

# 中共中央办公厅国务院办公厅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、失责追责。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。
- ## 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，实现从人防、技防向智防提升。健全自然灾害综合风险普查和数据成果动态更新制度，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、鸣锣吹哨、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，盯紧基层末梢，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。
- ## 三、增强基层应急救援队伍实战能力

(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所，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。

(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、物业管理人员、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、管理训练和对接调动的范畴，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。相关部门要结合实际制定灾害事故风险特点，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。

地方财政预算，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，依规依纪依法追究有关单位和个人责任。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)

## 《新思想引领新时代改革开放——中央主要媒体主题报道重点作品集》出版发行

新华社北京10月9日电 近日，《新思想引领新时代改革开放——中央主要媒体主题报道重点作品集》一书，已由学习出版社出版，即日起在全国发行。

该书集中收录140余篇中央主要媒体刊播的“新思想引领新时代改革开放”主题报道，深入宣传阐释习近平总书记关于全面深化改革的一系列新思想、新观点、新论断，全方位展现习近平总书记领航新时代改革开放的壮阔征程，立体式反映新时代改革开放的非凡成就，具象化呈现各地区各部门的鲜活改革实践。这些主题报道始终突出思想引领、细腻描绘历史巨变、持续聚焦民生福祉、注重加强对外宣介，既见思想深度、也有叙事温度。该书的出版，对于进一步推动学习贯彻党的二十届三中全会精神，广泛凝聚进一步全面深化改革、推进中国式现代化的共识和力量，具有积极作用；对于中央和地方各级各类媒体结合自身实际，在新时代主题报道实践中借鉴有益经验做法，不断提升新闻舆论传播力引导力影响力公信力，具有参考价值。

## 我国计划2026年底基本建成国家数据标准体系

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、国家数据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、企业数据范式交易等方面，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、数据流通标准、融合应用标准、安全保障标准等7个部分，加快构建数据标准体系，全面指导数据标准化工作开展，为制修订数据领域相关标准提供了重要指引。

根据建设指南提出的目标，到2026年底，我国将形成一批标准应用示范案例，建成标准验证和应用服务平台，培育一批具备数据管理能力评估、数据评价、数据服务能力评估、公共数据授权运营绩效评估等能力的第三方标准化服务机构。

据了解，国家发展改革委、国家数据局和有关部门将强化组织保障、增强协同合力，深化贯标验证，发挥应用成效，加强人才培养，筑牢发展根基，确保数据标准化工作落到实处，推动构建以数据为关键要素的数字经济，有效发挥数据的基础资源作用和创新引擎作用。

## 中国邮政营业收入和利润均居世界邮政首位

新华社北京10月9日电 (记者赵文君)10月9日是第55届世界邮政日。中国邮政集团有限公司党组书记、董事长刘爱力在世界邮政日致辞中说，在2024年《财富》世界500强中，中国邮政营业收入和利润均居世界邮政首位。

刘爱力介绍，今年以来，中国邮政持续打造核心竞争优势，加快推进战略任务落地，取得了显著成效。中国邮政具有12万辆邮车和42架全货运飞机的能力优势、全球174个口岸的渠道优势，通过全面深化寄递业务改革，管控效率、运营效益、资源效能有效提升。首条洲际航线“南京—卢森堡”成功开通，美国航线开通取得突破性进展，在打造自主可控国际物流体系上迈出坚实步伐。今年1至8月，中国邮政集团有限公司完成收入4721.71亿元，实现利润704.76亿元，保持了良好发展态势。

刘爱力表示，要全面贯彻落实党的二十届三中全会精神，系统推进邮政全面深化改革，以“改革赋能”构建核心优势。

新华社时评

新华社记者 谢希瑶

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……国庆假期后首个工作日，国新办举行关于系统落实一揽子增量政策的发布会，释放出狠抓政策落实、扎实提振经济的鲜明信号。

“有效落实存量政策，加力推出增量政策”——9月26日召开的中共中央政治局会议作出明确部署，彰显党中央全力提振经济的信心决心。近期降准降息、稳楼市、稳股市等一系列金融政策集中发布，中央层面首次出台24条促就业举措，外资准入负面清单实现制造业领域措施清零……多项利好政策密集出台，既着力解决当下存在的困难和问题，也着力提高经济发展质量，更好地固基础、利长远。

推动经济持续回升向好，关键在于狠抓政策落实，将政策红利转化为实实在在的发展动力。各级各部门要把思想和行动统一到党中央关于经济形势的科学判断上来，把党中央决策部署贯彻好，把已明确的政策措施落实好，切实帮助企业渡过难关，守住兜牢民生底线，通过坚定推动高质量发展促进经济向上结构向好。

贯彻落实一揽子增量政策，是一项综合性、系统性工程，不是强调“多出拳”，而要打好“组合拳”。政策统筹财政、金融、消费、投资、房地产、股市、就业、民生等各领域措施，衔接当下与明年乃至中长期，既利当前更利长远。坚持系统施策、长短结合，提高针对性和精准性，增强有效性和可持续性，将能更好发挥政策“乘数效应”，激发更大发展潜能。

行至10月，做好四季度经济工作对于确保实现全年经济社会发展预期目标任务至关重要。中共中央政治局会议强调“千字当头、众志成城”，为抓好落实点明要旨、上紧发条。面对困难和挑战，进一步主动作为、真抓实干、齐心协力，努力推动党中央各项决策部署、改革举措落地落实落细，方能更好汇聚合力、稳定市场预期、夯实发展基础。对此，我们有条件、有能力、有信心。

(新华社北京10月9日电)

狠抓政策落实  
推动经济持续回升向好



10月9日，包银高铁乌海黄河特大桥合龙贯通(无人机照片)。

当日，包银高铁乌海黄河特大桥顺利合龙贯通，为线路早日建成通车迈出坚实一步。包银高铁是我国“八纵八横”高速铁路网京兰通道的重要组成部分，设计时速250公里，是西北地区连接东北、华北地区的交通大动脉和经济大通道。

新华社记者 连振摄

下一步，要持续完善陆航一体、覆盖全国、通达全球的服务网络，不断强化与万国邮联框架下各国邮政的双边多边交流合作；充分发挥邮政商流、物流、资金流、信息流“四流合一”资源禀赋优势，体系化推进服务乡村振兴，完善县域商品流通体系解“销售难”、建强农村寄递物流体系解“物流难”、健全普惠金融体系解“融资难”，带动千家万户小产业融入经济大循环、助力千家万户小农产品对接全国大市场，更好助力打通“大动脉”、畅通“微循环”。