

浙江省应急管理“十四五”规划

(征求意见稿)

为全面贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府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，有效防范和应对各类灾害事故，切实保障人民群众生命财产安全，根据《中华人民共和国突发事件应对法》《“十四五”国家应急体系规划》《浙江省机构改革方案》《浙江省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、形势分析

(一) 取得的成效

“十三五”以来，全省上下认真贯彻落实习近平总书记关于安全生产、防灾减灾重要论述，按照党中央、国务院和省委、省政府决策部署，统筹推进应急管理事业改革发展，扎实推进各项工作，全面实现了“十三五”规划目标。**应急管理事业改革全面推进**，安全生产、防灾减灾等领域改革不断深化，省市县应急管理部门全部组建到位，消防救援队伍全面改制到位，机构改革全面完成，应急管理协同联动、“一个口子”统筹机制有效形成。**安全生产治理体系不断健全**，以市县为重点的安委会“1+X”组织体系全面形成，全面开展安全生产综合治理，推进风险分级管控和隐患排查治理，突出重点领域等专项攻坚，提升安全生产执法刚性，深入推进安全发展示范城市创建工作。

防灾减灾救灾能力明显增强，全面实施自然灾害防治重点工程，有效构建防汛防台“六个一”工作体系，加强应急物资储备体系建设、推进避灾安置场所规范化建设，组建综合应急救援机动支队和消防空勤救援队，高标准推进航空应急救援全国试点省建设，自然灾害科学防控能力全面提升，富有浙江特色的应急救援体系逐步形成。**应急管理共建共治水平不断提升**，基层应急管理体系和能力建设稳步推进，自然灾害和安全生产数字化平台实现省市县三级贯通，“最多跑一次”改革的办事事项数、网上办理实现率等5项指标领跑全国，安全生产社会化服务体系逐步健全，全民安全素养提升行动深入推进。

（二）面临的挑战

“十四五”时期，我省自然灾害种类多、影响范围大、发生频率高的基本省情没有改变，安全生产仍处于爬坡过坎期，不稳定不确定因素明显增多，各类灾害事故风险交织叠加，应急管理工作面临的挑战依然严峻：一是**应急管理工作形势更加复杂**，各类风险的跨界性、关联性、穿透性、放大性显著增强，极易引发系统性风险；二是**应急管理体系建设任务更加艰巨**，应急管理体制机制还不够健全，地方政府对应急管理工作的重视程度、抓实到位的主动性上还有差距；三是**应急管理补短板的要求更加迫切**，我省企业本质安全水平仍然不高，重大风险精准防控仍然不够，基层基础仍然薄弱的问题仍未根本改观等短板亟待全面补齐。

（三）发展的机遇

“十四五”时期，我国发展仍处于重要战略机遇期，新冠疫情下国内外发展环境面临深刻变化，我省全面开启争创社会主义现代化先行省建设新征程，将为我省应急管理事业改革发展带来新机遇：一是党中央国务院和省委省政府的坚强领导为应急管理事业发展提供了强大动力；二是新发展格局全面构建对加快推进应急管理体系现代化建设提供了有利契机；三是数字赋能加速推进为应急管理现代化能力建设提供了重要支撑。

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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中和五中全会精神，认真贯彻落实习近平总书记关于应急管理、安全生产、防灾减灾救灾的重要论述，坚决落实省委十四届六次、七次、八次全会精神，忠实践行“八八战略”，奋力打造“重要窗口”，统筹发展和安全，对标争创社会主义现代化先行省要求，以防范化解重大安全风险为主题，以推进省域应急管理体系和能力现代化为主线，努力擦亮安全发展底色，率先完善应急管理体制机制，全面加强风险防范、应急处置、综合支撑、社会治理等能力建设，坚决遏制重特大事故，最大限度降低灾害损失，坚决维护人民群众生命财产安全，切实增强人民群众的获得感、幸福感和安全感，为高水平现代化和“重要窗口”建设提供安全保障。

（二）基本原则

坚持人民至上、生命至上。坚持以人民为中心的发展思想，把保护人民生命安全摆在首位，牢固树立安全发展理念，坚守“发展绝不能以牺牲人的生命为代价”这条不可逾越的红线，严格落实“四个宁可”的要求，全面提高防范化解重大安全风险的能力和水平，最大限度减少人员伤亡和财产损失。

坚持风险防控、精准治理。坚持以防为主、防抗救相结合，以精准闭环管控为核心，突出完善遏制重特大事故工作机制，健全灾害事故风险评估、隐患排查、监测预警、风险管控、应急处置全链条风险防控机制，打造现代化、数智化、高效化、精准化的风险防控体系，全面提升重大风险防范化解能力。

坚持改革创新、数字赋能。用数字化撬动推进应急管理体制机制改革，聚焦重点领域、关键环节，强化科技支撑，推进数字赋能、整体智治、流程再造、高效协同，更好发挥数字化改革的牵引作用，全面提升精密智控能力。

坚持系统观念、共建共治。统筹发挥地方、部门的主动性、积极性，组织引导社会各方力量共同参与，综合运用法律、行政、经济、市场、技术、信用等手段，构建共建共治共享格局，牢牢守住安全底线，切实提高各类突发事件的防范防治、应急处置能力水平。

（三）规划目标

1. 总体目标

锚定 2035 年远景目标，聚焦形成统一指挥、专常兼备、

反应灵敏、上下联动的浙江省域特色应急管理体制，建成统一领导、职责清晰、精密智控、高效运行的现代应急体系，安全生产和综合防灾减灾形势趋稳好转，生产安全事故总量持续下降，重特大事故坚决遏制，重大风险防范化解能力、突发公共事件应急能力、防灾减灾救灾能力显著增强，发展安全保障更加有力，争创应急管理体系和能力现代化先行省。

2. “十四五”时期分类目标

——**体制机制更加健全完善**。有效构建“大安全、大应急、大减灾”体系，职能配置、机构设置更加合理，基础设施、技术装备条件全面改善，整体智治水平显著提升。

——**防范防治能力全面提升**。重大风险防范化解机制不断健全，精密智控手段不断创新，全灾种、全链条的灾害风险早期识别、综合监测和预报预警能力显著增强，安全风险管控体系建设全面推进。

——**应急救援能力全面提高**。应急救援区域中心建设全面推进，综合性消防救援队伍建设稳步实施，专业救援队伍和社会应急力量建设大力推进，航空应急救援体系建设走在前列，有效构建综合性应急救援力量体系。

——**减灾救灾能力全面加强**。防灾减灾救灾机制不断完善，基础设施灾害防御能力和灾害救助能力不断提高，应急物资保障体系不断健全，全民安全素养显著提升。

——**综合保障水平明显提高**。应急管理法规标准体系和预案体系不断完善，先进适用技术装备配备、数字应急建设水平

示范引领。科技资源、人才资源、信息资源、产业资源配置更加优化，应急物资保障更加到位。

专栏 1 “十四五”时期应急管理领域主要指标				
序号	类别	指标名称	2025 年目标	指标属性
1	防范 防治	生产安全事故起数	下降 35%	约束性
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	下降 50%	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		较大及以上生产安全事故起数	下降 20%	约束性
6		机动车万车死亡率	下降 15%	约束性
7		渔业船舶事故死亡人数	下降 15%	约束性
8		火灾十万人口死亡率	下降 50%	约束性
9		特种设备万台死亡率	控制在 0.2 以内	约束性
10	应急 救援	灾害性天气预报准确率	90%	预期性
11		森林火灾监测覆盖率	100%	预期性
12		航空应急救援响应时间	30 分钟	预期性
13		森林火灾高风险县（市、区）专业森林防灭火队伍配备率	100%	预期性
14		专职消防人员占全省总人口的比例	0.5‰	预期性
15		应急志愿者占常住人口比例	> 1‰	预期性
16		社会救援力量红十字救护员取证率	95%	预期性
17		避灾安置场所规范化建设率	90%	预期性
18	减灾 救灾	受灾群众基本生活得到初步救助时间	< 10 小时	预期性
19		森林火灾受害率	0.8‰	预期性
20		年均因灾直接经济损失占全省 GDP 比例	< 0.9 %	预期性
21		年均每百万人口因灾死亡率	< 1	预期性

三、主要任务

（一）健全权责分明的应急责任体系，全面提升统筹协调 能力

1. 完善应急管理组织体系

健全应急管理指挥机构。推进省市县三级党委政府成立应急委员会、应急管理总指挥部等，规范设置安全生产、自然灾害、公共卫生、社会安全等领域的专项协调、组织指挥机构，完善运行规则，强化人员保障，统筹应对各类突发事件。

完善议事协调机构运行机制。健全安全生产、自然灾害防治相关议事协调机构运行规则和工作制度，深化推进省市县三级安委会“1+X”组织体系建设，发挥统筹协调、指导督促职能，推动安委办、防指办等议事协调机构实体化运行，厘清综合监管和行业监管职责，推动各级各部门履职尽责。

2. 强化应急管理责任落实

严格落实党政领导干部责任。推动各级党委政府将应急管理工作纳入地方高质量发展、平安建设、部门绩效、领导干部政绩等考核内容，持续优化考核权重。严格落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”，压实党委政府主要负责人、班子其他成员的安全生产工作责任。

严格落实行业部门监管责任。按照“三个必须”要求，建立部门监管职责动态完善机制，加强新产业、新业态、新领域安全监管，消除监管盲区。统筹推进行业部门落实自然灾害防治责任，加强监督考核，健全风险提示单、整改报告单等督导落

实制度，提升灾害风险防范化解能力和救早救小处置能力。

严格落实企业主体责任。深化全员安全生产责任制，落实企业法定代表人、实际控制人、主要负责人安全生产第一责任人的责任，切实做到安全责任、安全管理、安全投入、安全培训、应急救援“五到位”。制定实施企业安全生产风险报告规定，持续推进安全风险分级管控与隐患排查治理。健全和落实企业安全生产绩效奖励政策，提高安全生产奖酬。深化落实安全诚信、安全承诺、舆论监督等措施，不断健全安全生产重大隐患和违法行为举报奖励制度。

3. 深化应急管理“一个口子”统筹机制

完善信息统筹机制。推动省市县乡四级党委政府建立综合应急指挥平台，健全上下联动、部门协同的应急指挥机制。规范突发事件信息报告和发布，推进各职能部门平台信息共建共享，与党委政府紧急信息报送全面融合。健全突发事件信息发布和舆论引导机制，建立舆情监测、研判和处置机制，及时回应社会关切。

健全研判会商机制。全面构建行业部门、专家团队、地方政府等多方参与的研判会商平台，完善工作规程，健全工作机制。定期开展安全生产、自然灾害风险形势综合研判，发挥各行业部门专业技术优势开展灾害事故发生规律、分布特点及衍生关系研究，及时预测趋势、研判风险。

规范复盘评估机制。建立健全重大灾害事故复盘评估规范，针对灾害事故等级分级分类开展调查评估，形成属地政府、职

能部门、议事协调机构、权威专家共同参与的复盘评估体系。强化复盘评估结果运用，查找灾害事故防范短板，吸取教训，推进从政策、制度、标准、技术等深层次整改提升，切实增强灾害事故科学防控能力。

（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. 注重风险源头预防管控

强化规划管控。建立国土空间等规划安全论证制度，加快形成有效防控重大安全风险的城市空间格局、产业结构和生产生活方式布局。深化自然灾害综合防治区划和分灾种防治区划，科学设置高危行业产能的生产区域、储存场所、经营市场和运输干道，严格控制区域风险等级及风险容量。完善位置相邻、行业相近、业态相似的行业和区域重大安全风险联防联控机制，实行重大安全风险“一票否决”。

严格安全准入。全面实施市场安全准入负面清单制度，建立更加严格规范的工艺技术设备材料安全准入标准，制定危险化学品、矿山等“禁限控”目录，严格产业园区空间和安全准入管理，从严审批高危行业领域建设项目。健全重大项目决策安全风险论证机制，完善建设项目“三同时”制度，推进空间和安全准入的清单管理。加强危险工艺安全风险评估和重点安全生产设备、设施、仪器仪表检测检验，持续推动安全生产落后技术、工艺、材料和设备淘汰。

2. 提高风险辨识评估水平

推进风险普查与隐患排查。全面开展自然灾害综合风险普查，建立灾害风险数据库，加强普查数据应用，推进灾害风险精准治理。开展企业安全生产风险普查，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，规范安全生产隐患分级分类排查治理标准，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。

加强风险评估管理。优化风险评估指标体系，建立安全生产和自然灾害综合风险评估技术标准、工作规范和模型参数库。聚焦自然灾害和安全生产重点领域，绘制安全风险图，形成安全风险链条、防控清单和责任清单。健全自然灾害、安全生产和城市安全风险动态管理机制，完善落实重大风险隐患排查日志制度、重大安全隐患报告制度、风险隐患动态销号制度，实现各类风险隐患识别、评估、监测、预警、处置等全过程动态管理。

3. 提升风险监测预警能力

建设风险综合感知网络。利用物联网、卫星遥感等技术，推进重点领域安全风险感知网络建设，重点加强城市燃气、供水和排水管网、桥梁和隧道等城市生命线监测；迭代地质灾害隐患点、重大危险源安全监测网络，优化水旱、气象、地质、森林、海洋和农业等灾害监测核心基础站点和常规观测站点布局，形成空天地海一体化全覆盖的事故灾害风险智能监测感知网络。

提高灾害风险预报预警能力。加强监测站点与地质灾害、水文预报、海洋观（监）测关联度研究，开展自然灾害风险大数据分析，细化预报颗粒度、提升预报精准度。依托自然灾害和安全生产综合监测预警信息平台，拓展预警场景应用，建立安全风险综合研判和分级预警模型，提升灾害事故分析研判、预警能力。拓宽预警信息发布渠道，充分运用政务新媒体等途径及时发布权威信息，提高预警信息发布覆盖面和时效性。迭代突发事件预警信息发布和应急广播平台，健全省市县乡村五级应急广播体系，实现预警精准到村到户到人。

4. 加强重大安全风险管控

提升本质安全水平。推进“工业互联网+安全生产”行动计划，加快重点行业工业互联网平台建设，提升工业安全生产的感知、监测、预警、处置和评估能力，加快形成工业互联网与安全生产协同推进发展格局。推进绿色智能安全生产专项行动，大力推广新技术新装备，推动实施智能化工厂、数字化车间试点示范，推进高危行业产业集群智能化改造。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建设率达到 80%，其中高危行业企业和规模以上企业达标率达到 100%。

推进重点领域专项整治。深入开展安全生产综合治理行动，推进 10 大领域专项整治，综合运用安全生产大检查、事故查处、技术改造、联合执法等手段加强全方位安全监管和隐患整治，强化隐患闭环管理，落实不具备安全条件的企业强制退出

机制，有效防范和遏制各类事故发生。

专栏 2：重点领域专项整治内容

1. 危险化学品专项整治。推动省、市和化工园区制定危化品建设项目进区入园指导意见，分类制定化工园区认定标准。搭建化工园区风险评估与分级管控云平台，迭代升级危化品风险防控大数据平台，实现危化品全链条安全风险 100%线上精准智控。建立完善危化品产生、收集、储存、转移、运输、利用、处置等全生命周期监管机制。

2. 加工制造类小微企业和矿山专项整治。推进小微企业消防、违建、场地、特种设备等安全生产基础性综合整治。建立安全生产数字化平台，深化加工制造类小微企业安全生产社会化服务。强化矿山源头安全管控，严格矿山安全生产许可。

3. 消防专项整治。深入推进打通消防生命通道、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 5 项治理行动。有效推进“智慧消防·智能管控”平台建设，实施消防安全素养提升工程。

4. 道路交通专项整治。加强“两客一危一货”等重点车辆安全整治，完善运输从业人员管理制度，健全安全隐患治理机制，建立危化品运输安全防控体系。深化实施道路安全防护提升工程，加强城市隧道桥梁隐患治理。推进农村道路设施建设，加强农机管理，到 2021 年实现变型拖拉机清零。

5. 交通运输专项整治。构建交通运输领域安全风险管控和隐患排查治理双重预防控制体系。重点开展水上交通安全生产源头管理，开展港口危险货物专项治理，落实港口危险货物重大危险源评估。提升邮政快递业安全管理水平，建设浙江省智慧快递物流体系智控管理系统。

6. 渔业船舶专项整治。加强风险隐患源头管控，强化“证业不符渔船整治，狠抓蟹笼、帆张网、涉氨冷藏为主的高危渔船安全生产隐患整治。健全省市县三级渔业安全应急指挥体系，完善渔业安全突发事件、台风防御等应急预案和处置流程。全面实施渔船精密智控能力建设工程，建设“一库三网一平台”。

7. 城市建设专项整治。加强城市安全风险源头治理，提高城市基础设施安全配置标准，提升建设质量。突出建筑施工、城镇燃气、道路桥隧、地下供排水管网及易涝点、城乡房屋安全等风险排查整治，强化安全风险点、危险源的实时、动态监控。

8. 工业园区等功能区专项整治。健全小微企业园、乡镇工业园和村级工业集聚点安全生产责任体系，推动符合条件的村级工业集聚点企业向小微企业园、乡

专栏 2：重点领域专项整治内容

镇工业园等规范平台集聚，实现园区安全发展。全面推进化工园区安全风险评估分级，加强高风险园区安全管控，建立应急救援联动机制，夯实园区信息化和应急保障安全基础。

9. 危险废物等专项整治。建立健全覆盖危险废物产生、收集、储存、转移、运输、利用、处置等全过程的安全监管机制。加强危险废物处置联合监督执法，推进化工园区危险废物整治。开展企业重点环保设施和项目安全排查及风险评估论证，推进“煤改气”、渣土和垃圾填埋、城镇污水、粉尘企业安全风险排查整治，推进危险废物鉴别鉴定、储存、运输等领域安全技术标准制定。

10. 特种设备安全专项整治。突出重点时段、重点场所、重点单位和重大设备等“四重”特种设备安全隐患排查治理，强化特种设备安全监察与行政执法联动，建立隐患排查治理和行政执法有机结合工作机制，严厉打击特种设备违法违规行为。广泛应用“物联网+互联网”等信息化水平，实施特种设备数字化监管和安全风险隐患排查能力提升工程。

5. 推进自然灾害综合治理

强化自然灾害风险管控。实施灾害风险清单式管理，全面推进地质、气象、水旱、海洋、地震、森林火灾等灾害风险管控机制建设，落实风险隐患动态销号和闭环管理。落实各涉灾部门风险管理责任和属地政府主体责任，推进自然灾害风险网格化管理，提高基层灾害风险防范化解能力。

提升自然灾害防御能力。完善自然灾害防治体系，提升工程防御标准，大力推进灾害风险调查和重点隐患排查工程、重点生态区修复工程、海岸带保护修复工程、地震易发区房屋设施加固工程、防汛抗旱水利提升工程、地质灾害“整体智治”三年行动、应急救援中心建设工程、自然灾害监测预警信息化工程和自然灾害防治技术装备现代化工程等 9 项重点工程建设，提高城乡基础设施抗灾能力。加快避灾安置场所规范化建设，

在自然灾害多发地市和重点县区，加快建设综合性避灾场所。到 2025 年全省避灾安置场所规范化建设率达到 90% 以上。

提升灾后恢复重建能力。健全恢复重建工作机制，科学评估灾害损失，编制重特大自然灾害恢复重建规划。健全灾情核查评估、灾害救助资金预拨和救灾物资应急保障联动等机制。完善自然灾害救助政策、设立灾害救助基金，加强灾后恢复重建资金管理，建立资金直达灾区和项目机制。鼓励、引导单位和个人参与自然灾害救助捐赠、志愿服务等活动，加强对企业事业单位、社会团体、城乡基层群众性自治组织捐赠和募捐活动的指导和监督。

（三）完善统一权威的法规制度体系，全面提升监管执法能力

1. 健全地方法规标准

健全完善法规制度。做好应急管理法规制度的立改废释，加快推进《浙江省实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》《安全生产条例》等地方性法规、政府规章以及配套规范性文件制修订；支持设区市结合实际需求，依法制定突发事件应对、安全生产主体责任落实、危险化学品管理等方面地方性法规规章。严格工作程序，规范安全生产政策措施等方面的重大行政决策与市场公平竞争机制，严格执行公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等法定程序。

完善应急管理标准。加强标准制定修订工作的组织领导，建立应急管理标准化技术委员会，指导推进应急管理标准体系

建设。加快推动行业领域标准制定修订，制定重点行业领域安全生产和自然灾害防治标准，开展安全生产、应急救援、防灾减灾救灾等各类标准制修订工作。鼓励企业、社会团体标准制定修订，聚焦应急管理新技术、新产业、新业态和新模式，制定严于地方标准的企业标准、团体标准。

专栏 3：应急管理地方性法规标准制修订任务

1. **地方性法规。**《浙江省实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》《浙江省防汛防台抗旱条例》《浙江省安全生产条例》《浙江省消防条例》《浙江省森林消防条例》等。

2. **政府规章。**《浙江省自然灾害风险防治办法》《浙江省烟花爆竹安全管理办法》《浙江省社会消防组织管理办法》《浙江省高层建筑消防安全管理规定》《浙江省生产安全事故报告和调查处理规定》等。

3. **地方标准。**安全管理、风险隐患识别评估、安全生产社会化服务等安全生产类标准；基层防汛防台建设、航空应急救援、应急队伍及装备设施配备、应急物资储备管理、避灾安置场所建设等减灾救灾类标准；应急标志标识、应急平台、应急通信、预警信息发布等综合性应急管理类标准。

2. 强化监管执法建设

深化推进执法改革。按照“大综合、一体化”的要求，扎实推进应急管理综合行政执法改革，组建应急管理综合行政执法队伍，推进执法力量向基层和一线倾斜，加快形成应急管理综合行政执法体系。明确省市县三级执法范围和执法重点，实施分级分类精准执法，强化基层执法权限，依法委托乡镇（街道）执法。

完善监管执法机制。强化执法监督，编制统一应急管理执法目录，制定执法事项清单制度，依法及时动态调整行政处罚、行政强制权责清单。落实行政执法公示制度、执法全过程记录

制度、重大执法决定法制审核制度，规范实施安全生产行政执法与刑事司法衔接制度。制定实施执法办案评议考核制度，推动科学评价。到 2022 年建立健全应急管理行政处罚自由裁量标准。

推进执法信息化建设。加强信息化手段运用，综合运用互联网、云计算、大数据等手段，推动综合执法向远程执法、移动执法和非现场执法转变。统一推广使用“行政检查+处罚办案系统”，将综合执法检查和办案系统纳入省“互联网+监管”平台，依托“浙政钉”打通用户体系和业务应用，实时汇聚全省行政执法检查和办案数据，综合运用安全生产领域信用评价结果，实施联合惩戒。

强化监管执法保障。制定基层应急管理执法力量配置标准，优化基层执法机构人员配置，加强执法装备和车辆配置，到 2021 年基层执法装备和应急器材规范配备率达到 100%。落实财政保障，将执法工作经费纳入同级财政预算予以保障。建立执法人员入职培训、定期轮训和考核制度，提升执法能力，到 2022 年执法队伍中具有应急管理相关学历、职业资格和实践经验的人员数量不低于在职执法人员的 80%。

3. 严格生产安全事故调查

健全事故调查处理评估机制。健全生产安全事故调查处理工作程序，制定生产安全事故调查评估办法，规范事故调查评估的程序、要求和标准。健全事故调查第三方技术分析机制，推进专业机构建设，提升事故调查评估专业化水平。到 2025

年，实现省市两级对所有生产安全事故调查评估全覆盖。

建立较大事故提级调查机制。落实提级调查，对建设施工、水上交通、渔业船舶、工矿商贸、消防火灾、道路交通等领域发生的影响恶劣较大事故，根据事故类型由省安委办协调、相关省级部门负责提级调查，推动事故严格处理。

落实事故举一反三机制。深入开展事故分析，找出规律性因素，发布统计报告、公布典型事故案例，指导推动事故防控工作。定期组织开展生产安全事故警示教育，分析事故原因、汲取事故教训。推动企业举一反三，督促企业建立健全生产安全事故公开道歉制度和警示学习制度，落实生产安全事故防控措施。

（四）建设高效有序的应急救援体系，全面提升应急处置能力

1. 优化应急管理预案体系

推进应急预案制定修订。健全完善突发事件应急预案体系，修订浙江省突发事件应急预案管理实施办法，研究制定浙江省应急预案编制指南，推进省市县三级突发事件总体预案，事故灾难和自然灾害类专项应急预案的修订工作。加大应急预案数字化建设力度，建立全省的电子预案数据库，全面推进重点行业领域应急预案文本电子化、流程可视化、决策指挥智能化。

加强应急预案演练和评估。健全突发事件应急演练、评估和管理制度，完善应急预案演练、评估方法和标准，常态化开展跨地区、跨部门、跨行业的重大灾害事故应急演练。加强应

急预案演练评估检查，强化综合性实战演练和无脚本“双盲”演练，全面提升应急预案针对性、可操作性和实用性。

2. 健全应急救援力量体系

加强综合性消防救援力量建设。制定消防救援力量发展规划，加快建设与经济社会发展相适应和应急救援任务相匹配的消防救援力量体系。提升消防救援队伍全灾种救援能力，加快组建地震地质、水域、山岳、重型机械工程、石油化工、应急通信保障等专业机动队伍，加大先进适用装备配备力度，全面实现从处置“单一灾种”向应对“全灾种、大应急”转变。加强专业消防救援队伍建设，科学布局建设一批机动和拳头力量，重点建设1支国家级综合消防救援机动专业支队、11支市级综合应急救援专业力量。

推进专业应急救援力量建设。科学规划应急救援中心布局，加快推进区域应急救援中心工程建设。建设专业航空应急救援队伍，构建覆盖全省的航空救援通路网络，完成300处临时起降点建设。加强专兼职救援队伍、基层和企业综合专业救援力量和紧急医学救援队伍建设。到2025年，新建5支省级专业危险化学品、海域救援队伍，基层森林防灭火队伍建设达标率实现100%。

加强社会应急力量建设。鼓励支持推动社会应急力量发展，完善社会应急力量管理服务制度，规范引导有序参与应急救援行动。完善救灾资源动员机制，推广政府与社会资本、社会组织、企业合作模式，引导慈善机构、红十字会等组织积极参与

抢险救灾工作。大力培育应急志愿者队伍，健全应急志愿者注册管理平台，引导应急志愿者有序参与抢险救援和恢复重建。到 2025 年，应急志愿者占常住人口比例力争达到 1%以上；提升社会应急力量救护能力，红十字救护员取证率达到 95%以上。

3. 完善救援协同联动机制

强化部门协同。加强统筹协调、指导督促，充分发挥相关议事协调机构职能作用，健全重大安全风险防范化解和灾害事故处置应对协同机制，清晰各部门在事故预防、灾害防治、抢险救援等方面的职责，有效衔接“防”和“救”的责任链条。

强化区域协同。健全区域应急联动机制，完善区域重特大事件应急预案，强化跨区域协同演练，统筹应急资源与应急力量管理，加强信息通报与共享。健全区域协同发展机制，推进长三角区域应急联动平台建设，重点加强重大风险的联防联控。

专栏 4：区域协同机制建设重点举措

1. 杭州湾大湾区。联合编制跨海、跨江大桥突发事件应急预案。
2. 钱塘江沿线。健全沿线流域应急物资联合保障机制。
3. 四大都市圈、沿海经济带。健全危险化学品运输事故协同救援机制。
4. 浙西南生态示范区。健全自然灾害、地质灾害应急物资联合保障机制。
5. 长三角区域一体化。健全省际边界区域协同响应、应急救援力量增援调度、危险化学品道路运输联合管控、安全生产执法联动、防汛防台抗旱合作、重特大关联事故灾害信息共享、应急物资共用共享和协调、应急管理数字化协同等机制。到 2022 年，建成长三角区域应急救援力量、应急救援物资、高级别专家共享数据库；到 2025 年，建成 2 个以上辐射长三角区域应急救援中心、航空应急救援备勤基地。

强化军地协同。健全军地协同机制，建立应急救援军地联

席会议制度，加强应急预案衔接和军地联合演练，完善军队、武警参与抢险救灾的程序。推动军地应急信息实时共享，在灾害预报预警、灾情动态、救灾需求、救援进展等方面强化协同。

4. 强化应急救援综合保障

加强应急物资保障。健全应急物资分级分类储备标准，完善应急物资储备目录，科学确定应急物资储备品种和规模。规划建设省市县三级应急物资储备库（点），健全省市县乡村五级应急物资储备网络，统筹行业部门和红十字会等社会组织储备库资源，提升物资实物储备能力。强化应急物资政策保障，完善重要应急物资产品动态目录和政府补贴机制，建立应急物资协议储备更新、轮换的财政补偿和核销政策。健全应急物资产能储备政策，设立应急物资产能储备专项扶持资金。强化紧急医学救援对接机制，优化应急药物产能储备。完善灾害应急处置期间紧急政府采购管理办法，优化紧急采购流程。

加强应急通信保障。统筹规划北斗导航卫星、天通通信卫星、高通量卫星等通信资源建设，构建布局合理、技术先进、自主可控的应急卫星通信网。加大偏远地区应急基础网络建设，在灾害多发易发地区、重要城市、高风险设施周边区域建设一定数量超级基站，提升区域通信网络保障能力。完善省级应急通信专业应急保障队伍装备配置，支持基层各类专业救援队伍和应急机构配备小型便携应急通信终端。

加强救援装备保障。提高装备储备集成化专勤化水平，依托应急救援区域中心，分类储备安全生产、小流域山洪、地质

灾害、城市内涝等灾害救援所需装备。建设国内一流的特种应急技术装备基地，按照多灾种、全链条应急救援需求配备无人机、探测雷达、激光扫描仪、特种作业机器人等特种应急救援设备。

加强应急物流保障。统筹紧急运输资源，完善紧急运输网络，加强公路、水运、铁路、民航、邮政快递等紧急运输绿色通道建设，实行各类应急物资、医护及救援人员战时优先编组、紧急投送，免费通行、优先放行，确保应急运输高效畅通。优化紧急运输调度，加强应急物流基地和配送中心建设，推进政企联通的紧急运输调度指挥平台建设，强化应急救援陆路、空中、水上运输保障。

（五）健全示范引领的科技支撑体系，全面提升精密智控能力

1. 强化应急信息基础设施建设

加快建设应急通信网。统筹推进应急指挥信息网、卫星通信网、370MHz窄带集群无线通信网、短波通信网等基础设施建设，建立融合通信调度平台，实现有线、卫星和无线通信网融合互通，到2023年形成天空地一体、全域覆盖、全时贯通的应急通信网，为突发事件快速响应、统一指挥提供韧性抗毁的通信网络支撑，保障“断网断电断路”等极端情况下的通信能力。

完善应急管理数据库。梳理各地各部门应急管理数据资源，编制数据共享目录，制定数据标准规范，依托全省公共数据共

享平台，统筹规划数据资源共享服务体系，进一步整合应急管理数据，融合相关行业和互联网数据，建成覆盖灾害事故、管理对象、应急力量和应急资源的全要素、全生命周期管理的综合数据库。

2. 迭代深化智慧应急数字化应用

持续迭代自然灾害数字化平台。推进各部门数字化相关业务和数字化系统的综合集成，拓展一体化、智能化、场景化多业务协同应用。迭代自然灾害“浙江安全码”应用场景，深化模型应用，研究建立台风洪涝灾害影响下的城市风险评估、功能损失预测、灾后恢复算法模型，提升自然灾害预测预警和防灾减灾能力。

持续迭代安全生产数字化平台。推动重点行业领域加快研究制定风险评估模型，整合安全生产相关数据，构建企业风险评估指标体系，推动安全生产风险分级分类精准管控。完善安全生产事故数据库，构建数据分析模型，动态汇聚分析安全生产工作任务落实情况以及日常检查、执法、隐患治理等数据，定期发布安全生产管控力指数，精准评价各地区安全生产工作态势和成效。

3. 推进应急管理技术研发

实施重大技术攻关。推动安全生产、自然灾害防治领域技术攻关和装备研发，推进科技成果推广转化，完善应急管理科技成果转化激励制度，制定并定期更新应急管理先进适用技术装备目录和技术改造计划，发挥政府采购引导作用，在监测预

警、应急救援等领域加快应用应急处置技术和首台（套）装备等先进适用装备。

专栏 5：应急管理科技重点研究计划

1. 自然灾害领域。加强气象灾害精细化预报预警、地质灾害和小流域山洪监测预警、多灾种复合链灾害综合风险防控等自然灾害防御关键技术、装备研发及应用示范。

2. 安全生产领域。推进“工业互联网+安全生产”、危化品全生命周期风险防控、化工园区事故灾难监测预警与应急救援、油气储运重大基础设施灾害防御、建设工程安全监测预警、海上商渔船防碰撞等安全生产关键技术、装备研发及应用示范。

3. 城市安全领域。推进城市公共安全风险防控体系、超高层建筑火灾监测预警与灭火救援、轨道交通工程安全保障、城市生命线安全保障、大型场馆公共安全风险防控等公共安全关键技术、装备研发及应用示范。

加强技术支撑机构建设。引导和整合省内高等院校、科研单位、龙头企业技术资源，加快建设应急管理领域重点实验室、创新载体、创新产业服务综合体。加强应急管理政策研究和决策咨询队伍建设，依托省内高校、科研院所和社会研究机构，建设 5 个以上应急管理高端智库。推进基层应急管理科技支撑机构建设，到 2025 年每个设区市扶持设立不少于 2 家技术支撑机构。

大力发展安全（应急）产业。加大安全（应急）产业的培育力度，鼓励有条件地区发展安全生产、自然灾害防治装备产业聚集区，形成覆盖应急救援、应急指挥、应急通讯等领域的先进应急装备制造集群。加大安全（应急）产业政策扶持力度，

引导社会资金、金融机构加大对应急管理科技创新和应急装备产业信贷支持力度。到 2025 年，力争创建 1 个国家级、4 个省级安全（应急）产业示范基地，培育 30 个以上处于国内领先水平的安全（应急）产业骨干企业。

4. 健全应急科技发展机制

加强应急管理学科人才建设。支持省内高校加强应急管理学科建设，多种方式推动合作共建应急管理学院或相关专业院系，积极推进应急管理硕士点、博士点和博士后流动站建设工作，到 2025 年省内重点高校应急管理学科建设覆盖率达到 70%。加大应急管理人才培养，在重点科研项目设立、职称评定、人才认定等方面给予政策与资金支持。

完善应急管理科技研发激励机制。健全应急管理领域新工艺、新技术、新装备推广应用的市场激励和政府补助机制，加大对高等院校、科研院所应急科技创新上的政策扶持强度。构建应急管理领域科技评价体系，设立省级应急管理科技评奖行业组。鼓励安全（应急）产业跨国公司、国内龙头企业及科研机构在省内设立研发中心，与本地企业开展科技交流，推动创新成果落地转化。

（六）打造共建共享的社会共治体系，全面提升全民应急能力

1. 加强应急文化建设

加强应急管理科普宣传教育。完善应急安全科普宣传教育保障机制，推动应急安全知识宣传和科学普及教育纳入国民教

育体系。深化推进安全宣传“五进”。大力开展安全生产月、防灾减灾日等主题宣传活动，开发建设一批应急科普教材、读物、动漫、游戏、影视剧等应急管理公众教育系列产品，提升全面安全文化素养。到2025年，应急安全宣传教育在企业、农村、社区、学校和家庭全覆盖。

深化应急管理宣教平台建设。利用新媒体、虚拟社区、移动客户端等载体加强宣传教育，建设数字防灾减灾教育资源公共服务平台、标准化应急知识科普库、网上应急科普平台和应急虚拟体验馆，提升宣传覆盖面。推进应急（安全）宣教体验馆建设，加强资源整合，利用废弃矿山、危化品设施，依托科技馆、灾害遗址公园、游乐场等设施，因地制宜建设应急（安全）体验馆；建设面向公众的培训演练和自救互救体验馆。到2022年，全省建成1000个应急（安全）体验馆、1400个消防体验站。

推进企业员工安全素养提升。深入开展企业百万员工大培训，全面提升企业员工安全技能，实现全省加工制造类小微企业、三场所三企业、工贸使用危险化学品企业主要负责人、安全管理人员和重点岗位人员培训全覆盖。强化安全班组建设，推动创建“全国青年安全生产示范岗”。深入实施高危行业企业员工安全技能提升工程，推进全员培训，严格新员工上岗培训，提升培训针对性、专业性，到2025年高危企业从业人员取得职业资格证书或职业技能等级证书的比例达50%以上。

创建安全发展示范城市。深化城市安全风险评估，定期编

制发布城市安全风险白皮书，建立重大活动风险提示制度，明确风险等级和采取措施要求。全面构建立体化的城市安全风险管控体系，推进城市安全应急大脑建设，实现城市安全管理精密智控。推动创建国家和省级安全发展示范城市，辐射引领杭州、宁波、温州、金义四大都市圈城市群安全发展。

2. 完善风险社会化分担机制

有效发挥事故灾害保险作用。加大安全生产责任险统筹推进力度，健全行业主管部门、专业服务机构、保险机构参与保险服务机制。依法推进高危行业领域安全生产责任保险投保，鼓励引导机械制造、纺织轻工等行业企业参与投保安全生产责任险。加快推广巨灾保险试点应用，推动各设区市根据本地实际开展巨灾保险制度试点建设，到2025年实现巨灾保险制度建设全覆盖。

强化应急管理信用体系建设。完善自然灾害领域信用体系，建立健全应急物资采购、紧急征用、志愿捐助、灾害救助和恢复重建等方面的诚信制度和信用记录，强化守信激励和失信惩戒。依法依规推进企业安全生产诚信体系建设，实行企业安全生产信用风险分类管理制度，健全企业安全生产动态信用评价机制和信用修复机制。支持行业协会制定行业行规、自律规范和职业道德准则，建立健全职业规范和奖惩机制。

3. 健全社会化服务推进机制

发展应急管理社会化服务。健全社会化服务制度，拓展政府向社会中介机构购买服务种类，引导高校、科研院所、社会

专业机构等积极参与社会化服务。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”等多种形式，积极推广专家工作站、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，协助企业解决研发、生产或管理过程中的安全难题。制定政府购买应急管理中介服务指导性目录，完善政府购买检测认证服务制度，推进检测认证机构市场化改革。到 2025 年，全省培育不少于 60 个高水平社会化服务机构。

强化社会化服务监督管理。推进技术服务标准化建设，制定出台企业安全生产社会化服务标准，推动技术服务机构建立全过程服务质量管理体系。建立统一的社会化服务信息平台，依托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。

（七）建立科学完备的基础保障体系，全面提升落底执行能力

1. 推进基层应急管理规范化建设

健全基层应急管理工作机构。组建由乡镇（街道）主要负责人担任组长的应急管理领导小组，具体承担基层应急管理的统筹、协调、指挥、考核等职责。完善乡镇（街道）应急管理站建设，配备专职工作力量，强化县（市、区）职能部门与乡镇（街道）的协作配合；加强村（社区）应急管理力量建设，明确村（社区）党组织书记为应急管理工作主要负责人，在党员干部中择优配备应急管理員。推进基层应急管理工作标准化

建设，建立乡镇（街道）应急管理责任清单，出台基层应急管理规范化建设标准，健全科学考评机制，落实组织管理、人员组成、工作职责、工作机制、能力保障等要求。

强化基层应急管理网格化管理。推动应急管理工作融入基层社会治理四平台，健全普通网格管理机制和专属网格管理机制，强化工业功能区网格专业化建设，选强配齐安全生产网格员队伍；将防汛防台、自然灾害风险排查纳入网格管理日常重要职责。切实发挥网格员作用，提升应急管理网格员业务素质和工作能力，规范网格员信息终端使用，完善考核办法和考评实施细则，提升工作效能。

加强应急管理干部教育培训。全面推行应急管理工作导师制度，强化干部队伍传帮带作用，不断提升业务能力和职业素养。开展年轻干部调训工作，强化应急管理事业后备人才储备。全面落实应急管理干部轮训制度，实施三年干部轮训行动，全省应急管理干部综合应急业务培训、安全生产执法人员复训、专业领域业务培训 100%。加快建设一批应急管理培训基地，到 2025 年建设 10 个以上省级应急管理培训基地，100 个以上市县级应急管理培训基地。

2. 推进激励保障体系建设

提升职业荣誉感。落实及时奖励制度，健全面向基层的职业荣誉体系和奖励制度，对重大行动中表现突出的集体和个人及时记功奖励。常态组织“最美应急人”评选活动，表彰应急管理事业发展、突发事件处置中表现突出的应急管理干部职工。

注重在应急管理干部职工中推荐评选劳动模范、先进工作者、优秀共产党员等社会荣誉。完善优恤优待政策，对在处置安全生产、自然灾害等突发事件中致残、死亡的人员，参照烈士确定待遇。

3. 强化考核评价体系建设

健全绩效考核机制。将应急管理工作纳入对各级党组织党建工作考核的重要内容，作为衡量经济发展成效的重要指标，加大在高质量发展考核体系中的权重，严格落实安全生产“一票否决”。强化考核巡查结果运用，将安全生产考核巡查结果纳入政府对本级部门的绩效考评内容，纳入领导干部政绩考核重要内容；推动将应急管理工作绩效与领导干部选拔任用、履职评定、职务职级晋升、奖励惩处挂钩。

创新工作评价机制。建立动态评价指数，持续完善应急管理考核清单，构建应急管理动态考核系统，强化对安全生产、防灾减灾等工作过程性成效的量化监督。建立健全容错纠错机制，完善应急管理权力和责任清单，细化明确容错免责情形以及不适用容错免责的负面清单，推动建立尽职照单免责、失职照单追责机制。

四、重点工程

（一）风险普查与隐患排查工程

全面实施灾害事故风险防控能力提升行动，完成气象灾害、地质灾害、水旱灾害、海洋灾害、城市内涝、森林火灾、地震等自然灾害综合风险普查，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，形成全省自然灾害防治区划和防治对策。实施企业安全生产风险调查和重点隐患排查，建立健全风险基础数据库，编制灾害事故风险区划，加强重点行业领域安全风险辨识与评估，形成全省风险清单和电子地图。

（二）应急管理数字治理工程

建设应急管理数字化先行区，推进“一网一群一系统”（应急管理 VSAT 卫星通讯网、应急管理 370MHz 窄带集群、融合通信系统）建设，提升应急管理信息化基础保障能力。迭代升级企业安全生产风险防控和应急救援、自然灾害风险防控和应急救援两大平台，提高应急管理数字化治理水平，实现应急管理工作精密智控。

（三）应急救援能力提升工程

加强应急指挥能力、巨灾应对能力建设，建设综合性省应急指挥中心，科学布局 5 个区域应急救援中心，全面推进消防救援机动专业支队建设，培育危险化学品、隧道施工、海上安全等专业应急救援队伍和力量，建设 30 分钟响应航空应急救援圈。

（四）基层应急管理规范化建设工程

全面实施基层应急管理规范化建设，强化基层移动应急指挥中心、应急救援服务站和避灾安置场所规范化建设，按标准完成机构、场地、装备、物资和人员配备，提升基层安全生产和自然灾害防治议事协调机构的现代化、精细化和实战化能力，夯实应急管理事业发展的基层基础。

（五）全民安全素养提升工程

深化推进全省应急（安全）体验设施建设，建设特色鲜明的综合体验馆，完善场馆教育功能，开展应急避险、逃生自救、居家安全、防震减灾、公共安全、重点行业领域安全等科普教育。全面推进企业百万员工安全大培训，创新安全生产培训教育和考试方式，建设应急（安全）生产教育培训示范职业院校。

（六）应急管理综合保障建设工程

全面推进应急综合保障能力建设，按标准建设省市县三级综合应急物资库，提升应急物资实物储备能力，加强储备管理模式创新。实施监管执法能力提升项目，完成监管执法服装、装备、车辆配备和办公场地规范化建设。实施科技支撑能力建设项目，在危险化学品风险管控、城市安全发展、灾害预警预报、公共危机管理等重点领域培育建设5个以上省部级创新载体；建设综合的特种应急技术装备基地，加强无人飞机、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装备配备。

五、实施保障

（一）强化组织领导

各级党委政府要对本行政区域内的应急管理负总责，根据本规划确定的目标指标和主要任务，将推进应急管理体系和能力现代化纳入当地经济和社会发展规划，各级应急管理部门要会同发展改革部门，建立推进本规划落实的分工协作机制，明确职责分工，加强规划实施的组织领导，强化指导、协调以

及监督作用，确保规划顺利实施。

（二）强化要素保障

各级政府要把加强应急管理工作作为公共财政支出的重点领域，建立政府投资稳定增长机制，加大对安全生产与自然灾害防治领域重点工作的保障力度。完善政府投入、分级负责的应急管理经费保障机制。各级党委政府要围绕破解应急管理难题，落地实施一批重大项目，确保项目落地实施。

（三）强化规划实施

建立健全规划实施协调与衔接机制，各级党委政府和各部门要加强重大政策、重点工程项目与属地政府国民经济和社会发展规划及国土空间规划的衔接，上级应急管理领域专项规划衔接。各级应急管理部门联合本级发展改革部门制定本级应急管理规划目标任务分解方案，科学制定计划进度，明确重大项目、重点工程建设责任，并纳入部门和政府年度考核。

（四）强化监督评估

建立规划实施评估考核机制，对本规划确定的目标指标、任务举措、重点工程和重大项目落实情况进行及时评估总结。加强各级专项规划实施评估和目标任务完成情况监督管理，2023年组织完成规划实施情况中期评估，2025年完成规划实施成效评估，评估结果作为评价各级党委政府和各部门绩效的重要依据，评估考核结果及时向社会公开。