

《麻城讲坛》第 20 期

## 加强和创新社会管理 促进社会和谐稳定

(麻城市委书记 杨 遥)

**“社会管理创新”提出的背景：**2004 年，中国共产党十六届四中全会提出要“加强社会建设和管理，推进社会管理体制创新”。2007 年，中国共产党十七大报告提出要“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”。2009 年，全国政法工作电视电话会议强调三项重点工作：社会矛盾化解、社会管理创新、公正廉洁执法。今年 2 月 19 日，中共中央举办了省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班；5 月 30 日，中共中央政治局召开会议，研究加强和创新社会管理问题。

当前，我国正处于重要战略机遇期和矛盾突显期，改革发展稳定的任务繁重而艰巨。加强社会建设，推进社会管理创新尤为重要。我们必须从全局和战略的高度，准确把握新时期加强社会管理创新的历史使命和重大责任，充分认识当前深入推进社会管理创新的重要性和紧迫性，突出重点，突破难点，完善机制，统筹推进，力求使社会管理创新取得实实在在的成效。

### 一、冷静面对当前国内经济社会发展形势

(一) 经济持续快速增长，取得了举世瞩目的伟大成就，但成本高、代价大，发展很不平衡。

1、经济持续快速增长和在全球位势的变化。从增速上来看：改革开放以来，中国经历了一个持续 30 多年的经济高速增长期，年均

增长 9.9%，增速最快的是 1984 年，达 15.2%，最慢的是 1990 年，也有 3.8%。**从经济总量来看：**2006 年国内生产总值超过英国，2007 年超过德国，2010 年超过日本。2010 年我国国内生产总值达到 39.8 万亿元，按平均汇率折算为 5.88 万亿美元，成为仅次于美国的世界第二大经济体。**从省域经济角度来看：**2010 年，中国内地已有 17 个省市的 GDP 总量突破万亿元大关。GDP 总量达到 2 万亿元以上的省份有 6 个，分别是广东、江苏、山东、浙江、河南和河北。广东省经济总量已超过新加坡及 20 国集团（G20）中的沙特阿拉伯、阿根廷和南非等国家。**从企业发展角度看：**2011 年《财富》世界 500 强排行榜中，中国大陆共有 61 家公司进入榜单。如果计入台湾地区的上榜企业，中国的上榜公司数量达到 69 家，超过日本，仅次于美国（133 家）。

**2、基础设施大为改善，人民生活水平显著提高。基础设施建设方面。****交通路网工程：**2010 年全国铁路营业里程达 9.1 万公里，投入运营高铁里程达 8358 公里，高速铁路运营里程高居世界第一。高速公路里程达到了 7.41 万公里，位居世界第二。**信息通讯工程：**2010 年，全国固定及移动电话用户总数达到 11.5 亿户，其中移动电话用户数达到 8.59 亿户，互联网上网人数 4.85 亿人，居世界第一位。**前沿科技方面。****天河一号：**2010 年 10 月，世界公认的高新技术制高点——“天河一号”千万亿次超级计算机系统研制成功。**“神舟”宇宙飞船：**2008 年 9 月，神舟七号载人航天飞行圆满成功，实现了中国历史上宇航员第一次的太空漫步，成为继美国和俄罗斯之后的第三个有能力把航天员送上太空并进行太空行走的国家。**探月工程：**2007

年和 2010 年，嫦娥一号和嫦娥二号探月卫星成功发射，目前正在进行探月工程的第二阶段，预计未来 10 到 20 年将实现载人登月。“**蛟龙号**”载人深潜器：2011 年 7 月 26 日 10 时 10 分，我国首台载人潜水器“蛟龙”号下潜至 5057 米，这意味着“蛟龙”号可以到达全球超过 70% 的海底。**重大国际活动方面**。我国成功举办了 2008 年北京奥运会和 2010 年上海世博会，亚运会和大运会均已在中国举行了两次。**城乡居民纯收入**。2010 年，我国城镇居民人均可支配收入 19109 元，农村居民人均纯收入 5919 元。

**3、经济发展成本高、代价大，发展很不平衡。资源消耗大：**我国是世界上能源消耗的第二大国，是世界上煤炭、钢铁、铁矿石、氧化铝、铜、水泥消耗最大的国家，每 1000 美元 GDP 的能源消耗量，是美国的 3 倍、日本的 5 倍。**污染排放高：**工业污染物的排放水平仍然居高不下，每 1000 美元 GDP 排放的二氧化硫是美国的 8 倍、日本的 61.6 倍。**发展不平衡。**区域发展差距明显，改革开放 30 多年来，各地居民收入都有了大幅度增长，但不同地区间收入差距在拉大。2009 年我国东部地区年人均收入为 38587 元，西部地区为 18090 元，差距达 2 万余元。目前全国 4007 万贫困人口中，中西部地区所占比重高达 94.1%。城乡发展差距较大，改革开放后城乡收入差距曾一度有所缩小，1983 年城乡居民人均收入比为 1.82：1，但后来又逐步拉大，2010 年扩大到 3.23：1。

**(二) 社会事业发展取得巨大成就，但社会管理严重滞后，各类问题层出不穷。**

**1、信访总量高位徘徊。**从 1993 年以来，信访总量持续上升，2005 年后虽然呈下降趋势，但总量仍然在高位徘徊。

**2、重大群体性事件此起彼伏。**1994 年以来，随着我国经济体制改革深入推进，各种利益关系不断调整，社会矛盾明显增多，群体性事件进入易发多发期。近几年影响较大的有 2008 年拉萨 3.14 事件、贵州瓮安事件、云南孟连事件、甘肃陇南事件等，2009 年湖北石首事件、新疆 7.5 事件等，2010 年黑龙江富锦长春岭事件、安徽马鞍山 6.11 事件、江西宜黄强拆钉子户引发自焚事件等，2011 年湖北利川事件、广东潮安县古巷事件、广东增城事件、广东佛山袭警事件等。

**3、道德沦丧、人性泯灭恶性案件时有发生。**近年来重大灭门案件影响较大的有：2006 年，贵州省黔西南布依族苗族自治州兴仁县县长文建刚一家及保姆 6 人晚间被杀害。2010 年，内蒙古巴彦淖尔市临河区发生一起杀人案，被害人张某某及其妻子、长子、次子、女儿一家五口被残害家中。**近年来亲情泯灭重大案件有：**上海留日学生汪某杀母事件，广西贺州市八步区地税局贺街分局局长周子雄一家四口被其妻胞妹杀害。**残杀无辜儿童案件令幼儿园“伤不起”：**2010 年 3-8 月，福建南平、广西合浦、广东雷州、江苏泰兴、山东潍坊、陕西南郑等地先后发生多起以小学或幼儿园为攻击目标的恶性袭击事件。

**4、仇官、仇警、仇富情绪蔓延。**近年来发生的杨佳袭警、湖南永州零陵区法院枪击、抚州市连环爆炸、“我爸是李刚”等事件，反映了当前国人普遍存在的“仇富、仇官、仇警”的不良心态。

**5、食品安全令人担忧。**在食品安全方面，有人形象地说，中国人在食品中完成了化学扫盲：从大米里我们认识了石蜡；从火腿里我们认识了敌敌畏；从咸鸭蛋、辣椒酱里我们认识了苏丹红；从豆制品里我们认识了吊白块，从火锅里我们认识了福尔马林；从银耳、蜜枣里我们认识了硫磺；从木耳中我们认识了硫酸铜；从奶粉中认识了三聚氰胺。今年4月14日，国务院总理温家宝说，近年来相继发生“毒奶粉”、“瘦肉精”、“地沟油”、“染色馒头”等事件，这些恶性的食品安全事件足以表明，诚信的缺失、道德的滑坡已经到了何等严重的地步。

**6、安全生产事件后果严重。**我国安全生产事故时有发生。每年夏季多是安全事故高发期，仅今年7月，全国各地发生的特大安全事故就有4起：7月4日仙桃特大车祸，死亡26人，受伤31人，其中重伤3人；7月12日武汉市7.12重大火灾事故造成15人死亡；7月22日京珠高速（河南信阳段）特大客车起火事故造成41人死亡，6人受伤；7月23日甬温线7.23特别重大铁路交通事故造成40人死亡，191人受伤。

我国安全生产的指标，与世界先进国家相比，仍然有很大的差距。生产亿元GDP死亡率是先进国家的10倍；工矿商贸10万人事故死亡率是先进国家的2倍多；道路交通万车死亡率是发达国家的3倍；煤炭百万吨死亡率是世界平均的5倍多。

**7、网络群体性事件时有发生。**仅今年6月发生的网络群体性事件就有5件：6月20日，广州市白云区新市街道办事处主任刘宁裸聊事件；同一天，江苏省溧阳市卫生局长夏志强微博直播开房事件；6月

21日，郭美美炫富事件爆发，引发了公众对“红十字会”的强烈质疑；同一天，襄阳市樊城区法院院长范海涛与该院女纪检书记开房事件，引发网民围观；6月26日，四川省会理县领导悬浮视察照在网上引发了PS狂潮。

**境外看中国的两种观点：一是中国模式论。**对于中国和平崛起与持续、快速发展的做法和经验，有人称之为“中国模式”，或叫“中国发展模式”。美国前国务卿亨利·基辛格于2011年6月在接受中国《参考消息》记者采访时指出：“中国的发展模式，无论对中国自己还是对世界其他国家都具有重要的意义。”他在他的新作《论中国》提出这样的观点：中国将在10-20年内超越美国成为全球第一大经济体。那么，究竟什么是“中国模式”，我认为有以下几个特点：（1）市场经济+宏观调控；（2）中国特色社会主义基本制度与市场经济机制的结合体；（3）依赖出口和外商直接投资拉动+大量基础建设投入。

**二是中国崩溃论。**早在苏东剧变时，西方就兴起了第一波的“中国崩溃论”。但苏东剧变后，中国不仅顶住了西方和平演变的压力，而且不断完善中国特色的社会主义制度，进一步推进改革开放进程。西方的“中国崩溃论”不得不把重点转向经济，开始唱衰中国经济和金融市场。美国著名军事政治专家乔治·弗里德曼就曾这样说：“我对中国的评价是崩溃，而不是崛起。中国当前所处的位置，就像1989年的日本。这是中国的增长周期达到极限的信号。”

纵观中国经济社会发展，可以用这样两句话作以归纳：中国经济发展成效显著但成本巨大，社会政治大局稳定但问题突显。

## 二、客观分析社会管理问题产生的深层次原因

(一)从社会发展的历史角度看，是我国所处的新的历史阶段决定的。从世界发展的规律来看，人均 GDP 达到 3000 美元是一个国家发展的关键期，同时也是社会矛盾和各种问题的突显期，即存在所谓的“中等收入陷阱”，像巴西、阿根廷、墨西哥、智利、马来西亚等国家。这些国家存在十个方面的特征，包括经济增长回落或停滞、民主乱象、贫富分化、腐败多发、过度城市化、社会公共服务短缺、就业困难、社会动荡、信仰缺失、金融体系脆弱等。国际上公认成功跨越“中等收入陷阱”，实现了由低收入国家向高收入国家转换的，仅有日本和韩国。日本人均 GDP 在 1972 年接近 3000 美元，到 1984 年突破 1 万美元。韩国 1987 年超过 3000 美元，1995 年达到了 11469 美元。从中等收入国家跨入高收入国家，日本花了大约 12 年时间，韩国则用了 8 年。

2008 年，我国人均 GDP 突破 3000 美元，目前正处于“五化两转”的新的历史阶段，即市场化、国际化、工业化、城镇化、信息化加速推进，经济转轨和社会转型同步推进。我国用了 30 多年的时间走过了西方发达国家几百年走过的路程，很多发达国家在工业化、现代化过程中所面临的、出现的问题，在我国发展的新阶段也同样集中爆发出来。今年 2 月 19 日，胡锦涛总书记在省部级主要领导干部专题研讨班讲话指出：“我国社会管理领域存在的问题，是我国经济社会发展水平和阶段性特征的集中体现。”西方之所以屡有“中国崩溃论”的声音，主要也是源于中国经济发展的临界点和社会发展乱象。因此，我们要保持清醒头脑，跳出历史“陷阱”，突破发展重围。

(二)从社会发展的战略部署角度看，社会改革和政治改革未能与经济改革同步推进。改革开放30多年来，我国的发展一直是经济发展单兵突进，就是近几年来，中国转型也是经济转型单兵突进，政治、法律转型严重滞后，文化、伦理转型很多人还没有意识到。各级政府为了加快赶超，通过大投入促进经济大发展，但对公共服务和社会管理的投入明显不足。2007年，国家教育、医疗和社会保障三种公共服务支出占政府总支出的比重只有29.2%，与人均GDP3000美元以下国家和人均GDP3000-6000美元国家相比，分别低13.5%和24.8%。以教育支出为例：2010年中国的人均公共教育支出为42美元，美国为2684美元，是中国的63.9倍。如果考虑到人口的因素，以人均GDP来比较，中国人均公共教育支出仅为人均GDP收入的0.82%，而美国为6.10%，日本4.28%，韩国3.01%，俄罗斯1.87%，巴西2.29%。投入不足是引发上学难、看病难和住房难等民生难题的主要原因。温家宝在2008年政府工作报告中指出：政府职能转变还不到位，社会管理和公共服务比较薄弱。政府职能转变滞后，在经济领域存在“越位”问题，在社会领域存在“缺位”问题，突显经济腿长、社会腿短的问题。

在推进改革开放中如何走好“中国道路”？胡锦涛同志在今年的“七一”讲话中指出：在前进道路上，我们要继续牢牢扭住经济建设这个中心不动摇，坚定不移走科学发展道路；继续大力推进社会主义民主政治建设，坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路；继续大力推动社会主义文化大发展大繁荣，坚定不移发展社会主义先进文化；继续大力保障和改善民生，坚定不移推进社会主义和谐社会

建设。这四个方面的部署，是坚持和拓展中国特色社会主义道路的基本遵循，是实现现代化、实现民族复兴、实现人民福祉的根本保证。

**（三）从社会协同管理服务的角度来看，我国社会组织发育迟缓。**社会组织作为与政府、企业并列的社会三大组织类型之一，其生存、发展的重要原因，就是社会组织在参与社会管理、扩大公共服务、弥补政府和企业的不足方面有独特的功能和巨大的作用。她不是政府，不靠权力驱动；也不是经济体，尤其不靠经济利益驱动；她的原动力是志愿精神，是公民社会兴起的一个重要标志。社会管理是一个系统工程，需要动员社会力量全面参与。社会组织以其非营利性、民间性、公益性、自愿性与组织性为特征，在反映不同群体的利益诉求，协调化解社会矛盾和为特殊群体提供公共服务上与政府相比有其独特优势。

过去相当长的时间我们对社会组织的功能（服务、诉求、规范、监督）认识不足，没有把社会组织纳入经济社会发展总体布局，导致我国社会组织发展缓慢，数量少，规模小，质量低，难以满足社会发展的需要。截至 2010 年底，我国依法登记的社会组织只有 44.6 万个。而每万人拥有社会组织数量，法国有 110 个，日本 97 个，美国 52 个，阿根廷 25 个，新加坡 14.5 个，巴西 13 个，我国只有 3.37 个。党的十七届五中全会通过的关于“十二五”规划建议，其中有两处对我国社会组织发展提出了明确要求：一是要“发挥群众组织和社会组织作用，提高城乡社区自治和服务功能，形成社会管理和服务合力”；二是要“培育扶持和依法管理社会组织，支持、引导其

参与社会管理和服务。”这可以从三个方面来解读：一是《建议》将社会组织放到社会建设和社会体制改革中去论述，社会组织在经济社会发展中的地位更加突显；二是在社会建设和社会管理中赋予了社会组织相应的角色、任务，社会组织的职能作用更加鲜明；三是突出强调培育扶持和依法管理，支持、引导社会组织参与社会管理和服务，未来几年社会组织的发展重点和发展方向更加明确。

**（四）从社会阶层变化的角度来看，社会阶层多元化，利益冲突必然增多。**传统中国社会的社会阶层结构比较单一，就是“两个阶级一个阶层”，即工人阶级、农民阶级和知识分子阶层，在计划经济背景下，他们之间的利益是高度趋同，没有根本性冲突。但随着经济体制改革的深入，新的社会阶层和利益群体纷纷出现，影响和阻碍改革的利益集团不断坐大。

**【资料】**从经济角度分析，目前我市社会阶层大致分为工人、农民、经济从业者、社会劳动者、国家与社会管理者、个体户、私营企业主、离退休人员、无业失业半失业者九个阶层。

不同阶层和群体获取利益的模式不同，利益诉求多元，因此纠纷和冲突易发多发。“富士康十三连跳”突显劳资纠纷的不断增多；广东增城本地人与外地人之间的冲突，其实质是城乡之间巨大的权利与福利落差带来的结构性怨恨；区分本地人和外地民工子弟的“两色校服”事件，更让人寒心。“我们是外地人，是穷人，他们是本地人，是富人。我们是打工的，他们是老板——他们欺负我们！”此种认识一旦形成，社会便分裂为壁垒分明的不同群体，阶级意识、地域意识、族群意识重叠加强，相互激荡，一点火星，便可能引发剧烈冲突。

**（五）从社会状态的角度来看，流动性、开放性增强，社会管理难度加大。**目前我国有 2.42 亿农民工在东西部之间、城乡之间流动。农民工建设了城市，但不能在城市安居，不能享受城里人同等政治权利和经济福利。空巢老人、留守儿童不断侵蚀着人们的安全感和幸福感。无奈不满和怨恨逐渐蔓延成较为普遍的社会矛盾，这是无直接利益冲突者卷入群体性事件中的直接原因。

同时，随着网络时代的到来，信息的传播速度迅速，加之互联网的强大组织功能，网络在改变人们生活方式和工作方式的同时，对虚拟社会和实体社会的管理也提出了严峻的挑战。中国有 4.85 亿网民，8.59 亿手机用户，1.59 亿微博用户，这是今年 6 月的数据，每天还在不断增加。过去，由于信息不畅，可以大事化小、小事化了，先捂住再慢慢应对；现在，往往是“网下刚冒烟，网上已燎原”，本是很小的事，信息一经传播到网上，马上引起围观，经网络水军的灌水跟帖，导致群情激愤。很多突发事件只要涉及官员、警察、城管、司法、央企、富人、下岗工人、小商贩、农民工、房价、物价等敏感因素，很容易引发铺天盖地的舆论声浪。据《2010 年中国互联网舆情分析报告》统计，2010 年 20 大热点事件中，帖子超过 5 万条的有 13 件，超过 10 万条的有 7 件，超过 100 万条的有 2 件。这些热点事件主要涉及公民权利保护、公共权力监督、公共秩序维护、公共道德伸张等一系列重大社会问题。

**（六）从转型时期社会价值观念的角度来看，价值真空引发社会失范。**社会发展可以突变，社会价值观的培育却不能一蹴而就。中国社会用 30 余年走过了西方社会数百年的历程，既有的价值观已

经失去了共识，新的价值观又没有真正形成。2009年7月16日“贾君鹏，你妈妈喊你回家吃饭”事件以及随后蹿红的“寂寞党”和今年5月16日知名投资人王功权高调私奔事件，都突显了社会核心价值观的缺失，人们普遍存在寂寞、无奈和不满情绪。

当出现价值真空的时候，一切行为都将自以为是，都将无所顾忌，都将不可预期。有权的“官二代”信奉赢者通吃，自鸣得意而视法如无法。弱势群体则绝望无助，看不到过上美好生活的希望便铤而走险。就算那些自诩为只是“打打酱油”的群体，在其貌似超然的背后何尝不是一种无奈与愤懑，这使得他们往往是“无直接利益冲突”的肥沃土壤。当一切都不再相信、一切都不敢相信、一切都不能相信的时候，谣言就会主宰社会，恐慌就会降临社会、动荡就会席卷社会。日本地震后中国的“盐慌”现象背后并不仅仅是经济投机，更多的是社会性的焦虑与迷茫。

### **（七）从社会诉求的角度看，人民群众需求的层次不断提升。**

近年来，中国经济社会发展速度很快，跨越了温饱，实现了小康。但是，在老百姓吃饱穿暖的同时，对政府的意见也不断增多，群众与干部间的矛盾也越来越突出。根本原因是社会诉求在提升，群众愿望在升级。当前我国在实现群众经济小康方面成就很巨大，但在实现群众精神小康方面准备不足。随着社会公众权利意识不断增强，过去不是问题的问题今天成为了大问题，过去理所当然的事情今天越来越理不直气不壮了，过去坚不可摧的合法性基础今天越来越有些靠不住了。邓小平晚年的时候说过一句话：我们过去总认为发展慢了不行，现在看来，发展起来之后，发展快了问题更多、更棘手、

更复杂。但问题来了，不能怕，不能回避，要积极寻找应对的办法，要真正了解人民群众的心理需求和社会关切。

马斯洛人类需求层次论把人类需求分成五个层次（依次由较低层次到较高层次排列）：生理需求、安全需求、归属与爱的需求、尊重需求和自我实现需求五类。中国社会科学院社会学研究所发布的《2011年中国社会心态研究报告》认为，当代中国人生活形态变化的背后有着强大的生活动力，并呈现一个相对稳定的多元化格局。其中主要的九个生活动力依强度渐次排序为：一是子女发展期望；二是个人利益追求；三是追求家庭幸福；四是追求人际优势；五是追求一生平安；六是尽力做好本分；七是实现自我价值；八是为社会作贡献；九是追求生活情趣。如何把这些需求转化为积极的社会动力正是社会管理服务创新的重要内容。

**（八）从社会管理主体的角度看，部分党员干部存在信仰和宗旨问题。**改革开放以来，少数党员干部越来越迷信。有人信风水，拜鬼神，有人相信“相面”，有人和“大师”交上了朋友。有的党员干部宗旨观念淡薄，服务意识衰退，作风飘浮，与民争利，以权谋私，腐败现象未能从根本上得到扼制，少数地方干群关系比较紧张。

在纪念建党90周年大会上，胡锦涛总书记明确指出，中国共产党面临“四大考验”和“四大危险”：即长期的、复杂的、严峻的执政考验、改革开放考验、市场经济考验和外部环境考验；精神懈怠的危险，能力不足的危险，脱离群众的危险和消极腐败的危险。客观分析当前社会管理中存在的问题，我们认识到：密切联系群众是我们党的最大政治优势，脱离群众是我们党执政后面临的最大危险。贪

污腐败是破坏公平正义的恶魔，是吞噬民心的杀手，是我们党长期执政面临的最大挑战。

在建党 90 周年纪念日临近之时，身为政治局委员的俞正声选择到上海交大上党课，却缘于一条网上热议的微博。5 月中旬，在上海交大国际与公共事务学院大四学生党支部的一次组织生活会上，一位同学分享了在微博上看到的一则“冷笑话”——一个女大学生来公司面试，经理看了看简历抬头问她：你是党员？那个女生顿时紧张了起来，激动地说：党员也有好人啊！围绕这条微博，支部内部进行了一场关于“信仰危机”的讨论，最后他们发出了“亮出党员身份”的倡议，还给俞正声写了封倡议信。几天之后就收到了俞正声的回信，因而也促成了俞正声来校上党课。俞正声在上课期间，回答学生关于“对党的未来怎么看”的提问时，他说：“党的未来取决于党本身，而不是取决于他人。我们党本身如果能够坚强，能够克服自身的弊端，党的未来是光明的；如果党本身是软弱无力的，这个党是没有希望的。”

60 多年前，以毛泽东为代表的第一代中国共产党人对历史提出庄严宣告：“我们不但善于破坏一个旧世界，我们还将善于建设一个新世界。”他们做到了。60 余年后的今天，新一代中国共产党人面临着历史又一次的提问：“我们已经建设出一个‘世界第二’的庞大经济体，我们能否同时建设出一个稳定有序、公平正义、幸福平安的和谐社会？”这个问题党中央在思考，各级党组织在思考，社会在思考，每个党员干部都要作出响亮的回答。

没有社会的稳定，就不可能有经济政治的繁荣发展。面对这些新的社会管理问题和管理要求，我们用惯了的、会用的、曾经很管用的、数十年来延续下来的一些社会管理模式与管理方法越来越不适应、越来越力不从心了。如何在新的发展背景下，有效地协调社会关系、规范社会行为、解决社会问题、化解社会矛盾、促进社会公正、应对社会风险、保持社会稳定，社会管理创新成为了必由之路与不二法门。

5月30日，胡锦涛总书记主持召开中共中央政治局会议，研究加强和创新社会管理问题。会议认为，当前，我国既处于发展的重要战略机遇期，又处于社会矛盾突显期，社会管理任务更为艰巨繁重。我国经济实力和综合国力不断增强，为不断满足人民日益增长的物质文化需要、解决社会管理领域存在的问题奠定了重要物质基础。同时，我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变，人民群众日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾这一社会主要矛盾没有变。随着实际情况的变化，我国社会管理理念思路、体制机制、法律政策、方法手段等方面还存在很多不适应的地方，解决社会管理领域存在的问题既十分紧迫又需要长期努力。这标志着中国共产党人开始了社会建设与管理的新征程，踏上了新的“赶考”之路。

### **三、加强和创新社会管理，促进社会和谐稳定**

社会管理及其创新是党执政面临的新课题，是摆在各级政府面前的新任务。我们必须紧密结合麻城的实际，以解决影响社会和谐

稳定突出问题为突破口，突出重点，抓住关键，着力夯实基层基础、创新方式方法、完善体制机制，不断提高社会管理科学化水平。

### **（一）突出两个重点。**

**1、加强社区建设，进一步夯实基层基础。**社区是群众性的自治组织，是社会管理和服务的基本单元，是党和政府联系群众的桥梁和纽带。加强和创新社会管理，必须从社区抓起，坚持抓基层、打基础，把社区建设成为提供公共服务的第一窗口和维护社会稳定的第一防线，从而最大限度地把矛盾纠纷化解在基层、解决在萌芽状态。

**强化职能。**充分发挥社区自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的功能，积极做好与居民利益有关的社会治安、社区矫正、公共卫生、计划生育、优抚救济、社区教育、劳动就业、社会保障、社会救助、住房保障、文化体育、消费维权以及老年人、残疾人、未成年人、流动人口权益保障等工作，努力建设管理有序、服务完善、环境优美、治安良好、生活便利、人际关系和谐的现代化新型社区。

**完善机制。**建立健全以社区（村）党组织为核心、以社区（村）自治组织为主体、以政府部门派驻社区力量为依托、以物业管理机构和社区（村）社会组织为补充、以社区（村）信息综合管理平台为载体、驻社区（村）单位和社区（村）群团组织密切配合、居民广泛参与的新型社区管理体系。

**创新方式。**学习借鉴浙江舟山、我省宜昌等地成功经验，积极推行社区（村）“网格化管理、组团式服务”，在乡镇（街道）、社区

（村）行政区划不变的前提下，把乡镇（街道）划分成若干个单元网格，通过整合基层各类组织资源，对应每个网格组建相应的管理服务队伍，全面承担网格内联系群众、掌握民情、改善民生、解决矛盾、维护稳定、促进发展等职责，并运用现代数字技术搭建信息化管理服务平台，为群众提供更为直接、高效的服务，提高社会管理的科学化、精细化水平。

**增强保障。**有人管事，配置一定数量的社区专职工作人员，同时整合政府部门派驻社区力量，组建“三队三员”群防群治队伍。有钱办事，要将社区工作经费纳入财政预算，实行权随责走，费随事转。有场所议事，大力实施社区建设“六个一”工程，即：每一个社区建设一套办公用房、一个社区综合服务中心、一所多功能居民学校、一个社区医疗服务站、一个社区文体广场、一个社区警务室。

## **2、加强特殊人群的服务和管理，促进社会和谐稳定。**

随着社会的流动性、开放性的增强，流动人口的管理和服务越来越成为社会管理的重点和难点问题。要以社区为基础，以“两实”全覆盖为载体，推行“以证管人、以房管人、以业管人”工作模式，进一步完善流动人口服务管理体系。

社会不关爱特殊人群，特殊人群就可能危害社会。目前，社会上发生的一些泯灭人性的恶性刑事案件很多都是一些有心理障碍的特殊人员造成的。要高度重视对特殊群体的帮教和管控，把辖区内危安重点人员、刑释解教人员、涉嫌参与邪教人员、吸毒人员、80、90后闲散青少年、非正常上访人员、行为怪异人员、有暴力倾向的精神病患者、流浪“三无”人员等九类人员纳入视野，定期摸底排查，

掌握行踪动向，建立心理矫治、教育转化、跟踪服务、定期回访工作机制，落实对特殊人群的关爱和帮扶。

## （二）抓住两大难点。

### 1、积极应对网络媒体的兴起对社会管理带来的挑战。

相对于传统媒体，网络媒体具有信息量大、覆盖面广、时效性强、交互性好、形式多样等特点。著名未来学家托夫勒：“谁掌握了信息，控制了网络，谁就拥有了世界。”将来人的身份只有两个，公民和网民。“网络改变世界，网络改变你我”。网络改变生活、改变娱乐、改变学习、改变工作、改变人生。

网络媒体的兴起，具有明显的两面性：一方面，网络转播提高了信息传播的效益，推动人类社会向前发展；另一方面，对我国政治生活和安全形势产生深刻影响，加大了社会管理的难度。互联网时代，人人都有个麦克风。网络媒体具有七大效应：会聚效应，放大效应，扩展效应，共振效应，策动效应，洼地效应，溃坝效应。我们必须高度重视网络媒体的兴起对社会管理带来的挑战。

在网络媒体的管理上，既要把网络舆情作为听民声、察民意的渠道，又要高度重视评估舆情影响，主动回应社会关切，牢牢掌握网络舆情的主导权。一要“管”。建立对网上影响国家和社会稳定信息的监测、研判、预警、处理机制，建立对网上有害信息监管和查处机制，提高对网上煽动策划指挥、网下串联行动事件的处置能力。加强对互联网网站的准入和接入服务管理，逐步推行网址、网民上网和手机入网实名制，净化网络环境，严厉打击“黑网吧”。二要“研”。主动适应网络社会发展，积极学习网络知识、熟悉网络语

言、了解网民心态、掌握网络规律，面对舆情多说实话、不说假话、少说外行话。三要“引”。建立健全网上舆论引导机制和新闻发言人制度。一旦发生网上舆情，宣传、政法部门要快速反应，及时应对，要通过政府新闻发言人统一对外发布，让谣言止于信息公开、谎言止于事实真相。四要“用”。通过开展网络问政、设立网络发言人、开通官方微博、网上信访等方式，在网上正面宣传我们的政策、立场，与网民键对键沟通、面对面交流，倾听群众呼声，增强理解和信任。五要“改”。要适应网络信息化发展的要求，积极运用网络收集社情民意，养成在网络舆情监督下工作的习惯，把舆论监督作为发现问题、改进工作的重要途径，做到“上网交心下网服务”、“网上听民意，网下解民忧”。

在这方面，胡锦涛总书记和温家宝总理给我们作出了表率。2008年6月20日上午，胡锦涛来到人民日报社，通过人民网强国论坛同网友们在线交流，并表示要以积极的态度和创新的精神，切实把互联网建设好、利用好、管理好。2009年2月28日、2010年2月27日、2011年2月27日，温家宝三度进入中国政府网访谈室，与广大网友在线交流，回答了就业难、房价高、反腐败等热点难点问题。

## **2、积极预防和妥善处置重大群体性事件。**

群体性事件严重影响社会和谐、危害社会稳定，必须高度重视，有效防范，妥善处置。群体性事件主要有“六个特点”：**群体性**。每一起群体性事件都是由某一身份的一群人制造和参与的。**起因具有一定的合理性**。绝大多数集体上访甚至闹事都有其合理的部分，而真正无理取闹是极个别的，因此往往容易引起社会的关注。**组织性**。

群体性事件已由自发松散型向组织型方向发展，事件的聚散进退直接受指挥者和骨干分子的控制和影响。**仿效性**。群体性事件往往具有广泛的示范性和传播性。**破坏性**。群体性事件常常对国家的法制秩序、治安秩序、交通秩序产生冲击和破坏，扰乱了社会正常的生产、生活秩序，严重影响了局部地区的社会稳定。**反复性**。部分上访群众抱着“不闹不解决，小闹小解决，大闹大解决”的心理，长期缠访闹事，反反复复，处置难度加大。

群体性事件有**五大成因**：1、社会转型引发的矛盾是群体性事件产生的基础性根源。2、部分干部的官僚主义和腐败行为是群体性事件发生的政治因素。3、群众的民主意识在不断增强，但政治参与能力相对较低，法制观念淡薄，是群体性事件产生的文化因素。4、基层组织社会控制弱化，社会权威结构失衡，是目前群体性事件产生的体制性根源。5、各种具体的利益冲突，是引发群体性事件的直接导火索。

应对群体性事件，要做到四个“立足”：**一是立足于源头预防**。及时回应群众的诉求，解决群众的实际困难，及时化解矛盾，不让形成聚集。**二是立足于初期化解**。在事发之初，果断采取措施，平息事态，不让其爆发升级。**三是立足于大员上阵**。一旦发生群体性事件，地方党政主要领导要坐镇指挥，调动一切资源，迅速果断处置，不让其扩大。**四是立足于长效机制**。建立健全群体性事件的预防、化解、处置以及善后的长效机制。

### **（三）提升两种能力。**

**1、提升科学发展的能力。**胡锦涛总书记在省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班上强调，“牢牢把握最大限度激发社会活力、最大限度增加和谐因素、最大限度减少不和谐因素的总要求，以解决影响社会和谐稳定突出问题为突破口，提高社会管理科学化水平。”

**一要统筹兼顾经济社会发展。**一方面，发展必须以经济建设为中心，只有把“蛋糕”做大，才有“蛋糕”可分；另一方面，发展必须以改善民生为出发点和落脚点。就业是民生之本，教育是民生之基，保障是民生之安，健康是民生之福，住房是民生之要，环境是民生之惠。因此，只有让人民共享经济建设成果，社会才会和谐安定；只有社会和谐安定，才能为经济建设凝聚更强的动力、创造更好的环境。要进一步加大公共财政投入力度，努力解决与群众利益息息相关的就业、教育、医疗、住房、环境以及社会保障等问题，切实从源头上减少问题的发生。

**二要加快转变经济发展方式。**我国是一个发展中大国，必须保持一定的经济增长速度，才能解决各种经济社会问题。但过犹不及，连年追求超高速增长也会引发我国经济结构失衡。因此，要加快转变经济发展方式。要努力使第三产业增加值的增长快于 GDP 的增长，必须着力从“高消耗、高排放、低效率”的粗放型增长向“低消耗、低排放、高效率”的集约型增长转变，要推动发展向主要依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新转变。要下决心建设资源节约型、环境友好型社会，走可持续发展之路。要努力维护社会稳定和

增强经济发展内生动力，要注重公平分配，加快提高低收入群体的收入和消费水平，着力保障和改善民生。

**三要高度重视社会建设。**过去，我们过多的重视了经济建设，社会管理已相对滞后。针对我国现阶段经济社会发展过程中出现的问题，要像重视经济建设那样重视社会建设，像经常分析经济形势那样，经常分析社会形势；像做经济发展规划那样，做社会管理规划；像做环境影响评估那样，做社会稳定风险评估。首先要完善社会服务功能。要明确政府定位，既不能“缺位”，也不能“越位”，要强化基层公共服务职能，乡镇（街道）、村（社区）要把工作重心转移到社会管理和服务上来。其次要促进社会组织发展。强化政府与社会组织之间的分工、协作以及不同社会组织之间的相互配合，是合理配置社会资源、化解社会矛盾的有效途径。

**2、提升群众工作的能力。**张学良在谈国民党为何打不过共产党时曾说：面对老百姓，国民党军队束手无策。你上哪儿知道谁是共产党啊？你也区分不出来呀！老百姓和共产党都一样，你怎么区分？所以你没法。我跟蒋先生说，为什么共产党我们剿不光，就是他们得民心，我们不得民心。国民党失败的主要原因是其失去了人民的认同和支持，因为其实行的是精英政治，依靠的是地方精英人物，脱离人民一久，就被人民所推翻，这也是中国历史上王朝更迭的规律。

“民惟邦本，本固邦宁”。在我党 90 多年的历史中，党和国家领导人非常重视群众工作。走群众路线是我党在战争年代克敌致胜的法宝，是在和平年代不断向前发展的必由之路。当前，有不少的干

部尤其是基层干部在面对大量的社会矛盾和利益纠纷的时候，也感到茫然和困惑，纷纷抱怨“干部难当，群众难缠，工作难做。”这也集中反映了我们很多干部在做群众工作上的“本领恐慌”。社会管理主要是对人的服务和管理，说到底就是做群众工作。那么，我们该如何做群众工作，提升群众工作的能力呢？

**一要重视群众。**毛泽东主席在建国初期就明确指出：“党群关系好比鱼水关系。如果党群关系搞不好，社会主义制度就不可能建成；社会主义制度建成了，也不可能巩固。”也有一位哲人说过：“群众最可亲、群众最可敬、群众最可爱、群众最可怜、群众最可怕”。这位哲人把话语的落脚点放在“群众最可怕”上，有着非常重要的意义。

**二要贴近群众。**邓小平同志在经历十年浩劫后提醒：“要大力加强党的组织、党员同群众的联系，要把国家的形势和困难、党的工作和政策经常真实地告诉群众。要坚决批评和纠正各种脱离群众、对群众疾苦不闻不问的错误。”近些年却有这样一种倾向：交通便捷了，到基层去的反而少了；通讯发达了，与群众的沟通反而难了；干部的文化水平提高了，做群众工作的能力反而下降了。针对这种情况，习近平同志也曾指出：“在开展群众工作方面，我们有的领导干部甚至不会说话，处于‘失语’状态。与新社会群体说话，说不上去；与困难群众说话，说不下去；与青年学生说话，说不进去；与老同志说话，给顶了回去。”胡锦涛总书记在建党 90 周年讲话中指出，中国共产党面临精神懈怠、能力不足、脱离群众、消极腐败的“四大危险”，其核心是脱离群众的危险，密切联系群众才是解决执政党所面临的这些危险问题的根源，中国共产党最需要的是人民。当前我国已进入一个新的发展阶段，历史的教

训一再提醒我们：再没有比心中没有群众、行动上脱离群众更可怕的了。**三要依靠群众。**进入新世纪后，江泽民同志再次告诫：“一切为了群众，一切依靠群众，从群众中来，到群众中去，集中起来，坚持下去，这是我们党的根本工作路线，也是我们党的优良传统和优良作风。”如何提高做群众工作的能力？根本的还是那三条：相信群众、依靠群众、一切为了群众；核心是密切党群、干群关系。战争年代，我党依靠群众赶走侵略者，打败国民党，建立新中国；而今和平年代，国家要想长治久安，就更离不开党与人民群众钢铁般的团结。**四要取信群众。**今年2月19日，胡锦涛总书记在省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班上讲话指出：“要坚持贯彻党的群众路线，坚持人民主体地位，发挥人民首创精神，坚持问政于民、问需于民、问计于民，充分调动人民群众的积极性、主动性、创造性，紧紧依靠人民群众开创新形势下社会管理新局面。”要急群众之所急、想群众之所想，要始终把群众放在心头，要努力转变工作作风，坚持务实求实落实的工作态度，努力用真心感动群众、用虚心问计群众、用公心取信群众、用恒心服务群众，切实解决群众最关心最直接最现实的利益问题。广大党员干部要牢记身教重于言教的道理，既要自身模范带头，又要树立典型，使群众学有榜样、赶有目标，要让群众亲其“师”，信其道。

总之，提升群众工作的能力就是要在党员干部自身思想上下功夫，要在密切联系群众上下功夫，要在增进信任上下功夫，要在解决实际问题上下功夫，要在增强法制观念上下功夫，要在搞好示范引导上下功夫。习近平同志深刻指出：一切社会管理部门都是为群

众服务的部门，一切社会管理工作都是为群众谋利益的工作，一切社会管理过程都是做群众工作的过程。最近，李鸿忠同志在省委九届十次全体（扩大）会议上强调，要深刻认识党与人民群众有九个方面的关系：一是鱼和水的关系；二是血和肉的关系；三是舟与水的关系；四是种子与土地的关系；五是末与根的关系；六是学生与老师的关系；七是儿女与父母的关系；八是仆与主的关系；九是工具和工具使用人的关系。今年，我们大力开展“三万”活动，开展“千人十户”活动，就是为了加强党和群众的联系，就是为了提升我们做群众工作的能力。从这个意义上说，群众工作能力是各级干部尤其是基层干部的基本功。

#### **（四）关注两种模式。**

面对日益突显的社会矛盾和冲突，全国各地都在围绕社会管理及其创新开展探索尝试，力求开辟新路。目前比较有代表性的主要是“两种模式”，即“重庆模式”和“广东模式”。概括而论，重庆模式重视“对体系的维系与巩固”，通过部分地回归原有体制，缓解当下的社会冲突；广东模式则强调“国家治理体系的创新”，适应市场经济和公民社会的发展，推动制度变迁。在**经济领域**，重庆与广东都重视经济发展，但前者突出经济发展中的政府作用，后者则更重视经济发展中的市场机制。在**涉及意识形态的价值领域和舆论空间**，广东一直尝试在体制和价值中增添法治、民主、公民权利等新元素，如广州政府的预算公开化、顺德的“党政联动”大部制改革、河源与惠州的网络问政、深圳党内民主的试点以及广东各地推行社会管理中的“多元共治”等，都体现了在社会治理中突出民主、法治的探索和实践；

重庆则强调价值重建中的红色话语，试图以“唱红歌”等活动来重建民众的价值观。在**社会管理领域**，重庆模式注重在社会控制中主动出击，集中体现在重庆近年的强势“打黑除恶”；而广东模式，尤其注重对体系机制的不断改革，历任的广东省委书记大多视改革为己任，从早期的习仲勋、任仲夷，到现任广东省委书记汪洋，不仅改革风气一脉相承，而且改革的基本方向是让体制适应市场经济的要求。包括最近汪洋强调，要加强法治建设，努力把人情社会变成法治社会。在**民生领域**，两种模式都关注民生问题，重庆提出了打造“五个重庆”（宜居重庆、畅通重庆、森林重庆、平安重庆、健康重庆）的目标，广东提出了打造“幸福广东”的目标；但两者的着力点不同，重庆更注重“分蛋糕”，重庆市委发言人指出，“做蛋糕和分蛋糕并不矛盾”；广东更注重“做蛋糕”，广东省委书记汪洋强调，“经济建设中心没变，分蛋糕不是重点做蛋糕才是”。

总的来说，“重庆模式”是重塑重庆党组织的灵魂，重树重庆党员干部的形象，重建重庆党员干部和人民群众的血肉关系，重拾人民群众对党员干部信任和信心；“广东模式”是市场机制推动经济发展，民主法制重建社会秩序。

“重庆模式”和“广东模式”均可视为“中国模式”下的典型范本。政治学者肖滨认为，短期内，基于各种原因与气候，“重庆模式”可能在中国大陆占据某种优势，但长远来说，“广东模式”将更具有生命力。

实践永无止境，创新永无止境。中国地域之大，人口之众，民情之复杂，远不是一两种模式能够解决所有的社会问题。加强社会

建设、创新社会管理，必须立足市情，实事求是，既要勇于创新、积极破题，又要循序渐进、稳步推进，努力探索符合麻城实际的社会管理模式。