

推动安全生产应急救援队伍 走职业化 专业化 社会化道路

——访应急管理部救援协调和预案管理局局长郭治武

新颁布施行的《生产安全事故应急条例》，在安全生产应急救援队伍建设方面作出了哪些突破性的规定，将对全国安全生产应急救援队伍建设和未来发展带来哪些影响？应急管理部救援协调和预案管理局局长郭治武对此进行了解读。

文·图/本刊记者 赵原



应急管理部救援协调和预案管理局局长郭治武

2019年2月17日，国务院总理李克强签署国务院令，公布《生产安全事故应急条例》（以下简称《条例》），《条例》自2019年4月1日起施行。《条例》是应急管理部组建以来，国家出

台的第一部安全生产领域的行政法规，受到了业内的广泛关注。在安全生产应急救援队伍建设方面，《条例》作出了哪些突破性的规定，将对全国安全生产应急救援队伍建设和未来

发展带来哪些影响呢？为此，本刊记者对《条例》主要起草者之一、应急管理部救援协调和预案管理局局长郭治武进行了专访。

记者（以下简称“记”）：郭局长您好！目前，全国安全生产应急救援队伍建设的机制是怎样的？尚存在哪些问题？

郭治武（以下简称“郭”）：近年来，各地区、各部门推动建设了85支近1.8万人的国家级安全生产应急救援队伍，在保护人民群众生命财产安全方面发挥了重要作用，有效应对了天津港“8·12”危险化学品爆炸、山东平邑“12·25”石膏矿坍塌、漳州古雷“4·6”火灾爆炸等多起重特大、复杂生产安全事故。总的来说，主要形成了以下建设经验：

一是优化资源配置，确立符合实际的力量布局。中央依托国有大型优势企业建立了覆盖矿山、危险化学品、隧道、水上救援等领域的国家级安全

生产应急救援队伍，以国家队建设为龙头带动地方和企业应急救援队伍建设，壮大社会志愿者救援队伍，形成了以国家队为核心、以区域队为支撑、以企业和社会志愿者救援队伍为基础的层次化力量布局、网络化力量体系。

二是创新建设模式，增强持续发展的内在动力。总体上，我国安全生产应急救援队伍建设确立了政企结合、综合建设的发展思路。即：国家对重点大型、高精尖救援装备进行投入；相关地方政府给予必要的政策、资金，以及土地使用和市政设施建设等方面的支持；依托企业重点抓日常救援装备配备、基础设施配套和队伍常态化管理等工作，形成了建设合力，增强了发展动力。

三是强化能力建设，拓展综合应急救援能力。国家级安全生产应急救援队伍在矿山、危险化学品等事故灾难抢险救援方面具备先天的能力优势。但面对当下数量众多、种类繁杂的自然灾害和事故灾难，客观上要求安全生产应急救援队伍建设必须朝着救援功能综合、执行任务多向的方向发展。事实上，像矿山应急救援队伍在积极发挥其在破拆、支撑、侦检、搜救等方面专业救援优势的同时，正在逐渐承担更多的综合应急救援任务，在历次地震、地质、洪涝等灾害救援中发挥了很好的作用。

四是注重学习借鉴，打造过硬应急救援作风。国家综合性消防救援队伍长期以来实行军事化管理方式，经过几十年的积淀，锻造了特别听指挥、特别能战斗、特别讲奉献的光荣传统和优良作风。安全生产应急救援队伍在建设指导上，一直在向综合性消防

救援队伍看齐，以便于进一步培育队伍的纪律意识、战斗作风，打造能征善战的救援劲旅。

五是加强技术交流，逐步走向国际救援舞台。通过推动安全生产应急救援队伍与国家综合性消防救援队伍共训共练、举办矿山、危化品救援技能竞赛等方式，搭建安全生产应急救援与其他专业救援队伍之间交流切磋的平台。同时，服务国家“一带一路”战略，组织国内优秀应急救援队伍参加国际矿山救援技能竞赛，参与国际应急救援实践，推动安全生产应急救援队伍稳步向国际舞台迈进。

但从目前情况看，安全生产应急救援队伍建设仍然存在一些现实的问题：

一是队伍制度保障亟待加强。安全生产应急救援队伍在人员职级晋升、退役安置、优待优抚、奖励惩处，以及应急救援补偿等方面缺乏系统的制度规定，一些救援队伍转岗安置出口少，队员上升空间狭窄，导致新人进不来，老人退不出去，队伍老化现象比较严重。

二是队伍资源配置需进一步优化。随着国务院“三去一降一补”工作的大力推进，一些地区供给侧结构性改革形势发生了重大变化，大量低端煤矿矿井被关闭，原有的煤炭产能大幅下降；同时，随着救援装备的不断改善和训练水平的不断提高，有的地区出现了安全生产应急救援力量“相对过剩”的现象，客观上需要进一步优化应急救援队伍的资源配置。

三是队伍救援能力有待提高。在国家级安全生产应急救援队伍中，有相当数量的指挥员缺乏现场救援指挥经验和指挥锻炼，导致指战员临场

应变能力和处置能力都比较弱。还有一些队伍很少开展大型装备训练演练，队员不同程度地存在着新装备不会用、不敢用和运用不熟练、不精通的问题。

四是队伍运行机制不完善。如何发挥市场在安全生产应急救援队伍建设中的积极作用，通过合理的资源配置解决队伍自身建设和发展问题，目前还处于探索阶段。

五是队伍职业荣誉感亟需加强。安全生产应急救援队伍大体上属于企业的队伍，如何通过政府的保障机制和宣传教育，提升队伍的社会地位和职业自尊感、荣誉感，还有很多工作要做。

记：《条例》的出台对全国安全生产应急救援队伍建设有哪些作用？能够解决哪些现实问题？

郭：《条例》对政府和企业加强应急预案建设、救援队伍建设等工作提出了明确要求，尤其对救援队伍的建设、战备、训练和物资配备等都提出了具体的要求。这是在法律层面上作出的制度性安排，有利于增强依法抓好各项应急准备落实的刚性约束力，进一步推动应急救援队伍走向职业化、专业化、社会化发展的路子。

例如，《条例》第十条：“易燃易爆物品、危险化学品等危险物品的生产、经营、储存、运输单位，矿山、金属冶炼、城市轨道交通运营、建筑施工单位，以及宾馆、商场、娱乐场所、旅游景区等人员密集场所经营单位，应当建立应急救援队伍；其中，小型企业或者微型企业等规模较小的生产经营单位，可以不建立应急救援队伍，但应当指定兼职的应急救援

人员,并且可以与邻近的应急救援队伍签订应急救援协议。工业园区、开发区等产业聚集区域内的生产经营单位,可以联合建立应急救援队伍。”明确规定了必须建立安全生产应急救援队伍的企业类型,为各类企业配备应急救援力量、做好应急准备指明了方向。

另外,《条例》第十九条提出:“应急救援队伍根据救援命令参加生产安全事故应急救援所耗费用,由事故责任单位承担;事故责任单位无力承担的,由有关人民政府协调解决。”这是一项突破性规定,弥补了安全生产应急救援队伍社会化救援补偿方面的法律空白。

记:《条例》第十一条规定:“应急救援队伍的应急救援人员应当具备必要的专业知识、技能、身体素质和心理素质。应急救援队伍建立单位或者兼职应急救援人员所在单位应当按照国家有关规定对应急救援人员进行培训;应急救援人员经培训合格后,方可参加应急救援工作。应急救援队伍应当配备必要的应急救援装备和物资,并定期组织训练。”如何落实对应急救援人员的培训?如何评估他们的专业知识、技能、身体素质、心理素质?

郭:应急救援是救人于水火、救人于危难的神圣工作。在事故发生后,人们大都选择向外逃生,应急救援队伍却必须迎难而上逆向而行。这就要求应急救援队员必须具有过硬的素质和能力。同时,生产安全事故应急救援工作具有很强的技术性和专业性,应急救援队员时刻面临着身体和心理的双重考验。因此,要求应急救援人员在熟练掌握相关应急救援专

业知识和技能的同时,还必须具备良好的身体条件、过硬的心理素质,以及奉献、敬业、团结合作的精神。

经过多年积累,矿山应急救援队伍培训体系已相对比较完备,出台了AQ 1008—2007《矿山救护规程》、AQ 1009—2007《矿山救护队质量标准化考核规范》以及《国家矿山应急救援队训练与考核大纲(试行)》等制度标准;在危化品应急救援培训方面,国家在大庆油田和中原油田建立了2个国家级危化品应急救援(实训)基地,着力打造成为培养一流危化品应急救援人才的“摇篮”。

同时,随着生产安全事故总量逐年减少,安全生产应急救援队伍参与实战的机会也越来越少,如何提高队伍的实战能力成为摆在队伍面前的现实问题。我们采取培训指挥员的方式,使指挥员首先掌握救援实战技能,再进行传帮带,指导其他救援指战员开展实战训练,取得了比较好的成效。

前不久,矿山(隧道)和危险化学品应急救援被列入最新版国家职业大典,成为一种职业;与此同时,《应急救援员国家职业技能标准》明确了相应职业技能等级的应急救援员需要具备良好的职业道德、专业技能和相关知识要求,并要求采取理论知识考试、技能考核综合评审相结合的方式对相应等级的职业技能进行鉴定。这意味着矿山、危险化学品应急救援人员的职业晋升渠道逐渐明朗化,为这一群体未来的职业发展提供了更大的空间。

记:全国安全生产应急救援队伍接下来有哪些建设方向与思路?

郭:下一步,我们将积极适应“大

应急”格局要求,进一步统筹好消防、森林和草原火灾扑救、抗洪抢险、地震和地质灾害救援、生产安全事故救援等专业应急救援力量建设,整合现有资源,优化力量布局,防止重复建设。在安全生产应急救援队伍建设上,将按照一专多能、一队多用的建设目标,重点围绕以下几个方向组织相关建设工作:

一是推动安全生产应急救援队伍走开职业化发展的路子。根据队伍担负的使命任务,确立相应的职业标准和与之相匹配的职业技能、职业素养,探索建立符合应急救援职业特点的职务职级管理体系,实行专门管理和政策保障,推动安全生产应急救援队伍建设实现标准化、规范化、制度化。

二是推动安全生产应急救援队伍走开专业化发展的路子。坚持让专业的队伍干专业的事,进一步明确安全生产应急救援队伍职责定位,明确承担规划服务区域内生产安全事故救援任务,并依据任务对其进行专业理论、技术标准、职业道德等方面的长期教育。

三是推动安全生产应急救援队伍走开社会化发展的路子。研究探索市场经济条件下开展应急救援工作的新模式,健全完善政府购买应急产品和服务的制度机制,有效激发企业做好应急管理工作的内生动力;协调金融保险部门,开发更多适用于应急救援队伍的服务产品,鼓励发展应急保险和理赔产品,探索以队养队、服务社会的发展路子,实现队伍自我“造血”和可持续发展。图

编辑 赵原