

关于印发广德市“十四五”应急管理体系 和能力建设规划的通知

广政〔2023〕37号

各乡、镇人民政府，各街道办事处，广德经开区管委会、太极洞
管委会，市直有关单位：

经研究，现将《广德市“十四五”应急管理体系和能力建设规
划》印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

广德市人民政府

2023年4月18日

（此件公开发布）

广德市“十四五”应急管理体系和能力建设规划

应急管理是国家治理体系和治理能力的重要组成部分，承担防范化解重大安全风险、及时应对处置各类灾害事故的重要职责，担负保护人民群众生命财产安全和维护社会稳定的重要使命。为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，省委、省政府工作要求，宣城市委、市政府和广德市委、市政府的工作安排，根据《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国突发事件应对法》《“十四五”国家应急体系规划》《安徽省“十四五”应急管理体系和能力建设规划》《宣城市“十四五”应急管理体系和能力建设规划》《广德市国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》等相关法律法规和文件，制定本规划。

一、现状与形势

（一）取得的成效

“十三五”以来特别是应急管理部门成立以来，在市委、市政府的坚强领导下，全市各级、各有关部门贯彻落实习近平总书记关于安全生产、防灾减灾救灾和应急救援等应急管理工作重要指示精神，以应急管理机构改革为抓手，着力提升应急管理基层基础基本能力，全力防范化解重大安全风险，有效应对处置各类灾害事故，最大限度减少了人员伤亡和财产损失，为我市全面建成小康社会营造了安全稳定的环境。

1. 应急管理体制初步建立。深化应急管理体制改革的，落实新

一轮机构改革部署要求，成立市应急管理局，整合多个部门应急管理职责，制定职能配置、内设机构和人员编制规定，明确应急管理部门以及相关部门应急管理、安全生产、森林防火、防汛抗旱和防灾减灾救灾工作职责，防与救、统与分的关系逐步理顺。调整充实了市安全生产委员会、市减灾救灾委员会和防汛抗旱、森林防火、抗震救灾指挥部等议事协调机构及其办公室，制定工作规则，初步构建形成了“党委领导、政府主导、分工负责、统一指挥、防救结合”的应急管理体制和工作运行机制。

2.安全生产形势持续稳定向好。不断健全完善安全生产责任制体系，持续绷紧安全责任链条，安全生产责任“一岗双责”和“三个必须”进一步得到深化落实；坚持依法治安，严格执行安全生产失信行为联合惩戒制度，健全安全生产诚信体系，全面落实行政执法“三项制度”；安全生产专项整治不断深入，持续开展安全生产铸安行动，推动建立“六项机制”，大力实施安全生产专项整治三年行动和“安全生产攻坚行动”，全市安全生产形势持续稳定好转，生产安全事故起数和死亡人数实现“双下降”。2015年全市发生生产安全事故262起，死亡28人；“十三五”末，2020年全市发生生产安全事故9起，死亡9人，分别下降96.6%和67.9%，超额完成“十三五”规划中生产安全事故起数和死亡人数分别下降10%的目标。“十三五”期间，未发生重特大事故。

3.防灾减灾救灾能力不断提升。有序推进全市防灾减灾救灾体制机制改革，扎实推进自然灾害防治九项重点工程实施，稳步

推进全国自然灾害综合风险普查工作，持续推进山区库区农村住房保险试点工作，不断完善救灾物资储备网络体系，进一步提高自然灾害生活补助标准；“十三五”时期，全市灾害信息报送、共享更加及时，综合监测预警、重大风险研判、灾情会商、物资调配、抢险救援等多部门、跨区域协同联动更加高效；防汛抗旱、防震减灾、防抗台风、生态环境治理等防灾减灾骨干工程建设不断加强；气象灾害、湖河水位、城市内涝、山洪地质灾害、地震灾害、农业病虫害灾害、森林火灾、野生动物疫病、空气污染等监测预警体系不断完善，台风早期预警水平得到提高。有力有序有效应对2016年和2020年严重洪涝灾害、2018年严重雪灾、2019年“利奇马”台风和伏秋冬连旱等一系列重特大自然灾害。

4.应急救援能力有效增强。顺利完成全市消防救援队伍转隶转改，实现机构、人员、工作平稳过渡、有序衔接。根据相关文件要求成立一支县级森林防火应急队伍，市政府通过购买服务的方式组建广德市城乡综合应急救援大队，应急救援力量体系初步建立。修订印发《广德市人民政府突发事件总体应急预案》，组织修订专项应急预案11项，常态化举办综合应急演练，应急救援能力和效率显著提高；积极推进长三角一体化应急管理协同发展，与省内外周边地区建立应急联动工作机制，区域协作互助、优势互补、信息互通、资源共享能力进一步提升；稳步推进应急管理网格化建设，推动解决应急管理“最后一公里”问题。

（二）面临的挑战

“十四五”时期，我市自然灾害种类多、影响范围大、发生频率高的基本市情没有改变，安全生产仍处于爬坡过坎、攻坚克难的关键时期，不稳定不确定因素明显增多，各类灾害事故风险交织叠加，应急管理工作面临的挑战依然严峻。

1.安全形势依然复杂严峻。我市地处皖南山区余脉与长江中下游冲积平原结合地带，地貌复杂多样，且靠近沿海地区，境内及周边具备发生中强以上地震的地质构造条件，各类气象灾害易发频发，多灾种集聚和灾害链特征明显，各类承灾体脆弱性大幅增加。企业安全生产主体责任落实不到位、安全监管责任网络不严密、社会公众安全素养不高等问题依然存在，安全生产形势依然严峻。传统高危行业产业布局 and 结构不尽合理，企业安全投入不足；新产业、新业态、新领域安全风险不断涌现；城市发展中的新旧安全风险交织叠加，防范和化解重大安全风险的任务艰巨，安全生产整体水平与人民群众的安全需求依然存在较大落差。

2.应急管理体系仍需完善。应急管理体系建设仍面临诸多挑战，“防与救”“统与分”职责界限等问题需要在实践中不断磨合，综合协调、部门协同、上下联动、区域联动、军地融合等机制运行还不够顺畅；应急管理政策措施不配套、预案体系不全面的问题亟待解决；安全生产责任体系落实不到位、部分行业职责边界不够清晰、监管责任落实落地不够等问题依然存在，风险防控体制机制不健全问题仍然突出；专业应急救援队伍与实战需求仍有

一定差距；各层级各部门各地区信息化平台数据共享不畅，数据壁垒、信息孤岛仍不同程度存在。

3.应急管理基础亟待加强。基层应急管理体制机制不够健全，应急管理人才队伍薄弱，任务重、压力大，履职能力有待提升；应急管理现代化水平不高，信息化建设滞后；应急物资、紧急运输、应急通信、科技支撑等保障还不完善，专业救援能力缺乏；应急救援体系建设不够完备，应急救援力量不足，大型、特种救援装备配备有限，专业处置水平不高；专业救援队伍和社会应急力量缺乏统一规划和管理，应急管理部门与国家综合性消防救援队伍的协调联动有待加强；公众风险防范意识和自救互救能力有待提升；应急管理投入与人民群众日益增长的安全需求存在差距。

（三）发展的机遇

“十四五”时期，我市仍然处于重要战略机遇期，将全面开启建设新阶段现代化美好广德的新征程，这将为我市应急管理工作高质量发展带来新机遇，必须以新气象新作为创造新业绩。

1.新发展理念提供不竭动力。以习近平同志为核心的党中央坚持以人民为中心的发展理念，把应急管理体系和能力现代化建设提升到国家治理的战略高度，赋予应急管理重要职责使命，为新时代应急管理事业的改革发展指明了方向、注入了强劲动力。

2.新发展格局提供良好契机。国家大力推进长三角一体化发展、共建“一带一路”、长江经济带发展、中部地区崛起，我省大力推动“一圈五区”建设，支持我市建设长三角中心区现代化城

市，特别是高位推动“一地六县”合作区建设，给我市带来千载难逢的重大历史机遇和发展格局，统筹发展与安全成为新发展阶段必须承担的重要职责使命，这为加强风险源头预防管控、防范化解重大安全风险、增强灾害事故抵御韧性提供了有利契机。

3.新发展战略提供有力支撑。我市地处长三角，周边地区

科教实力雄厚，人才资源富集，有利于我们促进应急管理领域技术革新、装备研发和先进技术应用。随着创新驱动发展战略深入实施，卫星遥感、物联网、云计算、大数据、人工智能、5G及区块链等高科技成果在应急管理领域的广泛应用，将大幅提升风险管控、监测预警、监管执法、指挥决策、应急救援等能力。

二、指导思想和主要目标

（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，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻落实习近平总书记关于应急管理和安全生产重要论述以及对安徽作出的系列重要讲话和指示批示精神，坚决落实中国共产党宣城市第五次代表大会精神，坚持人民至上、生命至上，牢固树立安全发展理念，统筹发展与安全，以防范化解重大公共安全风险为主题，以推进应急管理体系和能力现代化为主线，以改革创新为根本动力，着力完善应急管理体制机制，全面提升公共安全保障能力，牢牢守住安全生产红线底线，最大限度降低事故灾害损失，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，为全市高质量发展和建设新阶段现代化美好广德提

供安全保障。

——坚持党的领导。坚持党对应急管理工作的全面领导，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，坚定不移推动党中央决策部署落地落实，为实现应急管理事业高质量发展提供根本政治保证。

——坚持以人为本。坚持“两个至上”，树牢应急管理根本价值遵循，把确保人民群众生命安全放在首位，以对人民生命安全极端负责的精神履职尽责，创造性地开展工作，让人民群众获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

——坚持预防为主。坚持以防为主、防抗救结合，常态减灾和非常态救灾相统一。坚持从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从应对单一灾种向综合减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变。坚持源头治理、综合治理、依法治理，着力把问题解决在萌芽之时、成灾之前。

——坚持系统治理。综合运用法律、行政、经济等手段，统筹发挥地方、部门的主动性、积极性，组织引导社会各方力量共同参与，提高应急管理全链条社会化参与程度，加强区域协同、城乡协同、行业协同、军地协同，打造共建共治共享的应急管理新格局。

——坚持创新驱动。坚持制度创新、管理创新和科技创新，推进智慧应急建设，形成应急管理新优势，有效发挥带动引领作用。强化科技成果转化应用，推动新技术、新装备在风险感知、

管控以及应急指挥、救援、保障等方面的应用，提高应急管理智慧化水平。

（二）主要目标

1.总体目标。到 2025 年，全市应急管理体系和能力现代化建设取得重大进展，基本建成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，形成统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系，突发事件应急处置能力显著提升；防灾减灾救灾体制机制进一步健全，基层应急管理、自然灾害防治体系和能力建设得到明显提升，防灾减灾救灾社会力量参与水平显著提高；防范化解重大安全风险体制机制不断健全，安全风险防控体系基本建立，安全生产治理体系和治理能力现代化取得重大进展，重大安全风险得到有效控制，较大及以上事故得到有效遏制，安全生产事故总量持续下降，安全生产状况趋稳向好，人民群众安全感明显增强。

| 专栏 1 “十四五” 核心指标 | | | |
|-----------------|----------------------|--------|------|
| 序号 | 指标内容 | 预期值 | 指标性质 |
| 1 | 生产安全事故死亡人数 | 下降 15% | 约束性 |
| 2 | 亿元国内生产总值生产安全事故死亡率 | 下降 33% | 约束性 |
| 3 | 工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率 | 下降 10% | 预期性 |
| 4 | 年均每百万人口因灾死亡率 | <1 | 预期性 |
| 5 | 年均每十万人受灾人次 | <15000 | 预期性 |

| | | | |
|---|---------------------|-----|-----|
| 6 | 年均因灾直接经济损失占国内生产总值比例 | <1% | 预期性 |
|---|---------------------|-----|-----|

2.分项目标。

——体制机制更加健全完善。领导体制、指挥体制、协同机制、责任体系更趋完善，职能划分、机构设置更加科学合理，基础设施、装备条件大幅改善，履职能力全面提升，法治化、专业化、规范化、现代化建设取得重大进展。

——风险防控能力有效提升。健全重大安全风险防控体系，安全生产专项整治成效进一步凸显，安全风险分级管控与隐患排查治理机制进一步完善，较大及以上事故得到有效遏制；灾害综合监测预报预警信息发布平台进一步完善，信息发布的准确性、时效性和社会公众覆盖率进一步提高，防灾减灾和监测预警能力明显增强；气象观测站网完备度达到 95%，灾害影响区域内预警信息发布覆盖率达到 95%。

——应急救援能力显著增强。完成县级应急指挥中心建设；国家综合性消防救援力量得到有力补充，专职消防人员总量达 50 人以上，筹划组建广德市城乡综合性应急救援大队，综合性应急救援队伍体系更加完善，社会应急救援力量进一步壮大；与周边县市建立应急合作联动机制，与市人武部拟定《广德市突发事件军地应急联动工作机制》，在区域联动、军地协同、社会动员等应急救援统筹协调机制不断完善。

——基层基础建设更加稳固。应急预案体系健全完善，应急演练常态化、实战化水平进一步提高；县级均建立应急物资储备

库，多灾易灾乡村设置前置物资储备点；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；基层应急管理实现标准化，网格化管理更加规范；进一步完善公共消防设施和应急避难场所建设。

——社会共治共建格局基本形成。防灾减灾救灾社会力量参与水平显著提高，保险等市场机制作用进一步发挥；规范有序的社会应急力量发展环境进一步形成，公众安全意识和自救互救能力明显提升；创建 1 个消防安全科普教育基地，创成 3 个全国、全省综合减灾示范社区；防灾减灾科普宣传教育水平进一步提升，全市计划培训持证救护员 2040 人，普及性应急救护培训受益群众不低于 12500 人次。

三、主要任务

（一）构建统一高效的应急管理模式

1. 优化应急指挥机制。按照常态应急与非常态应急相结合，探索建立党委、政府统一领导下的应急指挥部，针对突发事故灾难，按照总体和专项应急预案规定，成立专项指挥机构，统一指挥各类应急救援队伍，统筹负责风险研判、灾情会商、抢险救援、转移避险、灾害救助、损失评估、恢复重建和信息发布等全过程，坚持部门配合、分级负责、属地管理，建立县级指挥和队伍专业指挥相结合的指挥机制，健全分级响应机制，明确各级各类灾害事故响应程序和应急处置工作流程，提升科学应对各类突发事件能力。

2.深化议事协调机构运行工作机制。深化完善安全生产、自然灾害防治议事协调机构运行规则和工作制度，推进“安委会+专委会”组织体系建设，充分发挥议事协调机构牵头抓总、统筹协调、指导督促作用，明确职能部门主抓主办的派单机制，推动各级各部门履职尽责。

3.健全安全责任体系。践行安全发展理念，全面贯彻落实地方党政领导干部安全生产责任制，落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”，制定党政领导干部安全生产职责清单和年度工作清单，强化党委、政府领导干部安全生产红线意识；高位推进安全生产、防灾减灾、应急救援职责细化实化，按照“三个必须”的原则，明晰各行业监管部门与应急管理部门职责边界，依法依规动态调整行业监管部门权责清单，扫清监管盲区；推动企业建立健全并落实从主要负责人到一般从业人员的全员安全生产责任制，完善安全生产管理体系，强化企业主体责任；严格实行责任倒查制度，推动建立尽职尽责免责、失职照单追责机制，将应急管理工作绩效与领导干部选拔任用、履职评定、职务职级晋升、奖励惩处相挂钩。

4.强化协同工作机制。强化部门协同，制定政府部门应急管理权责清单，健全重大安全风险防范化解协同机制和突发事件处置协同应对机制，有效衔接“防”与“救”、区分“统”与“分”，确保工作无缝对接；强化区域协同，持续推动与周边地区应急联动工作机制的建立，深化应急管理交流合作范围和内容，做深做实长

三角区域应急联动协调 8 项工作机制，优化应急资源配置，提升应急响应效率，形成防范应对突发事件的强大合力；强化军地协同，大力推动国防动员机制与应急管理机制衔接，统筹推进民兵应急力量建设，健全常态联络机制和联合调度协调机制。

（二）筑牢相互衔接的风险防控体系

1.注重风险源头预防管控。一是加强风险评估管理。全面开展城市安全风险评估，健全城市建设与运行安全风险管控责任体系和重大安全风险联防联控机制，加强城市燃气、电力、交通、建筑、排水防涝等治理领域的风险防控；完善规划安全风险评估与论证机制，推动行业安全发展规划与国土空间规划有效衔接。二是严格安全生产准入。依法依规推动非煤矿山、危险化学品等生产企业落后产能退出，防范产业升级过程中的系统风险；严格高危行业领域建设项目安全审查，完善建设项目安全设施“三同时”制度；严格淘汰不符合安全生产强制性标准的工艺技术装备材料；提高高危行业领域企业主要负责人、安全生产管理人员和特种作业人员等从业人员安全素质，严格执行“两个禁入”，到 2024 年，做到全市危险化学品重点企业“三类人员”实施工伤预防培训率达 100%。三是加强自然灾害风险管控，实行汛期水利工程、城镇内涝、地质灾害、危旧房屋、在建工地、小流域山洪等重要领域风险管控清单制管理；完成自然灾害综合风险普查，摸清灾害风险隐患底数，建立自然灾害风险基础数据库，形成自然灾害综合风险以及地震、洪水、气象、地质、林火等单灾种风险

区划图和防治区划图。

2.强化风险监测预警预报。一是推动5G、物联网、大数据、人工智能、自动控制等技术与安全生产风险防控的深度融合，加快推进各行业领域安全生产风险监测预警系统建设，构建重大安全风险防控的全生命周期管理模式。二是大力推进自然灾害监测预警信息化，加强灾害风险监测空间技术应用，构建空天地一体化全覆盖的自然灾害监测预警体系，强化多灾种和灾害链综合监测、重大风险早期精准识别、灾害风险评估和综合研判，持续提升气象、水旱、地震、地质、林火等灾害监测预报预警能力。三是提高预警信息发布时效性和精准度，依托市应急管理综合业务运用平台，完善多部门共用、多灾种综合、多手段融合、上下贯通的国家突发事件预警信息发布系统，完善跨部门、跨地域的自然灾害预警信息共享机制，强化特定区域、特定人群的精准发布能力；拓宽预警信息发布渠道，充分运用政务新媒体等途径及时发布权威信息，提高预警信息发布覆盖面和时效性。

3.深化隐患排查治理。以高危行业领域为重点，完善安全生产隐患分级分类排查治理标准，制定隐患排查治理清单，深化源头治理、系统治理和综合治理；强化隐患闭环管理，实行重大事故隐患治理挂牌督办、及时改销和整改效果评价，综合运用安全生产大检查、事故查处、技术改造、联合执法等手段加强全方位安全监管和隐患整治，落实不具备安全条件的企业强制退出机制。强化防灾减灾关口前移，大力开展水旱、林火、地质、地震

等灾害隐患综合治理，削减各类灾害隐患存量；严格隐患排查整改销号闭环管理，健全乡镇（街道、园区）隐患暗访督办15日办结制度，将风险隐患防范在早、控制在小。重点实施自然灾害防治九项重点工程，提高工程防御标准，增强城乡住房和公共基础设施设防标准和抗灾能力，科学规划建设管理应急避难场所，防范化解重大灾害风险。

专栏2 安全生产专项整治重点

1. 危险化学品。强化高危化学品和高危工艺风险管控，升级重大危险源风险监测预警系统；深化精细化工企业反应安全评估；强化托运、承运、装卸、车辆运行等危险化学品运输全链条安全监管；强化废弃危险化学品等危险废物管理；完善油气输送管道地理信息系统，强化油气输送管道高后果区管控；完善全市烟花爆竹经营企业安全监管信息系统。

2. 非煤矿山。强化非煤矿山建设项目基建过程安全监管；建立完善非煤矿山安全风险监测预警机制和监测监控系统。

3. 消防。实施打通消防“生命通道”工程，集中开展高层建筑、大型商业综合体、化工、九小场所、“三合一”场所等重点场所消防安全治理；加快推进“一镇一委一站”建设，加强乡村火灾隐患整治；强化对乡镇工业园、特色小镇等乡村新兴产业消防安全管理，推进乡镇农村公共消防基础设施建设；推进消防安全标准化管理。

4. 交通运输。强化长途客运班车和市际包车、危险货物运输和城市公共交通企业安全监管，综合应用各类监控数据，依法严厉查处超速、超员、超载、疲劳驾驶等严重交通违法行为；深化货车非法改装、车辆挂靠专项整治，健全货车非法改装联合监管工作机制；加强恶劣气象条件下道路交通安全风险分析研判和监测预

警，开展道路交通安全隐患排查治理；加快高速公路护栏提质改造；强化寄递企业安全生产基础能力建设，推动邮件快件作业场所安全管理规范化。

5. 工贸行业。以钢铁、粉尘涉爆、铝加工（深井铸造）、有限空间作业为重点，强化事故隐患排查治理，深化工贸行业安全专项整治；推广应用粉尘涉爆领域湿法除尘工艺、铝加工（深井铸造）自动化监测报警和联锁装置等先进技术装备。

6. 建筑施工。深化房屋市政、公路、水利、电力等在建工程以及自建房的专项整治；强化施工现场安全管理，推动施工现场安全管理标准化规范化；督促企业对临边、洞口、攀登、悬空和交叉作业部位等区域实施重点防护；推动智慧工地建设，实施建设施工全生命周期管理；严格依法查处转包、违法分包、挂靠、租借资质、超越资质承揽工程等行为，加大对重大工程、重点地区、高风险时段的监督检查力度；加强农村住房建设和危房改造施工安全管理，强化农村住房安全监管。

7. 农林渔业。完善农业机械注册登记、安全检验和驾驶培训制度，深化“平安农机”创建活动；加强林区、林场基础设施建设安全管理和安全风险防控，提升森林火灾预防和早期火情处理能力；严厉打击渔船超员超载，超风级超航区冒险航行作业、“三无船舶”非法涉渔行为。

8. 功能区。推动园区安全生产一体化、封闭化管理，开展园区整体安全风险评估；完善园区消防设施、消防车道等公用工程配套和安全保障设施；深化物流仓储园区风险隐患整治，加强物流仓储园区内危险货物运输车辆及装卸安全管理。

9. 特种设备。升级应用安徽省特种设备安全监管大数据信息化系统；积极推动特种设备纳入城市生命线安全工程，开展特种设备安全状况分析和风险评估，推进特种设备安全分类分级监管；完善电梯应急处置服务平台建设；建成气瓶质量安全追溯体系，试点气瓶保险。

10. 民爆。加强民爆物品销售、储存、运输、使用等环节安全风险管控和重大危险源管理；严格落实民爆企业安全生产主体责任，提升全员安全意识；完善应急救援体系，推进安全生产标准化建设，提升民爆企业安全管理水平。

11. 水利。深入开展水利工程建设安全专项整治，重点整治工程危险性较大单项工程专项施工方案落实、重大危险源管控等；严格落实水库大坝、农村水电站安全责任，继续实施病险水库水闸除险加固，强化小型水库运行安全管理；强化防洪安全风险防控，加强水工程安全风险监测监控，强化水工程联合调度，做好抢险技术支撑。

12. 文化旅游。强化多部门协调配合，健全文化旅游安全综合治理联动机制；加强节假日等重要节点、重点时段安全隐患排查治理和重点领域专项整治；重点督促 A 级旅游景区、上网服务场所、文化娱乐场所、文物博物馆单位等人员密集场所抓好消防工作；健全旅游安全预警机制，加强旅游安全预警提示；强化文化旅游安全能力建设，指导行业开展安全培训和应急演练。

13. 校园。以消防、校车交通、实验室危化品、校舍及教育教学设施为重点，深化校园安全专项整治；加强安全教育，预防青少年儿童溺水；强化中小学幼儿园安全防范建设，提升学校人防、物防、技防整体水平。

14. 民政服务机构。完善安全生产责任体系、风险隐患排查整治制度体系、安全生产行业监管体系，加大安全生产宣传教育培训；强化消防安全演练和食品安全管理，严格落实值班值守制度；增强重要时间节点、极端天气和突发事件中民政服务机构服务管理能力。

15. 自然资源领域。严格实施国土空间用途管制制度，在用地审批等方面加强污染地块等各类安全准入管理；严格依法查处无证勘查开采、重大越界勘查开采等

违法违规行为；编制实施“十四五”矿产资源规划，引导资源合理配置；强化地质勘查、测绘行业安全防范。

专栏3 自然灾害防治重点

水旱灾害防治：加快推进实施防洪治理工程，积极推进中小河流治理项目及山洪灾害防治项目，力争开工建设凤凰山等水库；加强重点涝区排涝能力建设，继续实施水库水闸除险加固或改造提升，提升预测预警预报能力和防汛抗旱抢险技术支撑水平。

地震灾害防治：开展地震灾害风险普查，编制全市地震构造图、地震危险性图、地震灾害风险区划图等；实施城市地震活动断层探测及危险性评价项目；推进地震易发区房屋设施加固工程；优化全市地震监测站点布局，加强“三网一员”宏观观测体系信息化建设，建设地震预警发布系统，实现秒级地震预警和分钟级地震烈度速报。

地质灾害防治：全面推进地质灾害风险普查，加强地质灾害易发区、地质灾害风险防范区和重大工程地质灾害防治区管理；实施地质灾害综合治理工程，全面推进地质灾害搬迁避让攻坚行动；加大地质灾害综合治理力度，深入开展专群结合智能预警。

森林火灾防治：深入推进森林火灾风险隐患排查治理，加大对国有林场、森林公园、风景名胜区、自然保护区、输配电线路等重点区域部位监管巡查力度，加强野外违规用火治理，及时消除火灾隐患；推进防灭火基础设施和装备建设；推进“防火码”应用；森林火灾受害率控制在 0.4‰以内。

气象灾害防治：补齐市内气象监测短板，提升气象灾害监测预报预警能力；加密天气雷达监测网，优化地面自动气象站布局，建设乡村温雨自动站，完善城市

气象监测网，提升气象垂直探测能力及暴雨、雷电等中小尺度强对流天气的监测能力；基于智能网格预报产品研究气象次生灾害风险预警技术，提升重大气象灾害和暴雨诱发的洪涝、山洪、地质灾害预警能力；着力提升全社会气象灾害防御应对能力和人工影响天气能力。

（三）完善严格规范的法治体系

1.加强法治政府建设。完善重大行政决策公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等法定程序和配套制度，将应急管理行政决策全过程纳入法治化轨道并严格实施重大决策终身责任追究和责任倒查机制；持续深化应急管理系统行政审批制度改革及“放管服”改革成果，促进政务服务事项“一次不用跑”“不见面审批”向纵深发展；强化“互联网+政务服务”应用，加快推进政务服务标准化规范化便利化；全面实行证明事项告知承诺制，深化电子证照应用，加大部门信息共享力度；大力推进应急系统领域“证照分离”改革，推进审批事项深度融入工程建设项目审批系统及投资项目统一监管平台。

2.强化执法能力建设。一是深入推进综合行政执法改革，按照“大综合、一体化”的要求，组建应急管理综合行政执法队伍，统筹配备配齐执法制式服装、标志和执法执勤用车等相关执法装备，实行“局队合一”体制，明确县乡两级执法范围和执法重点，实施分级分类精准执法，加快形成应急管理综合行政执法体系。二是加强执法队伍建设，落实应急管理综合执法人员的资格准入、教育培训、考核奖惩、容错纠错、准军事化管理等制度，提

升应急管理综合行政执法队伍专业化素质，具有应急管理相关学历、职业资格和实践经验的执法人员数量，到 2022 年底不低于在职执法人员的 75%；加大安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等领域急需紧缺专业人才引进和培养力度，提升一线执法人员履职能力。

3.提升监管执法效能。深入开展“互联网+执法”系统应用，大力推进网上执法、视频巡查、电子文书、智能辅助等新型执法模式，提升执法能力；落实行政执法“三项制度”，严格执法程序，完善执法流程，加强行政执法监督与法制审核；深化“府检”联动工作机制，完善安全生产违法行为与行刑衔接机制；加强应急管理执法检查跨部门协同配合，建立健全联合执法机制；推进安全生产诚信体系建设，健全完善失信行为联合惩戒制度，提高安全生产违法成本；推行法律顾问制度和公职律师制度，提升依法行政能力水平，促进依法办事。

4.加强监管执法保障。将应急管理执法工作经费纳入同级财政预算管理，强化执法装备、服装和车辆保障；完善并落实执法人员工资待遇保障政策，依法为执法人员参加工伤保险，为执法人员购买人身意外伤害保险；建立执法人员入职培训、定期轮训和考核制度，入职培训不少于 3 个月，每年参加不少于 2 周的复训；积极探索应急管理机构执法业务标准化建设规范，制定县乡两级执法专业装备配备清单，2022 年底前基层执法装备规范配备率达到 100%，鼓励和支持有条件的乡镇配备执法应急装备。

（四）打造综合立体的救援力量体系

1.着力加强综合应急救援力量。加快消防救援队伍转型升级，立足“全灾种、大应急”任务需要，构建一支综合性应急救援力量，承担本地区典型灾害事故处置，形成“灾种全面覆盖、力量体系完备、区域优势互补”的攻坚拳头力量；加强新能源产业事故应急救援力量建设，建立预案制定、应急响应、力量编成、训练培训、协同演练等机制，提升应对各类灾害事故快速机动、全域救援能力；优化消防救援站点和执勤力量布局，将执勤模式逐步调整为“中心站+卫星站”（中心站为分区域建设的人员满额精锐、装备先进合理的特勤站、一级普通消防站；卫星站为围绕中心站灵活建设的二级普通消防站、小型站）；制定作战编成指导意见，推行灭火救援行动“1+N”模式（1个中心站及周边N个卫星站），提高灭火救援效能；积极推动森林消防局机动支队三大队在森林防火期赴我市靠前驻防。

2.优化布局专业救援力量。科学规划专业应急救援队伍规模和布局，研究出台专业应急救援队伍建设方案，明确各类专业应急救援队伍建设标准；依托具备一定能力的企事业单位专业力量，按照“政府主导、企业参与、联合建设、分级保障”的要求，采用共建、合作、政府购买服务等方式，重点加强自然灾害和高危行业领域市级专业应急救援队伍建设，满足全市自然灾害和事故灾难等较大突发事件应急救援需求；推动县级社会化购买服务专业防扑火队伍建设；督促气象、文旅、交通运输、公安、住建、

城管、发改、市场监管等行业主管部门推进相关重点领域应急救援队伍建设。

3.引导培育社会救援力量。凝聚社会救援助力，将社会应急救援力量纳入全市应急救援体系，研究制定训练管理、协调调用、表彰奖励、政策保障等具体措施，鼓励、支持、引导应急救援志愿者队伍专业化、规范化发展，形成专业救援队伍和社会救援力量良性互动、共同发展的格局；推动开展志愿者队伍能力分级分类测评，为动员使用提供科学依据；逐步建立应急志愿服务的长效机制，构筑应急志愿者社会参与平台；充分发挥社会救援力量群众基础好、贴近一线、组织灵活、专业性强的优势，重点扶持市蓝天救援队等公益性队伍建设，不断提高潜水、绳索、破拆等特殊技能人员比重；持续推动企事业单位按照国家有关标准要求建立专（兼）职应急救援队伍，建立健全队伍管理、培训、演练等工作机制；引导市蓝天救援队、红十字会等组织积极参与抢险救灾工作。

4.推动综合应急救援基地建设。到 2023 年底，完成消防训练基地建设，着力构建以大队训练基地为龙头，训练协作区为支撑的区域协作训练体系。推动建成我市综合应急救援基地并纳入全省应急救援航空体系，重点执行森林灭火、抗洪抢险、地质（地震）灾害处置、事故救援等综合救援任务。

（五）健全配套完备的综合保障体系

1.加强预案效能建设。一是加强应急预案的统一规划和分级

分类管理，严格落实《安徽省突发事件应急预案管理办法》，进一步规范应急预案的编制、评审、公布、备案、实施及监督管理，加快推进行业应急预案和部门应急预案编制修订工作，突出基层和企业应急预案建设，指导村、社区编制综合性“多案合一”应急手册，提升预案实用性、针对性和可操作性，到 2025 年，基本形成全面覆盖、衔接有序、管理规范、注重实效的全市应急预案体系；二是加强预案演练和评估，建立常态化应急演练制度，扎实开展桌面推演、实战演练，加强多灾种、规模化联合应急演练，建立应急演练评估机制，根据评估结果及时修订和完善预案，实现应急预案的动态优化和规范管理。

专栏 4 应急预案修订重点

修订《广德市自然灾害救助应急预案》《广德市防汛抗旱应急预案》《广德市地震应急预案》《广德市突发地质灾害应急预案》《广德市森林火灾应急预案》《广德市低温雨雪冰冻灾害应急预案》《广德市生产安全事故应急预案》《广德市通信保障应急预案》《广德市天然气长输管道安全事故应急预案》《广德市危险化学品生产安全事故应急预案》《广德市气象灾害应急预案》等。

2.提升应急物资保障能力。建立健全应急物资生产、储备、调拨、紧急配送和监管体系；加快构建以中央储备为核心、省级、市级储备为支撑、县级储备为依托的救灾物资储备体系；完善应急物资储备模式，加强应急物资实物储备、社会储备和生产能力储备；完善储备资金预算和应急物资分类分级保障制度，加快推进应急物资储备管理的标准化建设进程；加快应急物资储备基础

设施建设，科学设定灾害多发地区物流设施设防标准，提高重大物流设施抗灾能力和快速恢复能力；强化应急物资储备信息共享、业务协同和互联互通，到 2025 年实现县级各类应急物资实时监测、快速调拨、全程追溯。

3.增强应急物流保障能力。统筹紧急运输资源，健全多方参与、协同配合的紧急运输体制；优化应急运输调度，实现与市应急管理信息化平台协调联动、有机衔接；加强应急交通救援和应急运输队伍建设，组建交通工程抢险救援队伍和综合应急保障车队；完善应急运输“绿色通道”政策，实现各类应急装备、生活物资、重点生产物资、救援人员运输转运免费通行、优先通行，确保应急运输高效畅通。

4.推进应急管理信息化建设。到 2022 年底，完成市应急指挥协调能力提升项目建设，通过应急指挥通信网、卫星通信网、无线通信网构建应急指挥信息系统、自然灾害综合监测预警系统和防灾减灾救灾综合管理系统，实现对安全生产、自然灾害、应急处置现场的实时感知、指挥调度和应急处置；加快推进“互联网+执法”信息系统应用，以物联网、大数据为基础，加强重点行业领域安全生产监管，构建基于工业互联网的安全感知、评估、监测、预警与处置体系；引导高危行业领域企业开展基于信息化的风险分级管控与隐患排查治理双重预防机制建设；建立基于大数据的特种设备智慧监管体系；积极探索应急物资管理大数据应用，建立救灾物资进出库管理、库存管理、费用管理、往来账款

管理等信息化管理系统。

5.强化应急救援装备保障。加强综合性救援队伍装备能力建设，对标“全灾种、大应急”任务需要，加强配备大流量、大扬程、大跨度、高精度的举高喷射、灭火冷却、远程供水、泡沫输转、化学洗消等消防车辆以及消防机器人、无人机、远距侦检、快速堵漏、动力关阀等装备；加强防汛抢险新型及大型设备储备，提升防汛抢险能力；推动专业救援队伍配置技术先进、性能优良的应急处置专业器械设施和安全防护装备，实现配置现代化和配备合理化；引导企业有针对性地加强智能化安全防控、监测预警、应急救援系统等技术和装备应用；完善社会救援设备征用制度和大型专用应急救援设备统筹调用征用机制，实现资源共享。

6.健全激励保障机制。严格落实《应急管理系统奖励暂行规定》，充分发挥及时奖励激励作用，对重大行动中表现突出的集体和个人及时记功奖励，明确因应急救援导致伤亡的抚恤政策；大力培树先进典型，广泛宣传先进事迹，提升全社会对应急管理的职业尊崇；全面落实应急管理人员值班补助、消防救援及应急救援人员值班备勤、高危行业监管人员绩效考核奖励等专项补助政策，特别是基层应急队伍值班值守保障和生活保障问题。

（六）夯实共建共享的社会共治体系

1.规范基层应急管理机构建设。组建由乡镇（街道、园区）主要负责人担任组长的应急管理领导小组，统筹安全生产、重大灾害应对、应急救援、减灾救灾等基层应急管理工作，探索推进

乡镇（街道、园区）承担应急管理职能的机构和消防工作职能的机构建立协调配合机制；建立乡镇（街道）应急管理责任清单，出台基层应急管理规范化建设标准，加强县级、乡镇、村（社区）三级标准落实力度；建立应急管理领导小组定期会商议事机制；乡镇（街道、园区）依托民兵预备役人员、保安员、基层警务人员、医务人员等组建“一专多能、一队多用”的综合性应急救援队伍，有条件的要设立专职消防综合救援队。

2.推进基层应急管理网格化建设。将应急管理纳入基层党建“多网合一”全科网格建设，实现“多网合一、一网多能、全域覆盖”。将安全生产、自然灾害等风险隐患巡查以及避险转移、抗灾自救等应急管理工作统一纳入网格员职责，实现应急管理到户到人；各村（社区）根据实际需求，建立以党员干部为主体的应急突击队，人数不少于10名；2022年底前，全市各村（社区）实现应急管理网格员配备、职责落实全覆盖，将应急管理体系延伸到基层，打通应急管理“最后一公里”。

3.加强应急文化建设。一是大力开展宣传教育培训。健全完善安全科普宣传教育保障机制，深入开展安全生产月、防灾减灾日、《中华人民共和国安全生产法》宣传周等主题宣传活动，推动安全宣传“五进”活动；充分利用学校安全教育平台，构建校园安全教育体系，编印小学生防灾教育读本，将中小学安全教育课纳入课时教育；积极推进企业员工安全技能培训，做到企业主要负责人、安全管理人员和重点岗位人员培训全覆盖；注重应急管

理专业知识和业务技能培训，推进应急志愿队伍建设，增强公众安全风险防范意识，提高自救互救能力。二是加快推进宣教平台建设。建设1个消防安全科普教育基地，广泛开展应急知识宣传教育；在学校、商场、火车站等人员密集场所配置急救箱和体外除颤仪；“十四五”期间，创建3个全国、全省综合减灾示范社区。三是加强媒体宣教阵地建设。鼓励主流媒体开办应急管理节目、栏目，加大公益宣传、警示教育力度；强化应急科普知识传播，依托社会化媒体，开发制作微视频、公益广告等；建立媒体曝光制度，规范媒体灾害事故信息传播，鼓励新闻媒体开展舆论监督。

4.完善市场参与机制。一是发展社会中介服务，健全政府购买服务和实施第三方协助监管检查的机制，形成由行业协会、安全评估机构、技术咨询机构、保险机构等共同参与的社会中介服务体系；建立完善应急专家库，强化专家的监督检查、技术服务和决策咨询作用。二是完善风险分担机制，在非煤矿山、危化品、金属冶炼等高危行业全面推行安全生产责任保险制；坚持政府推动、市场运作、群众自愿原则，建立和完善农业保险大灾分散机制，探索建立农房保险大灾风险准备金制度，积极推进巨灾保险试点；结合灾害风险和应急需求，不断丰富保险品种，充分发挥保险在风险管理、灾后救助、恢复重建等方面的积极作用。三是健全信用奖惩机制，在应急物资采购和企业安全生产等方面建立诚信制度和信用记录，强化失信惩戒和守信激励。四是鼓励社会监督，鼓励协会、联合会、商会、慈善组织等制定实施行约行规、

自律规范和职业道德准则；建立公众参与安全管理决策的有效渠道和合理机制，鼓励公众对政府安全生产工作、企业违法违规行为进行监督。

四、重点工程

（一）安全生产领域重点工程

1.风险防控基础提升工程。实施化工园区安全风险评估、危险化学品企业安全整治工程；持续实施安全仪表系统、自动化控制、工艺优化和技术更新改造；强化农村道路交通事故预防，深入实施农村公路平交路口“千灯万带”工程和干线公路灾害防治工程，对发生过较大以上事故的临水临河、急弯陡坡等路侧险要路段实现警告标志、减速带、路侧护栏“三必上”，对发生过较大以上事故的平交路口，实现警告标志、道路标线、减速带、警示桩、交通信号灯“五必上”；实施消防安全治理工程，开展行业消防安全标准化管理标杆建设、单位社区消防安全能力提升行动，开展企业专职消防队、乡镇政府专职消防队标准化建设；实施高层建筑、大型城市综合体等重点场所消防系统改造，打通城镇消防“生命通道”。

2.监管执法能力提升工程。根据各地区域特点和执法需求；补充更新各级安全生产监管监察机构、消防机构执法个体防护装备、执法制式服装和调查取证装备，建设完善执法装备库，重点增补执法过程管理、数据分析、5G多功能综合执法等智能化专业装备；全面汇聚行政许可、行政执法、监测预警、事故调查等

数据资源，完善移动执法应用系统，提升安全生产“互联网+执法”水平。

3.“工业互联网+安全生产”融合应用工程。实施“工业互联网+安全生产”行动计划，培育“工业互联网+安全生产”协同创新模式，扩大工业互联网应用；推动技术创新和应用创新，加快互联网、大数据、人工智能等新一代信息技术在“工业互联网+安全生产”领域的融合创新与推广应用；推动生产、仓储、物流、环境等各环节各方面的管理模式升级，促进跨企业、跨部门、跨层级的生产管理协同联动，提升数字化管理、网络化协同、智能化管控水平。

4.专业能力提升工程。推进安全生产监管监察人员执法资格考试平台应用；打造线上与线下相结合、虚拟与现实相融合、多终端、全覆盖、互联互通、共建共享的安全生产线上培训生态圈；实施危险化学品安全培训网络建设工程；加强应急管理从业人员实训，全面提升应急管理从业人员正规化、专业化、职业化水平。

（二）减灾救灾能力提升工程

5.自然灾害风险普查工程。组织开展第一次全国自然灾害综合风险普查，摸清全市自然灾害风险隐患底数，查明重点区域抗灾能力，客观认识当前自然灾害综合风险水平，为市委、市政府有效开展自然灾害防治和应急管理工作，切实保障社会经济可持续发展提供权威的灾害风险信息 and 科学决策依据；开展地质、水旱、林火、气象、地震等灾害风险要素全面调查，突出洪水、地

质、地震等自然灾害重点隐患调查，查明区域减灾能力，建立分区域、分类型、分要素的自然灾害综合风险与减灾能力数据库；根据国家统一开发的灾害风险和减灾能力评估与制图系统，开展自然灾害风险评估，编制综合风险和单灾种风险区划以及综合防治区划，形成县级层面自然灾害综合风险普查成果。

6.应急物资储备体系建设工程。按照满足本行政区域启动Ⅲ级应急响应的应急物资保障需求，提升应急物资实物储备能力；整合优化县级应急物资储备库，实施综合改造工程，改善仓储条件，优化库房布局，提升物资储备能力和保障水平；加快推进基层备灾点建设，落实多灾易灾和交通不便乡、村应急物资前置部署；进一步落实应急物资协议储备和生产能力储备，鼓励群众储备必要家庭应急物资，在灾害事故高风险地区开展家庭应急物资储备示范推广；深入推进国家应急物资保障信息平台使用，实现应急物资全程监管、统一调拨、动态追溯、信息共享、决策支持等多环节、全链条畅通。

7.自然灾害保险建设工程。将灾害保险纳入防灾减灾体系，充分发挥保险在防灾防损中的积极作用，建立健全多部门防灾防损协作机制；持续推进完善农村住房灾害保险制度，进一步优化农房保险工作机制，积极争取实现农房保险市域全覆盖；积极研究探索重灾理赔与轻灾理赔对承保企业的风险影响，完善巨灾补偿和轻灾防损投入机制；针对我市自然灾害多发频发的实际情况，探索建立综合救灾保险机制，对因灾造成的人身、家庭财产、

治安等方面损失予以理赔，多维保障受灾群众利益，减轻群众因灾损失。

8.地震易发区房屋设施加固工程。以地震灾害风险调查和重点隐患排查为基础，对地震易发区内城镇老旧住宅、学校、幼儿园、医院、农村民居以及重要交通生命线、电力和电信网络、水利设施、危险化学品厂库、重要军事设施进行抗震鉴定、评估和加固，科学规划并高标准建设应急避难场所；力争到 2035 年，全面提升地震易发区房屋设施抗震能力，大幅削减地震灾害风险隐患，切实增强全市房屋设施抵御地震灾害能力。

（三）应急救援能力提升工程

9.救援能力提升工程。加强重点行业领域安全生产应急救援力量建设，推进救援队伍装备补充升级和更新换代，提升安全生产应急救援队通信保障和长途作战后勤保障能力；加强森林（草原）火灾专业防扑火救援队伍建设，配备扑火装备，定期组织森林扑火培训和演练，提升发现、处置初期森林火灾的打早、打小、打了能力；探索建立与国家综合性消防救援队伍的共训、共练、共战机制，加强日常联合培训，做好互补共进；在水旱灾害常发地区、重点流域，依托水利工程管理人员、地方施工企业和相关单位人员等组建防汛抗旱专业队伍，着力构建紧密型、联动型防汛抗旱指挥体系，形成以专业化队伍为基础、第三方力量为保障的多层次防汛抗旱抢险队伍体系；建设完善地震灾害救援队伍，积极组建地质灾害应急队伍，加强专业救援装备配备，强化实训

演练；建立与武警部队、预备役部队的协同机制，加强区域性应急联动，提升跨区域应急协同能力；依托现有安全生产、防灾减灾救灾应急救援队伍和政府专职消防救援队伍，建设县级综合性应急救援队伍。强化应急救援装备储运和训练设施建设，加强应急培训教育和实战演练，拓展水上搜救、电力保障、道路抢险、通信保障等救援能力，持续提升应对自然灾害、事故灾难的专业救援和综合保障能力。

（四）“智慧应急”能力提升工程

10.广德市应急指挥协调能力提升项目。应急指挥中心建设。建设广德市应急指挥中心及配套的基础支撑系统，完成指挥大厅以及指挥中心功能区的改造，满足应急值守、监测分析、会商研判、指挥决策调度、视频会议、新闻发布等功能，推动应急指挥中心成为我市融入长三角一体化应急管理协同发展的技术平台。

五、保障措施

（一）加强组织领导

各乡镇（街道、管委会）和各有关部门要将加强应急体系和能力建设作为一项重要任务，加强对规划实施的组织领导，围绕规划提出的主要任务和重大工程，结合本区域、本行业实际，聚焦工作重点，列出任务清单，细化实施方案，落实责任分工，确保规划实施有序推进、重大举措有效落地、规划目标如期完成。

（二）完善政策支持

研究制定规划实施在投资、产业、金融、人才等领域的配套

政策，加强政策间的统筹协调；市财政做好规划实施的保障工作，发挥政府、企业和社会各方面积极性，建立健全多元化投入机制，多渠道筹措资金；认真落实应急管理现行各项支持政策，根据情况变化及时制定和完善相关政策措施。

（三）严格考核评估

建立健全规划实施考核评估机制，将规划任务落实情况纳入政府和部门年度工作考核评价内容；加强对规划实施情况的动态监测，组织开展规划实施中期评估和总结评估，强化督导检查 and 评估结果运用，切实推进规划任务落地落实。