

# 中办国办关于进一步提升基层应急管理能力的意见

(2024年9月21日)

加强基层应急管理能力建设是防范化解重大安全风险、及时应对处置各类灾害事故的固本之策,是推进应急管理体系和能力现代化的重要内容。为深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神,认真落实习近平总书记关于应急管理和基层治理的重要论述,强化基层应急基础和力量,进一步提升基层应急管理能力,筑牢安全底板、守牢安全底线,经党中央、国务院同意,现提出如下意见。

## 一、提升基层应急管理组织指挥能力

(一)加强党的全面领导。在党中央集中统一领导下,完善基层应急管理组织体系,把党的领导贯彻到基层应急管理工作全过程各方面。在县级以上党委和政府组织领导下,乡镇(街道)(含开发区、工业园区等各类功能区,下同)和村(社区)依法依规开展巡查巡护、隐患排查、信息传递、先期处置、组织群众疏散撤离以及应急知识宣传普及等应急管理工作,做到预防在先、发现在早、处置在小。充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用,调动广大党员参与应急管理的积极性,平时组团服务,应急时就地入列。

(二)理顺应急管理体制。坚持资源统筹、县乡一体、上下联动、条块结合,县级党委和政府根据本地实际整合安全生产监管、消防、防灾减灾救灾、应急救援有关职责,统一归口应急管理部门综合管理。发挥应急管理部门综合优势以及相关部门和有关方面专业优势,衔接好“防”和“救”的责任链条,推动形成隐患排查、风险识别、监测预警、及时处置闭环管理。在人才、科技、装备、专业培训、业务指导等方面给予乡镇(街道)支持。乡镇(街道)明确专门工作力量,统筹强化应急管理及消防工作并纳入基层网格化管理服务内容。

(三)建立应急指挥机制。完善县(市、区、旗)、乡镇(街道)大安全大应急框架下应急指挥机制,统一组织、指挥、协调突发事件应急处置工作。明确党政领导班子成员和相关单位职责,完善调度指挥、会商研判、业务保障等设施设备和系统,确保上下贯通、一体应对。

(四)健全责任落实机制。坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责。落实分级负责、属地管理为主的原则,县级党委和政府负责本地应急管理体系和能力建设,指挥协调灾害事故抢险救援工作。党政主要负责同志是本地应急管理工作的第一责任人,定期组织研究应急管理工作;党政领导班子成员其他成员对分管范围内的应急管理工作承担领导责任,与业务工作同部署、同推进、同检查。县级应急管理和消防救援部门负责牵头协调有关部门,组织开展应急管理及消防工作,合理

布局应急资源和人员力量。根据有关规定,按照责权一致、责能一致原则,在乡镇(街道)履行职责事项清单中,明确应急管理及消防相关基本履职事项和以上级应急管理等部门为主负责、乡镇(街道)为辅助配合的履职事项,并相应下沉工作力量和资源,建立健全相关工作制度。对不属于乡镇(街道)职责范围或乡镇(街道)不能有效承接的事项,不得由乡镇(街道)承担。完善安全生产风险隐患排查整治和责任倒查机制。

## 二、提高基层安全风险防范能力

(五)强化智能监测预警。推动公共安全治理模式向事前预防转型,促进专业监测和群测群防深度融合,进一步完善监测手段,提高预警精准度,实现人防、技防向智防提升。健全自然灾害综合风险普查和数据驱动动态更新制度,强化结果分析应用。加强洪涝、泥石流等自然灾害和安全生产、消防安全风险监测网络建设,建立专职或兼职信息报告员制度,推动系统应用向基层延伸,强化数据汇聚共享和风险综合研判。定期开展危险源辨识评估,积极运用物联网、大数据等先进技术,对老化燃气管道、桥涵隧道、病险水库等高风险领域加强风险实时监测,制定安全防范措施。乡镇(街道)和村(社区)在相关部门指导下建立风险隐患“一张图”、畅通预警信息发布和传播渠道,落实直达网格员责任人的预警“叫应”机制,综合运用应急广播、短信微信、智能外呼、锣鼓吹哨、敲门入户等手段,及时传达到户到人。

(六)做实隐患排查治理。市县两级加强对基层隐患排查治理的业务和技术指导,推广应用简便易用的风险隐患信息报送系统。乡镇(街道)和村(社区)配合相关部门定期开展重点检查,做好日常巡查,推动落实生产经营单位主动自查等制度,突出防御重点,盯紧基层专业线,着重开展“九小场所”、农家乐、经营性自建房、在建工地、燃气、低洼易涝点及城市地下空间、江河堤防、山塘水库、尾矿库、山洪和地质灾害危险区、森林草原火险区等风险隐患排查,提升排查专业性。企业依法配备专职或兼职安全生产管理人员。鼓励群众发现报告风险隐患并按照规定给予奖励。推行“街乡吹哨、部门报到”做法,完善发现问题、流转交办、督查督办等制度。分区域、分灾种、分行业领域建立隐患排查治理台账,采取工程治理、避险搬迁、除险加固等方式,及时消除重大隐患。

(七)依法开展监督检查。综合运用派驻执法、联合执法、协作执法和“四不两直”等方式,提升乡镇(街道)执法效能。加强执法装备配备,强化“互联网+执法”,推动执法全过程上线入网。发挥应急管理综合行政执法技术检查员和社会监督

员作用,加强专家指导服务。

(八)广泛开展科普宣传。开展全国防灾减灾日、安全生产月、消防宣传月等活动。加强科普读物、动漫游戏、短视频等公众教育产品开发推送,采取案例警示、模拟仿真、体验互动、文艺作品等形式,深入推进安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭,普及应急管理法律法规和防灾减灾救灾知识,培育安全文化。有条件的地方依托公共场所、各类场馆等因地制宜建设防灾减灾体验馆,常态化开展科普宣传和技能培训,强化对基层干部教育培训,提升社会公众风险防范意识和自救互救能力。

## 三、增强基层应急救援队伍实战能力

(九)完善救援力量体系。市县两级根据本地人口数量、经济规模、灾害事故特点、安全风险程度等因素,依规配齐配强应急救援力量,优化队伍布局,构建“综合+专业+社会”基层应急救援力量体系,推动力量下沉、保障下倾,在党委和政府领导下,由应急管理部门统一指挥、调度使用。发挥属地企业专职救援力量、微型消防站以及民兵、预备役人员、物业管理人、保安员、医务人员等作用,加强专兼职基层应急救援力量建设。水旱灾害、地震地质灾害、森林草原火灾等风险突出,或矿山(含尾矿库)、危险化学品等高危行业生产经营单位集中的县(市、区、旗),要加强相关专业救援力量建设。

(十)鼓励支持社会应急力量发展。发挥有关部门、群团组织以及志愿服务组织等作用,推动社会应急力量建设。加强对社会应急力量的政治引领、政策指导和规范管理。开展政治理论、业务知识和救援技能培训,举办技能竞赛,组织实施分级分类测评。将社会应急力量纳入资源统计、管理训练和对标调动的范畴,积极搭建任务对接、技能提升、激励等平台,可在训练等方面给予适当支持。完善应急管理领域政府购买服务指导性目录。

(十一)加强一体化管理与实战训练。国家综合性消防救援队伍要充分发挥主力军作用,建立健全与基层应急救援力量联训联演联战机制。优化力量编成,对基层应急救援力量进行体系化编组,统一管理指挥,强化救援协作。坚持实战导向编制训练计划,采取理论培训、案例教学、岗位练兵、比武竞赛、联合演练等方式,提高抢险救援能力。

(十二)加强队伍规范化建设。市县两级在充分利用现有资源的基础上,科学规划建设功能齐全、配套完善、经济实用的应急救援训练场地,推动与国防动员相关场所设施共建共享。规范救援装备配备,购置破拆、清障、防护、通信等先进适用应急装备,强化共享共用。加强队伍正规化管理,建立人员选配、值班备勤、应急响应、指挥调度、训

练演练等制度。

## 四、提升基层应急处置能力

(十三)加强预案编制和演练。相关部门要结合当地灾害事故风险特点,指导编制并动态修订上下衔接的乡镇(街道)综合应急预案、专项应急预案和简明实用的村(社区)应急预案,制定重点岗位应急处置卡,明确各环节责任人和应对措施。常态化开展预案演练,乡镇(街道)和村(社区)每年至少组织1次以先期处置、转移避险、自救互救为重点内容的综合演练,高风险地区要加强防汛、防台风、避震自救、山洪和地质灾害避险、火灾逃生等专项演练。

(十四)加强值班值守和信息报告发布。落实领导带班和值班值守制度。明确信息报告的主体、范围、内容、时限、流程和工作纪律,落实企业、学校、医院、村(社区)等基层单位及时报告信息的主体责任,加强多渠道多部门信息报告,强化信息互通共享,不得迟报、谎报、瞒报、漏报。按照有关规定及时、准确发布信息,积极回应社会关切。

(十五)开展先期处置。依法赋予乡镇(街道)应急处置权。强化预警和应急响应联动,提高响应速度。灾害事故发生后,迅速启动应急预案,按照有关规定成立现场指挥部,及时组织人员转移,救早救小救初期。就近启用应急设施和避难场所,组织群众自救互救。根据需要申请上级增援并配合做好救援工作。推动应急避难场所和文化、教育、体育、旅游等基础设施融合共建、综合利用。

(十六)统筹做好灾后救助。地方党委和政府要加强灾情统计和灾害救助,及时下拨救灾资金和物资,组织协调承保机构开展保险理赔,保障受灾群众基本生活。乡镇(街道)和村(社区)协助做好救灾资金和物资发放、卫生防疫、抚恤补偿、心理抚慰以及恢复重建等工作。组织开展生产自救,重建家园。

## 五、强化基层应急管理支撑保障能力

(十七)强化人才支持。通过公务员考录、实施基层应急管理特设岗位计划、公开招聘、退出消防员安置等方式,配备专业人员,充实基层应急专业力量。支持有条件的高校、职业学校开设应急管理相关专业,加强对基层应急管理人才的专业培训。鼓励基层应急管理人员考取注册安全工程师、注册消防工程师、应急救援员等职业资格,参加紧急救援救护、应急医疗急救等专业技能培训。维护退出消防员合法权益,合理保障基层应急管理人才待遇,按规定落实人身意外伤害保险、抚恤优待等政策。

(十八)保障资金投入。按照事权与支出责任

# 牢记使命不负重托 把兵团建设得更强大更繁荣

贺信鼓舞新疆和兵团各族干部职工昂扬奋进 中共中央、国务院、中央军委致新疆生产建设兵团成立70周年的贺信,在兵团各族干部职工中引起热烈反响。大家表示,要深入学习贯彻习近平总书记关于新疆和兵团工作重要指示精神和在全国民族团结进步表彰大会上的重要讲话精神,更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围,完整准确全面贯彻新时代的治疆方略,牢记使命、不负重托,团结奋斗、开拓前进,把兵团建设得更强大更繁荣,在建设美丽新疆、实现新疆工作总目标中发挥更大作用。

认真学习贺信后,全国优秀教师、石河子大学化学化工学院教授刘志勇深受感动、备受鼓舞。他表示,在兵团成立70周年之际,中共中央、国务院、中央军委发来贺信,这充分体现了以习近平总书记为核心的党中央对新疆和兵团工作的高度重视,对兵团各族干部职工群众的亲切关怀,对奋力推进中国式现代化兵团实践的殷切期望,“作为一名兵团二代,我们感到无限荣光和无比振奋”。

贺信中说,70年来,兵团充分发扬“热爱祖国、无私奉献、艰苦创业、开拓进取”的兵团精神,为推动新疆发展、增进民族团结、维护社会稳定、巩固国家边防作出了不可磨灭的历史贡献。

“我为兵团70年的壮阔历程感到自豪。党的十八大以来,兵团各项事业的全方位进步、历史性成就,正是在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下,在习近平新时代中国特色社会主义思想引领下取得的。”参加庆祝大会的塔里木大学园艺与林学院副院长吴翠云说,这是宝贵的经验启示,更是面向未来的胜利之道。

第六师共青团农场十多万亩“白浪”翻滚,正值棉花采收季。今年57岁的职工袁家强说,现在兵团发生了日新月异的变化,我们要更加珍惜好日子,按照习近平总书记的重要指示精神和党中央的部署,不断攻坚克难,撸起袖子加油干,为兵团建设奉献更多智慧和心血。

“我们身处的新时代,正是干事创业的新时代。”兵团第十二师西山农牧场安康社区的党总支书记马丽说,兵团有着光辉历史和优良传统,身为兵团基层干部,要坚持吃苦耐劳、无私奉献的工作作风,履职尽责、勇于担当,解决好辖区群众急难愁盼问题,争做组织放心的“带头人”和职工群众的“守护者”。

“在援疆政策支持下,我们公司已于2019年落地第十三师新星市,目前公司三分之二的员工都来自当地,已获得20项专利,发展前景令人期待。”新疆一家新材料企业技术中心实验组组长王树涛说,“总书记明确指示,充分发挥兵团作为安定边疆稳定器、凝聚各族群众大熔炉、发展先进生产力和先进文化示范区的功能和作用。我们信心十足,干劲倍增,一定要干出更大的业绩。”

新疆大学旅游学院副院长白洋副教授说,近年来,通过文旅融合这一创新路径,兵团不仅增强了自身的文化软实力,还促进了经济结构的优化升级。文化旅游业作为绿色产业,既丰富了兵团的文化内涵,又带动了相关产业的发展,实现了经济效益与社会效益的双赢,“我们有理由相信,未来文旅融合将发挥更加重要的作用,助力兵团谱写新的辉煌篇章”。

维稳戍边是兵团的看家本领,是压倒一切的职责使命。第十师185团护边员马军武学习贺信后深有感触。他说,今年是在自己的哨所的第35年,艰苦奋斗、顽强拼搏,才能不断提升维稳戍边能力。今后将一如既往守护边防,为构筑更加坚固的西北边境防线贡献自己的一份力量。

第七师车排子垦区公安局苏兴滩派出所民辅警一起阅读了贺信。副教导员杨辉说,兵团是实践党中央关于新疆工作总目标的重要战略力量,站在新的历史起点上,要赓续红色血脉,更好扎根基层一线,把铸牢中华民族共同体意识作为各项工作的主线,以维护各族群众利益为根本,立足本职岗位把工作做得更好。

“牢记总书记的嘱托,始终感恩奋进。”第十二师商务局党组书记、局长彭燕表示,作为中国最年轻的自贸试验区的一部分,中国(新疆)自由贸易试验区乌鲁木齐片区十二师师区将抢抓战略机遇,持续大胆试、大胆闯、自主改,让制度创新蹄疾步稳、创新成果不断涌现、开放之门越开越大,为奋力谱写中国式现代化兵团篇章增添更多新动力。

(新华社乌鲁木齐10月8日电)

# 推动经济持续回升向好,我国加力推出一揽子增量政策

□新华社记者 陈炜伟 申铖 严赋憬

当前经济形势和经济政策备受关注。10月8日,国务院新闻办举行新闻发布会,国家发展改革委负责人介绍了“系统落实一揽子增量政策 扎实推动经济向上结构向优、发展态势持续向好”有关情况。

## 五方面政策打出组合拳

国家发展改革委主任郑栅洁介绍,针对当前经济运行中的新情况新问题,党中央、国务院科学决策、果断出手,在有效落实存量政策的同时,围绕加大宏观政策逆周期调节、扩大国内有效需求、加大助企帮扶力度、推动房地产市场止跌回稳、提振资本市场等五个方面,加力推出一揽子增量政策,推动经济持续回升向好。

“我们既重视发力解决当下存在的困难和问题,更关注、更重视解决经济中长期发展中的重大问题,强化打基础、利长远、可持续、稳中有进,推动高质量发展。”郑栅洁说,下一步,我们将和各部门、各地区一起,全面贯彻、加快落实党中央、国务院决策部署,系统落实一揽子增量政策,打出一套组合拳,打通政策落实中的堵点卡点,扎实推动经济稳定向上、结构不断向优、发展态势持续向好。

## 有利于企业生产经营和健康发展的政策不会停、不会少

郑栅洁介绍,加大助企帮扶力度方面,要进一步规范行政执法单位涉企行政执法行为,更多采取包容审慎监管和柔性执法方式,不能违规异地执法和趋利执法,不能乱罚款、乱检查、乱查封。同时,根据梳理,今年底还将有部分税费支持、失业保险援企稳岗、技能提升补贴等政策要到期。相关部门将在研究评估基础上,加快明确政策是否延续实施,如延续实施,尽快明确延续实施的期限。

“有利于企业生产经营和健康发展的政策不会停、不会少。”郑栅洁表示。

# 我国计划2026年底基本建成国家数据标准体系

据新华社北京10月8日电(记者严赋憬、陈炜伟)记者8日从国家数据局了解到,国家发展改革委、国家统计局等部门近日联合印发《国家数据标准体系建设指南》,提出到2026年底,基本建成国家数据标准体系,围绕数据流通利用基础设施、数据管理、数据服务、训练数据集、

公共数据授权运营、数据确权、数据资源定价、企业数据格式交易等方面,制修订30项以上数据领域基础通用国家标准。建设指南以数据“供得出、流得动、用得好、保安全”为指引,从基础通用标准、数据基础设施标准、数据资源标准、数据技术标准、数据流

相适应原则,将基层应急管理经费纳入地方政府财政预算,完善多元经费保障。将救援队伍和应急场所建设、应急装备物资配备、应急信息化项目等纳入地方经济社会发展规划和相关专项规划,完善基层防灾减灾、公共消防等基础设施。

(十九)强化物资保障。市县两级要坚持节约高效原则,综合考虑本地灾害事故特点、人口分布地理位置等因素,合理规划应急物资储备点布局,在重点区域和高风险乡镇(街道)、村(社区)配备卫星通信终端、险情监控、救生防护等必要物资装备。对市场保有量充足、保质期短、养护成本高的物资,逐步提高协议储备占比。鼓励引导企事业单位、社会组织和家庭储备必要应急物资。充分发挥各级交通物流保通保畅工作机制作用,健全直达基层的现代应急物流调配体系。按照规定完善社会资源应急征用补偿机制。加强基层应急救援用车保障,为应急救援人员和车辆提供通行便利。

(二十)加强科技赋能。推动“智慧应急”和基层治理有机融合,按照部省统筹管理、市县推广创新、基层落地应用的要求,推广应用符合基层实际需求的科技手段和信息化系统。强化系统集成,加强数据融合与分析应用,为乡镇(街道)和村(社区)提供隐患辅助识别、预警预报自动提醒等智能服务。加强“断路、断网、断电”等极端状态下的应急通信保障能力建设。在基层推广配备“小、快、轻、智”新型技术装备。

(二十一)推进标准化建设。鼓励地方采取以奖代补等方式支持村(社区)综合减灾等工作,加快基层应急力量配置、场所设施、物资装备、应急标识等标准化建设,做到力量充足、设施完备、装备齐全、标识一致、管理规范。

## 六、强化组织实施

按照省负总责、市县抓落实的工作要求,地方各级党委和政府要把基层应急管理能力建设与重点工作统筹谋划推进,结合实际抓好本意见贯彻落实。各省(自治区、直辖市)按照分类指导、符合实际、明确职责的原则,可制定配套文件。明确细化落实应急管理工作相关部门职责,充分发挥群团组织作用,完善相关政策,形成工作合力。将应急管理工作岗位作为培养锻炼和考察识别干部的重要平台,在干部考察考核等工作中,注意了解有关领导干部履行灾害事故预防、应急处置、救援处置等职责情况。对在防范灾害事故、应急抢险救灾等急难险重任务中作出突出贡献的单位和个人,按规定给予表彰奖励;对玩忽职守造成损失或重大社会影响的,依规依纪依法严肃追究有关单位和人员责任。总结推广经验做法,加大宣传力度,营造良好氛围。

(新华社北京10月8日电)

# 量政策中,重点围绕行动计划部署,加大政策支持和实施力度。

郑备说,在实施新一轮农业转移人口市民化行动方面,聚焦破除1.7亿多进城农民工及其随迁家属市民化过程中的堵点卡点,针对大城市落户难问题,重点加快推动城区常住人口300万以上城市开放落户条件,全面设立街道社区公共户,完善租房落户政策;针对农业转移人口最关心的教育、医疗等问题,加大超长期特别国债对人口集中流入城市普通高中建设、医院病房改造等项目的支持力度。

## 强化对国家布局重大项目的用能保障

用能保障是支撑高质量发展的重要方面。国家发展改革委副主任赵辰昕介绍,要加力实施国家重大项目能托管机制,研究将一批符合国家重大生产力布局、提升产业链供应链韧性和安全水平、支撑新质生产力发展的重大项目纳入“十四五”能耗单列范围,相关项目的能耗将不再计入项目所在地省级政府节能目标责任评价考核范畴,强化对国家布局重大项目的用能保障。

## 四方面措施促进就业

国家发展改革委副主任李春临说,国家发展改革委将大力实施就业优先战略,加强宏观政策协调配合,引导树立正确就业观念,坚持依靠发展促就业。一是扩大有效需求创造新的就业增长点,对吸纳就业效果好的项目加大支持力度。二是因地制宜发展新质生产力,培育壮大战略性新兴产业和未来产业,创造更多知识技能型岗位。三是创新发展服务消费,充分释放养老、家政、托育、物流等社会服务领域的就业潜力。四是发挥职业教育、技能培训对就业的促进作用。

(新华社北京10月8日电)