

公共安全 体系建设与发展

(上卷)

中共中央党校社会学教研室 编

前 言

随着我国国民经济的发展、生产规模的扩大和社会财富的增加，随之而来的各种自然灾害及重大事故的发生比率也迅速增大，非典的爆发、禽流感的蔓延、辽宁阜新孙家湾矿难、郑煤集团大平煤矿矿难、陕西铜川陈家山矿难、重庆开县特大井喷事故、密云县元宵节看花灯引发的事故、吉林市中百商厦和浙江海宁在同一天发生火灾……都突显出我国公共安全体系的脆弱及应急体系的不完善，社会公共安全面临的严峻形势越来越凸显出来，引起了决策层和全社会的广泛关注。

多年来我们用非常低的劳动成本和非常高的资源环境代价换来了 GDP 的高速增长，而忽略了社会的均衡发展。尤其是社会公共安全本应是一个备受重视的领域，反而受到了忽略。在公共安全保障、应急体系建立健全方面的投入远远不足，应对公共安全问题和社会风险的能力还远远不够。尤其与发达国家完备的公共安全意识和保障体系相比，我们的差距实在太大了；与公共安全面临的巨大挑战相比，我们迄今为止的应对措施仍然仅仅局限于部门或者地区性、行业性，缺乏全局的、战略意义上的宏观设计和考虑；应对方式仍然是传统的、行政式的陈旧办法，科学技术的支撑显得软弱无力；应对时间仍然是“救火式”的事后诸葛，缺乏预见性的事故前的监控措施；应对意识仍然是“被动挨打”、恐慌无着的心理，缺乏主动、科学的防范策略……每年我国由于公共安全问题造成的经济损失共计 6500 亿元人民币，约占 GDP 总量的 6%。这个数字的构成：一是安全生产事故引发的损失共计 2500 亿元；二是社会治安事件造成的损失 1500 亿元；三是自然灾害造成的 2000 亿元损失；四是生物侵害导致的损失为 500 亿元。一组组触目惊心的数字时刻提醒我们建立健全完备的公共安全体系及应急措施的紧迫性和重要性。

我国正处于经济和社会转型阶段，社会公共安全灾害威胁涵盖了国防安全、生产安全、公共卫生安全、社会治安、消防安全、食品药品安全、交通安全、信息

安全、金融安全等生产生活的各个方面。因此应对公共安全问题的战略思维和策略，应当是多元化的、灵活而富有弹性的，不能局限于一种思路，一种策略；必须保持高度清醒的头脑，正确判断公共安全形势的变化及趋势，及时反思、调整和改造整个社会体系，以确保社会的良性发展态势。同时还必须重视为公共安全提供强劲的物质保障的民政、农业、卫生、教育、环保等几大社会发展部门增加投资、投入，使整个社会的发展建立在可持续的基础上。因此如何从根本上、制度上，从战略的高度上来应对公共安全挑战，不断加强公共安全保障措施，保护人民群众的生命和财产安全，建立健全体制完备、高效运行的公共安全预防和应急救援机制已成为各级政府思考的重大课题。

为加强公共安全方面的理论研究与创新，逐步建立现代条件下我国公共安全的科学理论体系，为各级政府建立和完善系统、配套、有效的公共安全应急机制提供决策依据和决策参考。中共中央党校社会学教研室组织有关专家、各级党委、政府及有关职能部门相关领导编写了这部《公共安全体系建设与发展》大型文献，相信这部文献的问世能为国家相关部委、各省市党委、政府出台有关公共安全领域的法律、法规提供建设性的参考和依据。相信也是相关部门、企业、大专院校师生、安全科技人员及有关专业人员关于公共安全建设方面的重要参考用书。在此，也向支持我们工作的、给我们供稿的单位和个人表示衷心的感谢！

由于本书编辑工作量大，时间仓促，难免有不足之处，敬请有关专家和读者批评指正。

编 者

2005年3月31日

目 录

公共卫生篇

公卫基础计免考	3
浅论成都市乡镇公共卫生体系建设	8
把农村公共卫生事业放在优先发展的位置	17
城乡突发公共卫生安全事件应急体系的探讨	24
“抓小放大” 夯实农村（城市社区）卫生基础	33
切实加强公共卫生体系建设	38
努力建设与城市发展相适应的公共卫生事业体系	44
杭州公共卫生危机处理系统的评估与发展分析	53
建立新型农村合作医疗制度健全农民健康保障体系	70
杭州深化公共卫生体制改革的对策和建议	75
突发公共卫生事件应急体系的完善	91
改革盘活 强管增效	97
整合卫生资源 优化管理模式 积极建立完善镇村卫生医疗服务网络	103
壤塘县农村公共卫生事业发展的的问题与对策	108
加强公共卫生体系建设 保障人民群众身体健康	116
农村公共卫生事业发展	120
促进农村公共卫生事业发展刻不容缓	126
关于农村公共卫生体系建设与发展的思考	132
关于加强农村公共卫生体系建设的思考	142
加快贫困地区公共卫生体系建设的思考	150
农村社会保障制度与农民增收	154
加快农村卫生事业发展 提高农民健康水平	158
影响农村卫生院健康发展的困境及对策	166
浅谈农村公共卫生事业的发展要求	171

抢抓机遇 狠抓落实 全面推动农村卫生工作健康协调发展	175
三措并举,全面推进农村卫生防治体系建设	181
构建农村卫生安全体系及模式的思考	185
完善机制 加快发展 提高乡村卫生组织的服务水平	193
农村公共卫生事业的发展	201
卫生工作面临的困难和构建公共卫生安全体系的措施	206
农村公共卫生事业发展的思考	213
浅谈社会力量在突发公共卫生事件中的作用	218
试论公共卫生与可持续发展	224
完善农村公共卫生体系的探索	234
关于地方政府在农村卫生事业发展中职能定位的思考	241
浅谈应对突发公共卫生事件的基本策略	249
东阿县突发公共卫生事件应急办法	257
全力构建公共卫生预防控制体系	267
突发公共卫生事件应急体系的完善	271
坚持以科学发展观为指导 全面加快卫生事业发展步伐	278
关于公共卫生事业发展情况的调查报告	285
统筹规划 城乡互动 高起点高标准建设两个体系	291
完善公共卫生突发事件应急体系为振兴老工业基地服务	295
加强我县公共卫生应急体系建设的对策建议	303
提高认识 强化措施 努力开创公共卫生工作新局面	309
加强政府行政职能 保障公共卫生安全	313
加强公共卫生 保障人民健康	320
米泉市公共卫生体系建设现状及对策	329
高度重视狂防工作存在的问题 加大狂防工作的综合治理力度	332
迎难而上 乘势而进 努力开创卫生工作新局面	337
构建贫困山区公共卫生体系的思考	344
完善公共卫生体系建设 保障人民群众身体健康	350
黎族自治区域突发公共卫生事件救治体系的建设	357
论农村公共卫生事业的发展	362
非典型肺炎防治工作带给我们的思考	368

从 SARS 防治反思医院感染管理	374
从高密市预防控制传染性非典型肺炎的做法看公共卫生安全的决策与实施 ...	380
发挥作用 勇挑重担 团结和带领全体党员群众共同抗击非典	389
闵行区食品卫生安全的现状与对策探讨	394
让农民的“药瓶子”更安全更有效	403
依法行政 深化监管 构筑医院安全用药大堤	409
关于建立食品安全长效保障监管机制的探讨	416
民族地区完善突发公共卫生事件应急体系对策分析	421
对建设我国卫生监督体系的初步分析与建议	429
论突发公共卫生事件应急体系的完善	436
坚持“十二字”方针 加强药品流通领域的监管	443

消防安全篇

建立消防保险保障制度探讨	451
试谈现行消防工作方针存在的缺憾	458
关于消防宣传教育社会化的几点思考	464
中国消防未来发展方向浅谈	469
仓储式超级市场的建筑防火对策	473
建立消防工作长效机制为全面建设“大临沂、新临沂”保驾护航	482
当前消防技术的热门研究领域	490
谈浅社会化消防管理机制的建立和完善	494
浅谈建筑消防设施施工的若干通病	498
运用现代技术构建古建筑防火安全的双重保护体系	505
古建筑火灾分析及现代消防技术的应用	512
故宫火灾危险性分析及防火对策	520
浅析汉阳陵帝陵陵园外藏坑保护展示厅建筑防火设计	528

浅谈淹没在民居中的文物古建筑消防安全	534
山地古建筑防火特点及其对策	538
GPS 智能消防系统基本原理及技术分析	542
我国消防信息化建设的现状及对策研究	548
做好新执法观念下消防宣传工作的几点思考	553
消防信息化建设中的网络安全分析	556
浅谈如何按照新的标准抓好基层建设	564
如何解决制约多种形式消防队伍建设和发展的症结问题	569
消防行政执法中行使自由裁量权应注意的问题	574
沿海工业园区消防工作存在的问题及对策	579
医疗建筑的安全疏	583
大空间建筑防火分区设计的探讨	587
集贸市场消防安全现状与对策	600
集贸市场火灾隐患分析及整改对策	606
加强社区消防工作的思考	611
黑河市消防工作面临的问题及对策	616
消防如何面对知识经济	625
浅析消防与保险的合作	629
火灾案件中证据收集的原则	633
影响火场照片质量的因素	636

社会治安篇

法德兼治与社会治安综合治理	643
习惯性违法犯罪的治安管控与打击对策	651
适应新时期社会治安新情况 打造新农村治安防控新模式	664
实施“双七”工程 构建平安社会	676

加强警署建设 维护城区社会治安	684
用科学的发展观引领“平安宜宾”创建活动向纵深发展	691
关于我市社会治安防控体系建设的调查与思考	696
江西省玉山县仙岩镇推行民情恳谈制度调查报告	702
以加强基层基础建设为重点， 在构筑全方位、多层面、网络化社会治安防控体系上寻求新突破	711
农村地区社会治安综合治理	719
免征农业税后农村治安防范工作的新思路	727
搞好农村社会治安综合治理工作探讨	734
在对外开放招商引资的热潮中做好综治工作	740
浅析农村地区的社会治安综合治理	743
当前农村违法犯罪分析及对策思考	750
荣城市农村治安问题调查	757
充分用好基层特殊群体 积极促进农村社会稳定	761
浅谈建立涉法上访工作长效机制	768
开展打造平安活动 促进社会和谐稳定	774
关于预防和处置人民内部矛盾引发生的群体性事件的研究	784
强化三种意识 炼就六种能力 努力做好新时期社会治安综合治理工作	789
精心构筑治安防控体系 多措并举创建“平安城区”	793
努力打造农村“治安平台”	801
农村社区青少年犯罪问题探究	806
夯实综治维稳基础 全力争创“平安开江”	814
探讨流浪少年儿童救助保护工作新的特殊管理与教育	823
运用综合治理手段预防和减少青少年违法犯罪	831
贯彻中央一号文件 必须切实维护好农村社会安定稳定	839
试论社会治安防控体系建设	847
浅析当前我国青少年犯罪的新特点	854
关于家庭教育与预防青少年违法犯罪的调查思考	861
建立治安防控体系 增强驾驭治安能力	867
与时俱进 开拓创新 努力探索新形势下农村治安防范新路子	872
打造平安承德 维护首都安全	878

强化基层基础建设 构筑治安防控体系	886
整合社会资源 推行“三保”模式 建立城区治安防范新体系	892
浅析毒品犯罪的危害及其对策	900
关于深化创安活动的几点思考	908
实施城市管理综合执法是提高城市竞争力的根本要求	914
深化帮教转化服务职能 拓宽释解人员就业渠道	919
大力整治校园周边秩序 努力创建和谐平安学校	924
树立以人为本理念 全面提高人民群众法律素质 夯实综合治理坚实基础 ...	928
完善矛盾纠纷排查调处机制 筑牢维护社会稳定首道防线	935
当前影响基层社会稳定的突出问题根源及对策	942
积极推行“治安中心户长”制 努力打造红土地治安生力军	947
关口前移 重心下移 全力化解各类矛盾纠纷	952
构建治安防范长效机制 确保泉州社会长治久安	957
加大防控保稳定 保好稳定促经济	968
构建三大防控体系是确保我县长治久安的有效途径之一	974
加强民营企业治安综合治理工作研究	980
大同市是如何由“乱”到治的	986
安徽第一镇铺设久安之路	990
开展“安全岛”创建活动是构建海岛和谐社会的重要载体	999
公共安全与政法工作	1006
自觉坚持执法为民 高效构建和谐社会	1014
强化治安防控体系建设 确保城乡治安大局稳定	1019
高标准 高起点 白水县全面推进治安中心户长建设	1025
城区社会治安现状及治理初探	1029
举县一致创建平安麟游 齐抓共管构建和谐社会	1036
完善矛盾纠纷排查的几点思考	1043
如何巩固提高群防群治工作 落实社会治安综合治理各项措施	1047
“四位一体”主动对接 精心谋划 为构皮滩电站建设营造良好的治安环境	1051
实施“三三三一”工程 加强社会治安综合治理体系建设	1058
坚持“五字”方针 化解矛盾纠纷	1064

安全生产篇

黄菊副总理在全国安全生产电视电话会议上的讲话	1071
承上启下 安全生产纵观	1080
2004 年我国安全生产 10 件大事	1102
坚持科学发展观为全面建设小康社会提供安全保证	1104
浅谈现代安全生产管理	1112
强化爆竹安全监督 调整产业结构	1117
当前烟花爆竹安全监管存在的问题与建议	1121
完善烟花爆竹行业标准体系 配合安全生产监督	1124
扑救烟花爆竹工厂火灾应注意的问题	1126
信息技术与交通安全	1132
高速公路安全管理研究	1138
管理措施到位 控制事故控制增长	1143
完善重大危险源监督管理制度	1147
露天矿山开采事故隐患的防治	1151
煤气对人体的毒害与预防救治	1154
煤矿承包队伍的安全管理	1159
煤矿企业事故应急救援预案的编制与应用	1162
外国专家安全理念与做法给我们的启示	1170
美国社区救灾反应队	1174
安全评价机构检查考核中的若干问题	1177
对危化品生产企业安全评价工作的思考	1182

法律法规篇

中华人民共和国安全生产法	1189
中华人民共和国消防法	1203
中华人民共和国矿山安全法	1212
中华人民共和国传染病防治法	1219
国务院关于特大安全事故行政责任追究的规定	1236
安全生产行业标准管理规定	1241
安全生产许可证条例	1246
突发公共卫生事件应急条例	1250
危险化学品安全管理条例	1259
烟花爆竹生产企业安全生产许可证实施办法	1276
注册安全工程师执业资格考试实施办法	1286
注册安全工程师执业资格认定办法	1288
注册安全工程师执业资格制度暂行规定	1291
煤矿安全监察条例	1297

公共衛生篇

公卫基础计免考

田大光

重庆市卫生局副局长

内容提要 本文就疾病预防控制体系中最基本的计划免疫工作，结合重庆市的具体情况综合分析，认为目前的计划免疫工作面临网络不健全、覆盖面窄、经费不足、冷链装备老化等困难，存在认识不到位、财政投入政策不到位、地区发展不平衡、基层组织不健全、人员素质不高等问题，并有针对性地提出了相应的对策及建议：首先从执政为民的高度提高认识，其次是要健全网络，加强培训，再次要加强财政投入，四要做好异常反应的处理及善后工作，五要加强计划免疫监测，开展调查、评估工作，提高广大人民群众的健康水平。

关键词 疾病预防 计划免疫

公共卫生，是国家安全和城乡安全体系中的重要组成部分。我国在实施推进现代化建设的进程中，要全面建设小康社会，必须坚持经济和社会协调发展，加强公共卫生建设，构建起保障人民群众身体健康的屏障，才能确保社会的稳定和安全，才能确保经济的持续发展。

对公共卫生的认识，我认为应该包括四个方面：一是疾病的预防控制体系；二是全民健康教育；三是环境卫生容貌；四是基本医疗服务。本文就疾病预防控制体系中最基本、最有效、最经济、最简便易行的符合我们国情的计划免疫工作谈一点看法。

一、基本状况

就拿我市来说,自六十年代开始,每年利用冬春季节开展突击性预防接种,于一九七八年进入儿童计划免疫时期,在中央和地方各级政府的高度重视和领导下,在有关国际组织和有关部门的支持配合下,近几年计划免疫工作取得了显著成绩。一九八八,一九九零,一九九五这三年,全市分别完成了以市、区(县)、乡为单位的儿童计划免疫接种率均达到百分之八十五这一目标,较高的接种率在易感人群中形成了有效的免疫屏障,使计划免疫针性疾病的发病率大幅度下降,如脊髓灰质炎发病率与六十年代相比,由4.16/10万,下降到八十年代的0.04/10万,一九九二年以后,我市再无一例“脊灰”发生;麻疹发病率从六十年代的1129.9/10万下降到2003年的4.50/10万;百日咳发病率从六十年代的2222.05/10万下降到2003年的0.34/10万;白喉五十年代发病率为17.87/10万下降到九十年代仅发一例,迄今再无此病例发生;流脑发病率从五十年代366.42/10万下降到2003年的0.353/10万;乙脑发病率从六十年代33.4/10万下降到2003年的1.59/10万。尽管取得了显著成绩,但究其现状并不乐观。根据2001年抽样调查推算。部分区(县)乡报告接种率在85%—90%以上这一数据是有水分的就其原因有:

二、面临的困难

首先是计划免疫服务网络不健全。

第二是,除国家规定的卡介苗,脊灰疫苗,百白破三联疫苗,麻疹疫苗四种外,我市还将乙脑疫苗,流脑疫苗纳入了免疫程序,从2003年起,在国家统一部署下,又将乙肝疫苗接种纳入儿童计划免疫程序,除上述计划免疫疫苗,由政府提供经费外,还有甲肝、流感、腮腺炎、风疹、水痘、伤寒、狂犬病等多种非计划免疫疫苗,由群众以自愿自费方式接种,就显得覆盖面太窄。在贫困山区、农村、少数民族地区的群众由于对疫苗认识上的偏见,经济上的困难而不愿施行自费接种疫苗,就连免费的多种疫苗都要做耐心细致的思想工作。