

应急管理标准化建设刍议

■ 李世海

应急管理标准化建设作为一项庞大而精密的系统工程，对完善我国应急管理体系、全面提升国家应急管理整体水平具有重要意义。充分认识当前我国应急管理标准化建设面临的挑战，对症下药，才能够有效加快应急管理标准化建设不断提升，提高应急管理的科学化、专业化、智能化水平。

提高政府应急管理水平是一个既有挑战性又有现实意义的重要课题。党的十八大以来，习近平总书记就标准化工作作出了一系列重要指示。在应急管理体系和能力现代化建设过程中，要深刻领会习近平总书记关于标准化工作的重要论述的理论要求，加强应急管理标准化工作，提升安全生产保障能力、防灾减灾救灾和应急救援能力，为经济社会持续健康发展保驾护航。

标准化在我国应急管理工作中的作用

（一）提高应急管理科学化水平

应急标准体系建设对应急管理科学化水平的提升作用，主要表现在以下几个方面。一是完善应急管理法治体系。法律法规是更具强制性的标准化文件，对于应急管理的规范起至关重要的作用。应急管理是一项庞杂的系统工程，标准化工作是经验的积累，是对实践的科学总结。开展应急管理标准化工作，是将应急管理工作中的正确经验加

以规范化、法制化，将有力地推动应急管理的科学化。二是完善应急管理体制。根据突发性公共事件的属性和各类治理主体的功能优势来优化中央与地方政府之间、政府与职能部门之间、政府与市场之间的应急管理职权和职责，确保中央政府的统筹协调优势、地方政府的治理优势与职能部门的技术优势能够有机结合。同时，充分发挥市场、企业和社会组织的功能，使其能够有序参与应急管理的全过程，从而与政府各级组织形成应急管理合力。三是强化应急管理机制。应急管理标准化体系具有协调性，通过标准化，对可能涉及的多种应急力量建立一致性要求，可确保预防准备、监测预警、信息沟通、应急处置、协调联动、社会动员、舆论引导、恢复重建、调查评估、科普宣教等应急管理机制高效运转。四是完善应急预案制定标准。健全预案演练内容、关键环节等标准与规范，不断提高应急预案的权威性和规范性，适时对预案进行动态调整和修改，建成“横向到边、纵向到底”的涵盖各类突发公共事件的预

案体系。

（二）提高应急管理专业化水平

应急标准体系建设还可以提升应急管理的专业化水平。一是完善基础标准。应急管理实现统一指挥、反应灵敏、协调有序、运转高效的应急管理运行机制，需要建立统一、规范的应急管理语言、图形、代码等。二是完善应急管理组织机构。根据应急管理任务来加强基层应急管理机构建设，合理设置应急管理机构的内部科室，建设标准化应急指挥机构，形成稳定的组织机构和编制。三是完善应急管理设施、设备和技术的标准。根据应急管理内在机理和特有属性，加强应急管理



通信设施、指挥设施、救援设施、物质保障设施等规范化建设,加强实验室、检测和鉴定机构等技术性设施建设;通过科技创新、总结经验、实践探索、科学分类等方式来提升应急管理技术标准化水平。四是完善应急管理机构和救援人员的考核标准。通过应急管理专业资格认证、应急演练和实战训练等方式进行应急培训和考核,可以有效提升领导干部解决和处理急难险重的突发公共事件的能力,并强化应急救援人员的专业救援和处置能力。

(三) 提高应急管理智能化水平

应急标准体系的建设不仅有利于应急管理领域信息的传递、各种类型数据信息的跨行业、跨领域收集与系统分析,实现统一指挥和协调行动,同时能够有效整合应急管理资源,提高工作效率。当前,应急管理工作需要充分整合、组织和调动各种应急力量和应急资源,形成综合应急能力。而综合协调、整合资源都需要建立健全应急标准体系。此外,应急标准体系建设能够为智能监控系统的建立提供支持。智能监控系统的本质是一个跨地

域、跨行业的综合性安全防控网络和大型联网监控系统。智能监控系统的标准化,将提升各接入端的接入能力,以实现大规模大范围的监控点覆盖,还可以适应各个监控点网络传输条件的差异性,以确保应急指挥者能适时看得见现场,实现智能化效果。

我国应急管理标准化现状与问题

应急管理部组建以来,部党委高度重视应急管理标准化工作,全力稳步推进适应“全灾种、大应急”要求的标准化建设:一是制定出台《应急管理标准化工作框架方案》《应急管理标准化工作管理办法》,强化对标准化工作的统筹谋划,统一规范了标准的制修订、贯彻实施、监督管理等制度;二是向国家标准化管理委员会申请获批应急管理“YJ”和消防救援“XF”行业标准代号,明确了标准制修订职责,确保了机构改革后标准化职能的平稳接续;三是加强急需紧缺标准制修订,有序开展强制性标准整合、实施分析评估和复审工作;四是指导全国安全生产、个体防护装

备、消防、应急管理与减灾救灾等专业标准化技术委员会及其分技术委员会的换届或组建;五是在“全国防灾减灾日”“安全生产月”“全国消防日”等重大节点期间,组织开展相关标准集中宣贯,营造“学标、知标、用标、达标”的社会氛围。

现阶段,我国应急管理标准化建设尚不完善,存在以下几方面问题。

一是公共安全应急标准没有形成完整体系。在应急管理工作快速发展的大背景下,我国的公共安全领域应急标准体系还不够完善,无法实现标准化对应急管理工作的强力支撑。已有标准仅满足本技术领域的发展需要,仍然缺乏标准间的协调性和系统性。从标准对应的突发事件类型看,很多突发事件对应的标准尚需补充和完善;从标准覆盖范围看,预防与应急准备、监测与预警、处置与救援、恢复与重建四个阶段的标准还不够完备,综合应急类的标准制定工作还处于起步阶段。

二是应急基础标准仍有缺失。目前,我国应急管理工作正在从“单灾种、单部门”向“多灾种、多部门”



综合应急转变。基础性标准缺失的现象仍然存在,尤其是公共安全应急标准化工作作为一个新的技术领域,这方面的标准更少。

三是成套应急装备和技术体系建设不够完善。突发公共事件从监测到处置的各个环节,都需要具备有效的关键通用性技术和装备。而目前公共安全总体成套应急装备和技术体系建设不完整,尚未形成应急核心技术自主创新能力。另外,还应按照相应的检验检测标准对应急装备和产品进行认证测试,保证装备和产品在极端条件下的可靠性,确保在突发事件中切实发挥作用。这些都需要加快应急装备与产品标准的研究、制定和推广。

四是标准与法律法规衔接不够紧密。标准是法律法规的有效支撑和补充。应急管理体系建设需将标准和法律法规紧密联系起来,从而形成“标准为法律法规提供支撑、法律法规以标准为技术基础”的有机结合机制。

五是标准的宣传推广力度不足。尽管已经制定了很多有关安全的标准,但现有安全标准仍未能有效发挥其重要作用。这也和相

关标准的宣传推广力度不够有很大关系。

应急管理标准化建设的对策和建议

针对应急管理的标准化建设,从以下几方面提出一些初步的对策和建议,以供参考。

一是自上而下进行整体规划。加强应急管理标准的整体性和一致性,将与应急管理相关的标准化问题充分涵盖进来。在制定应急标准体系时,需要考虑各技术领域的相互协调和支持,将应急管理相关领域的标准和技术要求进行全方位考虑,才能使应急标准更加协调、更规范。

二是加强基础通用标准研制。基础通用标准是指在本专业领域具有广泛适用范围或特定领域内通用的标准,其在一定范围内可以直接应用,也可以作为其他标准的依据和基础,具有普遍的指导意义。应急管理标准化建设应加强防灾减灾救灾和安全生产领域的各项基础通用标准的制修订,同时,进一步完善应急管理术语、符号、标记和分类等基础通用标准。

三是加快应急装备体系标准制修订工作。完善构建“结构完整、层次清晰、分类科学、强标为主、强推互补”的应急管理标准体系,坚持需求导向和问题导向,加快推进成套应急装备与技术、预警监测、物资保障以及设备检测测试等应急管理标准制修订。

四是应急标准与法律法规进一步紧密结合。需要进一步将多部门发布的标准和标准性文件相结合,增强协调性和系统性。从标准对应的突发事件类型看,需要各部门制定相关应急法规及标准,以有效支撑应急体系的运行。

五是加强标准的宣传实施。制定标准的最终目的在于实施应用,要想充分发挥标准的规范引领作用,必须加强宣传力度,提高认知度和实施效果。应急管理部门要充分利用重要时间节点积极开展宣传活动,扩大标准的影响力,让公众广泛地关注标准在灾害和突发事件中的应用。同时,通过媒体全方位深层次地向公众宣传标准对安全的基础作用,并将安全相关标准目录向公众公开,以供查询和使用。

(作者单位:山东省减灾中心)

