

在 2019—2020 年度北京市森林防灭火 工作会议上的讲话

市森林防灭火指挥部总指挥、副市长 张家明
(2019年10月29日)

同志们：

为深入贯彻落实“9·6”全国秋冬季森林草原防灭火工作电视电话会议精神和国务委员王勇同志的指示要求，进一步提升我市森林防灭火工作水平，今天，我们召开全市森林防灭火工作会议。按照往年惯例，再过两天就将进入下半年森林防火期，准备迎接森林防灭火的重大考验。今天会议主要目的就是总结经验教训，振奋精神状态，研究部署从现在开始至明年上半年森防期的各项工作。刚才，乃平同志、树森同志分别总结、部署了2019年度森林防灭火工作，讲得很细致很全面，请各区、各部门、各有关单位结合实际，抓好贯彻落实。下面，我讲三点意见。

第一，认清严峻形势，提高政治站位，切实增强做好森林防灭火工作的责任感和使命感

做好森林防灭火工作，事关人民群众生命财产安全和首都生态安全。习近平总书记多次强调，森林是陆地生态的主体，是国家和民族最大的生存资本，是人类生存的根基，关系国土安全、物种安全、气候安

全和国家外交大局，必须从中华民族历史发展的高度来看待这个问题，为子孙后代留下美丽的家园。李克强总理高度重视森林防灭火工作，并对9月6日召开的全国秋冬季森林草原防灭火工作电视电话会议专门做出重要批示。蔡奇书记、吉宁市长高度关注森林防灭火工作，今年“3·30”密云平谷山火发生后，两位领导亲自调度、亲赴现场指挥扑救工作。6月27日，吉宁市长还召开专题会议，研究森林火灾救援力量建设、航空应急救援队组建等问题。这些都充分体现了党中央、国务院和市委市政府对森林防灭火工作的高度重视，为我们开展森林防灭火工作提出了明确要求，指明了努力方向。

森林火灾防控，一直是个世界性难题。**从国内外情况看**，近年全球极端天气显著增多，重特大森林火灾频发高发。今年，美国加州、希腊雅典、巴西亚马逊雨林等地先后发生严重森林火灾，上百万公顷山林损毁，造成重大人员伤亡。我国华北、西南等地森林火灾也相继爆发，特别是四川凉山“3·30”森林火灾、山西沁源两次森林火灾，都造成重大人员伤亡。**从我市情况看**，今年1至6月，全市共发生森林火情18起、森林火灾7起，是近十年来森林火灾起数上升幅度最大、引发社会关注程度最高的一年。目前，全市面积164.1万公顷，山区面积接近62%，林地面积

108.1 万公顷，其中有林地 73.45 万公顷，灌木林地 29.3 万公顷，森林蓄积量达到 1798 万立方米，不断拓展的绿色在给首都城市增加亮丽底色的同时，也给森林防灭火工作带来新的挑战。

一是林地面积增多带来防火风险加大。随着新一轮百万亩造林计划的实施，全市森林覆盖率迅速提升，至 2018 年底，全市森林覆盖率已达到 43.5%，山区森林覆盖率达到 53.9%。全市现有 37 个森林公园，游客大量增加，加之林区的居民地和企业单位密布，一旦发生火灾，极易造成重大财产损失和人员伤亡。

二是气象物候条件不利。9 月 3 日，国家森防指发文指出，今冬“厄尔尼诺事件”对我国的影响强度将达到峰值，防火形势不容乐观。今年全市降水量明显偏少，比去年同期减少 30%，比常年同期减少 20%，干旱大风等极端天气增多，林下可燃物载荷增大，火险等级普遍偏高。

三是火灾源头管控难度大。烧荒、熏肥、丧葬、祭祀等农事、民俗用火屡禁不止，旅游、“驴友”等野外活动人员趋多，抽烟、野炊、烧烤等违规用火行为时有发生。今年上半年，虽然加大了防控力度，但效果仍不理想。从 7 起山火情况看，绝大多数是人员思想麻痹、违规用火、乱扔烟头等行为造成的，教训十分深刻。

四是防火工作仍要加强。调研发现，因前些年森林火灾发生较少，部分区领导存在麻痹思想，重视不够，导致责任落实和督导不到位。有的区救援队伍力量不足，救援队员工资低、流动快、不稳定，车辆、通讯器材、灭火器具等装备保障受限，难以满足扑火需要。有的基础设施不完善，经费投入不足，瞭望塔、视频监控覆盖面不够，防火路网布局不合理，断头路多。以水灭火水源保障设施建设比较滞后，除森林公园景区外，基本未开展水源保障设施建设。

今年是森林防灭火职能调整改革的第一年。在当前防灭火形势极其严峻的情况下，最重要的就是要把思想和行动统一到贯彻好习近平总书记重要指示精神和李克强总理重要批示上来，统一到落实好市委市政府决策部署上来，切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。要始终站在政治和全局高度，坚持首善标准，强化责任担当，充分了解、加快解决森林防灭火工作中面临的实际问题，勇于直面挑战，善于化危为安，全力以赴维护好、保护好首都人民几十年来加强风沙治理、克服重重困难构建起来的绿色生态屏障，为建设国际一流和谐宜居之都做出贡献，承担起应有的担当。

第二，深入领会市委市政府决策部署，加快推动森林防灭火职责划转工作

组建应急管理部门，是以习近平同志为核心的党中央从战略高度，着眼我国灾害事故多发频发基本国情作出的重大决策，对于实现应急力量和资源优化管理具有重要意义。根据首都森林防灭火工作实际，经市委市政府研究决定，将市级森林灭火职责划转到市应急管理部门。这是遵照党中央、国务院部署要求、从全市工作全局出发做出的重大调整。在改革过程中，为避免在森林防火高风险期交接影响应急响应和扑火效果，市园林绿化局在职能划转过程中顾全大局、自觉履职，将原计划今年2月底的职责划转时间延长到了8月2日，主动承担森林灭火任务至上一个森防期结束，为保证全市森林防灭火职能平稳过渡做出了重要贡献。目前，各区职能划转进度不一致，理解不统一，刚才树森同志做了比较详细的解释，我再强调三点：

一要加快职能调整进程。这次应急管理体制改革，森林草原防灭火领域的改革力度是很大的。为解决改革中出现的问题，完善森林防灭火改革措施，7月29日，韩正副总理主持会议，专门明确了森林防灭火体制机制调整要求。9月6日，在全国秋冬季森林草原防灭火工作电视电话会议上，国务委员王勇明确指出，地方各级党委政府要在国家森防指统一指导下，按照“上下基本对应”的机构改革精神，抓紧建立健全各

级森林草原防灭火指挥机构，完善组织体系，强化属地管理责任。按照会议精神，应急部门承担森防指办公室职能，综合指导协调督促森林防灭火工作，组织开展监测预警、火灾扑救；园林绿化部门具体负责森林火灾防控工作，继续负责森林火情的早期处理，积极参与森林火灾应急处置，继续完善监测预警系统，并与其他部门联通对接；森林公安划归公安部门，原来职能不增不减、保持不变，并将公安部门作为森防指副总指挥单位。在这里，我要特别强调，北京森林防灭火体制机制改革一定要与中央要求保持高度一致，一定要按照经市委、市政府批准的各区机构方案进行。各级森林防灭火部门要切实增强大局意识，在同级党委政府统一领导下，敢于担当，主动履职，密切协作，按照机构改革方案的要求，抓紧实施推进森林灭火职责的划转，加快推进森林公安转隶，尽快完成指挥部人员、职责、体制和区级扑火队伍调整，确保森林防灭火工作无缝衔接、高效运转。

根据前期调研情况来看，有的区森林防灭火职能调整工作进展较好，但是大部分区的调整工作进展缓慢。各分管区长要向本区书记、区长汇报会议精神。请各区党委召开会议专题研究如何加速推进职能调整工作，并在11月底前，将本区职能调整情况报市森防办。市政府会将此项工作落实情况作为各区全年工作

考核内容。

二要加强顶层设计。对照《国家森林草原防灭火指挥部工作规则》，市级森林防火指挥部已经完成了调整工作，增加市公安局为副总指挥单位，明确了各部门职责和分工。市森防办要进一步完善议事规则和运行机制，加强对区级森林防火指挥部成员和职能调整的指导，建立上下贯通的指挥体系和联防联控工作机制。今年密云平谷“3·30”森林火灾，暴露出我市森林防火防灭火工作在技术、装备、人员、基础设施等多方面存在差距不足。吉宁市长于4月1日为此专门批示，**要全面总结经验教训，强化责任落实，加强救援队伍装备和能力建设。**目前，在市森防指统筹协调下，市级森林消防综合应急救援队员招录工作已经启动，租赁的2架直升机和勤务保障人员也即将到位，全面开展森林防火防灭火值班备勤。市森防办也正与各有关部门，围绕增加专业应急力量、整合现场指挥体系、提升通行效率、改善队员福利待遇等进行协商研究。市、区森林防火防灭火部门要紧紧抓住改革机遇期，坚持问题导向、加强统筹规划，完善指挥机制、提升技术装备，整合救援资源、解决突出问题，全力提升首都森林防火防灭火综合救援能力和水平。我再次强调，各区一要对照机构改革的要求，做好本区工作的谋划，主动参与到森林防火防灭火体制机制改革研究中来，积极向市森防

办献言献策。

三要加强衔接配合。当前，森林防灭火体系正处于重建磨合阶段。火源管理与基础建设、监测预警与初期处置、灭火指挥与力量协同等，都需要由上至下逐级理顺。防火灭火、检查执法、队伍建设等制度标准，还需要各部门共同研究制定，重建重构任务很重。一定要坚持以改革创新的精神、科学严谨的态度、真抓实干的作风，加强磨合、加强协调、加强完善，确保森林防灭火工作平稳衔接。特别是在当前职能转换过渡期，各级园林绿化和应急部门，都要紧紧围绕森林火灾防范、减轻灾害损失这一根本目标，强化一件事、一家人、一盘棋思想，相互配合，主动对接，加快推进应急预案、物资储备、资源整合等各体系高效运转，自觉做到分工不分家、“宁可抓重、不可抓漏”，保证责任不悬空、力量不减弱。各区要按照“上下基本对应”原则，加强职能划转期间的工作统筹指导，认真研究解决改革过渡期森林防灭火工作中遇到的新情况新问题，在人、财、物等多方面加大支持力度，确保市委市政府决策部署落地落实。

第三，科学施策多措并举，不断提高森林防灭火工作水平

跨年度新的森林防火期即将到来，各区、各有关部门和单位要坚持不等不靠、重心下沉，全力提升森

林防灭火保障能力。

一要强化责任落实。实行行政首长负责制和部门分工责任制，是做好森林防灭火工作的一项根本制度和关键措施。各区、各部门、各单位要深入落实党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责要求，强化地方党委政府领导责任、行业部门监管责任和有林单位主体责任。要细化责任落实，强化区长、乡镇长、村长“三长”负责制和“区领导包乡镇、乡镇领导包村、村干部包户、管护员包段、村民包地块”的“五包”责任制，确保压实森林防火责任落实的“最后一公里”，严防森林防火责任出现“真空”。要继续通过逐级签订森林防灭火责任书，把各项责任贯穿于森林防灭火工作的全过程，上下联动，形成体系，使各级真正按照责任要求履行职责。

二要做好森林防灭火应对准备。“打早、打小、打了”是森林火灾处置的基本原则。应急管理部门要牵头抓总，发挥好森林防火指挥部办公室作用，科学统筹市、区、乡镇森林灭火力量，提前部署，有效发挥各自灭火优势。各有关部门和单位要建立完善森林火情应对处置机制，科学预防火灾发生，科学监测火灾发展，科学处置火情事故，尊重客观规律，始终把“生命至上”作为第一理念，强化灭火安全，避免盲目扑救造成人员伤亡。今年10月份，市应急局组织各区森

林消防指挥员和森林消防队长在中国消防救援学院进行了集中培训，课程设置针对性、实操性很强，培训成效明显。后续我们还将沿用此方法，对各区各级森林消防指挥员和消防队员开展全覆盖的业务培训，提升整体素质。各区也要制定计划，定期组织业务和专业技能培训，提高各级指挥员和消防员的应急救援能力。同时，各有关单位要提前做好装备、机具和物资储备工作，加强值班值守，确保各类人员坚守岗位、尽职尽责。这里强调一点，从往年森林火灾情况看，大多集中在上半年时段，但今年6月24日平谷还突发山火，给我们以深刻警醒。对此，不能错误判断下半年林草还比较湿润，就不会发生火灾，从而放松警惕、麻痹大意，必须居安思危、常备无患。

三要夯实森林防灭火基础工作。森林防灭火基础设施建设，是关系森林灭火效率的长远性、根本性问题，需要接续发力、久久为功。要以落实全市森林防火“三年行动计划”项目建设为抓手，深入开展调查研究，针对各自薄弱环节，有序推进预警监测、应急通讯、林火阻隔，打通防火“断头路”，特别是要加强“以水灭火”水源地等基础设施建设，提高森林火灾综合防控能力。各区要按照《北京市森林防火三年行动计划（2018-2020年）》要求，结合本区实际情况和森林防火工作重点，制定具体的实施方案。方案要

务实、内容明了、问题清晰。2019 年底前，请各区将实施方案及落实情况上报市森防办。届时，市森防办将牵头组织开展实施方案落实情况专项检查工作。

下一步，市里还要专题研究解决区、乡森林消防队伍和其它救援力量装备单一陈旧、指挥信息系统通联不畅等问题，全面提升本市森林防灭火能力水平。各相关街乡镇，特别是山区乡镇要组织各巡查队、森林防火检查站和生态林管护员加强日常巡查检查，紧盯重点区域，突出重点时段、关键部位和特殊人群，加大对森林高火险区、自然保护区、风景旅游区、新造片林、进山路口等敏感地区的火源管控力度，切实封住山、看住人、管住火。要利用好瞭望塔、视频监控等设施，严密监测森林火情，确保火险早预测、火情早发现。

四要加强森林防灭火联防联控。此次森林防灭火职责划转，不是简单的责任转移，而是全市森林防灭火资源集聚整合、流程优化再造的过程。各森防指成员单位要群策群力、通力协作，注重沟通协调、加强工作联合会商，不断加强信息和资源共享，发挥好新时代森林防灭火工作的聚合效应。**市应急管理局**要全力指导各区完成职责划转，加快推动市级队伍组建工作，做好森防期值班值守和应急处置相关准备工作。**市园林绿化局**要重点加强源头防范，持续开展森林火

灾隐患大排查，提升初期森林火灾应急处置能力，大力开展宣传警示教育。**市公安局**要严格落实全国森林草原防灭火指挥部工作会议精神，进一步明确森林公安的职责，研究建立与应急和园林部门的协同机制。**森林消防局机动支队**要按照部署，抓紧完成在7个重点山区和海淀区的靠前驻防，会同应急部门做好市、区队伍的培训工作。**市消防救援总队**要依托各支队加强森林火灾救援消防水源保障，组建无人机分队，研究消防单兵系统在森林火灾中的运用，确保第一时间能够回传影像信息。**气象部门**要进一步做好森林火险预报预警，特别是加强山区的气象预测、预报和预警工作。**发改和财政部门**要加大森林防灭火基础建设项目投入力度，做好救援队伍工资补贴、装备及车辆配备等工作。**交通和交管部门**要着力解决救援队伍应急车辆统一标识和紧急通行问题。**教育、宣传部门及媒体**要主动做好森林防灭火宣传教育工作。其他相关部门也要在各自职责范围内，共同做好森林防灭火工作。**各区**要严格按照森防综合应急救援队伍能力建设要求，充分用好市级财政的转移支付资金，为区级队伍配好配足个人防护装备和森林灭火设备，并将区级队伍原有装备调拨给乡镇队伍使用。重点山区还要主动与森林消防局机动支队对接，做好服务保障工作。

此外，**市区两级**应急管理部门、园林绿化部门都

要加强与消防救援部门、森林消防局机动支队的工作协同，建立健全新时代首都森林防灭火“五联”（联合预防、联合训练、联合指挥、联合作战、联合保障）工作机制，构建部门各司其职、资源集约利用、队伍协调联动的工作格局。要针对北京森林跨区域覆盖特点，建立环京地区森林防灭火联合工作机制，协调解决跨区域森林防灭火重大问题。抓紧组建、统筹用好森林航空巡查和救援力量，提升森林防灭火联防联救能力。

五要强化森林防灭火创新发展。创新发展是推动森林防灭火事业跨越式发展的根本出路。要树立向科技和信息化要战斗力的思想，尽快用现代化的理念和技术装备引领和支撑森林防灭火工作。要加大科技研发和科技应用力度，更新单兵灭火装备，加强无人机、直升机等新型设备在森林防灭火方面的推广应用，全面提高扑火装备和个人防护装备科技含量。加快森林防灭火信息平台建设，建立全市森林防灭火智能指挥、林火监测、地理信息、预测预报5大系统，加强信息资源共享共联，打通火灾信息“孤岛”。制定应急救援现场通讯专项保障预案，研究建设现场指挥部的通讯系统“一张网”，实现集中指挥、统一调度。要认真总结各区在森林防灭火方面好的经验和做法。去年的“山长制”、“包片制”卓有成效，需要我们认真总结研究

和推广。要强化系统思维，突出综合治理，坚持“用生态办法解决生态问题”，积极统筹森林防灭火和污染防治工作。比如，全面推广枯枝落叶行进式粉碎还林和营造生物防火林带的好经验。在保留林下路边落叶、灌木，增加土壤肥力和维持生物多样性的同时，做好精细化管理，防范森林火灾发生。

最后，我再次强调，务必要做好森林防火宣传工作。一是各区要抓好基层宣传工作，特别是山区的乡镇、村、居委会要开展各种形式的宣传工作，扩大宣传范围、加大宣传频率，形成强大的森林防火宣传声势，确保森林防火观念在林区深入人心，家喻户晓，使当地居民、游客能自觉做好森林防火。二是文化旅游部门要加强景区的森林防火工作宣传，杜绝林区内吸烟、动用明火的现象。同时，文化旅游和森林公安部门要加大执法检查力度，从严从重处罚林区违规动火行为。三是市级应急、园林部门要在市委宣传部的指导下加大森林防火的法律法规、防火知识的宣传力度，深入挖掘和宣传森林防灭火方面涌现的好人好事事迹材料，营造良好的宣传氛围。

同志们，森林防灭火责任重大、使命光荣。我们要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照党中央、国务院和市委市政府的部署要求，团结奋进，攻坚克难，全力维护首都森林资源安全，为建

设平安北京、绿色北京作出我们的贡献。