

以弹性能力建设软实力 筑牢应急物资保障体系高质量发展硬支撑

■ 索玮岚 徐文杰 安存旭 孙晓蕾

在全球气候变化背景下，我国极端天气气候事件呈上升趋势，引发的重大自然灾害风险更大。筑牢应急物资保障体系有利于提升灾害综合防范应对能力。本文提出以“系统化思维、流程化管理、模块化推进”理念构建弹性评估指标库，并从健全物理要素基础、优化信息要素机制、完善管理要素职能等方面介绍了应急物资保障体系不同要素模块功能的弹性表现，并为其弹性评估工作提供支撑。



2022年6月26日，天津市进入汛期，筹备防汛物资应对强降雨 IC photo/图

近年来，在多重因素交织作用下，风险形势日趋复杂，应急物资保障体系应对风险的弹性能力建设面临严峻挑战。弹性评估指标是对应急物资保障体系风险应对效能的精准刻画。立足于“系统化思维、流程化管理、模块化推进”理念构建弹性评估指标库，是以弹性能力建设软实力筑牢应急物资保障体系高质量发展硬支撑的重要手段。系统化思维从弹性能力的多层级构成出发，宏观层级聚焦要素载体，中观层级侧重维度设定，微观层级对应指标单元。流程化管理从应急物资保障体系风险应对的全过程管控出发，对接事前预防、事中处置和事后治理的差异化要求。模块化推进从弹性评估工作的平台化嵌入出发，开发出与系统化思维、流程化管理相衔接的要素层模块（物理、信息、管理三要素）、维度层子模块（抵御、响应、适应三维度）和指标层单元模块（涉及65个弹性评估指标）。弹性评估指标库的构建，

既实现了对应急物资保障体系弹性能力的系统性剖析和科学化测度，也为应急物资保障体系弹性评估工作的系统平台开发提供了模块化支撑。

健全物理要素基础

夯实应急物资保障体系实物根基

作为应急物资保障体系的实体形式载体，物理要素模块的功能为衡量仓储机构、物流配送机构等主体应对风险的弹性表现，可细化为维度层的抵御、响应和适应子模块，并进一步分解为指标层的36个单元模块。

（一）抵御维度子模块：衡量相关主体最大程度降低所涉及区域风险损失的能力，涉及储备数量等19个单元模块。以“救灾类应急物资储备数量”为例，其侧重考察仓储机构的救灾类应急物资保有量。充足的物资储备能够发挥该机构抵

御风险的能力，为资源优化配置提供依据。

（二）响应维度子模块：衡量相关主体保障所涉及区域迅速从风险损失状态恢复到正常状态的能力，涉及配送路网等11个单元模块。以“建成区路网密度”为例，其侧重考察应急物资配送机构的配送路网可达性。路网密度的差异能够揭示配送过程中存在的瓶颈与挑战，为优化应急物流网络提供依据。

（三）适应维度子模块：衡量相关主体增强所涉及区域风险抵御潜力、提高恢复时效的能力，涉及储备形式等6个单元模块。以“应急物资储备形式多元化”为例，其侧重考察仓储机构除实物储备之外，是否运用了产能储备、合同储备等其他形式。多样化的储备形式使机构在应对风险时能够更有效地调用资源。

优化信息要素机制 提升应急物资保障体系决策效能

作为应急物资保障的条件支撑载体，信息要素模块的功能为衡量相关主体应急响应过程中重要事项处置的弹性表现，可细化为维度层的抵御、响应和适应子模块，并进一步分解为指标层的11个单元模块。

（一）抵御维度子模块：衡量相关主体通过重要事项处置来最大程度降低所涉及区域风险损失的能力，涉及运行效率等2个单元模块。以“应急物资储备仓库运行效率”为例，其侧重考察仓储机构调配、装卸、搬运物资的工作效率。高效运行的储备仓库能够确保应急物资及时准备就绪以满足应急响应需求。

（二）响应维度子模块：衡量相关主体通过重要事项处置来保障所涉及区域迅速从风险损失状态恢复到正常状态的能力，涉及响应时效等5个单元模块。以“应急物资调配需求的响应时效”为例，其侧重考察应急管理职能部门从灾情发生到发布调拨指令的响应时间。快速的应急决策响应是确保应急物资高效调配的核心。

（三）适应维度子模块：衡量相关主体通过

重要事项处置来增强所涉及区域风险抵御潜力、提高恢复时效的能力，涉及运维增效相关的4个单元模块。以“承运商信息管理运维增效能力”为例，其侧重考察应急物资配送机构提升信息管理运维效率的能力。高效能的信息管理有助于机构更便捷地适应环境的复杂多变。

完善管理要素职能 强化应急物资保障体系协同联动

作为应急物资保障体系的制度保障，管理要素模块的功能为衡量相关主体支撑应急响应功能实现的弹性表现，可细化为维度层的抵御、响应和适应子模块，并进一步分解为指标层的18个单元模块。

（一）抵御维度子模块：衡量相关主体通过支撑应急响应功能实现来最大程度降低所涉及区域风险损失的能力，涉及库存控制等4个单元模块。以“应急物资库存控制能力”为例，其侧重考察仓储机构的库存监控、定容和预留能力。精准的库存管理既能维持应急物资平时的适量储备、防止浪费，也能确保急时的充足供应。

（二）响应维度子模块：衡量相关主体通过支撑应急响应功能实现来保障所涉及区域迅速从风险损失状态恢复到正常状态的能力，涉及资金保障等4个单元模块。以“应急资金保障能力”为例，其侧重考察应急管理职能部门为开展应急响应工作提供资金保障的能力。充足的资金保障能够迅速动员和利用资源，减少延误。

（三）适应维度子模块：衡量相关主体通过支撑应急响应功能实现来增强所涉及区域风险抵御潜力、提高恢复时效的能力，涉及人才储备等10个单元模块。以“关键应急人才储备力度”为例，其侧重考察物资管理职能部门在应急管理、资源协调等方面的人才储备情况。充足的人才储备使机构能够科学研判风险态势、高效配置应急物资。

（作者索玮岚单位为北京化工大学经济管理学院，作者徐文杰、安存旭、孙晓蕾单位为中国科学院科技战略咨询研究院）