



做好“十三五”和未来一段时期防灾减灾救灾工作，必须以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，坚持总体国家安全观，实现从以减少灾害损失为核心的灾害治理模式向以减轻灾害风险为核心的综合灾害治理模式转变，不断满足人民日益增长的安全需要。

防灾减灾救灾能力如何全面提升

□祝明

防灾减灾救灾事关人民群众生命财产安全，甚至事关社会和谐稳定，是衡量执政党领导力、检验政府执行力、评判国家动员力、彰显民族凝聚力的一个重要方面。应该看到，我国防灾减灾救灾工作还存在诸多“短板”，比如灾害监测预警体系还有待完善，重救灾轻减灾、重灾中应对轻灾前预防的思想还比较普遍，一些地方城市高风险、农村不设防的状况尚未根本改变，防灾减灾宣传教育不够普及，各级领导干部和社会公众的灾害风险防范意识还比较淡薄等。做好“十三五”和未来一段时期防灾减灾救灾工作，必须以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，坚持总体国家安全观，牢固树立灾害风险治理理念，转变重救灾轻减灾思想，将防灾减灾救灾纳入各级国民经济和社会发展规划、作为国家公共安全体系建设的重要内容，实现从以减少灾害损失为核心的灾害治理模式向以减轻灾害风险为核心的综合灾害治理模式转变，不断满足人民日益增长的安全需要。

夯实灾害风险治理基础

近年来，我国加大对防汛抗旱、防震抗震、防风防潮、校舍安全、危房改造、防沙治沙和生态建设等防灾减灾重点工程设施的投入，统筹加强城市和农村防灾减灾基础设施建设，增强各地综合防灾减灾能力，有效降低了灾害风险。但是，目前我国交通、电力、通信等重大基础设施抗灾能力不足，城乡建筑抗震设防标准偏低，校舍安全工程需要进一步推进，建设任务仍然繁重而艰巨。

下一步，应继续加强减灾工程防御能力建设，夯实灾害风险管理的基础。一是加强防汛抗旱、防震减灾、防风防潮、防沙治沙等防灾减灾骨干工程建设，提高自然灾害工程防御能力。二是提高城市建筑和基础设施抗灾能力，实施公共基础设施安全加固工程，重点提升学校、医院等人员密集场所的安全水平，幼儿园、中小学校舍达到重点设防类抗震设防标准，提高重大建设工程、生命线工程的抗灾能力和设防水平。三是结合扶贫开发、新农村建设、危房改造、灾后恢复重建等，推进实施自然灾害高风险区农村困难群众危房与土坯房改造，提升农村住房设防水平和抗灾能力。

提高灾害风险早期识别能力

近年来，民政、水利、农业、气象、林业、地震、海洋等部门进一步加强灾害监测预警体系建设，建立健全各类自然灾害监测预警预报和信息发布机制，预警预报的时效性和准确性明显提

升，公众获取灾害预警预报时间显著提前，覆盖率明显扩大。但是，目前我国重特大自然灾害监测站网密度布局不合理、监测预警预报精度不高、预警信息发布不及时等问题依然存在，区域灾害风险家底不清、数据不全，灾害数据部门化、减灾多头化的现象依然严重。

我国应进一步完善分工合理、职责清晰的自然灾害监测预报预警体系。一是加快气象、水文、地震、地质等灾害地面监测站网和国家民用空间基础设施建设，构建防灾减灾卫星星座，加强多灾种和灾害链综合监测，提高自然灾害早期识别能力。二是开展以县为单位的全国自然灾害风险与减灾能力调查，建设国家自然灾害风险数据库，全面采集基于空间地理位置的人口、住房、财产、基础设施、公共服务设施等基础数据，形成支撑自然灾害风险管理的全要素数据资源体系。三是加强自然灾害早期预警、风险评估信息共享与发布能力建设，建立健全与灾害特征相适应的预警信息发布制度。充分利用各类传播渠道，通过多种途径将灾害预警信息发送到户到人，有效解决信息发布“最后一公里”的问题。

提升基层风险治理能力

社区减灾工作是转变防灾减灾工作思路、整合防灾减灾公共资源、提高基层防灾减灾能力、构筑城乡防灾减灾格局的重要抓手。国家减灾委、民政部从2008年开始进行全国综合减灾示范社区创建工作，截至2017年11月，共命名全国综合减灾示范社区9568个，推动社区减灾设施、救灾装备、应急避难场所建设，城乡综合防灾减灾能力得到全面加强。但是，我国社区减灾资源分散，常态化管理机制不健全，社区减灾工作经费保障不足，缺乏中央财政资金支持，西部地区和农村地区基层防灾减灾基础薄弱等问题依然存在。

对此，应继续深入推进社区减灾工作，提升基层灾害风险管理能力。一是加强部门协调，民政、地震、气象等部门应联合开展示范社区创建管理，建立健全工作机制，加大资源整合力度，提升示范社区创建成效。二是补齐社区减灾能力短板，通过强化基层政府的防灾减灾服务和支撑社会力量参与，提升社区风险隐患排查、宣传教育培训、监测预警、减灾设施场所建设、物资储备能力。三是综合利用各种资源，加大对社区管理人员防灾减灾救灾能力的培训力度，积极推动将社区减灾工作纳入当地政府的绩效考核体系。

提高社会风险防范意识

开展防灾减灾救灾宣传教育，是提高公众灾害风险防范意识和自救互救能力，降低灾害风险的有效途径。国家减灾委员会根据年度全国灾害形势和防灾减灾救灾重点工作，确定每年“5·12”全国防灾减灾日主题，并统一作出安排部署，指导全国各地开展形式多样的宣传教育活动。但是，防灾减灾宣传教育长效机制不健全、工作手段和方法相对简单、工作经费难以保障、科普教育场所不足、社会公众参与积极性有待提高等问题也需要在今后的工作中加以解决。

加强减灾宣传教育，需要政府与社会形成合力。一是完善政府部门、社会力量和新闻媒体等合作开展防灾减灾宣传教育的工作机制，将防灾减灾教育纳入国民教育体系，推进灾害风险管理相关学科建设和人才培养，推动全社会树立“减轻灾害风险就是发展、减少灾害损失也是增长”的理念。二是加强防灾减灾科普宣传教育基地、网络教育平台等的建设，推进防灾减灾知识和技能进学校、进机关、进企事业单位、进社区、进农村、进家庭。定期开展社区防灾减灾宣传教育活动，组织居民开展应急救护技能培训 and 逃生避险演练，提升公众应急避险和自救互救技能。三是开发针对不同社会群体的防灾减灾科普读物、教材、动漫、游戏、影视剧等宣传教育产品，充分发挥微博、微信和客户端等新媒体的作用，将防灾减灾宣传教育与人们日常生活的方方面面有机结合，不断提升社会公众的风险防范意识。



公共安全

政务大数据：政府治理的新动能



□冀翠萍 翟 霞

云计算、物联网、移动互联网等新一代信息技术与经济社会各行业各领域交汇融合，引发数据的爆炸式增长，数据已成为国家基础性战略资源。政务大数据将充分挖掘规模化数据要素的潜力，释放大数据红利，促使政府治理朝着更加科学、便捷、高效的方向发展，达到传统管理无法实现的精准度和覆盖面。因此，政务大数据已经成为推动政府治理现代化的新动能。

各级领导干部要树立大数据思维及理念。当前，各级领导干部对政务大数据知其大略但理解程度参差不齐，这里有应用层级、复杂等级、数据量级的影响，但关键还是理念的问题。如个别领导干部不愿共享本单位或部门的数据信息，因为这可能会在一定程度上触碰既有的利益分配；个别领导干部把握不好数据开放与保密之间的界限，认为共享、互联、开放容易造成数据泄密，因而对政务大数据敬而远之；也有个别领导干部工作缺乏主动性、创造性，或亦步亦趋简单模仿他人做法，或做出开放共享的尝试而没有长效机制，这些问题导致党中央的决策部署在一些地方或部门难以落地生根。习近平总书记强调，各级领导干部要加强学习，懂得大数据，用好大数据，增强利用数据推进各项工作的本领。因此，各级领导干部要树立“用数据说

话、用数据决策、用数据管理、用数据创新”的理念，利用政务大数据全面分析问题、宏观解决问题、科学预测问题。党校、行政学院作为党员领导干部培训轮训的主渠道，也应当承担起党员领导干部数据素养提升的责任，通过教学、研讨等多种手段使大数据理念与思维进阶进入头脑，增强党员领导干部的大数据意识，形成大数据应用的自觉氛围。

建立政务大数据开放共享机制规范。政务大数据迫切需要解决“谁来开放、开放什么、谁来用、怎么用、谁来监管”的问题，亟须将数据的采集、利用提升到顶层设计的高度。对此，应建立开放共享的标准规范，形成数据资源共享目录，建立数据基础库、业务主题库等各类资源库，明确数据资源的采集标准、清洗规范、共享范围、操作流程等；建立开放共享的推进机制，明确数据开放共享中的权责关系，配合管理办法、实施方案、资金安排等，扶持率先开放的重点领域，形成“领头羊”效应；建立开放共享的监管机制，监测数据开放的动态性和实时性，监管数据利用的范畴和力度，将开放共享程度纳入绩效考核，对工作力度不够、不作为等问题展开问责，形成数据开放共享的刚性制度。

政务大数据应用才是发展的“牛鼻子”。要从大数据中获得预测性、决策性信息，直击政府治理场

景中的难点痛点，政务大数据应用才是问题关键。其一，大数据分析是基础支撑。大数据体量大、来源多、价值密度低，非结构化数据高维、多变、随机性强，基础数据和过程性数据需要优化组合才能产生规律性信息，迫切需要加强在分布式计算、大数据分析技术、数据可视化等方面的技术支撑。其二，政务与企业大数据结合是重要手段。人们每天的阅读、购物、支付、出行等产生大量数据，政务与企业大数据共享进行深入挖掘，会进一步激发“数据民生”的潜能，创新政府治理的形式和内容。如出行领域会产生位置导航、车辆轨迹、共享出行、送餐服务等信息，交通部门拿到这些数字轨迹信息就可以预测交通需求，进而优化道路交通体系布局，缓解城市交通拥堵问题；市场监管中依靠传统的现场抽检往往需动用大量的人力、物力，而当前的网络餐饮点评、旅游休闲点评等可以对经营企业进行有图有真相的客观评价，利用这些数据可以补充传统市场监管的不足。其三，透明管理与智慧服务是目标追求。政务管理与服务各环节处处留有数据痕迹，便于事后追溯追责的数据查证，还可以监督政务服务是否公平公正，使得“权力在阳光下运行”。同时，大数据还可以实现在医疗、养老、教育等民生领域的精准服务、主动服务、智慧服务，促进大数据时代的社会凝聚。

筑牢政务大数据发展的安全保障体系。应调动国家、社会、企业以及个人等各方力量，建立政务信息安全新秩序、新格局、新生态。政务大数据的可控性是最大风险点，因而需建立数据资源资产化和应用利用授信机制，加大基础设施、支撑平台、数据安全的自主创新力度，建立对承建商、服务商的安全评估和风险测评机制，运用大数据思维、大数据技术做好安全态势的感知预测工作。此外，还应高度重视个人信息保护工作。当前，《网络安全法》等关于个人信息保护的法律制度还比较薄弱，具体的司法实践也不尽如人意，亟须明确个人信息的基本属性、保护模式等，将个人信息纳入政府公共信息资源管理范畴，通过主动免疫的大数据真正提升人民群众的福祉。

更重要的是，需处理好应用与安全的关系。大数据的开放共享会越来越模糊数据扩散的边界，如果边界控制不好发生过度扩散将会引发安全隐患，要做到既不会因为数据开放共享而降低数据安全要求，也不能片面追求安全而阻碍大数据发挥价值，只有做好政策、体制、机制、技术等各方面的规范工作，才能把政务大数据的安全风险降到最低、效益发挥到最好。

立足民生问题进行的政务大数据发展应用能够深化行政体制改革、优化政府资源配置、强化公共服务供给，是国家大数据战略的重要举措，是智慧社会建设的重要内容，能够增强人民群众的获得感和幸福感，满足“人民对美好生活向往”的发展期待。



推进留学人员智库建设

□张梅

习近平总书记在欧美同学会成立100周年庆祝大会上的讲话中对留学人员提出四点期望，要求欧美同学会要立足国内、开拓海外，努力成为留学报国的人才库、建言献策的智囊团、开展民间外交的生力军。根据党中央对新型智库建设的要求，欧美同学会在加强留学人员建言献策、推进智库建设方面应主要从以下几个方面入手。

一是建立归国留学人才信息库。随着“一带一路”、金砖国家机制、对外基础设施发展援助、“大众创业，万众创新”等国家战略的推进，庞大的留学归国群体正在对中国经济社会产生巨大影响，这一群体释放的能量也愈加强大。根据教育部的统计，从1978年至2008年，各类出国留学人员总数达139.15万人，回国人员38.91万人，可是欧美同学会有会员仅8万人。因此，应尽快建立归国留学人才信息库，发挥人才引进窗口和以才引才作用，拓宽吸引海外人才的渠道。

二是发挥留学人才优势，整合现有智力资源，打造新型留学人员智库。欧美同学会有中国最优质最具代表性的智力资源，在推进智库建设方面有独特优势，但是欧美同学会的短板在于这些智力资源尚未形成合力，“有智而无库”。因此，欧美同学会可以发挥留学人才优势，整合现有智力资源，打造新型留学人员智库。

三是聚焦党和国家重点、难点和热点问题，提高建言献策的针对性和实效性，体现前瞻性和创新性。当前，加强留学人员建言献策

展智库建设，需要有专门的人员和渠道，欧美同学会急需推动和加强归国留学人才的流动性建设，不断把有思想活力、实践经验、政策研究能力的留学专业人士，根据需要吸纳到智库队伍中来。同时，需重视跨学科或者复合型智库人才的培养，建立智库人才培养的国际交流合作体系，加强智库的国际交往，解决当前中国智库单一于国内问题的现状。今年是改革开放40周年，欧美同学会可以围绕关键点，确定重大研究项目，发布研究课题，做好战略研究和对策研究。

六是出版智库研究成果，推动成果转化，扩大社会影响力。当前，智库与社会接轨不够，智库成果转化的质量不高，尚未形成优秀智库成果转化的规范程序和跟踪机制，致使不少优秀的智库成果无法深度应用。为此，欧美同学会应不定期出版智库研究成果，汇集留学人才的研究成果和政策建议，并及时畅通地提交到公共政策决策者手中，不断加大对公共政策研究成果的传播力度，扩大社会影响力。

七是引入激励机制，对于在建言献策和智库建设中表现突出的个人和单位予以奖励。对在建言献策和智库建设中表现突出的个人和单位，可予以物质或精神奖励，例如对于做出突出成就的留学人才可以设立荣誉勋章，甚至授予终身成就奖，这将在很大程度上激发留学人才建言献策与参与智库建设的热忱。



智库探索