

中国式社会治理现代化的理论维度与科学体系

余少祥

摘要:《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》对健全社会治理体系作出了专门部署,中国式社会治理现代化理论体系初步形成。它立足于“两个结合”,是总体国家安全观、国家治理、社会建设和中国式现代化的重要组成部分。其基本原则是,坚持和加强党的全面领导,以人民为中心,坚持系统治理,坚持自治、法治和德治相结合。其治理重心在基层,治理目标是构建社会治理共同体,防范和化解社会风险,实现民生保障和共同富裕。中国式社会治理现代化的实现路径是,以党建引领基层社会治理,创新社会治理体制机制,改进社会治理方式,以城市社区、乡村为着力点和方向,综合化解社会矛盾纠纷。

关键词:中国式现代化;社会治理现代化;理论维度;科学体系;实践路径

DOI:10.16235/j.cnki.33-1005/c.2025.02.013

党的二十大报告指出,完善社会治理体系,健全共建共治共享的社会治理制度,提升社会治理效能。党的二十届三中全会对健全社会治理体系作出了专门部署。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央针对社会治理提出一系列新观点新论断新举措,形成中国式社会治理现代化的科学理论体系。深入研究中国式社会治理现代化的理论维度和科学体系,有助于深刻理解习近平新时代中国特色社会主义思想的核心要义和价值取向,为新时代社会治理现代化提供理论指引和行动指南。

一、中国式社会治理现代化的理论来源

与所有的思想体系一样,中国式社会治理现代化理论并非无源之水和无本之木,它植根于中华优秀传统文化,继承了马克思主义基本原理,立足于中国特色社会主义的伟大实践,同时批判地借鉴了国外一些有益的研究成果。在此过程中,不断总结和创新我国社会治理的新思路、新方法和新举措,形成关于中国式社会治理现代化的宝贵理论成果。

(一)中华优秀传统文化的传承与发展

习近平总书记指出:“一个国家选择什么样的治理体系,是由这个国家的历史传承、文化传统、经济社会发展水平决定的,是由这个国家的人民决定的。”^①在纪念孔子诞辰 2565 周年国际学术研讨会上,习近

^① 《完善和发展中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化》,《人民日报》2014 年 2 月 18 日,第 1 版。

平总书记对中华优秀传统文化在我国社会治理中的重要作用进行了充分肯定,认为包括儒家思想在内的中华优秀传统文化对我国社会发展进步发挥了重要作用。党的二十届三中全会指出,中国式现代化是物质文明和精神文明相协调的现代化,必须增强文化自信,发展社会主义先进文化,弘扬革命文化,传承中华优秀传统文化。这充分表明了中华优秀传统文化在我国社会治理中的突出地位与作用,要善于从中汲取营养和智慧,不断丰富和发展中国式社会治理现代化理论。

在我国社会思想史中虽然没有明确提出社会治理概念,却在其中蕴藏着丰富的社会治理思想。如儒家主张德治,强调以仁义感化人,以道德准则和规范引领社会风气,促进社会和谐。法家主张严刑峻法,反对人治,认为任何时候都要严格遵守既定的法律制度。道家主张道法自然,要遵循自然界和社会的客观规律,不刻意干预,从而实现无为而治。墨家主张兼爱非攻,提倡人们互爱、互助、互利,反对战争。其中关于“治国之道,富民为始”“先天下之忧而忧,后天下之乐而乐”等观念,与现代治理思想是相通的,尤其是天下为公、民惟邦本、为政以德、革故鼎新、任人唯贤、天人合一、自强不息等宇宙观、天下观、社会观、道德观,为中国式社会治理现代化思想形成和发展奠定了坚实的文化底蕴,提供了丰富的、有价值的历史参照。

(二)马克思主义与中国实际相结合的产物

中国式社会治理现代化理论是我们党将马克思主义基本原理同中华优秀传统文化和中国实际相结合、探寻社会善治的理论结晶。党的二十届三中全会明确要求,坚持马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度。习近平总书记深刻指出:“坚持用马克思主义之‘矢’去射新时代中国之‘的’,继续推进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,续写马克思主义中国化时代化新篇章。”^①在2023年文化传承发展座谈会上,习近平总书记强调,把马克思主义基本原理同中国具体实际、同中华优秀传统文化相结合是必由之路。因此,马克思主义关于社会治理的立场、观点和方法,为中国式社会治理现代化提供了理论渊源,而中国式社会治理现代化思想也进一步丰富了不断发展的马克思主义的理论宝库。

马克思主义经典作家没有直接使用社会治理概念,但在其著作中也包含了丰富的社会治理思想。马克思恩格斯认为,国家的“一切政治权力起先都是以某种经济的、社会的职能为基础的”^②,将国家职能确定为社会和政治职能的统一。马克思恩格斯由此提出,“劳动所得应当不折不扣和按照平等的权利属于社会一切成员”^③,将劳动所得进行平等的分配,实行有效的责任法,实现社会善治。同时,马克思和恩格斯还对未来社会主义社会的发展、建设、管理提出了科学的理论构想。中国式社会治理现代化理论的构建需要不断将马克思主义基本原理同中国具体实际相结合。

(三)中国特色社会主义实践长期探索的结果

在20世纪80年代,我国普遍使用的是社会管理概念。1998年3月,《关于国务院机构改革方案的说明》提出政府的基本职能在于宏观调控、社会管理和公共服务,“社会管理”一词第一次出现在官方正式文件中。2004年9月,党的十六届四中全会明确提出推进社会管理体制创新,标志着我国开始进入“社会管理”阶段。2011年5月,中央政治局召开专题会议,研究加强和创新社会管理问题。同年7月,党中央、国务院印发《关于加强和创新社会管理的意见》,进一步明确了加强和创新社会管理的目标和主要措施。针对社会管理中出现的社会冲突和矛盾等新情况新问题,党的十八大报告提出,加快形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会管理体制,明确了我国社会管理的基本目标和任务。

① 《不断推进马克思主义中国化时代化——论学习贯彻习近平总书记在省部级专题研讨班上重要讲话》,《人民日报》2022年1月13日,第1版。

② 《马克思恩格斯文集》第9卷,人民出版社,2009年,第190页。

③ 《马克思恩格斯选集》第3卷,人民出版社,2012年,第361页。

经过长期探索,党的十八届三中全会提出全面深化改革的指导思想,将加快形成科学有效的社会治理体制作为重要任务。党的二十大和党的二十届三中全会明确将健全社会治理体系放到推进国家安全体系和能力现代化的战略中部署,要求完善共建共治共享的社会治理格局。因此,社会治理已成为党治国理政的基本要求。正如习近平总书记所指出,“治理和管理一字之差,体现的是系统治理、依法治理、源头治理、综合施策”^①。其重要意义,一是在观念上实现了从传统社会管理向现代社会治理转变,二是在主体上实现了从一元主体向多元主体转变,三是在方式上实现了从单向度管理向多向度协商合作转变。从社会管理到社会治理转型是我们党对中国式社会治理现代化长期探索的结果,折射了社会治理理念的新变化。

二、中国式社会治理现代化的理论维度

中国式社会治理现代化立足于“两个结合”,从客观实际出发,改进社会治理方式,在党的领导和政府推动下,鼓励并支持多元社会主体参加,达成政府治理同社会调节、居民自治良性互动,以调节利益关系,协调社会关系,构建和谐社会。在理论维度上,它是总体国家安全观、国家治理、社会建设和中国式现代化的重要组成部分。

(一) 社会治理要放在总体国家安全观下考量

党的二十届三中全会明确提出,增强维护国家安全能力,创新社会治理体制机制和手段,有效构建新安全格局。党的二十大报告首次将完善社会治理体系纳入国家安全建设专章,既是总体国家安全观的重大发展,也是中国式社会治理现代化的重大创新。早在2014年4月,习近平总书记在中央国家安全委员会第一次会议上就深刻指出,必须坚持总体国家安全观,以人民安全为宗旨,以政治安全为根本,以经济安全为基础,以军事、科技、文化、社会安全为保障,以促进国际安全为依托。在2017年全国社会治安综合治理表彰大会上,他明确指出,坚持走中国特色社会主义社会治理之路,不断完善中国特色社会主义社会治理体系。在2023年第十四届全国人民代表大会第一次会议上,习近平总书记再次强调,要贯彻总体国家安全观,健全国家安全体系,增强维护国家安全能力,提高公共安全治理水平,完善社会治理体系,以新安全格局保障新发展格局。将社会治理与总体国家安全观相连,是维护国家和社会稳定的必然要求。

总体国家安全观注重提高公共安全水平,而公共安全是社会治理的重要内容。社会治理被置于国家安全体系之下具有重要的现实意义。一方面,社会安全是国家安全的重要保障;另一方面,防范化解各类社会风险,必须放在总体国家安全观的框架下进行考量。因此,推进中国式社会治理现代化是建设平安中国的重要方面,是推进国家安全体系和能力现代化的重要体现。习近平总书记指出:“要进一步加强和创新社会治理,完善中国特色社会主义社会治理体系,努力建设更高水平的平安中国,进一步增强人民群众安全感。”^②这就要求我们对建设更高水平平安中国的背景、内涵、意义进行总体性把握,转变治理理念、完善体制机制、提升治理效能,全面提升社会整体安全水平,维护社会和谐稳定。

(二) 社会治理是国家治理的重要组成部分

国家治理是政府对国家事务的全面管理和控制,其目标包括实现国家繁荣富强、长治久安、民主法治等。社会治理是在国家治理的基础上,通过整合社会资源,共同维护社会秩序、保障公共利益、促进社会和谐发展。党的十八届三中全会开启了全面深化改革、系统整体设计推进改革的新时代,提出国家治理体系包括经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域体制机制、法律法规安排。党的二十届三

^① 《推进上海自贸区建设 加强和创新特大城市社会治理》,《人民日报》2014年3月6日,第1版。

^② 《完善中国特色社会主义社会治理体系 努力建设更高水平的平安中国》,《人民日报》2016年10月13日,第1版。

中全会在此基础上强调推动国家治理和社会发展更好相适应。国家治理是总体治理,“政府治理、社会治理是国家治理的分支领域和子范畴”^①,是国家治理在社会领域的体现。国家治理和社会治理之间形成了区别性的联系:二者的相同之处在于,都是坚持党的领导,以社会主义现代化建设为方向,强调依法治国和社会公平正义;二者的区别之处是,国家治理还涉及国家与其他国家之间的国际关系,社会治理包括他治和自治两个维度,社会治理设计的基本是社会领域的内容,包括社区管理、社会保障、社会公共服务等方面。

要实现国家治理体系和治理能力现代化,离不开社会治理体系和治理能力现代化,没有社会治理现代化就没有国家治理现代化,即“社会治理现代化既是国家治理现代化的重要支柱,又是国家治理现代化的坚实基础”^②。完备的社会治理体系和治理能力是国家治理现代化的重要保障,为达成社会治理体系与能力现代化,必须与时代同步,革新那些不符合时代发展需求的社会法规和制度,使社会治理组织体系更加合理、更加完备。同时,创新与中国式现代化相适应的社会治理理论体系建设,加快形成科学有效的社会治理体制。

(三)社会治理是社会建设的重大任务

2012年11月,党的十八大首次提出“五位一体”建设中国特色社会主义,要求在改善民生和创新管理中加强社会建设,强调加快健全基本公共服务体系,加强和创新社会管理。这意味着,社会治理和改善民生都是社会建设的重要内容,“这也是党中央对‘五位一体’中社会建设所持的基本观点”^③。党的十九大报告从七个方面明确了新时代推进社会建设的主要领域,涵盖群众衣食住行等社会治理的关键领域,充分显示了社会治理在社会建设中重要的、坚实的基础作用。党的二十届三中全会对健全社会治理体系作出重要部署,把完善体制机制放在更加突出的位置,同时对社会工作领域改革发展提出具体要求,明确健全社会工作体制机制、健全社会参与等一系列部署,有力加强了党对社会领域相关工作的领导。

社会建设在本质上是由合理配置社会资源、调整社会利益关系、推进民生建设、培育社会组织、发展社会事业等多个领域构成的宏大系统。作为国家治理的重要内容,社会治理是社会建设的重大任务。一直以来,社会治理和社会建设都是我国深化改革中的重要议题,是国家治理的重要内容。应当看到,当前我国改革正处于攻坚期深水区,社会治理领域面临新情况新问题,迫切需要通过深化改革,实现从传统社会管理向现代社会治理转变。近年来,共建共治共享理念贯穿于社会建设全过程,社会治理格局不断完善,社会治理能力不断提升,共同富裕的美好社会逐步实现。

(四)社会治理应在中国式现代化框架内推进

中国式现代化是习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话中提出的重要论断。党的二十大报告指出,中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化,坚持把实现人民对美好生活的向往作为现代化建设的出发点和落脚点。党的二十届三中全会明确提出,当前和今后一个时期是以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的关键时期。作为国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分,社会治理现代化必须在中国式现代化的总体战略框架内推进,从本质上看,社会治理现代化和中国式现代化的核心内容和价值内涵都是坚持人民至上。

中国式现代化为社会治理提出了崭新的目标定位、坚定的思想指引和科学的行动指南。2024年3月,习近平总书记在参加十四届全国人大二次会议江苏代表团审议时强调,要谋划进一步全面深化改革重大举措,为推动高质量发展、推进中国式现代化持续注入强劲动力。^④这是我们党对推进中国式现代

① 王浦劬:《国家治理、政府治理和社会治理的含义及其相互关系》,《国家行政学院学报》2014年第3期。

② 陈一新:《以社会治理现代化夯实国家治理现代化的基石》,《人民日报》2019年12月2日,第2版。

③ 余少祥:《新时代社会建设面临的挑战与完善路径》,《新视野》2022年第6期。

④ 习近平:《全面深化改革,为中国式现代化持续注入强劲动力》,《求是》2024年第10期。

化认识的进一步深化,也为稳步推进社会治理现代化、沿着中国式现代化的康庄大道阔步前行提供了理论指引。实现全体人民共同富裕是中国式现代化的一项本质要求,也是中国式社会治理现代化的宏伟目标。要实现这一任务,需要人人集思广益、凝心聚力,各负其责协作配合,坚定推进社会治理现代化。

三、中国式社会治理现代化的基本原则

党的十九届四中全会从构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系角度来定位治理,提出加强系统治理、依法治理、综合治理、源头治理四种治理。为把我国制度优势更好转化为国家治理效能,必须明确社会治理现代化的基本原则。

(一)坚持和加强党的全面领导

党的十九大报告指出,加强社会治理制度建设,要完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制。党的二十大报告强调,中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导,中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导。党的二十届三中全会提出进一步全面深化改革的原则,排在首位的就是坚持党的全面领导。这就意味着,创新社会治理必然要发挥党的领导作用,确保中国式社会治理现代化的正确方向。因此,必须在中国共产党的领导下充分激发人民群众的积极性、主动性、创造性,这是中国式社会治理现代化的首要原则,也是汇聚起社会治理强大凝聚力、维护人民群众基本利益的基本保证。中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征,也是中国特色社会主义制度的最大优势。习近平总书记强调,“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,推进以党建引领基层治理”^①。党的二十大指出,加强混合所有制企业、非公有制企业党建工作。党的二十届三中全会着眼于党所处的历史方位和肩负的使命任务,对当前和今后一个时期深化党的建设制度改革作出战略部署,要求“坚决维护党中央权威和集中统一领导,把党的领导落实到党和国家事业各领域各方面各环节,使党始终成为风雨来袭时全体人民最可靠的主心骨”^②。

(二)坚持人民至上和坚持以人民为中心

党的宗旨是全心全意为人民服务,这一宗旨决定了党的全部工作和努力都是为人民谋幸福。党的二十大报告强调,必须坚持人民至上。人民性是马克思主义的本质属性,党的理论是来自人民、为了人民、造福人民的理论,人民的创造性实践是理论创新的不竭源泉。党的二十届三中全会将“坚持以人民为中心”作为进一步全面深化改革的重大原则之一,揭示了人民是全面深化改革的价值主体,改革为了人民,由人民共享改革成果,彰显了我们党的宗旨和中国共产党人的初心使命。习近平总书记指出:“检验我们一切工作的成效,最终都要看人民是否真正得到了实惠,人民生活是否真正得到了改善,人民权益是否真正得到了保障。”^③贯彻以人民为中心的原则进一步全面深化改革突出了人民的主体性地位,是中国式社会治理现代化的核心理念与基本准则。

在社会治理中坚持以人民为中心的原则,就是要坚持人民群众是历史的创造者这一历史唯物史观的基本原理,坚持群众观点,站稳人民立场、把握人民愿望、尊重人民创造、集中人民智慧,构建以人民为中心、以均衡为导向、以提供公共服务为重点的社会治理现代化新模式。一方面,社会治理为了人民,是致力于为人民谋福利的实践行为;另一方面,社会治理依靠人民,人民是社会治理的主体。具体就是,让人民群众参与社会政策制定和社会立法的过程,参与社会组织治理和社区治理行动,参与社会治理效果的

^① 《推进基层治理现代化的根本遵循和科学指南——学习〈习近平关于基层治理论述摘编〉》,《人民日报》2024年1月12日,第6版。

^② 习近平:《新时代新征程中国共产党的使命任务》,《求是》2024年第13期。

^③ 《习近平在纪念毛泽东同志诞辰120周年座谈会上的讲话》,《人民日报》2013年12月27日,第2版。

评判过程。这就要求我们弘扬民主精神,洞察人民需求,满足人民愿望,切实保护人民利益,促进全社会参与,真正达成社会治理的共建共治共享。

(三)坚持系统治理和全面治理

辩证唯物主义认为,万事万物都是相互依存、相互联系的。只有以系统全面的视角,用普遍联系发展的观点来观察和理解事物,才能把握其内在规律性。中国式社会治理现代化要坚持系统论思维,发挥多方主体的作用,实现政府治理同社会调节、居民自治良性互动。党的二十届三中全会提出,进一步全面深化改革要坚持系统观念,处理好经济和社会、政府和市场、效率和公平、活力和秩序、发展和安全等重大关系,增强改革的系统性、整体性、协同性。习近平总书记高度重视系统思维,强调要树立系统思维,运用系统思维分析解决问题。2021年9月,在十九届中共中央政治局第三十三次集体学习时,他进一步指出:“要强化系统治理和全链条防控,坚持系统思维,科学施策,统筹谋划,抓好全链条治理。”^①社会治理必须运用科学思维方法,系统推进各项工作。

在新时代新征程中,社会治理需秉持系统思维,“以全局、整体的眼光认识和把握社会治理的范围、模式,综合运用多种治理方式和手段,充分调动各方面参与社会治理的积极性”。^②党的二十大报告明确提出,不断提高战略思维、历史思维、辩证思维、系统思维、创新思维、法治思维等能力,为前瞻性思考、全局性谋划、整体性推进党和国家各项事业提供科学思想方法。因此,应当着眼于社会治理系统、各子系统、子系统中各要素之间的相互作用,统筹推进社会治理体系优化升级,形成各尽其能、各司其职、齐抓共管的社会治理结构。只有坚持系统观念,加强对各领域要素的全局性谋划和整体性推进,才能将中国式社会治理现代化不断引向深入。

(四)坚持自治、法治、德治相结合

党的十八大以来,法治作为治国理政的基本方式,在国家治理和社会治理中发挥着重要作用。党的二十届三中全会明确指出,法治是中国式现代化的重要保障,要坚持全面依法治国,在法治轨道上进一步全面深化改革推进中国式现代化,推动中国特色社会主义法治体系与国家治理实践更好相适应。习近平总书记指出:“法律是治国之重器,法治是国家治理体系和治理能力的重要依托。”^③需要完善推进法治社会建设机制,把社会主义法治精神作为灵魂,形成社会法治风尚,在不断完善社会主义法治体系的基础上,积极推进法治社会建设实践,实现社会治理法治化水平的全面提升。“良法是善治之前提”^④,其核心要义是,在依法治国的基本方略下,将社会治理纳入法治化轨道,努力实现社会治理体系和运行机制的法治化、制度化。因此,坚持依法治理是推进社会治理体系和治理能力现代化的应有之义,关乎全面深化改革和社会治理目标的实现。

中国式社会治理现代化还需要德治与法治互相配合,共同释放社会正能量。党的二十届三中全会提出,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。习近平总书记高度重视德治在社会治理中的重要作用,他强调要将法治与德治相结合:“治理国家、治理社会必须一手抓法治、一手抓德治,既重视发挥法律的规范作用,又重视发挥道德的教化作用。”^⑤在社会治理中还需要将践行社会主义核心价值观作为社会治理的重要内容和深厚支撑,以凝魂聚气、强基固本。社会治理不是单方面的行动,而是相关主体通过有效整合形成合力的过程,坚持自治、法治、德治相结合的原则有助于最大限度凝聚社会共识,形成推进社会治理现代化事业发展的强大合力,共同确保社会治理规范有序运行。

① 《加强国家生物安全风险防控和治理体系建设 提高国家生物安全治理能力》,《人民日报》2021年9月30日,第1版。

② 姜劲儒:《以系统观念加强和创新社会治理》,《人民日报》2023年5月16日,第9版。

③ 《习近平关于〈中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定〉的说明》,《人民日报》2014年10月29日,第2版。

④ 《中共十八届四中全会在京举行习近平作重要讲话》,《人民日报》2014年10月24日,第1版。

⑤ 习近平:《加快建设社会主义法治国家》,《求是》2015年第1期。

四、中国式社会治理现代化的目标任务

社会治理的目标影响着社会治理的结构体系,进而影响社会治理的功能体系、运行体系及工具体系,并直接关乎社会治理的运行和效能。党的二十届三中全会提出,创新社会治理体制机制和手段,并将其作为聚焦建设更高水平平安中国的重要内容,这是我们党从推进国家安全体系和能力现代化的高度提出的重要举措,对于推进中国式社会治理现代化意义重大。

(一)构建共建共治共享的社会治理共同体

党的十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》提出,构建全民共建共享的社会治理格局。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“构建全民共建共享的社会治理格局”到“打造共建共治共享的社会治理格局”,体现了我们党对社会发展规律认识的不断深化和对社会治理实践要求的精准把握。党的十九届四中全会提出,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。之后,党的十九届六中全会决议和党的二十大报告再次明确了这一重要任务并进行了丰富的全要素系统诠释。党的二十届三中全会进一步将社会治理体系放到推进国家安全体系和能力现代化的战略中部署,科学回答了我们党带领人民进行新的伟大斗争进程中的一系列重大理论和实践问题,丰富和发展了中国式社会治理现代化理论,是我们做好社会治理各项工作的科学指引。

“社会治理共同体”作为一个历史范畴,是我们党对中国特色社会主义社会建设规律和党的执政规律认识的新深化,是我国进入高质量发展阶段之后为了进一步提高社会治理现代化水平作出的全新顶层设计,是继“中华民族共同体”“人类命运共同体”之后提出的又一共同体概念。准确理解“社会治理共同体”的科学内涵,深刻把握其理论价值和现实意义,是当前和今后一个时期中国式社会治理现代化理论研究和实践探索的重要课题。一方面,社会治理共同体理论代表了马克思主义中国化的最新成果,“‘社会治理共同体’包含了国家治理社会的政策导向,是对过去纯学术概念的超越”^①;另一方面,它反映了我国治理理念、治理措施与治理路径的不断创新和优化,社会治理共同体概念包含的“人人共享”意涵包含了人民对美好生活的想象与向往,显示了对人民群众普遍的公共权利和公共资源的保障。应从总体布局出发构建社会治理共同体,真正实现社会治理的现代转型,最终形成共建共治共享的社会治理格局。

(二)防范和化解矛盾风险是社会治理的主要任务

防范和化解矛盾风险是社会治理的应有之义和不可或缺的内容。党的二十届三中全会指出,必须继续把改革推向前进,是应对重大风险挑战、推动党和国家事业行稳致远的必然要求。习近平总书记高度重视防范和化解矛盾风险,2019年1月,在省部级主要领导干部专题研讨班开班式上习近平总书记发表重要讲话强调:“要提高风险化解能力,透过复杂现象把握本质,抓住要害、找准原因,果断决策,善于引导群众、组织群众,善于整合各方力量、科学排兵布阵,有效予以处理”^②;“我们的事业越前进、越发展,新情况新问题就会越多,面临的风险和挑战就会越多,面对的不可预料的事情就会越多”^③。习近平总书记关于社会矛盾和风险的重要论述,明确了中国式社会治理现代化的主要任务,为新时代社会治理工作指明了方向。

祸几始作,当杜其萌;疾证方形,当绝其根。“统筹发展和安全,增强忧患意识,做到居安思危,是我们

① 刘伟、翁俊芳:《“社会治理共同体”话语的生成脉络与演化逻辑》,《浙江学刊》2022年第2期。

② 《提高防控能力着力防范化解重大风险 保持经济持续健康发展社会大局稳定》,《人民日报》2019年1月22日,第1版。

③ 习近平:《必须坚持守正创新》,《求是》2024年第23期。

党治国理政的一个重大原则。”^①一方面,大量社会问题都是由利益引发的,必须把群众的利益诉求解决好;另一方面,加强和创新社会治理,需要形成具有中国特色的矛盾纠纷多元解决机制,提高防范化解重大风险能力,包括加强重点行业、重点领域安全监管,完善公共安全应急响应体系,及时排除各类风险隐患等等。党的二十届三中全会明确指出,必须把社会治安整体防控作为重要内容,完善社会治安整体防控体系,健全扫黑除恶常态化机制,依法严惩群众反映强烈的违法犯罪活动。社会治理现代化需要以维护社会稳定水平显著提升为目标,在维护市场经济秩序、深化法治化营商环境建设、提升公共服务能力水平等方面不断进步,以高水平治理促进高质量发展。

(三)实现民生保障和共同富裕的重要目标

民生是社会和谐之本和人民幸福之基。中国式社会治理现代化在民生领域的任务就是多解民生之忧,多谋民生之利。党的二十大报告提出,维护人民根本利益,增进民生福祉,让现代化建设成果更多更公平惠及全体人民。党的二十届三中全会进一步提出,在发展中保障和改善民生是中国式现代化的重大任务。习近平总书记一直高度重视民生保障工作,明确指出“保障和改善民生是一项长期工作,没有终点站,只有连续不断的新起点”^②;“检验一切工作的成效,最终都要看人民是否真正得到了实惠,人民生活是否真正得到了改善,人民权益是否真正得到了保障”^③。改善民生是经济发展的最终目的,要采取更多惠民生、暖民心举措,健全基本公共服务体系。中国式社会治理现代化需要通过各种制度安排和治理举措保障人民群众各方面权益,促进社会公平正义。

共同富裕是社会主义的本质要求,是中国式现代化的重要特征。党的二十届三中全会提出,要聚焦提高人民生活品质,推动人的全面发展,使全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。习近平总书记指出:“我国现代化坚持以人民为中心的发展思想,自觉主动解决地区差距、城乡差距、收入分配差距,促进社会公平正义,逐步实现全体人民共同富裕,坚决防止两极分化。”^④习近平总书记还指出:“促进全体人民共同富裕是一项长期任务,也是一项现实任务,急不得,也等不得,必须摆在更加重要的位置,脚踏实地,久久为功,向着这个目标作出更加积极有为的努力。”^⑤实现共同富裕的重任需要通过社会治理现代化快速推进,比如通过乡村治理现代化实现城乡融合发展,助力乡村共同富裕,是共同富裕事业在基层得以落地的助推器。因此,以实现民生保障和共同富裕作为中国式社会治理现代化的新目标具有重要的现实意义。

五、中国式社会治理现代化的实现路径

习近平总书记指出:“社会治理是一门科学。”^⑥加强和创新社会治理,关键在体制创新,核心是人,社会治理不仅需要理论上的创新突破,更加需要在实践中夯实基础。要实现中国式社会治理现代化,必须尊重社会治理的科学性、实践性,培育人们的社会认同感,给予人民群众实践的空间与创新的灵感,打造共建共治共享社会治理格局。

(一)以党建引领基层社会治理

党的领导是推进社会治理体系和能力现代化建设的根本保证,尤其是基层党组织在社会治理中发挥着凝聚民心、调和矛盾的重要作用。党的二十届三中全会提出,要健全社会工作体制机制,加强党建引领

① 《下好先手棋 打好主动仗——习近平总书记关于防范化解重大风险重要论述综述》,《人民日报》2021年4月15日,第1版。

②③ 《〈习近平总书记系列重要讲话读本(2016年版)〉 十二、让老百姓过上好日子——关于改善民生和创新社会治理》,《人民日报》2016年5月6日,第9版。

④ 《新发展阶段贯彻新发展理念必然要求构建新发展格局》,《求是》2022年第17期。

⑤ 《全党必须完整、准确、全面贯彻新发展理念》,《求是》2022年第16期。

⑥ 《习近平:推进上海自贸区建设 加强和创新特大城市社会治理》,《人民日报》2014年3月6日,第1版。

基层治理,为推进基层治理体系和治理能力现代化指明了前进方向。习近平总书记指出,“基层党组织是贯彻落实党中央决策部署的‘最后一公里’,要坚持大抓基层的鲜明导向”^①;“各级党委和政府要把加强和创新社会治理摆到更加突出的位置,健全落实责任制”^②。一方面,社区工作要时时处处贯彻党的宗旨,让社区广大党员在服务群众的基层工作中充分发挥作用;另一方面,要提高农村基层党组织建设质量,为乡村全面振兴提供坚强的政治和组织保证。党组织与党员的模范作用可以大大激发基层社会治理的内在动力和活力,使基层党组织成为实现党的领导的坚强战斗堡垒。

党建引领基层治理的另一个重要方面是把党的惠民政策落实好,了解民情,体现民意,把服务群众、造福群众作为基层治理的出发点和落脚点。将人民性和民生体现在基层社会治理的全过程,即从人民群众最关心的利益问题入手,在发展中保障和改善民生,不断实现人民群众对美好生活的向往。习近平总书记强调:“要在为民服务上力行,教育引导广大党员、干部始终把人民放在心中最高位置,当好人民群众的知心人、贴心人、领路人。”^③应当充分调动基层干部队伍的工作与服务积极性,把坚持党建引领、强化民生服务作为实现中国式社会治理现代化的重要方法,发挥农村等基层党组织的引领作用,为基层群众共同富裕生活的实现提供坚实的保障。

(二)创新社会治理的体制机制

强化社会治理的制度保障,从宏观层面到微观层面把党的方针政策转化为可操作的地方性法规制度,通过建立健全制度机制,把党的组织优势转化为治理优势,是社会治理创新的现实路径和活力源泉。党的二十届三中全会明确提出健全社会工作体制机制、加强社会工作者队伍建设等改革举措,充分体现了党中央对社会工作的高度重视。健全社会工作体制机制,是进一步全面深化改革、推进中国式现代化的应有之义。需要构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系,进一步提升社会治理现代化水平,坚持和加强党对社会工作的全面领导,破解深层次体制机制障碍,增强社会工作和社会治理的整体效能,推动各级各方增进协同配合,从而释放社会发展活力和社会自治、自主的能动力量,为社会稳定和发展进步夯实基础。

社会组织是社会治理的重要载体,是政府、市场之外对资源进行配置的第三种力量,创新社会治理要激发社会组织的力量。一直以来,习近平总书记十分重视发挥群众的主体作用和社会组织的参与作用:“要履行好党和政府的责任,鼓励和支持企业、群团组织、社会组织积极参与,发挥群众主体作用,调动群众积极性、主动性、创造性,探索建立可持续的运作机制。”^④具体来说,一是加强和改善党对社会组织的领导,引导社会组织在正确的轨道上进行利益表达、政治参与和社会监督;二是建立科学性的社会治理资源整合平台,规范和引导各类社会组织健康发展,为公众依法参与社会治理提供更多有效途径;三是重视志愿服务体系建设,为探索推进社会治理现代化带来更多新生力量,发挥公益性社会组织的协同治理作用,提升基层治理新效能。

(三)改进和完善社会治理方式

发展完善基层民主是加强社会治理的重要方式。党的十八届五中全会提出推进社会治理精细化理念,是继提出“社会治理”概念之后中国共产党关于社会治理方式和范畴的又一次重大创新。随着经济发展和进步,社会领域内产生的诸多问题倒逼精细化治理的出现。党的二十大报告明确提出,健全基层党组织领导的基层群众自治机制,加强基层组织建设,完善基层直接民主制度体系和工作体系。党的

^① 《习近平在中央政治局第二十一集体学习时强调 贯彻落实好新时代党的组织路线 不断把党建设得更加坚强有力》,《人民日报》2020年7月1日,第1版。

^② 《习近平:坚持走中国特色社会主义社会治理之路 确保人民安居乐业社会安定有序》,《人民日报》2017年9月20日,第1版。

^③ 《全面贯彻新时代党的治藏方略 谱写雪域高原长治久安和高质量发展新篇章》,《人民日报》2021年7月24日,第1版。

^④ 《习近平:深入学习贯彻党的十九届四中全会精神 提高社会主义现代化国际大都市治理能力和水平》,《人民日报》2019年11月4日,第1版。

二十届三中全会进一步指出,健全基层民主制度,完善基层民主制度体系和工作体系,拓宽基层各类组织 and 群众有序参与基层治理渠道。习近平总书记指出,要善于运用法治、民主、协商的办法处理人民内部矛盾,“重要决策方案,特别是涉及群众切身利益的重要政策措施,要广泛听取群众意见,不能嫌麻烦、图省事”^①。完善基层民主、实施精细化治理对于改善基层社会的治理方式具有十分重要的意义和作用。

加强基层自治是推进中国式社会治理现代化的重要途径。习近平总书记明确指出,要坚持和完善基层群众自治制度,“加快完善法律、行政法规、地方性法规体系,完善包括市民公约、乡规民约、行业规章、团体章程在内的社会规范体系,为全面依法治国提供基本遵循”^②。2023年6月,《求是》杂志发表习近平总书记重要文章,要求深化党组织领导的村民自治实践,创新乡村治理抓手载体。^③2021年,《中共中央 国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》强调,健全基层群众自治制度。党的二十届三中全会明确提出,健全基层党组织领导的基层群众自治机制。基层是国家治理的基础环节,基层党组织领导的基层群众自治是实现中国式社会治理现代化的重要方式,充分体现了全过程人民民主在基层的生动实践。具体来说,是将城市基层治理的着力点放在社区,同时加强和创新农村社会治理,以保障和改善农村民生为优先方向。

(四)注重化解社会矛盾纠纷,维护社会稳定

化解社会矛盾纠纷是推进社会治理现代化的重要路径。党的二十届三中全会提出,健全社会治理体系,“坚持和发展新时代‘枫桥经验’,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,完善共建共治共享的社会治理制度”^④。一方面,不断提升基层党组织依法依规进行社会治理的能力和水平,凝聚各方力量加强相互之间的统筹协调,及时排除各类风险隐患;另一方面,强化社会治安整体防控,聚焦影响群众安全感的突出问题,依法严惩群众反映强烈的各类违法犯罪活动,提升群众的获得感。在推进社会治理现代化的实践中,需要运用核心价值观的生命力、凝聚力、感召力提升社会治理总体效能。“培育和弘扬核心价值观,有效整合社会意识,是社会系统得以正常运转、社会秩序得以有效维护的重要途径,也是国家治理体系和治理能力的重要方面。”^⑤

“当前中国的治理文化对‘无讼’观念和关系性社会联结有着认可与传承”^⑥,在社会治理实践中应当考虑如何让基层干部和普通社区居民在观念和行动上摆脱矛盾调解中的无效与内耗状况,完善社会矛盾纠纷调处化解机制,快速化解日常矛盾纠纷。2023年9月,习近平总书记在浙江考察时强调,要坚持好、发展好新时代“枫桥经验”,坚持党的群众路线,正确处理人民内部矛盾,紧紧依靠人民群众,把问题解决在基层、化解在萌芽状态。^⑦“枫桥经验”丰富了中国式社会治理现代化理论,枫桥经验的成功案例说明“发动群众,依靠群众”在新时期依然是战胜一切困难的法宝,“小事不出村,大事不出镇,矛盾不上交”体现出中国人的治理智慧和社会主义的优越性。因此,以矛盾不上交为核心内涵的“枫桥经验”是适应基层治理情境变迁、解决基层社会治理难题的重要方法,对这一治理方式的运用能够为中国式现代化建设创造更加安全稳定的社会环境,坚持和发展新时代“枫桥经验”能够实现党组织领导下自治、法治、德治的融合,开创基层社会治理新局面。

〔作者余少祥,中国社会科学院中国式现代化研究院研究员,中国社会科学院大学政府管理学院教授。北京 100005〕

责任编辑:陈思宇

①② 习近平:《习近平谈治国理政》第二卷,外文出版社,2017年,第145、119页。

③ 习近平:《加快建设农业强国 推进农业农村现代化》,《求是》2023年第6期。

④ 《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》,人民出版社,2024年,第41页。

⑤ 《习近平:把培育和弘扬社会主义核心价值观作为凝魂聚气强基固本的基础工程》,《人民日报》2014年2月26日,第1版。

⑥ 吴肃然:《规则的分辨率:一个社会行动的分析框架》,《浙江学刊》2024年第6期。

⑦ 《始终干在实处走在前列勇立潮头 奋力谱写中国式现代化浙江新篇章》,《人民日报》2023年9月26日,第1版。