

建立重大自然灾害统计应急机制初探

朱 胜,夏 青
(成都信息工程学院统计学院, 四川 成都 610103)

【摘要】重大自然灾害统计应急机制有助于在非正常时期确保统计调查工作有条不紊地开展,为各级党委政府提供重要的统计信息服务。鉴于当前我国尚未提出重大自然灾害统计应急机制,本文从我国重大自然灾害统计的现实出发,提出了重大自然灾害统计应急机制的构建目标、指导原则、适用范围、基本内容和数据管理的应急系统及其演练,以期推动我国重大自然灾害统计应急机制加快构建。
【关键词】重大自然灾害;响应等级;数据管理;应急机制

引言
中国是世界上少数几个自然灾害类型多、分布广、灾情重的国家之一。特别是近年来,受全球气候变暖的影响,我国自然灾害处于频发期,发生的规律性在弱化、不确定性在增加、衍生次生灾害突发性和危害性在增强,灾害造成的损失越来越大,对人民生命财产安全的威胁越来越严重。
为了加强统计系统对重大灾害事件的快速反应和应急处理能力,保障统计数据收集上报渠道的畅通,及时、准确地为各级党委政府提供决策依据,为社会各界提供重要的统计信息服务,急需建立重大自然灾害统计应急机制。

一、重大自然灾害统计应急机制构建目标和指导原则

1. 重大自然灾害统计应急机制的构建目标
发挥统计的信息、咨询、监督功能,不断提高统计服务水平,强化统计系统快速反应和应急处理能力,通过实施应急统计调查制度,充实统计调查内容,增加统计调查频率,加快统计工作节奏,开展快速应急统计工作,做到及时、准确地为政府及有关部门提供决策依据,为社会各界提供重要的统计信息。

2. 重大自然灾害统计应急机制构建的指导原则

(1) 应急性
一旦发生重大自然灾害,统计部门原有的工作秩序和生活秩序将被打乱,统计部门面对问题的决策也变成了非常规化和应急型。此时,统计部门的主要任务应是为党政领导决策迅速及时提供灾情数据和抗灾救灾相关数据。

(2) 真实性
统计数据的生命在于它的真实性。建立科学可行的重大自然灾害统计应急机制的目的在于获取比较客观真实的灾情和抗灾数据,因此应急机制的建立,其常态运行和非常态的启动实施都要围绕这一目的

而努力。
(3) 可操作性
由于重大自然灾害的发生,给特定地区的很多部门和人员造成了重大损失甚至毁灭性打击,如通信阻塞、交通中断、设备毁损,统计部门的工作环境和平常有了根本的改变,如何在重大自然灾害已经发生的特定环境下快速获取必要的统计数据并进行正确的分析是建立统计应急机制必须解决的问题。因此,重大自然灾害统计应急机制的建立必须坚持可操作性原则。
(4) 全局性

在重大自然灾害发生后,由于工作环境的变化,统计部门要快速准确获取灾情统计数据是非常困难的。因此,重大自然灾害统计应急机制必须是以政府牵头,有公安、消防、民政、国家防汛抗旱部门、国土部门、农业部门、气象部门、海洋部门、林业部门、交通运输部门、电信部门等相关职能部门、相关技术专家甚至军队及武警等积极参与的合作机制,以便共同解决重大自然灾害发生后快速准确获取灾情统计数据问题。如美国应付各种突发公共事件成立的以联邦应急管理署(FEMA)为中心的一体化指挥管理体系就值得学习借鉴。

二、重大自然灾害统计应急机制适用范围

在一个地区或多个地区发生的涉及并严重影响该地区经济、社会和国家安全的特殊情况,如波及较大范围的地震、洪涝、

特大暴雨、干旱、台风、海洋风暴潮、低温冰雪等自然灾害,造成对国民经济和社会发展的重大影响,并且各级政府急需了解和掌握这些事件的影响程度时,就应启动统计应急机制。

在任何具有不确定性的重大事件发生时,各级政府统计部门可以采取非常规的工作方式,收集重大事件的具体情况,调查统计重大事件对本地区国民经济、社会发展和人民生活的影响,迅速报告有关情况,并对其产生的影响,进行合理评估。

三、重大自然灾害统计应急机制基本内容

1. 响应等级、启用条件和统计内容(见表1)

重大自然灾害统计应急机制最好设六个响应等级,六级为最低响应级别,一级为最高响应级别。响应等级设定要注意上下级衔接,省级自然灾害统计应急机制要与国家统计应急机制相衔接,市级预案要与省级相衔接。

2. 统计调查方法
重大自然灾害灾情统计调查方法应根据应急机制等级的不同和灾害程度的不同有所差异,但一般来说,灾情统计调查方法主要有抽样调查、重点调查、典型调查、科学推算等方法。

3. 数据传递方式和应急手段
发生重大自然灾害后,公众通信网络可能会遭受毁损,或在局部出现过大量,这些会造成通信网络承载能力下降,

表1 重大自然灾害统计应急响应等级、启用条件和统计内容

响应等级	启用条件	统计内容
I 级	经专业部门初步认定重大自然灾害级别划分。如地震在里氏7.0级以上则响应等级为I级。	①基本情况:灾害种类和等级、灾害发生时间、受灾区域等; ②人口伤亡及救助情况; ③受灾面积; ④救援工作进展情况; ⑤财产损失情况:倒塌房屋、直接经济损失等; ⑥基础设施损坏情况; ⑦其他方面。
II 级	经专业部门初步认定重大自然灾害级别划分。如地震在里氏6.5级以上。	
III 级	经专业部门初步认定重大自然灾害级别划分。如地震在里氏5.5级以上。	
IV 级	经专业部门初步认定重大自然灾害级别划分。如地震在里氏5.0级以上。	
V 级	经专业部门初步认定重大自然灾害级别划分。如地震在里氏4.0级以上。	
VI 级	按照重大自然灾害级别划分。如地震在里氏4.0级以下。	

进而造成应急响应能力下降,因此,应建立应急通信体系包括卫星网络、无线网络、专用集群网络、IP多媒体通信网络互通的多个网络通信,还应建立人工信息传送渠道,配备人工信息传递工具。应急通信的特点是协同各种通信网络和技术手段,使应急人员无论在何时何地、采用何种接入方式,都可优先利用残存的通信资源建立呼叫/会话,在应急情况下保障通信。

4. 所需条件保障

(1) 组织领导:一旦启动重大自然灾害统计应急机制,应迅速组成统计系统重大自然灾害统计快速应急机制指挥部,总指挥由本辖区内的省市、县统计局主要负责人担任,副总指挥由其他局队领导担任,成员由各部门(中心)、队主要负责人组成。在重大自然灾害事件发生时,由统计系统快速应急机制指挥部决定批准启动快速应急机制及其级别。

(2) 人员条件:首先,应明确本辖区统计系统的统计人员是本次重大灾害统计应急机制的主要力量。其次,对涉及到一些专业性的灾情统计工作,非本统计系统人员所能解决的,则需要聘请专家协助或对口部门如气象局、民政局等部门的配合支持。

(3) 各部门协助:发生重大自然灾害后,光靠统计系统人员进行灾情统计是不够的,也是非常困难的。因此,要建立灾情统计协调机制,形成政府统一领导、部门协调配合、群众广泛参与,统计信息共享的统计保障协调机制。

(4) 物质条件

明确重大自然灾害统计应急机制的物质保障,如必备的笔记本电脑、通讯工具、资金保障、出行设施、信息传输等。

四、数据管理的应急系统及其演练

1. 强化统计系统信息化基础设施的建设。要继续完善现有统计系统内的计算机网络,建立快速调查应急数据处理系统和数据备份系统。

2. 定期维护好相关设施的快速应急能力。统计系统要对现有设施如网络设备、通讯工具、应用系统进行定期检查和维修,以保障各种设施在重大自然灾害发生的情况下正常运转,以确保应急任务的执行。

3. 加强快速应急统计机制必需的后勤保障工作。应加强统计应急机制所需的经费、物资筹集、储备和管理。协调重点地区对设备和物资建立网络化管理机制,保障应急供应及跨地区的紧急支援。

4. 继续加强企业网上直报的范围,充分运用网上直报系统组织实施快速统计调查的渠道,保障企业网上直报系统的正常

财务治理基本理论研究综述

李井林¹, 郝 翠¹, 杜晓光²

(1. 渤海大学管理学院; 2. 渤海大学会计学院, 辽宁 锦州 121013)

【摘要】近年来针对国内外连续发生的各大财务丑闻和舞弊事件,学者们从不同角度进行了研究,试图找出问题的症结并寻求杜绝这些欺诈行为发生的方法。本文对近年有关财务治理的文献和著作进行了梳理和综述,并在此基础上着重介绍了财务治理的基本理论,并基于综述提出了结论和展望。

【关键词】财务治理; 财务治理理论; 财务治理主体; 财务治理客体; 财务治理目标; 财务治理内容

引言

近几年来,美国世通、施乐、在线时代华纳等一大批知名公司财务舞弊频发,使得公司治理问题也因而成为了理论界和实务界关注的焦点,直至安然事件发生和萨班斯—奥克斯利法案颁布而至顶峰。我国银广夏、成都红光实业以及猴王集团神话等众多上市公司财务舞弊也多源于公司治理缺陷问题。而公司财务在公司治理、管理中占有主导地位,作为一种价值运动,其具有综合反映作用,企业内部各种权利、责任、利益的制衡、分配、划分最终都将以财务的形式体现。这种在公司财务活动及财务关系中动态形成的、分别体现各主体在财权上相互约束、相互制衡关系的治理结构及机制称为财务治理。在公司财务和治理活动发展日趋复杂的背景下,对于这些问题的解决,必须从财务治理基本理论的高度来认识和运作。因此,本文欲通过对财务治理若干基本理论作一番研究和探讨,以利于我国财务理论界建立与完善公司财务治理理论体系。

一、财务治理若干基本理论述评

(一) 财务治理涵义主要观点述评

目前,财务理论界对财务治理内涵的研究并不多,虽取得了一定成果,但至今并未真正给出完整、确切、统一的财务治理概念。财务理论界学者从不同的研究目的出发,根据自身对财务治理涵义的理解,概括出了多种财务治理概念。伍中信(2001)认为:企业财务治理应该是一种企业财权的安排机制,通过这种财权安排机制来实现企业内部财务激励与约束机制;张敦力(2002)认为:财务治理是界定与协调各利益相关主体在财权流动中所处地位和作用,最终实现各主体在财权上相互约束、相互制衡关系,促使企业提高资源配置效率和效果的公司治理;宋献中(2000)认为:财务治理结构是一组规范所有者、经营者的财务权利、财务责任和财务利益的制度安排;黄菊波(2002)认为:公司的财务治理结构是公司治理结构的子系统,从属并取决于公司治理结构的根本性质,是公司财务决策权、财务执行权和财务监督权的划分与配置;杨淑娥、金帆(2002)指出:所谓公司财务治理,是指通过财权在不同利益相关者之间的不同配置,从而调整利益相关者在财务体制中的地位,提高公司治理效率的一系列动态制度安排;郑晓琳、舒展(2002)和林钟高(2003)认为:财务治理是一组联系各相关利益主体的正式和非正式的制度安排和结构关系网络,其根本目的在于试图通过这种制度安排,以达到相关利益主体之间的权利、责任和利益的制衡,实现效率和公平的合理统一;衣龙新、何武强(2003)和卢太平、刘敏(2003)认为,财务治理就是基于财务资本结构等制度安排,对企业财权进行合理配置,在强调以股东为主导的利益相关者共同治理的前提下,形成有效的财务激励约束机制,实现公司财务决策科学化等一系列制度、机制、行为的安排、设计和规范。

仔细分析财务理论界学者对财务治理的定义,我们发现,目前对财务治理内涵的研究取得了一定成果,大致可以概括

运行。

5. 定期组织统计应急机制的演练工作。统计系统快速应急机制的演练原则上应做到一年一次,由省市级统计局制定方案并组织实施,应急系统各成员单位派员参加。通过演练检验和提高应急准备、指挥和响应能力。

作者简介:

朱胜(1964—),男,成都信息工程学院统计学院院长,教授,硕士生导师,主要从事重大自然灾害统计研究。

夏青(1984—),男,硕士,成都信息工程学院统计学硕士研究生,主要从事灾害统计研究。