

宿政办发〔2021〕49号

## 市政府办公室关于印发宿迁市“十四五” 应急管理体系和能力建设规划的通知

各县、区人民政府，市各开发区、新区、园区管委会，市各有关部门和单位：

《宿迁市“十四五”应急管理体系和能力建设规划》已经市人民政府同意，现印发你们，请认真组织实施。

宿迁市人民政府办公室

2021年12月16日

(此件公开发布)

# 宿迁市“十四五”应急管理体系和能力建设规划

为贯彻落实党中央国务院、省委省政府和市委市政府关于应急管理工作系列决策部署，推进全市应急管理体系和能力现代化建设，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，依据《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国突发事件应对法》《江苏省“十四五”应急管理体系和能力建设规划》和《宿迁市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》等相关法律法规和文件，制定本规划。

## 一、现状与形势分析

### （一）工作成效

“十三五”时期，全市上下认真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指示批示精神，统筹推动全市应急管理事业改革发展，扎实推进应急管理体系健全、风险防控体系健全、应急救援能力提升、信息化建设及基层治理能力提升等工作，有效预防和处置了各类自然灾害和生产安全事故。全市生产安全事故起数和死亡人数连续下降，2020年相比较2015年分别下降了76.4%和77.6%，未发生重特大生产安全事故，安全生产形势不断好转；全市因灾直接经济损失明显下降，防灾减灾

能力明显增强。全市应急管理各项工作成效显著。

### 1. 应急管理体系不断健全

应急管理组织体系加快完善。全面推进市、县（区）级机构改革，整合原市安监局、应急办、地震局等部门相关职能和减灾、防汛防旱、抗震救灾、护林防火等应急指挥部（委员会）职责，成立市、县（区）两级应急管理部门，推动市、县（区）两级安委办实体化运作，统一领导、指挥协调安全生产和自然灾害突发事件应急处置工作，市、县（区）各部门安全生产监管、防灾减灾救灾、应急救援等职责进一步理顺，初步建立有序、高效、顺畅的运行机制。

应急管理机制不断健全。制定实施《宿迁市人民政府突发事件应急处置规程》《宿迁市自然灾害信息报送管理办法》《气象灾害预警信息发布联动机制》《宿迁市安全生产形势综合研判制度》《宿迁市城市安全风险普查建档及联防联控机制》《关于支持引导社会力量参与应急工作的实施意见》等规范性文件。严格执行 24 小时值班以及节假日、公休日和特殊敏感时段期间领导在岗“双带班”等制度。开发信息上报线上端口，将信息上报的类别、时间、地点、内容等要素格式化，应急、消防、公安等重点部门突发事件应急信息共享机制建立，组建信息互通微信群，及时交换信息，信息获取时效性进一步提升。政府应急指挥、灾害事故救援、应急物资供应保障、应急培训等方面协同配合不断加强，定期安全生产形势综合研判会、通报制度建立。全市应急指挥、应急值守、预警信息发布、信息共享、社会参与、军地协同、

区域合作等机制逐步建立健全。

应急管理法规政策体系初步建立。相继出台《宿迁市临时救助实施办法》《宿迁市电梯安全管理办法（试行）》《宿迁市大型游乐设施运营使用安全管理办法》《宿迁市大型商业综合体安全管理办法》《宿迁市公共安全城乡住房救助保险实施办法》等一系列地方性法规和地方政府规章。深入推进市、县（区）两级安全生产执法监察规范化建设，市、县（区）两级执法人员达 84 人，增加了 37%，监管执法力量不断壮大。

## 2. 风险防控体系持续完善

安全生产风险防控能力持续提升。制定市、县（区）两级党委政府领导干部年度安全生产重点工作清单、部门监管职责任务清单，落实“企业主体责任重点事项清单 20 条”，安全生产责任体系更加健全。建立宿迁市安全生产巡查工作制度。推进风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，建成市安全风险隐患管控平台，实行隐患清单管理，重大风险得到有效管控。加强安全生产源头治理，推进“机械化换人、自动化减人”工程，高危岗位减人率达 33%。加大对不具备安全生产条件企业的关闭力度，全市累计关停化工企业 15 家、“小化工”95 家以及木材加工类企业 2125 家。在化工及危险化学品、木材加工、建筑施工等 26 个领域扎实开展安全生产专项整治，重点行业领域安全生产形势稳定好转。

自然灾害防治能力全面提高。落实自然灾害防治九项重点工程建设战略部署，扎实推进流域治理、区域防洪排涝能

力提升、城市防洪排涝体系建设、农村危房改造与学校抗震加固、地质灾害综合治理和避险移民搬迁、森林防火基础设施建设等工程，启动第一次全国自然灾害综合风险普查工作，自然灾害综合防范能力明显提升。建成市突发事件预警信息发布平台，建立灾害预警信息发布联动机制，实现了承担信息发布职能的政府部门的横向连接。出台《宿迁市自然灾害信息报送管理办法》《宿迁市基层应急管理信息员管理办法》，组建涵盖全市所有乡镇（街道）、村（社区）的 1716 名灾情速报员队伍，初步建立起自然灾害群防网络体系。在全市三县两区全面部署应急广播，应急广播体系基本建成。

城市安全风险管控不断加强。在全省率先开展省级安全发展示范城市创建工作，组织开展城市安全风险辨识与评估工作，形成全市城市安全风险清单。加强城市运行安全风险管控，重点对城市高层建筑、大型综合体、桥梁、市政管线等进行定期安全检测维护；加强城市燃气和化学品输送管道隐患整治；开展配网网格化管理暨供电可靠性提升专项行动；组织开展 129 条老旧线路检修改造；开展打通“生命通道”集中攻坚行动；开展易涝片区和积水点整治，累计完成整治工程 23 个，改造易涝积水片区 36 个；推进普通国省道、农村公路安防工程建设，累计投入专项资金约 7.6 亿元，城市安全环境得到持续优化。

### 3. 应急救援能力优化提升

救援力量建设扎实推进。全市现有国家综合性消防救援队伍 8 支、政府专职消防队 10 支、部门专业应急救援队伍

62 支、防灾减灾专家智库 1 个、企业应急救援队伍 49 支、社会救援队伍 6 支，初步形成国家综合性消防救援队伍、政府专职队伍及部门专业应急救援队伍、企业应急救援队伍和社会应急救援队伍各司其职、相互协同的应急救援力量体系。

救援实战能力明显增强。推进省级地震灾害应急救援训练中心建设，提升市级消防训练基地层次。探索推进消防职业培训体系改革，改进现行消防员职业技能鉴定模式，根据遂行任务需要制定细化绳索、潜水、水域、特种车操作等救援技术岗位，建立完善岗位资质认证与考评体系。“十三五”时期，成功处置了新扬高速泗洪段危化品槽罐车泄漏以及抗击超强台风“利奇马”，顺利保障了沂沭泗流域防汛抗洪前置备勤任务，参与增援了山东寿光抗洪救灾行动、连云港“12·9”爆炸事故、“3·21”响水特大爆炸等各项应急救援任务。

应急处置联动切实强化。着眼“大应急”体系建设，市应急、公安、交通运输、资规、住建、水利、市场监管局等部门在突发事件应急处置协同配合能力不断加强；建成集通信、指挥、协同、调度于一体的城市安全应急指挥平台，应急指挥过程更加科学化。联合宿迁军分区成立宿迁应急民兵营，签订共建合作协议，建立起与军事力量的联动响应机制。

#### 4. 应急保障能力不断巩固

应急预案体系更加完善。全面开展新一轮应急预案修编，制定《宿迁市实施〈江苏省突发事件应急预案管理办法〉

细则》，制修订《宿迁市突发事件总体应急预案》和市级专项应急预案 32 个，督促各县（区）应急预案修编，基本形成“1+4+N”市应急预案体系。建立市应急指挥平台应急预案库，实现全市应急预案数字化存储、智能化检索和 GIS 显示。常态化开展预案演练，联合开展危险化学品、防汛抗旱、防震减灾等多个领域的应急救援演练。

应急物资储备体系初步形成。制定应急物资装备调拨协调机制、物资储备管理办法等文件，建成市、县（区）两级物资储备库点共 13 个，市级物资储备库主要储备通用性救灾物资，救灾物资储备库和市防汛物资储备中心实现系统一键调用，水上应急物资装备库储备 36 类物资，全市主要林场储备森林火灾应急物资装备。与京东物流、义乌商贸城等 9 家企业、社会机构等建立应急物资装备联储协议，实时掌握救灾期间相关物资仓储及运送情况。与驻宿江苏省机动抢险队建立联动机制，将省抢险队储备物资纳入全市物资调度体系。全市采用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方式，初步建成通用类、专业类、社会支持等多层次、多形式市级应急物资储备体系。

社会力量参与力度逐步加大。出台《宿迁市企业安全生产诚信体系建设实施方案》《宿迁市安全生产“红黑名单”制度》等监管制度，全面构建事前、事中、事后信用监管闭环，将 18 家企业纳入联合惩戒，将 1 家存在严重失信行为的企业纳入联合惩戒对象名单并予以公示。细化国家联合奖惩备忘录并录入清单库，实现惩戒名单自动比对、惩戒措施自动

提示。起草安全生产责任保险实施方案，重点推进全市重点高危行业全面落实安全生产责任保险。鼓励公众参与监督举报。

#### 5. 科技支撑力量明显增强

市应急指挥中心系统基本建设。建设“1+1+N”市应急指挥中心并投入使用，综合运用物联网、卫星遥感、5G 等技术，建成集通信、指挥、协同、调度于一体的智能数据共享应急指挥平台，并与气象应急、防汛防旱、消防监控和处置、水上安全监控和处置、危化品运输车辆 GPS 监控系统等专业应急指挥系统联通。

市应急信息平台开发稳步推进。建设市应急管理综合平台，实现市、县（区）、乡镇（街道）三级灾害要素填空式直报。开发市救灾物资监管系统，实施全过程在线监管。推进气象、水利、民政、资规、交通、卫健、消防等部门的预警信息接入市突发事件预警信息发布平台。建成“宿迁应急云”平台，共享全市 47 个部门、1000 余家企业数据和“雪亮工程”视频监控，涵盖全市灾情速报员、基层站所负责人、国有林场、流域性河流、小水库、易涝片区、规上企业、危化企业等全市基本数据信息，掌握全市医疗单位、避难场所、通信资源等各类保障资源并向县（区）延伸。

应急通信能力显著提高。完善公众通信网络、专用通信网络、卫星通信网络等应急通信保障体系，加强公众通信网络多路由、多节点和关键设施的容灾备份体系建设。推进应急通信资源整合，以公众通信网络为支撑、专业应急通信装

备保障为主体，在应急指挥、公用应急网络、公网应急支撑等方面实现重点突破。购置卫星通信设备，建立卫星电话通讯录，保障特殊情况下应急通信网络畅通。

安全技术和成果应用进一步推广。推广应用宿迁市强降雨水预报及服务系统研发、预警与智能消防关键技术研发等应急领域先进安全技术和产品。制定《宿迁市示范智能车间认定管理办法》，累计创建市级以上示范智能车间 157 户，省级智能工厂 1 个。全市危险化学品、烟花爆竹、特种作业等 4 大类 19 个政务服务事项实现“一张网”办理，电工作业、高处作业等 10 大类 54 个特种作业信息实现“一张网”查询，“互联网+政务服务”模式初见成效。

## 6. 基层治理能力稳步提升

基层管理能力逐渐提高。制定《宿迁市基层应急管理信息员管理办法》，明确基层应急管理信息员基本条件、基本职责、队伍管理和队伍建设要求。乡镇（街道）安全生产监管机构基本实现“六有”目标。将安全生产网格纳入全省基层社会治理“一张网”，安全生产管理服务覆盖到村（社区）等基层单位。

应急文化日趋丰富。以“安全生产月”“防灾减灾日”“全国消防日”等主题活动为契机，开展常态化安全宣传。“学习强安”在线学习教育平台实现危险化学品生产、烟花爆竹批发等重点行业领域企业全覆盖。市消防支队微信、微博进入全国消防“双微”百强行列。出台《宿迁市安全生产培训考试考核工作规范》，举办全市党政领导干部、应急管理干部和监管

监察人员专题培训。设立安全生产教育培训考试中心，组织开展“三项岗位人员”教育培训和考核。

教育体验基地相继落地。建成宿迁市安全生产教育馆，综合运用多媒体演示、情景体验、动画视频、虚拟仿真、互动游戏等表现形式，设置消防安全、交通安全、特种设备安全、危化品安全、防灾减灾等 10 大体验区。增创“全国综合减灾示范社区”26 个、省级地震安全示范社区 4 个。苏宿工业园区被授予“国际安全社区”称号。市级消防科普教育基地成功申创“江苏省科普教育基地”。市气象科普馆成功申报“全国气象科普教育基地”并创成“江苏省科普教育基地”。宿迁水利遗址公园被确立为“国家水情教育基地”“江苏省科普教育基地”。免费开放气象台预报大厅、气象观测站和气象科普馆等场馆。

## （二）存在问题和面临挑战

“十四五”时期，全市工业化、城镇化持续推进，各类突发事件的关联性、耦合性越来越强，既有矛盾和新发矛盾相互作用，传统风险和新兴风险相互交织，自然与人为致灾因素相互叠加，而全市当前的应急能力和水平难以及时化解各类事故隐患和安全风险，应急管理任务仍面临各种挑战。

### 1. 安全生产形势复杂严峻

当前，全市已经迈入工业化中前期，城镇化率超过 60%，人口、资源与产业在城镇区域的聚集度急剧升高，各类载体暴露度、集中度、脆弱度相对增加，安全生产风险存量化解与增量防范压力叠加显现，企业主体责任仍需压实，安全

生产监管、安全风险辨识管控难度增大，危险化学品、冶金等工贸、建筑施工等传统高危行业风险特征未彻底转变，安全技术改造和工艺设备更新有待深入推进，覆盖全员的企业安全生产责任体系有待健全，企业员工安全文化素质水平不高，安全风险防控压力增加。

## 2. 灾害防治压力依然较大

郟庐主断裂带纵穿宿迁建成区，市域地震带两侧 500m 内人口密度高、建设密度大，一旦发生地震造成的影响较大。全市位于淮河水系中游尾部、沂沭泗水系下游，境内洪涝灾害易发。全市森林覆盖率超过 1/4，居全省前列，森林火灾发生风险较大。且随着全球性气候异常，极端天气发生几率进一步增大，自然灾害的突发性、异常性和复杂性更加突出，降水分布不均、气温异常变化，气象灾害、洪涝灾害、地震灾害、森林火灾等多种自然灾害风险增大，多灾并发风险呈加大趋势，对社会稳定和人民生命财产安全造成较大威胁。

## 3. 应急工作机制亟待健全

新一轮机构改革后，全市应急指挥、统筹协调机制有待完善，部分工作仍然存在条块分割、信息沟通不畅、资源难以整合、协调力度不够等问题，各涉灾部门“防”与“救”的责任链条仍有待衔接，区域、部门、军地、政企应急联动机制仍有待强化，信息共享机制有待完善，地方性法规、政府规章和规范有待完善，应急预案的规范化、体系化建设和数字化应用水平仍待进一步加强。

## 4. 应急基础能力有待提高

全市工业发展势头迅猛，应对“全灾种”的应急处置能力有待进一步提升，风险源头治理水平和监测预警预报能力与实际需求仍存在一定差距，城市安全发展缺乏韧性，应急救援力量及物资储备仍待补充，极限救援能力缺乏，公共消防设施建设和管理维护机制有待完善，道路交通、城镇燃气、应急通信等公共服务行业安全保障有待完备；基层应急管理力量较为薄弱，现有的制度机制和管理人员水平难以达到高质量发展要求；科技支撑能力有待进一步提高；公众和社会企业参与度有待加强，全社会协同应对灾害事故的局面需进一步巩固，全民应急能力素质有待提高。

### （三）发展机遇

“十四五”时期是宿迁市发展处于大有可为的战略机遇期，全市全面推进应急管理体系和能力现代化建设、营造安全稳定发展环境面临新的机遇。

#### 1. 上位战略部署提供战略支持

党的十九大以来，以习近平同志为核心的党中央提出了一系列安全生产、防灾减灾救灾和应急救援等应急管理新理念、新思想、新战略，把应急管理体系和能力建设摆在前所未有的高度，各级应急管理领域改革不断深化，正推动构建统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的中国特色应急管理体制和统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系。江苏省积极推进建设与全省高质量发展相适应、与“争当表率、争做示范、走在前列”使命相符合的现代化应急管理体系和能力，这些为新时期宿迁市推动应急管理工作指明了方向

和路径，提供了强大战略支持。

## 2. 新时期新发展提供有利契机

“十四五”时期，“一带一路”、长三角区域一体化、淮河生态经济带、大运河文化多重国家战略在宿迁叠加，为全市发展提供了重大契机，开放共赢、良性互动的区域新发展格局正加速形成。全市正积极践行“把改革创新基因注入现代化，谱写新时代‘春到上塘’的传奇”，建设“四化”同步集成改革示范区，新型城镇化、工业化、信息化、农业现代化加快推进。经济社会发展势必提质增效，供给侧结构性改革持续推进，新旧动能快速转换，产业结构将不断优化，科技创新快速发展，落后工艺、技术、装备和产能将加快淘汰。“科技强安”将全面实施。各种发展机遇为全市提供更完备、更优质、更坚实的物资保障、持续完善安全基础设施条件、不断夯实防灾减灾抗灾基础等提供较为有利的契机。

## 3. 社会共同高度关注凝聚力量

新型冠状病毒肺炎是近百年来人类遭遇的影响范围最广的全球性大流行病。在以习近平同志为核心的党中央领导下，全市各方守土有责、守土尽责。工会、共青团、妇联等团体和群众组织，组织动员所联系群众积极投身疫情防控。城乡居民、企业、社会组织等纷纷捐款捐物、献出爱心。新冠肺炎疫情激活了社会公众对重大灾害的警惕性，人民群众对获得感、幸福感、安全感的需求更加迫切，这将为全市推动安全生产、防灾减灾、应急救援工作推动提供巨大动能，有利于在新的发展时期全市建设凝聚共识、汇聚力。

#### 4. 技术创新应用提供强大支撑

宿迁市正围绕建成特色鲜明的全国中小型城市新型智慧城市建设标杆，物联网、云计算、大数据、区块链、人工智能、智慧感知、5G 等新技术不断得以创新应用。新一代信息技术发展推动新型智慧城市建设，为全市应急管理领域风险管控、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升方面提供了强大的技术支撑，势必推动全市应急管理科学化、专业化、智能化、精细化水平，从整体上降低灾害事故风险。打造透彻感知、全面互联、高效协同的大数据创新应用“宿迁模式”。这为宿迁形成系统化、扁平化、立体化、智能化、人性化的现代“大安全、大应急、大减灾”应急管理模式提供了强大的支撑。

### 二、指导思想、基本原则和规划目标

#### （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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，认真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工作的重要指示批示，紧紧围绕党中央国务院、省委省政府、市委市政府决策部署，坚持总体国家安全观，坚持人民至上、生命至上，更好统筹安全与发展，不断完善应急管理体系，提升应急基层基础能力，提高防范化解重大安全风险的能力和水平，推进应急管理体系和能力现代化走在全省前列，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，为建设“四化”同步集成改革示范区，不断把“强富美高”新宿

迁建设推向前进提供坚实的安全保障。

## （二）基本原则

坚持党的领导，发挥制度优势。坚持党对应急管理工作的绝对领导，把党的政治优势、组织优势和社会主义集中力量办大事的体制优势转化为发展优势，为应急管理体系和能力建设提供强大动力和坚强保障，推进全市应急管理事业向纵深发展。

坚持以人为本，筑牢生命防线。应急管理工作应当以人为本，坚持人民至上、生命至上，始终把保护人民群众生命安全摆在首位，树牢安全发展理念，全面提升应急管理能力，最大程度地降低灾害和事故风险，减少人员伤亡和财产损失。

坚持预防为主，注重防抗救结合。树牢底线思维和系统观念，从源头上防范化解重大安全风险，注重关口前移，强化源头管控，真正把问题解决在萌芽之时、成灾之前。坚持事前防范、事中响应、事后恢复相结合，综合运用人防物防技防等手段，做到防抗救相统一，强化风险全过程管控。

坚持依法应急，着重精准治理。运用法治思维和法治方式，完善法规标准，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，有针对性地努力做好灾害事故风险监测预警预报、监管执法、抢险救援、恢复重建等管理和治理精准。

坚持创新驱动，强化科技支撑。进一步深化应急管理体制改革，健全完善工作机制。充分发挥科技和人才的支撑作

用，优化整合各类科技资源，加强科技自主创新，提升应急管理科学化、专业化、智能化和精细化水平。

坚持社会共治，形成强大合力。建立健全社会参与机制，把群众观点和群众路线贯彻工作始终，强化群测群防群治，大力弘扬应急文化，切实加强宣传教育，不断提高全民安全意识，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，筑牢灾害事故应对的人民防线。

### （三）规划目标

#### 1. 总目标

到 2025 年，建成与高质量发展相适应、与“四化”同步集成改革示范区建设相适应的现代化应急管理体系和能力，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，风险防控更加严密，应急处置更加精准，支撑保障更加有力，社会协同更加高效，生产安全事故总量持续下降，坚决遏制重特大事故，持续压降较大事故，生产安全事故总量和死亡人数降幅均高于全省平均水平，安全生产形势持续稳定向好，自然灾害防御水平明显提高，人民群众获得感、幸福感、安全感更加充实、更可持续、更有保障。

表 1 宿迁市“十四五”应急管理体系和能力建设主要指标

序号	指标内容	规划目标	指标性质
1	生产安全事故起数下降（%）	> 15	约束性
2	生产安全事故死亡人数下降（%）	> 15	约束性
3	单位国内生产总值生产安全事故死亡率下降（%）	> 35	约束性

序号	指标内容	规划目标	指标性质
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	平均每十万人火灾死亡率	< 0.2	约束性
6	年均因灾直接经济损失占国内生产总值的比例(%)	< 0.5	预期性
7	年均每百万人口因灾死亡率	<0.5	预期性
8	年均每十万人受灾人次	< 5000	预期性

到 2035 年，全面实现应急管理体系和能力现代化，安全风险防控精准高效，安全生产形势根本好转，自然灾害防御应对能力国内领先，依法应急、科学应急、智慧应急水平迈上新台阶，共商共建共治共享的应急管理新格局全面形成。

## 2. 分类目标

——应急管理体系进一步健全。领导体制、指挥体制、协同机制、责任体系进一步完善。基层应急管理职能配置、机构设置更趋合理，应急管理法治水平持续提高，应急预案的规范性、实用性水平显著提高。

——风险防控能力进一步增强。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。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 95% 以上。

——应急救援能力进一步提高。综合救援、专业救援、社会应急救援力量不断增强，装备配备不断强化，协同救援能力不断提升。

——应急综合保障能力进一步提升。应急物资、应急装备、应急通信、紧急运输等方面保障能力全面加强。灾后恢复重建机制不断健全。一般灾害情况下，干线公路路段抢通平均时间快于 8 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。

——社会协同效应进一步得以发挥。全社会安全文明程度明显提升，社会公众应急意识和自救互救能力显著提高，社会治理的精准化水平持续提升，规范有序、充满活力的社会应急力量发展环境进一步优化，共商共建共治共享格局基本形成。

——应急科技支撑能力显著增强。信息资源、科技资源、人才资源、产业资源配置更加优化，应急管理关键与重大装备推广应用力度大幅提升，规模合理、素质优良的专业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。

### 三、主要任务

#### （一）健全应急管理体系

##### 1. 优化应急管理体制

强化统一领导。加强市、县（区）党委政府对应急管理工作的集中领导，健全完善统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。完善县（区）、乡镇（街道）应急管理领导机构、指挥机构和办事机构，进一步明确安全生产和自然灾害防治议事协调机制的架构设置、职能关系。根据国家、省相关部署，建立党委政府领导下的市、县（区）两级应急指挥部，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。进一步完善分级响应机制，明确各级各类灾害事故响应程序，理顺防汛抗旱、森林防灭火、抗震救灾等议事协调和专项指挥机制。强化市、县（区）应急管理部门牵头抓总、综合协调、会商会办职能，充分发挥市、县（区）安委会及减灾委主要成员单位的部门优势，整合应急资源，积极构建协同高效的工作格局。

完善责任体系。严格落实党政领导安全生产工作责任，制定“职责清单”和年度“工作清单”。坚持“三管三必须”，强化负有安全生产监管职责的行业主管部门监管责任，明晰新兴行业、领域的安全生产监管职责。健全企业全员安全生产责任制和安全生产规章制度，压实企业第一责任人、全员岗位责任及安全防控、基础管理和应急处置等责任。推动市、县（区）、乡镇（街道）党委政府将灾害事故防范和应对纳入地方高质量发展考核的内容，严格责任目标考核，落实安全生产“一票否决”制度。深入开展安全生产巡查工作，深化巡查巡视协作机制。强化市、县（区）、乡镇（街道）党委政府防灾减灾救灾主体责任，落实涉灾部门自然灾害防治责任。完善调查评估机制，严格责任追究。

完善监管执法体制。推进市、县（区）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，统筹执法资源，强化执法力量，完善执法体系。厘清不同层级执法管辖权限，整合监管执法职责，明确执法范围和执法重点。建立跨部门执法协作机制。建立安全监管职责动态调整机制，明确新产业、新业态安全监管责任，厘清综合监管与行业监管

的职责边界。

## 2. 完善应急协同机制

强化部门协同。健全重大安全风险防范化解和灾害事故处置应对的多部门会商研判、协同联动机制，明确各部门在事故预防、灾害防治、救援救助、物资保障、调查评估、恢复重建、秩序维护等方面的工作职责，发挥应急管理部的综合优势和各相关部门的专业优势，强化预案联动、信息联动、队伍联动、物资联动。

强化区域协同。健全自然灾害高风险地区、毗邻地区协调联动机制，统一应急管理工作流程和业务标准，联合开展区域风险隐患排查，编制区域突发事件应急预案，建立健全联合指挥、灾情速报、资源共享机制。定期组织区域综合应急演练，强化跨区域互助调配衔接。深化苏北地区区域合作，构建和完善应急管理专题合作的政策标准、应急预案、联防联控、应急指挥和应急保障体系。

强化军地协同。健全应急救援军地协同机制，建立定期组织军地协调会商和情报力量互通制度，完善驻宿军队、武警部队和地方民兵参与抢险救灾的程序方法。强化军地联动指挥、灾情动态通报和应急救援力量需求对接，推动军地数据共享和资源共享。加强民兵应急力量建设，统筹民兵与地方应急力量运用。

## 3. 强化应急管理法治

加强地方立法。根据国家和省应急管理方面法律、法规、规章发布和修订情况，加强应急管理综合性立法研究，探索

出台《宿迁市突发事件应对条例》《宿迁市安全生产条例》《宿迁市消防条例》等法规。研究出台全市应急救援队伍管理办法、应急救援物资储备管理办法、应急物资采购、供应及调拨管理办法、灾害救助与恢复重建等法规规章，及时制修订应急管理相关政府规章和规范性文件。

规范监管执法。增强法治意识，坚持依法行政，认真贯彻落实《中华人民共和国安全生产法》《突发事件应对法》《江苏省安全生产条例》等国家、省法律法规。全面推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度。健全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。积极推进行政执法与刑事司法衔接。

强化执法保障。加强执法队伍建设，严把执法人员学历、职业资格和实践经验等准入门槛，建立执法人员入职培训、定期轮训和考核制度。落实执法制式服装、标志和执法执勤用车配备，加强基层移动执法快检设备、移动执法终端、执法记录仪等执法装备配备。

加大普法力度。坚持“谁执法谁普法”，严格落实普法责任制。建立常态化普法教育机制，创新应急法治宣教手段，开展丰富多样的普法活动。结合执法检查、事故调查等，精准向企业负责人、安全管理人员及广大从业人员宣传法律法规标准。

#### 4. 提升预案管理水平

完善全市应急预案体系。加快应急预案体系建设，重点突出专项应急预案、基层综合应急预案和企业应急预案建

设，构建横向到边、纵向到底、衔接有序、管理规范、注重实效的全市应急预案体系。加强应急预案管理，进一步规范应急预案的编制、审批、公布、备案、实施及监督管理，建立应急预案动态调整机制。科学编制预案配套工作手册和事件行动方案等文件，推广应急处置卡的制作和应用，提高预案的实用性和可操作性。

推进数字化管理应用。充分运用宿迁市应急预案和资源信息采集系统，实现应急需求下的快速查询、识别、筛选与匹配等辅助指挥决策功能，加快应用通过关键词和伤亡情况自动匹配预案的技术，完善演练或实际灾害应对后智能评估系统。

常态化组织开展应急演练和评估。结合行业风险特征和本地区突发事件特点，定期组织开展综合演练和专项演练，组织或参与跨区域、跨行业、跨部门的“双盲”演练。建立应急演练评估机制，督促指导各地、各部门在开展应急演练后及时对应急演练效果进行评估，提升应急演练质量。支持邀请行业专家或第三方机构开展演练评估工作。

## （二）全面提升风险防控能力

### 1. 提升风险源头治理水平

科学规划布局。严格控制区域风险等级及风险容量，探索建立自然灾害红线约束机制；地震断裂带限制建设区内不得进行重大工程以及可能发生严重次生灾害的工程的建设。推进重点行业转型升级和战略性布局，依法淘汰高危落后产能。推动宿迁生态化工科技产业园智慧化、循环化、绿色化

改造，实施“一企一策”规范化管理。重点围绕宿迁生态化工科技产业园，深入推进化工企业“四个一批”专项行动，进一步推动化工企业入园，制定完善新建化工项目准入条件及危险化学品“禁限控”目录。加大淘汰落后工艺、技术和设备力度，全面推动危险化学品、冶金工贸等重点行业企业开展“机械化换人、自动化减人”专项行动。在国土空间规划中统筹考虑城市安全韧性相关要求，以安全为前提进行居民生活区、商业区、开发区以及其他功能区的空间布局。科学编制经济开发区、高新技术产业开发区、化工园区（集中区）总体发展规划，严把准入门槛，合理布局区内企业，完善区内公共安全设施。

加强风险评估。加强对道路交通、消防、建筑施工、危险化学品、粉尘涉爆等重点行业领域的安全风险评估，建立重大安全风险辨识评估和防范化解机制。严格执行《江苏省工业企业安全生产风险报告规定》，推动企业增强风险意识，建立健全安全风险管理制度。全面开展经济开发区、高新技术产业开发区、化工园区（集中区）等功能区安全风险评估，实现功能区安全风险评估完成率 100%。扎实推进第一次全国自然灾害综合风险普查，掌握全市自然灾害风险隐患底数，查明重点区域抗灾能力，完成市级自然灾害风险调查和灾害风险评估。全面推进安全发展示范城市创建工作，力争到 2025 年市中心城区创建国家级安全发展示范城市达标，所有县全部创建省级安全示范城市达标。完善城市安全风险信息管理信息平台功能建设，完善风险和隐患信息数据库，实现

城市生命线、关键基础设施、重要防护目标等安全可管可控。持续开展人员密集场所和大型群众性活动风险评估。

## 2. 强化风险监测预警预报

强化重点行业领域监测预警。有序推进危险化学品、交通运输、金属冶炼、建筑施工、城镇燃气等高危行业领域企业提升重大风险监测系统覆盖密度和建设质量，健全完善多种感知设备科学布局的先进物联网监测系统，有效管控重特大安全生产事故风险。加快推进安全生产风险监测预警工作，全面接入高危行业企业安全生产在线监测监控数据，实现远程网上巡查和在线执法。

强化自然灾害预警预报。发挥气象、水利、应急、自然资源和规划、农业农村等涉灾部门作用，健全自然灾害监测网络体系，提升多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警能力。依托现有“大应急”综合应急管理平台，建立市级自然灾害监测预警信息化子平台，汇聚各涉灾部门风险监测预警信息，实现灾害风险隐患、预警、灾情工作动态等基础数据信息共享。

强化城市生命线监测预警。建设城市生命线监测预警系统，通过对城市核心功能区、人员密集区、重大基础设施等重点区域，易涝、易爆、易坍塌等重点部位的重要管网实施安全运行的实时感知、在线监测和预警预测，增强城市生命线管理水平和防灾减灾能力。

提升监测预警预报信息发布能力。完善风险预警信息共享机制，拓宽城市风险信息获取渠道并及时汇总研判监测预

警信息。完善市突发事件预警信息发布平台，优化部门联动发布机制，保证预警信息发布的时效性。健全预警信息共享发布系统的功能，建立多渠道信息发布途径，提高预警信息发布公众覆盖率。全面推广使用手机 APP 报灾系统。

### 3. 提升城市安全发展韧性

加强城市交通、供水、排水防涝、供热、供气和污水、污泥、垃圾处理等基础设施建设、运营过程中的安全监督管理，提升关键基础设施灾害设防标准。加强海绵城市和城市排水防涝设施建设，推进雨污分流改造，提升城市低洼地段、下穿式立交、行洪河道和排水防涝主出口等薄弱环节蓄排能力，提高城市洪涝灾害防御水平。强化与市政设施配套的安全设施建设，将消防站点、消防水源、消防车通道等公共消防设施建设纳入城乡基础设施建设计划，落实公共消防设施建设管理和维护使用责任机制，优化城市消防站布局。加强城市交通基础设施建设，优化城市路网和交通组织，规范道路交通安全设施设置，完善行人过街安全设施，提高道路安全保障条件。聚焦校园安宁和学生安全，完善学校安全风险防控体系，加强校园及周边安全防护设施、安全警示标识和交通设施建设。

### 4. 强化重点领域专项整治

深化安全生产专项整治。巩固安全生产专项整治“一年小灶”成果，以治理隐患、解决突出问题为着力点，系统深化重点行业领域安全生产专项整治工作，强化危险化学品、消防、道路运输、建筑施工、城镇燃气等重点行业领域“一企一策”指

导服务。完善清单化任务管理和挂图作战工作机制，开展重难点问题集中攻坚。

深化重点行业“互联网+监管”模式。完善市安全生产监管平台，实现市、县（区）、乡镇（街道）三级重点行业领域及违法违规“小化工”、粉尘涉爆专项整治问题、隐患、事故情况动态、跟踪、留痕管理。利用安全生产风险监测预警系统，提高监管效能和水平，为化解风险隐患、遏制事故灾难提供科学支撑。推进完善监管数据归集报送制度，逐步建立分类管理、集成融合的大数据库。加快实现系统应用“一网通管”，完善协同监管和信用监管，强化数据共享，提升线上监管服务能力。

#### 5. 强化自然灾害综合治理

有序推进自然灾害防御工程。实施地震预防工程，严格提升建筑抗灾防御水平，提高重要建（构）筑物、超高建（构）筑物及人员密集公共设施安全水平和抗震设防标准，实施公共基础设施安全加固工程建设；加快推进危房除险改造，提升房屋灾害防御能力。大力推进流域防洪工程，加快区域骨干河道治理，加大城市防洪除涝体系建设，进一步完善防洪减灾体系。实施地质灾害防治工程，组织开展地质环境调查，制定有针对性的防范措施，完善“群测群防”网络体系。实施森林防灭火工程，开展林下可燃物清理工程，加强重点林区野外火源监管，推进森林防火水源地建设和重点林区引水上山，完善重点林区防火通道、火情监控等基础设施建设。完善应急避难场所规划布局，科学合理确定应急避难场所建设

内容和规模，建立应急避难场所平战功能转换机制，提升公园绿地、民防工程、体育场馆和学校等设施应急避难功能，做到一场多用、一建多能；加强洋河新区、苏宿园区等县（区）应急避难场所建设。制作并定期更新全市应急避难场所分布图（表），及时向社会公开，确保全市应急避难场所市民知晓率达 100%。

### （三）全面提升应急救援能力

#### 1. 建强综合性消防救援队伍

提高“全灾种、大应急”救援能力，依托全市国家综合性消防救援队伍，健全专业救援队伍体系。加快推进救援理念、救援职能、救援方式、救援力量、救援装备、救援机制转型升级，健全指挥协调、执勤训练、应急联动、战勤保障等制度，提高消防救援队伍正规化、专业化、职业化建设水平，提升“一专多能”能力。实施消防员分岗分级和专业救援人员持证上岗制度。优化基层消防站点布局，推进政府专职消防站、微型消防站建设，加大对政府专职消防队伍人员补充力度，实行联勤联管联训联战，提升救援响应时效性及先期处置能力。

#### 2. 建精行业专业救援力量

科学规划专业应急救援队伍的规模和布局，充分依托行业主管部门和企业，整合利用现有应急力量与资源，采取政企共建的方式，建立市、县（区）两级重点领域专业应急救援队伍，明确队伍建设、训练、管理、保障等相关职责，建立队伍调动、快速响应机制。加大综合性消防救援队伍与专

业救援力量合作，组织联训联演，加强处置较大灾害事故能力及区域机动支援能力建设。加强安全生产、地震灾害等应急救援基地建设，加大应急救援装备储备，着力打造集应急救援、预案演练、实操培训等功能为一体的应急救援“综合体”。

### 3. 壮大专业应急保障队伍

通过签订合作协议、建立联动机制等方式，加强城市公用事业、运输、医疗、测绘等保障队伍建设。城市公用事业应急救援队伍方面，依托宿迁供电公司、宿迁水务集团等重要公用事业运营单位以及移动、电信、联通等大型企业，组建市电力、供水、排水等应急救援队伍，提升重要基础设施的应急抢修能力及现场处置救援保障能力。运输保障队伍方面，与宿迁市交通产业集团等相关交通运输企业签订应急响应联动协议，建立紧急运输保障队伍，健全应急调运、征用、补偿等工作机制，加强道路抢通保障、抢险救灾物资运输、民众疏散等运输综合保障和快速反应能力建设。测绘保障队伍方面，依托宿迁市规划测绘院等单位，建立市应急测绘保障队，重点加强应急现场勘测、应急测绘资源共享等测绘保障能力建设，为灾情评估、次生灾害防治、应急决策部署等提供测绘信息保障。医疗保障队伍方面，依托现有东、南、西、北四个片区 12 个专业领域紧急医学救援专家组，进一步加强急救、烧伤、中毒等专业医疗救援能力建设，提升覆盖全市范围的医疗保障能力，为灾害事故现场救护、卫生防疫等提供医疗保障服务。

#### 4. 发展社会应急救援力量

推动社会组织队伍建设与发展。加强对蓝天救援队、黄河救援队等社会力量的业务指导和监督管理，通过政府购买服务、提供专业培训、组织联合演练、为志愿者购买保险等形式加强引导、扶持，提高社会力量的专业化程度。对社会应急救援队伍实施分类分级管理，进一步规范应急志愿服务，引导鼓励社会应急救援队伍有序参与各类应急工作。

加强企业专兼职队伍建设。指导企业从应对各类灾害事故风险实际需求出发，高标准建设企业专兼职应急救援队伍，加强日常培训演练，提升现场先期处置能力；建强黑鱼汪油库、国电洋北公司、洋河酒厂等现有企业应急救援队伍。推动企业间建立应急救援联动互助机制，实现资源共享、联勤联训、应急互助。

补充完善专家队伍建设。完善更新市、县（区）两级应急管理、安全生产和防灾减灾领域专家队伍名单，加强分级分类管理，完善遴选聘用机制，建立专家信息共享平台。健全完善专家调用、联动机制，充分发挥专家队伍的参谋、智囊作用，为各类灾害事故的风险研判、处置应对提供决策咨询。

### （四）全面提升综合保障能力

#### 1. 完善物资储备调用

强化应急物资储备。合理确定并动态调整储备品种和规模，制订应急物资储备目录清单，构建市、县（区）、乡镇（街道）三级应急储备体系，满足本行政区域启动Ⅱ级应急响应

应的应急物资保障需求并留有安全冗余。制定物资储备工作导则，按照“专业类物资由专业部门储备，通用类物资由粮食和物资储备主管部门集中储备”的思路，建立全市统一管理、部门分工负责的储备管理格局。按照“实物储备与协议储备相补充”的原则，各物资储备部门通过自行收储、政府购买服务、委托管理等方式储备一定数量的实物物资，在此基础上鼓励社会化储备，采用签订物资联储共用协议等方式，扩大应急物资联储联储圈。建立和完善物资需求与物资存储相互动的物资储备管理流程。充分利用省级应急物资储备管理云平台（省公共卫生应急物资保障云平台）和市应急物资管理平台，规范物资线上管理。

优化应急物资调运。加快建立高效的应急物流运输体系，建立健全应急调运协调机制，制定应急调配预案，进一步规范市场化、社会化应急物资储备调用，提高协议储备比例，完善多方协同的应急物流网络。加快建立应急物资保障指挥调度系统，提升应急物资储备调运效率。制定应急物资征用管理实施办法，建立健全应急物资采购征用机制。加强应急物资储备区域联动，积极参与长三角应急物资共享和一体化布局，切实提高应急物资保障区域协作能力。

提升物资产能保障。优化生产能力区域布局，建立应急物资生产供应目录清单、合格供应商名录，鼓励、引导重点应急物资产能储备企业扩能转产，持续完善应急物资产业链。实施优质粮食工程，加强粮食储备和应急保供，提升收储调控能力，确保粮食安全。实施能源和资源安全战略，建

立完善能源安全储备制度。

## 2. 加强应急运输保障

建立突发事件紧急交通运输机制，构建公路、铁路、水路、航空立体化紧急运输保障体系。加快完善高快速、普速铁路网和铁路专支线建设，构建发达的高速公路网、城市快速路网、干线公路网，完善衔接顺畅的城市过境环线，推进建设广泛的农村基础网。完善道路应急救援队伍建设，加快人员和救援设备设施配备，加快完善公路应急养护基地配套建设。优化提升航道网建设，积极开展宿迁运输机场规划研究工作，加强与周边城市空港的集疏运体系建设。以多式联运枢纽为核心，构建物流场站体系。鼓励社会应急运力参与，进一步规范社会运力的动员和征用程序，完善社会运力征用补偿办法。一般灾害情况下，干线公路路段抢通平均时间快于8小时。

## 3. 提升应急通信能力

持续强化公众通信网络、专用通信网络、卫星通信网络的应急通信能力建设，实现市、县（区）、乡镇（街道）互联互通，构建全域覆盖的应急通信网络。推进应急通信装备标准化建设，加快应急系统和各类专业救援队伍应急通信装备配备，配齐通信保障人员和通信保障车、卫星电话、无人机等设备，全市各类基层专业救援队伍小型便携式应急通信终端配备率达到100%。

## 4. 健全救助恢复机制

提升灾害救助能力。逐步建立与经济发展水平相适应的

灾害救助标准调整机制，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、企业的合作模式，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。针对儿童特点采取优先救助和康复措施，加强对孕产妇等重点妇女群体关爱保护，加强对受突发事件影响造成监护缺失未成年人的救助保护。引导心理援助与社会工作服务参与应对突发事件，加大受灾群众心理援助。

完善事故灾害调查评估机制。健全灾害事故调查评估机制，规范工作程序、要求和标准，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。推进事故整改情况“回头看”常态化建设，对调查报告中提出的追责、问责、追刑和整改措施落实情况进行跟踪评估，推动落实闭环管理。

科学制定灾后恢复重建规划。优先重建供水、排水、道路、桥梁、水库等基础设施和学校、医院等公益性服务设施。建立健全与自然灾害救助需求相适应的资金物资保障机制、救灾资金快速下拨机制和救灾物资紧急采购机制。制定受灾地区贷款贴息、财政转移支付等扶持政策，妥善安排过渡期生活救助和倒损住房恢复重建工作，保障受灾群众基本生活。强化恢复重建政策监督评估，确保相关政策落实到位。

#### （五）全面加强社会共治能力

## 1. 完善社会参与服务体系

打造政社协同应对新模式。建立完善政府与社会力量沟通协调机制，保障社会力量及时有效参与灾害事故应对。明确社会力量在应急管理中的作用、定位及权责，鼓励社会力量通过捐赠、志愿服务等多种方式参与应急管理。全面规范社会力量在社会动员、志愿者培训、应急资源与捐款、灾后救助、恢复重建等方面的行为。鼓励企业和社会团体制定高于国家标准的团体和企业标准，并积极参与安全和应急设施领域的国家和行业标准制定，提升安全和应急设施标准要求。

发挥保险机构专业优势和保险政策作用。发挥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。大力推广安全生产责任保险，出台实施《全市重点高危行业全面落实安全生产责任保险制度的实施方案》，在危化品、粉尘涉爆等高危行业领域依法实施安全生产责任保险。完善自然灾害民生保险制度，发挥保险在农业、住房等领域风险分担作用，切实帮助受灾群众提高抗灾能力。拓宽重大灾害保险险种，探索建立重大灾害补充制度。

持续完善诚信体系。实行企业安全生产信用风险分类管理制度，加强部门和单位互联互通，强化跨行业、跨领域、跨部门失信联合惩戒，并定期发布失信联合惩戒信息。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，将能力与公信力双优的社会组织、企业、志愿者等社会力量纳入协同力量主体清单，按有关规定给与税收、补贴、

表彰等政策激励。严格执行安全生产严重违法失信名单管理制度，依法实施联合惩戒。

## 2. 提高基层应急能力水平

健全应急组织体系。明确县（区）、乡镇（街道）应急管理、安全生产、防灾减灾工作牵头部门、人员构成及具体职能。建立综合应急指挥联动体系，实现日常监控、研判预警、协调联动等功能，增强事故灾害发展态势会商研判能力，建立抢险救援救助物资和应急装备统一调配机制，提升事故灾害先期处置和救援水平。

完善应急工作机制。加快推进“六有”“五落实”工作在乡镇（街道）的全覆盖。将应急管理、防灾减灾工作纳入网格员职责，按照“一员多用、多员合一”的发展方式，通过创新机制、动态考评等管理措施，不断优化队伍结构，发挥基层信息员和网格员在应急管理、安全生产、防灾减灾工作中的作用。建立灾害信息员 A、B 角制度，明确工作责任。加强基层社区常规应急装备配备，解决常见、一般突发事件处置装备问题，切实提高基层防灾减灾保障能力。完善金融支持体系，扩大安责险、重大灾害保险及农业保险覆盖面。

加强资源力量统筹。以学校、商圈、景点、公园、社区等场所为依托，在全市范围内投放“智能应急”应急救援站，储备防火灭火工具、防汛救援设备和医疗救援用品等应急救援装备物资，配备应急救援人员并纳入社会救援力量。探索实施“把支部建进小区”工作，推动党组织向小区延伸，充分激发小区治理活力。持续推动“全国综合减灾示范社区”建设，

完善相关创建标准规范，通过采取应急预案制定、隐患排查、宣传演练、装具配备等措施，对示范社区实行动态管理，完成 20 个“全国综合减灾示范社区”创建工作。

### 3. 提升全民应急能力素质

大力选树、宣传宿迁“最美应急人”事迹，充分发挥示范引领、典型推动作用。结合“防灾减灾日”“安全生产月”“全国消防日”等，开展形式多样的宣教活动，普及应急知识，推动应急宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭。充分利用职业院校开展应急领域技能培训，提升从业人员专业水平。加强在校学生安全应急文化教育，提高校园安全应急教育整体水平，编写一批结合应急科学知识、应急救援案例的高水平、高质量的应急管理基础材料、专业材料，定期组织校园防灾减灾和逃生避险演练，推进应急示范学校建设。鼓励有条件的企业率先开展安全教育体验馆建设，充分发挥示范企业辐射带动作用。通过媒体发布灾害应对措施与防灾避险知识，针对性提升民众自救互救能力。做好应急状态下的舆论引导，理顺应急舆情处置流程，建立日常监测和联动处置机制，及时回应社会关切。

## （六）全面提升科技支撑能力

### 1. 深入推进智慧应急改造

紧紧围绕全市建设特色鲜明的全国中小型城市新型智慧城市标杆发展目标，重点推进全市应急管理日常运行管理、跨部门统一调度和重大事件联动指挥基础设施建设，健全应急管理全面感知、动态监测、智慧预警、扁平指挥、快

速处置、精细监管、人性服务等功能，建成全域覆盖的应急感知网络、天地一体的应急通信网络、先进强大的大数据支撑、智慧协同的业务应用，形成系统化、扁平化、立体化、智能化、人性化的现代“大安全、大应急、大减灾”应急管理模式。

推进应急指挥中心规范化、标准化建设。按照国家、省市应急管理信息化要求，规范化、标准化建设立足服务于市、县（区）级党委政府的应急指挥中心，通过建设市级综合应急指挥平台，对各部门、各行业领域单一灾种的指挥中心或信息系统进行整合集成。保证市、县（区）应急指挥中心与省指挥中心互联互通。

强化应急信息应急基础设施建设。贯彻落实“综治、城管、应急”三网融合和“大综治、大城管、大交通、大应急”四大治理格局构建等全市智慧城市建设工作部署，围绕生产安全、自然灾害、城市安全和应急救援现场，借助智慧感知、物联网、大数据、5G 等新技术新手段，完善全市感知网络。构建全域覆盖的应急管理感知数据采集体系，为应急管理大数据分析应用提供数据来源。构建全市统一的基础支撑体系，提供配套硬件设施，依托智慧城市综合运行平台对应急管理所需的海量数据资源进行存储、计算，基于实际应用需求发布应用支撑，推进应急救援快速响应。建设全市统一的应急管理综合应用系统，构建监督管理、监测预警、指挥救援、决策支持、政务管理 5 大业务领域应用体系。

健全应急通信网络及运维保障体系。采用 5G 等技术，

建设指挥信息网、卫星通信网、无线通信网，接入电子政务外网、电子政务内网和互联网，构建天地一体的应急通信网络。构建“立体化、全覆盖”的智能化安全体系，实现对应急管理信息系统的全面安全防护；按照“谁建设、谁负责”的原则，建立运维管理制度，构建“自动化、标准化”的智能运维体系。

## 2. 强化科技创新能力建设

鼓励应急技术研发及推广应用。引导鼓励企业与省内高等院校、科研院所合作共建应急管理科技创新载体建设，通过政府科技计划、研发基金等，支持鼓励企业研究、开发应急领域的新产品、新工艺和新技术，加快推动相关科技成果的转化。各级党委政府需着力加强应急管理先进技术与产品的推广与应用，推进高危行业领域企业安全技术革新与设备升级改造，支持企业“机械化换人、自动化减人、智能化无人”，提升本质安全水平，强化应急管理科技保障能力建设。

加快应急人才队伍建设。加强应急管理培训，开展领导干部培训、干部专题培训和干部入职培训，提升各级应急管理干部专业技术水平、专业管理能力。大力发展安全生产职业教育，面向企业，办好职业技工学校，加快培养高危行业领域生产一线急需的技能型人才，提升企业一线员工安全文化素质；推进企业应急知识培训，实现从业人员懂应急、会应急、能应急。

完善人才引进激励机制。加强应急管理急需紧缺人才引进，建立良好的人才引进、培养、使用、流动和评价激励机

制，从政策和制度上保障专业人才的发展。完善以企业为主体，市场为导向、院校为支撑的应急科技成果转化推广体系，促进形成以需求为导向、以市场为主体的应急科技创新体系。

### 3. 大力推进应急产业发展

加快先进应急产品研发和产业化。围绕安全防护、监测预警、应急处置救援、安全应急服务等重点方向，推进应急产品标准化、模块化、系列化、特色化发展，推动应急服务专业化、市场化和规模化，形成区域性应急产业链。加强应急产业展览、体验和交流，鼓励企业自主创新、品牌经营，形成大中小微企业协调发展的产业格局。鼓励支持有条件的园区创建国家安全应急产业示范基地。

积极培育应急管理服务新业态。在传统安全服务基础上，积极发展应急管理与技术咨询、政策咨询、产品展览展示与推广、教育培训与体验、应急演练演示等应急管理服务项目。重点发展基于物联网、大数据、人工智能等技术的智慧应急云服务，加强应急管理信息化、智能化方向的研发应用。

激发应急产业发展动能。加强政策引导，落实江苏省淘汰落后生产工艺、技术和装备目录，逐级推动落实江苏省内落后应急产业产品淘汰更新补助计划、省级优秀应急产品技术年度推广计划，促进企业废旧立新，推动应急新技术的发展与应用。

## 四、重点工程

## （一）风险防控和隐患治理工程

自然灾害综合风险普查工程。开展全市灾害风险要素信息调查和重点隐患排查，建立市自然灾害综合风险与减灾能力数据库。建设灾害风险和减灾能力评估与制图系统，开展灾害风险评估，编制全市自然灾害系列风险图、综合风险区划和灾害综合防治区划。整合灾害风险普查成果数据，推动“自然灾害综合风险应急指挥辅助决策系统”开发建设，并纳入“大应急”综合应急管理平台。

自然灾害综合治理工程。对水旱灾害、地震灾害、森林火灾以及地质灾害等隐患实施综合治理，削减各类灾害隐患存量，防范化解重大灾害风险。推进流域治理工程、区域治理工程以及城市防洪除涝工程；推进宿城区、宿豫区等重点防震区域公共基础设施安全加固工程，实施自然灾害高风险区农村困难群众危房改造工程，重点推进天柱山路公园、庐山路公园、黄河故道文化公园、酒都公园以及朱海水库·牛角淹应急避难场所建设；推进湖滨新区嶂山林场、泗洪林场、宿城区成子湖生态林场开展林下可燃物清理工程；组织开展全市地质灾害隐患点测绘工程，深入推进地质环境调查工程。

安全生产专项整治行动。扎实开展重点行业领域问题整改工作，实施打通消防生命通道工程，继续开展公路安全生命防护工程建设，全力推进农村道路提档升级，深化“千灯万带”示范工程，高标准实施“煤改气”工程。重点推进危险化学品全过程监管工程，依托现有“大应急”综合应急管理平台，

推进“部门监管职能横向整合+企业安全信息纵向串联”危险化学品全流程信息数据管理平台建设，打造危险化学品生产、经营、储存、运输、使用和废弃处置全过程的大数据信息链。

安全发展示范城市创建工程。开展城市运行安全风险评估与管控，推进集安全发展示范城市创建管理、城市安全综合整治、城市安全风险一张图、城市安全运行分析研判、城市安全运行社会化服务等业务系统于一体的城市安全风险信息管理信息平台建设。

## （二）应急救援力量提升工程

国家综合性消防救援队伍建设工程。按照“一镇一站”总体建设目标，按标准补齐乡镇级消防救援队伍空白，新建 55 个政府专职消防救援站并投入执勤，实现乡镇应急救援力量全覆盖，打造宿迁市 5 分钟消防救援圈。

专业应急救援队伍建设工程。组建 1 支市级地震救援队伍、1 支市级森林火灾应急救援队伍、1 支市级防汛抗旱抢险应急救援队伍、1 支危险化学品应急救援队伍、1 支城镇燃气综合救援队伍以及 1 支粉尘涉爆救援队伍，队伍平均规模为 20~50 人。各县建成不少于 3 支重点专业应急救援队伍，每队不少于 10 人。

省级地震灾害应急救援中心提档升级工程。推进位于洋河新区的省级地震灾害应急救援中心实体化运行，持续推动指战员备勤楼、执勤公寓建设，开展经费保障标准化、装备配备科学化、战勤保障实战化、营房基建规范化、综合保障

精细化、队伍建设专业化“六化”建设。

应急实训基地建设工程。推进建成 1 个市级实训基地，提档升级宿迁市安全生产教育基地、宿迁市消防科普教育基地等其他各地实训基地，推动训练模式从处置“单一灾种”向“全灾种”转型，加强与国内、省内交流合作。

### （三）综合应急物资储备工程

应急物资储备库建设工程。加快市应急物资储备库优化改造，推进市物资储备中心建设。完善应急物资储备管理系统，加快应急物资储备调用平台衔接。推进县（区）应急物资储备库建设，实现所有县（区）建立应急物资储备库。探索在全市各乡镇（街道）、村（社区）设立应急物资储备点。持续推进内河水面上应急救援物资装备库建设，切实加强洪泽湖、骆马湖水面上应急救援物资装备库建设，与行业应急库建设融合发展。

应急物资储备品类优化工程。制定物资储备需求计划，重点储备：（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）防汛抢险物料：编织袋、土工布、防管涌单元、抢险网兜、防洪子堤等。（3）救生器材：救生衣、橡皮艇、冲锋舟、抢险指挥艇、40~80 马力船外机等。（4）抢险装备：巡堤查检灯具、大型移动灯塔、汽柴油发电机、排涝泵站、水下探测设备等。

### （四）智慧应急管理建设工程

应急指挥体系建设工程。建设市、县（区）级指挥中心，

规范建设固定指挥所，指挥场所包含但不限于指挥大厅、会商室、综合值班室和视频会议中心等独立核心功能区。积极推动移动指挥系统建设，重点购买配备移动指挥车、指挥帐篷及车载信息化系统。市、县（区）规范化配备1辆以上移动指挥车，统一涂装标识；按需配备指挥帐篷；车载信息化系统包括显示系统、会议扩声系统、视频会议系统和通信系统，提供多种（市电、发电机、UPS）供电方式，完善融合通信系统，市、县（区）配齐、布控球、无人机、便携式指挥箱等。

应急管理综合平台建设工程。建设市级应急管理综合平台，横向联通各市级相关部门业务系统，纵向贯通各县（区）应急管理综合应用系统，汇总接入各类应急基础数据（物资、装备、队伍、预案、知识库等）和监测预警信息。完善应急通信网、综合应用平台、数据治理体系、标准规范体系等基础支撑系统，强化跨部门、跨区域、跨层级的数据融合共享和随遇接入的应急通信保障，重点推进监测预警、应急救援和智能应用等基础支撑功能建设。强化集成融合危化品、交通、自然灾害监测预警数据和应急领域各类监管执法数据，构建智能化分析研判子系统。加强数据挖掘、信息融合、态势感知、综合研判、智能分析等智能化应用。

安全生产风险监测预警系统建设工程。推进危险化学品安全风险监测预警系统、火灾监测预警预报平台、重点营运车辆主动防御平台、数字化智慧工地、燃气瓶溯源系统等重点行业领域监测预警系统建设。推进城市电力、燃气、供水、

排水管网和桥梁等城市生命线监测预警系统建设。

自然灾害风险综合监测预警系统建设工程。推进地震监测系统、水务监测系统、气象监测预警预报系统、森林防火监测系统、地质监测网络建设。依托现有“大应急”综合应急管理平台，汇聚各类自然灾害监测系统基础数据，建立多灾种和灾害链综合监测系统。完善市突发事件预警信息发布平台，健全预警信息汇总、共享、及时发布等功能。

智慧消防建设工程。整合各类消防安全基础数据，构建动态火灾数据监控网络。开发基于图像模式识别技术的实用型、智能化研判模型。利用单位视频监控系统监控安全出口和疏散通道、消防控制室值班情况。接入电气火灾监控系统或装置。研发手机 APP 系统。

智慧水利建设工程。推进“空天地一体化”水利感知网建设，完善水文站网、水源地、灌区渠首、重要水闸、泵站、堤防等信息化监测监控设施，运用物联网、卫星遥感、无人机遥感、视频智能监控等手段，进一步扩大感知范围，整合集成水利基础数据资源，构建多维立体的管控云平台，提升智慧水利调度能力。推进水灾害防御决策等指挥水利业务系统建设和运用。

智慧气象建设工程。利用观测站、卫星、雷达获取气象观测数据，形成短期、中期、长期的精细化气象预报数据。整合完善宿迁气象数据资源库，实现全市气象站点监测信息的动态监测、实时展示和预警。以统一移动服务平台入口为基础，通过政府相关部门，实现气象信息及灾害天气预警信

息的一键式快速发布。

智慧化工园区建设工程。推动宿迁生态化工科技产业园基础设施智能化改造，提高园区基础智能化管理及服务水平。鼓励化工企业结合 5G+ 技术，进行智慧工厂改造，形成区域化工园区智慧工厂标杆示范。

智慧危化品管理建设工程。加强对危险化学品安全管控的实时监测、智能研判、隐患预警、事故预测、风险评价、应急救援信息化调度。完善部署各类传感器和控制设备，加强重大危险源的温度、压力、液位、流量等信息不间断采集、监测，实现设备信息远传、连续记录、信息存储、事故预警和远程控制，动态更新维护数据，实现对应急物资、救援队伍等应急救援资源的集中管理，加强智能分析和智能研判，为辅助决策和指挥调度系统提供信息支持。

安全生产问题处置监管平台建设工程。完善市安全生产问题处置监管体系，纵向连接市、县（区）、乡镇（街道）三级，横向连接市安委会相关成员单位，做好各级各部门数据录入，积极推动危化品、交通、住建、公安等重点应急行业领域执法和业务管理数据联通，加强运维管理和数据分析利用，实现线上线下同步监管、问题隐患闭环管理。

应急资源保障平台建设工程。整合全市各级各类公共应急安全资源，构建协同的应急物资保障、应急救援力量和部门互联互通的应急资源信息化凭条。实现政府部门内部应急物资、应急人员、应急部门多维度协作作战，满足应急救援协调指挥和公共安全应急管理需要所需的各项应急保障资

源。

### （五）应急文化培育工程

应急文化教育体验基地建设工程。推进消防教育体验基地建设，建设一批示范消防主题公园、示范消防主题街区、示范消防主题广场，全市中小学校、幼儿园、村（社区）、重点单位分别建成至少 1 个示范微型消防体验室（点）。建设宿迁市安全生产培训考试考核中心，重点做好场地协调、设施配备、人员分工、制度建设等工作。在洋河新区省级地震应急救援训练基地建设 1 座集材料应用、技能培训及交流推广等多种功能于一体的市抗震防灾科技馆，作为宿迁及周边城市中小学生学习实践及科普教育的重要平台。依托现有应急科普场馆、教育基地和实训中心，采取面向全社会、开放式、模拟、互动的宣教方式，增强公众自救互救能力，提升全民安全文化素养。

应急宣教平台建设工程。加大与电视、广播、报纸等传统媒体合作力度，充分发挥微信公众号、微博、新闻客户端等新媒体传播影响力，提高安全公益宣传频次，每年不低于 100 条（次）。创新应急宣教手段，将社会宣传面向楼宇电梯、公共交通拓展，利用专题讲座、信息宣传栏、科普展览等方式，打造多元化、立体式应急管理宣教平台。

### （六）应急产业培育工程

应急产品培育工程。聚焦监测预警、安全防护、应急救援处置三大类产品发展方向，引导应急产业向中高端发展，支持重点企业发展高精度灾害监测预警与信息发布产品、高

可靠风险防控与安全防护产品、新型应急指挥通信与信息感知产品、特种交通应急保障产品、重大消防救援产品、事故灾难抢险救援关键装备、智能无人应急救援装备等标志性应急产品。

应急服务培训工程。重点围绕应急管理支撑、应急专业技术以及社会化应急救援三大服务方向，培育一批有核心竞争力、示范性强的中小型企业，重点发展以下服务类型：1. 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。2. 应急专业技术服务：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。3. 社会化应急救援服务：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、重大灾害保险等。

## 五、保障措施

### （一）组织领导

各县（区）、乡镇（街道）、市有关部门要依据本规划并结合实际，制定具体实施方案和年度工作计划，落实相关责任主体，逐项细化分解落实规划目标指标和主要任务，明确规划推进的计划安排、时间节点和阶段目标。强化各部门规划实施过程中的协同配合，密切联系、强化统筹，确保规划任务有效落地，按时序顺利推进。

### （二）资金保障

研究制订规划实施在投资、产业、金融、人才等领域的配套政策，加强政策间的统筹协调，为规划实施创造良好的

政策环境。加大各级财政对规划实施的保障力度，优化投入结构。发挥政府、企业和社会各方面积极性，建立健全多元化投入机制，多渠道筹措资金。认真落实应急管理现行各项支持政策，根据情况变化及时制订和完善相关政策措施。

### （三）评估考核

建立健全规划实施考核评估机制，制定规划实施方案，细化时间表、任务书，明确责任部门和责任人，纳入政府和部门年度工作考核。牵头部门组织开展规划实施效果评估，对目标、具体任务、重点工程实施动态监控，通过科学的考核体系和激励制度，保障规划顺利实施。开展规划动态监测，2023 年组织完成规划实施中期评估，2025 年完成规划总结评估。

---

抄送：市委各部委办，市人大常委会办公室，市政协办公室，市监  
委，

市法院，市检察院，宿迁军分区。

---

宿迁市人民政府办公室

2021年12月16日印发

---