



坚持“三个导向”创新大城市社会治理*

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



- 我国大城市社会治理的基本思路是，高举中国特色社会主义伟大旗帜，认真贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持“五位一体”总布局、“四个全面”战略布局，牢固树立“五大发展理念”，以保障改善民生、促进社会公平正义为重点，以最大限度增强社会活力、增加和谐因素为着力点，完善具有时代特征、中国特色、区域特点的社会治理体制，提高系统治理、依法治理、综合治理、源头治理能力，加快推进社会治理体系和治理能力现代化，为实现“两个一百年”目标而努力奋斗。
- 创新大城市社会治理须遵循如下几项基本原则：一是坚持党委领导、政府主导。二是坚持以人为本、服务为先。三是坚持问题导向、改革创新。四是坚持依法治理、公平正义。五是坚持多元共治、共建共享。
- 创新大城市社会治理的主要任务是：构建“六大治理体系”、提高“四大治理能力”，即构建党的组织、政府组织、街道基层组织、社区自治组织、社会组织、市场组织共建共享的治理体系，提高系统治理、依法治理、综合治理、源头治理的能力，不断完善“党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障”的社会治理体制，切实解决广大人民群众关心的实际问题，切实保障和改善民生、维护社会公平正义。

* 本文系作者2016年7月17日在第六届中国社会治理论坛上的主旨演讲。

党的十八大以来,习近平总书记多次明确指出,社会治理是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容,大城市治理是国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分,要求北京、上海等地“走出一条中国特色大城市治理的新路子”,并强调指出:改革创新“要有强烈的问题意识,以重大问题为导向”;要以人民为中心,不断满足广大人民群众的需求;“人民对美好生活的向往,就是我们的奋斗目标”。我们必须按照习近平总书记和党中央的要求,以面临问题为导向、以群众需求为导向、以发展目标为导向创新社会治理。问题是突破口,需求是着力点,目标是任务书。坚持“三个导向”有机结合,整体推进社会治理创新。

那么,大城市社会治理的主要问题是什么呢?总体来说,一是顶层设计不够,社会治理体系不完善;二是基层基础不牢,社会治理能力不够强。广大人民群众对社会治理的实际需求是什么呢?一是切实保障和改善民生,二是切实维护社会公平正义。社会治理创新的发展目标是什么呢?长远目标就是实现社会治理体系和治理能力现代化;近期目标就是紧紧围绕全面建成小康社会,完成“十三五”规划任务。不久前,北京市委、市政府讨论通过了《北京市“十三五”时期社会治理规划》。这是全国第一个社会治理五年规划。下面,结合这个“规划”谈四点认识和思路,请批评指正。

一、认清形势 正视问题

一方面,我国大城市社会治理正处于大有可为的重要战略机遇期。一是社会全球化时代已经到来,加快推进我国社会治理创新的大环境已经形成。如果说,上世纪中叶欧美国家加快推进社会事业改革发展为标志,世界开始进入社会发展时代的话,那

么,以本世纪初我国加快推进社会建设为标志,整个世界已经进入社会全球化时代。其基本特征是城市化、信息化快速发展,流动性、社会性特征明显增强。当前,我国社会发展的这几大特征都很明显,而且不断增强,已经融入了社会全球化时代,已经使“弯道超车”、追赶发达国家大城市社会发展成为可能。二是中国特色社会治理方向已经明确,加快推进我国社会治理创新进入快车道正在变成现实。应当说,党和政府历来是重视社会治理工作的,而且取得了很大成效。特别是2004年党的十六届四中全会党中央明确提出加强社会建设、2007年党的十七大把社会建设纳入“四位一体”总格局、2013年党的十八届三中全会明确提出社会体制改革和社会治理创新的任务后,我国社会建设、改革、治理目标更加明确,发展更加迅速。三是我国大城市社会治理走在全国前列,探索形成了许多好经验,使我国大城市社会建设越来越接近世界城市发展水平。目前,我国城镇化率已达到56.1%,人口超1000万的超大型城市已经有15个,而且形成了京津冀、长三角、珠三角三大城市群,正在形成以武汉为中心的长江中下游城市群和以重庆、成都为核心的成渝城市群,特别是北京、上海、广州、深圳等大城市积极探索创新,创造了许多大城市社会治理值得推广、可以复制的好经验、好办法。

另一方面,我国大城市社会治理面临许多问题和挑战。一是社会治理体系很不完善,缺乏完善的顶层设计,缺乏完善的政策体系,缺乏完善的管理体制,缺乏完善的统筹协调机制,条块分割、政策碎片、部门利益问题突出。党的组织、政府组织、基层组织、自治组织以及社会组织、市场组织工作缺位、错位、越位的现象大量存在。二是社会治理能力不强,基层基础工作非常薄弱,系统治理、依法治理、综合治理、源头治理

能力还比较差。当前，我国大城市治理面临十分艰巨繁重的任务，这既有流动人口服务管理、区域化协同治理、基本公共服务体系建设、城市基础设施建设管理、基层党组织建设等“人”“地”“事”“物”“组织”等方面的经常性社会治理问题，也有突发事件处置、社会矛盾化解、民族宗教服务管理、虚拟社会服务管理、社会治理现代化建设等“急”“难”“特”“新”“重”方面的社会治理问题。面对这些问题，尤其是面对各类社会矛盾叠加、社会风险隐患增多的严峻形势，愈显能力不足、能力恐慌，必须从大处着眼、小处入手切实解决这些问题。

二、明确思路 精准发力

我国大城市社会治理的基本思路是，高举中国特色社会主义伟大旗帜，认真贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持“五位一体”总布局、“四个全面”战略布局，牢固树立“五大发展理念”，以保障改善民生、促进社会公平正义为重点，以最大限度增强社会活力、增加和谐因素为着力点，完善具有时代特征、中国特色、区域特点的社会治理体制，提高系统治理、依法治理、综合治理、源头治理能力，加快推进社会治理体系和治理能力现代化，为实现“两个一百年”目标而努力奋斗。

创新大城市社会治理有如下几项基本原则：一是坚持党委领导、政府主导。二是坚持以人为本、服务为先。三是坚持问题导向、改革创新。四是坚持依法治理、公平正义。五是坚持多元共治、共建共享。

三、明确目标 分步实施

一是完善社会服务体系，民生保障改

善、公共服务水平明显提高。二是完善社会管理体制，城市服务管理精准化、精细化水平明显提高。三是完善社会动员机制，社会协同、公众参与水平明显提高。四是创建社会文明环境，社会诚信建设、社会责任履行水平明显提高。五是构建社会和谐关系，化解社会矛盾、维护社会公平正义水平明显提高。六是基本实现社会领域党建全覆盖，党组织先锋队作用和党员模范作用发挥明显提高。

四、明确任务 务求实效

创新大城市社会治理的主要任务是：构建“六大治理体系”、提高“四大治理能力”，即构建党的组织、政府组织、街道基层组织、社区自治组织、社会组织、市场组织共建共享的治理体系，提高系统治理、依法治理、综合治理、源头治理的能力，不断完善“党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障”的社会治理体制，切实解决广大人民群众关心的实际问题，切实保障和改善民生、维护社会公平正义。归纳起来，大城市社会治理主要有八项任务：

（一）转变政府职能，充分发挥主导作用。行政管理体制改革是社会治理体制改革的前提。一是建设法治政府。二是建设服务型政府。三是加快转移职能。四是提高工作效能。这其中，最大限度为社会发展和发挥作用让渡空间很关键。

（二）引入市场机制，创新公共服务供给。引入市场机制是推进社会服务供给侧改革的关键一环。一是健全服务体系。二是创新服务方式。三是完善购买服务。四是发展社会企业。这其中，在加大政府购买社会力量服务的同时，加快推进社会企业发展是重要着力点。

（三）激发社会活力，推动社会组织发

展。社会组织改革发展是社会治理创新的动力。一是完善“枢纽型”社会组织工作体系。二是推进社会组织登记改革。三是培育发展社会组织。四是创新社会组织治理。这其中，尽快实现社会组织自我管理、自主发展是当务之急。

(四) 深化街道改革，实现工作重心下移。街道管理体制改是城市社会治理体制改革的“牛鼻子”。一是推动服务管理重心下沉。二是理顺街道与职能部门关系。三是健全街道管理委员会机制。四是加强协管员队伍建设管理。要让街道切实在城市服务管理中发挥“战区”作用。

(五) 完善社区治理，夯实基层工作基础。社区治理创新是社会治理创新的基础工程。一是完善社区治理体系。二是健全社区服务体系。三是深化社区居民自治。四是推进城乡社区协调发展。

(六) 动员社会参与，形成共建共享格局。社会动员是社会治理的基本保障。一是发挥社会组织积极作用。二是推动企业履行社会责任。三是扩大公众有序参与。四是促进驻地单位协同。社会广泛动员、公众有序参与是篇大文章，还有大量工作要做。

(七) 创新治理方式，提高社会治理水平。社会治理方式方法事关社会治理成败得失。一是加强系统治理，着力完善体制机制。二是加强依法治理，推进法治社会建设。三是加强综合治理，有效破解难点问题。四是加强源头治理，努力构建社会和谐。这其中，按照社会规律办事至关重要。

(八) 加强党的建设，引领社会治理创新。社会领域党建是社会治理创新的龙头工程。要切实把政治引领以及人、财、物保障落到实处。一是加强和创新社会

领域党的建设，以党建工作创新引领社会治理创新。二是坚持党管人才原则，加强社会工作人才队伍建设。三是培育公益精神，加强志愿服务队伍建设。四是完善保障措施。这其中，党建是“龙头”，人才很关键。今年，北京市出台了两项社工队伍建设政策：一是从今年开始，社区工作者按照不低于上年度全市社会平均工资70%的标准，每年上浮工资待遇；二是按一定组织程序，可将优秀社区工作者直接调任到行政、事业单位任职，将优秀资深的社区党组织书记、居委会主任纳入事业编制，从而不断完善社区工作者“既留得住、又流得动”的机制。

在“五位一体”的总体布局中，社会建设是基础性、长远性、根本性工作，但又是“木桶短板”，必须抓紧抓实抓好。在“四个全面”战略布局中，社会建设、改革、治理和社会领域党的建设至关重要，但又是薄弱环节，必须坚持“五大发展理念”，抓住大城市社会治理创新这个龙头，加快推进国家治理体系和治理能力现代化，为全面建成小康社会、实现“两个一百年”奋斗目标奠定坚实的基础。

(责任编辑：杨婷)



共建共享

新华社发 商海春 作