**夏邑县“十四五”应急体系和**

**本质安全能力建设规划**

**（2021-2025年）**

夏邑县人民政府

二〇二二年十二月

**前 言**

“十四五”时期（2021-2025）是夏邑努力打造黄河流域生态保护和高质量发展样板区、全面接轨长三角先行区、中部崛起绿色智造示范区，高水平建设“活力、生态、诚信、和美、长寿”新夏邑的关键阶段，也是夏邑持续推进应急管理机构改革，坚持统筹发展和安全，全力构建统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系，加快推进应急管理体系和能力现代化的重要时期。

为贯彻落实党中央国务院、河南省委省政府和商丘市委市政府关于应急管理工作的总体部署和要求，着力构建具有夏邑特色的现代应急管理体系，系统提升应急管理能力，依据《中华人民共和国突发事件应对法》《商丘市“十四五”应急体系和本质安全能力建设规划》和《夏邑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》等相关文件和法律法规，科学编制《夏邑县“十四五”应急体系建设规划》，作为夏邑县全面提升应急体系建设水平的基本依据和行动指南。

**目 录**

[一、发展基础与面临形势 1](#_Toc96763892)

[（一）发展基础 1](#_Toc96763893)

[（二）面临形势 7](#_Toc96763894)

[二、指导思想、基本原则和发展目标 12](#_Toc96763895)

[（一）指导思想 12](#_Toc96763896)

[（二）基本原则 13](#_Toc96763897)

[（三）发展目标 15](#_Toc96763898)

[三、主要任务 19](#_Toc96763899)

[（一）加强应急管理体系建设 19](#_Toc96763900)

[（二）健全安全风险防控体系 25](#_Toc96763901)

[（三）提升应急救援力量水平 27](#_Toc96763902)

[（四）强化综合保障能力建设 31](#_Toc96763903)

[（五）夯实科技支撑能力建设 34](#_Toc96763904)

[（六）优化社会协同能力建设 38](#_Toc96763905)

[四、重点工程 42](#_Toc96763906)

[（一）“智慧应急”建设工程 42](#_Toc96763907)

[（二）风险防控能力强化工程 42](#_Toc96763908)

[（三）应急救援能力提升工程 43](#_Toc96763909)

[（四）应急综合保障强基工程 44](#_Toc96763910)

[（五）应急文化宣教培训工程 45](#_Toc96763911)

[五、保障措施 46](#_Toc96763912)

[（一）加强组织领导 46](#_Toc96763913)

[（二）强化政策支持 47](#_Toc96763914)

[（三）落实资金保障 47](#_Toc96763915)

[（四）严格考核评估 47](#_Toc96763916)

# 一、发展基础与面临形势

## （一）发展基础

“十三五”时期，面对错综复杂的宏观形势、艰巨繁重的改革发展稳定任务，特别是新冠肺炎疫情的严重冲击，全县坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持人民至上、生命至上，坚持安全发展和综合防灾减灾理念，应急体系建设开创新局面，应急管理工作在应急管理体制机制、风险防控体系、基层管理能力、应急救援力量、应急保障能力等方面取得了显著进展，安全生产形势稳定向好，防灾减灾救灾工作取得积极成效，为全县经济社会持续健康发展提供了有力支撑。

**1.应急管理体系不断健全**

**（1）应急工作机制逐步完善。**完善并落实领导带班机制、应急值班值守机制、信息报送机制及现场处置协作机制，进一步规范突发事件应急处置流程，强化灾害事故情报预警预测工作。加强与电信、移动、联通及新闻媒体等各类传播平台的对接，及时、准确、透明地发布信息。增强部门之间、县域之间、条块之间的沟通协调能力，建立信息资源共享、重大灾害风险防治、应急救援联防联控、联合行动的工作机制。全县基本形成齐抓共管、统分结合的大应急、大防治格局雏形，初步实现“防”与“救”的衔接。

**（2）应急预案体系基本构建。**进一步加强全县应急预案体系建设，应急预案范围不断拓宽，基本形成总体预案、专项预案、部门预案有机衔接的预案体系，覆盖全县、乡镇、学校、医院、企事业单位等多层级、多领域。“十三五”期间，夏邑县政府办公室印发《关于开展应急预案编制修订工作的通知》，高度重视应急预案编制修订工作，大力推进应急预案体系建设，现已累计编制各类应急预案101件，其中总体应急预案25件，专项应急预案37件，乡（镇）级应急预案24件，县政府有关部门应急预案15件，涵盖自然灾害、事故灾难、公共卫生和社会安全事件等领域，在防范应对各类突发事件中发挥了重要作用。同时常态化开展预案演练，组织多行业、多部门、多形式的应急演练，各类应急预案的可行性和操作性得到进一步检验，应急救援队伍能力不断提高。

**（3）应急组织体系基本建立。**在部门分工明确的基础上，组织协调消防管理、水旱灾害防治、森林防灭火、震灾应急救援等职责，全面负责应急管理、安全生产和防灾减灾工作，初步形成“统一领导、综合协调、分类管理”的应急管理组织体系。顺利完成县级和乡（镇）级应急管理机构组建工作，设置应急管理机构，落实人员编制和经费，稳妥做好机构改革、职能转化和人员调整工作。全县“横向到边、纵向到底”的应急管理工作组织网络基本构建。

**2.风险防控水平稳步提升**

**（1）风险防控责任不断强化。**坚持党委、政府对应急管理工作的集中领导。在安全生产方面，根据《地方党政领导干部安全生产责任制规定》，落实党委和政府主要领导安全生产责任，实行安全生产党政同责、一岗双责、失职追责责任制，健全完善了安全生产责任体系。在综合防灾减灾方面，强化党委、政府防灾减灾救灾主体责任，落实涉灾部门自然灾害防治责任，积极落实综合防灾减灾各项措施。

**（2）风险评估监测能力逐渐提高。**通过产业转型升级，企业本质安全水平不断提升。有序开展全国自然灾害综合风险普查工作，水旱、地震等灾害信息得到丰富完善，风险评估与监测预警更加科学化、精准化。县乡两级同步开展派驻督导，将安全生产工作纳入政治巡察范围，开展安全生产领域专项巡察。2016年，县人大对部分企业、空气监测点、检查点等进行执法检查；同年县蔬菜生产信息监测预警工作连续四年荣获全国先进；2018年，县农业局技术人员深入到太平、曹集、郭店3个固定农情田间监测点，开展麦田农情田间定点信息采集、信息系统填报工作；同年县地震监测台建设项目有序落地，其建设用地以获得县城乡规划中心的批准并予以公示。

**（3）风险监管执法力度逐步增强。**规范执法方式，完善执法程序和日常监督手段。加大对违法违规企业的事前处罚力度，开展危化、工贸、粉尘涉爆、烟花爆竹等重点危险行业企业“三位一体”规范化执法检查，加强基层和各类功能区安全监管能力建设，一线在岗在编人员全部持证。推进安全生产诚信体系落实，建立失信联合惩戒制度、红黄牌警示管理制度，规范安全生产行政处罚工作程序。推进行政审批工作制度改革，印发工作方案，推动工作重心从事前审批向事中事后监管转变。

**3.应急保障能力不断增强**

**（1）应急物资保障体系逐步健全。**县应急管理局、县发展和改革委员会、县民政局等多个涉灾部门完成应急物资收储、轮换和日常管理职责划转工作，摸清全县救灾物资储备底数，科学编制夏邑县救灾物资和装备需求计划并启动储备工作，与企业签订应急物资紧急调运补偿协议，应急救援资源共享、补偿、储备机制正在逐步完善。县级物资储备库和乡（镇）级物资储备点加快建设，满足全县防汛抗旱救灾物资需求。

**（2）应急管理信息化体系逐步建立。**初步建成应急指挥中心和应急管理综合应用平台，整合危险化学品、工贸、消防、道路交通等重点行业领域信息，提升风险管控、预测预警和大数据分析应用功能。将重大气象灾害预警信息传播、预警显示设备的巡查保护、气象灾情信息的收集和上报等内容逐步纳入政府网格化综合治理体系，多种方式实现数据共享和信息服务。

**（3）市政安全设施逐步完善。**统筹推进应急避难场所、综合减灾示范社区和防震减灾科普示范学校建设，应急处置能力进一步加强。充分利用公园、绿地、广场等地，配备帐篷、油料救护和卫生防疫等基本设施，提供应急供电、供水、排污等保障。落实电力设施保护区内施工作业行政许可制度和信用管理制度，并与行业内企业和单位签订安全生产责任书。推进普通干线公路养护工程建设，强化农村公路县乡村道安防工程，加强主要道路应急养护设备、物资和人员配备。城市堤防、河道等防洪工程，城市易涝点，管网、泵站等设施均依据标准建设、完成标准改造。

**4.应急救援力量不断加强**

**（1）综合性消防救援队伍建设日益完善。**全县综合性消防救援队伍和政府专职消防队伍逐渐强化，现有指战员及政府专职队员50人，可承担综合性应急救援任务。消防车、防护装备、抢险救援器材和灭火器材的配备基本达标，较好满足全县突发事件应急救援需求。积极发挥基层应急救援力量的先期救援作用，在村（社区）、重点单位配备专业应急救援装备，已多次完成出动救援任务。

**（2）专业应急救援队伍建设成效明显。**政府及相关部门在专业应急救援队伍建设方面给予了必要的政策和资金支持，积极加强各级各类专业应急救援队伍建设，建有防汛抗旱、抗震救灾、医疗救护、通信保障、危化品等涉及公共安全领域的专业应急救援队伍，为城市安全发展提供了有力的救援保障力量。结合行业特征和本地需求，配备相应专业装备，并定期开展应急技能培训和演练，确保应急队伍拉得出、打得赢。

**（3）社会应急救援队伍及专家库建设稳步推进。**鼓励社会应急救援队伍有序参与，企业应急救援队伍和志愿者消防队伍建设初见成效，基干民兵队伍、斑马、越野、猎鹰救援队和爱心、义工协会志愿者队伍等社会应急救援力量，对我县应急救援工作提供了较大支持。应急管理专家组和专家库不断建立健全，组建涵盖危险化学品、化工等工贸等重点行业领域的夏邑县安全生产专家库。

**5.应急文化宣教成效显著**

**（1）应急文化建设蓬勃开展。**运用中心广场、公交站台、电子显示屏和户外广告等方式加强居民安全生产和防灾减灾教育，依托报刊、广播、电视、网络、APP等传统媒体和新媒体平台，大力开展安全知识宣传教育，全面提高居民安全防范意识和应急自救互救能力。以安全生产月、全国防灾减灾日、消防安全宣传教育日等主题活动为契机，结合“五进”活动，全方位开展主题宣传教育，广泛普及突发事件的防范和应急处置知识技能，并通过现场宣传咨询、应急演练、普法宣传等方式，提升广大居民的安全防护救助意识和能力。侧重宣传教育、注重真演实练，“人人懂应急、人人会防护”的良好社会氛围逐渐形成。

**（2）应急教育培训持续推进。**以安全监管执法为抓手、以事故警示为切入点，以“五进”活动为基点，持续推进“线上”“线下”安全宣传培训教育，提高安全监管人员、企业从业人员的法治意识和业务技能。组织乡（镇）、村（社区）灾害信息员培训，讲授救灾和物资保障工作、自然灾害统计制度、自然灾害救助、手机报灾APP使用等灾情管理业务，全面提升基层灾害信息员的业务素质。县消防科普教育基地和公共实训基地相继建设，受教民众和参训人员安全意识和能力进一步提升。

## （二）面临形势

**1.面临挑战**

“十四五”时期，夏邑县正处于战略叠加机遇期、风险调整凸显期、调整转型窗口期、蓄势跃升突破期。我县自然灾害多发易发频发的基本县情没有改变，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，新冠疫情下国内外发展环境面临深刻变化，应急管理工作面对的挑战依然严峻。而全县当前的应急能力和水平难以及时化解各类灾害事故隐患和潜在安全风险，应急管理任务仍十分繁重。

**（1）安全风险防控形势复杂严峻。**在安全生产方面，长期积累的深层次、结构性和区域性问题仍然突出，企业安全生产主体责任不落实问题依然严峻，危险化学品、交通运输、建筑施工等高危行业领域安全风险依然居高不下，企业安全生产基础相对薄弱，安全生产仍处于脆弱脱困期和瓶颈制约期。在防灾减灾方面，我县自然灾害发生率仍然较高，干旱、洪涝、低温、霜冻等自然灾害时有发生，在全球气候变化和人类活动等因素影响下，未来我县自然灾害风险的系统性、复杂性、突发性等特征仍然突出，灾害严重程度可能继续加深。而城市发展导致的空间结构变化带来的安全风险越来越复杂，传统风险与新型风险交织，各种风险隐患更加隐蔽，较大的经济体量和公共设施数量使得城市在各种传统和新型事故灾难和自然灾害面前的脆弱性显著提高，也对城市的灾害抵御和恢复能力提出了更高要求。

**（2）应急管理体系建设亟待优化。**我县自应急管理机构改革以来，应急管理体系建设仍处于起步阶段，统一指挥、部门协同、上下联动、信息沟通等方面的机制建设仍需补充完善。全县灾害管理统筹协调力度不强，各类风险隐患监测预警和监管处置有待强化，少数地区和部门监管力量配备不到位，重点行业领域专业应急救援队伍较为薄弱，应急预案管理水平和指导作用仍有待提高。基层应急力量较为薄弱，应急管理与社会治理网格仍需进一步融合，各级各类应急预案还存在着编制缓慢、修订滞后、针对性实效性不足等问题，常态化的跨部门、跨区域、跨行业的综合应急演练机制尚未建立。各层级各部门各地区信息化平台数据共享不畅，数据壁垒、信息孤岛仍不同程度存在，风险防控体制机制尚不健全，高风险行业的安全技术改造和工艺设备更新有待深入推进，适用的安全科技应用推广力度有待加强。

**（3）应急管理能力提升更加迫切。**对比现代化治理体系和治理能力水准，我县应急管理工作仍存在许多短板。在本质安全水平上，部分企业安全管理基础较为薄弱，企业安全投入不足、安全标准执行不到位现象仍然存在，专业技术人员和专职安全管理人员占比仍然偏低。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。在综合保障上，基层监管力量偏弱、专业水平不高、人员配备不足，机构设置还不够规范，全灾种应急救援队伍建设还需加强，专家队伍、应急救援装备、应急救援训练基地还不完善。城市生命线工程维护更新力度不足，城市消防基础设施建设欠账较多，应急避难场所及人防工程“重建不重管”现象仍存，物资设备储备库建设还不到位。

**（4）应急救援综合水平仍需提高。**应急预案动态管理比较滞后，对预案中规定的处置原则、要求、程序等技能培训工作还有待加强，预案实施精准度较低，预案中涉及预警、转移、保障等实际问题不够明确具体。应急救援力量比较薄弱，队伍布局不够合理，基础设施及装备保障还不完善，应对处置重特大灾害事故的能力不足。科技支撑能力相对欠缺，趋势研判、辅助决策等功能尚未凸显，难以有效发挥风险管控、监测预警等智能化作用。应急管理投入与人民群众日益增长的安全需求存在差距，多主体协同应对灾害事故的机制尚未形成，应急产业、灾害保险等市场机制作用效果还未充分显现。公众风险防范意识和自救互救能力较弱，社会应急力量能力素质和规范化管理有待加强。

**2.发展机遇**

“十四五”时期，夏邑县经济社会发展处于重要战略机遇期，也是应急管理着眼“全灾种、大应急”加快转型升级期，这为全县在新的起点上实现应急管理工作高质量发展、提升应急管理体系和能力建设提供了重要机遇。

**（1）党和政府的坚强领导提供了强大动力。**党中央、国务院高度重视应急管理工作，我国应急管理体系不断调整和完善。党的十九大以来，以习近平同志为核心的党中央提出了一系列应急管理新理念新思想新战略，深刻阐明了我国应急管理体制机制的特色和优势，科学回答了事关应急管理工作全局和长远发展的重大理论和实践问题，为做好新时期应急管理工作提供了理论指导和行动指南，为推动应急管理体系和能力现代化水平进一步提升指明了方向和路径。夏邑县委、县政府认真学习总书记讲话精神和积极贯彻党中央国务院决策部署，坚持以人民为中心，统筹发展和安全，深入推进应急管理体系和能力建设，为应急管理事业改革发展注入不竭动力。

**（2）新发展格局加速构建提供了有利契机。**经济社会发展进入新阶段，国家构建新发展格局将推动新型城镇化、区域协同化、城乡一体化的更高质量发展，有利于加快我县安全生产、防灾减灾救灾基础设施和人防物防工程建设，促进城乡区域安全发展水平系统提升、整体提升、全面提升。供给侧结构性改革持续推进，新旧动能快速转换，产业结构不断优化，有利于企业本质安全水平提升。新冠肺炎疫情得到有效遏制，积累了大量的成功经验，为进一步改善应急管理工作，发展应急管理事业提供借鉴启示。

**（3）科技创新成果应用提供了有力支撑。**新一轮科技革命和产业变革深入发展，落后工艺、技术、装备和产能加快淘汰，将推进全县应急管理领域技术革新、装备研发和先进技术应用。卫星遥感、人工智能、5G等高科技手段深度集成应用，将大幅提升我县风险管控、监测预警、监管执法、辅助指挥决策、救援实战和社会动员能力，提高应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平，也将为提高重大灾害事故预测预警和防范处置能力发挥重要关键作用。

**（4）公众安全意识增强提供了坚实基础。**国家综合国力不断提升，人民生活水平明显改善，安全和健康已经成为民众日益增长的美好生活需要的核心组成。新冠肺炎疫情不但为事故灾害相关突发事件的应对积累了丰富的经验，而且唤起了社会公众对突发事件较高的关注度和警惕性。新的发展时期，全县人民群众对生产安全、公共安全日益关注，对应急管理基本公共服务的要求越来越高，社会各界积极主动参与应急管理工作的热情日益高涨，为推动应急管理体系和能力建设凝聚更强共识、汇聚更大合力。

# 二、指导思想、基本原则和发展目标

## （一）指导思想

坚持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、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记关于安全生产、防灾减灾救灾和应急救援等应急管理工作的重要论述，紧紧围绕国家、省、市、县各级党委政府的决策部署，践行以人民为中心的发展思想，坚持人民至上、生命至上，坚持“安全第一、预防为主、综合治理”方针，紧扣高质量发展主题，牢固树立总体国家安全观，统筹发展和安全，把安全发展理念贯穿于全县经济发展的全过程和各领域。以推进应急管理体系和能力现代化为主线，着力完善应急管理体制机制，全力防范化解重大安全风险，注重全县风险和隐患全过程控制和应急管理重心下移，着力建机制、补短板、强能力、促协同，全面提升应急管理工作系统化、信息化、精细化、法治化、社会化水平。坚持底线思维，坚持目标导向和问题导向相结合，以人民安全为目标，以提升应急能力为核心，以加强预防为重点，以强化应急准备为抓手，加强资源整合，强化精细化管理，夯实基层基础，最大限度保障人民群众生命财产安全，维护社会和谐稳定，为我县由全面小康社会向基本实现社会主义现代化迈进打下坚实基础。

## （二）基本原则

**1.坚持党的领导、社会共治**

贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，坚持和加强党对全县应急管理事业的全面领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的政治优势、组织优势转化为应急管理的效能优势，为应急管理体系和能力建设凝聚力量、提供保障。注重采取引导鼓励措施和市场机制，组织动员社会力量和市场主体广泛参与应急管理工作，深化应急管理宣传教育，强化社会监督，形成应急管理共建共治共享的社会共治格局。

**2.坚持以人为本、安全发展**

牢固树立以人民为中心的发展思想，以维护人民群众生命财产安全为第一要务，以保障人民群众生产生活安全为出发点，始终坚持安全发展理念，正确处理安全生产与经济社会高质量发展的关系，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，筑牢人民群众的生命防线。

**3.坚持预防为主、精准治理**

树立底线思维和系统观念，健全风险防范化解机制，注重关口前移、重心下移，最大限度地控制和消除风险隐患，从源头上防范化解重大安全风险。科学认识和系统把握灾害事故致灾规律，有针对性地做好各项应急准备，宁可备而不用，不可用时无备，并做到精准预警发布、精准抢险救援、精准恢复重建、精准监管执法。

**4.坚持依法管理、科技支撑**

运用法治思维和法治方式，完善应急管理领域法规规章和标准体系，深入推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，不断提高应急管理的法治化、规范化、制度化水平。积极应用现代信息技术，提高应急管理的科学性和监测预警、指挥调度、装备保障等技术的先进性，加强应急处置技术研发与应用，提高应急救援科学化水平。

## （三）发展目标

**1.总体目标**

**（1）2035年远景目标。**到2035年，建立与基本实现社会主义现代化相适应的中国特色应急体系，依法应急、科学应急、智慧应急水平达到新高度，基本建成应急管理法治强县、产业强县、文化事业强县和人才强县，安全生产、综合防灾减灾形势稳定可控，人民群众获得感更加充足、幸福感更可持续、安全感更有保障，为基本实现社会主义现代化提供坚强有力的安全保障。

**（2）“十四五”总体目标。**到2025年，形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，建成统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系，建立公共安全隐患排查和安全预防控制体系。牢牢守住安全生产底线，坚决杜绝重特大事故，坚决遏制较大事故，坚决防范自然灾害导致重大人员伤亡，确保安全生产事故总量持续下降，确保全县安全形势持续稳定向好，自然灾害防御水平明显提升。体现防范化解重大风险体制机制不断健全，突发公共事件应急能力全面增强，综合应急救援能力明显提升，城市安全运行的底线更加牢固，应急管理法治化水平和信息化水平大幅提高，人民群众的安全幸福指数显著增加。

**2.分类目标**

**（1）应急管理体系更加完善。**基本形成统一领导、分级负责、条块结合、属地为主的应急指挥机制。基本形成统一指挥、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理的应急组织体系。基本形成内部融合、上下贯通、部门联动、信息共享、区域协同的应急联动机制。应急管理队伍建设、作风建设、能力建设取得明显成效，应急管理机构基础设施、装备条件大幅改善，工作效率、履职能力全面提升。县级应急管理机构工作条件达标率达到100%。乡镇应急机构达到有班子、有机制、有队伍、有装备物资、有预案演练、有宣传教育培训的“六有”标准。

**（2）风险防控能力显著提升。**全县安全风险分级管控与隐患排查治理机制进一步完善，工业企业较大以上安全风险动态报告工作深入实施，多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警能力显著增强，城乡基础设施防灾能力、重点行业领域安全生产水平大幅提升，高危行业本质安全水平全面提升，综合防灾减灾救灾短板全面补齐。灾害事故信息上报及时率达到100%，灾害预警信息公众覆盖率达到90%。

**（3）应急救援能力明显提高。**基本形成覆盖主要灾害和事故种类、以县消防救援队伍及专业应急队伍为骨干、基层及企业应急队伍为辅助、社会应急力量为补充，统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、专业水平高、规范运行的应急救援队伍体系，灾害事故救援及时、有序、有效。专业应急救援队伍防护装备配备率达到100%。县综合救援力量建队率达到100%，乡镇专（兼）职救援力量覆盖率达到100%。

**（4）应急综合保障体系更加健全。**应急文化深入人心，市场化应急服务体系基本建立，应急管理机构基础设施、装备大幅改善。结合本县灾情特点，按照“精准救助”的要求，做好救灾和物资保障工作计划和准备，形成更加完备的救灾物资储备体系。城乡社区基础设施抗灾能力稳步提升，应急避难场所满足常住人口紧急避难需求。灾害事故发生后受灾人员基本生活得到有效救助时间缩短至10小时以内。

**（5）应急科技支撑能力全面增强。**智慧应急建设深入实施，上下衔接、多部门连通的应急信息化平台建成，卫星遥感、物联网、大数据、天气雷达等应急新技术、新手段在安全生产和防灾减灾救灾工作中广泛应用。科技资源配置更加优化、成果转化更加高效，科技创新和信息化水平明显提高，应急产业日趋成熟，人才队伍更加庞大，领导干部应急管理能力显著提升，全县应急管理干部培训覆盖率100%。

**（6）共建共治共享能力大幅提高。**全社会安全文明程度明显提升，社会公众安全意识和自救互救能力显著提高，基层治理的精准化水平持续提升，社会动员能力显著增强，应急协同水平和社会参与度大幅提升，基本形成政府主导、多元联动、协同配合的共建共治共享的应急管理新格局。建立常态化、规范化的应急宣传教育培训体系，建成1-2个应急科普综合体验场馆或基地，建成至少1个城市应急文化主题公园，增创1个国家级综合减灾示范社区，重点行业规模以上企业新增从业人员安全技能培训率达到100%。

**表1 夏邑县“十四五”应急体系建设规划****目标量化指标表**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **规划指标内容** | **指标值** | **属性** |
| 1 | 县级应急管理机构工作条件达标率 | 100% | 约束性 |
| 2 | 具有应急管理相关学历、职业资格和实践经验的执法人员数量占在职执法人员数量百分比 | ≥75% | 约束性 |
| 3 | 灾害事故信息上报及时率达到 | 100% | 预期性 |
| 4 | 灾害预警信息公众覆盖率达到 | 90% | 预期性 |
| 5 | 专业应急救援队伍防护装备配备率、县综合救援力量建队率、乡镇专（兼）职救援力量覆盖率达到 | 100% | 预期性 |
| 6 | 灾害事故发生后受灾人员基本生活得到有效救助时间 | ≤10小时 | 约束性 |
| 7 | 县级应急物资储备库数量 | ≥1个 | 预期性 |
| 8 | 城镇人均应急避难场所面积 | ≥1.5平方米 | 约束性 |
| 9 | 全县应急管理干部培训覆盖率达到 | 100% | 预期性 |
| 10 | 应急科普综合体验场馆或基地数量 | 1-2个 | 预期性 |
| 11 | 城市应急文化主题公园数量 | ≥1个 | 预期性 |
| 12 | 增创国家级综合减灾示范社区数量 | ≥1个 | 预期性 |
| 13 | 重点行业规模以上企业新增从业人员安全技能培训率达到 | 100% | 预期性 |

# 三、主要任务

## （一）加强应急管理体系建设

**1.优化应急管理体制**

**（1）强化统一领导。**加强各级党委、政府对应急管理工作的集中统一领导，健全完善统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。完善应急管理领导机构、指挥机构和办事机构，进一步明确应急管理领域议事协调机构的架构设置、职能关系。加强干部队伍建设，打造一支业务精、守纪律、听指挥、敢担当、打胜仗的应急管理铁军。建立县级应急指挥部，统一指挥各类应急救援队伍，实现应急指挥中心和现场应急指挥机构的互联互通，统筹灾害事故救援全过程管理。

**（2）夯实责任体系。**推动各级党委政府将应急管理工作纳入地方高质量发展、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，强化落实各级党委政府防灾减灾救灾主体责任、重大安全风险防控责任，制定完善“职责清单”和年度“工作清单”。强化落实生产经营单位主体责任，深化企业全员安全生产责任制，落实企业第一责任人的责任，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”。

**（3）加强基层建设。**建立健全乡村两级应急管理体系，到2023年，全县乡镇完成“四个一”（一个应急管理办公室、一个应急救援队、一个应急物资仓库、一个应急指挥平台）建设，达到有班子、有机制、有队伍、有装备物资、有预案演练、有宣传教育培训。村（社区）建设完成“一站两员”（村级应急服务站和安全劝导员、灾害信息员），达到有队伍、有场地设施、有物资装备、有工作制度，打通应急管理工作“最后一公里”。推动基层城市安全风险感知与监测系统的布设与数据整合，促进有条件的乡镇建立应急综合信息系统，实现与上级系统的实时对接和多部门数据的整合接入，开发手机移动端突发事件应急管理应用，实现“大应急”格局与社会自治共治的协同。

**2.完善应急管理机制**

**（1）健全应急指挥机制。**完善防汛抗旱、森林防灭火、抗震救灾等应急指挥机制，突出统分结合，建立以应急指挥部为中枢、各纵向层级为脊柱、横向部门为经脉的应急指挥网络。健全重大突发事件应急响应等机制，明确各级各类灾害事故响应程序，推动各有关部门与应急指挥部的系统对接和数据共享，建立应急救援力量联调联战工作机制，确保上下贯通、横向衔接、区域联动、运行顺畅。健全突发事件信息报送管理制度，提升报送质效。完善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。

**（2）健全会商研判机制。**完善突发事件分析研判制度，建立行业部门、专家团队、地方政府等多方参与的风险综合会商研判机制，加强对可能发生的突发事件进行全面的信息收集、风险识别、应急能力评估。实现应急与气象、水利等部门的协调联动、信息共享，及时发现各类风险隐患，准确预测灾害灾情，提前根据突发事件发生的特点和规律以及情势变化，做好防范应对准备。实现基于气象信息与防灾减灾基础信息结合的气象灾害风险快速研判、制作、发布、防御、评估标准化。

**（3）健全应急协同机制。**健全重大安全风险防范化解和灾害事故处置应对的多部门协同机制，明确各部门在事故预防、灾害防治、抢险救援、物资保障、恢复重建、维护社会秩序等方面的工作职责。“十四五”期间，加快建立跨区域常态化衔接机制，推进与长三角区域主要县（市、区）签订战略合作框架协议，实质性推进跨区域应急领域发展。建立健全属地信息共享共用、重要情况通报会商等应急联动机制，推进指挥平台对接，衔接武警部队参与应急救援工作，实现辖区内应急救援力量联合决策、快速反应、协同行动。全面推动自然灾害原因及损失情况调查，健全灾害救助和恢复重建机制。

**3.强化应急管理法治**

**（1）完善应急法规规章。**以防范系统风险、保障安全为基本点，构建应急管理法律体系、应急管理标准体系框架。根据国家和省市层面有关法律法规规章制定、修订情况，结合我县实际，及时研究制修配套的政府规章和相关政策，明确政府、企业、社会组织和公民在防灾减灾救灾中的责任和义务，依法开展应急管理工作，确保突发事件的预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建等应对活动规范有序，预防和减少突发事件的发生，控制、减轻和消除突发事件引起的严重社会危害。

**（2）强化应急监管执法。**推进应急管理综合行政执法改革，制定防灾减灾、防汛抗旱、森林防灭火等领域的执法权责清单，整合安全生产监管以及应急抢险和灾害救助、防震减灾等方面的行政处罚、行政强制职能，组建县乡两级监管执法体系。规范监管执法，全面推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度，推广“服务+执法”“执法+专家”“信息化执法”，积极推进行政执法与刑事司法衔接。加强执法队伍建设，严格准入门槛，建立执法人员入职培训、定期轮训和考核制度。落实执法制式服装、标志和执法执勤用车配备，加强基层移动执法快检设备、移动执法终端、执法记录仪等执法装备配备。

**（3）加大应急普法力度。**广泛开展应急管理法律、法规宣传教育，增强机关、企事业单位干部、职工以及社会公众知法、懂法、守法意识。严格落实“谁执法谁普法”普法责任制，结合执法检查、事故调查等，精准向企业负责人、安全管理人员及广大从业人员宣传法律法规标准。创新应急法治宣教手段，开展丰富多样的普法活动，利用新媒体开展“智慧普法”，依托网站和政务平台，推动应急管理系统普法网络建设。

**4.加强预案效能建设**

**（1）完善应急预案体系。**修订夏邑县突发事件应急预案管理办法，优化应急预案动态管理机制，有效推动县乡两级总体应急预案、专项应急预案和部门应急预案修订备案。加强各级各部门各行业应急预案的统一规划和分级分类管理，注重各级各类应急预案之间的衔接，到2023年基本形成横向到边、纵向到底、衔接有序、管理规范、注重实效的全县应急预案体系。

**（2）加快预案智慧建设。**依托云计算、物联网、移动互联网等新技术，建设应急预案智能管理平台，加强预案配套工作手册、行动方案等支撑性文件的编制、管理和实施。通过信息技术对预案内容进行数字化、信息化转换，为预案的智慧管理与调用搭建专业化技术融合基础，到2025年底，基本实现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，具备应急需求下的快速查询、识别、筛选与匹配等辅助指挥决策功能。

**（3）加强应急演练评估。**制定并落实年度应急演练计划，充分利用“安全生产月”“防灾减灾日”等活动，组织开展综合演练和专项应急演练，增强应急救援队伍的专业技能与作战能力。结合行业风险特征及突发事件特点，定期组织开展桌面推演、实战演练、无脚本“双盲”演练等演练活动。利用新科技、新手段，创新演练方式，推动重特大灾害事故情景构建技术在应急演练中的应用。加强多灾种、规模化联合应急演练，推动跨部门、跨行业综合应急演练。完善应急演练评估机制，定期开展评估，及时根据评估结果修订和完善各级各类预案，实现应急预案的动态优化和科学规范管理。

## （二）健全安全风险防控体系

**1.提高风险源头治理水平**

**（1）强化规划引领。**合理确定国土空间开发强度，严格控制区域风险等级及风险容量，探索建立自然灾害红线约束机制。推进城市安全韧性相关要求纳入城市规划，以安全为前提进行居民生活区、商业区、工业园区以及其他功能区的空间布局。建立安全风险评估会商机制，对城乡规划、产业发展规划、重大工程项目实施重大安全风险“一票否决”。严格执行危险化学品“禁限控”目录，建立化工产业发展规划编制协调沟通机制，从严实施安全许可及监管，推动高风险项目必须高安全投入，严格安全保障和本质安全要求。

**（2）****加强产业安全。**加快产业优化升级，及时淘汰落后的安全技术工艺、设备，结合深化供给侧结构性改革，依法淘汰不符合安全生产国家标准、行业标准条件的产能。提升智能制造水平，运用智能化、信息化手段加强安全生产。严格落实国家产业结构调整指导目录，制定完善新建化工项目准入条件及危险化学品“禁限控”目录。开展基础设施、新型城镇化建设主体工程应用与安全生产、防灾减灾设施同步设计和建设。

**2.加强风险辨识评估管控**

**（1）强化安全生产风险评估管控。**实施工业企业安全生产风险报告制度，加强对道路交通、消防、建筑施工、危险化学品等重点行业领域的安全风险排查，建立重大安全风险评估机制，健全风险防范化解机制。到2023年，完成对高新区、郭庄农贸区等功能区的安全风险评估工作。

**（2）开展自然灾害综合风险普查。**到2023年，摸清全县灾害风险隐患底数，查明重点区域抗灾能力。建立分类型、分区域的自然灾害风险基础数据库，编制全县自然灾害综合风险图和防治区划图，修订地震、洪涝、干旱灾害等风险区划。

**（3）推进城市安全风险评估工作。**开展城市安全风险评估，完善风险和隐患信息数据库，建立完善城市安全风险信息管理平台，实现城市生命线、关键基础设施、重要防护目标、主要危险源等安全可管可控。持续开展城乡人员密集场所和大型群众性活动风险评估。开展各类功能区和乡镇应急资源和能力调查，到2023年底建成应急资源情况基本数据库。

**3.强化风险监测预警预报**

**（1）加强重点行业领域监测预警。**健全危险化学品、冶金等工贸、道路交通等重点行业领域监测监控预警系统建设，着力推进智能化信息化水平提升，充分利用物联网、“互联网+”等先进技术手段，对生产设备设施、作业过程和环境等开展实时监测、预警及智能化控制。强化水、电、气、热、交通等城市生命线数据监测监控，提升城市安全预警能力。

**（2）加强自然灾害综合监测预警。**发挥气象、水利、地震、自然资源、农业农村等涉灾部门作用，健全自然灾害监测网络体系，提升多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警能力。到2023年，建设完成全县自然灾害监测预警信息化平台，汇聚各涉灾部门风险监测预警信息，实现灾害风险隐患、预警、灾情工作动态等基础数据信息共享。

**（3）加强灾害事故信息预报能力。**健全灾害事故预警信息上报和发布制度，加强灾害信息员队伍建设，完善县乡村三级灾情报送体系。建设统一协调、上下贯通、可管可控、综合覆盖的灾害监测预警信息系统，实现全天候、全方位、全时段自然灾害预警信息实时发布。创新研发基层接收终端，推动共享县和乡镇应急、城管等部门建设的农村应急广播、乡村电子显示屏等设施资源，拓宽灾害预警信息传播渠道。

## （三）提升应急救援力量水平

**1.统筹综合性消防救援队伍建设**

**（1）完善救援力量布局。**围绕“全灾种、大应急”救援任务需求，依托现有县级综合性消防救援队伍，健全专业救援队伍体系，实现专业队伍层级特点鲜明、辐射布局科学，形成灾种全面覆盖、力量全域辐射、优势相互补充的消防救援力量格局。大力发展政府专职消防队、志愿消防队和微型消防站，优化基层消防站点布局，推动重点地区实现专职消防队全覆盖。

**（2）提高应急救援能力。**加快推进救援理念、救援职能、救援方式、救援力量、救援装备、救援机制转型升级，健全人员配置、装备配备、后勤保障等制度，全面提高消防救援队伍正规化、专业化、职业化水平，提升“一专多能”能力。实施消防员分岗分级和专业救援人员持证上岗制度。加快推动基干民兵应急队伍与应急管理部门专业救援力量一体建设，提高各级应急救援力量建设质效，充分发挥民兵队伍在维护社会稳定、遂行应急救援任务中的主力军和突击队作用。强化多灾种专业化训练，提高极端条件下综合应急救援能力，积极加强与消防、防洪排涝、危险化学品、基层应急和运输、通信、医疗保障等其他应急救援队伍联勤、联管、联训、联战。

**2.强化行业专业救援队伍建设**

**（1）强化自然灾害应急救援队伍建设。**出台加强专业消防队伍建设管理意见，着力推进专业消防队伍的职业化、专业化、标准化、规范化建设。强化专业消防队伍专业素质和技能水平提升，提高队伍稳定性和持续性。依托县内大型企业，建立抢险工程机械救援队，重点加强洪涝、森林火灾、低温雨雪等自然灾害抢险救援过程中废墟清理、道路抢修、固堤疏浚、隔离带挖掘等工程机械保障能力建设。

**（2）强化安全生产应急救援队伍建设。**加强灭火救援、堵漏破拆、侦检监测等能力建设，推进危险化学品、建筑施工、交通运输等重点领域专业应急救援力量建设。依托夏邑供电公司、夏邑供水有限公司、夏邑燃气有限公司等重要公用事业运营单位，组建电力、供水、排水、燃气等应急救援队伍，提升重要基础设施的应急抢修能力及现场处置救援保障能力。

**（3）强化专业应急保障队伍建设。**建立应急状态下救援队伍，完善道路紧急运输保障队伍建设，与交通运输企业签订应急响应联动协议，健全应急调运、征用、补偿等工作机制，加快人员和救援设备设施配备。依托移动、电信、联通等大型企业建立应急通信保障队伍，完善紧急调用和征用社会通信设施工作机制，重点保障灾害事故应急处置指挥工作及公众应急通信服务。依托县乡医疗系统各类紧急医学救援队伍，进一步加强急救、烧伤、中毒等专业医疗救援能力建设，提升覆盖全县范围的医疗保障能力，为灾害事故现场救护、卫生防疫等提供医疗保障服务。

**3.加快基层应急救援队伍建设**

**（1）强化基层应急救援力量。**建立健全基层应急救援队伍专业培训、激励和考核制度，积极开展基层应急救援队伍建设示范工作，推动基层应急救援水平不断提高。到2025年前，建设一批“专兼结合、一队多能”的基层应急队伍，消防安全重点单位、村（社区）微型/卫星消防站建设初具规模，消防救援人员依照标准严格配备，救灾救援装备得以扩充，日常值守联动、管理训练有序开展。

**（2）强化灾害信息员队伍建设。**健全县、乡、村三级灾害信息员队伍，建立灾害信息员AB角制度，确保灾害发生后各级至少有1名灾害信息员能够及时到岗到位，第一时间掌握和报送灾情。落实“第一响应人”制度，整合气象、水文等各类灾害基层信息员，开展突发事件的先期处置、自救互救、组织逃生、配合救援等能力培训，到2025年，“第一响应人”受训人数超过800人。

**4.加强社会应急救援力量建设**

**（1）强化社会应急救援力量。**推广使用社会应急力量管理系统，对社会应急救援队伍实施分类和分级的管理体系。加大政策和资金扶持力度，推动企业应急救援队伍等社会应急力量的专业化发展，根据社会化救助力量的能力类型和队员数量，合理确定救助范围。“十四五”期间，建立健全社会应急力量紧急征用和补偿、救援补偿奖励、保险、抚恤等服务保障政策措施，对社会力量参与应急救援的优秀案例进行公开表彰，引导鼓励社会应急救援队伍有序参与各类防灾减灾和应急处置工作。将社会力量参与防灾减灾和应急救援纳入政府购买服务范围，明确购买服务的项目、内容和方式。大力培育应急志愿者队伍，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。

**（2）强化应急专家队伍建设。**统筹应急管理、生态环境、交通运输、消防、住建、城管、水利、卫健等应急救援、培训、演练及评估等专家纳入全县应急管理专家队伍，定期更新完善专家库，完善聘用机制，为全县安全生产、防灾减灾救灾和应急救援等应急管理工作提供技术支撑。健全完善专家调用机制，充分发挥专家队伍特别是一线救援队伍现场救援专家的参谋、智囊作用，为各类灾害事故的风险研判、处置应对提供决策咨询。

## （四）强化综合保障能力建设

**1.加强应急物资保障能力**

**（1）强化应急物资储备。**健全和完善县乡两级应急物资储备布局，建立健全应急物资储备目录清单，各级储备规模、品种更加科学合理并动态调整。到2025年前，基本建成政府储备和协议储备相互结合、实物储备和产能储备相互衔接的应急物资多元储备体系，积极调动社会力量共同参与应急物资储备，鼓励以家庭为单位开展应急物资储备，推广使用家庭应急包，引导民众科学储备应急物资。定期更新、轮换和补充应急物资，使县级应急物资实物储备保持在合理水平，基本满足应急救援救灾工作的需要。

**（2）优化应急物资调用。**建立政府、企业、社会组织等共同参与的，统一指挥、资源共享、调度灵活、配送快捷的应急物资快速投放机制和调配体系，完善多方协同的应急物流网络，提高最终物资分发精准性和时效性。到2023底，基本建成应急物资储备信息数据库，建立各类物资储备主管部门间物资储备信息共享共用和协调机制，开展政府实物储备和社会能力储备的信息归集，努力实现各平台系统间互联互通、信息共享、资源共用，强化在日常管理、动态更新、动用决策、执行监管等方面的作用，实现全县物资储备的动态管理和调节，提升资源统筹利用水平、物资调配效率和协同保障能力。

**2.强化应急运输保障能力**

**（1）加强交通运输保障能力。**建立突发事件紧急交通运输机制，完善道路应急救援队伍建设，加快人员和救援设备设施配备，推进公路管理处应急养护基地完善和配套建设。做好巡逻执勤执法、先期处置、交通管制、交通保卫等工作。进一步加强交通应急抢险能力建设，完善公路抢通保通体系。将现有高速公路车辆救援队伍纳入应急救援队伍建设体系，强化应急拯救设点布局，全面提升道路拯救效率水平。一般灾害情况下，干线公路路段抢通平均时间快于8小时。

**（2）强化紧急运输调控能力。**优化紧急运输调度，加强应急物流基地和转运中心建设，推进政企联通的紧急运输调度指挥平台建设。充分利用物流信息平台和互联网、大数据等技术，优化城市物流空间，完善物流末端配送设施（门店、物业、自提柜等），优化冷链物流系统，打造智慧供应链协同体系，提高应急物流调控能力。发展共同配送、统一配送、集中配送、夜间配送、分时段配送等多种形式的集约化配送模式，有效满足有关单位和人民群众对应急物资的需求。

**（3）提高应急运输合作水平。**建立公安、交通运输、应急管理、卫生健康等多部门参加的道路运输事故快速发现、及时救援、有效救治、妥善救助“四位一体”应急救援联动工作机制，提高道路运输事故应急处置效率。鼓励社会应急运力参与，进一步规范社会运力的动员和征用程序，完善社会运力征用补偿办法。加强跨区域交通应急管理协同联动，深入推进应急物流信息化建设，开辟应急运输绿色通道，提高人员、物资运输能力。

**3.提升应急通信保障能力**

**（1）加强应急通信网络建设。**综合互联网、专用网络、宽窄带无线通信网、通信卫星等手段，建成天地一体、全域覆盖、全程贯通、韧性抗毁的应急通信网络。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，到2023年底，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。加强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。

**（2）强化队伍通信物资配备。**推进应急通信物资标准化管理，加快应急系统和各类专业救援队伍应急通信物资配备，应急救援队伍配齐通信保障人员和通信保障车、卫星电话、无人机等设备。完善应急通信专业保障队伍装备配置，到2025年，全县政府应急机构、各类专业救援队伍小型便携式应急通信终端配备率达到100%。加强现场应急通信保障能力建设，满足突发事件下海量数据、高宽带视频传输等业务需要。

## （五）夯实科技支撑能力建设

**1.提高智慧应急水平**

**（1）推进应急管理新基建。**加强应急管理领域专有新型融合基础设施建设，将先进技术应用于各类灾害防治。加强各层级各部门之间数据的互联互通，在保证数据安全的基础下，加速数据共建共享，充分打破“信息孤岛”“数据烟囱”。借助数字化和智能化技术，充分发挥和释放应急相关数据红利，形成基于数据的智慧应急管理新模式，提高风险防御能力、恢复能力和发展能力。通过新基建的支撑和科技企业的事前深入参与社会重大公共突发性事件的预警和应急处理。

**（2）加强风险动态监测预警。**围绕自然灾害、城市安全、行业领域生产安全、区域风险隐患、应急救援现场实时动态监测等应用需求，利用物联网、卫星遥感、视频识别、移动互联、5G等技术，建设全域覆盖的感知网络，为多维度全面分析风险信息提供数据支撑，补齐应急指挥通信“最后一公里”短板。以现有危险化学品安全风险监测预警系统为基础，继续扩大信息化监测预警系统联网范围和覆盖面，进一步提升安全生产风险监测预警能力。针对旱涝、地震、寒潮、森林火灾等重大自然灾害，加快推进自然灾害风险预警感知网络，逐步构建我县天地一体化、水陆空全域覆盖的自然灾害监测感知体系，提高多灾种和灾害链综合监测感知能力。

**（3）建立综合性应急信息平台。**持续优化“智慧大脑”，建设优化县应急管理综合应用平台，开展数据挖掘、态势感知、综合研判、智能分析、多维融合、快速响应等信息化能力建设，推动信息技术与应急管理业务的深度融合，提升监测预警、监管执法、指挥决策、救援实战和社会动员的信息化和智能化水平。强化数据赋能，提高相关部门资源整合能力，根据实际情况接入相应资源，为应急救援提供大数据支撑。通过应急科技信息化建设，全面提高防灾减灾救灾和风险管控能力，提高自然灾害防治和安全生产监管执法水平。

**2.加强应急创新能力**

**（1）完善产学研用合作机制。**加大政策和投入支持，鼓励引导企业联合高校、科研机构组建技术研发平台、产业技术创新联盟、技术创新中心，合作开展应急领域关键技术和新型装备攻关，构建集研究、孵化和产业化于一体的产学研用链条，加快向行业化、集成化方向发展。落实科技成果转化奖励制度，激发科研人员创新活力。完善以企业为主体、市场为导向、院校为支撑的应急科技成果转化推广体系，促进形成以需求为导向、以市场为主体的应急科技创新体系。

**（2）加快专业人才队伍建设。**以应急管理、安全生产和防灾减灾等为重点，推进与国内外知名院校、知名学者、知名机构合作办学，共建夏邑应急管理研究智库，为夏邑经济社会发展和培养符合新时代要求的市民提供智力支持。推进应急管理急需紧缺人才引进工作，加快建立良好的人才引进、培养、使用、流动和评价激励机制。加强应急管理政策研究和决策咨询队伍建设。开展领导干部培训、干部专题培训和干部入职培训，提升各级应急管理干部专业技术水平、专业管理能力。推进企业从业人员应急知识培训，实现企业懂应急、会应急、能应急。

**3.加快应急产业发展**

**（1）构建应急产业发展格局。**健全应急产业发展机制，拟定应急产业发展计划，围绕预防准备、监测预警、处置救援等重点方向，推进应急产品标准化、模块化、系列化、特色化发展，推动应急服务专业化、市场化和规模化，力争3-5年，形成区域性应急产业链。吸取借鉴其他城市国家安全产业示范园区的优秀成果和经验，到2025年末，逐步构建起符合夏邑实际的应急产业示范园，引领应急技术装备研发、应急产品生产制造和应急服务发展。加强应急产业展览、体验和交流，鼓励企业自主创新、品牌经营，形成大中小微企业协调发展的产业格局。

**（2）激发应急产业发展动能。**加强政策引导，出台淘汰落后生产工艺、技术和装备目录，通过政府科技计划、基金等，对应急管理基础理论和关键技术、应急装备的研究开发给予支持，并积极推动科技成果转化和应用，为保障公共安全提供有力的科技支撑。实行应急产业市场化运营模式，鼓励组建应急产业协会、应急产业投资联盟、应急产业发展服务公司和应急产品产销平台等，推动应急产业健康发展。培育应急产业的龙头企业，鼓励企业做大做强。加大安全应急装备产业招商力度，实施精准招商，推进产业集群集聚发展。

## （六）优化社会协同能力建设

**1.完善社会应急参与体系**

**（1）打造政社协同应对新模式。**建立完善的政府与社会力量沟通协调机制，保障社会力量及时有效参与灾害事故应对。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，采取政府购买、行业互助、企业自助等多种形式，构建基层社会共治管理新模式，协助企业解决安全难题。搭建灾情信息共享平台与社会力量参与应急管理申请系统，建立信息发布和网上申报机制，实现救援指挥、资源调配、力量协同等信息的互联互通。建立健全县乡村三级社会捐助体系，鼓励群团组织、慈善组织、科研院所、各类企业等通过建言献策、志愿服务、捐款捐物、投资兴业等方式参与灾后恢复重建。

**（2）建立社会协同应急新格局。**推动立法论证，明确社会力量在应急管理中的作用、定位及权责，鼓励社会力量通过捐赠、应急救援参与、志愿服务等多种方式参与应急管理。加强标准体系建设，全面规范社会力量在社会动员、志愿者培训、应急资源与捐款、一线救援、灾后救助、恢复重建等方面的行为。建立应急管理专家库，打造专家资源共享平台，完善管理制度，充分发挥各领域专家在决策咨询、标准制定、安全诊断、应急会商等方面的作用。

**2.健全社会应急保险体系**

**（1）发挥保险制度分担优势。**强化保险等市场机制在风险防范、损失补偿、恢复重建等方面的积极作用。深入实施安全生产责任险制度，丰富应急救援人员人身险、社区公共安全综合险等险种，到2025年底，在危化品、建筑施工等高危行业领域实现安全生产责任险全覆盖。完善自然灾害民生保险制度，发挥保险在农业、住房等领域风险分担作用，切实帮助受灾群众提高抗灾能力。规范巨灾保险制度，探索财政补偿和保险补偿两种方式构成巨灾补偿机制的主体，到2025年前形成从直接保险、共同保险、再保险到资本市场和政府最终保障的巨灾保险分散模式。

**（2）完善诚信制度体系建设。**建立紧急征用、志愿捐助、灾害救助和恢复重建等方面的信用制度，创新推行安全生产“红名单”正向激励机制，将能力与公信力双优的社会组织、企业、志愿者等社会力量纳入协同力量主体清单，给予税收、补贴、表彰等政策激励。推行“自我声明+信用管理”模式，鼓励企业开展安全信用评级和第三方安全评估，将企业承诺履行情况纳入信用记录。探索建立安全生产信用等级与行业准入、项目审批、信贷等挂钩制度，严格执行“黑名单”企业取消安全生产诚信等级制度。健全重点行业领域企业安全生产失信联合惩戒制度，依托安全生产监管信息系统，加快部门和单位互联互通，强化跨行业、跨领域、跨部门失信联合惩戒，并定期发布失信联合惩戒信息。

**3.强化社会应急宣教体系**

**（1）加强人员队伍素质建设。**开展综合性、专业化的应急安全文化培训，提高应急管理人员和应急救援队伍的综合能力，加快培养一批由政府引导、企业支持、社会积极参与的“懂安全、会培训、能宣传”复合型宣教队伍。将安全生产、防灾减灾、应急救援等政策和知识列入党政领导干部学习教育培训内容，建立健全应急安全教育培训机制，推动建立领导干部、应急管理干部分期分批培训制度，实施干部轮训，开展全方位、常态化的安全教育。督促企业落实安全生产主体责任，全面提升企业安全生产管理人员履职能力，通过组织、发动、宣传企业安全管理人员参加安全职业技能提升培训，提高企业注册安全工程师从业比例，通过评选企业星级安全管理人员，激励企业安全管理人员工作积极性、主动性。

**（2）巩固安全文化宣教阵地。**建设完善应急安全科普基地，推进具有夏邑特色的应急文化示范基地、示范企业、示范社区、示范学校等建设，切实提升基层应急安全教育的软硬件水平。将社会宣传面向楼宇电梯、公交车身、站台、车站、广场等，拓展打造城市应急文化主题公园、主题街道，建造社区应急文化长廊，提升民众风险意识和应急处置能力。着眼新兴主流媒体平台，从被动应对向主动权威发声转变，从注重报道事故灾难向广泛宣传报道防灾减灾转变，从关注政务活动向关注社会民生和一线群众转变，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。以城乡社区为前沿阵地，动员每个家庭、每位群众积极关注各类灾害风险，积极参与防灾减灾和应急救援，提高应急工作的社会参与度，努力形成全社会共同关心和参与应急工作的良好局面。

**（3）普及安全文化知识技能。**深入实施全民安全素养提升行动，深化推进安全宣传“五进”活动，大力开展安全生产月、防灾减灾日等主题宣传活动，广泛普及各类灾害事故基本知识和防灾避险、自救互救等基本技能，切实增强群众防范突发事件的意识和应对技能。充分运用广播、电视、报刊和政府网站等媒体，以及手机短信、微博、微信等新型传播手段，拓展应急知识宣传渠道，探索寓教于乐的宣传方式，增强宣传效果。加强校园安全应急文化教育，开展安全一堂课，围绕开学复课等关键节点学生安全防控和居家学生生活开办安全知识小课堂，并定期组织校园防灾减灾和逃生避险演练，推动学校建立事故灾害处置预案。

# 四、重点工程

## （一）“智慧应急”建设工程

**1.应急指挥中心建设。**按照省、市规范化、标准化建设要求，高标准、高质量建设反应灵敏、协同联动、高效调度、科学决策的县级应急指挥中心。平时用于日常事务处理，战时用于突发事件处置，做到指令清晰、系统有序、条块畅达、执行有力，使之成为全县“指挥处置枢纽”和“权威信息枢纽”。到2023年，实现与省、市指挥中心可视化指挥调度100%互联互通、100%三十分钟连线成功、100%连线质量达标。

**2.应急管理综合应用平台建设。**加快应急平台系统建设，进一步整合各层级、各有关单位的应急资源，建立完善应急救援队伍、应急物资储备、应急避难场所、大型应急装备和设备、风险源信息等基础数据库。架构应急通信网络，实现省、市、县应急管理综合应用平台无缝衔接。分步开展信息报送平台、危险化学品登记系统、水利防汛抗旱系统等现有业务系统整合与集成，推进现有安全生产监管系统应用层面整合，完成用户的统一管理、统一认证和统一授权，实现夏邑县应急管理局互联网服务门户和电子政务外网工作门户系统整合。

## （二）风险防控能力强化工程

**1.自然灾害综合风险普查。**开展气象灾害、水旱灾害、地震灾害、森林火灾等主要自然灾害致灾调查与评估，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。开展县级风险评估，编制灾害综合风险图、综合风险区划图、综合防治区划图。到2023年，形成普查成果。

**2.企业安全生产风险排查。**开展企业风险普查、摸清行业企业风险数量、种类和分布情况，开展风险评估，到2023年，形成全县风险清单和电子地图。建立常普常新的企业安全风险普查机制，动态识别各类安全风险。

**3.城市安全风险评估。**聚焦老旧危房集中区、高层建筑、“九小”场所、大型仓储、人员密集场所等高危场所，以及城市燃气、供水、供电、供暖、管廊、油气等生命线工程，开展综合风险评估和隐患排查，到2023年底，建成城市安全风险数据库，绘制城市安全风险“四色图”。

## （三）应急救援能力提升工程

**1.消防指挥中心及消防设施设备建设。**依托市指挥中心，建设县级指挥中心，启动城市重大灾害应急通信系统建设，构建新形势下应急通信保障体系，实现与县应急管理局县级应急指挥中心互联互通。到2025年，消防站中的消防车、防护装备、抢险救援器材和灭火器材的配备达标率100%，消防通信设施完好率达到100%。提高公共消防设施维护管理水平，市政消火栓完好率要达到100%。

**2.应急救援队伍建设。**不断推进“全灾种、大应急”应急救援力量体系建设。大力推进专业应急救援队伍建设，整合防洪、排涝、抢险资源，力争3年内，形成1支规模适度、布局合理、运转高效、稳定持续的防洪排涝专业抢险队伍，依托县内相关行业领域企事业单位，建设1支高层灭火专业队，整合建设1支危险化学品安全生产专业应急救援队伍。提升乡镇应急救援能力水平，加快专职消防人员配备，按照相关标准配备消防装备，推进消防水源建设与维护。

## （四）应急综合保障强基工程

**1.综合应急物资库建设。**科学编制县级应急物资储备规划，扎实推进全县物资保障规划布点和建设工作，打造30分钟物资保障圈。加快建设综合性救灾物资储备库，到2023年底，新建1个占地10亩左右的县级现代化综合应急物资库，并配备应急物资储备管理系统。推进在会亭、何营、郭庄、太平等地增设自然灾害应急救援物资与装备储备库，在高新区增设安全生产应急救援物资与装备储备库，服务县城及周边集镇。

**2.防汛抗旱水利建设。**进一步提高水旱灾害防御能力，加快推进虬龙沟鱼鳞沟至入沱河口段、韩沟、歧河、惠沟、朱沟、八干渠等河道治理项目，沱河张板桥闸、金黄邓闸、虬龙沟南黄楼闸、黄庄闸、王引河杨楼闸、黑李庄闸等病险水闸除险加固工程，沱河班庄、姜楼、五香沟、程楼、张桥等5座涵闸重建工程以及沱河孟大桥至徐楼桥堤顶防汛道路工程。加快推进张板桥闸灌区、黑李庄闸灌区、业庙闸灌区和续建金张灌区、南黄楼灌区等灌区节水配套改造项目及夏邑县抗旱应急备用水源工程。强化农村供水工程管护，确保供水保障，实施农村饮水安全巩固提升工程。加快推进引江济淮二期工程建设，实现城乡供水一体化目标。持续推进“河长+”工作机制，加强智慧水利建设，提高水利现代化水平，推进夏邑县水利监测网和夏邑县水利综合信息系统管理平台等项目建设。

**3.应急避难场所建设。**开展全县应急避难场所基本情况摸底，形成统一数据库。结合人口分布、城市布局、区域特点和灾害特征，充分利用公园、广场、学校、体育场馆、人防工程和大型公共建筑等公共服务设施，因地制宜规划设置应急避难场所，设置明显标志，配备基本设施配置，合理储备救灾物资。到2023年底，建成城区内10个抗震救灾保障场所或应急避难广场，每个广场约2000平方米，满足居民灾害防护需要。

## （五）应急文化宣教培训工程

**1.应急宣教平台建设。**广泛开展应急知识宣传教育，打造应急知识读本、信息宣传栏、专题讲座、科普展览、微博微信等立体式应急宣教平台。大幅提升广播及网站、新媒体平台开展安全公益宣传频次（不低于50条（次）/年）。通过互联网、手机APP、微信公众号、电话平台等方式，针对安全生产、防灾减灾和应急管理内容，向公众提供快速应答服务。

**2.应急实训基地建设。**到2025年底，筹建完成应急管理宣教实训基地，建设用地面积超2.5万平方米，内设宣传培训大厅，用于开展领导干部综合应急业务培训、安全生产执法人员培训、企业安全生产人员培训、应急安全学术报告等相关工作，有效提升全民安全素养。同步建设应急实训综合体验场馆，设置消防安全体验区、交通安全体验区、自然灾害体验区、新冠病毒防护体验区、厨房安全体验区、食品安全体验区、医疗急救体验区、生产安全体验区、青少年法治教育与校园安全体验区等9大类安全体验区，通过科技手段实现与自然灾害、事故灾难、应急避险等相关联的沉浸式体验，充分发挥体验馆的安全宣教培训作用。

# 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，增强风险防控的思想敏锐性和工作前瞻性。各级政府要高度重视，将应急管理工作纳入当地经济和社会发展总体规划，细化事权和责任划分，切实履行属地责任，积极推动规划实施。各相关单位和部门要依据本规划方案并结合单位实际，制定具体实施方案和年度工作计划，逐级分解落实规划目标指标、主要任务和重点工程，确保规划任务有序推进、目标如期实现。

## （二）强化政策支持

研究制订规划实施在税收、投资、产业、金融、人才等领域的配套政策，加强政策间的统筹协调，为规划实施创造良好的政策环境。建立健全应急管理相关政策法规，不断完善工作制度和工作标准，规划应急管理工作程序，持续深化完善政策体系，加强相关制度标准的宣传普及和贯彻实施。认真落实应急管理现行各项支持政策，根据情况变化及时制订和完善相关政策措施。

## （三）落实资金保障

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，将本规划主要任务和重点工程所需的财政支出列入各级政府财政预算。完善政府投入、分级负责的应急管理经费保障机制，确保各项资金及时到位。积极引导社会资金参与应急体系建设，鼓励和引导各类社会力量参与应急救援，发挥政府、企业和社会各方面积极性，建立健全多元化投入机制，多渠道筹措资金。

## （四）严格考核评估

根据规划实施方案，将应急管理工作纳入行政机关绩效考核，确保规划各项任务落到实处。加强对规划实施进展情况的跟踪评估，制定动态评估考核办法，建立常态化评估机制和重大事件通报制度。在规划实施中期，组织开展中期评估，并根据评估结果、政策变化、发展现状等情况，对规划实施计划、规划目标和主要任务等进行动态调整，需对本规划进行必要调整和修订时，按有关程序报请政府相关部门批准后实施。