

引文格式: 吴勇, 谌千慧. “共建共治共享”视域下社会稳定风险治理 [J]. 常州大学学报(社会科学版), 2021, 22 (3): 14-22.

# “共建共治共享”视域下社会稳定风险治理

吴勇, 谌千慧

**摘 要:** 防范化解社会稳定风险是国家治理能力和治理体系现代化的重要体现, 也是经济社会协调可持续发展的必然要求。然而, 由于社会稳定风险评估制度的失效性、经济发展与社会稳定的失衡性、政府社会稳定风险治理的失信性等原因, 当前我国社会稳定风险治理效能低下, 社会稳定形势较为严峻, 亟须从理论上探索社会稳定风险治理的新路径。“共建共治共享”是我国社会治理实践经验的理念升华, 为防范化解社会稳定风险提供了新的审思视域。根据“共建共治共享”的时代发展要求, 社会稳定风险的有效治理需要从转变发展理念、完善评估制度、重塑政府信任出发, 以实现社会稳定风险成功预警和有效防范。

**关键词:** “共建共治共享”; 社会稳定风险治理; 社会稳定风险评估制度; 多元主体参与

**作者简介:** 吴勇, 法学博士, 湘潭大学法学院教授、博士研究生导师, 法治湖南建设与区域社会治理协同创新中心研究员; 谌千慧, 湘潭大学法学院硕士研究生。

**基金项目:** 国家社会科学基金一般项目“环境风险项目的社会信任机制研究”(16BFX142); 湖南省研究生科研与实践创新计划项目“算法决策的社会信任机制研究”(CX20200587)。

**中图分类号:** D630 **文献标志码:** A **Doi:** 10.3969/j.issn.2095-042X.2021.03.002

## 一、问题引入: 社会稳定治理效能尚待进一步提升

随着金融危机、粮食安全、流行疾病等全球性危机的爆发, 人民面临的风险逐渐具象化, 以经济风险、社会风险、环境风险、健康风险等为主体的风险环境成为现代社会的重要表征。改革开放以来, 由于自然灾害、环境污染、发展不均衡等原因, 我国面临严峻的社会稳定现状, 社会稳定风险已经成为现代社会治理不可回避的问题。

“社会稳定风险”一词源于中国社会治理的实践。面对日益严峻的社会稳定风险, 2006年四川省遂宁市积极探寻治理良方, 率先出台《重大工程项目社会稳定风险评估预测化解机制》, 规定针对易于引发群体性事件的重大工程项目, 需要进行社会稳定风险评估, 旨在把社会稳定问题解决在项目审核审批之前。2009年中央要求在全国推广社会稳定风险评估。2012年中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于建立健全重大决策社会稳定风险评估机制的指导意见(试行)》(中办发〔2012〕2号), 明确了社会稳定风险评估的基本原则和工作方法。可见, 社会稳定风险评估制度的形成、发展及成熟是一个地方经验推广至全国的过程。

总体上看,社会稳定风险是片面重视经济发展的后遗症及代价。尽管通过“稳评”等措施在一定程度上可以起到风险防治的效果,但目前由征地拆迁、金融集资、劳资纠纷、医疗卫生、环境污染乃至司法裁判等原因引发的群体性事件依然较为常见。随着权利意识的增强,群众对公共事务的关注度较高,且风险的承受意愿较低;而监管机构存在矛盾化解能力不足、服务意识不高等问题,影响社会公众对政府的信任度,导致社会公众认为个人维权难以受到重视,只有集聚起来才拥有与强势主体对话的分量。通过激进的方式维护权利逐渐发展为部分群体的共识,由此而引发的群体性事件表现为有一定组织和目的的集体上访、集聚、阻塞交通、静坐请愿、围堵党政机关、围攻公务人员、聚众闹事等。而部分地方政府“大闹大解决、小闹小解决”的应急管理方法又助推了激进维权,使得个体矛盾外部化,政府的“维稳”压力增加。

现阶段,我国正处于社会矛盾激化的高危期和凸显期。随着时代的发展,传统的显性群体行为未得到遏止,随着微信、微博、抖音、贴吧等网络平台的流行,又出现通过互联网集聚人群、宣传造势、煽动舆论等现象,使群体性行为更具隐秘性和弥散性,难以及时发现和有效控制。在大数据时代,网络对矛盾的助燃和激化作用将持续显现,网络将成为矛盾表达的主要场域。可见,当前群体性事件依然存在并朝着更加隐蔽的方向发展,部分区域社会稳定面临的形势依然严峻,社会稳定治理效能尚待进一步提升。

## 二、社会稳定风险治理效能不高的成因

我国正处于转型时期,各种新旧矛盾交织,由此引发的结构性问题在各个社会层面交叉,现代化进程中累积的系统性风险更加错综复杂。社会稳定风险治理效能不高,甚至出现“越维越不稳”的现象,其原因可以概括为社会稳定风险评估制度的失效性、经济发展与社会稳定的失衡性、政府社会稳定风险治理的失信性等。

### (一) 社会稳定风险评估制度的失效性

新中国社会稳定风险治理的实践始于国家成立伊始,“稳定问题”历来受到我国政府高度重视。新中国成立70余年来,社会稳定风险治理模式大致经历了“压力管控型”“应急维稳型”“评估预警型”三个阶段<sup>[1]</sup>。“评估预警型”风险治理模式的主要内容是指通过社会稳定风险评估进行风险治理,以求在重大事项决策前,通过科学民主的方式进行风险评估,凸显第三方评估机构的独立性、专业性,建构政府决策、公众参与的制度化渠道。尽管社会稳定风险评估制度在预防社会稳定风险上发挥了一定的作用。然而在实践中,由于各方主体参与程度不高、参与的有效性不足,严重影响了评估制度的实际效果。具体而言:

其一,政府参与有效性不足。一方面,由于社会稳定风险评估工作通常涉及人数多、范围广且利益关系复杂,因此,需要政府承担社会稳定风险评估的监督考核职能。但受限于单一视角,政府容易从自身利益出发来评价社会稳定风险,难以实现“监管者”的监管目标<sup>[2]</sup>。在政府“决策者”和“监管者”身份重叠的评估机制下,以结果为导向的社会稳定风险评估难以得出否定性结论<sup>[3]</sup>。可见,我国现行社会稳定风险评估制度存在监管不足的问题,“自上而下”的监管机制难以发挥社会稳定风险评估制度效能,更难切实防范化解群体性事件的发生。另一方面,由于社会稳定风险评估在实施过程中涉及内容多、影响面广,虽然各地制定的实施意见和操作细则已经对风险评估工作的职责分工做了规定,但是由于归责原则过于笼统,难以应对各部门具体职责交叉、相互掣肘的复杂现实。此外,各部门在应对风险的过程中缺乏主动性。在被动形势下,所采

取的风险应对措施具有极强的权宜性和临时性<sup>[4]</sup>。各部门之间未能建立起良好的联系,如项目评估中落实防范、化解、处置措施的牵头部门和配合部门仍不明确,容易造成风险评估后的防范化解和动态跟踪等工作难以有效落实<sup>[5]</sup>。

其二,独立第三方参与不足。从权力划分和相互制约的角度来看,社会稳定风险评估主体应为独立第三方。由于现有第三方参与社会稳定风险评估的规定不具有强制性,因此导致在实践操作中第三方参与社会稳定风险评估的渠道被压缩。此外,由于目前缺乏关于第三方评估机构准入门槛的规定,评估质量由政府评定,评估的独立性和专业性也受到质疑。同时,由于缺少成熟的“稳评”体系,不同地区的稳评操作程序、技术方法和指标体系各不相同,导致目前第三方评估机构参与的整体效果欠佳<sup>[6]</sup>。

其三,公众参与不足。在现实社会中,利益群体的风险感知和利益诉求应该得到应有的重视。风险识别过程不仅需要专家科学地分析与论证,而且需要充分考虑社会公众的情感倾向和利益诉求<sup>[7]</sup>。无论开展何种风险评估,科学技术总是占据主导地位,导致个体公民心理需求体现不够。公众参与不足既有客观层面的原因,又有主观因素的影响。受全能型政府管理模式的影响,公众权利意识和参与意识总体不强,缺乏参与社会稳定风险评估的积极性和自觉性;同时,公众参与能力不足,由于当前社会稳定风险评估的程序具有复杂性,评估活动不仅难以吸引公众参与,而且成为程序性障碍。

## (二) 经济发展与社会稳定的失衡性

“十四五”规划提出高质量发展的宏伟蓝图,经济发展模式由粗放型向集约型转变,经济增长模式由数量扩张型向质量改善型转变,更高质量和更好效益成为未来的发展目标。然而这一转变并不能一蹴而就,在我国的很多地区,经济发展与社会发展失衡,过度重视经济发展指标,社会建设相对乏力的现象依然存在。传统思维影响深远,尤其是我国进入经济发展“新常态”以来,国内经济下行压力加大,消费增速减慢,有效投资增长乏力,政府内部“保增长、拼经济”的呼声更为集中<sup>[2]</sup>。为促进经济发展,各地政府往往采用最为直接、简单且见效显著的方式,如盲目推进工程项目建设,致使项目数量、规模严重超出当地经济社会发展的客观需求。为推动项目的尽快落地,“未批先建”“边批边建”等违法违规现象较为常见,而项目建设往往涉及土地征收、房屋拆迁、安置保障、环境改变等诸多方面,关涉人民群众的根本利益。受粗放型经济发展模式惯性的影响,追求经济的高增长率,人民群众的利益无法得到有效保障,亦使得重大工程项目建设成为群体性事件最为集中的领域<sup>[8]</sup>。

重大工程项目作为我国经济增长的重要载体,往往承担着地方政府的绩效压力。而目前许多建设项目没有经过项目可行性研究、环境影响评价及财政承受能力评估等项目论证,也没有结合当地经济发展的现实需求,成为威胁社会稳定的隐患。缺乏科学论证的重大建设项目建设也成为我国社会稳定风险治理需要面对的首要问题。

## (三) 政府社会稳定风险治理的失信性

传统“压力管控型”社会稳定风险治理模式是一种刚性“维稳”模式,虽然因逐渐被“评估预警型”社会稳定风险治理模式所取代而淡出历史舞台,但是它对社会造成的影响仍不可忽视。地方政府在推动地区经济发展过程中过度关注经济指标,对于一些涉及地区群众切身利益的重大工程项目,为了抢时间、赶进度,没有经过充分的项目论证和民意考察就加以推进,往往容易引起社会公众的抵触情绪。而地方政府受“压力管控型”社会稳定风险治理模式影响,常采用“宜堵不宜疏”的治理策略,不仅没有起到化解矛盾的作用,反而致使衍生性社会矛盾骤升,并逐渐

演变成群体性事件。

政府公信力不足有多方面的原因。其一,不合理的治理方式破坏了政府形象,政府在实际管理过程中存在不作为、相互推诿等行为,没有及时回应社会公众需求;其二,不合法的行为破坏了公信力,现实中政府存在违反行政程序、暴力强拆、“新官不认旧账”等失信行为,致使社会公众付出的利益成本无法得到补偿或赔偿;其三,不合情的政策措施影响了公众参与的积极性,如出现盲目推进项目、项目推行没有体现相关政策的连续性和严密性、项目出台时机不成熟、没有兼顾群众的当前利益和长远利益等情况,干扰了社会公众的生产生活,均难以获取社会公众的支持。

政府治理行为未能实现制度目标,达到良好的效果,对政府公信力造成严重损害。信任建立的过程非常缓慢,却很容易毁坏;一旦信任丧失,其恢复过程将十分漫长<sup>[9]</sup>。而政府失信形象一旦固化,即使有社会稳定风险评估这样的制度建设以及先进的风险管控技术,亦无法打消民众内心的疑虑。防范化解社会稳定风险的效果与公众对政府信任度有直接关系,构建政府与公众的良性互动关系需要修复信任裂隙,提高社会稳定风险治理水平。

综上,社会稳定风险治理效能不足有多层次的原因。现有社会评估预警型风险治理模式无法从价值层面对社会稳定风险进行防治,社会稳定风险的防治需要根植于更为宏观的理论架构,形成“共建共治共享”的风险治理理念,以“共治”理念完善风险评估制度,使评估机制最大程度地发挥其效益;以“共建”理念强化对发展的指引,平衡经济发展与社会发展之间的关系;以“共享”理念重塑公众与政府的信任关系,修复社会信任裂隙。

### 三、社会稳定风险治理与“共建共治共享”理念的契合

十九大报告提出“深入打造共建共治共享的社会治理格局”,彰显出新的改革取向,即构建以人民为中心,以均衡为导向,以提供公共服务为重点的社会治理模式。“共建共治共享”治理理念的提出有其深厚的理论渊源,丰富了社会主义协商民主理论、社会主义公共服务理论、社会主义价值共享理论等<sup>[10]</sup>。“共建共治共享”理念体现了对公共治理理论的积极认同以及对新时代社会主要矛盾变化的正确回应,成为新时代我国开展各项工作的理论指导。“共建共治共享”理念为防范化解社会稳定风险提供了理论支撑,为破解当前社会稳定风险治理中存在的社会稳定风险评估制度的失效性、经济发展与社会稳定的失衡性、政府社会稳定风险治理的失信性等问题提供了解决思路。

#### (一)“共建”:经济发展之本义

当前中国处于社会转型时期,在这种较为特殊的社会环境下社会稳定风险与其他风险交织共生。社会风险与社会稳定相生相伴,构成社会稳定风险的源头之一。改革开放40多年以来,在以发展为第一要务思想的指导下,我国经济发展取得了举世瞩目的成就;但是,随着我国社会主要矛盾的转变,原有发展理念已经不适应社会发展现况。

一方面,我国政府高度重视经济建设并取得了丰富的成果,但社会建设相对落后,使二者失衡。尽管经济高速发展实现了物质财富的极大丰富,却难以充分满足公众各方面的社会需求,这种不对称性体现在环保、医疗、交通、文化、体育等各个方面,致使部分群众产生落差感,进而发展为对现有分配机制不满,这种消极情绪在一定程度上影响了社会和谐稳定。另一方面,社会建设内部亦出现失衡问题,这种失衡体现在行业之间、地区之间、城乡之间。其中城乡之间的差

距最为明显。长期的二元治理结构导致部分农村发展严重落后于城市,农民应对风险的能力不足,成为风险社会中的弱势主体<sup>[11]</sup>。这些差距让弱势群体产生社会不公感,进而成为社会不稳定的诱因。我国已进入改革发展的新时期,经济高速发展的同时矛盾也逐步凸显,倘若社会建设停滞不前,之前被掩盖的矛盾将会集中爆发。

“共建”旨在促进社会主体共同加强社会建设。“共建”既是为了满足人民对美好生活的需要,也是基于转变经济发展方式、适应社会现代化的多重考虑。可以说,社会建设是进行社会治理的重要举措,在社会治理体制中发挥着基础性作用<sup>[12]</sup>。显然,在经济建设取得一定成绩之后,政府应适时地加强社会建设,保障人民的社会发展权,促进经济社会协调发展,为社会稳定风险治理奠定物质基础和社会基础,减少风险弱抵抗群体的数量,增强整个社会的风险抵抗能力<sup>[13]</sup>。

### (二)“共治”:风险治理之要求

在“评估预警型”风险治理模式下,已经形成了政府、专家、利益相关群体多方参与的社会风险治理基本模式。但是由于缺乏操作细则,致使多方参与的实际效果与理想目标相去甚远。以重大工程项目社会稳定风险评估为例,政府的强势地位、独立第三方机构参与社会稳定风险评估的地位不明确、利益相关群体参与意愿和能力欠缺等因素,导致对评估结论的独立性、评估过程、方法的科学性以及利益相关群体的意见诉求是否得到畅通表达、是否纳入评估考量等的存疑。

“共治”要求所有共同体成员参与社会治理,以保障治理措施的有效性。由此可见,在新时代社会治理行动中,共治的主体具有多元性。申言之,中国特色社会主义社会治理中共治的主体不仅包括各级政府,而且还包括其他社会主体。因此,社会稳定风险治理应该包括如下内容:各方主体能够实现风险治理的全流程参与;每个参与方都有一定的决定权,能够对重大事项的通过与否形成一定的影响力;各方主体能够形成相互配合、互相监督的良性互动关系;各方主体能够发挥最大优势,以保证评估的科学性、合理性,保证与人民群众利益密切相关的重大事项在制定出台、组织实施或审批审核前,对可能影响社会稳定的因素能够有效地进行预测分析,制定风险防范、化解措施,为重大事项顺利实施保驾护航。

### (三)“共享”:社会信任之根源

“共享”是社会主义的本质要求,也是社会主义制度优越性的集中体现。“共享”理念的价值在于在发展中补齐民生短板、促进社会公平正义,让发展成果更多更公平地惠及全体人民,这也是政府获取社会信任的根源。

一个失去民众信任的政府,即使推行良好的社会政策,也会遭受人们质疑。相较而言,不合理、不合法、不合情的治理措施成为基层政府信任度偏低的诱因,而低社会信任度又成为社会稳定风险频发的主要社会原因。“共享”理念可以为基层政府重塑政府信任提供良好的理论支撑。共享的最终目的是“人民享有”,这无形中对基层政府的治理结果提出了更高的要求。更加关注建设项目的社会效益,要求建设项目不与民争利,这不仅仅能够推动重大项目、重大决策的进一步落实,更是重塑政府信任的有效途径。服务与体验不同,加强社会建设只是“人民享有”的基本前提,唯有公共服务与“人民享有”相联系,社会建设的成果由人民所享有,社会治理才称得上良治。在一个高信任度的社会中,重大决策、重大项目的各个参与主体将实现和谐相处,社会稳定风险将无处遁形。

在逻辑层面上,“共建”是社会治理的基本前提,“共治”是社会治理的中心环节,“共享”是社会治理的终极目的。“共建共治共享”文义上的分立构成了社会稳定风险治理的表层需求,

以人民群众为核心、各个主体共同参与的精神是社会稳定风险治理理念的本质要求<sup>[14]</sup>。因此,社会稳定风险治理与“共建共治共享”理念具有一种内在契合的关系。申言之,“共建”为社会稳定风险防范的逻辑起点和基础条件,“共治”为社会稳定风险管理的实现途径,而“共享”则为社会稳定风险治理的落脚点和最终目标。

#### 四、社会稳定风险治理的“共建共治共享”路径设计

社会稳定风险治理与“共治共建共享”的理念契合为新时期我国社会稳定风险治理提供了新思路,完善社会稳定风险治理的路径设计需要以多主体合作为重心,完善现有评估制度,发挥评估的效能,精准识别、化解风险;做到转变发展理念,注重提升建设项目的社会效益;从短期信任 and 长期信任两个角度重塑基层政府的社会信任,强化多元主体合作。

##### (一) 以“共建共治共享”理念完善风险评估制度

社会稳定风险评估制度作为现代“评估预警型”社会稳定风险治理模式的核心内容,是多元合作治理的集中体现,汇聚政府、专家、民众各方之长,也是中国在社会转型期着力应用制度建设、以法治思维推进社会治理、践行群众路线的具体体现,更是当代中国“维稳”工作的重大理念创新、机制创新和工具创新,具有重要的政治价值<sup>[2]</sup>。但目前社会稳定风险评估在组织实施中存在各方主体参与程度不足、参与效能低下等情况。以“共建共治共享”理念为指引,构建多元主体参与社会稳定风险评估的共治格局,是完善社会稳定风险评估制度、防止社会稳定风险评估制度流于形式的有力举措。构建多元主体参与社会稳定风险评估的共治格局,需要加强各方参与的有效性。具体而言:

其一,避免政府过度参与,强化“共治”思维,突破“自己评自己”的逻辑怪圈。政府避免担任社会稳定风险评估的评估主体,不参与评估的具体执行,将自身定位为社会稳定风险评估的责任人或者组织者。政府方要正确认识“稳评”的功能及价值,树立合作治理的理念,保证多元主体参与评估,肯定其他主体参与评估的正当性和必然性。强化政府各个部门的协作,要基于各部门角色的定位,进行详细的权责划分,基本划分为决策责任、评估责任、风险防范责任、化解措施落实责任,附以制度性的强力约束。政法、信访、民生、司法、财政各个部门首先要明确各自在参与评估过程中的职能定位,积极配合评估工作,落实后续风险化解措施。

其二,强化第三方评估机构参与。第三方评估机构参与是强化社会稳定风险评估独立性和科学性的重要举措,且近年来取得了一定成效,但也存在不足。于制度建设而言,首先需要规定政府有引入第三方专业机构参与评估的义务;其次保证评估主体的独立性,切断第三方评估机构与政府之间的利益关联,成立新型行业协会等自治组织负责评估主体的选取以及评估经费的专项管理。于评估机构自身专业素质而言,需要引入竞争机制,由专门的监管部门或者自治组织针对第三方评估机构进行常态化审核,并依据报告质量和专家评价进行综合打分,设置淘汰规则,从内部促使评估机构改进自身业务能力。

其三,强化公众参与,形成全社会协同努力的治理形态。第一,政府需要通过舆论引导、教育培训、表彰或鼓励的形式引导当地群众进入“稳评”程序,提高群众参与“稳评”的整体水平;第二,借助社会媒介的力量宣传群众参与“稳评”的重要性和可行性,营造多元主体参与社会稳定风险评估的良好氛围;第三,群众要明确自己的角色定位,不断增强参与的主体意识,借助社会资源有意识地培养自身的参与能力。

综上,重大事项的出台对公共利益与私人利益均有较大调整,还可能涉及利益的再分配问题,受影响的群体众多。让利益相关者处分自己的权益乃是风险治理的应有之义,也是保障风险评估合理有效之前提。与此同时,完善社会稳定风险评估最终应回归制度的构建,依据多元结构的社会环境,在完善国家法律制度体系的前提下,结合现实需求及时调整社会治理模式,鼓励社会成员在共同合作中建立规则,形成多元主体参与的共治格局。

## (二) 以“共建共治共享”理念强化对发展的指引

社会生产涉及生产力和生产关系这两个方面,而发展则涉及经济、政治、文化、社会、生态“五位一体建设”。因此,政府亟须转变传统经济发展理念,以“共享”理念强化对包含社会建设在内的均衡发展的指引,使发展始终切合人民群众的根本利益和长远利益。发展理念转变的要求不能仅停留在中央层面,而应该向市域范围深入,并落实在政府的工作考评中,不使其因缺乏监督而被悬置。具体而言:

其一,注重建设项目的社会效益,将“共建”理念落实到政府经济发展措施之中。共建的实现需要各治理主体清晰的角色定位和明确的权责分工,并在规范的、程序性的利益协商机制下完成协作任务,其重点在于实现“共建”的社会效能。良好的社会效能是防范化解社会稳定风险的基础,各个治理主体共同参与社会建设,在教育、医疗、交通、水利、卫生等领域的重大建设项目以及就业、社保、社会服务等领域的重大决策项目上,都应有明确权责分工,所有政策措施都需要以广大社会公众的根本利益为基础,为社会公众、组织及其他社会力量的参与创造条件。

其二,注重重大决策的社会效益,所做决策需要关注社会公众的获得感、幸福感和安全感。所做决策应符合当地群众的发展需求,以“共治”为基础,结合“共享”理念,推动经济均衡发展。所有重大决策都需要达到共享发展成果之目的,都需要转变发展思维,认识到社会公众对经济可持续发展的重要作用。社会公众既是社会管理的主体,也是公共服务的参与者,因此,需尽快完善制度体系建设,如完善公共服务制度、社会保障制度等,为社会公众有序参与制度建设夯实基础。

在一个个现实的项目中,各级政府需要同时关注经济效益和社会效益,使“共建共治共享”理念渗入政府治理之中,激活社会建设的活力,形成以人民为中心的发展思路。这也成为社会稳定风险化解的根本需求。

## (三) 以“共建共治共享”理念构建社会信任机制

正如德国社会学家尼克拉斯·卢曼所言,“个体没有显示信任的能力,他赢得信任的机会就会受到限制”<sup>[15]</sup>。一个缺乏社会公众信任的政府,必然无法实现社会的良治善治。参与社会治理的各个主体之间互相猜疑、互不信任,必然导致合作秩序的脆弱,多元治理形同虚设,社会治理随之低效。信任是各主体沟通的润滑剂,构建社会信任机制有利于强化参与主体之间的良性互动。社会稳定风险治理过程中政府公信力丧失的本质原因在于与民争利,因此让利于民、让公众共享发展成果是重塑政府信任之关键所在。短期信任的建立可以依赖风险沟通的策略,主要是尽可能有效地传递风险信息,保障信息公开透明和公民的知情权;而长期信任的建立则需要立足于社会现状,提高社会治理效能,这要以“共享”为基础,积极应对社会公众最为关心的问题,从各个层面保证社会公平,最终促成整个社会信任缓慢恢复。

其一,重视信息公开和公民知情权的保障以建立短期信任。知情权是指知悉、获取信息的自由与权利,具有民事权益的性质。但在风险沟通的环节中,知情权更多地显现为公法权益的属

性,保障知情权成为政治民主化的一种必然要求和结果。一方面,在社会稳定风险治理过程中,作为管理机构的政府需要保证信息公开、专业知识传播、决策沟通过程的开放,及时关注利益相关群众的情绪。另一方面,保障公民知情权,还要通过意见征求、座谈会、听证会、访谈、民意调查等多种形式确保利益相关的公民能够有效接收信息,促使公民能够积极有效地通过多元方式参与公共决策。因此,知情权能够保证公众了解风险治理的全过程,如决策如何制定、补偿标准是多少、制度目的是什么等等,在自身权益处于相对安全前提下,尝试对政府行为予以理解与信任。

其二,提升政府社会稳定风险治理能力、政治公信力以建立长期信任。当前,提升风险治理能力的基本路线在于加快推动全面深化改革,特别是加大社会治理创新与政治体制改革的力度,以便更有效地消除影响国家治理的体制性障碍和结构性矛盾<sup>[16]</sup>。一方面,政府应全面准确把握中国社会稳定风险的现实情况,树立风险源头治理、动态治理、综合治理的新思维;另一方面,积极建立健全相应的制度与机制,并充分发挥政府的核心作用。政府要提升公信力。民众对地方政府信任的缺失,是社会稳定风险的重要风险源。假使民众与政府之间存在坚实的信任关系,政府就不会受到民众猜疑。提升政府公信力,首先应当注重“法治”,政府不仅要注重实体合法,还要注重程序合法,保证行政效率,践行行政承诺。保障司法独立性与公正性是提升政治权威的必由之路,因此要不断地推进司法体制和工作机制改革。其次要注重考查政府工作人员廉洁、勤政等品质,将道德思想品质作为选贤任能的重要标准。最后要深化“放管服”,积极转变政府职能,促进社会组织的发展,减少政府与公众的直接对立。

当前形势下,政府与公众在处理具体利益诉求问题时,要严格管束自己的行为,在依法办事的同时,尽可能地避免与民争利。这样不仅政府的政治公信力能得到提升,而且社会稳定风险也会大幅度降低。

## 五、结语

随着社会的转型和变革,社会稳定风险的形式渐趋多样,已经严重制约了我国经济社会的进一步发展,而当前社会稳定风险评估制度的失效性、经济发展与社会稳定的失衡性、政府社会稳定风险治理的失信性等成为新时期我国完善社会稳定风险治理效能欠缺的现实原因。“共建共治共享”社会治理理念的提出是推进国家治理体系和治理能力现代化的伟大创举,成为新时期我国社会治理的蓝图。因此,从“共建共治共享”理念视角出发,完善风险评估制度、强化对发展的指引、构建社会信任机制,能够实现社会稳定风险成功预警和有效防范。但这需要一个漫长的过程,在这个过程中,需要不断地依据“共建共治共享”理念调整我国社会稳定风险治理措施,最终实现善治的治理目标。

### 参考文献:

- [1] 胡象明,张丽颖.新中国70年社会稳定风险治理模式的探索与创新[J].行政论坛,2019,26(4):13-21.
- [2] 刘泽照,朱正威.掣肘与矫正:中国社会稳定风险评估制度十年发展省思[J].政治学研究,2015(4):118-128.
- [3] 童星.公共政策的社会稳定风险评估[J].学习与实践,2010(9):114-119.
- [4] 张乐,童星.“邻避”冲突中的社会学习:基于7个PX项目的案例比较[J].学术界,2016(8):38-54.
- [5] 蒋俊杰.我国重大事项社会稳定风险评估机制:现状、难点与对策[J].上海行政学院学报,2014,15(2):90-96.



- [6] 张玉磊. 多元主体评估模式: 重大决策社会稳定风险评估机制的发展方向 [J]. 上海大学学报(社会科学版), 2014, 31(6): 124-132.
- [7] 朱正威, 李文君, 赵欣欣. 社会稳定风险评估公众参与意愿影响因素研究 [J]. 西安交通大学学报(社会科学版), 2014, 34(2): 49-55.
- [8] 江西省发展和改革委员会课题组, 王水平. 构建重大工程项目社会稳定风险评估机制的研究 [J]. 价格月刊, 2011(12): 1-14.
- [9] 曾繁旭, 戴佳. 风险传播 [M]. 北京: 清华大学出版社, 2015: 90.
- [10] 江国华, 刘文君. 习近平“共建共治共享”治理理念的理论解读 [J]. 求索, 2018(1): 32-38.
- [11] 杨雅厦. 农民应对农村社会风险的问题治理: 基于可行能力的分析视角 [J]. 四川理工学院学报(社会科学版), 2013, 28(6): 17-21.
- [12] 姜晓萍. 国家治理现代化进程中的社会治理体制创新 [J]. 中国行政管理, 2014(2): 24-28.
- [13] 陆学艺. 社会建设就是建设社会现代化 [J]. 社会学研究, 2011, 26(4): 3-11.
- [14] 吴传毅. 习近平治国理政的基本框架与核心思想 [J]. 求索, 2014(9): 4-8.
- [15] 尼古拉斯·卢曼. 信任: 一个社会复杂性的简化机制 [M]. 瞿铁鹏, 李强, 译. 上海: 上海人民出版社, 2005: 42.
- [16] 黄杰, 朱正威. 国家治理视野下的社会稳定风险评估: 意义、实践和走向 [J]. 中国行政管理, 2015(4): 62-67.

## Governance of Social Stability Risks from the Perspective of “Co-construction, Co-governance and Sharing”

Wu Yong, Chen Qianhui

**Abstract:** Preventing and dissolving social stability risks is an important manifestation of the modernization of national governance capability and governance system and also an inevitable requirement for coordinated and sustainable economic and social development. Under the application of the evaluation and early warning system, although some achievements have been made in social stability risk management, group incidents that affect social harmony and stability still occur from time to time. Through further study, the current low efficiency of social stability risk management is mainly due to the ineffectiveness of the social stability risk evaluation system, the imbalance between economic development and social stability, and the untrustworthiness of government social stability risk management. It is urgent to explore a new path for social stability risk management. “Co-construction, co-governance, and sharing” is the theoretical sublimation of the practical experience of China’s social governance, which provides a new perspective for preventing and dissolving social stability risks. According to the development requirements of “co-construction, co-governance, and sharing” in the era, the effective governance of social stability risks needs to start from changing development concepts, improving evaluation systems, and reshaping government trust so as to achieve successful early warning and effective prevention of social stability risks.

**Keywords:** “co-construction, co-governance and sharing”; social stability risk management; social stability risk evaluation system; multi-subject participation

(收稿日期: 2021-01-21; 责任编辑: 晏小敏)