

# 河北省应急物资储备体系建设研究

## ——基于京津冀协同发展视角

郭子雪, 张培, 尚永胜

(河北大学 管理学院, 河北 保定 071002)

**摘要:**河北省是我国各类自然灾害和突发性安全事件频繁发生的省份之一,建立完善的应急物资储备体系对提高河北省应急管理水平和应急处置能力具有十分重要的现实意义。在京津冀协同发展视阈下完善河北省应急物资储备体系,就要构建京津冀一体化应急物资储备信息平台 and 协作机制,建立应急物资社会化储备制度,深化应急物资储备保障制度建设。

**关键词:**协同发展;应急物资储备;河北省;京津冀;突发事件

**中图分类号:**C913

**文献标志码:**A

**文章编号:**1674-2494(2015)03-0028-04

应急物资储备是灾害应急救助体系建设的重要组成部分,是应对突发事件的重要保障,建立完善的应急物资储备体系,对提高应急管理水平和突发事件处置效果均具有举足轻重的作用。河北省是我国各类自然灾害和突发性安全事件频繁发生的省份之一,在京津冀一体化发展背景下,如何围绕京津冀协同发展,建立完善的应急物资储备体系,已成为当前河北省应急物资储备体系建设中的一个重要课题。

### 一、京津冀协同发展视阈下完善河北省应急物资储备体系的必要性

第一,健全河北省应急物资储备体系是完善河北省现有应急物资储备体系的需要。河北省是我国各类自然灾害和公共安全事件频繁发生的地区之一。有关资料显示:河北省历史上曾频繁发生破坏性地震灾害、地质地貌灾害和洪涝灾害等;同时,随着河北省经济的快速发展,由人为因素造成的各类事故灾难、公共卫生事件和公共安全事件也时有发生,给地方经济造成重大损失<sup>[1]</sup>。目前,河北省应急物资储备体系已经初具规模,基本形成了省、市、县三级相互支持、相互补充的应急物资储备体系,在突发事件紧急救援中发挥着至关重要的作用<sup>[2]</sup>。但在应急物资储备库布局、救灾物资储备品种和数量、应急物资管理体制和运行机制等方面仍存在比较突出的问题。加强河北省应急物资储备体系建设是优化现有体系的现实需要,具有重要的实际意义。

第二,健全河北省应急物资储备体系是有效应对区域突发事件的需要。河北省地处华北平原,环绕京津两大城市,在京津冀一体化协同发展背景下,河北省应急物资储备体系建设应充分考虑对京津两地的辐射功能,强化对京津地区突发事件应急物资需求的支撑作用,以提高京津冀三地协同应对突发事件的能力。河北省是我国地方救灾物资储备网络建设相对较为完备的省份,已设立市级应急物资储备库8个、县级应急物资储备库137个,基本形成覆盖全省的救灾应急物资储备网络。由于前期建设主要围绕

收稿日期:2015-04-13

基金项目:河北省社会科学基金项目“京津冀协同发展视阈下河北省应急物资储备体系研究”(HB14GL076);河北省人文社会科学重大攻关项目“河北省物流产业升级路径及对策研究”(ZD201439)

作者简介:郭子雪(1964-),男,河北清河人,教授,博士生导师,主要研究方向为应急管理、质量管理、物流与供应链管理。

应对河北省本地区的自然灾害和突发性公共事件等,现有应急物资储备体系在应急物资储备库布局、应急物资种类与数量等方面,还不能形成对京津两地的有效支撑,故在京津冀一体化协同发展视阈下,必须加强河北省应急物资储备体系建设工作。

第三,健全河北省应急物资储备体系是增进京津冀三地应急物资储备效益的需要。突发事件的特点决定了应急物资需求具有突发性、不可预知性、不确定性和事后选择性等特点,这就要求在区域应急物资储备体系建设中,既要关注应对突发事件的有效性,又要重视应急物流的运作效益。应急物资储备不足将直接影响突发事件处置效果;相反,应急物资储备过多不仅会占用过多的应急资源,造成不必要的浪费,甚至会影响企业正常生产乃至区域经济的发展。所以,为了提高京津冀地区的应急物资储备效益,必须在充分利用京津冀地区现有的国家级、省(市)级、县级应急物资储备库基础上,对京津冀三地的应急物资储备体系和配送体系进行协同优化,这是河北省应急物资储备体系建设中面临的重要课题之一。

第四,健全河北省应急物资储备体系是京津冀经济一体化的客观需要。经济一体化是京津冀一体化的重要内涵,积极推进京津冀经济一体化为河北经济注入强大活力,对河北经济发展来讲是一次难得的历史性发展机遇。但京津冀地区经济的快速发展离不开健康的发展环境,京津冀经济一体化客观上要求京津冀三地应急物资储备体系建设的协同发展,以便为建立京津冀应急联动机制创造良好的条件。在建立健全河北省应急物资储备体系的过程中,要根据京津冀三地的应急物资资源布局,对河北省应急物资储备体系进行全面评估和重新定位,以使其在京津冀经济一体化过程中发挥更大作用。

## 二、京津冀协同发展视阈下河北省应急物资储备体系建设的主要内容

### 1. 建立健全河北省应急物资储备网络体系

应急物资储备是应急物资保障中的关键环节,它直接影响区域应急救援能力和突发事件的应急处置效果。京津冀协同发展视阈下河北省应急物资储备网络体系建设的内容主要包括以下三个方面:一要加强河北省应急物资储备库基础建设,优化河北省应急物资储备库点布局。尽管目前河北省已经初步建成了覆盖全省的应急物资储备网络,但整体来看,现有的应急物资储备网络规划没有充分考虑交通条件、人口密度、经济水平等因素,仓库设址不尽合理,加上唯一的省级储备库设在石家庄,远离唐山、张家口、承德等地,造成对京、津及唐山、张家口、承德的救助能力相对较弱,亟需通过加强河北省应急物资储备基础设施建设来提高其储备能力和辐射功能。二要调整充实河北省应急物资储备种类和数量,丰富应急物资储备模式。目前,京津冀地区的应急物资主要来自国家级应急物资储备库(天津)、省(市)级应急物资储备库、紧急市场采购或社会捐助等,在应急物资储备的种类、数量等方面均存在明显不足。在京津冀一体化发展背景下,应将各级政府应急物资实物储备与企业合同储备、生产能力储备等有机结合起来,加快应急物资储备模式的创新。三要加大资金投入,促进河北省应急物资储备设施的现代化升级。受投资限制,目前河北省应急物资设施的现代化水平较低,这成为制约河北省应急服务能力提升的主要因素。通过储备设施的改建扩建、更新改造,或以租代建、租建结合等途径,提高河北省应急物资储备设施的现代化水平,也是河北省应急物资储备网络体系建设的主要内容之一。

### 2. 加强河北省应急物资投送保障体系建设

应急物资储备库的“辐射范围”大小依赖于区域运输能力、紧急状态下应急物资筹集与调度能力等,所以,完善应急物资储备体系必须加强应急物资投送保障体系建设。京津冀协同发展视阈下河北省应急物资投送保障体系建设主要涉及应急物资筹集、应急物资配送与调度、应急物资信息化建设等内容。应急物资筹集是应急物资保障的基础和首要环节,是应急物流指挥机构顺利运行的物质基础。为确保在紧急状态下筹集到所需的应急救援物资,必须建立高效、规范、安全的应急物资筹集渠道,既要高度重视应急物资的库存管理与控制,确保战略性应急物资的及时供应,又要与企业加强合作,提高紧急状态下应急物资的市场紧急采购能力和紧急研制与生产能力。应急物资配送与调度是突发事件应急物流决策的重要组成部分,是关系到应急救援工作成败的关键环节。在河北省应急物资投送保障体系建设过程

中,必须进一步完善应急物资组织运作体系,以便节约战时状态各个部门间的协调沟通时间,提高应急物资反应速度;同时要不断改善运输基础条件,引入智能化调度、配送技术,提高应急物资配送效率,缩短救灾物资到达应急地点的时间<sup>[3-4]</sup>。应急物资信息化建设是应急物资投送保障体系建设的保证,是实现应急物资快速调度的重要前提。河北省应通过加强多部门共享的应急物资信息平台建设,实现对应急物资投送的高效管理<sup>[5]</sup>。

### 3. 进一步完善河北省突发事件应急物资预案体系

面对各类突发事件的发生,河北省委、省政府及各级政府部门要高度重视突发事件应急管理,注重培养、提升河北省应急处置能力。在2006年1月国务院先后印发《国家突发公共事件总体应急预案》、《国家自然灾害救助应急预案》、《国家安全生产事故应急预案》、《国家突发环境事故应急预案》等国家总体预案和专项预案之后,河北省从2006年底开始相继制定了《河北省突发公共事件总体应急预案》、《河北省渔业船舶水上安全突发公共事件应急预案》、《河北省森林草原火灾处置应急预案》、《河北省突发公共事件生活必需品市场供应应急预案》、《河北省突发公共卫生事件应急预案》、《河北省地震应急预案》、《河北省粮食应急预案》、《河北省突发公共事件医疗卫生救援应急预案》、《河北省有害生物事件应急预案》、《河北省安全事故灾难应急预案》、《河北省重大粮食安全事故应急预案》、《河北省自然灾害救助应急预案》、《河北省突发地质灾害应急预案》、《河北省海洋灾害应急预案》、《河北省海上搜救应急预案》、《河北省通讯保障应急预案》、《河北省防汛抗旱应急预案》等省级总体预案和专项预案。与此同时,河北省各地市基于建立健全突发事件应急机制、提高各级政府及有关部门应对涉及公共危机的突发环境事件的能力、维护社会稳定和保障公众的人体和生命财产安全、保护环境、促进社会全面、协调、可持续发展的目的,依据《国家突发公共事件总体应急预案》、《河北省突发公共事件总体应急预案》等,先后制定出地市级突发事件总体应急预案和专项预案。尽管河北省突发事件应急预案体系已基本建立,但总体来看,河北省应急预案仍存在内容不够完整、缺乏可操作性、应急预案的修订程序存在缺失、缺乏应急物资储备预案等问题,需要进一步建立和完善河北省突发事件应急物资预案体系。

## 三、京津冀协同发展视阈下加快河北省应急物资储备体系建设的构想

### 1. 搭建京津冀一体化应急物资储备信息平台

突发事件的突发性、不确定性和信息有限性等特征,决定了应急物资需求具有突发性、不确定性和事后选择性特点,这使得信息化建设在突发事件应急管理中的作用十分重要。为了提高河北省应急物资储备信息化水平,首先应构建京津冀区域共享的河北省应急物资储备信息平台,并探索建立有效的应急物资信息传递机制<sup>[6]</sup>。通过有效利用GPS、GIS、RFID等现代信息技术,使应急管理部门及时了解紧急状态下现有应急物资的种类、数量、位置及其变化状态,实现对各种应急资源的全程跟踪、发布、共享与管理,为应急指挥中心获取准确的应急物资信息,保证应急管理部门进行科学决策,乃至实现高效的应急物资保障提供强有力的支持。

### 2. 建立应急物资社会化储备制度

目前,政府实物储备仍是我国应对突发事件最有保障的应急物资供应方式。但是,由于突发事件发生的时间具有不可预测性,如果政府储备大量的应急物资,不仅占用大量仓库和资金,阻碍资源更新,而且可能因为实物储备过期得不到有效利用而造成大量人力、物力和财力的浪费,发展应急物资社会化储备是大势所趋。应急物资储备社会化是利用企业生产能力、储备能力等增加国家应急物资储备的一种方式<sup>[7]</sup>,是政府实物储备的有效补充和后继保障,在很大程度上可以弥补现有应急物资储备在规模和结构上的不足。京津冀协同发展背景下大力发展河北省应急物资社会化储备,需要建立健全有关的法律法规和出台有关的企业补偿与激励政策,选择一批实力强、信用好、有社会责任感的企业作为合作对象,通过与相关企业签订协议,利用协议企业的规模和专业优势进行应急物资实物储备或生产能力储备,以满足紧急状态下的应急需求。在建立应急物资社会化储备制度过程中,需要解决的问题包括:协议企业的选

择、政企之间储备机制的建立以及应急物资储备总量的合理决策等。

### 3. 构建京津冀应急物资储备协作机制

政府应急物资储备在我国应急管理中占有主导地位,但由于各类应急储备物资分散在国家物资储备局、民政部、国家防汛抗旱指挥部办公室、国家医药管理局等不同的部门管理,造成不同管理部门应急物资储备之间、中央级应急物资储备与省级或县级应急物资储备之间缺乏联动机制。为了优化京津冀一体化背景下河北省应急物资储备,提高河北省应急物资的应急保障能力,需要在河北省各地区各部门之间、河北省与北京市、天津市之间建立应急物资的联动机制,有效整合京津冀之间、中央与地方以及河北省省内地区之间的应急资源,努力实现京津冀地区各管理部门联动的救灾物资储备“大储备”运行模式<sup>⑧</sup>。

### 4. 深化河北省应急物资储备保障制度建设

应急物资储备制度建设是完善区域应急物资储备体系的组成部分,是实现应急物资平时科学管理和战时有效调度的重要保障。京津冀一体化协同发展背景下,河北省应根据《中华人民共和国突发事件应对法》、《河北省突发事件应对条例》、以及民政部制定的《中央级救灾储备物资管理办法》和《地方救灾专用装备配备标准》等,进一步完善应急储备仓储管理办法,研究制订河北省应急物资储备管理办法、河北省应急物资保障制度、河北省应急物资运输保障制度、应急物资监督管理制度、应急物资的协议企业储备制度、跨区域应急物资联合储备制度以及河北省应急物资储备风险评估办法等,通过完善河北省应急物资储备的法律法规,使应急物资采购、储备、运输等各项活动都有法可依,在制度上保证应急物资储备体系建设的有序进行。

## 参考文献:

- [1]郭子雪.提高河北省突发事件应急处置能力的对策[J].保定学院学报,2011,24(2):46-48.
- [2]李美玲.河北省应急物流体系构建研究[J].价值工程,2012(22):23-24.
- [3]汪华.安徽省自然灾害应急物流体系构建[J].重庆科技学院学报:社会科学版,2014(3):61-63.
- [4]刘磊,肖东生.突发事件应急物资调配体系快速响应模式研究[J].物流技术,2014,33(5):425-426.
- [5]葛娜娜,夏文汇.应急物流成本效益的影响因素及对策分析[J].中国储运,2009(7):102-104.
- [6]陈慧.我国应急物流体系存在的主要问题与优化建议[J].中国流通经济,2014(8):20-24.
- [7]卢少平,袁春满,朱斌,等.应急物资储备的社会化研究[J].物流技术,2009,28(8):14-17.
- [8]肖俊华,马涛,侯云先.完善救灾物资储备体系的建议[J].宏观经济管理,2012(10):69-71.

## Study on Emergency Supplies Reserve System Construction in Hebei Province

——Based on Beijing-Tianjin-Hebei Collaborative Development as Perspective

Guo Zixue, Zhang Pei, Shang Yongsheng

(School of Management, Hebei University, Baoding, Hebei 071002, China)

**Abstract:** Hebei province is one of the most natural disasters happened frequently in Chinese provinces. It is of great significance to establish and the perfect system of emergency reserve to Hebei's emergency management level and emergency control ability. Under the background of Beijing-Tianjin-Hebei collaborative development, in order to perfect emergency materials reserve system, we should establish information platform of Beijing-Tianjin-Hebei Integration, set up the system of socialization of emergency supplies, and deepen Emergency supplies reserves security system.

**Key words:** collaborative development; emergency supplies reserve; Hebei province; Beijing-Tianjin-Hebei; emergencies

(责任编辑 石丽娟)