

# 幸福 凤凰

城市社区创新社会管理的理论与实践

本书编写组 编著

# 幸福凤凰

城市社区创新社会管理的理论与实践

---

本书编写组 编著

### 图书在版编目 (CIP) 数据

幸福凤凰：城市社区创新社会管理的理论与实践/《幸福凤凰：城市社区创新社会管理的理论与实践》编写组编著. — 南京：南京师范大学出版社，2011.12  
ISBN 978 - 7 - 5651 - 0638 - 5

I. ①幸… II. ①幸… III. ①区(城市)—社区管理—研究—南京市 IV. D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 277729 号

---

书 名 幸福凤凰：城市社区创新社会管理的理论与实践  
编 著 本书编写组  
责任编辑 朱海榕 王 瑾  
出版发行 南京师范大学出版社  
地 址 江苏省南京市宁海路 122 号(邮编：210097)  
电 话 (025)83598077(传真) 83598412(营销部) 83598297(邮购部)  
网 址 <http://www.njnup.com>.  
电子信箱 nspzbb@163.com  
照 排 南京理工大学印刷照排中心  
印 刷 扬州市文丰印刷制品有限公司  
开 本 787 毫米×1 092 毫米 1/16  
印 张 19.75  
字 数 319 千  
版 次 2011 年 12 月第 1 版 2011 年 12 月第 1 次印刷  
印 数 1—1500 册  
书 号 ISBN 978 - 7 - 5651 - 0638 - 5  
定 价 50.00 元

出 版 人 闻玉银

---

南京师大版图书若有印装问题请与销售商调换  
版权所有 侵犯必究

# 序 言

叶南客\*

改革开放以来,随着社会主义市场经济的深入发展,整个社会都发生了深刻变化。中国正处于从传统社会向现代社会、从农业社会向工业社会、从传统计划经济向社会主义市场经济的转型期,社会结构、社会组织形式、社会价值理念等发生了深刻变化,原有的权力高度集中、政府统管一切的社会管理方式已不能适应新的现实要求,随之而来的就业、收入分配、社会保障、教育、医疗、住房、城乡关系等领域一系列的社会问题,既是政府面临的重大挑战,也是人民群众最关心的现实问题和热点问题。这些问题的出现,直接造成了很多社会矛盾,带来了社会的不稳定,甚至危及我们党的执政基础。针对这些问题,中共中央高度重视。2011年2月19日,胡锦涛总书记在《省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班开班式上的重要讲话》中指出,加强和创新社会管理,要结合贯彻落实科学发展观,牢牢把握最大限度激发社会活力、最大限度增加和谐因素、最大限度减少不和谐因素的总要求,以解决影响社会和谐稳定突出问题为突破口,提高社会管理科学化水平,完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局。总书记的讲话为加强和创新社会管理,维护社会稳定,促进和谐社会,建设具有中国特色社会主义管理体系指明了方向。这就要求各级政府,特别是市、区两级政府,包括派出机构街道办事处,在进行社会管理时,要始终把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为出发点和落脚点,以维护社会秩序为核心,通过政府主导、多方参与,规范社会行为、协调社会关系、解决社会问题、化解社会矛盾、维护社会治安、应对社会风险,不断地提高人民群众的满意度和幸福感,促进社会和谐发展。

在创新管理的时代背景要求下,如何加强和创新社会管理,已经成为我

---

\* 作者系江苏省社会学会副会长、南京市社会科学院院长、南京市社科联主席。

国经济建设的一项突出任务和社会改革的一个崭新的课题。尤其是在社会的快速转型期,推进社会管理创新不是一项简单的工作,需要在不同地区、不同的背景下进行大量的调查和研究,从理论和实践两个方面进行深入的探讨,以此来指导我国当前的社会管理创新工作。南京市鼓楼区凤凰街道作为基层创新社会管理的先行者,地处南京城区河西地区,东临外秦淮河、南接汉中门大街、西到江东北路、北至草场门大街。辖区内环境优美,设施完善,高端小区云集,文化底蕴深厚,人文资源丰富。街道下设莫愁新寓、凤凰街、凤凰二村、凤凰西街、苏城苑、西城岚湾、教工新村、凤凰花园、华阳佳园、蓝天园、白云园等 11 个社区居委会,总面积 3.85 平方公里,户籍数约 4.35 万户,常住人口 12.89 万人。2010 年以来,凤凰街道按照鼓楼区委、区政府关于创新社会管理工作的统一部署和要求,立足实际,找准定位,以服务群众为核心,以创建和谐社区为目标,走特色发展之路,树立了“打造特色品牌,建设幸福凤凰”的工作思路,把各项工作融入到“以发展促和谐,以和谐促发展”的主题中来,从社会基层大胆推进社会管理工作创新,致力于夯实执政基础,促进凤凰地区的和谐稳定,初步探索出了一条具有时代特征、凤凰特点的社区管理新路,呈现出百姓安康、社区和谐的良好局面,构建了一幅幅幸福凤凰的美丽画卷。《幸福凤凰——城市社区创新社会管理的理论与实践》一书就是以南京市鼓楼区凤凰街道这一特定地区作为研究对象,从最基层在社会管理方面遇到的新情况、新问题和新的挑战进行创新性探索研究,将凤凰街道坚持以人为本、服务为民、扎根基层、根植群众沃土、创新社会管理的理论研究和探索实践成果进行归纳总结,把凤凰街道各项工作的创新管理经验呈现给读者,不仅使我们更好地认识和了解凤凰街道的创新社会管理工作,而且还为其他地区的社会管理创新工作提供参考和借鉴作用。

创新社会管理是一项系统工程,如何形成具有中国特色的社会管理理论和创新社会管理体制,是一个崭新而重大的课题,而且随着改革的进一步深入,还有更多值得我们深入探讨的问题等着我们。我相信,只要凤凰街道持之以恒,坚持对社会管理创新工作的研究和探索,必定能取得更多、更好、更突出的研究成果和工作业绩,为我国的社会管理工作创新和构建社会和谐做出应有的贡献。

# 目 录

## 第一部分 理论篇

序言	叶南客(1)
第一章 创新社会管理概论	(1)
第一节 创新社会管理的时代背景和意义	(1)
第二节 创新社会管理的思路与目标	(3)
第三节 创新社会管理的基本内容	(6)
第二章 社会管理创新的理论源流(一)	(9)
第一节 和谐与和谐社会理论	(9)
第二节 治理与善治理论	(12)
第三节 风险社会理论	(16)
第三章 社会管理创新的理论源流(二)	(20)
第一节 法治与集权传统	(20)
第二节 伦理本位与实用理性	(23)
第三节 毛泽东的群众观	(27)
第四章 国内城市社区管理现状分析	(31)
第一节 国内城市社区管理概述	(31)
第二节 国内城市社区管理模式	(32)
第三节 比较与分析	(46)
第五章 国外城市社区管理模式分析	(50)
第一节 美国的社区管理	(51)
第二节 日本的社区管理	(54)

第三节	新加坡的社区管理 .....	(55)
第四节	比较与启示 .....	(57)

## 第二部分 实践篇

<b>第六章</b>	<b>高端服务型的凤凰经济 .....</b>	<b>(62)</b>
第一节	服务型经济的内涵与特征 .....	(62)
第二节	千凤百业的服务型商圈 .....	(65)
第三节	龙凤呈祥的经济发展格局 .....	(71)
<b>第七章</b>	<b>服务群众的幸福民生 .....</b>	<b>(80)</b>
第一节	幸福民生的理念 .....	(80)
第二节	四为一体的民生探索 .....	(83)
第三节	新形势下保障和改善民生的思考 .....	(109)
<b>第八章</b>	<b>多彩繁荣的社区文化 .....</b>	<b>(114)</b>
第一节	社区文化的内涵 .....	(114)
第二节	百花齐放的社区文化建设实践 .....	(121)
第三节	社区文化建设的思考和建议 .....	(140)
<b>第九章</b>	<b>标本兼治的社区稳定 .....</b>	<b>(145)</b>
第一节	社区稳定的现状分析 .....	(145)
第二节	多措并举的工作实践 .....	(149)
第三节	新形势下社区稳定面临的挑战 .....	(168)
<b>第十章</b>	<b>精致优美的社区环境 .....</b>	<b>(171)</b>
第一节	社区环境概述 .....	(171)
第二节	精细化管理的环境建设实践 .....	(177)
第三节	社区环境建设的对策措施 .....	(191)
<b>第十一章</b>	<b>强基固本的社区党建 .....</b>	<b>(196)</b>
第一节	转型期的社区党建 .....	(196)

第二节	夯实基础的社区党建创新·····	(214)
第三节	党建引领创新社会管理的思考·····	(229)
<b>第十二章</b>	<b>重在服务的社区管理·····</b>	<b>(242)</b>
第一节	主体鲜明的组织体系·····	(242)
第二节	有效服务的运作机制·····	(246)
第三节	体系完备的措施方法·····	(249)
<b>第十三章</b>	<b>创新社会管理案例选编·····</b>	<b>(252)</b>
第一节	龙凤玫瑰园矛盾化解·····	(252)
第二节	成立汇贤居小区党支部·····	(255)
第三节	龙凤花园业委会选举·····	(259)
第四节	全国阳光家园——纯公益性的凤凰托养中心·····	(262)
<b>第十四章</b>	<b>幸福凤凰创新社会管理的模式特征·····</b>	<b>(266)</b>
第一节	富有特色的凤凰范式·····	(266)
第二节	扎根群众的凤凰价值·····	(268)
第三节	走向善治的凤凰思考·····	(270)
<b>附录一</b>	<b>南京市鼓楼区凤凰街道各社区简介·····</b>	<b>(272)</b>
<b>附录二</b>	<b>中共鼓楼区委凤凰街道工委 鼓楼区人民政府凤凰办事处 《关于创新社会管理加强群众工作的实施意见》·····</b>	<b>(280)</b>
<b>附录三</b>	<b>幸福凤凰——城市社区创新社会管理理论研讨会实录·····</b>	<b>(286)</b>
<b>主要参考文献</b> ·····		<b>(303)</b>
<b>后 记</b> ·····		<b>(304)</b>



# 第一部分 理论篇

## 第一章 创新社会管理概论

社会管理,是指以维系社会秩序为核心,通过政府主导、多方参与,规范社会行为、协调社会关系、促进社会认同、秉持社会公正、解决社会问题、化解社会矛盾、维护社会治安、应对社会风险,为人类社会生存和发展创造既有秩序又有活力的基础运行条件和社会环境、促进社会和谐的活动。<sup>①</sup>当前,我国社会正处于从传统社会向现代社会的转型期,社会结构、组织形式、价值观念发生深刻变化。原有的社会管理理念、体制与方法已不能适应新形势的需要,按照马克思主义生产关系必须适应生产力发展、上层建筑必须与经济基础相适应的基本要求,社会管理必须进行创新。

### 第一节 创新社会管理的时代背景和意义

#### 一、时代背景

改革开放三十年,是我国有史以来经济发展最快的时期,2010年,我国人均国内生产总值已经达到4 000美元左右。随着经济发展和改革深化,我国的经济体制已经实现了从计划经济体制向市场经济体制的巨大转变。市场经济体制的建立触动了原有的利益格局,社会不同利益主体随之出现,利益多元化的格局逐步形成。

---

<sup>①</sup> 《加强和创新社会管理学习读本》,国家行政学院出版社2011年版,第17页。

这一时期,经济体制深刻变革,社会结构深刻变动,利益格局深刻调整,思想观念深刻变化,但社会管理体制没能很好地与经济发展相适应,跟不上社会发展的要求,从而带来了一系列的社会问题:教育问题、就业问题、住房问题、医疗问题、腐败问题、分配不公问题、社会治安问题等。这些都是当前人民群众最关注的热点问题。这些问题,直接造成了很多社会矛盾,带来了社会的不稳定,甚至危及我们党的执政基础。

中央高度重视这一问题,先后对创新社会管理,维护社会稳定,构建和谐社会工作提出了一系列思想和要求。2004年9月19日,党的十六届四中全会就正式提出了“构建社会主义和谐社会”的概念。党的十七大、十七届五中全会,都将加强和创新社会管理作为“着力保障和改善民生”、构建和谐社会的重要内容进行了决策部署。

2011年2月19日,胡锦涛总书记在中央党校举办的省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班开班式上发表重要讲话,提出要结合贯彻落实科学发展观,牢牢把握最大限度激发社会活力、最大限度增加和谐因素、最大限度减少不和谐因素的总要求,以解决影响社会和谐稳定突出问题为突破口,提高社会管理科学化水平,完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局,全面推进加强和创新社会管理工作。

2011年5月1日,《求是》杂志,发表了中共中央政治局常委、中央政法委书记周永康题为《加强和创新社会管理,建立健全中国特色社会主义社会管理体系》的文章。中共中央政治局5月30日专门召开会议,研究加强和创新社会管理问题。按照中央的要求,各级党委、政府也相继出台相关意见,比如,江苏省出台了《中共江苏省委、江苏省人民政府关于实施社会管理创新工程切实加强群众工作的意见》。

## 二、重要意义

中央加强和创新社会管理,具有十分重要的意义。

加强和创新社会管理是继续抓住和用好我国发展重要战略机遇期,推进党和国家事业的必然要求。从世界形势看,当今世界正处于大发展大变革大调整时期,和平与发展是时代的主题,但不稳定不确定因素也在不断增多。从国内的形势看,改革开放取得了举世瞩目的伟大成就,但发展中也存在诸如发展不平衡、贫富差距拉大、环境污染等很多问题。为此,必须加强和创新社会管理,利用好这一重要战略机遇期。

加强和创新社会管理是构建社会主义和谐社会的必然要求。和谐社会,关键在管理。社会主义和谐社会是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会,这些必须以有效的社会管理为前提。和谐社会要求创新社会管理必须坚持以人为本,坚持科学发展,坚持改革开放,坚持民主法治,坚持正确处理改革、发展和稳定的关系,坚持在党的领导下全社会共同建设。

加强和创新社会管理是维护最广大人民根本利益的必然要求。我们党的根本宗旨就是全心全意为人民服务,密切党与人民群众的血肉联系是我们党的最大政治优势。为最广大人民谋利益是社会管理的出发点和落脚点,必须把民生问题作为加强和创新社会管理的重中之重,坚持把关心群众生活放在首位,真正解决群众反映最强烈、最迫切需要解决的问题。

加强和创新社会管理是提高党的执政能力和巩固党的执政地位的必然要求。在社会转型期的新形势下,加强执政能力建设,夯实党的执政基础,比以往任何时候都迫切和重要。很多社会问题、社会矛盾的出现和迟迟得不到解决,已经威胁到党和人民群众的关系,水能载舟亦能覆舟,必须从巩固党的执政地位的高度,认识加强和创新社会管理的重要性,增强紧迫感和责任感。

加强和创新社会管理是解决我国社会管理领域存在的各种问题的必然要求。当前,我国社会管理中还存在很多突出问题,主要表现在以下几个方面:在思想观念上,重经济建设、轻社会管理;在管理主体上,重政府作用、轻多元参与;在管理方式上,重管制控制、轻协商协调;在管理环节上,重事后处置、轻源头治理;在管理手段上,重行政手段、轻法制规范和道德自律。这些问题,必须通过加强和创新社会管理加以解决。

总之,加强和创新社会管理,是时代对我们的要求,是时代赋予我们的神圣使命,我们对此要有清醒的认识,并转化为自觉的行动。

## 第二节 创新社会管理的思路与目标

加强和创新社会管理应该如何入手?建设有中国特色的社会主义社会管理体制,基本思路是什么?目标是什么?按照社会学的基本理论,参考文化的三个层面,创新社会管理的基本思路应从三个层面,一层进一层地层层

推进社会管理与建设。

## 一、器物层面

器物层面的社会管理,主要包括发展经济和改善民生,即如何挣钱和如何花钱的问题。

首先要解决好发展问题。发展是第一要务,发展是解决社会管理过程中很多问题的关键。改革开放三十年,我们党始终以经济建设为中心,一心一意谋发展。我国经济发展很快,目前经济总量已超过日本,居世界第二位。但经济发展过程中存在很多矛盾和问题,比如地区经济发展不平衡的矛盾非常突出。东部地区有的已经进入发达国家的水平,但西部地区却依然欠开放、欠开发、欠发达,高速铁路、高速公路、农田水利、航运等基础设施建设远远落后于全国水平。由于自然条件差、基础设施欠账多、发展起点低、发展速度慢,西部地区经济实力弱,就业岗位少,城乡人民收入水平低,困难群众多,与东中部的差距很大,而且还有逐步扩大趋势。片面追求GDP带来的环境污染、能源紧缺等问题也非常严重。如何调整产业结构,实现科学发展、可持续发展,这是创新社会管理首先要考虑的问题。

其次要解决好民生问题。经济发展本身不是目的,而是手段,是为了人民生活更幸福。在经济发展的基础上,社会管理必须解决好老百姓的衣食住行等基本需求,使每一个社会成员能够学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居。为此,必须加强社会基础设施、公共服务体系建设和管理,加强对教育、医疗、就业、社保、文化、体育等社会事业的服务和管理,加大交通、通讯、住房、图书馆、博物馆、体育馆、公园、广场等公共设施的建设力度。尽可能多地提供有效率、高质量、均等化的优质公共服务。尤其要加强对社会弱势群体的关爱和帮扶,下大力气迅速减少城市失业人口,特别是解决大学生就业难问题。要尽快建立和完善行之有效、公正透明的失业救助体系和城乡贫困人口的生活保障体系。对露宿和流落街头的无住所人口,要切实安置解决;对因物价上涨返贫的群众或学生,要给予粮、物价补贴,解决吃饭困难;对土地流转、拆迁安置、企业下岗等造成的群体性困难群众,尤其要关心关爱,全面解决生活来源;对老年人、残疾人,要提供优质服务。

## 二、制度层面

制度层面的社会管理,主要是通过制度设计与安排、法律法规、社会政

策的制定和实施,从体制机制上保证社会公平正义。

社会公平正义是人类的理想追求,是社会和谐发展的基本要求和目标,也是社会文明进步的重要标志。温家宝总理在十一届全国人大三次会议上说,“社会公平正义,是社会稳定的基础”,“公平正义比太阳还要有光辉”,“我们现在的社会还存在许多不公平的现象,收入分配不公、司法不公……我们国家的发展不仅是要搞好经济建设,而且要推进社会的公平正义”。

我们传统社会是“人治”社会,缺乏法治传统。而社会管理说到底是在法律框架下对社会的调节管控。因此,要加强和创新社会管理,维护和促进社会公平正义,必须全力推进法制建设,建设起真正的法治国家,着力完善法律制度,修订和完善现有法律体系。关键是在中国特色社会主义框架下,进一步推进民主政治建设,健全和完善社会主义法制,改革政府管理体制,逐步精简政府机构,减少行政层级,提高行政效率,节省社会管理成本,特别是对可以由市场调节的经济管理协调等事务,真正放手于市场,从根本上减少干预。着力完善司法体制机制,解决司法领域存在的不公,以及群众信任度、满意度还不够高的问题。

制度层面的社会管理,还包括社会运行的体制机制、社会组织结构的建设与管理等。在当前,尤其要注意理顺社会关系,调整社会结构,健全社会组织,扩大社会参与,夯实社区自治自理。

同时,要进一步完善公共财政制度、收入分配制度、社会保障制度等,解决社会财富分配问题。只有通过构建以权力公平、机会公平、规则公平、分配公平为主要内容的社会公平保障制度体系,把公平正义落实在人们从事社会活动的起点、机会、过程和结果之中,才能切实保障人民在经济、政治、文化、社会等方面的权益,使全体人民共建共享改革发展成果。

### 三、价值层面

价值层面的社会管理,也被称为精神层面的社会管理,主要指的是“人心”的建设与管理,社会价值体系的重建,社会灵魂的再造。<sup>①</sup>党的十七届六中全会,提出建设社会主义文化强国,建设社会主义核心价值体系,出发点正在于此。

<sup>①</sup> 杨红娟等主编:《社会管理创新 25 题》,中共中央党校出版社 2011 年版,第 6 页。

中国当今社会正处于转型期,随着经济社会的发展,价值观日趋多元化。网络媒体技术的发达,使得知识信息在全球无国界迅捷流动,各种思想文化及意识形态的交流和碰撞更加直接。西方文化及意识形态的广泛传播,逐步改变着我国长期形成和相对稳定的社会意识形态。国内经济成分和经济利益的多样化,使人们的价值观发生了很大变化;社会组织的多样化,大范围、远距离、长时间的人员流动,改变了原有以单位人为主体的格局;就业岗位和就业形式的多样化,不断改变人们的择业观念和敬业精神;“多元化”、“私有化”等与主流意识形态相违背的杂音时有出现,仇官、仇富、变态乃至报复社会现象也屡见不鲜。

这些都是信仰缺失、价值观扭曲、道德失范的反映,说明我们社会的“心态”出了问题。但这些问题是一个国家经济社会发展到一定阶段的必然现象,发达资本主义国家也曾经历和出现过,我们应该加以客观看待和理性分析。因此,我们在加强社会实体建设和制度建设的同时,必须加强心态的建设,需要重塑心灵的控制力量。中国社会由于缺乏宗教传统,价值层面的社会管理创新尤其困难,但困难是可以解决的,需要凤凰涅槃、浴火重生,重建社会主义核心价值观体系。

当前,在解决好器物层面、制度层面问题的同时,必须加强思想道德建设和社会主义精神文明建设。既要运用行政手段、法律规范、经济调节,也要强化道德约束、心理疏导、舆论引导,彻底打破金钱至上、官本位等价值标准和示范导向,实现文化的现代转型。只要高度重视、健全法制、机制创新、责任明确、管理到位、精心组织、积极主动,完全可以建立起社会主义核心价值观体系,实现三个层面的社会管理创新。

政府风清气正,人民心平气和,社会和谐稳定,国家长治久安,这应该是社会管理创新的终极目标。加强和创新社会管理,必须从器物、制度、价值三个层面着手,多管齐下,标本兼治,才能实现其终极目标。

### 第三节 创新社会管理的基本内容

#### 一、总要求和总格局

胡锦涛总书记在中央党校举办的省部级主要领导干部社会管理及其创

新专题研讨班上的讲话,明确指出了加强和创新社会管理的总要求和总格局,即“三个最大限度”和十六个字的概括:紧紧围绕全面建设小康社会的总目标,牢牢把握最大限度激发社会活力、最大限度增加和谐因素、最大限度减少不和谐因素的总要求,以解决影响社会和谐稳定突出问题为突破口,提高社会管理科学化水平,完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局,加强社会管理法律、体制、能力建设,维护人民群众权益,促进社会公平正义,保持社会良好秩序,建设中国特色社会主义社会管理体系,确保社会既充满活力又和谐稳定。

加强和创新社会管理的本质就是以人为本。胡锦涛强调,社会管理,说到底是对人的管理和服务,涉及广大人民群众切身利益,必须始终坚持以人为本、执政为民,切实贯彻党的全心全意为人民服务的根本宗旨,不断实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益。要坚持贯彻党的群众路线,坚持人民主体地位,发挥人民首创精神,紧紧依靠人民群众开创新形势下社会管理新局面。要坚持思想上尊重群众、感情上贴近群众、工作上依靠群众,把群众满意不满意作为加强和创新社会管理的出发点和落脚点。要以人民群众利益为重、以人民群众期盼为念,着力解决好人民最关心最直接最现实的利益问题,始终保持党同人民群众的血肉联系。

## 二、重点工作

关于加强和创新社会管理的工作重点,主要有八个方面:

一是进一步加强和完善社会管理格局,切实加强党的领导,强化政府社会管理职能,强化各类企事业单位社会管理和服务职责,引导各类社会组织加强自身建设、增强服务社会能力,支持人民团体参与社会管理和公共服务,发挥群众参与社会管理的基础作用。

二是进一步加强和完善党和政府主导的维护群众权益机制,形成科学有效的利益协调机制、诉求表达机制、矛盾调处机制、权益保障机制,统筹协调各方面利益关系,加强社会矛盾源头治理,妥善处理人民内部矛盾,坚决纠正损害群众利益的不正之风,切实维护群众合法权益。

三是进一步加强和完善流动人口和特殊人群管理和服务,建立覆盖全国人口的国家人口基础信息库,建立健全实有人口动态管理机制,完善特殊人群管理和服务政策。

四是进一步加强和完善基层社会管理和服务体系,把人力、财力、物力

更多投到基层,努力夯实基层组织、壮大基层力量、整合基层资源、强化基础工作,强化城乡社区自治和服务功能,健全新型社区管理和服务体制。

五是进一步加强和完善公共安全体系,健全食品药品安全监管机制,建立健全安全生产监管体制,完善社会治安防控体系,完善应急管理体制。

六是进一步加强和完善非公有制经济组织、社会组织管理,明确非公有制经济组织管理和服务员工的社会责任,推动社会组织健康有序发展。

七是进一步加强和完善信息网络管理,提高对虚拟社会的管理水平,健全网上舆论引导机制。

八是进一步加强和完善思想道德建设,持之以恒加强社会主义精神文明建设,加强社会主义核心价值体系建设,增强全社会的法制意识,深入开展精神文明创建活动,增强社会诚信。<sup>①</sup>

加强和创新社会管理,目前已成为党的中心工作。而社区是社会的细胞,是城市社会的基本构成单元,社区和谐是社会和谐的基础,千千万万个社区的和谐才能形成整体社会的和谐。因此,加强和创新社会管理,构建和谐社会,关键在基层,在社区。基础不牢,地动山摇,基层社区直接面对群众、服务群众,是社会建设与管理的根本性、基础性环节,做好基层社区的建设管理工作,意义重大。

基层社区创新社会管理,要按照胡锦涛总书记的要求,紧紧围绕上述八大重点工作,并结合自身实际,创造性地开展工作。基层社区社会管理创新,主要内容包括:维护社会和谐稳定,做好民生保障,提供优质服务,规范管理,加强社区党建等方面,缺一不可。其中,服务、管理必须以民生为基,说到底就是要以人为本,解决好群众最关心的热点难点问题,做好群众工作。只有在基层真正落实好创新社会管理各项工作,才能实现社会和谐稳定、人民安康幸福。

---

<sup>①</sup> 《扎扎实实提高社会管理科学化水平——建设中国特色社会主义社会管理体系》,参见《加强和创新社会管理学习读本》,国家行政学院出版社2011年版,第5页。



## 第二章 社会管理创新的理论源流(一)

社会管理作为一种实践活动,需要理论的指导。古今中外的很多管理学、社会学资源,构成了社会管理的基本理论基础。梳理这些西方的和本土的理论资源,对新形势下加强和创新社会管理具有重要的指导意义。

### 第一节 和谐与和谐社会理论

构建社会主义和谐社会,是加强和创新社会管理的题中应有之义。在社会管理创新的理论源流里,首先让我们追溯一下“和谐”的思想渊源。

#### 一、和谐思想

“和谐”的思想,在中西方文化传统里都源远流长。

《现代汉语词典》对“和谐”一词是这样解释的:“配合得适当”<sup>①</sup>。在中国,和谐一词,最早一并出现在文章里是在《管子·兵法》里:“畜之以道则民和。养之以德则民合。和合故而能谐,谐故能辑。谐辑以悉,莫之能伤。”<sup>②</sup>这应该是和谐一词的出处。“和合故而能谐,谐故能辑。”这一句主要用音律谐和来形容“和”与“合”的功效,并说明达到这样的状态就能很好地组织民众。“谐辑以悉,莫之能伤”较为容易理解,就是民众和谐又能组织得好,则没有什么外部的因素能够伤害这样的结构。作为中国先秦思想的源头,《周易》的基本思想即是阴阳和合,阴阳矛盾造就世界万物的多样性,但最终目的是为了和谐、协调与统一。儒家认为“礼之用,和为贵”,仁者爱人,强调人

---

<sup>①</sup> 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编:《现代汉语词典》,商务印书馆 2005 年版,第 551 页。

<sup>②</sup> 《管子·兵法第十七》。