

创新

社会治理

魏礼群◎主编

建设法治社会

第五届中国社会治理论坛（2015）

红旗出版社

第五届中国社会治理论坛（2015）

创新社会治理 建设法治社会

魏礼群 主编

红旗出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

创新社会治理 建设法治社会 / 魏礼群主编.

— 北京: 红旗出版社, 2015. 11

ISBN 978-7-5051-3593-2

I. ①创… II. ①魏… III. ①社会管理—创新管理—

研究—中国 IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 260695 号

书 名 创新社会治理 建设法治社会

主 编 魏礼群

出 品 人 高海浩 责任编辑 赵春霞

总 监 制 徐永新 封面设计 海燕·贝壳悦读

出版发行 红旗出版社 地 址 北京市沙滩北街 2 号

邮政编码 100727 编 辑 部 010-84017280

E-mail hongqi1608@126.com

发 行 部 010-64024637

经 销 全国新华书店

印 刷 北京市通州京华印刷制版厂

开 本 710 毫米×1000 毫米 1/16

字 数 483 千字 印 张 29.5

版 次 2015 年 12 月北京第 1 版 2015 年 12 月北京第 1 次印刷

ISBN 978-7-5051-3593-2 定 价 90.00 元

欢迎品牌畅销图书项目合作 联系电话: 010-84026619

凡购本书, 如有缺页、倒页、脱页, 本社发行部负责调换。

代序一：创新社会治理 建设法治社会

第十一届全国政协副主席

李金华

习近平总书记提出“全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党”的战略目标，全面依法治国是“四个全面”战略布局的重要组成部分。党的十八届四中全会提出，全面推进依法治国，总目标是建设中国特色社会主义的法治体系，建设社会主义的法治国家。这一战略部署体现在社会建设和社会治理领域，很重要的方面就是推进法治社会的建设，依法治国是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障，是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。本届论坛以“创新社会治理 建设法治社会——‘十三五’建言”为题，立意高远，意义重大。

对此，我谈几点认识。

首先，建设法治社会是全面依法治国和创新社会治理的必然要求和结果。全面依法治国不仅体现在规范国家权力层面，而具体要体现在社会建设和社会治理层面，有效的政治建设与和谐的社会建设必然依赖于法治社会的建设。法治是创新社会治理的主题，是社会治理现代化的重要标志，是实现和谐社会的基本保障。创新社会治理，推进法治社会建设，其最终目标还是保障公民的基本权利和自由，维护最广大人民群众的根本利益，全面推进平安中国建设，维护国家安全，确保社会安定有序，人民安居乐业。

其次，推进社会法治建设，要大力培育全民法治观念。人民权益要靠法律保障，法律权威要靠人民维护。法治社会的建设，不仅在于法律制度的建设，还在于法治的精神成为社会成员的共同信仰和自觉的行为准则。弘扬社会主义法治精神，建设社会主义法治文化，需要推动全社会树立法



治意识，健全普法宣传教育机制，发挥人民团体和社会组织在法治社会建设中的积极作用，加强民生领域的法律服务等，使全体人民都能成为社会主义法治的忠实崇尚者、自觉的遵守者、坚定的捍卫者。

最后，推进法治社会建设要做到三个坚持。首先要坚持党的领导，保证党在法治社会建设中始终发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用；其次要坚持立足中国国情，从中国实际出发，借鉴国外有益的经验，建设具有中国特色的法治社会；第三要坚持充分相信和依靠人民群众，让广大人民群众成为建设法治社会的主体力量。

改革开放以来，我国在建设法治社会、创新社会治理等方面取得了显著进步，但在法治社会建设方面还存在不少的问题。例如，立法滞后，社会组织的发展不规范，作用发挥不明显；普法宣传教育不普及、不深入，尤其是青少年教育滞后；社会矛盾错综复杂，有些问题越来越突出，人民矛盾纠纷不断发生等等。这些问题严重影响了我国法治社会建设。我们必须清醒地认识到，在中国建成法治社会还有一段很长的路要走，还有大量艰苦细致的工作要做。我衷心希望广大理论研究者 and 实践探索者深入研究，共同探讨，集思广益，为创新社会治理，全面推进我国法治社会建设出谋划策，贡献力量。

代序二：建设新型智库 服务“四个全面”

北京师范大学党委书记

刘川生

2014年，习近平总书记在江苏省考察时，提出“四个全面”的战略布局，这是党中央对治国理政根本方略的新思考和新部署，也为创新社会治理、建设法治社会指明了方向。这就是要按照系统治理、依法治理、综合治理、源头治理的总思路，推进多层次多领域依法治理；就是要运用法治思维和法治方式化解社会矛盾，依法解决社会建设领域的突出问题；就是要用法治精神引领社会治理、用法治思维谋划社会治理，用法律规范实施社会治理，切实把社会治理纳入法治化轨道，提高社会治理法治化水平。

今年是国家全面完成“十二五”规划的收官之年，也是“十三五”规划的开启之年。当前，全面建成小康社会进入关键时期，全面深化改革进入攻坚阶段，国内外形势复杂多变、社会矛盾风险增多。面对新形势新挑战，我们应当围绕“法治社会建设与全面建成小康社会”“法治社会建设与国家治理现代化”“法治社会建设的目标、任务与路径”等一系列亟需解决的重大问题，进行深入研究和探索，发挥高校学科齐全、人才密集和对外交流广泛的优势，积极协同社会各方优质资源，为国家治理能力和治理体系现代化建设，为“十三五”规划的编制献智献策。

近年来，北师大不断推进体制机制创新，广泛开展校政、校企、校地、校校合作，加大中国特色新型智库的建设力度。今年3月，学校积极整合学科和人力资源，成立社会学院，与中国社会管理研究院作为新型智库进行一体化建设，推动智库建设与人才培养、理论研究的协同发展与深度融合。此次，中国金融租赁有限公司在我校捐资设立“社会管理创新基金”，就是校企合作，开展社会管理创新研究的有益尝试。中国社会管理研究院成立



四年来，在魏礼群院长带领下，聚焦党和国家重大战略需求，努力培养高素质人才、开展高水平理论研究、提供高水准对策建议，20余项资政建议获得国家领导的批示，产生了广泛的社会影响。北师大将继续支持社会学院与中国社会管理研究院的建设，使之成为社会学理论研究的高端平台、人才培养的重要基地和高水平的社会治理智库！“中国社会治理论坛”已经连续举办五届，是社会治理领域重要的学术研讨与思想交流平台。我们衷心希望各位专家学者在本届论坛上，围绕社会建设的理论热点和前沿课题，集思广益、深入交流，为国家“十三五”规划，特别是创新社会治理，建设法治社会贡献更多智慧！

目 | 录

代序一：创新社会治理 建设法治社会	李金华 / 1
代序二：建设新型智库 服务“四个全面”	刘川生 / 3

第一篇 致辞、主旨演讲与综述

全面推进法治社会建设	魏礼群 / 3
全面推进依法治国 加快建设法治社会	袁曙宏 / 15
以广阔的理论视野推进社会治理现代化	高翔 / 17
关于深化首都社会治理体制改革的几个问题	宋贵伦 / 21
大力发展专业社会工作 服务社会建设大局	马剑飞 / 27
在第五届中国社会治理理论论坛上的致辞	曹放 / 28
共同缔造：城市治理现代化的探索和实践	卓越 / 34
创新社会治理 建设法治社会	
——第五届中国社会治理理论论坛综述	赵秋雁 陈鹏 / 42

第二篇 法治社会建设与国家治理现代化

国家治理框架下的社会治理	
——问题、挑战与机遇	薛澜 / 51
由管到治：新《预算法》的理念跃迁与制度革新	刘剑文 / 57
对推进治理现代化的五点建议	马伊里 / 72
关于完善社会治理法治保障的思考	袁建国 / 77



廉政新常态下腐败治理路径选择的思考

——以江苏省东海县腐败治理为视角 魏 岳 / 82

地方法治建设指标体系构建与应用问题研究

——基于四川省法治建设的实证分析 钟 凯 林恩伟 / 91

社会治理视角下的法律正义 董青梅 / 105

国家公权力控制与法治国家建设 冯 波 申 展 / 115

浙江“三改一拆”政策推进过程中人民法院能动司法的限度研究

..... 夏群佩 洪海波 / 125

第三篇 创新社会治理体制

围绕“四个全面” 创新社会治理 岳金柱 / 139

论社会治理创新视野下的综合治理 袁振龙 / 145

论协商民主与社会治理

——兼对基层党政群共商共治工作的探讨 颜朝辉 / 154

北京市区县社会建设综合评价研究 李翕然 王章兴 鲍叶静 / 166

宁海 36 条：基层社会治理现代化的实践与探索 巢小丽 李贵军 / 175

地方政府部门行政处罚权力清单交叉事项研究 吴长军 / 186

关于多元主体共同参与社会治理新的对策与实践研究 沈代平 / 200

政府信任与公众参与的模型阐释与关系重建 王 莹 王义保 / 213

基层社会治理机制创新基础理论问题探讨 孙元明 / 224

第四篇 健全公共服务体系

在社会治理新常态下加强应急管理 龚维斌 / 241

社会治理视角下的环境危机与生态文明建设 朱红文 / 253

加强在社会预期形成中的管理 江世银 / 267

以信息化手段助推深圳市信息惠民基本公共服务体系

与服务能力现代化建设研究

——基于城市基本公共服务管理平台建设的实践与思考 ... 连樟文 / 275

新型城镇化背景下我国流动人口积分落户制度政策探索

..... 米 红 刘 悦 冯广刚 / 285

政务服务中心制度建设研究

- 基于普洱市实证分析 闫 雨 / 294

第五篇 完善基层治理体系

- 加快专业社会工作发展步伐 王金华 / 309

- 法治视角下的城市区划与城市治理 柳 拯 李 实 李一飞 / 315

- 当前基层社会治理机制的建构路径 江治强 / 326

依法“微治理” 推动社区治理创新

- 来自东莞市虎门镇新园社区治理的探索 孙景森 黄 华 / 334

- 当代我国社会工作立法相关问题论略 屈振辉 / 339

- 大力发展支持型社会组织 推进社会治理体系现代化 黄江松 / 349

城市社区治理体制改革创新研究

- 基于B市ZGC街道DSY社区的调查 李晓壮 / 356

老旧小区治理新模式

- 以北京市朝阳区“小区自治管委会”为例 朱 瑞 / 370

制定社区评价标准

- 以北京双合家园社区为例 北京市朝阳区社会建设工作办公室 / 376

后发型农村社区发展机制与社区建设路径研究

- 以四川省泸定县农村社区建设为例 陈光军 / 387

第六篇 激发文化治理的潜能

- 科学的文化哲学观与社会管理体系建设 宋瑞芝 / 405

- 传统礼治对现代治理的启示 姜 涵 / 415

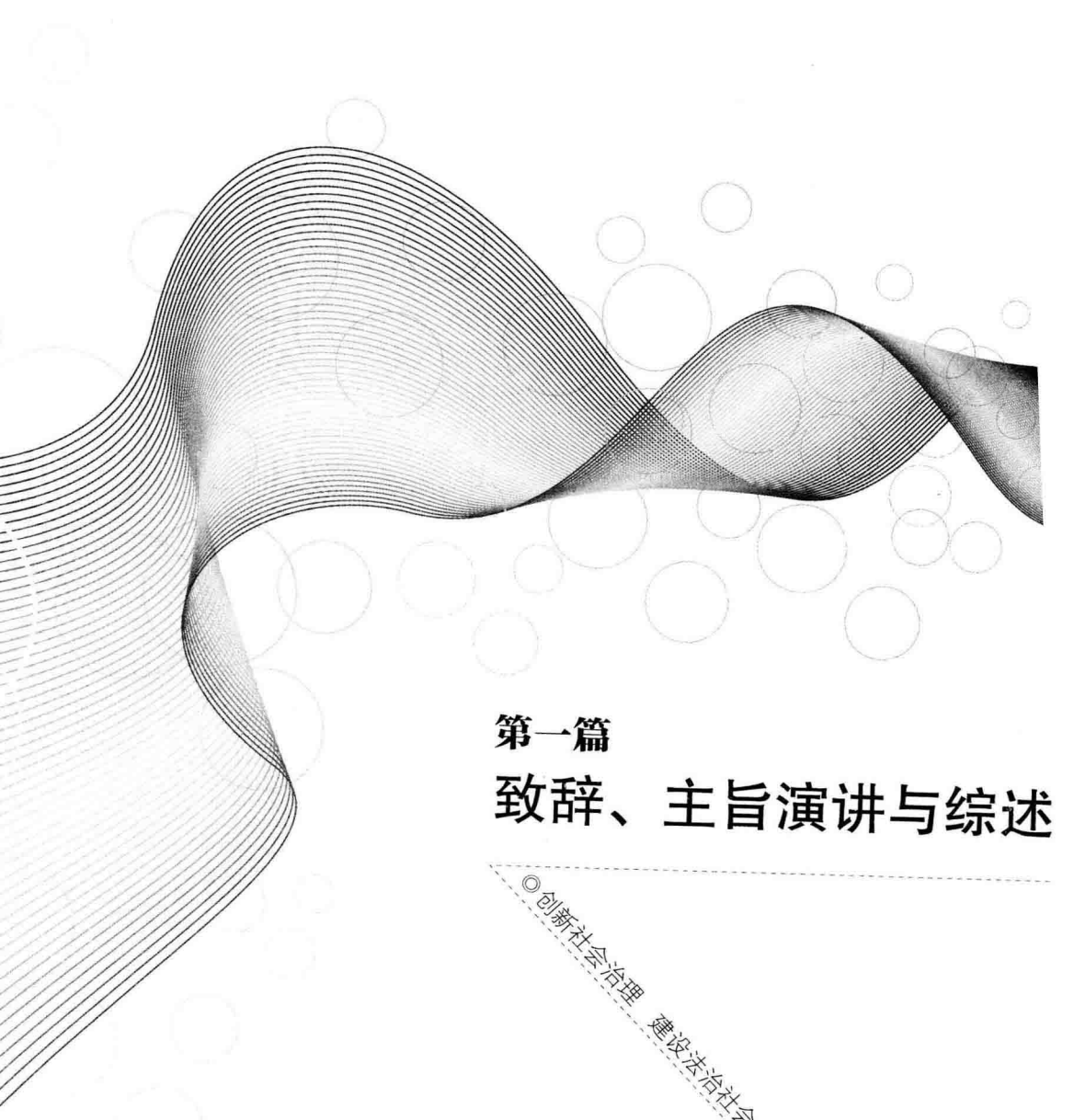
- 传统文化与中国当代法治社会建设 方 彬 / 425

- 社区治理的文化转向：一种新的理论视角 李世敏 吴理财 / 432

- 加快我国新农村文化建设的思路建议 彭维锋 / 442

- 转型时期公共部门的文化治理 夏建红 / 452

- 后 记 461



第一篇 致辞、主旨演讲与综述

◎ 创新社会治理 建设法治社会

全面推进法治社会建设

国务院研究室原主任

北京师范大学中国社会管理研究院/社会学院院长

魏礼群

全面推进法治社会建设，是党的十八大和十八届三中、四中全会作出的重要决策部署，是贯彻落实习近平总书记提出“四个全面”战略布局的重要任务，对于创新社会治理，加快建设社会主义法治中国、和谐社会，具有重要的意义。

一、法治社会建设的内涵和重要特征

（一）法治社会的内涵

法治是人类社会发展的文明成果之一。法治社会是现代社会的标志，建设法治社会是社会现代化的必然要求。

什么是法治社会呢？长期以来这个问题无论在理论界，还是在实际工作部门，都没有形成一个共识。目前，主要有三种看法：第一种是广义的法治社会，指立法机关科学立法，行政机关依法行政，司法机关公正司法，执政党依法执政，公民和社会组织、团体在宪法和法律范围内活动。第二种是中义的法治社会，认为法治国家与法治社会既相对独立又密切联系，两者之间属于“一体之两面”的关系。第三种是狭义的法治社会，更多强调的是公民、社会组织和社会团体等社会主体行为的法治化。以上三种看法都有合理之处，也很有启发意义，但都需要深入研究。

党的十八届四中全会提出，建设法治中国，必须坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设。这明确提出了建设法治社会的任务和要求。我认为，在法治中国建设中，



“法治社会”有其特定范畴和基本内涵。所谓“法治社会”，是指法律在全社会得到普遍认同和遵从，国家立法所确立的制度、理念和行为方式能够得到有效贯彻实施，全体公民和所有社会主体都能厉行法治的一种社会运行状态，可以在法治轨道上统筹社会力量、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为，依靠法治解决各种社会矛盾和问题。

（二）法治社会的重要特征

从根本上讲，全面推进法治社会建设的目标，就是建设中国特色社会主义的法治社会。进一步说，中国特色社会主义法治社会建设具有六个重要特征：即人民性、普遍性、系统性、全面性、平等性、公正性。

——人民性，就是法治社会建设坚持人民主体地位。这是由当代中国的社会性质、执政党的宗旨和宪法的属性所决定。我国是社会主义国家，人民是国家和社会的主人，这就决定着我国的法治是全体人民的法治。法治建设是为了人民、保护人民、依靠人民、造福人民，以保障人民根本权益为出发点和落脚点，保证人民依法享有广泛的权利和自由、承担应尽的义务，人民群众通过多种形式、多样渠道广泛参与社会法治建设，维护社会公平正义，促进共同富裕。我国社会主义制度保证了人民当家作主的主体地位，也保证了人民在全面推进依法治国、建设法治社会中的主体地位，这是中国特色社会主义法治区别于资本主义法治的根本所在。

——普遍性，就是法治社会建设要使法律成为全社会的基本准则，整个社会按照法律规范运行。任何组织、机构、单位和个人都必须在宪法和法律的范围内活动，都要以宪法和法律为行为准则，依照宪法和法律维护权利或行使权力、履行义务或职责。

——系统性，就是法治社会建设是贯穿于立法、执法、司法、守法各个环节。通过科学立法，发挥立法的引领和推动作用；通过严格执法，确保法律有效实施；通过公正司法，提高司法公信力；通过全民守法，增强全社会法治观念和意识。这四者之间紧密相连、相辅相成，共同构成法治社会建设的主体架构。

——全面性，就是法治社会建设既包括经济、政治、文化、社会、生态建设和党的建设在内的全方位、立体型地厉行法治，也包括心灵、价值、行为、秩序、制度全面体现法治精神、法治规范和法治要求。法治社会建设意味着法治观念、法治精神、法治信仰不断深入人心、浸润人心、内化于心，进而实现人的心灵的治理；法治社会建设也意味着法律规范成为人

们一切行动的基本准则；法治社会建设还意味着构建完善的社会规范和法律制度体系，使之成为各类市场主体、社会主体维护社会秩序的根本保障。

——平等性，就是法治社会建设坚持法律面前人人平等。平等是社会主义法治的基本属性。任何组织和个人、任何市场主体和社会主体，都必须尊重和维护宪法法律权威，都必须依照宪法法律行使权力或权利、履行职责或义务，都不得有超越宪法法律的特权，任何在社会中处于弱势的公民都不得受到歧视。

——公正性，就是法治社会建设以促进公平正义为根本依归。公正是法治的生命线。维护公平正义，是中国特色社会主义的内在要求。我国法治社会建设，从根本上讲，就是为了建设一个公平正义的美好社会。全面依法治国、推进法治社会建设，必须紧紧围绕保障和促进社会公平正义来进行，切实做到良法善治。

总体来看，健全的、成熟的法治社会，将是一个政治清明、民主法制、社会公正、充满活力、平安有序、和谐友善的社会。在这样一个社会中，全社会对法律充满敬畏和信仰，宪法和法律得到有效实施和普遍遵从，社会生活法治化、规范化，全社会既生机勃勃又井然有序地运行，人民群众的合法权益获得切实尊重和保障，社会充满公平正义，形成法治社会人人有责、法治社会人人共享的生动局面。

全面推进法治社会建设如同全面推进依法治国一样，这是一个重大的历史任务，是国家治理和社会治理领域一场广泛而深刻的革命，需要付出长期艰苦努力，需要全体社会成员和社会组织共同积极奋斗、扎实奋斗、不懈奋斗。

二、全面推进法治社会建设的重要性和紧迫性

（一）全面推进依法治国的内在要求

党的十八届四中全会的一个重大历史贡献，是站在党治国理政和国家现代化全局的高度，提出了全面推进依法治国的总目标，这就是建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家。法治社会建设在全面推进依法治国中具有重要地位和作用。法治国家、法治政府、法治社会是一个有机统一的整体，三者相互依存、相辅相成。在法治中国“三位一体”建设格局中，法治社会是法治国家、法治政府建设的重要基础和基本前提，法治国家、法治政府是法治社会建设的重要保障。只有实现全社会对法治



的普遍信仰，才能为全面推进依法治国提供坚实的思想基础。只有不断打造整个社会尊法、信法、守法、用法的法治环境，才能为全面推进依法治国提供广泛的社会基础。只有公平正义得到切实维护，公民权利得到有效保障，广大群众才会发自内心地崇尚和拥护法治，才能为全面推进依法治国打牢群众基础。如果不加强法治社会建设，也难以建成法治国家和法治政府。因此，全面推进依法治国，必须大力推进法治社会建设，为建设法治国家和法治政府提供坚实基础和支撑。

（二）全面实现国家治理现代化的重要任务

法律是治国之重器，法治是国家治理体系和治理能力的重要依托。法治化与国家治理现代化具有同步性，国家治理现代化的过程本身就是法治化的过程。加强和创新社会治理，必须依靠法治来统筹社会力量、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为，提高社会治理法治化水平，推进社会治理现代化。正如习近平总书记指出：“人类社会发​​展事实证明，依法治理是最可靠、最稳定的治理。要善于运用法治思维和法治方式进行治疗，要强化法治意识。”因此，只有加快推进社会治理体制创新，全面推进法治社会建设，才能全面实现国家治理体系和治理能力的现代化。

（三）全面建成小康社会的迫切

“十三五”时期，我国要实现全面建成小康社会的目标，这是我们党对人民作出的庄严承诺。包括要构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，使各方面制度更加成熟、更加定型。这其中一个很重要的方面，就是依法治国基本方略全面落实，全面推进国家和社会生活法治化、制度化。当前，全面建成小康社会的任务繁重，时间紧迫。特别是社会治理面临许多新情况，知识型经济、网络化社会、数字化生活的趋势越来越明显，以互联网为代表的信息技术给社会治理带来一系列新问题和新的挑战。各类社会矛盾纠纷频发多发，有的群众往往不愿通过法律程序解决，成为当前社会治理面临的突出难题。在这种错综复杂的情势下，只有更加重视加强法治社会建设，完善社会治理法治，充分发挥法治对小康社会建设和全面深化改革的引领、规范和保障作用，才能将全面建成小康社会的目标任务真正落到实处、取得预期成效。

（四）全面维护人民群众权益和实现国家长治久安的根本保障

健全的法治既是人民群众遵守的行为规范，又是保障人民各项权益的有力武器，也是社会稳定的“压舱石”。通过全面建设法治社会，增强全体

人民的法治观念和法治意识，推动全面形成法治环境和法治制度安排，将会更好地保障全体人民享有广泛的权利，也会使人民群众享受幸福安康的生活，各项权益得到切实尊重和保障，更好参与民主政治和社会治理。这对进一步解放和增强社会活力、促进社会公平正义、维护社会和谐稳定、建设平安社会、平安中国，实现国家长治久安具有根本性意义。从这个意义上讲，推进法治社会建设，归根到底，就是为了实现好、发展好、维护好人民群众的根本利益，让人民群众真正共享改革发展成果，让每个人都能有人生出彩的机会，进而才能如期圆满实现中国梦。

三、全面推进法治社会建设的主要任务

改革开放以来，经过 30 多年的努力，在建设法治中国的进程中，我国全社会法治观念明显增强，法治社会建设取得重要进展。同时，也必须看到，我国法治社会建设同中国特色社会主义事业发展要求相比，同人民群众期待相比，同推进国家治理体系和治理能力现代化目标相比，仍任重道远。因此，必须加快法治社会建设，特别需要抓好以下主要任务：

（一）显著提高全社会法治观念和法治信仰

这是全面推进法治社会建设的基础。法律的权威性就是法律效力的至上性和法律权威的最高性。这个要求对于全面推进依法治国和全面推进社会法治建设有着极大的重要性和现实针对性。法律的权威源自人民的内心拥护和真诚信仰。使人民信仰法治的实质，是要真正树立宪法和法律权威，使法律成为国家、社会最高层次的治理规则。只有崇尚法治、信仰法治，才能真正坚守法治。党的十八届四中全会明确要求：要增强全社会厉行法治的积极性和主动性，使全体人民都成为社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。

当前，我国社会法治观念和法治信仰状况存在不少问题，主要表现在：一方面，有些领导干部头脑中的“人治思维”仍较为顽固。以言代法、以权压法、徇私枉法的现象在一些部门、地方和领域还较为普遍，造成法治被人治所弱化，并对法治造成严重损害；另一方面，不少公民“信权不信法”“信访不信法”“信关系不信法”的观念和认识还根深蒂固。因此，只有显著提高全社会的法治观念和法治意识，使尊法、信法、守法、用法、护法成为全体人民的共同追求和自觉行动，才能为建设法治社会奠定坚实的思想根基。