

邵阳市应急管理局

邵市应急函〔2024〕48号（A1类）

对市十七届人大三次会议第051号建议 的答复

祝松林代表：

您提出的《关于加强基层应急能力建设的建议》（第051号）收悉。您在提案中指出了我市基层应急能力建设存在的问题属实，具有很强的针对性、普遍性，我局作为问题主办单位，高度重视并认真与市委组织部、市人社局、市财政局等会办单位会商分析和研究。针对提出的问题，现答复如下：

一、关于统一指挥、上下联动、跨部门的协调机制不健全方面。2020年以来，全市严格对照《湖南省加强乡镇（街道）应急能力建设工作方案》，扎实开展和推进乡镇应急能力建设，乡镇应急管理体制机制逐步完善，逐步建立起横线到边、纵向到底的应急管理协调机制。截止目前，全市205个乡镇（街道）均成立了应急救援指挥部，对应急救援指挥部职能职责进行了明确，乡镇（街道）不断建立健全应急管理工作机制，统筹协调指挥安全生产指挥部、减灾救灾指挥部、森林防灭火指挥部、防汛抗旱指挥部等相应机构，做到信息共享。同时，相关部门建立健全了应急响应、研判会商、

调查评估等一系列相关制度，加强部门间联合会商，及时商议具体工作中出现的问题。**一方面，完善横向部门协调。**一是明确应急、消防、公安、卫健、交通、宣传、气象、通信、电力、交警、水利、林业、军队、武警等处突常备单位作为应急常设成员，提高平战转换工作效率。二是加强灾情信息通报、灾区情况勘测、应急资源投送、现场救援协同等方面联动，借由全市应急指挥五级联动视频调度系统项目，通过应急指挥信息专线与华为视频终端 box300 点对点式打通了市水利局、市气象局、市自规局、市水文局、市供电公司、市文旅局、市消防支队、市军分区、市林业局等单位的视频会议，实现了政务视频会商功能，并通过政务会议系统，连接市不动产中心的地理信息系统、市气象局的气象盒子等信息系统，实现信息共商、共享，加强了处理突发事件时信息获取的广度、深度。三是建立与驻邵解放军、武警部队、民兵预备役队伍“点对点”联络机制，加强灾情信息通报、灾区情况勘测、应急资源投送、现场救援协同等方面联动，优化军地协同抢险救灾应急预案和行动方案，加强军地共训共练；**另一方面，加强纵向上下联动。**按照省应急厅标准建设模式和“三级部署、五级联动、视频可达、双向标绘”的总体目标，完成了全市应急指挥五级联动视频调度系统建设，将视频调度系统从市本级延伸至县（市区）、乡镇（街道）、村（社区），实现“战时能指挥、急时能预警、平时能宣传、随时能组织”。依托联动指挥屏+联动指挥平台，五级联动系统延伸至全市 12 个县市区、205 个乡镇街道、4046 个村社区实

现全面应用，形成覆盖全市，向上贯通省联动应急指挥系统，向下贯通县（市区）、乡镇（街道）、村（社区）的五级一体化联动应急指挥系统，实现能会商、能标绘、能批示、能上报、能宣教、能预警、能组织等应用场景。截至目前，五级联动视频调度系统已经全面用于日常应急值班值守中，方便值班点名、事故会商、信息报送等工作的开展；广泛用于防火、防汛等特殊时间紧急视频调度，有助于应急管理部门调度防火期、汛期、雨情、地质灾害预警工作情况；用于全市消防、安全生产部署大会等全市三级（市、县、乡）政务会议。

二、关于应急管理基层基础薄弱方面。一是基层应急管理机构和队伍逐步健全。2020年以来，我市按照湖南省应急管理厅《关于开展乡镇（街道）应急能力建设调研的通知》要求，对照“有班子、有机制、有预案、有队伍、有物资、有培训演练”六有标准，科学指导、稳步推进乡镇应急能力人才队伍建设。截至目前，全市205个乡镇（街道），应急管理专门机构共有应急管理站所205个，消防站所99个，应急管理或安全生产执法机构205个，其他应急管理机构4个，共有人员编制1952名，实有人数2070名，专职人数1219名，乡镇应急机构和力量对比大幅增强。**二是救援队伍专业化程度不断提升。**根据上级政策，我局会同市财政局将市、县应急救援专业队伍建设，确认为市、县财政事权，由市、县分别承担支出责任。2020年以来，各县市区根据本级财政情况，明确了本级财政对应急救援队伍建设的支持力度，并开

展人员、物资整合，乡镇（街道）均组建了综合应急救援队伍，村级均组建了应急救援志愿者服务队伍，重点企业均组建了专（兼）职应急救援队伍。截至目前，全市 205 个乡镇（街道），共有综合性应急救援队伍 167 支，队伍人数 5267 人；政府专职消防队 12 支，共 780 人；企事业专职消防队 28 支，274 人；专业森林草原消防队 12 支，730 人；半专业森林草原消防队 147 支，3523 人；地震地质灾害救援队 24 支，534 人；安全生产救援队 62 支，1591 人。**三是基层应急物资装备更新保障水平显著增强。**近年来，我局积极协调省应急厅和市财政局，争取财政支持，充分发挥财政对安全生产和应急救援工作的支撑保障和政策引领作用。据统计，近三年邵阳市应急资金与应急设施设备投入共 3.09 亿元倾斜用于乡镇（场）和村（社区）。其中争取中央、省级资金 1.08 亿元，市本级安排 3764.7 万元。2020 至 2023 年，省应急厅共下达我市 12 个县市区，78 个乡镇（街道）乡镇应急能力建设资金共计 780 万元。同时，联合市财政局出台《关于印发〈邵阳市自然灾害资金管理实施细则〉的通知》（邵财企〔2022〕6 号）和《关于印发〈邵阳市安全生产预防及应急专项资金管理办法〉的通知》（邵财企〔2022〕7 号），进一步规范了专项资金的申报、审批、分配等程序；同时，指导各县市区和乡镇（街道）进一步建立健全了应急物资保障制度，制定了应急物资储备标准、管理制度，明确管理部门。科学布局应急物资集中存放，统一管理，后勤保障能力大幅提升。**四是专项应急演练的联动性和针对性不断增强。**近年

以来，全市针对地质灾害隐患点、山洪灾害隐患点、病险水库下游、沿河低洼地段的群众安全，进行紧急避险演练，共组织防汛和地质灾害演练 1025 场，参与人员 71568 人。同时，加强指导各县市区开展军地联合演练和县级演练，不断增强应急演练的联动性。在下一步的工作中，我局将一如既往地坚持把以村（社区）为单位组织的群众安全转移作为演练的主要内容，进一步加强市县层级的综合演练，并综合考虑各防汛单位的参与度，尤其是市县级演练。

三、关于基层安全监管能力不足方面。近年来，我市按照国家、省统一部署，全面强化安全生产监管工作，基层安全监管能力不断提升。2021 年至 2023 年，全市生产安全事故起数、死亡人数逐年下降，2023 年以来有效杜绝较大生产安全事故和一次死亡 3 人以上的非生产经营性事故。**一是全面压实安全监管责任。**建立健全“常委包片、政府副职连线”的党政领导带队检查安全生产工作机制，市安委会督促各县市区党委持续开展安全生产、道路交通安全、学生防溺水等社会治理重点工作巩固提升行动，要求县市区政府将安全生产纳入三重点工作重要内容，坚持定期考核、排名和调度。市安委会每季度组织重点成员单位分管负责人带队的重点联系督导，密集开展安全生产督查检查，确保安全责任落实落地。**二是持续强化安全综合治理。**持续开展安全生产专项整治三年行动，组织开展安全守底行动和安全生产治本攻坚三年行动，推动开展消防生命通道专项整治行动、道路顽瘴痼疾整治、建筑施工高处防坠落专项行动，集中开展重大事

故隐患排查整治行动；全面排查治理各类安全隐患，全力提升本质安全水平，有效防范遏制各类安全事故。**三是基层安监力量稳定性和专业性稳步提升。**近年来，全市深入实施人才兴邵战略，出台《邵阳市宝庆人才行动计划》，加强和邵阳学院等市内外高校的联系合作，明确县级事业单位招聘中级以上专业技术职称或者硕士以上学位人员以及行业、岗位急需紧缺专业人才，可根据实际情况，采取面试、组织考察等方式公开招聘。同时，对在基层工作大专以下的退伍军人及其他工作人员开展本、专科层次继续教育，以实用技术、职业技能和实践能力的培训提高为重点，提升专业技术能力和水平。同时，市委组织部还将制定完善各类人才到乡村和涉农企业创新创业支持政策，建立县域专业人才统筹使用制度，赋予乡镇更加灵活的用人自主权；市人社局支持基层应急部门合理设置公开招聘条件，对于急需紧缺专业人才支持采用考核方式进行公开招聘。下一步，我局将积极协调组织、人社、编办等相关部门，积极做好基层应急管理的招才引智工作，有效盘活基层编制资源，确保基层应急管理专业的专业性和稳定性不断提升。

四、关于应急预案预防风险能力有待提高方面。近年来，全市不断建立完善基层监测、预测、预报、预警体系，扎实开展应急预案编制工作。目前，我市直管行业领域应急预案体系基本建立，自然灾害类和安全生产类应急预案体系初步形成。**一是加快应急预案的修订。**按“应急管理部门组织编制总体预案、应对牵头部门负责专项预案、有关制定单位负

责部门预案”的要求，我局正在加快推进市本级政府及其部门应急预案的修订进度。目前，已启动全市各类预案的修订工作，严格按程序申请预案修订项目经费。同时，我局正在督促各县市区加快推进各行业部门和基层组织应急预案的修订进度，特别强调县市区应急管理部门要加强业务指导，确保企事业单位、村（居）民委员会、社会组织的应急预案切合实际，具有可操作性。全市计划在省总体应急预案颁布之后一年之内全面完成各类预案的修订工作，并严格按程序报相关审批机关审批后印发。

二是严要求开展专项督查。按照“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”的要求，我局定期组织开展应急预案专项检查，对监管行业、领域的生产经营单位和下属部门的应急预案制定、应急预案演练、安全宣传培训教育、应急救援队伍准备、应急物资储备等情况进行专项检查，夯实各单位安全生产基础，督导企业切实抓好生产安全应急预案的执行和实施。针对检查中存在的问题隐患，我局拉清单，发通报，督促各县市区对照其他单位存在的类似问题，举一反三，进行整改。同时，按照“分级属地管理”原则，督促各县市区切实抓好属地生产经营单位应急预案的及时修订、认真执行和规范管理工作。

三是高标准开展应急演练。今年3月，我局转发了省应急管理厅关于做好2024年应急演练工作的通知，要求各县市区应急管理部门将应急演练列入年度重点工作，深入分析近年来突发事件发生规律、特点及当前面临的主要风险，结合本地实际制定综合应急演练、专题应急演练和乡镇（街

道)、村(社区)、企业、学校等基层单位一线实战实操演练计划,层层加强演练的组织领导,至少开展一次启动三级响应的综合应急演练活动。年底市局将对演练情况进行综合排名,对承办市级层面应急演练等大型活动的县市区在年底安全考核中加分。目前,各县市区均确定了1-2项重点演练项目计划,上报了《2024年邵阳地区应急演练活动计划》。2023年全市开展应急演练活动400余场次,40000余人次参加。其中,“2023年邵阳市防汛抢险军地联合演练”、“水域综合救援训练”、“邵阳市2023年地震灾害综合应急演练”活动规模较大、影响较广。2024年3月11日,市森林防灭火指挥部在洞口县举行了2024年森林火情扑救应急演练;4月28日,市人民政府主办,由市应急管理局、新邵县人民政府、湖南新龙矿业有限公司承办在新龙矿业开展一次尾矿库洪水漫顶事故应急救援演练;计划6月与邵阳军分区开展一次防汛抢险军地联合演练。

五、关于基层应急救援力量亟需加强方面。为加强市县两级综合性应急处置队伍建设,加强乡镇应急救援力量和社会救援力量建设,我局将这项工作纳入《邵阳市应急管理工作的要点》和《关于落实应急管理系统真抓实干激励措施的通知》相关内容。同时,结合乡镇应急能力建设和市域社会治理工作,又下发了《关于进一步加强县乡村应急处置能力建设的通知》等文件,大力推动各县市区救援队伍和基层应急能力建设。**一是高标准建设专业救援队伍。**一方面,对各级应急骨干队伍、专业应急救援队伍以及辅助队伍进一步整

合，各类救援队伍不断发展壮大，目前已基本形成了以武警、军分区为突击力量，以消防救援、森林消防、矿山救护、地震救援等专业队伍为基本力量，以企事业单位专（兼）职队伍以及社会应急救援志愿者队伍为辅助力量的应急队伍体系。另一方面，我局督促推动市县两级组织建立综合性专业救援队伍（市级50人，县级30人），目前市级已建立50人以上的综合性应急处置队伍（市矿山救护支队），县级初具规模和战斗力的综合性救援队伍有新邵县和洞口县。通过真抓实干，初步整合救援力量的“一张图”，形成全市应急救援力量的“一张网”。据统计，全市有各类应急救援队伍471支，人数共计15856人。其中消防救援队伍14支，人数523人；军分区民兵应急救援队伍223支，民兵应急营1个310人，民兵应急连12个1440人，民兵应急排210个6300人，应急民兵共8050人；武警邵阳支队190人；市县级救援队伍11支，人数428人；全市各乡镇街道有兼职救援队伍207支，人数6278人；有规模的社会救援队伍10支，人数549人。其中注册录入“灾害应急服务平台社会应急力量救援协调系统”的有7支。

二是大力增强社会救援力量。目前，我市已组建了邵阳市蓝天救援队、邵东市飞鹰救援队等多支社会救援力量，成为政府救援力量的有力补充。市县财政通过拨付应急救援专项补助资金的形式对这些社会救援力量进行支持，促进了这些社会救援力量的不断发展壮大。如邵阳市蓝天应急救援队由组建初期的兼职救援队员30人发展到了正式队员60余人，志愿者近100人，仅2023年，该救援队就

参加社会救援、防溺水训练等 66 次。三是加强应急救援队伍业务培训。省紧急救援协会拟定于 4 月中旬举办社会应急救援力量暨企业应急预案专题培训班，我局于 4 月上旬即督促各县市区应急管理部门积极组织相关人员参加培训。根据省厅《2024 年实战大练兵培训班次计划》，我局将积极组织县市区相关参加省厅将于 9 月组织的应急救援和预案管理业务培训班。同时，我局将根据全市的实际情况，于年内组织各县市区相关应急救援人员举办一期应急救援业务培训班，培训应急救援人员 150 人次以上。

以上答复，代表是否满意，如有意见，敬请反馈。感谢您对全市应急管理工作的关心支持！



抄送：市人大联工委、市政府办公室

联系人及电话：杨科 13787495121