“模范式行动”：理解中国应对重大灾害的分析视角

包涵川*

【摘　　要】中国在应对重大灾害的过程中取得了突出成效。既有研究未能充分关注其中“人”的能动性因素。借鉴公共服务动机理论的相关内容，本文提出了“模范式行动”概念，分析了社会精英的表率性行为之于应对危机的重要意义。通过对于A省新冠肺炎疫情防控案例的探讨，可以发现“模范式行动”在应急响应的维度上能够以切实的行动力突破危机造成的困局，在社会动员的维度上促成强有力的群防联治，在整合协调维度上协同社会各界构成行动网络，在心理缓解维度上消弭社会恐慌，提振精神状态。“模范式行动”具有鲜明的中国本土性特色，相关理论启示包括应关注应急管理中的实践行动因素，重视整体意义上的国家在应急管理当中的作用，对于不同种类的风险进行分类讨论。

【关 键 词】模范；行动；重大灾害；应急管理；公共服务动机

随着应急管理水平的持续发展，人类应对灾害的能力亦不断提高，一些日常生活中经常发生的风险事件，如气象灾害、安全事故等在很大程度上实现了有效应对，这主要得益于应急管理组织的设立、预案和政策的完善、应急机制的改良以及治理技术的不断进步。这些举措成为世界各国共享的经验，学术界对此亦有着充分的总结和共识。

然而，应急管理的对象不止于这些“常见”的灾害，诸如新冠肺炎疫情、福岛核电站事故等具有波及范围大、破坏程度强和难以预测等特征，相比于一般化的风险，这些事件可以被理解为“重大灾害”。这些事件的影响通常具有复合性。对于其他常见灾害来说，经济风险不一定转化为严重的社会风险，社会风险也不必然转化为政治风险。然而在诸如新冠肺炎疫情的重大风险灾害案例中，对于生命健康的威胁使经济停摆、生态威胁，民众恐慌、政权公信力受损和党派纷争等现象交织在一起，使治理难度陡然加剧。

这些重大灾害在近年来不断频现，成为世界各国普遍面临的治理难题。特别是新冠肺炎疫情，它使西方长期积累形成的应急管理体系几乎崩溃。实际上，中国的经验能够为这一全球各国普遍面临的难题贡献智慧。中国的应急管理相对于欧美国家虽然发展较晚，但越是罹患严重的灾难，中国越是能够实现有效治理，尤其是在新冠肺炎疫情的应对中，中国更为出色地通过了应急管理的“大考”。

那么，如何解释中国在重大灾害应对中的应急管理经验？这对于应急管理理论有着怎样的发展性意义？本文尝试对此做出解答。

* 包涵川：长安大学人文学院讲师，tslqbhc@163.com。作者感谢匿名评审人以及赖静萍、张翔、张毅、王静君、吴佳和李宁心等众位师友的宝贵建议。另外，文中许多观点得益于对许多一线工作人员的调研，在此感谢他们的支持。文责自负。基金项目：本文是国家社科基金一般项目“社区治理视角下政府与社会力量供给公共服务机制协调创新研究”（17BZZ059）、教育部人文社科项目“西部乡村产业振兴中基层政府、企业与农户的互动关系研究”（19XJC840003）的阶段性成果。

一、文献综述与研究进路

总的来看，学界对于中国应急管理的研究仍然大多集中于一般性风险灾害，一些研究虽然关注了“非典”、汶川地震和新冠肺炎疫情造成的重大危机，但在很大程度上较为笼统，缺乏进一步的针对性讨论。相对具有代表性的观点可被分为如下几类：

第一类视角是“结构说”，它主要关注了中国应对重大风险灾害事件的结构体系，肯定了中国特色“举国体制”的重要作用。周黎安曾经指出，对于重大灾难救援而言，自上而下的权力资源授予和行政任务发包以及官员们之间的政绩竞争都表现得更为显著，这种结构对官员干部进行了强激励，促成了“集中力量办大事”[1]。类似地，龙太江认为，党的组织网络、“全能主义”政治遗产为灾害危机当中政治动员提供了制度化条件[2]。在社会学领域，有的研究发现“家国同构”下的道德氛围和强大的国家基础性权力构成了灾害救援中的高度动员力[3]。刘佳以新冠肺炎疫情防控为例，认为中国成功应对危机的根本原因在于“国家-社会”的共同在场结构，它聚集了物质、心理等所有社会资源[4]。第二类视角是“资源论”，它主要分析了中国在应对危机当中所能够使用的治理资源。近年来蓬勃发展大数据和人工智能在一系重大灾害的处理中发挥了重要作用。有的研究仔细回顾了大数据对于应急决策科学化、准确化的意义[5]。张海波认为大数据在中国情境中应用于应急管理的逻辑主线是提升应急管理的适应能力，包括应急准备、响应和恢复等各个阶段[6]。而蒋勋也持类似观点，并结合新冠肺炎疫情应对案例分析了大数据的应用对于疫情控制和“后疫情时期”的复工提供的有利条件[7]。第三类视角是“政策论”。重大灾害风险的应对离不开有效的政策过程，并且公共政策需要兼具有效性和灵活性。在这一方面，文宏等人通过新中国成立以来的政策文本梳理发现，当代应急管理政策越来越呈现出格局拓宽、焦点多元、视域聚焦、理念创新、部署细化、技术完善的特征[8]。而针对新冠肺炎疫情应对的具体场景，陈武等人还分析了交通管制、场所管制和人员管制这三类政策的有效性[9]。

上述三个视角提供了比较具有说服力的解释。应急管理既有赖于治理结构的作用，也离不开先进技术赋予的行政资源，还有赖于公共政策所发挥的效能。但是，前人的研究仍然有未尽之处。在“资源”“结构”和“政策”之外，具有实践主体性的行动者视角被相对地忽视掉了。在重大灾难应对当中取得的成就，归根到底是通过切实行动完成的。无论是何种体制、制度、技术和政策，最终的推进和落实都依赖于人的作为。在前人研究的基础上，本文提出社会各个阶层中的精英成员做出的“模范式行动”是理解中国应对重大灾难危机取得成就的关键。下文首先对这一现象的理论源流、主要特征做出论述，进而结合案例分析其与治理绩效之间的因果联系，最后总结“模范式行动”对于应急管理相关理论的启发性意义。

二、“模范式行动”：理论源流及主要内容

（一）理论源流：公共服务动机学说的主体扩展、实效转化和情境联结

本节试图说明，下文提出的“模范式行动”概念不是凭空产生的学术话语堆砌，其导源于公共服务动机理论，它扩展了该学说的主体，重视了行动实效并且联结了中国应急管理的具体治理情境。

公共管理的研究领域不仅涵盖客观行为，亦包括主观动机。动机指的是人们为实现目标而付出努力的强度、方向和坚持性[10]。公共管理学界较早对其关注的学者为瑞尼（Rainey）和佩里（Perry）等人，他们探讨了公职人员的个体心理特征，并认为公共部门人员的动机和一般的私营部门大为不同，它具有鲜明的社会利益导向性而非仅仅关注个人化目标。据此佩里指出了公共服务动机的一般化定义，它是（公职人员）个体的倾向（predisposition），而这种倾向主要或者仅仅对应了基于公共机构和组织的动机[11]。在此基础上，公共服务动机有六个维度，包含对公共政策制定的吸引、对于公众利益的承诺、公民责任、社会公正、自我牺牲和同情心[12]。这一理

论的提出具有重要的实践意义，高水平的公共服务动机不仅增强了个体的归属感，亦提升了治理绩效[13-14]。

如何从公共服务动机理论出发，解释中国在应急管理，特别是应对重大危机灾害当中取得的成就？不难看出，这一抽象性的理论和现实应用之间仍然存在着鸿沟，需要对这一理论进行延伸和转化。下文中提到的“模范式行动”概念便起到了这一作用，这表现在以下三个方面：一是主体扩展。传统的公共服务动机理论集中于探讨“公共部门”的人员。但是，现代社会的发展使更多的“非公”人员实际上承担了公共治理的责任，拥有公共服务动机不能只成为政府人员的“专利”[15]。由此，本文将这一理论进行了主体方面的扩展，所有社会成员都可以拥有积极的公共服务动机，投身于应对灾难危机的行动之中。二是实效转化。佩里等人曾经指出了公共服务动机研究的若干不足，其中的一个重要方面在于既有研究没有关注其实践绩效的转化机制[16]。换言之，心理和行为之间的联系相对断裂了，相关理论主要涉及行为的心理倾向，却没有集中探讨具体的行为活动本身。下文提出的相关概念便对于公共服务动机理论进行了实效转化，探讨了主观倾向和外在应急管理行动的联系机制。三是情境联结。公共服务动机理论的应用必须结合中国本土场景[17]，相应的解释框架应当“中观化”，既扎根于既有理论探讨，又贴近特殊时期的治理实际，下文便将两者尝试性地结合起来。

（二）模范式行动：理解重大灾害应对成效的分析概念

基于公共服务动机理论，本文提出了“模范式行动”概念，以分析和理解中国在应对重大灾难当中的巨大成效。“模范”亦可以称之为“表率”。从社会学的意义上看，它是一项社会标签，用以描述社会成员的榜样性身份角色。在重大灾难造成的极限条件下，“模范式行动”指的是在各级党政组织的统一领导下，参与灾难应对中的特定行动主体以高度发挥主观能动性的方式做出超越于外在要求，并带动他人参与应急行动进程中的行为。具体来看，“模范式行动”的概念包含以下几个方面。

1.“模范式行动”聚焦于人的能动性

近似于公共服务动机理论，“模范式行动”关注的对象不是结构与制度，而是实践化的人。在中国的治理体系中，不同的行动者之间有着不同的权利义务模式。其中最重要的主体是党员，党的十八大、十九大以来，党员在社会成员网络中的重要性和特殊身份得到了更多重视和凸显。随着党和国家对于党员思想建设、群众路线和纪律约束的不断强化，党员标签不仅意味着获得身份地位等社会资源，更加意味着高度的社会责任性和使命感。换言之，相对于其他成员，党员必须拥有更为积极和强烈的公共服务动机，是必须践行的义务。这在遭遇重大风险危机等非常时期表现得尤为明显。一个典型的例子是在新冠肺炎疫情期间，上海医疗救治专家组将一线岗位全部换上党员，因为相对于其他普通的医护工作者而言，只有党员是不能“讨价还价”的。进而言之，积极行动者不仅包括党员，还涉及许多其他非党社会精英和志愿者，他们成为不可或缺的群体。

2.“模范式行动”具有文化和心理维度

“模范式行动”的核心特征就是个人行动的超高绩效，以党员为主要成员的模范群体使行动效能超过一般化的社会期待和社会分工要求。拉开这一差距的主要因素就是行动者的主观动机。这使相应群体成为具有鲜明利他主义（altruism）和亲社会（prosocial）倾向的“公共人”，构成了强力的主观行为激励，表现出中国文化背景下的“先公后私”“弘毅担当”等精神气质特征。由此观之，“模范式行动”是以文化和心理维度中的个人品质为基础的，个人的道德水平越高，将自身利益向社会公众的让渡性就越强，模范性也就越为明显。在此基础上，“模范式行动”表现出的伦理性具有软边界的特征，它具有广泛传播倾向，这成为其发挥效力的基础。

3.“模范式行动”需要外在的激励引导

人的动机亦是社会结构的反映，外在结构不仅提供了激励来源，还构建了影响模范人物做出行为的意义世界。对于“模范式”的行为而言，外在结构主要包括政权和社会两个方面。一方面，中国各级党政组织成为“模范式行动”

的主要授权来源，重大灾害应对中精英人物的积极作为离不开党政组织的有效激励和引导，这对于其中的党员人物显得尤为重要；另一方面，由于“模范式行动”的根本目的是改变危机之下的社会生态，这就决定其作用效度离不开其他因素如民众要求、社会期待等影响。模范人物在以上两个方面与外界进行的互动，促成了其不断生产和再生产，融入社会治理动态过程之中。

三、“模范式行动”的实践图景：以A省的实践为例

下文将进一步通过案例呈现“模范式行动”与中国应对重大灾害中取得经验的因果联系。在案例的选取方面，显然，近年来最引人关注的重大灾害就是新冠肺炎疫情，其对于国内外格局都产生了深远的影响，不仅成为能够体现中国治理经验的范例，更成为一面“棱镜”，折射出了中国在应对重大灾害当中的比较优势。换言之，新冠肺炎疫情的应对满足案例研究当中的典型性原则，而且其也能为应急管理理论的发展提供有益的鲜活经验。在调研方法上，由于中国在重大灾害应对中是以“属地管理”为原则的，凸显了“守土有责”的特征。因此，本文主要选择了某省（A省）抗击新冠肺炎实践作为故事场景，下文的案例少部分来自新闻媒体中的公开报道，更多来自笔者对于党委系统中的宣传、统战、纪检部门，以及从省级到乡镇一级的各级政府人员和社区、乡村中的基层干部的访谈，除此之外，本文的访谈对象还涉及媒体从业者和一些志愿者。这些领域基本涵盖了模范人员展开具体活动的实践领域，满足了案例选取的饱和性要求。而关于其中的真实信息，文章按照惯例做匿名化处理。

在新冠肺炎疫情期间，由于A省与武汉地理距离较近，遭受到了较为严重的困难。面对突如其来的灾难，该省的党政领导要求从省级到社区一级的所有党政干部马上动员起来，这些人员必须发挥先锋模范作用，尤其是领导干部，必须亲赴一线。而其他企事业单位的党员，也按照“属地”的原则，划分到各个治理区域之中。而一些工作在一线的医护人员，也被鼓励拥有党员身份，在调研当中，一些医院的党组织号召负有重任的非党医护人员“火速入党”，使他们“名实相与”并获得身份性资源，在党员角色之下更好地进行表率性活动。疫情初期，行之有效的应对方法尚未探索出来。因此，这些人员工作的一项重要内容就是发挥能动性，率先摸索方案。正如欧阳静考察发现的，这一时期，防疫实践几乎是依靠基层党政干部“发挥个人魅力”，各自寻求办法带动群众进行防疫实践的[18]。在A省省会城市，当地市领导直接要求将这些先锋模范作用表现出来，强调“要站在一线、冲锋在前”，用这样的方式“展现为民情怀”，从而“带着大家干，干给大家看”。在该地应对灾难的活动中，基层干部普遍被要求通过身体力行“造势”，凭借个人的影响发挥对于民众的感染和动员作用。而之后全国普遍出现的通过“村长喊喇叭”方式“苦口婆心”规劝拒绝隔离、任意出行的村民的做法，也较早在该省实践中被摸索出来。通过这种“喊喇叭”的方式，当地提高基层干部在民众中的“曝光度”，鼓励他们将个人的辛劳加以展现，从而激发民众的抗疫热情。

通过上述方式，A省疫情防控中的模范式人员群体的范围大大扩展。不仅党政干部积极参加，企业人员、社会组织、退休干部都主动站出来，积极投身于应急实践，甚至许多少先队员都被有效调动。这些人员广泛分布于前线阵地，对于遏制疫情和保障民众生活起到了巨大作用。调研当中，有的社区干部反映说：

> 在疫情期间，我们社区有很多人自发挺身而出，防疫、买菜、送药都是他们来做。我们都不知道他们具体是从什么时候开始做的，这些热心的人就自发组织起来了。他们的努力是平时我们很多人无法想象的，在我们这边，有条件的人还为了防疫事业自己承担了10万元以上的花销。

模范人物出现在疫情防控的各个领域和环节当中。比如，在医患的救治中，某医院领导主动请战到感染风险最为严重的环节。又比如，该省紧急筹备了某救治中心，省内建工集团的某董事主动请缨，在一天之内就完成了两千多名施工人员的组织动员，经过数天奋战，提前一天完成了

任务，比民众熟知的火神山、雷神山项目的工期还要短。此外，一些地方甚至出现了工作人员在坚守岗位十余天的情况下仍然拒绝换班的现象。“主动请缨”“忠诚担当、不辱使命”等行动和话语成为疫情救援中的普遍现象。总的来看，类似的模范人物及其做出的壮举，在A省范围内不断涌现。

各个人物的积极作为，受到了社会舆论环境的显著影响。在疫情期间，A省的新闻媒体发挥了重要的作用，要求“用群众喜闻乐见的方式，做好宣传动员工作，形成人人参与的良好氛围”。这一时期的舆论报道要以疫情当中本省的重点事件和好人好事为主要着眼点，并利用多种形式的媒体平台进行播送。在具体的宣传策略方面，某媒体从业者反映：

> 对于模范人物，我们的宣传报道特别重视“讲故事”。“讲故事”不是流水账，我们不止是要向读者交代他们干了什么，更要如同写小说一样，将他们的行为身临其境地展示出来，这样读者就有着更为深刻的阅读感受。

这种宣传报道方式激起了民众的强大情感共鸣。除此之外，A省还鼓励民众通过自媒体对于抗疫实践进行表达。借助自媒体平台，民众的表达形成了强有力的社会企盼，许多民众还在媒体平台上不断转发当地抗击疫情的模范事迹，在一些个案中，有的民众还将相关内容谱成了诗歌：“我分明听到了你的啜泣，丧失甜蜜的欢乐……我的心同你一样啊，拷上沉重的枷锁。”这些话语形象地表现了当时的艰难。而该作者又展望和歌颂道：“一面面冲锋陷阵的红旗，是一张张不计生死的面庞。一首首不畏艰难的凯歌，是抗疫之战必胜的光芒。”这种氛围为模范人物产生提供了心理文化基础，对表率行为的呼唤激励了模范人物的不断产生，在调研当中，一位曾经参与到疫情防控工作的退休干部讲道：

> 我们这些志愿者都是自发组织起来的。为什么？因为国家有难处，“覆巢之下无完卵”。在病毒面前，我们真切地感受到了人们是一个共同体。既然是共同体，你不管，我不管，总要有人管。这时候，我们就感到必须要为社会做点事情。

在模范人物的回报方面，从调研中发现，许多人员的行动在疫情初始是缺乏物质性报酬，诸多补偿措施是到了疫情缓解之后才逐步落实的。而在疫情初期的模范式人物的积极作为，在很大程度上是自发的结果，A省省委统战部的工作人员反映：

> 我们联系的很多省内专家，在这一期间忘我工作。但是，他们不在乎金钱上的回报。我们事后通常颁发各种荣誉称号，并宣传他们的事迹，他们很看重这些荣誉。这代表着国家和社会对他们的认可，而他们都说这些认可就是各自的动力。

在疫情之后，A省召开了大规模的表彰活动，并将各个人物的模范事迹做成了近30期简报，在全社会范围内广泛宣传，而一些模范人员，亦成为该省公众人物，在该省的宣讲团成员当中担任讲师，每到一处均受到了热情欢迎。

四、“模范式行动”与中国应对重大灾害的经验成效

上文描述了A省在应对新冠肺炎疫情这一重大灾害的故事。但是，这相比于生动的实践却是“冰山一角”，在全国范围内，模范人物的积极行动是一幅宏大且波澜壮阔的画卷，在新冠肺炎疫情中，无论是对于病患的救治和护理，还是在社会治理中的动员和服务，抑或是疫情过后的复产复工的组织，都涌现出一批“模范性”事迹。灾害越严重的地方，模范的作用也就更为重要。总的来看，重大灾害当中的模范表率，成为中国应对模式的一个显著特征。

从重大风险灾害应急管理的相关理论出发，可以发现“模范式行动”与应急管理成效之间有因果关联（见下页图1）。

应急管理是一个系统性工程，“模范式行动”这一机制亦嵌入了应急管理系统之中。本文选取了应急响应、社会动员、整合协调和心理缓解四个维度，它们是一般意义上风险应对的重要方面。

第一，从应急响应的维度上看，“模范式行动”能够以切实的行动力突破危机造成的困局。应急响应指的是危机初现端倪或发生伊始之时的紧急应对。作为应急管理的初始环节，它遏制风险滋生的势头，压缩造成危机蔓延的时空条件。有效的应急响应要求见效的快速性，然而，对于诸如新冠肺炎疫情的重大危机而言，它们经常在短时间内冲击既有的社会结构。由于对“致灾因子”的了解不足等原因，现实当中可供选择的治理工具和资源通常较为有限，在这种情况之下，治理在很大程度上出现了缺乏良策的困境，这又反过来造成了灾害和危机的进一步蔓延。

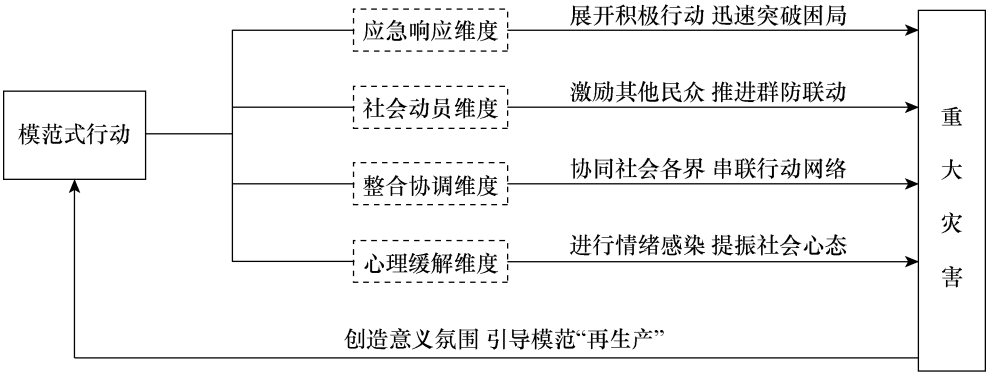


图 1 “模范式行动”与重大风险灾害的应对

在这种条件下，“模范式行动”具有“突围”作用。紧急的状况使常态治理结构性力量已经难以应对，宏大结构不会自动地转型，可行的举措之一就是诉诸人的能动性，使社会当中的一部分成员率先垂范，以自身的卓越努力弥补治理目标和资源之间的差距，推动既有治理结构向危机应对状态不断转变，模范和表率的意蕴便在这些行动中不断地表达出来。表现在案例当中，社会各个领域的精英群体面对突如其来的疫情灾难，经常以“抢时间”的方式做出产生超常绩效的行动，起到了“及时止损”的作用。而当这些具有专业技能和社会话语权的精英成员在各自领域内积极行动之时，一般性的可行方案便会得以逐步探索，为应急响应朝着更为常态化、体系化应急管理的转型提供成熟的治理工具和方案选项。

第二，从社会动员的维度上看，“模范式行动”能够促成强有力的社会激励，形成应急管理中的群防联治。应急管理过程中时常需要社会动员，以下沉放权和灵活应对的方式扩充治理力量以及应对突发情况。而灾害越严重，事态越紧急，民众动员的重要意义也就越为凸显，理由在于，重大灾害有着较广的影响范围，每一位社会成员既是潜在的受害者，又是需要参与应对的行动者。进而言之，民众动员对于诸如新冠肺炎疫情的重大公共卫生危机尤为重要。公共卫生危机的威胁对象是“公众健康”（public health），这不同于纯然医学领域当中的科学防疫，还包含着对于整体社会民众采取应急措施的要求[19]。

“模范式行动”有着显著的社会动员作用。不同于其他的动员形式，它是通过主观上的道德激励实现的，以自身的品质唤起他人的公共服务动机。如同案例所反映的，模范行为的产生并不导源于物质上的要求，同时也在较大程度上超越了与之对应的职责。这一方面催生并放大了个人的行为效能，在另一方面又将这种效能社会化，在危机情景中创设了社会学家贾斯珀（Jasper）所提及的“道德震撼”（moral shock）[20]。这种状态使民众无需经过太多的利益理性判断便能够做出相关行为，激励其他个体提升道德层次，凸显了参与动员的主动性。进而言之，道德激励以共识的方式推动形成了社会学意义上的“集体意识”，在应对风险的进程中使个体的作为升华为社会普遍成员的行动，并且使民众在主观世界中将参与应对“国难”视作自身在社会当中的存在和生活意义，融入个体的生活方式。

第三，从整合协调维度上看，“模范式行动”有着结构性导向，它能够协同社会各界并整合发展出行动网络。在公众广泛参与的基础上，有效

的应急管理需要发展形成组织化的应对体系，从而以协同化的方式增强风险治理的效能，防止危急状况下行动失序的发生。

这对于需要全社会进行应对的重大风险灾害而言尤其重要，而作为行动者的模范人员利用他们的身份特征便能够将这一组织体系“编织”出来。在党组织对于社会各个领域的统合之下[21]，他们成为获得党政体系权威性认可和授权的行动者，纳入组织化的行动体系之中，表现在案例中所反映的统战部门等与模范人员之间的有机联系，在这种意义上，模范人物本身就是国家意志的体现[22]。此外，这些模范人员广泛散布于社会网络，依托行业、生活等众多线索成为社会网络中政权与民众之间的有效联结点，使众多个体的社会行动有着集中化的行为导向，克服了大众参与的分散性。因此，虽然应急管理行动有着高度授权，但通过精英人员作为结构节点的积极串联，各个领域分散化行为能够被纳入“全国一盘棋”的格局之内。正如中国新冠肺炎疫情应对案例所显示的，虽然应急管理中的大众动员和集中统一领导经常存在着相互张力，但是各个精英人员使两种具有潜在冲突性的目标实现兼顾，为风险的快速遏制创设了层次分明又整体统合的协作网络。

第四，从心理缓解维度上看，“模范式行动”具有显著的情感特征，它消弭了社会恐慌，提振了危机当中的精神状态。风险的危害也涵盖了心理层次。正如案例中所反映的，诸如新冠肺炎疫情的严重灾害不仅造成物质上的影响，还造成了诸如恐慌等心理后果。在这种意义上，“模范式行动”亦能发挥积极作用。

这种心理干预的媒介因素主要是情感，案例表明，“模范式行动”是积极情感状态内化的结果，依托于凭借自身责任感将公共目标置于个人利益之上的拥有积极情感倾向的精英群体。公共危机中的心理问题便可由这些人物营造的情感氛围加以消弭。他们的道德表率行为产生了巨大的社会感染效应（social contagion），通过快速移情（empathy）简化了民众的心理过程，将既有的消极心态迅速抹除，并以提振勇气、信心的方式调适民众的社会期待。进而言之，正如案例中所反映的，危机进程中的媒体报道内容极为强调“故事性”，以感同身受的方式使民众获得相似心理体验，从而沉浸于英雄模范报道叙事中所营造出的“在场感”之中。而在一些显著的个案中，这种“在场感”还能创造出高强度的情感（high-intensity emotions）体验，使伦理特征能够以更为直接的方式“被感受”（felt）[23]，增强了行为的感染力。事实上，严重危机经常会让公众普遍表达诸如“寒冬”“长夜”和“绝望”等苦难话语。而这些模范人物表现出的魅力和行动效能不仅使民众的消极心理状态能够得到舒缓，唇齿相依的社会团结感亦会逐步形成。

在上述四个维度的基础上，“模范式行动”的方式在应对重大危机当中发挥了有效作用。而这一途径在同外在结构的相互作用中能够实现源源不断地再生产，其中的机理在于，一方面，党政部门不断以权威化的方式肯定模范人物的积极作为，表现出案例当中的“火速入党”和表彰宣传等现象，这进一步为相关做出更具表率性的行动提供了合法化的支持和认可；另一方面，社会成员亦会在心理维度中以情感互动的方式表达出强大的支持，并不断效仿从而使更多的模范式行动涌现出来，形成“英雄改变时势”和“时势造就英雄”的双向循环，达到愈挫愈勇的精神状态。

这里要强调以下两点，以进一步澄清可能的误解，一是在灾难应对的过程中重视和培育模范并不是“卡里斯马权威”。依据韦伯的论述，“卡里斯马”蕴含了超越正常的力量，“卡里斯马权威”则是一种有着信仰特色和无条件顺从关系的产物[24]。诚然，许多模范在危机应对中能够凭借其以身作则和卓著成就获得道德魅力，但是人们并不是基于盲目的激情才认可他们的高尚行为，根本原因是由于这些人的“牺牲小我”换来了他人和社会整体的利益增进，由此来看，其中的道德魅力也在很大程度上结合了认知判断，凸显了理智特征。在强大的公共服务动机之下，人们的舍己行为既是情感的，又是理性的，两者能够相互融合[25]。二是“模范式行动”亦不是公共权力的不当行使。有的研究认为，灾难救援当中的树立典型行为在某种意义上是展现公共权力

的“表演剧”[26]。这种观点的正确性存疑。如前所述，党和国家鼓励和引导其中的模范行为本质上是维护共同利益，而且许多模范人物角色的获得是公众通过社会媒体领域并非官方自上而下授予和认可的。在严重的灾难面前，鼓励榜样的力量，既是国家引导，又是社会企盼，既是党政主体的积极作为，又是社会成员的自发行动，体现出国家和社会的利益一致性。

五、总结与思考：“模范式行动”与应急管理的理论展望

本文从既有的应急管理理论出发，探索了应对“重大灾害”这一特殊类型的应急管理对象的中国经验，并将其总结为以各界社会精英成员舍己奉献为主要特征的“模范式行动”。在此基础上，本文结合某省抗击新冠肺炎疫情的案例分析了“模范式行动”的主要特征、实践表现及其与应对重大灾害成效的理论关系，包括应急响应、社会动员、整合协调和心理缓解四个方面。本文分析视角和结论的重要性以及合理性也可以从近期党和国家的治理活动中发现有力佐证。在全国抗击新冠肺炎疫情表彰大会上，中央以国家权威性高度评价了这些模范人物在抗击疫情当中的作用，习近平总书记讲道：“中华民族能够经历无数灾厄仍不断发展壮大，从来都不是因为有救世主，而是因为在大灾大难前有千千万万个普通人挺身而出、慷慨前行!”[27] 根据国务院发布的《抗击新冠肺炎疫情的中国行动》白皮书，在疫情期间，截至2020年5月31日，有3 900万名的党员、400万名的社区工作者、数百万名的医护人员、881万志愿者挺身奉献[28]。正是这些大大小小模范式的行动，中国在面临重大风险灾害之时才取得了巨大成就。

从前文可以看出，“模范式行动”是中国应对灾害的本土经验，具有显著的内生性特征。一般而言，形塑一国治理模式本土性特征的主要是历史文化传统，它积淀了治理行为的心理倾向。中国相关的文化传统包括以弘毅担当和率先垂范为主要特征的儒家“士”文化[29]、以官员勤政爱民为特征的贤能政治的文化传统，而最为重要的文化源流则是中国共产党的“为人民服务”精神。而在这些传统的基础之上，中国治理一贯强调精神和心灵维度的作用[30]，凸显了文化背景和遗产对于应急管理实践的重要意义。

进而言之，“模范式行动”不仅是一项本土性的经验，又有着一般性的理论意义，它对于应急管理学说的启发表现在以下三个方面：第一，应重视实践和行动在应急管理当中的作用。换句话说，对于应急管理理论而言，不仅要重视制度设计，更要聚焦于“人”。正如本文开篇所提及的，目前的应急管理研究更多关注了如何设计制度、建立应对机构以及完善不同群体之间的协作体系等方面。但是，从“模范式行动”的分析可以看出，真正使应急管理发挥效用的，仍然是实践中的行动者。而且应急制度、组织和体系的效用发挥，根本上还要依靠人的能动性以及对于这些制度、机制进行执行的意愿和能力。而从一些反例来看，尽管西方发达国家发展出了较为完善的应急管理制度体系，但是，在面临新冠肺炎疫情等重大灾害之时，各国却显得束手无策。其中的重要原因就是弗雷德里克所指出的，这种治理传统同时缺乏公民责任以及国家行政管理能力。一些技术官僚只“沉迷”于规则和程序，而不是解决问题本身[31]。这里不是说科层体系内的正式制度、法规、流程等不重要，而是说缺乏了相应的人的能力，制度和组织不会真正的运转，便可能出现贝克所讲的“有组织的不负责”局面[32]，公众安全便可能卷入利益博弈和组织之间的推诿之中。而除此之外，人的行动在应急管理过程中的根本性还体现在其“破局”能力。重大的突发性风险之所以造成危机，正是因为其非经验性的特征。在这种情况下，既有的制度和组织结构是不能完全应对的，非常时期的治理必须“动起来”以增加复杂性之下的适应性，这亦需要行动者的灵活作为。

第二，应重视整体意义上的国家在应急管理当中的作用。既有的许多理论是从特定的部门和领域出发去分析应急管理活动的。这尽管具有重要意义，但是，这些部门的有效性离不开国家政权的有力支持。换言之，衡量一个国家应急管理水平不仅要看相关的应急管理部门是否有着合理

的制度设计并有效运转，更要将宏观意义上的“国家能力”（state capacity）视为根本维度。这在重大风险灾害的应对中体现得尤为明显，因为，重大风险具有全国乃至全球范围内跨领域的危害性，不是某一个部门可以应对的。本文的分析为这一判断提供了验证，“模范式行动”的相关主体来自全社会各界，不止局限于某一部门，而且他们的行动有效性来自其同政权、社会其他成员之间的责任关联。而这种政权与社会的联系体现着国家整体意义上的强大作用，这要求应急管理研究要进一步融合政治学等国家研究的视角。

第三，应将重大风险灾害同其他风险类型区别开来。在应急管理的理论与实践中，需要对于风险进行分类，以提高治理的针对性。应急管理对象是风险事件，但是不同类型的事件要求不同的应对方法。实际上，目前学界已经有了相关探讨，比如王宏伟曾指出，应急管理的对象分为常规突发性事件和非常规突发性事件两类[33]。类似于新冠肺炎疫情的重大风险，显然就是非常规突发性事件。对于一般风险而言，应对逻辑是将这些风险视为常态治理对象，并做到“标准化”，以纳入正式科层体系的预期、控制与运转之中。而对于诸如新冠肺炎疫情的重大灾害来说，它恰恰发生在科层体系的预案和流程以外，只能够以本文所探讨的全民行动等非常规手段加以应对。未来应继续探讨相关的应急管理对象类型学，以探索出更为精准的治理之策。

参考文献

[1] 周黎安. 行政发包制 [J]. 社会，2014 (6)：1-38.

[2] 龙太江. 从“对社会动员”到“由社会动员”——危机管理中的动员问题 [J]. 政治与法律，2005 (2)：17-25.

[3] 樊佩佩，曾盛红. 动员视域下的“内生性权责困境”——以“5·12”汶川地震中的基层救灾治理为例 [J]. 社会学研究，2014，29 (1)：125-147.

[4] 刘佳.“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 [J]. 武汉大学学报（哲学社会科学版），2020 (3)：15-22.

[5] 郭春侠，杜秀秀，储节旺. 大数据应急决策研究评述与发展思考 [J]. 情报理论与实践，2019，42 (1)：153-160.

[6] 张海波. 大数据在应急管理中的应用 [N]. 中国社会科学报，2019-02-20 (007).

[7] 蒋勋，朱晓峰. 基于政府大数据能力建构的智库应急情报服务——以新冠肺炎疫情防控为例 [J]. 图书与情报，2020 (1)：64-74.

[8] 文宏，陈路雪，李玉玲. 新中国成立 70 年来防范化解重大稳定风险的发展脉络与演化逻辑——基于 1949—2019 年政策文本的内容分析 [J]. 行政论坛，2019，26 (5)：22-30.

[9] 陈武，张海波，高睿. 新冠疫情应急管理中的管制政策与疫情分布的时空关系——以 2020 年春节期间湖北省各地区应对策略为例 [J]. 公共管理与政策评论，2020 (3)：16-28.

[10] 斯蒂芬·P. 罗宾斯，玛丽·库尔特. 管理学（第 11 版）[M]. 北京：中国人民大学出版社，2012：426.

[11] PERRY J L，WISE L R. The motivational base of public service [J]. Public Administration Review，1990，50 (3)：367-373.

[12] PERRY J L. Measuring public service motivation：An assessment of construct reliability and validity [J]. Journal of Public Administration Research and Theory，1996，6 (1)：5-22.

[13] CREWSON P E. Public-service motivation：Building empirical evidence of incidence and effect [J]. Journal of Public Administration Research and Theory，1997，7 (4)：499-518.

[14] VANDENABEELE W. The mediating effect of job satisfaction and organizational commitment on self-reported performance：More robust evidence of the PSM-Performance relationship [J]. International Review of Administration Science，2009，75 (1)：53-78.

[15] 苗青. 公共服务动机理论的中国场景：新框架和新议程 [J]. 公共管理与政策评论，2019 (5)：18-22.

[16] PERRY J L，HONDEGHEM A，WISE L R. Revisiting the motivational bases of public service：Twenty years of research and an agenda for the future [J]. Public Administration Review，2010，70 (5)：681-690.

[17] 刘帮成. 中国场景下的公共服务动机研究：一个系统文献综述 [J]. 公共管理与政策评论，2019 (5)：3-17.

[18] 欧阳静. 疫情防控中的县域政府[EB/OL]. (2020-01-30)[2020-05-18]. http://m.thepaper.cn/newsDetail_forward_5674203.

［19］李立明. 公共卫生与预防医学导论［M］. 北京：人民卫生出版社，2017：15-16.

［20］JASPER J. The emotions of protest：Affective and reactive in and around social movements，Sociological Forum，1978，13（3）：397-424.

［21］李威利. 新单位制：当代中国基层治理结构中的节点政治［J］. 学术月刊，2019（8）：78-88.

［22］赖静萍. 英模塑造的运作机制与效果分析［J］. 当代中国研究. 2007（冬季号）：123-137.

［23］TODD H，ANDREW R，Affective politics after 9/11［J］. International Organization，2015（5）：1-33.

［24］韦伯. 支配社会学［M］. 桂林：广西师范大学出版社，2004.

［25］刘方，李文钊. 有限理性、公共服务动机与国家治理现代化［J］. 公共管理与政策评论，2016（1）：64-71.

［26］阿拉坦. 捕鼠记——内蒙古防疫运动中的秩序操练与社会展演（1949—1952）［J］. 社会学研究，2017（3）：216-241.

［27］习近平. 在全国抗击新冠肺炎疫情表彰大会上的讲话［N］. 人民日报，2020-09-09（002）.

［28］中华人民共和国国务院新闻办公室. 抗击新冠肺炎疫情的中国行动［N］. 人民日报，2020-06-08（010）.

［29］赖静萍. 当代中国英模塑造现象探源［J］. 东南大学学报（哲学社会科学版），2011，13（5）：10-15.

［30］刘太刚. 心灵治理：公共管理学的新边疆——基于需求溢出理论和传统中国心灵治理范式的分析［J］. 中国行政管理，2016（10）：61-67.

［31］H·乔治·弗雷德里克森. 公共行政的精神［M］. 北京：中国人民大学出版社，2013：140-149.

［32］乌尔里希·贝克. 世界风险社会［M］. 南京：南京大学出版社，2003.

［33］王宏伟. 提升非常规突发事件的应对能力：应急管理体制改革成败的“试金石”［J］. 公共管理与政策评论，2018，7（6）：37-51.

“Model Action”： A Perspective in Understanding China's Handling Severe Disasters

Bao Hanchuan

【Abstract】 China has made outstanding achievements in dealing with severe disasters. The existing researches fail to pay enough attention to the agency of “human”. Referring to the relevant contents of the Public Service Motivation theory，this paper puts forward the concept of “Model Action”，and analyzes the significance of the exemplary behavior of social elites in coping with the crisis. Based on the observations into the case of dealing with COVID-19 in A Province，it can be found that “exemplary action” can break through the predicament caused by the crisis by providing subjectivity in emergency response，and promote collectively prevention and management in the dimension of social mobilization. In the dimension of integration and coordination，“Model Action” can cooperate with all walks of society to form an operating network，and it can eliminate social panic and promote mental state in the dimension of psychological relief. “Model action” has distinct Chinese endogenous characteristics. The relevant theoretical enlightenment includes that we should pay attention to the practical factors in emergency management，attach importance to the role of the state as a whole，and discuss different types of risks respectively.

【Key words】 Model，Action，Severe Disaster，Emergency Management，Public Service Motivation