

# 从“边组建、边运行”到“边应急、边建设” 应急管理部： 当好党和人民的“守夜人”

本报记者 叶 子

“只有我们当好‘守夜人’，广大人民群众才能睡安稳觉，这是我们特殊的职责、任务所决定的，辛苦但是也很光荣。”1月17日，在北京召开的全国应急管理年度会议上，应急管理部党组书记黄明这样说。

2018年4月16日，根据《深化党和国家机构改革方案》，新组建的中华人民共和国应急管理部正式挂牌。成立以来，应急管理部“边组建、边运行”，把13项与应急有关的职能进行整合和优化，构建起统一指挥、权责一致、权威高效的国家应急体系，并以创新的思路、改革的办法和有利的举措奋力破解难题，实现了新时代应急管理工作的良好开局。

根据应急管理部、国家减灾委办公室发布的2018年全国自然灾害基本情况，2018年全国自然灾害灾情较过去5年均值明显偏轻，其中，因灾死亡失踪人数、倒塌房屋数量和直接经济损失分别减少59%、78%和34%；生产安全事故总量、较大事故、重特重大事故与上年相比实现“三个下降”，其中重特重大事故起数和死亡人数分别下降24%和33.6%，自新中国成立以来首次全年未发生死亡30人以上的特重大事故，有效维护了人民群众生命财产安全和社会稳定。

## 不是简单改名字

新成立的应急管理部，整合了11个部门的13项职责，包括国务院安全生产委员会、国家减灾委员会、国家防汛抗旱总指挥部等5个国家指挥协调机构的职责。将那么多灾种、那么多职能全放到一个部门管理，能做好吗？这是许多人都会问的一个问题，而应急管理部以实际行动给出了答案。

2018年接踵而至的金沙江、雅鲁藏布江堰塞湖，就是对应急管理部的一次重大考验。在金沙江“11·3”堰塞湖抢险救援中，应急管理部牵头，会同自然资源部、水利部、国家能源局等部门单位，先后进行了9次联合会商，并组成联合工作组连夜赶赴现场，随后又增派应急管理部、水利部负责人率领地质、水利、工程、爆破等专家赶赴现场，指导协助地方开展疏散群众、监测预警、救援抢险等工作。

2天赶赴现场拿出方案，5天开辟道路运上大型设施，3天挖掘泄流槽，终于在2018年11月12日10时50分，救援队伍成功引导堰塞湖水自然过流，避免了堰塞湖自然漫溢的风险，有效减小了上游的淹没范围和下游的洪水量级，最大程度地减轻了灾害损失。这次灾害应对中，全程没有人员伤亡，创造了人工干预堰塞湖泄流

的成功范例。

果断、科学、有序的人工干预，离不开多地、多部门、多单位的联合会商处置。应急管理部在建立健全应急管理体系、制定完善工作机制上做了大量工作。

探索全国救援“一盘棋”的组织指挥机制，依据救援救灾需要，统筹调动各类、各地应急救援力量；研究制定特别重大灾害应急预案、8个灾种的响应工作手册和6个具体保障机制；建立多部门联合会商机制，在重大灾害事故处置阶段，由应急管理部牵头，自然资源部、水利部、气象局以及军队有关部门共同参与，每日联合会商研判，并派出联合工作组赴一线指导协助地方党委政府开展工作；打造兼顾各方、口径统一的“一个窗口”对外信息发布模式……在“全国一盘棋”的组织指挥体系下，应急管理部已累计启动47次应急响应，先后派出60多个工作组赴地方指导开展防灾救援救灾处置工作，应对了内蒙古大兴安岭“6·1”森林大火、汛期台风和严重暴雨洪涝、雅鲁藏布江和金沙江四次堰塞湖、云南墨江5.9级地震等灾害。

正如黄明在应急管理部挂牌之初所说，组建应急管理部不是哪一个单位改名字、换牌子，而是一次全新的再造重建、脱胎换骨，不是“物理相加”，必须起“化学反应”。

应急管理部的组建，破除了过去“九龙治水”的工作格局，变分散体系为集中体系，变低效资源为高效资源，增强了应急管理工作的系统性、整体性、协同性，有利于全面提升国家应急管理综合能力和水平，体现了科学的制度设计。

中央党校（国家行政学院）应急管理培训中心主任马宝成接受本报记者采访时表示，实践证明，中国特色应急管理体制改革完善，改变了长期以来分散管理的应急工作格局，有利于加强应急工作的宏观管理，有利于实现应急工作的全过程统筹管理，有利于实现应急力量和资源的优化管理，有利于提高专业救援能力和救援效率，实现更加有力有序有效的预防和应急。

## 救援力量更强大

岁末年初，一篇《不知灾难和明天哪一个先来，但还好有你！》的文章，在社交媒体上引发传播热潮。文中，消防救援人员在各救灾现场不畏艰险、冲锋在前的身影，使许多读者感动落泪。随着机构改革的进行，中国消防救援人员迎来了全新身份。

2018年10月18日，应急管理部森林消防局大兴安岭支队在黑龙江大兴安岭举行大规模跨国（境）森林灭火应急救援实战演练。  
屈先磊摄（人民视觉）



1月8日，应急管理部森林消防局召开开训动员会，拉开了新的一年森林消防队伍练兵备战的大幕。图为脸上挂满冰霜的内蒙古自治区呼伦贝尔市森林消防支队消防员。  
张 彬 张 蒙摄

根据中共中央《深化党和国家机构改革方案》，公安消防部队、武警森林部队退出现役，成建制划归应急管理部，组建国家综合性消防救援队伍。于是，2支队近20万名武警官兵换上了崭新的“火焰蓝”制服。

“戎装可改，初心不变”是许多消防救援人员的心声。他们边组建、边应急，从救援理念、职能、方式、力量、装备、机制等方面加快转型升级，在实战中逐步推进三个转变：从单一灾种应急救援向全灾种应急救援转变，从区域性作战向跨区域、跨国应急救援转变，从灾后救援向防范救援救灾全过程参与转变。

2018年11月9日，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平向国家综合性消防救援队伍授旗并致训词。“对党忠诚、纪律严明、赴汤蹈火、竭诚为民”十六个字，从此刻进了每一位消防救援人员心里。

国家综合性消防救援队在抗洪、抗震、抗台风等各类灾害事故处置中当先锋、打头阵，探索了一套行之有效的抢险救援技术打法，尤其是在处置重大灾害事故中发挥了不可替代的作用。

2018年8月，受台风影响，山东寿光发生大面积洪涝灾害，根据山东省请求，应急管理部从山东和天津、河北、江苏调集了5000多名消防官兵、300多名矿山救援队员和部分社会救援力量，携带重型排涝装备紧急驰援。这是机构改革后，应急、消防、安全生产救援、救灾和社会救援力量的首次有机联动，各级消防队伍充分发挥综合救援主力军和国家队作用，为保护人民群众生命财产安全作出了重大贡献。

2018年12月29日，中国消防救援学院在北京挂牌成立，这是我国第一所专门的消防救援本科院校。随着人员招录、日常管理、教育培训等一系列政策保障措施陆续出台，中国的消防救援逐渐正规化、专业化，成为全新的职业选择。

## 迎接联合国“大考”

1月14日上午，联合国秘书长减灾事务特别代表、助理秘书长水鸟真美一行到访应急管理部，就进一步深化国际减灾合作等与中方进行了友好交流。

在新组建的应急管理部，多样的国际交流与合作成为一抹新的亮色。致力于走出一条中国特色应急管理新路子，应急管理部在构建统一领导、权责一致、权威高效的国家应急能力体系的同时，也坚持国际合作，协力推动自然灾害防治，在国际上体现中国特色社会主义制度的优越性，展现出大国风范。

“我们不是闭门来搞应急管理，而是要敞开大门，与国际合作。”应急管理部国际合作和救援司司长刘为民接受本报记者采访时表示，新组建的应急管理部综合了多种职能，一方面，国际社会非常肯定中国集中力量应对重大灾害的体制机制优势，认为中国在灾害防治上树立了典范；另一方面，国际社会也非常关注、期待中国能发挥更大作用。

成立以来，应急管理部一直在着力建设一支能够应对多种灾害能力的中国救援队，这支队伍以北京消防总队为主体，配备了搜救人员、医护人员、灾害评估专家等各方面力量。目前，中国救援队已经完成第一次自测，今年4月将进行第二次自测，9至10月将迎来联合国专业团队的测评“大考”。取得联合国重型搜救队伍资质后，中国在国际救援中发挥更加重要作用。同时，应急管理部正在积极推进水域、山岳、医疗、安全生产等国际救援能力建设，争取为国际人道主义事务做出更多的贡献。

在“一带一路”沿线开展灾害防治合作，是应急管



2018年8月，山东寿光遭受了多年未遇的洪涝灾害。按照应急管理部消防局的命令，江苏消防总队调集消防战士驰援寿光。图为战士帮助受灾户扶正倒伏的梧桐树。  
许丛军摄（人民视觉）