# 浅谈如何构建县级人防综合防护体系

根据未来信息化战争空袭的特点，人民防空综合防护体系建设要坚持科学发展，加快转变人防综合防护体系建设发展方式，把综合防护体系建设的基点转到信息化条件下防空袭斗争的准备上来;把综合防护体系建设的着力点转到提高基于信息系统的体系防护能力上来;把综合防护体系建设的途径转到与经济社会融合发展上来;把综合防护体系资源开发利用转到产业化、集约化上来;把综合防护体系建设管理方式转到依托市场和依法行政上来。

笔者认为，构建人防综合防护体系，就是要在科学发展观的指导下，通过完善人防工程布局，促进城市地下空间兼顾人防要求落实，并统筹疏散基地、疏散地域以及战时可用于疏散的城市其他场所建设，优化防护救援力量结构，加强人防应急指挥及信息系统融合集成等。县级人防是国家人防的基层组织，担负着人防工程建设、指挥通信保障、疏散基地打造、战略物资储备、应急演练组织、人防知识传播等行政管理职能，必须把基于信息化条件下的人防综合防护体系建设提到新的高度来认识和推进。

一是制定规划统领体系。传统的对付空中打击的方法，是利用具有一定抗力的单个工事来为民众提供生存能力保障。而在信息化条件下，单个人防工事面临着前所未有的挑战，面临着全谱侦察的威胁，面临着精确打击的危险，面临着综合毁伤的可能。要能化解信息化空战威胁，必须改变传统人防工程单个建设格局，从规划上着手，将战争毁损因素与城市建设规划作深度融入。要以防护空间为主体，拓展并利用好城市空间的防护资源，建立城市地下空间、地上空间、低层空间相匹配的防空方案，实现防护与救援各要素、各单元、各力量的无缝对接，特别要注重以信息流主导下的防护疏散流、掩蔽流、施救流、指挥流、保障流的科学规划、统筹兼顾，做好传统人防设施的改造升级规划，最大限度发挥人防综合防护规划的统领作用。

二是夯实工程保障体系。工程保障体系是指在大力推进人防工程建设的基础上，形成具有抵御战争空袭的总体防护和综合抗毁能力的城市防护工程集合体，包括指挥通信工程、医疗救护工程、防空专业队工程、人员掩蔽工程和相关配套工程。要针对现代信息化战争的特点，不断提高工程保障体系的建设标准，以防核化威慑下的高技术常规武器打击为重点，要从提高整体抗毁能力、优化工程结构布局、落实专业配套规划、确保平战转换实施等方面强化人防工程的科学、协调发展。当前尤其要重视人防工程规划的可行性、融入性、强制性、科学性，在项目建设中做到重点突出、统筹兼顾，在规划施行中注意优化结构、合理布局，在工程监管中坚持功能配套、体系完备。要按照《中华人民共和国人民防空法》的要求，落实规划、住建、国土、财政等部门的相关责任，使人防工程建设纳入县级国民经济和社会发展规划、城市建设总体规划、基本现代化考评指标及地方财政预算，把夯实工程防护体系作为贯彻“以人为本”的科学发展观来更好地体现和落实。

三是完善指挥通信体系。建立适应现代战争需要的指挥通信体系，既是人防综合防护体系建设的重要内容，更是打赢现代战争、提升防空效能的关键。首要是打造地下、地上、移动三位一体的指挥平台，形成指挥信息的互联互通，为实施即时指挥创造基本条件;还要建立信息传递制度，将指挥信息的获取、接收、传递、处理到决策、执行、反馈、评估等高效融合，保障指挥信息的畅通;更要构建信息支撑通道，形成卫星通信、海事卫星电话、无线通信、短波、超短波、微波、3G等多种通信手段，把机动指挥通信系统、移动警报通信系统、人防信息化辅助决策系统、人防视频会议系统、空情接收系统等融合成现代指挥通信网络，保障全天候的信息畅通。当前还特别要加强已建指挥通信平台的管理，加大投入，完善功能，做好日常运行维护，做到多用、多练、多磨合，并保持上下之间、左右之间的信息贯通，在技术层面上不断适应防空指挥的需要。

四是建立物资储备体系。有备方能无患，建立物资储备制度是县级人防综合防护体系建设必须正视的内容。物资储备的分类要包括战时生活物资、防灾应急物资、平战转换物资、抢险保障物资等。要本着“缜密筹划、制定预案，科学分工、各负其责，充分准备、持续保障”的原则，着眼新时期人防职能和任务，立足现代人防指挥的特点和需求，形成科学的运行机制，确保战时应战用得上，平时应急有保障。战时灾时一般会出现物资短暂紧缺，引起民众抢购或恐慌心理，极易导致市场无序和价格上涨。目前国家采取的是分级储备管理体制，县本级既要全面落实各类物资的储备计划，按照应急预案做好保障工作外，还要引导民众对基本生活物资如柴米油盐等养成定量轮换储存的习惯，对家庭应战应急逃生物资立足自备并定期更新。要特别关注平战转换物资的储备与管理，防空地下室设计时，专门设计了物资储备房间，也有相当一部分平战转换物资已经存储到位，但随着时间的推移，这些物资有的功效下降，有的甚至不翼而飞，对战时转换带来很大隐患，除要建立平战转换物资养护管理制度，落实建设单位平战转换责任外，人防部门也可探索转换物资、设备的储备办法、途径，对重要的物资、设备采取集中储备或统一采购的方式，以救不时之需。

五是打造人防教育体系。古人云：“明者防患于未萌，智者图患于将来，知得知失，可与为人;知存知亡，足别吉凶”。开展人防知识教育既是法律赋予各级人防部门的一项职责和任务，也是提高全民国防、人防意识的有效举措，对促进人防综合防护体系建设具有举足轻重的作用。在现有人防教育进学校、进机关、进企业、进社区、进网络的基础上，要突出教育内容的丰富性、教育效果的渐进性、教育形式的多样性、教育对象的广泛性。要从现代战争的突发性、危害性等方面，告诫民众增强战争的防范意识、危机意识、自救意识，消除轻敌麻痹意识、与我无关意识、单纯依赖意识。要融合和拓展人防知识教育资源，构建全民参与人防知识教育的网络，对学生的人防知识教育可通过中小学生综合素质教育基地集中进行;对机关干部的人防知识教育可贯穿到普法教育和干部在线学习平台之中;对企业职工的人防知识教育可穿插到职工培训活动中;对社区居民的人防知识教育可通过社区民防工作站牵头组织。随着家用电脑及网络的普及，要注重各级人防门户网站建设，将人防知识教育的内容以视频、书画、案卷、问答等形式呈献给大众。

六是构建应急演练体系。举行防空防灾应急演练旨在增强居民防空防灾意识，消除空袭恐惧心理，培养临战指挥人才，锻炼人防专业队伍，提高人防综合防护组织化程度，为打赢现代战争奠定坚实基础。在防空演练上可结合防震减灾、防化防汛、医疗救护、防疫抢险等科目进行综合性演练，从而取得遂行防空袭任务的能力。要突出指挥能力演练。按照指挥实名制的要求，以临战指挥所开设、防空作战筹划、组织居民撤离、消除空袭后果为重点，研练平战转换及组织指挥的时机、步骤、内容和方法。要强化专业队技能演练。战争形态和作战样式千变万化，高精尖空袭兵器装备日新月异，信息化、网络化合成度越来越高，这对专业队遂行防空任务提出了严峻考验和更高要求，因此对专业队演练既要注重自身科目的演练，还要开展合成演练，使其贴近实战，达到以演促训的效果。要开展重要经济目标防护演练。重要经济目标防护是一个系统工程，重点要放在防范敌方精确打击，提高防空抗毁能力，保存战争潜力方面。演练中可借助军地合作的途径进行，通过伪装示假、预警干扰、主体加固、信息封锁等方式达到防护目的，并从防护方案、防护力量、防护器材等方面建立有针对性的防护体系。

居安思危，思则有备，有备无患。人防综合防护体系建设是现代战争对人防工作新的课题，也是县级人防职责所在，只要我们从思想上重视、计划上周密、组织上有力、行动上扎实，就一定能推动人防综合防护体系建设迈上新的台阶。

江苏省如东县人防办2020-7-24