

09申论热点(114)公共安全应急机制的建立公务员考试 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/516/2021\\_2022\\_09\\_E7\\_94\\_B3\\_E8\\_AE\\_BA\\_E7\\_83\\_c26\\_516030.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/516/2021_2022_09_E7_94_B3_E8_AE_BA_E7_83_c26_516030.htm) 公共安全应急机制的建立

突发公共事件是指突然发生,造成或者可能造成人员伤亡、财产损失、生态环境破坏,影响和威胁本地区甚至全国经济社会稳定和政治安定局面的,有社会影响的涉及公共安全的紧急事件,包括自然灾害、事故灾难、公共卫生和社会安全事件。应急机制是一定范围内社会各种组织、群体和个人对各种紧急状态采取应急反应的过程。紧急状态是一种特别的、迫在眉睫的危机或危险局势,它影响全体公民并对整个社会的正常生活构成威胁。应急机制包涵了应急管理各种活动的内容、功能及其相互关系。由于紧急状态具有突发性和不确定性,应急机制的重点在于快速、灵活地协调各部门、组织、资源、行动之间的关系。当前,各种传统和非传统安全因素对国家安全和稳定的影响日益显现。加强应急管理工作,建立健全公共安全应急机制,提高国家保障公共安全和处置突发公共事件的能力,预防和减少自然灾害、事故灾难、公共卫生和社会安全事件及其造成的损失,是坚持以人为本、执政为民的重要体现。温家宝总理在2005年7月召开的全国应急管理工作会议上强调要加强应急管理工作,建立健全分类管理、分级负责、条块结合、属地管理为主的应急管理体制,形成“统一指挥、功能齐全、反应灵敏、运转高效”的应急机制。[1]作者根据国内外的应急管理实践,结合突发公共事件的种类和特点,将应急机制的基本构成概括为以下六个大的方面:一、协调机制  
应急机制的首要任务是协调应急管理各构成要素之间的相互

关系,整合各种组织、人员、信息、物资等资源,因此协调机制的建立具有极其重要的作用。突发公共事件涉及的部门和单位众多,目前我国各种突发公共事件分属16个部门,各职能部门归口管理,分兵把守,自成体系。比如,地震预报由地震局负责,地震发生后的救护由消防、医疗等部门负责,灾后救援与恢复由民政部门负责,这种分工表面看有利于明确职责,但在实际操作时往往由于各部门之间界面不清而导致资源浪费、信息不畅。在紧急情况下,哪个部门应当做什么样的工作,如何保证每一个参与应急的组织机构都有适当的工作,都有赖于协调机制的建立。良好的协调机制可以解决在应急反应中的分工问题,而且可以在不同级别的组织之间建立协作关系,以便在应急反应资源不足时及时申请获得上一级部门提供的援助。建立协调机制首先要建立相应的协调机构。我国的一般做法是在事件发生后成立一个临时性的机构来协调、指挥应急处置中的所有问题。但这种临时机构无法承担日常对突发公共事件的预警、评估和协调。美国在1979年整合了国家消防管理局、联邦洪水保险管理局、民防管理局等机构成立了联邦紧急事务管理局(FEMA),负责联邦政府对大型灾害的预防、监测、响应、救援和恢复工作。911事件后又整合了海岸警卫队、运输安全总署、保密保安处、联邦紧急事务管理局等40多个联邦机构,建立了“国土安全部”,以协调紧急状态下各级政府部门之间的关系。我国的一些大中城市已经开始尝试建立类似的常设机构负责突发公共事件的应急管理。其中,南宁市作为我国第一个公共安全综合试点城市,建立了城市应急联动系统,并于2002年正式投入使用。该系统利用集成的数字化、网络化技术,将110报警服务台、119火警、122交通事故报警台应

急救及12345市长公开电话,纳入统一指挥调度系统,实现了跨部门、跨警区以及不同警种之间的统一指挥协调和资源共享,使统一应急、联合行动成为现实。上海市也建立了上海市减灾领导小组,作为本市减灾工作的非常设领导机构,统一领导全市减灾工作。北京市成立了突发公共事件应急委员会,并由市政府秘书长作为总协调人,协调突发公共事件应对工作。当突发公共事件超出北京市控制范围时,提请党中央、国务院批准成立“首都突发公共事件应急委员会”,由党中央、国务院指定一名负责同志或授权中央政治局委员、北京市委书记任主任,总协调人人选由主任决定,市政府秘书长配合,市委、市政府主管副秘书长和办公厅主管副主任协助,协调突发公共事件应对工作。

二、指挥机制 指挥是社会组织和有组织的群体为了协调一致达到某个目标,由领导者所实施的一种发令调度活动。指挥与协调的功能是紧密联系的,在突发公共事件的管理中具有相同的目标。但协调的对象一般是相互之间没有隶属关系的各部门之间的关系,而指挥则带有更明显的强制性,必须建立等级有序的指挥关系,形成明确的指挥链,通过指令的下达和信息的反馈来实现。在具体工作中,指挥和协调都是不可或缺的管理手段,相互之间的联系十分紧密,有时甚至很难准确区分两者的界限。指挥机制一般应以应急指挥中心为核心,以交通、公安、消防、电力、水利、市政等突发公共事件相关的公共部门为主要成员,涵盖重大交通事故、消防安全、公共卫生突发事件、城市基础设施安全、反恐与重大刑事案件、安全生产、防震减灾、防汛抗旱、重大动物疫情防控等应急处置子系统。指挥机制通过覆盖范围广泛、报警方式多样的应急联动中心获得突发公共事件的相关信息,并根据专家委员

会对突发公共事件的发生和发展趋势、救灾方案、处置办法、损失评估和事后恢复提供的建议进行决策。各类突发公共事件专项指挥部按照突发公共事件的类型和有关部门的职责和业务范围,具体负责对突发公共事件的预防、指挥和处置等管理工作。

### 三、应急预案制定、评审和备案制度

应急预案是针对各种可能发生的紧急情况所需的应急行动而制定的指导性文件。有效的应急预案不仅可以指导应急人员的日常培训和演习,保证各种应急资源处于良好的备战状态,而且可以指导应急行动按计划有序进行,防止因行动组织不力或现场救援工作的混乱而造成事态的进一步恶化。制定应急预案的目的是为了在发生紧急情况时,能以最快的速度发挥最大的效能,有序地实施救援处置,达到尽快控制事态发展,减轻事件造成的灾难性后果。为实现这一目的,应急预案必须具有科学性、实用性和权威性。应急救援工作是一项科学性极强的工作,制定应急预案必须在全面调查研究的基础上,对系统存在的各种危险因素进行科学分析,论证可能出现的各种危急情况,制定严密、统一、完整的应急预案。2001年的一场小雪导致北京交通瘫痪后,北京市建立了雪天应急预案。对雪天的交通管理作了较为全面的分析,提出了有效的应对措施,并在之后的应用中发挥了很好的作用。在2003年11月的一场中雪后北京的交通甚至好过平常,但是,这场降雪却造成了严重的“雪衰”和大量树木折断,使北京城再次陷入尴尬,暴露出该预案仅考虑了交通问题,对降雪造成的其它问题考虑不足,缺乏科学性。应急预案是应急行动的指导,必须符合客观情况,以便于实际操作。应急行动需要在紧急情况下动用大量的资源和人力,因此应急预案应报上级部门批准或颁布相应的法律法规以保证应急预案的权威

性,并由上级部门组织专家进行评审和备案。经过各方面的努力,目前我国应急预案编制工作已基本完成,包括《国家突发公共事件总体应急预案》和25件专项预案、80件部门预案,共计106件,基本覆盖了我国经常发生的突发公共事件的主要方面。省级突发公共事件总体应急预案的编制工作也已完成,许多市、区(县)也制定了应急预案。预案将突发公共事件分为自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等四类,按照各类突发公共事件的严重程度、可控性和影响范围等因素,分为四级,即特别重大( )、重大( )、较大( )和一般( )。突发公共事件应急预案的编制工作虽已取得阶段性成果,但并不意味着从此可以一劳永逸。面对意想不到的各种突发性灾难,必须重视社区、农村、重点企事业单位应急预案的编制工作,形成“横向到边、纵向到底”的预案体系。同时,为保证预案的有效性,必须注重预案的队伍建设和演练工作,加强应急机构、队伍和救援体系的建设以及相关人员的培训,建设专业队伍和统一接报、反应灵敏的信息平台,在实践中不断完善预案,尽快形成统一指挥、功能齐全、反应灵敏、运转高效的应急机制。

#### 四、预警机制

预警机制就是利用现代化的技术检测手段,对公共卫生、气象、地震、安全生产等专业部门的各种隐患进行数字化实时监测和分析,制定综合预警体系建设的技术标准,建立健全对各种突发公共事件的预警指数和等级标准,并根据情况向不同范围内的组织、媒体及公众进行通告。突发公共事件虽然表现出很大的偶然性和随机性,但在本质上是可预测和预防的。导致突发公共事件爆发的因素可能是人为因素,也可能是自然因素,但一般以人为因素居多。即使在印度洋海啸这样的自然灾害中,造成如此重大伤亡在很大程

度上也是由于人为的原因。此次海啸之后,建立海啸预警机制成为全球关注的热点。强化专业预警预报信息系统建设,科学准确的预测预报可以为有关部门的决策和应急提供突发公共事件的动态信息。预警机制的核心部分是应急联动中心,应急联动中心应逐步整合各类紧急报警服务号码,负责接受全市范围内各种监测信息,经过电脑分析处理后即时分发给110、119等子系统。一旦发生突发公共事件,尤其是出现跨区域、大面积和可能发展为严重危害的态势时,根据预案进行统筹处理。

"#F2F7FB" 100Test 下载频道开通,各类考试题目直接下载。详细请访问 [www.100test.com](http://www.100test.com)