

港口型社区公共安全治理:问题、挑战与对策

陆继锋¹,刘现伟¹,赵辉²

(1. 山东科技大学 文法学院, 山东 青岛 266590; 2. 青岛市黄岛区社会治理研究中心, 山东 青岛 266590)

摘要:港口型社区是临港而居的人们基于各种关系结成的共同体,是因港而相互关联的群体在空间上的聚集。港口型社区具有区域位置和功能方面的特殊性,呈现出流动性、开放性、功能性、服务性、便利性和脆弱性等特点。受安全生产和基层公共安全严峻等因素影响,港口型社区在社会安全、生产安全、自然灾害应对和公共卫生安全等方面存在诸多问题和挑战。为此,需要从正视居民诉求,促进公众参与;加强风险排查,构建长效机制;重视疫情防控,构筑坚实防线;重视自然灾害预警,打造应灾合力等方面加以应对。

关键词:港口型社区;公共安全治理;社会治理

中图分类号:D633

文献标识码:A

文章编号:1008-7699(2017)06-0100-09

一、问题的提出

党的十八届三中全会确定全面深化改革的总目标是“完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系与治理能力现代化”。习近平总书记在2015年5月29日的中央政治局学习中强调: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。要牢固树立安全发展理念,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,扎实做好公共安全工作,努力编织全方位、立体化的公共安全网。社区公共安全治理是国家治理体系和公共安全网的重要组成部分,社区肩负化解灾害风险、处置突发事件、维护基层稳定的重任,可谓社会稳定的基石。在社会转型的背景下,社会风险加大和不确定性因素增多,社区公共安全形势严峻。开展特定类型社区的公共安全治理研究,能验证社区公共安全治理理论,丰富相关研究内容;就其现实意义而言,有利于把握不同类型社区公共安全治理特点和规律,服务于社区公共安全治理政策制定,提高治理水平。

二、国内外社区公共安全治理研究回顾

(一) 国外社区公共安全治理研究进路

“二战”结束后,在联合国“社区发展计划”推动下,社区公共安全开始得到关注。人口流动对社区秩序影响、基层社区冲突预防与化解等是研究的重点。如Coleman提出了社区冲突理论,注重分析社区冲

收稿日期:2017-09-02

基金项目:山东省高等学校人文社会科学研究项目“山东省城市社区公共安全治理体系构建与创新研究”(J17RA135);山东省社科联人文社科课题“构建共建共享的城市社区公共安全治理机制研究”(16-ZZ-GL-02);山东省传统文化与经济社会发展专项课题“传统文化视阈下的城市社区公共安全治理研究”(ZY201610087);青岛市黄岛区社会治理中心委托课题“黄岛区城市社区公共安全治理体系构建研究”

作者简介:陆继锋(1980—),男,山东济宁人,山东科技大学文法学院讲师,博士,国家行政学院在站博士后。

突根源并提出要制止冲突导致的恶性循环。^[1] 20世纪60—70年代,西方社区公共安全治理研究相关议题主要关注社区邻里关系、社区凝聚力营造等方面。该阶段,学者们开始关注社区分类并对不同类型社区的公共安全治理展开了研究。如,A·Blows(1973)按照邻里功能作用和整合程度将社区分为随机邻里、自然邻里、同质邻里、职能性邻里、社区邻里五类。^[2] Gans(1977)结合居民群体特征和需求取向划分社区类型,主张关注社区结构与居民关系以打造凝聚力,保证社区稳定性。^[3] 上世纪90年代,联合国启动“安全社区”建设项目,社区公共安全治理研究议题更加丰富;社区公共安全治理主体(政府、社区、企业、社会组织等)互动、社区应发事件应对、社区环境污染治理、社区居民失业与经济风险应对等都成为重要研究内容。如,Robert(1989)提出社区与政府互动能迅速应对各类突发事件,促使社区更加擅长回应居民诉求,以维护社区稳定和居民利益。^[4] Helsley, Strange(1999)提出,在城市安全体系衰弱情况下,社区需要重视失业、财政赤字、环境污染等给社区公共安全带来的挑战等。^[5]

进入21世纪以来,社区公共安全治理研究逐渐从社区治安、矛盾纠纷化解等传统公共安全议题向社区环境污染与防治、信息安全与新技术手段运用、自愿组织功能发挥与公众参与、失业风险等非传统公共安全议题转变,研究更为系统深入。难能可贵的是,西方学者开始关注中国社区公共安全治理。如,学者Fulong Wu, Klaire Webber(2004)提出:中国改革开放后,公共产品供给不足催生了封闭社区,引起“城市破碎”并滋生新的不安全因素,应当引起警惕和重视。^[6]

(二)我国的社区公共安全研究回顾

我国自20世纪初引入社区概念后,学界曾一度掀起研究热潮。新中国成立初,囿于学术资源和人力资源有待整合,加之上世纪50年代的院校调整取消了社会学科,社区研究陷入低谷。“文革”期间,学术研究空间尽失,社区研究亦停滞甚至出现倒退。改革开放后,社会学恢复,社区研究逐渐升温,社区公共安全议题也随之得到关注。尤其自20世纪90年代以来,随着城市化进程的加快和社区实践的深入,基层现实问题不断增多;加之治理理论被引入我国并形成了相应图式^①,为分析社区公共安全问题的搭建了理论框架,社会学、政治学和管理学等学科的学者都参与到了社区公共安全治理研究之中。

当前,社区公共安全治理研究主要围绕以下方面:一是社区公共安全治理价值分析。如社区公共安全治理是促进经济社会可持续发展的基本前提^{[3]2},是国泰民安重要保证与政府基本职责^[7]等。二是治理主体及相互关系研究,如基于政府、社区和个人的多主体参与^{[8]1};政府、市场和社会的共同参与^{[9]2}等。三是治理路径研究。如以精细化为主要特征的社区网格化治理研究^[10]、基于安全社区建设项目驱动的社区公共安全治理研究^[11]和以运动战为主要形式的全员参与社区公共安全治理研究^[12,13]等。四是治理内容研究。如社区治安与社区警务^[14]、社区消防^[15]、社区自然灾害治理^[16]、社区公共卫生保障^[17]等问题研究。五是治理机制研究。如社区维稳机制^[18]、社区减灾机制^{[3]3}、社区应急管理机制^[19]等方面的研究。值得注意的是,学界开展了不同类型社区公共安全治理的研究:一是以城市化为划分维度,对城市社区^{[9]2}、农村社区^[20]和城乡结合部社区^[21]的公共安全治理研究。二是根据区域地理位置,对边疆民族地区社区^[22]、内陆地区社区^{[9]3}和沿海地区社区^{[8]2}的公共安全治理进行研究等。

综上,中外学者在不同时期开展了社区公共安全治理的研究,其中治理价值、主体、路径、内容、机制等是重要的关注点。而不同类型社区历史背景和现实特点不同,不安全因素的产生、构成和演变机理差

① 一是整体性治理。以公民需求为治理导向,以信息技术为治理手段,以协调、整合、责任为治理机制,对治理层级、功能、公私部门关系及信息系统等“碎片化”问题进行有机协调与整合,不断从分散走向集中、从部分走向整体、从破碎走向整合,为公民提供无缝隙且非分离的整体型服务的政府治理图式。二是网络化治理。在民主协商的基础上,通过政府、企业、社会组织与公民的合作,共享资源和信息,共同达成治理目标的过程。网络化治理包括一个网络领域所有参与者或行动者,他们具有相互依赖的利益,努力寻求在集中的、非层级节制的层次上,通过集体行动解决问题。三是多中心治理。在公共事务领域中,国家和社会、政府和市场、政府和公民共同参与,结成合作、协商和伙伴关系,形成一个上下互动,至少是双向度的,也可能是多维度的管理过程。

异较大,治理路径明显不同,分类研究是非常有价值的。尽管学界已开展了不同类型社区的公共安全治理研究,但目前分类仍过于笼统,无法有效回应社区公共安全治理精细化和专业化要求。

三、港口型社区产生、概念界定与主要特点

(一)港口型社区的产生与演变

港口在人类社会早期仅仅是一些处于城市闹区的商品集散地和货物中转站。^[23]后来,人们依托海湾、水湾、河口修建了供船舶停靠的天然港口。商业和运输业进一步发展又催生了人工港口,拉开了大规模港口建设的序幕。当下,港口功能不断增多,地域分布更广,并被划分成了多种类型(如表 1 所示)。作为水、陆、空联运枢纽,港口集散着大量物质、人员和信息,也带动附近区域形成了具备加工、批发、配送、仓储等功能的临港工业园区,吸引大量人就近居住和就业,直接促进了周边社区建设。中国港口历经数千年发展^①,造就了沿东部海岸线的庞大的、由若干个港口组成的区域港口城市群,主要有长三角、环渤海、东南沿海、珠三角和西南沿海港口群等(如图 1 所示)。而作为这些港口城市的重要基本单元,社区数量之庞大可见一斑。

表 1 港口分类及其功能描述

划分标准	分类	功能描述
按功能 用途划分	商港	从事客货运输业务,供商船往来停靠。有水上以及陆地商港区域,设有便利生产作业和客货运输存储的水上、陆上设施
	军港	作为军事基地,为海军舰艇提供停泊、补给、修建、避风、军事训练和后勤等方面的服务,具备相应的设备和防御设施
	渔港	为渔船和渔业服务的港口,供船舶停靠、锚泊、避风,可以装卸渔获物,补充渔需及生活物资,并可进行渔获物的冷冻、加工、储运、渔船维修、渔具制造、通讯联络及船员休息、娱乐、医疗等
	工业港	为临近的江、河、湖、海的大型工矿企业直接运输原料、燃料和产品
按所在 位置划分	避风港	为无装卸设备的港口,在暴风雨时为船只提供掩护服务,使之能躲避灾害或风险
	海港	位于海岸、海湾或潟湖内或离开海岸的深水海面上,或建在无掩护的外海、或建在开敞海面岸边,多数在天然掩护不足的海湾内,也有完全靠天然掩护的港口
	河港	一般位于天然河流或人工运河上,广义的河港包括位于湖泊、水库沿岸的港口
	河口港	位于河流入海口或河口段,承担运输功能,为海船和河船服务。此类港口内河水道深入经济腹地,一般有城市做依托

其实,中国古代汉语中并无“社区”一词,它源于拉丁语“Communis”(译为共同的东西和亲密的伙伴关系)。1871年,H. S梅因(英)在其著作中最早提出社区一词。1887年,斐迪南·滕尼斯(德)在其著作《Community and Society》中从社会学角度频繁使用了社区概念。上世纪30年代,费孝通先生在翻译滕尼斯著作时将社区一词引入中国,其后成为学界重要研究对象。但“社区”并没有一个权威到大家共同认可的定义,不同学者从不同角度对“社区”进行过各种界定。尽管社区概念较多,但至少形成了两点共识:

① 港口的出现并无具体的时间考证。但我国在汉代就建立了同东南亚和印度洋沿岸各国通商的贸易港口。唐代港口更是贯通海,通达日本或经南海西达阿拉伯。宋元时期又建立了福州港、厦门港和上海港等港口。鸦片战争后,在西方列强枪炮之下签署的一系列条约又开放了一批港口,青岛港是其中之一。新中国成立尤其是改革开放之后,中国港口事业开始了新的发展。

一是“共同的生活地(区)域”和“有彼此关联的人”是社区存在的两个基本前提;^[25]二是根据不同的学科理解和划分标准,社区是可以区分为不同类型的。其中,地域和功能是社区的重要划分维度。

(二)港口型社区界定与主要特点

港口型社区的出现是社区变迁和港口发展的产物。所谓港口型社区是基于其临港的地域特点和辅助港口生产的功能性特征区分出来的一种社区类型,它是专门从事港口生产活动或与港口运行有关的人,在港口周边这一特定空间上的聚集,是因港而聚、临港而居的人们基于各种关系结成的彼此关联的共同体。从广义上而言,任何港口(海港、陆港和空港)城市的社区都是港口型社区,它们是港口城市的基本单元;狭义上的港口型社区是地域上处于海港、河港、空港周边,功能上为港口运行服务的社区。本研究所指的港口型社区是狭义上的理解,主要分析对象是海港类型的社区。

与一般社区相比较,港口型社区具有以下特征:一是流动性和开放性。港口是各种生产要素的集散地和生产运输体系的交汇点。尤其当下,港口已从传统港口中单一的货物和人员集散转向了货物、人员、资金、技术和信息的流动。其中,物质流动主要指原材料和货物的装卸进出;人员流动是指因港口生产而形成的人口流动。物质和人员的流动又带动了资金、技术和信息的聚散和流通。港口的这种流动性特点意味着港口型社区随时要面对大量的人流、物流、信息流和资金流。流动性必然会弱化社区边界,给社区居民关系和相关政策制度限制造成一定冲击,势必要求这一类型的社区要高度开放,并具备一定的包容性和接纳能力。流动性和开放性强是港口型社区的最大特点。二是功能性和服务性。港口在国民经济发展中扮演着重要角色,其制造加工业、商贸业、旅游业异常发达。无论何种类型的港口,都因特定功能而存在并在运行中发挥其不可替代的功能。如,商港发挥的是客货运输和商品贸易功能;军港功能是为军舰进出停靠、军事训练和后勤保障等军事活动服务;渔港服务于渔业发展,工业港为工业发展服务,避风港为船只躲避暴风雨服务等。社区本来就要承担人的社会化、社会控制、福利保障和居民参与等功能。港口功能赋予了港口型社区新的更多功能,既要发挥特定功能,还要为港口运行提供全方位和多元化服务。其服务性特征突出表现为既要为港口生产服务,又要满足港口工作人员、家属及商家旅客的租住、购物、餐饮、娱乐、休闲等生活服务需求。三是便利性和脆弱性。港口连接海、陆、空,交通便捷,这也决定了港口型社区的便利性特点。便利性有利于社区获得更多发展机遇,也客观上增强了其脆弱性。一般而言,社区脆弱性主要体现为居民容易受到伤害、财产受损、设施易破坏的可能性。港口的流动性和多元化需求,意味着港口型社区相对于一般社区会面临更多的社会矛盾和风险。尤其是遭受生产事故冲击和破坏的机率更大,还要面对不可抗拒的海洋灾害威胁,以及来自海上和陆上的公共卫生疫病困扰,加之港口建设发展所带来的人为破坏,使得此类社区的脆

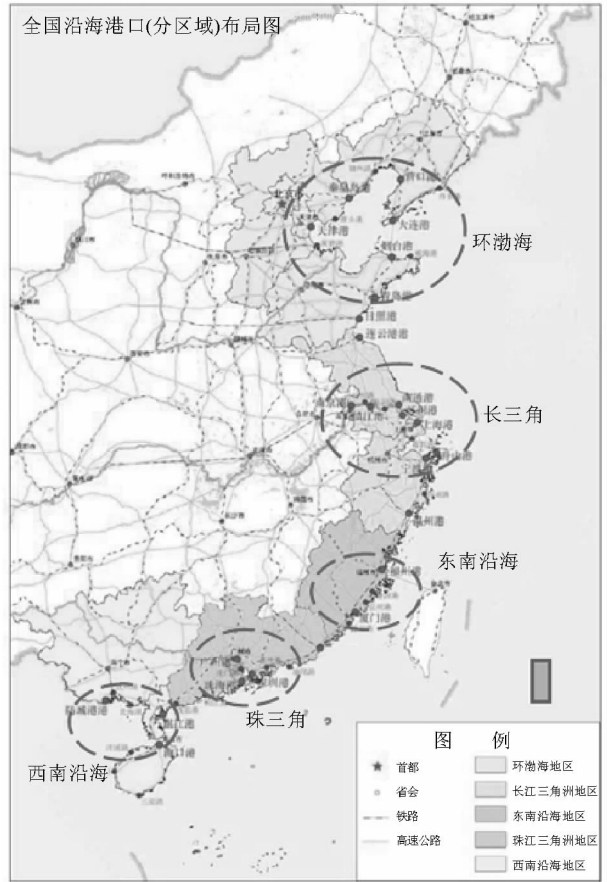


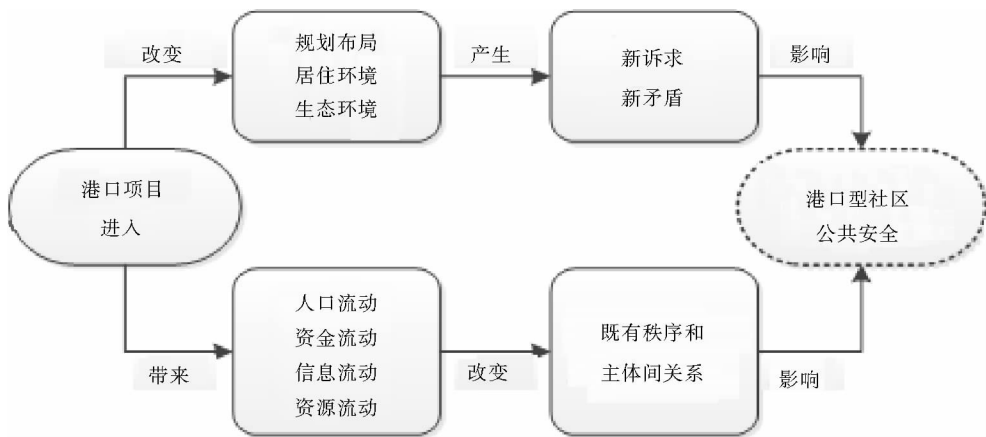
图1 中国沿海港口分布图^[24]

弱性尤为突出。

四、港口型社区公共安全治理面临的问题与挑战

(一)项目进入冲击社区社会安全

项目冲击理论认为,任何工程项目都会推动人口、物质和信息流动,也会带来生态环境破坏和物质财产损失^[26],对属地规划和资源分布、居民体验和社会地位获取等产生深远影响,归根结底会带来社会问题。^[27]与一般社区相比,港口型社区要直接或间接面对港口建设和生产作业的冲击和影响,集中表现在两方面:一是影响社区规划布局 and 居民生活环境。对于先有港口进入而后有社区产生的港口型社区而言,社区布局与港口规划同步,相互影响,共存共生;而对于先有社区存在而后有港口进入的社区而言,港口的出现无疑会改变社区既有规划布局,使居住环境发生较大变化。如,港口矿石码头扬尘会影响空气质量,甚至带来污染;港口石油尤其危化品储运会对海水及地下水产生影响,造成水质破坏;运输车辆增多对社区周边路面造成破坏,使交通问题增多;港口作业和车船鸣笛引发噪声污染等。社区规划和环境的改变会产生新诉求,带来新矛盾。二是项目进入和实施会带来人口、技术、资金和资源的流动,这也意味着社区既有秩序会被打破并进行调整。港口投资方、供应方、社区居民、港口工人、社区团体等各种主体间会进行利益博弈,加剧既有资源紧张程度,产生更为复杂和更加多元的利益诉求,附随产生新矛盾。当个体和群体情绪相互交织,“纠结的社会矛盾上升为激烈的社会冲突,严重者可引发群体事件”^[28],威胁社区公共安全。因项目进入和港口生产而带来的冲击及其后果是影响港口型社区社会安全的最重要变量(如图 2 所示)。



(二)生产事故给港口型社区安全带来考验

事故致因理论认为,人和生产活动都没有绝对的安全。而人的不安全行为、物的不安全状态是引发事故的直接原因,社会因素是引发事故的基础致因,管理缺陷是间接原因。任何社区都会面临生产事故的冲击和考验。如,发生在社区周边厂房和商贸场所的火灾、社区地下运输管线断裂爆燃等。生产事故势必造成损失和破坏,冲击居民安全感,直接破坏社区公共安全。与一般社区相比,港口型社区面临的事故考验更多更频繁。港口生产设备状况、操作流程、港口生产人员和管理人员技能水平等都是事故的致因。尤其是港口易燃易爆物等危险物的存储和运输隐患更大。危险物的特殊性能注定了事故的多发、频发和易发。港口生产设备、货物、社区基础设施等“物的不安全状态”,港口操作人员和管理者对安全的忽

视甚至违规经营、社区居民安全意识薄弱等“人的不安全行为”,以及政府安全生产监管不到位,港口危险品管理不善和社区管理环节薄弱等“管理上的缺陷”,三者相互交叉或发生作用就会造成安全事故,直接给港口型社区公共安全带来巨大威胁和挑战(如图3所示)。如,在2015年8月12日的天津滨海新区瑞海公司危险品仓库爆炸事故中,遇难的165人就有周边居民和企业员工55人;受损的304幢建筑物中,有居民1类住宅91幢、2类住宅129幢、居民公寓11幢。这一事故也警示着我们,港口型社区正承受着生产事故带来的巨大压力和严峻考验。

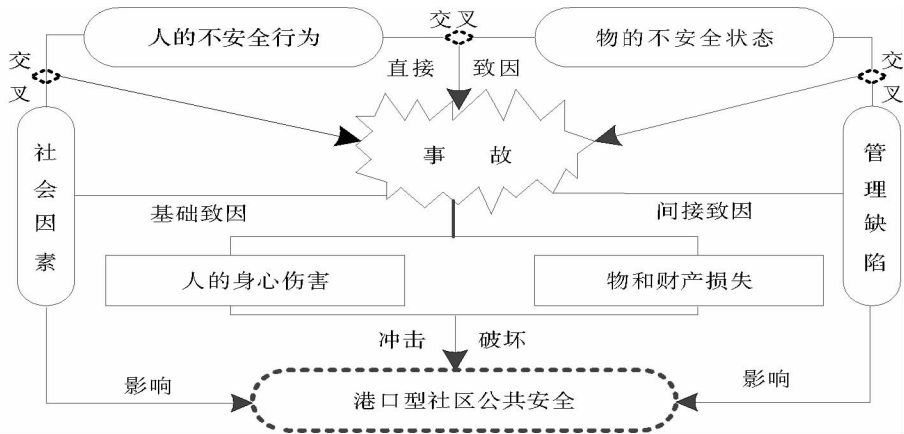


图3 港口生产事故对社区公共安全的冲击与破坏示意图

(三)港口型社区公共卫生方面的问题与挑战

公共卫生主要包括自然生态环境维护、污水垃圾处理、人类和动物流行性疾病防控、食品卫生等内容。近年来,中国公共卫生类事件数量攀升,损失不断加大。2016年的统计数据显示:2015年全国报告的公共卫生事件上升了1.2%,死亡人数上升11.9%。^[29]公共卫生事件的频发多发,不仅危及人的身体健康和生命安全,还会直接影响社会稳定。公共卫生事件成因复杂,其分布态势、传播速度和影响范围具有时空上的差异性,且与人员免疫能力、接触情况和周边环境高度相关。社区是公共卫生事件的第一现场和重要的承接体。相对于一般社区,港口型社区的公共卫生安全挑战主要来自两方面:一是岸上的公共卫生挑战。如,渔港多数建有露天经营的海鲜市场,腐烂的海产品随意抛弃或处理不当会产生气味并有可能滋生细菌;港口海鲜食品加工厂和社区烧烤点及流动摊位则会存在食品安全隐患;庞大而又频繁的社区人流会加剧疫病传播等等。二是海上的公共卫生挑战。港口外来船只和人员多,货轮或客轮穿梭于世界各国和多个地区,使得港口型社区受疫情感染的几率较大,考验社区公共卫生防控。如何做好港口检验检疫和流行性疫病防治,及时处置社区内公共卫生事件,为社区居民和港口工作人员提供周到的公共卫生服务是港口型社区需要面临的现实课题。

(四)海洋灾害给港口型社区带来的威胁

自然灾害分很多种类,海洋灾害是其重要类型之一。海洋灾害多是由海洋自然环境变化引起的。而海洋自然环境又多变、易变且变化激烈,极易发生海上或海岸灾害,影响沿海民众生产生活。我国海岸线绵长,是世界上遭受海洋自然灾害影响严重的国家之一。我国常见的海洋自然灾害,如风暴潮、海雾、台风、海啸等困扰沿海民众生活,而人为破坏也会带来赤潮、浒苔泛滥、海岸线侵蚀等新的海洋灾害。如不采取有效措施加强海洋灾害防御,不但造成更大经济损失,也会威胁人的生命健康安全。最近20年来,我国由海洋灾害造成的直接经济损失每年约5亿元,死亡500人左右;国家海洋局统计结果显示:2016年,我国各类海洋灾害造成直接经济损失多达50亿元,死亡(含失踪)60人。^[30]地理位置的特殊性决定了

港口型社区将直接面临海洋自然灾害的侵袭,海洋灾害成为此类社区生产生活的重要威胁,其破坏力绝对不容小觑。

五、港口型社区公共安全治理对策与建议

(一) 正视居民诉求,促进公众参与,确保港口繁荣与社区稳定

一是要正视民众诉求。港口型社区特定的风险情景影响利益相关者的行为。为此,政府部门应当平衡经济发展和社会稳定关系,统筹港口建设和社区发展两个规划,严把安全准入关,杜绝重大安全隐患项目落地社区周边;落实和监督港口设施规划设计,将威胁社区居民生命财产安全的项目坚决调整或搬迁。作为港口企业的投资方和开发方,应科学评估项目开发建设有可能产生风险并制定应对方案,分析因而产生的利益诉求,适当增加补偿,消解项目进入对社区居住环境的负面影响,获得社区居民支持。二是促进公众参与。公众参与是治理的精髓。《国民经济“十三五”规划纲要》提出要促进公众参与,推进社会治理的精细化;2015年的世界减灾大会也提出要鼓励社区和居民积极参与社区公共安全治理。就港口型社区公共安全治理而言,关键点在于港口项目投资与开发中,促进公众的积极参与,任何有风险的项目规划建设都要认真听取公众意见,广纳群言,加强沟通协商并达成共识。驻地政府应当着力构建社区居民利益表达机制,搭建沟通平台,提高社区居民的参与度,最终达到“社区和谐稳定,港口经济繁荣”的目标。

(二) 人防、物防和技防结合,加强风险排查整治,构建长效机制

一是加大投入力度,促进人防、物防和技防结合。政府要针对港口型社区特点和安全感需求相对较大的客观现实,本着“宏观与微观结合,软件与硬件配套,人力与物力并用”的原则,加大社区公共安全治理投入,对敏感易发事故地带配置安全防范设施,夯实“物防”基础;推动社区风险的网格化管理,打造基层风险监控队伍,提高“人防”定点定位;在社区人员密集和安全脆弱区域安装升级监控设备,及时收集分析相关数据,提高“技防”水平。二是开展风险排查,加强社区风险评估。政府、港口和社区要对有可能发生事故的场所要构建“啄木鸟”式排查机制,尤其对港口货物收纳场、输送管线、海岸线危险边坡等重点区域定期开展地毯式、全方位的安全隐患排查,精准把握风险点,列出隐患清单;鼓励隐患举报并及时将隐患信息向社区公布,让民众知晓社区风险源和风险分布,增进共同的风险认知,促进风险沟通;针对港口型社区特点,要组织专家和专业性力量开展社区风险的专业化辨识和评估。三是开展专项整治,构建安全治理长效机制。政府和社区要集中各方力量,明确各自职责分工,针对港口易燃易爆物品、港口货物场地、运输管线等区域和社区消防、车辆运行等活动的风险隐患开展专项整治。专项整治只是能达到短期效果,最重要的是要构建长效机制。如,政府、港口企业和社区针对安全生产人员、管理人员和社区居民风险意识薄弱等问题开展专题教育培训;针对港口型社区风险事故机理展开系统研究,促进成果转化,为社区公共安全治理提供智力支持等。

(三) 重视疫情防控,构筑坚实防线,为社区民众健康提供保障

一是严防疫情输入。政府卫生、出入境管理和检验检疫部门要本着“严防控,零输入”的原则,将港口疫情防控和社区疫情防控结合,加强信息收集,关注境外或区域外疫情动态,全面分析,认真研判;各方要及时跟踪外来船员和务工人员的健康状况,协调配合,联动合作,严防疫情输入。二是严控疫情传播。政府要针对港口型社区特点,从基础着手,加大疫情监测检测力度;针对不同疫情,做到早发现、早报告、早行动,降低传播率,切实提升防治效果,全力做好疫情防控。三是加强科普宣教。政府和社区要针对港口型社区公共卫生特点和多发频发疫情,分析影响居民风险认知的因素,开展公共卫生的科普宣教活动,明确社区、企业、政府、媒体和普通居民的科普宣教责任,采取社区居民喜闻乐见的方式,丰富宣教内容,增强宣教效果,提高社区居民和港口从业人员的公共安全素质。四是提高应急水平。社区应急准备和救援

是社区应急的关键环节。为此,政府应急管理部门要结合港口型社区特点,加强突发公共卫生事件的监测预警,提高应急灵敏度和反应力;搭建适合港口型社区特点的应急管理信息平台,优化应急信息报送和处理流程,促进信息共享,提高信息化水平;加强港口和社区应急救援队伍建设,开展自救互救培训和演练,提高港口型社区应急能力。

(四)完善预警系统,注重联动合作,打造社区应对灾害的合力

一是要完善灾害预警系统。政府要加强对海洋灾害信息的收集和处理,深入研究和分析海洋自然灾害演变规律;加强海洋自然灾害应对的技术研发和新手段的利用,针对港口型社区容易出现的自然灾害,绘制好社区自然风险灾害图,制定灾害技术标准,发挥科技支撑作用。二是加强合作与联动。在社区防灾应灾和减灾方面,要促进港口企业、政府部门和普通居民的合作,发挥联动作用,打造应灾合力。政府部门之间、港口和社区之间要达成共识,共同推动海洋自然灾害知识的普及宣传,推动防灾减灾知识进社区、进家庭、进头脑,提高居民防灾避险意识。三是要提高应急能力。政府应急管理部门要做好港口、社区应急预案的完善和融合,针对沿海容易出现的自然灾害进行预案演练。尤其在应对自然灾害方面,要本着“政府主导、资源整合、科技支撑、全民行动”的原则,打造港口型社区防灾应灾合力,减少危害和损失。

社区是人们生产生活的重要依托,公共安全是最基本的民生问题。社区公共安全治理是民心工程,事关民众福祉、基层稳定和国家长治久安。受复杂的基层安全形势以及港口生产冲击等受各种因素制约和影响,港口型社区公共安全正面临严峻考验和巨大挑战,其公共安全治理状况不但是港口安全生产的保障,也是当代社区治理不可忽视的重要内容。作为一项系统工程,加强对这一类型社区的公共安全治理研究是不可或缺的重要内容,也是学界义不容辞的责任和义务。

参考文献:

- [1]COLEMAN J. S. Social Capital in Creation of Human Capital[J]. American Journal of Sociology, 1957(94):95-120.
- [2]王娟,杨贵庆. 上海城市社区类型谱系划分及重点社区类型遴选的研究[J]. 上海城市规划, 2015(4):7.
- [3]吕芳. 社区减灾:理论与实践[M]. 北京:中国社会科学出版社, 2011.
- [4]PECORELLA R. F. Community Governance: A Decade of Experience[J]. Academy of Political Science, 1989(3):97-109.
- [5]HELSLEY R. W, STRANGE W. C. Gated Communities and the Economic Geography of Crime[J]. Journal of Urban Economics, 1999(46):80-105.
- [6]WU Fulong, WEBBER Klaire. The Rise of “Foreign Gated Communities” in Beijing: Between Economic Globalization and Local Institutions[J]. Cities, 2004(3):203-213.
- [7]滕五晓. 社区安全治理:理论与实务[M]. 上海:上海三联书店, 2012.
- [8]陈毅. 政府、社区和个人的角色塑造:优化社区公共安全治理的路径—以上海市优秀园林 JY 小区治理优化为例[J]. 行政科学论坛, 2016(10).
- [9]孙雪. 城市社区公共安全治理研究——基于重庆的调研[J]. 重庆行政(公共论坛), 2017(1).
- [10]谢志强. 用网格化治理新思维构建社区治理新体系[J]. 人民论坛, 2015(1):66-69.
- [11]陆继锋,张存楼,刁亚胜. 安全社区建设历程回顾及其对城市社区公共安全治理的借鉴[J]. 四川警察学院学报, 2016(5):97-104.
- [12]佚名. 人人参与消防共创平安社区——深圳市横岗街道横岗社区安全生产纪实[J]. 港澳经济, 2017(1):64-65.
- [13]龙爱国. 让人人参与其中是关键[N]. 中国安全生产报, 2008-05-08(006).
- [14]唐利民,杨思远. 21 世纪社区治安管理-社区警务[J]. 上海大学学报(社会科学版), 1998(3):96-101.
- [15]赵步远,刘东海. 社区消防工作治理模式研究[J]. 中国公共安全(学术版), 2016(1):48-51.
- [16]林燕. 社区灾害治理的新尝试-北京市西城区“参与式”社区减灾工作观察[J]. 中国民政, 2015(8):58-60.
- [17]符丽,蔡放波. 公共卫生危机视角下的社区治理[J]. 学习与实践, 2007(1):103-106.
- [18]陆海岩. 城镇社区维稳工作的难点与法治解决路径-基于新疆地区的调查研究[J]. 行政管理改革, 2013(1):37-41.

- [19]李菲菲,庞素琳.基于治理理论视角的我国社区应急管理建设模式分析[J].管理评论,2015(2):197-208.
- [20]李志强,沈静.城镇化视阈中“村改居”社区公共安全治理-社会燃烧论的分析维度[J].长白学刊,2017(4):120-127.
- [21]刘建凤.城乡结合部社区的公共安全治理研究[D].重庆:重庆大学,2013.
- [22]张银花,王奇昌.边疆民族地区城市社区公共安全治理的现实挑战与合作模式[J].内蒙古民族大学学报(社会科学版),2015(4):62-64.
- [23]李鸿杰.现代港口社区的概念、特点与功能[J].中国港口,1998(3):30-31.
- [24]2016年中国港口市场现状分析及发展趋势预测[EB/OL]. [2017-08-07]. <http://www.chyxx.com/industry/201607/431964.html>.
- [25]LESBIREL S H. Project siting and the concept of community[J]. Environmental Politics, 2011(6):826-842.
- [26]RICHMOND A H. Sociological theories of international migration; , the case of refugees. [J]. Current Sociology La Sociologie Contemporaine, 1988(2):23-25.
- [27]SAIRINEN R, KUMPULAINEN S. Assessing social impacts in urban waterfront regeneration[J]. Environmental Impact Assessment Review, 2006(1):120-135.
- [28]肖唐彪.群体性事件研究[M].上海:学林出版社,2011.
- [29]洪毅.中国应急管理报告2016[M].北京:国家行政学院出版社,2016:106.
- [30]国家海洋局.2016年中国海洋灾害公报[EB/OL]. [2017-08-07]. http://www.soa.gov.cn/zwgk/hygb/zghyzhgb/201703/t20170322_55290.html.

Public Security Governance of Port-Type Community: Problems, Challenges and Countermeasures

LU Jifeng¹, LIU Xianwei¹, ZHAO Hui²

(1. College of Humanities and Law, Shandong University of Science and Technology, Qingdao 266590, China;

2. Social Governance Research Center of Huangdao District, Qingdao 266590, China)

Abstract: A port-type community is one based on various relationships that are gathered in space by interconnected groups. Port-type communities have particularity in regional and functional aspects, showing the characteristics of mobility, openness, functionality, service, convenience and vulnerability. There are many problems and challenges of port-type community due to safety and grassroots public safety and other factors, such as social security, production safety, natural disaster response and public health security. Therefore, we need to face up to the aspirations of residents, to promote public participation, strengthen risk investigation, build long-term mechanism, pay attention to epidemic prevention and control, build solid defense, pay attention to the warnings of natural disasters, and create cooperative disaster response.

Key words: Port-Type Community; Public Security Governance; Social Governance

(责任编辑:魏 霄)