

“国家—社会”共同在场:突发公共卫生事件中的 全民动员和治理成长

刘 佳

摘 要 新型冠状病毒肺炎疫情引发的突发公共卫生事件是对我国治理现代化的一次巨大考验,动员式治理成为全社会共同应对突发性公共危机的必要手段之一。“国家—社会”的共同在场形成了全民动员、系统协同的整体动员机制,促进了经济资源、情感道德资源、专业智力资源和全社会志愿力资源的快速集聚。“共同在场”的治理逻辑以“人类命运共同体”思想引发世界共识、通过“网络化+网格化”双网协同优化基层共建格局、构建“以人民为中心”为本质要求的系统性动员模式,实现国家治理结构优化和治理能力成长,形成“国家—社会”共同在场的中国经验。

关键词 突发公共卫生事件;“国家—社会”;新型冠状病毒;动员式治理;网格化管理

中图分类号 C93;R18 **文献标识码** A **文章编号** 1672-7320(2020)03-0015-08

基金项目 国家社会科学基金项目(BGA170044)

2020 年春节,新型冠状病毒肺炎(COVID-19)疫情(以下简称“新冠肺炎疫情”)引发全国范围的重特大公共卫生事件,一场“众志成城 抗击疫情”的社会动员令从超过 900 万人口的特大城市武汉传至全国所有的乡村社区,一场全民性抗击疫情的国家保卫战全面打响。新冠肺炎疫情表现出突然性、破坏性、纵深性、高破坏、高消耗等特征,其发生以及应对是对我国国家治理现代化的一次巨大考验,“国家以何种力度在场”“社会以何种方式在场”,成为学界反思治理理论的焦点问题。创新重特大公共卫生事件背景下的动员模式和资源供给机制,是我国国家治理体系和治理能力现代化的重要命题。

一、突发公共卫生事件促进治理结构转向“国家—社会”共同在场

国家与社会的关系,是贯穿在东西方政治哲学解析和公共生活建构全过程的复杂命题。区别于西方语境下将国家和市民社会高度抽象的“国家—社会”二元论,我国从先秦时期就在宗法血亲礼制中形成了具有鲜明中国特色“家国一体”的治理传统。在涉及国家—政府与民间社会的关系时,“齐家”与“治国”共同融合的文化传统也引导着士子们坚持“家国同构、家国一体”的政治理想,中国文化中个体成员之间的“亲缘性”较之于“公民性”也更为发达,始终没有将一个相对独立的民间社会作为中国社会的历史选择。1949 年新中国成立以来,“强国家”在高度组织化的政党组织体系推动下,解决了积贫积弱、一穷二白的现实难题,强大而有力的“全域”式管理保证了社会稳定和经济繁荣。1978 年改革开放以来,市场经济体制的建立迫切需要社会释放巨大的生机和活力,“强社会”的呼唤成为政府转变职能、简政放权的治理转型驱动力,国家和社会实现了适度分离。20 世纪 90 年代以来,剧烈的社会变革加剧了全球化风险,这些挑战中蕴含的矛盾早已不是传统社会中的“纯粹问题”,而是在高度复杂和不确定性条件下生成的“复杂问题”。传统治理模式已然无法满足现实治理的要求,进行治理改革和创新迫在眉睫^[1](P51)。

从党的十四大到十八大,中国特色社会主义社会治理创新逐步建立起宏观社会治理基础性制度和微观社会治理运行机制,但“国家—社会”关系中始终存在着控制和反抗之间的此消彼长,制度实践中对我国深厚文化传统一鳞半爪式的解读和对西方市民社会模式的照搬,也造成了“全能国家退场”和“全能社会进场”漫长的拉锯式论战,出现了围绕公共卫生、健康、教育、扶贫、环保等公共议题产生的社会治理鸿沟。“在‘社会实践结构性巨变’的新时代,‘在场性’地准确认识和把握国家治理体系的重构,需要直面国家秩序碎片化的衍生风险和整合乏力。通过执政党组织主导的权威再组织化和整合性渗入优化,凭借导入社会矛盾的新判断、发展建设的新规划等新向度选择,来持续促进国家秩序图景的新形塑。”^[2]

互联网的普及以及网络社会的兴起带动了广泛的社会动力,基于网络社会的政治参与形态对国家权力提出了新的挑战,国家与社会的关系形态伴随着“数字民主”再次被重塑。2013年,党的十八届三中全会之后开始实行的社区网格化管理,则是力图将街道、社区、网格等区域范围变成“行政细胞”的基本单位,基层干部在压力型体制中扮演着“国家代理人”的角色,以动员—命令模式作为解决经济增长和社会稳定的主要手段,谨慎维系着国家与社会关系的有序平衡。2017年,党的十九大提出打造共建共治共享的社会治理格局,社会治理重心向基层下移,努力形成社会治理人人参与、人人尽责的良好局面。国家力量自上而下地进一步在城乡街道社区渗透,下沉至人们的日常生活,将公共政策意图传递到社会的“神经末梢”——家庭和社会。社会力量能否获得更多的专业性培育和合法性支持来回应国家力量的“共同在场”需要,还需要在具体的实践场域中探索具有典型中国特色的解决方案。2020年春季突发的新冠肺炎疫情急速推进了深化治理改革的进程,“国家—社会”共同在场的治理格局成为抗击疫情的当然选择,“国家在社会中”与“社会在国家中”相互交织,促成了“国家—社会”关系的又一次重新构建。

“国家—社会”共同在场是集中力量抗击疫情的治理逻辑。治理现代化的核心是治理主体之间关系的重构和优化,体现了改革实践的治理现代性色彩。为了取得抗击疫情的人民战争、总体战、阻击战的全面胜利,需要突破思想认识障碍和各种局部利益的束缚,以全体国民为保护对象、以全面动员为主要手段,形成超阶级、超政党、超民族的最广泛的集体行动,凝聚全体国民的爱国主义精神,调动一切可以调动的战略储备和生产生活物资,以全民抗“疫”为共同目标,保护人民群众的生命安全和身体健康。

“国家—社会”共同在场是国家权威和社会参与的相互嵌入。在重大公共卫生事件中,唯有在强有力的国家支配和调控下,不同社会力量动员集聚的慈善资源才能更好地得到合法化承认,实现精准投放、精准对接。然而,短时间内高强度地贯彻落实政治指令也会造成社会治理过程中权责不清和自我免责化倾向,国家也要在动员过程中适时依法启动问责、追责,规范公共权力的边界和秩序。同时,社会组织也需要在强调情感粘合的基础上提高组织化水平和与政府对话的能力,在建设公信力、提升资源动员能力的同时更要关注制度环境的建设,服从或服务于国家需要,才能消弭官办还是民办的身份区隔,实现一种共享共进的相对平衡状态,构建一个既相互嵌入又彼此信任的稳定结构。

“国家—社会”共同在场是全民动员、合作共治的中国样本。“国家和其他社会形式的相互作用是一个持续变化的过程。国家不是固定不变的实体,社会也不是。它们共同在相互作用的过程中改变各自的结构、目标、规则以及社会控制。它们是持续相影响的。”^[3](P82)经过了抗击新冠肺炎疫情全民战争的洗礼,政府和社会在协商合作、协同共治的全民行动中逐步消解了关于结构的强弱之争,最大可能地发挥着各自的制度和行动优势,在剧烈的公共危机应对中消除国家机构与社会组织之间的结构性隔离,彼此重视作为治理主体的合作可能,成为世界各国在应对疫情时可借鉴的中国样本。

二、动员式治理体现中国特色社会主义治理体系的“国家—社会”共同在场

突发公共卫生事件中的动员式治理,是为解除突发公共卫生危机,通过各种形式的宣传、发动、组织工作使广大民众形成或改变一定的价值观念、生活习惯、生活态度和期望,使其产生持续性的服从国家统一指令或其他预期行为的治理模式。动员式治理具有全民性、紧急性、强制性、整体性和密集性特点,

它将疫情防控要求上升为国家意志，以法律手段为主调节国家、地方和个人利益之间的关系，最大可能地运用有效的动员手段进行深度的社会治理整合。

（一）国家力量延伸向社会：彰显制度优势和治理效能

“全党全军全国各族人民在党中央坚强领导下，能够围绕共同的目标，集中各方面力量，调动各方面资源，全国一盘棋、上下一条心，高效有力地办成一件件大事，这是中国特色社会主义制度和国家治理体系的鲜明特点和显著优势。”^[4]（P29）动员式治理既不同于自上而下暴风骤雨式的运动式治理，也不简单等同于依托科层结构的政治性动员或依托军事力量的国防性动员，它超越了“国家—社会”的二元结构，可以在短时期内集聚较强的政府行政和民间慈善力量来共同应对巨大的公共卫生与安全危机。

动员式治理在中国具有较长的实践历史，它是中国共产党在革命战争年代形成的一种重要治理手段。作为一个有着深厚动员传统的国家，中国共产党领导下的群众动员在革命战争年代发挥了至关重要的作用，群众路线成为党的生命线和根本工作路线，战时动员的全民性和广泛性成为政权建立最坚强的物质保障和信心保证。新中国成立之后，随着党的建设和社会组织化进一步深化，动员型政治结构逐渐稳定并且成熟，在解决一系列党政重大部署和重大民生关切的问题，如改革开放、反腐败、扶贫攻坚、生态治理、区域战略上，都表现出反应快速、组织高效、靶向精准、系统协同的制度优势和行动价值。进入21世纪以来，在2003年“非典”、2008年南方雪灾、2008年汶川地震、2009年“甲流”、2010年玉树地震、2010年舟曲山洪泥石流灾害等一系列公共危机事件中，中国共产党领导下的国家动员表现出了“集中力量办大事”的巨大制度优势。党和政府在国家动员中始终处于主体和领导地位，并在历次应对危机事件时都充分有效地发挥了在凝聚人心、调动物资方面的巨大优势，对协调多方面的社会关系、维护党和国家的权威性及合法性等方面发挥着决定性的作用。2013年4月20日四川芦山发生7级地震，四川省在救灾体制中第一次嵌入了“社会协同、公众参与”的社会动员机制，组成了实体的“省市抗震救灾志愿者与社会组织服务中心”（即雅安中心）。经过多次灾难的洗礼，广泛的社会动员获得了政府的支持，引导民众对国家意志的接纳和认同，促进慈善资源集聚的公众参与机制已经逐步形成。

（二）社会力量响应国家动员：提高体制统合和行动协同

大规模的社会动员和最广泛的社会参与机制作为动员式治理体系的重要组成部分，是国家动员的重要补充形式，也是克服疫情蔓延、物质匮乏、社会恐慌，恢复正常生产生活秩序的重要措施，推动着国家和社会之间建立灵活互动关系的现代化进程。2020年1月20日，民政部发文动员慈善力量依法有序参与新冠肺炎疫情防控工作，以慈善资源集聚为主的资源集中与配置模式成为全社会公民参与疫情防控的主要形式载体。各地区的疫情防控形势在“国家强力进场”之后得到极大缓解，但巨大风险带来的复杂性和多元化对社会救助表现出多样化的需求。

社会动员既可以调动个人的参与积极性，又会刺激个人的参与期待，被动员起来的个体对公共安全事件的参与要求快速增加，比如信息披露的速度、捐赠数据的透明、资源配置的公平等，一旦社会动员募集的资源作用发挥低于人们的预期，就会导致个人的受挫感。同时，民众强烈的参与要求没有得到及时的回应也会引起公众对政府的不满。社会动员在激发公众参与的责任感等积极情感的同时，也会唤起人们担心、紧张、悲伤等高消极情绪和不愉快情绪。动员过度容易激发舆论的情绪化，形成非理性激进和信息异化，各种谣言增加了疫情治理的成本，社会动荡的可能性也会增强。“如果一个国家的人民缺乏一种能赋予这些制度以真实生命力的广泛的现代心理基础，如果执行和运用着这些现代制度的人，自身还没有从心理、思想、态度和行为方式上都经历一个向现代化的转变，失败和畸形发展的悲剧结局是不可避免的。再完美的现代制度和管理方式，再先进的技术工艺，也会在一群传统人的手中变成废纸一堆。”^[5]（P4）因此，国家一方面要发展社会动员调动全民参与力量，另一方面又要注意掌握社会动员的尺度，要适时、适度、循序渐进地进行社会动员，避免政府与社会管理部门之间因管理职权的交叉和重复而造成

危机应对效率的低下。

三、慈善资源集聚展现治理效能和参与动能保障中的“国家—社会”共同在场

面对新冠肺炎疫情,如何通过“国家—社会”系统动员慈善力量提供数量更多、质量更优的物资资源,如何将民间的慈善资源迅速集聚,由国家发挥治理效能进行资源配置,如何引导更多社会组织把对广大群众的关注之心转化为实实在在的慈善之举,成为动员式治理需要面对的现实问题。贝克尔认为,“如果将时间与产品转移给没有利益关系的人或组织,那么,这种行为就被称为‘慈善’或‘博’”^[6](P321)。重特大公共危机事件中的慈善行为是通过组织化的途径自愿向他人或社会提供无偿救济与援助的行为。它不同于国家动员的强制性支援手段,是国家治理不可或缺的风险化解机制,是完善国家治理体系和推进治理能力现代化的关键性手段。

公共卫生安全危机事件中的慈善资源包括四大类,一是为解决疫情造成的资金物资短缺而捐赠的经济资源,如慈善捐款、卫生药品、医疗器材、生活资料等;二是缓解疫情造成的社会焦虑所需要的情感和道德资源,如道德感召、情感抚慰、人际信任等;三是提高全民疫情认知的专业化智力资源,如科学研究、专家咨询、在线课程等;四是协助基层防疫服务的志愿力资源,如志愿参与体温测量、人员排查、物资运输的企业、社会组织和个人等。最大程度地动员从经济层面到志愿服务层面的潜在慈善资源,是我国社会治理的效能反应。在疫情防控的战时状态中,为实现慈善资源集聚的规模最大化和作用最优化,“国家—社会”系统动员模式走向前台,共同发起具有全民集体行动特征的战时动员策略。

(一) 有效激发抗击疫情所需经济资源的高效配置和储备潜力

新冠肺炎疫情出现时,国家政府对疫区的资源动员,尤其是医疗用品和日常生活必需品全部实行军事化管理,集中动员全国范围内的战略储备以满足疫情防控和人民日常生活需要。党和政府具有强有力的资源汲取和动员能力,通过各层级体制动员和社会动员的“双层动员机制”,开展了包括卫生人员、药品器材、交通运输、卫生机构、卫生财力、卫生信息在内的立体化全方位动员。仅十余个昼夜,湖北武汉火神山、雷神山、多间方舱医院接连建设完工,4万医护人员驰援武汉。然而,随着疫情的蔓延和企业复工生产的困难,手术衣、护目镜、口罩、消毒水、体温枪等医疗紧缺物资以及居民生活资料纷纷告急。如何在资源有限的情况下实现快速的秩序稳定是应对疫情面临的现实问题。因此,国家治理的结构选择既是过往组织体系有效性的延展与应用,同时又要能够对新的秩序安排和制度建构形成核心支撑,从而缓释资源有限性与快速建政后的可治理性之间的矛盾问题。因此,动员方向的转移与国家治理重心的转换在一定程度上具有同步性,形成了特定的政治构架与政治景观^[2]。在重大公共安全事件中,国家战略任务的部署、落实单靠政府部门很难完成,国家为主体的动员模式容易导致基层政府在巨大政治权威压迫之下对物资资源集聚的“粗暴征用”和“配置滞后”,通过大规模社会动员集聚各种力量参与危机治理已经成为迫在眉睫的解决方案。“中国社会动员正在表现出由‘组织化动员’向‘准组织化动员’的变迁。前者是国家有能力进行大规模的组织化动员,后者是社会化的动员方式逐渐发挥重要作用”^[7](P67,99)。

截至2020年2月24日,各级财政累计下达1008.7亿元,统筹用于疫情防控,坚决打赢疫情防控阻击战,用于医疗救治、疫情防控所需设备和防控物资采购等^[8]。截至2020年2月26日,中国慈善联合会统计全国用于此次疫情防控工作的慈善捐赠共计约257亿元^[9]。从金额比例来看,应急管理机制高度组织化动员和准组织化动员共同作用的物质资源集聚模式已经形成。

(二) 有效凝聚抗击疫情所需的情感道德资源和精神动力

新冠肺炎疫情爆发之后,全国范围内的强制管控措施造成了民众的不安、焦虑甚至群体性恐慌,城市交通和社会交往的封闭、断裂进一步加剧了人们的无助感和不满情绪,使人们对现存状况感到日益失落和厌倦,产生了挫折感和愤懑。传播者、围观者在快速应对时很可能处于无理性状态,相互间的感染和“煽情”在短时间内调动起高昂的情绪,不断刺激和激化内心的负性情感。与情感安全感缺失相伴生

的是道德安全感，伴随着疫情防控的强制性要求，人们会对违反道德者表达愤怒和厌恶，比如对疫情中官员渎职或不作为的行为，药店哄抬价格的投机行为，对疑似患者不服从隔离安排的抗拒行为，在网络上形成谩骂和围攻之势，从而产生群体性的道德愤怒，加剧了群体性情绪感染和公众整体性的道德不安全感，造成舆情发酵和自媒体传播。

曼海姆的社会重建情感理论认为，人类道德能力的发展远不及其对自然控制能力的发展速度。因此，非理性情感因素的爆发与当代先进科学技术相结合就会成为一颗时刻危害社会稳定的定时炸弹。“如果理性的社会控制和个人对自身冲动的驾驭没有与技术的发展保持同步，那么当代社会的秩序必然要崩塌”^[10]（P35）。因此，一旦遇到突发危机事件，民众的非理性因素就统治了思维意识，成为社会生活狭窄的宣泄途径。因此，他提出必须对非理性进行理性的控制计划，通过教育、民主来重建一种理性与情感相协调的社会^[10]（P255-256）。灾害和危机是对社会情感道德文明状况的最好检验，社会动员有助于从公众的日常生活中挖掘情感和道德资源。贾斯伯提出过多种与社会运动相关的情感，如爱、恨、信任、尊敬、忠诚、愤怒、悲伤、羞耻，认为社会动员的组织者应该懂得激发积极情感因素对运动参与的影响，这样才能积极调动有利于动员、克服不利于动员的要素^[11]（P397-424）。吉登斯提出了抵御焦虑的“情感疫苗”，认为“这是一种保护，以抗拒未来的威胁和危险的，这种保护使得个体在面对让人消沉的境遇时还能保有希望和勇气”^[12]（P44）。

公共卫生事件中的公众情感和道德资源是动员式治理的强大精神动力，国家通过调动“众志成城抗击疫情”的共同情感，加强对广泛社会群体的吸纳、团结和领导作用。情感和道德感召中的媒介报道、感人故事、音乐、漫画海报、患者或医疗工作者口述史等都能够唤起公众的积极情绪，舆论领袖和具有公信力的媒体在发声的互动过程中，很多情感感染和道德共识会逐渐趋于一致并达成认同。道德正义建构的网络公共话语会形成话语性支持力量，可以培养公众的安全性情感、互助性情感和文明性情感以及道德向善力、引导力、纠正力，从而促成团结一心、抗击疫情的集体共识和集体行动。

（三）有效提供抗击疫情所需的智力资源和知识社群支持

作为公共卫生突发事件，从疫情爆发到社会秩序的恢复会经历一个相当漫长的过程。疫情解除之后社会秩序会步入一个恢复和重构的阶段，社会信心和群体信任的恢复也需要长期投入更多的教育力量和智力扶助，包括全民的公共卫生素养、医学科学素养、法律法规素养的普及教育，公民责任权利、担当合作能力的素养和城市危机应对、治理能力的普遍提升。2020年1月31日，中国科协联合30多家全国专业学会发出倡议，呼吁广大科技工作者联合起来，采取多种方式有针对性地开展科学辟谣，引导公众传播真知，坚定全社会的抗疫信心。同时，全社会积极开展心理疏导和心理咨询服务，减少公众的焦虑和社会的恐慌、失序，动员专业学会、科研机构 and 大学开发传播“空中课堂”等在线教育课程，为中小學生“停课不停学”提供更丰富的学习资源。北京幸福公益基金会联合各高校及心理学学会推出的“心系武汉”抗击新型冠状病毒肺炎疫情心理援助项目。由广大心理专业人员开通的心理援助热线也在为医护人员、新冠肺炎患者及家属、公安干警及安保人员提供心理支持服务。疫情发生之后，全国范围内的大中小学全面停课，在教育部“停课不停学”的社会动员之下，大批高校和中小学教师以及辅导机构通过推动线上课程，帮助学生正常地进行知识学习，大量专业化公益课程活跃在各个“空中课堂”。

社会团体在提供具有专业知识的社会支持方面有着充足的智力资源储备。这些自愿响应型的学术或专业团体成员，一般具有扎实的理论基础、强烈的志愿精神、高度的参与热情、积极的思想觉悟和必要的空闲时间。随着网络的发展，知识分子的民间非正式合作也日益活跃，越来越多的知识分子在网络上组成虚拟知识社群，为民众提供更直接的知识交流平台，更好地满足民众对抗击疫情的知识需求。同时，各知识社群可以更快地将科学知识和观念在社群成员中进行推广与传播，进而有效提高知识共享的质效，引导民众确立正确的、科学的、健康的、理性的科学认知方式和行为。

(四) 有效保障抗击疫情所需的志愿力资源及其参与机会

志愿力是指个人克服障碍和困难,去参加志愿服务活动的能力和意愿,它包含意愿(包括动机)、能力(包括相关技术和自我效能)、空闲度(包括必需的空闲时间)^[13](P36-54)。应对疫情的志愿力资源指一切拥有充分参与意愿、必要技术能力以及灵活性空余时间的并向他人、公众或社会提供志愿服务的社会成员,具有志愿性、无偿性、自主性、灵活性等特点。疫情爆发推迟了全国高校开学,大量返乡大学生融入疫情防控一线和广大城乡社区,成为缓解疫情防控人力资源紧缺困境的重要支持力量。以贵州省为例,截至2020年2月3日,全省共招募志愿者12907名,在各级党委政府统筹调度下根据属地管理原则开展服务,参与到医护一线、防控排查、后勤保障、便民服务、心理疏导等防疫工作中^[14]。

重特大公共安全事件发生的过程中,控制人口流动成为最重要且最有效的措施,而乡村社区由于人口分散、流动性大成为新冠肺炎疫情防控阻击战的主战场、最前端。由于地域、文化风俗和生活习惯、信息素养现状等因素,很多农村居民尤其是老年人不能理解“戴口罩、勤洗手、不聚会、不外出”等要求,导致基层工作难度大、效果慢。各城乡社区在已有村(社区)党员志愿服务队、应急抢险突击队、治安联防巡逻队、疫情防控宣传队、文明行为劝导队等基础上,把社区网格员、楼长、楼栋单元小组长及党员、公益组织负责人、保安保洁员等编入志愿者队伍,组成社区防疫共同体,壮大工作力量,形成专兼结合、联防联控、群防群治的工作格局。妇联系统、共青团系统、社会组织管理体制、教育系统积极链接社会资源,协助开展资金募集和防控措施制定,宣传疫情防护知识,提供困难救助、心理疏导、关系调试、危机干预等支持性服务。广大社区工作者和志愿者挨家挨户入户排查,走村串户动员宣传,设置劝返点、流动宣传车,运用绕口令、说快板、唱戏曲等群众喜闻乐见的通俗化传播方式进行劝诫、解释、说服,提高群众对公共卫生健康的基础认知,对文化水平较低、媒体运用能力较弱的群体产生更有效的价值,也极大提高了城乡居民公共医疗卫生常识的普及程度。“志愿性资源是一种分散在社会成员之中、游离于公域和商域之外的非结构性资源,若没有适当的管道和组织,它往往仅是潜在的而非现实的资源,或不能最有效地发挥作用。志愿组织提供了一种整合分散的社会资源机制,开创了一种非权力的(相对于政府的公共权力和市场的资本权力)资源配置方式”^[15](P60)。

四、“国家—社会”共同在场的治理优势引领世界共识和促进治理成长

2020年1月25日,习近平总书记向全国各族人民发出动员令:“各级党委和政府必须按照党中央决策部署,全面动员,全面部署,全面加强工作,把人民群众生命安全和身体健康放在第一位,把疫情防控工作作为当前最重要的工作来抓。”^[16]社会治理结构创新的关键在“国家—社会”关系的合理调整,缓解甚至消除两者间的冲突成为实现“共建共治共享”的重要前提。疫情防控越是最吃劲的时候,越要告别单一主体治理时代“政府失灵”的焦虑和“全能社会”的喧嚣,要从结构视角审视政府与社会力量关系定位的重塑,使两者之间的力量较量发展为更有效的协商合作关系,开创“以人民为中心”的治理新高度。

(一) 命运共同体引发“共同在场”的世界共识

从中华民族共同体到人类命运共同体,人与自然的共同体、个人与国家的共同体、中国与世界的共同体意识成为疫情爆发之际团结全国乃至全世界人民的集体信念和共同使命。从全国人民守望相助到全世界人民同仇敌忾,多重特征的复杂共同体表现出超越地域、文化、习俗而凝聚成的共同情感、信念和价值观。疫情在全球的蔓延和中国经济对全球的影响,加剧了共同体成员间的差异性、冲突性甚至斗争性,不同意识形态、不同制度的国家联合起来共同抵抗疫情,全球合作的形成表明人们开始将公共卫生安全事件引发的全球危机作为人类发展共同面对的严峻课题。面对疫情,团结、宽容、信任、互助是维护共同体的统一性和不可分割性的情感来源,是维护世界安全、国家稳定、民族和谐的精神支柱和文化底色。日本陆续向中国送出医用口罩和防护服等物资,包装盒上写着“山川异域,风月同天”,反映出中日

共同的文化遗产在公共卫生事件中表现出的顽强生命力。大规模社会动员的驱动力需要凝聚价值和情感共识，才能消除疫情传播中的冷漠、猜忌、疏离和冲突。习近平总书记提出的“天人合一的宇宙观、协和万邦的国际观、和而不同的社会观、人心和善的道德观”的“四观”思想，成为中国战胜这次突发疫情的核心力量，也将引发战胜突发公共卫生事件和克服公共危机风险的人类命运共同体“共同在场”的世界共识。

（二）“网络化 + 网格化”双网协同优化“共同在场”的基层共建格局

以互联网为基础的现代信息技术全面释放了网络动员的巨大潜力。通过信息共享、超时空互动以及重构集体认同的动员方式，在短时间内激发出强大的动员力，从网络的无组织化走向自组织化。新冠肺炎疫情“早隔离、早发现、不出门、不聚会”的要求阻断了人与人之间的空间联系，网络成为最大的资源动员阵地。网友们会针对某特定事件构建归属感极强的网络化组织关系，行动也常常表现出高度的一致性，如千万网友化身“云监工”在线监督火神山医院、雷神山医院的建设，质疑湖北红十字会对 36000 个 N95 口罩的使用情况，集体悼念李文亮医生等大规模集体行动。互联网的功能不仅是传媒动员和舆论动员，更是集体认同感的构建。共意性运动的关键在于认同感的激励，从“我”变成“我们”，社会成员以集体的方式参与国家和政府主导的公共事务，实现社会心理的共振和共同情感的唤起。网络即时展现的疫区现场和救助活动，激发了人们在生离死别和共同家园意识上的情感认同，与共克时艰的团结意识相结合，形成“众志成城 抗击疫情”的主流舆论场域。从组织行动的互动效率上看，网络化降低了全民性的动员成本，频繁的网络互动加深了社群成员之间基于信任的稳定性联系，形成更充分的政治参与潜力和政治行为能力。从虚拟社群的组织效率来看，网络化有助于全民监督力量跨地域联合行动，对慈善资源的集聚和配置公平性起到一定的监督作用，提高了防疫资源的分配效率。从信息资源的流通效率来看，互联网会有效降低信息不对称，帮助部分偏远地区和贫困地区人口及时准确地获得信息资源，保障社会治理最薄弱领域和最贫困群体的受助权益。

党的十八届三中全会之后，作为创新社会治理体制、改进社会治理方式的重要革命性创新举措，社区治理成为中国特色基层社会治理模式的重要经验。2017 年，党的十九大报告中提出“共治、共建、共享”的社会治理目标，“网络化 + 网格化”双网协同正在探索一种虚拟社群和现实社区的共建共治模式。网格化管理打通了基层治理与城乡居民的“最后一公里”，有效动员了最基层群众的参与意识和积极性。广大城乡居民将疫情防控作为关乎公共利益的集体事务，形成自愿遵守的行为规范，通过协商合作共同承担起与疫情相关的卫生防疫、人员登记、身份核查等工作，推动疫情防控的精细化管理。

（三）“以人民为中心”的要求促进“共同在场”的治理能力成长

“以人民为中心”是中国特色社会主义社会治理的本质要求，大规模全民动员机制的基础是治理主体的人民性。在重特大公共安全事件中，政府动员全国人民一道寻求解决方案，实现最广泛的公众参与。政府的合法性支持让资源集聚的社会动员成为可能，国内的重要资源通过社会动员全部集中到政府指定的少数特定项目上，个人必须从属于政府严格管控的公共目标，社会参与也必须服从于政府的强制机制和强力动员，公众参与在国家最严厉的资源调度面前变得更为理性且行动趋同。

新冠肺炎疫情阻击战是一次全民性、全域性、全员性的人民战争，无论是“国家中心论”还是“社会中心论”，都转向“以人民为中心”的治理体系，服从服务于“人民的利益高于一切”的基本宗旨。政府权力的重要职责在于用制度正义和行动正义引导培育公民责任意识和公共精神，培育其主体意识和主体精神，促使其对国家和全人类的责任感、义务感。“国家—社会”共同在场的系统性动员式治理模式，为抗击疫情提供坚强有力的机制保障，实现治理结构调整和治理能力成长，为我国国家治理体系和治理能力现代化提供了宝贵的实践智慧。

参考文献

- [1] 金太军,鹿斌. 社会治理创新:结构视角. 中国行政管理,2019,(12).
- [2] 黄建洪. 国家秩序图景中的治理体系构建. 中国社会科学报,2019-11-01.
- [3] 唐德龙. 国家和社会的建构:相互在场的支配逻辑. 中国第三部门研究,2013,(2).
- [4] 唐方裕. 中国特色社会主义制度和国家治理体系具有显著优势. 求是,2019,(23).
- [5] 艾利克斯·英格尔斯. 人的现代化. 殷陆君译. 成都:四川人民出版社,1985.
- [6] 加里·S. 贝克尔. 人类行为的经济分析. 王业宇,陈琪译. 上海:上海人民出版社,1996.
- [7] 孙立平,晋军等. 动员与参与——第三部门募捐机制个案研究. 杭州:浙江人民出版社,1999.
- [8] 曲哲涵. 各级财政疫情防控经费投入超千亿元. 人民日报,2020-02-27.
- [9] 孙少龙. 全国支持疫情防控慈善捐款已达 257 亿. 新华每日电讯,2020-02-29.
- [10] 卡尔·曼海姆. 重建时代的人与社会:现代社会结构的研究. 张旅平译. 北京:生活·读书·新知三联书店,2002.
- [11] James M. Jasper. The Emotions of Protest: Affective and Reactive Emotions in and Around Social Movements. *Sociological Forum*, 1998,13 (3).
- [12] 安东尼·吉登斯. 现代性与自我认同:现代晚期的自我与社会. 赵旭东,方文译. 北京:生活·读书·新知三联书店,1998.
- [13] Lucas C. P. M. Meijs. Improving Societal Use of Human Resources:From Employability to Volunteerability. *Voluntary Action*, 2006, 8(8).
- [14] 许邵庭. 贵州省招募疫情应急志愿者投身防控阻击战. 贵州日报,2020-02-03.
- [15] 于海. 志愿运动、志愿行为和志愿组织. 学术月刊,1998,(11).
- [16] 中共中央政治局常务委员会召开会议 研究新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控工作. 人民日报,2020-01-26.

Governance and Mobilization in Public Health Emergencies: From National and Social Perspectives

Liu Jia (Yangzhou University)

Abstract The public health emergency resulting from the epidemic of the novel coronavirus pneumonia (COVID-19) has posed a huge challenge to the modernization of governance in China, and mobilization governance has become one of the necessary means for the whole society to deal with this sudden public crisis. Transcending the dual structure of “state-society” in western countries, the joint presence of “state-society” in China has formed a cooperative framework of national mobilization and social governance system, promoting the rapid accumulation of economic, emotional and moral, professional and intellectual, and voluntary resources of the whole society. The governance logic of the joint presence is to build the world consensus with the belief of “a community with a shared future for all mankind”, optimize the pattern of co-construction at the grass-roots level through “both networking and gridding” management, and construct a systematic mobilization model with the essential requirements of “taking the people as the center”. All these efforts can lead to the optimization of governance structure and the growth of governance capacity, which have gradually formed the governance advantages and Chinese experience of the joint presence of “state-society” framework.

Key words public health emergency; “state-society” relationship; SARS-CoV-2; mobilization governance; grid management

■ 收稿日期 2020-03-02

■ 作者简介 刘佳,教育学博士,扬州大学教育科学学院教授、博士生导师;江苏扬州 225000。

■ 责任编辑 涂文迁