

中国社会改革评论

China Social Reform Review

第3辑

国家创新与发展战略研究会社会建设与社会治理研究中心 主办

郑必坚

围绕大目标 找准突破口

魏礼群

全面推进法治社会建设

李君如

习近平治国理政思想的时代背景、科学体系与显著特点

宋贵伦

关于深化首都社会治理体制改革的几个问题

薛澜

国家治理框架下的社会治理——问题、挑战与机遇

王名

关于「一带一路、公益同行」战略的建议

中国社会改革评论

China Social Reform Review

第3辑

国家创新与发展战略研究会社会建设与社会治理研究中心 主办

中国人民大学出版社
· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

中国社会改革评论. 第3辑/宋贵伦主编. —北京: 中国人民大学出版社, 2016. 9
ISBN 978-7-300-23244-7

I. ①中… II. ①宋… III. ①体制改革—研究—中国 IV. ①D61

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 186530 号

中国社会改革评论 (第3辑)

宋贵伦 主编

Zhongguo Shehui Gaige Pinglun

| | | | |
|------|---|------|---------------------|
| 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) | | 010-62511770 (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 | 170mm×240mm 16开本 | 版 次 | 2016年9月第1版 |
| 印 张 | 19.25 插页1 | 印 次 | 2016年9月第1次印刷 |
| 字 数 | 305 000 | 定 价 | 50.00元 |

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

编委会

- 主 任 郑必坚
- 副 主 任 宋贵伦 孙甘霖
- 委 员 李宝柱 王金华 丁元竹 张 坚 王想平
陈百灵 王 名 赵孟营 邹明春
- 主 编 宋贵伦
- 副 主 编 张 坚 (常务) 邹明春
- 编辑部主任 唐志华
- 编辑部成员 甘承伟 向德行 游 斐 杨沛龙 王 涛
李筱婧 李 薇 王小兵 王 楠
- 编辑秘书 游 斐

| 目 录 |

主题探讨

1. 围绕大目标 找准突破口 郑必坚 /2
2. 全面推进法治社会建设 魏礼群 /6
3. 习近平治国理政思想的时代背景、科学体系
与显著特点 李君如 /18
4. 关于深化首都社会治理体制改革的几个问题 宋贵伦 /29
5. 国家治理框架下的社会治理
——问题、挑战与机遇 薛 澜 /36
6. 关于推进国家治理现代化的几点思考 马伊里 /43
7. 关于“一带一路、公益同行”战略的建议 王 名 /48
8. 加快发展专业社会工作步伐 王金华 /52
9. 关于全面推进社会组织党的建设工作的建议 杨 丽 /59
10. 创新社会治理需要调整央地关系 龚维斌 /65
11. 国家意志、政府职能与环境治理 朱红文 /71
12. 国外社会发展及其治理的理论与实践 丁元竹 /85
13. 影响力投资：社会、环境价值及其启示 王 群 /90

实践案例

1. 站在新起点 奔向新目标
——北京市开辟社会治理新局面 宋贵伦 /98
2. 谋划“十三五” 探索创新路
——上海市开拓社会治理新思路 孙甘霖 /104
3. 先行先试 筑牢基石
——广东省探索基层治理现代化之路 王光圣 /110




4. “十三五”时期推动南京社会建设迈上新台阶的思考
史锦平 /116
5. 一核多元 五力共治
——推进社会治理现代化的贵阳实践 张 平 /122
6. 共同缔造：城市治理现代化的探索和实践 卓 越 /127
7. 深圳社会治理创新的探索和实践
——深圳市社会建设经验 深圳市社会工作委员会 /135
8. 创新工作机制 激发发展活力
——温州社会组织建设发展概述
温州市委社会工作委员会 /142
9. 建“三社联动”机制 增“县域善治”活力
——嘉善县联动推进社区、社会组织 and 社工队伍建设
浙江省嘉兴市嘉善县委社工委、县民政局 /149
10. 深化志愿服务 创新社会治理
——关于无锡“志愿服务1+4”模式的调研与思考
商 明 /156
11. “网格化+”城市服务管理改革创新之举
——“互联网+”在首都特大型城市治理中的
集成应用与创新 岳金柱 /162
12. 北京市怀柔区综合便民服务平台建设的探索与思考
常 卫 /172
13. “居民提案”激活自治细胞
——北京市朝阳区探索“协商式”社区治理新模式
赵年生 /179

调查研究

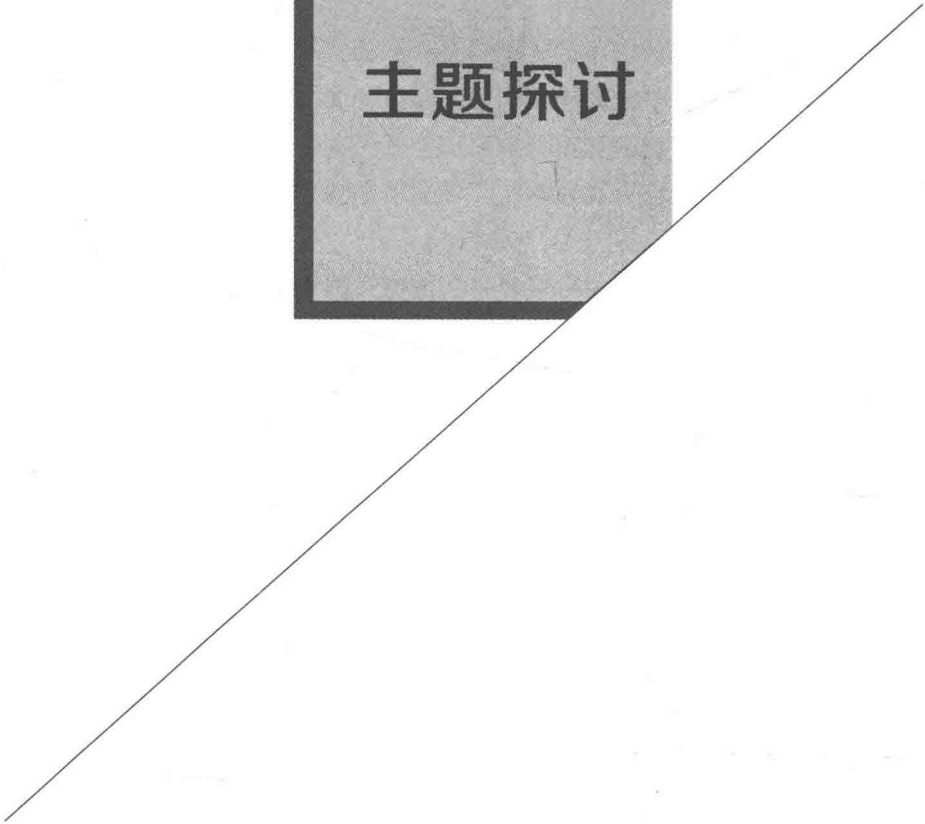
1. 关于深化北京市社会体制改革的思考
宋贵伦 唐志华 游 斐 /186
2. 北京市社会建设专项资金购买社会组织服务调研报告
张 坚 /201
3. 北京市商务楼宇党建工作研究报告 陈建领 /211

4. 关于发挥网格员主力军作用的思考 王丽竹 /222
5. 关于加强城乡基层治理的思考 王智玲 /232
6. 2015年北京市社会建设专项资金预算编制工作情况
赵济贵 /238
7. 北京市社会组织在人才工作中发挥作用情况调研报告
卢建 /247
8. 北京市丰台区沁园心理服务站建设试点及其启示
张青之 /268
9. 北京市民营医院党建工作调研报告
北京市委社会工委党建工作处 /277
10. 北京市密云区深化网格化改革的思考 张志华 /283
11. 日本社会企业政策的概况及启示 俞祖成 /289
12. 国外联盟组织的经验及启示 祝玉红 /293

来稿体例 /299



主题探讨





围绕大目标 找准突破口

郑必坚

刚刚闭幕的党的十八届五中全会，勾画了我国“十三五”时期经济社会发展的宏伟蓝图，为全面建成小康社会做冲刺准备。“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段，我们聚焦“学习贯彻十八届五中全会精神、深化社会治理体制改革”这一主题，非常及时、特别重要。

我们正处于重要的历史关头，要紧紧围绕大目标，干成大事业。这个大事业就是党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中提出的一项任务，即“推进国家治理体系和治理能力现代化”。这一任务落实到社会建设方面，就是要通过深化社会治理体制改革，创新社会治理体制，加快形成科学有效的社会治理体制，达到确保整个社会既充满活力又和谐有序的目的。改进社会治理方式，创新社会治理体制，必须深入研究和遵循现代社会发展的特点和规律；解放思想，坚决破除各种不合时宜的旧观念、旧思想的束缚；坚持顶层设计和基层探索相结合，研究以社会治理理念的创新引领社会治理方式、方法和手段的创新，提出社会治理的新理念、新思路、新举措、新方式和新手段，逐步完成由传统的治理理念和治理方式向现代的治理理念和方式的过渡。在深化社会治理体制改革、创新社会治理体制的过程中，我们必须十分重视改革的系统性、整体性和协调性，从而凝聚共识，统筹规划，协同推进，防止各部门出台政策的碎片化。

以社会治理的概念取代社会管理的概念，本身就是理念的转变。管理

的主体是政府，治理的主体是人民群众，一字之差，体现着对政府职能认识上的转变。社会治理的新理念以人民群众为主体，政府发挥主导作用。社会治理的过程是政府与人民群众双向互动、多元参与的过程，要充分激发各种社会组织的活力，鼓励和支持社会各方参与，实现政府治理和社会自我调节、居民自治的良性互动。

当今的社会发展明显出现利益多元化趋势。面对今天社会格局存在着众多利益诉求各不相同的群体，社会治理的方式方法明显具有合作、协商的特征。用民主协商的办法来解决社会经济发展中出现的矛盾、冲突和纠纷，以及和群众切身利益相关的实际问题，自然成为社会治理的一种制度性方式方法。所以《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出“推进协商民主广泛多层制度化发展”，“构建程序合理、环节完整的协商民主体系”。

政府主导，多元参与，民主协商，自然要求社会治理的运作方式要开放、公开和透明。

在社会治理中，法制是前提、基础和保障。必须坚持依法治理，运用法制思维和法制方式化解社会矛盾。同时，要强化道德约束，规范社会行为。

总之，我很赞赏这样一种概括的说法，说社会治理要能够达到：政府善治、合作共治、基层自治、社会法治、全民德治。

就社会建设而言，当前最要紧的是从大处着眼、从小处入手，抓紧解决突出问题，切实取得实效。具体说来，至少有如下几点：

第一，紧紧围绕全面建成小康社会大目标，加强社会建设，特别抓紧补齐基础工作的“短板”。

一是抓紧补齐民生保障的“短板”。民生与国家兴旺、人民幸福、社会稳定息息相关。今年5月，在浙江，习近平同志指出，要坚持经济发展以保障和改善民生为出发点和落脚点。7月，在吉林，他又指出，民生工作直接同老百姓见面、对账，来不得半点虚假，既要积极而为，又要量力而行，承诺了的就要兑现。近些年来，由于各级重视，民生保障取得了重大进步、得到了很大改善，但仍然是我国经济社会发展的短板，就业难、就学难、就医难、住房难、养老难等问题依然很突出。加快补齐民生保障这个“木桶短板”，确保全面建成小康社会目标实现，非常重要而急迫。

二是抓紧补齐基层工作的“短板”。基层工作是我们党长期执政和国



家长治久安的根基。当前，城乡基层基本建设总体有了很大改善，但也存在诸多亟待解决的问题，城乡服务设施不完善、社区服务管理不到位、社会组织活力不足、社工队伍发展不充分、志愿服务长效机制不健全、社会领域党建工作薄弱等问题仍然很突出。这些基本问题都需要我们在“十三五”期间抓紧解决好。

第二，紧紧围绕全面建成小康社会大目标，深化社会体制改革，特别要抓紧完善顶层设计。

一是抓紧完善体制机制。党的十一届三中全会以来，我国以经济体制改革为重点的改革影响之广前所未有，成就之大举世瞩目，但社会体制改革严重滞后、运行机制创新严重不足。当前，我国改革总体进入攻坚期和深水区，但社会体制改革仍处于起始阶段，任务还十分艰巨繁重。我们必须按照“四个全面”“五位一体”的总布局，加快推进社会体制改革和机制创新，否则，社会建设就会举步维艰，影响到全面建成小康社会的大局。

二是抓紧完善政策法规。党中央明确提出，改革既要加强顶层设计、摸着石头过河，更要于法有据。当前，社会领域政策滞后、法规短缺，与形势任务发展变化不相适应。社会改革发展的形势要求我们，必须把健全政策、完善法规摆到重要议事日程上来，加快推进社会领域政策体系建设和法治体系建设。

第三，紧紧围绕全面建成小康社会大目标，创新社会治理，特别要抓紧破解重点难点问题。

一是着力破解流动人口服务管理难题。人口流动大潮带来了城市社会的活跃和乡土社会的式微，同时，人口过快过量向大城市流动，加剧了城市人口资源环境矛盾，使“大城市病”突发高发，使农村人口“空壳化”、发展边缘化。这就需要积极探索打破户籍、地域、身份等界限的实有人口服务管理方式，需要我们从长远持续发展、区域协同发展的角度，正确看待和处理人口、资源、环境与发展问题。这是一个世界性、世纪性难题，也是我们每一个人、每一天都要面对的问题。

二是着力破解互联网服务管理难题。针对当前一管就死、一放就乱的现象，如何管好用好互联网成为亟待破解的现实难题。为此，必须按照积极运用、科学发展、依法治理、确保安全的原则，着力创新虚拟社会治理，建立健全网上网下综合防控体系和网上动态监管机制，充分激发广大

网民积极参与的活力，积极参与网络社会治理和网络文明建设。同时，还必须注重把发挥传统优势与运用“互联网+”、物联网、大数据和云计算等现代科技手段相结合，把依法治理、创新治理、源头治理、综合治理、系统治理落实到网上网下，努力走出一条依法创新虚拟社会治理的新路子。这也是一个世界性、世纪性难题，同样也是我们每一个人、每一天都要面对的问题。

以上所举，都是大事，不是小事。强调从大处着眼，就是说视野要宽；强调从小处入手，就是说落点要实。总的来说，是抓住主要问题，找准切入点和突破口，积极、稳妥、扎实地工作。至于如何做、如何做得更好，就靠大家了。在座各位，都是中国社会建设理论与实践相结合的排头兵。我希望也相信大家在全面建成小康社会的征程上，能够奋发有为，创造出更加辉煌的业绩，为“十三五”和第一个“一百年”交出一份圆满答卷！

[作者：郑必坚，中共中央党校学术委员会主任、原常务副校长，国家创新与发展战略研究会会长；本文系作者2015年11月1日在第六届全国部分省市社会建设（北京）年会上的致辞]



全面推进法治社会建设

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、四中全会做出的重要决策部署，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。以上三种看法都有其合理之处，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的。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做主的主体地位，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维护权利、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。

总起来看，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。正如习近平总书记所指出的：“人类社会发事实证明，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理，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需要

“十三五”时期，我国要实现全面建成小康社会的目标，这是我们党对人民做出的庄严承诺。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

健全的法制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。这对于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，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

