**和平区应急体系建设**

**“十四五”规划**

**2021年3月**

**目 录**

**[一、“十三五”时期应急管理工作情况 2](#_Toc58168396)**

**[二、“十四五”时期应急体系建设面临的机遇和挑战 2](#_Toc58168396)**

[（一）面临的机遇 3](#_Toc58168398)

[（二）面临的挑战 4](#_Toc58168399)

**[三、指导思想、基本原则和规划目标 6](#_Toc58168400)**

[（一）指导思想 6](#_Toc58168401)

[（二）基本原则 6](#_Toc58168402)

[（三）规划目标 7](#_Toc58168403)

**[四、主要任务 9](#_Toc58168404)**

[（一）完善应急管理组织体系 9](#_Toc58168405)

[（二）加强应急管理法治建设 10](#_Toc58168406)

[（三）落实应急管理责任 10](#_Toc58168407)

[（四）推进综合性应急救援队伍建设 10](#_Toc58168408)

[（五）建立全覆盖的应急预案体系 11](#_Toc58168409)

[（六）建立高效的应急协同机制 11](#_Toc58168410)

[（七）推进应急物资保障能力建设 11](#_Toc58168411)

[（八）强化风险管控与源头治理 13](#_Toc58168412)

[（九）增强防灾减灾抗灾能力 13](#_Toc58168413)

[（十）提高应急管理信息化水平 12](#_Toc58168414)

[（十一）深化应急宣传培训 12](#_Toc58168415)

[五、重点工程 15](#_Toc58168416)

[（一）应急救援队伍建设工程 15](#_Toc58168417)

[（二）应急综合指挥平台建设工程 15](#_Toc58168418)

[（三）应急物资储备库建设工程 15](#_Toc58168419)

[（四）基层应急能力建设工程 15](#_Toc58168420)

[（五）风险调查和风险数据库建设工程 16](#_Toc58168421)

[（六）公共安全体验基地建设工程 16](#_Toc58168422)

[六、保障措施 17](#_Toc58168423)

[（一）加强组织领导 17](#_Toc58168424)

[（二）加强资金保障 17](#_Toc58168425)

[（三）应急物资保障 17](#_Toc58168426)

[（四）加强评估考核 17](#_Toc58168427)

## **一、“十三五”时期应急管理工作情况**

**（一）应急管理体系不断完善**

积极推进党委和政府领导责任、部门监管责任、企业主体责任和全员岗位责任“四责”联动，不断完善全区应急管理体系，探索形成了扁平化组织指挥体系和防范救援救灾一体化运作体系，基本实现了对事前预防准备、事发监测预警、事中应急救援、事后恢复重建的全面管理。

**（二）应急救援队伍持续壮大**

初步建立了以军队、武警部队、公安、消防救援、民兵预备役为骨干力量，以地震救护、医疗救治、抢险抢修、通信保障等各专业应急救援队伍为基本力量，以企业专兼职应急队伍和应急志愿者队伍为辅助力量的应急救援队伍。同时，建立社会动员机制，着力调动社会力量积极参与应急救援，充分发挥基层组织和慈善、红十字会等社会组织作用，吸收社会公众的参与，促进防灾减灾志愿者队伍不断发展和壮大。

**（三）防灾减灾能力明显增强**

成立了和平区减灾委员会，防灾减灾救灾工作呈现统筹推进、协调发展的良好局面。大力推进自然灾害防治工程建设，灾害设防水平和综合防范能力明显提升。

**（四）安全生产形势稳定向好**

企业安全生产责任制全面建立，针对重点领域持续开展安全生产专项整治，安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制逐步建立，安全生产总体水平持续改善。

**（五）防灾减灾意识不断提升**

宣传教育实现常态化，全民防灾减灾意识明显增强。以“5.12”国家防灾减灾日、开展防灾减灾知识“进社区、进学校、进单位”活动为契机，积极开展丰富多彩、形式多样的科普宣教活动。社会公众防灾减灾意识日益深入人心，避灾自救互救技能不断增强。

# 二、“十四五”时期应急体系建设面临的机遇和挑战

**（一）面临的机遇**

1.以习近平同志为核心的党中央坚持以人民为中心的发展思想，把应急管理体系和能力建设摆在前所未有的高度，深化应急管理重点领域改革改革，开辟了防灾减灾救灾、安全生产等应急管理理论与实践的新路径，发展方向进一步明确，治理体系不断完善，为推动应急管理工作提供了巨大动力和能量。

2.创新驱动发展战略深入实施为推动应急管理跨越式发展提供了强大支撑。当前科技日新月异发展、新旧动能加速转换、新技术新装备新工艺新业态大量涌现，卫星遥感、人工智能、5G等高科技手段深度集成应用，促使落后工艺、技术、装备和产能加快淘汰，自然灾害预警能力提升，有利于降低安全风险，提高本质安全水平。

3.经济社会新发展格局加速形成为强化应急管理基础提供了有利契机。新发展格局的加速形成，将推动新型城镇化、区域协同化、城乡一体化的高质量发展，有利于加快防灾减灾基础设施和人防物防工程建设，提升整体安全发展水平。

4.人民群众日益增长的安全需求，以及全社会对安全的高度关注，为推动安全生产、应急救援、防灾减灾救灾工作提供了坚实的社会基础。

5.区应急管理局挂牌成立以来，以创新的思路、改革的办法和有力的举措奋力破解难题，逐步理顺应急管理中横向及纵向各职能部门之间的关系，逐步构建“大应急”管理格局。

6.成功防治新冠疫情为强化基层安全生产管理、筑牢防灾减灾救灾人民防线、打造应急管理社会共治共享格局，提供了宝贵的基层治理经验。

## （二）面临的挑战

当前，全国应急管理系统都处在体制机制的磨合期和矛盾问题的集中期，处于体系重塑的开局起步阶段，阶段性特征十分明显。机遇与挑战并存，应急管理部门既是体现党和国家机构改革总体要求，得到重点加强的部门，又是体制调整最大，职能整合难度最高的部门，更是社会关注度极高，任务不确定性和复杂性最大的部门。当前应急管理工作形势严峻复杂，深入推进应急体系建设面临风险隐患增多、诸多矛盾叠加的挑战。

**1.应急管理体系不够健全**

应急管理体系还不够完善，职责分工仍不清晰，联动机制不够顺畅。应急救援力量、人员素质等存在短板，公众风险防范、自救互救意识和能力比较薄弱等问题比较突出。

**2.应急管理信息化水平不足**

应急管理能力仍然相对落后，应急指挥信息化水平不高，亟需运用云计算、大数据、物联网、人工智能等新技术，建设与应急指挥能力相适应的现代应急指挥体系。

**3.应急救援队伍能力亟需提升**

现有应急救援队伍能力无法适应目前多元化的应急救援要求，应急救援队伍的人才建设、队伍建设、装备建设、物资建设、基础设施建设等方面均需要加强。应急执法队伍的人员配备数量严重不足。

**4.应急物资储备能力有待提升**

现有应急物资储备能力无法满足现阶段的应急救援的要求，严重制约着我区应急救援能力的发展，应急物资储备种类、数量均应结合我区实际情况进行完善，探索建设和平区应急物资储备库。

**5.防灾减灾能力不足**

随着全球气候变暖，极端天气增多、增强趋势明显，多灾并发和灾害链特征日益突出，高温、洪涝、台风、地质灾害等风险进一步加剧，自然灾害面临严峻形势和挑战。但当前的减灾救灾机制还不够完善，自然灾害防御能力有待提升，基础设施设防标准偏低，应急避难场所建设相对滞后。

# 三、指导思想、基本原则和规划目标

## （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，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，全面贯彻落实习近平总书记关于安全生产、应急救援、防灾减灾救灾重要论述，坚持以人民为中心，牢固树立安全发展理念，弘扬生命第一、安全至上的思想，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，持之以恒落实新发展理念和“四个着力”、“三个推进”，以推进应急管理机制改革发展为动力，以提升应急管理现代化能力为主线，建立完善新时代应急管理机制，全力防范化解重大安全风险，着力提升应急救援和防灾减灾救灾能力，为和平区的“十四五”期间的社会经济发展奠定良好的安全保障基础。

## （二）基本原则

1.坚持生命至上、安全第一。增强红线意识，树立底线思维，全面建立党委政府领导责任、部门监管责任、企业主体责任和全员岗位责任的四责联动机制，加强社会监督，保障人民群众生命和财产安全。

2.坚持立足长效、依法治理。增强安全生产法治意识，健全安全监管机制，规范执法行为，严格执法措施，强化失职问责，全面提升城市安全生产法治化水平，加快建立城市安全治理长效机制。

3.坚持系统建设、过程管控。健全公共安全体系，加强城市规划、设计、建设、运行等各个环节的安全管理，推进安全管理信息化，加强安全生产服务化体系建设，加快推进安全风险管控、隐患排查治理、应急管理体系和机制建设，强化系统性安全防范制度措施落实，严密防范各类事故发生。

4.以基层治理改革为契机，发挥基层力量在安全生产、应急救援、防灾减灾救灾方面的基础防线作用，打通安全管理“最后一公里”。充分发挥科研院所、中介机构、金融保险等作用，提高应急管理社会化参与程度，实现社会共治、安全共享。

5.加强资源有机整合，推动链条化应急管理体系建设，构建有效覆盖防灾减灾救灾各环节、全方位、全过程、多层次的防灾减灾救灾体系。

## （三）规划目标

和平区应急体系建设“十四五”规划的发展目标是到2025年，建成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理体制，形成统一领导、权责一致、权威高效的应急管理体系。应急综合管理能力全面加强，社会协同应对能力进一步提升，应急救援能力进一步巩固，生命安全保护能力再上新台阶。

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **应急体系建设“十四五”规划核心指标** | | |
| 序号 | 指标内容 | 预期值 |
| 1 | 生产安全事故死亡人数 | 下降5% |
| 2 | 重特大生产安全事故起数 | 0 |
| 3 | 较大以上事故起数占比 | 下降15% |
| 4 | 年均每百万人口因自然灾害死亡率 | ＜1 |
| 5 | 年均每十万人受灾人次 | ＜15000人 |

**应急体系建设规划分项目标：**

1.应急管理机制更加完善，应急指挥机制、协同机制、职能配置、机构设置更趋合理，应急管理机构基础设施、装备条件大幅改善，工作效能、履职能力全面提升。应急管理机构工作条件达标率达到80%，应急管理主要业务信息化覆盖率达到90%。

2.灾害事故防控能力全面提升。风险分级管控与隐患排查治理机制进一步完善，综合监测、风险早期识别和预报预警能力显著增强。灾害事故信息上报及时率达到100%，灾害事故信息发布公众发布率达到100%。

3.灾害应对准备能力显著增强。各类救援力量布局更加合理，应急救援效能显著提升，应急预案等方面保障能力全面加强。灾害事故发生后受灾人员基本生活得到有效救助时间缩短至10小时以内。

4.应急综合保障能力全面加强。科技资源、人才资源、信息资源、产业资源配置更加优化。和平区应急管理机构专业人才占比超过75%。

5.全社会安全文明程度明显提升，公众安全意识和自救互救能力显著提高，共商共建共治共享格局基本形成。和平区群众应急救护培训达标普及率达到2%，和平区综合减灾示范社区新增2个以上，重点行业规模以上企业新增从业人员安全技能培训率达到100%。

# 四、主要任务

## （一）完善应急管理组织机制

**1.完善应急管理组织体系**

（1）完善应急管理组织协调。进一步完善各级安全生产、消防、减灾、防汛抗旱、抗震救灾等协调机制，建立健全统一的应急管理组织体系。

（2）加快推进新一代应急指挥平台建设，融合安全生产、防火、防灾减灾救灾等应急指挥平台功能。建设以应急指挥中心为中枢的应急指挥平台系统，形成覆盖全区的事故应急指挥网络。构建应急指挥中心与事故现场全数据传输通道，提升远程协同决策能力。

（3）强化应急救援指挥。优化事故信息报告制度，提升第一时间获取突发事件信息的能力。推行事故应急指挥官制度，强化应急救援统一组织、统一指挥、统一实施，实现高效救援。

**2.健全应急管理工作体制**

（1）健全完善统一领导、综合协调工作体制。加强对应急管理工作的统一领导。强化应急管理部门安全生产监管、自然灾害防范、应急救援协调作用。

（2）健全完善分类管理、分工负责工作体制。专项综合指挥协调机构按职责分工抓好事故灾害防范部署、应急处置、恢复重建等专业化指挥、工作指导、综合管理和协调工作。有关部门按照职责分工做好本行业、本领域安全生产、应急救援、防灾减灾救灾工作。

（3）健全完善分级负责、属地管理工作体制。强化街道、社区和企事业单位安全生产、应急救援、防灾减灾救灾工作责任。强化统一指挥事故救援、防灾减灾、灾害救助等应急处置责任。

## （二）加强应急管理法治建设

1.深入研究“以人为本、生命至上、科学应急”的应急管理法治建设，坚持依法管理，运用法治思维和法治方式提高应急管理的法治化、规范化水平，严格执行应急管理相关法规条例。

2.加强应急管理执法工作，深化应急管理领域“放管服”，加强事中事后监管和地方承接能力建设。严格应急管理执法，加大重点领域执法力度，强化执法全过程监督。

## （三）落实应急管理责任

1.深入落实应急管理责任，协调推进应急管理体系和能力建设，应急管理部门全面实行准军事化管理，加强基层应急管理组织建设。

2.推进应急管理综合行政执法改革，整合组建综合性执法队伍，充实加强基层一线执法力量。建立执法力量配备以及工作经费和条件保障机制。

## （四）加强应急救援队伍建设

1.加强和平区综合性应急救援队伍建设。以综合性消防救援队伍为主体，公安特警、武警等力量为补充，建立“全灾种、大应急”综合性应急救援队伍。

2.深入推进街道综合性应急救援队伍建设。各街道要整合资源，重点依托民兵预备役、义务消防员、基层警务、卫生医务等具备相关救援知识和经验的专业人员，组建完成专、兼职综合性应急救援队伍。

## （五）建立全覆盖的应急预案体系

1.构建科学有效、层次分明、覆盖全面、互相衔接、相互支撑的应急预案系统，推进和规范应急预案演练工作，健全应急预案演练常态化制度机制。不断完善和平区总体应急预案和专项应急预案，同步督导各部门和企业建立健全各类应急预案，着力构建层次分明、覆盖全面、互相衔接、相互支撑、齐全配套的立体预案网络格局。

2.指导重点单位、重点行业、重要区域及人员密集场所的经营管理单位，组织开展人员广泛参与、处置联动性强、形式多样的经常性应急演练，提升应急联动和应急处置能力。

3.加强涉灾部门之间协调配合和应急联动，健全工作规程，形成工作合力，提高应急管理工作成效。

## （六）建立高效的应急协同机制

1.建立各部门应急协同机制。强化部门之间协同运转和应急联动，形成工作合力，提高应急工作效果。

2.建立社会力量协同机制。扶持社会防灾减灾救灾力量，鼓励社会力量全方位参与防灾减灾救灾，强化社会力量在风险防范、抢险救援、恢复重建等方面的积极作用。

3.建立事故灾情信息共享机制。优化信息沟通程序，强化事故、灾害灾情全过程管理。建立事故灾害信息发布制度，确保舆论正确引导。

## （七）推进应急物资保障能力建设

1.在危险化学品、建筑施工、城市综合体、人员密集场所等重点领域，整合优化现有专业应急救援队伍职能，进一步增强对火灾、洪涝灾害、台风、地震和地质灾害的应急处置能力。

2.鼓励支持生产经营单位和社会力量建立应急救援队伍。完善社会化应急救援有偿服务、物资装备征用补偿、救援人员人身安全保险和伤亡抚恤政策。

3.加强应急救援保障能力建设。探索规划、选址和建设和平区应急物资储备仓库，探索建立全区应急物资装备、预案、队伍等数据库。

## （八）提高应急管理信息化水平

**1.充分运用“互联网+监管”，提高应急管理水平**

（1）加快推进人员密集场所大客流预警系统建设，推进餐饮场所燃气泄漏报警装置设置，探索建设内涝积水点智能监测及标识系统，探索运用光纤传感、智能雷达、视频识别等先进技术，实现城市安全风险的自动识别、检测预警、报警处置智能化管理。

（2）充分利用互联网+、物联网、云计算和5G信息技术等先进科技手段，提升应急管理的科技含量和智能化水平。

**2.推动城市应急管理科技化**

推动应急管理指挥平台建设，加强数据互联共享，探索全区多部门视频监控点位互通，探索建立全区应急物资装备、预案、队伍等数据库。

## （九）深化应急宣传培训

1.在传统媒体基础上，加快推进新媒体应急宣传，建设和平区安全宣传教育APP平台，“线上线下”互动融合，不断拓宽安全文化推广传播渠道。

2.健全应急管理宣传教育培训体系，搭建全民安全教育平台，推开“安全文化教育进校园”活动，在中小学设置“安全知识课堂”。

3.支持鼓励创作应急公益作品，推进应急宣传教育进企业、进社区、进学校、进家庭。

4.逐步完善布局均衡、覆盖面广、辐射力强的应急基础设施网络，不断拓宽宣传渠道，提升全民防灾减灾意识和自救互救技能。

## （十）加强风险管控与源头治理

1.建立公共安全隐患排查和安全预防控制体系，坚持从源头上加强治理，全面开展城市安全风险评估，建立和平区城市安全风险数据库。

2.推进监管队伍网格化建设，建立街道、社区上下联动的安全监管网络。严格重大隐患挂牌督办制度，推动安全生产信息数据共享，进一步完善政府与企业联网的隐患排查治理信息系统。

3.围绕安全生产和自然灾害建立城市安全风险预警机制，及时发布预警信息，降低灾害损失。

## （十一）增强防灾减灾抗灾能力

1.提升城市建筑和基础设施抗灾能力，将韧性城市理念融入规划设计及灾害防御体系建设全过程，提升城市安全保障能力。

2.对重大建设工程和可能发生严重次生灾害的建设工程进行地震安全性评价。

3.加强排水防涝设施建设，提升城市低洼地段、下穿式立交、行洪河道和排水防涝主出口等薄弱环节蓄排能力，探索建设内涝积水点智能监测及标识系统，识别区域重要管网及易涝区域，增设积水监测设备，提前防范、及时预警、有效处置。

4.充分利用公园、广场、学校、体育场馆、人防工程等公共服务设施，因地制宜建设应急避难场所，探索建设南湖公园应急避难场所。

5.强化灾后恢复与重建能力建设，提升灾后受损公共设施修复能力。

6.进一步推动“全国综合减灾示范社区”创建工作。探索建立和平区安全体验基地，包括自然灾害、公共安全、交通安全、消防安全等体验单元。

# 四、重点工程

## （一）应急救援队伍建设工程

依托省、市应急救援队伍，进一步建设和平区综合性应急救援队伍。以综合性消防救援队伍为主体，公安特警、武警等力量为补充，建立“全灾种、大应急”综合性应急救援队伍。

深入推进街道综合性应急救援队伍建设，重点依托民兵预备役、义务消防员、基层警务、卫生医务等具备相关救援知识和经验的专业人员，组建完成街道专、兼职综合性应急救援队伍。

## （二）应急综合指挥平台建设工程

加快推进新一代应急指挥平台建设，融合安全生产、防火、防灾减灾救灾等应急指挥平台功能。构建应急指挥中心与事故现场全数据传输通道，提升远程协同决策能力。

## （三）应急物资储备库建设工程

规划、选址和建设和平区应急物资储备仓库，建立全区应急物资装备、预案、队伍等数据库，形成布局合理、点面结合的应急物资保障体系。

## （四）应急能力提升建设工程

实施基层应急能力提升计划，开展以有班子、有机制、有预案、有队伍、有物资、有培训演练等为主要内容的街道应急管理能力标准化建设，推进以有场地设施、有装备物资、有工作制度等为主要内容的社区应急服务站（点）建设。

推进自然灾害避灾点和综合减灾示范社区建设，和平区新增综合减灾示范社区2个以上。持续新建、改建室内外应急避难场所，南湖公园周围人口密集，探索建设南湖公园应急避难场所。

满融地区发展迅速，在满融地区规划建设一级消防站，推进城市老旧小区消防改造，建设小区微型消防站。

## （五）灾害风险调查和风险数据库建设工程

开展全区内涝点、大型起重设备、电力设施、广告牌、园林设施等易受台风及其他自然灾害影响的风险点普查。建立全区自然灾害综合风险与减灾能力调查评估指标体系，形成全区自然灾害风险与减灾能力数据库。

## （六）公共安全体验基地建设工程

建立和平区公共安全体验基地，包括自然灾害体验馆、公共安全体验馆、交通安全体验馆、消防安全体验馆等。利用各种现代科技手段，通过图片、实物展览、声像影视、模拟情景演示等方式，对广大市民、中小学生和企业员工进行公共安全、自然灾害以及安全生产等领域最基本、最常用的安全知识和安全技能教育，提升全民安全意识、安全素养与自救互救能力。

# 五、保障措施

## （一）加强组织领导

在区委、区政府的统一领导下，发挥好应急管理部门的综合优势和各相关部门的专业优势，各部门应高度重视、密切合作、明确事权、各司其职，根据职责分工承担各自责任，衔接好责任链条，确保责任链条无缝对接，保证应急体系建设“十四五”规划的实施。

## （二）加强资金保障

建立与经济社会发展相协调的防灾减灾资金投入机制，加大对防灾减灾的投入力度。通过政府扶持和引导，开通灾害的商业保险和社会融资途径。完善经费保障机制，加强资金监督、管理和使用。

## （三）应急物资保障

实现应急物资和应急设施标准化、动态化管理，实现应急物资的可持续储备，切实加强应急物资保障。加强应急物资的调配和供给能力，增强物资调度的持续性动态管理。

## （四）加强评估考核

加强对本规划实施情况的跟踪分析和监督检查。区安委办、区应急管理局对本规划落实情况进行评估，分析检查规划实施效果，找出规划实施中存在的问题，提出解决问题的对策措施。