制，社区治理模式更重视在社区党组织领导下社区各类组织的协调、协商、参与和互动。这种治理模式是在党的领导下，以社区民主自治组织为基础，充分发挥社区社会组织的作用，形成对社区进行有效覆盖和全面管理的管理体制。按照这样的体制框架思路，居民是社区建设的主体、居民自治组织是社区管理的基础，建立起政府与居民自治组织互联互通、良性互动的关系，社区居委会也就不再是政府行政管理的“一级”，社区党组织、政府组织、社区自治组织、社区服务站、社区社会组织以及社区居民等多元主体都将作为治理主体共同参与社区事务。在治理过程中，更强调在党的领导和政府的引导下，各治理主体在职责分明而又相互分工合作的基础上通过协商来参与社区事务，实现依法治理、共同完善社区公共服务，逐步达到自我教育、自我管理、自我服务、自我约束的目的。

八、社会领域党建创新是社会管理创新重要内容

社会领域党建创新是社会管理创新重要内容。当前，多元化的利益格局调整给社会领域党建带来了新的挑战。受经济体制改革的直接推动，单位制逐渐弱化，产生了大量完全不同于传统单位的各种新经济组织和新社会组织，同时社会经济成分、组织形式、就业方式、利益关系和分配方式日益多样化。利益结构从传统的整体性利益格局向多元化利益格局转变，人们之间的传统利益关系发生了极大转变，个人利益意识逐步觉醒，物质利益观念大大增强。不同群体、阶层利益多样化、差别化的合理性和适当的利益竞争得到社会的认同，形成了社会主义市场经济条件下的新型利益关系。在社会领域，很多时候党组织并不掌握资源，社会领域党建面临着新的挑战，为此，要大力加强社会领域党建创新。

社会领域党建工作创新的主要任务包括加强社区党建、加强社会组织党建工作、加强两新组织党建工作、加强流动党员党建工作等。社会领域党建创新的重点是推进和领导社会管理体制变革。社会领域的党组织只有推进和领导社会管理体制变革，维护好所联系的群众的共同利益，才能更好地实现社会的整体利益。如果不解决好新形势下党组织与群众利益结合的方式，建立起新的实现、维护、发展群众利益的途径，党组织就有脱离群众的危险，而脱离群众的本质问题很多时候是基层党组织没有适应已经变化的经济社会体制，不能及时进行社会领域党建创新，导致基层党组织与群众利益脱节。保持党同群众的密切联系，维护群众的共同利益必须依靠建立健全社会管理体制来实现。

如果我们撇开社会管理体制、撇开建立社会治理结构，仍然在全新的经济社会结构形态和运行机制中延续传统的党建思路，仅仅强调党组织自身的思想理论建设、作风建设、领导班子建设，或仅仅满足于引导共产党员发挥先锋模范作用，党员直接为群众提供服务，而不去推动社会管理体制变革，不去推动“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”社会管理格局的形成，那么这样的社会领域党建工作是不到位的，很难实现维

护、发展广大人民群众的共同利益，也无法推动社会管理体制变革。

九、社会管理创新的关键环节是政府职能转变、建设服务型政府

社会管理创新的关键环节是政府职能转变、建设服务型政府。政府职能转变就是要改变计划经济体制下政府凡事皆亲力亲为、大包大揽的行政化社会管理模式，使政府把主要精力转放到宏观管理、政策制定、规划设计和市场监管。政府要集中人财物等资源建设服务型政府，搞好必须由政府承担的社会管理、公共服务事项。政府职能的转变是以行政管理体制改革为前提的。政府进行行政管理体制改革在于理顺关系、优化结构、提高效能，形成权责一致、分工合理、决策科学、执行顺畅、监督有力的行政管理体制。

建立服务型政府是建立在政府是为居民和各类组织提供基本公共服务的主要责任者的原理基础之上的，服务型政府的目标是通过建立和完善社会保障体系和公共服务体系，提高就业、医疗、卫生、养老、助残、文化、教育、保障性住房等基本公共服务均等化、标准化水平，切实解决民生问题，改善广大人民群众物质精神生活条件，提升人民群众生活的幸福感和满意度。

社会管理体制变革并不是减轻政府在社会管理方面的责任，恰恰相反，推进社会管理体制变革，各级政府要把社会管理创新放到更加突出的位置切实抓好。同时，政府要转变职能，使政府由社会事务的唯一管理者转变为社会事务的组织协调者和宏观调控者，使社会组织、事业单位、基层自治组织和广大群众都成为社会管理的主体，使整个社会充满生机活力。在这个过程中，政府要提供各方面的支持和保障，建设服务型政府。

十、社会管理创新要建立健全中国特色社会工作体系

社会工作是现代社会应对纷繁复杂的社会问题而进行的活动。我国社

社会工作在推动社会管理创新、改善民生、促进社会和谐等方面具有重要的作用，当前建立健全中国特色社会工作体系的任务十分紧迫。

社会工作没有统一的模式，从世界各国的实践看，不同的民族、国家和社会形态有着不同的社会工作模式和体系。具体到我国而言，专业的社会工作起步较晚，尚未形成完整的体系，我国有自己特殊的国情，中国特色社会工作与目前社会工作比较发达的西方国家有很大的差异。建立健全中国特色社会工作体系，必须结合我国的国情，既要全面借鉴各国通行的社会工作专业理念、知识、技能和方法，又要以中国特色社会主义理论为指导思想，坚持党对社会工作的领导，坚持社会主义核心价值观体系，充分吸收我们党传统的思想政治工作和群众工作的理论、经验和方法。

中国特色社会工作体系的主要内容包括中国特色社会工作的基本概念体系、价值观体系、岗位体系、工作管理体系、工作方法体系、人才体系、教育培训体系、政策法规体系等等。要把建设中国特色社会工作体系放到贯彻落实科学发展观和推进社会管理创新的重要工作的高度，加大投入，从概念体系、价值观体系、岗位体系、管理体系、工作方法体系、人才体系、教育培训体系、政策法规体系等各个层面全面推进中国特色社会工作体系建设。

十一、建设学习型社会：为社会管理创新创造良好的文化氛围

随着知识经济的迅猛发展，建设学习型社会已经成为21世纪人类社会发展的巨大潮流。继党的第十六次全国代表大会之后，党的第十七次全国代表大会又一次把建设学习型社会确立为我国全面建设小康社会的重要目标，“终身教育体系基本形成，全民受教育程度和创新人才培养水平明显提高”，“建设全民学习、终身学习的学习型社会”。

联合国教科文组织国际21世纪教育委员会1996年发表的《教育——财富蕴藏其中》提出：“促进一种新的同心同德与合作的文化，这就是教育在21世纪将要迎接的主要挑战。”学习型社会不仅是一种教育发展模

式，也是一种经济发展模式，更是一种社会发展模式。建设学习型社会，可以构建社会管理创新的良好文化氛围。

建设学习型社会，可以在全社会推动中国特色社会主义的共同愿景的建立，推动人们树立正确的世界观、人生观、价值观，凝聚建设中国特色社会主义的共同愿景，从根本上为社会管理创新营造良好的文化氛围。

建设学习型社会，可以提升全社会的文明素质。培育文明的社会风尚重在学习，通过学习型社会建设提高人的素质，培养守规章、讲秩序、讲道德的文明意识，从而为社会管理创新构建良好的文化氛围。

建设学习型社会，可以最大限度地增加和谐因素。我国的学习型社会建设，在建设中国特色社会主义这个共同愿景下，又有各个学习型组织的各个子愿景。共同愿景是一个组织所形成的共有目标、共同价值观和使命感，可以促进组织成员间的默契合作，在共同的目标下形成协调一致的行动，从而为社会管理创新营造良好的文化氛围。学习型组织建设过程中，通过全体成员的深度汇谈和互动式交流，进行心灵的交融，消除组织和个人之间的冲突，使人的发展与组织、社会目标的实现相吻合，真正达到自我实现，从而促进人们之间的和谐相处。

加强和创新社会管理，要求最大限度减少不和谐因素。各种社会矛盾是造成不和谐因素的重要原因。人类社会不可避免地产生很多矛盾，过去，对这些社会矛盾的处理方式，往往采取强力的办法解决，以强势压倒弱势。这种以强势压倒弱势的做法，并没有能够使社会矛盾得到根本解决，只是暂时掩盖了矛盾，这些被暂时掩盖的矛盾，一旦爆发出来，将更为严重。学习型社会则是通过沟通、交流、共同协商，从长远、和平的方式来解决人与人之间，人与社会的矛盾，达到一个和谐的境界。

建设学习型社会最大限度地激发社会活力。学习型社会建设可以促进人人成才，不断突破自己的能力上限，在学习中不断地纠正自我、完善自我和超越自我，培养全新、前瞻而开阔的思维方式，使人活出生命的意义，减少社会问题的产生。同时，通过学习，使工作学习化、学习生活化、工作生活化，工作、学习、生活一体化，使学习型组织成为人们快乐

地工作、学习和生活的组织，成为具有高度创新精神的组织。因此，学习型社会建设将激发社会活力，为社会管理创新营造良好的文化氛围。

学习型组织是学习型社会的基础，我们要大力推动各类学习型组织建设，特别是要推动马克思主义学习型政党建设，以更好地推动社会管理创新。

十二、社会管理创新是积极稳妥地推进政治体制改革的重要基础

积极稳妥地推进政治体制改革是我国改革开放的重大部署，全面的政治体制改革需要一些基础条件，当前我们并不具备，还需要通过社会管理体制改革，为全面的政治体制改革创造基础条件、酝酿思想准备和积累基层实践的经验。

社会管理创新是我国改革大业不可跳过的阶段。依笔者之见，中国的改革大业可分为三个发展阶段：第一个阶段，以经济体制改革为重点，同时逐步推进社会管理体制和政治体制改革；第二阶段，以社会管理体制为重点，积极进行社会管理创新，同时深化经济体制改革，积极稳妥推进政治体制改革；第三阶段，以政治体制改革为重点，同时深化经济体制改革和社会管理体制。

我国前30多年的改革是以经济体制改革为重点的，基本上实现了由计划经济体制向社会主义市场经济体制的转变，为社会管理体制的改革奠定了坚实基础。

当前，我们已经进入了改革的第二个阶段，重点是改革传统的与行政化计划经济体制相配套的、以“行政控制”为主的社会管理体制，积极进行社会管理创新，建立与社会主义市场经济体制相适应的“社会治理型”社会管理体制。

之所以不能把政治体制改革作为当前阶段的重点，是因为以政治体制为重点的改革涉及人民群众民主权利的充分实现，涉及社会对政府权力的有效监督和制约，需要具备一些基础的条件：一是社会组织要有比较充分的发育，没有社会组织的充分发育，就不可能实现有序的民主；二是社会

基层的民主自治管理体制机制比较健全；三是公民参与社会管理的能力达到较高水平。而我国目前还不具备这些条件，还需要通过社会管理体制改革，为全面的政治体制改革创造基础条件、酝酿思想准备和积累基层实践的经验。邓小平同志曾经说过：“我向一位外国客人讲过，大陆在下个世纪，经过半个世纪以后可以实行普选。现在我们县级以上实行的是间接选举，县级和县以下的基层才是直接选举。因为我们有十亿人口，人民的文化素质也不够，普遍实行直接选举的条件不成熟。”在社会管理体制改革尚未全面推进的条件下，就把全面的政治体制作为改革的重点，容易出现社会生活和政治领域的无序状态，并不利于改革事业的成功。为此，我们对改革的长期性和渐进性要有足够的认识。

在推进社会管理创新和政治体制改革的过程中，我们要充分发挥协商民主的作用。在我国，协商民主是人民群众在中国共产党的领导下，在选举、投票之前以及在作出各种决策前后进行充分协商（参与、交流、沟通、议论和审议），尽可能就共同性问题达成共识或取得一致意见的民主形式。协商民主是中国特色社会主义民主政治制度的一个重要基础，也是方方面面的力量参与社会治理的重要形式，是中国特色社会主义的重大特征之一。我国协商民主的协商内容十分广泛，既有关系国计民生的重大问题，又有影响群众具体利益的各项决策，涉及经济、政治、文化、社会各个方面。协商民主不仅有利于实现最广泛的政治参与，而且有利于最大限度地包容和吸纳各种利益诉求，从而确保人民当家作主。协商民主强调充分沟通、各方进行协商、合作，它能较好地为社会利益各方营造一个友好、和睦的氛围，利益各方可通过协商来化解矛盾、促进社会的稳定，因此，协商民主是推动社会管理创新的重要手段，协商民主也是中国特色社会主义民主政治建设的重要特点。

因此，社会管理创新是一个逐步推进的过程，是一个从“行政控制”走向“社会治理”的过程，在这个过程中，社会管理体制创新是重点，我们要在社会管理秩序创新和社会服务管理创新的基础上，重点在社会管理体制创新上下工夫，积极推进事业单位分类改革，培育发展社会组织，发

展社会经济和社会企业，加强社区建设及社会领域党建创新，推动政府职能转变，建设服务型政府，建立健全中国特色社会工作体系，通过建设学习型社会将为社会管理创新创造良好的文化氛围。同时，我们也要认识到社会管理创新是我国改革大业不可跳过的阶段，既要积极推进，又要注意稳妥，循序渐进，通过不断推进社会管理创新为积极稳妥地推进政治体制改革奠定基础。

（一）社会管理创新的内涵与意义
社会管理创新是指在党的领导下，以科学理论为指导，以改革创新为动力，以构建社会主义和谐社会为目标，通过创新体制机制、创新方法手段、创新工作思路，不断提高社会管理科学化、规范化、法治化水平，实现社会公平正义，维护社会和谐稳定，促进经济社会又好又快发展。

社会管理创新的内涵包括：一是创新体制机制，二是创新方法手段，三是创新工作思路。社会管理创新的重大意义在于：一是有利于提高社会管理科学化水平，二是有利于构建社会主义和谐社会，三是有利于促进经济社会又好又快发展。社会管理创新是党的十七大提出的重要任务，也是深入贯彻落实科学发展观的必然要求。我们要充分认识社会管理创新的重要性，切实增强责任感和使命感，把社会管理创新作为推进改革开放和社会主义现代化建设的重要任务来抓，努力开创社会管理创新工作的新局面。

（二）社会管理创新的总体要求
社会管理创新要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，紧紧围绕构建社会主义和谐社会这个主题，以改革创新为动力，以构建社会主义和谐社会为目标，通过创新体制机制、创新方法手段、创新工作思路，不断提高社会管理科学化、规范化、法治化水平，实现社会公平正义，维护社会和谐稳定，促进经济社会又好又快发展。