鄂州市临空经济区
应急体系和能力建设“十五五”规划
（2026-2030 年）

（征求意见稿）

二〇二六年五月

前 言

应急管理是国家治理体系和治理能力现代化的重要组成，事关人民生命财产安全与经济社会发展大局。鄂州市临空经济区作为武汉都市圈核心增长极、国家“两区一枢纽”战略承载地，坐拥亚洲最大专业货运枢纽花湖国际机场，地处长江中游、花马湖水系腹地，兼具“航空枢纽、产业新城、百湖之区”三重特质。“十四五”时期，临空经济区实现从农业乡镇向航空新城的历史性跨越，但随着航空货运规模持续扩大、临空产业加速集聚、城市功能不断完善，传统安全风险与航空货运特种风险、低空经济等新兴风险叠加，应急管理面临严峻考验。

“十五五”是临空经济区应急管理从“基础构建”向“质效提升”转型的关键期，为衔接 2035 年远景目标，依据《中华人民共和国突发事件应对法》《“十五五”国家应急体系规划》《湖北省现代化应急体系“十五五”规划》《鄂州市应急体系和能力建设“十五五”规划》等法律法规和政策文件，紧扣党的二十届四中全会关于统筹发展和安全的重大部署及湖北省“建成中部地区崛起重要战略支点”总体要求，结合临空经济区实际编制本规划，明确 2026-2030 年应急体系建设的总体要求、目标任务、重点工程和保障措施，为临空经济区高质量发展筑牢安全屏障。

目 录

前 言 2

一、现状和形势 5

（一）“十四五” 时期建设成效 5

（二）存在的问题与挑战 8

（三）“十五五” 时期发展机遇 9

二、总体要求 11

（一）指导思想 11

（二）基本原则 12

（三）发展目标 13

三、主要任务 15

（一）完善体制机制法治，构建大安全大应急格局 15

（二）强化安全风险防控，推进治理模式向事前转型 16

（三）加强自然灾害防治，构建防灾减灾救灾新体系 18

（四）优化应急力量布局，强化抢险救援实战能力 19

（五）完善基层应急体系，巩固下沉式自主应急能力 21

（六）优化资源统筹配置，构建应急处置保障优势 22

（七）科技赋能应急管理，培育新质应急能力 23

（八）强化应急文化建设，构建全社会共治共享格局 25

四、重点工程 27

（一）航空枢纽韧性提升工程 27

（二）智慧应急大脑建设工程 28

（三）全域应急响应网络建设工程 28

（四）应急救援能力提升工程 29

（五）应急执法规范化建设工程 29

（六）公众安全文化普及工程 29

（七）防灾减灾能力提升建设工程.....30
（八）应急产业园建设工程.....30
五、保障措施.....31
（一）组织保障.....31
（二）政策保障.....32
（三）资金保障.....33
（四）人才与科技保障.....33
六 评估与监督.....34
（一）全生命周期评估机制.....34
（二）动态监测与反馈调整.....35
（三）立体化监督体系.....36
（四）评估结果应用与整改闭环.....37
七、附则.....38
（一）解释权.....38
（二）过渡条款.....38
（三）生效日期.....39

一、现状和形势

（一）“十四五” 时期建设成效

“十四五” 期间，临空经济区深入贯彻落实习近平总书记关于应急管理重要论述及考察湖北重要讲话精神，全面对标省委和省政府、市委和市政府、区党工委和管委会决策部署，立足“防风险、保安全、护稳定、促发展”的主线，应急管理体系和能力建设取得阶段性成效，为区域跨越式发展提供了坚实安全保障。

1. 应急体制机制初步构建

组织体系不断健全：成立由管委会主要领导任组长的应急管理工作领导小组，建立“管委会统筹、部门协同、乡镇落实、企业主责”的四级责任体系，17 个专项应急工作专班协同联动，“三委三部”运行机制持续优化，形成上下贯通、左右协同的指挥调度格局。

区域协同扎实推进：深度融入武汉都市圈应急合作框架，与黄冈、黄石建立流域防洪协同机制，依托城市圈应急联动平台构建跨区域防洪协作体系，跨部门、跨区域应急联动效能初步显现。

党建引领作用凸显：推动党员在应急管理中主动参与、就地入列，创新“平时组团服务、应急快速响应”的党建引领模式，将党组织优势转化为应急管理实战效能，为突发事件应对提供坚强组织保障。

2.安全风险防控效能显著提升

重点领域治理深化：聚焦建筑施工、城镇燃气、危化品等重点行业领域，深入推进安全生产治本攻坚三年行动，累计排查整改重大隐患201处，生产安全事故起数和死亡人数实现“双下降”，安全生产形势持续稳定向好。

航空特色防控落地：针对花湖机场货运枢纽特性，建立危险品运输全流程监管机制，建成中部危险品运输综合监管站，实现危化品运输车辆“全链条”监测，2025年机场货邮吞吐量突破121万吨，危险品运输零事故。

隐患闭环管理成型：建立风险隐患“发现-研判-处置-销号”全流程闭环机制，依托基层应急力量与信息化手段，实现企业自查、部门督查、专家检查“三查联动”，2025年企业隐患自查整改率达92.3%。

3.防灾减灾救灾能力全面加强

防御工程加快建设：实施花马湖水系综合治理工程，完成36公里水系改造，区域防洪能力从不足10年一遇提升至50年一遇，机场及周边排涝通道扩容工程全面完工，有效抵御多轮极端暴雨天气。

预警响应机制优化：对接省、市级预警叫应“631”递进式响应机制，整合气象、水利、应急等部门数据，建立极端天气会商研判制度，灾害预警信息精准送达率达90%以上。

物资保障基础夯实：建成乡镇储备点4个，储备防汛、消防、医疗等应急物资62种，布局应急避险安置点

45 个，确保灾害发生后 12 小时内实现受灾人员基本生活救助。

4.应急救援体系逐步完善

救援力量多元构建：构建“专业队+航空救援+社会力量”多元化救援网络，组建机场特勤消防救援队、水域救援队等专业队伍 6 支，航空救援响应时间缩短至 12 分钟，形成“快速响应、梯次互补”的救援格局。

航空救援优势凸显：依托花湖机场“客货双枢纽”优势，构建 “空中勘察+快速转运+应急救援”一体化航空救援体系，开通“鄂州—十堰”“鄂州—武汉”2 条低空货运航线，同步具备应急救援功能，成为华中区域航空应急救援重要节点。

科技赋能成效初显：接入鄂州市智慧应急平台，实现风险点位可视化管理，在重点水域、地质灾害隐患点布设智能监测设备 32 台（套），无人机巡查覆盖主要交通干线和重点园区，为应急指挥调度提供科技支撑。

5.基层应急基础持续夯实

基层机构全面覆盖：推进乡镇应急管理机构标准化建设，4 个乡镇全部设立应急办，配备专职人员 12 名，实现基层应急管理“有人管、有人干”。

宣传教育广泛开展：常态化开展“安全生产月”“防灾减灾日”等主题活动 21 场次，组织各类应急演练 86 场次，公众应急安全意识和自救互救能力逐步提升。

产业支撑初步形成：依托临空产业基础，培育应急装

备制造、智能监测等相关企业 5 家，部分产品纳入省级应急装备推广目录，为应急产业规模化发展奠定基础。

（二）存在的问题与挑战

当前，临空经济区正处于大规模开发建设和高质量发展并重阶段，应急管理工作仍存在诸多短板弱项，叠加航空枢纽建设、产业集聚发展带来的新变化，面临多重挑战。

1. 风险交织叠加，防控难度加大

传统风险存量未清：城市生命线系统老化突出，主城区 9 处易渍点内涝治理仍需深化，老旧燃气管网、供水管网安全隐患突出；大规模开发建设过程中，在建工程施工安全风险凸显，工地边坡防护、临时设施安全等管控压力较大。

新兴风险增量凸显：花湖机场货邮吞吐量快速增长，2025 年危险品运输占比约 5%，航空货运特种风险防控压力持续加大；低空经济、新型储能、跨境电商物流等新兴领域安全风险不断涌现，监管标准和防控手段滞后。

灾害链风险突出：“山地 + 水域”地貌导致山洪与地质灾害链风险叠加，极端天气事件频发，2024 年汛期已出现因预警不及时导致群众转移延迟的情况，传统单灾种管理模式难以适应。

2. 体系建设滞后，协同效能不足

体制机制仍需完善：跨部门、跨区域协同机制不健全，机场应急救援与地方应急力量联动不够顺畅，平急转

换流程不够清晰，部分领域存在监管职责交叉或真空。

基层基础较为薄弱：乡镇应急办装备配置不足，专业技术人员占比不足30%；村级应急服务站建设进展缓慢，部分行政村未建成标准化前置物资储备点，基层“第一响应人”培训覆盖不足。

社会参与氛围不浓：企业主体责任落实存在“上热下冷”现象，部分小微企业安全管理能力薄弱；社会应急力量参与渠道有限，尚未建立统一的调度与补偿机制，参与度不足18%。

3. 科技赋能不足，处置能力受限

智慧应急效能未充分发挥：新技术、新产品应用不充分，长江堤防、重点在建工程等重点区域智能监测覆盖率偏低，风险隐患早期感知、识别、预警能力不强。

专业装备配置不足：基层队伍普遍缺乏大型排涝泵、防化侦检仪等专业装备，航空救援配套设施不完善，直升机临时起降点布局不足，“三断”场景下应急处置能力薄弱。

人才支撑严重短缺：应急管理专业人才匮乏，尤其缺乏航空货运安全、无人机应急救援、危化品处置等复合型人才，与临空产业发展需求不相匹配。

（三）“十五五” 时期发展机遇

“十五五” 时期，临空经济区应急管理事业处于高质量发展的关键战略机遇期，国家战略赋能、城市定位升级、科技革命驱动等多重有利因素交织叠加，为推进应急

管理体系和能力现代化创造了良好条件。

1.政策红利持续释放

习近平总书记关于应急管理的重要论述和考察湖北重要讲话精神，为应急管理事业发展提供根本遵循。国家“十五五”应急体系规划明确加强航空应急救援、智慧应急、基层应急能力建设等重点任务，省级规划将鄂州纳入武汉都市圈应急联动核心区域，支持花湖机场航空应急救援试点建设，中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步提升基层应急管理能力的意见》为系统性解决基层短板提供政策支撑，政策红利持续释放。

2.科技赋能支撑有力

大数据、无人机、人工智能等新科技的应用，带来从预警、响应、处置到复盘的全链条数智化管理，推动应急管理从经验驱动向数据驱动转型。鄂州市“数公基”建设加快推进，城市信息模型平台逐步完善，为构建“数字应急一张图”、实现风险精准防控奠定基础，可直接支撑智慧应急平台建设，提升应急管理智能化水平。

3.枢纽优势持续强化

花湖机场国际航空货运枢纽功能持续增强，武汉新城鄂州片区建设加快推进，倒逼应急管理能力与城市发展定位相匹配。华中区域应急物资供应链与集配中心作为湖北省疫后重振补短板强功能重点工程，总投资约 3.17 亿元，建成后将大幅提升区域应急物资保障能力，直接辐射临空经济区全域物资调配。武鄂黄黄一体化发展深入推

进，为深化跨区域应急联动、共建流域联防联控机制提供广阔空间。

4. 项目支撑更加坚实

一批与临空经济区特点紧密契合的重点项目加速落地，为应急管理能力提升提供具体载体。智慧应急平台、鄂州应急产业园建设项目等特色项目已纳入市级重点工程，可通过专项债、省级转移支付等多元渠道获取资金支持。依托花湖机场，可同步推进航空应急救援基地、直升机起降点等设施建设，实现“枢纽建设 + 应急能力”协同提升。

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，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入落实习近平总书记关于应急管理的重要论述和考察湖北重要讲话精神，坚持人民至上、生命至上，统筹发展和安全，以完善大安全大应急框架为主线，以推进应急管理体系和能力现代化为目标，秉持湖北省“立足防、超前治、科学救”工作方针，紧扣临空经济区“航空枢纽、产业新城”发展定位及“航空 + 水域 + 产业”风险特征，强化体制机制创新，抓好风险源头防控，加快新质应急能力建设，健全要素保障体系，夯实基层应急基础，着力构建“全灾种、大应急”工作格局，建成与临空经济区发展定位相匹

配的现代化应急管理体系，为区域高质量发展筑牢安全屏障。

（二）基本原则

1. 党的领导与以人为本相统一：把党的领导贯穿应急管理全过程各方面，发挥基层党组织战斗堡垒作用。坚守“人民至上、生命至上”，将保障群众生命财产安全作为首要目标，重点关注航空枢纽、产业园区、多灾易灾区域群众安全需求，实现预防在先、发现在早、处置在小。

2. 问题导向与目标引领相结合：聚焦“十四五”时期暴露的体制机制不顺、基层能力薄弱、科技赋能不足等突出问题，锚定应急管理体系和能力现代化目标，针对航空货运、临空产业、流域防洪等特色风险设定可量化、可考核的指标，推动公共安全治理模式向事前预防转型。

3. 因地制宜与特色发展相协同：紧扣临空经济区发展定位，强化航空应急保障、危险品运输安全、流域防洪治理等特色领域防控，推进智慧应急、航空救援等特色项目建设。结合区域产业结构和风险特征实施差异化指导，科学优化应急资源分配，构建适配城市定位与区域风险的安全韧性体系。

4. 系统治理与协同高效相统筹：统筹“全灾种”应对，健全跨部门、跨区域、跨层级联动机制，推动与武汉都市圈、花湖机场、流域周边区域资源整合、力量融合、信息共享，完善“防”“救”责任链条，形成隐患排查、风险识别、监测预警、处置闭环管理。

5.守正创新与务实落地相融合：深化应急管理体制机制改革，夯实基础性、长远性工作，以新质生产力为引领，推动人工智能、大数据等新技术在应急领域的应用。立足临空经济区发展实际，推广“小、快、轻、智”新型技术装备，确保各项举措可操作、能落地。

（三）发展目标

到2030年，临空经济区应急管理体系和能力现代化建设取得关键突破，“大安全大应急”框架基本建成，体制机制更加完善，科技赋能成效显著，基层基础全面夯实，风险防控精准高效，应急救援能力大幅提升，成为武汉都市圈应急管理标杆区域、全省航空枢纽应急保障示范样板。

1.总体目标

实现“三个提升、三个全覆盖、一个领先”：救援队伍专业化水平显著提升，复杂灾种处置效率大幅提升，公众应急意识普及率提升至85%以上；乡镇专职救援队、重点区域智能监测设备、村级应急服务驿站实现全覆盖；应急管理综合能力在武汉都市圈临空经济区中位居前列，建成与航空枢纽定位相匹配的安全韧性区域。具体指标详见表1-1。

表1-1 鄂州市临空经济区十五五应急体系和能力建设指标

类别	指标内容	2030年目标值	指标性质
安全生产	生产安全事故死亡人数	较“十四五”下降20%	约束性

类别	指标内容	2030 年目标值	指标性质
类	亿元 GDP 生产安全事故死亡率	≤0.008	约束性
	重大事故隐患整改完成率	100%	约束性
防灾减灾类	年均因自然灾害直接经济损失占 GDP 比例	≤0.025%	约束性
	年均每百万人口因自然灾害死亡率	≤0.15	预期性
	灾害事故预警信息公众覆盖率	≥99%	约束性
	重点区域防洪能力	达到 50 年一遇	预期性
应急救援类	航空救援响应时间	辖区全域≤8 分钟	预期性
	应急物资 30 分钟可达覆盖率	100%	约束性
	应急救援队伍专业人员持证率	专业队伍≥85%，社会队伍≥60%	约束性
智慧应急类	智慧平台预警准确率	≥96%	预期性
	重点区域智能监测覆盖率	100%	约束性
综合保障类	基层应急站标准化率	100%	约束性
	全民应急素养达标率	≥85%	预期性

2.远景目标（到 2035 年）

基本实现应急管理体系和能力现代化，建成与临空经济区经济社会发展水平相适应的韧性安全保障体系，成为全国临空经济区应急管理示范高地，航空应急救援、危险品运输安全管控、智慧应急等领域形成可复制推广的“鄂州临空模式”。

三、主要任务

（一）完善体制机制法治，构建大安全大应急格局

1.深化应急管理体制改革：完善“党建＋应急管理”机制，将党建工作与业务工作同部署、同推进、同考核。进一步理顺管委会应急委总体统筹协调职能，推动建立健全应急委、安委会、防灾减灾救灾委主协调，若干救援指挥部为支撑的“3+N”应急管理体制框架，强化成员单位各司其职、高效协同。推动安委办实体化改革，健全“双重领导、地方为主”的管理体制，明确各级应急管理职责，将应急管理工作纳入各部门、各乡镇年度综合考核。

2.优化应急指挥协同体系：坚持“属地为主、分级负责”“综合协调、权责对等、专业处置”原则，完善大安全大应急框架下应急指挥机制，建立分工明确的指挥组织架构与专业化指挥程序。推行现场指挥官制度和突发事件处置首席专家制度，针对“三断”情况下的应急指挥通讯失灵，建立以大型无人机搭载基站方式的备份指挥系统。优化“三委三部”运行机制与议事规则，健全“平急结合”联动机制，细化平急转换的条件、方式、程序，每季度开展协同演练。

3.强化跨区域联动协作：加快推进县、乡镇、村（社区）三级“应消一体化”建设，推动应急管理部门与消防救援机构一体指挥，实现力量、资源、信息共享。深化与武汉都市圈城市应急联动，重点加强长江流域、花马湖流域等区域重大风险联防联控，每半年开展1次跨区域协同

演练。强化与花湖机场等单位协作，及时修订应急联动协议，明确力量调度、联合处置等流程，常态化组织联合演练。

4. 健全法规标准体系：完善“法治化+智能化”应急管理法律制度保障，推动制定《花湖机场安全管理办法》《临空经济区危险品运输安全管理规定》等规范性文件。扎实开展应急法治文化建设，做好应急管理“十五五”普法，树牢“临空应急”普法品牌。制定重点行业领域安全风险管控标准，建立应急管理地方标准体系，推动应急管理工作规范化、标准化。

（二）强化安全风险防控，推进治理模式向事前转型

1. 深化风险源头治理：持续更新并严格落实危险化学品“禁限控”目录，推动分行业制定“前置安全条件”目录，将安全评价、风险评估作为产业布局、科创项目审批、园区设立的前置条件，对不符合安全要求的项目实行“一票否决”。严格把控高危行业领域企业负责人、安全管理人员和特种作业人员安全素质准入条件，提升安全管理能力。加快完成沿江重点化工企业“关改搬转”，推动产业布局优化升级。

2. 完善监测预警体系：在危险化学品重大危险源、尾矿库、城市生命线工程等关键部位和场所，全面推动通信、遥感、监测、感知等新技术应用。加快推进防灾减灾能力提升建设工程，部署监测设备及通信网络，开发智能决策系统，构建全域覆盖的风险监测预警网络。打破部门

数据壁垒，推进“人工智能 + 安全监管”、风险预警大模型建设，升级优化风险隐患防控平台，构建风险监测预报预警全过程一体化、智慧化网络。加强人工智能、低空经济、新型储能等新兴领域安全监管，及时发现并有效管控工艺安全、数据安全、储能安全风险。在长江流域、地质灾害点、森林火灾中高风险区加密布设监测设施，完善空天地一体化全域覆盖的灾害风险监测网络。

3. 加强隐患排查治理：建立健全风险普查和隐患排查整治常态化机制，优化“政府 + 企业 + 第三方机构 + 专家 + 保险机构”五方联动的隐患排查及信息报告机制。强化危险化学品、烟花爆竹、消防、城镇燃气等重点行业领域以及重点时段、重大活动的风险隐患治理，形成风险隐患台账式管理、清单式交办、销号式整改的“对账一体”工作闭环。有序推动重点矿区区域性隐蔽致灾因素普查治理、尾矿库流域综合治理。构建安全风险隐患智慧化排查系统，实现安全生产隐患“一图统管、一网联动、一键追踪”。

4. 提升本质安全水平：大力发展新质生产力，加强大数据、人工智能、物联网、北斗等新技术在安全生产领域的应用。深化“物联网＋应急管理”“工业互联网+安全生产”试点，加快人工智能驱动的新型应急技术研发和工程应用。加快化工园区安全风险智能化管控平台建设，推进危险化学品、非煤矿山、工贸等领域技术改造和设备更新，实现安全风险管控数字化转型、智能化升级。持续推

进超年限燃气管网、老旧场所消防设施设备等升级改造。

5.强化综合行政执法：健全应急管理综合行政执法体系，聚焦重点行业领域、重点时段、重大隐患，强化专项执法检查。优化执法方式，加大“双随机”执法、联合执法、交叉执法力度，深化行业主管部门和综合行政执法工作协同配合。大力推广“执法+普法”、柔性执法，深化“互联网+执法”，推进人工智能大模型赋能监管执法应用。加强专业执法人员配备，优化人员结构，确保到“十五五”末，执法人员数量不低于在职执法人员的75%。

（三）加强自然灾害防治，构建防灾减灾救灾新体系

1.强化监测预报预警能力：开展自然灾害综合风险普查数据动态更新，推进风险普查成果深度应用。升级区域自然灾害监测预警平台，全面接入气象、水文、地质等数据，运用人工智能、大数据等新技术，建立基于会商研判的智能预警叫应系统。完善预警信息发布体系，针对不同灾害风险类型，建立“谁发布谁跟踪、谁叫应谁负责”机制。建设覆盖全流域的智慧水利平台，通过卫星遥感、智能监测实时预警水情，实现防汛抗旱“云调度”。

2.推进灾害精细治理：开展精细化灾害综合风险评估，科学划设高、中、低三级灾害综合风险防控区，优化应急物资储备点、避难场所等防灾减灾救灾资源空间布局。重点在城市内涝防控、山区地质灾害防治、森林防灭火等典型领域，打造自然灾害防治示范场景，总结推广可复制的技术应用与管理模式。在地质灾害易发地区实施分

级分类综合治理，显著提升交通、水利、通信、能源等关键基础设施的设防水平，提高学校、医院等公共服务设施的承灾能力。

3. 优化灾害救助与恢复重建体系：完善分层分类自然灾害救助制度，建立救助标准动态调整机制，加强重点受灾群体和基本生活困难群众的救助帮扶工作。统筹应急救助、灾害临时救助以及因灾倒损民房恢复重建等工作，优化应急时期社会救助政策和操作流程。健全各级红十字会、社会慈善组织、志愿者组织等参与救助及重建的有效机制。以政府推动、市场运作为原则，大力推动多层次灾害保险体系建设，建立多渠道多层次巨灾保险、灾害民生保险、农村住房保险等相结合的灾害保险制度，全面推进安全生产责任保险。

（四）优化应急力量布局，强化抢险救援实战能力

1. 加强新质应急救援力量建设：培育“综合化+专业化+社会化”救援队伍，建强骨干救援力量。安全有序推进无人机应急救援队伍建设，全面开展无人机巡检巡查、灾害现场核查、应急救援等服务。推动国家综合性消防救援队伍向“全灾种、大应急”转型升级。建强危险化学品专业救援队伍、水域救援队伍、森林消防救援队伍，实现“一灾种一队伍、一区域一特色”。健全基层队伍，实现中高风险地区乡镇、村（社区）基层应急救援队伍全覆盖。建立社会应急力量数据库，开展分级分类测评，完善登记、调用和保障机制。

2. 加强应急救援基地建设：充分发挥国家华中区域应急救援中心枢纽辐射作用，主动融入中部六省应急救援协同网络。聚焦区域联动战略，打造“武鄂黄黄”应急救援协作圈，建设以航空救援为核心的综合应急救援基地。支持建设环花马湖水域应急救援基地、综合应急救援保障基地，打造武汉都市圈区域支援力量集群。建设危险化学品、烟花爆竹、防汛抗旱、地质灾害、森林防灭火实训基地，提升救援队伍实战能力。

3. 完善航空应急救援体系：依托花湖国际机场优势，构建以鄂州为节点、武汉为核心、襄阳与宜昌为支点的航空应急救援格局，融入覆盖全省、辐射中部的航空救援力量体系。完善应急救援航空指挥体制机制，优化升级低空监视和调度平台，接入全省统一标准、统一指挥、统一调度的航空应急救援指挥体系。建设航空保障站，建成覆盖全区的低空应急救援起降点，形成“指挥-起降-补给-作业”全链条服务保障体系。科学整合通航资源，提升航空应急救援能力，推动新建航空护林站，形成覆盖重点林区、响应快速的森林航空消防救援网络。

4. 提升应急装备效能：建立全区应急装备“一张网”管理平台，摸清装备底数，健全装备采购、储备、调拨、使用、维护全链条应急装备管理体系。组织编制应急装备储备规划，建立理论培训、模拟训练、实战演练三位一体的“人装结合”专业化培养机制。完善装备维护保养长效机制，制定标准化维护规程，建立装备维护保养网络。加

大装备经费保障力度，满足装备采购、更新及运维需求。

（五）完善基层应急体系，巩固下沉式自主应急能力

1.推进基层应急能力标准化建设：实施县乡村三级基层应急能力同频提升工程，加快基层应急力量配置、场所设施、物资装备、应急标识等标准化建设。开展基层应消一体化、隐患管控数字化、协调机构专业化、综合执法规范化、救援力量终端化“五化”建设。扎实推进“一县一队一馆”建设，实现县级综合性专业应急救援队伍、应急安全科普体验场馆全覆盖。全面推进“一镇一队一库”建设，每个乡镇按照“应消一体化”思路建设应急救援站、应急救援队伍和应急物资库（点）。实施“应急村村通”能力提升工程，每个行政村（社区）按照“五有”标准建成1个应急服务驿站，因地制宜建设至少1个应急避难场所。

2.强化基层应急自组织体系建设：以提升基层自主应急能力为核心，健全自组织体系、创新自组织模式、增强自组织能力。推动基层应急从“上级指令驱动”向“自主协同运行”转变，形成“政府引导、村（社区）主导、群众参与、社会协同”的基层应急自组织体系。健全县级统筹、乡镇联动、村（社区）响应机制，以基层应急驿站为支点，社会组织和志愿者队伍为补充，构建专业监测与群测群防同步的多层次、立体化基层应急自组织网络。鼓励探索“党建引领+社会协同”“网格化+邻里互助”等多样化自组织模式。

3. 强化城乡安全韧性建设：整合基层应急管理、市场监管、住建、消防等部门资源，建立应急管理“一件事”协同治理机制，形成城乡应急综合治理格局。构建城乡全域覆盖的一体化重大安全风险监测网络，建立信息报送与共享、风险评估、预警发布、风险管控及运行保障制度。以韧性城市建设为抓手，科学划定城市规划、城市更新灾害风险红线。实施城市生命线工程扩容改造计划，强化供水、供电、燃气等工程安全监测预警与韧性要求。以韧性乡村建设为抓手，推进乡村道路桥梁、农田排水、农村供水、通信设施等基础设施抗灾改造。完善城区排涝通道与江河湖库联排联调机制，推进长江、花马湖堤防提档升级，全面提高防洪标准。

（六）优化资源统筹配置，构建应急处置保障优势

1. 健全多层应急物资储备网络：以“分层布点、全域覆盖、就近调配、快速响应”为目标，建立“平时服务、灾时应急”的现代化物资储备与调运体系。依托应急产业园智能仓储物流板块，完善应急物资储备与调运体系，优化“枢纽中心+区域库+前置库”布局，形成分级管理、地方互助、快速响应、平急结合的储备格局，建立健全以华中区域应急物资供应链与集配中心为龙头、以市级应急物资储备库为依托、以县级应急物资储备库为补充、以乡镇和村（社区）储备点为前置的五级应急物资储备库网络。推动建设花马湖流域战略物资储备与保障基地，打造层级适配、供需精准的物资支撑网。

2. 加强现代化应急物资保障能力：强化应急物资统筹协调，确保多层级、多元化、高效能的应急物资保障。推行实物储备、协议储备、产能储备、社会储备相结合，“实物为主、协议为辅、产能为支撑”的多元协同储备保障模式。优化实物储备结构，常用物资按“满足一定规模灾害”足额储备，保障核心物资实物储备占比不低于最低标准。对大型机械等价值高、使用少的物资，扩大协议储备比例，筛选优质企业签订代储协议，明确物资调用响应时限。强化产能储备保障，完善企业信用评价、供应效能评价和物资质量评估。

3. 提升应急物资调配水平：完善“平时服务、灾时应急”的现代化物资储备与调运体系，强化多样态调度模式，提升应急响应效率。建立健全层级清晰、高效协同、无缝衔接的应急物资调度机制，成立区级调度指挥中心，明确调度程序和责任。深化跨区域协同，与周边省份、物资主产区签定互助协议，实现区域互助、资源共享。强化多样态调运力量建设，扩充专业运力储备，加大无人艇、无人机、无人汽车等多样态运输能力。优化高效配送方式，健全紧急配送机制，加速构建应急物资、救援力量通行“绿色通道”。

（七）科技赋能应急管理，培育新质应急能力

1. 构建智慧应急平台体系：推进“智安临空”应急战略建设，利用大数据、物联网、云计算和人工智能等技术，打破数据壁垒，构建智慧应急监测预警中枢和行业大

模型底座，建设临空数智安全总平台。建设全区统一的应急“智慧大脑”，开发风险实时分析大模型，构建“监测-研判-预警-处置-督办-评估”全流程智能化闭环管理体系。建立智能化应急指挥辅助平台，为安全生产监管、自然灾害预警、应急救援决策及会商调度等场景提供智慧支持。推动“北斗＋应急”行动，实现应急救援人员、车辆、物资的精准定位。

2. 强化科技救援支撑功能：依托测绘遥感信息技术及航空能力构建应急救援网络，充分发挥花湖国际机场“客货双枢纽”和华中区域应急物资供应链与集配中心优势，加快打造“立足鄂州、辐射武汉都市圈、支援中部”的应急救援支点。强化与国家华中区域应急救援中心协同，打造“空水一体”救援网络，建立跨省联动响应机制。加快构建完善“空天地一体”灾害监测感知系统，加密基层智能监测终端布设，构建“全灾种、大应急、全覆盖”智能化监测预警网络，实现分钟级预警。

3. 加强科技创新与人才培育：充分利用省内外科研机构平台优势，推动应急管理技术研发与应用实验，建设安全生产、防灾减灾科技支撑平台分中心或实验室。依托本地高等院校和科研机构，建成一批矿山、地质灾害等领域重点实验室和科创中心，打造应急科技创新平台“高地”。引导高校、科研院所、企业建立区域应急管理创新联合体，强化产学研协同创新，聚焦智能预警、无人救援、应急通信等领域，打造技术研发、中试熟化、批量生

产的技术转化体系。实施应急管理领军人才专项工程，发挥本地高校应急管理学科人才培养的优势，培育应急战略人才。实施应急管理人才培养培训计划，每年培训各类应急干部不少于200人次。

4.推进应急产业发展：实施安全应急产业倍增计划，聚焦监测预警类、救援装备类、安全防护类、应急服务类，加快形成一批安全应急产业集群。重点推进应急产业园建设工程，依托华中区域应急物资供应链与集配中心项目，打造集智能仓储物流、应急装备制造、应急救援实训、科普教育体验于一体的区域先进应急技术研发高地和智慧应急产业中枢。支持本地安全应急产业示范基地扩容升级，引导政府联合社会资本设立安全应急产业投资基金，推广“基金+园区”模式，加大应急领域专精特新“小巨人”企业与单项冠军企业培育力度，壮大应急产业链整体实力。推动临空经济区聚焦 “应急科技创新＋总部经济”，建设区域先进应急技术研发高地和智慧应急产业中枢。

（八）强化应急文化建设，构建全社会共治共享格局

1.提升公众安全应急意识：弘扬社会安全应急文化，强化应急知识宣传教育，扩大优质应急文化公共产品供给，打造具有临空特色的“临空应急”文化品牌。凝聚宣教合力，深化安全宣传“五进”，推广“AI+宣传教育”，打造“全民安全公开课”，推动应急知识科普、法律教育普及与应急文化宣传教育常态化、数字化、全民化。丰富

安全生产月、全国防灾减灾日、全国消防日等宣教活动，制度化开展安全培训，构建“人人讲安全、个个会应急”的社会氛围。推动应急教育深度融入国民教育体系，倡导将应急知识技能纳入中小学育人课程。

2.完善应急预案体系建设：立足临空经济区灾害风险特点及处置需求，重点围绕洪涝、地质灾害、极端天气、航空货运事故等灾害类型，系统推进预案“编-修-用-管”全链条优化。高标准统筹修订区、乡镇两级总体应急预案，分灾种实施预案管理，建立两级应急预案数据库。完善风险分区防控制度体系，针对化工、烟花爆竹、仓储物流、学校、医院等单位，制定专项应急预案。推动基层应急预案简明化、实用化，强化预案培训，每年组织至少一次包含事故发现、报警、现场处置、资源调配等内容的全流程预案学习。引入AI生成数字化预案模式，推动数字化预案“入库-建模-调用”全流程管理。

3.深化多层次社会应急演练：常态化组织多部门联合开展多灾种应急工作专业化实操演练，形成“预防-应对-恢复”全链条基层综合减灾模式。聚焦高风险场景每两年开展一次全区性多灾种、多领域应急演练。乡镇每年度开展专项演练。针对复合型风险，建立跨部门、跨区域协同演练机制，突出不同灾种及其复合场景下的应急联动性。重点行业企业每年开展实战化应急演练，纳入行业安全考核。鼓励企业与属地政府联合开展“双盲”演练。构建“智慧联动”应急体系，建立线上应急演练平台，借助数

字孪生、虚拟现实（VR）技术等开展沉浸式演练。

4.健全社会应急参与机制：制定《临空经济区应急管理市场准入特别措施》，放宽民营企业参与防汛物资储备、无人机应急救援等领域的市场准入条件，吸引社会资本参与救援服务。推行应急服务企业资质互认，完善基层社会力量多途径参与模式，激发行业协会、企业、志愿者等多元主体活力。建立社会应急力量星级认证制度，对民间救援队、志愿者提供装备补贴和荣誉激励，形成“政府主导+社会协同”应急响应模式。建立“安全隐患随手拍”奖励制度，鼓励企业职工、社区居民参与风险排查，形成共建共治共享格局。

四、重点工程

（一）航空枢纽韧性提升工程

1.建设内容：建设机场净空安全与无人机干扰防控项目，部署雷达、光电监测设备及反制设备，筑牢机场净空安全防线；建设航空货运特种风险监测预警平台，整合危险品运输、仓储、装卸等环节监测数据，实现风险精准研判；建设机场特勤消防与航空救援基地，组建 30 人编制特勤消防站，配备专业消防装备及直升机 1 架；对接全省航空应急救援指挥体系，实现与武汉、襄阳等航空保障站互联互通。

2.建设周期：2026-2028 年

3.总投资：1.5 亿元

4.责任单位：区应急管理办公室、区交通运输局、花湖机场管理有限公司

（二）智慧应急大脑建设工程

1.建设内容：归集应急、水利、交通、气象等 12 个部门数据，对接湖北 “数公基” 大数据和应急部共享大模型；建设风险监测预警系统，开发汛情、地质灾害、航空货运风险 AI 预警模型；建设指挥调度平台，集成视频会商、力量调度、物资调配等功能模块，利用数字孪生技术开展三维建模；为全区乡镇、村（社区）配备视频指挥调度终端和卫星通信终端，实现全覆盖；接入全省空天地水 “通导遥” 一体卫星应急通信体系。

2.建设周期：2026-2028 年

3.总投资：3.16 亿元

4.责任单位：区应急管理办公室、区政务服务和大数据管理局

（三）全域应急响应网络建设工程

1.建设内容：按照标准化要求，对全区 4 个乡镇应急管理站进行标准化改造；建设 50 个智能前置仓，融入全省应急物资储备库网络；完善预警叫应与人员转移避险机制，配备 200 部卫星电话，在高风险区部署应急叫应终端；建设智慧防溺水系统，在 218 处重点水域布设 315 个智能摄像头及前端音柱，应用区域入侵 AI 识别技术。

2.建设周期：2026-2029 年

3.总投资：2.8 亿元

4.责任单位：区应急管理办公室、各乡镇政府

（四）应急救援能力提升工程

1.建设内容：组建 2 支区级综合性应急救援尖刀队，各乡镇组建 1 支 30 人区级综合应急救援队；建设航空应急救援基地及 2 个直升机临时起降点，纳入全省航空应急救援体系；建设区级应急救援实训基地，配套建设无人机操作训练场地；建立线上应急演练平台，提升队伍实战能力；布设 5-8 个智能无人机机巢，每个机巢配套 1-2 台多用途无人机，配置自动充电、数据自动回传模块。

2.建设周期：2026-2029 年

3.总投资：1.5 亿元

4.责任单位：区应急管理办公室、区消防救援支队、各乡镇政府

（五）应急执法规范化建设工程

1.建设内容：推动《花湖机场安全管理办法》立法，2027 年底前出台《临空经济区重点区域防洪应急管理办法》；建设全民监督与应急普法平台，开通举报窗口；制定执法流程标准，建立 “一案双查” 机制；按标准为执法队伍配备移动执法终端、AI 执法眼镜等装备，每个乡镇配备移动执法终端 6 台、执法车辆 1 台。

2.建设周期：2026-2028 年

3.总投资：0.5 亿元

4.责任单位：区应急管理办公室、区司法局

（六）公众安全文化普及工程

1.建设内容：开展应急科普 “五进” 活动，每年组织应急演练不少于 100 场次；利用各类媒体平台开设应急科普专栏，每年发布信息不少于 1000 条；建设 1 个区级、4 个乡镇级应急安全体验场馆、30 个村（社区）体验点；组建基层应急志愿服务队，招募志愿者不少于 2000 名；打造 “全民安全公开课” 临空特色品牌，每年开展线上线下科普活动不少于 50 场次。

2.建设周期：2026-2030 年

3.总投资：0.8 亿元

4.责任单位：区应急管理办公室、区办公室、区教育局、区民政局

（七）防灾减灾能力提升建设工程

1.建设内容：开展平台升级与数据中台建设，部署监测设备及通信网络，开发智能决策系统，改造指挥中心硬件；配备森林防火及防汛抗旱装备（消防水泵、风力灭火机、排涝车）等关键应急物资。项目目前处于前期谋划阶段，建成后将全面提升区域防灾减灾监测预警、指挥调度和应急处置实战能力，强化对自然灾害的主动防控与快速响应。

2.建设周期：2026-2027 年

3.总投资：1 亿元

4.责任单位：区应急管理办公室、各乡镇政府

（八）应急产业园建设工程

1.建设内容：依托华中区域应急物资供应链与集配中

心项目（一、二期 2025 年 12 月竣工，三期工程于 “十五五” 启动完成），构建智能仓储物流、应急装备制造、应急救援实训、科普教育体验四大应急产业板块。规划建设 60 万平方米应急装备制造区，重点发展应急指挥通信、智能监测预警、应急救援装备、应急医疗产品等核心产业，完善产业链上下游协同机制，提升应急装备高质量发展水平，打造区域应急产业集聚高地。

2.建设周期：2026-2030 年

3.总投资：20 亿元

4.责任单位：区应急管理办公室、区经济发展局、各乡镇政府

五、保障措施

（一）组织保障

1.加强组织领导：成立由管委会主任任组长的规划实施领导小组，统筹协调全区应急体系和能力建设工作，将重点项目纳入区级重点督办事项。领导小组每季度召开专题会议研究解决重大问题，每年印发《应急体系建设年度工作要点》，将任务分解至具体责任单位。建立 “年度评估 - 中期评估 - 终期评估” 机制，将规划任务纳入各地各部门绩效考核，确保规划落地见效。

2.明确责任分工：明确各单位在规划实施中的职责分工，各乡镇政府负责落实本区域内重点项目建设与任务推进，将规划任务分解到村（社区）及相关部门，制定任务

清单、责任清单和进度表。区应急管理办公室牵头负责规划实施的组织协调、督促检查和评估考核，每季度对项目进度开展专项督导。

3. 强化统筹协调：建立 “区级统筹、乡镇落实、村社执行” 三级联动机制，区应急管理办公室会同区发改委、区财政局等部门，定期协调解决项目资金、土地、技术等保障问题；各乡镇建立跨部门协同工作专班，统筹推进智慧应急、无人机机巢等项目，确保与区级规划有效衔接。

（二）政策保障

1. 完善配套政策：出台《临空经济区应急管理领域差异化支持办法》，在项目审批、土地供应、人才引进等方面给予政策倾斜，对智慧应急、无人机监测等新兴项目，简化审批流程，优先保障用地需求。落实应急管理部门津贴补贴、医疗救治、心理咨询等优待优抚政策，基层应急人员岗位补贴标准高于全区平均水平 10%。

2. 健全标准规范：制定《临空经济区智慧应急建设技术指南》等，规范区域内应急项目建设与运维；将成熟的应急管理经验转化为区级规范，2028 年底前发布实施。加快制定和完善应急物资储备库、应急避难场所、基层应急能力等地方标准，建立标准动态更新机制。

3. 加强政策宣传：通过政府官网、新媒体平台等渠道，宣传应急管理相关政策及典型案例，每年发布《临空经济区应急体系建设白皮书》。组织开展“应急管理普法走基层”活动，创新宣传形式，扩大政策知晓度，引导企

业、社会组织参与应急项目建设。

（三）资金保障

1. 加大财政投入：将应急体系建设纳入重点保障领域，完善“政府主导、分级负责”的经费保障机制，推动建立政府、企业和社会多元参与的投入机制。构建“财政投入+专项债+社会资本”多元筹资模式，五年总投入不低于 30 亿元（含应急产业园建设工程 20 亿元、防灾减灾能力提升建设工程 1 亿元等重大项目投资），其中区级财政每年安排不少于 2 亿元用于应急体系建设，重点向基层倾斜，每年安排专项补助资金不低于 5000 万元。建立与经济社会发展水平相适应的投入增长机制，应急专项经费年均增长不低于 8%。

2. 拓宽资金渠道：积极争取国家和省政策支持，为智慧应急等项目争取中央预算内投资、省级专项债支持；鼓励社会资本参与应急产业和基础设施建设，通过 PPP 模式引入社会资本参与智慧应急平台运维、应急物资储备等领域。

3. 强化资金管理：实行“专款专用、闭环运行”，专项债资金拨付需同步提交项目进度证明、监理报告，项目资金使用情况每半年接受区级审计核查。建立资金使用绩效评价机制，对项目资金使用效果开展年度评估，评估结果作为后续资金分配的重要依据。

（四）人才与科技保障

1. 加强人才培养：实施“应急人才专项计划”，定向

培养智慧应急、无人机操作、地质灾害救援等专业人才，每年培养不少于50人；建立区应急管理专家库，吸纳20名省内外专家对口指导项目，每季度开展 1 次技术帮扶。强化基层人员培训，应急管理干部每年培训不少于80学时，乡镇应急人员每年培训不少于60学时，2030年底专业人才占比不低于75%。

2.强化科技支撑：深化与武汉大学、华中科技大学等高校合作，设立“智慧应急产学研基地”，联合攻关山洪预警、水域救援等技术难题；支持与湖北电信、华为等企业合作，引入5G、人工智能等新技术，2028年底前实现智慧应急平台技术升级。推广北斗技术、无人机监测等新技术应用，2027年底前完成北斗终端在地质灾害隐患点、重点水域的全覆盖。

3.推动产业发展：培育应急产业特色集群，重点依托应急产业园，发展无人机监测、水域救援装备、应急医疗产品等核心领域，对本地应急企业给予税收减免、研发补贴等支持，2030年底前培育1-2家年产值超亿元的应急产业龙头企业。支持本地应急装备纳入区级采购目录，本地企业参与应急项目投标时享受优先评审待遇，促进应急产业与应急能力建设深度融合。

六 评估与监督

（一）全生命周期评估机制

构建覆盖规划编制、实施、调整、收官全流程的评估

体系，聚焦核心量化指标与重点任务，按年度监测目标达成进度，确保规划执行可量化、可追溯、可优化。

1. 分类评估指标体系：针对约束性指标（如生产安全事故死亡人数、基层应急站标准化率等），建立“月度监测、季度通报、年度考核”刚性机制，纳入各部门、各乡镇年度绩效考核核心内容；对预期性指标（如航空救援响应时间、全民应急素养达标率等），设置阶段性里程碑，重点考核推进举措、资源投入与成效进展。

2. 差异化评估标准：依据临空经济区“航空枢纽、产业园区、城乡区域”功能定位，制定特色评估指标。航空枢纽区域重点考核危险品运输安全管控率、机场净空安全保障达标率；产业园区侧重化工企业智能监测覆盖率、重大隐患整改闭环率；农村区域突出防洪抗旱工程韧性指数、村级应急服务驿站使用率，杜绝“一刀切”考核。

3. 动态评估周期：按“年度评估—中期评估—终期考核”分层推进。每年开展 1 次年度评估，重点核查指标完成情况与重点工程推进进度；2028 年开展中期评估，结合航空货运规模增长、新兴产业发展等新变量，优化后两年任务布局；2030 年开展终期考核，全面评估规划目标实现程度与应急体系建设成效，考核结果作为干部评优评先、资金分配的重要依据。

（二）动态监测与反馈调整

依托临空经济区智慧应急大脑平台，建立规划实施全流程动态追踪机制，实现数据实时汇聚、风险自动预警、

问题快速响应。

1. 智能化监测网络：整合应急、发改、财政、住建等部门数据，对重大工程进度、应急物资储备量、资金使用效益、执法检查频次等关键数据实施可视化监测，设置指标偏离预警阈值，对连续 2 个月未达进度的任务自动触发督办流程。

2. 递进式反馈机制：建立“乡镇自查—部门联审—区级研判”三级反馈体系。各乡镇每季度末提报任务进展与问题清单；区应急管理办公室联合相关部门开展季度联审，形成问题整改台账；每年底组织第三方专业机构开展独立评估，重点分析规划实施与临空经济发展的适配性，提出优化建议。

3. 动态调整流程：规划实施过程中，因国家政策调整、重大突发事件、航空枢纽功能升级等不可抗力或重大变量，需调整规划内容的，由相关责任单位提出调整申请，附评估报告与调整方案，经区应急体系建设工作领导小组审议后，按程序报管委会批准实施，确保规划与发展实际精准适配。

（三）立体化监督体系

构建“政府监督、社会监督、专业监督”多元协同的监督网络，形成“发现问题—督办整改—复核销号”闭环管理。

1. 政府内部监督：区管委会定期开展规划实施专项监督检查，每年听取 1 次规划实施情况报告；区纪委监委对

规划实施中的不作为、慢作为、乱作为问题严肃追责问责；区审计部门每半年对重点工程资金使用效益、应急物资储备管理等开展专项审计，及时发现并整改资金截留、挤占、挪用等问题。

2. 社会公众监督：建立规划实施信息定期公开制度，每季度通过管委会官网、新媒体平台等公开重点工程进展、指标完成情况、资金使用情况等信息，保障公众知情权；开通规划实施监督举报渠道（举报电话、邮箱、线上平台），对群众反映的问题实行“接诉即办、7 日内反馈、30 日内复核”，对查实的问题纳入整改台账，整改结果向社会公示。

3. 专业第三方监督：引入应急管理领域专业机构，开展中期评估与终期考核，重点评估规划实施的科学性、有效性与可持续性；邀请行业专家、企业代表、人大代表、政协委员组成监督评议组，每半年开展 1 次专项评议，提出针对性优化建议。

（四）评估结果应用与整改闭环

建立评估结果与规划调整、资源配置、责任追究直接挂钩的刚性机制，确保问题整改到位、成效持续提升。

1. 整改闭环管理：对评估发现的问题，分类建立整改台账，明确整改目标、责任主体、整改时限与具体举措，实行“销号管理”。对重大问题（如核心指标严重偏离、重点工程滞后半年以上），启动区级督办，由管委会分管领导牵头协调；对整改不到位、屡改屡犯的单位，约谈主要

负责人并通报批评。

2. 资源优化配置：将评估结果与财政资金分配、项目审批、政策支持直接挂钩。对评估优秀的单位，优先保障应急体系建设资金、优先申报省级以上项目；对评估不合格的单位，核减下年度非刚性支出预算，暂停新增项目审批，直至完成整改。

3. 经验转化推广：建立规划实施案例库，系统收录典型经验（如智慧防溺水系统建设、航空应急救援联动机制等）与反面案例（如隐患整改不闭环、资金使用不规范等），形成案例剖析报告与培训教材，用于干部培训与应急预案优化。每年总结 1-2 项可复制、可推广的创新举措，在全区范围内推广应用，持续提升应急管理体系整体效能。

七、附则

（一）解释权

本规划由鄂州市临空经济区应急管理办公室负责解释，各乡镇相关内容由其应急管理部门配合解读。

（二）过渡条款

本规划实施前，已制定的相关应急管理规划、方案与本规划不一致的，以本规划为准；已启动的应急项目，若与本规划无冲突，可按原计划推进，完成时限纳入本规划考核；若存在差异，由相关单位制定衔接方案，报区应急管理办公室备案后调整实施。

（三）生效日期

本规划自发布之日起施行，规划期为 2026 年 - 2030 年。规划实施过程中，若因国家政策调整、重大突发事件等不可抗力因素需要调整的，由区应急管理办公室会同相关部门提出调整方案，按程序报管委会批准后实施。