德阳市“十四五”应急体系规划

(征求意见稿)

德阳市应急管理局 编

2021年8月

目 录

[第一章 规划背景 1](#_Toc20554)

[（一）发展成效 1](#_Toc8065)

[（二）发展形势 6](#_Toc2503)

[第二章 总体要求 9](#_Toc17387)

[（一）指导思想 9](#_Toc26761)

[（二）基本原则 10](#_Toc1981)

[（三）发展目标 11](#_Toc12393)

[第三章 健全体制机制，显著提升应急救援效能 14](#_Toc23352)

[（一）构建权威高效的应急管理体制 14](#_Toc1352)

[（二）健全协同联动的应急响应机制 15](#_Toc31956)

[（三）建设完备实用的应急预案体系 15](#_Toc5478)

[（四）加强应急救援队伍和基地建设 16](#_Toc27833)

[（五）加强综合行政执法能力建设 17](#_Toc26520)

[第四章 加强风险防范，提高本质安全生产水平 19](#_Toc2214)

[（一）深化安全生产治本攻坚 19](#_Toc29678)

[（二）突出危化品生产经营管理 21](#_Toc31856)

[（三）加强安全生产执法 21](#_Toc8906)

[（四）深入开展安全生产专项整治 22](#_Toc21325)

[第五章 强化灾害防御，筑牢防灾减灾人民防线 24](#_Toc28028)

[（一）灾害风险调查和重点隐患排查 24](#_Toc29909)

[（二）自然灾害监测预警信息化建设 25](#_Toc10743)

[（三）提升自然灾害综合防治能力 25](#_Toc17755)

[（四）自然灾害防治技术装备现代化 27](#_Toc13957)

[第六章 加强应急保障，持续提升巨灾应对能力 30](#_Toc32249)

[（一）强化应急物资准备 30](#_Toc26613)

[（二）强化应急通信准备 32](#_Toc30056)

[（三）强化紧急运输准备 32](#_Toc1418)

[（四）强化救助恢复准备 33](#_Toc7074)

[第七章 建设数智应急，强化应急科技人才支撑 35](#_Toc30223)

[（一）加速应急管理信息化建设 35](#_Toc25)

[（二） 加强专业人才队伍建设 36](#_Toc1977)

[第八章 夯实基层基础，提升基层先期响应能力 38](#_Toc27279)

[（一）建立基层应急力量体系 38](#_Toc21531)

[（二）健全应急管理工作机制 38](#_Toc9150)

[第九章 加大宣教力度，构建共建共治共享格局 39](#_Toc2225)

[（一）推进应急文化宣传教育 39](#_Toc13363)

[（二）打造社会协同防范体系 40](#_Toc24782)

[第十章 实施保障 41](#_Toc21255)

[（一）加强组织领导，落实责任目标 41](#_Toc17394)

[（二）加强资金保障，完善投入机制 42](#_Toc19292)

[（三）加强监督管理，深化评估考核 42](#_Toc21457)

“十三五”期间，是德阳全面践行新发展理念、决胜全面建成小康社会取得决定性成就的五年。面对复杂多变的发展环境，特别是新冠肺炎疫情严重冲击，全市以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，应急管理体系建设取得新的历史性成就。“十四五”时期，是德阳发展的战略机遇落地期、转型发展关键期、蓄势突破窗口期，全面贯彻落实党中央国务院、省委省政府、市委市政府决策部署，坚持以习近平总书记关于应急管理工作的重要论述精神为根本遵循，统筹发展和安全两件大事，坚持以人民为中心的发展思想，牢固树立人民至上、生命至上理念，紧紧围绕全面推动应急管理体系和能力现代化主要任务，全面取得新进展、新提升、新成效，为成渝地区双城经济圈建设、成德眉资同城化发展等国省战略深入实施提供强有力的安全保障，实现经济行稳致远、社会安定和谐。根据《四川省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《四川省“十四五”应急体系规划》《德阳市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等相关文件和法律法规，立足德阳市应急体系建设实际，制定本规划。

第一章 规划背景

（一）发展成效

“十三五”期间，面对更加复杂的应急管理形势和严峻的突发灾害挑战，全市上下坚持以习近平总书记关于应急管理、安全生产、防灾减灾救灾以及对四川工作的系列重要论述精神为根本遵循，深入落实党中央国务院、省委省政府和市委市政府决策部署，织密织牢确保人民群众生命财产安全和社会稳定的防护网，实现了“十三五”应急管理领域相关规划提出的预期目标。

——应急管理体制加快完善。改革完善了应急管理体制，整合明确了13项相关职责，相继组建市、区（市、县）和德阳经开区应急管理部门。调整完善市应急委、市安委会、市减灾委的机构设置和运行机制，不断完善统一指挥、权责一致、权威高效的“1+18”应急指挥体系。顺利实现森林防灭火、防汛抗旱指挥部的转隶。加强重大安全风险监测预警预报，同德阳军分区、驻德阳解放军和武警部队建立健全应急协调联动机制。出台实施《值守备勤制度》《德阳市自然灾害综合监测预警实施办法》《德阳市重大安全生产风险监测预警和评估论证工作制度》等文件。健全完善应急预案管理机制，推进建设“总体预案、专项预案、部门预案”为构架的“横向到边、纵向到底”的应急预案体系，制修订《德阳市突发事件总体应急预案》等应急预案14412个，基本形成多层次、广覆盖、互相衔接、协同联动、操作性强的应急预案体系。应急预案演练机制逐步健全，大力组织开展综合应急救援实战演练，应急救援队伍实战能力大幅提升。

——应急救援能力明显增强。坚持专业化与社会化相结合，着力提高应急救援队伍建设水平。全市建有各类应急救援队伍28支，队员总人数1371人，构成以国家综合性消防救援队伍为主力军，解放军、武警部队及民兵预备役应急救援力量为突击力量，专业应急救援力量为骨干，社会应急力量为补充的“四位一体”应急救援力量体系。制定实施《德阳市落实四川省应急救援能力提升行动计划实施方案（2020-2022年）》，全面提升应急救援能力。签订《成德眉资应急联动工作备忘录》等，有效提升跨区域突发事件处置能力和水平。组建11个领域282人的应急管理专家库，印发《德阳市应急管理专家管理办法》，进一步规范管理应急管理专家队伍。“十三五”期间，成功处置2019年广汉“8·1”火灾事故，科学有效应对2018年“7·11”、2020年“8·11”“8·16”等特大暴雨洪涝灾害等一系列灾害事故，应急体系经受住了一系列严峻考验。

——应急物资保障持续强化。整合优化应急物资储备机制，构建日益完善的应急物资储备体系。截止“十三五”期末，全市7个应急救灾物资储备仓库储备救灾物资31类，其中棉衣28986件、防潮垫9930床、帐篷5951顶、棉被34452床。各部门（单位）和救援队伍配备救援装备、设备10大类、587小类，其中国家综合性消防救援队伍配有消防执勤车辆147台、专业器材装备23252件（套），专业救援队伍配备应急救援车128辆、各类工具（设备）1288台（套），社会救援队伍配有车辆机具281辆、救援设备500余台（套）。与市内33家施工单位建立应急救援协作联动机制，储备693辆工程机械、70台（套）工程救援设备。

——安全生产形势稳定向好。“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的安全生产责任制持续完善。构建安全生产风险防控体系，提升安全生产监管监察能力，全面遏制安全生产事故。全面稳步推动安全生产清单制管理工作，27个市级部门建立内部安全监管责任清单，2923家企业建立安全管理责任清单。成立实体化工作专班，高效推进安全生产专项整治三年行动计划。在危险化学品、非煤矿山、烟花爆竹、天然气开采等高危行业企业推进实施安全技能提升行动计划。严格落实企业安全教育培训制度，将安全生产纳入一线工人技能培训内容，从源头上防范化解安全风险。坚持巩固提升生产企业风险防范能力，指导重点企业更新安全设备设施，购买安全生产责任保险。关闭11座煤矿，全面实现“无煤市”目标。“十三五”期间，全市安全生产形势总体持续稳定，一般事故死亡人数保持在相对较低水平，较大事故每年控制在2起以内，未发生重特大事故，同比“十二五”期间，全市生产安全事故起数、生产安全事故死亡人数均下降超过10%，与2015年相比，2020年的亿元国内生产总值生产安全事故死亡率下降65%。

——自然灾害防御水平明显提升。实施自然灾害防治八大重点工程，自然灾害防御水平持续增强，防灾减灾救灾工作取得明显成效。开展全市第一次全国自然灾害综合风险普查。利用绿地、广场、操场、人防工程等建成应急避难场所158个，基本形成市、县、乡、村四级避难场所体系。“十三五”期间，年均因灾直接经济损失占全市国内生产总值的比例为0.71%，因灾死亡（失踪）人口为零，均控制在规划指标1.3%以内。防震减灾：地震监测预报预警能力不断提升，新增6种地震监测仪器设备，新建广汉市连山地震台，实施市地震监测中心升级改造和四川省国家地震烈度速报与地震预警工程德阳34个台站建设。创建国家级防震减灾科普示范学校2所、省级科普示范社区11个、科普教育基地1个、科普示范学校16所。地质灾害防治：建立地质灾害群测群防专职监测体系，全市实施受威胁群众避险搬迁4005户1.6万人，组织开展重大地质灾害工程治理和排危除险中小型地质灾害290处，实现地质灾害成功避险54例。防汛抗旱：围绕水利工程安全度汛、山洪地质灾害防范和城镇内涝防范三大重点，实施主要（绵远河）支流治理，新建堤防17.22km、堤防加固34.54km、清淤10.34km，实施石亭江、凯江、湔江、仓山河等13个中小河流域河长97.03km治理。森林防灭火：强化责任落实，全面落实“三单一书”要求。强化火源管控，广泛运用“防火码”、四川森防、熊猫APP等新技术新手段。强化能力建设，加强防火通道、隔离带、取水点、瞭望塔等基础设施建设。森林火灾综合防控和扑救能力全面提升，实现24小时扑灭火灾率100%，连续保持36年未发生重特大森林火灾。

——应急文化宣传教育培训更加广泛。以“5·12”防灾减灾宣传、“11·9”消防安全宣传、“安全生产月”“安全生产天府行”等为契机，推动安全教育科普站（室、所、点）建设，充分利用“两微一端”“云课堂”等新媒体普法矩阵，大力开展防灾减灾知识科普、推进安全宣传“五进”工作、开展安全知识竞答，全民防灾减灾参与度和认知度进一步提高。举办森林防灭火知识专题培训、洪涝灾害应急应对业务培训会、应急管理能力提升专题研讨班，进一步提高各级领导干部应急管理能力和水平。累计培训7000人的应急救援“第一响应人”，切实加强了政府、社会和公众三位一体的综合防灾减灾能力和应对突发公共事件能力建设。全市建成44个四川省安全社区、2个安全体验中心和16个全国综合减灾示范社区。

（二）发展形势

——面临的挑战。“十四五”时期，国际国内发展环境面临深刻复杂变化，新一轮科技革命和产业变革深入发展，以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局正在加快构建。国际国内发展环境依然错综复杂，全市正处于发展的战略机遇落地期、转型发展关键期、蓄势突破窗口期。我市经济社会高质量发展要求推进应急管理体系和能力现代化，应急管理事业发展面临新挑战。

**一是**应急管理体制机制不够完善，“统与分”“防与救”的职责分工不够清晰，部门配合、条块结合、区域联合、军地融合等机制不够顺畅。风险隐患早期感知、早期识别、早期预警、早期发布能力还有所欠缺。面向全灾种、全链条的应急救援能力仍然不足，危险化学品、森林火灾、地质灾害和地震等重点领域专业队伍建设仍然短板明显，综合应急救援力量仍然薄弱。应急通信、应急物资、紧急运输、科技支撑等保障还不完善。公众风险防范意识薄弱、自救互救能力不足等问题依然比较突出，距离有效应对较大及以上灾害事故、处理急难险重任务的要求还有较大差距。

**二是**德阳市地处四川成都平原腹心地带，地形地貌落差大，地质构造复杂，是全省自然灾害发生严重的地区之一。地震灾害：我市地处龙门山断裂带中段，中小地震活动频繁，频度高、强度大，属于全省地震重点监视防御区。地质灾害：截止“十三五”末期，全市排查核实地质灾害隐患点687处，威胁3372户9796人、9.9亿元财产，地质灾害点多面广、仍将长期呈易发多发态势。气象灾害：全球气候变暖，极端天气多发频发，容易导致多种自然灾害同时发生、耦合发生。水旱灾害：山区河道淤积严重，对上下游防汛安全构成重大威胁；平坝区河床下切严重，洪灾损失巨大；堤防工程老化现象日益凸显，防汛安全隐患突出。森林火灾：极端天气频繁出现，森林防火气象条件不利；植被改善和可燃物增多，森林防火压力加大；林区人为活动加剧，引发森林火灾因素增多。

**三是**全市经济发展总体上处于工业化中期阶段，在工业化、城镇化双加速时期，生产要素聚集度急剧提高，产业链、供应链、价值链日趋复杂，生产安全事故易发多发的阶段性特征凸显，危险化学品、道路交通、建筑施工、消防、非煤矿山（含天然气开采）、工贸等重点行业领域安全基础总体薄弱，积累的风险在显露、新的风险在叠加，安全形势更加严峻复杂。特别是危险化学品企业点多面广，道路交通安全压力日益增加，建筑施工企业、施工场所增加较快，工贸行业中小微企业占比较大、动态性较强，火灾防控压力伴随城市、农村发展与日俱增。各类风险、隐患和矛盾交织叠加，迫切需要坚持运用系统的观念和方法，聚焦重点、抓住要害，针对性地补短板、强弱项。同时，为进一步增强人民群众的安全感，实现社会安定和谐，对应急管理工作提出更高要求、更大挑战。

——发展的机遇。“十四五”时期，我市发展仍处于重要战略机遇期，社会生产力不断提高，发展韧性更加强劲，社会民生发展水平持续提升，应急管理事业进入新的高质量发展阶段，面临新机遇。

**一是**党中央国务院、省委省政府和市委市政府高度重视应急管理、安全生产、防灾减灾救灾工作，树立红线意识和底线思维，统筹发展和安全两件大事，坚持人民至上、生命至上，实施安全发展战略，践行新发展理念，并作出了一系列重大决策部署，深入推进应急管理领域改革发展，为应急管理工作提供强大政策支持。

**二是**成渝地区双城经济圈建设、成德眉资同城化发展等国省战略深入实施，全省发展主干由成都拓展为成都都市圈，德阳在全省“一干多支”发展战略和双城经济圈大局中的地位进一步提升，有利于全市在更高平台更大范围内登高望远、借势发展，重塑竞争新优势，将极大增强我市经济社会发展整体势能，全市社会经济发展动能更加强劲，为应急体系建设奠定经济基础和物质保障。

**三是**新一轮科技革命和产业变革方兴未艾，一批传统优势企业加快数字赋能智能改造，一批新兴企业抢占先机蓬勃发展，有利于全市提升动能、跨越发展，促进落后工艺、技术、装备和产能加速淘汰，将大幅提升风险防控、监测与预警、应急处置与救援、恢复与重建等能力，为推动应急管理体系和能力现代化提供强大支撑**。**

**四是**《安全生产法》《刑法修正案（十一）》《生产安全事故应急条例》等法律法规进一步修改完善，市应急局、市公安局、市中级人民法院、市中级人民检察院印发《关于建立德阳市安全生产行政执法与刑事司法衔接工作联席会议制度的通知》文件，将全面提升应急管理法治化水平，为应急管理事业高质量发展带来重大机遇。

第二章 总体要求

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深刻领会习近平总书记关于应急管理、安全生产、防灾减灾救灾以及对四川工作的系列重要指示精神，全面贯彻落实党中央国务院、省委省政府、市委市政府决策部署，坚持总体国家安全观，坚持以人民为中心的发展思想，坚持人民至上、生命至上理念，统筹发展和安全两件大事，坚持以推动高质量发展为主题，以防范化解重大安全风险为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，聚焦建体系、固根本、防风险、强基础、补短板、提能力，妥善应对处置各类灾害事故，建设更高水平的平安德阳，开启全面建设应急管理体系和能力现代化新征程，以高质量应急管理服务实施现代产业体系构建、现代城镇体系建设、全面改革开放创新、美丽德阳建设、幸福德阳建设、清廉德阳建设六大工程。

（二）基本原则

——坚持以人为本与服务大局相统一。坚持人民生命财产高于一切、安全责任重于泰山的宗旨，坚持服务于党的中心工作和全市发展定位，为全市经济社会高质量发展营造和谐稳定的社会环境。

——坚持政府主导与社会参与相结合。全面履行政府公共服务和社会管理职能，创新思路、精准发力。充分发挥政策导向作用，调动社会各方面力量参与应急事业发展的积极性，有机结合政府管理和社会参与，形成政府与社会力量共同应对突发公共事件的良性协同互动机制，提高应急管理工作的社会化程度。

——坚持统一规划与整合资源相衔接。充分应用现有资源，挖掘潜力，提高效率，实现信息、队伍、装备、物资等的有机整合。重点加强应急管理中的薄弱环节建设，优先解决制约应急管理发展中的突出问题，着力提高风险防控、应急快速反应能力，避免条块分割、各自为政、重复建设。

——坚持全面统筹与突出重点相协调。市级规划对应急体系建设作出部署，各区（市、县）、德阳经开区和市级部门（单位）结合实际，制定相应的应急体系建设规划，总体把握应急资源的合理布局，有针对性地开展重点项目建设，全面加强隐患排查、监测预警、应急处置、应急保障等方面的能力建设。

——坚持应急支撑与防控先行相融合。以应急管理、应急技术、应急文化等三大要素为支撑，以风险感知敏锐、预警正确、预测超前、预防及时有效为目标，推行风险管理关口前移，精准识别和全面综合管理各类风险源头，加强过程管控，力争做到标本兼治，全面提升应急管理和服务群众的能力。

——坚持科技引领与技术支撑双驱动。创新应急管理体制和工作机制，引入新技术、新方法、新设备，推动应急管理法制化、科学化、现代化。强化科技支撑，发挥科学支撑和人才保障作用，有效提高应急管理科技支撑能力和水平。

（三）发展目标

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明显成效，体制机制更加健全完善，风险防控、基层基础、应急救援、综合保障、社会协同能力显著提升，安全生产整体水平、防灾减灾救灾能力显著增强，较大及以上生产安全事故得到有效遏制，及时妥善应对处置各类灾害事故，人民生命财产安全得到有力保障，力争使我市应急管理体系和治理能力建设走在全省前列，与成眉资之间的一体化协同应急响应更加高效。

分项目标：

——应急管理体制机制更加完善。基本形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制；防抗救条块职责更加清晰明确，衔接更加紧密顺畅，协同联动机制更加健全。应急管理机构基础设施、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、现代化建设取得显著成效。结合国家、省相关部署，市、区（市、县）和德阳经开区应急管理部门综合行政执法装备达标率达到100%。乡镇（街道）应急管理办公室专职从事应急管理人员配置率达到100％。加强应急预案管理，健全应急预案体系。

——灾害事故防控能力全面提升。进一步完善安全风险分级管控与隐患排查治理机制，显著增强多灾种和灾害链综合监测、风险早期感知识别和预报预警能力，大幅提升城乡基础设施防灾能力、重点行业领域安全生产水平，有效遏制危险化学品、道路交通、建筑施工、消防、非煤矿山（含天然气开采）、工贸和人员密集场所等行业领域安全事故。灾害预警信息公众覆盖率90%。

——灾害应对准备能力显著增强。“四位一体”应急救援力量布局更加合理，应急救援效能显著提升，应急预案、应急通信、应急装备、应急物资、紧急运输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。

——应急要素资源配置更加优化。科技资源、人才资源、信息资源、产业资源配置更加优化，规模合理、素质优良的人才队伍初步形成，应急管理科技和信息化水平明显提高。市、区（市、县）和德阳经开区应急管理机构专业人才占比超过60%。

——共建共治共享体系更加健全。基层应急管理能力全面提升，社会公众应急意识和自救互救能力显著增强。争创国家综合减灾示范县，力争创建10个“国家综合减灾示范社区”。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%。

德阳市“十四五”应急体系规划主要指标

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **指标名称** | **预期值** | **指标属性** |
| 1 | 生产安全事故死亡人数 | 下降15% | 约束性 |
| 2 | 单位全市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20% | 约束性 |
| 4 | 年均因自然灾害直接经济损失占全市生产总值的比例 | ＜1% | 预期性 |
| 5 | 年均每百万人口因自然灾害死亡率 | ＜1 | 预期性 |
| 6 | 年均每十万人受灾人次 | ＜15000 | 预期性 |

二〇三五年远景目标：在全面完成应急体系“十四五”发展目标的基础上，继续朝着现代化第一阶段的远景目标奋进。展望二〇三五年，防范化解重大风险体制机制不断健全，应急管理综合行政执法能力明显增强，自然灾害防御工程标准明显提升，防灾减灾救灾能力大幅提升，防范化解重大安全风险的能力和水平全面提高，基本实现我市应急管理体系和能力现代化远景目标，基本建成能够应对发展中的各种风险、有快速修复能力的现代化城市，德阳成为全国最具安全感的城市之一，形成成德应急体系建设全面同城化格局。

第三章 健全体制机制，显著提升应急救援效能

（一）构建权威高效的应急管理体制

完善应急管理部门统筹协调、行业管理部门组织指导、地方政府属地管理的应急管理体制。推进安委会办公室实体化运行。完善开发区、工业园区等功能区安全监管体制。健全完善总分结合机制，根据实战需要科学合理设置指挥部下设的工作组，强化应急状态下应急、气象、自规、生态环境、交通运输、公安等多部门信息共享、力量合成、资源互补，推动形成“大应急”工作格局。坚持分级负责、属地为主，健全市、区（市、县）分级响应机制，明确各级各类灾害事故响应程序，规范指挥处置流程。建立应急管理责任考评指标体系和奖惩机制，综合运用督查巡查等手段，进一步强化考核考评、责任追究。健全灾害事故信息直报制度，严格落实灾害评估和事故调查制度，依照“四不放过”原则，严肃追责问责。

（二）健全协同联动的应急响应机制

健全市、区（市、县）党委政府领导下的应急指挥部，统一指挥各类应急救援队伍，统筹负责灾害事故风险研判、灾情会商、抢险救援、转移避险、灾害救助、损失评估、恢复重建、信息发布等全过程管理。充分发挥相关议事协调机构的统筹作用，明确各部门职责任务，健全多部门共同防范化解重大安全风险、应对处置灾害事故的协同联动机制。进一步厘清部门职责边界，落实自然灾害“防”“治”“救”责任，明确各部门在事故预防、灾害防治、抢险救援、物资保障、恢复重建、维护稳定等方面的工作职责。强化军地联动指挥、灾情动态通报和兵力需求对接，开展常态化联演联训。坚持互补建设、一体推进，加强民兵应急力量建设，统筹民兵与地方应急力量运用。建设专业化专职应急指挥员队伍，提升指挥员综合能力素质，探索推行灾害事故现场指挥官制度，进一步厘清行政指挥和技术指挥的职责边界，规范现场处置流程，增强指挥处置的科学性、安全性、精准性、有效性。

（三）建设完备实用的应急预案体系

进一步开展应急预案的制修订和应急处置卡编制工作，规范完善总体应急预案、专项应急预案和部门应急预案编修，强化上下级预案、同级预案、政府与企业、相邻地区等相关预案之间的有效衔接，实现应急预案体系全覆盖、要素全覆盖、过程全覆盖。加强应急预案管理。健全工作机制，加强预案编制修订过程中的风险评估和应急资源调查，鼓励和推广基于情景的预案编制方法，切实提升应急预案的科学性、时效性和可操作性，有效发挥应急预案重要作用。针对地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、森林火灾等自然灾害易发区，制定较大以上自然灾害专项应急救援行动方案，推动“一城一案”“一点一案”试点工作。加大数字化预案建设力度，加强预案配套工作手册、行动方案等支撑性文件的编制和管理，加强对区（市、县）预案编制工作提供技术指引。强化应急预案演练。扎实开展桌面推演、实战演练，进一步检验预案、磨合机制、锻炼队伍，实现科学安全、高效有序应对突发事件，有效发挥应急预案重要作用。积极推动开展与驻地解放军、武警部队以及周边市（州）的合作互动、联训联演，积极融入成渝双城经济圈应急协作，提升军地协同、区域协同实战联动能力。

（四）加强应急救援队伍和基地建设

加强应急救援核心力量建设，加快配备核心装备，建立与经济社会发展相适应的应急救援队伍编制员额同步增长机制。完善体系运行、强化资源共享，加强联勤联训、提高综合能力，夯实救援基础、强化人才储备等，应急救援力量实现优势互补，进一步提升应急救援实战水平。建强消防救援队伍。加强综合性消防救援队伍建设，配备先进适用装备，强化多灾种专业化训练，进一步优化城乡消防站队、消防车道、消防水源布局，建强消防特勤站和普通站，布密小型站和微型消防站，打造应急救援5分钟力量调度圈。全面提升应急救援队伍的正规化、专业化、职业化水平，增强全灾种救援能力。强化专业救援队伍。组建具有一定规模由应急管理部门直接管理的专业应急救援队伍，强化防汛抗洪抢险、地震和地质灾害救援、森林防灭火、水域救援、安全生产事故救援等各类专业救援力量，强化先进适用装备配备和专业科目训练，提高救援队伍实战能力。发展社会应急力量。积极引导成立和培育发展社会救援力量，充分发挥社会救援力量在预防准备、应急抢险救援等方面的作用。建立健全社会应急力量分级分类管理制度，完善救援补偿政策及标准。完善社会救援队伍必要的补贴、保险、装备保障机制，提升救援队伍职业荣誉感、归属感。

（五）加强综合行政执法能力建设

以建设强有力的应急管理综合行政执法队伍为抓手，进一步健全执法体系，实施分类分级执法，提高执法效能，强化执法保障，夯实基层基础。理清管辖层级，健全执法体系。健全市县两级应急管理综合行政执法体系，实施分类分级执法，统筹分析辖区内行业领域安全风险状况、企业规模、执法难度以及各层级执法能力水平，确定各层级执法管辖企业名单，厘清市县两级执法管辖权限，明确监管执法职责、执法范围和执法重点。采取依法赋予执法权限、委托或派驻执法等方式，加强基层应急管理综合行政执法力量，推动市县两级应急管理综合行政执法力量向乡镇（街道）及开发区（工业园区）延伸。加强队伍建设，强化执法能力。结合本地经济发展规模、产业分布、企业数量、自然灾害和安全风险等级等特点，整合优化职能和编制配备，统筹配置执法资源和执法力量。建立完善执法人员交流培养和考核奖惩机制，探索执法人员心理干预制度，增强执法人员的职业荣誉感和归属感。采取有力措施推动执法力量向执法任务重的地方和执法一线倾斜，确保人员编制配备与执法任务相匹配。规范执法行为，完善执法机制。市县应急管理部门内设机构和综合行政执法队伍建立协调联动机制，联合统筹实施行政检查，提高监管执法效能。加强应急管理执法检查跨部门协同配合，建立完善部门联合执法机制，增强执法合力。创新管理模式，强化执法保障。结合应急管理系统全面实行准军事化管理，强化应急管理综合行政执法经费、装备、车辆、办公场地等方面保障。落实国家统一的应急管理综合行政执法准军事化管理标准规范和执法装备配备标准。

|  |
| --- |
| 专栏1 应急救援力量建设工程 |
| **1.应急救援能力建设。**加强综合性消防救援队伍和专业应急救援队伍建设，积极引导社会力量参与应急救援，全面形成“5分钟快速调度圈”和“1小时协同救援圈”（国家综合性消防救援队伍实现1分钟接警、3分钟出动、5分钟启动处置，专业救援力量实现10分钟集合完毕，1小时到达现场）。  **2.消防救援站建设。**开展消防救援站和专职消防队标准化创建，新建蓥华镇、龙台镇等2个中心镇消防站，新建广福镇一般镇消防站，新建旌阳区西外街、德阳经开区长江东路等2个小型站，整合重组18个专职消防队。  **3.应急管理综合行政执法队伍建设。**到2022年，基本形成职责明确、边界清晰、权责一致、行为规范、保障有力、运转高效的市县两级应急管理综合行政执法体系。提高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年底不低于应急管理在职执法人员的75％。按照《应急管理综合行政执法装备配备标准（试行）》，升级换代综合行政执法装备设备，必配装备配备达标率达到100%。  **4.市综合应急救援基地建设。**推进市级应急救援战勤保障综合基地建设，基地规划分为教学区、仿真训练区、生活区、应急物资保障区；主体建筑包括综合教学楼、专家楼、仿真训练馆、城市消防训练馆、虚拟仿真馆、体能训练馆、学员宿舍楼、及附属配套工程；达到500名学员学习和实训需求。 |

第四章 加强风险防范，提高本质安全生产水平

（一）深化安全生产治本攻坚

压实安全生产责任制。严格落实党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责和管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全，将应急管理体系和能力现代化建设纳入县级以上党政领导干部政绩考核内容，把安全生产纳入高质量发展评价体系。建立健全地方属地责任、行业部门监管责任、应急部门综合监管责任和企业主体责任的责任体系。健全生产经营单位负责、职工参与、政府监管、行业自律、社会监督的安全生产治理机制，推行企业全员安全生产责任制，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，进一步落实企业主体责任推动加强重点行业领域安全生产管理机构建设。加强新产业、新业态、新领域安全监管，消除监管盲区。加强风险源头管控。加强化工园区（工业集中区）等重点区域空间和安全准入管理，严格执行高危行业领域企业安全准入和从业人员安全素质准入条件。推进产业功能区老旧企业和新入园建设项目安全设施“三同时”工作。健全重大项目决策安全风险评估与论证机制，严格落实安全生产“一票否决”制度。落实教考分离，加强安全生产考试分中心、实操考试点标准化建设、规范化管理和可持续发展。强化“三项岗位人员”培训，全面提升高危行业企业主要负责人、安全管理人员及特种作业人员的安全素养和安全操作技能。开展安全韧性城市建设，从源头治理、风险防控、应急管理等方面推动解决城市安全发展重点难点问题，提高城市生命线应对灾害的能力。积极推进安全发展示范城市创建。加强安全风险隐患排查。健全落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，严格落实企业“双报告”工作制度，实施一般生产安全事故提级调查处理及挂牌督办。强化隐患治理全过程闭环管理，推动企业隐患自查自改自报、政府部门监督检查、第三方机构（专家）专业指导、企业职工广泛参与、社会公众举报监督等多方联动共治。落实重大隐患治理逐级挂牌督办、及时改销和整改效果评价。加强企业标准化建设。推动企业标准化与企业安全生产治理体系深度融合，实施安全生产企业标准“一企一策”，推动有条件的企业实现安全管理、操作行为、设备设施和作业环境规范化。强化监管监督。健全跨部门综合监管制度，推行“互联网+监管”，提升监管能力。全面实施“工业互联网+安全生产”行动计划，推动企业生产信息与政府互联互通。加强监测预警。完善风险监测预警系统，实现对危险化学品、道路交通、建筑施工、消防、非煤矿山（含天然气开采）、工贸和人员密集场所等重点行业领域、重点区域、重点企业、重要设施安全风险智能感知、态势评估、动态监测和分级预警。

（二）突出危化品生产经营管理

依据德阳产业发展实际，严格危险化学品生产经营源头管理。衔接国土空间规划，明确化工园区（工业集中区）、专业仓储市场四至范围，划定危险化学品生产、储存区域周边土地安全控制线，严控安全控制线内土地开发利用。加快化工园区（工业集中区）安全管理、危险源监控、人流物流管控、应急救援和社会化服务等为主要内容的一体化管理，提升化工园区（工业集中区）安全风险综合管控能力。规范各危险化学品专业仓储市场经营行为，杜绝违规、超量储存。根据《危险化学品企业安全风险隐患排查治理导则》，加强安全风险隐患排查治理，提升危险化学品企业本质安全生产水平。

（三）加强安全生产执法

严格执行安全生产失信行为联合惩戒制度，提高执法工作严肃性和震慑力。加大安全生产重点领域执法力度，持续推进“互联网+执法”，严格落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核三项制度，强化执法全过程监督，提升安全生产执法效能。规范实施行政执法与刑事司法衔接机制，严格执行移送标准和程序。健全安全生产执法责任制和责任追究机制，坚决惩治执法腐败现象。综合运用“四不两直”明查暗访、异地交叉执法、“双随机一公开”等方式，加大重点抽查、突击检查力度，严厉打击非法建设生产经营行为。落实“谁执法谁普法”责任制，加强典型案件和典型违法行为公开曝光力度。

（四）持续深化清单制管理工作

在全面推行实施安全生产清单制管理基础上，加快推动清单制管理工作提档升级，按照科学实用、务实管用、简单好用的原则，制定实施安全生产工作三级包保责任清单、对口联系责任清单、履责登记报告清单、督导检查工作清单、企业安全承诺清单，进一步压紧压实安全生产责任。加快推进“清单制+信息化”建设，全面推行“两书一函”制度，狠抓责任落实、风险管控、隐患治理、事故预防，提升安全监管效能，较大以上事故有效遏制、有效控制较大事故、持续减少一般事故，牢牢守住安全生产底线、红线和基本盘。

（五）深入开展安全生产专项整治

加强危险化学品、道路交通、建筑施工、消防、非煤矿山（含天然气开采）、工贸、特种设备及农村安全等重点行业领域和商场、宾馆、旅游景区等人员密集场所安全风险防范，督促企业切实履行安全生产主体责任。健全风险研判工作机制，落实风险管控措施，从根本上消除事故隐患，从根本上解决问题。大力推广新技术、新工艺、新材料和新装备，实施智能化工厂、数字化车间改造示范。结合推进供给侧改革，推动不具备安全生产条件的企业有序退出。

|  |
| --- |
| 专栏2 安全生产治本攻坚重点工程 |
| **1.提高用人单位安全生产意识能力。**为全面提升用人单位主要负责人、安全管理人员安全生产意识和能力，在全市开展用人单位安全生产“喊醒”“教会”意识和能力提升行动。  **2.危险化学品安全。**（1）全面落实化工园区（工业集中区）安全风险评估制度，开展“一园一案”治理，实施化工园区封闭化管理，推动绵竹新市化工园区建设成为本质安全示范化工园区和安全管理数字化转型试点化工园区。（2）建立常态化隐患排查专家指导服务机制，实现危险化学品重点县和化工园区（工业集中区）隐患排查专家指导服务全覆盖。（3）推进隐患排查治理数字化转型升级，开展危险化学品企业积分管理试点。（4）强化危险化学品运输、使用和废弃处置安全管理。  **3.道路交通安全。**（1）全面实施公路安全生命防护工程，持续推进危桥改造、隐患隧道整治、老旧车辆更新改造，提升交通运输基础设施、车辆设备安全保障能力。（2）全面构建道路“两客一危”、高速公路、隧道、长大桥梁营运、公路工程施工安全风险防控和隐患排查治理双重预防机制。  **4.建筑施工安全。**（1）开展房屋建筑和人员聚集场所安全风险排查整治及农村房屋危房改造和抗震改造，开展城镇燃气、起重机械、高支模、深基坑、高处坠落等专项治理。（2）进一步健全建筑施工安全生产检查考评制度，继续推进建筑工程施工现场和安全生产标准化建设。  **5.消防安全。**（1）制定老旧小区、大型综合体、电动自行车、高层建筑、彩钢板建筑、家庭加工作坊、“多合一”场所、城乡结合部、古建筑、重要景点景区、文博单位等消防安全管理导则。（2）持续开展打通消防生命通道、重点场所治理、突出风险整治、乡村火灾防控、重点行业管理五项“攻坚治理”。  **6.非煤矿山安全。**强化在建工程和火工品管控，对地下矿山全面组织专家会诊，严控重大安全风险，持续推动淘汰落后生产工艺和技术装备。  **7.工贸领域安全。**（1）开展工贸行业安全风险防控责任体系示范区建设。强化工贸企业安全基础管理，推动规模以上企业加强安全风险管控系统建设。（2）按照《德阳市安全生产专项整治三年行动计划》部署，在工贸行业领域开展为期两年的危险化学品使用安全专项整治。（3）推进餐饮等行业使用燃气的生产经营单位安装可燃气体报警装置并保障其正常使用。  **8.工业园区安全。**（1）加强工业园区等重点区域空间的安全准入管理，严格执行高危行业领域企业安全准入和从业人员安全素质准入条件。（2）开展工业园区等功能区整体性安全风险评价及安全隐患整治。  **9.企业安全生产标准化建设。**深化企业安全生产标准化建设，落实企业标准化创建、复评、退出等机制，实现高危行业企业和规模以上企业创建率达到100%。  **10.城市安全建设。**中江县成功争创省级安全发展示范城市。推动德阳市主城区和其他区（市、县）争创国家级或省级安全发展示范城市。 |

第五章 强化灾害防御，筑牢防灾减灾人民防线

（一）灾害风险调查和重点隐患排查

组织开展全市灾害综合风险普查和重点隐患排查，摸清灾害风险隐患底数，突出地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、森林火灾等灾害设施的隐患排查。开展自然灾害综合风险评估，建立分类型、分区域、分层级的灾害信息数据库。编制自然灾害综合风险图和自然灾害综合防治区划图，研究确定地震风险区划、地质灾害风险区划、洪水风险区划、气象灾害风险区划、森林火灾风险区划。完善自然灾害巡查排查制度，动态更新管理自然灾害风险信息。

（二）自然灾害监测预警信息化建设

依托测绘地理信息等监测基础设施，围绕遥感监测分析、全要素态势感知、综合风险评估、灾害态势智能分析等业务需要，构建空天地一体化全域、全要素态势感知自然灾害监测系统，加强涉灾部门预警信息共享，强化数据汇聚、存储、处理能力建设，提高多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预警预报能力。依托四川省突发事件预警信息发布系统，加快推进市县两级突发事件预警信息发布系统和发布中心建设。提升地质灾害早期识别能力，综合运用现代化防灾技术手段，推进专群结合的地质灾害监测预警体系建设，推动市县两级地质灾害防治能力建设。全面提升对自然灾害的科学研判、精准定位和靶向发布能力。

（三）提升自然灾害综合防治能力

防震减灾能力提升。构建地震监测预警、地震风险防范、地震信息公共服务、防震减灾科普知识宣传、地震应急救援指挥处置现代化。全市基本具备综合抗御6.0级左右地震能力，开展城市地震活动断层探测及地震灾害风险调查和重点隐患排查，开展地震灾害损失预评估和房屋设施抗震加固，，城乡民居房屋抗震能力大幅提升。进一步提升防震减灾公共服务能力，创建供需对接、便捷智能、综合性的防震减灾能力。初步建成全社会共同参与防范化解地震灾害风险的格局，社会民众防震减灾意识进一步增强，防震减灾事业基础更加坚实。

地质灾害防治能力提升。全面开展地质灾害隐患识别和风险调查评价、风险预警管控、重点城镇整治、治理与避险安居、信息化建设和防治能力提升等综合防治体系建设任务。探索推行隐患和风险双控模式，建立健全人技结合监测预警体系，分类分级实施全域综合整治，提升防范能力和防御工程标准，提高信息化水平和科技支撑能力，进一步降低地质灾害风险，地质灾害防治能力明显提升，地质灾害对经济社会和生态环境的影响显著减轻。

气象灾害防御能力提升。加强新一代突发事件预警信息发布系统本地化应用，建立面向市县两级的灾害综合风险分析与预警决策支持系统，建设智能化的灾害性天气预报预警和风险评估系统，增补监测盲区、气象及衍生灾害频发区域X波段双偏振雷达探测设备。在地质灾害防治区、人员密集区布设小微型智能气象观测设备，新建多功能气象服务站、新购应急气象观测设备、作业设备。以乡镇为监测预警网格单元，探索提供气象灾害等短临预警预报。

防汛抗旱能力提升。加强防洪控制性水库工程建设，完成防汛薄弱环节建设，提高沱江干流防洪能力，加大中小河流治理力度，重点城镇、重要河段基本达到国家规定的防洪排涝标准，全面消除现有病险水库安全隐患，5级及以上堤防达标率提高到95%；积极推进“万口当家塘”小型水源整治工程，大力发展农村饮水安全巩固提升工程等，加快构建高效的抗旱体系。全面提高防汛抗旱能力，水旱灾害风险防范化解能力进一步增强。强化流域防洪调度，整体提升洪涝灾害防御能力和超标准洪水应对能力，进一步完善江河综合防洪减灾体系。

巩固森林防灭火专项整治。坚持“预防为主、防灭结合、统一指挥、安全扑救”的方针，采取面上覆盖和点上发力相结合，全面提升森林火灾综合防控能力和扑救水平。健全科学高效的预防体系、快速反应的扑救体系和统一高效的防灭火指挥体系，提高科学处置森林火灾事故的能力和水平，为精准防控、科学防控、专业防控森林火灾提供强有力支撑。统筹各方力量，落实人防、物防、技防要求，严格值班值守，加大物资保障供应力度，运用科技手段提高监测预警水平，确保打早、打小、打了。

（四）自然灾害防治技术装备现代化

加大关键技术攻坚力度，重点突破极端自然灾害监测预报预警技术，以及灾害信息获取、生命搜索救援﹑特种装备、环境监测等领域的关键技术，推广使用可靠﹑经济的自然灾害监测预警设备。提高技术装备智能化、轻型化、标准化水平，重点发展新型应急指挥通信、应急灾害及环境监测﹑特种交通应急保障、专用紧急医学救援﹑智能无人应急救援、救援人员个人防护等领域的应急产品，提高我市救援队伍专业化技术装备水平。

|  |
| --- |
| 专栏3 自然灾害防治能力提升工程 |
| **1.防震减灾能力提升工程。**（1）地震监测预报系统建设。升级改造地震监测台站，新建川西北地球物理数据中心，什邡红白地震监测站、中江兴隆地震监测站、罗江金山地震监测站；增添地震监测手段，购置地下地震云图监测仪4台，不断提升地震监测预报水平。（2）地震预警信息公共服务平台建设。建立市、区（市、县）地震预警信息发布平台，完善地震烈度速报与地震预警信息公共服务，购置地震预警信息终端设备150台，安装在市、区（市、县）和德阳经开区部分重点学校、医院、商场、人员密集公共场所、重点企业、危化企业。（3）强化地震灾害风险防控。在地震易发区，以农村农居、居民小区、学校、医院，以及重要交通生命线、电力电信网络、危化品厂库、水库大坝﹑森林管护基础设施和生产生活用房、军事设施等为重点，及时进行工程加固或重建，相关新建、扩建、改建工程应当按照国家有关规定和工程建设强制性标准进行抗震设防。加强地震构造环境精细探测和重点地区与城市活断层探测。（4）地震宏观场云监测平台建设。加强地震群测群防工作，新建德阳市地震宏观场云监测平台系统，购置20台数字化地震宏观监测仪，购置7台套地震宏观场云监测平台软件和硬软设备，在6区（县、市）市级地震宏观点安装，实时监测动物、植物、地下水异常，为地震短临预报提供科学依据。  **2.地质灾害综合防治工程。**（1）风险防范和监测预警更加精细。完成市县两级不同精细尺度地质灾害风险调查评价，推进重点集镇1:10000地质灾害精细调查，力争视野外隐患发生率同比减少20%。累计建成群专结合专业监测点857处、监测预警设备建设维护171处，实施6个区（市、县）切坡建房专项调查，实现威胁30人以上的地质灾害隐患点专业监测全覆盖。（2）隐患威胁和灾害风险明显降低。全面完成地质灾害全域综合整治三年行动计划，实施地质灾害工程治理9处、排危除险27处、避险搬迁129户，实现威胁30人以上的地质灾害隐患基本可控、威胁30人以下的险情紧迫地质灾害受威胁群众“能搬尽搬”。  **3.气象灾害防御工程。**（1）围绕山洪地质灾害防治气象保障工程建设的需求，每年对20%进入老化期的常规气象站进行升级改造，在地质灾害易发区布设小微型智能观测设备15套，新购应急气象观测设备5套。（2）优化我市监测盲区、气象及衍生灾害频发区域天气雷达布局，在绵竹、中江各新建1部X波段双偏振雷达探测设备。（3）试点开展大气污染化学成分自动监测，建设气溶胶激光雷达，地基多通道微波辐射计、自动多载荷无人机观测系统。（4）基于德阳智慧气象一体化平台，继续研发森林火险、大气污染扩撒处置等重大保障现场预报业务子系统。（5）推行高安全性、高通用性、高智能化水平的新型人工影响天气作业装备，更新、补充智能移动火箭作业系统，开展高炮自动化改造，作业站点标准化建设。  **4.防汛抗旱能力提升工程。**（1）病险水库除险加固。完成钱音、水口山、治同、隆兴、李冰湖、彭家坝、团结（白善）、旱场湾、双河口、青市、建兴、集凤群力、仓山梨山、通山大石板、三湾等病险水库除险加固。（2）防洪控制性水库建设。积极开展沱江流域高景关、金花寺水库建设前期工作。（3）中小河流治理。积极开展四川省沱江流域德阳防洪规划编制，推进中小河流治理。（4）山洪灾害防治。实施射水河梅子沟、罗江区罗汉堰河、什邡市蓥华山区石亭江支流山洪沟、旌阳区土溪河、两河口、齐家堰、中江县柳林沟等重点山洪沟防洪治理。（5）城市防洪排涝治理。重点推进中江县凯江、郪江流域综合治理、什邡市重点场镇防洪提升等防洪治理，积极推进旌阳区旌东河迁改工程、绵竹市白水河河道治理和广汉市坪桥河城区段排水防涝工程，提高各区（市、县）和德阳经开区城区防洪能力。（6）加强水文基础设施和水文水资源监测网络，提升水文现代化水平。（7）推进各区（市、县）和德阳经开区重点水利工程维护养护项目，包括已成水库、水闸、堰、支渠、闸门等重点水利工程。  **5.森林防灭火基础设施建设工程。**全力开展瞭望塔、防火道路、隔离带、专业队伍、营房、消防水池、停机坪、取水点等基础设施建设工作，提升森林草原防灭火综合防控能力和扑救水平。  **6.应急避难场所标准化建设工程。**健全158个应急避难场所应急标志标牌，补充硬件设施，配备必要的应急救援器材等配套功能设施。完善全市现有避难场所配套功能设施，对新（改）建应急避难场所实施标准化建设，力争到2025年，每个区（市、县）和德阳经开区在中心城区建设2个标准化避难场所，全市初步建成覆盖城乡、设施完备、功能齐全的应急避难体系。 |

第六章 加强应急保障，持续提升巨灾应对能力

（一）强化应急物资准备

加强应急物资管理。建成统一权威、权责清晰、运转高效的应急物资保障机制，形成统一领导、综合协调和各方齐抓共管、协同配合的应急物资保障格局。健全完善应急物资更新轮换机制。依法完善灾害应急处置期间紧急政府采购制度，优化紧急采购流程。加强应急物资分类编码及信息化管理。完善应急物资分类、采购、储备、装卸、运输、回收、报废等相关管理规范。优化应急物资储备。建成统一领导、分级管理、规模适度、种类齐全、布局合理、多元协同、反应迅速、智能高效的全过程多层次应急物资保障体系。根据灾害事故的应急物资需求，及时动态更新物资分类和储备目录，优化储备规模结构，科学调整储备品种数量，确保常储常新，提升应急物资储备效能。积极探索政府储备和社会储备相互结合、实物储备和产能储备相互衔接的应急物资储备体系。推动新建市级应急救灾物资储备库，事故灾害风险较大、灾害易发多发的乡镇（地质灾害隐患点多、临江临河面宽、林区覆盖面积大）积极依托中心消防救援站、便民服务中心（点）等建立应急物资储备点，前置应急物资，满足本行政区域启动Ⅱ级应急响应的应急物资保障需求，较大以上灾害事故应急物资保障能力总体提高。落实家庭应急物资储备推荐清单，引导群众做好家庭应急物资储备。提升应急物资保障。基本建成全域覆盖、支撑有效、综合与专业兼顾的应急物资保障体系，实现模块化储备、区域化联动。产能保障能力显著提升，应急物资企业生产能力得到不断提升，产能区域布局更加优化合理，应急物资协议储备和集中生产调度等机制不断完善，应急期间供应渠道有效拓宽，做到应急物资在关键时刻拿得出、调得动、用得上。调配运送更加高效有序，建成政府、军队、企业、社会组织等共同参与，统一指挥、资源共享、调度灵活、配送快捷的应急物资快速调配体制，应急物资送达救援救灾一线更加迅速，“最后一公里”物资分发时效性和精准性显著提高。科技支撑水平显著提高，建成统一可靠、留有接口的应急物资保障信息平台，新一代信息技术深入应用，信息化、智能化水平显著提升，应急物资全程监管、统一调拨、动态追溯、信息共享、决策支持能力全面提高。

（二）强化应急通信准备

建立应急管理部门和通信主管部门沟通联络、信息通报及应急资源共享等协作保障机制。加强灾害多发易发地区、重要城镇和乡村区域公众通信网络防灾抗毁能力建设，强化基层应急通讯保障能力建设。建立全灾种应急通信手段，实现视频会议系统、手机、固话、卫星电话、移动指挥车、手持单兵等多种通信终端融合联通，确保断路、断网、断电（简称“三断”）等极端条件下通信畅通。充分利用灾害风险隐患信息报送系统、智能外呼和其他移动客户端，强化灾害事故信息获取。推进“轻骑兵”前突小队和志愿消防速报员队伍建设和实战应用。加强应急通信保障力量建设，充分利用各类应急通信保障资源，建成以固定应急指挥中心、移动指挥平台、移动单兵和图传无人机构成的应急通信系统，提高灾害事故前方指挥部和救援现场通信保障能力。根据国省统一部署，建设卫星通信网，实现市县两级卫星通信的互联互通，基于370MHz应急专用无线电频率，建设覆盖全市、上下联通的数字集群通信网。

（三）强化紧急运输准备

加强区域物资统筹调配，建立多方参与、协同配合的综合交通紧急运输管理协调机制和征用机制。建立紧急运输绿色通道，保障应急物资和人员运输及抢险救援等特种车辆跨区域优先通行。健全社会紧急运输力量动员机制，统筹建立多种运输方式的紧急运输储备力量。加强德茂公路等重点路段交通应急抢通能力建设。构建道路运行监测、应急队伍、应急资源一张网，提升道路安全畅通管控和应急处置辅助决策能力水平。建设紧急运输调度指挥平台，提高供需匹配效率，减少物资转运环节，提高救灾物资运输、配送、分发和使用调度管理水平。推动应急物资储运设备集装单元化发展，提升应急运输调度效率。

（四）强化救助恢复准备

健全灾害救助机制。坚持灾后救助与其他专项救助相结合，完善救灾资源动员机制，推广政府与社会资本、社会组织、企业合作模式，支持红十字会、慈善组织等依法参与灾害救援救助工作。健全受灾群众过渡安置和救助机制，加强临时住所、水、电、道路等基础设施建设，保障受灾群众基本生活。针对儿童特点采取优先救助和康复措施，加强对孕产妇等重点妇女群体关爱保护，加强对受突发事件影响造成监护缺失未成年人的救助保护。引导心理援助与社会工作服务参与应对突发事件，加大受灾群众心理援助。规范灾后恢复重建。科学开展灾害损失评估、次生衍生灾害隐患排查及危险性评估、住房及建筑物受损鉴定和资源环境承载能力评价，完善评估标准和评估流程，科学制定灾后恢复重建规划。优先重建供水、排水、道路、桥梁等基础设施，以及学校和医院等公益性服务设施。加强灾后恢复重建资金管理，强化恢复重建政策实施监督评估，确保相关政策落实到位。加大民房恢复重建政策宣传力度，加强与在外务工重建户联系，采取多种方式推进因灾倒损民房重建进度。

|  |
| --- |
| 专栏4 应急物资保障能力建设工程 |
| **1.应急物资综合储备库建设工程。**推进应急物资储备仓库在库容量、信息化、智能化等方面提档升级，新建德阳市应急救灾物资储备仓库，建设仓库自动化平台、应急物质调度中心、配置设施设备，形成“1+4+55”个应急物资储备布局（新建1个市级应急救灾物资储备仓库、新建4个区（市、县）应急物资储备库、55个乡镇应急物资储备点）。市应急物资综合储备库规划总用地面积12000平方米，库房面积4000平方米，总建筑面积10000平方米，规划修建库房、综合楼、停机坪、晾晒场等建筑和配套设施，主要用于储备救灾物资以及危险化学品、非煤矿山、地质灾害、森林灭火、防汛抗旱等应急救援物资装备。  **2.应急物资储备品类。**（1）生活类救灾物资：棉大衣、毛毯、毛巾被、夏凉被、家庭应急包、睡袋、折叠桌椅、简易厕所、场地照明灯、苫布、救灾帐篷、折叠床、棉被等物资。（2）综合性消防救援应急物资：空气呼吸器、水带、灭火防护服、防化服、隔热服、防冻服、防毒面具、泡沫灭火剂、高倍数泡沫发生器、泡沫管枪等物资。（3）森林防灭火物资：新型风力灭火机、火场切割锯、移动水池、电动水枪等扑火机具，智能头盔、过滤式呼吸面罩、阻燃防护服等防护装备，隔离带挖掘机、全道路运兵车、履带式森林消防车、履带式水泡车等特种车辆装备，小型无人侦察机、单兵通信终端等通信指挥装备，以及帐篷、睡袋等野外生存装备。（4）防汛抗旱物资：编织袋、土工布、防管涌单元、抢险网兜、防洪子堤等抢险物料，救生衣、橡皮艇、冲锋舟等救生器材，巡堤查险灯具、大型移动灯塔、汽柴油发电机、大中型排涝泵站、水下探测设备等抢险装备。（5）危险化学品事故应急救援物资：正压式空气呼吸器、化学防护服、过滤式防毒面具、气体浓度检测仪、水质分析仪、吸附材料或堵漏器材、洗消设施或清洗剂、应急处置工具箱等物资装备。（6）隧道事故应急救援物资：通风排烟、破拆、通信、灭火、应急灯、应急发电等物资装备。  **3.应急物资管理信息系统。**应对应急物资峰值需求，依托国家应急资源管理平台，建设全市统一的应急物资管理信息系统，构建市、区（市、县）和德阳经开区协调联动的应急物资保障信息化平台，实现应急物资信息化管理。  **4.应急通信保障“1+6+N”工程建设。**（1）建设1支市级应急通信保障队伍，重点配备卫星便携站、卫星电话、公网/数字集群通信终端、单兵图传等装备。（2）建设6支区（市、县）应急通信保障小组，重点配备数字移动集群基站、卫星电话、公网/数字集群通信终端、单兵图传等装备。（3）为乡镇和重点村配备一批天通一号卫星电话。 |

第七章 建设数智应急，强化应急科技人才支撑

（一）加速应急管理信息化建设

以信息化推进应急管理现代化，推动全市应急管理工作转型升级。按照“业务主导、技术支撑”的定位推进信息化建设，强化实战导向和跨部门、跨层级、跨区域业务协同，夯实信息化发展基础，补齐网络、数据、安全等方面的短板弱项，推动形成体系完备、层次清晰、技术先进的应急管理信息化体系，全面提升监测预警、辅助指挥决策、救援实战和社会动员能力。推进全市应急管理指挥中心规范化、标准化建设，构建实战化、扁平化、信息化的应急指挥模式。强化业务协同和数据共享，推动全市应急管理信息化工作向“数智应急”迈进，采用“1+N”模式，高水平建设1个应急管理综合应用平台和N个业务子系统。继续推进监测预警系统建设，提高重大安全风险防范能力。推进应急指挥系统智能化和高效化，建强“应急大脑”。探索推进乡镇应急信息系统建设，通过连点成片逐步构建市、县、乡镇三级“应急一张网”，打通指挥部之间信息通路。

1. 加强专业人才队伍建设

健全完善应急人才引进政策和相关配套服务措施，加大高端人才引进力度，切实解决应急专业人才短缺问题。健全落实应急管理队伍激励和培训机制，大力选树、宣传英雄模范，充分发挥好精神引领、典型示范作用，提升职业荣誉感和吸引力。加强应急管理专家库建设，充分发挥专家科学决策支撑作用。加强与省内高校、科研院所、企事业单位等专业技术机构交流合作，积极推进科技成果转化，培育发展安全领域创新型企业，支持防灾减灾领域科技创新平台建设。

|  |
| --- |
| 专栏5 应急管理科技支撑建设工程 |
| **1.信息化基础设施。**建设应急指挥场所、应急通信网络、网络与信息安全等基础设施，提升应急管理信息化支撑保障能力。  **（1）应急管理指挥中心：**建设（升级）1个市级和6个县级智能应急管理指挥中心，探索推进全市乡镇（街道）“小单元式”应急指挥平台建设。  **（2）应急通讯网络：**结合应急通信网络、公共通信网络和低功耗广域网，搭建自然灾害、生产安全事故和城市安全应急处置现场韧性抗毁、广域接入的应急通讯网络，形成市、区（市、县）、乡镇（街道）三级应急指挥基础网络和节点，实现区域全覆盖。  **（3）网络与信息安全基础设施：**持续推进网络与信息安全基础设施建设，按照“统一架构、分级建设”模式，构建网元安全、安全准入、访问控制、威胁监测、流量控制、边界防护等网络与信息安全基础设施。  **2.应急管理综合应用平台。**建设开放、弹性、兼容的市级应急管理综合应用平台，为各类系统和应用提供统一的应用环境和服务支撑。  **（1）数据治理子系统：**依托市政务信息资源共享交换平台，全方位获取、全网络汇聚、全维度整合海量数据资源，以数据标签化为手段，实现多源异构数据的结构化描述，提升全要素、全口径、全生命周期数据管理能力和实时共享服务能力。  **（2）自然灾害综合监测预警子系统：**利用“空天地”一体化风险感知技术，建设全域覆盖的自然灾害重点信息感知网络。汇集地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、森林火灾等自然灾害风险监测预警信息，在灾害发生时快速汇聚灾害信息，建立自然灾害综合风险与减灾能力数据库，实现对自然灾害的全要素综合监测、综合风险评估、灾害分析预警和灾害态势智能分析，提升自然灾害综合监测预警能力。  **（3）安全生产风险监测预警子系统：**持续推进危险化学品重大危险源监测预警系统和遏制危险化学品重特大事故智能感知系统建设，将涉及重大危险源的仓库、装卸台等纳入监控范围。加快推进非煤矿山、涉粉作业人数超过30人的粉尘涉爆重点企业监测联网。逐步推进工贸行业规模以上企业安全监管系统建设。实现对安全生产风险的综合监测、智能评估、趋势分析和精准预警，提升安全生产风险分级管控能力。  **（4）应急指挥子系统：**建设应急指挥“一张图”和应急资源管理平台，建设数字化应急预案库，推进应急管理部门系统内数据共享、外部门数据互通，汇聚互联网和社会单位数据，提升应急处置能力。实现共享灾害事故情报、态势分析研判、应急力量分布、应急物资储备、应急预案、现场视频图像、网络舆情监测、灾害周边交通、人口分布情况和历史典型案例等信息并汇聚展示，形成上下贯通的应急指挥体系，有力支撑统一指挥、协同研判。  **（5）视频指挥调度子系统：**支持各类视频监控、软终端、触屏标绘终端接入，提供可视指挥、语音指挥、图片指挥功能，实现远程可视化、精准化调度指挥。  **（6）“互联网+执法”子系统：**建设全市执法基础数据库、执法检查、执法管理、执法专题、综合分析、重点企业精准监察、企业管理端等应用模块，实现应急执法可视化、实时化。 |

第八章 夯实基层基础，提升基层先期响应能力

（一）建立基层应急力量体系

构建以区（市、县）、乡镇（街道）、村（社区）三级为依托的基层网格化应急组织体系，持续加强基层应急管理机制创新、制度建设、支撑保障、预案管理等重点工作，形成以政府力量为主，基层社区、社会组织、公民个人协同参与的“大应急”格局。做好乡镇行政区划和村级建制调整改革“后半篇”文章，增强基层应急管理能力正规化建设。到2021年底，与全省同步基本建成以区域性中心乡镇(街道)消防救援站为主力，以乡镇(街道)应急队和村(社区)应急分队为辅助的“一主两辅”基层应急救援力量体系。

（二）健全应急管理工作机制

推动应急管理全面融入乡镇和村（社区）基层治理，完善基层应急管理机构设置，开展基层应急管理机构规范化建设，改善装备配备条件，提升基层应急管理能力。试点推行乡镇（街道）应急管理办公室、村（社区）应急服务站（点），为德阳市域治理现代化发出“应急之声”，我省基层应急管理改革提供“德阳样板”。依托村（社区）应急分队，建立村（社区）微型消防救援站。将灾害信息员、地质灾害防灾责任人和监测责任人、护林员纳入乡镇（街道）综合网格和村（社区）基本网格统一管理，建立“一岗多能”的安全风险网格员队伍，实现“多网合一”，提升灾情管理水平，打通应急管理“最后一公里”。积极推动乡镇（街道）、村（社区）运用手机、微信群、应急广播系统、熊猫护林员定位系统APP等信息化手段，建设指挥网络，完善指挥机制。持续做好“第一响应人”培训和各种灾害自救、避险宣传培训，提升突发事件综合研判能力、应急处置决策能力、应急处置组织能力、应急处置引导能力。

第九章 加大宣教力度，构建共建共治共享格局

（一）推进应急文化宣传教育

加强应急文化建设。将应急文化建设和安全宣传教育与经济社会发展同步推进。利用全国防灾减灾日、安全生产月、全国消防日、国际减灾日、世界气象日等节点，通过图书、报刊、音像制品和电子出版物、广播、电视、网络、手机等，推动宣传教育进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭。培育提升宣教专兼职队伍，打造“懂安全、会培训、能宣传”专兼结合、特色鲜明的德阳宣教队伍。建设应急文化宣传教育多媒体矩阵，增强应急科普宣教的知识性、趣味性、交互性。推进防灾减灾救灾科普教育基地建设，打造一批防灾减灾文化示范县、示范乡镇、示范村和安全文化示范企业，以及安全宣传教育示范点，提高全社会防灾避险能力和自救互救能力。完善公民安全教育体系。各级各类学校、幼儿园把应急知识教育和技能培训纳入教学内容，对学生进行应急知识教育和技能培训，培养学生的安全意识和自救互救能力。各级人民政府及其有关部门要建立健全应急管理培训制度，纳入干部教育培训体系，针对本地区特点定期开展突发事件应急预案的宣传和教育培训工作。企事业单位应定期开展应急管理法律法规、安全管理制度、安全操作规程以及应急知识等方面的教育与培训。利用线上线下宣教方式，深入开展企业员工安全大培训、高危行业领域安全技能提升等全民安全素养提升行动，大幅提升从业人员安全技能水平。

（二）打造社会协同防范体系

制定社会动员机制。健全防治结合、联防联控、群防群控的工作机制，完善社区动员、社会救助、社会福利、社会事务、社会力量的“五社”联动机制，构建突发事件社会协同防范应对体制，筑牢安全风险人民防线。将安全生产、防灾减灾救灾等纳入社会治理网格化体系。创新风险隐患举报机制，设立隐患线索举报平台，建立“吹哨人”和内部举报人制度。发展巨灾保险。强化保险等在风险防范、损失补偿、恢复重建等方面的积极作用，探索建立多渠道多层次的巨灾风险分担机制。建立安全生产责任保险信息平台，在高危行业全面推行安全生产责任保险，不断拓宽巨灾保险覆盖面。培育壮大应急产业。充分依托德阳建设世界级重大装备制造基地和国家级应急产业示范基地的契机，打造应急产业基地，突破一批关键核心技术，打造一批“德阳创造”应急产品。应急产业技术研发能力、生产制造能力、应急服务能力、产品配套能力不断提高，应急技术装备核心竞争力显著提升，形成具有西部特色的应急产业体系。

|  |
| --- |
| 专栏6 全民防灾减灾能力提升工程 |
| **1.应急管理和安全生产培训基地。**依托高等院校、大型培训机构，打造市级应急管理和安全生产培训基地。  **2.应急广播主动发布系统建设工程。**建立应急信号主备传输链路，在“市-区（市、县）-乡镇（街道）”三级部署应急广播主动发布终端系统，实现全市终端人口覆盖率超90%，灾害重点防御区终端人口覆盖率超95%。开展农村应急广播使用人员培训和信息发布演练。 |

第十章 实施保障

坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作，充分发挥市党委总揽全局、协调各方的领导核心作用，强化相关部门责任，广泛动员全社会力量，确保实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标。

（一）加强组织领导，落实责任目标

应急管理部门应切实加强组织领导，相关部门密切配合，有力推动重点工程项目实施。成立规划实施的组织领导机构，建立分工协作机制，制定规划实施方案，分解落实规划的主要任务和重点工程项目，进一步明确分工体系，细化目标任务，落实各级责任。建立各项任务台账清单，明确责任部门和责任人，尽职照单免责，失职照单问责，督促各责任主体保质保量按时完成目标任务。落实保障措施，强化保障力度，确保重点工程项目建设稳步推进。

（二）加强资金保障，完善投入机制

优化资金投入机制，健全资源统筹，拓宽资金渠道。建立政府、企业、社会结合的多元化投入保障机制，鼓励企业、社会组织及个人投入，使全社会共同参与。加大应急指挥体系、应急救援队伍、信息化平台、灾害监测预警、防灾减灾基础设施建设、重大工程建设、人才培养、装备提升和宣传教育演练等方面的经费投入。加强资金的使用管理，建立资金日常运行及维护机制。加强与国省市相关专项规划的有机衔接，在重大政策、重大改革、重大项目等方面争取国省市更大支持。

（三）加强监督管理，深化评估考核

建立健全规划实施的跟踪监管与考核评估制度，强化目标任务管理，将规划任务具体落实情况作为对部门工作督导检查及考核评价的重要内容，考评结果作为年度绩效考核的重要依据。市应急局对规划建设内容实行全过程动态监管，跟踪分析，适时组织开展规划执行情况评估，及时发现问题并作适当调整。加大社会监督力度，开展规划宣传，规划实施进展及考核结果及时公布。

《德阳市“十四五”应急体系规划》主要指标说明

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 指标名称 | 国家指标  （预期值） | 四川指标  （预期值） | 德阳指标  （预期值） | 指标性质 |
| 1 | 生产安全事故死亡人数 | 下降15% | 下降15% | 下降15% | 约束性指标 |
| 2 | 单位全市生产总值生产安全事故死亡率 | 下降33% | 下降33% | 下降33% | 约束性指标 |
| 3 | 工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率 | 下降20% | 下降10% | 下降10% | 约束性指标 |
| 4 | 年均因自然灾害直接经济损失占全市生产总值比例 | ＜1% | ＜1% | ＜1% | 预期性指标 |
| 5 | 年均每百万人口因自然灾害死亡率 | ＜1 | ＜1 | ＜1 | 预期性指标 |
| 6 | 年均每十万人受灾人次 | ＜15000 | ＜15000 | ＜15000 | 预期性指标 |
| 7 | 重特大生产安全事故起数 | 下降20% | 不设置 | 不设置 |  |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 《德阳市“十四五”应急体系规划》分项目标涉及指标说明 | | | | |
| 序号 | 分项目标 | 指标来源 | 设置依据 | 工作举措 |
| 1 | 市、区（市、县）应急管理部门综合行政执法装备达标率达到100% | 根据《应急管理综合行政执法装备配备标准（试行）》，标准适用于地方各级应急管理部门、地震部门和矿山监管监察部门，乡镇（街道）以及开发区、工业园区等功能区可参照执行。国家、省级规划指标仅提到县级以上应急管理部门。 | 国省级规划设置“县级以上应急管理部门综合行政执法装备达标率达到100%”，该指标与省级指标保持一致。 | 按照《应急管理综合行政执法装备配备标准（试行）》，必配装备按标准配备，选配装备根据工作实际按需配备。 |
| 2 | 灾害预警信息公众覆盖率90% | 该指标指通过各种渠道接收到灾害预警信息的人群数量与本区域人口总量的比例。应急管理部根据2020年中国气象局在《国家突发事件预警信息发布能力提升工程初步设计》中提出的“减少预警信息公众接收盲区，拓展精准发布渠道，推动预警社会公众覆盖率达到90%”的建设目标设置的。 | 国家规划设置“灾害事故信息发布公众覆盖率达到92%以上”，省级规划设置“灾害预警信息发布公众覆盖率达到90%”，该指标与省级指标保持一致。 | 升级改造市县两级气象灾害预警信息发布系统。 |
| 3 | 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 | 该指标指灾害事故发生后保证受灾人员得到食物、饮用水、衣物、医疗卫生救援、临时住所等方面的基本生活救助时间，可衡量应急物资保障能力。 | 国家、省级规划设置“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”，该指标与国家、省级指标保持一致。 | 健全应急物资储备体系，加强应急物资、应急通信和运输保障，加强灾害救助。 |
| 4 | 市、区（市、县）应急管理机构专业人才占比超过60% | 该指标指县级以上应急管理部门的业务机构中参与专业学习、培训、实践的人员占全部业务机构总人数的比例。机构改革以后，应急管理部对基层应急管理机构专业人才队伍建设情况进行了专题调研，各地普遍存在专业人才不足的问题，为此应急管理部在“十四五”规划中设定了该项指标。 | 国家、省级规划设置“县级以上应急管理机构专业人才占比超过60%”，该指标与国家、省级指标保持一致。 | 通过专业人员招录、继续教育、专业技能培训等方式。应急部提出将安全、化学、地质、矿业、水利和消防指挥等本科以上学习经历，以及参加过应急部门组织的专业培训、实践经历的人才纳入考核范围。 |
| 5 | 争创国家级综合减灾示范县、10个国家级综合减灾示范社区 | 根据《中共四川省委办公厅 四川省人民政府办公厅印发关于深入推进城市安全发展的实施意见》《国家综合防灾减灾规划（2021-2025年）》设定该指标。 | 国家规划设置“全国综合减灾示范社区新增3000个以上”；  省规划设置“创建2个国家安全发展示范城市、1个国家级综合减灾示范县和150个国家级综合减灾示范社区”。 | 统筹自然资源、水利、气象、消防等部门资源，积极支持创建工作，提升城市安全防控能力和安全监管效能，以及基层防灾减灾救灾能力。 |
| 6 | 重点行业规模以上企业新增从业人员安全技能培训率100% | 该指标是重点行业规模以上企业新增从业人员参加安全技能培训人数与新增从业人员总人数的比率。应急管理部根据《国务院办公厅关于印发职业技能提升行动方案（2019-2021年）的通知》（国办发〔2019〕24号）中“实施高危行业领域安全技能提升行动计划，化工、矿山等高危行业企业要组织从业人员和各类特种作业人员普遍开展安全技能培训”设置该项指标。 | 应急管理部、人力资源和社会保障部等多个部门联合下发《关于高危行业领域安全技能提升行动计划的实施意见》（应急〔2019〕107号）提出“要求高危企业在岗和新招录从业人员100％培训考核合格后上岗”。与国家、省级指标保持一致可行。 | 开展高危行业企业安全技能提升专项行动；特种作业实操考试点标准化建设。 |