

樟树市人民政府文件

樟府字〔2021〕66号

樟树市人民政府 关于印发樟树市“十四五”应急管理体系 建设规划的通知

各乡镇人民政府、街道办事处，市直有关单位：

经市政府第6次常务会议研究同意，现将《樟树市“十四五”应急管理体系建设规划》印发给你们，请认真贯彻执行。



（此件主动公开）

樟树市“十四五”应急管理体系建设规划

“十四五”时期是樟树实现高质量跨越式发展的重要阶段，安全生产、防灾减灾救灾和应急救援工作如何破旧立新、借力而行，樟树市应急管理局结合樟树实际，组织编制了本规划。紧紧结合国家、省、宜春市及樟树市未来应急管理的方针政策，结合各级领导工作部署以及樟树市经济社会发展实际情况，全面分析当前全市应急管理体制机制、防灾减灾救灾、安全生产、应急力量建设等方面存在问题和不足，提出了一系列改革措施，致力打造新时期“大安全、大应急”的管理格局。本规划是《樟树市国民经济和社会发展的第十四个五年规划纲要》的专项规划之一，是全市各部门、各单位依法履行应急管理职责的重要依据和行动纲领，各部门、各单位要认真贯彻学习，进一步细化工作措施，确保规划目标任务的实现。

一、“十三五”时期工作回顾

（一）“十三五”时期主要工作成效

“十三五”期间，全市应急管理系统始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十八大、十九大精神为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于应急管理重要论述，全力防范化解安全风险，积极推进应急管理体系和能力现代化建设，有效应对一系列灾害事故，切实维护了人民群众生命财产安全和社会稳定。

1. 逐步完善体制机制。一是**高效整合职能**。按照市委、市政府关于机构改革总体部署，及时整合市政府应急办、民政、林业、防震减灾、水利等多个部门相关职能，组建樟树市应急管理局，将安全生产、自然灾害“防与救”职责写入部门“三定”方案。

二是全面深化改革。市委、市政府印发《关于安全生产领域改革发展的实施意见》，出台《关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的实施意见》，深入推进安全生产领域改革发展，逐步完善防灾减灾救灾管理体制和协调机制。**三是勇于开拓创新。**市政府出台《樟树市安全生产警示和约谈制度》。具有安全生产监管职责的市安委会各成员单位的安全生产监管监察力量不断加强，不同部门、不同行业监管事项监管职责逐步理顺，应急管理指挥队伍和执法监察队伍建立。“党政同责，一岗双责”“一票否决”、述职约谈普遍推开，目标管理、考核奖惩、事故查处、责任追究等机制更加完善，体制机制建设取得新进展。制定《关于全面加强企业全员安全生产责任制工作的通知》，推动企业落实安全生产主体责任。强化“四个一律、五个一批”监督、警示约谈、“四不两直”及“双随机一公开”机制，全面落实《江西省企业主体责任履职报告与检查暂行办法》，严格落实安全生产主体责任。制定《樟树市安全生产工作考核办法》，把安全生产工作考核结果作为领导班子和领导干部业绩的重要内容并纳入科学发展观、社会治安综合治理年度考核权重。出台《项目入园管理办法》，实行项目落户联审，对新引进的盐化工项目，必须是投资规模大（3亿元以上）、科技含量高、经现场考察和专家评审可行性研究报告，安全环保有保证的重大项目，其他盐化项目禁止入园。同时，提高盐化基地扩改项目入园门槛，对被安监部门督查督办且尚处整改阶段、被监管部门责令正在停产整治、发生较大影响安全生产事件的企业，一律禁止扩改。印发危险化学品领域安全生产先进工艺、装备和适用技术推广应用工作方案，在重点行业领域推广应用安全生产先进工艺、装备。投资2300万元建成危险化学品应急救援中心，投资50万元设立应急物资储备站。

2. 不断压实责任链条。一是**强化组织领导**。认真贯彻落实《地方党政领导干部安全生产责任制规定》，落实市政府常务副市长分管、一名副市长协管，安全生产工作重点乡镇（街道）由乡镇党委副书记和一名副乡（镇）长共同分管应急管理工作的领导格局。二是**完善责任体系**。制定出台《樟树市安全生产工作职责暂行规定》，设立 13 个安全专业委员会，构建“1+13”安全责任体系。调整完善“两委三部”议事协调机构及办公室职责，建立自然灾害和生产安全事故应对工作机制。三是**倒逼责任落实**。制定出台《樟树市应急管理考核办法》，将考核结果与履职评定、职务晋升、奖励惩处挂钩，严格落实安全生产“一票否决”制度。认真落实《江西省企业安全生产主体责任履职报告与检查暂行办法》，严格执行“一报告双签字”制度，倒逼企业落实主体责任。

3. 逐步夯实安全基础。危险化学品专项治理取得进展，2020 年，已经完成园区外危险化学品企业全部入园进区规划，全部完成对 21 家企业危险化工工艺自动化控制系统改造；21 家企业达到安全生产标准化三级。2018 年组织开展了安全生产十大专项整治；2019 年，在全市组织开展了十五大专项整治、“打非治违”百日行动，“三项整治”和安全生产集中整治行动。开展了春节端午大走访大检查，“两会”安全大督查。2020 年，在全市启动开展安全生产专项整治三年行动，出台“1+2+16”安全生产专项整治三年行动实施方案，消防、建筑施工、教育、旅游、农林水、特种设备、工贸等行业和领域，都结合本行业的特点，开展了专项整治，夯实了安全工作的基础，减少了各行业事故的发生。

4. 不断加强灾害防治。一是**建立群防网络**。加强与水文、气象等相关部门协作和灾情会商，提高自然灾害监测、综合预警预报、减灾救灾指挥调度和灾害应急救援救助能力。建立健全落实

县－乡－村－组－户地灾防治群测群防机制。二是强化物资储备。

“十三五”期间，全市按计划如期推进救灾物资储备库建设并投入使用。樟树市救灾应急物资储备库项目获得中央预算内投资 250 万元，市本级财政每年安排 100 万元专项资金，用于采购自然灾害生活救助物资。县乡两级防汛仓库储备物资种类达 10 余个品种、价值约 1000 万元。

5. 持续优化救援能力。一是构建指挥机制。着眼“大应急”体系建设，修订完善应急预案，建立多部门会商研判、预警响应、联动协作机制，推进应急救援体系整合，确保指挥体系持续顺畅。二是完善救援力量。打造市消防救援大队、市人武部民兵营两支市级综合应急救援队伍，引导蓝天、曙光等社会救援力量，不断发展壮大基层应急队伍和社会救援组织。全市各乡镇（街道、场）及安委会成员单位建立了各类应急救援队伍 24 支，共计 915 人，企业队伍 15 支，共计 195 人。按应急救援队伍种类分，其中消防应急救援队伍 20 支，森林防灭火队伍（含兼带性质）10 支，防汛应急救援队伍（含兼带性质）12 支，初步形成专常结合、覆盖城乡的应急救援格局。三是开展应急演练。2019 年，宜春市人民政府、中石化江西石油分公司主办，樟树市人民政府、中石化江西新余分公司、中石化华中分公司樟树输油处承办，在樟树油库成功开展“油品泄漏中毒火灾事故综合应急联合演练”，共 17 个部门单位参与、观摩。同年，市应急管理局联合市自然资源局、水利局、气象局、店下镇人民政府在店下镇大汗村地质灾害点开展地质灾害应急演练。

6. 有序推进依法治安。一是规范监管执法行为。严格落实《江西省安全生产行政处罚自由裁量权基准》，组织学习《安全生产法》《安全生产监管执法手册》，规范监管执法与文书制作。建立行政

执法和刑事司法衔接制度和安全生产监管执法“三项制度”。二是**加大执法监督力度**。严格落实年度执法计划和“双随机一公开”执法计划；组织开展了安全生产监管执法年、安全生产打非治违百日行动；按照“四个一律”措施和“五个一批”要求，依法依规严厉打击治理了安全生产严重违法违规行为和非法生产经营建设行为。三是**发挥市场调节机制**。全面取消企业安全生产风险抵押金，并在矿山、危化品、烟花爆竹、交通运输、建筑施工、民爆物品、金属冶炼等高危行业领域强制实施安全生产责任保险。四是**深化简政放权**。全面推进“放管服”改革，对下放、取消的许可审批，加强事中事后过程监管；推行“一窗办、一网办、简化办、马上办”改革，安全生产行政许可类事项实行网上受理、网上审批、一网通办，并在政府政务服务网向社会进行公告。五是**完善事故调查处理机制**。严格按照“四不放过”原则，依法依规严肃开展事故调查处理，按照规定期限审核批复并公开事故调查报告。按照《宜春市生产安全事故整改措施落实效果评估暂行办法》，组织负责事故调查的政府和有关部门开展处理措施及防范措施落实情况评估。

7. 稳步提升科教兴安。一是**推进科技强安**。加强适用技术、工艺、设备推广应用。2017年，我市出台《关于促进机器智能化应用推动产业转型升级的实施意见》，2017年全市18家企业通过专家评审，认定直接投入资金7270.88万元符合市机器智能化应用补助要求，带动相关配套投入资金约3.4亿元，政府补贴企业智能化投入资金共计997.94万元；2018年全市32家企业开展机器智能化应用工作，其中16家企业到工信委办理了登记备案，涉及投资金额约1.2亿元。二是**打造智慧应急**。积极推进市应急指挥中心项目建设，为乡镇执法人员配置装备，全面提高应急指挥、

应急通信、信息感知和辅助决策等科技信息化能力。全部完成可燃、有毒气体泄漏检测报警装置、DCS、SIS 自动化控制系统的安装和投入使用工作，2020 年，紧急切断装置全面覆盖。**三是强化宣传教育。**扎实开展“安全生产月”“安全生产万里行”和“七进”宣教活动、防灾减灾宣传周等宣传教育活动。广泛开展综合减灾示范创建活动，创建全国综合减灾示范社区 9 个、全省综合减灾示范社区 14 个、全省综合减灾示范乡镇（街道）2 个。加强应对突发灾害事件能力，推动湿地公园 I 类（具备综合应急设施配置）、药都公园 II 类（具备一般应急设施配置）和鹿江公园 III 类（具备基本应急设施配置）3 个城区综合应急避难场所项目建设前期论证工作。目前，已完成立项和可研。

专栏 1 “十三五”时期安全生产规划指标完成情况

序号	指标名称	2016 年数	2017 年数	2018 年数	2019 年数	2020 年数	2016-2020 年平均数
1	各类生产安全事故死亡人数	5	7	11	2	4	5.8
2	事故总起数	41	44	16	3	5	21.8
3	GDP（亿元）	309.7	339.2	379.2	408.6	424	287.34
4	道路交通万车死亡率	1.21	0.34	1.64	0.28	0.27	0.694
5	较大事故起数	0	1	0	0	0	0.2
6	工矿商贸死亡人数	0	5	1	0	2	1.6
7	工矿商贸事故起数	0	2	1	0	2	1
8	工矿商贸较大事故起数	0	1	0	0	0	0.2
9	道路交通死亡人数	5	2	10	2	2	4.2

10	道路交通起数	41	42	15	3	3	20.8
11	道路交通较大事故起数	0	0	0	0	0	0
12	建筑施工事故死亡人数	0	0	0	0	0	0
13	金属与非金属 矿山事故死亡人数	0	1	0	0	0	0.2
14	化工事故死亡人数	3	0	1	0	2	1.2
15	烟花爆竹死亡人数	0	0	0	0	0	0

（二）突出问题与短板

“十三五”时期虽取得了一些成效，但同时也存在一些突出问题与短板。

1. 安全事故总量依然偏大。“十三五”时期，全市共发生各类生产安全事故 109 起、死亡 29 人，平均每年发生事故 21.8 起、死亡 5.8 人，发生较大事故 1 起、死亡 4 人（2017 年“5.13”水上采砂自备船翻沉较大安全责任事故），其中工矿商贸发生 5 起、死亡 8 人，交通事故 104 起，死亡 21 人。

2. 各方责任落实有待加强。部分企业安全生产主体责任落实不到位，企业主对法定安全职责不清楚、不了解，安全生产意识不强；有的企业不舍得安全投入，不执行安全制度，安全培训走过场，隐患排查避重就轻、查而不改。特别是高危行业从业人员普遍素质不高、安全技能不强、凭经验操作，违规违章作业行为时有发生。少数地方和部门安全红线意识和底线思维树得不牢，推进专项整治三年行动力度不够，安全监管执法不严，仍然存在“宽松软”等问题，压力传导和责任落实上还有差距。

3. 产业结构安全隐患较多。传统产业依然是主导，小微企业数量占比高，中小企业整体安全设施、资金保障、人员素质、管

理水平能力偏差，极易诱发生产安全事故。传统专业批发市场、商场超市、歌舞娱乐场所、再生资源行业、三小场所是火灾高发易发领域区域，人员密集，易燃物多，存在发生恶性火灾事故的风险。

4. 自然灾害防控压力较大。群众防灾减灾意识不强，地方灾害风险隐患排查不够经常、不够细致；市县应急系统对地质灾害专业知识有限，监测预报从业人员业务不熟，监测预警技术有待提高；自然灾害防治任务重，科技信息化水平不高等。

5. 应急管理人员力量不足。应急管理机构改革转隶人员没有做到应转尽转，安全监管力量被挤兑和摊薄，尤其是乡镇（街道、园区）应急管理站所增加了应急管理和防灾减灾救灾职责，绝大部分地方没有相应增加工作人员，安全监管力量更是捉襟见肘。基层缺乏高危行业领域安全生产专业技术人员，负责森林火灾扑救、抗洪抢险等专业应急救援队伍力量较为匮乏。

6. 科技信息手段运用偏弱。我市高危行业企业规模普遍偏小，机械化、自动化、智能化水平不高，应急管理、安全生产、防灾减灾监测预警依然依赖于传统手段，科技信息化的手段在安全监测预警、执法监管、指挥决策、救援实战中的运用仍然占比较低，智能化感知、监测、预警、处置系统应用水平不高，运用新科技、新技术推动应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平亟待加强。

（三）面临的机遇与挑战

1. 面临的机遇。“十四五”时期，樟树市将步入融入大南昌都市圈发展新阶段。主动对接融入大南昌产业链、创新链、金融链、基础设施建设等，推动互联互通，融合发展，在城市建设和产业升级加快发展的驱动下，产业、资金、技术、人才等资源加速集聚，“新

基建”在各领域多点开花，全市应急管理工作面临着重大的发展机遇。

一是党中央、国务院高度重视安全生产、防灾减灾救灾和应急救援工作，并作出了一系列重大决策部署，习近平总书记关于安全生产的系列讲话，为安全生产、防灾减灾、应急救援工作提供了强大政策支持，为应急管理工作提供了明确的方向和目标。将安全发展与灾害防御能力建设提到了重要位置，为深入推进应急管理领域改革发展、应急管理体系和能力现代化建设工作提供了强大的政策支持。

二是随着社会治理能力不断提高，社会文明素质、安全意识和法治观念加快提升，部门协作和事故灾情会商机制不断强化，救灾物资储备网络不断健全，自然灾害监测、综合预警预报、减灾救灾指挥调度和灾害救助能力不断提高，安全发展的社会环境进一步优化。

三是经济社会发展提质增效、产业结构优化升级、科技创新快速发展，将加快淘汰落后工艺、技术、装备和产能，旧城改造进一步迈步推进，城区老旧面貌将焕然一新，历史遗留短板将得到本质改变，重大风险将得到有效防控，城市安全发展环境将得到显著优化，防灾减灾救灾能力将进一步提升。

四是随着中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。保障人民群众生命财产安全，促进社会和谐稳定，是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。人民群众日益增长的安全需求，以及全社会对安全的高度关注，为推动安全生产、防灾减灾救灾和应急救援工作提供了巨大动能。

五是机构改革后，全市积极适应新体制新要求，以创新的思

路、改革的办法和有力的举措奋力破解难题，努力逐步厘清应急管理横向及纵向各职能部门之间的关系，下一步将逐步构建防灾、减灾、救灾、指挥、救援、监管、执法、保障等职能分工清晰、互为衔接的“大应急”管理格局，实现新时代应急管理工作的良好开局。

六是新冠疫情的成功应对给我们提供了宝贵的基层治理经验，市委市政府以此契机，在营造共建共治共享社会治理格局上先行示范，推出了一系列基层治理重要改革举措，这些举措对强化基层安全生产末梢管理、筑牢防灾减灾救灾人民防线、打造应急管理社会共治共享格局形成了强大的政策合力。

2. 面临的挑战。我市应急管理事业改革刚刚起步，应急管理工作面临较为严峻的形势，各类事故灾害风险隐患点多、线长、面广。同时，我市各类安全风险隐患量大面广，再加上部分地方和部门安全监管责任缺位，一些企业安全生产主体责任落实不到位，容易造成生产安全事故发生，全市应急管理体系、应急救援队伍、应急预案体系、应急预警监测和应急科技支撑建设等很多方面尚处于起步阶段。

一是新冠疫情对安全生产的影响将长期存在。虽然我国目前的疫情防控已进入常态化，但国外疫情形势仍非常的严峻，疫情很可能将长期存在，对社会经济发展影响极为深远。在疫情的冲击下，企业生产经营环境将不容乐观，大量的小微企业安全投入、安全保障、人员培训、管理机制很难得到较好的落实，严管严惩与“六稳”“六保”不能有效地平衡，安全形势异常严峻。此外，失业群体增多，各类不可控的矛盾因素叠加，各类安全风险隐患将有可能凸显。

二是自然灾害防治形势依然严峻。随着全球气候变暖，极端

天气气候事件总体增多增强趋势明显，多灾并发和灾害链特征日益突出，高温、洪涝、干旱、地质灾害的风险进一步加剧，自然灾害面临更加复杂的严峻形势和挑战。长期来看，我市的应急救援能力与可能面临的突发灾害相比不匹配，应急队伍共训、共练、共建、共战机制不完善，预警响应、灾情会商、信息共享、协调处置等联合指挥机制还不够健全，防灾减灾救灾压力将十分艰巨。

三是经济社会高速发展导致各类安全风险剧增。“十四五”期间，我市的城市建设将进一步加快，规模日益扩大，结构日趋复杂，城市建设、油气输送管道、危旧房屋、电梯设备以及人员密集场所等安全风险突出，城市安全管理难度增大。自然灾害、事故灾难、社会安全事件等突发事件也日益增多，使得我市在“十四五”时期的应急管理面临愈加严峻的挑战。

四是新产业新业态给安全生产工作带来新挑战。以人工智能、物联网、大数据、新能源等为代表的新技术、新产业、新业态不断涌现，给城市建设、管理、运行带来新问题、新风险，存量风险和新增风险交织叠加并日趋复杂，应急救援需求以高危行业为主向其他行业领域不断延伸，对处置过程的专业性、时效性要求将越来越高。

五是应急管理体系现代化建设亟待完善。尽管全市应急管理体系建设近年来取得了巨大进步，但应急管理体系存在的条块分割、信息沟通不畅、资源难以整合、协调力度不够、重复建设等问题依然存在。自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等各类突发事件的关联性、耦合性越来越强，给构建新时代应急管理体系带来了巨大挑战。

二、“十四五”时期应急管理规划

（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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，认真落实习近平总书记关于应急管理重要论述精神，深入贯彻落实国家、省、市决策部署，坚持以人民为中心的发展思想，以推进应急管理机制改革发展为动力，以提升应急管理现代化能力为主线，建立健全应急管理体制机制，统筹推进自然灾害防治，全力防范化解重大安全风险，最大限度降低事故灾害风险、减少人民群众生命财产损失，为实现樟树高质量跨越式发展提供坚强保障。

（二）基本原则

1. 改革引领，创新驱动。坚持目标导向和问题导向，全面推进应急管理领域改革发展，加快应急管理理论创新、制度创新、体制创新、机制创新、科技创新和文化创新，推动应急管理与经济社会协调发展。

2. 依法治理，系统建设。弘扬社会主义法治精神，坚持运用法治思维和法治方式，严格落实安全生产法律法规和标准的规定，强化执法的严肃性、权威性，发挥科学技术的保障作用，推进科技支撑、应急救援和宣教培训等体系建设。

3. 预防为主，源头管控。实施安全发展战略，把安全生产贯穿于规划、设计、建设、管理、生产、经营等各环节，严格安全生产市场准入，不断完善风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，强化自然灾害监测预警、工程防御、宣传教育、社区减灾等基础性工作，有效控制事故灾害风险。

4. 各司其职，齐抓共管。严格落实“党政同责，一岗双责”，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”的原则，各司其职抓好责任落实。加大安全生产业绩

在领导班子和领导干部考核中的比重，在干部选拔任用、创先争优、提名推荐等工作中实行一票否决。强化行业监管、专业监管和属地管理，对重点行业领域落实联合检查联合惩戒，共同压实企业安全生产主体责任。

5. 夯实基础，共建共治。以基层治理改革为契机，发挥基层力量在安全生产、防灾减灾救灾和应急救援等方面的基础防线作用，打通“最后一公里”。充分发挥市场在安全生产社会治理中的重要作用，最大限度激发行业协会、专业服务机构、金融保险等社会机构参与安全生产的内在动力，积极营造有利于公众参与的社会氛围，实现社会共治、责任共担、安全共享的社会共治格局，探索创建可复制、可推广的现代治理新模式。

6. 整合资源，合力推进。加强资源有机整合，推动链条化应急管理体系建设，构建统筹应对各灾种、有效覆盖防灾减灾救灾各环节、全方位、全过程、多层次的防灾减灾救灾体系。

（三）规划目标

持续推进应急管理体系和能力现代化建设，建成“统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合”的应急管理体制，形成“统一领导、权责一致、权威高效”的应急管理体系，有力提升全市应急管理的系统性、整体性、协同性，推动应急响应、指挥、处置能力和基层基础保障能力显著增强，确保安全风险得到有效管控，各类安全事故明显减少，自然灾害防治能力进一步提高，实现应急管理系统治理、依法治理、综合治理、源头治理的现代化水平显著提高。

专栏 2 “十四五”时期分类目标预期指标

序号	分类	指标	指标值
1	安全	生产安全事故起数	下降 10%

2		生产安全事故死亡人数	下降 10%
3		各类安全事故死亡人数	下降 10%
4		较大生产安全事故起数（死亡人数）	0
5		亿元国内生产总值生产安全事故死亡率	下降 10%
6	防灾减灾救灾	年均因灾直接经济损失占国内生产总值比重	<2‰
7		年均每百万人口因灾死亡率	1.3
8		气象预警信息覆盖能力	100%
9		灾害预警信息发布覆盖率	100%
10		森林火灾受害率	0.02‰
11	应急救援	地方综合性救援队伍数量	增加 1 支队伍
12		训练场地数量	增加 1 个场地
13		应急救援器材保障	100%

（四）主要任务和重点工程

1. 主要任务

（1）提高政治站位，构建“全灾种、大应急”格局

一是增强政治自觉。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持高标准严要求，胸怀“两个大局”，不断增强“四个意识”，始终坚定“四个自信”，切实做到“两个维护”，以更加强烈的政治自觉扎扎实实做好应急管理各项工作。坚持人民至上、生命至上，自觉把应急管理工作置于党和国家大局来谋划部署和推动落实，推进应急管理各项工作取得新的进步、新的成效。

二是加强政治学习。围绕习近平总书记对安全生产、防灾减灾救灾、防范化解重大风险等作出的一系列重要论述，认真进行学、思、践、悟，真正学深悟透，用准做实，通过扎实的有效的学

习与实践来提升素质能力、干好本职工作、推动事业发展，不断坚定“不忘初心、牢记使命”的信念。

三是强化政治担当。深入贯彻落实习近平总书记“对党忠诚、纪律严明、赴汤蹈火、竭诚为民”训词精神，坚守政治忠诚，保持政治定力，严守政治纪律，不断提升化解风险、守护平安的能力，当好人民群众的“守夜人”。加快转变观念，树立“两个坚持、三个转变”防灾救灾新理念，积极适应“全灾种、大应急”工作格局。

（2）优化组织架构，构筑权威高效的应急管理体制

一是完善应急管理组织体系。全面总结应急管理机构改革后存在的不足，及时调整完善各级安全生产、减灾、防汛抗旱、市森林防灭火、防震减灾等工作协调机制，加强专项综合指挥协调工作，建立健全各级统一的应急管理组织指挥体系。构建全方位、立体化的应急管理组织体系，确保应急管理各项工作有机构管、有人抓。

二是理顺应急管理运行体系。推动形成应对事故灾害的应急工作体系，探索形成扁平化组织指挥体系、防范救援救灾一体化运作体系。积极推动从单项应急管理向综合应急管理转变，加快交通、消防、建筑、林业、自然资源、环境、水利等领域应急资源整合，建立协调应急管理机制，实现纵向管理指挥通畅有效、横向协调合作迅速有序的网络化应急管理体系。

三是优化责任落实考核体系。优化安全生产、防灾减灾救灾等考核机制，全面科学优化考核标准，建立过程考核与结果考核、日常考核与现场考核相结合的考核评价机制。加强责任落实监督，充分运用督查、警示、约谈、通报、重大隐患挂牌督办等工作机制，打好监管“组合拳”。落实安全生产事故责任追究，严格实施“一票否决”，将安全生产工作履职情况作为领导班子和领导干部考核的重要内容。完善事故调查组织、经验教

训反馈和整改措施落实评估机制，通过事故反思，及时补足应急管理链条的缺位。

（3）强化责任落实，不断完善应急管理制度体系

一是健全完善统一领导、综合协调工作体制。坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责，进一步发挥党委政府对应急管理工作核心领导。强化应急管理部门安全生产综合监管、自然灾害综合防范、应急救援统筹协调作用，增强应急管理工作系统性、整体性、协同性。

二是健全完善分类管理、分工负责工作体制。各级专项综合指挥协调机构按职责分工抓好事故灾害防范部署、应急处置、恢复重建等专业化指挥、工作指导、综合管理和协调工作。各级有关部门按照职责分工做好本行业、本领域应急管理、安全生产和防灾减灾救灾工作。加强应急管理组织领导。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，明确“统”“分”关系，落实“防”“救”责任，层层压实风险防控、会商研判、监测预警、分级响应、协调联动、信息管控、调查评估、善后救助、灾后重建、监督考核等应急管理责任。及时梳理新产业、新业态、新领域监管责任，消除安全监管和灾害防治盲区和漏洞，形成职责明确、权责一致、条块清晰的责任网。

三是健全完善分级负责、属地管理工作体制。明确市乡两级应对事故和灾害的事权划分。落实灾区统一指挥救援、防灾减灾、灾害救助等应急处置责任。落实乡镇（街道、场）、社区和企业事业单位安全生产、防灾减灾救灾和应急救援工作责任。

四是健全完善联合治理、严抓主体工作体制。督促企业严格履行法定职责，做到安全责任、管理、投入、培训和应急救援“五到位”。建立健全企业全员安全生产责任制，强化落实第一责任人法定责任，推动企业建立安全生产自我约束的内生机制。

持续开展企业安全生产标准化建设，督促指导企业按照法律法规和国家标准、行业标准，健全安全生产标准化工作体系和运行机制。落实企业安全承诺制度，推动企业向社会和全体员工公开落实主体责任、健全管理体系、加大安全投入、严格风险管控、强化隐患治理等情况。加大违法违规企业的打击力度，将安全生产违法惩戒作为压实企业主体责任的重要手段，严格落实安全生产失信行为联合惩戒、“黑名单”制度，形成“一处失信、处处受限”的安全生产联合惩戒机制。

（4）聚焦风险隐患，形成精细化的防范化解机制

一是全面推进双重预防体系建设。坚持预防为主，健全安全风险辨识评估、风险预警预控、隐患排查治理、重大危险源监控、社会风险管控的闭环管理模式，构建系统规范、管控有力的风险管理长效工作机制。推动全市自然灾害和安全生产风险防范重点工程落实，有效防范和化解各类安全风险。促进双重预防体系与企业现有管理体系深度融合，加强执法检查，督促企业提升双重预防体系建设运行质量。分类施策，推进中小企业全面开展双重预防体系建设。

二是全面把好源头准入管控关口。坚持从源头上防范化解重大安全风险，严格实施规划、规模、安全条件、人员素质“四个准入”，完善规划、设计和建设的安全准入标准，研究建立招商引资安全风险评估制度，落实重大安全风险“一票否决”。加大政策支持力度，推动传统高风险行业企业开展安全技术和工艺设备改造更新，引导安全保障能力低、长期亏损、扭转无望的低端企业主动退出。

三是全面推进重点领域风险防控。建立健全水害预测预报、水害隐患排查治理、水害防治技术管理等制度。依法淘汰关闭生产规模小、工艺落后和不具备安全生产条件的危化企业和金属与非金属矿山。强力推进化工产业安全生产转型升级，深化危险化

学品安全综合治理，大力整治液氨、液氯等危险化学品使用环节的安全隐患，对全市危险化学品罐区及周边配套设施进行检测与风险评估，推进危险废物处理企业处置能力提升改造工程。全面规范烟花爆竹（零售）户经营条件。深化冶金、粉尘防爆、涉氨制冷、有限空间作业重点领域专项治理。深化“九小场所”、人员密集场所、超大城市综合体、电动自行车、电气火灾、博物馆和文物建筑消防安全治理，开展电气火灾防范专项治理，强化电气安全“全链条”监管，开展电动自行车消防安全整治，持续加大对违规进楼入户充电、“飞线充电”等违法违规行为的查处力度。强化道路交通安全监管，加强“两客一危”、校车、公交车、桥梁隧道等安全隐患治理，加大高速公路、国省道、城乡接合部、农村道路路面安全管控力度，推进公路安全生命防护工程建设。深入开展建筑施工安全治理行动，持续排查整治施工安全风险隐患，全面开展危险房屋使用安全隐患排查整治工作，以深基坑、高支模、起重机械等为整治重点，依法查处违法建设、非法违法改建改用行为，对发现的安全隐患落实闭环整治措施。强化城市排水、燃气等设施安全巡查维护，保障市政基础设施安全运行。开展“平安船舶、平安渔业、平安旅游”创建行动。开展危爆物品安全隐患排查整治。持续推进特种设备、农机、电力、旅游等行业领域专项整治，切实提高安全风险防控水平。

四是全面推进城乡安全风险管控。加强城市规划、设计、建设、运行等各个环节的安全管理，对城市安全风险进行全面辨识评估，对重点人员密集场所、安全风险较高的大型群众性活动开展安全风险评估，建立大客流监测预警和应急管控处置机制，强化系统性安全防范制度措施落实，提高城市安全风险管控能力。紧紧围绕乡村振兴，加大农村安全生产、防灾减灾救灾知识宣传普及，提高安全防范意识。加大农村安全基础设施

投入，排查消除安全风险隐患，全面提高乡村安全保障水平。

五是全面推进重点时段安全防范。加强季节性安全生产规律特点分析研判，超前采取预警预防措施，全力做好暑期、汛期、节假日等重点时段和重大活动安全防范工作。严格应急值班备勤，严格执行领导带班和 24 小时值班制度，遇有突发事件及时上报、高效处置，确保安全稳定。

(5) 坚持科技引领，打造高效的科技保障支撑体系

一是加快指挥平台建设。建设以应急指挥中心为中枢的应急指挥平台，发挥远程指挥作业，提高应急通信保障水平和灾害事故信息获取能力。发挥各级应急指挥中心指挥调度作用，构建应急指挥中心与事故现场全数据传输链路，形成贯通全市的事故灾害应急指挥网络，提升远程协同会商决策能力，实现指挥高效、救援快速。

二是推进感知网络建设。利用智能传感、射频识别、视频图像等感知技术，采集汇聚包括危险化学品重大危险源存储单元（储罐区和库区），以及地震、地质、水旱和气象等自然灾害数据的感知数据，推动相关部门已有系统的城市安全感知数据接入。

三是提高监测预警能力。推广使用应急管理部和江西省应急管理厅建设的安全生产、自然灾害、城乡安全等风险监测预警平台，实现风险综合监测、智能评估、精准预警和趋势预测。根据樟树实际情况和具体需求，进一步优化监测预警系统。

四是推进监管智能升级。推动现代信息技术与应急管理的深度融合，充分运用各类信息化监管平台，及时完善基础信息和事项清单，不断提高监管执法和服务企业水平。

五是推进智能科普应用。推进集宣传、互动、体验为一体的应急宣传教育体验馆建设，进一步提高群众的安全意识和应急防范及应对能力。加快应急广播体系建设，提高社会动员能力。

六是加强先进装备配备。加大先进适用装备的配备力度，提

升安全生产监管执法和应急救援装备的信息化、智能化水平，为自然灾害风险防范、安全生产事故预防和应急救援指挥等工作提供基础性、综合性、战略性保障。

（6）强化应急救援，提高事故灾害高效处置能力

一是完善事故灾害应急预案。制定全市应急预案编制、评审、备案指引，构建覆盖全区域、全灾种、全行业、全层级、全过程的应急预案管理体系，推动实现政府、部门、企业预案有效衔接。建立综合应急预案与各部门应急预案的衔接评估系统，确保应急预案专业性、可操作性、实用性、针对性。加强各部门应急预案备案前可行性评估，强化应急预案演练过程管理，重点推行“双盲”演练，推进应急预案演练向实战化、常态化转变，提升应急演练质量和实效。注重应急演练分析研判、总结评估，发挥演练成果对应急预案的调整修复、改善提升作用。

二是加强应急救援响应指挥。规范应急状态下的专项指挥部设置，完善应急指挥、应急响应等突发事件应对机制。建立健全事故灾害信息搜集报告制度，理顺信息报告体制机制，提升第一时间获取突发事件信息的能力。健全专业安全委员会运行机制，完善风险会商、防控协同等制度。完善事故灾害分级响应制度，统筹协调应急力量应急处置。推行现场应急指挥官制度，强化应急救援统一组织、统一指挥、统一调度、统一方案、统一实施，实现科学救援、安全救援、高效救援。

三是提升应急协同作战能力。完善部门协调联动机制，加强涉灾部门之间协调配合和应急联动，健全工作规程，形成工作合力，提高应急管理工作成效。完善军地协调联动机制，加强军地抢险救灾领域协同组织，健全应急指挥协同保障，进一步提升军地联动应急抢险救援效能。完善社会力量协同机制，培育扶持社会防灾减灾救灾力量，鼓励社会力量全方位参与防灾减灾救灾，开展各类应急队伍联合培训和演练，强化市场机制

在风险防范、损失补偿、恢复重建等方面的积极作用。完善灾情管理和信息共享机制，加强涉灾部门和各种救援力量之间的信息沟通，强化事故、灾害、灾情全过程管理。完善事故灾害信息发布制度，加强舆论正确引导，确保公众知情权。

四是加强应急救援队伍建设。建立完善应急管理专家资源库，打造专家资源共享平台，完善管理制度，充分发挥各领域专家在决策咨询、标准制定、安全诊断、应急会商等方面的作用。立足打造“大安全、大应急、大减灾、大统筹”应急管理体系，建设一支专常兼备、反应灵敏、作风过硬、本领高强的市综合性应急救援队伍，应对各类生产安全事故和自然灾害应急救援。构建以国家综合性消防救援队伍为主力，以专业救援队伍为协同，以乡镇（街道、场）应急力量和社会力量为辅助的应急救援工作格局，充分发挥群防群治作用，筑牢安全稳定的人民防线。出台支持社会力量参与救灾的政策，加大政府推动、引导、支持力度，培育应急志愿者服务组织，完善应急救援社会化有偿服务、物资装备征用补偿、救援人员人身安全保险和伤亡抚恤政策。

（7）注重专业提升，促进应急管理能力现代化

一是加强干部理论学习。将习近平总书记关于应急管理重要论述和重要指示批示作为党委理论学习中心组学习的重要内容，以及各级党校培训的重要课程。分级分批组织应急管理干部、企业负责人、安全管理人员定期开展轮训，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。充分利用各类应急管理网络平台，实时学习国家、省、市有关安全应急管理方针政策，提高安全风险意识和防范化解能力。

二是强化业务能力建设。全面强化应急管理队伍建设，提升应急管理职业荣誉感和吸引力，进一步充实应急管理队伍，努力打造一支忠诚、干净、担当的应急管理队伍。加强安全生产执

法队伍建设，以应急管理综合执法改革为契机，推进应急管理执法规范化标准化建设，进一步完善执法人员能力提升、考核培训、轮岗交流、待遇提升、巡查检查、现场执法等各项机制。严格做好人才招录工作，着重引进具有相应学科背景和一定实践经验的专业人员，逐步实现监管执法队伍年轻化、专业化。大力推进“双随机一公开”监督检查和分级分类监管制度，推行“远程监管”“线下执法”等“互联网+监管”模式，整合优化执法资源，推进执法信息共享。坚持寓执法于服务之中，组织专家组开展精准指导服务，实行远程“会诊”与上门服务相结合，帮助企业解决应急管理相关难题。

三是推进依法治理建设。运用法治思维和法治方式提高应急管理的法治化、规范化水平，加强执法制度化、规范化建设，强化执法监督和案卷评查，严格落实行政执法公示、执法全过程记录、重大行政执法决定法制审核三项制度。综合运用联动执法、失信惩戒、公开曝光等手段，依法严惩违法违规行为。完善行政执法与刑事司法衔接制度，加大对应急管理领域各环节违法犯罪行为的打击力度。

（8）夯实基层基础，筑牢安全发展生命线

一是加强基层应急机构建设。推进乡镇（街道、场）应急管理机构精细化改革，在人员编制、组织架构、职能划转上进一步优化，形成上下衔接，左右畅通的应急管理架构。扎实开展以“六有”为主要内容的乡镇（街道、场）应急管理机构标准化建设，推进以“三有”为主要内容的行政村（社区）应急服务站（点）建设，打通“神经末梢”。

二是加强应急宣传教育建设。加强传统媒体与新兴媒体、“线上线下”的互动融合，不断拓宽安全文化推广传播渠道。打造集知识性、趣味性、体验性为一体的应急教育体验场馆和安全文化走廊，不断拓宽宣传推广渠道。鼓励创作和传播安全公益作品，

积极开展应急管理知识“进企业、进学校、进机关、进社区、进农村、进家庭、进公共场所”活动，提升全民安全、防灾减灾意识和自救互救技能。

三是加强社会服务体系建设。坚持政策引导、部门推动、市场运作的原则，以服务企业安全生产、服务政府安全监管、服务公众安全教育为导向，加快建立主体多元、覆盖全面、综合配套、机制灵活、运转高效的新型安全生产社会化服务体系。进一步规范在我市从业的安全生产、自然灾害防治第三方机构，建立支持培育、违规退出机制，充分发挥专业机构和人才在安全生产、防灾减灾和应急救援中的重要作用。大力推行安全生产责任保险，在高危行业领域全面投保安全生产责任保险，鼓励其他行业领域生产经营单位投保安全生产责任保险，切实发挥保险机构参与风险评估管控和事故预防的作用。

四是优化安全发展营商环境。在依法行政的基础上，牢固树立“安全是最好的营商保障”的发展理念。依托“互联网+行政审批”信息化，大力推行安全生产行政许可网上审批，实现行政审批事项“零上门”服务。坚持“服务+监管”工作理念，在坚守法律刚性的前提下，建立弹性执法机制，采取事前提醒、建议、辅导、告诫、示范以及其他非强制性行政管理方式实施行政指导。推行“清单+指引”安全服务，为辖区生产经营单位量身定做安全巡查清单，帮助企业认清辨识重大风险隐患，指导企业开展隐患治理与风险防控，优化生产经营环境。

2. 重点工程

(1) 应急救援中心建设项目。结合化工园区、危险化学品和油气储存等高危行业企业建设布局，以市消防救援大队为依托，建设市应急救援中心。组建一支一专多能、装备精良、机动灵活、反应迅速的市级综合应急救援队伍。依据应急实际需求，建设一批相应的应急救援实训演练场地，配备相应专业应急救援装备。

构建统一管理、统一指挥、统一调配、统一作训的应急救援管理平台，提高对防汛抗旱、灭火救援、气象灾害、地质灾害、地震灾害、森林防火、危险化学品、重大道路交通事故等各类突发事件的应对处置能力，降低突发事件造成的伤亡和损失，维护人民生命财产安全和社会稳定。

(2) 中心城区综合应急避难场所建设项目。按照《全国综合减灾示范县创建管理暂行办法》要求和《地震应急避难场所场址及配套设施》(GB21734-2008) 等国家标准，结合市中心城区实际，建设湿地公园 I 类，药都公园 II 类和鹿江公园 III 类 3 个城区综合应急避难场所，以应对破坏性地震、水灾、火灾等自然灾害和突发事件，达到快速有效地疏散和安置受灾群众，提高城市综合防灾能力。

(3) 综合性应急物资储备库建设项目。统筹规划全市应急物资储备种类和布局，加快建设政府储备与社会储备、实物储备与能力储备、集中储备与分散储备相结合的多层次储备体系。逐步完善应急物资储备、调拨、紧急配送和监管机制，强化动态管理，建立健全市乡（镇）两级应急物资保障体系。建设各专业应急物资储备库和救灾物资储备库，逐步完善防汛抢险、灭火救援、抗震救灾、化学品泄漏和环境污染处置等应急物资储备。引导相关企业开展应急工业品能力储备，支持有能力的企业和社会组织开展工业产品流动性储备。健全救灾物资社会捐赠和监管机制，提高社会应急救灾物资紧急动员能力。

(4) 政府购买社会应急力量防灾减灾救灾服务项目。按照《应急管理部 民政部关于进一步推进社会应急力量健康发展的意见》要求，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，明确购买服务的项目、内容和标准，制定完善社会应急力量防灾减灾救灾服务补助补偿政策，对应急管理部门调用的社会应急力量参与应急工作发生的人工、交通、物资和装备损

耗等费用，由应急管理部门协调给予必要的补助、补偿。

(5) 安全生产及自然灾害应急指挥中心建设项目。按照全国、全省安全生产及自然灾害应急指挥信息系统顶层设计和统筹规划，完善全市安全生产及自然灾害应急数据库，建立动态更新管理机制，实现全市安全生产及自然灾害应急信息融入全省“一张网”和“一张图”。依据江西省应急管理厅《关于市县（区）应急管理部门指挥中心建设框架指导意见》，标准建设全市安全生产及自然灾害应急救援指挥中心，互联互通全国生产安全事故及自然灾害应急救援信息系统，实现现场应急联动和跨区域多方异地协同应急。

(6) 安全生产及自然灾害风险监测预警系统建设项目。建设重大危险源、危险工艺、重要基础设施、重点企业和工业园区、重点区域安全监测物联网系统，实现致灾因子快速发现和早期预警。按照应急管理部统一的技术规范标准和江西省应急管理厅的安排部署，有序推进危险化学品、烟花爆竹、非煤矿山等重点行业领域各类传感器、视频监控等安全生产风险监测与预警系统建设，实现各类视频监控图像和监测数据全部接入江西省级系统。

(7) 应急指挥和应急预案体系建设项目。大力推进应急指挥基本制度建设，明确全市突发事件处置指挥机构和责任主体。建立健全突发事件救助体系、应急指挥组织体系和处置突发事件联动运行机制，明确各指挥部总指挥、副总指挥、现场指挥，形成“横向到边、纵向到底、各司其职、紧密协作”的应急指挥体制。稳步开展各类应急预案编制修订，形成由总体预案、专项预案、部门预案构成的应急预案体系。

3. 保障措施

(1) 加强组织领导。各地各有关部门要高度重视、密切合作、上下联动、明确事权、各司其职，共同做好各项工作。加强安全生产、防灾减灾救灾和应急救援工作的组织领导，健全应急管理

体制机制，整合资源、信息共享、形成合力，提高安全生产、防灾减灾救灾和应急救援工作成果。做好部门发展专项规划与本规划有关内容的衔接与协调，确保规划任务有序推进、目标如期完成。

（2）加强法律保障。认真贯彻实施《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国防震减灾法》《中华人民共和国突发事件应对法》《生产安全事故应急条例》等法律法规和规范性文件，将其有效落实到安全生产、防灾减灾救灾、应急管理工作体系中。加大法律法规宣传和依法实施力度，实现依法防灾、依法监管的工作局面。建立安全生产、防灾减灾救灾和应急救援等应急管理质量监督管理的规章制度和实施办法，规范履行社会管理和公共服务的职责，规划辖区内各项活动，保障安全生产、防灾减灾救灾和应急救援等各项工作的实施。

（3）加强资金保障。要强化安全生产、防灾减灾救灾和应急救援等应急管理工作的责任落实，切实将专项资金纳入财政预算。完善资金投入机制，拓宽投入渠道，加大基础设施建设、重大工程建设、科学研究、人才培养、技术研发、科普宣传和教育培训等方面的经费投入。完善经费保障机制，加强资金监督、管理和使用。

（4）加强人才保障。紧密结合应急管理发展战略，统揽全局抓好各类人才队伍建设。强化基层灾害信息员、社会救援力量、志愿者等队伍建设。加强科学研究，培养安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等方面专业人才，全方位、多层次地开展专业人才教育培训，扩充人才队伍数量，优化人才队伍结构，提高人才队伍素质，形成一支能应对不同灾种，满足应急管理需要，结构合理、素质优良、专业过硬的人才队伍。

（5）加强科技保障。通过发展和完善应急管理各领域工作的应用基础理论和技术研究，加强学习和交流，健全资源共享和开

放合作机制，多方位开展科学技术交流，对关键问题有针对性进行合作研究，提高应急管理事业的科技支撑水平。

（6）加强评估考核。建立规划实施跟踪评估制度，加强对本规划实施情况的跟踪分析和监督检查。市应急管理局对本规划相关内容落实情况进行评估，组织开展规划实施期中和期末评估、统计，分析检查规划实施效果，找出规划实施中存在的问题，提出解决问题的对策措施。加强规划实施的社会监督，开展规划宣传和展示，及时公布规划的进展情况，营造全员共同参与和支持规划实施的氛围。