

# 浙江舟山群岛新区研究内参

2021年5月1日  
(第21017期) (总第236期)  
内部材料 仅供参考

浙江舟山群岛  
新区研究中心

领导批示:

(批示与采纳情况请反馈)

## 应急管理：快速反应的综合系统

《浙江海事》、CZZC 郑健

“应急管理”，从政府机构的角度看，是一个创新的新机构，至今只有三年多时间。它的前身是“安全管理局”。现在看，它的体制机制还有待于进一步转化和完善。现在基本还在“安全”层面，而尚未进入“应急”层次。所以，现在既亟需实践探索，更需要理论研究，特别需要对概念的梳理。现以舟山为例思考。

一. 从“管理”角度看，要树立“解急用缓”的战略思维

“应急”对应的是“紧急”。紧急事件发生的大概率是“安全问题”。要把“应急”工作的重心放在过程管理的安全预警预防上。这在“绿色化工”“油气储备和装卸”等高风险产业和作业中尤为明显。舟山是国家石油储运、加工和油品服务中心。舟山十四五规划主张，要把舟山建成“花园城市”。这要求每个舟山人都要有强烈安全意识，不能被表面的“花花世界”所迷惑。“花园”的“花”字是“艹”头下面一个“化”字——化工的“化”。一旦发生化学爆炸将不可设想。所以，石油工程和化学工程的建设一定要慢。“慢”是“缓”的第一步和形式。慢工出细活。活越细致，就越安全。行为要三思而后行。

## 二. 从体制上看，应进一步强化现有安全管理系统

既要发挥安全管理的主体作用，又要有从上到下的安全监管组织，还要加强协同性——统盘协调各方的机制体制安排和专业性——油品消防的专业性特别强。应急反应管理主要是解决当安全方面突然出现问题时如何应急应对的问题。一是预案做得是否科学，二是预案操作是否到位和灵活？必须根据现场实际情况适时适度作出有效应对措施和对策。与之相对应的是，日常安全管理是应急管理的基础性工作。它是一个过程管理，是一个常规化管理。而应急管理应对的紧急事件不仅来自安全问题，也来自非安全问题。就需要突破常规思维，甚至要用一种逆向思维。

## 三. 从机制上看，过程管理需要有预测预警机制

首先对不合规要求的环境条件和操作过程要事先预警，其次是对作业过程中不安全隐患要预警，最后才是对预防措施不到位要预

警。至于对事故发生后的事后责任的追究和处置和检查，属于亡羊补牢。我们要吸取别人的教训，但我们绝不制造或“创新”教训。

#### 四、要重视安全监管主体队伍的系统性建设培训

在这方面，岙山石油中转基地虽然已有一个非常好的经验——他们在海事部门的指导下，在装卸货码头成立了一支“码头船长”的队伍，聘用了一批既有船上工作经验、装卸经验、又熟悉码头周围情况的专家队伍。他们由曾经的“老鬼”、老船长等高级船员组成。这种对现场安全的监管，对码头的管理、对运用装卸船舶情况都比较熟悉的人员的聘用和使用，实际上是海事安全监管的强化和外延。这叫“贴近监管”，或者叫“监管前移”——货船一进港、一靠码头，事先就看好了靠泊码头的周围环境和装卸等各方面的安全条件。光靠体制内的安全监管部门，尤其是政府部门的行政监管远远不够。它需要深入到机制里面去，深入到过程和节点里面去。

#### 五、在技术层面，要开展智能化应急技术研究开发

疫情使舟山因“危”得“机”，疫情期间，舟山保税燃料油加油业务生意非常好。没有疫情，舟山还成不了东北亚保税船用燃料油供应中心。除了去年实施的全球限流令利好外，其中原因还在于海事部门不用上船做安检，运用船舶自动识别系统、高清视频监控系统等可视化、信息化手段，通过“电子巡航”及时跟踪油库码头到港船舶动态等技术手段，不仅有效地控制了船上疫情登陆，同时，船舶进出港效率的成倍提高。因此，建议浙江海洋大学要搞应急包括安全诊断的理论和技术研究。这会非常有意义。

## 六、应急响应管理要做好必须的物质物资设备储备

从社会安全的角度来讲，最近发生的不安全紧急事故很多。湖北十堰菜市场发生的燃气爆炸死伤不少。据说，之前刚刚进行过安全检查。还有，小区高层建筑突然停电停电梯的问题——有人被卡在电梯中的问题，报警后 20 分钟消防队才到。整个小区的电梯恢复状态足足用了两个小时。如果同时又发生火灾有火警，怎么办？中国历来有“祸不单行”的说法。后果就不堪设想。配备备用发电机组，或者没有启用，或者是没有油，这就超越了“安全”进入的“应急”。所以应急响应不仅要有储备人力，设备也要有保障，要有预备队。一定要有两套人马、两套设备，并且要经常培训和检测。不要认为，这是浪费。这是现代化应急管理的基本要求之一。

## 七、要进行“原始安全防范”和“应急急救预案”教育

现在的工作和生活都已进入越来越数据化高科技化智能化和快速化的时代，如果支持现代化工具的能源或知识系统一旦突然中断，或者被“黑客”攻击了，再高科技智能化的设备都会瞬间中断。如何应对？越现代化，它对安全性和应急性的要求也会越强烈和越高。这就需要潜在的不安全性因素要给予充分考虑。但在这个追求利益的时代，“太安全”又是一种浪费，甚至还会没有利润。但所有安全事故又都与追求高利润有关。所以，亟需事后的“应急预案”及其教育。

---

总编：黄建钢

顾问：耿相魁

责任编辑：吕新玲

地址：浙江省舟山市定海区临城街道海大南路 1 号文理楼 224-2 室

邮编：316022

电话：0580—2267345；13957222728

电子邮箱:czzc2011@126.com

网址:<http://czzc.zjou.edu.cn>