

内部资料·注意保存

# 时事观察



为各级政府机关决策层提供海内外热点问题的新闻报道、时事评论、舆情监测

## 关注城市安全

### 专题信息

浙江图书馆主办

浙江图书馆信息服务中心编印

## 目 录

<b>【盘点 2010 年城市安全大事记】 .....</b>	<b>4</b>
食品安全大事记 .....	4
环境安全大事记 .....	4
消防安全大事记 .....	5
<b>【理论视野】 .....</b>	<b>5</b>
城市安全规划为城市安全护航 .....	5
灾难应急体系建设构筑城市安全屏障 .....	6
防备文化应成为城市安全内涵 .....	6
提高城市的安全容量，让城市更安全更坚韧 .....	7
<b>【“十二五”规划城市安全】 .....</b>	<b>7</b>
我国加快构建防灾减灾安全保障 .....	7
我国将形成饮用水安全多级屏障 .....	8
物联网成为城市安全的重要技术手段 .....	8
发展智能交通保障道路交通安全 .....	9
<b>【国外借鉴】 .....</b>	<b>9</b>
美国：联邦和州政府形成应急合力 .....	9
日本：重视广域防灾体制建立 .....	10
俄罗斯：从国家到地方都成立了紧急情况部，归总统管辖 .....	10
德国：统一高效，分层管理应对突发事件 .....	11



我国城市现代化已有较大的发展，然而稍稍归纳一下便会发现，2010 年中国城市可点评的事故与灾害频繁。无论是城市洪水还是沙尘暴，也无论是车祸、火灾，还是突发的化学泄漏灾变，城市生命线系统事故一再证明，事故与灾害伴随着城市现代化的步伐一步步逼向人类。无论人们愿不愿接受，城市灾害与突发事件都成为当今中国城市化进程中不能不考虑的致命因素。

事实上，早在 1996 年，联合国“国际减灾日”的口号便集中在“城市化与灾害”方面，它要求任何城市文化发展迅猛的国家和地区应自觉关注城市化进程中出现的灾害趋势，一个城市是否具备防范灾害的能力是衡量其质量、文明的标志之一。

“城市公共安全日”定于 11 月 15 日。但公共安全的着眼点、着力点绝非仅仅这“1 日”，而在 365 个日日夜夜。从广义上说，365 天，每天乃至每时每刻都是“城市公共安全日”。因此，需要将城市安全的长效体制、未雨绸缪的防范机制落到每一个实处、每一个责任人，把具体的举措和任务细化到每一天、每一个地区和单位。“公共安全”的涵义绝不仅仅是消防安全，并不局限于预防火灾，还需要立足于预防和应对社会治安、交通安全、公共卫生、意外伤害、自然灾害以及影响城市居民安危的其他突发状况和事故。因此，“城市公共安全”是一个硕大的系统工程，理应全方位地重视城市安全问题，摒弃“单打一”的线性思维。以对生命负责，对城市负责的高度，认真切实做好维护城市安全的每一项工作。

安全是城市的屏障，是生活的卫士，是欢乐的基点。城市安全，人命关天。安全事故往往源于潜伏多时的隐患，而一旦爆发则大都突如其来，猝不及防。保障安全的要义就是居安思危，常备不懈。

## 【盘点 2010 年城市安全大事记】

### 食品安全大事记

**毒奶粉：几度重来。**2010 年 7 月，甘肃省质量技术监督局在一批送检的奶粉样品中，检验出三聚氰胺超出限量值标准。8 月下旬，河北、山西、黑龙江等地又被查出百余吨三聚氰胺奶粉。

**“地沟油”：禁而不绝。**2010 年 3 月，武汉工业学院教授何东平召开新闻发布会，建议政府相关部门加紧规范废弃油脂收集工作。据统计，我国每年消耗 330 万吨废弃油脂。

“地沟油”中的黄曲霉素是一种强烈的致癌物质，其毒性是砒霜的 100 倍。

**毒豇豆：残留农药严重超标。**2010 年 1 月，武汉市农业局在抽检中发现来自海南省英洲镇和崖城镇的 5 个豇豆样品水胺硫磷农药残留超标。水胺硫磷是一种禁用的高毒性农药，能经由食道、皮肤和呼吸道引起人体中毒。此后，上海、广东、重庆、江西等地也有类似情况反映。

**植物奶油：慢毒性害人不浅。**2010 年 11 月，有媒体报道，植物奶油中反式脂肪酸危害人体健康。研究人员发现了它对健康的危害，如提高心血管病的发病率，增加患冠心病的危险，影响儿童的生长发育及神经系统健康，增加 2 型糖尿病的患病风险并导致妇女不孕。

**漂白蘑菇：小学生考验大政府。**2010 年 7 月，北京小学生张皓通过科学实验对食用菌进行了荧光增白剂检测。11 月底，“小学生调查蘑菇九成被漂白”等报道见报，成为社会热点事件。12 月 1 日，北京市食品安全办公室通报对北京市场销售食用菌荧光增白物质专项监测情况，称样品监测合格率为 97.73%。小学生与政府部门调查结果的巨大反差引发公众质疑。

【2010 食品安全大事件扫描[EB]. 新华网, 2010-10-23】

### 环境安全大事记

**紫金矿业“溃坝门”。**2010 年 7 月 3 日和 7 月 16 日，紫金矿业集团股份有限公司紫金山金铜矿湿法厂先后两次发生含铜酸性溶液渗漏，造成汀江重大水污染事故，直接经济损失达 3187.71 万元人民币。而在“溃坝门”之前，紫金矿业在环保部门的核查中屡屡登上环保黑榜。

**中石油大连漏油事故。**2010 年 7 月 16 日 18 时 20 分左右，大连新港至中石油大连保税油库输油管线在油轮卸油作业时发生闪爆，引发管线内原油起火，致上万吨油入海，创下中国海上溢油事故之最。随着运输量和船舶密度的增加，我国发生灾难性船舶事故的风险逐渐增大，中国海域可能是未来船舶溢油事故的多发区和重灾区。

**舟曲特大泥石流。**2010 年 8 月 7 日 23 时 30 分左右，甘肃省甘南藏族自治州舟曲县爆发特大山洪泥石流灾害，这是新中国成立以来最为严重的山洪泥石流灾害。根据国务院发

布的《舟曲灾后恢复重建总体规划》，将加强植被恢复和水土保持，增强林草地固土护坡、涵养水源、调节径流的作用。【章轲. 2010 年中国环境十大关键词[N]. 第一财经日报, 2010-12-22】

**吉林市化工厂原料桶被洪水冲入松花江。**2010 年 7 月 28 日 10 时许，受洪水影响，吉林省吉林市永吉县新亚强化工厂 2500 多只装有三甲基一氯硅烷的原料桶(每桶 160 公斤—170 公斤)，顺松花江水流冲往下游。【吉林市 7000 余只化工厂原料桶被洪水冲入松花江[EB]. 中国广播网, 2010-07-29】

## 消防安全大事记

**上海静安区大火。**2010 年 11 月 15 日 14 时 20 分左右，上海静安区余姚路胶州路一正在进行外立面墙壁施工 20 多层住宅脚手架突发大火。原因是电焊工违章操作。已致 58 人遇难，70 余人受伤。国务院成立事故调查组，四名犯罪嫌疑人被公安机关依法刑事拘留。

**吉林 11·5 重大火灾事故。**2010 年 11 月 5 日 9 时 17 分，位于吉林市船营区珲春街 12 号的吉林市商业大厦发生火灾，共造成 19 人死亡、24 人受伤，过火面积约 15890 平方米。根据现场初步勘察，大厦部分防火卷帘门及自动喷淋设施在火灾发生后未能正常动作，造成火灾的蔓延扩大。

**沈阳万达广场售楼处起大火致 9 死 9 伤。**2010 年 8 月 28 日 14 时 54 分，沈阳市铁西区万达商业广场售楼处发生火灾，致 9 人死亡 9 人受伤。万达商业广场位于沈辽中路与兴华南街交会处，该楼盘集住宅、休闲、娱乐、百货、酒店、公寓等功能于一体，开盘以来销售火爆。该商业广场 8 月 20 日正式营业，开业仅 8 天售楼处便遭火灾重创。

**云南鹤庆县大火火灾烧毁 76 间房。**2010 年 2 月 3 日晚，鹤庆县松桂镇发生一起特大火灾事故，10 户村民共计 76 间房屋不同程度被烧毁。

【2010 年重大火灾盘点[EB]. 清华消防网, 2010-12-18】

## 【理论视野】

### 城市安全规划为城市安全护航

随着经济和社会的快速发展，我国城市化进程日益加快，由此带来的安全问题日益突出。公共事故灾害频繁发生呼唤人们强化对城市公共事故灾害发生发展规律的研究，城市社会经济发展应该与城市安全防灾统筹安排、协调发展。为此，要求城市在制定城市发展规划的同时必须制定城市安全与防灾规划。城市安全规划是落实党中央和国务院提出的科学发展观和提高政府应急管理能力建设的第一个专项规划，可以说在我国城市规划史上具有重要意义。安全是城市的第一需求，城市安全是指由政府提供和主导的城市及其人员、财产、城市生命线等重要系统的安全保障。它是城市及其公民财产安全需要的满足，是城市依法进行社会、经济和文化活动以及生产和经营等所必需的良好内部秩序和外部环境的保证，是人民群众最现实、最关心、最直接的利益所在。科学的城市安全规划可以减少城市安全事件的发生，降低安全事故带来的损失。倡导安全社区已成

为国际趋势。城市安全规划的定位主要是落实总体规划要求，构建城市安全保障体系；为提高城市的整体安全功能和中心城的安全保障而服务；科学地提出城市的安全规划；在规划阶段考虑城市的应急管理，减少城市建设风险，提高政府的应急管理能力，提高城市安全整体水平。城市安全规划是为了免于事故和灾害的发生从时间和空间的安排。城市安全规划的本质是在对城市风险进行预测的基础上所做的安全决策，或者对城市的安全设计，目的是控制和降低城市风险，使之达到可以接受的水平。城市安全规划的内容包括风险分析、确定规划目标、制定风险减缓措施、建立应急救援系统和信息管理系统以及规划实施细则，其中确定规划目标是城市安全规划的核心问题。【何明，高霞. 关于城市安全规划的研究[J]. 水利科技与经济, 2010(7)】

## 灾难应急体系建设构筑城市安全屏障

任何社会几乎都逃避不了灾难的侵袭，无论是人为的，还是自然的。Grossman(1973)指出灾难是人为或非人为的破坏力量，未预警地对人类常态社会功能产生重大的瓦解性影响。近年来包括战争、集体自杀、恐怖攻击、散播毒物、流血镇压、化学爆炸、交通失事、核能外泄等人为灾难和洪水、火灾、暴风、干旱、虫灾、地震、瘟疫、雪崩、冰雹等自然灾难在世界各地屡有发生。人为的灾难可以预防，天然灾难难测，只能透过完善的防灾准备，及快速有效的救援使灾难伤害降至最低。现代城市具有人口高度密集、流动性强、人际交往频繁等特点。一旦发生城市灾害及重大公共危害事件，不仅会危及本市市民生命财产安全，带来较其他地区更为严重的后果，还往往波及农村和其他城市，甚至影响社会全局。因此，一个城市是否具备现代意义上的灾难应急功能，不仅关系到城市本身的发展或城市化进程，更关系到广大市民甚至全社会的安全、人身健康和财产安全，还将对整个经济社会发展产生广泛而持续的影响。因而，城市应急管理应当更具超前性。一个完善的城市灾难应急体系分为两个方面，一是灾难救援能力建设，二是灾难的预防，两个方面的建设工作应该同时进行。完善的城市公共应急机制构筑起保护人民群众健康和生命安全的屏障。【刘国欣，周彪. 灾难应急体系建设在城市发展中的作用[EB]. 中国急救网, 2010-05-14.】

## 防备文化应成为城市安全内涵

防备的思想在中国由来已久，两千多年前的《左传》就记载：“《书》曰：‘居安思危。’思则有备，有备无患。”但这样的思想尚未形成全社会和全民的防备文化。防备文化是一种有意识和一贯的行为，是确保可持续发展的不可或缺的主流政策和措施。防备文化是基于四个原则：全体国民形成共识——灾难是随时可能会发生的，创造一个备灾好的国家将是一个持续的挑战；重在社会各阶层的主动参与和问责制；公民和社区的防备作用；最后，各级政府和私营部门在创造一个备灾好的国家中的作用。文化不是个别精英的议论，也不是政府的个别行为，文化是民众的思维和表达。防备文化的好处是显而易见的：其有助于使对这些事件做出正确的反应成为每个人自觉的行为；灾难对人的影响将会减少；应急专业人员将能够更有效地执行更重要的任务；灾后恢复将会更快和更有效率。通过营造和促进防备文化，我们可以增加城市安全，减少城市风险；我们可以挽救生命；

还有助于保护自然资源、文化遗产和城市的经济活动，实现可持续发展，为构建世界安全城市奠定可靠的基础。【刘国欣，周彪．灾难频发城市安全吁防备文化 无知比灾难更可怕[N]．北京日报，2010-09-13】

## 提高城市的安全容量，让城市更安全更坚韧

大城市安全的脆弱，催生了居民对生命财产安全的“脆弱感”和“不确定感”。城市越来越大，越来越现代化，也越来越复杂，由此而生的脆弱及潜在的威胁，用“危机四伏”描述可能并不为过。难怪有人说，作为“技术人”，我们越来越强大；而作为“自然人”，我们却越来越虚弱。在现代化进程中，我们虽在不断改变这种脆弱，但也在不断造成新的脆弱。从某种角度看，现代城市的脆弱是不可避免的。但我们知道，社会在进步，科技在发展，只要我们积极应对，就可能使城市更安全一些，更坚韧一些，即使出事了，危害也更小一些。在城市快速扩张中，尽快提高大城市的安全容量，即城市灾害不会对城市环境、社会、文化、经济等安全保障系统带来无法接受的不利影响的最高限度。一个城市系统中的自然环境、经济、人文条件，对灾害承载力是有一定限度的。过于集中的城市化导致人口及财产的高度聚集，导致城市空间的过分狭窄，导致居民对城市生活的过分依赖等，有时会远远超出城市的安全容量，当然也会远远超出政府管理的能力和居民安居的心理承受力。要提高城市的安全容量，政府要有长远统一的防灾减灾规划，建立灾难应急预案机制，完善城市基础设施和科技力量，配备专业的、志愿的和常备不懈的救援队伍。特别是要加大投入，确保城市涉及安全运转的备灾、灾害治理、救灾及恢复等费用。要提高城市的安全容量，政府有责任合理安排城市资源，把人的生命安全放在首位。城市公共空间不仅可供百姓休息和娱乐，也是城市的安全容量的保证。近年，国外以中心城市和众多卫星小城镇搞成大城市区，如美国的大洛杉矶区，加拿大的大温哥华区，就是通过扩大空间换取城市安全容量。对此，我们也可加以借鉴。【让城市更安全更坚韧[N]．新华日报，2010-11-28】

## 【“十二五”规划城市安全】

### 我国加快构建防灾减灾安全保障

22 亿人次受灾，10.3 万人因灾死亡失踪，直接经济损失 2.4 万亿元……回望过去五年，一串沉重的数字刺激人们的神经。南方低温雨雪冰冻灾害、四川汶川特大地震、青海玉树地震、甘肃舟曲泥石流灾害……回首“十一五”，一连串严重自然灾害向世人敲响警钟……“我国面临的自然灾害的风险正在上升，可能正在进入一个自然灾害频发的时期。”国家减灾委专家委员会副主任史培军忧心忡忡。“‘十一五’期间多种严重灾害的交替、叠加，更提醒我们必须加快构建防灾减灾安全屏障。”全国政协常委郑兰荪呼吁。“进一步加强防灾减灾工作，是当前和今后一个时期重大而紧迫的任务。”中国领导科学研究会副秘书长洪向华严肃地指出。灾情反映国情——我国是世界上自然灾害最为严重的国

家之一，灾害种类多、分布地域广、发生频率高、造成损失重。在经济社会快速发展和全球气候变化的背景下，我国面临的灾害风险增高，灾害损失加重，严重影响了我国经济社会的可持续发展和人民生命财产安全。党中央、国务院十分关注减灾救灾工作，刚刚闭幕的党的十七届五中全会对受灾群众的生活安排和灾后恢复重建提出明确要求，并进一步提出，“要坚持兴利除害结合、防灾减灾并重、治标治本兼顾、政府社会协同，尽快启动水利重点薄弱环节工程建设，加快建立地质灾害易发区调查评价体系、监测预警体系、防治体系、应急体系，提高对自然灾害的综合防范和抵御能力。”展望“十二五”，我国防灾减灾法律法规体系建设、资金保障机制建设、人才队伍建设、科技支撑能力建设，巨灾综合应对能力建设，灾害监测预警预报体系建设，灾害应急救援救助能力建设，城乡综合减灾能力建设等将进一步得到加强，人民群众的安全感也将得到有效提升。【展望“十二五”：我国加快构建防灾减灾安全屏障[EB]. 新华网，2010-10-31】

## 我国将形成饮用水安全多级屏障

当前我国水源地来水减少、地下水超采、水源水质日趋恶化等问题将给城镇水务发展带来挑战。“十二五”期间，将围绕城市饮用水水源地保护、自来水厂水质稳定达标等 5 个重点领域建成饮用水安全多级屏障。据住房和城乡建设部相关负责人介绍，2020 年我国城镇化率预计达到 55.6%，城镇人口较 2008 年增加 1.9 亿。然而目前我国城镇污水、污泥处理覆盖率不足，区域和城乡差距显著。统计显示，目前有 61 个设市城市无投运的污水处理厂，858 个县城无投运的污水处理厂，大部分建制镇级污水处理厂处于空白。管网建设滞后问题依然突出，新增污水管道 1.6 万多公里的目标没有实现，管网不足导致污水厂负荷率问题依旧突出，污泥处理处置设施建设严重不足，全国污泥安全处置率不足 10%。此外，污水处理厂运行效率不高。2010 年第三季度，全国尚有 235 座投入运行一年以上的城镇污水处理厂季度平均负荷率不足 60%。“十二五”期间，我国城镇水务工作将围绕城市饮用水水源地保护、自来水厂水质稳定达标，供水管网建设、改造和运行安全保障，水质预警及突发性污染事件应急，饮用水水质基准与标准体系建设等 5 项重点工作展开，形成饮用水安全多级屏障。【“十二五”我国将形成饮用水安全多级屏障[EB]. 新华网，2010-11-01】

## 物联网成为城市安全的重要手段

物联网对安防、安监行业的推动不仅体现在提升传统安防、安监的技术上，还将对整个产业格局、业务模式产生重大影响，今后新的安防、安监的应用和运营模式也将会层出不穷。公共安全是指多数人的生命、健康和公私财产安全，其涵盖范围包括自然灾害，如地震、洪涝等；技术灾害，如交通事故、火灾、爆炸等；社会灾害，如骚乱、恐怖主义袭击等；公共卫生事件，如食品、药品安全和突发疫情等。我国的城市公共安全形势严峻，每年死亡人数超过 20 万，伤残人数超过 200 万；每年经济损失近 9000 亿元，相当于 GDP 的 3.5%，远高于中等发达国家 1%-2% 左右的水平。城市公共安全重在预先感知。城市公共安全管理的一般过程分为监测、预警、决策和处置，前两者属于安全事故发生前的防范，后两者属于事故发生后的紧急处理。公共安全事件发生的隐患越早被



识别，处理就可以越及时，损失就越小。管理公共安全事故的重点应该在发生前，而不只是在发生之后。但目前的情况是，安全的防范技术难度大，同时也往往容易被人们所忽视。物联网是安防的重要技术手段，目前公众所说的物联网就是带有传感/标识器的智能感知信息网络系统，涵盖了当初的物联网、传感网等概念，是在传感、识别、接入网、无线通信网、互联网、计算技术、信息处理和应用软件、智能控制等信息集成基础上的新发展。城市公共安全中需要感知的对象、内容和数量非常巨大，感知之间的关联关系也错综复杂，要做到准确、及时和无遗漏，光靠人工识别基本无法做到，也不现实。物联网的智能化应用将转变传统管理模式，大幅度提高公共管理水平。【公共安全：物联网准备好了吗？[EB]. 计世网，2010-12-21】

## 发展智能交通保障道路交通安全

2010 年中国智能交通（道路交通安全）论坛主题是“道路交通安全”，论坛内容包括国家道路交通安全科技行动计划成果、“十二五”国家 863 计划智能交通规划等。为贯彻落实党的十七大关于“更加注重社会建设，着力保障和改善民生”的重大战略部署，以及党中央关于“高度重视改善民生，切实解决人民最关心、最直接、最现实的利益问题”的总体要求，落实《国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006-2020 年）》，2008 年 2 月 18 日，科技部、公安部、交通运输部联合签署了《国家道路交通安全科技行动计划》，按照“需求引导、自主创新、综合集成、重点突破、示范带动”的原则，围绕“人、车、路、环境”等要素，开展道路交通安全领域关键技术研发，组织实施示范工程，为道路交通安全提供技术保障。为配合科技行动计划的实施，“十一五”期间，中国政府启动了国家科技支撑计划“重特大道路交通事故综合预防与处置集成技术开发与示范应用”重大项目。拟订中的“十二五”交通规划提出，未来五年，实现对国家高速公路、国省干线公路、重要路段、大型桥梁、车辆区域、交通运输状况等的感知和监控；实现对危险品运输车辆、船舶、长途客运以及城市公交、出租车和轨道交通的全过程监控；基本建成全方位覆盖、全天候运行、快速反应的水上交通安全监管系统和海事信息服务系统。中国政府希望通过几年努力，实现“道路交通事故死亡人数逐年下降，特大道路交通事故进一步减少，万车死亡率接近中等发达国家水平”的目标，最大限度地保障人民群众生命财产安全，创建安全和谐的道路交通环境。

参考资料：

- 1、【2010 年中国智能交通（道路交通安全）论坛举行[EB]. 人民网，2010-09-10】
- 2、【交通部“十二五”发展智能交通[EB]. 大公报，2010-12-13】

## 【国外借鉴】

### 美国：联邦和州政府形成应急合力

全面紧急事态管理是美国公共安全管理中最基本的原则，包括全危险方法、综合紧

急事态管理系统、紧急事态管理的生命周期、对各级政府及组织紧急救援资源的统一调配。全危险方法(All Hazards approach)是指应用公共安全管理的危机理论,处理和应对所有种类的紧急事态、灾难和民防需求。综合紧急事态管理系统(Integrated Emergency Management System)的使用要达到四个目标:促进联邦、州、地方等政府的充分合作;加强对已知的紧急事态管理措施的有效实施;实现紧急事态管理规划与州、地方政府决策及行动体系更完全的整合;在现有紧急事态管理预案、系统和能力的基础上,扩大对所有类型的紧急事态的适用范围。紧急事态管理的生命周期(Emergency Lifecycle)分为四个阶段:减除、准备、应对和恢复。社区是以地域为纽带的由同一政府治理的功能区和居住区。社区的道路、公用事业和其他辅助设施构成的生命线系统设计具有持续运输的功能,且能够抵抗洪水、大风和地震的袭击。美国国土安全部确定七大安全战略目标,分别是了解、防止、保护、应对、恢复、服务和组织品质。美国联邦紧急事务管理局除制订全国防灾计划外,还制订可持续减灾计划和应急反应计划。社区应急反应小组是美国重要的市民组织队伍。【金磊. 美国城市公共安全应急体系建设方法研究[J]. 规划师, 2008(2)】

## 日本: 重视广域防灾体制建立

日本作为亚洲最为发达的国家。日本是世界上自然灾害最为严重的国家之一。海啸、台风等“天灾”与地震、火山喷发等“地灾”的威胁很大。而且,日本的城市中存在着大量的木制建筑,对火灾的抵御能力较低。日本重视广域防灾体制的建立。如兵库县在地震后推动县内各市区达成相互支援的协定,还参加全国知事会的支援协定以及“近畿2府7县危机发生时相互支援相关基本协定”等,建立了一系列的灾害管理伙伴关系。在城市公共安全管理中,我们应借鉴日本经验建立和完善具有综合协调职能的应灾体制。现代城市所面临的风险多具系统性、复杂性,多个部门必须协调联动。这就需要灾害管理的中枢神经系统具有凌驾于各个部门之上的绝对权力。因为责任是权力的基础,权力是责任的保障。同时,应对风险极高的城市灾害必须有专门的管理机构和专业化的管理人员。每年的9月1日是日本的“防灾日”。在这一天,日本要举行规模较大的防灾演习。从幼儿园起,日本的孩子就要接受避险逃生的训练。借鉴日本经验,加强城市公共安全管理,就必须重视城市公共安全的研究与教育。一是要在正规的学校教育中纳入公共安全的内容;二是要兴建城市公共安全教育基地;三是要推动以家庭为基础的防灾能力培养。【王宏伟. 日本城市公共安全管理经验与启示[J]. 中国减灾, 2009(8)】

## 俄罗斯: 从国家到地方都成立了紧急情况部, 归总统管辖

苏联解体后,独立不久的俄罗斯政治、经济、社会危机频发,因而俄罗斯政府十分重视危机管理机制建设,并在应对、管理各种危灾过程中,逐步建立和完善应对影响和威胁俄罗斯公共安全的内外突发危机事件的管理机制。作为俄处理突发事件的组织核心,紧急情况部的主要任务是制定和落实国家在民防和应对突发事件方面的政策,实施系列预防和消除火灾、保障人员水上安全、对国内外受灾地区提供人道主义援助等活动。俄紧急情况部下设11个处,8个区域性中心,即西北、中央、北高加索、伏尔加河沿岸、

乌拉尔、西伯利亚、后贝加尔、远东等区域性中心，其辖区范围大体上与武警力量军区一致。俄紧急情况部将灾害事故分为两大类：一类包括火山喷发、地震、水灾、旱灾、海啸等自然灾害；另一类包括化学事故、辐射事故、交通事故、建筑物坍塌、火灾，爆炸，气体泄漏等人为事故。俄紧急情况部针对不同灾害事故制定出了详细的应对条例。每个条例除了介绍灾害或事故的性质和特点外，还详细列举各种预防措施以及在灾害或事故发生后应采取的各种应对措施。可以说，只要有灾难发生，就能看到紧急情况部人员忙碌的身影。【郑治. 俄德澳如何抓安全[J]. 现代职业安全, 2007(6)】

## 德国：统一高效，分层管理应对突发事件

苏东剧变引发了新矛盾是德国城市公共危机的大背景。德国作为联邦制国家，将突发公共事件分为战时安全和平时民事保护两类，前者以联邦政府及各部门为主负责组织应对，后者由各州政府为主组织应对。德国内政部是这两类公共安全事务的最高领导和协调机构。国家总理领导和联邦安全委员会负责制定总方针，内政部负责协调各部之间的合作。内政部设民防司，主管协调各业务部门的合作，组织军民合作，维护政府部门战时的安全和秩序及民事保护等工作。应对公共突发事件的主要依托力量，是城市的消防队伍体系。有了健全的城市公共危机管理体制，德国还有良好的运行机制，主要有预警机制、多方协调机制、应急动员机制。维护城市公共安全，法律制度是根本保证。德国相关的法律体系已经相当完备。在德国联邦政府和各州都有相关法律。在国家层面由内政部牵头，联手国防、经济、交通、建筑、财政、农村、环保、邮政、劳工等部门，制定了《民防法》、《灾害防护法》、《民防工事建筑法》、《基本法》、《国防法》、《民事保护法》。各州制定了《防火法》、《消防法》、《灾害防护法》、《救护工作法》等法律，为应对各类突发公共事件提供了法律法规依据。【孙钟炬. 俄德归来话安全[EB]. 上海政协, 2009-11-30】