

# 人防工程使用管理中的问题与对策

王 彬

海南科技职业大学 海南海口 571126

**摘 要:** 近几年来,我国城市建设步伐加快,为了获得更大的发展空间,城市开始对地下空间进行开发,其中一个重要组成部分就是人防工程,因此,城市对地下空间的开发利用必然会影响到人防工程,从而对城市安全和经济发展产生巨大影响。

**关键词:** 人防工程;使用和管理;存在的问题;对策探讨

## 引言

人防保护工程也就是可以简单地称为一层无人保护的防护工艺工事,将一层建筑工程称为军事掩蔽战时预备后勤人员和后勤后勤物资安全进行军事掩蔽、人民武装进行军事防空攻击作战指挥、医疗卫生进行救护而单独不能进行分层修剪的下一层无人保护工事工程,结合其他各种地面一层防护工程所不能进行的分层修剪。我们国家的人防工程面积很大,在城市建设和社会经济发展中发挥着越来越大的作用。各人防工程所处城市不同,城市发展程度也自然存在差异,而且各国对人防工程的开发、管理、开发、使用等方面没有统一的标准和制度,目前各地对人防工程开发利用的程度和管理方式都不尽相同。为此,本文对当前我国人防使用管理过程中存在的一些问题进行分析,并提出对策建议,仅供大家参考。

## 1 人防工程概述

### 1.1 人防工程的概念阐述

人民防空工程通常是地下人民防空保护工程的简称,也可称为民防防空工程,通常被定义为泛指自建地下人民防护防空工程,以抵御我方敌人战时空火力攻击。在毛主席的号召下,领导全国各族人民“深挖洞,广积粮,不称霸”,人民防空工程开始了。但是在《中华人民共和国人民防空法》规定实施之前,人防工程一直缺乏明确的定义和标准,老坑地道人防工程因施工工艺等因素而被称为人防工程。目前,人防工程主要以一种结合大型民用建筑功能建造的大型防空洞和地下室形式开始出现。它和普通住宅地下室最大的不同在于,它从设计开始就考虑到防止诸如核武器、常规武器、生化武器等杀伤性武器的功能,同时也考虑到防止包括火灾、地震、毒气等空袭造成的次生灾害影响。资料显示,在现代战争中,武器直接造成的人员伤亡和损失只占其中的2成,而次生灾害间接造成的人员伤亡和损失高达8成以上。并能有效地减少人员伤亡,保存战备潜力。从历史上几次著名的空袭战役中可以直观地看出,完备的人防工程和及时的平战转换都能使人口存活率提高一倍以上。为此,世界各国都十分重视我国人防基础工程的建设,尤其是作为军事工程大国,其建设力度越来越大。

### 1.2 人防工程的使用功能

按照人民防空工程的战时用途,它通常具有下列战时职能之一或两项:保证战时指挥机构正常运作,确保战时指挥畅通,抵挡核武器、常规武器直接间接命中所带来的冲击波破坏、阻挡核武器带来的核辐射、防止核爆炸电磁脉冲的危害、隔离生化武器带来的有害毒剂、保障人员的基本生活、抢救伤员和早期治疗、保障各类专业队伍掩蔽和执行勤务、防止火灾对工程内部造成损害、对进出人员进行简单洗消等。

要想真正发挥其战时防护功能,必须具备高强度整体维修结构、防辐射和电磁脉冲技术、优质的防护设备、必要的物资储备、合理的人口设计、隔离或过滤通风系统等措施和技术,并在第一时间完成平战转换,才能真正发挥其战时防护功能,保障百姓生存、作战需要和城市运转。

在战时,人防保障不仅能有效地保护广大干部群众的人身生命财产安全,而且在战时抵御自然灾害和各种突发公共安全事件中,人防工程同样能够充分发挥重要的安全防护保障作用。目前,全球经济生态环境日益严重,各地恶劣灾害天气频发,国际恐怖主义在我国四处蔓延,严重危害我国城市居民生产安全和社会公共安全重大事件不断发生,严重危害人民群众生命财产和财产安全。人兽共患传染病在传播过程中对公众健康安全的威胁和危害日益严重,对人类社会的影响日益显现。全世界每年都在不断发生严重的自然灾害和重大突发公共灾害事件,做好救灾应急救援准备工作也显得尤为为重要。实例表明,在最常见的自然灾害和大地震事件中,对建有防空地下室的建筑物的破坏明显偏小,在地震发生后,防空地下室基本能保证完整,能够发挥保护人民生命财产安全和基本生活需要的作用,有效体现人防工程的应急功能。实践证明,在自然灾害即将来临之时,人防减灾工程不仅能有效地实现人员通信畅通、保护人员人身安全、提供生存安全居所,充分发挥人防工程的防灾减灾功能,将自然灾害及次生自然灾害可能造成的社会影响和经济损失降到最低程度。

### 1.3 人防工程使用管理的价值分析

目前,我国人防工程总量不断增加,研究人防工程建设的理论、著作不断涌现,既有从发挥人防工程战备效益的角度,也有从提高人防工程社会效益方面考虑的问题。有关专家、学者从各方面对人防工程建设的重要性、作用等方面进行分析,取得了丰硕的成果,形成一套完整的理论基础,为我国人防工程建设提供了有力的理论支持。但是,在人防工程管理中,针对性的研究还不多见,运用公共管理方法的理论来分析人防工程管理中存在的问题,探讨解决的对策,不仅可以提升管理水平、提高管理能力,而且可以为有序规范人防工程管理行业、挖掘城市地下空间潜力提供有力的理论指导。

近几年来,随着人防工程数量的激增,人们对人防工程的管理越来越关注。尽管《中华人民共和国人民防空法》等法律法规对其进行规范,但在具体实践过程中,仍存在许多难以解决的问题。由于缺乏一套完整、系统的安全管理体系,导致城市人防救灾工程的安全管理工作一直是社会各界普遍关注的重大问题。因为这一问题一直没有能得到适当的研究解决,经过时间发酵后反而引发了更大

的矛盾,使政府对行业的监管更加困难。另外,各人防工程管理单位由于过分追求经济利益,忽视工程维护工作,加之“假租实卖”现象屡见不鲜,使得社会对人防工程的管理一直存在偏见和看法。作为全国第一类城市,人民防空教育重点任务城市:上海市沈阳市,是国家“一带一路”重要时间节点、淮海经济区中心城市,是未来战时前线。所以,针对上海市人防工程管理中存在的问题进行原因分析与对策研究,不仅能为其他有相同困难的城市、部门提供经验借鉴,也能为缓解社会矛盾提供建设性的意见。

## 2 我国人防使用管理上存在的问题分析

### 2.1 开发利用中存在的问题

近些年来,随着城市化进程的加快,交通拥挤、环境污染严重等问题日益突出,为解决城市化带来的问题,提高城市空间容量,大量的人防工程得到开发和利用,人防工程的开发,有利于完善城市功能,增强城市自身的抗灾与抗灾能力,提高土地利用效率等。但在我国既有人防工程建设的发展过程中,也存在着较大的安全隐患,如在人防工程发生火灾时,救援设施难以在短时间内到达火灾现场,或不能在现场正常开展工作等,这就是对救援设施的破坏。

举例来说,2011年,有两个工厂员工在工作时不小心将废品引燃,进而导致武昌区民主路一处人防工程发生火灾,造成巨大经济损失。另外,就在今年7月,河南郑州持续的强降雨天气,导致郑州市不少地下停车场被淹,造成了巨大的经济损失。据有关人士介绍,这些地下停车场是在人防工程中修建的,据有关人士介绍,地下停车场被淹,并不是因为人防工程的质量出问题,而是当洪水逼近地下停车场时,每个人都对人防工程不太熟悉,没有人知道该如何操作,在危急时刻没有人知道如何操作关闭人防工程大门的设备。

### 2.2 防护结构问题

我国许多老旧建筑的人防防护工程已经是毛主席时期的技术成果,当时的老式人防工程建设非常缺乏规范技术标准,防护技术指标和工程技术标准指导也是毛主席时期的技术成果,导致老旧人防工程平面总体布局缺乏规范。许多大型人防防护工程中心的防护措施设备不完善,安装管理不到位,甚至有些老旧的人防工程没有完全配备防护措施,防护设施性能与民防救灾指挥部和信息安全保障中心具体要求的防护标准有很大差距。还有。当前,我国军事战略打击方针和军事防护打击策略都发生了重大变化,新型的空中打击武器不断被提出,破坏力也在不断提高。这种早期的人防安全工程已经不能真正适应当代全球化信息化与战争的安全防护技术需求。

### 2.3 早期人防工程评估缺乏相应的技术和政策支持

对于早期人防工程的评价体系,国内外学者很少对其进行研究,而针对一些大型建筑的研究较多。人防工程评价工作中,定量指标与定性指标之间的关系十分模糊,难以确定。初期人防工程的评价,主要是为了弄清早期人防工程的现状,找出早期人防工程存在的安全隐患。

对人防工程进行早期评估,可以在了解现状的基础上,分析各类人防工程存在的安全隐患,制定相应的管理措施和方案,尽可能地保护好人防工程的完整性。但由于技术的不成熟和国家政策支持力度不够,难以对存在的早期人防工程安全隐患进行全面而细致的评估。另外,通过对各地人防工程评估工作的调查发现,多数地区对早期人防工程评估、处置尚处于起步阶段,正在不断摸索和研究,不少城市开始加大对人防工程评估处置工作的技术和政策支持力度。

## 3 解决人防使用管理问题的有效对策

### 3.1 特使时期,做好人防工程疫情防控

#### 3.1.1 严格有序做好扫码登记工作

人防管理工程施工人员在设置岗时要随时进行安全检查,严格执行手机扫二维码手机实名办理登记、健康认证码、行程码自动查验、体温测量、戴人防口罩等安全防护措施,严格执行手机扫二维码手机实名办理登记、健康认证码等安全措施。

#### 3.1.2 严格遵循疫情防控指挥要求

禁止无关人员进入人防工程;对不戴口罩的人员进行劝返;严格执行高密度场所的限流措施,减少工程内聚集性活动;严禁在人防工程中发生违规住人现象;切实阻断人防工程的传播;

#### 3.1.3 严格做好通风消毒工作

要经常打开通风设备,保证室内空气流通;及时清理室内垃圾,按要求进行卫生和消毒,保持安全、洁净的室内环境;注意在人防工程内严禁使用大量酒精消毒,以防火灾和爆炸事故。

#### 3.1.4 严格落实值班值守制度

使用人防工程要做好值班工作,值班人员需要掌握最新的管理制度,熟悉管理流程;做好巡检工作,遇到问题及时上报,有效处置。

#### 3.1.5 严格加强疫情防控宣传措施

适时广泛宣传各类疫情防控相关知识,正确引导社会公众积极参与,确保疫情及时防控,增强人民群众自我生命防护意识,确保人防工程安全。

### 3.2 优化改良人防工程的使用途径

老城区基本都是中心城区,人山人海,人流、物流、车流纵横,地面交通拥挤状况日显突出,同时城市配套设施陈旧陈旧,亟需升级改造。目前各城市老城区所拥有的人防面积与国家规定还有相当的差距,多渠道、多方式加快建设人防工程,是十分迫切和必要的。随着现代社会的市场经济和大城市建设的发展,城市老城区的规划选址合理,区域定位准确,高层建筑作为起点,与市政工程建设升级相结合,同时也是城市地下人防工程建设的大手笔,可有效地避免城市道路二次施工、浪费大量社会公共资源的建设,以高层为起点,与市政工程建设升级相结合,使城市地下人防工程建设得到更好地发挥作用,同时也有利于提高城市地下人防工程战备防护设施面积,提高大型城市地下人防工程建设质量,与现代社会市场经济和大城市建设发展密切相关。

对北京旧城区公共交通建设进行优化环境的改造工程,首先要通过加强政策宣传,让有关企事业单位、商家、居民充分了解居安思危、建设地下公共人防工程的重大意义,人防建筑工程等公共设施建设中起到积极引导作用的作用,是在城市中建立起良好的公共交通基础设施。(2)地下公共设施人防通道工程平时经营功能若为地下大型商业街,则与地下道路两侧地下商业商圈进行差异化融合经营,形成优势互补,可使地下商业街区成为一个整体,地下商业街区的经营功能。(3)地下公共人防工程若具有停车库的功能,可极大地解决老城区停车位严重不足、停车难的问题。(4)本区域的城市道路下市政管道可进一步规划、升级改造,使其更加有序、合理。(5)结合周边建筑物的整体规划建设地下公共人防工程,通过道路景观设计、地面景观设计,可美化该地段的城市景观。上面提到的几点,可以明显有效地改善核心商圈内部的硬件配套设施,使小区消费者在尽可能的同时拥有一个好的休闲购物生活环境,加强该核心地段的整体商业功能,提高该核心地段的商业中心地位,

提高该区域的商业价值。

### 3.3 完善人防工程的应急预案机制

#### 3.3.1 建立信息监测机制

为及时预防和有效控制各类人防建筑工程建设事故再次发生,已在建设人防建筑工程项目的有关管理机构及在新建设人防工程项目的有关管理机构及在新建设人防工程项目的有关单位、施工单位及各直属机构的人员,尤其是那些容易发生造成人防工程事故的事实的再次发生。

#### 3.3.2 强化预防与预警行动

在未组织新的、已投入使用的各类人防设备设施中的工程和在未组织新投入使用的各类人防设备设施中的工程经营单位定期进行安全监督检查,发现安全有问题,及时组织采取措施进行安全应急救援处置。

#### 3.3.3 搭建信息化预警支持系统

各地区及有关主管部门必须加快建立安全预警技术服务保障体系,及时组织提供相关安全预警技术支持和有关资金措施保障,确保安全预警系统的正常稳定运行。

#### 3.3.4 预警级别及发布

依据保障工程的危险类别和重大事故风险危害的严重程度,将我市人防保障工程的事态危害划分为:i级(特别重大)、ii和二级(重大)、iii级(较大)、iv级(一般)等四个危险级别。

### 3.4 完善人防工程的信息化管理建设

近年来,我国许多大中城市地下轨道交通系统建设项目如雨后春笋般,向三维立体空间模式发展。如何对众多的地下通道工程项目进行有效的规范施工已逐渐成为当务之急。因此,如何运用“数字信息技术”做好地下人防专用工程和地下人防空间设施的工程信息化综合管理,对推进城市地下人防专用工程建设进行科学规划、合理布局、综合平衡、科学决策、有效组织管理。人民防空工程设计资料主要包括人防工程内部空间数据和工程属性数据。在工程项目中,空间数据主要指各种区域的空间分布等,并不包括属性数据,如工程施工单位、工程材料管理单位、工程主体建筑面积、工程施工完成时间、工程主体结构建筑形式、埋深、宽度、工程出入口,通过应用属性数据的分析获取人防图形工程,可以依靠多种应用途径,如利用人工图形记录器和文件存档,完成各种基于人工图形的应用功能。

## 4 结语

人民防空工程是一项长期而重要的工作,是一项战时或其他突发事件,为人民群众提供掩蔽的场所,是一种国家应对战争威胁、减少人员财产损失、保持斗争实力的重要手段。城市综合防护体系的健全是长期城市发展不可缺少的重要环节。人民防空工程管理的优劣,直接关系到工程的建设状况和战备性能。为此,人防专业部门必须始终站在维护国家各民族人民人身生命财产安全的战略高度,充分认识到切实做好这项人防专业工程发展管理工作的重要性和工作紧迫性,把这项人防工程发展管理工作放在重要位置,作为一项长期人防工作的战略任务,更新人防工程发展新理念,创新人防工程发展管理思路,创新人防工程发展管理模式,改进人防工程使用指导工作,满足战时需要。

### 参考文献:

- [1]陈海霞.人防工程使用管理的问题及对策探讨[J].工程建设与设计, 2018, No.383(09): 75-77.
- [2]基静.新形势下人防工程维护管理问题及有效对策[J].湖北农机化, 2019, 000(024): 104.

[3]郭鸿."平战结合":人防建设与地下空间的开发与管理[D].南昌大学.

[4]赵明喆.上海市人防工程管理问题及对策研究[D].中国矿业大学, 2020.

[5]王晓静.人防工程使用管理的问题及对策探讨[J].绿色环保建材, 2018, 140(10): 222-223.

[6]徐佳宁.人防工程使用管理的问题及对策探讨[J].城市周刊, 2018, 000(034): P.9-9.

[7]江苏省人防办关于进一步加强住宅小区依法配建人防工程使用和维护管理的意见[J].江苏省人民政府公报, 2021(10): 39-45.

[8]张广泉.科学开拓地下空间 打造安全幸福城市——访中国科学院院士、工程地质与工程物探专家彭苏萍[J].中国应急管理, 2021(04): 30-33.

[9]北京市人民防空办公室关于规范结合建设项目新修建的人防工程抗力等级的通知[J].北京市人民政府公报, 2021(10): 65-67.

[10]北京市人民防空办公室关于印发《结合建设项目配建人防工程面积指标计算规则(试行)》的通知[J].北京市人民政府公报, 2021(10): 75-79.

[11]广东省人民政府办公厅转发省人防办 省发展改革委 省财政厅 省自然资源厅 省住房城乡建设厅关于规范城市新建民用建筑修建防空地下室意见的通知[J].广东省人民政府公报, 2021(02): 18-21.

[12]刘昭.人防工程结合轨道的 P+R 换乘设施选址研究——以南京轨道换乘中心选址为例[J].综合运输, 2020, 42(12): 70-74.

[13]山东省人民防空办公室关于印发《山东省人防工程费用项目组成及计算规则(2020)》的通知[J].山东省人民政府公报, 2020(31): 25-42.

[14]朱红兵.认真学习贯彻党的十九届五中全会精神 奋力谱写人防事业新篇章[N].湘潭日报, 2020-11-09(005).

[15]倪建军.公益诉讼助力人防事业行稳致远 陕西:检察建议督促规范人防工程建设及易地建设费收缴[J].方圆, 2020(21): 33.

[16]徐天宝,周立柱,许静,石娜.全省唯一、全国领先的人防特色国有企业——日照人防集团:从“人防+”到“城市·家”[J].山东国资, 2020(10): 81-83.

作者简介:王彬(1983.2-),男,上海人,人社部高级考评员, FIPA 澳大利亚注册资深公共会计师, FFA 英国注册资深财务会计师, CISA 国际注册信息系统审计师, PMP 美国注册项目管理专业人士资格认证,建筑防护设计高级工程师,中式烹调师一级, ChFP 高级理财规划师一级,高级人力资源管理师, CIWM 国际财富管理师, CICFP 注册理财规划师,中级给排水工程师,心理咨询师二级,国家二级教师,助理药师,计算机维修工三级,计算机操作员三级,电子商务师三级,二手车评估师三级,助理 IFM,毕业于华东师范大学电子商务本科、北京大学医学院药学本科、西南财经大学会计学本科、中国地质大学艺术设计本科、海口经济学院财务管理本科, NYIT(美国纽约理工学院) MBA,国家机关事务局与清华大学联合举办的全国公共机构节能管理项目结业。中国科学技术协会中国未来研究会理事会理事。中国建筑业协会会员。中国建筑学会会员。上海市建筑学会生态建设专业委员会会员。四川城乡人才服务中心会员。中博智库特聘专家。上海任蕴教育科技有限公司、启恋建筑设计事务所(上海)有限公司、任防建筑设计事务所(上海)有限公司人防防护工程研究员。海南科技职业大学教授。主要研究方向为人防工程。