

附件

宁波市应急管理“十四五”规划

(征求意见稿)

2021年3月16日

前 言

应急管理是市域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。

“十四五”时期，是我市融入“一带一路”“长三角一体化”高水平推进市域治理现代化的关键时期，同时也是推动形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的宁波市域特色应急管理体制，构建“大安全、大应急、大减灾”应急体系的重要阶段。统筹发展与安全，积极推进我市应急管理体系和能力现代化，对实现我市“十四五”时期经济社会发展目标具有重要意义。

本规划是我市“十四五”时期的重点专项规划。依据《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国安全生产法》《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》《宁波市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》《浙江省应急管理“十四五”规划》等有关法律法规、政策文件，结合我市应急管理工作实际，提出了“十四五”时期应急管理工作的指导思想、基本原则、发展目标、主要任务和保障措施。

本规划是我市各级政府、各有关部门依法履行应急管理工作职责、制定实施年度工作计划和各项政策措施的重要依据，是今后五年全市应急管理工作的行动纲领。

规划基准年为 2020 年，规划期为 2021 年至 2025 年。

目 录

一、现实基础	1
(一) 取得成效.....	1
(二) 存在问题.....	4
二、发展形势	6
(一) 面临挑战.....	6
(二) 发展机遇.....	7
三、总体要求	9
(一) 指导思想.....	9
(二) 基本原则.....	9
(三) 规划目标.....	10
四、主要任务	13
(一) 深化应急管理体制改革, 提升统筹协调能力.....	13
(二) 坚持防范化解安全风险, 提升风险防控能力.....	15
(三) 完善应急管理法治建设, 提升监管执法能力.....	22
(四) 完善应急救援体系建设, 提升应急救援能力.....	25
(五) 加强灾害救助工作统领, 提升恢复重建能力.....	29
(六) 健全应急物资储备体系, 提升物资保障能力.....	31
(七) 强化先进技术装备应用, 提升科技支撑能力.....	33
(八) 强化基层应急基础建设, 提升基层应急能力.....	36
(九) 完善全民参与机制建设, 提升社会共治能力.....	38
(十) 加强应急管理队伍建设, 提升履职尽责能力.....	40
五、保障措施	42
(一) 加强组织领导.....	42
(二) 加强要素保障.....	43
(三) 加强协调衔接.....	43
(四) 加强评估考核.....	43

一、现实基础

（一）取得成效

“十三五”以来，全市上下认真贯彻落实习近平总书记关于安全生产、防灾减灾救灾和应急救援等重要论述精神，全面落实党中央国务院、省委省政府和市委市政府决策部署，统筹推进应急管理事业改革发展，着力构建“大安全、大应急、大减灾”的应急管理体系，全市各类生产安全事故起数和死亡人数连年下降，自然灾害零死亡，有力保障了宁波市经济和社会平稳健康发展。

1.应急管理体制机制改革深入推进。制定出台《关于深入推进安全生产领域改革发展的实施意见》，完成39项重点改革发展任务。全面深化防灾减灾救灾体制机制改革，建立自然灾害防治工作联席会议制度，统筹协调能力明显增强。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。持续完善应急管理工作机制，及时调整优化各级安委会、减灾委、防指、森防指、防震减灾领导小组、消安委等议事协调机构的组织架构和运行规则，理顺部门职责，形成统一指挥、统筹协调、统分结合的应急管理体制机制。制定出台《关于进一步加强基层应急管理体系和能力建设的实施意见》，乡镇应急管理体制机制进一步完善。

2.安全生产治理能力不断提升。制定落实《宁波市地方党政领导干部安全生产责任制实施办法》，建立安全生产“1+X”安委会、专委会组织责任体系成为省级样板。出台实施《宁波市市

级部门安全生产工作职责分工协商协调办法（试行）》，及时消除监管盲区。强化安全生产和消防安全考核巡查，有力推进属地责任和部门监管责任落实。推进风险防控和隐患排查治理双重预防机制建设，全域开展风险辨识评估，创新实施乡镇（街道）安全生产风险管控指数管理，全面完成全国标本兼治遏制重特重大事故试点任务。出台《关于深入推进城市安全发展的实施意见》，国家安全发展示范城市创建工作深入推进。持续开展安全生产综合治理三年行动，推进解决危险化学品、道路运输、建筑施工、特种设备、消防、三场所三企业、渔业船舶等行业领域存在的突出问题。推动全国首部企业安全生产主体责任规定地方立法，完成 13 部安全生产地方性法规规章立法修法，加强执法队伍建设，创新应用“互联网+监管”“信用+监管”模式，形成监管执法高压态势。持续推进标准化建设扩面提质，强化企业主体责任落实。

3. 防灾减灾能力全面增强。大力推进重大水利工程、气象水文设施、地质灾害隐患整治、规范化避灾安置场所、农村危房改造、森林防火“引水上山”等工程建设，设防水平大幅提升。基本建成涵盖气象、水旱、地震、地质、海洋灾害及森林火灾监测预警网络，风险监测预警水平明显提升。制定出台《宁波市人民政府关于进一步加强防汛防台工作的若干意见》，完善九大工作机制，强化乡镇（街道）“七个有”、村（社区）“八个一”的基层组织体系，形成基层防汛防台综合指数评估制度。扎实推进基层防御体系规范化建设，到 2020 年全市创建全国综合减灾示

范社区 204 个，省级综合减灾示范社区 175 个，完成 1020 个避灾安置场所规范化建设。统筹开展防风防浪、预泄预排、停业限产、快速防涝、撤人除险等重点工作，有力应对“卡努”“云雀”“利奇马”“米娜”等台风以及梅雨洪涝等自然灾害。

4.应急救援能力明显提高。修订完善《宁波市突发事件总体应急预案》《宁波市火灾事故应急预案》等 20 余部市级专项应急预案，开展近 400 场市级应急预案演练。推动消防救援从“单一扑火救援”到“综合性救援”转变和提升。构建以国家综合性消防救援队伍为主力，军队力量为突击，专业救援队伍为骨干，专职消防队伍、森林消防队伍、基层综合应急救援队伍为基础，社会救援力量为重要补充的应急救援力量体系。建成“高低大化”和地震、水域、山岳等 12 支消防综合救援专业队、14 支市级森林消防队、5 支市级危化救援队、46 支市级行业专业救援队、3 支市级社会化救援力量。组织开展危化企业员工应急处置、社会救援力量技能竞赛。建成国家危险化学品应急救援宁波基地，推进宁海直升机常态化备勤点建设，发展应急救援航空力量。强化应急物资保障，现有市、县两级应急救灾物资储备库 12 个，市级库储存物资达 14 类 2 万余件，其他重点行业部门抢险物资储备具备一定规模。

5.应急管理社会共治能力持续加强。全面谋划“数字应急”，深化“最多跑一次”改革，推进应急管理综合应用平台建设，推广适用先进科技技术，重点行业领域数字赋能成效初显。大力推

进安全生产、防汛防台网格与“基层治理四平台”融合，打通基层应急管理“最后一公里”。创新“保险+服务+科技”生态体系，注册运行全国首家民非企业性质安责险风控服务中心，安责险实现高危行业全覆盖，7715家一般工贸企业积极投保。健全巨灾保险制度，完成全国首批巨灾保险试点任务，提供“宁波样本”。推动安全生产技术管理服务机构积极参与社会化服务，加强服务机构的监督评价，市场秩序进一步规范。全面实施全民安全素养提升计划三年行动，高质量完成百万产业工人安全和消防技能提升工程，积极开展“安全生产月”“防灾减灾日”和安全宣传“五进”等主题宣传活动和“安康杯”竞赛；建成应急（安全）体验（实训）馆66家，消防体验馆2766家，培育国家级地震科普基地1家、省级3家，全民应急知晓率和参与度全面提升。

“十三五”期间，全市自然灾害与安全生产防治形势稳定好转，亿元生产总值生产安全事故死亡率、道路交通万车死亡率、工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率分别降至0.0078、1.53、0.95，年均因灾直接经济损失占全市生产总值的比例控制在1%以内。

（二）存在问题

“十三五”时期我市应急管理工作虽然取得了一些成效，但同时也暴露出一些亟待解决的问题和短板。

1.应急管理体制机制有待完善。新体制下应急管理的统与分、防与救职能还需要进一步磨合，国家部委垂直管理体制下的综合

消防救援机构与属地消防监管、抢险救援体系间关系还需要进一步理顺，基层应急管理体制改革刚刚起步，新产业、新业态、新领域安全监管盲区依然存在，应急管理各项工作统筹、协调、整合力度仍显不足，应急管理制度优势仍未有效转化为治理效能。

2.安全生产基础依然薄弱。生产安全事故仍然多发，较大及以上事故还时有发生，2019年发生1起重大事故；安全主体责任落实不到位现象仍然突出，非法生产经营、违规建设、违规运输等现象时有发生；安全风险源头管控不足，产业结构还存在一定的低小散乱现象，各类园区（集聚区）本质安全水平不高，危化运输车辆停车场矛盾突出；安全生产监管执法力量配置不足、能力不强、执法刚性不足等问题还比较明显。

3.防灾减灾救灾能力仍然不足。防灾工程设防能力还有待进一步提高；全市缺少大型应急物资储备基地，实物储备能力还不足，储备模式尚不完善，紧急运输保障不够有力；自然灾害应急救援综合能力不强、专业能力不精、协同效果不好等问题不同程度存在，航空应急救援力量建设滞后。

4.科技支撑水平亟待提升。应急管理工作数字化意识、能力、手段仍显不足，一体化智能化协同应用较少，风险监测覆盖面、精准性有待提高，综合运用云计算、大数据、物联网、人工智能、5G等技术手段实现整体智治仍存在较大差距。先进适应科技装备推广应用不够，多灾种和灾害链应对缺乏“高、精、尖”装备。应急管理科研机构、科研人才明显不足，社会化服务机构技术力

量薄弱、市场秩序不够规范。

二、发展形势

（一）面临挑战

“十四五”时期，世界百年未有之大变局正加速演变，新冠疫情带来国内国际形势深刻变化，我市各类安全风险因素不断增多，风险演变趋势日益复杂，安全生产治本攻坚工作和自然灾害防治形势仍然严峻，给应急管理工作带来极大的挑战。

1.安全风险管控形势愈发严峻。 我市现有危险化学品企业3000余家，油气管道11000多公里，机动车保有量297万辆，大港口、大物流、大工业、大石化产业特征明显，监管对象点多、线长、面广，易引发生产安全事故的危化、建筑、交通运输、渔业等行业以及小微企业比重大。随着工业化、城市化、全球化的高速发展，生产经营规模不断扩大，城市综合体、高层建筑、地下空间、地下管网等大量建设，传统和新型生产经营方式并存，各类事故隐患和安全风险交织叠加，城市安全面临多重风险考验；特别是万亿级绿色石化产业发展、舟山绿色石化基地的全面建成投产、浙江自贸区油气全产业链开放，我市危险化学品领域安全风险将进一步加剧。

2.自然灾害应对任务更加艰巨。 我市是全国自然灾害影响最严重的沿海城市之一，是气象、洪涝、地质、海洋灾害高风险区、森林防火重点区，同时兼具有发生6级左右地震的地质构造和地震活动背景，台风、雷电、暴雨、大风、高温干旱、滑坡、泥石

流、森林火灾、风暴潮等自然灾害防范形势严峻。受全球气候变化影响，极端天气增多趋势明显，各类自然灾害的突发性、异常性和不可预见性不断增加，自然灾害应对任务愈发艰巨。

3.风险防范化解难度日益增加。随着经济高速发展和城镇化的快速推进，产业和人口聚集度急剧提高，社会资源时空分布失衡矛盾更加突出，各类载体暴露度、集中度、脆弱性大幅增加，应急管理体系和能力建设短板更加凸显。同时各种灾害事故风险相互作用、相互耦合叠加，非典型性、复合型灾害事故几率增加，形成更为复杂多样的灾害链、事故链，综合性风险及衍生风险越来越严重，对风险防范化解的能力和水平提出更高要求。

（二）发展机遇

“十四五”时期我国仍处于重要战略机遇期，我市进入高水平全面建设社会主义现代化新征程，打造市域治理现代化示范城市为应急管理体系和能力现代化建设提供难得的历史机遇。

1.党委政府的坚强领导为应急管理事业改革发展提供不竭动力。以习近平同志为核心的党中央高度重视应急管理工作，将应急管理作为国家治理体系和治理能力重要组成部分，作出的一系列重大决策部署，为应急管理工作指明了方向，提供了根本遵循。市委市政府全面贯彻落实党中央国务院和省委省政府战略部署，坚持以人民为中心的发展思想，统筹发展和安全，把应急管理作为市域治理现代化建设重要内容，提出建成更高水平的安全韧性城市目标，为深入推进我市应急管理事业改革发展提供了强

大动力。

2.高质量发展加速推进为应急管理工作提质增效提供有利契机。我国已转向高质量发展阶段，“国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局”将加快形成，长三角一体化、宁波市发展“246”万千亿级产业集群、建设全球先进制造业基地等战略实施和现代化滨海大都市建设的加快推进，有助于企业本质安全水平的提升和城市安全韧性的增强。国家支持浙江高质量发展建设“共同富裕示范区”，将加速城乡一体化建设和产业转型升级，进一步强化宁波的资源集聚作用，提升城市地位、综合实力和影响力，更迫切需要形成更和谐的发展模式。人民群众对美好生活的向往，对应急和安全的公共服务要求的提高，为高水平推进应急管理体系和能力现代化建设凝聚强大共识、提供坚实基础。

3.数字化改革为应急管理工作跨越式发展提供强大支撑。通过数字化改革，运用数字化技术、数字化思维、数字化认知对应急管理工作的体制机制、组织架构、方式流程、手段工具进行全方位系统重塑，将引领应急管理工作跨越式发展。新一轮科技革命的深入发展，工业互联网、云计算、大数据、人工智能、卫星遥感、5G及区块链等高科技在应急管理领域的深度应用，将为提升应急管理的科学化、专业化、智能化和精细化水平提供强有力支撑。

三、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，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记关于应急管理工作重要论述，按照省委、市委全会部署要求，坚持“重要窗口”模范生定位，对标争创社会主义现代化先行市要求，统筹发展和安全，着力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，积极推进市域应急管理体系和能力现代化，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，努力擦亮安全发展底色，为打造现代化滨海大都市提供有力保障。

（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，牢固树立安全发展理念，坚守“发展决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。

坚持源头防控，系统治理。坚持从源头上防范化解重大安全风险，真正把问题解决在萌芽之时、成灾之前。坚持系统观念，防抗救相结合，提升综合防灾减灾救灾能力。

坚持改革创新，精准治理。推进应急管理制度创新、科技创

新、工作创新，推进数字化改革，提升数字化治理水平，努力实现风险监测预警精准，抢险救援精准，恢复重建精准。

坚持综合统筹，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。

（三）规划目标

1.2035 年远景目标

实现应急管理体系和能力现代化，成为全省应急体系和能力建设样板。应急管理体制机制科学完备，责任落实、指挥体系、协同机制、职能配置、政策法规、制度体系成熟健全；重大风险防范化解精准高效，风险识别、研判、监测、和管控智能精细，自然灾害防御和灾害应对能力达到国内先进水平，事故总量明显下降，安全生产形势实现根本好转；应急救援效能全面彰显，应急响应快速高效，应急力量体系科学合理；数字应急建设全省引领示范，灾害事故整体智治体系全面形成；共建共治共享格局全面构建，综合保障全方位提升，全社会安全文明程度、公众安全素养大幅提升。

2.2025 年总体目标

到 2025 年，我市应急管理重要领域和关键环节改革取得显著成果，形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的宁波特色应急管理体系，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持续好转，

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，争创国家安全发展示范城市和应急管理体系和能力现代化先行市。

——**体制机制更加完善**。有效构建“大安全、大应急、大减灾”体系，应急管理体制机制更加完善，职能配置、机构设置更加合理，法规标准体系和预案体系不断完善，基础设施、技术装备条件全面改善，整体智治能力显著提升。应急管理机构工作条件达标率达到 100%，应急管理主要业务信息化覆盖率达到 100%。

——**防范防治更加精准**。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，突发灾害性天气有效预警时间达到 60 分钟，自然灾害安全码应用实现全覆盖。安全风险管控体系建设全面推进，规模以上企业安全生产标准化达标率达到 100%，新建危化品生产企业入园率达到 100%。

——**应急救援更加高效**。综合救援、专业救援、社会救援以及航空救援力量进一步发展壮大，部门协同、区域协同、军地协同以及社会动员统筹协调机制不断健全，应急预案、应急通信、应急装备、应急物资、紧急运输等方面保障能力全面加强。专职消防人员占全市总人口比例达到 0.5%。

——**减灾救灾更加有力**。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，全民安全素养显著提升。避灾安置场所规范化建设率达到 90%、可视化率达到 100%，创建 30 个全国和省级综合减灾示范社区，受灾群众基本生活得到有效救助时间小于 10 小时，打造 130 家以上特色鲜明的安全应急体验馆。

专栏 1 “十四五”时期应急管理主要指标						
序号	类别	指标	2020 年 基数	2025 年 目标	指标 属性	责任 部门
1	防范 防治	生产安全事故起数	255*	下降 50%	约束性	市应急管理局
2		生产安全事故死亡人数	187*	下降 50%	约束性	
3		亿元生产总值生产安全 事故死亡率	0.01	<0.005	约束性	
4		工矿商贸就业人员十万人 生产安全事故死亡率	0.95	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	1.53	下降 20%	约束性	市公安局
7		渔业船舶事故死亡人数	[62]	下降 15%	约束性	市农业农村局
8		火灾十万人口死亡率	▲	<0.047	约束性	市消防救援 支队
9		特种设备万台死亡率	0.28	<0.22	约束性	市市场监管局
10		工伤保险万参保人员事 故率	63.4	下降 10%	预期性	市应急管理局 市人社局
11		森林火灾监测覆盖率	85%	>95%	预期性	市应急管理局 市自然资源规 划局
12	应急 救援	森林火灾高风险区县 (市)专业森林防灭火 队伍配备率	85%	100%	预期性	市应急管理局
13		重点乡镇(街道)综合 应急救援队伍建成率	—	100%	预期性	
14		专职消防人员占全市总 人口的比例	▲	▲	预期性	市消防救援 支队
15		社会救援力量红十字救	70%	>95%	预期性	市红十字会

		护员取证率				
16	减灾 救灾	避灾安置场所规范化建设率	60%	>90%	预期性	市应急管理局
17		森林火灾受害率	0.8‰	<0.6‰	预期性	
18		年均因灾直接经济损失占全市生产总值比例	<1%	<0.9%	预期性	
19		年均每百万人口因灾死亡率	<1.3	<0.9	预期性	

注：〔〕为五年累计数；*为2019年可比口径统计数据。

四、主要任务

（一）深化应急管理体制改革，提升统筹协调能力

1.完善应急管理组织架构

建立市县应急委员会、应急总指挥部等，协调推进应急管理体系和能力建设，统一指挥各类应急救援队伍，统筹应对各类事故灾害。优化调整安全生产、自然灾害防治领域议事协调或应急指挥机构，深化各级安委会、专委会组织体系建设，完善工作规则，强化人员保障。到2022年，完成市县应急委员会组建，形成统一指挥、权责一致、权威高效的应急管理指挥体系。

2.强化应急管理责任落实

严格落实党政领导干部责任。深入贯彻《地方党政领导干部安全生产责任制规定》，健全“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”机制，完善党政领导责任制清单，建立党政领导干部述安机制，进一步发挥党委政府对安全应急管理工作核心领导作用。严格落实部门监管责任。强化应急管理部门综合监管职责，落实统筹协调督促职能。健全“三个必须”落实机制，进一步厘清综合监管和行业监管部门的安全生产权力和责任清单，明确新

产业、新业态、新领域安全生产监管职责，消除监管盲区。统筹推进行业部门落实安全生产监管责任和自然灾害防治责任，健全落实考核巡查、述安报告、“派单”督导、警示约谈制度。严格落实企业主体责任。推动企业全面落实主体责任，严格落实企业主要负责人安全生产第一责任人的责任，健全首席安全官制度，推进企业标准化建设，落实风险隐患报告规定，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”。到 2025 年企业安全生产标准化建设率达到 80%，其中高危行业和规模以上企业达标率达到 100%。

3.健全应急管理统筹协调机制

完善考核巡查机制。优化安全生产、防灾减灾等考核机制，形成应急管理综合考核制度，优化考核权重；将应急管理体系和能力建设纳入各级党政领导干部政绩考核内容，将落实安全生产责任制情况纳入各地党委常规巡视内容。完善信息报送机制。完善落实灾害事故直报制度，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，提升应急信息上报的及时性、准确性、规范性。健全研判会商机制。统筹构建行业部门、专家团队、地方政府等多方参与的会商研判平台，完善工作规程，定期开展安全生产、自然灾害风险形势综合会商研判，建立落实汛期、节假日等重要节点加密会商制度，探索建立甬江流域水旱灾害防御联席会议机制。到 2022 年，市县两级综合风险会商制度建立率、重点部门参与率、较大影响灾害事故会商率达到 100%。

（二）坚持防范化解安全风险，提升风险防控能力

1.注重风险源头预防管控

强化规划管控。完善国土空间规划、产业发展规划安全风险评估会商机制，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、业态相似的企业和区域重大安全风险联防联控机制。严格安全准入。实施市场安全准入负面清单制度，制定危险化学品“禁限控”目录，严格产业园区空间和安全准入管理；加强新材料、新工艺、新业态安全风险评估和管控；严格高风险项目建设安全审核把关，实行重大安全风险“一票否决”制。推进产业转型升级。紧密结合供给侧结构性改革，推动高风险产业转型升级，开展数字车间、智能工厂建设，推动企业机械化换人、自动化减人；实施“两小企业”综合整治，改造提升一批“低散乱污”问题突出的工业区块（行业）和企业，推进现有安全生产条件不达标企业的整改、搬迁、退出；严格落实淘汰落后工艺设备、化解过剩产能政策。到2022年市本级及危险化学品重点县化工行业安全发展规划制定率达到100%；到2023年，市本级或危险化学品重点县化工产业“禁限控”目录制定率达到100%；到2025年，力争危化品生产企业入园率达到70%以上。

2.提高风险辨识评估水平

开展风险普查。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，到2022年完成市县级灾害综合风险图、综合风险区划图、综合防治区划图绘制；全面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，建立风险清单，严格落实风险管控措施。实行常态化问题发现整改闭环。按照从根本上消除隐患、从根本上解决问题要求，通过社会化、智能化、专业化，建立“发现及时、处置高效、预警精准、管控到位”的全流程、闭环式、智能化问题发现处置机制，有效提升治理水平。强化风险管控。优化风险评估指标体系、技术标准、工作规范，定期开展区域风险评估，建立健全自然灾害综合风险、区域安全风险、企业安全风险“一图一码一指数”工作机制，推动精准治理。

专栏 2：灾害风险普查工程

1.自然灾害风险调查和重点隐患排查工程。开展全市域气象灾害、地质灾害、水旱灾害、海洋灾害、森林火灾、地震等灾害致灾调查与评估，以及次生安全生产事故隐患排查、承灾体和综合减灾资源（能力）调查与评估，建立自然灾害综合风险与减灾能力调查评估指标体系和数据库，形成市县自然灾害防治区划和防治建议。

2.企业安全生产风险普查。摸清行业企业风险数量、种类和分布情况，建立企业安全风险电子档案和风险点数据库，形成电子地图；健全“常普常新”和跨部门数据共享机制，动态识别各类安全风险。

3.提升风险感知监测预警能力

建设城市安全风险智能感知网。充分利用空天地感知、大数据、云计算、移动互联、人工智能等新兴技术，围绕安全生产、自然灾害、城市运行安全重点行业领域，迭代优化现有感知监测网络，推动利用铁塔、路灯灯杆等公共设施安装高空（高位）监控，构建覆盖全域全要素的城市安全风险智能感知监测网；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。提高灾害风险精准预报能力。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。到2022年，台风暴雨预报实现市提前12小时预报到乡，县级开展1小时、3小时雨量滚动预报和跟踪服务；到2025年，突发灾害性天气有效预警时间达到60分钟，海洋灾害预警预报网格精细度达到5公里，台风24小时预报路径误差缩小到60公里左右。提升风险及时预警能力。依托信息平台，优化预警模型，拓展预警场景，提升灾害事故分析研判、预警能力；拓宽预警信息发布渠道，健全市县乡村四级应急广播体系，实现预警精准到村到户到人。到2025年，市县两级涉灾部门预警信息共享率达到100%，灾害事故预警信息发布公众覆盖率达到100%。

专栏3：风险感知网络建设重点工程

1.自然灾害监测网络工程建设。推进地震台网、生态气象观测、海洋灾害综合

感知网、海洋生态灾害监控、森林防火智能监控网、地质灾害专业监测网络、水文“5+1”智能感知监测等7项工程建设，全面提升自然灾害风险监测预警能力。

2.安全生产监测网络工程建设。开展化工园区智慧安全监管和企业高危作业风险在线监测，推进港航智慧感知和基础网络系统、沿岸智慧渔港、船载卫星宽带终端、智慧工地等4项工程建设，提升重点行业领域风险监测预警能力。

3.城市安全运行监测网络工程建设。实施桥梁安全监测监控、城镇燃气安全数字化监管、燃气用户安全智能监测网、电梯智慧监管平台、消防风险智能感知网等5项工程建设，推动城市运行重点风险精准管控。

4.卫星遥感感知网络工程建设。开展全市三维实景数据库建设和遥感影像资源库建设，全面增强城市风险综合感知、监管与决策能力。

4.强化安全生产专项整治

推进安全生产重点领域专项整治。持续开展安全生产综合治理三年行动，推进“3+10”专题专项整治，以更大力度更实举措遏重大、减总量、降较大、固本质、强智控、提素养，从根本上消除事故隐患，全面提升本质安全水平。开展坚决打赢遏制重大生产安全事故攻坚战，坚持问题导向，明确道路运输、涉海涉渔、消防、危险化学品、建筑施工、工矿、旅游和城市运行等8个“遏重大”重点领域，精准辨识重大风险、有效管控重大风险、闭环治理重大隐患，加快补齐能力短板，坚决遏制重大事故。针对性开展专项整治，根据事故教训、暴露问题、现状实际，相关行业领域有针对性地开展专项整治，切实解决一批影响安全发展的重大问题。

专栏 4：重点行业领域安全专项整治工作

1.危险化学品和非煤矿山安全专项整治。实施化工园区（集聚区）整治提升工程，推进园区“一个平台、四个体系”建设。建立完善危险化学品生产、

储存、运输、使用、处置等全生命周期监管机制，迭代升级危险化学品风险防控大数据平台，实现危险化学品全链条安全风险 100%线上精准智控。强化矿山源头安全管控，严格矿山安全生产许可。全面推进矿山信息化建设，督促完善矿山视频监控系统。全面规范泥浆库、沉淀池、排土场的设立与运行，防范化解附属设施安全风险。

2. 加工制造类小微企业和“三场所三企业”专项整治。加快推进加工制造类小微企业和“三场所三企业”以及危险化学品使用企业风险管控体系建设。强化“三场所三企业”重大生产安全事故隐患整治，深化加工制造类小微企业使用危化品专项整治。统筹推进小微企业消防、违建、场地、特种设备等安全生产基础性综合整治。

3. 消防安全专项整治。深入推进打通消防生命通道、四类场所消防安全治理、突出火灾风险整治、城乡火灾防控基层基础建设、重点行业消防安全标准化等五项治理行动。扎实开展消防信息化管理能力、消防安全素质等提升工程，建立完善消防管理责任链条、火灾防控体系、监测预警机制。

4. 道路交通专项整治。健全提升道路交通安全综合治理责任体系。加强重点车辆安全源头整治，组织隐患车辆专项整治。加强培训考试监管，提升运输行业从业人员素质。加大运输企业安全隐患排查治理力度，强化“两客一危一货”等重点车辆运输安全治理，进一步净化道路交通秩序。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。深化民航、铁路沿线环境、公铁水并行交汇地段、邮政快递、水上涉客（渡）运输、载运危险化学品船舶等重点领域专业化治理。强化铁路危险货物运输、寄递渠道涉枪爆毒危非物品、砂石运输等突出问题集中整治。加强港口建设项目源头管理，开展港口危险货物专项治理行动。

6. 渔业船舶专项整治。全面深化海上“一打三整治”，加强渔船安全源头管控，重点开展渔船、渔港、渔业船员和渔业无线电等安全隐患排查整治。实施渔船精密智控能力建设工程。

7. 城市建设专项整治。加强城市规划建设管理，提升城市安全韧性水平。开展建筑施工、城镇燃气、道路桥梁隧道、地下供排水管网及易涝点、城乡房屋安全、建筑渣土受纳场等安全隐患排查治理，强化安全风险点、危险源的实时、动态监控。大力推动城市建设科技创新和数字化管理。

8. 工业园区等功能区专项整治。完善园区安全生产监管体制机制，规范园区规划建设和企业布局，加强高风险园区安全管控，全面完成省级以上功能园区安全风险评估和园区集约化可视化安全监管信息共享平台建设。加强原有乡镇工业园、村级工业集聚点企业的安全整治，推动符合条件的企业向小微企业园、特色小镇等规范平台集聚。

9. 危险废物等专项整治。全面加强危险废物排查整治管理，提升危险废物处置能力，形成覆盖危险废物产生、收集、贮存、转移、运输、利用、处置等全过程的监管体系。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”及渣土、垃圾填埋场、城镇污水处理、涉爆粉尘等安全隐患排查整治。

10. 特种设备专项整治。突出重点时段、重点场所、重点单位和重点设备等“四重”特种设备安全隐患排查治理，完善隐患排查治理和行政执法有机结合的工作机制。实施特种设备信息化智慧化监管和风险防控能力提升工程。

推进危险化学品全生命周期风险管控。加强危险化学品生产、储存、运输、使用、废弃处置等安全风险管控，消除容易造成群死群伤的重大隐患。加强生产环节风险管控，实施硝化等工艺装置全流程自动化改造，推广智能工厂。加强储存环节风险管控，完成重大危险源安全仪表系统安装改造，落实企业包保管控责任制度。加强运输环节风险管控，优化危化品物流结构，健全危化品运输企业退出机制，加快化工园区等重点区域停车场地建设。加强使用环节风险管控，制定危化品使用风险防控指南，推动实施分级分类监管。加强废弃环节监管，建立废弃危化品等危险废物由产生到处置全过程管理制度，到2022年，污水罐（池）、煤改气等重点环保设施和项目完成风险评估和整改落实。

专栏 5：化工园区风险防控提升工程

建设化工园区应急指挥中心，建立完善的门禁和视频监控系统，推进化工园

区危险化学品运输车辆停车场标准化、规范化建设；加强化工园区专业消防救援队伍建设，配套建设消防救援站；全面推进构成重大危险源或使用吸入性有毒有害气体企业设立气体防护站（组）和配备消防车辆。

5.强化重点自然灾害防治

推动“两个坚持，三个转变”制度化建设，实施重点生态功能区生态修复工程、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、地质灾害综合治理工程等重点工程，完善交通、水利、通信等关键基础设施设防标准，完善网络型基础设施的空间布局，提升极端条件下抗损毁和快速恢复能力。全面推进地质灾害、气象灾害、水旱灾害、海洋灾害、森林火灾、地震等领域灾害风险管控机制建设，实施灾害风险清单式管理，推动风险隐患动态销号闭环管理。

专栏 6：自然灾害防治重点任务

1. 重点生态功能区生态修复工程。实施美丽河湖工程，开展河湖库塘清淤疏浚；推进区域山水林田湖草生态保护修复国家级试点工程。

2. 海岸带保护修复工程。实施海塘生态和海岸带保护修复工程和海塘安全提标工程；开展盐沼湿地生态修复、砂质海岸生态减灾修复。

3. 地震易发区房屋设施加固工程。对地震易发区城乡居民住宅、学校、医院以及重要交通生命线、电力通讯设施、水库大坝、危险化学品厂库、重要军事设施等进行鉴定、评估和加固；科学规划建设应急避灾安置场所，提升地震易发区房屋设施抗震防灾能力。2023 年底基本完成公共单体建筑物抗震能力的调查、评估、鉴定和加固。

4. 防汛抗旱水利提升工程。实施海塘安澜、水灾害防御、小流域治理、水利数字赋能、水旱灾害普查工程、水资源利用等工程，全面提升防汛抗旱能力。到 2025 年，现存的病险海塘、小型病险水库、流域面积 10k m²以上的小流域治理任务全面完成，防潮标准全面提升至 20-300 年一遇，中心城区防洪能力达到 100 年一遇，

县级城区防洪能力达到 50 年一遇，其他区域防洪标准达到 10-20 年一遇。

5.地质灾害防治工程。实施地质灾害风险调查工程、监测网建设工程、风险预报预警工程、灾害风险管控工程和综合治理工程。

6.推进安全发展示范城市建设

健全城乡规划、建设、运行等全周期安全风险评估制度，开展城市体检，将安全韧性列入城市体检评估指标体系，定期开展城市安全风险评估，构建城市动态安全风险地图。深入推进城市安全风险辨识、评估，科学规划和调整空间布局，构建系统性、现代化的城市安全保障体系，增强城市韧性。严格城市供水、供电、供热、供气、排水防涝和污水、污泥、垃圾处理等基础设施建设、运营过程中的安全监管，加强城市市政安全设施建设；健全城市安全防控机制，制定并落实城市安全隐患排查治理规范，健全城市隐患排查治理体系，提升城市安全监管效能。到 2023 年力争建成国家安全发展示范城市。

（三）完善应急管理法治建设，提升监管执法能力

1.完善地方法规标准

全面贯彻落实《突发事件应对法》《安全生产法》等法律，及时做好配套性地方法规规章制修订工作，推进突发事件应对、企业安全生产主体责任落实、危险化学品管理、渔业安全生产等方面地方立法修法工作，完善立法公众参与制度，畅通公众参与立法的渠道。推进安全生产标准、消防救援标准和减灾救灾与综合性应急管理标准的制修订工作，探索企业标准化建设、隐患排

查判定标准、安全生产执法检查标准、风险辨识和中介机构服务检查标准“五标合一”，鼓励企业、社会团体聚焦新技术、新产业、新业态和新模式等领域制定应急管理团体标准，探索开展应急管理标准化试点工作。到2025年，基本形成符合市情、覆盖全面、科学严密、有效衔接的应急管理法制体系。

2.深化行政执法改革

按照“大综合、一体化”要求，推进应急管理综合行政执法改革。健全市县乡职责清晰、分工明确的应急管理综合执法体系；建立市县两级应急管理部门“局队合一”的执法队伍，在县乡层面探索建立安全生产行政执法辅助队伍；到2022年实现分级分类精准执法。推进安全生产领域“综合执法+专业执法+联合执法”体系构建，实现安全生产行政执法重点领域全覆盖。全面深化消防执法改革，落实国家关于放宽消防产品准入限制的相关规定，完善建设工程领域消防安全协调联动机制，加强建设工程领域消防安全联合监管。深化行政审批制度改革。巩固提升应急管理“放管服”改革，推动应急管理“一件事”集成改革放大成效，行政审批事项应放全放；推进“证照分离”改革扩面升级，深化电子证照应用，实现政务服务“一网通办”。到2022年行政许可事项100%全面调取申请人信用状况。创新监管方式，推行“互联网+监管”“信用+监管”“风险指数+监管”，到2021年“双随机”检查事项和“掌上执法”率达100%，到2025年所有检查事项全部实现“掌上执法”。

3.完善监管执法机制

制定执法事项清单制度，依法及时调整行政许可、行政处罚、行政强制权责清单。完善事中事后监管长效机制，构建整体监管和全闭环行政执法体系。规范实行“双随机一公开”制度，全面推行行政执法公示、执法全过程记录、重大行政执法决定法制审核制度，完善执法检查事前告知制度。完善行政执法程序，推行执法办案评议考核制度，建立健全执法评价体系。加强执法监督，完善内部、层级和外部监督机制。建立领导干部违法干预执法活动和插手具体案件查处责任追究制度。规范实施安全生产行政执法与刑事司法衔接制度，严格执行移送标准和程序。建立乡镇安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等应急管理工作检查与县级专业执法协调配合机制。

4.强化监管执法保障

严格落实监管执法力量配置标准，统筹配备执法资源和执法力量，强化乡镇（街道）、开发区和工业园区管理机构专业人员配备，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%。按照事权与支出责任相适应原则，将执法工作经费纳入同级财政预算予以保障。建立健全执法人员入职培训、定期轮训和考核制度，提升一线执法人员履职能力。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%。

专栏 7：监管执法保障重点项目

1.监管执法装备、车辆配置。全面加强全市应急管理执法力量建设，强化基层和一线安全生产人员执法装备、车辆配置，到 2025 年按标准全面落实执法服装、执法配套装备、执法车辆的配备。

2.执法谈话室（询问室）建设。推进市、县、乡三级执法部门执法谈话室（询问室）规范化建设，到 2025 年市、县两级全覆盖，50%以上的乡镇（街道）配备谈话室（询问室）。

5.严格生产安全事故调查

健全事故调查处理评估机制。规范工作程序，制定生产安全事故调查处理指导手册，规范事故调查处理程序和要求；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，推进专业事故调查评估机构建设；常态化开展事故整改情况“回头看”，对调查报告提出追责、问责、追刑和整改措施落实情况进行跟踪评估，推动落实闭环；到 2025 年实现市应急管理部门对全市工矿商贸领域生产安全事故调查评估全覆盖。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；督促企业建立健全事故公开道歉制度和警示学习制度，落实事故防控措施。

（四）完善应急救援体系建设，提升应急救援能力

1.强化应急预案管理

落实国家、省突发事件应急预案管理办法和相关标准，规范应急预案编制，完善应急预案管理办法，强化各层级应急预案制修订工作，推动乡镇（街道）等基层单位及生产企业应急预案编

制规范化建设。到 2023 年，全面完成市、县级事故灾难、自然灾害类专项应急预案的制定修订工作；到 2025 年基本形成全面覆盖、上下衔接、协调联动的突发事件应急预案体系。健全应急预案演练、评估和管理制度，常态化开展应急演练，加强应急预案演练监督检查。推动应急预案数字化建设，到 2023 年，实现各级政府应急预案数字化全覆盖，重点行业领域全面推广数字预案。

2.加强救援队伍建设

加快推进综合性消防救援队伍转型升级，优化整合各类应急力量和资源，构建以特勤队伍为主，属地队站为辅的“全灾种、全地域、全天候”一体化专业救援力量体系。加强危险化学品、矿山、水旱灾害、地质灾害、森林消防、水上消防、道路交通、建工施工、特种设备、燃气等专业应急队伍建设。强化航空应急救援力量建设，推进航空救援备勤基地和临时起降点建设，加强宁海直升机常态化备勤基地的日常管理，鼓励支持综合性医疗机构设立航空医疗救援专业队伍，提升紧急医学救援能力。出台基层综合应急救援队伍建设规划和标准，大力发展乡镇综合应急救援队伍，优化营房建设，落实人员和装备的配备。完善应急物资装备征用补偿、救援人员人身安全保险等政策。完善社会应急力量健康发展意见，推动开展社会应急力量能力分类分级测评，探索建立社会应急力量征信体系，强化社会应急救援队伍扶持力度，提升社会应急救援队伍应急救护能力。推动社会应急志愿者发展，

力争到 2025 年，应急志愿者占全市人口比例达到 1‰以上。

专栏 8：应急救援力量建设工程

1.消防专业救援力量建设。重点构建“1+3”石化事故处置、“1+15”水域救援、“1+2”大跨度大空间以及地震、核生化、高空（山岳）救援、消防机器人和空勤救援专业队。

2.乡镇综合应急救援队伍建设。各区（县、市）结合本地实际，按照营房独立，人员专职，配备相应装备的要求筹建 4-5 支区域性综合应急救援队伍，到 2025 年，全市乡镇综合应急救援队伍达到 40 支以上。

3.森林消防综合应急救援队伍建设。制定宁波市森林消防队建设标准，推进乡镇（街道）建立专业或半专业森林消防队伍，森林防灭火队伍建设达标率 100%。到 2025 年，建成营房、物资、装备保障齐全的森林消防综合应急救援队伍市级 2 支（各 100 人）、县级 14 支（各 25 人），依托武警支队组建 1 支 50 人的市级综合森林火灾应急救援机动大队，基本建成同时扑救两起较大以上森林火灾的应急救援力量。

4.航空救援力量建设。采取政府直接建设、购买服务等多种方式，完善航空应急场站布局，加快推进宁海航空救援与应急运营、常态化备勤基地建设。到 2025 年，各区县（市）至少要建成 3 个临时起降点，各重要的化工园区、森林防火重点地区均要有临时起降点。

5.空勤救援队伍建设。建设 7 类 21 支空勤救援队伍，救援范围覆盖医疗、危险化学品、高速公路、森林、社会救援力量、电力通信、防汛领域。配备专业高空救援装备，开展专业训练与演练。

3.强化救援实战能力

充分发挥镇海炼化国家级应急救援中心、宁波市海上搜救中心、市渔业船舶救助中心等救援平台作用。建设市级安全生产和自然灾害应急救援培训基地、消防综合性训练基地，强化先进适用救援装备的配备，提升应急救援保障能力。常态化开展基于情

景构建的应急演练，加强多灾种、多部门、跨区域的综合性演练。搭建全市应急救援队伍交流展示平台，围绕化工灭火救援和山岳、水域、洞穴、地震和地质灾害、车辆破拆等特种抢险，开展专业技术培训，组织全市应急救援队伍职业技能竞赛。深化消防综合救援支队、大队、消防救援站“三级”组训制，将理论学习、体能技能、装备操作、班组操法、熟悉演练、组织指挥有机动态融合，建立综合性消防救援队伍、专业应急队伍、社会应急队伍以及乡镇综合救援队伍共训共练机制，全面提升各类救援队伍的实战能力。

专栏 9：应急救援能力提升工程

1.市应急指挥中心扩展提升。按照应急指挥中心建设标准，拓展指挥场所，按要求落实各功能空间，提升通信系统、显示系统、音频系统等支撑保障能力，强化指挥调度信息化支撑。

2.市消防救援指挥中心建设。建成由有线、无线、卫星网构成的“天地一体化网络”，打造智能型综合消防救援指挥中心。

3.移动指挥中心建设。进一步提升各级安全生产和自然灾害防治议事协调机构现代化、精细化和实战化能力，到 2025 年市级及 3 个重点区县（市）各建成 1 个车载移动指挥中心，其他区（县、市）100% 配备应急通信指挥车。

4.市级安全生产和自然灾害应急救援培训基地建设。建立市级安全生产和自然灾害应急救援培训基地，推动院校、政企合作，打造宣传教育、科普活动、展览体验、演练实训、技能培训、战勤保障、综合救援队伍营房、航空救援停机坪等功能于一体的、开放式的、院校式管理的共享交流平台。

5.消防综合性训练基地建设。整合升级全市辖区专业力量资源，建设具备激流水域、高空山岳、空勤专业队等功能的技能培训、物资储备为一体的综合性训练基地建设。

6.基层应急救援服务站建设。在全市事故和自然灾害多发地区建设 100 个基层

应急救援服务站，按标准落实用房和装备、人员配置。

4.完善应急协同机制

发挥相关议事协调机构统筹职能作用，以及应急管理部的综合优势和各相关部门的专业优势，推动各级政府和横向部门间协同联动与信息共享，健全部门间应急协调联动机制。强化区域协同，推进长三角一体化、宁波都市圈、甬舟一体化应急救援区域合作，加强区域间应急救援信息交流与情报合作，建立区域间应急管理信息通报制度，共同建立应急救援资源数据库，实现毗邻地区应急救援资源共享。加强与驻甬部队联系，积极推进军地合作，加强军地应急预案衔接，建立健全常态化军地联演联训机制，推进灾害预报预警、灾情动态、救援需求、救援进展等信息实时共享，健全军地应急协调和兵力需求对接机制。到2025年，市县应急管理部门与接壤的同级应急管理部门全部建立信息共享机制，各级应急指挥平台与同级军队指挥机构应急信息互联互通、数据实时共享。

（五）加强灾害救助工作统领，提升恢复重建能力

1.推进避灾安置场所建设

将避灾安置场所建设要求纳入国土空间总体规划，根据灾害特点、人口分布等统筹建设和改造。编制避灾安置场所规范化建设指导意见，完善避灾安置场所建设标准规范，落实避灾安置场所设备设施配备标准，推动开展防灾公园、县乡村等示范性避灾安置场所规范化建设。强化避灾安置场所日常管理，加强生活物

资、设备、设施的维护保养，提升避灾安置场所服务保障能力。全面推动避灾安置场所可视化管理，实现对避灾安置场所功能区、应急物资、人员安置和运行状态等管理与评估。到 2022 年乡镇级避灾安置场所规范化建设率达到 100%，到 2025 年避灾安置场所规范化建设率达到 90% 以上。

2.深化巨灾风险分担政策

深化巨灾保险制度，探索多渠道多层次的巨灾风险分担机制。坚持政府推动、市场运作、群众自愿原则，鼓励保险公司积极研发推出符合市场需求、多样化的商业巨灾保险产品，鼓励和引导居民自愿购买商业巨灾保险。加强巨灾保险与其他政策性灾害保险的统筹，推进公共巨灾保险制度与农业保险、农房保险、居民住房保险等其他保险制度互补，完善“多层次、广覆盖”的公共巨灾保险救助体系，强化巨灾保险在风险防范、损失补偿、恢复重建等方面的积极作用。

3.提升灾后紧急救助能力

全面构建以人为本、政府主导、分级管理、社会互助、灾民自救的救助体系。建立健全受灾人群提前转移、灾情核查评估、灾害救助资金预拨、救灾物资应急保障联动、自然灾害救助标准调整等机制。制定灾害救助期间紧急政府采购管理办法，优化紧急采购流程。鼓励和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，完善应急捐赠物资管

理分配机制。加强自然灾害救助队伍建设和业务培训，提升灾害一线基层救助能力。

4.健全恢复重建工作机制

健全政府主导、灾区群众广泛参与的灾后恢复重建工作机制。科学开展灾害损失评估、次生衍生灾害隐患排查及危险性评估，完善评估标准和评估流程，推进第三方核查评估机制建设。统筹制定恢复重建方案以及财税、金融、土地、社会保障、产业扶持等配套政策。强化灾区恢复重建服务指导，优先重建住房、学校和医院等公共服务设施，强化水电气、交通和通信等生命线工程的快速恢复，注重灾后复工复产安全风险防范化解。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，加强对救灾资金和物资管理使用情况的监督检查。健全灾后心理危机干预机制，发挥心理专家、红十字会、志愿者等社会力量的特殊优势，分层次分类别组建心理危机干预人才队伍。

（六）健全应急物资储备体系，提升物资保障能力

1.完善物资储备与管理

推进应急物资多级储备体系建设，完善应急物资分级储备和更新、轮换、核销机制。制定应急救灾物资储备管理办法，细化量化高、中、低风险区县的物资储备数量，推进乡村救灾物资储备点建设和应急器材标准配备。建立重要应急物资产品名录和政府补贴机制，支持政企共建或委托企业代建应急物资储备库。综合考虑区域风险特征、应急物资属性、市场经济性等因素，强化

实物储备、市场储备、产能储备，建立健全应急物资储备产能动态目录和动用制度。加强重点应急物资生产能力的动态监控，研究制定鼓励、引导重点应急物资产能储备企业扩能转产政策，探索设立应急物资产能储备专项扶持资金，持续完善应急物资产业链。研究制定宁波市居民家庭应急物资储备建议清单，实施家庭应急物资储备示范工程，推动家庭应急物资储备。建立全生命周期的应急物资管理标准体系，加强应急物资分类编码及信息化管理，建立跨区域应急物资联储制度和信息共享制度。

专栏 10：应急物资储备提升工程

构建纵向衔接、横向支撑的“市-区县(市)-乡镇(街道)-村(社区)”四级应急救灾物资保障体系，到 2025 年市、区县(市)两级储备面积分别达到 3000 m²、1000 m²，多灾易灾乡镇(街道)、村(社区)储备面积达到 400 m²和 40 m²，完成市、县两级、60 个乡镇(街道)级、906 个村(社区)级应急物资储库标准化建设。

2.强化紧急运输保障

加强区域应急物流和配送中心建设，建立健全紧急运输资源目录和动用机制，强化公路、铁路、民航、水上紧急运输综合协调机制，加强重要交通干线及枢纽的日常监控、维护，充实工程抢修装备，提高紧急情况下的清障及修复能力。建立应急物资及人员运输车辆跨区域通行政策，对参与灾害事故应急救援的人员及物资装备车辆，免收高速公路通行费，并保障优先便捷通行。推广运用高新技术配送物资装备，提高运输配送效率和精准度。

3.推动应急产业发展

开展应急产业结构、产品、服务等摸底工作，完善应急产业及产品目录，深化应急产业供给侧改革，推动应急产业向中高端发展。聚焦监测预警、预防防护、应急救援与处置等领域产品，加大扶持力度，培育一批应急产业技术特色明显、创新能力强的示范企业，形成具有地域特色的应急产业格局。推进互联网、大数据、人工智能、区块链、物联网等与应急产业深度融合，大力发展信息化应急管理产品，推广“互联网+应急产业”模式应用，加速应急产业数字化、网络化、智能化转型。推动单位、家庭、个人对应急产品和服务的消费需求，切实提高政府采购力度，多方联动促进应急消费升级，推动形成政府采购、工程配置、家庭使用为主的应急产品和服务消费格局，促进应急产业发展。

（七）强化先进技术装备应用，提升科技支撑能力

1.推进应急管理数字化改革

以数字化手段推进应急管理全方位、系统性、重塑性变革。建设应急管理数据库。梳理各地各部门应急管理数据资源，编制数据资源目录，依托市大数据中心平台，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、全生命周期管理的专题数据库。建设应急管理综合应用平台。综合运用大数据、人工智能等先进信息技术，完善风险监测评估模型，拓展一体化、智能化、场景化多业务协同应用，提升全要素风险精准监测、全过程风险精准

管控、全流程智慧应急救援、全时段专家型应急服务水平，到2021年底实现安全生产和自然灾害风险防控、应急救援指挥市县乡三级平台应用全面贯通。建设应急通信网络。推进卫星通信网、应急管理370MHz窄带集群、融合通信系统等通信网络基础设施建设，到2023年形成空天地全域覆盖的应急通信网络。推动重点领域灾害防治、安全监管等数字化应用建设，建立全领域、全业务、全流程的规范化、模块化、数字化事件执行链，提升智治能力。

专栏 11：应急管理数字赋能提升工程

1.应急管理综合应用平台。加强安全生产、自然灾害等风险监测数据的接入，迭代升级自然灾害和安全生产风险管控与应急救援平台，建成集全要素监测、风险识别、风险研判、预警预报、风险管控、应急救援等功能于一体的应急管理综合应用平台。

2.应急管理通信网络建设。依托VSAT、卫星移动通信、高通量等卫星通信技术，开展卫星通讯网建设，到2025年全市建成10套卫星移动站；开展应急管理370MHz窄带集群建设，形成市县两级节点全覆盖；推进融合通信系统建设，建设市、县级音视频数据接入平台，整合各地视频会商系统、视频监控系统、GIS（可扩展）、370MHz集群通信系统、固定电话、卫星电话、IP电话等应急指挥音视频资源，到2025年建成网络架构合理、基础数据共享、行业管理独立、统一平台、信息应用安全可信可控的音视频资源管理体系。

3.危化生产等高危企业安全生产信息管理系统建设。出台系统建设标准，在高危企业建设安全生产管理系统，相关数据接入政府系统，实现企业风险实时动态监测预警，安全生产全要素数字化管理，提升企业安全生产管理水平和政府监管水平。

2.强化现代化装备推广应用

编制完善安全生产、自然灾害防治先进技术装备目录，定期开展先进适用装备报备及遴选工作，优先推广应急处置中发挥关键作用的救援装备。逐步完善高、精、尖装备的配置，加大小型便携式应急通信终端的配备力度，强化光纤传感技术、液压破拆技术、生命探测仪、无人机、水下机器人、大型大马力海上拖轮、高空登高作业车、高喷消防车、远程供水系统等应急先进装备技术的推广应用，提升超高层建筑防灭火、大型建筑物坍塌、轨道交通事故、森林火灾、地下管线和有限空间事故等救援装备保障水平。到 2025 年，全面完成救援装备配置保障。

3.加大科技发展保障力度

加大政府财政应急管理科研投入，加大对高等院校、科研院所、社会研究机构、企业在应急科技创新上的政策扶持强度，在重点研发项目和自然科学基金项目中设立应急管理专项计划。加强应急管理学科建设，鼓励宁波大学、宁波工程学院、宁波万里学院等高等院校开设应急管理相关专业（方向），支持建设应急管理学院。推进应急管理智库建设，依托高等院校、科研院所，培养一批综合业务全面、专业能力精深的应急专家，建立健全专家咨询制度，提升应急决策咨询能力。大力推进应急管理科技支撑机构建设，在市级建立应急管理科学研究所，在县级建立应急管理技术指导站（推广站），形成上下联通的应急管理科技支撑体系。到 2025 年，扶持设立不少于 2 家技术支撑机构。

（八）强化基层应急基础建设，提升基层应急能力

1.完善基层应急管理体制

认真贯彻落实基层应急管理体系和能力建设有关文件精神，深化基层应急管理体制改革。健全基层应急指挥体制，建立基层应急管理委员会，统筹领导安全生产、消防安全和自然灾害领域重大安全风险防范化解工作，统一指挥突发事件应对处置。完善基层相关议事协调机构，整合基层安全生产委员会和消防安全委员会，设立安全生产和消防安全委员会。按照“三个必须”要求，建立“1+X”机制，设立若干专业安全生产和消防安全工作小组，协调推进相关行业领域安全生产和消防安全工作。视情设立自然灾害防治委员会，实行“一套班子、多块牌子”运作模式。整合基层安监所、消防工作站、减灾办等，统一组建应急管理所，调整完善机构职能，到2022年乡镇（街道）应急管理机构组建率达100%。开展基层应急管理示范点创建活动，推进基层应急管理装备标准化建设，制定基层应急管理装备配备目录，分类分重点储备，到2022年基层应急装备规范配备率达到100%。

2.强化基层处置力量建设

鼓励基层组织采取灵活方式发展应急管理员、安全生产协管员、灾害信息员、地质灾害群测群防员、水库巡查员、气象协理员等基层应急力量，强化风险隐患早期识别化解。推进基层消防工作站建设，严格落实专职消防队建设标准，补齐人员、设施、装备，完善管理和训练机制。统筹发展基层微型消防站、消防志

愿者、企业专业救援队、社会救援队、红十字应急救援志愿服务队等社会救援力量,构建基层快速响应救援圈,实现城镇建成区、工业园区“135”快速救援,城郊和人口相对密集的农村 15 分钟内快速响应救援的目标。

3.强化基层网格化管理

全面推进应急管理融入基层社会治理“一张网”,安全生产、消防安全、自然灾害风险隐患纳入网格管理日常重要职责。制定完善网格日常职责清单,推动以工业经济为主的功能区专属网格管理专业化建设,增设安全生产专职网格员。实施网格员能力提升行动,全面提升网格员识别灾害事故风险隐患的能力。建立问题隐患报办分离制度,对网格员排查出的重大隐患,统一纳入重大隐患举报奖励范围,完善考核办法和考评实施细则,加大应急管理工作在网格员绩效考评中的权重,与评先评优、薪酬待遇挂钩。

4.推进综合减灾示范社区建设

深入开展全国、省级和市级综合减灾示范社区创建工作,建立健全综合减灾示范社区工作机制,制定符合社区条件、体现社区特色、切实可行的综合减灾目标和计划,组织开展社区灾害风险隐患排查,支持引导社区居民和社会力量等参与编制社区灾害风险地图,完善社区综合灾害应急救助预案,开展常态化防灾减灾演练,开展日常性的居民防灾减灾宣传教育。到 2025 年,创建全国和省级综合减灾示范社区分别不少于 30 个,市级不少于

50 个，全力打造全省综合减灾示范社区创建标杆。

（九）完善全民参与机制建设，提升社会共治能力

1.完善全民安全素养提升机制

深化应急文化实践研究，巩固和拓展全民安全素养提升渠道途径，探索建立安全素养指数评估管理机制。持续深化习近平总书记关于应急管理重要论述宣传普及，兴起全民学习热潮。全面落实“谁执法谁普法”，建立常态化普法教育机制，开展应急管理法律法规的学习培训、法制讲座。深入推进应急科普进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭，大力开展“安全生产月”“防灾减灾日”等主题宣传活动，普及各类安全和应急避险常识。打造一批特色的安全宣传教育体验馆和应急管理教育基地，推广应用“学习强安”平台，加强应急科普文化教育产品的生产、宣传和推广，充分发挥线上线下各类传媒优势，进一步增强宣传教育的效果。到 2022 年实现全市农村文化礼堂消防、道路交通、防汛防台等应急安全宣传全覆盖；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，“学习强安”平台注册用户超 300 万。强化学生安全素养教育，推动安全素质教育纳入国民教育、职业教育。加强企业安全人才培养，强化安全班组建设，推动创建“全国青年安全生产示范岗”。深入实施企业百万员工安全大培训和高危行业企业员工安全技能提升工程，到 2025 年全市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，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。

专栏 12：宣传教育体验（实训）基地建设工程

1. 应急（安全）宣传教育体验（实训）馆建设。全市建成 130 家以上应急（安全）宣传教育体验（实训）馆和网上融合平台、消防体验点 300 个以上，实现各区县（市）100% 覆盖。

2. 危险化学品公共实训基地建设。以宁波工程学院、宁波职业技术学院为重点，打造与宁波市石化产业高质量发展相适应的应用型化工人才培养基地、化工企业员工继续教育基地和市县危化安全监管干部专业能力培训基地。2022 年底前建成宁波工程学院、宁波职业技术学院等市级危险化学品公共实训基地。

2. 完善社会化服务机制

深化“保险+服务+科技”模式，鼓励支持公共聚集场所、特种设备、水上休闲等危险性较大领域企业投保安责险，推进一般工贸行业安责险投保扩面和高危行业企业安责险“应保尽保”，到 2021 年实现非煤矿山、危险化学品、烟花爆竹、建筑施工、民用爆炸物品、金属冶炼、交通运输、渔业生产等行业领域安全生产责任保险投保率 100%。研究制定保险机构绩效评估标准和事故预防服务费提取使用办法，推进安责险风险防控服务中心品牌化建设。制定支持应急管理技术服务机构发展政策，培育发展多元化服务主体，加快培育一批专业能力强、社会信誉好的技术服务龙头企业，到 2025 年全市培育不少于 10 家高水平社会化服务机构。大力推广专家工作站、常驻第三方服务机构、企业互助平台、安全生产体检站等社会化服务模式。强化应急管理社会化

服务监督管理，规范市场秩序。

3.完善应急管理信用制度

完善自然灾害领域信用体系，建立应急物资采购、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。完善安全生产信用制度，优化信用评价体系，健全完善企业安全生产信用管理机制，实行企业安全生产信用风险分类管理。全面落实安全生产技术管理服务机构信用等级评定和激励惩戒措施，完善第三方评估机制，引导技术服务市场健康有序发展。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。

4.完善社会动员工作机制

健全全市一盘棋、集中力量办大事的应急动员机制。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，进一步建立健全引导慈善组织、红十字会等参与救灾的机制。推动紧张状态下社会动员地方立法和制度建设，积极培育应急志愿者队伍，搭建应急志愿者注册管理平台，充分发挥志愿者队伍参与应急管理工作的积极作用。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。

（十）加强应急管理队伍建设，提升履职尽责能力

1.强化思想政治建设

深入学习习近平总书记关于应急管理重要论述，坚持用习近

平新时代中国特色社会主义思想武装应急管理队伍，认真贯彻落实党中央、省委省政府、市委市政府各项工作决策部署，全面加强党对应急管理工作的领导。大力弘扬“除患必先、救援最前、应急为民”应急铁军精神，努力建设清廉机关、创建模范机关，着力营造应急管理政治清明、机关清廉、干部清正的政治生态，打造甬城应急铁军。贯彻落实全面从严治党主体责任清单，细化目标任务，层层压实履责，强化督查考核，推动清单任务落底落实。针对安全生产执法、专项资金分配、行政许可、工程建设及招投标等重点领域和环节，开展廉政风险分析研判，制定防控措施，落实风险防控闭环机制。

2.加强专业能力建设

研究出台应急管理人才队伍建设指导意见，积极推动应急管理人才纳入宁波市人才引进计划。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。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，到2022年全市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%；到2025年完成全市应急管理干部复训，市县同步开展乡镇、村居相关人员培训工作。分级建设培训基地，加快建设一批应急管理培训基地。到2025年建设1个省级应急管理培训基地，10个以上市县级应急管理培训基地。

3.提升职业荣誉感

建立健全应急管理工作容错纠错机制，规范容错免责程序，推动建立尽职免责、失职照单追责机制。全面落实国家应急管理岗位津贴等保障政策，建立应急管理人员值班补助制度，明确编外应急管理工作人员待遇标准，相关经费纳入财政保障。衔接上级政策，推动制定消防救援、应急救援人员值班备勤，高危行业监管人员绩效考核奖励等专项补助政策。健全医疗救治、心理康复、疗养和保险等制度，推进应急管理人工伤、人身意外伤害等保险全覆盖，经费纳入财政保障范围。大力推进“最美应急人”评选活动，注重在应急管理干部、社会应急救援队员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。落实及时奖励制度，建立健全面向基层的职业荣誉体系和表彰奖励制度，对重大行动中表现突出的集体和个人及时记功奖励。落实优恤优待政策，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。

五、保障措施

（一）加强组织领导

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，结合当地实际，制定实施本地区的应急管理“十四五”规划，分解落实规划目标和任务，明确重点工程，层层建立应急管理目标责任制，做到责任到位、

措施到位、投入到位，确保规划目标顺利实现。各级应急管理部门要牵头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）加强要素保障

加强应急管理财政支出相关政策研究，全面实施预算绩效管理，积极争取中央财政资金支持，保障本规划中的主要任务和重点项目的经费需求。积极引入应急管理高层次人才，依托高校、科研院所加快培养应急管理亟需的专业人才，积极发展安全生产职业教育，强化技能型人才的培养。研究制定支持应急动员、应急基础设施建设、工程治理、应急科技创新和应急产业发展的政策性资金及金融支持、税费减免、土地供应、项目审批等方面的支持政策。

（三）加强协调衔接

建立健全规划协调衔接机制，强化规划对全市应急管理工作的统筹指导作用，确保各级应急管理规划之间以及相关专项规划之间的有效衔接，统筹配置资源，避免重复建设。国土空间、城乡建设等规划中要充分考虑各类风险点、危险源、重点目标、避灾安置场所等因素，统筹安排公共安全基础设施建设。

（四）加强评估考核

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。在 2023 年底和 2025 年底组织开展规划实施期

中和期末评估，对本规划相关内容落实情况进行评估、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并向市政府报告。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。