

民主法治视阈下服务型 政党建设机制探究

顾训宝

(曲阜师范大学马克思主义学院副教授, 中国社会科学院当代中国研究所博士后)

【摘要】习近平总书记在“七一”重要讲话中强调,“不忘初心、继续前进”必须增强全党的人民主体意识和全心全意为人民服务的宗旨意识,而建设服务型政党是增强这两种意识的必然选择。建设服务型政党是推进社会主义民主建设的本质体现,而加强法治建设则是推进服务型政党建设的重要途径。在民主法治视阈下推进服务型政党建设,健全群众参与机制是前提,完善民意表达机制是基础,健全群众利益协调机制是核心,完善群众矛盾化解机制是关键。我们党通过健全和完善相关机制,使服务群众的工作实现常态化和规范化。

【关键词】民主法治;服务型政党;机制建设 “七一”重要讲话

【中图分类号】D261.3 【文献标识码】A 【文章编号】1003-7462(2018)02-0023-08

DOI: 10.13977/J.cnki.lnxk.2018.02.004

习近平总书记在庆祝中国共产党成立95周年大会上的讲话(以下简称“七一”讲话)中指出,“人民立场是中国共产党的根本政治立场”,“全党同志要把人民放在心中最高位置,坚持全心全意为人民服务的根本宗旨”。^[1]怎样才能体现出我们党的“人民立场”和人民在我们党心目中的“最高位置”呢?加强服务型政党建设应该是最好的回答,它体现了我们党“尊重人民主体地位,保证人民当家作主”^[1]的一贯主张,是推进我国社会主义民主建设的本质体现。而如何加强服务型政党建设,更好地坚持党的全心全意为人民服务的宗旨呢?我们知道,民主离不开法治。加强服务型政党建设既然是推进社会主义民主建设的本质体现,而加强法治建设自然是推进服务型政党建设的重要途径。在民主法治视阈下推进服务型政党建设,需要进一步健全和完善相关机制,使我们党的服务群众工作实现常态化和规范化。

一、前提:健全群众参与机制

民主法治视阈下,健全群众参与机制是推进服务型政党建设的前提,没有群众参与的服务型政党建设是很难成功的。习近平总书记在“七一”讲话中指出,要“保证人民平等参与”的权利,要“扩大人民群众有序政治参与”^[1]。群众参与服务型政党建设,是指群众作为党的权力的赋予者,作为党所代表的利益主体,依法有序参与服务型政党建设的活动过程。群众参与服务型政

本文系2017年国家社科基金一般项目《习近平总书记关于执政为民思想研究》(编号:17BKS024)和山东省社会科学规划治国理政研究专项重点项目《习近平总书记的“为人民服务”思想研究》(编号:16BZLJ02)的阶段性成果之一。

党的建设是该建设活动的题中应有之义。党的十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出，全面深化改革的总目标之一就是推进国家治理体系和治理能力现代化，即推进国家治理的现代化。国家治理的内涵主要包括经济、政治、文化、社会、生态、党的建设和国防军队等七个方面。党的建设作为国家治理的主要内涵之一，自然应该体现出治理的本意，即平等、公正、民主，大家共同参与。而建设服务型政党恰好体现了国家治理的要求，是对推进国家治理的积极响应。因为服务型政党所提供的服务，是以公益和互益为核心的。以公益为核心，就要坚持党的领导，充分发挥各级党组织对多元化利益的协调和引导作用。以互益为核心，是指这种服务不是以恩赐的方式给予群众，而是要求各级党组织逐步培养和激发广大群众的主体意识和“共同体意识”，促使服务向“党群互助”、“群众互助”、“双向服务”、“多向服务”方向转化和发展，通过服务促进更大范围内的人际互动。“这种新型社会服务，就会像一根传动轴，把社会每个居民、单位都带动起来。”^[2]由此可见，服务型政党的建设真正体现了有效治理国家的内在要求，而群众参与其中是服务型政党建设的题中应有之义。这也符合习近平总书记在“七一”讲话中提出的要“保证人民广泛参加国家治理和社会治理”的要求。

群众参与服务型政党建设，需要通过健全群众参与机制加以保障。群众参与服务型政党建设是有自己利益需求的，希望通过参与这项活动，影响党的有关决策，改善社会公共服务秩序，选出能真正帮助自己实现最大利益的领导干部。而这一切如果没有制度层面的保障，对于党和广大群众来说，可能只是一个过场而已。对此，党的十八届三中全会特别强调了党的建设制度改革问题，即要适应治理的需要，要在制度上下功夫。因此，群众参与服务型政党建设，需要健全群众参与机制，依靠完善的制度来保障群众参与的权利，规范群众参与的行为，引导群众有序参与。

健全群众参与机制是一项系统工程，需要推进一整套制度体系的完善。首先，要推进群众参与服务型政党建设根本制度和基本制度的完善，如人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、基层群众自治制度等，这也是习近平总书记在讲话中谈到“毫不动摇走中国特色社会主义政治发展道路”时所强调的。其次，要推进群众参与服务型政党建设具体制度的完善，如人民意见征集制度、听证制度、信访制度、批评监督制度、党代表选举制度、新闻发布制度、党务公开制度等。最后，要善于发现和总结群众创造的鲜活经验，如南京市的“邻里情茶坊”社区自治活动、“万人评议机关”活动等，努力使这些经验上升为制度，积极推进制度创新。总之，要把保障群众参与权作为健全群众参与机制的逻辑起点，把维护群众参与的公开性和公正性作为健全群众参与机制的基本准则，把构建制度体系作为健全群众参与机制的目标。^[3]

二、基础：完善民意表达机制

民主法治视阈下，完善民意表达机制是推进服务型政党建设的基础环节。如果群众表达不出自己的意愿，我们党不能了解群众的意愿，党的服务就会因为方向不明而事倍功半。民意，即民众之意愿，学者俞可平把它定义为“民众的心声，民众的需求，民众的舆论，民众的评判，民众的信任”^[4]。在服务型政党建设视阈下，民意主要是指民众为了满足自身生存和发展的需要，对涉及自身利益的政治、经济和社会等公共领域的活动所持有的意见、情感和行为倾向等。这里的民意主要是指社会大多数人的共同意志，当然也不能忽视少数人的个别声音。

民意表达，在政治学上往往指的是一种政治行为，即一定的民意表达主体，为了维护自身利益，通过一定渠道和方式，将自己对某种社会现象、政策、事件所持有的意见、态度等传递给民意表达客体的行为过程。在服务型政党建设视阈下，民意表达主要是民众将涉及到自身利益的诉求传递给党和政府的行为过程。在这个过程中，民意表达的主体主要是人民群众，人民群众是民意的源生地；除此之外，能够帮助把人民群众的声音传递到党和政府的一些中介行为主体也可以看作是民意表达主体，如人大代表、政协委员、各种社会团体组织等。很显然，民意表达的客体

是党和政府，因为他们手中掌握着公共权力，能够实现公共资源的调整和分配。民意表达主要有体制内和体制外两个方面的途径。体制内的途径主要包括参加选举投票、加入党团和社会组织、制造社会舆论、进行信访活动、参加听证会等；体制外的途径主要包括静坐、罢工、绝食、堵路、发生群体冲突等。

“机制”一词从自然科学领域引入社会科学领域后，其内涵主要表现为事物的结构、功能及发挥功能的作用过程和原理。而民意表达机制，是政治机制的一种，一般是指民意表达的主体、客体、途径等因素相互作用、相互影响、相互制约，进而实现民意表达的过程。从我国民意表达机制的制度构成来看，目前主要包括人民代表大会制度、政治协商会议制度、基层民主自治制度、公民信访制度、行政听证制度。除此之外，在政府决策过程中，还有民意调研制度、重大决策公示制度、专家咨询制度等。^{[5]156}

完善民意表达机制是推进服务型政党建设的内在要求。加强服务型政党建设的出发点就是要转变政党职能，由全能型政党向服务型政党转变，从而更好地为人民服务。而要想更好地为人民服务，必须找到服务的着力点，即努力的目标。我们党努力的目标是什么呢？对此，习近平明确指出，“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标”^[6]，“我们要顺应人民群众对美好生活的向往”^[1]。人民所向往的美好生活是什么样？人民在追求美好生活的过程中遇到了哪些困难？这只有通过倾听人民的声音后才能明确。而要想倾听到人民的声音，就必须进一步健全民意表达机制，使得人民大众的意愿能够清楚地表达出来，能够及时顺畅地传递到党和政党的耳朵里。简言之，只有健全民意表达机制，才能把我们党的服务之“矢”准确射向人民对美好生活追求之“的”，我们的服务型政党建设才能取得实质性进展。

民主法治视域下推进服务型政党建设，结合我国当前实际，在完善民意表达机制方面需要进一步做好以下几点工作：

第一，建立民意表达的双轨模式。当前在我国政府部门和司法部门，一般奉行“不告不理”的原则，即我们常说的“民不告，官不究”。这种现象折射出了我们在民意表达机制方面的缺陷，即一种“被动访”的局面。我们党和政府往往是等到民众把相关诉求传递上来之后，才被动的去寻求解决的对策，这是一种自下而上的民意输入模式。这时由于民意在基层已经积压了很久，处理起来难度往往较大。因此，我们还需要建立另一种模式，即自上而下的民意输出模式。新加坡在这方面做得比较好，它通过建立民情联系组制度，以及议员定期接待选民制度，达到了“只有议员下访，没有群众上访”的效果。这启示我们党和政府也应主动出击，要变“被动访”为“主动访”，在基层社区和农村设立人大代表和政协委员联系点，探索推行人大代表和政协委员接待日制度，建立人大代表、政协委员和所代表群众的联系沟通机制。

第二，完善民意表达主体的培育机制。首先，要提高民众的法律意识和表达能力。我国公民诉求表达的自由和权利是由宪法赋予的，但在现实中会发现，广大民众的权利意识不强，法律意识淡薄。这表现在广大民众在遇到困难或利益受到损害时，不懂得通过相应途径去寻求帮助，而是往往选择逃避或忍气吞声。一旦忍耐达到一定极限，实在忍无可忍之时便会采取极端的手段来维护自身利益。这是法律意识和表达能力不足的明显表现。在全面推进依法治国的今天，我们党应通过政府、教育、司法等部门加大法律宣传力度，组织广大民众认真学习相关法律法规，明确民意表达的途径和程序，提高通过法律途径表达诉求的意识和能力。其次，实现民意表达主体的多元化。在推进服务型政党建设中，直接倾听民众的声音是获取民意的主要方式，但并不是唯一方式。我们党为了能够及时了解民意，克服民众自身存在的意识和能力不足，也为了改进和提高自己的服务水平，应坚持实现民意表达主体的多元化。民意表达主体除了普通民众之外，还有人大代表、政协委员、基层自治组织、工会、共青团、妇联以及各种协会等人民团体。人大代表是所在选区人民群众的代表，自然有责任有义务把选民的各种诉求往上传递，而不应“眼睛只是往

上看”，充当选举时的举手机器；政协委员联系着一定界别的群众，并且担负着参政议政、民主监督等方面的责任，理应努力收集和反映民意；城区居民委员会和农村村民委员会作为与群众联系最为密切的基层自治组织，对民众的各种诉求了解得比较及时和全面，也应及时主动向上级党委政府反映情况，及时做到“下情上传”，维护好民众的切身利益；工会、共青团、妇联及各种协会作为连接党和群众的纽带，也应及时了解民意，及时向党和政府反映群众的各种诉求。再就是要为弱势群体搭建利益表达平台。在利益格局多元化的背景下，民众内部逐渐分化为强势群体和弱势群体。弱势群体由于掌握社会资源较少，经济能力和表达能力较弱，他们的诉求往往得不到重视。他们的利益在受到损害时，往往会选择成本较低的极端方式表达自己的诉求。因此，党和政府应重视弱势群体的利益诉求，积极为他们搭建表达诉求的平台，引导他们通过合法途径表达自己的利益诉求。同时，在服务型政党建设过程中，我们党要主动关注弱势群体的诉求，及时为他们提供各种必要的服务。

第三，实现民意表达机制的均衡化发展。在现实生活中存在这样一种现象，当民众的利益受到损害或是遇到困难时，他们往往会选择通过信访途径来反映自己的问题和诉求，甚至越过政府和司法部门，直接找信访部门来解决，这就造成了信访渠道拥堵不堪、人大与政协等渠道闲置的不均衡局面，致使民意表达机制严重失衡。因此，需要党和政府采取有力措施，实现民意表达机制的均衡化发展。首先，要推进信访制度功能的重新定位。信访制度设计的本意，是为了充分了解社情民意，充当民意表达的渠道。但在实际运作过程中，其功能逐渐发生了偏离，其政治参与和表达沟通的功能逐渐褪去，而权利救济的功能逐步得到强化，甚至被民众看作是超越其他救济方式的特殊权利。“信访机构由一个传达社会信息的渠道逐步变成了解决纠纷的正式机构。”^[7]因此，重新定位信访制度的功能，实现其民意表达渠道这一设计初衷的回归，成为实现民意表达机制均衡化发展的首要问题。其次，要充分发挥人大、政协的民意表达功能。在现实生活中，人大、政协作为民意表达渠道出现闲置的原因值得我们反思。从功利主义视角思考，如果这两个渠道对于广大民众表达诉求来说既便捷高效又成本较低的话，民众肯定不会弃之不用。因此，这就需要我们首先确保人大代表、政协委员能够比较容易被广大民众找到，广大民众有机会向他们反映问题和困难。这也需要人大代表、政协委员经常定期与民众会面，需要简化相关程序、降低表达成本。从这个角度来讲，有些地方实验人大代表常任制不失为一种有意义的举措。再次，要健全听证制度和重大事项公示制度。我们党要想真正为人民服好务，必须保证广大民众的知情权和利益表达权。因此，在涉及教育、养老、拆迁、就业等与民众切身利益相关的问题时，要邀请利益相关方、专家和普通民众到场倾听并提出意见；在对涉及到群众切身利益的重大事项做出决策时，可以通过组织群众投票来汇总群众的主流意见；在对涉及群众利益的重大事项做出决策后，要及时进行公示，以便听取群众的反馈意见。最后，要完善和健全基层民主自治制度，充分发挥社区的民意收集和调解功能；进一步规范网络民意表达渠道，引导广大民众在法律允许范围内积极借助便捷、低成本的网络渠道来表达自己的利益诉求。

三、核心：健全群众利益协调机制

民主法治视阈下，健全群众利益协调机制是推进服务型政党建设的核心环节。如果不关心群众利益，便不会得到群众的真心拥护。马克思早在青年时期就认识到，人们为之奋斗的一切，都与他们的利益有关。因此，建设服务型政党，首先要关心人民群众的利益，满足人民群众的需求，从协调人民群众的利益入手。我国还处于并将长期处于社会主义初级阶段，生产力发展水平虽然有了很大提高，但距离充分满足人民群众的物质文化生活需要还有很长的一段路要走。生产力发展的有限性导致了物质财富和资源的有限性，也致使人民群众在利益分配中难免存在差距。尤其是随着社会主义市场经济的深入发展，不同阶层、群体间由于自身能力和掌握资源多少的差异等

原因，利益分化和利益冲突日益明显。因此，建立健全公正合理的利益协调机制，引导群众通过合法途径追求自己的利益，成为推进民主法治建设的重要任务，也是服务型政党应该担负起来的责任。我们党一直重视群众利益的协调，邓小平、江泽民、胡锦涛对此都做出过具体指示。十八届五中全会上，以习近平为总书记的党中央更是明确提出了协调发展的理念。协调发展，既有宏观层面的协调发展，如协调推进“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，做到区域、领域的平衡发展；也有微观层面的协调发展，即习近平总书记在“七一”讲话中再次强调的要“使改革发展成果更多更公平惠及全体人民”，缩小不同阶层、不同群体的收入差距，“朝着实现全体人民共同富裕的目标稳步迈进”^[1]。正所谓“一花独放不是春，万紫千红春满园。”

当前，从我国社会发展的现实情况来看，健全利益协调机制需要做好以下几点工作：第一，合理调节收入分配，抓好利益分化的源头。在计划经济条件下，我国实行的是以按劳分配为主的分配制度，主要是按劳动力因素进行生产生活资料分配，坚持多劳多得、少劳少得的原则，再加上当时社会财富本身比较少，群众内部的贫富差距不是很大。在社会主义市场经济条件下，我国实行的是以按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度，各种生产要素如劳动、资本、管理、技术都参与了分配，其弊端也逐渐暴露出来。尤其是劳动力价格在初次分配中处于明显弱势地位，导致普通群众的劳动收入与资本持有者、管理者和技术人员等阶层的收入差距逐步拉大。因此，为了促进社会的公平发展，减少群众对社会的不满，当前需要我们党按照十八大制定的“保护合法收入，增加低收入者收入，调节过高收入，取缔非法收入”等方针，进一步规范收入分配秩序，合理调节收入分配，理顺劳动与资本、管理、技术等要素的关系，从源头上为群众利益协调工作做好铺垫。^{[8]180}

第二，健全利益引导机制，帮助群众正确认识和追求自己的利益。利益引导，就是教育和引导群众树立科学正确的利益观，通过合理、合法、公平、公正的渠道获取利益。人们追求利益的欲望是无限的，但资源和财富总是有限的。因此，人们在追求利益时一定要有节制，不能贪得无厌。同时，每个人都是生活在社会中的，每个人的利益必然要与他人利益、集体利益、社会利益、国家利益等相联系。因此，需要教育和引导群众正确处理个人利益与集体利益、局部利益与整体利益、当前利益与长远利益、人类利益与大自然的关系。另外，还需要引导群众正确看待共同富裕的问题。共同富裕是社会主义的本质，是我们党领导中国特色社会主义建设追求的目标，这是毫无疑问的。我们党在经济社会发展过程中也总是在努力实现各方面群众利益的同步增长，尽量使广大群众共享改革带来的成果。但也必须通过思想教育，使广大群众明白，共同富裕不一定是同时富裕、同等富裕。由于每个人在知识、能力、资源、机遇、社会关系中所处的地位等主客观因素的差异，同时富裕和同等富裕是不现实的，也不符合马克思主义哲学观点。因此，要教育群众正确认识当前出现的社会利益分化现象，正确认识“允许一部分人、一部分地区先富起来”的合理性和必要性。

第三，健全利益约束机制，规范人们的利益获取行为。民间有句俗语“君子爱财，取之有道”，是说品行端正的人虽然也热衷于利益的追求，但其总是通过合理合法的途径获取。这里的“道”，应该指的是符合社会规范的途径。这也告诉人们，追求利益不能不择手段，必须接受社会规范的约束，在社会规范允许的范围内去获取自己的利益。当前，健全利益约束机制，主要是要通过法制和道德建设，进一步健全约束人们获取利益行为的社会规范体系。通过加强法制建设，加强法律规范对利益主体的约束作用，为人们创造一个合法、公平、公正的社会环境，努力减少追求社会利益过程中的矛盾和冲突。另外，市场经济本身就是一种法制经济，市场主体必须在法律范围内追求自己的利益。道德规范虽然没有外在的强制力，但它可以社会习俗、公众舆论、个人信念等因素来调解人们的行为，引导人们确立合理的利益目标，自觉调整利益需求，选择科学的利益行为，正确处理利益关系。

第四，健全利益调处机制，调整各利益主体间的利益关系。利益调处，就是党和政府要采取多种措施，来调节和处理利益主体间的利益矛盾。矛盾是无处不在的，各利益主体在获取自己的相应利益时，难免与其他利益主体产生矛盾。因此，健全利益调处机制也是维护群众利益的必要之举。调处各利益主体间的利益矛盾，对于党和政府来说，成本最低的调处方式就是通过思想工作，组织利益矛盾各方通过对话和协商谈判，自主解决存在的利益矛盾。如前所述，服务群众的最高境界是教育鼓励群众自己为自己服务，而不是恩赐式的服务，要充分体现群众的主人翁地位。当然，这种调处方式有自己的局限性，往往针对一些矛盾各方分歧不是太大的利益矛盾有效。其次，可以利用经济、法律、行政、政策等手段来调处利益矛盾。要充分发挥市场在资源配置和社会利益调节中的作用，充分利用市场机制为人们创造一个相对公平的竞争环境，增强利益主体的公平感；要充分发挥税收机制在利益调节中的作用，进一步完善个人所得税制，加大对过高收入的税收调节力度，降低中低收入者的税收负担；要教育群众学会利用法律途径来调处各种利益矛盾，通过司法机关来裁定利益纠纷，尽量避免采取过激行为，要把调处利益矛盾纠纷的工作纳入法制化轨道；要利用行政、政策等手段调节行业垄断收入、灰色收入、非法收入、商业贿赂等群众意见较大的不合理不合法收入行为，为调节群众利益创造一个公平公正的环境。^{[9][10]}

第五，健全利益补偿机制，提高社会的公平程度。当前社会发展过程中，贫富差距的存在成为不可否认的事实，恐怕还有拉大的危险，导致一些群体不能公平的享受经济社会发展成果。为了维护社会的和谐稳定，也为了实现我们党带领人民追求共同富裕的奋斗目标，需要对社会发展过程中利益受损的阶层和困难群体给予利益补偿，以实现社会的公平。首先，要在资源配置中向受损阶层和困难群体倾斜。在教育事业方面，要做到合理配置教育资源，对农村、老边穷地区以及民族地区进行适当倾斜，对家庭困难学生的资助要到位，确保每个孩子都有接受教育的机会；在劳动就业方面，加快建立和完善就业服务体系，努力扩大就业范围，努力解决好失业人员再就业、农村转移人口就业以及大学生就业等问题；在对待农村失地农民方面，加大对他们的教育培训力度，努力提高他们的综合素质，为再就业做好准备。其次，要健全社会保险制度、社会救济制度、社会福利制度等社会保障制度，切实从长远规划层面解决好困难群众的养老问题、看病问题、住房问题、失业问题。再就是，在对受损阶层和困难群体进行利益补偿时，要做到公平合理、足额到位，中间不得截留相关款项。尤其是对征地、拆迁、建设性移民等事项的利益补偿，要区别对待公益性项目和商业性项目，要统筹好各方利益，对补偿标准的确定要做到公开科学合理。^{[10][90]}

四、关键：完善群众矛盾化解机制

民主法治视阈下，健全群众矛盾化解机制是推进服务型政党建设的关键环节，能否及时有效化解群众矛盾，是对我们党服务能力的一个重要考验。建设服务型政党不是口号，而是要实实在在为人民服务。及时排查和化解社会矛盾纠纷，为群众营造一个稳定和谐、公平公正的社会环境，本身就是为人民服务。在经济社会发展过程中，随着企事业单位的改革改制、城镇化建设、征地移民、退耕还林、PX项目上马等工作的推进，难免会影响到一定阶层或部分群众的切身利益，诱发了一系列不稳定因素和社会矛盾，严重影响着社会的稳定和长治久安。因此，在大力推进服务型政党建设的今天，需要进一步健全矛盾化解机制，调处好社会矛盾纠纷，真正践行全心全意为人民服务的宗旨。健全矛盾化解机制是一项系统工程，需要广大党员干部尤其是领导干部认真贯彻党的十八大提出的要求，即“提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力”的要求，通过加强民主法治建设，提高预防和化解社会矛盾的能力。具体来讲，需要做好以下工作：

第一，建立健全社会矛盾纠纷预警机制。要想有效化解社会矛盾，应该把相关工作做到前面，做到主动出击，防患于未然。社会矛盾的形成和爆发一般有一个过程，开始时往往由某些损害群

众利益的事件引发，群众开始产生不满，此时的矛盾尚在可控范围内，调处起来还是比较容易的。因此，我们党和政府应建立健全社会矛盾纠纷预警机制，组织广大党员和相关部门，及时全面地搜集、整理、分析多数民众对一定社会事件或对各种组织、集团等活动所持有的意见、看法，通过汇集社会舆情把握社会动向，为今后的舆论引导、化解矛盾和维护社会稳定工作打好基础。

第二，建立健全矛盾排查机制。及时有效的矛盾排查是进行矛盾化解的基础性工作，如果排查工作及时到位，就能够有效预防各种社会矛盾的激化，也有利于及时了解群众的诉求和需要，拉近党群、干群间的距离。做好矛盾排查工作，首先要做到多部门联合行动。由于群众内部矛盾涉及到社会的方方面面，单靠一个或几个部门来排查显然是力不从心的。因此，应该按照“属地管理、分级负责，谁主管、谁负责”的原则，各个相关部门联合起来共同担负起矛盾排查的任务。其次，要做到经常性排查与集中性排查相结合。为人民服务永远在路上，维护社会稳定永远在路上，同样，群众内部矛盾排查工作也永远在路上。因此，要将矛盾排查工作常态化，设置专门机构、配备专职人员，经常性的、定期的了解、发现、掌握群众中出现的各种矛盾纠纷和隐患。相关单位每年都要对排查工作作出相应部署，并定期对排查工作开展情况进行考核。^{[9]113}另外，在重大活动期间，在敏感时期，也是各种社会矛盾的易爆发时期，各相关单位和部门要组织力量，对社会各个领域的矛盾状况进行集中性排查，加大排查力度。

第三，健全矛盾发生时的合力化解机制。如果说矛盾的预警和排查工作主要预防和发现矛盾，那么矛盾的化解工作则是在矛盾出现后解决矛盾。面对社会中出现的纷繁复杂的各种矛盾，党政部门要做到统一领导，各相关单位必须协调跟进。首先，要建立矛盾发生时的现场化解机制。群众内部矛盾一旦发生，尤其是形成了群体性事件后，属地党委政府要高度重视，要组织涉事单位、公安、消防、信访、业务主管等部门相关负责人及时到达现场，深入了解事件的缘起，做好与当事方的互动沟通，及时作出有利于维护群众利益、有利于化解矛盾的相应决策。其次，要建立依靠群众、基层组织和社会力量共同参与的矛盾调处机制。习近平总书记在“七一”讲话中指出，要“坚信党的根基在人民、党的力量在人民”^[1]。因此，我们党在化解群众内部矛盾的过程中，一定要牢固树立一切为了群众、一切依靠群众、一切相信群众的理念，不能将群众置于自己的对立面，而是要努力依靠群众的力量来化解各种矛盾。面对各种群众内部的矛盾，要积极邀请在群众中具有较高威望和正义感的群众代表、当事方的亲朋好友参与相关矛盾的调处，因为他们更容易为矛盾当事方所信任，更易于开展调处工作。要充分发挥基层组织尤其是村民委员会和居民委员会的作用，群众与这些基层组织打交道的机会更多一些，沟通起来也容易一些。这些基层自治组织可以通过民主议事、民主恳谈等形式，充分发挥自己的利益关系协调、矛盾纠纷化解的作用，积极引导群众以理性合法的方式来解决矛盾纠纷。借助社会力量来调处群众内部矛盾，就是充分发挥工会、妇联、共青团、矛盾调解管辖机关、律师事务所、综合治理机关以及专业技术部门的作用，在法治范围内建立公平公正公开的矛盾联合调处机制。^{[11]51}

第四，完善人民调解、行政调解与司法调解相衔接的大调解联动机制。化解群众内部矛盾，应坚持调解优先的原则。调解是解决各种群众内部矛盾的基本手段，在现实生活中大部分矛盾是靠调解来化解的。因此，需要充分利用人民调解、行政调解与司法调解等各种调解手段，将各种社会矛盾纠纷消灭在萌芽状态。^{[10]93}首先要夯实人民调解基础，把人民调解放在行政调解和司法调解的前面。各街道、社区要建立人民调解委员会，在片区、村民小组内要设立调解员。要充分发挥民间调解力量的作用，充分利用乡规民约，充分利用居民委员会和村民委员会等基层自治组织，来调解诸如邻里矛盾、婚姻家庭矛盾、财产继承矛盾等一般的群众纠纷。实在调解不成的，要联系公安、法院等部门协助调解。其次要完善行政调解制度，规范行政调解程序，科学界定其调解范围，对于诸如环境污染、资源开发、征地拆迁、公共安全事故等民事方面的纠纷，对于涉及人数较多、影响较大、危及社会稳定的纠纷事件，采用行政调解手段。再就是要完善司法调解制度，

对于通过人民调解和行政调解无法解决的矛盾纠纷，需要通过司法程序来解决。最后要加强人民调解、行政调解与司法调解等各种调解手段的有机衔接，建立起党政部门领导、法治部门牵头、各职能部门和基层自治组织广泛参与的大调解工作平台。对于通过努力无法调解的矛盾纠纷，要引导矛盾双方当事人再通过行政复议、仲裁和诉讼等方式来解决。

总之，我们要遵照习近平总书记在“七一”讲话中提出的“党和人民事业发展到什么阶段，党的建设就要推进到什么阶段”的要求，在大力加强民主法治建设的背景下，通过建立健全相关机制，努力推进服务型政党建设，真正做到“心中有党、心中有民”，“不忘初心、继续前进”。●

参考文献：

[1] 习近平. 在庆祝中国共产党成立 95 周年大会上的讲话 [EB/OL]. <http://cpc.people.com.cn/n1/2016/0702/c64093-28517655.html>.

[2] 彭穗宁. 以建设服务型政党提升党建水平 [N]. 学习时报, 2013-05-20.

[3] 顾训宝. 国家治理视阈下人民参与服务型政党建设研究 [J]. 科学社会主义, 2015, (6).

[4] 俞可平. 天大地大民意最大 [J]. 中国政协, 2011, (3).

[5] 郑红. 公民参与问题研究 [M]. 沈阳: 沈阳出版社, 2014.

[6] 习近平. 人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标 [EB/OL]. <http://cpc.people.com.cn/18/n/2012/1116/c350821-19596022.html>.

[7] 杜丹丹. 新加坡多元利益表达机制对完善我国民意反馈机制的启示 [J]. 信访与社会矛盾问题研究, 2015, (6).

[8] 高祖林. 群众工作论 [M]. 苏州: 苏州大学出版社, 2013.

[9] 霍庆生. 与基层党组织书记谈群众路线和群众工作 [M]. 北京: 红旗出版社, 2014.

[10] 夏周青. 治道变革与基层社会矛盾化解 [M]. 北京: 国家行政学院出版社, 2014.

[11] 刘志明. 实现中国梦的重要支撑, 中国特色社会主义社会建设 [M]. 北京: 红旗出版社, 2014.

(责任编辑: 温松)