“互联网+”时代的变与不变

了解了“互联网+”时代的“变”与“不变”后，无论对于政府还是企业而言，其转型战略都是清晰的，一句话，就是牢牢抓住“不变”，而适应“变”。

□ 何　哲

“互联网+”时代的重要特点是一切原有社会结构中的个体与行为都因为互联网的影响和结合而产生新的改变和发展，形成传统社会与网络社会密切结合的共生性社会形态。因此，传统时代的个体与社会组织都面临着如何转型的问题。其中，面临最大挑战压力的是企业和政府，企业如何更好地向全社会提供商品和服务，政府如何更好地向全社会提供公共产品和公共服务，了解“互联网+”时代的变与不变至关重要。

“互联网+”时代的变

“互联网+”时代有很多改变。但溯本逐源，归纳起来有三个层面的核心改变。

信息在社会内部与个体之间的传播方式改变了。互联网第一次在人类历史上建立了跨越全社会任何两个节点之间的直接连接和信息传递方式。这种连接，极大改变了传统社会需要建立信息逐级传递的中介渠道的方式。而当整个社会信息传递方式改变后，依托在信息传递行为上的商业行为、社会行为、管理行为等会产生相应的改变。

整个社会中的资源、产品与服务交互行为改变了。当整个社会形成了围绕互联网的新的信息交换机制后，整个社会就形成了与传统体制相平行的第二种资源、产品与服务交互机制。企业可以不在必须进入实体的市场而获取资源、销售产品与服务。政府也可以通过网络形成新的公共服务协调机制，并且效率比传统手段要更高。这就使得传统的政府、企业都必须要适应依托互联网的新的资源、产品与服务交互机制。

整个社会中的结构与社会运作关系被改变了。传统社会是典型的中心型社会结构，因为传统社会无法形成信息在整个社会任何两个个体之间的直接连接，因此必须要构建逐级传递信息的中心型社会结构，社会因此形成特殊的信息交换中心。而网络社会中，由于信息不再依赖于中心型社会节点就可以直接在个体间交换，这就形成了信息交换的非中心型结构，同时削弱了原有信息中心节点的信息优势。这一方面使得产品生产者和服务提供者与消费者之间可以超越传统的信息交换平台而建立联系。重塑企业与消费者，政府与公民之间的互动关系，形成更为直接、对等、精准的产品/服务提供体系。另一方面，原先具有垄断信息资源的企业其垄断的市场优势和合理性就会被打破，而政府也将面临更多的信息公开与透明的约束与要求。

当然，“互联网+”时代的“变”还有很多，以上只是从信息传递，产品与服务交换机制与社会运作关系三个最基础的层面来分析。从这三个层面出发，网络时代企业与政府内部的组织协调优化，与外部之间建立起更广泛紧密的联系，对外的透明、决策的开放参与等都可以从这三个层面引出。但是，最根本的改变都来自于以上三个层面。而企业与政府面对“互联网+”时代的改变与适应，也要基于这三个层面。

“互联网+”时代的不变

相对于“变”，“互联网+”时代的“不变”则往往被忽视了。但实际上，在对互联网追逐的热潮中，认清“互联网+”时代的“不变”则是更重要的，因为只有牢牢抓住了“不变”，才能在日新月异不断变化的社会环境中抓住事业的根基，再围绕这个根基做好新时代的战略变革。总而言之，“互联网+”时代，也存在三个层面的“不变”。

个体不断提高的物质与精神生活需求不会改变。任何时代，无论农业时代、工业时代还是网络时代，对于个体而言，其基本的物质与精神生活需求不会被改变，并且任何个体都需要满足其需求的产品与服务越来越好。这一点看似很简单，但其意义却很重大，这也意味着在任何时代，都需要扎扎实实提供好的产品与服务的企业与组织。

个体对公共产品与公共服务的诉求不会改变。任何时代，个体在满足个人生活的产品与服务的诉求外，还需要政府与社会组织提供更好的公共服务与公共产品。如交通、通讯、医疗、卫生、教育乃至公共安全、公共秩序。这也就意味着，在“互联网+”时代，政府与公共组织在提供公共产品与公共服务领域的基本职能不会改变。

个体对公平正义的诉求不会改变。公平正义是镌刻在人性最深处的，在任何时代，个体对社会公平正义的追求，其意义都不会改变。传统社会中，个体要求公平正义，在网络社会中，个体更要求公平正义，并且由于信息更加透明，社会一旦发生不公正的事件，就会迅速传遍整个网络，从而引发更为强烈的反应。这就对政府行为乃至整个社会的公平正义提出更加强烈的要求。



“互联网+”时代的转型战略

了解了“互联网+”时代的“变”与“不变”后，无论对于政府还是企业而言，其转型战略都是清晰的，一句话，就是牢牢抓住“不变”，而适应“变”。具体而言，体现在以下三个层面。

对于企业而言，应立足于提供更好的产品与服务的基础上利用互联网实现更优化的资源调配，及与消费者建立更广泛的直接联系。在“互联网+”时代，企业依然要牢牢抓住提供优质产品与服务的本职，而不是舍本逐末去适应互联网。互联网的作用则体现在两个方面：一方面是在更大范围内形成生产资源配置渠道，依托互联网形成更为广泛的制造与资源网络，提高产品生产和资源使用效率。另一方面是改变传统的层级营销模式，与消费者形成更直接的双向联系，从而在最大程度上实现对消费者需求的精准满足。没有更优质的产品和服务作为依托，在“互联网+”时代依然无法成功。而在生产组织和与消费者互动方面缺乏对互联网的充分利用，则就会被更新的网络型生产模式所超越和失去消费者的关注。

对于政府而言，应立足于建立更优化的公共服务网络和政务决策执行体系，并实现与公民的更为直接的联系。政府的基本职能是提供优质的公共产品和服务。在“互联网+”时代，这一职能只能进一步加强，而加强的方式体现在三个层面：一是通过与互联网连接，优化现有的公共服务资源，形成更为动态、更为优化的公共服务网络；二是通过网络技术建立更加快捷、安全、优化的政务决策执行体系，从而在内部组织上充分提高决策质量和运作效率；三是通过网络技术建立更加开放透明的政务体系，利用网络加强政府与公民的互动，从而提供更为高效精准的公共服务。

对于整个社会而言，应积极利用互联网建立更加公平正义的社会秩序。在网络时代，公民对于不公正事件的获知渠道更多。因此，公民对公平正义的诉求不是减弱而是极大加强了。因此，这就要求利用互联网建立更加公平正义的社会秩序。这主要包括三个层面：一是完善整个社会的法治环境与体系，在立法、普法、司法、执法等各个环节利用互联网形成公开透明公平公正的完备体系；二是进一步提高政府治理过程中的公平正义，充分利用网络技术引入公民参与和监督，提高政府行为的透明与公正，消除腐败；三是利用网络传播形成全社会的理性、懂法、守法与追求公正的风气和行为伦理。

战略参考

公共安全 亟需源头治理

□ 李雪峰

公共安全突发事件的发生恰如多米诺骨牌效应，是一系列的因素或串联或并联，依次触发碰撞，导致触目惊心的事件发生。那么第一块“骨牌”是什么？安全生产领域的“本质安全”理念强调，要通过设计建造等环节使生产设备或生产系统本身具有安全性。各种“本质”不安全就是导致安全生产事故的第一块多米诺骨牌。借鉴“本质安全”思想，不科学、不合规的项目设立、审批、建设、建造等源头环节，就是造成公共安全事件的第一块多米诺骨牌。

源头治理失效的表现

规划与设计问题。这是有关基础设施、厂房、产品规划设计不当造成突发事件隐患的情形。2013年，山东青岛“11·22”事故就是典型的一例。该事故的直接起因是东黄输油管道发生管道泄漏。由于泄漏原油进入市政排水暗渠，在暗渠内积聚的油气遇施工火花发生爆炸，并造成泄漏在排水暗渠和海上的原油燃烧。爆炸造成62人遇难、136人受伤，还造成周边多处建筑物损坏，多台车辆及设备损毁，供水、供电、供暖、供气多条管线受损。此外，泄漏原油通过排水暗渠进入附近海域，造成胶州湾局部污染。究其原因，其第一块“骨牌”是在事故发生前，青岛开发区规划、市政部门履行职责不到位，事故发生地段规划严重失误，致使输油管线与市政排水管线不当交叉，给后来的油气混合、原油流淌直至爆炸创造了条件。

许可与审批问题。这是由政府行政许可审批不严间接导致事件发生的情形。2013年3月29日，国有独资企业吉林八宝煤矿发生瓦斯爆炸，造成36人遇难。4月1日，由于不当指挥处置，事故区域又发生瓦斯爆炸，造成17人遇难。调查发现，一个重要事故根源是事发前，当地国土资源局违规通过八宝煤矿采矿许可证的年检，吉林省能源局违规同意八宝煤矿生产能力提升，给企业埋下了超能力不安全生产的祸根。

建造与建设问题。这是由企业违规建造或建设埋下事故隐患的情形。2013年6月3日，个人独资企业——吉林宝源丰禽业有限公司发生特大火灾爆炸事故。爆炸的直接原因是由于电气线路短路着火，火势逐渐蔓延，燃烧产生的高温导致液氨输送和氨气回收管线发生物理爆炸，致使大量氨气泄漏，介入了燃烧，火势蔓延至整个主厂房。这次事故，共造成121人遇难、76人受伤，17234平方米主厂房及生产设备被损毁。其实，该公司在厂房建设过程中，违规使用易燃材料建造厂房时就埋下了祸根。其厂房结构中存在大量火灾隐患，而且在此次火灾之前也发生过多起小规模火灾。

装配与制造问题。这是由产品装配制造不当引发事故的情形。2014年3月1日，在晋济高速公路山西晋城段岩后隧道内，发生了一起特大道路交通危化品燃爆事故。事故发生的直接原因是两辆运输甲醇的货车追尾相撞，前车甲醇泄漏并遇火花起火燃烧，致使隧道内滞留的其他危化品运输车、煤炭运输车等先后被引燃引爆。事故造成隧道内40人遇难、12人受伤，42辆车烧毁。究其深层次原因发现，两辆罐车的罐体都未安装紧急切断阀，属于不合格产品；其中一辆罐体壁厚仅为4.5毫米，也不符合国家标准要求。因此，在车辆的装配制造环节就给事故埋下了祸根。

源头治理失效成为普遍现象

上述这些问题绝非个案。过去一年发生的多起突发事件也反复印证这些问题的严重后果，也表明源头治理失效已经成为普遍现象，成为造成重大突发事件的重要原因。

2015年6月1日发生的“东方之星”客轮翻沉事件，尽管是一起由突发罕见的强风暴雨袭击导致的特别重大灾难性事件，但该轮建成后，三次改建、改造和技术变更，使该轮稳定性逐次下降。在源头治理方面，重庆东方轮船公司违规擅自对“东方之星”的压载舱、调载舱进行变更等源头因素，难辞其咎；重庆市港口航务管理局、万州区港口航务管理局未严格按照要求进行船舶检验，对公司水路运输许可证初审把关不严等问题监督检查不力；交通运输部长江航务管理局办理水路运输许可证工作制度不健全，审查发放水路运输证照把关不严。这些政府部门的违规许可、审批等源头问题的负面作用也显而易见。

2015年8月12日，天津瑞海公司危险品仓库爆炸事故也存在严重的源头治理问题。其中，天津市交通运输委员会有关责任人员未认真履行职责，违规发放经营许可证；滨海新区规划和国土资源管理局明知瑞海公司经营危险化学品的仓储地点违反安全距离规定，未严格审查把关，违规批准该公司危险化学品仓储业务规划。交通部有关人员违法行使职权，帮助不符合安全规定的瑞海公司通过安全评审，致使不具备资质的瑞海公司通过了危险化学品经营有关资质的审批。

2015年，深圳光明新区“12·20”滑坡事故是一起受纳场渣土堆填体的滑动造成的一起生产安全事故。由于堆积量大、堆积坡度过陡且没有防护措施对堆土进行支护，导致失稳垮塌；由于滑坡体位置较高，冲下来的势能很大，造成破坏较大。这也涉及当初堆场建设项目审批、启动过程中的违规运作问题。

强化公共安全源头治理

以上事例表明，公共安全治理首先就要抓好源头治理。

完善法律法规规范和专业技术规范，为源头治理提供制度支撑。要以最严谨的态度、最科学的精神，完善公共安全各领域的法律法规和技术规范。加快公共安全法律法规的制定修订，相关的政策法规要周延，形成闭环、形成系统。整合有关部门和专业资源，进一步完善公共安全相关的设计、建设的规范。

强化市场主体责任，确保源头治理的第一责任主体切实承担起第一责任。按照现代企业制度的要求，企业是独立的行为主体，企业首先应该对自己行为的合法性、合规性、安全性负责。出现各类安全事件，首先是企业自身的责任，其次才是政府监管的责任。决不能本末倒置。各级政府的重要职责是要督促企业牢固树立安全生产红线意识，切实担负起企业主体责任。

加强政府监管，切实落实政府的源头治理责任。须切实落实在源头治理上的政府部门监管责任、各级党委和政府领导责任。具体说，在建设项目设立、企业设立等源头治理方面，具体监管部门要切实负起监管责任。源头上放松监管、造成严重后果的，需施以最严格的问责。

管理视角

强化综合救援队伍建设

□ 张　磊

2015年的“8·12”天津滨海新区危化品爆炸事故再一次使消防队伍成为了公众关注的对象、讨论的热点。痛定思痛，如何提高消防队伍的专业化水平问题，也再一次提上了公众讨论的议程，同时也应当是政府检讨和反思此次事故发生和救援过程的重要内容。

对于阻碍我国消防队伍专业化水平提升的因素，一个毫无争议的结论是“现役制”。经过2年的义务兵阶段，大多数现役消防人员不是退役，就是去了机关，这非常不利于救援专业能力的积累。然而，对于是否应该取消消防人员的“现役制”，将消防队伍推向职业化，各方意见并不能统一。对于消防队伍的职业化，一个最令人担心的问题是走向官僚化，即消防员都冲着官僚系统发展，甚至可能出现“消防协防员”，正如目前已出现的“协警”“城管协管”等现象。这同样是与救援专业化背道而驰的。

从国际经验来看，消防队伍的专业化水平并不因为其是否职业化而变得高或低。在德国，根据法律，只有10万以上人口的城市才可以建立职业消防队伍，其90%的消防员都是志愿者；在法国，80%的消防员由志愿者组成。然而，这些志愿消防员的专业化水平并不低，其救援能力与职业消防人员完全相同。

随着我国经济社会的发展，消防队伍所面临的救援任务早就超出了其传统的灭火救援职能。在我国任何一个县级以上行政辖区，各类非灭火救援任务都超过了消防出警数量的50%。而与此同时，消防队伍的综合救援能力却还比较滞后。

去现役制留军事化，保障高效的响应速度。现役制对消防队伍专业化的束缚已经不言而喻，但对于去军事化所可能产生的官僚化、低效化等担心也使得消防制度改革处于停滞阶段。对于这种矛盾，一个折衷的方案可以尝试实施，即去现役制、留军事化。“去现役制”指的是消防队伍脱离军队体系，归由地方建设和管理，主要解决的是消防救援专业能力的积累问题，避免制度化地造成消防队伍的非主动流动问题。“留军事化”则是指保留消防队伍的现有军事化管理体制，继续强化消防队伍的组织性和纪律性，主要解决的是应急救援响应的效率问题，在一定程度上也为防止消防队伍的官僚化。

纳入专业技术人员，促进队伍规模的扩大。对于消防队伍取消现役制后是否可以职业化，这是一个存在争议的问题，取决于未来行政管理体制和财税体制的改革方向。不过，当前对于“职业化”存在着一种认识误区，即将其等同于“公务员化”。当然，公务员化也并不一定意味着就会官僚化，但在现行行政管理体制中确实容易令人担心。一个可以尽量削弱官僚化趋势的方案是，将消防人员纳入专业技术人员管理范畴，为其职业发展提供提升空间。纳入专业技术人员管理范畴，一方面，可以通过建立科学的培训、认证、分级和激励机制，既保证消防人员的专业素养，又可以提高消防人员的职业地位、相应收入水平和职业尊严，从而保障队伍的稳定性；另一方面，可以通过标准化的资格认证，将更多愿意兼职加入消防事业的人士吸纳进来，解决财政、编制等对专职消防人员规模扩大限制的问题，甚至可以缓解农村消防工作和消防人员配备等问题。

救援和救护相结合，培训标准化基础技能。经过多年的积累，当前的消防队伍有一套比较成熟的培训体系和培训课程。然而，这套培训体系和培训课程还主要是围绕着消防队伍的传统职能设置的，即主要聚焦于灭火救援的技能，而对于日益增长的非灭火的综合救援需求，现有的课程体系却无法满足。如在天津危化品爆炸事件中，第一时间赶往处置的消防员没有基本的研判知识，使用了在该场景中不该使用的措施。从科学救援的角度来说，需要开发一套标准化的培训课程体系，让每一个消防员都掌握必要的、基础的救援技能。标准化课程的优点在于：无论消防队伍来自于何处，其接受过的培训内容都是相同的，掌握的技能是相同的，特别是对于消防队伍的指挥与控制标识的体系认知是相同的。如此，在重大突发事件救援时，在需要调度不同地区消防力量参与时，各地消防力量可以在共同认知基础上高效地合作。在标准化的基础培训课程体系中，其基本要素是将救援和救护相结合，既有基础救援知识，也有基础救护知识。在应急救援中，第一时间到达现场的救援力量基本上都是消防队伍，消防员对基础救护知识的掌握可以使被救援对象第一时间接受必要的基本救治，减少受灾人员的伤亡。

基于公共安全风险，建立针对性专业力量。每个地区面临的灾种不同，所需要的救援技能也不同。在掌握基础救援技能的同时，为满足当地综合救援需求，消防队伍还需要依据当地所面临的灾害风险配备应对专门灾害的队伍和技能。例如，四川处于地震断裂带上，地震灾害风险影响较大，那么四川省各市县的综合救援队伍就应强化在地震救援方面的力量配备。在技能方面，也有必要加强与本地区重要风险有关的救援知识的培训。实际上，早在2011年的时候，天津市就派出了以十几名消防教官为主体的培训团，赴德国联邦技术救援署专门学习了40天的救援培训，内容基于天津的灾害风险，包括水上救援、道路交通救援、铁路救援、危化品泄漏救援等。然而，“8·12”天津滨海新区危化品爆炸事故的救援情况表明，受制于现有消防体制的约束，这些消防教官的所学内容，至少在救援理念上，未能在更大范围内去传播。这一事件再一次警醒，消防队伍根据所在辖区的公共安全风险，建立必要的、有针对性的专业救援力量势在必行。当前各地正在依托各职能部门建立的专业救援队伍，虽然必要，但从突发事件的紧迫性角度来说，不能满足第一时间参与救援的需要。

完善应急指挥规程，规范救援力量间关系。如果说技能、装备是消防队伍的硬件，那么救援中的指挥关系规范，则是消防队伍综合救援能力的软件。现有制度没有规定应急救援现场的指挥权和指挥关系，导致在一些突发事件的救援现场不同救援队伍之间为指挥权问题争论不休，严重制约了救援的效率。消防队伍去军事化之后，应由属地政府根据需要进行建设，纳入政府公共安全管理的重要组成部分，当地消防队伍将成为本地重要的综合救援力量。按照突发事件救援的一般规律，通常第一时间抵达突发事件现场的都是当地的消防队伍。按照国际通行做法，第一支抵达事件现场的救援队伍应承担救援的指挥任务。也就是说，无论什么类型的救援队伍，在根据需要抵达事件现场之后，应当服从当地消防队伍的统一指挥。未来应当通过修订《消防法》赋予消防队伍以属地现场救援指挥的权力，其他支援力量服从当地消防队伍的统一指挥。