

# 金山区应急管理“十四五”规划

上海市金山区应急管理局

# 目 录

第一部分 基本现状与形势分析.....	1
一、“十三五”期间应急管理工作进展.....	2
二、存在主要问题.....	6
三、面临挑战.....	7
第二部分 指导思想、基本原则和主要目标.....	8
一、指导思想.....	8
二、基本原则.....	9
三、主要目标.....	9
第三部分 主要任务.....	11
一、高站位加强组织体系建设，构建应急管理新格局....	11
（一）完善机构职能.....	11
（二）完善运行机制.....	11
二、高效率抓好安全生产、防灾减灾救灾工作.....	12
（一）推进依法治安.....	12
（二）推进社会共治.....	12
（三）推进灾害防治.....	13
（四）推进达标建设.....	13
三、高起点提升应急能力、保障能力、支撑能力.....	14
（一）加强风险管控.....	14
（二）加强预案编制.....	14
（三）加强应急演练.....	15

(四) 加强应急救援.....	15
(五) 加强物资保障.....	17
(六) 加强合作保障.....	18
(七) 加强数字治理.....	18
(八) 加强教育支撑.....	19
(九) 加强文化支撑.....	19
<b>第四部分 重大工程项目.....</b>	<b>20</b>
一、上海市危险化学品、石油天然气管网应急救援基地建设 工程.....	20
二、危险化学品全过程监管信息系统建设工程.....	21
三、区级应急管理指挥系统建设工程.....	21
四、综合应急救援装备建设工程.....	21
五、应急管理教育训练综合性实训示范基地.....	22
六、消防安全能效提升建设工程 .....	22
七、自然灾害综合风险普查工程.....	23
八、国家安全发展示范城市创建工程.....	23
九、自然灾害监测预警系统信息化工程.....	24
十、智慧气象系统建设工程.....	24
<b>第五部分 保障措施.....</b>	<b>25</b>
一、强化组织实施.....	25
二、强化资金支持.....	25
三、强化队伍建设.....	26
四、强化规划评估.....	26
<b>附录：有关名词解释.....</b>	<b>27</b>

# 金山区应急管理“十四五”规划

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是上海在新的起点上全面深化“五个中心”建设、加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的关键五年，也是金山深入实施“两区一堡”战略、着力转型发展、奋力创造新时代新奇迹的关键五年。科学编制和实施金山区应急管理“十四五”规划，对深化落实“两区一堡”战略定位，加快打造“三区”“五地”，全力打响“上海湾区”城市品牌，为全面建设“三个金山”提供安全保障，具有重要意义。《金山区应急管理“十四五”规划》根据中共金山区委《关于制定金山区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的建议》《上海市金山区国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》和《上海市应急管理“十四五”规划》制定，以指导全区各部门、各单位坚持人民至上、生命至上，树牢安全发展理念，履行应急管理职责，贯彻“安全第一、预防为主、综合治理”的方针，着力防范和化解重大安全风险，确保不发生重特大生产安全事故，保障人民生命财产安全。

## 第一部分 基本现状与形势分析

## 一、“十三五”期间应急管理工作进展

“十三五”期间，面对复杂多变的外部发展环境和应急管理体制改革不断深化的形势，我区应急管理工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻新发展理念，履行“保安全、护稳定、促发展”的政治责任，坚决贯彻上级决策部署，紧紧围绕全区中心工作，全面贯彻落实中共中央、国务院《关于推进安全生产领域改革发展的意见》《关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见》《关于推进城市安全发展的意见》以及相关法律法规的各项要求，以深化应急管理体制改革为契机，聚焦“一年打基础、两年建体系、三年创一流”奋斗目标，紧扣“全面防范重大安全风险”工作主线，落实“边组建、边应急、边提升”改革思路，强化应急管理体制机制顶层设计，逐步厘清应急管理横向以及纵向各职能部门之间的关系，系统梳理整合区应急办、安委办、消防委办、防汛指挥部、森林防火指挥部、防震减灾联席会议、危险化学品联席会议7个议事协调机构职责，完成与区政府办公室、区民政局、区规划资源局等8个部门的职能划转，以建立完善“六大体系”为抓手，把生产安全事故、火灾、自然灾害等综合协调统一管理，对重特大事故灾害的事前预防、事发应对、事中处置和善后恢复实施系统性应急管理，承担起应急管理各项新职能新任务，初步建立具有金山特点的应急管理体制机制，推动应急管理治理体系和治理能力现代化建设，全区城市运行安全和生产安全形势保持总体受控、整体向好的态势。

建立完善全覆盖的责任体系。党政领导责任更加夯实。完善“党政主要领导研究部署、带队督查、协调解决重点难点问题”的工作机制，推行“四办法一方案”，启动安全生产“四张清单”制定工作，落实区委《金山区城市运行安全 and 生产安全常态长效机制研究》课题成果转化及评估工作。综合监管责任更加完善。发挥区安委办综合协调、监督检查和巡查考核工作职能，定期召开安委办主任会议，建立督查督办和联防联控工作机制。部门监管责任更加明确。按照“三个必须”“谁主管、谁负责”“谁审批、谁负责”的原则，完善了危险化学品、地下化工管线、特种设备、交通运输和消防安全联席会议制度，形成了“定期会商、联动执法、隐患抄告、信息共享、应急联动”的部门协作机制。属地监管责任更加压实。深化安全生产三级监管责任体系建设，夯实延伸至村（居）小组，做到区内“四级五覆盖”。优化“网格化+安全生产”工作机制，建立基层隐患排查、发现、报告、处置工作机制。企业主体责任更加落实。开展危险化学品企业“主体责任落实年”和“三个深度”专项行动，推行安全生产“双报告”、安全风险承诺公告等制度。

建立前瞻性的事故预防控制体系。加大监督执法力度，年度计划完成率，按期整改率达到100%，监督执法处罚率位居全市前列。落实安全生产行刑衔接制度，完善安全生产违法线索通报、案件移送与协查机制。完善安全生产执法规范化建设，推行执法公示、执法全过程记录、行政执法决定法制审核“三项制度”，加强对执法权限、法律依据、法定程序等合法性审查。优化多重

预防机制，强化“重点行业专项治理”“安全风险分级管控和隐患排查治理”“安全生产标准化建设”三个体系相互融合。组织危险化学品、电气火灾综合治理，突出抓好有限空间、涉氨制冷、涉爆粉尘、特种设备、建筑施工、消防安全、道路交通和烟花爆竹等重点行业隐患集中治理。开展工贸行业规模以上企业标准化达标工作，稳步推进小微企业达标管理。推进社会服务、行业自治、安全保险等多种技术服务模式融合发展，构建安全生产“1+X”共建共治预防体系。

建立导向性的信用体系。以开展“安全生产主体责任落实年活动”为抓手，以盯牢企业法定代表人（主要负责人）这一“牛鼻子”为核心，坚持顶层设计、依法监管、精细管控，开展危险化学品企业法定代表人（主要负责人）记分管理。依托“安全生产综合管理信息系统”“一网统管”“公共信用信息服务平台”

“事中事后综合监管平台”等数据对接，归集整合、科学管理、分级判定、共享应用企业信用信息，完善安全生产信用评级指标体系，强化安全生产失信联合惩戒机制运用，累计公布十五批 89 家失信企业。

建立现代化的科技支撑体系。贯彻“科技兴安”战略，推进新技术、新载体、新手段在安全生产领域的运用，强化“互联网+安全生产”深度融合，完善“一图三平台”建设。加强危险化学品流动流向监管平台建设，完善危险化学品监管部门间信息共享及相互运用。建设完善安全生产综合信息系统，开发移动执法 APP，构建精准执法模式。建立灾害性天气预警信息广播发布平台，实

现全区 104 个应急广播单元互联互通，完成 X 波段雷达建设项目，提高金山滨海国际文化旅游度假区、上海化工区等重要区域灾害性天气监测预报预警能力。

建立全方位的宣传教育体系。运用政府网站、报刊、广播电视、微信等媒体，深入开展安全生产宣传教育。深入开展防灾减灾日、国际减灾日、安全生产月、消防宣传月、安全生产“五进”等主题活动。参与“安康杯”“安全示范岗”等活动，营造“生命至上、人民至上、安全第一”的安全文化氛围。加强企业安全生产教育，督促企业严格落实安全培训、特种作业人员持证上岗等制度，加强企业负责人、全体员工及特种作业人员的教育和现场实操技能培训。举办杭州湾北岸化工安全生产论坛、危险化学品行业职业安全技能比武竞赛等活动。

建立全天候的应急救援体系。坚持以防为主、防抗救相结合，更加注重灾前防范，完善多部门救灾应急联动机制、灾情会商和信息工作机制。成功创建全国综合减灾示范社区 9 家，上海市地震安全示范社区 1 家，上海市防震减灾科普示范学校 1 家，全面提高全民防灾减灾意识及自救能力。建成区预警信息发布中心，形成权威有效的预警信息发布综合平台，构建覆盖全区的雨情自动测报、积水自动监测的防汛信息采集网，自然灾害监测能力稳步提升。完成朱泾镇万联大泖圩、吕巷镇夹漏圩等 12 个圩区达标改造，完成掘石港（朱泾镇区段）综合整治工程，完成上海西部地区流域泄洪通道防洪堤防达标工程（金山区段），防汛标准提高至流域 100 年一遇，区域 50 年一遇，区域防洪除涝能力有效提

升。修订出台“两个细则”，梳理区级52个应急专项预案，强化政企预案衔接与备案管理，每月开展生产安全、危险化学品、内河交通安全事故、消防安全等应急演练，预案编制和演练专业化水平不断提高。张堰、吕巷消防站建成并投入使用，消防基础设施建设不断推进，各类消防设施设备配备不断加强。成立危险化学品管理、消防、环保、运输处置等行业领域专家组成的区安委会专家咨询组，积极组建专业救援队伍。探索长三角应急联动合作，签订《嘉兴市与金山区安全生产领域多方位合作方案》，建立与上海石化、上海化工区、浙江省嘉兴市“三区联动”机制。

全区安全形势总体平稳、基本受控、持续好转。“十三五”规划主要目标、重点任务全面完成，各类生产安全事故总量和死亡人数持续下降。截至“十三五”期末，亿元国内生产总值生产安全事故死亡率比“十二五”期末下降49%。

## 二、存在主要问题

城市安全发展脆弱性依然存在。我区化工产业集中集聚，危险化学品领域的安全风险较为突出。城镇化进程不断加速，高层建筑、大型综合体、地下空间、建筑工地等数量逐年递增，客观存在安全事故（事件）的诱因，城市运行安全和生产安全各类隐患依然存在。自然灾害多发频发风险增加，自然灾害防治能力亟待提升。

应急管理改革创新有待深化。应急管理工作体系之间“化学反应”尚不充分，权威性和协调性有待加强，“三个监管”（综合监管、专项监管、属地监管）之间职责存在交叉缺位，“防、

抗、救”责任链条衔接、应急处置协调联动、救灾资金保障与物资调配等方面，还未真正形成全链条的应急管理体系。“一图三平台”信息化体系在数字化赋能方面尚未充分发挥作用，应急管理信息化平台建设缺乏统筹规划和整合联通。面对“多灾种、大应急”领域，社会化专业应急救援力量尚待整合，应急救援专业装备配备力度不够。

应急管理基础建设力度有待加强。部分企业安全生产主体责任落实不到位，安全生产管理体系不完善，安全管理责任界面不清晰，安全责任考核不严格，风险辨识、隐患排查、日常检查等方面流于形式，部分从业人员安全意识、安全技能不高，部分企业管理者安全管理经验、应急指挥能力不足，缺乏应对灾难和突发事故处理的能力。同时，人人参与、人人自治、人人共享的全民安全文化氛围不够浓厚，社会多元主体参与不足。

### 三、面临挑战

当前金山发展处于融入长三角一体化和上海重大发展战略的新时代，面临多重战略机遇的叠加期、新旧动能转换的提速期、区域联动发展的拓展期、城乡融合发展的深化期。要全面实现“两区一堡”战略定位、全力打响“上海湾区”城市品牌，实现“三个金山”发展目标，需要统筹发展和安全，筑牢守好城市安全底线。必须充分意识到应急管理工作形势复杂严峻，既有存量风险又有增量风险，既有单一风险又有系统性风险，重点行业领域的高风险特征没有根本改变，事故隐患大量存在的现状没有根本改变。主要表现在：一是自然灾害风险有增无减。由于金山区位特

点，自然灾害突发性、异常性和复杂性凸现，更容易带来相互交织、叠加的潜在风险，其破坏性给应急管理工作带来巨大挑战。二是安全生产风险有增无减。本区高危行业体量庞大，化工等传统产业转型升级后存量风险隐患需要逐步治理，新经济、新业态、新工艺同时也可能带来潜在安全风险，对主动加强源头防控提出了迫切要求。三是城市运行风险有增无减。城市建设高速发展导致存量风险累积和防灾脆弱性增加，灾害事故综合防御基础较薄弱，城市运行风险综合防控能力、应急救援能力与城市安全发展的要求仍不相适应。

## **第二部分 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，党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神为引领，在区委、区政府坚强领导下，深入学习贯彻习近平总书记关于应急管理工作的重要论述，坚持以人民为中心的发展思想，深入贯彻落实“人民城市人民建，人民城市为人民”的重要理念，统筹发展与安全，加强全周期管理，强化应急管理的综合性和系统性，健全分级负责、属地为主、统筹协调、分类管理的应急管理体系，有效防范化解各类风险挑战，及时应对处置各类灾难事故，提高应急管理能力，推动形成符合金山区特点的应急管理体制机制，不断增强提升城市运行的功能韧性、过程韧性、系统韧性，为推动转型发

展、落实“两区一堡”战略定位，打响“上海湾区”城市品牌，全面建设“三个金山”提供安全保障。

## 二、基本原则

**——坚持生命至上，安全第一。**牢固树立底线思维和红线意识，把保护人民生命安全摆在首位，大力实施安全发展战略，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。

**——坚持安全发展，预防为主。**树牢系统观念和风险管理理念，推动事前防范、事中救援、事后救助相结合，加强各类风险的识别、评估与监测预警，最大限度地控制风险和消除隐患，提升应急救援综合保障能力，做到防灾、减灾、救灾相统一。

**——坚持统筹协调，综合治理。**完善集中高效的统一领导，落实联防联控、群防群控机制。着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，充分发挥应急管理部门综合优势和各相关部门专业优势，鼓励社会参与应急治理，注重发挥市场机制作用，推进城市运行安全综合治理共建共治共享。

**——坚持科技赋能，协同管理。**以城运平台体系、技术支撑体系为抓手，围绕安全生产、自然灾害防治等重点行业领域，前移风险管理端口，强化全环节排查风险、全周期安全监管和智能化综合指挥功能。健全智慧气象保障体系，提高监测、预报精准性。

## 三、主要目标

到2025年，基本实现应急管理治理体系和治理能力现代化。重大安全风险得到有效管控，自然灾害防治能力进一步提高，应

急响应、指挥、处置能力和基层基础保障能力显著提升，全区城市运行安全得到有效保障，着力确保应急管理各项指标控制在金山区“十四五”规划要求范围之内，进一步减少一般事故，有效遏制较大事故，坚决杜绝重特大事故，有力保障城市运行安全和生产安全发展，人民群众的获得感、幸福感、安全感得到切实提升。

表1 区“十四五”应急管理规划指标

类别	指标名称	2025年规划值	指标属性
安全生产类	亿元生产总值生产安全事故死亡人数	控制在0.0281人以内	约束性
防灾减灾类	新创“全国综合减灾示范社区”	6个	约束性
	气象灾害预报预警信息覆盖率	90%以上	约束性
	全区应急避难场所人均避难面积	≥0.77m <sup>2</sup>	约束性
消防安全类	年度10万人口火灾（消防）死亡率	≤0.25	约束性
	消防站服务人口（万人/个消防站）	≤12	约束性
	重点行业消防安全标准化管理达标率	不低于本行业单位总量的90%	预期性
应急救援类	区级应急物资保障库	1个	预期性
	应急物资储备点	1个/村（居）	预期性
	应急救援基地	2个	预期性
综合类	防灾减灾、安全生产、消防救援科普示范点	1个	预期性

### 第三部分 主要任务

全面贯彻落实规划目标，必须坚持稳中求进工作总基调，以推进大安全大应急大减灾建设为主线，重点围绕“构建一个格局、聚焦两项工作，提升三项能力”，即**高站位构建应急管理新格局，高效率聚焦安全生产、防灾减灾救灾两项工作，高标准提升应急能力、保障能力、支撑能力**三项能力，持续推进防灾、减灾、救灾、指挥、救援、监管、执法、保障等职能分工清晰、互为衔接的应急管理治理体系建设，开辟新时代金山应急管理工作新局面。

#### 一、高站位加强组织体系建设，构建应急管理新格局

（一）完善机构职能。各级各部门要把应急管理列入重点工作，建立健全应急管理工作领导体制机制，不断完善党委领导、政府主导，分级负责、属地管理，多方参与、协同联动的工作体系。建立健全应急管理责任体系，细化明确各级各部门应急管理事权和职责划分，强化责任落实。明确区突发公共事件应急管理委员会、区安全生产委员会、区自然灾害防治委员会等议事协调机构组成单位及职责分工，完善配套工作制度、规则和职责清单，按照属地管理原则，建立健全工作机制及规章制度，规范“大应急”指挥体系和运行机制，推进应急管理、安全生产、应急救援、防灾减灾救灾融合一体化发展，强化应急管理综合协调能力。

（二）完善运行机制。加强各级各部门应急工作的协调联动，完善突发事件预警、信息报告、应急处置、总结评估等工作机制。按照“信息统一接报、分级分类处理”原则，建立健全应急联动

机制，构建区、街镇（工业区）两级政府应急联动体系，实现区级应急管理信息平台与相关委办局专业应急管理信息平台互联互通、信息资源共享。将应急管理信息化建设全面延伸到街镇（工业区），延伸到重点防护目标、重大危险源、城市生命线等，及时广泛地获取各类突发事件信息。强化各级各类突发事件防范应对协调工作，形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急联动机制，实现应急预案、信息、队伍、物资等协调联动、快速反应，“跑赢”突发事件先期处置“第一棒”。

## 二、高效率抓好安全生产、防灾减灾救灾工作

（一）推进依法治安。全面落实主体责任、领导责任、监管责任和属地责任。结合本区实际，推动应急管理类、消防安全类、安全生产类、防灾减灾类法律法规、规章制度在本地实施。对接本市应急管理综合行政执法队伍组建工作要求，完善本区综合行政执法队伍管理制度和协调联动机制，整合优化安全生产监管、应急抢险和灾害救助、综合减灾等方面的法定执法职能，强化专业监管执法力量，统筹配置执法资源，提高监管执法效能。推动“三项制度”落实，依法公示公开，深化执法决定法制审核，落实行政执法全过程记录。持续开展年度优秀案例、优秀执法人员和基层优秀团队等评选活动。全面开展安全生产专项整治三年行动，进一步压实企业主体责任，持续推进重点行业领域攻坚治理，强化风险隐患排查治理和双重防控机制建设。

（二）推进社会共治。完善社会化应急力量日常管理、应急调用、培训选拔、激励评价等工作机制，鼓励协会、联合会、商

会、慈善组织、志愿者团体等社会中介组织积极参与公共安全文化、灾害预防知识的宣传、教育、培训和科普等应急社会治理工作。落实《上海市危险化学品和工贸行业领域安全生产责任保险实施办法》，推进安全生产责任保险制度。坚持政府推动、市场运作原则，引导和发挥保险机构参与风险防范、损失补偿、恢复重建等方面的积极作用。加强第三方技术服务管理，推行第三方绩效考核，提升事故隐患发现能力，为企业实现本质安全提供更为有力的技术支撑。持续落实《金山区城市运行安全和生产安全违法行为举报奖励办法》，提升安全生产举报奖励社会参与度。

（三）推进灾害防治。依托区突发事件预警信息发布中心，建立完善灾害监测预警机制。强化重点领域防范，按期开展自然灾害风险形势研判。推进实施自然灾害综合风险普查、灾害风险调查和重点隐患排查等灾害防治重点工作。健全事故灾害监测预警制度和预警信息发布制度，按照突发事件信息发布有关规定及时向社会发布预警信息。推进智慧气象系统建设，完善防汛防台应急响应机制，做好地震监测工作，推动防震减灾科普示范学校发挥示范作用。加强灾害信息员队伍建设，建立区、街镇、村（居）、居民小区（村民小组）四级防灾减灾救灾队伍体系。做好灾害信息员的分级培训工作，发挥灾害信息员在自然灾害灾情报送、台账管理、灾情核查等方面的作用。

（四）推进达标建设。开展街镇防灾减灾能力标准化建设，推动全区应急避难场所设施标准化建设改造、推进村（居）应急避灾站（点）建设。开展综合减灾示范社区创建和动态管理，支

持引导示范社区开展风险隐患排查治理和救灾物资储备，提高示范社区防灾减灾能力。通过企业标准化达标创建，推动危险化学品、工贸企业完善安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，进一步夯实企业安全管理基础，强化和落实企业主体责任，持续提高安全生产水平。

### 三、高起点提升应急能力、保障能力、支撑能力

（一）加强风险管控。着眼“多灾种、大应急”，发挥议事协调机构作用，建立和完善公共安全形势分析研判制度，健全协同会商机制，分析研判本区在应对自然灾害、事故灾难等各类突发事件方面存在的问题和短板，有针对性地提出防范措施和对策建议，为区委、区政府决策提供重要依据。各街镇（工业区）负责本行政区域内公共安全形势分析研判，有针对性的提出防范措施和对策建议。组织力量认真开展风险隐患排查，深入查找引发事件及次生衍生灾害的源头和隐患，对各类危险源、危险区域等进行全面摸底调查、登记和风险评估，建立健全风险隐患数据库和动态监管体系，编制公共安全风险清单，完善风险管控“一张图”。实行分类分级管理，有针对性制定“一对一”应急预案或应对措施。全面做好突发事件预防及相关应急准备工作。要将风险隐患排查工作向基层延伸，督促街镇（工业区）、村（居）、企业、学校等基层组织开展经常性排查工作，力争将问题解决在萌芽状态。

（二）加强预案编制。开展新一轮预案修编工作计划，组织修订完善区突发公共事件总体应急预案，及时编制、修订、完善

各类应急预案，形成“横向到边、纵向到底”的应急预案体系。根据应急预案管理办法、实际工作需要和形势发展变化情况及时修订，不断完善应急预案构成种类，提高应急预案的针对性和可操作性。行业管理部门重点抓好本行业、本领域企事业单位和重点防护目标、重大危险源、危险区域等应急预案编制工作。根据灾害造成的人员伤亡、财产损失和社会影响等因素，强化灾害监测预警和风险管理，及时启动相应应急预案。

（三）加强应急演练。根据区突发公共事件总体应急预案和专项应急预案，开展有针对性的综合应急演练和专项应急演练，坚持做好应急演练“每月一练”。深化应急救援队伍建设，进一步排摸、扩充区内建设工程、水上救援、环境应急等重点行业领域应急救援队伍资源，努力做到针对各类突发事件的专业应急救援队伍全覆盖。组织常态化应急演练，提升队伍战斗力。建立健全发动组织民兵参与应急抢险救灾机制。建立应急预案演练和评估制度。优化区应急管理专家库，为应急演练和科学救援提供有力支撑。

（四）加强应急救援。按照“分级响应、联动处置”的总体框架，形成贯通区、街镇（工业区）两级的应急指挥网络，建设完善全区应急救援指挥处置体系，整合建立区级应急管理指挥系统。结合长三角区域一体化，推进上海市危险化学品、石油天然气管网应急救援基地建设，探索推动海上救援基地和直升机空中救援通道建设。强化以国家综合性消防救援队伍为骨干力量的综合应急救援队伍能力建设，研究组建区级层面专业化应急救援队

伍，按照“谁主管，谁负责”的原则，突出抓好抗震救灾、防汛抗旱、危险化学品等专业应急救援队伍建设。明确职责任务，建立联动响应机制，注重实战性和可操作性在统一指挥的前提下协调联动，在科学决策的基础上有效处置。建立健全社会化的应急救援机制，大中型企业特别是高危行业企业要依法建立专职或兼职应急救援队伍。落实值班值守和应急处置制度，全面加强全年365天、全天24小时值守、信息收集与报送、现场指挥处置等工作。健全志愿者和志愿者服务组织参与应急管理的工作机制。

**表 2 专业应急救援队伍**

- |   |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"><li>1. <b>区危险化学品事故应急救援队伍：</b>主要开展全区危险化学品事故应急救援工作。</li><li>2. <b>区房屋建筑工程事故应急抢修队伍：</b>主要开展全区房屋建筑领域工程事故、危险建筑物拆除应急救援工作。</li><li>3. <b>区燃气事故应急抢修队伍：</b>主要开展全区燃气设施抢修、燃气事故应急救援工作。</li><li>4. <b>区道路、桥梁基础设施抢修队伍：</b>主要开展全区道路、桥梁等城市基础设施抢修和应急救援工作。</li><li>5. <b>区特种设备应急处置队伍：</b>主要开展锅炉、压力容器、压力管道、电梯、起重机械、大型游乐设施和场（厂）内专用机动车辆等特种设备事故处置技术支持、调查分析等工作。</li><li>6. <b>区供电应急抢修队伍：</b>主要开展被毁坏的供电线路及设施的抢修和恢复工作，保障现场应急处置用电需要。</li><li>7. <b>区供水事故应急处置队伍：</b>主要开展全区供水事故应急处置工作。</li><li>8. <b>区公路突发事件应急处置队伍：</b>主要开展公路突发事件应急救援和灾区公路抢通工作。</li><li>9. <b>区防汛抢险应急救援队伍：</b>主要开展全区洪涝灾害的抢险救援工作。</li><li>10. <b>区水上应急救援队伍：</b>主要开展水上搜救和海上溢油污染、水上危险化学品事故应急处置工作。</li><li>11. <b>区内河水面上应急救援队伍：</b>主要开展内河水上的抢险救助和内河水域的溢油污染、水上危险化学品事故的应急处置。</li><li>12. <b>区治安和交通秩序维护队伍：</b>主要开展突发事件现场及周边地区治安管理、安全</li></ol> |
|---|

保卫和交通管控、疏导工作，维护事发地区社会秩序安全稳定。

**13. 区卫生医疗应急救援队伍：**主要开展传染病、突发中毒、群体性不明原因疾病等突发公共卫生事件应急处置工作，以及各类突发事件中因灾伤病人员的医疗救治工作。

**14. 区地震灾害应急救援队伍：**主要开展地震灾害紧急救援工作和地震现场协同救援、流动监测、烈度评定、建筑物安全鉴定、地震灾害调查评估、考察等工作。

**15. 区地质灾害应急救援队伍：**主要开展重大地质灾害抢险救援工作。

**16. 区动物疫情应急处置队伍：**主要开展动物疫病区及受威胁区域的封锁隔离、无害化处理、紧急免疫接种及监测防控等工作。

**17. 区食品安全应急处置队伍：**主要开展食品安全监测预警，参与应急处置和调查评估等工作。

**18. 区森林火灾扑救应急处置队伍：**主要开展全区森林火灾扑救与处置工作。

**19. 区农业有害生物防治队伍：**主要开展预测、预警、防治农作物病虫害，以及应急处置重大植物疫情工作。

**20. 区气象灾害监测队伍：**主要开展接收和传达气象预警信息、报告灾害性天气实况和灾情、参与气象灾害应急处置和调查评估等工作。

**21. 区环境应急监测队伍：**主要开展环境质量监测预警、核与辐射环境监测，参与环境污染事件应急处置等工作。

**22. 区海洋灾害应急监测队伍：**做好海洋灾情收集与上报工作，配合市海洋局开展海洋灾害监视、监测、预警工作。

**23. 区粮食和物资保障队伍：**主要开展粮食和救灾物资收储、管理和调运工作，确保粮食安全和救灾物资保障。

**24. 区道路运输保障队伍：**主要开展人员和救灾物资的运输保障工作。

**25. 区通信应急保障队伍：**主要开展通信网络保障和通信设施应急抢修工作，保障现场应急通讯需要。

**26. 区测绘应急保障队伍：**主要开展突发事件现场地理信息快速获取、分析、制图等工作，为应急救援工作提供测绘技术支持。

（五）加强物资保障。对接本市应急物资储备规划和布局要求，认真做好应对突发事件物资、应急避难场所、防灾救灾等保障工作。按照救灾物资储备规划和标准，做好区级救灾物资年度需求和购置计划。推动形成布局合理、种类齐全的区级物资储备

体系，指导街镇（工业区）做好备灾救灾物资储备。根据专业应急救援业务需求，加强综合应急救援装备建设，配备现场抢险救援装备、器材、救援人员自身装备等，各部门依据各自职责定期提供应急救援物资储备目录，并统筹规划建设应急物资储备库。

（六）加强合作保障。聚焦长三角安全发展，依托金山、嘉兴两地毗邻优势，加强跨区域分工合作，加强与上海石化、上海化工区紧密合作，深化推进信息互通、资源共享、优势互补的共商共建模式，强化区域应急联动、自然灾害联防。对接市应急指挥中心、区域运中心，加快构建“上下互通、内外互补”的应急值守和指挥救援新格局，做到“时刻准备、有备无患，高效有序、减灾降损”。

（七）加强数字治理。整合全区应急管理、安全生产、防灾减灾救灾等政务信息收集、存储、清理、共享、开放、利用的全生命周期管理，打破信息孤岛和加强数据开放资源，运用互联网、大数据、人工智能等技术手段，加强数字治理，提升应急管理、安全生产、防灾减灾救灾等职能履行。依托数字政府建设和“一网通办”及“一网统管”平台，推进城市运行风险管控要素、对象和过程的跨层级、跨系统、跨业务数据融合，建设一体化、集约化、数字化的综合平台，支撑和提升灾害事故信息资源汇集共享、风险预警研判、应急指挥调度、响应处置救援能力。深化拓展危险化学品防控预警应用场景，自然灾害综合监测预警场景建设。加强融合物联感知、风险辨识与监管业务应用的化工园区及危险化学品生产经营企业的“工业互联网+安全生产”应用建设，

实现危化日常监管、重大危险源监控、危化道路运输、应急处置等多种场景的状态实时监控、异常智能辨识和高效快捷处置，建设危险化学品风险数字化管控体系，逐步提升治理能力和治理现代化水平。

（八）加强教育支撑。整合本区各类安全培训教育资源，建立校企合作平台，注重产教融合，构建应急管理、安全生产和防灾减灾救灾培训体系，不断丰富课程内容和体验形式，进一步增强培训的体验感、针对性和有效性，争创国家级应急管理教育训练综合性实训示范基地。加强各级党政领导干部和各职能部门、街镇（工业区）、村（居）工作人员各层面应急管理和安全生产培训。加强高危行业企业法定代表人培训，持续提升企业法定代表人依法履职水平。开展高危行业安全技能提升行动，分类分批做好高危行业企业新招录员工、在岗职工、班组长、特种作业操作人员等重点对象培训考核。持续开展金山区危化行业企业职工安全技能竞赛活动，提升职工安全意识、安全技能和安全素养。

（九）加强文化支撑。凝聚政府、企业、协会以及社会各界力量，形成安全文化建设联动机制，建立政府引导、企业自律、社会参与、覆盖全民的安全文化建设长效机制。完善媒体宣传矩阵，整合报刊、杂志、微信、新闻客户端、网站、广播电视等融媒体力量，形成品牌效应，持续增强安全文化传播力、引导力和感染力。建立完善安全事故、灾害预警、突发事件信息发布机制。推进国家安全发展示范城市创建，加强防灾减灾科普宣传教育基地建设，增强全民风险防范意识、应急避险能力和自救互救技能，

不断夯实基层防灾减灾救灾工作基础。组织开展防灾减灾日、安全生产月、国际减灾日、消防宣传月、法制宣传日、世界气象日、安全生产“五进”等主题活动，引导广大群众广泛参与支持应急管理工作，进一步提升全民安全意识，推动安全文化发展。

## 第四部分 重大工程项目

### 一、上海市危险化学品、石油天然气管网应急救援基地建设工程

以上海石化应急救援中心及应急救援队伍为建设主体，建设上海市危险化学品安全生产应急救援基地建设工程。加强应急装备物资储备、应急预案演练、应急救援培训、应急队伍训练。争取用3年时间，建设一支能够满足上海市危险化学品领域未来发展需要、有力承担危险化学品事故应急救援的中坚力量，救援能力覆盖杭州湾北岸化工产业经济带，辐射上海全市及周边苏州、无锡、南通、嘉兴、湖州等城市。

同时，按照立足上海、惠及长三角、辐射全国的规划目标，依托国家石油天然气管网集团有限公司直属单位西气东输公司，建设国家石油天然气管网集团应急救援中心（上海），履行上海市油气管道应急救援中心、国家管网救援中心、西气东输应急抢修中心、社会化救援单位四大功能定位，负责上海市所辖的油气管网、西气东输公司及辖区内国家的管网油气管道应急抢险任务。

## **二、危险化学品全过程监管信息系统建设工程**

从系统共建、数据共享、全流程分析展示监管应用的角度出发，将应急、公安、交通等相关部门的相关危险化学品数据，进行数据汇聚、数据处理、数据整合，数据开放，应用大数据分析、智能化分析、时空汇聚等先进适用的信息技术手段，实现危险化学品全过程的综合性数据汇聚、碰撞与关联性分析，分级分类完善基础数据采集，逐步实现对必要危险化学品信息数据的全流向、闭环化记录，掌握本区危险化学品日常运营态势和异常状态下的风险预警提示，强化数据深度运用。同时将结果数据，分类推送相应职能部门，为各部门开展危险化学品业务化工作和信息化应用，提供辅助决策和数据支撑。

## **三、区级应急管理指挥系统建设工程**

结合金山应急管理、安全生产、防灾减灾、应急救援等工作实际需要，整合建成具有专业指挥平台功能的全区应急管理综合信息化平台，同步接入上海市应急管理综合应用平台建设工程，为与两大化工基地实现应急救援联动共享打好基础，实现基础设施统一调度、信息资源融合共享、应急业务智能应用，全面提升应急管理信息化能力。

## **四、综合应急救援装备建设工程**

针对金山区城乡环境特点和石油化工、城际铁路、大跨度厂房等风险源现状和发展趋势，结合五类攻坚专业队（化工灾害救援队、抗洪抢险救援队、地震灾害救援搜救队、防化救援队和森林火灾救援队）任务需求，按照国家标准配置破拆机器人、灭火

机器人、排烟机器人、综合城市救援支柱系统、特级化学防护服、无线复合气体检测仪、举高式泡沫灭火设备、移动式智能升降照明灯组、高频电动混凝土破拆工具组、大型车辆扶正系统、大型水力排烟机、单兵图像传输设备、无线数据传输无人侦察机系统等特种装备器材，逐步推广和普及攻坚专业装备，整体提高综合应急救援队伍攻坚装备配置质量和数量。

## **五、应急管理教育培训综合性实训示范基地**

依托上海石化工业学校，以现有化工技能人才教育体系为基础，主动对标国际先进标准和证书，建立完善的危化行业领域从业人员安全能力培训体系与相应的培训大纲、标准；选择或编写适合实施培训的教材和讲义；建立一支高素质的培训师资队伍等。以 AHK 中德化工职业培训基地为基础，以国内外危化行业领域相关安全技能标准为依据，进一步优化完善相应环境和设施装备，建设与国际先进水平接轨，具有辐射引领作用，融危化行业领域从业人员安全技能实训和特种作业人员实操培训与考证、危化应急救援演练及公民危化事故灾难应对演练为一体的危化行业领域安全技能提升暨应急救援演练基地，努力打造长三角地区应急管理一体化训练公共服务平台。统筹本区各类安全培训教育资源，建立涵盖安全生产、消防、综合应急救援、气象科普、防震减灾、逃生自救以及交通、建筑等重点行业领域的全民安全体验中心，加大公共安全知识科普教育力度，提高社会公众防灾减灾意识和应急避险能力。

## **六、消防安全能效提升建设工程**

根据金山区经济发展的需要，持续推进山阳（一级站+战勤保障+训练基地）和兴塔（一级站+备勤楼）消防站建设，新建朱行消防站（特勤站）及配套的消防备勤楼，加强老旧消防站点营房修缮工作，升级改造学府特勤站营房。根据《城市消防站建设标准》，新增各类用途消防车 23 辆。按照装备统型工作方案，完成 17 式消防员灭火防护服、抢险救援服配备换装工作、完成消防员防护装备升级任务。推动市政消火栓与道路同步规划和建设。对消防缺水区域补建市政消火栓 60 个，加强完成全区重要道路新增市政消火栓 457 个。加快消防取水码头建设，加强消防取水码头维护保养，统一标识牌，并划线明确禁停区域。针对大型综合体、重点保卫对象周边天然水源，新建消防取水码头，以满足远程供水车组取水需求。

## **七、自然灾害综合风险普查工程**

根据国家自然灾害综合风险普查工作要求，在市局统一组织下，开展地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、海洋灾害、森林火灾等多灾种风险普查，查明城市综合抗灾能力。包括主要灾害致灾调查与评估，承灾体调查与评估，历史灾害调查与评估；实施重点隐患排查；开展综合减灾资源（能力）调查；开展多尺度区域风险评估与制图；编制灾害风险区划图和综合防治区划图，建立分类型、分区域的全区自然灾害综合风险与减灾能力数据库。努力实现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。

## **八、国家安全发展示范城市创建工程**

根据国家安全发展示范城市创建的有关要求，结合金山区发展趋势，围绕“源头治理、风险防控、监督管理、应急救援、应急保障能力”等对标对表，整合第三方力量开展金山区“国家安全发展示范城市”创建工作，以创促建，以建提质，不断增强城市韧性和抗风险能力。

## **九、自然灾害监测预警系统信息化工程**

对接本市自然灾害综合监测预警系统，构建气象灾害、海洋灾害、地震地质灾害、农林有害生物灾害等监测预警体系，分层次、分条线打通灾害监测和预警信息的传输与采集通道，形成灾害监测、预警信息的全覆盖，推进各涉灾部门专业监测预警与应急管理部门综合监测预警融合发展，实现监测预警、风险研判、灾情会商等场景应用。配备专兼职人员，对自然灾害及其有关要素进行实时监测，要划分重点监测区域，确定重要监测点，加密监测站点，做到信息发布的精准投放、信息采集的实时感知。通过城市社区、街镇（工业区）灾害预警预报点位延伸应用功能，探索开展多灾种和灾害链综合监测工作，快速掌握灾害性事件的影响程度和影响范围，提升自然灾害立体综合监测能力。

## **十、智慧气象系统建设工程**

结合金山区智慧城市建设，大力推动新一代信息技术与气象信息服务融合发展与创新应用。推动建设城市精细化管理气象先知系统，基于自动气象站、雷达、卫星等常规观测资料、预报预警产品数据资料等多源数据，开发气象专题模块，提供基于时间和立体空间的气象监测预报预警服务。研发基于应用场景和基于

影响的气象服务插件，通过大数据模型分析，开展台风、暴雨、大雾、积水、雷击风险、雨雪冰冻等灾害性天气过程风险研判、精细化评估和风险预警服务，为地方政府防汛防台和应急处置提供科学合理的决策支撑。

## 第五部分 保障措施

### 一、强化组织实施

坚持党对应急管理工作的全面领导，行业部门及街镇（工业区）要高度重视应急管理工作，充分发挥规划的引领作用，加强行业部门规划与应急管理规划的衔接，将其作为一项重要工作安排部署。要将应急管理规划纳入年度工作计划，促进规划目标的实现。要依据各自工作职能明确职责任务，履行属地和行业责任，层层分解工作目标任务，强化各项措施落地见效，积极协调配合形成合力，为本区经济社会安全、快速、健康、持续发展提供坚实保障。

### 二、强化资金支持

完善财政投入、分级负责的应急管理经费保障机制，将应急管理规划需要的专项资金列入本级财政预算，扩大应急管理专项资金规模，重点支持应急训练基地、应急管理信息化、应急救援设施装备建设等重点建设项目。加大金融、税收、保险等政策扶持力度，鼓励各类市场主体依法加大安全投入，不断改善安全条件，营造安全发展的营商环境。

### 三、强化队伍建设

行业部门、街镇（工业区）以规划为引领，加强应急管理人才培养，开展应急管理专题培训，强化应急管理政策、应急管理知识的学习和应急技能的掌握，进一步增强应急管理意识，提高统筹应急管理和指挥处置突发事件的水平。企业要加强高危行业从业人员进行安全知识的教育培训，使其增强公共安全和风险防范意识，提高排查安全隐患、安全管理和第一时间应急处置突发事件的能力。加强各类应急救援队伍培训，使其熟悉并掌握相关突发事件处置救援和安全防护技能，提高不同情况下实施救援和协同处置能力。

### 四、强化规划评估

建立规划实施分工方案和跟踪评估制度，明确相关部门职责，纳入各部门、各单位综合评价和绩效考核范畴，将考评结果作为落实工作、改进工作的重要依据。区应急局要加强对本规划实施情况的跟踪分析和监督检查，指导有关部门、街镇（工业区）贯彻落实本规划相关内容，并及时对落实情况进行评估，将评估结果报区政府。

## 附录：有关名词解释

1. **“两区一堡”**： “上海制造”品牌的重要承载区、实施乡村振兴战略的先行区、长三角高质量一体化发展的桥头堡。
2. **“六大体系”**： 全覆盖的责任体系、前瞻性的事故预防控制体系、导向性的信用体系、现代化的科技支撑体系、全方位的宣传教育体系、全天候的应急救援体系。
3. **“四办法一方案”**： 《中共上海市金山区委上海市金山区人民政府关于本区深化安全生产领域改革发展的实施办法》《金山区安全生产党政同责一岗双责齐抓共管暂行办法》及其实施细则，《金山区安全生产巡查办法》《金山区安全生产委员会安全生产约谈警示办法》《金山区关于贯彻落实〈上海市党政领导干部安全生产责任制实施细则〉工作方案的通知》。
4. **“四张清单”**： 权力清单、责任清单、对象清单、任务清单。
5. **“三个必须”**： 管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须安全。
6. **“四级五覆盖”**： 区、镇、村（居）、村（居）小组。五覆盖：“党政同责”全覆盖，“一岗双责”全覆盖，“三个必须”全覆盖，“政府（行政）主要负责人担任安委会主任”全覆盖，“安全生产部门定期向本级纪检、组织部门报送安全生产情况”全覆盖。
7. **“三个深度”**： 深度检查、深度服务、深度整改。
8. **“1+X”**： 安委会+若干个专业委员会。

9. “一图三平台”：安全生产一张图，危险化学品流动流向监管平台、重大危险源管理平台、安全生产综合信息平台。

10. “五进”：进企业、进学校、进社区、进农村、进家庭。

11. “两个细则”：《金山区突发事件应急联动处置实施细则》、《金山区突发事件信息报告工作实施细则》。