

中共中央国务院印发 《国家突发事件总体应急预案》

(上接1版)

3 运行机制

3.1 风险防控

坚持从源头防范化解重大风险。县级以上地方党委和政府应当健全风险防范化解机制,将安全风险防范纳入基层网格化管理,按规定组织对各类危险源、危险区域和传染病疫情、生物安全风险等进行调查、评估、登记,加强风险早期识别和信息报告、通报。各地应当定期组织开展公共安全形势分析,必要时向社会通报。

3.2 监测与预警

3.2.1 监测

各地各有关部门应当完善监测网络,整合信息资源,加强对气象、水文、地震、地质、森林、草原、荒漠、海洋、生态环境、空间目标、重大危险源、危险区域、重大关键基础设施、交通运输设施、人员分布和流动情况、传染病和不明原因疾病、动物疫情、植物病虫害、食品药品安全、金融异动、网络安全、人工智能安全等综合监测,推动专业监测和群测群防深度融合,多种途径收集获取并共享信息,建立健全基础信息数据库,加强信息综合和分析研判,及早发现可能引发突发事件的苗头性信息,提出预警和处置措施建议。

3.2.2 预警

国家建立健全突发事件预警制度。按照突发事件发生的紧急程度、发展态势和可能造成的危害程度,将预警级别分为一级、二级、三级、四级,分别用红色、橙色、黄色、蓝色标示,一级为最高级别,划分标准由国务院或者国务院确定的部门制定。县级以上地方政府负责统一发布或者授权相关部门、各级指挥机构发布预警信息,结合实际制定具体实施办法。

(1) 预警信息发布。可以预警的自然灾害、事故灾难或者公共卫生事件即将发生或者发生的可能性增大时,根据分级标准确定预警级别,发布相应级别的预警信息,决定并宣布有关地区进入预警期,向有关方面报告、通报情况,并根据事态发展及时作出调整。

预警信息应当采用统一格式,主要内容应包括预警类别、预警级别、起始时间、可能影响范围、警示事项、公众应当采取的防范措施和发布机关、发布时间等。

(2) 预警信息传播。综合运用突发事件预警信息发布系统、应急服务平台、应急广播、短信微信等手段,扩大预警覆盖面;对老幼病残孕等特殊人群和学校、养老服务机构、儿童福利机构、未成年人救助保护机构等特殊场所,农村偏远地区等警报盲区、夜间等特殊时段,采取鸣锣吹哨、敲门入户等针对性措施精准通知到位。

(3) 预警响应措施。预警信息发布后,依法采取转移疏散人员、预置应急力量、调集物资装备、保卫重点目标、保障公共设施安全运行等措施。必要时,依法采取封控有关区域、暂停公共场所活动、错峰上下班或者停课、停业、停工、停产、停运以及其他防范性、保护性措施。

(4) 预警解除或者启动应急响应。突发事件危险已经消除的,及时解除预警,终止预警期,并解除已经采取的有关措施;突发事件已经发生或者研判将要发生的,立即启动应急响应。

3.3 处置与救援

3.3.1 先期处置与信息报告

规范和加强全国突发事件信息报送工作。地方各级党委和政府应当建立健全突发事件信息报告工作机制,及时、客观、真实向上级党委和政府报送突发事件信息,不得迟报、谎报、瞒报、漏报,不得压制、阻挠报送紧急信息。

(1) 突发事件发生后,涉事单位应当立即采取措施控制事态发展,组织开展应急处置与救援工作,如实向所在地党委、政府或者其相关部门报告,提出支援需求,并根据事态发展变化及时续报。乡镇(街道)和村(社区)统筹调配本区域各类资源和力量,按照相关应急预案及时有效进行处置,控制事态。任何单位和个人获悉突发事件,均应当通过110接处警电话或者其他渠道报告。各地探索建立突发事件信息统一接报处置体系。

报告内容主要包括时间、地点、信息来源、事件性质、影响范围及损害程度、人员伤亡(病)亡和失联情况、发展趋势、已经采取的措施等。

(2) 地方各级党委和政府及其相关部门应当加强突发事件信息获取、核实、研判,按规定报告并通报相关方面。

(3) 事件可能演化为特别重大、重大突发事件的,应当立即报告,不受突发事件分级标准限制。

3.3.2 响应分级

国家建立健全突发事件应急响应制度。国家层面应急响应级别按照突发事件的性质、特点、危害程度和影响范围等因素,由高到低分为一级、二级、三级、四级,具体启动条件和程序在国家有关专项应急预案和部门应急预案中予以明确。

地方各级党委和政府应当结合本地实际进一步细化应急响应制度,在突发事件应急预案中确定应急响应级别。

突发事件发生后,相关党委和政府及其部门立即按照应急预案启动应急响应,并根据事态发展情况及时调整响应级别。对于小概率、高风险、超常规的极端事件要果断提级响应,确保快速有效控制事态发展。

3.3.3 指挥协调

突发事件应急指挥实行中央、地方分级指挥和队伍专业指挥相结合的指挥机制。

初判发生特别重大或者重大突发事件的,原则上由事发地省级党委和政府组织指挥应对工作;初判发生较大、一般突发事件的,原则上分别由市级、县级党委和政府组织指挥应对工作。涉及跨行政区域的,由有关行政区域联合应对或者共同的上一级党委和政府组织指挥应对工作。超出本行政区域应对能力的,由上一级党委和政府提供响应支援或者指挥协调应对工作。必要时,由国家相关应急指挥机构或者经党中央、国务院批准新成立国家突发事件应急指挥机构,统一指挥协调应对工作。

突发事件应对中,所有进入现场的应急力量、装备、物资等服从现场指挥机构统一调度,其中相关应急力量按规定的指挥关系和指挥权限实施行动,确保相互衔接、配合顺畅。

3.3.4 处置措施

突发事件发生后,相关地方党委和政府迅速组织力量,调集资源,按照有关规定和实际情况开展人员搜救、抢险救灾、医疗救治、疏散转移、临时安置、应急救援、监测研判、损失评估、封控管控、维护秩序、应急保障等处置工作,采取与突发事件可能造成的社会危害的性质、程度和范围相适应的措施,并防止引发次生、衍生事件。必要时可依法征用、征用单位和个人的财产作为应急物资。中央和国家机关有关部门给予支援支持。有关具体处置措施,应当在相关应急预案中予以进一步明确。

需要国家层面应对时,国家突发事件应急指挥机构主要采取以下措施:

- (1) 组织协调有关地区和部门负责人、医疗专家、应急队伍参与应急处置与救援;
- (2) 协调有关地区和部门提供应急保障,包括协调事发地中央单位与地方党委和政府的关系,调度各方应急资源等;
- (3) 研究决定地方党委和政府提出的请求事项,重要事项报党中央、国务院决策;
- (4) 及时向党中央、国务院报告应急处置与救援工作进展情况;
- (5) 研究处理其他重大事项。

3.3.5 信息发布与舆论引导

国家建立健全突发事件信息发布制度。突发事件发生后,有关地方党委和政府及其有关部门应当按规定及时向社会发布突发事件简要信息,随后发布初步核实情况、已采取的应对措施等,并根据事件处置情况做好后续发布工作。

发生特别重大、重大突发事件,造成重大人员伤亡或者社会影响较大的,省级党委和政府或者负责牵头处置的中央和国家机关有关部门发布信息。国家层面应对时,由国家突发事件应急指挥机构或者中央宣传部会同负责牵头处置的部门统一组织发布信息。一般情况下,有关方面应当在24小时内举行首场新闻发布会。

加强舆论引导,按规定及时、准确、客观、全面发布信息,对虚假或者不完整信息应当及时予以澄清。

3.3.6 应急结束

突发事件应急处置工作结束,或者相关威胁、危害得到控制和消除后,按照“谁启动、谁终止”的原则,由相关党委和政府或者有关应急指挥机构、部门宣布应急结束,设立现场应急指挥机构应当及时撤销。同时,采取必要措施,防止发生次生、衍生事件或者突发事件复发。

3.4 恢复与重建

3.4.1 善后处置

相关地方党委和政府应当组织做好救助、补偿、抚慰、抚恤、安置、理赔等工作,对受突发事件影响的群众提供心理援助和法律服务,加强疫病防治和环境污染治理。对征用财产可以以还还原物及及时返还,财产被征收、征用或者征用后毁损、灭失的,按规定给予补偿。

有关部门应当及时快速核拨救助资金和物资。

3.4.2 调查与评估

相关地方党委和政府应当及时组织对突发事件造成的影响和损失进行调查与评估,并做好相关资料的收集、整理和归档工作。其中,特别重大突发事件,由国务院派出调查组或者党中央、国务院授权有关部门牵头组织,会同相关地方查明事件的起因、经过、性质、影响、损失、责任等,总结经验教训,复盘评估应对工作,提出改进措施建议,向党中央、国务院作出报告,并按照有关规定向社会公开,相关结论作为灾害救助、损害赔偿、恢复重建、责任追究的依据。

地方各级党委和政府应当组织对本行政区域上一年度发生的突发事件进行总结评估。

3.4.3 恢复重建

恢复重建工作坚持中央统筹指导、地方作为主体、全社会广泛参与,原则上由相关地方政府负责。需要国家援助或者统筹协调的,由事发地省级政府提出请求,国务院有关部门根据调查评估报告和受灾地区恢复重建规划,提出建议或者意见,报经国务院批准后组织实施。

4 应急保障

4.1 人力资源

(1) 国家综合性消防救援队伍是应急救援的综合性常备骨干力量,应当加强力量体系建设管理。宣传、网信、工业和信息化、公安、自然资源、生态环境、住房城乡建设、交通运输、水利、农业农村、文化和旅游、卫生健康、应急管理、语言文字、能源、国防科工、移民、林草、铁路、民航、中医药、疾控、人民防空、红十字会等部门和单位根据职责分工和实际需要,依托现有资源,加强本行业领域专业应急力量建设。加强国家区域应急力量建设。

(2) 依法将军队应急专业力量纳入国家应急力量体系,作为应急处置与救援的突击力量,加强针对性训练演练。

(3) 乡镇(街道)、开发区、工业园区、港区、风景区等以及有条件的村(社区)可以单独建立或者与有关单位、社会组织共同建立基层应急救援队伍,发展壮大群防群治力量,有效发挥先期处置作用。

(4) 各地各有关部门完善相关政策措施,鼓励支持推动社会应急力量发展,健全参与应急救援现场协调机制,引导规范有序参与应急处置与救援行动。

健全各类应急队伍间的协作配合机制,加强共训共练、联动联演和相关装备、器材、物资、训练设施等的共享共用,做好安全防护,形成整体合力。增进应急队伍国际交流与合作。

4.2 财力支持

(1) 防范和应对突发事件所需财政经费,按照财政事权和支出责任划分,分级负担。地方各级政府应当将突发事件防范和应对工作所需经费纳入本级预算,财政和审计部门应当对突发事件财政应急保障资金的使用和效果进行监督和评估。

(2) 积极发挥商业保险作用,健全保险体系,发展巨灾保险,推行农村住房保险,保障民生类相关保险以及安全生产、环境污染和食品安全责任保险等,鼓励单位和公民参加保险。各地各有关部门和单位应当为参与应急救援、传染病疫情防控等的人员购买人身意外伤害等保险,并配备必要的防护装备和器材,减少安全风险。

(3) 鼓励公民、法人和其他组织进行捐赠和援助,有关部门和单位要加强对捐赠款物分配、使用的管理。

4.3 物资保障

(1) 应急管理部会同国家发展改革委、工业和信息化部、公安部、财政部、自然资源部、生态环境部、交通运输部、商务部、国家卫生健康委、国务院国资委、市场监管总局、国家粮食和物资储备局、国家林草局、国家药监局等构建应急物资保障体系,完善应急物资实物储备、社会储备和产能储备,制定储备规划和标准,建立重要应急物资目录,优化物资品种和储备布局,完善物资紧急配送体系;加强国家重要物资监测,对短期可能出现的物资供应短缺,建立集中生产调度机制和价格临时干预机制;完善应急物资补充更新相关工作机制和应急预案,确保所需应急物资特别是生活必需品、药品等及时供应。

(2) 地方各级政府应当根据有关法律、法规等规定,规划建设管理应急避难场所,做好物资储备和保障工作。鼓励民间、法人和其他组织储备基本的应急自救物资和生活必需品。

4.4 交通运输与通信电力保障

(1) 完善综合交通运输应急保障体

系,交通运输部、国家铁路局、中国民航局、国家邮政局、中国国家铁路集团有限公司等有关部门和单位应当保证紧急情况下应急交通工具的优先安排、优先调度、优先放行,特别要发挥高铁、航空优势构建应急力量、物资、装备等快速输送系统,确保运输安全快速畅通;省级政府应当依法建立紧急情况下省际交通运输工具的征用程序,确保抢险救灾人员和物资能够及时安全送达。

根据应急处置需要,公安、交通运输等部门按规定对现场及相关通道实行交通管制,健全运力调用调配和应急绿色通道机制,提高应急物资和救援力量快速调运能力。

(2) 工业和信息化部、广电总局等有关部门建立健全应急通信网络、应急广播体系,提升公众通信网络防灾抗毁能力和应急服务能力,推进应急指挥通信体系建设,强化极端条件下现场应急通信保障。

(3) 国家发展改革委、国家能源局、国家电网有限公司等有关部门和单位应当建立健全电力应急保障体系,加强电力安全运行监控与应急保障,提升重要输电通道运行安全保障能力,确保极端情况下应急发电、照明及现场供电抢修恢复。

4.5 科技支撑

(1) 加强突发事件应对管理科技支撑,注重将新技术、新设备、新手段和新药品等应用于监测、预警、应急处置与救援工作。

(2) 健全自上而下的应急指挥平台体系,推进立体化监测预警网络、大数据支撑、智慧应急、应急预案等数字化能力建设,完善突发事件监测预警、应急值守、信息报送、视频会议、辅助决策、指挥协调、资源调用、预案管理和应急演练等功能。

中央和国家机关有关部门应当结合自身职责,加强突发事件相关应急保障体系建设,完善保障预案,指导督促地方健全应急保障体系和快速反应联动机制,确保突发事件发生后能够快速启动应急保障机制。

5 预案管理

5.1 预案编制

国家层面专项应急预案、部门应急预案由相关部门组织编制,按程序报批和印发。各地各有关部门负责建立健全本地本系统应急预案体系。重要基础设施保护、重大活动保障和区域性、流域性应急预案纳入专项或者部门应急预案管理。

5.2 预案衔接

各级各类应急预案应当做到上下协调、左右衔接,防止交叉、避免矛盾。应急管理部负责综合协调应急预案衔接工作,指导应急预案体系建设。各省总体应急预案及专项应急预案由应急管理部。国家专项应急预案报批前,由牵头部门按程序商应急管理部协调衔接。各地各有关部门做好相关应急预案衔接工作。

5.3 预案演练

国家相关应急指挥机构或者各类应急指挥机构应当制定应急演练计划并定期组织演练。各地应当结合实际,有计划、有重点地组织对相关应急预案进行演练。各地各有关部门加强应急演练场所建设,为抓实抓细培训演练工作提供保障。

5.4 预案评估与修订

各地各有关部门应当加强应急预案的动态优化和科学规范管理,及时根据突发事件应对和演练评估结果对应急预案内容作出调整,定期组织对相关应急预案进行评估和修订,增强应急预案的针对性、实用性和可操作性。

5.5 宣传与培训

本预案实施后,应急管理部应当会同中央和国家机关有关部门做好宣传、解读和培训工作。地方各级党委和政府应当针对本地特点开展突发事件应急预案的培训和培训工作,并通过多种方式广泛组织开展应急法律法规和安全保护、防灾减灾救灾、逃生避险、卫生防疫、自救互救等知识技能宣传和教育培训,筑牢人民防线。各有方面应当有计划地对领导干部、应急救援和管理人员进行培训,提高其应急能力。

5.6 责任与奖惩

突发事件应急处置与救援工作按规定实行地方党政领导负责制和责任追究制,纳入对有关党政领导干部的考核内容。对在突发事件应急处置与救援工作中作出突出贡献的集体和个人,按照有关规定给予表彰和奖励;对存在违法违规行为的,依照有关法律法规和党内法规追究责任;对未按规定编制修订突发事件应急预案、未定期组织应急演练的,依照有关规定追究责任。

基层是服务群众的“最先一公里”,也是抓落实的“最后一公里”,抓基层打基础既是长远之计,更是固本之策。

党的十八大以来,习近平总书记两次亲临贵州视察,强调“党的工作最坚实的力量支撑在基层”“要重点加强基层党组织建设,全面提高基层党组织凝聚力和战斗力”。

全省上下始终牢记习近平总书记的殷切嘱托,深入学习贯彻习近平总书记关于党的建设的重要思想和关于贵州工作重要讲话重要指示,以“黔进先锋·贵在行动”为总载体,聚焦“减负、增收、提质、拓渠、优考”推动“强双基”,把发挥优势、注重引领、整合资源、解决难题、推进共治、凝聚群众贯穿基层基础工作全过程各领域,让基层活力迸发、气象日新。

释放活力:为“车”减负 为“马”赋能

林丹说自己还是忙,但和以往不一样。作为清镇市卫城镇犀牛村党支部书记、村委会主任,现在,她不再每天“深陷”各类材料、报表之中,而是忙着为群众预约登记今年春耕农机服务。

“这种忙,更有意义。”林丹说,现在能将更多心思用到服务群众、推动发展上。减负,释放基层干部活力,让他们有时间、有精力把想法变成行动,把行动变成实绩。

去年,省委在出台推动基层党建高质量发展“1+7”系列文件基础上,把围绕基层基础“强双基”作为省委常委会大兴调查研究推进重点工作的重要课题,省委主要领导领衔挂帅、牵头负责,多次深入基层调研,多次进行专题研究,制定出台《关于深化党建引领全面加强基层基础工作的若干措施》,提出30条干货满满的政策措施,切实为基层明责减负、松绑赋能。

一年来,我省持续深化整治形式主义为基层减负,一方面通过减报表、减证明、减挂牌等精简松绑举措做好基层减负“减法”,另一方面通过深化改革、充实力量、服务下移等实招硬招做好赋能增效“加法”。

走进遵义市红花岗区金鼎山镇板桥村,一见面,村党支部书记罗绍洪就领着记者“看牌板”。“现在只保留村党组织、村民委员会、村务监督委员会、村集体经济组织4块牌子,清清爽爽。”罗绍洪说,过去板桥村一度挂过30多块牌板,密密麻麻“填满”了走廊和楼梯过道的墙壁,还有很多要求上墙的规章制度,只能轮流上。

相较于标牌视觉上的繁乱,权责不清更是基层干部最常诟病的话题。贵定县云雾镇燕子岩村党支部书记罗荣富和记者说起了曾经的“头疼事”:因为要考核电动车、摩托车驾驶员佩戴率,自己不但要组织村干部每天上路劝导,还要专门安排人在一旁拍照留痕。

摘牌减负关键是清理牌子背后的不合理事项,厘清权责关系,从源头上减轻基层不合理负担。我省出台规定,明确牌匾悬挂统一规范、多余牌子一律撤下。

牌子“下墙”,报表“瘦身”。我省将村(社区)原需填报的95张报表整合为“一张表”,填报指标由1569项减为219项,其中村级填报150项,涉村(社区)政务APP从28个减至2个。

“以前一年要填写近百张表格,涉及上千个指标,现在一张报表就搞定。”黔西市雨朵镇雨村社区党支部书记李帅均说,现在自己有更多时间入户走访和专注果蔬产业发展。

过去,普定县马官镇马官社区统计员张杰每周一半时间都在填表,出门也得带电脑,以备填表之需。实行“一张表”后,相关数据无需再向各单位和工作群重复报送,统计效率大幅提高。

减负效果好不好,关键要看基层干部状态好不好。

遵义市汇川区洗马路街道通过增力量、增经费、增资源、增时间、增功能的“五增”措施,让社区工作者有更多时间和精力担当作为、干事创业。

铜仁市万山区敖寨乡的党员干部说现在工作更有效了,一个小小的综合服务窗口,去年累计办理事项350余项,办结率达99%,群众纷纷点赞。六盘水市六枝特区大用镇的党员干部说现在干群关系更紧密了:三天在镇办公,两天下沉到村工作,通过院坝会、火炉会、村边寨口会、田间地头会等形式,全方位收集群众所思所想、所望所盼,建立台账,分类解决。

……

围绕基层基础“强双基”,我省正确处理“应减之负”与“应尽之责”的关系,通过建立乡村权责清单制度、深入推进乡镇(街道)扩权赋能、优化重构村级基础数据“一张表”,开展“指尖上的形式主义”专项整治等方式,坚持协同联动,清单化明责,推动资源下沉,轻“车”壮“马”释放基层活力,让服务群众更加加力有效。

激发动力:治“空壳村”畅“成长路”

1月15日,晴空湛蓝。从江县下江镇秋里村希望小学操场上,等待集体经济收益分红的村民们早早排队等待,主席台上整齐堆码的“红票子”格外惹眼。

“听说村里这次拿60多万元来分红。”“不得了,我这么大年纪了还没见过这么多钱。”……群众议论纷纷,脸上洋溢着幸福的笑容。

近年来,秋里村党支部充分发挥战斗堡垒作用,围绕“增收”做文章,以“党支部+合作社+农户”模式,发展百香果产业,去年村集体收入200万元。“手里没把米,鸡都唤不来。”村党支部书记王金林告诉记者,发展壮大村集体经济,带领群众增收致富,村干部干事创业劲头更足,村民更信服。

一年来,我省积极探索发展壮大新型农村集体经济的有效措施,推行村党组织领办创办合作社等做法,因地制宜发展乡村特色产业,助力农村集体经济强起来,让群众兜里有钱、眼里有盼、心头有劲。

从“深袋村”到亿元村,从一穷二白的“空壳村”到村集体年收入上百万元,一颗红薯见证了思南县三道水乡周寨村的蝶变之路。

临近春节,周寨村的贵州佳里佳业发展有限公司“热力十足”。生产车间里,经过粉皮制作、切丝、烘干、包装等工序,一桶桶新鲜出炉的“陈薯”酸辣粉源源不断从生产线上输送出来,将通过淘宝、京东、抖音等电商平台,盒马鲜生、华东五省家乐福等50余个线下销售渠道销往全国各地,2024年公司销售额达5亿元。

周寨村采取“龙头企业+村集体经济合作社+农户”发展模式,村集体合作社将产业资金、闲置资产量化打包入股贵州佳里佳业公司,带动周寨村及周边1万余户农户通过发展红薯产业实现稳定增收。

基层的动力,需要用心用情“呵护”,也需要成长空间来“激励”。去年10月,我省面向优秀村(社区)干部专项招聘乡镇(街道)事业单位工作人员,进一步拓宽村(社区)干部进入事业单位工作渠道,激励引导更多优秀青年人才选择基层、扎根基层、服务基层。

施秉县牛大场镇金坑村党支部书记、村委会主任雷安荣正是在这次招聘中脱颖而出,“我要把村里的生态大米、中药材产业发展壮大,让乡亲们生活越来越好。”谈起未来,他信心更足了。

我省还加大财政投入力度,提升财政保障层级,围绕提高村集体经济、村(社区)组织财政补助、基层干部“三项收入”重点发力。聚焦“增收”,加大省市两级财政投入力度,减轻县级财政负担,提高基层保障水平,更多的工作经费服务群众,村“两委”干部、社区工作者薪酬待遇也随之提高。

同时,充分释放选任制、定向招录(专项招聘)、“双定向”、职级(等级)晋升等政策效能,畅通晋升通道,强化关心关爱,吸引优秀大学生等人才投身到乡村基层,激励基层干部担当作为。

持续的拓渠新措,打开基层干部成长空间,激活了一池春水:选拔一批优秀村(社区)党组织书记进入乡镇领导班子;面向优秀村(社区)干部集中专项招聘,389人获聘继续在村任职,加上年初各地招聘落地的97人,全年共专项招聘优秀村(社区)干部486人;出台“定向评价定向使用”评聘办法,2230人按照“双定向”政策申报参评相应职称,其中1268人通过评审取得资格……

“身份转变,岗位不变,初心不变。”切身感受到职业成长喜悦的兴义市顶效镇楼纳村党总支书记、村委会主任陈再安表示,要带领全村党员、群众心往一处想、劲往一处使,把楼纳布依村建设得越来越好。

——我省以“黔进先锋·贵在行动”为总载体做强双基固堡垒

□贵州日报天眼新闻记者 陈诗宗 晏惠轩

(下转6版)