

# 阜阳市应急管理制度体系研究

茆阜蒙

中共阜阳市党校

DOI:10.12238/ej.v7i11.2088

**[摘要]** 应急管理对预防和应对各类突发事件、保障人民生命财产安全、维护社会稳定具有至关重要的作用。阜阳市应急管理制度体系的发展也是一个不断完善的过程。本文通过对阜阳市应急管理制度体系进行研究,发现尽管阜阳市的应急管理存在机制不健全、机制不畅通等问题,最后提出制度体系完善上的策略,以期为阜阳市构建更加高效、协同的应急管理制度体系提供参考。

**[关键词]** 应急管理; 制度体系; 阜阳市

**中图分类号:** G424.71 **文献标识码:** A

## Research on the Emergency Management System Framework in Fuyang

Fumeng Mao

Party School of Fuyang

**[Abstract]** The emergency management system plays a crucial role in preventing and responding to all kinds of emergencies, safeguarding people's lives and property, and maintaining social stability. The development of the emergency management system in Fuyang is also a continuous improvement process. Through the research on the emergency management system in Fuyang, this paper finds that although there are problems such as imperfect and unsmooth mechanisms in the emergency management of Fuyang, it finally proposes strategies for the improvement of the system, with the aim of providing a reference for Fuyang to build a more efficient and collaborative emergency management system.

**[Key words]** Emergency management; Institutional system; Fuyang

应急管理是国家治理体系和治理能力的重要组成部分,承担防范化解重大安全风险、及时应对处置各类灾害事故的重要职责,担负保护人民群众生命财产安全和维护社会稳定的重要使命。应急管理制度体系是应急管理机构设置、领导隶属关系和管理权限划分等方面制度形式的总称,它包括政府与社会之间、不同系统之间、不同层级之间、不同部门之间的关系。十八大以来,国家领导人高屋建瓴,就应急管理发表很多重要讲话,作出一系列重要指示批示。《“十四五”国家应急体系规划》的出台更是凸显了应急管理体系对于维护国家和社会稳定的重要性,党的二十大将完善国家应急管理体系作为完善国家安全体系的重要工作来部署。所以阜阳市有必要推进应急管理体系和能力现代化,有效防范和应对安全生产、自然灾害等各类事故灾害,切实保障人民群众生命财产安全。

### 1 阜阳市应急管理制度体系现状

#### 1.1 组织架构与职责分工

目前,阜阳市已经建立了较为完善的应急管理组织架构,包括组建阜阳市应急管理局,有序承接防汛抗旱指挥部、森林草原防灭火指挥部、抗震救灾指挥部、减灾救灾委员会等议事协调

机构职责,县市区级应急管理部门全面组建,应急管理框架体系基本建立。“防”与“救”的职责边界进一步厘清,会商研判、应急指挥、抢险救援、灾后重建、军地联动等机制进一步健全,初步实现了事前监测预警与预防准备、事中应急救援、事后恢复重建的全过程管理,新的应急管理体制机制优势日益显现。

#### 1.2 法律法规与标准规范

在法律法规方面,阜阳市已经出台了一系列与应急管理相关的法规和政策性文件,为应急管理工作提供了有力的保障。包括《阜阳市“十四五”应急管理体系和能力建设规划》、《阜阳市“十四五”应急救援力量建设规划》等总体规划,为阜阳市应急管理体系的发展提供了宏观指导和长远规划。在具体领域,如生产领域,发布了《阜阳市人民政府安全生产职责规定》《党政领导干部安全生产责任制实施办法》等监管职责文件,还有《阜阳市企业安全生产标准化建设定级实施细则》推动企业安全生产标准化建设。同时,在应急管理费用支出方面,还发布了《阜阳市应急救援领域财政事权和支出责任划分改革实施方案》,明确了应急救援领域财政事权和支出责任划分

#### 1.3 风险防控与应急救援

在风险防控方面,阜阳市强化监测预警,利用现代科技手段提升风险识别与评估能力,同时加强隐患排查治理,确保风险隐患得到及时消除。建立了较为完善的风险评估、监测预警和应急处置机制。通过定期开展风险评估、加强监测预警和制定应急处置预案,有效地降低了突发事件的发生概率和危害程度。

在应急救援方面,阜阳市应急救援力量建设不断加强,拥有专业的消防救援队伍和社会救援力量,能够迅速响应各类灾害事故。此外,还通过定期举办应急演练活动,检验和提升应急救援能力。配备了先进的救援装备和设施,提高了应急救援的能力和水平。

#### 1.4 社会参与与宣传教育

近年来,阜阳市通过多种形式开展应急管理宣传教育,比如开展“应急管理普法知识竞赛活动”“应急演练和技能比武竞赛活动”等活动,增强了社会的参与度,提高了公众的应急意识和应急能力。

## 2 阜阳市应急管理面临的现状

尽管阜阳市在一年高级管理应急管理制度体系建设上取得很大进展,但是“十四五”时期,阜阳市各类事故隐患和安全风险易发多发的客观形势依然突出,应急管理工作仍面临严峻挑战。

(1) 应急管理体系有待完善,体制机制不健全。多体系如指挥、标准、防控、救援等尚不健全,联动、信息共享等机制待完善。社会力量参与机制和支持政策不系统,市场机制效果不明显。这些制度体系的不健全都制约着阜阳应急管理体系的完善,能力的提高。

(2) 安全生产形势严峻,重点行业高风险难化解。包括危险化学品、工矿商贸等高危行业,以及新产业、新业态、新领域的安全风险频现,各类载体高度关联,安全风险越来越复杂,为防范化解安全风险带来很大压力。特别是伴随着短视频的火热,安全事故往往还会引发舆论风波,给相关部门的风险防控造成很大的压力。

(3) 防灾减灾救灾任务重,能力有待提高。在全球气候变化的影响下,阜阳市极端天气增多趋势明显,水旱等自然灾害防御仍然任务繁重受气候变化影响,极端天气增多,灾害频发,防治科技化、智能化水平低,应急处置能力不足。并且,随着新型工业化、城镇化过程的快速推进,城市基础设施建设压力较大,城乡灾害风险防范依然面临挑战。但是,气象、水旱、地震、地质等灾害监测台网建设还不够完善,灾害风险监测预警能力有待加强,防灾减灾人才队伍建设力度、防灾减灾投入力度需进一步加大。

(4) 应急管理基础薄弱,社会参与度不高。包括基础设施承灾能力待提升、基层应急管理体系不健全、基层应急管理体制机制存在不完善、应急救援力量不足、救援装备面临的老龄化和数量种类不足等问题,难以快速有效应对突发灾害和事故。同时,尽管阜阳市积极引导和鼓励社会公众参与应急管理,但仍存在社会参与程度不高的问题。一些公众对应急管理缺乏足够的认

识和了解,一些地区尤其是农村地区的宣传教育覆盖面不够广,宣传教育内容不够深入。

## 3 完善阜阳市应急管理制度体系的建议与对策

### 3.1 加强整体性规划,完善应急管理制度体系

针对阜阳市应急管理制度体系不健全的问题,需要通过加强整体性规划,完善应急管理体系。要明确各部门之间的应急管理职责和协调机制,确保在应对突发事件时能够迅速响应、协同作战。实际上,当前我国很多省市都从“应急管理体系”上着手,比如广东提出完善全国全省“一盘棋”应急响应和重大突发事件“四个一”应急处置等制度机制、海南提出健全跨部门联防联控机制,加强国内国际风险防控合作等。

这说明地方上对于建立统一应急管理体系是非常重视。为此,阜阳市应进一步提升整体的应急管理体系效能:在指挥上,完善省、市、县等各级,做好其中的衔接。建立健全分级指挥与队伍专业指挥相结合的指挥机制;在协同上,完善区域间、军地间、部门间协调联动机制;在能力上,加强各层级机构和工作人员的能力建设;在支撑上,加强各方面、全方位的应急管理平台建设与联通。

### 3.2 优化工作机制,强化应急管理责任制度体系

针对阜阳市严峻的安全生产形势,首先要严格落实安全生产责任制,坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的应急管理责任制度,层层压实各级党政领导干部安全生产责任。推动落实党政领导干部应急管理责任制,制定应急管理“职责清单”和年度“工作清单”。在行政首长负责制的基础上,推动落实地方党委防汛抗旱、森林防灭火、防震抗震救灾、地质灾害防范救援等工作责任,实行党政同责。

其次,落实企业安全责任。其实,目前阜阳市结合本地实际,已经制定了一系列安全生产实施方案和专项行动方案,如《阜阳市安全生产治本攻坚三年行动实施方案(2024—2026年)》、《阜阳市住建系统落实企业安全生产主体责任专项行动工作方案》等。进一步的推动这些方案落实显然是更为关键的。

为此,执法机关一方面要将监管常态化,加强对企业安全生产工作的监督检查。通过定期巡查、专项检查、随机抽查等方式,及时发现并纠正企业安全生产中存在的问题和隐患。另一方面,对发现的安全生产违法行为和事故隐患,要树立典型、严肃处理,形成有效震慑。除此之外,要推动企业建立健全隐患排查治理机制,定期开展安全生产自查自纠,及时发现并消除事故隐患。

最后,要完善责任追究机制。制定详细的安全生产责任追究标准和程序,对发生生产安全事故的,严格按照“四不放过”原则进行责任追究。同时,明确不同等级事故的责任追究范围、方式和力度。实行“一案双查”制度,对重特大事故实行“一案双查”,既要追究当事人的直接责任,又要倒查追究相关领导的责任,确保责任追究的全面性和公正性。加强与司法、纪检监察等部门的沟通协调,对涉及违法违规的安全生产行为实行联合惩戒,提高违法成本。

### 3.3 加强风险防控能力,提升应急救援水平

一方面完善风险评估与监测预警制度。明确评估周期、评估范围、评估方法和责任部门。通过专家评审、数据分析等手段,对全市各行业、各领域的安全风险进行全面、系统的评估,确定风险等级和防控重点。根据风险等级和防控重点,利用现代信息技术手段,对重点行业、重点领域进行实时监控和预警。加强与气象、水利、地质等部门的信息共享,提高预警的准确性和时效性。

另一方面,健全应急管理与协调机制。根据阜阳市的风险特点和基本情况,制定和完善各类应急预案,重点在于自然灾害、企业生产以及舆情响应上,明确应急响应流程、处置措施和责任分工。同时,建立高效的应急管理与协调机制,明确各级政府和部门的应急管理职责和协调方式,加强部门间的信息共享和协作配合,形成合力应对突发事件。加强与周边地区的应急救援合作,建立区域应急联动机制。在突发事件发生时,能够迅速调集周边地区的应急救援力量进行支援,实现资源共享和优势互补。

### 3.4 提高社会参与程度,筑牢应急管理基础

首要的是构建多方参与的应急管理体系。鼓励企业、社会组织、志愿者团体等社会各界力量加入,通过政策引导、资金扶持等方式,激发其积极性。同时,制定激励政策,通过提供资金补贴、税收减免、表彰奖励等方式,提高社会各界积极参与应急管理的积极性和主动性。

其次是强化应急管理保障。一方面是加强应急队伍建设,尤其是发展兼职应急队伍。鼓励和支持企事业单位、社会组织等建立兼职应急队伍,加强培训和演练,提高其应急响应能力,实现应急队伍有生力量的储备,确保在突发事件发生时能够迅速集结、协同作战。另一方面,健全应急物资储备体系。《阜阳市市级应急物资储备管理和调用暂行办法》(以下简称《办法》)在2021已经公布实施了。对照《办法》,要制定应急物资储备规划和管理制度,明确储备种类、数量、标准和要求。依托现有仓储设施或新建储备库,建设满足需求的应急物资储备设施。对应急物资实行定期检查和更新制度,确保储备物资的质量和安

全。最后是加大宣传教育力度,关键在于普及应急知识和技能。将应急教育纳入学校教育体系,设计不同情境的紧急情况,定期组织中小学生进行有针对性的进行应急疏散演练,从学生时代就开始培养公民的应急意识。此外,利用媒体、网络等多种渠道,

可以在阜阳的官方微博、抖音等账号定期投放开展应急知识、短剧等,让公众在娱乐中获取相应的知识。在实践中,阜阳市已成功提高了应急管理社会参与程度。例如,2020年阜阳市遭遇特大洪水,社会各界积极响应政府号召,迅速组织起救援队伍,与政府救援力量协同作战,有效减轻了灾害损失。这一成功案例,充分证明了提高社会参与程度的重要性。

## 4 结语

通过对阜阳市应急管理制度体系研究,可以发现该体系已逐步构建起较为完善的框架,显著增强了阜阳市面对突发事件的应急响应速度与效率。然而,因为现代社会中突发事件日益复杂多变,阜阳市在应急管理制度建设上仍需进一步努力。具体而言,需加强整体规划,确保应急资源的合理布局与高效调配;优化工作机制,推动跨部门、跨领域的协同应对机制;强化风险防控,从制度上提升对潜在威胁的预测、预警与预防能力;同时,还要积极拓宽公众参与渠道,提升社会整体对应急管理的认知度与参与度。未来,阜阳市应秉持创新精神,不断完善应急管理制度,确保其科学性、前瞻性与有效性,为城市的长期安全稳定与繁荣发展筑起坚实的防线。

## [项目]

本文系2024年度阜阳市公共安全与应急管理研究中心课题“阜阳市应急管理制度体系研究”(项目编号:GAYJ202417)。

## [参考文献]

- [1]余峰,张金生,李洪龙,等.关于煤矿生产调度应急管理的探析[J].内蒙古煤炭经济,2024,(14):97-99.
- [2]姚亚奇.奋力推进应急管理体系和能力现代化[N].光明日报,2024-09-05(010).
- [3]谢晶仁.中国式现代化视域下突发公共事件应急处置机制创新研究[J].湖南省社会主义学院学报,2024,25(03):18-22.4.
- [4]邱实.政府职责视角下应急管理协同机制的困点阐释及优化进路—基于南京市的案例分析[J].公共管理学报,2023,20(02):151-163+176.
- [5]李磊.数字政府与突发公共卫生事件应急管理:机制与实践[J].贵州大学学报(社会科学版),2021,39(06):55-64+121.

## 作者简介:

茆阜蒙(1995--),女,安徽阜阳人,硕士研究生,从事行政管理研究。