



核心阅读

1963年毛泽东亲笔批示向全国推广“枫桥经验”，2013年习近平总书记又号召全国学习“枫桥经验”。“枫桥经验”在不同历史时期都走出了一条既具有自身特色，又符合中国国情的道路，一直引领着基层社会的治理方向。总结和发扬历史积淀的“枫桥经验”，对于新时代我国社会治理创新特别是推进基层社会治理具有重要意义。

□ 卢芳霞

为了群众、依靠群众，是“枫桥经验”的核心要义，也是“枫桥经验”50多年来历久弥新的关键所在。新时代，要把握好“枫桥经验”的精髓，传

承好“枫桥经验”。同时，适应社会主要矛盾变化，满足人民日益增长的美好生活需要，推动“枫桥经验”与时俱进，不断焕发新的生机活力。

“枫桥经验”的核心内涵。“枫桥经验”的核心内涵是始终不变的。无论是最初的“枫桥经验”，还是新时期或新时代的“枫桥经验”，其核心内涵就是发动和依靠群众，实现“矛盾不上交”，将问题解决在基层。

1963年10月，毛泽东对“枫桥经验”的第一句肯定性的话是“这叫矛盾不上交，就地解决”。1963年11月22日，经验材料报上去后，毛泽东批示“要各地仿效，经过试点，推广去做”。并跟公安部领导谈话“从诸暨的经验看，群众起来之后，做得并不比你们差，并不比你们弱，你们不要忘记动员群众……”

2013年10月，习近平总书记对“枫桥经验”作出重要指示：“各级党委和政府要充分认识到‘枫桥经验’的重大意义，发扬优良作风，适应时代要求，创新群众工作方法，善于运用法治思维和法治方式解决涉及群众切身利益的矛盾和问题，把‘枫桥经验’坚持好、发展好，把党的群众路线坚持好、贯彻好。”

可见，“枫桥经验”的核心内涵是尊重人民主体地位，发动群众，依靠群众，就地解决矛盾，实现“矛盾不上交”。这是“枫桥经验”的核心价值所在，也是中国转型过程中最需要解决的难题。

内涵是不变的，但方法不断在变。最初是通过“发动和依靠群众”（自治），后来增加了“法治思维和法治方式”（法治），现在又“重视发挥道德的教化作用”（德治）解决矛盾，即通过“自治、法治、德治”三治合一的方式解决矛盾，甚至还可以用智能化、专业化的方法解决矛盾。

“枫桥经验”的工作定位。“枫桥经验”历时54年，其工作定位不断在发生变化，从最初的“调和阶级矛盾”的经验——20世纪八九十年代的“维护社会治安”的经验——新世纪“加强社会管理”的经验——新时代“创新社会治理”的经验，在不同历史时期都有着鲜明的工作定位和相应的工作方法。

第一个阶段：调和阶级矛盾（1963—1978）。主要工作定位是“依靠和发动群众，改造‘四类分子’，后来又拓展到就地改造流窜犯，坚持矛盾不上交，就地解决”。

第二个阶段：维护社会治安（1978-2002）。主要工作定位是“夯实基层组织建设，加强群防群治，形成镇村联动的社会治安综合治理经验，有效维护社会安定，就地解决矛盾”。

第三个阶段：加强社会管理（2002—2012）。主要工作定位是“通过平安建设、网格化管理、大调解、信访机制等加强社会管理，整合各类资源，维护社会稳定”。

第四个阶段：创新社会治理（2013—至今）。主要工作定位是“通过基层党建、法治建设、社会组织、村规民约、多元化矛盾纠纷解决机制、‘互联网+’等创新社会治理，从源头上预防矛盾”。

当前“枫桥经验”正处于第四个阶段，其工作定位是创新社会治理，而且重点是创新基层社会治理。“枫桥经验”是非常具有中国特色的基层社会治理经验，我们要给“枫桥经验”注入新时代元素，率先形成新时代中国特色社会主义基层社会治理理论体系与实践创新。

“枫桥经验”的工作体系。新时代“枫桥经验”已经超越了原来综治、调解、信访的内容，涵盖基层社会治理的方方面面。但也不宜包罗万象，过度泛

化，还是要紧扣“枫桥经验”的核心内涵来部署，并且以项目化的形式来推进。

如今，“枫桥经验”有许多创新项目。如何把它们有逻辑性地串起来成为一个完整的工作体系？笔者认为可以按照“社会化”“法治化”“智能化”“专业化”的逻辑来串联。“四个化”既是治理现代化的基本要义，也是全国社会治安综合治理创新工作会议、党的十九大明确提出的。所以，我们可以按照这“四个化”率先构建一套成熟的基层社会治理体系，甚至制定成为一套标准体系来加大“枫桥经验”的可复制性、可推广性。

推进基层社会治理社会化。社会化是社会治理的本质属性，也是社会治理跟社会管理的最大区别。因此，社会治理现代化的第一要义是提高社会化程度。“枫桥经验”在社会化方面的创新项目，可以从基层党建引领、基层协商民主、社会组织参与、乡贤参事、村规民约、文化道德滋养等方面来推进。

推进基层社会治理法治化。法治化是社会治理的基本规则，也是一个成熟的现代社会的标志。“枫桥经验”在

法治化方面的创新项目，可以从法治乡镇（街道）创建、村级法治标准、公民信用体系打造、基层法律服务完善、调解法治化、信访法治化等方面来推进。

推进基层社会治理智能化。智能化是社会治理的技术创新，是有效提高社会治理效率性、精准度的需要。“枫桥经验”在智能化方面的创新项目，可以从“互联网+基层自治”“互联网+矛盾化解”“互联网+公共安全”“互联网+执法司法”“互联网+公共服务”等五大领域来推进“智慧党建、智慧法庭、智慧警务、网上调解、网上信访、网上乡贤、网络社会组织、最多跑一次”等一系列项目。

推进基层社会治理专业化。专业化是社会治理的必然方向。现代社会分工越来越精细化，社会治理也要朝着专业化迈进。“枫桥经验”在专业化方面的创新项目，可以从建设高素质专业社会工作人才队伍、建立专业性调委会、律师参与调解、加强社会心理服务、建立第三方中立评估机制来推进。

基层治理

怎样构建社会治理新格局

中国特色社会主义进入新时代，我国发展处于新的历史方位。推动传统社会管理思维和体制机制发生根本性转变，建设良好社会秩序，优化整合各种力量，共享社会治理成果，需要构建共建共治共享社会治理新格局。

□ 刘琼莲

要解决新时代人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，全党就必须把“带领人民创造美好生活”作为始终不渝的奋斗目标。因此，全面深化改革要致力于打造共建共治共享的社会治理格局，坚持人人尽责、人人享有，增强人民的获得感、幸福感、安全感。

共建共治共享社会治理的核心要义

共建共治共享社会治理新格局是指在政府—市场—社会的多维互动关系中，坚持协调包容发展和全民参与治理的理念，构建能更好更快地解决复杂社会问题、满足多样社会需求、共享美好生活的秩序结构。这种结构性关系意味着社会治理主体在政治、经济、文化、社会、生态各领域的合力建设、协同治理和共同分享，意味着在全面深化改革中“人人都拥有出彩”的机会。

首先，关键是组织化合作。“互联网+”时代逐渐从熟人世界转向陌生人世界，组织化—协作化成为充分发挥政府、企业、群团组织、社会组织、大众传媒以及社区的魅力与活力的有效途径，因此要通过传导激励、加大宣传、丰富活动以及开展动员，增强社会治理主体的使命感和责任感。其次，前提是精准化治理。通过“简政放权”，政府要充分利用先进技术，关注社会整体和服务，尊重社会的多元化和差异化需求，以民众满意度为导向，以社会问题和社会需求为靶向，鼓励多元主体参与治理，引入社会力量通过协商降低成本，更好地实现社会治理主体的广泛性和多元性，从而落实精准施政和社会共治。再次，主线是法治化推进。社会治理要树立依法行政、民主行政、正当程序和以人为本的理念，以法律规范和法律程序为支撑，尊重人的自主性、自立性和创造性，将治理创新置于法治化轨道，确保社会治理过程的合法性与持续性。最后，载体是智能化服务。在泛在信息和大数据环境下，信息种类多样化、信息传播高效化、信息内容动态化、信息价值呈现差异性，政府只有通过筛选以多元治理主体为纽带，动态关联治理过程的多时态、多主题、多层次信息，提供个性化的服务和服

务智能化平台，才能提升社会治理主体的获得感与幸福感。

共建共治共享社会治理面临的机遇和挑战

习近平新时代中国特色社会主义思想引领新时代，以初心和使命开启了新征程，以人民为中心鼓励新作为，为落实党的十九大精神开辟了新境界。从政府、企业和社会层面积极探索大数据应用模式（包括开放大数据、大数据决策、大数据沟通、大数据群体智慧），在实践中关注大数据并重、平台应用并重和善于运用群体智慧，有利于提高社会治理能力。随着互联网与各领域融合，我国智慧城市发展弯道超车，实现了跨越式发展，未来的战略高地是人工智能的发展，助力于提高掌握共建共治共享数据和信息的能力。

互联网的碎片化阶段（诸如移动端的数据应用、共享经济）已自成体系，由碎片化向系统化过渡还需要整合移动端数据与互联网，解决城市治理、公共服务、社会需求的问题。比如，一些基层政府在构建常规治理所需的系统性治理能力和治理模式转型的动力不足。致力于厘清权力清单与责任清单以及探索政府主导、部门操作、基层配合的联动机制实现“放”“管”结合，却由于社会成熟度不高导致权力下沉难度大，可能会放缓共建共治共享的步伐；改革成果分布呈现非均衡性，虽然目前我国已经取得了经济、科技等多方面的巨大成就，但包括食品、信息、技术、知识等领域在内的安全治理意识不浓厚，社会心理服务体系不健全，矛盾调解机制呈现单一性且有待提高。

构建共建共治共享社会治理新格局的举措

坚持新发展理念，有效整合社会各项资源，动员社会各方力量参与治理，提高社会治理社会化水平。以打造社会安全网有效防控社会风险点为前提，基于开放包容大力创新理念、机制和手段，突出精细化，完善防控体系，加强统筹设计，整合社会资源。以各方力量参与治理为基础，引导社会民众自我教育、自我服务和自我管理，最大限度地集中民智、激活民力、凝聚民心。以基层党组织为核心力量，探

索“党建+”服务模式促进治理社会化。以机制创新为关键，完善社工培养和保障机制，建立社会化服务、评价、激励等机制，形成社会治理合力。以重心向基层下移为重点，多措并举推动服务力量下沉。

完善社会治理制度与机制，强调治理的制度化、规范化与流程化，提高社会治理法治化水平。通过法治思维和法治方式，把法治精神贯穿于基层党委政府的协调引导、基层自治、多层次多领域治理和“软法之治”等不同社会层面的各环节、全过程。首先要把握规范操作。通过规范的流程实现不同社会主体在话语表达、利益诉求、安全保障、秩序机制等方面的共建共治、包容平衡与共享。其次要完善制度建设。理顺人权、事权与财权的关系，健全行政决策、执行、监督方面的制度，完善矛盾纠纷多元化排查化解机制和社会治理网络化管理机制。最后要推进法治引领，发挥“软法之治”功能。通过引导和加强法制宣传，在新业态中形成各种治理规则、自律规范和交易习惯等“软法”赋予共建共治共享价值取向的法治秩序环境，培育法治生活方式，在全社会形成良好法治氛围和法治习惯。

充分利用“大物移云+”服务，实现供需信息的对称性和规范化，提高社会治理智能化水平。发展大数据、物联网、移动互联网和云计算，推进“天网”“地网”建设，突出信息化，实现数据共享和融合，以解决“底数难掌握、过程难控制”的问题。加快“综治中心+综治信息化”建设，使信息供给与需求无缝对接。通过“互联网+”与社会各领域深度融合、协同运作，形成以政府为主导、企业为主力、非政府组织和民众参与为桥梁的合作治理平台，实现决策机制科学化、不同参与主体差异化、评价过程化和社会治理动态化网络化。

大兴识才、爱才、敬才、用才之风，通过组织化合作动员吸引人才积极投入新时代建设大潮，提高社会治理专业化水平。倡导专业化文化，重塑专业化理念意识。社会治理涵盖诸如公安、教育、医疗、环境保护等方面且专业性强，因此要明确入职动机，激发专业工作者的内驱力，加强专业引导，提高专业化素质，培育“本土化”专业价值理念。确立专业培训长效机制，健全专业化培训体系。通过“社区、社工、社团”三社联动，突出“政府主导、社会参与、民间运作、社工引领”的专业化人才培训运作机制，实现治理人才的专业化。完善专业化保障支持系统。将薪酬与职业发展渠道纳入激励因素，更好地开发专业化素质。推进专业职业立法，保障专业职业人才的合法权益，降低职业成本与风险。

政策与管理



观察台

粮田·粮仓·粮商

□ 朱福堂

习近平总书记在党的十九大报告中强调，要确保国家粮食安全，把中国人的饭碗牢牢端在自己手中。把饭碗牢牢端在自己手中，除了要准确把握“人的命脉在田”的精髓要义，坚守耕地红线，杜绝土壤污染，保护碧水蓝天，还得管护好和经营好“天下粮仓”，做大做强粮食企业，切实种好粮田、管好粮仓、做好粮商，如此，方能不辱国家粮食企业使命，确保国家粮食安全。

一是建立生产源头科技服务体系，进一步提高农产品生产能力与产品质量。在信息化浪潮的席卷下，那种坐地收粮、坐等市场的粗放经营模式注定要被市场所淘汰。“人的命脉在田”，粮食企业必须服务前置，大力整合自身资源，充分利用资金、人才、物流、信息、交通、仓储等优势，自上到下，建立综合服务体系，把工作延伸到千家万户、生产一线，科技服务贯穿于粮食生产全过程，确保农业生产顺利开展，才能让农业产业既保质又保量。由此，走出大门，服务下沉，是粮食企业的必由之路。粮食企业必须做到调查研究常态化，全面把握全国粮食生产现状，以培育良种、节本降耗、绿色安全为重点，建立一体化服务体系，在土壤修复、水质净化的同时，悉心指导农民科学使用化肥、农药等，真正把服务延伸到田间地头，融入到粮食生产全过程，以确保农产品品质和数量。

二是把大数据、物联网引入企业管理，构建产、购、储、销标准化体系。党的十八大以来，对腐败的“零容忍”让“硕鼠”无处藏身，环保督察对危机生态安全者形成强大震慑。但不可否认的是，粮食仓储、流动环节的腐败问题依然潜滋暗长，仓储粮食霉变甚至弄虚作假现象时有发生，粮田的生态安全形势依然十

分严峻，这些问题如不彻底解决，势必严重影响国家粮食安全。为此，必须建立精准的数据库，准确把握粮食产区的综合生态指标并随时改进。必须及时掌握仓储信息，科学把控收储资金、储备调出、加工转化等工作流程，充分利用大数据、物联网等科技手段，把整个工作流程放置在透明的平台上，通过数据分析，准确把握市场，科学配置，精准调度，全面提升购销时效。

三是建设新的产业经营主体，满足人们多样化消费需求。目前，我国农业已经上了新台阶，自2004年以来，9个中央“一号文件”锁定“三农”，构建起强农、惠农、富农的较为完整的政策体系，粮食出现十几年连续增长，农民的收入年年增加，粮食产量几乎翻番。但在丰收面前，经营形式却并不乐观，一方面是粮食供大于求，而另一方面却是人们多样化的消费需求难以满足。要解决这一矛盾，对农副产品加工业提出了许多新的更高的要求。但综观我国的粮食加工企业，数量虽不少，品质却不敢恭维，市场上的抗风险能力也较为脆弱。由此，粮食加工企业必须准确洞察市场情况，科学规划，大胆投入，突出特色，打造品牌，锁定广泛的长期稳定的消费对象，扩大在国际市场上的销售份额，方能全面提升市场竞争力。

四是提高国际市场把控能力，做到“出得去进得来”。我国是一个粮食消费大国，需要运用好国际市场。但国家粮食企业做国际贸易，不能单纯依赖国际粮源，要有自己稳固的粮食资源，要当好国家的粮商。国有粮食企业可适当选取国外农场，采用投资入股服务等办法，走进国外粮食生产基地，建立密切合作关系，以确保国外粮食资源稳

定，流通渠道通畅，切实增强抵御国际粮食市场风险的能力。在国家粮食出口方面，要保证质量第一，诚信为先，特别是对非洲国家的粮食出口，要有长远打算，不但要对这些国家食品消费摸底，更要保证国家出口粮食的质量，从而建立长期的互信互利关系，牢牢掌握自己在国际市场上的主动权。