

福州市鼓楼区人民政府办公室文件

鼓政办〔2023〕3号

福州市鼓楼区人民政府办公室关于印发 鼓楼区“十四五”应急管理专项规划的通知

各街道办事处、洪山镇政府，区直各办、局（公司），福州软件园管委会：

《鼓楼区“十四五”应急管理专项规划》已经区政府研究同意，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。

福州市鼓楼区人民政府办公室

2023年1月16日

（此件主动公开）

鼓楼区“十四五”应急管理专项规划

福州市鼓楼区人民政府办公室

二〇二二年十二月

目 录

前 言	1
第一章 现状与形势	2
一、“十三五”期间建设成效	2
二、“十四五”时期面临的形势	5
第二章 总体要求	7
一、指导思想	7
二、基本原则	8
三、发展目标	9
第三章 主要任务	12
一、健全权责分明的应急管理体系	12
（一）健全完善应急管理体制机制	12
（二）严格落实应急管理责任	14
（三）健全完善应急协同联动机制	15
（四）健全安全生产法治体系	16
二、构建综合风险管控体系	18
（一）注重风险源头管控	18
（二）提高风险监测预警能力	19
（三）建立健全安全生产预防控制体系	20
（四）开展安全生产综合治理行动	22
（五）推进自然灾害综合治理	27
三、建设高效有序的应急救援体系	29
（一）优化应急管理预案体系	29

(二) 健全应急救援力量体系.....	30
(三) 强化应急物资准备.....	31
(四) 加强应急物流保障.....	32
(五) 强化应急通信准备.....	33
(六) 健全灾害救助体系.....	33
四、健全应急科技发展机制.....	34
(一) 完善应急管理人才支撑体系.....	34
(二) 强化应急信息化基础设施建设.....	34
五、构建全社会共治应急管理格局.....	35
(一) 强化基层应急管理能力.....	35
(二) 加强应急与安全文化建设.....	36
(三) 推动社会应急力量发展.....	37
(四) 发挥市场参与应急作用.....	37
第四章 重点工程.....	38
一、应急管理能力提升工程.....	38
二、风险防控能力提升工程.....	39
三、应急处置能力提升工程.....	41
四、社会应急能力提升工程.....	41
第五章 保障措施.....	42
一、强化组织领导.....	42
二、强化经费保障.....	43
三、强化评估考核.....	43
附件：拟建设重点工程项目表.....	44

前 言

应急管理是国家治理体系和治理能力的重要组成部分，承担防范化解重大安全风险、及时应对处置各类灾害事故的重要职责，担负保护人民群众生命财产安全和维护社会稳定的重要使命。为贯彻落实党中央、国务院关于应急管理工作的一系列重大决策和区委、区政府具体部署要求，根据《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国突发事件应对法》《“十四五”国家应急体系规划》《“十四五”国家综合防灾减灾规划》《福建省“十四五”应急体系建设专项规划》《福州市“十四五”应急管理专项规划》《福州市鼓楼区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纲要》等法律法规和相关文件，编制《福州市鼓楼区“十四五”应急管理专项规划》（以下简称“本规划”）。

本规划主要阐述了“十四五”期间鼓楼区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，是全区各级各部门履行应急管理职责，制定实施相关政策措施，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，规划期为 2021-2025 年。

第一章 现状与形势

一、“十三五”期间建设成效

“十三五”时期，在区委、区政府正确领导下，全区各级各部门深入贯彻习近平总书记关于应急管理、安全生产和防灾减灾救灾工作重要论述和重要指示批示精神，全面落实党中央、国务院的决策部署和省委省政府、市委市政府、区委区政府的工作要求，坚持“安全第一、预防为主、综合治理”的方针，大力实施安全发展战略，深化专项治理、排查治理隐患、夯实基层基础等一系列重大举措，各项重点工作任务和指标取得预期成果，为“十四五”时期持续推动应急管理体系和能力现代化奠定了坚实基础。

（一）应急管理组织体系不断健全

应急管理机构改革全面完成。区应急管理局挂牌成立，并全面转入应急管理工作状态。防汛抗旱、森林防灭火等职能完成划转，通过落实机构、职责、人员三定位，建立了以应急管理、安全生产、防灾减灾救灾为主要任务的多职能、大应急的应急管理工作新格局，有效促进安全生产、防灾减灾、应急救援等领域的应急管理工作贯通，为实现“全灾种、大应急”打下坚实基础。

“大应急”能力体系不断完善。构建应急综合指挥信息平台，健全预案体系，扩大应急预案覆盖面，加强街镇、园区、

区直部门、重点企事业单位等应急预案编制工作。制定《鼓楼区应急救援联络会商制度》《鼓楼区应急响应机制》，完善应急协同联动机制。建成各类型应急救援队伍 41 支，完善区应急救援力量资源库，政企及社会应急救援力量不断融合，加快形成信息互通、资源共享、协调有效、快速反应、妥善施救的应急救援新体系。

应急物资保障能力不断加强。进一步健全完善应急协调联动机制，坚持“平战兼备、急需急备、适量储备”的应急物资储备管理原则，做好装备、物资、队伍等各项应急准备工作，确保了应急救援物资备得足、调得动、输送快、用得好。

（二）安全生产监督管理全面加强

“十三五”期间，全区大力实施安全发展战略，各项工作稳步推进，安全生产总体水平持续改善，各类生产安全事故总量和死亡人数呈总体下降态势，2016 年-2018 年我区安全生产工作绩效考评连续三年位列全市第一，2020 年度获评福州市安全生产和消防目标责任先进单位。

安全生产责任体系逐步健全。安全生产责任制全面建立，出台《鼓楼区党政领导干部安全生产责任制职责清单》《福州市鼓楼区区属国有企业负责人安全生产职责清单及责任追究暂行规定》，“党政同责、一岗双责”“三个必须”安全生产责任制实现全覆盖，全面强化各级党委、政府和有关工作部门安全生产责任。细化安全生产目标责任管理、挂牌督办、“一票否决”、

提示告知警示通报和约谈等工作机制。

安全风险管控进一步强化。开展城市风险综合评估，全面摸清城市安全风险底数，提高安全监管效能，建立安全风险管控长效机制。加强源头风险管控，辖区危险化学品企业纳入福州市安全生产监管平台及福建省危险物品“一体化”安全监管信息平台。强化危险化学品、城市建设、自然灾害、消防安全、道路运输、道路交通、功能性园区等重点行业领域安全隐患排查整治，着力筑牢安全红线底线。加强企业安全风险评估诊断分级工作，有力推进16个行业领域安全标准化提升，安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制逐步建立。落实《重大安全隐患点监管责任人制度》，建立“一患一组”机制，完成5批次12个市级重大安全隐患整治。

安全基础和保障能力不断加强。按“1+2+3”模式配齐配强街镇安监机构人员，69个社区确定相应安全协管人员并延伸至每个家庭，有效建成“1+2+3+N”监管模式，基层安全监管力量全面加强。深化消防安全“网格化”管理，推进社会单位“四个能力”建设和“户籍化”系统运用。持续推动“互联网+安全生产”融合，推进“鼓楼智脑”对接福州市“智慧安监”系统。加强宣教与执法联动，通过“宣教一检查一执法”的形式，推动企业主动抓好员工安全培训，全面开展安全宣传“五进”活动，安全文化建设不断增强。

（三）防灾减灾救灾建设持续推进

完善应急救援机制。有效构建覆盖区、街镇（园区）、社区三级的防灾减灾救灾体系，建立定期会商制度，不断建立健全自然灾害管理报送网络。

增强防灾减灾救灾能力建设。巩固提升自然灾害避灾点 6 个，维护已建成地震预警信息终端 80 个，积极创建全国综合减灾示范社区和示范避灾点，加强基层灾害预警服务能力建设，提升自然灾害防御和应对能力。2019 年度灵响社区获评“**全国综合减灾示范社区**”。

建立救灾物资保障新模式。加强救灾物资储备体系建设，拓展救援救灾物资供应渠道，形成以实物储备、协议储备和市场运营有机结合的救灾物资保障新模式。鼓励保险机构参与救灾重建，探索救灾资金多元化投入，助力恢复重建家园。

二、“十四五”时期面临的形势

（一）面临的机遇

“十四五”（2021-2025 年）是我国由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期，是我区加快建设现代化经济体系，争当全方位推动高质量发展超越先行示范区的重要时期，将为我区应急管理事业改革发展带来新机遇：一是党中央国务院高度重视应急管理、安全生产、防灾减灾救灾工作，并作出了一系列重大决策部署，为应急管理事业发展提供了强大动力和强大政策支持；区委、区政府加强领导，狠抓责任落实，为应急管理、安全生产、防灾减灾救灾工作提供了有力

的组织保障。二是深入贯彻习近平总书记来闽考察重要讲话精神，传承弘扬“3820”战略工程思想精髓，抓住“三个福州”建设有利契机，全面深化鼓台融合，可充分发挥区域协同优势，锻长板、补短板、强弱项，全力服务构建新发展格局，全面提升应对各类自然灾害和事故灾难处置能力，为加速推进应急管理能力现代化建设提供了重要支撑。三是随着社会文明程度、安全意识和法治观念加快提升，人民群众的安全需求日益增长，特别是全社会对安全感的关注度持续提升，为推动应急管理、安全生产、防灾减灾救灾工作提供了巨大动能。

（二）面临的挑战

“十四五”时期，我区自然灾害影响范围大、发生频率高的基本区情没有改变，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，应急管理工作面临的挑战依然严峻。

应急管理体系薄弱环节比较突出。应急管理体系建设时间短、基础弱、底子薄的问题还比较突出，防范化解重大风险、高效应对重大突发事件仍然面临诸多挑战。基层应急管理监管专业技术人才明显缺乏，应急救援力量发展不平衡不充分，应急救援指挥体系的合成合力与协调一致还不够。应急物资储备保障还不完善，应急管理信息化手段相对滞后，大数据、物联网、人工智能等新技术对我区应急管理工作的支撑作用发挥不明显。

安全生产监督管理难度不断增大。不断发展的城镇建设和道路交通、建筑施工、电梯设备、人员密集场所等重点领域的安全风险日益突出，城市公共安全管理压力增大；部分企业主体责任落实不够到位，标准化创建水平总体不高，隐患排查治理不彻底，安全管理机构和人员配备不足，安全基础工作不扎实。城区老旧小区电气线路老化、电动车违规停放充电、消防通道被占用，小作坊小工厂、自建房和群租房火灾隐患等问题较为普遍，基层基础薄弱等问题仍未根本改观。

防灾减灾救灾体制机制还需完善。当前，鼓楼区正加快建设社会主义现代化国际城市一流中心城区，打造全省创新城区、魅力城区、生态城区、幸福城区，对自然灾害风险防控提出更高要求。全区防灾减灾救灾规范制度体系尚待进一步完善，防灾减灾救灾的信息化、智能化基础仍需加强，大数据、云计算、地理信息、人工智能、物联网、先进指挥通信、轻型智能工程机械等新技术新方法新设备在防灾减灾救灾领域的运用尚待进一步发挥其优势。

第二章 总体要求

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、十九届历次全会和党的二十大精神，紧紧围绕统

筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，全面贯彻落实习近平总书记关于应急管理重要论述和党中央、国务院决策部署，坚持党的全面领导，坚持人民至上、生命至上，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，积极服务并深度融入新发展格局，以防范化解重大安全风险为主线，以满足人民日益增长的安全需要为根本目的，更好统筹发展和安全，扎实推进应急管理体系和能力现代化建设，守牢安全生产底线，全力保护人民群众生命财产安全和维护社会稳定，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感，为全力打造现代化国际城市“最美窗口”提供坚实的安全保障。

二、基本原则

——坚持党的全面领导。坚持和完善党领导应急管理事业的体制机制，把加强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全过程，坚决担起防范化解重大安全风险、保护人民群众生命财产安全和维护社会稳定的政治责任，为全方位推动高质量发展超越提供政治保证。

——坚持人民至上、生命至上。坚持两个至上发展思想，把保护人民生命安全摆在首位，牢固树立安全发展理念，坚守“发展绝不能以牺牲人的生命为代价”这条不可逾越的红线，全面提高防范化解重大安全风险的能力和水平，切实把确保人

民生命安全放在第一位落到实处。

——坚持预防为主、综合治理。围绕从根本上消除事故隐患、从根本上解决问题，科学研判应急管理形势特点，坚持关口前移、精准施策，加强重点工程建设，加快补齐短板弱项，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。

——坚持协调联动、社会参与。坚持党委政府在应急管理工作中的主导地位，充分发挥社会力量和市场机制的重要作用，强化政府与社会协同配合，通盘考虑，多措并举，完善部门协同、区域联动、社会参与的综合防灾减灾救灾机制，形成最大合力。

——坚持科技引领、数字赋能。围绕“全灾种、大应急”救援处置需要，发挥科技创新在安全生产、防灾减灾救灾、应急救援中的引领作用。用数字化推进应急管理工作，强化科技支撑，持续提升重点行业领域自动化、科技化、信息化、智能化水平。

三、发展目标

（一）总体目标

“十四五”时期，通过全区上下共同努力，应急管理体系和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，防范化解重大安全风险体制机制不断健全，生产安全事故总量持续下降，综合

应急保障能力全面加强，社会协同应急能力显著提升，应急管理再上新台阶。到 2025 年，安全生产、综合防灾减灾形势持续稳定向好，应急救援能力显著提升，基本形成全社会共同参与的应急管理格局。

专栏：鼓楼区“十四五”应急管理核心指标			
序号	指标内容	预期值	指标属性
1	重特大生产安全事故起数	不发生	约束性
2	亿元地区生产总值生产安全事故死亡率	0.0056	约束性
3	十万人口生产安全事故死亡率	0.816	约束性
4	年均因自然灾害直接经济损失占全区生产总值的比例	≤（1%）	预期性
5	年均每百万人口因自然灾害死亡率	≤（1）	预期性
6	年均每十万人受灾人次	≤（15000人）	预期性
注：1.带（）指标为五年平均数，其余为期末达到数。			

（二）分项目标

1. 应急管理体制机制更加健全。到 2025 年，有效构建“大安全、大应急、大减灾”体系，应急管理领导体制、指挥体制、

协同机制、职能配置、机构设置更加合理，全面完成街镇（园区）应急管理机构规范化建设。建成完备的应急管理信息化体系，应急管理体系和能力现代化取得明显进展，履职能力、工作效能全面提升。

2. 安全生产防范治理能力全面提升。全面贯彻落实安全生产十五条硬举措，进一步强化安全生产责任落实，坚决防范遏制较大及以上事故。到 2022 年底，全面完成安全生产专项整治三年行动目标。到 2025 年，风险分级管控和隐患排查治理机制更加健全，监管执法与服务不断创新，源头治理、系统治理和综合治理能力进一步增强。安全生产责任体系更加完善，企业安全生产主体责任和标准化建设更加扎实，安全风险管控体系建设全面推进，重点行业领域自动化、科技化、信息化、智能化水平持续提升。

3. 防灾抗灾减灾能力显著增强。到 2022 年，基本完成全区自然灾害综合风险普查，适时建立自然灾害综合风险与减灾能力数据库。到 2025 年，减灾救灾体制机制进一步健全，基础设施灾害防御能力和灾害救助能力不断提高。“互联网+”、大数据等智慧防灾减灾救灾技术广泛应用，构建重大风险隐患全覆盖的多层级自然灾害监测预警体系，应急广播主动发布终端人口覆盖率达到 90%，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%，森林火灾受害率 < 0.8%，年均因洪旱灾害直接经济损失占地区生产总值的比例控制在 0.7% 以

内。

4. 应急综合保障水平明显提高。到 2025 年，科技资源、人才资源、信息资源、产业资源配置更加优化，应急物资保障更加到位，初步形成高质量的应急管理专业队伍，数字应急建设水平明显提高，应急综合保障能力明显加强。

5. 应急救援能力全面提升。到 2025 年，应急救援的响应能力和救援水平明显提升。综合性消防救援队伍建设稳步实施，专业救援队伍和社会应急力量建设大力推进，基本实现灾害发生 10 小时内，受灾群众基本生活能够得到有效救助。

6. 全社会共同参与应急能力明显加强。到 2025 年，全社会安全文明程度明显提升，公众安全意识和自救互救能力显著提高，共商共建共治共享格局基本形成，积极创建全国综合减灾示范社区，加强灾害信息员队伍建设，确保全区每个社区至少有 1 名灾害信息员。

第三章 主要任务

一、健全权责分明的应急管理体系

（一）健全完善应急管理体制机制

完善应急管理体制。将应急管理体系建设纳入全区经济社会治理体系和治理能力现代化建设总目标，加强安全生产委员会、减灾委员会、森林防灭火指挥部、防汛抗旱指挥部、抗震

救灾指挥部等专项议事决策机制，增强应急管理工作的系统性、整体性、协同性，构建“统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动”的应急管理体制。

健全完善应急指挥体制。建立各级党委政府领导下的应急指挥机构，调整完善议事协调和指挥机构，建成统一领导、权责一致、权威高效的应急管理能力体系，建立“党委政府统一领导、应急部门统筹协调、专业队伍主调主战、各方力量高效协同”的全要素联合作战指挥机制和联调联战工作机制。

健全基层应急管理机构。组建由街镇（园区）主要负责人担任组长的应急管理领导小组，具体承担基层应急管理的统筹、协调、指挥、考核等职责。加强基层应急管理机构建设，实现街镇有机构、有队伍、有装备物资、有机制、有预案演练、有宣传教育培训；实现社区有场地设施、有装备物资、有工作制度，打通应急管理工作“最后一公里”。

健全完善安全监管体制。推进应急管理综合行政执法改革，整合监管执法职责，组建综合行政执法队伍，推动执法力量向基层和一线倾斜。制定防震减灾、防汛抗旱、森林防灭火等领域的执法权责配置清单。制定实施安全生产监管能力建设规划，强化负有安全生产监管职责的部门机构建设，完善执法装备配备标准，强化执法工作条件保障。

健全完善防灾减灾体制机制。建立健全防汛防台风等联席会议、需求专报、情报会商、协同指挥等制度，规范防灾减灾

应急协同指挥的程序、内容和方法，定期开展联合协同指挥演练，提高协同指挥能力。健全完善军地抢险救灾协调联动机制、物资储运调配等应急联动机制，强化信息互通、资源共享、需求对接、行动协同，形成防灾减灾应急救援合力。

（二）严格落实应急管理工作责任

压实党政领导干部责任。进一步落实将应急管理、安全生产工作纳入领导干部政绩考核内容，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、班子其他成员的应急管理工作责任。健全安全生产责任制，严格落实《福建省党政领导干部安全生产责任制实施细则》《福州市鼓楼区党政领导干部安全生产责任制职责清单》等有关规定。

压实部门监管责任。切实发挥权责清单制度的基础性制度作用，合理划分应急管理综合执法职责，明确职能部门职责边界。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，厘清安全生产监管职责边界，制定并公布安全生产权责清单，进一步明确有关部门安全监管职责分工，严格落实行业部门监管责任，建立部门监管职责动态完善机制，统筹做好经济发展、疫情防控和安全生产工作。加强新产业、新业态、新领域安全监管，消除监管盲区，严防漏管失控，统筹推进行业部门落实自然灾害防治责任，提升灾害风险防范化解能力和救早救小处置能力。

压实属地应急管理责任。将应急管理工作纳入高质量发展、平安建设、部门绩效等考核内容。推动将应急管理工作与领导干部选拔任用、履职评定、职务职级晋升、奖励惩处挂钩。健全分级响应机制，明确应急管理事权划分、灾害事故响应程序，落实属地主体责任。

强化企业安全生产主体责任。严格督促落实生产经营单位主要负责人（法定代表人、实际控制人）切实履行安全生产第一责任人的责任，做到安全责任、安全投入、安全培训、安全管理、应急救援“五到位”。加强企业基层班组建设，建立岗位安全生产责任清单，强化企业全员安全生产责任制，明确岗位责任人员、责任范围和考核标准，切实加强劳务派遣灵活用工安全管理。严格执行重大危险源登记、检测、评估和监控制度。健全企业安全生产目标控制考核激励约束机制，加大对未履行安全生产法定责任行为的惩处力度。督促企业保证安全生产条件所必须的资金投入，严格安全生产费用提取管理使用制度，落实安全技术设备设施改造等支持政策。持续推进企业安全生产标准化建设，实现安全生产现场管理、操作行为、设备设施和作业环境的规范化。

（三）健全完善应急协同联动机制

建立协同联动机制。健全灾害信息共享和舆情应对机制，实现涉灾信息及时共享。制定灾害应急处置流程图，完善事故灾害分级响应制度。建立周边地区、军地协同、社会救援力量

参与的应对突发事件的响应机制，确保一旦有事突击力量应急响应及时到位，应急资源融合到位，应急抢险救援有力有效。

完善部门协调联动机制。发挥相关议事协调机构职能作用，以及应急管理部門的综合优势和各相关部门的专业优势，健全重大安全风险防范化解协同机制和灾害事故处置应对协助机制，规范信息互通共享、重大风险联防联控、应急资源集成优化、应急救援协调联动等工作协调，提高整体快速反应能力。

完善区域协调联动机制。建立区域合作协同联动机制，提高区域协同防御与应对险情事故和敏感事故的能力。建立联合指挥、灾情速报、资源共享机制，强化跨区域协同演练，加强周边地区重大风险的联防联控。

强化军地协同联动机制。建立健全军地应急联动工作机制，健全完善军地抢险救灾协调联动机制、物资储运调配等应急联动机制，强化信息互通、资源共享、需求对接、行动协同，形成应急救援合力。推进民兵应急力量与政府应急管理体系有效衔接，并按照上级工作部署适时将民兵应急专用装备纳入地方应急管理保障体系

强化政社协同联动机制。建立政府部门与企业、社会救援力量的应急协同联动机制，支持引导社会力量有序有效参与应急救援行动。进一步提升电力、供水、燃气、通信等公用事业的应急恢复能力和全社会协同应急救援能力。

（四）健全安全生产法治体系

严格依法行政决策。认真贯彻落实《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国防震减灾法》等法律法规，促进应急管理、安全生产、防震减灾等工作法治化、规范化。推动建立安全生产公益诉讼制度，完善和落实安全生产行政执法和刑事司法衔接工作机制，健全线索通报、案件移送、协助调查等制度，依法惩治安全生产领域的违法行为。严格落实“谁执法谁普法”责任制，建立健全常态化普法宣传机制，有效引导社会公众参与应急管理法治建设。

建强执法队伍。加强应急管理综合行政执法队伍建设，强化执法权限，强化监管执法保障，优化执法机构人员配置，加强执法装备配置，加快落实镇级应急管理赋权执法，指导开展日常执法活动，确保权力下放到位、承接到位、运行到位。加快构建应急管理综合行政执法体系。建立执法人员入职培训、定期轮训和考核制度，提升执法能力。

严格应急管理执法。完善执法程序，制定执法手册，规范执法行为，做到严格规范公正文明执法。强化监管执法和跟踪问效，坚决整治执法检查“宽松软”问题。加大重点领域执法力度，扎实开展“双随机、一公开”，持续推进“互联网+执法”，实施分级分类精准化执法、差异化管理，提升执法效能。建立完善联合执法机制，深入开展明查暗访，对重点问题、重大隐患盯住不放、一抓到底，督促彻底解决，严厉查处违法分包转

包挂靠资质行为，坚决打击安全评价机构和特种作业违法行为。完善和落实安全生产行政执法和刑事司法衔接工作机制，健全线索通报、案件移送、协助调查等制度，依法惩治安全生产领域的违法行为。强化事故调查和挂牌督办，及时向社会公布事故处理情况，严肃查处瞒报、谎报、迟报、漏报生产安全事故行为。严格实施重大非法违法行为备案督办、“黑名单”和“一案双查”等制度，开展典型案例警示教育。

健全审批许可制度。深化应急管理领域“放管服”改革，优化行政审批严格安全准入。健全安全生产行政审批事项服务指南，规范行政审批的程序、标准和内容，及时公开行政审批事项的受理、进展情况和结果。建立健全安全生产法律顾问、行政行为合法性审查及重大行政执法决策机制，规范依法行政行为。

二、构建综合风险管控体系

（一）注重风险源头预防管控

强化规划管控。结合国土空间格局、产业布局，优化应急资源配置，提升全区重大安全风险防控能力。加强有关建设项目规划、设计、施工、竣工等环节的安全把关，牢牢守住项目审批安全红线，防止从源头上产生隐患。完善城乡综合防灾规划，积极有序推进人民防空工程、城市应急水源等关键基础设施灾害设防标准，规范应急避难场所规划布局机制，明确避难场所场地及配套设施标准，提高综合防灾减灾能力。

加强风险管理。聚焦自然灾害和安全生产重点领域，绘制安全风险图，形成安全风险链条、防控清单和责任清单。健全城乡规划、建设、运行等全周期安全风险评估管理制度，定期开展重点行业、区域、城区安全风险评估，健全安全风险动态管理机制，实现各类风险隐患识别、评估、监测、预警、处置等全过程动态管理。加强城市地下空间、地下管网运行安全监测，提升城市地下管网智能化、精细化管理水平。

严格安全准入。按照《国务院关于实行市场准入负面清单制度的意见》（国发〔2015〕55号）要求，全面实施市场安全准入负面清单制度。建立更加严格规范的工艺设施设备材料安全准入标准，严格高危企业安全准入，严格园区空间和安全准入管理。健全重大项目决策安全风险论证机制，完善建设项目安全设施“三同时”制度，从源头上防范化解产生安全风险。

（二）提升风险监测预警能力

提升风险监测能力。推进重点领域安全风险感知网络建设，加强车站、学校、医院、综合体等人员密集场所流量监测，以及水、电、气、油、交通、消防等城市安全数据监测和管理，提高多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警能力。加快推进区燃气安全监管信息化平台建设，完善燃气泄漏预警等功能，融入鼓楼智脑一线处置机制，确保第一时间处置燃气泄漏事件。

提高灾害事故预警预报能力。加强水文、地震、地质、林

业等自然灾害监测网络系统建设，利用大数据、人工智能等技术手段，完善跨部门、台风、暴雨、洪涝、地质、地震、干旱、森林火灾，以及城市电力、燃气、火灾等灾害事故监测预警信息共享机制，提高全灾种、全流程突发事件预防和应急处置的智能分析研判能力。推进应急广播体系建设，形成区、街镇（园区）、社区三级贯通，与各级预警信息发布系统有效对接的全区应急广播系统。拓宽预警信息发布渠道，提高预警信息发布覆盖面、准确性和时效性，实现预警精准到社区到户到人。

规范预警信息发布。开展监测预警信息规范化建设，梳理突发事件预警信息发布种类和内容，提升预警信息发布效率。健全灾害事故信息报送系统，依托各类基层信息员队伍，构建基层信息报送网络，完善重大和紧急情况信息直报制度。加强应急值班值守信息处置，增强信息接收的时效性、准确性，不断提高信息首报、续报和终报的全程报送工作质量。

（三）建立健全安全生产预控制体系

健全完善隐患排查治理体系。完善相关行业领域重大事故隐患挂牌督办和隐患排查标准、整改验收和效果评估工作制度，落实重大隐患挂牌督办和隐患整改不落实追责制度，强化企业隐患自查自纠情况的监督检查，严格按照隐患整改责任、措施、资金、时限、预案“五到位”要求，实施重大隐患挂牌督办、整改销号，重奖激励安全生产举报，强力开展重大隐患清零行动。对发现的问题隐患实行清单化管理，备案备查，做好跟踪

督促指导，真正做到“一抓到底、见底清零”。健全隐患分类分级标准和安全风险评估制度，推动各方落实风险防控责任。

提升本质安全水平。推进企业安全生产标准化建设，促进企业实现安全管理、操作行为、设备设施、作业环境标准化，不断提高自主安全管理能力。推进“工业互联网+安全生产”行动，提升工业安全生产的感知、监测、预警、处置和评估能力，持续推动“机械化换人，自动化减人”，在高危行业领域推进人工智能技术，提高机械化装备的安全保障能力。

推进安全生产责任险。到2022年底在危险化学品、烟花爆竹、交通运输、建筑施工、民用爆炸物品等高危行业领域强制推行安责险，在机械、轻工等工业领域重点推行，在其他行业鼓励推行，督促建立安全生产应急救援队伍的企业投保安责险，力争到2023年实现高危行业领域生产经营单位安责险参保全覆盖，推动我区安全生产形势持续稳定向好。切实发挥保险机构参与风险评估管控和事故预防功能，推进安全生产第三方服务工作，引导社会优势技术力量参与事故防控服务。

强化技术与人才支撑。加强安全生产技术支撑体系建设，加大云计算、物联网、大数据等现代信息技术在安全生产领域的应用，不断提高安全生产数字化建设应用水平。建立健全技术服务质量综合评估、激励机制，培育扶持高校、行业协会、专业服务组织等参与安全生产工作，提供安全技术服务。进一步健全安全生产专家队伍，充实安全专家智库，积极发挥专家

技术支撑作用。

（四）开展安全生产综合治理行动

推进重点行业领域专项整治。综合运用安全生产大检查、事故查处、联合执法等手段全方位加强安全监管和隐患整治。深入开展消防专项整治、交通专项整治、城镇燃气安全整治、房屋结构安全隐患排查整治、园区等功能区专项整治、危险废物等专项整治、特种设备安全专项整治、建筑施工安全整治、景区和非景区景点安全专项整治等手段，加强城市建设安全管理，全面摸排安全管理短板和漏洞，健全完善长效机制。

提升安全生产专项整治三年行动质量。落细落实各行业领域安全生产专项整治三年行动方案，总结分析安全生产专项整治三年行动发现的安全生产共性问题和突出隐患，找准深层次矛盾和原因，全面巩固提升安全生产专项整治三年行动效果和质量。

——危险化学品、烟花爆竹安全。贯彻落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于全面加强危险化学品安全生产工作的意见》，推动各项制度措施落地见效。完善和落实《危险化学品企业安全风险隐患排查治理导则》，分级分类排查治理安全风险和隐患。重点整治烟花爆竹零售点“两关闭”“三严禁”不落实，“下店上宅”“前店后宅”等不符合安全要求的零售店（点）等问题。

——消防安全。组织开展打通消防“生命通道”工程，指

导各街镇、园区制定实施“一街一策、一园一策”综合治理方案，分类分批完成督办整改。针对高层建筑、大型商业综合体、地下轨道交通等重点场所，制定实施消防安全能力提升方案，实现标准化、规范化管理。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、物流仓储等突出风险，分阶段集中开展排查整治，全面落实差异化风险管控措施。教育、民政、文体旅、卫健、民宗、商务、市场、建设等重点行业部门建立完善行业消防安全管理规定，明确3年整治目标任务，推动本系统单位提升消防安全管理水平。

——道路运输安全。健全道路运输安全责任体系，督促企业落实安全生产主体责任，加快推进安全生产信用体系建设。加强客货车安全源头整治，强化客货车销售监管，健全市场准入管理机制。提升运输行业从业人员素质，加强运输从业人员培训，强化驾驶人培训考试监管，严把从业人员资格准入关，加大宣传警示曝光力度。推动企业规范安全经营，对辖区存在重大安全隐患的运输企业实施挂牌督办，督促及时消除隐患。夯实重点车辆重要环节安全基础，严格长途客运安全管理，深化货车超限超载治理，严格危险货物运输环节安全监管。净化道路运输秩序，严查严处严重交通运输违法，严格落实动态监管责任，严厉打击非法营运行为。强化旅游客运、校车、城市工程运输车等车辆安全监管，加强轨道交通运营安全治理，提升安全水平。开展重点行业领域专业化治理，深化铁路沿线环

境安全专项治理，开展邮政寄递安全治理，开展邮政涉恐涉爆专项治理，强化砂石运输行为治理。

——道路交通安全。加强事故调查分析，全面查找源头责任和深层问题，向政府及相关职能部门提出解决意见，推动问题整改和责任追究。完善快速救援救治机制，提升应急救援能力，加强事故应急协调，完善救援救治保障，减少事故伤员致死致残。加大宣传警示曝光力度，结合交通安全日、安全生产月等主题宣传活动持续推进交通安全宣传“五进”工作。严查严处严重交通违法，组织开展“两客一危一货”等重点车辆专项整治，严处各类严重交通违法行为。推进城市道路设施建设，全面排查道路安全风险。

——城市建设安全。加强城市规划建设管理，将城市安全韧性作为城市体检评估的重要内容，将城市安全发展落实到城市规划建设管理的各个方面和各个环节，充分运用现代科技和信息化手段，推动城市安全发展和可持续发展。开展全区房屋结构安全隐患大排查大整治，地毯式、全覆盖、无死角、零容忍，不漏一街一居、一户一房，重大安全隐患立即清理，坚决整治到位。全面排查涉疫涉医场所和利用原有建筑物改建改用于酒店、饭店、学校、体育馆等人员聚集场所房屋安全隐患。依法查处违法建设、违规改变建筑主体结构或使用功能等造成安全隐患行为。根据城市建设安全出现的新情况，明确建筑物所有权人、参建各方的主体责任以及相关部门的监管责任。配

合市直有关部门开展摸底调查，落实加强市政基础设施管理安全指导意见，推进市政地下管线信息管理系统建设，不断更新完善城市供水、排水、燃气管线数据，加快供水水质在线监测系统和市政排水管网地理信息系统建设。加强燃气安全检查，抓好餐饮场所用气使用环节安全管理，严厉打击瓶装液化石油气非法经营和违规使用，持续推行瓶装液化石油气销售实名制，加快燃气行业信息化监管系统建设。开展房建市政工程施工安全隐患排查整治，重点排查整治起重机械、高支模、深基坑、高边坡、城市轨道交通工程等，健全房建市政工程质量安全动态监管制度，完善信用评价体系。依法打击建筑市场违法违规行为。结合创建国家安全发展示范城市，推动解决城市安全重点难点问题。

——园区等功能区安全。完善园区监管体制机制，明确职责分工，配齐配强专业执法力量，落实地方和部门监管责任；推进园区智慧化进程，园区集约化可视化安全监管信息共享平台建成率 100%。制定园区安全生产源头管控，规范园区规划布局，严格进园入园项目准入，合理布局园区内企业，完善公共设施，进一步提升园区本质安全水平。建立园区风险分级管控和隐患排查治理安全预防控体系，开展园区整体性安全风险评估，按照“一园一策”原则，限期整改提升，有序推进园区封闭化管理。

——危险废物等安全。废弃危险化学品等危险废物：全面

开展危险废物排查，对属性不明的固体废物进行鉴别鉴定，重点整治危险化学品单位等可能存在的违规堆存、随意倾倒、私自填埋危险废物等问题，确保危险废物贮存、运输、处置安全；配合制定危险废物贮存安全技术标准建立完善危险废物由产生到处置各环节联单制度；建立部门联动、区域协作、重大案件会商督办制度，形成覆盖危险废物产生收集、贮存、利用、处置等全过程的监管体系，加大打击故意隐瞒、偷放偷排或违法违规处置危险废物违法犯罪行为力度；合理规划布点处置企业，加快处置设施建设，消除处置能力瓶颈；督促企业对重点环保设施和项目组织安全风险评估论证和隐患排查治理。生活垃圾：加强生活垃圾的贮存、处置等过程中的安全风险评估管控和隐患排查治理，强化相应的安全责任措施落实，确保人身安全。

——自然灾害安全。全面检查防汛相关非工程措施更新完善情况，检查街镇（园区）低洼易涝点和地下空间安全隐患。围绕地质灾害隐患点、房前屋后高陡边坡等防范重点，严格落实地质灾害防范要求，按照分级分类管理，采取确保人身安全的对应措施，加强隐患排查、汛期巡查、监测预警、应急处置。避灾点主要检查选址是否避开可能遭受泥石流、山体滑坡、洪涝等自然灾害威胁的低洼易灾区域或危险地段，通风排水是否符合人员居住要求。深入排查林区及其周边居民点、重要目标、公园等森林火灾隐患，排查林区输配电、通信等设施的森林火灾隐患。检查野外火源管理是否到位，排查用火审批、高火险

时段禁火令、重点卡口以及护林人员驻守情况，检查预警监测、热点核查反馈等。

（五）推进自然灾害综合治理

加强自然灾害综合风险治理。开展全区第一次自然灾害综合风险普查，摸清自然灾害风险隐患底数，完善优化自然灾害综合防治区划和分灾种防治区划，形成支撑自然灾害风险管理的全要素数据资源体系。实施灾害风险清单式管理，全面推进地质、水旱、地震、森林火灾等灾害风险隐患排查和管控机制建设，落实风险隐患销号和闭环管理。推进自然灾害风险网格化管理，提高基层灾害风险防范化解能力。

提高自然灾害防御能力。完善自然灾害防治体系，提升工程防御标准，完善交通、电力、通信等关键基础设施设防标准，大力推进防风防汛、防洪排涝、森林防灭火、防震减灾等防灾减灾重点工程建设，提高自然灾害的工程防御能力。

提升气象预警防灾能力。始终坚持“一年四季不放松，每次过程不放过”的工作要求和“以人为本，无微不至，无所不在”的服务理念，积极依托和对接福州市气象预警信息工作系统，坚持把防御和减轻气象灾害、切实提高灾害性天气应急响应作为提升我区气象服务水平的首要任务。充分利用手机短信、电话、网络等多种方式，第一时间及时向社会公众发布气象预警信息。

提升防汛抗旱保障能力。不断完善中心城区的排水系统，始终保持或恢复河道行洪功能，充分发挥工程防洪、排涝等各方面

效益。加强海绵城市建设，增强城市吸水、蓄水、排水和抗旱减灾能力。建立健全洪涝灾害预警预报机制，切实抓紧群测群防体系和综合保障体系建设，不断提高洪涝灾害防治水平。

提升地质灾害防治能力。持续做好地质灾害隐患排查，注重建设工程地质灾害危险性评估，采取有效的防治措施，严控人为活动诱发新的地质灾害。适时开展专群结合地质灾害监测预警建设，做到数据共享、综合应用和有效监控。

加强地震灾害防治应对能力。全面夯实防震减灾基础工作，加强地震应急避难场所日常维护管理，强化预警信息终端管理。探索开展大震巨灾联防联控机制研究，完善大震巨灾应对体系，加强军地联合、行业协同，形成区域防震减灾工作合力，为我区重大基础设施建设、生命线工程、特殊行业、重大活动及政府应急响应提供地震安全保障服务。

巩固提升森林火灾防控应对能力。落实森林防火地方行政首长负责制和火源管控、火灾预防扑救等制度，推进森林防火巡护能力建设。加强林业防灾减灾基础设施建设，在重点林区和高风险区域、重要部位健全完善森林消防风险防控硬件设施。统筹加强森林火情监测预警系统改进提升，加强专业半专业森林消防队伍建设，加快无人机等前沿技术推广应用，增强森林火灾“空、地、人”一体化监测预警和应急响应能力，提升森林防火智能化水平。

三、建设高效有序的应急救援体系

（一）优化应急管理预案体系

完善预案管理机制。健全完善安全生产类、自然灾害类突发事件应急预案体系，及时修订本级、本部门应急预案和工作规程，推进应急预案体系结构化、场景应用化建设。规范应急预案管理工作，制定应急预案编制、审批、发布、备案、修订的具体规定和措施，做好政府、部门和企业等预案衔接。研究制定应急预案编制指南，完善应急预案编制、修订的规范流程，建立横向到边、纵向到底、网络化、全覆盖的应急预案体系。

强化应急预案演练效果。健全完善应急预案演练机制，紧密切合灾害事故的发展变化情况，特别是围绕台风、洪涝、地震灾害、森林火灾、道路交通、建筑工程、城市燃气和消防、旅游景点和设施等重大安全风险环节，定期组织开展各种形式的应急预案桌面推演和综合实战演练，探索推行“双盲”演练，强化演练过程管理。建设应急演练情景库，将“情景-应对”模式纳入安全生产应急管理工作，提高应急演练质量，发挥演练成果对应急预案的调整修复、改善提升作用，增强应急演练的科学性、实战性和可操作性。

加强应急预案培训。建立健全应急预案培训制度，针对本地区特点定期开展应急预案的宣传和教育培训工作。推动企业将应急演练作为应急管理的重要内容，加强现场处置方案演练，细化应急演练在岗位达标、班组建设中的考核标准，做到岗位、

人员、过程全覆盖。

（二）健全应急救援力量体系

加强综合性应急救援队伍建设。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，完善以国家综合性消防救援队伍为主力、专业应急救援队伍为协同、军队应急力量为后援、社会应急救援力量为辅助的应急救援力量体系。加强消防救援队伍建设，优化消防站点布局，缩短作战半径，加密执勤任务重区域的站点，按标准配齐车辆器材装备。加大先进适用装备配备力度，实现从处置“单一灾种”向应对“全灾种、大应急”的综合性应急救援队伍转变。

加强基层应急救援队伍建设。突出“一专多能、一队多用、强化适用”，着力建好建强防汛防台风、森林防灭火、防震抗灾、地质灾害抢险、道路运输抢险等基层应急救援综合队伍。进一步加强各街镇（园区）应急救援队伍建设，探索在各街镇（园区）原有救援队伍基础上，对抗洪抢险、森林防灭火、微型消防站等进行职能和队伍整合，加强人员管理、提升装备水平、提高专业素质、强化实战训练，切实发挥各类队伍负责辖区突发事件先期处置、协助做好受困群众救援、受灾群众转移撤离等应急救援工作效能，着力构建覆盖城乡的应急救援力量体系。

推进专业应急救援力量建设。强化政府、部门和大中型企业各类专业救援力量建设，加快交通运输、建筑施工、城镇燃

气、通信网络、电力保障、特种设备、防汛排涝、地质灾害等行业领域建立应急救援专业化队伍。

加强社会应急救援力量建设。完善社会应急力量管理服务制度，规范引导有序参与应急救援行动。推进各社会应急救援队伍之间建立联盟组织，严格规范社会应急救援队伍日常管理，建立统一指挥调度机制和资源协同保障机制。提升应急能力。鼓励支持社会应急力量发展，加大对规模化、专业化强的社会应急力量的指导和扶持力度。

健全灾害事故应急救援专家队伍。组建覆盖灾害事故各类各专业的专家队伍，完善专家队伍咨询与辅助决策机制，充分发挥专家队伍参与预警、指挥、救援、恢复重建等决策智囊作用，提高应急救援科学水平。

（三）强化应急物资准备

加强应急物资管理。完善应急物资保障管理体制，健全应急物资实物储备、社会储备和协议储备管理机制。落实应急物资分级储备主体责任，完善应急物资储备目录，科学确定应急物资储备品种和规模，加强人口密集区域和灾害高风险区域的物资储备，推动建立重特大灾害事故应急物资跨区域协同保障机制。进一步明确和落实各部门工作职责，健全应急、发改（粮储）、财政、工信、交通等部门共同参与的应急物资协同保障和应急联动机制。完善应急物资需求计划、储备管理、运行维护、补充更新、协调调度、运输保障等工作机制，提升应急物

资保障规范化、制度化和标准化水平。

加强应急物资储备。完善物资储备布局，加强物资储备能力建设，推进街（镇）级应急物资储备站、社区级避灾点等应急物资储备库（点）建设，实现一库多存、平战结合、集中管理、动态优化。建立应急物资更新轮换机制，建设或认证一批综合应急物资储备库，逐步实现仓储资源、应急物资的整合、共建共享和快捷调运。推进跨区域应急物资联储制度和信息共享制度，实施多部门参与的应急物资保障联席会议制度。

加强应急物资协同保障。建立与不同领域、各商贸企业的物资保障应急联动机制，开展应急救援物资装备资源普查，建立互联互通、查询共享、统一调度的应急物资装备数据库管理系统。提升应急物资多渠道筹措能力，建立健全应急物资采购、捐赠、征用等管理制度和工作机制，建立重要应急物资、设备、交通运输工具和场地的紧急征用、租用及补偿制度，完善社会应急物资征用补偿标准。大力倡导企业、社会组织和家庭储备应急物资，并将企事业单位、社会组织等储备信息纳入应急资源管理平台。

（四）加强应急物流保障

统筹紧急运输资源，完善紧急运输网络，健全多方参与、协同配合的紧急运输体制，完善集中统一的应急物流管理和指挥机制。建立大灾巨灾交通保障机制，探索与专业物流企业合作模式，共建共享物流资源，提高应急物流保障能力。建立重

要应急物资、设备、交通运输工具和场地的紧急征用、租用及补偿制度，加强应急指挥车辆、值守人员、经费投入等保障机制建设。

（五）强化应急通信准备

完善应急通信装备。充分整合相关部门应急通信资源，为应急救援指挥提供统一高效的通信保障。完善应急通信专业应急保障队伍装备配置，推进基层各类专业救援队伍和应急机构配备通信终端，满足应急状态下海量数据、高宽带视频传输和无线应急通信等业务需要，强化现场应急通信保障。

（六）健全灾害救助体系

健全自然灾害救助机制。建立与经济社会发展水平相适应的自然灾害救助标准调整机制，健全受灾群众过渡性安置和救助机制，统筹做好应急救助、过渡期生活救助、旱灾临时生活困难救助、冬春临时生活困难救助等工作。建立健全灾害救助平台，完善自然灾害应急救助体系建设，引导社会组织积极参与减灾救灾，构建政府主导、多元联动、协同配合、有序参与的防灾减灾新格局。

规范灾后恢复重建。健全灾情核查评估、灾害救助资金预拨和救灾物资应急保障联动等机制。健全灾后恢复重建机制，完善灾后恢复重建配套政策，提高城乡住房、基础设施、公共服务设施、产业、生态环境等方面的恢复重建能力。

四、健全应急科技发展机制

（一）完善应急管理人才支撑体系

加强应急管理人才培养。全面落实应急管理干部轮训制度，实施三年干部轮训行动。探索与高校、党校共建应急管理现场教学点或应急管理培训基地，培养应急管理专业队伍，加强应急管理干部教育培训。健全应急管理职业荣誉机制，对在工作中表现突出的集体和个人进行通报表扬。

建设应急管理专家智库。强化应急管理专家队伍建设，依托社会研究机构等，建设应急管理智库，加强对全区应急管理全局性、战略性和前瞻性重大问题的政策研究和决策咨询，为应急管理工作提供智力支持。

（二）强化应急信息化基础设施建设

强化应急指挥系统建设。依托“鼓楼智脑”，围绕监督管理、监测预警、指挥救援、决策支持和政务管理五大应急管理业务域，进行全面整合与集成，打造鼓楼区应急管理智慧“大脑”，构建全区应急救援智能化、扁平化和一体化指挥作战平台。构建“一中心、多系统、全场景、泛应用”的智慧应急指挥信息系统，建立较为完备的应急管理信息化体系，为应急指挥提供必要的物理场所和信息化基础支撑系统，实现风险评估、应急响应、指挥调度、资源调配等功能。

健全应急管理大数据支撑体系。统筹推进全区应急管理数字化建设工作，推进形成应急管理数字化全区“一盘棋”工作

格局。梳理各部门应急管理数据资源，融合相关行业和互联网数据，构建全方位获取、全网络汇聚、全维度整合的海量数据资源治理体系，建成覆盖灾害事故、管理对象、应急力量和应急资源的全要素、全生命周期管理的综合数据库。

五、构建全社会共治应急管理格局

（一）强化基层应急管理能力

建强基层应急队伍。探索推进街镇消防站（所）和应急管理一体化建设，统筹负责应急管理工作。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应急服务站（点）建设。以网格化管理为切入点，建立健全基层应急管理工作机构，择优配备应急管理员，推进专兼结合的综合性应急队伍建设，培养发展基层灾害信息员、安全生产“吹哨人”，加强综合业务培训，提升应急管理知识和技能水平。

提升基层应急管理能力。构建多方参与的社会动员响应体系，加强基层群防群治、联防联控机制建设，继续推动全国综合减灾示范社区等创建工作，引导社区防灾减灾基础设施建设有序发展，增强城乡社区综合服务设施应急功能，加强和规范社区微型消防站建设。细化应急预案，做好风险研判、预警应对工作。完善社区安全隐患和各灾种信息直报、定期发布机制。强化基层风险评估、隐患排查、预警信息传播、信息报告和先期处置能力。推进社区应急能力标准化建设，实现每个社区“六个一”目标，即一个预案、一支队伍、一张风险隐患图、一张

紧急疏散路线图、一个储备点、每年至少一次演练，不断夯实群防群治基础。

（二）加强应急与安全文化建设

加强应急管理科普宣传教育。完善应急安全科普宣传教育保障机制，推动应急安全知识宣传和科学普及教育纳入国民教育体系。加强福州市安全生产宣传教育培训基地应用，把安全生产宣传纳入社会公益性义务宣传范畴。推进应急安全、防灾减灾科普宣传教育在机关、企事业、社区、学校和家庭全覆盖。大力开展安全生产月、防灾减灾日、消防安全宣传教育日等主题宣传活动，推进全民公共安全教育、警示教育和应急避险教育，普及防震减灾知识，提高公众防灾减灾应急避险和自救互救能力。

加强应急管理宣教平台建设。开展全国综合减灾示范社区、防灾减灾科普教育示范点创建活动，推进防震减灾科普宣传馆建设。利用新媒体、虚拟社区、移动客户端等载体，依托青少年活动中心、学生社会实践基地、中小学校等开展应急文化科普教育，增强应急科普宣教的知识性、趣味性、交互性，提升公众安全应急文化素养。

广泛开展宣传培训。深入开展应急管理大培训，全面提高应急管理素养。充分利用网络学校、远程教育培训平台，开发应急管理培训视频课程，组织区、街镇、社区应急管理工作人员业务培训和专项训练。加强网格员培训，着重提升发现问题、

排查风险及协助处置能力。强化大中小学应急管理和公共安全知识和技能培养，加强以自救互救为核心的应急技能培训。深入开展企业员工应急管理技能大培训，实现重点企业主要负责人、安全管理人员和重点岗位人员培训全覆盖。

（三）推动社会应急力量发展

建立健全社会应急力量参与机制。推动《福建省志愿服务条例》贯彻落实，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。加强对社会力量参与防灾减灾救灾工作的支持和引导，完善社会力量参与防灾减灾救灾政策，健全完善社会应急力量参与机制。探索建立紧急征用、救灾补偿制度，研究和推进政府向社会力量购买防灾减灾救灾服务事项，支持企事业单位、社会组织、志愿者等投身防灾减灾救灾，形成全社会积极参与的良好氛围。

建立完善社会化救援补偿政策。提出鼓励和支持社会化应急救援队伍建设的财政、税收、补偿政策，以及建立政府调动社会化应急救援队伍的费用补偿机制的措施。加快健全完善应对灾害事故征用社会资源与征用补偿办法，做到依法依规征用，合理补偿征用损失，大力调动社会力量和资源优势参加应急救援。

（四）发挥市场参与应急作用

健全应急管理信用体系。在应急物资采购、紧急征用、应急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。完善自然灾害领域信用体系，依法依规推进企业安全生产诚信体系建设，实行企业安全生产信用风险分类管理制度，健全企业安全生产动态信用评价机制和信用修复机制。

健全社会化服务推进制度。强化社会化服务监督管理，健全社会化服务制度，制定完善政府购买应急管理服务指导性目录，引导社会专业机构积极参与社会化服务，协助解决生产或管理过程中的技术难题。强化社会化服务监督管理，健全考核评价和惩戒淘汰机制，引导技术服务市场健康有序发展。

完善风险分担机制。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，探索建立多渠道多层次的巨灾风险分担机制。推广安全生产责任险，依法推进高危行业领域安全生产责任保险投保。丰富应急救援人员人身安全保险品种，加强应急救援人员人身安全保险保障。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，引导社会优势技术力量参与事故防控服务。

第四章 重点工程

一、应急管理能力提升工程

（一）鼓楼区应急管理信息化建设工程

突出预警信息化建设，提高多灾种和灾害链综合预警能力。整合应急管理、安全生产、防灾减灾救灾信息资源，推进功能

全面的应急指挥场所、智慧协同的业务应用体系、上下联动的应急指挥网络和突发事件预警信息发布系统建设，尽快形成全区一盘棋、一张网，构建科学先进的应急管理信息化体系。

（二）应急管理数字化提升工程

充分利用“数字鼓楼”优势，实施应急管理数字化工程建设，围绕风险、监管、指挥和救援“四张图”展开规划建设。风险一张图：研判绘制全区主要风险。监管一张图：充分运用“监控+监测”手段，提升对商贸、交通等重点行业安全风险的管控能力。指挥一张图：建立数据库、基础数据记录积累和现场资料收集传输，为指挥决策提供有力支撑。救援一张图：配有完整配套的救援预案、救援装备和救援队伍信息。

二、风险防控能力提升工程

（一）应急预案体系建设工程

规范安全生产类、自然灾害类应急预案管理工作，加强应急预案修编修订，推动街镇、园区、区直有关部门等基层单位和生产企业应急预案编制规范化建设。健全应急预案演练、评估和管理制度，常态化开展应急演练，强化应急预案演练监督检查和教育培训。推动应急预案数字化建设，逐步实现政府应急预案数字化全覆盖，重点行业领域数字预案全面推广。

（二）鼓楼区应急广播系统建设项目

建设区应急广播综合平台、街镇（园区）级适配平台、社区级适配平台。实现纵向与上级应急广播平台对接、横向和本

级预警信息发布系统对接，面向全区城乡居民及时播发应急信息。

（三）自然灾害综合风险普查

组织实施鼓楼区第一次自然灾害综合风险普查，开展全区地质灾害、水旱灾害、森林火灾、地震灾害等自然灾害综合风险普查，摸清灾害风险隐患底数，开展综合风险评估，形成全区自然灾害综合风险普查成果。

（四）实施保护生命系列工程

开展高风险领域综合治理工程、安全生产监管能力提升工程、道路交通安全防控能力提升工程和消防安全防范基础提升工程等，着力解决一批高风险领域安全隐患。大力实施安全科技发展战略，积极推进城市生命线工程建设，实现城市安全运行状况的整体全面感知、早期预测预警和高效协同应对，坚持从源头上防范化解重大安全风险，构建系统性、现代化的城市安全保障体系。

（五）燃气监管信息化项目

建设鼓楼区燃气安全信息化管理平台，对辖区重点燃气用户用气情况和地下燃气管网运行情况的实时监控，同时将平台与鼓楼智脑对接，确保区、街镇（园区）、社区三级能第一时间收到泄漏预警信息，快速高效处置，有效防范化解燃气风险，保障燃气安全，确保人民群众生命和财产安全。

（六）老旧燃气管网评估、改造工程

加快推进老旧燃气管网检测评估、更新改造，有效提升管网安全运行水平，提高城市综合承载能力。燃气管网检测评估方面：2022-2024 年我区需完成产权属居民共有的老旧燃气管道检测评估 148.5 公里，其中 2022 年 34 公里，2023 年 67.2 公里，2024 年 47.3 公里；燃气管道更新改造方面：区建设局初排结合 2023 年老旧小区整治，2023 年计划更新改造燃气管道 6.6 公里。

三、应急处置能力提升工程

（一）消防基础设施建设工程

建设鼓楼义井一级普通消防救援站和五凤小型消防救援站，有效填补区域消防站点空白。加快完善市政消火栓建设，进一步完善全区市政消防设施。

（二）住宅小区消防安全治理工程

通过指导居民住宅小区加强消防设施维护保养，加快电动自行车停放场所建设、规范电动自行车充电行为，提高居民住宅区消防安全管理水平；实施打通“生命通道”治理，明确消防车通道规划、建设、维护、管理等方面的职责任务，实行老旧小区“一区一策”治理，着力解决消防车通道不畅问题。

四、社会应急能力提升工程

（一）防灾减灾基础能力提升工程

在巩固现有避灾点的基础上，提升建设一批避灾点，严格按照建设标准，配备相应的保障物资，强化相关工作内业资料管理，提升全区避灾点的保障功能。继续推进“全国综合减灾

示范社区”创建，推动基层应急能力建设，提升社区防灾减灾能力水平。

（二）地震应急避难场所建设工程

持续建设地震应急避难场所。根据“就近疏散、平震结合”的原则，结合城市用地布局和区域人口密度，有序推进符合标准的广场、体育场馆、学校、公园绿地等公共场所作为地震应急避难场所。

（三）安全文化主题公园建设工程

对照“五个一”（建设一个安全宣教联播联控系统终端大屏、配置一套安全宣教体验产品、设置一个微型消防站、配强一个应急物资储备站、打造一批避灾示范点）要求，高标准、高质量建设安全文化主题公园，构建多元化公众安全生产教育平台，夯实防灾减灾基层基础。

第五章 保障措施

一、强化组织领导

各级党委政府要对本行政区域内的应急管理负总责，对应急体系建设过程中的重大问题进行协调和研究。各相关单位和部门要各司其职、各尽其职，应急管理部门要建立推进本规划落实的分工协作机制，明确职责分工，加强规划实施的组织领导，强化指导、协调以及监督作用，确保规划顺利实施。

二、强化经费保障

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，建立政府投资稳定增长机制，加大对安全生产与自然灾害防治领域重点工作的保障力度。完善政府投入、分级负责的应急管理经费保障机制。各级党委政府要围绕破解应急管理难题，落地实施一批重大项目，确保项目落地实施。

三、强化评估考核

建立规划实施评估考核机制，对本规划确定的目标指标、任务举措、重点工程和重大项目落实情况进行及时评估总结。加强规划实施评估和目标任务完成情况监督管理，组织完成规划实施情况中期评估和规划实施成效评估。要接受人大、政协、社会公众对规划实施情况的监督，确保规划实施取得实效。对规划执行过程中存在的问题，及时提供相应解决措施。

附件

重点工程项目表

序号	项目名称	主要建设内容与规模	建设年限	完成时间	牵头单位
1	鼓楼区应急管理信息化建设工程	突出预警信息化建设，提高多灾种和灾害链综合预警能力。整合应急管理、安全生产、防灾减灾救灾信息资源，推进功能全面的应急指挥场所、智慧协同的业务应用体系、上下联动的应急指挥网络和突发事件预警信息发布系统建设，尽快形成全区一盘棋、一张网，构建科学先进的应急管理信息化体系。	2021-2025	2025.12	区应急局
2	鼓楼区应急管理数字化工程	围绕风险、监管、指挥和救援“四张图”展开规划建设。风险一张图：研判绘制全区主要风险。监管一张图：充分运用“监控+监测”手段，提升对商贸、交通等重点行业安全风险的管控能力。指挥一张图：建立数据库、基础数据记录积累和现场资料收集传输，为指挥决策提供有力支撑。救援一张图：配有完整配套的救援预案、救援装备和救援队伍信息。	2021-2025	2025.12	区应急局
3	鼓楼区自然灾害综合风险普查	实施全区第一次自然灾害综合风险普查，完成地质灾害、水旱灾害、森林火灾、地震灾害等，摸清灾害风险底数，形成全区自然灾害普查成果。	2021-2022	2022.06	区减灾委有关成员单位
4	鼓楼区应急广播体系建设项目	建设区应急广播体系，形成区、街镇（园区）、社区三级贯通，与各级预警信息发布系统有效对接的全区应急广播体系。建立区级应急广播平台，部署应急广播终端，配套完善街镇（园区）、社区应急广播适配平台，实现纵向与上级应急广播平台对接、横向和本级预警信息发布系统对接，面向全区城乡居民及时播发应急信息。	2022-2025	2025.12	区文体旅局、应急局，各街镇、园区
5	防灾减灾基础能力提升工程	在巩固现有避灾点的基础上，提升建设一批避灾点，严格按照建设标准，配备相应的保障物资，强化相关工作内页资料管理，提升全区避灾点的保障功能。持续建设地震应急避难场所，结合城市用地布局 and 区域人口密度，有序推进符合标准的广场、体育场馆、学校、公园绿地等公共场所作为地震应急避难场所。继续推进“全国综合减灾示范社区”创建，推动基层应急能力建设，提升社区防灾减灾能力水平。	2021-2025	2025.12	区应急局，各街镇、园区

6	消防基础设施建设工程	建设鼓楼义井一级普通消防救援站和五凤小型消防救援站,有效填补区域消防站点空白。加快完善市政消火栓建设,进一步完善全区市政消防设施。	2022-2025	2025.12	区消防救援大队
7	住宅小区消防安全治理工程	通过指导居民住宅小区加强消防设施维护保养,加快电动自行车停放场所建设、规范电动自行车充电行为,提高居民住宅区消防安全管理水平;实施打通“生命通道”治理,明确消防车通道规划、建设、维护、管理等方面的职责任务,实行老旧小区“一区一策”治理,着力解决消防车通道不畅问题。			
8	安全文化主题公园建设工程	推进安全文化主题公园建设,构建多元化公众安全生产教育平台,对照“五个一”(建设一个安全宣教联播联控系统终端大屏、配置一套安全宣教体验产品、设置一个微型消防站、配强一个应急物资储备站、打造一批避灾示范点)要求,高标准、高质量建设安全文化主题公园,构建多元化公众安全生产教育平台,夯实防灾减灾基层基础。	2022	2022.10	区应急局
9	燃气监管信息化项目	建设鼓楼区燃气安全信息化管理平台,对辖区重点燃气用户用气情况和地下燃气管网运行情况的实时监控,同时将平台与鼓楼智脑对接,确保区、街镇、社区三级能第一时间收到泄漏预警信息,快速高效处置,有效防范化解燃气风险,保障燃气安全,确保人民群众生命和财产安全。	2022-2025	2025.12	区建设局
10	老旧燃气管道评估、改造工程	加快推进老旧燃气管网检测评估、更新改造,有效提升管网安全运行水平,提高城市综合承载能力。燃气管网检测评估方面:2022-2024年完成产权属居民共有的老旧燃气管道检测评估148.5公里。燃气管道更新改造方面:根据初排并结合2023年老旧小区整治,2023年计划更新改造燃气管道6.6公里。	2022-2024	2024.12	区建设局
11	货车预警系统完善工程	推进重中型货车安装智能视频监控报警装置和右侧盲区预警系统,2023年底前实现100%完成。	2021-2023	2023.12	区道安办,各街镇

