

陕西省人民政府办公厅文件

陕政办发〔2021〕32号

陕西省人民政府办公厅关于印发 “十四五”应急管理事业发展规划的通知

各设区市人民政府，省人民政府各工作部门、各直属机构：

《陕西省“十四五”应急管理事业发展规划》已经省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

陕西省人民政府办公厅

2021年11月12日

（本文有删减）

陕西省“十四五”应急管理事业发展规划

为贯彻落实党中央、国务院关于应急管理工作的一系列重大决策部署和省委、省政府工作要求，推进应急管理体系和能力现代化，有效防范和应对各类灾害事故，切实保障人民群众生命财产安全，助力奋力谱写陕西高质量发展新篇章，根据相关法律法规和《陕西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》等文件，制定本规划。

第一章 现状与形势

一、“十三五”时期主要工作成效

“十三五”时期，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，按照党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作要求，全省应急管理系统积极开拓进取、锐意改革创新，统筹做好安全生产、防灾减灾救灾和应急救援等各项工作，取得了稳步进展和良好成效。

应急管理体系不断健全。应急管理组织机构改革有序推进，全省各市、县、区应急管理部门挂牌组建；各议事机构工作职责不断完善，“两委”（陕西省安全生产委员会、陕西省防灾减灾救灾工作委员会）、“三指挥部”（陕西省防汛抗旱总指挥部、陕西

省抗震救灾指挥部、陕西省森林草原防灭火指挥部）职能得到有效发挥。出台《陕西省实施〈自然灾害救助条例〉办法》，全面系统规范防灾减灾救灾工作；及时修订完善省级安全生产法规规章，确保与国家层面相关法律法规高度统一；制定发布 35 项规章制度，有效确保应急响应、应急救援、事故调查、应急处置评估及物资储备使用等各项工作规范有序进行。扎实开展生产安全事故和自然灾害应急预案检查评估和修订完善；周期性开展各类各层级应急演练，有效检验了应急救援指挥统一协调部署能力和通信交通及救灾物资保障能力。

安全生产风险防控能力明显提升。出台《陕西省实施〈地方党政领导干部安全生产责任制规定〉细则》，制定省委、省政府领导“三个责任清单”，党政齐抓安全生产的力度显著增强。实现了重大隐患分级挂牌、限时整改、跟踪问效、治理销号的制度化、规范化，省级挂牌督办重大隐患 100 余项。深入开展全省煤矿隐患排查和重大灾害矿井常态化监督检查，出台非煤矿山、石油天然气开采等行业领域生产安全事故防控管理制度，全省煤矿企业双重预防机制建设 100% 全覆盖，非煤矿山和危险化学品企业双重预防机制建设覆盖率达 90% 以上，工贸行业双重预防机制建设省级试点企业 35 家；关闭退出烟花爆竹生产企业 15 家，烟花爆竹事故多发频发态势得到有效控制。

自然灾害风险防治水平显著提高。建成地质灾害隐患专业监测点 224 处，完成 89 个地质灾害易发县（市、区）详细调查工作，新建防护检查站 12 处、林火视频监控系统 95 套。实施“陕西省山

洪灾害防治项目”“陕西省农村基层防汛预报预警体系建设项目”“陕西省气象灾害监测能力提升工程”“陕西地震安全与公共服务能力提升工程”，基层防汛抗洪、防震抗灾和森林草原火灾防治能力显著提高。积极推进应急避难场所标准化建设，基本满足常住人口紧急避难需求。创建全国综合减灾示范社区 163 个，省级综合减灾示范社区 427 个，基层防灾减灾能力不断加强。

应急救援保障能力持续增强。国家综合性消防救援队伍和政府专职消防救援人员能力建设得到有效加强；组建煤矿、非煤矿山、危险化学品、石油天然气管线等领域专兼职应急救援队伍 315 支，在质量标准化达标交叉检查中 6 支队伍分别被评为特级、一级、二级救援队；推动省、市、县、乡、村五级自然灾害信息员队伍建设，配备灾害信息员 3 万余名。申报并获批建设国家级危险化学品应急救援基地（榆林），重点对陕西地矿集团矿山应急救援队伍（基地）等 5 个省级应急救援基地进行专项改造，日常训练和救援设施设备现代化水平显著提升。积极推进 9 个市级、80 个县级救灾物资储备库建设，并在灾害多发易发且交通不便的乡镇（街道）设立灾害救助物资储备点，基本达到全省覆盖。

应急科技支撑力度进一步加强。科学布局应急管理信息系统建设，建成安全监管门户网站、安全监管服务平台、安全生产行政许可系统，视频会议系统实现国家、省、市、县四级联通。面向全省各市、县、乡镇和部分多灾偏远村配发通信、办公、应急救援车辆等设备，全面提升防灾减灾装备现代化水平。榆林、宝

鸡、咸阳等市的省级安全产业示范园区建设有序推进，西安市高新区获批创建国家安全产业示范园区。

安全生产防控与自然灾害防治成效显著。“十三五”期间，全省亿元国内生产总值生产安全事故死亡率 0.0309，工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率 2.078；与“十二五”时期相比，实现生产安全事故起数和死亡人数双下降，其中重特重大事故起数下降 37.5%，死亡人数下降 33.8%。“十三五”期间，全省年均每百万人口因灾死亡率 0.936，洪涝灾害和干旱灾害年均直接经济损失占同期国内生产总值的比重分别控制在 0.75% 和 0.5% 以内；与“十二五”时期相比，因灾死亡失踪人口、紧急转移安置人口、倒塌房屋数量、农作物受灾面积、直接经济损失分别下降 56.67%、85.53%、96.44%、56.64%、43.42%。

二、面临的挑战

陕西地理环境和气象条件复杂，泥石流、滑坡、洪涝、干旱、森林草原火灾等自然灾害易发多发，安全生产不稳定不确定因素依然客观存在，各类灾害事故风险交织叠加，应急管理工作仍面临严峻挑战。

应急管理体系建设任务依然艰巨。有关部门之间的应急统筹协调联动机制尚未有效建立。应急管理相关地方性配套政策还需进一步健全，监管执法工作规范化、精准化程度需要持续提高。群防群治的严密防线尚未完全建立，社会公众自救互救意识和能力尚显薄弱。

安全生产形势依然复杂严峻。陕西是国家重要的能源化工基

地和交通枢纽，省内高危行业多，安全生产基础相对薄弱，企业本质安全水平有待提升。煤矿、非煤矿山、危险化学品等行业风险隐患突出；道路运输重型货车占比大，交通事故风险高；建筑施工企业违法发包分包行为尚未杜绝；老旧小区、城中村、棚户区等火灾隐患点多，高层建筑和大型商业综合体消防压力大的问题依然存在。

防灾减灾救灾基础依然薄弱。省内森林草原火灾、城市内涝等灾害的防灾基础工程建设相对滞后。灾害监测预警、风险会商和信息发布平台有待完善，预警信息覆盖仍存在“盲区”和“死角”。应急避难场所建设投入不足、标准不高，城市应对灾害的韧性能力亟需提高，特别是城市高风险、农村不设防的状况尚未得到根本性改变。

应急救援及保障能力依然不足。“全灾种、大应急”的应急救援力量建设还需进一步加强，应急救援基地建设与应急救援队伍专业技能培训和实战演练的需求尚有较大差距。应急救援救灾物资调用、经费保障和财政支持机制有待完善。应急科技创新能力仍显不足，社会力量参与防灾减灾救灾的潜能尚未得到有效发挥。

三、发展的机遇

党的坚强领导为应急管理事业高质量发展提供了强大动力。以习近平同志为核心的党中央坚持以人民为中心的发展思想，高度重视应急管理体系和能力建设。习近平总书记关于安全生产、防灾减灾救灾和应急救援的系列重要讲话、重要指示精神，为进一步做好应急管理工作提供了科学指南和基本遵循，成为应急管

理事业高质量发展的不竭动力。

国家治理体系和能力现代化为应急管理事业高质量发展提供了坚实保障。坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化，是全党的一项重大战略任务。在我国国家制度和国家治理体系建设已经取得历史性成就的情况下，党的十九届四中全会围绕国家治理体系和治理能力现代化进行了一系列制度设计，为加快推进应急体系和能力现代化、构建“统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动”的应急管理体制提供了坚实的制度保障。

陕西经济社会发展新形势对应急管理事业高质量发展提供了更大平台。在新的发展阶段，陕西经济社会发展迎来共建“一带一路”、新时代推进西部大开发形成新格局、黄河流域生态保护和高质量发展、秦岭生态环境保护等重大战略机遇。打造西部创新高地和内陆改革开放高地，构建具有陕西特色的现代产业体系，全面推进乡村振兴，提升新型城镇化质量和水平，推动生态环境质量持续好转，建设更高水平的平安陕西，既对应急管理工作提出了更高要求，也为不断推进应急管理改革创新、充分发挥其保驾护航作用创造了更加广阔的空间。

创新驱动发展战略与产业升级为应急管理事业高质量发展提供了有力支撑。陕西科教资源富集、创新综合实力雄厚，“十四五”时期建设国家（西部）科技创新中心，能够有效提升应急科技研发和应用水平。科技成果转化的加速，将进一步推动产业升级，5G、物联网、人工智能、工业互联网、北斗卫星导航系统

等新型基础设施建设的进一步加强，为陕西提升应对生产安全事故和自然灾害的能力与水平、推动应急管理事业高质量发展创造了有利条件。

第二章 总体思路

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、六中全会精神，贯彻落实习近平总书记关于应急管理工作重要指示批示和来陕考察重要讲话重要指示精神，统筹推进“五位一体”总体布局 and 协调推进“四个全面”战略布局，主动适应新发展阶段，坚定不移贯彻新发展理念，积极融入新发展格局，坚持人民至上、生命至上，统筹发展和安全两件大事，以推进应急管理体系和能力现代化为主线，完善管理体制机制，加强基础设施建设，织密安全网格，促进综合协同，全力防范化解各类生产安全事故和自然灾害风险，着力提高综合应急救援能力，全方位推进应急管理工作法治化、精细化、智能化进程，确保人民群众生命财产安全和社会和谐稳定，为奋力谱写陕西高质量发展新篇章提供强有力保障。

二、基本原则

坚持党的领导、着眼全局。坚持党对应急管理工作的绝对领导，把党的政治优势、组织优势和制度优势转化为发展优势，把做好应急管理工作作为陕西落实安全发展、维护国家安全，防范化解重大风险的一项重要任务来统筹考虑，为应急管理事业高质

量发展凝聚力量、提供保障。

坚持人民至上、生命至上。统筹做好安全生产、防灾减灾救灾和应急救援工作，坚持预防预备和应急处突相结合，提供全局、全力、全时、全方位的强大保障，切实把确保人民生命安全放在第一位落到实处。

坚持源头治理、预防为主。树立底线思维和系统观念，健全风险评估监测预警机制和风险防范化解机制，从源头上防范化解重大安全生产风险、自然灾害风险，真正把问题解决在萌芽之时、成灾之前。

坚持依法管理、夯实责任。运用法治思维和法治方式提高应急管理的规范化、制度化、法治化水平。建立覆盖各级各行业领域的网格化责任体系，夯实各方面应急管理工作责任，以完善的制度体系应对风险挑战的冲击。

坚持精准治理、突出重点。不断提升预警发布、抢险救援、恢复重建、监管执法的精准度。强化对陕西应急管理重点领域和薄弱环节的治理，着力解决基层基础薄弱、专业和区域分布不均衡等突出问题。

坚持社会共治、全民联动。坚持群众观点和群众路线，完善公民应急管理教育体系，普及应急管理相关知识，培育弘扬应急文化，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、建设目标

（一）总体目标。

到 2025 年，构建形成“统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动”的应急管理体制，建立完善的安全生产及自然灾害防救责任体系、风险防控体系、应急救援体系，全面提升风险防控、灾害防治、监测预警、依法监管、应急救援、支持保障和社会动员能力；生产安全事故总量持续下降，重特重大事故有效遏制，自然灾害防御水平明显提升，灾害事故损失显著降低，应急管理工作科学化、专业化、智能化、精细化水平显著提升，为全省经济行稳致远、社会和谐安定提供坚实保障。到 2035 年，全面建成与平安陕西、健康陕西、美丽陕西相适应的现代应急管理体系。

（二）分类目标。

应急管理体系进一步完善。应急管理领域规章制度和标准体系进一步健全，综合行政执法能力显著增强。县级以上应急管理机构工作条件达标率达到 80%，专业人才占比超过 60%。灾害事故风险防控与隐患排查、应急处置与救援、恢复与重建等各环节工作机制更加完善，上下协同、部门协同、区域协同的应急指挥体系得到强化。应急预案管理更加规范，针对性和可操作性进一步提高。

风险防控能力进一步增强。安全生产风险分级管控和隐患排查治理双重防控机制建设重点行业企业全覆盖，安全生产标准体系更加健全；煤矿、非煤矿山、危险化学品、建筑施工、道路运输、消防等重点行业领域专项整治取得实质性成效。全省第一次全国自然灾害综合风险普查全面完成；高烈度区城乡抗震能力大

幅提升，地震灾害风险显著降低；重要河道重点河段达到国家规定防洪标准；森林防火监测预警系统重点林区全覆盖。灾害事故信息上报及时准确，信息发布公众覆盖率进一步提高。新建、改扩建标准化应急避难场所，设施设备现代化水平显著提升；新增全国综合减灾示范县 1 个、全国综合减灾示范社区 100 个，创建省级综合减灾示范社区 500 个。全省灾害信息员队伍规模进一步扩大，灾害信息员能力得到有效提升。

应急救援能力显著提升。国家综合性消防救援队伍和政府专职消防救援建设有效加强，专业应急救援队伍数量和人员总量进一步扩大，现代化装备配备充分满足实际需要。省级应急救援基地建设进一步加快，基地设施设备现代化水平显著提高；建成覆盖全省的航空救援服务体系，实现全省航空应急救援全覆盖。救灾物资保障能力显著提升，保障受灾群众 10 小时内得到基本救助。

应急科技创新不断增强。应急管理信息化建设全面完成，构建形成“五横四纵”的应急管理信息化架构，“智慧应急系统”建设加快推进。西安市高新区国家安全产业示范园区建设取得重大进展，西北安全应急产业园建设有序推进，监测预警、预防控制、应急救援等关键技术与重大装备研发取得新突破，应急科技成果转化率显著提高。基层防灾减灾装备科技水平进一步提升。

应急文化建设卓有成效。应急科普宣传教育机制更加系统完善，宣教活动形式更加丰富多样，完成高标准应急管理科普宣教基地建设。各社区（行政村）综合防灾减灾宣传教育培训和火

灾、地震等专项应急避险疏散演练有效开展。群众应急救护培训达标普及率逐步提高，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%。

专栏 1 “十四五”核心指标			
序号	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	单位国内生产总值生产安全事故死亡率	下降 33%	约束性
3	工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率	下降 20%	约束性
4	年均每百万人口因自然灾害死亡率	<1	预期性
5	年均每十万人受灾人次	<15000	预期性
6	年均因自然灾害直接经济损失占全省生产总值的比例	<1%	预期性

第三章 持续健全应急管理体系，提升全面统筹协调能力

一、完善应急管理体制机制

健全领导指挥体制。落实省级以下应急管理部门双重领导、地方为主的管理体制。进一步发挥陕西省应急管理委员会职能，全面统筹协调各议事机构，统一指挥协调重大灾害事故事前防控、应急处置和灾后救助等环节的工作。建立县级以上党委领导下的应急指挥部，统筹灾害事故救援全过程管理。健全乡镇政府（街道办事处）应急管理指挥机构，做好行政区域内应急管理各项工作。

完善监督管理体制。全面推进应急管理综合行政执法改革，结合法治陕西建设要求，整合法律法规赋予地方应急管理部門的

安全生产监管和应急抢险、灾害救助、防震减灾等方面的行政处罚、行政强制职能，组建综合行政执法队伍，推动执法力量向基层和一线倾斜。加强应急管理领域社会信用体系建设，出台应急管理领域信用监管实施办法，强化事前、事中、事后全环节监管，构建以信用监管为基础的新型监管体系。全面推进重点行业领域分级分类监管，科学分类，动态管理，推动安全生产监管精准化。根据国家矿山安全监察体制改革要求，落实市、县安全监管职责，积极推动市、县矿山安全监管部门纳入政府行政序列。

加强“防”“救”责任链条建设。进一步明晰应急管理部门和政府其他部门工作职责边界，重点明确灾害事故防控基础设施建设与管理、防控机制建设、抢险救援、物资保障、恢复重建等方面的权责清单。推动各级政府健全应对突发事件的部门协调联动机制，强化多部门、多机构协同合作。构建防控基础设施管理人员和灾害信息员沟通机制，确保各类灾害事故隐患得到及时排查与治理。

强化军队、武警、地方协同应急机制。推动政府应急管理机制与军队、武警指挥机制有机融合，充分发挥驻地解放军、武警和民兵预备役队伍的优势，充实应急救援力量。完善协同应对灾害事故的工作机制，建立预警和灾情信息共享机制、风险研判会商机制和联合搜救行动机制。积极开展军队非战争军事行动力量和武警部队与地方应急力量的联动演练与培训，提高地方应急队伍与部队应急队伍之间的联合指挥和协同处置能力。完善军队、

武警、地方应急救援救灾物资共享机制，从物资储备、调拨、运输等方面构建协同指挥机制。

完善应急管理社会联动机制。进一步加大政府、企业、社会相结合的资金投入政策保障力度，整合应急管理专项资金，实施专户管理。建立社会应急救援队伍参加应急救援和物资装备征用补偿机制，确保救援支出和装备、物资损耗得到合理补偿。建立畅通的应急管理社会参与渠道和服务平台，积极引导企业、社会组织、志愿者、社会公众等参与防灾减灾、应急救援、灾后救助、恢复重建等工作。完善应急管理社会化服务机制，充分利用社会化服务机构，开展风险评估、隐患排查治理、管理咨询、检测检验、教育培训等工作。建立完善灾害保险制度和安全生产责任险制度，不断扩大保险覆盖面。

强化应急管理监督考核及奖惩。完善对各级安全生产委员会、防灾减灾救灾工作委员会成员单位的应急管理责任考核实施细则，加强履职情况考核，加大对履职不到位、不及时的责任追究力度。进一步健全重大灾害评估和事故调查机制，定期开展重特大事故调查处理情况“回头看”，严格落实“四不放过”制度。加强典型案例剖析和突发事件发生、演化及处置规律研究，及时、全面、科学总结应急处置经验和教训。落实《应急管理系统奖励暂行规定》，出台奖励工作实施方案，完善职业荣誉激励、表彰奖励等制度。

二、推进应急管理法治建设

健全应急管理规章制度。根据国家相关法律法规，制修订《陕西省安全生产条例》《陕西省实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》等地方性法规和规章。加强地震、气象灾害、森林草原火灾、洪涝干旱灾害等自然灾害监测预警预报、应急准备、应急救援、恢复重建各环节工作的法规规范和制度建设。

推进应急管理标准化建设。切实贯彻落实国家应急管理工作相关标准，推进安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等领域地方标准体系建设与实施。执行国家标准，规范应急管理相关标识，并在公共场所普及应用。出台基层应急能力标准化建设方案，明确县（市、区）、乡镇（街道）应急能力建设达标标准，推进基层应急能力建设。

加强依法行政制度建设。依法全面履行政府职能，深化行政审批制度改革，持续深入推进“放管服”改革。推进科学民主依法决策，严格履行重大决策公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论法定程序。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，落实应急管理重大行政决策终身责任追究和责任倒查机制。建立领导干部法律培训长效机制，全面提升依法行政能力。

推进应急管理领域普法工作。落实“谁执法谁普法”普法责任制，开展制度化、常态化、多样化、全方位的宣传教育培训活动，大力普及宣传《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》《中华人民共和国消防法》等应急管理领

域法律法规知识，加大典型案例的普法宣传，营造学法、知法、守法、用法的良好氛围。

三、强化应急预案体系建设

加快应急预案制定修订。全面梳理总体预案、专项预案和部门预案，构建覆盖全区域、全灾种、全行业、全层次、全过程的应急预案体系。重点抓好总体预案和专项预案的编制与修订，做好重要目标、重大危险源、重大活动、重大基础设施安全保障应急预案编制。开展巨灾应急能力评估，编制巨灾应对预案。

强化应急预案演练。进一步完善应急预案演练制度，推动应急预案演练常态化、制度化，发挥演练成果对应急预案的调整和改进作用，推动跨部门、跨地区演练。各基层单位定期组织单位职工、居民村民、学校师生开展参与度高、针对性强、形式多样、简单实用的应急演练。强化演练评估和考核，提倡无脚本“双盲”演练，切实提高实战能力。

加强应急预案动态管理。健全预案修订、评审、备案制度，依据灾害事故的发生发展机理和规律开展应对过程研究，结合演练成效，评估检验和编修完善应急预案，增强预案的针对性、实用性和可操作性。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，充分利用计算机推理技术，预测灾害发展趋势、危害范围，评估当前资源，生成处置方案、力量部署方案、资源调配方案、决策方案等，推动应急预案智能化进程。

专栏 2 陕西省应急管理综合行政执法能力提升项目

1. 执法队伍。组建应急管理综合行政执法队伍，逐步清理消化事业性执法队伍；健全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，具有应急管理相关学历、职业资格和实践经验的执法人员数量不低于在职执法人员的 75%。

2. 执法体系。健全省、市、县三级应急管理综合行政执法体系，厘清不同层级执法管辖权限，实施分类分级执法，市、县两级应急管理部门实行“局队合一”体制。

3. 执法保障。应急管理执法工作经费纳入同级财政预算管理；完善执法人员工资待遇、工伤保险、人身意外伤害保险等保障政策；制定出台省、市、县应急管理综合行政执法准军事化管理标准规范，按照中央统一规定，配备执法制式服装、标志和执法执勤用车。

第四章 强化安全生产治本攻坚，提升事故风险防控能力

一、进一步完善安全生产责任体系

强化各级党政领导责任。切实落实属地党政领导安全生产责任，各级党委定期听取安全生产工作汇报，统筹推进发展和安全，将“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”落实到安全生产工作各个环节。将安全生产纳入高质量发展评价体系，作为衡量地方经济发展、社会管理、文明建设成效的重要指标，严格落实安全生产“一票否决制”。

落实部门监管责任。厘清安全生产综合监管和行业监管职责，推进“三个必须”落地见效。充分发挥各级安全生产委员会及各安全生产专业委员会的作用，压实行业领域安全监管责任，督促行业部门从产业政策、行业规划、法规标准、项目建设、行政许可、社会保障等方面加强行业安全生产工作，指导企事业单位

位加强安全管理，对重点企业组织专家开展精准指导服务，健全与企业联网的安全生产信息化系统，强化线上线下监管。形成重点行业领域部门各负其责、行业监管和综合监管密切配合的强大合力。

夯实企业主体责任。严格落实企业主要负责人安全生产第一责任人制度，建立完善企业全员全岗位安全生产责任制，实施清单化管理。建立健全企业安全生产全过程责任追溯、安全生产考核、安全承诺等自我约束、持续改进的内生机制，实现安全责任、安全投入、安全培训、安全管理、应急救援“五到位”。加大安全投入，严格安全生产费用提取、管理、使用、审计等制度，持续开展企业安全生产标准化建设和精细化管理，切实加强企业安全生产基础建设。严格落实安全教育培训、考核制度，切实提升全员安全知识、安全技能和安全素养。加强安全风险防控和隐患排查治理双重预防机制建设，实施安全隐患排查、整改、销号闭环管理。健全完善企业安全承诺制度和安全生产失信行为联合惩戒制度。加强企业安全生产工作检查考核，对发生较大事故、事故多发、安全问题突出的企业开展约谈和警示教育。严格事故调查和挂牌督办，落实行刑衔接，从严追究企业安全生产责任。

二、推进安全生产预防控制体系建设

严格落实安全风险评估前置机制。坚持源头防范，推进落实城乡规划和建设项目审批前的安全风险评估制度，严格落实新、

改、扩建设项目安全设施“三同时”制度，实施高危行业领域建设项目安全联合审批，实行重大安全风险“一票否决”。建立更加严格规范的安全准入体系，重点加强工业园区等重点区域空间和矿用、消防等特种设备的安全准入管理，加强新材料、新工艺、新业态安全风险评估和管控。

推进安全风险分级管控和隐患排查治理。建立企业重大危险源及安全风险清单、风险管控责任和措施清单，绘制安全风险四色分布图，加强风险的动态分级分类管理，实现从组织、制度、技术、应急等方面对安全风险的有效管控。制定安全生产事故隐患分级和排查治理标准，实现企业对标排查、部门对标执法，强化隐患排查治理监督执法，推进隐患排查治理全面制度化和规范化。按照分级管控原则，建立完善企业安全风险辨识评估结果和隐患排查情况报告制度。将安全风险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、深入推进重点行业领域专项整治

煤矿安全整治。持续打击违法违规开采，清理整治“马拉松式”改造煤矿，开展停产整改煤矿安全综合评估，推进煤矿“四化”建设，加大煤矿淘汰落后产能力度。彬长、麟北矿区针对瓦斯、煤尘、水、火、顶板和冲击地压重大煤矿灾害，实施重大灾害超前治理工程；韩城、铜川矿区煤与瓦斯突出矿井采取区域综合防突措施先行，做到抽掘采平衡；榆林地区针对大面积悬顶、

砂层潜水、火烧区潜水等灾害，实施煤矿灾害超前治理工程；受老窑水、顶板离层水、奥灰水和上履沙层潜水威胁的矿井积极开展水害探查，严格落实“三专两探一撤”措施；冲击地压矿井提升监测预警能力，落实核减产能、“三限三强”等防冲措施。全省范围内深入整治清理煤矿井下非法违法承包转包队伍，全面取消井下劳务派遣工，持续落实安全技能提升行动计划。健全完善安全风险监测预警系统，正常生产建设煤矿基本实现远程实时有效监控。

非煤矿山安全整治。全面落实黄河流域生态保护和高质量发展战略，严格执行《陕西省秦岭生态环境保护条例》，强化金属非金属矿山、尾矿库安全源头管理，严格限批秦岭生态保护区、南水北调水源涵养地和黄河及汉江、丹江、嘉陵江流域设置尾矿库。严密管控金属非金属矿山、尾矿库、石油天然气开采重大安全风险，加强安全设施设计审查和安全生产许可证颁发管理，加大老旧设施设备淘汰和整顿关闭力度，关闭不符合安全生产条件的非煤矿山，推动全省非煤矿山产业结构转型升级。

危险化学品安全整治。提升危险化学品重大安全风险管控能力，按照“消地协作”工作机制，开展重大危险源专项检查督导，制定完善危险化学品“禁限控”目录。开展化工园区认定、安全风险评估分级，严格项目准入，优化产业布局，推进化工园区本质安全建设。完成城镇人口密集区危险化学品生产企业搬迁

改造。强化非法违法“小化工”整治，打击化工领域非法违法生产经营行为。推进危险化学品企业建立标准化体系，中央在陕、省属重点企业至少达到二级标准化，持续提升危险化学品企业自动化控制水平。推进危险化学品企业安全分类整治，采取“三个一批”措施，实施精准化分类治理整顿。深化精细化工企业安全整治，完成涉及硝化、氯化、氟化等高危工艺的精细化工企业反应安全风险评估。加大特殊作业安全风险管控，推动危险化学品企业涉及动火、受限空间等特殊作业实现全程视频监控。强化危险货物运输全链条安全监管。加强烟花爆竹企业监管，依法依规淘汰安全隐患较高的烟花爆竹企业。

城市建设安全整治。将城市韧性作为城市体检的重要内容开展城市体检工作，开展城市公共设施安全隐患排查，查找安全隐患和突出短板；加快城市综合管理服务平台建设，加强抗震设防工程建设标准宣贯和检查。依法查处违法建设、违规改变建筑主体结构或使用功能等违法违规行为；落实建筑物所有权人主体责任，严禁擅自变动房屋建筑主体和承重结构。加强城市地下空间利用和市政基础设施安全管理，开展城市地下基础设施信息及监测预警管理平台建设。完善燃气、渣土收纳场监管机制，推进市政排水管网信息系统建设。突出建设单位首要责任，督促企业落实主体责任，深化建筑施工安全生产整治，严厉打击不履行基本建设程序、违法发包、肢解发包等建筑施工非法违法行为。

道路运输安全整治。强化源头管理，加强运输车辆和驾驶人动态监管，建立和完善道路运输领域安全生产守信激励和失信惩戒机制。充分发挥全省“三客两危一隧道”智能管理服务平台和榆林市“大货车监管平台”作用，严把源头监管，狠抓“大吨小标”“两客一危”等高风险车辆检验率、报废率和重点驾驶人审验率、换证率、学习率。推进实施公路安全生命防护工程，加快重点路段和危桥改造整治，推进高速公路大雾多发路段气象监测站网建设，加强联合值守、指挥调度、联勤巡查、联动处置。推动农村公路平交路口“一灯一带”示范工程建设，全面清理整顿农村“马路市场”。推动政府采取回购、补贴、置换等政策，加大老旧客车和卧铺客车淘汰报废力度。严格落实校车安全管理制度，加强路面执法检查，严厉打击“黑校车”。

消防安全整治。健全党委政府的领导责任，行业系统的管理责任，职能部门的监督责任，单位法人的主体责任，人民群众的社会责任。完善消防水源、消防“生命通道”等基础设施，加强高层建筑、大型商业综合体、文物建筑、学校及周边场所等重点单位火灾风险管控，加强对城中村、城乡接合部、棚户区等消防安全薄弱区域的火灾隐患排查治理，细化消防安全网格化管理。推动消防安全物联网建设，提升公众安全风险防范水平。

工贸行业安全整治。开展工贸行业规模以上企业安全生产普查，建立完善企业基础数据库，落实企业安全生产主体责任，加

强企业安全生产标准化建设。突出钢铁、铝加工（深井铸造）、粉尘涉爆、有限空间等重点行业领域、重要生产部位、关键作业环节的重大事故隐患治理。有效推进工业园区等功能区（含物流仓储园区、港口园区等）安全专项整治，完善和落实园区责任体系、制度成果、管理办法、重点工程、工作机制和预防控制体系，有效防范遏制较大以上事故。

其他行业领域安全整治。强化压力管道、气瓶、老旧住宅电梯、客运索道、大型游乐设施等重点领域专项治理，健全特种设备安全管理追溯体系，搭建全省特种设备智慧监管平台，推广“保险+服务”“电梯养老保险”等新模式，探索推广气瓶安全责任保险。落实电力和长输管道全寿命周期保护企业主体责任，健全管道规划、施工、运行责任体系和电力设施安全风险管控体系。健全完善成品油安全生产责任体系，强化源头治理，突出成品油经营、再生资源回收利用、大中型商业综合体等重点领域，开展商贸流通领域安全生产专项整治。建立涉爆企业风险统计清单和隐患排查治理清单，强化重大风险的场所、环节、部位的隐患排查治理，加大落后生产工艺和装备淘汰力度。加强假日旅游安全和文化市场安全监管，强化旅行社、A级旅游景区、星级饭店安全管理。开展医疗卫生领域安全风险辨识评估，落实“一院一清单”管控措施。健全校园安全责任体系，加大校园及周边安全隐患排查治理，提升学校应急处置能力。厘清农林牧渔安全监

管责任，健全安全防控体系，开展农机、渔业和农药销售安全生产隐患排查整治。

专栏3 安全生产治本攻坚工程

1. 安全生产双重预防机制建设项目。在煤矿、非煤矿山、危险化学品、建筑施工、道路运输、消防等重点行业领域实现双重预防机制建设全覆盖。建设风险分级管控信息化平台，实现企业风险分级管控全过程监督。

2. 煤矿重大灾害超前治理项目。开展全省各大矿区煤矿重大灾害调研与评估，建立全省煤矿重大灾害防治基础数据库。榆林地区重点针对大面积悬顶、砂层潜水、火烧区潜水等灾害进行治理；延安地区重点针对瓦斯和油型气灾害严重矿井的抽采和管理进行治理；铜川地区重点针对煤层上覆岩层水害、高瓦斯和煤与瓦斯突出矿井进行治理；咸阳、宝鸡地区针对瓦斯、煤尘、水、火和冲击地压重大煤矿灾害进行联防联控；渭南地区重点针对受奥灰水和小窑水威胁矿井、煤与瓦斯突出矿井进行治理；汉中地区重点解决生产系统不够规范、完善，矿井安全基础差问题。

3. 智能化矿井建设项目。推进智能化安全监管监察，推进煤矿信息基础设施、智能综合管控平台、灾害防治、安全管理、智能化采煤工作面、智能化掘进工作面、运输系统、生产辅助系统、智能洗选系统建设。

4. 化工安全重大风险防范化解工程。推进“互联网+危化品安全生产”建设，实现企业、园区、监管部门信息共享与上下贯通。有效提升涉及“两重点一重大”生产装置和储存设施的自动化控制系统装备投用率。开展加氢裂化、煤气化等重点化工工艺科技攻关，实现关键设备及装置的全寿命周期故障诊断和失效预测预报。

第五章 加强基础防御工程建设，提升灾害综合防范能力

一、提升自然灾害风险监测能力

做好自然灾害综合风险普查。全面做好全省第一次全国自然灾害综合风险普查，获取主要致灾信息、重要承灾体信息和历史灾害信息，摸清灾害风险隐患底数，建立分类型分区域的全省自然灾害风险基础数据库。根据全省地震灾害、地质灾害、气象灾

害、水旱灾害、森林草原火灾等时空分布特点，编制自然灾害综合风险图和防治区划图，修订地震、洪水、森林草原火灾、地质灾害等风险区划，建立防灾减灾信息系统，形成风险防控“一张图”。建立普查成果更新、应用的长效机制。

加强自然灾害风险监测能力建设。整合利用气象、水文、地震、地质、森林等监测设施，建设全省自然灾害综合风险监测预警平台。加强灾害风险监测空间技术应用，加快灾害地面监测站网和国家民用空间基础设施建设，构建空天地一体化监测体系，提高地震、气象、水旱、地质、森林草原火灾等自然灾害监测感知能力。

二、提升灾害预警信息发布能力

规范自然灾害分级预警制度。强化风险会商研判机制，定期研判自然灾害发展趋势，评估灾害风险等级，落实分级预警制度，强化临灾预警和前端预警。创新预警信息发布形式，形成分灾种、分区域、分人群、多语种的个性化定制预警信息服务，完善各类预警信息数据库，提高预警信息发布的精准度和时效性。

增强预警信息传播能力。升级陕西省突发事件预警信息发布系统，提升预警信息发布智慧化水平。结合全省城市建设和山区村落分布情况，构建覆盖广泛、统一联动、快速高效、安全可靠的全省应急广播体系，拓宽预警信息发布渠道。采取传统播报系统与现代化信息传播手段相结合的方式，有效打通预警信息发布“最后一公里”，确保预警信息社会公众覆盖率达到 95%。

三、加强自然灾害防治基础设施建设

实施重要生态系统保护和修复工程。强化防灾减灾关口前移理念，加快推进自然灾害风险源头治理，实施全省重要生态系统保护和修复重大工程，遏制水土流失，改善生态环境，恢复森林、草原、河湖、湿地等生态系统功能。

加强森林和草原防火基础设施建设。加强森林和草原防火道路、隔离带、检查站及卡口、防火视频监控系统及主要路口视频监控卡口、防火装备、扑火机具、以水灭火等防火基础设施建设，强化工程建设的组织和管理，减少森林和草原火险隐患，提高防灭火能力。加快“云+端”森林草原热点监测快速响应系统建设，强化卫星遥感森林草原热点监测业务能力。强化人工影响天气作业设施建设，发挥人工影响天气作业在林区和牧区防火中的积极作用。

加快防洪抗旱重大枢纽工程建设。加快防洪抗旱重大枢纽工程建设，实施地震、洪涝、泥石流等自然灾害易发区基础设施提升和房屋加固工程，完善工程实施的政策、技术和标准体系。加强中小河流治理、病险水库除险加固和山洪灾害防治。实施流域控制性枢纽工程，提高流域洪水整体调控能力。

开展重大场所及设施抗震鉴定、评估和加固。对自然灾害易发区、学校、医院、农村民居以及重要交通生命线、电力网络、水库大坝、危险化学品厂库、重要军事设施等进行抗震鉴定、评估和加固，大力推广应用减隔震新技术，提升地震灾害防治能力。

推进城市抗灾能力建设。推动韧性城市建设，全面开展城市风险评估，将城市防灾减灾基础设施用地需求纳入各级政府土地利用年度计划并予以优先保障。加强城市供水、燃气、供热、通信等地下管网建设和检查，对材质落后、漏损严重、影响安全的老旧管网进行改造。完善城市排水防涝设施，提高城市排水防涝减灾能力。进一步加强城市配电网建设，实现各电压等级协调安全发展。

强化应急避难场所建设与管理。结合全省灾害空间分布特征，科学规划建设管理应急避难场所，逐步提升避灾防灾能力，推动应急避难场所建设纳入城市建设规划体系。按照国家及行业标准对应急避难场所通信、供水、供电、排污、交通、救护、消防、物资储备等配套基础设施进行完善，健全相关管理制度，细化应急避难功能区域划分，提升相关设施设备水平。进一步拓展广场、绿地、公园、体育场馆、学校、大型露天停车场等公共场所的应急避难功能，做好运行维护、管理和保障工作。

加强恢复重建能力建设。开展灾害损失评估、住房及建筑物受损鉴定和资源环境承载能力评价，制定相关救助政策措施。整合灾后重建、危房改造、棚户区改造、新农村建设、移民搬迁等各项资金，科学规划，统筹实施。建立灾区恢复重建需求与社会力量资源对接机制，引导志愿者、社会组织等社会力量依法有序参与灾后恢复重建，积极开展受灾群众心理疏导，重点加强未成年人心理援助。

专栏 4 自然灾害防治能力提升工程

1. 全省第一次全国自然灾害综合风险普查工程。建立主要灾种风险隐患数据库，编制各级自然灾害系列风险图，制定修订主要灾种和灾害综合风险区划图，建立自然灾害风险与隐患排查信息管理系统。

2. 重点生态功能区修复工程。加强粗泥沙集中来源区、白于山区、渭北旱塬和秦岭区域水土流失治理，有效减少重点生态功能区滑坡、泥石流等自然灾害的发生，推动陕北地区退耕还林、青山区域矿山地质环境治理等生态修复工作，开展常态化立体式生态保护修复工作。

3. 地震易发区房屋设施加固工程。持续推进地震易发区房屋设施的抗震鉴定、评估和加固，提升地震易发区房屋设施抗震能力。

4. 陕西省森林草原火险预警监测信息化建设项目。充分利用秦岭、黄龙山、桥山、巴山、关山等山脉的浅山区存量通信杆塔，积极推进共享覆盖点位建设，有效扩大覆盖面。

5. 防汛抗旱水利提升工程。进一步提高三级以上堤防达标率，实施流域控制性枢纽工程，推进全省重要城镇中小河流治理，基本完成现有病险水库除险加固，完善旱情监测体系和水资源合理配置体系。

6. 地质灾害综合治理和移民搬迁工程。加大宣传培训和防灾演练力度，提高受威胁群众的临灾避险意识和自救互救能力；通过地质灾害工程治理、排危除险、避灾搬迁等手段，有效消减地质灾害隐患点。

7. 陕西省应急避难场所抗震能力建设工程。优化补充建设一批应急避难场所，升级改造部分应急避难场所，提升应急避难场所抗震能力，发挥应急设施配套功能。

第六章 全面推进应急队伍建设，提升应急处置救援能力

一、强化应急救援队伍建设

完善应急救援队伍顶层设计。对全省各级各类应急救援队伍进行摸底建档、登记造册和能力测评，总体规划布局应急救援队伍建设，明确建设数量、种类、规模，形成“以综合及专业应急队伍为骨干、地方救援队伍为补充、企业专（兼）职应急救援队伍协同、社会队伍有序参与”的应急救援队伍体系。制定专

业应急救援队伍管理办法，明确各级应急管理部门和企事业单位救援力量的建设、管理和指挥职责。健全社会应急救援队伍统一调配机制，参照专业化应急救援队进行正规化管理。加强应急队伍标准化建设，制定各级专业应急救援队伍和社会应急救援队伍建设标准，推动实行队伍装备配置、快速反应、内部管理、培训演练的定量考核。

强化全灾种应急救援力量建设。坚持“五个不动摇”，加快推进国家综合消防救援队伍和政府专职消防救援人员招录工作，理顺专职消防员进出机制。在全省国家级重点镇中经济发达或比较发达、人口集中或相对集中的乡镇建设标准化专职消防队站。针对性加强消防救援装备配置，补齐巨灾大难应急消防救援装备短板，推动消防救援装备现代化。立足陕西省情，加强应对煤矿、非煤矿山、危险化学品等生产安全事故和森林草原火灾、地质灾害、洪涝灾害等自然灾害的专业救援队伍建设，全面提升专业应急救援队伍的机动能力、通信能力和精细操作能力。

完善应急救援队伍保障机制。制定应急救援人员职业保障制度，完善应急救援人员晋升发展、鼓励激励、心理干预等制度，提升应急救援队伍职业荣誉感和归属感。加大各类应急救援队伍建设经费投入力度，建立应急人员意外伤害保险、高风险作业补助机制。加强救援队伍装备配置，重点支持配备高科技应急通信产品、高机动多功能应急救援及消防车辆、智能化生命搜救产品，以及危险化学品事故处置、航空应急救援、城市轨道交通救

援、地下管线抢修等专业处置装备。完善应急队伍装备和物资数据管理系统，实现数据动态更新和资源共享。

强化应急救援能力培训。建立常态化应急救援培训制度，统筹各级各类培训基地，组织各级各类应急救援队伍开展多灾种、多类别灾害事故应急救援处置能力培训、实战演练，提升联合作战能力。强化以赛促练、以考代训，开展多种形式的应急救援能力比赛和考核，积极组织各级各类应急救援队伍参加国家层面的考核比赛，不断提升应急救援队伍实战能力和水平。

二、提升应急管理队伍水平

优化应急管理队伍结构。深入分析全省各级应急管理人力资源现状，根据工作特点及需求，合理规划人才需求数量，明确应急管理人才选拔标准，吸纳更多应急管理相关专业的人才加入队伍，壮大应急管理队伍力量。搭建应急管理干部队伍梯队，加大年轻干部培养选拔力度，着力解决管理干部结构断层问题。

强化应急管理人员政治素养和专业理论素养。采取政府购买服务的方式，加大与高等学校、科研院所、社会培训机构和网络教育平台等优质培训资源合作力度，不断拓展教育培训平台。强化政治学习和使命教育，切实提升应急管理人员的政治责任感和职业使命感。突出理论学习知识培训，全面提升应急管理人员的理论水平和专业素养。

加强应急管理人员业务能力培训。常态化开展安全警示教育和应急管理业务能力培训，全方位提升应急管理人员的专业精

神、专业素养和专业能力，切实履行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。将志愿者和社区居委会、村委会工作人员纳入应急培训体系，针对性做好基层管理人员培训。

三、进一步加强基层信息员队伍建设

强化基层信息报送能力建设。推进应急、民政等管理部门协作，着力培养安全生产“吹哨人”，建强基层灾害信息员队伍（可由社区网格员兼任），加强信息员现场处置意识及能力培训。明确各级政府灾害事故现场处置负责人和安全生产“吹哨人”、基层灾害信息员的联络程序，确保信息报送人员在突发事件发生时立即与负责人建立联系，准确快速掌握人员伤亡、最新处置等现场情况并及时上报。

完善信息直报机制。建立信息员与卫生健康（120 指挥中心）、交通（122 指挥中心）、公安（110 指挥中心）、消防（119 指挥中心）、森林草原火险（12119 指挥中心）等重点单位的信息直报机制。建立信息员与煤矿、非煤矿山、危险化学品、烟花爆竹、金属冶炼等重点行业企业的信息直报机制，强化信息首报，确保第一时间获取重要信息。

四、抓好应急管理智库建设

进一步细化完善应急专家团队聘用管理办法，周期性动态调整应急管理专家库成员。整合安全生产、防汛抗旱、森林草原防火、地震地质、气象条件分析、灾害防治、抢险救援、灾害事故

调查等方面的专业人才，不断充实应急管理专家团队力量。积极发挥政府部门相关专业人员技术支撑作用。充分发挥好专家学者决策咨询作用，通过政府购买服务等方式，定期邀请专家开展专业知识技能培训、为重点企业进行安全体检、深入灾害易发点开展会商评估等工作，提高应急管理科学化、专业化水平。

专栏 5 应急处置救援能力提升工程

1. 消防救援力量建设项目。积极推进政府专职消防员队伍建设，加大乡镇政府专职消防队伍建设力度。配套建设站房、训练及生活设施，按标准配备车辆、器材装备。

2. 陕西省专业应急救援力量建设项目。重点建设煤矿、非煤矿山、危险化学品、矿山垂直钻井、森林草原火灾、航空、防汛抢险和抗旱减灾、工程机械、重型机械、油气管道、测绘等应急救援队伍，以及中毒、创伤事件医疗救援队、突发地质灾害排查救援队等专业队伍。

第七章 加强应急基础保障建设，提升灾害事故应对能力

一、提升应急救援救灾物资保障能力

加强应急救援救灾物资采购保障。建立健全应急救援救灾物资经费保障多元化机制，形成政府投入、单位自筹、社会捐赠相结合的经费保障方式。建设应急救援救灾物资采购保障平台，科学制定物资采购计划，并将应急储备产品纳入目录，实行政府采购，确保物资质量。

提升应急救援救灾物资储备与管理能力。持续推进应急救援救灾物资储备仓库（点）建设，构建省、市、县、乡四级物资储备布局，加强交通不便或灾害风险等级高的乡镇应急物资储备点

建设。完善应急救援救灾物资装备储备制度和管理办法，建立重要应急救援救灾物资装备目录，优化各种物资储备数量布局。完成物资储备信息平台建设，实现中心物资储备信息全省共享。推动政府储备与社会储备相结合，实物储备与生产能力、采购资金储备相结合，构建多元完整的物资储备体系，建立健全重点企业最低库存制度。完善物资补充、报废和轮换机制，确保在紧急状态能迅速发挥作用。

增强应急救援救灾物资调拨能力。完善应急救援救灾物资紧急采购、紧急调运分发等机制，建立应急救援救灾物资跨部门、跨区域、军地应急调运机制，建设政企联通的紧急运输调度指挥平台，提高物资调配效率和资源统筹利用水平。推进救灾物资储备体系与应急物流体系衔接，综合考虑区域风险分布和物流交通基础条件，选址建设省级应急物资装备与快速响应物流中心，统筹公路、铁路、航空、水运等运输力量，构建空天地立体化应急运输保障体系。

二、推进应急救援基础设施建设

加大应急救援基地建设力度。推动国家消防西安战勤保障中心建设，结合地域特点建设陕南、陕北区域性战勤保障基地，形成覆盖全省、辐射西部、功能齐全的三级战勤保障及物资储备体系。结合陕西矿山、危险化学品、道路交通、消防等应急救援需求，建设集培训演练、应急救援、物资装备储备等功能于一体的综合性应急救援基地和区域性应急救援基地。结合陕西森林草原

火灾防治需求，建设完全覆盖秦岭生态保护区的森林火灾无人机巡控扑救基地和站点，建设关山、秦东、巴山、陕北高原森林草原火灾防治应急救援基地，实现全省森林草原火灾全地形、全天候监控、侦察和早期扑救。

推动航空应急救援体系建设。立足陕西地理条件和安全生产情况特点，结合防灾减灾、事故救援、消防、交通、旅游等领域航空应急救援的需求，建成布局合理、规模适度、装备先进、服务一流，并与全省经济社会发展相适应的航空应急救援布局网络，承担空中灾情侦察、消防灭火、应急通信、试剂喷洒、紧急输送、特殊吊载、医疗服务、天气干预等任务，实现全省航空应急救援“1小时响应”全覆盖。

加强消防基础设施设备和平台建设。科学布局消防站点，进一步健全城乡消防网络。加大消防救援装备配置力度，重点配置先进、高效、适用的高科技器材设备和救援装备。将市政消火栓、电动车集中停放点等纳入公共基础设施改造范畴，全面强化消防基础设施的配置和修缮。启动“智慧消防”建设项目，搭建基于“一张图”的消防大数据分析云平台，推进消防救援管理服务、防灾减灾、抗灾救灾智慧化建设。

专栏 6 应急救援保障能力提升工程

1. 应急救援救灾物资储备及供应调拨能力建设项目。在汉中建设省级应急救援救灾物资储备与快速响应物流中心，扩容各市（区）现有救灾物资储备仓库，补充增设县级物资储备仓库，大力建设乡镇物资储备点。

2. 国家综合性救援队伍训练和保障基地建设项目。建设国家消防西安战勤保障中心，建设陕南地区（汉中）和陕北地区（榆林）区域性省级战勤保障基地。建设省级综合性救援训练基地，在宝鸡、汉中、安康、榆林建设区域性消防救援训练基地。
3. 陕西省专业应急救援基地建设工程。按照资源优化利用、多功能合一原则，分别在西安、宝鸡、咸阳、铜川、渭南、延安、榆林、汉中、安康、商洛建设区域性专业应急救援基地。
4. 陕西省航空应急救援体系建设项目：依托省内具备航空运行调度指挥能力的单位建立航空应急救援指挥中心。依托渭南市卤阳湖国家民用飞机试验试飞基地建设大型航空主基地。依托咸阳、铜川、榆林、延安、宝鸡、安康、汉中、商洛、渭南等市改扩建、新建航空保障站。全省各市、县、区合理布局建设轻型至重型直升机简易起降点。组建航空应急救援队伍。

第八章 汇聚应急科技资源要素，提升创新驱动发展能力

一、加大应急管理学科建设和人才培养力度

充分发挥高等院校应急管理领域相关学科和专业优势，加大学科建设经费投入，组建高层次专家团队，搭建高水平研究平台，提升应急管理重大问题的研究能力和水平。根据应急管理体系和能力现代化的要求，着重培养应急管理政策研究、风险管理、应急救援、灾害评估与恢复重建等方面的高层次复合型人才，搭建全方位、跨领域人才梯队。加强注册安全工程师、注册消防工程师等职业资格管理，积极培养企业安全生产复合型人才和岗位能手，依托省内相关高校，提升应急救援人员的多语种服务能力，建设专业化应急语言服务队伍。

二、加大应急技术及装备研发推广力度

健全政府主导的应急领域重大项目研究机制。加强与高校和

科研院所合作，广泛征集、系统研究论证提出应急管理方面重大管理创新、科技创新项目清单，有效整合资源，开展灾害事故发生规律、发生发展机理、前沿技术应用等应急管理重大理论和实践问题研究，为新时代应急事业发展提供理论支持和实践指导。

提升应急领域科技研发和创新能力。充分发挥省内高校和各类科研院所的作用，瞄准世界一流水平，加快研发安全与应急领域新技术、新产品。大力发展安全与应急领域科技型企业，加快提升企业自主创新能力。按照国家自然灾害防治技术装备目录，建立健全全省自然灾害和安全生产防治技术装备能力保障分类清单，重点研发新型应急指挥通信、专用紧急医学救援和智能无人应急救援等领域的应急产品，提高技术装备智能化、轻型化、标准化水平。

推动应急领域科技成果转化和生产。建立应急安全领域成果转化激励机制，促进成果快速转化和投入生产。梳理一批具有一定规模的生产企业，储备应急救援救灾物资和装备生产能力。探索应急安全产业与保险业合作机制，加速推动先进应急安全领域技术、产品和服务规模化应用。

加快应急技术装备推广与应用。引导和鼓励社会资本加大对应急安全产业优势领域的支持力度，鼓励相关行业企业应用先进适用的应急安全技术、产品和服务。结合基层应急管理工作需要，推广实用性强的设备设施，增强基层突发事件应对能力。制定出台鼓励政策，推动扩大单位、家庭、个人对应急产品和服务

的消费需求。

推进应急技术装备产业化。持续深入推进国家级应急产业示范基地建设，以风险监测预警、安全防护防控、应急处置救援类产品为重点，积极发展应急安全产业，加快应急技术装备科技成果产业化进程，提升产品水平和核心竞争力，建设若干安全产业聚集区，构建区域性应急安全产业链，打造“陕西应急”产业品牌，形成具有陕西特色的应急产业体系。

三、推进应急管理信息化建设

推动应急指挥中心建设。建设含应急指挥场所、应急指挥信息系统、视频会议系统及图像接入系统等在内的应急指挥中心，实现多技术、多功能一体，推进应急指挥扁平化、网络化、智能化。完善应急值守、信息接报、监测监控、决策参谋、指挥调度、信息发布综合运转机制，为统一指挥处置突发事件及开展联合会商提供有力的基础支撑。

提升应急通信网络建设水平。采用 5G、软件定义网络（SDN）、IPv6、专业数字集群（PDT）等技术，推进指挥信息网、无线通信网及卫星通信网、综合电子政务外网、电子政务内网、互联网、宽窄带无线通信网等建设，为应急管理提供全方位网络通信保障。利用北斗卫星、通信卫星、无人机、单兵装备等手段，构建“天地一体、全域覆盖、全面融合、全程贯通、韧性抗毁”的应急通信网络，实现省、市、县三级应急管理部门立体式全覆盖，为应急救援提供可靠的网络通信保障。

搭建全方位应急管理感知网络。基于智能传感、射频识别、视频图像、激光雷达、航空遥感等感知技术，依托天地一体化应急通信网络、公共通信网络 and 低功耗广域网，围绕城市安全监测、行业领域安全监测、自然灾害监测、区域风险隐患监测、应急救援现场实时动态监测等应用需求，构建生产安全重点风险领域全覆盖、城市安全重点风险领域部分覆盖的应急管理感知网络和数据采集体系，利用 AI 技术，准确抓取数据报点，为应急管理大数据分析应用和监测预警救援预案提供数据来源和决策支撑。

推进应急管理综合应用平台建设。整合汇集各类业务系统、应用支撑和数据支撑，面向用户提供“一站式”访问入口。汇聚、关联、融合各类数据资源，实现跨部门和跨层级的业务协同和信息共享。采用“模块化、组件化、智能化”的设计思路，利用应急管理大数据应用平台提供或者自行开发的算法模型，通过提供统一的技术支撑和共享能力组件，实现与部级应急管理大数据应用平台无缝衔接，为形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理信息系统提供保障。

强化应急管理信息系统安全保障及智能运维建设。按照“统一平台接入、统一集中管控、统一标准规范”的原则，建设由集中监控中心、运维流程管理、智能化运维和可视化管理等部分组成的自主可控安全保障与智能运维体系。重点强化物理安全、网络安全、主机安全、应用安全、数据安全等安全保障系统建设，

着力推进各类 IT 资源的治理、调度、配置和运营保障，充分满足自动化、智能化、标准化运维管理需要。

推进“智慧应急”建设。坚持以信息化推进应急管理现代化，着力实现监测预警、监管执法、辅助指挥决策、救援实战和社会动员“五大能力”智慧化。编制陕西省“智慧应急”建设实施方案，完成目标设计、重点项目、资源配置等各项工作，确定建设原则、建设目标。加快数据汇集互联互通和系统融合，建立网络传输系统、监测预警系统，完善一体化应急指挥系统。

专栏 7 应急管理科技支撑能力提升工程

1. 陕西省应急管理产教融合基地建设工程。建设陕西省应急管理产教融合基地，重点建设陕西省防灾减灾城市安全重点实验室、消防救援重点实验室、陕西煤矿安全研究院等研究平台，建设应急管理学院等人才培养、培训平台，积极引进一批应急管理领域相关科技企业，推动我省应急管理人才培养、技能培训、科学研究、技术攻关及成果转化。

2. 安全应急产业示范基地（园区）建设推进项目。推进西安市高新区国家安全产业示范园区、延安国家应急产业示范基地建设，在西咸新区建设西北安全应急产业园，汇聚安全产业龙头企业。建立健全全省安全生产防控和自然灾害防治技术装备能力保障分类清单，重点发展新型应急产品，增强省级应急装备生产能力。

3. 陕西省应急管理信息系统建设工程。建设陕西省应急管理指挥中心、应急管理综合应用平台，建设指挥信息网、感知网络、无线通信、视频指挥调度、监测预警、信息化安全保障、应急管理“一张图”、重大风险隐患态势分析和决策支持、智能运维等应用系统，推动实现“智慧应急”。

第九章 推动社会共建共治共享，提升全民应急动员能力

一、提高社会公众应急意识能力

构建常态化应急科普宣教机制。积极利用“科技活动周”

“防灾减灾日”等活动，推动应急科普宣教下沉到基层社区、村镇，结合当地自然条件和产业结构特征，组织基层群众进行针对性的灾害事故应急演练和自救互救能力训练。建设现代化、高水平应急科普宣教基地，积极与大中小学校及幼儿园、企事业单位建立应急科普宣教对接机制。鼓励开发使用在线课程和虚拟仿真教学，加大教育普及力度，不断增强社会群众应急意识和自救互救能力。

持续深入推进应急文化建设。充分发挥各类媒介载体作用，不断创新工作方式方法，围绕应急管理中心工作，通过安全生产月、防灾减灾周、企业“安全承诺”宣誓等开展“五进”活动，加大典型宣传、安全提示宣传、科普宣传，普及应急管理知识技能，不断扩大应急文化普及群众覆盖面和参与度。

强化社会公众应急救护技能培训。引导企事业单位强化履行应急知识教育培训等社会责任，依托各级红十字会应急救护培训体系，在全省范围内继续深入开展应急救护技能培训，着力强化重点行业、重点部门工作人员避险逃生与应急救护的技能训练。

二、强化社会动员能力建设

建立基层治理单元应急救援动员机制。研究制定加强应急管理社会动员能力建设的指导意见，动员引导基层自治组织、社会组织、企事业单位积极参与突发事件应对。通过签订“互助协议”等形式，推动社会团体建立合作互助关系，建立社会

救援力量及志愿者组织日常联系管理制度、应急救援组织动员机制和社会力量参与应急救援评价机制，增强应对安全风险的整体合力。

加强社会公众应急动员能力建设。坚持依靠群众、发动群众，指导工业园区、社区、学校、医院等基层单位开展常态化应急疏散演练，支持引导社区居民开展风险隐患排查治理，建立“第一响应人”制度，积极推进安全风险防控网格化管理，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。

推进应急管理和国防动员一体化建设。落实军地应急训练条件建设和开放共享要求，强化军地公共安全合作，推动专业骨干人才军地联合培养，提升应战应急专业能力和重点区域、重点领域动员能力。

三、提升综合减灾和安全发展示范带动能力

积极开展“全国综合减灾示范县”和“全国综合减灾示范社区”创建工作，根据国家建设标准，选取确定具有申报潜力的县（市、区）和社区，大力推广现有综合减灾示范社区成功经验，不断完善防灾减灾工作组织与管理机制，加强灾害风险评估机制和应急预案建设，强化县（市、区）和社区应急管理宣传教育培训，持续提升减灾设施和装备水平。完善省级建设标准，积极开展省级综合减灾示范县试点建设工作。大力推动西安市申报创建“国家安全发展示范城市”，强化示范引领作用，全面提升城市安全发展能力和水平。

专栏 8 全民应急能力提升工程

1. 应急管理科普宣教基地建设项目。依托西安、宝鸡、汉中现有应急科普场馆基础设施和资源，建设包括“科普知识宣传”“事故灾难体验”“技能训练与综合演练”三大功能的省级应急管理科普宣教基地。其余各市（区）依托本地区现有应急管理科普宣教资源，面向本地区社会公众积极开展相关科普宣教工作。

2. 国家综合减灾示范县（社区）建设项目。创建国家级综合减灾示范县 1 个，创建国家级综合减灾示范社区 100 个、省级综合减灾示范社区 500 个。

3. 城市安全发展水平提升项目。持续推进西安市创建国家安全发展示范城市。分区域、分行业领域开展城市安全风险辨识评估和隐患排查，建立城市安全风险信息管理平台，建设城市安全综合监测预警系统，编制城市安全相关规范及技术标准。

第十章 加强国际国内交流合作，提升区域应急协同能力

一、强化国际先进应急管理技术交流

建立参与丝绸之路沿线国家国际救援制度，采取“请进来”和“走出去”相结合的方式，邀请国外知名专家学者来陕开展讲座或组织相关人员赴国外学习交流，为政府应急管理工作人员、安全监管监察人员、应急救援队伍、企业安全管理人员及技术人员提供更加充足的应急管理知识和专业技能培训机会，拓宽国际视野，提升应急能力和水平。鼓励企业加强国际科技创新合作，引进、消化、吸收、再创新国外先进安全技术和服务理念，鼓励安全装备企业和服务企业以服务“一带一路”建设和国际产能合作为重点，积极开拓国际市场。

二、推进应急管理项目的国际合作

依托省内高等院校和科研院所，积极开展应急管理领域重大科技攻关项目的国际合作，在科技研发、人才培养、教育培训等

方面建立合作共享机制，重点加强与“丝绸之路”沿线国家的交流合作，破解灾害事故防治的重点难点问题。举办应急管理领域国际学术会议，不断扩大和深化国际交流。

三、加强区域协同交流合作

加强与周边省份的合作交流，建立区域间灾情信息共享、救灾物资调配、抢险救援力量配合等方面的联动机制，提高灾害联防联控和应急响应能力，推进区域防灾减灾救灾能力建设，促进区域协同发展。

第十一章 保障措施

一、加强组织领导

各级政府和有关部门要充分发挥规划引领作用，切实加强组织领导，认真履行职责，细化落实工作责任和建设任务，完善配套政策措施，积极推进规划目标、任务有效落实。健全跨部门规划实施协同配合机制，密切工作联系、强化统筹协调，确保建设任务有效落地，各项目标如期实现。

二、加大资金投入

加强应急管理财政支出相关政策研究，建立健全政府、企业、社会相结合的应急管理资金投入机制，发挥财政资金引领带动作用，动员全社会广泛参与应急管理事业建设。加强应急管理公共产品和服务的投入，加大重点工程项目专项资金支持力度，提前列入政府财政预算。提高应急资金管理的精细化、科学化水

平，保障本规划中各项建设任务和重点工程项目的经费需求。

三、强化政策保障

进一步完善应急管理政策体系，不断优化应急领域科学研究、产业发展、教育培训等系列支持政策，研究探索促进应急产业健康快速发展的优惠政策，研究完善鼓励自然人、法人或其他组织参与应对突发事件捐赠、进行志愿服务的政策措施，研究鼓励家庭购买应急产品和储备应急救援救灾物资的管理办法，制定鼓励企业、社会组织和个人共享应急救援救灾物资储备的管理办法。

四、加强评估督查

各市（区）政府、省级各有关部门要统筹做好主要任务和重点项目的前期工作及进度安排，明确实施责任主体、责任人和保障措施，确保按计划逐年有序推进和实施。强化目标任务管理，实行全过程动态监管。由省发展改革委牵头，做好重点项目的立项审批等工作；由省应急厅牵头，建立完善规划实施评估制度，对规划执行情况开展定期评估和监督检查，定期通报情况，确保各项工作任务有序推进。

抄送：应急部。

省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省军区，武警陕西省总队。

省监委，省法院，省检察院，各人民团体。

国务院各部门驻陕单位。

陕西省人民政府办公厅

2021年11月24日印发

共印900份