



北京市突发公共事件应急委员会办公室/编著

北京市应急管理境外考察

BEI JING SHI YING JI GUAN LI JING WAI KAO CHA

资料汇编

ZI LIAO HUI BIAN



北京出版社



北京市应急管理局编

北京市应急管理境外考察

北京市应急管理局编 北京市应急管理局编 北京市应急管理局编

资料汇编

北京市应急管理局编





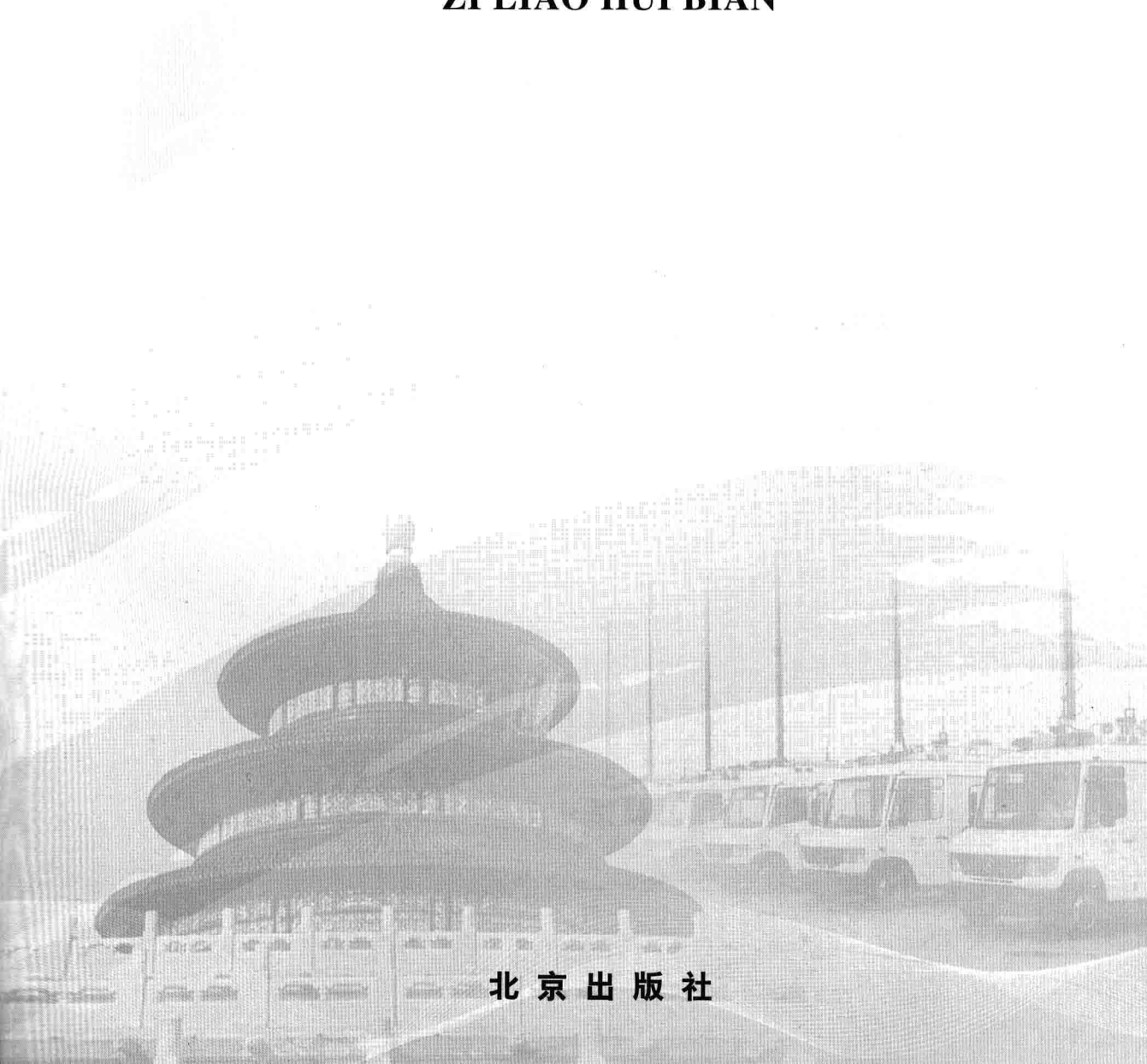
北京市突发公共事件应急委员会办公室/编著

北京市应急管理境外考察

BEI JING SHI YING JI GUAN LI JING WAI KAO CHA

资料汇编

ZI LIAO HUI BIAN



北京出版社

图书在版编目(CIP)数据

北京市应急管理境外考察资料汇编 / 北京市突发公共事件应急委员会办公室编著.
—北京: 北京出版社, 2009. 1

ISBN 978 - 7 - 200 - 07353 - 9

I. 北… II. 北… III. 紧急事件—公共管理—考察报告
—外国 IV. D523

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 210938 号

北京市应急管理境外考察资料汇编

BEIJING SHI YINGJI GUANLI JINGWAI KAOCHA ZILIAO HUIBIAN

北京市突发公共事件应急委员会办公室 编著

*

北 京 出 版 社 出 版

(北京北三环中路 6 号)

邮政编码: 100120

网 址: www.bph.com.cn

北京出版社出版集团总发行

新华书店经销

北京同文印刷有限责任公司印刷

*

787 × 1092 16 开本 42.25 印张 1090 千字

2008 年 12 月第 1 版 2008 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 200 - 07353 - 9

G · 205 定价: 98.00 元

质量监督电话: 010 - 58572393

《北京市应急管理境外考察资料汇编》编委会

主 任：黎晓宏

副主任：崔 鹏

主 编：尹培彦 薛 澜

副主编：陆铭琦 杨战英 卞杰成 单青生 樊 宇

编 委：朱玉林 杜 刚 谢霄鹏 刘 斌 宋 非

李 全 朱 琴 罗守峰 张 帆 周 玲

马 奔 王邳强

前 言

应急管理事关经济社会发展全局和人民生命财产安全，是城市管理工作中一个重大课题。

2003 年非典疫情的沉痛教训，促使中共北京市委、市政府以及社会各界对传统的灾害管理模式进行反思，发达国家和地区大城市应急管理的经验逐渐受到各方面的关注。2004 年以来，按照国务院加强应急管理工作的一系列指示精神，在总结教训、借鉴经验的基础上，北京市不断完善以“一案（预案）三制（体制、机制、法制）”为核心的应急管理体系。目前，综合、全面的突发事件防范和应对体系已基本形成，在保障首都安全稳定方面发挥着越来越重要的作用。不过，我们也意识到，北京应急管理体系建设的时间较短，相对于党中央、国务院的要求，相对于人民群众的期盼，相对于一些发达国家和地区大城市的应急处置能力和水平，北京市的应急管理工作还存在一定的差距。

美国、日本等国家的大城市应急管理工作起步较早，应急管理体系发育比较成熟，应对突发公共事件的经验比较丰富。它们在应急管理方面的成功经验，对北京市的应急管理工作具有重要的借鉴意义。自 2003 年北京市应急指挥课题组派代表团参加在日本举行的第一届亚洲危机管理会议开始，北京市政府多次组团赴境外学习考察，并带回了大量珍贵的已经公开和可以公开的第一手资料。他山之石，可以攻玉。深入了解、认真研究这些大城市应急管理的理念、做法、经验和教训，可以为我们做好应急管理工作提供更广阔的视角。因此，我们编写出版了《北京市应急管理境外考察资料汇编》，希望能通过归纳和总结国内外应急管理先进经验，为相关实践工作者、理论研究者提供思路、方法上的启示和借鉴，为进一步提高应急管理能力和水平提供重要参考。

编者

2008 年 10 月

目 录

第一部分 考察报告汇编

中国香港特别行政区紧急应变系统考察报告	(3)
俄罗斯莫斯科市、希腊雅典市考察报告	(8)
欧洲相关城市考察报告	(13)
印度尼西亚雅加达市考察报告	(19)
亚洲危机管理国际会议 (日本) 学习考察报告	(21)
2006 年度美国应急管理培训团学习考察报告	(26)
2007 年度美国应急管理培训团学习考察报告	(32)

第二部分 相关资料汇编

中国香港城市危机管理体系介绍	(41)
俄罗斯莫斯科市应急系统介绍	(55)
希腊雅典市应急规划案	(58)
日本东京城市危机管理体系介绍	(81)
你准备好了吗? ——美国公民应急准备指南	(117)
应急准备 ——2004 年《国内紧急状态法》第 1 部分指南及其附属条例和 辅助性措施 (英国)	(212)
应急响应与恢复 ——非法定指导: 作为应急准备的补充	(422)
紧急疏散与避难手册 ——应急准备、应急反应和应急恢复的辅助性参考指南	(517)
欧盟国家非政府组织志愿者在市民保护中的作用	(569)

第一部分

考察报告汇编

中国香港特别行政区紧急应变系统考察报告

2006年11月13日至15日王岐山市长率团访问香港特别行政区，专题考察了紧急应变系统，参观了紧急事故监察和支持中心、紧急事故交通协调中心。

香港特别行政区政府在紧急应变系统中投入了大量的人力、物力和财力，应急机制灵活、处置反应高效、技术装备精良、人员训练有素，对常规型的紧急事故应变能力非常强。但在一些规模大、不确定性强的综合型危机（如禽流感、非典型性肺炎疫情等）发生时却反应不力，也暴露其应急体系的弱点。借鉴其经验、吸取其教训，对推动本市应急管理体系建设，提升首都城市的规划、发展、建设、管理、运行、服务水平具有重要意义。

一、香港特别行政区紧急应变系统基本情况

香港特别行政区人口超过660万，总面积为1070平方公里，实行高度自治。近年来，香港遭受了禽流感（1997年、2001年）、水星号撞船事件（1998年）、台风约克袭港（1999年）、油塘四山街塌楼事故（2001年）、非典型性肺炎疫情（2003年）和地铁车厢失火事件（2004年）等各类突发事件的挑战，危机管理得到政府和社会的广泛重视，应急体系不断发展完善。

香港特别行政区政府紧急应变的基本政策是：“每当有紧急事故发生，以致对市民的生命财产或公众安全构成威胁时，政府定当迅速采取有效的应变措施。”

为了确保政府有能力针对各类紧急事故，迅速采取最适当、最有效的应变行动，香港特别行政区政府投入了大量的人力、物力和财力，建立了三级紧急应变系统，并制定了一系列紧急应变计划，主要包括：《香港空难应变计划》、《挽救失事飞机应变计划》、《天灾应变计划》、《海空搜索及救援——政策训令》、《大亚湾应变计划》、《针对恐怖主义的应变措施》、《内部保安事故应变计划》、《生物、化学、辐射及核子剂袭击事件应变计划》等。

（一）三级紧急应变系统

本着“限制涉及的部门和机构数目、限制紧急应变系统内的联系层次、授予紧急事故现场的有关人员必要的权力和责任”的原则，建立分级启动机制，明确各级响应的责任主体，确保政府有能力针对事件的规模和严重程度，采取最迅速、最有效、最合适的应变措施。

1. 第一级应变（救援部门紧急服务）

绝大部分紧急事故通过第一级应变系统应对。启动第一级应变时，主要依靠各救援部门直接处置。主要救援部门是香港警务处和消防处，此外还包括政府飞行服务队、民众安全服务处等。各救援部门在本身所属指挥单位的指示、监管及支持下采取行动，同时被赋予可以在政府的整体指挥架构以外独立工作的权力，以确保能够使用最直接、迅速、可行的有效方法处置大部分紧急事故。警务处、消防处等救援部门设有指挥控制中心，24小时运转，随时接听市民的紧急求助电话并提供援助。市民通常通过999电话求助，指挥控制中心评估情况，采取相应行动。

2. 第二级应变（紧急事故支持组）

当事故对市民生命财产以及公众安全构成威胁，且事态有可能恶化，需要较复杂的紧急应变行动来处理，或事故可能令媒体和市民广泛关注时，启动第二级应变。

启动第二级应变时，政府总部紧急事故支持组（简称“急援组”）将密切监察事态发展，负责协调处理。该组于1996年成立，隶属保安局，负责协调保安局当班主任的工作。

3. 第三级应变（紧急事故监察及支持中心）

当遇到重大事故，对市民生命财产及公众安全构成重大威胁，需要政府全面展开救援工作时，启动第三级应变。这些情况主要包括：影响公共秩序或公众安全的严重、持续或极为复杂的紧急情况；空难、涉及危险设施的事故或大型的海陆空搜索及救援行动；大亚湾应变计划激活；热带气旋警告信号、暴雨警告信号或山泥倾泻警报正在生效，或发生其他严重天灾；有关内部保安的紧急情况；涉及恐怖分子的持续事件；保安局局长指明的其他紧急情况。

启动第三级应变时，紧急事故监察及支持中心（简称“紧急监援中心”）成为政府总部的主要运作中心。但该中心本身并不负责统筹或指挥行动，而主要是与其他部门密切合作。例如，需政府全面处理时，与警务处警总中心以及消防处消防通讯中心协调处理；与公共关系及媒体有关的事项，与政府新闻处协调处理。

如事故非常严重，且将持续一段期间，波及范围非常广泛，已严重影响或有可能严重影响香港的安全时，政府将启动行政长官保安事务委员会（简称“保安事务委员会”），作为紧急时期的最高指挥决策机构。该委员会由行政长官领导，成员包括政府总部及警务处的高级官员；下设保安控制委员会，由保安局及警方代表组成，负责向保安事务委员会提供意见及支持。此外，政府将根据需要，启动多个紧急事故控制委员会，负责协调落实保安事务委员会的决策，包括：信息政策委员会、航空保安委员会、食物管制委员会、石油供应分配委员会及紧急工务联合统筹委员会等。

（二）紧急应变三阶段

香港特别行政区政府将紧急应变行动分为三个主要阶段，即救援阶段、善后阶段和复原阶段。

1. 救援阶段

此阶段的行动目的，是拯救生命财产、控制事态发展。其行动主要包括三个方面：一是现场救援及控制，主要由消防处负责，海事处统筹海上搜索及救援工作，警务处负责支持并设立警戒区。二是场外指挥及控制，由警务处和消防处按照保安事务委员会指示工作。三是场外监察、支持及协调，当启动第二级、第三级应变时，急援组或紧急监援中心将掌握整体情况，将发展态势、政府救援和善后工作进展、公众反应等信息提供给政府高层官员、各紧急中心和有关机构。

2. 善后阶段

本阶段的行动目的，是令社会回复至市民认为可以接受的状况，解决市民的生理、心理和社会需求。善后阶段主要集中在三项工作：一是提供住所、食物、衣物和救济基金，由民政事务总署负责统筹救灾措施，社会福利署配合，为灾民提供基本救灾物品和紧急救济基金。二是公众查询，由民政事务专员会协助警方在现场处理市民的查询，由新闻处负责向政府部门及通过媒体向公众发布有关信息以及关于灾情和救援行动进度的官方声明。三是为灾民登记及提供咨询服务，由社会福利署和房屋署负责灾民登记，民政事务总署担

任政府发言人及救灾工作统筹者，警方于必要时设立伤亡查询组；主要通过设立热线，以便灾民、灾民的亲友或其他有关人士能迅速有效地获得帮助和取得资料。

3. 复原阶段

该阶段的行动目的，是合力重建灾区的基础设施，使社会、经济及实际情况和市民的情绪回复正常。复原行动通常会在救援和善后阶段仍未完结前展开。参与复原阶段的部门以工务部门为主，包括房屋署、民政事务总署、社会福利署、医院管理局和卫生署。

二、香港紧急应变系统的特点及不足

香港特别行政区政府建立了较为完善的紧急应变系统和紧急事故应变计划，对常规的紧急事故（例如：自然灾害、交通事故等）应变能力很强。其紧急应变系统的特点主要是：

（一）分级响应，职责明确，强调第一现场处置

香港紧急应变系统建立了明确的三级启动机制，并明确了不同级别的指挥主体和责任体系。大部分紧急事故可以由救援部门以其专业技能和资源处理，当情况较为严重和复杂，超出救援部门应变能力时，启动第二级应变，由“急援组”负责协调处理。而只有情况极为严峻时，才启动第三级应变，政府通过“紧急监援中心”全面介入处置。这套分级机制有利于尽量减少指挥及控制层级，救援工作由最接近事发现场的救援部门指挥，确保大部分紧急事故发生后能在第一现场立即获得最直接、迅速、适当和有效的控制和处置。

（二）专业处置和救援力量强

香港三级制的紧急应变系统，是建立在强大的专业处置和救援力量基础之上的。这些专业救援部门技术装备精良、人员训练有素，负责应对紧急情况的各项工作，并被赋予可以在政府的整体指挥架构以外独立工作的权力，能独立、迅速、有效地处置大部分紧急事故。

（三）日常管理与应急工作结合密切

紧急救援服务是香港保安局的主要职责之一。保安局统筹管理警务处、消防处、香港海关、政府飞行服务队、民众安全服务处、医疗辅助队等多个部门。而这些部门正是香港紧急应变系统的主要力量。日常管理和紧急应变密切结合，确保了指挥有力、反应迅速。

（四）法律保障较为完善

香港《紧急情况规例条例》（《香港法例》第241章），赋予行政长官会同行政会议在发生紧急或危害公共安全的情况时制定特别规例、采取特殊措施的权力。此外，《警队条例》、《消防条例》、《民众安全防务条例》等都赋予相关机构足够的权力应对紧急事故。这些法律为香港特别行政区政府在应急状态下行使相应权力、采取必要措施（特别是限制公民自由和权利的措施）提供了法律保障。

（五）全社会危机应对意识和参与意识强

公众、企业和非政府组织（NGO）主动、广泛参与紧急事故应对，是香港城市应急体系的一大特点，也体现了香港“小政府、大社会”基本架构的特点。香港市民具有较高的危机防范意识和危机应对知识，非政府组织（包括志愿团体、私人机构和商界等）掌握了大量人力、物力及技术资源，在重大紧急事故应变中常常发挥重要作用。香港特别行政区

政府也非常重视紧急应变中的公众沟通，认为政府各部门有责任尽可能让公众得知最新的情况，政府新闻处成立联合新闻中心，作为统一发布紧急事故消息的部门。

香港紧急应变系统也有一些不足之处，一些规模大、不确定性强的综合型危机（如禽流感、非典型性肺炎疫情等）发生时往往反应不力。

一是没有建立统一常设的综合应急管理机构。保安局作为主要的紧急应变部门，主要侧重于应对各种常规型事故和社会安保事宜，而对规模大、不确定性强的综合型危机和巨灾的管理和统筹力度不足。发生这类危机后临时成立政府高层决策指挥机构，容易导致应急反应相对缓慢。

二是没有实行全过程的综合应急管理。香港紧急应变系统主要针对救援、善后、复原三个阶段，侧重事发后的应急处置，缺乏预防与应急并重、常态工作与非常态相结合的全过程综合应急管理，预防为主、关口前移的工作比较薄弱，预防、预警不足。

三是没有完全形成与市民的良性互动。“小政府、大社会”的特点也容易导致紧急应变中政府与社会关系的失衡。近年来香港市民的危机意识明显增加，但对政府的危机管理能力却缺乏足够的信心。如果政府与社会的互动关系不能改善，反而容易成为最薄弱的环节。

三、对北京市应急管理工作的几点启示

不管是发达国家还是发展中国家的城市，都是 24 小时运行，随时可能发生突发事件，面临的难题也都一样。香港是国际大都市，我们要通过学习香港经验，全面提高北京市应急管理能力，提升城市的规划、发展、建设、管理、运行、服务水平。

（一）应急管理工作必须坚持分级响应，果断处置

香港特别行政区政府处理紧急事故的一个重要原则，就是分级响应，赋予前线工作人员一定权力，把决策权放在现场，果断处理。要大力提高本市应急处置能力，必须坚决杜绝等命令、等指示的被动处置，切实增强应急处置的主动性和快速反应能力。加大应急救援队伍的建设、整合与管理，全面提升第一现场处置能力。根据分级响应、分级处置的原则，能处置的先处置，不能完全处置的先期处置、请求支援，力争把小事解决在未酿成大患之时，最大限度地减少损失，尽量将突发公共事件就地迅速解决。

（二）应急管理工作必须责任清、信息准，靠科技、靠管理

香港各有关部门互相协调各项危机管理安排，加强部门内部以及部门之间的沟通，利用先进科技进行应急处置，并及时向公众发布信息，取得了很好的效果。北京市在应急管理中要做到责任清、信息准，13 个专项应急指挥部和各区县应急委要切实发挥作用，承担起主动、妥善处置相关突发公共事件的责任；加强突发公共事件的信息报告工作，并加强信息的综合研判，为市领导提供全面准确的信息服务。要靠科技、靠管理，运用先进的科学技术，提升管理水平，从而全面提高本市应急管理能力。

（三）应急管理工作必须坚持集中领导，统一指挥，未雨绸缪

香港应急体系缺乏统一常设的应急管理机构，在面临巨灾和重大危机时临时成立高层决策指挥机构，不能做到集中领导、统一指挥，容易导致应急反应迟缓。北京市应急管理工作必须在市委、市政府和市应急委的统一领导下，进一步提高预防和应对突发公共事件能力，努力形成党委领导、政府主导，综合管理、专业处置，部门联动、条块结合，军地

协同、全社会共同参与的应急管理工作格局。要做“最坏的打算”，充分考虑规模大、不确定性强的综合型危机和巨灾发生的可能性，深入研究，认真分析，经常性地做好思想准备、预案准备、机制准备和工作准备，坚持防患于未然。

（四）应急管理工作必须坚持社会动员，公共沟通，广泛参与

香港公众与各类社会组织广泛参与应急工作，在重大危机应对中发挥了重要作用。但如果政府不能加强主导作用，政府与社会关系的失衡就往往成为其紧急应变体系中最薄弱的环节。应对突发公共事件，责任在政府，主体是市民。市民的防灾意识不强，缺乏自救救人的技能，小事故就能衍生出大灾祸。必须大力加强宣传动员和公共沟通，使市民、企业等社会组织在政府的主导下，积极有序地参与到突发公共事件应对中来。必须继续深入开展应急管理进社区、进乡村、进学校、进企业工程，全面普及应急知识和技能。

俄罗斯莫斯科市、希腊雅典市考察报告

由北京市政府秘书长刘晓晨同志率领的北京市政府代表团一行四人，于2006年9月11日至20日对俄罗斯莫斯科市和希腊雅典市进行了访问、考察。期间，会见了莫斯科市和希腊旅游、卫生等部门的官员，商谈了进一步加强相互之间交流合作的有关事宜；考察了莫斯科市紧急情况局培训中心和雅典市政府，就加强城市应急管理、做好奥运安全保障等方面工作进行了座谈；参观了莫斯科市地铁和雅典奥运会主会场及部分城市建筑设施。代表团的访问受到我国驻外使馆和当地华人社团的重视，我国驻希腊大使和全俄华侨华人社团联合总会主席还分别会见、宴请代表团一行，并向代表团介绍了所在国的有关情况。此次访问，不仅增进了北京市与莫斯科、雅典的友城关系，而且也在城市管理、奥运安保和应急工作等方面取得了较大收获。

一、莫斯科市访问考察有关情况

（一）莫斯科市有关情况

莫斯科是俄罗斯联邦的首都，面积1 081平方公里，人口1 040万，分为10个行政区、123个分区，是全国最大的城市和政治、经济、科学文化和交通中心。莫斯科市被称为森林中的城市，全市共有大型公园98个，小型公园400多个，城市绿化率达到40%。为解决好城市发展与环境保护之间的关系，其城区建设的城堡、园林、铁路和公路四条交通环线均利用林地相隔，在环线以外还保留有10~18公里宽的11块森林，政府特别规定在林区内禁止一切建筑。莫斯科市交通十分发达，主要交通干线双向10多条车道，全市有近500万辆机动车，除允许正规出租车运营外，法律对私车载客未做限制。此外，莫斯科市的地铁里程达262公里，共有152个车站，最多的换乘站有4层，深达200多米。地铁内设有残疾人专用道，以及自动检票等设备，不到一分钟就有一趟列车到站。

据国外有关方面统计，莫斯科市已成为世界上消费最高的城市之一。在访问过程中，我们了解到莫斯科市贫富差距悬殊，普通市民月平均收入为600美元，而一般地区的普通商品房价格却已涨到3 000美元/平方米。市区的宾馆饭店由于入住人员多，加之有多家宾馆正在装修扩建，接待能力有限，因此价格不断上涨。同时我们也感受到，莫斯科市民的素质较高，医疗卫生体系和城市基础设施十分完备，整个城市具有很大的发展潜力，许多方面都值得国内城市学习和借鉴。正因为如此，上海、深圳等国内大中城市，借中俄两国互办“国家年”之机纷纷组团出访俄罗斯，希望加强与莫斯科市的交流与合作。

（二）应急系统有关情况

9月13日上午，代表团一行与莫斯科市紧急情况总局副局长等人进行了座谈，参观了市紧急情况总局培训中心。

莫斯科市紧急情况总局成立于1994年，主要由民防部队演化而来，现有工作人员50多人。总局受俄联邦紧急情况部和莫斯科市政府双重领导，其主要职责是制定和落实国家在民防和应对突发事件方面的政策，实施一系列预防和消除火灾，保障人员水上安全，开

展对国内外受灾地区提供人道主义援助等活动。莫斯科市的各区也设有与之相对应的下属机构，各区所辖的消防和特种部队具体负责处置区域内发生的各种突发事件，并承担救援和灾后恢复等相关工作。目前，莫斯科紧急报警电话主要有“01”、“02”、“03”，其中警察部门负责接听“02”报警电话，主要受理刑事治安类报警；“01”、“03”分别承担消防、医疗急救等其他紧急事件报警，“01”由莫斯科市紧急情况总局负责管理，其所属的指挥控制中心具体承担接、处警工作。以此为基础，同时建立起整个城市的紧急情况监督和预测中心。总局指挥控制中心根据事件的性质和严重程度，统一指挥调度消防和特警部队开展处置。总局还拥有消防、搜救和水上救援等部队，并有三架直升机和各类应急救援船只。莫斯科市紧急情况总局与市内务总局（警察部门）保持着密切的联系，相互之间建有“热线”和联网信息平台连接，重大突发事件可协调应对。在座谈过程中，莫斯科市紧急情况总局负责人还向代表团介绍了他们牵头发起与25个国家的城市开展应急合作的有关情况，并邀请北京参加2007年在匈牙利举办的城市应急系统建设研讨会。

紧急情况总局培训中心共有员工140多人，主要负责培训市属各部门领导、企业单位负责人、基层培训教师和辅导员，每年培训约5000多人；莫斯科市10个区还分别设有培训分中心，共有工作人员220多人，主要负责面向学校和基层社区开展各类应急培训；莫斯科市还有一个消防培训中心。全市各种培训机构每年培训各类人员约3万余人。此外，在俄联邦一级还设有俄联邦国立消防学院、俄联邦民防学院等高等院校和全俄急救和放射医学中心等，负责培训各地区高级领导和专业人员。这些机构源源不断地为俄紧急情况部门输送专业人才、提供科研保障，从而使俄罗斯预防和处理灾害事故的能力不断得到加强。在参观过程中我们还看到，该培训中心不仅有理论培训，还设有人员紧急救护、现场对有毒有害物质化验分析、计算机应用和案例教学等实验操作和现场互动等方面的课程。特别是其与总局指挥控制中心联网的危机预测与管理中心，不仅设有无线和图像监控等各种通讯设备，而且还有一套非常完备的监测预警系统。在这里可以通过气象卫星实时监测莫斯科市方圆200平方公里范围内的气象变化情况；通过分布在全市的高点监控系统，自动监测到市区及周边出现的森林火情；通过与重点单位计算机联网，可有效掌握全市各个危化品仓库和核设施的安全运行状况。

当天中午，莫斯科市政府办公厅第一副主任会见并宴请了代表团一行。其间，双方就促进城市发展、加强应急管理、完善社区建设等方面内容进行了交流，并分别表达了进一步促进北京与莫斯科之间友好城市建设，不断增进两市之间交流与合作的良好愿望。

（三）几点启示

1. 不断完善北京市应急体系和机制建设

俄罗斯应急体系十分完备，不仅从中央到地方都建立了应急管理和培训机构，而且在城市一级均设有统一的“01”接处警中心和直属的各类应急处置和救援队伍，从而保证了信息畅通、指挥有力。北京市应不断完善现有的“3+2”应急体系，确保市应急指挥中心能够随时掌握市紧急报警服务中心和市非紧急救助中心接报的重要信息。同时，抓紧推进各应急专业处置救援队伍的整合与组建工作，并建立起有效的信息报送和指挥调度工作机制。

2. 充分发挥民防系统在应急宣教培训中的作用

为进一步加强对本市各级领导干部和广大市民的应急知识的宣传教育与培训，应充分借鉴俄罗斯应急系统建设经验，在市应急体系建设过程中，充分发挥民防系统的作用。根

据《北京市突发公共事件总体应急预案》的要求及新成立的市民防局的有关职责，应抓紧研究，为民防系统切实承担起应急宣教培训工作提供必要的保障。

3. 开展监测预警系统和应急立法建设

为贯彻突发公共事件“预防为主”的方针，北京市应进一步加强对应急工作的规划、组织与管理，充分利用各种现代化技术手段，进一步整合各类信息资源，开展监测预警系统建设。同时，为保证开展应急工作切实做到有法可依，应依照即将出台的《国家突发事件应对法》，开展北京市地方性条例制定的前期各项工作。

二、希腊访问考察的有关情况

（一）希腊有关情况

希腊位于东南欧的巴尔干半岛南端，由 3 050 个岛屿组成，面积 131 957 平方公里，包括 13 个行政大区，下辖 52 个省，人口 1 096.4 万。希腊首都雅典位于希腊东南部，有 4000 多年历史。大雅典市由 17 个市、4 个镇组成，共有居民 400 万，全国 53% 的工业集中于此。

希腊国家虽然小，但它是西方文明的发源地，因神殿、文学和石雕建筑而闻名于世，其对世界文明的影响远远超出其地域面积。我国驻希腊大使将其概括为“神话演绎历史，石头传承文明”。

希腊有着秀美绮丽的自然风光和众多历史遗迹，人们把希腊的魅力归结为“3S”，即阳光、海水和石头。雅典市及其周边有许多古希腊、古罗马和拜占庭时代的古迹，包括雅典卫城、奥林匹亚宙斯神庙、古罗马市场遗址和首届现代奥运会会址等。因此，希腊旅游业十分发达，年均接待游客达 1 500 多万。特别是 2004 年奥运会之后，到希腊旅游的人数逐年增加。游客大部分来自英、美和俄罗斯等西方国家，中国到希腊访问、旅游的人数也大幅度递增。为此，希腊旅游部正在积极策划，准备 2007 年在中国举办一届宣传希腊历史文化的大型推介活动；希腊卫生部部长也将来华访问，准备与国家卫生部、北京奥组委开展医疗领域的合作；两国政府和有关方面也在积极筹划，讨论建立直航等问题。在与希腊有关方面座谈过程中我们还了解到，希腊国民经济收入的 27% 来自船舶运输业，22% 来自旅游业。希腊拥有世界最大的船队，船只多达 4 000 余艘，载重吨位分别占世界和欧盟的 19% 和 55%，年货运量为 1 800 亿万吨。其中，我国进口石油的 60% 由希腊船只负责运输。因此，旅游、船舶运输和港口贸易是中希两国经贸往来的重点。此外，希腊政府也同样面临着城市建设与奥运所带来的一些难题。一是如何有效解决文物保护与城市建设之间的矛盾。为此，希腊政府采取了许多有效措施，例如：在修建奥运地铁过程中，为了不破坏地下的文物古迹，地铁的设计深度达 40 米，即便在施工过程中遇到无法搬迁的古迹，也有效加以保护，将其作为文物景观，与地铁隧道、站台设施融为一体。二是解决奥运赤字和场馆设施的再利用难题。据希腊有关方面报道，雅典奥运会因场馆建设、安保经费等方面投入较大，财政方面出现了赤字。为了解决财政赤字和奥运场馆设施的再利用问题，希腊政府一方面进一步发展旅游业，希望以此能得到一定的回报；另一方面，向社会公众开放所有奥运场馆设施；同时，积极争取国际重要体育比赛在希腊举办。代表团访问期间，正赶上第十一届国际田径锦标赛在雅典奥运主会场举行。

（二）奥运与城市应急系统有关情况

9 月 18 日上午，代表团一行参观了雅典市政府，并与雅典市突发事件应急规划部有关