

以新安全格局保障新发展格局

——各民主党派中央聚焦健全国家安全体系建言综述

本报记者 刘彤

编者按：

国家安全是民族复兴的根基。中共十八大以来，以习近平同志为核心的党中央着眼党和国家事业发展全局，坚持以人民为中心的发展思想，统筹发展和安全两件大事，把安全摆到了前所未有的高度，对全面提高公共安全保障能力、提高安全生产水平、完善国家应急管理体系等作出全面部署。中共二十大报告指出，“健全国家安全体系”，同时指出，要强化国家安全工作协调机制，完善国家安全法治体系、战略体系、政策体系、风险监测预警体系、国家应急管理体系，完善重点领域安全保障体系和重要专项协调指挥体系，强化经济、重大基础设施、金融、网络、数据、生物、资源、核、太空、海洋等安全保障体系建设。



图片来源：新华社

当前，我国公共安全面临的风险和挑战严峻复杂，传统安全和非传统安全风险高度聚集、相互交织，应急处置不当可能催生政治安全风险，影响国家安全。面对新形势新任务新挑战，广大人民群众日益呼唤更高质量发展和更高水平安全。

今年全国两会期间，各民主党派中央聚焦统筹发展和安全，从提高公共安全治理水平、加快推进应急管理体系和能力现代化、保障网络安全数据安全等多角度建言，以新安全格局保障新发展格局贡献党派智慧力量。

提升精准监管 完善重点领域安全保障体系

“近年来，随着城乡一体化发展进程的加速推进，高楼林立、人员密集导致的城市火灾风险隐患增多，消防工作面临更多难题和更大考验。”今年全国两会期间，民进中央在《关于摸排城市火灾隐患，精准实施消防安全工程的提案》中指出。

民进中央在调研中注意到，高层建筑、大型商业综合体、地下建筑因其功能多元、结构复杂、人员密集、疏散困难等，普遍面临“高风险”。此外，还有工业用房、自建房，以及违章搭建和占道经营等一些场所，也会因车辆占道堵塞消防通道、逃生通道开设不足等原因存在不容忽视的火灾隐患。

对此，民进中央在提案中建议，要实施“精准履责工程”。充分发挥政府消防工作考核“指挥棒”作用，强化对消防工作的领导；加大消防经费投入，大力解决在消防规划、消防队站、消防装备、消防通信等保障性方面的难题；有效督促有关部门依法加强对本行业系统的消防安全监管，实体化运行消防安全委员会，健全信息共享和联合检查机制。同时，实施“精准监管工程”。具体来说，就是“点”上实行重点单位“户籍化”管理，落实单位消防安全主体责任，深化“四个能力”建设，实现“安全自查、隐患自除、责任自负”；“线”上实行行业系统“标准化”管理，持续推进达标创建，并纳入行业系统单位等级评定、综合考评等内容；“面”上实行消防安全“网格化”管理，推动消防安全网格纳入县、乡、村三级综治中心实体化建设，推进消防物联网体系建设。

民进中央在提案还建议，要实施“精准救援工程”。加快构建现代化作战指挥体系，做

实做强水域、山岳、地震、空勤等专业救援队伍；推动建设覆盖城乡的地方消防救援力量体系；指导企业依法组建专业应急救援队伍，提高火灾事故先期处置能力。

民盟中央在《关于加快出台废弃矿井利用政策法规的提案》中指出，废弃矿井的利用涉及土地治理、环保、水利、安全、自然资源等多个部门，因此，在资源开发利用项目的申报、审批、实施、监督全过程阶段，政府应建立完善的监管体系，出台支持政策和管理办法，合理简化审批流程。对现有的废弃矿山、矿井进行系统“体检”，做好普查、造册、评价工作。尽快出台相关政策法规，为废弃矿井利用更规范化提供保障。

加大预警机制研究 防患于未然

我国是世界上自然灾害最为严重的国家之一。民建中央注意到，我国尚未建立健全重大自然灾害系统性风险治理体系，面对重大自然灾害，还存在韧性治理能力不足、城市居民及社区尚未形成应有的风险认知及应对能力。

民建中央提交了《关于建立城市重大自然灾害系统性风险防控体系的提案》。提案指出，要健全完善跨类自然灾害风险的综合防控体系。制定城市跨类自然灾害风险评估及防范化解的一体化标准规范。组建互补协同、统筹优化的城市跨类自然灾害系统性风险一体化防控机制，统筹负责暴雨、台风、洪旱、地震、热浪等的监测预报、预警防控、应急救援、灾后重建等。建设跨部门、跨学科、跨行业的“城市重大自然灾害系统性风险治理”国家特色新型智库，构建科学决策支持平台。

突发事件的预警必须要打破部门的界限，实现预警信息的及时共享。在这方面，民建中央在提案中建议，要建立健全跨区域、跨部门、跨层级的重大自然灾害系统性风险数据池及共建共享机制，编制城市重大自然灾害系统性风险防控的资源、风险、决策、指挥“四张图”，建设风险区划、预测预警、预案推演、应急指挥决策支持系统，同时，推进灾情信息采集平台建设及预警信息快速精准、靶向发布机制，全面提高重大自然灾害风险防控全链条智能化水平。

民建中央还建议，要建立跨类自然灾

害风险防控的社区网格员一盘棋管理体制，完善预警、监测、反馈等专项技能培训。健全重大自然灾害科普宣传制度，加强青少年风险认知与防范意识。建立分区分类分级风险防控演练制度。通过凝聚社会共识，提高居民、社区认识和应对重大自然灾害系统性风险能力。

民盟中央则关注到城市轨道交通运营方面的预测预警技术问题。在《关于加强城市轨道交通运营安全管理体系的提案》中，民盟中央指出，当前，部分城市轨道交通运营预测预警技术手段依然相对落后，风险分级管控不够标准，部分运营单位还存在带病生产、危险运行、边整治边生产等问题。

对此，民盟中央在提案中建议，要加强运营安全风险预测预警机制研究，特别是对大客流踩踏、列车脱轨相撞等重大安全风险，研究建立预警指标、细化预警标准。探索物联网、人工智能、数字孪生等技术在运营安全风险预测预警中的应用，提高安全风险预测预警的精准度。要建立与延伸预警“叫应”机制，政府层面应畅通外循环，气象、水利等多部门联合会商研判风险，建立直达“最后一公里”的预警“叫应”机制；企业层面应优化内循环，建立“城市轨道交通集团公司—运营单位—中心—班组”的预警信息传递机制。

民盟中央还建议，要加快推进隐患分类分级管理，研究安全隐患分类标准、评估方法、分级阈值，建立城市轨道交通运营安全隐患排查治理机制，明确各级隐患治理责任人、完成时限、治理措施等要求。建立城市轨道交通运营重大安全事故隐患基础数据库，重大隐患挂牌督办，建立城市轨道交通运营安全隐患排查治理工作上报机制，督促运营单位分析原因、总结规律，并持续改进。建立城市轨道交通运营安全隐患随手拍举报平台，鼓励公众举报安全隐患和违法行为。

此外，提案还从提升从业人员安全素质、完善标准规范建设、建立应急能力评估机制等方面提出具体建议。

加强顶层设计 保障数据治理安全

当前，世界各国加快了人工智能产业

规模。我国也将人工智能放在国家战略层面，出台一系列重要政策鼓励支持人工智能的发展。民盟中央在《关于加快我国人工智能发展的提案》中指出，芯片人才市场仍存在缺口，芯片产业发展不均，缺乏关键技术突破。

对此，民盟中央在《关于加快我国人工智能发展的提案》中建议，加大投资力度，加速高端芯片制造落地，平衡芯片产业布局，为我国人工智能产业奠定基石。创新人才培养模式，新增跨专业交叉学科，培养复合型人才。芯片研发是一项综合学科，需要掌握物理学、材料学、计算机学等相关知识的复合型创新人才。交叉学科是培养复合型人才的重要手段，应引导高校主动和国内骨干企业开展产学研合作新模式，进一步强化芯片企业、高等院校和科研院所之间的合作，着重培养高级、复合型人才，推动生产、教育与科技前沿的密切融合。

同时，该提案还呼吁，要增强产业链供应链的安全稳定，实现自主可控，围绕芯片产业做好锻长板、补短板、强企业三方面工作。其中，“锻长板”就是要在更高层次的开放合作中巩固提高芯片设计产业的国际竞争力和影响力，成为全球供应链体系中不可或缺的组成部分。“补短板”是要实施好关键技术攻关工程，即在芯片制造产业进行业务补齐，补齐微纳米生产线技术。“强企业”是要分层打造“专精特新”中小企业群体，强化知识产权全产业链保护，激发创新创业活力。

民进中央在《关于稳妥推进新一代互联网“Web3.0”发展的提案》中提出，准确把握Web3.0发展现状，加强前瞻研究和战略研判，对我国未来互联网基础设施建设至关重要。该提案建议，要加强顶层设计，由工信部联合发改委、网信办等部门研究明确“数字资产”“智能合约”等核心技术概念，综合研判我国Web3.0发展内外部环境，对相关的基础技术、关键设施、应用场景等进行前瞻规划布局。支持行业协会制定Web3.0的技术、治理、伦理等方面标准。以企业为责任主体，通过“监管沙盒”、试点项目等探索负责任的技术创新和落地应用，实现创新与安全之间的平衡。同时，还要加强前沿技术研究，保障数据治理安全，鼓励创新企业、研发机构开展Web3.0网络安全前沿技术探索，加强攻防、防泄露、防窃取等安全防护技术手段建设，强化数据安全监测、预警、控制和应急处置能力，构建数据安全保障技术体系。

观点集纳

全国政协委员，应急管理部党委委员、国家消防救援局局长琼色：

国家综合性消防救援队伍，承担着防范化解重大安全风险、应对处置各类灾害事故的重要职责。现在，基层消防救援队伍始终坚持24小时驻勤备战，随时都在执勤和战斗。平均每天15秒钟就有1起救援救灾救助的行动，年均接处警量已经超过200余万起，营救疏散遇险被困人员达40余万人。与改革转制前相比，救援的职能大幅拓展、接处警量大量增加。同时还承担着繁重的城乡火灾预防的任务。新时代新征程，国家综合性消防救援队伍将忠实践行习近平总书记重要训词精神，着力推动消防安全治理向事前预防转型，严格教育、严格训练、严格管理、严格要求，不断提升火灾预防和应急救援的能力，更好地服务保障中国式现代化建设，为保护人民群众生命财产安全而英勇奋斗。

全国政协委员，应急管理部党委委员、国家消防救援局政治委员徐平：

当前，国家综合性消防救援队伍的领导管理体制、使命任务、运行状态、人员成分、内外环境等发生了深刻变化。我们要始终把抓建基层在全局工作中突出出来，努力锻造全面过硬基层。一是扭住党的组织抓基层。突出建强党支部“一个班子”和干部、党员、骨干“三支队伍”，确保基层工作有人抓、有人管、有人干，各级党委机关从各个方面把指导帮建工作抓实做到位；二是扭住战备训练抓基层。立起战斗力标准，创新训练内容、模式和方法，加强专业化模拟化训练演练，大抓实战化训练，加强执勤执法工作，持续抓好执法规范化建设；三是扭住指战员主体抓基层。端正根本态度，密切内部关系，纯正基层风气，注重发挥基层首创精神，坚持“基层至上、消防员第一”，积极主动为基层办实事解难题，解决好基层指战员的所思所盼；四是扭住厉行法治抓基层。按纲建队、按纲训练、按条令管、按规矩办，广泛开展“学法规、用法规、守法规”活动，创新教育管理模式，持续加强队伍正规化建设。

全国政协委员，中央党校（国家行政学院）应急管理培训中心（中欧应急管理研究院）主任（院长）马宝成：

在健全完善基层应急管理体制机制方面，要优化基层部门协同，通过建立权力清单，明确应急管理部门综合管理职责和各相关部门专业优势，明晰“统”和“分”“防”和“救”权责链条，健全隐患排查、风险识别、监测预警和及时处置闭环管理机制，做到“预防在先、发现在早、处置在小”。同时，优化储备布局和库存管理，完善多元储备模式，健全完善救灾物资储备、调拨、紧急采购等制度和资金保障机制，解决好“储什么、储多少、储哪里、怎么调”等问题，形成突发事件应急处置的整体合力。在加强基层应急救援队伍建设方面，要构建“一专多能”的基层应急救援队伍，统筹推进专业专职、志愿队建设，将社会力量量与应急救援工作纳入政府购买服务范围，建强、用好社会力量，积极招募培育志愿者，壮大“专职队”、规范“兼职队”、用好“志愿队”。同时，要高度重视乡镇（街道）、村（社区）的应急救援力量建设，解决好基层应急救援人员年龄偏大、业务能力不强等突出问题。要将消防站纳入政府配套工程统一规划，推动乡镇（街道）应急管理和消防一体化建设，解决基层消防执法力量弱等难题，提升基层防灾减灾救灾能力。

全国政协常委，全国安全生产标准化技术委员会主任张兴凯：

应急管理就是用科学系统化的手段，综合运用应急的人力、物力和财力资源，实现事故事件、灾害灾难预防控制以及风险的监测预警。目前我国的危险源隐患、重大风险的底数还不够清楚。要加强对危化品、矿山、道路交通、消防等重点行业领域的应急基础设施设备建设，既要找出危险源，摸清底数，还要教育和引导群众人人参与，共同筑牢安全发展基础。基层应急管理的明显短板是“最后一公里”和“最后一公里”薄弱，要把基层的应急基础设施设备建设起来，让老百姓能用、会用，给群众制定各种实用的指导手册，也可以通过制定村规民约、社区居民守则等进行有效指导。建立中国特色大国应急体系，下一步要继续打造“智慧应急”体系，建立完善基层公共安全体系，努力构建共建、共治、共享的应急管理新格局，积极推进我国应急管理体系和能力现代化，共同守护群众生命线。

全国政协委员，中国气象局科技与气候变化司副司长张兴赢：

我国是世界上受自然灾害影响最严重的国家之一，农村、社区、厂矿、学校、牧区等基层一直是灾害防御工作最薄弱的环节，也是防灾减灾救灾工作的重点和难点。多年来，各地各部门坚持需求导向，强化科技引领，完善党委领导、政府主导、部门联动、社会参与的防灾减灾救灾工作机制，将基层灾害信息员、安全监管员、应急志愿者等队伍建设逐步纳入基层综合防灾减灾体系和应急管理体系，在灾情统计报送、灾害预警传播、普及灾害防御知识、组织基层群众防灾减灾等方面，发挥了不可替代的作用。要让这支队伍持续、稳定地运行下去，定期组织开展灾害基础知识、相关法律法规、灾害应急处置、灾情统计报送等方面的业务知识和技能培训，切实培养一批基层防灾减灾救灾的“明白人”，不断满足新时代综合防灾减灾救灾发展的新需求、新挑战。

全国政协委员，湖南省政协副主席、湖南省地质院院长、民盟湖南省委主委何奇华：

制度要落实，责任链条上的每个关键人都必须尽责担当。部分矿山企业在安全生产工作责任落实方面还存在形式主义问题，必须抓紧抓实安全生产建设。政府层面要抓住区域性、系统性安全风险，突出严把安全许可和设施安全审查等重要问题。企业层面要扎实推进全员安全生产责任制，配齐专业技术人员。对于矿山企业，要着重注意对外包队伍的施工管理，坚决杜绝违法分包转包、外包队伍违规挂靠等问题。

（本报记者 刘彤 编辑整理）

记者手记

懂应急 会应急 能应急

本报记者 刘彤

“2021年，我提交了《关于加强应急管理人才培养和学科建设的提案》，得到了承办单位的高度重视。2022年，全国政协将加强基层应急管理能力建设作为重点协商议题之一，我作为调研组跟随全国政协社会和法制委员会调研组赴广东、河南等地进行了调研，并在双周协商座谈会上作了发言……”当全国政协委员，中国矿业大学（北京）原副校长姜耀东谈及今年提交的提案“背后的故事”时，记者的思路一下回到了去年6月份的那次调研。

2022年6月6日至9日，全国政协社会和法制委员会调研组围绕“加强基层应急管理能力建设”赴广东省开展专题调研。记者跟随调研组先后到深圳市、清远市、广州市，实地考察部分乡镇、街道、社区的应急能力一体化建设情况，走访微型消防站、红十字会救援

队、社会应急力量孵化基地、应急物资仓库、隔离酒店、高层楼宇。在与当地有关部门负责同志、社会组织及志愿者代表召开的座谈会上，包括姜耀东在内的调研组成员深入了解了基层应急管理现状和存在问题。

从事教育领域工作的姜耀东将关注的焦点聚焦在应急管理人才培养和学科建设方面。他认为，由于我国应急管理科学体系刚刚起步，应急管理高等教育不论在数量、质量、层次、结构等方面，都不能适应我国应急管理人才队伍培养的需要。

国务院学位委员会办公室于2020年下发《关于推动部分学位授予单位加强应急管理学科建设的通知》，决定推进部分学位授予单位自主设置“应急管理”二级学科，开展相关学科建设和人

才培养试点工作。

姜耀东认为，目前近20所试点高校设置了应急管理二级学科，应该总结试点高校应急管理二级学科的建设经验，发挥我国更多综合性大学多学科交叉融合优势，完善学科课程教学设计，积极开展复合型应急管理人才培养教学，考虑设置应急管理一级学科并凝练出二级学科。

其实，早在疫情期间，姜耀东就注意到我国在重大疫情防控体系和公共卫生等应急管理体系建设方面暴露出的短板和不足，尤其是应急管理人才队伍缺乏，高层次复合型应急管理人才严重不足。于是，2021年全国两会期间，姜耀东提交了《关于加强应急管理人才培养和学科建设的提案》。

2022年2月，国务院印发的《“十四五”国家应急体系规划》指出，“依

托应急管理所属院校，按程序和标准筹建应急管理类大学”，同时也指出，“鼓励各地依托现有资源建设一批应急管理专业院校和应急管理职业学院”。2021年，应急管理部决定将华北科技学院和防灾科技学院合并组建应急管理大学，引起广泛关注。

这个消息让姜耀东看到了我国在大力加强应急管理人才培养工作的巨大进展。他说：“相关部门应加快推进，争取早日建成‘面向多灾种、管控全链条、发展新学科、服务大应急’的应急类大学。指导地方积极规划建设应急管理专业院校和职业学院，可参照公安等部门做法，建立符合职业特点的院校定向培养和招录制度。”

加强队伍建设，提升干部素养，是提高应急管理水平的关键环节。姜耀东建议，一方面，可以充分利用各级党校、行政学院、高等院校和有关部门专业培训机构等资源，开展复合型应急管理人才培养教学和应急管理干部培训；另一方面，组织应急管理干部系统学习安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等应急管理专业知识，从而全面提高履职能力和防范化解重大风险的能力，应急指挥与应急决策能力，做到懂应急、会应急、能应急。