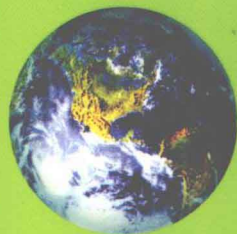


清华大学公共管理学院NGO研究所 主办
明德公益研究中心



中国非营利评论

第十一卷 2013 No.1

王名等 习李新政与社会改革

刘润华 构建与市场经济体制相适应的社会体制——在首届中国社会建设论坛上的发言

张严冰 “改善民生”和“创新管理”并重——论十八大报告对于“社会建设”思想的新发展

郑杰榆 建构民主唤回内生民主的实验：以肃宁“四个覆盖”为例

China
Non
Profit
Review
Vol. 11 2013 No.1





中国非营利评论

第十一卷 2013 No.1

清华大学公共管理学院ZGO研究所
明德公益研究中心 主



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国非营利评论. 第11卷/王名主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2013. 6

ISBN 978-7-5097-4760-5

I. ①中… II. ①王… III. ①社会团体-中国-文集
IV. ①C232-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第127830号

中国非营利评论 (第十一卷)

主 办 / 清华大学公共管理学院 NGO 研究所
明德公益研究中心
主 编 / 王 名

出 版 人 / 谢寿光
出 版 者 / 社会科学文献出版社
地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦
邮政编码 / 100029

责任部门 / 社会政法分社 (010) 59367156 责任编辑 / 朱 珠 关晶焱
电子信箱 / shekebu@ssap.cn 责任校对 / 李海雄
项目统筹 / 刘骁军 责任印制 / 岳 阳
经 销 / 社会科学文献出版社营销中心 (010) 59367081 59367089
读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京鹏润伟业印刷有限公司
开 本 / 787mm × 1092mm 1/16 印 张 / 9.5
版 次 / 2013 年 6 月第 1 版 字 数 / 143 千字
印 次 / 2013 年 6 月第 1 次印刷
书 号 / ISBN 978-7-5097-4760-5
定 价 / 45.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

卷首语

2013年春游，我们走京郊斋堂的山野路，徒步30公里。

晓春初雨的郊野，天是蓝的，山是青的，空气中洋溢着春的味道。算起来，这是我任教清华以来的第15次春游了。每年再忙，也要抽空邀集新老学生们踏青郊游，踏的是新年新气象，游的则是愈老愈醇、愈久愈深厚的社会资本。

今年的春天充满了改革的新风。习李新政从“中国梦”始，以反贪治腐为利器，将革自己命的国务院机构改革作为第一施政，足见新政的壮士之勇。在作为施政纲领的《国务院机构改革和职能转变方案》（以下简称“方案”）中，“小政府、大社会”跃然纸上，以取消业务主管单位为突破口的社会体制改革蓄势待发。随着这一方案在全国人大会上表决通过，以及随后国务院办公厅下发的分工落实方案的通知，一个社会组织将大有作为的春天姍然而至。

这是中国社会期待已久的春天。比之市场改革，中国的社会改革迟得太久，积压的问题和矛盾太多。惟其如此，社会改革的难度和复杂程度就大得多。两年前许多同仁参与讨论修订的社会团体等三大条例，如今依旧安睡在立法机关的案头。曾轰轰烈烈启动的事业单位改革似也偃旗息鼓了。一年前我带着调研组考察乌坎时，成功领导乌坎抗争并当选村支两委“一把手”的林祖銮踌躇满志，时隔一年后当我们再访时他却变得一筹莫展。如何用旧社会的手撑起新社会的天？在一个亟待重建但又缺乏建设者的社会中，这无疑是改革的悖论。不久前的通知要求民政部会同国务院法制办今年底完成三大条例的修订，且要在2017年基本建成现代社会组织体制。我们相信并期待这一次是动真格的。但在尚未达成改革共识的体制内，如果没有一个超越部门权力和利益的宏观协调

机制，触及体制核心权益的深度改革恐难推进，而日积月累并随时都在激化的各种社会矛盾则逼着体制向后退。同时，自下而上的公益热情和结社需求不断高涨，早已突破了现行体制的合法性空间，一个预估总量达 300 万 ~ 400 万的第三部门已经崛起并在社会转型中发挥着越来越积极的作用，与踟蹰不前的事业单位改革及回归体制的人民团体形成鲜明对照。这一切都使得对改革的期待与其可能的进展之间形成巨大的反差。

但是不管怎么说，一个以取消业务主管单位为突破口的社会改革已经启动。除了密切关注和积极推进这一进程外，我们更要做好迎接新体制的准备。当春天真的来临的时候，我们的体质是否适应？营养是否足够？生长机能是否健全？我们被压抑的潜能能否充分发挥？社会所期待的功能能否足以实现？社会组织，我们这些并不熟悉中国社会转型乃至公共管理的新生事物，能否在深化改革和转型的实践中一展身手而不负众望？现在，到了社会组织需要承载压力的时候了。

本卷以专题形式聚焦社会改革与社会建设，解读和探析新政，同时关注广东改革的经验和基层创新的案例，努力把握社会改革的最新动向。

本卷付梓之际，四川雅安地区发生 7.0 级地震并带来人民生命财产的巨大损失，短短数日，无数志愿者奔赴灾区，十多亿善款汇集慈善，彰显了来自民间巨大的公益力量。令人在为震灾罹难者深致冥福的同时，不禁赞叹中国的 NGO，我们是社会的正能量！

山野春游的队伍中也有不到七岁的那路，喜爱运动的他同样徒步了 30 公里。真的很棒！他的成长如同年轻的社会组织，不管天暖还是寒，只要时辰到了，春天就会来；只要春天来了，生命之树就会长大！

王 名

2013 年 4 月 29 日于涵清阁

目 录

主题研讨

- 习李新政与社会改革 王 名 等 / 1
- 构建与市场经济体制相适应的社会体制
——在首届中国社会建设论坛上的发言 刘润华 / 24
- “改善民生”和“创新管理”并重
——论十八大报告对于“社会建设”思想的新发展 张严冰 / 29

论文

- 建构民主唤回内生民主的实验：
以肃宁“四个覆盖”为例 郑杰榆 / 39
- 美国私立慈善组织主体资格的法律构建与进路 褚 莹 / 56

案例

- 河北肃宁县“四个覆盖”
——让解散的农民重新组织起来 郑若婷 / 78

书评

- 非营利组织立法的现实进路与问题
——兼评《中国非营利组织法专家建议稿》 马长山 / 93

研究参考

社会企业：价值与未来

——第三届公益主题国际研讨会综述 …… 乜 琪 李 勇 / 103

近十年我国基金会研究的热点探讨

——基于共词分析的视角 …… 陈旭清 田振华 / 112

随笔

学术的殿堂 创新的典范

——洛克菲勒基金会布拉吉奥中心的见闻与启示 …… 陆 波 / 123

中国非营利组织立法的发展路径

——非营利组织立法的点滴忆想 …… 陈金罗 / 130

《中国非营利评论》专刊征稿启事 …… 140

稿约 …… 141

来稿体例 …… 143

CONTENTS

Theme Studies

- Xi-Li's New Deal and Social Reform *Wang Ming etc. / 1*
- The Construction of a Social System Corresponding
with the Market Economy
—*A Speech Made at the First Session of China Social
Development Forum* *Liu Runhua / 24*
- Pay Equal Attention to the “Improvement of People’s Well-being”
and “Innovations in Management”
—*New Path Carved out by the 18th NCCPC’s Report for
the Idea of “Social Development”* *Zhang Yanbing / 29*

Thesis

- Empirical Experiment of Reviving Intrinsic Democracy by
Democratic Construction: A Case Study of the “Four
Covers Policy” in Su’ning County *Zheng Jieyu / 39*
- Legal Framework and Development of U.S. Private
Charitable Organization’s Legal Capacity
Chu Ying / 56

Cases

- “Four Covers Policy” in Su’ning County, Hebei Province
—*To Make the Loose Farmers Reorganized* *Zheng Ruoting / 78*

Book Reviews

- The Realistic Way and Issues of Non-profit Organization Legislation
—*And Comments on the Expert Proposal of Chinese
Non-profit Organization Law* Ma Changshan / 93

Researches

- Social Enterprises: Values and Future
—*A Summary of the 3rd International Seminar on Philanthropy*
Nie Qi, Li Yong / 103
- A Discussion on the Hot Topics of Foundation Studies in
China during the Last Decade
—*From the Perspective of Co-word Analysis*
Chen Xuqing, Tian Zhenhua / 112

Essays

- The Academy Palace and Innovation Model
—*Information and Inspiration from the Visit to Rockefeller
Foundation Bellagio Center* Lu Bo / 123
- The Way of Development of China's Non-profit
Organization Legislation
—*A Memory of Trivialities in Relation to Non-profit
Organization Legislation* Chen Jinluo / 130

Call for Papers / 140

Note to Authors /141

Request for Submissions / 143

习李新政与社会改革*

报告人：王名

评论人：马庆钰、刘培峰

主持人：马剑银

【主编按语】十八大以来，力倡改革的习李新政全面展开。本卷以“社会改革”为题，特刊三篇专论热议这一主题。“小政府、大社会”的改革话语回归主流，是数月以来中国政治生态中最激动人心的一页，也是媒体关注的热点。两年前席卷广东的社会改革先行先试不仅得到全面肯定，而且以立法形式在全国范围内推广。这个表现为机构改革、职能转变和社会体制改革的“南风北渐”过程，是中国改革向纵深发展的里程碑。我们有理由相信，不仅社会组织发展的春天已经到来，一个以社会为大舞台的改革新篇章业已开启，中国的未来正展现出前所未有的绚烂图景。

马剑银：各位来宾、各位老师、各位同学大家好，这里是清华大学

* 本文是2013年3月23日清华大学NGO研究所和明德公益研究中心共同主办的“清华大学NGO学术沙龙第203期暨明德公益论坛第1期”活动的现场整理稿，稿子经过报告人和评议人的修订，并授权本刊发表，特此感谢。王名，清华大学公共管理学院教授，NGO研究所所长，明德公益研究中心主任，全国政协委员；马庆钰，国家行政学院教授；刘培峰，北京师范大学法学院教授；马剑银，北京师范大学法学院讲师，本刊执行主编。

NGO 研究所和明德公益研究中心共同主办的“清华大学 NGO 学术沙龙第 203 期暨明德公益论坛第 1 期”的现场。今天我们有幸邀请到连任第十届、十一届、十二届（三届）全国政协委员的王名教授。王名教授是清华大学 NGO 研究所所长，也是我国社会改革领域杰出的研究者和政策倡导者，他今天给我们带来的是关于习李新政和社会改革的报告，这是他参加今年两会之后的新鲜体验，也是多年来在社会改革领域长期浸润的研究心得。今天到场的两位评论人也都是该领域著名的学者——来自国家行政学院的马庆钰教授和北京师范大学法学院的刘培峰教授，他们还分别担任着国家行政学院公共管理教研部的副主任和北京师范大学法学院宪法学教研中心的主任。我们先有请王老师作主题发言，然后请两位评论人一起上台与王老师共同探讨关于社会改革方面的话题。

有请王老师。

王名：各位同学上午好，我稍微补充一下，本次讲座还是公共管理学院党员干部学习两会的专题讲座，同时也是《非政府管理概论》和《政府组织》两门课的集中授课。

国务院机构改革方案是启动 第二轮改革的宣言书

今年是我作为三届全国政协委员第十一次参加两会。这次两会有一个突出特点，那就是换届——改革信号的发出及改革信心的确立。本次会议标志性的、具有法定意义的文件不是政府工作报告，也不是人大的工作报告，而是《国务院机构改革和职能转变方案》（以下简称“方案”）。这个方案我一直在学习、研究。今天与大家分享我在学习过程中的一些体会。我把这个方案看作是习李新政的改革宣言书。新一届政府起步了，他们的观点、思路战略用什么东西来表达？两会期间，我一直在摸索，什么是他们的思路，什么是他们的战略？政府工作报告、人大和政协的报告我都认真研究了，但我觉得那基本代表对上一届政府的总结，以及对下一届新政的建议，那新政的思想在哪里？

马凯同志在做方案的说明时，我听到一半就发现这个方案非同寻常，这不是简单的机构改革方案，它实际上是习李新政的基本表达，阐述了两

会闭幕后政府工作的起点。我的理解是通过两会这个非常具有宏观性、战略性的平台来表达、来宣示习李新政的思路，尽管它的标题是政府机构改革和职能转变。这个方案虽然是一个工作性的，是一个操作层面的，看上去是一个机构改革的方案，但这个机构改革的方案在新的战略性表述出现之前，它最具指导意义，我觉得这值得大家一起从这个方案中来学习、来体会、来把握习李新政的基本思想、基本脉络和基本目标，因为作为第七次机构体制改革方案，它与以前最大的不同在于：它和一个新政组织——新一届政府的诞生结合在一起，而且跟我们制度设计的不完善结合在一起。

当我拿到这个方案时一开始并没有认真看，等马凯同志在将方案说明到一半时，我好像有了一种新的感觉，有一种很强烈的震撼感。之前参加两会我的原则是尽量不躲记者，从入住酒店开始所有的记者采访，不管是中央的还是地方的小报，我全都接待，但是我不主动找记者。但当马凯同志报告完毕之后，中午我就开始给记者打电话，发短信，除了我发言的时间之外，我就找记者，跟他们谈。我有一种很强烈的感受想跟记者表达，这是一种很特殊的感觉，就是一开始想找找找不到，但看到这个，好像这是一种最恰当的表达方式——不是我的表达方式——是新政的表达方式。到目前为止，我还没有看到比它更具有公开性、权威性、战略性或者法律性的表达。

我认为，这个方案，这个文件具有很重要的意义，很值得认真研究。我今天在这里将我的解读，将我从这个报告里看到的习李新政——关于改革的整体战略、思路、方向、目标——跟大家分享一下。

我主要谈这样几个问题，然后我们请两位老师一起来分享他们的观点。首先我谈什么是习李新政，然后谈习李新政的改革方案，再接下来进一步谈我从方案中找到的，我所理解的内容。

机构改革方案标志着改革回到 “小政府、大社会”主线

国务院机构改革方案可以从三个层面解读。首先是机构改革，具体可称之为大部门制改革方案。机构的撤并和整合是一条主线，方案的两个关

关键词是“机构改革”和“职能转变”，职能转变是机构改革后面一个非常重要的过程。如果说机构改革是改革之形，那职能转变就是改革之实。

马凯同志在两会上对方案做说明时非常强调职能转变。与历次改革方案相比，职能转变的表述表现出本次方案推进政府改革的明确思路和方向。职能转变有四个方面：职能转移、职能下放、职能整合和职能加强，重心放在职能转移。职能转变的核心是三个方面：一是政府向市场转变；一是政府向社会转变；一是中央向地方转变。主线实际就是“撤”“减”和“小”，政府职能在调整过程中能撤就撤、能减就减、能小就小，政府向市场、社会和地方放权和扩权。

因此，此次方案代表了两个调整：一是机构的调整；一是权力的调整。权力调整是有方向的，与历次机构改革很大的不同在于权力走向比较明确。在机构改革方案的10项说明中，前5条都是减少权力。第一是减少和下放投资审批事项；第二是减少和下放生产经营活动审批事项；第三是减少资质资格许可和认定；第四是减少专项转移支付和收费；第五是减少部门职责交叉。改革方案非常明确的一条主线是政府要小，社会要大，“小政府、大社会”的思想贯穿始终。

此次机构改革方案与历次改革的重大不同并不是大部制，将其称为“大部门制改革方案”是错的，应该叫“大社会制改革方案”。改革并不是做大部门，单看某一个部门是变大了，但政府变小了，做大的是社会。职能转变就是缩小政府，社会改革才是此次机构改革的核心和实质，表面看上去是在调整政府职能，在精简机构，实际是放大了社会。

因此，此次机构改革有明确的顶层思路，这也是与历次机构改革方案的最大不同。

其实在改革开放之初的20世纪80年代，就非常明确提出中国的经济改革要朝着“小政府、大社会”方向发展。当时海南建省就是“小政府、大社会”的试验。后来改革进程中出现很多问题，实际并没有走向小政府大社会，在后来的改革实践中，这六个字慢慢消失，人们慢慢习惯了大政府，不光习惯了大政府，还觉得建立大政府恰恰是中国特色之路的应有内容。甚至有的人说，大政府可以办大事，例如可以应对金融危机，应对汶川地震，并向非洲、拉美一些国家推荐我们建立大政府的经验。

但是，最近这两年，关于社会管理创新的实践中出现了一种“回归改革”的新声音。两年前，广东在实践中就非常明确地提出“小政府、大社会”回归改革的思路。这次的国务院机构改革方案给我们一个很强烈的信号，中国要回归到改革主流上，回归到“小政府、大社会”的主线上，必须沿着这条道路继续往前推进。因此，我说它是习李新政关于改革的宣言书。

改革重点在社会组织双重管理体制， 目标是扩权社会

在社会改革方面，方案明确提出转变政府和社会的关系，并有战略性部署，那就是改革社会组织双重管理体制，核心的原则和目标是扩权社会。社会改革在机构改革方案中实际是一个整体概念和系统思路。多数人看到的是政府机构改革和职能的转变，而我看到的实际上是社会改革的部署和框架。

“小政府、大社会”是贯穿机构改革方案的顶层设计思路，社会改革也围绕其展开，包括三个大的方面。

第一，改革双重管理体制。改革双重管理体制具体包括三个方面的战略，其一是取消业务主管单位；其二是建立现代社会组织体制；其三是实施重点培育和优先发展的政策。

第二，转变政府和社会的关系。转变政府与社会的关系是所有国家（还不单是中国）社会改革过程中非常核心的环节。怎么转变政府与社会关系？首先是推进政社分开。政社分开是中国改革过程中的一个症结。其次，政府向社会组织转移职能，将政府负责的部分公共服务职能向社会转移。最后，加大向社会组织购买服务的力度。

第三，发展社会组织，扩权社会。具体表现为健全社会组织制度和管理制度，完善社会组织结构，推进社会组织的“一业多会”，推动行业性竞争机制建设，形成行业自立自治。这些具体的措施都在国务院机构改革方案中，并且明确做出了部署，我觉得有点“受宠若惊”，为什么？国务院的职能部门有25个，民政部只是1/25，而社会组织是民政部十多

项职能之一，但国务院的改革文件，以全国人大立法的形式通过的文件，相当大篇幅在讨论社会组织问题，是不是会让我们有点受宠若惊呢？

在两会期间的分组讨论中，很多委员让我解释什么叫“一业多会”和社会组织的组织形式，好多内容对他们来说是很新鲜的，在两会上去讨论这些问题太具体，这个问题由民政部门邀请几个专家讨论就可以。但是，这也绝对不是随意放在此平台加以讨论，为什么？这是改革的突破口。把社会组织改革放在两会上讨论是“别有用心”的，非常特殊。

具体来看，第一，取消业务主管单位。机构改革方案中非常明确地指出，成立行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织，直接向民政部门依法申请登记，不再需要业务主管单位审查同意。一字一句都是开创性的，业务主管单位的取消据说有的地方已经在试验，但都带有点“违法”的性质。方案由全国人大通过，就是这句话结束了中国社会组织登记管理的双重管理体制。这是非常值得深入体会的。

其中细分的四大类社会组织，行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区类，听上去好像是社会组织分成了若干部门，但这四大类至少包括了现有登记的社会组织的80%，这是什么概念？这就叫主流。以前的改革是拿出小部分作为发展重点，现在基本上都纳入，整个体制要全部转换，这是很值得关注的。

第二，建立现代社会组织体制。方案指出加快形成政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体制，完善相关法律法规，建立健全统一登记，各司其职，协调配合，分级负责，依法监管的社会组织管理体制。这两个提法一个是来自十八大报告，一个是来自“十二五”规划。现代社会组织体制区别于传统的社会组织体制，它强调的不仅是中国特色，更着眼于人类社会发 展至今所形成的社会组织等一系列的共性。现代社会组织管理体制很大程度上指国家、政府相应职能的转换和调整，政府自身的改革包括在现代社会组织体制的建构之中。

第三，重点培育优先领域的政策。方案规定取消行业协会商会类、科技类、公益慈善类和城乡社区类社会组织的主管单位，后面又加了一段话，考虑到政治法律类，宗教类的社会组织以及境外非政府组织在华机构的情况比较复杂，成立这些社会组织，在申请登记前仍需要经过业

务主管单位审查同意。前一类重点发展，后一类暂时先不重点发展，实际是优先政策的问题。

第四，加快推进政社分开。政社分开在这个方案中，重点强调行业协会与商会和行政机构脱钩，转变行政化倾向，增强自主性和活力。强调该管的要管住、管好，不该管的不管、不干预，实际是把行业协会商会的改革作为推进政府机构改革很重要的方面进行强调。虽然政社分开强调的是行业协会与商会，但实际包括的还有科技类组织、很多有政府背景的基金会，都是政社分开所针对的重要对象。

第五，向社会组织转移职能。在机构改革方案中，有一个很值得关注的地方，那就是在谈及减少政府审批和资质认证职能时，明确提出有些政府职能可以直接转移给行业协会，这是非常具有突破性的。到目前为止的改革，很少把政府一些职能直接转移给社会组织，而此次方案明确提到，由国务院相关部门制定标准，把资质认证职能转移给行业协会。一方面说明政府有些职能可以向社会组织转移，另一方面肯定了一部分社会组织具有公共管理职能，可以成为公共管理的主体，直接承接政府职能。

第六，加大购买服务的力度。这说明有些公共服务领域可以直接向社会组织派发，改革方案列举了五个方面的公共服务可以向社会组织直接开放。

强调公共服务向社会组织开放，实际是要推进其他相关领域社会服务机构的改革。什么样的社会服务机构？事业单位。这些领域的主要社会服务供给主体是事业单位，方案用了“公平对待”的概念，跟谁公平对待？就是要把社会组织 and 事业单位一视同仁。

第七，健全和完善社会组织的管理制度，包括治理结构。

第八，明确提出“一业多会”，鼓励竞争。这个提法很有特色，主要是针对行业协会商会，明确提出要探索引入竞争机制，“一业多会”提法是具有革命性的。多年来我们一直在讨论是“一业一会”，还是“一业多会”的问题，在改革方案中明确给出“一业多会”概念。

未来社会改革面临“三大战役”

国务院机构改革方案是社会改革的宣言书，标志着社会改革的一个开

端，那么，社会改革的前景是什么？应该经过怎样的发展历程，走向哪里？

社会改革应该是中国新一轮改革的主旋律，这个主旋律包括三个大的方面，或者可以说是三大战役。

社会组织体制改革为什么会在国务院机构改革方案中？在表明习李新政府未来执政理念和思路的战略性文件中，之所以有相当大的篇幅谈社会组织改革方案，是因为社会组织改革是社会改革的第一大概念。社会组织体制改革是社会改革的第一大问题，其核心问题是改变双重管理体制。

社会组织体制改革的基本目标通俗说就是把组织还给社会，让社会自身组织起来，而不是说政府把社会组织起来，到目前为止，是政府组织了社会。这是社会改革的第一个阶段，或者说是第一大战役。

第二大战役是社会服务体制改革。攻坚阶段应该是事业单位体制改革，它涉及的范围更广，难度更大，可能经历的时期也 longer。

事业单位改革的总体方案 2011 年已经出台并开始推进。现在要根据整个社会改革的思路重新梳理事业单位的改革思路。从政府的角度说，事业单位改革就是将政府供给服务变为社会供给，将社会服务的垄断变为竞争，目标就是最后把服务还给社会。这一过程说起来非常简单，但又非常痛苦，也会比较漫长和复杂，因为事业单位改革涉及的内容太多，清华大学就是事业单位。事业单位体制改革难度非常大，但没有事业单位体制改革不可能有中国社会改革的明天。

第三大战役是社会治理体制改革。社会治理体制改革的核心环节是改革人民团体体制。人民团体体制是从战争年代开始，党和政府进行社会动员和管控的一种基本体制，通过 700 多万家，20 多个系统的人民团体进行全面社会动员、整合和建构，比如，共青团是党联系青年的桥梁和纽带，妇联是党联系妇女的桥梁和纽带，工会是党联系工人的桥梁和纽带，科协是党联系科技工作者的桥梁和纽带，残联是党联系残疾人群众的桥梁和纽带，等等。

当人民团体的功能逐渐失灵时，我们又建立起另外一个系统，即“维稳体制”，进行社会管控。维稳体制就是要力图把所有社会成员的行为，纳入政府控制范围内。这几年有的地方尝试建立网格化管理体制，基本目标就是力图让所有社区成员的行为都在政府视野之内。我觉得这