# 防范化解社会领域重大风险的若干思考

来源：网络 作者：落霞与孤鹜齐 更新时间：2025-01-19

*防范化解社会领域重大风险的若干思考在防范化解政治、意识形态、经济、科技、社会、外部环境、党的建设等领域重大风险的工作中，社会领域的风险问题直接关系到人民群众的切身利益和获得感、幸福感、安全感，是落实以人民为中心思想和总体国家安全观的重要领域...*

防范化解社会领域重大风险的若干思考

在防范化解政治、意识形态、经济、科技、社会、外部环境、党的建设等领域重大风险的工作中，社会领域的风险问题直接关系到人民群众的切身利益和获得感、幸福感、安全感，是落实以人民为中心思想和总体国家安全观的重要领域。这一领域涉及面广，关系到各级党委政府及各党政工作部门，值得认真研究其重大风险的化解防范之策。

一、社会领域重大风险的范畴辨析

社会领域重大风险范围广泛、内容庞杂，需要系统梳理、切实校准。

(一)社会领域风险的术语使用

根据《突发事件应对法》，突发事件包括自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件。与之相关联，通常人们所理解的社会安全问题或社会领域风险大体相当于社会治安领域的问题与风险。但在不同的官方表述中，有关概念的内涵往往有所不同，外延也不尽相同，需要进行讨论。

安全与风险是一对有密切关联性的概念，前者指不受威胁的状态和能力，后者指可能引发的问题所在。党的十八大以来，官方对于社会领域安全与风险方面的术语也体现在这两个方面：安全视角的表述有国家安全预警下的“社会安全”、社会治理语境下的“公共安全”;风险视角的表述有防范化解重大风险语境下的“社会领域风险”，应急管理语境下的“安全风险”。

在国家安全语境下，社会安全是12个安全领域中的一个，其外延也非常广泛。在《习近平关于总体国家安全观论述摘编》一书中，可以看到其所指的社会安全包括了建设平安中国、维护社会稳定、社会治安综合治理、反恐怖斗争、安全生产、食品安全、农产品安全、防灾减灾救灾等。这其中也包括了“公共安全”这个集合概念，其含义在下一段中描述。

在社会治理语境下，“公共安全”有时重点指社会治安。例如2025年1月7日习近平在中央政法工作会议上的讲话中指出“要坚决遏制重大特公共安全事故”，其对象是政法战线的领导干部，其中“公共安全”的提法主要针对社会治安领域，是指狭义的社会安全。十八届中央政治局第二十三次集体学习时专题研究公共安全问题，其中的主题包括了社会安全、农产品质量安全、防灾减灾救灾、安全生产、食品药品安全。

在防范化解重大风险语境下，政治、意识形态、经济、科技、社会、外部环境、党的建设等领域都有重大风险。社会领域风险是七类风险中的一类，包括了“就业、教育、社会保障、医药卫生、食品安全、安全生产、社会治安、住房市场调控等各方面工作”。

在应急管理语境下，党的十九大报告指出要“坚决遏制重特大安全事故”，主要指生产安全事故(用事故而不用事件，表明是人为原因的生产事故);中共中央《深化党和国家机构改革方案》关于成立应急管理部，指出目的之一是“防范化解重特大安全风险”，这可以理解为主要指安全生产领域和自然领域的安全事件。因此，应急管理语境下的“安全风险”主要指安全生产中的风险和自然灾害中的风险。

综合上述四个方面的论述，可以看到：

第一，狭义的社会安全或公共安全等同于社会治安，广义社会领域安全可以认为是等同于公共安全。前者是公安部门主管的安全，后者包括防灾减灾救灾领域、安全生产领域、食品药品安全等公共卫生领域、社会安全领域。因此，笔者倾向于认为，可以以“公共安全”这一范畴作为统领各个社会领域安全的集合性、总体性术语。需要指出的是，在国内外学术界和实际部门，公共安全的含义也有广义狭义之分，而且不同机构给出的公共安全也往往差异很大。我们认为，公共安全的范围可以界定为自然与生态安全、生产与技术安全、食药与卫生安全、社会与网络安全四个领域。

第二，公共安全(社会领域)风险包括三个层面：一是狭义公共安全风险，主要指安全生产风险;二是广义公共安全风险，除了安全生产风险，还包括自然灾害风险、食品药品安全风险、社会安全风险等;三是最广义的公共安全风险，除了上述公共安全风险，还包括就业、教育、社会保障、医药卫生、住房市场调控等社会生活领域引发的社会不稳定风险。

第三，在实际工作中，应当以最广义的公共安全风险为靶子，探讨其防范化解之道。

(二)公共安全风险(社会领域风险)的本质

公共安全是指公众的生命财产安全，这种安全也是公众共同拥有的安全。正如习近平总书记指出的，“公共安全连着千家万户，确保公共安全事关人民群众生命财产安全，事关改革发展稳定大局”。

对公共安全本质的把握要以总体国家安全观为指导，以系统辩证思维看待公共安全。总体上，公共安全以人民安全为宗旨，是重要的民生领域的安全。具体说，公共安全涉及以下三个维度。一是安全价值维度，公共安全既涉及人民群众生命安全，也包括人民群众财产安全。二是安全形态维度，公共安全有传统公共安全，如一般的四大类突发事件问题;也有非传统公共安全，如新型的网络安全事件、跨境安全事件问题。三是安全空间维度，公共安全有内部安全，即国内的公共安全;也有外部安全，即外部安全是外国的公共安全，也包括外国公众和中国海外公众利益安全。

理论上说，公共安全风险是指可能造成公共安全突发事件的潜在危险因素。自然与生态、生产与技术、卫生与食品、治安与网络等领域的潜在、可能造成人员财产损失事件的安全风险都属于公共安全风险。但是在实践中，“防范化解风险”这一用语则包含了广泛的内涵，既包括潜在的风险(这是需要防范的)，也包括风险演变为突发事件之后对突发事件的处置(这是需要化解的)。本文主题是讨论防范化解重大公共安全风险，所采用的就是这种通俗的、广义的风险内涵。

(三)重大公共安全风险(社会领域风险)

一般说来，重大公共安全风险是指可能造成重大公共安全事件的风险。这里涉及对“重大”的测度。在学术层面，对各类公共安全风险等级的判定要综合考虑其发生的概率和可能的危害，将风险在风险矩阵图中分为低级风险、中等风险、较高风险和最高风险四级。因此，所谓重大风险应该主要是指较高和最高级风险。这些风险发生概率不低，发生后损失重大、影响重大，直至对国家安全造成威胁的安全风险。

讨论重大公共安全风险，还需要澄清“黑天鹅”事件和“灰犀牛”事件这两个比喻性的流行语及其与公共安全风险的关联。“黑天鹅”事件指非常难以预测，且不寻常的负面事件。具体说，这类事件是指满足以下三个特点的事件：具有意外性(出人意料，往往此前没有发生过类似事件);产生重大负面影响;其发生机理依然是可以解释的。“灰犀牛”事件指的是太过于常见，以至于人们习以为常的重大负面事件。在公共安全领域，美国“九一一”事件是典型的“黑天鹅”事件，而重大道路交通事故则是典型的“灰犀牛”事件。因此，准确地说，“灰犀牛”事件的风险是在风险矩阵图中处于发生概率高、危害大的高风险;而“黑天鹅”事件的风险则是在前期风险识别阶段很难被估计到的风险，因此也就无从对其进行风险分析，也难以在一般的风险矩阵图上找到它们了。因此，就防范化解重大公共安全风险而言，“灰犀牛”事件可以通过常规的风险与突发事件应急管理机制来防范和化解;而对于“黑天鹅”事件则一方面需要提升常规机制的精确度和灵敏度，另一方面则需要从战略高度更好地打好防范化解风险的基础，注重铲除重大风险的根源与土壤。

二、重大社会领域风险形势

我国“公共安全事件易发多发，维护公共安全任务繁重。”在自然与生态安全领域，全球气候变化、地理条件等使得我国成为世界上自然灾害最为严重的国家之一，灾害种类多、分布地域广、发生频率高、造成损失重;在生产与技术安全领域，经济高速发展、风险隐患点多面广等因素，使得我国各类事故多发频发，安全生产形势严峻;在公共卫生领域，我国对外开放的不断深化，经济社会全球化不断发展，卫生突发事件往往开放难控;在社会安全领域，国际恐怖主义泛滥、境外敌对势力插手等因素综合作用，我国社会安全形势错综复杂。上述各类风险相互交织和综合作用，使得我国重大公共安全风险体现出如下特征：

(一)对人民生命与健康损害极大的事件时有发生

近年来发生的重大安全事件触目惊心。2025年发生“6·1”“东方之星”号客轮翻沉事件是由自然原因(突发罕见的强对流天气带来的强风暴雨袭击)导致的特别重大灾难性事件，造成442人遇难。2025年天津港“8·12”瑞海公司危险品仓库火灾爆炸事故属于特别重大事故灾难，造成173人遇难。2025年11月，长春长生生物科技有限公司和武汉生物制品研究所有限责任公司生产的各一批次共计65万余支百白破疫苗效价指标不符合标准规定，并且流入了市场，这一药品安全事件给人民生命健康带来极大威胁。2025年“12·31”上海外滩踩踏事件是一起典型的社会安全事件，造成36人遇难。各类典型事件表明，给人民群众生命与健康安全带来极大威胁的安全风险依然很大。

(二)对人民群众财产安全损害极大的事件高发频发

各类重大突发事件都对国家财产和人民群众的私有财产带来极大风险。尤其是一些涉众突发事件直接对人民群众财产安全造成威胁，严重影响人民群众的安全感。比如，我国社会领域犯罪与金融领域犯罪交织、线上犯罪与线下犯罪叠加的形势严峻，具体表现为非法集资、网络传销等涉众型犯罪高发频发。网络借贷、投资理财、私募股权、虚拟货币、电子商务、消费返利、慈善互助、养老等领域成为“重灾区”，涉及人员多、地区广。各种非法吸收公众存款案件、组织和领导传销活动案件屡禁不止。

(三)对经济社会运行造成严重冲击的事件也频频发生

在传统公共安全问题与非公共传统安全问题相互交织的今天，重要基础设施事故会严重影响经济社会运行。例如大面积停电等事故对经济社会运行会造成极大冲击。又如在网络安全领域，线上线下的边界已经消失，网络空间的任何安全问题，都会直接映射到现实世界的安全。面对勒索病毒等层出不穷的网络安全攻击问题，360公司总裁周鸿祎认为，“在这个大安全时代，网络安全已经不仅仅是网络本身的安全，而是包括了国家安全、社会安全、基础设施安全、城市安全，甚至是人身安全。”

(四)对人居环境造成损害的风险极大

我国不少地方大气污染防治难度大，重污染时有发生，各种人为污染环境事件也屡禁不止，人民群众反响强烈。这些不仅对人民生存环境带来极大威胁，也突出地影响着人民群众的安全感。

(五)风险与突发事件的复杂性、意外性增高

各种风险相互交织，呈现出自然和人为致灾因素相互联系(例如，“6·1”东方之星客轮翻沉事件有人为操作不当的因素)、传统安全与非传统安全因素相互作用(例如利用网络的金融诈骗类案件)、既有社会矛盾与新生社会矛盾相互交织(例如传统民族宗教问题与恐怖主义活动相互勾连)等特点。公共安全领域风险与突发事件的关联性、衍生性、复合性和非常规性不断增强，跨区域和国际化趋势日益明显，危害性越来越大。

三、我国重大社会领域风险防范的问题分析

以上各种公共安全风险之所以产生，既是复杂的世界安全形势大背景和公共安全风险自身规律使然，也是我们自身对于重大公共安全风险防范不足的问题。具体说，这些问题主要表现有：

(一)政治层面落实党的政治领导不力

习近平同志指出，“各级党委和政府、各级领导干部要牢固树立安全发展理念，始终把人民群众生命安全放在第一位，牢牢树立发展不能以牺牲人的生命为代价这个观念”。“各级党委和政府要充分认识维护公共安全的重要意义，牢记公共安全是最基本的民生的道理，自觉把维护公共安全放在维护最广大人民根本利益中来认识”。这些政治要求落实如何呢?以2025年查处的长春长生疫苗案件为例，这是一起疫苗生产者逐利枉法、违反国家药品标准和药品生产质量管理规范、编造虚假生产检验记录、地方政府和监管部门失职失察、个别工作人员渎职的严重违规违法生产疫苗的重大案件。这一案件暴露出监管不到位等诸多漏洞。作为事件处理结果的一部分，吉林省和市场监管总局的四名省部级领导被免职、责令辞职或引咎辞职，一名省部级干部被立案审查调查。中央政治局常委会还责成吉林省委和省政府、国家药监局向中共中央、国务院作出深刻检查。这一事件和其他有关事件都表明，一些地方党委政府和党政领导干部缺少公共安全的红线意识、没有牢固树立安全发展的意识，贯彻落实中央关于公共安全大政方针的责任意识不足，是产生问题的重要主观因素。

(二)战略层面防范化解风险能力不足

中央要求，“各级党委和政府要……自觉把维护公共安全……放在推进国家治理体系和治理能力现代化中来把握，努力为人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安编织全方位、立体化的公共安全网”。但事实证明，我们的安全网还远远没有编织到位。例如“6·1”“东方之星”号客轮建成后，历经三次改建、改造和技术变更，其安全系数逐次下降，致使客轮抗风压倾覆能力不足以抵抗所遭遇的极端恶劣天气。这反映出船运公司和主管部门领导对安全尺度的把握严重失察。又如，天津港“8·12”瑞海公司火灾特别重大爆炸事故也充分表明监管部门和企业的安全体系建设还有很大漏洞、安全生产治理能力严重不足。这类问题从一个侧面表明，安全发展的战略思想、从源头控制风险的科学理念远远没有落实到地方经济社会发展的工作中，我国公共安全治理体系现状与严峻复杂的公共安全形势还不相适应。

(三)战术层面防范化解风险不力

在重大风险和突发事件应对过程中，由于具体措施不当导致风险扩大化、复杂化的事例不少。例如，天津港“8•12”瑞海公司特大火灾爆炸事故不仅损失极大，负面影响也很大。在事故处置过程中，由于舆论引导方面的疵点引发的舆论\*\*也是造成恶劣影响的一个主要方面。对于很多地方和部门来说，如何不让小风险演化为大风险、不让个别风险演化为综合风险、不让局部风险演化为区域性或系统性风险、不让经济风险演化为社会政治风险，还是一个严峻的挑战。

四、从政治层面防范化解重大社会领域风险

防范化解重大公共安全风险形势复杂、任务艰巨，从根本上要靠强有力的领导力量来推动。因此，党的领导是防范化解重大公共安全的根本保证。

(一)树立政治意识，明确任务和使命

要牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决践行“两个维护”，切实把思想和行动统一到中央重大决策部署上来。要坚持以人民为中心，把人民对美好生活的向往作为奋斗目标。把精力和心思用在防风险、保稳定上，努力让人民群众有更多安全感。要强化战略思维、历史思维、创新思维、辩证思维、法治思维、底线思维，以高超的思想理论水平把握大势。

(二)提升领导干部风险防范能力

各级党组织和党员领导干部要按照党的十九大要求，“增强驾驭风险本领，健全各方面风险防控机制，善于处理各种复杂矛盾，勇于战胜前进道路上的各种艰难险阻，牢牢把握工作主动权”。“要强化忧患意识、风险意识，增强政治敏锐性和政治鉴别力，对容易诱发政治问题特别是重大突发事件的敏感因素、苗头性倾向性问题，对意识形态领域各种错误思潮、模糊认识、不良现象，保持高度警惕，做到眼睛亮、见事早、行动快。要提高风险处置能力，及时阻断不同领域风险转换通道，防止非公共性风险扩大为公共性风险、非政治性风险演变为政治风险。”

(三)明确职责和责任

要把防范化解重大公共安全风险与坚持党的领导和全面从严治党有机结合。具体说，要全面落实各级党组织和党员领导干部对公共安全的责任。近年来，相关制度规范日益完善，中共中央2025年印发《中国共产党政法工作条例》，中共中央办公厅、国务院办公厅2025年印发《地方党政领导干部安全生产责任制规定》，2025年印发《地方党政领导干部食品安全责任制规定》等。这些制度规范明确了有关党政部门和党政领导干部的社会安全、安全生产和食品安全的具体责任，需要严格加以落实。为了便于理解和执行，下一步可考虑出台更为综合性的党政领导干部公共安全责任制方面的制度规范。

(四)发挥广大党员作用

要广泛教育和动员广大党员在公共安全事务中，勇于担当，随时随地在人民群众当中发挥先锋模范带头作用。所有党员都应当以对党的事业、对人民利益高度负责的态度，对于重大公共安全风险防范化解工作想在前面、干在前面，在党和人民需要时挺身而出，履行好自己的责任和义务。

五、从战略层面防范化解重大社会领域风险

战略层面防控重大风险是指从方向性、全局性、长远性的高度把防范化解重大风险能力提升落到实处。维护社会大局稳定，需要“全面做好就业、教育、社会保障、医药卫生、食品安全、安全生产、社会治安、住房市场调控等各方面工作”，是一项战略全局工作。只有扎扎实实从战略层面提升防范化解重大公共安全风险的能力，才能不断铲除重大公共安全风险的产生和转化的土壤。

(一)制定和实施国家公共安全战略

要以总体国家安全观为指导，贯彻以人民为中心的思想和安全发展理念，制定国家总体公共安全战略规划。战略规划要把公共安全风险治理作为发展保驾护航的关键支撑要素来定位，把自然与生态、生产与技术、卫生与食品、治安与网络等领域的安全风险防范统筹考虑，把公共安全内置于创新、协调、绿色、开放、共享发展的总体发展框架中，努力规避人为的风险、新兴的风险和非传统的风险。在此基础上，由有关部门和各级政府制定和滚动实施相应的专门公共安全规划。以战略规划带动各项公共安全治理工作。

(二)全面深化公共安全领域的改革

要在全面深化改革的大框架下，完善风险防控协同机制、风险防控责任机制。要加强各级政府的部门协调、上下协调，不断完善国家公共安全管理体制机制;要注重发动社会力量，加强政府与全社会的协同，完善培育市场机制和社会组织参与机制，不断提升国家整体公共安全能力。

(三)加强公共安全法治建设

要进一步完善公共安全的法律法规体系，尽快制定《公共安全法》或者修订《突发事件应对法》，使之成为更加适用公共安全的基本法;同时修订完善各主要下位法律。在完善各项相关法律制度基础上，辅之以相应的各级政府规章，推动形成体系较为完善的公共安全法治体系。

(四)着力提升社会协同、公众参与的意识和能力

要在全社会大力弘扬志愿精神，支持和引导公共安全领域社会组织的发展，帮助其提高专业化能力和规范化管理水平，为其发挥作用搭建平台。要扎实做好提升公众安全能力的工作。要通过公共安全教育进课堂、进社区、进单位，全面加强公共安全科普宣教。

六、从操作层面防范化解重大社会领域风险

在操作层面，我们“既要有防范风险的先手，也要有应对和化解风险挑战的高招;既要打好防范和抵御风险的有准备之战，也要打好化险为夷、转危为机的战略主动战”。要针对各种可能的公共安全风险和具体的突发事件，以有力的措施加以防范化解，努力避免风险转变为事件，努力减少事件所造成的损失和影响。

(一)建立和完善重大公共安全风险排查机制

要坚持关口前移，加强日常防范，加强源头治理、前端处理。要坚持问题导向，把重大公共安全风险隐患排查落到实处。这里的关键是建立健全风险研判机制和决策风险评估机制，及时发现可能严重危害人民生命与财产的风险、严重影响经济社会稳定的风险、严重影响国家政治安全的风险。

在风险研判机制方面，各级党委政府和有关部门要建立定期风险隐患排查机制。要运用科学的风险管理方法，依靠专业力量和人民群众，确保那些可以发现的重大公共安全风险隐患全排查、不遗漏。

在决策风险评估机制方面，各级党委政府要健全重大决策事项开展社会稳定风险评估和其他相关的重大风险评估的制度。对于任何重大决策，都要着眼于政治安全、经济稳定、社会稳定，以及人民群众生命财产安全来评估其风险。

还要注重回应人民对风险的关注。要从人民群众反映最强烈的问题入手，高度重视并切实解决公共安全面临的突出矛盾和问题，着力补齐短板、堵塞漏洞、消除隐患，着力抓重点、抓关键、抓薄弱环节。

(二)为化解和应对重大公共安全风险和事件做好准备

有备才能无患，有备才能解患。应急准备的任务就是要“打好有准备之战”。加强应急预案修编、扎实做好应急演练工作等都是重要的应急准备工作。这其中，加强基层应急能力和加强应急保障能力是两项重点工作。

要切实加强基层应急准备工作。习近平总书记指出，“维护公共安全体系，要从最基础的地方做起。”要着重构建基层安全网络体系，即“要把基层一线作为公共安全的主战场，坚持重心下移、力量下沉、保障下倾，实现城乡安全监管执法和综合治理网格化、一体化”。

要切实提升应急救援与应急保障能力。各级政府要狠抓应急队伍与救援装备能力提升，优化应急专业力量结构和区域分布结构;要完善应急物资储备结构、提升快速调运配送效率，健全应急资源共享和应急征用补偿机制;要提升应急信息发布和传播能力;要夯实公共安全科技创新、提高成果转化率，进一步挖掘应急产业市场潜力。

(三)做好重大公共安全突发事件应急处置和善后处置

对于突发事件应对，我们“要提高风险化解能力，透过复杂现象把握本质，抓住要害、找准原因，果断决策，善于引导群众、组织群众，善于整合各方力量、科学排兵布阵，有效予以处理。”“要打好化险为夷、转危为机的战略主动战”，需要做好应急处置和善后处置两个环节。

在应对重大突发事件中，领导干部必须深入一线、靠前指挥，及时协调解决突出问题，及时回应社会关切。要强化救早、救小，及时掌握灾情信息，早研判、早行动，快速响应、科学施救，整合各方力量，组织引导群众，防止小灾演变成大灾，最大限度地减少灾害损失。

要抓好善后处置工作，因势利导、化危为机。既要抓好原因调查和问题查处，给人民以满意的交代;也要抓好问题整改，举一反三，使有关责任主体受到教育，推动查找和化解相关的风险。

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！