

关于加强我市“十二五”期间 公共应急体系综合规划的建議

九三学社太原市委

近年来，我国和全球各地自然灾害、公共卫生、事故灾难等公共突发事件频发，给城市公共应急能力带来了严峻考验。我市人口密集，城市要素和现代化系统高度集中，一旦发生公共突发灾害事件，极有可能引发连锁反应。

近年来，九三学社太原市委组织了城市公共安全课题研究组，在不断调研的基础上，对加强我市公共应急管理能力提交了系列提案。调研发现，我市公共应急体系仍存在许多薄弱环节，特别是综合防御能力不强，缺乏统筹科学的应急体系规划。建议政府从规划入手，加强城市公共应急体系建设，提高政府应急管理能力，把公共应急体系规划作为“十二五”期间我市社会事业的一项重要任务。

一、建议制定我市《公共安全应急体系综合规划》

公共安全应急体系规划是我国发展形势的必然产物。我市目前特点是有预案、缺规划，重应急、轻发展，特别是缺乏总体应急发展规划。各应急分规划也参差不齐，衔接性差，缺乏资源的共享和整合规划。

国家要求，公共安全规划应作为社会发展的一项重要措施纳入国民经济和社会发展的总体规划。建议制定《太原市公共应急体系综合发展规划》。公共应急体系规划应体现统一指挥、整体联动、资源共享、预防为主，特别要重视对自然灾害、事故灾难、社会安全、公共卫生四大方面的统筹兼顾、协调发展，避免重此失彼。规划建设重点要突出系统和整体性功能，在项目安排上优先考虑加强指挥信息系统、城市防御功能、专业队伍、物资保障、现场通讯保障等方面能力建设。

二、对公共安全应急体系规划的几个具体建议

1、建议加强城市防灾体系规划

在制定综合应急规划的同时，根据公共安全类别，制定《太原市防灾减灾规划》、《太原市防御事故灾难体系建设规划》等。在城市发展中，做好防御自然灾害规划，加强灾害管理十分必要。制定城市规划和进行城市建设与工程选址时，应回避自然灾害风险程度大的地区。比如合理避让地震构造活动断层、地基松软地区、易滑坡、易发生塌陷区、沙土液化区、地面沉降区、地裂缝等。按照建设防灾城市的理念，应对自然灾害规划，最有效措施就是加强城市抗灾基础工程建设与管理。包括：加强防汛防洪设施和地面沉降治理规划；加强绿化带的防灾隔离功能建设，加快防灾减灾应急避难场所规划建设；加强生命线管道工程、重化工企业的综合抗震、抗灾能力建设；加强城市抵御风、雪、雨、雷、沙等气象灾害的工程设施规划；加强学校、医院等公共场所和重点场所的防灾工程规划等。鉴于地震灾害对城市严重的危害和毁灭性，要特别加强城市防震减灾和抗震能力规划建设。

2、在规划中要注重部门间的应急联动和资源共享

由于我国实行多部门、分灾种的应急准备和管理机制，容易造成联动性差、资源分散的局面。需要建立统一调度、协调行动的应急指挥机制，技术先进、资源共享的应急信息机制。建立高效的统一指挥和综合管理应急机制，建立并不断完善综合应急管理机制，是城市公共应急的主要工作。建立部门和行业之间的联动机制，需要注意解决以下问题：一是完善预案体系。虽然大多数部门和单位都建立了突发事件应急预案，但是预案可操作性不强、缺乏保障措施、相互之间不衔接的问题还比较多，缺乏实战检验。二是建立政府快速反应指挥平台和网络体系。三是建立部门分工协作机制。四是最大程度达到资源共

享。我市各行业在队伍建设、装备配置、物资储备等方面，存在一定资源整合的空间。同时，要做好信息互通的监测、预警体系共享规划。

3、加强科技支撑，做好技术体系规划

随着信息技术的进步，特别要加强公共安全的现代科技和信息支撑，即技术体系规划。加强先进技术系统的科学建设和应用，全面推进应急通信和信息渠道保障能力建设，建立太原市统一的应急救援工作网络平台，实现应急救援信息快速报送、数据统计等，便于政府统一指挥、统一调度、统一管理，是技术体系规划的主要内容。建立专家委员会和灾害评估与对策系统，专家委员会会同政府有关部门，确定发展规划和对策，形成政府和专家共同决策制度。随着科学技术和信息化的发展，建立灾害科技辅助预测和对策管理系统，已经成为发展趋势。同时，依托数字化管理技术建立防灾减灾管理系统，结合我市的数字化城市管理建设，提高装备和技术水平，建设公共安全公用信息平台 and 应急管理信息平台，都是规划需要考虑的。

4、建议加大城市应急体系建设的资金预算

以往，城市用于公共应急体系建设的投入相对不足。规划的执行，要以建立科学的公共安全投入机制为保障。按照我国的体制，在公共安全投入政策方面，实行市、县分级管理、分级负责、分级负担的原则。应切实把公共安全投入列入地方政府财政预算中，随着经济的发展逐步增加其比重。规划建立多元化投入机制，建立健全政府、企业各方面相结合的应急保障资金投入机制，建立与完善政府主导、社会参与的多渠道应急保障资金投入机制。在项目资金分配上，要落实“预防为主，关口前移”原则。投资分为主动性的灾前投入和被动性的救援投入，前者主要用于预防，后者主要用于救灾，我市公共安全工作财政资金体现出应急的特征，尚未形成常态化的支出保障机制，用于

救灾资金大于预防投入。同时，要加快推进大灾保险和基金运行机制，根据国外经验，保险和基金是最有效可行的方法。建立政府支持下的巨灾保险制度和风险分散机制，鼓励吸纳民间基金用于防灾事业，采用政府出资和慈善公益事业捐助的方式，尝试规划建立公共安全基金机制，都是有效途径。