

# 中国式现代化视域下基层干部应急素养提升探析

余涛涛

西北政法大学管理学院, 陕西西安, 710122;

**摘要:** 随着“人与自然和谐共生”这一中国式现代化进程的推进, 基层干部作为党和政府在群众中的形象“代言人”及应急处突的“第一响应者”, 其应急素养提升既是基层干部履职尽责的迫切需要, 又是与基层治理特征相适应的必然要求, 更是有效应对突发事件的现实需求。根据相关统计反馈, 中国式现代化视域下基层干部应急素养在素质结构的科学性尚需加强、处突能力的有效性尚需提高、应急管理的民主性尚需培养等问题。为此, 文章建议从建立科学的应急素质结构、培养有效的应急处突能力、建立民主的应急管理等方面进行探析。

**关键词:** 中国式现代化; 基层干部; 应急素养

**DOI:** 10.64216/3080-1486.25.04.031

党的二十大报告提出了以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的新时代使命任务, 尤其, 总书记指出, 新时代新征程上要通过不断推进基层治理现代化为实现中国式现代化提供有力支撑<sup>[1]</sup>, 为此, 基层治理, 尤其基层应急管理能力水平对于推进中国式现代化进程有着重要作用。中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化, 在中国式现代化的新时空场域下, 尤其面对复杂的国内外环境, 我国正处于经济社会快速发展时期, 各类突发事件不断对我国国家治理和国家安全带来严峻挑战, 如汶川地震、7·20 郑州特大暴雨、江西新余1·24 火灾等。中国式现代化要求实现基层治理现代化, 对基层干部的各项能力都提出了更高要求, 尤其在应急管理方面, 在新时代新征程中, 基层干部要想在应急管理中履行好职责和使命, 就必须提高自身的应急素养。因此, 在中国式现代化视域下, 建设具有专业化应急素养的高素质基层干部队伍成为各级党委和政府关注的要点。

## 1 中国式现代化视域下基层干部应急素养提升的必要性

“全面建设社会主义现代化国家, 全面推进中华民族伟大复兴, 关键在党, 关键在人。”<sup>[2]</sup> 新时代新征程党的使命任务对基层干部的应急素养提出了更高标准的要求, 提升基层干部应急素养对于提高防灾减灾救灾能力具有极其重要的意义, 也是及时应对处置各类灾害事故的固本之策, 事关全局。应急素养提升于法律维度上是基层干部履职尽责之基

从法律维度来看, 提升基层干部应急素养是履行法律规定基层干部履职尽责的迫切需要。一方面, 2024

年新修订的《中华人民共和国突发事件应对法》指出“单位应当建立由本单位职工组成的专职或兼职的应急救援队伍”, 另一方面, 《关于进一步提升基层应急管理能力的意见》明确规定“提升基层应急处置能力、强化基层应急管理支撑能力”, 对基层的应急能力建设和基层干部的处突管理能力做出了更为明确的规定, 同时反映出国家对基层应急管理工作的重视程度之高。

### 1.1 应急素养提升于实践维度上是基层治理能力增强之要

从实践维度来看, 提升基层干部应急素养是与基层治理特征相适应的必然要求。一方面, 随着经济社会的不断发展, 当今时代信息总量呈裂变式增长, 新事物、新知识层出不穷, 总书记强调“中国共产党人依靠学习走到今天, 也必然要依靠学习走向未来”<sup>[3]</sup>, 党的十九届五中全会提出构建新发展格局, 意味着要补短板、强弱项, 这对干部的能力和水平都提出了更高的要求, 尤其基层干部的学习状况直接关系到基层治理能力提升能否顺利推进, 因此在全面建设社会主义现代化国家的新征程上, 基层干部应持续提升应急素养水平, 以实现基层治理水平的增长。另一方面, 《关于进一步提升基层应急管理能力的意见》中明确提出要增强基层应急救援队伍的能力, 其中不仅要完善救援力量体系, 更要鼓励和支持社会应急力量的发展, 通过提升基层干部应急素养, 可以培养一批既具有专业知识又拥有丰富经验的应急管理人员, 为应急队伍建设提供一批专业力量, 从而提升基层治理能力。

### 1.2 应急素养提升于现实维度上是应急管理有效

## 保障之需

从现实维度来看,提升基层干部应急素养是有效应对突发事件的现实要求。突发事件具有事发突然、情况复杂和影响广泛等特点,尤其随着经济社会发展进入转型期,我国各类安全风险多发频发,对人民的生命财产安全和社会稳定发展带来了严重损害,因此亟需提升突发事件的应对能力。一方面,基层干部直接面对群众,在应急管理工作中是收集信息、调配资源、安抚群众的关键环节,提升基层干部的应急素养,能够迅速响应、有效应对各类突发事件,将损失降到最低。另一方面,基层是应对突发事件的第一线,因此提升基层干部应急素养能够有效强化基层应急管理能力,不仅能够保障人民群众生命财产安全,更是维护社会稳定、促进经济持续健康发展。在中国式现代化场域下,面对严峻的公共安全形势,基层干部不仅是加强基层基础工作的关键,更是推进我国治理体系和治理能力现代化的重要力量,因此,基层干部应不断提升自身应急素养水平,以有效应对应急处突的现实要求。

## 2 中国式现代化视域下基层干部应急素养提升之困境

基层干部应急素养由多个方面构成。我国治理现代化要求实现治理的科学性、有效性和民主性<sup>[4]</sup>,因此在中国式现代化视域下,我国基层干部的应急素养提升尚存在一些阻滞因素和困境,如基层干部素质结构的科学性、处突能力的有效性、应急管理的民主性等方面在某种程度上尚与基层应急管理需求不相匹配等。

### 2.1 基层干部素质结构的科学性与突发事件应对过程复杂性需求尚不够吻合

总书记在中央政治局第19次集体学习时指出:“积极推进我国应急管理体系和能力现代化,大力培养应急管理人才”,这要求基层干部在处理突发事件时应具备科学的应急素养,然而现实中尚需加强。一是基层干部应急专业知识的储备与中国式现代化下的要求不吻合。中国式现代化场域下各类突发事件频发,但部分基层干部对新时代的风险挑战没有清晰的认识,缺乏必要的应急专业知识,这导致其难以快速而准确地做出应急决策。二是基层干部应急知识与技能更新换代较的速度与中国式现代化的要求不匹配。实现高质量发展是中国式现代化的本质要求之一,面对前端技术的快速更新迭代,部分基层干部对应急新技术的掌握不佳,如不懂得运用大数据、无人机等技术进行监测与救援,最终导致其应

急处置效率低下。三是基层干部实干精神不能有效满足中国式现代化的建设要求。部分基层干部在思想上依旧存在畏难情绪,往往因为害怕犯错误、担风险而不尽力,本着多一事不如少一事的想法,久而久之导致基层干部的应急工作无法落到实处。

### 2.2 基层干部处突能力的有效性与突发事件应对阶段多样化要求尚不够耦合

中国式现代化应急管理突出强调勇于担当,以更加科学专业应急处置的能力提高治理水平<sup>[5]</sup>,然而现实中仍需加强。一是预防阶段应急预案制定存在弊病。科学有效的应急预案是应急管理的基础,但是部分基层干部在制定预案时无法把握核心要素,最终影响应急预案的实用性和可操作性。二是应急准备阶段风险研判能力仍需加强。一些基层干部对风险以及事物发展的规律的认识不够深刻,同时缺乏对潜在风险的敏感性和预见性,最终导致局部风险不断扩大成为系统性风险。三是应急响应阶段快速决策能力较弱。突发事件往往具有突发性、紧急性和不确定性,因此基层干部面对复杂多变的情况难以准确判断形势并及时做出合理的决策,同时过分依赖上级的指示和命令,缺乏自主决策的能力,最终导致决策滞后。四是应急恢复阶段危机学习能力不足。基层干部在应急恢复阶段面临着急切地恢复和重建工作,因此往往无暇顾及危机学习和反馈,且多数情况下出于避责心理,基层干部常常选择停留于表面的危机学习,最终导致危机学习的效果不佳。

### 2.3 基层干部应急管理的民主性与突发事件应对主体多元化寻求尚不够一致

为贯彻落实总书记对民政工作做出的“中国式现代化,民生为大。新时代新征程,各级党委和政府要坚持以人民为中心”这一重要指示,基层干部在应急管理工作中应树立以民为主的思想,经调研分析,基层干部在该方面的落实尚需加强。一是在群众立场方面与中国式现代化要求的全过程人民民主不够吻合。秉承“从群众中来,到群众中去”的工作方法,群众在应对突发事件时对基层干部的群众立场提出高要求,但是部分基层干部在日常工作中缺乏与群众共情的思维,使得在日常的应急管理中很多工作无法从实际出发。二是服务意识和能力存在短板。在日常应急管理工作中,部分基层干部过分关注组织认可和绩效考核,同时依然惯用指派命令的方式与群众沟通,最终导致群众缺乏获得感。三是社会动员能力与中国式现代化下的特征不匹配。中国式现

代化是物质文明和精神文明相协调的现代化,目前我国基层干部知识系统的更新速度无法与群众利益诉求的多样化相匹配,在日常应急管理工作中动员社会力量往往展现出疲态,最终使得社会参与程度较低。

### 3 中国式现代化视域下基层干部应急素养提升的路径

为更好贯彻落实总书记提出的“干一行爱一行,钻一行专一行”<sup>[6]</sup>要求,基层干部应急素养提升,不仅需要调整优化干部自身的知识技能体系,更需要各级组织构建完善应急能力体系,塑强保护人民生命财产安全的关键本领。

#### 3.1 建立与突发事件应对过程复杂性相吻合的应急素质结构

基于冰山模型,以人员个体素质的划分为依据,通过培训、实践、选人等路径来帮助基层干部建立科学的应急素质结构。知识与技能作为外在表现可通过培训来提升,一是定期开展应急知识与技能培训。结合基层干部实际需求与当地应急工作的特点,通过整合现有的培训机构、远程培训渠道等资源,制定详细的培训计划并开展实施,目的在于让基层干部在面对突发事件时可以快速做出专业的决策。二是加快应急知识的更新与优化。制定或完善应急演练方案,让基层干部对不同类型、不同场景、不同时间下的突发事件进行计划、准备、实施、评估总结和改进,最终实现更新与优化的目标。实干精神作为内在部分则需要通过考核等形式来提升。三是提升基层干部实干精神。将实干精神作为基层干部选拔、考核的关键指标,突出实绩导向,探索建立群众广评、干部自评、领导点评的多层次评价机制,通过选拔具有实干精神的干部来提升基层干部的整体素养。

#### 3.2 培养与突发事件应对阶段多样化相耦合的应急处突能力

一是提升应急预案编制能力。组织基层干部参加专业培训,加强其对应急预案核心要素的学习,并定期与市、县一级的干部开展学习交流,学习优秀应急预案的编制过程以及现实依据和法律依据等,从而不断提升基层干部对编辑应急预案的把握程度。二是加强风险研判能力。规定基层干部必须通过调研、走访等形式来明确和把握当地的地理位置,从而分析存在和潜在的风险源,并加强其战略思维和全局观念,不断从日常工作中积累

经验,最终使基层干部在复杂的矛盾中把握规律,正确研判风险。三是加快培养部门间协同能力。充分考虑工作专业性和人员适配度等的基础上,建立和完善标准化的应急性协同平台和协同机制,在日常工作中培养部门协同习惯,从而不断提升基层干部的协同能力。四是加强全阶段危机学习意识。建立科学的危机学习规章制度,不断将事故调查的目的从问责型向危机学习型转变,同时建立起事故调查报告的学习反馈机制,明确基层干部的责任意识,从而提升危机学习能力。

#### 3.3 建立与突发事件应对主体多元化相一致的应急管理的能力

一是树立群众立场。鼓励基层干部在日常工作中深入基层,积极开展群众调研工作,明确群众对于应急的需求和困难,撰写调查报告并定期进行反馈,同时充分尊重人民群众的主体地位,广泛征求群众意见,最终加强基层干部的群众立场。二是加强服务意识和能力。加快完善基层干部的考核评价方式,将服务意识作为考核内容之一,并在干部晋升任用中将服务积极性纳入考察范围,改变基层干部的政绩观,从而不断提升基层干部的服务意识和能力。三是提升社会动员能力。动员主体角度上构建“扁平化”的社会动员体系,提升效率,动员客体角度上建构多元化社会力量广泛参与的响应体系,动员媒介角度上借助互联网及新媒体工具,三个角度协同发力,赋能基层干部社会动员能力的提升。

#### 参考文献

- [1] 习近平. 新时代新征程中国共产党的使命任务[J/OL]. 求是网, 2024-06-30.
- [2] 习近平对党的建设和组织工作做出重要指示[EB/OL]. 新华社, 2023-06-29.
- [3] 习近平. “不忘初心、牢记使命”主题教育总结大会讲话[N]. 2020-01-08.
- [4] 刘舒杨, 王浦劬. 中国式现代化视域中的国家治理现代化[N]. 光明日报, 2021-11-02.
- [5] 习近平: 要锤炼强国之技[J/OL]. 人民网, 2024-09-29

作者简介: 余涛涛(2001—), 女, 汉, 陕西商洛人。硕士在读, 单位: 西北政法大学管理学院, 研究方向: 公共部门人力资源管理。