

新形势下政府社会管理的路径探索

——基于重庆社会管理创新的思考

张 波

在转型时期的中国，社会管理面临着新的形式和新的任务。在新的形势和任务下，政府必须积极地以整体性政府的理念进行协同思考，创新社会管理路径，应对各种转型问题，更好地提供公共服务，以满足公众的需求，保障社会有序运行，维护社会公共秩序。近年来，在科学发展观的指导下，在构建社会主义和谐社会的契机下，重庆市委市政府积极探索社会管理路径，不断创新社会管理方式，引起了社会各界的关注。重庆的社会管理创新在中国社会管理问题上具有两个典型性：重庆处于大发展、大跨越时期，社会转型具有“中国城市典型性”；重庆集大农村大库区于一体，社会转型具有“中国乡村典型性”。正是基于这两个典型性的思考，重庆市委市政府逐渐走出一条“以民生为导向的发展之路”，以改善民生为重点的社会管理建设得到加强，逐步探索出一条具有重庆特点的“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”^[1]的社会管理格局。

一、以党的建设为抓手，畅通党群关系，构建党群社会管理新平台

重庆将党的建设和社会管理创新紧密结合在一起，走出一条党建科学化与社会管理创新的双赢之路，以党建科学化促进社会管理规范化，为推动重庆科学发展、促进社会和谐提供有力保证。重庆市委以“三项制度”（基层党组织书记每周一次接待群众来访制度、基层党组织班子成员每年两次进家入户走访群众制度、群众意见定期办理反馈制度）建设为核心，加强和改进基层党组织工作，发挥群众组织和社会组织的作用，提高城乡社区自治和服务功能，形成社会管理和服务合力。

通过“三项制度”建设，充分发挥我党“密切联系群众”的优势，将党群的信息沟通机制和社会管理中群众诉求表达、利益协调、权益保障渠道建设进行了无缝隙的对接。这既保证了党在社会管理中的领导作用，也满足了群众利益诉求表达渠道的多元化。

与此同时，重庆市委市政府还开展以“三项活动”（三进三同、结穷亲、大下访）为主题的党性锻炼活动，以“密切联系群众”为目的，以“全心全意为人民服务”为指针，整合各方面力量，将提高党员干部的党性修养和建立调处化解矛盾纠纷综合平台相结合，在党建中探索社会管理新的载体和渠道。通过“三项活动”的开展，重庆市委将党员干部党性修养和社会管理能力的提升有机整合在一起，使党员干部和基层群众对接，减少了信息传递的层级，保证了群众利益诉求的表达，最大程度防止了“信息不对称”。2009年，市、区两级各类信访量下降幅度均超过25%，某些部门和区县下降幅度甚至高达45%；群体性事件下降45.6%。

重庆主城区110报警量同比下降40%，打架斗殴等矛盾纠纷下降20%。迄今，全市20万机关干部已走访群众92万人次。各级财政共投入78.8亿元，解决各类矛盾纠纷11万余件，其中10年以上信访积案381件，500多万群众直接受益，从源头上化解了民怨^[2]。

“三项制度”和“三项活动”整合推进，是重庆在社会管理中创新“党的领导”的一次探索，也是社会管理路径创新的重要特点。重庆市委市政府将“三项制度”和“三项活动”二者有机整合在一起形成党建合力，既突出了其在本质上的一致性，也体现了其在社会管理上的统一性，两者相互补充，相互支撑，相得益彰。在中共重庆市委三届七次全委会上，“三项活动”和“三项制度”被写入了《中共重庆市委关于做好当前民生工作的决定》：推动“三项活动”和“三项制度”常态化，并不断创新

实践形式^[3]。

由此可见，重庆市委市政府将“三项活动”和“三项制度”融合到以民生为导向的社会发展之中，将民生的改善作为社会管理的落脚点，并将这种重庆特色的社会管理体系在实践中不断发展和完善，使之成为一种长效的管理机制。

二、以政府改革为主导，打造民生政府，创新政府社会管理新模式

社会管理作为政府的一项基本职能，不仅与政府的行动息息相关，还与政府建设理念具有很强的关联性。对于政府的建设理念，很多理论学者进行了相关的探讨。然而，任何单一的政府建设理念都无法适应迅速转型时期的中国，我们必须创新政府理念，进行一种理念叠加式的政府再造。所以，现阶段创新社会管理最根本的做法就是，进行政府改革，优化公共资源配置，以解决百姓民生问题为重点，逐步实现公共服务均等化。

近几年，重庆将“政府负责”贯穿于政府改革之中，创新了政府社会管理的新模式，实现了服务型政府和民生型政府的叠加。这种叠加效应主要表现在政府将自身职能转变与群众民生改善有机结合，将政府改革的动力来源机制与政府改革的检验机制密切结合，探索走一条政府改革和政治参与相融合的治理之路。

在政府发展的战略理念上，重庆市委市政府提出了“五个重庆”（宜居重庆、畅通重庆、森林重庆、平安重庆和健康重庆）的新发展理念和战略决策。在具体行动中，重庆市委市政府将“五个重庆”细化为与民生息息相关的政府行为，将民生的改善和社会治理能力的提升作为实现“五个重庆”的注脚和检验标准，让市民真正享受到城市发展的成果，让市民生活在一个和谐稳定的环境之中，提高广大市民群众的幸福感指数。

与此同时，为了加强社会管理，改善百姓民生，重庆将“打黑除恶”、“公租房建设”、“植树造林”、“两翼增收”等写入了“民生十条”作为具体政府行动指针，坚持物质文明和精神文明协调发展，全方位多层次地提升社会管理能力，创新了以民生为核心的社会管理模式。

社会管理从来不是一件孤立的事情，它与政府改革息息相关。我们要通过加强政府职能转变、做好公共服务为社会管理创新奠定坚实的政治基础。重庆以“大部制”改革为政府职能转变的突破口，积极建立一个亲民众、亲市场的服务型 and 民生型政府。从根本上讲，重庆市对“大部制”的需求和认同，缘于“大部制”本来就是对社会公共服务需求急剧增长和民生需求呼声日益高涨的一种政府回应。重庆市的大部制改革将政府职能的转变置于核心位置，将职能的统合与部门的压缩有机结合在一起，使大部制改革与社会管理职能的实现相挂钩，与百姓民生的改善相协调。

例如，2008年8月8日，重庆市农委挂牌成立。市农委由原农业局、农机局、农办与农综办合并而成，形成“大农业”。经过此次调整，市直属机构减少1个，直属局事业机构减少1个，而处级内设机构减少了16个。此举具有两个方面的重要意义：一方面，“大农业”的实现是重庆积极构建服务型政府以满足民众和市场的需求，是实现政府职能方式转变的题中之义；另一方面，“大农业”的实现也是重庆市政府致力于“两翼增收”政策落实的必然选择，是政府为弥合城乡差距走向城乡一体，实现以“公平、正义”为核心的城乡社会管理科学化的一次“自我式革命”。

三、以多方参与为补充，鼓励社会参与，构建多元社会管理新格局

政府改革和社会组织的发育是我国社会转型的主导因素，两者都诱发于市场发展的逻辑之中，并彼此互为要因。社会组织的发育和公众参与度的提升将有效地承接政府职能的重新定位，从而构建一个多方参与多元化的社会管理格局。构建多元化主体之间相互合作的社会管理格局，并探索出一套这种管理格局的实现机制，是我国现阶段社会管理的重要任务。

重庆市积极培育非政府组织的发展，并利用非政府组织的影响力来整合和统筹社会资源，积极构建多元化的社会管理新格局。重庆市委市政府积极发挥工会、共青团和妇联在社会管理上的传统优势作用，并重点筹划适应市场经济发展需要的“两新”组织建设和社会中介组织建设，有效健全公民的参与路径和意见表达机制，形成社会管理主体多元化和各主体之间行动协调化的社会管理新格局。

就工会组织而言，各级工会适应城乡统筹发展的需要，切实保障广大农民工的民主合法权益，维护城乡职工平等的发展机会和民主权利，通过各种途径和形式组织来教育广大农民工增强权利意识，积极探索农民工维权新模式，切实服务好、维护好广大农民工群体权利，履行好宪法和法律赋予工会的神圣职责，实现城乡职工均衡、持续、协调发展。与此同时，各级工会坚持用社会主义核心价值体系引导和教育农民工，用先进的文化和技能武装农民工，大力宣传党和政府对农民工的亲切关怀，宣传农民工先进模范事迹，提高农民工的思想政治觉悟。

参考文献：

[1]中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议[N].人民日报.2010年10月28日

[2]中共重庆市委关于做好当前民生工作的决定[N].重庆日报.2010年6月27日

[3]20万机关干部“大下访”[N].重庆日报.2010年11月19日