

强化应急管理的统一指挥和统筹协调

王义保

习近平总书记2月14日主持召开中央全面深化改革委员会第十二次会议时强调,要建立集中统一高效的领导指挥体系,做到指令清晰、系统有序、条块畅达、执行有力,精准解决疫情第一线问题。这次新冠肺炎疫情防控,充分展现了我国国家制度和治理体系的显著优势,同时也暴露出我国在重大突发公共卫生事件上应急管理体系方面存在的短板不足,必须抓住时机,总结经验、吸取教训,进一步提升我国应急管理体系和能力现代化水平。

提升公共卫生应急管理统一指挥和统筹协调体系建设的重要性

习近平总书记强调,针对这次疫情暴露出来的短板和不足,抓紧补短板、堵漏洞、强弱项,该坚持的坚持,该完善的完善,该建立的建立,该落实的落实,完善重大疫情防控体制机制,健全国家公共卫生应急管理体系。从这次新冠肺炎疫情防控经验看,当我国面临地震、疫情、安全生产、恐怖主义等波及大范围的重大突发应急事件,导致“封城”、交通停运、基础设施破坏、停工停产等严重影响时,将超出地震、卫生、应急、交通、消防、公安等单一部门的应急管理能力。

党的十九大以来,党中央深刻把握国家治理规律,适时做出应急管理机构改革和体系能力现代化建设的重大决定。为进一步防范化解重特大安全风险,健全公共安全体系,有效整合优化应急力量和资源,2018年3月13日第十三届全国人大决定组建应急管理部,整合了13个部门职责,主要把自然灾害和事故灾难应对的职能整合到一起,实现了一定程度上的集中力量救援、集中权力指挥,在探索具有中国特色的综合应急管理模式下实现了划时代的变革。一种强有力的应急管理体系建设,应该能够通过顶层设计实现统一指挥、统筹协调方方面面。这次新冠肺炎疫情阻击战,是对我国公共卫生应急管理体系和能力的一次“大考”,也是提升我国公共卫生应急管理体系和能力现代化水平的一次契机。

新冠肺炎疫情中我国公共卫生应急管理体系暴露出的问题

机制不够畅通有序。在这次新冠肺炎疫情中,我国疾控系统建设了全球规模最大、横向到边、纵向到底的传染病疫情和突发公共卫生事件网络直报系统,但在应急监测和预警中还有失灵现象,显示出我国疾控体系乃至公共卫生体系的运行机制还需要健全。

应急协同不够统一有力。我国应急管理机构改革有序推进,但公共卫生应急管理机构在地方政府序列中没有突显应有的协调性,在公共卫生突发事件应急中难以形成高效的“联动中心”。在对外联动中,与企业、社会组织、志愿者群体等领域缺乏有效的应急预案或“协作协议”,公共卫生应急管理部门难以有效整合社会资源和社会力量,还不能形成全社会共同抗击重大公共卫生突发事件的合力。

物资保障不够集约高效。目前应急物资缺少统一的保障体系和管理机制,没有一个由卫生、民政、财政等部门共建的统一性物资储备平台和信息系统,存在应急物资储存标准不统一、物资储备存放分散化、物资调配程序不合理等问题。习近平总书记强调要健全统一的应急物资保障体系,把应急物资保障作为国家应急管理体系建设的重要内容,按照集中管理、统一调拨、平时服务、灾时应急、采储结合、节约高效的原则,尽快健全相关工作机制和应急预案。在新冠肺炎疫情中出现的口罩、防护服等应急物资紧缺,各

地捐赠物资到了武汉却无法有效分配下去的事例，足以说明统一性物资储备平台和信息系统建设的重要性。



加强顶层设计，进一步完善应急管理体系建设

新冠肺炎疫情是一次考验，暴露出我国公共卫生应急管理体系的问题和短板，需要本着补短板、堵漏洞、强弱项的理念，完善我国重大突发公共卫生事件防控体制机制，健全国家应急管理体系。

树立“大应急”观，加强公共卫生应急管理顶层设计。坚持总体国家安全观，在“大应急”理念指导下，提升公共卫生应急管理部门机构权威，真正构建起统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的中国特色公共卫生应急管理体制，优化国家公共卫生应急管理能力建设，为切实防范化解区域性、大范围的重特大突发公共卫生事件，高效整合优化应急力量和资源。

建设统筹协调的联动体系。首先，加强公共卫生应急管理内部高效协同。优化地方公共卫生应急管理部门内部结构，强化涉及应急管理的各政府部门之间的协同，形成统一指挥、权责一致的扁平化组织体系，实现地方公共卫生应急管理部门内部以及平行部门之间的高效协同。其次，建立健全统一高效的应急外部协同机制，不仅加强公共卫生应急管理部门与地方立法、司法、海洋、民航等部门的协同，而且加强与社会力量的协同。通过“合作协议”“联动协定”等多种形式，不断增强与社会力量的协同关系，有序组织和动员全社会力量参与突发公共卫生事件应对工作。

建立平战结合的物资保障体系。整合卫生、消防、民政、水利等部门应急物资和场地，统筹建设全国统一的应急物资保障体系，完善应急物资储备制度、采购供应制度、物流调配制度，建设区域性应急物资储备基地，对应急救援物资实行集中管理、统一调拨，确保应急物资保障可控高效。主动吸纳社会资本，鼓励公民和社会力量提供资金支持，形成多元化投入机制。同时加强应急管理物资和经费的捐赠管理，依法规范慈善募捐行为，引导各方依法有序参与应急慈善捐赠。