

中共北京市委办公厅 北京市人民政府办公厅

关于进一步加强基层应急管理能力 建设的实施意见

(2025 年 4 月 24 日)

为深入贯彻《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》，推进本市基层应急管理体系和能力现代化，筑牢安全底板、守牢安全底线，经市委、市政府同意，结合本市实际，现提出如下意见。

一、健全基层应急管理体系，提升组织指挥能力

(一)加强党的全面领导。把党的领导贯彻到基层应急管理工作全过程各方面，进一步完善基层应急管理组织体系。各区党委和政府(含北京经济技术开发区党工委、管委会，下同)组织领导乡镇(街道)(含科技园区等各类功能区，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。充分发挥乡镇(街道)党建工作协调委员会作用，协调、整合各类应急资源；落实“双报到”和干部下沉机制，引导广大党员积极参与应急管理，平时组团服务，应急时就地入列；依托“街乡吹哨、部门报到”和接诉即办机制，条块协同解决基层应急管理工作重点难点问题，形成党组织统一

领导、政府依法履责、各类组织积极协同、群众广泛参与的基层应急管理工作格局。

(二)明确应急管理职责。各区党委和政府整合安全生产监管、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。应急管理部门及有关方面分别发挥综合优势和专业优势,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。乡镇(街道)应急管理工作由综合保障部门或平安建设部门牵头,明确专门工作力量,依托网格化服务管理体系,发挥灾害信息员、群测群防员、护林员等各类网格力量作用,提升网格应急管理和消防工作效能。

(三)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。按照分级负责、属地管理为主的原则,各区党委和政府负责本地区应急管理体系和能力建设,乡镇(街道)对照履行职责事项清单开展应急管理和消防相关工作。党政主要负责同志作为本地区应急管理工作的第一责任人,应定期组织研究应急管理工作,在突发事件应对中按照应急预案统一指挥处置;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。各区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。完善安全生产、消防风险隐患排查整治和责任倒查机制。

二、夯实基层安全防控基础,提升风险防范能力

(四)强化风险监测预警。丰富监测手段,促进专业监测和群测群防深度融合,依托尾矿库、涉爆粉尘、危险化学品、城市生命线、雨水情、地质灾害、消防安全风险等方面综合监测预警系统,健全完善安全风险监测网络,推动系统应用向乡镇(街道)延伸,落实自然灾害综合风险普查和数据成果动态更新、专职或兼职信息报告员等制度,对重大危险源、关键基础设施、高风险领域等进行实时监测,提升多元数据共享效能,强化风险综合研判。市区两级有关部门要加强联合会商,完善预警信息发布与传播机制,提升直达网格责任人的预警“叫应”效能。乡镇(街道)和村(社区)在有关部门指导下形成风险管控台账,接到预警信息及公众防护指引后采取广播播报、包户通知、喇叭喊话、社交网络等手段及时传达到户到人。

(五)深化隐患排查治理。各区要统筹开展常态化隐患排查工作,乡镇(街道)和村(社区)配合有关部门做好日常巡查,重点对“九小场所”、人员密集场所、城乡结合部、经营性自建房、住宅小区、有限空间及山洪和地质灾害危险区、森林火险区等进行安全检查和隐患排查;企业依法配备安全生产管理人员;鼓励群众通过“12345”市民服务热线报告身边风险隐患。市区两级要加强对基层隐患排查治理的业务和技术指导,持续优化“企安安”安全生产和隐患治理信息系统对全市隐患排查治理工作的支撑保障功能,完善发现问题、督查督办、隐患治理等制度机制,分区域、分灾种、分行业领域建立隐患排查治理台账,及时消除重大隐患。围绕建

筑施工、消防安全、道路交通安全、城市运行等重点行业集中开展安全隐患专项治理。推动城镇燃气、人员密集场所动火作业、危险化学品等重点领域“一件事”全链条整治。持续开展“两个以上独立逃生通道”治理,强化严禁违规边营业边施工、严禁电动自行车进楼入户等硬措施,加大举报线索核查、明查暗访和一线帮扶力度,提升“降概率、控损失”效果。加强综合执法检查,严格执行“扫码检查”,推动安全生产和消防安全非现场监管,提升精准执法质效。

(六)加强应急宣教培训。市区两级将应急管理内容纳入党校(行政学院)培训课程。各区统筹相关培训安排,每5年完成1次乡镇(街道)干部轮训,每3年完成1次村(社区)“两委”班子成員和社区专职工作者轮训。通过全国防灾减灾日、安全生产月 and 消防宣传月等活动,全面推进安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭,重点针对老人、儿童等不同群体特点,提高安全教育吸引力,培育“人人讲安全、个个会应急”的安全文化。

三、培育基层多元应急力量,提升联动实战能力

(七)规范应急救援队伍建设。市区两级要构建“综合+专业+社会”的基层应急救援力量体系,乡镇(街道)要摸清本地区应急救援力量底数,依托各类专业救援力量、民兵、预备役人员、保安员、医务人员等,加强专兼职应急救援力量建设。鼓励村(社区)以“两委”干部、“双报到”党员、物业管理人员等为主培育应急响应人队伍,提升先期处置能力。水旱灾害、地震地质灾害、森林火灾等

风险突出,或危险化学品等高危行业生产经营单位集中的区、乡镇(街道),要加强相关专业救援力量建设。

(八)支持社会应急力量发展。市区两级有关部门、群团组织等要积极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,组织政治理论授课、业务培训和技能竞赛等,推动实施分级分类测评;搭建和完善任务对接、技能提升、激励等平台;有条件的单位可在训练、场地等方面给予社会应急力量适当支持。建强市、区、乡镇(街道)三级应急志愿服务队伍,将其纳入重大突发事件应急管理体系中,规范各类应急志愿服务组织,打造应急志愿服务品牌。

(九)提升应急联动和实战能力。充分发挥国家综合性消防救援队伍主力军作用,健全与基层应急救援力量联训联演联战机制。加强市、区、乡镇(街道)三级森林消防队伍实战化训练体系建设,探索建立联勤联动机制。充分利用现有资源,推动建设区域应急救援中心及训练场地;规范救援装备配备,统筹购置先进适用应急装备,强化共享共用。

四、优化基层应急响应机制,提升指挥处置能力

(十)加强预案编制和应急演练。应急预案按市、区、乡镇(街道)三级管理,延伸到企事业单位、村民委员会、居民委员会、社会组织等。市区两级有关部门指导编制并动态修订上下衔接的乡镇(街道)综合、专项应急预案(方案)和简明实用的村(社区)应急预案。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，森林火灾高风险地区、山洪和地质灾害险村等要加强专项演练。应急演练应简洁高效、多元参与，并将基层治理网格力量纳入其中。

(十一)加强应急值守和指挥处置。强化市区两级党委和政府办公厅(室)与本级突发事件应急委员会办公室工作联动，提高突发事件应急管理水平。乡镇(街道)应明确相应值班值守场所，严格落实领导带班和值班值守制度。规范信息报告工作，落实村(社区)、企业、学校、医院等基层单位及时报告信息的主体责任，不得迟报、谎报、瞒报、漏报。完善市、区、乡镇(街道)三级应急指挥体系，坚持市级统筹调度，强化区级属地责任，突出现场专业处置。灾害事故发生后，乡镇(街道)依法开展先期应急处置。

(十二)推动巨灾场景自适自转。提升 39 个韧性城市组团生命线系统韧性水平，健全应急交通疏散救援系统等，构建可自循环、自运行的韧性空间单元。聚焦洪灾、地震等易发生大面积“断水、断电、断路、断通信”等场景，由各区指导乡镇(街道)以村(社区)为单元，掌握独居老人、失能人员等重点人群动态情况，落实“七包七落实”避险措施；鼓励储备至少三天可自给自足的食品、药品等，完善居民自救互救和邻里相助机制，推动前置专业力量和应急物资装备。应急响应启动后，按照应急预案迅速组织疏散转移和自救互救，防止发生次生、衍生事件；根据需要申请外部援助，协助做好救灾资金和物资发放、卫生防疫、心理抚慰等工作。

五、强化基层应急管理保障，提升综合支撑能力

(十三)加强物资储备。完善以市级为重点、区级为基础、乡镇(街道)为补充的储备库(点)保障体系,结合灾害特点制定应急物资储备清单,依托应急物资管理信息化平台,实现应急物资一网统管、精准调配。充分运用全国自然灾害综合风险普查成果,动态评估区域风险,中风险及以上地区应储备满足本行政区域启动二级应急响应所需物资,并留有一定冗余。加强重点区域和高风险乡镇(街道)、村(社区)应急物资储备库(点)建设,配备应急电源、通信设备等。推动应急物资协议储备和区域性应急物资联储互补,鼓励引导公众储备必要应急物资。

(十四)增强科技支撑。按照“智慧应急”“数字消防”总体框架,加快市区两级应急、消防数据融合,提升数字赋能基层治理效果;持续推进应急广播系统建设,拓展应用场景。鼓励引导乡镇(街道)接入应急指挥、119 调度指挥、消防一体化综合监管服务等系统,充分利用各类风险隐患点监测感知信息、属地线上宣传矩阵等,提升指挥处置、监测预警、宣传动员工作水平。

(十五)建设应急功能场所。结合区域灾害特点和人口密度分布实际,利用学校、广场、公园等分类分级设置应急避难场所。依托乡镇(街道)党群服务中心、村(社区)“两委”办公场所、微型消防站、国防动员相关场所等,推进基层应急功能场所建设,用于物资储备、转移安置、宣传教育等。鼓励有条件的院校机构、科技场馆等,因地制宜建设防灾减灾体验和公共安全教育场所,丰富社会公众安全教育供给。

(十六)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财政预算,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。市级预防与应急准备资金向基层应急管理能力建设倾斜,鼓励各区采取以奖代补等方式支持基层综合减灾等工作,乡镇(街道)每年安排经费开展应急培训、演练、宣传教育等。优化应急状态下相关经费审批拨付程序。用足用好保险保障能力,充分发挥安全生产责任保险作用,加强保险机构参与风险评估管控、事故预防功能,鼓励投保、承保火灾公众责任险,助力基层应急管理能力建设。

(十七)建强人才队伍。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,充实基层应急专业力量。按规定落实人身意外伤害保险、抚恤优待等政策,合理保障应急管理综合行政执法技术检查员、从事安全生产监管辅助工作的城市协管员、政府专职消防员等基层应急管理人员待遇。

(十八)强化组织保障。在市委、市政府统筹谋划下,市有关部门严格落实工作职责,群团组织充分发挥功能作用,推动基层应急力量配置、场所设施建设、物资装备配备等标准化建设。各区要深入落实基层应急管理能力建设工作要求,细化工作措施,推动应急管理工作力量下沉、保障下倾、关口前移。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责任。