

农村社会组织建设与农村基层社会治理创新 ——基于浙江实践的研究

鲁可荣 著

山东人民出版社

国家一级出版社 全国百佳图书出版单位



本书围绕农村社会组织建设与农村基层社会治理创新的研究主题，通过对浙江省各地农村基层创新实践的实地调查，较为深入系统地分析了浙江省农村社会发展与社会管理中存在的问题以及农村社会组织发展现状，通过研究各类农村社会组织与农村基层政府及多元主体之间的有机整合、协同互动、共同参与，提出要完善农村基层社会管理体制机制，构建“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”的农村社会治理新格局新体系。

责任编辑 马 洁
封面设计 张 晋

ISBN 978-7-209-08867-1



9 787209 088671 >

定价：36.00元

本书得到浙江师范大学校级重点学科“农村发展管理”项目支持

农村社会组织建设与农村基层社会治理创新 ——基于浙江实践的研究

鲁可荣 著



山东人民出版社

国家一级出版社 全国百佳图书出版单位

图书在版编目(CIP)数据

农村社会组织建设与农村基层社会治理创新：基于浙江实践的研究 / 鲁可荣著. — 济南：山东人民出版社，2015.3

ISBN 978-7-209-08867-1

I. ①农… II. ①鲁… III. ①农村—社会组织管理—研究—浙江省 IV. ①C912.82

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 052212 号

责任编辑：马 洁

农村社会组织建设与农村基层社会治理创新

——基于浙江实践的研究

鲁可荣 著

山东出版传媒股份有限公司

山东人民出版社出版发行

社 址：济南市经九路胜利大街 39 号 邮 编：250001

网 址：<http://www.sd-book.com.cn>

发行部：(0531) 82098027 82098028

新华书店经销

莱芜市华立印务有限公司印装

规 格 16 开 (169mm × 239mm)

印 张 15

字 数 260 千字

版 次 2015 年 3 月第 1 版

印 次 2015 年 3 月第 1 次

ISBN 978-7-209-08867-1

定 价 36.00 元

如有质量问题，请与印刷厂调换。 电话：(0634) 6216033

前 言

习近平在2014年5月9日至10日考察河南的行程中指出：“我国发展仍处于重要战略机遇期，我们要增强信心，从当前我国经济发展的阶段性特征出发，适应新常态，保持战略上的平常心态。”^①在中国经济社会发展的“新常态”时期，面临着许多新的机遇和挑战。尤其是社会转型速度不断加快，原有的权力高度集中、政府“大包大揽”的传统社会治理体制难以适应快速而深刻的社会建设及社会治理的需要。因此，十八大明确指出，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。十八届三中全会明确指出，要改进社会治理方式，坚持系统治理，加强党委领导，发挥政府主导作用，鼓励和支持社会各方面参与，实现政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动，同时要激发社会组织活力，推进社会组织明确权责、依法自治、发挥作用。十八届四中全会进一步提出全面推进依法治国，促进国家治理体系和治理能力现代化。

近年来，全国各地党委和政府高度重视社会建设和社会治理创新实践。加强和创新社会治理的当务之急是，从理论高度全面解读党委与政府、社会组织以及公众在社会治理中的地位和作用。要重新理顺和落实党委、政府、社会组织及群众在社会治理中的地位与作用，不断明确“党委领导”领导什么、如何领导？“政府负责”负责什么、如何负责？“社会协同”协同什么、如何协同？“公众参与”参与什么、如何参与？“法治保障”保障什么、如何保障？要充分发挥各级党委在社会治理中的领导核心作用、各级人民政府在社会治理中的职能作用、社会各界在社会治理中的协同作用以及人民群众在社会治理中的主体作用，为加强社会治理奠定理论基础，明确社会治理创新的路径和框架，从而构建具有

^① 习近平在河南考察时强调：深化改革发挥优势创新思路统筹兼顾 确保经济持续健康发展社会和谐稳定[EB/OL]. <http://cpc.people.com.cn/n/2014/0511/c64094-25001070.html>.

中国特色的社会治理体制。

近年来,我国农村基层涌现出大量新型社会组织。实践证明,培育和发展农村服务性、公益性、互助性社会组织,有利于加快发展农村公共事业,逐步缩小城乡社区基本公共服务的巨大差距,促进农村基层社会治理。因此,在加强社会建设和社会治理体制改革的新形势下,通过深入研究农村社会组织发展现状、内部管理机制以及外部制度环境等,可以为农村组织的健康发展提供政策建议。同时,针对农村社会发展与社会治理现状及问题,研究农村社会组织如何与基层政府、社会公众等多元主体协同,参与农村基层社会治理体制改革,有助于完善农村社会治理体制机制,且具有较强的现实意义。

改革开放以来,浙江省经济持续高速发展,城乡一体化发展水平一直位居全国前列,已全面进入以工促农、以城带乡的发展阶段,进入着力破除城乡二元结构、形成城乡经济社会发展一体化新格局的重要时期。浙江省农村社会正处于急剧的变迁与转型之中,新农村建设进入重要关头,农村社会利益格局发生深刻变化。因此,创新农村社会治理体制,全面提高农村社会建设和社会治理水平,已迫在眉睫。面对农村经济社会转型发展中出现的新情况、新问题,浙江省委、省政府高度重视农村基层社会治理工作,在社会治理的关键环节和重点领域进行了一系列实践探索,逐步形成了与市场经济体制相适应、具有浙江特色的农村基层社会治理体系,为全面建设小康社会创造了和谐稳定的社会环境。因此,通过全面系统地提炼总结浙江省农村社会组织协同基层政府等多元主体开展农村基层社会治理创新的实践及基本经验,比较分析不同类型农村基层社会治理模式,进一步完善农村社会治理创新机制,可以为其他地区农村基层社会治理实践提供经验借鉴和模式选择,从而构建中国特色的农村社会治理创新体制。

本书中,作者近四年来围绕农村社会组织建设与农村基层社会治理创新的研究主题,根据加强社会治理体制改革和促进“美丽乡村”建设的新形势需要,通过对浙江省各地农村基层创新实践的实地调查,较为深入系统地分析了浙江省农村社会发展与社会治理中存在的问题,以及农村社会组织发展现状,并研究如何促使各类农村社会组织与农村基层政府及多元主体之间的有机整合、协同互动、共同参与,完善农村基层社会治理体制机制,从而构建“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”的农村社会治理新格局新体系。主要

章节内容如下:

第一章主要是关于农村社会组织发展与农村社会治理体制改革的理论分析。运用公民社会等相关理论分析农村社会组织的类型、特征及功能,各类农村社会组织与农村基层政府之间的关系;运用社会建设与社会治理等相关理论分析农村社会组织与农村社会治理体制改革的互动关系及体制改革的基本原则和目标。

第二章主要是对浙江省农村社会组织建设与农村社会发展与管理现状的调查分析。通过抽样调查了解浙江省农村社会组织建设与管理现状,分析农村社会组织的内部管理机制与外部发展环境,着重分析农村社会组织建设与管理中存在的问题及原因。同时,通过实地调查分析浙江省农村社会发展与管理中存在的主要问题以及农村社会治理体制改革的实际需求。

第三章至第六章主要是对不同类型的农村社会组织协同参与农村基层社会治理的典型案例分析。通过选取不同类型的农村基层社会治理的典型案例为研究样本,分析在新农村建设及农村基层社会治理中,融合性社会组织、农村老年协会、农村经济合作组织以及各多元主体以社会组织为组织平台,协同参与农村基层社会治理与社会服务的基本路径、发挥的重要作用以及存在的主要问题。

第七章主要是基于浙江省农村基层社会治理的创新实践,构建农村社会治理创新体制。主要运用相关理论,有机整合各类农村社会组织的力量与资源,建立农村社会组织与基层政府之间的良性互动、合作与协同机制,并以此为基础完善农村社会治理体制,构建“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”的农村社会治理新格局新体系。并借鉴国外非政府组织建设与管理的基本经验,提出促进农村社会组织建设的政策建议。

综上所述,本书通过对农村社会组织建设与农村基层社会治理创新的“浙江实践”的经验总结和模式比较研究,可以弥补对农村社会组织协同参与农村基层社会治理的基本路径和功能的研究不足。同时,基于浙江农村基层社会治理创新的实践经验,提出农村社会治理体制改革的政策建议,并构建出农村社会治理新格局新体系。然而,在具体的研究过程中,作者深感农村经济社会发展和农村基层社会治理中存在着错综复杂的问题与矛盾,如何正确地破解农村

基层社会治理难题,因地制宜地构建农村社会治理创新机制?这既需要高度的理论探索创新,又需要长期跟踪调查各地农村基层社会治理的创新实践,只有这样,才能全面系统地总结提炼和深入比较分析农村社会治理创新体制机制。限于作者的研究水平、研究时间及研究经费等,书中尚存在一些不足之处,恳请各位专家学者及广大读者批评指正,并以拙作抛砖引玉,期望更多的专家学者开展农村基层社会治理创新的系统研究。

目 录

前言	1
第一章 社会组织建设与社会治理创新的理论分析	1
第一节 社会组织与社会治理的基本概念	1
第二节 社会组织建设与社会治理创新	7
第二章 浙江省农村社会组织建设与农村基层社会治理现状及问题	22
第一节 农村社会组织建设与管理现状及问题	22
第二节 农村社会发展与管理现状及存在问题	27
第三章 融合性社会组织协同参与流动人口社会服务与管理	39
第一节 城镇化进程中加强流动人口社会融入与社会治理 创新的现实意义	39
第二节 城镇化进程中流动人口社会服务与管理创新的“桐琴模式” ...	40
第三节 融合性社会组织协同参与流动人口社会服务与管理	56
第四章 农村老年协会协同参与农村基层社会治理	70
第一节 加强农村老年协会建设与管理现实意义	70
第二节 农村老年协会建设与管理现状及其在农村基层 社会治理中的功能发挥	74
第三节 农村老年协会协同参与农村居家养老服务	101

第五章 农村合作经济组织协同参与农村经济发展与社会服务	126
第一节 农村专业经济协会协同参与农村经济发展与社会服务	126
第二节 农村资金互助合作组织协同参与农村经济发展与社会服务	142
第六章 多元主体共建组织平台协同开展农村基层社会治理	170
第一节 “网格化管理、组团式服务”的“舟山模式”	170
第二节 农村社会综合治理的新“枫桥经验”	172
第三节 农村基层全员全科网格管理的义乌佛堂模式	174
第四节 以村务监督委员会为组织平台,村民积极参与基层自治的“后陈经验”	177
第七章 协同共治:农村基层社会治理创新的“浙江模式”	182
第一节 建立健全多元主体协同共治的社会治理创新格局	183
第二节 加强和完善具有浙江特色的农村基层社会治理创新体系	189
第三节 促进农村社会组织建设与管理的国外经验及政策建议	205
附录 相关调查问卷	211
1. 浙江省农村经济社会发展与管理现状调查问卷	211
2. 新桐琴人社会服务与社会管理现状及体制创新调查问卷	217
3. 浙江省农村老年协会发展与管理现状调查问卷	221
4. 浙江省农村老年人居家养老服务现状调查问卷	226
参考文献	231

► 第一章 ◀

社会组织建设与社会治理创新的理论分析

第一节 社会组织与社会治理的基本概念

一、社会组织内涵及主要类型

(一) 社会组织内涵与特点

一般而言,社会组织是指独立于官方政府之外的,不以营利为目的,主要由民间社会公众所开展的公益性或互益性活动的社会组织。与西方社会的“公民社会组织”(Civil Society Organization,简称CSO)、非政府组织(Non - Government Organization,简称NGO)、非营利组织(Non - Profit Organization,简称NPO)大体类似。目前,有许多学者对中国社会组织的内涵从不同角度加以界定,比较具有代表性的是王名所提出的民间组织的定义。王名认为:中国的民间组织是不以营利为目的、主要开展公益性或互益活动、独立于党政体系之外的正式的社会组织。^①一般来说,社会组织具有非政府性、非营利性、公益性、组织性、志愿性等基本特性。

十七大首次提出了“社会组织”的概念,指出要重视社会组织建设和管理,把社会组织放到全面推进社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设“四位一体”的高度,进行全面而系统地论述。十七大报告中强调的社会组织是指政党、政府之外的各类民间性的社会组织,主要包括社会团体、基金会、民办非企业单位、部分中介组织以及社区活动团队,与我们通常所说的民间组织或非政府组织等称谓意义相差不大,都是公民社会的组成要素。“社会组织”概念的提出是对传统的非政府组织、非营利组织、第三部门或者民间组织等称

^① 王名,刘培峰.民间组织通论[M].北京:时事出版社,2004:4.

谓的改造。十七大以后,各级政府部门开始用广泛使用“社会组织”这一新的提法。^①

(二) 社会组织的类型

从中国社会组织发展的实际情况出发,可以按照不同标准来划分社会组织。

1. 以法律地位来划分。从法律地位来看,可以根据是否进行合法登记注册、拥有法人地位的标准,将社会组织划分为有法人资格的社会组织(包括社会团体、民办非企业单位和基金会),在民政部门、街道或居委会备案的“准社区社会组织”,以及未登记备案、但又事实上存在并开展各类活动的社区“草根组织”。

2. 以组织职责与功能来划分。从组织的职责与功能来看,可以将社会组织分为两大类:社区社会组织和农村专业经济协会。

社区社会组织是指以城乡社区为活动范围,以满足城乡社区居民的各种物质文化和精神文化生活需求为目的,由社区居民自主成立的非营利性群众团体或组织。根据社区社会组织所发挥的功能,可以将其大致分为五大类型:社区服务类、文化体育类、维护权益类、社会公益类和志愿服务类。

社区服务类社区社会组织是指为城乡社区居民提供日常生活服务的社会组织,主要有社区性社会团体和社区性民办非企业单位两种形式,如农村红白理事会、社区服务中心、卫生服务站、民办幼儿园、民办福利院、敬老院、老年公寓、民办社区服务中心等。

文化体育类社区社会组织是指社区居民为开展文化娱乐和体育健身活动自发自愿组成的各种形式的活动组织,如腰鼓队、秧歌队、读书会、书画社、京剧票友会、交际舞协会、模特队、晨练队等。

维护权益类社区社会组织是指为了帮助维护社区群众享有或实现法律所赋予的各种权益而组成的社区社会组织,如法律援助中心、妇女儿童保护协会、老年协会、计划生育协会、物业管理业主委员会等。从目前来看,维权类社区社会组织大多是在政府相关部门的支持和动员下由社区内相关群众所组成的,但随着基层群众民主意识的不断加强,也开始出现社区居民为了维护和实现自身

^① 考虑到十七大以后政府管理部门用“社会组织”一词取代了“民间组织”的称谓,为了研究表述的规范和方便,我们在研究中也采用“社会组织”这一新的概念。

权益而自发自愿组成的维权类社区社会组织,如城市社区内部的物业管理业主委员会、农村社区内部的村民理财小组等。

社会公益类社区社会组织是指在社区内开展社会慈善活动、爱心援助活动、社区环境卫生和治安管理等社会公益活动的社区社会组织,如帮困扶贫协、爱心协会、社区环境保护协会等。

志愿服务类社区社会组织是指志愿为社区群众提供各项社会服务的志愿者(或义工)而组成的社会组织,如志愿者服务协会、义工协会等。

农村专业经济协会是指在农业生产经营社会化过程中,由农民、农业企业、农业服务组织或者相关经济组织自愿组成的,为种植、养殖、加工、销售、运输、储藏等农业生产经营提供服务的非营利性社会组织。主要类型包括农民自发组成的农村专业生产协会,科协系统发展的农业生产技术协会,水利部门发展的农村用水协会,供销系统发展的农产品(经纪人)协会等。

二、社会治理内涵及社会治理创新

(一) 社会管理与社会治理

目前,国内关于社会管理的概念界定和内涵理解逐步形成共识,一般认为,社会管理是为了实现和维护和谐的社会秩序而规范和协调社会关系、社会组织和社会行为的活动过程。比较有代表性的观点主要有:《中国大百科全书·社会学卷》认为,在市场经济条件下,社会管理就是政府和社会组织为促进社会系统协调运转,对社会系统的组成部分、社会生活的不同领域以及社会发展的各个环节进行组织、协调、服务、监督和控制的过程。^① 陆学艺认为,社会管理是政府和社会组织通过行政、法律等各种形式对社会生活的各个领域、各个环节进行组织、指导、规划、服务、协调、控制、监督的职能,以保证社会有序、安全地运行,实现社会和谐、全面进步的目标。^② 杨宜勇指出,社会管理有广义和狭义之分。广义上的社会管理是指由社会成员组成专门机构对社会的经济、政治和文化事务进行的统筹管理;狭义上的社会管理是指在特定条件下,由权力部门授权对不能划归已有经济、政治和文化部门管理的公共事务进行的专门管

① 中国大百科全书·社会学卷[M].北京:中国大百科出版社,1991.301-302.

② 陆学艺.关于社会建设的理论和实践[J].北京工业大学学报(社会科学版),2009(1).

理。^①

丁元竹进一步指出,在政府的政策实施中社会管理包含两层含义。第一,技术层面的社会管理,指在一些项目中,诸如环境生态、工程、灾害、社会风险等,对社会影响进行评估、控制甚至参与活动和参与决策的过程;第二,宏观的社会管理,指各级国家机关通过税收、财政支出、立法、司法、行政等方式对社会生活中的不公平现象和不稳定现象进行干预,保障人民的福祉随着经济的发展而不断发展,促进社会公平与公正,防止社会问题的发生和扩大,避免社会震荡的政策行为,包括相关社会政策的研究、制定、实施、评估等过程。^②

治理是各种公共的或私人的机构管理其共同事务的诸多方式的总和。它是使相互冲突的或不同的利益得以调和并且采取联合行动的持续的过程。它既包括有权迫使人们服从的正式制度和规则,也包括各种人们同意或以为符合其利益的非正式的制度安排。治理的目的是指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。治理所凸显的是在管理经济和社会资源的过程中,政府与公民合作运用公共权力的方式。它强调的是公民(通过公民社会组织)参与的不可或缺性,以及政府与公民的双向互动。因此,为了适应我国经济社会转型发展的新形势需要,十八届三中全会把推进国家治理体系和治理能力现代化作为改革总目标,并明确指出要改进社会治理方式,创新社会治理体制。十八届四中全会进一步指出全面推进依法治国,促进国家治理体系和治理能力现代化。

(二) 社会治理体制变革与社会治理创新

根据社会治理的内涵,我们认为社会治理体制即指在治理过程中,为了实现和维护良性社会秩序而规范和协调社会关系、社会组织和社会行为的一整套社会治理制度和社会治理机制的总称。具体来说,社会治理体制主要包括社团管理体制、社会保障体制、社会治安体制、社会应急体制、社会服务体制、社区管理体制和社会工作体制和社会政策决策体制等方面。具体来看,社会治理体制包括社会治理格局和社会治理体系两部分内容。社会治理格局是指社会治理的领导体制,即政府就各种社会治理主体在社会治理中的地位作用、相互关系及运行方式所作出的富有约束力的制度安排。社会治理体系是指社会治理的

① 杨宜勇. 创新社会管理体制的着力点[N]. 人民日报, 2011年10月19日07版.

② 丁元竹. 关于建立和完善社会管理体制的若干思考[J]. 江海学刊, 2007(5).

具体工作制度,即国家规范社会运行的各种政策法规体系、组织机构体系以及资源支持体系等制度体系的总称。

围绕着不同时期经济社会发展面临的问题和矛盾,社会建设和社会管理的目标和任务也不断发生变化,从而形成了不同的社会治理体制。新中国成立以后到改革开放之前,我国实行的是高度一元化的社会管理体制,国家是无所不包、无所能的“全能国家”,国家是社会管理的唯一主体、社会服务的唯一提供者,行政手段是主要的管理手段,社会是依附于国家并且缺乏结构和利益分化的“整体性社会”,高度一体化、政治化的管理成为这一时期社会管理模式的主要特征。^① 改革开放以来,以“经济建设”为中心的经济体制改革和政治体制改革的不断深入,导致高度一元化的社会管理体制的解体。我国社会逐步从一个“整体性的社会”转变为一个“多样化的社会”;众多“单位人”开始转化为“社会人”;政府职能也从原来的行政职能为主的“全能国家”转变为公共服务为导向的“有限政府”;公民参与意识不断增强,民间社会组织大量涌现,公民社会开始初步形成。随着我国经济快速发展,社会转型速度不断加快,原有的权力高度集中、政府“大包大揽”的传统社会管理体制难以适应快速而深刻的社会变迁和社会管理的需要。因此,2004年十六届四中全会明确提出构建社会主义和谐社会的目标,并正式提出了“建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局”。随后,十六届六中全会提出了构建社会主义和谐社会的战略部署。十七大正式提出“必须在经济发展的基础上,更加注重社会建设,着力保障和改善民生,推进社会体制改革,扩大公共服务,完善社会管理,促进社会公平正义,努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居,推动建设和谐社会”,从而标志着我国初步明确“要健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局,健全基层社会管理体制”。这实际上是从原来的高度一元化的社会治理体制逐步转变为以国家(执政党和政府)为主导、社会协同和公众参与的多元主体合作的现代社会管理体制。十八大进一步明确指出:“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,加快形成政府主导、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系,加快形成政社分开、权责

^① 何增科. 中国社会管理体制改革的路线图[M]. 北京:国家行政学院出版社,2009:14.

明确、依法自治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。”十八届三中全会进一步明确指出,要创新社会治理机制,改进社会治理方式,坚持系统治理,加强党委领导,发挥政府主导作用,鼓励和支持社会各方面参与,实现政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动,同时要激发社会组织活力,推进社会组织明确权责、依法自治、发挥作用。

因此,为了适应快速而深刻的社会变迁和社会治理的需要,必须要深入研究社会管理规律,更新社会管理观念,整合社会管理资源,创新社会管理体制机制,构建社会管理新格局。十六届六中全会作出了《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,加强社会治理和维护社会稳定是构建社会主义和谐社会的必然要求。必须创新社会管理体制,整合社会管理资源,提高社会管理水平,健全“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的社会管理格局,在服务中实施管理,在管理中体现服务。党和政府要更新管理理念,创新管理方式,拓宽服务领域,发挥基层党组织和共产党员服务群众、凝聚人心的作用;发挥城乡基层自治组织协调利益、化解矛盾、排忧解难的作用;加强和改进对各类社会组织的管理和监督,发挥社团、行业组织和社会中介组织提供服务、反映诉求、规范行为的作用,形成社会治理和社会服务的合力;要健全社会保险、社会救助、社会福利和慈善事业相衔接的社会保障体系。据此,有学者提出从“管理”到“治理”的社会治理创新格局,具体包括:从单一的政府管理走向多中心的公共治理,从高度集中的一元化政府管理主体走向以政府、社会组织、企业和公民共同参与的多元化社会治理主体,从单一的行政管理向公益化、市场化、社会化多渠道并存的多元化公共服务,从单纯采取行政和道德的传统管理手段转为采取行政、法律、经济、科技和道德复合化的社会治理手段,从单一的行政管理制度体系转为逐步建立健全“利益表达——公众参与——社会保障——社会平衡——社会应急”等一整套有机结合的社会治理机制。^①因此,十八届三中全会的作出的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确指出,社会治理创新必须着眼于维护最广大人民根本利益,最大限度增加和谐因素,增强社会发展活力,提高社会治理水平,全面推进平安中国建设,维护国家安全,确保人民安居乐业、社会安定有序。社会治理创新体系,要

① 卢汉龙. 新中国社会管理体制研究[M]. 上海:上海人民出版社,2009:296-304.

改进社会治理方式,坚持系统治理,加强党委领导,发挥政府主导作用,鼓励和支持社会各方面参与,实现政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动;要激发社会组织活力,正确处理政府和社会关系,加快实施政社分开,推进社会组织明确权责、依法自治、发挥作用;要创新有效预防和化解社会矛盾体制,健全重大决策社会稳定风险评估机制,改革行政复议体制以及改革信访工作制度;要健全公共安全体系,完善统一权威的食品药品安全监管机构,建立最严格的覆盖全过程的监管制度,建立食品原产地可追溯制度和质量标识制度,保障食品药品安全。深化安全生产管理体制,建立隐患排查治理体系和安全预防控控制体系,遏制重特大安全事故。健全防灾减灾救灾体制。加强社会治安综合治理,创新立体化社会治安防控体系,依法严密防范和惩治各类违法犯罪活动。

第二节 社会组织建设与社会治理创新

一、社会组织建设在社会治理创新中的功能发挥

(一) 相关基础理论

1. 孔德的社会秩序理论。孔德将社会看作一个有机整体,认为社会整体的和谐表现为社会秩序,社会秩序有赖于个人之间、个人与团体之间及相关制度之间等社会有机体各部分的良好、成功的相互关系与合作。维持社会秩序需要促进社会整合、实现社会团结。孔德提出了“重建秩序”的构想,即社会秩序的原则:崇尚科学与自然法则,扩大人类自然拥有的博爱倾向;协调家庭、等级、行会、地方团体、教会、国家等组织的群体的关系,社会分工应该考虑到每个人的本性、教育、地位与专长,各得其所;增强政府权威与调节,建立“开明政府”;建立复合性的政治权威,所有的政治权力都必须要有物质基础、思想指导、道德制裁和社会控制。

2. 帕森斯的系统功能论。帕森斯认为,功能是维持社会均衡的有用的适当活动,是控制体系内结构与过程的运行条件。相互联系的功能构成“功能体系”,主要包括四种功能子系统:

适应功能(Adaptation),指从环境中获得足够的设备和工具,以及在整个系统中进行分配的活动;系统必须对环境所强加的条件的条件有一种顺应,或者积极的情境改造过程。