

# 深圳市坪山区安全生产、应急管理和防灾 减灾救灾“十四五”规划

2022年12月

# 目录

<b>一、发展回顾与机遇挑战</b> .....	1
(一) “十三五”期间主要工作与成效.....	1
(二) “十三五”期间存在的问题.....	5
(三) “十四五”时期面临的机遇和挑战.....	8
1.面临的机遇。.....	8
2.面临的挑战。.....	10
<b>二、指导思想、规划目标</b> .....	13
(一) 指导思想.....	13
(二) 规划目标.....	13
<b>三、发展路径</b> .....	16
(一) 发展策略.....	16
(二) 推进应急管理体系和能力现代化建设.....	17
1.筑牢防灾减灾救灾人民防线，提升社会动员能力.....	18
2.优化应急管理体制机制，提升依法治理和监管执法能力..	20
3.打造城市安全风险管控体系，提高风险监测预警和智慧治理 能力.....	27
4.建立专业高效的应急处置体系，提升辅助指挥决策和救援实 战能力.....	34
(三) 重点工程.....	37
1.安全文化示范引领工程.....	37

2.安全生产风险防控工程.....	37
3.灾害防治能力提升工程.....	37
4.信息化建设工程.....	38
5.应急救援能力提升工程.....	38
<b>四、保障措施.....</b>	<b>39</b>
<b>（一）加强组织领导.....</b>	<b>39</b>
<b>（二）加强资金保障.....</b>	<b>39</b>
<b>（三）加强人才保障.....</b>	<b>39</b>
<b>（四）加强科技保障.....</b>	<b>40</b>
<b>（五）加强评估考核.....</b>	<b>40</b>
<b>附件：应急管理“十四五”重点项目.....</b>	<b>41</b>

## 一、发展回顾与机遇挑战

### （一）“十三五”期间主要工作与成效

“十三五”期间，区委、区政府始终将城区安全与国民经济和社会发展同谋划、同部署、同推进、同落实，大力加强安全生产、应急管理和防灾减灾救灾体系和能力建设，高标准完成各项规划目标任务，确保了全区安全形势持续稳定向好。全区未发生较大以上安全生产事故，未发生造成人员伤亡的自然灾害事件，生产安全事故起数和死亡人数较“十二五”完成值均下降67%，亿元GDP生产安全事故死亡率从2015年的0.0742逐年下降到2020年0.0137，累计下降81.5%（本章第一、二节数据均为“十三五”期间末年数据）。

**1.安全管理责任体系进一步完善。**一是不断完善应急管理组织架构。全面完成区、街道应急管理机构改革，安全生产、应急管理、防灾减灾工作有机融合，初步建立分工清晰、互为衔接的“大安全”“大应急”管理格局。二是全面压实党政领导责任。出台安全生产“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”责任体系实施细则，全面实行安委会“双主任”制，由区党政主要领导共同担任安委会主任，推动街道安委会“双主任”及街道办事处主任直接分管安全生产工作制度全覆盖。强化三防责任制，建立“三防”责任人清单。三是严格落实部门监管责任。持续完善党政部门安全管理、“三防”职责规定，细化区级部门、街道具体工作职责，构建覆盖全面、界定清晰的应急管理监管责任体系。

建立小散工程分类分级纳管、危化品联席治理等 38 项长效监管机制，全面理顺工作机制、补齐短板。**四是完善落实考核督导机制。**建立应急管理工作考核和督查检查工作机制，每年开展责任制考核、巡查督查等行动，实现年度考核与政府绩效考核，以及领导干部履职评定、职务晋升、奖励惩处相挂钩，推动责任层层压实到位。

**2.风险隐患管控治理机制进一步健全。**一是**建立风险分级管控机制。**出台《坪山区安全风险分级管控暂行办法》，建立安全风险定期排查评估机制，已累计开展 3 次风险评估、更新辖区风险点危险源信息，编制形成《坪山区安全风险评估报告》，初步建立全区安全风险“一张图”，实现风险差异化动态监管。二是**健全重点行业领域专项整治长效机制。**坚持问题导向，每年选取十余个重点行业领域开展专项整治行动，彻底整治消除了一批重大安全隐患，有效降低了城区安全风险，有力促进了全区安全生产整体水平的提高。三是**完善防灾减灾长效监管机制。**编制坪山区三防指挥“一本通”，建立汛前、汛中、汛后连贯顺畅的“三防”隐患排查机制；定期组织开展森林防火巡查检查、隐患大排查和违法用火行为专项行动，及时消除森林火灾隐患；深入开展地质灾害攻坚治理，消除危险边坡、地面塌陷安全隐患。

**3.应急救援体系进一步健全完善。**一是**强化应急救援机制建设。**率先在全市出台坪山区防汛防旱防风应急工作指引和自然灾害、事故灾难应急操作手册，推动应急救援工作决策更加科学，

处置更加快速。二是**强化应急预案编制**。突出急用先行，先后修订防汛、防台风、工矿、森林防火、地震等专项预案。同时，加大对重点企业应急预案的监督指导，完成重点企业应急预案备案1079家。三是**强化应急演练**。围绕地面塌陷、燃气泄漏、剧毒品处置等10大科目，先后组织开展应急演练22次。在此基础上，重点针对区内危重企业开展应急拉练300次，提升企业在第一时间、最初环节的应急处置能力。四是**强化应急响应**。启动三防应急响应68次，累计发布预警信息190万条，指挥调度及提醒社会各界做好防御工作，未发生自然灾害事件。五是**强化应急救援队伍建设**。以推进专项应急能力建设为抓手，强化各应急救援队伍建设，建成全区应急队伍50支、人员2320人。六是**完善应急场所和物资储备**。共建成室内应急避难场所45个，可容纳9740人；室外应急避难场所27个，可容纳40万人。设立区、街道两级应急物资仓库7个，增添应急救援物资4.5万件。

4. **宣教教育培训力度进一步强化**。一是**建设了安全文化阵地**。与比亚迪公司合力建设全国首个政企合作示范安全教育基地，获授“一级安全教育基地暨学习强安线下体验馆”称号；与各主流媒体深度合作，发表安全宣传文章600多份；重点打造“坪山区应急管理”微信宣传平台，吸引粉丝达30万人，累计推送文章2350篇，累计阅读量311.49万次；在各社区建立136块宣传栏，打通宣传教育“最后一公里”。二是**多层次开展了安全文化活动**。持续在机关、社区、企业、学校、工地、公共场所等开

展群众喜闻乐见的安全文化活动，利用报刊、新媒体、知识竞赛、文艺演出、VR 体验等载体，集中开展安全知识进企业培训、公共区域流动课堂、安全文化专题文艺汇演、“安全生产月”“安全生产万里行”等专题宣传教育活动。三是重点打造“坪安第一课，幸福坪山人”安全教育品牌。在全区范围内开展安全教育行动，举办教育活动 2 万余场，培训达百万人次，实现全区市民群众 100% 覆盖。开发“坪安第一课”线上平台，引导 16 万用户参与在线学习和考试。

**5.企业安全主体责任进一步落实。**一是推动企业安全承诺公示。完成所有生产经营单位《安全生产主体责任承诺书》的签订和公示，建立明确企业安全生产主体责任机制。二是加强企业安全管理。推动全区 30 人以上企业实施“安全员建在班组上”模式，将安全知识、安全防范措施直接落实到企业生产一线，打通安全生产监管的“神经末梢”。三是建立企业安全诚信管理机制。出台《坪山区生产经营单位安全生产不良记录“黑名单”信息管理暂行办法》，将对生产安全事故负有责任的生产经营单位纳入“黑名单”监管名单，并在经营、投融资、政府采购等方面依法予以限制或禁止。四是强化安全执法检查。始终保持应急管理执法检查高压态势，执法力度逐年递增，“十三五”期间立案查处数累计增加 13 倍，经济处罚金额累计增加 7 倍。处罚生产安全事故相关责任人 31 人，追究刑事责任 24 人。

**6.安全基层基础建设进一步加强。**推动 98 个老旧住宅区、

城中村天然气改造项目（约 8.3 万户），完成 14 个老旧住宅区、城中村天然气改造项目。建设 187 个供水点以保障消防供水目标，设置 771 处电动车集中充电装置，铺设完成 58.47 公里消防管网，建设 712 个消火栓。建成 13 个小型消防站，建成 79 个基层交安站，形成横向覆盖主管部门、纵向通达基层末梢的职责体系。完成了坪山区比例尺 1:50000 的地质灾害详细调查与风险普查工作，建立了地质灾害空间数据库。建成辖区全覆盖的安全基础网格、专业网格和消防网格，配齐配全基层监管力量。建成 17 处全国减灾示范社区。

**7.安全科技信息化建设逐步加强。**在全市率先建成集视频、广播、指挥调度于一体的远程智能预警“大喇叭”系统，实现人员密集场所、三防等 195 个重点点位全覆盖。推进“城市生命线”监测预警系统建设，形成城市运行单元安全监测“一张网”。

## （二）“十三五”期间存在的问题

**1.应急管理体系有待进一步完善。**突发事件应急管理委员会尚未调整到位，应急管理全链条、全周期管理机制尚未有效形成。部门之间联动工作机制不够完善，安全生产“全链条”监管模式没有彻底形成。应急管理责任导向机制没有真正落实，责任追究、监督落实等“最后一公里”没有打通，一些部门、企业缺乏底线思维、忧患意识，轻视、忽视安全生产、应急管理、防灾救灾工作。

**2.基层基础明显滞后局面没有得到根本改善。**与原特区、先



行示范区相比，相较于其他建成区，我区正处于大开发大建设时期。道路、排水管网、消防站点等基础设施建设滞后，老旧房屋、“城中村”、出租屋、“三小”场所等消防、电气隐患问题突出，地面塌陷、地质灾害隐患点等灾害风险依然不同程度存在，“城中村”与老旧住宅区规划先天不足等客观短板总体上依然没有得到根本性的改变。

**3.信息化水平有待进一步提升。**大数据、云平台、物联网等先进技术应用较少，各领域数据相对独立，资源整合存在不足，基础设施相对薄弱，接入度不高，存在信息“孤岛”现象。信息化系统在救援实战中的运用仍然占比较低，运用新科技、新技术推动应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平还亟待加强。

**4.安全风险仍旧居高不下。**企业安全生产主体责任落实不到位、规章制度不健全，员工安全意识淡薄、作业不规范，群众忽视用电、用火安全等现象普遍存在。建筑施工、城市消防、危险化学品、道路交通等领域发生较大事故的风险持续存在且居高不下，安全生产事故依旧多发。当前，坪山处于大开发、大建设、大发展时期，各类生产经营建设活动活跃，存在“七个多”的风险特点（重点车辆多、建筑工地多、自建房多、油气管线多、消防隐患多、危险化学品储存总量多、自然灾害多），由此带来的风险显而易见。根据2020年末统计数据，“十三五”期间我区共纳入监管范围的生产经营单位10981家，其中工业企业3066

家。工业企业中，危化品生产经营企业 29 家；使用危化品的工贸企业 767 家（风险分级 I、II 级企业 89 家），化工医药企业 14 家；粉尘涉爆企业 75 家，有限空间企业 105 家，工业园区 88 家、厂中厂 123 处，锂电池企业 19 家，电镀企业 32 家，涉氨企业 13 家。文化类经营单位 297 家，再生资源回收站点 135 家，建筑废弃物综合利用厂共 17 家，维修企业 283 家。8 家路灯、绿化管养企业，5 家公园管养企业，5 家环卫企业，5 家垃圾分类企业。泥头车企业共 15 家，泥头车数量 1347 台，驾驶员 1228 名。搅拌车企业 7 家，搅拌车数量 308 台。六轴车企业 4 家，取得“两牌两证”1 家，未取得“两牌两证”企业 3 家，车辆共 99 台。房屋市政工程共 179 个（其中市管项目 44 个、区管项目（含燃气）135 个），建筑边坡共有 290 处，危险性为中的隐患建筑边坡共 26 处。在用停用特种设备 10710 台套，使用单位 2007 家，其中重点使用单位（公众聚集场所、气体充装企业及电站）91 家。全区“三小”场所 16325 家，房屋 38282 栋，备案小散工程 885 宗。山塘水塘 177 个，水库 19 座，集雨面积 55.59 平方公里，总库容 9827.35 万立方米。河道共 31 条，总长 95.01 公里；雨污水管网总长 2162.3 公里，水务工程建设项目 18 个（包含子项目）。地质灾害（隐患）点 95 处、危险边坡隐患点 361 处。34 个垃圾中转站，1 个鸭湖垃圾填埋场，7 个公园，16 个边坡，71 块广告牌。交通管养道路 516 条、桥梁 126 座、边坡 240 处、隧道 1 座。

“十三五”期间，年均约发生安全生产事故 17 起，死亡 17 人，

特别是建筑施工、道路交通事故高发，分别占事故总数的 24.4%、58.1%。

**5.应急救援能力相对薄弱。**截至 2020 年末，我区消防救援力量共分为 4 个层级。国家综合性消防救援队伍两支，分别是区消防救援大队直管的坑梓中队和大亚湾特勤大队属下二中队，共 67 人，执勤消防车 10 辆。政府专职消防队 2 支（分别是沙田政府专职消防中队、六联专职分队），共 48 人，执勤车辆 5 辆。区政府移交委托消防救援大队管理使用的小型消防站已投入执勤 10 座（共 13 座小型消防站，已移交消防救援大队 11 座，2 座未移交），人数共有 126 人，执勤车辆 10 辆。全区 6 支街道应急分队只有坑梓街道民兵应急分队投入执勤，其他队伍在消防警情处置方面未能发挥有效作战效能。全区兼职消防队伍共 20 支，人数约 200 余人，人员基本上是由社区治安巡防队员兼任。专业“三防”和地质灾害救援队伍缺失，各单位应急救援队伍较为分散，缺少战斗力，社会救援力量专业性欠缺、管理松散、聚合力不强。

**6.交界地安全联动机制不健全。**坪山、惠州两地交界，各类生产、经营活动交流频繁，烟花爆竹、非法运营的油点、煤气等问题屡禁不止；两地防洪标准、洪水安全管理标准不一，力度不同。实际工作中，没有相应的协作机制，给安全生产“全链条”监管、源头监管带来较大阻力。

### （三）“十四五”时期面临的机遇和挑战

#### 1.面临的机遇。

“十四五”期间，在“双区驱动”效应下，随着内部各类资源加速集聚，外部交流环境不断优化，坪山区的安全生产、应急管理、防灾减灾救灾工作面临着重大的发展机遇。

（1）**发展和安全一体融合成为时代主题方向。**党的十九大以来，习近平总书记对应急管理工作作出了一系列重要指示和批示，为深入推进应急管理领域改革发展、应急管理体系和能力现代化建设提供了明确的方向和努力的目标。党的十九届五中全会上，习近平总书记明确提出，在“十四五”期间要坚持统筹发展和安全，增强机遇意识和风险意识，树立底线思维，注重堵漏洞、强弱项，有效防范化解各类风险挑战。

（2）**“双区驱动”建设为城市安全发展提供了有利条件。**坪山高新区建设进入快车道，经济社会发展进一步提质增效，产业结构不断优化升级，旧城改造稳步推进。特别是“双基”建设提速增效有助于提高城区安全发展整体水平，城市消防站规划、“慢行”系统优化等惠民工程有效填补坪山安全短板、弱项。

（3）**“智慧坪山”建设为应急管理工作提供强力科技支撑。**坪山打造国际一流智慧城市示范城区，构建“中心+”“平台+”“创新+”“应用+”“体系+”的智慧建设框架，试点建设“城市生命线”监测预警系统，为应急管理科技信息化跨越发展提供有力支撑。同时按照市应急管理局推进“1+11+N”监测预警指

挥中心体系建设工作的统一部署，加快落实区“1+N+6+23+M”（即一个区指挥中心、N个区重点单位指挥中心、6个街道指挥中心、23个社区指挥中心和M个企业指挥中心，下同）应急管理监测预警指挥中心体系建设。

（4）“文化坪山”建设带来安全意识不断提高。人民群众、企业员工安全意识提高将进一步促进企业安全生产主体责任落实，改变应急管理“政府热，企业冷”的不合理现象。同时，浓厚的安全文化氛围有助于引导群众广泛参与应急管理工作，形成“共建、共治、共享”的大格局。

## 2.面临的挑战。

（1）新冠肺炎疫情对安全发展产生较大影响。在常态化的疫情防控工作压力下，企业生产经营面临更大困难。企业运营成本、居民生活成本增加，势必影响安全投入、安全保障、人员培训、安全管理等工作，同时人员变动流失大、顶岗转岗多，企业开工不足、安全培训不足，频繁开停车，产品积压、库存加大可能造成危险化学品超量储存等风险，一旦出现疏忽大意，将导致严重后果。

（2）发展加速带来更大的安全监管工作压力。“十四五”期间，搭乘深圳“双区”建设列车，在“东进战略”的支持下，坪山势必迎来巨大的发展提升，进而导致人流、物流、车流以及各类生产经营活动剧增，面临安全监管形势严峻、复杂、多变。根据2021年末数据分析，“十四五”期间我区生产经营单位纳

**管数量多**，全区纳管各类生产经营单位 20116 家，其中一般生产经营单位 3908 家，危化品生产经营企业 34 家，使用危化品的工贸企业 694 家，化工医药企业 7 家，粉尘涉爆企业 114 家，有限空间企业 127 家，锂电池企业 27 家，电镀企业 28 家，涉氨企业 12 家（无涉氨制冷企业），铝加工（深井铸造）1 家，工业园区 98 家；**建筑施工项目、自建房基数存量**大，全区有建设工程项目 224 个，其中市住建局监管工程共 69 个，区住建局监管工程共 124 个，水务工程 28 个，交通工程 3 个。备案纳管的在建小散工程共 1769 个。全区自建房等既有房屋 41186 栋，管理系数大，风险系数高；**道路交通监管复杂**，全区有各类道路 485 条，通车里程 380.8 公里，道路交通状况较复杂、占道施工工程多，重点车辆较多；**三小场所、燃气企业点位广**，三小场所 16126 家，消防重点单位 425 家，燃气企业 5 家，其中瓶装燃气企业 3 家，25 个瓶装燃气供应站点，管道天然气企业 2 家，运行的天然气管道 642.31 公里，共有瓶装液化石油气 3.3 万瓶；**电动自行车集中充电设施建设严重不足**，“飞线充电”现象大量存在，由此可见“十四五”期间应急管理工作监管压力大

（3）**重点领域发生较大事故的风险持续存在**。由于城区经济的快速发展叠加基础设施薄弱等因素，建筑领域“一大一小”（“一大”为建筑施工项目，“一小”为小散工程，下同）、道路交通“一大一小”（“一大”为重型工程车辆，“一小”为电动自行车，下同）、城镇燃气、自建房屋、建筑施工、轨道交通

运营管理、危险化学品、城市消防等重点领域发生较大事故的风险持续存在，安全生产事故没有得到根本遏制。历史遗留违法建筑火灾隐患多、疏散救援难度大；交通事故风险源多、违法行为多；高危重点领域企业多、从业人员安全意识薄弱；人员密集场所多、火灾载荷大等问题，使我区安全生产面临着愈加严峻的挑战。

（4）自然灾害防控压力仍然较大。坪山受“龙舟水”、台风影响较明显，仅2019年，汛期市气象台在坪山区共发布112次暴雨预警，5次暴雨红色预警，全年平均雨量1882.9毫米。坪山熔岩地貌与地下施工激增叠加，地面坍塌风险、全区积水易涝点、河道阻洪点、地质灾害和危险边坡等隐患点较多。全区95处地质灾害隐患点、356处危险边坡，只有17处边坡设置了监测预警装置，自动化监测预警水平较低、及时性不够。我区已查明的岩溶发育区面积为17.83平方公里（占全区总面积的10.61%），6个街道均有分布，其中岩溶塌陷地质灾害高易发区面积为3.84平方公里。积水风险点40处（其中已整治21处，正在整治中19处），虽均已落实“四个一”机制，但极端降雨情况下仍存在人车受淹风险。辖区森林覆盖面积达到45.5%，夏、秋、冬三季森林火险等级高，森林火险信号常年“黄色”以上，森防工作压力极大。

（5）产业结构变化给应急管理工作带来新的挑战。“创新坪山、未来之城”建设改变坪山产业布局，生物医药、新能源、

集成电路、无人驾驶、新能源汽车等高新产业和现代服务业迅速崛起。与传统的加工、制造产业不同，新型产业科技含量、信息化水平高，生产、作业方式大不相同，给应急管理工作带来巨大挑战。

（6）**公共安全管理形势愈加严峻**。随着经济社会的发展，城市建设、轨道交通、油气输送管道、危旧房屋、玻璃幕墙、电梯设备以及人员密集场所等安全风险日益突出，城市安全管理难度增大。自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等突发事件日益增多，城市公共安全管理面临愈加严峻的挑战。

## **二、指导思想、规划目标**

### **（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，全面贯彻党的二十大精神，以及习近平总书记在深圳经济特区建立40周年庆祝大会和视察广东重要讲话、重要指示精神，坚持总体国家安全观，坚持人民至上、生命至上，把保护人民生命安全摆在首位，围绕“双区驱动”战略总要求，统筹发展和安全，树立全周期管理意识，将安全发展理念贯穿于经济社会发展各领域和全过程，不断推进应急管理体系和能力现代化建设，有效防范化解重大安全风险，全力打造安全高效的生产空间、舒适宜居的生活空间，为加快建设高质量可持续发展的“创新坪山”提供坚实稳固的安全保障。



## （二）规划目标

1.总体目标。到 2025 年末，建成更高标准的统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理体制，形成更高质量的统一领导、权责一致、权威高效的现代化应急管理体系，有效防范化解重大安全风险，灾害事故总量持续下降，重特大灾害事故得到根本遏制，较大及一般灾害事故得到有效控制，基本实现应急管理体系和能力现代化，生命安全保护能力再上新台阶，打造更高质量、更高标准的“安全坪山、韧性坪山、共享坪山、创新坪山”。

2.分类指标。主要相对指标达到市内先进水平，具体指标如下（因 2020 年数据不具有参考性，指标值为 2025 年末数据与 2019 年末数据相对比）。

### “十四五”时期分类目标预期指标

序号	分类	指标	指标值
1	安全 生产	生产安全事故起数	下降 15%
2		生产安全事故死亡人数	下降 15%
3		各类安全生产事故死亡人数	下降 12%
4		重特大生产安全事故起数（死亡人数）	0
5		亿元国内生产总值生产安全事故死亡率	≤0.00791

6		工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率	下降 15%
7		道路交通万车死亡率	$\leq 0.5$
8		营运车辆万车死亡率	下降 6%
9		十万人口火灾死亡率	$< 0.15$
10		万台特种设备死亡率	$\leq 0.1$
11		百亿元建筑业产值安全事故死亡率	下降 8%
12		火灾高危单位和高层公共建筑消防远程监控系统联网率	100%
13	防灾 减灾	年均因灾直接经济损失占国内生产总值比重	$\leq 2\%$
14		年均每百万人口因灾死亡率	$\leq 0.5$
15		气象预警信息覆盖能力	$\geq 2000$ 万人次
16		森林火灾受害率	$\leq 0.9\%$
17		城市防洪能力	200 年一遇
18		城市防潮能力	200 年一遇
19		城市内涝防治能力	50 年一遇
20		主要河流控制断面洪水预警发布率	100%
21		受灾群众基本生活得到初步救助的时间	3 小时

22	应急 救援	社区防灾减灾计划制定发布率	100%
23		专职消防人员与常住人口万人配比率	6
24		人均避难（护）场所面积	1.5平方米/人
25		24小时森林火灾扑灭率	≥95%

### 三、发展路径

通过以人为本，安全发展，源头治理，关口前移，创新驱动，整合发展，科技引领，创新发展，行业监管，协调发展，社会共治，协同发展的应急管理新模式，形成“6+4+5+24”规划框架发展路径，即六大发展策略，基于“防管控应”四个维度四大方面能力体系建设，五大重点工程，24项重点项目，系统科学规划未来五年应急管理体系和能力的现代化发展路径。

#### （一）发展策略

1.以人为本，安全发展。坚持安全第一、预防为主，建立大安全大应急框架，完善公共安全体系，推动公共安全治理模式向事前预防转型。坚守发展决不能以牺牲人的生命为代价这条不可逾越的红线，坚持“以人为本”的基本要求，正确处理好安全与发展之间的关系，将安全贯穿于城市发展全过程，持续抓实、抓细、抓严安全工作，切实肩负起“促一方发展、保一方平安”的责任担当。

2.源头治理，关口前移。坚持预防为主、关口前移，不断强

化自然灾害监测预警、工程防御、宣传教育、社区减灾等基础性工作。把安全贯穿于规划、设计、建设、管理、生产、经营等各环节，不断完善风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，通过工矿商贸企业“1+N精准画像”（“1”为普遍的危险因素，“N”为其他个性领域的危险因素，下同）风险分级管控方式，全面提升防范化解重大安全风险能力。

**3.创新驱动，整合发展。**以目标为导向，通过理论、体制和机制的创新，推进安全生产、应急管理和防灾减灾救灾三个领域深度融合。通过方式、手段和思路创新，构建应对各灾种、覆盖各环节的全方位、全过程、多层次的应急管理体系。

**4.科技引领，创新发展。**坚持科技强安、兴安战略，创新监测预警、智慧监管、数据治理等科技手段和方法，构建智慧可视、反应灵敏、功能齐全、扁平高效的应急管理信息化平台，实现信息互通互联和数据共享。加大先进适用装备的配备力度，提升应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平，以信息化推进应急管理体系和能力现代化。

**5.行业监管，协调发展。**坚持“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”的原则，严格落实“党政同责，一岗双责”，各司其职抓好责任落实。加强统筹协调，强化行业监管、专业监管和属地管理，落实对重点行业领域的联合检查联合惩戒机制，共同压实企业安全生产主体责任。

**6.社会共治，协同发展。**健全共建共治共享的社会治理制度，

提升社会治理效能。以基层治理改革为契机，发挥基层力量在安全生产、应急管理和防灾减灾救灾方面的基础防线作用，打通安全治理“最后一公里”。充分发挥行业协会、专业机构、金融保险等市场机制作用，提高应急管理全链条社会化参与程度，筑牢防灾减灾救灾的基层基础防线，实现全社会共同参与、共同治理、责任同担、安全共享。

## （二）推进应急管理体系和能力现代化建设

### 1. 筑牢防灾减灾救灾人民防线，提升社会动员能力

#### （1）构筑应急管理宣教阵地

打造公共安全宣传培训教育“线上线下”一体化平台，构建点面结合的宣教矩阵网络。创新开展“全国中小学生安全教育日”“坪山特色‘1+6+N’（一个区级宣教中心，六个街道宣教中心，和N个专项宣教场所）安全宣教阵地群”“5·12防灾减灾日”“119全国消防日”“12·2全国交通安全日”“12·4安全生产法宣传周”和“安全生产月”等公共安全主题教育活动。推进全区安全教育基地建设，探索从线下体验为主向线上线下“双体验”延伸，充分发挥VR、AR等先进技术作用，形成“一街道一体验场所”和交通运输、建设工程、消防安全等行业特色教育基地并存的宣教格局。

#### （2）全面开展应急管理大培训

制定实施全民公益安全教育计划，优化调整“坪安第一课”培训模式及学习体验，开展“应急第一响应人”市民普惠性安全

培训，进一步提升社会公众自救互救能力和社会动员能力。将安全教育纳入国民教育体系，在各类学校开设安全应急知识课程，分年龄层次和行业类别，开发安全特色课程。建立健全中长期集中式高强度专业培训机制，大力实施政府安全监管人员和行政执法人员全员轮训计划。依托党校、高等院校加大各级领导干部应急管理培训力度，提高安全管理领导水平和执行能力。推动辖区安全培训机构开展安全与职业教育“双向融合”，促进产教融合，提升产业工人和技术人员整体安全文明素质。

### （3）广泛开展安全文化建设

将安全教育宣传纳入城市精神文明建设体系，打造坪山特色的城市安全文化。深入推进安全宣传进机关、进企业、进社区、进学校、进家庭。联合企业、行业协会、社区等组织开展安全科普周、安全大讲堂、安全文化作品展览等安全文化惠民活动。加强社区、工业园区、企事业单位安全文化建设理论研究与创新，深化“6·16 应急管理开放日”“坪安E点”“一企一课”“每日一安”“坪山应急广播”等宣教品牌应用，打造具有坪山特色的社区安全文化、工业园区安全文化和企业安全文化示范典型，形成各具特色、百花齐放的安全文化氛围。

### （4）拓宽社会参与城市治理渠道

完善应急管理社会监督机制，拓宽公众参与城市安全治理渠道，强化社会监督及舆论监督力度。鼓励行业协会、行业安全自治联盟、公共安全义工联等社会组织参与城市安全治理，发挥行

业自律及引导服务作用。广泛挖掘社会志愿者力量，培育安全应急志愿者服务组织，发展壮大应急志愿者队伍。加大曝光重大事故隐患和安全生产违法典型案例工作力度，建立“吹哨人”、内部举报人等制度，优化安全隐患举报奖励及容错保护机制，提升公众举报奖励覆盖面和影响力。

#### （5）完善社会化服务体系建设

规范安全生产、自然灾害防治等第三方机构服务，建立支持培育、违规退出机制，充分发挥专业机构和人才在安全生产、防灾减灾和应急救援中的重要作用。推进行业安全联盟建设，引导行业企业自治自律。大力推行安全生产责任保险，在危险化学品、烟花爆竹、交通运输、建筑施工、民用爆炸物品、金属冶炼等高危行业领域全面投保安全生产责任保险，鼓励其他行业领域生产经营单位投保安全生产责任保险，切实发挥保险机构参与风险评估管控和事故预防的作用。

### 2.优化应急管理体制机制，提升依法治理和监管执法能力

#### （1）完善应急管理组织领导架构

充分发挥安委会“双主任”制度优势，将应急管理工作纳入区委、区政府重要工作，构建集中统一、权威高效的应急管理组织领导体制。健全安全管理委员会统一领导下的专业委员会协调机制，持续发挥消防安全、交通安全等专业委员会对本行业领域安全工作的协调督促作用，推动设立建筑施工专业委员会，加强危险化学品联席会议等其他行业领域议事协调机构建设，健全各

专业委员会、联席会议运行规则和工作机制，实现规范化、高效化运转。完善突发事件应急委员会、减灾委员会组织架构和运行机制，在突发事件应急委员会下设立区应对突发事件指挥部，统筹推进全区应急救援体系建设，组织指挥突发事件应急处置工作。优化突发事件应急专项指挥部、三防指挥部、气象灾害应急指挥部、森林防火指挥部、抗震救灾指挥部等专项指挥部职责权限，提升突发事件应急指挥及应急处置能力。

## （2）完善应急管理监管责任体系

完善“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的安全生产体系，建立安全管理委员会成员单位及其安全监管职责动态调整机制，密切关注坪山高新区、新能源汽车、生物医药、集成电路发展、无人驾驶等新产业、新业态、新领域发展战略，实时明确相关部门安全监管责任，消除监管盲区和漏洞，构造“横向到边，纵向到底”的应急管理责任体系。量化年度应急管理工作任务和目标，健全应急管理重点督查、全面巡查制度，完善灾害事故调查组织、经验教训反馈和整改措施落实评估机制，探索实行应急管理“尽职照单免责，失职照单追责”责任追究机制。建立差异化的灾害事故控制、重点工作任务考核机制，按照过程考核与结果考核并重的原则，对安委会成员单位实施应急管理工作考核，并加强考核结果运用，建立安全生产考核与履职评定、职务晋升、奖励惩处挂钩制度。优化监督检查、督办通报、警示约



谈等责任督导工作机制，严格落实安全生产“一票否决”制度，层层夯实安全管理责任。

### （3）健全应急管理运行工作机制

健全完善隐患排查治理和风险防控管理“1+N+6+23+M”并重的“标本兼治”双重预防机制，推动应急管理“关口前移”。构建扁平化、即时化、多元化的信息沟通与资源保障共享机制，形成信息与资源共建共享的统一指挥、统一调配工作机制。理顺基层应急管理体制，建立健全区、街道、社区应急管理一体化运作机制。

### （4）规范监管执法标准

严格落实应急管理行政执法工作规范及其实施细则，明确自由裁量权实施标准，促进严格、规范、公正、文明执法。推行行政执法公示、行政执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度，实施执法监管全过程“透明”化管理。

### （5）提升监管执法效能

建立区应急管理部门与基层综合行政执法队伍协调联动机制，联合实施行政检查，提高监管执法效能。综合运用联动执法、顶格处罚、失信惩戒、公开曝光等手段，依法严惩违法违规行。编制统一执法目录，实行执法事项清单制度。强化网格化安全监管模式，整合执法资源，加强执法装备配置和执法技术支撑，不断提升执法监管工作的规范性、科学性、专业性。

### （6）创新监管执法模式

深入推进“互联网+监管”，探索推行“电子执法”“1+N智慧画像”等非现场执法方式，助力企业智慧监管，优化推行“1+N”安全治理模式（一个公用治理事项和N个涉及重点领域治理事项），变“执法检查”为“上门服务”。创新开展“三问三送”（问需求、问环境、问建议、送服务、送帮助、送温暖），服务企业高效安全发展。完善事前监管提升监管效能及安全生产信用监管机制，强化跨行业、跨领域、跨部门失信联合惩戒，健全正向激励与联合惩戒相结合的安全生产信用监管体系，推行企业“自我声明+信用管理”模式，积极探索街道依法实施委托消防行政执法，稳步推动消防委托执法工作，探索建立改革后基层末端消防监督执法体系，提升基层消防安全治理能力，破解基层消防监管薄弱难题。

#### （7）完善“两法”衔接机制

全面落实行政执法与刑事司法程序衔接制度，依法移交执法过程中发现的刑事犯罪，把严格执法、文明执法与打击犯罪、保障人民群众生命财产安全结合起来。建立检察公益诉讼工作协作机制，助推消防隐患整改。落实安全生产违法线索通报、案件移送、受理立案与协助调查等工作机制，对违法行为当事人拒不执行安全生产行政执法决定的，应依法申请司法机关强制执行。完善司法机关参与事故调查处理机制，严肃查处违法犯罪行为。

#### （8）提升执法人员能力素质

建立健全执法人员全过程动态管理制度，明确执法检查、能

力提升、考核培训、轮岗交流、考核奖惩等工作机制。创新安全管理工作举措，组建专职安全员队伍。持续开展执法人员年度再培训及日常培训，形成应急管理、安全生产执法监管系列课程，重点解决一线工作过程中遇到的安全监管、应急处置疑难问题，不断提升队伍执法监管水平。

### （9）全面排查安全隐患

坚持安全隐患排查治理“全覆盖、零容忍”基本要求，严格落实隐患闭环管理制度，认真贯彻实施全国安全生产专项整治三年行动计划，逐年开展安全生产专项整治工作，严格落实“一线三排”工作要求，突出道路交通、危险化学品、油气输送管道及城镇燃气、消防、建设工程、自建房等既有房屋结构安全、工矿商贸、特种设备等重点行业领域，狠抓建筑施工领域“一大一小”、道路交通“一大一小”安全监管，全面排查治理安全隐患。

**道路交通：**构建常态化的交通安全隐患排查机制，紧盯道路交通“一大一小”安全监管，持续推进泥头车、集装箱车、危化品运输车辆等重型车辆密集路段系统性风险评估，加强事故黑点路段及隐患点排查治理。严把“工地、路面、停车场、消纳场”四个关键环节和“出场关、路口关、作业关、回场关、警示教育关、驾驶员健康关、科技强安关、车辆技术关、物业消防关、信息管理关”安全十关，铁腕整治机动车不安全驾驶行为，全力确保道路交通安全。严格落实企业主要负责人、实际控制人履职履责监管制度，严厉打击客货车变相挂靠、以包代管、包而不管、

营运客车和驾驶员脱离企业管理等突出问题。加强对辖区内注册货运企业、客运企业的纳管和辖区内非注册企业运营车辆的监管。全面落实电动自行车登记上牌纳管政策，加强对电动自行车销售、登记、上路、存放、充电、废弃等全过程安全监管，加大电动自行车驾驶员违法违规行为教育处罚力度。

**危险化学品：**深入开展危险化学品领域“打非治违”专项行动，持续推进对危险化学品生产、经营、储存、运输、使用、废弃等全过程、全节点的安全隐患排查治理，推动企业严格落实重大危险源、重点生产装置、关键部位安全风险分区分级动态管理措施。

**油气输送管道及城镇燃气：**构建“住建统筹、部门协同、街道负责、跨区联动”的新机制，系统性提升全区燃气安全总体监管水平。严格油气管道建设项目安全审查论证，做好油气长输管道监督检查，引导油气管道企业做好完整性管理和高后果区风险辨识、评估与全天候监测、管控。完善油气管道保护工作体制机制，全面丰富和补充燃气管道保护“四个一”（燃气管网一张图、动土作业一张表、巡查一捆绑、网格一锚定）措施，试点实行燃气管道保护“七个一”（燃气管网一张图、动土作业一张表、一支志愿巡查队伍、一系列技能培训、一整套应急设备、巡查一捆绑、网格一锚定）工作模式。全面实施“瓶改管”三年攻坚计划，推动新建住宅实现管道天然气全覆盖，老旧小区、城中村以及餐饮场所等用户实现管道天然气“应改尽改、能改全改”，到 2025

年，管道天然气普及率达 90%以上。实施老旧燃气管网设备更新及燃气管网智慧化改造工程，推动中压燃气管网安装自动感知、预警终端。大力推广安装燃气泄漏报警装置，强化瓶装石油气安全溯源及日常使用安全管理，实行全链条信息化管控。

**城市消防：**全面排查整治“城中村”“三小”场所、企业、市场等各行业领域消防火灾隐患，重点深化消防通道、电气线路、电动自行车、充电桩火灾隐患治理，逐年提升全区消防安全水平。推动“四个重点”治理行动，紧盯重点区域，深入推进火灾隐患重点区域挂牌督办，推进“城中村”消防安全综合治理；紧盯重点行业，提升石油化工企业、大型商业综合体、电商物流产业消防安全水平；紧盯重点场所，开展养老机构、学校、医院等重点单位以及危险化学品、粉尘涉爆等重点企业消防隐患排查治理。加强新能源充电设施火灾风险防控，研究防灭火技术及装备。

**建设工程：**推进施工安全监管建设机制化，创新区—街道联动机制，构建智慧监管平台，实现对工程项目的数据化、智能化监管。加强对辖区重点建设项目监管，定期组织开展基坑支护、土方（隧道）开挖、脚手架、模板支撑体系、起重机械安装、吊装及拆卸等危险性较大分部分项工程专项整治行动，突出对施工工地起重机械使用、临高临边作业、深基坑、高支模、高边坡、地下暗挖等高危作业环节的检查治理。狠抓建筑施工领域“一大一小”，突出强化市管工地及小散工程安全管理，从严落实施工现场安全管理措施，严厉打击违规违章作业、违法发包、无证施

工等行为。强化高风险作业环节安全管理和监测预警，用好“智慧工地”系统实施视频实时巡查、远程电子执法等手段提高监管效能。

**工矿商贸：**深化工业园区、粉尘防爆、涉氨制冷、电镀、锂电池、危险化学品使用、有限空间作业、涂层烘干等重点领域重点环节专项治理。在冶金企业、涉危涉爆场所、有限空间作业场所推广高危工艺智能化控制和在线监测监控系统。

**特种设备：**加强对学校、医院、车站、商场、公园、游乐场等人员密集场所的垂直电梯、扶梯（平梯）、大型游乐设施监督检查。开展起重机械、场（厂）内专用机动车辆专项整治和公用燃气管道等承压类特种设备隐患排查整治。开展叉车、起重机械和高风险压力容器专项整治监督检查，强化液化石油气瓶、车用气瓶充装环节安全管理。

**其他领域：**健全完善水电油气等生命线安全保护长效机制，严控第三方施工破坏事件。健全完善地面坍塌防治长效机制，强化雷达探测车等技术手段运用，全面排查地面坍塌安全隐患，重点开展对自建房屋、市政道路、三旧地区和暗渠暗涵等周边区域的地面坍塌隐患检测评估和专项治理。建立完善人员密集场所及大型群众性活动安全评估制度，严格审批、管控大型群众性活动，完善人员密集场所避难逃生设施。全力抓好自建房安全。落实行业管理和属地管理责任，加大房屋排查整治力度，压实房屋安全责任人主体责任，督促其定期检查和合理使用房屋。建立房屋安

全动态管控机制，强化日常巡查，及时排查整改新出现的安全隐患，建立既有建筑安全监测预警体系，建立 C2、C3 类（C2 类为需检测鉴定房屋、C3 类为停止使用房屋）危险房屋清单，提升自建房管理的信息化、智慧化水平，根据检测鉴定结果采取分类整治解危措施，提高房屋安全风险评估和安全事故预警能力。

#### （10）研究建立新产业安全隐患排查治理工作机制

建立安全隐患排查治理全覆盖动态管理机制，将坪山高新区、生物医药产业核心集聚区、集成电路产业基地、新能源汽车产业集聚区、轨道交通、无人驾驶等新产业建设、生产、经营全过程纳入安全管理。充分运用专业力量研究新产业安全管理隐患点，制定定期全覆盖排查整治制度，开展专项治理行动，为新产业发展提供切实安全保障。

### 3. 打造城市安全风险管控体系，提高风险监测预警和智慧治理能力

#### （1）强化安全准入管理

完善落实项目安全准入评价制度，优化招商引资、项目引入、企业入驻的工作流程，实施项目负面清单管理、重大安全风险“一票否决”，从源头提高坪山区安全生产水平。严格执行危险化学品禁限控目录、产业结构调整优化和导向目录，严格控制高风险项目的规划设计及建设运营，严格执行建设项目安全设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用“三同时”制度。

#### （2）提高基础设施安全保障能力

优化安全基础设施和防灾减灾救灾基础设施布局,加大城市安全配套设施建设力度。针对工矿商贸、消防、道路交通等重点行业领域开展安全生产、应急管理、灾害防治专题调研,围绕关键领域和薄弱环节全面实施“强弱项、补短板”治理工程。

### (3) 淘汰安全条件落后产能

推动传统高风险行业企业开展安全技术和工艺设备升级更新,加快淘汰不安全产能。持续推进高危企业“机械化换人,自动化减人”,推广使用先进安全生产技术。

### (4) 完善安全风险排查评估预警机制

建立全区安全风险点位排查评估工作机制,每三年分行业、分区域开展风险动态辨识评估,分类分级制定风险管控及应急处置措施。建立风险分析会商制度,加强季节性、区域性、阶段性风险特点和发展趋势研判,及时发布各类安全预警信息,制定科学的管控方案,实现风险超前防范、隐患即时治理。

### (5) 强化安全风险管控举措

建立重大风险联防联控机制,建立区安委会安全生产重大风险和突出问题交办单制度,综合采取行业规划、产业政策、行政许可、科技推广、技术治理等手段,切实将风险减低至可接受水平。建立以风险管理为导向的事故防控挂牌整治机制,针对事故多发频发的辖区、街道、重点行业、企业或重大问题、重大隐患,实施挂牌整治;将挂牌整治成效纳入安全生产“一票否决”和年度工作考核。建立特殊场所人员密度科学调控和大型群众性活动



风险评估机制，加强重大节假日大型交通枢纽、旅游景区、大型娱乐场所等场所人员密度科学调控和大型群众性活动风险评估机制。

#### （6）强化安全风险管控工作保障

定期组织开展覆盖全区各行业领域及区域的安全风险评估，构建动态更新、信息完善的全区安全风险“一张图”“一张网”。加强基层网格化建设，健全综合性安全网格化管理制度，实现基层安全风险防控网格化全覆盖。建立企业安全风险数据库，完善重点企业风险评估和分级管控标准规范，督促高危企业定期开展风险评估，绘制企业安全风险分布图，按照“分区域、分级别、网格化”原则实施差异化动态监管。

#### （7）探索建立新产业安全风险管控机制

紧密结合坪山区经济产业发展规划，针对“十四五”时期坪山高新区、生物医药产业核心集聚区、集成电路产业基地、新能源汽车产业集聚区、轨道交通、无人驾驶等新产业，研究相关行业领域安全风险并建立风险排查管控机制，纳入全区安全风险管控工作。

#### （8）建立健全自然灾害防控体系机制

完善自然灾害防御体制机制，加强区减灾委员会及其办公室的统筹指导和综合协调职能，充分发挥防范部署与应急指挥作用。强化街道与行业主管部门的主体责任，强化各级防灾减灾救灾责任意识，提高各级领导干部的风险防范能力和应急决策水

平。完善自然灾害监测预报预警机制，健全防灾减灾救灾信息资源获取和共享机制。完善救援力量指挥调度、物资储运调配等应急协调联动机制。建立风险防范、灾后救助、损失评估、恢复重建等长效机制。完善防灾减灾基础设施建设、生活保障安排、物资装备储备等方面的财政投入以及恢复重建资金筹措机制。

#### （9）加强自然灾害监测预报预警与风险防范

加强自然灾害早期预警、风险评估信息共享与发布能力建设，进一步完善突发事件预警信息发布系统，显著提高灾害预警信息发布的准确性、时效性和社会公众覆盖率。探索设立区级减灾备灾中心，构建减灾备灾支撑保障体系。实施灾害风险调查工程，开展气象、地震、地质、森林火灾等重点灾害风险调查评估，编制全区灾害综合防治动态风险“一张图”。开展坪山区自然灾害综合风险普查，强化自然灾害致灾、承灾体、历史灾害、综合减灾能力和重点隐患调查与评估，形成坪山区自然灾害风险与减灾能力数据库。

#### （10）加强自然灾害重点灾种防治

加强自然灾害防御重点工程建设，持续开展汛旱风灾害、地震灾害、地质灾害、森林火灾等重点灾种隐患排查治理，防范化解自然灾害重点灾种突出风险。

**汛旱风灾害：**加强三防领域信息化建设，实现前端智能感知、精细化动态模拟、实时预报预警和扁平化应急指挥等全流程人、技、物的智慧联动与科学决策。开展水库安全管理标准化建设，

持续推进病险水库和水闸除险加固工程，利用 5G 等先进技术加强水库等重要水务工程汛限水位及结构安全监控。加强城市综合体、地铁车站等地下空间、交通枢纽等重点设施防灾减灾系统建设，提升重要场所防汛防台能力。加强三防系统标准化能力建设，推动抢险救援物资、救援设备下沉街道、社区，提升基层灾害防御能力。

**地震灾害：**全面加强建设工程抗震设防管理，充分考虑断裂带对大型建筑、高压油气管道等影响。持续开展学校、医院等重要公共建筑物排查和抗震性能鉴定，对抗震性能不足的建筑物进行建档和抗震加固。

**地质灾害：**完善区、街道、社区及责任单位四级地质灾害群测群防群控体系，全面推进地质灾害调查评价、监测预警、综合治理、应急处置等工作。充分辨识全区地质灾害隐患点，加强隐患治理。强化地质灾害易发区内建设项目地质灾害危险性评估工作，确保配套地质灾害防治工程与主体建设工程勘察、设计、施工和竣工验收同步进行。加强岩溶塌陷地质灾害分布区、重点山体、重点开发区域、地铁线路沿线、住宅区周边区域，以及关键地质灾害隐患点动态监测及风险治理。建立完善责任清晰、标准统一、过程规范的一体化边坡管理模式。强化地下水监测和地表形变监测的技术应用，建立基于地下水监测和地表形变监测的动态风险评估和预警机制。

**森林火灾：**加强森林火灾防治责任体系、日常巡查、重点监

测等规范化建设，提升整体森林火灾防控与应急能力。维护、新造生物防火林带，完善森林防灭火蓄水池建设。建设直升机升降点和取水点，加强专业扑火队伍装备建设，提升救援装备现代化水平。

#### （11）加强防灾减灾救灾科技支撑

落实创新驱动发展战略，推进灾害监测预警与风险防范科技发展，充分发挥现代科技在防灾减灾救灾中的支撑作用，推进“互联网+”、大数据、物联网、云计算、地理信息、移动通信等新理念新技术新方法的应用，加强灾害监测预报预警、风险与损失评估、社会影响评估、应急处置与恢复重建等关键技术的运用，引导防灾减灾救灾新技术、新产品、新装备发展。

#### （12）加强防灾减灾基础保障能力

加强室内、外应急避难场所建设，编制完善并普及应急避难场所分布及紧急疏散路线图、管理办法和管理细则。进一步拓展广场、公园、体育场馆、学校和社区服务场所等公共场所的应急避险功能，推动应急避难场所建设管理规范化。开展社区灾害风险识别与评估，编制社区灾害风险图，加强社区灾害应急预案编制和演练，加强社区救灾应急物资储备和志愿者队伍建设。深入推进 11 个综合减灾示范社区创建达标工作，推动制定家庭防灾减灾救灾与应急物资储备指南和标准，鼓励和支持以家庭为单元储备灾害应急物品，提升家庭和邻里自救互救能力。

#### （13）提升风险综合监测预警能力

坚持“1+4+N”总体框架（一个应急专题库，监控监测、监督管理、指挥救援、专题应用共四个平台和对接的N个专项应用），依托省、市、区现有软硬件资源和数据，整合、优化、接入应急执法、时空云、安综管理等43个系统，结合坪山区城市安全风险现状，优先构建盾构隧道施工、深基坑施工、老旧房屋、超高层建筑、燃气管线、重大危险源管控、锂电池火灾、粉尘爆炸、有限空间、边坡坍塌、水库溃坝、城市内涝、森林火灾等13类智能风险研判模型，探索构建多灾种、跨场景耦合智能风险研判模型。建设涉危化、粉尘、有限空间等118家重点企业的视频和物联前端感知，重点建设应急专题库、监控监测系统、监督管理系统、指挥救援系统、专题应用系统、领导驾驶舱，实现统一门户和风险监测、监督管理、应急指挥“一张图”，形成功能实用、框架完善的智慧应急综合平台。

推进坪山区“1+N+6+23+M”应急管理监测预警指挥体系建设，推动全区相关部门共建前端感知网络，汇聚全区生产安全、自然灾害、公共安全、应急现场各类感知数据，实现综合监测、精准预警提醒和“一张图”可视化。基于各类监测信息的融合、分析和碰撞，实现风险提前感知研判、隐患深度识别、各类耦合风险评估以及突发事件发生之后的综合研判分析，提升城市运行安全性。面向生产安全、自然灾害、公共安全领域，融合预警大喇叭、信息通知等技术手段，提供区域性预警提醒服务，实现各类监测预警数据的上传下达和预警消息的接收推送。

#### (14) 提高重点行业领域安全科技水平建设

“城市生命线”监测预警系统，建设全面监测燃气、油气输送管道、轨道交通、给排水管道、桥梁、隧道、地下空间、道路坍塌、电力线路等各类“城市生命线”系统。推广普及建设工程智慧防控体系，加强深基坑、盾构机、塔吊等重大风险实时监控和远程预警系统建设。加快三防领域信息化建设，实现前端智能感知、精细化动态模拟、实时预报预警和扁平化应急指挥等全流程人、技、物的智慧联动与科学决策。加快消防领域信息化建设，依托数字化技术建立区、街道、社区、火灾高危单位和高层公共建筑五级火灾风险防控体系，解决火灾风险防控“最后一公里”问题。加快综合交通运输信息化建设，推进交通安全大数据共享，实现城市交通运行、客运货运联调、交通运输安全、基础设施运维一体化智慧管控。强化超高层建筑“一泵到顶”消防供水技术、光纤传感技术、液压破拆技术、无人机、多种气体检测仪等应急先进装备技术的推广应用，着力解决超高层建筑防灭火、森林火灾防控、地下管线和有限空间事故救援等难题。

### **4.建立专业高效的应急处置体系，提升辅助指挥决策和救援实战能力**

#### (1) 强化应急救援队伍建设

构建以综合性消防救援队伍为主力、专业救援队伍为骨干、军队非战时军事行动力量为突击、社会力量为补充、应急专家队伍为辅助决策的应急救援工作体系。对标应急救援主力军和“国

家队”定位，建设专常兼备、反应灵敏、军事过硬、作风优良的“全灾种、大应急”综合性应急救援队伍。持续加强地震和地质灾害救援、危险化学品、建设工程、交通运输、生态环境、卫生防疫、医疗救护以及水、电、油、气等专业应急救援队伍建设，提高专业队伍的技术和装备水平，提升应对专业应急救援行动能力。推进社会应急力量健康发展，引导社会应急力量向规范化、专业化方向发展。建立拓展完善应急管理专家库，加强权威专家组建设，强化科技人才支撑及决策咨询体系建设。

## （2）完善应急预案体系

突出总体预案的系统牵引性，加大各级预案的关联协同性，夯实保障体系基础，确保各级预案各司其职。充分结合区域风险评估结论编制总体预案，构建适合坪山区应急需求的应急预案体系。明确专项、部门、基层等不同层级预案的功能定位，据此建立相适应的保障体系，修订《坪山区突发事件应急预案管理办法》，在此基础上督促全区各职能部门强化专项、部门、街道应急预案建设。

## （3）提高应急处置能力

强化应急处置分级响应机制建设，完善“四个一”应急处置机制（即一个指挥中心、一个前方指挥部、一套工作机制、一个窗口发布），提升灾害事故处置效能。定期开展应急演练，注重应急演练准备过程，建立应急演练评估机制。督促建立应急志愿者队伍与专业队伍共训共练机制，提升队伍救援能力专业水平。

健全现场指挥官制度，建立现场指挥权限和职责清单。制定各行业领域应急救援处置方案，细化现场救援处置流程，明晰、简化突发事件应急处置流程，规范突发事件现场处置程序，提高现场应急处置协调指挥、协同作战、快速处置的能力。建立高效协同的社会应急救援队伍应急救援统一指挥调度机制，确保社会应急力量有序、有效参与突发事件应急救援工作。

#### （4）提升现代化应急保障能力

健全应急物资储备保障体系，建立应对各类安全生产事故、自然灾害等突发事件的物资储备体系，明确储备物资种类、标准、采购流程等要素，着力构建和完善市、区、街道、社区、社会（家庭）五级物资储备体系。构建应急物资科学管理体系。加强应急物资仓库信息化和规范化管理，实现对应急储备物资全生命周期管理，推动仓库物资维护运营管理标准化、流程化、智能化。建设涵盖应急物资储备、宣传教育和实景仿真训练的现代化应急管理综合训练基地，建立综合应急救援基地，完善应急指挥、物资储备、营房基地等区块功能。优化应急指挥信息平台，充分利用大数据、云计算、物联网等数字技术有效提高应急预案普及率与应急响应效率，为应急指挥提供有力的决策支持。

### （三）重点工程

#### 1.安全文化示范引领工程

推进全区安全教育基地建设。制定全民公益安全教育计划，实施全民安全文明素质提升工程。推进“一街道一体验场所”安



全教育基地群建设。推进中小学公共安全教育质量提升和课程体系开发，建设坪山特色的校园安全教育课程体系。

## 2. 安全生产风险防控工程

开展区域、行业领域风险评估，构建全区安全风险“一张图”。企业“安全员建在班组上”管理模式普及推广，企业安全生产标准化建设。推进有限空间、危险化学品、既有建筑结构安全、超高层建筑火灾、电气火灾、社区电动自行车火灾、“三小场所”违规住人、“城市生命线”监测预警系统及城市公共安全风险分级管控系统等信息化项目建设及应用，全面提高安全管理智能化水平。大力推进智慧消防、电梯智慧监管等综合性信息化平台建设。大力开展营运车辆主动安全防控系统应用。深入实施老旧市政排水管道改造，老旧工业区、城中村和老旧小区电气线路、管道天然气、消防设施改造工程。实施道路设施改造工程。实施高风险区域地面坍塌隐患检测评估和专项治理工程。持续推进油气管道高后果区、重大建设项目、重大危险源等重点区域综合治理。

## 3. 灾害防治能力提升工程

建设森林防火预警监测和林火远程监控系统，地质灾害和危险边坡监测系统。开展自然灾害综合风险与减灾能力调查评估，形成全区灾害综合防治区划图。实施重点流域防灾减灾能力提升及暗渠化河道治理工程。

#### **4.信息化建设工程**

充分汇聚、整合各行业领域专项数据，构建应急专题库。运用大数据和人工智能等先进技术，接入各类业务系统监测预警数据，建设城市监测预警平台。推进消防物联网监控系统建设，危化企业实时监测系统普及，推进建设三防基础数据采集及三防大数据基础库。以全面感知、融合通信、决策支持等技术为支撑，围绕突发事件应对工作和综合防灾减灾救灾工作，建设联合指挥平台。依托“学习强安”平台和安全教育基地，建设线上线下一体化的宣传教育平台。

#### **5.应急救援能力提升工程**

推进应急物资保障体系建设，全面提升突发事件应急物资保障能力。加强灭火救援专业队和高层建筑、地下工程、大型城市综合体等特殊场景特种装备配置，实施应急装备现代化配备工程。优化城市消防站、小微消防站建设布局，形成5分钟覆盖及快速反应能力。推进区消防救援基地建设，提升应急指挥救援能力。构建覆盖全区的林火监控视频专网，建设救援现场实时态势研判与智能应用系统，建设森林火灾防控三维数据支撑平台，建成全区森林防火指挥调度平台。

### **四、保障措施**

#### **（一）加强组织领导**

各有关部门要高度重视、密切合作、上下联动、明确事权、各司其职，共同做好各项工作。加强安全生产、防灾减灾救灾、

应急管理工作的组织领导，健全管理体制机制，整合资源、信息共享、形成合力，提高安全生产、防灾减灾救灾、应急管理效果。做好部门发展专项规划与本规划有关内容的衔接与协调，确保规划任务有序推进、目标如期完成。

## （二）加强资金保障

强化安全生产、防灾减灾救灾、应急管理主体责任，将工作统筹纳入政府工作报告，切实将专项资金纳入财政预算。完善资金投入机制，拓宽投入渠道，加大基础设施建设、重大工程建设、科学研究、人才培养、技术研发、科普宣传和教育培训等方面的经费投入。完善经费保障机制，加强资金监督、管理和使用。

## （三）加强人才保障

紧密结合安全生产、应急管理、防灾减灾救灾发展战略，统揽全局抓好各类人才队伍建设。强化基层灾害信息员、社会救援力量、志愿者等队伍建设。加强科学研究，培养安全生产、防灾减灾救灾、应急管理工程技术、抢险救灾等方面专业人才，全方位、多层次的开展专业人才教育培训，扩充人才队伍数量，优化人才队伍结构，提高人才队伍素质，形成一支能应对不同灾种，满足安全生产、防灾减灾救灾、应急管理需要，结构合理、素质优良、专业过硬的人才队伍。

## （四）加强科技保障

通过发展和完善安全生产、防灾减灾救灾、应急管理各领域工作的应用基础理论和技术研究，准确把握坪山区发展的关键

点。加强市、区等的学习和交流，健全资源共享和开放合作机制，多方位开展科学技术交流，对关键问题有针对性进行合作研究。提高应急管理事业的科技支撑水平。

#### （五）加强评估考核

建立规划实施跟踪评估制度，加强对本规划实施情况的跟踪分析和监督检查。区安委办对本规划相关内容落实情况进行评估，组织开展规划实施期中和期末评估、统计，分析检查规划实施效果，找出规划实施中存在的问题，提出解决问题的对策措施。加强规划实施的社会监督，开展规划宣传和展示，及时公布规划的进展情况，营造全社会、全员共同参与和支持规划实施的氛围。

附件

## 应急管理“十四五”重点项目

序号	项目名称及概况	责任单位	项目类型
(一) 安全文化示范引领工程			
1	<b>安全教育基地群建设</b> 推进“一街道一体验场所”安全教育基地群建设和交通运输、建设工程、消防安全等行业特色教育基地的宣教格局。	区应急管理局 区住房和城乡建设局 市交通运输局 坪山管理局 坪山消防救援大队 各街道	新建类
2	<b>提升执法人员能力素质工程</b> 持续开展执法人员年度再培训及日常培训，形成应急管理、安全生产执法监管系列课程，重点解决一线工作过程中遇到的安全监管、应急处置疑难问题，不断提升队伍执法监管水平。	区应急管理局	续建类
3	<b>安全文化建设提升工程</b> 深入推进安全宣传进机关、进企业、进社区、进学校、进家庭。联合企业、行业协会、社区等组织开展安全科普周、安全大讲堂、安全文化作	区应急管理局 区教育局	续建类

	品展览等安全文化惠民活动。加强社区、工业园区、企事业单位安全文化建设理论研究与创新，打造具有坪山特色的社区安全文化、工业园区安全文化和企业安全文化示范典型，形成各具特色、百花齐放的安全文化氛围。		
4	<b>全民安全文明素养培育工程</b> 开展全民安全文明素养培育，开展安全教育培训，强化安全技能培训和实操训练，构建覆盖全区各类群体的“学常识、懂应急、会避险、能施救”的安全应急培训体系。构建具有坪山特色的中小学公共安全教育模式，扎实推进中小学公共安全教育。	区应急管理局 区教育局	续建类
<b>(二) 安全生产风险防控工程</b>			
5	<b>企业安全生产标准化建设工程</b> 大力推广安全生产标准化建设，实现辖区所有规模以上企业及危险化学品、粉尘、有限空间、电镀、涉氨制冷等重点企业全覆盖。	区应急管理局	新建类
6	<b>企业“安全员建在班组上”管理模式普及推广工程</b> 全面推广“安全员建在班组上”企业安全管理试点项目，指导、督促辖区所有工贸企业细化班组岗位安全责任制和从业人员自主安全管理责任制度。	区应急管理局	续建类
7	<b>建筑施工“一大一小”</b> 实现辖区内市管工地、区管工地和小散工程全部纳入安全监管范围，建立全区在建建筑工地和小散工程的“白名单”，大力推动小散零星工程	区住房和建设局	续建类

	管理系统应用，充分发挥线上备案优势，实现辖区小散工程和零星作业项目全流程监管。	区应急管理局	
8	<p><b>消防监督工作点及委托执法建设</b></p> <p>1.在不涉及新增机构和人员行政编制基础上优化布局现有消防力量，在各街道设立消防监管工作点。由区消防救援大队派驻每个街道消防监管工作点1名在编干部（兼任街道消安办副主任），各街道根据实际情况配备消防专干参与消防监管工作点工作。</p> <p>2.以龙田街道为试点街道，积极探索街道依法实施委托消防行政执法，稳步推动消防委托执法工作，探索建立改革后基层末端消防监督执法体系，提升基层消防安全治理能力，破解基层消防监管薄弱难题。</p>	坪山消防救援大队 区司法局 各街道	续建类
9	<p><b>危化企业实时监测系统普及</b></p> <p>督促危化品重点企业、重大危险源企业按规定100%安装生产装置和储存设施安全仪表系统，实时在线监测监控危化品储罐、生产装置、仓库等重点场所和设施安全。</p>	区应急管理局	续建类
10	<p><b>老旧电气线路改造建设</b></p> <p>完成老旧工业区、办公楼、“三小”场所、城中村和老旧小区等电气线路严重老化、电气火灾隐患突出区域的电气线路改造和电气火灾监控系统建设。</p>	坪山消防救援大队 区应急管理局 区工业和信息化局 区供电局 各街道	续建类

11	<b>道路设施改造完善建设</b> 完善学校、商业圈、工业区、居民区周边隔离栏、减速带、安全岛、人行天桥等道路交通安全设施；开展慢行系统规划设计及安全改造，建设覆盖全面、连续贯通的全区道路慢行系统，提升交通基础设施整体安全水平。	市交通运输局 坪山管理局	谋划类
12	<b>电动自行车上牌管理工程</b> 落实电动自行车登记、上牌、纳管政策，实行电动自行车从销售、登记到上路、存放、充电、废弃全过程安全管理。	市交通运输局 坪山管理局 市交警支队 坪山大队	续建类
13	<b>电动自行车预警试点工程</b> 石井街道37个自然村片区的电动自行车棚,新建覆盖小区出入口和停车区的电动自行车定位无感识别、视频 AI 头盔识别及配套安全用电管理。每个网点由出入口基站、停车区基站、异常报警终端、智慧空开和视频 AI 摄像头组成。	石井街道	新建类
14	<b>重点营运车辆主动安全防控系统应用建设</b> 持续推进道路客运大巴、公交车、出租车、危运车、泥头车、重型集装箱车等重点车辆安装智能视频监控报警技术装置、防碰撞装置等先进安防系统，提升重点营运车辆本质安全水平，实现对驾驶员不安全驾驶行为的自动识别、自动监控、实时警报，保障运输装备安全。	市交通运输局 坪山管理局 市交警支队 坪山大队	新建类
15	<b>老旧燃气管道改造</b> 完成全区老旧中压钢质燃气管道更新改造。	区住房和建设局	续建类



16	<b>老旧市政排水管道改造</b> 完成全区老旧市政排水管道更新改造。	区水务局	续建类
<b>(三) 灾害防治能力提升工程</b>			
17	<b>森林防火预警监测和林火远程监控系统建设</b> 构建覆盖全区的林火监控视频专网,建设救援现场实时态势研判与智能应用系统,建设森林火灾防控三维数据支撑平台,建成全区森林防火指挥调度平台,实现积极防范、科学决策,为全区森林防火工作提供强大支撑和保障。	区应急管理局 区政务服务数据管理局 马峦山郊野公园管理中心 各街道	续建类
18	<b>地质灾害和危险边坡监测系统建设</b> 加强地质灾害和危险建筑边坡监测网建设,在相关区域开展岩溶塌陷地质灾害、地面沉降地质灾害专业监测。对全区暗涵暗渠及上盖建筑进行摸底普查及评估鉴定,强化坍塌风险隐患分类分级治理。	市规划和自然资源局坪山管理局 区住房和城乡建设局 区水务局 市交通运输局 坪山管理局 区城市管理和综合执法局	续建类

(四) 信息化建设工程			
19	<p><b>应急管理监测预警指挥体系建设</b></p> <p>推动全区相关部门共建前端感知网络，汇聚全区生产安全、自然灾害、公共安全、应急现场各类感知数据，实现综合监测、精准预警提醒和“一张图”可视化。</p>	<p>区应急管理局 各街道 区各有关部门</p>	续建类
20	<p><b>智慧应急建设</b></p> <p>坚持“1+4+N”总体框架，依托省、市、区现有软硬件资源和数据，整合、优化、接入应急执法、时空云、安综管理等43个系统，建设涉危化、粉尘、有限空间等118家重点企业的视频和物联前端感知，重点建设应急专题库、监控监测系统、监督管理系统、指挥救援系统、专题应用系统、领导驾驶舱，实现统一门户和风险监测、监督管理、应急指挥“一张图”，形成功能实用、框架完善的智慧应急综合平台。</p>	区应急管理局	新建类
21	<p><b>应急管理宣传教育平台建设</b></p> <p>整合区安全与应急文化资源，依托“学习强安”平台和宣传教育基地，打造“宣-教-学-培-研-论”一体化平台，引导提高全民安全意识、提升全民安全素质。</p>	区应急管理局	续建类
(五) 应急救援能力提升工程			
22	<p><b>消防应急救援实战训练基地建设</b></p> <p>建设集教学区、室内模拟训练区、室外模拟训练区、体能训练馆、体能</p>	坪山消防救援大队	新建类

	训练场、生活区、普法宣传服务中心、训练器材仓库等内容为一体的消防应急救援实战训练基地，开展消防指战员适应性、针对性和实战性训练。		
23	<b>消防救援能力提升工程</b> <b>(1) 消防救援站建设</b> 规划新增5处城市消防站、5处小型消防站。 <b>(2) 市政消防栓及三小场所改造项目</b> 建立覆盖全面、运行正常的消火栓和消防管网系统，在全区“三小”场所普及烟雾报警和简易喷淋装置。	坪山消防救援大队 区水务局 区轨道交通管理中心 各街道	谋划类
24	<b>应急管理系统应急救援装备建设</b> 针对我区面临的突出灾害事故风险，构建应急管理系统专业化、特色化应急救援装备保障体系，研究提出区、街道等各级应急管理部门装备配备需求，加大复杂环境下指挥通信、个人防护、特种车辆、无人机、人员搜救、灾害监测等先进适用装备采购及配备力度，提升应急管理部门专业化水平。	区应急管理局	谋划类