

《国家突发事件应急体系建设“十三五”规划》正式印发

支持专业化社会应急救援力量发展

■ 本报记者 王勇

7月19日,国务院办公厅正式印发《国家突发事件应急体系建设“十三五”规划》。

规划提出了“十三五”国家突发事件应急体系建设的总体目标:到2020年,建成与有效应对公共安全风险挑战相匹配、与全面建成小康社会要求相适应、覆盖应急管理全过程、全社会共同参与的突发事件应急体系,应急管理基础能力持续提升,核心应急救援能力显著增强,综合应急保障能力全面加强,社会协同应对能力明显改善,涉外应急能力得到加强,应急管理体系进一步完善,应急管理水平再上新台阶。

为实现这一目标,规划强调要坚持源头治理、关口前移;底线思维、有备无患;资源整合、突出重点;科学应对、法治保障;政府主导、社会协同;全球视野、合作共赢等原则。

在社会协同方面,规划提出充分调动群众的积极性、主动性和创造性,强化社会参与;完善各方联动机制,加强区域协同、城乡协同、行业领域协同、军地协同。

风险隐患增多 诸多矛盾叠加

“十二五”期间,我国突发事件应急体系建设取得重要进展,防范和应对突发事件综合能力显著提升。

与“十一五”期间相比,全国自然灾害造成的因灾死亡失踪人数和直接经济损失分别下降92.6%和21.8%,生产安全事故起数和死亡人数分别下降30.9%和25%,公共卫生事件起数和报告病例分别下降48.5%和68.1%。

虽然如此,但问题依然存在。当前公共安全形势严峻复杂,深入推进应急体系建设面临风险隐患增多、诸多矛盾叠加的挑战。

从突发事件发生态势看,突发事件仍处于易发多发期。地震、地质灾害、洪涝、干旱、极端天气事件、海洋灾害、森林草原火灾等重特大自然灾害分布地域广、造成损失重、救灾难度大。

从突发事件的复杂程度看,各种风险相互交织,呈现出自然和人为致灾因素相互联系、传统安全与非传统安全因素相互作

用、既有社会矛盾与新生社会矛盾相互交织等特点。同时,在推进全面建成小康社会进程中,公众对政府及时处置突发事件、保障公共安全提出了更高的要求。

从我国应急体系发展现状看,与严峻复杂的公共安全形势还不相适应。主要表现在:

重事后处置、轻事前准备,风险隐患排查治理不到位,法规标准体系不健全,信息资源共享不充分,政策保障措施不完善,应急管理基础能力亟待加强;

应急队伍救援装备和核心能力不足,专业和区域分布结构不均衡;

应急物资储备结构不合理、快速调运配送效率不高,资源共享和应急征用补偿机制有待健全,应急信息发布和传播能力不足,公共安全科技创新基础薄弱、成果转化率高,应急产业市场潜力远未转化为实际需求,应急保障能力需进一步提升;

我国城市发展已经进入新的时期,与城市安全保障相适应的应急管理体系建设压力加大;

基层应急能力薄弱,公众参与应急管理的社会化组织程度较低,公共安全意识和自救互救能力总体薄弱,社会协同应对机制有待健全;

随着“一带一路”战略的实施和全方位开放新格局的构建,保护我境外公民和机构安全的需求不断增长,参与国际应急的能力亟需提高。

提升公众自救互救能力

针对公众参与程度低的现状,规划提出要强化公众自治、群防群治、自救互救能力。

推进公共安全宣传教育工作进企业、进社区、进学校、进农村、进家庭;开展交通运输、旅游、教育等行业从业人员救援能力专业培训;强化大中小学公共安全知识和技能培养;充分发挥“全国中小学生安全教育日”、“5·12 防灾减灾日”、“世界急救日”、“119 全国消防日”、“122 全国交通安全日”和“安全生产月”等公共安全宣传活动作用,组织形式多样的身边风险隐患识别活动,开展公共安全知识普及,提升公众突发事件防范意识和自救互救能力。



7月14日和7月20日连续两场持续暴雨,给吉林省黄泥河林区造成百年不遇灾情。图为救灾现场。

创建群众性急救救护培训标准化基地,加强以自救互救为核心的应急技能培训;推动社区、企业、学校、人员密集场所普遍开展疏散逃生、应急避险等方面的群众性应急演练。

依托科技馆、灾害遗址公园、应急培训演练基地、人民防空宣传教育场所、游乐体验设施等现有科普及教育培训等设施,建设一批公共安全教育基地;支持企业建设面向公众的培训演练和自救互救体验馆。

依托国家应急广播体系和科普中国服务云等资源,采用大数据、云计算等信息技术手段,建设网上科普宣教平台和应急虚拟体验馆;建设标准化应急知识科普库。

充分发挥广播、电视、报刊、杂志等传统媒体和微信、微博等新媒体的宣传教育作用,鼓励开发制作电视专题片、公开课、微视频、公益广告、动漫游戏等,增强应急科普宣教的知识性、趣味性、交互性,提高公众安全应急文化素质。

支持引导社会应急力量发展

支持引导社会力量规范有序参与应急救援行动方面,规划提出五项具体措施。

第一,鼓励发展社会化应急救援。支持专业化社会应急救援力量发展,鼓励专业社会工作者和企业自建的应急救援队伍提供社会化救援有偿服务;完善政府与社会救援力量的协同机制,通过政府购买服务、与企业签订“服务协议”、搭建协作服务平台等形式,支持引导社会力量有序有效参与应急救援行动。

第二,鼓励发展应急管理社会中介服务。建立由行业协会、安全评估机构、技术咨询机构、保险机构等共同参与的社会中介服务体系,支持其开展风险评估、隐患监测治理、管理咨询、应

急检测检验、教育培训等活动;支持创办专业化应急管理服务企业。

第三,加强应急志愿服务法规制度建设,明确应急志愿服务范围和志愿者的权利义务;健全志愿者和志愿服务组织参与应急的工作机制,完善志愿者招募、注册、技能培训与管理,引导志愿者和志愿服务组织有序参与应急救援与服务;鼓励发展专业性应急救援与服务,提升我国应急志愿服务能力和专业化水平。

第四,建立健全应急响应社会动员机制,发挥社会公众在信息报告和协助救援等方面的作用,引导社会公众有序参与重特大突发事件应急救援行动。

第五,研究开展应急管理信用体系建设。在应急物资采购、紧急征用、志愿捐助、灾害救助和恢复重建等方面建立诚信制度和各类主体信用记录,纳入全国信用信息共享平台,以守信激励和失信惩戒促进社会应急力量健康发展。

进一步完善 应急管理工作机制

第一,完善信息报告机制。对政府值守应急信息系统进行改造升级;拓展信息获取渠道,探索建立社会公众报送突发事件信息平台;丰富信息报送内容和手段,逐步增加图片、视频信息报送;依托各类基层信息员队伍,建立基层信息报送网络。

第二,健全应急联动机制。在突发事件防范与应对的各个环节,加强部门间应急联动机制建设,强化信息共享会商和应急协作;服务国家区域发展战略,建立健全“一带一路”、京津冀、长江经济带区域性应急协调联动机制,完善首都公共安全保障机制,深入推进环渤海、泛珠三角、西部地区、东北地区等应急协调联动机制建设,有效整合和

共享区域内应急资源,实现区域优势互补。

第三,加强应急新闻工作体制机制建设。建立健全党委政府统一领导、实际工作部门分工负责、宣传部门组织协调、新闻媒体积极参与的突发事件应急新闻工作体系。建设一支专业的应急新闻记者队伍,提升应急报道的专业化水平。

第四,完善信息发布机制。加强新媒体应用,及时回应社会关切,并根据事态进展动态发布信息;强化信息发布人员的专业性和权威性;加强领导干部和政府新闻发言人突发事件信息发布能力培训。

第五,规范恢复重建机制。加强灾害损失评估,完善评估标准和流程;落实“中央统筹指导、地方作为主体、灾区群众广泛参与”的要求,规范开展重特大自然灾害恢复重建规划编制和资金管理等工作。

第六,建立应急评估机制。建立委托第三方专业机构开展的突发事件应急处置评估制度,根据评估结果改进应急管理、健全应急体系。

第七,健全资金投入机制。按照预算法有关要求,加快资金拨付速度,提高财政应急保障效率;建立健全紧急情况下社会物资、运输工具、设施装备等应急资源的征用补偿机制,鼓励发展应急保理服务;引导社会资金参与应急体系项目建设。

第八,完善风险分担机制。加快推进巨灾保险制度,推动地震巨灾保险立法进程,逐步形成多层次的巨灾风险分散机制;推行安全生产、环境污染和食品安全责任保险,结合灾害风险和应急需求,不断丰富保险品种;加强应急救援人员人身安全保险保障。指导保险机构参与公共安全风险评估与预防。

第九,加强应急管理智库建设。

