附件2

《地方应急指挥部建设基本要求》

（■征求意见稿 □送审稿 □报批稿）

编制说明

标准编制组

2025年10月

一、工作简况

（一）任务来源

根据标准制定计划，行业标准《地方应急指挥部建设基本要求》的制定计划编号为2025-YJ-08，项目周期12个月，主管业务司局（单位）为应急指挥中心，由全国应急管理与减灾救灾标准化技术委员会（SAC/TC307）归口。本标准为推荐性行业标准。

（二）制定背景

习近平总书记在2023年8月17日主持召开中央政治局常委会会议强调，要进一步建强各级应急指挥部体系。应急管理部认真贯彻习近平总书记重要指示精神，部署具体落实措施，将建强各级应急指挥部体系作为重点工作推进。2023年12月，应急管理部出台进一步完善应急指挥部体系的指导意见，要求全面推进各级应急指挥部建设，健全完善应急指挥工作机制，提升应急指挥综合保障能力，明确应急指挥部是应急管理部门服务保障党委和政府指挥处置灾害事故的应急指挥平台。

建强各级应急指挥部体系对服务保障党委和政府应对处置自然灾害类、安全生产类突发事件，保障人民群众生命财产安全至关重要，但是目前，各级地方应急指挥部仍存在基础薄弱、目标认识不清晰，指挥场所、设施设备配备、信息化系统建设等缺乏统一的标准，运行保障等需要进一步规范等短板。为解决上述问题，需进一步加强地方应急指挥部建设相关研究，重点围绕应急指挥场所标准化设置联合值守和应急指挥所需设备设施配备要求，应急指挥信息化系统及应急指挥运行保障要求，形成地方应急指挥部建设基本要求。

目前应急指挥标准体系仍处于空白状态，该标准的出台，可进一步明确指挥场所、设施设备配备、信息化系统建设和运行保障等标准，填补应急指挥组织标准体系空白，为各级应急指挥部提供建设依据和工作指导。

（三）编制组成

为推动建强各级应急指挥部体系，进一步规范地方应急指挥部建设，2025年4月，成立标准起草组，中国安全生产科学研究院作为牵头单位，组织标准编制成员单位建立工作协同机制，研究标准编制工作方案，设定编制工作实施路径与进度节点，推进标准框架搭建及核心指标论证和标准编制各阶段工作任务落实。

其他参编单位主要为应急管理部大数据中心、北京市科学技术研究院城市安全与环境科学研究所、甘肃省应急管理厅、浙江省应急管理厅、山西省应急管理厅、晋城市应急管理局、晋城市应急指挥中心、金华市应急管理局、河南理工大学、国家减灾中心、中国地质大学（北京）、中国安能建设集团有限公司、中国消防救援学院。

（四）主要工作过程

2024年起，编制组牵头单位对地方应急指挥部分级分类建设指南研究课题进行了研究，课题组掌握各地应急指挥部建设现状，明确下一步应急指挥部体系建设方向，梳理了我国省、市、县三级应急指挥部建设现状，统计分析了岗位职责、人员配备、场所设置、设施设备配备、信息化建设和制度机制建设情况，为编制地方应急指挥部建设基本要求奠定了基础。

2025年4月，编制组认真组织起草工作，通过资料收集、座谈研讨、实地调研、业务对接等方式，全面开展地方应急指挥部建设研究，重点围绕地方各级应急指挥部应急指挥场所设置标准化，联合值守和应急指挥所需设备设施配备要求，应急指挥信息化系统及应急指挥运行保障要求，形成《地方应急指挥部建设规范》（草案稿）。

2025年6月，应急管理部应急指挥中心组织召开专家论证会。专家组就标准的立项情况、编制定位、内容范围及具体指标确立等内容进行咨询和讨论，并形成咨询意见，建议将标准名称调整为《地方应急指挥部建设基本要求》。根据专家组意见，将标准名称进行了调整，确定为《地方应急指挥部建设基本要求》。

二、标准编制原则和确定标准主要技术内容的依据

（一）编制原则

（1）本标准的结构和编写依据《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》（GB/T 1.1-2020）。

（2）在编制过程中，关注标准的统一性和协调性，注意和有关的条款进行衔接，依据《应急管理部关于进一步完善应急指挥部体系的指导意见》，吸收和借鉴了国家标准《计算机场地通用规范》（GB/T 2887）、《信息安全技术 网络安全等级保护基本要求》（GB/T 22239）、《建筑设计防火规范》（GB 50016）、《供配电系统设计规范》（GB 50052）、《建筑物防雷设计规范》（GB 50057）、《数据中心设计规范》（GB 50174）、《建筑装饰装修工程质量验收规范》（GB 50210）、《通风与空调工程施工质量验收规范》（GB 50243）、《综合布线系统工程设计规范》（GB 50311）、《建筑内部装修防火施工及验收规范》（GB 50354）、《建筑物电子信息系统防雷技术规范》（GB 50343）、《厅堂扩声系统设计标准》（GB/T 50371），行业标准《应急指挥通信保障能力建设规范》（YJ/T 27）、《宿舍建筑设计规范》（JGJ 36）的相关规定，确保标准的合法性、科学性、公正性和针对性。

（3）标准制定过程中广泛采纳了应急指挥、应急救援、防灾减灾等业内专家的意见和建议，使标准更具有可操作性。

（二）标准主要技术内容及确定依据

本标准共分为范围、规范性引用文件、术语和定义、建设原则、级别规模、场所建设、设备设施配备、数据资源与业务系统建设、运行保障能力等9个章节。

1.关于范围

本章规定了文件适用的范围，文件规定了地方应急指挥部在建设原则、级别规模、场所建设、设备设施配备、数据资源与业务系统建设、运行保障能力等方面的基本要求。

文件适用于指导省级、市级、县级应急指挥部建设，乡镇（街道）、村（社区）可参照执行。

2.关于规范性引用文件

本章对介绍了规范性引用文件，包括《计算机场地通用规范》（GB/T 2887）、《信息安全技术 网络安全等级保护基本要求》（GB/T 22239）、《建筑设计防火规范》（GB 50016）、《供配电系统设计规范》（GB 50052）、《建筑物防雷设计规范》（GB 50057）、《数据中心设计规范》（GB 50174）、《建筑装饰装修工程质量验收规范》（GB 50210）、《通风与空调工程施工质量验收规范》（GB 50243）、《综合布线系统工程设计规范》（GB 50311）、《建筑内部装修防火施工及验收规范》（GB 50354）、《建筑物电子信息系统防雷技术规范》（GB 50343）、《厅堂扩声系统设计标准》（GB/T 50371），行业标准《应急指挥通信保障能力建设规范》（YJ/T 27）、《宿舍建筑设计规范》（JGJ 36）。

3.关于术语和定义

本章对标准中用到的，容易引起争议或混淆的术语，如：应急指挥部、联合值守等进行了定义。

4.关于建设原则

本章规定了地方应急指挥部建设原则。

5.关于级别规模

本章明确了地方应急指挥部建设级别规模。

6.关于场所建设

应急指挥值守保障场所是应急响应和指挥的核心平台，承担着值班值守、信息汇聚的重要职责，在突发事件应对过程中，还发挥资源调度与协调的枢纽作用。为保障应急指挥工作的顺利开展，需要根据各级、各项应急指挥工作的需求配备对应的场所设施。本章介绍了场所设置、应急指挥大厅、应急值守室、备勤休息室、其他场所、名称和标识等应急指挥值守保障场所的功能与性能。

（1）场所设置

本节介绍了应急指挥部主要组成部分，分别为应急指挥大厅、应急值守室、备勤休息室、会商研判室、视频会议室、监测预警厅、新闻发布厅等功能房间，满足日常运行和处置灾害事故的需求。本节针对省级、市级、县级应急指挥部场所设置提供了建议，明确了各级应急指挥部应具备的场所和可选建的场所的基本要求。

（2）应急指挥大厅

应急指挥大厅是应急指挥部应急指挥调度的核心场所，应急指挥大厅的建设布局、设备设施需要满足各项应急指挥工作的需求。本节通过对全国范围内各省、各市、各县应急指挥大厅建设情况进行统计，采用聚类算法进行系统分析，明确省级、市级、县级应急指挥大厅建设面积等关键要素。

（3）应急值守室

应急值守室作为值班值守的工作场所，主要支撑应急指挥部值班人员信息接报、监测分析、预警发布、联络沟通等业务工作。本节对应急指挥部应急值守室功能和性能提出了要求。

（4）备勤休息室

应急值守需要长时间连续工作，为保障值班值守人员身心健康、提高工作效率，各级应急指挥部均应设置备勤休息室，满足值班值守人员休息需要。本节对备勤休息室设置提出了基本要求。

（5）其他场所

除应急指挥大厅、应急值守室、备勤休息室等必备场所外，为提高应急指挥部综合效能，各级应急指挥部可根据实际情况配置会商研判室、视频会议室、监测预警厅、新闻发布厅、推演室、专班办公室和以车辆为载体的移动指挥部等。本节对应急指挥部其他场所功能提出了基本要求。

（6）名称和标识

明确且特定的名称可以体现应急指挥部的权威性和独特性，有助于促进应急指挥工作的有效广泛传播，而明确的标识更是避免与其他场所产生混淆，确保应急指挥部建设的准确性和权威性，实现对场所的有效区分和科学管理。本节对应急指挥部标识的背景墙颜色、字体颜色、文字内容等提供了指导性要求。

7.关于设备设施配备

应急指挥部需要配备必要的设施设备，以确保调度指挥、会商研判、响应联动、业务保障等功能实现。本章分别就通信装备、网络设施、音（视）频显示等提出了基本要求。

（1）通信装备

应急通信设备是灾害事故应急救援过程时能够确保救援人员及时获取灾情信息，与受灾群众保持联系，协调救援行动，从而最大限度地减少人员伤亡和财产损失，所以应该不断完善通信基础设施，提高通信保障能力。本节对地方各级应急指挥部应急通信设备配备等提出了要求。

（2）网络设施

应急指挥通信是应急指挥和救援的“生命线”，对畅通指挥体系、辅助指挥决策和保障高效救援意义重大，应打通同级应急管理和消防救援等部门指挥调度骨干网络，以及卫星通信、无线通信等网络，实现网络融合互通，形成应急指挥通信空天地“一张网”。本节对网络设施功能和配置提出了要求。

1. 音（视）频显示

现代化的应急指挥中，视频指挥和视频会商设备已经成为提高响应速度和协调能力的关键工具，通过建设视频指挥系统，形成上下贯通、横向联动、现场与地方应急指挥部前后打通的音视频指挥调度能力。本节对音（视）频显示设备设施建设提出了要求。

8.关于数据资源与业务系统建设

本章对数据资源、业务系统、安全防护等3方面提出了要求。

（1）数据资源

数据资源通过系统的统一调度，各部门能够紧密配合，形成一个有机的整体，实现跨部门、跨区域的协同作战。本节对应急指挥部实现本级消防、气象、水利、交通运输、自然资源等重点行业部门监测感知数据全面汇聚等提出要求。

（2）业务系统

各级应急指挥部应共建共用联合应急指挥平台，以实现统一应急值守、统一信息报送、统一视频指挥、统一研判会商、统一指令下达、统一资源调度。本节对各级应急指挥部系统共享、信息互联互通、统一使用全国突发事件应急指挥综合业务系统、信息化手段等提出了要求。

（3）安全防护

本节对应急指挥部安全防护提出了基本要求。

9.关于运行保障能力

运行保障是一个系统性、组织性强的过程，它涵盖了应急值守、信息报送、会商研判、预警信息、分级响应、协调联动、系统调用、综合保障等多个环节。通过提升应急指挥部运行保障能力，有助于规范应急指挥流程，保障应急指挥部高效运行，更有效应对处置灾害事故。本章对地方应急指挥部健全管理制度、健全相关记录和台账等内容提出了要求。

三、试验验证的分析、综述报告、技术经济论证，预期的经济效益、社会效益和生态效益。

本标准研究不仅查找我国及其他城市的相关标准和规范，同时还广泛收集与地方应急指挥部建设相关的各学科领域的资料，通过对以上文献的收集和整理，为本标准的研究提供基础性资料。

本标准实施后将有效规范地方应急指挥部建设工作，使该项工作有法可依、有章可循，对完善地方应急指挥部建设，提升省、市、县等应急处置、防灾减灾救灾能力具有重要作用。

四、与国际、国外同类标准技术内容的对比情况

经检索，未查询到同类国际、国外标准。

五、以国际标准为基础的起草情况、是否合规引用或采用国际国外标准以及未采用国际标准的原因

无。

六、与有关法律、行政法规及相关标准水平的关系

本标准按照《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》（GB/T 1.1-2020）编写，与国家相关法律法规、部门规章、规范性文件及相关标准的最新版本和要求保持协调一致。

本标准针对地方应急指挥部建设，与《应急管理部关于进一步完善应急指挥部体系的指导意见》相比，更明确具体，更具有针对性。本标准的制定将有力推动完善应急指挥标准体系，规范应急指挥部建设。

七、重大分歧意见的处理过程及依据

无重大分歧意见。

八、作为强制性标准或推荐性标准的建议及理由

本标准着力于指导地方应急指挥部规范化建设。鉴于其适用范围和实施强度尚未具备纳入强制性标准体系的必要条件，作为推荐性技术标准更符合当前法制框架与实践需求。

九、标准自发布日期至实施日期的过渡期建议及理由

建议标准实施过渡期为3个月，主要用于相关人员熟悉标准内容，开展业务培训等。

十、与实施标准有关的政策措施

无。

十一、是否需要对外通报的建议及理由

本标准没有可参考比对的国际、国外有关法规和标准，不存在与有关国际标准技术内容不一致的情况，也不会对世界贸易组织（WTO）其他成员的贸易产生重大影响，因此，建议不需要对外通报。

十二、废止现行有关标准的建议

无。

十三、涉及专利的有关说明

不涉及专利。

十四、标准所涉及的产品、过程和服务目录

不涉及产品、过程和服务目录。

十五、其他应予说明的事项

无。