

四川人防

1

2022年

总第138期

四川省人民防空办公室 四川省民防局 编印



乘风破浪两年间——成渝地区双城经济圈建设记
人防部门在平战结合中有效发挥作用的思考
人民防空工程建设违法行为行政处罚追诉时效刍议
整体把握三个历史决议

内部资料 免费交流

四川省连续性内部资料出版物准印证号川 KX 01-129

逐梦新征程 奋斗向未来

——2022 年新年献词

评论员

走过激荡人心的 2021 年，迎来充满希望的 2022 年，我们奋楫扬帆，豪情满怀，站上新的起点眺望未来。

2021 年，我国如期打赢脱贫攻坚战，全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军新征程，“十四五”实现良好开局。

非凡 2021，四川人防与新时代同行，全方位推动高质量发展，各项事业取得新的重大进展。这一年，我们深入贯彻落实中央大政方针和省委、省政府、省军区决策部署，高质量开展党史学习教育；统筹推进四川人防“2510”战略，制定“三年实施方案”，系统谋划人防发展新格局；推动人防创新发展，推进人防工程平战转换试点成果运用、全省人防疏散基地建设项目加快实施、“数字人防（智慧人防）”建设试点正式铺开；深入贯彻落实人防四个“深度融合”，积极参与西部战区演训活动、深化川渝两地人民防空协同发展合作、积极争取将人防发展纳入省、市重大规划，不断健全人防融入应急管理协同机制；加强重点人防工程建设、通信保障队伍建设、人防宣传教育、帮扶工作、系统治理工作等等，事业发展基础不断夯实，四川人防收获了累累硕果。

历史的画卷，在砥砺前行中铺展；时代的华章，在接续奋斗里书写。2022 年，党的二十大将要召开。对四川人防而言，是深化国防动员体制改革完成之年，也是国防

动员新体制起步运行之年；是四川人防“2510”战略“三年实施方案”全面落实的关键之年，也是全省人防建设发展“十四五”规划实施的深化之年。我们肩上的担子无比艰巨，我们肩负的使命无比光荣。全省人防系统要坚定以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻落实习近平总书记关于人民防空重要论述和对人防工作的系列指示批示精神，深入贯彻总体国家安全观，全面贯彻新时代军事战略方针，牢固树立“大人防”理念，以应对强敌军事斗争准备为牵引，以优化人民防空体系建设为主线，坚决贯彻国防动员体制改革决策部署，统筹推进四川人防“2510”战略和人防建设发展“十四五”规划深入实施，紧盯“五年争西部首位”目标抓发展，持续推进建体系、实备战、推转型、落改革、强基础，以“改革、稳定、发展”为工作主题，在新的起点上奋力开创全省人防事业发展新局面，以优异成绩迎接党的二十大和省第十二次党代会胜利召开。

“追风赶月莫停留，平芜尽处是春山。”前程越是广阔，就越需要我们去开拓；梦想越是伟大，就越需要我们去拼搏。逐梦新征程，让我们胸怀“国之大者”，撸起袖子加油干，风雨无阻向前进，凝聚起迎接挑战和抢抓机遇的奋进力量，向着更加美好的未来一往无前！



2022 年第 1 期
(总第 138 期)

编 印 四川省人民防空办公室
四川省民防局

编委会

主 任 洪 波
副 主 任 黄英权 肖海涛 杨勇前
喻 华 易世奎 陈维军
高 峰

委 员 各市(州)人防办主任、机关各处
(室)和直属单位负责人

编辑部

总 编 蒋 健
副 总 编 文 韬 杨成伟
责任编辑 何 雪 祖天丽
编 辑 陈婵娟 敬璐萍

编辑部地址 成都市武侯区永顺路 28 号
简悦逸致酒店 9 楼
编辑部电话 028-85095696(传真)
电子邮箱 1062853158@qq.com
出版时间 2022 年 2 月 26 日
出版刊号 四川省连续性内部资料出版物
准印证号川 KX 01-129
发送对象 本行业、本系统、相关人防单位
印刷数量 3300 册
印刷单位 成都市新都华兴印务有限公司

(内部资料 免费交流)



30 省人防办赴峨边县定点帮扶村开展新春慰问活动

01 卷首语

逐梦新征程 奋斗向未来——2022 年新年献词

评论员

04 热点聚焦

乘风破浪两年间
——成渝地区双城经济圈建设记

王成栋

06 人防大舞台

人防部门在平战结合中有效发挥作用的思考
牢记使命 铸盾为民 泸州市人防专业队伍在前行
北斗系统在人防领域广泛应用的研究与探讨

吴应斌

张 灵

甄德让

14 法治人防建设专题

人民防空工程建设违法行为行政处罚追诉时效刍议
浅谈新营商环境下如何优化人防工程建设审批程序
加强新时代法治人防建设的思考
人防工程维护管理法律保障研究

韩 东

杨红梅 李俊飞

蒲仕虹 张连明

李常竹 武成杰

23 党史学习教育专题

四川人防系统扎实推进党史学习教育走深走实
聚力新时代人防工作 需用心抓好“三个纠正”
整体把握三个历史决议

江惠娟 等

黄开亮

方 茜

30 一线传真

省人防办党组书记、主任洪波慰问离退休老干部等 15 则

邱 燕 等

35 人防解答

《四川省人民防空工程防护功能平战转换暂行办法》解析（二）

编辑部

城市地下空间开发利用亟待解决的难题

编辑部

38 他山之石

国外民防工程的建设与发展

刘明明

40 人防往事

建国以来中国启动的六次一级战备状态

张 欣

42 军事博览

多国开展“海龙-22”演习等 6 则

编辑部

44 综艺苑地

可以评估甜度的“生物电子舌”等 6 则

编辑部

窗花红红岁岁年

钟 芳

老街·老韵

王家年

回家的思绪

丁太如



47 老街老韵

打小工

安 庆



10 泸州市人防办开展人防专业队训练



乘风破浪两年间

——成渝地区双城经济圈建设记

文 | 王成栋

一元复始,又开新局。2021年12月27日,川渝高竹新区管理机构揭牌。同一时间,高竹新区28个重点项目集中签约落地,这一全国唯一实体化运行的跨省域共建新区步入发展快车道。

一年多前,川渝两省市共同批复在广安市邻水县和重庆市渝北区交界处设立高竹新区,共耕探索经济区与行政区适度分离的“实验田”。一年多来,高竹新区拔节生长,成为成渝地区双城经济圈建设的一个缩影。

2020年1月3日,中央财经委员会第六次会议决定大力推动成渝地区双城经济圈建设。两年来,川渝两地把推动成渝地区双城经济圈建设作为坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”的自觉行动,聚焦“一极一源、两中心两地”的发展定位,突出高质量发展导向和高水平协作联动,高位统筹,系统谋划,一条心、一盘棋,扎实推进双方约定事项落地实施,着力健全完善规划政策体系,推动重点任务加快落地,聚力重点区域率先突破,加强体制机制集成创新,成渝地区双城经济圈建设加快成势

见效。

两年签署合作协议 500 多个

1月1日,迎着2022年第一缕阳光,资阳市乐至高铁商贸新城挖开第一镐土。商贸新城是成渝中线高铁的配套项目,乐至方面立下军令状:保证高铁贯通前竣工。

成渝地区双城经济圈建设,是党中央着眼“两个大局”、打造带动全国高质量发展重要增长极的战略决策,更是四川在“两个一百年”奋斗目标历史交汇期迎来的重大机遇。

如何抓住机遇?行动要快。两年来,川渝两地勠力同心,战疫情、战脱贫、战各种自然灾害,相向而行的步伐从未停歇。

据统计,两年来,四川以成渝地区双城经济圈为主题召开的省委常委会议(扩大)会议、专题会议及省政府常务会高达70余次。

2020年上半年,由省市党委书记为组长、省(市)长为第一副组长的推动成渝地区双城经济圈建设暨推进区域协同发展领导小组、川渝两省市党政主要负责同志牵头的联席会议

机制、常务副省(市)协调会议机制、下设7个专项工作组的跨省联合办公室逐一建立,全面构建起从决策、协调到执行的三级运作机制。迄今,推动成渝地区双城经济圈建设重庆四川党政联席会议已举办4次。每次会议,都致力于推动成渝地区双城经济圈建设的重大问题解决,并形成丰硕成果。

不仅如此,成渝地区双城经济圈建设提出仅半年,重庆与四川还相继以市委、省委全会名义,审议通过加快推动成渝地区双城经济圈建设的决定。“以成渝地区双城经济圈建设为战略牵引”成为推动两地工作的始终遵循。

唱好“双城记”,共建经济圈。两年来,川渝合作的双手一再紧握。据不完全统计,两地各部门、各市(州)区县、各领域共签署合作协议500多个,合作数量之多、层级之宽、密度之高、范围之广,前所未有。

两年来,带动全国高质量发展的重要增长极和新的动力源特征初步显现。成渝地区双城经济圈被列入国家综合立体交通网“四极”、获批全国

一体化算力网络国家枢纽节点、10个毗邻地区合作功能平台设立……2020年,川渝地区GDP总量占全国比重较上年提高0.15个百分点;2021年前三季度,这一良好发展势头进一步延续,成渝地区双城经济圈建设见到新成效。

川渝省级高速公路通道达13条

全程两个半小时!2021年12月24日,成资渝高速公路正式通车,天府新区到重庆两江新区实现高速直达。此前,从天府新区到两江新区,单程至少需4小时。一条高速路,让川渝之间联系更密、距离更近。

两年来,聚焦补短板、打基础、增动力、利长远重点任务,川渝携手唱好“双城记”,持续强化各地区、各领域和各层级协同合作力度,不断将国家战略转化为推动两地发展的实际行动。

筑牢发展新根基。一个案例被反复提及:2020年11月14日,国家发展改革委正式批复成达万高铁可行性研究报告。40天后,项目即破土动工。

两年来,抢抓成渝地区双城经济圈交通一体化发展交通强国试点和《成渝地区双城经济圈多层次轨道交通规划》获批契机,累计开工现代基础设施项目29个,完成投资1300亿元以上。迄今,川渝省级高速公路通道已达13条、在建7条,渝昆高铁、渝西高铁和成渝高铁中线等项目正支撑起“轨道上的双城经济圈”。

抓住产业“牛鼻子”。以共建汽车、电子信息、装备制造业三大万亿级产业集群为重点,印发协同发展实施方案,组建跨区产业联盟、打造跨省园区和共建产业链条。

奏响开放创新协奏曲。从2020年到2021年,分两批发布210项川渝通办事项,实现川渝市场准入异地同标便利化准入。2020年,成渝两地

正式共建中欧班列(成渝)号品牌,成渝综合性科学中心建设集中开工,国家川藏铁路技术创新中心(成都)项目、天府实验室等先后启动建设。

打出生态治理组合拳。签订水、大气、固废等10个方面合作协议,在全国率先建立跨省市联合河长制办公室和跨区域水泥行业错峰生产制度,同步完成嘉陵江流域保护省级立法,川渝生态共建环境共保迈向高水平。

这是两个值得被记住的时间:2021年5月27日,重庆市·四川省共建具有全国影响力的科技创新中心2021年重大项目集中开工。40个项目总投资1054.5亿元,川渝共建具有全国影响力的科技创新中心扬帆远航。

2021年12月14日,成渝地区双城经济圈碳达峰碳中和联合行动正式启动。共同打造成渝地区双城经济圈协同双碳示范区,成为川渝两地的新目标。

两年来,一座座新地标崛起,一项项标志性工程加快建设,一个个项目加速签约落地,从天府新区到两江新区,从川东北到渝西北……一曲川渝大合唱,已然悠扬。

超过600万件川渝通办事项获得办理

2021年12月31日,抢在截止时间前,重庆人张金在成都缴纳了税款。放在以往,来不及回到企业注册地的张金,极有可能多付一笔滞纳金。

个人体验变化,是宏大叙事的映射。历时两年的成渝地区双城经济圈建设,让每一个身处其间的川渝人,都感受到实实在在的变化。

更清晰的是蓝图——

2021年,《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》及联合实施方案相继印发。作为“施工图”,两省市党委、政府联合印发《重庆四川两省市贯彻落实〈成渝地区双城经济圈建设规划纲要〉联合实施方案》,聚焦《成渝地区

双城经济圈建设规划纲要》明确的重点任务,细化提出10个方面47项具体任务,并逐一明确了两省市责任单位。

更充盈的是获得感——

目前,川渝22条跨界河流实现治理“一盘棋”,两省市已创建国家生态文明建设示范区县19个。

截至2021年11月底,川渝先后发布两批共210项川渝通办事项。在此基础上,采取“政府端菜+群众点菜”方式,谋划第三批事项清单。

两年来,有超过600万件川渝通办事项获得办理。以跨省市户口迁移一站式办理为例,川渝两地老百姓迁移户口,再也无需回原户籍所在地,就近可办、立等可取。据统计,以这样的方式办理川渝跨省市户口迁移的,已达7.7万余人次。

川渝两地还持续扩大跨区域通办朋友圈范围,由西南五省(区、市)跨省通办拓展对接长江经济带、泛珠三角区域等地跨省通办,逐步实现对接全覆盖。

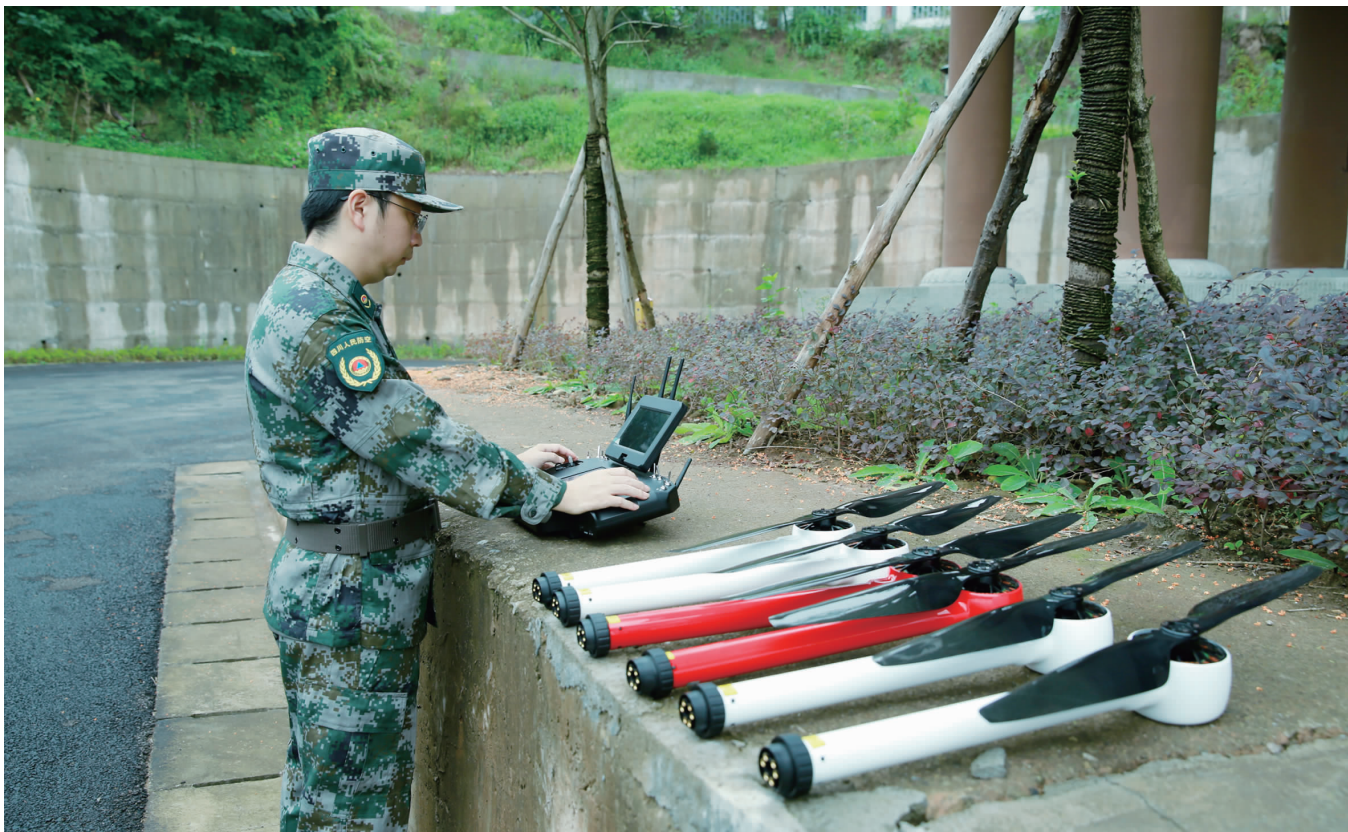
更强劲的是动能——

发展格局在变。2021年,国家发展改革委正式批复《成都都市圈发展规划》,极核和主干从成都拓展至成都都市圈,辐射带动作用将更加凸显。在毗邻地区,先后印发实施5个川渝合作共建的区域发展功能平台总体方案,“一体化”“融合发展”的故事正在不断上演。

企业是区域经济发展最敏锐的感知者。两年来,已有1.28万个市场主体在川渝两地异地兴办企业。2021年前三季度,两地汽车实现产值5200多亿元、电子信息产业实现营收合计1.7万亿元,持续保持高增长。

乘风破浪的成渝地区双城经济圈,正从夯基垒台迈向整体成势的新征途。

(作者:四川日报全媒体记者,文章转载自四川日报)



人防部门在平战结合中有效发挥作用的思考

文 | 吴应斌

人民防空是国防建设的重要组成部分,是政府动员并组织人民群众为防备敌人空袭、保护人民生命财产安全所采取的措施和行动,是国民经济和社会发展的重要方面,是现代城市建设的重要内容,是利国利民的社会公益事业。建立协调发展、需求对接、资源共享机制,切实增强人民防空在促进国防建设、服务经济社会发展方面的能力,是当前人防建设的一项重要任务。结合新职能新任务,如何推动人防部门在平战结合中有效发挥作用,提出以下几点思考。

制约平战结合中人防作用发挥的主要因素

思想存在误区。当前,大多数人

认为当今时代的主题是和平与发展,不会发生战事,把人防工作看得可有可无,这种思想认识,严重制约了人民防空在平时的发展进程。平时推动人民防空发展,有利于使各种防灾救灾资源形成合力,减少很多对人民生命财产安全的威胁,对人民群众有利。只有把思想认识提高了,把思想误区澄清了,才能积极、主动创造地开展人防工作,为推动平时人防建设奠定坚实的思想基础。

眼界不够开阔。部分领导对人民防空建设关注不足、重视不够,顶层设计不足,规划引领和政策推动作用发挥不明显,在实际操作中落实不力,导致人民防空建设在全面融入城市总体规划时打折扣。有的甚至把经济建设与

人防建设对立起来,存在不愿意参与平战结合建设的情况,人防工作很难挤上位子,排上日程,甚至把免缴人防易地建设费作为招商引资的优惠政策,严重影响了当地人防事业的正常发展。

思路不够明晰。在推动人防建设发展中,面对新形势、新问题,有些思路不够开阔,举措不够创新,创新力度不足,思想僵化、因循守旧、墨守陈规,不能跳出人防抓人防,不能跳出人防抓发展。面对新情况新问题,不能以开拓的精神面对、分析、寻找解决问题的最佳方案,甚至还在“创新”上作表面文章,忙于“唱新”“编新”,把创新当作动听的口号,但没有将具体工作真正落到实处。

机制不够完善。当前,人防机构编制难落实,工作多、人手少,基层组织机构大多不够健全和完善,末梢作用难以发挥;人防融入经济社会发展的合作机制还不够健全,务实合作不够深入,效果不明显;军地协作机制还有待加强,军地联合指挥、协同配合的制度措施还不够完善;人防建设融入应急管理体系方面的联络员制度、联席会议制度还不够系统完善;将人防重点建设列入国土空间规划、城市建设规划、区域发展规划和相关专项规划还不够全面细致,人防融入城市基地设施建设方面还存在单一化。

促进平战结合中人防发挥作用的对策措施

(一) 探索推动平战结合的新途径

融入军事斗争准备。一是大力推进人防组织指挥体系建设。完善人民防空方案,健全人民防空指挥机构,构建“市、县(区)、乡镇(街道)、重点村(社区)”的人民防空组织指挥体系,所有乡镇(街道)和重点村(社区)基层人防工作站全面实现标准化、规范化,人民防空指挥部达到人岗相适、上下衔接、职责明晰;二是推进人

防指挥场所建设。建设人防指挥场所和训练基地,配套完善相关功能设施;三是大力推进人防工程建设。民用建筑依法落实结建防空地下室应建必建要求,城区常驻人口人均面积达到国家和省明确的标准。提升人防工程建设质量,各责任主体履职尽责。人防工程建设实现全过程监管,保证人防工程建设高质量发展。完善人防工程专项规划修订工作,依法确定人防工程面积、防护类别、抗力等级和人员掩蔽、医疗救护、防护专业队以及配套人防工程配建比例。探索人防工程维护管理工作机制。坚持“建、管、用、养”并重,实现管理制度化、标准化、规范化;四是大力推进智慧人防建设。以人防战时组织数字化、平时服务经济社会便捷化、日常政务处理智能化为目标,推动5G技术在人防指挥信息保障中的运用。科学统筹实施智慧人防建设,推动人防质量监督检查,人防工程开发利用实现可视化;五是推进重要经济目标防护建设。落实分级分类管理,建立重要经济目标防护管理体制,指导重要经济目标防护单位完成防护方案编制、防护队伍建设、开展防护演练等。

融入经济社会发展。一是融入成渝双城经济圈。在人民防空组织指

挥、信息通信、工程管理、训练演练、政策研究、科技创新、新质防护力生成模式等方面,推动建立合作机制,开展务实合作;二是融入省委“一千多支”发展战略。加强与川东北片区及陕西、甘肃等毗邻省、市人民防空领域的合作交流,在人防指挥信息系统互联互通、大规模综合演练、重大应急救援行动等方面开展协同配合,探索建立需求对接、资源共享、协同支援、联合演训的协作机制,积极构建“大人防”新格局;三是融入产业转型升级和现代工业体系。加强新技术、新材料、新工艺、新设备“四新”成果在人防领域的运用。推进人防建设服务商业贸易、现代物流、文体旅游等支柱型服务业和医疗康养等成长型服务业发展。有效利用人防资产资源,助力现代优势特色农业等先导性产业发展;四是融入乡村振兴和县域经济发展。将疏散地域(基地)建设与城市规划和乡村振兴同步规划,融入乡村路、水、电、气、通讯“五网”建设要素,建成集战时疏散、应急避险、拓展训练、旅游休闲、产业培育等功能为一体的综合性基地。

融入城市基础建设。一是人防规划融入国土空间规划。将人防重点建设列入国土空间规划、城市建设规划、区域发展规划和相关专项规划;二是人防建设服务城市功能配套。推动人口密集区人员掩蔽工程建设和人防工程连通组网建设。结合医疗建筑项目修建医疗救护工程和专业队工程;三是人防设施服务市民美好生活。拓展人防设施平时使用功能,平时可兼做“双创”重要平台、旅游休闲场所和地下停车位。

融入应急管理体系。一是健全人防融入应急管理体系的协同机制。建立应急协同机制,将人防部门纳入各级应急管理委员会和专项指挥部成员单位,建立联络员制度、联席会议



制度,促进人民防空与应急管理融合发展,适时组织训练演练,提升应急支援协同能力;二是完善人民防空服务应急管理的平台手段。整合人防战时组织指挥功能与平时应急指挥功能,实现人防指挥平台与应急管理指挥等平台深度融合,信息按需共享。积极搭建预警预报平台,推进人防警报系统与预警信息发布平台对接试点建设。坚持人防疏散地(基地)兼作应急避难场所建设,应急避难场所建设应坚持地上、地下相结合,与人防工程建设相结合,完善配套基础设施,提高平时利用率,更好地服务于民众;三是建强人防参与应急行动的专业力量。加强人防传统专业队伍建设,对抢险抢修、医疗救护、消防、治安、防化防疫、通信、运输等人防传统专业队进行整合,平时兼作应急救援队伍,同时形成以常备专业力量为主体,跨区支援力量为补充,群众防空力量为辅助的防护救援力量体系。加快建设人防新型专业队伍,积极推进人防工程平战转换、信息防护、心理防护、伪装防护等新型专业力量组建。

(二)确立平战结合的新思想

做到主动不盲动。充分认清人防建设是生命工程的这一特殊性,时刻谨记人防是国防的重要组成部分,牢固确立抓好人防建设就是为了保护人民生命和财产安全的思想理念。一是各级党委政府要高度重视人防建设,树立“一家人”的思想。人民防空工作实行军地双重领导体制,地方政府要切实着眼“长期准备、重点建设、平战结合”的方针,贯彻与经济建设协调发展、与城市建设相结合的原则,坚持把人防建设纳入国民经济和社会发展规划,真正做到思想上同步考虑、工作上同步安排、行动上同步建设;二是人防主管部门要合理规划人防工作,树立“一盘棋”的思想。人



防主管部门要牢牢把握平战结合发展这条主线,始终牢记加强人防建设不仅是平时拓展城市利用空间、努力确保经济社会稳定发展的长远之计,而且还是战时有效保存战争潜力、努力确保人民生命财产安全的必备之举;三是相关单位及个人要支持建设人防工程,树立“一起干”的思想。任何组织和群众都有参与人民防空建设、教育、训练的义务,教育、住房和城乡建设、财政、国土等相关部门应在各自职责范围内认真履行好相关的人防工作职责,采取多种形式开展人民防空宣传教育,努力掌握人民防空的基本知识和相关技能。

做到到位不越位。要紧紧围绕全面推进转型升级、转变发展方式,进一步确定人防发展思路,切实将人防体系能力建设与公共安全、经济社会发展紧密结合,将国家安全利益与经济社会发展融为一体。一是在总体规划中强化人防工作的主体责任。开展人民防空工作,是法律赋予各级政府的重要职责,尤其是长期的和平环境在为经济发展提供良好机遇的同时,也弱化了人民群众的战备观念。政府部门应要切实强化领导人防工作的主体意识和责任意识,真正把人防工

作摆上议事日程,把人防事业融入政府目标考核体系,把人防建设纳入国防动员建设总体部署,努力确保人防法规政策的贯彻落实和各项人防任务的圆满完成;二是在城市建设中要突出人防建设的地位作用。城市是人民防空的重点,人防是现代化城市建设的重要内容,要同步规划建设人防工程。重大基础设施项目的规划建设,要充分考虑战时防空及平时防灾的需求。一般基础设施项目的设计规划,要谋求经济效益,解决城市的实际问题,努力实现人防工程建设与经济社会发展“共创双赢”;三是在经济发展中要注重人防工程的利用开发。要充分利用社会资金建设人防工程和开发利用城市地下空间,充分发挥人防工程在节约城市土地、缓解交通拥堵、改善城市环境、扩大城市空间等方面的作用,在不断推进人防建设社会化进程中努力加快城市功能成功转型。

做到合力不分力。人民防空既要防空袭、防核生化武器、防精确制导武器等打击,又要面对自然灾害、人为事故拓展防护技能。“人”防变“民”防,不仅是字面上变化,更意味着职能上的拓展,从而更好地为经济社会

发展作贡献。一是坚持人防在社会公共服务中发挥作用。把人民防空工作作为城市社会建设的重要内容,建立健全村(社区)应急管理体系,加强村(社区)居民防灾减灾救灾知识教育,组织人防和防灾救灾相结合的演练,不断提高人民群众防空防灾救灾的素质,努力增强村(社区)的应急管理能力。认真开展人防教育与公共应急教育相结合的宣传活动,让防灾救灾的意识和技能真正普及到广大群众中去;二是坚持人防在应急维稳处突中发挥作用。新形势下人防部门要积极推进防空防灾一体化建设,努力形成具备防空防灾双重功能的新型人防体系,使人防的快速响应机制与政府应急管理机制有效对接,让人防日益完善的组织指挥体系、快速反应机制、信息系统、预警报知体系等资源优势,能主动为地方党委政府处置突发公共事件、抢险救灾、应急救援提供有效平台;三是坚持人防在应急支援抢险救灾中发挥作用。立足人防保

护人民生命财产安全这一根本使命,健全抢险抢修、医疗救护、消防、通信、运输、防化、治安等7支人防专业队伍。着眼人防新形势新任务发展变化,建立一定数量的新型人防专业队伍和人防志愿者队伍,做到统一组建、统一管理、统一训练。受自然灾害影响较多的地区,进一步修定完善人防队伍参与抢险救灾的预案方案,确保一有灾情就能迅速出动人防专业队伍参与救灾。

(三)建立平战结合的新机制

强化组织领导。充分发挥人防军地双重领导的独特优势,积极争取将人民防空工作纳入党委议事日程,纳入政府任期目标、政府工作报告和政府领导述职内容,列入议军职责,及时研究解决人民防空建设中遇到的重难点问题。加强人民防空队伍建设,加大人民防空干部队伍综合素质培育,优化专业知识和能力结构。采取聘用、购买服务等形式,解决人民防空指挥、通信、工程等专业人才紧

缺的问题。

注重协调联动。人民防空如何在平战时期充分发挥作用,需要从机制上来解决问题。可以适当建立一些行之有效的机制,比如联络员制度、联合办公制度、联席会议制度等。同时,各地人防部门应积极参加政府应急办或其他部门组织的联合应急救援训练演练,人防部门组织的防空防灾重要会议、活动及演练等,也应积极主动向当地党委、政府领导汇报,邀请领导和有关部门参加,通过系列措施,不断提升平战时期人民防空建设整体水平。

加强经费保障。坚持将人民防空建设发展经费列入各级财政预算。县级以上地方人民政府依法将应当负担的人民防空事业经费列入财政预算,每年应按不低于本级财政收入的1%安排人民防空事业建设经费,确保人民防空事业建设有效发展,为人防平战时期发挥作用奠定坚实基础。

(作者单位:广元市人防办)





牢记使命 铸盾为民 泸州市人防专业队伍在前行

文 | 张灵

人防专业队是战时城市防空和平时应急救援体系的重要组成部分,在未来战争中,肩负着隐蔽重点目标、干扰敌人空袭、消除空袭后果、减轻人民群众生命财产损失、维护社会稳定的重要任务。肩负任务的特殊性,要求人防这支队伍应具有顽强的作风和过硬的专业技能,这种良好的素质来源于规范化的训练。

为切实加强泸州市人防专业队伍建设,近日,泸州市人防办在纳溪区大渡口镇组织了市、县人防办、西南医科大学、泸州北方化学工业有限公司、四川泸天化股份有限公司等单位人防专业队伍技术骨干共50余人

进行了为期3天的人防专业队伍集中训练。

泸州市人防办党组高度重视此次训练工作,办党组书记、主任陈军主持开训仪式,办党组成员、副主任先开银全程指导训练。

陈军在开训动员讲话中指出,人防专业队伍是人民防空建设的重要内容,是国防动员力量的重要组成部分,是战时防护救援的骨干力量,打造一支“平时服务、急时应急、战时应战”的优秀队伍需要在“练”上下功夫,要以此次训练为契机,强化国防观念和使命意识,为泸州市发展提供坚强有力的安全保障,推动应急支援

力量不断壮大。动员会对全体参训人员提出要求:强化使命担当,充分认识做好人防专业队伍建设的重要意义;坚持聚焦实战,人防专业队伍训练要突出重点;坚持高标准,人防专业队伍训练要务求实效。通过此次集训,泸州市人防系统进一步提高了人民防空专业队伍遂行多样化军事任务的能力,确保召之即来、来之能战、战之必胜。

理论科目学习

突出专业 集中授课 注重效果

根据《人民防空训练规定》《人民防空训练与考核大纲》规定的人防专



业队伍训练内容，泸州市人防办邀请了泸州市应急局、泸州北方化学工业有限公司相关专业人员针对人防专业队伍知识进行多媒体教学集中授课，通过举实例、讲理论、谈见解，深入分析当前国际形势，详细讲授人民防空防护知识、应急实战管理和指挥等内容，引导队员认清自身肩负的职责和使命，掌握熟悉防护知识和技能。

专业科目训练

贴近实战 注重实操 提升能力

此次训练紧贴实战条件下人防专业队伍行动特点，全程实行准军事化全封闭式管理，重点训练人防专业队的实战行动技能，共设置7个专业训练科目，包括体能训练、队列训练、人防机动指挥所开设、野外机动指挥所伪装、单兵帐篷搭建和智趣团建训练等。通过开展技能竞赛，进一步检验泸州市人防专业队伍训练成果，对下一步如何提升改进人防专业队训练起到积极作用。近50名参训队员队容严整、列队整齐、斗志昂扬，以赛代训，以练促学，比学赶超，称得上是一支政治上靠得住、军事上过得硬、关键时刻用得上的队伍。

团队建设训练

智趣团建 凝心聚力 和谐共进

智趣团建训练中，打破专业队成员的单位界线进行分组，在鼓动人心、连连看和舞龙大会等智趣活动中，大家能够迅速融入团队中，找到集体归属感，深刻体会到团队凝聚力与团结的力量，在挑战未知自己的同时，更明确自己作为团队成员所承担的重要责任。活动不仅培养了团队合作精神，默契考验、意志磨练，一切都是团队精神的体现，更增强了参训人防专业队各成员单位之间的交流，进一步加强了团队协作能力，拉近了人防专业队各成员单位的距离，使泸州

市人防系统更有凝聚力和向心力。

训练总结

过程点评 结果反馈 激发活力

此次人防专业队集中训练从训练科目设置、教学质量、组织保障等方面都体现了联合训练、高度协同的精神，训练达到了预期目的。全体参训队员刻苦训练，展现了良好的精神风貌，提升了人防专业队伍的思想政治觉悟和听从指挥的纪律观念，培养了不畏艰难的战斗作风，提高了组织指挥能力和快速机动能力，为应对突发状况和应急救援打下了坚实基础。

(作者单位：泸州市人防办)



北斗系统在人防领域广泛应用的研究与探讨

文 | 甄德让

北斗系统正式开通标志着北斗“三步走”发展战略圆满完成,已经迈进全球服务新时代,特别适合于人防开展态势监控、应急指挥、数据传输等。各级人防部门应充分利用北斗系统实时导航定位、精确授时、短报文通信等功能一体化和抗遮挡能力、保密性能强的优势,强力推进北斗系统在人防建设中的应用,大幅提高人民防空整体自主作战效能,有效解决基层人防移动报灾装备短缺、断网情况下“信息孤岛”等问题。

北斗+灾情:“一张图”实现远程监控动态化

利用北斗系统全天候对被空袭地域或灾区的人员、物资疏散掩蔽、自救互救、人防专业队抢险抢修、人防工程、车辆设备动态等事项,进行远程动态监控“一张图”,能为及时实施正确决策和指挥一线工作提供可靠的第一手资料。

北斗系统的35颗卫星由5颗静止轨道卫星和30颗非静止轨道卫星组成,在离地面2万多千米的高空上,以固定的周期环绕地球运行,并发送带有时间和位置信息的信号,使得任意时刻,在地面上的任意一点都可以同时观测到4颗以上的卫星。还有11颗是备用卫星,用于及时调用替补发生故障的卫星。相比较于美国31颗导航卫星的GPS,俄罗斯24颗导航卫星的格洛纳斯,欧洲22颗导航卫星的伽利略,在性能和数量上远远领先。“中国芯”是北斗系统的核

心。28纳米工艺的北斗卫星导航芯片已经量产,22纳米工艺芯片即将量产,大部分智能手机均支持北斗功能。可以说,我国已经构建起集芯片、模块、板卡、终端和运营服务为一体的完整产业链。

遭敌空袭前,北斗系统可基于区域位置,面向位于灾害高风险区的人员,通过北斗系统专用的手持或车载北斗减灾信息终端,以及北斗综合减灾运营服务应用平台,进行远程监控调度应用及资源的合理配置与优化,准确掌握救援物资的数量、运送的路径、物流跟踪、调度规划,定向发送防空预警信号和解除警报信号或灾害风险预警信号,有计划、有组织地搞好人员、物资疏散掩蔽,做好群众的避险转移工作,减少人员伤亡、减轻城市负担,有效地保存城市战争潜力。通过北斗系统部署各个级别的人防专业队,可随时掌握下级人防和专业队的位置、传送有关命令等。

在敌空袭后,其通信、道路等基础设施容易造成毁灭性的破坏。在这种情况下,利用我国自主研发的北斗卫星导航系统能为灾区一线和人防指挥部建立实时通道,迅速实施空袭现场灾情调查与人防指挥中心灾害评估、前方现场救援与后方人防指挥调度行动之间的实时位置信息协同,引导现场人员实施有针对性的救援行动,保障实时救援联络调度。还可以根据战时防空袭斗争的需要,适时组织交通、治安、灯火、信息管制等工作,协助有关部门迅速恢复生产、生

活秩序等等。

北斗+技术:“一键通”实现空情预警自动化

北斗系统+人防数字集成技术。在人防指挥车辆上,安装具有高可靠、高精度的定位、测速、授时服务的北斗定位卫星导航接收机和数据发射机,车辆的位置信息就能在几秒钟内自动转发到中心站,即便在有建筑、大树遮挡的地带,也可以精准定位,引导车辆达到指定地点,进行人员的调度指挥;在原有车载数字集群通信设备上增加北斗RDSS装备,可以实现数字集群通信与北斗RDSS通信的互联,实时掌握基于数字集群技术的车辆装备等。进入陌生的地方时,使用装有北斗卫星导航接收芯片的手机,可以引导人防专业队找到要走的路线。

北斗+移动端。移动GIS可对北斗终端及其他GPS终端进行位置监控和指挥,从而为现场位置共享、团队协作和移动指挥等问题提供可行的解决方案。基于北斗终端、GPS终端、智能PDA、北斗卫星通信网络和移动通信网络与交互技术融合,能构建移动防空位置服务网,可实现基于北斗的应急防空反应、友邻互视、信息交互、移动指挥等功能,实现移动通信覆盖盲区(沙漠、戈壁、边境等)的人员、车辆、物资的监控与指挥。北斗短报文功能与手机移动SMS短信、微信的互联互通等业务,不需要传统网络即可实现位置共享等优势,为防

空提供一种具备定位与通信一体的辅助卫星通信方式,确保在地面通信网络中断情况下,第一时间上报空情、灾情,可以有效避免目前主要依赖地面宽带、蜂窝通信等社会公共网络资源因空袭致使通信网络瘫痪的现象发生。

北斗+物联网/输电网+大数据分析。天基技术在防空的应用,主要是遥感、导航和地理信息技术。地基系统作为天基的补充,能通过在防空区域建设北斗地基增强基站,建立防空监测网,使得防空预测、灾害信息处理更加迅速及时。能聚焦防空需求,发挥北斗卫星导航系统定位、授时、报文通信等技术优势,打造成为北斗大数据防空创新应用研究开发、产业孵化、技术服务、人才培养的载体和平台,是一个物质、能量和信息互相交融的泛在网,能为人防提供泛在、智能的时空位置服务。

北斗+无人机。能在不可预测的空袭或自然灾害来临时,构建三维地理信息,包括通往灾区道路、塌方面积、人数等。在发生空袭之后,所有等待救援的目标都会出现在平台上,对人防指挥救援工作及了解救援进度、救急药品和食品投送等都起到关键作用。还可以通过无人机巡航搜索,发现等待救援的目标之后,投放北斗示位仪,为后续救援的人防专业队指示目标的位置。

北斗+光电跟踪搜索。能 360 度

无死角自动搜索并记录锁定等待人防专业队救援的目标,具备良好的夜间红外搜索功能,是消除空袭后果或自然灾害后救援搜索的有力工具。北斗与 5G、大数据、人工智能、互联网等新兴技术的融合,还能催生新产业、新模式、新业态,带来新的经济增长点。

北斗+指挥:“快捷键”实现管理服务数字化

指挥管理是北斗系统典型的应用场景。要充分利用北斗系统安全性、可靠性、先进性的优势,基于北斗系统地面链路和空中链路,及时提供有效的人防管理数据和物资、人员调度等,努力实现对各级人防指挥机关和人防专业队的信息管理与服务数字化,最大限度提高人防应急指挥能力和灾害救援效率。

在方式方法上,要由各级人防北斗卫星指挥平台、北斗卫星应用终端、车载型用户机、手持型用户机、时统系统设备、基础地理信息平台、定位导航数据库、电子地图、人防北斗应急指挥软件等组成人防卫星导航定位系统。建立人防卫星导航定位、授时、北斗 RDSS 通信链路等基础产品与人防相关信息系统的整合,制定必要的配套政策和标准规范,实现人防训、管、用相结合的工作体制。利用北斗卫星的保密通信功能,结合人防现有通信手段,编制适合人防应用的

代码指挥指令集,建立起平时、战时均可使用的简便卫星数据链,并通过北斗指挥机实现对各级人防的指挥、监控和调度。利用北斗短报文通信不受地域、时间、距离限制,时效性好,并具有通播功

能的特点,可面向人防各级指挥人员及人防专业队和广大群众,通报或转发、定向推送当前当地的各类灾情、预警信息、人防宣传教育知识、社会背景信息及相关救援信息,满足应急情况下的信息发送需求,实现防空信息直报、管理和现场核查,能有效保障防空或重大灾情报送的时效性。

在业务流程上,指挥管理的业务流程主要包括判断态势、定下决心、制定方案和组织实施几个环节。各级人防指挥机构主要包括统一作战时间、下达任务、监控行动和调整方案等过程。对于人防专业队伍主要包括统一作战时间、接收任务、实施行动和反馈情况等过程。统一作战时间是基于北斗卫星导航系统提供的军用标准时间进行,各级人防指挥机构要用北斗用户机提供的信息,统一各级人防指挥信息系统的时间,并且按照上级人防指挥机关下达的指令,统一设置作战时间。

北斗系统的高精度授时服务,具有全球覆盖、全天候、高精度的特点,是最为理想的时间同步方式,为通信安全提供重要保障。北斗系统具有全球通信能力,能对人防所有北斗终端进行短报文的全体通播、点对点单播、分组组播,每次 14000 比特(1000 汉字),还可传输语音和图片,并支持每次 560 比特(40 个汉字)的播发。具备返向链路确认特色能力,国际搜救服务检测概率优于 99%,增强遇险人员求生信心。能在最短的时间内,进行信息回传、跟踪、处理与发布,相互传达指示、命令、收集人防专业队和各级人防指挥人员的基础地理位置信息等,实现“纵向到底、横向到边”的全覆盖,尤其在高楼林立的城市、偏远地区、山区、牧区、林区等通信盲区,应用优势更加明显。

(作者单位:河北省邢台市人防办)





人民防空工程建设违法行为行政处罚追诉时效刍议

文 | 韩东

行政处罚追诉时效,是指在违法行为发生后,对该违法行为有处罚权的行政机关在法律规定的期限内未发现这一违反行政管理秩序行为的事实,超过法律规定的期限才发现的,对当时的违法行为人不再给予处罚。本文拟结合《中华人民共和国行政处罚法》(以下简称《行政处罚法》)的规定对人民防空工程建设违法行为的追诉时效进行研究,以便于执法人员准确把握追诉时效,促进执法机关及时履行管理职责,保障相对人合法权益。

行政处罚追诉时效概述

《行政处罚法》第三十六条规定:“违法行为在二年内未被发现的,不再给予行政处罚;涉及公民生命健康

安全、金融安全且有危害后果的,上述期限延长至五年。法律另有规定的除外。前款规定的期限,从违法行为发生之日起计算;违法行为有连续或者继续状态的,从行为终了之日起计算。”

根据上述规定,二年追诉时效适用于一般情况,超过二年即不再给予行政处罚,普遍适用于行政处罚领域。对涉及公民生命健康安全、金融安全且有危害后果的,适用五年的特殊时效。更重要的是追诉时效与违法行为的连续或继续状态密切相关,要准确适用时效规定,就必须界定违法行为是否存在连续或继续状态。

界定违法行为连续状态的要点和实例

对违法行为的连续状态,原国务院法制办公室在《关于如何确认违法行为连续或继续状态的请示》的复函(国法函[2005]442号)中对违法行为的连续状态进行了明确答复:“《行政处罚法》第二十九条(修改前的条文编号)规定的违法行为的连续状态,是指当事人基于同一个违法故意,连续实施数个独立的行政违法行为,并触犯同一个行政处罚规定的情形。”这是目前对违法行为连续状态的权威阐述。

例如,行政相对人违反法律规定,在一段时间内未经许可摆摊设点占道经营,则可视该违法行为有连续状态,该行为追诉时效应当从相对人停止占道经营之日起开始计算。

界定违法行为继续状态的要点和实例

违法行为有继续状态,一般是指违法行为实施后,其行为与违法状态在时间上仍处于延续之中,其特点是只有一个违法行为,且该违法行为的状态持续存在。

当前,对常见的违法建设等行为是否为继续状态,存在两种截然不同的认识。2011年12月29日,住房和城乡建设部以《关于违反规划许可、工程建设强制性标准建设、设计违法行为追诉时效有关问题的请示》(建法函〔2011〕316号)专门请示全国人大常委会法工委。“近日,地方在执法实践中发现,部分建设项目违反规划许可、工程建设强制性标准,相关责任单位的违法行为在二年后才被发现。地方在查处时大致有两种意见:一是认为依照《行政处罚法》第二十九条第一款,发现相关责任单位实施违法行为时超过二年,不应再追究其违法责任;二是认为违反规划许可、工程建设强制性标准进行建设、设计、施工,其行为有继续状态,应当自纠正违法行为之日起计算行政处罚追诉时效。我部认同第二种意见,违反规划许可、工程建设强制性标准进行建设、设计、施工,因其带来的建设工程质量安全隐患和违反城乡规划的事实始终存在,应当认定其行为有继续状态,根据《行政处罚法》第二十九条的规定,行政处罚追诉时效应当自行为终了之日起计算。”

2012年2月13日,全国人大常委会法工委以《对关于违反规划许可、工程建设强制性标准建设、设计违法行为追诉时效有关问题的意见》(法工办发〔2012〕20号)作了答复:“你部送来的《关于违反规划许可、工程建设强制性标准建设、设计违法行为追诉时效有关问题的请示》(建法函〔2011〕316号)收悉。经研究,同意

你部意见。”

住房和城乡建设部以建法〔2012〕43号转发了全国人大常委会法工委的意见,住房城乡建设系统形成了共识,即违法建设行为因其带来的建设工程质量安全隐患和违反城乡规划的事实始终存在,应当被认定为有继续状态,行政处罚追诉时效应当自行为终了之日起计算,即在违法事实存续期间和纠正违法行为之日起二年内发现的,应当对违法行为进行处罚。

此外,全国人大常委会法工委还先后就非法占用土地、公司违法登记等违法行为是否属于继续状态进行了答复,认为违法行为在未得到纠正前均视为继续状态。

人防工程建设违法行为的界定

依据《中华人民共和国人民防空法》第四十八条、第四十九条,经省委编办确认,四川省人防系统涉及人防工程建设违法行为的行政处罚主要有两项:一是对城市新建民用建筑不修建防空地下室的行政处罚;二是对侵占、不按照国家规定修建人防工程等行为的行政处罚。

对第一项行政处罚,建设单位不履行法定义务的,新建民用建筑不按照国家规定修建防空地下室的,因其违法行为在得到纠正前一直存在,可

视为其违法行为继续,人防主管部门可以在其违法行为存续期间及其纠正违法行为之日起两年内实施行政处罚。

对第二项行政处罚,侵占人防工程违法行为为继续状态不存在争议。关于不按照国家规定的防护和质量标准修建防空人防工程的,因该行为本身就属于违反强制性标准的违法建设行为,结合建法〔2012〕43号文件,可以认定该行为是继续状态,人防主管部门可以在其违法行为存续期间及其纠正违法行为之日起两年内实施行政处罚。

实际案例简介

某单位在城市规划区内修建商业建筑,未修建防空地下室,也没有缴纳防空地下室易地建设费。人防主管部门在检查发现时,该项目已竣工验收3年。经立案、调查、审查等程序,人防主管部门对建设单位作出了罚款、追缴防空地下室易地建设费的决定。建设单位提起行政诉讼,经一审、二审和再审程序,人民法院确认未按照国家规定修建防空地下室的违法行为是继续状态,应当自违法行为纠正之日起计算追诉时效,人防主管部门作出的行政处罚和追缴决定合法有效。

(作者单位:省人防办)



浅谈新营商环境下如何优化人防工程建设审批程序

文 | 杨红梅 李俊飞

2019年来,在深化“放管服”改革和优化营商环境的背景下,针对简化审批流程,提高建设工程领域审批办事效率的改革行动在全国各地正式拉开序幕,并如火如荼开展。同时,在人防行业突出问题整治专项行动中,漏审漏批、违规审批,防空地下室易地建设费少征漏征、违规减免缓等问题的暴露,充分说明优化人防工程建设审批程序的重要性和必要性。本文从打造优良营商环境的目的出发,探索人防工程建设审批程序的进一步优化。

建立并联并行审批机制

按照工程建设项目审批制度改革实施方案,工程建设项目审批流程划分为立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可、竣工验收4个阶段,人防工程审批贯穿工程建设项目全过程。结合工程建设审批和“一网通

办”工作实际,人防部门应与住房和城乡建设、自然资源和规划以及税务部门加强政务沟通,形成政务联动协同机制,共同建立并联并行审批机制,共同把好土地出让、规划设计方案审查等关卡,避免出现人防工程漏审漏批漏收等突出问题。

把好土地出让环节人防建设规划落实关。土地出让环节是项目落地的首要环节,也是明确建设单位权利和义务的环节。无论是国家投资项目还是商业开发项目,增加投资预算都是建设单位的头等大事。要让建设单位主动履行人防工程建设的法定义务,更好地解决因履行该义务带来的投资增加程序问题,消除其抗拒心理,在土地出让环节,依据人防相关法律法规及人防工程建设规划,明确人防工程建设的硬性要求。在建设单位拿地之前,人防主管部门应做到提前告知该地块人防工程建设的类型、

规模及特殊要求,如根据人民防空建设总体规划中有人防医疗救护工程、人防专业队工程等特殊建设要求,在土地出让条件中予以明确,否则,相关项目无法落地实施,人防工程建设规划也将沦为一张空文。同时,在后续建设中,人防主管部门应加强对项目建设的沟通和指导,确保项目按进度实施。在人防工程建设审批介入土地出让环节的具体做法,人防主管部门可以根据各地实际情况,寻求与自然资源和规划部门的协作,自然资源和规划部门在确定城市规划区范围内国有建设用地使用权出让方案前,采用书面征求人防部门意见的方式将人防工程建设要求补充完善至国有建设用地使用权出让方案中。

把好规划设计方案人防审查关。按照“一家牵头、分类受理、统筹协调、并联审批、限时办结、集中回复、成果共享”的原则,推行并联并行审

批,自然资源和规划部门作为牵头单位,在建设工程规划许可证核发时,应一并作人防设计方案审查。城市规划区范围内新建民用建筑项目设计方案在报国土空间规划委员会专题委员会前,由自然资源和规划部门通过工程建设项目审批管理系统征集、汇总人防部门方案审查意见。人防部门收到项目设计方案后,初步核定应建人防工程类型和应建面积,由自然资源和规划部门反馈建设单位。工程建设项目设计方案通过国土空间规划委员会审议后,人防部门应正式办理“建设项目人防工程设计审查规划审批”,出具行政许可批复,避免漏审漏批现象发生。

把好防空地下室易地建设费征收关。对于核定为易地建设防空地下室的新建民用建筑项目,人防部门在出具行政许可批复时应同步核定防空地下室易地建设费,出具《防空地下室易地建设及费用核定表》,缴费人根据人防部门出具的《防空地下室易地建设及费用核定表》,自行到税务部门办税服务厅申报缴费。缴费完成后,由税务部门出具缴费凭证或者由缴费人自行在四川省电子税务局打印缴费凭证。缴费人持该缴费凭证向自然资源规划部门办理建设工程规划许可证。符合防空地下室易地建设费减免条件的项目,由建设单位向人防主管部门书面申请减免防空地下室易地建设费,人防主管部门按防空地下室易地建设费减免程序报批。住房和城乡建设部门在审批新建民用建筑项目的《建筑工程施工许可证》时,应核查建设单位防空地下室易地建设费缴费凭证或防空地下室易地建设费减免手续,避免出现防空地下室易地建设费漏征现象发生。

把好联合图审人防专项审查关。住房和城乡建设管理部门是施工图设计审查工作的牵头单位,对于结合

民用建筑修建防空地下室项目,在施工图设计文件审查环节,施工图审查机构应按照有关法律法规,对施工图涉及到的公共利益、公众安全和工程建设强制性标准的内容进行整体审查时,一并做好人防技术审查工作,出具《施工图审查意见表(人防工程防护安全性)专篇》。住房和城乡建设部门在办理施工图审查备案时,应查验结合民用建筑修建防空地下室项目是否具备审查合格的《施工图审查意见表(人防工程防护安全性)专篇》,确保人防工程建设依据及程序合法合规,人防工程实现保质保量。

把好人防工程建设质量监督关。为简化建设单位报监流程,节省审批时间,可探索将人防工程的质量监督备案与民用建筑质量安全监督备案手续合并办理,将结合民用建筑修建防空地下室的项目报监手续融入质量安全监督备案手续,人防工程报监资料由住房和城乡建设部门统一收取,内部协作,一窗办理出具派监通知书。同时,基于各市(州)基本没有人防工程质量监督机构,且无执法人员的情况,可以探索将人防工程质量监督管理工作委托给住房和城乡建设部门质量安全监督管理机构实施,相关执法人员经人防行业技术培训后实施项目人防监管,在整合人力资源、精简监管程序的同时,加强人防工程和整体项目的联系,可有效提升政府职能部门监管水平。

把好人防工程联合验收关。目前,工程建设项目竣工验收工作由住房和城乡建设部门牵头,各地已按照“一口进件、统一受理、联合验收、一口出件、信息共享”的原则实施联合验收。住房和城乡建设部门在收到竣工验收申请后,结合民用建筑修建防空地下室的项目,通知人防部门参加一车制联合验收,人防部门限时向住房和城乡建设部门书面反馈人防验

收意见;易地建设的防空地下室,人防部门向住房和城乡建设部门出具规划核实意见。

把好人防工程竣工验收备案关。结合民用建筑修建防空地下室项目竣工验收合格后,人防主管部门应主动指导建设单位人防工程专项竣工验收备案工作。与住房和城乡建设部门共同把好竣工备案关,要求住房和城乡建设部门城建档案机构在出具结合民用建筑修建防空地下室项目的《建设工程档案验收意见书》时,应收取人防部门出具的《防空地下室竣工验收备案档案验收审核意见书》,结合民用建筑修建防空地下室项目未完成防空地下室竣工验收备案的,不得同意其通过建设工程档案验收。

建立定期对账制度

人防部门应建立各部门对账制度,定期与自然资源和规划、住房和城乡建设及税务部门核对当期工程规划许可台账、建筑工程施工许可台账、防空地下室易地建设费征收台账、竣工验收台账和竣工验收备案台账,确保人防工程项目无漏审漏批漏征情况发生。

建立工作联系制度

由人防主管部门主要负责人牵头,建立住房和城乡建设、自然资源和规划、税务、人防部门分管领导和相关科(股)室负责人为成员的工作联系机制,不定期研究人防工程审批工作机制,及时解决工作运行中的问题。住房和城乡建设、自然资源和规划、税务、人防部门相关科(股)室负责人依托工程建设项目审批系统、工作群等载体,开展部门间协作,及时互通信息,让数据多跑路,让建设单位少跑腿,共同营造优质高效的营商环境。

(作者单位:雅安市人防办)



加强新时代法治人防建设的思考

文 | 蒲仕虹 张连明

人民防空是国之大事,是国家战略,是长期战略。坚决贯彻党中央全面依法治国决策部署,积极推进人防法治建设,对于在新的起点上实现人民防空更好质量、更好效益、更可持续发展具有重要意义。

法治人防建设存在的矛盾和问题

法律的权威和地位是衡量一个国家、一个社会文明进步的重要标准。习近平总书记强调,要努力建设法治中国,以更好发挥法治在国家治理和社会管理中的作用。自《中华人民共和国人民防空法》(以下简称《人民防空法》)颁布实施以来,各级人防部门坚持“长期准备、重点建设、平战结合”的方针,围绕军事斗争人民防空任务需求,以人防应急准备为主

线,扎实开展人防依法行政工作,在指挥通信、工程建设管理、信息化建设、宣传教育、疏散地域(基地)建设以及融合发展等工作上取得了长足发展。但随着经济社会的发展和形势任务的变化,一些法规政策已不能适应人防工作要求。

人防法规建设相对滞后,针对性、可操作性不强。《人民防空法》的部分内容已不能适应工作需要,地方各级人大修改地方法律缺乏依据。比如结合民用建筑修建的防空地下室的产权归属问题,因法律没有明确规定,造成建设单位和居民小区业主分别主张产权,产生纠纷,有的甚至对簿公堂。

人防组织体制不顺带来执行难的问题。国家人防办的一些业务性规

定通常以通知形式下发,有些还带有密级,但又不属于政府或部门规章,对建设、规划、房产管理等部门缺乏约束性,有些秘密文件的内容涉及工程建设,存在执行难的问题。

基层人防组织机构设置还不够健全。大部分县(市、区)人防机构未落实到位,就目前乐山市范围内来说,人防部门都是在其他部门挂牌,合并办公,主要领导和工作人员均为兼职,更没有核定编制人数,难以正常工作。

适应形势任务变化 完善政策法规制度

立法是法治建设的基础,人防法规制度是推进人防依法行政的重要保障。在加强国家层面立法工作的同

时,各级人防部门应从“长期准备”着眼,要紧扣新时代人防使命任务,制定出台与人防法律法规相配套的政府规章和规范性文件,逐步建立起较为健全和完备的地方性人防法规政策体系,使各级人防建设有章可循、有法可依、有序发展,真正达到服务民生、维护公平正义、规范权力运行的要求。

加强国家层面立法工作。《人民防空法》是全国各地人防建设的根本指南,是地方法规的母法,不但要有操作性,更要有很强的指导性。但要针对每个地方的实际制定操作性强的具体规定相对较难,可以给出基本原则、大致方向、科学架构等。现行的《人民防空法》已20多年没有修订,已不能跟上时代的进步和社会的快速发展。《人民防空法》需要结合新形势、新任务、新要求进一步修订完善。

加强地方层面立法工作。应根据《人民防空法》,结合本行政区的实际情况,制定本省、市贯彻落实《人民防空法》的办法等法规。综合本地经济、社会、文化等方面的情况,给行政裁量分好类、定好性、明确好额度,便于基层人防部门执法操作。人防法规的制定与执行,需要政府其他部门的配合与协作,各级人防部门应加强与本级政府及相关部门的联系,主动协调,争取当地政府和相关部门的理解、配合与支持。同时,及时了解相关部门制定的涉及人防内容的规范性文件,避免出台与人防法律法规不相一致的规章和文件,给人防依法行政造成不良影响。

完善人防政策法规体系。按照人防立法与国家、地方法治化进程相协调,与人防建设发展需求相适应的要求,不断健全完善人防政策法规体系。在推进人防依法行政过程中,人防部门应当注重加强调研工作,研究人防

行政执法工作中遇到的新问题和新情况,要借鉴和吸取其他城市或部门的经验、做法,适时推出人防管理方面的规范性文件。制定的规范性文件应当尽可能量化、细化,突出针对性、实用性和可操作性,力求能有效解决人防工作中的重点、难点和突出问题。

加强普法宣传 夯实法治根基

人民防空工作是利国利民的公益事业,需要有一个全社会广泛支持的良好外部环境。长期的和平环境使部分干部群众滋长了麻痹思想。各级人防部门应通过广泛宣传,努力营造良好的法治环境。

重视做好领导干部的人防法律知识教育。各级党校、行政学院及其他干部培训机构,应把人防法律法规列为干部培训教育的必修课,使他们切实认识到人防、国防建设的重要性,认识到人防法律法规的意义所在,真正履行职责,承担起建设人防、保护生命、保卫国家的领导责任。

持续抓好人防宣传“五进”工作。积极做好人防宣传教育示范社区、示范学校和示范企业的拓展工作,扩大宣传教育范围。重点开展社区人防宣传教育工作,进一步完善工作机构,

明确工作职责,有效利用社区人防工作站开展《人民防空法》宣传、防空防灾自救互救技能培训和防空防灾应急演练等活动,使人民防空法律法规真正走进百姓生活、融入社会管理体系。结合人民防空工作的特点和规律,广泛开展群众性法治文化创建活动,引导公民凡事守法、遇事找法、办事依法,支持群众理性表达诉求,依法维护权益。

创新改进普法方式。坚持集中普法与经常性法治宣传教育相结合,充分利用广播电视、报纸期刊、互联网和手机等大众传媒宣传人防法律法规,发挥法治新闻、法治文艺的宣传功能,协调在重要版面、重要时段制作刊播人防公益广告,针对社会热点和典型案例及时开展权威法律解读。通过编发普法资料、组织收看影视、以案说法、上门送法等群众喜闻乐见的方式,大力普及人民防空法律法规知识。特别要抓住“5·12”防灾减灾日,抗日战争胜利纪念日、“9·18”防空警报试鸣日等时间节点,深入开展人防普法和宣传教育活动,扩大教育的覆盖面,增强宣传的影响力,形成人人知法懂法、个个守法用法、职能部门执法护法、社会全体成员信法靠法的良好局面。



全面推进依法行政 坚决维护法律权威

提高依法行政水平。法律的权威源自人民的内心拥护和真诚信仰。人民权益要靠法律保障,法律权威要靠人民维护。党的十八届四中全会《决定》中指出:“依法执政是依法治国的关键。各级党组织和领导干部要深刻认识到,维护宪法法律权威就是维护党和人民共同意志的权威,捍卫宪法法律尊严就是捍卫党和人民共同意志的尊严,保证宪法法律尊严就是捍卫党和人民共同意志的实现。各级领导干部要对法律怀有敬畏之心,牢记法律红线不可逾越、法律底线不可触碰,带头遵守法律,带头依法办事,不得违法行使权力,更不能以言代法、以权压法、徇私枉法。”以此,我们要巩固执法体制,合理划分行政职权和责任。规范执法行为,做到有法有据、有法可依、执法必严、违法必究。坚持纠正

行政不作为、乱作为和徇私枉法。加强执法队伍建设,不断提高行政执法队伍的专业能力和职业道德水平。

确保干部职工守法。全面推进依法治国,必须大力提高执法队伍的思想政治素质、业务工作能力、职业道德水准,着力建设一支忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的社会主义法治工作队伍,为加快建设社会主义法治国家提供强有力的组织和人才保障。人防部门发生的腐败问题和违法违纪案件,给人防部门造成恶劣影响,严重阻碍了人防事业的健康发展,必须通过完备的法治人防环境,督促人防系统干部职工,特别是领导干部要对法律怀有敬畏之心,牢记法律红线不可触碰、法律底线不可逾越,带头遵守法律,带头依法办事,不得违法行使权力,更不能以言代法、以权压法、徇私枉法。打铁还需自身硬,执法人员要带头学法、知法、懂法、守法,严守党纪国法,做遵纪守法的模范。

加强违法惩戒力度。人防部门以往出现的违法违规案例触目惊心。人防广大干部职工不仅要遵守国家法律,而且要按照党纪国法以更高标准严格要求自己,坚定理想信念,践行党的宗旨,坚决同违法乱纪行为作斗争。对违反党纪国法的行为必须严肃处理,对苗头性倾向性问题必须抓早抓小,防止小错酿大错、违规走向违法。要深入开展党风廉政建设,坚决同腐败分子作斗争。要严格落实党风廉政建设党委主体责任和纪委监督责任,对任何腐败分子和腐败行为,必须依纪依法予以坚决惩处,决不手软。要使人防干部职工能够正确行使权力,依法用权、秉公用权、廉洁用权,做到心有所畏、言有所戒、行有所止,处理好公与私、情与法、利与法的关系。做学法遵法守法用法的模范,作决策和开展工作时,多想一想法律依据、法定的程序、违法的后果,自觉当依法治国的推动者、守护者。

(作者单位:乐山市人防办)



人防工程维护管理法律保障研究

文 | 李常竹 武成杰

人防工程是人民防空最大的资源,也是人民防空重要的物质基础。人防工程维护管理应当确保人防工程在战时具备掩蔽功能,平时具有安全使用功能。但是当前的维管工作还存在不少问题,亟须完善相关法律法规,使人防工程维管工作有法可依。

人防工程维护管理存在的问题及原因分析

自《中华人民共和国人民防空法》(以下简称《人民防空法》)颁布至今,按照“谁投资、谁使用管理”的规定,大部分地区多采用由工程建设方作为维护管理人的模式。在长期的工程维护管理过程中,存在着以下问题:“结建”人防工程维护管理主体责任落实不到位;人防工程平战转换、战时使用的管理主体缺位;人防工程维护管理资金来源不明;平战转换力量来源不清楚。人防工程维护管理中出现这些问题的原因是多方面的,根本上说是人防法律法规体系不完备,缺少相应的法律法规,主要体现在以下几个方面。

现行法律对维护管理主体规定较笼统。一是人防工程维护管理工作中维护管理主体不清晰,《人民防空法》对维护管理主体的界定笼统。《人民防空法》第二十五条规定:“有关单位应当按照国家规定对已经修建或者使用的人民防空工程进行维护管理,使其保持良好使用状态。”根据此规定,投资修建者和工程使用者是

“结建”人防工程的维护管理主体,但“建设者”和“使用者”的范围不够清晰,实践中二者对人防工程的管理很难落到实处,在“建设者”向“使用者”转换过程中的维护管理工作也会出现责任不清的问题。此外,不管是公用人防工程还是“结建”人防工程,《人民防空法》仅仅对管理主体做了笼统的规定,对于具体管理内容、标准都没有说明,尤其是管理不善的法律责任没有规范,这必然影响实际工程维管工作的效果。二是《人民防空法》对工程管理主体的规定没有明示在哪个阶段。是否可以理解为对工程的维护管理涵盖平时、平战转换和战时各个阶段?但此种理解也有适用的困难。尤其对“结建”人防工程而言,平时利用的维护管理都不尽如人意,平战转换和战时特殊时期的维护管理对专业性要求很高,依靠“建设者”和“使用者”很难实现。另外,从《人民防空法》第二十五条“使其保持良好使用状态”可以看出,“建设者”和“使用者”主要负责人防工程平时的维护管理,平战转换和战时“结建”工程的维护管理应该不在二者的职责范围内。那么“结建”工程战时的维护管理究竟应该由谁来负责,《人民防空法》没有给予明确的说法。《人民防空法》中仅有“人民防空主管部门对人民防空工程的维护管理进行监督检查”这一依据,应包含所有的人防工程类型,但这里规定的人防主管部门的职责是监督检查,而不是维护管理,以

此为依据推出人防主管部门对“结建”人防工程在战时阶段负有维管职责有扩大解释的嫌疑,也与立法的精神相违背。平战转换阶段和战时阶段,这部分工程的维护管理很可能出现没有责任人,无法保证工程正常使用。

现行法律已不能满足人防工程维管需要。《人民防空法》第四条规定:“人民防空经费由国家和社会共同负担。中央负担的人民防空经费,列入中央预算;县级以上地方各级人民政府负担的人民防空经费,列入地方各级预算。有关单位应当按照国家规定负担人民防空经费。”这是《人民防空法》关于人防经费的规定,但人防经费不仅仅包括人防工程维护管理经费。按此规定,只有部分经费能用到人防工程维护管理工作中。随着工程年久失修,人防工程维管需要的费用越来越多,单纯依靠《人民防空法》的这条原则性规定已不能满足人防工程维管的需要。另外,根据法律的整体性,“有关单位”应当包括工程的“修建者”和“使用者”。近年来,人民防空工作出现了许多新情况、新问题,承担人民防空经费的主体不仅仅是单位,还包括公民个人,人民防空经费的承担主体已经发生了变化。再者,全国各个城市的战略地位不同,防护等级和防护标准不同,经济发展不平衡,所需的人防经费必然有很大差异。《人民防空法》是基本法,只是原则性规定,各地应该根据具体情

况,由县级以上人民政府规定更为合理。

现行法律缺少对平战转换人员相应的规定。现行《人民防空法》没有对平战转换阶段及战时工程维护力量的规定。工程一进入平战转换阶段,大量的工程维管人员从哪里来,人员招募来源、技术培训、权利义务、法律保障这些问题都要解决,当前法律法规中对此都缺少规定。

完善人防工程维护管理法规的建议

法治建设具有根本性意义,人防工程维护管理必须强化法治建设,以法律的形式明确维护管理主体、职责、经费来源、法律责任。只有如此,才能从根本上解决人防工程维护管理存在的问题,确保人防工程平时使用和战时功能。

明确平时使用阶段维管主体及职责。明确平时使用阶段工程维护管理主体及职责,主要涉及人防主管部门和其他相关部门。社区作为城市的基层组成单位,许多贴近民众生活的事务都离不开社区的作用。人防工程数量多、涉及面广,可发挥社区在人防工程维护管理上的作用,比如参与人防工程的维护管理监督检查,在人防部门指导下制定基层平战转换预案、组织本辖区内防化专业队的训练等等。明确和细化工程的维护管理主体,完善其相应权利义务承接,可使工程维护管理职责明确、责任到人,保证人防工程的效能不下降。

明确平战转换阶段维管主体及职责。《人民防空法》中关于平战转换的内容很少,对未来可能发生的平战转换工作指导作用有限。地方大部分地区都制订了平战转换相关的地方性法规或技术标准,但这些

规范大都集中在技术层面,对工程管理主体很少涉及。平战转换中的工作主体不明,大量的转换工作就无法完成。因此,必须对平战转换工作的各类主体及职责进行规范,以适应现代战争对人防工程及时、快速的平战转换要求。一是人防指挥部及其职责。在早期转换阶段,成立地方人防工程平战转换指挥小组,全面负责当地人防工程的平战转换工作。二是人民防空主管部门及其职责。平战转换阶段,人民防空主管部门主要负责组织指导人防工程管理人员完成人防工程平战转换工作。三是基层政府职责。根据预案完成所属人防工程的平战转换工作;负责本辖区内人防工程平战人员的各种保障工作。四是原工程使用者的义务。进入平战转换阶段,原工程使用者有法定配合义务,将所使用工程恢复原状,交由平战转换专业队伍进行平战转换。五是平战转换专业队伍。按照工程平战转换预案,在人防部门和基层政府的指导下完成工程平战转换技术工作。

明确平战转换人员来源及法律保障。平战转换是一项技术性和专业性很强的工作,需要稳定平战转换专业人员队伍。平战转换涉及防护、建筑、结构、风、水、电等设备设施的安装调试和测试多项内容,没有专业人员,将无法完成转换。只有积极建立

平战转换队伍,加强训练演练,才能确保在情况发生时,人员拉得出、用得上。平战转换队伍可由直接维护管理人员组成,这些人员熟悉工程内部结构和各种性能,完成平战转换工作有优势;人防部门平时组建的防化专业队也可完成人防工程平战转换工作,这部分人有专业优势和技术优势;还可尝试在社区内部或周边社区招募有一定技术的人员作为志愿者组建平战转换专业队伍。不管哪种方式组建,都需要重视对这些人员的培训。需要定期开展人防工程维护管理专业知识和相关法律法规方面的培训,有针对性地组织训练演练,增强管理人员战备意识,切实提高维护管理人员的能力和水平,同时制定一系列政策规章,保障他们的权利,规范其义务。

建立人防工程维修资金制度。完善资金来源可以有三种途径:一是建立人防工程维护管理资金。住宅小区人防工程的维护管理资金,可由房产管理部门按一定标准,根据实际修建防空地下室面积及使用年限收取防空地下室维护管理资金。二是人防工程出让费。平时开发利用的人防工程,如地下车库等,在管理者出租使用时,按一定比例提取人防工程维护管理费。三是人防工程易地建设费。从易地建设费中提取一定比例作为人防工程维护管理经费的做法,在不少地方试点过。总之,要解决人防工程维护管理主体不明、资金缺乏等问题,还需要从根本上完善相关法律法规,不同地区可根据当地的具体情况制定地方性法规和规章,保障当地人防工程维护管理工作顺利进行。

(作者单位:陆军防化学院)





聚力新时代人防工作 需用心抓好“三个纠正”

文 | 黄开亮

近年来,各级人防机关按照职能职责要求抓好各项工作落实,加强了人防整体建设水平,呈现出稳步发展的良好态势。但在抓工作中,短期行为、务实不够、效益不高、重“投入”轻“产出”、重“过程”轻“结果”、重“形式”轻“内容”的问题,在少数人防机关内还存在。要克服这些问题,推进人防事业高质量发展,人防机关在抓工作上应特别注意以下三点。

纠正“重表轻本,急功近利”倾向 突出抓基础 讲求工作的长期效益

近几年,各级人防机关在抓工作中,解决了不少的困难和问题(特别

是遗留问题),值得充分肯定,但存在注重给钱给物治“外伤”,轻强根固本调“内经”的现象,有时采取“补窟窿”的方法“头疼医头”、“脚疼医脚”,有时热衷于做“快餐”求“速度”搞“景点”项目,把精力放在“门面工程”上。而对那些长期管用又一时难以明显见效的基础性工作却重视不够,结果往往是“按下葫芦浮起瓢”。在信息化建设、人防工程建设和重要经济目标防护等事关军事斗争准备质量和人民生命财产安全的关键性项目上,如果把眼睛盯在华而不实的形象工程上,追求“一招鲜”,就不可避免地带来成功与失败并发,荣誉与挫折结

伴,影响人防事业均衡发展。

注重端正指导思想。树立正确的功利观念,着眼于人防长远建设,想问题、办事情、抓工作、不怕担风险,不怕一时见不到效果,不怕埋没自己的成绩,只要对人防长远建设有利,看准了就干,不图虚名,不争彩头。

注重打牢人防基础。实践告诉我们,人防建设的实效取决于打基础的质量。打基础是人防建设的精典做法,是人防的起家本钱、看家本领。在工作中,要注重夯实人防的组织建设、思想教育、防护体系、安全事故、预防案件的基础。其中夯实组织建设基础是关键,只要牵住了“牛鼻子”,

就能有效增强工作的内在动力。夯实思想教育基础是根基,尤其是在市场竞争机制日益完善,拼搏奋进的新时代感明显加强,广大人防干部职工的利益矛盾相互交织的新情况下,各级人防领导要加强教育引导,修正航向,确保广大人防干部职工积极向上,奋发进取的竞争精神沿着健康的轨迹发展。当前,各级人防机关结合实际制定了符合自身的近期目标和远期规划,这无疑对人防建设是一个很大的推动,对广大人防干部职工也产生积极的影响。但是,如若引导不好,就不可避免导致少数干部职工产生一些不良反映:一是搞形式主义,应付了事;二是认为目标“高不可攀”,可望不可及而泄气;三是随大流,无所谓。这样长期下去容易形成恶性循环,人防建设基础肯定不牢。因此,人防机关要更新观念,创造竞争环境,善于化解这些不利因素,区别情况,具体分析,正确引导,看基础,看发展,使大家在各自的岗位上各显身手,立足本职工作建功立业。只有这样,才能让干部职工有压力,

有动力,也能使人防建设始终保持生机和活力。

注重保持工作连续性。人防建设基础必须今年打、明年打、年年打、长期打,只要年复一年地把基础打牢了,夯实了,“水涨”就能“船高”。这样不仅能保持工作的连续性,而且也能增强人防建设的稳定性、坚固性和先进性。

纠正“重言轻行,只做上篇文章”倾向 突出抓落实 讲求工作的“终端”效益

少说空话,多干实事,狠抓落实,这是人防机关抓工作应当遵循的原则,也是多年来各级领导反复强调的问题。但在实际工作中,这个问题没有彻底根治,工作落实仍然停留在“上篇文章”上。有的满足于会议开了,文件发了,不注意深入实际,检查指导,监督落实;有的满足于求“新”不求“实”,计划方案规划样样全,措施订了一大篇,要求讲了一大串,就是言而不行,说了不做;有的满足于平平淡淡工作,“上下一般粗”,不是根据上级的指示精神结合本单位实际

创造性地开展工作。解决这些问题,要注意正确认识和处理三个关系。

正确认识和处理做“上半篇文章”与做“下半篇文章”的关系。要重在做好“指示”、“决定”之后的工作,以更多精力抓落实,抓“第二次飞跃”,把眼睛盯在纵向到底的工作上,瞄在最终的效益上,既要注重“说”了什么,更要注重做了什么;既要管“种”了什么,更要管“收”了什么。

正确认识和处理好“层层抓”与“抓层层”的关系。近年来,各级人防机关领导的工作积极性很高,勤奋敬业,喜欢“一杆子插到底,一步到位”,亲历亲为,这在一定情况下是可以的,也是必要的。但是,人防大量的工作还是需要区分层次,按级负责,发挥各个层次的作用。作为上一级应重点帮助抓好下一级自身难以解决的问题,从而调动下一级工作的积极性,尽心尽力,尽职尽责地抓好所在一级所布置工作的落实。

正确认识和处理“到位抓”与“抓到位”的关系。实践表明,工作不落实的一个重要原因,不是缺乏经常性的



督促检查、到位抓,而是缺乏抓到位、一抓到底的精神。这个抓到位,就是指按照人防部门职责所系的要求和标准抓到位;这个底,就是指工作,要真正落到实处,落实到末端,有始有终。在抓工作落实上要做到“三个不满足”、“三个着力于”,即:不满足于“身入”着力于“深入”。既看深入的天数、次数、人数,更看是否摸得清、抓得实,“沉到海底去,捧出珍珠来”,真正看发现和解决了哪些实际问题,取得了那些成效;不满足于“说人”着力于“帮人”。把“批”与“帮”有机结合起来,为下属干部职工立足自身力量解决问题创造必要的条件;不满足于“固强”,着力于“补薄”,坚持“强项抓强化,弱项抓补弱”,从而保证各项工作的落地落实,促进人防建设全面发展。

纠正“重示轻范,为政不廉”倾向 突出抓表率 讲求工作的“形象”效益

人防机关的形象如何,直接影响到抓工作的效益。实践证明,人防机关形象好、风气正,干部职工的积极性就高,人防建设的形势就好。反之,形不端、风不正,则气不顺、劲不足。然而,少数单位对这个问题不够重视,有的在干部职工的成长进步上搞论资排辈讲人情,凭关系;有的在与开发商交往中,亲与清不分,变味走样等等。这些问题尽管表现在机关个别同志身上,但对人防机关的形象和影响不可低估。

树立清正廉洁的形象。俗话说:正人先正己,严下先严上。如果上梁不正,下梁歪得很快。人防机关是抓工作的“一线指挥部”,领导机关的一言一行和一举一动,下属看得最清。这就要求人防机关要树立坚强的党性观念,切实端正为干部职工服务的思想,自觉做到对涉及干部职工切身利益的问题坚持原则、公道正派,不插手,不干预;在对外交往中,处处严



格要求自己,正确行使手中权利,廉洁自律,率先垂范,为部属做好样子,以良好的形象影响和带动部属。

树立协调一致的形象。要建立人防机关抓工作协调会议制度,做到思想上合心、组织上合成、行动上合力,克服“政出多门”,减少忙乱、乱忙。实践中,人防机关在协调一致抓工作上应注意弹好“四步曲”:一要预案协调。就是对一个时期或一个阶段的工作,从上级指示要求,本机关工作内容,到人防全面工作动态;从人防建设实际需要,到机关各处科室要做的工作,以及人防办党组、领导当前思考的问题、思路等,都要进行全面的考虑和思索,从中预测出下一步工作形势、发展变化及可能要做的协调工作,以增强协调工作的预见性。二要前置协调。根据预案协调所掌握的情况,提前与有关业务部门打招呼,使之在不影响正常工作的前提下有思想准备,或提早进入“状态”。三要主动协调。分管领导和各业务处科室要积极“参政、议政”,工作上要主动向

主要领导、党组“进谏”,党组确认后,迅速实施协调。四要跟踪协调。在贯彻党组领导决策的过程中,若出现矛盾和问题,要及时进行跟进“调度”,以保证工作任务顺利完成。

树立以情感人的形象。人都是有感情的。从当前人防系统干部职工的思想情况看,尤其需要发挥好情感因素在思想政治工作中的“润滑剂”作用,强化关心、理解、尊重人的情感意识,时刻把下属放在心上,设身处地为下属着想,切实做到当下属渴望领导关心时,热心引导不糊弄;当上下之间发生误会渴望谅解时,主动亲近不疏远;当下属有了实际问题渴望帮助时,尽力解决不旁观;当下属有了过失错误渴望指导时,帮助改错不歧视;当下属有了困难和疾病渴望温暖时,热情关怀不嫌弃。这样就能温暖干部职工的身,拴住干部职工的心,调动干部职工的劲,形成心情舒畅干事业,团结一致求发展的新局面。

(作者单位:达州市人防办)



整体把握三个历史决议

文 | 方茜

党的十九届六中全会审议通过《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》(以下简称《决议》)。自此,中国共产党百年奋斗史上有了三个以历史为题的决议。第一个历史决议和第二个历史决议分别是一九四五年党的六届七中全会通过的《关于若干历史问题的决议》、一九八一年党的十一届六中全会通过的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》。三个历史决议是我们党在重大历史关头作出的重要决议,凝聚了党中央和全党的集体智慧,确保了党和革命事业沿着正确道路前进,具

有重大意义。

三个历史决议的逻辑关系

三个历史决议虽产生于不同时代背景和历史条件,针对的问题不同,但保持着内在一致性,即时间相承、目的相通、精神相契。

从时间来看,三个历史决议前后相承、继往开来。第一个历史决议是在抗日战争即将胜利的关键节点上作出的,第二个历史决议形成于改革开放时期的伟大历史转折之中,第三个历史决议形成于中国共产党带领全国人民顺利实现了第一个百年奋

斗目标,意气风发向着第二个百年奋斗目标迈进的重要时刻。在强调前两个决议“基本论述和结论至今仍然适用”的基础上,第三个历史决议站在新的历史起点上,对党的百年奋斗史进行了系统总结,是对前两个历史决议的继承和发展。

从目的来看,三个历史决议前后一致。三个历史决议都是为了推进党的发展而形成的,都秉承“向前看”的鲜明导向,都达到了廓清迷雾、凝聚共识、统一思想、加强团结的目的。第一个历史决议是延安整风运动的重要成果,“使全党对中国革命基本问

题的认识达到一致”，为夺取抗日战争和解放战争的胜利奠定了思想政治基础。第二个历史决议制定时，全党开展了真理标准问题的大讨论，重新确立了实事求是、一切从实际出发、理论联系实际的思想路线，让全党从“文化大革命”及以前的“左”倾思想的束缚中解脱出来。第三个历史决议制定时，世界正经历百年未有之大变局，第三个历史决议对党的百年历程的重大成就和历史经验进行了总结，推动全党统一思想、统一意志、统一行动，起到了鼓舞斗志、坚定信念、凝聚力量的作用。

从精神来看，三个历史决议一脉相承。三个历史决议体现了我们党的自我纠错精神。第一个历史决议指出：左倾路线不是偶然的产物，而是一定的社会历史条件的产物。第二个历史决议指出党有过把阶级斗争扩大化和在经济建设上急躁冒进的错误。后来，又发生了文化大革命这样全局性的、长时间的严重错误，并强调不能忽视错误和掩盖错误。第三个历史决议坚定指出：党的伟大不在于不犯错误，而在于从不讳疾忌医，积极开展批评和自我批评，敢于直面问题，勇于自我革命。

三个历史决议的重大意义

三个历史决议彰显了我们党坚持实事求是的品质。三个历史决议都本着实事求是的原则，对党历史上的重大事件、重要人物作了科学评价，立足国情分析问题、总结成就、提炼经验。第一个历史决议和第二个历史决议，对不同历史时期正反两方面经验教训进行了实事求是的总结。与前两个历史决议有所不同，第三个历史决议对党的百年奋斗实践作了全景式的历史叙事，对党的重大成就和历史经验作了全面总结，对党的历史作了科学评价，以实事求是的态度把握

历史发展规律和大势，为我们掌握党和国家事业发展的历史主动提供根本遵循。

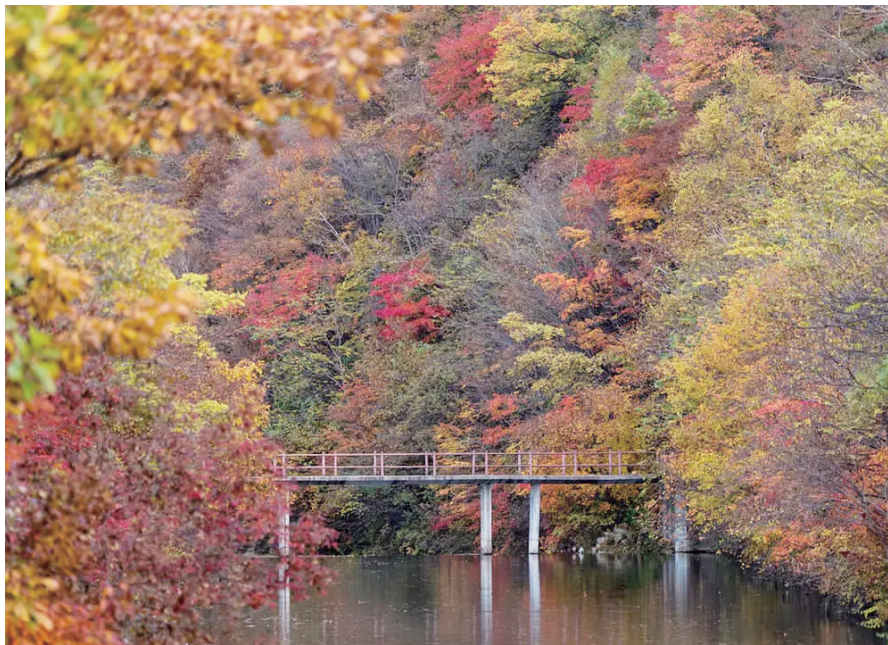
三个历史决议体现了我们党对待历史的科学态度。中国共产党之所以能够领导中国人民披荆斩棘，不断创造辉煌成就，一个重要的经验就是，中国共产党人会在重大历史关头和时间节点，把脉问诊找症结，审时度势定乾坤，在把握历史发展规律中掌握历史主动，既体现了中国共产党对待历史的科学态度，也彰显了中国共产党的革命底气和强大生命力。三个历史决议都运用了马克思主义的辩证唯物论和历史唯物论，全面、辩证、发展地看待和总结历史，彰显了党重视和善于运用历史规律的政治自觉和责任担当。

三个历史决议印证了马克思主义中国化的新发展。第一个历史决议对毛泽东思想作了初步概括，第一次以党的重要文献形式明确提出毛泽东思想是马克思列宁主义基本原理与中国具体实际相结合的理论。第二个历史决议对毛泽东思想以及其如何以独创性的理论丰富和发展马克思列宁主义作了详细阐述，并初步回

答了“如何建设社会主义”这一新时期的核心问题。第三个历史决议用“十个明确”对习近平新时代中国特色社会主义思想的核心内容作了概括，提出习近平新时代中国特色社会主义思想是当代中国马克思主义、二十一世纪马克思主义，是中华文化和中国精神的时代精华，实现了马克思主义中国化新的飞跃。

三个历史决议为党史和国史研究提供根本遵循。第一个历史决议对新民主主义革命时期我们党战胜敌人的经验作了总结，如统一战线、武装斗争、党的建设。第二个历史决议从建国以来正反两方面的经验、特别是“文化大革命”的教训中得到社会主义现代化建设的经验，提出了社会主要矛盾转变、分阶段实现现代化、生产关系变革必须适应生产力状况等重要经验。第三个历史决议对四个历史发展阶段取得的重大成就作了精辟概括，从“十三个方面”对中国特色社会主义新时代创造的重大成就作了总结，提出的“十个坚持”是对党百年奋斗历史经验最提纲挈领的概括。

（作者：四川省社科院政治学所所长、研究员）



《四川省人民防空工程防护功能平战转换暂行办法》解析(二)

文 | 编辑部

2021年11月,省人防办出台了《四川省人民防空工程防护功能平战转换暂行办法》,对平战转换建设标准、日常维护管理、平战转换实施均作出规定。编辑部通过问答的形式,逐一介绍人防工程防护功能平战转换的具体内容,供大家交流学习。

人防工程的战时功能房间应符合哪些规定?

答:一是人防封堵构件储藏室应与工程主体一次施工完成。二是医疗救护工程的手术室、卫生间、盥洗室、洗涤室、防化通信值班室、风机房、水箱间、配电间、防化器材储藏室、X光机室、操控室、防辐射配件设备室应与工程主体同步施工完成。三是一等人员掩蔽工程、防空专业队工程、食品站、生产车间的防化通信值班室、风机房、水箱间、配电间、防化器材储藏室应与工程主体同步施工完成。四是核生化监测中心、区域电站、区域供水站、警报站等的战时用房应与工程主体同步施工完成。五是二等人员掩蔽工程、人防物资库工程的战时用房可临战砌筑。

问:人防工程机电设施设备平战转换应符合哪些规定?

答:一是滤毒通风系统的除(滤)尘器应同步施工安装到位;过滤吸收器支架应同步安装到位,过滤吸收器安装(不启封)放置到位。二是穿越人防围护结构供平时使用的给排水、消防管道应采用防护阀门、法兰短管等有效的防护密闭措施,并同步施工安装到位。三是人防工程的机电设备平战转换安装应符合规定。

问:平战转换内容需要提前预留吗?

答:建设单位可按照战时防护效能要求,不预留平战转换内容,在竣工验收前一次性施工安装到位。也可按照规定要求预留平战转换内容,并采用可靠的转换技术措施,保证在规定的转换时限内达到防护标准和质量标准。

问:人防工程的标识标牌应该怎么制作和安装?

答:人防工程应按照规定进行工程设施和工程设备的标识标牌制作和安装,实施到位。人防工程应按照《人民防空工程设备设施标志和着色标准》(RFJ01-2014)规定,制作工程设施和工程设备的标识标牌,并在竣工验收前安装到位。

问:人防工程的设计专篇内容有哪些?

答:人防工程的设计应有平战转换设计专篇,与施工图设计文件一并报送施工图审查机构审查,并作为竣

工验收内容与工程同步验收。设计专篇内容包括平战转换工程量、设备清单、转换时限要求、转换部位、方法和技术措施等。

问:预留平战转换内容的人防工程,根据国家相关规定,编制平战转换预案应满足哪些要求?

答:一是预案编制所用的平战转换设计图纸应当到工地现场核对,与现状保持一致。二是编制内容应包括平战转换设计、平战转换工程量、设备清单、转换时限要求、转换部位、转换方法、技术措施以及平战转换造价计算等内容。三是编制深度和格式应符合相关要求。四是平战转换造价编制应当符合人防工程造价计算有关要求。五是建设单位应当在竣工验收前将编制完成的平战转换预案提交给人防工程质量监督机构(单位)进行核查,并列入竣工验收资料清单。



城市地下空间开发利用亟待解决的难题

文 | 编辑部

近日,一位建筑设计师在来信中提到,我国在城市化快速推进的同时也出现了严峻形势:交通拥堵、城市地灾、城市内涝和生态环境污染等“城市病”越来越突出。近年来,我国加大了对地下空间的开发利用,将城市部分功能引入地下,实现了城市由二维向三维生长,有效缓解了城市快速发展与土地紧张的矛盾,一定程度上化解了交通拥堵、城市内涝等问题。但是地下空间开发利用在规划理念、标准体系、建设和运营管理方面还存在许多待解难题。那么,具体有哪些难题呢?编辑部特查阅相关资料,并邀请相关专业人士共同探讨,作出以下解答,供大家学习交流。

我国城市地下空间开发利用始于上世纪 60 年代的人防和地铁工程。进入 21 世纪,城市的快速发展,使得对地下空间开发利用的需求达到了前所未有的高度,地下综合体、地下交通枢纽、地下街区、地下集群智能停车场和地下管廊等新型地下空间设施不断涌现,城市地下空间的综合利用也由此掀开了新的篇章。

至“十三五”中期,我国城市地下空间总利用量约 6 亿平方米。但是,由于我国前期的地下空间缺乏科学统一规划,致使目前大部分城市地下空间的功能和规模严重落后于城市的发展需要,面临着改造和扩建的需求。同时,近年来全国大中城市陆续启动污水系统提质增效项目,对排水管道老旧破损、淤堵、雨污混接错接

等情况进行全面排查,对管道结构性和功能性缺陷进行修复和整治。以湖北省襄阳市为例,仅管道排查里程数就接近 2000 公里。这是我国加大城市地下市政设施建设、推进城市环境综合治理的一大民心工程,未来将涉及更多的投资。

亟待解决的问题

目前,我国城市地下空间开发建设已从“起步期”进入“快速发展期”。但是,地下空间的规划理念、标准体系、建设和运营管理方面还存在许多亟待解决的问题。

多头管理与无人管理现象并存。我国地下空间涉及人防、地铁和市政等多部门管理。多头管理带来的无序使“拉链式马路”和“地下管线打架”呈常态,大大制约了城市地下空间的统一规划和建设运营。

规划管理粗放。目前,我国地下空间的规划制定尚处于探索阶段。许多城市没有及时制定发展所需的地下空间开发规划,有的即使制定了也往往就地下论地下,存在地上、地下脱节的情况。同时,由于城市地下空间开发利用混乱无序,造成人力、财力和地下空间资源的巨大浪费,一定程度上影响了城市的生态环境,制约了城市的可持续发展。

缺乏统一的技术标准。到目前为止,我国未颁发国家层面的地下空间规划编制规范和技术标准,相关研究机构处于各自摸索阶段,缺乏有机统一的整合。

地质调查评价不足。地下空间开发面临各类复杂的地质问题,需要对地质结构、工程地质、岩土体特性、地下水类型、地质灾害等方面加以调查评价,而目前调查的广度和深度难以



满足地下空间安全开发的需要,开发使用过程中坍塌、涌水、沉降事故时有发生。

相关法律体系不完善。我国尚无针对城市地下空间开发利用的专项法律法规。《中华人民共和国民法典》第345条明确,“建设用地使用权可以在土地的地表、地上或者地下分别设立”,但地下空间权尚未给出明确规定。目前,全国范围内人防工程多未确权发证,由此造成一个问题,就是地下车库的权属到底是属于开发商,还是属于业主集体共有,据此引起的法律纠纷不断。同样,投资建设地下设施后拿不到产权证,不仅使得发生的纠纷得不到法律保障,也造成投资者无法办理转让、租赁、抵押等,制约了地下空间开发的积极性。

此外,由于历史原因,地下管线“老、密、乱”现象严重,由此引发的城市安全问题时有发生。据调查,仅2018年至2019年,全国范围内发生的与地下管线相关的事故就达438起,造成81人死亡,119人受伤。加上建设前期对工程地质、水文地质的调查不够,管道起伏、脱节引起破裂和渗漏等结构性缺陷普遍存在,城市污水直排和地下渗漏对河流和地下水造成污染,严重影响了城市

生态环境。

地下空间开发走向及建议

基于对我国城市地下空间利用现状和需求分析,我国未来地下空间开发利用应朝着集约化、信息化、法治化的方向纵深发展。一是集中连片、系统开发将成为常态。比如,按照不同的功能形态(地下骨干交通、地下步行道、地下集群智能停车场、地下商业综合体等)相互连通,形成庞大的地下城市功能网络系统。二是使用功能更加多样化。除交通、市政、人防、商业空间外,能源供应、供水排水、污水处理、电站等设施也将逐步引入地下深层空间。三是集约化程度越来越高。同一功能类型的设施将被优化组合,置于同一深度空间范围,分层规划。四是随着开发技术的进步,开发深度不再局限于30米至50米,防御工事、雨水调蓄、废物处置、深地实验室等功能将超过100米或更深。五是随着智慧城市的推进,物联网、大数据、智能识别等新兴技术将大量用于地下空间信息化、智能化共享平台建设。

我国城市地下空间在规划、管理、法治建设等方面存在诸多问题,要进一步推动我国未来地下空间开

发利用朝着集约化、信息化、法治化方向发展,要做好以下几方面重点工作。

建立健全城市地下空间规划和技术体系。完善城市地下空间规划的内容和方法,健全规划体系和技术标准是我国当前地下空间开发利用亟须解决的问题。应组织国内专业研究机构全方位研究地下空间相关内容,编制国家层面的地下空间相关规范,完善地下空间技术标准体系,把规划体系和技术标准提到更高层次,为我国城市地下空间的规划和开发提供强有力的指导,构建地下空间开发利用统一协调的管理机制。下一步,要建设完整的行政管理机制体系,明确部门职责,加强沟通和信息共享,避免多头管理、管理缺位等问题。

健全城市地下空间开发利用法律体系。当下,应加快制定城市地下空间开发利用的相关法律法规,明确地下空间权属,完善地下空间使用权的取得、转让、租赁、抵押等法律依据,从出让方式、计价标准、转让条件等方面予以规范,形成系统的管理依据。

推进城市地质调查工作。探明城市地质体信息,包括地质结构、岩土体特性、地下水类型、地质灾害体等,研究不同类型地质地层地下空间开发的技术对策和运营过程中可能出现的地质问题,为地下空间科学开发利用奠定基础。

加快城市现有地下管网的升级改造和运营维护。推进地下管网探测、检测、修复整治和综合改造等工作,重点解决给排水管道结构性和功能性缺陷、雨污混接调查等工作,加快城市排水系统雨污分流改造。重点推进城市给水管道、热力管道和燃气管道泄漏检测、数字化采集,推进城市智慧管网信息平台系统建设。



国外民防工程的建设与发展

文 | 刘明明

完善的民防工程是一个国家提高生存能力和保存战争实力的重要手段。当今世界,几乎所有国家都将民防工程建设视为本国经济建设和国防建设的有机组成部分,给予高度重视。

起源:“炸”出来的民防意识

国外民防工程的产生和发展经历了一个与空袭长期斗争相互推动发展的过程。民防萌芽于第一次世界大战期间。当时,随着飞机技术性能的提高,特别是轰炸机的出现,空袭后方城市、工业区、交通枢纽成为敌对双方经常性的战斗行动,要地防空便应运而生。最早组织要地防空的是英国。在德国空军的不断轰炸下,为减少人员伤亡和财产损失,英国在伦敦建立了独立的防空指挥机构和专门的防空部队,并在市区实行灯火管制、构筑防空洞、疏散居民、建立空袭警报系统等。这些消极防空措施,称得上是民防的萌芽,而被飞机轰炸所逼迫建设的防空洞则成了国外民防工程当之无愧的“始祖”。

从第一次世界大战结束至第二次世界大战爆发前的20年间,特别是自1930年以后,随着军事航空工业和技术的迅猛发展,轰炸机的数量急剧增加,空袭威胁明显增大,欧洲许多国家相继建立“城市防空体系”,民防工程也因此得到了迅速发展。当时英国各重要城市、掩蔽所、防毒室比比皆是,基本上人人有洞可藏。法

国则大力构筑掩蔽所,仅巴黎就构筑了2万个,可容纳170万人,约占巴黎人口的2/3。

第二次世界大战中,由于双方都把削弱或保护战争潜力作为赢得战争胜利的重要手段,空袭的规模和范围达到了空前程度。因此,参战各国更加注重城市防空的基础设施尤其是民防工程建设,以有效地保护居民和经济目标,减少空袭造成的损失。整个二战中,英国本土落弹7万余吨,伤亡仅14.7万人,大大低于第一次世界大战。而德国在战前就构筑了大量防护工程,因而德国虽然从1941年开始即遭到美英两国的战略轰炸,但直到1944年,其军火生产还在稳步上升。

冷战结束后,民防工程的地位作用不仅没有降低,反而随着高新武器装备在战争中的大量运用显得更加重要。海湾战争中,伊拉克的巴格达和巴士拉等大中城市,正是由于建成了数量较多、标准较高的防护工程,才在多国部队42天的狂轰滥炸中,保证了较低的军民伤亡率。这些战争充分说明,对付现代高技术空袭,民防工程仍然是主要的、基本的防护手段。

坚固:在于平时的投入

国外不少专家在分析民防工程的发展历史后认为:用在民防工程计划上的费用具有很高的价值。因民防工程具有防空抗灾双重功能,因此,



不少国家投入较多资金用于民防工程建设。前苏联每年用于民防工程建设的投资为50至60亿美元,截至其解体前总投资超过2000亿美元。美国的民防工程投资每年约10多亿美元,近几年仍在不断增加。英国、芬兰等国家的年度民防工程经费预算也都在1亿美元以上。

有了充足的经费作保障,国外民防工程自第二次世界大战结束以来,普遍发展较快,一些国家人均占有防护工事甚至达到了4平方米以上。在具体做法上,各国则各有所长。

美国民防建设的重点是修建掩蔽设施。可以说,美国的地下军事设施是世界上最先进的。例如,在核战情况下指挥北美方面战争的斜阳岭指挥所,坑道贯穿花岗石山体的一半,成为一个庞大的人造地下官。在1.8公顷面积的地下城中,共建有15栋三层的钢筋混凝土建筑物。其中还设有一所医院和一座水库,并储备有30天的给养。这项工程堪称是世界上最大、最好和最坚固的核防护设施之一。此外美国还采取了多种措施:一是因地制宜地建设民防工程。对全

国的地下建筑、天然洞穴以及住宅的地下室进行全面调查,以确定它们作为防护工事使用的可行性。二是鼓励私人建造简易掩蔽部。对那些在建设工业企业和居民住宅过程中附带构筑地下掩蔽部的单位和个人给予奖励,并在财政上给予部分支持。三是制定法律法规为民防工程建设提供法律保障。1996年至1999年,克林顿

的一个中立国家,采取“武装中立”政策已达170年之久,长期处于和平环境之中。但瑞典却从来没有放弃过增强国家整体防御力量的努力,它将民防与军事防御、心理防御、经济防御等同作为其总体防御的重要组成部分。瑞典认为,从缩短隐蔽需要的时间和尽量减少损失的角度看,数量多、规模小的掩蔽部,比数量少、规模

本地下街的建设是由政府作出规划,通过招商由私人公司本着谁投资、谁管理、谁受益的原则进行投资建设,政府给予优惠政策或低息贷款。目前在全国20多个大中城市建有100多条地下街,总面积超过100万平方米,尤其是东京、大阪、名古屋、京都等大城市发展最快。如东京地下街遍布全城,面积1万平方米以上的地下街就有17条,其中东京火车站前的八重洲地下街面积超过10万平方米。为便于管理,日本较大型的地下街都设置有地下救护中心监控室,通过闭路电视监视系统,温感、烟感报警系统,燃气报警和通讯系统等,对地下活动掌握得一清二楚,一旦发生意外,能及时进行处置。

德国历史上经历过许多战争,并且二战后东、西德长期对峙,所以对民防工程的平战结合功能考虑得比较周全。就一般私人住宅防空设施来说,除具备“三防”功能外,其他功能亦很齐全。为防坍塌,在设计和建造上要求民防设施具有较好的稳定性,横向跨度不能太大,而且两侧要留有出口。再如为防火灾,建筑材料特别是门窗必须用防火材料。还有对地下室空气过滤要求非常严格,各种紧急出口通道设计比较合理。对于公共防空设施则要求更高。波恩市的一所地下医院,建筑面积3000平方米,设有460张床位,编制126名医务人员。该医院完全按战时需求设计和建造。消毒间、手术室、病房、婴儿室、饮水处理站、污水泵站、空气净化室、制冷设备房间、电力机房、物资仓库等各种医疗救护和勤务保障设备一应俱全,并且具备“三防”功能。像这样的地下医院德国共有92所,其中还有几所拥有上千张床位。它平时能接治病人,战时能在接到命令后的24小时内全部投入使用。

(编辑部特约供稿)



总统专门签发了《保护关键基础设施》等多项总统行政命令。这些措施极大地刺激了美国民防工程的建设。其结果是,建成了大约60万个基本适用的掩蔽部,城市中75%的建筑物都有地下室,总面积达6亿5千万平方米。

南联盟由于长期受战争威胁,且国土面积较小,经不起战争的长时间消耗,因而对民防工程建设的重视程度不亚于军队建设。自第二次世界大战以来,南联盟在全国修建了大量坚固的民防工程。如深埋地下30米以上、装有先进电子设备、掩体可抗3000度高温的首脑指挥工程;有4英尺厚的砼防护层、2英尺厚的钢筋砼防爆门、用以掩蔽飞机和导弹的防护工程;城市地下四通八达的道路网和商业街等。这些工程内生活设施齐全,密闭性能良好,儿童甚至可以在外面漫天的轰炸中安然入睡。这次南联盟面对北约的空袭断然解除宵禁和灯火管制以显示其不屈的决心,从一个侧面也说明了他们对自己防护工程的自信。

瑞典是北欧唯一没有参加北约

大的掩蔽部理想。至今,全国已建有民防地下掩蔽所6.6万多处,600多万床位,可容纳700万人,约占全国人口总数的85%。目前,瑞典仍以每年5.5亿瑞典克朗的资金用来修建掩蔽部,使掩蔽部的数量以每年15至20万个的速度增加。

建设:寓于平战结合之中

民防工程建设通常耗资巨大,维护保养任务繁重。为在保证民防工程总数量增加的前提下尽量减轻国家财政负担,各国普遍采取了“平战结合”的建设方针,使民防工程最大限度发挥社会和经济效益。除少数专用的军事设施外,大多数国家的民防工程都是平战两用的,战时作为掩蔽部,平时为生产、生活服务。

日本政府认为在未来战争中城市防空最理想的方法是实现地下化,建设地下城市。因此,日本通过国土开发计划和城市建设计划,采取平战结合的方法,大量构筑地下街、地铁、地下停车场以及地下发电厂、地下油库等地下工程。其中,地下街已经成为日本城市建设的一个突出特点。日

建国以来中国启动的六次一级战备状态

文 | 张欣

正所谓“多难兴邦”，一个国家要发展壮大鼎立一方，必定会历经重重磨难和艰难险阻才能走向成功。新中国建立以来，国家从积贫积弱的艰难阻滞之中排除万难，才走到如今的强盛和平时时期，期间所经历的磨难是身在和平年代的我们难以真正体会到的。

国际格局风起云涌，中国的发展道路时常会面临来自外部的威胁。为了及时应对这些蓄势待发的外部威胁，我们通常会进入战备状态，以战斗预备的姿势抵挡指向中国的枪林弹雨。值得注意的是，建国以来，中国只打过两次大规模战争，却启动了六次一级战备状态，这意味着什么？

什么是一级战备状态，启动一级战备状态意味着什么？战备状态，是国防安全的重要组成部分，对于一个国家兴业安邦有着不言而喻的重要性。新中国成立以后，我国就十分重视国防军事建设，不断加强国防军事的现代化步伐，战备也随之提上日程，以更好地维护国家社会的安全稳定。

每当国内出现特殊情况或边境线上遭遇外部威胁冲突的时候，就会根据冲突情况和威胁程度的大小启动相应的战备状态。通常情况下，战备状态分为四个等级，由四级到一级，战备状态逐渐提升。

四级战备主要针对于国外发生重大突发事件和我国周边地区出现的重大异常状态，虽然这些状况看似

与我们国家毫无联系，但是以防万一，通常会开启四级战备状态，加强安保巡逻和战备值班，并例行战备检查和战备教育。

三级战备之时，局势的紧张程度则会进一步提升，对我国构成军事威胁的可能性大幅增加。于是，战备工作也会得到进一步加强，开始密切监视敌人动向，并集结军队，补充战备物资，制定战略方案和落实实战演练。

二级战备之时，局势进一步恶化，已经对我国构成军事威胁。此时便会在三级战备的基础上进一步扩充兵力，在一线阵地修筑防御工事并设置障碍，紧急疏散战地人员。

而一级战备则是战备状态中的最高等级。到达一级战备状态的地步，也就意味着战争随时都有可能爆发。这时的战备值班人员便要做好昼夜不间断的坐班准备，各种侦查手段轮番上场。军队更是按战时状态满员编制，并享有军备优先保障，一切部队人员和武器装备都进入隐蔽伪装的状态，并随时待命，全面戒严。



相比于一级战备状态，其它三级的战备状态相对宽松可控，也更容易调度。因此，一级战备状态的启动往往需要经过慎重考虑，就连决策程序

都高度严谨。在我国，一级战备状态的启动次数相对较少。

第一次启动一级战备状态

新中国第一次启动一级战备状态，必然是在号称“立国之战”的抗美援朝一战。彼时新中国刚成立不久，百废待兴。美帝国主义便乘虚而入，试图通过侵占北朝鲜来从东北扼制我国的发展和崛起，顺便挑拨东亚的社会主义阵营。



抗美援朝

面对此等内忧外患的境地，新中国的领导人们高度警惕，对美军越过三八线的行为三番五次地进行警告和批判。但是一向横行霸道的美帝国主义对中国的警告视若罔闻，仍然固执己见，大肆越过三八线，对我国东北边境的和平安宁造成巨大的威胁挑衅。

在美军战机掠过鸭绿江之后，经中央军委的审慎考量和紧急商讨，全国进入一级战备状态，中国人民志愿军整装待发，时刻准备奔赴朝鲜前线作战。与此同时，各地百姓也纷纷积极响应国家号召，加入到战备物资的生产工作之中，一些百姓还将自家的

衣物食物无偿捐献出来,全国上下军民一心,团结奋进,最终取得了抗美援朝的胜利。



民众支持

第二次启动一级战备状态

新中国建立初期,除了面临美帝国主义的军事威胁,还要时刻提防偏居一隅的蒋介石余党。1958年,在美国帝国主义的支持下,蒋介石组建了八万多人的军队在与大陆隔海相望之地进行军事演习,并用大炮多次轰炸福建延安的渔村,不断挑衅我国的主权底线和领土安全。

面对蒋介石的嚣张行为,我国中央政府立即下令启动国家一级战备状态,派出海陆空三路解放军对其进行军事打击,打得国民党军落荒而逃,成功守卫了群众的生命安全和国家主权。如果说前两次一级战备状态的启动,都离不开美帝国主义的挑唆怂恿。那么,第三次战备状态则与中国曾经的“铁兄弟”苏联有着很大的关系。

第三次启动一级战备状态

上世纪六十年代起,中苏关系出现了巨大的转变。两国由于意识形态的分裂而逐渐分道扬镳,中苏关系进入前所未有的紧张阶段,甚至达到了剑拔弩张、兵戎相见的地步。而苏联也开始频繁在我国北方边境线上制造各种各样的矛盾争端。

1969年,苏联不顾中国解放军的警告劝阻,越过中苏边境,强行进入我国固有领土——珍宝岛。面对如此明目张胆的主动挑衅,我国并不畏惧

苏联的强权,迅速启动一级战备状态来捍卫国家主权,在这场冲突之中,华北地区的百姓也十分配合地挖防空洞,以躲避苏联的核威慑。



东北解放军更是迅速作出反应,立即出战将苏军驱逐出境。

第四次启动一级战备状态

相对于前三次启动一级战备状态来说,第四次启动一级战备状态的原因较为特殊。1976年,新中国的缔造者、中国人民的精神领袖毛主席溘然长逝。毛主席去世之后,举国哀痛,几十万民众从全国各地涌往北京,亲自送别主席。

虽然群众对主席的爱戴与不舍十分感人,但是几十万人的涌入也给北京治安带来了极大困扰。为了维护北京城的正常秩序,也为了提防国内外的反动势力乘虚而入,以造成不必要的损害,因此,中央决定启动一级战备状态。

第五次启动一级战备状态

伴随着中苏决裂,中美建交。苏联倍感威胁,于是便开始挑唆拉拢中国西南邻国越南,在苏联的资助下,刚刚击退在越美军的越南自信心膨胀,开始走上对外扩张侵略的道路,不但进军柬埔寨,还对我国西南边境进行侵扰,制造冲突。

起初我国念在中越的昔日情分上,选择以和平态度进行忍让和克制,却未想到我国的和平态度却愈发助长了越南的嚣张气焰,越南开始变本加厉地在我西南边境制造争端,

极大威胁了我国西南边境人民的人身安全。

正所谓是可忍,孰不可忍。面对越南恬不知耻的骚扰举动,我国立即启动一级战备状态,以势不可挡的钢铁洪流越过中越边境线,给越南造成了沉重打击,以儆效尤,震慑了其它对我国图谋不轨的国际势力。



越南战争

第六次启动一级战备状态

1996年,经过改革开放的洗礼,我国进入了快速发展阶段,军事实力和经济水平都得到了大幅度的提升。此时,面对中国的崭露头角,美帝国主义伙同不法势力再一次对我国主权造成侵袭。在大陆对岸做出一系列分裂国家主权的行为,令海峡两岸关系十分紧张。针对这种混乱局面,中共中央反复强调和平统一,但从未承诺放弃武力。

随后,国家立即进入一级战备状态,并在东南沿海地区展开大规模军演,就连核武器和导弹都到达演练基地进行实弹演练。在中国强大的武力震慑面前,美帝国主义操纵下的不法势力最终平息下来。

中国在建国之后进入的六次一级战备状态,都能够成功转危为安,成功捍卫中国的国土安全和主权完整。同时,中国每一级战备状态的启动,也都彰显着中国强大的国防实力和综合国力。但是,中国和平自主的外交原则不会改变,中国启动一级战备状态,只会是为了抵挡国外势力的枪林弹雨,而非对其它国家进行侵略。
(编辑部特约供稿)

多国开展“海龙-22”演习



有消息称,1月5日至15日,美国、澳大利亚、加拿大、日本、韩国和印度,在太平洋关岛的安德森空军基地附近海域开展代号为“海龙-22”的联合反潜演习。

“海龙”年度演习自2019年起,每年举行一次,起初只有美国和澳大利亚两国联演,尔后加拿大、新西兰、日本、韩国、印度等国陆续参与。

今年演习主要有两个特点:一是各国现役主战装备聚集。演习中,美国海军P-8A、澳大利亚P-8A、印度P-8I、日本P-1、韩国P-3C和加拿大CP-140等反潜机悉数登场。美国海军派出一艘洛杉矶级核动力攻击潜艇担任假想敌。

二是演习内容实战化程度高。演习主要分为陆上训练、跟踪模拟目标和跟踪潜艇3个部分进行。参演的飞行员训练和演习总时长达270小时。演习中,参演各国依据自身装备制定战术计划,根据实际反潜效果确定评分,现场竞争十分激烈。

“海龙-22”演习作为美国2022年组织的首个多国联合反潜演习,无论从参演装备数量和性能上,还是从演习内容设置来看,均代表当前航空反潜的一定技术水平。

“匕首”高超音速系统在北极顺利完成测试



有消息称,近期,“匕首”高超音速系统在北极顺利完成测试,飞行员演

练了空域巡逻,并发射高超音速导弹。“匕首”是由米格-31K运载机和高超音速导弹组成的航空系统。军事专家称,“匕首”高超音速航空导弹系统可以攻击地面目标,但首先对付的是敌军的舰艇战斗群。

俄罗斯军方消息人士透露,“匕首”高超音速系统的测试被认为是成

功的。在北极地区的测试持续了好几年,作为测试工作的一部分,空天军的米格-31K歼击机进行了战斗发射和战斗-训练巡逻。在飞行过程中检验了航空设备在复杂气候条件下(包括低温影响)的工作情况。北方舰队的飞机为携带高超音速系统的米格保驾护航。反潜飞机负责探察测试区域有无外来目标,在攻击前后拍摄了靶标位置的照片。

北部战区空军某部掀起新年开训热潮



据报道,1月4日,北部战区空军某部组织2022年开训动员大会,该部党委紧盯战场需求和官兵实战能力提升课题,充分利用严寒天气条件,采取要素演练方式,开展专攻精

练,进一步提高打赢本领。

“开训!”该部政委李贻国一声令下,伴随着急促的战备铃声,一场不设预案、不打招呼的严寒条件下野外应急演练旋即开展。指挥班子迅速集结、装备物资迅速装载、行军方案快速拟定……从指挥员到基层官兵,迅即奔赴各自战位。行军途中遇到突发情况,必须就地开设临时指挥所,指挥员充分发扬军事民主,与各组进行会商,调整方案预案。-20℃室

外滴水成冰,官兵们听令行动,井然有序,快速完成了临时指挥机构开设和通信联通,指挥辖区部队等级转进、加强部署。

据该部作侦科介绍,近年来该部始终坚持以战领训、以训促战,结合担负的任务扎实开展应急应战专攻精练,练突击、练指挥、练协同,全面提高训练实战化水平和打赢能力。演练结束,官兵就地组织复盘检讨,针对暴露出的短板弱项,制订补差计划、列出解决时间表。

美国空军 F-15EX 战机首次试射导弹

据报道,1月25日,美国空军最新型的第四代战斗机 F-15EX“攻击鹰”II 战斗机首次试射了武器。这架隶属于第40试飞中队、由试飞员本杰明·瑙曼少校和马克·史密斯少校驾驶的 F-15EX 战斗机成功在墨西哥湾上空向一架 BQM-167 无人靶机发射了一枚 AIM-120D 中距空空导弹。

参与“战斗射手”空对空武器系统评估项目的 F-15EX 战斗机利用传感器发现了这架无人靶机,对其进行

跟踪并发射了导弹。美空军在导弹飞向无人机的路途中对其进行了追踪,并在其命中靶机后判定此次测试成功。

该测试项目的 F-15EX 项目负责人科尔顿·迈尔斯说:“这是对整个武器系统的一次全流程核查,将为未来更复杂的导弹发射铺平道路。”在这次成功发射导弹之前,美国空军进行了6个月的综合研发和



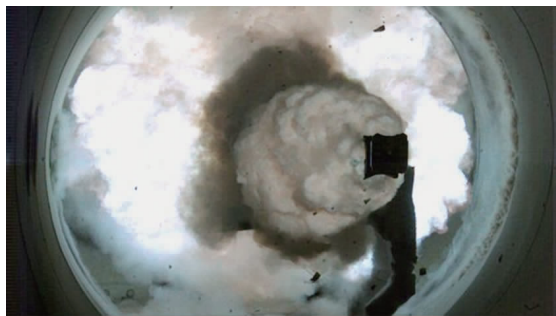
作战飞行测试,“战斗射手”评估项目经常为飞行员提供首次实弹射击的机会。

日本借优势技术研发电磁炮

据报道,防卫省2022年度起将正式着手研发利用电磁力高速发射炮弹的电磁炮,日本欲借民间的大容量电源技术在该领域占据领先地位。

防卫省在2022年度预算案中编列65亿日元(100日元约合5.5元人民币)作为研发经费,并追加电源开发费用。此外,先行开展相关研究的美国海军已中断其电磁炮相关项目,日本考虑与美军共同开发电磁炮技术,计划2027年度以后进入实验运用阶段。

电磁炮利用电磁力发射炮弹,比利用火药发射炮弹的方式速度更快,可以实现速射。俄罗斯等国开发的高超音速武器速度超过5马赫,防卫省2017年度开始研制的武器实现了秒速2000米(约合5.8马赫)的高速度。此外,电磁炮相比其他拦截方式还拥有轻便、价格低的优势。在舰艇上部署多门电磁炮可以大大增加可应对弹头的数量,从而显著



提升应对大规模进攻的能力。但是,连续产生强电磁力需要消耗大量电能,约合几千户普通家庭的全年用电量,必须配备大容量电源。

以色列研发新型六旋翼无人机

有消息称,日前,以色列某军火供应公司研制出“粉碎龙”六旋翼武装无人机,该机配备有一个稳定的射击平台,可挂载5.56毫米突击步枪或7.62毫米狙击步枪。

“粉碎龙”使用的是该公司2018年推出的“粉碎2000”狙击瞄准镜,并加装了新的变焦数码镜头,使操作者能够日夜搜索和识别更远距离的目标,或可将系统设置为自动扫描某些

类型的目标。配备了7.62毫米狙击步枪的“粉碎龙”无人机首次开火就能击中300米外的固定目标,而对移动中的四旋翼无人机或固定翼无人机的射程接近200米。

这款六旋翼无人机的有效载荷可达10公斤,其步枪配备了更大的弹匣,以减少该六旋翼无人机重新装载弹药的起降频率。该武器系统和六旋翼无人机都使用电池供电,因而飞行时间限制在60分钟以内。



可以评估甜度的“生物电子舌”

对一个人来说微甜的食物对另一个人来说可能非常甜,那么食品和饮料公司如何客观地确定某样东西究竟有多甜?一种实验性的新“生物电子舌”有一天可能会完成这项工作。

在一条真实的人类舌头上,大多数糖和其他甜味化合物主要与两个甜味敏感区中的一个单一部分相互作用。该部分被称为维纳斯捕蝇草域,因为其分子结构类似于同名食肉植物的折叠叶。来自韩国首尔国立大

学的科学家们开始使用细菌来生产维纳斯捕蝇草结构域的副本。这些副本在多个金电极上沉积成一个薄层,这些电极通过碳纳米管连接在一起。由此产生的装置被称为场效应晶体管。

当含有蔗糖或人工甜味剂糖精的溶液被施加到该装置上时,流经它的电流以一种一致的、易读的方式下降——蔗糖或糖精的浓度越大,电流的下降就越大。该生物电子



舌原型已经被用来评估饮料的甜度,如苹果汁和加蔗糖的洋甘菊茶,据称其灵敏度是以前开发的生物电子系统的 10 倍。

经常用电脑给手机充电会缩短手机电池的使用寿命



随着社会的发展与进步,手机与笔记本电脑等智能电子设备已经成为我们生活中不可或缺的一部分。尤其是手机几乎从不离手,导致电池电量消耗得也快。在找不到手机充电器或是为了方便的情况下,很多人会选择用电脑来给手机充电。但是,你知道吗?如果长时间用电脑给手机充电,有可能会缩短手机电池的使用寿命,甚至还有可能导致手机自身数据损坏。

为什么会这么说呢?因为电脑的电流一般为 0.5A,和一部分手机的电流并不匹配,使用电脑给手机充电将除了花费更多的时间之外,还可能发生掉电快和手机电池发热的情况。除此之外,给手机充电时,电脑也可能在读写硬盘或运行其他软件,作为一个充电载体,它的内部状态也是不稳定的,这样持续输出不稳定的电压和电流很有可能对手机电路造成一定的损害,并影响手机数据。

吃完香蕉别扔皮! 现能用其制氢气

利用植物和动物的有机废物或生物质生产氢气,是未来替代化石能源的主要候选方法之一。瑞士洛桑联邦理工学院基础科学学院的科学家们开发出一种生物质光热分解新方法,不仅可生产有价值的合成气,还可生产能重新利用的生物炭。

该方法中,研究人员使用氙灯进行闪光热解。氙灯通常用于固化印刷电子产品的金属油墨,这种灯的白色闪光提供了高功率的能量以及促进光热化学反应的短脉冲。这种闪蒸技术可用于不同来源的生物质:香蕉皮、玉米棒、橘子皮、咖啡豆和椰壳,所有这些生物质最初先在 105℃ 下干燥 24 小时,接着被粉碎并筛成细粉。然后,粉末被放入带有标准玻璃窗的不锈钢反应器中。氙气灯闪烁,整个转换过程在几毫秒内就完成了。研究人员说:“每公斤干燥的生物质可产生大约 100 升氢气和 330 克生物炭,相当于最初干燥香蕉皮质量的 33%。”该方法的计算能量结果为每千克 4.09 兆焦耳干生物质。这种方法的突出之处在于,它的最终产品氢气和固体生物炭都很有价值。氢可以用作绿色燃料,而生物炭可被掩埋并用作肥料,也可以用来制造电极。



米皮制成健康管理传感器可“食用”

“吃”下手里的无线通信器件,管理自身健康的日子即将到来。日本庆应义塾大学与电气通信大学研究团队利用金箔和春卷常使用的米皮等,开发出了可与体外通信的生物传感器。新开发的传感器由双层胶囊和天线构成,用以测量肠道细菌的活性度。外侧胶囊是标准的肠溶性胶囊,经过胃部后在肠道中溶解。利用米皮制成的内侧胶囊可被肠道细菌分解。肠道细菌活性度越高,被分解的时间就越短。胶囊内部的基板上安装了3条金箔制成的“C”状天线,可以收发信号。

信号的收发利用5GHz频段电波,以便将来与智能手机等联动。传感器被吞咽后,将智能手机贴近腹部即可显示出肠道环境,还可向医疗机构发送数据。



研究发现红橙色更易招蚊子

蚊子偏爱红色、橙色、黑色等特定颜色,却易忽略绿色、蓝色、紫色等颜色。研究人员认为,这有助于解释蚊子是如何找到叮咬对象的。



研究人员追踪了雌性埃及伊蚊在不同类型的视觉和气味提示下的行为。研究人员向有蚊子的实验箱内喷入特定的气味,并向蚊子呈现彩色圆点或人手。结果显示,在没有任何气味刺激的情况下,蚊子基本忽略了彩色圆点,不论其颜色如何。将二氧化碳喷入箱内后,蚊子会继续忽略绿色、蓝色或紫色圆点,但会飞向红色、橙色或黑色圆点。当研究人员仅伸手在蚊子面前时,蚊子只有在箱内喷洒了二氧化碳后,才会向人手飞去。但如果研究人员戴上绿色手套,那么蚊子即使闻到二氧化碳,也不会飞向戴绿色手套的人手。研究人员认为,蚊子利用气味来帮助它们辨别附近的物体。当它们闻到特定气味时,比如人类呼出的二氧化碳,这种气味会刺激蚊子眼睛扫描特定颜色,并朝其靠近。这项研究揭示了蚊子的嗅觉如何影响蚊子对视觉线索的反应。了解哪些颜色能吸引饥饿的蚊子,哪些颜色不能,有助于人们设计出更好的驱蚊剂、诱捕器等防蚊工具。人们避免穿上吸引蚊子的颜色的衣服,也是防止蚊子叮咬的另一种方法。

利用旧口罩可制造经济型电池

俄罗斯国立研究型技术大学开发出一项新技术,利用旧口罩生产经济型电池,而电池外壳由废旧的药品包装制造。

研究人员表示,这项新技术可获得既薄又灵活的廉价电池,由于其成本低,这些电池也可以是一次性的。与传统的同类产品相比,新电池具有高密度的存储能量和电容。其制造步骤如下:首先,用超声波对口罩进行消毒,再浸入石墨烯“墨水”中,然后将材料在压力下压制,加热到140℃,最后在两个由新材料制成的电极之间放置一个具有绝缘性能的垫片(也由口罩材料制成)。以前使用类似技术生产的扣式电池的容量为每1千克10瓦时,新电池提高到每千克98瓦时。当研究人员在这种电池的电极中加入CaCoO系无机钙钛矿纳米颗粒时,其能量容量又增加了一倍,实现了每克1706法拉的高电容,这明显高于未添加石墨烯的最佳碳化电极的电容(每克1000法拉)。



窗花红红岁岁年

文 | 钟芳

“过大年,剪窗花,窗花就是我的家;过家家,吹喇叭,腊月家家贴窗花……”在春节,我最热衷做的事就是贴窗花,当一张张千姿百态的红红窗花灿烂地绽放在千家万户的窗棂上,喜庆的年味便愈加浓郁了。

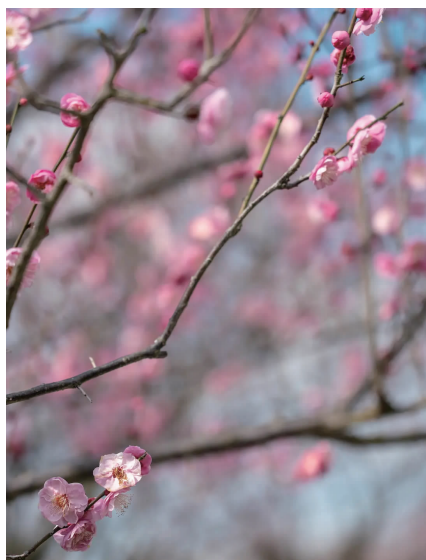
喜欢窗花,是受了母亲的影响。母亲心灵手巧,有一手娴熟的剪纸好手艺,街坊邻里都知道,每当年前,我家成了最热闹的地方,总会有一些大姑娘小媳妇儿上门学剪窗花迎新年。这时母亲就是再忙,也乐意一一耐心地教她们,大家坐在暖暖的火炕上倚着窗,操起小剪,一边叽叽喳喳欢笑着,议论着,一边认真地学着母亲的样子剪弄着,比唱戏还热闹。那影影绰绰的各种身影成了新年里的一道亮丽风景。

母亲剪纸时神情十分专注,只见她不急不慢,拿起剪刀,在一张大红纸上“咔嚓咔嚓”几回合,一张张或夸张、或神似的作品便跃然纸上,有时是一条活灵活现的生肖动物;有时是一位形神俱备的神话人物;有时是一座精细古朴的名胜古迹……内容上多以喜庆、吉祥为主调,兼有避邪镇灾的内容。她剪出来的每一朵窗花,都有一个美丽的故事,呈现出一个斑斓的七彩世界,那精致的线条、古雅的造型简直以假乱真,让人看得目不

转睛,惊叹连连。

在母亲的耳濡目染下,我也对剪窗花产生了浓厚的兴趣,一遍遍地求母亲教给我拿剪刀。母亲笑着给我一张小红纸,一把小剪刀,并嘱咐我要小心点,别剪到手。可这剪刀似乎欺生,在我的手上显得异常呆笨,怎么也不听使唤,因此开始常剪得四不像。母亲说:“剪窗花,关键在于心里有,只要心里有了花,便有了明媚的春天,即使是在寒冬腊月,也依然不会感到寒冷”。后在母亲手把手的教导下,我能抄起剪刀灵动地在纸上游走,剪出一些简单的图案,如一朵小花,一条金鱼或者一只蝴蝶,别说,看上去剪的还真像模像样,我兴奋地一跳三尺高。

等我再长大一点儿,母亲就找来报纸裁成比窗花稍大的四方形,把刻样与报纸迭放在一起,用清水打湿,然后用煤油灯上袅袅的黑烟来“熏影子”,那轻轻的黑烟如同变戏法一样一点点的填补空白之处,等到刻样和报纸背面完全熏黑,去掉剪纸的刻样,这时,一个完整的窗花图案就会清晰地显现出来。我就照着这个图形镂空裁剪,花剪翻飞间,红红的碎纸片纷纷飘落,如同变魔术似的,一张张漂亮的窗花就这样诞生了。我也因此更加迷上了剪窗花。



窗花剪好后,也不急于贴,要待腊月三十那天,母亲带着我们孩子先把屋里屋外打扫得干干净净,把窗户擦得一尘不染后,然后再贴上那剪的一张张意趣横生的窗花,如红梅闹春、年年有鱼、鲤鱼跳龙门、龙凤呈祥、喜鹊登枝,再配以红春联、红灯笼、大福字,家里到处都是喜庆的红色,把简陋的农家小院辉映得通红透亮、生动多姿,年味儿十足,为我们带来喜庆的欢乐和美的享受。

贴一次窗花,过一次年。年年贴几张大红喜气的窗花在自家窗上,春节也变得越来越有滋有味。窗花开在家家户户的窗棂上,像一团温暖的火焰,和谐悦目,透着吉祥,透着如意。随着时代的发展,窗花不光成为一种年俗,而且逐渐成为了一种非物质文化遗产的收藏艺术品。如今,已经很少有人贴窗花了,可我依然还是喜欢在玻璃窗上贴些窗花,迎接新春的到来。



老街·老韵

文 | 王家年

造访浙江平湖的钟埭古镇。钟埭,在周边西塘古镇的绚丽光彩下,早已被人淡忘。早在五代吴越时期,此地就有钟氏居住,名钟埭,又名钟溪。明清时,它曾于嘉兴的王店、新丰、新篁齐名。随着新镇的崛起,老镇渐渐淡出人们的视线,更不为人知晓。

走进古镇西街,向西望去,只觉冷清得出奇。街上几乎没人,漫步青石板路,你可以听见自己的脚步声;弯进弄堂,钟埭河千年水声汨汨入耳,亘古未变;偶尔屋檐上的鸟鸣婉转悠扬,直上枯树枝头,让人遐想。

老街上那些无人居住,保存尚好的屋子,大门紧闭,上面有些年代的铁锁,已是锈迹斑斑,老态龙钟。那些破损的屋子,大门则虚掩半开,仿佛是年迈老人开点门看外面。里面的摆设、挂件、墙上图画清晰刻着岁月印

痕,依稀看出当年主人的喜好。

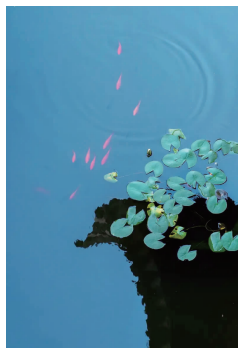
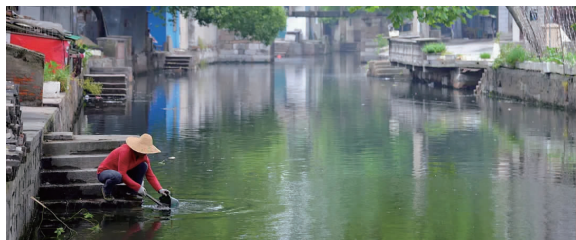
老街上青石板,坎坎坷坷,蓬头垢面,想必少有人亲近踩踏,两边的苔藓有些态势,绿艳艳、毛茸茸,向路的中央侵蚀,大有绿意燎原之势。弄堂里的野狗,着实优哉游哉,仿佛它们是古镇的主人;房顶上的野猫,那碧绿的眼睛,亮得出奇,“喵”的一声,打破古镇的宁静。偶尔看到老屋里一位老人,午饭时分在烧着菜,一闻就觉得是当年的味,向她打听周边,她热情也是当年的,甚至她的装束也是当年的。这样的景象,仿佛让人觉得老人已与那个年代打了一个结,任岁月冲刷,实难分开。老街虽然寂寥,但有着自己的味道,需人们细细品味。

老街的街头巷尾,总有一两口老井静静地守候在那里,等着你的掬淘与叩问,就像一位千年难谋面的老



友,终于有了相遇的时刻。千年的老井是老街的一面镜子,照过了多少历史的烟云,也默默地记下走在这老街,常觉得在静寂中仿佛走进时光隧道,让人忘却了现实。

走着这样古镇,仿佛一个人从童年走到老年,一生就是这么走来的,实在是古镇浓缩了岁月,每一处景象都会有儿时的影子,时不时在脑海里飘过,让人回味无穷。



回家的思绪

文 | 丁太如

手握回乡的车票,原本只是为了报销,却能读懂它的熟悉和厚重。因为,现在大多不需要车票,就能爬上回家的车。

回首之间,曾经的少年早已不再,岁月的霜花已将头发染白。

多少次的往返来回,多少次的难分难舍,诠释了多少次亘古不变的风

景。

你在故乡的那头,仰望远方。我在故乡的远方,分辨聚散的云朵,哪一片是故乡的炊烟。

日子,依旧锋利如初,我聆听到淅淅沥沥的雨声,浸透浓浓的乡愁。

等待,总是很漫长,有人说直至天荒地老。情感,总是很缠绵,有人说

直教人生死相许。

那些泛黄的往事,如同一张张旧照片,被时间封存在连影集。每一次打开,都有轻轻的相拥,都有挥手的道别。

很想,留下季节的脚步,很想,止住思念的伤口。不经意间的回忆,总在列车车轮中碾碎。



打小工

文 | 安庆



年过完，依我们这边的习俗，要请客“出方”，也就是邀请亲戚们到家吃一顿。今年也不例外，父亲已经到买好了牛肉、鸡肉和藕，母亲却说：“今年就不在家里吃了，我们到渔庄吃去。”父亲讶异地反问：“渔庄那么贵，我们为什么子要去那里？”母亲说：“渔庄欠我的两千六百块工钱，一直拖着结算不了。老板就说给拖延的员工一人一张卡，你可以拿着卡到渔庄消费，钱就从那个工钱里扣。”父亲瘪瘪嘴：“真是想得精！钱不给你，还要你去消费一顿。”母亲“哎哟”了一声，“有什么办法嘞？！渔庄自己欠一大堆钱，也没得钱给我们。咱们吃一顿是一顿，钱反正也要不回来的。”

每年到了年关，母亲总是忙于去各个老板那里去要钱。譬如去农场种秧苗的那一千三百五十块钱，譬如王老三帮着洗碗的五百块钱，譬如渔庄的两千六百块钱……不给钱的理由有很多，比如说农场的老板说工厂没有给他们钱，他们也就没钱给母亲他们；比如年底生意不好，钱没有回笼，还得等几个月；譬如渔庄这样的，欠

了别人外债，运行困难，只能一直拖欠员工的钱。总之，母亲做了一年小工下来，能拿到手的钱不足一万块。

有一段时间我劝母亲不要做小工，何必呢？又辛苦，又不能及时拿到工钱。即便是拿到了，也只是一两万块，年年我都会给钱的，不差这一点。但是对于母亲来说，她还能动弹，就一刻也不能休息，每天都挣到一百块钱，心里头是踏实的，也是高兴的。我在家的日子里，经常看到她兴兴头头地出门出去做小工。回来后一身泥也好，一手冻疮也好，都不觉得辛苦，因为她喜欢这样自力更生，不愿意拖累我们孩子。劝阻了多次后，我也渐渐理解了她，唯独要求她不要干那些伤害身体的工作。

到了晚上，亲戚们都聚齐了，我们坐在渔庄的大厅里吃饭。菜上了一盘又一盘，厨师手艺不错，大家吃得很开心，然而母亲并不在我们中间。她还在工作。她要忙着去菜园摘菜，去水池边洗菜，帮着其他服务员端菜。这是我第一次看到工作中的母亲，她忙得一刻不得歇，时不时经过

我们这一桌，还叮嘱我们：“你们吃好吃好，后面还有很多菜。”我吃着吃着难过起来，两千六百元，一天忙下来一百元，也就是忙了二十六天才挣来的钱，现在要被我们吃完了。虽然母亲觉得这样很好，但是在我，却觉得残忍。

大厅里客人渐渐散去，母亲才空闲下来，过来跟我们一起吃饭。我们都吃饱了，而她就着剩菜随意吃了一些。我问她累不累，她笑道：“还是在餐馆吃撇脱，管么子不用管的，自家做，一下午都要准备好东西，收拾起来也麻烦。”过了一会儿，她说：“你过两天要走了，你衣裳我都还没有好好洗一遍。”我说：“屋里有洗衣机，我自家洗一下就好了。不消担心的。”母亲说：“那么行嘞！机子洗，没有手洗干净。”边上的亲戚插话道：“哎哟，你莫操心咯。他照料自家照料得几好。”母亲打量着我，浅浅一笑：“也是哎！他的确不需要我操心咯。”说完，低头扒了两口饭慢慢地吃着，久久没有抬头。