

002928

中共河南省委办公厅文件

豫办〔2021〕9号



中共河南省委办公厅 河南省人民政府办公厅 印发《关于加强基层应急管理体系和 能力建设的意见》的通知

各省辖市党委和人民政府、济源示范区党工委和管委会，省委各部委，省直机关各单位，省管各企业和高等院校，各人民团体：

《关于加强基层应急管理体系和能力建设的意见》已经省委、省政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共河南省委办公厅
河南省人民政府办公厅
2021年5月24日

（此件公开发布）

关于加强基层应急管理体系和 能力建设的意见

为加快推进我省基层应急管理体系和能力建设，提高基层防灾减灾救灾能力，提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻习近平总书记关于应急管理重要论述，坚持人民至上、生命至上，统筹发展和安全，立足“全灾种、大应急”抢险救援实战需要，整合基层安全生产、防灾减灾救灾等力量资源，健全基层应急管理体系，提升基层应急救援能力，补齐短板弱项，防范遏制各类事故灾难和自然灾害发生，为人民群众安居乐业、经济社会健康发展和社会和谐稳定提供安全保障。

（二）主要目标。2021 年年底前，健全完善县（市、区）、各类功能区、乡镇（街道）、行政村（社区）应急管理体系，各类功能区、乡镇（街道）、行政村（社区）完成突发事件总体应急预案修订，县（市、区）综合救援力量建队率达到 100%，各类功能区和乡镇（街道）专（兼）职救援

力量覆盖率达到 100%。

2022 年年底前，健全县级应急管理综合行政执法队伍，依法落实乡级应急管理执法职责，基层执法装备按需配备率达到 100%；乡镇（街道）应急管理机构达到有班子、有机制、有队伍、有装备物资、有预案演练、有宣传教育培训“六有”标准。

2023 年年底前，县、乡两级建立事故灾难和自然灾害风险普查管控机制，重大风险点在线监测率达到 100%，基层应急管理和抢险救援能力明显提升。

二、健全完善基层应急管理组织体系

（一）健全组织机构。采用统筹使用编制资源、政府购买服务等方式，建强县（市、区）应急管理机构，配齐配强专业技术人员，实现县级应急管理综合执法“局队合一”。鼓励乡镇（街道）整合安全生产、防灾减灾救灾等职能，成立应急管理委员会，明确承担其日常工作的机构，配齐配强工作人员。人口数量多、经济规模大、事故灾害风险高的乡镇（街道），要根据实际需要增加应急管理专业人员。各类功能区比照执行。

（二）建强救援队伍。按照《城市消防站建设标准》（建标 152—2017）完善县（市、区）消防站建设。坚持专兼合一，支持县（市、区）在国家综合性消防救援队伍的基础上，采用政府购买服务、政企共建等方式整合优化专业和社会

会应急救援力量，建设不少于 50 人的综合应急救援队伍。鼓励化工、矿山、森林火险、防汛等重点县（市、区）和功能区建设专业应急救援队伍。乡镇（街道）要采用政府购买服务或依托辖区社会救援力量、企业内部救援力量等方式，建设不少于 20 人的综合应急救援队伍。城市街道、经济发达镇、特色小镇、重点镇和重点示范镇要按规定设立消防站，其他乡镇要建立乡镇专职消防队或志愿消防队。加强乡镇（街道）和社区卫生设施建设，提升基层公共卫生事件应对能力和事故灾害医疗救治能力。

（三）夯实村级基础。行政村（社区）要设立安全劝导站，明确安全劝导员和灾害信息员，组织动员村（社区）干部、党员及村（居）民代表、网格长（员）做好安全劝导工作。黄河滩区、旱涝灾害易发区、滑坡泥石流等地质灾害多发区、林业重点区、生产经营单位集中区的行政村（社区）要统筹村（社区）干部、网格长（员）、民兵、村医（社区医生）等力量，组建村级兼职应急救援队伍。

三、健全完善基层应急管理责任体系

（一）落实领导责任。实行党委领导、政府负责、社会参与的应急管理工作体制，党政主要负责人为辖区应急管理工作第一责任人，班子其他成员对分管范围内的应急管理工作负领导责任。县（市、区）、各类功能区、乡镇（街道）要定期研究应急管理工作。充分发挥应急管理部门综合优势

和各行业部门专业优势，建立健全“防”和“救”有效衔接的责任链条。

（二）完善治理责任。县（市、区）要将应急管理工作纳入基层治理内容，推动形成联防联控、群防群治、全社会共同参与的网格化治理格局。县级职能部门根据职责监督指导乡镇（街道）相关工作机构落实应急管理日常工作。乡镇（街道）应急管理机构负责组织行政村（社区）开展安全生产及消防安全、防汛抗旱、森林草原防火和气象灾害、地震地质灾害防范等工作。安全劝导站站长（网格长）协助相关部门宣传普及安全生产、消防安全、防汛抗旱、抗震救灾、防灾减灾、救灾救助、地质灾害防治、森林防灭火及重大有害生物防治、环境安全等基本知识，组织开展安全风险隐患排查治理、灾害初期处置、居民疏散逃生、灾害核查统计和救灾救助等工作。

（三）加强专项考核。完善基层应急管理工作考核办法，加强对县、乡级党委和政府应急管理专项考核，考核结果作为评价党委和政府领导班子和有关领导干部的重要依据。严肃事故灾害调查评估，对灾害处置或抢险救援不力的，依法依规追究相关人员责任。

四、健全完善基层应急管理防控体系

（一）建立健全风险普查制度。县（市、区）、乡镇（街道）要定期组织开展事故灾难和自然灾害综合风险普查，将

各类风险点按重大风险、较大风险、一般风险、低风险实施分级分类管理，明确防控措施和责任人，并及时更新公布。

（二）建立健全监测巡查制度。县（市、区）、乡镇（街道）要建立健全重大风险监测制度，建设重大风险点智能监测预警系统，实时监测事故灾害信息，建立智能化预测、预报、预警体系，推动实现从人防、技防向智防提升。各类功能区、乡镇（街道）、行政村（社区）要建立风险点安全巡查制度，对较大以上风险点实施定期巡查，及时上报巡查信息。

（三）建立健全督导管控制度。县（市、区）要加强对各类功能区、乡镇（街道）安全风险巡查管控情况的督导检查，及时消除风险隐患。乡镇（街道）、行政村（社区）要在森林防火紧要期、主汛期、重大有害生物防治期等重点时段加强针对性宣传警示教育和安全劝导。

五、健全完善基层应急救援体系

（一）加强应急预案管理。县（市、区）、各类功能区、乡镇（街道）要结合辖区安全生产和自然灾害等状况，编制针对性强、上下贯通衔接的应急预案并依法向社会公布，规范避难场所标识设置，指导行政村（社区）编制“多案合一”应急手册或现场处置卡。县、乡两级每年至少开展1次综合应急演练，指导行政村（社区）开展现场处置演练。

（二）加强应急预警应对。县（市、区）要建设应急指

挥平台，指导乡级建立指挥调度终端，加强应急信息互联互通、实时共享，运用信息化手段提升基层重大风险感知灵敏度、风险研判准确度。县（市、区）要健全突发事件预警信息发布系统，加强极端气象、地震和地质灾害等信息收集研判，对可能导致事故灾害的及时发布预警信息，指导监督乡镇（街道）和行政村（社区）制定针对性防控措施。应急救援队伍要加强值班备勤，随时做好响应准备。

（三）加强应急救援处置。行政村（社区）和企业等要加强自救互救，提高事故灾害初期处置能力。应急、消防、公安、卫生健康等部门有关负责人在事故灾难或自然灾害发生后要立即赶赴现场。县、乡两级成立现场应急救援指挥部，调度指挥应急力量，调配救援物资装备，加强联动，科学高效做好事故灾害救援处置工作。

（四）加强灾害报告救助。县（市、区）、各类功能区、乡镇（街道）、村（社区）要严格应急值班值守，畅通信息报送渠道，形成方便快捷、反应灵敏、及时准确的突发事件信息报告机制。要严格按照规定时限、程序、格式和内容要求报告事故灾害情况，做好事故灾害统计和受灾群众救助工作。

六、健全完善基层应急管理保障体系

（一）加强物资装备保障。坚持分级负责、属地管理、政府主导、社会参与原则，健全完善以政府储备为主、社会

储备为辅，协议储备、企业代储和家庭储备相结合的应急物资储备机制。县（市、区）要建设应急物资储备库，各类功能区、乡镇（街道）要建设应急物资储备站（点）。合理确定品种范围，在节约适用的前提下按需配备、储备应急物资装备，建立日常补充机制，定期维护保养。基层应急物资装备储备参照《县级应急装备配备及救灾物资储备指南》《乡级应急装备配备及救灾物资储备指南》执行。行政村（社区）要建设微型消防站，配备小型发电机、局部通风设备、带动力排水泵、乡村大喇叭、手持扩音器、应急广播接收终端设备等必要应急器材。

（二）加强应急培训保障。加强应急管理和抢险救援人员业务培训，县（市、区）每人每年集中轮训原则上不少于2周，各类功能区、乡镇（街道）每人每年集中轮训原则上不少于5天，行政村（社区）安全劝导站站长（网格长）每人每年集中轮训原则上不少于4天。应急救援人员经培训合格后，方可参加应急救援工作。依托“5·12”防灾减灾日、安全生产月、119消防宣传月、“10·13”国际减灾日、森林防火宣传月、“3·23”世界气象日，组织开展安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭活动。鼓励县（市、区）依托应急物资装备仓库建设应急救援实战集训基地，在公园、图书馆、科技馆、博物馆等公共场所设置应急科普设施。

（三）加强应急资金保障。各级应急管理体系和能力建设资金纳入同级财政预算，应急救援救灾所需费用由同级财政及时足额予以保障。健全救灾捐赠机制，多渠道筹集应急救援、救灾救助等资金。

（四）完善社会共治机制。发挥工会、共青团、妇联等群团组织在发动群众、宣传教育、社会监督等方面的作用。引导公众积极参与国家安全发展示范城市和综合减灾（安全）示范社区创建。完善应急志愿服务机制，发挥志愿者队伍作用。动员社会各方面力量关心支持应急管理工作，筑牢安全生产、防灾减灾救灾、应急救援人民防线。

（五）激励关爱应急队伍。县（市、区）、各类功能区、乡镇（街道）要为应急管理机构和应急救援队伍提供必要办公条件，依法为应急管理执法人员办理工伤保险，鼓励为应急救援人员购买人身意外伤害保险、开展应急管理和抢险救援人员体检。全面落实安全生产监管监察等岗位津贴政策，依规解决应急管理和抢险救援值班误餐、紧要期应急值守补助等有关费用。对处置重大风险、抗击重大事故灾害表现突出的集体和个人按规定给予表彰奖励。

各级党委和政府要切实加强对基层应急管理体系和能力建设工作的组织领导，明确责任分工，细化目标任务，完善政策措施，加强资金保障，积极争取国家补助资金，加大工作推进力度，确保各项任务落实，推进我省基层应急管理体

系和能力现代化。

- 附件：1. 县级应急装备配备及救灾物资储备指南
2. 乡级应急装备配备及救灾物资储备指南

附件 1

县级应急装备配备及救灾物资储备指南

物资装备类别		物 资 名 称	备注
应急管理综合执法装备		按照应急部《应急管理综合行政执法装备配备标准（试行）》县级执法装备配备标准执行	
日常巡查装备		激光测距仪、气体检测仪（可检测氧含量、可燃气体浓度）、长管呼吸器、安全绳、温度检测仪、强光手电筒、口哨	
通用应急救援装备	常用工具	生命探测仪、破拆工具组、高压软管排水管、保护气垫、防护网、安全带、安全钩、救生绳	
	个人防护物资和装备	消防头盔、消防手套、消防靴、避火服（防火服）、隔热服、防毒面罩、救生衣、反光背心、氧气（空气）呼吸器、呼吸器充填泵	
	现场应急通信装备	应急通信指挥车、救灾无线通信系统、特种环境话音通信装置、对讲机、卫星电话	
	救援保障装备	应急装备和物资保障车、多功能充气发电照明车、无人机、发电机、移动电缆、照明灯具	
防汛抗旱应急救援装备	抢险物料	块石、铅丝、铅丝笼网片、钢管、无土沙袋	块石现场堆放
	查险抢险设备器材	小型挖掘机、推土机、铲车、便携式打桩机、排涝设备、发电照明一体机、移动升降照明灯、管涌探测仪	
	救生物资设备器材	救生衣、救生圈、冲锋舟、橡皮艇、救生抛投器、水陆两栖救援舟、水上救生遥控机器人、搜救强性磁铁组合、潜水装备	
	抗旱物资设备	打井机、洗井机、净水设备、送水车	

物资装备类别		物 资 名 称	备注
森林防 灭火应 急救援 装备	防火 车辆	通信指挥车、运兵车、巡护摩托车、消防水车、物资运输车	全省Ⅰ、Ⅱ级森林火险县(市、区)应急救援队伍按此标准配备,其余有森林防灭火任务的县(市、区)酌情配备。
	通信指挥 器材类	车载台、移动中继台、卫星定位仪、望远镜、地形图和林相图	
	野外生存 用品	指挥帐篷、便携帐篷、羽绒睡袋、防潮褥垫、气垫床、急救包、药品盒、野战食品	
	基本灭火 装备	灭火器、灭火水枪、二号工具、移动水泵灭火系统、油锯、割灌机、清火组合工具、油桶、点火器、小型发电机、砍刀、大斧、铁锹、泡沫灭火剂、火场侦查无人机、头灯、手电	
	基本防护 装备	消防头盔、阻燃服装、逃生面罩、防扎鞋、阻燃手套、防烟眼镜、避火罩	
	基本生 活用品	作训服、生活备品、大小背包、棉大衣	
地震和 地质灾 害应急 救援 装备	技术装备	内燃切割机、裂缝计、测斜仪、边坡雷达、生命探测仪	
	施工 作业装备	挖掘机、铲车、推土机、液压震动锤、电动冲击钻、内燃切割机、电动凿岩机、起重气垫、通风设备、锐边保护垫、液压破拆工具组(液动机泵、手动泵、液压扩张器、液压剪扩器、液压剪切器、液压撑顶器)	
救灾物资 储备	安置类	12m ² 单帐篷、12m ² 棉帐篷、折叠床、折叠桌椅、睡袋	
	被服类	棉被、棉褥、棉大衣、防寒服、棉衣、单衣裤(迷彩服)、冲锋衣、毛毯、毛巾被、雨衣、雨鞋	
	装具类	帐篷照明灯、应急灯/场地照明灯、1.5千瓦应急发电机、3千瓦应急发电机、手提式强光手电、净水设备/净水机、软体贮水罐、家庭应急包、救生衣、救生圈	
	食品或 其他类	方便面、方便食品、自热食品、食用油、大米、面粉、挂面、矿泉水、火腿肠	协议储备
重大林业有害生物 灾害应急防控物资		无公害防治药剂储备、大型风送式喷雾车、应急防控运输车、监测调查设备、检疫除害设备、注药注水器械、喷烟机、喷雾机、粉碎机	

备注：防汛抗旱应急救援装备、森林防灭火应急救援装备、地震和地质灾害应急救援装备、重大林业有害生物灾害应急防控物资根据当地实际情况按需配备。

附件 2

乡级应急装备配备及救灾物资储备指南

物资装备类别		物 资 名 称	备注
应急管理综合执法装备		按照应急部《应急管理综合行政执法装备配备标准（试行）》乡级执法装备配备标准执行	
日常巡查装备		激光测距仪、气体检测仪（可检测氧含量、可燃气体浓度）、长管呼吸器、安全绳、温度检测仪、强光手电筒、口哨	
通用应急救援装备	常用工具	液压钳、铁锹、锯子、镢头、斧头、铁锤、担架	
	个人防护物资和装备	安全帽（头盔）、手套、安全鞋、工作服、安全警示背心、防护镜、雨衣、水靴、防寒服、呼吸面具、氧气（空气）呼吸器、呼吸器充填泵、水壶、毛巾	
	现场应急通信装备	救援单兵装备、对讲机、卫星电话、移动报灾终端	
	救援保障装备	救援帐篷、发电机、移动电缆、照明灯具	
防汛抗旱应急救援装备	预警设备	手摇式报警器、手持扩音喇叭、铜锣、口哨、简易雨量计	有山洪灾害防治任务的山区乡、村配置
	抢险物料	编织袋、彩条布、桩木、土工布、砂石料	砂石料现场堆放
	查险抢险设备器材	强光巡查手电、查险登山杖、雨衣、胶鞋、小型汽油发电机	
	救生物资设备器材	救生绳索、救生杆、救生衣、救生圈	
	抗旱物资设备	各类水泵、小型净水设备、电缆、输水软管	
森林防灭火应急救援装备		巡护摩托车、卫星定位仪、手持对讲机、望远镜、灭火机、灭火水枪、二三号工具、割灌机、油桶、点火器、砍刀、消防头盔、阻燃服装、防扎鞋、阻燃手套、作训服	

物资装备类别		物资名称	备注
地震和地质灾害应急救援装备	个人防护装备	救援头盔（含射灯）、救援服、救援靴、救援手套	
	技术装备	常规工具箱（内含扳手、锤子、羊角锤、记号笔、皮尺、钢尺、钉子）	
	施工作业装备	警戒带、警戒杆、发电机、照明灯、圆盘锯、机动链锯、钢钎、手动破拆工具组	
救灾物资储备	安置类	12m ² 单帐篷、12m ² 棉帐篷、折叠床、折叠桌椅、睡袋	
	被服类	棉被、棉褥、棉大衣、防寒服、棉衣、单衣裤（迷彩服）、冲锋衣、毛毯、毛巾被、雨衣、雨鞋	
	装具类	帐篷照明灯、应急灯/场地照明灯、1.5 千瓦应急发电机、3 千瓦应急发电机、手提式强光手电、净水设备/净水机、软体贮水罐、家庭应急包、救生衣、救生圈、应急广播接收终端设备	
	食品或其他类	方便面、方便食品、自热食品、食用油、大米、面粉、挂面、矿泉水、火腿肠	协议储备
重大林业有害生物灾害应急防控物资		无公害防治药剂储备、监测调查设备、检疫除害设备、注药注水器械、喷烟机、喷雾机、粉碎机	

备注：防汛抗旱应急救援装备、森林防灭火应急救援装备、地震和地质灾害应急救援装备、重大林业有害生物灾害应急防控物资根据当地实际情况按需配备。

中共河南省委办公厅

2021 年 5 月 24 日印发

