HNPR—2021—01048

湖南省人民政府办公厅

关于印发《湖南省“十四五”应急体系

建设规划》的通知

湘政办发﹝2021﹞69号

各市州、县市区人民政府，省政府各厅委、各直属机构：

《湖南省“十四五”应急体系建设规划》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

湖南省人民政府办公厅

2021年11月3日

（此件主动公开）

湖南省“十四五”应急体系建设规划

目 录

[第一章 形势分析 6](#_Toc86049706)

[（一）取得的进展 6](#_Toc86049707)

[（二）面临的挑战 9](#_Toc86049708)

[（三）发展的机遇 11](#_Toc86049709)

[第二章 指导思想、基本原则和主要目标 13](#_Toc86049710)

[（一）指导思想 13](#_Toc86049711)

[（二）基本原则 14](#_Toc86049712)

[（三）主要目标 15](#_Toc86049713)

[第三章 健全应急管理体制机制 18](#_Toc86049714)

[（一）健全领导指挥体制 18](#_Toc86049715)

[（二）完善监管监察体制 18](#_Toc86049716)

[（三）优化应急协同机制 19](#_Toc86049717)

[（四）压实应急管理责任 19](#_Toc86049718)

[第四章 健全应急管理法治体系 21](#_Toc86049719)

[（一）健全法规政策体系 21](#_Toc86049720)

[（二）健全应急标准体系 21](#_Toc86049721)

[（三）推动依法行政决策 21](#_Toc86049722)

[（四）强力推进应急执法 22](#_Toc86049723)

[第五章 健全应急管理预案体系 22](#_Toc86049724)

[（一）完善应急预案管理机制 22](#_Toc86049725)

[（二）动态优化应急预案体系 23](#_Toc86049726)

[（三）强化应急预案应用评估 23](#_Toc86049727)

[第六章 提升安全生产治理能力 23](#_Toc86049728)

[（一）提高安全生产综合防范能力 23](#_Toc86049729)

[（二）加强安全风险监测预警能力 24](#_Toc86049730)

[（三）强化安全生产专项整治能力 25](#_Toc86049731)

[（四）推动企业增强安全管理能力 30](#_Toc86049732)

[第七章 提升自然灾害应对能力 30](#_Toc86049733)

[（一）提高自然灾害源头管控能力 30](#_Toc86049734)

[（二）增强自然灾害监测预警能力 31](#_Toc86049735)

[（三）强化自然灾害综合防御能力 31](#_Toc86049736)

[（四）提升自然灾害统筹救助能力 32](#_Toc86049737)

[第八章 提升应急救援实战能力 32](#_Toc86049738)

[（一）提高应急指挥协调能力 32](#_Toc86049739)

[（二）增强应急队伍救援能力 33](#_Toc86049740)

[（三）强化应急物资保障能力 35](#_Toc86049741)

[第九章 提升创新驱动发展能力 36](#_Toc86049742)

[（一）加强应急管理科技支撑 36](#_Toc86049743)

[（二）加强应急管理信息化建设 37](#_Toc86049744)

[（三）加强应急管理人才培养 38](#_Toc86049745)

[（四）推动安全应急产业发展 39](#_Toc86049746)

[第十章 筑牢人民防线 40](#_Toc86049747)

[（一）强化思想理论武装 40](#_Toc86049748)

[（二）树牢安全应急意识 41](#_Toc86049749)

[（三）提高公众应急能力 42](#_Toc86049750)

[（四）培育安全应急文化 42](#_Toc86049751)

[（五）提升基层应急能力 43](#_Toc86049752)

[（六）增强社会动员能力 44](#_Toc86049753)

[第十一章 实施能力提升工程 45](#_Toc86049754)

[（一）自然灾害综合风险普查工程 45](#_Toc86049755)

[（二）应急救援能力提升工程 46](#_Toc86049756)

[（三）“依法应急”能力提升工程 47](#_Toc86049757)

[（四）“科学应急”能力提升工程 48](#_Toc86049758)

[（五）“智慧应急”能力提升工程 49](#_Toc86049759)

[（六）应急物资保障能力提升工程 50](#_Toc86049760)

[（七）乡镇（街道）应急能力提升工程 50](#_Toc86049761)

[（八）全民风险防范意识能力提升工程 52](#_Toc86049762)

[第十二章 规划实施保障 53](#_Toc86049763)

[（一）加强组织领导 53](#_Toc86049764)

[（二）加大经费投入 53](#_Toc86049765)

[（三）加强规划衔接 54](#_Toc86049766)

[（四）强化考核评估 54](#_Toc86049767)

[名词解释 55](#_Toc86049768)

应急管理是国家治理体系和治理能力的重要组成部分，承担防范化解重大安全风险、及时应对处置各类灾害事故的重要职责，担负保护人民群众生命财产安全和维护社会稳定的重要使命。为贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于加强应急管理工作的决策部署，着力建设社会平安的现代化新湖南，根据《湖南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》《“十四五”国家应急体系规划》等相关文件和法律法规，制定本规划。

第一章 形势分析

**（一）取得的进展**

“十三五”期间，全省各级各有关部门始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，牢牢守住安全生产基本盘，积极推进自然灾害防治“两个坚持” “三个转变”。以机构改革为契机，大力加强应急管理体系和能力建设，有力防范化解重大安全风险，有效应对处置各类灾害事故，不断增强人民群众的获得感幸福感安全感，全面完成“十三五”规划制定的目标任务。

体制机制改革初见成效。整合8个部门和5个议事协调（指挥）机构的应急管理职责，组建省应急管理厅，14个市州、122个县市区应急管理局已经挂牌成立，基层乡镇（街道）应急管理机构组建工作基本完成。组建了9个安全生产专业委员会，“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”的制度体系不断完善。应急管理部门和各专业管理部门齐抓共管、协同配合的自然灾害防治格局初步形成。

法治制度建设持续完善。省委、省政府制定发布《关于推进安全生产领域改革发展的实施意见》《关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的实施意见》《湖南省党政领导干部安全生产责任制实施细则》《湖南省生产经营单位安全生产主体责任规定》《湖南省实施〈自然灾害救助条例〉办法》《湖南省自然灾害和安全生产类突发事件应急处置暂行办法》《湖南省重点行业领域安全生产监管责任分工》及《湖南省安全发展工作示范创建管理办法》等重大政策文件，全面规范应急管理各项工作。

安全生产形势逐步好转。以危险化学品、烟花爆竹、矿山、消防、道路运输、民航、铁路运输、工业园区、城市建设、危险废物等行业领域为重点的安全生产专项整治持续开展，安全生产水平稳步提升。淘汰不安全落后产能工作稳步推进，累计关闭退出不安全落后小煤矿282处、非煤矿山962处、烟花爆竹生产企业988家、危险化学品生产企业167家。按可比口径，2020年生产安全事故起数、亿元GDP生产安全事故死亡率较2015年同比下降66.5%、37.6%。

自然灾害防控成效显著。成功应对了洪涝干旱灾害、地质灾害、森林火灾、低温雨雪冰冻恶劣气候等气象灾害，未发生因自然灾害引发的群死群伤事件。年均因自然灾害直接经济损失占GDP比例为0.758%，低于1.3%的“十三五”规划目标值。部署重大、中小型地质灾害治理和应急治理项目5419个，搬迁受地质灾害威胁群众2.55万户，紧急转移人口359.65万人，紧急生活救助人口146.46万人。

应急救援力量得到增强。截至2020年底，全省有综合性消防救援指战员9300余人、森林消防救援队伍200余人、矿山救护队40支1066人、危化救护队8支495人、省工程与灾害应急救援队4支1000人、省地质灾害救援力量1支52人、省水上应急救援队1支50人、省重型工程机械队伍3支100人、航空救护队2支30人、防汛抗旱救护队172支12621人、社会应急救援力量46支1246人。“3·30”京广线郴州段列车脱轨侧翻、“10·25”雪峰山隧道车辆燃烧两起事故救援入选“2020年全国应急救援十大典型案例”。

基层基础建设不断夯实。创建省级安全生产示范县14个、示范乡镇238个、省级及以上综合减灾示范社区621个（其中国家级292个）。应急指挥中心、应急指挥信息网、应急管理综合应用平台、省市应急通信指挥车等应急管理信息化项目建成投入使用，灾害事故应急指挥能力得到极大提高。新建市、县级救灾物资储备库48座，公路、高铁、航空、水运等应急物流保障能力不断增强。大力发展社会化专业服务机构，现有安全评价机构21家、安全检测检验机构4家、安全培训机构147家、特种作业人员理论和实操考点82个。“工程抢险装备”产业基础优势明显，融合北斗导航、应急通信等新兴产业，形成“工程抢险+探测搜救”为特色的应急产业链，企业总数突破200家，覆盖了灾害监测预警、应急通信与应急指挥、工程抢险、生命搜索与营救、反恐防爆处置等20多个应急产品方向。

宣传教育工作扎实开展。以“安全生产月”“全国防灾减灾日”“国际减灾日”等主题宣传为抓手，推动安全应急知识宣传“五进”常态化，有效增强了全民风险防范意识。

**（二）面临的挑战**

“十四五”时期，全省自然灾害种类多、发生频率高、造成损失重的基本省情没有改变，各类事故隐患和安全风险交织叠加、易发多发的客观形势依然存在，应急管理事业仍面临诸多风险与挑战。

安全生产形势依然严峻。安全底板不牢，全省现有煤矿119家、非煤矿山2331家、危险化学品生产企业328家、烟花爆竹生产企业930家、冶金等规模以上工贸企业17633家，风险源点多面广、管控难度大，高危行业企业数量多、分布广、规模小、基础差的现状短期难以得到根本性改变；各类事故隐患和安全风险交织叠加，历史性、结构性问题与新业态、新风险交织叠加，事故耦合衍生的可能性和严重程度正逐步上升，随时有发生重特大生产安全事故的风险。

自然灾害防治任务艰巨。全省水旱灾害、地质灾害、气象灾害、森林火灾、地震等自然灾害（以下简称五大灾害）多发频发，是全国灾种最全面、灾害最严重的省份之一，平均每年因灾直接经济损失达到265亿元左右。全省河网密布，长江流域洞庭湖水系约占全省水系总面积96.7%，共有水库13737座，18%的国土面积属山洪灾害重点防治区，涉及114个县区、2.3万个危险区、616万多人，度汛安全隐患多，2019年、2020年连续发生严重洪涝灾害；全省77%的国土面积处于地质灾害高中等级易发区，已查明各类地质灾害隐患点18567处，威胁人口71.2万；森林覆盖率达59.96%，林下可燃物积累加快，森林火险形势严峻；全省具备发生中强地震的历史背景和构造背景，长沙是全国地震重点监视防御城市，常德、岳阳和益阳等环洞庭湖地区属地震基本烈度7度抗震设防区。

应急管理体系有待完善。自然灾害“防”与“救”的关系尚未完全理顺，上下之间、部门之间的职责分工还不够清晰，应急管理地方性立法工作有待强化，地方法规规章体系不够完善，地方标准规范不够健全，应急管理监管执法职责需进一步整合，监管执法规范化水平有待提高。应急预案体系不完整、衔接不紧密、实用性不强，应急预案管理水平不高，应急演练覆盖不全面。

应急管理能力有待提升。应急专业人才匮乏，应急救援队伍力量不足，应急物资缺乏，基础设施及装备条件较差，企业安全生产基础条件薄弱，城乡重要基础设施设防标准偏低等问题突出。科技支撑能力建设相对滞后，监测网络不健全，风险监测预警能力较弱，信息共享不充分，预警信息发布的时效性、准确性需进一步提高，覆盖面需进一步加大。安全应急产业布局分散，集聚优势不明显，保障支撑能力与区域应急需求不够匹配。

全社会应急意识有待加强。人民群众风险防范意识较薄弱，应急避险与自救互救能力不足，全社会关注参与应急管理的安全应急文化氛围还不够浓厚。

**（三）发展的机遇**

“十四五”时期，全省区位优势更加明显、科教资源不断丰富、产业基础更加坚实、人力资源不断充沛，长江经济带发展、中部地区崛起等国家战略持续提供区域发展新机遇，新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展不断创造经济增长新空间，全省应急管理事业进入新的发展阶段，迎来新的机遇。

习近平新时代中国特色社会主义思想为推进应急管理体系和能力现代化建设提供了科学指引与根本遵循。面对百年未有之大变局，习近平总书记关于安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等应急管理重要论述和指示精神为应急管理事业发展指明了前进方向。

党中央、国务院和省委、省政府为推进应急管理体系和能力现代化建设提供了有力的组织领导和政策支持。十八大以来，按照党中央、国务院的要求，省委、省政府积极推进治理体系和治理能力现代化建设，组建应急管理专职机构，重构应急管理体系，为实现应急管理职能的优化协同高效奠定了坚实基础。自然灾害防治九大工程的推进、安全生产专项整治三年行动计划的落实、“三高四新”战略的实施为应急管理体系和能力现代化建设奠定了坚实的发展基础。

经济社会新发展格局加速形成为推进应急管理体系和能力现代化建设提供了有利契机。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加速构建，推动形成强大国内市场，稳定经济增长，持续增强社会民生服务的供给能力，不断为社会稳定和国家安全提供更完备、更优质、更坚实的物质保障；供给侧结构性改革持续推进，新旧动能快速转换，产业结构不断优化，企业本质安全水平将会大幅提升；新型城镇化进程加快，安全基础设施条件持续完善，防灾减灾救灾基础不断夯实。

创新驱动发展战略深入实施为推动应急管理跨越式发展提供了强大支撑。卫星遥感、雷达监测、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，加快落后工艺、技术、装备和产能淘汰，将大幅提升风险管控、监测预警、监管执法、辅助指挥决策、救援实战和社会动员等能力，提高应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平，从整体上降低灾害事故风险。

人民群众对获得感、幸福感、安全感需求的不断提升为推进应急管理体系和能力现代化建设提供了持续动力。国家综合国力不断提升，人民生活水平明显改善，安全和健康已经成为民众日益增长的美好生活需要的核心组成。新冠肺炎疫情激活了社会公众对巨灾的警惕性，对应急管理提出了更高要求，将为推动应急管理体系和能力现代化建设凝聚共识、汇聚合力。

综合判断，全省应急管理正处在充满挑战的战略机遇期，必须增强机遇意识和风险意识，准确识变、科学应变、主动求变，善于在危机中育先机、于变局中开新局，着力开辟事故防范新境界，着力打造防灾减灾新格局，着力提升应急救援新能力，奋力谱写应急管理事业改革发展的新篇章。

第二章 指导思想、基本原则和主要目标

**（一）指导思想**

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等应急管理重要论述和对湖南工作系列重要讲话指示精神，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，践行以人民为中心的发展思想，坚持人民至上、生命至上，坚持“安全第一、预防为主、综合治理”方针，紧扣高质量发展主题，牢固树立总体国家安全观，统筹发展和安全，把安全发展贯穿全省发展各领域和全过程，坚持稳中求进工作总基调，准确把握新发展阶段，深入贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力完善应急管理体系，全面加强风险防范、应急处置、综合保障等应急能力建设，着力从根本上消除事故隐患，从根本上解决问题，突出防灾减灾救灾“两个坚持”“三个转变”，主动防范应对自然灾害，坚决遏制重特大事故，最大限度降低灾害事故损失，防范和化解各类自然灾害和生产安全事故风险，有效维护人民群众生命财产安全和社会稳定，全面推进应急管理体系和能力现代化建设，为大力实施“三高四新”战略、奋力建设现代化新湖南奠定坚实基础。

**（二）基本原则**

——坚持党的领导。坚持党对应急管理工作的绝对领导，把党的政治优势、组织优势和集中力量办大事的中国特色社会主义制度优势转化为应急管理发展的强大动力。

——坚持人民至上。牢固树立以人民为中心的发展思想，把保护人民群众生命安全摆在首位，不断提高防灾、减灾、抗灾、救灾能力，促进人与自然、人与生产和谐发展。

——坚持预防为主。树立底线思维和系统观念，健全风险防范化解机制，注重关口前移，从源头上防范化解重大安全风险，真正把问题解决在萌芽之时、成灾之前。

——坚持依法管理。运用法治思维和法治方式，完善应急管理领域法规制度和标准，深入推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，不断提高应急管理的法治化、规范化、制度化水平。

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

——坚持社会共治。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，加大宣教培训和科普力度，强化基层应急能力建设，发挥好社会参与和市场机制作用，筑牢人民防线。

**（三）主要目标**

1．2035年远景目标。到2035年，建立与基本实现社会主义现代化相适应的中国特色应急体系，依法应急、科学应急、智慧应急水平达到新高度，基本建成应急管理法治强省、产业强省、文化事业强省和人才强省，安全生产、综合防灾减灾形势稳定可控，人民群众获得感成色更足、幸福感更可持续、安全感更有保障，为基本实现社会主义现代化提供坚强有力的安全保障。

2．“十四五”发展目标。到2025年，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，建立公共安全隐患排查和安全预防控制体系。牢牢守住安全生产底线，坚决杜绝重特大事故，坚决遏制较大事故，坚决防范自然灾害导致重大人员伤亡，确保安全生产事故总量持续下降，确保全省安全形势持续稳定向好，自然灾害防御水平明显提升。体现应急管理职业特点的队伍管理制度、人才培养制度和政策保障体系基本健全，应急管理法治水平和科技信息化水平大幅提升，全社会防范应对灾害事故能力显著提升。

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| “十四五”核心指标 | | | |
|  | **指标内容** | **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 | 重特大事故起数 | 0 | 约束性 |
| 3 | 亿元地区生产总值生产安全事故  死亡率 | 下降33% | 约束性 |
| 4 | 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 |
| 5 | 平均每百万人口因自然灾害  死亡率 | <1 | 预期性 |
| 6 | 平均每十万人受灾人次 | <18000 | 预期性 |
| 7 | 年均因自然灾害直接经济损失占全省生产总值比例 | <1% | 预期性 |
| **注：“十四五”核心指标的基期值以应急部相关规定为准。** | | | |

应急管理体系更加健全。领导体制、指挥体制、监管执法体制、协同机制、职能配置、机构设置更趋合理，应急管理责任链条无缝对接，“立、改、废、释”并举的立法建标机制全面建立，形成相互衔接、完整配套的应急预案体系。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%。

灾害事故防控能力全面提升。安全生产专项整治三年行动取得显著成效，自然灾害防治九大工程建设全面完成，全社会综合防灾、减灾、救灾能力显著提升。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，高危行业本质安全水平全面提升。灾害事故信息及时准确，灾害预警信息发布公众覆盖率达到90%。

巨灾应对准备能力显著增强。综合救援、专业救援、基层救援、航空救援、社会救援力量布局更加合理，应急救援效能显著提升，应急通信、应急物资、紧急运输等方面保障能力全面加强。航空应急力量基本实现2小时内到达重大灾害事故风险地域，城市轨道交通运营突发事件应急响应时间不超过30分钟，全省范围内工程抢险救援应急联动时间不超过2小时，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。

创新驱动发展能力全面加强。科技资源、人才资源、信息资源、产业资源配置更加优化，科技支撑体系更加牢固，应急管理基础理论研究、关键技术研究、重大装备研发推广应用取得重大突破，规模合理、素质优良的应急专业人才队伍初步形成，应急管理科技信息化水平明显提高，安全应急产业规模显著扩大。县级以上应急管理机构专业人才占比超过60%。

共建共治共享能力大幅跃升。全社会安全文明程度明显提升，社会公众安全意识和自救互救能力显著提高，基层治理的精准化水平持续提升，社会动员能力显著增强，共建共治共享的应急管理格局基本形成。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%。

第三章 健全应急管理体制机制

**（一）健全领导指挥体制**

建立省委省政府领导下的省应急救援总指挥部，加强自然灾害、安全生产等专业委员会建设，细化应急管理责任，厘清相关部门职责边界。推进国家消防救援队伍与属地应急管理部门主要负责人交叉任职，规范指挥调度。推进消防救援队伍和森林消防队伍整合，推动组建统一的领导指挥机关，建立省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队伍编制员额同步增长机制。推动形成应急管理“四级体系五级网络”，完善市级及以下应急管理部门双重领导、地方为主管理体制，全面实行准军事化管理。

**（二）完善监管监察体制**

推进应急管理综合行政执法改革，整合优化应急管理系统执法职能，组建应急管理综合行政执法队伍，建立健全省、市、县三级应急管理综合行政执法体系，重点推进基层（县乡）执法能力建设，充实加强基层一线执法力量。优化各级机构设置和布局，充实专业力量，完善国家监察、地方监管、企业负责的监管监察体制。制定防震减灾、防汛抗旱、森林草原防灭火等领域的执法权责配置清单。制定实施安全生产监管能力建设规划，强化负有安全生产监管职责的部门机构建设，完善执法装备配备标准，强化执法工作条件保障。建立消防执法跨部门协作机制。

**（三）优化应急协同机制**

充分发挥相关议事协调机构的统筹推动作用，强化灾害事故协同应对，建立健全风险防控、监测预警、会商研判、信息共享公开、分级响应、指挥联动、物资保障、善后救助、调查评估、恢复重建、维护稳定等各方面的协同机制；强化上下协同，健全灾害事故分级响应制度；强化部门协同，制定政府部门应急管理权责清单；强化区域协同，加强中南六省和江西、贵州、重庆等接壤省份应急管理区域合作机制建设；强化军地协同，建立与驻湘解放军、武警部队、民兵预备役部队“点对点”联络机制；强化社会协同，健全属地为主的社会应急救援力量调用机制。形成省市间、部门间、区域间、军地间、政社间通力协作的应急协同格局。

**（四）压实应急管理责任**

强化党委政府属地责任。坚持属地为主原则，加快建立党政同责、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现代化建设纳入地方各级党政领导干部绩效考核内容。明确各级应急管理事权划分、灾害事故响应程序，落实地方主体责任。

压实安全生产监管责任。全面落实《湖南省重点行业领域安全生产监管责任分工》，制定安全生产“职责清单”和年度“工作清单”，把安全生产纳入高质量发展评价体系。

压实自然灾害防治责任。推动各级党委政府落实自然灾害防治责任。应急管理部门和各相关部门根据职责分工承担各自责任，衔接好“防”和“救”的责任链条，确保责任链条无缝对接，形成应急管理部门“综合防、协同抗、主导救、统筹助”、专业管理部门“具体防、为主抗、先期救、分工助”的工作格局。

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。督促企业建立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“双报告”制度。将企业法定代表人、实际控制人和主要负责人同时列为企业安全生产第一责任人，做好安全生产“十个一次”工作，全面落实企业安全生产费用提取与使用等安全经济政策。推广“一会三卡”制度和安全生产公开承诺制度，实行企业主要负责人、员工安全生产双向承诺。

严格责任追究。完善灾害事故直报制度，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，依法严格开展事故调查和问责追责，健全完善典型事故提级调查、问题整改督办和事故结案评估等制度，提高第三方参与力度，组织开展重大灾害事故科学考察与调查，把灾害事故致因转化为防范化解重大安全风险的务实管用措施，推动调查重点延伸到政策制定、制度管理、标准技术等方面。加大对安全生产犯罪的预防惩治力度，完善应急管理责任考评指标体系和奖惩机制，严格落实“四不放过”制度，建立事故防范和整改措施落实情况评估制度。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。

第四章 健全应急管理法治体系

**（一）健全法规政策体系**

根据国家法律法规框架体系及时推进相应地方性法规制修订，做好规章及规范性文件“立、改、废、释”工作。研究制定灾害事故监测预警、风险防范、应急准备、应急救援、恢复重建、基层标准化建设、市场机制、社会力量参与等方面相关制度文件，建立健全推进安全发展示范城市建设的相关政策，制定推进社会应急力量健康发展意见。

**（二）健全应急标准****体系**

建立安全生产、五大灾害应急救援队伍建设标准体系，编制五大灾害应急处置技术指南及森林消防专业队伍、专业应急救援队伍、基层综合应急救援队伍建设指南，制定五大灾害监测、预警、处置、救援工作规程和调查评估标准，在烟花爆竹、矿山（含尾矿库）、化工、工贸等行业应急管理信息化、生产机械自动化方面制定地方标准。建立应急管理标准分类数据库，推动研制应急管理领域大数据、物联网、人工智能等新技术应用标准。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，制定企业标准、团体标准。

**（三）推动依法行政决策**

将应急管理行政决策全过程纳入法治化轨道，分类管理一般和重大行政决策。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终身责任追究制度及责任倒查机制。定期制定和更新决策事项目录和标准，依法向社会公布。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。抢抓湖南着力“打造内陆地区改革开放高地”的契机，深化应急管理领域“放管服”改革，强化事中事后监管和地方承接能力建设。

**（四）强力推进应急执法**

加大安全生产重点领域执法力度，全面推行计划执法和“四不两直”明查暗访、“双随机一公开”“三位一体”执法模式，持续推进“互联网+执法”“异地交叉执法”，不定期开展网络巡查执法和现场巡查检查，严厉打击非法违法生产经营建设行为。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。实行执法事项清单制度，并依法及时动态调整。建设安全生产执法数据库，应用智能执法系统和手持终端，提升执法的专业性和精准性。规范实施安全生产行政执法与刑事司法衔接制度，强化行政执法质量评议考核工作，建立健全容错纠错机制。

第五章 健全应急管理预案体系

**（一）完善应急预案管理机制**

制定应急预案管理办法实施意见，完善应急预案数据库管理平台，推动数字化管理、模块化调用，强化工作手册、行动方案等支撑性文件的编制和管理。简明化、图表化企业应急预案，推广使用应急处置卡。

**（二）动态优化应急预案体系**

遵循“纵向到底、横向到边、具体到点、无缝对接”的原则，构建覆盖全区域、全灾种、全行业、全层级、全过程的“1+N+X”应急预案体系。按照“上下衔接、左右关联、地企协同、联合应对”的方式，通过组织机构、联动机制和征求意见实现党委、政府及其部门应急预案与单位和基层组织应急预案的有机衔接，提高应急预案实用性。编制应急响应工作手册，规范应急响应标准与流程。

**（三）强化应急预案应用评估**

制定应急预案评估和演练制度，完善应急预案评估方法及标准。建立国家综合性消防救援队伍、专业应急救援队伍、社会应急救援队伍共训共练、指挥协同、救援合作机制。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。加强预案宣传培训，开展常态化重大灾害事故应急演练，重点加强“双盲”应急演练。每两年至少开展一次专项应急预案综合应急演练。落实应急演练评估和定期报送制度，推动应急演练制度化、经常化和全员化，提高应急预案实用性、可操作性。

第六章 提升安全生产治理能力

**（一）提高安全生产综合防范能力**

着力化解安全生产存量风险，防范增量风险。制定招商引资安全风险评估制度，完善高危行业领域安全准入制度，进一步加强重点工程建设项目安全条件审查论证，落实建设项目安全设施“三同时”制度。构建周期性、常态化安全风险评估机制，鼓励化工、矿山、交通、电力、油气、水利等行业企业建立风险管理体系，排查安全生产风险隐患分布，对矿山、危险化学品、烟花爆竹、交通运输、建筑施工、消防等重点行业领域生产安全水平，人口密集重点区域、工业园区以及重点城市安全风险，每3年开展一次评估，评估结果适时向社会公众发布。加强对新技术、新产业、新业态的风险评估与安全管控，严格控制区域风险等级和容量，有效落实安全标准、防护设施和管控措施。健全重大项目决策安全风险评估与论证机制，提高社会参与度和决策透明度，实行重大安全风险“一票否决”。

**（二）加强安全风险监测预警能力**

构建“空天地”一体化的感知网络系统，建成覆盖全省的矿山（含尾矿库）、危险化学品、烟花爆竹生产安全风险监测预警系统，接入汇聚“两客一危一校”车联网管理系统、“雪亮工程”等城市安全感知数据。推动重点城市、中心城市“城市生命线工程”建设，实现对城区重点道路、桥梁（含高架桥）、隧道、重要国省干线公路、燃气管网相邻地下空间和给排水、供电、通信等管网安全智能监控预警。全面开展建筑工程施工现场在线视频监控系统和重要公共场所消防安全监控系统建设。统一生产安全风险监测预警信息化数据标准，建设生产安全风险监测预警信息化平台，推动各地区、各部门和行业企业信息互联互通，实现生产安全风险监测数据全面汇聚、智能评估、精准预警、趋势预测。

**（三）强化安全生产专项整治能力**

以安全生产专项整治三年行动统领安全生产工作，紧紧围绕“人、物、制度、时空环境”四要素，健全隐患排查治理机制，精准落实“一单四制”，深入推进安全生产风险隐患“大排查、大管控、大整治”工作，制定安全生产治本攻坚行动方案，严厉打击安全生产非法违法行为。

煤矿。实施煤矿“四关闭一到位”断然措施，重点针对冲击地压、煤与瓦斯突出、水文地质类型复杂或极复杂等灾害严重煤矿以及30万吨/年以下煤矿开展安全生产治本攻坚行动。推广采掘智能化、辅助系统无人化、固定岗位无人值守或远程监控、巡检机器人，推进危险作业机器人替代，推动5G、大数据等先进技术与煤矿安全生产的深度融合，建设一批瓦斯综合治理、水害防治和智能化工程。2021年底前，所有煤矿实现视频监控省、市、县、矿四级联网，力争将全省保留煤矿总数控制在100处以内。到2025年底，全省煤矿总数控制在80处以内，一级和二级安全生产标准化管理体系达标煤矿占比较“十三五”期间提高30%，煤矿瓦斯检查、设备设施巡检等关键作业岗位实现信息化管理。

非煤矿山。依法有序关闭退出不具备安全生产条件的非煤矿山，重点针对入井人数超过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以及尾矿库“头顶库”、无生产经营主体尾矿库、长期停用尾矿库开展安全生产治本攻坚行动。全面加强矿山地压灾害风险监测与评估，严厉打击非法开采、以采代探、超层越界开采等违法行为。推广应用凿岩台车、铲运机等远程遥控、无人驾驶技术，推进智慧矿山建设。2021年底前，全面完成“头顶库”治理，对全省已运行到设计最终标高或不再进行排尾作业的尾矿库，以及停用时间超过3年的尾矿库、没有生产经营主体的尾矿库，完成闭库治理并销号，基本完成省内529座尾矿库污染防治。2022年6月底前，尾矿库在线监测系统安装达到100%，并实现全面联网。到2025年底，露天非煤矿山全部实现机械化开采，地下非煤矿山凿岩、铲装、运输等高危作业岗位全部实现机械化作业；尾矿库数量控制在300座以内，原则上只减不增。

危险化学品。实行危险化学品“禁限控”目录，涉及“两重点一重大”的危险化学品建设项目由设区的市级以上政府相关部门联合建立安全风险防控机制，从严实施涉及“三重一高”安全许可及监管。重点针对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、城区内危险化学品输送管线、油气站等易燃易爆剧毒设施以及危险化学品运输、使用和废弃处置等环节开展安全生产治本攻坚行动，严厉打击生产、储存、使用、经营、运输、处置等全过程全链条非法行为。重点危险化学品生产企业可燃和有毒气体监测报警、紧急切断、自动化系统装备率和有效投用率达到100%。2022年底前所有涉及硝化、氯化、氟化、重氨化、过氧化工艺装置的上下游配套装置实现自动化控制。到2025年底，推动城镇人口密集区危险化学品生产企业和沿江一公里化工企业搬迁改造工作全面完成。

烟花爆竹。加强企业本质安全建设，建设烟花爆竹流通交易信息平台，强化烟花爆竹流向信息化管理。重点针对烟花爆竹生产、储存、运输等设施以及生产、经营、进出口、运输、燃放、销毁、处置等环节开展安全生产治本攻坚行动，严厉打击生产、储存、使用、经营、运输、处置等全过程非法行为。到2025年底，爆竹、黑火药、引火线生产基本实现自动化，全省烟花爆竹生产企业总数控制在600家以内。

冶金工贸。加强高温熔融金属、粉尘涉爆、液氨使用、深井铸造、煤气作业等重要领域、重点部位和有限空间作业、动火作业、外委作业等关键环节的违章指挥和违章作业专项治理。

道路运输。对急弯陡坡、临水临崖、长陡下坡、危桥、危隧、无中央隔离设施的一级公路、农村占道经营等路段及部位，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、“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开展安全生产治本攻坚行动。推动校车安全治理，逐步推行校车智能化监管。依法严厉查处客运车辆超速、超员、疲劳驾驶、动态监控装置应装未装或人为关闭等违法违规行为，坚决彻底整治“黑服务区”“黑站点”“黑企业”“黑车”。

交通运输和渔业船舶。推进民航、铁路沿线环境、公铁水并行交汇地段、邮政寄递、水上涉客运输、载运危险化学品船舶、航电枢纽大坝除险加固、综合客运枢纽、轨道交通运营等安全生产治本攻坚，推动渔业生产、铁路危险货物运输、邮政涉恐涉暴、砂石运输、渔业船员等专项治理。加强水上交通与渔业安全生产源头管理，提升基础支撑保障能力，推动实现本质安全。

消防。织密乡镇街道消防安全管理网络，落实“网格化”消防管理，加强农村消防基础设施建设。集中整治消防车通道、老旧小区、大型商业综合体、电动自行车、家庭加工作坊、住宿与生产经营储存合用场所、城乡结合部、物流仓储等领域突出消防安全问题。2021年底前，地级以上城市建成消防物联网监控系统。2022年底前，全省火灾监测预警预报平台基本建成。到2025年底，形成适应多灾种的系统化、智能化、模块化、专业化救援装备系列。“十四五”时期，每百万人火灾死亡人数不高于1.3人。

民用爆炸物品。推进各类民爆物品生产线和销售企业储存设施等高风险场所风险隐患专项治理，加强民用爆炸物品使用管理，实现危险或高风险岗位少（无）人化操作、人机隔离操作，各类民爆物品生产线和危险品储罐设施实现自动化控制。

特种设备。推动建设湖南省特种设备应急救援基地。推进电梯应急处置服务平台建设，实现电梯安全数据信息社会公开，持续推进特种设备安全监管信息化建设，对接全省信息化系统。抓好特种设备使用登记和定期检验。万台特种设备死亡人数控制在0.25人以内。

城市建设。将城市安全韧性作为城市体检评估的重要内容，把城市安全发展落实到城市规划建设管理的各个方面和各个环节，建立省、市城市安全平台体系。重点针对利用原有建筑物改建改用为酒店、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，利用水路港区外岸线从事非法货物装卸作业等开展安全生产治本攻坚行动。推动城市地下管线普查工作，加强地下管线动态管理。指导各地建立渣土受纳场常态监测机制，推动市政排水管网地理信息系统建设。加强房屋市政工程起重机械、高支模、深基坑、城市轨道交通工程等专项治理，强化超高层建筑、大型综合体燃气管线、地下管道等重要设施的安全监管和在线监测监控。

工业园区等功能区（含物流仓储园区、港口园区）。加强工业园区等重点区域空间和安全准入管理，推进工业园区智慧化进程。2022年底前，园区安全风险评估完成率和集约化可视化安全监管信息共享平台建成率均达到100%，实现对园区内企业、重点场所、重大危险源、基础设施安全风险监控预警。

危险废物。全面开展危险废物排查，重点针对危险废物集中处置设施以及违规堆存、随意倾倒、私自填埋危险废物开展安全生产治本攻坚行动。建立覆盖危险废物产生、收集、贮存、转移、运输、利用、处置等全过程的监管体系。推动危险废物处置能力建设，推进危险废物协同处置。加强涉爆粉尘、“煤改气”、洁净型煤、渣土和垃圾填理、污水处理安全生产专项整治。“十四五”期间，企业产生的属性不明固体废物鉴别鉴定率100%，重点环保设施和项目安全风险评估论证率100%。

**（四）推动企业增强安全管理能力**

督促企业健全安全生产制度体系，建立风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，提升应急处置能力。鼓励企业加强对新技术、新产品、新业态、新模式的安全风险研究和安全生产标准化建设。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，建立重点培养、严格考试、规范管理等制度。落实高危行业配备或聘请注册安全工程师从事安全生产管理工作的要求，推行企业设立安全总监制度。推动企业利用5G等新技术建设智慧安全监控系统，实现安全管理信息化、智能化，打造本质安全型企业。支持专业化安全技术服务机构为企业提供高水平安全技术和管理服务。

第七章 提升自然灾害应对能力

**（一）提高自然灾害源头管控能力**

实施自然灾害综合风险普查工程，全面开展五大灾害风险普查，构建周期性、常态化灾害风险调查和重点隐患排查机制。遵循国土空间总体规划，制定自然灾害综合防治区划和分灾种防治区划，推进自然灾害综合防治区划与主体功能区规划、城乡规划、土地利用规划以及产业发展规划等相融合，综合平衡和控制高风险区开发建设强度，严格控制区域风险等级和风险容量。探索建立自然灾害红线约束机制。健全自然灾害风险评估管理制度，将自然灾害风险防范要求贯穿于国土空间规划、建设、运行各环节，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，完善应急避难场所规划布局。

**（二）增强自然灾害监测预警能力**

实施自然灾害监测预警信息化工程，健全自然灾害分类监测和分级预警制度，加强标准化、规范化建设，完善自然灾害预警工作规范。完成五大灾害高风险区域的监测预警数据接入，加强单一自然灾害及多灾种、灾害链全过程监测，优化各类监测站网布局，建设全域覆盖、多系统融合、多部门共享的自然灾害监测预警系统。加强“1+5”预警信息发布系统建设，完善跨部门、跨地域的自然灾害预警信息共享机制，推进建设自然灾害综合监测预警预报发布平台，形成统一的自然灾害综合监测预警信息共享与开放服务。提高针对特定区域、特定人群的精准发布能力。

**（三）强化自然灾害综合防御能力**

推动实施重点生态功能区生态修复工程、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、生物防火林带建设工程，改善城乡防灾基础条件，提升重大基础设施抗灾水平，提升五大灾害防御工程标准，有序提升重点城市和灾害易发地区交通、水利、通信、能源等关键基础设施设防标准，提升极端自然灾害条件下抗损毁和快速恢复能力，提高国土空间韧性。

**（四）提升自然灾害统筹救助能力**

健全自然灾害应急救助体系。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。调整优化应急响应启动标准和条件，完善重大自然灾害应对程序和措施，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，统筹做好应急救助、过渡期生活救助、旱灾临时生活困难救助、冬春临时生活困难救助、因灾倒损民房恢复重建和因灾损毁森林生态修复等工作。加强基层灾害信息员队伍建设，完善自然灾害救助评估制度，健全自然灾害应急救助综合协调机制，改善基层救灾装备和工作手段，提升基层自然灾害应急救助能力和水平。

加强自然灾害救助信息化建设。推进互联网、大数据、人工智能、区块链、5G等现代信息技术在自然灾害救助领域的运用。推动自然灾害救助服务向移动端延伸，实现救助事项“掌上办”“指尖办”。加强政府救助与慈善救助衔接，有效引导和规范互联网慈善活动，健全救灾捐赠需求发布与信息导向机制，推进救灾捐赠款物使用信息公开、效果评估和社会监督。

第八章 提升应急救援实战能力

**（一）提高应急指挥协调能力**

实施应急救援指挥中心建设工程。加强省应急指挥中心建设，强化专业化指挥员和专家队伍建设，实现精准指挥；融合应急救援队伍、应急避难场所、生产经营企业、应急物资等基础数据，持续升级应急管理“一张图”，形成统一指挥、上下联动、左右协调、联动互通的高效指挥能力。

推进“1+18+N”统一指挥系统建设。构建省、市、县、乡一体化值班值守体系，健全应急值守保障机制，全面落实应急值班值守制度，统一规范各类灾害事故事件报送要求和应对灾害事故处置流程，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）增强应急队伍救援能力**

建强国家综合性消防救援队伍。严格落实国家综合性消防救援队伍改革要求，加快推进消防救援队伍和森林消防队伍职能深度融合与转型升级，优化力量布局和队伍编成，全面建成正规化、专业化、职业化的综合性消防救援队伍。发挥好森林消防队伍的机动优势，明确力量调动权限和程序、属地关系及保障渠道。优化队伍先进适用装备配备，强化多灾种专业化训练，提高极端条件下综合救援能力。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。加强城市消防站建设，建强省级应急（消防）救援机动队伍，推动各市县积极组建市（县）域机动力量，推进乡镇（街道）、村组（社区）建立“专兼结合、一队多能”的基层综合应急救援队伍，实现应急救援力量全覆盖。

提升专业应急救援队伍能力。按照“盘活存量、做优增量”的原则，加大应急救援队伍培训力度，提升现有矿山、危险化学品、森林防灭火、水上救援、工程与灾害、地质灾害、航空保障等应急救援队伍能力；增加危险化学品、油气管道、隧道施工等省级应急救援队伍，全面提升行业领域应急救援能力。制定应急救援队伍管理办法，规范队伍认定、管理、培训、调度、救援、保障等机制。

发展航空应急救援力量。加快构建覆盖灾害事故易发多发地区的2小时航空应急救援网络。健全航空应急空域保障联动机制，划设应急救援训练专用空域，增强航线信息服务保障功能，实现“随报随批”。建设航空应急指挥调度信息系统。依托和发挥民用运输机场、通用机场、“一部三中心”应急通航功能，完善全省航空应急地面保障网络，建设95个森林火灾高风险县临时机降点（坪）。加强常态化航空应急训练演练，开展与消防救援、地方专业、企业救援队伍“联建联勤联训”。加强航空装备力量建设，拓展“高大新”型航空器及救援装备应用。

推进社会应急救援力量发展。开展社会应急力量调查摸底，建立社会应急力量管理服务平台，制定队伍管理、人员备勤、装备维护、训练演练、奖励激励、调动补助、保险保障等制度，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。

加强应急专家力量建设。根据自然灾害和安全生产事故特点，加强应急救援辅助决策型、现场处置型、技术支撑型专家库建设，开展应急专家学术研讨交流，提升应急专家智力支撑能力和水平。

**（三）强化应急物资保障能力**

优化应急物资储备布局。重点建设以长沙应急物资集散调运基地为中心，以湘资沅澧四水流域及洞庭湖区防汛抗旱等物资储备为支撑，以湘中、武陵山片区应急物资（湘西防冻抗冰物资储备中心）为补充的应急救灾和防冻抗冰等应急物资储备体系。结合行业领域应急储备基地建设，推进县级综合应急物资储备站建设，加强交通不便、灾害风险高的乡级应急物资装备储备点建设。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。

提升应急物资储备能力。根据应急物资保障需要，适当扩大省、市、县、乡四级应急物资储备规模、品种及数量，加强灾害事故易发多发地区的应急物资储备能力和特殊稀缺类应急物资储备，提升大型成套应急救援装备的储备水平。完善产能动态目录和储备动用制度，健全政府实物储备、企业（商业）储备、产能储备、专业队伍能力储备和社会化储备互联互通的应急物资保障联动模式。

提高应急物资运输配送能力。完善公路、铁路、航空、水路多式联运模式，健全政府、企业、社会组织协同配合机制，加强应急物流基地和配送中心建设。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。建设政企联通的紧急运输调度指挥平台、应急资源管理平台、应急装备与服务需求信息平台，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、分发和使用调度管控水平。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。建立应急物资优先通道和快速通行、快速通关机制，提高应急物流配送效率。制定省内高速公路应急物资和应急队伍运输免费通行制度。建立航空、高铁应急物流专班、专列制度，补齐航空、医药、冷链物流短板。借助社会力量，与大型物流企业深入合作，提高应急物资分发和配送能力。

加强应急物资保障基地建设。依托大型企业、科研院所、高等院校的优势资源，因地制宜培育发展一批具有应急物资研发、生产、采购、储存、运输等特色优势的基地。

第九章 提升创新驱动发展能力

**（一）加强应急管理科技支撑**

抢抓“打造具有核心竞争力的科技创新高地”的契机，大幅提升应急管理科技研发投入力度，加强应急管理学科建设和重大灾害事故防控基础理论与应用研究，加大安全应急装备关键技术攻关力度，重点突破灾害事故风险评估、监测预报预警、灾害信息获取、生命搜索救援、决策指挥、恢复重建等领域关键技术。以五大灾害以及矿山、尾矿库、烟花爆竹、危险化学品、消防等行业领域为重点，推动智能监测预警、灾害信息获取、新型应急指挥通信、特种交通应急保障、专用紧急医学救援、智能无人应急救援和自然灾害抢险救援等重点领域安全应急装备研究开发、成果转化、技术推广和应用示范，搭建科技创新平台。在矿山、危险化学品、烟花爆竹、金属冶炼等高危行业推行“机械化换人、自动化减人”工程，全面提升灾害事故防控与应急救援科技水平。

**（二）加强应急管理信息化建设**

加强应急通信网络建设。组建“空天地”一体化的应急通信网络、指挥网，建设公专互补、宽窄融合、固移结合的无线通信网与广域覆盖、随遇接入、资源集成的应急卫星通信网。

建强应急管理综合应用平台。建设全过程管理、全生命周期湖南省应急管理大数据标准规范体系和安全运行保障体系，对接国家应急管理大数据应用平台，提升海量数据存储汇聚、分析关联、共享开放的大数据资源服务能力。建设面向监督管理、监测预警、指挥救援、决策支持和政务管理五大业务领域应急管理业务应用体系，全面推进“互联网+政务”“互联网+监管”“互联网+执法”“互联网+应急”。建设绿色节能型高密度数据中心，推进应急管理云计算平台建设，完善多数据中心统一调度和重要业务应急保障功能，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。

加快推进监测预警系统的全覆盖和智能化。推动自然资源、水利、农业、林草、气象、地震等部门的灾害和监测预警信息共享，建立面向全灾种的自然灾害感知网络。搭建城乡安全风险监测预警公共信息平台，提高城乡重大风险防控与突发事件处置能力，逐步形成共建共治共享的城乡公共安全治理新格局。推动实施“工业互联网+安全生产”行动计划，加强工业互联网在安全生产中的融合应用，提升工业生产本质安全水平。

**（三）加强应急管理人才培养**

加强应急管理干部队伍建设。完善培训机制，将应急管理纳入地方党政领导干部必修内容，提高应急管理干部政治能力、调查研究能力、科学决策能力、改革攻坚能力、应急处突能力、群众工作能力、抓落实能力。建立应急管理干部成长机制、成才通道，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，构建结构合理、梯次完备、衔接有序的人才格局。加强人才交流，实施城市带农村的应急管理干部人才对口支持政策，探索建立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。建立符合应急职业特点的工资待遇保障机制，完善职业荣誉激励、表扬奖励和疗休养制度。

加强应急管理专业人才培养。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。深化新工科建设，加强应急管理学科建设，鼓励有条件的高等院校开设应急管理相关专业，加强创新型、应用型、技能型人才培养。完善省部共建机制，推动湖南安全技术职业学院高质量发展、转型建设湖南应急管理职业大学，探索建立符合应急管理职业特点的专业人才培养招录机制，对教师和学生实施准军事化管理，强化职业精神教育。提升应急救援人员的多言多语能力，依托高校、科研院所、志愿服务组织等力量建设专业化应急语言服务队伍。加强应急管理智库建设，建立应急管理专家咨询委员会和重特大突发事件首席专家制度。加强注册安全工程师、注册消防工程师等职业资格管理。

大力提升安全技能。加强与行业科研单位、高等院校、行业协会的协作，遴选培育2个以上具有辐射引领作用的应急管理知识宣教、技能实训和特种作业人员实操考试基地。加强特种作业人员实操考试基地规范化、标准化、集约化建设，全省控制在50家以内。搭建协同育人平台，实施基层应急人才特岗计划、应急救援指战员培养计划、应急管理职业技能提升行动计划。

**（四）推动安全应急产业发展**

优化安全应急产业结构。深化供给侧结构性改革和需求侧改革，推动安全应急产业全产业链向纵深发展、向中高端迈进。重点推进工程抢险救援装备、应急救援物资紧急投送设备、高空消防车、北斗导航设备、灾害风险监测预警设备、生命探测仪、医疗防疫应急物资等装备产品的研发，推动安全应急装备产品智能化、轻型化、标准化发展与应用。加快发展安全应急服务业，鼓励企业提供一体化综合解决方案。

推动安全应急产业集聚。依托具备条件的各类产业聚集区，集中优势资源建设若干国家安全应急产业基地，巩固提升探测搜救、北斗导航、应急通信、应急防疫物资、安全应急培训等领域优势，建强以“工程抢险+探测搜救”为特色的优势应急产业链。制定安全应急产业发展扶持政策，设立安全应急产品及服务专项购置补贴。

推进实施自然灾害防治技术装备现代化工程。实施自然灾害防治技术装备重点任务工程化攻关“揭榜挂帅”制度，培育一批自然灾害防治装备重点企业。发挥工程机械制造强省优势，加强与重点企业、高校和科研单位合作，在“小型化、模块化”的智能装备研发上取得突破，提升各级应急救援队伍智能化装备的比例。推动建立重点安全应急产业企业认证制度，支持重点企业加快发展。推动工程机械等先进制造企业发展成为安全应急产业领域具有国际竞争力的龙头企业，发挥优势企业带头作用，形成大中小微企业协调发展的产业格局。

第十章 筑牢人民防线

**（一）强化思想理论武装**

扎实推动全省上下深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等应急管理重要论述和重要讲话指示精神，切实转化为“十四五”时期应急管理事业发展生动实践，始终站稳人民立场，自觉做到“两个维护”、立足“两个大局”、坚持“两个至上”、统筹“两件大事”、强化“两个根本”、践行“两个坚持三个转变”。将十九届五中全会精神和习近平总书记考察湖南重要讲话精神列入安全生产专项整治三年行动“学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述，树牢安全发展理念专题”的重要内容，纳入各级各类应急管理干部学习培训必修课程和安全宣传“五进”工作。推动将习近平总书记关于安全生产的重要论述纳入党委（党组）理论学习中心组学习、各级党校和干部培训的内容。对新调整的党政领导干部、负有安全监管职责的部门和重点企业负责人分级分批组织开展轮训，组织宣讲团赴企业开展宣贯活动。

**（二）树牢安全应急意识**

强化法治宣传教育。全媒体、多方式、多渠道向社会公众广泛宣传应急管理方针政策、法律法规。

完善应急广播体系。构建覆盖全省应急广播信号综合传输网络，确保有效打通预警信息发布“最后一公里”。2022年底前，灾害事故多发易发频发地区应急广播平台全部建成，应急广播主动发布终端人口覆盖率达到95%以上。

强化灾害事故警示教育。汇编制作近年典型灾害事故典型案例和警示教育片，深入开展“以案说法”活动，增强全社会应对重大安全风险的防范意识。

推进安全发展工作示范创建和综合减灾示范创建。重点推进常德和湘潭创建与“一带一部”发展新格局相适应的国家级安全发展示范城市。到2025年，争取创建15个安全发展工作示范县、200个安全发展工作示范乡镇、300个全国和省级综合减灾示范社区。

**（三）提高公众应急能力**

建设省应急管理融媒体中心。推进应急管理与媒体深度融合，实施应急管理全媒体传播工程，建设省应急管理融媒体中心。加强与湖南日报、湖南广播电视台、红网等主流媒体的合作，充分利用各级政府和应急管理部门现有政务平台，定期发布应急管理新闻信息和知识常识。

建设应急科普精品。组织开展“国际地震日”“防灾减灾日”“国际减灾日”“消防宣传日”“安全生产月”“安全生产三湘行”“安康杯”等主题活动，开发针对不同社会群体的应急科普读物、教材、动漫、游戏、影视剧等宣传教育产品，大力推进防灾减灾宣传教育“五进”活动。

**（四）培育安全应急文化**

培育应急管理队伍政治建设文化。积极打造对党忠诚、纪律严明、赴汤蹈火、竭诚为民的应急管理队伍政治建设文化，切实加强以“听党指挥铸铁军、较真碰硬敢斗争、雷厉风行提效能、清正务实保民安”为总要求的应急管理队伍作风建设。

推动安全应急文化宣教平台建设。实施安全应急知识普及工程，将安全应急文化纳入城乡公共文化服务体系建设，创新实施安全应急文化惠民工程，推动安全应急文化数字化建设。建设辐射全省、覆盖重点行业领域、符合当地实际的警示教育培训基地、线上科普宣教平台和应急虚拟体验馆。

推进公民安全教育体系建设。进一步加强中小学安全教育工作，推动安全教育纳入公民教育体系，建立家校共育机制。引导高校学生主动参与应急管理相关的社会实践活动和志愿者活动，发挥辐射带动作用，营造全社会关注应急管理氛围。

建设多层次安全应急文化载体。推动安全应急文化纳入文明城市、文明单位等各类文明创建的重要内容。积极开展群众喜闻乐见的安全应急文艺演出，推动安全应急文化教育纳入“文化下乡”等群众文化活动。

**（五）提升基层应急能力**

增强基层先期应急处置能力。依托乡村（社区）基层党组织建设，加强和规范微型消防站建设，推动设立乡村（社区）应急服务站，指导生产经营单位加强应急管理组织建设。进一步明确各部门以及乡镇街道的应急管理权责。优化基层监管力量配置，推动监管服务向小微企业延伸。推动基层综合性应急救援队伍建设，培养发展基层灾害信息员、安全生产“吹哨人”。加强乡村（社区）用火、用电、防溺水、防中毒窒息等安全知识宣传教育，完善乡村（社区）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，提高村（居）民风险隐患快速报告、排查和治理能力，落实应急处置、自救互救、恢复重建和宣传引导等任务。

加强基层安全风险网格化管理。推进信息化向基层延伸，推动安全风险网格化监管工作的规范化、长效化，加强基层应急管理标准化建设，对接基层党建、平安建设网络，逐步实现基层安全风险网格化监管全覆盖。

加强基层应急避难场所和应急物资储备建设。推动基层结合当地灾害特征建设必要的应急避难场所。分类推动工厂、学校、医院、家庭等应急物品储备标准化建设，鼓励家庭和单位根据需要储备相应的应急物资。

**（六）增强社会动员能力**

提升市场参与能力。推动建立市场力量有序参与应急管理的机制，进一步夯实应急管理的社会基础。落实安全生产专用设备企业所得税优惠政策。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。在高危行业领域（矿山、危险化学品、烟花爆竹、交通运输、建筑施工、民用爆炸物品、金属冶炼、渔业生产、特种设备等）依法强制实施安全生产责任保险制度，引导和推进其他行业生产经营单位开展安全生产责任保险工作。建立健全城乡居民住宅地震巨灾保险、农业保险和农村住房保险制度，健全各级财政补贴、农户自愿参加、保费合理分担的机制。鼓励开发应急相关保险产品，扩大保险覆盖面，建立应对灾害的金融支持体系。

强化社会协同能力。构建社会应急救援力量组织服务平台，统一社会应急救援力量形象标识，加强行业指导和监督管理，增进政府与社会救援组织之间的联络和沟通，有序引导社会应急救援力量的参与。推动社会应急救援力量能力分类分级测评，指导提升管理水平和实战能力。建立健全政府购买应急管理服务指导性目录，加快培育发展安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等社会化服务组织。建立完善保险机构和专业技术服务机构等社会力量广泛参与的应急管理社会化服务体系，提升应急管理社会治理水平。

加大举报奖励力度。充分发挥“12350”安全生产举报投诉电话和网络平台作用，鼓励群众举报重大事故隐患和安全生产违法行为。鼓励和支持生产经营单位从业人员对本单位安全生产工作中存在的问题进行举报和监督，奖励标准在安全生产领域举报奖励有关规定的基础上按照一定比例上浮，对直接避免伤亡事故发生或者重大财产损失的，给予举报人或信息员特殊奖励。

健全信用评价机制。建立紧急征用、志愿捐助、灾害救助和恢复重建等方面的信用制度，纳入全国信用信息共享平台，强化守信激励和失信惩戒，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。

第十一章 实施能力提升工程

**（一）自然灾害综合风险普查工程**

开展全省自然灾害风险要素和重点行业领域专项调查，摸清自然灾害风险底数，建设自然灾害综合风险、重点隐患与减灾能力数据库。通过灾害多灾种风险评估、灾害链风险评估和区域综合风险评估，编制修订灾害风险分布图、灾害综合防治区划图，提高自然灾害综合风险防治能力。

|  |
| --- |
| 专栏1自然灾害综合风险普查工程 |
| 建设自然灾害综合风险与减灾能力数据库。全面调查全省五大灾害风险要素，建立省级数据库。重点对历史灾害发生和损失情况开展普查，对人口、农作物、林区、房屋、基础设施、公共服务系统等重要承灾体开展调查；统筹政府职能、社会力量、市场机制三方面作用，在省、市、县各级开展减灾能力调查，对乡镇、社区和企事业单位、居民等基层减灾能力情况开展抽样调查。  建设灾害重点隐患数据库。突出五大灾害易发多发区和重点行业领域、重大基础设施、重大工程，针对灾害易发频发、多灾并发群发、灾害链易发和承灾体高敏感性、高脆弱性、设防不达标等重点隐患开展排查和识别，建立灾害重点隐患数据库。  编制修订灾害风险分布图。开展五大灾害多灾种风险评估、灾害链风险评估和区域综合风险评估，分类编制修订五大灾害风险分布图，汇总编制修订全省灾害风险分布图（省级1:25万）。  编制灾害综合防治区划图。综合考虑全省灾害风险形势、经济社会发展状况和综合减灾防治措施等因素，编制和更新全省灾害综合防治区划图。 |

**（二）应急救援能力提升工程**

加强应急救援队伍力量体系建设，形成相互补充、相互支撑、一专多能、多能一体的应急救援队伍力量发展格局。推动救援实战能力提升，建设国家应急管理队伍综合实训中南基地（二期）工程。优化救援队伍布局，建设“一部三中心”，实现应急救援队伍前置、物资前置、指挥前置。

|  |
| --- |
| 专栏2应急救援能力提升工程 |
| 应急救援队伍力量体系建设。建强国家综合性消防救援队伍，实现城乡综合消防应急救援力量全覆盖。加强综合性应急救援队伍建设，建设400人员额的省级应急（消防）救援机动队伍；按照市级80-100人、县级30-50人标准，推动市县建设综合性应急救援队伍。加强专业应急救援队伍建设，重点建设岳阳、长沙、衡阳、怀化4支危化品专业应急救援队伍，郴州、邵阳、衡阳、怀化、长沙、娄底、永州、湘西、省地质院和省黄金集团等10支矿山专业应急救援队伍。发展航空应急救援力量，建设张家界、岳阳、郴州等三个区域性航空应急保障基地，建设怀化、邵阳、长沙、湘西、永州、衡阳、娄底等7个航空靠前保障基地。推进社会应急救援力量发展，依托高危行业企业、有条件的单位和社会组织建立应急救援队伍或志愿者队伍。加强应急专家力量建设，建立应急专家使用和调度服务管理平台。  国家应急管理队伍综合实训中南基地（二期）建设。重点建设应急安全互动体验馆、应急管理专业训练中心、应急队伍体能训练中心和应急装备存储与展示中心。  “一部三中心”建设。建设省应急救援总指挥部。建设以“一江一湖四水”流域性抗洪抢险为主的益阳中心，以山洪地质灾害、低温冰冻灾害、森林火灾抢险救援为主的怀化中心，以湘江中上游抗洪、矿山应急救援、森林火灾抢险救援为主的衡阳中心，实现应急救援队伍前置、物资前置、指挥前置，确保应急救援快速高效。 |

**（三）“依法应急”能力提升工程**

系统梳理和修订涵盖水旱灾害、地质灾害、气象灾害、森林火灾、地震等单灾种和矿山、危险化学品、烟花爆竹、交通运输、建筑施工、消防等重点行业领域的应急准备、监测预警、处置响应、救援救助、恢复重建等各环节应急管理相关法规、规范性文件和标准体系，全面提升“依法应急”能力。

|  |
| --- |
| 专栏3“依法应急”能力提升工程 |
| 依法制定：《湖南省应急救援队伍建设指导意见》《湖南省全面加强危险化学品安全生产工作的实施意见》《湖南省尾矿库闭库销号管理办法》《湖南省应急物资管理办法》《湖南省社会资源应急征用补偿办法》《金属非金属矿山岩体失稳灾害应急监测与防控标准》《尾矿坝失稳灾害应急监测与防控标准》《金属非金属矿山架空乘人装置安全检验规范标准》等。  依法修订：《湖南省生产经营单位安全生产主体责任规定》《湖南省烟花爆竹安全管理办法》《金属非金属地下矿山重大危险源分级标准》《金属非金属矿山采空区安全风险分级标准》《露天矿山边坡生态修复施工安全规程》《湖南省实施<中华人民共和国突发事件应对法>办法》《湖南省森林防火若干规定》等。 |

**（四）“科学应急”能力提升工程**

创新科技体制机制，培育科技创新主体，培育引进高端人才，加大科技攻关力度，优化科技创新基地，构建完善的科技创新生态，充分发挥科技创新引领作用，加强重大基础理论、核心关键技术、先进装备设备、科技创新基地、科技创新队伍、对外交流合作等方面的发展与建设，在预警发布、抢险救援、恢复重建等方面实施精准治理，依靠科技提高应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平，全面提升“科学应急”能力。

|  |
| --- |
| 专栏4“科学应急”能力提升工程 |
| 研究和推广一批重大关键技术装备。重点针对五大灾害和矿山、危险化学品、烟花爆竹、交通运输、建筑施工、消防等重点行业领域事故灾难，研究和推广灾害现场智能感知、监控预警、应急通信与通信保障、应急运输与特种作业、破拆和探测搜救、人体防护、后勤和医疗保障、无人应急救援、应急物资保障平台、典型场景应急处置救援等技术，重点推广大型被服洗涤消防车、应急架桥车、砂石装袋机等装备以及灭火机器人、破拆机器人、搜索机器人、无人机集群等成熟智能化无人化应急装备。  支持和建设高水平科研平台。重点支持2-3所高等院校和先进制造企业建立高水平应急管理科技创新平台（省级重大灾害事故防控与应急技术重点实验室、工程技术研究中心、孵化器），重点建设烟花爆竹应急安全省级重点实验室，推动湖南省安全技术中心加强能力建设。 |

**（五）“智慧应急”能力提升工程**

建设广域覆盖、及早感知、智能识别、精准预警的风险感知体系，推进监测预警能力现代化建设；建设信息畅通、反应灵敏、数据丰富、运转高效的应急大脑，推进辅助指挥决策能力现代化建设；构建联网监测、精准执法、智慧监管新模式，推进监管执法能力现代化建设；创新物联感知、无人协同、智能装备体系，推进应急救援实战能力现代化建设；建设在线宣教、定向培训、公共警示等信息网络，推进社会动员能力现代化建设，全面提升“智慧应急”能力。

|  |
| --- |
| 专栏5“智慧应急”能力提升工程 |
| 建设全域覆盖的智能监测预警体系。完善提升危险化学品、煤矿和非煤矿山、金属冶炼、烟花爆竹等安全生产风险监测预警系统。开展自然灾害监测预警信息化工程建设。推进城乡安全风险监测预警公共信息平台建设，联通“雪亮工程”“天网工程”等监测网络。  建设扁平高效的智能应急指挥体系。建设统一权威高效精准的应急指挥智能调度系统，形成跨部门、跨层级、跨地域、跨领域的省市县乡四级一体的指挥调度体系。建设智能化、扁平化、一体化应急指挥作战和智能调度模式，完善指挥调度、信息共享、预警响应、协调联动、保障联合、技术支撑等各环节工作体制和运行机制，实现信息报送“一张网”、指挥调度“一键通”。  建设“空天地”一体的通信保障体系。进一步推进应急指挥信息网、无线窄带通信网、卫星网建设，整合先进信息平台，构建“空天地”一体的应急通信体系，建设安全、可靠、高速、智能的应急通信网络，实现应急救援精准判断、精准组织、精准协调、精准指挥。  建设应急指挥“一张图”。依托“应急大脑”建设应急指挥“一张图”，汇聚各类应急信息，整合融合各类应急资源，实现应急力量集中管理、灾情态势统一展示、灾情趋势综合预判、救援方案智能生成、救援进展动态跟踪。  建设反应灵敏的“应急大脑”。健全数据交换共享机制，整合相关行业领域和互联网上的碎片化数据，构建坚实数据基础。加强业务模型研究，重点突破灾害风险研判、安全态势分析、实战辅助决策等方面算法模型。聚焦督查检查报告分析、生产安全风险识别、城乡综合风险分析、应急资源与力量分析、灾害事故复盘推演、预警信息精准发布、应急管理知识图谱等领域，推动业务系统智能化升级。  加强煤矿智能化建设。建设“空、天、地、井”一体化通讯调度指挥系统。建设省市县及远程监管监察管控平台。组建1支以上智慧矿山救援队。建成不少于20座的多类型、多模式智能化煤矿。 |

**（六）****应急物资保障能力提升工程**

建成统一高效、科学完备、协同治理、及时可靠、安全可控的全过程多层次应急物资保障体系，应急物资储备满足省、市、县、乡四级分别启动一次本区域内灾害事故I级应急响应的需要，基本实现应急物资保障体系和能力建设现代化。

|  |
| --- |
| 专栏6应急物资保障能力提升工程 |
| 应急物资储备工程。省、市、县、乡四级政府分别按照灾害事故I级应急响应的要求储备应急物资；县级以上政府结合本地实际，提出家庭必备应急物资名录，鼓励和引导居民储备必要的家庭应急物资；相关部门制定各级各行业应急物资储备目录和数量定额标准；鼓励和引导企业落实应急物资储备。  行业领域仓库基地建设工程。依托“一部三中心”建设，配套建成3个省级应急物资储备库；各县市区建立应急物资储备库；交通不便、灾害风险高的乡镇（街道）和村（社区）建设应急物资装备储备点；构建省、市、县、乡、村五级森林防灭火物资储备网络。  应急装备保障工程。实施重点城市、重点流域应急救援装备预置项目；实施应急装备物资储运体系信息化工程；开展防汛抗旱装备重点方向科技攻关；健全应急装备管理制度和应急调运预案。  交通运输保障工程。依托军队和武警等空运资源提升物资紧急运输能力；在水旱灾害多发且交通不便地区建设航空应急服务基地；推动物流企业建设应急物流基地和配送中心，建立健全应急物流专用通道。  应急物资保障基地建设工程。建设一批县级以上应急物资保障基地；培育发展一批防灾减灾救灾应急救援装备产业化基地；建设一批区域应急物资保障中心。 |

**（七）乡镇（街道）应急能力提升工程**

全面开展以有领导班子、有应急管理机制、有应急预案、有应急队伍、有应急物资及装备、有应急培训演练为主要内容的乡镇（街道）应急能力建设，大力推进以有场地设施、有装备物资、有工作制度为主要内容的行政村（社区）应急服务站（点）建设，全面绘制社区（村居）灾害风险图。加快建设基层应急物资储备库、预警设施等减灾基础设施，着力提升灾害高风险区域内“安居工程”等重点单位的设防水平和承灾能力，在典型自然灾害多发地的市县区支持建设具备应急指挥、救援功能、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。

|  |
| --- |
| 专栏7乡镇（街道）应急能力提升工程 |
| 领导班子建设。设立党政主要领导负责的乡镇（街道）应急管理议事协调机构，下设分管领导负责的安全生产（消防安全）、防汛抗旱、地质灾害、森林消防专业应急小组，形成“统”“分”有序的责任体系。  应急管理机制建设。健全乡镇（街道）应急管理风险防控和监测预警机制，落实风险调查评估和隐患排查治理双重预防制度，定期开展辖区内安全生产及自然灾害形势分析预判，落实监测责任和信息报送相关责任。  应急预案体系建设。加强乡镇（街道）应急预案体系建设，编制符合乡镇（街道）本地实际的专项应急预案和现场处置方案。  应急队伍建设。组建不少于15人的乡镇（街道）综合应急救援队伍，第一时间开展各类灾害事故先期处置、自救互救、疏散转移、医疗急救等应急救援工作。统筹各领域各村信息员，组建应急信息员队伍。  应急物资、装备保障。建立健全应急物资保障制度，科学布局乡镇（街道）应急物资集中存放点；采用实物储备、市场储备、协议储备等方式，拓展物资储备渠道；建立应急装备保障制度；建立落实保证执法执勤（应急）用车制度。  应急培训演练。健全完善培训演练机制，定期开展辖区内重点单位、各类应急救援队伍、易受灾害事故威胁的群众的培训和演练。督促辖区内生产经营单位全面落实“三级培训”制度。 |

**（八）全民风险防范意识能力提升工程**

举办安全应急文化普及活动，建设数字防灾减灾教育资源公共服务平台、标准化应急知识科普库、安全应急科普宣教公益网站、应急科普宣教系统和安全应急文化教育基地，提升全民风险防范意识和能力。

|  |
| --- |
| 专栏8全民风险防范意识能力提升工程 |
| 拓宽安全应急文化宣教范围。建设安全应急科普宣教公益网站“湖南省应急管理宣教网”，建设标准化安全应急知识科普库，广泛开展安全生产各领域和五大灾害的安全应急文化宣教。  建设应急科普智慧宣教系统。应用大数据、人工智能等技术，构建安全应急知识科普数据库，根据不同地域风险、不同人群需求，通过算法精准推送宣传安全应急科普知识。  举办安全应急文化普及活动。每年举办1次省级安全应急领域科技论坛、竞赛、夏令营，每年邀请专业人士、社会名人代言公益广告，吸引青少年投身安全应急行业。  创建安全应急文化教育基地。建设1个集防灾减灾救灾、应急逃生、安全知识等实景体验与实操训练为一体、可面向公众开放的多功能省级安全应急体验基地（场所）。利用废弃矿山、危险化学品企业建设1个省级安全生产主题公园。 |

第十二章 规划实施保障

**（一）加强组织领导。**各地要加强对规划实施的统筹协调，进一步落实党委统一领导、党政齐抓共管、应急管理部门组织协调、有关部门各负其责的领导体制。建立健全上下联动、协调推进的工作机制，增强规划的引领力、约束力和执行力。各级政府和有关部门要按照职责分工，强化协调配合，加强工作衔接，明确工作任务，分解工作目标，确立工作进度，压实工作责任，切实把工作做实做细，形成应急管理工作合力，确保规划的实施到位，推动全省应急管理工作迈上新台阶。

**（二）****加大经费投入。**各地要建立与本行政区域经济社会发展水平相适应的应急管理资金动态增长机制，将安全生产、防灾减灾救灾、应急救援经费全部纳入财政预算。完善应急管理资金保障机制，开辟社会化、市场化渠道，鼓励金融机构对应急管理工作给予支持，拓宽多元化筹资渠道。

**（三）加强规划衔接。**各级应急管理部门要组织编制本地区、本部门应急体系规划和实施方案，在规划内容上与本规划有机衔接，在实施方案中明确实施责任主体和保障措施。同时，把应急体系规划纳入本地区“十四五”国民经济和社会发展总体规划进行研究、部署和检查，协调解决规划实施中的重大问题。注重与各专项规划、区域发展规划内容的协调衔接，合理配置资源，避免重复建设。

**（四）强化考核评估。**省应急管理厅将会同有关部门加强督查督办和跟踪催办，围绕规划制定的目标和任务，制定评估政策，统一评估标准，制定目标任务分解落实方案和重大项目实施管理办法。强化应急管理工作行政领导负责制和责任追究制度，健全完善考核、评估、激励和问责机制。加强对规划实施情况的跟踪分析及综合评估，按要求对规划落实情况进行中期评估和终期评估，及时发现问题并提出改进措施，保障全省应急体系发展目标、重点任务和重大工程顺利完成。

名词解释

**1.两个坚持三个转变：**坚持以防为主、防抗救相结合，坚持常态减灾和非常态救灾相统一；从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从应对单一灾种向综合减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变。

**2.五进：**进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭。

**3.四级体系五级网络：**省、市、县、乡镇（街道）四级设置应急管理部门，构建省、市、县、乡镇（街道）、村（社区）五级应急管理网络。

**4. “双报告”制度：**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报告，向企业职代会报告。

**5.安全生产“十个一次”工作：**生产经营单位主要负责人每个月至少带队检查一次安全生产工作、每季度至少主持研究一次安全生产工作、每年至少主持召开一次安全生产总结动员会、主持召开一次安全生产工作讲评会、向职代会做一次安全生产工作述职、组织签订一次全员岗位安全生产责任书（员工承诺书）、给员工上一次安全生产辅导课、组织一次安全生产知识技能竞赛、参加一次安全生产应急救援演练、参加一次安全生产知识技能培训。

**6.“一会三卡”制度：**班前会、风险卡、作业卡、应急卡。

**7.双随机一公开：**在监管过程中随机抽取检查对象，随机选派执法检查人员，抽查情况及查处结果及时向社会公开。

**8.“三位一体”执法模式：**管理、执法、服务三位一体的执法模式。

**9.“1+N+X”应急预案体系：**1个总体应急预案+N个专项应急预案+X个部门应急预案，形成“1+N+X”应急预案体系。

**10. “双盲”应急演练：**不通知参演单位演练时间、地点和演练内容的演练方式，旨在模拟演练中反映出参演单位的真实应急处置能力。

**11.建设项目安全设施“三同时”：**建设项目安全设施必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用。

**12.两客一危一校：**从事旅游的包车、三类以上班线客车和运输危险化学品、烟花爆竹、民用爆炸物品的道路专用车辆以及校园车辆。

**13.城市生命线工程：**对城市社会生活、生产有重大影响的交通、通信、供水、排水、供电、供气、输油等工程系统的抗灾设计与智能化控制工程。

**14.“一单四制”制度：**县级以上负有安全生产监督管理职责的部门对日常监督检查中发现或上级交办、群众举报、媒体曝光、其他部门移送、下级有关部门和生产经营单位报告的重大事故隐患进行研究认定，形成重大事故隐患清单，并对每项重大事故隐患治理任务实行交办制、台账制、销号制、通报制管理，做到治理任务不落实不放过、隐患不消除不销号，并对逾期未完成治理任务的予以通报。

**15.四关闭一到位：**限期退出的煤矿依法关闭，超深越界开采的煤矿依法关闭，边技改边生产、借技改之名行生产之实的煤矿依法关闭，违规分包转包的煤矿必须立即整改、整改不到位的依法关闭，煤矿重大隐患必须排查整改到位。

**16.头顶库：**下游1公里（含1公里）距离内有居民或重要设施的尾矿库。

**17.两重点一重大：**重点监管的危险化工工艺、重点监管的危险化学品和重大危险源。

**18.三重一高：**重点监管的危险化学品、重点监管的危险化工工艺、重大危险源、油气管道途经人员密集场所高后果区。

**19.大吨小标：**大吨位的货车却标注小吨位。

**20.“1+5”预警信息发布系统：**自然灾害应急综合信息平台+水旱灾害、地质灾害、气象灾害、森林火灾、地震预警信息发布系统。

**21.“1+18+N”统一指挥系统：**1个省应急救援总指挥部、18个应急救援专项指挥部和N个前方指挥部。

**22.一部三中心：**湖南省应急救援总指挥部和应急救援益阳中心、怀化中心、衡阳中心。

**23.两个至上：**人民至上、生命至上。

**24.两件大事：**安全与发展两件大事。

**25.两个根本：**从根本上消除事故隐患，从根本上解决问题