



智 库 书 系
地方经验研究之三

海沧跨越： 在共同缔造中提升社会治理

徐 勇 主编
邓大才 白雪娇 等著

中国社会科学出版社



智 库 书 系

地方经验研究之三

海沧跨越： 在共同缔造中提升社会治理

徐 勇 主编
邓大才 白雪娇 等著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

海沧跨越：在共同缔造中提升社会治理 / 邓大才等著，徐勇主编。
—北京：中国社会科学出版社，2014. 11
ISBN 978-7-5161-5059-7

I. ①海… II. ①邓…②徐… III. ①农村—社会管理—研究—
厦门市 IV. ①C912.82

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 260931 号

出 版 人 赵剑英

责任编辑 冯春风

责任校对 张爱华

责任印制 张雪娇

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街 158 号 (邮编 100720)

网 址 <http://www.csspw.cn>
中文域名：中国社科网 010-64070619

发 行 部 010-84083685

门 市 部 010-84029450

经 销 新华书店及其他书店

印 装 北京君升印刷有限公司

版 次 2014 年 11 月第 1 版

印 次 2014 年 11 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16

印 张 30.25

插 页 2

字 数 494 千字

定 价 89.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社联系调换

电话：010-64009791

版权所有 侵权必究

《中国农村研究书系》编委会成员

学术顾问：陆学艺 张厚安

主 编：徐 勇

执行主编：邓大才

编 委：（按姓氏笔画排序）：

丁 文	于建嵘	邓大才	王金红
王继新	石 挺	卢福营	刘义强
刘金海	刘筱红	李海金	李德芳
宋亚平	吴晓燕	陆汉文	陆学艺
贺东航	郝亚光	张小劲	徐 勇
徐增阳	唐 鸣	董江爱	詹成付

总 序

中国是一个古老的农业文明大国。

中国是一个世界农民最多的大国。

中国是一个正在从农业文明向工业文明急剧转变的发展中大国。

农村和农民问题是世界性难题，也是中国的世纪性难题。20 世纪以来，中国在解决这一世界性和世纪性难题中积累了丰富的经验，也有过惨痛的教训。进入 21 世纪，农村和农民问题还将存在，并会呈现出新的特点。一个古老农业文明大国迈向现代工业文明的过程如何解决农村和农民问题，本身就是一件具有重要历史意义的大事，也为我们的学术研究提供了丰富的养料和广阔的空间。

正是基于这一背景，华中师范大学中国农村问题研究中心组织撰写、编辑、出版“中国农村研究丛书”。

早在 20 世纪 80 年代初，中心人员就致力于农村和农民问题研究。1990 年前后由四川人民出版社出版了“农村基层政权研究系列丛书”，1992 年由中国广播电视出版社出版了《非均衡的中国政治：城市与乡村比较》，1995 年由武汉出版社出版了《中国农村政治稳定与发展》等专著。20 世纪 90 年代后期，由华中师范大学出版社出版了“村治书系”（一套 10 本）。21 世纪初，由中国社会科学出版社出版了“乡村治理书系”。2005 年，我们决定以“中国农村研究书系”作为本中心长期使用的学术品牌。

我们撰写、编辑、出版这套丛书的主要目标有四个：一是观察、记录、研究中国农村的变革历史；二是研究中国农村变革发展中的问题；三是挖掘和培育中国农村实证研究学者，形成自己的学术风格；四是建设中国农村研究学者交流对话的平台，特别是为学者们立足中国本土经验，建构既能够解释中国农村又能够解释世界农村的分析框架提供交流和对话的

平台。

鉴于这个目标，“中国农村研究丛书”具有如下几个特点：

“中国农村研究丛书”以经验研究为主。华中师范大学中国农村问题研究中心以实证研究见长，过去以定性经验研究为主，近几年随着“百村观察”和“中国农村数据库”的建设，计量实证研究也开始起步。“中国农村研究丛书”的经验性成果既包括田野调查成果，也包括在历史的“田野”中调查的成果；既包括定性经验研究，也包括定量经验研究；既包括案例研究，也包括计量研究。

“中国农村研究丛书”以跨学科研究为主。华中师范大学中国农村问题研究中心是教育部综合性的农村研究基地，以研究农村政治问题为主，同时研究农村经济、社会和文化问题。我们期望从不同的学科、视角解剖中国农村、研究中国农村，形成对中国农村的整体认识。因此，“中国农村研究丛书”也烙上了跨学科的烙印，不仅出版的成果具有多学科的特点，而且大多数成果打破了学科壁垒，跨越了学科界限，运用了多学科的方法研究中国农村问题。

“中国农村研究丛书”是中心成果的展示。华中师范大学中国农村问题研究中心走过20年的历程，形成了独特的研究风格——“三实”研究风格，即实际、实证、实验。中心的研究正处于一个从方法论的自觉阶段转向自为阶段、从理论建构的洞察力阶段转向概念化阶段、从粗放式研究阶段转向精致化研究的阶段。“中国农村研究丛书”将集中展示中心及其学者的转型研究和最新研究成果。

“中国农村研究丛书”具有开放性和发展性。“中国农村研究丛书”是一个开放式的平台，具有发展性和持续性。“中国农村研究丛书”将以华中师范大学中国农村研究中心的学者的著作为主，同时吸纳优秀的中国农村实证研究成果。我们希望，“中国农村研究丛书”能够变成中国农村研究学者、各个学科的学者对话的平台。丛书将在中心“三实”宗旨的指导下，长期撰写、编辑、出版中国农村研究的优秀实证研究成果。

“中国农村研究丛书”与“中国农村调查丛书”是华中师范大学中国农村问题研究中心两类主要的系列丛书。“中国农村调查丛书”包括四个子系列：一是中国农村调查·名村系列；二是中国农村调查·名人系列；三是中国农村调查·调查报告系列；四是中国农村调查·咨询报告系列。

“中国农村研究丛书”与“中国农村调查丛书”是中心的两类姊妹丛书，前者以学理为主，后者以应用为主；前者以个案研究和计量研究为主，后者以调查报告和研究报告为主；前者立足实践，但超越实践，后者立足实践，也服务实践。

作为学者，作为教育部综合性的农村研究中心，我们有自己的学术理想和理论抱负，希望通过“中国农村研究丛书”的撰写、出版，促进中国农村实证研究的发展，促进中国农村实证研究学者的成长，同时在研究发展中形成具有中国气派、中国风格的中国农村实证研究。

徐勇

2010年5月12日于华师桂子山

序一 群众满意,就是奋斗目标

一切为了人民,这是改革矢志不渝的根本目标;紧紧依靠人民,这是改革深入推进的力量源泉。

海沧是厦门岛外的一座新城,面积 186 平方公里,常住人口 45 万人,经过 25 年台商投资区和 10 年行政区的开发建设,全区财政总收入位居全省前三,人均地区生产总值、人均工业产值、人均财政收入全省第一,农民人均纯收入实现全省“八连冠”,人均 GDP 达 2.2 万美元、已经超过台湾地区平均水平,成为全国第九个、海西首个“全国社区管理和服务创新实验区”,跻身 2013 年度“全国百强区”第 20 名。

一 我们为什么要共同缔造

伴随着经济社会的高速发展和人口的急剧膨胀,海沧的社会治理面临着前所未有的挑战:一是外来人口迅速膨胀,社会治理面临挑战。随着海沧工业化、城镇化进程的加快,近年来海沧人口剧增,从 2003 年区划调整时常住人口数不足 13 万人,到 2013 年常住人口猛增到 45 万人,其中流动人口近 30 万人。新厦门人对城区的认同感、归属感较低,参与管理的自觉性、主动性急需引导。二是群众多元需求快速增长,公共服务仍有不少差距。2011 年以来,虽然海沧区连续四年将财政收入的七成以上投向民生事业,城乡居民收入、城乡公共服务一体化水平均位居全省前列,但农村地区与厦门岛内城区相比,高质量、高水平的公共服务资源仍严重不足。三是公共服务政府长期包办,基层组织自治面临弱化。基础设施建设、城区管理、民生保障各项工作政府“大包大揽”的管理方式与群众直观感受偏差明显,村委会、居委会行政化色彩日益浓厚,服务群众时间不足、方法不多,在居民群众中凝聚力、影响力不断下降,出现许多管不

好、治不了、理不顺的问题，影响社会和谐稳定。

二 我们如何共同缔造

“推进国家治理体系和治理能力现代化”是党的十八届三中全会提出的新理念、新思路。2013年7月，厦门市委、市政府提出《美丽厦门战略规划》，吹响了创新社会治理的号角。海沧区委、区政府按照省委常委、市委书记王蒙徽关于“核心在共同、基础在社区”的要求，紧扣“美丽厦门·活力海沧”的定位，以群众参与为核心，以培育精神为根本，以奖励优秀为动力，以项目活动为载体，以分类统筹为手段，积极改进社会治理方式，让社会治理的触角真正延伸到社区的“最后一公里”，着力构建形成“纵向到底、横向到边，纵横交错、多元共治”的社会治理新体系，实现了“党委领导、政府主导、社会协同、群众参与、法治保障”的“多元参与、共同治理”新格局。我们的主要做法是：

（一）纵向到底，实现三级网格全联动

搭建“网格化”服务平台，按照“规模适度、任务相当、无缝覆盖、动态调整”的原则，将全区划分为299个单元网格，以信息化为抓手，全面推进以网格单元为基础，集基础信息、指挥调度、事项处理、绩效考评“四位一体”的综合信息平台，实现区、街（镇）、村居三级平台联勤联动。设立24小时行政自助服务终端，建成全省面积最大、窗口最多、审批服务事项最多、功能最齐全、服务最温馨、信息化程度最高的县（区）级行政服务中心，全面整合行政机关、党群部门、事业单位等41个部门、600多项行政审批、备案等职权，全部压缩至法定办理时限的35%以内，取消8个行政审批项目，将原来分散在各部门的办理事项，包括便民服务类45项、行政确认类20项等事权下放到社区，由社区直接办理，让居民在家门口就能办成事。

（二）横向到边，发动多元主体全参与

激发群众参与，从群众所期所盼的小事、实事做起，按照便于宣传发动、便于结成利益共同体、便于自治的原则，将自治单元细划至以楼栋为

单位，建立楼栋自治小组，由居民骨干、积极分子等组成。采取“先发展、后规范，先备案、后登记”的办法，大力扶持和培育各类社会组织，先后出台《“以奖代补”项目操作实施办法》、“以奖代补”项目库等操作细则，激发项目活动带动作用，充分挖掘乡贤理事会等传统自治组织活力，培育“社企同驻共建理事会”、“新厦门人服务综合体”等新兴自治组织，参与小区治理和居民服务，实现社会治理的多元主体参与。以“美丽厦门·共同缔造”示范项目海沧公共自行车系统为例，在建设过程中就有10多万人次的群众参与车型选择、站点选址等意见征集、收费论证、爱心捐赠、志愿服务等，目前全区共建有公共自行车站点80个，现有的1300多辆公共自行车均来自企业或个人捐赠，一小时内骑行免费极大地激发了绿色出行，在不到十个月的时间里总办卡数突破2万张、日均骑行突破3000人次，同时推行公务自行车制度，公务人员3公里内的外出办公须选择公共自行车。

（三）纵横交错，构建“一核多元”治理格局

坚持党的领导与社会参与治理有机统一，形成以党组织为核心，社会多方参与的治理格局。结合群众路线教育实践活动，进一步强化基层党组织建设，设置党代表工作室和党群服务窗口，实现规模以上非公企业党组织覆盖率100%。全面推进在职党员进社区服务活动，建立党群活动服务中心等流动党员活动平台，2014年上半年群众对干部作风的满意率达97.1%，市对区绩效考评全市第一。探索建立社会治理框架，建立“区统筹、街道共同缔造治理、社区多元参与服务、网格‘一核多元’自治、楼栋‘我爱我家’微自理”治理模式，理清组织职能，完善组织结构，丰富治理工具，在社区形成服务优先的导向，通过清单管理实现社区的去行政化，开展社区办公场所清理行动，实现社区办公场所最小化、服务居民场所最大化，把腾出的场所用于居民活动，以及空巢老人照顾等服务。同时，积极探索建立公益创投等长效机制，推动公共管理社会化、公共服务市场化。

（四）互动共治，共同缔造“两岸新家园”

积极推动台胞和外来人口与本地人口的融合，促进两岸同胞的融合。

根据海沧外来人口多的特点，建立沟通交流的渠道、培育多种社区组织、开展丰富多彩的活动、凝聚各具特色的社区精神，推行教育、医疗等公共服务均等化，不断提升台胞和外来人口的归属感和满意度。发挥同驻共建理事会、社区发展协会、乡贤理事会的作用，以公共空间认建认管、邻里节、志愿服务等活动为载体，让新老厦门人走出家门、互帮互助。召开“两岸社区治理观摩研讨会”等活动，邀请台湾社区营造专家授课指导，将台湾志工文化精神和大陆志愿服务精神相结合，打造“两岸义工联盟”，率先聘请台胞担任人民陪审员和检察联络员，成立涉台海事审判庭，基层法院涉台法庭、全国首个涉台检察室，持续开展“台商双月座谈会”，通过深化对台交流，共同缔造“两岸新家园”。

三 我们收获了什么

在“美丽厦门·共同缔造”的推动下，海沧区实现了开放的公共管理与广泛的公众参与，“纵向到底、横向到边，纵横交错、互动共治”的社会治理新格局得以初步建立，实现了政府治理和社会自我调节、居民自治的良性互动，引起了专家学者的广泛关注，中央编译局厦门调研基地、中国行政文化委员会全国首个地方教研基地先后落户海沧。共同缔造的成效主要体现在三个方面：

一是以“法治化”打造服务型政府，转变了作风和民风。明确了“什么该放、什么该管”，通过推行权力清单、制定治理体系框架图等一系列举措，转变政府职能，实现行政公共服务纵向到底。共同缔造后，干部晒黑了，群众脸笑了，一些群众形象地说“干部脚沾土、群众心不堵”，通过群众房前屋后、身边小事的项目活动，群众的主体意识得到重塑，“生人社区”变成了“熟人社区”，“他乡”变成了“家乡”，群众口中的“你们政府”也变成了“我们政府”，实现了从“政府独唱”到“政府领唱、社会合唱”的转变。海沧区“政务综合体”荣获2013年“中国地方政府创新奖提名奖”；2013年度海沧综治考评跃居全市第一、获评全市唯一省级平安先进区；政府绩效考评跃居全市第一、文明城区考评跃居全省第二。

二是以“软治理”搭建起治理平台，形成了共建和共享。将共同缔

造作为一种软治理，搭建起集结群众智慧、参与热情和塑造主人翁精神的治理平台，形成群众参与长效机制，以共同利益为基础，培育出同驻共建理事会、诚信促进会等近百个社会组织，倡导多类型、多层次的群众自治，实现了自治横向到边。政府职能和社区自治的边界逐渐清晰，政府购买服务、企业公益创投等公共服务市场化的创新不断涌现，社区企业、居民参与公共设施的认捐、认养渐成风尚，志愿服务成为很多市民业余时间的优先选择。特别是“以奖代补”的激励作用，形成了群众、企业和社会组织共同参与社会治理的良性循环。

三是以“微自治”催生治理内动力，激发了自治和自强。“微自治”将社区自治内容进行了极大扩展，从绿地认养、房前屋后环境整治等小事到低保户认定、公共服务设施兴建等大事，社区自治已经融入居民生活的方方面面，破解了“居民只讲需求而不讲贡献，社区做得越多被骂得也越多”的困境，群众得到了实惠，基层自治的热情和作用交替上升。同时，通过“百姓讲故事、讲百姓故事”等写画讲唱系列活动，使群众自我教育、自我提升，培育了勤勉自律、互信互助、开放包容、共建共享的精神。社区“微自治”项目获“2013年度中国社区治理十大创新成果”，“社区网格化治理服务标准化项目”被国家标准化管理委员会确定为全国唯一一个社区网格化试点。

创新社会治理是时代发展的必然要求，“美丽厦门·共同缔造”是党的群众路线实践教育活动在厦门的生动实践。我们一直做的，就是不断激发社区群众的热情和社会组织的活力，与群众共谋、共建、共管、共评、共享，为治理体系和治理能力现代化的厦门模式躬耕实践、争当示范。

“沧海扬帆风正起，长风破浪会有时。”海沧，将按照党的十八届三中全会全面深化改革的精神，以“踏石留印，抓铁有痕”的决心和力度，以共同缔造为路径，以群众满意为最终目标，继续谱写海沧新一轮发展的动人篇章，共同缔造美丽的新城，共同缔造美丽的厦门，为把厦门建成展示治理体系和治理能力现代化的典范城市而努力奋斗！为实现中华民族伟大复兴的中国梦作出应有的贡献！

郑云峰

2014年7月于厦门海沧

序 二

厦门市海沧区是一个充满着活力的新兴城区，不仅实现了经济社会发展的大跨越，位居全国前列，而且通过共同缔造促使社会治理创新也有了大跨越，并领先于全国。我国的社会治理是逐级提升的。管理是1.0版，目的是建构秩序；服务是2.0版，目的是促进和谐。这两个版本的共同特征是政府主导。厦门海沧在共同缔造中创造的“互动共治”模式则是社会治理的3.0版，特点是在政府与社会良性互动中实现活而有序。

近年来，厦门市海沧区在社会治理方面也有所探索，并取得一定成绩，但没有形成系统化和突破性的创新思路和框架。2013年，王蒙徽调任厦门市市委书记，在实地调研的基础上，提出了“美丽厦门·共同缔造”的理念并形成厦门市的发展战略，其基本理念是“核心在共同、基础在社区，关键在激发群众参与、凝聚群众共识、塑造群众精神，根本在让群众满意、让群众幸福”。以此为起点，一场城市基层治理体系创新的变革在厦门展开。这一变革因应了我国社会治理创新的迫切需要。

当今中国正处在历史大变革的时期。在这一阶段，国家面临的问题是双重转型升级、双重跨越提高。一个转型是由贫穷社会到小康社会，由低收入阶段进入中等收入阶段，在这个阶段里，国家实现了由传统计划经济向现代市场经济转型，转型的核心问题是政府与市场。另一个转型是由传统农业社会向现代城镇社会转型，转型的核心问题是政府与社会。在这两个转型的过程中，一方面，经济社会迅速发展，人民普遍享受到经济社会发展成果；另一方面，政府与民众之间的隔阂增大，民众的指责、不满增多，甚至发生一系列群体事件。其原因，一是单一的经济高速发展，留下的社会发展欠账积累；二是单一的政府主导，甚至包办社会发展，难以形成政府与社会的良性互动，造成社会民众对政府的不理解、不认同，甚至相对立。这说明，低收入阶段的政府单一治理的模式难以为继。

“共同缔造”正是孕育于这种大背景中。海沧作为厦门的新城区，在双重转型升级中，实现了双重的跨越提高：一是从一个渔民村镇到现代工业市区，实现了经济大跨越；二是从传统乡村治理到现代化城市治理，实现了治理的大跨越。这种跨越既是海沧精神的体现，也是中国时代精神的浓缩。

海沧跨越最鲜明的特点是政府强化服务，社会参与治理，政府与社会良性互动，变政府独唱为政府领唱、社会合唱，这就是共同缔造的核心。

海沧跨越最宝贵的经验是在共同缔造中强化共同性、行动性。共同缔造确立了共同体理念。“美丽厦门”是生活、工作和居住在厦门的人的生活共同体、利益共同体和命运共同体。共同体不是某一个人的，也不仅仅是政府的，而是每一个人的生活、利益和希望所在。这种行动不只是政府在动，更重要的是全社会都在动，这是最难得的。

海沧跨越最有效的举措是让社会参与进来，让自治运转起来，即所谓的“微自治，大作用”。我们国家的治理经历了三个阶段：“大民主”时期，虽然是群众运动，但它的主角是领袖；到了改革开放以后，我们进入到了一个基层自治的“小民主”时期，但最初的主角是村干部，群众参与不够，基层自治陷入空转。而海沧“微自治”让群众走向自治的舞台，让民众成为主角，从而使整个自治的机制运转起来了。可以说“微自治”让这个“墙上的自治”走入了人们的日常生活。

海沧跨越最得力的做法是从生活着眼、从社区入手。“美丽厦门·共同缔造”不只是美化厦门、美化海沧，更重要的是培育一种共同体精神。从生活着眼，从社区入手，办实实在在的事，让民众在共同缔造中感受和体验美丽厦门触手可及，它不是一个悬空的，不管你是什么人，都随手可以触摸的，这就是“美丽厦门·活力海沧”的真谛。

可以说，海沧跨越的经验不只是一个地方治理的标准，更是时代的价值。海沧跨越达到中国社会治理的一个新高度。其价值主要体现在以下五个方面。

一是群众路线的创新性体现。我们知道，群众路线知易行难，谁都知道要依靠群众，但是通过什么方式依靠群众却是一道难题。海沧的共同缔造恰好体现了群众路线，而且是创新性体现。因为，新时期群众的结构发生了变化，群众的自我意识、参与意识增强了。如何把新时期的群众纳入

进来，让他们成为真正的主角？那就是让群众参与进来。众所周知，过去我们党在践行群众路线时多是动员式；而现在的群众路线是参与式群众路线，让群众参与到治理当中来，成为治理的主角。我觉得如何让群众真正地当家做主是新时期群众路线的一道难题，而海沧的努力正好回答了这个问题。

二是治理体系与治理能力现代化的标志。长期以来，我国国家治理体系中只有政府主导，没有群众主体；只见政府主治，没有群众自治。三十年前，彭真同志为什么要在我国大力推行群众自治？就是当时我们国家整个治理体系当中缺乏了一个最基础性的环节——基层群众自治。可以说，没有基层群众自治的治理体系是虚的，因为它缺少雄厚的群众基础。这也就是他当时力排众议，大力推行群众自治的原因。如今，海沧把社会参与纳入治理体系，形成了“大合唱”，极大地提升了治理能力。

三是破解中等收入社会难题的典范。当前我国已经步入中等收入社会。中等收入社会与低收入社会的特点截然不同：低收入社会是以政党为中心的动员型社会；而步入中等收入阶段之后，人们的自我意识和自主意识增强了，所以这个时候容易形成干群关系紧张、官民关系冲突，这就需要重新建立一个政府与社会的良性互动关系。海沧在此领域先行一步。

四是社会补充国家的中国道路的探索。国家与社会的关系是国家治理当中的核心问题。现在，我们不主张提“公民社会”，是因为“公民社会”是西方的“舶来品”，它暗含着社会对抗国家，这与先有社会后有国家的历史进程有关。而在中国，国家与社会的关系应该是社会参与国家、社会补充国家。而海沧跨越把社会纳入到我们的治理体系当中，正是社会补充国家新道路的探索。

五是治理导向的大陆民主模式的示范。厦门正处在海峡西岸，两岸一家亲，但又是竞争者，过去是拼经济，现在是拼民主。在经济竞争上，厦门后来居上，但是在民主上，台湾常讲大陆不民主。我认为民主价值具有普遍性，但是道路却可以不同。台湾是以选举为导向的民主，但大陆不可能走台湾的道路。台湾现在的选举导向开始出现了一些问题，“打选战”造成了社会对立、族群撕裂、效率低下、资源耗费等。大陆今后走的可能是以治理为导向的民主道路。为什么我们现在强调治理的现代化，就是在政府与社会的良性互动当中不断地改善我们的治理，提高我们的治理能

力，造福民生。这条道路如果走通了，那么完全可以说我们又有了一种新的发展方式。所以说，我认为海沧跨越是一种示范。

海沧之所以能在短短的一年内取得如此成绩，在于具有远见卓识的规划师——王蒙徽书记。我与王蒙徽书记初识缘于《云浮探索》的合作。当时王蒙徽作为云浮市委书记，在云浮改革中展现了独特的魄力和远见。正是在他的大力支持下，当时的“云浮模式”取得了社会和学界的广泛关注。之后，王蒙徽书记调任福建，后又任厦门市市委书记，力推社会治理创新。可以说，无论是在云浮探索中还是在厦门创新中，王书记都展现了其政治家的战略眼光。“美丽厦门·共同缔造”不仅是一项规划，更是一场基层社会治理改革创新的社会工程，它以培育自治为核心，在共同缔造中搭建起基层治理体系，提升了社会治理能力，及时地呼应了党和国家的需求。

海沧跨越的主导者非郑云峰书记莫属。郑云峰曾主政思明区，后转任海沧区区委书记，从老城区迈向新城区的经历使得郑书记对于基层治理改革有着丰富的经验。相比思明老城区，郑书记将海沧定位在“活力”，将海沧的精神刻上“敢为人先”的烙印。另外，作为试点工作的主要领导者，郑云峰书记充满热情的工作精神、深入扎实的工作作风和严格高效的工作态度，引导了海沧共同缔造工作的快速持续推进。

作为海沧缔造工作的主官也是缔造工作的主要执行者，黄锦坤副书记虽为人温和，做事却果断坚决。他率先成立全市第一家区级缔造办，并立即投入运转。在他的带领下，海沧区缔造办形成了超强的战斗力，也正是凭着这股劲头，海沧区的缔造工作才能开展得如此卓有成效。

当然海沧跨越的成绩还有很多人的心血，包括其他工作在一线的领导干部们，他们勇于创新的精神和神圣的使命感深令我佩服。他们身上既有官员的战略眼光，又有学者的情怀，相信在这批富有热情的领导干部的带领下，海沧的探索定能结出美丽的果实！

我以及我的团队也会继续关注海沧的探索历程，希望为海沧跨越增加一些理论元素！

徐勇

2014年7月1日于桂子山

目 录

导论	(1)
----------	-------

理论篇

第一章 全面推进基层社会治理创新	(11)
一 快速发展中的“厦门困境”	(11)
二 突破困境的“艰难探索”	(16)
三 适应转型的整体方略：共同缔造	(23)
第二章 搭建系统的基层社会治理框架	(32)
一 转变观念，凝聚创新治理的大共识	(32)
二 强化领导，搭建系统治理的强班子	(37)
三 先行先试，寻找新型治理的新路子	(43)
四 全面铺开，重构社会治理的新体系	(50)
第三章 努力实现基层政府的自我革新	(56)
一 革新：从任务型政府到服务型政府	(56)
二 整合：从碎片化管理到综合性服务	(63)
三 互动：从单向度管控到双向性联动	(72)
第四章 扎实推动官民共谋尊重民意	(80)
一 由“政府配餐”到“群众点单”	(81)
二 以民意为导向实现规划共谋	(86)
三 以民心为目标促进服务共谋	(94)
四 以民本为核心推动管理共谋	(101)
第五章 积极探索微治理借助民力	(106)