# 

# 中山市应急管理“十四五”规划

# （2021-2025）

**(征求意见稿)**

2021年4月

目 录

[前 言 6](#_Toc2782)

[第一章 现状与形势 7](#_Toc3236)

[一、“十三五”期间建设的成效 7](#_Toc24894)

[（一）应急管理体制机制不断健全 7](#_Toc96)

[（二）应急法制与预案建设稳步推进 8](#_Toc3099)

[（三）安全生产形势持续向好 8](#_Toc11699)

[（四）灾害综合防治能力逐步增强 9](#_Toc14848)

[（五）安全生产责任体系更加坚实 10](#_Toc17292)

[（六）应急救援能力明显提升 10](#_Toc22146)

[（七）应急保障能力明显改善 11](#_Toc7683)

[二、“十四五”期间面临的形势 12](#_Toc22730)

[（一）存在的机遇 12](#_Toc32069)

[（二）面临的挑战 14](#_Toc14161)

[第二章 总体要求 17](#_Toc24804)

[一、指导思想 17](#_Toc12919)

[二、基本原则 18](#_Toc4745)

[（一）坚持以人为本、安全发展 18](#_Toc29922)

[（二）坚持政府主导、社会共治 19](#_Toc861)

[（三）坚持预防为主、精准治理 19](#_Toc16327)

[（四）坚持改革创新、科技引领 19](#_Toc31146)

[三、发展目标 20](#_Toc19083)

[（一）总体目标 20](#_Toc14459)

[（二）分项目标 21](#_Toc30816)

[第三章 深化应急管理体系改革创新 24](#_Toc22854)

[一、建立统分结合的应急组织体系 24](#_Toc23492)

[（一）健全应急管理领导体制 24](#_Toc4073)

[（二）贯彻落实“一岗双责”制度 24](#_Toc32530)

[（三）构建应急指挥平台 24](#_Toc4986)

[（四）健全应急协同机制 25](#_Toc25223)

[二、构建权责一致的应急责任体系 25](#_Toc31425)

[（一）明确应急管理权责清单 2](#_Toc25439)6

[（二） 夯实企业安全主体责任 26](#_Toc4435)

[（三） 完善应急责任考核机制 2](#_Toc7421)6

[（四） 落实应急责任追究制度 2](#_Toc4770)7

[三、锻造常备有效的应急救援力量体系 27](#_Toc25221)

[（一）完善综合性应急救援队伍建设 2](#_Toc15958)7

[（二）优化专业化应急救援队伍建设 2](#_Toc22275)8

[（三）推进基层综合应急救援队伍建设 2](#_Toc8208)8

[（四）建设准军事化应急救援队伍 2](#_Toc1376)9

[（五）完善应急救援队伍保障机制 2](#_Toc26360)9

[四、建立系统完备的法规预案体系 3](#_Toc21702)0

[（一）完善应急管理法规标准体系 30](#_Toc15877)

[（二）强化应急预案建设体系 30](#_Toc27391)

[（三）提升应急预案演练成效 30](#_Toc26589)

[五、建立统一高效的物资保障体系 31](#_Toc27664)

[（一）健全应急物资储备体系 3](#_Toc7296)1

[（二）建立应急物资采购供应体系 3](#_Toc3011)1

[（三）完善应急物资调度体系 3](#_Toc21814)2

[（四）强化安全应急产业培育 3](#_Toc10329)2

[六、建设智慧赋能的科技支撑体系 3](#_Toc233)3

[（一）推进城市应急管理数据治理 33](#_Toc8192)

[（二）强化新科技新技术研发应用 34](#_Toc11349)

[（三）推进应急科学技术装备发展 34](#_Toc24255)

[七、打造特色出彩的应急宣教体系 35](#_Toc17586)

[（一）巩固应急宣教载体阵地 35](#_Toc20725)

[（二）强力推进应急教育培训工作 36](#_Toc4297)

[（三）大力发展应急科普与应急文化 36](#_Toc1696)

[八、构建精准监管的安全生产体系 36](#_Toc7060)

[（一）强化安全风险源头治理 36](#_Toc25803)

[（二）加强危险化学品安全生产工作 37](#_Toc103)

[（三）实行重点行业领域专项整治 37](#_Toc3867)

[九、构建科学严密的灾害防治体系 40](#_Toc12821)

[（一）建立健全自然灾害防治机制 40](#_Toc16601)

[（二）加强自然灾害风险管理能力建设 41](#_Toc16038)

[（三）加强自然灾害防治体系建设 41](#_Toc21348)

[第四章 推进应急管理能力现代化建设 42](#_Toc1382)

[一、强化分级管控，提升风险预防能力 42](#_Toc3744)

[（一）科学规划布局 42](#_Toc22822)

[（二）严格安全准入 43](#_Toc10084)

[（三）加强风险评估 44](#_Toc19231)

[二、突出全域感知，提升监测预警能力 45](#_Toc13243)

[（一）提升事故灾害风险综合监测能力 45](#_Toc16623)

[（二）提升预警预报信息发布能力 45](#_Toc15598)

[三、强化信息研判，提升应急响应能力 46](#_Toc13322)

[（一）完善应急响应信息共享 4](#_Toc19355)6

[（二）健全灾害事故应急响应 4](#_Toc5040)7

[（三）强化灾害现场应急处置 4](#_Toc16071)7

[（四）完善联合值班值守 4](#_Toc25708)7

[四、健全联动机制，提升综合保障能力 .4](#_Toc11247)7

[（一）打造安全可靠的应急通信保障体系 4](#_Toc25724)7

[（二）健全多维立体的应急运输保障体系 4](#_Toc9284)8

[（三）打造快速反应的应急医疗保障体系 4](#_Toc9361)8

[（四）完善灵活高效的应急救援和资金快速拨付机制 4](#_Toc12523)9

[五、强化群防群治，提升社会参与能力 5](#_Toc16269)0

[（一）健全社会动员工作机制 50](#_Toc9800)

[（二）推进应急管理社会化服务 50](#_Toc28963)

[（三）深化应急管理各类专家队伍建设 51](#_Toc11931)

[（四）强化市场机制发挥风险防控作用 51](#_Toc2696)

[（五）加强应急管理外部合作学习交流 51](#_Toc11890)

[第五章 重大工程 51](#_Toc32147)

[一、智慧应急信息化建设工程 51](#_Toc31167)

[二、区域应急指挥中心建设工程 53](#_Toc14849)

[三、专业化工园区升级改造工程 5](#_Toc14849)3

[四、应急物资储备基地建设工程 5](#_Toc18069)5

[五、应急救援队伍能力提升工程 5](#_Toc13754)5

[六、安全监管能力提升工程 5](#_Toc29401)6

[七、自然灾害防治能力提升工程 5](#_Toc66)6

[八、基层应急管理能力提升工程 5](#_Toc7273)7

[九、应急科普宣教建设工程 5](#_Toc705)8

[十、国家安全发展示范城市创建工程 5](#_Toc705)8

第[六章 保障措施 5](#_Toc18308)9

[一、加强组织领导，形成工作合力 5](#_Toc22856)9

[二、加强资金保障，畅通投入渠道 5](#_Toc28032)9

[三、加强人才培养，提升队伍素质 6](#_Toc22334)0

[四、加强跟踪评估，强化监督管理 6](#_Toc24071)0

# 前 言

应急管理工作事关人民群众生命财产安全，事关社会和谐稳定，是衡量执政党领导力、检验政府执行力、评判国家动员力、彰显民族凝聚力的一个重要方面。

市委、市政府历来高度重视应急管理工作。2015年以来，全市各级政府各部门紧紧围绕市委、市政府各项工作部署和目标任务，多措并举，扎实推进各项工作，全市安全生产和应急管理工作形势明显好转。“十四五”期间（2021-2025年），随着全市经济结构战略性调整和经济发展方式加快转变，应急管理工作将面临新形势、新任务和新特点。科学编制和有效实施应急管理“十四五”规划，对于促进防灾减灾救灾，构建和谐社会，推动经济社会协调发展具有十分重大的意义。

本规划根据《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》、《中共中央国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》、《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》、《关于推进城市安全发展的意见》、《广东省突发事件应对条例》、《广东省安全生产条例》、《广东省应急管理“十四五”规划》和《中山市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》等有关法律法规及政策要求，结合全市应急管理事业改革发展实际编制，是全市“十四五”重点专项规划，是指导全市应急管理工作的战略性、纲领性、综合性规划，是各级政府、各有关部门和社会主体履行应急管理职责和义务的重要依据。

# 第一章 现状与形势

## 一、“十三五”期间建设的成效

（一）应急管理体制机制不断健全

机构改革预期目标基本实现。市、镇两级应急管理部门挂牌组建工作基本完成，“中山市应急管理局”正式挂牌，“市安全生产监督管理局镇区分局”全部更名为“镇（街道）应急管理局”。市应急管理局“三定”方案编制印发，组建13个内设机构，明确与各职能部门在自然灾害防救、救灾物资储备、安全生产监督管理、石油天然气管道（城镇燃气管道除外）保护等各方面的职责分工。积极对接应急管理机构改革的相关职能部门，协调职能转变、职责分工、会商场所、财务、三防物资、车辆等有关事项，及时完成编制整合、人员转隶、划转资金资产接收等工作，有效确保机构改革期间各项工作无缝衔接、正常运转。整合建立各项应急指挥协调职能，市安全生产委员会、市减灾委员会、市突发事件应急委员会、市三防指挥部、市森林防灭火指挥部的日常办事机构设在中山市应急管理局。

（二）应急政策与预案建设稳步推进

应急管理法制体系建设初见成效。颁布实施《中共中山市委 中山市人民政府关于推进安全生产领域改革发展的实施意见》、《中山市应急管理能力提升三年行动计划（2019-2021年）》、《中山市生产安全事故灾难应急救援预案(2019年修订试行)》、《中山市自然灾害和安全生产应急物资储备、应急救援资源共享及事故应急救援补偿制度》、《中山市应急管理信息化发展实施方案（2019-2022）》等一系列应急管理政策制度、规范性文件。应急管理执法检查得到进一步强化，应急法治秩序明显改善。

（三）安全生产形势持续向好

事故起数和事故死亡总人数逐年下降。2016年[[1]](#footnote-0)全市各类事故起数653起，至2020年事故起数下降至245起以内。2020年和2016年相比，事故总量下降62.5％，各类事故死亡人数下降12.8%。亿元生产总值生产安全事故死亡率较大幅度下降。2016年全市亿元生产总值生产安全事故死亡率为0.065，2020年亿元生产总值生产安全事故死亡率降低至0.056，相较于2016年，2020年全市亿元生产总值生产安全事故死亡率下降13.8％。道路交通万车死亡率平稳下降。全市机动车数量逐年增加，而道路交通万车死亡率呈逐年平稳下降趋势，2020年与2016年相比，死亡率下降39.4％。工矿商贸企业从业人员10万人生产安全事故死亡率控制平稳。全市工矿商贸企业数量、从业人员小幅度平稳上升，而生产安全事故控制平稳。重点行业领域安全监管成效明显。全市持续推进危险化学品、道路交通、水上交通、消防安全、建筑施工、大型群众性活动、旅行安全等七类重点行业领域安全生产专项整治。同时，积极推进工矿商贸行业安全生产领域监管工作，深入开展粉尘涉爆企业、有限空间作业企业、涉氨制冷企业、工贸行业使用危险化学品企业隐患排查治理和重点企业安全生产专项整治，专项整治效果显著。

（四）灾害综合防治能力逐步增强

实现对人民生命与财产安全的有效救援与保护。成立应急预案体系编制领导小组，制定、修订一批市级层面和各镇（街道）的应急预案，完成1018家企业应急预案的建设。开展多次应急救援演练，进一步完善和检验应急预案的可操作性和科学性。救灾物资与基础设施建设的得到加强。2020年，市级应急物资储备库存被服类、安置类、装具类和装备类救灾物资共计达30164件。全市具备应急避难场所387处（其中室内避难场所188处、室外避难场所199处），市级救灾物资储备仓库和镇区级救灾物资储备仓库26处。灾害监测预警的能力显著提升。同时，形成覆盖全市的地质灾害监测系统，灾害监测预警实现多部门分工合作，已建立覆盖住房和城乡建设、气象、水文、水务、自然资源、农业农村、应急指挥等部门，明确负责雨情、水情、风情、风暴潮、海浪、旱情、咸潮、工情、灾情等信息的监测预报预警。

（五）安全生产责任体系更加坚实

依法建立健全生产经营单位负责、职工参与、政府监管、行业自律和社会监督的安全生产工作机制。完善“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的安全生产责任体系，全面落实安全生产责任制度。落实党政领导班子安全生产责任制，实施市、镇街两级安全生产委员会“双主任”制度。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”的要求，强化负有安全生产监督管理职责的部门对有关行业领域的安全生产监督管理，形成综合协调与行业监管合力，提高安全监管效能。充分发挥各级安全生产委员会的综合协调作用，建立部门间信息共享和协调联动的安全生产工作机制。进一步完善安全生产激励约束机制，加强安全生产目标责任考核，严格落实安全生产责任书、诫勉约谈、预警通报、“一票否决”等制度。

（六）应急救援能力明显提升

统筹修订应急救援预案。印发《中山市生产安全事故灾难应急救援预案（2019年修订试行）》《中山市防汛防旱防风防冻应急预案（试行）》《中山市森林火灾应急预案（试行）》等六项应急预案。制定市级救援联动机制，印发《中山市生产安全事故灾难应急救援联动工作方案（试行）》，确保机构改革后应急救援工作高效有序进行。建立与气象、水文等部门信息共享和灾害监测预报预警服务联动机制，与中山军分区、武警中山支队等重点救援力量单位建立应急救援联动机制，与中国石化、中山公用燃气有限公司等企业签订应急联动协议，全面提升立体化综合应急抢险救援能力。建立健全区域联动救援机制，与珠海、江门两市共同签署《珠、中、江森林火灾应急处置联合协议》，与珠海市签订危化品运输事故应急救援联动协议。

（七）应急保障能力明显改善

应急物资保障建设逐步完善。对全市三防物资开展全面摸底调查，掌握我市三防物资底数，促进三防物资储备管理维护的规范化、科学化。加强应急救援物资储备，采购冲锋舟、森林阻燃服、对讲机、背负式中继台等一批应急救援物资。在东凤、黄圃、民众、坦洲、港口等镇区实行万亩以上联围与有关运输、储备企业单位挂钩，签订防洪抢险运输船只、车辆和沙石使用协议的机制。建立完善市级三防物资保障与快速调配体系，制定《中山市自然灾害和安全生产应急物资储备、应急救援资源共享及事故应急救援补偿制度》，进一步规范自然灾害突发事件和安全生产事故应急救援物资储备的管理和使用。

“十三五”期间，我市应急管理领域主要指标均控制在规划预测范围内，如表1所示。全市安全生产与自然灾害防治形势持续稳定好转，灾害事故总量及伤亡人数持续下降，重大事故得到有效遏制，安全生产整体水平显著提高，防灾减灾救灾能力明显提升。

## （表1略）

## 二、“十四五”期间面临的形势

（一）存在的机遇

一是党和国家高度重视为应急管理事业发展提供了坚强保障。以习近平同志为核心的党中央高瞻远瞩，牢牢把握住坚持和完善中国特色社会主义制度、推进应急管理治理体系和治理能力现代化的时代命题，擘画了应急管理工作面向未来的宏伟蓝图，把应急管理体系和能力建设摆在前所未有的战略地位。省委省政府、市委市政府高度重视应急管理工作，谋篇布局，深化应急管理重点领域改革，创新防灾减灾救灾、安全生产等应急管理理论与实践的新路径，使得应急管理事业发展方向进一步明确，治理体系不断完善，为推动全市应急管理工作提供了巨大动力和能量。

二是经济社会新发展格局加速形成为应急管理事业提供了巨大势能。当前，全市已经进入高质量发展阶段。以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的加速形成将推动新型城镇化、区域协同化、城乡一体化的更高质量发展，有利于加快安全生产、防灾减灾基础设施和人防物防工程建设，提升城乡整体安全发展水平。社会的不断进步，人民群众对幸福感、获得感、安全感的需求更加迫切，对应急管理的要求越来越高。人民的生产和生活领域越来越宽，交互越来越多，对安全提出的要求也越来越高，生产必须安全、安全促进生产的理念逐步形成，社会舆论也对安全生产工作越来越关注，将为推动应急管理体系和能力建设凝聚共识、汇聚合力。

三是粤港澳大湾区发展战略实施为应急管理事业带来新的发展机遇。《粤港澳大湾区发展规划纲要》指出，完善突发事件应急处置机制，建立粤港澳大湾区应急协调平台，联合制定事故灾难、自然灾害、公共卫生事件、公共安全事件等重大突发事件应急预案，不定期开展应急演练，提高应急合作能力。中山地处大湾区几何中心，具有明显的区位优势，着眼“两个大局”，坚持以粤港澳大湾区建设为“纲”、以支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区为牵引，积极融入“一核一带一区”区域发展格局，做好“东承”文章，强化“西接”功能， 努力在参与“双区”建设中走在前列。这就必须坚定不移统筹发展和安全，就要推进建设更高水平的平安中山。因此，国家重大发展战略实施为完善区域应急协同机制、创新应急管理机制、构建城乡风险防控体系，提供了一次全面提升的机遇。

四是新型科技技术运用为应急管理事业提供了强大支撑。只有依托科技支撑，才能支撑各种突发事件的有效预防和高效应对，减小损失，切实保障人民群众生命财产安全，创造良好公共安全环境。随着移动互联网、云计算、大数据、物联网、人工智能为代表的科技信息技术普遍和深度的应用，有利于“科技强安”战略的实施, 为提高本质安全水平和应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化、社会化水平，为推进突发事件应急处置联勤联动和提高监测预警能力、监管执法能力、辅助指挥决策能力、救援实战能力提供了有力的技术支撑。

（二）面临的挑战

一是公共安全形势依然严峻复杂。中山市面临着灾害事故的跨区域、跨领域，传统风险和新兴风险相互交织的严峻复杂公共安全形势。第一，中山市作为经济较为活跃的城市，各类基础设施和建设项目规模和密度大、经济社会资产和活动集中，建筑物密集、高层建筑多、人员密集场所多。第二，快速城市化带来跨区域、跨领域系统性风险，自然灾害与突发公共卫生事件等传统风险和新风险相互交织，各类风险隐患因素点多面广、耦合叠加。第三，受新冠疫情防控和国内外市场环境影响，全市经济下行压力不容忽视，企业安全生产风险不确定因素增加，“认不清、想不到、管不到”的问题时有发生，安全生产任务艰巨繁重。总而言之，十四五期间，中山市在安全生产治理、自然灾害防治、重大突发事件处置等方面均面临着较为复杂而严峻的形势，在实现应急管理治理体系和治理能力现代化还面临着一些困难和挑战。

二是自然灾害防抗救能力需提升。其一是自然灾害风险点多，防治难度大。第一，中山市地处珠江入海口附近，极易受台风风暴潮袭击，强对流、强降水天气频发，降水总量偏多；第二，属于地质灾害易发区、多发区，以小型崩塌、滑坡、泥石流为主，具有点多面广、危险性较大的特征。其二是致灾因素日趋增多，加大治理难度。第一，随着城镇化进程加快，产业聚集、人口聚集使得致灾因素日趋多样，各类承灾体暴露度、集中度、脆弱性幅度增加；第二，多灾种集聚和灾害链特征突出，由降雨或强降雨等自然因素以及工程建设等人为因素诱发的崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害治理难度大；第三，原水利工程设施建设年代较早，同时市内地势低洼，遇台风、暴雨、强降雨天气易致城市内涝；第四，市内大部分水闸、水库、码头、外江航道等仍没有充足的实时监控系统，在防御台风期间对无AIS的船只的应急救援难度大。

三是应急管理能力存在短板弱项。第一，“一案三制”应急管理体系尚需完善。全市应急管理“一案三制”体系建设尚未完成“大应急”的观念转变及外延扩展，现有体系仍然以安全生产监督为主，自然灾害防治的实际力量薄弱，亟需建立健全全灾种、全流程的应急管理体系。第二，安全生产监督监管体系亟待完善。安全生产是应急管理的基本盘，中山市企业数量较多、风险源多、危险性高等业态对全市安全生产监管工作提出极大挑战。全市一般生产安全事故总量依然较大，特别是建筑施工、高处坠落和道路交通等领域事故多发的态势还没有得到有效遏制；农村自建房、锌铁棚的维修搭建、废品收购领域监管、危险固废处置、未列入特种设备目录的原特种设备监管、电动自行车充电设施安全等依然存在盲点难点。第三，灾害监测预报预警能力仍需提高。受气候与地形因素影响，中山市境内台风、内涝、地质灾害等事故频发，遥感监测业务体系、气象预报预警体系、水文监测预警预报体系、地震监测预警体系、地质灾害监测系统、城市内涝排水系统等仍然有待建设和完善。此外，基层三防工作应急响应和保障能力存在短板。镇街三防管理体制改革尚未完成，基层三防指挥机构班子、机制、预案、队伍、物资、培训演练等为主要内容的三防应急管理能力建设尚需提升。第四，科技创新能力有待加强。全市综合监测预警感知网络作用发挥有限且尚未实现与上级信息平台的联动，高科技安全监测技术和设备如高分卫星、北斗导航和无人机等高新技术装备的应用滞后，智慧园区建设总体仍处于初级阶段。第五，基层应急能力总体薄弱。区域安全基础设施尤其是农村安全基础设施投入不足，综合减灾示范社区创建范围有待扩大，重大水利工程、气象水文基础设施、地质灾害隐患整治、应急避难场所、农村危房改造等工程建设还需大力推进。第六，灾害事故防范意识需进一步提高。全市小微企业对安全生产方面重视的程度相对不高，安全隐患较大。全方位的科应急普宣教和应急文化建设仍需加强，应急宣教场所建设相对滞后，公众风险防范、自救互救意识和能力比较薄弱等问题依然比较突出。

# 第二章 总体要求

一、指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真学习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重要讲话和重要指示批示精神，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，坚持人民至上、生命至上，坚持安全发展和综合防灾减灾理念，以服务“重振虎威、加快高质量崛起”为主要目标，以坚定“有效防范重大生产安全事故和减少自然灾害损失”为核心目标，以构建权威高效的应急指挥体系建设为重点，以提高应对突发事件能力为着力点，以创新应急机制为突破口，以完善预防和应急准备为主线，以应急预案规范化管理为抓手，以技术创新为先导，以强化法制建设为保障，以改革创新为动力，不断推动中山市应急管理事业向纵深发展，着力走出一条符合中山实际、体现中山特色的应急管理新路子，为中山打赢经济翻身仗，重振中山虎威、加快高质量崛起，推动经济行稳致远、社会安定和谐，在率先实现社会主义现代化上走在前列提供坚实保障。

二、基本原则

（一）坚持以人为本、安全发展

坚持以人民为中心的发展思想。切实把保护人民群众生命财产安全和社会稳定，提升人民群众的获得感、幸福感、安全感, 作为应急管理一切工作的出发点和落脚点。要尊重社会发展进步的客观规律，尊重生命、爱护生命，把人的生命置于最高的价值地位。始终坚持生命至上，大力推进事故灾难应急处置能力建设，竭尽全力保障生命。牢固树立发展决不能以牺牲安全为代价的红线意识，正确处理应急管理与经济社会高质量发展的关系，着力防范化解重大安全风险。

（二）坚持政府主导、社会共治

坚持党的领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的政治优势、组织优势和社会主义集中力量办大事的体制优势转化为应急管理事业发展的强大动力，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，形成党政统一领导、部门分级分类管理、企事业单位全面负责、全社会广泛参与的应急管理新格局。积极探索多元主体参与协同主体结构模式，充分发挥社会多元力量的参与协同。充分发挥群防群治和市场机制作用，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。

（三）坚持预防为主、精准治理

坚持预防为主，坚持安全发展和综合减灾理念，加强风险识别、评估，从源头上防范化解重大安全风险，努力把问题解决在萌芽之时、成灾之前。强化预防与应急并重、常态与非常态相结合，以防为主、防抗相结合。坚持精准治理，强化安全风险全过程精准防控，依靠科技提高应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平。

（四）坚持改革创新、科技引领

以改革创新为根本动力，用足用好改革这关键一招，发挥好改革的突破和先导作用，保持勇往直前、风雨无阻的定力，在危机中育先机，于变局中开新局，积极探索新时代新路径新方法，先行示范，勇于走出中山应急新路子，积极推进中山应急管理体系和能力现代化。推进应急管理科技创新，依靠科技信息化提高应急管理科学化、专业化、智能化、精细化、社会化水平。

三、发展目标

（一）总体目标

“十四五”时期，中山将在更高起点上全面开启社会主义现代化建设新征程。深入贯彻落实习近平总书记关于应急管理、安全生产、防灾减灾抗灾救灾等系列重要论述精神，以推进大安全大应急大减灾建设为主线，进一步强化安全责任、风险隐患治理、执法监察、预测预警、防灾减灾、应急救援和基础保障体系建设。创新完善应急管理“九大体系”、推进提升应急管理“五大能力”，推动落实应急管理“十项重点工程”，确保中山到2025年，基本建成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理体制，形成统一领导、权责一致、权威高效的应急管理体系。全市应急管理的系统性、整体性、协同性显著增强，应急响应、指挥、处置能力和基层基础保障能力显著提升，生产安全事故总量持续下降，重特大事故有效遏制，自然灾害防治能力进一步提高，全社会防范应对处置灾害事故的能力显著提升。应急管理体系和能力现代化建设取得重大进展。

表2 十四五时期中山市应急管理“十四五”规划分类

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 类别 | 指标名称 | 2025年规划值 |
| 安全生产类 | 生产安全事故死亡人数 | 下降15% |
| 亿元全市生产总值生产安全事故死亡率 | 下降33% |
| 营运车辆万车死亡率 | 下降6% |
| 十万人口火灾死亡率 | <0.17 |
| 万台特种设备事故死亡人数 | <0.23 |
| 防灾减灾类 | 年均因灾直接经济损失占全市生产总值比例 | <1.00% |
| 年均每百万人口因自然灾害死亡率 | <1 |
| 年均每十万人受灾人次 | <15000 |
| 各镇（街道）配备1个应急物资储备点 | 100% |
| 完善并更新1个市级多灾种综合监测预报预警信息发布平台 | 100% |
| 应急避难场所标准化建设率 | 100% |
| 应急救援类 | 基层应急救援队伍建设和装备配置达标率 | 100% |
| 应急预案修订率 | 100% |
| 培训计划落实率 | 100% |
| 应急预案演练演习执行率 | 100% |
| 24小时森林火灾扑灭率 | ≥95% |
| 灾害事故救援现场应急通信保障率 | 100% |

（二）分项目标

一是应急管理体制机制不断健全。应急管理体制机制进一步创新，应急管理领导体制、指挥体制、协同机制、职能配置、机构设置更趋合理，到2025年全面建成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理体制，应急管理机构基础设施、装备条件大幅改善，工作效能、履职能力全面提升，应急治理体系和治理能力现代化建设基本实现。

二是安全生产防控能力全面提升。风险预防控制能力大幅提升，安全监管预警体制机制基本成熟，安全生产责任体系更加严密，危化品管理制度更加完善，企业安全生产由被动接受监管向主动加强管理转变，安全风险管控由政府推动为主向企业自主开展转变，隐患排查治理由部门行政执法为主向企业日常自查自纠转变，有效化解重大安全风险，实现各类生产安全事故总量、死亡人数持续“双下降”，较大事故控制在合理区间。

三是自然灾害防治能力显著改善。将防灾减灾救灾工作纳入各级国民经济和社会发展总体规划，建立并完善多灾种综合监测预报预警信息发布平台，信息发布的准确性、时效性和社会公众覆盖率显著提高，重要基础设施和基本公共服务设施的灾害设防水平不断提升。自然灾害救助政策持续完善，达到与全面小康社会相适应的自然灾害救助水平。防灾减灾知识社会公众普及率显著提高，实现在校学生全面普及，防灾减灾科技和教育水平明显提升。

四是应急救援处置能力不断提升。各类救援力量布局更加合理，应急救援效能显著提升，对标“全灾种、大应急”任务需要，改革创新救援理念、组织指挥、联动机制、专业训练与保障能力，应急救援队伍建设、专家库建设更加体系化和系统化，物资储备和保障体系更加完善。统筹建设应急救援“大队伍”，应急救援队伍快速反应能力、应急处置能力进一步提升，统一应急指挥调度能力显著增强，多部门协调联动更加高效，全市抗灾救灾综合保障能力、核心救援能力和效能显著提升。

五是综合应急保障能力全面加强。统筹利用社会资源，加快新技术应用，应急协同保障能力不断提升。应急通信硬件和软件建设不断加强，应急通信保障能力持续强化。应急物资保障体系更加健全，应急物资综合协调、分类分级保障能力持续提高。交通应急抢通能力建设持续推进，紧急运输能力进一步提高，最终实现综合保障能力全面加强，多样化应急需求得到更好满足。

六是共建共治共享人民防线持续深化。应急重大技术研发、标准认证、装备制造等资源和产业集群优势更加明显，应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平全面提升。应急宣传教育、科普体验和志愿者队伍建设更加普及，公众安全意识、自救互救能力、参与意识进一步增强，社会协同应对能力继续改善，共建共治共享格局基本形成。

# 第三章 深化应急管理体系改革创新

一、建立统分结合的应急组织体系

（一）健全应急管理领导体制

坚持和加强党对应急管理事业的集中统一领导，构建党委领导、政府负责、社会参与、协调联动、保障有力的应急管理领导体制。推动建立以党委和政府主要领导为“双主任”、各相关单位主要负责人为成员的市应急管理委员会，强化科学应备、时时应变、统一迎战、精准应灾、及时应险全过程管理。全面加强全市各级应急管理部门进一步统筹安全生产、自然灾害、应急救援职能，为推进应急管理体系和能力现代化提供坚强有力的组织保证。

（二）贯彻落实“一岗双责”制度

完善 “党政同责、一岗双责、权责一致、失职追责”责任体系。全面压实地方党政领导责任，完善“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的安全生产责任体系，全面落实安全生产责任制度。落实党政领导班子安全生产责任制，实施市、镇两级安全生产委员会“双主任”制度。

（三）构建应急指挥平台

推动建立市应急总指挥部/中心，将“三委三部”（市突发事件应对委员会、安全生产委员会、减灾委员会、森林防灭火指挥部、抗震救灾指挥部、防汛抗旱指挥部）整合成立市一级应急总指挥部，由市委、市政府主要领导担任市应急总指挥部总指挥长。完善镇街应急局职能，深化镇街急管理机构改革，将森林防灭火、三防、应急管理等内容纳入镇街应急局工作范畴并组织实施。按照分级指挥响应要求，全面统筹指挥各类灾害与突发事件的“防、抗、救”工作。

（四）健全应急协同机制

强化“大应急”部门协同机制，发挥市应急总指挥部的综合协调作用，制定各主体应急管理权责清单，明确市应急管理局、各职能部门、市消防救援支队、各镇街、社区及企业的职责分工，明晰“统”“分”“防”“救”的职责关系，努力建设“全时段”“全灾种”“大应急”的应急救援体系。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。建立区域应急协调机制，注重与广州、佛山、东莞、珠海、江门等毗邻中山的五个交界地区建立市一级协调联动机制，编制跨区自然灾害与安全事故应急预案，定期开展跨区性综合应急演练。持续深化与军队、武警等重点救援力量单位应急联动机制，完善解放军和武警部队参与应急救援工作的程序方法，力争开展军地常态化的联演联训，加强军地抢险救灾领域协同组织，健全应急指挥协同保障，进一步提升军地联动应急抢险救援效能。

二、构建权责一致的应急责任体系

（一）明确应急管理权责清单

把“三个必须”贯穿全市条块终端、部门内部末端，落实地方政府属地监管、行业主管部门直接监管、专业监管部门专项监管、应急管理部门综合指导协调责任，进一步落实部门权责清单制度，实现清单同“三定方案”有机衔接，形成监管边界清晰、分工明确的责任体系，消除监管盲区和漏洞。

（二）夯实企业安全主体责任

贯彻执行《中山市落实企业安全生产主体责任整治工作方案》，强化安全生产“三个转变”和“安全三问”，落实安全生产诚信体系建设，推动企业主动落实安全监管主体责任。加快推进安全生产诚信体系建设，健全安全生产领域守信联合激励和失信联合惩戒机制。深入开展企业安全生产诚信评价制度建设，逐步建立惩戒效果定期联合通报机制，完善信用信息平台。持续推进“智能制造、本质安全”安全示范企业创建工作，支持和鼓励企业将科技创新与生产实践结合，加快先进安全生产技术装备应用，打造中山企业本质安全名片。

（三）完善应急责任考核机制

督促镇街落实安全生产委员会书记、镇长任双主任制度，及时对安全生产执法、风险隐患排查、重点行业整治中的突出问题进行挂牌督办，确保镇街党政领导对辖区的最大风险心中有数、手中有招。加强巡查考核，将党政领导落实应急管理工作情况纳入党委政府督查督办重点内容和年度考核、实绩考核之中，组织开展安全生产巡查。建立完善通报、约谈、提醒、警示和曝光机制，打好督查、警示、约谈、通报、挂牌等“组合拳”，压实属地、行业部门安全监管责任，严格执行事故和重大隐患挂牌督办制度，确保各项巡查机制落实到位。

（四）落实应急责任追究制度

完善安全生产通报、约谈警示、挂牌督办、“一票否决”、警示教育等责任督导和追究的制度规定，增强部门监管合力、提升综合协调能力。上下半年各开展1次全市安全生产综合督查，督促及时消除安全隐患和问题。进一步明确应急管理领域“三委三部”议事协调机构的架构设置和工作职能，推进市、镇街、社区（村居）的应急管理工作有机衔接、强化应急管理责任的细化落实和责任追究。

三、锻造常备有效的应急救援力量体系

（一）完善综合性应急救援队伍建设

依托国家综合性消防救援队伍，积极整合各方应急救援力量，推动建立以综合性消防救援队伍为主力、森林消防应急救援队伍为骨干、军队应急力量为突击、专业应急救援力量为协同、社会应急力量为辅助的覆盖全市、统一调遣、一专多能、一队多用的综合应急救援体系，全面做好森林火灾、自然灾害、安全生产等突发事件的抢险救援工作。按照适应“全灾种”“大应急”的要求，编制应急救援力量建设规划，努力构建覆盖海上、水上、陆上、山上、楼上、空中的抢险救援力量布防立体网，健全快速调度机制，提升应对重特大事故的快速高效救援能力。

（二）优化专业化应急救援队伍建设

科学规划专业应急救援队伍布局，依托企事业单位和社会力量，采用共建、合作等方式，重点推进自然灾害、危险化学品、建筑、电力、电信、交通、运输、供水、供气、环境监测、特种设备、防汛抢险、水上搜救、城市轨道交通、港口安全等行业和领域专业应急救援队伍建设，确保市各行业主管部门至少建设1支市级应急救援队伍，重点行业领域建成满足本行业领域突发事件处置需要的应急救援队伍。加强专业应急救援队伍力量配置、装备配备、技能培训和实战化演练等，推进标准化建设。

（三）推进基层综合应急救援队伍建设

推进镇街、社区、工业园区整合基层警务人员、医务人员、民兵预备役人员、物业保安、公益性岗位人员等具有相关救援专业知识和经验的人员，建立“一队多能”的基层综合应急救援队伍。按照“相邻就近”原则，建立健全基层应急救援队伍与其他应急救援队伍联动与支援机制，不断提升信息报送和“第一现场”处置能力。探索建立应急救援基金会，激发全社会投入应急工作热情，建立壮大专兼职企业应急队伍、社会救援队伍、民兵等队伍，实现“救援者在身边”。

（四）建设准军事化应急救援队伍

根据中山市出台的各项应急政策，锻造尖兵型的中山应急铁军，建立平战结合应急队伍。综合性应急救援队伍按照“全灾种、大应急”的总体要求，围绕“拉得出，冲得上，打得赢”的目标，常态化开展应急抢险救援工作，不断拓展训练科目，提升实战能力。各职能部门和镇街在各自职责范围内建立应急抢险常规队伍、机动队伍，健全准军事化管理标准规范，推动救援队伍建设。将各部门和镇街的日常管理力量纳入全市应急抢险队伍范畴，打造平战结合，来之能战的应急铁军，为科学高效处置各类灾害事故提供应急救援力量保障。

（五）完善应急救援队伍保障机制

出台应急队伍参与救援的补偿、保险等规章制度，为各类应急力量提供必要的基本保障。按照政府补助、组建单位自筹、社会捐赠相结合等方式，建立基层应急救援队伍经费渠道。完善基层应急救援队伍建设相关政策，认真研究解决基层应急救援队伍工作中的实际困难，落实基层应急救援队员医疗、工伤、抚恤，以及应急车辆执行应急救援任务时优先通行等政策措施。研究制订基层应急救援队伍装备标准并配备必要装备。对在应急管理、应急救援队伍建设工作中做出突出贡献的集体和个人，按照有关规定给予表彰奖励。

四、建立系统完备的法规预案体系

（一）完善应急管理法规标准体系

在切实执行上级政府应急管理法律法规的基础上，积极开展应急管理标准化试点工作，利用物联网、大数据、云计算等手段，系统探索推动应急标志标识、应急队伍及装备配置、应急避难场所建设、应急物资保障体系、应急产业标准体系、突发事件预警信息发布标准体系、应急志愿者管理等相关标准制定和实施。

（二）强化应急预案建设体系

完善现有应急预案机构，以应急预案规范化管理为抓手，构筑“横向到边，纵向到底”的预案体系。健全应急管理会商机制，不断完善预案、锻炼队伍、提升能力，结合中山市市情，编撰重点行业与重点监督板块个性化应急预案，提高预案的针对性、操作性和实用性，促进中山市预案体系实现从“有”到“优”、从“优”到“精”。

（三）提升应急预案演练成效

强化应急预案演练，由市应急管理局制定年度演练计划责任清单，通过“交叉”“联合”“随机”等形式落实应急预案演练，提升常态化应急预案演练机制成效。创新共训共练共战机制，加强与市消防救援支队以及蓝天救援队、彩虹救援队、重点企业应急救援队伍等社会力量的双向交流、联合演练、战时协同，着力提升应急救援队伍的实战水平，保证中山市应急预案演练效果全面提升。

五、建立统一高效的物资保障体系

（一）健全应急物资储备体系

牢固树立“平战结合，统一协调”的应急物资储备理念，以多种类储备、多元化储备为指导思想，建立健全应急物资储备管理制度，完善应急物资储备体系，既要保证基本储备，也能满足应急产能需求，做到品种齐全，数量合理，采购公开，阳光使用，协调有序，调度无障碍。对应急物资开展全面摸底调查，掌握中山市应急物资储备现有储备量，对应急物资进行查漏补缺，更迭换代。对应急物资的种类进行更细致的划分,充分考虑到各镇街的共性与个性实际情况与特殊应急物资的储备，形成每个镇街的应急物资储备清单。建立多元化应急物资储备体系，政府储备，企业储备，社区储备三管齐下。各镇街可根据实际情况，对多元化、多种类、网络化的应急物资储备方式，进行个体化、合理、科学、高效的组合模式。

（二）建立应急物资采购供应体系

以“集中管理、统一采购”为指导思想，建立健全应急物资采购制度，规范政府储备物资采购渠道和模式、合理、公开地完成基本应急物资、特殊种类应急物资的基本保有量采购工作。制定紧急状态下应急物资政府采购规则，充分调动各类资源保障采购需求。分类制定重点应急物资清单，逐项编制“供应链地图”，建立应急物资设备生产企业名录，出台政策帮扶和补贴企业，满足紧急状态下征用和优先调运。

（三）完善应急物资调度体系

坚持“统一调拨、前后衔接、左右联动、上下配套”原则，建立完善市级应急物资保障与快速调配体系。将之前灵活运用如加油站、便利店等网点进行应急物资调度的经验进行全市推广。加强镇街道、部门之间的协调机制建设，做好应急物资纵向和横向的协同配合调度工作。建立统一、高效、权威的应急物流指挥系统，以对各种分散的物流进行组织协调。加强应急物流信息系统建设，提升应急物流信息化水平。提升应急物流运作能力，形成全市协调运作的应急物流配送系统，构建立体、综合、现代的应急物流网络。

（四）强化安全应急产业培育

通过科技赋能、建立产业链，打造消费格局等方法，以中山市原有企业种类与特色产业为基础，强化安全应急物资生产项目培育，建立应急物资设备生产企业名录，出台政策帮扶和补贴企业。推进应急产品高端化、智能化、标准化、系列化、成套化发展。增强应急产业创新能力。打造集研发应用一体的创新链，健全应急产业创新平台，加强关键核心技术攻关，提高应急产业创新能力。促进应急产品和服务推广应用。加快形成政府采购、工程配置、家庭使用为主的应急产品和服务消费格局。推动应急产业融合发展。以应急需求带动相关行业发展，以相关行业成果推动应急产业发展，形成区域应急产业链。

六、建设智慧赋能的科技支撑体系

（一）推进城市应急管理数据治理

围绕指挥协调、救援处置、风险防范、监管执法等应急管理核心能力需求，加快推动现代信息技术与应急管理业务深度融合，全力保障《中山市应急管理信息化发展实施方案（2019-2022）》落地，按照应急管理综合应用平台的技术框架要求，支撑中山市应急管理全过程中的常态业务、非常态业务、综合保障业务，创建智慧协同的“五个公共应用+四个专题应用”[[2]](#footnote-1)应急管理应用平台，在全市建成快速反应、科学决策、高效指挥的应急管理信息化体系。依托中山市电子政务云平台，深入推进应急管理大数据治理，实现内部、外部共享交换的应急数据资源的汇聚，形成统一的数据资源池，提高各级应急管理部门内部行政管理和对外服务协同化、在线化、精细化水平。大力加强乡镇街道应急指挥平台建设，整合全市各镇街三防气象、自然灾害、森林防灭火、应急视频会商等多个信息系统，建设防灾减灾救灾“综合应急指挥平台”，提高事故灾害预测预警预报和应急响应速度，推进应急管理模式升级转变。

（二）强化新科技新技术研发应用

积极拓展大数据、人工智能、互联网+、云计算、区块链等新科技新技术在平台系统建设、全域感知网络建设、应急通信网络建设中的应用范围，按照应急管理部发布的 EGIS数据分类、采集维护、配图切图以及服务接口等技术标准规范，统一开展全市应急管理“一张图”建设，以整体提升城市风险防范和安全保障能力。在镇街全面推进“值班值守系统”和应急联动“一键通”系统建设，升级改造“金视通”系统。以全面感知、融合通信等技术为支撑，建立反应灵敏、协同联动、高效调度的应急救援指挥系统，为应急救援智能化、扁平化、一体化、移动化指挥作战提供支撑。推进“互联网+监管”“互联网+执法”应急管理模式创新升级，优化完善安全生产综合信息系统，实现隐患排查、执法检查全流程、规范化网上办理，不断提升监管效率。推进森林消防通讯指挥和无人机巡查监控系统的更新升级建设，增强森林火灾“空、地、人”一体化监测预警和应急响应能力，提升森林消防智能化水平。

（三）推进应急科学技术装备发展

充分发挥中山装备制造业优势，依托“3+5+5”产业集群，以中山科技创新园筹建为契机，联合哈工大无人装备与人工智能创新中心、中国科学院大学（中山）创新中心、中山复旦联合创新中心、智能移动机器人（中山）研究院等高校和科研机构、高科技企业、社会组织等专业团队技术力量，共同参与应急管理信息化的研究和创新，加强关键技术攻关、加强先进技术融合，聚焦应急管理实战需求，贴近应急管理实际业务场景，构建长效、开放的“产学研用”技术联合创新发展模式。加强监测预警装备、应急处置与救援装备等两大类技术的研发应用，对应急管理过程与效果进行监测监控，实现超前感知、智能预警、精准防控、高效救援。大力发展轻量化、高机动性、可组合化救援的应急装备，有效提高自然灾害高发地区尤其是农村地区的应对能力。在“高、精、尖、大”与“小、 巧、智、便”结合上下功夫，加大无人机、救援机器人、现场指挥调度应急平台、预警信息发布终端等全方位、多样化的智慧装备配置。鼓励采用国际先进标准，推动中山应急管理装备科学检验检测标准。

七、打造特色出彩的应急宣教体系

（一）巩固应急宣教载体阵地

强化应急管理宣传教育阵地、宣传教育队伍建设。健全安全宣传“五进”工作机制，加强与宣传、教育、科技、民政、总工会、共青团、妇联等有关部门和组织的协调联动，进一步实现各类宣传资源的整合。继续加强与传统媒体的合作，充分利用广播、电视、报刊等传统媒体广泛宣传安全发展和综合减灾理念，不断提高群众应急意识；进一步拓展微博、微信、抖音视频号等新兴媒体宣教阵地建设，组建多层级、多维度的社会应急宣传新格局。

（二）强力推进应急教育培训工作

积极推进与省内外开设应急管理专业人才培育院校合作，合力打造应急人才培训平台。开展互联网+全民安全培训增益行动，对接落实推广针对“两类”人员的“线上+线下”培训，加大对企业负责人、管理人员、员工、学生和社区居民的教育培训力度，开展有奖知识问答和线上线下法律法规知识培训和测试，不断提升群众应急技能。

（三）大力发展应急科普与应急文化

推进在线应急科普大数据专业网站建设，提升应急科普文化资源对社会公众的可及性。打造系统的应急文化宣教体系，以镇街为单位大力建设基层应急科普场馆(所)或其他文化宣教设施。依托各级各类学校大力开展系统性、基础性、长效性的应急科普宣教和日常应急演练，实现应急科普宣教与应急文化建设的常规化、常态化和制度化。

八、构建精准监管的安全生产体系

（一）强化安全风险源头治理

抓好23个行业领域风险点危险源风险等级评估工作。反复验证和修订评估指南，使之更趋科学性、准确性。用更加细化、更加具有可操作性的风险分析标准，推动安全生产风险分析工作进一步广泛深入开展，确保分析出的风险源准确，风险级别的评定合理。完善安全生产风险点危险源管理地理信息系统。运用信息化手段，实现风险源动态管理，确保风险源管控措施到位，风险源管控责任落实到人，有效预防重特大生产安全事故发生。加强村级工业园区改造。加强功能区安全生产监管机构建设，以现有功能区管理机构为依托，通过单独设置内设机构或在内设机构加挂牌子等形式明确负责各类功能区安全生产监管职能的机构。

（二）加强危险化学品安全生产工作

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》、《关于深化化工园区和危险化学品企业安全整治工作的指导意见》、《广东省安全生产专项整治三年行动实施计划》和《中山市深化化工园区和危险化学品企业安全整治工作实施方案》，全面排查治理危险化学品安全风险隐患，完善和落实重在从根本上消除危险化学品事故隐患的责任体系、制度成果、管理办法、重点工程、工作机制和预防控制体系，提升危险化学品救援和处置能力，全面防范化解危险化学品领域系统性风险，有效防范遏制危险化学品重特大事故。

（三）实行重点行业领域专项整治

以加快落实我市安全风险分级管控办法为抓手，推动各镇街和市安委会有关部门制定实施细则，切实管好各类安全风险。以充分发挥好安全生产责任制考核“指挥部”作用为抓手，督促协调各职能部门持续组织推进安全生产领域八大专项整治。以落实《全国安全生产专项整治三年行动计划》为抓手，制定有效的防控措施。以规范开展执法检查为抓手，严厉打击危险化学品、烟花爆竹、粉尘防爆、涉氨制冷等行业领域违法行为。以积极配合省厅实施自然灾害防治能力建设行动方案为抓手，建立联席会议制度，加强九大重点工程统筹协调，按照省部署有序推进具体任务：

工矿商贸整治方面，以持续强化企业落实落细安全生产主体责任为核心，以隐患排查治理为抓手，强化粉尘涉爆、有限空间作业、有机溶剂使用、涉氨使用等事故风险较高企业的专项整治，推动企业主动落实安全生产主体责任，增强风险辨识和安全应急保障能力，严防一般事故，坚决遏制较大以上生产安全事故发生。

消防安全整治方面，完善消防工作会商、信息互通和联合执法机制。建设改造升级公共消防设施，加强消防队站、车辆装备等公共消防设施建设，完善基层火灾防控体系，推动镇（街道）消防办公室规范化运作，广泛创建消防安全社区，积极开展高层建筑消防安全综合治理、电气火灾整治等各项专项整治工作，制订整治规划、实施挂牌督办，严格查处和整改，推动消防管理智慧化。

道路交通整治方面，严防重特大交通事故，减少交通事故死亡总量，强化政府组织领导和属地管理，强化交通安全考核评价、重点交通安全隐患挂牌督办，全面推广“两客一危”重点运输单位“企业画像”工作，加强企业交通安全等级风险预警。

城乡建设整治方面，构建安全风险点危险源分级分类管控与隐患排查治理双重预防机制，深入开展以深基坑、高支模、脚手架、建筑起重机械、建筑消防、有限空间作业等重点领域施工安全专项整治，落实企业负责人及项目负责人施工现场带班及安全生产重大隐患排查治理挂牌督办的制度，压实企业安全生产主体责任的落实。针对农村自建房、交通安全、废品收购站、特种设备、电动自行车消防安全等难点盲点问题组织开展整治，督促有关行业监管部门认真履职。

化工园区整治方面，健全完善化工园区监管体制机制，推动化工园区安全生产监管机构建设。建立工业园区风险分级管控和隐患排查治理安全预防控制体系，开展化工园区整体性安全风险评估，推进化工园区封闭化管理。严格执行化工园区建设标准。

文旅安全整治方面，加强国有林场、森林公园、风景名胜区、自然保护区、地质公园、湿地公园宣传教育、监测预警、督促检查等防火工作。突出高层建筑、宾馆饭店、社会旅馆等人员密集场所消防安全管理和隐患排查。加强游客运载工具、大型游乐设施及水上漂流、蹦极、索道、玻璃栈道等带有危险性旅游项目的排查监测和维护管理。规范景区、游乐场所人员容量管控措施，严防发生拥挤踩踏等安全事故。

危险废物整治方面，建立危险废物全过程监管体系，落实产生、收集、贮存、转移、运输、利用、处置等各环节监管责任。建立危险废物安全风险分级管控和隐患排查治理工作机制，完善与实际风险基本匹配的危险废物处置能力体系。建立部门联动、区域协作、重大案件会商督办制度，严厉打击故意隐瞒、偷放偷排或违法违规处置危险废物违法犯罪行为。严格落实危险废物申报登记制度，强化申报登记数据准确校核。推进市固体废物环境监管信息平台建设，利用信息化手段，提升危险废物环境管理效率。

九、构建科学严密的灾害防治体系

（一）健全自然灾害防治机制

制订完善《中山市防汛防旱防风条例》、《中山市防汛防旱防风指挥部工作细则》、《中山市森林防灭火工作职责事项划分意见》，明确应急管理部门在“统时”是综合统筹部门，“分时”是综合协调部门，其他部门在“统时”是分管工作牵头部门、在“分时”是主责部门。按照市委、市政府对应急管理工作的部署，聚焦“大安全、大减灾、大统筹”，高标准前瞻性以镇街为基础，将镇街的三防、森林防灭火、地震和地质灾害救援、综合减灾、自然灾害救助等职能整合到镇街负责应急管理工作的机构。建立独居老人等特殊群体临灾转移“四个一” [[3]](#footnote-2)工作机制，全力做好各项应急救援准备工作，最大限度减少人员伤亡和财产损失，严防因处置不当造成衍生事件、后果升级。

（二）提升自然灾害风险防治能力

对全市各街镇灾害风险隐患与防灾救灾能力进行摸排查，绘制灾害综合救治能力图，形成全市自然灾害风险与救灾能力数据库，为各类突发事件的监测预警和隐患治理提供基础信息，编制全市灾害综合防治区划图。建立健全值班与报告机制，提高市级“值班值守系统”和应急联动“一键通”系统建设，升级改造“金视通”系统并对接上级及毗邻城市的相关系统。全市各镇街要增加地震、地质灾害应急救援投入，每个镇街，尤其是易发生地质灾害、泥石流、山洪等边远镇至少配备一台卫星电话。

（三）完善自然灾害防治体系建设

着力构建“四个有”[[4]](#footnote-3)的基层防灾抗灾体系。整合三防气象、自然灾害、森林防灭火、应急视频会商等多个信息系统，建设防灾减灾救灾“综合应急指挥平台”，并加强与上级应急指挥平台的对接。根据本地应急救援特点和任务配备乡镇街道生产安全事故救援、防汛防风抗旱、地震地灾救援、森林防灭火、救灾物资、个人防护等设施设备。推进镇街防灾减灾标准化建设，总结推广防灾减灾“十个有”[[5]](#footnote-4)的成功经验，结合深入开展全国综合减灾示范县、示范社区创建活动，打造50个样板村，6个样板镇（街道），不断完善基层防灾减灾工作机制，确保乡镇街道防灾减灾标准化建设100%达标。推进安全风险管理网格化，整合队伍资源，建立一支“一岗多能”的安全风险网格员队伍，确保“小事不出村、大事不出镇、问题不上交”。

# 第四章 推进应急管理能力现代化建设

一、强化分级管控，提升风险预防能力

（一）科学规划布局

科学规划区域功能，优化区域安全布局，加强专业监管力量。科学规划和布局化工园区、危险化学品生产储存与装卸区域、油气输送管道，严格落实企业生产设施规划、设计、建设安全标准，实施城镇人口密集区和环境敏感区的危险化学品企业生产、仓储安全环保搬迁工程，依法整顿关闭安全保障条件差的小、乱、散企业等，从源头上消除安全隐患。科学规划应急救援设施与物资布局，完善区域安全保障设施。结合辖区实际，采取镇街自选位置、专业机构综合评定的形式，科学谋划站点规划布局，建设制定市、镇街、社区（村居）两级常用装备与物资储备规划，构建“合理布局、短距联动、全区覆盖”的安全网格。科学规划和布局应急救援力量，建设全系列、专业化、全民参与的应急救援队伍。根据各级应急工作特点，组建市、镇街、社区（村居）三级综合应急救援队伍。市一级依托技术和资源优势组建专业应急队伍，指导和支持镇街、社区（村居）、学校、企业建立以自救互救为主要任务的辅助应急救援队伍，进一步有效防范较大事故、坚决遏制重大以上事故。组建由全社会广泛参与的志愿者队伍，健全统一领导、全民动员的应急救援体制。

（二）严格安全准入

规范化工园区建设和安全管理。坚持严格准入，严禁落后和不成熟工艺的危险化学品建设项目入园，做好源头把控工作，建立产业负面准入清单，保障园区企业安全发展、高质量发展。严格审批重点行业领域建设项目，严把风险管控入口关。各部门要严格执行相关法律法规、标准规范、产业政策明确规定的高危行业领域企业安全准入条件，不符合安全生产条件的高危项目不予审批。提高高危行业领域从业人员安全素质准入条件。制定完善危险化学品、烟花爆竹、金属冶炼、交通运输、建筑施工、民用爆炸物品等高危行业领域关键岗位人员职业安全准入要求，明确高危行业领域企业负责人、安全管理人员和特种作业人员的安全素质要求。建立健全生产安全事故重大责任人员职业和行业禁入制度，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，对事故负有重大责任的社会服务机构和人员依法实施相应的行业禁入。督促企业严格审查外协单位从业人员安全资质。

（三）加强风险评估

推动企业建立健全以风险辨识管控为基础的隐患排查治理制度，切实从根本上、源头上防止事故发生。结合企业生产类型、特点等实际情况，科学制定安全生产隐患排查标准以及安全风险辨识程序与方法，加强风险隐患动态排查，编制安全生产风险点辨识管控清单，完善安全生产风险报告制度，及时发现、分析、排查、研判各类安全风险点。建立完善安全生产风险管控制度。坚持风险预控，关口前移，全面推行安全风险分级管控，健全安全生产领域风险评估工作制度和标准体系，完善风险分类分级规范标准和风险评估程序，对现实安全风险进行梳理、分类、评估、分级，制定风险分类分级管控办法，实现差异化、精准化管理。指导、监督企业建立完善安全风险管控制度，对辨识出的安全风险采取合理可行的措施，降低安全风险等级。关注重点风险领域。如汛旱风等自然突发灾害，秉持“从注重灾后救助向注重灾前预防转变”的思想开展三防工作，夯实防汛备汛基础，开展汛前安全检查，汛期风险隐患排查整治。

二、突出全域感知，提升监测预警能力

（一）提升事故灾害风险综合监测能力

积极探索打造“全域感知”的智慧应急系统，显著提升监测预警能力。在自然灾害方面，整合接入全省、全市地质灾害隐患点、雨窝点、大中小型水库、海上船舶等承灾体数据，接入全市水库、渔港、林火、高速公路、公共场所、旅游景点等关键地区的视频监控。汇聚接入全市危化品重大危险源企业感知数据、视频数据和三维建模数据，实现危化品重大危险源风险监测预警的全覆盖，并对全市重点危化品生产企业进行监测预警。牵头相关部门建设全市“两客一危一重货”重点车辆智能监控预警系统，对危化品运输车辆进行全过程动态监控预警。

（二）提升预警预报信息发布能力

联合开展应用研究与试点示范，实现突发事件影响区域内灾害预警信息快速、强制接收，并建立相应的管理与运行机制。提高中山市气象灾害监测预警水平，完善重点区域气象灾害监测网络，强化灾害性天气预警发布机制并建立基层气象防灾减灾的动态评估机制，推动预警信息发布。灵活运用各类信息渠道及多元媒体发布信息，接入国家突发事件预警信息发布公益服务专用短信号码，统一快速发布预警信息。大力利用5G，大数据，互联网、微媒体等技术，提高预警信息系统的科技含量。

三、强化信息研判，提升应急响应能力

（一）完善应急响应信息共享

建立全市气象、地质灾害、水文、森林火灾信息共享、建立事故灾害监测预警和评估机制。进一步推动建立“大应急”信息共享格局，横向上统合消防、公安、住建、交通、水务、环保、卫健、市场监督等部门应急信息数据；纵向上实现市、镇街应急管理部门数据与全省乃至国家相关数据载体的联通，保障应急响应信息的发布权威和时效。

（二）健全灾害事故应急响应

修订与完善中山市一级的突发事件预警信息发布管理办法，编制特别重大事故灾害应急响应工作手册，完善各项灾害事故响应方案。建立全市灾害事故统一响应、分级响应和提级响应机制，及时通报全市事故灾害信息，规范响应处置程序，建立各部门防灾抗灾联动工作机制。

（三）强化灾害现场应急处置

健全完善“四个一”基层应急管理机制与技术支持应急指挥保障机制。综合运用卫星通讯指挥车、无人机、灾害集成信息系统等现代科技应急手段，实时精准掌握灾害现场信息，打通应急处置“最后一公里”，实现应急处置指令传递通畅迅捷。规范现场指挥部的开设和运作机制，落实“禁入”交通管控机制，推动实现灾害现场指挥与处置高效有序。

（四）完善联合值班值守

建立完善市级应急响应制度，改善24小时应急值守食宿保障条件，保障应急值守和抢险救援补贴，随时做好按照调度指令开展行动的准备。汛期按照“提高一档、提前一步”要求，严格落实24小时领导带班值班值守制度，并在特别防护期或应急响应期间实行市三防指挥部重点成员单位联合值守制度。

四、健全联动机制，提升综合保障能力

（一）打造安全可靠的应急通信保障体系

加快推进和完善智慧应急监测预警、监督管理、辅助决策、指挥救援四大应用系统建设，强化应急管理数据支撑，全面整合空中、水中、地上、地下的应急数据，建立数据处理的长效机制。建立应急指挥移动通信系统，保证战时通信畅通，并确保道路、电力和通讯中断状态下，前后方指挥部、上下层级的互联互通。需加强与本地通信运营单位工作，深化各自职责分工、信息互通、应急资源共享、应急通信保障队伍的培训交流等多项制度，努力打造政治合格、训练有素、作风优良、反应迅捷、能征善战的应急通信保障队伍，为应对各类救援任务提供更坚实的应急通信保障支撑。定期组织开展应急指挥通信网络架设演练，提升应急通信保障能力。完善镇街级综合应急指挥中心建设，加快推进市、镇街应急指挥中心建设，满足对重大事故灾害救援指挥的功能需求，配套建设基于卫星专网、通信专网、5G等技术的信息化应急指挥基础环境系统，实现市、镇街、社区（村居）三级视频调度系统互联互通，打造应急救援指挥运行的“主阵地”。

（二）健全多维立体的应急运输保障体系

立足于综合交通运输体系，坚持目标导向、问题导向，总结和固化经验做法，加快构建统一指挥、快速响应、协同联动、安全可靠、平急结合的应急物资运输保障体系，全面提升保障能力。建立健全抢险救灾应急响应与快速投送工作机制，完善航空、公路、水路协调联动机制建设，确保应急救援力量快速及时到达救援现场，满足重特大灾害发生后，救援人员、装备、物资快速投送到位，确保减灾救灾工作顺利进行。优化运力储备结构，确保关键时刻运力有保障，整合利用社会化物流资源在前端供应采购、后端配送规划、资源和库存配置等方面的优势，保障物资供应和配送。加强战时应急运输协调，畅通应急运输绿色通道，对应急救援车辆、装备来回过程中实行一站式服务，提升跨区域救援响应效能。第三，深化抢险救援区域联动机制（区域之间），健全调运和征用等应急运输补偿机制，在《珠、中、江森林火灾应急处置联合协议》的基础上深化合作。

（三）打造快速反应的应急医疗保障体系

以防控疫情为契机，补短板、堵漏洞、强弱项，成为完善和构建起强大公共卫生体系的题中应有之义。聚焦处置重特大突发公共卫生事件物资保障短板，完善应急医疗物资储备品种、规模、结构，创新完善储备方式，优化产能保障和区域布局。强化快速反应，提升灾害事故现场检伤分类救治和大批量伤员快速安全转运的能力。充实紧急医学救援力量，推进镇街级及以上紧急医学救援站点建设，配备急救单元，有效提升第一时间的现场医学救援处置能力和伤员救治能力。强化灾区公共卫生服务保障，防范灾区公共卫生事件等次生灾害。增强一线人员的紧急医学救援能力，夯实基层紧急医学救援基础。

（四）完善灵活高效的应急救援和资金快速拨付机制

结合应急队伍装备、通信和交通运行需求，建立健全应急管理、应急救援、灾害救助资金快速拨付制度，确保紧急情况下各类资金及时、足额拨付到位。完善应对各种自然灾害和突发事件经费保障的应急经费保障预案、紧急状态下的财经执行法规和制度，与包括抢险救援、医疗救护、通信信息、交通运输、后勤服务在内的各有关职能小组建立紧急状况下的经费协调关系。研究制定应对突发事件社会资源依法征用与补偿办法，整合社会应急资源，提高应对突发事件保障能力。平时做好动员准备、开展动员演练的经费保障，以及防灾抗灾经费管理的基础工作，负责对包括应急投入和应急专项资金在内的所有保障基金的管理和运营。加强应急管理资金的监管工作，做到专款专用，提高应急管理资金使用成效。

五、强化群防群治，提升社会参与能力

（一）健全社会动员工作机制

推动社会群众力量广泛参与防灾减灾工作。统筹指导社会应急力量建章立制，建立应急力量参与救援补偿机制，推动将社会应急力量参与应急救援工作纳入政府购买服务范围。将具有专业知识、技能和装备的社会组织、志愿者组织纳入应急队伍体系。积极打造融培育孵化、资源整合、能力提升、合作交流、风采展示、演练培训、应急值守等多功能于一体的社会应急救援力量孵化基地，推动社会救援力量规范、健康发展。

（二）推进应急管理社会化服务

广泛开展多种形式应急管理社会化服务。推动应急管理社会动员地方立法和制度建设，完善应对灾害事故相关社会资源征用调拨补偿机制，积极引导和鼓励志愿者队伍、协会、联合会、商会、慈善组织等第三方社会机构参与应急社会治理工作，健全防治结合、联防联控、群防群治的工作机制，完善社会动员机制，通过提供资金支持、购买保险、善后补偿、物质奖励等形式，为社会力量参与应急救援提供良好保障。建立群众举报奖励及容错制度，强化舆论监督，加大曝光重大事故隐患和安全生产违法典型案例力度。

（三）深化应急管理各类专家队伍建设

强化安全生产、防灾减灾、消防救援等方面的专家队伍建设。建立专家库，完善专家管理制度，定期组织研判会商和一线调研，充分发挥各领域专家在决策咨询、标准制定、安全诊断、应急会商等方面的作用，使其成为灾害风险隐患预警和突发事件处置的“智囊团”。

（四）强化市场机制发挥风险防控作用

鼓励保险公司开发各类涉灾商业型险种，推动政府、企业和个人积极投保，不断扩大涉灾保险覆盖面。推进安全生产责任险工作，强化安全风险管控和事故预防功能，形成安全管理与保险服务良性互动的工作机制。拓展巨灾保险制度，加强专业救援人员的人身安全保障，推进专业救援人员商业保险机制。

（五）加强应急管理外部合作学习交流

加强与省内其他地市以及国外政府部门，高校及科研机构合作交流，加大应急管理外部合作交流平台的广度和深度，学习交流先进经验和成功做法，推动建立与多方位应急管理政策和信息交流机制、培训交流机制、国际救援合作机制。

# 第五章 重大工程

一、智慧应急信息化建设工程

逐步完善中山市智慧应急信息化建设。围绕安全生产、自然灾害、指挥救援业务，打造全域感知、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“智慧应急”体系，提升应急管理的科学化、专业化、智能化和精细化水平。依托大数据、融合通讯、智能感知、5G应用等信息化技术，建设全市智慧应急管理“一张网”；收集、排查、研判预警信息，加强风险评估和监测预警，绘制全市应急风险点“一张图”；重点实现安全生产、三防、气象等应急数据互联互通，打造“全互联、全链条、全智能、全天候”的全市应急管理感知网络；积极推进全市自然灾害监测预警系统建设，实现全市自然灾害隐患区域的全方位、立体化、无盲区动态监测，提高多灾种和自然灾害链综合预报预警能力。通过整合全市应急管理、安全生产、防灾减灾救灾信息资源，以现有系统平台和信息网络基础设施为基础，进一步加强和完善应急管理信息获取、传输、处理、服务和管理等信息基础设施建设，建立数据处理的长效机制，重点推进功能全面的应急指挥场所、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，尽快形成全市一盘棋、一张网，构建科学先进的应急管理信息化体系。实现应急业务与应用能力的“数据资源化，业务云端化，服务智能化”。推进全市应急管理信息系统与上级系统对接，实现应急信息系统的互联互通、信息共享和协同发布。

二、区域应急指挥中心建设工程

面向全市自然灾害和安全生产类突发事件不同应急场景，围绕应急值守、应急处置全流程业务需求，充分整合利用已有的应急管理信息化建设成果，以感知网络、融合通信、知识图谱等技术为支撑，加快建设与上级部门、横向部门之间互联互通、监测预警、灾情接报、会商研判、指挥调度、视频会议的现代化市级应急指挥中心。统一应急指挥中心建设标准，推动应急指挥中心标准化、科学化、规范化建设。建立完善市、管委会、镇街两级应急救援指挥体系，实现远程可视化、精准化调度指挥，形成贯通全市的事故灾害应急指挥网络，加强资源整合，建立救援队伍、专家、物资、装备等应急资源“一张图”。围绕指挥协调、救援处置、风险防范、监管执法等应急管理核心能力需求，加快推动现代信息技术与应急管理业务深度融合，建立扁平化、立体化应急救援指挥体系和系统化、智能化应急管理综合应用平台，在全市建成快速反应、科学决策、高效指挥的应急管理信息化体系。力争建成市、镇街全面联动的应急指挥平台，完善应急指挥平台系统建设标准和服务保障机制，发挥各级应急指挥中心指挥调度作用，构建应急指挥中心与事故现场全数据传输链路，提升远程协同会商决策能力。

三、专业化工园区升级改造工程

按照《关于深化化工园区和危险化学品企业安全整治工作的指导意见》（粤安〔2019〕14号）的要求，统筹考虑产业发展、安全环保、公用设施、物流输送、应急管理等各方面需求，以“立足实战、急用先上、着眼长远、逐步建设”的建设原则，严格对照《化工园区安全风险排查治理导则（试行）》，加大投入力度，重点推进高平化工区的升级改造工程，补齐园区的安全短板。严格限制引进涉及光气化、硝化、重氮化、偶氮化等高风险化工项目，严格禁止新、改、扩建涉及国家《产业结构调整指导目录》规定的限制类和淘汰类工艺、技术、设备、产品的危险化学品生产项目。优化园区用地建设，结合园区产业规划，逐步完成高平化工区非化工企业的转型升级。优化高平化工区双电源供电系统，满足化工园区各企业和化工园区配套设施生产、生活和应急用电需求，并确保电源可靠。改造高平化工区污水管网和建设公用废水应急池，配套建设满足园区需要、符合安全环保要求的污水处理设施和危险废物集中处置设施，实行专业化运营管理。升级高平化工区消防水供水管网，将园区消防水管网升级成环状供水管网，同时供水能力和管径设计建议适当超前，设置供消防车取水的消防车道和消防备用取水码头，保证消防供水。按照核心控制区、关键控制区、一般控制区的防护等级，采取不同的封闭管理手段，实行封闭管理。强化高平化工区管委会人员专业配备，实施安全生产与应急一体化管理。

四、应急物资储备基地建设工程

根据“分工协作，统一调配，有备无患”的要求，强化应急物资装备保障的信息化建设，物资种类清单化，物资数量条码化，出入库管理信息化，补全堵住应急物资管理的漏洞；健全应急物资装备基本保有和协议储备相结合的管理机制，以平时放得下，用时拿得出，急时一定够的原则，进行应急物资的合理购买与储备；实施应急救援无人机、机器人，以及轻量化、高机动性、可组合化装备综合应用示范工程，利用全市现有的物资储备管理信息系统打造应急物资储备与紧急运输集成一体化的应急物资储备与运输物联网。

五、应急救援能力提升工程

依托现有安全生产、防灾减灾应急救援队伍，完善应急队伍训练，推进地方综合性专业应急救援队伍的建设。实施地区应急科学共同体计划，依托各领域相关科学家组成科学共同体，发挥专业知识的集成作用，推进专家库队伍建设。构建规范的突发自然灾害事件和生产安全事故应急管理培训体系，实行分级、分类应急管理培训，重点抓好领导干部和应急管理工作人员培训、基层和企业应急救援队伍应急知识和技能培训。力争市应急管理局每年组织综合性的应急管理知识培训不少于2次，各镇街应急管理分局每年组织综合性的应急管理知识培训不少于1次。通过应急救援联动方式建设涉及危险化学品生产、成品油道路运输、LNG道路运输、天气管道泄漏等5支市级危险化学品应急救援联动队伍，重点将其中3支建设基础好、专业能力强的队伍打造成危险化学品救援骨干队伍。进一步完善水上搜救体制机制，加强水上搜救专业人才培养，提高水上搜救人员待遇，保持水上搜救队伍稳定。

六、安全监管能力提升工程

依据《国家安全监管总局关于印发安全生产监管监察部门及支撑机构基础设施建设与装备配备相关标准的通知》（安监总规划〔2010〕84号）、《关于印发安全生产监管部门和煤矿安全监察机构监管监察能力建设规划（2011-2015年）的通知》（发改投资〔2012〕611号)以及广东省安全生产监督管理局的粤安监〔2010〕355号文的要求，市、县二级安全监管部门执法装备达标率必须要分别达到70%以上和60%以上。结合将来中山市化工企业数量多，安全监管部门执法装备数量不足，监管难度逐渐增大的现状，因此很有必要进一步加强基层安全监管监察执法队伍建设，扩充安全专业人才队伍，引进高层次的专业人才，建立健全适应当地经济社会发展需要的安全监管、执法监察、应急救援监管体系。按照《安全生产监管部门基础设施建设及装备标准》的要求，推进安全监管部门工作条件标准化建设，优先配备急需的如：执法车辆、防爆型静电测试仪、笔记本电脑、摄像机、照相机、录音设备、便捷式多功能气体检测报警仪、激光测距仪、E安通等一系列的现场执法和监督检测设备。理顺市镇两级职能对接，积极加强对镇街应急管理工作的专业性业务指导。

七、自然灾害防治能力提升工程

健全自然灾害监测预警信息共享机制，确保自然灾害前兆数据，可及时传递共享至市应急管理局等相关部门，以便第一时间发布预警信息及进行针对性处理。全面开展自然灾害防治能力提升的软硬件工程建设，切实做好监测预警、堤库排查、应急处置、受灾群众安置等各项工作。以技防为核心大力推进如人工智能、大数据、云计算、物联网等高科技技术及设备在自然灾害综合防治中的应用，提升自然灾害综合防治能力。

八、基层应急管理能力提升工程

遵循“统分结合、条块结合、平战结合、专群结合”原则，统筹好安全生产、防灾减灾、应急救援三大职能，通过开展基层应急能力标准化建设，逐步形成“统一指挥、权责一致、专常兼备、反应灵敏、上下联动、权威高效”的基层应急管理体系。推动基层单位实现应急准备标准化、应急处置科学化，解决应急管理“最后一公里”的问题。在全市范围内推动设立社区（村）综合应急管理与服务机构，诸如镇（街）应急服务中心、应急服务站等专门组织机构。打造镇（街）级应急指挥中心，支持街镇自主建设小型综合性应急队伍。为基层应急管理机构及人员配备常用应急救援装备和个体防护装备，推广应用应急管理智慧终端。推动有林街镇组建以森林消防护林员为基础的街镇半专业森林消防队伍，配备森林消防专用车辆和森林消防装备。

九、应急科普宣教建设工程

建立和完善应急科普宣教与文化建设资源库。综合开发并应用应急科普教材、读物、宣传册、等公众应急教育系列产品，推动应急文化产业发展，链接并拓展中山市应急科普宣教和文化建设项目与应急产业的结合点。推动应急文化宣教载体工程项目建设。推动全市基层应急科普与宣教场所设施建设。力争推动中山市应急文化主题公园建设，鼓励镇街建设应急科普宣教场所或基层应急站，依托各级各类学校和社区开展应急科普宣教和日常演练。推动对接各类应急科普宣教与文化平台资源。主动对接省内各类应急培训平台，充分利用已有的应急管理专家智库，依托知识课程与讲座等宣教形式，综合各类应用线上线下平台开展应急科普文化宣教项目。开展全社会安全与防灾减灾意识培训工程。推动应急科普宣教与安全培训活动相结合，开展应急知识普及和宣传教育项目。在“5.12防灾减灾日”、“安全生产月”等重要时段打造应急宣教品牌，深入开展宣教活动，提高公众预防、避险、自救、互救、减灾等应急能力。

十、国家安全发展示范城市创建工程

全面推进国家安全发展示范城市创建工作，以创建工作为有利契机和重要抓手，自觉树牢安全发展理念，全面提高城市安全保障能力和安全发展水平。对标对表69项国家评价标准和157个子项指标，全力推进创建达标和问题整改工作，努力以创建促进城市体检和问题隐患滚动排查，补齐城市安全短板弱项，全面提升城市安全风险防控能力。强化系统思维，切实提高城市安全发展水平，把城市安全作为一项系统工程来抓，聚焦源头治理、风险管控、科技支撑、社会共治和应急能力，着力查大风险、除大隐患、防大事故，筑牢高质量发展的安全根基。加强组织领导，加快推进安全发展示范城市建设工作，强化组织领导支撑保障，科学制定建设申报计划，有效协调各方面力量参与建设，统一思想、统一行动、凝心聚力，争取率先建设成为国家安全发展示范城市，并高质量完成国家和省的复核评议。

# 六、保障措施

一、加强组织领导，形成工作合力

各级政府和有关部门要高度重视，充分发挥规划引领作用，切实加强组织领导，建立以主要领导负责制为核心的应急管理领导体制，认真履行职责。相关部门规划要加强与本规划有关内容的衔接与协调。完善配套政策措施，促进主要任务、重点工程有序推进，顺利实施，尽快落地见效。

二、加强资金保障，畅通投入渠道

建立健全政府、企业、社会相结合的应急管理体系投入机制，依据国家和省、市相关政策，做好中山市应急管理建设资金保障，扩大应急管理和安全生产专项经费规模，加大资金统筹力度，发挥财政资金引领带动作用，探索企业投资建设、政府购买服务的模式，动员全社会广泛参与应急管理事业建设，促进全市应急管理工作持续健康发展。

三、加强人才培养，提升队伍素质

建立常态化、制度化培训模式，加强防灾减灾救灾和安全生产科学研究、工程技术、行政管理等方面的人才培养，强化基层应急管理干部、社会工作者和志愿者等队伍建设，采取引进、交流、认证、培训等方式，扩充人才队伍数量，优化人才队伍结构，提高人才队伍素质，努力打造一支结构合理、素质优良、专业过硬的应急管理人才队伍。

四、加强跟踪评估，强化监督管理

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。有关单位和各级人民政府要加强对本规划相关内容落实情况的评估。中山市应急管理局要制定本规划实施分工方案，明确相关部门职责，逐项分解落实规划提出的各项任务和保障措施，确保按期完成规划任务，并做好规划实施情况总体评估工作。

1. 2016年原国家安全监管总局对事故统计口径作修改，对此不再对比2016年以前事故数据。 [↑](#footnote-ref-0)
2. “五大公共应用”：智慧安全监督管理、智慧灾害监测预警、智慧应急救援指挥、智慧决策辅助支持、智慧政务管理服务；“四大专题应用”:智慧汛旱风救援、智慧地质灾害救援、智慧森林火灾防治、智慧危化品动态监管。 [↑](#footnote-ref-1)
3. “四个一”指的是“每户一对接、每村（居）一台账、每镇（街）一张网、每灾一行动”。 [↑](#footnote-ref-2)
4. “四个有”指的是“有一个负责抗灾减灾的机构，有一支负责灾害救援的队伍，有一个启动应急响应的平台，有一个储备应急物资的仓库”。 [↑](#footnote-ref-3)
5. “十个有”指的是“有组织体系、有大喇叭、有警报器、有避难场所、有风险地形图、有明白卡、有应急通信、有应急照明、有小册子、有宣传栏”。 [↑](#footnote-ref-4)