发展之路

引导虚拟社会动员发挥正能量

□李　宇

近年来以焦点型、诱发型、泄愤型等类型的网络群体性事件频繁发生，而利用互联网手段为主要形式的虚拟社会动员，以其独特的方式和不可阻挡的发展势头，逐渐成为社会动员中的重要角色。

虚拟社会动员的五大特点

相对于现实社会动员而言，虚拟社会动员主要呈现以下五个特点。

参与的广泛性。由于互联网参与者具有点多、面广、匿名等特性，虚拟社会的信息传播往往呈现出一种“蝴蝶效应”。其参与度不仅比现实社会更加广泛，而且，通过网络不断扩散，还显示出无限放大的功能。目前，我国网民已近6亿，人员结构涵盖社会各个阶层。他们通过网络计算机或手机，从全国各地接受和发布各种信息。面对社会上存在的现实危机和潜在危机，每个网民既可以是社会动员的受众客体，也可以是发起信息源的动员主体。他们有条件接受并处理信息，并做出肯定什么、否定什么、采取什么行动的判断。这种判断，会直接影响到社会动员的结果。

在虚拟社会动员中，通过网络传播方式来实现整个动员过程，这个过程是松散的，完全取决于公众个体，无法预估客体的范围和人群属性，实现目标的预期也不好掌握。因此，在虚拟社会动员中，若要使目标最大化，具有更广泛的社会参与度，是其基本保证，但是，如果参与者过于松散，也会给目标的实现带来某种不确定性。

动员的高效性。传播速度快，是虚拟社会中信息流动的主要特征之一。在以发达的通信网络为基础的虚拟社会中，信息可以被瞬间传递出去，并迅速扩散。无论是官方的，还是社会组织，或者个体的意见表达，就如同原子运动那样，快速、不断地分裂、碰撞，短时间内便会发生作用，最终产生出巨大的社会聚合能量，动员效率大幅度提高。如果某些意见的表达是不负责任的，缺乏法律约束与社会道德规范，甚或是别有用心的，就将会演变为个人发泄怨愤的社会冲突。在虚拟社会动员中，以往那种通过大规模的运动来统一人们思想的做法，是难以奏效的，而谁把握了民意，谁就能够获得网民广泛认同，谁就能在虚拟社会动员中掀起轩然大波。

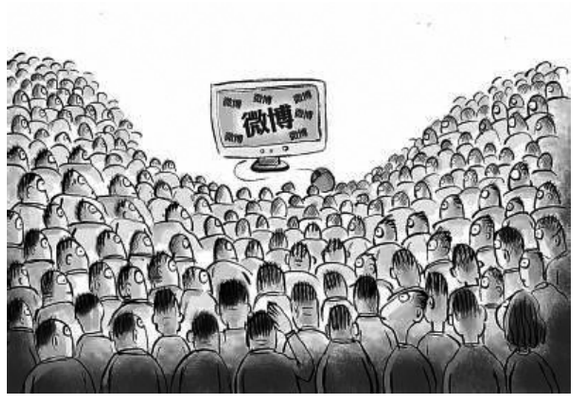
目标不可控性。在虚拟社会动员中，动员的目标并不像现实社会动员那样明确和可控。因为就整体而言，互联网呈现的是分布式网状结构，结构中存在诸多节点，对结构中某个局部的物理摧毁，难以对结构整体产生实质性影响。换句话说，对虚拟社会动员所选择的目标，短时间内无法进行有效控制。如国际恐怖组织，往往是利用互联网招募成员、组织恐怖袭击、散布有利于自己的各类信息。还有一些极端组织，为实现其目的所进行的虚拟社会动员，如新疆“7.5”事件的发生，也是一个通过虚拟社会动员而在现实社会发生的暴力事件。

由于我国在经济的快速发展过程中，各种社会矛盾交织，并有进一步加剧的可能，虚拟社会存在一种除常态与非常态动员形式之外，与社会主流相悖的非理性动员，某些别有用心的人会试图利用虚拟社会动员的特征，谋求与政府和传统权威相抗争的力量。

动员方式多样性。互联网特性决定了虚拟社会动员的信息传播的多样性。它不像现实社会中，利用报纸、书刊、广播、电视等传统媒体，进行单向动员，也不是从上到下，以“决议”“指导”“指挥”“命令”等形式出现的、刚性的纵向动员，而是通过互联网、信息通信等技术手段，采取信息的“病毒式”传递方式，不断汇聚社会舆论和群体意识，作用于现实世界的过程，进而影响和推动社会发展。

虚拟社会的动员主要依靠网络媒体。网络媒体有着传统媒体所不具备的优势，如即时性、交互性、弥漫性、匿名性等，可以即时分享信息，交流观点。特别是信息技术发展到web2.0时代，为虚拟社会动员提供了一个很好的契机和具有开放性特征的动员平台。人们依托这个平台发布信息，同时也在接受信息。由于其信息发布的平民化、个性化、交互强、传播快等优势，人们可以相对容易地表达自己的情感与观点。这种观点经过网络传播，极易引起舆论响应与集体共鸣，从而使一个微小的事件演化为一个社会焦点话题。如利用微博进行动员。它往往始于某个微博客发布的某一条或多条微博，如果内容引起关注者的共鸣，则会被粉丝转发，继而再被粉丝的粉丝转发，形成发散式传播，产生一呼百应的动员效果。

目前，我们已经进入到了移动互联网时代。截至2013年12月，我国手机网民规模已经超过5亿户。大量交互式新媒体的出现，使人们的交流沟通方式也发生剧变。动员主体借助网络、手机等新媒体，呈现事实、建构议题、沟通信息，共同阐释、定义和重新定义社会事件，促使人们采取集体行动。可以说，移动互联网的出现，促成了又一个更加方便的交互式平台，为虚拟社会动员提供了一条新的途径。



动员主客体互换性。在虚拟社会动员中没有明确的主体和客体。而其动员的主体和客体，是可以相互转换的。虚拟社会中，权威性的高低不会影响动员的效果，人们并不迷信权威或名人，价值取向以个性化为主。大多数主动参与者，某种程度上起了社会动员主体的作用。由于利益关系使然，在同一事件中的同一个人，很可能既是主体，又是客体。同时，动员主体不是单一的，可能是政府，也可能是论坛的版主，或许是微博客的博主，而通常也不是同一个人。

匿名性是虚拟社会的主要特点之一，尽管实名制已广泛应用于微博等即时通信平台中，但大部分人在使用过程中，仍然以个人代码为主，如微博中的命名，QQ中的昵称等，无法确认发起者和组织者的身份。所以，相对于现实社会动员主体的多以“官方”背景而言，虚拟社会动员主体的身份更具有“民间化”“非官方”的特征。

有效发挥虚拟社会动员的作用

从以上分析可以看出，虚拟社会动员体系的形成，不仅弥补了现实社会动员手段的不足，从某个角度讲，它正在改变着传统社会动员的理念、思维、方法和效果。在这个平台上，信息是公开透明的，无论是动员主体还是客体都可共享相应的信息，通过互动讨论加速信息的传播。而主客体界限的相对模糊，有时会促使信息沟通渠道更为通畅，动员主体可以通过评论、回复等手段随时了解目标实现的情况以及各种反馈信息，从而达到更好的动员效果。因此，政府应该有意识地对其加以引导、规范，发挥它能够充分利用信息资源的作用，使之成为一种有效的社会动员方式。

需要强调的是，虚拟社会不可能脱离现实社会的诸多问题而独立存在，二者是一个相互作用的循环体，可以认为，虚拟社会实际是现实社会的一个组成部分。因此，必须有效发挥虚拟社会动员的作用，传播社会正能量。

在群体性事件中构筑正能量的认同感。这种认同感在虚拟动员中显得尤为重要，认同感越强，所产生的凝聚力越大，越接近于目标的实现。互联网虽然增强了“草根阶级”从底层重建社交结构并构筑集体认同的能力，但能否达到预期目标，取决于动员者发布的信息是否会引起被动员者心理上的认同，或与被动员者自身利益的关联度。

聚集人气。通过关注民声、关注社会公平、侧重关注社会弱势群体声音，如2011年2月，媒体人邓飞作为“微博打拐”的发起人，在网络上积累了很多人气，粉丝超过200万，并将此项活动延伸到现实社会中。街头拍照的儿童乞讨照片被传送到网上，对儿童乞讨现象的进一步泛滥起到一定遏制作用。

成为正能量的助推器。作为群体性事件的网络动员，遵循的群体行动的逻辑，在群体中的成员具有易受暗示和感染、易冲动、情绪化、不理性的特点。因此，需加强网络舆情信息的分析。当论坛中出现带有影响社会和谐的舆论时，认真研究其发生、发展规律和趋势，并通过技术手段介入到论坛中，正面引导大众舆论，同时为政府的相关部门预防和处置有碍社会和谐与稳定的群体性事件提供对策或建议，建立一个良好的虚拟社会动员环境。

群体性事件处置中群众工作早介入

□代玉启

积极预防、妥善处置群体性突发事件，不仅关系广大人民群众的切身利益，而且关系改革发展稳定大局、关系党和政府的公信力，是对我们党驾驭复杂局势、提高执政能力的重大考验，也是维护国家安全的应有之义。

坚持群众工作思维看待群体性事件，应树立动态的社会稳定观念，坚持紧迫感与常态心理相结合，既不必草木皆兵、惊慌失措，也不能视而不见、任其发展。

要坚决防止以下错误行为的发生：将群体性事件政治化、刑事化、标签化，人为制造许多假想敌和“不稳定因素”，对群体性事件做“过度政治化”解读；消极不作为，甚至惧怕和回避；警力滥用，试图快速把事件压住，管治方式简单化和绝对化；“花钱买平安”，信奉“无事就是本事，妥协就是和谐”；“秋后算账”，即群体性事件发生时，一些地方政府作出表面上的妥协和让步，等事件平息后，从重处罚相关人员。

要主动介入群体性事件的全过程。“防为上，救次之，戒为下。”

群众工作介入越早，作用就越有效，优势也越明显。具体有以下几种做法。

重建信任。逐步弥合民众与基层政府的信任间隙，重建双方的信任关系。在政府公信力较弱的地方，一旦出现群体性事件，不管当地政府怎么做、怎么说、怎么解释，即便开诚布公、程序公开、民众也倾向于质疑和不信任。人们不愿相信政府一方的说法，哪怕这种说法合情合理。只有充分尊重群众意愿、照顾群众利益，才能逐步获得群众的信任。密切联系群众、关心民众生产生活是中国共产党群众工作的优良传统和显著的政治优势。如何正确对待群众意愿与呼声，是否努力消除群众疾苦，与其说是能力问题、方法问题，不如说是感情问题、立场问题。加强和创新群众工作，要求各级领导干部切实做到敬畏民心、把握民情、通达民意、疏通民疑、化解民怨、解决民困，防止无视民心、漠视民意、轻视民疑、蔑视民怨的思想和行为，杜绝背离群众观点、丧失群众立场、脱离群众路线、放弃群众工作的意识与做法。各级干部应继承党密切联系群众的作风，把群众的安危冷暖放在心上，把握新时期群众工作的特点和规律，杜绝官僚主义盛行、群众观念淡薄、丧失群众立场、侵害群众利益、干部作风粗暴、工作方法简单、命令式的工作态度和工作方法，切实体现思想上尊重群众、感情上贴近群众、工作上依靠群众。

调解为先。调解，指以国家法律、法规和政策及社会公德为依据，对纠纷双方进行疏导、劝说，促使他们相互谅解，自愿达成协议进而解决纠纷的活动。

坚持调解优先，主要是基于以下方面的原因：其一，调解优先符合群体性事件的性质。从群体性事件性质而言，绝大多数是人民内部矛盾，因而处置时不宜过于刚性，更不宜“警力先行”。其二，以往群体性事件处理经验和教训的证实。但凡坚持“封、捂、堵、压、瞒”处置群体性事件的，其后果一定是国家和人民的生命财产安全遭到损失，而且损害了党和政府的公信力。采用调解优先策略，则使事件得以较快的平息，而且损失较小。其三，调解优先符合我国的历史文化。中华民族“和”的思想源远流长，“礼之用，和为贵”、和睦相处、政通人和，成为人们普遍的价值观念和理想追求。以非诉讼方式化解矛盾、消除纷争、促进和谐，是维护社会稳定的“第一道防线”，因而被国际社会誉为化解社会矛盾的“东方经验”“东方之花”。其四，调解优先是各国处置类似事件的通则。从世界范围来看，即使是西方法治成熟国家，也将协商调解作为大多数社会矛盾解决办法。发挥调解的重要作用，不仅不阻碍法治发展，而且已经成为世界法治发展的重要趋势。其五，用调解的理念化解社会矛盾，节约成本、副作用小，促进了社会管理从刚性向柔性转变，能够有效整合社会资源、行政资源和司法资源，实现社会矛盾纠纷常态化解。

坚持调解优先处置群体性事件，应进一步完善处理人民内部矛盾的方式方法，建立健全社会矛盾纠纷调处机制，全面整合调解资源，逐步形成人民调解、行政调解、司法调解衔接配合、协调运作的工作体系及发动社会力量共同参与的工作平台，立足预警、疏导，对矛盾纠纷做到早发现、早调解，在充分尊重当事人意愿的基础上，依法、依理、依情，进行平等交流、协商，优化调解方式，改进调解方法，推动双方相互谅解、达成共识，构建“大调解”工作机制。在开展“大调解”工作中，应充分重视依据乡规民约、风俗习惯、伦理道德、人情大义等基层群众熟知的社会规范调处纠纷、化解矛盾。同时，在基层特别是在广大社区、农村，有一大批老党员、老干部、老劳模、老教师、老军人，他们具有一定知识文化和政策水平，在群众心目中有较高威望和有影响力，热心公益、处事公道、熟悉风俗民情，善于运用通俗的语言、简单的道理调处矛盾纠纷，是群体性事件涉事双方共同认可、信任的非利益相关者，是维护社会和谐稳定的重要力量，由他们居间斡旋，能化解双方的不信任，打破僵持状态，促成双方有效对话。因而，应充分发挥他们的积极作用，在当事人平等协商、互谅互让的基础上提出纠纷解决方案，帮助当事人自愿达成调解协议。

融入社会管理。即结合社会管理去做群众工作。社会管理，主要是指执政党和政府与其他社会主体，运用法律、法规、政策、道德、价值等社会规范体系，直接地或间接地对社会不同领域和各个环节进行服务、协调、组织、监控的活动。它着眼于解决影响社会和谐稳定的源头性、根本性问题，基本任务包括协调社会关系、规范社会行为、解决社会问题、化解社会矛盾、促进社会公正、应对社会风险、保持社会稳定等方面。强调群众工作融入社会管理，是因为群体性事件本身是复杂、多样、多变的，需要多个部门联动、多种手段并举、多种方式并用，不是靠群众工作本身就能独立解决的。只有将群众工作更多更好地融入经济的、行政的、法律的管理之中，才能扩大群众工作的吸引力、影响力和号召力。为此，针对新情况和新问题，要不断创新群众工作方式方法，要鼓励从事社会管理工作的相关人员在业务工作中渗透群众工作。从事社会管理工作的人员所具备的时空优势和与对民众的熟悉程度使得他们有条件在实际工作过程中开展群众工作。因而，应该有意识地挖掘他们的教育潜力、提高他们的群众工作意识、发挥他们的教育功效，引导他们与专职群众工作者互相配合，在工作理念、工作内容、工作方法、工作语言方面加强交流，在处理具体民生问题中形成大的群众工作格局，增强群众工作的实效性。

政策与管理

社会治理

社会治理创新中政府的正面清单

□郭　祎

所谓正面清单是相对于负面清单而言的，即列明哪些是可以做的领域和内容。社会治理体制和社会治理方式创新是党的十八届三中全会的重要要求，也是新时期全面深化改革在社会领域的必然反映。值得深入研究思考的是，如何结合党的十八届三中全会精神为社会治理创新中的政府职能作用列出正面清单，为更好地发挥政府作用提供参考。

放权给公众、市场和社会组织。由管理到治理的转变本身既是一次理论飞跃，也是顺应现代化转型的必然选择。治理主体的多元化、权力来源的多样化、运行机制的扁平化都要求政府放权，这是一种需要政府积极作为的行动。从我国《行政许可法》第13条的精神所指和十八届三中全会关于正确处理政府与市场、政府与社会、政府与公众关系的论述看，积极放权、尽快放权、依法放权已经迫在眉睫。因为放权的程度关系到社会治理中多元主体的成熟度、参与度和互动程度，可以说，社会治理体制创新，政府放权是前提和基础。

接住上级下放权力和兜底任务。正确处理好中央和地方的关系是社会治理体制创新中的重要一环，从十八届三中全会《决定》的表述来看，直接面向基层、量大面广、由地方管理更方便有效的经济社会事项，一律下放地方和基层管理。简单来说，即中央的权力分向三个层面下放：市场、社会组织和地方政府。作为地方政府最为重要的是必须接好中央下放的一系列权力，按照李克强总理所言的“中央政府改革是上篇，地方政府改革是下篇，要整体构思，通盘考虑，上下贯通，更多释放市场活力，更好服务人民群众”。所以，地方政府一是要接住下放的权力和更好地发挥其职责作用，如公共服务、社会保障等兜底任务，为社会治理创新创造条件。

公开透明地购买社会组织服务。十八届三中全会指出，适合由社会组织提供的公共服务和解决的事项，交由社会组织承担。推广政府购买服务，凡属事务性管理服务，原则上都要引入竞争机制，通过合同、委托等方式向社会购买。从近年来全国各地出台的关于购买社会组织服务的一系列规定意见可以看出，实现“应买尽买”目标是重要指向。但是值得注意的是，政府购买社会组织服务已经凸显出一些问题，比如程序不够严密科学、过程不够透明公开、监督不够及时有力等，需要在实践中进一步完善购买公共服务机制，规范购买流程与强化社会组织评估和服务，使得有实力服务的社会组织真正能够进入、没有能力服务的真正退出竞买，形成政府主动更多的购买意愿、社会组织主体更多的服务意愿，在公开透明的程序设计中实现双赢。

管住权力限定在制度范围运行。以制度管权、管事、管人是社会治理的关键，把权力关进制度的笼子里，推行地方各级政府及其工作部门权力清单制度，依法公开权力运行流程。针对权力运行问题的一系列论述和部署表明，只有科学地管住权力，才能很好地推进国家治理、政府治理和社会治理现代化。尤其对于基层实践而言，社会治理创新很大程度上取决于政府能否在制度范围内行使权力，取决于政府权力能否在制度范围内鼓励、支持和监督社会力量参与。管住权力尽管并非政府自身完全可以做得到，需要强有力的外部约束和规范机制，但政府机关及其工作人员的自我学习、自我约束、自觉依法、自觉规范等非常重要。

为社会治理确立规则保证秩序。党的十八届三中全会对政府职能作了更多更为明晰的界定，如政府要加强发展战略、规划、政策、标准等制定和实施，加强市场活动监管，加强各类公共服务提供。加强中央政府宏观调控的职责和能力，加强地方政府公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等职责。力争从越位、错位、缺位的泥淖中摆脱政府角色，力争向宏观战略和规则标准转变政府职能，为有效的社会治理及其创新提供保证。转型期的社会治理形势异常复杂，科学界定政府与社会关系，合理分工、相互配合、通力合作是不二选择，其中的政府以确立规则制度以保证良好的社会秩序至关重要。

加大基层执行力度和督行力度。回顾以往的改革部署或治理规划，没能最大程度落实的重要原因之一是执行力度和督行力度不够。为此，十八届三中全会特别提出要成立国家安全委员会和加大重点领域的基层执法力量，很明显，从顶层设计和基层强化结合起来的执行和督行机制必然带来社会治理领域改革举措的全面落实。值得注意的是，各级政府要顺势而为，以此机会完善社会治理新机制、创新社会治理新方式，形成“四个治理”协同并进的社会治理新格局。

推进各主体的社会协商制度化。全社会开展广泛协商，坚持协商于决策之前和决策实施中，开展形式多样的基层民主协商，推进基层协商制度化，这些表述都是在党的十八大基础上的深化和发展。当务之急，各级政府应当高度重视协商民主在社会治理层面的重要意义和实现形式。积极推进社会治理中的各个主体在协商中表达意见、阐述诉求和沟通交流，让更多的更加真实的表述在协商中展开，无疑是源头社会治理的重要形式。尤其是社区治理中，所有利益相关者的参与表达、充分协商，哪怕是抱怨发气、埋怨牢骚，充分尊重其表达权、参与权和监督权，都将极大培育现代社会的公民意识和参与觉悟，对现代化的社会治理而言意义重大。

运用法治思维和方式用权处事。现代社会治理的本质是法治化治理，建设法治中国对社会治理意味着更强烈的法治要求和法治规范。普遍建立法律顾问制度，完善规范性文件、重大决策合法性审查机制，建立科学的法治建设指标体系和考核标准，健全法规、规章、规范性文件备案审查制度，这四句话的用意十分明确，必须尽快改变以文件政策推动治理、创新社会治理的传统做法，推动文件政策向法治化转向是必然选择。各国实践也表明，法治的要义在于宪法法律的运用和运行，实施中的宪法法律才有权威性和生命力。各级干部只有自觉把法治思维和法治方式用起来，法治的社会氛围才能形成，社会治理的法治化才具有更加坚实的现实基础和社会基础。

联接纵向横向互动治理的格局。实现政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动是系统社会治理的重要目标，政府主导下的社会治理格局形成要求其发挥联接作用，多元互动的格局应当是形成“市、县（区、市）、乡（镇、街道）、村（社区）、组（栋、院落）”的五级纵向联动和“党委、政府、市场、社会、群众”的五级横向联动。显而易见，五纵五横的互动格局是现代社会治理模式的基本特点，眼下最为关键的是将政府主导作用落脚在社会力量培育和治理规则完善上，联接多向度多主体的政府角色需要与时俱进，需要更多的战略思维和理念转变。

及时修补社会治理过程之疏漏。市场、政府与社会是现代社会治理中的三大主体，每个主体均非完美，市场失灵（无形的手）需要政府修补，政府失灵（有形的手）需要市场弥补，社会失灵（隐形的手）同样需要政府修补，“三只手”协同配合是社会治理良性循环的理想状态。政府对社会治理过程中的秩序维护、公正监督、依法自治等进行观察、协调或补缺，不仅有益于社会治理的正确方向，也是贯彻党的十八届三中全会关于“维护社会公正、增进人民福祉”的出发点和落脚点之根本要求所在。