

淮南市应急管理局 淮南市发展和改革委员会
关于印发《淮南市“十四五”应急管理体系和
能力建设规划》的通知

各县区人民政府、市有关单位：

经市政府同意，现将《淮南市“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。

淮南市应急管理局

淮南市发展和改革委员会

2022年6月2日

淮南市“十四五”应急管理体系和 能力建设规划

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是我市厚植优势加快高质量发展，建设现代化美好淮南的关键时期。为贯彻落实国家及省、市关于应急管理工作的一系列重大决策部署，着眼淮南市实际，以提升应急能力为核心，着力找差距、补短板，强能力、促提升，推进依法应急、科学应急、规范应急、精准应急，防范化解重大安全风险，及时处置各类灾害事故，全面推进应急管理体系和能力现代化建设，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》、《淮南市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》等法律法规和文件，制定本规划。

一、现状与形势

“十三五”时期，市委、市政府高度重视应急管理工作，全市各级、各有关部门和单位认真负责、密切配合，深入落

实相关决策部署，采取一系列有效举措，积极推动应急管理机构改革，建立健全应急管理体制机制，着力完善灾害风险预控体系，奋力推进应急救援能力建设，取得了积极进展和明显成效，全面完成了安全生产、防灾减灾救灾和应急管理的各项目标任务。全市安全生产形势总体稳定，为下一步发展奠定了基础。

（一）取得的成效

一是应急管理机制得到优化。应急管理改革发展全面推进，应急管理体系不断健全。2019年机构改革后，新组建的市应急管理局整合了8个部门和5个议事协调机构办公室的职责，在与水利、自然资源、粮食和物资储备等部门充分沟通协调的基础上，各项监管职责顺利划转。进一步细化在防汛抗旱、地质灾害防治、救灾物资管理以及防灾减灾救灾等工作中的职责分工，既做到分兵把守、守土有责，又突出统筹协调、综合防范，实现责任全覆盖，全市应急管理体制机制进一步健全。

二是安全生产形势持续稳定。持续推动“铸安”行动常态实效，深入开展“安全生产攻坚行动”、“1+6+N”专项行动、“1+11+N”安全生产专项整治三年行动，组织检查7万余次，排查发现各类隐患问题10万余条。坚持生产安全隐患月排查月通报，累计通报60期1555家企业（单位）5142项隐患和问题。严格重大隐患排查整治，挂牌督办重大安全隐患140

项。一以贯之防范化解重大安全风险，聚焦 7 个重点行业领域梳理摸排 35 类重大安全风险，月度会商研判，分析解决苗头性倾向性问题。全市各类生产安全事故死亡 368 人，较“十二五”期间减少 171 人，下降率 31.7%；生产安全事故起数和死亡人数连年“双下降”，未发生重大以上事故，创历史最好成绩。

三是灾害防御能力显著增强。地震监测预报预警基础持续夯实，推进建设地质灾害三维信息平台、在线监测预警系统和应急指挥“三大系统”，地质灾害专群结合监测网络覆盖率大幅提高，防洪除涝工程和抗旱水源工程加快建设，开展了森林火灾隐患集中排查治理专项行动。精准高效防治各类自然灾害，成功防御 2018 年“温比亚”台风暴雨袭击和 2020 年淮河流域性洪水；有效应对 2017 年严重夏旱和 2019~2020 年秋冬春连旱，最大程度降低灾害损失，确保人民生命财产安全。

四是应急救援能力进一步提升。依托国家综合性消防救援队伍、国家矿山应急救援淮南队和中煤新集队、安徽省危化应急救援淮南淮化队、中安联合消防大队等，建立区域化应急协调联动机制。修订优化生产事故灾难应急预案和危险化学品、煤矿专项预案，做到更加简洁、实用、便于操作。常态化开展高危企业行业应急预案评审备案，定期组织市级应急预案实战演练，应急救援能力和效率显著提高。

五是基层基础保障逐步夯实。基层安全生产、自然灾害风险以网格化管理深入推进，市县两级应急广播体系初步建成，建有省级救灾物资储备库1个，为寿县救灾物资储备库。农村住房保险试点工作扎实开展，城乡灾害设防水平和综合防范能力明显提升。应急产业规模快速增长，先进适用装备配备力度逐渐加大，应急管理科技支撑能力不断提升。应急管理宣教活动深入开展，公众安全意识和自救互救能力不断提高，累计创建全国综合减灾示范社区19个，全省综合减灾示范社区39个。

（二）面临的挑战

“十四五”时期，我市各种新旧矛盾交织，不确定因素增多，综合应急压力增加。新时代安全规划的实施未能完全做到与经济社会发展规划同步部署、同步推进。

一是应急管理体系仍需完善。应急管理体制机制尚不健全，“统与分”“防与救”的责任链条仍需进一步衔接，部门配合、条块结合、区域联合、军地融合等机制运行不够顺畅。应急管理法规标准体系、监管执法体系、应急救援体系、风险防控体系等尚不健全，应急联动、信息共享、监测预警、风险研判等机制尚待完善。社会力量参与应急管理的机制和支持政策不够系统，市场机制作用发挥不明显。

二是应急工作基础仍然薄弱。应急救援力量比较薄弱，队伍布局不够合理，基础设施及装备条件有待提高，应对处

置重大灾害事故的能力不足。应急通信、应急物资、紧急运输、科技支撑等保障还不完善，难以满足极端复杂条件下的救援任务需要。监测预警、辅助指挥决策、监管执法、救援实战、社会动员能力还有所欠缺，应急指挥救援智慧化程度不高。关键基础设施承灾能力有待提升，农村不设防的状况尚未得到根本改变，抵御自然灾害的能力有限。基层应急管理部门人员少、任务重、人岗不适问题较为突出。安全应急教育公共设施建设滞后，公共安全意识和自救互救能力总体薄弱。

三是安全生产形势依然严峻。长期积累的深层次、结构性和区域性问题的突出，安全保障水平不高，重点行业领域的高风险特征未彻底转变，安全风险还未从根本上化解。新产业、新业态、新领域的安全风险日益涌现。我市产业链、供应链、价值链日趋复杂，生产生活空间高度关联，各类载体暴露度、集中度、脆弱性大幅增加，安全风险越来越复杂。存量风险尚未消化，增量风险不断增加，使得防范化解安全风险，确保人民群众生命财产安全的压力越来越大。

四是防灾减灾救灾任务繁重。自然灾害处于风险易发期，极端灾害性天气事件频发，水旱灾害呈突发、多发、并发趋势，灾害事故风险和隐患呈复杂化、系统化、极端化，且相互作用、相互影响，排查管控难度加大，关键基础设施承灾能力有待提升。

（三）发展的机遇

“十四五”时期作为全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标后，乘势迈进全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的开局时期，是全市开启全面建设社会主义现代化新征程的关键时期，淮南市的应急管理工作面临着重大的发展机遇。

从历史机遇的战略维度看。党的十九大以来，习近平总书记对应急管理工作做出了一系列重要指示和批示，党中央、国务院也做出了一系列重大决策部署，全面推进应急管理事业迈入新的历史发展阶段。我市积极融入“一带一路”、长三角区域一体化发展、淮河生态经济带、合肥都市圈等发展战略，淮南高新区升级为国家级高新区，对外开放程度进一步提高。人民群众的安全需求日益增长，对提升应急管理监管效能、提高事故灾害应对处置能力的呼声和期望日益高涨，应急事业发展问题已经成为社会高度关注的民生问题、热点问题，也为推进应急事业发展提供了强大动力。

各级党委和政府高度重视。习近平总书记站在新的历史方位，对安全生产、应急管理、防灾减灾救灾等作出系列重要指示批示，特别是考察安徽的重要讲话指示，为全省应急管理事业发展指明了方向，提供了根本遵循。市委、市政府高度重视应急管理工作，不断加强应急管理体系和能力建设，政策环境持续优化，为应急管理工作提供了坚实的组织

保证和基本前提。

从科技创新的发展机遇看。制度创新、科技创新和产业创新，将加速推进我市新技术装备开发和先进技术应用。物联网、大数据、云计算、卫星遥感、人工智能、5G、区块链等高科技成果深度集成应用，为“工业互联网+安全生产”、“智慧应急”的建设与应用提供强大技术支撑，将大幅提升风险监管执法、监测预警、辅助指挥决策、救援实战和社会动员能力，提高应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平，加快推进应急管理现代化。

二、总体要求

（一）指导思想

坚持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历次全会精神，深入学习贯彻习近平总书记考察安徽重要讲话精神，深入落实习近平总书记关于应急管理的重要论述，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持系统观念，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持人民至上、生命至上，以改革创新为动力，以科学高效救援为目标，以基层基础建设为保障，以强化科技创新为支撑，着力建机制、补短板、强能力、促协同，统筹自然灾害防治和应急救援等工

作，全力防范化解重大安全风险，全面提升应急管理水平，最大限度降低事故灾害风险和损失，切实维护人民群众生命财产安全和社会稳定。

（二）基本原则

——坚持党的领导，安全发展。坚持各级党委、政府在应急工作中的领导和主导地位，把党的政治优势、组织优势、密切联系群众优势和社会主义集中力量办大事的制度优势转化为应急管理事业发展的强大动力和坚强保障。

——坚持人民至上、生命至上。坚持人民至上，生命至上安全发展理念，始终把确保人民群众生命安全放在首位，增强市民群众的应急意识，提升社会公众的自救互救能力，最大程度地降低灾害事故风险，减少人员伤亡和财产损失，不断满足人民日益增长的安全需要，筑牢人民群众的生命防线。

——坚持深化改革，全面统筹协调。深化应急管理体制机制改革，激发市场主体活力，推动跨行业跨领域应急事业协同创新发展，全面统筹推进我市自然灾害、事故灾难、社会安全事件等各类型、各环节、各过程的应急能力现代化建设。

——坚持预防为主，防抗救结合。坚持预防为主，关口前移，筑牢防灾基础设施，加强应急能力建设，对风险防范化解机制进行科学谋划，做好各项应急管理前期准备；强化

精准应对处理，以问题为导向，精准抢险救援、恢复重建等重点谋划，提高突发事件防范和应急处置协同能力。

——坚持创新推动，把握重点方向。全面推进应急体系理论创新、制度创新、体制机制创新、激发应急事业发展的内动力和创新活力。结合主责主业，注重问题研究，聚焦我市应急管理领域重点难点问题和薄弱环节。明确应急管理体系和能力现代化的建设目标，全面推进应急管理全过程风险管控和应对处置。

（三）规划目标

1. 总体目标

到 2025 年，努力构建与淮南市城市经济社会高质量发展相适应的应急管理体系和应急管理机制。形成组织领导有力、指挥应对科学、救援能力较强、物资保障充分、灾害救助及时、联防联控有序、上下衔接顺畅的应急管理格局，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，建成统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系。事故灾害风险防控能力、应急救援能力和应急保障能力得到全面提升，重大安全风险得到有效管控，建设与全面小康社会相适应的安全发展城市，全市应急管理系统性、整体性、协同性显著增强，应急管理体系和能力现代化建设迈出新步伐。

专栏1“十四五”核心目标			
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	单位地区生产总值生产安全事故死亡率	下降 30%	约束性
3	工矿商贸从业人员十万人生产安全事故死亡率	下降 10%	预期性
4	年均因自然灾害直接经济损失占地区生产总值比例	<1%	预期性
5	平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

2. 分项目标

——应急管理体系趋于健全。构建统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，理清风险防范和应急指挥的责任体系。指挥体制、协同机制、职能配置、机构设置更趋合理，应急管理法规标准体系、监管执法体系、应急预案体系、应急救援体系不断完善，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。

——风险防控能力全面提升。重大风险防范化解机制不

断健全，安全生产“铸安”行动常态化实效化，风险早期识别和智能预警能力明显提高，城乡防灾能力、重点行业领域安全生产水平大幅提升，坚决杜绝重特大事故，有效防范较大事故。提升多灾种和灾害链的综合监测、风险早期识别和预报预警能力。提升综合减灾示范社区创建水平，创建全国全省综合减灾示范社区 15 个。到 2025 年底，灾害事故信息上报及时准确，灾害预警信息公众覆盖率达到 90%，气象监测精密度达到 88.75%，公众气象预警信息发布覆盖率达到 95%，森林火灾受害率控制在 0.5‰以内。

——应急救援水平显著提高。建成市县（区）二级应急指挥中心，综合救援、专业救援布局更加合理，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，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，应急救援效能显著提升。整合利用现有应急力量和应急资源，优化应急救援力量总体布局，健全综合救援队伍，完善行业应急救援组织队伍，提高基层社区应急管理组织能力。在安全生产高危行业区域、地震地质和洪涝灾害高风险地区配备规模相当的专业应急救援队伍。建立健全乡镇、街道等基层应急救援组织，打通基层应急救援“最后一公里”。灾害事故发生后受灾人员基本生活得到有效救助时间力争缩短至 10 小时以内。

——支撑保障能力持续增强。健全应急物资储备体系，

优化应急物资产能布局。科技资源、人才资源、信息资源、产业资源配置更加优化，推进应急管理信息化建设，初步形成创新性人才队伍，科技和信息化水平有所提高。应急管理科技支撑能力显著增强，先进适用技术装备配备力度逐步加大，积极推进落实“智慧应急”的应用。到2025年底，县级行政单位（不含市辖区）建立应急物资储备库，县级以上应急管理机构专业人才占比超过60%。

——共建共治共享基本实现。公众安全意识和自救互救能力显著提高，社会治理的精准化水平持续提升，共建共治共享格局基本形成。到2025年底，建成1家应急科普综合体验馆或科普基地，建成1家相关主题公园、主题车站或主题广场。

三、主要任务

（一）健全应急管理的指挥体系

1. 坚持党的集中统一领导。一是强化党的组织建设。构建与部门管理体制相适应的应急管理系统党建工作体系，确保把党的领导贯穿应急管理工作全过程各方面。二是加强党的政治建设。建立健全党对应急管理事业的全面领导制度，充分发挥党统揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的政治优势、组织优势和制度优势转化为应急管理事业发展的强大动力和坚强保障。三是履行职责使命。各级党委要加

强对应急管理工作的统一领导，坚决扛起防范化解重大风险责任，将应急管理工作列入重要议事日程，纳入党委中心组学习内容。践行训词精神，立足“两个大局”，坚持人民至上、生命至上，统筹发展和安全，从根本上消除事故隐患、从根本上解决问题，推进应急管理体系和能力现代化。

2.健全应急管理体制。一是健全应急指挥体制。成立市级应急指挥部，在市委、市政府的领导下，统一调度各类应急救援队伍，统筹灾害事故救援全过程管理，办公室设在市应急管理局。各县按照“上下基本对应”的原则，建设本级应急指挥部，构建上下贯通、衔接有序的工作体系。按照常态应急与非常态应急相结合的原则，完善指挥部指挥机制，落实指挥部工作规则，推进建立完善标准化、模块化的专业应急指挥组织模式的落实工作，实现灾害事故处置统一指挥、反应灵敏、协调有序、运转高效。二是完善监管体制。落实应急管理综合行政执法改革，整合监管执法职责，组建综合行政执法队伍，推进执法力量向基层和一线倾斜。创新监管监察方式，加强监督检查。完善危险化学品安全监管机制，消除监管盲区漏洞。加强市县两级安全生产委员会办公室工作能力建设，充分发挥安委办统筹协调、指导督促职能。三是加强应急指挥中心建设。推进市县应急指挥中心建设，构建功能完备、上下协同、科学高效的运行机制。全面落实应急系统24小时应急值守，落实完善市、县、乡镇（街道）

一体化值班值守体系。

3. 优化统筹联动工作机制。一是强化上下协同。健全灾害事故分级响应制度，明确分级负责、属地管理为主的应急协同具体政策和行动指南，完善应急组织指挥和分级响应措施。二是强化部门协同。进一步理顺应急、水利、交通、公安、林业等相关部门的权责边界、运行规则和机制、工作衔接要求，建立政府部门应急管理权责清单，实现人员、技术、资金、装备的统筹调配和管理，提高跨区域、跨部门应急响应和协同配合能力，提升应急救援的协同性、整体性和专业性。三是强化区域协同。建立与合肥、阜阳、蚌埠、六安、滁州等毗邻市应急管理区域合作机制，健全区域性重大灾害事故联防联控机制，开展多灾种综合性应急协作，形成跨区域应急合力。完善区域重特大事件应急预案，强化跨区域协同演练，统筹应急资源与应急力量管理，加强信息通报与共享。四是强化军地协同。加强解放军、武警、民兵和预备役部队协调机制，建立健全应急指挥协同、常态业务协调、灾情动态通报、灾区联合勘测、救灾力量需求、应急资源保障等机制，实现军地高效有序联动。根据不同风险特点，经常性开展共同预防，协同训练和联合指挥，强化跨区域重特大突发事件联合处置。

（二）强化落实应急责任体系

1. 压实党政领导责任。积极落实“党政同责、齐抓共管”

的责任要求。积极落实各级党委政府将应急管理工作纳入地方高质量发展、平安建设、部门绩效、领导干部政绩等考核内容，持续加大考核权重。推动落实党政领导干部安全生产责任制，制定安全生产“职责清单”和年度“工作清单”。在行政首长负责制的基础上，积极落实地方党委防汛抗旱、森林草原防灭火、防震抗震救灾、地质灾害防范救援等工作责任，实行党政同责。健全地方政府预防与应急准备、灾害事故风险隐患排查及监测预警、应急处置与救援救灾等工作责任制，推动应急管理体系和能力建设。

2.明确行业部门监管责任。按照“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”和“谁主管谁负责、谁审批谁负责”的原则，建立部门监管职责动态完善机制，厘清综合监管和行业监管的安全生产权力清单和责任清单。明确职责分工，加强新产业、新业态、新领域安全监管，建立联动工作机制，严格落实事中监管事后监管，依法依规实行全覆盖重点监管，消除监管盲区漏洞，有力有效防范化解重大安全风险。统筹推进行业部门落实自然灾害防治责任，加强监督考核，健全风险提示单、整改报告单等督导落实制度，提升灾害风险防范化解能力和救早救小处置能力。

3.落实企业主体责任。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。严格落实企业法定代表人、实际控制人、主要负责人安全生

产第一责任人的责任，深化落实企业全员安全生产责任制，切实做到安全责任、安全管理、安全投入、安全培训、应急救援“五到位”。健全企业风险分级管控和隐患排查治理情况向负有安全生产监督管理职责的部门和企业职代会“双报告”制度。健全和落实企业安全生产绩效奖励政策，提高安全生产奖酬。深化落实安全诚信、安全承诺、舆论监督等措施，不断健全安全生产重大隐患和违法行为举报奖励制度。实施工伤预防行动计划，按规定合理确定工伤保险基金中工伤预防费比例。

4.健全考核评价体系。严格责任目标考核，严格落实安全生产“一票否决”制度。建立健全党政领导干部应急管理工作考评机制，完善应急管理工作督查、明察暗访、考核巡查制度，实行过程和结果并重考核，明确考核标准，优化考核指标，规范考核流程，增强考核的客观性、准确性。强化安全生产和消防工作考核巡查，优化自然灾害防治工作考核评价，建立考核结果通报制度，将安全生产、减灾防灾和消防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。

5.完善责任追究制度。健全灾害事故直报制度，严格依法追究瞒报、谎报、漏报、迟报责任。完善调查评估机制，依法开展事故调查，推动调查重点延伸到政策制定、制度管理、标准技术等方面，完善事故挂牌督办制度，建立责任追

究、整改措施落实等情况评估机制，加强事故统计分析和预警。坚持“四不放过”原则，倒查事故责任，加大对安全生产犯罪的预防惩治力度。贯彻实施刑法修正案，加大事故前严重违法行为刑事责任追究。加强对未遂事故和人员受伤事故的调查分析，严防小风险酿成重大事故。定期开展较大事故调查处理情况“回头看”。

（三）健全配套完善的应急管理法制体系

1.健全应急管理法规标准制度体系。一是完善法规制度。根据国家和省应急管理领域法律法规规章制定和修改情况，及时修订地方性法规、政府规章。结合我市实际需求，依法制定突发事件应对、安全生产主体责任落实、危险化学品管理等方面地方性规章制度。完善应急管理领域规范性文件的管理和监督制度，健全行政规章清理整合常态化机制，开展规范性文件集中清理工作。二是依法行政决策。健全科学民主依法决策机制，分类管理一般行政决策和重大行政决策。完善公众参与、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，健全并严格实施应急管理重大行政决策责任追究和责任倒查机制。建立依法应急决策制度，规范启动条件、实施方式、尽职免责等内容。三是健全普法机制。积极实施“八五”普法规划，深化普法宣传教育，建立常态化普法教育机制，开展丰富多样的普法活动。严格落实“谁执法谁普法”普法责任制，结合各类督查、执法检查、

事故调查等活动，及时向企业负责人、安全管理人员及广大从业人员开展法律法规标准讲解、典型案例分析等宣教工作。加强法治学习和安全监管执法培训，不断提高依法行政能力水平。

2.完善应急管理标准体系。一是完善标准体系。建立健全行业领域标准，严格执行重点行业领域安全生产和自然灾害防治标准，落实安全生产、应急救援、防灾减灾救灾等各类标准制度。健全灾害防治和风险防范控制标准、自然灾害预警标准和突发事件分类分级标准以及应急信息处置、报送、响应、救援工作标准，完善洪涝灾害、地质灾害、森林火灾、地震灾害防治设施建设标准。二是强化企业标准。落实安全生产领域强制性安全标准，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”。鼓励企业、社会团体聚焦应急管理新技术、新产业、新业态和新模式，制定严于地方标准的企业标准、团体标准。严格落实企业标准化创建、复评、退出等机制。

3.深化行政审批制度改革。一是深化“放管服”改革。推进行政审批“两集中、两到位”和政务服务“一次不要跑”向纵深发展，强化“互联网+政务服务”应用，实现服务事项网上办理全覆盖。巩固提升应急管理“放管服”改革成果，审批事项应放全放，全面实行证明事项告知承诺制，提升办事材料共享率和办事事项即办比例。推进“证照分离”改革扩面升级，

深化电子证照应用，实现政务服务“一网通办”，推进审批事项深度融入投资项目统一监管平台的应用。二是完善事中事后监管长效机制。以“互联网+监管”为重点，构建整体监管和全闭环行政执法体系。运用“互联网+监管”“信用+监管”“双随机一公开”等方式，强化事中事后监管和风险防控，加大失信惩戒力度。落实举报制度，充分发挥安全生产投诉举报电话、信箱或者电子邮件地址等网络平台作用，鼓励群众举报重大事故隐患和安全生产违法行为，增强操作性，提升兑现率，形成吸引力。

（四）构建综合立体的风险防控体系

1. 加强风险源头预防管控。一是加强风险评估。全面开展自然灾害综合风险普查，建立灾害风险数据库，加强普查数据应用，推进灾害风险精准治理。认真贯彻落实《关于推广城市生命线安全工程“合肥模式”的意见》，优化城市燃气、桥梁、供水、排水、电力、热力、电梯、通信、综合管廊等城市“生命线”工程布局，加强城市“生命线”周边规划控制，实现城市生命线安全工程全面覆盖，强化安全风险评估和防控，提升城市生命线、关键基础设施事故预防能力。鼓励化工、矿山、交通、电力、油气、水利等企业建立风险管理体系，定期开展重大工程和设施安全风险评估，制定落实风险管控措施。二是科学规划布局。建立国土空间规划、产

业发展规划安全论证制度,加快形成有效防控重大安全风险的城市空间格局、产业结构和生产生活方式布局。建立完善安全风险评估与论证机制,按照安全风险管控要求,进行产业规划和空间布局,并对位置相邻、行业相近、业态相似的生产经营单位实施重大安全风险联防联控。三是严格安全准入。落实招商引资安全风险评估制度,明确高危行业项目准入条件,健全重大项目决策安全风险评估与论证机制。完善建设项目安全设施“三同时”制度,推进安全准入的清单管理。建立高危行业领域的国土规划、产业布局、项目审批等联合审批制度。执行更加严格规范的安全准入体系,加强矿用、消防等特种设备安全准入,优化交通运输和渔业船舶等安全技术和安全配置水平。进一步推动危险化学品生产企业入园,严格落实新建化工项目准入条件及危险化学品“禁限控”目录。持续推动安全生产落后的技术、工艺、材料和设备淘汰,取缔淘汰落后生产能力的小化工。

2. 提升风险监测预警能力。一是完善风险感知网络。利用物联网、卫星遥感、5G 等技术,完善一体化全覆盖的灾害事故监测感知网络,实现重点行业领域安全联网监测。优化水旱、气象、地质、森林等灾害风险监测站网布局,升级改造感知设备。加强城市运行高风险区、事故灾害救援现场、重大基础设施等区域风险信息实时监测。二是强化预警预报能力。推进安全生产、自然灾害监测预警系统的应用,

采用安全风险综合研判和分级预警模型，提升灾害事故分析研判、预警能力。完善跨部门、跨地域的灾害事故预警信息共享机制，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。三是提升网络舆情监测能力。利用大数据、人工智能等技术，提高网络舆情监测和分析研判能力。扩展数据采集关联来源，加强互联网舆情分析，及时发现灾害事故隐患，掌握灾害事故信息，了解受灾群众救助需求，及时采取响应措施。实时监测网络舆论，分析舆情动态，主动正面应对，疏导社会舆论。

3. 深化安全生产治本攻坚。一是提升企业本质安全。推进实施“工业互联网+安全生产”行动计划，提升工业安全生产的感知、监测、预警、处置和评估能力，提升工业生产本质安全水平。开展绿色智能安全生产专项行动，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，开展智能化作业和危险岗位的机器人替代示范。实施矿山智能化发展行动计划，推进工矿商贸等行业领域提升技术装备水平。二是加强隐患排查治理。以安全生产“铸安”行动为抓手，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，实现隐患自查自改自报闭环管理。实行重大事故隐患治理逐级挂牌督办、及时改销和整改效果评价。将安全风险预防分级管控和隐患排查治理纳入企业安全

生产费用支出范围。三是深化重点行业领域治理。持续推进《淮南市“1+11+N”安全生产专项整治三年行动方案》，深入开展危险化学品、煤矿、消防、道路交通、建筑施工、工矿商贸等重点行业领域安全生产专项整治，全面排查治理重点单位场所、关键环节安全风险隐患，建立问题隐患和制度措施“两个清单”，制定时间表路线图，明确整改责任单位和整改要求，坚持推进系统治理、依法治理、综合治理、源头治理。坚持问题导向、目标导向和结果导向，深化源头治理、系统治理和综合治理，切实在转变理念、狠抓治本上下功夫，完善和落实“从根本上消除事故隐患”的责任链条、制度成果、管理办法、重点工程和工作机制，扎实推进安全生产治理体系和治理能力现代化，专项整治取得积极成效，确保实现“坚决杜绝重特大事故，有效防范较大事故，事故起数和死亡人数双下降”的工作目标。

专栏 2 安全生产治本攻坚重点

1. 煤矿：推进煤矿安全监控系统升级改造，建立煤矿重大灾害在线检测预警系统，实现对瓦斯、水、火、顶板等重大灾害的实时监控和预警。进一步强化煤矿重大灾害治理，实现“零突出、零爆炸、零透水、较大事故零发生”治理目标。加快推进、信息化、智能化建设，建设张集、顾桥煤矿智能化矿井，推进煤矿实现智能化工作面采煤。

2. 危险化学品领域：加强危险化学品生产、贮存、使用、经营、运输、处置等全过程、全链条安全隐患排查治

理。推动市和化工园区制定危化品建设项目进区入园指导意见。重点攻坚化工园区本质安全与系统安全整治提升、企业分类治理整顿、非法违法“小化工”整治、自动化控制、特殊作业、重大危险源管控、精细化工风险评估、油气站等易燃易爆剧毒设施；烟花爆竹经营企业安全风险隐患排查整治；推进“工业互联网+危化安全生产”试点建设。

3.非煤矿山：严格非煤矿山建设项目安全设施设计审查和企业安全生产许可，深入推进整顿关闭；露天矿山坍塌、爆炸等事故，严厉打击外包工程以包代管、包而不管等违法违规行为；深入开展金属非金属露天矿山安全整治。

4.消防：深入推进打通消防“生命通道”工程，建立完善综合执法管理机制；重点治理老旧小区、大型商业综合体、高层建筑、家庭加工作坊、“三合一”场所、地下空间和城中村、物流仓储、文物古建筑等重点场所，以及电动自行车、彩钢板建筑、外墙保温材料等突出风险，分类开展火灾隐患排查整治。

5.道路运输：重点整治急弯陡坡、危桥、隧道、无中央隔离设施的一级公路、农村马路市场等路段及部位，推进团雾多发路段科学管控；违规长途客车、卧铺客车、旅游客车、“营转非”大客车、客运包车、面包车，“大吨小标”、非法改装货车，重载货车等运输车辆；常压液体危险货物罐车。

6.交通运输领域（铁路、邮政、水上交通）：重点加强铁路运输领域沿线环境安全、危险货物运输、危险货物储

存场所、公铁水并行交汇地段、平交道口等隐患排查治理；邮政快递领域火灾、车辆安全、作业安全；水上运输领域商渔船碰撞、港口客运和危险货物作业等隐患排查治理；渔业船舶领域船舶脱检脱管、不适航、配员不足、脱编作业、超员超载、超风级超航区航行作业，渔船船员不适任、疏忽瞭望值守等隐患排查治理。

7. 城乡建设领域：紧盯高层建筑工程、改造加固工程、拆除工程、桥梁隧道工程，强化施工现场安全管理；依法查处违法建设、违规改变建筑主体结构或使用功能等行为，扎实排查利用原有建筑物改建为酒店、饭店、学校、体育馆等人员密集场所安全隐患；加强燃气、城市供水、供气、污水管网等市政公用设施运行维护安全；加强农村住房建设安全管理，有序推进农村房屋安全隐患排查整治工作。

8. 功能区：规范开发区规划布局，严格进园入园项目准入，推进开发区智慧化进程，合理布局开发区内企业；建立开发区风险分级管控和隐患排查治理安全预防控制体系，有序推进开发区封闭化管理；深化整治开发区安全隐患，加强仓储物流园区和港口码头等安全管理；加强水运港口口岸区域安全监督。

9. 特种设备：建立特种设备“一单四制”制度，推动重大事故隐患治理；开展特种设备生产、使用、检验检测行为专项治理；突出重点时段、重点场所、重点单位和重大设备等“四重”特种设备安全隐患排查治理；积极推进特种设备安全监管信息化建设。

10. 工贸等其他行业：以钢铁、粉尘涉爆以及有限空间作业等为重点，强化工贸企业安全隐患整治；持续推进民爆、电力、旅游、农机、军工、校园实验室等重点行业领域专项整治，加强港口码头作业和渡运安全的监管，有效防控安全风险。

4. 推进自然灾害综合治理。一是提升城乡防灾基础能力。开展城市重要建筑、基础设施系统及社区抗震韧性评价及加固改造，提升学校、医院等公共服务设施和居民住宅容灾备灾水平。加强城市防洪防涝与调蓄设施建设，优化和拓展城市调蓄空间。统筹规划建设消防救援站点。逐步建立农村低收入人口住房安全保障长效机制，实施农村危房改造和地震高烈度设防地区农房抗震改造。推进自然灾害高风险地区居民搬迁避让。二是提高重大设施抗灾水平。完善自然灾害防治体系，提升工程防御标准，大力推进重点生态区修复工程、地震易发区房屋设施加固工程、防汛抗旱水利提升工程、地质灾害综合治理和避险移民搬迁工程、自然灾害监测预警信息化工程和自然灾害防治技术装备现代化工程等重点工程建设，全面提高重大设施抗灾水平。加快推进城市、主要产业及能源基地、自然灾害多发地区多通道、多方式、多路径建设，提升交通网络系统韧性。三是强化灾后救助恢复能力。建立自然灾害救助标准动态调整机制，完善灾情核

查评估、灾害救助资金预拨、救灾资源动员、救灾物资应急保障联动等机制。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。规范灾后恢复重建，落实省级综合统筹、市县作为主体、群众广泛参与的灾后恢复重建工作机制，科学制定灾后恢复重建计划。优先重建道路、桥梁、水库等基础设施，以及学校、医院等公益性服务设施。鼓励、引导单位和个人参与自然灾害救助捐赠、志愿服务等活动，积极推广以工代赈方式。

专栏3 自然灾害防治重点

1.水旱灾害防治重点：加快淮河干流堤防达标建设，加快开展沿淮、沿湖等易涝地区排涝能力建设，推进淮河沿线行洪区调整建设以及淮河行蓄洪区居民迁建工作，扩大骨干引排通道，巩固提升流域整体防洪能力。持续推进病险水库水闸除险加固、灌排泵站更新改造等工程建设。加快城市防洪排涝工程建设，完善市级和县级城市、工业园区及重要乡镇的防洪排涝体系；加强水文监测预报预警、行蓄洪区安全建设。

2.地震灾害防治重点：提升地震预警预报能力，进一步优化地震监测手段，增加和更新我市地震监测和宏微观异常监测手段，加强台站建设，推进会商机制。完成全省地震烈度速报和预警系统淮南子项目在我市的建设任务，

完善地震群测群防“三网一员”体系建设，提升地震灾害风险防范能力等内容。

3.地质灾害防治重点：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，消除威胁30人以上的地质灾害隐患点；加大地质灾害综合治理力度，深入开展专群结合智能预警。

4.森林和草原灾害防治重点：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0.5‰以内。

5.气象灾害防治重点：补齐防汛重点河流淮河以及库区、山区等气象灾害和次生灾害易发多发地区的气象监测短板，优化地面自动气象站布局，提升气象灾害易发区和重点区域气象监测能力；建设智能、集约、协同、开放的综合监测预报预警平台，提升灾害性天气预警预报能力和气象灾害预警信息发布能力。

（五）完善精准规范的监管执法体系

1. 推进精准执法。一是健全综合执法机制。深入推进

应急管理综合行政执法改革，落实《关于深化应急管理综合行政执法改革的实施方案》，整合应急管理部门有关安全生产监管、防灾减灾救灾和应急救援等方面的行政处罚职能。健全市县两级应急管理综合行政执法体系，应急管理综合行政执法职责主要由市县两级承担。二是实行分级分类执法。明确市县两级执法管辖范围和重点，合理划分不同层级应急管理执法职责、执法范围和执法重点，实施分类分级执法，避免多层多头重复执法、层层下放转移执法责任。确定各级执法管辖企业名单，原则上一家企业对应一个层级的执法主体。依法委托乡镇（街道）执法。把握常态化疫情防控条件下安全监管服务特点，创新方法手段，提升精准执法水平，提高安全监管效益。

2. 推进规范执法。一是完善执法制度。加强执法监督，编制统一执法目录，实行执法事项清单制度，依法及时动态调整行政处罚、行政强制权责清单。完善执法计划制度，各级应急管理部门要将矿山、危险化学品、烟花爆竹、金属冶炼、涉爆粉尘等重点行业领域安全风险等级较高的企业纳入年度执法计划，确定为重点检查企业，每年至少进行一次“全覆盖”执法检查，其他企业实行“双随机、一公开”执法抽查。完善行政执法程序，推行执法办案评议考核制度，建立健全执法评价、普法宣传、执法监督、责任追究、行刑衔接等制度体系。二是强化执法保障。推动执法力量向县、区和一线

倾斜，充实加强基层一线执法力量，合理规划、调整市、县执法机构，创新体制机制，优化人员配置。严格准入门槛，实施执法人员持证上岗和资格管理制度。建立执法人员入职培训、定期轮训和考核制度，加大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。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。三是规范执法行为。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，进一步健全完善行政处罚自由裁量标准。严格规范日常执法检查、专项执法、明查暗访、交叉互检等工作方式，坚持严格执法与指导服务相结合，在对重点检查企业的检查中实行“执法告知、现场检查、交流反馈”“企业主要负责人、安全管理人员、岗位操作员工全过程在场”和“执法+专家”的执法工作模式。四是落实智慧执法。做好省应急厅“互联网+执法”系统的使用工作，大力推动网上执法、视频巡查、电子文书、智能辅助等新型执法模式，全面应用精准执法终端，提升精准执法能力。做好省应急系统法律法规标准库和案例库的使用学习，规范监管执法流程和自由裁量权。利用大数据分析关停企业用电和人员活动等情况，查找违法生产线索。推动企业诚信数据互联互通，实现企业诚信评价和分级分类动态管理智能化。

3. 推进严格执法。一是严格执法程序。依据各行业、

领域事故隐患判定标准，严格落实问题隐患认定、责令整改、整改复查，做到闭环执法，问题隐患整改到位。二是强化执法措施。严格依据法律法规进行处罚，不得以责令限期改正等措施代替处罚，对存在多种违法行为的案件要分别裁量、合并处罚，不得选择性处罚，做到见违必纠、该罚必罚、处罚有据，涉嫌构成犯罪的移送司法机关依法追究刑事责任。对违法行为逾期未整改或整改不到位的，以及同一违法行为反复出现的，要依法严肃查处、从重处罚，坚决防止执法“宽松软”。三是实施联合惩戒。严格执行失信行为联合惩戒制度，对于存在严重违法行为的失信主体要及时纳入失信惩戒名单，提高执法工作严肃性和震慑力。对生产经营单位依法实施行政处罚的，及时向信用信息平台推送有关信息，实施联合惩戒。加强线上预警监测和线下靶向执法相结合，对存在安全生产不良记录，实施惩戒的企业增加执法检查频次，提高执法精准度。

（六）建设反应灵敏的应急救援体系

1. 强化应急力量建设。按照资源整合、共建共用、区位互补、行动快速、救援高效的原则，构建以综合性消防救援队伍为主力、专业救援队伍为骨干、军队非战争军事行动力量为突击、社会救援力量为补充的应急救援力量体系。一是建强综合性消防救援队伍。健全人员配置、装备配备、后勤保障等制度，全面提高消防救援队伍正规化、专业化、职业化

水平。加强专业消防救援队伍建设，科学布局建设一批机动和拳头力量，提升“一专多能”能力，推进消防救援队伍由单一灭火救援向全灾种综合救援转变。逐步建成与综合性应急救援任务相适应、与消防救援队伍专业化职业化能力相匹配的灭火救援装备体系。加强城市消防站建设，消除乡镇街道、功能区和县域“空白点”。二是加强专业性救援队伍建设。依托骨干企业，组建一定规模的“多灾种”救援队伍和跨区域机动救援队伍。加强矿山、危化品、水上等重点行业领域专业救援队伍建设，构建起全域覆盖、功能齐全、快速反应的专业救援力量体系。支持淮河流域重点防洪县区建设防汛抢险专业救援队伍。组建市县森林防灭火专（兼）职队伍。健全政府购买应急服务机制，加快建立应急救援队伍多渠道保障模式。三是推进社会应急力量发展。将社会应急力量参与防灾减灾和应急救援工作纳入政府购买服务范围。鼓励支持推动社会应急力量发展，完善社会应急力量管理服务制度，规范引导有序参与应急救援行动。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，引导慈善机构、红十字会、蓝天救援队等组织积极参与抢险救灾工作。大力培育应急志愿者队伍，引导应急志愿者有序参与抢险救援和恢复重建。建立社会力量激励机制。

2. 健全应急预案体系。一是落实完善预案管理机制。加强应急预案的统一规划和分级分类管理，落实《淮南市突

发事件应急预案管理办法》，构建覆盖全面、衔接有序、管理规范、注重实效的应急预案体系。依照事件分类与分级明确相关各方职责和任务，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，完善国防动员力量和应急力量在应对巨灾时的衔接机制。二是持续优化应急预案。按照“标准统一、措施有力、衔接顺畅”编制标准要求，统筹全市应急预案体系建设，及时修订市、县两级政府总体应急预案和安全生产类、自然灾害类专项预案及部门应急预案，指导乡镇（街道）、村（社区）编制完善应急预案。推进企业应急预案简明化、图表化，推广使用应急处置卡，提升预案实用性、可操作性。三是强化应急预案演练。健全突发事件应急预案演练、评估和管理制度，按照有关规定定期举行应急预案演练。加强预案宣传培训，建立健全预案督促指导工作机制，强化综合性实战演练和无脚本“双盲”演练，全面提升应急预案针对性、可操作性和实用性。

专栏 4 应急预案制定修订重点

修订《淮南市生产安全事故应急预案》《淮南市自然灾害救助应急预案》《淮南市地震应急预案》《淮南市突发地质灾害应急预案》《淮南市森林草原火灾应急预案》《淮南市低温雨雪冰冻灾害应急预案》《淮南市防汛抗旱应急预案》《淮南市通信保障应急预案》《淮南市石油天然气长输管道安全事故应急预案》《淮南市煤矿生产安全事故应急预

案》《淮南市危险化学品生产安全事故应急预案》等。

3. 加强应急救援保障。一是健全应急物资保障体系。建立健全应急物资储备管理办法、协议储备管理办法、储备资金管理辦法、特需物资储备制度、重大活动举办地应急储备制度等，完善物资政府采购、收储轮换、调剂调用、物流配送机制。健全应急物资储备网络，完善应急物资分级分类储备标准、应急物资储备目录，科学确定应急物资储备品种和规模。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，引导企业、社会组织和家庭储备应急物资。建立跨部门应急物资保障联动机制，健全跨区域应急物资协同保障、信息共享和应急联动机制。落实应急物资管理平台应用，加强应急物资分类编码及信息化管理，实现应急物资数据动态更新。二是强化应急通信保障。持续强化公众通信网络、专用通信网络、卫星通信网络等应急通信能力建设，加强公网断电、通讯中断等不利条件下救援现场应急通信保障。综合互联网、专用网络、宽窄带无线通信网、通信卫星、无人机、单兵装备等手段，建成天地一体、全域覆盖、全程贯通、韧性抗毁的应急通信网络。三是强化紧急运输保障。统筹紧急运输资源，完善紧急运输网络，加强公路、水运、铁路、邮政快递等紧急运输绿色通道建设，实行各类应急物资、医护及救援人员应急时优先编组、紧急投送，免费通行、优先放行，确保应急运输高效畅通。健全社会紧

急运输力量动员机制。加强应急物资配送保障，整合现有社会资源，依托优势物流企业共建配送中心。加强交通应急抢通能力建设，进一步提高紧急运输能力。推广应用智能机器人、无人机等高技术配送装备。

（七）夯实创新驱动的科技支撑体系

1. 健全科技发展保障机制。一是支持应急科技发展。加强应急管理科研投入，推动安全生产、自然灾害防治领域技术攻关和装备研发。引导企业加大应急装备研发，鼓励引导金融机构加大对技术先进、优势明显、带动和支撑作用强的应急产业重大项目的信贷支持力度。二是搭建科技创新平台。积极参与省科技平台建设和应急管理科技创新载体建设。鼓励有条件的县（区）建设应急管理科技创新平台，开展应急管理科技项目立项研究。三是完善激励保障机制。调整优化企业研发财政补助政策，激励企业加大研发和基础研究投入，加快发展应急救援技术应用于装备的研究与开发，加快防灾减灾技术装备产业化。完善应急管理科技成果转化奖励制度，推动科技成果落地转化。

2. 加强先进技术装备应用。一是强化信息技术应用。全面落实应急管理信息化建设，集约建设信息化基础设施和信息系统，落实应急指挥信息网分级建设，推进“情指行一体化”应急指挥体系、灾害事故感知网络、安全生产和自然灾害监测预警系统、空天地一体化通信网络系统的应用，全面提

升监测预警、监管执法、辅助指挥决策、救援实战和社会动员能力。落实“智慧应急”应用，推进信息化系统的深度应用，以信息化推进应急管理现代化。二是推广先进适用装备。面向应急救援队伍能力现代化的需求，加大先进适用装备配备力度，完善队伍装备配备结构，加强超常条件和特种类型灾害事故专业救援装备建设，推动高危救援环境机器人工程，初步实现应急救援队伍装备现代化。推广救援无人机、机器人等救援装备应用，加快应急装备设施的智能化更新，提高应急救援现代化、信息化水平。引导高危行业重点领域企业提升安全装备水平，分梯次推广机器人应用，逐步提高机械化、自动化程度，降低高危环境、岗位作业人员风险。

3. 大力培养应急管理人才。建立完善应急管理专家队伍，提升应急专家智力支撑能力和水平。实施高危行业领域从业人员安全技能提升专项行动，积极培养企业安全生产复合型人才和岗位能手。推动应急管理纳入各类职业培训内容，强化现场实操实训。加强干部队伍建设，树立讲担当重担当、重实干重实绩的用人导向，选优配强讲政治、懂应急、敢担当、有作为的应急管理干部。完善人员定期培训和继续教育机制，强化应急管理干部队伍能力培训和职业精神教育。采取定向招录、委托培养等方式，提高应急管理干部队伍专业人才比例。探索落实安全监管人员与企业人员双向挂职交流机制，促进人才合理流动。

（八）打造共建共享的社会共治体系

1.积极参与长三角一体化发展。一是积极落实长三角区域应急联动协调八项机制。健全区域性重大灾害事故联防联控机制。针对洪水、台风、地震等全域性灾害以及安全生产事故，加强跨区域分工合作，促进全方位协同联动。建立自然灾害防治信息共享机制，加强森林火灾及隐患的监测预警和边界联防。推进应急指挥体系建设协同联动，实现跨区域重大突发事件一体化联动指挥。二是完善救援协同机制。推进预案体系协同，积极落实跨区域重大突发事件总体应急预案、防汛抗旱防台协同预案等专项预案，完善区域应急协同体系，增强区域风险防范能力。认真贯彻落实抢险救援力量建设，推动应急力量、救援专家、应急装备、航空救援、抢险救灾物资等实现优势互补。推进防灾减灾救灾一体化，协同处置重特大险情，强化铁路、公路、水路等应急救援力量快速投送联动机制。加强区域应急救援绿色通道建设，建立应急指挥、应急救援车辆应急状态下高速公路优先、免费通行，快速进入事故灾难现场警戒区域工作机制。三是建立联合监管机制。认真落实长三角安全生产领域失信联合惩戒项目，执行《长三角安全生产领域失信惩戒名单管理办法》，对区域内安全生产失信行为联合惩戒。促进执法监管信息和联合惩戒措施互联互认、共享。

2. 加强应急文化建设。一是广泛开展宣传教育。完善

应急安全科普宣传教育保障机制，大力开展安全生产月、防灾减灾日等主题宣传活动，推动安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭。将提高安全意识和自我防护能力、应急救护能力作为国民教育的重要内容，加强对在校学生的安全应急文化教育，定期组织校园防灾减灾和逃生避险演练，推进应急示范学校建设。全面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。开展应急管理专业知识和业务技能培训，普及应急演练，大力发展应急志愿服务，提升公众安全风险防范意识和自救互救能力，促成全民自觉学习安全知识和防灾减灾、应急救护技能的浓厚社会氛围。

二是推进宣教平台建设。依托市内现有科技场馆、防空场地、游乐园区、社区公共场所等社会公共场所，以及有条件的高校、企业，建立一批面向社会公众的体验式安全教育场馆。应用大数据、云计算等信息技术手段，建设网络宣传教育平台，提升基于互联网的科普宣教能力。大力发展应急文化事业和应急文化产业，推动应急科普教材、读物等应急管理公众教育系列产品的开发建设，提升全民安全文化素养。

三是充分发挥媒体作用。建设全媒体应急文化阵地，鼓励“两台一报”等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。依托社会化媒体，开发制作电视专题片、公开课、微视频、公益广告等，强化应急科普知识传播，增强应急科普宣教的知识性、

趣味性、交互性。推动建立公众应急科普宣教媒体绿色通道。建立媒体曝光制度，规范媒体灾害事故信息传播，畅通投诉举报渠道，鼓励新闻媒体开展舆论监督。

3. 发挥市场主体作用。一是健全社会参与机制。健全社会化服务制度，拓展政府向社会中介机构购买服务种类，引导高校、科研院所、社会专业机构等积极参与社会化服务。建立健全社会应急力量紧急征用和补偿、救援补偿奖励、保险等服务保障政策措施，引导鼓励社会应急救援队伍有序参与各类应急处突行动。鼓励行业协会、专业技术服务机构、保险机构参与开展风险评估、隐患排查治理、管理咨询、检测检验、应急演练、教育培训等活动。建立健全应急响应社会动员机制，发挥社会公众在信息报告和协助救援等方面的作用，引导社会公众有序参与重特大突发事件应急救援行动。二是完善信用奖惩机制。完善自然灾害领域信用体系，建立健全应急物资采购、紧急征用、志愿捐助、灾害救助和恢复重建等方面的诚信制度和信用记录，纳入信息共享平台，强化守信激励和失信惩戒。依法依规推进企业安全生产诚信体系建设，建立安全生产领域严重失信主体名单并实施失信联合惩戒。实行企业安全生产信用风险分类管理制度，健全企业安全生产动态信用评价和修复机制。三是强化社会服务监管。推进检测认证机构市场化改革，支持第三方检测认证服务发展，培育新型服务市场。推进技术服务标准化建

设，制定出台企业安全生产社会化服务标准，推动技术服务机构建立全过程服务质量管理体系。加强社会化服务监督管理，健全考核评价和惩戒淘汰机制，引导技术服务市场健康有序发展。

4. 完善风险分担机制。一是推广安全生产责任保险。强化安全风险管控和事故预防功能，形成安全管理与保险服务良性互动的工作机制。统筹推进安全生产责任保险工作，健全行业主管部门、专业服务机构、保险机构参与保险服务机制。高危行业领域企业要普遍投保安全生产责任险。二是健全自然灾害保险制度。坚持政府推动、市场运作原则，强化保险等市场机制在风险防范、损失补偿、恢复重建等方面的积极作用，建立和完善财政支持的多方参与、风险共担、多层分散的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，建立健全“政府推动、市场运作、保障民生”的巨灾保险体系和制度框架。推进完善农业保险、森林保险、居民住房灾害保险、自然灾害公众责任险等，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。三是加强救援人员安全保障。加强专业救援人员的人身安全保障，推进专业救援人员商业保险机制。积极响应上级部门要求探索完善火灾高危单位、重大火灾危险源保险和消防安全水平挂钩机制，发挥保险、金融的市场调节作用。

（九）构筑高效运转的基层应急体系

1. 推进基层应急机构规范化建设。一是健全乡镇街道应急管理组织体系。组建由乡镇（街道）主要负责人担任组长的应急管理领导小组，具体承担基层应急管理的统筹、协调、指挥、考核等职责，下设办公室。探索推进乡镇（街道）应急管理站和消防工作站（室）一体化建设，统筹负责基层应急管理工作。二是强化村（社区）应急管理职责。加强村（社区）应急管理力量建设，明确村（社区）党组织书记为应急管理工作主要负责人，在党员干部中择优配备应急管理员，实现全市行政村（社区）应急管理员配备全覆盖。三是制定基层应急机制规范标准。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，加强县乡村三级标准落实力度。按照扁平化管理的要求，乡镇（街道）要建立与村（社区）、企事业单位应急管理人员高效协同机制，实现信息报送和应急响应快速联动，建立健全24小时值班备勤制度。

2. 构建基层专业化应急队伍体系。一是推进基层应急队伍建设。乡镇（街道）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，建立“第一响应人”制度，增强防范和第一时间处置灾害事故能力。鼓励基层组织采取灵活方式发展应急信息员队伍，培养发展事故、灾害“吹哨人”。乡镇（街

道)要根据实际需要补充急需的相关专业人员,严格人员选拔标准,优化乡镇街道负责应急管理工作的人员知识结构、专业结构和年龄结构。二是加强基层专业人才培养。按照属地管理、分级负责的原则,采取集中授课和现场教学相结合的方式,组织开展应急管理人员业务培训。县应急管理部门负责组织以乡镇(街道)应急管理人员、应急救援队伍队员为主的业务培训。乡镇(街道)应急管理机构负责组织村(社区)应急管理人员、应急救援队伍队员和应急管理网格员的业务培训,不断提升基层应急处置能力。三是强化基层应急装备配备。强化基层应急救援装备配备,推动各地根据自然灾害、事故灾难发生频率及特点,制定基层各级应急救援装备配备目录,分类分重点储备应急救援装备。完善公共消防设施和应急避难场所,推进信息化向基层延伸。

3. 加强基层应急管理网格化建设。一是有效整合基层网格。积极推进应急管理网格化建设,将应急管理工作纳入网格服务管理事项清单,建立健全应急网格工作规范,打通应急管理“最后一公里”。以“划全分净、全面覆盖”为基本原则,整合乡镇街道、村(居)气象信息员、灾害信息员、山洪地质灾害群测群防员、森林护林员、三防责任人等队伍资源,建立“一岗多能”的安全风险网格员队伍,确保“小事不出村、大事不出镇、问题不上交”。推动以工业经济为主的功能区专属网格管理专业化建设,选强配齐安全生产网格员。二

是严格落实网格责任。建立安全生产和应急管理事项网格准入制度，制定网格任务清单，落实应急处置、自救服务、恢复重建和宣传引导等任务。将安全生产、自然灾害风险排查纳入网格管理日常重要职责。完善基层灾害隐患和各灾种信息直报、定期发布机制，定期开展乡村、社区应急演练，提高风险快速排查和隐患快速处置能力。三是提升网格履职保障。实施网格员能力提升行动，制定培训计划，全面提升应急管理网格员业务素质和工作能力。完善考核办法和考评实施细则，与评先评优、薪酬待遇挂钩。

四、重点工程

（一）安全生产风险防控能力提升工程

1. 安全生产预防能力建设工程。以危险工艺本质安全提升与自动化改造、安全防护距离达标改造、危险源监测预警系统建设为重点，推进化工园区示范建设，实施化工园区危险化学品企业本质安全提升工程。继续推进城镇人口密集区危险化学品生产企业搬迁工程。开展煤矿瓦斯综合治理和水害、火灾、冲击地压等重大灾害治理。深入推进农村公路平交路口“千灯万带”示范工程。

2. “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、区块链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。

3. 城市安全能力建设工程。积极争创国家安全发展示范城市。根据国家安全发展示范城市建设标准，深入实施城市和重点地区安全风险管控建设工程，增强危险化学品企业、建设施工作业、人员密集区域、城市生命线、城市交通安全风险防控能力，提升城市抗灾应急能力，保障城市运行安全。实施城市内涝治理工程，提升城市排水防涝能力。因地制宜推进地下综合管廊建设，加快城市地下老旧管网改造。

（二）自然灾害防治能力提升工程

4. 自然灾害综合风险普查工程。开展地质灾害、水旱灾害、森林火灾、气象灾害、地震灾害等风险要素全面调查，全面获取我市主要灾害致灾信息、历史灾害信息，人口、房屋、基础设施、公共服务系统、三次产业、资源与环境等重要承灾体信息，掌握重点隐患情况，查明区域抗灾能力和减灾能力，建立全市自然灾害综合风险与减灾能力数据库。开展灾害风险评估，编制市县级 1:5 万或 1:10 万自然灾害系列风险图，修订主要灾种区划，编制综合风险区划和灾害综合

防治区划。编制第六代地震区划图、地质灾害风险区划图和防治区划图、水旱灾害风险区划图。开展台风、暴雨、暴雪等气象灾害风险调查，编制不同尺度的危险性分布和风险评估分布图。

5. 城乡防灾基础设施建设。实施地质灾害防御与治理工程，加大重大地质灾害隐患的工程治理和搬迁避让力度。实施地震易发区房屋设施加固工程，聚焦学校、医院、体育馆、图书馆、养老院、儿童福利机构等重点区域和薄弱环节，组织做好房屋设施抗震鉴定和加固改造，持续推进农村居民地震安全工程，提高抗震防灾能力。加强农田、渔港基础设施建设和农村公路、隧道、乡镇渡口渡船隐患排查整治，实施农村公路危桥改造。加强城乡公共消防设施和城镇周边森林草原防火设施建设，开展企业专职消防队、乡镇政府专职消防队标准化创建。加强消防安全综合治理，完善消防安全责任制度，提高智能化、信息化监管水平，打通消防车通道、楼内疏散通道等“生命通道”。

6. 防汛抗旱水利提升工程。进一步完善防洪减灾体系，防洪薄弱环节基本消除，提高防御洪水和规避风险的能力。持续推进淮河干流治理，加快推进行洪区调整和建设，淮河干堤淮南段基本实现达标提升；加快中小河流治理，防洪标准达到 20 年一遇，排涝标准达到 10 年一遇；提高排涝能力，沿淮重点洼地排涝标准达到 5~10 年一遇。统筹河流、湖泊、

水库等水利工程在区域中的防洪、供水等作用，优化完善年度调度方案，推进江淮分水岭地区水资源配置，指导受旱地区科学调水，确保城乡供水安全。

7. 应急避难场所建设工程。将应急避难场所纳入城乡建设总体规划，落实应急避难场所建设标准，充分利用学校、广场、公园、体育场馆、人防、绿地等公共场所，合理布局应急避难场所。在自然灾害多发区域，建设具备应急指挥、应急演练、物资储备、人员安置等功能于一体的综合性应急避难场所。制定应急避难设施管理办法，规范和加强应急避难设施日常维护、启用运行及关闭管理等工作。设置统一、规范的自然灾害应急避难场所标志，向社会公布自然灾害应急避难场所的名称和具体地址。

（三）“智慧应急”能力提升工程

8. 智慧监测预警能力提升工程。围绕煤矿、危险化学品、油气管道、烟花爆竹、消防、民爆、工贸等高危行业安全生产重大风险，推进安全生产风险监测预警系统的应用。实施地质灾害、防汛抗旱、森林防灭火、地震、农业、气象等重点领域监测预警能力提升工程，推进安徽省自然灾害综合监测预警系统的应用。提升城乡安全监测预警能力，重点提升高空瞭望监控覆盖面，填补现有的化工园区、重要场所和自然灾害易发区域监控盲区，拓展提升农村和边远区域的安全风险监测能力。

9. 智慧指挥调度建设。一是建设应急指挥中心。对接安徽省应急指挥中心，建设市、县区应急指挥中心。严格落实应急指挥中心建设标准，突出实战性、综合性，以“纵向贯通、横向互联、科学指挥、高效运转”为目标，高标准、高质量建设市、县应急指挥中心。充分应用“情指行一体化”的全省应急管理指挥信息系统，实现值班值守、信息汇聚、监测预警、会商决策、指挥调度等功能，打造市、县两级党委政府处置突发事件一体化指挥调度平台。二是推动智慧应急大脑应用。应用部、省两级应急知识库、灾害事故后果分析、受灾区域人口分布、救援队伍路径导航规划、应急物资需求分析和运输路径规划等智能分析模型，为全市智慧应用提供有力智能引擎。推进跨部门、跨区域、跨层级数据互联互通、融合共享，加强应急基础信息统一管理和互联共享，强化灾害现场信息采集能力，提升数据管理能力和实时共享服务能力。

10. 智慧抢险救援建设。一是健全动态情报体系。打通消防救援接警系统、应急管理灾情报送等系统，实现警情灾情共享互通，形成多灾种、大应急接报警信息共享体系。强化大数据、互联网等技术支撑，畅通灾情员和社会公众灾情报送渠道，提升应急接报警灵敏响应能力。二是构建应急通信体系。完善应急指挥通信网，横向贯通市直相关部门和驻地救援队网络。应用“公网专用、固移结合”的应急指挥无线

通信网，实现灾害救援现场与后方机构的互联互通。建设卫星通信网络，配备卫星通信车和卫星指挥车，不断提升应急管理卫星通信保障能力。三是提升数据救援能力。充分利用大数据和人工智能技术，加强对互联网信息、卫星遥感影像、电信运营商人员位置信息大数据分析，及时获取受灾人群、受灾范围、房屋倒塌、设施损坏等灾情损失信息，提高灾情获取和灾情核查效率。利用大数据和人工智能，及时掌握受灾人群和物资需求，智能匹配救灾物资和调度方案，实现精准救助。

专栏 5 “智慧应急” 能力提升重点工程

建设市、县区应急指挥中心，建设智慧矿山安全信息化工程，完善市、县两级党委政府处置突发事件一体化指挥调度平台，在危险化学品、道路交通、地质灾害、森林防火、防汛抗旱、地震和煤矿、民爆、消防、农业、气象等“6+N”应急管理重点领域积极推动监测预警、指挥调度、抢险救援“三大系统”的应用，强化系统连通，加强数据共享。

（四）应急救援能力提升工程

11. 综合性消防救援队伍建设。加强综合性消防救援队伍建设，依托现有安全生产应急救援队伍和政府、企事业专职消防救援队伍，建设市级综合应急救援队伍，完善应急救援

装备储运和训练设施，强化装备配备，拓展地震搜救、抗洪抢险、火灾扑救等救援功能。加快推进政府专职消防队和行政村志愿消防队达标建设，建立应急装备物资储备、管理和调运协同机制，构筑覆盖城乡的灭火救援力量体系。实施综合性消防救援装备现代化工程，通过更新换代，全市救援装备完成统型建设，县区级消防救援站，结合辖区救援任务实际，配备专业装备，满足基本任务需要。

12. 专业性应急救援队伍建设。加强矿山、危化品等重点行业领域专业救援队伍建设，构建起全域覆盖、功能齐全、快速反应的专业救援力量体系。**加强安全生产应急救援队伍建设。**结合淮南市地域特点、产业结构情况及应急救援形势任务需求，依托矿山领域骨干企业，组建综合性安全生产专业救援队伍，合力布点、优化结构，加大投入。构建“政府主导、企业参与、联合建设、分级保障”的管理体制。加强骨干应急救援队伍救援能力建设，督促应急救援队伍着眼“一专多能”要求，逐步由单一事故救援向多类事故救援拓展，承担重特大灾害事故应急救援任务。**加强森林防灭火队伍建设。**山区及森林资源密集区域，加强建设森林（草原）火灾专业防扑火救援队伍，配备扑火装备，利用各级森林防火培训机构，定期组织森林扑火培训和演练，提升发现、处置初起森林火灾的打早、打小、打了的能力，使之能成为配合扑救森林火灾、先期处置、开设隔离带、运送物资、后勤服务、参与清

理和看守火场等任务的重要力量。推动专业森林消防队示范县建设，组建森林消防专兼职队伍，推动II级火险县（寿县、淮南市大通区、田家庵区、八公山区）、III级火险县（淮南市凤台县、谢家集区、潘集区）分别组建不少于50人、25人的（半）专业森林消防队。**加强防汛抗旱应急救援队伍建设。**在水旱灾害常发地区、重点流域，依托水利工程管理人员、民兵、预备役人员、农技人员和相关单位人员等组建防汛抗旱专业队伍，开展汛期巡堤查险、防洪工程抢险、应急排涝、蓄滞洪区分洪运用后抢险处置、人员安全转移和干旱紧急情况下应急供水等工作，做到有旱抗旱，有汛防汛。

（五）支撑保障能力提升工程

13. 救灾物资保障能力建设。落实完善“市-县-乡（镇级）应急物资储备网络，积极推动应急物资储备，加快市级（县级）标准化应急救灾物资储备库建设，提升物资储备管理标准化和规范化水平。推进大通区物资储备中心项目建设项目、田家庵区应急救援及应急物资储备中心项目和毛集实验区重点防疫物资应急储备项目等。建立储备充足、反应迅速、抗冲击能力强的应急物流体系。

14. 应急装备保障能力建设。实施自然灾害防治技术装备现代化工程，加大关键技术攻关力度，提高救援队伍专业化技术装备水平。落实综合性消防救援装备发展规划的建设任务及目标，推进综合救援装备更新换代、提质升级，配强

主站类装备，配全应对超常条件下灾害事故及特种灾害事故的专业化处置救援装备，重点加强高端主战灭火装备、高新抢险救援装备、数字化单兵装备、先进水域救援装备、轻质高效一体化防护装备、应对大型自然灾害的专业化处置救援装备、森林灭火装备等配备建设。强化各级安全生产应急救援队伍装备配备，完善侦测搜寻、抢险救援、通信指挥、个人防护、后勤保障等专业救援装备建设体系。加强各级应急管理综合行政执法队伍装备建设，《应急管理综合行政执法装备配备标准（试行）》中必配装备配置率达到100%。在矿山、危险化学品、防汛抢险等行业领域推进“机械化换人、自动化减人、机器人换岗”行动，建成一批无人少人智能化示范矿井，危险化学品行业高危工艺自动化率达到100%。新增（更新）各类执勤消防车、消防船艇及无人机等。加强应对高层建筑、地下建筑、石油化工、大型综合体（大空间大跨度）等特殊火灾的特种消防车辆和装备配备，配齐配强地震、水域、山岳、交通事故、工程机械、通信保障等专业救援队装备，实施装备模块化储存和快速机动运输。建立装备储存仓库，建立长效储存机制 强化社会应急联动力量调派和部门联动，做到战时统一指挥。 加强消防监督装备建设，配齐日常消防监督检查、火灾事故调查、消防产品现场检查等器材装备。

专栏 6 抢险救援能力建设项目

田家庵区水上救援综合训练馆项目，大通区应急联合指挥中心及物资储备中心项目建设项目，寿县新桥国际产业园应急水源工程、水毁应急建设项目、淮南市第一人民医院应急医疗救治中心（疑难重症诊治中心）综合楼项目、淮南市第二人民医院医疗应急救治病房大楼项目、潘集区应急管理工程、毛集实验区重点防疫物资应急储备项目、田家庵区应急救援及应急物资储备中心项目等。

（六）社会应急能力提升工程

15. 基层应急管理能力建设。全面实施基层应急管理规范化建设，强化基层移动应急指挥中心、应急救援服务站和避灾安置场所规范化建设，按标准完成机构、场地、装备、物资和人员配备。推广应用应急管理智慧终端，推进灾害风险网格化管理，提升基层安全生产和自然灾害防治议事协调机构的现代化、精细化和实战化能力，夯实应急管理事业发展的基层基础。开展交通不便或灾害事故风险等级高的乡镇应急物资储备点（库）建设。实施家庭应急物资储备示范工程。

16. 完善应急广播体系建设。统筹利用现有广播电视资源，落实市、县、乡、村四级贯通的应急广播体系建设，实现纵向与上级应急广播平台对接、横向和本级政府预警信息

发布系统连通。完善市级应急广播调度控制平台。建设应急广播大喇叭系统，配套完善乡镇、村适配平台，实现终端的自动唤醒和强制播出。部署应急广播接收终端，实现农村行政村户外终端全覆盖。推进应急广播与各级融媒体中心建设的有机结合，加快实现全天候、全方位、全时段的预警信息发布和政策宣讲服务，进一步提升全市应急管理能力和社会治理水平。

17. 公众科普宣教能力建设。依托现有科普及教育培训设施，推进应急安全宣教体验设施建设，建设不少于 1 处应急科普综合体验馆或科普基地，通过科技手段实现自然灾害、事故灾难和应急避险的沉浸式体验。建设 1 个以上主题公园、主题车站或主题广场。实施应急科普精品工程，广泛开展应急知识宣传教育，打造应急知识读本、信息宣传栏、专题讲座、科普展览、微博微信等立体式应急宣教平台。“十四五”期间我市将加强综合减灾示范社区创建工作，力争每年创建成功省级及以上综合减灾示范社区 3 个以上，夯实防灾减灾基础。

五、保障措施

（一）加强组织领导

应急管理规划实施是涉及面广、系统性强、协调性高的一项系统性工程，要坚持党对应急管理工作的全面领导，各

区县政府和市级有关部门要高度重视，将应急管理工作纳入各级经济发展总体规划，切实加强组织领导，完善工作协调机制，切实落实责任，确保规划任务有序推进、目标如期实现。各区县政府和市级有关部门应根据本规划要求，充分发挥规划的引领作用结合当地工作实际，制定应急体系建设发展规划，研究制定实施工作方案，细化横向纵向事权和职责划分，切实履行属地责任，各级有关部门规划要加强与本规划有关内容的衔接和协调，提供规划实施的支撑和保障。

（二）强化资金保障

各级政府要加大资金筹措力度，积极争取国家补助资金，开辟筹资渠道，鼓励支持社会力量参与应急能力建设。完善政府投入、分级负责的应急管理规划实施经费保障机制，持续加大保障投入力度。建立健全政府、企业、社会相结合的应急管理体系投入机制，发挥财政引领带动作用，动员全社会广泛参与应急管理事业建设，促进全市应急管理工作持续健康发展。加强应急资金使用的管理与监督，全力保障本规划确定的目标任务和重点工程项目顺利实施。

（三）加大政策支持

研究规划实施在税收、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，为规划实施创造良好的政策环境。严格落实安全设备采购资金纳入企业经济核算

成本政策，激励企业淘汰落后工艺装备。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订和完善相关政策措施。

（四）加强评估督查

建立健全规划实施动态评估机制，将规划任务落实情况作为各级政府和部门工作督查、巡查和考核评价的重要内容，加强应急管理政策落实、重大项目建设、资金物资使用等审计监督，确保各项任务落地。组织开展规划实施中期评估和总结评估，分析实施进展情况及存在问题，并提出整改措施，确保各项任务落实落地。