

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信息综合研判。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，突出防微杜渐，紧盯基层末梢，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、综合执法、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。加强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

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领域，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 and 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防联控机制。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、实用有效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，高风险地区要加强对防汛、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。通过公务员招录、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、职业院校开设应急管理相关专业，加强对基层应急管理的专业培训。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，参加有条件的急救、应急医疗急救等职业技能培训。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。按照规划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、应急抢险救援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

围绕五个方面推动经济向上结构向优

国家加力推出一揽子增量政策

新华社北京10月8日电(记者严赋斌 陈伟伟)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，一揽子增量政策更加

注重提高经济发展质量，更加注重支持实体经济和经营主体健康发展，更加注重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、民生等各个领域政策，统筹做好今明两年政策的衔接，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好、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。

国家医保局通报无锡虹桥医院涉嫌欺诈骗保情况

该院涉嫌违法违规使用医保基金2228.4万元，24名嫌疑人被采取刑事强制措施

新华社北京10月8日电 近日，江苏省无锡虹桥医院涉嫌欺诈骗保相关情况被曝光，引起社会广泛关注。国家医保局8日通报，检查发现，该院涉嫌违法违规使用医保基金2228.4万元，其中用以勾结中介或以免费体检为名，拉拢诱导参保人员虚假住院，通过伪造医学文书、虚构诊疗服务等，涉嫌欺诈骗取医保基金1179.2万元，最终金额以实际核实为准。

据悉，9月23日，国家医保局派出飞行检查组进驻无锡虹桥医院，在当地公安机关配合下，初步查实有关情况。通报指出，案件呈现如下特点：一是有组织团伙式作案。医院法定代表人、实控人王为民，与院长胡玉芝、无锡市癌症康复协会分会负责人陶燕娜等人勾结。陶燕娜利用工作便利，以无锡虹桥医院有“优待”为名，介绍病友及老人虚假住院。医院医保信息部王贵敏负责对接，联系医

生开具入院手续，交给护士长安排“住院”。虚假住院参保人员除个别接受体检外，多数不做任何检查诊治，在医院免费吃住2至3天即出院。

二是全链条专业化造假。接到虚假住院人员信息后，由临床医生根据患者个人状况，“量身定制”虚假住院方案。医院内科、外科、骨科医生，编写糖尿病、腰椎间盘突出等慢性病诊断，据此下达虚假医嘱、开具虚假处方、编造治疗记录。体检中心、放射科、超声科、检验科等根据医生诊断，直接从超声等图像报告库中，复制、截取与诊断对应的其他患者影像图片，对报告数值进行手动修改，伪造对应的CT、核磁共振、超声、血常规等报告记录。

三是涉案人员分工明确。一次虚假住院编造费用5000至8000元，用于骗取套取医保基金。参与造假的人员从中提成，中介每介绍一人分50元；参保人员每“住院”一次分200

元；负责虚假诊疗的医生每单分50至80元，其他医护人员每编造一份检查检验报告分15元。

四是设置阴阳账簿、真假病区。医院财务部以白条减免或现金支付方式，为参与虚假住院的人员支付提成，资金往来记录在私设账簿中，在明面账簿上则通过伪造的会计凭证予以掩盖。同时将虚假住院病人与正常住院病人分别安置，使用不同的病区代码予以区分，限制假病人行动区域，控制人员知悉范围。该院医生供述，甚至连本院医生也不知道这些病人登记在自己所在科室住院。

五是恶意对抗调查。该院采取多重对抗手段，妄图以“死无对证”应对调查。一是集体串供。医院管理层与部分医务人员、参保人员相互串供。二是篡改病历。伪造影像图片，对存在造假瑕疵的部分病历进行修改。三是销毁账簿。指使相关人员企

图销毁检查资料和会计凭证，均被公安机关查获。四是删除数据。大量删除CT、核磁共振影像图片，删除财务主管人员电脑主机信息，篡改药品耗材采购、销售电子记录，后被医保部门、公安机关恢复。

据了解，截至目前，当地医保部门已解除该院医保服务协议，启动行政处罚程序，并将对参与欺诈骗保的参保人员依法依规处理。当地公安机关已对医院法定代表人、院长、介绍假病人的中介以及参与骗保的医务人员等24名犯罪嫌疑人采取刑事强制措施，并对集体串供、销毁财务凭证、篡改病历、删除数据等违法行为开展调查。

下一步，国家医保局将进一步指导江苏省医保局，对无锡100家定点医院机构进行全面排查。同时，将在全国范围内组织开展严厉打击欺诈骗保专项行动，集中整治医保领域群众身边的不正之风和腐败问题。

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(记者严赋斌 陈伟伟)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”为指导，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。

国庆假期全国揽投快递包裹近63亿件

据新华社北京10月8日电(记者戴小河)国家邮政局监测数据显示，国庆假期全国邮政快递业揽收快递包裹31.61亿件，日均揽收量与2023年国庆假期相比增长28.4%；投递快递包裹31.2亿件，日均投递量与2023年国庆假期相比增长26.7%。

今年国庆假期，全国各地群众出游需求旺盛，各种消费模式、消费场景不断创新。邮政快递业抓住发展机遇，立足市场和消费需求，

积极向文旅产业融合延伸，丰富服务内容，为游客出行提供景区直送、行李代收等定制化服务，有效提升了旅行体验，激发了消费潜能。

在云南，针对旅游热点地区的寄递场景和需求，快递企业合理优化资源配置，延长服务时长，全力保障景区寄递服务的及时便捷。同时，快递企业还对文旅场景的快递小哥开展培训宣导，进一步规范操作，确保揽收速度和寄递安全。