

### 在线资源

研究参考

公共管理

人力资源开发

人事管理

学术跟踪

国际观察

客座研究人员文章

《事业单位人事管理条例》解读

您现在的位置: 首页 >> 在线资源 >> 研究参考 >> 公共管理

## 袁振龙: 加强和创新社会管理的四个维度

2013-04-10 | 访问人数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

2013-04-10

**摘要:** 加强和创新社会管理已经成为当前社会建设的重要内容。文章分析了当前社会管理存在的问题, 重点阐述了加强和创新社会管理的四个重要维度: 精细化、责任化、信息化和社会化, 主张从四个维度加强和创新社会管理。

**关键词:** 社会管理, 维度, 精细化, 责任化, 信息化, 社会化

进入新世纪以来, 我国经济社会进入新的发展阶段, 加强社会建设成为中国全面推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设“五位一体”总体格局的重要内容。党的十八大明确提出要进一步加强和创新社会管理。网格化社会管理模式是北京市东城区、浙江省舟山市和宁波市、湖北省宜昌市等多地共同探索的实践样本, 这些地区网格化社会管理的主要特点包括: 精细化、责任化、信息化和社会化, 这是加强和创新社会管理的四个重要维度。

### 一、当前社会管理存在的主要问题

随着我国经济社会的不断变革, 传统的“国家-单位”社会结构发生了巨大变化, 大量的“单位人”变成了“社会人”, 人口不断地从一个地方流动到另一个地方就业、工作和生活, 新经济组织、新社会组织不断涌现, 虚拟社会日益活跃, 这对我国传统的社会管理方式提出了严峻的挑战。概括起来, 当前社会管理存在的问题主要有:

#### 1. 社会管理方式相对粗放

地方政府推进社会建设的步伐相对较慢, 社会建设严重滞后于经济建设, 社会管理工作处于不太受重视的地位, 对居民群众和社会单位的服务管理需求回应不足, 社会管理工作呈现出规划不科学, 政策不清晰, 法规不完善, 内容不丰富, 标准不清楚, 流程不合理, 运行缺秩序, 保障不力, 监管不到位, 绩效不明显等特征, 部门之间、部门纵向与横向之间、部门与市场之间、部门与社会之间缺乏必要的协同合作, 社会管理方式粗放, 不仅没有为我国经济建设创造安全稳定的社会环境, 反而积累了不少社会矛盾, 给我国经济的进一步发展带来了一定的阻碍。如果不正视社会管理工作滞后经济社会发展的社会现实, 下决心调整完善社会管理的相关政策法规, 采取有效有力措施加强和创新社会管理, 必将给国家的长治久安带来负面影响, 甚至付出沉重的社会代价。

#### 2. 社会管理责任相对模糊

社会管理的责任相对模糊主要表现为: 相关政府部门并没有及时适应经济社会发展产生的新管理需求, 致使不少政府部门部分职能存在人员闲置的现象, 而新出现的管理需求却无人负责, 上级机关常常人浮于事, 而基层机构却普遍人手不足甚至责任心不强, 政府现有的部分职能已经不适应时代需要却占用大量的人力、物力资源, 而社会需要的管理需求却缺乏相应的资源且无人负责, 服务管理的责权利存在着严重不对等的现象。这种状况表明, 传统的社会管理资源配置方式很不合理, 已经不适应时代发展的需求, 必须进行大刀阔斧的改革, 对各级政府及其附属机构承担的社会管理职能进行全面梳理, 重新界定和调整各级政府机构的社会管理职责及人员、资源配置, 进一步明确政府机构及其附属机构的管理责任并明确落实到具体的人, 形成社会管理责任的无缝隙覆盖, 从而改变社会管理责任不太明确的现状。如果不认真审视并调整政府及其附属机构的社会管理职责和资源配置, 社会管理的责任就难以明确, 大量的社会管理事务就无人负责, 社会服务管理需求依然无人回应。长此以往, 政府部门及其附属机构存在的合法性及必要性必将遭受广泛质疑, 甚至可能引发社会不稳定, 这是我们必须努力避免的。

#### 3. 社会管理信息相对闭塞

社会管理信息相对闭塞主要表现为几个方面：一是收集居民群众和社会单位管理需求的渠道比较分散。据了解，不同层面、不同部门都有不同的服务热线电话、网站等，但这些服务信息缺乏有效的整合，服务管理信息缺乏充分的利用，有时甚至仅仅满足于“一事一办”的水平，缺乏对相应服务管理信息的充分研究和开发利用；二是各部门及其附属机构之间的服务管理信息互不联通，致使社会管理工作开展起来常常出现部门之间、部门纵向与横向之间、部门与社会之间缺乏协同，造成社会服务管理工作“错位”、“重位”与“缺位”并存；三是社会管理绩效信息难以评估，由于缺乏统一联通的信息系统，许多管理工作处于各自为政的状况，致使各部门、各机构的管理工作缺乏有效的记录，管理工作绩效难以进行定期科学的评估。由于社会管理的信息相对闭塞，导致社会管理处于分散的状态，缺乏有效的整合和科学的评估，社会管理工作难以有效改进，工作水平难以提升。

#### 4. 社会参与不足

社会管理既是政府的重要职能，同时也是社会自身的重要功能。当前，社会参与不足的问题还比较严重，在一定程度上影响了社会管理工作的深入，制约了社会管理工作水平的提升和规模的扩大。这主要表现为：一是大量的社会单位没有意识到自身在社会管理工作中承担的职能，对社会管理工作投入不足，支持不够，资源共享开放力度不足，大量的社会管理资源并没有得到优化配置和充分利用；二是一些承担社会管理功能的社会单位，与相关的政府部门缺乏有效的沟通与联系，社会管理工作缺乏来自政府部门的有效指导和规范，部分社会管理工作还没有完全纳入政府监管范围，导致部分社会管理工作处于“灰色”地带，成为矛盾多发地甚至成为影响社会稳定的因素之一；三是社会组织和居民群众参与社会管理的渠道相对有限，社会组织发展缓慢，基层社会普遍缺乏社会组织和居民群众参与社会管理的载体和平台，致使大量的社会资源没有得到有效利用，居民群众和社会组织参与社会管理的热情没有得到足够的保护和充分的利用。

### 二、加强和创新社会管理的四个主要维度

面对传统社会管理存在的诸多问题，加强和创新社会管理既是中国社会发展的内在要求，也是未来中国社会建设的重要空间。2011年2月19日，胡锦涛在中央党校省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班开班式上的重要讲话中明确提出，要扎扎实实提高社会管理科学化水平。党的十八大报告也明确提出要加强和创新社会管理。如何加强和创新社会管理，精细化、责任化、信息化和社会化是四个重要的努力方向。

#### 1. 精细化是加强和创新社会管理的目标追求

加强和创新社会管理首先要解决的一个突出问题，就是以往社会管理中普遍遇到的“重城市建设轻社会管理”、“重城市管理轻社会服务”等问题，主要表现为很多社会管理工作不太到位，社会管理方式粗放，市民群众和社会单位的各种管理需求难以得到及时的满足，社会矛盾纠纷多发，群体性事件此起彼伏，社会运行秩序时常受阻，社会运行时常失序，社会不适日益明显。如果不从根本上加强和创新社会管理，中国社会的各种问题可能会越来越突出，冲突爆发越来越常态化，从而可能影响我国改革开放事业的顺利进行，阻碍全面建设小康社会奋斗目标的实现，给党和国家的建设事业带来不可估量的损失。这种状况既违背了我们建设社会主义社会的基本宗旨，也与改革开放的设想背道而驰，需要通过加强和创新社会管理的方式不断加以调适。因此，加强和创新社会管理首先需要确立的一个基本目标追求就是实现社会管理精细化，即做到社会管理规划科学，内容丰富，覆盖全面，政策清晰，法规完善，标准清楚，流程合理，回应迅速，运行有序，协同合作，监督到位，保障有力，绩效显著，从而实现社会管理的精密细致。

#### 2. 责任化是加强和创新社会管理的核心所在

加强和创新社会管理最核心的是着力解决好社会管理责任不明确的问题，要层层落实好社会管理责任，避免由于责任不明确导致的推诿扯皮、管理“缺位”、“空位”等现象。当前，我们经济发展迅速，社会建设稳步推进，但不少社会管理工作还不太到位，居民群众和社会单位还感到不太方便，容易产生怨言和不信任，其主要原因在于管理工作未能适应服务管理迅猛发展的需求。很多社会服务管理事项没有认真细致地落实到相关部门、相关单位和相应责任人，社会服务管理的资源配置也没有及时跟上。因此，必须认真梳理政府部门和相关服务机构的服务管理责任，并一步步落实到相关责任单位和相关责任人，明确工作要求和奖惩标准，实现定期公开考核，形成长效的社会服务管理工作机制。相关责任单位和相关责任人要对辖区内的社会服务管理事项全面负责，切实把社会服务管理工作延伸到基层，把社会服务管理力量资源配置到基层，把社会服务管理责任落实在基层，就自己承担的社会服务管理责任对人民负责，接受辖区居民群众、社会单位和社会各界的监督评价。相关责任单位和责任人由于服务管理行为不当或不当行使职权，应当依法承担相应的法律责任，实现权力与责任的统一。

#### 3. 信息化是加强和创新社会管理的技术支撑

随着地理信息系统、全球定位系统和遥感技术等现代信息技术及计算机网络技术的广泛应用，加强和创新社会管理可以插上科技的“翅膀”，实现许多以前根本不敢想象的工作目标，现代社会的服管理已经离不开现代信息技术的支撑。当前，实现社会管理的信息化，主要需要解决好三个问题：一是相关服务管理主体信息系统的互联互通问题。这里的服管理主体，既包括上级政府，也包括下级政府，既包括政府机构，也包括社区自治组织，既包括事业单位性质的服管理机构，也包括市场性质的经济组织，还包括提供社会服务的社会组织。二是居民群众和社会单位的服管理需求怎样纳入信息系统的问题。现代社会服管理系统如何接收居民群众和社会单位的服管理需求，实践中大多是通过电话投诉、网络反映、短信、博客、微博、视频监控、社区E通、城管通、PDA等移动端来收集各方服管理需求的，这需要对这些途径或终端进行有效整合。三是相关服管理主体的工作绩效如何通过信息系统实现定期定量评价的问题。相关单位在开发相关信息应用系统时，要根据服

务管理标准和要求，设计出相应的统计分析功能，通过信息系统定期自动生成针对不同服务管理主体的工作绩效评价报告。解决好了这三个问题，社会管理的信息化目标就基本实现了，社会管理工作就可以随时纳入在线监管和定期评估。

#### 4. 社会化是加强和创新社会管理的战略空间

现代社会管理工作如果离开了市场组织、社会单位、社会组织和社会公众的参与，就变成了政府机构的“独角戏”，这是我们必须努力加以避免的。事实上，社会管理是各种管理功能的系统工程，其中既有法定的政府应该承担和提供的管理职能，也有许多社会单位、市场组织、社会组织甚至居民群众可以提供的服务管理项目。所以，加强和创新社会管理，一定要在吸引和整合社会单位、市场组织、社会组织和居民群众方面创新整合一系列有吸引力的措施，搭建提供一系列便于社会单位、市场组织、社会组织和居民群众参与的载体和平台，给社会单位、市场组织、社会组织和居民群众留出一定的服务管理空间，让他们自主决策、自我管理、自我服务、自我监督。留给社会单位、市场组织、社会组织和居民群众的社会服务管理空间越多，他们从事社会服务管理的舞台越大，社会服务管理可以创新的余地越大，因此，社会化是加强和创新社会管理的战略空间。在此过程中，政府需要担当好社会服务管理的规划者、引导者、激励者和监管者的角色，确保社会各方提供的服务管理在法制的轨道上运行。

### 三、从四个维度加强和创新社会管理

加强和创新社会管理是贯彻落实党的十八大精神的必然要求，是今后一段时期各级党委政府的一项重要工作，要进一步解放思想，开拓思路，创新集成政策措施，团结整合各方力量，投资并强化社会资本，做好新形势下的群众工作，充分运用现代信息技术，大力建设协同型政府、服务型政府、智慧型政府和合作型政府，努力推动社会管理的精细化、责任化、信息化和社会化，扎扎实实提高社会管理科学化水平。

#### 1. 大力建设协同型政府，努力实现社会管理的精细化

紧紧围绕着社会管理精细化的目标，努力推动上级政府与下级政府之间、政府不同部门之间、部门内部不同处（科）室之间、政府部门与下属服务机构之间、政府部门与市场组织之间、政府部门与社会组织之间等在社会服务管理工作的规划、法规、政策、资源、监管、运行、考核、奖惩等方面实现统一规划、统一部署、统一监管、统一考核、统一奖惩，做到协调一致，建设协同型政府。不断拓展社会服务管理工作的内容，增加并优化社会服务管理的资源配置，提升对社会服务管理工作的监管水平，科学评价社会服务管理工作的绩效，实现社会服务管理“十个有”的目标：有科学的规划，有丰富的内容，有清晰的标准，有完善的法规，有配套的政策，有完整的覆盖，有合理的流程，有足够的保障，有立体的监督，有定期的考核。通过实现“十个有”的目标，逐步实现社会服务管理工作的精细化，提升社会服务管理水平。

#### 2. 大力建设服务型政府，努力实现社会管理的责任化

紧紧围绕社会服务管理责任化的目标，大力提升各级政府部门、服务机构及工作人员的服务意识，进一步完善和强化政府的各项公共服务职能，逐年增加在就业服务、社会保险、住房保障、医疗卫生、文化教育、体育健身、公共交通、社会救助、社区服务、反贫困、环境保护、园林绿化、市政设施、环境卫生、公共安全等公共服务领域的财政支出力度，进一步完善基层服务管理设施，大力推进服务型政府的建设，逐步提升居民群众的社会安全感。同时大力整合社会的服务管理资源，着力在社会服务管理的责任分工、承担、落实、考核、追究上做文章，实现管理重点下沉，做到管理责任分工明晰，责任承担合理，责任落实到人，责任考核科学，依法进行责任追究。要提前预判并及时回应居民群众和社会各界的不同服务需求，不断化解社会矛盾纠纷，努力消解人民的心理不满和怨气，赢取人民的信任和支持。

#### 3. 大力建设智慧型政府，努力实现社会管理的信息化

紧紧围绕社会管理信息化的目标，通过规划指导、财政扶持、政策引导、研究开发、推广应用、典型引路、激励措施等途径，努力推动现代信息技术、地理信息技术、网络通信技术在社会管理领域的广泛应用，力争全社会智慧管理水平有一个质的提升，做到智能办公，智能监管，智能服务，智能决策，建设智慧型政府。要以城市政府或区县政府为基本单位，畅通居民群众和社会各界服务需求的表达渠道，实现辖区内上级政府与下级政府部门、同级政府各部门之间、政府部门与各所属服务机构之间、政府部门与辖区市场组织、社会组织与居民自治之间的社会管理信息系统的互联互通和数据交换，从而实现上级政府对下级政府、上级部门对下级部门、地方政府对辖区各市场组织、社会组织、社区自治组织社会管理工作的全面指挥、指导、监管和考核，及时发现并解决社会管理工作存在的问题和困难，不断提升辖区社会管理工作水平和服务管理质量。

#### 4. 大力建设合作型政府，努力实现社会管理的社会化

紧紧围绕社会管理社会化的目标，通过政策扶持、搭建平台、购买服务、项目合作、项目外包、项目补贴、绩效奖励等多种途径，积极培育扶持一批承担社会管理工作的市场组织、社会组织和社区自治组织，开放各自的社会管理资源，广泛参与本地区的社会服务管理工作，不断提升社会管理工作的社会化水平，培育一批社会管理的合作伙伴，建设合作型政府。把本地区已经承担了或有意承担社会管理工作的各类市场组织、社会组织、社区自治组织、NGO、草根组织、居民群众自组织等逐步纳入地区社会服务管理工作发展规划，纳入政府社会服务管理工作指导、监管、评价、扶持、激励的范围，对本地区服务社会管理工作进行总体部署，对本地区社会服务管理资源进行优化配置，为本地区社会管理增添更多的有生力量和资源，不遗余力地提升本地区社会管理工作水平。

作者：北京市社会科学院综合治理研究所袁振龙 来源：《北京行政学院学报》2023年第1期

声明：凡本网注明“来源：XXX”的文/图等稿件，系出于传递更多信息及方便学术探讨之目的，文章内容仅供参考，并不代表着中国人事科学研究院赞同其观点或证实其内容的真实性。

[>>返回](#)

新闻评分

相关新闻

- 人力资源社会保障部办公厅关于培养2015年人力资源社会保障系统双证公共管理硕士（MPA）研究生的通知 2015-07-13
- 何凤秋：事业单位收入分配改革如何攻坚克难 2015-07-09
- 吉林省人才管理改革试验区：集中资源聚英才 2015-07-03
- 刘晓莹：创新人才驱动未来制造业 2015-07-02
- 郝玉明：改进竞争性选拔干部方式范围研究 2015-06-26
- 郝玉明：加拿大如何吸引留住国际留学生 2015-06-26
- 重庆：十条人才激励新政全面推进创新驱动 2015-06-24
- 孙锐、孙彦玲：如何走出人才评价的困局 2015-06-24

Copyright (c) 2010 中国人事科学研究院 版权所有  
地址：北京市朝阳区智慧里5号院1号楼 邮编：100101  
院办电话：010-84658600  
信息宣传处：010-84650950、010-84651389  
京ICP备10211434号 京公网安备110401200210