



城市应急联动系统构建运行 与城市突发事件应急管理 及预警机制建设应用全书

CHENGSHIYINGJILIANDONGXITONGGOUJIAN YUNXING
YUCHENGSHITUFASHIJIANYINGJIGUANLI
JIYUJINGJIZHIJIAN SHEYINGYONGQUANSHU

科技出版社



城市应急联动系统构建运行

与城市突发事件应急管理 及预警机制建设应用全书

本书以城市突发事件应急管理为主线，系统阐述了城市突发事件应急管理的基本理论、基本方法和基本程序，重点介绍了城市突发事件应急管理中的预警机制、应急响应机制、应急联动机制、应急恢复机制等关键环节，并结合大量实际案例进行了分析和说明。

应急管理出版社

国家(00)自设强办件图

城市应急联动系统构建运行与城市突发事件应急管理及预警机制建设应用全书

主 编 张印扇

上 卷

科技出版社

图书在版编目(CIP)数据

城市应急联动系统构建运行与城市突发事件应急管理及预警机制建设
应用全书/主编:张印扇
—科技出版社,2008.4

ISBN 978-7-89596-425-6

I. 城… II. 张… III. 联动系统—突发事件—应急管理

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 06854 号

版权所有·侵权必究

责任编辑:张印扇

责任校对:刘润荣

技术设计:刘印宪

出版发行:科技出版社出版发行

经 销:各地新华书店

印 刷:北京文华印刷有限公司

规 格:787×1092 毫米 1/16 开

印 张:76.25

字 数:1486 千字

书 号:ISBN 978-7-89596-425-6

定 价:680.00 元(精装全三卷)

如有印装错误 由经销商负责调换

编 委 会

主 编:张印扇

副主编:宋广平 徐小洪

编 委:冯文霞 姜吉善 李剑根 宋渭田

黄大智 唐 莉 江兆功 周甲银

王绵生 马青山 李树凡 张宏翔

张克法 罗建国 张子禹 卫成印

毛清祥 陈钦添 王友合 李 全

夏文泽 陈 民 郝海淳 卢厚春

前 言

“安而不忘危，治而不忘乱，存而不忘亡”。这是中国历史上“治国安邦”的宝贵经验。目前，我国处在突发公共事件的高发时期。而且，在未来很长一段时间内，我国将面临突发公共事件所带来的严峻考验。统计资料表明，我国每年因突发公共事件造成的损失高达 GDP 的 6%。城市聚集财富，同时也聚集风险，城市的性质和特点决定了城市突发公共事件管理的重要性和紧迫性。城市灾害管理成为众多国家抵御灾害的重中之重，我国亦不例外。当社会发生犯罪、火灾、爆炸等各种警情，群众医疗急救、煤水电抢修等各种紧急求救事件，地震、火灾、海啸等突发自然灾害，以及各种重大紧急事件时，需要政府统一调度相关部门协同工作。如何构筑和谐稳定的社会环境，高效利用有限的资源，提高政府对紧急事件快速反应和抗风险的能力，并为市民提供更快捷的紧急救助服务，已成为现代城市管理中需要解决的紧迫课题。实践表明，一个城市拥有城市应急联动系统可以大大减轻灾害，不过，构建一个完善的城市灾害应急联动管理体系，需要一个较长的过程。美国从开始构建这个体系到实现“无缝连接”，花去 25 年时间。

对于我国在突发公共事件方面的严峻形势和存在的问题，党中央、国务院高度重视。胡锦涛总书记把应对突发事件和复杂局面的能力提到“党的执政能力的重要方面”的高度，强调全党同志要居安思危，要求经常做好思想准备、机制准备、预案准备和工作准备，切实维护改革发展稳定大局。

科技的发展、人类的进步，给社会带来了无数的机遇和喜悦，但是，它们也让原本远离我们的自然灾害或者人为造成的突发公共事件，轻易来到了我们身边。

尽管灾难早已存在，但是人们对灾难的认识、理解和控制却是新近逐渐发展起来的。如果把突发公共事件看作是一匹脱缰的野马，那么应

应急管理就是最好的驾驭术。组织没有应急管理,就等于危机已经潜伏,危机会用自身一手导演的惨剧,向芸芸众生说明忽略它就要付出巨大代价。

突发公共事件的应急管理极其重要,是提高政府保障公共安全和处置突发公共事件能力,最大限度地预防和减少突发公共事件及其造成的损害,保障民众的生命和财产安全,维护国家和社会稳定,促进经济社会全面、协调、可持续发展的必然要素。

坚持以人为本。既要体现在常态社会条件下。更应体现在非常态社会条件下。因此,有效应对各类突发事件,保证人民群众安居乐业,是落实科学发展观、全面建设小康社会这一主题中应有之义。在现代文明社会,一个国家的政府能不能有效管理危机,能不能维护正常的社会秩序,能不能保障老百姓的生命财产安全,是检验这个政府能否取信于民的重要标志。因此。一切从人民利益出发,一切为人民利益着想,加快建立我国城市应急管理体制和运行机制,是我们落实科学发展观的本质要求。

由于城市应急联动系统建议和城市突发事件应急机制构建内容新颖、范围广泛,涉及现代信息技术的各个门类和城市管理学、行政管理学、救灾管理学等多个学科,具有技术管理、经济管理、组织管理、工作协调等多项业务职能;而且,我国的城市应急管理刚刚起步,还需要随着社会发展和技术进步而不断完善,加上编者水平有限,书中难免会有缺点和错误,恳请各级领导和同行及读者批评指正,不胜感激。

本书编委会

2008年4月

目 录

第一篇 城市灾害应急管理 with 应急指挥机制构建

第一章 城市与城市灾害	(3)
第一节 城市是现代文明的聚集地	(3)
第二节 现代城市是灾害的巨大承载体	(8)
第三节 城市发展新战略与城市可持续发展	(11)
第二章 城市灾害应急管理制度建立与发展	(20)
第一节 人类对灾害的反应与灾害应急制度的建立	(20)
第二节 发达国家灾害应急制度的特点及可供借鉴的内容	(22)
第三节 我国灾害应急制度的建立、发展与存在的问题	(25)
第三章 城市灾害应急管理体制构架	(31)
第一节 城市灾害应急管理由宏大的系统构成	(31)
第二节 社会控制子系统	(32)
第三节 行为反应子系统	(36)
第四节 工程防御与技术子系统	(38)
第五节 紧急救援子系统	(42)
第四章 城市灾害风险管理	(45)
第五章 城市灾害风险管理指挥决策机制	(50)
第六章 城市灾害应急处置机制与分级响应	(53)
第七章 发达国家灾害应急管理的成功经验	(59)

第二篇 城市应急联动系统保持建设与运行管理

第一章 概 述	(65)
第二章 城市应急联动系统组织体系和业务流程	(82)

第三章 城市应急联动法规体系	(92)
第四章 城市应急联动系统工程项目管理	(98)
第五章 城市应急联动系统的运行管理	(121)

第三篇 北京市“政务信息资源平台”软件开发项目应用解析

北京市宣武区人民政府“政务信息资源平台”软件开发项目	(139)
第一部分 序	(139)
第二部分 需求分析	(141)
第三部分 总体架构设计	(182)
第四部分 资源共享交换平台	(211)
第五部分 典型应用	(222)
第六部分 系统安全	(225)
第七部分 工程实施与项目管理	(239)
第八部分 支持服务与培训	(281)
北京市宣武区人民政府“政务信息资源平台”软件开发(招标文件) ...	(295)
第一部分 投标邀请	(295)
第二部分 投标方须知	(296)
第三部分 投标文件格式	(306)
第四部分 合同条款	(312)
北京市宣武区人民政府“政务信息资源平台”软件开发(技术规范文件)	(322)
第一部分 总体说明	(322)
第二部分 需求说明	(328)

第四篇 城市突发公共事件应急预案建设

第一章 概 论	(351)
第一节 应急预案的重要性	(351)
第二节 应急预案编制基础	(353)
第三节 应急管理小组成员注意事项	(354)
第四节 应急管理最小化原则	(356)

第二章 城市应急预案管理和技巧	(358)
第一节 应急预案管理	(358)
第二节 危机类型	(359)
第三节 应急预案技巧	(360)
第四节 地点安全	(362)
第三章 城市应急控制关键因素	(363)
第一节 应急控制指挥中心	(364)
第二节 应急管理的延续性	(365)
第三节 权利授予	(366)
第四节 专家咨询组	(366)
第五节 应急行动列表	(366)
第六节 互相援助	(367)
第七节 警 告	(367)
第四章 城市应急预案与生存计划预案编制	(368)
第一节 应急预案编制	(368)
第二节 应急管理不同阶段的主要任务	(370)
第三节 应急行动列表	(372)
第四节 应急停止程序	(374)
第五章 城市应急保护和安全应急预案构建	(375)
第一节 人员的保护	(375)
第二节 医疗救护	(377)
第三节 福 利	(378)
第四节 组织保护系统	(379)
第五节 重要资源的保护	(379)
第六节 关键服务的持续	(380)
第六章 城市应急通讯与信息建设	(381)
第一节 应急通讯	(381)
第二节 通讯计划准备	(382)
第三节 信 息	(382)
第四节 公众关系	(386)
第七章 城市突发公共事件应急恢复	(387)
第一节 应急结束	(387)

第二节	应急恢复预防工作	(387)
第三节	证据的保存	(388)
第四节	现场安全	(388)
第五节	临时住处	(389)
第六节	人员和设备损失总量统计	(389)
第七节	受害者心理恢复	(389)
第八节	现场清除	(390)
第九节	重建计划	(390)
第十节	组织工作重启计划	(390)
第八章	城市突发公共事件应急训练和演习	(392)
第一节	应急教育训练制度化	(392)
第二节	训 练	(393)
第三节	演 习	(393)
第四节	情景演绎法	(395)

第五篇 城市应急联动系统总体设计运作与应用

第一章	概 论	(401)
第二章	系统设计原则、依据和遵循的标准	(403)
第三章	系统运作要求建立的技术支撑体系	(406)
第四章	应用系统规划及系统结构	(409)
第五章	城市应急联动系统关键技术	(416)
第六章	系统运作要求具有的功能	(421)
第七章	功能子系统的设置	(425)
第八章	保证系统性能采取的基本技术措施	(427)
第九章	系统总体架构	(430)
第十章	接处警席位的配置	(432)
第十一章	城市应急联动与非应急综合服务的关系及互联	(434)
第十二章	城市应急联动系统处理要务	(439)

第六篇 城市应急联动接处警业务系统设计与应用

第一章	接处警系统业务及工作流程	(445)
-----	--------------------	-------

第二章 具体业务设置	(453)
第三章 接处警席位装备配置	(460)
第四章 应急联动中心功能分区	(464)

第七篇 城市应急联动系统基础平台设计与系统应用

第一章 概 论	(471)
第二章 城市应急联动系统计算机网络设计	(473)
第三章 数据中心设计	(504)
第四章 集群通信系统	(517)
第五章 程控交换通信系统	(534)
第六章 语音录音系统	(546)
第七章 地理信息系统 (GIS)	(551)
第八章 GPS 车辆定位系统	(553)
第九章 视频信息系统	(561)
第十章 LED 显示系统	(577)
第十一章 机房与供电辅助系统	(579)

第八篇 城市突发应急监测预警体系与救援体系建设

第一章 城市灾害监测与预警体系	(597)
第一节 人类科学管理灾害的必然途径	(597)
第二节 我国城市灾害预警体系的建立	(600)
第三节 城市灾害信息管理与灾情报告机制	(601)
第二章 城市灾害应急管理资源支撑体系	(608)
第一节 资源支撑是灾害应急管理的物质基础	(608)
第二节 我国灾害应急物资储备的发展方向	(614)
第三节 加强防灾资源储备体系建设以应对突发事件	(615)
第四节 避难场所是灾害应急的空间资源储备	(617)
第三章 国内外灾害救援体系管理现状	(620)
第四章 强化城市灾害应急救援能力建设	(630)
第五章 城市灾害心理救助系统建设	(634)

第九篇 城市应急联动应用系统设计与系统安全措施

第一章 概 论	(639)
第二章 指挥调度软件系统	(646)
第三章 系统安全分析与安全目标	(662)
第四章 城市应急联动系统安全设计要务	(666)
第五章 城市应急联动系统安全整体架构	(669)
第六章 系统网络和网络基础设施的安全设计	(671)
第七章 安全集中管理系统	(679)
第八章 对计算机环境的保护	(681)
第九章 对系统主要安全产品的功能要求	(694)

第十篇 城市应急联动系统接口与标准

第一章 信息交换标准	(707)
第二章 业务访问标准	(712)
第三章 业务数据标准	(713)
第四章 应用接口标准	(714)

第十一篇 城市自然灾害应急机制建设与管理

第一章 概 论	(725)
第一节 城市自然灾害系统的种类划分与灾害特征	(725)
第二节 城市自然灾害造成的危害	(727)
第三节 城市自然灾害的应急与管理	(729)
第二章 城市重大地震灾害应急机制建设与管理	(734)
第一节 地震灾害是城市发展的巨大潜在威胁	(734)
第二节 城市地震灾害的应急与管理	(738)
第三章 城市重大洪水灾害应急机制建设与管理	(746)
第一节 洪水灾害及其对城市发展的威胁	(746)
第二节 主要洪水国家的防洪减灾发展趋势分析	(752)

第三节 建立城市综合防洪减灾体系	(761)
第四章 城市重大气象灾害应急机制建设与管理	(765)
第一节 气象灾害及其对城市发展的威胁	(765)
第二节 我国气象灾害造成的损失及影响	(770)
第三节 城市气象灾害的应急与管理	(774)
第五章 城市重大地质灾害应急机制建设与管理	(777)
第一节 地质灾害及其对城市发展的威胁	(777)
第二节 城市地质灾害的应急与管理	(782)
第六章 城市重大海洋灾害应急机制建设与管理	(786)
第一节 海洋灾害及其对城市发展的威胁	(786)
第二节 我国海洋灾害的区域和时间分布	(790)
第三节 城市海洋灾害的应急与管理	(793)

第十二篇 城市技术灾害应急机制建设与管理

第一章 概 论	(801)
第一节 城市技术灾害的特征与种类	(801)
第二节 城市技术灾害的应急与管理	(803)
第三节 加强技术灾害管理的对策	(807)
第二章 城市重大工业事故灾害应急机制建设与管理	(810)
第一节 重大工业事故及其对城市发展的威胁	(810)
第二节 各国预防重大工业事故的法规和标准	(813)
第三节 重大工业事故的应急措施与对策	(815)
第三章 城市重大火灾事故灾害应急机制建设与管理	(822)
第一节 火灾是城市安全的重大隐患	(822)
第二节 城市的发展始终伴随与火灾的斗争	(825)
第三节 美国对火灾事故的应急管理	(828)
第四节 城市防火技术的应用与发展	(831)
第五节 新世纪防范火灾的对策	(833)
第四章 城市重大有毒化学品灾害应急机制建设与管理	(838)
第一节 悬在城市上空的达摩克利斯剑	(838)
第二节 实施化学事故医学救援	(843)

第三节 防范和治理化学品危害	(845)
第五章 城市重大交通事故灾害应急机制建设与管理	(852)
第一节 城市居民生命的第一杀手	(852)
第二节 我国交通面临的严峻形势	(855)
第三节 借鉴日本强化驾驶员再教育的经验	(857)
第四节 建立交通事故紧急救援系统	(861)
第五节 加强预防交通事故新技术的开发与运用	(862)
第六章 城市突发公共卫生事件灾害应急机制建设与管理	(864)
第一节 突发公共卫生事件的内涵及特征	(864)
第二节 突发公共卫生事件的应急与管理	(870)

第十三篇 城市人为灾害应急机制建设与管理

第一章 概 论	(881)
第一节 城市人为灾害的致灾因素与成灾背景	(881)
第二节 人为灾害的危害与发展趋势	(884)
第三节 完善法制建设是控制人为灾害的最好手段	(886)
第四节 我国城市人为灾害的有效预防与控制	(888)
第二章 城市重大恐怖袭击事件应急机制建设与管理	(891)
第一节 21 世纪人类共同关注的城市人为灾害	(891)
第二节 恐怖袭击事件的应急对策与管理	(897)
第三章 城市重大信息干扰事件应急机制建设与管理	(910)
第一节 人类已经进入信息时代	(910)
第二节 谁来关注网络安全	(913)
第三节 美国在信息安全领域采取的新举措	(914)
第四节 构筑我国信息安全的保障体系	(920)

第十四篇 城市应急管理评价体系的构建与实施

第一章 强化城市灾害应急能力建设	(927)
第二章 城市灾害应急管理评价	(929)
第三章 城市灾害应急管理评价目标	(931)

第四章 美国开展灾害应急能力评价实践	(932)
第五章 评价体系的构建与实施	(934)

第十五篇 城市突发事件应对与防范控制

第一章 概 论	(939)
第一节 突发事件的危害	(939)
第二节 突发事件的管理应对价值	(951)
第三节 突发事件管理应对中的常见失误	(963)
第二章 城市突发事件的防范	(971)
第一节 防范突发事件的价值	(971)
第二节 防范突发事件的一般方法与策略	(976)
第三章 城市突发事件的控制与利用	(1005)
第一节 控制突发事件的一般原则	(1005)
第二节 控制突发事件的一般程序与措施	(1012)
第三节 对突发事件后果的处置与利用	(1033)
第四章 公共管理机构与突发事件	(1039)
第一节 公共管理机构在突发事件中的地位和作用	(1039)
第二节 公共管理机构应对突发事件的基本原则	(1051)
第三节 公共管理机构应对突发事件的常见策略	(1063)
第四节 公共管理机构处理突发事件的一般程序	(1069)

第十六篇 城市应急联动系统典型方案与集成商

第一章 城市应急联动系统典型方案	(1083)
第二章 集成商简介	(1095)

第十七篇 城市应急联动系统建设与应用案例解析

案例一 协同联动模式——柳州市应急联动指挥系统	(1101)
案例二 全国第一家城市应急联动机构——南宁市城市应急 联动中心	(1117)

案例三	规模名列亚洲前茅的上海城市应急管理体系	(1130)
案例四	位高责重的北京市四级预警应对突发事件体系	(1153)
案例五	威海市公安局“三台合一”应急联动指挥系统	(1171)
案例六	应急预案演习指南	(1183)
案例七	国家突发公共事件总体应急预案	(1186)