

# 把握五大关系 坚持和发展新时代“枫桥经验”

刘树枝

筹协调、妥善处理各方面利益关系,防止因不依法办事、侵犯群众合法权益引发甚至激化社会矛盾。

## 对策研究

2023年3月5日,习近平总书记在参加十四届全国人大一次会议江苏代表团审议时指出,要坚持和发展新时代“枫桥经验”,完善正确处理新形势下人民内部矛盾机制,及时把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态。

今年是毛泽东同志批示学习推广“枫桥经验”60周年暨习近平同志指示坚持和发展“枫桥经验”20周年。“枫桥经验”是浙江的“金名片”“常青树”“传家宝”,更是全国政法综治战线的一面旗帜。党的二十大报告指出,在社会基层坚持和发展新时代“枫桥经验”。笔者认为,坚持和发展新时代“枫桥经验”应准确把握“五大辩证关系”,使“枫桥经验”更具生机活力。

**准确把握好以人民为中心与以维稳为主责的关系。**新时代“枫桥经验”的本质是为民。习近平总书记强调“维权是维稳的基础,维稳的实质是维权”。如果把维稳与维权两者对立起来,利用“高压政策”落实维稳措施,表面上好像“化解”了一些社会矛盾,实际上形成了“维稳怪圈”。坚持和发展新时代“枫桥经验”的立足点和出发点都是为了人民,在中国式现代化和共同富裕示范区建设中,要始终坚持“群众想什么,我们就干什么”,把保障和改善民生放在突出位置,着眼于解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题,着力解决发展不平衡不充分的问题,使人民群众有更多的获得感、幸福感、安全感、认同感。要采取“柔性维稳”措施,“纯化”社会矛盾和纷争。尤其是随着社会主要矛盾的转变,要在正确处理维稳与维权的关系上狠下功夫,通过线上线下相结合的方式,丰富和创新基层民主协商的形式,畅通和拓宽民意诉求渠道,依法及时就地解决群众的合法合理诉求,通过“诉源治理”等方式,从源头上减少和预防矛盾发生;通过抓排查抓调解,依法依规按政策一件一件化解重大矛盾纠纷;通过法治思维和法治方式

**准确把握好以化解矛盾为重点与构建基层社会治理模式的关系。**新时代“枫桥经验”的灵魂是创新。如果说60年前在“枫桥经验”诞生之初是改造“四类分子”的经验,改革开放后的“枫桥经验”是专群结合、群防群治、化解矛盾、综合治理、维护稳定的经验,那么新时代“枫桥经验”已经发展成为基层社会治理的新模式新经验。我们既要弘扬新时代“枫桥经验”的基本精神,预防化解各类矛盾,又要重视构建具有浙江辨识度的基层社会治理新模式。2020年3月30日,习近平总书记在考察安吉县社会矛盾纠纷调处化解中心,了解群众矛盾纠纷一站式接收、一揽子调处、全链条解决模式运行情况时强调,“安吉县的做法值得推广”,为浙江探索完善县域基层社会治理“141”体系指明了努力方向,注入了强大动力。建设以县级社会治理中心为牵引的县域基层社会治理“141”体系,有利于推动实现社会矛盾“化解在县域”,有效形成了矛盾纠纷化解“136”工作格局,有利于搭建形成平安建设“综合体”,有利于逐步建成社会治理共同体,有利于综合集成数字赋能应用集群。在坚持和发展新时代“枫桥经验”新征程上,要不断探索提升县域基层社会治理“141”体系建设理念 and 思路举措,坚持因地制宜、分类指导,由省级负责制定县级社会治理中心建设标准,市级负责制定“基层治理四平台”标准,县级负责制定全科网格治理标准,统筹推进县域基层社会治理“141”体系实践水平。要按照共建共治的理念,优化党建统领网格智治机制,防止网格工作“行政化”。要协同推进社会组织参与社会治理,打造群众参与社会治理新的增长点。

**准确把握好“四治融合”与群防群治的关系。**新时代“枫桥经验”必须倡导综合集成和融合共治。依靠和发动群众预防化解矛盾,是“枫桥经验”的基本经验和做法,自治、法治、德治、智治

“四治融合”是新时代“枫桥经验”的魅力所在。“四治”之中,“自治”具有基础性作用,自治是加强和创新基层社会治理的“内生力”。强化“自治”,就是注重发挥群众在社会治理中的主体作用,创新基层民主自治的方式方法,大力培育和发展社会组织,把群众能够自己办的事交给群众,把社会组织能办的事交给社会组织,降低社会管理和服务成本,减少社会管理中可能出现的摩擦。“法治”具有核心作用,是加强和创新基层社会治理的“硬实力”。“法治”具有保障作用,强化“法治”,就是善于用法治思维谋划社会治理、用法治方式为社会“构筑底线”“定分止争”。“德治”具有教化作用,强化德治就是强化道德约束,规范社会行为,达到“春风化雨”“润物无声”的效果。要广泛开展社会主义核心价值观宣传教育、德孝主题文化活动,立家规、传家训,引导人们讲道德、遵道德、守道德。“智治”具有支撑作用,可以有效推进“智辅决策”“智利服务”“智助司法”“智防风险”。

**准确把握好“三防并举”与防控体系建设的系**。新时代“枫桥经验”的核心是预防。长期以来,社会治安靠人防、物防、技防“三防”措施,取得了很好的效果。近年来,各地针对社会转型时期利益格局调整、心理失衡问题增多的现象,在推进人防、物防、技防的基础上,注重运用“心防”手段预防和管控社会风险,效果明显。作为全国“社会心理服务体系试点”,杭州市拱墅区拓展线上线下服务阵地,组建专兼结合人才队伍,创新长效常态化推进机制,建成投用全国首个社会心理服务体验馆,首创社会心理监测预警信息系统,初步构建起以社会心理安全为目标,前端普遍服务、中端监测预警、末端精准干预的社会心理服务体系。在总结试点经验的基础上,浙江省率先推广了这一做法,使基层社会治理方式从“三防”走向“四防”,从“四防”发展到构建社会风险防控体系。在县(市、区)层面,探索建立社会心理服务指导中心、乡镇(街道)和村(社区)层面,在社区矫正、涉毒、精神障碍等重点人员

相对集中、管理风险较大等区域,在综治中心内设心理服务室。以“我的心理谁做主”为主题,让群众在自我体验、自我学习、自我教育、自我认知中,了解掌握心理调控方式方法。在部门层面,在公安、城管、信访、学校等重点单位设立社会心理服务点,做到经常性释压与及时性干预有机结合。同时,积极鼓励企事业单位、工青妇组织设立心理健康辅导室。在网上阵地层面,开发社会心理服务网站,开通社会心理服务热线,发布微信公众号,通过互联网、移动端,有效普及及心理学知识,开展沟通疏导等心理服务,扩大社会受益面。

**准确把握好突出“小治安”与创建“大平安”的关系。**新时代“枫桥经验”是平安建设的有力抓手。“枫桥经验”源于“四类分子改造”,“枫桥经验”诞生之初,其目标是“捕人少、治安好”。后来,逐渐实现了“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”的目标。2004年,在时任浙江省委书记习近平同志的倡导下,浙江省委首次提出建设“平安浙江”的重大决策部署。2005年,习近平同志在《之江新语》中指出,“平安”,不是仅指社会治安或安全生产的狭义“平安”,而是涵盖了经济、政治、文化和社会各方面宽领域、大范围、多层面的广义“平安”。由“小治安”到“大平安”,这是一次思想的飞跃、理念的升华。新时代新征程,面对世情、国情、省情的深刻变化,面对社会主要矛盾的转变,我们要在经济、政治、文化、社会和生态文明建设中,紧紧围绕“大平安”的目标,不断创新和发展新时代“枫桥经验”,以适应人民对美好生活的需要。要加强基层社会治理,摒弃单管控、控制的思维方式,改变疲于应付、被动应对的局面,更多地通过民主法治的方式、服务协商的形式,实现社会状态和谐有序、社会心态平和理性、社会创造活力充分迸发。要疏导社会情绪,化解矛盾纠纷,管控社会风险,激发社会活力,扩大“大平安”建设的成果,使人民的获得感、幸福感、安全感、认同感更加充实、更有保障、更可持续。

【作者为浙江省法学会副会长】

## 新型政商关系的浙江实践

陈寿灿 涂言豪

线”等数字经济应用平台相继上线,聚焦企业服务,实现市场监管全覆盖。在地方建设上,杭州依托“城市大脑”中枢,在全国率先建立“亲清在线”新型政商关系数字平台,助力惠企政策精准推动、补贴资金实时到账。由省到市的数字化改革的全面铺开表明,数字化治理已成为浙江政商关系建设的创新命题与创新实践。

从改革实效看,政务服务数字化打破了传统政务流程,推动了高效协同、智能惠民的运行机制。数字中国发展报告(2021年)显示,浙江数字化综合发展水平位居全国第一;《浙江省数字经济发展白皮书(2022年)》显示,浙江省域数字治理能力和治理现代化水平走在全国前列。

### 法治保障:政策性标准营造政商交往新环境

法治是第一营商环境。法治既是市场经济的内在要求,也是其良性运行的根本保障。习近平总书记在主持召开的根本全面依法治国委员会第二次会议上强调,“法治是最好的营商环境”。这一重要论断,为优化营商环境,支持市场主体平等竞争、蓬勃发展,推动中国经济实现高质量发展指明了方向。政府立法为政商关系的合理构建提供制度保障,良性优质的政商关系则为法治政府建设的深入推进提供实践性资源。

近年来,浙江坚持市场化、法治化、国际化原则,健全市场法律法规体系,制定与市场主体生产经营活动密切相关的行政法规、规章、行政规范性文件,强化政商交往制度供给,不断完善亲清政商关系构建工作的顶层设计,以告知承诺为基础的审批制度、以标准化为基础的政务服务制度全面建成。《关于构建新型政商关系的意见》《关于进一步促进民营经济高质量发展的实施意见》《浙江省民营企业发展促进条例》等一系列系统、联动的省级文件的陆续出台,表明了对构建新型政商关系的决心,也为各地持续优化营商环境提供了制度保障与政策支持。

各地政府相继制定出台了构建新型政商关系的制度性文件,细化改革思路。比如,杭州制定《优化营商环境条例》,从“市场环境”“政务服务”“监管执法”“法治保障”等角度细化营商环境,最大限度减少政府对市场资源的直接配置,着力提升政务服务能力和水平;宁波

相继出台《关于构建新型政商关系的实施意见》《关于发挥服务市场主体职能努力打造优质营商环境若干意见的通知》《宁波市打造国际一流营商环境实施方案》等文件,意在切实降低制度性交易成本,更好地激发市场活力和社会创造力。

### 市场激活:多重机制运行构建政商主体新模式

鉴于政商多层次主体间的复杂关系,新型政商关系的构建必然是全方位、系统性的。以党和政府及其作为个体的官员所构成的政治权力主体,以企业与企业家(商人)和企业家组织(商会、行会)等市场行为主体为代表的“商”,在新型政商关系构建发展中皆具备创制、参与、组织的多重定位。

从政府层面看,作为深化职能改革的服务型政府,要完善融合信息技术与多元主体参与的开放多元的治理体系。各级政府要坚持平等合作、互利共赢、互相监督的发展理念,努力协调政府和非企业家的关系,推动建设服务型政府与多元主体协同共治的新模式。

除政府组织外,以商会、行业协会为代表的社会性团体,通过制定民间指导性意见、与政府部门联建制定政策性文件等工作,进一步细化新型政商关系的规范标准,在构建新型政商关系中不断发挥社会协同的纽带作用。现阶段,浙江多地开展第三方组织服务企业的市场化运作平台,如宁海县依托宁波协同社会治理服务平台,打造集“信息沟通、工作联系、关系协调、服务推进、文化推广”等多方面功能于一体的实体化、综合性“亲清家园”服务平台,创新“社会运作”,采用“公益服务+有偿服务+转移支付”相结合的运营模式,打造当地重要的亲清交融服务和助商服务集散地,推动“亲商、安商、富商”的营商环境优质发展。

在社会主义市场经济体制改革背景下,构建新型政商关系已然成为政府、企业良性互动的必然要求。作为浙江省新型重点专业智库,浙商研究院从“亲”“清”两个维度出发,在对全省11个设区市开展分年度调查的基础上,根据系统的指标体系,连续四年发布由“亲近指数”和“清白指数”汇成的浙江省新型政商关系“亲清指数”报告,具体测评11个设区市亲清政商关系建设成效。“亲近指数”报告(2021)显示,以企业活跃度、亲近感知度为代表的评价指标在各地“亲

清指数”评价中占有重要权重。事实上,除政府致力于打造“亲”“清”政商关系外,民营企业自身亦在新型政商关系构建中自主转变,改变原先与政府商会之间的依附性关系,并寻求与政府间的常态化合作模式。如在“清廉民企”浙江实践中,民营企业如何树立清廉公平的经营理念,实现风险自控等问题成为制度实践的重要方面。在现代市场管理背景下,企业的有效运作深刻影响营商环境建设情况,良好的企业文化成为深化市场改革、推动新型政商关系健康发展的重要因素。

### 文化涵养:浙学传统孕育政商文明新载体

伴随着宋明理学与心学相继在江南兴起,中华传统文化之转型与新生也由此展开。由崇尚天道转向推崇人道,由崇尚礼制转向推崇心性,由格物致知转向知行合一,由重义轻利转向义利并举。

浙江文化具有以实为本、包容和合、经世致用的优良传统,具有“既重事功之实,又具理性之美”的实践取向。在浙江文化传统的孕育下,资源约束和价值激励造就的民商主体——浙商应运而生,以“求真务实、诚信和善、开放图强”的浙江精神凝练形成。浙商文化传统对工商业的积极评价与支持,为浙江经济社会发展提供了有力的价值支撑和目标驱动。其一脉相承的文化内涵和代代相传的文化基因,千百年来始终流淌在浙江人民的血液之中,直接影响了一代代浙江人的性格、意志、情感思维和价值取向,形成了浙江特有的文化精神和人文优势,为浙江政商关系优化升级提供了重要的价值引导。浙江构建亲清政商关系的实践说明,浙江文化传统是培育新型政商关系、打造优质营商环境的不竭动力。

打造新型政商关系并非单纯限制政府权力,而是建设规范化而又积极有为的政府,并在此基础上探索不同主体的角色定位、行为规范及职责优化的系统性工程。在致力打造并不断优化市场化、国际化、法治化的营商环境,营造“亲而有界”“清而有为”的政商廉洁环境,强化现代法治和传统文化有机结合的政商良性互动关系上,浙江不断实践前行。

【作者分别为浙江工商大学浙商研究院院长、浙江工商大学法学院硕士研究生】

## 之江智库

党的二十大报告提出,必须坚持科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力。浙江“新春第一会”部署了三个“一号工程”,指出要以超常力度一体建设教育科技人才强省,推动世界重要人才中心和创新高地战略支点建设取得新的重大进展。当前,全球进入“大科学”时代,需要统筹推进教育、科技、人才三者一体化发展,以此集聚全量创新要素,形成现代化的基础性、战略性支撑。

全量创新要素既包括人才、资金、项目等创新投入要素,也包括高校、平台等创新主体要素,还包括成果转化、知识产权保护、检测认证等创新环境要素,而集聚这些创新要素的存在形式在于科技平台。从国内外实践来看,科技平台包括了国家实验室、省实验室、大科学装置、高等院校、孵化器等等。譬如,“二战”之后美国等发达国家布局国家实验室,近年来北京、上海、广东、安徽等省市推进国家实验室建设,正是以科技平台集聚全量创新要素的生动体现。

近年来,浙江积极布局国家实验室、大科学装置、科研院所等平台载体,不断构建起以科技平台集聚全量创新要素的格局。国家实验室作为国家战略科技的重要组成部分,承载着前沿探索、项目培育、人才培养、网络搭建的重大使命,是高能级科技平台的典型代表。目前,浙江已有国家实验室落地,且布局了10大省实验室和10大省技术创新中心,实验室体系逐步建立并日益完善。大科学装置与国家实验室相辅相成,串联起了大项目、大学科、大团队的创新链路,浙江布局了超重力离心模拟与实验装置、超高灵敏极弱磁场和惯性测量装置两个,实现大科学装置零的突破。与此同时,浙江高校实力不断增强,企业作为创新主体的力量日益发挥。近十年来浙江全社会研发投入强度从722.59亿元增至2157.69亿元,跃居全国第四,研发投入强度从2.1%大幅提高到2.94%,创新环境持续优化。其中,企业不断成为创新主体力量,在研发投入中呈现“5个百分之八九十”的格局,即企业的研发投入、科技人员、研发机构、科技项目、授权专利均占全省80%—90%。

然而,相较于发达国家和兄弟省市,浙江在国家实验室、大科学装置、“双一流”高校等高能级科技平台的数量和体量上仍存在差距,尚未形成集群效应。不仅如此,国家层面已明确布局京津冀、长三角和粤港澳大湾区3个国际科技创新中心和北京怀柔、上海张江、安徽合肥、大湾区等四大综合性国家科学中心,浙江尚未有这两大国家级创新功能平台布局,导致全省承载国家战略科技力量有所不足。

突破这些问题的关键在于超常规建设科技平台,积极导入国家战略科技力量,优化以国家实验室为核心的创新布局。要聚焦三大科创高地、十五个重点领域,结合全省未来产业发展方向,形成以国家实验室为核心,国家重点实验室、省实验室、省重点实验室全面联动的新型实验室体系,推进高层次科技平台建设集聚全量创新要素。要统筹推进教育、科技、人才一体化发展,以建设国家实验室为主导力量,理顺科研机构、高校、企业等创新主体的边界和衔接关系,全面提升高校、科研院所实力,形成高水平学科优势。要持续深化大院名校合作工程,吸引欧美等顶尖实验室、科研机构、高校、跨国企业来浙设立科学实验室、全球研发中心和开放式创新平台。尤其是对接中科院平台体系,推动以重大科学装置为核心的科技基础设施建设,形成大科学装置集群。要抓住全球人才流动新机遇,引进集聚国际顶尖科学家和人才团队,增强全省实验室等科技平台的综合实力。要系统构建科技企业梯队,培育更强更优更大的国际化现代化企业,加快孵化科技型中小企业,形成良性互动的企业梯队。支持企业参与科技平台建设,完善企业进入退出机制、利益共享机制等,充分发挥企业作为创新主力军的作用。要加大力度打造高能级众创空间、孵化器、加速器转化平台,并强化平台之间联动,创造出多学科交叉、多行业融合平台,打通从源头创新到产业应用的“最后一公里”。

【作者分别为浙江省委党校工商管理教研部副主任、浙江省“八八战略”创新发展研究院副教授,浙江大学经济学院二级教授】

## 观点万花筒

### 不必对人口负增长过于悲观

近61年来,中国首次出现人口负增长,这需要担心吗?

在第五届全球财富管理论坛上,中国社科院原副院长、国家高端智库首席专家、央行货币政策委员会委员蔡昉表示,要关注人口负增长,但并不需要过于悲观,关键是创造条件,让其他因素也发生变化,用质量替代数量,用生产力替代要素投入。

据国家统计局数据,2022年末,全国人口为141175万人,比2021年减少85万人。这背后的原因是育龄妇女持续减少,以及受生育观念变化、婚育推迟等多方面因素影响,生育水平继续下降。

蔡昉认为,当前的人口负增长标志着着一个新时代的来临,它是不可逆的,“从此之后,我国人口就是每年都会减少,或许个别年份会出现一点小波动,但这一趋势不可改变”。

蔡昉特别强调,我国已不是走向老龄化,而是进入老龄化社会,其中有两个关键点:一个是人口负增长,一个是老龄化跨越了关键的节点。此外,我国有未富先老的过程,生育率下降、老龄化、人口转入负增长都来得比此前预期的要早。

“未富先老和不期而至两者叠加带来了额外的挑战,需要高度重视。”蔡昉指出,更深度老龄化带来的一个新的冲击——需求侧冲击,特别是消费需求逐渐成为经济增长的常态化制约,这不是周期性的,国际称之为“长期停滞”,其标志性表现是低利率、低通胀,低增长、高负债率。这些因素或许因疫情、通货膨胀有所改变,但最终有可能回到本身发展线,这背后的根本原因是人口老龄化。

“当然,中国会以自己的方式表现出一定的特征,而我们的应对策略是从供给侧和需求侧同时发力。供给侧,我们的目

标是挖掘生产要素的供给,让劳动力供给更充分,资本使用得更有效率,要素的配置效率更高;而需求侧,最核心的是促进全体人民共同富裕。”蔡昉说。

蔡昉认为,未来生产力的提高更多地靠创造性破坏。而创造性破坏可以破坏落后产业,可以破坏没有生产力的企业、过剩的产业,甚至一些不再应该存在的岗位,但是不能破坏人。因此,需要建立一个覆盖全民、覆盖全生命周期的社会福利体系,它可以从社会层面保护住所有的人,让微观层面不再需要保护落后。

在蔡昉看来,人口存量可以提供更多的机遇。9亿多的劳动年龄人口等既是劳动力供给的来源,也是消费市场的基础,通过改善收入分配,提高了这部分人的消费能力和消费意愿,国内大循环也就更具有可持续的动力与可靠性。

与此同时,我国劳动年龄人口受教育程度持续提升,人才红利逐步显现。2022年,我国16—59岁劳动年龄人口平均受教育年限达到10.93年,比2021年提高0.11年,比2020年提高0.18年。



打开“思想”频道  
洞察识大势



关注“学习有理”  
精明至理

## 重要窗口 理论周刊·知行