**遂昌县应急管理“十四五”规划**

**（2021---2025）**

（征求意见稿）

遂昌县应急管理局

二〇二一年

目 录

[一、改革与发展基础 1](#_Toc88430405)

[（一）“十三五”期间工作评估 1](#_Toc88430406)

[（二）发展的机遇 4](#_Toc88430407)

[（三）面临的挑战 5](#_Toc88430408)

[二、指导思想与发展目标 6](#_Toc88430409)

[（一）指导思想 6](#_Toc88430410)

[（二）基本原则 7](#_Toc88430411)

[（三）发展目标 7](#_Toc88430412)

[三、工作任务 9](#_Toc88430413)

[（一）构建权威高效的应急责任体系，全面提升执行落实能力 9](#_Toc88430414)

[（二）构建综合立体的风险管控体系，全面提升防范防治能力 10](#_Toc88430415)

[（三）优化公正规范的监管执法体系，全面提升安全监管能力 13](#_Toc88430416)

[（四）构建示范引领的科技支撑体系，全面提升数字赋能水平 14](#_Toc88430417)

[（五）构建专业有序的应急救援体系，全面提升应急处置能力 15](#_Toc88430418)

[（六）完善多元协作的减灾救灾体系，全面提升应急保障能力 17](#_Toc88430419)

[（七）构建共建共治的社会治理体系，全面提升全民应急能力 18](#_Toc88430420)

[四、重点工程 19](#_Toc88430421)

[（一）重点行业领域整治提升工程 19](#_Toc88430422)

[（二）应急管理数字化建设工程 21](#_Toc88430423)

[（三）基层应急管理规范化建设工程 22](#_Toc88430424)

[（四）综合减灾救灾能力建设工程 23](#_Toc88430425)

[（五）化工园区综合整治提升工程 24](#_Toc88430426)

[（六）全民安全素养提升工程 25](#_Toc88430427)

[五、保障措施 26](#_Toc88430428)

[（一）加强组织领导 26](#_Toc88430429)

[（二）加强支撑保障 26](#_Toc88430430)

[（三）加强协调衔接 26](#_Toc88430431)

[（四）加强监督考核 27](#_Toc88430432)

**遂昌县应急管理“十四五”规划**

“十四五”时期（2021-2025年），是我县高水平全面建成小康社会之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化新征程的第一个五年，也是我县应急管理机构改革后持续完善“大安全、大应急、大减灾”应急管理体系的关键五年。为全面贯彻落实党中央、国务院关于应急管理工作的一系列重大决策部署，推进应急管理体系和能力现代化，有效防范化解重大安全风险、及时应对处置各类灾害事故，切实保障人民群众生命财产安全和维护社会稳定，根据《中华人民共和国突发事件应对法》《浙江省应急管理“十四五”规划》《丽水市应急管理“十四五”规划》《遂昌县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纲要》等法律法规和文件，制定本规划。

# 一、改革与发展基础

## （一）“十三五”期间工作评估

“十三五”以来，全县上下高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，始终牢记总书记“尤为如此”殷切嘱托，模范践行“绿水青山就是金山银山”理念，挥洒“遂昌之汗”、 厉行“丽水之干”、担纲“丽水之赞”，全县应急管理工作取得良好成效。

**1.应急管理机制体制初步构建。**进一步明确和完善遂昌县安委会成员单位工作职责，严格落实《丽水市党政领导干部安全生产责任清单》等制度，强化了“党政同责、一岗双责”机制，建立起“1+X”安全生产责任体系。在县政府统一部署下，逐步推进责任压实、安全治理、灾害防治、应急救援、减灾救灾、监管执法、基层基础、数字应急等事项，完成人员转隶、职能划转等应急管理机构改革工作，应急管理协同联动统筹机制初步构建。

**2.安全生产治理成效显著。**持续聚焦重点行业领域治理，深入推动安全生产领域改革，制定《遂昌县危险化学品专项整治三年行动计划》、《遂昌县金属非金属矿山安全生产攻坚克难工作方案》，深化消防、工矿商贸、危化品、交通运输、建筑施工、特种设备领域“大起底、大整治、大提升”专项行动，重大安全风险隐患得到有效整治。大力实施安全生产专项整治三年行动、矿山危化行业整治、“奋战60天•平安迎大庆”、“再战60天•全年保平安”、小微企业安全生产和消防安全整治、东城新区环境综合整治、机动车维修行业整治等专项行动，常抓严管的长效机制逐步建立。“十三五”期间，全县安全生产形势总体平稳，各类突发事件得到有效处置，安全生产隐患得到有效治理，亿元GDP生产安全事故死亡率从2015年的0.197下降到了2020年的0.046，连续5年没有发生较大及以上安全生产事故。

**3.防灾减灾工作有序开展。**强化体制机制建设，理顺指挥层级和各专业指挥部边界职责，建立“1+5”应急管理指挥体系，实现会商指令的规范化、标准化、科学化，先后组织防汛防台会商、安全生产会商、森林防火会商等，解决影响和制约我县自然灾害防治和安全生产方面的突出问题。实施县、乡、村“三级联防联动”，实现全员全时防灾。严格落实以行政首长负责制为核心，建立“县领导包乡、乡镇领导包村、村干部包户到人”的工作责任制，加大避灾场所建设与提升工作力度，创成3个国家级、省级综合减灾示范社区。健全森林防火责任机制，开展全方位、拉网式的森林火灾隐患排查，并加大森林防灭火应急救援队伍建设，全县建有29支乡镇级森林消防应急队伍、8支村级森林消防队伍，配备520位护林员，初步形成森林防灭火半小时扑救圈。“十三五”期间，我县成功对梅汛期多轮强降雨和“利奇马”超强台风自然灾害，以及“11·20”云峰长濂森林火灾，应急管理、安全生产、防汛、森林防火各项工作实现了平稳过渡。2019年，遂昌防汛“三个到位”做法得到冯飞常务副省长批示肯定。

**4.监管执法能力不断提升。**深入贯彻《关于加强基层应急管理体系建设的实施意见》和《关于规范基层应急管理员队伍建设工作的指导意见》，大力推进安全监管网格化、信息化和基层安全责任网建设，实现事故隐患排查治理工作规范化、常态化。建立落实安全监管执法通报、问责和曝光机制。加大调查处罚追责力度，严厉打击各类违法违规行为，紧盯重大节假日、重点时段，通过明察暗访、督查等手段，切实加强各行业领域安全防范工作。开展重大事故隐患挂牌督办，实施闭环管理。不断以各种方式加强对街道乡镇和部门的安全生产监管人员的培训，采购并发放了移动执法设备、器材，基层执法能效得到提高。

**5.综合应急救援能力持续增强。**初步建立了以应急指挥、抢险救援、灾害救助、恢复重建为主要内容的自然灾害救助体系。“十三五”期间，全县共建成155个避灾安置场所，规范化避灾安置场所74个。综合性应急救援队伍、应急救援专业辅助队伍和社会专业救援组织等建设初见成效，进一步完成远中近的救援力量布局。制定出台《关于培育支持社会救援力量发展的实施意见》，打造多专型社会救援队伍结构，培育蓝天、飞鹰等优秀社会应急救援队伍。加强突发事件应急救援演练，依托信息化建设推进突发事件应急指挥和处置协调联动，健全信息发布、应急响应、灾后调查评估等制度，举办实战化综合应急演练300余场次，全县综合应急救援能力有效增强。

**6.应急管理宣教深入贯彻。**完善应急宣教培训体系建设，深入落实《全民安全素养提升三年行动计划》，以安全生产月、消防宣传月、全国防灾减灾日、百万员工大培训等活动为依托，大力开展安全生产、防灾减灾、应急救援、森林防火与消防安全等培训宣传教育。创新平台与载体，依托数字化平台开发各类互动式、体验式宣传活动，线上线下结合，提高社会公众应急管理参与度，增强社会公众避灾自救互救的意识和技能。“十三五”期间，在遂昌县职业中专设立特种作业考点（全市3个），配备即考即领自助打印设备；全县举办各类应急宣教培训500余场次，接受培训10000余人次，发放宣传资料10000余册，社会公众应急意识不断提升。

## （二）发展的机遇

“十四五”时期是我县实现“换道超越”的关键期，也是我县发展处于大有可为、大有作为的战略机遇期。我县安全生产、防灾减灾、应急救援工作拥有许多有利条件和发展机遇。一是从中央至地方各级党委政府高度重视安全生产、防灾减灾、应急救援工作，为安全生产、防灾减灾、应急救援工作提供了强大政策支持和有力的组织保障。二是随着社会不断进步，社会文明素质、安全意识和法治观念加快提升，安全发展的社会环境进一步优化。三是随着经济社会发展提质增效、产业结构优化升级、科技创新快速发展，落后工艺、技术、装备和产能逐步淘汰，自然灾害预警能力不断提升，本质安全水平进一步提高。四是人民群众日益增长的安全需求，以及全社会对安全的高度关注，为推动安全生产、防灾减灾、应急救援工作提供了巨大动能。五是新一轮信息技术变革带来的创新机遇，为应急管理体系的数字化转型创造了条件，为数字化应急管理新型能力提升提供了技术支撑。

## （三）面临的挑战

**一是应急管理体制机制尚需理顺。**县应急管理局与乡镇（街道）部分具体工作协调机制运行不畅，与其他相关部门、机构职责边界不清。部分乡镇（街道）应急管理办公室未实体化运作。同时，乡镇（街道）应急专职人员偏少，混岗现象严重，基层应急管理能力仍较为薄弱。**二是应急响应救援能力尚待提升。**应急预案信息化和可操作性不足，专项应急预案、部门应急预案与现场处置方案衔接不紧密；应急响应联动机制不顺畅，应急救援力量体系不完善，缺乏专业性救援队伍，与“全灾种、大应急”救援要求存在一定差距。**三是应急救援保障力度不够。**应急物资储备、调用、补偿和保障机制有待完善，抢险救援装备器材需求量与实际储备差距较大。对民间救援队伍扶持力度不足，各项经费不能满足实际需要。**四是自然灾害防治能力亟需增强。**自然灾害风险认知评估能力不足，物联感知系统、监测数据、预测预警等信息资源碎片化的现状尚未得到有效解决，地质灾害监测还未形成系统化，自然灾害风险数据不清，综合灾害风险辨识不足，森林防火智能化水平有待进一步提升，事后灾害调查评估与救助机制有待进一步健全。**五是信息科技支撑力度相对不足。**涵盖安全生产、自然灾害以及城区安全运行的监测预警信息化应用平台尚未建立，无法满足“大安全、大应急”发展要求，城区 公共安全综合监测、风险评估、态势分析和智能预警能力有待提高。**六是社会公众安全素养有待提高。**企业安全培训和考核不落实、不到位，存在走过场、走形式等问题，安全职业教育重视不够， 从业人员安全意识和技能得不到有效提高。现有社会安全宣教力度不足、连续性不够，宣传效果不佳，公众整体安全意识比较淡薄，自防自救能力欠缺。

# 二、指导思想与发展目标

## （一）指导思想

高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，紧紧围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，忠实践行“八八战略”，奋力打造“重要窗口”，接续实施“八大战役”， 统筹发展和安全，以构建“大安全、大应急、大减灾”应急体系为出发点，坚持“底线思维”、树立“红线意识”，切实担负起“促一方发展、保一方平安”的政治责任，以改革创新为动力，以基层基础建设为保障，着力建机制、补短板、强能力、促协同，加快形成具有遂昌特色的应急管理新格局，为深入推进“一城五区”生产力布局、奋力跑出跨越式高质量发展加速度、全力打造山区县“最美生态、数字引领、跨越发展、向往之地”深度融合的共同富裕先行样板立根赋能。

## （二）基本原则

**坚持生命至上，安全发展。**坚持以人民为中心的发展思想，牢固树立安全发展理念，切实把保护人民群众生命财产安全作为应急管理一切工作的出发点和落脚点，着力防范化解重大安全风险，提升安全保障能力。

**坚持政治引领、服务大局。**全面加强党对应急管理工作的领导，把党的领导贯穿到应急管理工作的各方面和全过程，把党的政治优势、组织优势和社会主义集中力量办大事的体制优势转化为推进应急管理体系和能力现代化的强大动力和坚强保障。

**坚持预防为主，系统治理。**坚持以防为主，防抗救相结合，坚持常态减灾和非常态减灾相统一，努力实现从注重灾后救助向灾前预防转变，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，全面提升全社会抵御事故灾害的综合防范能力。

**坚持政府主导，社会协同。**努力建设应急管理部门统筹协调，行业主管部门依法治理，社会群防群治共享的工作格局，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。

**坚持科技支撑，改革创新。**积极探索新时代新路径新方法，创新应急管理新模式，推进应急管理体制机制改革，依靠信息化技术提高应急管理科学化、专业化、智能化、精准化水平。

## （三）发展目标

到 2025 年，应急管理系统性、整体性、协同性显著增强，应急管理责任链条有效衔接，防范化解重大安全风险机制不断健全，灾害事故防治基础全面夯实，应急救援能力显著提升，社会公众风险观念和安全感持续加强，自然灾害防治能力进一步提高，统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制全面建成；统一领导、权责一致、权威高效的应急管理体系和能力现代化基本实现。指标体系见专栏1。

| 专栏1 遂昌县应急管理“十四五”规划指标体系 | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **类别** | **序号** | **指标** | **2025年目标值** | **指标属性** | **责任部门** |
| 安全  生产 | 1 | 生产安全事故起数 | 下降35% | 约束性 | 县应急管理局 |
| 2 | 生产安全事故死亡人数 | 下降35% | 约束性 |
| 3 | 亿元生产总值生产安全事故死亡率 | ＜0.02 | 约束性 |
| 4 | 工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率 | 下降25% | 约束性 |
| 5 | 危化品生产企业入园率 | 75% | 约束性 |  |
| 6 | 道路交通运营死亡率 | 下降15% | 约束性 | 县公安局 |
| 7 | 火灾十万人口死亡率 | ＜0.047 | 约束性 | 县消防救援大队 |
| 8 | 特种设备万台事故率 | ＜0.5 | 约束性 | 县市场监督管理局 |
| 防灾  减灾  救灾 | 9 | 避灾安置场所规范化建设率 | 100% | 预期性 | 县应急管理局 |
| 10 | 受灾群众基本生活得到初步救助时间 | ＜10小时 | 预期性 |
| 11 | 森林火灾受害率 | ＜0.8‰ | 预期性 |
| 12 | 森林火灾监测覆盖率 | ＞95% | 预期性 |
| 13 | 年均因灾直接经济损失占全县GDP比例 | ＜0.9% | 预期性 |
| 14 | 年均每百万人口因灾死亡率 | ＜0.9 | 预期性 |
| 应急救援 | 15 | 专业森林防灭火队伍 | 1支 | 约束性 |
| 16 | 专职消防人员占全县总人口的比例 | ＞0.5‰ | 预期性 | 县消防救援大队 |
| 17 | 社会救援力量红十字救护员取证率 | ＞95% | 预期性 | 县红十字会 |

# 三、工作任务

## （一）构建权威高效的应急责任体系，全面提升执行落实能力

**1.健全应急组织机构。**推进县级党委政府成立应急委员会、应急管理总指挥部等，明确“统”“分”关系，落实“防”“救” 责任，强化健全机构设置、人员保障、工作职责以及运行规则，到2023年，全面完成遂昌县应急委员会及下设专委会组建工作，进一步调整优化各类协调机构的工作运行机制，发挥其对重要决策、重点工作的统筹职能，加强对成员单位履职情况的督促检查，到2025年实现对安全生产、自然灾害的全面统筹。

**2.优化统筹协调机制。**根据“多灾种、大应急”的要求，健全县安委会办公室、县防台防汛抗旱指挥部办公室、县森林防灭火指挥部办公室、县减灾委员会办公室等议事协调机制，进一步明确各应急管理议事协调机构职能、权限、程序、责任，实施扁平化管理，健全研判会商机制，增强应急管理工作的系统性、整体性、协调性，提高机构运行效率。围绕“大综合一体化”总体目标，快形成权责一致、权威高效的“大综合一体化”行政执法格局，推进综合行政执法标准化、规范化、数字化，切实提升行政执法效能和人民群众满意度。

**3.强化应急管理责任落实。**加强党委政府对应急管理工作的领导，严格落实党政主要负责人应急管理第一责任人，按照“党政同责、一岗双责”的要求，强化分管责任，加强对安全生产、防灾减灾、应急救援等工作的领导。健全“三个必须”落实机制，厘清综合监管和行业管理部门安全生产权力和责任清单，细化年度应急管理工作目标责任制指标，推进行业监管部门严格落实“一岗双责”制度；统筹推进行业部门落实自然灾害防治责任，落实“风险清单”管理机制，提升灾害风险防范化解能力和突发事件处置能力。严格落实企业法人和实际控制人的安全生产第一责任人责任，全面推进安全风险防控体系建设，积极推进安全生产标准化创建，健全安全责任制考核和责任追究度，做到安全责任、安全管理、安全投入、安全培训、应急救援“五到位”。健全权威高效的责任落实机制，完善应急管理责任追究制度，切实加强对各方责任落实的评估和监督。

## （二）构建综合立体的风险管控体系，全面提升防范防治能力

**1.强化安全风险源头治理。**完善安全风险源头治理体系，实现风险评估工作项目化、安全风险排查清单化、落实防控措施表单化、分类分级防控责任化。科学规划各类功能区空间布局，明确重点高危行业领域、重点控制区域企业安全准入标准，建立招商引资、项目建设安全风险评估制度。严格落实国家产业结构调整指导目录，推进产业结构调整，及时淘汰落后的安全技术工艺、设备，依法淘汰不符合安全生产国家标准、行业标准条件的产能。到2023年，完成化工产业“禁限控”目录制定。到2025年，力争危化品生产企业入园率达到75％以上。强化矿山源头安全管控，严格落实新办矿山联合踏勘工作制度，严把矿山安全生产许可，按照每年不低于10%的比例抽查矿山建设项目安全设施设计审查工作。防范化解尾矿库安全风险，采取“一库一策”分别落实综合治理、闭库销号、回采销库等风险管控与化解措施，确保尾矿库数量“只减不增”。

**2.提高安全风险辨识能力。**全面推进自然灾害风险普查与安全生产风险普查，健全完善各行业领域风险普查标准规范和实施细则，联合开展地质灾害、气象灾害、水旱灾害、森林火灾、地震等风险普查，落实灾害风险清单式管理，加强灾害致灾因子调查与评估，完成重点防灾减灾工程隐患点排查，摸清全县自然灾害风险隐患底数，建成分类型、分区域、分层级的自然灾害风险与减灾能力数据库，完成主要灾害风险、综合灾害风险评估与区划。开展企业安全生产风险普查，准确辨识生产工艺、设备设施、作业环境和管理体系等方面存在的安全风险，全面建立企业安全生产风险常普常新机制，动态识别更新各类安全风险隐患。

**3.精准实施风险分级管控。**完善风险主动辨识、精准分析、及时管控机制。优化本地风险评估模型，根据行业、领域特点，针对管控对象、管控领域、管控区域等进行风险评估。基于智慧应急一张图，对风险进行时序化、空间化处理，形成风险分级防控图。建立风险分析会商机制，加强对具有季节性、阶段性特点风险的分析研判。健全安全风险公告警示和重大安全风险预警机制，定期对红色、橙色安全风险进行分析、评估和预警。完善重大风险联防联控机制，综合采取行业规划、产业政策、行政许可、科技推广、技术治理等手段，切实将重大风险降低至可接受水平, 加强风险管控工作的督查考核，推进安全风险管控由政府推动为主向企业自主开展转变，隐患排查治理由部门行政执法为主向企业日常自查自纠转变。

**4.加强重大安全风险管控。**全面落实安全生产综合治理三年行动。针对安全生产薄弱环节和突出违法行为，务实开展重点领域专项整治工作。紧盯危险化学品、加工制造类小微企业和矿山、消防、道路交通、交通运输、城市建设、工业园区等功能区、危险废物等重点领域，开展“遏较大”攻坚行动，持续推进全覆盖、无盲区的隐患排查整治，划出防范控制的底线，制定有效的措施，提升全链条监管能力。从消防基础设施、电气安全设施、高危和涉危企业的安全设施、应急通讯保障设施等角度强化重大安全生产风险防控实施建设，提升重点领域风险防控的精细化管理能效。深化企业安全生产标准化建设，严格落实企业标准化创建、复评、退出等机制，到2025年企业安全生产标准化达标率达到80%，其中高危行业企业和规模以上企业达标率达到100%。**5.** **加强自然灾害综合防治。**基本建成与全县社会经济发展相适应的自然灾害预警、救助体系，健全安全生产和自然灾害防范协调机制，有效推进行业部门开展专业研判工作。加强县、乡镇（镇道）、村社三级灾害信息员队伍建设，组织开展防汛防台专题培训。完善避灾安置场所设施配备，引导社会组织积极参与减灾救灾，构建政府主导、多元联动、协同配合、有序参与的防灾减灾新格局，增强自然灾害风险防治能力。持续完善防汛防台“六个一”工作体系，即识别一张图、研判一张单、管控一张表、应急一指南、案例一个库、指挥一平台。到2025年，县级基层防汛防台体系标准化建设率达100%。

## （三）优化公正规范的监管执法体系，全面提升安全监管能力

**1.优化数字执法。**全面推行数字化执法，实现案件审批网络化、流程规范化、监督全程化。全面使用“浙政钉•掌上执法系统”开展执法检查，统一检查表单，实现任务下派、现场检查、结果录入、整改复查、审核公示等全周期闭环应用，利用数字化监管方式，确保监管的公平公正。到2025年，所有检查事项“掌上执法”率保持在100%。

**2.强化执法能力。**加强安全生产执法队伍建设，结合乡镇综合执法改革工作，强化基层安全执法力量，推进安全生产执法规范化标准化建设。严格做好县、乡镇应急管理部门专业人才招录工作。拓展完善县应急管理专家库，不断强化安全生产、防灾减灾、消防救援等方面的专家队伍建设，完善专家管理制度，构建专家资源融合优化的共享平台，充分发挥各领域专家在决策咨询、执法检查、安全诊断、应急会商等方面的作用。依托信息化平台创新提升，深入实施企业全员安全生产责任制度，深化“双随机、一公开”行政执法检查与日常监管结合，坚持执法必严、违法必究。强化对重点行业领域的执法监督力度，常态化开展重点领域专项执法行动。

**3.落实责任追究。**建立健全事前审核、事中监控、事后检查的监督机制。依法公开行政执法职责、执法依据、执法程序、监督途径和执法结果等信息，提高行政执法透明度和公信力。规范执法过错纠正和责任追究程序，强化执法质量管控，加强对立案环节的监督，实行办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制。

**4.实现执法留痕。**保障落实执法装备，配齐执法记录仪、便携式检测仪、移动执法终端等执法专用装备，实现对执法活动的即时性、过程性、系统性管理。打通部门信息壁垒，推进开放共享，提升执法协同能力，制定统一规范的执法数据标准，明确执法信息共享的种类、范围、流程和使用方式。积极推进人工智能技术在行政执法实践中的运用。

## （四）构建示范引领的科技支撑体系，全面提升数字赋能水平

**1.迭代升级智慧应急信息平台。**进一步整合应急管理数据，加速共建共享，形成以综合应急指挥中心为核心，搭建与迭代“应急管理基础数据库”、“智慧应急一张图”、“应急管理卫星通信一张网”、“安全风险监测预警端”等四大基础平台，深化消防、水利、气象、交通等领域的智慧应用。借助大数据、人工智能等技术手段多途径模拟台风、地质灾害等重大自然灾害信息，及道路交通、消防、危险化学品、建设施工、工矿、旅游、城市运行等安全监管重点领域，做到精准预测、综合研判、联动处置、灾情评估。

**2.推进智能感知网络部署。**针对台风、洪水、地震、森林火灾、山体滑坡、泥石流等重大自然灾害，加强物联网、卫星遥感、无人飞机、监测雷达、三维激光扫描仪、专用车辆、空天地信息处理专用软件系统等先进技术与装备应用，逐步构建空天地一体化的灾害监测感知体系，提高多灾种和灾害链综合监测感知能力。大力推动大型建筑、大型公用设施、地下管网及综合管廊、消防重点单位等的感知网络建设，为城市安全隐患及时预警提供精确、及时和有效感知数据。基于应急处置现场需求，加快应用智能传感、射频识别、音视频采集等感知技术，实时监测汇集现场感知数据，为灾害事故应急处置现场指挥调度、分析研判、辅助决策提供数据支撑。

**3.深化应急数字化示范应用。**加强应急数字化综合集成应用，拓展一体化、智能化、场景化多业务协同应用，进一步深化自然灾害“安全码”应用，拓展灾害风险“码上知”、人员“码上转”、救援“码上通”、灾情“码上报”等应用场景。探索推进大数据分析技术在气象短临预警、综合风险研判、受灾情况评估、突发事件人员伤亡情况分析等场景的运用。

## （五）构建专业有序的应急救援体系，全面提升应急处置能力

**1.加强应急救援队伍建设。**深化改革转型，加快消防救援队伍由单纯的防火救火向实施全灾种综合立体应急救援转变，增配相应物资装备，着力打造应急救援“尖刀”和“拳头”力量。制定各类专业应急队伍建设标准，按标准配置专兼职救援人员和技术装备，并不断优化专业应急救援队伍的规模和布局，有效推进危险化学品、森林、特种设备等行业领域专业应急救援队伍能力提升。进一步推进乡镇（街道）专职消防队伍建设，建设一批乡镇（街道）专职消防站，提高现场先期快速处置能力。建立社会应急救援队伍信息库，加强社会应急救援队伍管理和专业化、系统化的培训演练，探索政府投入和社会捐助相结合的资金保障机制，鼓励政府部门、相关单位等购买社会应急救援力量应急服务，逐步形成政府支持、项目化管理、社会化运作的社会应急救援长效服务机制。

**2.健全优化应急预案体系。**推动全县应急预案、专项预案和部门预案的修订工作，构建覆盖全区域、全灾种、全行业、全层级、全过程的应急预案体系。乡镇（街道）结合自身实际及时修编属地分类应急预案，村（社区）编制综合性的“多案合一”应急手册。明确各类预案备案权限，将企业备案情况纳入监管执法内容，行业部门预案修订纳入部门考核内容，切实做到预案应备尽备。加强风险评估和应急资源调查研究、应急预案与资源能力的匹配度及各类各级应急预案的衔接性，提高应急预案实用性。

**3.构建立体化应急指挥网络。**加强县一体化网络应急指挥中心建设，建立健全网络应急指挥联动工作机制。完善县、乡镇（街道）指挥平台，配合实现视频会商系统省市县乡村全贯通，基层应急管理移动式指挥平台延伸至村（社区），加快形成横联县级各有关部门、纵联县、乡镇（街道）、村（社区）协调联动的应急指挥网络。推进应急指挥可视化工作，建立应急视频汇聚系统，全面接入公安、自然资源、交通、文旅、住建、水利、林业等相关视频监控资源，结合无人机、单兵、布控球等移动监控手段，确保第一时间实现突发事件现场可视化。2025年底前，在省、市级应急管理部门的指导协助下，实现县、乡镇（街道）、安全生产重点网格和重点监管企业的安全风险立体化监测、防控和应急救援数字化体系。

## （六）完善多元协作的减灾救灾体系，全面提升应急保障能力

**1.强化自然灾害风险评估。**以乡镇（街道）为单位开展气象灾害、森林火灾、地质灾害、易受台风暴雨等自然灾害风险调查，形成灾害风险“一张图”。开展自然灾害综合风险与减灾能力调查评估，建立自然灾害风险与减灾能力数据库，编制全县灾害综合防治区划图。健全完善灾害风险防控体系，制定风险清单和隐患清单。加强森林火灾风险治理，构建点线面网格综合布局、全域防火分区施策、周边区域综合统筹机制，突出森林“引水灭火”、防火应急道路、生物阻隔带等基础性工程设施建设。督促安委办各有关成员单位切实履行三防职责，明确三防责任人，坚持汛期常态化开展三防安全检查和隐患整治工作。

**2.强化灾害监测力量建设。**建立健县、乡镇（街道）、村（社区）三级灾害信息员队伍体系，通过专兼职相结合，配齐灾害信息员队伍，通过定期组织业务知识和技能培训，提高灾害信息员素质，确保第一时间掌握和报送灾情。建设公共核心监测网络，加快实施自然灾害、森林火险、地质灾害等专项监测能力提升工程，建成灾害立体观测网络，实现对灾害的全天候、高时空分辨率、高精度连续监测。

**3.强化灾害救助体系。**建立应急避灾安置场所建设统一管理制度，明确各部门管理职责。加快避灾安置场所规范化建设，在自然灾害多发乡镇（街道），加快建设综合性避难场所。健全抢险救灾工作制度，强化灾害调查评估，健全灾后重建工作机制，全力防范次生灾害发生，做好受灾群众基本生活救助。强化应急避难场所的日常管理，做到可视化接入100%全覆盖。到2022年，乡镇（街道）避灾安置场所规范化建设率达到100%；到2025年，全县避灾安置场所规范化建设率达到100%，全县综合性救援力量建队率达到100%，应急物资标准配备率达100%。

## （七）构建共建共治的社会治理体系，全面提升全民应急能力

**1.完善应急安全科普宣教体系。**立足“大应急、大安全、大减灾”理念，加强部门协同、区域协同，有效整合各类宣传、教育、培训资源，完善应急安全科普宣教体系。将应急与安全知识教育纳入职业教育、技能教育、领导干部教育内容，重点加强基层防汛责任人和应急管理一线干部的培训。深入实施全民安全素养提升行动，持续推进“五进”(进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭)宣传，营造起全社会关注、全民参与的良好氛围。

**2.加强应急安全宣教平台建设。**依托学校、科技馆、避灾安置场所等，因地制宜建设公共安全教育培训基地，建设具有区域特色的应急文化示范基地、示范企业、示范社区、示范学校等，以点带面，切实提升基层应急安全教育的软硬件水平。着眼新兴主流媒体平台,充分利用新媒体快捷性和广泛性等特点,加速全媒体融合发展，逐步形成“沟通型”“互动型”“贴近型”的科普宣教新平台，进一步维护社会稳定和人心安定。

**3.营造应急安全文化氛围。**注重传统媒体与新兴媒体融合互动，充分利用线上和线下宣传载体，多渠道、多形式、多领域开展安全生产、应急管理和防灾减灾救灾宣传教育，不断提升宣传教育传播力、引导力和影响力。创新开展“全国中小学生安全教育日”、“3•19森林消防日” “5•12防灾减灾日”、“10•13国际减灾日”和“安全生产月”等公共安全主题教育活动，向群众普及安全生产和应急管理相关法律法规、规范标准和应急常识。定期组织开展避险避灾逃生演练，切实提升公众自防自救能力。推动各类企事业单位创新开展内部应急安全文化建设，形成各具特色、百花齐放的应急安全文化氛围。

**4.健全社会化服务机制。**坚持政策引导、部门推动、市场运作的原则，以服务政府安全监管监察、服务企业安全生产、服务公众安全教育为导向，加快建立主体多元、覆盖全面、综合配套、机制灵活、运转高效的基层安全生产社会化服务体系。大力发展应急管理社会化服务，鼓励、引导高校、科研院所、社会专业机构等积极参与社会化服务。健全社会化服务制度，拓展社会化服务模式，采取政府购买、行业互助、企业自助、“保险+服务+科技”等形式，推广专家工作站、企业互助平台、安全生产体检站等参与基层社会共治管理新模式。健全监督管理制度，建立支持培育、违规退出机制，进一步规范安全生产、自然灾害防治第三方机构，充分发挥专业机构和人才在安全生产、防灾减灾和应急救援中的重要作用，依托省社会化服务信息平台加强社会化服务监督管理，健全考核评价和惩戒淘汰机制，引导技术服务市场健康有序发展。

# 四、重点工程

## （一）重点行业领域整治提升工程

深化重点行业领域安全整治，紧盯危化品、矿山、危险废物、消防等，全面排查整治安全隐患，加快建立公共安全隐患排查和安全预防控制体系，完善标本兼治消除事故隐患的责任链条、制度办法、工作机制和保障措施，推进安全生产能力现代化。

| 专栏2 重点行业领域整治提升工程 |
| --- |
| **1.危险化学品安全专项整治。**完善危险化学品全链条监管的责任体系、监管体系、预警体系、应急体系和联动机制，加强危险化学品全生命周期风险管控。加强生产、储存环节风险数字化精准管控，到2022年底实现危险化学品全链条安全风险100%线上精准智控；加强运输环节风险管控，到2022年底实现对全县危险货物道路运输装运卸全流程动态监管；加强使用环节监管，到2022年底完成储存、使用环节规范化建设；推进高危行业领域安全生产社会化服务，2022年底前危险化学品社会化服务全覆盖；加强危险化学品专业应急救援队伍建设，配备应急救援物资，满足危险化学品事故应急救援需要。  **2.加工制造类小微企业安全专项整治。**全面开展加工制造类小微企业风险管控体系建设，到2022年风险管控体系建设覆盖率达100%。加大社会化服务推行力度，到2022年实现安全生产社会化服务全覆盖。推进安全生产精密智控建设，依托数字化监管平台，切实加强对加工制造类小微企业重点人员、重点设备设施、高危作业等的线上监管。  **3.消防安全专项整治。**深化打通消防生命通道、四类场所消防安全治理、火灾风险个性化整治、城乡火灾防控基层基础、重点行业消防安全管理等五项治理行动。到2023年底前完成高层建筑消防安全综合整治，老旧小区完成生命通道“一区一策”治理、优化停车资源管理使用；2025年底前实现商业综合体消防安全管理达标率100%，完成老旧场所、小微企业和园区、出租房（民房）、新材料新业态突出风险治理；完成全县城乡消防规划编修。有序推进“智慧消防·智能管控”平台建设，推行信息化、智能化消防安全监管手段，实施消防安全素质提升工程，推广“消防蓝码”申领。  **4.道路交通安全专项整治。**加强电动自行车、“两客一危”、重型货车等重点车辆安全整治，实施危险化学品道路运输全链条监管。深化实施道路安全防护提升工程，强化长大桥隧、道路平交口和穿镇穿村路段治理，推进农村道路设施建设，2021年底前实现国省道2.5米、农村公路4米以上落差路段安防设施全覆盖；2022年前完成现有普通国省道公路平交口和路侧开口治理提升。  **5.建设工程施工安全专项整治。**从严从实抓好各项安全生产专项整治工作，完善安全生产监管执法保障，强化落实企业安全生产主体责任，全面提升建筑施工安全管理水平。实施“防危大、防高坠、防死角盲区”安全提升工程，及时消除建筑施工事故隐患，推进“智慧化、信息化、标准化”工程建设，强化建筑施工安全保障，筑牢安全防线。推进建筑工程领域安全生产责任险，建立健全应急救援管理体系，切实防范和遏制建筑施工生产安全事故。  **6.工业园区等功能区安全专项整治。**完善各类工业园区等功能区安全生产管理体制机制，强化园区安全生产源头管控，优化园区功能布局，严格控制高风险功能区规模，健全以风险分级管控和隐患排查治理为重点的园区安全预防控制体系，加强高风险园区安全管控。着力提升“两园一点”（小微企业园、街道工业园、村级工业集聚点）的安全生产水平，全面推进智慧园区建设。  **7.矿山安全专项整治。**落实矿山分类分级安全监管措施，全面建成安全风险管控体系，落实安全生产承诺制度。淘汰金属非金属矿山禁止使用的设备及工艺，规范露天矿山台阶式开采，推广矿用运输车辆和破碎系统自动化，到2022年底地下矿山开采机械化水平提高20%。提升矿山安全管理信息化水平，露天矿山全面完成视频监控系统建设；在用尾矿库建成在线监测系统，实现对浸润线、坝体位移、干滩长度等关键指标的实时监测预警；地下矿山建成监测监控系统，实现对提升、通风等系统的监测监控；推进高危行业领域安全生产社会化服务，2022年底前矿山社会化服务全覆盖；加强矿山专业应急救援队伍建设，配备应急救援物资，满足矿山事故应急救援需要。  **8.危险废物安全专项整治。**强化化工园区、化工和涉危险化学品单位及危险废物处置单位监督检查，完善危险废物管理机制，推进危险废物利用处置能力建设，组织开展企业重点环保设施和项目的全面摸排，建立台账；开展“煤改气”安全风险排查治理，开展渣土和垃圾填埋、城镇污水处理过程中安全风险排查治理，组织完成粉尘收集、输送、贮存等环节的环保设施设备防爆安全达标改造，加强粉尘企业安全风险管控。  **9.旅游行业安全专项整治。**对文化市场和旅游行业安全生产工作实施监督管理，加强旅游客运安全管理。指导地方对旅行社企业安全生产工作进行监督检查，推动协调相关部门加强对自助游、自驾游、网红景点等新业态的安全监管。组织制定文化市场和旅游行业突发事件应急预案，加强应急管理。 |

## （二）应急管理数字化建设工程

加强应急管理数字化建设，推动形成安全生产领域风险监测预警、隐患排查分析、数据感知、应急救援体系向智能化高速发展，促进全县重点行业领域的安全发展，有效降低事故率。

| 专栏3 应急管理数字化建设工程 |
| --- |
| **1.构建重点领域风险库。**在部门公共数据开放共享的基础上，完成重点岗位人员、高风险设备设施、高风险场所、重点企业、高风险集聚区、高风险作业等六大风险目标风险监测数据库。推广各类“安全码”、“身份码”等运用和数据交流共享，实现各类人员在各种特殊条件下的实时管理。  **2.构建安全生产隐患排查图。**建立企业风险隐患“红橙黄蓝”四色分级图，推动安全生产风险分级管控。建立隐患自动分析模型，形成隐患排查自动分析系统，动态反馈全县企业风险等级的占比情况、区域分布、高风险企业在区域行业分布情况，制定企业风险评估模型，配合“浙政钉”掌上执法系统，实现全县安全生产监管执法数据实时汇聚。  **3.构建实时监测平台。**充分整合“天网工程”、“雪亮工程”等一系列已建或在建项目，构建企业、园区等公共安全智能监管体系平台建设，实现从加工、仓储、运输等生产过程24小时实施监控。推进化工园区安全监管、危险源监控、人流物流管控、应急保障和医疗救助“五个一体化”建设。  **4.构建智能感知网。**利用5G、物联网、大数据、云计算等技术，结合县政府数字化转型和“城市大脑”建设工作，推动相关部门新建或改造城市大型建筑、大型公用设施、地下管网及综合管廊、公共空间、消防重点单位、重大活动保障等感知网络建设。2023年底，进一步综合集成城市运行管理信息化系统，以“城市大脑”为系统中枢，实现数据智能化调度，为城市安全隐患的深入发掘、异常情况的及时预警、处置过程的全程监控和灾后情况的全面评估提供精确、及时和有效的感知数据。  **5.构建多维度融合通信系统，推动应急救援快速反应能力发展。**通过进一步完善和扩充指挥通信网、无线通信网、卫星通信网、视联网、融合通信系统和可视化指挥调度系统等通信手段建设，构建有线无线一体、地面天空协同的多维度融合通信系统。迭代升级现有安全生产数字化平台和自然灾害数字化平台建设，整合各方面救援力量，建成快速反应、集成高效的应急救援能力。 |

## （三）基层应急管理规范化建设工程

实施基层应急管理创新行动，全面推进基层应急管理规范化建设，全面加强基层应急管理执法力量建设，夯实应急管理事业发展的基层基础。

| 专栏4 基层应急管理规范化建设工程 |
| --- |
| **1.防汛防台标准化建设。**推进全县基层防汛体系标准化建设，进一步健全组织责任体系、应急预案体系、风险防控体系、安全避险体系、抢险救援体系、灾后恢复体系、运行保障体系等七大体系，巩固提升极端情况下基层乡自为战、村自为战能力，筑牢防汛救灾人民防线。到2023年汛前，全县所有乡镇（街道）防汛体系标准化建设达标率100%。  **2.执法队伍规范化建设。**加强应急管理执法人员培训，提高执法能力水平，规范乡镇（街道）应急监管人员执法资格培训、复训工作，确保执法人员培训率和持证上岗率达100%。强化年度执法计划导向，科学编制年度监督检查计划。依托互联网+监管平台，加强执法规范化建设。  **3.应急管理网格化建设。加快**乡镇（街道）、村（社区）应急管理网格化建设，将安全生产、自然灾害等风险隐患巡查以及避险转移、抗灾自救等应急管理工作纳入网格员职责。  **4.应急装备标准化配备。**各乡镇（街道）按规定配齐应急救援装备和应急保障车辆。加强对已配备的生活物资、设备、设施进行维护保养，并组织设备、设施的使用人员进行培训，将经费纳入财政预算。  **5.基层应急救援能力建设。**推进应急救援服务站建设，并按标准落实用房、装备和人员配置。强化基层应急队伍救援能力建设，全面开展应急管理教育培训，将应急管理工作纳入干部教育培训内容。每年组织开展网格员应急管理业务培训，提高风险识别和应急处置能力。 |

## （四）综合减灾救灾能力建设工程

完善防灾减灾基础设施，提升基层综合减灾能力，全面推进县级应急物资储备库建设、交通运输和防汛防台抗旱等专业物资储备库建设、避灾安置场所规范化建设。

| 专栏5 综合减灾救灾能力建设工程 |
| --- |
| **1.应急物资储备库建设。**稳步推进县、乡镇（街道）、村（社区）三级应急物资储备库建设，建设完成一个与本级应急保障需求相匹配的现代化综合应急物资储备库，面积不少于1000平方米，完善场地硬件条件。科学设计储备的品类、规模、结构，按照《浙江省应急物资储备参考标准（试行）》应配尽配，提升储备效能。建立应急物资智能保障及调用系统，接入省、市综合性应急物资信息管理平台，实现应急物资智能化统一储备、统一调度、统一支配。持续推进应急物资运力和配送体系建设，重点强化台风、暴雨、洪涝、地震等极端条件下运输车辆配置。  **2.避灾安置场所规范化建设。**按照“标准化建设、规范化管理、长效化运作、全覆盖保障”要求，推进避灾安置场所规范化建设，切实提升避灾安置场所的辨识度及管理能力，强化避灾安置场所的服务保障能力和转移安置舒适度。到2025年避灾安置场所规范化建设率达100%。  **3.综合减灾示范社区创建。**开展综合减灾示范创建行动，力争新建2个省级综合减灾示范社区。  4.**应急救援航空体系建设。**完善航空救援体系，进一步推进直升机临时起降点建设  **5.森林火灾应急处置能力建设。**加强森林防灭火专业队伍建设。建设标准化的森林消防专业队营房，配建训练场、灭火装备、器材、车辆等，在全县东、中、西部地区配建3个物资储备库。全县森林高风险地区配备蓄水池，引水灭火等基础设施。建设视频热点监控系统，到2025年，全县森林面积50%以上建成森林防火智控系统。 |

## （五）化工园区综合整治提升工程

深入排查化工园区安全风险，规范化工园区建设和安全管理，系统提升化工园区本质安全水平，增强化工园区安全应急保障能力，防范危险化学品重特大安全事故，实现化工园区的整体安全风险可控，确保人民群众生命财产安全。

| 专栏6 化工园区综合整治提升工程 |
| --- |
| **1.合理规划布局。**园区内各企业的布局应满足安全防护距离的要求，并综合考虑主导风向、地势高低落差、企业装置之间的相互影响、产品类别、生产工艺、物料互供、公用设施保障、应急救援等因素，合理布置功能分区。评估化工园区布局的安全性和合理性，对多米诺效应进行分析，提出安全风险防范措施，降低区域安全风险，避免多米诺效应发生。  **2.严格准入和退出**。严格安全审查管理，严禁已淘汰的落后产能进区入园，根据遂昌县“禁限控”目录严格控制高风险建设项目。从严审批涉及重点监管的危险化工工艺企业、重点监管危险化学品生产储存装置和危险化学品重大危险源的建设项目。凡存在重大安全隐患、生产工艺技术落后、不具备安全生产条件且难以治理的或整改后仍不能达到要求的企业，应予以关闭、退出园区。  **3.完善园区公共设施。**结合园区产业特点，统筹考虑产业发展、安全生产、公用设施、物流输送、维修服务、应急救援等各方面的需求，以有利于安全生产为原则，完善水、电、气、风、污水处理、固体废物处理、公用管廊、道路交通、应急救援设施、消防设施、消防车道等公用工程配套和安全保障设施。  **4.推进化工园区“五个一体化”建设。**安全监管一体化建设。配备满足安全监管需要的人员，其中具有相关化工专业学历或化工安全生产实践经历的人员或注册安全工程师的人员数量不低于安全监管人员的50%。应急保障一体化建设。根据园区内企业的安全风险类型和实际需求配置专业的救援物资，建立专职的医化园区应急救援队伍，稳步推进城市消防站和气体防护站建设。危险源监控一体化建设。逐步完善安全监管和应急救援信息平台建设，构建基础信息库和风险隐患数据库，实现对化工园区内重点场所、重点设施在线实时监测、动态评估、及时自动预警和应急救援紧急调度，并将接入数据上传至县、市、省级应急管理部门。医疗救助一体化建设。以卫生院为依托，增加储备有针对性的急救药品，签订合作协议，设置专门绿色通道。人流物流管控一体化建设。完善化工园区人流和物流路线规划建立完善的门禁系统和视频监控系统，对易燃易爆、有毒有害化学品和危险废物等物料、人员、车辆进出实施全过程监管，逐步推进化工园区的封闭化管理。 |

## （六）全民安全素养提升工程

立足“大应急、大安全、大减灾”理念，全面深入开展安全宣传“五进”工作，巩固和拓展全民安全素养提升渠道途径，积极推进“全民安全素养提升三年行动”，进一步提升全民安全素养和整体抗风险能力。

| 专栏6 全民安全素养提升工程 |
| --- |
| **1.安全培训载体建设。**打造一批高品质的应急安全互动体验馆、消防体验馆。依托现有的文化礼堂，实现全县农村文化礼堂消防、道路交通、防汛防台等应急安全宣传全覆盖。至2025年，全县建成应急（安全）体验馆5家、消防体验点10家，其中市级精品应急（安全）综合体验馆1家、省级精品应急（安全）综合体验馆1家。  **2.安全生产“三类人员”安全培训。**全面深化企业员工安全技能提升大培训，至2022年计划每年培训企业员工不少于2000人次，特别是全面加强危险化学品、非煤矿山等高危行业一线员工培训工作，逐步实现高危企业所有员工全覆盖。探索建设1个具有辐射引领作用的安全技能实训和特种作业人员实操考试示范基地、1家安全生产产教融合型企业。（牵头单位：县应急管理局）  **3.全民安全素养宣教提升。**大力开展应急管理“进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭”等“五进”宣传活动，定期组织开展避险避灾逃生演练，切实提升公众自防自救能力。 |

# 五、保障措施

## （一）加强组织领导

坚持党对应急管理工作的全面领导。各级党委政府要完善应急管理体制，细化工作职责，提升应急管理效能。各乡镇（街道）要切实履行属地管理责任，创新应急管理方式，优化工作流程。建立督导、考核和监督问责机制，抓好各项任务落实，确保规划任务有序推进、目标如期完成。

## （二）加强支撑保障

财政、发改部门要对规划实施予以合理保障，加强政策、 资金及立项等方面的支持引导。充分发挥市场在资源配置中的重要作用，积极引导金融、保险、企业等社会力量参与应急管理工作，鼓励企业加大安全生产投入，形成政府、企业及社会多元化的安全生产投入机制。

## （三）加强协调衔接

建立健全规划实施协调与衔接机制，加强重大政策、重点工程项目与政府规划纲要和国土空间规划衔接，编制各地、各部门规划实施工作任务分解方案，会商研究规划实施过程中的问题，合理配置资源，避免重复建设。

## （四）加强监督考核

建立规划实施跟踪评估制度，加强对本规划实施情况的跟踪分析和监督检查。组织开展规划实施中期和末期评估、统计，分析检查规划实施效果，找出规划实施中存在的问题，提出解决问题的对策措施。加强规划实施的社会监督，开展规划宣传和展示，及时公布规划的进展情况，营造全员共同参与和支持规划实施的氛围。