

保障人民群众生命财产安全 推动防灾减灾救灾工作再上新台阶

省民政厅党组书记、厅长 唐白玉



图1

习近平总书记强调：“防灾减灾救灾工作，事关人民群众生命财产安全，事关社会和谐稳定，是衡量执政党领导力、检验政府执行力、评判国家动员力、彰显民族凝聚力的一个重要方面。”湖南自然灾害多发频发，素有“无灾不成年”之说，如何提升我省抵御自然灾害的综合防范能力，保障人民群众生命财产安全，显得尤为迫切和重要。

第一，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，提高政治站位，牢固树立“以人为本、生命至上”理念。习近平总书记对防灾减灾救灾工作提出了“两坚持”、“三转变”的重要论述，即“坚持以防为主、防抗救相结合，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，努力实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从应对单一灾种向综合减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变。”这些新理念、新论断、新要求，始终将保障人民群众生命财产安全摆在首位，充分体现了总书记深厚的为民情怀，对人民群众生命财产的高度关切，为防灾减灾救灾工作指明了方向，是做好今后防灾减灾救灾工作的根本遵循。我们务必要牢固树立“四个意识”，深刻领会、抓好落实，在提高工程减灾、社会动员、公众意识等各个方面下功夫，切实减轻

群众因灾生命财产损失。

在防灾减灾救灾工作中，我们认真践行“民政为民、民政爱民”理念，服务富饶美丽幸福新湖南建设。去年，抗洪救灾战斗全面打响后，在省委、省政府坚强领导下，省民政厅把抗灾救灾的战场当成“两学一做”学习教育的课堂，第一时间启动救灾应急响应，第一时间转移安置受灾群众，第一时间调动发放救灾物资，先后派出27个工作组深入48个重灾县市、区查灾核灾，全省近万名民政干部坚持在救灾一线，确保受灾群众有饭吃、有衣穿、有临时安全住所、有干净水喝、有病能及时医治，得到了省委、省政府和民政部的充分肯定。

第二，全面提升综合防灾减灾救灾能力。公众防灾能力、预警应急能力、工程减灾能力、灾害救助能力、科技支撑能力、基层基础能力，是能力提升工作的重中之重。提升公众防灾能力，要广泛开展防灾减灾知识进机关、进学校、进企业、进社区、进家庭活动，提高公众防灾意识；加强演练，在多灾易灾地区，开展经常性应急演练，不断提高组织指挥、应急响应、快速救援和自我保护能力。提升预警应急能力，预警要“早”，加强监测网站建设，提高灾害早期识别能力，增强预警的准确性、时效性和覆盖率，打通预警群众“最后一公里”。反应要

“快”，重点抓好救灾应急预案组织实施，灾情一旦发生，启动响应迅速及时，有条不紊科学救援。应对要“准”，立足抢大险、救大灾，加强军地联动和部门协同，完善紧急抢险、紧急救援机制，统一指挥人员搜救、伤员救治、群众安置转移等应急处置工作。

提升工程减灾能力，要抓好“大项目”，搞好“微建设”，完善“微服务”。提升灾害救助能力，要加强备灾体系建设，提高应急救助能力，确保灾情一旦发生，第一时间启动预案、第一时间查灾核灾，第一时间下拨救灾物资，受灾群众12小时以内得到有效救助。要整合灾后重建资源，统筹易地搬迁、农村危房改造资金，与美丽乡村、新农村建设等紧密结合，既解决倒房群众建不起的问题，也解决建得好的问题。提升科技支撑能力，要应用新技术，引进现代卫星感应、无人机等新技术，积极推进互联网+、大数据、云计算等新技术新方法在防灾减灾救灾工作中的应用。提升基层基础能力，要在深化国家和省级综合减灾示范社区创建活动的同时，探索开展综合减灾示范县市区、街道创建，提高综合减灾能力。充实基层救灾工作力量，为基层配备救灾车辆、北斗导航、卫星电话等应急装备，进一步夯实基础。



图2

第三，要积极深化防灾减灾救灾体制机制改革。充实和加强减灾委力量，强化其统筹协调职能，提升各级减灾委员会办公室在灾情信息管理、灾害会商、风险防范、生活救助、科普宣教等方面的工作职能和能力建设。加大防灾减灾救灾与精准扶贫、精准脱贫的衔接，最大限度减少因灾返贫。落实各级党委政府属地责任，健全属地管理体制。完善社会力量和市场参与机制。积极落实《关于支持引导社会力量参与减灾救灾工作的实施意见》，壮大减灾志愿者队伍，完善征用补偿制度，加大政府购买力度，推进救灾物资、紧急救援、救

综合减灾重在预防，提高人民群众防范和救援能力，我省近年来宣传演练等活动常态化。
图1：社会组织宣传防灾减灾知识。
图2：学生演习火灾中如何紧急疏散。
图3：手臂受伤包扎方法。



图3

灾装备社会化进程。同时，还要积极推进巨灾保险制度试点，强化保险等市场机制在风险防范、损失补偿、恢复重建等方面的积极作用，完善应对灾害的金融支持体系。

章民 陈勇 吴增兵 程刚

砥砺前行凯歌传

——湖南防灾减灾救灾工作纪实

引子：党的十八大以来，党中央、国务院对防灾减灾救灾工作作出了一系列重要部署，出台了《中共中央国务院关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见》和《国家综合防灾减灾规划（2016-2020年）》。湖南省委、省政府认真学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，认真落实中央关于防灾减灾救灾工作重要指示精神，进一步增强忧患意识、责任意识、安全意识，坚持以防为主、防抗救相结合，常态减灾和非常态救灾相统一，攻坚克难、砥砺前行，努力实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从应对单一灾种向综合减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变，全面提升了全社会抵御自然灾害的综合防范能力。

形成科学高效政策法规体系，主题宣传深入人心

今年1月，省委、省政府出台了《关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的实施意见》（以下简称《意见》）。这是我省首个以省委、省政府名义对防灾减灾救灾工作进行专门部署的纲领性文件。《意见》从健全统筹协调体制、属地管理体制、完善社会力量和市场参与机制、全面提升综合减灾能力、切实加强组织领导等五个方面，对全省防灾减灾救灾体制机制改革提出了一系列新战略、新要求、新举措，推动全省防灾减灾救灾体制机制改革迈上新台阶。

在此之前，我省先后制定了《湖南省综合防灾减灾规划（2016-2020年）》、《湖南省自然灾害救助应急预案》、《关于支持引导社会力量参与减灾救灾工作的实施意见》等十几项政策文件，形成了比较完备的防灾减灾救灾政策法规体系。顶层设计发挥出管总作用，有力促进全省防灾减灾救灾工作进入法治化、规范化、现代化轨道。

以好的顶层设计促进实际工作，是我省防灾减灾救灾工作精准推进的鲜明特色。近年来，省民政厅积极开展各项防灾减灾宣传活动，大力推行防灾减灾演练，全面推动防灾减灾信息交流，提高公民防灾减灾的意识和自救、互救能力。在5·12“国家减灾日”和10·13“国际减灾日”等重要节点，省民政厅每年联合省减灾委各成员单位在长沙市区开展大型防灾减灾集中宣传演练活动，各州市、县市区同步开展了相关活动，形式多种多样、内容丰富多样。

据统计，每年主题活动参与者超过500万人次，发放宣传资料近1000万份（册）。曾参加演练的祁阳县龙山街道居民苏先生接受采访时说：“通过强化临灾教育，使我们老百姓面对灾害能够保持清醒和冷静，理智应对各种灾害，熟练掌握应急预案，采取科学的自救互救措施，这样能够最大程度减轻灾害造成的损失。”2017年，省民政厅还通过政府购买服务方式，在全省范围内开展了100场防灾减灾宣传演练活动，推进防灾减灾演练进机关、进



图1

湖南各地重视防灾减灾基础设施建设，近年来建好一批备灾仓库、应急救援设施等。

图1：省各灾灾中心工作人员在进行物资调拨。

图2：社区公共场所醒目的安全应急标识。

图3：实用的应急措施宣传栏。

社区、进农村、进工厂、进学校、进家庭，防灾应急政策法规、知识教育深入人心，社会防灾意识和能力得到提高。

早预警准确预警，不打无准备之仗

时间回溯到2016年7月17日，一场特大暴雨袭击了古丈县。当天上午11时20分，该县默戎镇龙鼻村村主任石远忠发现村后山体冒水，部分泥沙携带而下，他意识到情况紧急，有垮山迹象。于是立即组织村组党员干部帮助群众转移。就在受威胁群众全部转移后，几百米的高山轰然垮塌，7栋民房瞬间淹没。由于石远忠等党员干部尽职尽责，及时发现预警灾情，果断处置，提前组织受威胁群众转移，创造了“山垮了人都在”的奇迹。

这个实例证明，自然灾害预警应急体制机制的健全，能够起到规范应急救助行为，提高应急救助能力，最大程度地减少人民群众生命财产损失，维护社会稳定。

5年来，省减灾委办公室、省民政厅不断健全自然灾害预警应急、统筹协调及灾情管理机制，着力化解了灾害预警预报“最后一公里”难题。



图2

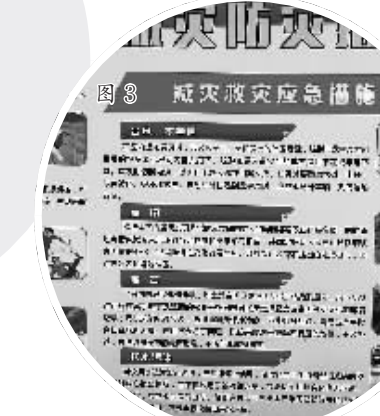


图3

面推进监测网站建设，加强与水利、农业、气象、统计等有关部门的协调和配合，提高灾害早期识别能力，增强预警的准确性、时效性和覆盖率。

2016年，省民政厅协调省财政投入1371万元，为全省1371个乡镇配备网络报灾设备，进一步健全了省市县三级救灾通讯网络。现在，灾情一旦发生，县级民政部门能够做到在2小时内将本行政区域灾情和救灾工作情况向本级政府和地市级政府民政部门报告。省民政厅严格实行24小时值班制，第一时间收集灾情，第一时间紧急会商，第一时间上报灾情，对重灾区要求每隔2小时续报一次最新灾情，确保报灾真实、准确、完整。省减灾委办公室协调气象、水利、国土、农业、林业、地震、财政、交通等部门，召开灾情会商会，科学研判灾情，指导灾区做好灾害应对和灾后救助工作，在联合查灾核灾、灾情会商和因灾倒损住房恢复重建方面，形成了强大的救灾工作合力。

去年我省遭受特大暴雨洪涝灾害，宁乡市在这场灾害中倒塌房屋4200多户1.4万余间，仅流沙河镇就要恢复重建235户。今年5月3日我们在该镇集中安置点看到，所有房屋全部建好，小区、道路、路灯、菜园等配套设施一应俱全，不少住户已经搬进新居。44岁的原红梅村下金盆组村民文海洪正指着梯子在大门口贴对联，写着“海天澄明云帆远，洪涛壮阔时代新”字样，横批是“饮水思源”。他说：“去年

受灾房屋全部倒了，原本以为一切完了，党和政府高度重视，把政策打捆送给受灾户，房屋全倒户建新房每户补助8万元建房款，我这套房子是框架式楼房，再也不怕刮风下雨了。所以，我一定要请人写对联，表达对党和政府‘饮水思源’的感恩之情。”

流沙河灾后重建是全省的一个缩影。据统计，近5年来省减灾委、省民政厅在省委、省政府领导下，高效有序应对了暴雨洪涝、干旱、滑坡、泥石流、风雹、台风、低温雨雪冰冻等自然灾害，共启动省级Ⅱ级响应3次、Ⅲ级响应10次、Ⅳ级响应18次、国家级Ⅳ级救灾应急响应9次，下拨中央和省级救灾应急资金14.917亿元，冬春救助资金22.322亿元，有力保障了受灾群众基本生活。

一项项落实，一处处从严，增强防灾减灾能力

走进长沙市天心区裕南街道仰天湖社区，在公共场所、人流密集区，你一眼就能看到醒目的安全应急标识、防灾减灾宣传栏；每个楼道、门店安装有独立式烟感火灾报警器，遇有烟雾火苗提早发出报警；社区、单位（楼栋）、家庭三级应急组织网络反应灵敏，5个微信群深入到社区居民，组成“互联网+”防灾体系；防灾演练、主题宣传、救护培训、文艺汇演，紧贴防灾减灾需要，增强居民自救、互救、安防技能。5月3日我们走进这里，看到这家全国综合减灾示范社区正以高昂的激情、务实的举措抓落实抓示范。

省民政厅切实贯彻落实中央关于“提高防灾减灾救灾能力”战略部署，不断加强救灾物资储备体系建设，着力开展综合减灾示范社区建设。2012年以来，我省累计安排资金3700万元，支持创建1539个“全国综合减灾示范社区”和“湖南省综合减灾示范社区”，极大调动了社区和居民群众参与创建工作的热情，显著提升基层防灾减灾能力。

从2013年起，我省开始实施救灾物资储备库建设，中央救灾物资长沙储备库建设完成并投入使用，各州市、县市区仓库建设正在加紧进行。省备灾减灾中心（中央救灾物资长沙储备库）2017年全年代储救灾棉被、帐篷、折叠床等中央救灾物资8000余万元，调运救灾物资100余批次，对打赢抗灾救灾硬仗发挥重要作用。截至2017年12月底，中央和省级共投入资金9470万元，支持7市州40县市救灾物资储备库建设，目前已有33个仓库投入使用或者主体完工。今年，我省将争取中央预算内投资2318万元，支持12个县市开展救灾物资储备库建设，全省救灾物资储备体系初步建立。

2016年，省民政厅建成了湖南省应急救灾指挥中心，2017年投入专项资金839万元，开发全省防灾减灾救灾综合信息平台系统，建立覆盖全省14个市州、122个县市区灾害信息管理系统。全省水利部门5年来累计争取投入资金205.29亿元，开展洞庭湖治理、溇天河水库扩建、大垸围堤加固、山洪灾害防治和

抗旱应急水源引调等水利项目建设；省国土资源厅继续开展国家地质灾害综合防治体系建设，每年投入资金10亿元，重点加强全省地质灾害监测预警和应急处置能力建设；省林业厅争取森林火险综合治理项目资金8000余万元，全部用于森林防火基础设施建设；省科技厅、省科协、省社会科学院积极开展理论研究，防灾减灾救灾理论科技支撑能力得到增强；省减灾委各成员单位按照自身职能启动了校舍安全、应急避难场所建设、科技减灾、农村危房改造、水土流失防治、病险水库除险加固、农村饮水安全、石漠化治理等一系列工程，一大批防灾减灾救灾工程项目得到落实。

随着防灾减灾能力建设显著增强，三湘儿女在自然灾害面前打胜仗的底气更足，去年湘江洪水全线超1998年，没有垮一堤一垸，房屋冲毁、死亡人数等都比1998年少得多。

创新方式方法，发挥社会力量和市场机制参与作用

建立完善引导社会力量、市场机制参与减灾救灾工作机制，畅通社会参与渠道，鼓励企事业单位、社会组织、志愿者等有序参与防灾减灾和抗灾救灾，是我省防灾减灾救灾工作取得良好成绩的重大创新。

近年来，长沙绿舟防灾减灾促进中心先后在长沙、永州、娄底等地开展防灾减灾知识技能宣传，组织居民演练、自救和救人。灾害发生过程中，他们迅速深入灾区。2016年汛期，国药控股湖南有限公司了解到很多部队官兵连续抢险奋战之后，出现中暑现象，急需防暑药品，迅速启动应急机制，紧急调配风油精、藿香正气水、龙虎人丹等防暑药品，入库、出库、运输一路走“绿色通道”，将受灾地区急需药品按时送到省卫计委，及时运往受灾地区。省慈善总会连续多年组织开展以“风雨同舟·情系灾区”主题慈善捐赠活动。据不完全统计，去年省市县三级慈善会系统共募集善款5亿元，物资价值1.2亿元，志愿者队伍参加救灾20多万人次。

现在，省民政厅建立了社会力量参与防灾减灾救灾工作信息数据库，根据常态减灾、紧急救援、过渡安置、恢复重建等不同阶段的工作任务和特点，可以配套引导不同的社会组织、爱心企业、社会工作者、志愿者等社会力量充分发挥各自优势，积极参与到全省防灾减灾救灾工作中。按照省政府《关于推进政府购买服务的实施意见》要求，省民政厅正通过政府购买服务，积极培育参与防灾减灾救灾的骨干社会力量，重点培育一批具有减灾宣传教育功能、灾害救援能力较强的社会组织，引导一批生产、销售救灾物资的爱心工商企业，扶持一批具有较强应急能力的志愿者队伍。

省民政厅协调省财政厅开展巨灾保险工作试点，加强巨灾保险和农房保险建设，全力推动建立市场参与机制。2017年全省共投入保费10353万元，其中省级财政投入保费5350万元。居民人身死亡巨灾保险覆盖面达到100%，惠及我省行政区划范围内所有人口，农房倒塌巨灾保险惠及10个市州26个县，大宗农产品巨灾保险惠及10个市州34个县。2017年，湖南保险业共支付巨灾保险赔款11240万元，保险在防灾减灾救灾体系中分散转移灾害风险作用凸显，大大提升了全社会抵御自然灾害能力。

（本版图片由省民政厅救灾处提供）