

# 《卢氏县“十四五”应急体系和本质安全能力建设规划》

卢氏县应急管理局

2022年4月

# 目 录

前 言 .....	5
一、面临形势 .....	6
(一) “十三五”建设成效 .....	6
1. 安全生产形势持续向好 .....	6
2. 灾害防御能力不断提升 .....	6
3. 应急管理改革稳步推进 .....	6
(二) “十四五”面临形势 .....	7
1. 主要机遇 .....	7
2. 主要挑战 .....	9
二、总体要求 .....	10
(一) 指导思想 .....	10
(二) 基本原则 .....	11
(三) 主要目标 .....	12
1. 总体目标 .....	12
2. 分类目标 .....	13
三、主要任务 .....	14
(一) 完善应急管理体制机制 .....	14
1. 完善应急管理体制 .....	14
2. 完善应急管理责任体系 .....	15
3. 完善应急协同联动机制 .....	16
(二) 加强应急管理法制建设 .....	17
1. 全面加强标准制度体系建设 .....	17
2. 全面加强监管执法能力建设 .....	18
(三) 深化本质安全能力建设 .....	18
1. 深化双重预防体系建设 .....	18

2. 深化重点行业领域治理 .....	19
3. 提高企业本质安全水平 .....	21
(四) 加强防灾减灾体系建设 .....	22
1. 加强灾害综合风险普查 .....	22
2. 加强自然灾害综合治理 .....	22
3. 加强监测预警系统建设 .....	24
4. 加强城乡韧性水平建设 .....	24
(五) 强化应急救援能力建设 .....	25
1. 加强应急预案体系建设 .....	25
2. 加强应急救援队伍管理 .....	26
3. 提升应急救援装备水平 .....	26
(六) 推动应急保障能力提升 .....	27
1. 推动物资储备体系建设 .....	27
2. 推动紧急运输能力建设 .....	29
3. 推动应急管理信息化建设 .....	29
4. 推动应急产业发展 .....	30
5. 深化社会化市场化机制 .....	30
(七) 提升应急管理宣教水平 .....	30
1. 加强应急管理干部队伍培训 .....	30
2. 加强安全生产教育培训 .....	31
3. 加强全民应急安全教育 .....	31
4. 提升应急管理舆情应对处置能力 .....	32
<b>四、“十四五”时期重点工作 .....</b>	<b>32</b>
(一) 应急救援队伍建设工作 .....	32
(二) 应急抢险救灾物资储备库 .....	33

(三) 监测预警能力提升工作 .....	33
(四) 应急装备现代化建设工作 .....	34
(五) 灾害风险调查和重点隐患排查工作 .....	35
(六) 地震易发区房屋设施加固工作 .....	35
(七) 防汛抗旱水利提升工作 .....	36
(八) 地质灾害综合治理和移民搬迁工作 .....	36
<b>五、保障措施 .....</b>	<b>36</b>
(一) 加强组织领导 .....	36
(二) 加大经费投入 .....	37
(三) 强化绩效评估 .....	37

## 前 言

应急管理体系和能力是国家治理体系和治理能力的重要内容，直接影响一个国家的总体安全与永续发展为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管理重要指示精神，全力推进应急管理体系和能力现代化建设，促进经济社会安全发展，进一步提高我县综合防灾减灾救灾能力与预防和应对突发事件能力，强化本质安全，增进人民安全健康福祉，最大程度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》《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国防震减灾法》《河南省安全生产条例》《河南省人民政府关于改革完善应急管理体系的通知》和《三门峡市国民经济和社会发展的第十四个五年规划纲要》《河南省“十四五”应急体系和本质安全能力建设规划》《三门峡市“十四五”应急体系和本质安全能力建设规划》等法律法规和规范性文件，编制本规划。

## 一、面临形势

### （一）“十三五”建设成效

#### 1. 安全生产形势持续向好

一是安全生产总体形势明显好转。亿元国内生产总值生产安全事故死亡率，工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率，道路交通万车死亡率均大幅下降。二是重点领域综合治理取得积极进展。积极推进非煤矿山、危险化学品安全、道路交通三年专项整治工作；实现烟花爆竹行业整体退出卢氏县市场。三是安全生产风险隐患“双重”预防体系建设扎实推进。出台《卢氏县深化安全风险隐患双重预防体系建设综合实施方案》，在全县危化、非煤矿山、金属冶炼等高危行业领域企业以及民爆、建筑施工等重点行业领域规模以上企业（单位）实现了双重预防体系全覆盖，稳步推进小微企业双重预防体系建设。

#### 2. 灾害防御能力不断提升

一是地质灾害综合治理工程稳步实施。卢氏县地质灾害隐患点搬迁避让工程治理项目顺利完成。二是综合减灾示范社区工程扎实推进。成功创建省级综合减灾示范社区6个。

#### 3. 应急管理改革稳步推进

一是应急管理机构改革平稳有序。县级应急管理机构逐步成立，防汛抗旱、森林防火、地震等指挥部移交应急管理部门。二是应急管理体制机制逐步建立。深化机构改革职能调整，及时调整领导和成员单位，明确成员单位职责，着力构建统一领导、组

织高效、权责一致的应急体系，着力修订完善预案方案并持续加强应急演练。

## **（二）“十四五”面临形势**

### **1. 主要机遇**

一是习近平总书记系列重要论述为新时代应急管理体系建设指明了方向。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把应急管理工作摆在更加突出的位置，从增强忧患意识、防范风险挑战、树立红线意识、统筹安全与发展、坚持底线思维、强化应急准备、完善体制机制、加强能力建设、抓好安全生产、推进防灾减灾救灾体制机制转变等方面作出系列重大战略部署，为推动我国应急管理工作迈上新的更高台阶指明了前进方向。

二是党委政府的坚强领导为新时代应急管理体系建设提供了坚强保障。党中央、国务院高度重视应急管理工作，出台《深化党和国家机构改革方案》，组建了应急管理部，进一步健全法律法规、完善工作机制、调整职能分工，理顺了应急管理的体制机制。省委、省政府认真落实党中央、国务院决策部署，先后出台《关于改革完善应急管理体系的通知》《河南省应急管理体系和能力建设三年提升计划（2020-2022）》，对我省应急管理体系和能力建设进行战略规划。市县两级相继出台了《三门峡市人民政府关于改革完善应急管理体系的通知》《卢氏县人民政府关于改革完善应急管理体系的通知》，为全面落实应急管理体系改革，优化社会治理的举措，促进高质量发展提供了强有力的保障。

三是经济社会高质量发展为新时代应急管理体系建设奠定了坚实的社会基础。科学把握新发展阶段，深入贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，推动高质量发展的战略思路，产业结构优化升级和淘汰落后工艺、技术、装备和产能进程不断加快，经济社会发展将不断提质增效，全社会本质安全水平将不断提高。

四是人民群众日益增长的安全需求为新时代应急管理体系建设提供了强大动能。新时代人民群众文明素质、安全意识和法治观念加快提升，全社会对应急管理工作的高度关注和广泛参与，为推动安全生产、防灾减灾救灾、应急救援工作提供了巨大能量。

五是机构改革稳步推进为新时代应急管理体系建设实现了良好开局。应急管理部门机构改革实现了应急工作的综合管理、全过程管理和应急力量资源的优化管理，增强了应急管理工作的系统性、整体性、协同性，推进了国家治理体系和治理能力现代化的科学制度设计。伴随着机构改革，逐步厘清了应急管理横向及纵向各职能部门之间的关系，为新时代应急管理体系和能力现代化建设奠定了基础。

六是新技术、新装备、新工艺应用为推动应急管理跨越式发展提供了强大支撑。未来卫星遥感、雷达监测、物联网、云计算、大数据、人工智能、5G等高科技手段将与应急管理深度融合，将大幅提升监测预警、监管执法、辅助指挥决策、应急救援处置和社会动员能力，提高应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平。



## 2. 主要挑战

由于特定的自然、地理、区域、经济和文化等原因，导致我县安全生产、防灾减灾、应急救援基础薄弱，历史欠账较多，应急管理体系和能力现代化建设面临挑战巨大。受生产力发展水平、企业本质安全程度、从业人员素质、政府监管体制与机制、自然灾害预警和应急救援能力、社会安全生产意识等多种因素的影响和制约，我县安全生产、防灾减灾救灾、应急救援工作仍存在一定的不足和挑战，主要表现为：

**一是事故类型多样，防控形势严峻。**我县区域风险源复杂多样，各类事故隐患和安全风险交织叠加、事故易发多发的客观形势没有改变。

**二是自然灾害多发、频发，防灾减灾体系有待完善。**我县位于昆仑-秦岭纬向系北部，太行山新华重隆起带南端，祁吕贺山字型前弧东南部，东南紧邻淮阳山字型西翼反射弧。地层出露较全，包括元古界、古生界、中生界和新生界。境内地势西高东低，南高北低，主要由中山、低山、丘陵和河谷盆地组成，全县地貌特征可以概括为“三山三河两流域、八山一水一分田”，被称为“卢邑四塞之地，严险甲于诸邑”。其中，地质灾害隐患点95处（滑坡81处，崩塌10处，泥石流3处，地面塌陷1处）。但是，我县城市风险高、农村不设防的状况尚未彻底改变。灾害监测预警、工程防御、物资储备、应急装备、人才队伍等方面仍存在短板，自然灾害处置能力有待进一步提升。

**三是应急管理体系和能力有待进一步提升。**我县应急指挥信息化水平不高，应急救援队伍人员数量不足，救援能力亟待提升，全社会应急文化氛围不足，迫切需要大力创导“全民应急”和“应急第一响应人”理念，不断提升全社会应急能力和应急意识，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。

综合研判，目前我县正处于重大安全风险事件的易发多发期、应急管理体系的改革窗口期、应急事业新征程的开局起步期。我县应急管理体系建设应该抓住机遇、直面挑战、乘势而上，牢固树立以人民为中心的发展思想和安全发展理念，坚持生命至上、安全第一为原则，以推进应急管理体系和能力现代化为主线，以科学高效救援为目标，以夯实基层基础为重点，以强化科技创新为支撑，补齐短板弱项，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，筑牢“防火墙”，织密“防护网”，拧紧“安全阀”，实施“智慧应急”工程，着力提升防灾减灾救灾能力，推动我县应急管理事业迈入新的历史发展阶段。

## **二、总体要求**

### **（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，深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产、防灾减灾救灾、应急管理的重要论述精神，认真落实省委省政府、市委市政府、县委县政府决策部署，以推进改革发展为动力，以提升应急管理能力

为主线，以很抓“标准应急、智慧应急、协同应急、合成应急、全民应急”为着力点和突破口，建立完善应急管理体系，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，守牢安全生产底线，坚决防范遏制重特大灾害事故，“科技兴安、安全发展”效果明显，走出一条符合卢氏实际、体现卢氏特色的应急管理格局和应急管理新路子，为推动县域经济高质量发展、加快建设“三区两县一基地”提供安全保障。

## **（二）基本原则**

——**坚持以人为本、生命至上。**牢固树立以人民为中心的发展思想，坚持以人为本，始终把安全作为头等大事，把保护人民群众生命安全作为首要目标，统筹防范化解重大灾害风险，着力做好监测预警、应急准备、应急救援、应急保障和生活救助等工作，切实把确保人民生命安全放在第一位落到实处。

——**坚持依法管理、社会共治。**运用法治思维和法治方式提高应急管理的法治化、规范化水平，不断完善应急预案体系和防灾减灾救灾标准体系。坚持群众观点和群众路线，加强和创新基层社会治理，加大公益宣传和科普力度，完善公民安全教育体系，积极构建人人有责、人人尽责、人人参与、人人享有的格局。坚持社会共治，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。

——**坚持预防为主、综合减灾。**注重关口前移，强化源头管控，健全风险防范化解机制，科学实施风险评估、隐患排查、监

测预警，综合运用人防、物防、技防等措施，增强全民防灾减灾意识，加快补齐短板弱项，强化统筹协调，真正把问题解决在萌芽之时、成灾之前。

——**坚持科技支撑、精准治理**。强化应急管理装备技术支撑，优化整合各类科技资源，提高管理信息化水平，构建防灾减灾救灾科技支撑体系，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，努力实现风险监测预警精准、抢险救灾精准、恢复重建精准、监管执法精准。

### **（三）主要目标**

#### **1. 总体目标**

全面加强、优化、统筹推进全县应急管理体系和应急管理能力和现代化建设，到2025年，基本构建统一领导、权责一致、权威高效的应急管理体系，基本形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理体制，全县应急管理的系统性、整体性、协同性明显增强，指挥与决策、处置与救援和基础保障能力显著提升，重大安全风险得到有效管控，安全生产、综合防灾减灾形势进一步趋稳向好，生产安全事故总量持续下降，自然灾害防治能力进一步提高，为实现应急管理体系和能力现代化奠定坚实基础。

专栏 1 “十四五”核心目标			
序号	指标内容	预期值	指标性质
1	生产安全事故死亡人数	下降 16.5%	约束性
2	单位国内生产总值生产安全事故死亡率	下降 33.9%	约束性
3	工矿商贸从业就业人员十万人死亡率	下降 21%	约束性
4	年均因自然灾害直接经济损失占国内生产总值比值	<1.3%	预期性
5	年均每百万人口因自然灾害死亡率	<1.3	预期性
6	年均每十万人受灾人次	<15000	预期性

## 2. 分类目标

(1) 应急体制机制进一步完善。到2025年，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和防救相承、有效衔接、全程贯通、顺畅快捷的应急管理机制。

(2) 安全生产水平进一步提升。到2025年，安全生产综合管理能力显著提升，安全生产基层基础保障能力明显增强，监管体制机制基本完善，生产安全事故控制指标全面下降。

(3) 防灾减灾能力进一步加强。到2025年，减灾救灾体制机制进一步健全，基本建成与全面小康社会相适应的自然灾害预

警、救助体系。创建1个全国综合减灾示范社区、5个省级综合减灾（安全）示范社区。

（4）应急救援能力跨越式发展。到2025年，应急管理信息化水平显著提升，“专业+准专业”“官方+民间”救援队伍不断壮大、应急救援装备轻量化、智能化、标准化、现代化水平不断增强、应急资源保障能力日益提升，综合应急救援能力全面提升。

### 三、主要任务

#### （一）完善应急管理体制机制

##### 1. 完善应急管理体制

一是完善应急管理组织体系。加强党的领导，全面完善党委领导、政府负责、社会参与、协调联动、科学救援、保障有力的应急管理领导体制。建立集中统一高效的应急救援指挥体系，做到指令清晰、系统有序、条块畅达、执行有力。整合应急管理相关议事协调机构职能，建立统一权威高效的应急管理综合协调机构，强化部门优势互补、职责分工明确、责任无缝衔接的统分结合管理模式，形成各方齐抓共管、协同配合的应急管理格局。实现应急管理综合执法“局队合一”。鼓励乡镇整合安全生产、防灾减灾救灾等议事协调机构，成立应急管理委员会，明确承担其日常工作的机构，配齐配强工作人员。人口数量多、经济规模大、事故灾害风险高的乡镇，要根据实际需要增加应急管理专业人员，各类功能区比照执行。配齐配强安全巡查员、灾害信息员、应急管理协调员等工作人员，事故灾害风险高、人口数量多、经济规

模大的乡镇配备专职应急管理人员。行政村（社区）党组织书记为辖区应急管理工作主要负责人。结合网格化社会服务管理工作，配齐配强应急网格长（员），“两委”成员和应急网格长（员）按照职责分工对应急管理工作负责。行政村（社区）设立安全劝导站，明确安全劝导员和灾害信息员，安全劝导员由村（社区）干部、党员及村（居）民代表、网格长组成。

**二是完善应急管理指挥体系。**构建适应新时代“大安全”“大减灾”“大应急”需要，统分结合、权威高效的应急管理组织指挥体系。分级明确灾害事故指挥关系，分类建立健全现场救援指挥处置指南，按照“上下基本对应”原则，推动进一步理顺防汛抗旱、森林草原防灭火、抗震救灾等指挥机制，构建上下贯通、衔接有序的工作体系。建强专业指挥与支持团队，打造专业化指挥员和专家队伍，实现科学精准指挥。

## **2. 完善应急管理责任体系**

**一是加强党政领导责任。**坚持党政同责、一岗双责、权责一致、齐抓共管、失职追责，明确“统”“分”关系，落实“防”“救”责任，制定党政领导干部应急管理责任清单，强化安全生产督察，建立考核评价机制和激励约束机制，层层压实风险防控、会商研判、监测预警、分级响应、协调联动、信息管控、调查评估、善后救助、灾后重建、监督考核等应急管理责任，扎实推动责任落实。

**二是强化行业部门职责。**建章立制厘清各级应急管理部门与

自然资源、水利、林草等部门间的职责边界，构建横向到边的应急管理责任体系。厘清各相关部门上下层级间的职责边界，实现工作职责上下衔接、权责一致，构建纵向到底的应急管理职责体系。

**三是落实企业主体责任。**进一步落实企业主体责任，全面建立企业风险分级管控、主动报告和直报制度，严格追究瞒报、谎报、漏报、迟报者的责任。

### **3. 完善应急协同联动机制**

以坚持党政主导、统一指挥、部门联动、社会参与、运转顺畅、处置高效为原则，强化部门之间、城乡之间、条块之间、军地之间沟通协调，完善应急协同联动机制，形成各方齐抓共管、协同配合的防灾减灾救灾格局。

**一是完善部门协调联动机制。**加强各乡镇、各部门、涉灾部门之间协调配合和应急联动，健全工作规程，加快建立信息共享、资源共用以及应急救援联防联控、联合行动的工作机制，形成工作合力，提高应急管理工作成效。

**二是完善军地协调联动机制。**加强军地抢险救灾领域协同组织，健全应急指挥协同保障，强化信息互通、资源共享、需求对接、行动协同，提升人员、物资、装备等应急资源快速集成能力，形成应急救援合力，进一步提升军地联合决策、快速反应、协同行动能力。



**三是强化区域协调联动机制。**统筹构建区域灾害监测预警、应急物资储备、信息共享、联合应急救援等体系，提高区域灾害协同应急能力。

**四是完善政府与社会救援力量的协同机制。**培育扶持社会防灾减灾救灾力量，鼓励社会力量全方位参与防灾减灾救灾，开展各类应急队伍联合培训和演练，强化社会力量在风险防范、损失补偿、恢复重建等方面的积极作用，支持引导社会力量有序有效参与应急救援行动。

**五是完善应急信息发布机制。**制定事故灾害分类管理、分级预警、平台共享、发布规范的信息发布制度，建立权威统一的突发事件预警信息发布系统，提升智能发布能力，及时向影响范围内的单位、群体发布预警信息。充分发挥新媒体、融媒体以及自媒体的作用，依托广播电视传输覆盖网络，加快推进应急广播体系建设，力争完成各级应急广播系统与应急管理系统对接工作，形成上下贯通、综合覆盖、平战结合、安全可靠的“县-乡-村（社区）”三级应急广播体系。

## **（二）加强应急管理法制建设**

### **1. 全面加强标准制度体系建设**

全面贯彻落实《应急管理标准化工作管理办法》，“统一领导、归口管理、分工负责”的原则，坚持目标导向和问题导向，全面加强应急管理标准制度体系建设。重点推动应急救援装备、应急救援队伍、应急预案管理、应急物资储备、应急工程建设、

应急管理信息平台建设的标准化工作，切实为应急管理工作的规范化、应急科技成果的转化以及安全生产保障能力、防灾减灾救灾和应急救援能力的持续提升提供标准制度保障。

## **2. 全面加强监管执法能力建设**

**一是加强应急管理综合监管执法职责。**加强组织领导，严肃工作纪律，统筹安排部署，全面贯彻落实《关于深化应急管理综合行政执法改革的意见》，整合安全生产、应急抢险、灾害救助、防震减灾等监管执法职责。县应急管理部门按照“局队合一”体制，组建准军事化管理的县级综合行政执法队伍，明确监管执法职责。探索建立乡镇安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等应急管理工作检查与应急管理执法协调配合机制。

**二是提升应急管理综合监管执法能力。**统筹配置执法资源和执法力量，建立执法人员入职培训、定期轮训和考核制度，提高应急管理综合行政执法队伍专业化素养和履职能力，建立健全容错纠错机制，充分调动执法人员依纪依法、担当作为的积极性。制定县应急管理综合行政执法准军事化管理的标准规范，制定统一的应急管理综合行政执法装备标准，统筹配备执法装备。推动智慧执法平台建设，不断提升远程执法和网络执法能力。

## **（三）深化本质安全能力建设**

### **1. 深化双重预防体系建设**

**一是全面提质增效扩面。**完善双重预防体系建设运行工作专班运行机制，全面协调调度全县双重预防体系建设运行情况，严

格企业双重预防体系建设主体责任和主体地位，紧抓企业负责人等“关键少数”，持续强化标杆带动、培训驱动、执法推动、督查促动“四动”工作，采用督查考核、执法检查、定期通报等倒逼双重预防体系建设运行。推进高危行业 and 重点监管行业领域、工贸规模以上企业双重预防体系规范、有效运行，同步推进小微企业双重预防体系建设。

**二是构建长效运行机制。**加强危险化学品、工贸、冶金等重点行业领域双重预防体系建设与运行专题培训，建立双重预防体系建设指导专家库，着力构建政府领导有力、部门监管有效、企业责任落实、社会有效支撑的双重预防体系建设长效机制。

## 2. 深化重点行业领域治理

深入开展重点行业领域安全生产专项整治，紧盯危险化学品、非煤矿山、消防、交通运输、建筑施工、工矿商贸等重点行业，建立问题隐患和制度措施“两个清单”，制定时间表、路线图，分行业分领域全面排查整治安全隐患。指导推动重点企业按照有关制度和规范制定相应地、科学的安全风险辨识程序和方法，全面开展安全风险辨识，进一步落实企业主体责任。

### 专栏2 卢氏县安全生产治本攻坚重点

**1. 危险化学品：**结合危险化学品安全综合治理和城镇人口密集区危险化学品生产企业搬迁改造，深入开展危险化学品储罐区和储存区专项整治、动火及进入受限空间等特殊危险作业专项整治。推动涉及硝化、氯化、氟化、重氮化、过氧化工艺装置的上下游配套装置实现

自动化控制。针对高温、多雨、低温、严寒等极端天气不良影响，采取有效措施，切实做好危险化学品、化工、医药企业安全生产工作。

**2. 非煤矿山：**加快装备升级改造，指导企业建设信息化平台、视频监控和安全风险监测预警系统。严格安全设施设计审查、安全生产许可证颁发、市县安全许可质量抽查，落实国家《小型金属非金属地下矿山机械化建设的指导意见》，推动非煤矿山以机械化生产替换人工作业，以自动化控制减少人为操作。加强重点时段安全监管，深入开展矿山安全专项执法，严密管控停工停产非煤矿山安全风险，建立非煤矿山专项整治定期会商机制。集中开展重点油气站场安全管理、钻井作业过程中安全措施落实、安全培训教育和应急救援管理等方面专项整治。

**3. 消防：**开展打通消防“生命通道”工程，实施“一城一策、一区一策”综合治理。整合电气火灾、电动自行车消防安全综合治理，组织开展高层建筑、大型商业综合体、电气火灾、电动自行车、仓储物流等消防安全专项整治。聚焦老旧小区、电动车、外墙保温材料、彩钢板建筑、家庭加工作坊、“三合一”场所、乡村火灾等突出风险，分阶段集中开展排查整治。加强教育、民政、文化和旅游、住房城乡建设、商务、市场监管、卫生健康、宗教、文物等重点行业消防安全管理。加强消防站、消防水源、消防装备等公共消防基础设施建设，补齐缺口，推动提质升级。推广应用消防安全物联网监测、大数据分析研判等信息技术，推动建设基层消防网格信息化管理平台，分级分步建成城市消防大数据库。

**4. 交通运输：**加大长途客运和旅游客运、公交运营、非法网约车、危险货物运输、水上交通专项治理力度，推进公路安全生命安全防护工程建设，加快临水临崖、连续长陡下坡、急弯陡坡等隐患路段和危桥改造整治，推进团雾多发路段科学管控。加大对酒驾毒驾、涉牌涉证等各类严重交通违法行为查处力度，推动建设文明交通管理长效工作机制，营造文明交通环境。严格落实治超“一超四罚”措施，深化“百吨王”专项整治，消除货车非法改装、“大吨小标”等违法违规突出问题。加强运输车辆和驾驶人动态监管，严格旅游客运安全全过程、全链条监管，持续深化“高危风险企业”“终生禁驾人员”等曝光行动。

**5. 工业园区：**完善工业园区监管机制，明确职责分工，配齐配强专业执法力量，推进工业园区智慧化进程，制定工业园区安全生产源头管控措施，规范工业园区规划布局，严格进园入园项目准入。完善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，园区相关方和外来人员纳入安全生产管理，建立完善承包商入园作业管理制度，解决以租代管、以包代管、租而不管、包而不管等现象和“厂中厂”安全管理混乱等问题。

### **3. 提高企业本质安全水平**

持续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规范化，强制淘汰不符合安全标准的工艺技术装备和材料，加大重点安全生产设备、设施、仪器仪表检测检验力度。加大先进安全技术的推广应用，大力推广新技术新

装备。进一步实施“机械化减人、自动化换人”专项行动，重点开展智能化作业和危险岗位的机器人替代，建立智能化工厂、数字化车间试点示范，降低危险岗位现场作业人员数量。积极开展“工业互联网+安全生产”融合应用，增强工业安全生产的快速感知、实时监测、超前预警、联动处置、系统评估等新型能力，推动安全生产从静态分析向动态感知、事后应急向事前预防、单点防控向全局联防的转变。

#### **（四）加强防灾减灾体系建设**

##### **1. 加强灾害综合风险普查**

进一步建立健全自然灾害风险研判、评估制度。以地震、地质、水旱、气象、林草防火等为重点，推进以乡镇为调查单位的自然灾害风险隐患与减灾能力普查，摸清全县自然灾害风险隐患底数，查明区域抗灾能力，完成全县灾害风险普查和灾害易发地区风险评估，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。

##### **2. 加强自然灾害综合治理**

深入贯彻落实《关于全面加强自然灾害防治能力建设的实施意见》，全面加强自然灾害综合治理，针对关键领域、重点乡镇和薄弱环节，推动谋划和建设一批重大工程项目。多渠道加强灾害防治专业人才培养，逐步建立相对稳定的县乡村三级应急救援队伍。

### 专栏3 卢氏县自然灾害防治重点

**1. 地震灾害：**推进地震易发区和高烈度设防地区房屋抗震加固，严格重要建（构）筑物、超高建（构）筑物及人员密集公共设施建设标准。出台应急避难场所建设管理规范，完善应急避难场所规划布局和建设标准，健全应急避难场所管理机制。

**2. 地质灾害：**推进群测群防、专群结合的地质灾害监测预警网络建设，完善地质灾害监测预警网络体系。加强地质灾害信息化建设，提升防治管理的网络化和信息化水平。加大重大地质灾害隐患工程治理力度，统筹开展地质灾害避险集中安置、工程治理和生态保护修复工作。统筹结合脱贫攻坚、乡村振兴、土地整治和生态移民等工作，有计划、有步骤地加快威胁程度高、治理难度大的地质灾害隐患威胁区居民的搬迁避让。加强集镇、学校、养老院、幼儿园、矿山、在建工地工棚、旅游景点等人员聚集区，重要交通干线沿线、重要工程建设活动区、重要基础设施周边等区域的地质灾害防治工作。

**3. 气象灾害：**开展暴雪、寒潮、连阴雨、大风、低温、高温、雷电、冰雹、霜冻、大雾等气象灾害风险普查，推进水文监测网络升级改造，建设基于大数据的气象灾害风险管理平台和预警信息发布平台。

**4. 水旱灾害：**实施黄河干流支流、长江主要支流全域山洪沟道防洪综合治理工程建设，提高河道防洪标准，加快推进病险水库除险加固、蓄滞洪区安全建设、山洪灾害防治，完善城市防洪体系，提高城市排涝标准，加强城乡应急备用水源工程建设，完善引（调）水工程调蓄设施建设。

**5. 森林火灾：**健全森林火险分级预警网络，加强森林火灾重点区域和重点部位监测预警系统建设，完善火情瞭望设施，推进火场通信和信息指挥系统建设，加快森林消防队伍专业化建设速度，推动重点区域森林防火应急道路和林火阻隔系统建设。

### **3. 加强监测预警系统建设**

完善各类突发事件监测预警系统，扩大监测覆盖面，提高预警的时效性和准确性，强化重要基础设施、敏感设施和保护目标的监测监控。进一步加大气象、水文等监测站点和台网密度，继续推动数字地震台网、森林火灾视频监测系统、高危行业领域重大危险源安全监控系统、城市洪涝灾害监测网络系统建设。协同推进地质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。利用大数据、人工智能、互联网和信息化等技术，整合信息发布资源，完善灾害预警信息发布渠道，提高灾害预警信息发布的时效性和覆盖率。

### **4. 加强城乡韧性水平建设**

**一是推进韧性城市建设。**加强各类防灾减灾救灾资源统筹和力量整合，支持和推动深入开展全国综合减灾示范城市和示范社区创建等工作。完善城市各类应急基础设施建设，加强应急物资储备，合理布局应急避险空间，制定全县应急避难场所建设管理办法，加快推进应急避难场所规范化、标准化建设。推动城市基层社区防灾减灾能力建设，组织开展防灾减灾科普宣传教育和应急演练。



**二是夯实乡村振兴安全保障。**全面推动乡镇应急队伍建设全覆盖、乡村应急管理和安全生产网格化管理全覆盖、重点乡村应急体系建设全覆盖、安全减灾创建全覆盖“四个全覆盖”工程。整合乡镇安全生产协管员、灾害信息报告员等专兼职人员队伍，加强乡镇应急队伍建设。利用网格系统组织开展日常安全巡查和安全教育，普及乡村安全应知应会知识，提高乡村民众识灾避灾救灾能力。对企业集中的重点村、自然灾害风险点多的重点村，进行摸底排查，加强督导指导检查，组织建立应急防范机制，常态化开展应急救援演练，提升基层应急管理水平。广泛开展减灾示范乡村创建活动，进一步培育安全村镇和综合减灾社区，加快构建全民动员、全社会设防的应急管理新格局。

## **（五）强化应急救援能力建设**

### **1. 加强应急预案体系建设**

优化应急预案动态管理机制，修订涵盖党委、政府、社会、企业和公众等多元主体以及各方职责权限清晰的总体预案，加强总体预案、专项预案和部门预案的衔接，实现不同主体应急预案内容上的同步与功能上的协同。完善应急演练制度，严格落实年度应急演练工作规划，开展专项演练、综合演练活动，强化演练评估和考核，提倡无脚本“双盲”演练，切实提高实战能力。乡镇要结合辖区安全生产和自然灾害等状况，编制针对性强、上下贯通衔接的应急预案并依法向社会公布，每年至少开展2次桌面演练，1次综合应急演练。行政村（社区）在县、乡指导下编制“多

案合一”应急手册或现场处置卡，并针对易发事故灾难定期开展自、互救和现场处置演练。

## **2. 加强应急救援队伍管理**

**一是完善应急救援队伍体系。**按照资源整合、共建共用、区位优势互补、行动快速、救援高效的原则，全面构建以县综合性消防救援队伍为主力，以矿山、危险化学品等专业救援队伍为协同，以乡镇应急力量和社会志愿者力量为辅助的“专业+准专业”“官方+民间”互为补充的应急救援抢险队伍体系。

**二是加强应急救援队伍建设。**加强卢氏县综合救援大队建设，提升全类型、全灾种专业技术提升。支持行业（领域）专业应急救援队伍建设，提升行业（领域）专业灾害事故应急救援能力。建立健全乡镇专兼职应急救援队伍，提升基层预警、先期处置、自救互救、转移安置、现场秩序维护、物资发放等救援能力。加强重点风险单位和人群密集场所企业应急救援队伍建设，提升企业事故先期处置能力。积极发掘和扶持社会救援队伍，完善相关工作机制，规范引导社会应急力量依法有序参与应急救援行动，实现政府应急救援力量和社会救援力量的有机整合。以行业（领域）的专家学者为主体，建立健全应急救援专家队伍，为应急救援工作提供专业技术支撑。

## **3. 提升应急救援装备水平**

立足安全生产、减灾救灾工作实际需要，以提高灾情信息采集与传输能力、应急指挥能力、应急救援能力、后勤保障能力为

目标，提升应急救援装备水平，积极推广先进应急救援技术和装备，加强经费筹措、装备采购和配备应用。全面加强北斗卫星导航、卫星传输等应急通信装备建设，提升监测预警能力和应急指挥能力；优化、升级城市主战消防车辆、远程供水装备、防汛抗旱、破拆与支护、钻探掘进等专业救援设备，提高专业救援效能；提升火灾、地震、危化事故、工矿事故等专业单兵救援防护装备配备，提高个人装备防护能力和安全系数；购置、改装满足复杂地形条件的野外综合保障和运输车辆，着力提高救援保障效能；加快应急广播系统建设，强化基层队伍灾情预警和救援保障能力。

## **（六）推动应急保障能力提升**

### **1. 推动物资储备体系建设**

一是构建应急物资储备体系。编制应急物资储备清单，规范各级各类应急物资储备标准，优化应急物资规划、采购、储备、调拨体制机制。构建实物储备、生产能力储备、商业储备、社会化储备等多种存储方式相结合的储备体系。

二是推动应急物资储备库建设。统筹考虑重特大洪涝灾害、重特大森林火灾、重特大地震灾害、重特大矿难、重特大化工爆炸泄漏事故、生活安置保障、综合保障等需求，加强救灾物资储备库建设，规划建设县、乡镇防灾减灾救灾物资储备库，同时支持多灾易灾乡镇救灾物资储备点建设。根据《救灾物资储备库建设标准》要求，按照我县启动三级应急响应需紧急安置人口数量的50%，储备相应救援装备器材和重点保障物资。科学调整储备的

品类、规模、结构，提升储备效能，推动应急物资供应保障高效安全。

**三是积极调动社会资源。**积极探索和支持社会力量参与全县应急物资保障体系与能力建设，充分利用信息技术、供应链服务、物流配送等方面的资源优势，推进应急物资储备模式创新，进一步推动应急物资保障体系建设发展，切实提高应急救援物资保障能力。

#### 专栏 4 卢氏县应急物资储备品类

**1. 生活类救灾物资：**棉大衣、毛毯、毛巾被、夏凉被、家庭应急包、睡袋、折叠桌椅、简易厕所、炉子、场地照明灯、苫布、救灾帐篷、折叠床、棉被等物资。

**2. 综合性消防救援应急物资：**空气呼吸器、水带、灭火防护服、防化服、隔热服、防冻服、防毒面具、泡沫灭火剂、高倍数泡沫发生器、泡沫管枪等物资。

**3. 森林草原防灭火物资：**新型风力灭火机、火场切割锯、移动水池、电动水枪等扑火机具，智能头盔、过滤式呼吸面罩、阻燃防护服等防护装备，隔离带挖掘机、全道路运兵车、履带式森林消防车、履带式水泡车等特种车辆装备，小型无人侦察机、单兵通信终端等通信指挥装备，以及帐篷、睡袋等野外生存装备。

**4. 防汛抗旱物资：**编织袋、土工布、防管涌单元、抢险网兜、防洪子堤等抢险物料，救生衣、橡皮艇、冲锋舟、抢险指挥艇、40-80 马力船外机等救生器材，巡堤查险灯具、大型移动灯塔、汽柴油发电机、

大中型排涝泵站、水下探测设备等抢险装备。

## 2. 推动紧急运输能力建设

一是建立紧急调运机制。建立应急状态下紧急运输的组织、协调、征用补偿、指挥调度、动态监测、衔接配合等机制，构建应急指挥车辆、应急救援车辆、应急救援队伍免费通行机制，保障应急救援队伍、装备、物资快速抵达灾区。

二是提高紧急调运能力。选择规模大、服务质量好的物流配送公司签订“战略联盟”，作为应急配送的“后备轮胎”，保证物资配送渠道畅通。充分发挥空、路、航协同，邮政快递、仓储配送的比较优势，促进彼此有效衔接、互为补充，构建立体、综合、现代的应急物流网络。

## 3. 推动应急管理信息化建设

充分利用 5G 网络、数据中心、人工智能、物联网建设契机，自上而下着力推进县、乡镇规范化、制度化、标准化、系统化、智能化平台建设。推进安全生产、防灾减灾科技成果转化应用，加强卫星遥感、无人机监测技术的研发和应用，提高快速反应科技支撑能力。加快推进应急管理指挥中心建设，提升应急指挥通信、应急救援装备轻量化、智能化、标准化和应急交通装备、医疗救援装备现代化水平。探索发展监测预报预警、信息获取、生命搜索救援等领域关键技术。强化大数据、人工智能、移动互联网等先进技术与应急管理业务的深度融合，不断提升应急管理全

面感知、动态监测、智能预警、扁平指挥、快速处置、精准监管、人性化服务等能力。

#### **4. 推动应急产业发展**

建立完善应急产业政策体系，加大产业政策引导和支持力度，持续优化营商环境，引导各类社会资本投资发展应急产业。充分发挥市场作用，引导企业通过兼并重组、品牌经营等方式进入应急产业领域，支持有实力的企业做大做强。加快培育引进应急产业技术人才，适应人才市场新需求，着力培养高层次、创新型、复合型的应急产业人才队伍。加强全民公共安全和风险意识宣传教育，推动消费观念转变，激发应急产品和服务的消费需求。建设应急产品和生产能力储备综合信息平台，带动应急产品应用。

#### **5. 深化社会化市场化机制**

积极推进政府购买服务，健全完善政府、企业购买应急管理服务制度和社会物资、交通工具、设施设备应急资源征用制度，构建“以救助为底线、以保险为核心、以捐赠为补充”的社会共治机制。鼓励和引导社会力量参与应急管理，挖掘整合行业协会、技术机构、科研院所、保险机构等现有社会资源，积极探索应急管理社会化、市场化、专业化服务。大力推广应急产品和应急服务，鼓励和引导自主创新能力强、行业领先的企业提供应急装备参与事故救援。

### **（七）提升应急管理宣教水平**

#### **1. 加强应急管理干部队伍培训**

将应急管理纳入干部教育培训内容，逐步完善应急管理培训体系。广泛开展应急管理有关法律法规和防灾减灾、突发事件处置、应急预案、案例分析等方面的知识学习培训，提升党政领导干部应对突发事件的决策能力。推动领导干部应急管理培训工作进入常态化、规范化、法制化新阶段。

## **2. 加强安全生产教育培训**

加强干部队伍教育培训，推进应急管理进党校，强化全县领导干部应急知识培训，提高应急处置突发事件能力。加强安全教育培训机构监管，规范安全生产教育培训内容，监督企业系统开展安全生产教育培训，加强企业安全生产培训考核体系建设，规范生产经营单位主要负责人、安全生产管理人员和特种作业人员培训考核。加强应急管理和抢险救援人员业务培训，县级每人每年集中轮训原则上不少于2周，各类功能区、乡镇每人每年集中轮训原则上不少于5天，行政村（社区）安全劝导站站长（网格长）每人每年集中轮训原则上不少于4天。

## **3. 加强民众应急安全教育**

利用新媒体、虚拟社区、移动客户端等载体，面向不同社会群体，开发科普读物、教材、动漫、游戏、影视剧等应急安全公众教育系列产品。采用多媒体、5G、虚拟仿真等多种先进技术，围绕自然灾害、公共安全、交通安全、消防安全、居家安全、生产安全和应急救援以及青少年儿童安全，打造线上+线下应急安全体验基地平台。以安全宣传“五进”为抓手，积极开展“第一响

应人”应急知识培训，全面提高群众应急防灾避险和自救互救能力，普及推广应急救护知识和现场处置技能。

#### **4. 提升应急管理舆情应对处置能力**

**一是加强网络安全普法教育。**加强网络安全普法宣传，提升公民网络不良信息识别和抵御能力，营造风清气正的社会舆论环境，完善舆论监督机制，巩固和扩大舆论监督的社会基础和群众基础。

**二是完善网络舆情监测预警机制。**加强主流网站、论坛、微博的重点监测，实现网络舆情交叉跟踪监测，确保第一时间发现舆情，提高反应速度。加强与对外宣传、公安网监、信访管理等职能部门的对接，实现网络舆情资源“信息互通、引导互动、处置互助”的信息共享共处机制。

**三是完善网络舆情引导应对机制。**建立新闻发布制度，及时向有关媒体记者及公众澄清事实，积极加强正面引导。加强网络舆情评论员队伍和意见领袖建设和管理，提升网络舆论引导能力。

### **四、“十四五”时期重点工作**

#### **（一）应急救援队伍建设工作**

提升地震、地质灾害和矿山事故应急救援能力，依托地方政府和重点企业现有专业应急救援队伍，按照区域布局和实战需求，建立工业园区和危险化学品、非煤矿山等高危行业企业救援队伍。坚持专兼合一，在国家综合性消防救援队伍的基础上，采用政府购买服务、政企共建等方式整合优化专业和社会应急救援力量，



县级建设不少于 50 人的综合应急救援队伍；乡镇（街道）组建不少于 20 人的专（兼）职综合应急救援队伍。行政村（社区）组建不少于 10 人的村级兼职应急救援队伍。建立社会救援力量的政策引导、装备配备、实训演练、表彰鼓励和与综合性消防救援队伍共训共练机制，支持鼓励社会救援力量建设发展。出台鼓励社会救援力量建设发展意见，重点支持多支骨干社会救援队伍建设。

## **（二）应急抢险救灾物资储备库**

整合粮食和物资储备局、应急、水利、民政、防汛、抗旱、医疗、环保、林业等部门的应急抢险救灾物资储备功能，建设集中、统一的应急抢险救灾物资储备仓库。加快建立“整体规划、统一采购、集中管理、高效利用”的应急抢险救灾物资储备体系，充分利用各级、各部门政策资金和社会救助资金，全面增强我县应急抢险救灾物资储备规模和保障水平，进一步提升我县的应急保障能力。

## **（三）监测预警能力提升工作**

（1）推动安全生产监测系统建设。围绕非煤矿山、危险化学品等高危行业安全生产重大风险，建设安全生产风险监测预警系统，实现对高危行业企业安全生产风险的监测、评估、预警和趋势分析。

（2）推动地质灾害监测预警系统建设。推进群测群防、专群结合的地质灾害监测预警网络体系建设，提升地质灾害预警能力。引导鼓励社区、村组、厂矿企业成立地质灾害联防联控互助组织。

及时调整、更新和充实群测群防员队伍。利用位移传感器、雨量计、视频网络监测等专业设备，基于遥感技术、地理信息系统及地质灾害监测技术，实现地质灾害易发高发区的滑坡、泥石流及崩塌风险连续、实时、动态的监测，及时发布监测预警信息。

(3) 加强气象灾害监测预报预警能力建设。建设县气象综合观测能力提升工程，加密区域自动气象观测站点，提升灾害性天气的监测能力和预警水平，为保障公共安全提供气象科技支撑；为乡村振兴和提升生态文明品质提供气象支撑，不断提高灰霾、臭氧等重污染天气监测预报的准确性和时效性。

(4) 加强洪涝灾害监测预警系统建设。基于大数据及人工智能技术开发的系统，覆盖洛河、老灌河、淇河等主要支流，建立流域洪涝灾害监测预警系统，在 15 分钟内就能流域洪水预报预警发布，实现一张图掌握全县汛情。

(5) 加强森林防火监测预警系统建设。基于物联网、智能 AI 技术，建设森林防火监测预警系统，智能监测实时采集、监测区域森林环境状态信息，系统生成火险预警等级图，自动实时生成科学、精准的全县森林火险分布图，进而实施科学、合理的火险预警响应预案。

#### **(四) 应急装备现代化建设工作**

围绕测监测预警装备、应急处置与救援装备研发和应用，提升应急装备现代化建设水平。强化复杂环境、复杂对象智能感知与监控装备，高危作业环境智能化、无人化装备，新一代信息化

智能化监测检测装备以及城市生命线检测监测预警装备。强化应急通信集成装备，便携式通信装备，搜索、定位、救援装备，破拆、生命支撑装备，便携式个人定位与求救装备，数字化单兵与救援人员个人装备，人员防护、复杂灾害环境下的人员避难、疏散与安置设备等应急处置和救援装备。加强应急装备更新、改造、维护，大力提高应急装备配备水平。

### **（五）灾害风险调查和重点隐患排查工作**

开展全县灾害综合风险普查，摸清各灾种风险、多灾合一风险、跨灾种演进风险和隐患底数。以地震、地质、水旱、气象、林草防火等为重点，开展灾害风险调查评估和重点区域灾害隐患排查，开展重点区域的居民、桥梁隧道、河堤大坝、供电供水、通信、输气管线、交通设施及生产经营单位等建构物结构调查和抗灾性能评价，建立灾害风险基础数据库，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。编制全县自然灾害综合风险图和综合防治区划图。

### **（六）地震易发区房屋设施加固工作**

以乡村民居、城市老旧房屋、学校、医院、幼儿园，以及交通生命线、电力、通信、危化品厂库、水库大坝、重大工程等为重点，实施抗震加固工程。严格新建、改扩建住宅和公共设施等抗震标准。实施农村民居加固示范工程建设。规划出台《卢氏县应急避难场所建设标准和管理办法》，推动应急避难场所科学合理布局，分级建设，明确应急避难场所建设与管理主体责任。

### **（七）防汛抗旱水利提升工作**

全面提升洛河、老灌河、淇河等河流洪涝灾害重点防治区综合防御能力。全面治理挤占河道、排洪沟等空间的建构筑物。加快完善堤防、排水管网、滞蓄场所等城市防洪排涝工程建设，推进全县城市防洪排涝工程建设。加快人工增雨（雪）体系建设，提升人工增雨（雪）作业能力，提升农业抗旱能力。

### **（八）地质灾害综合防治和移民搬迁工作**

推进卢氏县城洛河流域地质灾害高易发区、老灌河流域滑坡地质灾害高易发区等2个地质灾害高易发区隐患点的治理。进一步推进全域山洪沟综合治理及地质灾害处理工程项目。对灾害风险高、工程治理难度大、群众疏散条件困难的区域，结合脱贫攻坚、生态移民、新农村建设和小城镇改造等，推进灾害区移民搬迁。

## **五、保障措施**

**（一）加强组织领导。**各乡镇、各部门要深入贯彻落实习近平总书记关于公共安全和应急管理工作的指示精神，围绕规划提出的主要任务和重大工程，列出任务清单，细化实施方案，结合实际制定实施方案，细化工作分工、落实责任主体，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。建立规划落实工作协调督导机制，加强统筹协调，开展督查抽查，坚决防止形式主义、官僚主义，确保规划实施有序推进、确保重大举措有效落地，确保各项目标如期实现。

**（二）加大经费投入。**充分发挥重大工程项目的规划载体作用，按照事权与支出责任相适应的原则，完善财政、金融、信贷等政策，加快工程项目实施。加强财政投入和应急管理发展需求的衔接，引导政府加大投入力度，促进优势要素合理流动和有效配置，努力消除地区和城乡差异，拓宽规划多元投入保障渠道。

**（三）强化绩效评估。**加强规划宣传培训，增强领导干部对规划战略性、导向性、重要性的认识，从整体上把握规划发展方向，增强规划执行力。开展重点工作完成情况跟踪评估，分析实施进展情况、存在问题并提出改进措施，及时公布进展情况报告，强化督促指导和协调推进，确保阶段性目标任务完成。加大表扬奖励力度，按规定对在安全生产、防灾减灾、应急救援中做出贡献的集体和个人，给予表扬奖励。