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。

（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场所，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。

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，充实基层应急专业力量。支持有条件的高校、职业学校开设应急管理相关学科专业，加强对基层应急管理人员的专业培训。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，将基层应急管理工作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、应急准备、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）

新一轮巴以冲突一周年

世界多地反战声迭起

新一轮巴以冲突爆发一周年之际，全球多国政要发声、多地民众集会游行，呼吁停火止战，寻求政治解决方案。

爱沙尼亚外长查赫克纳7日就新一轮巴以冲突一周年发表声明说，冲突最大的受害者是平民，特别是妇女和儿童等最脆弱的群体。超过100万人逃离了黎巴嫩和以色列北部的家园，加沙不断恶化的人道主义局势令人无法接受。他表示，支持通过外交努力防止敌对行动升级，支持“两国方案”，以确保以色列的安全，并给巴勒斯坦一个政治和经济稳定的未来。

德国总理朔尔茨7日出席汉堡可持续发展会议开幕式时，重申德国政府对以色列的支持，同时强调了加沙人民在战争中遭受的苦难。他说，暴力和饥饿无法成为地区稳定的基础，巴以应立即停火并启动政治谈判。只有落实“两国方案”，才能实现“以色列人和巴勒斯坦人持久和平共处”。

意大利总理焦尔吉娅·梅洛尼7日发表声明说，以色列有权捍卫自己和在其边界内安全生活，但需要根据国际人道主义法履行这一权利。“我们不能对加沙无辜平民遭受的苦难无动于衷。”梅洛尼重申，意大利呼吁在加沙和黎巴嫩立即停火，寻求谈判解决方案。

美国纽约市、洛杉矶和费城等地数千名民众和学生7日举行集会和游行，抗议以色列对巴勒斯坦民众的杀戮，呼吁尽早实现停火。纽约市支持巴勒斯坦的社区组织“在我们有生之年”当天下午在曼哈顿组织大规模集会和游行，反对以色列对巴勒斯坦和黎巴嫩的轰炸，呼吁实现停火。在集会和游行过程中，支持巴勒斯坦和支持以色列的抗议者出现肢体冲突，有多人被捕。当日，数百名支持巴勒斯坦的学生在加利福尼亚大学洛杉矶分校内举行游行示威，马里兰大学上百名学生集会悼念加沙地区的死难者。费城支持巴勒斯坦的学生组织7日下午在德雷克塞尔广场公园举行集会，数百人随后进行游行，抗议在加沙地带发生的“种族灭绝”。

6日下午，德国柏林约3500人参与了一场以“反对在加沙实施种族灭绝”为主题的示威游行。示威者高举“停止种族灭绝”等标语，挥舞巴勒斯坦国旗。示威活动后期演变为暴力冲突，警方被迫使用胡椒喷雾控制局面，数人因此被捕。当天，德国慕尼黑还有约8000人举行集会，反对针对犹太人的仇恨，并要求哈马斯释放以色列被扣押人员。

在马耳他首都瓦莱塔，数百名示威者6日举行游行，呼吁立即在中东实现停火。抗议者举着巴勒斯坦和黎巴嫩国旗，并打出“结束种族灭绝”和“解放巴勒斯坦”等标语。巴勒斯坦驻马耳他大使法迪·哈纳尼亚在抗议现场呼吁国际社会采取果断行动，尽快“制止这场种族灭绝”。

在荷兰，支持巴勒斯坦人的民间组织计划7日晚在荷兰各地的16个火车站组织静坐示威，呼吁和平并抗议以色列对加沙地带的持续袭击。

上万名澳大利亚民众6日在悉尼和墨尔本等地举行声援巴勒斯坦和黎巴嫩的示威活动，呼吁立即结束中东地区冲突。示威者当天下午在悉尼市中心的海德公园聚集，随后在附近几条主要街道举行游行示威。许多人手持巴勒斯坦和黎巴嫩的旗帜以及写有“立即停火”“解放巴勒斯坦”等字样的标语牌，高呼支持巴勒斯坦和黎巴嫩以及反对武装以色列的口号。

（据新华社北京10月8日电）

人道事业 生生不息
——中国特色红十字事业高质量发展综述

全文请扫新湖南二维码

推动经济持续回升向好

我国加力推出一揽子增量政策

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。

明年要继续发行超长期特别国债并优化投向

在投资方面，重点是扩大有效投资，加快形成实物工作量。

国家发展改革委梳理分析，续建基础设施、农业转移人口市民化、高标准农田建设、地下管网建设、城市更新等领域增量资金需求较大。以地下管网建设改造为例，有关方面预计在未来5年需要改造的城市燃气、供排水、供热等各类管网总量将近60万公里，投资总需求约4万亿元。

郑栅洁表示，明年要继续发行超长期特别国债并优化投向，加力支持“两重”建设。国家发展改革委将在年内提前下达明年1000亿元中央预算内投资计划和1000亿元“两重”建设项目清单，支持地方加快开展前期工作、先行开工实施。

加大“十四五”规划102项重大工程的推进力度

国家发展改革委副主任刘苏社介绍，“十四五”规划102项重大工程涉及的5100个具体项目，92%的项目已经开工建设或者已经建成。下一步，将进一步加大统筹协调力度，推动尚未开工的409个项目尽快开工建设，确保到明年底“十四五”规划102项重大工程顺利收官。

他还介绍，要加快完善民营企业参与国家重大项目建设的长效机制，重点是持续做好优质项目的推介，推动更多民间资本参与铁路、能源、水利等重大基础设施项目建设，加快筛选形成新一批全国重点民间投资项目清单。

加快推动以人为本的新型城镇化建设

今年7月，国务院印发的《深入实施以人为本的新型城镇化战略五年行动计划》正式发布。国家发展改革委副主任郑备表示，为加快推动以人为本的新型城镇化建设，在一揽子增量政策中，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300万以上城市放开放宽落户条件，全面设立街道社区公共户口，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耗单列，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）

2024年诺贝尔物理学奖颁授

两名科学家因机器学习方面的贡献分享此荣誉

据新华社斯德哥尔摩10月8日电 瑞典皇家科学院8日宣布，将2024年诺贝尔物理学奖授予美国科学家约翰·霍普菲尔德和英国裔加拿大科学家杰弗里·欣顿，以表彰他们在使用人工神经网络的机器学习方面的基础性发现和发明。

瑞典皇家科学院当天发表公报说，今年的两位诺贝尔物理学奖得主使用物理学工具，为当今强大的机器学习技术奠定了基础。约翰·霍普菲尔德创建了一种联想记忆方法，可以存储和重构图像或其他类型的数据模式。杰弗里·欣顿发明了一种可以自动发现数据中属性的方法，可用于识别图片中的特定元素等任务。

约翰·霍普菲尔德1933年出生于美国芝加哥，现任美国普林斯顿大学教授。

杰弗里·欣顿1947年出生于英国伦敦，现任加拿大多伦多大学教授。

本社地址：长沙市芙蓉中路 广告发布登记：湘市监广登字〔2019〕第17号 广告部电话：（0731）84326026、84326024 邮箱地址：4326042@126.com 零售：每份2元 本报印务中心印刷（长沙市黄金西路）