

北政〔2023〕4号

**安阳市北关区人民政府
关于印发北关区“十四五”应急管理体系和
本质安全能力建设规划的通知**

各街道办事处、中原高新区管委会、柏庄镇政府，区人民政府各部门及有关单位：

现将《北关区“十四五”应急管理体系和本质安全能力建设规划》印发给你们，请认真贯彻执行。

2023年7月12日

北关区“十四五”应急管理体系和 本质安全能力建设规划

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、及时处置应对各类灾害事故的重要职责，担负着保护人民群众生命财产安全和维护社会稳定的重要使命。为深入贯彻党中央、国务院和省委、省政府，市委、市政府及区委、区政府关于应急管理工作的一系列重大决策部署，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》和《安阳市人民政府关于印发安阳市“十四五”应急管理体系和本质安全能力建设规划的通知》（安政〔2022〕10号）、《安阳市北关区人民政府关于印发安阳市北关区国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要的通知》（北政〔2021〕8号）等规定，制定本规划。规划系统阐明全区应急管理体系和本质安全能力建设的战略部署，引导资源配置，布局重大项目，规划期到2025年。

一、现状和形势

（一）发展的基础。

“十三五”时期，全区各级、各有关部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真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重要论述及重要指示批示精

神，在党中央、国务院，省委、省政府和市委、市政府的正确领导下，统筹推进应急管理事业改革发展，扎实开展各项工作，全面实现了“十三五”应急管理领域相关规划提出的预期目标。

应急管理事业改革全面推进。成立区、街道（镇）二级应急管理机构，出台《北关区应急管理体系和能力建设三年提升计划（2020—2022年）》，明确了我区应急管理体系和能力建设三年提升的指导思想、总体目标和工作任务。按照市深化应急体制改革要求，防汛抗旱、森林防火、防震减灾等职责及人员陆续划转至应急部门。及时调整工作思路，完善工作部署，对北关区安全生产委员会、北关区减灾委员会、北关区应急救援总指挥部、北关区防汛抗旱指挥部、北关区抗震救灾应急指挥部、北关区低温冰冻雨雪灾害应急指挥部、北关区森林防灭火指挥部等机构领导及成员进行调整，修订全区突发事件总体应急预案、防汛应急预案、抗旱应急预案等，进一步明确了职责、任务和分工，确保了各项工作不空档、不断档。

安全生产形势持续向好。出台《北关区安全生产委员会成员单位工作职责》《区政府领导安全生产督促检查建议方案》等文件，安全生产双重预防机制积极推进，安全生产责任体系不断完善，全民安全意识持续提升，安全专项整治扎实开展。危险化学品企业退城步伐加快，重大危险源监测预警实现全覆盖；烟花爆竹企业整体退出，重大风险得到有效控制；道路交通综合整治深入开展，公路安全生命防护工程建设取得扎实成效；建筑施工

安全整治全面推进，各行业领域本质安全水平得到大幅提升。

灾害防御能力显著增强。积极落实综合防灾减灾措施，地震宏微观监测基础持续夯实，防洪除涝工程和水利工程全部落地，全社会防灾减灾意识和能力不断增强。出台《北关区自然灾害会商研判监测预警信息报送工作暂行办法》《北关区推进防灾减灾救灾体制机制改革的实施意见》等，努力实现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，构建党委政府统一领导、街道（镇）部门分级负责、市场机制逐步健全、社会力量广泛参与的防灾减灾体制机制。

应急救援能力不断提升。建立健全各类应急救援队伍，救援力量稳步增强，预案体系不断完善，应急演练持续开展，救援效能显著提高。制定了自然灾害救助应急预案，明确了指挥机构、部门职责、响应程序、保障措施，确保一旦发生灾情，各级各部门能够立即启动开展应急救援，同时进行救灾救助。组建抗洪抢险救援专业队，形成全覆盖的攻坚力量格局。积极推进基干民兵应急队伍与应急管理局专业救援力量一体化建设，建立健全区应急指挥部与武装部参与应急救援协调和快速反应机制。建设二类应急避难场所 1 处。

（二）面临的形势。

1. 主要挑战。“十四五”时期，国际环境更趋复杂严峻，国内经济社会发展各项任务繁重艰巨，我区正处于战略叠加机遇

期、风险挑战凸显期、调整转型窗口期、蓄势跃升突破期。灾害种类单一、分布地域集中、发生频率高的基本区情没有改变，各类存量增量变量风险交织叠加、事故灾害易发多发态势没有改变，应急管理工作面临的形势依然严峻。

安全生产基础依然薄弱。安全生产基层基础薄弱、城乡安全高风险低设防的基本现状没有根本改变，安全发展理念树立不牢、安全责任落实不到位等问题仍然突出。安全风险分级管控和隐患排查治理的双重预防体系建设任务依然艰巨，重点行业领域专项整治工作仍需加强，安全监管任务十分繁重。经济发展的新业态、新模式不断涌现，新型风险与日俱增，识别排查更加困难，安全风险隐蔽性、突发性、耦合性增加，安全生产监管任重道远。

各类自然灾害易发频发。我区地处华北平原，南部为平原带，北部少许为丘陵带，在全球气候变化影响下，自然灾害时空分布更具突然性，局地极端天气气候事件频发，特大暴雨、洪涝、城市内涝、高温热浪、低温雨雪冰冻、地震等灾害呈高发态势。我区各类自然灾害受灾人口、农作物受灾面积、直接经济损失等可能增大，社会大局稳定可能受到影响。

综合应急能力有待提升。我区在“21·7”特大暴雨灾害等突发事件应对过程中，暴露出诸多短板弱项，应急预案演练不足，应急物资储备短缺，应急救援力量不足，应对机制效率不高，通讯和运输能力较差，遥感监测、物联网、超前感知和大数据等信息化应用水平较低，“全灾种”应对处置能力还有很大提升空间。

2. 主要机遇。“十四五”是开启全面建设社会主义现代化新征程的重要时期，面临着国家构建新发展格局战略机遇、新时代推动中部地区高质量发展政策机遇、黄河流域生态保护和高质量发展历史机遇，多领域战略平台融合联动的叠加效应持续显现，我区应急管理事业改革发展具有多方面有利条件。

党的坚强领导为应急管理事业发展提供了不竭动力。以习近平同志为核心的党中央坚持以人民为中心的发展思想，把应急管理体系和能力现代化建设摆在前所未有的高度，深化应急管理领域改革，提出了一系列应急管理新理念、新思想、新战略，深刻阐明了我国应急管理体制机制的特色和优势。我区认真落实党中央、国务院，省委、省政府和市委、市政府关于应急管理事业发展的决策部署，把应急管理体系建设作为新时期高质量发展的重要工作，应急管理事业发展步入快车道。

经济社会高质量发展为应急管理事业发展奠定了坚实基础。我区区位优势优越，产业体系优良，市场空间广阔，开放通道优势突出，人力资源优势明显，近年来发展势头较好，经济运行稳步增长。经济结构持续优化、产业转型步伐加快、市场基础优势不断增强、城乡发展更趋协调，为推动应急管理体系和能力现代化建设提供坚强保障。

科学技术快速进步为应急管理事业发展提供了重要支撑。新一轮科技革命和产业变革深入发展，落后工艺、技术、装备和产能加快淘汰。卫星遥感、雷达监测、人工智能、物联网、云计算、

大数据、北斗、5G 等先进技术应用，将大幅提升监测预警、监管执法、辅助指挥决策、应急救援实战和社会组织动员等能力，为提高应急管理科学化、专业化、智能化、精细化水平提供科技支撑。

二、指导思想及目标

（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和二十届一中、二中全会精神，深入贯彻习近平总书记视察河南重要讲话重要指示，坚决落实党中央、国务院，省委、省政府和市委、市政府关于应急管理工作决策部署，牢固树立人民至上、生命至上理念，落实总体国家安全观，统筹发展和安全，以推进应急管理体系和本质安全能力建设为主线，补短板、强弱项、填空白、破难题，着力完善应急管理体系，全面加强风险防范、抢险救援、应急保障等能力建设，防范化解影响我区高质量发展的各类自然灾害和生产安全事故风险，坚决遏制重特重大事故，最大限度降低灾害事故损失，保障人民群众生命财产安全和社会稳定，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

（二）基本原则。

1. 坚持党的领导。全面加强党对应急管理工作的统一领导，提高党委把方向、谋全局、定政策、促改革能力，把党的政治优势、组织优势和制度优势转化为应急管理改革发展优势，为我区应急管理体系和本质安全能力建设提供根本保证。

2. 坚持两个至上。牢固树立人民至上、生命至上的理念，把保护人民群众生命安全摆在首位，坚持应急管理队伍为人民而建、为人民而战，把增进人民群众的获得感、幸福感、安全感作为应急管理工作的出发点和落脚点。

3. 坚持预防为主。把防范化解重大安全风险摆在突出位置，坚持全过程、全灾种管控风险，注重关键节点风险防控，强化系统治理、综合治理和源头治理，把事故隐患排除在萌芽之时、成灾之前，为建设高效能治理的安全城区提供有力保障。

4. 坚持精准治理。科学认识和系统把握灾害事故致灾规律，有针对性地做好各项应急准备，宁可备而不用，不可用时无备，做到预警发布精准，抢险救援精准，恢复重建精准，监管执法精准。

5. 坚持实战导向。坚持围绕实战、服务实战、为了实战，着眼队伍建设、能力提升、综合保障，谋划重大政策、筹划重大项目、布局重大工程，补齐应急管理短板弱项，全面提升抢险救援实战能力。

6. 坚持社会共治。坚持群众路线，发挥企事业单位、行业和社会组织的应急救援作用，提高全民应急参与意识，建设人人有责、人人尽责、人人享有的应急治理共同体。

（三）主要目标。

1. 总体目标。到 2025 年，把习近平总书记关于应急管理重要论述和安全发展理念落实到经济社会发展各领域、全过程，形

成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，建成统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系，应急管理体系和本质安全能力建设迈出新步伐。安全生产、综合防灾减灾形势趋稳向好，事故总量、一般事故和死亡人数继续下降，较大以上生产安全事故得到遏制，自然灾害防御水平明显提高，应急指挥能力、应急救援能力、应急装备能力、本质安全能力、科技信息化能力和全民应急能力全面提升。到 2035 年，基本实现应急管理体系和能力现代化，有效促进经济社会高质量发展、高水平安全。

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 16%	约束性
2	单位地区生产总值生产安全事故死亡率	下降 34%	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 21%	约束性
4	年均因自然灾害直接经济损失占地区生产总值的比例	<1.2%	预期性
5	年均每百万人口因自然灾害死亡率	<1.2	预期性
6	年均每十万人受灾人次	<15000	预期性

2. 分类目标。

（1）应急管理体制机制更加完善。应急管理体制改革的不断深化，领导体制、指挥体制、协同机制、职能配置、机构设置更加合理，应急管理队伍建设、作风建设、能力建设取得明显成效，应急管理机构基础设施、装备条件大幅改善，工作效率、履职能力全面提升。街道（镇）应急管理机构达到有班子、有机制、有队伍、有装备物资、有预案演练、有宣传教育培训“六有”标准。

（2）安全生产水平显著提高。安全生产责任体系更加完善，安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系规范有效、常态化运行，安全生产支撑保障体系得以健全，监测预警能力显著增强，危险化学品、工贸、交通运输、建筑施工、消防等行业领域安全生产水平大幅提升。

（3）综合防灾减灾能力全面加强。全区防灾减灾体制机制进一步健全，灾害监测预警信息化水平明显提升，灾害防御能力全面提高，防灾备灾体系和能力建设得到进一步加强。加强综合减灾（安全）示范社区创建。灾情信息上报及时准确，灾害预警信息公众覆盖率达到 90%。

（4）应急救援实战能力大幅增强。应急救援力量布局更加合理，各类应急救援队伍快速壮大，应急救援装备现代化水平日益增强，应急救援协同机制不断完善，应急救援能力迈上新台阶。专业应急救援队伍防护装备配备率达到 100%。区级综合救援力量建队率达到 100%，街道（镇）专（兼）职救援力量覆盖率达到 100%。

（5）应急综合保障能力有效提升。科学规划建设应急物资储备库体系，应急物资储备充足，应急物资集中生产调度、紧急采购、征用补偿和紧急调运分发等机制不断完善。区、街道（镇）应急指挥通信系统全线贯通，智慧应急能力显著提升。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。科技资源、人才资源、信息资源、产业资源等配置更加优化，规模合理、素质优良的创新型人才队伍初步形成，应急部门专业人才占比超过50%。

三、主要任务

（一）完善应急管理体制机制。

1. 加强应急管理体制建设。加强应急管理领导机构和指挥机构建设，健全部门机构设置，合理配备专业技术人员。建立健全各级党委、政府领导下的应急指挥机构，充分利用应急指挥平台、视频会商等信息化手段，有效协同“1+11”指挥部立体作战，实现区域范围内对各类应急救援队伍的统一指挥，统筹灾害事故救援全过程管理。提升区级应急管理指挥中心效能，加强区级综合救援队伍建设，完善区、街道（镇）和专项领域指挥中心，逐步形成覆盖全领域、贯通各层级的一体化指挥体系。

围绕乡村振兴总体目标，加强基层应急能力建设。街道（镇）按照“六有”标准（有班子、有机制、有队伍、有装备物资、有预案演练、有宣传教育培训），建立完善街道（镇）应急管理“一办一队一库一平台”（应急管理办公室、应急救援队、物资储备

库、应急调度平台）、村级“一站两员一队”（安全劝导站、安全劝导员、灾害信息员、兼职应急救援队）机制。

2. 优化应急协同联动机制。完善区级应急管理总指挥部综合协调机制，健全各级各类应急救援队伍协同机制，完善自然灾害风险研判、隐患治理、监测预警等跨部门信息共享机制。建立健全区、街道（镇）分级指挥和队伍专业指挥相结合的指挥机制，规范指挥调度程序，提高应急指挥调度能力。建立与周边文峰区、殷都区和安阳县等应急管理跨区协作机制。健全应急救援、应急保障军地协调联动机制，完善武装部基干民兵参与抢险救灾的工作制度，强化军地联动指挥，积极推进军地应急力量训练条件开放共享，开展常态化联演联训。

严格落实承担本辖区自然灾害防治的主体责任，构建应对全灾种、全方位、全过程、多层次的自然灾害防治体系。各级各部门强化自然灾害防治工作责任落实，各司其职、各负其责，建立完善自然灾害分类监测、分级预警机制，协同推进自然灾害综合监测预警系统等自然灾害防治重点工程建设，不断提升全区自然灾害综合防范能力。

3. 压实各级应急管理责任。建立完善党政同责、一岗双责、权责一致、失职追责的应急管理责任制，将应急管理体系和能力建设纳入党政领导干部政绩考核内容。推动各级党委和政府认真贯彻落实《地方党政领导干部安全生产责任制规定》和我区安全生产职责清单。健全政府应急预防与准备、灾害事故风险隐患调

查及监测预警、应急处置与救援救灾等工作责任制。

压实企业安全生产主体责任，将企业法定代表人、实际控制人、主要负责人同时列为企业安全生产第一责任人。落实企业全员安全生产责任制，制定全员岗位安全生产责任清单并予以公示，切实解决好安全生产责任落实“最后一公里”问题。加强安全生产社会监督，畅通“12350”安全生产投诉举报渠道，鼓励群众积极举报重大事故隐患和安全生产违法行为。

完善应急管理责任考评指标体系和奖惩机制，综合运用巡查、督查等手段，强化安全生产责任制落实情况的监督考核。完善灾害事故调查评估制度，依法追究瞒报、谎报、漏报、迟报责任。按照“四不放过”原则，严格落实事故调查评估报告提出的防范和整改措施。建立健全安全生产行政执法与刑事司法衔接工作机制，依法惩治安全生产违法犯罪行为。

（二）加强应急管理法治建设。

4. 深化应急管理综合行政执法改革。整合监管执法职责，组建应急管理综合行政执法队伍，建立应急部门内设科室（机构）和综合行政执法队伍之间的协调联动机制，联合实施行政检查。健全区级应急管理综合行政执法体系，强化区级应急部门统筹协调和监督指导职责，实行区级应急管理综合执法“局队合一”。强化执法人员职业保障，配备执法装备。建立执法人员入职培训、定期轮训和考核制度，提高执法队伍专业化素质。建立完善执法人员交流培养、考核奖惩、容错纠错机制。

加强权责清单动态调整，清理取消没有法律、法规、规章依据和交叉重复的执法事项。全面推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核等制度，及时主动公开执法职责、执法依据、执法标准、执法程序、监督途径、执法结果。严格行政处罚自由裁量标准，细化行政处罚等级，合理确定自由裁量幅度。深化“放管服”改革，建立分级、分类、动态管理的科学监管体系。推进“互联网+执法”系统应用，创新推动线上执法、视频巡查、电子文书、智能辅助等工作模式。

（三）深化本质安全能力建设。

5. 加强安全风险源头管控。建立更加严格规范的安全准入体系，严格建设项目安全设施“三同时”制度，健全重大项目决策安全风险评估和论证机制，严把立项、规划、设计、审批、建设的安全关口。依法依规调整、关闭、退出安全生产问题突出、生产效率低下、生态破坏严重的危险化学品生产企业，严密防范已淘汰的落后产能异地落户、办厂进园。加强新材料、新工艺、新业态安全风险评估。开展全区工业园区应急资源和能力调查。推动危险化学品企业入园整治工作。

开展城市工业企业、人员密集场所、公共基础设施、自然灾害等领域安全风险识别，建立风险评估指标体系和点位风险、类别风险、整体风险等级判定准则，构建安全风险“一张图”系统，实现安全风险的感知、辨识、展示、预警、管控的动态、可视化管理，建立完善事故灾害预测预警和评估机制。

6. 推进双重预防体系建设。健全以风险辨识管控为基础的隐患排查治理制度，严格企业隐患排查治理清单管理，实行安全生产“一企一码一档”，推动双重预防体系建设提质扩面增效。推动企业按照“五有”标准（有完善的工作推进机制、有全面覆盖的风险辨识分级管控体系、有责任明确的隐患排查治理体系、有线上线下的智能化信息平台、有奖惩分明的激励约束制度），建立安全风险自辨自控、隐患自查自纠的工作格局和长效机制。加大示范企业培育力度，强化典型案例评选和宣教。加强评估和执法检查，建立双重预防体系运行激励约束机制，督促企业提升双重预防体系建设运行质量。

7. 持续推进行业领域专项整治。持续推进《北关区安全生产专项整治三年行动方案》，巩固专项整治三年行动成果，持续开展危险化学品、消防、道路运输、交通运输、工业园区、城乡建设、危险废物等重点行业领域安全生产专项整治，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治理，有效防范和遏制各类事故发生。

专栏 2：安全生产治本攻坚重点
1. 危险化学品：制定完善危险化学品“禁限控”目录；组织开展化工园区安全风险排查评估分级工作；深入开展危险化学品企业安全风险隐患排查治理；建立完善危险化学品生产、储存、运输、使用、处置等全生命周期监管机制；推进危险化学品“两重点一重大”生产装置、储存设施可燃气体和有毒气体泄漏报警装置、紧急切断装置、自动化控制系统建设；深化精细化工反应安全风险评估及结果应用。

2. 消防：加强消防车通道、高层建筑、大型商业综合体、电气火灾、电动自行车、仓储物流、老旧小区、家庭生产加工作坊、“三合一”场所、外墙保温材料、彩钢板建筑、城乡结合部、文化娱乐场所、校外培训机构等综合治理。

3. 交通运输：深入实施公路安全提升工程，加快连续长陡下坡、急弯陡坡等隐患路段和危旧桥改造整治；全面清理整治农村马路市场；严格客货车生产销售监管，开展货车非法改装、“大吨小标”专项整治，全面排查货车、专用车生产企业、车辆维修企业和车辆非法改装站点；加强旅游客运、长途客运、危险货物运输、校车运行、农村交通等安全监管，严厉打击非法营运行为；加强部门协同配合和信息共享，综合运用各类监管数据，依法查处违法违规行为；深化铁路沿线、公铁水并行交汇地段、危险货物运输等安全治理；强化砂石运输行为治理。

4. 城乡建设：推进区级城市综合管理服务平台建设；深入开展房屋安全隐患排查治理；加强地下基础设施安全管理，开展地下市政基础设施普查和综合管理信息平台建设；加强瓶装液化气行业、建筑垃圾消纳场及临时堆放点安全风险整治；开展房屋建筑和市政基础设施工程及起重机械、高支模、深基坑等危大工程治理；加强农村住房建设安全管理。

5. 工业园区：完善工业园区安全生产监管机制，实施园区安全生产一体化管理；规范园区规划布局，严格园区项目准入把关，强化园区安全生产源头管控；深化园区安全风险评估，加强重大安全风险管控和隐患治理；明确职责分工，配齐配强专业执法力量，推进园区智慧化进程；将园区相关方和外来人员纳入安全生产管理，建立完善承包商入园作业管理制度。开展园区应急资源和能力摸底调研，全面掌握园区救援队伍、人员、车辆、装备、物资、基础设施等情况，指导

工业园区做好应急能力提升。

6. 危险废物：全面开展危险废物排查，落实危险废物贮存污染控制标准和危险废物由产生到处置各环节联单制度，建立部门联动、区域协作、重大案件会商督办制度，形成覆盖危险废物产生、收集、贮存、转移、运输、利用、处置等全过程的监管体系，合理规划布点处置企业，加快处置设施建设，消除处置能力瓶颈。

8. 提升企业本质安全水平。持续推进产业结构调整，加快传统产业生产装备、生产设施、生产工艺高端化、智能化、绿色化改造。积极布局高端制造，推动传统产业加快关键工序、核心设备更新改造。利用先进技术对装备和工艺实施智能化改造，引导危险化学品、工贸等行业领域企业开展智能化建设，实施“机械化减人、自动化换人”专项行动，开展智能化工厂、数字化车间试点示范，提升企业智能化水平。积极推动开展“工业互联网+安全生产”融合试点应用，增强工业安全生产的快速感知、实时监测、超前预警、联动处置、系统评估等新型能力，推动安全生产从静态分析向动态感知、事后应急向事前预防、单点防控向全局联防的转变。持续推进企业安全生产标准化建设，实现安全管理、操作行为、设备设施和作业环境规范化，免费帮扶、指导企业开展安全生产标准化定级工作。依法依规淘汰落后产能，实施以清洁生产为重点的绿色化改造，提高传统产业运行效率和能源效率。

9. 完善市场化服务机制。健全市场化准入机制，支持引导社会力量参与应急管理事业，推进应急管理服务需求和供给资源的

有序衔接。强化安全评价机构事中事后监管，提高技术服务质量。加强安全教育培训机构监管，鼓励专业技术服务、保险等第三方机构参与开展风险评估、隐患排查治理、管理咨询、检测检验、宣传教育培训等活动，培育新型应急服务市场。健全完善安全生产责任保险制度，推动危险化学品、烟花爆竹、交通运输、建筑施工、民用爆炸物品、金属冶炼等高危行业领域生产经营单位安全生产责任保险全覆盖。

（四）加强防灾减灾体系建设。

10. 加强灾害综合风险普查。建立健全我区自然灾害综合风险与减灾能力调查评估指标体系。组织开展全区自然灾害综合风险普查，全面调查地震灾害、水旱灾害、森林火灾等主要灾种致灾自然因素和人文地理要素等，视情建立分类型、分区域的自然灾害综合风险与减灾资源基础数据库，落实灾害风险清单式管理。制定全区主要灾害风险评估与区划、灾害综合风险评估与区划，编制多尺度、多灾种风险评估与灾害综合防治区划图。强化自然灾害风险区划与各级各类规划有机融合，加强对普查成果的应用转化和普查数据更新维护，实现普查成果的长期应用与管理，推动风险普查与常态防灾减灾工作相互衔接。

11. 加强灾害监测预警预报。充分利用大数据、物联网、卫星遥感、视频识别、人工智能、模拟仿真、5G 等先进技术，完善重点地区自然灾害监测站网布局、加密监测站点。建立灾害事故预警信息上报和发布制度，加强灾害信息员队伍建设，完善区、

街道（镇）、社区（村）三级灾情报送体系。推动各街道（镇）、各部门信息互联互通，统一灾害事故预警数据标准，建设综合预警预报系统，大幅提高灾害事故准确感知、快速评估和精准预警能力。建设好区级突发事件预警信息发布系统和区、街道（镇）、社区（村）三级上下贯通、综合覆盖、平战结合、安全可靠的应急广播系统，构建互通互联、信息共享的应急决策指挥机制，实现全天候、全方位、全时段的灾害事故预警信息实时发布。

12. 加强自然灾害综合治理。坚持常态减灾和非常态救灾相统一，强化综合减灾、统筹抵御各种自然灾害，提高地震灾害、水旱灾害、森林火灾等自然灾害防御工程建设标准和重点基础设施设防标准。

专栏 3：自然灾害防治重点
1. 地震灾害：加强地震灾害风险防治，落实工程抗震设防要求，推进区域性地震安全性评价，开展全区地震灾害风险调查治理，摸清地震灾害风险底数。推进地震易发区和高烈度设防地区房屋抗震加固，落实重要建（构）筑物、超高建（构）筑物及人员密集公共设施建设标准，依据国家、省、市有关标准和规范，加强地震应急避难场所建设管理工作。 2. 水旱灾害：建设安阳河等主要防洪河道骨干控制工程，提高河道防洪标准。完善城市防洪防涝体系及有关基础设施，加强城乡应急备用水源工程建设，提升水情汛情监测预报预警和水工程调度能力。提高抗旱应对工作的科学性、主动性和时效性，完善应急预案，增强全民预防干旱灾害和自我保护意识以及应对干旱的心理准备等，做好预防和应急处置，最大限度减少旱灾损失，减轻灾害风险。

3. 森林火灾：健全森林火险分级预警体系，加强森林火灾重点区域、推进火场通信和信息指挥系统建设。

13. 提高城乡基础防灾能力。加强城区灾害风险综合防治，开展城市常态化灾害风险隐患排查治理，利用现有系统资源，统筹城区安全风险综合监测预警平台建设，推进城区基础设施防灾冗余度和模块化建设。住房城乡建设、自然资源、规划、农业农村、交通运输等有关部门，规划建设道路、桥梁、隧道、轨道交通、城市地下综合管廊等工程，应当预留通信管线及其他通信基础设施建设空间，推进公共资源开放共享。

开展城区重要建筑、基础设施及社区抗震韧性评价和加固改造，提升学校、医院等公共服务设施和居民住宅容灾备灾水平。争取将防灾减灾基础设施用地需求，纳入土地利用年度计划并予以优先保障。全面推进全国综合减灾示范社区和省级综合减灾（安全）示范社区创建工作。建立多部门协调的应急避难场所建设管理模式，严禁随意更改应急避难场所和应急基础设施的使用性质。

完善农村灾害风险网格化管理，开展农村灾害风险隐患排查治理；加强安全农居建设，对自然灾害高风险点实施移民搬迁、危房改造、抗震改造；积极推进农村防灾减灾示范工程建设，加强农村道路桥梁安全隐患排查，落实管养主体责任。

（五）强化应急救援力量建设。

14. 壮大综合消防救援力量。按照“资源整合、共建共用、

“区位优势、行动快速、救援高效”的原则，建立完善以国家综合性消防救援队伍为主力、专业应急救援队伍为协同、军队应急救援力量为突击，基层组织和单位应急救援队伍、社会应急救援力量为辅助，以人民防空专业力量为预备的应急救援队伍体系。加强城区消防站和乡镇专职消防队建设，实现消防救援力量全覆盖。探索组建抗洪抢险、地震救援、危化品事故处置、工程机械、应急通信等专业救援力量，配齐专业车辆、器材和装备，配强防汛救灾、地震救援、低温雨雪冰冻灾害救援等自然灾害救援装备。

15. 建强专业应急救援力量。加强政府、有关部门和企业所属各类救援力量专业化建设，依托安全生产、森林防灭火、防汛抗旱、地震等专业救援队和应急救援技术支撑队伍，结合实际，建立不少于 100 人的安全生产、森林防灭火、防汛抗旱、地震专（兼）职应急救援队伍和救援技术支撑队伍。

区级建立不少于 50 人的专（兼）职综合应急救援队伍；各街道（镇）建立不少于 20 人的专（兼）职综合应急救援队伍；各类工业园区和危险化学品等高危企业按标准建立企业救援队伍。充分利用已有设施设备，加强队伍间资源共享、信息互通和共训共练。

16. 发展社会应急救援力量。依托应急管理部社会力量动态管理服务平台，推动社会救援力量申报登记，全面掌握社会应急救援队伍组织机构、专业技能、人员构成、救援能力、救援经历和经费保障等情况，实现队伍信息更新、规范管理。制定鼓励社

会救援力量建设发展的政策措施，相关部门加强对社会救援力量的工作指导和支持保障，重点支持1支区级社会骨干救援队伍建设，建立社会力量应急调用、共训共练、救援协同和表彰激励、救援免费通行等机制，积极动员社会力量参与应急救援，提高消防救援、专业救援与社会救援队伍的协同作战能力。

17. 加强队伍管理和指导。各行业（领域）主管部门或单位加强对所属应急救援队伍的管理和指导，统筹考虑应急救援队伍在人员、物资、资金等方面的需求保障，提供有力支持和必要保障，指导应急救援队伍制定应急救援预案，定期组织应急演练，提高实战技能和专业化水平。进一步整合现有应急救援力量，优化专业应急救援队伍的规模和布局，提升应急救援的效率。建立完善应急救援人员的物质和身心健康保障，为救援人员购买人身意外伤害保险、提供高风险作业补助、心理干预等。

建立完善救援队伍优待保障政策，提升应急救援队伍职业荣誉感和吸引力，增强救援队伍战斗力、凝聚力。制定应急救援工作期间对应急救援队伍和有关人员的保障措施，对在应急救援工作中表现突出的单位和个人，由政府按照有关规定给予表彰或者奖励，对在应急救援工作中牺牲的、符合烈士评定条件的人员，依法评定为烈士。

18. 强化应急预案体系建设。建立健全覆盖全灾种、全行业、全过程的应急预案体系，推动预案管理规范化。加强总体预案、专项预案、部门预案和基层单位预案评估修订，分行业领域编制

应急指挥工作手册（方案），强化各级各类预案有效衔接。建立完善应急预案演练刚性约束制度，加强桌面推演和专项集训，适时组织开展跨区域、跨领域综合应急演练，鼓励委托第三方进行演练评估，持续检验、提升应急预案实战能力。健全各类灾害快速研判响应制度，完善应急研判响应程序，分级分类制定应急响应指令，明确各类事故灾害的应急响应主体、内容和启动条件。健全舆情快速反应处置一体化机制，提高精准排查和科学处置水平。

（六）提高综合应急保障能力。

19. 加强应急物资和救助恢复保障。构建实物储备、协议储备、虚拟储备和产能储备等多种方式相结合的应急物资储备体系。鼓励支持本级库和街道（镇）存储点建设，构建多级应急物资储备体系，提升实物储备能力。编制各级储备库应急物资装备储备标准，健全应急物资储备管理制度，规范应急物资储备。加强社区、企事业单位、社会组织和家庭应急物资储备。支持政企共建或委托企业代建应急物资装备储备库。发展物资装备协议储备，提高协议存储比例，建立应急物资装备更新轮换机制。

建立应急物资联储制度和信息共享制度，打通共享共用渠道。建设应急物资综合信息系统，推进应急物资实时监测、快速调拨、全程追溯。完善应急物资紧急采购和征用补偿、运力储备调运分发机制，推进应急物流枢纽和配送系统建设，健全重要民生商品储备和应急物资投运机制。加强紧急运输绿色通道建设，

制定应急救援力量快速投运机制，完善应急物资及人员运输车辆优先通行机制。健全政府、企业、社会组织协同配合机制，统筹全区物流及仓储资源，借助物流公司资源，健全灾害紧急运输调运和征用机制，提升紧急运输市场储备能力。

20. 完善应急避难场所及设施。配合推动市应急避难场所专项规划编制，纳入城市建设规划体系。根据河南省《应急避难场所建设规范》（DB41/T 1754-2019），进一步完善全区应急避难场所的建设、认定、管理、监督检查和保障工作机制。各行业主管部门进一步拓展广场、绿地、公园、体育场馆、人防工程、展览馆、会展中心、学校等公共场所的应急避难能力，加强监督管理，定期开展检查整改工作，推进各级各类应急避难场所建设，并做好运行维护、管理和保障工作。

在完成全区自然灾害综合风险普查的基础上，根据辖区人口和经济社会情况，科学合理设计全区应急避难场所的空间布局和建设规划。按照“平战结合、统筹规划、协调发展”的原则，分期分批开展应急避难场所建设，进一步拓展公共场所的应急避难功能。应急避难场所管理单位应当依法制定配套的疏散安置预案，积极开展应急演练，重点推进应急避难场所的合理规划和应急避难场所设施的标志设置，建立相关标识标牌，实现紧急状态下人员的快速就近疏散。

21. 统筹深化应急资金保障及应急补偿管理。坚持政府投入和市场机制相结合的方式，建立多元化应急资金筹集渠道。逐步

加大突发事件预防和应急准备经费的投入力度，建立健全相关资金安排和管理制度。政府统筹应急类专项资金，用于应急救援队伍建设发展、应急救援物资储备、建设应急救援工程项目、强化训练演练、配置更新装备、激励慰问队伍等方面。充分发挥市场机制的作用，利用保险方式分散公共安全领域灾害风险和损失。进一步完善各类应急资金的监督和考核机制。继续推进突发事件应急征用补偿、损害赔偿制度建设，细化工作流程和标准。

22. 加快应急科技信息化建设。结合科技创新驱动战略，完善应急管理科技研发创新机制，推动应急管理科技自主创新，推进重大科技创新成果推广应用。建设“空、天、地”三位一体、“横向到边，纵向到底”、行业部门和救援队伍全覆盖的应急指挥通信网络，形成全区应急管理“一张网”调度指挥通信保障体系。

（七）提升社会安全应急素养。

23. 加强安全生产教育培训。提升高危行业企业“三项岗位人员”安全生产培训考试质量，推进工矿商贸企业安全培训教材、线上课程和题库建设，提升安全培训机构、考试机构标准化水平，建设完善安全生产网络培训系统。积极推进企业全面开展安全生产教育培训，推动企业安全生产培训考核体系建设，加快推进企业全员安全培训档案信息标准化、数字化、终身化管理。

24. 加强安全应急文化建设。统筹区有关部门宣传教育资源，整合面向基层和公众的应急科普宣教渠道。进一步强化安全生产

和自然灾害防治的宣传教育，引导社会各方科学理性认识灾害事故，增强忧患意识、风险意识、安全意识和责任意识。推进应急科普“五进”活动，利用新媒体、虚拟社区、移动客户端等载体，开发好、利用好科普读物等各类安全应急公众教育文化产品。鼓励和引导社会力量参与应急文化产品创作和推广。

将防震、防火、防触电、防溺水、防踩踏等安全知识和各类体验式应急教育纳入中小学、幼儿园安全教育，开展家校互动演练，扩大覆盖面、提升知晓率；在领导干部培训中，增加应急法律法规、预案体系和安全生产知识，提升领导干部应对处置突发事件能力。

加强传统媒体与新兴媒体、“线上线下”的互动融合，不断拓展安全文化推广传播渠道。利用“安全生产月”“防灾减灾日”“消防宣传月”等重要时间节点，开展知识宣讲、案例解说、技能培训、应急演练等多种形式的宣传教育活动，普及应急管理法律法规和公共安全知识，提升全民应急避险自救互救能力。推进全民普惠性公益安全教育宣传，将安全教育纳入国民教育、职业教育、技能培训内容。编制居民应急自救手册和处置指南，鼓励配置家庭应急救灾包。

25. 着力安全教育文化品牌建设。健全完善以安全教育场馆、防灾减灾主题公园、体验基地、安全文化长廊等为主体的布局均衡、覆盖面广、辐射力强的安全文化基础设施网络。将安全文化教育纳入精神文明建设体系，打造北关特色的安全应急文化。推

动减灾示范社区和防震减灾示范学校、基地的创建工作，创建出具有北关特色的减灾示范社区，打造国家级、省、市级示范学校和示范基地。创建 1-2 个国家综合减灾示范社区、4-5 个省级综合减灾示范社区，并依托减灾示范社区，开展常态化应急疏散演练。

统筹建设具有家乡特色的安全文化教育体验基地，建设包含地震、火灾、交通事故、居家安全等不同场景的体验式场馆，开展互动式、针对性的体验式安全教育，普及应急避险、逃生自救、防震减灾、公共安全、重点行业领域安全的应急知识科普，提高社会公众安全生产、防灾减灾救灾、应急管理意识和应急避险能力。

（八）强化基层应急体系建设。

26. 完善基层应急管理组织体系。建强区级应急管理机构，配齐配强专业技术人员，实现区级应急管理综合执法“局队合一”。街道（镇）整合安全生产、防灾减灾救灾等职能，成立应急管理委员会，明确承担其日常工作的机构，配齐配强工作人员。各类功能区比照执行。

27. 加强基层应急能力建设。组织开展安全生产和防灾减灾救灾工作，将社区安全生产监管和综合减灾能力建设与社区治理、网格化管理、公共服务相结合，对辖区内企事业单位、村（居）委会进行业务指导，形成上下职能无缝衔接、常态治理与非常态应急管理的基层应急管理体系。加强人员业务培训，每年培训时

间不少于 4 天。

28. 加强基层应急预案编制与演练。强化社区（村）、企事业单位等的应急预案、灾害风险图、应急疏散路线图的实用性与可操作性，规范应急疏散程序，实现应急预案全面覆盖。各基层单位要定期组织单位职工、居民村民、学校师生开展参与度高、针对性强、形式多样、简单实用的应急演练，并及时修订相关应急预案。

29. 加强基层应急基础设施建设。加强应急物资储备点建设。评估街道（镇）、社区（村）所需应急物资的种类、数量，建立基层应急物资储备清单，设立基层应急物资储备点，按需储备应急物资并与辖区相关单位建立应急物资共享机制，开展协议储备。积极开展宣传教育活动，提高企事业单位、社区群众的储备意识，鼓励家庭和单位根据需要储备相应的应急物资。

加强基层消防救援人员装备设施建设。按照《河南省人民政府办公厅关于加强基层消防力量建设的通知》（豫政办明电〔2021〕47号）、《城市消防站建设标准》（建标 152-2017）、《乡镇消防队》（GB/T35547-2017）等规定，规范建设乡镇专职消防队，新增专职消防员，为消防站（队）配齐消防车辆及相关设备。

（九）应急管理人员队伍建设。

30. 加强应急管理干部队伍建设。加强领导干部队伍理论学习。把习近平总书记关于安全生产、防灾减灾救灾和应急管理工

作的重要指示批示精神作为党政领导干部学习的重要内容，组织安排专题学习。分级分批组织安全监管干部、企业负责人、安全管理人员、执法队伍主要负责人定期开展轮训，深入开展典型事故案例剖析，通过领导干部带头讲、专家学者深入讲、一线工作者互动讲，分级分批组织开展学习。充分利用网上教育资源，学习有关安全生产、防灾减灾救灾和应急管理工作方针政策，全面提升干部职工安全风险意识和防范化解能力。

31. 加强安全监管干部队伍建设。重点统筹加强安全监管力量建设，制定基层人才队伍招录政策，加大相关保障力度，依据安全生产行政执法队伍建设规划和标准导则，加强落实安全监管队伍专业能力建设。鼓励执法人员采取继续教育等方式，考取注册安全工程师等专业职称，进一步提升执法人员专业能力。

四、重点工程

（一）应急指挥能力提升工程。

1. 应急指挥通信系统建设项目。构建“空、天、地”（窄带无线、卫星通信、地面光纤）三位一体的应急指挥通信网，推进区、街道（镇）应急指挥中心建设，完善全区应急指挥业务系统，实现省、市、区、街道（镇）四级应急指挥通信网立体式全覆盖，提高指挥场所规范化程度，提升信息资源共享、辅助决策、远程视频指挥效能。

专栏 4：应急指挥通信系统建设项目
1. 应急指挥通信网。融合卫星通讯、窄带集群通讯、地面数据光

纤，构建全域覆盖、全程贯通、韧性抗毁的“空、天、地”三位一体应急指挥通信专网。建设应急指挥地面光纤网络，承载应急指挥救援、大数据分析、视频会议、监测预警等关键应用；建设 370MHz 窄带无线通信网，实现应急响应中语音通信业务的统一指挥调度；完善卫星通信网，构建立体式全覆盖应急指挥通信专网，为应急指挥提供统一高效的网络通信保障。

2. 应急指挥业务系统。建设具备值班值守、突发事件报送、信息发布、协同会商、应急决策、指挥救援、现场态势实时感知、综合研判、辅助分析、决策优化、灾害统计、灾情评估等业务功能的应急指挥业务系统，优化资源配置，实现统一指挥、协同行动，为应急管理人员提供全域综合业务支持，提高应对各类突发事件的快速响应和处置能力。

3. 应急指挥场所。推进各级应急部门完善应急指挥场所建设，根据省统一建设标准，建设具备信息汇聚、视频会商、决策实施、值班值守和指挥救援等功能的应急指挥场所，满足重大灾害事故指挥处置和指挥中心日常工作需要。

（二）应急装备能力提升工程。

2. 自然灾害防治技术装备现代化建设和执法装备能力提升项目。以轻量化、高机动性、模块化为标准，加强救援、通信、个人防护、灾害防治等专用装备配备；按照配备标准和执法任务需求，强化各类执法装备和综合行政执法服装配备，提升应急救援、灾害防治和综合行政执法能力水平。

专栏 5：灾害防治装备现代化和执法装备能力提升项目

1. 自然灾害应急救援装备能力建设。根据《自然灾害防治技术装

备现代化工程总体方案》，立足抗大灾、战巨灾，开展应急救援装备能力建设，配备可快速响应的、先进适用的应急救援装备，主要包括大型排水抢险救援装备、智能机器人（无人驾驶）救援装备、发电照明综合平台、常规灾害救援装备等，进一步提升应急救援实战能力。

2. 应急管理综合执法装备能力建设。根据《应急管理综合行政执法装备配备标准（试行）》，结合全区应急管理综合行政执法人员规模和行政执法实际需求，加强个体防护、通用执法、危险化学品监管、工贸监管等装备配备，提升应急管理综合执法工作的规范化、专业化、智能化水平。

3. 应急管理综合行政执法服装配备。根据《综合行政执法制式服装和标志管理办法》，加强应急管理综合行政执法制式服装和标志配备，规范执法服装和标志管理，推进应急管理综合行政执法队伍正规化建设。

（三）本质安全能力提升工程。

3. 企业本质安全水平提升项目。持续推进双重预防体系建设。围绕危险化学品、金属冶炼等高危行业，推进企业自动化、智能化建设，加快生产换线、机器换人、设备换芯，实现企业装备设施智能化、生产过程绿色化、安全保障本质化、运输配送规范化。

4. 安全生产综合治理项目。持续推进城镇人口密集区危险化学品企业搬迁工作。

（四）科技信息化能力提升工程。

5. 灾害监测预警信息系统建设项目。配合省应急管理科学技

术研究院建设灾害监测预警中心，开展自然灾害全要素实时汇聚、监测数据共享和应急安全综合指挥，为综合防灾减灾提供监测预警服务；配合省推进“天眼+”系统建设，强化对灾害风险点和危险化学品、涉爆粉尘等重点领域、重点场所的动态监测预警；汇聚城区安全风险监测预警相关数据，结合政务数据“一网通享”平台提供的大数据分析技术框架，通过对大数据的整合、分析、预测、评估，为应急救援指挥、灾害和事故处置的现场态势、趋势分析和合理处置提供有力支撑，提升政府在应急管理、安全生产、防灾减灾等领域的科学决策能力。

专栏 6：灾害监测预警信息系统建设项目

- 1. 自然灾害监测预警。**整合“空、天、地”三位一体的感知网络，建设自然灾害监测预警系统，汇聚各部门共享交换的地震、水旱、森林火灾等自然灾害监测数据，结合自然灾害监测综合管理系统应用，为应急管理和防灾减灾救灾提供监测预警信息服务。
- 2. 安全生产监测预警。**接入危险化学品重大危险源、粉尘涉爆企业预警数据及监控视频，根据风险预警数据、预警原因、风险态势变化等信息，及时向省、市、区应急部门和相关企业进行预警。
- 3. “天眼+应急管理”。**充分利用物联网、大数据、地理信息及人工智能技术，围绕安全生产风险的全生命周期管控，面向危险化学品、工贸等领域的生产企业，实现安全风险的接入、监测、预警和管控，强化监管执法能力，实现对各类违法违规行为的“实时发现、实时推送、实时处置”。
- 4. 公共安全监测预警。**配合市级层面汇聚新建感知网络及“雪亮

工程”“蓝天卫士”等相关部门已有系统的城市安全感知数据，根据各地建设情况，接入大型建筑、大型公用设施、地下管网及综合管廊、公共空间、消防重点单位和重大活动保障现场监控视频，为应急救援指挥和事故灾害的现场态势、趋势分析、科学处置提供有力支撑。

6. 智慧应急建设项目。构建覆盖区、街道（镇）二级应急指挥调度信息化系统，横向接入公安、自然资源、水利、交通运输等相关部门，纵向联通部、省、市、区、街道（镇）应急部门，承载值班值守、突发事件报送、信息发布、协同会商、应急决策、指挥救援、现场态势实时感知、综合研判、辅助分析、决策优化、灾情评估、灾害统计等业务功能，打造统一指挥、上下联动、平战结合的应急指挥平台，建成快速反应、精准指挥、科学决策的数字应急指挥体系，实现信息资源共享、灾害综合监测预警、调度会商、应急决策、远程视频指挥和应急保障。

7. 应急广播体系建设项目。统筹利用互联网、大数据、自媒体等新技术新手段和应急广播终端、大喇叭、吹哨子等传统手段，推进区、街道（镇）、社区（村）三级应急广播体系建设，有效发挥应急广播“最后一公里”传播优势，提升应急广播发布的科学性、精准性、有效性，构建统一联动、安全可靠的全区应急广播体系。

五、保障措施

（一）加强组织领导。坚持党对应急管理工作的全面领导，增强风险防控的思想敏锐性和工作前瞻性。各街道（镇）、各有

关部门要高度重视，充分发挥规划的引领作用，细化事权和责任划分，切实履行属地责任，加强规划间实施衔接。完善相应配套的政策措施，为应急管理规划实施提供支撑和保障。

（二）健全实施机制。各街道（镇）、各有关部门要按照职责分工，结合实际制定实施方案，细化工作分工、落实责任主体，加强规划实施与年度计划的衔接，明确规划各项任务的推进计划、时间节点和阶段目标，确保规划实施有序推进，确保重大举措有效落地，确保规划目标如期实现。

（三）加大资金投入。充分发挥重大工程项目的规划载体作用，按照事权与支出责任相适应的原则，完善财政、金融、信贷等政策，根据实际，加强财政投入和应急管理发展需求的衔接，逐步加大财政投入力度，促进优势要素合理流动和有效配置，拓展规划多元投入保障渠道。

（四）严格考核评估。健全规划实施评估制度，将规划任务落实情况作为工作考核评价的重要参考内容。适时组织开展规划实施年度监测分析、中期评估和总结评估，分析实施进展情况、存在问题并提出改进措施。各街道（镇）要加强对辖区实施规划情况的监督检查。