

四川省地方志工作简报

资政参阅专刊 第36期

四川省地方志工作办公室

2023年4月17日

“4·20”芦山7.0级强烈地震“重建新路”的回顾与启示

四川省地方志工作办公室

雅安市委党史研究室（雅安市地方志编纂中心）

芦山县委党史研究室（芦山县地方志办公室）

编者按：2013年4月20日，雅安发生“4·20”芦山7.0级强烈地震，习近平总书记等党和国家领导人先后亲临灾区一线，对灾后重建作出部署。在党中央、国务院高度重视和支持下，雅安探索出“中央统筹指导、地方作为主体、灾区群众广泛参与”的重建新路，不仅实现了“三年基本完成、五年整体跨越、七年同步小康”重建工作目标，还遵循习近平总书记“继续发力、更好发展”的嘱托，深化乡村振兴，灾区经济社会得到长足发展和提升。2022年，雅安又先后经历“6·1”“9·5”两次地震和灾后恢复重建，重建新路再次得到实践检验与拓展。在“4·20”芦山强烈地震及灾后重建十周年之际，再次回顾总结“重建新路”的实践

经验与启示，可帮助我们汲取历史经验，科学应对四川多发的自然灾害，更好建设并治理好我们的家园。同时，在全面建设社会主义现代化国家新征程上，我们应该用好“重建新路”这张新时代四川的醒目“名片”。

一、“重建新路”的内涵特点

“一方有难，八方支援”，举全国之力援建受灾地区的制度安排，成为有效应对重特大自然灾害的利器，并在汶川特大地震、玉树地震、舟曲泥石流等灾害应对与灾后重建中得以运用，取得重大胜利。随着各地经济实力、应对能力不断增强，对灾后重建的认识和思考也在深化：除全民动员、举国援建，能否探索出一条大灾之后恢复重建的新路子？

2013年“4·20”芦山强烈地震发生后，以习近平同志为核心的党中央作出决定，探索一条不同于以往的灾后重建模式，形成一套与过去举国体制互为补充、相互完善的重建新机制新模式，这就是“中央统筹指导、地方作为主体、灾区群众广泛参与”的灾后重建新路子。

（一）中央统筹指导。面对艰巨繁重的重建任务，党中央、国务院统筹全局，把握大势，及时出台政策，明确重建工作的总体要求、工作重点和具体措施。主要体现在：国务院出台《芦山地震灾后恢复重建总体规划》及财税、土地、金融、医疗、社保、就业、地质灾害治理和生态恢复等各项政策，成立由26家部委组

成的“芦山地震灾后恢复重建指导协调小组”，推进灾后恢复重建各项政策的落实，统筹调配社会各方提供的资源，切实为灾后重建提供要素保障。

（二）地方作为主体。四川总负责完成灾后恢复重建，主要体现在：健全领导指挥机制，为恢复重建提供组织保障；健全工作推进机制，切实保障各个环节高效运转；健全群众参与机制，更好发挥灾区群众的主体作用；健全社会协同机制，形成推动加快重建的强大合力；健全省内对口援建机制，为重建工作提供有力支持；健全资金质量监管机制，确保阳光重建；建强灾区领导班子和干部队伍，充分发挥党的政治优势和组织优势；建立法律进重建、调解进项目机制，为重建提供政策法律服务。

（三）群众广泛参与。灾后重建坚持国家支持、社会帮助、群众互助、生产自救相结合，引导灾区群众自己动手，主要体现在：引导受灾群众选举成立“自建委”并逐步向“自管委”过渡，独立自主开展灾后重建工作以及之后的社区管理工作，“自己的事情自己管”；引导社会力量参与灾后重建，形成了“党政领导、群团实施、社会协同、公众参与、法制保障”的新机制。

中央统筹指导、地方作为主体、灾区群众广泛参与，三者构成有机联系的统一整体，展现出社会主义制度巨大的政治优势、体制优势、机制优势、政策优势，为继续深入研究把握灾后恢复重建内在规律，在国家层面研究出台灾后恢复重建工作指导性政策法规，提供了一份可资借鉴的成功样本。这一新机制既有助于

中央政府统揽全局，提升应对危机效率，也有助于发挥地方政府的积极性主动性创造性，增强其应对危机能力，是对我国应对自然灾害体制机制的健全和完善。

二、“重建新路”的经验启示

“重建新路”是新时代中国特色社会主义时期开启的应对自然灾害机制体制国家试点重大改革的成功实践，给我们留下了宝贵的经验启示。

（一）坚持党的领导是根本保证。2013年5月21日，习近平总书记在芦山县体育馆广场接见受灾群众时指出：“在这么大的灾难面前，能有这样好的安置局面，如果没有党和政府的领导，如果不是我们社会主义的体制，是根本做不到的。”在应对灾害过程中，各级党组织始终是“主心骨”，始终担负着主体责任。无论是中央统筹、还是地方作为主体以及搭建灾区群众广泛参与的平台，都是在党的领导下实施的。

（二）中央统筹指导是坚实支撑。“重建新路”的“顶层设计”来自中央，从灾情专项评估、出台政策、编制重建总规，到调配资源、下拨资金、简化审批环节、执行监督检查等，都离不开中央政府的统筹指导。

（三）地方作为主体是成事之要。中央将芦山重建指挥权交给四川，不仅是科学评估灾情后作出的决定，更是为深化政府职能改革，激发地方改革创新活力，提升地方政府应对自然灾害的能力和创新能力完成重建任务，从汶川“举国援建交钥匙”到“地方

负责制自力更生”转型。省委省政府带领雅安市、县各级党委政府通过建立健全各种机制，顺利完成了灾后重建各项任务。

（四）创新体制机制是活力之源。简政放权是“中央统筹指导、地方作为主体”的实质，将众多审批事项下放给地方，减少了指挥层级，大大提高了效率。通过放权给予地方充分的时间和空间，省委省政府能更加冷静判断重建工作的“轻重缓急”，统筹协调稳步推进灾后重建，并根据实际情况作出微调，以便更好的把人、财、物用在“刀刃上”。

（五）灾区群众广泛参与是重要基础。习近平总书记多次强调，要依靠灾区群众，坚持从群众中来，到群众中去的群众工作方法，充分发挥他们的主体作用，从群众中获得抗击灾害不竭的力量源泉和智力支持。四川省提出“要坚持尊重民意，充分发挥灾区群众重建主体作用”。正是因为广泛发动群众，灾后重建进展既顺利又富有成效。以芦山县唯一极重灾区为例，在群众房屋重建中，自筹资金占建房资金一半以上，群众力量被充分调动。

（六）社会力量参与是有力支持。在省委省政府领导下，灾区各级党委、政府通过搭建社会力量参与平台，以构建开放式、多元化、项目化、全程式的群团组织协同体系为突破口，广泛凝聚社会力量。如全国首个社会力量参与应对自然灾害的协同平台——雅安抗震救灾社会组织和志愿者服务中心深入县乡设立服务站点，搭建跨界互动平台，让社会力量有序参与包括项目需求对接、项目实施协助、培训交流、法律咨询等灾后重建工作。

三、用好“重建新路”名片的建议

“重建新路”是四川实施的国家层面的重大改革实践，是中央探索以“地方为主体”重建新机制的首个试验田，是四川书写新时代中国特色社会主义实践篇章的醒目一页，值得大力宣传挖掘，使之成为四川“名片”。

（一）继续挖掘好“重建新路”的意义与价值。“重建新路”探索的成功，显示出中国的救灾和重建道路，不仅仅只有一条道路可走，这对应对危机运用救灾与重建经验乃至基层治理、推动国家治理体系和治理能力现代化水平，都有重要意义。

（二）继续总结好“重建新路”经验的运用与拓展。四川是自然灾害多发地，尤其是地震灾害多发地。2015年，省委省政府在雅安召开学习贯彻习近平总书记重要指示精神，探索“4·20”芦山强烈地震恢复重建新路子研讨会，对重建新路经验进行了总结。经过八年来的实践，特别是在“6·1”“9·5”两次地震以及抗洪抢险、抗疫斗争、灾区脱贫攻坚、乡村振兴、产业发展等方面都有新探索、新实践，需继续总结、提炼和提升“重建新路”经验的运用与拓展。

（三）继续提炼好“重建新路”蕴含的精神力量。诞生于四川“5·12汶川特大地震”之后的伟大抗震救灾精神，是鼓舞灾区人民灾后重建的强大精神力量。在重建过程中，雅安灾区人民发扬并拓展了伟大抗震救灾精神，显示出“重建新路”蕴含的精神力量，如“实事求是，铸造重建战略根本；主体责任明晰，激活体制机制；聚焦群众需求，突出民生优先；基层自建自管，激发底部活力；

锚定生态核心推动融合发展”等，需进一步提炼，使之成为伟大抗震救灾精神的重要组成部分和延伸。

（四）用好“重建新路”物化成果。通过灾后重建，雅安民生事业迈上新台阶，基础设施实现新突破，城乡建设展现新面貌，产业发展驶入绿色通道。特别是重建的物质家园留下了一大批崭新的物化成果。这些物化的成果，承载着“重建新路”的内涵与特点、做法与经验、价值与精神，具有继往开来的力量。可将这些物化成果通过宣传展示、教育培训、旅游观光等多种方式运用于资政育人中，特别注意与红色资源相结合，融入到长征国家文化公园建设中，必将助力新时代社会主义现代化强国建设的新实践。

报：省委书记，省政府省长，省政协主席，省委常委，省人大常委会党组书记，省人大副主任，省政府副省长，省政协副主席。

送：省委办公厅、省人大办公厅、省政府办公厅、省政协办公厅、省委组织部、省委宣传部、省委政研室、省委党史研究室、省发展改革委、自然资源厅、生态环境厅、住房城乡建设厅、交通运输厅、水利厅、农业农村厅、文化和旅游厅、应急管理厅、省社科院、省地震局。
雅安市委、市人民政府。

发：雅安市委党史研究室（雅安市地方志编纂中心）、芦山县委党史研究室（芦山县地方志办公室）。

四川省地方志工作办公室综合处

2023年4月17日印发

（共印96份）