

同政发〔2021〕60号

大同市人民政府
关于印发大同市“十四五”应急管理体系与
安全能力建设规划的通知

各县（区）人民政府，开发区管委会，市人民政府各委、办、局：

现将《大同市“十四五”应急管理体系与安全能力建设规划》
印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

大同市人民政府

2021年12月16日

（此件公开发布）

大同市“十四五”应急管理体系与 安全能力建设规划

目 录

一、形势分析	6
(一) “十三五”应急管理工作回顾	6
(二) “十四五”时期应急管理工作面临的形势	9
(三) 发展的机遇	11
二、指导思想、基本原则和主要目标	12
(一) 指导思想	12
(二) 基本原则	12
(三) 主要目标	14
三、重点任务	16
(一) 深化应急管理体制机制改革	16
1. 完善领导指挥体制	16
2. 完善监管监察体制	16
3. 优化应急协同机制	17
4. 压实应急管理和安全生产责任	17
(二) 加强应急管理法治体系建设	19
5. 加强法规规章建设	19
6. 健全普法宣传机制	19
7. 严格监管执法	20

8. 完善执法监督机制·····	20
9. 推进应急标准建设·····	20
(三) 加强本质安全能力建设·····	21
10. 严格安全准入·····	21
11. 推进产业结构调整·····	22
12. 加强隐患排查治理·····	22
13. 持续推进专项整治·····	22
(四) 加强灾害事故预防体系建设·····	24
14. 加强风险源头预防管控·····	24
15. 强化风险监测预警预报·····	25
16. 加强自然灾害综合治理·····	26
(五) 加强应急救援力量体系建设·····	27
17. 建强国家综合性消防救援队伍·····	27
18. 强化行业专业救援队伍·····	27
19. 建设航空应急救援力量·····	28
20. 发展社会应急力量·····	28
21. 提升队伍协同应对能力·····	29
(六) 加强应急综合保障体系建设·····	29
22. 强化应急预案准备·····	29
23. 强化应急物资装备准备·····	30
24. 强化紧急运输保障·····	31
25. 强化救助恢复准备·····	32
(七) 加强应急科技创新能力建设·····	33

26. 强化理论技术创新·····	33
27. 打造高素质人才队伍·····	33
28 壮大应急和安全产业·····	34
29. 强化信息支撑保障·····	35
(八) 加强共建共治共享体系建设 ·····	36
30. 提升基层治理能力·····	36
31. 加强应急和安全文化建设·····	36
32. 发挥市场主体作用·····	37
四、重点工程 ·····	37
(一) 自然灾害防治能力提升工程 ·····	37
1. 实施灾害风险调查和重点隐患排查工程，掌握风险隐患底数·····	37
2. 实施地震易发区房屋设施加固工程，提高抗震防灾能力·····	38
3. 实施防汛抗旱水利提升工程，完善防洪抗旱工程体系·	38
4. 实施地质灾害综合治理和避险移民搬迁工程，不断消除灾害隐患·····	39
5. 实施应急指挥信息中心建设工程，提升应急处置能力·	40
6. 实施自然灾害监测预警信息化工程，提高多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警能力·····	40
7. 实施灾害防治技术装备现代化工程，提升技术装备专业化、现代化水平·····	41
8. 实施综合减灾示范社区创建工程，增强全社会防灾减灾意	

识，提升基层综合减灾能力·····	42
（二）本质安全生产能力提升工程 ·····	42
9. 安全生产预防能力提升工程·····	42
10. 科技装备推广应用示范工程·····	43
（三）灾害事故救援能力提升工程 ·····	43
11. 强化综合性消防救援能力建设·····	43
12. 加强专业应急救援能力建设·····	43
13. 提高航空应急救援能力·····	44
（四）综合支撑能力提升工程 ·····	44
14. 应急管理信息化建设工程·····	44
15. 安全生产教育培训基地建设工程·····	45
16. 气象灾害应急能力提升工程·····	45
17. 城乡防灾基础设施建设工程·····	45
18. 基层应急能力建设工程·····	46
19. 安全生产应急体验馆建设工程·····	47
五、规划实施及评价 ·····	47
（一）加强组织领导 ·····	47
（二）加大经费投入 ·····	47
（三）强化规划宣传 ·····	48
（四）强化监督评估 ·····	48

“十四五”时期是我市转型出雏型，推动高质量发展，落实省域副中心城市战略定位的关键时期，同时也是我市应急管理部门组建后，全力构建统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系，推动形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制的关键时期。为全面推进我市应急管理体系和能力现代化建设，防范化解重大安全风险，及时处置各类灾害事故，为我市实现转型出雏型战略目标和加快打造省域副中心城市创造安定稳定的社会环境，根据《安全生产法》和《大同市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》，结合国家和省应急管理“十四五”规划精神，制定《大同市“十四五”应急管理体系与安全能力建设规划》。本规划涵盖全市应急管理、防灾减灾救灾和安全生产工作，规划期为2021-2025年。

一、形势分析

（一）“十三五”应急管理工作回顾

安全生产责任体系逐步完善，“十三五”规划指标全面完成。时刻绷紧安全生产这根弦“不放松”，确保安全生产责任制全面落实“不缺位”，初步建立了安全生产领导责任、部门监管责任、企业主体责任、“四个清单”落实、安全生产目标责任考核的安全生产责任体系。聚焦责任落实、聚焦监管执法、聚焦隐患排查、聚焦奖惩激励，坚持从严监管执法，狠抓责任落实，持续用力把牢安全生产这个“基本盘”，把安全风险化解在萌芽状态，综合监管能力进一步提升，直接监管能力进一步夯实，2019年山西

省安全生产考核大同市排名第一。经过五年不懈努力，至“十三五”期末，反映全市安全生产总体水平的亿元地区生产总值生产安全事故死亡率和煤矿百万吨死亡率等指标均大幅下降，生产安全事故得到了有效控制，五年来未发生重大以上生产安全事故，事故起数和死亡人数呈现出逐年下降的趋势，全市安全生产形势持续向好，较好地完成了省下达的各项控制指标。

应急管理体系初具规模，应急救援“硬实力”有所增强。坚持系统思维理念，抓住“顶层设计”这个关键，持续推动建立统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，构建“大应急”工作格局。一是建立了“1+19”应急救援指挥体系。成立了1个市应急救援总指挥部和19个专项应急指挥部，将森林防灭火、抗震救灾等自然灾害领域及校园、文旅、食品安全等城市安全领域共同纳入“大应急”指挥体系。二是完善了“1+55+16”应急预案体系。建立完善1部突发公共事件总体应急预案、55部专项预案和16部部门预案，形成有序衔接、相互联动的预案体系。三是有序开展应急演练，稳步提升应急处置能力。牢固树立“宁可千日无事故、不可一日无准备”的思想，通过应急演练，有效提升应急处置能力。2020年分别于7月28日、8月15日、9月27日，精心组织了危化品泄露、防汛抢险应急演练和省、市、县三级联动抗震救灾综合演练，60余家单位2300余人参加。同时五年来组织了多场“无脚本”应急实战拉动演练，检验应急救援预案实效性和实用性，达到了练指挥、练协同、练战法、练技能、练保障、练作风的目的，确保遇到情

况“拉得出、用得上、救得了”。**四是**建强了应急救援队伍体系。建强矿山、消防、危化、道路、电力、燃气、供热、通信等各领域应急救援专职队伍 17 类 34 支共 3600 余人。**五是**注重拓展应急救援模式。与北京华彬天星通用航空公司签定了“贝尔直升机应急保障飞行服务协议”，筹办首届“中国·大同航空应急救援高峰论坛”，立足区域协同，组织乌大张朔（内蒙古自治区乌兰察布市、山西省大同市和朔州市、河北省张家口市）四市签订《航空应急救援互助发展框架协议》，建立高效快捷的应急救援体系，提升快速处置能力，为晋冀蒙应急救援合作探索了新模式。

防灾减灾救灾能力进一步提升，应急物资储备保障能力不断提高。一是强化部门联动。建立了“大同市自然灾害防治工作局际联席会议制度”，协调自然资源、气象、水务、农业、应急等部门，建立了合作共享预警体系。二是强化灾情信息管理。构建“市-县-乡-村”4 级共 2274 人灾情管理队伍，完善信息员数据库信息，对各县区、乡镇灾情管理员进行了培训。三是强化应急物资储备体系。市救灾物资储备中心通过 ISO9001 国际质量管理体系认证，实现与国际标准管理体系接轨，中心配套“仓储物资管理软件”，在全省率先实现救灾物资管理全程信息化。立足区域协作，组织签订乌大张三市救灾物资互助协议框架，建立了救灾物资储备的跨区域协同调度体制。**四是**强化应急避难场所管理。对全市 2 个 I 类、8 个 II 类、11 个 III 类应急避难场所配齐了有关设施和指示标识，确保关键时刻能够最大化发挥避难避险作用。

（二）“十四五”时期应急管理工作面临的形势

影响公共安全的主要因素是各类突发事件，包括自然灾害、事故灾难、公共卫生和社会安全等方面的突发事件，当前，我市正处于转型发展的关键时期，影响公共安全的风险因素不断增多，各类突发事件时有发生，目前我市应急管理基础相对比较薄弱，体制、机制、法制还不够健全，安全生产责任体系落实仍有差距，预防和处置突发事件的能力亟待提高，应急管理、安全生产工作仍面临严峻挑战。

一是大同市地处山西省北部，北邻内蒙，东望河北，西、南与朔州市、忻州市相连，是自然灾害较为严重的地区之一，灾害种类多、分布地域广、发生频率高、造成损失重。在全球气候变化的影响下，极端天气气候事件的发生次数可能继续增多，严重程度可能继续加深，干旱、洪涝、风雹、低温冷冻等气象灾害的发生可能更为频繁；我市地处黄土高原，地质构造、地形、地貌复杂，发生山体崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害的风险仍然较大；位于晋冀蒙三省交界区，山西断陷带北段，东、南分别与蔚广盆地、忻定盆地相接，地质构造复杂，地震活动水平相对较高，市内存在破坏性地震的地质构造，防震减灾工作任务繁重；我市森林资源分布较分散，森林资源日益增长，林内可燃物载量持续增加，林农交错现象比较普遍，“烧秸秆”、“烧地头”等农事用火大量存在，森林资源的质量相对较低，森林自身抗火能力较差，同时气候干旱趋势加强等极端气候事件增多，对森林防火极其不利，森林防火形势严峻、任务繁重。

二是安全责任体系落实仍有差距，企业主体责任落实质量不高，安全发展理念尚未牢固树立，重发展轻安全、重效益轻安全的现象仍然存在，安全生产工作质量上存在着国营企业好于民营企业，大型企业好于小微企业，高危行业企业好于一般企业；辖区内企业不同程度存在着安全基础薄弱等问题，企业管理水平参差不齐，企业抓安全主动性差，安全生产责任和规章制度落实不到位，只顾效益，忽视安全，企业业主对事故的发生及认识重视不够，事故防范意识差。经济高速增长，新产业、新业态不断涌现，也给安全生产带来新的风险。

三是应急储备短缺，应急救援技术手段滞后，处置应对受限。应急管理机构改革以来，全市应急管理系统的人员和职能大幅增加，而目前安全监管执法装备严重不足，应急救援装备设备储备短缺。从近年来森林防火、防汛抗旱等工作面临的实际情况看，应急救援技术手段滞后的问题比较突出，多灾种应对、大灾害防治、救援、救助的能力较弱。比如，没有无人机、直升机等现代化的救援装备，一旦山高路陡的林区、林地发生火情，无法有效监测和及时救援。

四是新冠肺炎疫情影响广泛深远，疫情冲击导致的各类衍生风险不容忽视，各种巨灾和大灾的突发性、不确定性和严重危害性，易造成灾害事故连锁效应、非线性叠加效应，防范化解重大自然灾害和安全生产风险、确保人民群众生命财产安全和维护经济社会高质量高速发展的压力进一步加大。

五是应急管理体制机制还不够完善，“统与分”“防与救”

的职责分工仍不完全清晰，风险隐患早期感知、早期预警、早期发布能力还不足，应急救援专业处置水平不高，应急综合保障体系不健全，公众风险防范意识薄弱等问题依然突出，距离有效应对重特大灾害事故、处理急难险重任务的要求还有较大差距。

（三）发展的机遇

“十四五”时期是我市转型出雏型，推动高质量发展，落实省域副中心城市战略定位的关键时期，应急管理事业进入新的发展阶段，面临新的机遇。

一是党中央的坚强领导为应急管理事业提供了不竭动力。习近平总书记关于应急管理、防灾减灾救灾、安全生产重要论述和视察山西重要讲话重要指示精神，为新时期应急管理工作指明了前进方向、提供了行动指南和根本遵循。**二是**市委市政府高度重视，把应急管理和安全生产工作摆在前所未有的高度，治理体系不断完善，治理能力不断提高，为全市应急管理事业发展提供了坚强的组织和制度保障。**三是**全市在转型发展上率先蹚出一条新路来，高质量高速发展的变革性、牵引性、标志性战略举措为推动应急管理事业发展提供有力契机。**四是**科技发展日新月异，卫星遥感、物联网、云计算、大数据、人工智能、5G等高科技手段深度集成应用，新技术新装备新工艺新业态大量涌现，将大幅提升监测预警、风险防控、应急处置和本质安全水平，为应急管理跨越发展提供了强大支撑。**五是**长期以来工作取得的成绩来之不易，积累的宝贵经验及行之有效的做法，为做好“十四五”期间应急管理和安全生产工作奠定了坚实基础。

二、指导思想、基本原则和主要目标

（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，全面贯彻党的十九大和十九届五中全会精神以及习近平总书记关于应急管理、防灾减灾救灾、安全生产等方面重要论述，全面落实习近平总书记视察山西重要讲话指示精神，以深入推进应急管理事业改革和安全生产领域改革发展为重点，以提升应急管理体系和本质安全能力建设为主线，建立完善新时代应急管理机制，强化安全生产责任制，着力建机制、补短板、强能力、促协同，统筹自然灾害防治工作，全力防范化解重大安全风险，全面加强应急管理体系和应急能力建设，全面提升应急管理水平，守牢安全生产底线，切实维护人民群众生命财产安全和社会稳定，为我市实现转型出雏型战略目标和加快打造省域副中心城市创造安定稳定的社会环境。

（二）基本原则

坚持党的领导、以人为本。坚持党对应急管理工作的绝对领导，发挥好党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的政治优势、组织优势转化为发展优势，为应急管理体系和本质安全能力建设凝聚力量、提供保障；牢固树立以人民为中心的发展思想，始终做到发展为了人民，发展依靠人民，发展成果由人民共享，把保护人民群众生命安全摆在首位，不断提高应急管理能力，促进人与自然、人与生产和谐发展。

坚持分级负责、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、分级负责抓好安全生产责任落实。强化安全生产行业监管和属地管理，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。

坚持预防为主、防救结合。坚持关口前移，重心下移，强化风险管理、源头治理、前端处理，做好常态下的风险隐患排查、登记、评估、治理和预防、预测、预警、预报工作；不断完善风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，加强应急处置能力建设，优化信息共享公开体系，健全应急决策指挥机制，强化应急救援协调配合，提升应急处置和救援工作水平，有效控制事故灾害风险。

坚持依法管理、精准治理。运用法治思维和法治方式，完善安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等应急管理领域法规标准体系，深入推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，加快应急管理工作的法治化、规范化、制度化步伐；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。

坚持整合资源、共建共治。加强资源有机整合，加强地区之间、部门之间的全方位协同联动，加强应急管理体系薄弱环节和优先发展能力建设，着力补齐短板、堵塞漏洞、消除隐患，不断提升应急基础能力，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、全过程的防灾减灾救灾体系，促进信息、队

伍、装备、物资等应急资源共建共享共用；把群众观点和群众路线贯穿工作始终，加强和创新社会治理，强化群测群防群治，大力弘扬安全应急文化，加大宣传培训和科普力度，不断提高社会安全意识，积极构建人人有责、人人尽责、人人参与、人人享有的共建共治共享格局。

（三）主要目标

总体目标：到 2025 年，应急管理体系和能力现代化、安全生产治理体系和治理能力现代化取得重大进展，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，形成更高质量的应急管理指挥体系、责任体系、预案体系、法规标准体系 and 安全教育体系，建成更高标准的监测预警、会商研判、信息共享公开、分级响应、指挥联动等工作机制，全面提升应急救援指挥、救援队伍作战、监管人员执法、科技和信息化支撑保障、航空应急救援五种能力，应急管理的系统性、整体性、协同性显著增强。建立健全最严格的安全生产责任体系，压实党政领导责任、部门监管责任和企业主体责任，安全生产基础进一步夯实，防灾减灾救灾基础更为牢固，应急指挥、救援处置和综合保障能力大幅提升，社会公众安全意识和风险防范能力明显增强。有效防范化解重大安全风险，各类灾害事故总量持续下降，坚决杜绝重特大事故、遏制较大事故、减少一般事故，全社会防范应对处置灾害事故的能力显著增强，安全生产、防灾减灾救灾形势趋稳向好，应急管理体系和能力现代化建设跃上新台阶。

专栏1 “十四五”核心指标			
序号	指标内容	2025年预期值	指标性质
1	生产安全事故死亡人数	下降 15%	约束性
2	亿元地区生产总值生产安全事故死亡率	下降 33%	约束性
3	煤矿百万吨死亡率	<0.04	约束性
4	年均每百万人口因自然灾害死亡率	<0.75	预期性
5	年均每十万人受灾人次	<20000	预期性
6	年均因自然灾害直接经济损失占地区生产总值比例	<0.8%	预期性

注：为避免 2020 年受疫情影响出现的异常波动，各项指标均使用 2019 年数值作为基期值。

分项目标：

1. 应急管理体制机制更加完善。领导体制、指挥体制、协同机制、职能配置、机构设置更趋合理，立改废释并举的立法建标机制全面建立，应急管理队伍建设、作风建设、能力建设取得积极进展，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。县级以上应急管理部门装备达标率达到 80%。

2. 灾害事故防控能力全面提升。安全风险分级管控与隐患排查治理机制进一步完善，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显著增强，城乡基础设施防灾能力、重点行业领域安全生产水平大幅提升，有效遏制危险化学品、矿山、建筑施工、交通、消防等重特大安全事故。灾害事故信息上报及时准确，灾害事故信息发布公众覆盖率达到 90%。

3. 灾害应对准备能力显著增强。综合救援、专业救援、航空

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。专职消防人员占全市总人口的比例达到 0.4%。灾害事故发生后受灾人员 10 小时内得到有效救助。

4. 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，应急管理基础理论研究、关键技术研究取得重大突破，规模合理、素质优良的创新型人才队伍初步形成，应急管理科技和信息化水平明显提高。县级以上应急管理部门专业人才占比超过 60%。

三、重点任务

（一）深化应急管理体制机制改革

1. 完善领导指挥体制

建立县级以上党委、政府领导下的应急指挥部，统一指挥各类应急救援队伍，统筹灾害事故救援全过程管理。健全市、县分级响应机制，明确各级各类灾害事故响应程序，进一步理顺防汛抗旱、森林防灭火、地质灾害、抗震救灾等指挥机制。建立市、县分级指挥和队伍专业指挥相结合的指挥体制，建立与经济社会发展相适应的应急救援力量同步增长机制。

2. 完善监管监察体制

深化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，推动执法力量向基层和一线倾斜。制定防震减灾、防汛抗旱、森林防灭火等领域的执法权责配置清单。加强执法队伍建设，落实执法保障，构建权责一致、权威高效的执法

体制，提升防范化解重大风险和遏制重特大事故的执法能力。加强矿山安全监管机构建设，优化各级机构设置，充实专业力量。完善危险化学品安全监管机制，消除监管盲区漏洞。强化对电梯、大型游乐设施等特种设备的安全监察。

3. 优化应急协同机制

强化部门协同。充分发挥相关议事协调机构的统筹推动作用，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，健全重大安全风险防范化解协同机制、灾害事故处置应对协助机制。发挥应急管理部的综合优势和各相关部门的专业优势，加强会商研判，衔接好“防”“救”责任链条，形成整体合力。

强化区域协同。健全自然灾害地区协调联动机制，统一应急管理业务流程和业务标准，联合开展区域风险隐患排查，建立健全联合指挥、应急调度、灾情速报、资源共享机制。定期组织开展区域综合应急演练，强化互助调配衔接，实现区域重大风险联防联控。立足区域协同，建立跨区域应急救援联动机制。

强化军地协同。健全应急救援军地协同机制，建立军队和武警部队参与抢险救灾的工作制度，完善抢险救灾的程序方法。积极推进军地应急力量训练条件开放共享，将应急救援纳入日常培训演训的范围。强化军地联动指挥、灾情动态通报和救援力量需求对接，开展常态化联演联训。建立军地联合应急保障机制，推动军地应急资源共享共用。

4. 压实应急管理和安全生产责任

强化地方属地责任。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各级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党政领导干部安全生产责任制规定实施细则、“三管三必须”实施细则、山西省消防安全责任制实施办法和煤矿安全生产特别规定，制定安全生产“职责清单”、“工作清单”。健全各级政府预防与应急准备、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，推动应急管理体系和能力建设。健全安全生产和消防工作巡查考核制度，完善政府年度安全生产和消防工作考核机制，巡查、考核结果作为政府考核评价的重要依据。

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。以建立现代化企业法人治理体系为基础，强化企业法定代表人、实际控制人、主要负责人安全生产第一责任人责任，推行企业全员安全生产责任制。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管职责的部门和企业职代会“双报告”制度。推动重点行业领域规模以上企业组建安全生产管理和技术团队，提高企业履行主体责任的专业能力。督促企业加大安全投入，按规定提取使用安全生产费用，重点用于安全风险防控和隐患排查治理，推进重点行业领域企业机械化、信息化、智能化建设。建立和落实安全生产标准化升降级制度和联合激励制度，加强动态管理，提升安全生产管理水平。加强企业安全管理制度建设，完善和落实

企业安全生产诚信承诺公示、举报奖励等制度。

严格责任追究。健全灾害事故直报制度，严厉追究瞒报、谎报、漏报、迟报责任。完善重大灾害评估和事故调查机制，强化灾害事故发生演变的原因分析和经验教训总结，推动调查重点延伸到政策制定、制度管理、标准技术等方面。加大对灾害事故调查评估报告提出的防范和整改措施落实情况的评估力度，严格落实“四不放过”原则。加强对涉险事故和人员受伤事故的调查分析，严防小风险酿成大事故。将导致重大伤亡事故或者其他严重后果的现实危险行为列入刑事追诉范围，加大对安全生产犯罪的预防惩治力度。建立健全生产安全事故整改措施落实情况“回头看”制度。综合运用巡查、督查等手段，强化安全生产责任落实情况的监督考核。

（二）加强应急管理法治体系建设

5. 加强法规规章建设

加快推进制定、修订应急管理、安全生产地方性法规和规章，研究制定各类自然灾害防治、安全生产、消防、城市安全、应急物资储备等方面的法规规章，修订《大同市煤矿安全生产监督管理条例》等政府规章，构建完善符合我市实际的应急管理、安全生产法规框架体系。

6. 健全普法宣传机制

以深入学习宣传贯彻习近平法治思想为主要内容，扎实开展应急管理领域普法宣传，引导全社会尊法守法、依法办事。建立普法责任清单，落实“谁执法、谁普法”的普法责任制，建立常

态化普法机制，开展丰富多样的普法活动，加大典型案例的普法宣传。

7. 严格监管执法

科学编制并落实年度执法计划，提高监管执法的针对性和实效性。编制统一执法目录，实行执法检查重点事项清单制度，建立完善行政处罚、行政强制权责清单。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。综合运用互联网、云计算、大数据等现代信息技术，提升监管执法数字化、精细化、智慧化水平。依法依规严格执行严重违法失信行为惩戒制度，提高执法震慑力。健全安全生产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。落实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。

8. 完善执法监督机制

建立健全执法行为审议制度和重大行政执法决策机制，定期开展执法监督检查、民主评议、执法案卷评查，建立健全执法容错纠错机制和考核奖惩机制。完善执法信息公开制度，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。健全并严格实施应急管理、安全生产重大行政决策终身责任追究和责任倒查机制。深化应急管理领域“放管服”改革，加强事中事后监管。

9. 推进应急标准建设

根据我市经济社会发展和应急管理、安全生产实际需要，加

强地方标准建设。系统梳理应急管理、安全生产现存地方标准，有效解决标准缺失、老旧及交叉矛盾等问题。推动建立法律法规与标准联动机制，配合做好支撑法律法规有效实施的省级地方标准的制定、修订，鼓励社会团体制定应急产品及服务类团体标准。鼓励企业制定高于国家、行业、地方标准的安全生产标准，鼓励有条件的企业、社会团体和教育、科研机构在新基建、新技术、新材料、新装备、新产品、新业态等领域率先制定安全生产技术标准。推动企业标准化与企业安全生产治理体系深度融合，提升企业本质安全水平。

（三）加强本质安全能力建设

10. 严格安全准入

严格安全生产市场准入，把安全生产贯穿于规划、设计、建设、管理、生产、经营等各环节。建立更加严格规范的安全准入体系，推动建立高危行业领域建设项目安全联合审批制度，健全重大项目决策安全风险评估与论证机制。严格建设项目安全设施“三同时”制度，进一步提升危险作业自动化控制水平。结合我市实际制定修订并严格落实危险化学品、矿山等“禁限控”目录，严禁在人口密集区周边新建危险物品生产和储存等高风险项目，涉及硝化、氯化、氟化、重氮化、过氧化工艺装置的上下游配套装置全部实现自动化控制。强化源头治理，加强开发区（产业园区）安全准入管理，严格按照规定组织开展安全风险评估、论证并完善和落实管控措施，禁止自动化程度低、工艺装备落后等本质安全水平低的项目进区入园。加强矿用、消防等特种设备安全准

入和在用设备安全性能检测检验。优化客运、危险物品运输车辆安全技术和安全装备配置水平。

11. 推进产业结构调整

完善和推动落实安全生产重点行业领域产业转型升级的政策措施。严格落实国家产业结构调整指导目录，淘汰落后工艺、技术、装备。深化供给侧结构性改革，依法淘汰不符合安全生产国家标准、行业标准的产能，有效防控风险。严禁省外、省内已淘汰落后产能异地落户、办厂进园，实行重大安全风险“一票否决”。

12. 加强隐患排查治理

建立完善重点行业领域风险辨识管控、隐患排查治理标准，推动企业定期开展安全风险隐患评估和危害辨识，针对高危工艺、设备、场所和岗位等，加强动态分级管理，落实风险防控措施，实现隐患自查自改自报闭环管理。建立健全重大安全风险管控联动机制，对存在重大安全风险的场所、区域等进行重点管控，制定切实可行的防范化解措施。实行重大事故隐患治理逐级挂牌督办，开展整改效果评价，及时整改销号。构建市、县、企多级联动的风险隐患数据库，推动企业生产信息与监管部门互联互通，强化各类事故隐患综合分析。

13. 持续推进专项整治

深入贯彻落实《大同市安全生产专项整治三年行动计划》（同安发〔2020〕22号），巩固专项整治三年行动成果，持续开展安全生产重点行业领域专项整治，督促企业严格安全管理、加大安

全投入，落实风险管控措施。优先保障符合条件的危险化学品企业搬迁用地，统筹考虑企业搬迁和项目建设审批。持续推进企业安全生产标准化创建，实现安全管理、操作行为、设备设施和作业环境规范化，实施本质安全提升行动。

专栏2 安全生产治本攻坚重点

1. 危险化学品：化工园区或化工集中区本质安全整治提升，企业分类治理整顿，非法违法“小化工”整治，重大危险源管控，硝酸铵等高危化学品和精细化工等高危工艺安全风险管控，自动化控制，特殊作业安全管理，城区内化学品输送管线、油气站等易燃易爆剧毒设施监控，化学品运输、使用和废弃处置等环节监管。

2. 矿山：高瓦斯、冲击地压、水文地质类型复杂或极复杂等灾害严重煤矿，开采深度超1200米的大中型及以上煤矿，入井人数超过30人、井深超过800米的金属非金属地下矿山，边坡高度超过200米的金属非金属露天矿山，尾矿库“头顶库”、无生产经营主体尾矿库，长期停用尾矿库。

3. 工贸：冶金企业高温熔融金属、煤气工艺环节，涉粉作业人数30人以上的金属粉尘、木粉尘企业，以及铝加工（深井铸造）企业的重大事故隐患整治。

4. 消防：超高层建筑、大型商业综合体、石油化工企业等高风险场所，人员密集场所、“三合一”场所、群租房、生产加工作坊等火灾易发场所，博物馆、文物古建筑、古城古村寨等文物、文化遗产保护场所和易地扶贫搬迁安置场所，电动汽车、电动自行车、电化学储能设施和冷链仓库、冰雪运动娱乐等新产业新业态。

5. 道路运输：急弯陡坡、临水临崖、长下坡、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；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、校车，“大

吨小标”、非法改装货车，重载货车等运输车辆；变型拖拉机；常压液体危险货物罐车。

6. 其他交通运输：民航运输方面，可控飞机撞地、跑道安全、空中相撞、危险品运输，机场净空安全、鸟击和通用航空安全等；铁路运输方面，沿线环境安全、危险货物运输、危险货物储存场所、平交道口；邮政快递方面，火灾、车辆安全、作业安全等。

7. 城市建设：利用原有建筑物改建改用于酒店、饭店、学校、体育馆等人员聚集场所，高层建筑工程、地下工程、改造加固工程、拆除工程、桥梁隧道工程，违法违规转包分包，城镇燃气安全管理等。

8. 危险废物：危险废物集中处置设施安全监管及违规堆存、随意倾倒、私自填埋危险废物管控。

9. 开发区（产业园区）：化工园区安全风险评估分级、仓储物流园区安全管理。

（四）加强灾害事故预防体系建设

14. 加强风险源头预防管控

加强风险评估。以第一次全国自然灾害综合风险普查为基准，制定自然灾害风险区划。健全安全风险评估管理制度，完善安全风险评估指标体系，全面开展城市风险评估。定期开展易燃易爆场所、林区、地质灾害严重区段等重点危险区域安全风险评估，适时向社会发布安全风险评估报告。推动重点行业领域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。开展全市工业园区应急资源和能力调查，建立各园区应急资源数据库。

科学规划布局。健全城乡规划、建设、运行等全生命周期灾害事故风险防控管理制度。探索建立自然灾害红线约束机制。

强化自然灾害风险区划与各级各类规划融合，综合灾害事故风险因素、风险防控能力、现有人口经济规模和发展潜力，合理把握开发强度和建设规模，严格控制区域风险等级和风险容量，落实安全标准、防护设施和管控措施。完善规划安全风险评估会商机制。将城市防灾减灾基础设施用地需求纳入当地土地利用年度计划并予以优先保障，完善应急避难场所规划布局，健全避难场所建设标准和评价体系，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。充分整合、利用、盘活各地闲置和可用的公共基建资源，把现有场所有效利用起来。根据城乡规模、经济水平、业态形式、主要风险、灾害特点等综合情况，科学规划消防站站点布置，将消防站选址、立项与城市建设规划同步推进、有效落实。重点新建消防站4座，加强公共消防基础建设和维护管理，使消防站布局更加合理。新建的市政道路，要同步规划、设计、建设市政消防供水设施，要落实验收、维护保养和管理责任，确保设施完好，针对市政消火栓“欠账”问题，制定年度补建计划，落实工作责任，加大经费投入力度，建成率及完好率要达到100%。

15. 强化风险监测预警预报

提升风险监测能力。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等技术，完善重点地区自然灾害监测站网布局、加密监测站点。构建空天地一体化，全域覆盖、立体多维、智能协同的灾害事故监测感知网络。以感知设备智能化、网络化、微型化、集成化为特征，实现重点行业领域

安全联网监测，提高灾害事故监测感知能力。

提升预警预报能力。推动各地区、各部门信息互联互通，统一灾害事故预警数据标准，建设综合预警预报平台，大幅提高灾害事故准确感知、快速评估和精准预警能力。研究建立安全风险综合智能研判和分级预警模型，发展精细化气象灾害预警预报体系，优化地震长中短临预报和震后趋势预测业务，提高安全风险监测预警公共服务水平和应急处置的智能分析研判能力。建设基于云架构的突发事件预警信息发布系统，建立突发事件预警信息发布标准体系，完善预警信息发布机制，配合省厅加快建立省市县一体化，快速、精准、高效、共享的预警信息发布体系，拓展新媒体传播渠道，提升发布覆盖率、精准度和时效性，解决信息发布“最后一公里”问题。建立重大活动风险提示告知制度和重大灾害性天气停工停课停业制度，明确风险等级和安全措施要求。

16. 加强自然灾害综合治理

改善城乡防灾基础条件。开展城市重要建筑、基础设施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。加大城市水、电、气、热、路等生命线和重要管网改造力度，推动海绵城市建设。加强城市防洪排涝与调蓄设施建设，优化拓展城市调蓄空间。按照“一城一策”或“一区一策”方案，将消防车通道整治作为重要内容纳入城镇老旧小区改造任务。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，有序引导灾害风险等级高、基

基础设施条件差、防灾减灾能力较弱的乡村人口适度向设防水平较高的地区搬迁。

提高重大设施设防水平。提升自然灾害防御工程标准和重点基础设施设防标准。完善网络型基础设施空间布局，增强可替代性和冗余性。加快推进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。积极推进智能化防控技术应用，提升极端条件下抗损毁和快速恢复能力。继续推进重大地质灾害隐患工程治理，开展已建治理工程维护加固。推进防洪控制性枢纽工程建设，加强中小河流治理、山洪灾害防治和病险水库除险加固，加快防汛抗旱工程达标建设。

（五）加强应急救援力量体系建设

17. 建强国家综合性消防救援队伍

践行“对党忠诚、纪律严明、赴汤蹈火、竭诚为民”训词精神，坚持“五个不动摇”，全面提升队伍的正规化、专业化、职业化水平。立足应急救援主力军和国家队的定位，优化力量布局和队伍编成，组建具有一定规模的“全灾种”救援队伍。推进市县消防战勤保障力量建设，配齐专业人员及物资装备。发展政府专职消防员和志愿消防员，建立代训代管机制，实行联勤联管联训联战。加强和规范消防安全重点单位、专职消防队及社区微型消防站建设，实现应急救援力量全覆盖。

18. 强化行业专业救援队伍

加强市直部门、地方政府和企业所属各类救援力量专业化建设。依托国有大型企业组建一定规模的区域救援队伍，强化抗洪

抢险、地震地质灾害、森林草原防灭火、生产安全事故、紧急医学救援、公用事业保障（电力、通讯、供水、排水、燃气、供热、交通等）各类专业救援力量，不断提升专业救援能力。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。探索将重点专业应急救援队伍纳入国家综合性消防救援队伍体系。完善政府和企业购买应急服务机制，鼓励开发应急保险和理赔产品，加快建立专业救援队伍多渠道保障模式。

19. 建设航空应急救援力量

引导和鼓励通用航空企业、民营航空企业建设专业航空应急队伍，购置专业救援航空飞行器，提高快速运输、综合救援、人员撤离等能力。统筹利用现有资源，完善航空应急场站布局，加快构建覆盖灾害事故易发多发地区的1小时航空应急救援网。健全固定翼飞机、直升机与无人机高低搭配、远近结合、布局合理、功能完备的航空器体系，实现森林防灭火重点区域全覆盖。完善航空应急救援空域保障机制和航空器跨区域救援协调机制。

20. 发展社会应急力量

开展社会应急力量调查摸底，掌握各地区社会应急力量人员、装备、资金、保障等基本情况，加强行业指导和监督管理，引导社会应急力量健康发展。健全属地为主的社会应急力量调用机制，明确参与应急救援的方式、范围和限度，完善救援补偿政策及标准。推动社会应急力量能力分类分级测评，建立社会应急力量激励机制，按国家有关规定表彰或奖励作出重要贡献的社会应急力量。加大应急实训设施向社会应急力量开放共享力度，提

供集中救援训练和能力测评基础设施保障。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。

21. 提升队伍协同应对能力

将各类应急救援队伍纳入统一指挥体系，强化队伍统筹管理，加强队伍间资源共享和信息互通，健全应急通信互联互通机制，完善共训共练、指挥协同、救援合作机制。充分利用现有应急教育培训资源，开展常态化协同训练和实战演练。完善各级综合应急指挥平台，构建科学高效的统一指挥体系。规范应对重特大灾害事故指挥协调流程，实现各类救援力量就近调配、快速行动、科学指挥、有序救援，提升急难险重任务协同处置能力。

（六）加强应急综合保障体系建设

22. 强化应急预案准备

完善预案管理机制。修订《大同市突发事件应急预案管理办法》，加强应急预案的统一规划和分级分类管理。完善应急预案定期评估修订机制。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、同级预案和政府与企业、相邻地区等相关预案之间的有效衔接。建设应急预案数字化管理平台，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。

加快预案制定修订。对全市各级各类突发事件应急预案进行全面梳理、编制和修订完善，健全相互衔接的应急预案体系。加强预案编制修订过程中的风险评估和应急资源调查，完善灾害事故分类与分级标准，规范应急响应分级。推动各级政府组织编制重大危险源、重大活动、重大基础设施安全保障应急预案。

加强预案演练评估。制订并落实年度应急演练计划，鼓励开展形式多样、节约高效的应急演练。开展常态化重大灾害事故应急演练，推动开展“双盲”演练。加强跨部门跨区域重大灾害事故应急预案衔接，定期开展协同应急演练。注重开展应急预案实施过程中的定期评估和灾害事故应急处置后的总结评估。

23. 强化应急物资装备准备

健全管理机制。加快建立集中管理、统一调拨、平时服务、灾时应急、采储结合、节约高效的应急物资装备保障体系。建立政府和社会、实物和产能相结合的应急物资装备储备模式。建立跨部门保障联动机制，健全跨区域应急物资装备协同保障、信息共享和应急联动机制。建立完善特需物资装备储备制度及重大活动举办地应急储备制度。依法完善灾害事故应急处置期间政府紧急采购制度，优化紧急采购流程。推进救灾物资储备管理信息化建设，实现对救灾物资入库、存储、出库、运输和分发等全过程的智能化管理。

加强实物储备。根据灾害事故风险分布特点，按照启动应急响应应急物资装备保障需求，采取新改扩建储备库和代储等方式，因地制宜，统筹推进，形成分级管理、布局合理、规模适度、种类齐全、保障有力的市县应急物资装备储备体系。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，针对重要民生商品等应急物资，建立健全重点企业最低库存制度。推广战勤保

障物资模块储备、预先储备、前置储备等应急装备物资储备新形式。

提升产能保障。制定应急物资装备产能储备目录清单，加强生产能力动态监控，分类掌握重要物资装备企业供应链分布。选择条件较好的企业纳入产能储备企业范围，建立动态更新调整机制。发挥市场投入主导作用，完善鼓励、引导重点应急物资装备产能储备企业扩能转产政策，持续完善应急物资装备产业链。加强对重大灾害事故物资装备需求的预研判，完善紧急物资装备提前采购和集中生产等储备方式。

专栏3 应急物资装备储备重点品类

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、炉子、场地照明灯、苫布、救灾帐篷、折叠床、棉被等。

2. 综合性消防救援应急物资装备：空气呼吸器、水带、灭火防护服、灭火防护靴、消防头盔、消防手套、呼救器方位灯、强光手电、移动照明灯组、抢险救援服、抢险救援头盔、抢险救援手套、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。

3. 森林草原防灭火物资装备：新型扑打、风力灭火、以水灭火、火场切割等扑火机具，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、前线移动指挥车等通信指挥装备，帐篷、睡袋等野外生存装备。

4. 防汛抗旱物资装备：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、抢险指挥艇、40-80 马力船外机等救生器材，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. 矿山事故救援物资装备：潜水泵、排水管路、应急电源、帐篷等。

24. 强化紧急运输保障

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。制定运输资源调运、征用、灾后补偿

等配套政策，完善调运经费结算方式。依托大型骨干物流企业，统筹建立涵盖铁路、公路、民航、邮政快递等各种运输方式的紧急运输储备力量。健全社会紧急运输力量动员机制。完善多种方式联运组织，发挥不同运输方式规模、速度、覆盖优势，构建快速通达、衔接有力、功能适配、安全可靠的综合交通紧急运输网络，推广运用智能机器人、无人机等高技术配送装备，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。加强交通应急抢通能力建设，进一步提高紧急运输能力。加强紧急运输绿色通道建设，完善应急物资及人员运输车辆优先通行机制。建设政企联通的紧急运输调度指挥平台，提高供需匹配效率和救灾物资运输、配送、分发、使用调度管控水平。

25. 强化救助恢复准备

健全灾害救助机制。逐步建立与经济社会发展水平相适应的自然灾害救助标准调整机制，完善受灾人员救助标准。坚持灾后救助与其它专项救助相结合，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。加强对儿童、孕产妇和受灾害影响造成监护缺失未成年人的救助保护，加大受灾群众心理援助。

规范灾后恢复重建。在省级统筹指导下，健全市县为主体、灾区群众广泛参与的灾后恢复重建机制。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、水库等基础设施，以及学校和医院等公益性服务设施。完善灾后恢复重建财税、金融、土地、社会保障、产业扶持等配套政策。引导各类贷款、对口支援资金、社会捐赠资金等参与灾后恢复重建，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。

（七）加强应急科技创新能力建设

26. 强化理论技术创新

统筹支持应急管理领域科研攻关，支持高等院校、科研院所开展关键技术研发，结合我市灾害事故特点，面向应急管理、安全生产科学前沿，加强以灾害事故致灾成灾机理为核心的基础研究。加大重大自然灾害与事故防治科技攻关，重点突破全灾种、全要素、全过程与全链条重大灾害事故风险防治关键技术，构建以多维立体风险感知模拟、协同智能监测预警、系统精准防控和智慧高效救援为核心的应急管理技术体系，实现重大灾害事故“超前感知、智能预警、精准防控、高效救援”。开展科技强安专项行动，稳步提升本质安全水平。实施装备现代化工程，重点推广应用智能化、模块化灾害事故应急救援专用装备，全面提升灾害事故救援支撑能力。

27. 打造高素质人才队伍

加强专业人才培养。建立应急管理专业人才目录清单，完善专业人才培养招录政策，拓展急需紧缺人才培育供给渠道，完善

人才评价体系。实施应急管理科技领军人才和技术带头人培养工程。加强应急管理智库建设，建立大同市应急管理专家库。将应急管理纳入各类职业培训内容，强化现场实操实训。实施高危行业领域从业人员安全技能提升专项行动，提高企业高风险岗位操作人员安全技能。

加强干部队伍建设。坚持正确的选人用人导向，选优配强讲政治、懂应急、敢担当、有作为的应急管理领导干部。开发面向各级领导干部的应急管理能力培训课，将应急管理纳入党政领导干部必修内容。完善人员定期培训和继续教育机制。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，加大培养树立先进典型力度，增强全社会对应急管理的职业尊崇。

28. 壮大应急和安全产业

以企业为主体，市场为导向，引导发展灾害事故防治、监测预警、检测监控、个体防护、应急处置、应急和安全文化等技术、装备和服务产业，鼓励金融机构、社会资本加大对安全应急产业的投入和支持。推动应急和安全产业向中高端发展，大力发展智能装备，加快形成系列化、成套化产品。推广应用适用于家庭单元和个人的成套应急用品。落实应急和安全产业税收、投融资优惠政策，应急和安全产品及服务专项购置补贴。

专栏4 应急和安全产品和服务发展重点

- 1. 高精度监测预警产品：**灾害事故动态风险评估与监测预警产品、危化品侦检产品等。
- 2. 高可靠风险防控与安全防护产品：**救援人员防护产品、重要设施防护系统、工程与建筑施工安全防护设备、防护材料等。
- 3. 新型应急指挥通信和信息感知产品：**应急管理指挥调度平台、应

急通信产品、应急广播系统、灾害事故现场信息获取产品等。

4. 特种交通应急保障产品：全地形救援车辆、大型隧道抢通产品、除冰雪产品、铁路事故应急处置产品等。

5. 新型消防救援装备：轨道交通消防产品、机场消防产品、高层建筑消防产品、地下工程消防产品、化工灭火产品、森林草原防灭火产品、消防侦检产品、消防员职业健康产品、消防员训练产品、高性能绿色阻燃材料、环境友好灭火剂等。

6. 事故灾难抢险救援关键装备：人员搜索与物体定位产品、溢油和危险化学品事故救援产品、矿难事故救援产品、特种设备应急产品、电力应急保障产品、高机动全地形应急救援装备、大流量排涝装备、多功能应急电源产品、便携机动救援装备、密闭空间排烟装备、生命探测装备、事故灾难医学救护关键装备、应急示位标救生衣（艇、筏）等。

7. 智能无人应急救援装备：长航时大载荷无人机、无人船艇、单兵助力机器人、危险气体巡检机器人、矿井救援机器人、井下抢险作业机器人、灾后搜救水陆两栖机器人等。

8. 应急管理支撑服务：风险评估服务、隐患排查服务、检验检测认证服务等。

9. 应急和安全专业技术服务：自然灾害防治技术服务、消防技术服务、安全生产技术服务、应急测绘技术服务、安保技术服务等。

10. 社会化应急救援服务：航空救援服务、应急物流服务、道路救援服务、安全教育培训服务、应急演练服务、灾害事故保险等。

29. 强化信息支撑保障

集约建设信息化基础设施和信息系统，推动跨部门、跨层级、跨区域的互联互通、信息共享和业务协同。建设低时延、大带宽空天地一体化通信网、指挥网，为应急管理提供信息化、智能化支撑。建设完善应急管理大数据应用平台和应急管理综合应用平台，加快大数据、人工智能与应急管理业务应用深度融合。以大数据促进应急管理现代化，健全应急管理数据资源目录，接入应急管理基础数据，形成应急管理数据资源池。大力推进“互联网+执法”系统应用，系统推进“智慧应急”建设，完善监督

管理、监测预警、指挥救援、灾情管理、政务管理和城市消防远程监控系统等功能。升级支撑气象核心业务的高性能计算机资源池，搭建气象数据平台和气象大数据智能应用处理系统、气象灾害影响评估系统，开展新一代多尺度先进数值预报业务。

（八）加强共建共治共享体系建设

30. 提升基层治理能力

完善基层应急管理组织体系，建立健全基层应急管理工作机构。推动基层综合性应急救援队伍建设，建立“第一响应人”制度。培养发展基层灾害信息员，建立覆盖全市乡镇（街道）、农村（社区）的灾情统计报送和核查评估队伍，为精准预警、救灾、救助奠定坚实基础。完善农村（社区）安全隐患和各灾种信息直报、定期发布机制，定期开展应急和疏散演练。加强和规范微型消防站建设，推动设立农村（社区）应急服务站，乡镇、社区消防小（微）型站、消防工作室。进一步明确各部门以及乡镇（街道）的应急管理权责，指导基层组织和单位修订完善应急预案。建设全方位智慧化社会动员体系。引导基层防灾减灾基础设施建设有序发展，增强城乡社区综合服务设施应急功能。

31. 加强应急和安全文化建设

将应急和安全文化建设与经济社会发展同步推进。拓展社会资源参与应急和安全文化建设的渠道，繁荣发展应急和安全文化事业、产业，扩大优质文化产品供给。提升基于互联网的科普宣传培训能力，增强应急和安全科普宣教的科学性、知识性、趣味性。推动安全宣传“进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭”，

创新开展防灾减灾日、安全生产法宣传周、安全生产月、119消防宣传月、森林草原防火月、“三晋安全行”和安康杯等多种形式的宣传教育活动，普及应急避险、自救互救技能和安全常识。推动建立农村（社区）和居民家庭的自救互救、邻里相助机制。做好应急状态下的舆论引导，主动回应社会关切。

32. 发挥市场主体作用

依法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，建立企业安全生产信用修复机制。支持行业协会制定行约行规、自律规范和职业道德准则，建立健全职业规范和奖惩机制。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。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。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，探索建立多渠道多层次的灾害风险分担机制。健全完善安全生产责任保险制度，高危行业领域企业要普遍投保安全生产责任保险，丰富应急救援人员人身安全保险产品种。

四、重点工程

（一）自然灾害防治能力提升工程

1. 实施灾害风险调查和重点隐患排查工程，掌握风险隐患底数

对地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、森林和草原火灾等风险要素进行全面调查和重点隐患排查，查明区域抗灾能力，建立市级自然灾害风险与减灾能力数据库；2022年底初步

实施灾害风险评估,编制市、县两级自然灾害风险图,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;继续推进完成市区活动断层探测与地震危险性评价工作。2021年完成一期御东片区工作。2022年开始老城区与口泉片区探测工作。

2. 实施地震易发区房屋设施加固工程,提高抗震防灾能力

按照地震动参数区划图,对七度以上地区房屋设施完成隐患排查工作。建立房屋设施抗震加固工作机制,完善工作体系,形成各部门、各县区互联互通的工作格局,按照属地管理原则有序推进全市抗震性能排查及加固工作。2022年底对居民小区、大中小学校舍、医院等逐步实施抗震加固工作并取得明显进展。逐步推进农村住房抗震改造任务,提高农村住房抗震安全性能;加强全市农村公路重要交通生命安全防护工程。对云州区县道养杨线 K20+150—K20+250 处路面下沉路段进行日常巡查和监测、设置警示牌,待山体稳定后计划 2022 年对此路段进行维修;完成云州区县道聚落线 K29+200—K29+500 边坡崩塌治理;对长城 1 号旅游公路(天镇—左云段)左云县支线摩天岭段 3 处,长 3 公里隐患滑坡落石治理,对灵丘县县道六三线 7 公里易发生崩塌、滑坡、泥石流治理;2022 年对灵丘县县道唐生线 2 公里易发生崩塌、滑坡、泥石流治理,对天镇县县道宣贾线西盘道路段约 2 公里,易发生滑坡区治理;逐步推进七度以上地区未达到抗震设防要求的电力和电信网络、水库大坝、重要军事设施等进行抗震加固。

3. 实施防汛抗旱水利提升工程,完善防洪抗旱工程体系

实施防汛抗旱水利提升工程，重点推进山洪沟道堤防及护岸治理项目，2021年11月完成项目初步设计编制、批复，力争2022-2025年列入省水利厅投资计划并完成工程建设任务；优化推进人工影响天气体系建设，提高人工增雨作业的精准化、科学化和安全化水平和气象灾害防御能力。加强人工影响天气指挥系统建设，更新和升级火箭作业设备及配套设施，充实和强化人工影响天气作业力量 and 安全性。2021年-2022年在重点区域如重点景区、林区、重点水域增加布设增雨烟炉，与现有烟炉、火箭发射系统配套形成大同人影地面作业系统，提高人影作业服务能力。

4. 实施地质灾害综合治理和避险移民搬迁工程，不断消除灾害隐患

实施平城区马军营乡小站村高山安置区崩塌治理，实施广灵县梁庄乡底庄村东北角崩塌排危除险工程项目和平城区马军营乡小石子村新大公路奶奶庙附近砌破地质灾害排危除险工程项目；2021年实施浑源县王庄堡镇岭顶村北崩塌和云州区西坪南梁崩塌除险地质灾害排危除险工程项目，实施灵丘县白崖台村黄土崩塌避险搬迁项目和灵丘县曲回寺村泥石流避险搬迁项目等受地质灾害威胁群众避险搬迁工程项目，实施浑源县大磁窑镇大磁窑村泥石流地质灾害工程治理项目；2022年对浑源县沙圪坨镇杨庄东北300m地面塌陷排危除险工程项目和广灵县宜兴乡张家湾村北西900m崩塌、广灵县宜兴乡邵家庄村西南崩塌、广灵县宜兴乡邵家庄村南450m崩塌等地质灾害排危除险工程项目进行治理。

5. 实施应急指挥信息中心建设工程,提升应急处置能力

完成市应急指挥信息中心建设工程,建成统一指挥、专长兼备、反应灵敏、下上联动、平战结合的市应急指挥平台,统筹指挥协调各类信息资源、应急队伍、应急装备、应急物资,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、应急保障等功能,形成应急救援“一盘棋”格局,提升应急指挥效能。推进市直重点部门和县区应急管理系统指挥中心建设,构建横向联动、纵向贯通的全市应急指挥体系。

6. 实施自然灾害监测预警信息化工程,提高多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警能力

编制全市应急管理信息化规划建设规划;建设完善应急指挥信息支撑网络,上连部、省,下通县区,实现部、省、市、县四级连通;启动应急管理大数据支撑平台软硬件建设,建设市应急管理综合信息平台,建设市应急管理综合监测预警信息化系统,建设市应急管理指挥大厅。建设数据共享系统,横向贯通整合能源、气象、地震、水利、消防、森林防火等现有信息数据资源,实现跨部门、跨地域的网络互联和信息共享,对各类基础地理、社会经济、防灾工程等基础数据及自然灾害风险等专题数据进行快速处理分析,开展自然灾害综合监测预警;逐步推进自然灾害分类监测和分组预警信息化建设,实施国家地震烈度速报与预警工程。大同地区地震烈度速报与预警工程中的6个新建基准站和7个改造基准站进行验收;继续建设15个基本站;开展80个一般站的设备安装及运行工作,开展基准站和基本站的仪器设备安装

工作，开展 26 个示范学校终端设备的安装运行工作；开展对全市现有的 42 个远程视频监控系统前端监测点系统运行维护。对 15 个前端监测点的无线网络更换为光纤通信网。2022 年底前完成全市 42 个系统前端监测点的无线网络更换为光纤通信网。逐步增加视频监控前端点数量，推动各县区森林草原防灭火指挥部办公室配套建设林火监测系统，实现省、市、县三级联网；实施自然灾害监测预警信息化工程，提高气象灾害综合监测、风险预报预警能力。加强气象、水文信息共享、联合会商和应急联动。面向农村及偏远山区强化山洪地质灾害与森林草原火险等气象风险预报预警；进一步强化气象信息网络安全防护能力建设。2021 年计划将山洪地质灾害气象灾害风险预警纳入基层“六个一”建设，完善山洪、地质灾害气象风险预警业务。继续推进面向市政、交通、供热等部门的气象服务。发挥突发事件预警信息发布系统作用，充分运用社交媒体提升气象服务覆盖面。

7. 实施灾害防治技术装备现代化工程，提升技术装备专业化、现代化水平

加快林火应急指挥及通信系统建设。拟配备森林防火通信指挥车 1 辆，拟配备 2 架无人机。在森林火灾高风险区完善数字超短波通信网。计划配置数字超短波基地台 2 套、背负台 5 套、北斗指挥机系统 2 套、北斗车载系统 5 套及北斗手持机 50 套；实施气象业务装备现代化建设，提升技术装备专业化现代化水平。初步完成地面观测自动化改革任务；完成新一代天气雷达大修技术升级。

8. 实施综合减灾示范社区创建工程,增强全社会防灾减灾意识,提升基层综合减灾能力

对大同市辖区内已创建命名的 18 个全国综合减灾示范社区和 110 个山西省综合减灾示范社区进行整改提升,引领带动基层主动落实自然灾害防治责任,推动基层一线成为防灾减灾救灾工作主战场;按照国家、省统一要求,做好创建全国综合减灾示范社区和山西省综合减灾示范社区工作,督促社区完善防灾减灾基础设施,储备应急救援物资、设备,开展创建综合减灾示范社区工作,并对命名的综合减灾示范社区建立动态管理机制,确保创建质量;协调指导阳高县开展全国综合减灾示范县试点创建工作,并积极鼓励其它县区创建全国综合减灾示范县,不断扩大创建成果。创建 30 个“山西省综合减灾示范社区”、5 个“全国综合减灾示范社区”、1 个“全国综合减灾示范县”。

(二) 本质安全生产能力提升工程

9. 安全生产预防能力提升工程

在矿山、危险化学品、金属冶炼、道路交通、建筑施工、特种设备等重点行业领域开展风险辨识、评估、分级管控和监测预警等全过程本质安全能力提升行动。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,建设化工园区风险评估与分级管控云平台,推进化工园区示范建设。继续推进城镇人口密集区危险化学品生产企业和存在重大风险隐患企业搬迁工程。开展煤矿瓦斯、水害、火灾等重大灾害综合治理。全面完成尾矿库“头顶库”、无生产经营主体

尾矿库、长期停用尾矿库治理。实施“工业互联网+安全生产”融合应用工程，建设基于工业互联网的安全生产监管平台。

10. 科技装备推广应用示范工程

在矿山、危险化学品、金属冶炼、建筑施工、民用爆炸物品等重点行业领域企业开展“机械化换人、自动化减人、机器人换岗”示范建设，建成一批智能化示范煤矿和智能化采掘工作面，全市大型煤矿和灾害严重矿井基本实现智能化。以先进装备和信息化融合应用为重点，开展智慧矿山、智慧化工园区等风险防范试点。

(三) 灾害事故救援能力提升工程

11. 强化综合性消防救援能力建设

实施国家综合性消防救援队伍装备现代化工程，配齐配强灭火和应急救援通用装备，补齐泥石流、洪涝、雨雪冰冻等自然灾害救援装备和突发公共卫生事件处置装备，加强指挥通信车、移动指挥终端及单兵可穿戴设备配置，升级个人防护装备，构建“适应灾种、品类齐全、功能完备、高效集成”的现代化装备体系。强化消防救援战勤物资装备建设。

12. 加强专业应急救援能力建设

实施专业救援队伍基础设施升级改造，完善训练设施，推动救援技术装备现代化，按标准配齐装备器材，形成“一用一训一备”装备配备体系，实现救援队伍与各级应急指挥平台信息互联互通。建设灾害事故应急救援现场技术支撑保障队伍，提高抢险救灾专业技术支撑能力。加强森林草原防灭火、防汛抢险、地震

和地质灾害及天然气、隧道施工、公用事业保障等专业应急救援队伍能力建设，提高灾害事故专业、快速应急处置能力。

13. 提高航空应急救援能力

拓展应急救援模式，提升航空应急救援能力，立足区域协同，持续推动乌大张朔（内蒙古自治区乌兰察布市、山西省大同市和朔州市、河北省张家口市）四市签订的《航空应急救援互助发展框架协议》落地实施，建立高效快捷的应急救援体系，提升快速处置能力，探索晋冀蒙应急救援合作新模式。

（四）综合支撑能力提升工程

14. 应急管理信息化建设工程

加强应急通信保障能力建设，完善应急通信基础设施，建设低时延、大带宽空天地一体化的应急指挥专网、无线通信网、卫星通信网。健全应急管理大数据应用平台和应急管理综合应用平台，提升重要业务信息化支撑保障能力。系统推进“智慧应急”建设，完善监督管理、监测预警、指挥救援、灾情管理、政务管理和城市消防远程监控等功能。深度应用应急管理部统一建设的应急管理监管执法信息系统。市县两级按需购置通信保障车辆，确保指挥救援通信传输高效稳定。加强森林草原火场通信和机动通信系统建设，建设集超短波、短波、卫星等多种通信手段为一体的机动通信系统，提升火场区域组网能力，满足扑救重特大森林火灾的需要。搭建与各级指挥中心语音、数据和图像等信息传输通道，保障信息畅通。建设基于大数据的消防物联网远程监控系统 and 大数据平台，运用物联网和大数据分析技术，实时监测企

业动态数据，实现快速响应。建设完善消防实战指挥平台，建立健全实战指挥体系，全面建成应用一体化、跨部门跨区域实战指挥系统。

15. 安全生产教育训练基地建设工程

建设集安全生产教育、训练、实际操作、安全考核考试和应急救援队伍训练和能力提升等功能为一体的综合性安全生产和应急管理教育训练基地，打造本地区应急管理培训教育的权威机构，切实提高各领域生产管理和操作人员综合安全素质，筑牢安全生产培训基层基础。

16. 气象灾害应急能力提升工程

开展干旱、暴雨、高温、低温冷冻、风雹、雪灾和雷电等气象灾害综合风险调查、重点隐患排查及气象灾害风险评估，编制市县气象灾害风险区划；推进全市气象灾害应急救援指挥体系建设，建立市县气象灾害应急救援指挥体系。

17. 城乡防灾基础设施建设工程

实施城市重大建设工程、交通基础设施等隐患治理，建立基于城市信息模型的防洪排涝智能化管理平台，建设城市物联感知网络和安全风险综合管理系统，构建城市安全“智慧大脑”。加强农村公路、隧道隐患整治，实施农村公路危桥改造，深入推进农村公路平交路口“千灯万带”示范工程。按照国家标准统筹规划建设消防救援站点，配备人员、车辆、器材、装备。开展企业专职消防队、乡镇政府专职消防队、乡镇志愿消防队标准化创建，根据《乡镇消防队》（GB/T 35547-2017）建设标准，有力推动落

实建设用地、人员、车辆、装备等保障措施。推进“智慧消防”建设，实施高层建筑、大型商业综合体、老旧小区、地下工程、油库、加油加气站等重点场所消防系统改造，打通消防车通道、楼内疏散通道等“生命通道”。持续推进应急避难场所的建设和管理，建立健全各项管理制度，完善已建成的各类避难场所，特别是市示范性教育实践基地和御河东岸生态园两个 I 类应急避难场所以及市级 4 个 II 类应急避难场所要加强管理和维护，提高运行质量，同时依托公园、绿地、场馆等场所建立地震应急避难场所，实现平震结合、融合发展、一体建设，建设符合国标 I 类地震应急避难场所 1 处，预设容纳避难避险人员 2 万人，符合国标 II 类地震应急避难场所 2 个，预设容纳避难避险人员各一万人。县级政府合理规划建设与人口规模相适应的应急避难场所，利用符合条件的广场、绿地、公园、学校、体育场馆等公共设施，因地制宜设立符合相关标准的应急避难场所，统筹安排必需的交通、通信、供水、供电、排污、环保、物资储备等设备设施。

18. 基层应急能力建设工程

建设基层社区应急救援示范队伍，开展基层应急管理站（所）、社区微型消防站达标创建。为基层应急管理机构配备常用应急救援装备和个体防护装备，推广应用应急管理智慧终端，推进基层应急广播系统建设，开展农村应急广播使用人员培训和信息发布演练。建设完善市县级救灾物资储备库，在交通不便或灾害风险等级高的乡镇建设应急物资储备点（库），形成多级救灾物资储备网络；对市救灾物资储备中心库区进行改扩建，建设

可满足灾害救助和应急指挥物资储备和管理需要的现代化库区，进一步提高灾害和突发事件应急救援能力。实施家庭应急物资储备示范工程，引导家庭合理储备必要的应急安全防护物资，提升家庭应对突发事件的能力。

19. 安全生产应急体验馆建设工程

建设市安全生产应急体验馆，全面应用虚拟现实技术、移动应用增强现实技术、互联网等高新科技，融合应急管理培训、灾害救援实训、事故警示教育及消防、交通、校园、居家等公共安全宣教内容，打造具有安全普法体验区、消防安全体验区、交通安全体验区、居家安全体验区、校园安全体验区、旅游安全体验区、矿山安全体验区、现场急救体验区、化工安全体验区、建筑安全体验区、警示教育影院等多个板块的宣教基地，满足人民群众对应急和安全知识的迫切需求，增强应急安全教育效果。

五、规划实施及评价

（一）加强组织领导

牢固树立“一盘棋”思想，加强规划统筹衔接协调。各有关部门要根据本规划要求，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工作计划的衔接，明确规划各项任务的推进计划、时间节点和阶段目标；各县（区）级规划要做好与本规划的衔接，形成定位准确、边界清晰、功能互补的整体合力，确保规划实施有序推进，工作举措有效落地，目标指标如期实现。

（二）加大经费投入

充分发挥重点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，加大资金保障力度，完善财政和金融政策。发挥政策导向作用，引导多元化资金投入，统筹资金使用，整合优化资源，形成政策合力。简化重点工程项目审批核准程序，优先保障规划选址、土地供应和融资安排，切实推动规划重点任务和工程项目落实落地。

（三）强化规划宣传

综合运用新闻媒体、门户网站、微信微博等各类载体，组织开展规划系列宣传，全方位加强规划解读，宣传规划实施的重大意义和做法成效，大力传播应急管理、防灾减灾救灾、安全生产理念。做好各级各部门规划实施辅导培训和宣传工作，明确规划实施具体步骤和要求，充分凝聚各方共识，形成多部门协同推进规划落实的良好局面。

（四）强化监督评估

建立健全规划实施评估制度，将规划任务落实情况作为对部门、地方工作督查和考核评价的重要内容。按照省应急管理厅的安排部署，组织开展好规划实施年度监测分析、中期评估和总结评估工作，分析实施进展情况及存在问题，提出改进措施，结合实际及时适度调整规划目标和任务。各级、各部门要加强对规划实施情况的监督检查，确保规划有效实施。