



烟花爆竹企业 安全生产应急管理

YANHUABAOZHUQIYEANQUANSHENGCHANYINGJIGUANLI

国家安全生产应急救援指挥中心/组织编写

煤炭工业出版社

国家安全生产应急救援培训教材之四

烟花爆竹企业 安全生产应急管理

国家安全生产应急救援指挥中心 组织编写

煤炭工业出版社

·北京·

图书在版编目 (CIP) 数据

烟花爆竹企业安全生产应急管理/国家安全生产应急救援指挥中心
组织编写. —北京: 煤炭工业出版社, 2009. 6

ISBN 978 - 7 - 5020 - 3401 - 6

I. 烟… II. 国… III. ①爆竹 - 安全管理 - 基本知识
②急救 - 基本知识 IV. TQ567.9 R459.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 151532 号

煤炭工业出版社 出版
(北京市朝阳区芍药居 35 号 100029)

网址: www.cciph.com.cn

煤炭工业出版社印刷厂 印刷
新华书店北京发行所 发行

*
开本 787mm × 1092mm¹/₁₆ 印张 9³/₄

字数 227 千字

2009 年 6 月第 1 版 2009 年 6 月第 1 次印刷

社内编号 6206 定价 30.00 元

版权所有 违者必究

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题, 本社负责调换

序 言

党中央、国务院高度重视应急管理工作，胡锦涛总书记、温家宝总理等中央领导多次对应急管理工作作出重要指示，党的十六届三中、四中、五中、六中全会和党的十七大，都对做好应急管理工作提出明确要求。近年来，在党中央、国务院的正确领导下，在各地、各部门、各单位的共同努力下，全国安全生产应急管理工作取得了显著成绩，各地安全生产应急管理机构正在逐步建立健全，应急救援体系建设扎实推进，应急管理机制不断完善，应急预案管理工作不断加强。我国安全生产应急救援队伍在全国安全生产应急救援和各类灾害抢险，特别是在2008年南方低温冰冻雨雪灾害和四川汶川特大地震灾害的应急救援中，发挥了重要作用。做好安全生产应急管理工作，是深入贯彻落实科学发展观的内在要求，是落实“保增长、保民生、保稳定”要求的必然选择，是履行政府职能、加强社会管理的具体体现，是应对安全生产严峻形势的现实需要。

据统计，目前我国烟花爆竹生产企业多达7000余家，销售企业约14万家，从业人员约150万人，产量约占世界总产量的3/4，国际市场九成以上的烟花爆竹由我国加工制造。烟花爆竹属于易燃易爆品，近年烟花爆竹生产安全事故频发，造成重大财产损失和人员伤亡，影响烟花爆竹行业健康发展，更给家庭幸福带来严重伤害。烟花爆竹生产是劳动密集型产业，我国大量企业都是以手工作业为主，家庭式作坊大量存在，企业小而散，产业集中度低，很多烟花爆竹企业建于偏远农村，不少企业在厂房选址、设计上存在缺陷，软硬件均达不到要求。烟花爆竹产品销售的季节性和储存的危险性，产生了生产高峰期和突击生产现象，事故隐患突出。烟花爆竹企业生产安全事故影响大、破坏性强，对人身安全造成巨大威胁，做好烟花爆竹企业安全生产应急管理工作显得尤为重要。

企业是安全生产的责任主体，也是生产安全事故应急救援的主体。建设高素质的应急管理和应急救援队伍，是做好烟花爆竹企业安全生产应急管理工作的基础和保证。按照《国家安全生产监督管理局关于加强安全生产应急管理培训工作的实施意见》，结合目前烟花爆竹企业安全生产的实际需要，国家安全生产应急救援指挥中心组织编写了《烟花爆竹企业安全生产应急管理》培训教材，目的是规范烟花爆竹企业安全生产应急管理培训工作，促使

企业各级安全生产管理人员、应急指挥人员、应急救援专业队伍指战员掌握安全生产应急管理基础理论和事故应急处置知识，全面提高应急技术业务水平和能力。

《烟花爆竹企业安全生产应急管理》一书的出版，对于推进我国烟花爆竹企业安全生产应急管理工作，及时有效地防范、处置各类事故，最大程度地减少事故造成的损失，促进烟花爆竹行业安全生产形势的稳定好转，具有重要意义。

编 者

二〇〇九年四月

目 次

第一章 烟花爆竹应急管理概述	1
第一节 安全生产应急救援体系.....	1
第二节 烟花爆竹安全生产应急管理职责.....	8
第二章 烟花爆竹生产安全事故应急预案	16
第一节 生产安全事故应急预案概述	16
第二节 烟花爆竹企业生产安全事故应急预案编制	26
第三节 烟花爆竹生产安全事故应急预案管理	39
第三章 常见事故预防与处置技术	42
第一节 烟花爆竹安全生产现状	42
第二节 烟花爆竹原材料和产品特性	43
第三节 烟花爆竹危险源辨识和风险评价	48
第四节 烟花爆竹主要危险源监控	58
第五节 烟花爆竹事故具体预防措施	63
第六节 烟花爆竹常见事故处置技术	74
第四章 应急救援与演练	84
第一节 应急救援与演练概述	84
第二节 应急演练基本任务、目标及分类.....	86
第三节 应急演练准备与实施	87
第四节 应急演练评价、总结与追踪.....	93
第五章 烟花爆竹事故应急救援典型案例	95
案例一 1.3 级车间和成品仓库生产事故救援成功案例	95
案例二 企业药物总库自然灾害事故处置成功案例	97
案例三 装(筑)药车间爆炸事故案例	98
案例四 晒场内药物爆炸事故案例	99
案例五 1.1 级组装车间爆炸事故案例	101
案例六 销毁废旧烟花爆竹失误事故案例.....	102
案例七 烟花爆竹仓库爆炸事故救援失误案例.....	104
案例八 重大烟花爆竹药物及原料爆炸事故案例.....	106

案例九 1.3 级车间燃烧引起厂区殉爆和连环爆炸事故案例	109
附录一 烟花爆竹安全管理条例	113
附录二 生产经营单位安全生产事故应急预案编制导则	120
附录三 应急预案实例	128
编后语	148
主要参考文献	149

第一章 烟花爆竹应急管理概述

在社会主义市场经济条件下，社会管理和公共服务是政府的重要职能。保障公共安全，维护公共利益，提供公共服务是政府的主要职责，也是政府实施应急管理的基本目标和宗旨。特别是贯彻落实科学发展观和建设社会主义和谐社会，更需要把应急管理作为政府十分重要的任务。

第一节 安全生产应急救援体系

一、安全生产应急救援概述

在构建社会主义和谐社会的主要目标和任务中，有一项目标是要达到社会管理体系更加完善，社会秩序良好。在经济社会发展过程中，经常会突发公共事件，从而导致社会偏离正常轨道，引起社会震荡，对社会安全稳定带来极大影响。为维护社会秩序，需要政府出面化解，这就需建立突发公共事件应急管理以及与某特定行业相适应的安全生产应急救援体系，如矿山开采、危险化学品生产、烟花爆竹生产等都有与其行业相适应的安全生产应急救援体系。只有建立和完善突发公共事件应急管理机制，采取必要的措施，恢复社会秩序，保障人们正常生产生活活动，维护社会稳定，才能促进社会和谐健康发展。

针对我国目前烟花爆竹安全生产应急救援方面存在的主要问题，通过各级政府、企业和全社会的共同努力，建立起一个统一协调指挥、结构完整、功能齐全、反应灵敏、运转高效、资源共享、保障有力、符合烟花爆竹行业特点的安全生产应急救援体系，并与公共卫生、自然灾害、社会安全事件应急救援体系进行有机衔接，可以有效应对烟花爆竹行业生产安全事故灾难，并为应对其他突发公共事件提供有力的支持。

《中华人民共和国安全生产法》第三十三条规定：“生产经营单位对重大危险源应当登记建档，进行定期检测、评估、监控，并制定应急预案，告知从业和相关部门在紧急情况下应当采取的应急措施。”第三十六条规定：“生产经营单位应当教育和督促从业人员严格执行本单位的安全生产规章制度和安全操作规程；并向从业人员如实告知作业场所和工作岗位存在的危险因素、防范措施以及事故应急措施。”第六十九条规定：“危险品的生产、经营、储存单位以及矿山、建筑施工单位应当建立应急救援组织；生产经营规模较小，可以不建立应急救援组织的，应当指定兼职的应急救援人员。危险品的生产、经营、储存单位以及矿山、建筑施工单位应当配备必要的应急救援器材、设备，并进行经常性维护、保养，保证正常运转。”

《烟花爆竹安全管理条例》第八条在规定生产烟花爆竹的企业所应当具备的条件的第10个条件为“有事故应急救援预案、应急救援组织和人员，并配备必要的应急救援器材、设备。”第十七条在规定从事烟花爆竹批发的企业应当具备的条件的第6个条件为“有事

故应急救援预案、应急救援组织和人员，并配备必要的应急救援器材、设备。”

从以上不难看出，烟花爆竹企业制定应急预案，成立应急救援组织，配备必要的应急救援器材和设备是企业所必备的条件之一。此外，从国外成功经验看，建立安全生产应急救援体系能将重特大事故灾难的影响程度降到最低。因此，建立安全生产应急救援体系是完善安全生产监管体系、提高政府应对突发事件和风险的能力、全面构建社会主义和谐社会，实现安全生产稳定好转的迫切需要，对国家经济社会发展和政治稳定具有重要意义。

二、我国安全生产应急救援体系总体结构

1. 我国安全生产应急救援体系建设的指导思想和原则

为实现政府的有序运作，保障经济社会协调发展，借鉴近年来国际上应急管理的成功经验，吸取“非典”等突发公共事件的教训，安全生产应急救援体系定位于国家总体应急救援体系的主要组成部分，与公共卫生应急救援体系、社会安全应急救援体系、自然灾害应急救援体系并列共同组成国务院直接领导下的应急救援体系。《全国安全生产应急救援体系总体规划方案》要求建立安全生产应急救援体系应遵循以下原则：

(1) 统一领导，分级管理。国务院安委会统一领导全国安全生产应急管理和事故灾难应急救援协调指挥工作，地方各级人民政府统一领导本行政区域内的安全生产应急管理和事故灾难应急救援协调指挥。

(2) 条块结合，属地为主。有关行业和部门应当与地方政府密切配合，按照属地为主的原则，进行应急救援体系建设。

(3) 统筹规划，合理布局。根据产业分布、危险源分布、事故灾难类型和有关交通地理条件，对应急指挥机构、救援队伍以及应急救援的培训演练、物质储备等保障系统的布局、规模和功能等进行统筹规划。

(4) 依托企业，资源共享。以企业、社会和各级政府现有的应急资源为基础，对各专业应急救援队伍、培训演练、装备和物资储备等系统进行补充完善，建立有效机制实现资源共享，避免资源浪费和重复建设。

(5) 一专多能，平战结合。尽可能在现有的专业救援队伍的基础上加强装备和多种训练，各种应急救援队伍的建设要实现一专多能；发挥经过专门培训的兼职应急救援队伍的作用，鼓励各种社会力量参与到应急救援活动中来。

(6) 功能实用，技术先进。应急救援体系建设以能够实现及时、快速、高效地开展应急救援为出发点和落脚点，根据应急救援工作的现实和发展的需要设定应急救援信息网络系统的功能，采用国内外成熟的、先进的应急救援技术和特种装备，保证安全生产应急救援体系的先进性和适用性。

(7) 整体设计，分步实施。根据规划和布局对各地、各部门应急救援体系的应急机构、区域应急救援基地和骨干专业救援队伍、主要保障系统进行总体设计，并根据轻重缓急分期建设。具体建设项目，要严格按照国家有关要求进行，注重实效。

2. 我国安全生产应急救援体系总体结构

安全生产应急救援体系总体目标是：控制突发生产安全事故的事态发展，保障生命财产安全，恢复正常状况。这三个总体目标也可以用减灾、防灾、救灾和灾后恢复来表示。由于各种事故灾难种类繁多，情况复杂，突发性强，覆盖面大，应急救援活动又涉及从高

层管理到基层人员各个层次,从公安、医疗、环保到交通等不同领域,这都给应急救援日常管理和应急救援指挥带来了许多困难。解决这些问题的唯一途径是建立起科学、完善的应急救援体系和实施规范有序的运作程序。

根据有关应急救援体系基本框架结构理论,并针对我国目前安全生产应急救援方面存在的主要问题,通过各级政府、企业和全社会的共同努力,努力建设一个统一协调指挥、结构完整、功能齐全、反应灵敏、运作高效、资源共享、保障有力、符合国情的安全生产应急救援体系,以有效应对各类生产安全事故灾难,并为应对其他灾害提供有力的支持。按照《全国安全生产应急救援体系总体规划方案》的要求,全国安全生产应急救援体系的总体结构,如图1-1所示。

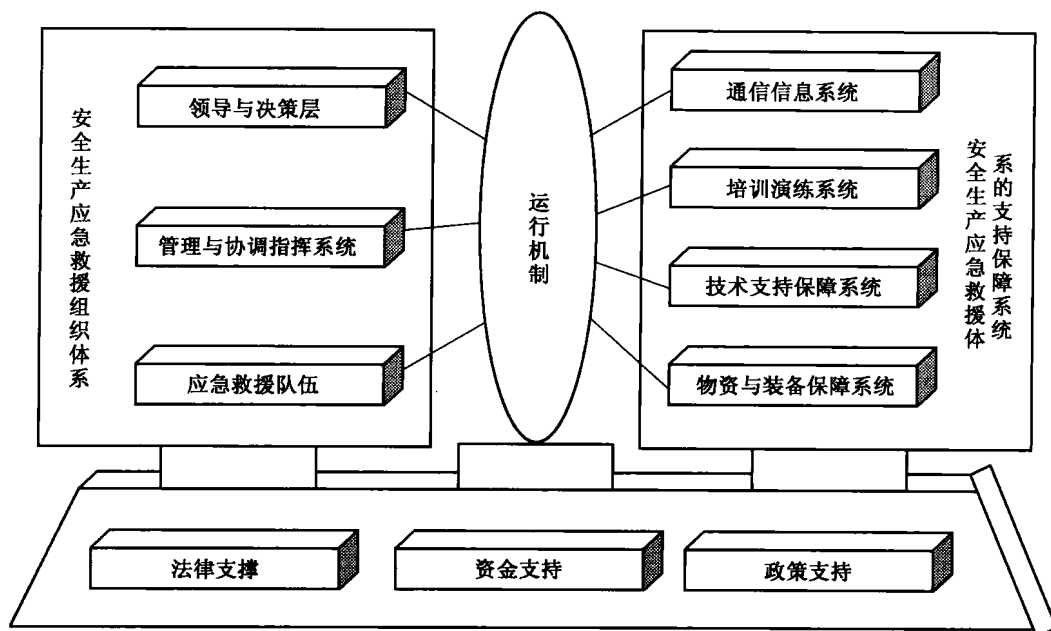


图1-1 全国安全生产应急救援体系总体结构示意图

全国安全生产应急救援体系主要由组织体系、运行机制、支持保障系统以及法律法规体系等部分构成。

组织体系是全国安全生产应急救援体系的基础,主要包括应急救援的领导决策层、管理与协调指挥系统以及应急救援队伍。

运行机制是全国安全生产应急救援体系的重要保障,目标是实现统一领导、分级管理,条块结合、以块为主,分级响应、统一指挥,资源共享、协同作战,一专多能、专兼结合,防救结合、平战结合,以及动员公众参与,以切实加强安全生产应急救援体系内部的应急管理,明确和规范响应程序,保证应急救援体系运转高效、应急反应灵敏、取得良好的抢救效果。

支持保障系统是安全生产应急救援体系的有机组成部分,是体系运转的物质条件和手段,主要包括通信信息系统、培训演练系统、技术支持系统、物资与装备保障系统等。

法律法规体系是应急体系的法制基础和保障,也是开展各项应急活动的依据,与应急

有关的法律法规主要包括由立法机关通过的法律、政府和有关部门颁布的规章、规定以及与应急救援活动直接有关的标准或管理办法等。

同时，应急救援体系还包括与其建设相关的资金、政策支持等，以保障应急救援体系建设和体系正常运行。

3. 我国安全生产应急救援组织体系

组织体系是应急救援体系的基础之一。根据《全国安全生产应急救援体系总体规划方案》的要求，通过建立和完善应急救援的领导决策层、管理与协调指挥系统以及应急救援队伍，形成完整的全国安全生产应急救援组织体系。全国安全生产应急救援组织体系如图 1-2 所示。

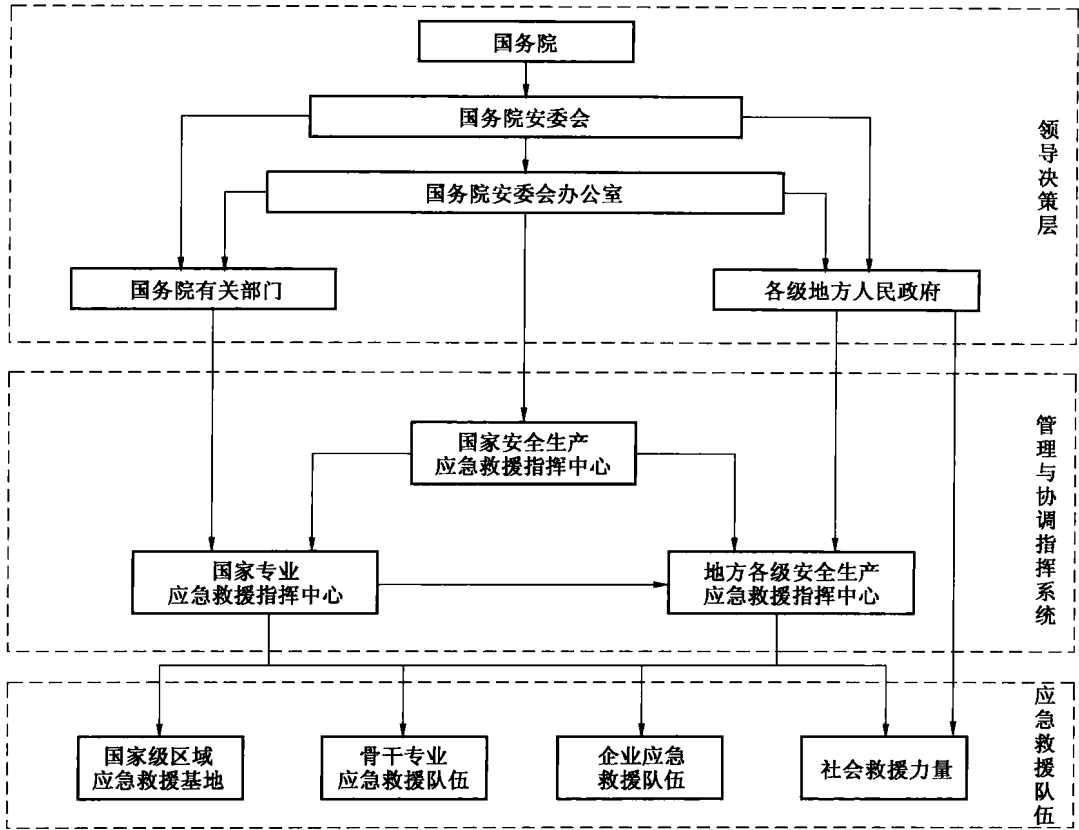


图 1-2 全国安全生产应急救援组织体系示意图

1) 领导决策层

按照统一领导、分级管理的原则，全国安全生产应急救援领导决策层由国务院安委会及其办公室、国务院有关部门、地方各级人民政府组成。

2) 应急管理与协调指挥系统

全国安全生产应急管理与协调指挥系统由国务院应急管理办公室、国家安全生产应急救援指挥中心、有关专业安全生产应急管理与协调指挥机构以及地方各级安全生产应急管理与协调指挥机构组成，如图 1-3 所示。

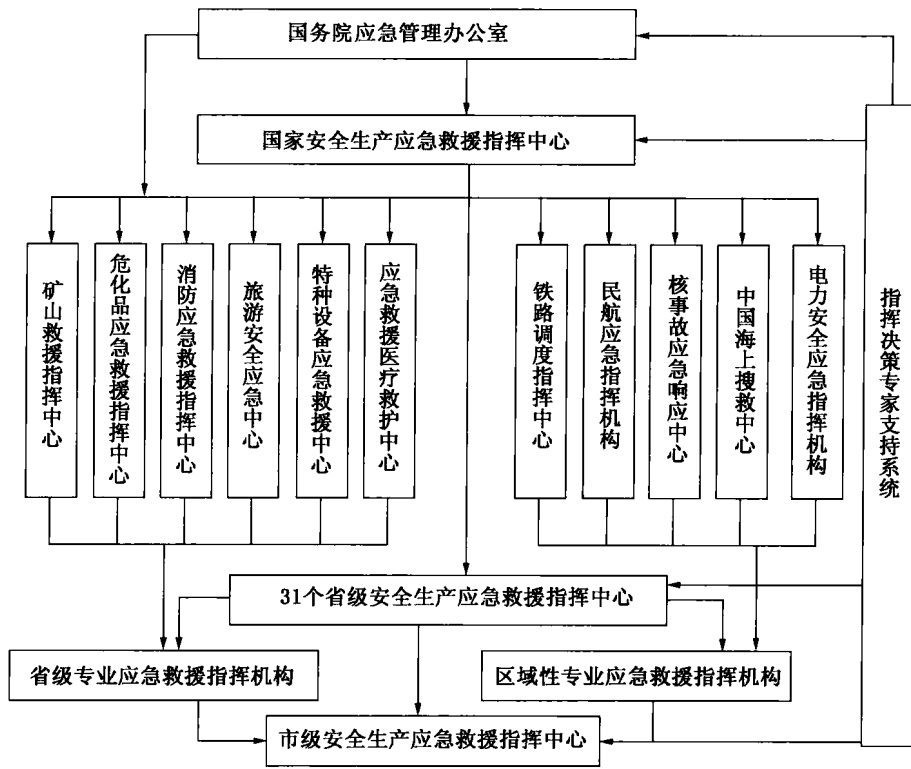


图 1-3 全国安全生产应急救援协调与指挥体系示意图

3) 专业安全生产应急救援管理与协调指挥系统

依托国务院有关部门现有的应急救援调度指挥系统，建立完善矿山、危险化学品、消防、铁路、民航、核工业、海上搜救、电力、旅游、特种设备 10 个国家专业安全生产应急管理与协调指挥机构，负责本行业或领域安全生产应急管理工作，负责相应的国家专项应急预案的组织实施，调动指挥所属应急救援队伍和资源参加事故救援。依托国家矿山医疗救护中心建立国家安全生产应急救援医疗救护中心，负责组织协调全国安全生产应急救援医疗救护工作，组织协调全国有关专业医疗机构和各类事故灾难医疗救治专家进行应急救援医疗抢救。

各省（区、市）根据本地安全生产应急救援工作的特点和需要，建立矿山、危险化学品、消防、旅游、特种设备等专业安全生产应急管理与协调指挥机构，是省（区、市）安全生产应急管理与协调指挥系统的组成部分，也是相应的专业安全生产应急管理与协调指挥系统的组成部分，同时接受相应的国家级专业安全生产应急管理与协调指挥机构的指导。

国务院有关部门根据本行业或领域安全生产应急救援工作的特点和需要建立的海上搜救、铁路、民航、核工业、电力等区域性专业应急管理与协调指挥机构，是本行业或领域专业安全生产应急救援管理与协调指挥系统的组成部分，同时接受所在省（区、市）安全生产应急管理与协调指挥机构的指导，也是所在省（区、市）安全生产应急救援管理

与协调指挥系统的组成部分。

4) 地方安全生产应急管理与协调指挥系统

全国31个省(区、市)建立安全生产应急救援指挥中心,在本省(区、市)人民政府及其安全生产委员会领导下负责本地安全生产应急管理和事故灾难应急救援协调指挥工作。

各省(区、市)根据本地实际情况和安全生产应急救援工作的需要,建立有关专业安全生产应急管理与协调指挥机构,或依托国务院有关部门设立在本地的区域性专业应急管理与协调指挥机构,负责本地相关行业或领域的安全生产应急管理与协调指挥工作。

在全国各市(地)规划建立市(地)级安全生产应急管理与协调指挥机构,在当地政府的领导下负责本地安全生产应急救援工作,并与省级专业应急救援指挥机构和区域级专业应急救援指挥机构相协调,组织协调指挥本地生产安全事故的应急救援。

市(地)级专业安全生产应急管理与协调指挥机构的设立,以及县级地方政府安全生产应急管理与协调指挥机构的设立,由各地根据实际情况确定。

烟花爆竹企业应急救援机构和组织是根据国家法律、法规要求,结合企业的实际情况设立的,负责本企业的安全生产应急救援工作。

5) 指挥决策专家支持系统

各级安全生产监督管理部门、各级(各专业)安全生产应急管理与协调指挥机构设立事故灾难应急救援专家委员会(组),建立应急救援辅助决策平台,为应急管理和事故抢救指挥决策提供技术咨询和支持,形成安全生产应急救援指挥决策支持系统。

6) 应急救援队伍

根据矿山、烟花爆竹、石油化工、铁路、民航、核工业、水上交通、旅游等行业或领域的特点、危险源分布情况,通过整合资源、调整区域布局、补充人员和装备,形成以企业应急救援力量为基础,以国家级区域专业应急救援基地和地方骨干专业队伍为中坚力量,以应急救援志愿者等社会救援力量为补充的安全生产应急救援队伍体系。

全国安全生产应急救援队伍体系主要包括四个方面:

(1) 国家级区域应急救援基地。依托国务院有关部门和有关大中型企业现有的专业应急救援队伍进行重点加强和完善,建立国家安全生产应急救援指挥中心管理指挥的国家级综合性区域应急救援基地、国家级专业应急救援指挥中心管理指挥的专业区域应急救援基地,保证特别重大生产安全事故灾难应急救援和实施跨省(区、市)应急救援的需要。

(2) 骨干专业应急救援队伍。根据有关行业或领域安全生产应急救援需要,依托有关企业现有的专业应急救援队伍进行加强、补充、提高,形成骨干救援队伍,保证本行业或领域重特大事故应急救援和跨地区实施救援的需要。

(3) 企业应急救援队伍。各类企业严格按照有关法律、法规的规定和标准建立专业应急救援队伍,或按规定与有关专业救援队伍签订救援服务协议,保证企业自救能力。鼓励各企业应急救援队伍扩展专业领域,向周边企业和社会提供救援服务。企业应急救援队伍是安全生产应急救援队伍体系的基础。

(4) 社会救援力量。引导、鼓励、扶持社区建立由居民组成的应急救援组织和志愿者队伍,事故发生后能够立即开展自救、互救,协助专业救援队伍开展救援;鼓励各种社会组织建立应急救援队伍,按市场运作的方式参加安全生产应急救援,作为安全生产应急救援队伍的补充。

矿山、危险化学品、烟花爆竹、电力、特种设备等行业或领域的事故灾难，应充分发挥本行业（领域）的专家作用，依靠相关专业救援队伍、企业救援队伍和社会力量开展应急救援。通过事故所属专业安全生产应急管理与协调指挥机构同相关安全生产应急管理与协调指挥机构建立的业务和通信信息网络联系，调集相关专业队伍实施救援。

各级各类应急救援队伍承担所属企业（单位）以及有关管理部门划定区域内的生产安全事故灾难应急救援工作，并接受当地政府和上级安全生产应急管理部门与协调指挥机构的协调指挥。

三、安全生产应急救援体系的运行

应急救援机制始终贯穿于应急准备、应急响应和应急恢复等应急活动中，涉及应急救援的运行机制众多，但关键的、最主要的是统一指挥、分级响应、属地为主和公众动员等机制。

当前，我国安全生产应急救援接警响应程序如图 1-4 所示。

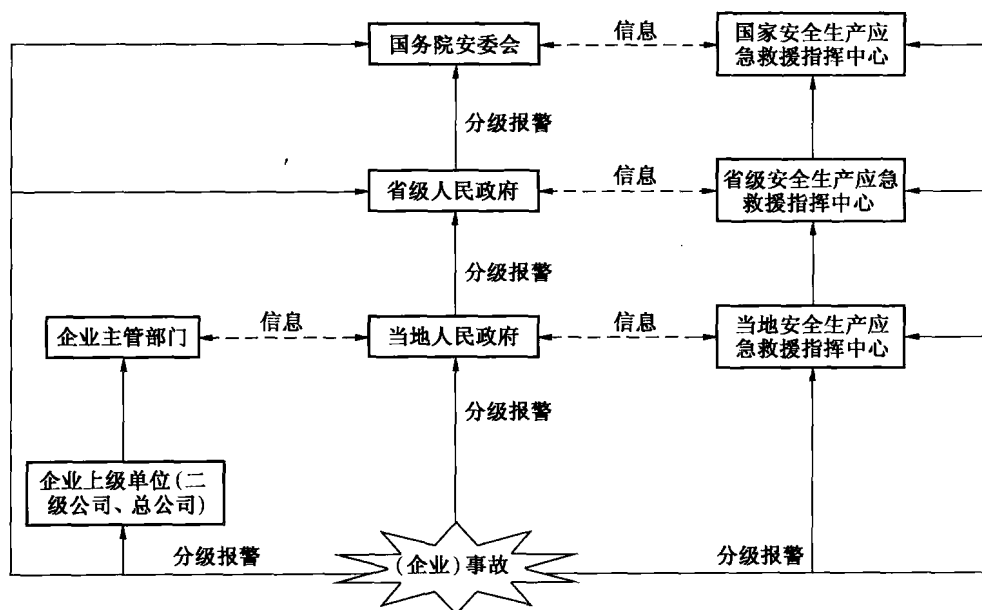


图 1-4 安全生产应急救援接警响应程序

1. 报警与接警

较大以上生产安全事故发生后，企业首先组织实施救援，并按照分级响应的原则报企业上级单位、企业主管部门、当地政府有关部门以及当地安全生产应急救援指挥中心。

企业上级单位接到事故报警后，应利用企业内部应急资源开展应急救援工作，同时与企业主管部门、政府部门报告事故情况。当地（市、区、县）政府有关部门接到报警后，应立即组织当地应急救援队伍开展事故救援工作，并立即向上级人民政府部门报告。

省级人民政府部门接到特大生产安全事故的险情报告后，立即组织救援并上报国务院安委会办公室。国家安全生产应急救援指挥中心和国家级专业应急救援指挥中心接到事故

险情报告后通过智能接警系统立即响应，根据事故的性质、地点和规模，按照相关预案，通知相关的国家级专业应急救援指挥中心，相关专家和区域救援基地进入应急待命状态，开通信息网络系统，随时响应省级应急中心发出的支援请求，建立并开通与事故现场的通信联络与图像实时传送。

在报警与接警过程中，各级政府部门与各级安全生产应急救援指挥中心之间要及时进行沟通联系，共同参与事故应急救援活动，确保能够快速、高效、有序地控制事态，减少事故损失。

事故险情和支援请求的报告原则上按照分级响应的原则逐级上报，必要时，在逐级上报的同时可以越级上报。

2. 协调与指挥

应急救援指挥坚持条块结合、属地为主的原则，由地方政府负责，根据事故灾难的可控性、严重程度和影响范围按照预案由相应的地方政府组成现场应急救援指挥部，由地方政府负责人担任总指挥，统一指挥应急救援行动。

某一地区或某一专业领域可以独立完成的应急救援任务，由地方或专业应急指挥机构负责组织；发生专业性较强的事故，由国家级专业应急救援指挥中心协同地方政府指挥，国家安全生产应急救援指挥中心跟踪事故的发展，协调有关资源配合救援；发生跨地区、跨领域的事故，国家安全生产应急救援指挥中心协调调度相关专业和地方应急管理与协调指挥机构调集相关专业应急救援队伍增援，现场的救援指挥仍由地方政府负责，有关专业应急救援指挥中心配合。

各级地方政府安全生产应急管理与协调指挥机构根据抢险救灾的需要有权调动辖区内的各类应急救援队伍实施救援，各类应急救援队伍必须服从指挥。需要调动辖区以外的应急救援队伍报请上级安全生产应急管理与协调指挥机构协调。按照分级响应的原则，省级安全生产应急救援指挥中心响应后，调集、指挥辖区内各类相关应急救援队伍和资源开展救援工作，同时报告国家安全生产应急救援指挥中心并随时报告事态发展情况；专业安全生产应急救援指挥中心响应后，调集、指挥本专业安全生产应急救援队伍和资源开展救援工作，同时报告国家安全生产应急救援指挥中心并随时报告事态发展情况；国家安全生产应急救援指挥中心接到报告后进入戒备状态，跟踪事态发展，通知其他有关专业、地方安全生产应急救援指挥中心进入戒备状态，随时准备响应。根据应急救援的需要和请求，国家安全生产应急救援指挥中心协调指挥专业或地方安全生产应急救援指挥中心调集、指挥有关专业和有关地方的安全生产应急救援队伍和资源进行增援。

涉及范围广、影响特别大的事故灾难的应急救援，经国务院授权由国家安全生产应急救援指挥中心协调指挥，必要时，由国务院安全生产委员会领导组织协调指挥。需要部队支援时，通过国务院安委会协调解放军总参作战部和武警总部调集部队参与应急救援。

第二节 烟花爆竹安全生产应急管理职责

烟花爆竹安全生产的应急管理是社会管理和公共服务的一项重要内容。能否正确应对和及时处置烟花爆竹生产安全的突发公共事件，是对各级政府危机处理能力和管理水平的重大考验。

我国政府在社会主义建设和改革实践中积累了大量应对突发公共事件的经验，成功抵御和化解了突然发生的各种事件和事故。但目前烟花爆竹的事故预防、控制和应急管理方面仍然存在很多的薄弱环节。各级各部门必须从坚持立党为公、执政为民的高度，从全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会的高度，从全面履行政府职能、提高行政能力的高度，加深认识做好烟花爆竹安全生产应急管理工作的重大意义，切实增强责任感、紧迫感。

一、烟花爆竹安全生产应急管理原则及政府职责

烟花爆竹事故具有突发性、破坏性、危害性等特征，单单靠企业和个人力量无法抗衡，因此，烟花爆竹安全生产应急管理的主体主要是政府和企业，其中起主导作用的是政府。应急管理属于政府行政管理职能的一部分，政府作为公共事务的主要管理者必然要担当起应对突发公共事件的重任。在现代社会，政府掌握着大量的社会资源，拥有多层次化的、组织程度很高的政府组织体系，具有强大的社会动员力，这是任何非政府组织无法与其相比的巨大优势。同时，应急管理也已经对政府的公共管理能力形成巨大挑战。因此，烟花爆竹的应急管理只能由政府来主导，烟花爆竹生产企业应该积极配合。

公共权力强制性，是政府对安全生产应急进行有效控制的必要条件。应急管理主要是依靠政府行使公共权力对突发公共事件进行管理。由于突发的烟花爆竹事故是一些紧急的、危害大的事件，因此，强制性公共权力就显得尤为重要。在突发特别重大烟花爆竹生产安全事故时，政府应急管理的一些原则和工作程序将不同于正常状态，管理权力将更加集中，决策和行政程序将更加简化，一些行政行为将带有更大的强制性等。当然，这些非常规的政府管理必须有相应的法律、规章作为保障。应急管理既受到法律、法规的约束，需正确行使法律、法规赋予的应急管理权限，同时又可以用法律、法规作为手段规范和约束管理对象的行为，确保应急管理措施到位。

所以，涉及烟花爆竹安全生产的应急管理，应充分考虑到政府应急管理基本原则和相关职责。

1. 烟花爆竹安全生产应急管理的基本原则

1) 以人为本原则

突发的烟花爆竹生产安全事故会造成人员伤亡和生产设施、设备等方面的破坏，使得企业的正常运转遭到破坏。但人身安全是最重要的安全，在处置突发烟花爆竹生产安全事故中，挽救生命与保障人们的基本生存条件，是处置生产安全事故和开展救援工作的首要任务。对人的生命权的尊重，是每个应急管理者应首先考虑的。有责任的应急管理者会将人的利益放在首位，考虑每个人的重要性。政府必须强化宗旨意识和责任意识，切实保障人民群众切身利益和生命财产安全，充分发挥政府管理和服务社会职能的重要作用。

2) 战略先行原则

烟花爆竹安全生产的应急管理首先要树立危机意识、形成危机观念、建构危机思想。在科学、规范、明确的应急管理思想的指导下，确立方向性的、持久的应急管理战略。

3) 预防为主原则

“凡事预则立”、“防微杜渐”、“防范大于救灾”等生存智慧和管理科学，对应急管理者有着重要的借鉴意义。居安思危、未雨绸缪，是政府针对烟花爆竹生产安全应急管理

的最优化原则。

4) 积极主动原则

面对突发生产安全事故，政府及其部门以及各个层面的利益相关者，都应表现出积极主动的态度。要直面突发生产安全事故，以冷静的心态和集体的智慧应对和处置；要迅速查找突发生产安全事故的根源，公布真相，制定切实可行措施，化被动为主动；要充分调动社会力量的积极性，全员行动起来，明确权责，众志成城，共同应对。

5) 快速反应原则

突发的烟花爆竹生产安全事故具有巨大的破坏性、危害性和负面影响，且突发性强，发展演变迅速，因此，突发事件一旦发生，政府必须立即在事发现场采取一系列紧急处置手段，及时控制事态发展，把事故造成的损失降到最低限度。必须加强以属地管理为主的应急处置队伍建设，建立联动协调制度，发挥企事业单位作用，依靠公众力量，形成统一指挥、反应灵敏、功能齐全、协调有序、运转高效的应急管理机制，确保一旦发生突发公共事件，能够有效组织，快速反应，高效运转，临事不乱。

6) 依靠科技原则

依靠科技是加强应急管理的重要保障。随着社会进步和科学技术的发展，高新技术在社会中应用深度和广度不断增加，应急管理对科学技术的依赖性势必增强。政府应高度重视运用科学技术提高应对突发烟花爆竹生产安全事故的能力，加强应急管理科学研究和烟花爆竹安全生产技术开发，提高应急装备和技术水平，充分发挥专家作用，形成应急管理的科技支撑体系。

2. 烟花爆竹安全生产应急管理的政府职责

按烟花爆竹生产安全事故等级和分级响应原则，由相应的地方人民政府和生产企业组成现场应急救援指挥部，总指挥一般由地方政府负责人担任，全面负责应急救援指挥工作。按照有关规定由熟悉烟花爆竹安全事故现场情况的生产企业有关领导具体负责现场救援指挥。现场应急救援指挥部负责指挥所有参与应急救援的队伍和人员实施应急救援，并及时向上级安全生产监督管理部门报告事故及救援情况。需要外部力量增援的，报请上一级安全生产监督管理部门协调，并说明需要的救援力量、救援装备等情况。

安全生产监督管理部门设立烟花爆竹应急救援专家组，参与烟花爆竹事故救援方案的研究；研究分析事故信息、灾害情况的演变和救援技术措施，为应急救援决策提出意见和建议；提出事故防范措施建议；为恢复生产提供技术支持。

二、烟花爆竹安全生产应急管理的企业职责

根据烟花爆竹事故的特殊性，烟花爆竹企业在应急管理中，需要切实做好以下4个方面的工作：

1. 预测预警

1) 加强监测预报

监测预报是烟花爆竹安全生产应急管理的前提。由于突发烟花爆竹事故的起因不同，其监测预报的方式也不一样。对因自然因素以及与自然有关的原因而引起的突发烟花爆竹事故，可以通过观测仪器、装备和技术获取有关灾害资料数据。对因人为因素造成的突发烟花爆竹事故，可通过对烟花爆竹事故现场的分析调查，对烟花爆竹事故发展过程的突出