◈纵　横

存量改革亟须形成社会合作意识

当前的改革已经不同于既往。过去二三十年间，增量改革不触及强势群体利益，同时对利益受损群体进行事后补偿。这种改革做法的益处是改革阻力很小，社会活力强，但是长期执行也会附带产生一种社会心理定式，就是人们在解放思想的过程中，没有在内部形成利益协商意识，也没有自主地进行利益妥协的经验和教训，没有政府的参与就无法通过利益合作以达成社会的共生共赢。

未来改革的关键，就是让不同的社会群体都树立社会合作意识，共同助力存量改革的深入推进。在存量改革中，亟须形成三种基本社会合作意识：一是人们都要意识到，未来的存量改革不是“你死我活”式的改革，它只是在人民内部进行的一种利益调整；二是未来的存量改革不是“你增我减”式的改革，短期内一些群体可能会利益受损，但整体利益提升后，这些利益受损群体也会从中获得最大化的利益；三是未来的存量改革不是“一蹴而就”式的改革，存量改革的实施需要一段时期的设计、出台、碰撞、冲突、磨合，直到最后的成功耦合。因此，要动员强势群体自愿参与存量改革，促使其成为存量改革的推进者，而不是将其视为改革的对象。同时，要引导弱势群体形成利益妥协意识，依法与强势群体进行协商沟通和相互让步来满足自身需求，通过各种社会合作来改善各自的状态，从而实现社会整体利益的最大化。（2015年8月3日《北京日报》王道勇）

怎么就离不开摄像头

近年来，社会上时常发生一些影响较大又始终真相不明的事件。对此，很多人呼吁要动用技术手段取证，用拍视频和设监控等办法保障公正，日益遍布大街小巷的摄像头也的确能在很多时候派上大用场，对摄像头的依赖程度越来越高，仿佛没了摄像头就无所适从。更令人啼笑皆非的是，在有些公共事件中，在一些关键时刻和关键环节，摄像头总是恰当地出现故障。

摄像头固然能派上大用场，但值得警惕的是，被摄像头“监视”习惯之后，一些人似乎掌握了一套行为模式：在被“观看”的情况下不敢轻易越矩，可一旦脱离了监控的视线，就变得毫无顾忌，甚至丧失底线。令人担心的是，离开了摄像头，有人就可能忘记了摸着良心讲话，为了逃脱责任而毫无愧色地说谎，甚至为自己得以颠倒黑白而沾沾自喜——一个社会少了摄像头就是非不分，真相难求，这种安全感和信任感的丧失令人不寒而栗。

摄像头不可能也没有必要监视到社会的每一个角落，监控设备的使用只是维护治安和司法取证手段的一种补充，对于情况复杂的现实生活而言，摄像头无力充当全能之眼。那些隐蔽的、不为人所知的地方，也许没有摄像头，但不能没有明辨是非善恶的约束。摄像头所扮演的，其实相当于一个监督者的角色，而这种监督的更大意义，不在于简单的威慑，而是让道德规范更好地发挥作用。在这个意义上，人的道德良知就是维护社会运行的重要柔性力量，是法律和摄像头都无法取代的。（2015年9月17日《长江日报》李杏）

人情不仅是一种礼尚往来

人情是中国社会的基因之一。在现代人看来，人情是贬义的，意味着搞关系，不讲原则，甚至和腐败牵扯在一起。城市中的人情似乎在变味，由此一些人把这种认识衍生到乡土社会，从而把乡土社会塑造成陈旧的、腐朽的、落后的。但这些人没有意识到，人情和乡土社会的兼容恰恰成为过去几千年社会有序运转的基础，而中华文明的兴起和延续也和人情基因有一定的内在关联性。

事实上，乡土社会的人情和如今我们所见的人情存在本质的差别。互通有无、相互帮忙的做法，是乡村社会交往的主要模式。这就是人情。别人帮了你，或者赠予了你礼物，下次你会记得还。人情的存在实际上改善了乡村资源配置的效率，不仅如此，通过频繁的社会交往，人情能够促进信任、认同和集体观念，从而提高社会资本。

乡土社会里人情作为社会交往的基因并不等同于交易，更重要的是，乡土社会中互通有无和相互帮忙是自发的，并非带有目的性。人情社会其实是一个分享社会，有好的东西能够大家分享，是乡土社会幸福的体现。分享是一种情感，是乡土社会中每个成员心理上相互依赖的结果。在面临不确定性和风险时，乡土社会的成员可以共同面对，而这都是自发的。

一些演化经济学和演化心理学的研究者发现，人们具有合作的倾向，合作是促进物种繁衍的关键。人具有内在的合作倾向，这才是揭示社会有序的真正奥秘所在。乡土社会依赖人情运转，正好证明了这一点。人情机制其实就是行为经济学中所讲的社会偏好，包含互惠和利他等。（2015年9月14日《中国经营报》周业安）

◈观　点

当前公务员离职现象的异常之处

前不久有媒体报道，由于公务员辞职意愿增加，一些企业甚至开始托猎头寻找离职公务员。此前人社部表示，从调研的结果来看，并没有出现公务员离职潮。但现实中，部分公务员确实已经产生了离职念头，随时可能离职而去。客观来说，公务员离职并不是什么大不了的事。在市场经济下，如果公务员都只想呆在机关里，那只能说明待遇太好了。反之，则应该有离职的愿望和想法，并与企业等形成互动。

改革开放以来，我国有过三次比较大的公务员离职潮。第一次是改革开放初期，有的是创业，有的则是出国，比较成功的有王石、刘永行等。第二次发生在1992年邓小平“南方讲话”以后，当下中国最活跃、最知名的企业家中，很多都来自于那次离职的公务员，如孟晓苏、冯仑等。最近的一次，则是发生在本世纪初，主要原因是机关精简，“迫使”部分公务员选择了离职。而眼下出现的公务员离职现象，虽然与前三次相比有相同之处，如创业、经商等，但也有很多不同之处，需要引起重视。

从宏观环境来看，此轮公务员离职，不乏与机关改革力度加大、反腐、养老保险制度并轨等有关。从微观环境来看，行政体制改革的力度不断加大，企业也在积极按照现代企业制度要求成为真正的市场主体，但是两者又都没有到位，都存在这样或那样的缺陷。这为公务员离职创造了很多机会与条件。

这一判断有事实印证，面对公务员的离职现象，伸出橄榄枝最多的，并不是制造企业、商贸企业等实体经济，而是房地产、金融和互联网等虚拟经济。原因就在于，这些行业与政策的关联度更高，受政策的影响更大，需要的人脉关系、人脉资源等也更多。为了建立符合企业利益的政商关系，让企业掌握更多政策、享受更多资源，实现企业利益最大化，聘用一些长期在行政机关担任一定职务且有离职念头的公务员，自然是最好的选择。纵然他们不懂得怎么管理企业、不知道如何经营企业，但只要手中有资源、懂政策、能够协调好与政府的关系，对企业来说，同样具有非常重要的作用。在这样的情况下，离职公务员自然就会受到企业的青睐了。

也就是说，此轮离职的公务员，与前几次相比，直接从事创业的，可能要少得多。更多离职的公务员，可能会选择到企业打工，并通过各种人脉关系和资源，与企业建立相对平衡的利益关系，以弥补不了解企业、不知道如何管理企业的不足。这也从一个侧面反映了政府与企业关系的微妙，反映了政府和企业在改革方面尚有许多功课要做的现实。

总体看，离职公务员到企业去，是很正常的。而企业如此钟情于并不懂得企业管理的公务员，可能存在一些不太正常的现象。其中，政商关系仍处于一种不清不白的格局，是最主要的原因。如果任凭这样的现象存在，不仅企业很难成为真正的市场主体，政府职能转变也会遇到很大的阻力，反腐工作将面临许多新的考验。加快行政体制改革步伐，把属于市场的权力还给市场，让市场决定资源配置，可能是最根本的手段。同时，加强规则的制定，加大市场监管的力度，则是规范企业行为不可忽视的重要方面。希望公务员离职现象的发生，是改革深化的结果，而不是政商关系不清的结果。（2015年第3期《群众·决策资讯》谭浩俊）

社会动员未来发展需要注意的重点

现代化的国家治理需要多元化的治理手段和方式，社会动员作为一项具有相当历史、显著有效的治理手段，曾在我国历史上发挥了重要作用。在当前社会问题日益多元化、治理难度不断增大的背景下，社会动员这一富有成效的治理手段值得我们认真研究，对社会动员进行全面的解读也很有必要。

按照社会动员是对社会成员的影响来看，动员的对象只限于有思想意识的人，通过对社会成员思想的发动而获得人力资源和物质资源。对被动员对象而言，动员就是通过影响他们的动机结构，以塑造他们的偏好，进而改变行为。动机天然与价值观、情感等因素相联系，强调人的主体性或主观能动性，因此，影响主观动机的手段也有不同方式。

从动员的主体入手，社会动员可以分为行政动员、政治动员和社会动员三种。行政动员是政府行政机关凭借常规的科层等级制机构，动用一切行政资源应对危机事件以控制危机事件的扩散和蔓延。政治动员，是政治主体（主要是政党）为实现某一政治目标所进行的政治宣传、政治鼓动等行为。社会动员是指社会组织凭借着自治自律的特点，处理一些行政动员、政治动员无法处理的事务，从而达到事务处置的最佳状态的一种动员方式。

另外，从社会动员形式的角度来看，国家行政权力或者国家的组织资源在不同的动员形式中扮演了不同的角色。在组织化动员中，国家行政权力或组织资源是动员能力的主要甚至唯一来源，是社会动员的直接发起者；而在准组织化动员中，国家行政权力或组织资源成了社会动员的潜在资源，能否把这种潜在资源转变为动员能力，要取决于一些非正式制度因素或动员者的个体性特质。这就是说，传统的样板化、僵化的宣传和动员已不再适用，由社会组织、草根团体发起的动员更有影响，也更有效果。

社会动员可以减少政府的资源支出，更能通过民众参与强化他们对社会、对国家的认同感和荣誉感。面对一项自己参与过和作出过贡献的任务，人会产生一种“这里面有我的一份力”的荣耀感，而这份荣耀感会增加他们对类似事务的兴趣和贡献意愿，进一步提升公共生活的参与度和人际互助。因此，最大效度地利用社会动员，对于凝聚社会共识、促进社会和谐稳定发展都十分有必要。

但是，当前社会日益多元化、不同群体的利益与诉求纷杂多样，在这种情况下，传统的大规模由上至下的、强风暴雨型的动员已不符合现实，样板化、模式化的舆论宣传也难以获得公众的认可。当前的社会动员主要依靠价值认同的情感说服，强制性的、僵化的宣传和动员不仅难以获得民众的认同，更可能会引起公众的抵触。如何最大地凝聚社会共识、获得公众的支持，成为考验当政者智慧的重要标杆。

当前对公共生活产生重要影响的诸多社会动员中，除了由社会组织、社会团体发起之外，由底层民众发起的草根动员亦逐渐兴起。有学者通过调研验证了草根动员对于环境治理的重要作用，并将草根动员模式化，论证了草根动员对基层治理的意义。草根行动能够对基层政府的责任产生强化作用，这种由下而上的动员亦可分担地方治理的重担。对其进行合理的规范和引导，草根动员可以对国家治理体系构成有力的补充。同时，对具有强大号召能力的社会组织也要加强规范，在为他们提供应有的政策支持和服务保障之外，法律框架内的监管和引导亦不可少。（2015年第32期《国家治理》周刊董惠敏）

◈评　论

基层治理的活力源在哪里

当前国家每年上万亿元的涉农转移支付，最大的问题是，钱下去了，农村基层治理的活力仍然没有，相反，农民还形成了越来越普遍且严重的等靠要思想。这样的结果是，无论国家向农村转移了多少资源，做了多少好事，提供了多少基本公共服务，农村基层组织的能力都没有得到明显提升。

更棘手的问题是，在全国绝大多数地区，要求地方配套的国家资源下乡，不仅没有调动起农民参与的积极性，反而因为地方无法组织起农民参与出钱出力，而不得不借贷配套。结果是，国家资源下乡越多，村社集体为配套所借钱越多，乡村债务越大。

根子出在哪里？出在基层组织没有能力上，而其中根本则是基层治理缺少活力。国家不仅要有办大事的能力，而且关键要有办小事的能力。问题是，小事很琐碎，且小事很复杂，只是按自上而下的标准化要求来办全国不同地区农村的小事，这样的标准化要求就一定会闹出很多荒唐的笑话。如果不按标准化的要求向下转移资源，许地方依据实际情况调整，地方就可能乱来，将国家宝贵的支农资源用到与农无关的地方去，拿去打造政绩工程，甚至被贪污掉了。这样，在国家资源自上而下的转移中，就面临着“一收就死、一放就乱”的困境。

在当前这样的自上而下的资源转移体制中，缺少对农民的动员，缺少农民有效的参与。资源下乡是在为农民提供基本的公共服务，是在做慈善，而没有变成农民自己的事业，尤其没有变成农民群体的事业。没有对农民的动员，农民缺少参与渠道，农民在具体的生产生活中遇到的困难，向村社组织求援，村社组织无力或不愿回应。

因此，村社集体的出场十分重要，因为村社集体是代表共同利益的。村社集体回应农民的需求，农民就会对村社集体有信任与支持。村社集体越是能够回应农民的需求，农民就越是信任村社集体和支持村社集体，村社集体也就越是有能力。这是一个正反馈。村社集体有了能力，就可以阻止搭便车行为，村社集体背后农民的支持，是巨大的力量。

村社集体与农民之间的良性互动需要有一个具体的通道，这个通道就是通过村民会议或村民代表会议来动员农民，来让农民参与，来让农民表达出自己的需求偏好，从而形成强大的农民共同利益与意志。然后，村社集体直面农民的需求，回应农民的问题，实现农民的利益。但是，现在的问题是，村社缺少回应农民需求的基本资源，因为村社集体大多是空壳，甚至负债。

如果国家能将一些资源转移进入村社，而不是全部通过具体项目下乡，则村社集体就可能掌握一些公共资源，再通过动员起来的群众和他们表达出来的诉求，形成自上而下资源与农民自下而上需求在村庄层面的对接。这样一种对接，因为可以解决农民共同的且强烈的生产生活中的困难，触及了农民真实的切身的利益，将爆发出巨大能量。这样一种对接就是当前中国资源下乡背景下基层治理的活力之源。（2015年第8期《决策》贺雪峰）

◈视　界

德国警察管理迈向3.0时代

德国警察管理变革吸收了企业管理会计的先进方法，使之与警务工作相结合，并充分利用本国优秀的软件技术，已开启了迈向3.0时代的步伐，这正是德国警察管理现代化改革最可资借鉴之处。我国公安机关警力少、任务重，可以借鉴德国警察的管理经验，向管理要效率，向管理要警力。

具体做法

德国为联邦制国家，警察事务归属于州事务，所以各州在现代化进程上的步伐略有差异。巴登符腾堡州（以下简称：巴符州）警察管理改革在德国警察管理变革幅度最为显著和成功。

巴符州位于德国南部，是德国经济发达地区。2008年，经过前期试点应用，巴符州启动了建立在SAP商业智能网络平台组件基础上的、覆盖全州警察机构的“平衡计分卡管理系统”和“领导信息系统”。

SAP商业智能网络平台负责将不同来源的数据资料汇集于统一的数据库内。目前巴符州警察机构使用的智能网络平台主要汇集了来自刑事案件统计系统、交通事故统计系统、财务预算管理系统以及州统计局报告系统的相关数据，这些系统的数据在日常警务及行政机构办公过程中会实时更新。智能网络平台通过自动接口与这些系统相连接，实现每日一次的数据更新。部分数据，如地区人口数量等，则根据州统计局内部的更新周期，定期传递给智能网络平台。智能网络平台首先检查收到数据的可信度，之后将其转化为统一的格式并压缩。最后经过审核的数据会形成高密数据包，以备进行各类细节比较分析时提取使用。

智能网络平台提供了数据支持，平衡计分卡管理系统则是实现警察管理现代化的核心工具。平衡计分卡作为战略管理工具，最初于1992年由哈佛大学卡普兰和诺顿提出，并被誉为“75年来世界上最重要的管理工具和方法”。除在企业界得到广泛应用外，目前在美国、英国、澳大利亚、日本、瑞典和葡萄牙等国政府机构管理中也正引领着新浪潮。

具体做法为：他们首先定位巴符州警察的使命，进而确定了该州警察的基本价值观，再由价值观引导出愿景，最后通过愿景确定了该州警察的四项重点战略：降低犯罪、减少暴力、提升交通安全和保障公共秩序。实现战略在日常纷繁复杂的警务工作中的导向性作用，正是应用平衡计分卡的意义所在。在平衡计分卡设计思路的指引下，巴符州警察厅将警务工作中与四项重点战略相关的主要任务转化为关键绩效指标，并在此基础上建立了指标系统（即计分卡）。一般每个战略对应一到多个指标，每个指标的权重不同。指标的权重值即为该指标在全部战略目标中所占的比例，而每项战略目标所对应指标的权重和，则为该战略目标在全部战略目标中所占的比例。

领导信息系统应用于巴符州警察机构，较平衡计分卡管理系统早两年。这套以智能网络平台为基础的信息展示系统以清晰、友好的界面为巴符州警察厅、局及派出所的管理层提供各类可视化数据信息。

平衡计分卡管理系统和领导信息系统通过多维度评估和与相关参数的连接，首次为巴符州的警察管理提供了实用、全面的辅助分析功能。例如，结合案件、所辖区域、负责派出所和措施，可迅速判别警务行动理念的有效性。机构领导者不需向其他部门调取资料即可随时进行数据分析。以往需要文职人员向各个部门分别索取资料，再逐条录入Excel文档的时代已经过去，取而代之的是点点鼠标，将所需数据调出，并自由组合分析。拥有相关权限的厅、局级领导还可调取全巴符州各级别警察机构的最新数据。透明度的提高有助于进行细节分析，使各市局间的标杆管理成为可能，并最终有助于各地区负责人对所辖区域的真实情况取得正确认知。

引入智能网络平台、平衡计分卡管理系统、领导信息系统对巴符州警察厅来说，其影响不亚于一场技术风暴，抗拒的声音亦从未停止，但用此改革项目负责人Renter警官的话来说：“如果反正永远都没时间去做的话，那不如就从现在开始吧！”上述系统引入的第一年，大量从前用于填写Excel表格的时间就被节省下来。但是相应地，也增加了比如登记外勤工作时间的需求。巴符州正计划启用时间自动录入软件系统。此外，流程管理、数据挖掘、线上报警系统等新的现代化技术手段也已纳入巴符州警察厅近期的改革计划之中，他们正加快迈向警察管理3.0时代的步伐。

最可资借鉴之处

我国经济在过去三十多年的发展取得了令世人瞩目的成就。2005年中国GDP总量超过英国、2007年超过德国、2010年超过日本。至2014年，中国GDP总量已近英国的4倍、德国的3倍和日本的2倍多。一方面，经济的快速发展对政府机构公共管理改革起着“催化剂”和“助推器”的作用；另一方面，经济发展也迫切需要目标明确、运转高效、信息透明的行政机构提供配套的保障。公安机关作为国家最重要的行政管理部门之一和维护经济、社会发展的重要力量，提高其管理效力势在必行。

如何向管理要警力就是摆在我们面前的一个重要课题。在我国，目前公安干警总数约为170万，警民比例为1.31‰。不但对比经济发达国家较少，就是与部分经济较为落后国家的警民比例相比，也明显偏低。警力紧张一直是长期以来困扰公安事业发展进步的“瓶颈性”难题。那么，在现有警力相对有限、短期难以改善的情况下，如何最大程度地实现警察对公共安全的保障功能并增加其透明度，是我国警察管理现代化建设的首要任务之一，而这正是德国警察管理现代化改革最可资借鉴之处。

他山之石，可以攻玉。德国警察管理3.0模式借助高科技手段，进行信息研判，以数据为支撑，调整警力部署，提高了打击犯罪和维护社会公共安全的效率。我国公安机关警力少、任务重，改革势在必行。通过借鉴德国警察的管理经验，我们要向管理要效率，向管理要警力。（2015年9月下旬《人民论坛》解冰）