

武汉市应急体系建设 “十四五”规划

武汉市应急管理局
武汉市地震局
2021年11月

武汉市人民政府办公厅文件

武政办〔2021〕122 号

市人民政府办公厅关于武汉市应急体系建设 “十四五”规划的批复

市应急管理局：

你局《关于报请印发〈武汉市应急体系建设“十四五”规划〉的请示》（武应急文〔2021〕78 号）已报经市人民政府研究，现批复如下：

一、原则同意《武汉市应急体系建设“十四五”规划》（以下简称《规划》）。

二、“十四五”期间，全市应急管理工作要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照党的领导、以人为本、预防为主、科技支撑、依法治理、社会共治的原则，推进我市应急管理体制

系和能力现代化,全面提高防范化解重大安全风险的能力和水平,建成统一领导、权责一致、高效运行的现代应急体系,形成实战化、扁平化、合成化的应急处置模式,将平安武汉建设融入经济社会发展全过程。

三、你局要会同市人民政府各有关部门及各区人民政府(含开发区、风景区管委会)认真做好《规划》的组织实施工作,加强跟踪分析和督促检查,确保《规划》全面落实。


武汉市人民政府办公厅
2021年11月3日

武汉市人民政府办公厅

2021年11月8日印发

武汉市应急体系建设“十四五”规划

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面落实党中央、国务院关于应急管理工作的一系列重大决策部署，坚持总体国家安全观，按照省委省政府、市委市政府对应急管理工作的要求，统筹发展和安全，把安全发展贯穿经济社会发展的各领域和全过程，构建统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系和统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，织密城市应急处置网，筑牢城市安全屏障，坚决防范和化解各类风险隐患，推进应急管理体系和能力现代化，建设更高水平的平安武汉，保障人民生命和财产安全，维护社会大局和谐稳定，根据《中华人民共和国突发事件应对法》，国家、省应急体系建设“十四五”规划和《武汉市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》等文件，结合我市实际，编制本规划。

一、现状与形势

（一）取得的进展

“十三五”以来，在市委、市政府的正确领导下，各区（含各开发区、功能区，下同）、各部门和单位胸怀“两个大局”，坚持“两个至上”，采取一系列重大举措加强应急

管理工作，全面提高防范化解重大安全风险的能力和水平，实现了“十三五”规划提出的预期目标，主要表现在四个方面：

1、应急管理工作总体目标全面实现。“十三五”期间，全市各类生产安全事故死亡总量从“十二五”期末的 417 人减少到 2020 年的 203 人，下降 51.32%， “十三五”期间平均亿元 GDP 生产安全事故死亡率为 0.028，控制在“十三五”规划 0.065 的目标值以内；年均因自然灾害直接经济损失占国内生产总值的比例控制在 1.3%的目标值以内，年均每百万人口因自然灾害死亡率控制在 1.3 的目标值以内。

2、安全生产形势持续稳中向好。2016 年至 2020 年，全市亿元 GDP 生产安全事故死亡率逐年下降，分别为 0.034、0.032、0.028、0.025、0.022，好于全省“十三五”平均水平。重点领域和行业生产安全死亡事故得到有效控制，未发生一次死亡 10 人以上的重特大生产安全事故，工矿商贸企业十万就业人员死亡率控制在目标范围内，危险化学品、烟花爆竹、非煤矿山、民爆物品、涉氨制冷、粉尘涉爆、油气管道、地方水上交通等高危行业和领域均没有发生生产安全死亡事故。

表 1-1 “十三五”期间全市安全生产主要指标完成情况

序号	指标名称	规划目标	2016 年实际	2017 年实际	2018 年实际	2019 年实际	2020 年实际
1	亿元 GDP 事故死亡率	控制在 0.065 以内	0.034	0.032	0.028	0.025	0.022

2	工矿商贸十万人事故死亡率	控制在 1.8 以内	1.33	1.32	1.59	1.53	1.52
3	道路交通万车死亡率	控制在 3.5 以内	2.15	1.31	1.53	1.41	1.06
4	万台特种设备事故死亡人数	控制在 0.5 以内	0	0.055	0.05	0.046	0.043

3、防灾减灾工作成效显著。“十三五”期间，全市坚持常态减灾和应急救援相结合，有效应对了 2016 年、2020 年严重洪涝灾害威胁，累计紧急转移安置人口 20.16 万人次、组织因自然灾害倒损民房重建 787 户、修缮 2336 户，救助 32.93 万人次，取得抗洪救灾全面胜利。各项指标较“十二五”明显好转，与“十二五”期末相比，地质灾害起数下降 10%，人员伤亡、损失下降 94.7%；成功预报 1 起重大灾情，避免人员伤亡 35 人；地震监测能力达到 1.5 级，2013 年以来，共监测到国内外地震 986 次，我市连续六年获评“全国防震减灾工作综合考评先进单位”。全市新增 4 个应急避难场所，120 余个疏散场所顺利完成投用；市备灾中心建成投用，常年储备物资 31 个品种，进库物资达 95476 件，救援救助物资保障能力逐步提升。

表 1-2 “十三五”期间全市防灾减灾主要指标完成情况

序号	指标名称	规划目标	2016 年 实际	2017 年 实际	2018 年 实际	2019 年 实际	2020 年 实际
1	年均因自然灾害直接经济损失占国内生产总值的比例	控制在 1.3% 以内	0.51%	0.001%	0.009%	0.006%	0.037%
2	年均每百万人口因自然灾害死亡率	控制在 1.3 以内	1.39	0	0	0	0

4、应急管理体系加速完善。全市应急管理工作以机构改革为重要契机，成立了市应急管理局，整合了 8 个部门的

11 项职能，承担了市应急委、安委会、减灾委办公室工作，加挂市地震局牌子，全市各区应急管理部门、应急指挥机构和议事协调机构相应设置，无缝衔接的应急体系不断完善。应急管理运行机制逐步健全。建立了全天候值班备勤、监测预警、应急会商、应急演练等多项制度，加强了与武汉警备区协同对接，完善了军地应急应战与公共安全协同处置机制。应急救援救灾能力显著提升。加强了全市应急救援力量建设，妥善处置了 2019 年 7·8 江汉区七天酒店部分坍塌、7·14 江岸区江汉饭店火灾、7·26 二七长江大桥危险化学品运输事故、10·1 黄陂区和新洲区森林火灾、12·26 孝感域外地震等突发事件。应急管理基层基础不断夯实。应急文化“五进”建设不断深入，应急公益科普教育得到加强，建立了有 3755 名人员组成的灾害信息员队伍。全市所有街乡镇全部成立安全生产监管站，划分安全生产网格 12690 个，配备网格员 14000 多人。持续推进综合减灾示范社区创建，全市共 564 个社区达到创建标准，其中国家级示范社区 83 个。

（二）存在的问题

一是应急管理体制机制不够完善。应急管理部门组建时间不长，工作制度不健全，应急队伍建设不完善，平战转换机制不健全，演练实战性不够，部门权威有待提高。二是少数企业和单位责任不落实。企业安全投入、培训教育、隐患治理等管理不到位，是事故发生的最主要原因。少数区和部

门监管执法不严、存在盲区和死角。三是风险防控基础薄弱。突出表现在灾害事故风险防范标准化、规范化建设滞后，安全生产和自然灾害风险监测预警能力不足，防控能力有待提升。四是应急科技水平和社会化服务程度不高。云计算、大数据、人工智能等高新技术应用程度不高，突发事件现场实时动态监测水平不高。应急社会化服务主体培育不够、法规建设滞后。五是全民应急和安全素质不够高。应急文化、安全文化宣传普及不到位，市民识险避险能力有待进一步提高。

（三）面临的挑战

1、防范化解公共安全重大风险的压力日益加重。随着我市经济社会快速发展，国际影响力与日俱增、城市规模不断拓展，有影响的经济、社会、文化、体育活动不断增多，常住人口达 1121 万且流动性较大，城市空间和功能日益复杂，发展方式和区域布局发生了深刻变化，城市发生大范围传染病、大面积运行障碍、大规模网络安全事件和极端社会安全事件的几率日趋攀升，公共安全防控压力不断增大，城市运行面临着诸多风险和挑战。

2、自然灾害威胁时刻存在。我市地貌中间低平，南北丘陵、岗垄环抱，北部低山林立，高温干旱天气火灾防治压力极大。全市常年雨量丰沛，市内江河纵横、湖港交织，长江、汉水交汇于中央，且汛期受长江上游、洞庭湖来水影响，又受鄱阳湖顶托影响，汛期长、水位高，既要防御外洪，又

要抵御内涝，是典型的“洪水走廊”，为全国重点防洪城市之一，也是国务院确定的 11 个全国地震重点监视防御城市之一。在全球气候变化背景下，我市极端天气气候事件发生几率增大，市内地质灾害类型多，隐蔽性、突发性加大，整体呈现小灾大害问题突出、分布范围广等特点，防灾减灾面临新的挑战。

3、**安全生产总体形势依然严峻。**我市聚焦“965”产业集群，着力打造以战略性新兴产业为引领、先进制造业为支撑、现代服务业为主体的现代产业体系，已拥有全部 41 个工业行业门类中的 39 个，安全生产监管工作点多、线长、面广，任务繁重。全市房屋市政工程 2158 项，房建工程建筑面积约 1.79 亿平方米，机动车保有量 399.7 万辆，登记注册特种设备 25.56 万台套，燃气用户 463.3 万户。市内产业区与居民区重叠部分较高，且大部分企业本质安全水平不高，事故防控压力巨大，安全生产总体形势依然严峻。

（四）发展的机遇

1、党中央、国务院高度重视应急管理工作，为全市应急体系建设提供了坚强的政治保障。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，对应急管理体系和能力现代化建设高度重视。习近平总书记在主持中央政治局第十九次集体学习时发表的重要讲话，为全市进一步健全风险防范化解机制，加强风险评估和监测预警，加强应急预案管

理，加强应急救援队伍建设，强化应急管理装备技术支撑，健全统一的应急物资保障体系，提供了正确理论指引和宽广的实践新路径，也为全市应急体系和能力现代化建设提供了坚强的政治保障。

2、市委市政府带领全市人民改革创新实践，为全市应急体系建设提供了强大支撑。“十三五”期间，市委市政府砥砺前行，全市 GDP 连续多年处于全国前十名，夯实了建设应急体系的物质基础；不断深化应急体制改革，优化整合了应急管理力量和资源；取得了抗疫、战洪和疫后重振的胜利，为完善应急体系积累了宝贵的经验。“十四五”是全市奋力谱写新时代高质量发展新篇章的关键时期，国家明确了我市在推动中部地区加快崛起中的战略位置，赋予我市重大使命、重大任务、重大机遇，市委市政府作出了紧紧围绕国家中心城市、长江经济带核心城市和国际化大都市总体定位，加快打造“五大中心”、建设现代化大武汉的重要决策部署，进一步凝聚了安全发展共识，为全市应急体系建设提供了强大支撑。

3、人民群众对美好生活的迫切需求，为全市应急体系建设提供了强大的内生动力。随着经济高速发展，社会文明程度和人民生活水平不断提高，健康和安全已经成为人民群众日益增长的对美好生活向往的重要标准。人民群众对应急管理工作的关注度和期望值强化了各方共同推进应急体系

建设的向心力，全面激发了各类主体的积极性，有利于打造应急管理的共建共治共享的社会治理格局，为打造现代化应急体系孕育了更为持续、更为强大的内生动力。

二、总体要求

（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，深入学习贯彻习近平总书记关于应急管理工作的论述和视察湖北重要讲话精神，坚持党的领导，坚持人民至上、生命至上，坚持安全发展和综合防灾减灾的理念，把“两个坚持”“三个转变”重要原则落实到应急管理全过程中，统筹好发展和安全，提高安全生产、防灾减灾、应急救援工作水平，以推进应急管理治理体系和治理能力现代化建设，有效维护人民生命财产安全和社会稳定为目标，贯彻落实中央、省委省政府、市委市政府关于应急管理工作的各项决策部署，落实深化体制机制改革、防范化解重大风险、强化救援救灾准备、加强基层基础工作、建立应急科技和人才体系五大任务，实施七大重点工程推动应急体系建设落实落地，防范化解重大风险体制机制不断健全，突发公共事件应急能力显著增强，自然灾害防御水平明显提升，安全保障更加有力，为把武汉建设成为国家中心城市、长江经济带核心城市和国际化大都市，实现“一主引领”发展提供坚实保障。

（二）基本原则

坚持党的领导。充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的政治优势、组织优势和社会主义集中力量办大事的制度优势转化为应急管理事业发展的根本保障和强大动力。

坚持以人为本。牢固树立以人民为中心的发展思想，始终把保护人民群众生命财产安全作为首要目标，为民造福、保民平安，正确处理好安全与发展、安全与效益的关系，做到协调一致、齐头并进。

坚持预防为主。健全风险防范化解机制，强化源头管控，严格灾害事故风险评估、隐患排查和监测预警，把应急管理工作重心从注重灾后救助向注重灾前预防转变、从减少灾害损失向减轻灾害风险转变。

坚持科技支撑。积极采用云计算、移动互联网、大数据、物联网、人工智能等现代信息技术，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，为构建与国际化大都市应急管理能力相适应的现代应急体系提供有力支撑。

坚持依法治理。运用法治思维和法治方式，完善应急管理领域法规和标准体系，依法履行应急管理职责，深入推进严格执法、公正司法、全民守法，加快应急管理工作法治化、规范化、制度化的步伐。

坚持社会共治。把群众观点和群众路线贯穿应急工作始

终，拓展人民群众参与应急管理的有效途径，更加注重群防群治和发挥市场机制作用，打造应急体系共建共治共享的社会治理格局，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。

（三）建设目标

1、总体目标。到 2025 年，应急管理体系和能力现代化建设取得明显进展，具备较强的有效应对全灾种威胁的能力，应急管理水平明显提升，形成实战化、扁平化、合成化的应急处置模式和统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的特色应急管理体制，建成统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系，安全生产、综合防灾减灾形势趋稳向好，生产安全事故总量持续下降，较大事故有效遏制，杜绝重特大事故，全社会防范应对处置灾害事故的能力显著提升，人民对安全环境的满意度和对安全需要的获得感明显提高。到 2035 年，基本实现应急管理体系和能力现代化，安全生产、综合防灾减灾形势实现稳定可控。

2、分类目标。

——体制机制类。领导体制、指挥体制、协同机制、职能配置、机构设置更趋合理，应急管理部门基础设施、装备条件大幅改善，建成综合应急指挥平台和应急管理信息系统；区级及以上应急管理部门装备达标率达到 80%；街道（乡镇）应急能力标准化建设达标率达 100%，社区（村）应急服务站（点）建设基本实现全覆盖。

——**安全生产类**。亿元 GDP 生产安全事故死亡率控制在 0.042 以内；减少一般生产安全事故，遏制较大事故，杜绝重大及以上事故。

——**灾害防控类**。年均因自然灾害直接经济损失占全市生产总值的比例控制在 1%以内；年均每百万人口因自然灾害死亡率控制在 1 人以内；年均每十万人受灾人次控制在 15000 人以下；全市整体具备抗御 6.0 级地震能力；新增综合减灾示范社区 200 个；应急知识社会公众宣传普及率达到 80%，全民防灾减灾意识不断增强。

——**消防安全类**。坚决杜绝重特大火灾尤其是群死群伤火灾事故发生，压降较大火灾事故，有效遏制“小火亡人”事故；规划建设消防站 68 座，标准消防站平均保护建成区面积控制在 7 平方公里以内，小型消防站、微型消防站有效补充，专勤消防站满足城市安全发展需求，消防应急救援综合训练基地建成投用；消防车辆、装备配备优化合理，各区按照《城市消防站建设标准》，配齐各消防站车辆装备器材，完成老旧装备更新，实现装备数量、质量“双提升”，城市消防站按照“每站必配水罐泡沫消防车、抢险救援车、举高消防车 3 台常规消防车辆，选配 2 台高性能消防车辆”的原则，完成车辆配备结构优化调整；城市道路及工业园区市政消火栓覆盖率 95%以上；消防通信覆盖无盲区、调度智能化、指挥扁平化；增加政府专职消防员力量，企事业单位专职消防、公益志愿消防组织等社会消防力量发展壮大；消防专业

力量“科学指挥、专业施救”能力进一步加强，建成模块化作战体系，打造新型指挥调度机制，建强石油化工、高层和地下建筑、大型商业综合体、水域等专业救援队伍，逐步健全战勤保障体系，消防力量体系趋于完善，城市消防应急响应和联动处置及时顺畅。

——救援救灾类。建成国家华中区域应急救援中心；建成覆盖全市的航空救援服务体系；灾害事故信息上报及时准确，灾害预警信息公众覆盖率达到90%；全市及邻近地区发生破坏性地震后具备5至30秒内发布地震信息的能力；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5小时以内，受灾人员基本生活救助率达100%；专职消防人员占全市总人口的比例达到0.4‰；区、街道（乡镇）专（兼）职应急救援队伍分别不少于50人和20人。

——综合保障类。应急科技资源、人才资源、生产要素、产业资源配置更加优化，应急理论研究、技术研究、装备研发成果转化和应用更充分，创新型人才队伍初步形成，科技和信息化水平明显提高；区级及以上应急管理机构专业人才占比超过60%；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%。

三、主要任务

（一）坚持深化改革，建立统一高效的应急管理工作新格局

1、健全应急管理体制机制。一是完善应急领导指挥体制机制。强化各级党委和政府对应急管理工作的领导，巩固机构改革成果，持续深化应急管理领域改革。建设市、区、街道（乡镇）、社区（村）四级协同联动的应急指挥体系，建立党委、政府定期研究应急管理工作和应急管理部门定期报告工作情况的“双定期”制度。应急管理部门全面实行准军事化管理。发挥应急委的综合统筹协调作用，加快整合和提升现有的市级防灾减灾、消防、森林防灭火、防汛抗旱、安全生产、灾难救助、地震地质灾害等各专项应急委员会和应急指挥机构功能。二是健全执法监管体制机制。推进应急管理综合行政执法改革，整合优化全市应急管理系统执法职能，完善执法体制体系，加强行政执法工作。综合考虑经济规模、产业分布、企业数量、自然灾害和安全风险等级等特点，统筹配置执法资源和执法力量，建设高素质执法队伍。健全执法制度，规范监管执法行为，下移执法重心，完善执法方式，推进“互联网+监管”和“互联网+执法”的模式。落实行政执法“三项制度”，坚持严格执法，落实安全生产执法违法违纪线索移交制度，坚持规范执法，落实执法办案评议考核制度，强化执法权威，强化执法全过程监督。严格实行分级分类执法，厘清不同层级执法管理权限，明确市、区监管执法职责、执法范围和执法重点，实施精准执法，着力提高执法质量。推行行业管理部门、行业专业执法机构的

联合执法和综合执法，探索派驻执法、跨区域执法、委托执法和“区属街管街用”、政府购买服务等方式。严格执法人员资格管理，建立健全监督考核机制，强化以实操为主的基层执法人员实训，开展执法培训效果评估。

2、加强应急统筹与协同。一是建立综合统筹机制。提高市应急管理部门综合统筹的权威，建立完善应急部门牵头的应急管理工作协调、指导、监督、考评、奖惩等机制。充分利用大数据、云计算、人工智能等技术，打造“互联网+应急管理”综合信息平台，通过监测监控、预测预警、信息报告、风险评估、动态决策、应急处置、物资保障等功能模块和与总指挥部、专业指挥部信息的互联互通，全面开展应急统筹协调工作。二是健全分类协同机制。加强全市各部门之间的协同。发挥市应急委、安委会、减灾委等相关议事协调机构职能作用，以及应急管理部门的综合优势和各相关部门的专业优势，逐步建立自然灾害、安全生产风险防范化解协同机制和灾害事故处置应对协助机制。加强全市各区之间的协同。形成自然灾害风险高的远城区，与安全生产、消防安全风险高的人口稠密的商业区、产业项目布局多的工业区之间的区域协调联动机制，常态化进行区域重大风险的联防联控。完善军队和武警部队参与抢险救灾的应急协同机制。将应急演练纳入部队重大演训内容，强化军地指挥协同、灾情动态通报、兵力需求对接和应急资源保障，推动军地数据

共享和资源共享。

3、推进应急管理责任落实落地。一是健全完善应急责任体系。坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”规定，按照“分类管理、分级负责、属地管理、运行高效”原则，加大应急管理、安全生产、消防、防灾减灾工作在领导干部年度考核、绩效考核中的权重，健全干部晋升的“一票否决”制度。建立平时应急管理、战时救援指挥、统筹应急保障和社会综合配套的“平战结合”工作机制，由各专项应急委按职责分工抓好灾害事故防范部署、应急处置、恢复重建等专业化指挥、工作指导和协调工作，各区、各部门和单位承担本地区、本行业、本领域和本单位的应急管理、安全生产和防灾减灾救灾等职责。二是加强应急管理分级分类工作。根据应对事故和灾害的事权划分，出台权责清晰的分级分类应急管理责任清单，强化危险化学品、工矿商贸、公路、水运、建筑、水务、电力、燃气、国防科工、民爆、特种设备、旅游、园林和林业、气象等行业领域监管部门对本行业企业应急管理的监督指导，督促市、区、街道（乡镇）、社区（村）四级机构严格落实安全生产、消防、事故救援、防灾减灾、灾害救助等主体责任。强化责任清单的动态管理，根据法律法规的立改废释等情况，及时完成对清单事项的新增、取消、合并、拆分、下放与承接、废止、划转、内容变更等的修订。按照清单严格责任追究，失职照单问责。三是

落实安全生产责任。严格贯彻执行《安全生产法》等安全生产法律法规，强化全市各区属地责任，切实做到领导干部包干划片、基层社区网格化管理有效。严格部门监管责任，切实执行“三个必须”规定，确保安全监管无盲区、无死角。督促生产经营单位落实主体责任，落实全员安全生产责任制，建立健全重大隐患治理情况向负有安全监管职责的部门和本单位职工代表大会“双报告”制度，深化安全生产标准化建设，建立健全安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制。加强生产经营单位变更管理、分包管理、现场管理，落实危险作业审批制度，严格特种作业人员持证上岗。

四是严格责任追究。健全灾害事故直报制度，严肃追究瞒报、谎报、漏报、迟报责任。建立完善自然灾害评估和事故调查机制，加强对未遂事故和人员受伤事故的调查分析，严防小风险酿成大事故。贯彻实施《刑法》修正案（十一），强化安全生产犯罪的预防惩治。完善应急管理责任考评指标体系，强化安全生产责任监督考核，按规定开展有关事故调查处理情况“回头看”。

4、提升应急管理法治化水平。一是完善应急管理法规制度。制定市突发事件应对综合性地方法规，研究出台应急管理行政执法地方规章。梳理应急管理、自然灾害防治和安全生产现有规章制度，加强规章制度的有效性、周延性、缺失性分析评估，有针对性修订完善。明晰细化各职能部门和

社会主体在突发事件应对及保障过程中的法定职责，规范应急保障流程。二是推进应急管理标准修制定工作。统筹推进监测预警、风险评估、自然灾害调查评估、隐患排查、应急处置、社区减灾、应急通信、应急装备、避难场所等安全生产、消防救援、减灾救灾与综合性应急管理地方标准的修制定工作，构建以强制性标准为主体、推荐性标准为补充的标准体系。探索开展应急管理标准化试点工作，对标准化达标企业、单位或机构，可在保贷费率、社会诚信、行政许可等方面给予优惠或便利。支持重点行业、重点企业制定和完善自身应急管理有关标准，鼓励社会机构参与国家、地方、行业等应急标准的修制定。三是严格依法行政决策。分类管理一般行政决策和重大行政决策，完善法定程序和配套制度，健全重大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”，推行“非接触式”行政审批，加强事中事后监管和上下承接能力建设。四是动态完善应急法规标准库。全面收集与应急管理、安全生产、防灾减灾相关的法律、法规、制度和标准，建立完备的法律法规标准库，对整理结果不符合、不衔接、不适应实际情况的法规标准及时进行清理。定期开展与应急管理、安全生产、防灾减灾相关的法律法规标准的梳理工作，及时修订和完善市本级规章制度和标准。

（二）坚持精准施治，增强防范化解灾害事故风险的能力

1、加强灾害事故风险源头防控。一是科学开展规划布局。优化全市自然灾害和安全事故防治区划，推进自然灾害和安全生产、消防等公共安全风险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。健全城乡规划、建设、运行等全周期自然灾害、安全生产、消防等公共安全风险评估管理制度，将灾害事故风险防范要求贯穿于规划、选址、设计、建设、维护等各环节，加快形成有效防控重大自然灾害、安全生产、消防安全风险的城市空间格局和生产生活方式布局。依据区域重点产业配套和城市安全发展需求，推动在现有化工园区外合适区域规划布局化工园区（化工集中区）。二是加强灾害事故风险调查评估。推进城市公共安全风险排查和评估，开展全市自然灾害综合风险普查，摸清全市灾害风险底数，研判重点区域抗灾能力，编制风险清单，形成市全域风险数据库和分布“一张图”，定期进行更新。开展水旱灾害防御调查分析，完善水文历史资料收集和整理，加强全市江河湖库及山洪灾害区域排查，编制完善洪水风险图。集中调查收集建（构）筑物的结构基础数据，建立市建筑工程抗震设防基础信息数据库，健全完善地震灾害风险基础数据。三是严格公共安全风险管控。在招商引资、项目规划环节重视安全导向，实施公共安全准入负面清单制度。构建分级、分类、分时段风险

管控体系，从组织、制度、技术、应急等方面进行管控，针对高危工艺、设备、物品、场所和岗位等重点环节，结合季节性特点，严格管控运营状况和风险源变化后的风险，确保公共安全风险始终处于受控范围内。健全完善全市防范化解自然灾害领域重大风险工作机制，定期或不定期组织应急、气象、水务、农业农村、自然资源、园林和林业等部门会商和研判自然灾害风险，提出防范和应对措施。

2、提升监测预警能力。一是**强化空天地一体化监测**。建设以物联感知、航空感知和视频感知为核心的应急感知网络，统筹加强地质、地震等自然灾害监测站网建设，提升空天地一体化实时监测成果的综合应用。规范风险信息采集方式，汇集危险化学品、烟花爆竹和冶金等行业企业重大危险源的实时安全监测数据，以及森林火险火情、地震、地质、水旱、气象灾害等自然灾害和突发危害公共安全事件风险监测数据。通过市政务数据共享交换平台等多种方式，强化各类监测信息数据在全市各区、各部门间的共建共享。二是**强化多部门联合预警**。加强应急、气象、水务、农业农村、自然资源、园林和林业、公安等部门灾害综合风险监测预警系统的共建共享，充分利用基础应用支撑、数据支撑、模型算法等支撑能力，对海量、多源、多灾种的风险监测数据进行快速处理分析，提高多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报警能力。完善“分类管理、分级预警、平台共享、

规范发布”的突发事件预警信息发布体系，拓宽预警信息发布渠道，强化针对特定区域、特定人群的精准发布能力，提升预警信息发布的覆盖面、精准度和实效性。

3、强化自然灾害综合治理。一是改善城乡防灾基础条件。全面推进城市住宅抗震加固，提升学校、医院等公共服务设施和居民住宅安全性能。指导森林防火工程建设，推进森林草场防火水源地建设和重点林区引水上山，构建林火阻隔网络，在森林火灾高风险区级行政区域推进以水灭火管网、防火应急道路网、航空护林站（点）、直升机取水点、专业扑火队营房等基础设施建设。加强全市河流湖泊治理，强化工程调度管理运行，完善防洪非工程措施，加快推进病险水库及病险水闸除险加固、蓄滞洪区安全建设、山洪灾害防治等工作。加强山体滑坡、塌方、泥石流等自然灾害易发地区道路的隐患治理和建设管理，提高道路基础设施灾害防御和保通能力。积极参与山、水、林、田、湖、草等生态系统的保护与修复工作，推进重大地质灾害隐患综合治理及潜在地质灾害链预防治理。二是提高重大风险的承载能力。严格落实《武汉市建设工程抗震设防要求管理办法》，严格重要建（构）筑物、超高建（构）筑物及人员密集公共设施建设标准，对重要市政公用设施进行抗震设防专项论证。提升重大基础设施抗灾水平，制定与全市实际情况相适应的交通、水利、通信、能源等关键基础设施设防标准，进一步完善网络

型基础设施的空间布局，增强极端自然灾害条件下抗损毁和快速恢复能力。三是合理布局全市应急避难场所。结合全市区域和城乡国土空间发展规划，根据灾害特点、人口分布和城乡布局，充分考虑避难场所的功能设计，统筹设置应急避难场所。建立完善避难所长效维护机制，落实应急避难场所建设、管理、维护的技术标准和规范，把应急避难场所建设和管护资金纳入各级财政预算，确保应急避难场所能提供稳定的供水、供电、消防、卫生防疫等生活配套服务。充分利用公园、广场、学校、人防工程、体育场馆等公共服务设施，因地制宜建设、改造和提升成应急避难场所，按要求储备应急物资，设置应急逃生指示标识和应急广播设施，实现受灾群众就近就便避险避难。

4、加强安全生产综合治理。一是严格安全准入。加强化工园区等工业园区安全准入管理，严格执行国家安全标准，杜绝先天性隐患。严格建设项目安全设施“三同时”制度，健全重大项目决策安全风险评估与论证机制。二是深化隐患排查治理。规范安全生产事故隐患分级分类排查治理标准及其大数据的运用，深入推进隐患排查治理体系建设，实现规上企业和高危企业的隐患自查自改自报闭环管理。落实重大事故隐患治理挂牌督办制度，把恶性事故的苗头消除在萌芽状态。以农村、社区为重点，将安全生产植入社会管理综合治理网格化体系，实现隐患全面排查、全面整改、全面监管。

三是推进安全生产专项整治。全面落实《武汉市安全生产专项整治三年行动总体方案》，开展4个专题任务、26项专项整治、4项治理行动、4项重点工程，力求从根本上消除事故隐患。四是提高城市安全发展水平。积极推广新技术、新工艺、新材料和新装备，实施智能化工厂改造，推进“机械化换人、自动化减人、智能化无人”建设，通过全覆盖的智能物联和智能监测，提高安全生产隐患红灯警示和突发事件信息反馈的精准、快速水平。借鉴国内外一流安全城市发展经验，从源头治理、风险防控、监督管理、保障能力、应急救援等方面狠抓创新发展，切实提高城市安全发展治理水平。

（三）坚持底线思维，不断提高应急救援救助能力

1、提升应急救援能力。一是加强应急救援力量的统筹运用。充分发挥市消防救援支队综合应急救援的主力军、国家队作用，实现密切的常态化联系，探索高效合规的调动程序；加强消防基础设施建设。建立军地协调机制，统筹运用驻军、武警和民兵救援力量。推进“一专多能”的综合性应急救援队伍建设，培育防汛抢险、气象、地质灾害、森林火灾、道路交通、水上搜救、危险化学品、建筑、燃气、矿山、金属冶炼等领域的应急救援队伍，配齐配强救援装备，建立保障机制。加快完善各级各类应急队伍管理、指挥、调用、训练和培训机制。二是加快推进国家华中区域应急救援中心建设。全力保障国家华中区域应急救援中心建设工作。多点

布局专业救援中心，坚持少而精的原则，按照就近调配、快速行动、有序救援的思路，依托消防、大型企业、工业园区等应急救援力量，在金属冶炼、隧道抢险、工程机械等重点领域，对现有专业应急救援机构的功能整合，加强专业化救援中心建设。三是建设航空应急救援体系。结合全省航空应急救援体系建设整体布局，主动融入省指挥协调工作网、飞行航线网，配套建设地勤服务保障网、信息传输数据网等，同步编制适用于市航空救援的规章制度。加强应急救援空域保障，统筹规划全市净空区域，建立平灾结合的空域使用管理协调机制；推进应急救援直升飞机起降点建设，形成覆盖全市、快速响应、灵活便捷的航空应急救援网络。创新航空应急救援模式，支持企业航空力量提供应急救援队伍、伤病人员、紧急物资的空中转运等应急救援或者演练服务。推动无人机等新技术、新装备在应急救援领域的应用。

2、完善应急预案体系。一是推进应急预案修订完善。落实《武汉市突发事件总体应急预案》。按照全面覆盖、分类指导、分级负责的原则，指导市应急委成员单位、各区编制本行业、本单位、本区域的相关应急预案；推进街道（乡镇）、社区（村）综合性应急预案编制工作，实现基层各类预案全覆盖；编制和完善与军队、武警、国家直属应急力量的协同预案；强化重要目标物、重大危险源、重大活动保障等专项应急预案的编制和管理。构建起覆盖全区域、全灾种、

全行业、全层级、全过程的“横向到边、纵向到底”的应急预案体系。加强预案动态管理，根据情况变化及时调整修编应急预案，确保预案的科学性、操作性、实效性。二是**加强应急培训和演练**。组织全市各类预案编制和管理单位定期进行应急预案的培训和考核。推动市、区政府及有关部门结合实际，有计划、有重点地组织综合应急演练和专项应急演练。鼓励街道办事处、居（村）民委员会、企业事业单位开展形式多样的应急演练活动，完善相关部门、单位和人员的协调配合机制。三是**规范应急预案的管理和评估**。制定应急预案编制和管理相关制度，把预案操作手册及应急救援物资储备、救援队伍名册作为预案编制的重要组成部分，强化应急预案的编制、审批、发布、备案、演练、评估、修订等全过程工作的规范管理。建立应急预案评估机制，着力推进以练代评，加强对预案的整体评估和监督检查。根据内外部情况变化及时调整修编应急预案，探索应急预案相关工作流程、技术措施、资源保障等结构化、数字化、模块化发展。

3、**强化全灾种应急物资保障**。一是**全面开展应急资源普查**。按照属地为主、条块结合的原则，组织全市各区、各部门、各企业单位就应急救援队伍、装备和物资储备、专家团队等情况开展调查，建立全灾种应急物资大数据库。加强重点应急物资生产和储备信息管理，及时统筹、优化、调控各类应急物资的生产、供应、仓储、调拨和配送。二是**加强**

应急物资储备。按照 10 小时救灾物资到位目标编制应急物资储备规划，科学调整储备的品类、规模、结构，优化重要应急物资产能保障和区域布局，实施应急物资实物储备、社会储备和生产能力储备。加强应急物资储备库建设，完善全市救灾物资储备库体系，采取新建、改扩建、租赁等方式和自主建设、依托建设、融合共建等形式，建设一批综合或专用应急物资储备库（点）。落实应急物资储备要求，结合区域和行业风险、灾情特点、普查情况，丰富储备品种和数量。完善急需物资采购、紧急生产的工作机制，对短期内可能出现的物资短缺，实行集中调度，安排定点生产、规范质量标准，确保物资保障有序有力。

三是提升应急物资储备管理信息化水平。建立应急物资资源管理信息平台，提高应急物资管理及调配的网络化、数字化和智能化水平。对应急物资的采购、入库、存储、出库、运输、分发和回收等实行信息化管理。统筹使用分级与分类储备相结合、实储与代储相结合、应急储备与常态储备相结合等模式，实现“实时监测，信息共享，阈值预警，动态储备，供需衔接，快速调配”。加强捐赠物资管理，制定相关管理制度，规范捐赠物资信息发布，强化捐赠信息公开和社会监督。

四是完善应急物资运输投送体系。建立健全应急物流体系，充分发挥铁路、公路、航空、水路、邮政快递、仓储配送的功能，补齐航空物流、医药物流、冷链物流等专业化物流短板，加强应急物流基地和配送

中心建设，逐步形成多层次的应急物资中转配送网络。加快探索跨部门、跨区域、军地间的应急物资联动投送模式，建立非常状态下救援救灾物资紧急调拨协同保障机制、运输装卸人员与车辆的保障机制，落实应急救援车辆收费公路免费通行、应急救助物资运输绿色通道等相关政策规定。探索捐赠救援物资直接配送至急需地点的工作机制，减少入库、清点、分配、再装车等中间环节。

4、提高灾后救助与恢复能力。一是健全灾害救助机制。认真落实《关于改革完善社会救助制度的意见》精神，争取国家及湖北省在划分中央和地方政府救助事权和支出上的支持，建立与全市经济社会发展水平相适应的灾害事故救助标准调整机制。加强灾害应急救助、因灾遇难家属抚慰、过渡期生活救助、倒塌损坏居民住房恢复重建补助、旱灾临时生活困难救助和冬春临时生活困难救助，对因自然灾害造成生活困难的受灾人员，按规定给予资金和物资救助，保障其基本生活。**二是加强灾后恢复重建。**制定灾后恢复重建规划，逐步形成市委市政府统筹指导、区级政府作为主体、灾区群众广泛参与的灾后恢复重建机制。抓好核灾工作，丰富核灾手段，通过“以钱养事”等方式与网格化工作结合，完善多种类型的核灾人员配备，加强卫星云图、无人机等科技核灾方法的运用。积极研究受灾地区贷款贴息、财政转移支付等扶持手段，及时给予受灾地区物资、人力、技术支持；指导

受灾区域开展倒损房恢复重建工作，提升灾后受损公共设施修复能力，建立各级、各相关部门联动和分级负责、分片包干机制，实行“一户一档”和“销号制”动态管理。

（四）坚持深耕细作，夯实应急管理基层基础工作

1、加强应急文化建设。一是广泛开展宣教培训。利用义务教育、职业教育和高等教育的资源，加强安全防范和应急处置专业知识的普及。加强企业安全生产培训考核体系建设，以高危行业企业中职工和各类特种作业人员为重点，通过培训考核提升安全技能。建设一批应急管理文化体验馆和应急实训基地，组织开展好“安全生产月”、防灾减灾日、国际减灾日等年度重点宣传活动，推动应急科普知识进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭等，建立健全以集中宣传为引导、日常宣传教育和防范灾害应急演练为重点的常态化应急科普宣教机制。加强应急广播体系建设，推进社区（村庄）广播“村村响”工程，实现全市应急广播终端社区（村庄）全覆盖。二是大力培育应急文化。紧紧围绕宣传贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记关于应急管理、安全生产和防灾减灾工作的重要论述，把握应急管理新时代阶段特征，加强对应急文化理论、核心内涵的学习和研究。强化市、区、街道（乡镇）、社区（村）四级应急文化队伍建设，引导全社会正确认识、客观看待应急管理形势，形成合理预期和应急管理必须标本兼治、常抓不懈、警

钟常鸣的鲜明导向等。三是强化舆情应对和引导能力。出台应急管理新闻宣传和舆情应对工作规章制度，强化日常宣传、突发事件信息发布和舆情应对的制度保障。发挥主流媒体作用，充分利用微博、微信等新媒体平台，健全应急新闻、信息发布和舆情引导等机制。加强应急舆情的监测和研判，规范灾害事故现场消息发布、网络及社会舆情应对等工作流程，建立突发事件谣言应对机制，及时回应社会关切，有效应对负面舆情。加强新闻宣传通讯员队伍建设，强化信息发布的专业性和权威性。

2、强化应急领域基层治理。一是充实基层应急管理组织。加强街道（乡镇）应急管理办建设，在有条件的社区（村）设置应急服务站。指导区、街道（乡镇）、社区（村）、企业、学校等基层单位明确专（兼）职工作人员，确保每个社区、村至少有1名灾害信息员，推动基层网格员、灾害信息员、安全劝导员、气象信息员多员合一，完善上下统一、条块结合、职能明确、运作高效的应急管理体制，构建共建共治共享的基层应急管理格局。二是加强基层应急能力标准化建设。制定基层应急能力建设标准，推动区级层面组织指挥一体化、监测评估常态化、信息报告网络化、救援处置科学化、能力保障专业化、宣传教育社会化的“六化”建设；推动街道（乡镇）层面开展以有专职管理人员、有交通工具、有应急预案、有救援队伍、有基本物资装备、有经费保障的

“六有”建设，推动社区（村）层面开展以有组织体系、有应急预案、有大喇叭、有疏散场所、有风险地图、有明白卡、有应急值守、有物资储备、有宣传栏、有社会力量参与的防灾减灾救灾能力“十有”建设。以街道（乡镇）、社区（村）为重点，在全市建立四级的应急管理网格化体系，通过范围定格、网格定人、人员定责，积极推动应急网格与社会管理综合治理网格融合对接。通过采取规范标准、评估分级、试点示范、奖惩考核等措施，深入开展综合减灾示范社区创建活动。

3、提高消防综合救援能力。一是消防队伍建设进一步加强。促进以“消防救援队伍为主力，专职消防队为基础，志愿消防队为补充”的多种形式消防队伍蓬勃发展，“十四五”期间，科学规划发展政府专职消防队伍，积极构建与国家综合性消防救援队伍优势互补、力量互通、紧密衔接、集约高效的消防救援力量体系，确保全市政府专职消防员数量满足各队站满编执勤需要。二是消防信息化水平进一步提高。依托“智慧城市”建设，打通政府各部门间信息数据交互通道，扩充消防安全数据库、资源池，实现应急资源共享、信息互通。持续推进“智慧消防”建设，建成城市消防大数据库，强化消防物联网应用，搭建火灾监测预警预报平台，实现对火灾动态监测、风险评估、智能分析和精准治理，为火灾防控提供可靠信息。三是消防宣传教育深入拓展。深入推进消防安全“五进”活动，消防宣传覆盖面进一步扩大，公

众消防安全常识得到普及，市民群众遵守消防法律法规的自觉性普遍提高；消防宣传教育培训的针对性、实效性进一步增强，信息化、智能化程度逐步提高，市民群众发现火灾隐患、扑救初起火灾和逃生自救能力明显增强。

4、培育壮大社会应急力量。一是推动社会力量发展。定期开展社会应急力量调查摸底，深入了解应急救援队伍、人员、装备、专长和能力等情况，建立社会应急力量档案资源库，健全应急响应社会动员机制和社会共治共享应急制度，实现对社会应急救援力量的实时调动。制定推进社会应急力量健康发展的意见，大力培育综合队伍、专业队伍、专家队伍、信息员队伍、志愿者队伍等社会化应急力量。**二是规范社会力量管理。**引导和支持社会力量参与应急救援救灾、过渡安置、心理抚慰等全方位的工作，搭建需求评估、信息发布、资源对接等社会应急力量的管理服务平台，加强政府与社会力量的协同救援联动。统一全市应急力量形象标识，加强行业指导和监督管理，探索社会应急力量能力的分类分级测评办法，培育和发展一批具有资质和能力的社会应急组织。健全属地为主的社会应急力量调用机制，推进社会应急力量的一元化管理，配套建立部门衔接、信息衔接、平台衔接、环节衔接的管理流程和监督机制。**三是完善激励约束政策。**加快形成救援救灾队伍社会性服务补偿机制，出台应急救援救灾社会化有偿服务、物资装备征用补偿、救援人员人身保

险和伤亡抚恤等政策。建立社会应急救援力量征信系统，对在应急工作中作用发挥好的社会应急救援力量和个人按照国家、省相关规定给予适当表彰或奖励。制定优待政策，对获得表彰或奖励的组织或个人，可在就业创业、住房保障、伤残牺牲评定等方面享受优待政策。

5、完善应急事业市场化机制。一是健全信用奖惩机制。全面完善安全生产诚信体系，健全完善企业安全生产承诺、诚信报告、不良信用记录、诚信“黑名单”、守信联合激励和失信联合惩戒等制度，开展企业安全生产信用评价，推进信用信息的跨界互联互通、即时推送和检索查询。在应急物资采购、紧急征用、志愿捐助等方面建立应急诚信和信用记录制度，加强诚实守信激励、失信联合惩戒和社会监督。二是发展社会中介服务。制定政府购买应急管理中介服务指导性目录，加快培育发展防灾减灾、安全生产等社会化服务组织，鼓励第三方机构参与应急管理、安全生产、防灾减灾服务。三是健全风险分担机制。强化救灾、安全生产责任保险等市场机制的积极作用，立足于灾害风险、安全生产和应急需求，不断丰富地震、洪水、旱灾、滑坡及泥石流和安全生产事故保险等保险品种。积极推进巨灾保险的保障性制度建设，结合区域脆弱性评估，统筹运用自愿购买、半强制购买和强制购买的形式，确保受灾群众得到及时合理救助，加强巨灾险的再保险和财政补偿能力。强化保险机构灾害事故预

防和救灾服务，将“散”“小”的保险业防灾减损力量联合起来，组建成专业化的救援队伍，健全保险业防灾减损、经济赔偿、恢复重建的完整链条。加强应急救援人员人身安全保险保障。

（五）坚持创新驱动，强化应急科技和人才支撑

1、推进应急领域科技成果转化应用。充分发挥全市科教资源丰富的优势，引导本地高校和科研院所积极开展应急领域科技创新。完善产学研协同创新模式，支持企业和单位联合高校院所共同开展安全生产、自然灾害防治、应急救援救灾等关键性装备共性技术攻关，探索建立应急领域创新技术的应用验证场景和成果转化中试基地。强化应急科研项目的创新成果应用，提高灾害信息获取、模拟仿真、预报预测、风险评估、应急指挥、抢险救援、应急通信与后勤保障的科技支撑水平。提升应急装备现代化水平，推进应急装备高端化、智能化、标准化、系列化、成套化发展。

2、加强应急管理信息化建设。立足于国家、省应急管理统一信息化规划框架进行统筹建设，依据《武汉市应急管理信息化发展规划（2019-2022）》、武汉市新型智慧城市建设等相关要求，推进指挥信息网、无线通信网、业务应用系统、应急通信保障队装备配备、安全运维系统等建设项目，配套搭建应急指挥场所及感知网络，为全市监测预警、风险评估、应急响应、指挥救援等业务提供支撑。

3、加强多层次应急人才培养。依托武汉高校院所和重点企业集中的优势，建立应急专家库，加大应急科学顶尖专家的引入力度，坚持市场化引才导向，完善项目引才、人才租赁、候鸟专家等柔性引才制度。开展职业化教育，采取政校合作模式定向委培输入应急管理人才，加快应急救援队伍人才培养，尤其是加强基层应急队伍配备。

4、广泛开展区域交流合作。加强与长江经济带、“一带一路”沿线地区、周边省市的合作交流，推进区域应急管理能力建设，建立灾情信息、救灾物资、应急通信保障、救援力量等方面的协同应对机制。加大全市融入区域发展的统筹力度，扎实推进信息、市场一体化和产业协同，形成产业联动发展的良好局面。积极参与国际与区域间的交流、论坛和科研活动，学习借鉴国内外先进的应急管理、防灾减灾、安全生产理念和关键科技成果，打造国际化交流合作新模式。

四、重点工程

（一）国家华中区域应急救援中心建设工程

按照部省“共建共管”要求，全力支持国家华中区域应急救援中心建设，建立完善国家华中区域应急救援中心（汉南基地）应急救援体系，打造专业化的应急队伍，提高全市应急处置能力。

——区域性应急救援基地。基地具备综合救援、培训演练、基础物资储备和调运等功能，担负地震、地质灾害、森

林火灾、安全事故等抢险救灾任务，承担全市重大灾害的就近快速响应、跨区域协调调度应急资源、执行急难险重救援等任务，发挥其在突击攻坚、控制局面、稳定人心和保障抢险救援行动持续高效的关键作用。

——**航空应急救援体系**。按照政府主导、市场联动、全面覆盖、平急结合的原则，依托现有民用和通用航空机场，航空物流、交通事企业单位，区域应急保障基地等，建设一批应急救援航空保障站，配备航空器存放、指挥调度、地勤保障等设施设备。在全市危险化学品生产、储运、金属冶炼、采矿、自然灾害频发、以及人口稠密区、交通要道沿线等重大危害发生源和医院、消防等施救场所，广泛预设应急救援航空起降点，形成覆盖全市的航空应急救援网络。

——**应急救援专业队伍**。依托区域应急救援中心（基地），结合全市区域灾害特点，加强消防救援、森林火灾、抗洪抢险、危险化学品、地震、地质灾害等领域的专业救援队伍，应急管理、自然资源和规划、水务、农业农村、园林和林业、气象、地震等行业领域的专家队伍，基层组织的灾害信息员队伍建设，新建一批营房、训练等设施，配备抢险、救灾、救生等专业救援装备，并全面发挥出专家学者在救援救灾中的智力支持作用。实现森林火灾高风险区级行政区域专业队伍全覆盖，一般风险区级行政区域建队率达到80%以上。

（二）综合应急指挥中心建设工程

按照“统一规划、总体设计、分类实施、全国一流”的原则和同时适应多起较大以上灾害事故应急处置指挥调度要求的标准，建设集通信、指挥和调度于一体的高度智能化综合应急指挥中心。应急指挥中心重点建设应急指挥大厅、值班室、会商室、新闻发布厅等功能区及运维保障室、网络机房配套基础设施，具有显示系统、智能控制系统、保障系统等，满足日常管理和处置突发公共事件应急的需要，实现应急指挥、远程监控、视频会议、数据处理分析与管理等主要功能，提供全日制不间断应急值守、监控、处置、信息预警发布、综合应急指挥会商和调度等应急保障。

（三）“互联网+应急管理”综合信息平台建设工程

通过实施指挥信息网、无线通信网、业务应用系统、应急通信保障装备、安全运维系统等建设项目，打造统一指挥、反应灵敏、运转高效的应急指挥管理体系，提升各类事故灾难、自然灾害的智能化应急处置能力。

——**指挥信息网**。依托省指挥信息网纵向骨干网络，基于 IPv6 的网络系统，面向指挥决策部门、应急救援部门的特定用户，打造市指挥信息网，承载应急指挥救援、大数据分析、视频会商、监测预警等关键应用，并与国家电子政务外网、互联网安全互联。

——**无线通信网**。采用“公专互补、宽窄融合、固移结合”的组网形态，充分利用移动专网、Mesh 自组网等技术手

段，建设无线通信网，实现不同地理条件、不同应用场景下语音、图像、视频、数据的无线传输和通信。同步建设卫星通信网，融合利用 VSAT 卫星、天通卫星、卫星窄带和高通量卫星等通信系统，实现特殊环境下远距离通信和数据传输。

——业务应用体系。根据实际情况和突发事件处置及时性的迫切需求，构建含应急指挥系统、智慧城市综合应急管理系统、地震创新服务系统的业务应用体系。

——应急通信保障装备。依据《应急指挥信息化与通信保障能力建设技术规范》等要求，按需配备窄带数字集群终端、单兵图传终端、音视频布控球、执法记录仪、智能穿戴设备、北斗无源/有源终端、卫星通信保障终端等信息采集类装备，卫星数据终端、现场浮空平台、同频自组网基站、便携式 LTE 基站、背负式短波电台等信息传输类装备，便携式通信箱等现场指挥类装备，便携式发电机、智能电源箱等辅助设备，满足战时应急、平时服务、应急联动的总体需求。

——安全运维系统。按照网络和信息系统设计规范，建立全面立体的安全防护体系和科学智能的运维管理体系，实现对应急管理信息系统的多层次、多维度的安全防控。部署智能化运维管理系统，建立完善的运维管理制度和运维反应机制，保障全市应急管理通信网络以及应用系统安全、稳定、高效、可靠的运行。

（四）风险监测预警管理体系建设工程

通过全方位普查，建立全市自然灾害和安全生产重大风险隐患数据库，整合接入公安、气象、地质、水务、农业农村、自然资源、园林和林业等行业优势信息资源，加强感知网络的建设，围绕城市综合安全、安全生产、自然灾害，建立健全风险监测预警模型和调查评估机制，进行风险全域感知和研判。加强对本体系的查缺补漏，大力推进企业安全生产风险分级管理体系、主城区井下测震台工程、危险化学品企业自动化提升工程等方面的建设，有针对性地加强对各类风险的精准化管控。

——感知网络体系。通过物联感知、卫星遥感感知、视频感知和全民感知等感知途径，依托应急通信网络、公共通信网络和低功耗广域网，构建全域覆盖的感知数据采集体系，逐步实现对自然灾害易发多发频发地区和高危行业领域全方位、立体化、无盲区动态监测，为全市多维度分析风险信息提供数据源。

——企业安全生产风险分级管理体系。以企业安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作、安全生产标准化达标工作为载体，制定企业安全生产风险分级监管实施方案，深入开展风险辨识评估，将风险辨识管控的责任和措施逐级落实到企业岗位和隐患排查治理体系建设中，建立安全生产风险库，绘制安全生产风险“红、橙、黄、蓝”四色分图，实行差异化动态监管。

——主城区井下测震台。在黄陂、新洲、江夏及蔡甸 4 个井下测震台站基础上，于市辖区监测空白区域内增建 3 个子台，将监测能力从 ML1.5 提升至 ML1.0，提高全市地震活动性监控能力及主城区地震定位精度，弥补现有台网的不足，实现城市防震减灾多源、实时、动态的调度与管理，强化地震防御的科学决策能力。

（五）应急物资保障能力提升工程

坚持底线思维，以风险需求为导向，健全上下联动机制、供需对接机制、军民融合保障机制、社会力量动员及补偿机制等，认真汲取新冠肺炎疫情防控经验，加强市全灾种应急物资储备库建设，指导各区设立应急物资储备库，推广应用应急资源管理信息平台，完善应急物资调配运输装卸和救灾物资储备管理等工作，构建运转高效的市、区、街道（乡镇）、社区（村）四级应急物资保障体系。

——完善应急救援救助物资储备库。构建以市级储备为中心、各区储备为支撑、街道储备为依托、社区储备为补充的分级管理、反应迅速、布局合理、规模适度、种类齐全、功能完备、保障有力的多元化应急物资储备库体系。鼓励全市有条件的街道、社区建立物资储备站点，常备帐篷、应急灯、警戒胶带、封堵器材、大喇叭、警报器等常用应急物资，做好家庭、社区应急物资储备工作。

——健全社会化的物资储备和运输机制。充分运用市场

化手段，依靠重点企业加强基础物资生产能力储备、大型装备服务能力储备；认真遴选代储企业，将生产能力强、库存能力大、产品性能佳、价格透明化且生产相对稳定的企业作为入库单位，形成主要应急救援救助物资生产供应企业名录。掌握志愿者和社会组织力量，推动物流龙头企业牵头建立“平战结合”的应急物资物流体系，实现非常状态下救灾物资运输装卸人员与车辆的应急保障和快速反应，确保物资保障和运输渠道畅通。

——**加强应急物资储备管理信息化建设。**提升全市应急物资储备管理信息化、智能化水平，建立应急物资资源管理信息平台，提高应急物资管理及调配的网络化、数字化和智能化能力；逐步利用 RFID、物联网等技术实现对物资在储备和运输环节的随时查询和监控物资储备、更新、调度、物流的情况。运用大数据、人工智能等技术，对政府储备物资、企业代储物资和生产能力、物流中的物资数据进行监测和未来情况研判，提升应急物资保障能力。

（六）重点行业领域安全生产治理工程

在扎实推进安全生产专项整治三年行动的基础上，提高重点行业领域的本质安全水平。

——**危险化学品。**编制《武汉市化工行业安全发展规划》（2023-2027）。加强危险化学品生产、贮存、使用、经营、运输、处置等全过程、全链条安全隐患排查治理。建立完善

危化企业重大危险源安全包保责任制度。持续开展冠名“小化工”、生物、新科技、医药等企业的排查整治，严厉打击非法违法行为；强化危险化学品等危险品信息化监管，建立健全全市危险物品全环节、全流程、全链条监管机制；实施“长江大保护”战略，提升化工园区本质安全与系统安全水平，做好沿江化工企业“关改搬转治绿”各项工作。

——**非煤矿山**。全面建成并运用非煤矿山和尾矿库安全风险监测系统和安全监管执法系统，实现远程监管；加强矿山民爆物品安全监管，防范爆炸事故。

——**交通运输**。强化交通运输安全专项整治，严厉打击非法营运行为，严格落实重点车辆动态监管责任，深入推进“两客一危一货一校”以及“百吨王”、总质量4.5吨及以下普通货运车辆治理，严查“三超一疲劳”、无牌无证以及货车“大吨小标”、违法载人等行为。强化对“四类重点船舶”、外籍商船的监管力度，突出防范商渔船碰撞安全风险，严查船舶配员不足、船员不适任、内河船舶非法参与海上运输等行为。严厉打击违法违规生产销售改装货车、变型拖拉机、危险货物道路运输常压罐车等行为，加强车辆关键技术参数符合性和产品一致性等检查。

——**城市建设**。强化建设市政领域安全专项整治，紧盯公路、轨道交通、桥梁隧道等大型工程，强化施工现场安全管理，严厉打击各类违反安全生产法律法规和工程建设强制

性标准、规章制度、操作规程的行为。加强燃气、污水管网等市政公用设施运行维护安全。

——**消防**。强化重点领域消防安全专项整治，推进打通消防“生命通道”工程，全面实行消防车通道划线管理，加强老旧小区“一区一策”治理。突出大型商业综合体、高层建筑、地下空间和城中村、“多合一”、文博单位等重点场所，以及电动自行车、彩钢板、聚氨酯保温材料等风险隐患，开展火灾隐患分类整治。加强农村人员密集场所房屋消防安全管理。

——**工贸及其他行业**。强化工贸等行业领域安全专项整治。以金属冶金、粉尘涉爆、铝加工以及有限空间作业等为重点，强化工贸企业安全隐患整治。加强瓶装液化石油气安全管理，以及起重机械、危险化学品相关移动式压力容器充装等专项排查整治。

（七）应急科普教育培训场馆、避难（疏散）场所、综合减灾示范社区建设工程

采取政府投资、政府引导社会投资、社会投资等方式，统筹各区防灾减灾救灾科普、教育、培训、应急避难场所等资源，优化应急避难（疏散）场所的科学布局，同步深入推进国家级、省级、市级综合减灾示范社区创建工作。大力开展应急避险、逃生自救、居家安全、防震减灾、公共安全、重点行业领域安全科普教育培训，提高从业人员、社会公众

的应急意识和避险能力。

——**建立应急科普教育培训场馆（基地）。**以现有各类科技场馆（基地）、大型企业、高等院校、科研院所为依托，采取企业筹建、校企共建等方式，建设一批应急科普教育培训体验场馆（基地）、安全教育培训考试中心等载体，综合运用视频、实物展示、VR/AR 技术等形式，对职业安全、消防安全、公共安全等安全知识和技能进行展示和教学，重点面向从业人员和普通市民、学生，提高安全意识、自救互救能力和应对突发事件的处置能力。

——**建设应急避难（疏散）场所。**对照应急避难（疏散）场所建设标准，大力提升基层应急避难（疏散）场所保障能力。督促指导社区充分利用公园、绿地、广场、体育场馆、人防工程、学校等公共服务设施，因地制宜建设、改造和提升成应急避难（疏散）场所，实现全市新增社区应急避难（疏散）场所 100 个。

——**创建综合减灾示范社区。**按照综合减灾示范社区标准，围绕社区防灾减灾组织管理、灾害应急预案与演练、风险评估、宣传教育、安全逃生疏散示意图、安全避难场所、物资储备和创建特色等方面，全面组织开展国家级、省级和市级综合减灾示范社区创建，启动已命名社区“回头看”和全国综合减灾示范区（县）创建试点工作。积极争取财政支持，加大资金投入，完善社区防灾减灾基础设施，发动多方

力量参与综合减灾示范社区创建。“十四五”期间，实现全市新增综合减灾示范社区 200 个。

五、保障措施

（一）强化组织领导作用

各级党委和政府要坚持人民至上、生命至上，切实担负起“促一方发展、保一方平安”的政治责任，加强实施应急体系建设“十四五”规划的组织领导，定期不定期听取应急体系建设的报告，解决建设过程中的重大问题。将应急管理纳入经济社会发展的总体规划，将应急管理类考核指标纳入全市国民经济和社会发展规划主要指标体系，加强“上下左右”协调联动。建立应急管理部门参与同级规划和项目审批的制度，实现在经济社会发展、城市建设发展、重大基础设施建设中贯彻落实应急管理方针政策。

（二）强化应急资金保障

建立完善公共财政保障应急管理工作机制，重点保障基础设施建设、重大工程建设、整备物资采购、人才培养、技术研发、科普宣传、教育培训等方面的经费投入。研究制定支持应急动员、应急科技创新和产业发展的政策性资金及金融支持、土地供应、项目审批等方面的支持政策。探索建立和完善应急工作者待遇保障制度。

（三）强化社会舆论监督

坚持开门搞建设，提高应急体系建设的社会参与度，积

积极开展建言献策活动。继续加强与湖北日报、长江日报等新闻媒体的合作，充分发挥长江网、“双评议”平台等移动互联网的舆论监督优势，对舆论反映的问题进行跟踪调查，及时组织整改。积极做好应急管理工作的新闻发布和生产安全事故、自然灾害的舆论引导工作，完善群众举报受理制度。建立健全专家咨询制度，推动应急体系建设的决策科学化、民主化。

（四）强化实施评估考核

建立规划实施的检查评估机制，制定具体的配套措施，就规划任务、发展目标、建设项目等情况进行中期和终期监测、评估及责任跟踪。建立科学的考核和激励指标体系，丰富考核和激励方式，将规划的各项要求进行分解，逐步落实到监管部门和企业的具体工作中。运用好考核结果，对工作实绩突出的予以褒奖，对工作不力的进行问责，切实发挥奖励表彰的激励导向作用和问责惩戒的警醒督促作用。