



《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》 学习宣贯

上海市应急管理宣传教育中心制



目录

/Contents



1

《意见》出台的背景与意义

2

《意见》的主要内容

3

《意见》的四个结合

1



《意见》出台的背景与意义



《意见》出台的背景与意义

基层是防范化解重大安全风险、及时应对处置各类灾害事故的最前沿、第一线，是防止“小险变大险、小灾变大灾”的关键环节。



从总体看，我国应急管理体制还处于深化改革过程中，基层基础仍较薄弱，存在体制机制不够健全、资源力量不够整合、能力素质不够适应、事前预防不够到位、支撑保障不够有力等问题，迫切需要加强基层应急管理能力建设。

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，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了此《意见》，旨在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。

2



《意见》的主要内容

《意见》的主要内容



01 提升基层应急管理组织指挥能力

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。
- 乡镇（街道）（含开发区、工业园区等各类功能区）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。

建立应急指挥机制

- 完善大安全大应急框架下的应急指挥机制，统一组织、指挥和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、会商研判和业务保障等设施设备和系统。

理顺应急管理体制

- 县级党委和政府整合有关职责，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，形成闭环管理。
- 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。

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。
- 党政主要负责同志是本地应急管理工作的第一责任人。
- 完善安全生产风险排查整治和责任倒查机制。

02 提高基层安全风险防范能力

做实隐患排查治理

- (1) 市县两级加强对基层的指导，推广应用风险隐患信息报送系统。
- (2) 乡镇（街道）和村（社区）定期开展重点检查，做好日常巡查。
- (3) 企业配备专职或兼职安全生产管理人员。
- (4) 推行“街乡吹哨、部门报到”做法，建立隐患排查治理台账，及时消除重大隐患。

广泛开展科普宣传

- (1) 开展全国防灾减灾日、安全生产月等活动。
- (2) 加强公众教育产品的开发推送，采取多种形式。
- (3) 深入推进“五进”，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。
- (4) 常态化开展科普宣传和技能培训，加强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。

a

b

c

d

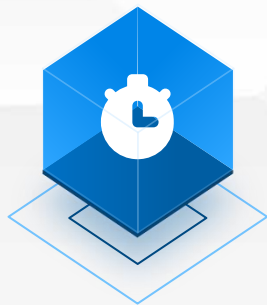
强化智能监测预警

- (1) 推动公共安全治理模式向事前预防转型。
- (2) 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。
- (3) 加强风险监测网络建设。
- (4) 定期开展危险源辨识评估。
- (5) 乡镇（街道）和村（社区）建立风险隐患“一张图”，畅通预警信息发布和传播渠道，落实预警叫应“机制。综合运用各种手段，及时传达到户到人。

依法开展监督检查

- (1) 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。
- (2) 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。
- (3) 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。

03 增强基层应急救援队伍实战能力



完善救援力量体系

(1) 市县两级配齐配强应急救援力量，优化队伍布局，构建“综合+专业+社会”基层救援力量体系。

(2) 加强专兼职基层应急救援力量建设。

(3) 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。



鼓励支持社会应急力量发展

(1) 推动社会应急力量建设。

(2) 加强对社会应急力量的政治引领、政策指导和规范管理。

(3) 开展培训，举办技能竞赛，组织实施分级分类测评。

(4) 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，积极搭建平台。

(5) 完善应急管理领域政府购买服务指导性目录。



加强一体管理与实战训练

(1) 国家综合性消防救援队伍建立与基层应急救援力量联训联演联战机制。

(2) 优化力量编成，对基层应急救援力量进行体系化编组。

(3) 坚持实战导向编制训练计划，提高抢险救援能力。



加强队伍规范化建设

(1) 市县两级科学规划建设应急救援训练场地。

(2) 规范应急救援配备，购置先进适用应急装备，强化共享共用。

(3) 加强队伍正规化管理。

04 提升基层应急处置能力



加强预案编制和演练

(1) 结合当地灾害事故风险特点，指导编制并动态修订村（社区）应急预案。

(2) 常态化开展预案演练。乡镇（街道）和村（社区）每年至少组织1次综合演练，高风险地区要加强专项演练。



加强值班值守和信息报告发布

(1) 落实领导带班和值班值守制度。

(2) 明确信息报告的各个方面，落实基层单位主体责任，加强多渠道多部门信息报告、强化信息共通共享。

(3) 及时、准确发布信息，积极回应社会关切。



开展先期处置

(1) 赋予乡镇（街道）应急处置权。

(2) 强化预警和应急响应联动，提高响应速度，救早救小救初期。

(3) 推动应急避难场所和基础设施融合共建、综合利用。



统筹做好灾后救助

(1) 地方党委和政府要加强灾情统计和灾害救助。

(2) 乡镇（街道）和村（社区）协助做好灾后工作。

(3) 组织群众开展生产自救、重建家园。

05 强化基层应急管理支撑保障能力



强化人才支持

配备专业人员，充实基层应急专业力量。

保障资金投入

将基层应急管理工作经费纳入地方政府财政预算，完善多元经费保障。



强化物资保障

市县两级要坚持节约高效原则，合理规划物资储备点布局。鼓励引导企事业单位、社会组织 and 家庭储备必要应急物资。健全应急物流调配体系。

加强科技赋能

推动“智慧应急”和基层治理有机融合，推广科技手段和信息化系统。强化系统集成，加强数据融合和分析应用。



推进标准化建设

鼓励地方支持村（社区）综合减灾等工作。

加快基层应急力量配置等标准化建设。

06 强化组织实施

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，结合实际抓好意见贯彻落实。

各省（自治区、直辖市）制定配套文件，明确细化落实相关部门职责，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，对作出突出贡献的单位和个人，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。



3



《意见》的四个结合

《意见》的四个结合

一是立足当前与着眼长远相结合

既聚焦短板弱项，着力解决当前突出问题，又围绕贯彻落实党的二十届三中全会精神，从打基础、利长远的角度，完善基层应急管理体制机制，加强队伍规范化建设。

二是坚持守正与创新相结合

总结各地实践探索积累的宝贵经验，提炼形成可复制可推广的制度措施。



三是坚持顶层设计与因地制宜相结合

对各地既有统一规范要求，又充分考虑地区差异，不搞“齐步走”、“一刀切”，为地方结合实际探索创新留出政策空间。

四是坚持资源统筹与为基层减负相结合

强化资源统筹、县乡一体、上下联动、条块结合、应急管理部门统一归口综合管理。
明确乡镇（街道）应急管理及消防基本和配合履职事项，下沉工作力量和资源，给予乡镇（街道）支持。

生命重于泰山

Life is of paramount importance.

