

加快一体化数字化改革 完善应急物资储备保障体系

吴翔 | 沈燕萍

构建现代化的应急管理体系，提升应急响应能力尤为重要。高效的应急物资储备体系是应急管理体系建设的重要内容，是应急能力现代化的重要支撑。

应急物资储备保障工作现状

近年来，浙江积极推进应急物资保障体系建设，不断扩大应急物资储备规模，较好地保障了自然灾害、疫情以及其他突发事件处置的应急所需。各级财政按照事权与支出责任相

匹配的原则，负责本级政府应急物资储备的资金保障。按照“储用结合”的原则，应急物资主要由担负应急任务的部门负责储备管理。各部门在保持储备物资总量的前提下，根据当年应急物资消耗等情况，在编制下一年度部门预算时申报资金需求，并由财政部门归口保障。如遇重大突发事件，现有应急物资不能满足需求时，相关部门经本级政府批准可实施紧急采购，同级财政部门做好相应资金保障。按照先本级后上级的原则，各地优先

调拨使用本级应急储备物资，在本级物资不足时，可申请调拨上一级物资。在调拨使用中央应急物资时，受灾地区可无偿使用，应急物资运输等相关费用视情由受灾地区或省级财政承担。参照中央应急物资调拨原则，规定省级可以就近调拨有关市县救灾物资，调拨的救灾物资视作省级物资并在下一年度由省财政予以补偿，调拨发生的运输费、人工装卸费等费用，按照“谁使用、谁负担”的原则由使用地区财政承担。但从当前实践来看，

紧急情况时预算收支变动的灵活性，从而可以对中期预算框架和预算规则进行应对性调整。

（三）推进预算管理的全面规范、标准科学和约束有力。一是采用先进的预算编制流程和方法，包括采用人工智能等先进科技应用方法，确保预算对政府收支范围的全面覆盖和信息真实可靠。二是借鉴国外预算管理制度，包括权责发生制会计制度和作业成本法的制度设计等，保障预算编制、审批、执行、事后评估与审计符合法定标准，方法科学合理。三是完善预算监督机制，让公众更多地参与预算过程，监督财政收支相关部门的行为，规范预算收支的范围和内容。

（四）全面实施绩效预算。通过绩效预算的编制和执行，提升财政资金的使用效益，有利于强化对财政资金的监督，提升政府配置资源的效率。在绩效预算的实施过程中，通过各项预算绩效指标为预算管理制度在各职能部门实施绩效问责制提供依据，并且通过预算项目绩效的度量，提供各个政府项目预算收支及其效益的相关信息。通过结果和产出导向的绩效管理，建立财政资金使用的约束激励机制，提高公共服务质量。预算绩效实施过程需要结合事前、事中、事后的跟踪机制，设定相应量化指标体系，建立预算管理绩效考核与激励制度、审计制度和问责制度。

（五）推进预算公开，提高预算透明度。推进预算信息公开及提高预算透明度，及时披露预算范围及内容相关信息，增强政府预算信息披露相关信息的全面性、完整性、详细及易于理解，有助于促进政府预算管理的社会监督和相关问责制的实施，有助于提升预算管理制度的法治化与公众参与度，进而推动建设法治政府、转变政府职能。预算信息公开各项规定应符合预算法等法律、法规要求，明确和落实信息公开主体的责任，信息公开的范围、内容、时间、方式等。□

（作者单位：中国注册会计师协会
集美大学 中国民生银行）

责任编辑 李艳芝

还存在一些不足。

一是应急物资信息化系统整体建设水平相对较低，各部门现有应急储备物资平台之间数据共享不足，“信息孤岛”现象明显，难以实现全省全品类应急物资生产、储备、调配相关信息的实时更新和集中展现。除生活救灾类物资有一定的目录外，其他应急物资缺少目录，相关部门未将应急物资作为储备资产单独管理，财政部门难以全面掌握本级应急物资储备资产情况，年度国有资产报告中反映的政府储备物资偏少，无法体现政府实际保障能力。

二是省级相关部门对应急物资储备目录、品种、规模、方式等方面系统化研究和整体性规划不足，并忽视灾情主要呈区域性发生的特点以及在大部分应急物资供给方面具有强大的社会生产能力和物流运输能力等情况，习惯于按国家储备目录和国家指导储备数量标准进行政府实物储备，储备方式单一，利用社会化储备能力相对较弱。应急物资储备品类过于集中，部分储备物资使用率较低，而在应对特殊性重大突发事件时，政府实物储备又难以全面覆盖，加上社会储备、产能储备还没有形成体系，容易出现暂时性应急保供困难。

三是省与市县分级责任不够清晰，对市县相关部门的储备责任压得不够实。省级相关部门在应急物资实物储备上求多、求全。市、县相关部门因调用省级应急救援物资仅承担运输装卸费用等原因，过于依赖省级储备，部分地区储备保障能力明显不足。且市县在结合各自地域特点及灾情易发性等方面研究不足，各地应急物资差异化储备不够。同时，各部门在应急装备储备使用上“各自为战”。这些

装备用途大同小异，但均限于部门单位自用，不仅降低了应急装备的使用效益，也增加了日常的维护成本。

完善应急物资储备及保障体系的建议

按照加快构建“大安全”“大应急”“大减灾”体系要求，紧紧抓住浙江省委全面推进数字化改革的契机，加快建立数字化、多元化，协同联动、节约高效的应急物资储备及保障体系。

(一)加速一体化数字化改革。积极推进浙江省级现有应急指挥、应急救援、应急物资等数字化平台整合工作，加快形成省、市、县三级联动，政府、社会双主体的应急物资救援保障模式。在充分利用各地各部门已有平台资源基础上，打造全省应急物资储备数据一张网。通过一体化平台，实时掌握各级各部门救援力量、装备、储备物资情况，及时根据灾情需要，协调相关部门开展救援工作，实现跨部门、跨区域协调应急救援力量、装备、储备物资。财政部门借助一体化平台，及时了解各部门各类应急物资储备、使用、补充情况，实现应急物资储备财政保障的科学化、精准化、协同化，更好做好资金保障工作。

(二)优化储备品种规模。科学规划应急物资储备体系，在加快编制物资储备目录基础上，结合各市县地域特点、自然灾害特征、产业发展、运输便利以及自然灾害风险普查数据等，明确各地应当储备的应急物资种类和数量，以确保日常应急所需。省级储备品种要在兼顾全省的基础上，突出重点，尤其是对于重特大灾情下，市县应急储备物资不能自给，且紧急采

购无法供应时，省级储备要及时予以支持。全省应急物资储备总体规模要根据人口规模、应急时间、灾情特点及产业发展情况等做到总量合理、分级落实并适时动态调整到位。

(三)优化物资储备方式。在合理确定储备品种和规模的前提下，根据储备物资的功能、特性等，分品种确定实物、委托(协议)、产能等具体的储备方式，确保应急物资储得好、调得出、用得上，并起到“四两拨千斤”作用，撬动更多的可动用储备物资。如对大型专用装备，要摸清省内相关企业同类装备保有量，采取与企业签订租用协议的方式，确保政府在应急处置时的优先使用权；对防护服、疫苗等消耗物资，在按照储备目录完成一定数量实物储备的同时，与相关企业建立产能储备，进一步提高应急保障能力。同时，要鼓励应急物资社会储备，并加强宣传，促进社会储备成为应急物资储备体系的重要组成部分，进一步提升应急物资保障能力。

(四)完善财政保障措施。强化应急储备物资管理，进一步完善应急物资储备制度，明确各类储备物资轮换、回收、报废的规范与标准，提升应急物资资源利用率，减轻财政保障压力。研究出台应急物资调用征用补偿办法，对于跨区域调用装备、物资等产生的损耗和运输等费用，按照事权和支出责任相匹配的原则，改由使用方财政统筹安排，省级财政按照自然灾害应急响应机制，视情给予补助。加强对市县应急储备物资保障工作指导，加快形成全省一盘棋的保障格局。□

(作者单位：浙江省财政厅)

责任编辑 陆安平