

“9·11”事件:国家安全重大风险防范与应对

□ 曹海峰



构建多元融合的国家安全风险监测预警体系

2001年9月11日,4架美国国内民航客机在起飞后不久,先后遭到恐怖分子劫持和控制撞向地面敏感目标。其中,三架飞机分别撞上纽约世贸中心的北楼、南楼和五角大楼,另有一架飞机在试图袭击国会大厦或白宫的途中坠毁于宾夕法尼亚州,共造成3000左右人员死亡。“9·11”事件对美国全社会的安全信心造成严重冲击,被认为是美国本土遭遇的“史无前例的打击和灾难”,其教训和警示是深刻的,对世界各个国家安全和安全格局带来深远影响。

“9·11”事件前期预防环节暴露出美国政府不同部门之间,特别是情报部门与其他部门之间在重大风险信息和情报共享方面存在诸多“堵点”和“断点”,不同部门掌握的“碎片化”情报信息无法得到有机整合。而在当时,美国尚缺乏一个权威机构作为“神经中枢”对这些信息进行汇总分析和综合研判,因而错失了事发前对恐怖活动进行有效防范和主动干预的宝贵时机。事后,美国为此专门任命了直接向总统负责的国家情报总监,随之又成立了国家情报信息融合中心等机构,后专门设立信息共享委员会,进一步提升各方情报共享的效率。经过一系列改革,美国形成了以国家情报总监办公室为中枢、涉及17家机构的国土安全情报信息共享融合模式。

由此可见,为防范化解重大风险,不仅需要加快构建横跨各部门、纵贯上中下的多元融合的国家安全风险信息共享体系,还应从总体国家安全的高度,以国家安全委员会办公室总牵头,建立起多元融合的国家安全风险监测预警体系。一方面,聚焦可能涉及多领域、多部门、多主体的综合性风险、关联性风险和系统性风险,通过建立强而有力的风险信息统筹协调机制,打破行业和部门之间的信息“壁垒”,实现跨界风险信息的高度融合。其根本目的是为了全面提升对国家安全风险信息的监测效率,实现“1+1>2”的协同效应和倍增效应。另一方面,高度重视开源渠道特别是网络信息的收集与监测,充分发挥互联网+、大数据等先进技术手段在风险信息监测与数据挖掘等方面的优势,建立起

条块结合、无缝衔接的一体化国家安全风险信息共享机制。同时,要建立科学系统的国家安全风险监测评估模型,科学设置预警阈值,建立统一领导、综合协同的国家安全风险预警行动与干预机制,推动实现国家安全风险治理模式向事前主动预防转型,切实提升国家安全风险发现能力、防范能力、干预能力和化解能力。

基于“最坏可信情景”加快构建国家安全应急准备体系

“9·11”事件的深刻教训之一,就是未能想到“航空器被劫持后作为自杀式武器袭击地面目标”这种极端情景并在事前做好必要准备。为此,事后美国提出要“将想象力制度化”,并全方位开展国家层面应急准备工作。因此,在国家安全风险防范与化解领域,需要充分考虑和估计各种极端风险发生的可能性,“向着最坏的一种可能性做准备”。

首先,开展常态化国家安全战略风险评估。“9·11”事件后,美国针对国家安全的最大威胁和风险开展了系统的风险评估工作,从自然、技术和人为等多个维度评估出23类需要联邦政府高度关注并做好准备的战略风险,这些风险成为联邦政府开展应急准备活动的重要基础和依据。以此为鉴,我们应充分估计可能面临的各种重大挑战和困难,科学开展国家安全战略风险评估。同时,以评估出的最严重后果为基础勾画出一系

列“最坏可信情景”,并将其作为国家安全应急准备体系建设的起点。

其次,针对“最坏可信情景”做好制度和机制上的充分准备。国家安全领域的重大风险防范与化解,往往需要动员各方力量、动用各类资源,集全局之力加以协同应对,必须要提前提在制度和机制等方面充分做好各种条件预设和任务准备。此外,还要将防范化解这些最坏情况的各种极端困难和任务提前“暴露”出来,将其与既有工作机制进行对标分析,找出可能存在的“堵点”“断点”,有针对性地优化工作机制、完善相关制度,提前消除这些机制上的梗阻和盲区,为未来有效防范和应对各种重大风险提供坚实的体制机制保障。

最后,基于“最坏可信情景”提升重大风险防范和应急处突能力。充分考虑各种“黑天鹅”“灰犀牛”巨大风险,需要持续提升防范化解国家重大风险挑战的能力。一方面,“在最坏的可能性上建立我们的政策”,做好极限压力测试,建立“风险—任务—能力”快速反馈机制,为有效防范和应对政治、经济、意识形态、自然界等各个方面的重大风险挑战打下坚实的能力基础。另一方面,从关键人才队伍建设、关键核心技术研发、关键物资资源支撑、关键资金保障等方面发力,快速补齐各种能力

短板,增强防范化解国家安全重大风险挑战的核心能力。

加快推进并构建全主体、全周期的国家应急管理体系

“9·11”事件调查报告指出,由于缺乏对极端情景的心理准备和能力准备,有关部门和纽约市对事件的应急反应是“临时拼凑”的,且整个救援过程中应急指挥体系出现失灵,救援行动中343名消防员和几十名警察不幸死亡。由此可见,在重大危机和极端事件应对过程中,如果缺乏现代化、系统化的应急管理体系作为支撑,那么应急处突的效能将会大打折扣,有时甚至只能被迫接受最严重的损失后果。也就是说,国家应急管理体系作为国家安全重大风险防范化解和危机应对的最后一道防线,在国家安全治理体系中发挥着举足轻重的作用,“一着不慎,满盘皆输”。因此,在推进国家安全和能力现代化的过程中,必须加快推进并构建权威、高效、快速、先进的现代化国家应急管理体系。

党的二十大报告明确将国家应急管理体系纳入国家安全体系,并将其作为推进国家安全和能力现代化的关键着力点之一。因此,一方面,要在总体国家安全框架之下,全面加强党的全面领导,发挥党的领导在国家应急管理体系中的核心作用,加快构建“党委一政府一社会一企业一公众”全主体国家安全应急管理体系。另一方面,要在总体国家安全框架之下,加快构建“风险评估一应急准备一监测预警一应急响应一善后恢复”全周期国家应急管理体系。具体而言,重点聚焦可能影响或威胁国家安全的重大安全风险,从风险评估、应急准备、预测预警、响应处置、危机沟通、信息管理、善后恢复等全流程的角度,不断完善国家应急管理体系的全周期、全流程工作机制,全面提升抵御国家安全重大风险、有效应对国家安全重大危机的效能。

风险治理与应急管理 典型案例

农村农民养老问题该怎么办？

□ 董博文

在城市化进程中,随着农村年轻人大量进城务工经商、中老年人留守农村,传统家庭养老功能弱化,而机构养老成本又比较高,农村养老问题日益凸显。在此背景下,以互助幸福院为主要载体的农村互助养老在我国各地农村兴起。但是,由于我国不同农村地区发展水平存在较大差异,大多数农村地区互助养老还不成熟,尤其是保障养老互助运转的村庄社会文化条件相对薄弱,农村养老供需矛盾仍然显著。因此,推动农村互助养老健康可持续发展,关键是要以乡村治理促进互助养老顺畅运行,逐步形成农村低成本、高质量、有温度的互助养老模式。

开展农村互助养老的潜在优势。农村养老的主要问题是高龄老人在失能半失能之后,如何获得生活照料的问题。农村互助养老以家庭生活为基础,由老年人自愿组织,国家和村集体给予支持,鼓励引导村庄低龄老人照顾高龄老人,其推广发展具有潜在优势。

首先,从被照顾者来看,农村高龄老人有获得互助服务的现实需要。一方面,家庭成员分离致使家庭养老越发困难,即便是有子女在农村,在长期生活不能自理的情况下,过重负担也容易造成家庭矛盾。另一方面,如进入养老机构,不仅费用可能超出支付能力,而且养老机构为防止意外事故发生,往往严格限制老人外出,客观上阻断了老人熟悉的社交生活。此时,如能在村庄内提供互助养老,不仅能缓解家庭压力,还能让老人在熟人社会中获得精神慰藉。

其次,从照顾者来看,农村低龄老人有提供互助服务的内在可能。由于缺少城市就业机会等原因,许多低龄老人选择留守或返回村庄继续从事农副业,物质生活一般没有问题,但农闲时间比较多,他们期望有意义的精神生活。此时,如能在

文娛活动之外,以邻里乡情为纽带,把低龄老人组织起来互帮互助,给村里为数不多的、家庭养老确有困难的高龄老人提供服务,自己以后再由更低龄老人来照料,就可形成一种良性循环,奉献者也能获得更多的精神满足。

再次,从村庄环境来看,农村的乡土风情容易让老年人产生归属感。村庄是熟人社会,更是祖祖辈辈生产生活之地,落叶归根安心养老是心灵归宿。同时,村庄具有良好的生态环境,在亲近自然中颐养天年是幸福所在。

最后,从互助技术来看,通过劳动力代际接力可在村庄内实现低成本养老。互助养老综合运用志愿服务、低偿服务和“时间银行”等方式,能有效降低村庄内劳动力交换成本,帮助高龄老人获得可及的生活照料。

农村互助养老面临的制约因素。农村发展互助养老有比较优势,但各种互助模式的有效运转,都需要相应的社会文化条件来保障,否则就难以有效启动,或是容易在运行中产生“摩擦”,影响互助养老的持续发展。这也是农村互助养老需要直面的制约性问题。

一是互助养老的社会认知问题。人们对互助养老的了解程度,直接影响参与互助养老的意愿。调查显示,当前绝大多数农村老人没有接触过互助养老概念或只有模糊认识,特别是受“养儿防老”观念影响,居家养老仍是优先考虑,缺少参加互助养老的主动性。同时,社会上对互助养老也缺乏全面认知,社会力量参与不够。

二是志愿服务的可持续问题。在农村,低龄老人自愿照料失能半失能老人,偶尔一次或几次是没有问题的,但要长期坚持下去,需要低龄老人有高度的责任感和奉献精神。然而,在“久病床前无孝子”的语境中,让低龄老人

为高龄老人提供长期稳定的生活照料困难还比较大。

三是低偿服务的支付问题。低偿服务通常由互助幸福院给提供服务的低龄老人计酬付费,资金来源一般为国家补助、集体支持和高龄老人缴费。此时,互助幸福院接近于机构养老,互助程度降低,加之相关政策法规尚不完善,一旦老人在互助院发生意外情况,责任很难界定。此外,低偿服务的实现有赖于具备一定发展基础的村集体经济,以及高龄老人的缴费能力和缴费意愿。

四是“时间银行”的风险管理问题。“时间银行”是低龄老人用服务高龄老人的时间换取“时间券”“道德券”或“劳动券”,作为自己以后接受养老服务的凭据。但难点在于,城乡人口流动背景下,统一规范的计量标准尚未形成,“时间货币”的认证、兑换、代际传递和转让风险难以有效管控,容易降低服务提供者的参与热情。

农村互助养老健康可持续发展的实现路径。农村互助养老是复杂的系统工程,既以互助技术为支撑,也应及时为技术运转添加“润滑”、提供保障。为此,通过乡村共建共治共享,构筑与互助养老相得益彰的社会文化条件,是实现农村互助养老健康可持续发展的必然选择。

一是鼓励引导农村老人更好参与乡村治理。发展互助幸福院,须将农村老人更好组织起来。为此,可组建以提高农村老人生活质量为主旨的老年人协会。老年人协会通过提供热闹的休闲交流场所、开展各种乡土味儿的文娛娱乐活动,提高农村老人闲娱生活质量,同时拓展农村老人社区交往,提升参加村庄活动热情。在此基础上,通过开展互助养老知识宣讲、参观互助幸福院、组织互助技术培训等方式,帮助农村老人加深对互助养老的了解认同,进而乐意

参加互助养老,积极为邻里乡亲的高龄老人服务,既是给未来赢“积分”,又能在奉献中获得意义和尊重。

二是统筹调度互助养老服务运转。事实上,农村低龄老人人数远多于不能自理的高龄老人。若能充分调动低龄老人积极性,通过专兼结合开展互助养老服务,合理安排照料轮班班次,一年下来除少量专职服务者外,每位兼职的低龄老人实际参加养老服务的时间或许只有几天,相对而言负担不重,同时尽可能降低互助养老运行成本,从而有效提升互助养老的可持续性。

三是不断健全党组织领导的村民自治机制。加强和改善村党组织对村级各类组织的领导,探索“党建+互助幸福院”模式,通过党建引领、集中居住、分户生活、统一管理、互帮互助有机结合建设互助幸福院。同时,发展壮大新型农村集体经济,持续提升农村人居环境,积极培育文明乡风,妥善实施“时间银行”信用背书,夯实农村互助养老的基础工程,推动互助养老在农村落地生根。

四是逐步完善农村互助养老政策法规。随着农村互助养老广泛开展,及时总结各地经验,明确各级政府在农村互助养老政策制定中的功能定位,制定完善配套政策与实施细则,对互助养老的性质目标、权利主体、服务内容、运营标准、管理程序、投入保障,以及各种互助模式下的责权利机制进行规范和明确,更好保护利益相关方,促进互助养老政策法规与居家养老、机构养老有效衔接,让农村互助养老行稳致远。

近日,商务部等9部门发布《县域商业三年行动计划(2023—2025年)》,提出推动农村电商高质量发展,主要包括大力发展农村直播电商、培育“土特产”电商品牌、鼓励农村电商创业就业等3项重点任务。根据商务部数据,今年上半年全国农村网络零售额达1.12万亿元,同比增长12.5%。当下,“直播带货”快速发展,催生了网店微商、农民博主等新型职业,越来越多的农业经营主体乃至农民成为“村播”,手机成为“新农具”,直播成为“新农活”,进一步助推农村贫困地区优质农产品、滞销农产品销售,带动贫困家庭农户增产增收、脱贫致富,成为助力乡村振兴的新途径新渠道,成为促进农村创业的重要方式。但是,农村电商直播在发展过程中,因农产品种类繁多,加上产地与气候的原因,导致农产品质量参差不齐,很难形成统一标准,再加上市场监管不严,很容易导致一些不法商户投机取巧,出现发货的质量与直播间展示的不等关键问题。因此,要想在农村发展电商直播这一新兴业态,如何让“乡土味”直播带火乡下好货,仍须在以下几个环节下功夫。

首先,应切实提升农业标准化水平。标准化是现代农业的重要特征,也是实现乡村振兴的重要抓手。所谓农业标准化,是指运用统一、简化、协调、优选的原理,建立健全规范化的工艺流程和衡量标准,以提升农业生产、加工和流通的全程控制和规范化管理水平,进而提升农产品质量安全水平和规模化水平,提升农业竞争力。从实践来看,目前开展直播带货的农村不少,但总体呈现偶发性、散发性特点。有些贫困地区尽管可以产出优质的农产品和农副产品,也具备基本的网络、物流条件,主观上也有参与直播带货的意愿,却受制于产品质量不稳定、产量小等问题,客观上增加了电商直播平台的运营成本,因此也被排除在电商直播风潮之外。同时,由于一些贫困地区存在“等靠要”思想,尽管在政策红利下参与了电商直播活动,却一味依赖政府“组局”、平台“扶贫”,不下功夫研究市场需求、不下苦功提升产品质量和产量、不从根本上改变个体化的生产方式以适应标准化工业体系,也就无法与电商直播平台达成长期合作。因此,要充分发挥电商直播新业态对乡村振兴的助推作用,首要是要做好基本功,提升农产品及农副产品标准化生产、加工和流通能力,以稳定的质量和较高的产量规模吸引平台,让电商直播这一新业态在乡村扎下根、扎稳根,构建“互联网+”农业的长效合作机制。

其次,应深入挖掘乡村文化内蕴。乡村文化振兴是乡村振兴战略的重要组成部分。直播电商从本质上来说是一种基于实时互动的内容营销和兴趣营销。因此,直播内容除了需展示产品特性以外,更关键的是要通过与消费者的互动,向消费者展示当地独特的生产生活场景与风土人情,增强消费者与当地的情感联结,激发消费者的购买意愿。尤其是通过电商直播平台等渠道,将来自乡村的特色商品、自然风光、文化旅游等资源及时对接全国市场,不仅拉近了与消费者之间的距离,还带动了乡村旅游、餐饮、民宿等产业发展。比如,“村超”“村BA”直播在新媒体端意外走红,带动了相关地区旅游、休闲产业发展,正说明了深入挖掘文化多样性、多元性能够以新媒体发展为契机为乡村振兴注入新动能。因此,深入挖掘乡村文化内涵、为电商直播活动注入文化基因,既是形成产品差异

如何让『乡土味』直播带火乡下好货

□ 吴苗王田

化、提升竞争力、打造区域性特色农产品品牌的有效手段,也是培育文明乡风、良好家风、淳朴民风 and 促进乡村文化繁荣的重要手段,是乡村振兴的必然要求。

最后,应整合优化农村资源要素。随着数字技术变革的不断深化,经济生产方式和社会治理逻辑即将迎来深刻变革。今年初“淄博烧烤”的爆火出圈,就与当地政府把握住了数字经济时代媒体传播规律,做好资源要素整合有关。电商直播是乡村生产活动融入整个社会数字化转型的一个战略契机。电商直播在助力农业农村发展的过程中,需要乡村治理顺势而为,以数字思维重塑销售方式,进而渗透到生产环节全过程,以此撬动农村要素资源的整合与优化,实现产业的迭代升级。首先,电商直播业态发展需依托网络技术的完善和网络基础设施的优化。与淘宝店、微店不同,以视频实时互动为特征的直播需消耗较大流量,因此农村地区要想借助电商直播“卖货”,首要是要做好网络技术和网络基础设施的优化升级,这是电商直播这一新兴业态扎根农村的首要物质条件。其次,地方政府还需进行必要的农村土地资源整合,为农民开展电商直播“搭房造屋”“铺路搭桥”。从实践来看,某些农村地区通过整合农村土地,不仅实现了货车开进来、物流走起来,还让当地农民实现“一楼备货、二楼直播、三楼居住”,不仅降低了物流运输成本、提高了农民的利润空间,还有效提升了农民从事电商直播的便利性和积极性。最后,乡村振兴关键在于人。事实证明,电商直播业态的发展在提升农民“触网”程度和数字素养的同时,也吸引了更多返乡青年回归农村从事农业生产与销售,在改善农村老龄化、人口空心化和人才短缺方面具有巨大潜力。可以说,以电商直播业态发展为契机,优化整合技术、土地和人才等关键生产要素,有助于农村地区在数字化浪潮中把握发展的关键机遇,实现农业强、农村美、农民富,在实践中探索数字经济乡村数字化转型治理的新样板。

