丽委办发〔2021〕2号

中共丽水市委办公室 丽水市人民政府办公室

印发《关于加强基层应急管理体系建设的

实施意见》的通知

各县（市、区）党委和人民政府，市直属各单位：

《关于加强基层应急管理体系建设的实施意见》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共丽水市委办公室

丽水市人民政府办公室

2021年1月11日

关于加强基层应急管理体系建设的实施意见

为进一步健全基层应急管理体系，提升基层应急治理能力，推进应急治理体系和治理能力现代化，根据省委办公厅、省政府办公厅印发的《关于加强基层应急管理体系和能力建设的指导意见》（浙委办发〔2020〕27号）精神，结合我市实际，现提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻落实习近平总书记关于应急管理和安全生产重要论述精神，大力弘扬践行浙西南革命精神，高扬“丽水之干”的奋斗旗帜，强化基层应急处置能力建设，推进基层应急管理工作标准化、专业化、数字化，全面构建与“高水平建设和高质量发展重要窗口”相适应的“大安全、大应急、大减灾”基层应急管理体系。

（二）工作目标。到2021年底，县、乡两级应急管理标准化的制度体系基本建成；村级卫星电话、应急发电机、排水泵、森林防灭火设施等重要物资配置全覆盖；县乡党委、政府统筹协调机制建成率达到100%，乡镇（街道）应急管理平台设置率达到100%。市、县、乡三级应急指挥平台全面贯通；基层执法装备和应急器材规范配备率达100%，重点风险隐患精密智控率达到100%。到2022年底，村级规范化避灾安置场所建成率达到60%；力争灾害发生后1—2天内完成环境清理恢复，3天内全面恢复供电、供水和通信，5天内主要道路全面恢复通车；全市企业员工安全培训不少于15万人，建成安全体验馆30家、消防体验点150个以上。

经过3—5年的努力，建立灾害防御和处置全流程“闭环管控、精密智控、群防群控”机制，形成统筹指挥、动态监测、智能预警、精准监管、高效处置的基层应急管理体系。

二、健全责任体系

（一）完善县级应急指挥架构。各县（市、区）、丽水开发区担负起基层应急管理属地责任，党政主要负责人要认真履行领导职责，统筹协调区域内重点难点问题和薄弱环节，抓实重大风险排查化解。在自然灾害应急管理指挥部1+X和安全生产委员会1+X架构基础上，推进建立合二为一的应急管理（含自然灾害和安全生产）1+X架构，统一负责辖区安全生产和自然灾害类应急管理工作的综合统筹指挥。

（二）加强乡镇（街道）统筹协调职责。根据区域实际，分类开展偏远乡村（自然灾害为主）、工业园区（安全生产为主）、中心镇和街道（消防安全和城镇内涝为主）等多种类型乡镇（街道）的基层应急管理体系建设，明确乡镇（街道）党（工）委副书记或常务副乡镇长（副主任）分管应急管理工作。2021年底前，组建应急管理工作领导机构，由党政主要负责人担任组长，应急管理工作分管负责人担任常务副组长，其他班子成员为副组长，领导小组办公室设在乡镇（街道）综合信息指挥室，具体承担基层应急管理的统筹、协调、指挥和考核等职责，可加挂应急管理站牌子。明晰乡镇（街道）副职领导应急管理工作职责边界，分管行业领域的副职领导负责日常监管和防治工作，分管应急管理的副职领导牵头负责应急准备及应急处置工作。探索推进应急管理站、安全生产监督管理站、消防工作站（室）、综合信息指挥室一体化建设，统筹负责基层应急管理工作。

（三）明确村（社区）和网格员管理责任。建立村级应急指挥工作小组，由村（社区）党组织书记担任主要负责人。在村级层面建立应急管理员工作机制，在党员干部或责任心强、忠诚可靠、敢于负责的村民中择优选配至少1名应急管理员，牵头负责村级应急管理工作。充分发挥基层网格员队伍作用，将安全生产、自然灾害等风险隐患巡查以及避险转移、抗灾自救等应急管理工作纳入网格员职责，加强风险隐患早期识别化解，实现基层应急管理到户到人。探索村级应急管理员和自然灾害类网格员的多员合一机制。2021年4月底前，在全市行政村（社区）实现应急管理员配备、网格员应急管理职责落实全覆盖基础上，对全市应急管理员开展一次业务培训。

三、理顺职责关系

（一）加强统分协调。加强应急管理部门“统”的职责，做好统筹协调和监督指导，实现综合预警发布、应急响应、信息报送、抢险救援、物资调拨等“一个口子”统筹协调。行业（领域）主管部门承担“分”的职责，按照职责分工，发挥专业优势，负责行业（领域）事故灾害防治、灾险情早期应急处置和灾后恢复重建工作。

（二）做好防救衔接。行业（领域）主管部门负责牵头做好本行业（领域）事故灾害的预防和隐患排查工作，从源头上遏制事故灾害发生，承担灭早灭小救早责任。一旦发生突发事件，应急管理部门及时组织、指导、协调行业部门和相关救援力量做好救援工作，减少灾害损失。

（三）强化上下联动。坚持分级负责、属地管理为主，落实“县领导包乡、乡镇领导包村、村干部包户到人”责任制。县级应急指挥机构负责统筹协调，成员单位指导、落实本行业（领域）的应急工作，乡镇（街道）和村（社区）就地指挥救援，健全“乡自为战、村自为战”抢险自救机制。

四、完善工作机制

（一）完善会商研判机制。县级每季度、乡镇（街道）每月组织开展灾害和事故风险分析和趋势预测，研判本地区风险形势，共享监测预警信息，形成分析工作报告。健全工作机制，抓好会商、协调、指令、落实等工作环节，重点构建监测、研判、预警、响应、处置和复盘、整改、提升的应急指挥工作闭环。构建涉灾部门、专家团队、属地政府等参与的综合会商平台，组织研判灾害风险，制定“研判一张单”。

（二）完善监测预报预警机制。提高监测精密度，在气象灾害、流域性洪水、小流域山洪、地质灾害、城市内涝、森林火灾等灾害高发易发区域增设监测设施或站点。2022年底前，地面自动气象站点加密至5公里网格，实现灾害高发易发区行政村全覆盖。细化预测预报颗粒度，提前24小时发布降雨预报，提前1—3小时发布短临预报，市级预报细化到乡镇（街道），县级短临预报细化到村（社区）。推进灾害多发易发行政村（社区）监测预警设施建设，建立灾害风险预报预警信息统一发布平台，加强定点定向预警，快速预警到户到人。

（三）完善人员安全转移机制。加强“浙江安全码”成果运用，建立乡镇（街道）层面危险区域人员分级分类转移指导清单，按照预报灾害来临前6小时转移到位的要求，做到提前转移、精准转移。强化安全转移措施，严格落实防汛责任人100%到岗履职、船只100%回港并落实防范措施、危险区域人员100%撤离、危旧房屋和户外施工人员100%转移、转移人员回流前100%评估的“五个100%”要求。

（四）完善防控抽查检查机制。重点抽查检查人员到岗履职、装备到位完好、隐患排查治理、重大风险管控、响应预警信息传递、网格员到岗巡查等情况。应急响应期间执行市、县、乡每天抽查检查县、乡、村三级责任人员履职工作机制，水利、自然资源等重点部门要对业务线上基层网格巡查员履职情况进行抽查，确保响应期间基层责任人员到岗规范履职。

（五）完善应急处置复盘分析机制。严格落实《丽水市自然灾害突发事件应对处置复盘分析制度》（丽应急指〔2019〕1号），细化完善复盘工作流程。对发生自然灾害亡人事件的，一律开展复盘分析，形成复盘分析报告，制作宣传警示案例，不断提升突发事件应对处置的科学化和规范化水平和能力。

五、强化风险管控

（一）加强风险隐患识别评估。建立自然灾害和安全生产统一调查监测评估制度，开展多灾种和灾害链综合监测分析，加强事前检查、事中巡查、事后复查，动态更新风险隐患清单。在风险排查和调查基础上，形成覆盖重点领域、重点区域的灾害风险“识别一张图”。汛期前城镇内涝、地质灾害、小流域山洪等重点领域风险隐患识别率100%。强化清明、秋冬等重点时节野外森林火灾风险识别，研究建立森林防火重点人员管控机制。加强城镇内涝处置应对，实施定点位、定人员、定责任、定装备、定等级、定流程的应对工作措施，提升内涝应对处置能力。

（二）落实风险隐患闭环管控。动态管理灾害风险隐患清单，逐项明确责任单位、整改措施、整改时间，并实行动态销号。建立风险“管控一张表”，量化细化管控举措，以工作告知函、风险提示单、整改督办单等形式，督导落实风险管控，对重大风险隐患挂牌督办，形成风险隐患闭环管控。扎实推进道路交通、消防、建设施工、危化品、矿山、加工制造、城镇燃气、特种设备等重点领域安全整治，严格隐患整改销号闭环管理，推进乡镇（街道）隐患暗访督查限时办结制度。

（三）推进数字化风险防控。整合各专业部门数据资源，构建丽水应急“指挥一平台”，2021年前依托省级平台建成市、县两级综合应急指挥平台，与乡镇“基层治理四平台”综合指挥系统互通，基层应急管理移动式指挥平台延伸至村（社区），实现高效指挥。积极推进小流域自然灾害预警系统建设。加快推进森林防火智能监测、小流域自然灾害预警、城市内涝应急处置、危险化学品运输车辆动态监测等应急智能指挥场景建设应用。

六、加强应急保障

（一）加强应急救援队伍建设。全面推进以消防、森林防火、防汛防台等队伍为基础，依托民兵预备役人员、保安员、基层警务人员、医务人员等组建“一专多能、一队多用”的综合性应急救援队伍。县（市、区）要加大政策扶持力度，积极培育社会化应急救援力量，建立青年志愿者和红十字志愿者应急救援队伍，加强对村（社区）自治性、志愿性应急救援队伍建设指导，实行统筹训练、统一调度，提升群防群治能力。在全市各类救援队伍中实行分级响应机制，分“即时出动、2小时内出动、4小时内出动、12小时内出动”等四个梯队，确保灾害发生时救援队伍能分梯队快速响应，有序实施救援。

（二）加强物资装备和经费保障。县级应急管理机构按规定配备必要的执法执勤车辆和应急保障车辆，配备无线卫星通信系统。全面推进行政村（社区）应急装备“5+X”标准配备，实现卫星电话、应急发电机（应急电源配到自然村）、排水泵、微型消防站、手持扩音器配备到每个村（社区）；有森林消防任务的村（社区）配备森林防灭火设施。落实财政资金保障，应急管理、执法装备、日常办公、人员岗位等经费以及应急救援综合性队伍和专业化队伍建设、社会化队伍培育等经费纳入同级财政预算。建立应急救援队伍与应急成效挂钩的补偿补助机制，推动应急救援队伍可持续发展。

（三）扎实开展宣传教育和演练。健全党政领导和应急管理干部培训机制，编好用好防汛防台“应急一指南”和“案例一个库”，充分发挥其引领、指导和警示作用。加强基层应急管理人员防灾意识能力培训，每年开展业务培训、技术训练，组织横向业务交流，提高风险排查、问题发现和协助处置能力。加大企业员工安全技能培训力度，每年开展企业员工培训，2021年至2022年培训不少于7万人次。以“能应急、应好急”为导向，针对本地安全风险特点，修订完善安全生产、消防安全和自然灾害类应急预案，明确突发事件预警信息传播、先期处置和自救互救、人员临时安置及舆情应对等内容。推行实战情景模拟应急演练，采取不设脚本、应急处置科目临时通知、队伍装备临时集结、现场处置方案临时制定等形式，切实提升演练实战效果。指导村（社区）建立职责清晰、简明管用、操作性强的综合性、“多合一”应急预案，突出人员避险逃生演练，村级防灾演练每年不少于1次。

（四）加强干部队伍建设。保持基层应急管理队伍相对稳定，树立实干担当用人导向，积极选派有发展潜力的干部到应急管理岗位锻炼，对成绩突出的优先提拔使用。全面落实安全生产监管监察岗位津贴等保障政策，积极执行基层应急管理人员的工伤、人身意外伤害保险和抚恤政策，合理确定应急管理人员待遇，有关经费纳入地方财政保障范围。建立安全生产权力和责任清单，尽职照单免责、失职照单追责，确保容错免责机制有效实施。积极落实奖励制度，对在应急管理工作中表现突出的集体和个人，特别是在防灾避险中做出突出贡献的基层管理人员和群众，及时予以褒扬激励。

中共丽水市委办公室 2021年1月12日印发