

西安市鄠邑区“十四五”应急管理事业规划

“十四五”（2021—2025年）是我国由全面建成小康社会、向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期，是我区乘势而上、开启全面建设社会主义现代化新征程的五年，是全面迈入高质量发展，以改革求突破、以创新求发展，加快追赶超越步伐、提升城市价值兑现的突破期，也是我区打造应急管理体系、营造安全稳定发展环境、推进“品质鄠邑”建设、筑牢城乡安全屏障的攻坚期，科学编制和实施《西安市鄠邑区“十四五”应急管理事业规划》，对于进一步提高全区预防和应对突发事件整体能力，促进社会和谐稳定，具有重要的意义。

第一章 发展现状

一、主要成绩

“十三五”期间，特别是区应急管理局成立以来，在区委、区政府坚强领导下，我局认真贯彻中、省、市有关应急管理、安全生产、防灾减灾救灾工作的决策部署，按照中、省、市应急管理体系建设要求，以“一案三制”建设为核心，强化资源整合，深化管理创新，责任体系不断完善，各项工作全面推进，取得了良好的成绩。

（一）体制机制改革顺利完成

2019年2月28日，西安市鄠邑区应急管理局正式成立，按照三定要求，陆续承接相关部门划转的职能，整合8个行政部门相关业务，接手5个指挥部（委员会）职能，建立健全工作机制，承担起全区应急管理以及指导各镇街、景区管理局、园区管委会和区级各部门应对安全生产类、自然灾害类等突发事件和综合防灾减灾救灾工作的责任；在此基础上，由区委、区政府牵头，构建起统一领导、权责一致、权威高效的区级应急指挥体系，形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理体制机制，重新修订《西安市鄠邑区突发公共事件总体应急预案》、《鄠邑区安全生产事故应急预案》、《鄠邑区突发环境事件应急预案》、《鄠邑区森林火灾应急预案》、《鄠邑区地震应急预案》、《鄠邑区防汛应急预案》、《鄠邑区气象灾害应急预案》、《鄠邑区自然灾害救助应急预案》等各类预案，基本完成应急指挥中心信息化硬件基础建设，处置能力全面提升。

（二）救灾应急物资储备充足

“十三五”期间，加大救灾物资储备体系建设，积极做好应急救灾物资储备工作，有计划地采购补充救灾物资，增加储备的数量和品种，通过上级下拨储备了基本的帐篷、棉被、大衣、防寒衣、折叠床等应急物资，落实救灾物资及装备财政资金，完成了微型消防站、冲

冲锋舟、橡皮艇、发电机、油锯、风力灭火机、麻袋、编织袋、应急灯等救援装备的采购；目前，区级储备的救灾应急物资能基本保证启动区级救灾预案最低一级响应后救灾物资需求。

（三）减灾救灾能力大幅提升

“十三五”期间，以创建全国、全省“综合减灾示范社区”为抓手，坚持从基层抓起、从基础工作做起，建立国家级示范社区2个、省级示范社区6个，组建起各部门、各街镇应急救援队伍，成立西安市鄠邑区青年应急救援协会、鄠邑区地震应急救援服务队、预备役三团抗震救援分队鄠邑支队、鄠邑区消防救援大队等38支应急救援队伍，在巩固已有创建成果的基础上，加大防灾减灾知识的宣传普及力度，充分利用“防灾减灾日”，大力推进防灾减灾知识“进企业、进农村、进机关、进学校、进家庭”，切实提高城乡居民识灾、防灾、救灾意识及技能，增强自救、互救能力均高于全市平均水平，全区灾情预防控制状况总体良好。

专栏1 “十三五”期间主要工作成效

加强安全生产制度建设。先后印发了《鄠邑区危险化学品安全生产监督管理办法》《关于进一步规范镇街安全监管组织机构的通知》《西安市鄠邑区安全生产网格化监管工作实施意见》《西安市鄠邑区贯彻落实〈地方党政领导干部安全生产责任制规定〉实施细则》《区委常委会成员安全生产工作职责清单》《区政府领导干部安全生产工作职责清单》。

认真开展安全生产大检查和隐患排查治理。共检查企业11000余家（次），发现和整治问题隐患13453处，整治省市交办隐患162个。

加强安全生产宣传教育培训。发放安全宣传资料16万余份，举办各类培训班127次，培训人员9100余人（次）。依托安全生产月活动，举办安全咨询日活动5次、文艺演出2场、书画比赛3次、有奖征文3次、知识竞赛5次、篮球比赛2次，安全“五进”180次，10万余群众接受教育。

全力推进双重预防机制建设。全区建立双重预防机制单位191余家，其中规上企业90家，政府补贴奖励企业开展双重预防机制建设活动投入资金15万元。

认真贯彻落实“安全生产承诺制度”。全区已有240户企业已严格落实安全生产承诺。

扎实开展烟花爆竹禁放禁售工作。全面禁止销售燃放烟花爆竹，查处非法销售烟花爆竹鞭炮200余串、花炮40余箱，发放宣传单4万余份；全区空气质量和人民群众的禁放意识明显提高，未发生因燃放烟花爆竹而引起的火灾、安全事故，“双禁”成效明显。

从严查处各类安全生产违法行为。打击安全生产非法违法行为375起，立案查处95起，停产停业整顿88家、关闭取缔16家，行政处罚550余万元。

积极办理信访举报案件。受理各类信访举报231件，均按要求全部办结完毕，按期回复。

建立安全专家查隐患工作机制。在安全“三项攻坚”、安全“六大”行动、安全隐患集中交办销号验收、生产安全事故调查处理和突发事件应急处置、加油站检查等工作中，邀请省市安全专家库专家参与执法检查，有效推动工作开展。

健全突发事件应急救援队伍。组织各镇街、各行业管理部门组建各自的应急队伍；目前已有应急救援队伍38支，共计行动1357人次，涵盖水利、农业、交通、卫生、住建、林业、国土、环保、电力等行业。

认真做好防灾减灾和地震监测工作。深入贯彻习近平总书记关于防灾减灾救灾系列重要论述、提高自然灾害防治能力讲话精神，加强管理、完善措施，聚力推进我区防灾减灾事业现代化建设，最大限度减轻地震灾害风险。

（四）基本实现预期工作目标

“十三五”时期，在区委、区政府坚强领导下，建立起“重预防抓治本”安全生产长效

工作机制，安全生产状况与经济社会发展同步协调，防范较大事故、遏制重特大事故取得明显进展，未发生较大及以上生产安全责任事故，全区安全生产形势稳定；消防工作长足进展，社会火灾防控能力不断增强，灭火应急救援能力不断提升，2020年在全市森林防灭火考核中获得第一名；地震监测预报、震害防御、应急救援等取得新进展，先后荣获“西安市防震减灾示范县”、“陕西省防震减灾示范县”称号，人民路小学获得省级防震减灾科普示范学校称号；水情旱情监测预警、重要江河湖泊和重要水工程的防御洪水抗御旱灾调度和应急水量调度方案有效实施；特别是新冠疫情发生后，切实做好防控，统筹抓好复工复产、森林防火、安全生产等各项工作，确保了疫情防控和经济社会发展两不误。

二、存在问题

（一）应急管理体系还不够完善

随着经济社会建设快速推进，各种可预期和不可预期的突发因素增多，区应急管理机构面临的形势严峻、任务繁重，但由于区应急管理局新组建不久，知识和人员储备、实战经验等明显不足，减灾救灾体制机制建设亟待进一步完善，救灾救助综合协调机制需加快完善，减灾救灾科技支撑和人才保障还需进一步加强。

（二）基础建设与能力还需增强

以信息化、智能智慧化为特征的区应急指挥平台尚未建起，应急设施设备严重不足，应急车辆缺乏，指挥、通信、防护等装备几乎没有；城乡生命线工程建设不够规范，应急避难场所建设标准不高，综合预警能力偏低，应急队伍功能单一，公众应急意识比较淡薄，尤其是偏远乡村，群众防灾减灾意识和能力还不够强。

（三）应急体系建设发展不均衡

城区与各镇（街）、社区与农村应急组织在机构、人员配备、应急基础设施建设、应急能力建设等方面差距较大，全区具有救援技能的群众占比偏小，与发达地区差距明显；应急物资储备尚嫌不足，面对特、重大突发事件，重要机械、设备和物资还有空缺和短板。

（四）安全生产仍面临重大考验

总体来看，全区生产安全事故总量和死亡人数虽逐年减少，但事故总量仍然过大，安全生产基础仍比较薄弱，经济增长方式粗放等影响制约安全生产的深层次问题尚未根本解决；道路交通等环境承载能力的刚性约束日趋明显，安全生产保障难度加大，从业人员安全技能与自我防护能力亟待加强，部分企业工艺技术落后，设备老化陈旧，安全管理水平低，安全投入不足；水利堤坝、特种设备、道路交通、高层建筑、燃气管道、城市地下管网等施工、运行与管理的新老安全生产问题聚集，安全风险加大，面临重大考验。

（五）应急管理与处置能力不足

安全保障和应急管理能力相对落后，指挥信息化水平不高，迫切需要运用云计算、大数据、互联网、人工智能等新技术，建设具有系统化、扁平化、立体化、智能化、人性化特征，与应急指挥能力相适应的现代应急指挥体系；安全保障和应急法治建设与相应的产业发展还

不适应，缺乏行之有效的法规制度、标准及配套政策。

三、形势与挑战

“十四五”时期，作为西安市行政新区，我区将建设国际化大都市新城区，随着经济社会发展，城市规模日益扩大，公众聚集场所增多，结构日趋复杂，城市建设、轨道交通、油气输送管道、危旧房屋、玻璃幕墙、电梯设备以及人员密集场所等安全风险突出，城市安全管理难度增大；由于企业增多、道路交通压力增大，安全生产、防灾减灾、应急救援管理任务艰巨；受生产力发展水平、企业安全程度、从业人员素质、政府监管体制与机制、自然灾害预警和应急救援能力、社会安全生产意识等多种因素的影响和制约，安全生产、防灾减灾、应急救援工作任务艰巨，面临的风险和挑战更加复杂化。除以上共性特征外，我区还面临一些具有个性特征的严峻挑战。

（一）自然灾害趋于多发突发

我区地处关中平原，南依秦岭，北临渭水，有涝河、新河、太平河、高冠河四条水系，秦岭北麓地质复杂，我区地质灾害易发区 739.74 平方公里，地质灾害隐患点 15 处，地质灾害易发区占全区总面积 50% 以上；此外，干旱、暴雨、冰雪、雾霾等极端天气灾害给社会造成的影响越来越大，区内大部分为地震烈度Ⅷ度高烈度区，未来关中地区存在发生中强地震和大震巨灾的风险。

（二）安全生产形势依然严峻

随着经济总量不断扩大，一些企业安全生产主体责任落实不到位，部分党政领导干部对安全生产工作不重视，特别是受国际单边主义和新冠疫情影响，经济下行压力增大，部分企业安全投入不足，管理不到位，安全生产事故时有发生；交通体系不完善，过境车辆不断增多，重大交通事故增加的可能性不断增大。

四、面临的机遇

（一）党和国家高度重视

“十四五”时期，安全生产、防灾减灾、应急救援工作迎来许多有利条件和发展机遇。党中央、国务院高度重视安全生产、防灾减灾、应急救援工作，并作出一系列重大决策部署，习近平总书记关于安全生产的系列讲话，尤其是 2019 年 10 月 23 日关于应急管理体系建设的指示，强调充分发挥我国应急管理体系特色和优势，积极推进我国应急管理体系和能力现代化，为深入推进安全生产领域改革发展，为安全生产、防灾减灾、应急救援工作提供了强大的政策支持；省、市、区党委和政府加强领导、强化监管，狠抓责任落实，为我区安全生产、防灾减灾、应急救援工作提供了有力的政策支持和组织保障。

（二）多重利好机遇叠加

“十四五”时期，西安市进入建设高质量国家中心城市和“一带一路”综合试验区、加快融入新时代西部大开发新格局、推动黄河流域生态保护和沿黄区域协调高质量发展战略等多重机遇叠加期，我区在市委、市政府坚强领导下，将进一步统筹协调好应急管理各个方面的工作，

以“三个严防”和“四不发生”的要求，建设更高水平的防御体系，争取三年内率先实现自然灾害防治体系和防治能力现代化，在提升安全生产、防灾减灾、应急救援能力上走在前列。

（三）多种因素合力推进

随着社会治理能力不断提高，社会文明素质、安全意识和法治观念加快提升，我区安全发展的社会环境进一步优化；经济社会发展提质增效、产业结构优化升级、科技创新快速发展，将加快淘汰落后工艺、技术、装备和产能，随着自然灾害预警能力提升，“科技强安”战略有利于降低安全风险，提高本质安全水平；人民群众日益增长的安全需求，全社会对安全的高度关注，为推动安全生产、防灾减灾、应急救援工作提供了巨大的动能。

（四）机构改革奠定基础

区应急管理局挂牌成立以来，积极适应新体制新要求，以创新的思路、改革的办法和有力的举措奋力破解难题，逐步理清应急管理横向及纵向各职能部门之间的关系，将逐步构建起防灾、减灾、救灾、指挥、救援、监管、执法、保障等职能分工清晰、互为衔接的“大应急”管理格局，为实现新时代应急管理工作奠定了坚实的组织基础。

第二章 总体要求

一、指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届五中全会精神，全面落实习近平总书记重要讲话精神和中、省、市关于安全生产、防灾减灾、应急救援工作的重大决策部署，牢固树立“红线”意识和“底线”思维，以创新、协调、绿色、开放、共享发展理念为引领，以保障人民生命财产安全为根本，以“构建统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系，形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理体制”为目标，用好存量，扩大增量，通过强基础、重预防、增能力、补短板，推进应急管理法治化、规范化、精细化、信息化，不断丰富“品质鄂邑”内涵，构建全方位、立体化的现代公共安全网，全面提升安全生产和应急管理工作水平，坚持注重基层、夯实基础、突出重点、稳步推进的建设思路，以安全生产和应急管理基础建设为支撑，加大科普宣教力度，形成鄂邑文化特色，进一步增强应对与处置突发事件的综合能力，为我区经济社会快速稳定安全发展提供有力保障。

二、基本原则

以人为本，公共参与。坚持把保障人民群众生命财产安全和身体健康，作为应急管理工作的出发点和落脚点，最大限度地减少突发公共事件造成的人员伤亡和危害，提高科学指导的能力和水平，建立健全组织和动员人民群众参与应对突发公共事件的有效机制。

政府主导，社会参与。发挥政府主导作用，合理布局安全生产和应急体系建设任务，各司其职，各负其责；创新社会管理机制，强化政府职责与社会资源有效衔接，构建多方参与、共建共享、风险共担，政府、社会、公众有机结合齐抓共管的崭新格局。

属地管理，条块结合。对于重大突发性危机事件的处理，由区委、区政府统一指导，协



调相关部门保证对突发事件的有效控制和快速处置。

平战结合，以平备战。将事前预防、事中控制与事后应急有机结合，按照战时的要求，把应急管理的各项工作落实在日常管理之中，提高危机防范水平。

依法管理，科学应对。坚持有法必依、执法必严，依法开展突发事件预防准备、处置救援和恢复重建工作，根据危机发生的具体情况，实行四级预警，最大限度地减少损失。

统筹兼顾，远近结合。立足当前，着眼长远，充分利用存量资源，重点促进信息、队伍、物资、装备的有机整合，实现信息共享、资源共享，保证区委区政府统一指挥和调度。

三、建设目标

（一）总体目标

到 2025 年，全面建成结构合理、保障有力、与我区经济社会发展相适应、与公共安全风险相匹配、覆盖全灾种全过程和全社会共同参与的具有鄠邑特色和时代特征的突发事件应急管理体系，“一案三制”建设深入推进，安全生产和应急管理规范化、科学化和法制化水平不断提升，形成“统一领导、协调联运、专兼并存、优势互补、保障有力”的应急救援力量格局，全民公共安全意识和自救互救能力显著提升，突发事件防控能力、防灾减灾和综合应急能力提升到新的水平，突发事件发生率大幅减少，应急处置能力和效率大幅提升，社会更加和谐稳定。

（二）分类目标

以推进大安全大应急大减灾建设为主线，强化安全责任、隐患治理、执法监察、预测预警、防灾减灾、应急救援和基础保障体系建设，进一步减少一般事故，有效控制较大事故，坚决杜绝重特重大事故。具体目标如下：

自然灾害类。到 2025 年末，因自然灾害死亡人数在同等致灾强度下明显下降，年均因灾直接经济损失占地区生产总值比例低于 1%；突发灾害性天气预警提前量达到 20 分钟以上，重大气象灾害预警信息发布覆盖面达 95% 以上；主要河流控制断面洪水预警发布率、洪水预报合格率达 90% 以上；地震监测信息 5 分钟内发布；地质灾害防治达到地质灾害防治高标准“十有区县”（有制度、有机构、有经费、有监测、有预警、有评估、有避让、有宣传、有演练、有效果）要求，确保已查明地质灾害隐患点群测群防监测覆盖率 100%；森林火灾受害率低于 0.8‰，林业有害生物成灾率控制在 3‰ 以内；在事发现场确保 2-4 小时内完成各项应急测绘任务；健全农业灾害预警监测服务体系及应急处置机制。

事故灾难类。到 2025 年，生产安全事故死亡人数下降 10% 以上，亿元 GDP 死亡率下降 30% 以上（降幅均为 2025 年末较 2020 年末下降的幅度）；较大以上等级道路运输行车事故死亡人数下降 20% 以上，道路交通事故万车死亡人数下降 10%，确保鄠邑道路干线客运、危化品和重型载货车辆装载的 GPS 监控装置时间运行效率达到 100%；工程建设百亿元投资事故件数、死亡人数下降 5% 以上；企业排污造成的重特大环境事件降低 10%；完成燃气重大危险源、市政桥梁信息化管理和在线监控系统建设，公用事业中的公共供水、燃气重大危险源、桥梁涵洞等 100% 纳入在线监控范围，供水、供气、供电事发后 20 分钟内应急抢修到位率达

95% 以上；区检验机构对国家药品标准的独立全项检验能力达到 100%；实现 2 小时环境应急监测圈，提高突发环境事件应急处置效率和质量，民爆重大危险源监控率达 100%；较大以上事故灾难得到有效控制，救援能力大幅提高。

第三章 平台建设

一、综合减灾科普宣传教育基地

由区应急管理局牵头，区发改委、财政局、卫生健康局、公安分局、文旅局、消防大队等部门配合，选择合适场所（如城市运动公园、人民路、大十字内事业性场所），规划建设以自然灾害知识宣传教育为主的综合性场馆，通过图文介绍、多媒体互动、模拟体验、幻影成像、灾害剧场等方式，面向城乡居民宣传普及防灾减灾、应急避险、自救互救等方面知识和技能；完善原甘亭街道中心学校原所建防震减灾科普教育基地、青少年科普教育研学基地等场所展材，增加综合减灾科普宣传教育的内容；在全区街道及各中心村文化礼堂里，结合所在地域的实际，设置综合减灾科普宣传教育的内容。

专栏 2 适合规划建设综合减灾科普宣传教育基地的场所

选择 1 城市运动公园



选择 2 人民路大十字



二、应急指挥平台

由区应急管理局牵头，区发改委、投资工信局、财政局、公安分局、交通局、人防办等部门配合，

依托待建的“数字鄠邑·智慧政府”大数据服务运行中心并结合区平安社区服务平台、公安部门信息化、智慧交通系统等重点项目建设，融合应急、三防、安全事故、森林防火、防灾减灾救灾等应急指挥平台功能，升级建设集统一指挥、快速响应、信息共享、可视化管理于一体的智慧应急指挥平台，主要包括：做好语音调度等系统及会商室，形成语音调度云技术的统一指挥功能，构建会商室信息化环境；整合应急数据，完成应急指挥软件升级改造；建设手机应急指挥监控，提升手机 APP 综合运用能力；完善应急指挥平台、移动指挥车及单兵设备，实现应急指挥平台向网状体系发展；依托市、区人防地下指挥中心，建立应急指挥平台异地备份系统。

专栏 3 支撑区应急指挥平台建设的“十四五”重点项目

项目名称	规模及内容	总投资额(亿元)	责任部门
“数字鄠邑·智慧政府”大数据服务运行中心	占地 3000m ² 以上，主要建设运行中心场地、指挥中心大屏幕显示系统、数字拾音会议系统、智能扩声系统、录播系统、视频指挥会商系统、智能无纸化会议系统、运行中心机房等。	0.5	区大数据中心
智慧安防小区	建设平安社区服务平台和 40 个智慧安防小区。	0.31	公安鄠邑分局
公安信息化建设	指挥中心升级改造及驻外单位网络改造、执法监督管理与大数据作战平台、看守所智能安防综合系统改造，人民路所迁建项目建筑设施安防工程项目等。	0.33	公安鄠邑分局
智慧交通系统	主要实施示范路建设、城区内外环路智能交通建设、严管街智慧交通建设、道路电子监控系统建设、信号控制系统建设、智慧交通平台系统建设。	0.64	公安鄠邑分局

三、应急避难场所

专栏 4 区地震应急避难场所示意图



由区应急管理局牵头，区住建局、城管局、水务局、文旅局、教科局、人防办等配合，依据国家地震应急避难场所建设标准（GB）和《西安市应急避难场所管理办法》，加快对人民路广场、城市运动公园、余下文化宫广场、中小学操场等 10 处应急避难场所改造提升，依托现有场地和设施，建设或改造形成综合设施配套的国家 I 类（至少 1 处）及以下三类应急避难场所 14 处（每个街道人口集中地至少 1 处），一旦突发事件发生，依据灾难等级，可安置适度规模数量的受助人员 30 天以上或以下。

四、新型防灾预警报知系统

由区应急管理局牵头，区城管局、气象局、区大数据中心、人防办等部门配合，按照平战结合、服务民生、服务社会的要求，建设基于电子屏多媒体多功能新型防空防灾预警报知系统（也称多媒体警报报知系统），播放国家规定的防空警报音响信息和动态图像信息，也可通过中央站或转发站接收来自图文信息平台发布的其他控制指令，可通过互联网通道，发布各类实用信息、公益图文信息和电视节目直播等控制指令，还可进行图文信息资料更新等工作，进一步提升警报控制系统功能。

五、风险管理项目

由区应急管理局牵头，区教科局、公安分局、环保局、水务局、文旅局、卫健局、城管局、气象局等部门配合，建设项目为：风险管理部分，主要是深化城乡安全风险区划，进行风险识别、风险分析和风险定级等风险管理工作，形成辖区内各种风险调研分析报告和总体报告；体系标准部分，主要是建立健全区应急体系建设规范、应急值守与信息报送地方标准、基层应急建设相关标准等标准体系建设；理论研究部分，主要研究探索我区应对巨灾的物资储备、应急队伍建设与城市安全防治体系建设，实现风险管理目标责任化、降低风险概率，提升风险管理能力，为突发事件应对提供理论支撑和技术保障。

第四章 主要任务

“十四五”期间，在区委、区政府领导下，由区应急管理局牵头，各有关部门、街道和园区协同组织落实，按照应急管理创新发展的需要，针对全区应急体系建设的薄弱环节、规划所提出总体和分类目标，围绕应急指挥平台、应急基地等硬件基础设施建设，强弱项、补短板，重点完成以下任务：

一、健全完善应急体制机制

健全完善区委、区政府主要领导负责、区应急管理局牵头、各局办负责人参加的公共突发事件应急指挥部，统一领导全区各类突发公共事件的处置工作，各街道、园区管委会和各部门设立相关机构，配齐配强工作人员，并推进应急管理组织机构进农村、社区、学校、企业等基层单位；建立健全信息直报机制，在企业、农村、重点河库、交通要道、基层社区等突发事件易发区域和社会敏感区域设立应急信息直报点，保障基层信息员队伍建设必需的资金投入；建立健全公路、铁路、交通、旅游等部门间协调联运机制和应急信息联席会议制度，落实突发事件发布制度；探索建立突发事件处置保险机制，落实应急值守通报机制，及时通报突发事件应急信息。

二、组建综合行政执法队伍

整合应急管理执法职能，将法律法规赋予应急管理部門的有关危险化学品、烟花爆竹、工贸等行业领域安全生产监管，以及地质灾害、水旱灾害、森林火灾等有关应急抢险和灾害救助、防震减灾等方面的行政处罚、行政强制职能进行整合，组建应急管理综合行政执法队伍，以应急管理部门名义统一执法，综合行政执法队伍建立协调联动机制，联合实施行政检查，减少检查频次，提高监管执法效能；区应急管理综合行政执法队伍实行“局、队合一”体制，

人、财、物由区应急管理局统一管理，执法业务保持相对独立，街道、工业园管理机构要落实相关职责，确保责有人负、事有人干，按照权责一致原则，通过依法赋予必要的监管执法权限等形式，强化基层属地管理。

三、强化安全生产监管执法

突出加强安全生产监管执法，配齐配强安全生产监管执法专业人员力量，依法依规对企业开展安全生产执法检查，严厉打击各类非法违法行为，推动企业建立安全生产管理和技术团队；加强企业负责人安全生产法治教育，压实主要负责人第一责任人责任，督促企业严格落实安全生产主体责任；发挥安全生产综合监督管理职能作用，对发现不属于应急管理部门监管执法权限的安全生产隐患，及时移交有关部门依法查处；推动管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全的监管职责落实到位；针对突出问题隐患，深入分析深层次矛盾，及时依法依规处理；严格落实安全生产考核巡查制度，认真落实《地方党政领导干部安全生产责任制规定》。

四、注重增强监测预警能力

以市、区突发事件预警信息发布平台为依托，整合全区各级各部门预警信息发布资源，建立各级各类突发事件预警信息发布运行机制和条块结合的信息通报机制，强化突发事件预警信息的网格化管理，增强全社会应急快速响应能力；依托市、区广播电视台，完善应急广播体系；落实安全生产重大危险源普查登记、监测和安全评估机制，完善重大危险源远程监控系统；健全地震灾害烈度、灾害损失评估和预警系统建设，提高政府决策和公众服务能力；加大重大地质灾害普查力度，增强山洪监测预警能力；健全饮用水质量监测系统，保障居民安全饮水；完善气象监测预报系统，提高极端天气应对能力；完善空气质量监测系统，增强空气重污染监测预警能力；加快森林火灾监控、重大传染病、食品安全卫生和动植物疫情监控系统建设。

五、不断提升风险管控能力

建立健全风险隐患数据台账，落实风险隐患动态监管制度，加强风险隐患的排查、治理以及对风险过程的管理；根据区域、行业灾害风险特点，定期分析隐患与风险发展趋势，及时组织研判，积极采取措施，落实风险的转移、分解和弱化，把风险可能带来的突发事件损失降到最低程度；完善风险管理评估机制，加大政府购买服务力度，充分利用区内外科研院所、高等院校和应急管理专家队伍等资源，及时组织行业风险分析，对区域、行业、重大活动风险管理组织事前评估，为行动预案提供依据；在农村、社区、学校、企业等基层单位，探索建立风险管理第一响应人制度，确保突发事件发生时能够第一时间组织群众自救和撤离。

六、强化科技应用改革创新

全面深化传统行业领域技术革新与设备升级改造，特别是粉尘涉爆、涉氨制冷、锂电池、危化品、建筑施工、有限空间作业等传统高危行业，推进“机械化换人、自动化减员”项目，推广可有效降低安全风险的新工艺、新设备、新材料；全面推广重点行业领域风险监测预警科技手段，探讨组建城乡安全风险监测预警中心，探索运用光纤传感、智能雷达、视频识别

等先进技术，实现城乡安全风险（如城乡交通、桥梁、隧道、边坡、地下管网等基础设施）的自动识别、检测预警及报警处置一体化、智能化管理；依托智慧城市建设，推进应急平台系统建设，充分利用互联网+、物联网、云计算和5G信息技术等先进科技手段，提升应急管理的科技含量和智能化水平。

七、落实应急预案以及演练

按照《西安市应急预案管理办法》要求，进一步修订完善我区总体应急预案和各类专项应急预案，抓好基层企业、事业单位应急预案修编，增强预案的操作性 and 实效性；推进基层应急预案体系建设，实现应急预案在企业、农村和社区全覆盖；推进应急预案操作手册及预案数字化应用，加强应急预案培训和宣传；制定应急演练五年规划和年度演练计划，分批次、分层次完成专项应急预案演练考评；针对新冠疫情防控 和 2021 年第十四届全运会等重大情况，有计划地组织预案演练，达到检验预案、锻炼队伍、磨合机制、提升能力的目的。

八、持续壮大应急救援队伍

依托我区消防大队，组建综合应急救援队；根据行业特点，组建危化品事故应急救援队、天然气罐车事故应急救援队、突发中毒事件应急救援队、山地专业搜救应急救援队、应急通信保障分队、应急气象保障分队等专业应急救援队伍；完善区地震灾害紧急救援队等已有专业应急救援队伍，卫生、交通、旅游、市政等行业根据自身特点，安排基层单位和企业组织兼职应急救援队伍；加强各级各类应急志愿者队伍建设，到 2025 年，实现每万人中有 100 名以上应急志愿者；进一步充实完善我区应急管理专家库，形成结构合理、专业齐全的专家队伍体系。

九、加快推进应急平台建设

加快应急指挥平台项目建设，完善应急平台系统功能及设备扩建，健全区应急指挥平台体系，与各相关部门专业应急指挥平台实现互联互通；做好应急三维地理信息系统建设，实现应急管理、应急指挥在三维环境下的业务运行；增加应急指挥平台演练频次，强化应急业务培训，提升运维技术人员解决问题和服务支撑能力，保证巨灾下平台稳定运行；按照整体规划、分步实施、统一标准、资源共享的原则，推动各街道、园区建设固定和移动平台，实现覆盖全区、天地互备的指挥通信网络。

十、加强应急宣教培训交流

制定应急培训五年规划和年度培训计划，组织开展区以外应急管理研修和交流每年不少于 2 次；定期组织应急管理领导干部、工作者及发言人培训，把应急管理培训纳入党政干部培训计划；各街道、园区管委会每年组织 1 次以上应急管理集中培训；注重应急科普宣教基地建设，加强面向公众的应急知识科普宣教，做好《有备无患——鄠邑区应急知识手册》等宣教读物的编印和发送，推进应急管理网站和手机微信应急管理公众号建设；播发系列宣传片和公益广告，开展“应急管理大讲堂”、应急管理知识竞赛、应急管理文艺演出等活动，让应急管理工作接地气、人民心；充分发挥应急广播、鄠邑区广播电视台、西户网/西户社区网（官网）等媒体作用，逐步形成鄠邑特色的应急文化；贯彻落实《中小学公共安全教育指导纲要》，把公共安全教育

贯穿于学校教育的各个环节，切实增强中小学生自救互救意识和应急避险能力。

十一、强化应急物资保障建设

完善应急物资保障体系，加强应急物资信息库建设，重点加强对特、重大突发事件处置物资的储备保障，推进抢险救灾及突发事件应对专业物资储备建设，增加储备物资的品种和数量，建立健全应急储备物资采购、调运、更新等管理制度，完善应急物资信息数据库建设，实现应急物资与数据信息共享；与中、省、市物资储备企业签署应急保障协议，拓展保障渠道；依托沣京工业园基础设施，引进第三方物流企业，运用信息化技术，加快我区应急物流园区建设。

十二、构建应急管理支撑体系

按照“问题导向、目标拉动”的思路，构建以风险管理、保障资源、监测预警、处置救援、灾情评估等为主要内容的应急管理标准体系，加强应急网络建设，重点突出巨灾防范和现场处置的标准和规范；制定《鄠邑区应急产业发展意见》，构建以预防准备、监测预警、处置救援、恢复重建等技术装备为核心，以应急平台体系建设为重点的支撑保障体系，加强气象、环保、地震、火灾、危化品泄漏、交运事故、特种设备事故、突发公共卫生事件和社会安全事件等领域重大应急技术、装备和防护产品的研发和应用，形成一批应急物资和装备技术产品。

十三、重视恢复重建能力建设

建立突发事件灾情评估体系，对各类突发事件受灾情况实施动态监测和快速评估，为恢复重建提供科学依据，完善政府紧急调用应急物资配套制度，保障生活必需品快速供应；增强灾区公共设施快速恢复能力，健全完善灾区疫情处置、援助政策、医疗救援和心理疏导机制，建立健全恢复重建标准体系，确保与城乡规划、产业规划、新农村规划相衔接；构建“政府主导、社会参与”的救助服务体系，根据实际完善社会救助服务具体事项、标准，规范程序、途径等相关配套政策，将社会救助服务纳入国民经济和社会发展规划，将社会救助资金纳入财政预算；健全灾害保险与金融保障机制，建立应急救助多元长效机制，对不同救助对象开展生活帮扶、心理救助、资源链接、能力提升、社会融入等多样化、个性化服务。

十四、稳步提升基层应急能力

建立健全基层应急管理体系，落实应急管理工作责任，保障经费投入，消除应急管理盲区；探索应急管理示范区建设模式和思路，确保基层应急管理落到实处；加强应急避难场所建设，在确保综合设施配套完善的国家Ⅰ类应急避难场所建设的基础上，进一步建设、改造完善Ⅱ类和Ⅲ类应急避难场所；开展基层应急管理示范点创建活动，按照体系完整、结构合理、制度健全、作用明显的要求，持续推进以“四进五有”为重点的基层应急管理示范点建设，形成独有特色的基层应急管理示范点，五年内建设10个以上区级基层应急管理示范点，建成突发事件应对处置能力示范区。

第五章 保障措施

一、加强组织领导

按照“统一领导、分类管理、分级负责、条块结合、属地为主”的原则，健全完善各级应急管理组织机构，充分发挥区应急管理局职能；强化行政领导、部门、企业责任追究制度，建立部门之间协调与联系机制，及时研究解决规划实施过程中存在的问题；做好本规划和省、市突发事件应急体系建设规划及其他相关规划之间建设任务的衔接和重点项目建设的对接，合理配置资源，统筹推进规划各项任务的落实。

二、加大投入力度

为适应新形势下应急和安全生产管理需要，对区级及以下各级应急管理部门和组织等要加大财政投入力度，衔接上级机构设置，配齐相应人员和设备，强化处置能力，并将突发事件应对处置专项经费、应急管理工作经费和重点项目建设配套资金纳入各级政府财政预算，建立紧急情况下财政资金快速拨付机制，完善政府引导、社会参与投入的长效机制，健全政府、企业、社会力量相结合的应急资金保障机制；积极探索建立应急救援公益性资金，完善社会捐赠机制；规划的重点建设项目，在积极争取上级财政支持的同时，按照事权划分的原则，由区政府及部门、企业和有关方面共同承担，确保按时完成。

三、推进制度建设

加大《安全生产法》、《突发事件应对法》宣传贯彻力度，正确处理改革发展与安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等应急管理工作的关系，强化底线思维、红线意识，始终把防范化解重大安全风险责任牢牢扛在肩上，树牢安全发展理念，绝不能只重发展不顾安全；切实提高依法应对突发事件的认识，认真总结行之有效的做法和规律性认识，抓紧研究制定相关配套制度，形成较为完善的应急和安全生产管理法制体系，实现应急管理工作有法可依、有章可循；加大应急和安全生产相关法律法规执法力度，严格依法管理。

四、落实政策保障

深入贯彻落实《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》和《陕西省实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》，落实《地方党政领导干部安全生产责任制规定》，加强执法检查，推进相关政策制度落实和应急管理工作依法开展；建立引导社会资本投入的政策法规体系，进一步拓宽应急和安全生产管理体系建设的资金投入渠道；研究落实应急产业发展的优惠政策，加大对应急和安全生产管理基础理论和关键技术研发支持力度；探索建立科学、全面的应急管理能力评价体系，落实法律法规的各项要求。

五、强化监督评估

建立各级规划实施管理协调机制，强化对规划实施情况的跟踪分析，完善激励和考核机制，明确各方责任，保障规划建设任务的全面完成；由区应急管理局牵头组织应急专项检查，联系区人大开展《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》执法专项检查，建立评估督查长效机制；建立健全规划实施的年度评估、中期评估和总体执行情况总结制度；各部门及时跟踪本地区、本行业规划编制和实施情况，对规划进展和落实情况适时进行评估，提出对策建议。