



社会治理创新的“四化”意识

□ 陈有勇 林群丰

2016年10月12日，习近平总书记就加强和创新社会治理作出重要指示，强调要完善中国特色社会主义社会治理体系，要更加注重民主法治、科技创新，提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平。社会治理创新“四化”标准的提出，对于完善中国特色社会主义社会治理体系具有重要指导作用，我们要不断加强社会治理创新的“四化”意识，切实提升社会治理效能。

强化社会治理的有序参与，提高社会治理的社会化程度。党的十八届四中全会提出，支持各类社会主体自我约束、自我管理，发挥市民公约、乡规民约、行业规章、团体章程等社会规范在社会治理中的积极作用。公民自我约束、自我管理机能的发挥，需要较为广泛的民主参与才能实现。一方面，让全社会来治理全社会，建设更具包容性的社会治理体系，充分发挥公民与社会组织在社会治理中的能动作用。通过强化社会主体的自我管理，使各地人民“甘其食、美其服、安其居”。积极利用信息科技的便利，引导人民更加广泛地参与到社会治理当中，形成民主治理、协同治理的良好态势。引导人们广泛参与社会综合治安、城乡规划、环境保护等活动，建设平安中国，实现习近平总书记

记所说的“留得住绿水青山、记得住乡愁”。另一方面，政府做好社会治理的“支持者”，加强对社会参与治理的引导，维护社会治理的良好秩序。无规矩不成方圆，无序参与必然导致社会治理的失败。社会协同治理需要有意愿地强化引导，强化规则意识，确保参与的有序性。

坚守法律底线，推动普遍守法观念的形成，提高社会治理的法治化水平。法治是完善社会治理体系的基本路径，也是社会治理创新的底线。要全面贯彻依法行政的战略部署，使社会治理的权力在制度的笼子里运行，让权力行使者真正践行“天下为公”的理念。一些地区的诸多社会矛盾是因为权力的恣意而产生，而法律制度就是有效约束权力的笼子。政府机关依法执政能有效地减少以权谋私行为，维护社会治理的正义性品格。“君子之德风，小人之德草，草上之风必偃。”政府机关的模范守法，能够为普通民众树立起良好的榜样，引导人们遵守法纪。各级社会治理机关要不断强化法治思维，提高依法开展社会治理的能力，严格落实党的十八届四中全会关于法治政府建设的系列要求。推动形成普遍信仰法律的社会氛围，使人民“乐其俗”“讲信修睦”。从过往的经验来看，社会治理之所以出现众多难题，重要原因之一就是守法观念未能深入人心。一些人习惯于通过

法外途径来解决社会矛盾，从而加大了社会治理的成本。电影《我不是潘金莲》中描述的反复上访，就是这种现象的生动写照。普遍守法状态的形成，离不开宣传教育。这就要求严格贯彻将法治教育纳入国民教育体系的战略安排，经过良好的法治教育，使公民真正认同法律的权威，明确自身权利义务，让社会矛盾及时在法律那里得到切实有效解决。

充分发挥科技创新的力量，利用新兴科技来建立良好的社会治理环境，推动社会治理的智能化。大数据近两年成为一个热词，而且已经成为国家战略，成为大型企业大力发展的重要内容，因为大数据逐渐成为组织的重要乃至核心资产。大数据技术的发展使得社会的信息更加透明开放。在我国历史上长期的自然经济形成了熟人社会，熟人之间的信任程度高。进入工业社会后，产品和人口流动频繁，使得我们进入到陌生人社会。而今天的大数据分析，可以比较确切地知道对方的信息，从而给对方的诚信打分，这就在一定程度上把人们重新拉回到熟人社会。也就是说，大数据的应用有力地支撑了现代社会诚信体系的建立。通过大力普及推广大数据、云计算与人工智能科技，建立更为准确的征信测评机制，进而使诚实守信、爱国守法等价值观得到更好遵循，为中国特色社会主义核心价值观

的贯彻落实建立良好的制度环境。充分利用高科技实现社会治理资源的整合，建立社会问题的精准防控处置机制。政府部门可以加快推进数据标准体系建设，建立协同采集、分享使用、高效安全的公共信息系统。发掘大数据、云计算和人工智能的信息整合功能，打破地区、部门的信息割据，推进各方资源的整合，提高社会治安防控的精确性。

不断推进分类治理，以科学的态度打造专业的社会治理队伍，增强社会治理的专业化水平。当今中国社会日渐出现多元化的发展趋势，社会治理也日趋复杂化，通过专业人才来从事专业性的社会治理工作，也显得日益紧迫。首先，努力建设更加科学合理的主体资质、职能配置和工作流程。要根据社会治理不同领域的特点，分别采取不同的治理模式，选择不同的社会治理主体和治理方法。如冤假错案导致的上访问题，就需要由司法机关来处置，而不能以维稳为由进行其他处置。其次，建立更为完善的信息反馈、自我完善和纠错机制。建立良好的社会治理效果测评体系，精准掌握社会治理政策成效，推动社会治理体系的自我完善。完善社会治理体系的纠错机制，保障社会治理的公平性。

政策与管理

□ 朱 玮

近些年来，在全社会共同努力下，我国的食品安全形势总体稳定向好。作为人口大国，中国正处于现代化加速发展的历史时期，食品行业生产经营主体“多、小、散”，食品安全能有目前这样的成效确实不易。但食品安全领域存在的问题和潜在的隐患不可低估。少数食品生产经营者和从业人员的法律意识与诚信意识淡薄，违法违规屡禁不绝。食品安全事件频发的原因是多方面的。完善食品安全立法和加强质量监管是维护食品安全的重要手段，但要从源头上预防食品安全问题发生，还必须健全完善食品安全伦理体系。

食品安全伦理属于应用伦理学的范畴，是从伦理学的角度，运用价值理念和道德思维方式，对食品生产、流通、销售、监管和消费等各个环节进行伦理审视与道德判断，为维护食品安全提供价值立场、道德观念、行为选择与评价的标准和伦理对策。笔者认为，从保障食品安全的全过程来看，必须在企业（生产经营者）、政府、消费者、传播媒体四个层面健全完善食品安全伦理体系。

企业伦理重在强化社会责任。企业（生产经营者）是食品安全的第一责任人，必须强化企业伦理即社会责任意识。食品企业是否承担社会责

任，不仅反映了企业的道德水准，更关系企业的长远发展。因为食品生产经营企业不仅是一个经济单位和市场主体，而且承担着维护社会安全的重要责任。食品安全关乎人民群众的健康和生命。依法规范生产经营是食品生产经营者的从业底线。社会责任要求食品生产经营企业始终关注人的价值、重视社会效益，把食品安全放在第一位，向社会提供安全的优质产品。必须高度重视食品行业从业人员的职业道德教育，提高诚实守信的企业文化，强化现代企业管理，使他们身上都流淌着道德的血液，生产经营“良心”食品。

行政伦理重在强化市场监管。政府在维护食品安全中起着至关重要的作用，要坚持以人为本的行政伦理，完善依法监督的体制机制，形成一个公平公正、执法必严、违法必究的制度环境。食品安全直接关系到人民群众身体健康和生命安全。所以，强化市场监管、保障食品安全，是各级政府坚持以人为本行政伦理的基本要求。同时，食品工业是国民经济重要支柱产业之一，在我国经济发展进入新常态的背景下，对于稳增长、调结构、实现转型发展也具有十分重要的意义。因此，应采取切实措施，建立健全符合我国国情、比较完善和有效的食品安全监管体系，对“从农田到餐桌”的食品供应链进行全过程监管，

确保人民群众饮食安全。

消费伦理重在强化权益保护和适度消费。消费者是食品安全的出发点和落脚点，是保卫食品安全的最后一道防线。人们的消费需求不仅受到经济能力的制约，而且受到消费伦理观念的重大影响。因此，消费不仅是一种经济现象，它同时也是一种伦理现象，必须倡导全体公民科学消费、适度消费、绿色消费，引导人们在消费过程中实现人类需求与自然存续的和谐，实现消费结构中物质层面和精神层面的和谐，实现消费主体的代内和代际间的和谐。还要强化消费者的自我权益保护意识，不是从个体而是从公众利益出发，自觉、主动地参与食品安全的监督，更有效地保障食品安全。

传播伦理重在强化媒体监督和道德引导。媒体监督也是保障食品安全的重要方式和手段，掌握着公共资源的媒体应秉持对人民健康负责的态度，将科学、理性的报道作为传播伦理的内核，充分发挥舆论监督和道德引导作用。新闻舆论工作是做导向工作的，一定要有正确导向。坚持正确导向，必须看到食品安全形势总体向好的主流，不要因个别地方的食品安全问题一叶障目。与此同时，还要处理好正面宣传和客观批评的关系，通过客观真实的舆论监督发挥好媒体的作用，从而提升整个社会的食品安全水平。

采访组：习近平在您家中住了很长一段时间，您对他的印象是什么？

刘金莲：近平和我们相处得好极了！他管我妈妈“干妈”，我妈特别喜欢他，觉得这后生知书达理，有文化，家里有啥好吃的都想着“给近平端去点儿”。

我们有了娃娃之后，知青就不在我家住了。有空的时候，近平就来我家里转转，看看我家里的老人，抱抱我家里的娃娃。

平时，近平很喜欢小孩，也经常带我家的娃娃一起玩，我家的几个娃娃都跟他感情非常好，成天跟着他玩。1975年，近平走的时候，我的大女儿六岁了，娃娃不懂事，一直哭，拉着近平的衣服，不让他走。

采访组：习近平后来两次回到梁家河看望父老乡亲，您都和他见面了吗？

刘金莲：都见上面了。1993年，近平回来一次。那时候我老伴儿还在世，他们两个人见面，都很激动。我老伴儿和他拉话的时候说：“近平，你回来了，怎么不把你家里的（陕北方言，意为妻子）带回来？”近平说：“她这次有事误下了，下次我把她带回来。”2015年，近平回梁家河来，彭丽媛老师和他一起来的，近平跟乡亲们介绍说：“这就是我婆姨（陕北方言，意为妻子）。”

当时正好是春节前夕，近平给乡亲

们采办了很多年货。给我家里带来了面粉、油、十几斤肉，还有一副春联。

近平到我家来的时候，和我拉话。他说：“你住在哪儿了？”

我说：“我现在住在上面这个窑洞了。我老伴儿已经去世了。”

近平听说我老伴儿去世了，心里很难过，他说：“是得啥病走的？”

我说：“是得了哮喘病，肺气肿。”

近平叹了口气，说：“唉，也不是很严重的病，怎么没治好呢？”

我说：“当时家里经济困难，儿子结婚，还有很多事情，家里没有钱了。我当时也没给你打招呼，我也不想给你添麻烦。”

他说：“你现在生活咋样？”

我说：“我现在生活可好了。吃的，穿的，用的，啥都够，我身体也挺好。”

这时候，我给近平介绍我的大女儿，就是当初拉着近平衣服，不让他走的娃娃。

我说：“这就是彩云，你看现在是不是长大了？”

近平看到她，高兴地笑着说：“哎呀！你可真是长大了！”

临走之前，近平跟我握手。他说：“等我有空，有时间，还会来看你们的。”

我说：“好啊，近平，有空就常回来。”

社会治理嵌入中国恰逢移动互联网的崛起，当公众还未习得线下社会治理的核心要义时，“云协商”“掌上社区”等线上社会治理模式已在基层悄然兴起。在政府、市场和社会的三维互动关系中，基层担当了托底运行及和谐维稳的重责，在线基层治理以技术平台搭起社会运行的桥梁，及时回应公众的诉求、有效增进公众的参与，并能跨越时空建构基层政府、社会组织 and 社区居民等多维互动的新型公共场域，虽然它与线下社会治理的融合及可持续发展模式还有待验证，但其对传统基层管理中弱参与和低回应的突破，正获得来自基层政府和公众的更多支持和认同。

在线基层治理的创新模式

与宏观的社会治理同步推进的是，各地基层社会治理不断创新和实践多种模式，以适应社会转型期的各种需求变迁和问题聚焦，包括“三社联动”“院落自治”“社区多元化融合共治”“社区协商治理”和“社区基金治理”等。这些模式在一定区域范围内和一定主客观条件下富有成效，但在应对社区弱参与、社区多主体并存、物业缺位失位和业委会艰难维系等长期存在的基层难点时，并未获得根本性的解决方案。

随着移动互联网的大规模渗透，及中国民众收入和文化素养的普遍提升，加之房地产社区的大范围普及，“掌上社区治理模式”正成为基层社会治理的新样态、新手段。“掌上社区治理模式”是指由社区党组织、居委会主导，并协同社区居民、驻区单位、物业和社区组织，依托微信群、微信公众号等移动互联网平台，在线治理社区事务，并与线下网格融合，提升自治能力，共建社区家园的新型基层治理模式。

“掌上社区”通过在线沟通、互动和回应等方式来应对共在一个“群”内的社区公共事务，将以往没有时间参与社区活动的中青年群体纳入进来、将以往信息不对称的各层级社区组织吸引过来、将门对门都互不认识的邻里拉了进来、将拥有不同才华但互不知晓的居民请了进来……虽然社区居委会、居民、物业、驻区单位和社会组织等共在一个微信群，对群主——社区居委会书记或主任的在线治理能力提出了新挑战，但事实上如果社区不主导在线治理，居民早已通过自组织共在一个群，共商一件事。因此由社区主导创建的“掌上社区”，对重拾社区居委会的声望，改善社区为居民办事服务的能力，促进社区治理参与主体多元化，以及为社区公共事务协商处理提供了高效快捷通道。

掌上社区的建构路径及其探索

与线下社区治理不同，社区居委会不仅要承接来自上级部门的各项行政事务，更要应对来自居民从“群”里不时发出的诉求，如何创建和维系“掌上社区”，使其进入事半功倍的良性运行状态，对整个基层治理体系都是一次创新探索之旅。

首先，应从社区治理而不是社区管理的视角来实践“掌上社区”。从目前有些社区推行“掌上社区”的历程中来看，不同社区出现了明显分野。愿意直面公众、具备及时服务和回应的理念、尊重居民参与公共事务权利的社区，第一时间开始实践“掌上社区”，现在已熟练应对线上各种声音，并将以往难以做到的大规模动员、中青年参与、居民资源共享、驻区单位协助社区事务等都在线上——实现，并获得大多数居民的点赞和认同；而持有“多一事不如少一事”“社区居委会主要是对上负责”“居民都发声到底听谁的”等固有的自上而下行政管理思维的社区，有些至今还未将“掌上社区”建起来。

其次，创建“掌上社区”重要，维系“掌上社区”更重要。由于“掌上社区”主要依托微信群建

掌上社区：在线基层治理的探索

□ 闵学勤

立，创建一个500人的社区群有时只需要一天，但如何有效维系运行需要系统地学习和实践。“掌上社区”运行通常包含日常事务、公共事务和各类社区突发事务等三大板块的应对和解决：一是日常事务的运行主要表现在，社区群主或社工在微信群中可担任社区“小管家”的职务，每天应至少发布一件社区工作、一份温馨小贴士、一个有价值转贴、一张美图或社区照片和一个笑话等，以保持“掌上社区”的活跃度；二是公共事务的运行主要指当微信群中讨论社区公共事务时，群主或社工如何引导讨论、回应需求和解决问题。从过程上看，公共事务的运行过程包括：接案、介入、回应、协商、结案、评估。在形式上需要做到图文并茂、多元发声、举重若轻、沉着应对、阳光公开和客观公正等；三是突发事务的运行主要指社区党组织、居委会如何在“掌上社区”中应对社区突发事件。在“掌上社区”的处理过程中需要社区快速回应、引导多方介入、及时直播进程、积极组织救助支援并同点赞友邻等。

再次，如何使“掌上社区”更多覆盖线下工作，并能提升居民的社区归属感，还需更多运行技巧。从目前“掌上社区”的实践来看，有些“掌上社区”不仅能汇集居民心声、激发邻里互动、服务社区民生，而且利用微信群的红包和转账功能，还能进行小额物业费的收缴等小型众筹等。具体而言，运行“掌上社区”的技巧包括发声要有规律性和信息量、要及时发现微信群中的意见领袖、适时提供人文关怀、适度引导敏感话题和不定期提供群福利等。

最后，在线社群生活对中国民众而言仍是新生事物，“掌上社区”也不例外，许多线上共在的一些问题，如沉默大多数、团体极化、群内言语冲突、发无关广告、话语霸权和垃圾信息等问题，并没有统一模式的解决方案。这就需要负责运行的群主和其他参与的社区工作者密切配合，来维持微信群的良性运行秩序。

移动互联网对社会生活的全方位渗透，将中国的基层社会治理推到了前沿，基层有更多机会直面民众的日常诉求，也有更灵活的机制来应对社群社会的变迁。如果运行得好，以“掌上社区”为代表的在线基层社会治理模式，实现社区治理扁平化的同时，也拉近了政府和民众的距离，对未来中国社会的良性运行大有裨益。

基层治理