

Construction of Emergency Management System of Grassroots Government in the New Period

Zhiqiang Li^{1*}, Zekai Li¹, Lifang Yao¹, Yingyan Zhao^{2*}

¹Administration of Emergency Management of Huanlong District, Puyang Henan

²Management School, Henan Polytechnic University, Jiaozuo Henan

Email: *lizhiqiang0011@163.com, *yingyan-zhao@qq.com

Received: Sep. 3rd, 2019; accepted: Sep. 18th, 2019; published: Sep. 25th, 2019

Abstract

The establishment of emergency management departments provides the basis for the construction of the modern emergency management system in China. However, there is no clear regulation and guidance on how to construct the emergency management system of grassroots government. Based on the practice of emergency management in Hualong District and the experience and practice of the author for many years in the field of emergency management, this paper explored how to construct the emergency management system of grassroots government from four aspects, *i.e.* emergency plan, emergency institution, emergency mechanism and emergency support. The results could provide reference and guidance for the construction of the grassroots emergency management system.

Keywords

Emergency Plan, Emergency Rescue, Emergency Management

新时期基层政府应急管理体系建设的若干思考

李志强^{1*}, 李泽凯¹, 姚丽芳¹, 赵英雁^{2*}

¹华龙区应急管理局, 河南 濮阳

²河南理工大学, 应急管理学院, 河南 焦作

Email: *lizhiqiang0011@163.com, *yingyan-zhao@qq.com

收稿日期: 2019年9月3日; 录用日期: 2019年9月18日; 发布日期: 2019年9月25日

*通讯作者。

摘要

应急管理部及各省、市、县(区)应急管理部的组建为我国现代化应急管理体系的建设提供了基础。但对于如何构建基层应急管理体系尚没有明确的规定和指导。本文以河南省濮阳市华龙区应急管理实践为基础,结合笔者多年从事应急管理工作的经验与实践,从应急预案、应急体制、应急机制和应急保障4个方面探讨了如何构建基层政府应急管理体系。以为基层应急管理体系的建设和工作开展提供借鉴和指导。

关键词

应急预案, 应急救援, 应急管理

Copyright © 2019 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

为了推进国家治理体系现代化和治理能力现代化,2018年3月开始,党中央启动了党和国家机构改革,组建了新的应急管理部。到2019年3月,省、市、县(区)应急管理部门相继组建完毕。应急管理部的组建,旨在建立健全公共安全体系,整合优化应急力量和资源,推动形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的中国特色应急管理体制[1]。总体来说,应急管理部门正在朝着这个目标努力,在应急管理指挥、抢险救援、灾害治理、安全生产监管等工作中发挥越来越重要的作用[2]。但新时期基层政府如何深化应急管理体制,如何充分发挥体制改革带来的优势和力量,如何构建基层应急管理体系等问题尚没有明确的规定和指导。因此,对基层应急管理体系建设的思考就显得尤为重要。

本文以河南省濮阳市华龙区应急管理实践为基础,结合笔者多年从事应急管理工作的经验与实践,从应急预案、应急体制、应急机制和应急保障4个方面阐述了如何构建基层政府应急管理体系。以为基层应急管理体系的建设和工作开展提供借鉴和指导。

2. 优化提升应急预案

应急预案编制遵循“以人为本、依法依规、符合实际、注重实效”的原则。一是以应急处置为核心(简明、实用、有效的应急处置卡),明确应急职责,规范应急程序,细化保障措施。二是以应急预案在事故发生之前,针对现实风险做好准备,与事后响应一气呵成。通过“情景”引领和整合,使应急管理中的规划、预案和演练三项工作在目标和方向上能够保持协调一致,使预案所涉及的部门以及不同部门、不同功能和不同层次的预案之间有效衔接联动,每年组织一次应急准备评估,每两年(法律规定)组织一次应对高度逼真事件情景的应急演练,发现并跟踪解决问题,检验和提高应急能力。三是提高应急预案建设的层次性、协调性和应急演练的针对性、有效性[3],按照预案体系建设“横向到边、纵向到底”全覆盖的要求,制定各类专项预案包括区生产安全事故应急预案、火灾事故、自然灾害等专项预案(坍塌、溺水、高处坠落、触电、危化品泄露、人员密集场所等)。一旦出现突发事件应急管理局迅速启动应急响应,应急指挥中心立即将事件的地点、时间类型及责任具体分工情况以信息的形式推送至指挥部相关成员,有的放矢、快捷有效。

3. 建立健全应急指挥体系

一是组建应急管理救援指挥部。区政府组建“1+12”应急管理指挥体系，即一个总体指挥部和十二个专项指挥部(区防汛抗旱应急指挥部、区校园安全应急指挥部、区生态环境应急指挥部、区森林防火应急指挥部、区地质灾害应急指挥部、区公共卫生事件应急指挥部、区交通运输应急指挥部、区食品药品应急指挥部、区消防安全应急指挥部、区安全生产应急指挥部、区抗震救灾应急指挥部、区社会安全应急指挥部共12个专项应急指挥部)，应急管理局参与各个指挥部工作。

二是设立指挥室。应急管理局设立应急救援指挥中心，实现指挥调度、预案推送、信息上报规范权威化运作，实现应急资源分散管理向统一指挥、联合响应转变。

三是借助指挥平台，联通指挥线。与公安天眼工程、蓝天卫士、119接警平台等互联对接，与危化企业、重点工贸企业、重大危险源场所信息系统对接，实时监控，实时预警，充分发挥基层社会治理新模式，引导网格化管理员及时妥当化解风险隐患；四是拓宽指挥网。平台与公安、交通、气象、住建、自然资源、水利、卫健等部门之间互联互通、资源共享，形成全区应急管理“一张网”调度指挥系统。

4. 健全应急管理机制与制度

一是健全预警提醒机制。依托移动短信客户端、微信公众号、微博等信息化媒介，及时规范发布预警提醒。二是健全应急会商机制。应急管理局与公安、水利、交通、住建、教育、商务、气象、城管、卫健、电力、燃气等部门进行网上会商，并每月召开一次联席会商制度，根据需要不定期召开，紧急事项可随时召开，互通信息，综合分析研判，做出合理决策。三是健全抢险救灾响应机制。按照《突发事件应急响应制度》，一旦发生灾情，紧急调动专业救援力量和社会救援力量奔赴受灾地点抢险救灾。四是健全应急协调制度[4]。加强对《突发事件应对法》、《安全生产法》、《消防法》等有关法律法规的宣传贯彻落实，确保应急管理工作各项工作依法开展。建立灾情报告、会商研判、监测预警、应急响应、现场指挥、物资征用、信息发布、舆情应对等一批工作制度，为应急管理提供制度保障。

5. 夯实应急保障体系

5.1. 应急救援队伍体系

一是加强应急队伍建设。在充分利用现有应急队伍的基础上，抓好专业应急队伍建设，建立以公安、消防、医疗救护队伍、民兵预备役为基本力量，强化日常训练，确保队伍能第一时间“拉得出、冲得上、打的赢”，不断提升适应“全灾种、大应急”需要的综合应急救援能力。二是依托乡办应急管理办公室。明确专职人员监督管理辖区安全生产、消防安全，开展灾情信息调查上报和应急救援等工作。三是依托行业部门、企、事业组建专兼职应急队伍，全面提高初期救援、疏散自救、现场互救和就近救援能力(唐山大地震其中有48万人，汶川地震有7万人都是通过自救互救获救)，不间断开展演练活动，全面提升全员应急处置能力和自我保护意识[5]。四是以社区自救互救组织、企事业青年职工、青壮年农民和志愿者队伍为补充力量的突发公共事件应急队伍体系，加强演练，抓好培训，提升救援作战能力。本着“立足现实、充实加强、细化职责、重在建设”的方针，逐步整合现有各类专业救援力量，形成一队多用、一专多能的专业队伍。五是建立专家人才库，充分发挥专家在突发公共事件的信息研判、决策咨询、专业救援、事件评估等方面的作用。多渠道争取资金，逐步提高应急队伍装备、技术水平。

5.2. 应急物资管理保障体系

开展应急资源普查，提升应急物资保障。为了物资及时供应，必须建立应急物资保障制度和应急物资管理监督制度，建立健全物资储备体系，统筹规划应急物资储备种类和数量，充分利用市场资源和商

业储备,建立政府储备与社会储备相结合,实物储备与能力储备相结合,集中储备与分散储备相结合的多层次应急物资储备体系,建立完善应急物资储备运输工作协调机制,相互联系,相互协调,反应敏捷的物资调配体系,做到应急物资共享。

5.3. 加强应急救援的教育培训工作

教育培训是提高应急救援业务队伍素质和提升公众预防突发事件意识的有效手段。一是按照“平战结合”的方针,要在应急预案制订和修订的全过程以至完成后,不断加强应急法规政策和有关应急预案的宣传和教育。二是要通过对大量案例的分析,认真总结国内外应对突发事故的经验教训,定期对各级应急指挥人员、管理人员、现场救援人员进行专业培训,形成有足够数量、训练有素、装备精良的应急救援队伍,培养和造就一大批沉着冷静、科学决策、措施果断地处置突发事件的指挥员。三是加强对普通民众、在校学生的应急知识培训,根据不同培训对象,采用不同的培训教材,努力提高公众预防突发安全生产事故的意识,增强公众应对突发事件的信心,并形成良好的公众监督机制。四是面向公众的应急预防避险知识技能普及,通过面向公众、形象生动、科学性强的应急科普宣传,提高公众的应急避难意识和自救互救能力。通过电视广播和互联网公益广告、普及应急知识技能,弘扬应急文化。五是调动社会各方面参与应急管理宣传教育培训的热情,让社会团体、社会工作者、志愿者、民间救援队等,在应急宣传培训和救灾处置工作中发挥作用,切实提高干部职工的应急管理水平和应急救援能力。

参考文献

- [1] 张爱华,郑武,吴大明. 关于建立健全应急管理体制的思考[J]. 中国安全生产, 2018, 13(5): 34-37.
- [2] 张爱玲,潘文峥. 竭诚为民,守护国泰民安——中国应急管理成效凸显[J]. 中国安全生产, 2019, 14(1): 16-29.
- [3] 刘德林,潘源. 基层应急预案编制管理存在的问题及对策[J]. 社会科学前沿, 2018, 7(9): 1491-1495.
- [4] 天津市人民政府应急管理办公室. 天津市北辰区探索创新基层应急管理体系[J]. 中国应急管理, 2012(11): 34-37.
- [5] 刘铁民. 新时代应急管理体系建设现状与展望[J]. 中国消防, 2019(3): 9-12.