政策与管理

以“互联网+”创新扶贫工作模式

随着信息化、互联网的发展，我国贫困人口和家庭与富裕人口和家庭之间、贫困地区和富裕地区之间存在巨大的数字鸿沟。为此，要结合“宽带中国”战略，加快贫困地区网络基础设施建设，改善贫困人口和贫困家庭上网条件，使互联网成为贫困人口和贫困家庭脱贫致富的重要渠道。

□ 金江军

党的十八届五中全会提出“实施脱贫攻坚工程，实施精准扶贫、精准脱贫，分类扶持贫困家庭，探索对贫困人口实行资产收益扶持制度，建立健全农村留守儿童和妇女、老人关爱服务体系”。在互联网时代，扶贫工作要树立互联网思维，推动“互联网+扶贫”发展，建立“制度+技术”的扶贫工作新模式。

以大数据实施精准扶贫

要解决好“扶持谁”的问题，确保把真正的贫困人口弄清楚，把贫困人口、贫困程度、致贫原因等搞清楚，以便做到因户施策、因人施策。因此，要归集、采集贫困线以下的人口和家庭数据，建立贫困人口和贫困家庭数据库，开展贫困人口和贫困家庭大数据分析，真正实施精准扶贫。贫困人口和贫困家庭数据库包括贫困人口和贫困家庭的基本信息以及贫困等级、致贫原因、扶贫措施受益情况等。目前，公安等部门已经建立一个庞大的人口基础信息库。可以利用公安部门已有的人口和户籍数据，获取贫困人口和贫困家庭的基础数据，如贫困人口的姓名、性别、出生年月、住址、身份证号码、银行账户等，贫困家庭的地址、人员构成等。可以根据年收入情况，划分贫困人口和贫困家庭的贫困等级，如特别贫困、比较贫困、一般贫困三级，并在贫困人口和贫困家庭数据库中进行标记，以确定对每个贫困人口和贫困家庭的扶贫力度。可以根据收入来源、支出状况、身体和思想状况等分析致贫原因，对致贫原因进行分类，如因病致贫、因灾致贫、因子女教育致贫、因丧失劳动能力致贫、因居住环境恶劣致贫、因文化素质低致贫、因好吃懒做致贫等，并在贫困人口和贫困家庭数据库中进行标记，以便采取有针对性的扶贫措施。

建好贫困人口和贫困家庭数据库之后，通过大数据分析，可以掌握一个地区贫困人口和贫困家庭的分布规律、主要特征、结构等，如不同贫困程度的贫困人口和贫困家庭主要分布在哪些地区、占当地人口和家庭总数的比例、不同贫困程度的贫困人口和贫困家庭占比、主要致贫原因等，有利于宏观把握本地区的扶贫工作重点、扶贫措施和扶贫模式。

值得指出的是，贫困人口和贫困家庭数据库是一个动态数据库，而不是一个静态数据库。这是因为贫困人口和贫困家庭是动态变化的，有的人口和家庭脱贫之后不再属于贫困人口和贫困家庭，有的原来不是贫困人口和贫困家庭因各种原因成为新的贫困人口和贫困家庭。

以互联网实施信息扶贫

许多事例表明，信息闭塞是产生贫困人口和贫困家庭的重要原因之一。例如，不掌握农产品销售需求信息，农产品卖不出去，守着优质农产品却依然贫困；不了解卫生和健康方面的知识，养成不良生活习惯，小病积成大病，因病致贫；不知道灾害预警信息和防灾救灾知识，因灾致贫。

随着信息化、互联网的发展，我国贫困人口和家庭与富裕人口和家庭之间、贫困地区和富裕地区之间存在巨大的数字鸿沟。我国贫困人口和贫困家庭主要分布在农村地区。根据中国互联网络信息中心发布的《第36次中国互联网络发展状况统计报告》，截至2015年6月，我国城镇地区与农村地区的互联网普及率分别为64.2%和30.1%，相差34.1个百分点。我国网民中农村网民只占27.9%。

为此，要结合“宽带中国”战略，加快贫困地区网络基础设施建设，改善贫困人口和贫困家庭上网条件。各级扶贫机构要通过组织培训活动、动员志愿者等方式帮助当地贫困人口中普及互联网知识水平，提高互联网技能水平，使互联网成为贫困人口和贫困家庭脱贫致富的重要渠道。

在信息扶贫过程中，各级扶贫机构要充分发挥电信运营商、互联网企业、相关社会团体和志愿者等社会力量的作用。例如，电信运营商在电信资费方面对贫困人口和贫困家庭给予适当减免等优惠政策。贫困地区相关政府部门可以与大型电子商务平台运营商在农产品电子商务方面开展合作，帮助贫困地区农民在网上销售农产品。探索通过“互联网众筹”方式动员广大网民为贫困人口和贫困家庭提供资助、捐助。组织志愿者帮助贫困人口和贫困家庭学会使用电脑和手机上网。

以信息化实施规范扶贫

推动“互联网+扶贫”发展，是促进扶贫工作程序化、规范化和法治化的重要举措。党中央、国务院高度重视扶贫工作，在脱贫攻坚过程中将有大量财政资金投入。如何让扶贫资金真正发到贫困人口和贫困家庭手中，减少和避免扶贫资金被挤占挪用、层层截留、虚报冒领和挥霍浪费，是一个非常重要的现实问题。

“互联网+”是解决扶贫“最后一公里”的有效手段。利用贫困人口和贫困家庭数据库中的信息，财政部门可以通过商业银行或支付宝等第三方电子支付平台将扶贫资金直接拨付到贫困人口和贫困家庭的银行账户，减少中间环节，避免扶贫资金被截留和挪用，使扶贫资金真正发到贫困者的手里。

加快建立扶贫信息平台，对扶贫工作进行全程留痕，使扶贫工作“可记录、可检查、可追溯”，实现“人在干、云在算”。在扶贫工作中，扶贫的时间、地点、参加人员、工作内容等都要记录在案，便于上级领导随时检查扶贫工作开展情况。一旦在扶贫工作中出现问题，可追查责任人，实现精确问责。

由于信息不共享、信息不对称，容易出现多个单位对某个贫困人口和贫困家庭重复资助或捐赠的问题。一方面使某些贫困人口和贫困家庭被过度扶贫，而有些贫困人口和贫困家庭则扶贫不足。要利用信息化手段减少和避免重复扶贫和扶贫不足并存的问题。例如，在贫困人口和贫困家庭数据库中，每个贫困人口和家庭每次收受扶贫资金的时间和数额、收受扶贫物资时间、名称、数量和价值等信息都要记录在案。通过统计分析就可以知道每个贫困人口和家庭在一定时间内被扶贫情况。

通过全程留痕和数据比对，可以对扶贫领域的职务犯罪起到震慑作用，避免一些领导干部和工作人员走上歧途。例如，通过对扶贫机构发放的扶贫资金情况与贫困人口和贫困家庭得到的扶贫资金情况进行数据比对，纪检监察部门就可以及时发现扶贫过程中扶贫资金违规使用情况。

通过跨部门数据比对，可以有效发现不符合条件的个人或家庭骗取扶贫资金。通过建立扶贫领域的社会信用体系，将骗取扶贫资金的行为列为个人信用数据库的不良记录，通过多部门开展信用联合惩戒提高扶贫领域失信者违法违规的机会成本。

有感而发

扶贫要“挖根”重点在“扶人”

□ 李长庚

导致一个家庭长期贫困的原因可能是多方面，其中贫困人口自身“人的因素”也是重要原因之一。“人的因素”是指扶贫对象的道德品质、文化素养、知识技能、精神状态、人际关系、经营能力等自身主观因素。这些因素的改变直接决定和影响着扶贫工作的质量和长远效果。

“扶人”是扶贫工作的关键。精准扶贫要彻底“挖根”，就要把重点放在“扶人”上。最终把“人”扶起来，让人依靠自己双手，依靠勤劳和智慧，就能过上幸福生活。“扶”是脱贫致富的外因，被扶的人自强不息，勤劳奋斗，自力更生才是脱贫致富的内因。外因是发展的条件，内因才是事物变化的根本，外因只有通过“激活内因”“催化内因”才能长久地起作用。短期依靠政府、社会救助扶贫，可解“燃眉之急”，但是长期地脱贫致富则必须主要依靠政府提供公平的发展机会，依靠贫苦户自身脱贫致富。扶贫工作中的救济好比“输血”，而提高贫困户自身的发展致富能力，就像培养“造血”功能。一味盲目“输血”，而忽视培养扶贫的对象“造血”功能，忽视发挥脱贫的主体作用，那么扶贫工作只能扶起当下，扶不了长远。相对于庞大的困难补助需求而言，扶贫的财政资金不过是杯水车薪，真正使用起来往往捉襟见肘，很难从根本上解决大面积贫穷问题。扶贫的财政资金“弹药”有限，要“精准扶贫”，就要求节约使用，真正把“钱、财、物”用在刀刃上，送给那些最需要的贫困户。扶贫工作追求长远效果必须着眼于给贫困户提供公平竞争的市场机会，培养贫困人口的“造血”功能。

扶贫重在“扶人”就是要求在救济、帮助的同时，考虑采用什么样的扶贫方式更有益于提高贫困户人的素质和能力，有益于培养他们勤劳致富、勤俭持家、独立自主、自力更生的精神风貌，有益于激发他们自我发展，自我脱贫的潜力。扶贫方式最起码不能助长部分人不劳而获，好吃懒做的习惯，也要防止导致部分群体为争取“低保”名额而产生矛盾，心理隔阂，影响社会和谐。基层扶贫工作人员要将贫困户组织管理起来，对于因为残疾、重病、精神障碍丧失劳动能力的人，财政可以“兜底”，把他们养起来。对于有劳动能力的“低保户”，尽量为他们创造致富机会，而不是直接救济。与其直接发放补助金，不如让其参加一些力所能及的公益劳动，然后以劳务报酬的形式发放补贴。例如，在农村，让一些贫困户人员从事清理垃圾、打扫卫生、道路养护等公益活动。对于那些参与聚众赌博，封建迷信活动的、存在铺张浪费现象的贫困户要及时警告、批评教育，不听劝阻者取消其享受“低保”的资格。对一些脱贫积极性高的贫苦户要进行文化、科技、教育扶贫，通过道德教化、教育培训、实习锻炼的方式，提高其劳动能力和综合素质。勤俭节约是中华民族的传统美德，扶贫要有利于培养传统美德和良好的社会风气。要破除部分贫困户“等、靠、要”的依赖思想，改变他们的精神面貌，激发他们致富脱贫的志气，信心。“授之以鱼”不如“授之以渔”，重点要为贫苦户创造机会，培养谋生能力，从职业教育、农技推广、拓展信息流通渠道入手，培养他们的科技素质、职业技能、经营意识与能力。扶贫工作的考核也要有长远眼光，不能搞短期评估，要考虑长远综合效果，杜绝“脱贫又返贫”的现象。



公共安全

2015年重大公共舆情事件及特点

□ 张 磊

总体来看，自2010年进入新媒体时代以来，相对于前几年而言，2015年的公共舆情形势有所缓解，重大热点事件较此前两年有较大幅度减少。但是也需要看到，2015年重大舆情事件的热度在整体上较前两年非但没有削弱，反而加强。回顾2015年发生的重大舆情事件，以下几个特点是比较明显的。

突发事件是舆情事件的重要载体。在2015年的重大舆情事件中，因重大突发事件引发的舆情事件占了大多数。从年初的上海外滩陈毅广场跨年拥挤踩踏事件开始，到12月28日甘肃永昌女学生因偷超市的巧克力被羞辱而跳楼自杀引发的群体性事件结束，可以说，重特大突发事件所产生的重大舆情贯穿了2015年重大舆情事件的全过程，特别是重特大安全生产事故是重大舆情事件的重要载体。在2015年的重特大突发事件引发的舆情事件中，6月1日的“东方之星”客轮因罕见自然灾害沉没事件造成的死亡人数最多，但8月12日的天津港危险品仓库爆炸事件的社会影响力和舆论关注度最高，其舆论热度是自有关部门进行网络治理以来所不常见的，可以用“全民参与和爆发”来概括。

涉弱势群体舆情呈频发多发趋势。如果说2015年是重特大安全生产事故集中爆发的一年，那么因弱势群体保护问题所引发的舆情事件呈现频发、多发趋势则是2015年公共舆情的另外一个表象。2015年涉弱势群体舆情事件大体包括三类：一是留守儿童问题。这是2015年持续发生并引发舆论关注的问题，其中以贵州毕节留守儿童在家中喝农药自杀事件所发生的舆论热度为最高。二是未成年人遭遇暴力事件或被侮辱事件。校园暴力或未成年人被殴打并视频曝光于网络在2015年屡屡发生，构成了公共舆情的一个重要内容和舆论对未成年人保护讨论的一个重要方面。其中，12月28日甘肃永昌女学生因偷巧克力被羞辱后跳楼自杀引发了大规模群体性聚集和打砸事件，是近年来群体性事件舆情减弱趋势的一次罕见的反弹。三是对弱势者的尊重问题。这一类别以5月2日的庆安枪击案为典型，当事人徐纯合的阶层身份及其尊严问题成为了刺激事件舆论关注的一个最初“源”。

意识淡薄是引发舆情的重要原因。所有的舆情都存在着特定载体，避免或预防舆情载体的出现是预防舆情事件的重要内容。遗憾的是，风险意识的淡薄构成2015年突发事件和舆情事件出现的一个重要因素，具体包括：一是突发事件风险防范意识淡薄。如上海外滩陈毅广场拥挤踩踏事件，由于灯光秀地点的变化，安保级别的降低，而忽略了信息公共沟通和人员拥挤的因时疏导和管控，导致了事件在新年跨年夜这一敏感时间的发生。二是舆情风险防范意识淡薄。如青岛“天价大虾”事件，当事游客多次投诉却被不断推诿而不得不诉诸舆论的帮助，一起本可以在萌芽状态就化解的事件因管理人员舆情意识的淡薄而毁掉了山东省一直希望塑造的“好客山东”美誉。三是舆情风险沟通意识不足。如“问题西瓜”事件，由于系跨省食品安全事件，青岛和海南两地监管部门内部沟通不足导致了内部沟通风险的外化，致使青岛商家所谓的“砸西瓜”事件刺激舆情，严重损害了两地监管部门的形象。

自然冷却是舆情平息的重要方式。综观2015年重大舆情事件，一个重要特点是其平息方式大多都是自然冷却的方式，即不了了之。这种自然冷却的舆情平息可以划分为两类：其一，事件舆论关注度太大，即便积极回应也难以平息舆情而不得不等待自然冷却。例如8月12日的天津港危险品爆炸事故，由于事件的非常见性，涉及监管的深层次问题，社会影响力的广泛，决定了舆论关注的持续高温，虽然天津方面试图通过多次新闻发布会等沟通方式化解，但也未果，最终还是依靠时间来降温。其二，涉事主体不知如何应对，或者有意选择“鸵鸟政策”，等待新的事件来掩盖。如区伯“嫖娼”事件，由于系公职人员涉嫌利用纳税人的钱请纳税人嫖娼来陷害纳税人，涉事的长沙公安部门采取了刻意回避的方式，以拖延的方式，使得舆情高温持续了整整一个月，即便期间出现了福建漳州PX项目爆炸事故也难以掩盖，直到5月2日的庆安枪案才使得该事件逐渐淡化于舆论中心。

政府公信力因不当处置受损较大。从宏观上来说，公共舆情的出现是难以避免的，但舆情出现以后通过有效管理防止舆情事件的发生从而减小对政府公信力的损害，在一定程度上是可以实现的。然而，2015年对一些事件的处置不当，严重损害了政府的公信力。一是系统性管理缺乏。最为典型的案例是“8·12”天津港危险品爆炸事故的第六场新闻发布会中，新闻发言人对于救援总指挥是谁居然不清楚。二是沟通不足，引发不同区域政府间纠纷。如“问题西瓜”事件，由于与海南方面的沟通不充分，以及自身舆情风险辨别能力的缺乏，在出现青岛商家所谓的“砸西瓜”事件之后，青岛市政府新闻办的官方微博@青岛发布 竟然第一时间发布了商家“砸西瓜”的信息，给公众以青岛市政府支持甚至组织砸西瓜的错觉，以致质疑青岛市政府“做秀”的舆论声音不断。三是“鸵鸟政策”，视而不见。如区伯“嫖娼”事件，这一个本不能也不应以自然冷却方式平息舆情的事件，最后不了了之。四是事件本身涉及议题的“打脸”。4月6日的福建漳州PX项目爆炸事故，严重挫伤了近年来政府一直宣扬的PX项目安全性的承诺，也使得本来上马就困难的PX项目未来建设问题更加恶化。

2015年重大舆情事件

事发时间	事件名称	事件类型	舆情特征
2014.12.31	上海外滩拥挤踩踏事件	安全生产	敏感时间、关键地点发生事件引发舆情
2015.01.02	哈尔滨仓库火灾	安全生产	常见事件因舆情管理能力低下而发酵
2015.02.28	柴静雾霾纪录片事件	环境保护	公共痛点被刺的全民爆发
2015.03.28	区伯“嫖娼”事件	社会治安	公权力涉嫌滥用引发舆情
2015.03.28	“问题西瓜”事件	食品安全	跨辖区突发事件内部沟通不足刺激舆情
2015.04.06	福建漳州PX项目爆炸事故	安全生产	抗争性情绪累积的集中爆发
2015.05.02	庆安枪击事件	社会治安	舆论“搭便车”行为的持续倒逼
2015.06.01	“东方之星”沉船事件	自然灾害	非常见事件激发公众关注兴趣
2015.06.09	贵州毕节留守儿童自杀事件	弱势群体保护	同类舆情事件的“翻老账本”
2015.08.12	天津危险品仓库爆炸	安全生产	非常规突发事件的全民参与和爆发
2015.10.04	青岛“天价大虾”事件	旅游管理	管理人员舆情风险意识淡薄
2015.12.04	三亚厅官“裸奔”事件	旅游管理 官员形象	自媒体平台的舆论博弈
2015.12.20	深圳光明区山体滑坡事件	安全生产	监管缺位的舆论追问
2015.12.28	甘肃永昌女学生跳楼坠亡事件	弱势群体保护 群体性事件	社会情绪累积的借故爆发