

摸清灾害风险隐患底数 提升风险适应性与抗灾力 ——奋力谱写风险普查的北京篇章

■ 封光

自然灾害综合风险普查是一项重大的国情国力调查，是筑牢灾害风险防治的基础性工作。北京市进一步完善风险普查组织管理体系、技术统筹体系、综合保障体系、质量控制体系以及成果应用服务体系，以彻底摸排市内自然灾害风险隐患底数，查明重点区域抗灾能力，不仅为开展自然灾害综合风险防范、客观认识区域灾害风险适应性等工作提供有力支撑，还将为北京市经济社会的可持续发展提供科学依据。



房屋建筑调查工作研讨会 封光/供

北京是自然灾害多发地区，自然灾害种类多样，区域灾害风险系数高，由古至今都是多种自然灾害的高影响区域。随着全球气候变化以及城市快速发展，北京市面临多种自然灾害风险，直接影响市民生产生活秩序、城市基础设施运行和经济社会高质量发展。

开展第一次全国自然灾害综合风险普查是对总书记关于防灾减灾工作指示的具体贯彻落实，是践行“两个维护”的具体行动，是必须做好的一项重要政治任务，也是提升自然灾害防治能力的一项基础性工作，对于落实新版《北京城市总体规划》、有效开展自然灾害防治工作、切实保障经济社会可持续发展具有重要意义。

2020年，按照党中央、国务院决策部署和市委、市政府工作要求，北京市普查办充分发挥统筹协调、督促调度作用，各行业部门认真履职尽责、协同配合，房山区积极先行先试、探索创新，圆满完成了房山试点“大会战”各项任务，形成了普查工作的“房山经验”，为全国普查探索了路子、积累了经验、提供了借鉴，取得了显著成效，得到国务院普查办的充分肯定。

一直以来，北京市委、市政府始终将自然灾害防治作为重点任务抓紧抓实。蔡奇书记、陈吉宁市长多次强调，要加强本市自然灾害防治，加快建立高效科学的防治体系，全面提升北京市抵御自然灾害的综合能力。

2021年，北京市总结试点经验，遵循普查规律，注重体系建设，在更高起点科学谋划和推进全市普查工作。

一、进一步完善普查组织管理体系。一是进一步统一思想。通过一年的房山试点，各单位深刻认识到做好自然灾害综合风险普查，是贯彻习近平总书记重要讲话和批示指示精神的具体行动。要从践行“两个维护”的高度，扎实开展好自然灾害风险普查，紧盯目标任务和

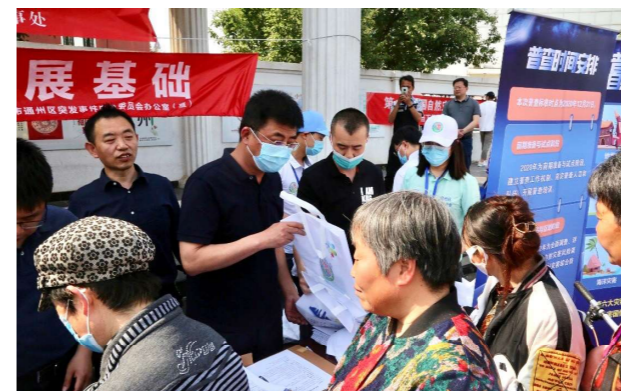
要求，精心谋划、精心组织、精心实施；深刻认识到做好自然灾害综合风险普查，是保障人民群众生命财产安全的重要基础。要从坚持“人民至上、生命至上”的高度，以对人民极端负责的精神抓好普查工作，筑牢夯实自然灾害防治基础，着力从根本上消除事故隐患、从根本上解决问题；深刻认识到做好自然灾害综合风险普查，是推动全市高质量发展的有力保障。要从“统筹好发展和安全”的高度，把普查工作放在经济社会发展大局中去谋划、去实施、去推进，助力全市高质量发展。二是进一步压实责任。主管市领导多次听取汇报，督促工作落实，并将普查作为提升城市安全保障能力的重要内容，写入2021年政府工作报告，压实了自然灾害防治主体责任。各区主动扛起主体责任，在完成规定动作基础上，坚持要求责任下沉一级，积极推动各街道、乡镇组建普查工作机构，实现了市一区一街道（乡镇）普查机构全覆盖。市普查办先后抽调30多名专职人员，设立综合、调查评估、信息技术和宣传培训4个工作组，分工负责普查各项组织实施工作，并实行例会、周报、简报等工作制度。建立普查领导小组联络员制度，强化统筹协调，及时研究解决普查工作中遇到的问题。主要成员单位主动扛起牵头责任，自然资源、水利、林业、气象、地震、住建、交通和生态环境等8个部门主动认领任务，成立了由主要领导任组长的行业普查领导小组，进一步强化行业纵向指导。17个参与单位主动扛起协同责任，教育、卫生、体育、文旅等部门积极配合做好公共服务设施、综合减灾能力等调查准备工作，提供高质量的基础台账数据，充分释放协同效应。在“1+1+6”的组织实施模式基础上，形成了市一区一街道（乡镇）三级联动，牵头与配合部门紧密协助的“1+8+17”普查组织管理体系，为全市普查工作提供坚强的组织保障。

二、进一步完善普查技术统筹体系。一是进一步优化方案。北京市根据国务院普查办统一部署，按照北京市总体方案的要求，以任务为导向，遵循国家方案的基本框架，修订印发了北京市实施方案，明确各项普查任务的关系网、路线图和时间表，突出组织的扁平化、内容的全面性、措施的针对性和实施的时序性。同时，对各项普查任务进行细分，逐级逐项分解细化工作内容，明确牵头部门、具体成果形式和时间进度安排，确保各项普查任务可落地、可检验、可督查。二是优化普查技术组。印发《北京市第一次全国自然灾害综合风险普查领导小组办公室技术组管理办法》，正式组建市普查办技术组，进一步优化“专业+综合”的技术统筹机制，按照技术领域全覆盖的原则，下设1个技术总体组和9个技术分组，分别发挥技术统筹和分项把关的作用。三是做强技术总体组。以中科院地理所技术团队为班底，同时吸纳20余个技术单位的专家共同组建北京市技术总体组，办公室设在北京市普查专班。定期召开技术组全体会和专题会，充分发挥技术总体组在技术统筹、技术把关方面的作用，切实做好跨部门、多层级的技术衔接。

三、进一步完善普查综合保障体系。一是注重经费保障。落实市、区两级共安排资金6.1亿元，其中4.3亿元已拨付到位。牵头组织开展普查绩效评价，推动普查项目管理制度化和规范化。二是加强队伍建设。印发《关于进一步加强自然灾害综合风险普查队伍建设的意见》，聚焦风险普查各项调查任务，在全国范围内首先提出建立“综合+专业”的普查两员队伍，设立综合指导员、专业指导员和普查员，分别侧重统筹协调、专业指导和现场调查方面的工作。各区也根据任务实际，研究制定了具体的实施细则，注重从选聘入手，严把“两

员”质量；从培训入手，深化业务素质；从管理入手，强化日常管理。截至9月底，全市普查“两员”共计7423人，初步组建了全市普查骨干队伍。三是健全绩效考核机制。坚持把普查纳入硬约束，列入市政府对各区安全生产（消防）考核重要内容。针对工作落后的区，以发函督办、工作通报、约谈提醒等方式，督促工作落实。积极推动将普查纳入市政府即时奖励。四是建立定期调度制度。坚持普查办主任办公会、专题会和例会制度，并通过印发《关于做好自然灾害综合风险普查信息报送工作的通知》，建立了普查工作双周调度、通报、月总结制度，定期召开全市视频答疑会和市区两级专班对接会，及时掌握各区和市级各部门的工作情况，协助解决实际困难。五是健全数据共享机制。本次普查需要利用大量的存量数据，实现跨部门、跨领域的数据共享极为关键，市普查办不断加大统筹力度，依托北京市大数据平台打通数据共享链路，牵头编制北京市数据共享清单。目前，已会同行业牵头部门共梳理了12311条、包含40353个指标项的公共服务系统调查台账数据，28万栋（约11亿平方米）城镇房屋底账数据和8类气象灾害共计33271条的致灾危险性台账数据。

四、进一步完善普查质量控制体系。普查数据成果质量的优劣关系到普查的成败，质量控制工作必须贯穿于普查始终。北京市着力完善和创新普查质量管理体系，研究起草质量管理办法和加强质量管理的意见，力争从质检机构、制度规定、技术培训、资料收集、过程监督等5个方面，实现对普查全过程质量的有效控制，确保普查数据精准有效、真实可靠。一是配强质检力量。各行业牵头部门均成立专门团队负责质检检查工作，落实人员和资金，加大质量控制方面的投入。二是强化过程监督。通过开展全过程质量控制，对影响数据成果质



“5·12”全国防灾减灾日宣传活动 封光/供



工作者查看收集地震波 封光/供

量的基础资料、技术、流程等要素进行控制，及时发现并解决生产中出现的的质量问题，确保普查成果真实、准确、可靠。三是加强技术培训。组织召开普查质量控制系列培训班，加强质量检查人员培训，提高人员思想认识，准确把握普查质量要求，统一质量控制评定标准。

五、进一步完善普查成果应用服务体系。北京市坚持“边普查、边应用、边见效”的原则，在应用方向、统计分析和成果使用等多方面，分层次部署，分重点推进，探索普查成果应用方式。一是积极探索普查成果应用方向。通过设立普查成果应用专项课题，从决策、执行和社会三个层面研究探索普查成果应用方向。房山区充分运用试点普查成果，积极探索自然灾害综合风险普查成果应用一张图系统。二是及时运用隐患调查成果。第一时间将道路、桥梁、房屋、危险化学品等重点隐患调查成果纳入到相关行业领域安全生产三年行动方案，系统规划安全隐患治理工作。三是加强全要素普查数据应用。将普查阶段性成果纳入到自然灾害监测预警信息化工程建设中，系统提升多灾种和灾害链综合风险监测和预报预警能力。房山区完善了多部门参与的联合会商平台，结合房山试点调查数据成果，开展基于多源监测预警信

息的综合风险会商工作。四是服务保障北京冬奥会。提前安排延庆地区调查工作，超前谋划冬奥会服务保障范围内的评估区划工作，编制冬奥保障自然灾害专项评估报告，为冬奥会地区开展自然灾害防治和风险评估工作提供基础数据支撑。

2021年6月以来，北京市深入学习贯彻王勇国务委员在第一次全国自然灾害综合风险普查工作电视电话会议上的讲话精神，召开了全市第一次全国自然灾害综合风险普查工作电视电话会议，对全市自然灾害风险普查工作进行再动员、再部署、再落实。市普查办同行业牵头部门，聚焦目标任务，紧盯关键环节，有序推进自然灾害综合风险普查各项任务。

今年国际减灾日的主题是“构建灾害风险适应性和抗灾力”。要求不同的社会主体，牢固树立灾害风险管理和综合减灾理念，积极参与灾害风险防范和治理，不断增强自身抗灾能力。通过开展自然灾害综合风险普查，可以摸清灾害风险隐患所在，全面掌握风险隐患底数，为从减少灾害损失向减轻灾害风险的转变奠定科学基础，也将为灾害风险防范和治理提供数据支撑和决策依据。

（作者单位：北京市应急管理局）