

提升社会治理效能 托起稳稳的幸福

——各民主党派中央聚焦创新社会治理履职建言

本报记者 孙金诚

编者按：

社会治理现代化是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容，也是中国式现代化新征程中社会建设的重要任务。党的二十大报告提出“完善社会治理体系”“健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能”，重申“实现国家治理体系和治理能力现代化”的目标。新时期下，我国政府要维护整体社会稳定、促进社会公平发展、保障民生，就要在创新政府社会治理方式的基础上，不断提升我国政府的社会治理能力。

如何通过加强和创新社会治理，构建高效完善的社会治理体系、提升基层治理能力，形成有效的社会治理、良好的社会秩序，使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续？今年全国两会期间，各民主党派中央及其部分成员提交提案或建议，从不同角度为构筑社会治理服务新格局建言献策。



北京海淀区招聘会现场 本报记者 齐波 摄

■强化法治保障 赋能社会治理

法者，治之端也。在推动高质量发展过程中，法治发挥着固根本、稳预期、利长远的重要作用。加强和创新社会治理，必须把法治保障落到实处，才能提升社会治理水平，保持社会大局稳定。

政府工作报告提出，加强法治政府建设，使经济社会活动更好在法治轨道上运行。近年来，“放管服”改革纵深推进，营商环境大幅优化，行政执法体制机制改革大力推进，严格规范公正文明执法水平普遍提高。

不过，民进中央调研发现，2018年以来，虽然市场监管综合行政执法队伍改革取得显著成效，但是在管理体制、队伍建设、监管方式、执法手段等方面仍存在较多问题：综合行政执法管理体制不完善，综合行政执法与日常监管界限模糊；综合行政执法属性不明，造成人员混编现象严重，对队伍的稳定性和工作积极性造成影响；综合行政执法队伍建设待加强，常态化、制度化培训机制尚未建立；监管和执法手段较为落后等问题制约执法工作开展。

对此，民进中央提交提案建议，完善综合行政执法管理体制，明确各层级市场监管部门的职责权限；落实保障激励措施，建立市场监管执法工作津贴制度，科学合理调整人员，形成人才梯队；打造职业化综合行政执法队伍，科学合理核定人员编制，并探索制定与专业执法相匹配的职级制度，切实提升执法水平；科技赋能监管执法，依托“互联网+监管”系统，加快监管信息归集共享与关联整合，创新监管执法方式，提升执法装备水平，将所需经费纳入同级财政预算，确保满足市场监管综合行政执法需要。

严格规范公正文明执法，是维护社会公平正义的重要举措，也是提升执法公信力的重要途径。而加快法治工作队伍建设，是顺利推进严格规范公正执法的人才保障。

2022年中共中央组织部、最高法、最高检、司法部联合印发《关于建立法律职业人员统一职前培训制度的指导意见》，就法律职业人员职前培训制度的目标、管理、运行、保障机制等提出明确要求。

通过多方调研了解，民革中央认为，目前《意见》实施过程中还存在着培训时点不明确、与既有制度如何衔接不明确，培训方案有待细化，考核方式与标准设置、考核结果运用不够合理，费用问题未明确，以及各地的具体实施方案与实施时间未明确等问题。

今年两会期间，民革中央提交“关于完善职前培训制度，推动法治工作队伍建设”的提案，建议明确法检系统职前培训的时点，梳理、优化现行试用期内的培训制度；在法检系统适度引入竞争机制，使成绩优秀者享受合理优待；参考其他国家或地区的成

熟经验，培训经费由国家财政支出，尽快明确职前培训不得收取费用；同时为受训者提供专项低息贷款；明确要求各地在一定期限内制订具体实施方案，包含工作实施和推进时间表，将通知精神落到实处，为高素质法治工作队伍建设夯实基础。

依法行政是法治政府的首要前提。在全国政协委员、民革上海市委主委高小玫看来，依法行政，首须“依程序”行政。为此，两会期间，她提交提案，建议加快行政执法程序立法进程。

“要实现‘到2025年，政府行为全面纳入法治轨道’的纲要目标，一部‘统一的行政程序法’立法进程还须加力提速。”高小玫表示，无论是地方立法实践，还是学界理论共识，都已经具备了制定行政程序法的基础，建议明确行政程序法进入全国人大常委会五年立法计划，并尽快落实为年度立法一类项目，将行政立法程序、重大行政决策程序、行政行为程序以及监督程序和责任机制等囊括其中，大力推进。

她同时建议，扩大行政程序法的宣示性影响。“行政程序立法，是普法的时机，更是当前彰显法治政府建设决心的良机。”建议将行政程序立法工作与“八五”普法相结合，加大立法宣传教育力度，收获提升全民法治信心之效。

今年政府工作报告指出，五年来，“加快数字政府建设”“推进政府依法履职和治理创新”。“法治政府”和“数字政府”如何更好融合，从而推进国家治理体系和治理能力现代化？全国政协委员、民建天津市委副主委孙太利建议，进一步健全公共数据运营规则，提升数字政府运行法治化水平。同时，加快完善诚信立法，加大对守信主体支持和保护力度，加快推动社会诚信体系建设。

■推进基层治理 守护百姓幸福

治国安邦重在基层。城乡社区是我国基层治理体系的基础单元，通过数字赋能，建设现代化的社区治理体系，提升预测预警预防能力，提升老百姓的获得感和幸福感，已成为新时代社会发展的强劲驱动力。致公党中央认为，目前，我国社区建设亟需通过“数字社区”建设提升基层治理能效，推进社区“治理”到“智理”的开放性升级。

网格化、精细化和信息化推进社区现代化建设是完善我国基层治理体系的关键环节。为此，致公党中央在全国两会期间提交了“以‘数智社区’建设提升基层治理能效”的提案，并建议增强社区责任机制建设的整体性，依托前沿数字技术破解社区事务中的权责认定难题，完善社区事务的“参与机制”以及“任务清单”；强化系统设计的连通性，科学制定数字化评价指标体系，将“线上—一网统管”作为城市管理网格的基座，与“线下城运中心”相融合，促进社区间基础设施建设的互联互通；提升参与主体的全员性，引导各类别社会组织提供差异化的公共服务，以“互联网+”“大数据+”为驱动，健全社区治理议题的大众“参与—回应—监督—评议”机制。

同时，致公党中央还提交提案，呼吁推进社区韧性社区建设。提案建议规划一刻钟步行医疗服务预留点的网格化布局，有条件的社区通过新建或改造邻里中心，实现便民

服务一体化；围绕社区生活需求，基于第三方数字社区平台，打造数字孪生生活圈，实现万物互联。通过第三方数字平台，将社区居民、人口、单位等信息系统化，实现“数字管家”服务。

“基层治理要坚持一切为了群众、一切依靠群众。”全国政协委员、民革河南省委副主委马璐建议，进一步把党员、志愿者等联结起来，将群防群治力量延伸到每个村（居）民小组、楼栋、家庭，鼓励引导符合条件的流动党员、无职党员成为专兼职网格员，推动在职党员下沉到居住地小区。

“提升基层社会治理效能最有效的方法就是在立法阶段有效听取民意，以获得百姓支持、配合，从而推进法律法规顺利实施、落地见效。”这是全国政协委员、民盟天津市委专职副主委丁梅在相关调研中的最大感受。

为此，她建议在立法法修订后加快制定具体的实施细则，在授权地方立法规划基层社会治理中，通过新媒体等手段着力加强公众的有效参与，切实增强人民群众参与立法过程的获得感。

随着部分省市数字化改革的全方位推进，我国在城市治理方面形成了一批极具地方辨识度的标志性成果。在这一过程中，视频监控发挥了重要的作用。视频数据已经成为提升城乡社区服务管理现代化水平的重要抓手和影响基层治理效能发挥的关键变量。

在台盟中央看来，由于视频监控数据容量规模庞大，敏感度高，且多为非结构化数据，在综合利用和有效保护方面遇到的挑战更为复杂，数据优势要转化为治理优势还需要进行大量的探索。

经过调研之后，台盟中央提交提案建议，在助力城乡社区党建建设、市政养护、助老扶幼等高频生活场景下，提供便捷性、集成性的服务；聚焦整体智治，加快推进视频系统迭代升级，通过精准推送和辅助研判，帮助基层应用环节“看得见”“能思考”“善执行”。在确保兼容的基础上，鼓励支持基层探索符合当地实际需求的视频监控子系统；关注基层所需，积极拓展视频数据赋能场景，在合法合规的基础上推动多点突破，让视频监控数据真正为民所用、为民所享。

由于多种因素制约和影响，基层单位在数字化转型中存在“不愿”“不敢”“不会”困境，无法独立有效解决数字化转型中面临的网络安全威胁问题，迫切需要一体化解决方案和服务。

“我们调研时发现，部分基层治理软件系统存在‘数据孤岛’问题，区域数字化发展也不均衡。”全国政协委员、民革北京市委副主委姚卫海表示，要做好规划建设，整合数据资源，更要拓展应用场景。他建议，应尽快推广由RPA与AI驱动的数字社工，以解决基层智慧治理中的“瓶颈”问题，以更低成本更快速度直接赋能基层工作，推进基层智慧治理可持续发展。

■扩大就业容量 提升就业质量

在发展中保障和改善民生，必须紧紧抓住人民最关心最直接最现实的利益问题，着力解决好人民群众急难愁盼问题。就业是最大的民生，就业稳则人心稳、家庭和、社会稳、国家稳。

数据显示，2023年我国高校毕业生规模预计达1158万人，同比增加82万，且考研、考公竞争激烈，出国留学难度增加，海外留学归国就业的学生也将超过100万，需要就业的毕业生数量庞大，就业形势十分严峻。

与此同时，作为吸纳就业主体的中小企业受到经济形势不佳、出口遇冷等多重因素影响，用工需求长期萎缩，导致新生代农民工就

业岗位也大为减少，部分新生代农民工难以找到合适的就业岗位。

加之，新生代农民工就业具有流动性和不稳定性，自身就业综合素质能力不强，文化程度较低、就业能力不足，增加了持续就业增收的难度。

民进中央表示，由于受经济下行压力影响，重点群体就业难度加大，尤其是青年失业率仍处于历史较高水平，与年长人群相比，青年的工作经验和资产不足，社交关系较弱，就业面临的困难更为严峻，亟须引起社会关注。

为此，民进中央建议，搭建更多校企对接、国聘行动等就业渠道与平台，促进高校毕业生就业，同时采取政府补贴的方式开展技能培训、就业见习、创业培训等，不断提高高校毕业生就业创业能力；立专门平台以整合各招聘网站、企业的招工信息，为新生代农民工和企业牵线搭桥，及时匹配就业信息，并鼓励新生代农民工根据自身条件制定合理的职业生涯规划，并根据就业意向和自身水平提供相关培训，提升在城市持续工作的能力，实现更高质量就业；充分发挥各类培训机构和远程教育网络的作用，持续开展针对未就业农村青年的职业技能培训及各类知识培训，推进培养一批“懂农村、爱农业、爱农村”的农村产业带头人，带动周边农村青年就业；完善青年社会保障体系，进一步降低基本社会保险的强制缴费率，减轻企业和青年双方压力，并针对青年予以适当政策倾斜，使更多青年群体住房有保障，解除青年就业的后顾之忧。

2022年6月，致公党中央组织专家学者围绕“坚持实施就业优先政策”开展线上调研及专题座谈会。提出应充分利用经济恢复的时机，加速由经济恢复到就业增长的传导，进一步增强市场主体信心、稳定市场主体期望，通过坚持实施就业优先政策保就业、稳就业。致公党中央在“坚持实施就业优先政策”的提案中建议，坚持宏观经济政策就业导向，夯实就业之基。强化创新创业带动就业，扩大就业之源。完善公共就业服务体系，拓宽就业之路。

同时，致公党中央还提交了“进一步优化归国留学人员国外学历学位认证”的提案，建议通过完善学历认证内容、流程，健全学科专业对照体系，放宽专业限制等方式，拓宽留学生就业道路，进一步优化留学生回国发展环境。

致公党湖南省委副主委、湖南师范大学副校长谢清贵委员则建议，加强“访企拓岗”和校企合作力度，积极创优服务环境，吸引用人单位参与招聘，畅通毕业生就业渠道，增加就业岗位供给；主动对接企业人才需求和用人标准，打通校企协同育人机制，促进产教深度融合，增强“招生—培养—就业”有机联动。

除了青年失业率远高于社会整体失业率外，针对青年的就业歧视现象也不容忽视。”全国政协委员、民革党员李迎新表示，有近40%的青年遭遇过就业歧视，主要表现为经验歧视、性别歧视和学历歧视。在调研中，她还发现，部分青年面临就业权益受损问题。

对此，李迎新建议，尽快将促进青年就业立法列入全国人大常委会和地方各级人大常委会立法规划，加快推进立法进程。“从实践来看，北京、河北、广东等多省市也先后出台了支持大学生就业创业的相关文件，为立法提供了良好的政策基础。”

“还要完善劳动监察执法、失信联合惩戒、惩罚性赔偿等制度，增加企业违法成本。”针对就业性别歧视、学历歧视等问题，全国政协委员、民进中央原副主席张帆建议，对情形严重的企业负责人、HR等，可建立“惩罚到人”机制，在一定时间内对其城市积分落户、享受优惠政策等实施限制。同时，要健全劳动关系协调机制，将就业歧视纳入劳动仲裁范畴，完善举证责任规定，整合行政、司法资源，建立诉非联动机制，支持快速维权。

■观点集纳

全国政协委员、国浩律师(上海)事务所合伙人吕红兵

建议在全国层面制定出统一的人民建议征集法律规范，制定基层立法联系点法律规范。细化立法，实现基层立法联系点工作制度化、标准化。健全法律法规草案公开征求意见和公众意见采纳情况反馈制度。对《立法法》第37条有关“法律案向社会公众征求意见的情况应向社会通报”的规定，做出更加全面、更加具体、更有针对性的规定。

全国政协委员、全国总工会权益保障部部长栗斌

基层治理千头万绪。只有把党的全面领导贯穿到基层治理全过程各方面，才能构筑好基层治理“桥头堡”，使政治方向不偏离、资源能力有保障。在基层治理中，要坚持以党建带群建，更好履行组织、宣传、凝聚、服务群众的职责，最大限度把群众动员起来、组织起来、凝聚起来。

全国政协委员、清华大学法学院教授聂鑫

要推动城市基层人民民主建设，完善街道基层民主机制。建议完善街道人大工委制度，制定、完善相关的法律法规，赋予街道人大工委明确的决策、管理与监督职权；健全街道人大工委的组织机构，充实人员配备，设置独立办公室以保障其日常运行；大力提升区（市）人大代表履职能力，拓展人大代表了解民意的渠道。

全国政协委员、浙江金融职业学院院长郑亚莉

优化职业教育供给结构，开设符合市场需求的紧缺专业，形成紧密对接产业链、创新链的专业体系，深入推进产教融合、校企合作，形成一定比例的订单式定向培养，促进产教融合、校企合作深化。同时，要加强新时代高技能人才队伍建设，从制度供给和政策激励方面给予高技能人才一定倾斜。健全技能人才培养、使用、评价、激励制度，在求职、晋升、深造等方面破除唯学历用人导向。

▶▶▶记者手记

社会治理重在“以民为本”

本报记者 孙金诚

社会治理是国家治理的重要领域，良好的社会治理是保持社会和谐稳定、让人民过上美好生活的先决条件和保障。

今年的政府工作报告指出，五年来，我们切实保障和改善民生，加快社会事业发展。贯彻以人民为中心的发展思想，持续增加民生投入，着力保基本、兜底线、促公平，提升公共服务水平，在发展中不断增进民生福祉。

治国常需，而利民为本。民，是群众，是社会的主体，是人类社会发展的基本动力。民之所望，政之所向。就社会治理的本质而言，谋求公共利益的最大化是最高价值追求。人民是社会治理的基础，社会治理为了人民，社会治理依靠人民，社会治理本质上需要人民的共同参与。这就意味着社会治理必然以人民的利益为旨归，维护和增长人民利益是社会治理的最高追求。民生连着民心，民心关系国运，饱含民生情怀才能实现大国善治。

党的十八大以来，党和政府持续不断地抓经济发展、抓民生改善，一件事情接着一件事情办、一年接着一年干，锲而不舍向前走，以社会治理现代化谱写温情的民生故事，提升群众的获得感、幸福感、安全感，在老百姓过上好日子方面取得了很大成效。

细心观察可以发现，每年的政府工作报告期间，掌声热烈响起处大都与社会治理创新息息相关。

天下顺治在民乐，天下和治在民富。民生问题无小事，社会治理无易事。社会治理，总在改善民生中迸发前进的力量。因症施治民生顽疾，加紧筑牢民生底线，逐个破题民生难点，群众的获得感、幸福感、安全感将会与日俱增。

“但愿苍生俱饱暖，不辞辛苦出山林。”如今，我国步入社会主义新时代，随着主要矛盾的转变，人民对美好生活的向往与日俱增。我们更要进一步以人为本，完善社会治理体系，打造全新社会治理格局。要拿出更大的勇气、更多的举措破除深层次体制机制障碍，通过高效能治理确保人民安居乐业、社会安定有序，实现社会治理成果共享，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

