

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，完善基层应急管理体系和基层治理的重要论述，强化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，应急时就地成列。

(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，县级以上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单位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体系。

(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，县级以上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治理和责任倒查机制。

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

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，强化数据分析应用。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排查信息报送系统。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，突出防微杜渐，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、森林草原火灾危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上网。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等，常态化开展科普宣传和技能培训，强化对干部职工教育培训，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、物业管理人员、保安员、医务人员等作用，加强专职兼职应急救援力量建设。水旱灾害、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。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，强化资源共享。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、救急救初期。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。组织群众开展生产自救、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消防工程师、注册会计师、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员待遇，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相适应原则，将基层应急管理支出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畅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的要求，强化部门职责，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、应急准备、救援处置等职责情况。对在防范灾害事故、应急救援救灾等急难险重任务中作出突出贡献的单位和人员，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，依法依规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)

国家加力推出一揽子增量政策

新华社北京10月8日电 (记者 严赋憬 陈炜伟) 国家发展改革委主任郑栅洁8日介绍，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。

在当日国新办举行的新闻发布会上，郑栅洁表示，一揽子增量政策会更加注重高质量发展质量，更加关注支持实体经济和经营主体健康发展，更加关注统筹高质量发展和高水平安全。政策的谋划制定，锚定全年目标任务，聚焦经营主体和社会关切，统筹财政、金融、消费、投资、房地产、股市、就业、民生等各领域政策，统筹做好今明年政策的衔接，确保“十四五”顺利收官。

“贯彻落实一揽子增量政策，是项综合性、系统性工作，要提高针对

性和精准性，增强有效性和可持续性。”郑栅洁说，要针对经济运行中的下行压力，强化宏观政策逆周期调节；针对国内有效需求不足等问题，把扩内需增量政策重点更多放在惠民生、促消费上；针对当前一些企业生产经营困难，加大助企帮扶力度，切实优化营商环境；针对楼市持续偏弱，促进房地产市场止跌回稳；针对前期股市震荡下行等问题，努力提振资本市场。

“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，下一步将和各相关部门、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，扎实推动经济稳定向上、结构不断向优、发展态势持续向好，力争年内见到更多实效，为明年“十四五”顺利收官乃至“十五五”良好开局打好基础。

国庆假期1309.8万人次出入境

新华社北京10月8日电 (记者 任沁沁) 记者8日从国家移民管理局获悉，今年国庆假期全国出入境共计保障1309.8万人次中人员出入境，日均187.1万人次，同比增长25.8%，单日出入境通关最高峰出现在10月5日，达2035万人次。

其中，内地居民出入境7589万人次，同比增长33.2%；港澳居民449.4万人次，同比增长13.2%；外国人101.4万人次，同比增长37.2%。共计查验出入境交通工具57.4万架(艘、列、辆)

次，同比增长32.6%。

国庆期间，全国口岸通关安全高效畅通。按照国家移民管理局统一部署，全国边检机关科学预测发布本口岸出入境客流情况，提示引导广大出入境人员合理安排行程、错峰出行；密切关注和口岸流量变化，科学组织勤务，加大警力投入，开足查验通道，确保中外旅客出入境高效顺畅；加强多部门协作联动，周密安排高峰期客流疏导和交通配套综合保障，稳妥应对极端天气对出入境通关的影响，及时疏导瞬时客流高峰。

国庆假期国内出游7.65亿人次



游客在甘肃省敦煌市鸣沙山月牙泉景区游览(10月4日摄)。

2024年国庆节假期，全国文化和旅游市场平稳有序。经文化和旅游部数据中心测算，假日7天，全国国内出游7.65亿人次，按可比口径同比增长5.9%，较2019年同期增长10.2%；国内游客出游总花费7008.17亿元，按可比口径同比增长6.3%，较2019年同期增长7.9%。 (新华社发 张晓亮 摄)

(上接第一版)

示范引领：打造典范，构筑精神家园

走进贵阳市观山湖区东林公园，“促进各民族像石榴籽一样紧紧抱在一起”“促进各民族交往交流交融”等标语随处可见。这里不仅是市民的“后花园”，也是铸牢中华民族共同体意识的重要载体。

“公园设置了‘共同疆域、共同历史、共同文化、共同精神’四个主题区域，群众可以通过文化墙、文化柱、文化长廊学习理解党的民族工作最新理论成果，深入了解中华优秀传统文化。”东林公园讲解员介绍道。

作为全国民族团结进步示范区、贵阳市观山湖区紧扣铸牢中华民族共同体意识主线，强力推进“产业之城”“活力之城”“宜居之城”“幸福之城”建设，着力营造各族群众共居共学、共建共享、共事共乐的良好氛围。

观山湖区的生动实践，是贵州推进中华民族共有精神家园建设的一个缩影。

近年来，贵州把中华民族共有精神家园建设作为重要战略任务，在全国率先探索打造铸牢中华民族共同体意识“六个典范”，推进铸牢中华民族共同体意识“1+8”示范点及廊带建设，形成一批有形有感有效的抓手和典型经验；深入开展民族团结进步创建，9个市(州)创建全国民族团结进步示范区实现全覆盖；在全国率先探索建设民族团结食堂，目前已建成民族团结食堂151个；在民族地区创新开展国家通用语言和实用技能“双创”行动、“推普兴学”行动，培训国家通用语言和实用技能41万余人次；实施铸牢中华民族共同体意识主题建设工程，在城乡建设、重大活动中融入各民族共享的中华文化符号和中华民族形象；持续推进贵州省构筑中华民族共有精神家园系列民族文化品牌活动，争取国家民委在贵州省举办2024年民族团结“村BA”

篮球邀请赛和“民体杯”全国龙舟、独竹漂比赛等活动。

文旅搭台：巧用资源，促进民族“交融”

6月10日，第一届全国“班超”友谊赛在黔东南州榕江县开赛，来自西藏日喀则市的上海实验学校珠峰冰雪队与榕江县青少年“班超”代表队打响揭幕战。赛前，两队学生互送哈达、彩带等民族特色纪念品，各族青少年以球会友，结下了深厚的情谊。

“班超”是榕江县今年广泛开展的中小学“班级足球超级联赛”，被称为青少年版的“村超”。通过搭建“班超”体育平台，挖掘培育足球后备人才，推动各族青少年交往交流交融。今年3月以来，全县共开展“班超”比赛1189场次，覆盖12463人次。

“我们将用好足球这一世界通用语言，借助‘村超’平台，主动融入并服务共建‘一带一路’倡议，讲好中国故事，增强民族自信，推动铸牢中华民族共同体意识走进深走实。”榕江县副县长黄国锐说。

近年来，贵州各地充分利用文旅资源，潜心做好挖掘转化文章，推动文旅活动成为各族群众增进“五个认同”的新平台，进一步促进各民族广泛交往、全面交流、深度交融。

安顺市西秀区通过举办“跳花节”“美食节”“樱花节”“吃新节”等文化交流活动，为各族群众搭建起交往交流交融的平台，展现各民族团结发展的繁荣景象。

贵阳市清镇市利用各类传统节日活动、民族文化文艺演出、书画摄影图片展等，传承中华优秀传统文化，大力营造中华民族一家亲、同心共筑中国梦的良好社会氛围。

新征程上，贵州将不断加强和改进党的民族工作，扎实推进贵州民族团结进步事业，奋力建设铸牢中华民族共同体意识模范省，为强国建设、民族复兴凝聚磅礴力量。

(上接第一版)

坚持以创促建、以创促改，分片区召开交流会，评选创建模范机关标兵单位10个、先进基地30个，不断破解工作难题、提升党建质量。

以学习贯彻新修订的纪律处分条例为重点，精心谋划开展党纪学习教育，引导机关党员干部学纪、知纪、明纪、守纪，把遵规守纪刻印在心、内化为言行准则。

通过举办“理想信念和对党忠诚”示范培训班、政治能力提升示范培训班，教育引导广大机关党员干部不断把感恩之心转化为忠诚之志、维护之行、奋进之力。

全面开展“一单位一品牌”创建工作，指导各单位不断提升品牌建设实效，涌现出“黔进先锋·贵在办好”“贵政尖兵·忠诚表率”等一批特色鲜明的机关党建品牌。体现党建质效、贵州特色、行业特点的机关党建品牌矩阵基本形成，破解机关党建有“盆景”没有“风景”的问题取得有效进展。

服务推动高质量发展

省大数据局常态化开展“六大产业基地”建设工作分析研判，着力解决实际困难，推动资源要素向最亟需的领域汇集；

省委军民融合办创新实施“党建共建助推贵阳精铸转型升级”项目，聚焦党建和业务融合互促，通过支部联学、业务联建、品牌联创，助力贵阳精铸公

司数智转型建设及研制任务取得积极进展。

自去年底启动部署抓机关党建促“六大产业基地”建设工作以来，省直机关工委为更好地服务推动“六大产业基地”建设，省直各单位党委(党组)高度重视带头抓，大力推动机关党建与高质量发展、与“六大产业基地”建设一体推进，推动高质量机关党建引领高质量发展。

坚持围绕中心、服务大局。推动机关党建向产业聚焦、向项目聚力、向发展聚焦。省直机关工委立足机关党建“围绕中心、建设队伍、服务群众”的职责定位，紧扣“国之大者”“省之大计”“民之大事”谋划推动“双带五引”工程，着力以工程实施推动国家重大战略和省委重大部署在机关落地落实。

——突出以高质量考核赋能高质量发展。以“目标引领·考核赋能”为工作抓手，组织研究完善指标制定参考标准，指导各单位将省委、省政府重点工作任务和牵引高质量发展重大任务细化量化为具体指标。建设省级重大项目库，探索运用卫星遥感测绘技术对重大项目实施“云测”，有力推动重大项目落地落实。

——持续推动改革创新。推动省级机关服务高质量发展创新发展项目评选与“一年一创新”全面深化改革工作深度融合，引导省级机关聚焦科技创新、特

色产业、营商环境等重点领域和关键环节改革攻坚，推动实施并组织评选出创新项目135个，形成一大批富有成效的改革创新成果，在机关进一步推动形成崇尚创新、鼓励创新、争先创新的良好氛围。

——突出推动乡村振兴和基层治理。持续深化机关党支部联村、机关党员干部联户，共促乡村振兴、共促富民强农的“双联双促”工作，督促严格落实“四个不摘”政策。深入开展“双报到双服务”工作，督促省直机关党组织主动到社区开展结对共建活动，引导在职党员主动认领岗位、主动参加服务。

围绕基层基础“强双基”

近日，省工业和信息化厅举办专题培训，邀请省工业和信息化厅中国电子信息产业发展研究院专家开展专题讲座，激发了党员干部投身制造强国建设的热情和干劲，汇聚推进制造强国建设强大力量。

党建工作抓实了就是生产力，抓住了就是凝聚力，抓细了就是竞争力。

今年以来，省工业和信息化厅着力全面增强基层党组织政治功能和组织功能，大力实施“双带五引”工程，着力抓好“四强”党支部建设，创建“实干工信·智造未来”党建品牌，推动党建与业务深度融合，为加快推进新型工业化建设注入强劲动力。

欲筑室者，先治其基。省直机关把围绕基层基础“强双