

从四个方面巩固提升全市域本质安全水平



■黎宏 李振宇

习近平总书记在重庆考察时强调,要积极探索超大城市现代化治理新路子。发展和安全是一体之两翼、驱动之双轮,高水平安全是超大城市现代化治理的前提和保障。要坚定不移贯彻总体国家安全观,聚焦本质安全,在国家更加安全、社会更加有序、治理更加有效、人民更加满意上持续用力,把平安重庆建设推向更高水平。

聚焦本质安全意识,筑牢本质安全防线的认知基础。巩固与提升全市域本质安全水平,首先要摸清现状,建立涵盖基础设施、产业规划和公共服务等方面的分析框架,加强对城市重大安全隐患孕育、演化、致灾规律与时空特征的研究,深入把握城市风险和灾害在各种事件影响下的演化过程与破坏模式。一是摸清底数、找准问题。充分发挥各行业主管部门、区县的主体作用,积极运用数字重庆建设的思维模式,在家底明晰的前提下,精准抓住影响城市安全运行的关键领域和突出问题,制定市域本质安全的问题、任务和责任清单。二是立足实战设计战略路线图。把握好城市风险和灾害在各种事件影响下的演化过程与破坏模式,推动从事件任务到结案归档“点线面”贯通。三是迭代更新本质动态安全研究体系。联合高校、科研院所等组建城市本质安全研究机构,积极参与承接超大城市本质安全的政策研究、决策评

估等工作,遴选一批科研和决策服务能力强的研究机构、社会智库,打造一支具有一定辨识度的本质安全战略支撑力量。

健全制度体系,夯实本质安全长效机制。当前,本质安全治理面临的挑战具有长期性、复杂性和艰巨性。通过完善规章制度、优化管理流程,确保各项安全措施有效落实,从而促进本质安全治理的长效化机制建设。一是加快重点领域立规。制定《城市本质安全促进指导意见》并将其作为顶层纲领,将风险源头防控、韧性设施建设等核心要素规范化,构建“统一规划、分级实施、社会共治”框架。二是系统耦合消除壁垒。定向修订应急、城建等领域行政规范性文件、地方标准,通过合规性审查消除标准冲突,以场景化权责清单厘清新兴领域监管主体职责。三是精准适配提升效能。构建“1+N+X”法治实施体系,即以1个核心文件统领全域,配套安全生产升级、生命线工程保障等N个专项规章,支持区县结合风险特征制定X个细则,实现统一底线与基层创新的动态平衡,同步建立立法、实践、反馈、修法闭环机制,确保制度体系与风险演化同步迭代,为超大城市安全治理提供长效机制保障。

强化数字赋能,提升动态安全治理效能。数字化转型是应对超大城市现代化治理挑战的重要策略。通过全方位、全流程的数字技术支持城市治理,实现从依赖经验的传统治理向基于数据的科学治理转变。一是突出智能物联,提高数据真实性。依托智能物联网,实现跨地域、全时域风险研判,在细化信息甄别、提高数据真实度的基础上加强灾害数据共享,实现对多灾种致灾因子的实时监测、清单管理和专业评估,提高城市感知风险的敏锐度,确保本质动态安全。二是突出数据共享,建立本质安全公共治理平台。建立本质安全公共治理平台和数据共享机制,整合跨部门、跨层

级、跨区域力量纵向联动、横向协同,完善公安、消防、应急管理等部门合作机制,强化区域联动、军地协同、上下联动,实现各部门分工协作,通过数字化智能化赋能信息安全,形成合力。三是突出数据融合,健全第三方评估机制。注重信息可靠度和有效性,构建可融合历史案例、专家知识、现场信息等跨模态多元信息并进行智能决策的AI模型,构建基于数字孪生技术的城市仿真平台,实现安全决策的推演及优化,保障应急措施的有效性,定期开展第三方评估,重点诊断新兴风险响应迟滞、跨部门协同梗阻等问题。

大力开展宣传教育,汇聚维护本质安全的全民力量。提升城市本质安全水平须以全民安全素养为根基,构建“人人参与、多维共治”的韧性网络。一是打造本质安全文化联盟。深化安全文化浸润,建立常态化宣教体系,通过社区剧场、短视频等市民喜闻乐见的形式传播安全理念,统筹整合安全教育基地、数字展馆等资源,打造全域联动的本质安全文化联盟,将安全标志、应急指南等元素融入口袋公园、街角景观,实现生活场景与本质安全文化浸润的无缝衔接。二是构建灾害数字孪生系统。运用元宇宙、VR/AR技术,依托智能终端推送个性化防灾知识库,开发地下逃生、高层火灾等沉浸式训练模块,结合实战演练增强公众自救技能与心理韧性,实现科技赋能与习惯教育的有机结合。三是构建全市域协同治理网络。统筹发展和安全,锚定系统风险,增强风险隐患发现和志愿服务保障机制,鼓励、支持和引导企业、社区、群团组织等主体参与风险排查、物资储备,自觉形成风险识别、预警处置全过程各环节合力。以全民安全素养为根基,不断提升社会面“安全共同体”意识。

(作者分别系重庆警察学院党委委员、副院长、教授,重庆警察学院教授)

提升三级治理中心贯通实战能力的三个着力点

■孙雪

2025年重庆市政府工作报告提出,提升三级治理中心贯通实战能力。三级治理中心是探索超大城市现代化治理新路子的重要支撑、重要平台,是数字政府建设成效的重要体现,也是超大城市“大综合一体化”的重要牵引。要从推进智能化公共数据平台建设、开展数字赋能行动、完善智能预案配置三个方面着手,提升三级治理中心贯通实战的基本能力、运用能力、管控能力。

推进一体化智能化公共数据平台建设,提升三级治理中心贯通实战的基本能力。一体化智能化公共数据平台是驱动超大城市治理体制机制变革重塑、流程再造的重要抓手和载体,是数字重庆建设的重点。一是打表推进一体化智能化公共数据平台目标建设。按照“重点突破,整体跃升,基本建成”的目标要求,遵循系统推进、创新迭代、实战实效、集约利旧、安全可控的原则,分阶段、分任务、分步骤打表推进,实现一体化智能化公共数据平台支撑能力显著增强。在具体实施过程中,要按照《重庆市数字化城市运行和治理中心建设运行管理暂行办法》的总则、建设管理、运行管理等具体办法要求执行,建设运行三级治理中心。二是迭代升级一体化智能化公共数据平台软硬件建设。围绕数字化应用和数字驾驶舱,依托数字资源支撑体系、核心功能模块、关键绩效指标和体征指标、感知系统和指挥调度系统等内容,建立软硬件迭代升级的准入标准、技术规范、应用贯通要求、政策支撑体系等,确保平台贯通、数据贯通、应用贯通、体制机制贯通。三是部署推进一体化智能化公共数据平台项目建设。以三级治理中心一

体化基本能力建设为重点,按照“急用先行,先行先试”原则,试点扶持一批三级治理中心重大项目、重大平台,建立三级治理中心基本能力建设内容清单、责任清单,持续迭代升级形成体系能力,全面支撑超大城市智慧高效治理。

开展数字赋能行动一体化,增强三级治理中心贯通实战的运用能力。三级治理中心数字赋能行动一体化主要包括主体技术赋能、智能感知赋能、与“大综合一体化”双向赋能三种类型。一是主体技术赋能,开展数字培训专项行动。策划实施数字能力提升专项行动,通过理论培训、现场参观、实践锻炼等方式,分类分批推动工作人员数字能力培训全覆盖,持续提升其数字化思维和专业技能。加强数字化人才队伍建设,做好专业技术人员人才配备等工作,完善相关人才培养、引进、评价、激励机制。二是智能感知赋能,加强对“两非”(非工作时间、非常态监控)问题事件的智能感知。在做好本地区、本行业、本单位感知资源的梳理、编目、建设、归集、接入、维护工作的基础上,重点加大对背街小巷、人口密集区和公共场所以监控死角等区域的智能感知。尤其是对老旧小区、智能感知,要重点解决“加工式报送”“事后报送”等问题,提升三级治理中心事件、数据、问题报送的及时性和真实性,实现感知资源的共建共享。三是与“大综合一体化”双向赋能,建立事件报送的共建共治共享机制。按照“大综合一体化”要求,鼓励引导企业、社会组织等主体参与三级治理中心相关工作,培育辖区城市运行和治理的数字生态,加快推进三级治理中心在值班值守、监测预警、会商研判、决策指挥调度、应急演练、数字化业务复盘改进、数字化监督评价

等方面的共建共治共享机制,推广AI赋能做法,提升三级治理中心与“大综合一体化”双向赋能的时效性、实战性。

完善智能预案配置体系,优化三级治理中心贯通实战的管控能力。智能预案是三级治理中心贯通实战的关键保障,智能预案具有结构化、数据化、可视化、关联化的特点。一是规范智能预案编制,确保智能预案三级配置响应流程的一体性。要细化与规范智能预案的编制流程、响应要素等内容,提升三级智能预案框架体系的一体性。定期对辖区非常规数字预案的流程、响应措施等要素进行完善和升级,提升数字预案编排、匹配的精准性,提高业务事项调度质量,形成高质量智能预案集。二是建立智能预案的支撑体系,确保智能预案三级配置过程要素的完整性。基于已有业务体系、能力体系、协同体系、联动体系,根据最新态势动态调整板块、跑道、子跑道,重构协同高效的数字化履职能力体系,为实现智能预案要素的高效配置、流转、调度等提供支撑。三是加强智能预案的优化,确保智能预案三级配置环境的稳定性。依托三级治理中心的感知预警、决策处置、监督评价、复盘改进等闭环工作机制,实现智能预案的系统优化,具体可按照不同类别、不同等级、不同时段,细化建立智能预案优化、维护的技术规范和管理制度。加强经验借鉴,具体可借鉴阿里巴巴、腾讯等在病毒入侵、数据泄露、系统维护等方面的经验做法,确保三级治理中心的安全性、流畅性、稳定性。

(作者单位:中共重庆市委党校,本文为重庆市教委人文社科重点研究基地项目:24SKJD011成果)

【决策谏言】

■杜鹤淦

中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于持续推进城市更新行动的意见》,明确提出“推动文旅产业赋能城市更新”,这一顶层设计为文旅产业赋能城市更新提供了全新发展空间。推进文化和旅游深度融合发展,是激活城市文化基因的重要途径。文旅产业的发展能够赋予城市建设新的活力,是带动城市不断更新与创新发展的主要产业之一。文旅产业赋能城市更新的过程是对城市的文化价值、经济动能和空间载体进行更新的过程。因此,要赓续历史文脉、促进产业升级、优化空间形态,推动文旅产业赋能城市更新。

文脉价值赋“新”,守住城市更新“根”。一个城市的历史文化遗产展现着一个城市独有的地理风貌、人文精神和性格特征,承载着人民群众深刻的集体记忆和强烈的身份认同。一是保护存续载体的真实性。对于当地具有代表性的历史街区、历史建筑、历史风貌等物质载体,在原物修缮和创新发展过程中要突出保护为基本原则,在对地方特色历史街区修旧如旧的基础上保留特色,采取微更新的形式留存原貌特点,尽可能还原其形态、形制、用料和工艺等,以守住城市的文化根脉。二是注重活化历史文化遗产功能置换的合理性。历史遗迹、工业遗产等物质文化载体活化须以尊重历史原貌为前提,发挥功能置换的作用,进行有机更新、合理创新,以实现功能提升。三是打造具象化的文旅体验。增强非物质文化遗产在城市更新中的文化凝聚效应,开办非遗体验、民俗节庆、特色剧目、特色餐饮等主题活动,使具有地域特色的优秀传统文化融入文旅场景。以“见人见物见生活”的方式,实现观光旅游与文化体验的具象化融合,既延续历史文脉,又吸引人流盘活街区经济。

产业升级促“新”,提升城市更新的“质”。文旅产业可以实现凝聚人气、推动线上流量、激活内需市场、盘活存量资源的效能。要将存量资源转型升级为文化旅游综合体、文创产业园、艺术主题商业街、文化生活社区等新业态、

新模式,不断拓展存量资源功能边界,激活区域内文化活力。一是推动文旅产业立体化升级。推动文旅产业赋能城市更新不是简单地叠加文化旅游符号于传统产业之中,而是要以文化资源为主要内容,以旅游场景为物质基础,调动整合资金、技术和人才等要素,发挥各类主体的积极性、创造性,共同开拓、共同创造文旅产业发展新空间、新业态,促进文旅产业由简单的线性叠加转变为深度的融合发展。二是以文旅消费驱动文旅产业升级。从文旅消费的作用机制来看,以文旅产业赋能城市更新要遵循“消费驱动—产业成型—集群发展—更新升级”的发展脉络。通过文旅消费场景创新激发消费活力,驱动产业升级并形成产业规模集群,再以产业集群整合资源,深度介入城市空间重塑与功能提升,实现城市更新。

空间优化筑“新”,塑造城市更新“形”。文旅产业赋能城市更新,要打造具有历史文化记忆和现代活力的城市新形态。一是重视城市风貌建设。文旅产业赋能城市更新应以历史文化传承为根源、生态优先为原则、人民美好生活需要为导向,打造集历史人文风貌、自然资源风貌、人民生活风貌于一体的城市风貌,以彰显城市更新的文化底色。围绕城市文化主题对城市的自然风光、地标建筑、街道景观、园林景观、商业街区、工业园区、城市灯光等进行逐步更新和微更新,实现城市空间功能的优化与品质的提升。二是善用数字技术赋能。文旅产业赋能城市更新须强化数字技术的应用,推动数字技术与文旅产业深度融合,实现传统保护与现代发展的统一。针对城市需要优化升级的场景,大力挖掘文旅元素,运用数字技术实施精准改造,把现有城市空间变成可交互、可消费、可传播、可体验的文旅空间。通过数字技术赋能,让城市空间成为历史记忆、现实感受和未来想象的具象化载体,提升文旅产业赋能城市更新成效。

(作者单位:重庆电子科技职业学院,本文为2024年度高校思想政治理论课教师研究专项一般项目:24JD-SZK135成果)

推动重庆城市更新 要保护传承好城市文化遗产

■罗进

中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于持续推进城市更新行动的意见》指出,要保护传承城市历史文化。重庆作为一座历史文明与现代文明交融的魅力之城,文化遗产资源十分丰富,这些资源不仅是重庆历史文化的重要组成部分,也承载着城市发展的记忆。城市更新既要做好城市空间优化、基础设施升级、公共空间重塑等物质层面的改造,也要注重城市文化传承,满足人民多样化的精神文化需求。保护传承好城市文化遗产,以文化赋能重庆城市更新,有利于进一步提升重庆文化软实力,加快打造新时代文化强市。

深入挖掘文化遗产,筑牢城市文化根基。重庆文化遗产资源总量丰富、种类繁多、历史悠久、特色鲜明,是城市发展留下的宝贵财富。要充分挖掘、系统管理城市文化遗产,为提升城市人文品质奠定坚实基础。一是加强文化遗产摸底调查。进一步在城镇老区、山野乡间、三峡库区等全域开展文化遗产普查、识别、认定工作,对历史建筑、红色旧址、重点文物等文化遗产进行全面普查,摸清家底。利用无人机遥感技术、探地雷达等技术对三峡库区水下遗产、抗战工业遗址地下结构等进行探测,提高文化遗产挖掘效率和精度。二是建立文化遗产数据库。利用现代信息技术建立文化遗产资源数字档案,记录好各类文化遗产的位置、年代、价值、保护等级等重要信息,关联好历史照片、影像、口述史等重要资源,形成文化遗产电子名录和电子地图,推动文化遗产资源信息更新与共享。三是深入解读文化遗产内涵。广泛调动社会资源,鼓励广大市民参与文化遗产的识别、普查和记录,拓展文化遗产挖掘保护路径。通过口述史、地方志、历史档案、古籍文献等对文化遗产内涵进行研究,梳理其内涵价值与城市发展的关系,塑造重庆城市文化身份和文化特色,筑牢城市文化根基。

保护好传承好文化遗产,延续城市文脉。促进重庆城市更新,推动建设现代化城市,要把历史文化遗产保护摆在更

加突出的位置,保留好历史记忆,延续好城市根脉。一是加强重点保护。在城市发展规划过程中划定重点保护区、核心保护区,对稀缺濒危的文物古迹、历史建筑、文化遗址等进行原址原味地保护,明确保护范围、保护要求、保护措施,处理好城市发展与遗产保护之间的关系,让文化遗产保护与城市更新协同共生。二是形成连片保护。根据城市发展历史,对具有相似历史、文化、特点、性质的文化遗产进行系统性保护和修复,形成历史街区、历史古镇、古村落等连片保护区,进一步打造“老城记忆”“巴渝风貌”“抗战文化”等规模化、主题化的历史文化展示区,塑造城市更新特色名片。三是注重人文保护。在对历史文化遗产保护过程中,既要关注物质层面“形”的保留,也要注重文化层面“魂”的传承,如传统的生活习俗、节日庆典方式、地方特色产业等,恢复和展现独特的人文气息,推动城市文明建设。

激活文化遗产时代内涵,释放城市更新动能。文化遗产是城市历史根脉,传承利用文化遗产,要坚持古为今用、推陈出新,不断激活历史文化遗产的时代内涵,推进城市内涵式发展、提升居民生活品质。一是持续推动文化遗产惠及于民基础工程,加大向市民免费开放博物馆、纪念馆、文物保护单位力度,发挥历史文化遗产在延续城市记忆、弘扬城市精神中的独特作用。二是加快推进“文化遗产+旅游”“文化遗产+教育”融合发展,推动历史文化遗产融入城市发展大局,开发“山水乡愁”“古道寻踪”等文旅项目、研学项目,加强文化叙事重构,着力打造山水、历史、人文交织的魅力之城,形成拉动重庆经济发展的新增长点。三是积极推动“文化遗产+数字技术”创新发展,对优质文化遗产资源进行数字化开发、展示、传播、共享,搭建文化遗产数字平台,满足人民群众全方位体验和“云游览”等新需求,不断增强文化遗产对公众的吸引力、感染力。

(作者单位:西南大学马克思主义学院、重庆青年职业技术学院,本文为重庆市教委人文社科研究项目:fdyzy2022009成果)

以优质高效的涉外法治服务助推西部陆海新通道建设

■张春良 孟星辰

西部陆海新通道作为连接中国西部地区与东盟及全球市场的国际物流大通道,具有重要的战略意义。党的二十大报告提出“加快建设西部陆海新通道”的战略后,党的二十届三中全会进一步提出“加快形成陆海内外联动、东西双向互济的全面开放格局”。为贯彻落实党中央决策部署,最高人民法院近期发布《关于人民法院为西部陆海新通道建设提供司法服务和保障的意见》,首次以专项司法文件强化服务保障,为西部陆海新通道建设提供司法“稳定器”和保障“安全阀”。要充分发挥司法服务基础设施“硬联通”、规则机制“软联通”的作用,紧扣“审判机制优化+关键制度供给+法务生态圈层”三大主题,构筑西部陆海新通道的涉外法治保障体系,以优质高效的涉外法治服务助推西部陆海新通道建设。

优化专业审判机制,提升涉外司法公信力。提高涉外司法公信力是我国加强涉外法治工作战略布局的重要组成部分。一是创新裁判规则,推进物流规则“软联通”。探索创设多式联运单证物权效力规则等裁判标准,以示范法、指南等方式破解陆上贸易与海运规则的衔接梗阻;革新国际货物运输等纠纷的司法解释或司法政策,通过明确“提单质押”“货权分割”等关键问题,以单边司法行动拉动双边和区域间的司法合作,推动跨境运输规则的创新性“软联通”。二是构建新型审判庭,推进基础设施“硬联通”。针对西部陆海新通道所涉物流纠纷,探索由重庆高院牵头创设西部陆海新通道物流专

门上诉法庭,经最高人民法院授权,统管国内“13+2”省市区涉通道物流类上诉案件。三是针对前沿实务问题,研究发布标杆案例。加快三层级案例库建设,以最高人民法院发布的涉西部陆海新通道建设指导性案例为指引,各地区法院编制多式联运“一单制”等类案指引,以及协同西部陆海新通道所涉境外司法机关联合发布典型案例的方式,发挥“精品案例”的标杆示范作用,着力打造西部陆海新通道建设中的涉外民商事物流类司法公信力品牌。

聚焦关键制度供给,特色导向服务新通道。制度供给是驱动西部陆海新通道高效运转的核心动力。一是创新智能化的“单一窗口”管辖系统,护航新通道建设。在新通道所涉区域内推行智能化的集中管辖系统,提高案件审判专业化和精确度,尤其是提升当事人纠纷解决与参与的便利度。依托新通道所涉区域内设立自贸区人民法院或商事法庭,探索“单一窗口”管辖机制,当事人在系统上提交起诉后,由该系统智能化分流管辖法院,提升当事人解纷的便利度。二是完善域外法律查明机制,服务新通道产业发展。优先针对跨境运输、多式联运、国际铁路联运规则及“一单制”责任划分等新型业态法律难题,推进域外法律法规数据库建设。依托国内涉新通道司法实践和司法案例大数据,遴选重点关注国家或地区,精准识别涉新通道案例域外法律适用的“连结点”指向,利用国别针对性和域外法律供给的高质效。三是善用多元化纠纷解决机制,发挥“调解—仲裁—诉讼”合力。要创新西部陆海新通道的纠纷调解机制,

以“通道贯通、规则互信”为核心理念,打造西部陆海新通道特色解纷品牌。形成“1+X”调解员结构,以内地调解员为基底,重点吸纳东盟国家铁路运输专家、港澳台贸易顾问、境内外海事律师,精准覆盖多式联运责任划分、跨境数据合规等新型纠纷。

打造高级别法务生态圈,全程嵌入新通道建设。应按“纠纷解决+”的思路整合新通道的纠纷解决供给服务,实现在“合规前端—解纷中端—执行后端”的全周期闭环。在交易谈判的合规前端,加快建设西部陆海新通道法商融合基地,在重庆、成都等枢纽节点设立西部陆海新通道国际法商服务中心,整合法院、律所、行业协会、专家智库资源,为企业提供跨境投资可行性研判、国别法律尽调、贸易合规审查等前端服务。在纠纷解决中端,建立“仲裁+”核心服务体系,整合仲裁、调解、诉讼、鉴定、公证、税务等资源。注重引进国际调解机构分支机构,培育本土专业调解机构。加强专业化配套服务,通过设立国际认可的司法鉴定机构,推动知识产权及金融等专业评估机构入驻,并配套多语种法律翻译服务,构建全链条专业支撑体系。在权益保障的执行后端,注重海外利益保护,打造企业出海“法律盾牌”。针对通道物流、装备制造等特色产业,开发国别法律风险指南、标准合同范本库,建立重大项目管理预警系统。通过律所境外分支机构、国际仲裁中心建设,为企业“走出去”提供优质高效的涉外法治服务。

[作者单位:西南政法大学,本文为中国法学会2024年度部级法学研究课题:CLS(2024)D40成果]