

习近平在福州工作期间社会治理方法论探究

沈海燕

(闽江学院 马克思主义学院, 福建 福州, 350108)

[摘要] 习近平在福州工作期间对社会治理进行了理论和实践的探索, 提出一系列关于社会治理的思想、观点、论述。这些观点和论述蕴含着丰富的方法论内涵: 党的领导、政府主导与社会协同相统一; “顶层设计”与“问计于民”相统一; 激发社会活力与维护社会稳定相统一; 统筹兼顾与重点突破相统一。从方法论视角探究习近平在福州工作期间对社会治理的探索和实践, 对于当前我国社会治理具有重要的启示: 社会治理要坚持辩证思维、系统思维、精准思维、创新思维。

[关键词] 习近平; 福州; 社会治理; 方法论

[中图分类号] D67 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 2096-3300 (2022) 01-0001-05

党的十八大以来, 习近平总书记提出了一系列关于社会治理的新思想、新观点、新论述, 这些观点和论述对我国社会治理现代化有着重大的指导意义。习近平总书记关于社会治理的重要论述不是无源之水、无本之木, 他在担任福州市委书记期间, 在社会治理方面进行了多层次的探索与实践。这些探索和实践以辩证唯物主义和历史唯物主义为指导, 结合福州实际, 体现了马克思主义辩证法思想, 蕴含着丰富的马克思主义哲学方法论, 为全国社会治理提供了丰富的经验积累。探究习近平在福州工作期间社会治理的方法论内涵对当前我国社会治理实践具有重要的启示价值。

一、党的领导、政府主导与社会协同相统一

在福州工作期间, 习近平十分重视中国共产党在社会治理中的领导作用, 同时注重政府主导、社

会协同, 形成社会治理的强大合力。

(一) 社会治理的根本是坚持党的领导

习近平此前在宁德工作, 带领宁德人民取得了脱贫事业的大胜利。他总结: “历史的经验证明, 是党带领闽东人民取得了翻身解放, 也只有党才能带领闽东人民摆脱贫困, 走向富裕。”^[1] 1991年初, 习近平第一次到福州市鼓楼区东街道军门社区调研, 特意到军门居委会党支部了解情况。当时军门居委会党支部刚成立不久, 办公地点在矮矮的平房里, 墙壁上裱着报纸, 其他社区民房也是同样的情况。时任军门社区党委书记、居委会主任林丹回忆说: “当时, 我们社区党支部艰苦的工作环境, 对习总书记触动很大。他给大家加油鼓劲, 每个人都备受鼓舞。”^[2] 在军门社区党支部的引领和带动下, 社区面貌大变样, 老屋变成了白墙青瓦的闽式建筑, 社区

收稿日期: 2021-12-27

基金项目: 福州市社会科学规划重点项目“习近平总书记在福州工作期间对社会治理的探索及方法论的研究”(2020FZB10); 福建省高校以马克思主义为指导的哲学社会科学学科基础理论研究项目“习近平总书记关于新时代社会治理重要论述研究”(JSZM2021066)。

作者简介: 沈海燕(1979-), 女, 河南焦作人, 副教授, 硕士, 研究方向: 社会建设、社会治理。

服务也更加健全。1995年习近平第二次来调研时看到这种变化很高兴,赠送对联“昔日纸褙军门前,今日文明一枝花”给社区,表达他的欣喜之情,也借此表彰军门社区推动社会治理的好做法。

社会治理坚持党的领导,要抓好党自身的建设,才能不断提升社会治理水平。1991年6月25日,习近平给福州市直机关党员领导干部上了题为《共产党员必须保持共产主义的纯洁性》的第一场党课^[3]。之后习近平从政治素质、廉政建设、办事效率等多方面不断加强党的建设,使党在各个方面包括社会治理领域担起责任来。为进一步增强各级党组织的工作能力,1991年起,福州市委开始建设党的“堡垒工程”,以增强各党支部的战斗力和战斗力。两年后,一类支部从52.8%上升到86.4%,三类支部从8.37%下降到2.4%^[2]。党组织自身水平的提高带动福州经济社会的快速发展。

(二) 社会治理的关键是坚持政府主导

马克思主义认为,社会治理是政府的基本职能。不论时代如何变化,政府总是肩负着管理和调节社会领域活动的重要责任。一个社会的治理水平和质量,往往取决于政府能否发挥有效的社会治理职能。习近平在福州上任之初,面临交通拥堵、内涝严重等诸多治理难题,他强调要由市委牵头,会同各相关部门共同商讨解决。在交通问题上,由市委、市政府和交通部门一起商量办法。时任福州市委副书记的赵守箴说:“他带领我们制定了7个管理文件,针对存在的问题一一作出规定。”^[4]⁹⁸并采取一系列措施,使得福州市交通在短时间内有了较大好转。

政府要在社会治理及其他建设方面发挥主导作用,要提高工作人员的能力和水平。首先,要能及时发现问题。习近平要求政府机关领导干部不仅看材料、听汇报,而且要亲自去做调查,切实了解情况;其次,要学会调查研究的工作方法。1993年习近平发表文章《注重调查研究》,详细介绍调查研究的过程及注意事项,指出“只有深入调查研究,才能改进工作作风,也唯有摸准实情,才能办好实事”^[5];最后,为确保各级领导干部充分了解社会发展存在的问题,为民办实事,习近平精简各类会议、活动,通过开展抓落实月、目标责任制来落实行动,提高办事效率,为百姓做了大量实事,在社会治理方面成效明显。

(三) 社会治理的基础是坚持社会协同

在社会治理中强调党的领导、政府主导,并不是让党和政府代替其他主体包办一切,而是充分发挥群众在社会治理中的主体作用,实现党的领导、政府主导与社会协同相统一。

正确处理好政府主导与社会协同的关系,其关键是深化行政体制改革,合理定位政府职能的范围和边界,使政府职能既不缺位,也不越位、错位。1991年,习近平大力提倡“马上就办”的工作精神,并推进行政审批制度改革,“围绕简政,突出放权,精简审批事项”,全面清理规范行政审批事项和公共服务事项,进一步厘清政府、市场和社会之间的关系^[6]。通过向市场和社会不断放权,激发市场潜在的活力和社会蕴藏的丰富创造力。

二、“顶层设计”与“问计于民”相统一

在福州工作期间,习近平从福州经济社会的长远发展出发,集思广益,提出了“3820”工程,制定了福州三年、八年、二十年的发展目标,同时主张解决社会问题要深入基层开展调查研究,充分发动群众献计献策。

(一) 加强社会治理的“顶层设计”

在社会治理中运用顶层设计的方法,要站在战略高度设计社会治理的目标与方向、思路与框架。1992年,福州市委提出《福州市20年经济社会发展战略》,制定了短、中、长期规划。在社会建设领域提出加快调整教育结构,提高教育质量,繁荣文化、体育事业,加强医疗卫生保健事业,不断提高人民健康水平等,每一方面都制定了详细的目标^[7]。在习近平的领导和各方努力下,福州于1993年进入“中国城市综合实力50强”^[8]。2010年是规划结束之年,各项指标都达到了,促进了福州经济社会协调发展。

(二) 坚持“问计于民”,探索社会治理方法

加强顶层设计,同时始终注重问计于民,才能使社会问题的决策更加科学化、民主化,从而促进现代社会治理体系的形成。问计于民是马克思主义人民立场的必然要求,是新时代党的群众路线的集中体现。习近平认为,要全面理解认识和实践的辩证统一关系,坚持实践第一的观点,在总结实践经验的基础上推进理论创新。“群众的实践是最丰富最生动的实践,群众中蕴藏着巨大的智慧和力量。”

“要解决矛盾和问题，就要深入基层，深入群众，拜群众为师，深入调查研究。”^[9]在福州工作期间，习近平带领干部深入基层调研，倾听群众声音，汲取各方智慧。从“菜篮子”工程到治理餐桌污染再到规划大型生鲜超市，整个业态的变迁从侧面反映了习近平的社会治理理念^{[4]39}。

（三）坚持“上下结合”，创新社会治理体制机制

坚持把问计于民与加强顶层设计相统一，将自下而上与自上而下的改革相结合，从而形成基层探索与顶层决策之间的良性互动，这是习近平社会治理的重要方法。一方面，问计于民是顶层设计的实践基础；另一方面，问计于民需要在顶层设计的指导下进行，对群众的方法进行总结、归纳，提炼出社会治理的新办法。

习近平主持编制“3820”工程时，共听取数百位专家、学者和一线工作者对论证方案的意见和建议，获得了“万人问卷”“千人调研”“百人论证”的美誉^[10]。将顶层设计和问计于民巧妙地结合在一起，保证了计划的科学性、民主性、可行性，事实证明“3820”的目标非常符合福州的发展情况，既有远大目标，又不脱离实际。为推动群众关心的社会问题的发现和解决，习近平倡导福州市委、市政府每年为百姓办20件实事，通过这样的方式，再次实现了顶层设计与问计于民的结合，群众普遍反映的社会问题如城市环境、饮用水清洁等都得到了改善。

三、激发社会活力与维护社会稳定相统一

激发社会活力与维护社会稳定两者相辅相成、相互促进。只有维护社会稳定，才能为激发社会活力提供有力保障；只有激发社会活力，才能为维护社会稳定创造有利条件。20世纪90年代初，福州仍受计划体制的束缚，政府统管一切社会建设工作，社会缺乏活力，问题较多。习近平提出简政放权的思想，让市民参与到社会治理中来，释放社会活力。

（一）社会活力是社会治理水平的重要标志

社会活力既是社会发展进步的不竭动力和源泉，也是社会健康发展的关键。1992年，习近平领导下的福州市委、市政府在城区设立“市民议政箱”，鼓励市民踊跃参与，献计献策，无论意见、建议或批评，只要有重大价值，市委均给予通报表扬和适

当奖励，并定期在《福州晚报》公布市民投寄情况和处理结果^{[3]56}，福州市民的积极性、主动性被调动起来。

为有效解决群众难题，习近平在福州工作期间，“下访”制度也有效创建起来。他每年组织人员，亲自带队，到基层去接访，主动为群众排忧解难。他会带经济、民政、教育、卫生等部门的领导一起下去，接待不同诉求的群众，每次下访前，都会提前让群众知道。对群众反映的问题能当场解决的就当场解决；当场解决不了的，带回来限期解决；如果有的群众要求确实达不到或者不符合政策办不了的，也要解释清楚^{[4]116}。这也是调动群众积极性的好办法。

（二）社会活力必须依托于一个有序的社会

社会发展需要充满活力，但“这种活力又必须是有序活动的，死水一潭不行，暗流汹涌也不行”^[11]。习近平指出要正确处理活力与秩序的关系，把激发社会活力与维护社会稳定有机统一起来，既不能把社会管得太死，没有活力，也不能把社会管得太松，失去秩序。稳而不僵，活而不乱，才能改变“一管就死、一放就乱”的局面，才不会在“放”与“管”之间，在秩序和活力之间顾此失彼。

社会稳定有序是社会治理现代化的必然前提。虽然和平与发展仍是当今世界主题，但是社会稳定的机遇和挑战并存，必须增强忧患意识，加大危机的源头防范和治理力度，不断提高保持社会稳定的能力水平。上世纪90年代，福建偷私渡现象比较严重，福州更为突出，很多人从海上跑到国外或港澳台地区去^{[4]434}。偷私渡的途径比较多，政府不易管理，影响社会的稳定有序。习近平认为要以提高人民生活水平的办法从根本上解决这个问题，同时将治理偷私渡工作正式列入社会综合治理的重点工作。在他的领导下，各部门齐抓共管，偷私渡频发状况得到有效遏制。

（三）坚持以人民为中心是正确处理活力与秩序关系的关键

习近平关于社会治理的思想、观点始终贯穿着一切为了人民、一切依靠人民的基本立场。加强和创新社会治理离不开广大人民群众的支持和参与，这就要求把以人民为中心作为正确处理活力与秩序关系的重要结合点。1991年，在《跨世纪领导干部

的历史重任及必备素质》一文中，习近平强调要采取多种形式，利用各种渠道，深入了解群众的愿望和要求，切实解决群众最关心且政府部门能够解决的问题，做好人民的公仆。习近平提出“四个万家”：“进万家门，知万家情，解万家忧，办万家事。”^{[4]60}他向干部详细介绍开展基层调研的工作方法，并身体力行，把群众的生产生活情况了解得一清二楚。习近平在调研中不断发现问题、解决问题，以人民为中心，切实维护和实现广大人民群众的根本利益，增强了人民群众的主人翁意识，激发了人民群众的积极性、主动性和创造性，从根本上实现了社会的和谐稳定。

四、统筹兼顾与重点突破相统一

习近平在社会治理中坚持两点论和重点论的统一，既坚持系统治理、统筹兼顾、整体推进，又善于牵住社会治理的“牛鼻子”，集中精力解决社会治理的重点、难点，从而不断推进社会治理的整体水平。

（一）加强社会治理需统筹兼顾

社会治理是一项系统工程，内容复杂，任务艰巨，它不仅涉及到教育、医疗等具体问题，而且涉及到经济、文化等多个领域，因此更应遵循统筹兼顾的原则。1991年1月，在城市科学研究会理事会成立大会上，习近平对于城市建设（包含社会建设）内容提出要注意统筹好“八大关系”的观点。这八大关系包括上与下的关系、远与近的关系、旧与新的关系、内与外的关系、大与小的关系等，反映出习近平在城市建设、社会治理过程中跳出局部，从整体考虑社会治理问题。

如果不坚持整体推进、统筹兼顾，而是头痛医头、脚痛医脚，那么社会治理某一子系统或内部要素就可能成为“短板”，拖社会建设的后腿。习近平在“大与小”关系的处理上就说明统筹兼顾的重要性。1991年3月，习近平到水运公司调研，发现有66户职工还住在闽江“连家船”上，38户职工住在堤外“竹架棚”里。他当天就把解决船民住房难的问题列入为民办实事项目。经过努力，10个月后，这些职工搬进台江红星新村^{[4]60}。这是处理“大与小”关系的典范，城市发展要大规模大建设，同时要考虑群众的利益，群众利益无小事，只有整体考虑，才能实现社会治理的预期目标。

（二）以问题为导向，抓住社会治理的重点、难点

在社会治理中坚持统筹兼顾，整体推进，并不是说社会治理可以不分主次、不分重点。习近平指出：“我们既要注重总体谋划，又要注重牵住‘牛鼻子’，既要讲两点论，又要讲重点论，没有主次，不加区别，眉毛胡子一把抓，是做不好工作的。”^[12]20世纪80年代末90年代初，福州内河每年要承受生活污水一亿二千七百万t，仅少量作过处理，工业废水5700多万t，其中64.6%未做任何处理。由于每年上亿t的污水经内河排入闽江，更加剧了闽江的污染负荷^[13]。再加上在闽江边上建垃圾场，不仅脏乱臭，而且还是引发疾病的污染源，引起群众的普遍不满。习近平强调大力整治内河，动员群众参加，市委、市政府多次开会研究，做出规划，搬走垃圾场，建起污水处理厂，内河污染问题得到改善。

五、启示

习近平在福州工作期间对社会治理的探索和实践，对于当前我国社会治理具有重要的启示价值。

第一、社会治理要坚持辩证思维。辩证唯物主义是中国共产党人的科学世界观和方法论。习近平指出“我们的事业越是向纵深发展，就越要不断增强辩证思维能力”^[14]。在福州工作期间，习近平善于运用辩证思维，正确处理好顶层设计与问计于民、激发活力与维护稳定、统筹兼顾与重点突破等社会治理中的重大关系，从而推动社会治理实践的发展。在新时代社会治理中，只有坚持辩证思维，才能正确处理好社会治理主体与客体、目的与手段、战略与策略等关系，才能提高驾驭复杂局面、处理复杂社会问题的本领，从而把社会治理工作做得更好。

第二、社会治理要坚持系统思维。作为一项复杂的系统工程，社会治理必须坚持系统思维，创建多方参与、各司其职、齐抓共管、灵活高效的工作局面。在福州工作期间，习近平既重视党的领导、政府主导作用，又重视社会协同参与作用，从而形成社会治理的强大合力。在新时代社会治理中，只有从系统整体来认识和把握社会治理的一般规律，用系统方法指导社会治理实践活动，统筹协调、处理好社会治理各部门、各领域、各环节的关系，使各项社会治理举措相互配合、相互促进，才能不断

增强社会治理的全局性、整体性和协同性。

第三、社会治理要坚持精准思维。作为一种非常务实的思维方式，精准思维强调具体和准确，要求从具体社会问题和社会需求入手，精准施策、解决问题。在福州工作期间，习近平抓住了最迫切最直接的社会问题，推动了社会治理的有效解决。进入新时代，人民群众对美好生活的需求具有多方面、多层次、多样化的更高要求，给社会治理带来了更大的挑战。只有坚持精准思维，攻克社会治理的关键领域，以点带面，推动社会治理的整体发展，才能不断满足人民群众对美好生活的新期待。

第四、社会治理要坚持创新思维。创新思维是因时制宜、因地制宜、开拓创新的科学思维。十八大以来习近平反复叮嘱各级领导干部，解决社会治理问题要具有创新思维。这既是对历史经验的总结，也是对新时代社会治理新任务、新要求的准确把握。在福州工作期间，习近平坚持实践第一的观点，带领干部深入基层调研，倾听群众声音，解决了福州一系列的社会治理难题。当前，面对日益复杂的社会治理问题，只有坚持创新思维，在治理理念、治理方式、治理工具上不断推陈出新，才能不断提高社会治理能力和水平。

参考文献：

- [1] 习近平. 摆脱贫困[M]. 福州: 福建人民出版社, 1992.
- [2] 兰锋, 郑昭, 林蔚, 等. 习近平总书记在福建的探索与实践·党建篇[EB/OL]. (2017-07-13) [2021-12-26]. <http://cpc.people.com.cn/n1/2017/0713/c64094-29401501-3.html>.
- [3] 李方祥, 郑崇玲. 习近平在福州工作期间推动机关转变作风的成效及启示[J]. 理论建设, 2021(2): 54-56.
- [4] 中央党校采访实录编辑室. 习近平在福州[M]. 北京: 中共中央党校出版社, 2020.
- [5] 习近平. 注重调查研究[N]. 福州晚报, 1993-03-01(01).
- [6] 肖文桂. 习近平总书记在福州工作期间推进行政审批制度改革研究[J]. 福州党校学报, 2017(2): 10.
- [7] 习近平. 福州市 20 年经济社会发展战略设想[M]. 福州: 福建美术出版社, 1993.
- [8] 《福州经济年鉴》编辑委员会. 福州经济年鉴(1994)[M]. 北京: 中国统计出版社, 1994.
- [9] 习近平. 之江新语[M]. 杭州: 浙江人民出版社, 2007.
- [10] 邱然, 黄珊, 陈思采访, 陈伦口述. “习总书记让办公厅充分发挥总枢纽的作用”——习近平在福州(十六)学习时报[N]. 2020-01-15(03).
- [11] 中共中央文献研究室. 习近平关于全面深化改革论述摘编[M]. 北京: 中央文献出版社, 2014.
- [12] 中共中央宣传部. 习近平总书记系列重要讲话读本(2016年版)[M]. 北京: 学习出版社, 2016.
- [13] 郑国锋. 福州内河整治步履维艰[J]. 人民政坛, 1996(10): 15.
- [14] 中央文献研究室. 习近平关于协调推进“四个全面”战略布局论述摘编[M]. 北京: 中央文献出版社, 2015.

Exploring the Methodology of Social Governance during Xi Jinping's Work in Fuzhou

SHEN Haiyan

(School of Marxism, Minjiang University, Fuzhou 350108, China)

Abstract: During his work in Fuzhou, Xi Jinping explored the theory and practice of social governance, and put forward a series of viewpoints that contain rich methodological connotations: the unity of Party committee, government and society, the unity of “top-level design” and “seeking for people’s advice”, unity of stimulating social vitality and maintaining social stability and the unity of overall consideration and key breakthroughs. It has important inspiration for the current social governance in China. We should insist on dialectical, precise, innovative and systematic thinking in social governance.

Key words: Xi Jinping; Fuzhou; social governance; methodology

(责任编辑: 练秀明)