

百年大党引领社会治理创新的历史逻辑与基本经验

刘中起 谢清钰*

【摘要】从高度集中的国家管控体系到一核多元的社会治理体系，从注重工具理性的碎片治理到人本价值导向的系统治理，在庆祝中国共产党成立100周年之际，基于党建引领社会治理创新的演进轨迹回顾党的百年历程与成就，从制度、理论与实践三重维度深描百年大党引领社会治理创新的历史逻辑与基本经验，对于我们正确把握中国共产党领导人民不断创造辉煌的鲜明特色和前进方向，探寻国家治理体系和治理能力现代化具有重要意义。

【关键词】中国共产党 100周年 社会治理 逻辑 经验

习近平总书记在党史学习教育动员大会上的讲话指出，我们党的一百年，是矢志践行初心使命的一百年，是筚路蓝缕奠基立业的一百年，是创造辉煌开辟未来的一百年。在百年接续奋斗中，党团结带领人民开辟了伟大道路，建立了伟大功业，铸就了伟大精神，积累了宝贵经验，创造了中华民族发展史、人类社会进步史上令人刮目相看的奇迹。回望过往的奋斗路，眺望前方的奋进路，我们必须把党的历史学习好、总结好，把党的成功经验传承好、发扬好。当前，我国进入了“两个一百年”奋斗目标历史交汇的关键节点，中国特色社会主义建设也进入了新的历史时期，要建设新的伟大工程，提升党的组织力，基层党组织必须充分发挥引领社会治理作用、走好党和人民群众联系的“最后一公里”，这是夯实党的执政根基，

不断回应新发展阶段人民群众美好生活向往的重要议题。在庆祝中国共产党成立100周年之际，基于党建引领社会治理创新的演进轨迹，回顾中国共产党百年历程与成就，总结宝贵经验与现实启示，深描百年大党引领社会治理创新的历史逻辑与基本经验，对于我们正确把握中国共产党领导人民不断创造辉煌的鲜明特色和前进方向，探寻国家治理体系和治理能力现代化具有重要意义。

一、制度、理论与实践：百年大党社会治理创新的历史逻辑

（一）制度逻辑：百年大党历程充分彰显党建引领社会治理的历史经验

中国共产党诞生于近代中国社会的深度危

* 刘中起，上海市委党校、上海行政学院社会学教研部教授；谢清钰，上海市委党校城市治理专业2020级硕士研究生。

机中,自建党伊始,建设和治理一个更加美好的社会是党的理想目标和现实追求。在马克思主义社会治理思想看来,社会制度是社会治理的前提和基础,中国共产党作为马克思主义政党,其社会治理的理想首先是在中国建立一个社会主义社会^①。在革命时期,“为了有效动员整个社会,中国共产党推行两大战略:一是领导战略,二是统战战略”^②,该体系以党的建设为核心,以领导权、民主集中制、党领导军队和党扎根社会为四大要素,对党形成强大的组织整合能力具有决定性作用。新中国成立后,党中央同样重视社会基层组织党的建设,在各地居委会、村委会建立了基层党组织,在城乡基层广泛开展党建工作。在农村,形成了“政社合一”的人民公社制度,以党的组织原则重构乡村社会与政党国家的关系。在城市,把工作场所改造成为直接承担资源整合、供给公共产品、实现社会控制的“政治单位”。这种“政治单位”内部的党组织确保了党的核心领导地位,是社会整合的组织途径。改革开放以来,中国经济实现了高速发展与增长,推动了社会各方面发生了深刻而巨大的变化。中国共产党不断创新社会治理制度,从党的十六届四中全会“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局”到十八大“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会管理体制”,再到十九届四中全会“党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系”,中国特色社会主义社会治理制度体系逐步建立健全。

党的十八届三中全会首次以党中央全会的形式提出了“社会治理”一词。党的十九大以来,社会治理现代化迈入制度化阶段,共建共治共享的社会治理制度体系不断完善。党的十九大报告指出,“加强社会治理制度建设”“提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平……推动社会治理重心向基层下移,发挥

社会组织作用,实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。”党的十九届五中全会提出,“完善社会治理体系,健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系……发挥群团组织和社会组织在社会治理中的作用,畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径。”作为国家治理的重要方面,推进社会治理体系与治理能力现代化需要更加强调以党的建设为引领,将党的建设贯穿于社会治理的各方面和全过程,全面推动基层体制机制创新,形成以群众需求为着力点的共建共治共享社会治理制度新模式,进而推进中国特色国家治理体系和治理能力现代化。2020年新冠肺炎疫情暴发后,我国用3个月的时间就取得了疫情防控重大胜利,社会治理能力经受住了考验,彰显了党领导下的中国特色社会主义社会治理制度的显著优势^③。

(二) 理论逻辑:新型政党制度映照党建引领社会治理的历史脉络

习近平总书记指出,新型政党制度是“马克思主义政党理论同中国实际相结合的产物”。马克思主义政党理论是新型政党制度的理论源头和立论基础,正是马克思主义政党的性质、使命与资本主义政党有着本质的不同,从而在斗争策略、组织原则、政权建设、政党执政方式等一系列问题上显示出与西方政党制度截然不同的本质特征^④。中国共产党是在中国人民反抗封建统治和外来侵略的激烈斗争中,在马克思列宁主义同中国工人运动的结合中诞生的。党从诞生之日起就有着广泛的代表性,不仅代表中国工人阶级,同时代表中国人民和中华民族^⑤。在《共产党宣言》中马克思指出,“过去的一切运动都是少数人的或者为少数人谋取利益的运动。无产阶级的运动是绝大多数人的、为绝大多数人谋利益的独立运动”“他们没有任何同整个无产阶级的利益不同的利益”^⑥。这些论述都鲜明地体现了马克思政党理论的无产阶

级政治立场，它致力于实现以无产阶级为主体的最广大人民的利益。与西方政党理论“国家来源于社会，社会决定国家”的社会中心论不同，社会主义国家走的是一条“以党建国”的历史道路，是无产阶级政党缔造了现代国家，实现了民族独立而后领导并推动整个国家建设。因此，无产阶级政党关于政权建设的理论必然要体现无产阶级政党的领导地位，这是社会主义政党制度区别于西方政党制度的本质特征^⑦。

在本质上，中国共产党的社会治理思想是中国化的马克思主义社会治理思想。在马克思、恩格斯看来，社会治理是以政治统治为基础的动态发展的过程。恩格斯指出，“政治统治到处都是以执行某种社会职能为基础，而且政治统治只有在它执行了它的这种社会职能时才能继续下去。”^⑧中国共产党的社会治理突破了苏联模式的桎梏，在引入西方现代社会治理思想的同时，发挥中国传统社会治理的优势，以百年的不懈探索走出了一条中国特色社会主义社会治理之路^⑨。习近平总书记指出，“实际上，怎样治理社会主义社会这样全新的社会，在以往的世界社会主义中没有解决得很好。马克思、恩格斯没有遇到全面治理一个社会主义国家的实践，他们关于未来社会的原理很多是预测性的；列宁在俄国十月革命后不久就过世了，没来得及深入探索这个问题；苏联在这个问题上进行了探索，取得了一些实践经验，但也犯下了严重错误，没有解决这个问题。我们党在全国执政以后，不断探索这个问题，虽然也发生了严重曲折，但在国家治理体系和治理能力上积累了丰富经验、取得了重大成果，改革开放以来的进展尤为显著。”^⑩政党是在不断地与社会互动过程中实现自身的目标，并对自身目标和策略做出适时调整。同时，政党对社会的塑造并不是单纯的改变与被改变的过程。政党在塑造社会的过程中，必须将自身融入社会，植根于社会。中国共产党“从群众中来，

到群众中去”的群众路线理念和方法就十分形象地呈现出政党融入社会的过程^⑪。政党融入社会，并不仅仅是为了塑造社会，而在于整合、组织社会。在整合社会的过程中，政党对社会进行引领，实现政党与社会一体化。这也是中国共产党与西方现代政党的重要差异^⑫。在革命年代和改革开放之前，中国共产党肩负着夺取革命胜利和在较短时期内实现赶超型现代化战略目标的重任，党需要对社会进行高度组织化，汲取有限的资源集中力量办大事。在那些时期，党需要解决的是社会的组织化问题，使整个社会都整合成一个紧密的共同体^⑬。改革开放后，面对社会治理的环境、任务、目标和方式的变化，中国共产党的主要任务转换成为面对经济社会的新形势如何有效引领社会的问题。即在确保党的核心领导地位的前提下，发挥党组织引领、凝聚和服务基层社会的功能。

（三）实践逻辑：中国社会治理范式的嬗变体现建党百年历史性成就

中国共产党成立100年来，中国的社会治理范式经历了从碎片化的分散式发展到整合式发展，逐步建立了包括民主制度体系、法治建设体系、社会组织体系、公共安全体系、城乡社区体系、公共服务体系等一系列现代社会治理基础体系，基本构建了符合现阶段发展状况的社会治理制度体系，各个环节相互联系、紧密推进，实现了制度体系的整体化发展^⑭。建党百年来，中国社会治理的实践过程中，核心领导始终是中国共产党，党建引领社会治理的实践始终与中国特色社会主义建设事业的发展相适应。这是中国社会治理的新经验。中国共产党一经成立，就旗帜鲜明地提出自己的社会治理主张，通过发动声势浩大的工人和农民运动，为中国人民谋求权利^⑮。新中国成立后特别是改革开放以来，我国社会治理工作在探索中不断前进，取得了重大成就，走出了一条具有中国特色的社会治理道路。其中，最重要的规律总结就是坚持中国共产党对社会治

理的坚强领导,成功把党的领导优势转化为社会治理优势和效能。进入新发展阶段,推进中国特色社会主义社会治理现代化必须进一步加强党的集中统一领导,持续探索把党的领导优势转化为社会治理优势和效能的实践路径,不断夯实“中国之治”的基石^⑩。

随着社会主义市场经济发展的深入,社会结构变动,利益格局调整,以及思想观念的变革等,我国社会治理面临着许多新问题、新要求和新挑战。特别是,随着“单位制”的解体,原来的“双重治理结构”不复存在,国家需要更加直接地面对社会个体,大大地提高了社会治理的难度。面对新情况和新问题,党的十六届四中全会第一次鲜明提出和阐释了构建社会主义和谐社会的新任务,并创造性地提出“建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局”。标志着中国的社会管理实现了从高度集中的一元化管控模式向多元化管理模式的转型;政府与社会由从属关系转变为政府、市场、社会三者并行的关系;社会的重要性日益凸显,社会管理出现了新的格局并逐步完善。党的十八大以来,中国共产党以“总揽全局、协调各方”的工作方式促进中央与地方共举、国家与人民群众共同参与的合力,持续推动社会治理的深化。党的十九大报告提出,要打造共建共治共享的社会治理格局,从治理主体、实现路径和治理标的三个维度阐释了我国社会治理的内在逻辑。党的十九届四中全会强调,“坚持和完善共建共治共享的社会治理制度”,在原有社会管理体系的基础上增加了“民主协商”“科技支撑”,并把创新社会治理体制置于国家发展战略的高度。在中国基层治理的实践中,通过政党整合社会实现党建引领基层社区治理,即通过中国共产党领导下具有中国特色的“政党整合社会”的政治行动和政治过程,将利益和资源碎片化、行动个体化、政权和服务“悬浮化”的社区变成具有政治行动力、社会治理效能感和集体认同感的“政治行

动主体”,建成具有凝聚力、幸福感和信任感的“治理共同体”“利益共同体”抑或“命运共同体”,能够塑造出具有共同利益诉求、集体认同感和共同体意识的“社会”,实现多元分散、异质性、流动性的个体之间的有机聚合^⑪。政策范式的脉络及实践历程表明了中国共产党对社会治理规律认识的不断深化,体现了百年大党引领社会治理创新的重大实践成就。

二、根基、传统与革新:党建引领社会治理创新的基本经验

(一) 政治根基:坚持党对社会治理的全面领导

2015年,习近平总书记在参加十二届全国人大三次会议上海代表团审议时指出,“要把加强基层党的建设、巩固党的执政基础作为贯穿社会治理和基层建设的一条红线,深入拓展区域化党建。”推进社会治理现代化,关键在于完善党的执政方式,提升党的执政水平,巩固党的执政地位。

(1) 党的集中统一领导为社会治理体系提供重要组织保证。中国共产党成立一百年来的历史充分证明,只有坚持和加强党对社会治理的领导,中国社会各阶层的力量才能在最大限度上得到有效调动,中国人民的根本利益才能在最大限度上得到保障。新中国成立后相当一段时间内,我国基本处于传统社会形态,人们被旧有的户籍制度、劳动人事制度以及身份制度这三大基础性制度固化在特定的劳动场所,社会化、专业化、工业化、城市化水平低下,国家是经济、社会生活的统一计划者和管理者,是社会管理的唯一主体,包揽社会秩序管理、社会事业发展和各类公共服务。改革开放和社会主义市场经济发展,推动了我国政治、经济、文化领域的变革与发展,以往统得过死、管得过宽的社会管理体制被打破,社会结构中的阶层结构、人口结构、就业结构、收入

结构和城乡结构等都发生了深刻的变化。党的集中统一领导也随着时代的发展演绎出了新的治理思路。党的十八大以来，习近平总书记多次强调，要主动适应城市社会群体结构和社会组织架构的变化，推进基层党建工作创新；把加强基层党的建设、巩固党的执政基础作为贯穿社会治理和基层建设的一条红线。这些实践以街道社区党组织为核心，通过加强基层党的建设将党的领导深深根植于人民群众之中，实现组织共建、资源共享、机制衔接、功能优化，为治理和基层建设提供了有力的组织保证，也为大城市精细化管理提供了坚实平台。近年来更是衍生出了楼宇党建、商圈党建、互联网党建、产业党建等创新实践，通过党建引领，形成特定的组织架构和工作流程的沟通、协调机制，这种机制的构建消解了城市基层组织的“合作行动困境”，弥合了“条块分割”而造成的“碎片化”。在这个过程中，基层治理组织被激活，更多的公共服务触角深入到社区、商圈以及居民。

(2) 基层党建创新为提高社会治理效能发挥重要引领功能。百年历史充分证明，中国共产党是领导社会建设与中国特色社会治理的核心力量。一方面，党的政治领导为社会治理指引正确方向、确立价值体系，增强社会治理的方向感和凝聚力；另一方面，党的组织优势为社会治理提供严密有效的组织结构和制度体系，确保社会治理的统一性、有序性。习近平总书记强调，“要以提升组织力为重点，突出政治功能，把企业、农村、机关、学校、科研院所、街道社区、社会组织等基层党组织建设成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒。”^⑩2017年，中央组织部在上海召开全国城市基层党建工作经验交流座谈会，推广上海以及广东、山东、吉林、武汉、杭州、南京等地在强化街道党组织统筹协调功能、推动街道社区与驻区单位共建互补、扩大新兴领域党建

工作覆盖、建设专业化社区骨干队伍等方面的新经验新做法，明确提出城市基层党建就是以街道社区党组织为核心，有机联结单位、行业及各领域党组织，实现组织共建、资源共享、机制衔接、功能优化的系统建设和整体建设，并对城市基层党建引领社会治理工作作出具体部署，掀开全国城市基层党建新篇章^⑪。2015年以来，随着创新社会治理加强基层建设“1+6”系列文件^⑫的贯彻落实，上海的基层党建正式进入“党建引领社会治理”新阶段。在基层党建体制调整的基础上，更加注重“治理”内涵，更加强调党组织在基层多元治理主体和治理要素中的主导和引领作用，以期探索形成全区域统筹、多方面联动、各领域融合的城市基层党建新格局。上海沿市区黄浦江两岸积极推进“滨江党建”，加强街道社区党组织与沿江单位党组织联动，构筑近50个“珠链式分布、属地化管理、综合性功能”的党群服务站点，引领滨江公共空间管理服务水平不断提高，实现“工业锈带”向“生活秀带”的华丽转身。2021年6月，上海以近年来基层党建高质量发展的典型案例为蓝本，推出了12个新时代基层党建创新实践基地，并列入长三角三省一市党建共建共享资源清单。其内容涵盖了物业治理、旧区改造、滨江、楼宇、高校、互联网、集体经济、长三角一体化发展以及党员教育、群众工作、党群阵地、居民区党组织书记队伍建设，聚焦难题和短板，展示了上海党建引领社会治理攻坚克难的实践探索。

(3) 基层队伍建设为提升党的执政水平赋予重要发展活力。基层队伍是党在基层全部工作和战斗力的基础，是街道社区各种组织和各项工作的核心，在贯彻党的路线方针政策、加强基层党组织建设、维护社会稳定等工作中发挥着重要作用，同时也是我们党的路线、方针、政策贯彻落实的关键，关系着党的事业安危。建党百年来，中国共产党在加强党的领导干部和基层队伍建设的历史实践中积累了丰富

的经验^①。习近平总书记在上海考察时强调,要加强党的基层组织建设,把资源、服务、管理下沉基层、做实基层。近几年,基层队伍的整体素质得到了较为明显的提高。在各地实施的“领头雁工程”中,注意配齐配强队伍,强化基层党组织书记的管理、教育和培养,充分激发了基层队伍活力,努力形成“雁阵”效应,培养造就了一批素质优良、作风过硬的带头队伍,有效激发了基层发展活力,推动了基层快速发展。因此,必须把提高社区工作者队伍的素质和能力,作为社区党建和社区建设取得成功的关键因素,作为贯彻执行党的路线、方针、政策的内在要求,作为维护社会稳定、建设和谐社区的重要因素和健全完善社会服务体系的积极因素。基础不牢,地动山摇。城乡社区是社会治理的基本单元,也是中国共产党的执政根基,党建引领社会治理创新必须解决好“最后一公里”的关键问题。目前,全国99.8%的社区工作经费纳入财政预算,落实服务群众专项经费的社区达97.1%,建立社区工作者岗位等级序列的社区占79%。吉林、辽宁和武汉等地建立社区干部学院,加强专业化培训,着力打造高素质社区工作者队伍。浙江、重庆、江苏、陕西、河北等地建立互联互通的工作信息系统,做到“一屏知全域、一网管全局”。山东开展“削权减证”专项行动,社区开具各类证明压减比例达87.1%^②。

(二) 初心传统: 践行以人民为中心的发展思想

党的百年历史就是一部践行党的初心使命的历史,就是一部党与人民心连心、同呼吸、共命运的历史。一百年来,我们党之所以能够从小到大、从弱到强,关键就在于始终坚持以人民为中心的发展思想。“江山就是人民、人民就是江山,打江山、守江山,守的是人民的心。中国共产党根基在人民、血脉在人民、力量在人民。”在百年的革命、建设和改革历程

中,以人民为中心的发展思想贯穿了中国共产党成立以来的所有活动,是对党的奋斗历程和实践经验的深刻总结。

(1) 人民至上——以人民为中心致力民生发展。习近平总书记在“不忘初心、牢记使命”主题教育工作会议上指出,“人民是我们党执政的最大底气,是我们共和国的坚实根基,是我们强党兴国的根本所在。”中国共产党来自人民、根植人民,为人民而生、因人民而兴。一百年来,中国共产党团结带领人民成功恢复和发展国民经济、进行社会主义改造、推进改革开放等重大考验,战胜了国际风波、金融危机、自然灾害和公共卫生等诸多风险挑战,党和国家事业取得举世瞩目的辉煌成就。党的十八大以来,习近平总书记治国理政一个最鲜明的特点就是人民至上。在抗击新冠肺炎疫情斗争中,党中央采取的所有防控措施都首先考虑尽最大努力防止更多群众被感染,尽最大可能挽救更多患者生命。在这场殊死较量中,中国共产党团结领导人民有效遏制了疫情大面积蔓延,有力改变了病毒传播的危险进程,最大限度保护了人民生命安全和身体健康,用实际行动铸就诠释了“人民至上、生命至上”的伟大抗疫精神。中国共产党波澜壮阔的百年历史证明,只有坚持人民立场,中国特色社会主义事业才能稳步向前。中国共产党深刻践行了马克思主义政党的人民本色,从成立初期和人民群众“互助互济”到新时代的“脱贫攻坚”和“乡村振兴”战略,始终坚持以百姓心为心,与人民同呼吸,从根本上体现了中国特色社会主义的本质要求。

(2) 人民主体——依靠人民创新治理模式。从“以人为本”到“以人民为中心”的发展观更迭,将人从物的依赖中解脱出来,实践主体与价值主体、发展目的与发展手段围绕人民的多维需求实现相互贯通,人民群众的积极性、主动性、创造性在新时代的现实境遇中被充分调动并激活,正是基于对人民主体性问题

的强烈关注、深刻认识和牢牢把握。“人民是历史的创造者，是决定党和国家前途命运的根本力量。”人民群众对切身利益的追求、对美好生活的向往，推动着社会历史的发展和进步。习近平总书记明确指出，“坚持人民主体地位，充分调动人民积极性，始终是我们党立于不败之地的强大根基。中国共产党之所以能够发展壮大，中国特色社会主义之所以能够不断前进，正是因为依靠了人民。在人民面前，我们永远是小学生。必须充分尊重人民所表达的意愿、所创造的经验、所拥有的权利、所发挥的作用，自觉拜人民为师，向能者求教，向智者问策。”^②新时代“枫桥经验”的实践证明，人民是社会治理的根基，群众是社会治理的动力，社会治理各领域的活动必须始终把人民群众的利益放在首位，赋予人民群众充分的民主权利，使群众路线在基层社会治理中落地生根，才能使群众路线的制度优势转变为实践中的社会治理优势。以史为鉴、开创未来，中国共产党必须紧紧依靠人民创造历史，坚持全心全意为人民服务的根本宗旨，站稳人民立场，贯彻党的群众路线，尊重人民首创精神，践行以人民为中心的发展思想，发展全过程人民民主，维护社会公平正义，着力解决发展不平衡不充分问题和人民群众急难愁盼问题，推动人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

(3) 人民幸福——基于民本价值实现治理目标。习近平总书记提到，“治国有常，而利民为本。以人民为中心的发展思想，不是一个抽象的、玄奥的概念，不能只停留在口头上、止步于思想环节，而要体现在经济社会发展各个环节。”^③为此，必须“抓住人民最关心最直接最现实的利益问题，不断保障和改善民生，促进社会公平正义，在更高水平上实现幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶，让发展成果更多更公平惠及全体人民，不断促进人的全面发展，

朝着实现全体人民共同富裕不断迈进”^④。共建共治共享的社会治理制度，是我们党在长期探索中形成的、被实践证明符合国情、符合人民意愿、符合社会治理规律的科学制度，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要内容。中国共产党推动经济社会发展，归根到底是为了不断满足人民群众对美好生活的需要。2019年，习近平总书记在上海考察时指出，人民城市人民建，人民城市为人民。人民城市的建设要求我们在城市建设中牢记党的根本宗旨，聚焦人民群众需求，将城市建设的重心下移、力量下沉，找准服务群众的切入点和着力点，推进服务供给精细化，着力解决好人民群众关心的就业、教育、医疗、养老等突出问题，不断提高基本公共服务水平和质量。近年来，上海坚持城市建设中的党建统领，以政务服务“一网通办”和城市运行“一网统管”为牵引，更大力度推动部门职能整合、业务流程重塑、体制机制优化，以绣花般功夫推进城市精细化管理。同时鼓励和支持企业、群团组织、社会组织积极参与，不断畅通渠道平台、完善协商民主、加强基层治理，更好发挥基层党组织在推动城市共治自治中的组织领导作用，更好强化街镇、社区在城市治理中的基础性作用，更好保障人民群众有序参与，激活城市治理的“神经末梢”，不断丰富与完善共建共治共享社会治理的制度化实践^⑤。事实证明，坚持以人民为中心的发展思想，是百年大党引领社会治理创新的宝贵经验和必须遵循的重要原则。以系统性思维强化整体协同，以全周期管理着力提高社会治理的现代化、科学化水平^⑥。

(三) 制度革新：提高党的斗争与治理水平

中国共产党是世界上最大的政党。实践充分证明，中国共产党能够带领人民进行伟大的社会革命，也能够进行伟大的自我革命。坚持和加强党对社会治理的领导，一方面，要发挥好党总揽全局、协调各方的核心作用和把方向、

谋大局、定政策、善协调的能力；另一方面，必须以党的建设引领社会治理，通过党的自我革命推动社会革命，以优良的党风带动政风社风民风，实现社会领域的“良治”和“善治”。

(1) 党领导社会治理制度创新。制度创新是新时期党的建设的关键。中国共产党成立一百年来，我国社会治理体制呈现由“单一主体”向“多元主体”的演化，由“权力治理”向“法律治理”的演化，由“部门治理”向“综合治理”的演化。党的十九大报告提出，“打造共建共治共享的社会治理格局”“提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平”。作为一项系统工程，这些新理念、新举措的贯彻落实，亟待顶层设计与基层探索的良性互动与有机结合。上海市在2014年度推出了“创新社会治理，加强基层建设”一号调研课题，2015年发布《上海市委关于进一步创新社会治理加强基层建设的意见》和6个配套文件的“1+6”文件的重大成果，为全国社会治理和基层建设提供了有益经验。一号课题调研重点落在街道和镇以及居和村两个层面，旨在使工作重心进一步下移，通过将经常性的管理、执法资源下沉，统筹管理的权力下沉，与之相对应的人财物支配管理权下沉，让基层更加有职有权有物有人。调研形成的“1+6”文件，主要解决街镇体制机制、基层队伍力量建设、管理执法等治理资源配置、基层组织基本经费托底保障等四大突出问题^②。为贯彻好上海市委“1+6”文件，各区县普遍建立了由主要领导牵头的工作推进领导小组，制定出台本地区贯彻“1+6”的相关文件，形成任务分解方案，明确各项重点工作的牵头负责人、牵头部门、任务目标和时间节点，落实责任分工，狠抓推进落实。市各相关部门也都建立起工作推进机构，市委组织部、市编办、市民政局、市人社局等还深入开展调研，抓紧出台配套政策，形成市区联手推动的工作局面，形成了党建引领社会治理创新的超大城市制度实践样本。

(2) 党建引领，形成共建共治共享的社会治理体系。构建中国特色共建共治共享的社会治理格局，是中国共产党长期社会治理实践经验的总结和理论创新的升华，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容，也是解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题的重要举措。从历史维度来看，中国社会治理体制的演进轨迹大致可以分为社会统治、社会管控、社会管理、社会治理、共建共治共享的社会治理格局五个阶段。在社会统治时期，对中国传统社会统治影响最大的是儒家的礼治和法家的法治，通过礼治善待百姓，建立起社会治理和家庭管理、个人修养的关联，达到维持社会体制和社会和谐的目标。新中国成立以后，为巩固新生政权，维护社会稳定和秩序，在着力推进现代国家建设的过程中形成了高度集中、政府包揽一切的社会管理体制，依靠严密的社会管控维持社会秩序。随着市场化改革和信息社会的来临，传统高度一元化的社会管理体制难以为继，经过长期的探索实践，我国逐步建立了社会管理组织网络，构建了社会管理工作体系，制定完善了社会管理法律法规，初步形成中国特色社会主义社会管理格局，为社会管理向社会治理转变奠定了一定的基础。党的十八大以来，中国的治理模式发生了深刻的变化，社会治理的主体更加强调多元社会治理主体的作用和社会自治，更加注重民主协商，合作有效处理社会问题，化解社会矛盾，防范社会风险，促进社会认同，维护社会和谐稳定。近年来，成都市科学研判城乡社区发展治理的新阶段、新特征，正确处理科学发展与有效治理、党建引领与融合共治、行政推动与共建共享、城市特色与现代城市、依法治理与文明浸润的关系，首次提出的社区发展和社区治理是城市工作的“一体两面”，其围绕聚焦党建引领，成立市委城乡社区发展治理工作领导小组，在市县两级党委序列设立城乡社区发展治理委员会，履行顶层设计、统筹协调、整合

资源、重点突破、督导落实职能²⁹。坚持“一核三治”，创新共建共享的治理机制，致力构建以基层党组织为核心、自治为基础、法治为根本、德治为支撑的新型基层治理机制。健全基层党的组织体系，推广党员线、自治线、社团线、志愿线、服务线社区党建“五线工作法”，创新找党员、建组织、优机制、抓服务、植文化居民小区党建“五步工作法”，充分发挥社区党组织组织动员和整合资源的作用。健全基层党组织领导的居民自治机制，搭建以居民议事会为主体的多方议事协商平台，推动社区事务共商共议共管。成都党建引领基层治理的实践，是新时代构建共建共治的社会治理体制创新的典型，为全国城乡社区发展治理贡献了新的经验。

(3) 党政统筹，创新社会治理运行机制。治理在本质上是治理主体协同解决公共事务与公共服务问题，实现跨部门共治的一种制度安排与结构设计。在创新社会治理的探索与实践过程中，中国共产党始终将保障和改善民生作为创新社会治理工作的基本公共价值目标，在面对复杂的社会结构变迁与复合治理实践中推进政府、社会组织、公众等多个主体参与，同时运用法治与道德两种手段共同发力，实行多维联动，构建一个“点线成面”的社会治理联动机制。创新的基点是把维护群众利益和需求的群众工作作为社会治理的出发点和落脚点，用社会治理系统内部纵向、横向各个主体纵横互动的“线”即群众工作，通过“点”的外部动力和“线”的内部动力，持续联动，形成社会治理“面”的联动机制，从而提高社会治理水平³⁰。近年来，北京市创新推出的“街乡吹哨、部门报到”机制，即是基于社会治理联动机制开启了一种新的基层综合治理模式。“街乡吹哨，部门报到”，简单说来，就是街乡一旦发现问题，只要当地基层党组织“吹哨”，就能召集区政府各个委办局一齐前来“会诊”，一旦召集信号发出，相关部门执法人员必须在30分钟内赶到执法现场，根据各自职责拿出具体执

法措施，“事不完，人不走”。群众的诉求就是哨声，“吹哨”就是建立快速响应、有效解决群众诉求的机制，分级统筹协调、推动解决群众身边的问题。“报到”就是向基层报到、向一线报到、向群众报到，树立到一线解决问题的导向，围着问题转、围着群众转，形成解决问题的合力。“街乡吹哨、部门报到”坚持将城市治理向街巷胡同延伸，积极探索网格化管理，试点推进“多网”融合，切实提升了治理的精细化和智能化水平³¹。给基层赋权，是“吹哨报到”机制的一个重要创新。通过赋权，基层单位有了临时指挥调动权，极大地激发了积极性主动性。北京市各区、各街乡依托“吹哨报到”机制，发现、处置问题更加及时有效，重点难点工作取得新突破。这一坚持以党建引领建立基层治理的应急机制、服务群众的响应机制、打通抓落实“最后一公里”的工作机制，使之在攻坚克难中发挥了重要的作用，是新时代加强和巩固党的执政基础与群众基础的创新实践。实践证明，这一创新探索为基层社会治理提供了强大的组织与制度保证，是中国共产党面对新形势新问题实现百年大党引领社会治理创新的重要机制探索。

三、结语

以“大历史观”回顾百年党史，党的社会治理作为社会建设的重要方面，坚持以人民为中心，围绕建设什么样的社会、怎样建设社会的命题而展开，并随着时代的进步不断深化。因此，在全党全社会广泛开展党史学习教育的背景下，总结百年大党引领社会治理创新的发展历程和经验启示，对于在新时代坚持党的全面领导、发展和完善中国特色社会主义制度有着重大意义。在中国的社会治理实践中，党建引领创造出了积极的制度优势。随着中国特色社会主义进入新时代，社会治理现代化进程进一步加快，社会治理成为国家治理的重要组成

部分。持续推进社会治理现代化,仍需进一步发挥党的理论优势、组织优势和制度优势,积极创新党领导社会治理工作的体制机制,打造人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。面对两个大局的深刻变动,以史为鉴,开创未来,梳理百年大党社会治理创新的基本经验,坚持把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合,践行以人民为中心的发展思想,发展全过程人民民主,不断创新基层党建引领下的社会治理体系,提升社会治理能力,就可以不断将我国独特的制度优势转化为社会治理效能,激发社会活力,维护社会公平正义,推动全体人民共同富裕在新的历史阶段取得更为明显的实质性进展,中华民族伟大复兴如期实现。

- ① 宋友文、王煜霏:《中国共产党一百年社会治理发展历程与重要经验》,《思想战线》2021年第4期。
- ② 林尚立:《中国共产党与国家建设》,天津人民出版社,2017年版,第193、191~192页。
- ③ 国务院新闻办公室:《抗击新冠肺炎疫情的中国行动》,人民出版社,2020年版,第3页。
- ④ 吉秀华:《习近平关于新型政党制度的重要论述》,《上海市社会主义学院学报》,2020年第3期。
- ⑤ 中共中央宣传部:《中国共产党的历史使命与行动价值》,人民出版社,2021版,第18~19页。
- ⑥ 《马克思恩格斯选集》第1卷,人民出版社,1995年,第285页。
- ⑦ 《马克思恩格斯选集》第3卷,人民出版社,1995年,第523页。
- ⑧ 同⑦。
- ⑨ 同②。
- ⑩ 《习近平谈治国理政》第1卷,外文出版社,2018年,第91页。
- ⑪ 田先红:《政党如何引领社会?——后单位时代的基层党组织与社会之间关系分析》,《开放时代》2020年第2期。
- ⑫ 肖存良:《政党与社会的一体化:中国共产党执政规律新认识》,《甘肃理论学刊》2013年第5期。
- ⑬ 陈明明:《在革命与现代化之间——关于党治国家的一个观察与讨论》,复旦大学出版社,2015年版,第152~192页。
- ⑭ 张昱,滕明君:《建党百年来中国社会治理范式的嬗变及启示》,《社会建设》2021年第8期。
- ⑮ 谢志强、邢继雯:《百年大党社会善治的发展历程》,《社会

治理》2021年第7期。

- ⑯ 汪漪、夏云:《中国共产党领导社会治理的基本经验及启示》,《长春市委党校学报》2021年第2期。
- ⑰ 潘泽泉、辛星:《政党整合社会:党建引领基层社区治理的中国实践》,《中南大学学报(社会科学版)》2021年第2期。
- ⑱ 《习近平关于社会主义社会建设论述摘编》,中央文献出版社,2017年版,第129页。
- ⑲ 《坚持系统建设整体建设奋力开创城市基层党建引领基层治理新局面——党的十八大以来城市基层党建工作综述》,新华网,2021年6月17日, <http://www.xinhuanet.com/>。
- ⑳ 2014年,上海市委把“创新社会治理、加强基层建设”列为“一号课题”,并在此基础上形成了“1+6”文件,这7个文件包括1份总意见《关于进一步创新社会治理加强基层建设的意见》;6个配套文件(1)深化本市街道体制改革(2)完善居民区治理体系(3)完善村级治理体系(4)组织引导社会力量参与社区治理(5)深化拓展网格化管理提升城市综合管理效能(6)社区工作者管理等6个实施意见、管理办法。
- ㉑ 邓少川:《中国共产党百年来基层组织建设的实践历程、主要成就与基本经验》,《安徽行政学院学报》2021年第2期。
- ㉒ 同25。
- ㉓ 中共中央宣传部:《习近平新时代中国特色社会主义思想学习纲要》,人民出版社,2019年版,第42~43页。
- ㉔ 《习近平在省部级主要领导干部学习贯彻党的十八届五中全会精神专题研讨班上的讲话》,人民网,2016年1月18日, <http://www.people.com.cn/>。
- ㉕ 习近平:《在纪念马克思诞辰200周年大会上的讲话》,新华网,2018年5月4日, <http://www.xinhuanet.com/>。
- ㉖ 刘中起:《探索人民城市重要理念的实现路径》,《党的生活》2020年第10期。
- ㉗ 刘中起等:《社会治理现代化视野下的基层政府职能改革——以上海市街道自治办改革为例》,《社会治理》2020年第10期。
- ㉘ 刘中起等:《网格化协同治理:新常态下社会治理精细化的上海实践》,《上海行政学院学报》2017年第2期。
- ㉙ 何艳玲:《社区发展治理改革创新的“成都样本”》,《成都日报》,2017年9月13日。
- ㉚ 于秀琴等:《“点线成面”的社会治理联动机制研究》,《当代世界与社会主义》2014年第1期。
- ㉛ 北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心:《当群众诉求的“哨声”响起——北京市推进党建引领基层治理体制机制创新的探索》,《求是》2018年第24期。

(责任编辑:杨婷)