

安徽经济社会安全发展问题研究*

吴树新

(安徽省社会科学院社会学研究所,安徽合肥 230051)

摘要:处于社会转型时期的安徽,面临现代化的挑战,社会动态变化性特点越发突出,安全领域出现问题难以避免,而保持经济社会安全发展的意义更加非比寻常。该文通过对安徽省经济社会安全发展的调查研究,了解现状,分析成因,并据此提出应对公共安全危机的政策路径、推进社会管理体制改革创新以及促进安徽经济社会安全发展的保障措施等方面的建议。

关键词: 安全发展;社会管理;体制改革;保障措施

中图分类号: C913 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-2404(2011)43-0076-05

1 安徽经济社会安全发展面临的隐患与问题

处于社会转型时期的安徽,社会各方面都在随着现代化进程的不断推进发生迅猛而深刻的变革,社会动态变化性特点越发突出。转型时期,社会、经济、政治、文化、生态等各领域都发生急剧分化,在分化中有机整合,必然促使社会流动更加频繁,社会开放度进一步扩大,影响社会经济安全的因素增多,一系列的社会失衡、社会失调、社会失序等引发安全问题难以避免。^[1]

特殊的地理位置造成安徽多灾易灾的自然环境。“十一五”期间,安徽每年的受灾人数都在2000万以上,直接经济损失都在数百亿元。未来自然灾害突出表现为:洪涝灾害频发,部分地区每年非旱即涝;强对流天气更加频繁,灾害损失和死亡人数逐年有所增加;生物灾害、地震、地质灾害等时有发生。

安徽安全生产形势总体呈持续稳定好转的发展态势,但仍有一些不安全的情况存在,仅2009年全省发生各类安全生产伤亡事故14162起,死亡3484人,其中较大以上事故70起,死亡265起。今后一段时期,在能源、资源、运输供求关系进一步偏

紧的情况下,全省生产安全形势仍很严峻。

传染病、食物中毒事件和学校突发公共卫生事件比重较高的情况在安徽仍有可能继续,广大农村地区疾病预防和控制的压力较大;药品安全风险仍存在于研制、生产、流通、使用等各个环节,部分农村和贫困地区假劣药问题严重,以及不合理用药导致的药源性疾病也可能有所增加;禽流感疫情、口蹄疫仍有发生可能。

安徽省当前的群体性事件从内容到形式发生了很多新的变化:数量增多,发生起数、参与人数、事件规模呈上升、扩大态势;参与主体的广泛性和多元化;事件类型多样、涉及范围广泛且具有反复性;事件中参与行为激烈,暴力对抗程度、组织程度明显增强,大量“无直接利益者”、旁观者卷入事件,事件后果造成严重的危害,处理难度加大。据统计,2000年以来,安徽全省共发生群体性事件10400多起,参与人数39万余人。这些群体性突发事件成为影响安徽乃至全国经济社会安全发展的重要因素。

几年来的“平安安徽”建设工作成绩显著,但目前仍然存在诸多影响群众安全感的因素(如图:安徽省公安机关受理查处治安案件数)。调查显示,近年来对社会安全问题高度关注反映了公众社会安全感在一定程度上的缺失。而农村居民安全感的低迷,与农村特殊的地理环境,以及农村社会治安的基础设施建设不足有一定关系。相关的调查结果还显示,个人经济状况制约着城乡居民总体生活满意度,居民对生计生活的担心和恐惧占据比较重要的位置,下岗就业问题持续凸显,社会保障体系亟待改善。^[2]在加强居民的安全感方面,居民对社会公共

收稿日期:2011-01-20

作者简介:吴树新,副研究员,主要从事应用社会学等方面的研究。E-mail:wushux@126.com

*基金项目:安徽省社科联2010年度资助立项课题(A2010006),2010年安徽省领导圈定课题。

服务机构和警务工作者的依赖性很强,对加强社会管理的要求愿望迫切。

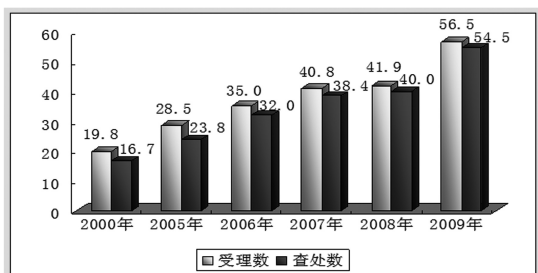


图1 安徽省公安机关受理、查处治安案件数(单位:万起)

资料来源:安徽省统计局

2 新阶段新需求对社会建设与管理提出新挑战

现代化(工业化、城市化、信息化)过程推动着中国社会发生深刻的变革。安徽经济社会的发展已经进入了工业化社会、城镇化社会和信息化社会的新阶段。新阶段产生了大量新的社会问题和社会需求,带来了社会风险和公共危机。对社会建设与管理提出了新的挑战。

工业化社会带来的挑战。安徽正处于工业化中期的前半阶段。2009年,该省国内生产总值构成中第二产业比例为48.8%,第三产业比例为36.3%,作为第一产业的农业比例已经下降为14.9%。高速的工业化和向工业社会的转型,促进了生产力的大发展和物质的极大丰富,同时也产生了许多新的社会问题。如随着资本密集型和技术密集型工业发展,结构性失业日益严重,工业化大生产的危险性大大增加,人身伤害、生产安全事故、职业病等危及人们的生命安全;一些企业因工资福利待遇问题引发职工停工、聚集、上访等群体性事件时有发生。

城市化社会带来的挑战。2009年末,安徽省城镇化率达到42.1%。城市化的快速推进和向城镇社会的转型,带来了人口高度集中和高度流动,促进了工商业的发展、人们生活水平和文明素质的提高。同时也引发了城市和农村社会问题,如城市贫困问题、高犯罪率等;农村家庭空巢化,城乡分割的户籍管理制度,加大了人口和计划生育管理、治安管理的难度,也造成了社会保障制度的“碎片化”。另外,失地农民的安置、就业、社会保障问题等都是社会管

理迫切需要解决的问题。

信息化社会带来的挑战。信息化为安徽走工业化与信息化相结合的新型工业化道路提供条件的同时,提高了人们的生活质量和工作效率。如安徽网民数量在2009年底就已突破1000万,位居全国第六位。但与此同时也为社会管理带来一系列新的挑战。网络空间便利了人们的社会交往和人际互动,也产生了网络成瘾等问题。网络民意和舆情表达、网络监督等所催生的公民集体行动的增加,都在挑战着缺乏透明性、互动性、回应性等传统社会管理方式。另外,信息化还带来价值观的多元化,对文化安全产生影响。^[3]

目前,安徽在对近年来发生的各种风险和危机事件应对上,还显得不够得力,主要表现在基层政府社会控制力不强,即社会建设薄弱,社会管理缺失,导致政府尤其是基层政府在有效行使权力时合法性移位。“十二五”时期,是安徽积极抢抓国家促进中部崛起和扩大内需的重大战略机遇期,在新的形势下必须有应对安全危机特别是公共安全危机的对策,并不断强化党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局。

3 应对经济社会安全危机的政策路径

3.1 应对自然灾害的对策

建立统一、专门和常设的自然灾害危机应急管理机构,使具有和防疫、环保、防洪抗旱、灾害处理等千头万绪各自为政的政府职能部门进行日常的和应急的快速沟通、协调和共同运作的能力。进一步完善自然灾害预警监测系统,快速有效综合的进行事先预警、事中紧急救援以及事后安置。修改完善相关专项预案和部门预案,特别是对其中的预警与相应分级标准进行研究修改,正确判定突发自然灾害的大小和影响程度,体现其基本规律,明确相应对策措施,将应急管理落实细化到应急预案之中。尽快谋划编制《安徽省“十二五”突发公共事件应急体系建设规划》。建立完善的巨灾风险管理体系,提高公众防灾、减灾意识,并妥善处理灾区重建过程中的社会稳定问题。

3.2 应对事故灾难的对策

认真研究解决本地区、本部门和本单位安全生产方面存在的突出问题,建立严格的安全生产责任制,切实把安全生产工作作为领导干部政绩业绩考

核的重要内容,严肃责任追究。全面深入排查治理各生产经营单位及其工艺系统、基础设施、技术装备、作业环境、防控手段等方面的隐患,健全重大隐患公告公示、挂牌督办、跟踪治理和逐项整改销号制度,领导要深入基层和生产一线加强督促指导,充分依靠和发动广大从业人员参与隐患排查治理,特别要全面落实防范措施及责任,加大煤矿瓦斯治理力度。安全生产做到“三个确保”,即狠抓运输交通安全,确保交通安全;严防事故引发污染事件,确保环境安全;切实加强旅游、消防等安全管理,确保公共场所安全。

3.3 应对公共卫生事件的对策

积极推进卫生监督体系建设,进一步充实卫生监督执法力量,依法对公共卫生、相关健康产品和场所实施监督、检测和控制,要加强对传染病的依法管理,通过严格执法,完善卫生执法监督体系,加大公共卫生监督力度。加强财政在公共卫生建设中的保障作用,按实拨足公共卫生事业建设经费,设立公共卫生基金,加强财政对农民提供特殊的支持和扶助。进一步完善公共卫生应急预案体系,保证公共卫生事件出现后及时有效地应对、处理和控制在,并长期不懈地坚持预案体系的宣传教育。建立完善的应急处理物资储备机制,加强对公共卫生应急的理论与实践研究,利用多学科知识和手段,构建与时俱进的公共卫生事件应急体系。还要大力加强企业社会责任意识,使质量安全内化为企业文化的核心理念,扎扎实实提高质量确保安全。

3.4 应对群体性事件的对策

科学认识现阶段社会矛盾的性质,即当前发生在安徽省的群体性事件基本上不是政治性、对抗性的敌我矛盾,而多属于人民内部矛盾的性质,是非对抗性的,是社会转型期以及经济社会发展过程中出现的正常现象。在处理人民内部矛盾时必须关心群众的物质要求,对涉及物质利益和经济关系的矛盾问题,要靠经济杠杆加以调解和处理。要加强执政党自身建设,转变干部作风,克服执法不公、违法乱纪等腐败行为,在根源上减少群体性事件的发生。加强民主与法制建设,从维护稳定的大局出发,认真做好群体性事件的预防处理工作,从法治的视角正确认识、分析、处理群体性事件,要加强法制教育,增强干部依法行政和群众依法办事的意识。还要注重增强政府服务能力,进一步提高政府处置群体性事

件的水平。^[4]

4 不断深化安徽社会管理体制的改革创新

4.1 社会保障与就业体制改革

具体目标就是按照全覆盖、保基本、多层次、可持续的要求,构建与经济发展水平相适应的、覆盖城乡居民的全民社会保障体系。为此,要稳步提高社会保险统筹程度,推进城镇基本养老保险制度、新型农村养老试点、城乡一体化的基本医疗保障制度、失业保险保障和就业联动机制、被征地农民基本生活保障、工伤保险和生育保险制度等的社会统筹改革。拓宽社会保障资金来源渠道,加强社会保险费征缴和基金监管,确保资金安全和增值。强化政府促进就业职能,建立就业和创业服务体系,实施创业扶持工程,加强就业援助帮扶,完善劳动关系协调和劳动争议调处机制。

4.2 社会组织管理体制的改革

具体目标是强化政府社会管理的主导作用,提升社会组织活力,形成政府、市场和社会组织的多元互动格局,使社会管理水平和效率较大提高。为此,要大力培育和发展社团、民办非企业单位和基金会等各类社会组织,积极引导和加快服务类市场社会组织发展。强化社会组织活力,加快将部分社会公共服务从政府机关剥离,通过政府购买、合同外包、特许服务等多种方式,形成开放竞争的公共服务市场。规范发展行业协会和中介机构,充分发挥其提供服务 and 表达诉求的作用。督促和引导社会组织加强能力建设,加快提高自律性和诚信度。

4.3 基层社会管理体制的改革

具体目标是建立一种政府与社会双向进入、良性互动的社区公民治理新模式,整合资源,促进参与,提高社区服务和管理水平。为此,要强化社区自治,积极构建“属地管理、以块为主、条块结合、职责明确、社区服务”的城乡社区管理体系,强化政府对于社区建设的公共服务,依法保障社区居民委员会、小区业主委员会的自治空间。创新工作机制,按照“政事分开、政社分开、权随责转、人随事转、费随事转”的要求,重心下移,理顺和明确政府部门、街道和社区居委会的关系,实现社区工作的制度化、规范化、程序化。加快城乡社区服务中心建设,赋予城乡社区具有医疗保健、文化娱乐、生活服务、法律服务、就业和社会保险、计划生育生殖健康等综合服务功

能。

4.4 社会安全应急管理体制改革

具体目标是将政府的主导作用和社会的参与、协同作用结合起来,建立健全协调高效、信息透明、应对得力的“大应急”体系,提高政府的危机管理能力和全民的应急意识。为此,要建立完善利益协调和诉求表达机制,落实和完善信访工作各项制度。拓宽社情民意表达渠道,完善群体性事件预警和处置机制,把群众利益诉求纳入制度化、规范化和法制化轨道。加强人民调解、行政调解、司法调解等制度的有效衔接与有机结合,畅通利益诉求渠道。加强社会公共安全管理,深入开展平安创建活动,健全数字化社会治安防控体系。健全安全生产监管体制,建立完善严格的药品、食品质量安全追溯、召回、市场准入和退出制度,进一步规范市场经济秩序。加强网络法律与道德规范建设,优化网络信息管理,建立健全风险预警和危机管理体系。

4.5 社会治安管理体制改草

具体目标是坚持“打防结合、预防为主、专群结合、依靠群众”的方针,完善社会治安防控体系,提高社会治安管理的法制化、专业化和社会化水平,维护社会的长治久安。为此,要深入推进数字化社会治安防控体系建设,加强社区警务建设。进一步加大“严打”力度,始终保持对刑事犯罪活动的高压态势。继续完善群防群治工作机制,紧紧依靠群众做好社会治安综合治理工作。积极探索新形势下加强和改进保安工作的新思路、新办法,推动保安行业的产业化发展。进行城乡统一的户籍管理制度改革,通过全面推进居住证制度改革,改善外来人口服务和管理,建立有利于外来人口加快融入当地社会的长效机制。

5 促进安徽经济社会安全发展的保障措施

5.1 树立以人为本的安全发展观

安全发展观是以人为本的科学发展观,是以满足和发展人的各种物质文化利益需要为一切社会安全工作的出发点和归宿点,正确处理政府、社会、个人三者之间的关系,致力于创造一种良好的、规范的社会运行秩序的安全观。安全发展观的核心是始终维护人的主体地位,促进人的全面发展。树立以人为本的安全观,就是要遵循科学发展观的要求,正确处理安全与发展的辩证关系,努力消除一切束缚

人的全面发展的体制、机制障碍和不安全因素,促进社会公平正义,最大限度地维护和发展人的政治、经济、文化权利与权益,把最广大人民群众冷暖安危放在心上,做到发展为了人民,发展依靠人民,发展成果由人民共享。^[5]

5.2 加强对公众的社会风险教育

风险教育有助于扩大公众对于风险的认知,有助于提高公众抗御风险的心理承受力,有助于使公众关注转型社会中的各种风险,可以促进整个社会对于当前社会进程的自觉反思。^[6]因此,加强全民的社会风险教育是基本的工作之一。经济社会安全问题经常是复杂的,它的表象与实际情况可能会有较大的差异。公众对经济社会安全问题的理解经常是建立在信息不全的情况下,对事件的判断经常是想当然的。而社会问题和安全常识的传播和教育是培养公众安全意识的有效手段。应在学校教育之中增设经济社会安全常识的课程,并提倡各类非盈利机构广泛地开设各种类型的安全常识培训教育。

5.3 推进社会工作者队伍建设

以从事专业社会服务和社会管理的社会工作机构为载体,积极吸纳相关社会专业工作人才,切实加强社区管理、社会福利、社会救助、青少年教育等领域的人才配备。整合社会资源,吸纳更多的人成为登记注册志愿者,造就一支专职和志愿者相结合的社会工作人才队伍。以推进社会工作者标准化、专业化和职业化为方向,以确定职业规范和从业标准、加强专业培训、制定社会工作者培养规划、培育社会组织开发社会工作岗位、整合社会工作者队伍为手段,全面推进社会工作者队伍建设。

5.4 强化社会公共服务功能

满足社会成员生存和发展的普遍需求,是社会公共服务的主要功能,也是社会管理的主要目的。以政府为主导,企事业单位和社会组织共同参与,建立人人共享的基本公共服务体系,满足社会成员生存和发展的多层次、多方面的普遍需求。政府应该是基本公共服务的财政投入主体和质量监管主体,承担起主要的责任。基本公共服务应该逐步实现全省范围内的均等化,着手建立基础教育、基本医疗卫生、社会保险等基本公共服务的省级标准,缩小城乡差别和地区差别。创新公共服务提供方式,不断提高政府购买社会公共服务的比重,调动企事业单位、社会组织乃至公民个人提供社会服务的积极性和主

动性。

5.5 重视网络社会舆情的有效管理

信息化时代,社会突发事件更多地通过互联网及其他网络而形成网络舆论,各级党委、政府要高度重视和正确利用网络舆论,开展网络问政,通过互联网积极构建对话平台,形成政府治理与舆情的良性互动,以此开辟新形势下党委、政府与民众交流、沟通和问政的新渠道。同时进行有效的危机信息管理,不能在危机发生时放任网络舆论的绝对自由化传播,而必须对其进行监控和加以引导,将危机事件造成的损失降低到最低。^[7]摆正对于网络传播和网络舆论的态度,认识到网络作为一种新媒体表现出的强大传播能力和对受众的影响程度,明确危机事件的网络舆论传播特点,掌握进行有效预警监控的方法。

参考文献

- [1] 颜焯. 安全社会学[M]. 北京: 中国社会出版社, 2007.
- [2] 袁岳. 调查中国生活真相[M]. 北京: 航空工业出版社, 2007.
- [3] 何增科. 中国社会管理体制体制改革路线图[M]. 北京: 国家行政学院出版社, 2009.
- [4] 菅强. 中国突发事件报告 NO. 1[M]. 北京: 中国时代出版社, 2009.
- [5] 胡联合, 胡鞍钢. 中国当代社会稳定问题报告[M]. 北京: 红旗出版社, 2009.
- [6] 郑杭生, 洪大用. 中国转型期的社会安全隐患与对策[J]. 中国人民大学学报, 2004, (2): 2-9.
- [7] 黄鸣刚. 公共危机中的网络舆论预警研究[M]. 北京: 中国广播电视出版社, 2009.

Study on Security Issues of Economic and Social Development of Anhui Province

Wu Shuxin

(Sociology Research Institute, Anhui Provincial Academy of Social Sciences, Hefei, Anhui Province 230051, China)

Abstract: In the era of social transformation, Anhui province is facing more and more challenges of modernization, under which the dynamic change of society is highlighted and issues of social security are inevitable. It is of great significance to maintain the secure development of economic society. Based on the on-site investigation, this paper puts forward several policy suggestions to deal with public security events and promote the reform of social management system and security measure.

Key words: secure development; social development; system reform; security measure