



社会治理创新理论 与中国基层实践

——以成都市金牛区曹家巷为例

向春玲◎著



中国人事出版社

社会治理创新理论与 中国基层实践

——以成都市金牛区曹家巷为例

向春玲 著

中国人事出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会治理创新理论与中国基层实践/向春玲著. —北京:中国人事出版社,
2016

ISBN 978-7-5129-1010-2

I. ①社… II. ①向… III. ①社会管理-研究-中国 IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 043294 号

中国人事出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码:100029)

*

北京北苑印刷有限责任公司印刷装订 新华书店经销

787 毫米×1092 毫米 16 开本 12.25 印张 191 千字

2016 年 3 月第 1 版 2016 年 3 月第 1 次印刷

定价:30.00 元

读者服务部电话:(010) 64929211/64921644/84626437

营销部电话:(010) 64961894

出版社网址:<http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

如有印装差错,请与本社联系调换:(010) 50948191

我社将与版权执法机关配合,大力打击盗印、销售和使用盗版
图书活动,敬请广大读者协助举报,经查实将给予举报者奖励。

举报电话:(010) 64954652

前 言

自从2013年党的十八届三中全会提出国家治理体系和治理能力现代化，提出创新社会治理，中国进入了国家治理、社会治理的时代。社会治理以及创新是国家治理的一个重要内容。随着城镇化的快速发展，以人为核心的新型城镇化理念的提出，都在强调治理的一个核心价值取向：善治。社会发展要实现公共利益的最大化，中国的发展要让人民有更多的获得感，让广大人民群众享受到改革开放的成果。这是社会主义中国改革的最终目的。

在中国社会治理全面推进过程中，基层的社会治理已经成为各级政府工作的着力点。随着市场经济和城镇化的快速发展，大量“单位人”变成“社会人”“社区人”，大量农民由农村进入城市社区，基层的街道、社区越来越成为人们满足多元化、多层次需要的主要空间，成为各种社会群体利益关系的交汇点，成为城市各种社会矛盾的聚焦点。基层治理也需要不断从原有的社会管理向现代的社会治理转变。这种转变体现在：第一，从主体上来看，社会治理是多元主体。从传统的管理来讲，主要是国家和政府对社会公共事务进行管理，带有强制性。而“治理”除了国家和政府之外还强调社会力量，比如社会组织、公民参与。社会治理，既要发挥政府服务管理社会的作用，也要发挥社会组织、社区自治和公民参与的作用，强调政府与社会的合作共治。第二，从方向上看，社会治理具有多维向度的特征。传统的社会管理是单向度的，强调政府对社会单方面的自上而下的管理；而社会治理强调的是双向的互动，政府制定公共政策时，要与不同的社会群体进行沟通、协商，是自上而下又自下而上双向的互动，是多元主体之间的多向度的协商与合作的过程，从而达成对社会公共事务的有效治理。第三，从内容上看，社会治理具有自治的特征。传统的社会管理更多强调政府对宏观的公共事务的管理；社会治理除了政府对宏观公共事务的管理之外，还强调公民对微观领域公共事务的自治管理，满足公民多元化、多层次的需要。第四，从方式

上看，传统的社会管理更多使用比较单一的行政强制性的政策与制度进行治理，是一种以国家权威为基础的控制性管理；而社会治理除了采取具有强制性的制度管理方式，还通过非强制性的道德伦理、公民公约、协商合作等方式达到治理的目的，更多地体现为平等、动态、柔性的特征。

在近些年基层社会治理创新实践中，涌现出了很多有价值的探索和经验。本书关注到成都市金牛区在成都北部城市改造升级过程中，为了做好1万多人3700多户曹家巷棚户区改造和居民搬迁工作，他们通过切实履行治理的理念和治理的方式，破解了我国多年来的城市改造拆迁中的难题，实现了棚户区居民的和谐拆迁，不仅居民从拆迁中改善了住房和生活条件，提高了生活质量，而且，也实现了成都市城市形态转型升级的新局面。其主要经验体现在：

1. 党委和政府实现了角色和价值追求的转变。在曹家巷的自治民主拆迁中，党委、政府发挥了重要的领导作用。不同以往的是，党委、政府不是作为大包大揽的主体，而是扮演着服务、协调的角色。政府放权，让曹家巷住户自己找到一条最适合自己的搬迁方式。以往的拆迁更多的是追求政府的经济利益，在这一次的曹家巷拆迁中，区委区政府充分认识到这是一项改善民生的重大工程，把拆迁群众的利益放在第一位，为群众办好事、为群众谋利益成为党委政府在曹家巷拆迁中的价值取向，让曹家巷的群众从城市改造和城市发展中有了更多的获得感。

2. 在工作方式上由行政命令向民主自治转变。在以往的城市改造拆迁中出现过靠强制性的行政方式来解决拆迁中的利益矛盾和问题，反而适得其反。在这一次的曹家巷拆迁中，政府首先培育和发展的曹家巷群众自治的社会组织——曹家巷自治改革委员会，通过与社会组织的充分互动、对话来商量拆迁安置和补偿方案。其次，通过自治改革委员会来宣传党委政府的拆迁政策，做拆迁群众的实际工作，反映群众的诉求，充分发挥了社会组织中介和桥梁的作用，实现了政府与社会组织的共治。再次，发挥群众自我教育的作用。依靠群众去做群众工作，依靠多数群众做少数群众的工作，是这一次曹家巷成功拆迁的重要经验。

3. 坚持“公平、公开和公正”原则切实维护群众的权益。房屋拆迁涉及千家万户，关系到被拆迁人的切身利益。金牛区委区政府在曹家巷的整个搬迁过程中，坚持“公开公正”的原则，坚持信息及时公开，将改造方式、原则、补偿方案、工作流程、住户签约进展等情况公之于众，确保信息“阳光”、程序“透明”、群众“认可”，这些做法在其他街道社区拆迁工作中得到借鉴和拓展。同

时，坚持一把尺子量到底，维护广大拆迁群众的公共利益，公正地执行广大群众认可的拆迁安置补偿政策。对于漫天要价、个人利益最大化的群众进行教育和引导，不予满足过高的补偿要求，一视同仁维护拆迁政策公正地执行。

4. 用法治思维和法治方式解决拆迁中的难题。党的十八届四中全会要求党要在法律的框架下治国理政，实现党的领导、人民当家做主和依法执政的有机统一。党的治国理政战略的完善标志着我们党执政方式的重大发展。它要求党必须在宪法和法律范围内活动，善于经过法定程序使党的主张成为国家意志，由主要依靠政策治理转向主要依靠法律治理。成都市金牛区在曹家巷拆迁过程中也遇到一些拆迁群众不理解 and 不愿搬迁的问题，党委政府在依靠群众做群众工作过程中，也充分运用法律的方式和手段来解决问题，坚决杜绝了政府参与的强制性拆迁。例如，他们在全国开创了“裁执分离”（由法院进行行政裁定、政府进行强制征收）的先例，更是通过自治改造推进大多数群众签约、定点征收解决极少数群众阻碍的第一例，彰显了法治精神，丰富了法治实践，实现了该领域的突破。

我国进入全面建设小康社会的决胜阶段，离目标越近，面临的挑战也越大。党的十八届五中全会提出“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念，特别强调“创新是引领发展的第一动力”，要求“把创新摆在国家发展全局的核心位置”，面对新的形势、新的任务，面临诸多困扰我们发展的难题，不断推进以人为本的改革和创新并在实践中坚定地落实，这是我们冲破难关并实现全面发展的积极有效的途径。

向春玲

2016年2月12日

目录

Contents

上篇 社会治理创新理论

第一章 社会治理的含义与基本理论	3
一、社会治理理论的基本含义与内容	3
二、社会治理的基本任务与治理方式	11
三、社会治理的基本理论来源	18
第二章 国外社会治理的经验和教训	27
一、国外社会治理的历史演进	27
二、学习和借鉴国外社会治理的有益成果	29
三、当前国外社会治理面临的挑战	45
第三章 中国社会转型与社会治理创新	50
一、创新社会治理的必要性和紧迫性	50
二、中国社会治理的理论创新	54
三、对社会治理创新实践途径的几点思考	59
第四章 基层社会治理是社会治理体制创新的重点	67
一、中国基层治理发展的历史背景	67
二、基层社会是社会治理创新的重要载体	72
三、加强基层社会治理是社会治理体制创新的题中之义	80
第五章 中国基层社会治理创新实践与改革发展趋势	85
一、中国基层社会治理创新的实践	85
二、中国基层社会治理的主要模式	93
三、中国基层社会治理的改革发展趋势	99

下篇 成都市金牛区基层治理创新

——以曹家巷棚户区自治改造为例

第六章 曹家巷自治改造的背景	109
一、曹家巷棚户区改造工程是一个历史难题	110
二、成都市政府启动“北改”工程	118
三、金牛区抓住“北改”机遇进行曹家巷棚户区改造	120
第七章 曹家巷政府主导棚户区自治改造的主要做法	122
一、党委领导 政府主导	122
二、居民自治 群众主体	129
三、单位协同 市场运营	138
第八章 曹家巷棚户区自治改造的效果	143
一、问卷调查居民对自治改造的看法	143
二、曹家巷居民访谈对自治改造的看法	149
三、曹家巷自治改造的社会认可	154
第九章 曹家巷自治改造的重要经验及启示	156
一、曹家巷自治改造的重要经验	156
二、曹家巷自治改造拆迁对基层社会治理创新的启示	160
第十章 曹家巷自治改造与和谐拆迁的重要价值	165
一、曹家巷自治改造与和谐拆迁保证了成都市城市更新的 顺利进行	165
二、曹家巷自治改造与和谐拆迁是我国基层民主政治建设的 生动实践	168
三、曹家巷自治改造与和谐拆迁体现了基层社会治理多元 共治的创新	173
四、曹家巷自治改造与和谐拆迁体现了党和政府领导方式的 根本性改变	175
参考文献	180
后记	187

上篇

社会治理创新理论

第一章

社会治理的含义与基本理论

党的十八届三中全会通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，提出了“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”的全面深化改革总目标，并在社会体制改革部分提出了“要加快形成科学有效的社会治理体制，确保社会既充满活力又和谐有序”的总体要求，其中“社会治理”的概念首次出现在中央文件中，从学术界的理论共识上升到了治国理政的基本方略。此举既标志着中央执政思路的转换与改革理念的升华，也必将成为我国基层社会治理创新的新思路、新理念和新方法。

一、社会治理理论的基本含义与内容

“治理”（governance）一词源于拉丁文的 *gouvernail*，意味掌舵、引导和操纵。^① 长期以来曾与统治（government）一词交叉使用，主要用于与国家的公共事务相关的管理活动和政治活动中。^② 20 世纪 90 年代后，西方学者赋予了 governance 新的含义，使其内涵远超传统定义。如今“治理”已经成为一种被赋予现代化色彩的新理念。

（一）治理的含义

当前，学界尚未形成统一的治理定义，基于不同的学科视角形成了不同的概念。尽管治理的定义不尽相同，但其核心要素却是相似的。目前，国内外学者对

① 皮埃尔·卡蓝默：《破碎的民主——试论治理的革命》，高凌瀚译，生活·读书·新知三联书店，2005 年，第 4~5 页。

② 俞可平主编：《治理与善治》，社会科学文献出版社，2000 年，第 2 页。

“治理”较为权威的定义主要有以下几种：

治理理论的主要创始人詹姆斯·N. 罗西瑙认为：治理是一系列活动领域里的管理机制，它们虽未得到正式授权，却能有效发挥作用。与统治不同，治理指的是一种由共同的目标支持的活动，这些管理活动的主体未必是政府，也无须依靠国家的强制力量来实现。^①

罗伯特·罗茨则列举了六种关于治理的不同定义：一是作为最小国家的管理活动的治理，指的是国家削减公共开支，以最小的成本取得最大的效益。二是作为公司管理的治理，指的是指导、控制和监督企业运行的组织体制。三是作为新公共管理的治理，指的是将市场的激励机制和私人部门的管理手段列入政府的公共服务。四是作为善治的治理，它指的是强调效率、法治、责任的公共服务体系。五是作为社会这一控制体系的治理，指的是政府与民间、公共部门与私人部门之间的合作互动。六是作为自组织网络的治理，指的是建立在信任与互利基础上的社会协调网络。^②

格里·斯托克又将治理理论概括为五种主要观点：一是治理意味着一系列来自政府但又限于政府的社会公共机构和行为者；二是治理意味着在为社会和经济问题寻求解决方案的过程中存在着界限和责任方面的模糊性；三是治理明确肯定了涉及集体行为的各个社会公共机构之间存在着权力依赖；四是治理意味着参与者最终将形成一个自主的网络；五是治理意味着办好事情的能力并不仅限于政府的权力，不限于政府的发号施令或运用权威。

俞可平教授认为，“治理一词的基本含义，是指官方的或民间的公共管理组织在一个既定的范围内运用公共权威维持秩序，满足公众的需要。治理的目的是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，最大限度地增进公共利益”。^③ 简言之，治理指的是“公共权威为实现公共利益而进行的管理活动和管理过程”。^④

①（美）詹姆斯·N. 罗西瑙：《没有政府的治理——世界政治中的秩序与变革》，张胜军等译，江西人民出版社，2001年，第5页。

②（英）罗伯特·罗茨：《新的治理》，俞可平主编《治理与善治》，社会科学文献出版社，2000年，第86~96页。

③ 俞可平：《全球治理引论》，《政治学》2002年第3期，第4页。

④ 俞可平：《敬畏民意：中国的民主治理与政治改革》，中央编译出版社，2012年，第184页。

目前最具权威和影响力的“治理”定义是全球治理委员会于1995年发表的题为《我们的全球伙伴关系》(或译为《天涯成比邻》)^①的研究报告中做出的:“治理是各种各样的个人、团体——公共的或个人的——处理其共同事务的总和。这是一个持续的过程,通过这一过程,各种互相冲突和不同的利益可望得到调和,并采取合作行动。这个过程包括授予公认的团体或权力机关强制执行的权力,以及达成得到人民或团体同意或者认为符合他们的利益的协议。”^②

综上所述,我们可以将治理理解为国家与社会、政府与非政府、公共机构与私人机构合作运用正式制度和非正式制度对社会成员提供公共服务,对公共事务进行管理,协调不同利益群体的关系与化解矛盾的过程。^③

(二) 社会治理的含义

1. 社会治理的定义

党的十八届三中全会之后,“社会治理”已成为当下中国最引人注目的术语之一。然而,学术界对“社会治理”的概念至今也尚未达成统一定义。

有学者从社会视角出发,认为社会治理是指“政府、市场、社会组织、公民在形成合作性关系的基础上,运用法、理、情三种社会控制手段解决社会问题,以达到化解社会矛盾、实现社会公正、激发社会活力、促进社会和谐发展的一种协调性社会行动”。^④

也有学者从国家视角出发,提出社会治理是以“实现和维护群众权利为核心,发挥多元治理主体的作用,针对国家治理中的社会问题,完善社会福利,保障改善民生,化解社会矛盾,促进社会公平,推动社会有序和谐发展的过程”。^⑤俞可平教授从中国实际出发,认为“社会管理与社会自治是社会治理的两种基本形式,是一体之两翼”。^⑥此处他所言的社会管理是一种狭义的概念,特指政府对社会事务的管理活动,是社会治理的组成部分之一。但从广义上讲,“社会管

① 报告原名:“The Commission on Global Governance, Our Global Neighborhood”。

② 杨雪东、王浩:《全球治理》,中央编译出版社,2015年,第144~145页。

③ 向春玲:《创新社会治理》中央党校讲稿,2013年9月。

④ 陈成文、赵杏梓:《社会治理:一个概念的社会学考评及其意义》,《湖南师范大学社会科学学报》2014年第5期,第11页。

⑤ 姜晓萍:《国家治理现代化进程中的社会治理体制创新》,《中国行政管理》2013年第3期,第24页。

⑥ 俞可平:《敬畏民意:中国的民主治理与政治改革》,中央编译出版社,2012年,第32页。

理也可等同于社会治理”。^①

也有学者在对人类社会治理的实践和理论考察梳理后，认为“立足于一定社会基础之上的社会管理和社会自治共同构成了社会治理，社会治理既包括自上而下的管理，也包括自下而上的自治，还包括特定的社会基础”。^②

综上所述，社会治理的核心要素可概括为“社会本位”。社会治理的“社会本位”是相对于社会管理中的“政府本位”而言，是政府与社会（人民群众）关系定位和重构的未来方向。政府必须划定自己的作用边界，使自己成为有限政府，该交给市场的必须交给市场，而该交给社会的必须交给社会，形成政府、市场与社会的良性互动格局。在政府与（公民）社会的关系中，那些政府自己无法管理或管理不好的事项，应让渡给独立的社会进行自我管理，或者与社会组织、社会成员进行共同治理。

由此，我们认为社会治理是社会多元主体在一定范围内基于社会本位理念，为满足多元目标，运用多样化手段对公共事务进行协调的过程与活动。

2. 社会治理的特征

社会治理可以理解为是过去常说的“社会管理”的升级版，但两者既有联系又有区别。在我国，从“社会管理”到“社会治理”，经历了一个历史演变过程。

改革开放后，中国的社会管理经历了一个从传统的社会管理到现代的社会治理的演变的过程。1992年党的十四大，我们党确立了社会主义市场经济作为我国的改革目标和方向，1993年党的十四届三中全会就提出政府部门要强化社会管理职能，不能像从前计划体制那样继续大包大揽。2002年，党的十六大明确确定政府的职能是“经济调节、市场监管、社会管理、公共服务”。到2004年时，中央已经正式提出社会管理格局是“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”。这里已经突出了社会管理主体的多样化，体现了社会治理的思想。中共十八大提出的社会管理体制“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法制保障”，法制保障的强调，体现了社会管理不仅仅是行政性的管理，要法治作为基础性的保障，社会治理的概念已经呼之欲出。从这样一个演变过程来讲，我们

① 包雅钧：《当前中国社会治理评估的思考》，《科学决策》2011年第7期，第80页。

② 殷绍举：《社会治理学（第一卷）》，广东高等教育出版社，2014年，第115页。

党的十八大报告中的社会管理思想，包括前两年提出的“加强和创新社会管理”，其内在含义与我们现在讲的社会治理是一致的。随着市场经济改革的力度加大，党的十八届三中全会鲜明地提出了市场在资源配置中的决定性作用，在社会体制改革上也要加大力度，所以，党中央正式提出了“创新社会治理体制”。这种变化体现了执政理念的根本性转变。它意味着我们不仅要向市场放权，也要向社会放权；不仅要解放生产力，也要解放社会活力。^①

与社会管理相比，社会治理的特征突出表现在以下几个方面：

第一，从主体上来看，社会治理是多元主体。从传统的管理来讲，主要是政府和国家对社会公共事务进行管理，带有强制性。而“治理”除了国家和政府之外还强调社会力量，比如社会组织、公民参与。^② 社会治理，既要发挥政府服务管理社会的作用，也要发挥社会组织、社区自治和公民参与的作用。

第二，从方向上看，社会治理具有多维向度的特征。传统的社会管理是单向度的，强调政府对社会单方面的自上而下的管控；而社会治理强调的是双向的互动，政府制定公共政策时，要与不同的社会群体进行沟通、协商，是自上而下又自下而上双向的互动模式，是多元主体之间多向度的协商与合作的过程，从而达到对社会公共事务的有效治理。

第三，从内容上看，社会治理具有自治的特征。传统的社会管理更多强调政府对社会公共事务的行政化管理；社会治理并不排斥政府对社会公共事务的管理，但除此之外，社会治理强调公民对社会公共事务的自治管理，强调政府与社会的合作共治。

第四，从方式上看，社会治理具有多样综合的特征。传统的社会管理更多使用自上而下的单一规制方式，只能通过带有法律性、行政强制性的政策文件与规章制度进行治理，是一种以国家权威为基础的控制性治理；而社会治理除了采取具有强制性的制度治理方式，还有非强制性的道德文化治理手段，更有通过公民公约、协商合作等方式达到治理的目的。

第五，在治理的效果上，社会治理具有柔性平等的特征。传统的社会管理体现为刚性的、静态的、强制性的管控，是主体与客体之间的管理与被管理状态；

① 向春玲：《社会治理创新与新型城镇化建设》，中国人事出版社，2014年，第76~77页。

② 向春玲：《社会治理创新与新型城镇化建设》，中国人事出版社，2014年，第76页。

而社会治理则体现为柔性的、动态的、平等的治理，是多元主体之间的最佳合作状态。

（三）治理与社会治理的关系

1. 社会治理是治理理论作用于社会层面的逻辑产物

首先，从逻辑上来说，任何研究对象几乎都可以从宏观、中观和微观三层次进行分析。治理理论同样可以运行于宏观的国家层次、中观的社会层次与微观的个体层次，由此形成了国家—社会一个体的三个基本研究层次。

其次，从理论上来说，治理是建立在这三个层次的转型的基础之上的：一是在制度层次上创造中立的国家；二是在社会层次上创造了民间社会；三是在个人层次上创造“自由”“自我”“现代”的行为模式。

再者，从实践上来说，依据作用空间范围的不同，治理还可以划分为：全球治理、区域治理、国家治理、地方治理、社区治理、微观治理。其中后三者都是社会治理的应有之义与组成部分。

因此，社会治理作为治理理论的重要内容与运行产物，涵盖了治理的本质要求，顺应了治理理论的内在逻辑，是政府、社会、公众等多元主体共同对社会事务进行协调并采取有效措施持续治理的过程，是治理理论在社会领域内的一种直观表现。因此，社会治理是治理理论运行于实际社会层面的逻辑产物。

2. 社会治理是治理理论应用于我国实际的实践产物

虽然现代的治理理论起源于西方，但我国语境下的社会治理则是将治理理论与中国历史逻辑和现实环境相结合，吸收借鉴后初步形成的理论。两者绝不可同日而语，更不能在应用上采取“套用主义”“拿来主义”，必须适时反思治理理论的适用范围和限制条件。

在我国发展“战略机遇期”和社会“矛盾凸显期”交织的当下，从“社会管理”走向“社会治理”并上升为国家治国理政的基本方略，成为未来社会体制建构的基本方向有其现实客观性和历史必然性。一方面，经济体制的深刻变革、社会结构的深刻变动、利益格局的深刻调整 and 思想观念的深刻变化，使得社会矛盾不断增多，社会事务日益复杂化和多元化，各种社会不稳定性因素相互作用，传统的以“管理”为特征的政府单一化管控方式遭遇失效危机，亟须重构新的社会治理体制。另一方面，近年来，我国公民社会意识逐步增强，社会组织

快速发展,给原有的社会管理体制带来了冲击。自2011年以来,全国各地按照党中央“加强和创新社会管理”的部署要求,着力探索一种“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的社会管理模式,这也成为各地加强和创新社会管理的共同点,并进行了积极的实践活动,而这也完全契合治理的核心理念,赋予社会管理“治理”的色彩。2013年党的十八届三中全会明确提出创新社会治理体制,指出要“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,实现政治治理和社会自我调节、居民自治良性互动”。

这些都为我国社会治理发展提供了现实条件,社会治理成为新时期我国推进社会建设的实践总结和必然选择。

3. 实现善治是社会治理理论的共同价值取向

治理与社会治理存在各种不同定义,而且按照研究层次与作用区域的不同,社会治理更可以进一步分化为:“地方(local)、城市(urban)、区域(regional)、社会(societal)、次国家(sub-national)、国家(national)、国际(international)、全球(global)、公司(corporate)、网络(internet)、多层次(multi-level)等多种治理”^①,各个领域的研究路径、理论取向也存在些许差别。但是无论是处于哪一种定义或分化,社会治理理论都有一种共同的价值取向:实现良好的治理,即“善治”。“善治”有别于传统的“善政”,所谓善治,是指一种良好的治理,也就是实现公共利益最大化的社会管理过程,善治还要求治理凸显“法治、参与、公正、透明、责任、有效、稳定、廉洁”等基本要素理念。^②

同时,我们应该意识到,社会治理不仅需要一个好的政府,更需要一种好的治理模式,最根本的就是推动政府转型。而社会治理与国家治理、市场治理是一个不可分割的统一体,因此这种转型存在三个导向:第一,从“善政”向“善治”的转变,通过三者的良性互动,特别是发挥市场组织和社会组织的作用,完善“五位一体”的社会治理格局。第二,从“管理型政府”向“服务型政府”转变,要把政府的工作重心放在改善民生和维护社会公平上来。第三,从单一

① 郑杭生、邵占鹏:《治理理论的适用性、本土化与国际化》,《社会学评论》2015年第3期,第34页。

② 俞可平:《敬畏民意:中国的民主治理与政治改革》,中央编译出版社,2012年,第185页。