

Current Research in China's Social Risk Management of Countermeasures

Ling Li, Peijiao Chen

College of Public Management, Yunnan University, Kunming
Email: lxp112869@163.com

Received: May 16th, 2013 revised: Jun. 7th, 2013; accepted: Jun. 17th, 2013

Copyright © 2013 Ling Li, Peijiao Chen. This is an open access article distributed under the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

Abstract: With the deepening of economic globalization and the tensing situation at home and abroad, intensified social contradictions in transformation and complicated characteristics in our society become obvious. Various social risks occur frequently. Therefore, research on social risks is imminent. It is obvious that analysis and study on urgency and necessity of social risks management has important theoretical and practical significance on our country risk management research at the present stage.

Keywords: Risk Society; Social Risk; Social Risk Management; Countermeasures

当前我国社会风险管理的对策研究

李 玲, 陈佩娇

云南大学公共管理学院, 昆明
Email: lxp112869@163.com

收稿日期: 2013年5月16日; 修回日期: 2013年6月7日; 录用日期: 2013年6月17日

摘 要: 随着经济全球化的日益深化, 国内外局势的日趋紧张, 我国社会转型期社会矛盾逐渐加剧, 社会的复杂性特征日益凸显, 各类社会风险频频发生, 对社会风险的研究已经迫在眉睫。笔者认为, 对社会风险管理的紧迫性和必要性进行分析探究, 对现阶段我国社会风险管理的对策进行研究具有重要的理论和现实指导意义。

关键词: 风险社会; 社会风险; 社会风险管理; 对策

1. 引言

社会风险问题是当前人们比较关注的社会热点问题, 人们对社会风险的关注主要是因为它的发生会给人类的社会生活造成一定的影响, 或许是积极的影响, 更或许是消极的影响。基于我国目前正处于社会转型期, 社会变革和行政体制改革都逐渐进入深水区, 是社会矛盾和社会风险的高发期。所以, 对我国现阶段的社会风险管理对策进行研究具有重要的理

论和现实意义。

2. 风险社会与社会风险

2.1. 风险社会

“风险社会”一词起源于德国著名社会学家乌尔里希·贝克于1986年所著的《风险社会》一书, 在此书中, 贝克对“风险社会理论”进行了详细的论述, 开创了人类研究“风险社会”的先河。贝克认为, 人

类历史上各个时期的各种社会形态从一定意义上说都是一种风险社会，因为所有具有主体意识的生命都能够意识到死亡的危险^[1]。

对于风险社会的概念，不同的学者有不同的界定和概括。

贝克与其后的安东尼·吉登斯等一些学者从制度主义的角度对“风险社会”的概念进行了概括和论述，他们更强调制度性的风险，他们认为风险存在于一个由制度性结构做支撑的风险社会中，这个风险社会具有一定的等级秩序，以自私自利的个人主义为基础。

凡·普里特威茨和拉什等学者从文化的角度对风险文化进行了研究，提出了“风险文化理论”，他们认为风险是一种社会心理认知的结果，在不同的民族、种族和文化背景中有不同的表现形式。风险在当代的表现形式是一种文化现象，而不是一种社会秩序，他们的观点与贝克等人的观点截然相反。

在我国，张成福教授将风险定义为影响未来事件发生的可能性及后果的某种不确定性，也可用函数表示为事件发生的概率与后果的乘积^[2]。张成福认为，风险社会是我们目前真实的时代背景，世界风险社会正逐渐形成，对风险社会的治理已经刻不容缓，风险社会的根本选择在于风险治理。

笔者认为，所谓风险社会是指一种存在发生各类风险的可能性的社会状态。目前我国正处于风险社会中，各类风险不断，自然风险频频发生，群体性事件不断，公共危机频发。

2.2. 社会风险

我国进入社会转型期之后，社会风险发生的种类和频率逐渐增多，20世纪80年代之后，我国学者开始对社会风险展开研究和探讨。其实，目前为止，对于社会风险概念并没有一个统一的界定，不同的研究视角下对社会风险有不同的认识。

李忠和张涤新认为社会风险的定义可从广义和狭义两方面进行界定，广义的社会风险是指由各种自然因素、经济因素、科技因素、社会因素等引发的社会失序或社会动荡的可能性；狭义的社会风险是指由个人或团体反叛社会的行为所引起的社会失序和社会混乱的可能性^[3]。

冯必扬认为对社会风险的研究主要有两个视角，

分别是不确定性视角和损失性视角。在不确定性视角下，一些学者认为，风险现象或者说不确定性或不完全信息现象，在经济生活中无处不在。吉登斯认为，现代社会的风险就是人为制造的不确定性，因为今天的生活环境比以往更加难以预测，人类往往面临更多的不确定性。在损失性视角下，很多学者是基于意识到社会风险的不确定性才意识到社会风险具有一定的损失性。有学者认为，社会风险是一种动态的社会行为，是对经济主体的双重影响方式，即具有蒙受损失和获取收益的可能性^[4]。

社会风险具有不确定性、损失性，同时也具有收益的可能性。笔者认为，应该用辩证的视角看待社会风险，即意识到社会风险的消极面，又应该认识到社会风险的积极面。社会风险本身只是以一种事件的形态发生，它本身或许并不具备危害性或获益性，而是在特定的社会环境中该社会风险所产生的影响会构成一定的危害性或获益性。正确理解和看待社会风险，有利于当社会风险来临时采取更好的措施应对社会风险。事实上，风险社会与社会风险是两种不同的概念，但是二者之间又存在一定的联系。从内涵和定义来说，风险社会是一种以风险为显著特征的社会状态和社会形式，而社会风险是一种发生各种形式风险的可能性；从范畴和隶属关系来说，风险社会的范畴要比社会风险包含的内容广泛，风险社会是由无数的社会风险组成的，简言之，风险社会包含社会风险，社会风险隶属于风险社会。

3. 社会风险管理

3.1. 社会风险管理的内涵

我国现阶段正逐渐进入一个社会风险的高发期，社会风险的发生对社会秩序和社会发展会产生一定的外部负效应，所以对社会风险进行管理是应对社会风险的根本选择。

社会风险管理概念起源于1999年世界银行针对全球化背景所引发的社会风险挑战所提出的全新概念，其旨在进一步拓宽原有的社会保障策略，强调综合运用多种风险控制手段和风险防范、补偿机制，有效而快捷地处置社会风险问题。

林义认为社会风险管理是指在对社会风险进行全面综合分析的基础上，合理分配政府、市场、民间

机构及个人的风险管理责任,强调通过系统的、动态调节的制度框架和政策思路,有效处置社会风险,实现经济、社会的平衡和协调发展的新的策略框架^[5]。

笔者认为,所谓社会风险管理是指综合结合政府、企业、个人和第三部门等机构的力量,运用公共权力、企业资源、个人力量和第三部门的特有资源对社会风险进行有效的预警、防范、分配、处置和补偿,以实现社会的可持续发展。进一步明确社会风险管理的内涵和范围有助于社会风险管理工作的开展和推进,而且有助于实现社会管理创新的目标。

3.2. 社会风险管理的紧迫性和必要性

我国在十八大政府报告中进一步提出“改革社会组织管理体制,引导社会组织健康有序发展。建立健全维护群众权益机制,完善人民调解、行政调解、司法调解联动的工作体系,健全法律援助制度,推动涉法涉诉信访工作改革,畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障渠道,健全重大决策社会稳定风险评估和突发事件应急管理机制,维护社会公共安全,促进社会和谐稳定^[6]。”笔者认为,只有对社会风险进行有效的管理,才能确保我国社会发展的和谐、持续和稳定。可见,进一步加快社会风险管理具有重要的紧迫性和必要性。

3.3. 社会风险管理的目标

明确社会风险管理的目标,是提出治理社会风险问题对策的重要步骤。针对不同种类的社会风险和处于不同阶段的社会风险,应该树立不同的社会风险管理目标。社会风险管理的目标主要包括以下几个方面:

首先,尽量避免或减少社会风险。社会风险管理的首要目标是尽量避免或减少社会风险,将处于萌芽状态的风险加以遏制,从源头上避免或减少社会风险的产生。在现实生活中,一部分风险是可以进行控制和预防的,比如自然风险中的地震、洪涝等,可以根据一定的科学技术、精密仪器和自然规律对这些自然风险进行预测,从源头上加以预防和控制。

其次,降低社会危害性,减少社会风险的负面效应。社会风险的产生和发展有利亦有弊,一方面,社会风险会给社会造成一定的社会危害,另一方面,社

会风险的对立面就是机会,风险与机会是并存的,如果社会风险管理的方式得当,风险就有可能转化为发展机会或机遇。但是社会风险管理的目标之一是降低社会危害性,减少社会风险的负效应。

再次,缓解社会矛盾,重新协调利益分配。社会风险产生的原因之一是社会利益的分配不均和社会矛盾的激化,所以,社会风险管理的目标是进一步缓解社会矛盾,重新协调利益分配,使社会资源得到重组。只有这样才能使社会风险发生的可能性不断减小。

最后,维持社会稳定,促进社会和谐。社会风险管理的最终目标就是维持社会稳定和谐的发展,因为社会风险的发生在一定程度上会遏制社会的进步和发展,只有实行社会风险管理才能实现社会的和谐发展。

4. 现阶段我国存在的社会风险类型

明确我国现阶段存在的社会风险类型,有助于针对不同的社会风险类型提出社会风险管理的对策,以更好地实现我国社会风险管理的目标。

乌尔里希·贝克从历史的发展阶段将社会风险划分为三大类,分别是前工业社会的风险、工业社会早期的风险和后工业社会时期的风险(现代风险)。第一类前工业社会的风险包括地震、飓风等一些自然性风险;第二类工业社会早期的风险主要包括安全事故、腐败、劳资关系矛盾等,这些风险产生的根源在资本的原始积累;第三类后工业社会时期的风险(现代风险)主要包括环境污染、生态破坏、核泄漏等风险,这些风险产生的根源在于人口的急剧膨胀和社会经济的飞速发展。

姚亮认为,现阶段我国存在的社会风险类型主要包括以下几种:第一,自然风险,主要包括地震、海啸、洪水等;第二,科技风险,主要包括资源枯竭、太空垃圾、核泄漏等;第三,人为的社会层面的风险,主要包括贫富差距、城乡差距、区域差异等^[7]。

不同的学者依据不同的划分标准将社会风险划分为不同的类型。笔者认为,现阶段我国的社会风险可以依据不同的诱因将其分为自然的社会风险和人为的社会风险两大类。其中,人为的社会风险又可以细分为:政府治理危机、校园安全事件、食品安全问

题、公共卫生问题、生态环境污染、经济生产运行风险、国际政治冲突与威胁。如表 1 所示。

5. 现阶段我国社会风险管理的对策

根据我国现阶段社会风险问题存在的种类和诱发的原因,分析得出治理我国现阶段社会风险的对策是我国社会风险管理的途径选择。笔者认为,根据我国现阶段所面临的社会风险和内外部环境的影响,治理我国社会风险的对策可以从以下三个方面着手推行和实施。

5.1. 提高公众对社会风险的认知和预警的意识和能力

在全社会范围内广泛宣传社会风险的相关理论知识,提高公众对风险的认知和预警意识和能力。应对各种社会风险的首要对策就是广泛提升全社会公众对社会风险的认识,培养公众的风险意识,加强社会风险意识教育,提高公众认识和预警应对具有社会危害性的社会风险的能力。

在广泛提升公众认识社会风险能力的过程中,可从以下三个方面开展和实施:一方面,中小学学校应该注重培养学生的风险意识,在学校中开设有关社会风险的课程,做到“防范社会风险从孩子抓起”;大中专院校还可以开设相关的选修课和实操课,教授学生应对各类社会风险的方法、技术和技巧,让学生们正确看待社会风险。另一方面,政府应该在社区设置相应的应对风险的基础设施,比如开辟适当的空旷地区以作临时避难场所,比如公园、广场和防空洞等。正所谓“凡事预则立,不预则废。”只有做到防患于未然,才能实现我国社会风险管理的目标。

5.2. 建立健全社会风险管理体系

在我国广泛建立起社会风险管理体系,完善社会风险管理体系的体制机制。我国很多研究社会风险的学者都普遍认为,在我国广泛建立社会风险管理体系是应对和治理我国现阶段各类社会风险的有效之策。比如李忠和张涤新都认为加快社会保障制度改革,建立覆盖广、层次多的社会保障体系是治理社会风险的基本途径。姚亮认为,在我国构建社会风险管理机制是应对我国各类社会风险的重要举措。他认为,社会风险管理机制包括社会风险管理的预防机制、应急机制、分配机制和保障机制四个部分。

综合多位学者的观点,笔者认为,在我国建立和完善社会风险管理体系是解决我国现阶段社会风险问题最有效的途径。其中,社会风险管理体系包括社会风险预警机制、社会利益诉求机制、社会利益分配机制、社会利益约束机制、社会利益补偿机制、社会风险评估机制、社会风险调控机制和社会风险反馈机制八个部分。如图 1 所示。

社会风险预警机制旨在对各类社会风险做出预测和预警,各级政府应该针对社会风险的类型设置不同的社会风险预警系统,比如 2012 年 5 月 12 日四川汶川地震后,四川成都高新减灾研究所自主研发了地震预警系统,并且于 2012 年 9 月 2 日通过鉴定开始投入使用。良好的预警系统能够让人们发现处于萌芽期的社会风险,并且有足够的时间利用适当的方法和技术采取规避措施。

社会利益诉求机制、社会利益分配机制、社会利益约束机制、社会利益补偿机制这四个部分共同隶属于社会利益均衡机制的范畴。社会利益均衡机制的作

Table 1. Classification and relevant examples of social risk

表 1. 社会风险的分类及其相关事例列举

社会风险	种类	事例
自然的社会风险	地震、海啸、洪水	汶川地震、雅安地震、印度洋海啸等
	政府治理危机	瓮安事件、孟连事件等
	校园安全事件	校车安全、朱令“铊”中毒案、黄洋中毒案等
	食品安全问题	冠生园月饼陈馅、地沟油、三鹿奶粉等
人为的社会风险	公共卫生问题	SARS 危机、H1N1 禽流感、H7N9 禽流感等
	生态环境污染	福岛核泄漏、太空垃圾、滇池污染等
	经济生产运行风险	生产安全事故、井喷事故、瓦斯爆炸事故等
	国际政治冲突与威胁	911 恐怖袭击、波士顿爆炸案、朝鲜核问题等



Figure 1. The structure of China's social risk management system
图 1. 现阶段我国社会风险管理体系的构成图

用旨在协调我国社会各方的利益，缓解社会矛盾，解决社会利益冲突。各级政府应该建立健全完善的社会利益诉求、社会利益分配、社会利益约束和社会利益补偿机制，保障公众利益诉求渠道的畅通无阻；保障社会利益分配的尽量公平合理；加强法制建设，反对垄断，保障社会利益受到合理的约束；保障社会公众得到相应的社会保障，特别是针对弱势群体和农村低保户的保障、救助制度等。

社会风险评估机制是针对社会风险进行等级评估的一种制度，根据不同的等级划分，采取不同的应对治理措施，这样能够提高政府解决社会风险的效率和质量。

社会风险调控机制是基于社会风险具备可分配性而提出的，一方面，社会风险具备社会危害性，然而，另一方面，社会风险又意味着风险与机遇的并存。我国自古就有“祸兮福之所倚，福兮祸之所伏”的至理名言。所以，政府应该充分利用社会风险的调控机制，实现社会风险合理的再次分配，刺激一些地方的再次发展。

社会风险反馈机制的作用是旨在全社会建立起一整套各类社会风险的应对治理档案，以备将来遇到相似的社会风险以作治理的参考和借鉴，从而提高人们解决我国社会风险问题的能力和技术。

5.3. 联合各方力量共同应对和治理社会风险

联合我国各级政府、市场和社会的力量共同应对和治理社会风险，是我国现阶段治理社会风险的另一有效对策。在我国，政府、市场和社会力量具有不同

的职能和作用，在治理社会风险的过程中，三者同样需要发挥不同的功能作用。

作为政府而言，政府是我国发展的“掌舵者”，具有引导、指挥和宏观调控的功能，在治理社会风险过程中，政府应该为我国公众提供充足的社会保障，保障公众的发展具有政策制度的依靠，进一步完善覆盖城乡、层次多样的社会保障制度，强化社会救助，构建出针对弱势群体的临时保护机制和社会风险应急基金。

作为市场而言，市场应该保障各类社会主体参与进完全的市场竞争中，获取公平的竞争机会，尽量避免信息的不对称现象，保障商业保险的充分发展，是商业保险成为弥补社会风险的有效补偿举措。

作为社会力量中的家庭、社区和第三部门，一方面，政府应该给予第三部门充足的发展空间，建立相应的政策制度鼓励第三部门的完善和发展，另一方面，鼓励个人、家庭、社区和第三部门广泛参与进社会风险的治理过程中，充分协调各方力量，充分发挥社会力量对社会风险的救助和补偿作用。比如：现在人们普遍参与的慈善公益事业，如“免费午餐”、“善行 100 爱心包裹”项目等等，都能在一定程度上弥补我国政府和市场在治理社会风险问题中所不能企及的领域。

6 结语

我国现阶段正处于风险社会中，各类社会风险频频发生，我们所面临的世界也正逐渐发展成为风险世界。社会风险治理已经成为当今各国政府治理过程中不可避免的重要任务。对社会风险的治理，首要任务在于观念意识的转变，只有广泛提升公众的风险意识，树立科学、正确的社会风险观念，才能顺利开展社会风险治理的各项工作。除此之外，在广泛联结各方力量的基础上，建立健全社会风险管理体系是我国现阶段治理社会风险的重要途径。只有确保社会风险治理得到政策制度的宏观保障，着眼于未来发展，立足于微观举措，才能不断推进我国社会风险治理的进程。

参考文献 (References)

- [1] 乌尔里希·贝克. 风险社会[M]. 何博闻译, 南京: 译林出版社, 2004.

当前我国社会风险管理的对策研究

- [2] 张成福. 风险社会与风险治理[J]. 教学与研究, 2009, 5: 5-11.
- [3] 李忠, 张涤新. 转型期社会风险问题探析[J]. 贵州社会科学, 2009, 1: 62.
- [4] 冯必扬. 社会风险的视角、内涵与成因[J]. 天津社会科学, 2004, 2: 73-75.
- [5] 林义. 强化我国社会风险管理的政策思路[J]. 经济社会体制比较, 2002, 6: 16-19.
- [6] 十八大政府工作报告[R], 2012.
- [7] 姚亮. 现阶段中国的社会风险管理研究[J]. 实事求是, 2011, 1: 28-31.