

# 中办国办印发《关于全面加强新形势下森林草原防灭火工作的意见》

中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于全面加强新形势下森林草原防灭火工作的意见》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《关于全面加强新形势下森林草原防灭火工作的意见》主要内容如下。森林草原防灭火工作是事关人民群众生命财产安全和国家生态安全的大事。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视森林草原防灭火工作，将其作为防灾减灾的重要任务，作出一系列重要决策部署，森林草原防灭火工作取得长足发展，火灾综合防控能力显著提升。同时，森林草原防灭火工作在思想认识、体制机制、基础设施、力量建设、科技支撑等方面，与新形势新任务新要求还不完全适应，全球气候变暖也带来新的挑战。为全面加强新形势下森林草原防灭火工作，现提出如下意见。

## 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，坚持“预防为主、积极消灭、生命至上、安全第一”工作方针，全面推进防灭火一体化，持续优化体制机制，压紧压实防控责任，深化源头治理，加强基础设施建设，推动科技创新，提升队伍能力，有效防范化解重特大火灾风险，全力维护人民群众生命财产安全和国家生态安全。

(二)工作要求。坚持党的领导，属地负责，把党的领导贯彻到森林草原防灭火工作的全过程各方面，严格落实属地责任。坚持预防为主、防救结合，把预防工作放在首位，全力防未防危防违，处置火情打早打小打了。坚持建强基础、补齐短板，把基础设施建设作为有力支撑，系统谋划、扬长补短、整体推进。坚持依法治理、从严管控，把法治建设作为重要保障，健全相关法律法规制度，加大执法力度。坚持科技引领、创新驱动，着眼破解现实难题，开展基础理论和关键技术攻关，加快先进装备和信息技术深度应用。

(三)主要目标。到2025年，实现森林草原防灭火工作重心向深化源头管控、全力防范风险纵深拓展，治理方式向实化群防群治、依法严格管理纵深拓展，基础建设向科学统筹规划、不断提质增效纵深拓展，火灾扑救向推广以水灭火、强化空地一体纵深拓展，安全建设向注重抓在平时、关键严在战时纵深拓展。森林火灾受害率控制在0.9‰以内，草原火灾受害率控制在2‰以内。到2030年，森林草原防灭火能力显著增强，全民防火意识和法治观念持续提高，综合防控水平全面提升。

## 二、明确工作职责，压实火灾防控责任

(四)严格落实地方党委和政府领导责任。按照党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责的要求，强化属地责

任。地方各级党委加强对森林草原防灭火工作的领导，实行地方政府行政首长负责制，结合落实林长制压实第一责任人森林草原火灾防控责任，建立健全乡镇防火责任落实机制，构建完善纵向到底、横向到边的责任体系。

(五)严格落实部门监管责任。各级森林草原防灭火指挥部成员单位和相关管理部门根据职责分工承担各自责任。应急管理部门负责综合指导各地和相关管理部门森林草原火灾防控工作，牵头开展火灾预警监测和信息发布，组织指导协调火灾扑救工作。林业草原主管部门具体负责火灾预防，开展防火巡查、火源管理、日常检查、宣传教育、防火设施建设和火情早期处理等工作。公安部门负责火警警戒、交通疏导、治安维护、火灾侦破，协同林业草原主管部门开展防火宣传、火灾隐患排查、重点区域巡护、违规用火处罚等工作。

(六)严格落实经营单位和个人责任。在林区从事各类活动的单位和个人要严格履行责任，划定责任区，确定责任人，签订责任书，认真落实各项火灾防控措施。

## 三、优化体制机制，建强组织指挥体系

(七)健全指挥体系。完善各级森林草原防灭火指挥部，实现上下基本对应。加强各级指挥部办公室和主管部门业务能力建设，在主管部门领导班子中配备防火实战经验丰富的领导干部。加强指挥队伍能力建设，研究建立持证上岗制度，完善考核评估制度，实行国家负责省市两级、省级负责县乡两级的指挥员培训机制。

(八)强化职能作用。充分发挥国家森林草原防灭火指挥部及其办公室的牵头抓总作用，强化组织、协调、指导、督促职能。各有关部门及地方政府在国家森林草原防灭火指挥部统一指挥下，细化任务分工，明确衔接关系，形成工作合力。

## 四、深化源头治理，防范化解火灾风险

(九)健全运行机制。完善会商研判、预警响应、信息共享、督查检查等机制。建立规范的工作运行秩序。探索处置重特大火灾期间森林草原防灭火指挥部成员单位和相关管理部门实战化运行模式。

(十)提高全民防火意识。坚持不懈培养群众防火意识，推进宣传教育常态化、全覆盖，突出对重点时段、重点地区、重点人群的宣传教育。丰富宣教手段，倡导移风易俗，推广将森林草原防火纳入村规民约等有效做法。

## 五、加强力量建设，稳步提升实战能力

(十一)抓好国家综合性消防救援力量建设。提升国家综合性消防救援队伍森林草原防灭火核心能力，加快形成“固守重点、因险前置、区域联动、全域救援”的布防格局。落实国家有关航空消防建设方案，坚持存量与增量相结合，合理确定航空器布署规模。

(十二)加强地方防灭火专业力量建设。落实国家应急体系规划，地方各级政府及国有林草经营单位以建设标准化、管理规范化、装备机械化为重点，加强防灭火专业力量建设。2025年年底，全面加强防火重点区域县级防灭火专业力量。防灭火任务较重的省市两级政府要同步加强机动专业力量建设。探索将地方防灭火专业队伍纳入国家消防救援力量，按规定给予一定荣誉和保障。规范地方防灭火专业、半专业力量的训练内容、组训方式、考核标准，完善管理和保障机制。

(十三)发挥社会扑救力量作用。加强民兵等力量及地方干部群众的防火技能训练和装备配备。探索建立森林草原志愿消防队。

(十四)加强专业人才培养。建立森林草原防灭火专业人才培养目录清单，拓展急需紧缺人才培养供给渠道，完善人才评价标准。加强森林草原防灭火智库建设，建立防灭火专家咨询制度。加强森林草原防灭火学科专业建设，鼓励高等学校、职业学校、科研院所开设相关学科专业。加强灭火指挥、航空消防等紧缺人才培养。注重在实战中发现、培养和使用人才。

## 六、注重夯实根基，加强基础设施建设

(十五)做好统筹规划。完善各级森林草原防灭火专项规划并推动实施，优化建设任务，提升工程建设质量。林牧区各类工程建设要同步规划、同步设计、同步施工、同步验收防火设施。

(十六)建强重要基础设施。坚持新建与改造相结合，着眼网格化治理，探索实施生态防火工程建设，开展耐火树种选育推广，因地制宜加强森林草原防火阻隔系统和防火道路建设，加快完

善重点林区火灾防控基础设施。加强森林草原防火应急路网建设，力争到2025年国有林区路网密度达到3.1米/公顷。加强森林草原防火阻隔系统建设，力争到2025年重点林区林火阻隔网密度达到4.7米/公顷，边境草原防火隔离带开设基本实现机械化。在森林城市周边构建自然阻隔、工程阻隔、生物阻隔相结合的保护防线。重点加强环区域、环目标核心圈的防火道、隔离带、视频监控及应急消防站、蓄水池等防灭火设施建设。加快建设场站、起降点、取水点、实训基地等航空消防基础设施。加强重点林区通信基础设施建设，保障断路、断网、断电等极端条件下通信畅通。

(十七)突出科技赋能，加大创新技术应用力度。发挥高等学校和科研院所优势，深化林火行为、大火巨灾成灾机理等方面基础理论和重大课题研究。搭建科技创新平台，引导高新技术企业加强智慧防火、智能灭火技术的研发应用，提升科技赋能的质量效益。

(十八)提升信息化水平。强化系统集成，建设国家级火灾预防管理系统和灭火指挥通信系统。加快大数据、物联网、区块链、人工智能等信息技术深度应用，普及应用防火码、“互联网+防火”等防控手段，实现信息共享、互联互通。

(十九)加快装备转型升级。国家层面建立森林草原防灭火装备型谱和认证制度，重点加强新特、轻便、大型、智能装备和航空消防装备的研发配备与引进推广。地方层面突出以水灭火、航空灭火、个人防护等装备建设，推广应用高科技防灭火装备。建立相关部门与科研院所、企业间的装备发展协作机制，构建森林草原防灭火装备创新研发平台。

(二十)树牢底线思维，提高应急处置能力。大力提升预警监测能

力。以国家森林草原防灭火信息共享平台为依托，以重点地区预警监测机构为骨干，以各级预警监测系统为补充，建立上下贯通、左右衔接、融合集成的预警监测体系。深化部门协作，强化多级联动，完善风险研判、滚动会商、预警发布等机制。优化系统布局，加强监测技术融合应用，采取卫星监测、航空巡护、视频监控、塔台瞭望、地面巡查、舆情监测等多种手段，提升火情监测覆盖率、识别准确率、核查反馈率。开展雷击火监测应对科技攻关，抓紧建立重点林区雷击火预警系统。

(二十一)强化应急准备。健全各级森林草原火灾应急预案，强化针对性演练。建立国家和地方各类救援力量联防联控联战机制。动态优化部署，在重点时段、重点地区实施指挥、力量、装备靠前驻防。深化对不同区域环境、多方力量协同、多种作战样式综合运用战法研究。建立防灭火物资全链条保障机制。

(二十二)有效应对极端情况。在常态化防控的基础上，综合运用现代火灾感知手段和多渠道信息，提升大火巨灾早期研判能力，加强预警响应，全力阻断致灾因子耦合导致大火巨灾。把林区重要目标、村屯、林(农、牧)场、森林城市等列入重大风险清单，科学谋划应对措施，前置安排以及保底手段，强化组织指挥、力量编成、扑火资源调配，完善配套保障，确保防范化解重大风险。

(二十三)抓实安全建设。强化经常性教育培训，突出紧急避险训练，提高扑火人员自救互救能力。落实专业指挥的刚性要求，规范现场指挥，加强火场管控，探索建立安全员制度。抓好航空消防飞行安全工作。按照有关标准严格配备防灭火人员防护装备。

## 七、完善法律法规体系，提升依法治火水平

(二十四)建立健全法律法规制度。完善防灭火法律法规，加快推进森林草原防灭火条例等法规制定修订工

作。以调研开局，以调研开路，务须注重实效，推动发展。习近平总书记指出：“调查研究要注重实效，使调研的过程成为加深对党的创新理论领悟的过程，成为保持同人民群众血肉联系的过程，成为推动事业发展的过程。”调查研究的根本目的是解决问题，毛泽东同志曾十分形象地指出：“调查就像‘十月怀胎’，解决问题就像‘一朝分娩’。”做好调查研究，既要调查，也要研究。把情况摸清后，要学会运用习近平新时代中国特色社会主义思想的世界观、方法论和贯穿其中的立场观点方法，进行深入分析、充分论证和科学决策，最终形成

卡在何处。如此，才可做到心中有数，靶向施策，全力打通贯彻执行中的堵点淤点难点。

以调研开局，以调研开路，务须注重实效，推动发展。习近平总书记指出：“调查研究要注重实效，使调研的过程成为加深对党的创新理论领悟的过程，成为保持同人民群众血肉联系的过程，成为推动事业发展的过程。”调查研究的根本目的是解决问题，毛泽东同志曾十分形象地指出：“调查就像‘十月怀胎’，解决问题就像‘一朝分娩’。”做好调查研究，既要调查，也要研究。把情况摸清后，要学会运用习近平新时代中国特色社会主义思想的世界观、方法论和贯穿其中的立场观点方法，进行深入分析、充分论证和科学决策，最终形成

解决问题、促进工作的新思路新办法，做到问题不解决不松劲、解决不彻底不放手。要防止为调研而调研，防止调查研究少、情况多分析少，提出的对策建议不解决实际问题。要将调查研究成果转化务实管用的政策措施，转化为推进工作、战胜困难的实际成效。

深入实际，调查研究，就像一座桥梁，连着真知与行动，连着信息与决策，连着党心与民心。全省上下要把调查研究同各地、各领域的中心工作和决策需要紧密结合起来，以调研开局，以调研开路，紧紧围绕高质量发展这个首要任务，锚定“两个基本实现”奋斗目标，扛牢重大使命，抓好重点任务，以高质量调研促进高质量发展，以高质量发展

新成效检验主题教育成果。

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决

解决



把握时代潮流  
加强团结合作  
共创美好未来

以创新、协调、绿色、开放、共享的内在统一  
来把握发展、衡量发展、推动发展