

以加强社会治理预防社会稳定风险

朱 力

习近平总书记强调，要推进社会治理现代化，坚持和发展“枫桥经验”，健全平安建设社会协同机制，从源头上提升维护社会稳定能力和水平。当前，社会稳定方面的风险主要来自于各种社会矛盾纠纷、冲突。从主体角度看有两类：一类是个体的矛盾，如家庭矛盾、邻里矛盾，这类矛盾尽管数量较多，但后果是有限的。另一类是群体矛盾，如征地拆迁、环境污染等矛盾，这些矛盾尖锐时常以集体行动的方式表现出来，对社会秩序的冲击力就很强。当前，社会稳定方面的风险主要就是因利益诉求达不到预期而产生的群体性事件。这是我们化解不稳定因素、预防风险的重点任务。当前，各地化解社会矛盾、排除不稳定因素已经有了较好的社会机制。尽管如此，在防范社会稳定风险的工作中，还应有更加广阔的视野，依据不稳定因素的程度，预防工作分三个层面。

第一个层面，预防社会不稳定因素“从无到有”。预防社会稳定的风险，是社会治理中的基础性工作。我们需要拓展预防的思维，即要有大预防的观念。要事前预防，在社会矛盾“从无到有”之前就进行相关的预防工作。一是要将预防工作提前。应当将相关的民生建设部门纳入到预防的主体中来，在基础性的民生工作中预防不稳定因素的萌芽。通过社会建设、社区治理，消除诱发社会矛盾的诱因、瓦解社会矛盾形成的条件。二是在涉及民生的重要政策决策之前、重大项目建设之前，要了解、考虑并防止可能产生的风险。这就要完善社会稳定风险评估，减少因决策不科学所引发的社会矛盾。

第二个层面，预防社会不稳定因素“从小到大”。即决不让小风险演化为大风险，决不让个别风险演化为综合风险，决不让局部风险演化为政治、社会风险。应该承认，尽管我们做了预防工作，但不可能阻止所有社会矛盾的发生，仍然会有一些社会矛盾冲破“防线”进入下一阶段。这一阶段的预防可以使矛盾有三种不同的走向：一是成功预防，通过艰苦工作使社会矛盾得以化解。二是主动预防，如对某些历史遗留问题中的困难群众，采取一些临时性的救济、采取一些权宜性措施，不使矛盾激化导致风险。三是预防、应对策略不当、措施不对，或者资源、力量不够，或者无法满足矛盾主体需要，社会矛盾最终激化。我们要努力防止第三种情况发生。

第三层面，预防重大事件与突发事件。应急管理主要是针对两种矛盾。一是针对“从大到炸”。指社会矛盾在形式上冲突剧烈化，矛盾双方冲突的强度与烈度增强，社会风险已经产生的一种状态。二是应对某些突发的、偶然的导火索事件。当前各级政府已经形成了多层次、多部门、多种类的应急管理体系，但在有的地区、部门，这种应急预案还停留在纸面上。防止小案件演变成为大事件，需要主要领导披挂上阵，在第一时间进行及时应对、有效控制，将损失控制在最低限度，在较短时间内恢复社会秩序。

社会治理与预防社会稳定的风险不是截然不同、相互割裂的两个独立部分，而是紧密结合、相辅相成的，两者做的就是化解不稳定因素的工作。社会预防是社会治理的一种前期工作。在矛盾发生前的工作叫预防，在矛盾发生后的工作叫治理，但对阻止矛盾升级来说，它也是预防，是一种矛盾事发之前与事发之中所进行的治理活动。因而，我们要将日常维护稳定的工作与预防社会稳定重大风险结合起来。具体而言，要从以下几个方面重点发力。



一是树立社会预防观念。改变重处置轻预防的思维模式，形成预防比事后补救更有价值的观念。一些地方在群体性事件出现后，不计成本代价将其“扑灭”，而对于社会矛盾的事前预防则舍不得花钱。如在矛盾调解机构、社区治理、社会组织、社会工作队伍的建设方面，有的地方财政的投入远不足以应对各种社会矛盾。这实际上反映了当地政府部门轻预防重事后处置的观念与思维。社会预防需要资源，社会预防工作需要整合人、财、物、机构等各类资源，必要的投入是不可或缺的。当下，维护稳定的观念要前移，政府职能要前移，维稳资源也要前移。

二是建设社会安全阀。科学的、有效的社会安全阀建设，十分重要。当社会矛盾出现后，要有适当的安全阀机制让人们可以表达诉求甚至发泄情绪。社会预防有助于为社会预先设置一个制度化的缓冲带，以实现不同社会主体之间正常沟通和发泄不满情绪，防止社会结构中社会矛盾张力的不断加大。当前，现有的安全阀渠道还不够畅通，需要改进。如人大代表、政协委员在日常生活中桥梁纽带作用还没有充分发挥，新闻媒介“瞭望哨”“啄木鸟”的功能也没有充分发挥，群众团体发挥的作用也不够。如果社会安全阀渠道不通，群众对利益的诉求与表达集中拥挤到信访渠道，这使信访部门不堪负重。

三是社会协同预防。党委政府既要承担起领导、协调、动员和组织等作用，又要充分调动各种积极因素，吸纳社区、社会组织、专业化矛盾调解机构、企事业单位、社会力量等各方力量。政府要善于发挥社会协同的作用，形成社会预防的合力。社会预防的方式有群众动员、行政动员、制度化预防、法律预防、政策预防、技术预防、措施预防等多样化的预防方式。无论选择何种方式，社会预防必须在法治和制度化的方式下，综合运用各种方式提高社会预防能力和水平。社会预防的机制要由政府“独挑大梁”转向政府、社区、企业、社会组织、社会力量、居民的协同参与。特别要动员两个积极性，一是基层干部的积极性、主动性，二是居民参与社会治理的积极性、主动性。有了这两个积极性，才能及时发现、化解大部分在萌芽中的不稳定因素。

四是采取有针对性的预防策略。人们面临各种矛盾、问题，产生了一种希望摆脱困难处境的强烈需要，这种需要就形成了某种社会的张力。当社会治理在某一环节上出现薄弱带时，这种社会张力就有可能在这一薄弱环节上爆发出来。不同地区不稳定的张力是不同的，这需要我们认真地调查研究。例如，各地政府在中面临不同的矛盾、问题，有的地区城市改造任务重，征地拆迁矛盾源引发的风险就大；有的地区环境污染问题突出，防范重点就应该放在环境污染上。因此，各地需要预防的风险源是不同的，预防工作的重点有差异。这需要因地制宜，采取有针对性的预防策略。

五是重视网络预防工作。现实社会中的不稳定因素，往往通过社会心理层面的不满情绪、不满意见表现出来。进入网络社会后，这种不满就会通过网络空间表达。当某一导火索事件引发公众关注，大家参与讨论时，就会转化为公共事件。而在讨论中会产生某些一致的意见看法、引起共鸣的情绪时，社会不满情

绪的共振现象就产生了。因此，在信息时代，充分利用信息网络交流平台等新兴网络技术预防社会不稳定因素是十分重要的。我们要充分利用微信、微博等多种形式为群众提供意见表达渠道、矛盾调解服务、信息澄清工作，加强与群众的沟通与解释。同时完善政府部门的网络举报系统，及时发现并解决矛盾的萌芽。