# 修建地下人防工程，拓展城市发展空间

随着现代化城市建设进程不断加速，城市人口日益膨胀，土地资源日益稀缺，科学规划利用地下空间是必然趋势，也是一项长期系统工程。要为广大市民提供综合防护场所，又要促进社会经济发展;要为城市综合体配套功能提供基础条件，又要为市民高品质生活需求搭建平台。科学有效利用地下广阔空间为现代化城市发展撑起一片天空。

一、回顾过去，了解人防事业发展史，把握其发展趋势，促城市现代化健康有序发展。

古代筑城墙护平安，现代挖地洞保安全。国无防不立，民无防不安，国家要健康发展，人民要安居乐业，就要有强而有力的防护后盾。新中国成立后，人防事业自1950年在全国范围开始建立人民防空体制，至今已经走过60多年光辉历程，发展中几经波折，道路坎坷曲折。第一阶段是从成立中央人民防空筹备委员会到1958年撤消全国各级人民防空机构。召开了第一次全国人民防空工作会议，确定了“长期准备、重点建设”的方针，构筑人民防空工程设施。第二阶段是恢复重建中受文化大革命冲击后又转向应急建设。召开了第二次全国人民防空工作会议，总结了经验教训。由于当时国家面临国际环境动荡不安，加之美国等超级大国核军备又逐渐发展壮大，举国上下积极响应毛泽东同志发出 “深挖洞、广积粮、不称霸”的号召，全民参与挖“防空洞”防空袭战备应急建设。第三阶段是从十一届三中全会提出打开国门走向世界至今，人防事业发生了质的转变。召开了第三次全国人民防空工作会议，确立了“全面规划、突出重点、平战结合、质量第一”的人民防空建设方针，全面推进人防建设为社会经济服务，提升战备、社会、经济的综合效益。随之又颁布了人防法，召开了第四、五、六次全国人民防空工作会议，再次确定了“长期准备、重点建设、平战结合”的建设方针。人防事业结合国情及城市发展需要不断探索创新，开拓进取，挖掘其发展潜力，完善其融入经济社会发展的法制保障，确保战备效益，切实不断提升平战转换功能，全面推进城市化及社会经济建设，促城市现代化健康有序发展。

二、着眼现在，根治早期人防工程隐患，让其步入正常运转轨道，促城市综合体快速发展。

“深挖洞，广积粮”的人防建设理念已不符合当今社会发展实际，成为过去时了。但“人民防空人民建，人民防空为人民”的宗旨依然未变。各地区人防办对早期人防工程进行彻底排查，都会发现其存在渗水、破损、锈蚀老化等问题，有人防工程无人看管、无人利用，或人防工程经过几十年的运行，仍带病运作等现象。而这一切都已阻碍了现代化城市发展，也已成为人防工作的心腹之患，治理改造早期人防工程已迫在眉睫。

人防办作为政府主管部门，要根据本地区的实际情况，结合城市发展规划，对早期人防工程根治隐患，使之步入正常运转轨道，促进合理开发利用地下空间。一是对早期人防工程规范完善档案管理工作; 二是督促原建管单位对早期人防工程要落实维管人员及维管经费、制订完善维护方案； 三是对无法利用的有严重隐患的早期人防工程进行填埋或封堵；四是对有碍城市地下空间开发利用的早期人防工程可以拆除为新建人防工程让路；五是对可改造的人防工程进行加固改造促进利用，提升其使用功能，发挥其综合效益，达到人防工程同地下空间开发利用并肩发展。

三、放眼未来，借鉴国外先进经验，全方位推动地下空间开发进程，促城市整体结构科学发展。

城市是政治、经济、文化、人口等集中之地和中心所在。以九江市为例，老城区面积48.4平方公里，人口50多万人，已经达到拥挤甚至是超饱和状态了。老城区由于历史和自然地形地貌等条件的局限，路网布局骨架松散、主次不分、等次层次模糊，加上老城区的主要干道偏向于商业功能，交通性干道与商业性干道的功能叠加，导致交通拥挤、堵塞。老城区房屋低矮破旧老化，有的甚至已超过了使用时限。纵观全国大中城市，由于老城区有历史文物、遗迹等不便大面积改造，而主要呈现出外环套内环网架结构大规模扩展，出现土地资源日趋稀缺，自然环境严重受损，而向地下要空间发展还处在刚刚“起飞”时期。放眼世界，加拿大蒙特利尔城市老城区占地面积580万平方米，而地下空间就开发了580万平方米（其中商业开发90万平方米）。美国密苏里州开发利用地下空间，建有总面积达370万平方米的地下城，内设商业区、仓库区、生活区、文化区等。美国、俄罗斯、英国、日本、法国、加拿大等国地下交通四通八达，地下商业街、地下停车场等广泛修建，有的甚至相互有效连接形成一体。瑞士、以色列等国民防设施科学齐全，可供全民防护，平战转换功能运用自如。新加坡国土面积704平方公里，人口4百多万，这个袖珍小国提出 “地面上寸土寸金，脚底下空间无限”，并制定了向地下空间发展的总体规划蓝图，全面向更深的 “地下空间”进军，现已取得举世瞩目的成就。由此可见，老城新建是现代化城市建设发展的主要任务，而城市用地不足，加上早期人防工程又不适应现代化城市发展的需要，进一步科学规划开发利用地下空间就尤为重要。一是随着经济的发展，城市地铁，地下人行道，超高层建筑群，地下大型超市，地下停车场、地下公共陵园及地下娱乐场所等等，为农村城镇化趋势导致城市人口剧增所需要、为满足市民物质文化生活日益增长所需要。二是根据国防新形势的要求，要拓宽防护空间，要更新防护设备，提高城市综合防护能力。三是对人防工程要建立长效管理机制。确保战时靠得住，平时用得上，充分发挥人防工程综合效益及长远利益。为现代化城市建设保驾护航。四是地下空间与地上同样都属于不可再生资源，必然要充分考虑开发利用地下空间与现代化城市发展相适应，还要有“前人植树，后人乘凉”之远见。五是根据城市发展的需要对地上、地下要全面整体规划，地上、地下的商业及交通等系统要无缝有效连接。既要兼顾人防系统设施，又要形成立体式城市空间结构，确保战备效益的同时，促经济效益及社会效益飞跃式提升。

21世纪将是地下空间开发利用的世纪，地下空间将成为城市的第二空间，地下空间开发利用规划和城市整体规划要同步融合，要合理利用早期人防工程，充分发挥地下空间优势，让人防工程服从城市长远发展。

九江市庐山区人民防空办公室2020-5-24