

# 社会治理现代化建设背景下的目标导向

宋贵伦\*

- ◆ 创新社会治理，群众需求是出发点，现实问题是突破口，阶段目标是落脚点，“三个导向”是辩证统一体。
- ◆ 关于社会治理现代化建设的目标设定，应有三个层次：一是宏观上的体系框架设计，二是中观上的评价标准制定，三是微观上的绩效考核评价。
- ◆ 社会治理现代化建设，不仅要坚持问题导向、需求导向，还要坚持目标导向；不仅要有科学的系统设计、正确的政策引导，还要有明确的量化考核指标体系。

习近平总书记强调：社会治理创新，要坚持以人民为中心，要以问题为导向，要加强精细化管理。

创新社会治理，要坚持问题导向、需求导向、目标导向一起抓。因为创新社会治理，群众需求是出发点，现实问题是突破口，阶段目标是落脚点，“三个导向”是辩证统一体。这是改革开放以来党中央反复强调的实践标准、生产力标准、群众拥护标准的具体体现和实际运用。在实际工作中，只讲某一方面，特别是忽视目标导向、缺乏绩效考核，容易产生方向偏离。必须有一套符合科学规律和客观实际的阶段性目标和量化考核指标，才能确保问题切实有效解决，才能不断满足广大人民群众的实际需求。我国社会治理现代化作为国家治理现代化的重要组成部分和发展短板，尤其需要尽

快确立和加快实现发展目标。

社会治理现代化建设的目标设定，应有三个层次：一是宏观上的体系框架设计，二是中观上的评价标准制定，三是微观上的绩效考核评价。近几年，北京市委、市政府密切结合北京实际，在这些方面作了一些探索和努力。

## 一、宏观上加强顶层设计，构建社会治理现代化建设体系框架

党的十八届三中全会强调国家治理现代化，首先讲的是体系现代化，然后是能力现代化。社会治理现代化也是如此。在目标导向下，社会治理现代化建设的体系框架应该包括哪些“四梁八柱”呢？早在2011年，北京市

\* 宋贵伦，中共北京市委社会工作委员会书记、北京市社会建设工作办公室主任、北京市社会建设工作领导小组办公室办公室主任。本文系作者2017年7月2日在第七届中国社会治理论坛上的主旨演讲，有删改。

委、市政府制定颁布的《北京市“十二五”时期社会建设规划纲要》中，就提出了构建“六大体系”、实现“五个更加、一个广泛覆盖”的目标任务。2016年，《北京市“十三五”时期社会治理规划》又延续并深化了这个框架体系，提出在建设“六大体系”过程中，要完善社会治理体系和治理能力现代化建设“6+4”主体结构布局、实现“六个更加、六个明显提高”的目标任务。即构建社会服务、社会管理、社会动员、社会环境、社会关系和社会领域党的建设“六大体系”建设，形成党组织、政府组织、社会组织、市场组织、基层组织、自治组织“六位一体”多元治理格局，提高系统治理、依法治理、源头治理、综合治理“四大能力”，努力实现“六个更加、六个明显提高”目标：一是社会服务更加完善，民生保障、公共服务水平明显提高；二是社会管理更加科学，城市服务管理精准化、精细化水平明显提高；三是社会动员更加广泛，社会协同、公众参与水平明显提高；四是社会环境更加文明，社会诚信建设、社会责任履行水平明显提高；五是社会关系更加和谐，化解社会矛盾、维护社会公平正义水平明显提高；六是社会领域党的建设更加深入，党组织、党的工作有效覆盖明显提高。实践证明，这是符合中央精神又密切联系实际，具有时代精神、中国特色、首都特点的北京社会建设、改革、治理体系。这套体系框架，提供了基本工作遵循和明确的目标导向。

## 二、中观上明确评价标准，制定社会治理现代化建设指标体系

围绕“六大体系建设”，北京市明确提出了“十三五”时期社会治理的28项主要发展指标（其中，社会服务9项、社会管理4项、社会动员4项、社会环境4项、社会关系3

项、党的建设4项），作为综合评价社会治理能力水平的基本依据。

从2013年开始，北京市已连续四年与上海华夏社会发展研究院合作，依据该评价指标体系，根据《中国统计年鉴》《中国区域经济社会统计年鉴》《中国民政统计年鉴》《中国社会统计年鉴》以及《国际统计年鉴》、联合国《人类发展报告》等权威统计数据，运用数学模型测算，对全国31个省区市、15个1000万以上人口的超大型城市和北京市16个区进行客观评价，既有纵向发展速度的分析，又有横向相互比较的评价，同时还将在世界格局中进行综合比较。在此基础上，每年形成一部《中国社会建设报告》蓝皮书。

从四年的跟踪研究看，中国内地31个省、自治区、直辖市，社会建设总指数平均得分呈持续上升态势：2013年全国平均分为69.92分、2014年为72.24分、2015年为75.99分、2016年为76.81分，四年增长了9.85%。这表明，全国各地都在持续发力，不断加快推进社会建设和社会治理创新。就31个省、自治区、直辖市，社会建设综合指数的横向比较看，呈现了两个鲜明特点：一是北京、上海、浙江、天津、江苏、广东等发达省市持续领先；二是西部地区发展快速，2016年进步指数排名前10位中，西部省（市）就占了7个。东西部地区的发展水平差距正在逐步缩小。

具体到北京市，北京是全国唯一一个社会建设综合评价指数连续四年保持在90分以上的省份/超大型城市，始终走在全国前列。在“六大体系”发展指标中，北京社会服务、社会动员、社会关系等方面的优势尤其明显，但在社会管理精细化、社会发展环境营造、“两新”组织党建等方面还有一定差距和发展空间。

这个评价不仅立足中国，还要放眼世界。除与社会建设、社会治理相关的若干可比指标

以外，将中国与G20其他国家、中等发达国家、金砖国家等进行比较。《中国社会建设报告2016》显示，在中国与G20其他国家社会建设若干指标的比较中，GDP增速、失业率、每十万人人口杀人犯罪率、国际入境旅游人次等指标中国正向排名比较靠前，但人均GDP、人口预期寿命、平均受教育年限、城市化率、女性人口比重、公共教育和医疗开支占GDP比重、每万人口医生数等指标相对比较靠后。在国际比较中，我国处于社会主义初级阶段的特征比较明显。


有了这套评价标准，就可以及时准确地判断我们在社会治理现代化建设中所处的历史方位，使之成为活的、有用有效的度量衡，真正起到了目标导向作用。

### 三、微观上落细落小落实，提升社会治理现代化建设精细水平

社会治理体系和治理能力现代化建设，是一个系统工程，要整体推进，协调发展；这是亿万人民的共同事业，要调动方方面面的积极性，形成合力。只有综合性评价指标是不够的，要拓展延伸，细化到社会建设、改革、治理的具体工作领域、各个工作单位和各个方面，形成一个完整的立体评价体系。只有这样，才能推动工作真正落到实处。不能像有的做法那样，标准只是给别人定的，一旦“标准”在手，就像有了“生杀大权”，任性评判别人。要敢于刀刃向内，还要有配套的自我评价体系。只有这样，才能推动工作真正落到实处。只有这样的目标导向，才能促进产生内生动力、形成外部工作合力，才是可持续的。

近年来，北京市制定了一系列具体指标体系。比如：在社区建设方面，制定了《北京市社区基本公共服务指导目录》，提出了社区就业、社保、救助、健康、文教、流动人口、安

全、环境、便民等10大类60项、近200个社区基本公共服务项目，简称“1060”工程；制定了《“一刻钟社区服务圈”基本服务设施标准》，提出了社区便民服务建设若干具体要求。在社会组织方面，制定了《市级“枢纽型”社会组织规范建设考核指标体系》，提出了6大类60项具体任务及指标。在企业方面，制定了《北京市企业社会责任评估指标体系》，从保障员工权益、诚信生产（服务）经营、维护国家利益、参与社会公益等4个方面，明确了28项具体的评估指标及数据来源，作为评估企业社会责任的依据。2017年上半年，又研究制定了《北京市加快推进城市副中心社会建设三年行动计划》《北京市各区社会建设工作考核办法》《北京市市级“枢纽型”社会组织工作考核办法》《北京市非公有制企业党建工作考核办法》及细则，通过明确具体的考核方式、考核对象、考核内容、考核程序、考核等次及评分标准，从履行基本工作职能、完成年度重点任务、推动创新实践等方面，加强绩效考核，而且与经费奖励挂钩，引导社会领域有效高质做好各项工作。

总而言之，社会治理现代化建设，不仅要坚持问题导向、需求导向，还要坚持目标导向；不仅要有科学的系统设计、正确的政策引导，还要有明确的量化考核指标体系。北京将以习近平总书记系列重要讲话，特别是两次视察北京重要讲话为指导，不断推动社会建设、改革、治理创新实践，建设国际一流和谐宜居之都。

（责任编辑：葛云）