

# 社会管理和公共服务基础知识

## 第一篇：社会管理和公共服务基础知识

社会管理和公共服务：内涵、趋势、问题及对策（第 52 期）

编者按：近年来，不论在理论界还是在实践界，对我国政府当前应重点“干什么”这个问题，较为一致的呼声是强化社会管理和公共服务。那么社会管理和公共服务的基本内涵是什么？发达国家的社会管理和公共服务模式有何特点和趋势？我国在社会管理和公共服务方面的现状和问题怎样？我国应采取哪些措施强化社会管理和公共服务？为此，本刊特选摘了中国行政管理学会《加快我国社会管理和公共服务改革的研究报告》一文，也许我们能从中找到对以上问题的初步回答。

加快我国社会管理和公共服务改革的研究报告

今年上半年，中国行政管理学会专门组织了关于加快我国社会管理和公共服务改革问题的课题组，并形成了《加快我国社会管理和公共服务改革的研究报告》。该报告综合分析了社会管理和公共服务的基本内涵和重点领域，比较了发达国家的社会管理和公共服务模式，深入考察了目前我国履行政府社会管理和公共服务职能的现状、问题与发展趋势，提出了加快我国政府社会管理和公共服务改革的总体思路和若干建议。以下是对该报告的摘要：

### 一、社会管理和公共服务的基本内涵

#### （一）政府社会管理的内涵

所谓社会管理就是政府通过制定专门的、系统的、规范的社会政策和法规，管理和规范社会组织、社会事务，培育合理的现代社会结构，调整社会利益关系、回应社会诉求、化解社会矛盾，维护社会公正、社会秩序和社会稳定，建设经济、社会和自然协调发展的社会环境。通常情况下社会管理包括两类：一类是政府对有关社会事务进行规范和制约即政府社会管理；二类是社会（即自治组织、非营利组织和公民）依据一定的规章制度和道德约束，规范和制约自身的行为，即社会自我管理和社会自治管理。现代社会管理是政府干预与协调、

非营利组织为中介、基层自治为基础、公众广泛参与的互动过程。

政府社会管理主要有三层内涵：第一，政府社会管理是对家庭、社会团体与社会自治所不能解决的社会事务的管理，这些社会事务涉及社会整体的公共利益，需要依靠国家权力与政府权威加以解决；第二，必须由政府管理的社会事务构成政府社会管理的主要内容，比如保障公民权利、维护社会秩序、协调社会利益、实施社会政策、管理社会组织、提供社会安全网、解决社会危机等；第三，政府社会管理的核心是社会政策，社会政策是政府干预社会的主要手段和基本措施，它决定了政府的其他社会管理手段。社会政策的核心是福利国家或福利社会政策。

## （二）政府公共服务的内涵

所谓公共服务就是提供公共产品和服务，包括加强城乡公共设施建设，发展社会就业、社会保障服务和教育、科技、文化、卫生、体育等公共事业，发布公共信息等，为社会公众生活和参与社会经济、政治、文化活动提供保障和创造条件。按照公共支出的领域来划分，政府公共服务主要包括经济性公共服务和社会性公共服务。经济性公共服务是政府为促进经济发展而直接进行各种经济投资的服务，如投资经营国有企业与公共事业、投资公共基础设施建设、对企业经营活动进行补贴等；社会性公共服务是指政府通过转移支付和财政支持对教育、社会保障、公共医疗卫生、科技补贴、环境保护等社会发展项目提供的公共服务。从市场经济发展史来看，发达国家政府职能演变的规律是：政府职能从以经济性服务为主，逐步扩展到以社会性公共服务为主。

## （三）社会管理和公共服务的特点比较

政府社会管理和公共服务既是统一的又有所区别。首先，从基本特点看，社会管理主要体现现代行政管理整合性的特点，而公共服务则主要体现现代行政管理公众性的特点；其次，从核心内容看，社会管理主要体现在规范性上，主要管理和规范各种社会事务，包括社会公众、社会稳定、社会治理，而公共服务主要是提供和满足公共需求的服务，包括公共设施、公共事业、公共信息等；再次，从行为模式

看，社会管理主要是以行政强制为基础，以法律、法规为保障对社会进行调整和约束，强调政府履行义务，突出政府主导、主动作用，而公共服务以合作为基础，强调公民权利。因此，我国各级政府要深入研究社会管理和公共服务的发展规律，把财力物力等公共资源更多地向社会管理和公共服务倾斜。

#### （四）现阶段社会管理和公共服务的重点领域

由于我国正处在从传统社会向现代社会转型的历史时期，政府的社会管理和公共服务职能绝不可能覆盖到所有领域，必然要在一定时期内进行战略选择，并且选择的领域将主要集中在那些“正外部性最大，公共性最强，政府最具有比较优势，社会福利效益最大化，同时有可能将效率与公平有效地结合起来”的领域。

为此，现阶段政府社会管理职能大致包括如下重点领域：（1）规范社会组织或团体，培育社会治理的多元主体；（2）创设完整的社会规制体系，推行社会安全系统工程；（3）实施配套的社会政策，维护社会公正；（4）树立科学的发展观，培育健康的市民社会；（5）调整社会管理执行机构，健全政府社会管理体制。

同样，政府公共服务领域应集中选择在如下重点领域：（1）提高政府公共教育服务的水平，普及12年制的义务教育；（2）提高政府社会保障公共服务水平；（3）提升政府公共医疗服务水平；（4）提高政府科技服务的公共服务水平；（5）投资战略性的公共基础设施等。

## 二、发达国家社会管理和公共服务的发展趋势

发达国家社会管理主要是指政府力量对独立于政治、经济领域之外的那部分社会公共事务的管理。这种管理一方面提供为国家所必需的基本秩序，另一方面，是为经济发展和人民生活提供一个稳定良好的社会环境。考察发达国家政府社会管理和公共服务实践发展情况，大致呈现出如下发展趋势：

（一）政府社会管理职能不断强化。主要表现为政府对社会管理的范围的扩大。二战后，政府的政治统治职能相对弱化，社会管理职能不断加强，维护了社会秩序的稳定，解决了各种社会问题，给公众带来了实际利益，起到了维护政治统治的作用。近几十年“福利国家”

政策在工业发达国家盛行，政府的社会管理范围扩大，职能增强。

（二）多元化趋势。由政府单独直接管理变为市场、社会中介组织、其他社团共同参与社会事务管理，直至社会组织进行自我约束、自我激励和自我管理。西方一些国家政府推出了“混合经济的福利国家”、“福利多元主义”、“福利国家私有化”等。“混合经济的福利国家”主要靠公、私部门的直接投资社会福利。“福利多元主义”是社会福利服务由法定的部门、志愿的部门、商业部门、非正式部门等直接提供，政府不再唱独角戏。“福利国家私有化”是指私人营利部门平行或替代部分公共部门参与社会管理活动。

（三）法制化与规范化。各国政府都非常重视涉及社会管理和公共服务的各类法律和法规，并力图形成相互联系和相互衔接的法律体系。政府力图形成法律基础上的权利与义务相统一的机制。政府确定具有超前性、系统性、协调性的社会管理和公共服务指标，并力图做到细化和量化，同时做到规范化，以确保他们的合法性，提高管理效率。

（四）科技化和信息化。各国政府都积极利用现代科技成果特别是计算机和电信技术的最新成果，来推进公共服务项目的技术创新，改善公共服务的供给方式和提供手段，不断提高公共服务的质量和水平。西方发达国家大都把发展电子政务作为加强社会管理，改善公共服务的根本手段。

（五）公共服务市场化。在公共服务供给领域引进市场机制，将政府权威与市场交换的优势进行互补，从而提高政府功能输出能力。

### 三、目前我国履行政府社会管理和公共服务职能的现状与进展

1978年以来，我国在控制人口增长、减少贫困、普及教育、环境保护、卫生保健等社会管理与公共服务方面取得了显著成就。主要表现在：我国许多重要的社会指标都从低收入国家的行列跃升到了中下等收入国家的行列，表明我国政府的社会管理水平处于中下等收入国家水平。近些年，我国各级政府还加快了对社会管理与公共服务的改革步伐，在社会实践中创新了许多有益的做法，以满足日益增长的复杂化、多样化的公共服务需求。如从1994年始，山东烟台市就推行了

社会服务承诺制，后来在我国十大窗口行业陆续铺开；2002年，浙江省在探索公共服务监管方面，坚持人民满意为最高追求，提出以“树优良作风，创优质服务，做优秀公仆”为导向；2003年，南京市和广州市各自出台了对国家行政机关及其公务员公共服务行为的规范，进一步明确了公务员的行为准则；与此同时，深圳市也对部分公共服务领域进行了开放，利用公开招投标方式打破城市基础设施垄断的状态；成都市全面推进“创建规范化服务型政府”试点工作；近几年各地政府先后提出打造服务型政府目标，对政府全面转型产生了重要的影响作用。

但是，从总体上看，政府的社会管理和公共服务职能表现还比较薄弱，存在着许多亟待解决的突出问题。长期以来传统社会管理模式集中体现为我国政府对社会采取的集中化社会管理体制。这种政府与社会高度合一的管理模式，使社会缺乏自我管理和自我发展能力，最终影响到社会的协调、快速、健康发展。突出表现在：（1）社会建设与社会发展滞后于经济增长。当前我国政府仍然带有浓厚的生产投资型政府的特征，政府长期充当了经济建设主体和投资主体的角色，在实践中造成了政企不分、忽视社会公共事业发展、发展失衡、金融风险与社会风险累积等问题。尤其是，我国社会结构的调整，如人口结构、就业结构、城乡结构、地区结构、阶级阶层结构的调整落后于经济结构的调整，我国教育、科技、文化、医疗卫生、环境保护等社会公共事业的发展滞后于经济的发展，造成了社会发展与经济发展的失衡。（2）社会发展与政府社会服务滞后于经济市场化和国际化的进程，突出地体现在社会安全网的建设十分缓慢，社会保障覆盖面和公共卫生覆盖面较低，不足以抵御经济市场化与国际化的风险。（3）中国经济发展与社会发展的过程中，出现了某些“拉美化”的现象如贫富差距加大、社会保障覆盖面过低、就业形势恶化、社会事业发展缓慢、政府债务风险与财政风险加大等等。（4）我国社会组织形态发生了重大变化，但政府社会管理方式尚不能适应社会组织形态变迁的要求。我国的社会管理面临着“一变五增”的新情况，即老体制下的职工逐步弱化了对单位的过分依赖，由“单位人”向“社会人”转变，新兴

的多种所有制成份的“无主管”企业增多；外来人员、流动人员的比例增加；下岗、失业人员增多；老龄人口增多；贫困人群增多。（5）我国社会结构的重大变化，迫切要求政府加大对社会利益结构的协调力度，建立有利于社会持续稳定发展的利益结构和利益关系。（6）我国政府与社会关系的重大变化，要求尽快改变以政府为唯一中心的“单中心”治理结构，建立政府与其他公共管理主体共同管理社会事务的“多中心”治理结构。但是我国社会中介组织或第三部门还未真正成为政府职能转移的载体，社会团体等民间组织的作用尚未得到充分发挥，公民社会的发育仍显迟缓，社会资本的开发利用不足，社会的自主性及自我组织能力不够强，各级官员新的治理观念还未树立等等。（7）作为社会稳定与社会风险重要指标的联名信增加率、集体上访增加率等指标不断上升，标志着我国进入了社会风险加剧的时期。

目前，我国公共服务领域存在三大矛盾。首先，公共服务产品总量不足，日益扩大的公共服务需求与严重不足的公共服务供给形成矛盾。在实物产品大量过剩的同时，我国公共服务供给却严重不足，在农村公共医疗等领域甚至出现了倒退。其次，公共服务的投入严重不足，国家对各类事业机构的投入与公共服务产品的产出严重不对称。在我国改革发展的新阶段，国家继续包揽公共服务既是不可能的，又是没有必要的。现在，国内外有大量的资金正在寻找新的发展机会，而目前的公共事业体制却限制了各种社会资金的进入。事实上，在公共服务领域已经形成了两种不合理的局面：一方面国家对现有事业机构大量资金的投入，在相当程度上是用来养人，事业机构应当给社会提供的公共服务严重不足；另一方面在公共卫生、农村义务教育等基本的公共产品供给和公共服务方面国家投入又太少，严重制约了社会事业的发展。再次，公共服务产品分配严重不均衡。面对总量不足的公共服务，我们的分配也存在失衡问题。广大的弱势群体得到的公共服务严重不足，远不能满足他们对公共服务的基本需求，与强势群体享受的公共服务存在着相当大的反差。部分农村地区由于公共服务严重短缺，出现了因教育返贫和因生病返贫的问题。

目前，我国政府对履行社会管理和公共服务职能的重视程度可以

说是超过了以往任何时期。从中央到地方都强调要以科学发展观为指导来推动社会管理与公共服务的改革。这种改革趋向主要体现为五个方面的要求：

一要建立健全一套社会管理与公共服务的运作标准、运作原则、运作程序；

二要正确认识当前社会管理和公共服务的关系，社会管理是公共服务的保证，公共服务是社会管理的基础，两者互为前提相互补充；

三要社会管理和公共服务职能模式多元化，如网格化管理模式和“社会矫治”模式等；

四要将政府从公共权力的行使主体转变为对公共服务的责任主体；

五要建立责任追究制度和民众参与机制，作为推动和保障服务型政府的动力和力量。

#### 四、加快我国政府社会管理和公共服务改革的若干建议

##### （一）加快我国政府社会管理和公共服务改革的目标

当前我国要以科学发展观为指导，更加重视社会管理与公共服务。这就要求各级政府必须紧紧围绕全面建设小康社会的目标，切实转变政府职能，大力推进政府社会管理创新，提高公共服务水平，努力建设一个以和谐发展为主题的公共服务型政府。

##### （二）加快我国政府社会管理和公共服务改革的指导原则

1. 坚持以人为本的原则。确立全面、协调、可持续发展的科学发展观，要求各级政府必须要全面履行职能，科学把握社会管理和公共服务的本质和核心。这个本质和核心就是要坚持以人为本。以人为本是以实现人的全面发展为目标，从人民群众的根本利益出发谋发展、促发展，不断满足人民群众日益增长的物质文化需要，切实保障人民群众的经济、政治和文化权益，让改革发展的成果惠及全体人民。

2. 坚持社会目标优先原则。在经济转轨、社会转型时期，各种社会利益关系和社会结构发生改变，这就要求各级政府切实转变自身职能，大力推进政府社会管理创新，提高公共服务水平。在继续搞好经济调节、市场监管的同时，更加注重履行社会管理和公共服务职能，更加重视就业、教育、文化、体育、公共卫生、环境保护、社会保障

和社会救助等方面工作，更加重视政府应对公共危机的能力建设，建立健全与社会主义市场经济体制相适应的具有中国特色的公共服务体系。

3. 坚持循序渐进原则。建设公共服务型政府是一个复杂的系统性工程，需要各级政府处理好当前与长远、局部与全局、重点与一般之间的关系，要从中国的现实国情出发，根据目前我国经济和社会发展的真实水平，摸索出一条符合自身实际的社会管理和公共服务模式，既不能急于求成，又不能超越现实。

(三) 加快我国政府社会管理和公共服务改革的基本思路 and 对策

1. 加强社会建设和管理，推进社会管理体制创新

(1) 更新管理观念，树立科学发展观。要使政府从经济建设型向社会管理型转变；从行政管制型向公共服务型转变；从旧式发展观、片面政绩观向科学发展观、正确政绩观转变；从集中管理型向依靠市场调控型转变；从提供经济物品向提供制度物品转变；同时要积极营造全社会重视社会发展的氛围。

(2) 调整组织结构，再造管理流程。要优化组织设计；合理划分中央与地方的事权责任，理顺社会管理中的条块关系，实行合理分权；借鉴国外的经验，设置独立管制机构；再造社会管理流程，实现社会管理和服务的“简便、透明和高效”。

(3) 强化关键的管理职能，落实政府的社会目标。当前迫切需要政府加强以下几个关键的社会管理职能：健全社会治安综合治理机制，强化社会安全管理，维护社会秩序和稳定；强化劳动就业服务职能，创造良好的劳动就业政策环境；完善社会保障制度，构筑社会稳定的“安全网”；强化卫生服务职能尤其是食品药品监管职能，确保人民群众的生活和生命安全；强化收入分配职能，调节收入分配，维护社会公正；强化人口与环境管理职能，保障经济和社会的可持续发展；构筑有效的公共帮助机制，维护与保障弱势群体合法权益。

(4) 推动“多中心主体”社会治理，提高社会自治与自我服务能力。推动“多中心主体”社会治理，建立政府与社会的平等伙伴关系，提高社会自治与自我服务能力已成为当代社会管理发展变化的



一个基本趋势。为此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治理格局，大力培育和发展社会中介组织；积极拓展公民参与社会治理的渠道；推进社区建设；重视政府公共关系建设。

（5）引入现代化的管理技术，改进政府的社会管理方式。一要重视“社会政策”管理；二要政府社会管理方法从“重管制、轻服务”向“管制”与“服务”并重转变，从以行政干预手段为主向以法律手段为主的转变；从政府生产向政府提供转变；采用现代化管理技术。

（6）建立社会运行状况的监测体系，创造一个“有预见性”的政府。在组织保障方面构建正式的体制内社会监测机构，辅之以社会第三方的独立评估机构，逐渐形成纵横交叉式、立体网状型的监测体系；重构社会信息的采集、整理和披露渠道，开拓广泛的社会信息收集源；研制并运行社会发展的监测（指标）体系，将社会发展综合评价指标体系纳入政府决策和绩效评估过程中；构建社会稳定的预警、预控管理系统，加快建立健全各种突发事件应急管理机制，提高政府公共危机的管理能力。

2. 推进公共服务创新，建立与社会主义市场经济体制相适应的公共服务体系

（1）要推进公共服务观念的创新，坚持以人为本，树立公共服务的成本意识、效率观念、公平意识和多样化观念，切实把公共服务作为政府的一项基本职责，努力建设好公共服务型政府。

（2）要推进公共服务体制的创新，努力实现政府公共服务的制度化、公共化和社会化。要建立适合中国国情的公共服务制度，就必须要实现政府公共服务的三个转向：即从“运动型服务”转向“制度型服务”、“歧视性服务”转向“平等无差别服务”，从“单中心治理服务模式”转向“政府与社会合作的多中心治理模式”等。

（3）要推进公共服务的技术创新，综合运用多种手段提供公共服务。当前积极推进电子化政府建设，是改善政府公共服务的有效途径，拓展现代公共服务型政府的发展空间，促进政府职能转变，提高政府公共服务的效率和能力。

（4）要加大公共服务的管理创新，强化政府公共服务职能。为此

应采取如下战略措施：一是制定政府公共服务的长远规划与发展战略，使之成为与国民经济、社会发展相协调的国家规划与国家战略；二是以科技教育公共服务为导向，提升中国的核心国际竞争力；三是以人力资本投资的公共服务为核心，实现持续、稳定、公平的增长；四是以完善基础型公共服务为重点，实现人人享有基本公共服务的目标；五是以建立公共财政体制为保障，为全面建设小康社会提供充足优质的公共服务动力，等等。

（资料来源：《中国行政管理》2005年第2期）

完善社会管理和公共服务的若干思考

发布时间：2008-10-13 14:55:18

胡锦涛同志在今年2月23日举行的中共中央政治局第四次集体学习时强调：建设服务型政府，是坚持党的全心全意为人民服务宗旨的根本要求，是深入贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的必然要求，也是加快行政管理体制改革，加强政府自身建设的重要任务。建设服务型政府，根本目的是进一步提高政府为经济社会发展服务、为人民服务的能力和水平，关键是推进政府职能转变、完善社会管理和公共服务，重点是保障和改善民生。在推进政府职能转变、建设服务型政府的过程中，准确把握、牢牢抓住完善社会管理和公共服务这个关键，具有十分重要的意义。

### 一、科学分析社会管理与公共服务的现状及问题

改革开放以来，我国各级政府高度重视强化社会管理和公共服务职能，在控制人口增长、减少贫困、普及教育、卫生保健、环境保护等方面取得了显著成就。但是，从总体上看，目前我国政府社会管理和公共服务职能还不适应市场经济发展和社会全面进步的要求，存在着许多亟待解决的突出问题，主要表现在：

第一、社会建设与社会发展滞后于经济增长，社会发展与政府公共服务滞后于经济市场化和国际化的进程。政府在一定程度上仍然存在着着重经济增长、忽视社会事业发展等问题，社会结构的调整落后于经济结构的调整，教育、科技、文化、医疗卫生、环境保护等社会公共事业的发展滞后于经济的发展，突出表现在社会保障覆盖面和公共

卫生覆盖面较低，社会安全网建设较慢。

第二、我国社会组织形态发生了重大变化，但政府社会管理方式还不能适应这种变迁的要求。我国传统的社会管理模式是政府与社会高度合一的集中管理模式，它导致社会缺乏自我管理与自己发展的机制与功能。面对当前社会结构阶层多元化的重大变迁，政府在加大对社会利益结构的协调，建立有利于社会持续稳定发展的利益结构和利益关系方面，尚嫌力不从心。

第三、在经济社会发展的过程中，出现了一定程度的城乡、地区差距扩大、贫富差距扩大现象，人民内部矛盾呈现出新的特点和复杂的情况，社会不稳定、不和谐因素增加，社会潜在风险加大。虽然经过近年来科学发展观的贯彻和构建和谐社会的强调，这种局面有所缓和，但仍未实现根本的好转。

第四、公民社会发育迟缓，社会资本开发利用不足。我国政府与社会关系的重大变化，要求尽快改变以政府为唯一中心的“单中心”治理结构，建立政府与其他公共管理主体共同管理社会事务的多中心治理结构。但由于社会中介组织或第三部门还未真正成为政府职能转移的有效载体，社会的自主性及自我组织能力不够强，各级官员新的治理理念尚未树立起来等原因，社会团体等民间组织的作用尚未得到充分发挥，政府“单中心”治理状况尚未得到根本的改变，影响社会工作开展与和谐社会的建设。

第五、公共服务产品总量不足，产品分配严重不均衡。随着我国经济社会的快速发展，社会的公共服务需求日益扩大。在市场上实物产品大量过剩的同时，公共服务供给却严重不足。因此在城乡不同程度出现了就业难、看病难、上学难、行路难、停车难等民生问题。公共服务产品总量不足再加上分配失衡，致使广大农村和弱势群体得到的公共服务更为可怜，远不能满足他们对公共服务的基本需求。

从宁波的情况看，应该说，在政府的社会管理和公共服务方面，总体上是处于全国前列的，主要表现在各项社会事业发展迅速，社会保障体系逐步完善，民间组织正发挥越来越大的作用，社区建设成绩显著，社会危机应急机制初步建成，政府管理规范程度与服务水平不

断提高等等。但必须承认，在经济飞速发展的同时，一些社会管理和公共服务方面的问题也日益突出，譬如：社会上一些利益矛盾依然比较突出、社会危机应急体系还有待完善、民间组织发展不均衡、劳动就业与社会保障有待进一步完善等等。虽然这些问题相对于其它一些地区而言，是属于“率先”、“走在前列”发展中的问题，但如不引起高度重视，也必将影响全面小康与和谐社会目标的实现。因此，必须从全局和战略的高度提高认识，采取正确的思路和对策。

## 二、注意研究借鉴国际上社会管理和公共服务的有益经验

社会管理和公共服务是全世界各国政府都会面临的共同课题。在市场经济发展的过程中，市场经济的发育程度与经济阶段的阶段不同，政府社会管理和公共服务的方式方法也不同。在这方面，西方发达国家进行了较早的探索，可以给我们一些有益的借鉴。

根据有关资料，西方发达国家的社会管理和公共服务大体经历了三个时期：一是自由竞争的市场经济时期。政府的社会管理和公共服务职能比较有限，社会管理以社会自我管理与社会自治为主，政府对社会基本上采取放任自由的态度。政府的社会管理职能主要是进行社会秩序管理，同时，政府承担了济贫的功能，但这种功能的履行也是尽量利用非政府组织进行。二是 20 世纪初至 1978 年左右的混合市场经济时期。这一时期社会管理和公共服务的重点是建立完善的社会保障制度，建设福利国家或福利社会，主要目标是维持全体公民的最低生活水平与教育水平；建立和完善基本社会关系管理制度，鼓励和促进资本与劳动的合作，发展社会自治和社会自我管理；注重提高消费需求，以促进充分就业、维护宏观经济稳定作为重要目标。三是 1978 年以来的全球化市场经济时期。这一时期主要以教育、培训、基础科技领域为重要投资方向，以人力资本投资为核心，将消极的福利社会转变为积极的福利社会；积极推行充分就业政策，将“福利”转变“工作”，并适度控制福利支出的增长，以求达到平衡社会保障与经济发展的目标；重视利用非政府组织、社会利益群体和基本社会组织进行社会协作治理；重视加强和促进社区建设与社区发展。这一时期，是西方发达国家社会管理与公共服务进展最明显的时期。

深入考察发达国家政府社会管理与公共服务的发展变化，可以看出以下几种发展趋势：一是政府的管理服务职能不断强化。重视解决各种社会问题，在给公众带来实际利益的同时，有效维护了社会秩序的稳定，起到了维护政治统治的作用；二是使社会管理与公共服务法制化、规范化。各国政府都高度重视社会管理和公共服务领域的立法工作，努力形成在法律基础上的权利与义务相统一的机制，确定具有超前性、系统性、协调性的社会管理与公共服务发展指标，并确保依法落实；三是逐步使社会管理与公共服务多元化。即由政府单独直接管理和提供变为由政府和社会中间组织、各种社团及市场共同参与管理和提供，特别鼓励和扶持社会组织进行自我约束、自我激励和自我管理；四是在社会管理与公共服务中引进科技化、信息化与市场机制。西方发达国家大都把发展电子政务作为加强社会管理、改善公共服务的重要手段，不断改进和创新社会管理与公共服务的方法方式，提高社会管理与公共服务的质量和水平。同时注意引进市场竞争机制，将政府权威与市场交换的优势互补，提高社会管理与公共服务的效率与效益。

### 三、以科学发展观为指导，推进社会管理与公共服务创新发展

完善社会管理与公共服务，是深化政治体制改革、建设服务型政府的重要任务，也是贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的当务之急。必须在科学发展观的指导下，坚持以人为本、社会目标优先和循序渐进的原则，大力推进社会管理和公共服务发展创新，推进服务型政府建设。当前应着重在以下几个方面有所突破：

1.科学调整政府与社会的角色定位。要适应现代社会复杂性、多元化的特点，在转变观念的基础上，着重明确在完善社会管理与公共服务的过程中政府的角色和职能：一是要从高度集权到合理分权。通过深化行政管理体制改革，明确政府职能定位，该退出的退出，该补位的补位，将社会可以自我调节和管理的社会事务交给社会组织，发挥其在提供服务、反映诉求、行业自律、维护权益等方面的作用。改变长期以来由政府独家管理社会的状况，让多个社会组织共同管理和治理社会，提升社会的民主自治能力，增强社会的自我管理和自我服

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：<https://d.book118.com/557060116011006060>