

尤溪县人民政府文件

尤政文〔2021〕180号

尤溪县人民政府关于 印发尤溪县“十四五”应急管理体系建设 专项规划的通知

各乡镇人民政府，县直、省市属有关单位：

《尤溪县“十四五”应急管理体系建设专项规划》已经县政府研究同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

尤溪县人民政府

2021年9月13日

尤溪县“十四五” 应急管理体系建设专项规划

目 录

前 言	4
第一章 开创应急管理体系建设新局面	5
第一节 建设基础	5
第二节 建设环境	15
第三节 指导思想	21
第四节 建设目标	22
第二章 推进应急管理现代化	25
第一节 健全应急管理体制	25
第二节 完善应急管理机制	28
第三节 加强应急处置能力建设	30
第四节 加强应急科普宣教	34
第五节 推动社会应急力量发展	35
第六节 发挥市场参与应急作用	36
第三章 防范化解重大安全风险	40
第一节 全面落实安全生产责任体系	40
第二节 完善安全生产工作体制机制	42
第三节 推进安全生产法治化进程	45

第四节 健全安全预防控制体系	45
第五节 强化安全基础保障能力	48
第六节 严格安全生产监督问效	50
第七节 营造安全生产浓厚氛围	52
第四章 提升综合防灾减灾能力	54
第一节 加强自然灾害监测预警	54
第二节 加强防灾减灾能力建设	59
第五章 保障措施	62
第一节 加强组织领导	62
第二节 强化经费保障	63
第三节 强化监管评估考核	64

前 言

应急管理体系和应急管理能力建设是国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分。科学编制和实施好尤溪县“十四五”应急管理体系建设专项规划，大力加强县域应急管理体系和应急管理能力建设，在全省全市推进应急管理现代化大局中展示新特色、体现新作为，对于积极促进尤溪县域治理体系和治理能力现代化，切实维护人民群众生命财产安全和社会稳定，保障尤溪县全方位推进高质量发展超越具有重要意义。

尤溪县“十四五”应急管理体系建设专项规划，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真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，依据《突发事件应对法》《安全生产法》《防洪法》《森林法》《防震减灾法》《消防法》《气象法》《生产安全事故应急条例》《自然灾害救助条例》《防汛条例》《地质灾害防治条例》《森林防火条例》和《福建省安全生产条例》《福建省防洪条例》《福建省森林防火条例》《福建省突发公共事件总体应急预案》《福建省防汛防台风应急预案》等法律法规和省市战略部署、《尤溪县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标纲要》精神等编制，内容包括“十四五”期间全县应急管理工作的总体要求、主要任务、重点工程和保障措施等，是全县各级各单位全面推进应急管理各项工作的重要依据。

本规划基期为 2020 年，规划期限为 2021 至 2025 年。

第一章 开创应急管理体系建设新局面

“十四五”时期是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，也是我国应急管理体制改革后，应急管理新体系运行的第一个五年。尤溪县应全面树立以人为本的安全理念和“安全第一”的安全发展观，进一步完善应急管理体系，加强应急能力建设，大力提升安全生产整体水平，提高防灾减灾抗灾救灾能力，保护好人民群众生命财产安全和维护社会稳定，努力开创尤溪县应急管理体系建设新局面。

第一节 建设基础

“十三五”时期，尤溪县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应急管理工作重要指示批示精神，认真贯彻落实省委、省政府和市委、市政府的决策部署，坚持以人民为中心，牢固树立底线思维和红线意识，推进应急管理、安全生产和防灾减灾救灾责任落实，深化重点专项整治，加强风险管控措施，防范化解重大安全风险，有效处置各类灾害事故，推进应急管理和自然灾害应急救援能力的提升，应急管理各项工作取得了积极进展和明显成效，为尤溪县经济高质量发展营造了良好的安全发展环境，为全面建成小康社会作出了应有的贡献。

一、应急管理体系全面优化提升。坚持优化、协同、高效原则，推动形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战

结合的应急管理体制，提高防灾减灾救灾能力。

调整优化管理体系。完成了应急管理体制改革的阶段性任务，整合了全县安全生产监管、森林防灭火、水旱灾害防治、地质灾害防治、救灾、地震、应急等部门职责，组建了应急管理局。重新调整了减灾委员会、安全生产委员会、防汛抗旱指挥部、森林防灭火指挥部、抗震救灾指挥部及其办公室的设置，推进安全生产、应急救援、防灾减灾三大板块工作职责落实，各项职责有序衔接。

加强应急指挥中心建设。共享了防汛抗旱指挥中心现有设备，推进应急指挥平台、应急指挥视频调度系统和感知网络等建设，初步实现了与省、市应急指挥信息网联通，逐步建立了集中接报、会商、调度、指挥于一体的县应急指挥中心。

二、安全生产总体持续平稳。牢固树立安全生产理念，坚决落实上级安全生产决策部署，扎实推进安全生产各项工作。五年来，以推进安全生产领域改革发展为主线，不断健全完善应急管理和安全生产体系建设，强化安全基础保障能力，努力遏制较大及以上事故发生，同比“十二五”时期，事故起数下降 76%，死亡人数下降 53%，受伤人数下降 85%，经济损失下降 85%。2017 年在全市安全生产目标责任考评中我县获优秀称号。

强化责任落实。县委县政府高度重视安全生产，积极主动落实地方党政领导干部安全生产责任，制定《尤溪县安全生产工作责任清单》，建立党政领导挂钩红色隐患整改机制。乡镇和县直部门认真落实《尤溪县安全生产“党政同责、一岗双责”规定》

和《尤溪县“党政同责、一岗双责、失职追责”工作机制》，有效推动安全生产决策部署贯彻落实。企业突出主体责任，认真落实《企业安全生产责任体系五落实五到位规定》，制定企业安全生产责任清单，实施企业安全承诺制度，全面落实安全生产责任制。

加强安全监管。修订完善各类安全生产事故应急救援预案，组织专家对矿山、危化等高危行业应急预案进行评审、备案。认真贯彻落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，印发《全县重点安全风险管控责任清单》。持续开展安全隐患大排查大整治和安全生产重点领域专项整治行动，建立监督清单、排查清单、整改及验收销号清单、执法清单、问责清单，推进问题隐患切实整改到位。加强重点时段安全生产工作，制定印发重点时段强化防范安全生产措施文件，及时化解管控安全风险。实施安全生产效能督查，对问题突出的重点区域，实施挂牌督办、限期整改、逐一销号清零，同时，县委巡察办将安全生产工作纳入巡察内容。五年来，累计检查企业 6440 家次，整治安全隐患 17928 条，立案 130 起。

不断夯实基础。加强安全生产基层基础建设，在乡镇和开发区设立安全监管机构，配备专职安全生产监管人员，在各乡镇公安派出所等机构，配备专职交通协管员。加强安全生产宣传教育，紧紧围绕每年安全月主题，开展“主题宣讲”“安全生产月咨询日”“网络有奖知识竞答”等活动，每年发放《安全生产法》《福建省安全生产条例》等读本 5000 余册。加强安全生产培训，不

断增强从业人员的自我安全保护意识和对事故的防范能力，五年来，全县各行业主管部门共举办安全培训班 200 多期，培训人员 2 万多人次。

三、综合防灾减灾救灾工作成效显著。认真贯彻落实“两个坚持”“三个转变”的要求，扎实推进防灾减灾救灾体系建设，防灾减灾救灾工作成效显著。

全力做好救灾减灾工作。始终把保障人民生命财产安全放在第一位，采取有力措施，做好救灾减灾各项工作。**积极开展灾害应急救助。**五年来，全县先后遭受风雹、洪涝、台风、旱灾等灾害，及时下拨救灾资金共 1177 万元，保障了灾区群众基本生活；**有效落实各类惠民政策。**做好农村住房统保、自然灾害救济救助责任保险、城乡低保（五保）对象小额意外伤害保险等协议签定工作，五年来，农村住房统保共计理赔 736 户 935.05 万元，自然灾害救济救助责任保险及城乡低保（五保）对象小额意外伤害保险理赔 189 户 57.4 万元。

全面实施基层气象防灾减灾“强基行动”。调整充实气象防灾减灾工作领导小组，制定气象灾害防御规划，不断推进气象防灾减灾体系现代化建设。**气象业务能力不断提升。**新建专业农田小气候监测站和九阜山、侠天下景区自动气象站，完成了梅仙镇、西城镇、洋中镇等 7 个多要素区域自动气象站落地建设，新增区域自动站北斗卫星通讯设备。完成尤溪国家基本气象站观测场标准化改造。加快预警信息发布系统建设，持续拓展气象灾害预警信息发布渠道。台站可用性、到报率、可用率、值班质量、综合

指数各项指标名列全市前列；**公共气象服务体系不断完善**。建立较为完善的农业气象服务体系和农村气象灾害防御体系，实现基层气象防灾减灾“一本账、一张图、一张网、一把尺、一队伍、一平台”的“六个一”基本能力建设县级全覆盖，通过手机客户端、市县预报平台、短临平台等多种渠道向本县 80%以上的新型农业经营主体开展“直通式”服务。定期召开“气象为农服务”专家会商。积极开展人工影响天气作业，多次有效地化解了潜在的重大冰雹灾害影响。依法履行气象行政管理职能，加强对县内 35 家防雷安全监管重点单位防雷安全检查，公众节日燃放气球巡查。

全面提升防汛防台风水平。始终坚持以人民为中心的思想，立足防大汛、抗大灾、抢大险、救大灾的要求，全县上下齐心协力，扎实做好各项防汛工作，使尤溪县洪涝灾害损失降到最低，防汛减灾成效显著。**全面落实防汛职责**。认真落实以行政首长负责制为核心的各项防汛抗旱责任制，及时调整充实当年县防汛抗旱指挥部成员，持续实行县领导包乡镇、乡镇领导包村、村主干包水库（小山塘）制度；**不断完善应急预案**。及时完善修订《尤溪县防洪防台风应急预案》，全面摸排乡村地灾点、高陡边坡、山塘水库、低洼地带、危旧房屋等危险区，摸清危险区人员数量、分布和安置点位置、转移负责人、安置点等基本情况，完善乡村两级防御山洪灾害预案，建立健全“预警到乡、预案到村、责任到人”的防灾减灾机制；**有力保障防汛抢险物资**。县乡村三级按照维修一批、新购一批，不断充实防汛抢险物资储备，备足备齐

抢险必需的各类物资，确保随时调得出、用得上，有效发挥作用；**加强监测预警预报。**充分利用气象卫星、雷达等气象现代化技术手段，加强对雨情、水情、风情和灾情等发展变化，特别是易发生山洪泥石流等局部强对流天气的跟踪监测，努力提高预报精度，延长预见期，为科学决策提供依据，建立健全山洪灾害预警、紫阳公园安全预警、地灾气象预警等专项预警系统；**及时排查隐患落实整改。**每年3月份，县防指组织汛前检查，对全县小（二）型以上水库、装机500kw以上水电站、小山塘、在建涉河的水利水电工程及各乡镇防汛备汛和水利水毁工程修复情况进行安全大检查，对检查中发现的工程隐患及时进行分析研究，制定相应整改措施，确保安全度汛；**加强非工程措施建设。**“十三五”期间完成非工程措施投资698.76万元，有力有效地提升了防汛备汛工作的水平，有效应对了“尼伯特”“莫兰蒂”“鲇鱼”“玛莉亚”等八次强台风、数次短历时强降雨的袭击，以及每年4-6月的持续强降雨造成的灾害。

强化地灾治理。建立地质灾害防治值班制度、监测制度、巡查制度和速报制度，全面落实群测群防工作，及时更新编印《尤溪县地质灾害防治方案》《乡镇地灾防治方案》和《村（居）汛期地质灾害防御群众转移预案》，五年期间实施了14处地质灾害点治理工程，对156户受地质灾害威胁对象进行搬迁并实施专项补助。

不断完善森林防灭火机制。强化责任落实。根据《福建省森林防火条例》以及《尤溪县森林防火责任追究和奖惩办法》，认

真落实属地责任、行业责任、经营主体责任。通过层层签订责任状，细化责任主体，建立定期会商、联合督查和日常信息共享等机制，密切协同配合，形成工作合力；**强化宣传教育**。深入开展森林防火“平安春季行动”“森林防火宣传月”“小手拉大手”等主题宣传活动，通过“村村通”大喇叭、广播、微信、标语、宣传手册等多种形式载体推动森林防火进林区、进社区、进校园、进村庄、进农户；**强化野外火源管控**。压实火源管控责任，强化群防群治、网格化管理，严管进山火源、户外用火，坚决禁止违规野外用火，林事用火由林业部门审批，农事、生产性野外用火由村部审批。**强化值班值守**。认真执行县、乡、村三级 24 小时值班和领导带班制度，严格按照《福建省森林火灾信息报送规定（试行）》规定及时规范报送火情信息；**强化监测预警**。健全预警机制，科学研判火险形势，及时精准发布火险预警信息，落实预警响应措施；**强化督促检查**。在传统节假日、重大活动和高火险天气，组织开展专项督查，严格落实相应责任，强化重点领域、重点单位、重点人群的监管力度，确保各项防控措施落实到位。

统筹推进城乡防震减灾工作。以有效应对辖区内发生较大破坏性地震为出发点，加强监测与预报，确保尤溪地下流体观测站监测和维护及正常运行工作，提高捕捉地震前兆异常信息的能力；加强群测群防，落实基层防震减灾队伍建设，提高“三网一员”整体队伍素质；加强应急救援，提升应急组织体系能力建设，完善地震预案体系，开展地震应急演练；加强抗震设防，将城乡地震安全示范工程由县城向乡镇、向村庄推进，创建省级以上农

居地震安全工程示范点 3 个，提高农村民居工程的抗震设防水平；加强防震减灾知识宣传，采取组织参观防震减灾科教基地、举办不同形式的防震减灾讲座和培训班、策划大型宣传活动、制作《地震百科》电视节目、利用“互联网+科普”等各种形式宣传普及防震减灾知识，不断提升防震减灾和社会公共服务能力建设。县地震办 2016、2018 年被中国地震局评为全国防震减灾考核工作先进单位，2020 年获得中国地震局关于地震监测预报地下流体测报资料质量评估结果二等奖。尤溪县城关镇沈塔社区、洋中镇梅峰社区在 2016 年、2017 年分别被中国地震局认定为“国家级地震安全示范社区”。

持续加强防灾减灾基础设施建设。加强应急避难场所和避灾点建设，将应急避难场所纳入城乡建设规划。遵循“因地制宜选场所，整合资源求实效”的总体原则，全县建有 306 个功能全、物资足、制度齐、标识明，拥有一定的救灾防汛物资的避灾点（其中县级避灾点 4 个、乡镇避灾点 40 个、村（居）避灾点 262 个），III 类地震应急避难场所 15 个。积极争取筹措防灾减灾基础设施建设资金，逐步推进和提升防灾减灾基础设施，共计投入资金 136 万元，提升建设省、市、县级避灾点建设 33 个项目村居。新创全国综合防灾减灾示范社区 3 个（累计 6 个），分别是：2016 年尤溪县洋中镇梅峰社区、2017 尤溪县西滨镇鲈江社区、2019 尤溪县城关镇新奎社区。

四、应急救援能力持续提升

优化整合应急救援力量。依托县消防救援大队、武警部队

建立专业应急救援队伍，成为地方“全灾种、大应急”救援主力军。依托社会资源和志愿者，建立一批兼职应急队伍，组建了以民兵预备役为骨干、志愿者广泛参与的县级综合应急队伍。为适应新时期、新任务下“大应急、全灾种”需要，县政府在洋中、坂面、新阳、中仙、西城、台溪组建了6支180人的县级综合应急救援队伍，承担县内全年性森林火灾扑救、防汛抗旱、自然灾害救援等突发性事件的应急救援任务。全县各乡镇组建了半专业的扑火队，在各村组建了“一带四”模式的群众扑火队伍。组建了15支以民兵为骨干的乡镇防汛抢险队伍，组建了水利局、供电公司、交通运输局、住房和城乡建设局、农业农村局、自然资源局、林业局、卫生健康局等行业灾后恢复重建技术队伍与施工队伍库。在各矿山建立了应急救援队小队，并与三明三泉矿山救护队签订救护协议，进一步提升应急救援能力。

加强预案实践化演练。不定期组织开展重点单位和人员密集场所灭火救援演练和实战训练，开展消防和化学品泄露应急救援演练、非煤矿山应急演练、电梯应急演练、防汛应急抢险演练、防汛紧急避灾点设置和危险区域转移演练、水上搜救应急演练、液化气应急演练、校园应急疏散演练等，重点领域行业每年演练2次以上，2016年5月12日组织的尤溪县中泰纺织有限公司开展有限空间和粉尘防爆应急救援演练，全市12个县市区安监局到场观摩。全面开展防汛培训演练，五年来，开展防汛业务知识培训6次，受众约7000多人，开展防汛演练81场次，其中市级1次，县级5次，乡级75次，参演人数11340多人，其中2017

年有 12 支队伍 514 人参演的市级演练，得到了时任省委书记、省长于伟国的充分肯定。开展地质灾害应急防汛演练 600 多场、地震应急疏散演练 200 多场次，极大地提高了地灾、地震应急救援能力。

五、应急保障体系不断完善

加大应急资金保障力度。加大救灾资金的投入力度，加快资金拨付速度，提高财政应急保障效率，财政预算安全生产、应急救援装备、应急演练、安全生产宣传培训及各项应急预案制定经费逐年增加。“十三五期间”全县投入救灾物资保障资金约 170 万元，共计发放救灾棉被 11200 床、衣物 4607 件等物资，确保受灾群众基本生活得到有效保障。

强化应急物资储备和管理。初步建成了以县级救灾物资储备库和 15 个乡镇救灾物资储备库为核心的储备体系，有效提升了尤溪县防救灾应急物资保障能力。通过上级调拨、本级采购等方式，县级储备库常年储备有救灾棉被 2000 床、棉衣 1000 件、帐篷 30 顶、折叠床 200 床等物资，并与各大商家签订供货协议，保证救灾物资有效保障。15 个乡镇救灾物资储备库，通过省、市、县建设项目资金及时配齐物资，建立健全各项制度、标识、铭牌。

注重应急宣传教育和培训工作。采取多种形式推进“综合减灾示范社区”“平安校园”等创建工作，切实提高企业、社区、学校、乡村等基层应急能力。加大企业应急救援技能培训力度，特别是重点岗位、高危行业从业人员应急知识培训，提

高一线人员现场应急处置能力。充分利用“5.12 防灾减灾日”“安全生产月”“消防日”“法制宣传日”“科技宣传周”“人防安全日”等时机，依托报刊、广播、电视、网络、宣传栏等媒体，广泛开展面向社会、形式多样、公众广泛参与的应急知识宣传教育活动，增强社会应急意识，全面提高公众的预防、避险、自救和互救能力。

提高基层应急管理能力。积极开展自然灾害避灾点安全检查和规范化管理，有效发挥救灾物资、避灾设施的应急保障功能，确保在灾害来临时能及时开放，受灾群众吃、住等方面能够得到基本保障，保证受灾群众人身、财产安全。加强对各乡镇民政办主任和民政协理员救灾工作业务培训，严格执行自然灾害情况统计制度，迅速、准确、全面上报灾情，及时开展救灾救助各项工作。完成了 16 处地震应急避难场所建设，制定地震应急避难场所管理制度。开展地震预警信息发布系统建设，投入 50 万元资金，建设地震预警信息接收终端 153 个。

加强应急值班工作体系建设。健全值班工作领导责任制，应急管理部门严格执行领导轮流带班和专职人员 24 小时值班制度，不断加强值班工作制度化规范化建设，确保紧急重要事项与突发事件得到及时高效处置。强化值班检查抽查，尤其是加强节假日、重大活动期间和敏感时段值班检查抽查，促进应急系统值班工作落实。

第二节 建设环境

当前和今后一个时期，国内外宏观环境发生深刻变化，经济社会发展呈现新的阶段性特征。坚持以人民为中心的发展思想，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，加快推进国家治理体系和治理能力现代化，应急管理体系建设面临着重要的战略机遇期。

一、面临的机遇

当前，我国顺应时代发展建立了新的应急管理体制，应急管理工作迎来了历史性的发展机遇。应急管理体制的建立将有效贯通防灾减灾、安全生产、应急救援等领域的应急管理工作，构建一支反应迅速、能力全面的应急队伍，有助于解决应急能力发展不平衡不充分的难题，最大限度地满足人民群众日益增长的安全需求。这开启了中国特色应急管理体系建设的新纪元，是新时代赋予我国应急管理发展的战略机遇。

人民群众对安全发展的客观需求为应急管理现代化提供了强大的动力。突发事件的频繁发生及其不确定性和复杂性特征，需要有一套更加完善的应急管理体制和应急文化环境，以减少灾害事故发生及其对社会的影响，保障我国社会发展安全有序运行。随着我国经济高质量发展，人民生活水平不断提高，健康和安​​全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需求。

党和政府的高度重视是新时代应急管理体制创新发展的政治基础。习近平总书记站在实现“两个一百年”奋斗目标、保障中华民族长远发展的战略高度，对应急管理工作作出一系列重要

指示，提出一系列新理念新思想新战略，为应急管理理论探索和实践创新提供了科学指南和根本遵循。党和国家始终把人民的生命和财产安全放在首位，坚持以“人民为中心”，提出了“安全发展观”的思想，确定了应急管理的发展方向，为应急管理转型发展奠定了政治基础。《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》把“统筹发展和安全”“推进国家治理体系和治理能力现代化”上升到“十四五”时期经济社会发展的指导思想，把实现更为安全的和发展纳入到坚持新发展理念原则的重要内容，用专章对“统筹发展和安全，建设更高水平的平安中国”作出战略部署，对安全生产、自然灾害防御、完善国家应急管理体系等提出了明确的要求，省市县响应中央号召，把安全发展和应急治理体系和应急治理能力建设摆上了重要日程，列入了各级“十四五”规划。

综合实力的提升为应急管理体制转型发展奠定了经济基础。改革开放以来，尤溪县和全国一样，社会经济快速发展，综合实力不断提升，为应急管理体系建设奠定了经济基础和物质保障，可以为应急管理的工程性建设（预防准备、监测预警、先进的应急救援装备等）和非工程性建设（科学技术研发、人才培养等）提供充足的人力、物力和技术保障。

科学技术发展为应急管理体制创新发展提供了技术支撑。现代科技、网络技术、人工智能的快速发展不仅改变了人类的生活方式，也为应急管理目标的实现提供了新的技术手段和管理方

法。特别是在风险分析与情景模拟、突发事件监测预警、复杂情景下的搜救与救援、应急指挥决策辅助等方面，为应急管理的科学发展提供了技术支撑。

融入新发展新格局为加快应急事业发展提供了有利契机。加快融入新发展格局，必须坚持创新驱动发展，面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康，深入实施科教兴县战略、创新驱动发展战略；必须坚持扩大内需这个战略基点，加快培育完整内需体系，深化供给侧结构性改革；必须加快推进以人为本的新型城镇化、城乡一体化和新型基础设施建设；必须深化新思想新理念指引的“三明实践”，做实做足“四篇文章”，全方位推进“闽中明珠、千年古县”高质量发展超越，这将为提升应急管理信息化水平、加强应急管理基础设施建设、应急保障体系建设等提供了有利契机，为以5G为代表的高科技赋能应急管理体系建设提供了强大支撑，将大幅提升指挥决策、风险管控、监测预警、监管执法、救援实战和社会动员能力，大幅提高应急管理科学化、专业化、智能化、精细化水平。

二、面临的挑战

习近平总书记指出，“当前我国国家安全内涵和外延比历史上任何时候都要丰富，时空领域比历史上任何时候都要宽广，内外因素比历史上任何时候都要复杂，必须坚持总体国家安全观”。新时代的应急管理体制建设，既是发展机遇，更是巨大挑战。

气候及环境变化导致自然灾害风险增加。尤溪位于福建省中

部，气候温暖湿润，雨量充沛，境内山岭鼎峙、沟谷发育、溪流密布，地质结构破碎，尤溪——大田断裂带和众多小断裂带，将尤溪“四分五裂”，而且河道纵坡大，降雨易成灾，工程建设也易引发地质灾害和地质环境问题。特殊的地理位置、地形地貌及气候特征，使尤溪成为自然灾害易发多发频发的地区，面临防御的自然灾害种类也较多，如气象灾害、水旱灾害、地震灾害、地质灾害、森林火灾等。特别是随着经济社会发展，气候和环境发展变化，可能引起境内自然灾害发生频率高，突发性、不确定性增加，危害性增强，给应急管理工作带来了巨大的挑战。

安全生产新风险新隐患增多。社会学大师乌尔里希·贝克曾指出，在人类创造出现代生活方式的同时，也在创造风险。而风险最终会随着现代生活的扩张，由潜在因素转为显性事件。现代工业和技术的蓬勃发展，新材料、新能源、新工艺广泛应用，新产业、新业态、新领域大量涌现，导致新风险、新隐患增多，特别是各地生产、运输、使用危化品企业较多，存在较大的安全隐患。此外，改革开放以来经历了经济高速增长，期间大型工程、基础设施、房屋建筑等因不同程度缩短工期等原因可能导致工程质量下降而积累了风险隐患，未来一定时期内存在事故多发的风险。

社会风险不断积聚。全球化信息化背景下的社会环境更加复杂多元，各种利益交织，危机四伏，隐患重重，社会风险积聚，社会安全事件多发。而经济发展和人口快速增长带来的资源匮乏，造成环境退化，都将引发新的社会矛盾、社会冲突；进入经

济新常态，过去被高增长所掩盖的社会矛盾和问题也将可能以一些意想不到的方式呈现，社会风险将会进一步放大。随着互联网特别是移动互联网的发展，社会治理模式正在从单向管理转向双向互动，从线下转向线上线下融合，从单纯的政府监管向更加注重社会协同治理转变。

预防和应急处置能力不足。应急管理信息化建设有待推进，集大数据、云计算等新兴科技于一体的通信网络、感知网络、指挥网络尚未建成应用。公共安全监测、预报预警预防和应急处置技术装备有待更新改进。监测预警能力弱，气象、水文、地震、林业等监测预报系统尚需完备，预警信息发布面临“最后一公里”瓶颈。防灾抗灾能力，城市安全风险高，农村设防水平还比较低。应急指挥体系不够完善，综合协调能力弱，应急处置流程不清晰，安全生产委员会、减灾委员会、防汛抗旱指挥部、森林防灭火指挥部、抗震救灾指挥部机制还不够健全，应急指挥机构内部、上下之间联动不够顺畅、高效。应急救援能力尚需提高，专业队伍不足，装备水平低，社会救援队伍少，救援能力弱，社会力量参与防灾减灾救灾的渠道和机制不够完善。应急管理专家库还不够完善。

基层基础存在短板弱项。基层应急管理人员、资金、物资和装备不足，应急管理知识培训工作开展不到位，公众风险防范意识和自救互救能力低。区域安全生产工作滞后于社会发展，部分企业主体责任落实不到位，行业部门监管着力点不准，安全生产工作存在不平衡、不协调。应急预案体系不健全，有的预案与实

际脱节，针对性、操作性不强。

因此，尤溪县必须紧紧抓住这个充满挑战的战略机遇期，不断增强机遇意识和风险意识，立足国情省情市情县情，保持定力，办好自己的事，认识和把握发展规律，发扬斗争精神，树立底线思维，准确识变、科学应变、主动求变，善于在危机中育先机、于变局中开新局，抓住机遇，应对挑战，趋利避害，努力谱写应急管理事业改革发展新篇章。

第三节 指导思想

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神以及习近平总书记关于应急管理、安全生产和防灾减灾救灾的重要论述，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，立足“两个大局”、坚持“两个至上”、统筹“两件大事”、强化“两个根本”，完整、准确、全面贯彻新发展理念，着力服务和融入新发展格局，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以推动高质量发展超越为主题，以推进应急管理能力和应急管理体系现代化为主线，持续推进以新思想新理念为指引的“三明实践”，做实做足“四篇文章”、推进“四个着力”，深化“五比五晒”，按照县委县政府决策部署，统筹加强自然灾害防治，全力防范化解重大安全风险，着力提升应急管理和防灾减灾救灾能力，坚决防范遏制重特大灾害事故，最大限度降低灾

害事故损失，有效维护人民群众生命财产安全和社会稳定，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感，为全方位推动尤溪高质量发展超越提供坚实的安全保障。

二、基本原则

坚持党委领导、协同高效。把坚持党对应急管理工作的全面领导贯穿到推进应急管理体系和能力现代化的各方面和全过程，按照分级负责、属地管理的原则，明确县乡应急管理责任，细化行业部门的职能职责，形成强力推进、齐抓共管、协同高效的工作格局。

坚持以人为本、生命至上。要始终把“两个至上”作为应急管理根本价值遵循，大力实施安全发展战略，防范化解重大风险，加强灾害防治能力建设，尽最大努力防范事故灾害，尽最大可能保障人民生命财产安全。

坚持改革创新、破解难题。坚持问题导向，推进应急管理制度创新、科技创新和工作创新，建立完善体制机制，着力解决短板和突出问题，推动应急管理事业改革发展。

坚持预防为主、系统治理。坚持以防为主，防抗救相结合，加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，正确处理发展与安全关系，既要防范大概率事件，也要警惕不可预测的极端小概率的事件，全方位推进治理体系现代化，提升安全生产和防灾减灾救灾能力。

第四节 建设目标

根据尤溪县的发展基础和发展趋势，综合考虑全县建设社会主义现代化国家新征程的发展大局和省市发展布局，“十四五”时期总体目标是：应急管理体系和管理能力现代化建设取得重大进展，基本形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，基本建成统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系，主要目标是：

应急管理体制机制更加完善。深入贯彻党中央、国务院关于应急管理工作的重大决策部署，聚焦提升应急管理能力，加强职能整合重塑，完善体制机制，健全完善统分结合的指挥体系、防救相承的责任体系、相互衔接的预案体系、全民参与的安全教育体系，完善应急管理风险防控、监测预警、会商研判、信息共享公开、分级响应、指挥联动、区域保障、善后救助、调查评估、恢复重建等机制。

安全水平巩固提升。完善落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”和“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”责任体系。持续深化隐患分色治理和风险分级防范，推进企业本质安全体系建设，实现安全水平巩固提升。

防灾减灾抗灾能力明显提升。开展自然灾害综合风险普查，建设自然灾害综合风险与减灾能力数据库。初步建成全方位、综合性的监测预警网络平台，进一步完善气象、水文、地震、林业等监测预报系统，灾害监测能力和信息化水平明显提高。重要基础设施和基本公共服务设施的灾害设防水平进一步提高，自然灾

害防治工程持续推进，抗御自然灾害能力进一步增强。

应急能力稳步提升。不断优化指挥体系，指挥员的指挥水平、各指挥部办公室处置突发事件能力、各类应急队伍的救援处置能力显著提升。应急救援力量体系进一步完备、装备建设明显加强，初步形成一支专常兼备、反应灵敏、作风过硬、本领高强的应急救援队伍。开展定向执法、精准执法，监管执法人员现场执法水平明显提高。应急管理指挥平台投入使用，天地一体、互通共享的立体化应急通信服务保障有力。预报预警的精准度有一定提高、预见性有提前。防汛抗旱、森林防灭火、生活求助等应急储备物资能满足应急响应需求。灾害事故信息上报及时率 100%。灾害发生 12 个小时内受灾群众基本生活得到有效求助。

全社会共同应急能力明显提升。公众安全意识和自救互救能力、基层治理的精准化水平持续提升，共商共建共治共享格局基本形成。群众应急救护培训达标普及率达到 2%，新创 3 个“全国综合减灾示范社区”，推进防震减灾避难场所有效提升。

表 1：“十四五”应急管理体系建设核心指标			
序号	指标内容	目标	指标属性
1	生产安全事故死亡人数	下降 15%	约束性
2	重特大安全事故起数	不发生	约束性
3	亿元地区生产总值生产安全事故死亡率	下降 33%	约束性
4	工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率	下降 20%	约束性
5	较大以上事故起数占比	下降 15%	预期性
6	年均因自然灾害直接经济损失占地区总值	≤ 1%	预期性
7	年均每百万人口因自然灾害死亡率	≤ 1.3%	预期性
8	年均每十万人受灾人次	≤ 15000 人	预期性

第二章 推进应急管理现代化

认真贯彻落实中央和省市委关于应急管理工作的战略部署，聚焦提升应急管理能力，加强职能整合重塑，完善体制机制法制，推进新时代应急管理现代化，有效防范应对突发事件、减少突发事件及其造成的人员伤亡和经济损失。

第一节 健全应急管理体制

一、完善统分结合的指挥体系

完善应急管理体制。适应新时代大应急、全灾种救援处置要求，建立统一领导、权责一致、权威高效和统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理体制机制。为适应应急管理体制改革的新时代大应急、全灾种救援处置要求，根据《中共中央、国务院关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见》要求，建立健全应急救援总指挥部，与县减灾委员会合署，挂县应急救援总指挥部和县减灾委员会两块牌子，统一领导、组织指挥全县自然灾害、事故灾难等突发事件应对工作。总指挥部下设防汛抗旱、森林防灭火、抗震救灾、地质灾害、气象灾害、生产安全事故、交通事故、文化旅游事故、校园安全事故、城乡建设事故、特种设备事故、生态环境事件、公共卫生事件、动物疫情、社会安全事件、市场监管事件等专项应急指挥部，分别负责相应类别突发事件的防范治理和应对处置工作。应急救援总指挥部和各专项应急指挥部下设办公室，负责日常工作，形成统分结合的

指挥体系。应急救援总指挥部办公室设在应急管理局，专项应急指挥部办公室根据工作职能设立在相应部门。进一步完善减灾委员会、防汛抗旱指挥部、森林防灭火指挥部、抗震救灾指挥部等议事协调机构运行机制和工作规则，更好发挥各议事协调机构办公室职能作用，充分发挥应急部门综合优势和相关部门专业优势，进一步形成防灾减灾救灾工作合力。

加快应急指挥中心建设。调整充实防灾减灾救灾应急指挥机构，出台《应急指挥中心工作规则》，明确接警后应急响应及处置程序，明确县乡响应标准和应急责任，细化应急、自然资源、水利、林业、气象、地震等各相关部门的职能分工和工作责任，形成统一指挥、权威高效、上下贯通、左右联动、贴近实战的应急指挥体系。对各行业各部门已建成的事故灾害预警监测信息系统实施改造提升，实现应急信息资源对接共享，形成应急大数据信息平台，建成全县应急管理“一张网”调度指挥信息保障体系。推进典型灾害场景下多模融合应急通信系统建设。完善应急救援、监测预警、应急决策、远程调度、现场指挥、协调联动、后勤保障等工作机制，提升现场应急指挥科学化水平和综合应对处置能力。按照事故灾害分级应对标准，建立分层级报送信息和开展应急处置工作机制，落实主体责任，规范工作秩序。坚持事件处置和舆情应对同步安排，建立完善重大舆情快速反应和应对处置工作机制。

二、健全完善防救相承的责任体系

按照“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的要求和“管行业管风险防范、管行业管应急救援”的原则，加强各种

自然灾害和安全生产管理全过程的综合协调，强化资源统筹和工作协调。建立健全由减灾委统筹各单位和部门在风险隐患防范治理和突发事件应对处置中的工作职责。充分发挥减灾委对全县防灾减灾救灾工作的统筹指导和综合协调作用，充分发挥主要灾种防灾减灾救灾指挥机构的防范部署与应急指挥作用。各行业领域主管部门负责本行业领域风险防控、监测预警和突发事件先期应对处置工作。充分利用和完善传输覆盖网络，建设形成县、乡、村贯通，与各级预警信息发布系统对接的应急广播和新媒体体系。加强涉灾部门之间、部门与地方之间的协调配合和应急联动，统筹城乡防灾减灾救灾工作。衔接好“防”“救”责任链条，确保无缝对接，形成整体合力。

三、健全完善相互衔接的预案体系

根据职责调整，情势变化，制定应急预案总体建设规划，修订完善总体应急预案、专项应急预案和部门应急预案，构建覆盖全区域、全灾种、全行业、全层级、全过程和应急预案体系。乡镇等基层组织和企事业单位要完善本组织、本单位应急预案，实现各级各类预案有效衔接。加强应急预案管理，规范应急预案编制、评审、发布、备案、培训、演练、修订、评估等工作，提高应急预案的针对性、实效性、可操作性。广泛开展应急知识和应急预案的宣传普及活动，提高公众安全意识和应急预案的知晓率、参与率。认真组织应急预案演练，采取桌面演练、功能演练、全面演练等形式，推进各类预案的实战化、常态化。坚持专项演练和综合演练相结合，强化重要目标、重大危险源、重大活动、重大灾害事故的应急演练，不断提升突发事件防范应对水平。

四、健全完善全民参与的安全教育体系

围绕提升全民事故灾害防范意识和避险自救能力，加快建设全民性事故灾害防范教育体系推进，加大公益宣传力度，普及安全知识，培育安全文化。深入推进各类学校安全教育。加强各级党政及行业管理部门干部职工安全生产和应急管理培训。推进安全社区和综合减灾示范县乡镇、示范社区等创建工作。发挥传统媒体和新媒体作用，扩大宣传阵地，拓宽宣传渠道，持续面向公众宣传普及安全应急知识。适时建设安全应急实训基地和防灾减灾体验馆，广泛开展形式多样、遍及城乡的宣传教育活动，推动应急知识进学校、进机关、进企事业单位、进社区、进农村、进家庭、进公共场所。坚持经常性安全风险教育和常态化应急演练相结合，推进安全风险网络化管理和全社会共建共治共享。

第二节 完善应急管理机制

一、完善风险防控机制

建立并落实风险调查评估和隐患排查治理双重预防制度，建立风险隐患清单，实行分级管控，落实防治措施。督促生产经营建设单位加强风险管控和隐患治理，做到责任、措施、资金、时限、预案“五落实”。

二、完善监测预警机制。根据实际情况，科学布设风险监测网点，建设完善自然灾害和安全生产风险监测预警系统，提升多灾种和灾害链综合监测、早期识别能力。健全预警信息发布制度，畅通途径、及时预警。

三、完善会商研判机制

健全会商研判制度，根据职能，明确牵头部门、参加部门，定期组织风险、形势分析预判，科学会商、深度会商、延伸会商，筑牢防灾减灾防线。重点时段加强预判预测，指导做好预先防范工作，部署针对性防范措施。

四、完善信息共享公开机制

健全事故灾害信息报告制度，健全突发事件信息接报处置制度，严格有关要求。完善信息互通共享机制，建立常用报警呼救平台与相关部门的信息分发推送机制。制定突发事件信息公开、发布等制度措施，积极回应社会关切。

五、完善分级响应机制

明确应急响应级别与启动响应层级，细化分级响应程序，做到快速响应。落实突发事件应对处置的属地责任，加强对乡镇应对处置工作的指导，并做好上下级响应衔接及应对处置工作。

六、完善指挥联动机制

建立应急救援队伍和装备数据库，制定应急救援现场指挥部工作规则，建立政府部门与相应专业救援队伍、社会救援力量间的指挥调度机制，提高现场指挥的权威性、高效性。加强应急值守与响应指挥，严格落实领导带班、24小时值班制度，建设健全值守应急工作网络。对接好铁路快速输送和应急救援车辆公路免费通行等机制，提升联动机动效率。

七、完善善后救助机制

制定灾害救助应急预案或保障方案，健全完善救灾物资储备、调拨、紧急采购等制度和资金保障机制。遇有突发事件迅速组织开展救助工作，确保人民群众基本生活得到保障。

八、完善调查评估机制

建立健全自然灾害和生产安全事故调查评估制度和调查处理整改落实情况督办制度，及时开展监督核查，推动措施责任落到实处。

九、完善恢复重建机制

统筹制订恢复重建规划和优惠政策，及时组织协调有关部门及单位，重建或修缮因灾损毁的房屋，修复受损的基础设施和公共设施，恢复生产、生活、工作和社会秩序。

第三节 加强应急处置能力建设

一、加强应急救援指挥能力建设

精心制定计划，对全县领导干部和应急管理人员进行培训，提升各级指挥员的指挥水平和各类应急队伍的救援处置能力。各指挥部办公室根据实际需要成立应急指挥专班，加强模拟推演、实战演练，提升处置突发事件能力。

二、加强救援队伍作战能力建设

统筹推进综合应急救援队伍、专业应急救援队伍和社会救援队伍建设发展，强化机制建设、装备建设和能力建设，构建适应“全灾种、大应急”要求的应急救援队伍体系。对标应急救援主力军定位，加强消防救援、森林消防综合性救援队伍建设，按照正规化、专业化、职业化要求，建立健全队伍建设标准体系，完善实战牵引的备勤训练模式，推动由应对单一灾种向多灾种、综合性救援队伍转型升级。加强专业应急救援队伍建设，发展政府专职救援力量，完善提升由应急管理局直接指挥的县专职队伍，

坚持专业能力建设与综合能力建设相结合，加强应急救援专业装备配备，组织实战化拉动演练，开展矿山、危化品等应急救援技能比武，加强业务技能培训，优化专业应急救援队伍布局，提升救援队伍“一专多能”救援水平和快速反应能力。组建基层单位半专业应急救援队伍，引导志愿者、社会力量参与应急救援工作。推动各行业领域重点生产经营单位建立独立或联合的应急救援队伍，加强与三明三泉矿山救护队合作，进一步提升应急救援能力。制定社会力量参与应急抢险救援配套政策，建立健全日常管理、应急调用、培训选拔、激励评价等机制，支持引导社会救援力量健康有序发展。推进乡镇应急管理机构规范化建设，优化基层信息员队伍结构，打通灾害预测、预警、预报和应急救援“最后一公里”。

三、加强应急综合执法人员能力建设

对应急综合执法人员进行轮训，提高整体执法能力。组织执法比武、示范执法等活动，提升执法人员现场执法水平。开展定向执法、精准执法，把风险隐患消灭在萌芽状态。推动局队合一，组建若干执法中队。委托防震减灾中心、安全生产应急救援指挥中心纳入应急管理综合执法队伍，按《关于全面加强危险化学品安全生产工作的意见》精神，争取政府支持向社会招聘执法辅助人员，补充执法人员不足。

四、加强科技和信息化支撑保障能力建设

加大先进适用装备配备力度，加强关键先进技术推广应用，大力提高应急管理科学化、专业化、智能化、精细化水平。构建全面感知、动态监测、智能预警、扁平指挥、快速处置、精准监

管、人性服务的应急管理信息化体系。

五、推进航空应急救援能力建设

按照省市应急救援航空中心部署，适时制定并落实航空应急救援体系建设方案，开展航空应急救援工作。加大无人机在应急救援领域的应用力度，通过政府购买服务等形式实现无人机应急救援支持。引入航空救援力量参与城市灭火、医疗救护、人员搜索、野外救援等工作，并在灾害多发期和重要时段，组织对特定区域开展空中巡查。

六、加强应急救援物质保障能力建设

加快应急保障中心项目建设，重点围绕大应急和维护社会稳定的需要，建成应急保障中心综合楼、应急储备库、体能训练间、搜救犬舍、训练场等设施。加强应急救援物资储备能力建设，建立统一应急物资储备信息化管理平台，健全防灾减灾救灾物资储备网络，实现防汛抢险、森林火灾救援、灾害救助的物资储备信息共享。加强应急物资保障体系建设，提升县级防汛、防火、地质、地震等灾害应急救援物资储备水平，优化救灾物资储备中心（库）布局，健全县乡村三级应急救援物资储备网络，完善物资储备管理制度，确保应急需求。出台《应急物质保障工作规则》明确各部门分工及保障物质清单。建立救灾物资储备要求和动用决策机制，组织编制救灾物资储备规划、品种和标准，县乡村三级救灾物资储备品种和数量满足三级应急响应救助需求。

七、加强应急人才保障能力建设

加强应急管理专业人才培养，坚持人才引进和人才培养相结合，健全应急人才引进、培养、激励机制。定期制定和发布

年度紧缺急需应急人才目录，引进一批高层次人才；建立健全应急管理人才培养机制，推动应急系统干部交流、轮岗、挂职、轮训等工作，推动形成“一专多能”的人才素质结构和“通才专才互补”人才队伍结构。**加强专家队伍建设**，按照专项应急预案要求，适时成立应急管理专家委员会，制定《尤溪县应急管理专家委员会管理办法》，按照综合组、矿山地灾组、交通组、建筑施工组、危化及烟花爆竹组、工业企业组、防火组、防汛组等分类建立应急管理专家库，形成全县统一、门类齐全的专家队伍体系。建立完善专家参与预防、预警、指挥、救援和恢复重建等应急准备和突发事件处置的决策咨询工作机制，充分发挥专家在预防和处置突发事件中的辅助决策与智力支持作用。加强对机关、企事业单位、社会组织等相关人员防灾减灾、安全生产、应急管理的教育培训，不断扩充专业人才队伍。

八、加强基层应急能力建设

健全基层应急组织。成立乡镇应急管理站（所），明确编制数，做到有机构，有场所，有人员。以社区、乡村、学校、企业等基层单位为重点，全面加强应急管理工作。充分发挥基层组织在应急管理中的作用，进一步明确行政负责人、法定代表人、社区或村级组织负责人在应急管理中的职责，确定专（兼）职的工作人员或机构。加强基层应急投入，加强建设“专兼结合、一队多能”的综合性乡镇应急队伍建设，加强装备配备和物资储备。推进以有场地设施、有装备物资、有工作制度等为主要内容的社区、乡村应急服务站（点）建设。开展以有班子、有机制、有预案、有队伍、有物质、有培训等为主要内容的乡镇基层应急能力

标准化建设，力争建成 2 个以上标准化乡镇；**提升基层应急能力。**提升基层第一时间预防和处置各类突发公共事件的能力。社区要针对群众生活中可能遇到的突发公共事件，制订操作性强的应急预案，经常性地开展应急知识宣传，做到家喻户晓，推动家庭储备灾害应急物资，提升家庭和邻里自救互救能力；乡村要结合乡村振兴和社会主义新农村建设，因地制宜加强应急基础设施建设，努力提高群众自救、互救能力；企业特别是高危行业企业要切实落实法定代表人负责制和安全生产主体责任，做到有预案、有救援队伍、有联动机制、有善后措施。深入开展国家综合减灾示范社区创建工作，“十四五”期间力争创建 3 个“全国综合减灾示范社区”。扎实做好避灾点、储备库设施建设工作。全面提升全县 306 个避灾点和 16 个储备（中心）库建设、管理，加强应急避难场所规范化建设与管理，提升避难场所功能。

第四节 加强应急科普宣教

一、加大对社会公众科普宣教

充分运用各种现代传播手段，加大对社会公众科普宣教，提高社会公众维护公共安全意识和应对突发公共事件能力。深入宣传各类应急预案，全面普及预防、避险、自救、互救、减灾等知识和技能，逐步推广应急识别系统。充分利用各类干部教育平台，加强党政及行业管理部门干部职工安全生产和应急管理培训。定期开展防灾减灾技能培训、案例解说、应急演练等多种形式的教育活动。加快建设安全应急实训基地和防灾减灾体验馆，广泛开展形式多样、遍及城乡的宣传教育活动，推动应急知识进学校、

进机关、进企事业单位、进社区、进农村、进家庭、进公共场所，全面提升公众防灾减灾意识和自救互救技能。支持社会各界发挥应急管理科普宣传作用。

二、提升中小学生应急素质

学校要在加强校园安全工作的同时，积极开展公共安全知识和应急防护知识的教育和普及，增强师生公共安全意识。适时编制中小学公共安全教育指导纲要，把公共安全和应急防护知识纳入学校安全教育基础内容，组织编制公共安全教育读本，安排相应的课程或课时。每年至少组织一次应急疏散演练。

三、充分发挥新闻媒体作用

发挥传统媒体和新媒体作用，扩大宣传阵地，拓宽宣传渠道，持续面向公众宣传普及安全应急知识，提升公众安全应急素质。制定应急状态上新闻媒体报道预案，规范灾害事故舆论引导、信息传播。

四、推进应急文化建设

依托现有公园、绿道、广场等公共设施，植入应急管理、安全生产、防灾减灾等文化元素，以故事、警句等形式，宣传应急文化。充分利用“防灾减灾日”“国际减灾日”等节点，采用委托、自制等方式，通过手机短信、短视频、抖音等媒介，加强防灾减灾文化宣传。

第五节 推动社会应急力量发展

一、支持引导社会力量参与防灾减灾救灾工作

坚持社会共治，推动社会应急力量发展，筑牢防灾减灾

救灾的人民防线。坚持鼓励支持、引导规范、效率优先、自愿自助原则，制定和完善社会力量参与防灾减灾救灾相关政策、行业标准、行为准则，搭建社会组织、志愿者等社会力量参与的协调服务平台和信息导向平台。进一步完善社会力量参与救灾行动评估和监管体系。建立紧急征用、救灾补偿制度，推进政府向社会购买防灾减灾救灾服务事项。重视培育和发展社会应急管理中介组织。鼓励支持企事业单位、社会组织、志愿者等全方位参与常态减灾、应急救援、过渡安置、恢复重建等工作，构建多方参与的社会化防灾减灾救灾格局。

二、健全志愿者和志愿者服务组织参与应急的工作机制

加强志愿者招募、注册、技能培训与管理，引导志愿者和志愿者服务组织有序参与应急救援与服务。加强应急志愿服务法规制度建设，明确应急志愿服务范围和志愿者的权利义务。鼓励发展专业性应急志愿者队伍，提升应急志愿服务能力和专业化水平。

三、建立健全应急响应社会动员机制

发挥社会公众在信息报告和协助救援等方面的作用，引导社会公众有序参与重特大突发事件应急救援行动。通过信用体系建设引导社会应急力量健康发展。加强救灾捐赠管理，健全救灾捐赠需求发布与信息导向机制，完善救灾捐赠款物使用信息公示、效果评估和社会监督机制。鼓励公民、法人和其他社会组织为应对突发公共事件提供资金、物资捐赠和技术支持。

第六节 发挥市场参与应急作用

一、健全信用奖惩机制

在应急物资采购、紧急征用、志愿捐助等方面建立诚信制度和信用记录，强化失信惩戒和守信激励。加快推进安全生产信用管理，实行企业安全生产信用分类管理制度，建立企业安全产业信用修复机制，完善安全生产激励和违法惩戒机制。

二、发展社会中介应急服务

制定完善政府购买应急管理服务指导性目录。建立多方共同参与的社会中介服务体系，支持其开展风险评估、隐患监测治理、管理咨询、应急检测检验、培育培训等活动，支持其创办专业化应急管理服务企业。

三、完善风险分担机制

坚持政府推动、市场运作原则，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，不断扩大保险覆盖面，完善应对灾害的金融支持体系。建立完善由政府主导、保险和再保险公司参与的巨灾保险体系，促进巨灾保险推广实施，形成规范合理的灾害风险分担机制。加强应急救援人员人身安全保险保障等。全面落实安全生产责任险，加快建立保险机构和专业技术服务机构等广泛参与的安全生产社会化服务体系。继续推进政府惠民政策工作，落实农村住房统保和自然灾害救济救助责任保险工作，确保因自然灾害期间受灾群众得到及时救助，住房损失得到政策性保险理赔。

应急管理重点支撑项目

1、**完善综合应急指挥中心。**搭建县应急管理综合指挥平台，设置应急指挥大厅、视频会商室、应急值班室、报告及新闻发布厅、多功能会议室、网络机房等基础设施，以及 LED 大屏显示系统、智能会议管理系统、融合通信指挥系统、视频会商系统、无纸化系统、音频扩声系统、安防系统等基础信息化设施系统，配备微波单兵图传、高清摄像机、音视频布控球、无人机、便携式图形工作站、卫星通信保障终端、卫星电话等信息采集类装备，卫星便携站、卫星数据终端、同频自组网基站、现场浮空平台等信息传输类装备，便携式通信箱等现场指挥类装备，便携式应急灯、便携式发电机、UPS 电源箱等辅助设备。

2、**建设应急管理综合应用平台。**围绕安全生产、应急救援、防灾减灾救灾工作需求，依托省、市两级统一建设的应急管理综合应用平台进行应用。整合已有业务系统，升级改造或新建部分业务系统，形成监督管理、监测预警、指挥救援、决策支持和政务管理 5 大业务域应用，全部集成在综合应用平台。同时，基于五大业务域应用系统，开展大数据分析挖掘，建设综合监测预警、综合风险评估、综合研判分析等应急管理综合性应用。形成对应应急管理事件的预测预警、指挥调度和政务精准服务等能力。

3、**建设感知网络工程。**以物联感知、航空感知和视频感知建设为主，依托应急通信网络、公共通信网络和低功耗广域网，面向生产安全风险监测预警、自然灾害风险监测预警、

城市安全风险监测预警和应急处置现场实时动态监测等应用需求，构建全域覆盖的应急管理感知数据采集体系。**生产安全感知网络**，按需采集危化、烟花爆竹等重点行业企业风险隐患感知数据，同时统一使用市应急局统建的数据共享交换平台进行数据上报、共享。**自然灾害感知网络**，通过自接入或市级属地回流的方式汇聚各横向单位自然灾害感知数据，主要汇聚气象、水利、地质灾害等自然灾害的风险监测监控数据进行本级应用，同时统一使用市应急局统建的数据共享交换平台进行数据上报、共享。**城市安全感知网络**，通过专线/政务网等方式接入公安、水利、气象等相关部门已有系统（如“两客一危”车联网管理系统、雪亮工程等）的城市安全感知数据，为深入发掘城市安全隐患、及时预警异常情况、全程处置监控和灾后全面评估提供精确、及时和有效数据支撑，为全县范围内消防安全监督管理和风险分析预测提供数据支撑。

4、建设应急管理通信网络工程。建设**应急指挥信息网工程**。租用省级专线线路，部署路由设备上联至市级应急管理部门以及街道节点（预留）汇聚接入；**建设卫星通信网络工程**。采用分级建设的方式，完成 VSAT 卫星应急通信系统建设、天通卫星应急通信系统建设、卫星窄带应急通信系统建设、高通量卫星应急通信系统建设，基本实现与全省卫星通信网组网，为灾害事故处置提供较为完善的卫星应急通信保障；**建设无线通信网络工程**。按需建设窄带数据集群通信系统、无线专网、Mesh 自组网，协调相关无线资源共享，满足各级

应急管理部门不同地理条件、不同应用场景下指挥调度、协同救援、日常办公、监督执法等业务的无线传输和通信需求。

5、数据治理建设工程。按照“数用分离，智能驱动”的思路，统筹建设应急管理数据治理体系，建立共建共享机制，打破数据壁垒，拓宽数据获取渠道，依法依规采集、汇聚、整合各单位数据、社会行业数据、互联网数据，形成上下贯通、左右互联、全面治理的良好局面。

6、应急保障中心项目。设置中心大楼、宿舍楼、科普展示中心、应急储备库、体能训练间、搜救犬舍等，以及道路、给排水、供电、通讯、绿化景观工程等配套基础设施建设工程。

第三章 防范化解重大安全风险

认真贯彻安全第一、预防为主、综合治理的方针，坚持安全发展、改革创新、依法监管、源头防范、系统治理，以遏制较大、严防重特大生产安全事故为重点，构建严密的责任体系、严格的法治措施、有效的体制机制、有力的基础保障和完善的系统治理，扎实推进安全生产治理体系和治理能力现代化，大力提升安全生产整体水平，为全方位推进高质量发展超越奠定稳固可靠的安全生产基础。

第一节 全面落实安全生产责任体系

一、严格落实党委和政府领导责任

党委、政府要把安全生产摆在更加重要位置，统筹推进经济社会和安全生产协调发展。坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”制度。党政主要负责人是安全生产第一责任人，班子其他成员对分管范围内的安全生产工作负直接领导责任。认真落实《地方党政领导干部安全生产责任制规定》和省市《实施细则》，定期完善、细化党政领导干部和部门安全生产责任清单，健全安全风险分级管控、隐患分色治理机制，持续开展领导干部挂钩红色隐患整改工作。适时组织开展目标责任考评，严格施行安全生产履职述职、绩效考核和失职责任追究制度。

二、严格落实部门监管责任

按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”和“谁主管，谁负责”的原则，明确各有关部门安全生产工作职责，并落实到部门工作职责规定中。制定并严格落实安全生产责任清单和权力清单，尽职照单免责，失职照单问责。安全生产监督管理（以下简称安全监管）部门负责安全生产法规标准和政策规划实施细则（办法）解释、执法监督、事故调查处理、应急救援管理、统计分析、宣传教育培训等综合性工作，承担职责范围内行业领域安全生产监管执法职责；负有安全监管职责的有关部门依法依规履行相关行业领域安全生产监管职责，强化监管执法，严厉查处违法违规行为；其他行业领域主管部门负有安全生产管理责任，要将安全生产工作作为行业领域管理的重要内容，从行业规划、产业政策、法规标准、行政许可等方面加

强行业安全生产工作，指导督促企事业单位加强安全管理；党委、政府其他有关部门要在职责范围内为安全生产工作提供支持保障，共同推进安全发展。

理清综合监管与行业监管关系。应急管理部门承担县级安全生产委员会日常工作，负责指导协调、监督检查、巡查考核本级政府有关部门和乡镇安全生产工作，履行综合监管职责。负有安全监管职责的部门依照有关法律、法规和部门职责，健全安全生产监管体制，严格落实监管职责。相关部门按照各自职责建立完善安全生产工作机制，形成齐抓共管格局。

三、严格落实企业主体责任

企业对本单位安全生产负全面责任。企业应严格履行安全生产法定责任，建立健全自我约束、持续改进的内生机制，实行全员安全生产责任制度，法定代表人和实际控制人同为安全生产第一责任人，分管安全生产的负责人承担安全生产综合管理领导责任，其他负责人落实安全生产“一岗双责”，对其分管工作范围内的安全生产承担直接领导责任。赋予主要技术负责人安全生产技术决策和指挥权，强化部门安全生产责任。完善落实混合所有制企业，以及跨地区、多层级和境外中资企业投资主体的安全生产责任。国有企业要切实发挥示范引领作用，主动接受属地监管。

第二节 完善安全生产工作体制机制

一、加强安全生产组织领导

把安全生产纳入党委议事日程和向全会报告工作的内容，及

时组织研究解决安全生产重大问题，把安全生产纳入政府重点工作和政府工作报告的重要内容，组织制定安全生产规划并纳入国民经济和社会发展规划，及时组织研究解决安全生产突出问题。县乡和各类功能区（包括开发区、工业园区、风景区等，下同）实行党政主要负责人安全生产定期调研检查制度，党政领导班子其他成员，相关部门负责人结合职责分工，加强对安全生产的督导检查。

二、强化安委会及其办公室功能

安全生产委员会主任由政府主要负责同志担任，乡镇安全生产委员会原则上由党委主要负责同志担任第一主任。充分发挥安全生产委员会统筹协调作用，定期组织召开安全生产委员会会议，研究部署安全生产工作，协调解决各行业领域安全生产突出矛盾和问题。安全生产委员会办公室设在同级应急管理部门。县安全生产委员会办公室可派员参加乡镇级安全生产委员会会议。高危行业领域主管部门应设立安全生产专业委员会，统筹协调本行业领域安全生产工作。

三、加强应急管理机构队伍建设

应急管理部门作为政府工作部门和行政执法机构，要加强应急管理综合执法队伍建设，强化行政执法职能。组织、机构编制、人力资源社会保障等部门要对安全生产工作给予支持保障，配精配强安全生产重点部门、关键岗位人员。建立安全监管干部培养交流机制，选派优秀安全监管干部到基层和国企挂（任）职。研究出台稳定安全生产监管监察队伍政策措施。完善各类功能区安

全监管体制，明确负责安全监管的机构。要统筹加强安全监管力量，重点充实安全监管执法队伍，强化乡镇和各类功能区安全监管力量，配备满足工作需要的安全监管人员。承担安全监管职责的行政事业单位、带有生产性的事业单位和其他行业领域主管部门，应明确负责安全监管的机构，配足配强安全监管人员。

四、加强村（居）安全生产管理

将安全生产纳入社会综合治理网格化管理体系，推广村（居）安全生产网格化管理经验。村（居）民委员会应引导生产经营单位成立安全生产互查自律组织，每村（居）至少设立 1 名安全生产网格信息员和 1 名安全生产公益岗位人员，负责日常检查、宣传、举报、报告、传达等。对发现的重大安全隐患、非法生产经营建设行为，及时向当地政府或有关部门报告，并配合开展后续工作。

五、加强企业安全生产管理力量

国有大中型企业和各类规模以上（限上）企业应设立由主要负责人担任主任的安全生产委员会，设置安全总监，明确注册安全工程师工作岗位。高危生产经营单位应按照国家法律法规规定设立安全生产管理机构、配备专职安全生产管理人员，聘用注册安全工程师参与安全监管。严格落实《危险化学品企业重大危险源安全包保责任制办法（试行）》。其他生产经营单位，应根据从业人员数量配备相应的专职或者兼职安全生产管理人员，或者委托服务机构参与安全管理。生产经营单位安全管理机构不得与其他机构合并设置。

第三节 推进安全生产法治化进程

一、严格准入及事中事后监管

严格实行高危行业领域安全准入条件和产业政策，严把建设项目立项、规划、设计等环节安全关口。对国务院和省市市政府取消、下放、移交的安全生产行政许可事项，加强事中事后监管。

二、规范监管执法行为

提高安全监管执法制度化、标准化、信息化水平，落实安全生产行政执法公示、执法全过程记录和重大执法决定法制审核制度，持续开展安全监管规范化建设，建立安全生产一体化监管执法体制。制定实施执法计划，完善执法程序规定，细化执法自由裁量标准，实行行政执法情况通报制度。严格监管执法人员资格管理，提高专业监管执法人员比例。

三、完善事故调查处理机制

坚持问责与整改并重，充分发挥事故查处对加强和改进安全生产工作的促进作用。制定生产安全事故调查处理程序规定，出台《尤溪县一般生产安全事故工作规则》，明确一般生产安全事故的立案标准，牵头单位、成员单位，邀请单位的工作分工及职责，完善生产安全事故调查组长负责制，完善事故调查配合协调机制。加强整改措施落实情况评估，事故结案 1 年内对整改情况进行评估。

第四节 健全安全预防控制体系

一、强化安全风险管控

建立安全风险分级管控机制。各行业领域主管部门应建立健全安全风险分级台账和管控措施，实行企业、公共区域安全风险分级分类监管。高危项目审批必须严把安全生产入口关，城乡规划布局、设计、建设、管理等各项工作必须以安全为前提，实行重大安全风险“一票否决”。紧密结合供给侧结构性改革，综合运用安全、环保、节能、质效等手段，推动高危产业转型升级。健全全县重大危险源信息管理体系，对重点区域、重点行业、重点企业实行风险预警控制和联防联控机制。

二、强化隐患治理监督

各行业领域主管部门应认真落实隐患排查治理规定和各行业领域重大隐患排查认定标准，建立政府、企业联网的隐患排查治理信息平台。严格重大隐患挂牌督办和安全生产整改令制度，向社会公布重大隐患整改措施、期限、责任单位和督办部门。对整改和督办不力的纳入政府核查问责范围，实行约谈告诫、公开曝光，情节严重的依法依规追究相关人员责任。强化隐患排查治理监督执法，对重大隐患整改不到位的企业依法采取停产停业、停止施工、停止供电和查封扣押等强制措施，按规定给予上限经济处罚，对构成犯罪的移交司法机关依法追究刑事责任。

三、强化预防控制管理

企业应建立全过程安全生产管理制度，做到安全责任、管理、投入、培训和应急救援“五到位”，实行安全风险和隐患双清单

管理，严格落实主体责任。定期开展全员、全方位、全过程的风险排查、风险评估和危害辨识，针对高危工艺、设备、物品、场所和岗位实行分级管控，制定落实安全操作规程。实行隐患自查自改自报闭环管理，落实重大隐患治理情况向负有安全监管职责的部门和企业职工代表大会“双报告”制度。大力推进企业安全生产标准化建设，实现安全管理、操作行为、设备设施和作业环境的标准化。严格执行安全生产“三同时”制度。加强外委施工以及危险性较高临时作业的安全管理，严禁将生产经营项目、场所、设备发包、出租给不具备安全生产条件或相应资质的单位和个人。

四、强化城市运行安全保障

推进智慧城市建设，构建系统性、现代化的城市安全保障体系。提高城市基础设施安全配置标准，结合城市灾害特点，完善公众聚集场所避难逃生设施。住房和城乡建设局、交通运输、城市管理局、市场监督管理局、生态环境局、消防、工业和信息化局、自然资源局、水利局、气象局等部门每5年组织一次城市运行设施安全风险评估，针对问题提出应对措施。有关行业领域主管部门应定期联合组织区域性、行业性安全检查，重点加强城市高层建筑、大型综合体、隧道桥梁、管线管廊、燃气、电力设施、危险介质存储罐区、各类环保设施设备及电梯、游乐设施等的安全管理、安全运行、检测维护。完善大型群众性活动安全管理制度，加强人员密集场所、综合市场安全监管，清理“三合一”场所。推进

城市消防远程监控系统和消防大数据实战应用平台建设，推进专职消防队、志愿消防队、社区和重点单位微型消防站建设。

五、加强重点行业领域安全治理

强化底线思维和红线意识，坚持问题导向、目标导向和结果导向，加强对非煤矿山、危化品、烟花爆竹、道路交通、建筑施工等重点行业领域风险隐患排查治理。认真实施《尤溪县安全生产专项整治三年行动实施方案》，深入开展安全生产专项整治三年行动，盯紧重点行业领域，坚持县、乡和各类单位（场所）同步发力、同步推进、同步落实，深化源头治理、系统治理和综合治理。做到一般性风险隐患立查立除，难以立即消除的风险隐患及时做好风险预警和防控。扎实推进各领域安全隐患大排查大整治，切实做到深挖细查到位、整改落实到位、监管执法到位，从根本上消除事故隐患，切实减少一般事故，有效控制较大事故，坚决根绝重特大事故。

第五节 强化安全基础保障能力

一、加大安全生产资金装备保障

建立完善负有安全监管职责的部门监管执法经费保障机制，将安全监管执法经费纳入同级财政全额保障范围。明确安全监管执法装备及现场执法和应急救援用车配备标准，保障监管执法需要。统一安全生产执法标志标识和制式服装，落实安全生产监管监察岗位津贴。建立并落实政府购买安全生产服务制度。落实企

业安全生产费用提取管理使用制度，建立企业增加安全投入的激励约束机制。培育和扶持安全创新型领军企业 and 安全技术装备研发生产企业。

二、建立安全科技支撑体系

支持有条件的企业与高校、科研院所合作开展产学研合作，开展安全生产领域人才培养、事故预防理论研究、安全事故鉴定分析、安全生产技术装备研发，促进成果转化和推广应用。推动工业机器人、智能装备在危险工序和环节广泛应用。大力加强安全生产信息化建设，提升现代信息技术与安全生产融合度，构建互联互通的安全生产信息化网络。

三、健全社会化服务体系

将安全生产专业技术服务纳入现代服务业发展规划，培育注册安全工程师事务所等多元化服务主体。探索建立政府引导安全生产社会化服务投入机制，加快培育有影响力的技术服务品牌机构。支持相关机构开展安全生产一体化评价等技术服务。充分发挥安全生产专业行业组织优势，强化自治自律。建立安全生产技术服务机构公示制度和由第三方实施的信用评定制度，依法查处租借资质、违法挂靠、弄虚作假、垄断收费等各类违法违规行为。组织、引导律师为安全生产提供专业法律服务。鼓励小微企业订单式、协作式购买运用安全生产管理和技术服务。

四、发挥市场机制推动作用

建立完善安全生产责任保险制度，在高危行业领域率先强制

实施安全生产责任保险，其他行业领域分步实施。引导推动保险机构参与对参保企业的安全生产服务。按照不低于企业保费总额20%的比例提取生产安全事故预防资金，专项用于企业风险评估管控、安全咨询、安全检查论证和事故预防等安全服务。

五、加强安全生产教育培训

将安全监管纳入各级党政领导干部培训内容。建立应急综合执法人员定期轮训制度，各级应急综合执法人员每3年脱产3个月轮训1次。鼓励应急综合执法人员攻读安全生产相关专业学历学位、报考相关职业资格。创新安全生产培训考核方式，建立面向全社会的安全培训和考试系统。积极争取建立省级安全生产考试基地和安全生产培训实操基地建设。严格落实企业劳动用工安全管理和培训制度。

第六节 严格安全生产监督问效

一、健全安全生产监督机制

充分发挥人大常委会对安全生产的监督促进作用，针对发现问题，提出意见建议。充分发挥政协对安全生产的民主监督作用，围绕突出问题开展协商调研，积极提出意见建议。政府及其负有安全监管职责的部门对人大代表、政协委员的建议、提案应当认真办理、及时反馈。鼓励社会公众参与安全生产监督，建立安全生产行政执法社会监督员制度，落实有奖举报。

二、建立行政执法和刑事司法衔接制度

负有安全监管职责的部门要加强与司法机关协调配合，完善安全生产违法线索通报、案件移送与协查机制。对违法行为当事人拒不执行安全生产行政执法决定的，负有安全监管职责的部门应依法申请司法机关强制执行，司法机关应当依法给予支持。

三、建立安全生产巡查制度

建立完善安全生产巡查制度和工作机制，将巡查结果纳入安全生产考核内容。县政府每两年对各乡镇、有关部门和重点企业实施1次巡查。巡查发现的问题线索移交有关部门调查处理，重大事故隐患由县安全生产委员会挂牌督办。被巡查的乡镇、有关部门和重点企业收到巡查组反馈意见后，应认真整改落实发现的问题和隐患，及时将整改和查处情况报送巡查组审核。建立巡查通报机制，将巡查及整改结果通报县委、县政府主要负责同志，抄送县纪检监察机关和组织部门，并以适当形式向社会公告。

四、严格安全生产考核奖惩

建立与全面建设社会主义现代化国家相适应和体现安全发展水平的安全生产考核评价体系。加大安全生产在社会治安综合治理、精神文明建设等考核中的权重。实施严格的安全生产工作责任考核，严格落实安全生产“一票否决”制度。将考核结果与履职评定、职务晋升、奖励惩处挂钩，对安全生产年度目标责任考核优秀的单位和个人进行奖励，并在职务晋升、评先评优等方面给予优先考虑；对考核不合格的单位取消本年度各类评先评优资格。建立国有企业负责人年薪与安全生产绩效挂钩制度。

五、严肃安全生产责任追究

实行党政领导干部任期安全生产责任制，完善安全生产责任追究机制。综合运用警示约谈、通报批评、组织处理、纪律处分、刑事追究等措施，严肃查处安全生产领域项目审批、行政许可、监管执法中的失职渎职和权钱交易等腐败行为。严格事故直报制度，对瞒报、谎报、漏报、迟报事故的单位和个人依法依规追责。健全领导干部非法干预安全生产监管执法的记录、通报和责任追究制度。全面贯彻落实《中共中央、国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》（中发〔2016〕32号）和《中共福建省委、福建省人民政府关于推进安全生产领域改革发展的实施意见》

（闽委发〔2017〕18号），建立完善安全生产巡查制度，严格安全生产履职绩效考核和失职责任追究，党委组织部门将履行安全生产工作职责情况纳入领导干部考察内容。建立企业全过程安全生产责任追溯制度，对被追究刑事责任的生产经营者依法实施相应的职业禁入，对事故发生负有重大责任的社会服务机构和人员依法严肃追究法律责任，并依法实施相应的行业禁入。

第七节 营造安全生产浓厚氛围

一、加大安全生产宣传力度

宣传部门要高度重视安全生产舆论宣传工作，进一步加大安全生产宣传力度。会同安全监管等部门提高安全生产公益性宣传频次，大力宣传安全生产方针政策、典型经验、安全常识。配合

安全监管等部门推动安全生产宣传教育进企业、进学校、进机关、进社区、进家庭、进公共场所。加快推进安全生产新闻发言人、网络评论员队伍建设。加强舆论监督，曝光安全生产重大问题和隐患，健全新闻媒体和社会公众广泛参与的安全生产监督机制，营造良好舆论环境。

二、加强安全生产素质教育

县教育部门应当将安全知识普及纳入国民教育，建立完善中小学安全教育和高危行业职业安全教育体系，在幼儿园、中小学课堂教学和社会实践等活动中严格落实安全教育内容，推动各类学校每学期至少开展 1 次安全专题教育活动。适时设立市级安全教育实践基地。

三、推进安全生产诚信体系建设

建立诚信企业激励机制，对安全生产诚信企业给予政策支持鼓励。建立失信企业惩戒机制，完善企业安全生产不良记录“黑名单”制度。对列入“黑名单”及存在失信行为的企业及其主要负责人，由发展改革、应急管理、国有资产管理、自然资源、商务、市场监督管理、银行、保险等相关部门和单位依法落实失信惩戒措施。

四、广泛发动社会各界支持参与安全生产工作

工会、共青团、妇联等社会各界应积极参与、支持安全生产工作，根据各自职能优势，开展各类活动，深化安全文化示范企业、优秀班组创建活动。开展经常性的安全生产知识普及活动。

安全风险防控重点支撑项目

1、尤溪县安全生产尾矿库闭库、清库工程。主要建设内容：对运行到设计最终标高或者不再进行排尾作业的尾矿库，以及停用时间超过3年的尾矿库、没有生产经营主体的尾矿库，进行闭库、销库并销号，计划对全县23座尾矿实施闭库或清库。

2、尤溪县“智慧用电”建设项目。主要建设内容：推进企事业单位利用物联网技术，在配电柜或重点用电单元处安装检测装置、报警装置，不间断的监控线路，实时发现电气线路和用电设备漏电、过载、短路、三相不平衡、过压、接触不良、温升异常等安全隐患，把电气火灾事故消灭在萌芽状态。

第四章 提升综合防灾减灾救灾能力

重点以防范化解重大灾害事故风险为主线，以统筹自然灾害防治等工程实施为抓手，加快建立灾害综合风险监测预警体系，全面提升综合减灾能力，大力推进自然灾害防治能力和防治体系现代化。

第一节 加强自然灾害监测预警

一、开展自然灾害综合风险普查和重点隐患排查

开展灾害综合风险普查，摸清全县风险隐患底数。以地震、

地质、水旱、气象、森林火灾等为重点，开展灾害风险调查评估和重点区域灾害隐患排查，包括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，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。适时建立县乡村三级贯通、行业领域信息共享的灾害风险基础数据库，研究确定灾害风险区划，编制灾害综合风险图和防治区划图。

二、健全自然灾害监测预警体系

完善日常分类监测预警。自然资源、水利、农业农村、林业、气象、地震等部门，要针对自然灾害种类和特点，完善本部门专业监测站网布局，划分重点监测区域，确定重要监测点，明确监测项目，扫除监测盲区；要加强地质、水文、病虫害、森林火险、气象、地震等监测预警制度体系建设，提高自然灾害监测预警能力。

健全应急监测预警。重特大自然灾害发生后，相关部门要组织专门监测队伍和装备，针对重点区域采取多手段的应急加密动态观测，及时为应急决策提供信息支撑。应急管理部门和自然灾害监测部门要保持紧密沟通，明确应急救援现场监测预警供需，对救援现场可能发生或已经发生的重特大自然灾害过程提供及时有效的短临预报和分析判断。

构建综合监测预警平台。应急管理部门要坚持需求导向，以

现有资源为基础，加快推进自然灾害综合监测预警信息化平台建设，实现上、下级平台互联互通，逐步形成具备全要素综合监测、综合风险评估、灾害预警、灾害态势智能分析的监测预警技术支撑系统。各涉灾部门要全面落实自然灾害监测预警信息共享机制，分期分批将气象、地震、水利、自然资源、农业农村、林业、公安、工信、住建、交通运输、教育、卫生健康等部门监测预警信息，有序有效接入本级自然灾害综合监测预警信息化平台。

强化人才技术支撑。各级涉灾部门要充分依托和整合现有事业单位的人才、技术优势，优化业务定位，逐步提高自然灾害监测预警信息获取、风险研判、产品服务核心业务技术能力。建立自然灾害监测预警专家咨询队伍，发挥好专家在重特大自然灾害综合风险识别、评估、研判以及重大工程项目建设活动中的咨询和研究论证作用。加强基层人才队伍建设，发挥基层网格员、灾害信息员、群测群防员和气象信息员的作用，提高基层灾害监测预警能力。

三、实施自然灾害监测预警信息化工程

按照上级部署，对接省市系统，建设提升自然灾害感知前端，采集重大隐患点灾害数据，实现自然灾害监测区域全覆盖，及时掌握区域内山洪小流域、中小流域水文信息和卫星遥感监测、地震速报信息，构建全域覆盖的灾害感知数据采集传输网络。完善森林火灾预警监测系统，建立林火视频监控系统，充分利用现有公共资源，采用先进的红外探测技术、高清可见光视频技术、智

能烟火识别技术，实现森林火情 24 小时不间断探测和自动报警，建立林火“卫星+雷达”监测系统，强化高空监测能力。提升地震监测能力，配置气枪震源系统、近场观测系统、信息监控系统及配套设施，探明地下断层构造，建立地壳结构模型。提升气象灾害监测能力，新建风廓线雷达、毫米波云雷达和微波辐射计各 1 部，升级改造区域自动气象站，提升各类气象灾害实时监测预警能力；改造提升凝结类天气现象自动观测系统，提升雨雪冰冻灾害实时监测预警能力，同时，加强对道路、电线结冰和交通低能见度灾害风险的预警。建设灾害综合监测预警系统平台，融合风险隐患监测感知数据，实现灾害全要素综合监测。构建灾害综合风险评估模型，加强风险监测数据分析处理，提升灾害综合风险评估和预报预警能力。协同推进灾害群测群防与专业监测信息化建设，形成空天地一体监测预警体系。

四、建立风险形势会商研判制度

建立自然灾害风险形势研判评估制度。相关部门要建立多部门、专家团队等多方参与的灾害形势会商机制，在汛期、季节转换期、森林防火期等重点时段，采取书面、会议、灾害现场召集等方式，开展定期或不定期会商，对自然灾害发生的可能性及其可能影响范围、损失和影响等开展综合研判评估，并制作监测预警形势分析产品。各级涉灾部门监测到风险或灾害可能或即将发生进行预警时，要对次生和衍生灾害提出分析判断，必要及时间允许的情况下，要组织有关部门和专家进行会商，确保监测预警

的准确性。

建立重特大自然灾害快速综合研判机制。相关部门要对重特大自然灾害发生发展全过程跟踪监测研判，及时组织有关部门综合监测、研判、发布预警信息，快速评估灾情并不断更新，必要时，增加会商频次。

建立自然灾害风险预警信息产品报送机制。各部门的自然灾害监测预警信息产品，要及时报送县应急管理等相关涉灾部门。并按照适时、逐级的原则，报送对应上级灾害管理部门。

五、统筹预警信息发布

实行自然灾害分级预警。涉灾部门按照自然灾害发生的紧急程度、发展态势和可能造成的危害程度等综合研判结果开展分级预警。预警级别分为四级：四级（一般）、三级（较重）、二级（严重）、一级（特别严重），分别用蓝色、黄色、橙色和红色表示。发布自然灾害预警的涉灾部门应根据灾害发展态势，按照实际情况和有关规定适时调整预警级别或宣布解除预警，并通报本级应急管理和相关涉灾部门。

统一预警信息发布渠道。气象部门要加强应急预警信息发布平台建设，提高预警信息公众覆盖率，充分利用现代科技手段，丰富和拓展发布渠道，在发布预警信息的同时，做好防范常识的提示；进一步整合预警信息发布渠道和资源，提高预警信息发布效率；各级涉灾部门的监测预警信息，要严格按照规定程序审签，通过各级应急预警信息发布平台进行发布。

建立自然灾害监测预警响应机制。相关部门要及时修订完善应急预案，强化各专项预案之间的衔接，科学制定响应级别和工作方案，细化自然灾害预警响应措施，健全多部门前后方应急联动机制，有效做好救援准备和应急处置工作。

第二节 加强防灾减灾能力建设

一、加强防洪保障能力建设

坚持“库堤结合”，加强流域防洪工程建设，实施闽江上游尤溪流域防洪二期工程建设、三期提升工程建设，不断提高流域沿线防洪能力。城区按照 20 年一遇以上、乡镇按照 10 年一遇以上防洪标准，建设县城和重点乡镇区防洪工程。加强县城更新建设，完善城市排水系统，推进城市“双修”工作，提高城市治理水平，建设海绵城市、韧性城市。开展病险水库除险加固，完成柳塘水库除险加固，对小型水库开展新一轮常态化加固，科学管理、调度水库。推进水利监管信息化平台建设，强化水库、堤防、在建工程、河湖长制、水土保持监测预警等监管。持续开展河湖乱占、乱采、乱堆、乱建等清理行动，推进“清四乱”常态化。

二、加强山洪与地质灾害防治能力建设

建立山洪灾害防治体系。积极防治山洪沟灾害，完善“以非工程措施为主、工程措施与非工程措施相结合”的山洪灾害防治

体系，按照 10 年一遇防洪标准，开展重点山洪沟防洪治理。加强山洪灾害的监测预警，优化整合自动雨水情监测站，推动监测站技术升级，积极推广小型化、低功耗、免维护的雨水情监测站点，提高山洪灾害的监测预警水平；强化地质灾害排查治理。在地灾易发地区布设自动化监测仪器设备，实时监测地灾点动态，强化群测群防网络建设，构建群专结合的监测预警体系。强化工程、生物、避让等综合措施，推进影响集中区域及地震易发区地质灾害隐患点的治理。对灾害风险高、工程治理难度大、群众疏散条件困难的区域，结合生态移民、乡村振兴和小城镇改造等，推进灾害区移民搬迁。对灾害风险较低，符合治理条件的区域，采取排危除险工程治理，消除地灾隐患。

三、加强森林防火能力建设

完善森林防灭火责任体系，坚持分级负责、部门分工协作原则，完善森林防火高火险期“双网双线全覆盖”工作机制，完善森林防火网络化管理，提高森林防火巡护能力。严格野外火源管理，修订完善森林防火规章制度、管理办法、乡规民约，强化森林可燃物管理，加强“老幼痴呆傻”等重点人员管控，推进森林防火法治化、规范化、科学化。提升森林火灾综合防控能力，实施林火预警监测、通信和信息指挥建设，在重点林区建设森林消防监控系统，实现森林防火实时在线监控。开展森林火灾重点火险区域综合整治，加强林火监测系统、防火隔离带、防火道路、

消防栓上山等防火工程建设，其它区域推进人工蓄水池建设，完善林区防火基础设施，增强防灭火能力，降低森林火险水平。推进森林防火卡口宣传覆盖面达 60%以上，火灾发生率控制在千分之一以下。

四、加强防震减灾能力建设

加强抗震设防管理，贯彻实施第五代《中国地震动参数区划图》，加强重大建设工程抗震设防要求的事中事后监管，对已建房屋设施实施抗震普查、鉴定及加固工程，推广应用减隔震技术。加强地震监测设施和地震观测环境的保护，推进集约化智能化观测。完善地震灾害预防、救援工程建设，积极推进“校安工程”“农村民居地震安全工程”、地震应急避难场所和应急通道建设。

五、加强气象预警防灾能力建设

更新升级区域自动站，推进山区多要素区域自动站建设，完善气象灾害监测站网建设，提升雨雪冰冻灾害实时监测预警能力。推进突发事件预警信息发布系统应用，拓展突发事件预警信息发布渠道。强化气象防灾减灾服务体系，完善人工影响天气作业体系，加强人工影响天气能力工程建设，优化人工影响天气业务指挥平台，开展人工增雨、防雹效果评估检验，提升生态保护型的人工影响天气作业能力。

提升综合防灾减灾能力重点支撑项目

1、**防灾减灾保障工程建设项目**。完善县级应急救援物资储备中心及新建 15 个乡镇应急救援物资储备库项目建设；提升建设 100 个避灾点项目建设。

2、**防灾减灾预警监测系统建设项目**。建立 300 部网络手机报灾、15 个乡镇自然灾害（防火、防汛、地质）预警监控系统建设。

3、**人工震源激发台站建设项目**。建设人工震源激发台站，主要设置：气枪震源系统、近场观测系统、信息监控系统及配套设施。建成后可为强震的中长期预报提供服务，推进经验性地震预测与物理预测的结合，填补我省在人工震源地下介质物性变化监测的空白。

第五章 保障措施

坚持党的全面领导，以高度的政治责任感和历史使命感，加大工作力度，加快推进应急管理体系和管理能力现代化。

第一节 加强组织领导

一、完善党委领导应急管理工作体制机制

以党的政治建设为统领，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，确保习近平总书记关于应急管理和安全生产的重要指示精神 and 党中央国务院关于应急管理体系建设

的决策部署落地生根。充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，加强党委对应急管理的领导，构建党委领导、政府主导、多方参与的工作格局，把应急管理工作纳入目标责任制考核内容。完善党委研究应急管理体系建设发展战略、定期分析应急管理和安全生产形势、研究应急管理和安全生产重大问题的工作机制，加强对重大改革、重点工作、重要项目的统筹，健全决策咨询机制，提高决策科学化水平。

二、推动形成共谋安全发展的生动局面

发挥我国政治制度的优势，发挥人大和政协组织的重要作用，加强对大应急、安全管理工作的调研，以调研报告、两会议案形式，对应急工作的指导和支持，形成围绕全方位推进高质量发展超越、共谋安全发展的生动局面。充分发扬民主，贯彻党的群众路线，创新群众工作体制机制和方式方法，提高宣传和组织群众的能力，维护群众安全与发展的合法权益，激发全县人民主人翁意识。加强思想政治工作，充分发挥工会、共青团、妇联等群团组织在动员群众、宣传教育、社会监督等方面的作用，注重发挥民主党派、工商联和无党派人士作用，最大限度凝聚起推进安全发展、维护社会和谐稳定的共识和力量。

第二节 强化经费保障

一、加大政府投入力度

强化应急管理人、财、物投入保障，建立健全应急管理投入保障机制，将安全生产和应急管理事业发展专项资金及业务费纳

入财政预算保障范围，健全应急救援和救灾资金快速拨付机制，适应应急队伍、装备、交通、通信、物资储备等方面建设运行需求，加大应急人才培养、紧急处置、宣教培训、监管执法等经费投入。依据《福建省级安全生产专项资金管理办法》（闽财建[2017]36号）出台《尤溪县安全生产专项资金管理办法》，明确资金来源渠道及资金使用规则。及时做好自然灾害救助，推进灾害救助标准与经济社会发展相适应，逐步提高自然灾害救助补偿标准。对规划布局内的重大建设项目给予重点支持。完善灾后恢复重建扶持政策，及时给予受灾地区物质、资金支持。探索建立灾害保险、社会化灾害公益救助等保障机制。

二、积极争取中央和省市政策支持资金

加强项目策划，按照现行事权、财权划分原则，积极争取中央和省市的政策和资金支持，加大对应急管理基础设施、自然灾害防治工程、应急救援队伍建设、科普宣传、应急演练等方面的资金投入。

三、建立企业安全生产长效投入机制

督促企业建立安全生产长效投入机制，推行安全生产责任保险，增强高危行业企业安全保障和应急救援能力。

第三节 强化监管评估考核

坚持问题导向，各有关单位要对应急管理体系建设进行跟踪分析，加强指导、督促落实，及时研究解决推进过程中遇到的各种困难和问题，不断提升综合应急管理工作成效。

坚持目标导向，将应急管理体系建设专项规划整体目标分解到各年度，统筹运用法律、行政、经济等多种手段，推进项目建设，健全完善工作机制，以优良的作风、扎实的工作，推进“十四五”应急管理整体目标实现。出台应急管理局人员激励机制，对在应急管理工作中突出的事业编制人员职称职数给予适度倾斜、公务员编制人员给予优先考虑职级晋升。

坚持结果导向，每年度对应急管理体系建设阶段性工作进行评估，及时整改不足，努力提高体系建设、工程建设、体制机制的质量和水平，确保专项规划实施取得实效，发挥专项规划在保障人民生命财产安全、维护社会稳定方面的积极作用。

