

防和化解可能因同乡聚集引起的矛盾。从某种意义上讲,保持外来务工人员适度的流动性,在控制外来人员行业集聚风险的同时,也可以为区域经济社会健康发展提供相对年轻、有活力的劳动力结构。

改革开放以来,与劳动关系相关的各种制度在不断完善,例如劳动合同制度、社会保障制度等。这些制度不仅有效地保障了劳动者的个人利益,而且关键在于它影响和改变着人们的利益诉求行为,从而对社会风险治理产生重要影响。将劳动关系制度化,不仅能在劳动纠纷发生时无法可依,还能降低劳资双方只从眼前或短期角度考虑问题的可能,强化其心理预期,提高解决问题的理性化程度。加快劳动关系的制度化建设,应该围绕劳动就业、工资薪酬、劳动环境、社会保障、员工福利等各种劳动权益开展,从制度上将更多的劳动权益内容纳入现有的劳动合同建设中,从多个方面保护外来从业人员的合法权益。

国家治理转型中建构公共安全体系的路径

□黄新华,厦门大学公共事务学院教授、博士生导师



《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》基于国家治理体系和治理能力现代化的高度,对推进中国特色社会主义制度建设进行了系统阐述。全面深化改革将促使国家治理模式发生巨大变革,政府、市场与社会内部的制度结构以及三者之间的关系也面临深刻重构。国家治理转型产生的制度变迁效应不仅会成为影响经济绩效的一个重要变量,也会成为社会发育的一个重要根源。但是随着利益格局的深刻变化,社会结构日益开放,社会矛盾将更加突出,潜藏的危机会不断显现。应对社会由半封闭状态转变为对内对外的开放状态,建立健全公共安全体系是国家治理转型的应有之义和必然选择。

一、深化治安治理体制改革,建立健全社会治安防控体系。社会治安防控体系是指政府运用各种资源,建立预防、控制和惩治犯罪及突发事件,依法有序推进社会治安治理的系统和机制。社会治安防控体系的建设关系国家政治安定和社会公共安全。社会结构转型必然要求创新社会治安治理体制,实现社会治安资源的整合与重组,将防控资源组合成集约、协同、灵活、高效的系统,提高整体防控功能。但是,从社会治安管理到社会治安治理,一字之差意味着被动式单一管制向主动式多元治理转变。在国家治理转型进程中,深化社会治安治理体制改革,依法严密防范和惩治各类违法犯罪活动,必须构建立体式全方位的社会治安防控体系,强化人防、技防、物防和意识防等基

本防范手段有机统一,形成动静结合、专群结合、人技结合,多层次、全覆盖的治安防控新格局,整合政府力量、市场力量和社会力量,通过政府、市场与社会之间的互动合作完成对公共安全服务的有效供给,在政府全面掌控社会治安防控主导权的同时,形成治安防控的合力,提升人民群众的安全感和满意度,实现社会治安由静态防控向动态防控、由阶段性防控向规范性防控、由粗放型防控向集约型防控、由封闭式防控向开放式防控、由被动防控向主动防控转变。^[1]

二、深化监督管理体制改革,建立健全食品药品监管体系。食品药品安全是公共安全的基础,在国家治理转型的制度变迁中,建立完善食品药品监管体系,对于化解社会矛盾、维护社会和谐发挥着重要的作用。“食品药品监督管理总局的成立强化了人们对政府监管成效的预期,然而事实上具有公共性的食品药品安全问题面临着政府监管和市场调节失灵的双重困境,需要从单一监管模式向多元治理模式转换。”^[2]换言之,食品药品安全问题是一个典型的社会问题,必须要用创新社会治理的思维来解决食品药品安全问题,通过有效的制度设计建立一个多元共治的食品药品监管体系。在这一监管体系中,政府居于核心位置,为食品药品安全设置外在的刚性约束,通过建立统一的食品药品安全监管机构,建立严格的覆盖全过程的监管制度,建立食品原产地可追溯制度和质量标识制度,保障食品药品安全。在政府之外,行业协会、消费者组织、志愿群体等也是不可或缺的监管主体,在食品药品安全的总体目标下,通过合作、协商、伙伴关系,确立共同目标实施对食品药品安全的监督管理。随着政府和社会协同参与的监管模式的建立,不同监管主体和手段与功能的作用互补,政府与社会、公共部门与私人部门将共同承担起食品药品安全的监管责任,监管体系的科学化和监管资源的共享,将显著提升食品药品监管能力,筑牢食品药品安全的基础。

三、深化安全生产管理体制改革,建立健全隐患排查和安全控制体系。1993年我国推行“企业负责、行业管理、国家监察、群众监督”的安全生产管理体制以来,这种管理体制对保障人民生命和财产安全,促进国家建设和发展起到了重要的作用。但是随着工业化、城镇化的加速发展,各类生产安全事故呈现出“易发”“多发”的态势,安全生产管理制度的内在缺陷日益凸显:过多的管理机构弱化了政府监管,薄弱的基层组织导致安全生产链条断裂,惩戒力度不足虚置了企业责任,形式化的群众监督流于形式。因此,必须深化安全生产管理体制改革,创新安全生产管理机制,转变安全生产管理方式,建立隐患排查治理体系和安全预防控制体系,遏制重特大安全事故。从国家治理转型的视角上看,深化安全生产管理体制改革,需要营造公平竞争的市场环境,重视利益协调,实现监督管理政府

归位与企业到位,增强企业风险意识,激活企业安全管理内在需求,建立符合市场经济需求的安全生产管理模式,强化和落实安全生产责任制,明确政府承担安全生产监管主体的职责,明确企业承担安全生产责任主体的职责,明确安全生产监管部门承担安全生产监管的职责。但是安全生产的重心在基层,安全生产管理体制改革的重心也在基层,因此,建立隐患排查治理体系和安全预防控制体系,关键是要加强和规范基层安全生产管理制度建设,优化管理机制,创新管理方式,实现从结果管理到过程管理、事后管理到事前管理、静态监管到动态监管的转变,提高基层安全生产监管效能和安全生产保障水平。 [3]

四、深化灾难防控体制改革,建立健全防灾减灾救灾体系。我国是世界上自然灾害类型、受灾次数、受灾面积、受灾人口、经济损失最多的国家之一。《国家防震减灾规划(2006-2020年)》显示,灾害损失占我国国民生产总值3%~6%。各类灾害造成的损失以及生产、生活自救等成本是单个企业或个人不能承担的,也是各类保险公司无法承受的。防灾减灾救灾的公共产品属性,使国家和政府在防灾减灾救灾中负有不可推卸的责任。 [4] 在全面深化改革推进国家治理体系和治理能力现代化的进程中,政府必须高度重视防灾减灾救灾的制度建设,以提高救灾应急响应能力为核心,坚持防灾救灾减灾并重,综合运用法律、行政、科技、市场等多种手段,提高应对自然灾害的综合防范和应急处置能力,建立健全防灾减灾救灾体系。从法律角度看,亟需制定一部防灾减灾救灾的基本法,夯实国家灾难防控的法律基础。从综合管理角度看,需要构建统一的灾害管理、指挥、协调机制,实现由单一减灾向综合减灾转变,形成灾害管理的合力。从资金保障角度看,需要优化和完善税收优惠政策,健全财政转移支付制度,构建具有中国特色的防灾减灾救灾财税体系。从互助合作的角度看,防灾减灾救灾是一个全球性问题,随着自然灾害强度的增大,必须优化国际合作制度,扩大合作范围,实现防灾减灾救灾国际合作的机制化。 [5] 从公众参与的角度看,大众力量是灾害防控、实现自救、互救不可缺少的力量,必须注重培育社会组织与志愿者组织,提高民众的灾害科学常识和自我保护知识,发挥民众在防灾减灾救灾中的积极作用。

五、深化网络管理体制,建立健全网络和信息安全体系。21世纪以来,信息技术的创新使以大数据为主要内容的新一轮科技革命席卷全球。大数据开启了一次重大的时代转型,正在改变我们的生活以及理解世界的方式。随着大数据时代的来临,无处不在的智能终端和在线网络传输,使互联网时时刻刻产生着海量的数据,这些数据背后隐藏着巨大的经济与政治利益,大数据安全由此成为“一场必要的斗争” [6]。同时,“在这个有恼人的电子垃圾、病毒、电脑黑客和安全突破的时代里,充斥着侵犯个

人隐私、引起大规模不方便和盗窃保密资料等的行为” [7]。因此,必须深化网络管理体制,在国家治理转型中加大依法管理网络的力度,维护大数据时代的国家网络空间安全和战略利益。但是,由于网络和信息安全是一个关乎全局、动态、多变、多层次的复杂问题,仅靠信息安全技术标准和措施并不能妥善解决,因此深化网络管理体制,必须发挥政府的主导作用,通过顶层设计建立完善的网络和信息安全风险评估体系,定期对国家重要信息系统和信息基础设施进行风险评估,对可能出现的安全问题进行预测和预报。针对海量数据汇集加大了敏感数据暴露的可能性,对大数据的无序使用也增加了要害信息泄露的危险,政府应该建立网络和信息安全法律规范,制定完善的重点领域数据库管理和安全操作制度,避免因监管缺失造成的网络和信息安全损失,从而最大限度地控制和化解大数据时代所面临的网络和信息安全威胁。

[本文为厦门大学繁荣哲学社会科学项目阶段性成果。]

参考文献:

- [1] 刘文成、赵毅、章杰.社会治安防控体系与社会公共安全.理论与现代化,2008(1).
- [2] 江保国.从监管到治理:企业食品安全社会责任法律促进机制的构建.行政论坛,2014(1).
- [3] 罗云.我国安全生产监管模式的构建与优化.现代职业安全,2004(1).
- [4] 杨京钟.抗灾减灾财税体系与政策调整的关联度.改革,2008(10).
- [5] 田钊平.减灾防灾、政府责任与制度优化.西南民族大学学报(人文社科版),2009(4).
- [6] 陈明奇、姜禾、张娟等.大数据时代的美国信息网络安全新战略分析.信息安全,2012(8).
- [7] 达雷尔·韦斯特.数字政府:技术与公共领域绩效.北京:科学出版社,2011:18.



资料图片