

基层治理能否实现现代化，对于协调推进“四个全面”战略布局具有极其重要的意义。然而，原有治理模式存在事在乡里、权在县里及条块分割、权责不一等问题，导致基层治理的矛盾日益突出。针对这种情况，各地采取了强镇扩权、城乡公共服务一体化等多项改革。而作为全国政府创新最活跃的省份，浙江从2016年开始全面推行乡镇（街道）“四个平台”建设，即对乡镇（街道）和部门派驻机构承担的职能相近、职责交叉和协作密切的日常管理服务事务进行归类，整合工作力量，完善相关机制，形成综治工作、市场监管、综合执法、便民服务四个功能性工作平台，即探索出了一条基层治理现代化的崭新模式。

智慧治理，多方参与。没有信息化就没有现代化，基层治理要实现现代化就必须插上“互联网+”的翅膀。基层治理体系“四个平台”建设的背后就是“互联网+基层治理”，作为其技术支撑的浙江政务服务网承担了“四个平台”分流交办、督办考核、绩效评估等职能，实现了社会管理、市场监管、行政执法、政务服务等与信息化的深度融合，使“互联网+政务”看得见、可运行、可操作，将智慧治理从理念变为现实。在此基础上，通过综合信息指挥系统还调动了家政、物业、养老、志愿者、学校、卫生院等市场和社会力量有效参与基层公共服务、民生服务的供给，促进了条块结合、专群结合、社群结合的多元治理格局的形成。

协同治理，条块融合。治理理论与实践表明，治理主体的协作配合是推进治理现代化的有效路径。基于这种理念，“四个平台”建设把乡镇（街道）作为条块有机融合的基础，并把强化乡镇（街道）对部门派驻机构的统筹协调能力作为条块有机融合的关键和抓手。在推进过程中，通过赋予乡镇（街道）对派驻机构日常管理、福利发放、人事任免等权力，并配套完善县乡之间的协作联动机制、财力分配机制以及乡镇的综合指挥机制、执法协调机制，从而有效推进了工作重心和力量下沉，优化了行政资源配置，促进了条块有机融合

整体治理，集成创新。基层是各项改革措施落地、服务

群众的关键一环。为了使各项改革措施发挥出“1+1>2”的整体效益，就必须从整体性治理的高度在基层进行各项改革措施的集成创新。在这种背景下应运而生的“四个平台”便成为改革措施在基层的“集成器”，如“四个平台”中的市场监管、综合执法、便民服务平台分别承载了市场监管体制改革、综合行政执法改革、政府权责清单和公共服务事项目录清单改革在基层落地开花的重任。在此基础上，通过运用现代信息技术并完善层级间、部门间的协调配合机制，“四个平台”建设还成为改革效应在基层的“催化剂”“放大器”，促进了治理层级和功能的整合，推动了政府治理从分散走向集中、从零碎走向整合、从部分走向整体，同时也大大提升了基层治理的整体性水平。

当前社会心态状况及其引导

社会心态是在一定时空环境和文化背景下形成的，是经济社会发展的晴雨表，对政治发展和社会稳定发挥着潜移默化的影响。因此，要积极引导社会心态健康发展，为社会发展提供良好心态支撑。

□ 陈 朋

社会心态是在一定时空环境和文化背景下形成的，为大多数社会成员表现出普遍的心理特点和心境状态。它一旦形成就会保持相对稳定性，不会轻易改变，并直接影响着人们的行动趋向和行为选择，进而对社会稳定产生潜移默化的影响。因而，当前需要密切关注社会心态的变化，并在适当的时候采取相应措施对不良的社会心态进行干预和引导。

当前社会心态保持总体向上的趋势

党的十八大以来，随着我国经济社会持续快速发展、国际地位不断提高和各领域治理成效的显著增强，人们对党中央治国理政新理念新思想新战略展现出高度认同，对未来发展充满信心。总体上看，当前社会心态保持健康向上的态势较为明显。

对党和政府的信赖感进一步增强。党的十八大以来，随着反腐倡廉、民生改善、简政放权、依法行政等举措的有力推进，特别是干部作风建设的扭转，公职人员违规违法的行为得到极大程度的遏制。这在很大程度上纾解了过去一段时间存在的疏离感，社会心态更加成熟理性，对党和政府的信赖感进一步提升。公职人员和群众逐渐站在彼此互相理解的心态上来看待和分析问题。这种良性的社会心态对基层社会稳定和矛盾纠纷的化解发挥了积极作用。

对改革发展的认可程度持续增强。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央身体力行，率先垂范，坚定不

移地协调推进“四个全面”战略布局，改革发展各项事业稳步推进，人民生活水平不断改善，群众认可度不断增强。在经济领域，经济运行缓中趋稳、稳中向好，就业增长超出预期，发展新动能不断增强，经济结构加快调整，公众对经济增速预期不断改善。在政治领域，反腐倡廉建设不断推进，让人们看到党中央推动政治发展的坚定态度和积极举措，从而进一步坚定了中国特色社会主义发展道路的信心。

理性认知占主导。通过大数据抓取和分析近年来的新闻舆论和热点话题可以看出，理性态度不断上升，舆论场的理性值逐渐高于感性值。这集中表现在人们对反腐倡廉、涉警涉法、经济形势走向、国际局势变化等议题的理性认知程度不断增强，而且保持上升趋势。其突出特征是求证意识不断增强。当一个事件发生以后，不再简单地听信传言，而是在认真考证、辨识真伪、区分良莠、在了解真相和证据的基础上作出客观判断。比如，对于一些虚假新闻，会从照片的技术处理、时间地点、内在逻辑等角度来进行求证。同时，人们还逐渐从关注事件的细枝末节转向关注事件背后的社会背景，继而减少围观心态，不断认识到单纯泄愤、谩骂只能增加社会戾气，对于共识的形成和问题的解决毫无意义，反而会使自己面临巨大的法律风险。因此，要以合作、包容、共赢的态度来寻求问题的解决方案。

心理承受能力不断增强。心理承受能力的强度直接作用于社会心态。心理承受能力强，社会心态就积极，反正就会容易滋生消极的社会心态。改革开放对中国的社会结构、社会组织方式、社会治理形态、人们的思维观念和心理感知都带来了巨大冲击，并实实在在地影响着人们的生产生活，但是中国整个社会相对稳定。这当然同政府不断提高妥善应对各种社会问题的能力密切相关，但也与人们心理承受能力不断增强密不可分。对于发生在自己身边或在新闻中看到的各种突发情况，人们逐渐习以为常、坚强承受、积极面对，有的还会参照不同时期、不同国家的经验来看待问题，而不是表现出不可思议、情绪失控、惊诧愕然。

开放包容的心态渐次显现。心态总是在一定的时空环境中产生的。开放的环境必然激发开放包容的心态。随着改革开放的不断深化，人们对外部世界的了解欲望和观察能力不断增强。越来越多的人开始突破旧有思维，以开放包容的心态接受外在世界带来的变化。一大

批城乡居民逐渐克服小富即安、小进即满的偏安心态，对不同文化背景下的个性追求、生活习性日渐持以包容心态，不再视之异类。有的日渐通过各种途径走出家乡、走出国门，接触外界新鲜事物和先进理念，不少中青年开始转变就业和择业观念，不再片面地追求体制内的工作，主动寻求职场转型和创业空间。

与社会心态总体向上相伴生的是，一些不良心态依然存在，并影响着人们的行动逻辑和行为方式。一是焦虑心态仍弥散在一些群体身上。随着社会的快速发展和利益结构的不断调整，一些人对高房价、分配不公等问题不满意，产生一种不确定感，心里不踏实。二是不安全感影响着人们干事创业的积极性。这种不安全感不仅表现在个别地区社会治安和秩序上，还表现在食品安全、环境安全上，也包括一些企业倒闭带来的再就业压力等。值得注意的是，这种不安全感在多个群体中不同程度存在，对人们干事创业的意愿和劲头产生了深刻影响。三是不信任心态依然存在。伴随不安全感而来的是人际信任度低，“人与人之间缺乏信任感”较为明显。一些人抱着“多一事不如少一事”的心态，对他人在遭遇困难和危险时袖手旁观。四是功利性价值取向增多。价值观念是社会心态中最为复杂、最为内隐的重要因素。检视一些热点事件和有关数据发现，近年来社会价值观念表现出较为明显的功利性特征。不少人习惯以“有用吗”来作为价值取舍的评判标准，“有用则取，无用则弃”成为部分人价值选择的重要标准。

构建引导社会心态健康发展的立体网络

社会心态是经济社会发展的晴雨表，对政治发展和社会稳定发挥着潜移默化的影响。因此，必须多角度构建引导社会心态健康发展的立体网络，为社会发展提供良好心态支撑。

做好分析研判。“凡事预则立，不预则废”。引导社会心态健康发展，首先需要对其作出准确研判，特别是在关键时期和重大活动期间必须准确把握基本态势和演化走向。充分发挥新闻媒体善于捕捉社会心态的优势，密切关注社会心态变化，准确把握社情民意。推动媒体与一些专业智库合作建立社会心态调查预警系统，在大量收集数据的基础上监测社会心态的发展变化轨迹，预测其可能走向，进而为相关干预和引导措施

提供参照。

加强预期管理。预期管理是指利用信息传播对人们未来预期的形成和变化进行引导、调节。把预期管理引入社会心态建设领域，主要是试图影响公众对行为收益进行预测及评估，从而形成理性的社会心态和行为取向。具体而言，需要在两个层面努力：其一，提高政府预期管理能力。政府应该将了解回应群众期待、化解群众负面情绪、稳定社会预期放在舆情引导工作的首位。在公众产生疑惑前，及时发布相关信息、准确澄清事实真相，不断增进官民互动。其二，准确把握不同阶层的利益期待，最大限度凝聚共识。采取阶层分析法，对不同阶层的利益诉求进行具体分析，把握不同的心理期待，进而富有针对性地沟通交流，寻求思想共识的最大公约数。

抓好用好网络这一重要变量。在互联网时代，社会心态的“网络感染”已无法回避。网络空间下，人们的心态异常复杂、行为变幻莫测，“易感群体”极易形成，个体心态很容易演变为群体心态。互联网正在以巨大能量释放原先被传统传播结构所抑制的活力，激发社会成员的意见表达欲望，让过去“沉默的大多数”变为“积极的意见表达者”。这就意味着要正视网络社会所带来的现实影响，尊重网络传播规律，用网民可接受的方式引导他们树立健康心态。

构建舆论引导新格局。舆论引导方向正确，社会心态就会朝着健康方向发展。因此，必须牢牢抓住舆论引导这个有力杠杆。对于舆论引导，传统的做法是堵和灌输。事实证明，这种办法并不能发挥有效引导作用。面对社会心态动态性和复杂性的特征，舆论引导应该在疏和辨析上下功夫。所谓疏，就是要通过技术革新、媒体融合、平台拓展等层面的努力，畅通舆论表达渠道；所谓辨析，就是要通过明晰机理的方式，让真理越辩越明，让错误的舆论不攻自破。同时，还应该打击各类谣言和虚假信息，推动网络舆论生态持续向好。

凸显和强化价值引领。价值引领对良好社会心态的建构具有重要影响作用。必须培育和践行社会主义核心价值观，大力宣传先进典型和凡人善举，培养公众理性平和、健康向上的心态。加强精神文化产品的供给，用积极健康的精神文化产品丰富人们的精神生活。

以劳动关系治理优势推动可持续发展

□ 鲍传健

“十三五”时期，要从国家发展战略的高度，鼓励和引导劳动力成本优势向劳动关系治理优势转变，使劳动关系治理优势成为新的增长引擎，从而为经济可持续发展提供新一轮增长动力。

当前我国劳动关系治理在宏观和微观两个维度都具有迫切性

我国是一个区域发展不平衡的劳动力大国，当前面临着劳动标准执行不到位的突出问题，“劳动关系矛盾已进入凸显期和多发期”。劳动关系的失衡影响社会稳定，将会损害国家实施长期发展战略的能力。2015年4月《中共中央国务院关于构建和谐劳动关系的意见》（以下简称《意见》）发布以来，全国绝大多数省、自治区和直辖市先后出台了配套的实施办法。这些实施意见根据各地实际，多从操作层面入手强调了构建和谐劳动关系对于维护社会稳定的重要性。

总的来看，我国具有构建和谐劳动关系的制度基础、法律保障和文化传统，特别是《意见》和各地实施办法的出台，为我国进一步改善劳动关系提供了机遇窗口。局部波动，是说我国一段时间一定区域内劳动群体性事件出现多发态势，对改革发展稳定造成不利影响。

当前我国劳动关系的形成可以从宏观（国家）和微观（企业和劳动者）两个层面把握。宏观层面，我国近年来加强了劳动关系的制度和法律顶层设计，出台了一系列旨在保护劳

动者权益的规章和执行机制，在此过程中不断探索三方协商和劳动关系治理的新思维、新路径。如成立各个层级的协调劳动关系三方会议、规划建设全国和谐劳动关系综合试验区等。但也要看到，随着我国迈入中等收入国家行列，近年来经济面临下行压力，社会在结构性转型过程中，企业和劳动者等各方就自身利益诉求博弈增多，一些群体性事件通过互联网等新媒体迅速传播。微观层面，2008年金融危机后，世界贸易保护主义有所抬头，对我国部分产业的出口造成了负面冲击，部分出口企业面临运营困难。同时，劳动力短缺现象在一些沿海地区比较突出，企业面临劳动力成本增加的压力。从劳动者方面来说，伴随着新通信技术的发展，城市中第二代进城务工人员对于自身利益的诉求更容易被动员，相比于第一代务工人员，第二代农民工具有较高的离职率和更广泛的利益诉求空间，这对劳动关系治理提出了新要求。同时，部分地区国有企业在改革进程中难以适应新形势下的市场竞争，没有处理好劳动关系，导致劳动群体性事件出现多发态势。

发挥劳动关系治理优势是促进我国经济结构性转型的可行战略

《意见》从宏观层面阐释了构建

和谐劳动关系的实践意义和总体举措，是当前劳动关系治理的指导性文件。各地根据《意见》要求出台和将要出台的配套实施意见，则从本地经济发展和劳动关系治理的实践出发，提出了具体的构建举措。《意见》指出，构建中国特色和谐劳动关系，是经济持续健康发展的重要保证。当前我国经济发展进入新常态，传统的基于劳动力成本的比较优势正在弱化，这是经济发展阶段中的正常现象。为了跃过“中等收入陷阱”，我国必须着力打造新的经济增长点，而通过劳动关系治理带来经济效率的提高和增长方式的转变正是有效措施之一。

第一，劳动关系治理优势是在现有资源、制度体系约束下的现实选择。所谓劳动关系治理优势，是指政府、企业和劳动者通过构建规范有序、公正合理、互利共赢、和谐稳定的劳动关系，由资源利用效率、劳动生产率和管理效率提高所体现的发展优势。劳动关系治理优势是相对于劳动成本优势而言的，长期以来我国依赖劳动成本的比较优势发展成为世界工厂，但随着我国成为中等收入国家以及人口老龄化加剧，劳动成本优势在不远的将来必然不可持续。劳动关系治理优势作为一种制度性优势，体现了国家治理现代化带来的经济发展红利。

第二，劳动关系治理优势是当前供给侧结构性改革进程中的可行战

略。供给侧结构性改革强调用改革推进结构调整，减少无效和低端供给，扩大有效和中高端供给，增强供给结构对需求变化的适应性和灵活性，提高全要素生产率，使供给体系更好适应需求结构的变化。劳动力是供给侧最重要和最基本的要素之一，也是需求侧消费的主力军。劳动关系的和谐是促进供给侧转型升级的重要推动力，劳动关系治理优势对劳动力成本优势的替代与供给侧结构性改革互相呼应，是解决结构失衡、供需错配的重要抓手。

第三，劳动成本优势向劳动关系治理优势转变面临“机遇窗口”。以集体谈判为例，学者认为我国“自上而下”的行政性推动要与“自下而上”的社会权利建构相结合才能使工资集体协商取得实效。研究表明，我国的工会对会员的工资、养老保险等都有积极正向的影响，工会可以借国家力量改善劳动者的就业条件。在当前我国大力构建和谐劳动关系的背景下，可以说我国面临着一个劳动成本优势向劳动关系治理优势转型的机遇窗口。我国实现从劳动力成本优势向劳动关系治理优势的转变，不仅是中国特色社会主义建设道路的伟大实践，对于全球化时代世界其他发展中国家的增长战略和发展道路也具有启示和借鉴作用。在这个意义上，发挥劳动关系治理优势也是我国在全球治理体系中提升国际话语权的重要手段。

发挥劳动关系治理优势要着眼长期、着眼全球、着眼发展战略

构建和谐劳动关系与发挥劳动关系治理优势是相互促进、内在统一的关系，基于劳动关系治理优势的发展战略，体现了协调和共享的发展理念，是实现全面建成小康社会的重要抓手。

第一，发挥劳动关系治理优势要着眼长期。发挥劳动关系治理优势是国家治理能力现代化的题中应有之义，“十三五”时期我国要在“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局的框架内，着眼长期，通过协商民主和局部试点等制度创新发挥劳动关系治理优势，既维护好我国各类劳动者的合法权益，又为企业遵守劳动标准提供充分的经济和社会激励。

第二，发挥劳动关系治理优势要着眼全球。劳动关系的全球化是当代社会的定义性特征之一。虽然世界贸易组织已经事实上否定了“社会条款”——将贸易与一国劳动标准挂钩的协议，但区域贸易协定越来越多地将劳动关系和劳动标准条款纳入其中，典型的如近期的《跨太平洋伙伴关系协定》就包含了类似条款。事实上，有学者提出在劳动关系领域已形成了一种“全球劳动关系治理”体制，全球劳动关系治理反映了国家、企业和非政府组织共同构建和谐劳动关系的努力和过程，其重要特征是自愿、自我治理和传统的劳动监管在不

同社会语境下的沟通和合作。要创造并利用劳动关系治理优势实现协调和共享发展，增加国家竞争力，必须从全球的视野审视我国的劳动关系格局，在构建和谐劳动关系过程中既体现中国国情和中国特色，又及时追踪、把握、响应全球劳动关系的动态演化。

第三，发挥劳动关系治理优势要着眼发展战略。各国的国情不同，其发展战略也应该有所差异。以“华盛顿共识”为代表的西方发达国家为发展中国家所开出的政策处方，忽视了国情对于最优发展战略的影响，因而在实践中难以达到预期的政策效果。反观国家发展的成功案例，如以日本为代表的“发展型国家”和以美国为代表的“企业型国家”，都是在充分考虑国情的基础上实现经济和社会的发展。我国是仍处于社会主义初级阶段的发展中国家，也是人口大国，劳动力优势仍然将是今后一段时期我国重要的竞争力来源。但我国已进入中等收入国家的行列，且人口老龄化现象越来越突出，劳动成本优势在不远的将来必然不可持续。目前印度、越南等国在劳动力成本方面已相对具有优势，并吸引了大量国际投资。我们必须从国家发展战略层面重视这一现状，把发挥劳动治理优势作为破解这一困境、重塑国家竞争优势的关键。