

政府储备物资管理的探讨 ——以应急救援储备物资为例

汪小梅

怀宁县应急管理局 安徽 安庆 246121

[摘要]应急救援储备物资肩负着维护社会稳定、预防和解决重大突发事件的任务,是实现国家稳定、省级政府管理和治理的重要组成部分。应急救援储备物资管理是我国政府的一项重要工作,政府要强化资源储备的(制度、源头、综合、依法)治理,做到科学应变、正确识变、主动求变,以更好的服务于人民的生括,要强化研究、科学论证,从根本上推动政府完善应急储备管理体制和现代化管理。

[关键词]储备物资; 应急救援; 管理; 突发事件

【DOI】 10.12252/j.issn.2096-6261.2021.12.253

前言

应急物资储备是各级政府应付突发火灾、洪水灾害、旱灾、地震、地质灾害、生产安全事故、危化品事故救援和救灾所需的物资。在国家紧急救援工作中,应急救援储备物资的充足与否将直接关系到救援工作的成功与失败。当前我国的应急储备面临的主要问题有:缺乏储备方案,缺乏对物资的统一管理,体制改革不完善,物资储备不足,没有库房或库房不达标,没有足够的资金。针对这些问题,各级政府要认真对待,强化应急救援物资的储备,提高应急救援的能力和水平。

1、政府储备物资的概念及其重要意义

政府储备物资是指为实现国家安全和发展战略,在特定的用途下由特定的机关所控制,以满足特定的公众需要,如抗灾救灾、公共紧急情况。政府储备物资对于维护国家安全、服务于国计民生、彰显我国独特政治体制优势上具有重要的战略意义。我国地广人多,政府储备物资数量庞大,种类繁多,是国家财产中的一项重要内容。所以,对国家储备物资的采购、管理、发放进行规范,保证其安全、快速的调度,有着深刻的政治背景和现实需要。

2、政府储备物资管理中的问题

2.1 缺乏一个综合、科学的救灾储备方案

(1) 当前,救灾物资的采购存在着随机性。尽管各有关部门按照有关法律、法规规定在财政预算内保留了一定的资金,但每年采购的储备物资品种都很单一,通常是棉被、棉大衣、帐篷等,不能满足各种突发事件的需要。(2) 采购方式也相对简单。应急救援物资的储备采购通常采用库存形式,通过政府采购后,将其储存在各个市级的救灾物资仓库中,并未形成更多的收储方式。

2.2 灾害应急储备管理不统一,法规制定滞后

(1) 行政机关管理不统一。政府应急救援储备物资中心原属民政部门,随着国家对政府机构的改革,各地政府体制改革,将应急救援储备物资的一些职能划归了发改委,而其他的职责则由应急管理局承担。由于体制改革的不彻底,造成了各级领导单位的不统一,实行了多个部门的管理。(2) 规章制订的滞后。当前的救灾物资管理方法是民政部门多年前制定的,已不适应时代发展的需要,新的救灾管理制度和管理制度还没有出台,制约了其发展。

2.3 应急储备管理薄弱

(1) 多数灾害储备库未建立清晰的管理体系,随着近年来国家对灾害防治工作的重视,其在政策层面上也有所发展。同时,近年来,国家赈灾经费逐年增长,所购买的救灾物资品种也有了很大的增长。然而,我国大部分的赈济物资仓库都没有建立起一个清晰的仓库管理体系。(2) 各个仓库负责人对物资的重视程度不够,经费从预算中调拨,从采购到支付到形成实物储备,储备库领导普遍存在“重钱轻物”的思想,而忽略了储库的管理,而对其管理工作的重视

不够。(3) 政府储备物资仓库的现代化管理较薄弱,在目前的信息化管理中,部分救灾物资的管理工作仍是以手工方式进行,货物采购、出库、记账都是手工操作,政府储备物资储备库信息化管理薄弱,存在着安全漏洞,增加了管理、审计、监管的难度,同时导致政府储备物资流转速度降低,使用效率低下,更新流通不及时等问题。

3、加强应急救援储备物资的管理——以应急救援储备为例

3.1 制定综合、科学的灾害储备方案

救灾物资储备要根据全国不同区域的灾害类型、频率等实际状况,运用先进的大数据对历年来的灾情进行分析,并根据各城市的库存状况,对各城市现有的物资进行分类,保证数据的准确、及时,并进行统筹调配,并制订出科学、合理的应急储备方案。根据“未雨绸缪”的救灾应急储备方针,近几年我国的快速发展使各地的救援力量在时空、距离等方面都有了质的飞跃,同时也提高了各个领域的支援速度。应在增加储备品种的基础上,增加储备量,制定科学、全面的应急救援储备物资方案。

3.2 制定和完善有关救灾物资的法律和法规,并对各有关机构进行协调

各级政府要大力推动对救援物资的法规的修改,明确救济用品的采购,国家和各地制定的储备、发放政策,加速了应急物资储备规模化、法制化的进程。加强体制机制的整合,加强各级政府、各城市的救灾资源监管,加强对救灾资源的统一调度与使用,推动应急储备向现代化、规模化发展。

3.3 建立健全、切实可行的仓库管理体系

在应急救援储备物资体系中,应参照企业的应急储备模式,并根据政府救援物资的特性,建立相应的政府应急救援储备物资仓库管理体系。同时,各地的相关领导也要加强对救灾物资的法律和法规的了解,对物品的管理要更加重视。加强对仓库管理人员的培训,在招聘员工时,重点在仓库管理方面要有专业化管理的人才,尤其是仓库的信息化管理。加强应急储备系统的信息化建设,逐步实现信息化、自动化。在仓储系统中,要设立紧急物品验收与入库的管理制度,每个机构应至少指派两个以上的人员验收入库,并按所列出的名单,进行核实,出库单由主管部门审核后物资管理人员签字,主管部门、财务、物资管理员各持一份。(2) 建立仓库的日常管理制度,保证仓库的正常使用。政府救援物资进入仓库后,要按照不同的种类、用途、特性和性能进行分类存储。确保物料的摆放和仓库的清洁,按区、排、架、位。商品标识清晰,醒目,便于检查。仓库管理员定期进行库存盘点,并及时查找错误,确保仓库数据准确有效。并做好仓库的防火、防盗、防潮、防腐等工作,尽可能减少由于日常使用不当而导致的物资报废和损坏。(3) 建立仓库的物料分配制度,并对物料的分配进行规范化。政府救援物资

仓库管理员根据物资发放地收货人员提供的由负责人签名的收货单发放。一般采用“先进先出”的原则，以保证经常换新。(4) 制订救济品的回收系统。救灾物资是免费的，有些可循环再用的物资要由专门的人来监督，如果灾民们不需要了，就会立即进行回收，然后雇佣专门的工作人员对救灾物资进行分类、清洗、筛选。不能再用的材料，必须尽快处理。

3.4 拓宽应急救灾物资的种类，灵活安排应急救灾物资的储存模式

(1) 灾害类型繁多，根据各地突发的自然灾害，要根据不同地区的需要，增加应急救灾储备物资的种类。充分发挥大数据时代的优势，充分考虑到灾民的需要，这是地方政府的职责。(2) 要灵活、多样化地准备救灾物资。根据库存物料的特性，例如易损易腐、库存条件高、容易过期较短的药品，要找专业的生产厂家签订代存代储的合同。而耐热的东西如棉衣、被褥、帐篷、火炉等，则要放在单位的仓库中。(3) 在选定应急救灾储备物资专用仓库时，要注意选址要符合建设的要求，要在交通方便，尤其是多个区域相连的地方，这样可以方便灾民的运送，也可以在不同城市之间进行物资的调配。另外，为了便于长期储存，应尽量选择通风、干燥的地方，尽量避免由于天然条件的影响而造成的灾害。

4、努力提高应急物资储备及保障能力建设——以应急救援储备为例

4.1 增加投资

在下达物资储备方案后，要明确资金来源，分批增加资金投入，保证资金链不断裂。如果要从部门专用资金中拨款，就一定要严格审核开支，明确采购项目的开支比例，保证物资储备的顺利完成。

4.2 应急物资储备的储备布局

应急物资的储存要根据当地的情况、调运迅速、保障有力的原则进行布局，以“省”为重点，以“大灾大险”为主，集中储备为重点，以省的历史灾害点布局为重点。根据情况，可以将政府救援物资分发到多灾易灾县、乡镇（街道），以提高应急物资的调运和分配工作的时间限制。加大紧急物资的储存力度，加大政府救援物资的储备力度。在我国，由于人口较多、经济较好、对市场比较敏感的区域要加强物资的储备，也要加强对石油、天然气、煤炭等基本能源的储备工作。

4.3 建立紧急救灾物资保障体系

(1) 专项经费保障

采取政府拨款、当地救助、通过社会捐助等形式筹集应急物资。中央财政将会对自然灾害进行救灾，并逐渐提高救灾资金的补贴水平，并逐渐形成自然灾害资金的增补。各级政府要设立专门的应急储备，并通过组建赈灾基金来解决政府采购、储备、补贴等问题。

(2) 通讯保障

近几年，在救灾工作中，信息不畅通是一个突出的问题。应在现有的通讯网络的基础上使用无线电、利用通道等技术，建立快速、安全、稳定、可靠的灾害应急通讯系统，解决信号盲区、系统堵塞等问题，增强应急通信的能力。

(3) 调运机制的保证

建立和完善的国家在救灾物资的共享、调拨、运输等方面联动机制，建立物资供给及灾情反馈的信息平台，保证救灾部门及时了解灾情，并制定出合理的调运计划，保证救灾工作的顺利开展。

4.4 健全应急物资储备的管理模式

(1) 设立紧急援助协调机制

政府要建立一个统一的、专业化的灾害应急管理组织和体系。建立有效的灾害管理、指挥、协调机制，使灾害管理从单一的防灾模式向综合性防灾模式的转变，使救灾工作更

加有效。同时，要在突发公共事件中建立紧急情况的会商机制。组织一批具备灾害预防、物资管理的专业技术人员，承担灾害预警分析、指挥协调救援等工作，并定期开展灾害预测、应对分析、模拟演练。

(2) 对储备金总量的科学估算

要根据我国有关法律和规定，根据规模适度、应急充足、节约开支、保障有力等方面的原则，对各类政府储备救灾物资的合理储存规模进行了科学的测算。同时，要积极探索建立多种储备方式，发挥社会和企业的作用，对投资大、需求量大、不宜长期储存、具有特殊储备要求的资源，采取社会储备、企业代储的方式。

(3) 增加物资储备的种类

可参照《国家发展改革委应急保障重点物资目录》，根据区域突发事件、自然灾害、市场需要等方面的特征，根据防范化解重大风险和国民经济发展需求，不断优化储备种类结构，提升政府储备物资储备保障的科学性和适用性。各地的政府储备物资要有突出的重点，例如，按照“专特多”的方针，集中于全省各地不可囤积的特殊和专用物资、库存较少的物资。

(4) 提高库存的质量

加强应急物资的质量管理，严格控制入库的质量，对进货的种类、数量等进行严格把关、严格检查、抽查质量等。严格控制仓库的贮存质量，在贮存过程中要做好防潮、隔热、避光、防鼠等工作，并定期进行质量检验和维护。严格控制应急物资的出库质量，调出方和接收方要对所调拨的物资进行质量抽查，保证调拨和调拨物资的质量。同时，要做好应急物资的回收、及时的轮换、报废，保证物资的质量和安

(5) 强化应急救援队伍建设

要加强对灾害救援的专门知识和对物资的调运指挥能力的队伍建设，并定期组织向社会大众，尤其是政府官员进行不定时的服务。为确保救援工作的顺利进行，保障人民生命和财产的安全，开展应急救援工作。

4.5 提高应急储备库的建设标准

同时要保持各省一级应急物资储备库的建设规模，同时要满足本级启动自然灾害救助应急预案三级回应紧急转移安置人口数量所需要的生活物资，以及其他类型的应急救灾物资。

4.6 推动社会力量的参与

要充分利用社会资源，科学制订激励措施，积极引导企业参与到应急物资的储备中来。加强政府与社会救援力量的协作，共同进行紧急救援培训，从“储人”、“储物”、“储备”救援能力等方面，不断提升社会应急救援队伍的专业化程度。加大公众宣传力度，引导公众舆论，增强全民防灾减灾、防范化解风险、增强应急动员的能力。

结束语：政府储备物资是我国战略防备、救灾济困的主要资源，新《政府会计制度》把它列为新的核算科目和财务报表，是我国深化财政体制改革后，根据“权责发生制”提出的新的管理和核算要求。作为国家储备的一项重要内容，它承担着灾民的救助、安置等一系列工作，反映了党中央、国务院对人民群众的关心，所以，加强对灾区的管理工作，具有十分重要的意义。

参考文献

- [1] 李祝辉.完善公共卫生安全应急物资储备法治建设的思考[J].新商务周刊.2020,(14).294-295.
- [2] 杜一冉.我国防疫物资制度相关法律问题研究[J].湖北经济学院学报(人文社会科学版).2020,(8).80-84.
- [3] 朱雪婷,王宏伟.突发公共卫生事件的应急医疗资源配置研究——基于网格化管理和大数据平台[J].现代管理科学.2021,(2).23-30.