

# 永嘉县人民政府文件

永政发〔2021〕96号

---

## 永嘉县人民政府 关于印发永嘉县应急管理“十四五”规划的 通 知

各功能区管委会，各乡镇（街道）人民政府（办事处），县政府直属各单位：

《永嘉县应急管理“十四五”规划》已经县政府第72次常务会议审议通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

永嘉县人民政府  
2021年12月28日

# 永嘉县应急管理“十四五”规划

“十四五”时期（2021-2025年），是永嘉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，也是为浙江省建设新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性的重要窗口作出永嘉贡献的关键五年，更是我县应急管理机构改革后，全力构建“大安全、大应急、大减灾”应急能力体系建设的重要时期。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》《温州市应急管理“十四五”规划》《永嘉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》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”期间工作成效

“十三五”期间，永嘉县政府以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，忠实践行“八八战略”，坚持稳中求进工作总基调，围绕“一带两城五组团”发展布局，坚定落实新发展理念，将安全发展与国民经济和社会发展同谋划、同部署、同落实，高规格推进全县应急管理机构改革，强化“一案三制”建设，层层

落实安全生产责任，持续推进隐患治理、风险防控、依法治安、科技强安、宣传教育等各项措施，着力提升应急管理、安全生产、防灾减灾救灾能力，较好地完成应急管理领域规划确定的指标、任务，实现了全县安全状况持续好转。

1. 应急管理机制体制初步构建。深入贯彻《永嘉县党政领导干部安全生产责任制实施办法》、《永嘉县人民政府关于推进安全生产领域改革发展的实施意见》文件，强化“党政同责、一岗双责、齐抓共管”和“三个必须”机制，依据县政府统一部署，初步谋划压实责任、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，完成职能划转、机构设置、人员定岗、工作交接和更新拟定 29 项规章制度等应急管理机构改革工作。进一步明确和完善永嘉县安委会成员单位工作职责，安委会和专委会“1+7”工作机制基本建立，应急管理协同联动、“一个口子”统筹机制初步构建。

2. 安全生产监管与治理效果显著。深入推进“放、管、服”改革，健全网格治理体系，强化基层执法人员培训，组建县应急管理专家库，安全生产监管执法队伍专业化能力得到有效提升。全面实施“双随机抽查”，“厂中厂”、小微企业等整治有序开展，实现打非治违工作常态化。建立企业安全生产“黑名单”、首席安全官、企业生产经营全过程安全责任追溯等制度，企业安全生产主体责任落实到位。大力发展社会化服务，重点涵盖危险化学品、烟花爆竹等高危领域，率先成立“危化突发事故情况处置技

术团”，实施“全生命周期”监管。首创涉爆粉尘企业24小时“精准监管”监控管理平台并得到全市推广。聚焦全县安全生产工作重点部位和薄弱环节，大力开展“九大攻坚战”“5+7”专项整治行动，常抓严管的长效机制逐步建立，双重预防机制推进有力，企业安全标准化工作成果突出。“十三五”以来，全县各项指标均控制在市政府下达的安全生产目标以内，杜绝了较大及以上等级的生产安全事故，2020年指标较2016年相比，事故起数和死亡人数同比下降83.7%，安全生产形势持续稳定向好。

3. 应急管理信息化建设初见成效。一是创新监管方式，大力推进“互联网+监管”模式，打造安全生产风险五色防控体系，在乌牛街道试点推动企业健全完善隐患自查、自改、自报工作机制，确保隐患排查、治理闭环化，实现隐患排查治理与企业主体责任“最后一公里”的对接。运行期间，累计5526家五色企业共整改隐患近6870余处，1017家企业实现了颜色降档，其中762家脱离红色档、255家脱离橙色档，初步达到了“隐患发现整改更及时、安全监管工作更高效、专项排查防控更精准、网格监管质量更提高”的安全智控目标。二是立足智慧应急，初步建立了融合“空天地海一体化、地上地下一体化、二三维一体化、时序化”的应急综合时空大数据库，全面掌握应急管控“家底”，应急数字化数据汇集量和创新点位居全市前列。三是率先建设防汛指挥辅助系统，专项开发防汛防台形势图标绘系统，成果得到省、市一致高度认可，以“一平台多模块”的形式为风险评估预判提

供大数据支撑。

4. 防汛防台减灾能力明显增强。一是率先开展小流域防汛防台减灾救灾体系建设试点工作，制定《永嘉县防汛防台抢险救灾能力提升66条措施》，建立防汛防台重点任务一张表。二是有效开展基层防灾减灾体系规范化建设，成功创建省级综合减灾示范社区2个和省级气象防灾减灾标准村（社）207个。三是开展了避灾场所规范提升工程，累计建成713个避灾安置场所，实现县乡避灾安置场所全覆盖，完成686处避灾安置场所可视化建设，形成避灾安置场所县乡村三级覆盖体系，数量居全市第一。四是优化镇村两级应急预案，编制镇村两级防汛防台应急预案编制指导大纲，初步形成村级预案“1+X”体系。“十三五”期间，我县有效应对了7次台风，1次低温冷冻天气，1次持续性干旱灾害，最大限度地降低了灾害造成的生命财产损失，自然灾害防治形势总体持续向好。

5. 森林消防安全屏障逐步牢固。率全省之先推行森林消防政府购买社会服务、《永嘉县森林防灭火三色预警和约谈制度》等制度，全面落实乡镇街道、村委会、护林人员、林权所有者一条线的责任体系。大力推进“引水灭火”工程建设，配备高科技以水灭火装备，采取“以泵接泵、车+泵”扑救技能破解队员安全保障难题，全县已具备“引水灭火”扑救技能的队伍达到23支654人。试点建设智慧化森林全天候全方位实时监控平台，实现对应急区域进行的实时监测。通过落实责任、强化措施、深入宣

传，全县连续5年保持清明“零报告”记录，“十三五”期间我县森林消防“双率”均控制在省定指标之内，没有发生大的森林火灾和人员伤亡事故，初步构建“机防+人防+技防”模式筑牢森林防火墙，森林防灭火形势得到有效控制。

6. 应急救援力量建设日益完善。全力支持专职队伍的建设发展，制定《关于加强民间应急救援队伍建设的议案》文件，抓好社会应急救援队伍建设，“十三五”期间培育应急救援力量共62支3000余人，其中各乡镇（街道）基层应急救援队伍27支，森林防灭火指挥部救援队伍22支，社会救援队伍12支，其余为部门自建应急救援队伍，综合、专业、社会三个层次的救援力量建设初见成效。装备方面，科学合理配备应急救援装备，截至2020年底累计为各队伍配备救援装备12类，总价值达3000余万元，救援能力涉及水陆空、山地、城市和森林灭火等，同期采购27类3427件应急救援装备，提升了乡镇应急救援队伍能力。救援能力方面，各级单位积极开展各类演练1500余次，同时以平战结合、以练促战为目标，全县首次开展以“智慧应急一张图”为技术支撑的信息化大型综合应急演练，全县各部门、各应急救援队伍实战协同能力得到有效提升。

7. 应急管理科普宣教深入贯彻。一是完善应急宣教培训体系建设，深入落实《温州市全民安全素养提升三年行动计划》，以五进、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，大力开展应急宣传教育，成功打造“应急宣

传教育体验馆”“应急流动宣传车”两大品牌，全县社会公众应急意识不断提升。二是创新打造“永嘉应急管理云系统”互联网培训平台，“信息化”助力培训上云，实现企业培训“零距离、零跑腿、零费用”；“数字化”助力清单式监管，实现乡镇（街道）、企业负责人及安全管理员企业的培训情况实时监管；服务“多样化”助力安全生产各项指标精准治理。总体为企业减负约500余万元，培训覆盖率呈明显倍增，初步开启安全生产“互联网”培训三化时代。

截止2020年底，县应急管理领域“十三五”规划确定的主要指标均控制在规划预测范围内（见专栏1）。

专栏1：永嘉县应急管理领域“十三五”规划确定的主要指标完成情况

分类	序号	指标名称	单位	2015年基数	2020年目标		完成情况 (2020年)
					指标值	降幅	
安全生产综合指标	1	亿元生产总值生产安全事故死亡率	%	0.187	0.075	—	0.013
	2	生产安全事故死亡人数	人	62	—	44%	6
安全生产行业指标	3	道路交通万车死亡率	%	3.52	—	35%	0.903
	4	火灾十万人口死亡率	%	—	0.35	—	0.12
	5	特种设备万台死亡率	%	—	0.50	—	0

## （二）面临的机遇

1. 党和国家高度重视奠定战略基础。以习近平总书记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，应急管理事业改革发展面临前所未有的重要战略发展机遇。习近平总书记赋予了浙江“努力成为新时

代全面展示中国特色社会主义制度优越性的重要窗口”新的目标定位。永嘉县作为“重要窗口”建设的一分子，作为温州融杭接沪的“桥头堡”，是温州经济建设的重要组成，应急管理事关城市运行安全，做好十四五期间应急管理工作是永嘉县打造“重要窗口”建设样板，当好建设者、展示者、维护者的必要基础。

2. 长三角一体化战略实施，奠定动力基础。“十四五”期间永嘉将全面融入长三角科技协同创新，提升上海嘉定科创园“永嘉分园”，打造长三角青年人才新兴地；融入长三角旅游协作区，打造长三角一流的山水田园休闲度假目的地；融入轨道上的长三角，打造温州枢纽经济新地标，做好对上海、杭州等地的资源堆积效应、消费带动效应、功能集聚效应“三个承接”，当好温州融杭接沪的“桥头堡”，“长三角一体化”重大战略将为永嘉的应急管理改革与发展积蓄动能。

3. 经济综合实力不断增强，奠定发展基础。“双循环”新发展格局为永嘉县制造业升级、数字经济发展提供了战略机遇。2016-2019年，永嘉县生产总值平均增速8.75%，分别高于全市、全省、全国0.55、1.43、2.2个百分点，在全市各县（市、区）排名第三，成功跻身全国“两山”发展百强县、全国投资潜力百强县。与此同时，全县数字经济核心产业、战略性新兴产业增速居全市第一，“两化”融合指数稳居全省第一梯队，成为全省“两化”深度融合领先县，综合实力不断提升为应急管理体系建设奠定了经济基础、物质和技术保障。



4. 数字化改革为应急管理能力和现代化建设提供重要支撑。数字社会、数字政府等改革全面推进，数字赋能制度创新、科技创新和产业创新，加速推进先进装备与技术应用；卫星遥感、物联网、云计算、大数据、人工智能、5G及区块链等高新技术在应急管理领域的深度集成应用，为加快应急管理组织架构、工作模式、监管方法创新，实现应急管理精密智控，提升应急管理专业化、智能化和精细化水平提供了重要保障。

5. 安全发展客观需求逐步提升，奠定现实基础。“十四五”永嘉将进入“四大新阶段”，即城市转型进入品质提升、城乡融合的新阶段，经济发展进入数字驱动、创新引领的新阶段，社会治理进入智慧管理、精密智控的新阶段，民生需求进入均衡补短、优质提速的新阶段。健康和安全感已经成为民众日益增长的对美好生活向往的核心组成。公众安全意识的普遍提高，对应急管理有了客观的“现实基础”。

### （三）面临的挑战

永嘉县地处温州北部，总面积 2677.64 平方公里，下辖 7 街道 11 镇 4 乡，是浙江第四大县、温州第一大县，2020 年全县常住人口达 86.95 万。“十三五”期间，全县应急管理工作虽已取得明显成效，但对标“重要窗口”新目标、新定位，应急管理工作面临的挑战依然严峻。

1. 应急机制体制健全亟需发力。全县应急管理机构改革刚刚完成，整合了相关部门 12 项职责，部门职能发生转变，但部分

专业应急管理人才配置不完善。行业主管部门之间、部门与乡镇（街道）之间的应急管理衔接不够紧密，突发事件多方联动、协同处置机制有待进一步健全，“管理协调融通、资源整合共用、信息互通共享”的现代化治理体系需进一步打造。

2. 企业本质安全水平仍需提升。永嘉县域内企业呈现多、小、散的特点，现有各类工矿商贸企业 7000 余家，其中小微企业占比 85.5%，企业的安全生产仍处于爬坡过坎期，存量风险隐患需要逐步治理。新产业、新业态、新领域安全风险不断涌现，应对安全生产形势变化的新办法、新措施不多，安全生产长效机制还没有真正形成。在重大风险精准防控上，安全风险辨识评估、监测预警、闭环管控上还有差距，遏制重特大灾害事故的手段、举措还不够有效。

3. 自然灾害类型多样发生频繁。首先永嘉县位于东南沿海瓯江北岸，是浙江省的暴雨集中区之一。台风、洪涝、干旱、冰雹、雷击、低温冰冻、滑坡以及泥石流等自然灾害易发频发，县域现存山塘水库全市最多（814 座），地质灾害隐患点全市最多（2020 年约占全市的 28%），多灾种集聚和灾害链特征明显，各类承灾体脆弱性大幅增加。其次全域山地面积为 2308.5 平方公里，林地面积 319 万亩全市最大，森林防灭火工作量大面广。最后县域多山地丘陵，且近年来冬季平均气温升高降雨偏少，楠溪江流域水量持续降低导致旱情频发。

4. 应急管理科技赋能不足。在信息整合上，各个条块部门之

间存在不同子系统的技术标准和数据规范，因部门壁垒导致关键数据不能互联互通。在技术支撑上，科技手段在应急管理领域应用还不够深入，数字化应用场景迭代深化等有待加强。在数字化管理上，应急科技创新基础薄弱、成果转化率不高，“平战结合、高效协同、相互支撑、按需开放”的数字化应急管理体系建设相对滞后，难以支撑城市新发展带来的挑战。

5. 社会共建共治共享应急管理格局尚未形成。专业应急救援队伍与实战需求仍有一定差距，应急救援志愿者联盟及其他社会应急救援力量参与应急救援长效机制尚未建立，基层监管力量偏弱、专业水平不高、人员配备不足，多灾种应急救援队伍建设还要加强。行业协会、中介服务机构等社会组织发育程度不高、技术服务能力弱，安责险、巨灾险等尚未全面推广，保险机构参与事故预防、恢复重建作用发挥不明显，全社会协同应对机制有待健全。

## 二、指导思想与目标

### （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，深入学习习近平总书记关于应急管理、安全生产和防灾减灾的重要论述，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚定扛起忠实践行“八八战略”、奋力打造“重要窗口”的政治使命，聚焦聚力永嘉高质量发展、竞争力提升、现代化建设，以枢纽新城、融温同城、数字兴城、文旅名城为战略重点，以谋深、

谋准、谋透、谋细、谋到位为目标，构建大安全、大应急、大减灾的应急管理体系，统筹自然灾害防治工作，全面提高灾害防御能力，全力防范化解安全风险，奋力推进永嘉县应急管理体系和能力现代化，做好“重要窗口”的建设者、展示者、维护者，为打造温州北部新城，高水平开启全面建设社会主义现代化新征程提供坚强的安全保障。

## （二）基本原则

坚持党的领导、统筹推进。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、数字化、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。统筹发挥部门、地方的主动性、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，切实提高自然灾害、事故灾难等突发事件的防范防治、应急处置能力水平。

### （三）主要目标

——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，应急管理体制机制更加完善，职责更加清晰、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，应急管理主要业务信息化覆盖率达到100%。

——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，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救

援力量建设大力推进，航空应急救援体系建设走在前列，应急救援统筹协调机制不断完善，有效构建“快速响应、机动高效、专常兼备”的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。避灾安置场所规范化建设率达到100%、可视化率达到100%，受灾群众基本生活得到有效救助时间小于10小时，打造7个特色鲜明的应急（安全）体验馆。

——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。

序号	类别	指标名称	2020年基数	2025年目标	指标性质	责任部门
1	安全生产	生产安全事故起数	6	下降35%	约束性	县应急管理局
2		生产安全事故死亡人数	6	下降35%	约束性	
3		亿元生产总值生产安全事故死亡率	0.013	<0.01	约束性	
4		工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率	0.85	下降25%	约束性	
5		较大及以上生产安全事故起数	0	0	约束性	
6		道路交通万车死亡率	0.903	下降25%	约束性	县公安局
7		渔业船舶事故死亡人数	0	年亡人数不超过5人	约束性	县农业农村局
8		火灾十万人口死亡率	0.12	<0.14	约束性	县消防救援大队
9		特种设备万台死亡率	0	<0.33	约束性	县市场监督管理局

10	应急救援	森林火灾检测覆盖率	40%	100%	预期性	县应急管理局
11		专业森林防火队伍配备率	95%	100%	预期性	
12		专职消防人员占全县总人口的比例	0.18‰	0.5‰	预期性	
13		社会救援力量红十字救护员取证率	80%	95%	预期性	县红十字会
14	减灾救灾	受灾群众基本生活得到初步救助时间	<12 小时	<10 小时	预期性	县应急管理局
15		森林火灾受害率	0.001‰	0.8‰	预期性	
16		年均因自然灾害经济损失占全县 GDP 比重	<0.9%	<0.9%	预期性	
17		年均每百万人口因自然灾害死亡率	0	<0.9	预期性	

#### (四) 2035 年远景目标

到 2035 年，全县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、制度体系成熟健全；重大风险防范化解精准高效，风险识别、风险研判、监测预报预警、风险管控智能精细，较大社会影响和重特大生产安全事故得到有效遏制；应急救援效能全面彰显，应急响应、应急处置、抢险救援快速高效，应急救援力量体系科学合理；数字应急建设引领示范，灾害事故智治体系全面形成，应急科技和信息化水平市内领先；共建共治共享的应急管理格局更加完善，市民安全素质明显提升，实现应急管理体系和能力高水平现代化，成为全面展示中国特色社会主义制度优越性重要窗口的优秀样板。

### 三、构建高效应急管理体系

#### (一) 推进应急责任体系高效化建设

1. 健全应急管理组织机构。完善以行政主要负责人为主任的县级应急委员会、应急管理总指挥部等，推动安全生产、自然灾

害、公共卫生、社会安全等领域的专项协调或组织指挥机构有效运行，完善实体化运行机制，强化人员保障，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2022年，形成统一指挥、权责一致、权威高效的应急组织体系。

2. 优化议事协调运行机制。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“1+X”组织体系建设，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，提高机构运行效率。完备不同领域突发事件应对部门之间的横向联动机制，畅通上下级应急管理部门之间纵向协调通道，确保与突发事件应对相关的政策执行到位。

3. 强化应急管理责任落实。加强县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。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，依据永嘉县相关产业发展规划，加强新产业、新业态、新领域安全监管，统筹推进行业部门落实自然灾害防治责任，健全权威高效的责任落实机制，切实加强对责任落实的评估和监督，消除安全监管和灾害防治盲区和漏洞，提升灾害风险防范化解能力和救早救小处置能力。

## （二）推进应急基层基础标准化建设



1. 基层应急机构规范化建设。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，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，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。加强乡镇（街道）应急管理统筹协调，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，强化县职能部门与乡镇（街道）的协作配合。到 2022 年，乡镇（街道）应急管理机构组建率达 100%，基层应急装备规范配备率达到 100%。

2. 基层应急管理队伍专业化建设。坚持“优化协同高效”原则，落实人员编制和办公经费，确保人员到位、职责到位。引导社会力量参与应急管理，将乡贤、无职党员、协管员、专业志愿者等纳入社会监督员队伍，形成政府主导、多方参与的基层共治模式。创新基层专业技术人员培养模式，健全基层专业技术人员继续教育制度，分层次、分类别、多渠道开展应急管理干部业务知识和专业技能培训，着力提升基层专业技术人员能力素质。鼓励科研机构、企业和院校联合建立应急技术人才培养基地，加强创新型人才和高级实用型应急管理专业人才培养。

3. 强化基层应急管理网格化建设。2021 年底前实现应急管理工作与基层社会治理“一张网”深度融合，推动应急管理工作

融入基层社会治理四平台，合理划分基本网格单元，统筹网格内应急管理、综合执法、社会救助等工作。健全普通网格管理机制和安全专科网格管理机制，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。

### （三）推进应急治理体系多元化建设

1. 推进应急管理共建共治。建立健全引导、汇聚社会力量参与应急治理的制度和政策，形成应急治理合力。拓宽公众参与城市安全治理渠道，鼓励协会、联合会、商会、慈善组织、志愿者团体等社会组织积极参与灾害预防等工作。全面构建行业部门、专家团队、基层等多方参与的研判会商平台，定期开展安全生产、自然灾害风险形势综合研判，落实汛期、早期、季节转换期、森林防火期、节假日等重要节点加密会商制度。

2. 完善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，引导地方院校、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、常驻第三方服务机构、企业互助平台、安全生产体检站等参与应急管理。推进技术服务标准化建设，制定出台永嘉县安全生产社会化服务标准，落实合同报告制、服务承诺制。

建立第三方机构及专业技术人员服务质量星级评价机制，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。

3. 强化风险社会化分担机制。大力推行安全生产责任保险，充分发挥安责险参与风险评估和事故预防功能，细化保险机构提供事故预防技术服务的工作要求，在危险化学品、交通运输、建筑施工、涉氨涉尘等相关高危行业领域和发生过事故的企业强化安全生产责任保险落实，推进保险机构对风险防控体系的共建共治。探索巨灾保险制度，扩大农业保险、居民住房灾害保险、自然灾害公众责任险、企业财产保险等覆盖面，进一步提升全社会的灾害风险应对能力，到 2025 年实现巨灾保险制度建设全覆盖。

#### （四）推进应急科技体系智慧化建设

1. 深化应急管理数字化建设。依据“一体化集约化”建设思路，进一步整合应急管理数据，加速共建共享，打破数据孤岛，建成覆盖安全风险源、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应急数据仓。基于永嘉“智慧应急一张图”平台，打造全域应急管理数据库、建设综合应急指挥中心、完善安全风险监测一张网、衔接“消防、水利、气象、交通、资规”等领域的 N 个智慧应用，形成“1+1+1+N”一盘棋信息化系统，以“智慧应急”体系推动永嘉应急管理现代化建设，实现对信息的动态监管及应急指挥的辅助决策。

2. 加快智能感知网络部署。推进各行业、领域安全风险感知

监测网络建设，实现安全生产高风险领域监测预警全覆盖，加快提升灾害专项监测能力，构建我县全域覆盖的自然灾害监测感知体系，到2025年全面建成“空天地海一体化、地上地下一体化”应急监测预警一张网。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。聚焦防汛防台、森林火灾、地震灾害等重点领域，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。深化数字模型应用，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。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）推进应急宣传教育普及化建设

1. 立体化打造宣教阵地。加强传统媒体与新兴媒体、“线上线下”的互动融合，探索媒体问政，拓宽安全文化推广传播渠道，健全完善网络舆情监督、研判、通报、引导服务体系，强化对论坛、微博、新闻评论的监控和管理，逐步形成应急宣教新阵地。坚持群众观点和群众路线，深化“网络式、直观式、集中式、竞

赛式、服务式、检查式”等永嘉宣传模式，扎实推进安全宣传“五进”宣讲阵地建设。扩大永嘉全国应急科技活动周影响力，打造宣教基地建设社会化、示范单位建设精品化、安全文化建设多元化品牌。到2022年，实现全县乡镇、村居文化礼堂消防、森林防火、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。

2. 样本化打造宣教队伍。将安全生产、应急管理和防灾减灾救灾知识纳入管理队伍业务能力培训课程，提升宣教水平。创新宣教队伍选拔任用机制，将德才兼备、政治坚定、业务精通，想干事、能干事、干成事，勇于创新、善于开创应急管理工作新局面的优秀人才选拔到宣教岗位上来，培养一支“懂安全、会培训、能宣传”复合型宣教队伍，发挥传播、带动、辐射作用。

3. 多样化培育应急文化产业。以应急安全文化需求为牵引，整合场地、设施设备、应急人才等资源，建设综合应急科普基地、安全培训机构。开展应急体验、产品推介、培训教育、应急安全服务，打造永嘉应急安全教育体验、教育培训、产品展示、创新服务、会议交流等中心。进一步加大企业帮扶力度，引导推出更多优质应急文化产品，打造平面媒体、手机终端、电视媒体、网络媒体、电影院线以及线下娱乐体验交互的多维度应急安全文化产业。

4. 数字化建设宣教平台资源。加快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

虚拟体验馆等建设，形成涵盖政府安全培训辅助监管、中小企业安全培训管理、从业人员自主安全学习、应急安全资讯推广等内容的“云培训”“云考核”“云直播”“云体验”宣教平台，采用自编、购买等方式加快开发安全教育课程，实现宣教队伍安全培训优质资源数据共享，提高线上宣教效率。

#### **四、把稳安全生产大基本盘**

##### **（一）完善安全生产责任体系**

1. 巩固安全生产法治建设。深化“放管服”改革。持续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，贯彻“最多跑一次”理念。做好各类法规制度的衔接工作，进一步优化和细化法规政策文件，更好实现制度的落地和有效实施，切实解决制度发挥治理效能的最后一公里、最后一厘米问题。制定安全生产重大行政决策量化指标体系，加强行政规范性文件制定和监督管理工作，出台安全生产行政执法合规指引。

2. 健全安全监管巡查机制。加强责任落实监督，充分运用督查、警示、约谈、通报、重大隐患挂牌督办等工作机制，打好监管“组合拳”。持续推进安全生产综合治理三年行动，开展安全生产专项巡查，实现巡查常态化，切实发挥巡查“利剑”作用，压紧压实各方责任，纵深推进各方责任落实。完善事故调查组织、经验教训反馈和整改措施落实评估机制，通过事故反思，及时补足应急管理链条的缺位。

3. 强化企业安全生产主体责任。依托永嘉县应急管理信息化平台，建立生产经营过程安全责任追溯机制，加强对责任制落实情况的监督检查。深化全员安全生产责任制，落实企业安全承诺制度，制定实施企业安全生产风险报告规定，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”。推进企业安全生产社会诚信“黑名单”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。进一步深化生产安全事故企业公开道歉制度，主动接受社会监督。

## （二）加强监管执法能力建设

1. 完善监管执法机制。推进执法规范化建设，严格实施年度安全生产监督检查计划。推动透明执法，细化落实行政执法公示、执法全过程记录以及重大执法决定法制审核等制度，接受社会监督。推进精准执法，编制统一执法目录，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。规范执法过错纠正和责任追究程序，强化执法质量管控，实行办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制。

2. 加强执法队伍建设。建立健全常态化规范执法教育培训机制，实行法律要求与实战应用相结合执法培训模式。加强安全生产执法队伍建设，结合乡镇（街道）综合执法改革工作，推进安全生产执法规范化标准化建设。严格做好县、乡镇（街道）等应急管理部门专业人才招录工作。着重引进具有相应学科背景和一

定实践经验的专业人员，逐步实现监管执法队伍年轻化、专业化，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. 提升监管执法效能。按照“大综合、一体化”的要求，推进执法力量向基层和一线倾斜，推进执法规范化建设，严格实施年度安全生产监督检查计划，加快形成应急管理综合行政执法体系。完善行政执法制度，深化“双随机、一公开”监管模式，创新安全执法方式，深入推进“互联网+监管”，利用信息化移动执法终端，大力推行移动执法、远程执法，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，综合运用安全生产领域信用评价结果，实施联合惩戒。

### （三）深化双重预防机制建设

1. 强化安全风险源头治理。严格安全准入条件，实行重大安全风险“一票否决”，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。科学规划各类功能产业园区空间布局，严控区域风险等级、风险容量、高危行业领域新建项目等。建立风险研判机制，完善建设项目“三同时”制度，科学评估新产业、新业态以及新技术、新材料、新工艺的安全风险。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。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。

2. 构建精准风险分级管控体系。聚焦道路交通、消防安全、危险化学品、建筑施工、工矿商贸、旅游新业态等领域，开展安全风险普查，进一步完善风险主动辨识、精准分析、及时管控机制。基于永嘉县“智慧应急一张图”，优化风险点、场所、企业、区域等风险评估模型，形成安全生产风险研判一张图。根据行业分布特点，针对管控对象、管控领域、管控区域等进行风险评估，完善“安全生产五色防控体系智慧管理”机制，形成安全风险链条、防控清单和责任清单。建立管控指数模型，精准评价各乡镇（街道）安全生产和消防工作态势和成效，定期发布安全生产相关的各类管控指数。

3. 完善隐患排查治理体系。建立健全以风险分级管控为基础的隐患排查治理制度，制定隐患排查治理清单，编制科学的检查计划。完善落实重大风险隐患排查日志制度、重大隐患实行挂牌督办制度、风险隐患动态销号制度，对存在重大风险的场所、环节、部位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。基于智慧应急一张图，建立“一企一档”基础数据库，拓展延伸“企业端”“园区端”等末梢数字化防控网络，解决安全风险防控最后一公里，实现动态分析、全过程记录和评价。

#### （四）落实重大安全风险管控

1. 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，到2025年全面实现“云自查、云巡查、云管控、云预警、云考核、云服务、云承诺”的安全“云模式”。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%。

2. 强化重点区域点位治理。重点加强瓯北、三江、乌牛、黄田、东城、北城、南城街道，桥头、桥下、沙头镇等区域点位的综合治理，严控增量风险、减少存量风险。推进高分子绿色化工集聚区建设，加快化工安全管理、危险源监控、人流物流管控、应急救援和社会化服务等为主要内容的一体化管理，提升集聚区安全风险综合管控能力。开展企业安全生产基础提升、重大危险源改造工程，推进工业园区信息化进程，实现对园区内企业、重点场所、重大危险源、基础设施实时监控、动态监测、自动预警和可视化管理。打造楠溪江5A级景区旅游安全样板，建立玻璃栈道、漂流、高空游乐设施等高风险旅游项目安全管理制度，加强安全监管和隐患排查，强化设备设施的日常安全维护和维修检测，落实监管责任，消除监管盲区。

## 五、筑牢防灾减灾人民防线

## （一）完善自然灾害风险管控机制

1. 强化灾害综合风险普查。开展自然灾害综合风险与减灾能力调查评估，以乡镇（街道）为单位开展气象灾害、森林火灾、地质灾害、水旱灾害等风险要素全面排查，建立分类型、分区域的全县灾害风险数据库，加强普查数据应用，推进灾害风险精准治理，到2022年完成重点区域灾害综合风险图、综合风险区划图、综合防治区划图绘制，全面建立灾害风险常普常新机制，动态识别更新各类风险隐患。

2. 开展灾害综合风险评估。加强灾害事故风险分级分类评估，聚焦地质灾害、小流域山洪、城镇内涝等重点领域，科学划定各自然灾害风险类型、等级和区域，到2023年完成县域内自然灾害综合风险“五色图”绘制。健全完善灾害风险管控体系，全面开展小流域防汛防台减灾救灾体系建设，工作制定村级灾害风险清单和隐患清单，形成“一图一网，一单一码，科学防控、整体智治”的灾害风险管控新机制，落实隐患动态销号和闭环管理。

3. 推进安全韧性城区建设。大力开展综合减灾社区和防灾减灾样板街道、社区创建，优化城市各类防灾减灾工程设施布局，合理确定防灾分区，将韧性城市理念融入永嘉县规划设计及安全防御体系建设全过程，提升综合灾害风险安全保障能力。

## （二）推进防灾减灾基础设施建设

1. 提升基层防汛防台能力建设。根据省防指基层防汛防台体系标准化建设要求，更新各类责任人和设施，进一步完善全县村

(社)防汛防台形势图,实现防汛责任人培训全覆盖。推进老旧避灾安置场所规范化提升,实现有灾害隐患点的村(社区)均建有安全、适用、规范、完善的避灾安置场所。按照“标准化建设、规范化管理、长效化运作、全覆盖保障”的要求,做好新避灾安置场所的规划选址、功能设施配套设置及安全检查,到2022年避灾安置场所规范化建设率达到100%。

2. 加强灾害监测基础设施建设。贯彻共建共管、代建共享的原则,整合各有关部门现有监测设施,实现纵向省市县三级上下共享贯通,横向各责任部门汇聚融合。利用物联网、卫星遥感等技术,加强城市燃气、供排水管网、桥梁和隧道等城市生命线监测设施建设。加快实施县域内地质灾害、水旱灾害、气象灾害等专项监测基础能力提升工程,优化监测核心基础站点和常规观测站点布局,实现对事故灾害的全天候、高时空分辨率、高精度连续监测。加快推进农村灾害防御与服务工程建设,完善灾害和农业气象监测系统,提高农业趋利避害水平。

3. 打造森林防灭火“智治”防御体系。加强森林火灾防治关口前移,进一步推广永嘉县特色森林防灭火三色预警和约谈制度。加强北部山区森林火灾风险治理,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,强化森林“引水灭火”、防火应急道路、生物阻隔带等基础性工程建设。加快推进森林火灾信息化瞭望监测系统建设,通过共享铁塔资源和卫星监测资源,进一步打造迭代智慧化森林全天候全方位实时监控

平台，到 2025 年森林火灾监测覆盖率达到 95%；从“机防+技防+人防”全方面发力，逐步完善森林火险预测预报、林火信息指挥和防火阻隔系统建设，到 2025 年全面形成“全面智治”森林火灾防御体系。

### （三）加强自然灾害监测预警能力

1. 加强灾害监测人员配置。建立健全县、乡镇（街道）、村（社区）三级灾害信息员队伍体系，设立灾害信息员 A、B 岗，通过专兼职相结合，确保灾害信息员队伍齐备，确保第一时间掌握和报送灾情。定期组织培训、委托专业机构培训、邀请专家讲课、组织模拟报灾演练，开展灾害基础知识、相关法律法规、灾害应急处置、灾情统计报送、灾情核查核定等方面的业务知识和技能培训，提高灾害信息员素质。

2. 强化应急值班值守管理。强化值班人员日常管理，明确工作要求，保障值班值守人员衔接协调，形成人员到位、责任明确、运转高效的工作体系。加强工作纪律，落实 24 小时值班和“三定”制度，及时掌握辖区安全生产与自然灾害情况，确保上下信息畅通，保障重特大灾害及时、主动、准确的报告与稳妥处置应急。

3. 提升预警信息精准发布能力。逐步健全灾害监测预警信息公开机制，拓宽预警信息发布渠道，打通气象预警信息全网发布机制。充分运用政务新媒体等途径及时发布权威信息，将灾害预警信息发送到户到人，提高预警信息发布覆盖面和时效性。迭代

县级预警信息发布平台建设，加快推进农村应急广播基建工作，争取农村应急广播行政村每村设有1路户外回传终端。进一步打通应急响应“最后一公里”，提升分区预警信息精细化发布能力，实现指定区域指定人群全网靶向发布。

## 六、提升全域应急救援能力

### （一）健全应急预案体系建设

1. 推进应急预案制定修订。健全完善突发事件应急预案体系，根据省应急预案编制指南，推进永嘉县突发事件总体应急预案修订，重点编制和完善各类事故灾难、自然灾害专项预案，针对可能发生极为罕见、特别重大突发事件，推动编制巨灾应对预案，开展应急能力评估。到2025年全面构建“纵向到底，横向到边”的全区域、全灾种、全行业、全层级、全过程预案体系，推进各级各类预案有效衔接。

2. 加强应急预案演练和评估。强化预案演练情景设计，增强应急演练的针对性、实效性和真实性。强化接警到报告、指令到集结、从出发到现场、各组应急行动分工协作等预案响应程序，提升应急指挥、快速决策、有效沟通和协作有序的实战能力。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，提高预案的合理性和有效性。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。加强应急预案与风险隐患排查的关联，及时汇总问题，研究对策，作出更新，实现预案动态化管理。

3. 推进应急预案数字化建设。加大应急预案数字化建设力度，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，构建以电子预案数据库为核心，以应急资源关联配置为支撑，以地理信息系统和应急综合数据库为基础的数字化应急预案系统，实现应急处置快速生成应对方案，一键启动调用，自动推送应急指令。到 2025 年实现应急预案电子化全覆盖。

## （二）强化应急指挥体系建设

1. 构建横纵结合应急指挥体系。强化县综合应急指挥中心指挥中枢地位，统一负责规划、组织、协调、指导、检查全县突发事件应对工作。坚持属地管理、地方负责，统一调配应急资源，横向形成各级政府指挥职责分工和分类管理格局，优化指挥运转模式。进一步完善大、小楠溪应急指挥部，纵向打造“1+2+22+541”县乡村分级指挥调度体系，形成贯通全县的灾害事故应急指挥网络。

2. 打造统一协调的应急调度指挥平台。构建应急指挥信息资源中心，收集包含自然灾害、公共安全、人密场所等多项风险数据，通过数据标准化、空间化、时序化等一系列处理为应急指挥提供基础数据；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、自然资源和规划、交通运输、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。按照“分级响应、联动处置”的总体框架，构建起涵盖全县三级联动

的应急联动指挥中心，2021年底实现省市县乡四级应急指挥平台全面贯通。

### （三）健全应急救援力量体系

1. 加强综合性应急救援队伍建设。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。强化一小时应急救援圈，制定综合应急队伍建设标准，按标准配置专兼职救援人员和技术装备，不断优化专业应急救援队伍的规模和布局，有效推进综合性应急救援队伍能力提升。

2. 推进基层专业应急救援队伍建设。到2022年完成危险化学品、矿山、森林、地质灾害、防汛抗旱等领域基层专业应急救援队伍建设，进一步强化永嘉航空专业应急救援队伍业务能力，扩大县域辐射范围。推进乡镇（街道）专职消防队伍建设，实现快速一小时应急救援处置。加强基层和单位专业救援力量建设，各乡镇（街道）依托民兵预备役人员、保安员、基层警务人员、医务人员等组建“一专多能、一队多用”的综合性应急救援队伍。到2025年全面构建以区域综合性救援队伍为支撑、专业救援队伍为主力、专兼职救援队伍为辅助的应急救援力量体系。

3. 加强社会应急力量建设。制定社会应急救援队伍行动纲要，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，规范引导有序参与应急救援行动。探索政府投入和社会捐助相结合的资金保障机制，制定社会力量参



与救灾支持政策，推广政府与社会资本、社会组织、企业合作模式，大力培育青年志愿者队伍和红十字志愿者应急救援队伍，制定行业标准和行为准则，搭建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，提升社会应急救援队伍应急救护能力，红十字救护员取证率达到 95% 以上。

#### （四）完善应急救援保障机制

1. 强化应急物资装备保障。全面评估重大突发事件情况下关键应急物资储备和转化能力，健全应急物资保障机制。推进应急物资储备管理信息化系统建设，依托大中型企业和社会机构，完善以实物储备、协议储备、市场储备和生产能力储备有机结合的应急物资、救灾物资保障新模式。建立健全应对突发重大自然灾害紧急救助体系和运行机制，合理建设县级救灾物资储备库，做好本级救灾物资储备和管理。加强大型、专业应急救援装备、设备的配备力度，探索推广直升机、水下生命探测、大型智能无人机等各类先进搜救应急装备在应急搜救领域应用。全面提升森林消防应急救援队伍装备水平，应用森林防火专用无人机开展森林防火巡查。

2. 优化应急通信保障。建立 24 小时应急指挥通信保障值班值守制度和应急指挥通信装备管理制度，建成以固定指挥中心、移动指挥平台、移动单兵和图传无人机构成的应急指挥系统。根据全县通信覆盖能力和网络承载实际，在现有固定应急网络电话

的基础上，建立贯通全县应急部门指挥系统互联互通、统一无线通信、应急指挥话务优先的联合保障机制。积极推进偏远地区基础网络工程建设，加强北部山区农村通信网络多路由、多节点和关键基础设施的容灾备份体系建设，在灾害多发易发地区、重点监管设施周边区域建设一定数量的塔架坚固抗毁、供电双备份、光缆卫星双路由的超级基站，提升公众通信网络防灾抗毁能力。

3. 强化应急救援协同保障。建立应急管理工作跨区域协同机制与平台，针对洪水、台风、森林火灾等全域性灾害以及规模化安全生产事故，加强跨区域分工合作，促进全方位协同联动，提高重特大灾害事故跨区域救援协同能力。完善武警部队参与抢险救灾的应急协调机制，完善军地间联合演练、灾害预报预警、灾情动态、救灾需求、救援进展等信息通报制度，提升军地应急救援协助水平。

4. 落实灾后恢复保障机制。充分发挥县政府在资金、政策、规划等方面的统筹指导和支持作用，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，建立灾害救助资金预拨机制和救灾物资应急保障联动机制，提升救助时效。科学统筹、提前谋划恢复重建工作，建立健全各部门协调联动机制，精准到户，精确到人。强化灾区恢复重建服务指导，严守安全底线，突出抓好灾后复产复工安全风险防范化解。

## **七、重点工程**

### **（一）应急管理数字治理建设工程**

建设应急管理数字先行县，依据“一体化集约化”建设思路，运用云计算、大数据、物联网、人工智能等现代科学技术，以永嘉县“智慧应急一张图”平台为基础，提高监测预警能力、监管执法能力、辅助指挥决策能力、救援实战能力和社会动员能力，从单部门应对单一灾种向多部门联动应对灾害链转变、从人防为主向人防技防并重转变、从隐患点管理向风险防控转变，着力提升应急管理“整体智治”能力，为自然灾害风险防范、安全生产事故预防和应急救援指挥等工作提供基础性、综合性、战略性保障。

### 专栏 3: 数字化应急管理平台建设工程

1. 永嘉“智慧应急一张图”平台: 补充更新“智慧应急一张图”综合时空大数据库，迭代开发“安全生产、减灾救灾、应急救援”等应用专题。完善防汛指挥辅助系统，围绕识别一张图、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“六个一”工作体系，建设完善防汛指挥辅助系统。建设森火防控体系，建设林火双目智能监测网络与多功能监测站监测网络。建设森林防火应急指挥和融合调度系统，围绕森林防火业务各环节，建立集成火情预警与处置、态势研判与救援指挥、灾损评估与统计、防火模拟演练、防火科普于一体的管理平台。完善安全生产管控平台，建设安全生产双重防御体系、安全生产末端智能物联感知网络与风险防控末端应用、工业园区智控系统、安全生产事故统计分析系统、安全生产智管小脑等系统。建立“码上报、码上知、码上应”应用体系，基于浙政钉、浙里办、微信等移动端开发面向领导、值班人员、基层责任人、救援队伍、社会公众等不同层级对象的移动端应用，满足不同层级不同角色对移动化应急信息服务需求。建设灾后恢复重建工作管理系统，建立灾后恢复重建工作管理系统，依据灾情统计数据，生成相关工作清单，各部门可下发至工作人员，工作人员通过“码上报”上报进度，实现灾后恢复工作动态管理。

2. 防灾减灾数字化平台应用: 落实省“千镇万村”防灾减灾能力提升工程，实现各个街道防灾减灾数字化平台应用全覆盖，配备感知设备，特别是高空全域慧眼，做到自然灾害第一时间感知，每个乡镇应配备3个以上慧眼。

3. 应急管理卫星通信网建设: 根据省、市里统一部署，到2025年，建设全县1个远端站、7个乡镇便携站，实现市、县卫星通信的互联互通。

4. 通信融合系统建设: 根据市里统一部署，建设县级音视频数据接入平台，整合各地视频会议系统、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，并与市级数据接入平台融合。

5. 互联网+监管服务建设: 推进“最多跑一次”改革向应急管理领域和机关内部纵深推进，

落实登记实现不出县，相关审批100%网上办理；深化机关内部“最多跑一次”改革，推动90%以上非涉密事项实现“一窗受理、一网通办”。将综合执法检查和办案系统纳入市“互联网+监管”平台，实现安全生产数字化监管。

6. 应急指挥平台建设：包括应急指挥中心场所、应急管理数据中心、5G智能音视频话务系统、融合通讯调度系统、应急救援指挥智能计算体系、应急信息发布系统、跨部门协同会商系统、设应急处突系统。对接与互通“国控、消防、水利、气象、交通、资规”等领域的多个智慧应用平台，形成统一的指挥调度体系。

## （二）基层应急管理规范建设工程

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，加强机构、装备、基础设施和队伍建设，提升各级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。

### 专栏4：基层应急管理规范建设工程

1. 基层应急网格管理建设：加大应急管理专科网格在“全科网格2.0”中的比重，完善应急管理系统对全科网格的考核奖惩体系，到2022年推进乡镇（街道）应急管理网格化覆盖率达到100%。充实乡镇（街道）、村居（社区）两级专业监管力量，实施应急管理素质大提升工程，在组织、预案、队伍、载体、平台、机制、设施等方面进一步提升工作能力和专业化水平，到2025年采取政府雇员、购买服务等方式，乡镇（街道）应急管理站专职从事安全生产监管人员配置率达到100%。

2. 基层应急救援服务站建设项目：在下辖7街道11镇4乡和自然灾害多发地区建设综合应急救援服务站，按标准落实用房和装备、人员配置。

3. 村级应急管理员队伍建设：各村（社区）建立村级应急管理员队伍及应急突击队，村（社区）应急装备及物资标准化配备率达100%。

4. 基层应急广播系统建设：全县应急广播平台于2022年底前建成，应急广播系统与应急管理信息系统完成对接工作，应急广播主动发布终端人口覆盖率达95%以上，有效打通预警信息发布“最后一公里”。

## （三）自然灾害风险防治提升工程

全县范围内有序开展地震灾害、地质灾害、气象灾害、水文灾害、海洋灾害等风险要素全面调查和重点隐患排查，查明城市综合抗灾能力。实施防汛防台水利提升工程，推进治水防灾工程与防汛抗旱水利提升工程建设，开展地质灾害“整体智治”三年

行动。

#### 专栏 5: 自然灾害风险防治提升工程

##### 1. 全县自然灾害风险普查工程。

普查自然灾害类型: 地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、森林火灾。

普查内容: 自然灾害致灾调查与评估, 人口、房屋、基础设施、公共服务系统、三次产业、资源和环境等承灾体调查与评估, 历史灾害调查与评估, 综合减灾资源(能力)调查与评估, 重点隐患调查与评估, 主要灾害风险评估与区划以及灾害综合风险评估与区划。编制灾害危险性评价图系, 危害风险分布图。建立永嘉县自然灾害综合风险与减灾能力调查评估指标体系, 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, 形成自然灾害防治区划和防治对策。

普查阶段: 2021 年启动普查工程, 建立各级普查组织领导机构, 落实普查人员和队伍, 开展普查培训; 到 2022 年, 完成全县灾害风险调查和灾害风险评估, 编制灾害综合防治区划图, 汇总普查成果。

##### 2. 自然灾害防治保障工程。

治水防灾工程: 推进永嘉县瓯北三江标准堤工程(标准堤 12.120km, 重建及加高加固水闸共 7 座, 总投资 17.1 亿元)。

防汛抗旱水利提升工程: 推进山洪灾害系统治理, 升级防洪减灾数字化平台, 深入推进防汛抗旱重大水利工程建设, 补齐水利洪涝台旱工程短板。按计划完成病险山塘与病险水库除险加固, 提升灾害风险与山洪威胁区域防御能力; 到 2025 年, 基本消除重点易涝隐患区域, 补齐防洪排涝短板, 全面提升流域防洪减灾能力。

森林防火监控能力提升工程: 加快推进卫星林火监测和瞭望监测系统建设, 布设森林智能化监测探头及视频监控系统等设备, 增强森林监测预警能力, 到 2025 年森林火灾监测覆盖率达到 95%。

3. 地质灾害“整体智治”三年行动。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、综合治理工程和制度保障工程。构建地质灾害灾害风险管控分区分类分级管理新体系。到 2025 年, 完成全县乡镇地质灾害风险调查, 并完成地质灾害综合治理。

#### (四) 重点行业领域整治提升工程

重点聚焦 10 个专项整治, 扎实开展第二轮安全生产综合治理三年行动。深入开展危险化学品、加工制造类小微企业和矿山、消防安全、道路交通、交通运输、城市建设、工业园区等功能区、危险废物、渔业船舶、特种设备等重点行业领域安全生产专项治理, 深化源头治理、系统治理和综合治理, 完善责任链条、管理制度和工作机制, 提升重点行业领域风险防控的精细化管理能效。

#### 专栏 6: 重点领域整治工程

1. 危险化学品领域。一是提升全链条监管能力, 加强生产储存与运输环节监管, 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。二是夯实企业安全基础, 完善企业安全管理机制。三是提升安全保障能力, 提升信息化监管效能, 到 2022 年底实现危化品许可企业第三方安全服务全覆盖。四是提升政府监管效能, 明确监管职责, 制修订完善《危险化学品安全监管工作职责》; 五是加强监管力量, 到 2022 年底具有化工安全生产相关专业学历和实践经验的数量不低于在职人员的 75%。

2. 加工制造类小微企业和矿山。一是对全县加工制造类小微企业开展精准排摸。二是全面开展加工制造类小微企业风险管控体系建设, 到 2022 年底基本全覆盖。三是深化加工制造类小微企业重点领域安全专项整治。四是深入推进安全生产基础性综合整治, 深化小微企业违法建筑违章搭建、村级出租厂房、消防、特种设备等安全整治。五是全面推进加工制造类小微企业从业人员安全素养提升。六是着力推进安全生产数字化建设。七是深化安全生产社会化服务。到 2022 年底实现加工制造类小微企业社会化服务 100% 全覆盖。八是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, 严格矿山安全生产许可和矿山建设项目安全设施设计审查工作。九是提升矿山本质安全水平。十是矿山安全执法。严厉打击非法盗采, 越界开采、无证开采等非法违法行动。十一是提升矿山企业风险管控能力。完善安全风险管控体系和隐患排查治理制度, 制定并实施安全生产承诺制度。十二是强化矿山企业主体责任落实, 2022 年底前督促矿山企业健全标准化达标体系, 提高企业安全管理水平。十三是严密管控矿山重大安全风险。

3. 消防安全领域。一是深化打通消防生命通道治理。二是实施四类场所消防安全治理, 2022 年底前实现大型商业综合体消防安全管理达标率达 100%。三是实施突出火灾风险个性化整治 2022 年底前基本完成老旧场所、小微企业和园区、出租房(民房、厂中厂)、新材料新业态突出风险治理。四是夯实城乡火灾防控基础, 实现乡镇消防力量全覆盖。五是加强重点行业消防安全管理和标杆示范建设。六是完成消防信息化管理能力提升工程, 全面建设推广各类消防物联网监控系统。七是实施消防安全素质提升工程, 2022 年底实现小微企业全覆盖培训。

4. 道路交通领域。一是进一步健全提升道路交通安全综合治理责任体系, 巩固完善“政府主导、部门协同、社会参与”机制。二是进一步加强重点车辆安全源头整治。三是进一步提升运输行业从业人员素质。五是进一步加强重点车辆运输安全治理。六是进一步净化道路交通秩序, 开展新一轮“创文明交通、治秩序乱象”暨“减量控大”整治行动。七是深化实施道路安全防护提升工程, 强化道路应急保障, 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. 交通运输领域。一是进一步完善安全责任体系。二是强化风险隐患预防控制, 建立安全风险“一图、一册、一表”, 推进风险可视化、精准化、动态化管理。三是深化重点领域专业化治理。四是强化突出问题集中整治, 2022 年完成非法采砂行刑移动制度、健全水上搜救机制等工作。五是强化水上交通安全生产源头管理。六是提升基础支撑保障能力, 强化安全监管能力建设, 配齐配强安全监管和执法力量。

6. 渔业船舶领域。一是进一步完善安全责任体系。健全落实安全生产责任制, 厘清监管职责边界, 明确职责分工。二是强化安全突出问题集中整治。三是提升安全应急处置能力, 强化农业农村局与公安、交通运输、海事等部门的沟通协调, 加强部门联动和协同作战。

7. 城市建设领域。一是加强城市规划建设管理, 2022 年底前完成地下基础设施摸底调查。依法查处违规新改扩建等行为。二是提升建筑施工事故防控能力, 2022 年底“智慧工地”建设完成 100%。三是完成城镇燃气工程重新论证、重新验收、重新备案。四是开展城市道路桥梁隧道安全整治, 完成城市桥梁隧道的安全监测系统建设。五是开展城市地下供排水管网及内涝隐患安全整治。六是健全城乡房屋使用安全整治长效管理机制, 落实属地管理责任和各行业、领域

主管部门管理责任，各单位按照谁拥有谁负责、谁使用谁负责、谁主管谁负责的原则，坚持“边排查、边鉴定、边整治”，及时消除城乡房屋重大安全隐患。七是加强城市管理领域安全风险监测。

8. 工业园区等功能区。一是完善园区安全生产管理体制机制。二是建立园区安全生产工作例会制度，到2022年安全管理人员培训覆盖率达到100%。三是强化园区安全生产源头管控，优化园区功能布局，重点加强电镀企业入园与电镀园区整治提升工作。四是建立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，2022年底前组织开展园区整体性安全风险评估。五是着力提升小微企业园、乡镇工业园、村级工业集聚点的安全生产水平，在全县范围内进行推广工业园区“厂中厂”准入措施和事前联审制度，到2022年底，小微企业园风险管控体系建设覆盖率达到100%；星级小微企业园安全生产数字化监管覆盖率达到100%。六是推进智慧园区建设。七是规划建设永嘉鞋用高分子绿色化工集聚区。紧紧围绕配套本地制鞋产业发展，与行业制鞋龙头企业进行紧密配合，提升技术开发和服务水平，根植于“鞋都”的土壤，不断推陈出新各类鞋用高分子材料。

9. 危险废物领域。一是重点对化工行业企业、涉危险化学品单位和危险废物产生、处置单位进行监督检查，探索建设应急管理行业打非治违危化品与废料仓库。二是完善危险废物管理机制，2022年底前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。三是推进危险废物利用处置能力建设。四是组织开展企业重点环保设施和项目的全面摸排，建立台账，2021年底，重点环保设施和项目安全风险评估论证率100%。五是开展“煤改气”安全风险排查治理。六是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。七是加强粉尘企业安全风险管控。

10. 特种设备领域。一是完善特种设备安全大监管工作体系。二是加强“四重”特种设备（即重点时段、重点场所、重点单位、重点设备）安全隐患排查治理。三是严厉打击特种设备违法违规行为，2022年底前基本消除特种设备“三非”“两超”违法行为。四是推进特种设备安全监管改革创新。实施特种设备数字化监管提升工程。五是筑牢特种设备安全工作基础。建立“分类、分区”的作业人员网格化联络互动机制，全县每年培训作业人员不少于200人次。

## （五）规范避灾安置场所建设工程

综合考虑全县需转移安置的人员数量、空间分布和公共设施状况，按照“标准化建设、规范化管理、长效化运作、全覆盖保障”要求，全力推进避灾安置场所规范化建设，覆盖各镇街、村社避灾安置点，引入第三方机构进行场所管理，全面提升基层防灾减灾救灾能力。

### 专栏 7：避灾安置场所建设与提升工程

1. 全面排查，掌握全县避灾安置场所状况。2021年底前对全县未规范化的避灾安置场所进行逐个排摸，包括名称、地标经纬度等进行全面核查，梳理全县避灾安置场所现状。同时对各乡镇闲置敬老院、学校、村办公楼等场所进行排摸，为下一步确定新建场所奠定基础。

2. 检测检验，确定避灾安置场所建设提升点。多部门联合，对各避灾安置场所及拟新建场

所进行踏勘，2022 年底前完成排查地质灾害风险点。对人员密集且布点少的区域，尤其是村社调整后人员流动较大的，及时予以调整补充；对建筑质量检测不合格的、选址存在一定安全隐患风险的，一律予以淘汰。

3. 坚持高标准，高效推进避灾安置场所规范化建设。按照建设规范化避灾安置场所的要求，在原有基础上，新增一批、提升一批场所，进一步建立统一制度、统一台账、统一标准，规范化设置标识标牌，高质高效推进避灾安置场所建设，到 2023 年避灾安置场所可视化率达到 100%。

## （六）应急救援保障能力提升工程

全面推进应急综合保障能力建设，加强储备管理模式创新，稳步推进各级救灾物资储备数据库建设，实现应急救援物资入库、存储、出库、运输和分发的全流程智能化管理。按照“1+22+N”应急物资储备库（点）布局，提升应急物资保障能力，全面提升物资储备保障能力和救灾工作效能。按照一小时应急救援处置要求，科学谋划并不断推进全面加强应急救援力量建设，不断提升全市应急救援能力。

### 专栏 8：应急救援保障能力提升工程

#### 1. 应急物资储备库（点）。

浙南应急保障中心（北部分中心）：依据市应急保障建设发展规划，在永嘉县域内新建一处应急保障北部分中心，建筑面积不少于 3000 平米。

1 座现代化综合应急物资储备库：建筑面积不少于 1000 平方米，涵盖减灾、安全生产事故灾难物资保障、防汛抗旱、地震地质灾害、消防、森林防火救火和应急避难物资保障等储备能力，同时配套建设综合的应急物资信息管理平台，到 2025 年实现县、乡镇、村的物资储备、调拨管理上下贯通，横向互联，全面覆盖。

22+N 个综合应急物资保障点：建设 22 个乡镇（街道）综合应急物资保障点，针对灾害易发区域村实际需求，规划建设 N 个应急物资保障点。

2. 救灾物资储备管理系统：通过信息化手段建立各级各部门物资库的数据清单，明确物资的种类、数量、具体存放位置、有效期等，实现救灾物资数据实时分析、查询、可视化展示，仓库管理电子化、自动化，出入库全过程可追溯。

3. 应急救援队伍力量建设：建立 21 支 25 人以上的县级半专业化森林消防队伍，实现快速一小时应急救援处置。全面推进乡镇（街道）依托民兵预备役人员、保安员、基层警务人员、医务人员等组建涵盖地质灾害、防汛抗旱等领域的“一专多能、一队多用”综合性应急救援队伍，各镇、街道队伍人数不少于 60 人，各乡队伍人数不少于 40 人，各村（社区）队伍人数不少于 10 人。

4. 航空应急救援能力提升：建设具备任务调度、机库、机组休息室、器材储备、航空油料储备等功能的航空保障基地，强化航空器专业维修队伍、航空应急救援医疗队伍、专家队伍以及航空救援设备装备保障，提升航空应急救援保障能力。提升永嘉航空急救中心水平。



## （七）全民应急素养宣教提升工程

立足大应急、大安全、大减灾理念，全面深入开展安全生产宣教工作，积极推进“全民安全素养提升三年行动”、“企业百万员工大培训”等项目，建设一批应急安全体验馆。

### 专栏 9：重点宣教平台建设

1. 永嘉县全民安全素养提升三年行动：一是组织安全生产专家团成员进企业，排查安全生产隐患，带头宣讲应急管理、安全生产领域相关内容。二是送知识进农村，利用“村村响、户户通”广播、宣传栏等广泛开展安全宣传。三是学安全主题广场舞，在全县广泛发动学习体验，让社区居民在愉悦身心的同时，学习安全知识。四是开展安全一堂课，围绕开学学校、复课学生安全防控和居家学生生活开办安全知识小课堂，打造安全培训教育示范校园基地。五是开展网红带货大比拼，组织消防、交警、电力等各个行业网红专家同时段进行直播比拼，采用有奖问答和互动解答的方式，向千万个家庭传递安全知识、教授安全技能。

2. 宣教阵地建设：通过安全宣传“五进”工作，建设一批应急（安全）宣传教育体验馆和企业、农村、社区、学校、家庭等先进典型，加快形成安全宣传与文明系列活动互融共建机制。到 2023 年底，全县要新建 7 家应急（安全）宣传教育体验馆，新增 10 家安全文化示范企业、10 个安全文化示范村、10 个安全文化示范社区、10 所安全文化示范学校、10 个安全文化示范家庭。

3. 应急安全综合体验馆建设：采取发挥优势、总体设计、统筹推进等方式，由县、街镇和行业系统建设 2 座应急管理教育训练基地和应急安全体验场馆。

4. 安全生产“三类人员”安全培训。推进企业百万员工安全素养大提升，到 2022 年全县安全培训不少于 15 万人；加强危险化学品、非煤矿山、金属冶炼、渔业船舶、特种设备等高危行业和领域一线员工培训工作，实现高危企业所有员工全覆盖；全面推进加工制造类小微企业员工安全技能提升培训，每年不少于 8 万人次。

5. 安全生产培训能力建设。为推进全县安全生产水平、全面提升企业从业人员安全意识与素养，切实夯实企业安全基础，创建教育培训机构，创新培训教育方式，优化课程设置，深化校地合作，到 2025 年前，与永嘉职业学校共建安全生产教育培训示范院校。

## （八）安全责任保险提质扩面工程

全面推行安全生产责任保险，充分发挥保险机构在安全生产中的经济补偿和风险管理功能。“十四五”期间，加大安全生产责任险统筹推进力度，依托全省统一的安责险信息管理系统，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。

### 专栏 10：安全责任保险提质扩面工程

到 2025 年力争实现矿山、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%，鼓励引导冶金、有色、建材、机械、轻工、纺织等工贸行业及三场所三企业等领域参与投保安全生产责任险。加快推广巨灾保险试点应用，坚持政府推动、市场运作原则，健全政府保险机构协同推进机制，到 2025 年实现巨灾保险制度建设全覆盖。

## 八、保障措施

### （一）加强组织领导保障，增强统筹协调

应急管理规划实施是涉及面广、系统性强、协调性高的一项系统性工程，要坚持党对应急管理工作的全面领导，充分发挥规划的引领作用。相关部门要高度重视，研究制定实施工作方案，细化横向纵向事权和职责划分，切实履行属地责任，加强行业部门规划与应急管理规划实施的衔接，为应急管理规划实施提供有力的支撑保障。

### （二）加大综合管理投入，完善投入机制

完善规划实施的经费保障长效机制，切实为提升全县应急管理能力提供更有力的经费支撑。建立政府、企业、社会相结合的应急管理资金投入体系，健全经费投入分类保障、分级负责长效管理。有效发挥财政投入的引领带动作用，落实应急管理重大工程的资金投入，动员全社会广泛参与应急管理事业建设，促进全县应急管理工作持续健康发展。

### （三）增强监督考核力度，健全问责机制

建立督导、考核以及履职尽责、监督问责机制，坚持将应急管理与社会发展同步推进落实，把应急管理工作纳入领导干部绩效考核，结合年度工作安排与考核，分解落实规划目标与任务，建立科学的考核评价机制，全面分析检查规划实施效果，加强应急管理政策落实、重大项目建设、资金物资使用等审计监督。实施过程中要根据统一部署开展规划评估工作，确保各项规划任

务落地，按时保质完成规划目标。

#### （四）加快专业人才培养，扩充应急力量

紧密结合安全生产、防灾减灾救灾、应急管理发展战略，统揽全局抓好各类人才队伍建设。强化基层灾害信息员、社会救援力量、志愿者等队伍建设。加强科学研究，培养安全生产、防灾减灾救灾、应急管理工程技术、抢险救灾等方面专业人才，全方位、多层次的开展专业人才教育培训，扩充人才队伍数量，优化人才队伍结构，提高人才队伍素质，形成一支能应对不同灾种，满足安全生产、防灾减灾救灾、应急管理需要，结构合理、素质优良、专业过硬的人才队伍。

#### （五）加强社会宣传引导，营造良好氛围

规划发布后要及时向社会各界广泛宣传、解读规划主要内容，提升全社会对应急管理各方面工作的理解和支持，不断强化安全生产和综合防灾减灾救灾意识。结合永嘉应急管理体系和能力提升的实际需求，不断完善城市运行安全风险综合防范机制，始终筑牢应急管理的人民防线。

---

抄送: 县委各部门, 县人大办、政协办, 县人武部, 县法院、检察院,  
各民主党派、人民团体, 新闻单位。

---

永嘉县人民政府办公室

2021年12月29日印发

---