**休宁县“十四五”**

**应急管理体系和能力建设规划**

**休宁县应急管理局**

 **2022年12月**

目 录

**前 言 - 1 -**

**一、形势分析 - 2 -**

（一）取得的成效 - 2 -

（二）面临的挑战 - 4 -

（三）发展的机遇 - 6 -

**二、指导思想、基本原则和主要目标 - 8 -**

（一）指导思想 - 8 -

（二）基本原则 - 8 -

（三）主要目标 - 9 -

**三、主要任务 - 12 -**

（一）推进应急管理机制建设 - 12 -

（二）建立健全应急准备体系 - 13 -

（三）健全风险监测预警体系 - 16 -

（四）完善应急支撑保障体系 - 18 -

（五）营造应急安全文化氛围 - 20 -

**四、重点工程 - 21 -**

（一）应急指挥信息系统建设工程 - 21 -

（二）安全风险防控能力提升工程 - 22 -

（三）自然灾害防治能力提升工程 - 23 -

（四）应急救援能力提升工程 - 24 -

（五）支撑保障能力提升工程 - 25 -

（六）社会应急能力提升工程 - 26 -

**五、保障措施 - 27 -**

（一）加强组织领导 - 27 -

（二）强化资金保障 - 27 -

（三）重视人才培养 - 28 -

（四）严格考核评估 - 28 -

# 前 言

为深入贯彻落实党中央国务院及省委省政府、市委市政府、县委县政府关于应急管理工作的重大决策部署，进一步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》《安徽省“十四五”应急管理体系和能力建设规划》《黄山市“十四五”应急管理体系和能力建设规划》《中共休宁县委关于制定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的建议》等法律法规和文件，编制《休宁县“十四五”应急管理体系和能力建设规划》，全面总结休宁县应急管理“十三五”工作中取得的主要成就，明确“十四五”时期休宁县应急管理体系和能力建设工作的指导思想、基本原则、发展目标、主要任务和重点工程，是休宁县政府全面提升应急体系建设水平的主要依据和行动指南。

一、形势分析

“十三五”时期，全县各乡镇各部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记关于应急管理重要论述和对安徽作出的系列重要讲话指示批示，认真贯彻落实上级决策部署，统筹推进应急管理事业改革发展，全力防范化解重大安全风险，有效应对处置各类灾害事故，全县安全生产形势稳定向好，防灾减灾救灾能力不断提升，为全县经济社会持续健康发展提供了安全稳定的环境。

**（一）取得的成效**

**1.应急管理改革有序推进**

根据《中共休宁县委 休宁县人民政府关于县级机构改革的实施意见》（休发[2019]2号）要求，休宁县应急管理局全面组建，整合8个部门13项职责，有序承接安全生产委员会、防汛抗旱指挥部、减灾救灾委员会、森林防灭火指挥部、抗震救灾指挥部等5个议事协调机构办公室职责。县应急管理局党组改设党委稳步推进，党的组织建设进一步加强。“防”与“救”的职责边界基本划清，会商研判、应急指挥、抢险救援、医疗救护、灾后重建、军地联动等机制逐步健全，基本实现了对事前预防准备、事发监测预警、事中应急救援、事后恢复重建的全面管理，新部门新机制新队伍的优势日益显现。

**2.安全生产形势稳定向好**

安全生产领域改革深入推进，安全生产治理体系、责任体系和风险防控体系逐步健全。扎实推进安全生产“铸安”行动常态化实效化和风险管控“六项机制”制度化规范化，大力实施安全生产攻坚行动、“1+11+N”安全生产专项整治三年行动，深化重点领域治理，企业本质安全水平进一步提升，常抓严管的长效机制逐步建立。“十三五”期间，全县各类生产安全事故死亡12人，比“十二五”期间减少3人，下降20%；事故起数11起，比“十二五”期间减少1起，下降8 %；未发生重特大事故，实现了县委、县政府确定的“十三五”安全生产工作目标。

**3.应急预案体系建设基本完成**

应急预案覆盖面不断拓宽，应急预案体系朝着“横向到边，纵向到底”的方向不断完善，基本形成了总体预案、专项预案、部门预案有机衔接的预案体系。应急预案修订适时进行，组织修订《休宁县防汛抗旱应急预案》《休宁县森林火灾应急预案》《休宁县低温雨雪冰冻灾害应急预案》《休宁县危化品事故应急预案》等专项应急预案。各乡镇各部门及有关单位按照各自职能开展应急预案的修订，定期组织专家对各类应急预案进行评估、修订和完善，提升了应急预案的操作性和针对性。积极推动应急演练常态化开展，“十三五”期间，开展各种应急演练活动达1295次，应急预案的可行性和操作性得到检验，专业应急救援队伍得到锻炼，应急指挥能力得到提高。

**4.应急救援保障能力不断增强**

圆满完成县消防救援队伍改制转隶工作，组建县级国家综合性消防救援队伍1支，建立半专业森林消防队伍1支，突击救援队伍民兵应急连1个，乡镇兼职抢险应急队伍21支，村级兼职抢险应急队伍153支，应急管理专家队伍有市级专家3名、县级专家6名，为第一时间有力有序有效应急处置提供了救援力量保障。推进建设县乡两级救灾物资储备库（点），不断完善救灾物资库的仓储条件、设施和功能。加大财政资金投入力度，落实应急物资储备计划，定期编制年度采购计划，加强应急物资信息化管理，建立了多渠道救灾物资社会储备机制。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、储备机制逐步完善。

**5.应急文化宣传教育亮点纷呈**

宣教载体不断创新，充分运用中心广场、公交站台、气象信息屏和户外广告等途径加强市民防灾减灾教育。组织镇村灾害信息员培训，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，全面提升了基层灾害信息员的业务素质。宣教对象不断拓展，大力开展民防宣传教育“五进”活动，广泛普及突发事件的防范和应急处置知识技能。重点面向妇女、儿童组织开展公共安全宣教活动，营造重视公共安全的社会氛围。以“5·12”防灾减灾日宣传周活动为契机，积极组织21个乡镇、13个部门、4个社区、55所中小学幼儿园及部分企业开展应急救援演练，有效提升了社会应对突发事件的自救互助能力。

**（二）面临的挑战**

**1.应急预案体系有待进一步完善**

应急预案体系建设有待加强，预案管理人员业务水平不高，知识储备不足。部分应急预案的编写缺乏专业性调查，导致与上级预案、行业预案衔接不充分。部分预案中相关职能部门的管理职责与应急救援工作边界还未理清，预案中的各项程序规定过于宽泛，实践中存在可操作性不强、职责不明确等问题。应急预案演练落实有待加强，部分应急预案演练在很大程度上是宣传性和演示性的，没有体现“练”，演练过程与事故现场仍存在一定差距。

**2.防灾减灾救灾任务异常繁重**

我县地处皖南山区，山洪、崩塌、滑坡、泥石流等灾害呈现高发态势，干旱、台风、低温高温、雨雪冰冻、森林火灾等灾害易发多发，城市排水防涝设施不够完善，部分中小河流防洪标准偏低，小型水库病险问题突出，应急避难场所规划建设和管理不足。地质灾害隐患点（段）249个，切坡建房点1139个，有1059户2326人需随时开展人员转移，任务艰巨；林业用地面积269.7万亩，林下可燃物逐年厚积、火源管控难度加大、极端天气增多等风险点，使全县森林防灭火工作形势异常严峻。一些镇村、交通等基础设施长期受到洪水威胁。多灾并发和灾害链特征日益突出，自然灾害防治现代化水平不高，全县应急能力水平与繁重复杂的防灾减灾救灾任务要求还不匹配。

**3.应急队伍建设亟待进一步加强**

当前我县救援能力建设虽取得了一定的成效，但与应急管理工作的总体要求还有较大差距，应急救援队伍有限的人员、装备难以满足全县应急救援的需求，社会化应急救援专业队伍的经费不足，难以充分开展应急演练、业务培训、技术交流活动，除消防救援队伍外，其他应急救援队伍救援能力与要承担的救援任务不相适应，同时资源共享和应急征用补偿机制不健全，在应急队伍建设方面存在的上述问题，制约应急救援队伍发展和体系建设。

**4.应急保障体系有待进一步夯实。**

统一的应急物资保障体系尚未建成，应急物资储备管理存在物资储存标准不统一、物资储备存放分散化、物资调配不合理等问题。应急避难场所建设管理责任有待厘清，应急避难场所的管理、维护职责尚未划分清晰。部分地区未预留应急避难场所管理维护的资金预算。使用民用或临时避难所存在责任规避问题，影响社会力量参与救助的积极性。

**（三）发展的机遇**

“十四五”时期，我县发展仍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，这为我县在新的起点上推进应急管理体系和能力现代化、实现应急管理工作高质量发展提供了重要机遇。

**1.战略机遇涌现提供坚强政治保障**

以习近平同志为核心的党中央坚持以人民为中心的发展思想，把应急管理体系和能力建设摆在前所未有的高度，深化应急管理领域改革，推动应急管理体系和能力现代化，为应急管理事业改革发展奠定了战略基础。应急管理作为国家安全治理体系的组成部分，成为国家高质量发展的重要支撑和保障，为应急管理发挥更大的效能提供了更高的定位。同时，长三角一体化战略的推进实施，为休宁县应急管理工作带来了更多发展机遇，对提升应急管理信息化互联互通水平，加强区域性重大水利工程建设，协同推进跨区域城市防灾基础设施建设，完善多层次多领域的应急管理工作合作机制，推动形成区域应急管理协同发展新格局意义重大。

**2.应急管理体系的组织制度优势逐渐显现**

应急管理机构改革后，新建立的中国特色应急管理体制有效地把各种应急力量整合在一起，为更加科学高效地履行防范化解重大安全风险、应对处置各类灾害事故的重要职责创造了有利条件。近年来，全县生产安全事故起数及死亡人数整体呈逐渐下降趋势，各类突发事件和事故灾难的应急管理工作进一步规范。随着机构改革的持续推进，休宁县政府应急管理职能将进一步优化，应急管理效能将进一步释放，为应急管理事业发展提供更好的条件。

**3.民众需求升级呼吁提升社会安全感**

人民群众利益诉求发生深刻变化，实现小康生活以后人民对“平安”的美好生活需求更加迫切，将为推动应急管理体系和能力建设凝聚共识、汇聚合力。随着平安中国建设、安全发展示范城市创建工作持续推进，人民群众安全防范意识不断提高，对应急管理工作的关注度、参与度逐步提升，为源头治理、风险防控、监督管理、应急救援等各项工作奠定了良好基础。

**4.科技迅速发展提供强力应急技术支持**

移动互联网、大数据、云计算、物联网等新技术增强了应急管理和防灾减灾救灾所涉及业务流程的整体性、协同性、精准性。通过物联感知、卫星感知、航空感知、视频感知和全民感知等途径，能够汇集各地、各部门感知信息，建设全域覆盖的风险感知网络，为多维度全面分析风险信息提供了数据源。科技迅速发展为休宁县提升全县综合应急科技支撑能力，加快应急管理技术创新、应用创新和模式创新创造了条件。

二、指导思想、基本原则和主要目标

**（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，深入贯彻习近平总书记关于应急管理、安全生产、防灾减灾救灾重要论述和考察安徽重要讲话指示精神，牢固树立以人民为中心的发展思想和安全发展理念，坚持人民至上、生命至上，坚决贯彻党中央国务院及省委省政府、市委市政府、县委县政府决策部署，立足“多灾种、大应急”要求，建设专常兼备、反应灵敏、作风过硬、本领高强的应急救援队伍，有效提升应急救援保障能力，最大限度降低灾害事故损失，维护人民群众生命财产安全，为加快建设更美丽更富裕更文明的现代化新休宁创造安全稳定的环境。

**（二）基本原则**

**1.坚持人民至上，生命至上。**贯彻以人民为中心的发展思想，坚持以人为本、安全发展，牢固树立底线思维和红线意识，把保护人民群众生命安全摆在首位，最大程度地降低灾害事故风险，减少人员伤亡和财产损失，不断满足人民日益增长的安全需要，筑牢人民群众生命防线。

**2.坚持以防为主，防救结合。**推动应急管理与安全生产、防灾减灾救灾全面融合发展，加强顶层设计和战略规划。牢固树立全面风险管理理念，坚持源头防范、系统治理，加强各类风险的识别、评估与监测预警，最大限度地控制风险和消除隐患；推动全生命周期应急管理，做到防灾、减灾、救灾相统一。

**3.坚持统筹协调，综合施策。**健全集中高效的统一领导机制，充分发挥应急管理部门的综合优势和各相关部门的专业优势；完善各方联动机制，形成联防联动，群防群控机制；推进城乡运行安全综合治理共建共治共享。

**4.坚持科技赋能，机制创新。**大力实施创新驱动发展战略，广泛吸纳先进成果，激发全社会创新活力，持续推动应急管理体制创新、机制创新、科技创新和文化创新，提升应急管理决策、工作的科学化水平，充分利用先进科技装备，强化科技支撑作用。

**（三）主要目标**

**1.总体目标**

到2025年，建成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理体制，形成统一领导、权责一致、权威高效的应急管理体系。全县应急管理的系统性、整体性、协同性显著增强，应急响应、指挥、处置能力和基层基础保障能力显著提升，重大安全风险得到有效管控，事故总量明显减少，自然灾害防治能力进一步提高，应急管理体系、管理能力现代化建设跃上新台阶。

|  |
| --- |
| **专栏1 休宁县 “十四五”应急管理体系和能力建设主要指标** |
| 序号 | 指标名称 | 2025年目标 | 指标属性 |
| 1 | 生产安全事故死亡人数 | 下降15% | 约束性 |
| 2 | 亿元生产总值生产安全事故死亡率 | 下降20% | 约束性 |
| 3 | 工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率 | 下降15% | 预期性 |
| 4 | 年均每百万人口因自然灾害死亡率 | <1 | 预期性 |
| 5 | 年均每十万人受灾人次 | <15000 | 预期性 |
| 6 | 年均因自然灾害直接经济损失占全县生产总值比例 | <1% | 预期性 |
| 7 | 政府部门应急预案修订率 | 100% | 预期性 |
| 8 | 受灾群众基本生活得到初步救助的时间 | ≤10h | 预期性 |
| 9 | 应急避难场所城镇人均面积 | ≥1.5㎡ | 预期性 |
| 10 | 学校安全教育普及率 | 100% | 预期性 |
| 11 | 建设县级应急物资储备库数量 | ≥1座 | 约束性 |

**2.专项目标**

——应急管理体系进一步完善。指挥体制、职能配置、机构设置、协同机制更趋合理，应急管理法规标准体系、监管执法体系、应急预案体系、应急救援体系不断完善，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。毗连区协同发展更加有力有效，联防联控机制更加完善高效。县应急管理部门行政执法装备配备达标率达到80%。

——风险防控能力全面提升。安全风险分级管控与隐患排查治理机制进一步完善，多灾种和灾害链综合监测能力显著增强，风险早期识别和智能预警能力明显提高，城乡防灾能力、重点行业领域安全生产水平大幅提升。到2025年底，灾害事故信息上报及时准确，灾害预警信息公众覆盖率达到90%，气象监测精密度达到95%，公众气象预警信息发布覆盖率达到95%，森林火灾受害率控制在0.5‰以内。

——应急救援水平显著提高。建成县级应急指挥中心，全县各乡镇建成标准化应急管理办公室，综合救援、专业救援力量布局更加合理，应急预案、应急通信、应急装备、应急物资、应急广播、紧急运输等保障能力全面加强，区域联动、军地协同、社会动员等应急救援统筹协调机制不断完善，巨灾应对准备能力显著增强。专职消防人员占全县总人口的比例达到1.5（人/万人），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。

——应急要素保障更加有力。科技资源、人才资源、信息资源、产业资源配置更加优化，规模合理、素质优良的创新型人才队伍初步形成，应急管理科技支撑能力显著增强，先进适用技术装备配备力度逐步加大，“智慧应急”模式普遍应用。到2025年底，实现县级应急物资储备库专业化管理，县级应急管理部门专业人才占比达到60%。

——共建共治共享基本实现。社会公众应急意识和自救互救能力显著提高，社会治理的精准化水平持续提升，共建共治共享的应急管理格局基本形成。建成一批应急科普综合体验场馆或基地、主题公园、广场、车站。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%。到2025年底，争创全国综合减灾示范村（社区）5个以上，新增全省综合减灾示范村（社区）6个以上。全县每个乡镇村、社区均有不少于1名灾害信息员，灾害多发频发乡镇、村设置A.B岗。

三、主要任务

**（一）推进应急管理机制建设**

**1.发扬党建引领特色工作机制**

发挥党建引领工作机制。加强党对应急管理工作的全面领导，积极推行“党建+应急”融合发展，引导机关事业单位将应急管理融入党建工作，强化党员示范引领作用，带动全员提升防灾减灾知识技能和应急管理能力，推动形成“统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动”的应急管理体制。增强忧患意识和风险意识，切实打通应急管理责任落实“最后一公里”。持续理顺应急管理部门之间、上下之间、统与分、防和救的关系，严格落实地方党委和政府主体责任、部门分工负责制和行业监管责任，重点完成乡镇、村（社区）两级的救灾救助工作体系建设。加强应急、气象、资规、消防、住建等部门之间的联系，建立健全联席会议制度或工作沟通协调机制，共同推动安全生产、防灾减灾、应急救援等基础工作。

**2.构建科学高效应急指挥机制**

按照常态应急与非常态应急相结合，县、乡镇建设本级应急指挥部，形成上下联动的应急指挥部体系。针对突发事故灾难，按照总体和专项应急预案规定，成立专项指挥机构，明确关键时段的具体岗位和职责，党政负责人要坐镇指挥、掌控全局，现场指挥部要听取专业意见，保持信息畅通，确保高效运转、科学决策、有效救援。建立县、乡镇分级指挥和队伍专业指挥相结合的指挥机制，加快建设现代化指挥体系，建立与经济社会发展相适应的队伍编制员额同步优化机制。完善应急管理部门管理体制，全面实行准军事化管理。

**（二）建立健全应急准备体系**

**1.完善规范化应急预案体系**

一是完善预案管理机制。加强应急预案的统一规划和分级分类管理，构建覆盖全面、衔接有序、管理规范、注重实效的应急预案体系。依照事件分类与分级，明确相关各方职责和任务，强化上下级、同级别、军队与地方、政府与企业、相邻地区等相关预案之间的有效衔接。建立全县统一的电子预案数据库，构建可视化数字预案，加大重点行业、领域应急预案数字化推广力度，推进应急预案内容数字化、预案体系结构化、预案处理流程化。二是持续优化应急预案。及时修编县政府总体应急预案、专项应急预案及部门应急预案，指导乡镇、村（社区）编制应急预案。针对可能发生的极为罕见、特别重大突发事件，编制巨灾应对预案，开展应急能力评估。推进企业应急预案简明化，推广使用应急处置卡，提升预案实用性、可操作性。

**2.推行实战化应急演练机制**

编制应急演练指南和管理办法，广泛开展实战演练，统筹组织开展公众参与度高、针对性强、联动性大的应急演练。结合重大活动、重要时间节点等，制定“十四五”期间应急演练方案，明确演练时间、形式和联络人。建立健全分类别、分层级的应急演练工作指引和计划，加强应急演练的标准化组织与实施，落实年度应急预案演练频次要求，重点开展危险化学品救援、防汛抗旱、地震等综合或专项应急演练，推进应急预案演练向实战化、常态化转变。强化跨部门的综合演练，创新演练方式，开展多场景、多措施演练和无脚本“双盲”演练，探索运用高科技手段开展虚拟现实的数字化演练。加强社区应急处置方案的演练，鼓励开展形式多样、节约高效的应急演练。加强演练后评估工作，不断提升公众在灾害初始阶段的应急处置能力。加强应急预案培训工作，通过培训普及应急知识，提高社会公众风险防范意识和自救互救能力。

**3.完善多元化应急协同机制**

一是强化上下协同。按照综合协调、分类管理、分级负责、属地为主的原则，健全分级响应机制，明确各级各类灾害事故响应程序，进一步理顺防汛抗旱、抗震救灾、森林草原防灭火等指挥机制。二是强化部门协同。加强统筹协调、指导督促，充分发挥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，明确各部门在事故预防、灾害防治、信息发布、抢险救援、物资保障、恢复重建等方面的职责，有效衔接“防”和“救”的责任链条。三是强化区域协同。建立与浙江开化、江西婺源等毗邻县应急管理区域协作机制，开展多灾种综合性应急协作，形成跨区域应急合力。健全自然灾害高风险地区协调联动机制，联合开展区域风险隐患普查，建立联合指挥、灾情速报、资源共享机制。定期组织开展区域综合应急演练，强化互助调配衔接，实现区域重大风险联防联控。四是强化军地协同。健全军地协同机制，加强应急预案衔接和军地联合演练，完善军队、武警、民兵和预备役部队参与抢险救灾的程序。建立健全军地应急指挥协同、常态业务协调、灾情动态通报和联合勘测、应急资源协同保障机制，实现军地救援力量联合决策、快速反应、协同行动。按照军民兼容、平战结合的思路，探索县国防动员训练基地与应急管理培训军地共享共用。

**4.组建多元化应急救援队伍**

按照资源整合、共建共用、区位互补、行动快速、救援高效的原则，构建以综合性消防救援队伍为主力、专业救援队伍为协同、军队应急力量为突击、社会力量为辅助的应急救援力量体系。一是建强综合性消防救援队伍。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。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，提升“一专多能”能力，推进消防救援队伍由单一灭火救援向全灾种综合救援转变。按照“全面覆盖、注重实效、标准适当、就近可及”的原则，全面推进政府专职消防队、志愿消防队、单位专职消防队、微型消防站建设，加强城市消防站建设，消除乡镇、功能区和县域“空白点”。二是加强专业性救援队伍建设。加强危险物品、矿山、金属冶炼、建筑施工单位、人员密集场所经营单位、地震地质灾害等重点行业领域专业救援队伍建设，构建起全域覆盖、功能齐全、快速反应的专业救援力量体系。健全政府购买应急服务机制，加快建立应急救援队伍多渠道保障模式。三是推进社会应急力量发展。将社会应急力量参与防灾减灾和应急救援工作纳入政府购买服务范围。鼓励支持推动社会应急力量健康发展，完善社会应急力量管理服务制度，建立社会力量激励机制，规范引导参与应急救援行动。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，引导应急志愿者有序参与抢险救援和恢复重建。四是统筹民兵应急力量编建。探索民兵应急力量和地方应急专业力量统筹建设运用，深化军地应急力量和资源共建共享。按照县建连、重点乡镇建排的原则，采取赋予任务、一队多用的办法，编实建强民兵综合应急分队，形成编组相对独立、任务各有侧重、行动相互支援的民兵应急力量体系。

**（三）健全风险监测预警体系**

**1.开展自然灾害综合风险普查**

全面开展自然灾害综合风险普查工作，成立自然灾害风险普查办公室，制定普查实施和工作方案，以重大自然灾害风险防范、应急救助与恢复重建等防灾减灾救灾决策需求为牵引，开展全县自然灾害综合风险调查，编制自然灾害风险地图和自然灾害综合区划图。重点开展地质灾害隐患年度“三查”（汛前排查、汛中巡查、汛后复查）工作，将地质灾害隐患点全面纳入群测群防体系，加强地质灾害气象风险预警。切实加强风险隐患排查和风险评估工作，完善风险隐患数据库，为各类突发事件的监测预警和隐患治理提供基础信息。通过普查摸清休宁县自然灾害风险隐患底数，查明重点地区抗灾能力，全面掌握休宁县自然灾害风险隐患情况，提升休宁县抵御自然灾害的综合防范能力。

**2.健全突发事件监测预警体系**

进一步扩大灾害风险监测覆盖面，强化极端气象灾害风险评估和预警，发挥气象防灾减灾第一道防线作用及气象灾害监测预报预警在综合防灾减灾链中的先导性和基础性作用。建立人员密集场所大客流监测预警和应急管控制度，提高政府事故灾害信息报送与服务的全面性、及时性、准确性和规范性。加强重点区域气象、水文监测预报基础设施建设，并开展城县活动断层探测，在地质灾害隐患点设置警示标志和采取自动监测技术，提高对地质灾害、洪涝灾害和其他次生灾害的预测预警能力。充分利用已有项目和资源，建立生态环境实时在线监控系统和大数据库，提升重大危险源监测预警能力。

**3.完善灾害风险信息共享机制**

完善重大安全风险清单、重大隐患清单、重大危险源清单、脆弱性目标清单“四张清单”，建立风险信息动态管理机制。建立健全跨部门灾害信息共享机制和应急工作流程，逐步推进突发公共事件预警信息发布系统建设，与上级突发公共事件预警信息平台实现对接，建立部门之间信息互联互通机制，实现市场监管、环境保护、治安防控、消防、道路交通、信用管理等跨部门之间预警信息的共享发布。加强资源整合，实现资源共享，解决预警信息发布的瓶颈问题。充分依托城市应急救援信息共享机制，逐步提升预警监测、隐患辨识、协同响应、联合处置的危化品应急救援水平。认真落实信息报告的主体责任，提高信息报告速度，完善信息收集、分析、报告工作流程。

**4.建立健全风险联防联控机制**

完善城乡灾害风险联防联控机制，按照“属地管理”原则，明确灾害风险防控各相关单位和部门职责，落实部门联合、军地协同的联防联控措施。建立健全风险隐患信息传递机制，制定突发重大风险联防响应预案，形成政府、部门应急联动对接响应机制。完善预警响应、应急救援、灾后恢复工作预案，建立全方位立体化的风险处置流程，提升预警响应和应急救援效率。推进社会外部联动，将社会应急救援队伍建设纳入政府应急救援体系规划当中，完善政府与社会救援力量的协同联动机制，规范社会应急救援队伍建设，引导社会力量有序有效参与应急救援工作。

**（四）完善应急支撑保障体系**

**1.配备现代化应急救灾装备**

强化应急管理装备技术支撑，科学合理配置现代化应急救灾装备。优化整合各类科技资源，推进应急管理科技自主创新，适应现代化应急的多功能、智能化需求，依靠科技提高应急管理装备的专业化和智能化水平，加大复杂环境下救援破拆和生命支撑装备、应急通信集成装备、便携式个人定位与求救装备等先进适用装备配备力度，提升高风险区域、复杂灾害事故环境下救援能力。充分利用专业数字集群、4G/5G通信网、自组网、短波通信等无线通信手段，构建覆盖范围广、响应速度快的应急指挥通信网络，实现现场应急指挥通信各部门互联互通、各级政府全时全通。

**2.建立健全应急物资保障体系**

根据县经济结构、产业布局、发展方向，以及突发事件风险、应急管理工作特点和规律等诸多方面，科学化确定应急物资储备的需求、规模及结构，加强应急物资保障体系建设，健全应急物资实物储备、社会储备和生产能力储备管理制度。统筹规划全县应急物资的储备、分布、种类和数量，建立健全县应急装备数据库，完善应急物资生产企业名录，积极推动应急装备资源整合，优化应急装备布局。充分利用市场资源，进一步完善实物储备与商业储备相结合、政府储备与企业储备相结合、生产能力储备与技术储备相结合、片区库储备与乡镇前置代储相结合等多种救灾物资储备方式，构建优势互补、有机衔接、合作共赢的物资储备格局。加强应急装备、应急物资的采购、储备、更新工作，提高信息化、科技化程度，确保储备规范、使用高效。

**3.强化减灾应急资金保障**

创新应急资金筹措机制，拓宽应急资金渠道，落实经费和装备保障。修订和完善应急专项资金管理办法，探索符合城市治理体系和治理能力现代化建设需求的资金管理制度，发挥财政资金在应急管理全过程的保障作用。加快安全生产责任险、环境污染责任险、食品安全责任险、应急救援人员人身险、社区公共安全综合险等险种的创新和推广。建立健全应急响应与处置阶段的社会应急资源征用补偿机制，鼓励和引导社会资本参与。强化民生保障，及时会同财政部门向灾区下拨中央、省级、县级生活类救灾资金，支持受灾地区做好水旱灾害临时生活救助和因灾倒损农房恢复重建等灾害救助工作。进一步利用商业保险保障民生的补充作用，提升公众抵御自然灾害风险能力，发挥其在灾害处理过程中的经济补偿和风险管理能力。

**（五）营造应急安全文化氛围**

**1.完善应急培训考核体系**

以国家相关法律法规和政策文件为指导，结合休宁县应急管理事业发展的要求和特点，加强政府应急管理人员培训。制定政府应急管理人员专业素质提升计划，与应急管理技术学院合作，强化政府各级应急管理人员的综合业务能力、专业知识技能，每年举行综合素质能力专题培训，建立常态化、规范化的应急管理培训考核体系。完善应急培训效果评估机制，明确考核内容标准、考核方式和奖惩措施，全面推进应急绩效考核工作，调动积极性和主动性，提高应急管理人员的综合能力和水平。

**2.打造应急教育宣传平台**

完善政府部门、社会力量和新闻媒体等合作开展防灾减灾宣传教育的工作机制，充分发挥微博、微信和客户端等新媒体加强防灾减灾科普宣传教育，充分利用“全国防灾减灾日”“国际减灾日”“世界地球日”等节点契机，推进公共安全宣传教育工作“五进”活动，多层次、多角度地进行应急管理科普宣传教育工作，推动防灾减灾科普教育基地和安全主题公园建设。开发形式多样的公共安全和应急避险知识读物或制品，建设应急管理宣传教育网站，宣传应急管理法律法规，公开各级各类应急预案，使公众了解突发事件的种类、特点、危害及在应急工作中的权利和义务，掌握预防、避险、自救、互救的基本技能。按照灾前、灾中、灾后的不同情况，分类普及应急知识，提高公众预防、避险、自救、互救等方面的知识和技能，营造良好的知识学习社会氛围。

**3.开展城乡安全文化建设**

依托体育场馆、应急培训演练基地、游乐体验设施等，建设一批公共安全教育基地，培育安全风险与应急准备意识，形成以应急文化为导向的核心价值观，大力开展普惠性安全教育培训，提高学生紧急避险、应急自救能力。同时依托安全村（社区）创建工作，打造县、乡镇、社区、示范企业安全教育基地矩阵，丰富公众的应急体验，提供多元化的应急培训体系，奠定公众应急文化的思想和价值观基础。将网格管理内容从单一隐患排查向城乡安全文化普及拓展，将网格管理触角从生产经营领域向公共安全领域延伸，构建覆盖全域的城乡安全文化宣传“一张网”。

四、重点工程

**（一）应急指挥信息系统建设工程**

根据“平时监控值守、战时应急指挥”原则，以“实用性、实战性”为目标，推动资源整合、信息共享和业务协同，紧密围绕应急管理、防灾减灾和安全生产工作需要，建成集约化、数字化、科学化的应急指挥中心信息系统。其中应急指挥场所由应急管理局牵头负责，场所内为农水、资规、住建、公安、科商经、卫生、交通、城管、气象、电力、通信等具有应急处置和紧急救援职能的单位提供席位。各单位全部接通政务内网，政务内网将作为与县应急指挥中心联通的主干网络，实现登录应急管理系统、网络派单调度回复、召开视频会议等功能。**架构大数据支撑体系。**构建云平台资源管理系统和数据治理系统，对采集、接入数据进行深度挖掘，分析事件发生的潜在因素，建立规范化共建共享管理体系，推进业务协同和数据共享，为决策提供及时、准确、可靠的信息依据。

|  |
| --- |
| 专栏2 应急指挥信息系统工程建设重点 |
| 1.架构应急管理感知网络。基于智能传感、射频识别、视频图像、激光雷达、航空遥感等感知技术，依托天地一体化应急通信网络、公共通信网络和低功耗广域网，构建全域覆盖应急管理感知数据采集体系，为应急管理大数据分析应用提供数据来源。2.完善应急通信网络。统筹现有应急管理通信网络资源，新建应急通信网络县级节点，实现向上接入应急管理市级网络，向下汇接应急管理乡镇网络。3.完善集约化、数字化、科学化的应急指挥信息系统。广泛汇聚应急管理信息资源，构建共享服务体系，推动跨部门、跨层级、跨区域的信息互通，提高监督管理、监测预警、应急指挥、智能决策、政务服务等应急管理能力。 |

**（二）安全风险防控能力提升工程**

**一是加强安全生产预防能力建设。**实施工业园区安全提质和危险化学品企业安全改造工程，以危险工艺本质安全提升与自动化改造、安全防护距离达标改造、危险源监测预警系统建设为重点，推进工业园区示范建设。加强尾矿库监管和治理。深入推进农村公路平交路口“千灯万带”示范工程。**二是加快“工业互联网+安全生产”融合应用。**实施“工业互联网+安全生产”行动计划，培育“工业互联网+安全生产”协同创新模式，扩大工业互联网应用。推动技术创新和应用创新，加快互联网、大数据、人工智能、区块链等新一代信息技术在“工业互联网+安全生产”领域的融合创新与推广应用，推动生产、仓储、物流、环境等各环节各方面的管理模式升级，促进跨企业、跨部门、跨层级的生产管理协同联动，提升数字化管理、网络化协同、智能化管控水平。**三是加强城市生命线安全工程建设。**稳步推进全国文明城市创建，实施城市内涝治理，因地制宜推进地下综合管廊建设，加快城市地下老旧管网改造，实现城市生命线、关键基础设施等安全可管可控。

**（三）自然灾害防治能力提升工程**

**一是自然灾害风险普查工程。**按照上级要求，组织开展我县第一次全国自然灾害综合风险普查，摸清全县自然灾害风险隐患底数，查明重点区域抗灾能力，客观认识当前全县自然灾害综合风险水平，并建立全县自然灾害综合风险与减灾能力数据库。开展灾害风险评估，编制我县1:5万自然灾害系列风险图，修订主要灾种区划，编制综合风险区划和灾害综合防治区划。**二是城乡防灾基础设施建设。**实施地质灾害防御与治理工程，加大重大地质灾害隐患的工程治理和搬迁避让力度。持续推进农村民居地震安全工程，提高抗震防灾能力。加强农田基础设施建设和农村公路、隧道隐患整治，实施公路安全生命防护工程、高速公路护栏提质改造和农村公路危桥改造。加强城乡公共消防设施和城镇周边森林防火设施建设。实施高层建筑、大型商业综合体、石油化工企业、老旧居民小区等重点场所和易地扶贫搬迁安置场所消防系统改造，打通消防车通道、楼内疏散通道等“生命通道”。**三是防汛抗旱水利提升工程。**统筹流域与区域、上下游、干支流和左右岸的系统治理，以加快补齐防洪排涝短板弱项为治理重点，实施新建水库、病险水库除险加固、中小河流治理、城市防洪排涝体系建设、低洼易涝区排涝、水文监测预报预警等工程，进一步完善防洪减灾体系，全面提升防洪除涝减灾能力。**四是气象灾害应急能力提升工程。**完善突发事件预警信息发布系统，加强气象、文旅体、融媒体、通讯运营商等部门协作，提高气象灾害风险早期识别和精准靶向发布能力。加强局地强对流等灾害性天气监测预警能力，在重点区域加密建设气象观测设施。建设灾害事故防控气象支援系统。强化行业数据共享，加强气象灾害影响预报与风险预警技术研究，优化气象灾害应急预案，提高气象灾害应急能力。

**（四）应急救援能力提升工程**

**一是综合性消防救援队伍建设。**到2025年，全县所有乡镇要对标组建专职、志愿消防队。常住人口超千人的行政村、自然村建成规模适中的志愿消防队。推进企业、单位依法建立规模适当的专职消防队、微型消防站。实施综合性消防救援装备现代化工程，升级个人防护装备，补齐通用救援装备，补充单兵实时监测、远程供水、举高喷射、破拆排烟、清障挖掘以及灾后极端条件下的通信、救援装备配备。**二是专业性应急救援队伍建设。**发挥政府主导作用，以政企共建方式，依托矿山、危险化学品、建筑施工、交通等行业领域骨干企业，组建1支“多灾种”救援队伍，并着眼“一专多能”要求加强其救援能力建设。加强森林防灭火队伍建设，确保队伍规模与区域林业规模和经济社会发展水平相匹配。在水旱灾害常发乡镇，依托水利工程管理人员、民兵、预备役人员、农技人员、村民、工程建设相关企业单位人员等组建完善防汛抗旱专业队伍，着力构建紧密型、联动型防汛抗旱指挥体系，形成以专业化队伍为基础的多层次防汛抗旱抢险队伍体系。

**（五）支撑保障能力提升工程**

**一是完善县乡村应急物资储备网络工程。**加快推进县乡（镇）物资储备库建设，各乡镇结合本地风险情况和灾情特点，科学确定各类应急物资储备品种、结构、数量和区域布局，确保储备规模与区域人口和经济社会发展水平相匹配。形成县级储备物资保障库、乡镇级和村（社区）级储备物资储备点共同构成的应急物资储备仓库综合体系。将社会储备纳入政府应急物资储备管理范畴，在实物储备的基础上，结合区域特点，采取协议储备、依托企业代储、生产能力储备和家庭储备等多种方式，逐步构建多元、完整、覆盖全县的应急物资储备体系。加强应急物资管理信息化建设，以县应急管理指挥平台为基础，强化应急物资信息管理功能。**二是特种应急救援装备提升工程。**结合科技发展趋势，科学评估当前应急救援任务多样性的需求，合理确定政府购买内容和标准。在保证现有救援力量的基础上，由政府部门将资金需求纳入预算予以保障，购置无人机、检测仪、防化服等应急救援装备设备。加强部门间应急救援装备的共享共用，提高装备使用效率。应用物联网、云计算、大数据等现代信息技术发展互联网应急救援新业态，开发建设隐患排查治理等配套信息系统，提供应急救援相关研究资料和分析数据，为政府部门或企事业单位信息化管理提供服务，提升全县范围内应急救援实战能力。同时，开展特种救援装备使用的统一培训和演练，明确特种救援装备管理责任，加强装备器材管理和维护保养。

|  |
| --- |
| 专栏3 特种应急救援装备提升工程建设重点 |
| 1.合理制定购买标准和内容。科学评估当前救援任务的需求，确定政府购买特种应急救援装备的标准。利用现代信息技术发展应急救援新业态，逐步实现应急装备现代化。2.开展统一培训和演练。对特种救援装备的使用进行统一培训和演练。明确特种救援装备管理责任，加强装备器材管理和维护保养。 |

**（六）社会应急能力提升工程**

**一是乡镇应急管理能力建设。**实施乡镇应急能力提升工程，为乡镇应急管理机构配备常用应急救援装备和个体防护装备。推广应用应急管理智慧终端，推进灾害风险网格化管理，提升基层应急人员现代化、精细化和实战化能力，夯实应急管理事业发展基础。**二是应急广播体系建设工程。**统筹利用现有广播电视资源，构建县乡村三级贯通的全县应急广播体系，实现纵向与上级应急广播平台对接、横向和本级政府预警信息发布系统连通。建设应急广播大喇叭系统，配套完善乡镇、村适配平台，实现终端的自动唤醒和强制播出。部署应急广播接收终端，实现农村行政村户外终端全覆盖。推进应急广播与县融媒体中心建设的有机结合，加快实现全天候、全方位、全时段的预警信息发布和政策宣讲服务，到“十四五”末，全面建成统一协调、上下贯通、可管可控、分级负责、安全可靠的应急广播体系。**三是公众科普宣教能力建设。**实施应急科普精品工程，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。充分利用县消防救援大队现有资源，建设综合性实训基地，全面提升全县应急管理从业人员正规化、专业化、职业化水平。开展应急科普工程建设，“十四五”期间，力争创建全国综合减灾示范村（社区）5个以上，新增全省综合减灾示范村（社区）6个以上。

五、保障措施

**（一）加强组织领导**

按照“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的要求，建立健全统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、条块结合、属地管理为主的应急管理责任体系，确保应急管理工作有力有序开展。牵头单位要切实履行组织协调职责，参与单位积极配合，细化落实工作责任和建设任务。要加强规划实施与年度计划的衔接，明确规划各项任务的推进计划、时间节点和阶段目标，确保规划实施有序推进、重大举措有效落地、规划目标如期完成。

**（二）强化资金保障**

统筹资金使用，整合优化资源，形成政策合力，推动重点工程项目加快建成，在重点工程所需的人员、经费、技术方面给予有力支持。强化安全生产、防灾减灾和应急救援等应急管理工作的责任落实，切实将专项资金纳入财政预算。健全巨灾风险分担机制，逐步形成以政府财政、保险赔付、巨灾基金为共同支撑的多元化经济补偿模式，鼓励政策性金融对应急管理工作给予支持。

**（三）重视人才培养**

紧密结合应急管理发展战略，统揽全局抓好各类人才队伍培养建设。加强对各级领导干部和工作人员的专业知识培训，培养安全生产、防灾减灾、应急救援等方面专业人才，开展全方位、多层次的专业人才教育培训，形成一支结构合理、素质优良、专业过硬的人才队伍。加强政府部门与高等院校、科研院所合作力度，促进应急管理专业人才培养，不断储备应急后备力量。

**（四）严格考核评估**

加强对规划实施情况的跟踪分析和监督检查，建立规划实施跟踪评估制度。组织开展规划实施期中和期末评估、统计，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。建立监督机制和问责机制，把任务落实情况作为对部门和乡镇工作督察的依据。加强规划实施的社会监督，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。