

看法

创新社会事业的发展 and 运作模式

国家行政学院教授、决策咨询部副主任 丁元竹

党的十八大提出：改进政府提供公共服务方式，加强基层社会管理和服务体系建设，增强城乡社区服务功能，强化企事业单位、人民团体在社会管理和服务中的职责，引导社会组织健康有序发展，充分发挥群众参与社会管理的基础作用。

我国社会建设已经进入一个新的历史阶段。创新社会事业的发展 and 运作模式，让社会资本进入公共服务领域，首先要理顺政府与社会的关系，加快政府自身的改革与建设。以美国为例，过去60年中，其新公共行动的扩散使公共部门由服务的提供者转变为安排者。其中蕴含着公共管理的深刻变革。非营利部门、私人部门都可以通过某些工具参与公共管理和公共服务供给。这些工具包括：社会规制、食品安全和检查服务；政府保险、国家洪水保险项目；税收支出、慈善捐赠的减免税；政府合作和政府主办的企业；贷款和贷款担保、对小企业的贷款项目和它们的贷款担保。

在各项公共支出中，社会保障是最大的项目。中国现阶段与发达国家建立社会保障初期的情况有很多相似性，基本遵循着社会保障建设初期所遵循的两个基本原则，再以美国为例：第一，社会保险要逐

步扩大其规模，成为覆盖美国全部雇员的退休制度，而且，对于所有参保人来说，它将成为除个人储蓄之外唯一的、至少是最重要的退休收入来源。第二，社会保险不是一种福利，而是一种保险，这种保险的收益要以雇主和雇员共同存入雇员社会保险账户的储蓄基金为基础。随着经济水平的提高和社会的不断进步，这种情况会有所改变，个人将承担越来越大的责任。

其次要鼓励社会领域的创新。社会创新正在改变公共部门的边界。在西方，社会创新包含两层意思：鼓励社会组织以商业模式来提供社会服务，同时实现自身的可持续发展；通过发挥人们的创造性，以新的方式解决社会问题，解决的方式可以是商业模式，也可以是非商业模式，但必须是有效的、可复制的、创新性的。其中前者把公共部门延伸到市场领域，或者说把市场手段引入到公共领

域，使传统的慈善事业等非营利活动走向制度化 and 可持续性，后者则通过市场运作模式或其他新的手段拓展公共领域。

根据我们的理解，社会创新就是指实现社会目标的新主意、新想法。这些新主意和新想法通过开发新的产品、新的服务、新的应对政策以及建立新的机构来满足居民和政府不断出现的新需求。从国际经验来看，社会创新已经覆盖了就业、扶贫、社区服务、医疗卫生、教育等部门。未来它还将覆盖因互联网发展而导致的社会关系的变革和社会结构的变迁。

需要注意的是，鼓励和支持社会资本进入社会事业领域一定要谨防公共部门私有化。从国际经验看，公共部门私有化会给公共部门的本质带来侵蚀。保持各个部门之间的界限，按照各自规则行事恐怕更有利于公共服务的供给和保持其发展的公平性。

实践

辽宁省锦州凌海市推行警务改革，做强基层派出所、盘活警务资源，使公安工作协管员、户长、信息员成为农村地区警务工作的触角和抓手，为农村地区的治安保障工作作出了贡献。

辽宁凌海：警务延伸到地头

本报记者 张允强



上图 辽宁省锦州凌海市公安局全面推进农村警务改革，让包村民警定期带领辅警帮助群众解决实际问题和困难。图为新庄子镇派出所指导员张景斌带领辅警走村串户听取群众意见。

吴志珂摄



左图 辽宁省锦州凌海市新庄子镇北马村公安工作协管员徐孝民正在居民家里调解居民之间的纠纷。

吴志珂摄

居户是谁，经济来源是什么，特长是什么，左邻右舍是谁，家门口什么样，家里的骡子马牛照片。在辽宁省锦州凌海市新庄子镇曹家警务区，记者看到了这样详尽的居户情况登记表。据介绍，协助当地民警实现这些信息采集的，是农村警务改革后当地新增的5名公安工作协管员、24名户长以及70多名信息员。

去年以来，凌海市全面推进农村警务改革。做强基层派出所，开发民力盘活警务资源成为农村警务改革的重要内容。

以凌海市公安局双羊派出所为例。过去，警力最多

时只有5人，辅警4人。如今，警力增加到8个人，辅警增加到12人，辖区14个村每个村都配备了一名专职公安工作协管员；协管员又在每个村民小组中选出一名中心户长，共选出100名治安中心户长，这些中心户长还发展了300余名信息员。在这一揽子警务资源的共同作用下，辖区的刑事案件发案率同比下降了37.5%，治安案件同比下降了41%。作为农村派出所，过去，我们最大的困扰就是警力少、经费缺、责任大、权力小。改革前，我们所警力不足，办案经费不够，我们的工作只能推着干。改革后，凌海市公安局出

台了人、财、权等一系列保障措施，基层实力得到了前所未有的增强。双羊派出所所长李滨兴奋地对记者说。

据了解，针对基层警力薄弱问题，凌海市公安局从内部挖潜，将20名机关民警充实到派出所，使农村派出所警力达到总警力的30%；按照“一警二辅”的标准，招录了224名辅警；按照“一村一员”的标准，聘任了262名公安工作协管员；按照每个村民组或自然屯选聘一名“治安中心户长”的标准，选聘了2041名治安中心户长组建了5000余人的治安信息员队伍，全面壮大了农村警务力量。

农村派出所人员充足了，凌海市公安局把权力下放，给所队责任捆绑；将户籍项目变更、摩托车驾驶证、牌照办理、检验权等11项权力下放给派出所，推行刑侦中队包片、交警中队驻所，与派出所实行捆绑责任制，搭建起了纵向有支撑、横向能联动的农村警务体系。凌海市公安局还针对包村民警推出了一系列的激励机制，如明确了干部提拔、立功受奖优先从包村民警中产生，除局里每月多给包村民警500元的补贴外，派出所民警每年还享受所在镇机关福利待遇。民警在思想上有了奔头，经济上得到了实惠，工作更安心也更有积极性了。包村民警主动带领辅警走村入户，也真正听取群众意见和建议，及时化解各类矛盾纠纷，不仅密切了警民关系，也使得市里的治安状况明显好转，自去年9月以来，凌海市有121个村屯实现了刑事案件“零发案”。

警务改革的最大受益者当然是当地的广大农民。

2010年，凌海市金城街道东花村村民董友盖房时与邻居张伟发生纠纷，结果是董友赔偿张伟经济损失，双方由此埋下积怨。今年4月30日，张伟家盖新房，董友故意阻挠干扰施工，争执中张伟父亲张志付跌入院，双方冲突一触即发。得知信息，金城派出所立即专门成立由社区（村）民警等10人组成的调解小组，迅速组织辖区公安工作协管员、治安中心户长、信息员，充分发挥人熟地熟工作熟的优势，向当事双方摆事实、讲道理。经过6个多小时苦口婆心地劝说，双方终于达成谅解，并签订了《谅解协议书》。

自农村警务改革后，凌海市的公安干警从小事着手，及时化解矛盾，防患于未然。而正是这些“鸡毛蒜皮”的小事儿，使他们拉近了与老百姓的距离，与群众心贴心，为服务基层夯实了基础。李滨说：由于人手充足、出警及时，很多过去可能因为处理不及时导致恶化的矛盾纠纷都能够得到顺利化解。

警务改革让农民受益的不仅仅有治安状况的改善，更有实实在在的经济利益。警务改革之后，村里治安环境明显好了，大家一心一意谋发展，原来我们村有10多户企业，现在变成了40多户，村里每年能增加50万元的收入，这对村民们来说，不是天大的好事嘛！新庄子镇曹家村党委书记尹利华说。

快讯

前10月社会服务经费1472.8亿元

本报讯 民政部日前发布的10月份社会服务业统计月报显示，全年至10月份，社会服务经费累计支出2112.6亿元，其中救灾支出73.4亿元，城市最低生活保障支出510.1亿元，农村最低生活保障支出547.1亿元，农村集中五保供养支出48.2亿元。

在社会救济方面，城市居民最低生活保障人数2139.0万人，城市最低生活保障当月计划支出46.5亿元；农村居民最低生活保障人数5300.8万人，农村最低生活保障当月计划支出50.9亿元。此外，1至10月累计社会捐赠款数54.5亿元，福利彩票累计销售1231.0亿元。（陈郁）

我国拟建志愿者星级评定制度

本报讯 民政部日前公布的《志愿服务记录办法》（征求意见稿）提出，志愿者组织、公益慈善类组织和社会服务机构应当建立以服务时间和服务质量为主要内容的志愿者星级评定制度。

据了解，依托志愿服务记录建立星级评定制度，是国际志愿服务管理的通常做法。为此，意见稿采用了民政领域已有的做法，即志愿服务记录时间累计达到100、300、600、1000、1500小时的志愿者，可以依次申请评定为一星级、二星级、三星级、四星级、五星级志愿者。意见稿还将志愿服务记录与志愿者管理挂钩，提出招募志愿者时优先聘用有良好志愿服务记录的志愿者，鼓励对有良好志愿服务记录的志愿者进行表彰奖励、优先录取录用等。（张希）

工商系统深入打击傍名牌行为

本报讯 针对当前侵权假冒违法行为的新动态，今年以来，国家工商总局积极指导各地工商部门深入开展打击傍名牌等不正当竞争行为，及时处理知名企业傍名牌的投诉举报，共受理今麦郎、莱尼、康美医药等知名企业投诉举报的傍名牌案件8件，指导督促地方工商机关及时查处违法行为，保护了企业合法权益。

与此同时，工商总局还加大了对利用网络销售假冒伪劣商品行为的打击力度，印发《关于集中开展打击利用互联网销售假冒伪劣商品专项行动的通知》，要求各地加大对销售假冒伪劣商品、商标侵权等各类违法案件的查处力度，认真落实市场开办者管理责任，并明确重点，查处了一批大案要案，曝光了一批违法违规网络经营者。（宫裳）

企业员工健康行活动启动

本报讯 由中国健康教育中心、生命时报社主办的2012中国企业员工健康行活动日前在京启动。据介绍，该活动旨在加大企业健康教育和健康促进活动的力度，为员工营造良好的健康支持环境。活动启动后，将有数百名专家走进北京、上海、广州等20座城市的30家企业，以及6座城市的16家大型社区，为企业职工讲解营养膳食、心血管健康及心理健康等方面的知识。（段君）



由共青团中央等主办的第八届“振兴杯”全国青年职业技能大赛决赛近日在辽宁省沈阳市举办。大赛吸引近450万名青年职工参加，19795名青年通过技能竞赛活动晋升了技术等级。图为选手正在参加汽车修理决赛。 颜滨摄

本版编辑 吴佳佳

安徽来安县 养老保险全覆盖

上半年完成参保登记29.05万人，占目标任务的110.58%

亮点

看点

本报讯 记者白海星、通讯员陈松亮 韩先秀报道：每个月领55元，一年就是660元，手头活络了，儿女负担也减轻了！安徽省来安县水口镇上蔡村老人章正宽拿到养老保险存折高兴得合不拢嘴。

作为城乡居民养老保险第四批试点县，安徽省来安县不等不靠，先行先试，深入扎实开展工作，经过几个月的努力，城乡居民养老保险政策深入人心，并实现政策全覆盖。截至今年上半年，全县已完成参保登记29.05万人，占市政府下达目标任务的110.58%。

在推进城乡居民养老保险工作中，为提高政策知晓率，来安县制定了“携一信一册入户、建一个村公示栏、设一个专题网站、进行一次企业座谈、赶一次乡村逢集日”的措施，开展全方位立体式宣

传。县里组织宣传小分队走村入户，深入农村、社区与群众开展面对面的宣传，做到入户宣传率、资料送达率、居民知晓率均达到百分之百。

来安县还积极创新机制，采取激励和压力并举的办法，将工作完成情况列入对各乡镇年度目标考核的重要内容，明确各乡镇联系领导和各单位工作职责、任务，并设立先进个人奖3名、先进村（社区）奖12名、先进个人奖30名，激活县、乡、村工作动力，推动政策顺利实施。

在实施城乡养老保险政策过程中，来安县在保证上级政策执行到位的基础上，建立了多缴多补、优待计生对象等政策，以及与老农保、村干部、村医养老保险有效衔接等机制，让群众得到最多实惠。

据了解，县财政拨付启动经费86万元，对于

群众自愿缴纳1500元和2000元两个档次缴费档次的，县财政另外增加每人每年10元的补贴；对于领取独生子女光荣证的独生子女父母、农村双女户父母参保缴费的，县财政另外增加每人每年30元的补贴。通过统一调整养老金系数等措施，实现了老农保、村干部、村医养老保险的成功过渡。

除政策和经费保障外，来安县还及时确立了组织保障，建立起县、乡、村三级工作网络，并专门成立了城乡居民养老保险管理中心，核定财政全额供给事业编制12名，充实乡镇工作力量，选拔18名三支一扶人员在乡镇专门从事城乡居民养老保险工作，在全县130个村各设1名城乡居民养老保险协管员。健全的工作体系给群众带来了极大的方便，在家上班、务农的，家门口就能登记缴费，外出务工的，一个电话就可以帮助代缴。