

北京社会建设概论

INTRODUCTION TO SOCIAL CONSTRUCTION IN BEIJING

宋贵伦 / 主编



 中国人民大学出版社

北京社会建设概论

宋贵伦/主编

中国人民大学出版社

• 北京 •

图书在版编目 (CIP) 数据

北京社会建设概论/宋贵伦主编. —北京: 中国人民大学出版社, 2013. 7
ISBN 978-7-300-17781-6

I. ①北… II. ①宋… III. ①社会主义建设-研究-北京市 IV. ①D671

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 148784 号

北京社会建设概论

宋贵伦 主编

Beijing Shehui Jianshe Gailun

出版发行	中国人民大学出版社	
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码 100080
电 话	010-62511242 (总编室)	010-62511398 (质管部)
	010-82501766 (邮购部)	010-62514148 (门市部)
	010-62515195 (发行公司)	010-62515275 (盗版举报)
网 址	http://www.crup.com.cn	
	http://www.ttrnet.com (人大教研网)	
经 销	新华书店	
印 刷	北京宏伟双华印刷有限公司	
规 格	170 mm×240 mm 16 开本	版 次 2013 年 11 月第 1 版
印 张	33.75 插页 1	印 次 2013 年 11 月第 1 次印刷
字 数	635 000	定 价 68.00 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

编委会

主 任：宋贵伦

副主任：赵小卫 周开让 张坚（常务）

陈建领 刘占山 王丽竹

刘 轩 王智玲 王想平

成 员：张青之 赵海英 岳金柱

唐志华 赵济贵 张 强

卢 建 孙志祥 王建元

王森林 朱俊颖

主 编：宋贵伦

副主编：张 坚 岳金柱

撰 稿：甘承伟 李明洪 杨柏生

武 剑 蔡芬芬 游 斐

曹 昊 宋 珊 李筱婧

王 涛 李 薇 能建国

宗 君 郭 弘 谢振伟

张 江 马兴永 李力更

张胸宽 陈 琳

序 一

2007年5月，我担任北京市委常委后，按照市委、市政府的要求，与有关同志共同筹备成立市委社会工委、市社会办。新机构成立后，在市委、市政府的领导下，与宋贵伦等同志朝夕相处五年，一起起草社会建设“1+4”文件、社会服务管理创新行动方案、市委十届九次全会文件、《北京市“十二五”时期社会建设规划纲要》，一起推动全市社会建设工作深入开展。在艰辛的探索实践中，有苦有乐、有付出有收获。特别是在社会建设体制机制创新和工作体系建设方面，我们进行了积极探索，取得了初步成效。北京市十一次党代会明确指出，过去五年，全市“社会建设和服务管理开创新局面”。这一高度评价，既是对北京市过去五年社会建设理论探索的高度评价，也是对过去五年北京市社会服务管理实践创新的高度评价。实践证明，北京体制——社会建设工作领导小组及其办公室机制，是科学有效的；北京体系——“五个更加、一个全覆盖”（社会服务更加完善、社会管理更加科学、社会动员更加广泛、社会环境更加文明、社会关系更加和谐和社会领域党建工作全覆盖），是系统全面的。

2012年8月22日，在市委常委会上，郭金龙书记代表新一届市委对过去五年北京市社会建设工作给予了充分肯定，要求认真总结、梳理过去五年的工作经验，进一步创造新的业绩。宋贵伦同志带领市委社会工委、市社会办有关同志，用一年多的时间编写出这本书，是落实市委领导要求的具体行动。全书以《北京市“十二五”时期社会建设规划纲要》为框架，引用大量的理论观点和实践案例，系统论述北京社会建设工作的思路与举措，全面展示北京社会建设理论与实践成果，这对总结过去工作、指导当前实践、开创未来发展，都是十分有益的。所以，我非常赞同和支持他们开展这项工作。作为一名亲历者，我很高兴看到此书的出版，并感谢社会工委的同志做了这项十分有益的工作。

最后，我衷心地祝愿北京社会建设工作进一步开创新局面！



2013年4月

1

序 二

党的十六大以后，党中央作出构建社会主义和谐社会的重大战略部署，掀开了我国社会建设的新篇章。党的十七大提出加快推进以改善民生为重点的社会建设，构建经济建设、政治建设、文化建设、社会建设“四位一体”的新格局，把社会建设摆在更加突出的地位。党的十八大提出“五位一体”的总布局，强调在改善民生和创新管理中加强社会建设，使中国特色社会主义社会建设理论体系日臻完善。社会建设作为中国特色社会主义“五位一体”总布局的重要组成部分，事关人民群众的安居乐业和幸福安康，事关我国经济社会的全面协调可持续发展，事关我国改革开放和现代化事业的兴衰成败，事关我们党的长期执政、国家的长治久安和社会的和谐稳定。因此，加快推进社会建设，是摆在各级党委政府和全社会面前的非常重要而又十分迫切的重大战略任务，具有极其重要的现实意义。

多年来特别是党的十七大以来，北京市委、市政府高度重视社会建设，着力推动理论和实践创新，经过五年来的不懈努力，初步形成具有时代特征、中国特色、首都特点的社会建设体系框架，开创了首都社会服务管理崭新局面，首都社会建设走在了全国前列，站在了新的历史起点上。

创新理论源于创新实践，继而又指导实践创新发展。回顾五年来的北京社会建设工作，我们取得了显著成绩、积累了宝贵经验，必须加以充分肯定和巩固提升，必须倍加珍惜和发扬光大。作为北京社会建设理论和实践创新的参与者，北京市委社会工委、市社会办宋贵伦等同志编著了《北京社会建设概论》这本书，全面总结了首都社会建设与服务管理的最新进展，系统阐述了具有时代特征、中国特色、首都特点的北京社会建设科学体系框架，明确提出了今后北京社会建设的总体思路、原则目标、重点任务及其保障举措。这本书的出版，无论对于进一步做好北京社会建设工作，还是对于推动社会建设理论创新、为兄弟省市提供借鉴参考，都很有意义。

当前，我国重点领域改革进入深水区，包括社会体制改革等在内的重点领域改革处于关键节点或者说新的十字路口，路向何方事关事业成败，逆水行舟不进则退！重点领域改革涉及方方面面，亟待系统设计、科学谋划，创新实践、整体推进。这就要求我们，必须在党的十八大精神指引下，紧密结合社会建设实际，进一步推动理论创新和实践创新。我希望这本书的出版能和北京社会建设工作一

样，起到抛砖引玉的作用，一花引来万花开，使我国社会建设的大花园里涌现更多更好的理论创新成果和实践创新经验。

A handwritten signature in black ink, appearing to be '陈光' (Chen Guang), written in a cursive style.

2013 年 4 月

目 录

绪 论	1
第一节 社会建设概述	1
第二节 北京社会建设主要成效	18
第三节 北京社会建设面临的形势和任务	21
第一章 完善社会服务体系	29
第一节 提高基本公共服务水平	29
第二节 健全社会保障体系	50
第三节 发展社会事业	70
第四节 完善社会福利体系	92
第二章 创新社会管理体制	116
第一节 推进实有人口服务管理全覆盖	116
第二节 夯实基层社会管理	129
第三节 加强和完善公共安全管理	154
第四节 加强和完善互联网等新媒体管理	171
第五节 推进网格化社会服务管理体系建设	191
第六节 加强社会建设信息化	214
第三章 健全社会动员机制	233
第一节 动员公众广泛参与	233
第二节 激发社会组织活力	244
第三节 推动企业履行社会责任	257
第四节 积极推进社会协同	275
第四章 创建社会文明环境	311
第一节 加强道德建设	311
第二节 推进法治建设	329
第三节 提倡文明健康的生活方式	351
第四节 培育良好社会心态	367
第五章 构建和谐社会关系	381
第一节 健全群众诉求表达机制	381
第二节 健全群众利益协调机制	392

第三节	健全社会矛盾调处机制	405
第四节	健全社会稳定风险评估机制	420
第五节	健全社会和谐创建机制	433
第六章	推进社会领域党建工作	460
第一节	加强和改进社区党建工作	460
第二节	加强和改进社会组织党建工作	484
第三节	加强和改进非公有制经济组织党建工作	499
后 记		531

绪 论

社会建设是中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局的重要组成部分。社会服务和社会管理是中国特色社会主义社会建设的重要组成部分。为全面了解我国社会建设的主要历程，准确把握当前首都社会建设与社会服务管理创新的总体进展，进一步展望今后北京社会建设与管理创新发展前景，让我们首先了解一下社会建设概述、近年来北京社会建设主要成效、当前北京社会建设面临的总体形势和下一步的基本思路、应遵循的原则及其主要目标。

第一节 社会建设概述

社会建设虽然不是新话题，但在社会主义市场经济条件下、在中国特色社会主义总体布局中，如何加强和改进社会建设还是新事物、新课题，还需要进行深入探讨和研究，并不断达成共识。为此，这里主要介绍社会与社会建设的基本概念、国外社会建设主要理论与典型实践、中国特色社会主义建设历史进程和北京社会建设科学体系构成。

一、社会建设概念由来和内涵外延

汉语里“社会”一词，最早见于唐代。《旧唐书·玄宗上》有这样的记载：“礼部奏请千秋节休假三日，及村闾社会”。这里所讲的“社会”是目前我们所见到“社”、“会”两个字的最早连用。这里“社”是指祭神的地方，“会”是聚集的意思，“社会”的意思是人们为祭神而聚集在一起，这是汉语里“社会”的原意。西方国家对“社会”这个词有多种解释，一种观点认为社会不仅是个体的集合，还是一个客观存在的实体；另一种观点认为，社会是代表具有相同特征的许多人的名称而并非实体，真实存在的只是个人。马克思认为，社会是人类生活的共同体，其本质是生产关系的总和，是以共同的物质生产活动为基础而相互联系的人们的有机总体。

一般关于社会概念的界定主要包括以下几种观点：一是相对自然界而言的社会，主要是关注人类与自然界之间的“天人关系”。二是相对于国家而言的社会，个人、家庭之外是社会，社会之外是国家，主要关注的是“权力和权利”的关系。三是相对于政府、市场而言的社会，三者共同构成经济社会运行的主体和机

制，主要讲的是第三部门。四是基于广义和狭义之分的“大社会”、“中社会”、“小社会”，“大社会”是指包括经济、政治、文化等在内的社会，比如我们经常提到的“社会主义社会”；“中社会”是指相对经济领域而言的其他领域，比如我们所说的“国民经济与社会发展计划”、“经济社会协调发展”；“小社会”是指相对于经济、政治、文化、生态而言的社会，就是党的十八大提出的中国特色社会主义“五位一体”总布局中的社会。

社会建设是一个综合性的概念，可以从不同学科的角度去定义，且从不同学科视角出发便有不同的内涵与外延。国外没有社会建设这个概念，西方学术界认为社会和经济一样，都有其自然发展规律，政府应该做的只是去引导和促进，而建设是以实施整体规划为基础的，这是计划经济体制的主要特征。国外主要表述为社会发展、社会福利、社会服务、社会工作、社会参与等。社会建设这一概念最早是 20 世纪初在中国出现的。孙中山先生在 1917 年撰写的《建国方略》之三《民权初步（社会建设）》中，提出社会建设的概念，其核心思想是“教国民行民权”。继孙中山先生提出社会建设这一名词概念之后，1933 年我国著名社会学家孙本文博士创办过名叫《社会建设》的刊物，1935 年其《社会学原理》一书出版，其中第 28 章第 3 节为“社会建设与社会指导”，并指出“依社会环境的需要与人民的愿望而从事的各种社会事业，谓之社会建设”。

“社会建设”这个词，在我们党的文件中最早出现于党的十六届四中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》（简称《决定》）。《决定》在提出“坚持最广泛最充分地调动一切积极因素，不断提高构建社会主义和谐社会的能力”的战略任务时，强调“加强社会建设和管理，推进社会管理体制创新”。随后党的十六届六中全会通过《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》，进一步提出了“推动社会建设与经济建设、政治建设、文化建设协调发展”的中国特色社会主义建设“四位一体”的总体布局。党的十七大报告专门单独成章来阐述“加快推进以改善民生为重点的社会建设”，这在我们党历次全国代表大会报告中是首次，从而也正式拉开了中国特色社会主义社会建设理论与实践大发展的大幕。党的十八大报告单独一个部分阐述“在改善民生和创新管理中加强社会建设”，把完善社会服务和创新社会管理作为当前社会建设的两大任务。但时至今日，不论是中央文件、领导讲话和各省区市相关文件及领导讲话等，还是我国理论学术界和相关领域的专家学者，都没能给出一个完整明确且得到普遍认同的社会建设的概念。

但无论如何，可以明确的是，我们现在经常提及的社会建设概念中的“社会”，是相对于经济、政治、文化、生态而言的“小社会”，是至少包括社会服务和社会管理两大方面内容的社会建设。也就是说，我们现在经常讲的社会建设，

就是中央提出的中国特色社会主义“五位一体”总布局中的社会建设，是与经济建设、政治建设、文化建设、生态文明建设并列的社会建设。本书就是基于这个基本界定，对社会建设理论和北京社会建设实践展开论述的。

二、国外社会服务管理主要理论和典型模式

国外特别是西方国家虽然没有社会建设这个概念，但有关社会建设颇具代表性的理论观点很多。这里着重介绍一下与此相关的社会治理理论、社会控制理论、社会风险理论、福利国家理论、瑞典学派与福利社会主义理论及“第三条道路”理论等主要理论。

（一）社会治理理论

社会治理理论的兴起，与西方社会意识形态和现实形势的变迁密切相关。一方面，在意识形态上，传统的西方社会思想将政府、市场和社会视为相互独立的三元主体格局，三者之间充满了对抗、冲突和制约。这种观点在古典经济学和社会学理论中体现得尤为明显。社会治理理论强调国家（政府为主体）、市场（企业为主体）以及社会合作治理的三足鼎立格局。自20世纪70年代石油危机以来，西方社会遭遇了严重的政府失灵和市场失灵的问题，这也促进了社会治理理论的兴起。当市场失灵和政府失灵同时发生时，资本主义社会便陷入前所未有的危机中。这典型地表现为20世纪80年代新自由主义改革下的西方国家的经济滞胀问题。在这种情况下，探索新的社会组织和秩序方式，实施社会治理，就提上了议事日程。社会治理理论认为，国家、市场和社会平等地构成了现代社会合作治理三足鼎立的格局。三者作为社会治理结构的主体，遵循着不同的行动逻辑。其中，政府主要通过等级控制、垄断性权威和强制性权力来提供公共物品和公共服务；市场通过自由竞争机制、价格机制和利润来配置社会资源；社会（具体表现为第三部门等）则通过道德、志愿、慈善、发言权和集体行动来参与社会治理。不过，需要指出的是，国家、市场和社会之间的平衡，并不是对抗的零和博弈结果，而是一种建立在平等合作基础上的多方共赢。

（二）社会控制理论

社会控制作为一种社会管理理论，可以追溯到19世纪末20世纪初的欧美社会学研究。19世纪末20世纪初，欧美的社会学家开始关注社会控制领域，从社会学的层面上对社会控制系统作了比较全面的阐述，对社会控制的原理、方式及其变迁进行了研究，以应对广泛存在的转型期越轨行为，探寻社会秩序的实现。20世纪初的美国社会学家罗斯作为第一个系统提出“社会控制”概念并对其进行大量研究的学者，极大地推动和丰富了社会控制理论。19世纪末20世纪初，

正是美国经济社会迅速变迁时期，快速工业化、城市化与大规模的广泛人口流动和移民，导致了私有观念的极大增长，使得人性中的“自然秩序”遭到破坏，许多社会问题频繁发生。因此，必须建立一种新的共赢机制来维护社会秩序。社会控制是通过舆论、法律、信仰、社会暗示、宗教、个人理想、礼仪、人格、社会价值观、伦理法则等多种手段来实施的，而这些与社会心理密切相关。罗斯的社会控制是积极的，确保社会成员的共同利益，而不是以某一群体的利益为代价所实施的阶级控制。这就要求社会控制的主体必须是社会集体利益的保障者，具有正义、友善、无私等美好道德，而不是有私利动机的阶级统治者。社会控制由于阶级、文化和习惯等因素的变化，必然会发生变迁，但这种社会变迁应当有利于人类的福利，有利于个人的自由，促进社会竞争，从而达到保护社会财产和精神财富的目的。罗斯的社会控制理论是建立在社会美德基础上的优于自然秩序的社会管理理论。社会控制的实施在于确保社会公共利益和共同秩序，而这为政府等社会公共管理部门实施社会控制提供了直接的理论依据。

（三）社会风险理论

德国社会学家乌尔里希·贝克（Ulrich Beck）在 1986 年出版的《风险社会》一书中提出风险社会（risk society）的概念。在风险社会理论看来，风险社会是一种全新的现代性，是自启蒙运动以来理性和科技现代性内部裂变所产生的现代性的新发展，是现代性发展的继续。和吉登斯的晚期现代性观点类似，贝克并不认同现代性的终结，人类社会仍存在着一个完全现代性的阶段。当今工业社会日益消逝，并不意味着现代性的终结，而是表明一种更具充分现代性的开端——这种新的现代性是一种超越古典工业设计的现代性，也可以称为反思性现代性或者第二次现代性。在工业社会中，财富生产的“逻辑”统治着风险生产的“逻辑”，而在风险社会中，这种关系颠倒过来了。当全球化到来时，这种“风险的逻辑”便超越了“生产的逻辑”。占据当今时代中心舞台的是现代化的风险和后果，表现为对人类及其他生命体的不可抗拒的威胁，比如环境污染、核事故等。因此，作为超越工业社会的风险社会，则将人们从工业社会的不确定性和生活模式中解放出来。

（四）福利国家理论

“福利国家”一词最早是由英国大主教威廉·坦普尔（William Temple）在 1941 年提出来的。1942 年，《贝弗里奇报告》（Beveridge Report）正式采用“福利国家”这个词。按照该报告，英国政府开始积极实施“贝弗里奇计划”，并于 1948 年宣布建成“福利国家”。从此，福利国家模式在西方主要国家得到传播和复制，成为社会发展和国家进步的象征。20 世纪 50 年代后期到 70 年代初期，是西方国家社会福利制度的鼎盛时期。从 20 世纪 50 年代起社会保障进入新的发

展阶段，其主要标志是普遍福利政策的广泛实施、福利国家纷纷出现。普遍福利型的社会保障政策，使社会保障的覆盖向全体社会成员扩展，逐步实现了社会保障全民化，并在西方世界建立起了从摇篮到坟墓的国家保障体系。福利国家以国家对社会领域的积极干预为典型特征。这种干预行为在战后资本主义社会的恢复和发展中，对于稳定社会、解决战争遗留创伤、促进就业、发展经济等都发挥了重要作用。福利国家的实施也产生了很多问题，其持续性不断受到质疑。早在20世纪70年代末80年代初，西方学术界就已意识到社会福利制度的严重弊端，这些弊端在20世纪80年代初期的经济危机中均以不同形式并在不同程度上暴露出来。这表现在：一方面，福利国家政策加重了福利国家政府的财政负担、赤字严重，在经济萧条时期缺乏持续性；另一方面，福利国家政策的实施造成了西方国家严重的“懒惰病”，社会成员工作积极性受到很大损害，自愿性失业严重，社会成员享受福利搭便车现象十分普遍，社会面临丧失活力和发展动力的潜在危险。此外，日益严重的老龄化、福利刚性等因素都进一步加剧了福利国家面临的挑战和危机。福利国家作为一种工业国家的国家形态，是为了应对工业化和市场化给整个社会带来的生存危机所实施的一项国家干预行动，但却在发展中遭遇了严重的制约。

（五）瑞典学派与福利社会主义理论

瑞典学派关于国家调节经济生活的政策主张和关于“自由社会民主主义”的经济制度理论，在西方学界有很大影响，特别是二战后其政策主张与凯恩斯主义同样日益受到许多资本主义国家的重视。瑞典学派主要有两大战略思想：一是依靠政府干预，通过宏观经济调节平抑经济周期的波动；二是用收入再分配方法，主要利用累进所得税以及转移性支付举办社会福利，使社会各阶级、集团之间的收入和消费水平通过再分配趋于均等化，从而实现收入平等。瑞典学派不仅在理论上为福利制度奠定了基础，而且在实践中也得到了应用。由此，瑞典成为世界第一个走上积极稳定政策道路的国家，开创了以国家干预实现充分就业和收入均等的瑞典福利模式，成为独特的“混合经济”下的“福利国家”。瑞典社会民主党在瑞典长期执政，广泛采取政治民主和经济民主措施，建立高水平福利制度。20世纪20年代末，阿尔宾·汉森（Albin Hansson）担任社会民主党主席，提出建立“人民之家”的口号，把提供各种保障、争取普遍福利、实现各社会集团的团结和合作作为中心任务，“人民之家”的构想主要体现为“福利社会主义”。从20世纪20年代到60年代末期，“福利社会主义”一直是瑞典社会民主党的基本方针。1969年，瑞典社会民主党理论家阿德勒·卡尔松提出“职能社会主义”，主张国家在形式上保留资本家所有权的基础上，通过政策和立法对某些资本所有权职能实行有利于社会利益的限制，或把它们分给不同的主体。瑞典福

利社会主义的基本原则是：第一，资本主义原则和一些社会主义（社会民主党）原则相结合，即基于私有制的资本主义市场经济与大量的按需要重新进行的收入分配相结合；第二，社会民主原则和公民社会权利普遍化原则，包括保证每个人在生病、失业等意外情况下生活水平不降低，按照需要得到福利和补助，按照收入付税，每个人享有平等的健康和医疗服务，保证老年人的收入、住房、服务和健康护理，帮助和护理老年人的任务主要由公共部门承担，减少残疾人和社会其他成员之间的差异，使残疾人同正常人一样生活；第三，充分就业原则，采取积极的劳动力市场政策而不是消极的失业救济。

（六）“第三条道路”理论

20 世纪 90 年代以来，西方发达国家普遍采取“第三条道路”理论，社会政策的重点发生转移，主题是围绕着国家、社会、社区、家庭、个人在福利中的地位和作用展开。“第三条道路”理论寻求超越于传统的左派（社会民主党）与新右派（新自由主义）之外的中间道路。伦敦经济政治学院院长安东尼·吉登斯（Anthony Giddens）把“第三条道路”界定为社会民主的复兴，是指一种思维框架或政策制定框架，其意义在于试图超越老派的社会民主主义和新自由主义。因此，它实际上是社会民主主义思想在英国的新发展。“第三条道路”的思想主要包括：第一，在主张维护经济自由的同时，把平等和社会正义当作与自由同样重要的原则，通过实行一系列福利国家的社会经济政策，扩大社会福利，克服市场自发运行所带来的各种弊病。第二，以争取社会民主、经济民主作为策略，把建立和发展社会保障制度作为实现社会主义的手段，通过建立社会保障制度，国家不再是维护资产阶级利益的统治工具，而成为代表全体人民利益的“权力共同体”。第三，倡导积极的福利，主张用“社会投资型国家”来取代“福利国家”。在公共服务方面，“第三条道路”主张彻底改革福利国家制度，变消极的福利制度为积极的福利制度，不是要削减福利方面的支出，而是要把更多的资源用于人力资本的投资方面，通过在风险与安全、个人责任与集体责任之间建立一种新型的关系，来应对全球化时代的新问题。“第三条道路”认为政府应在社会重建中发挥基础性作用，同时依靠政府和社会两方面的力量推动社会发展。1992 年，自称“新民主党人”、要推行“第三条道路”的新路线的克林顿当选美国总统。克林顿时期美国社会政策改革的基本特征是：把社会福利转为工作福利，强调工作伦理，以接受工作作为给予救助的条件，并对低收入的就业者给予帮助；强调家庭的作用，离开妻子儿女的父亲也要承担责任；增加社会投资，重新定义社会公正，把社会发展作为社会政策的基础，在教育、职业教育、职业培训以及开办企业等方面政府提供适当的支持。1997 年布莱尔当选英国首相后，主张社会政策应在创造一个更具有竞争性的经济和更积极的社会方面发挥支持性的作用，使

人们最大限度地参与到有报酬的工作中去，总的战略是推动人们“从福利转向工作”，主张通过教育和培训来提高人们的就业能力。1998年3月，英国政府发表的《一个福利的新契约》绿皮书体现了新工党的基本指导思想，提出“重构福利国家”，让大多数处于劳动年龄的人尽快通过工作脱离贫困。

受不同国家和地区历史、文化传统等国情因素影响，各个国家和地区表现出了比较明显的社会服务与管理模式差异。其中，以美国代表的新兴移民国家突出强调以市场机制为核心的市场取向型模式；以英国、瑞典为代表（包括法、德等国在内）的西欧和北欧国家形成了以中央政府福利干预为核心的福利国家取向型模式；东亚国家受转型前威权国家特征的影响而形成了目前的国家支配型模式，并试图在市场和福利国家的不同取向中实现平衡。需要强调的是，这三种模式是在结合各地区历史文化等国情因素和现实实践特征的基础上形成的，尽管其实现方式的取向存在差异，但这并不影响各自国家中政府、市场和第三部门等社会力量的发展和协调。换言之，这种概括性模式是不同国家和地区的比较性模式，作为社会服务与管理基础的政府、市场和社会则普遍存在，只不过三者间的关系差异形成了各自不同的模式特征。

一是，以美国为代表的市场取向型社会服务与管理模式。作为当今世界上最为强大的国家，美国在市场取向上的发展特征体现在其社会发展领域，具体包括这样几个方面的特征：一是在社会服务与管理理念上，强调运作灵活下的管理和效率问题，而效率追求是市场机制和理性价值观的根本特征。在服务选择和比较竞争的基础上，社会管理多元民主决策被置于比较突出的位置。需要指出的是，这种市场特征的效率表现并不是将市场购买置于唯一的位置，而是强调不同主体的比较效率。简单地说，就是采取有效率的社会服务与管理方式，而不同时期的效率方式也是有差异的。因此，积极改革以实现最佳效率是美国社会服务与管理的重要特征。这背后体现着美国实用主义的立国之本。二是在社会服务与管理体制上，尽管在表面形式上政府、市场和社会存在一个多元参与的体制实现格局，但在背后市场被置于社会秩序实现方式的核心位置。比如，联邦政府对地方州政府的管理并不是直接实现的，而是通过经济刺激政策等引导和激励而间接实现的，政府对社会组织等社会力量也是采取法律法规的政策引导和资金引导实现的。这种间接引导和监督的社会服务与管理模式背后的逻辑恰恰是一种市场刺激的经济逻辑。此外，在政府与社会的关系上，美国很明显具有一种“弱国家、强社会”的发展特征。政府与第三部门处于平等的法律地位，双方在功能配合、行为监督等方面密切合作。政府与第三部门建立起了一种平等的合作关系。这与其国内发达的公共精神不无关系。在美国，政府承担的公共服务职能常常是通过向市场和第三部门购买的方式实现，而这种购买方式恰恰体现出了强烈的市场特征

和取向。三是在社会力量的发育和活动中，市场因素的作用比较明显。相比于东亚很多国家社会组织依赖于政府的资源供给而言，美国的社会组织更能够从市场中获得自身生存的依赖资源，这表现在公共慈善机构和私人基金会等非营利组织更多地依靠社会募捐等方式，获取参与社会管理和社会服务的资源，这对于改善社会自治具有重要影响。

二是，以英国、瑞典为代表的福利国家取向型社会服务与管理模式。英国是世界上第一个宣称建成“福利国家”的国家，而瑞典则被认为是当今社会福利水平最高的国家。福利国家是 20 世纪四五十年代一股率先从西欧开始的社会发展潮流。虽然在 20 世纪 70 年代石油危机后福利国家遭遇发展危机，以英国为首的西欧和北欧国家开始反思“福利国家”的发展战略和政策，并积极推进社会改革，但是这并没有改变其福利国家的根本特征。以英国和瑞典为代表的西欧和北欧国家仍是当今世界社会福利程度非常高的国家。尤其是在当今新自由主义社会发展思潮抬头的情况下仍是如此。而在社会秩序和社会管理方面，它们形成了以福利国家为核心的社会服务与管理体制和模式。这一模式所具有的主要特征为：一是在社会服务与管理理念上，这一模式比较强调国家在社会保障和公共服务等福利供给中的主要作用。但是在其他社会领域，社会的自治行动对于社会秩序的实现产生了十分重要的影响。二是在社会服务与管理体制上，形成了福利国家服务保障和社会自治相结合的社会建设与管理格局。一方面，国家尤其是中央政府具有比较强的能力来为全体国民提供社会福利供给；另一方面，伴随着供给的提供，不是国家权力对社会的控制和支配，而是社会仍保持了较好的自治和自我维持状态。三是社会公平和融合被置于社会服务与管理的主要追求目标。欧洲发达国家的社会政策比较强调社会的公平性和社会融合，很多政策是为了避免造成人群分化。因此，平均主义的政策倾向在其社会服务与管理中得到比较明显的体现，尤其是对外来移民与本国公民在社会福利水平上差别不是非常大，由此力图实现一种和谐融合的社会管理格局。

三是，以韩国和新加坡为代表的国家支配型社会服务与管理模式。作为儒家文化圈的重要主体和社会发展典型，韩国和新加坡是在 20 世纪 70 年代开始实现经济腾飞的，目前已经达到中等发达国家水平。这也基本体现了日本和中国台湾、中国香港等新兴经济发达国家和地区的基本发展路径。在 20 世纪八九十年代，主要东亚国家和地区逐渐摆脱威权政体，政治发展进入民主化阶段。但是要特别指出的是，这种社会发展转变并没有根本改变其社会发展逻辑和依赖路径，而恰恰是在原来路径的基础上继续前进。因此，其目前的社会服务与管理也具有这种延续特征，我们将其称为国家支配型社会服务与管理模式。其主要表现在以下四个方面：一是东亚国家的政府在公共服务和社会管理过程中扮演着相对“大