

清远市应急管理“十四五”规划

2022年3月

目 录

第一章 现状与形势.....	1
第一节 改革成效.....	1
第二节 问题挑战.....	4
第三节 发展机遇.....	6
第二章 总体要求.....	8
第一节 指导思想.....	8
第二节 基本原则.....	9
第三节 发展目标.....	10
第三章 推进应急管理体系现代化建设.....	12
第一节 建立健全应急指挥体系.....	12
第二节 建立健全应急责任体系.....	13
第三节 建立健全物资保障体系.....	15
第四节 建立健全科技支撑体系.....	16
第五节 建立健全应急预案体系.....	17
第六节 建立健全区域防控体系.....	18
第七节 建立健全安全生产体系.....	19
第八节 建立健全应急文化体系.....	27
第九节 建立健全灾害防治体系.....	29
第四章 推进应急管理能力和现代化建设.....	31

第一节 风险防范能力建设.....	31
第二节 监测预警能力建设.....	32
第三节 应急响应能力建设.....	34
第四节 应急救援力量建设.....	35
第五节 防灾减灾能力建设.....	37
第六节 社会应急力量建设.....	38
第七节 灾害救助能力建设.....	39
第八节 应急基础能力建设.....	41
第五章 重点工程.....	43
第一节 清远市应急指挥平台系统.....	43
第二节 森林航空消防基地建设.....	43
第三节 深化清远市综合应急救援中心建设.....	44
第四节 “平安清远”防灾减灾气象保障工程.....	44
第六章 保障措施.....	46
第一节 加强组织领导.....	46
第二节 强化要素保障.....	46
第三节 强化规划实施.....	47
第四节 加强监督评估.....	47
工程项目表.....	48
名词解释.....	52

为深化“十四五”时期清远市应急管理事业改革发展，依据《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》《国家“十四五”应急管理体系和能力建设规划》《国家安全生产“十四五”规划》《国家综合防灾减灾“十四五”规划（2021-2025年）》《广东省突发事件应对条例》《广东省安全生产条例》《广东省防汛防旱防风条例》《广东省应急管理“十四五”规划》《清远市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》等有关法律法规及政策文件，制定本规划。

第一章 现状与形势

“十三五”期间，在市委市政府的正确领导下，清远市全面贯彻落实习近平总书记关于安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等重要指示精神以及党中央国务院、省委省政府关于深化应急管理机构改革部署，坚持“安全第一、预防为主、综合治理”的方针，全面深化应急管理领域改革，应急管理工作取得了新进展、新成效。

第一节 改革成效

“十三五”期间，我市深入推进应急管理体制机制改革，全市安全生产和自然灾害防御工作取得显著成效，各类安全

生产指标得到有效控制，事故起数、灾害事故总量及伤亡人数持续下降，应急管理能力稳步提升。

应急管理体制机制改革稳步推进。有序推进市、县（市、区）机构改革和镇（街道）行政管理体制改革，先后完成了市级、县级应急管理局组建工作，持续推进镇（街道）基层应急管理机构建设。推动落实全市各部门“党政同责、一岗双责、齐抓共管”的安全生产责任体系，健全综合协调、各行业主管部门各司其职、责任明晰的安全生产与应急管理监管体系。明确了各部门安全生产与应急管理职责，健全定期研究解决安全生产重大问题的会议制度，初步实现了灾害事故全灾种统筹应对、全链条有效覆盖、全过程综合管理。

企业安全生产主体责任制进一步落实。督促企业建立和落实各岗位明确、清晰的安全生产职责，实现全员、全过程、全方位、全天候安全管理。鼓励中介服务机构帮扶企业，重点解决中小微企业安全生产管理上存在的薄弱环节和突出问题。结合“企业主体责任执法年”活动，加大检查执法力度，对无视法律法规、无视政府监管、无视职工生命安全的违法行为，依法严处重罚。推动企业安全生产失信联合惩戒制度落实，对失信企业依法依规严格限制或禁入。

风险防控预警体系逐步完善。建立健全 24 小时应急值班制度、事故信息报送机制、事故信息报送情况通报与责任追究制度。规范应急救援处置的程序，积极开展清远市

安全生产应急演练专项行动。建立健全突发事件预警信息发布体系，市应急管理局和市气象局签订了工作协议，通过及时共享发布防风、防汛等预警，确保台风暴雨等恶劣天气安全生产。

应急救援队伍建设有序推进。消防综合应急救援能力不断提升，从“单一灾种”应对向“全灾种”应对全面转型。我市应急救援队伍除主力军消防救援队伍外，还建有森林消防专业队伍 8 支共 671 人、镇（街道）与企业专职消防队 42 个 352 人，以及中石化清远分公司、中石油清远分公司、西气东输广东管理处、广东省天然气管网有限公司、红十字会等应急救援队伍一批，清远市综合应急救援中心实现从单一性救援队伍向综合性救援队伍转变。有力有序推进清远市第四届突发事件应急管理专家库的建设。

应急宣教培训工作成效显著。定期组织开展“进企业、进学校、进机关、进社区、进农村、进家庭、进公共场所”安全及应急知识宣传活动，营造浓厚的安全氛围。结合“安全生产月”、“全国防灾减灾日”、“森林防火宣传月”、“消防宣传月”等活动契机，广泛利用新闻、微博、微信等方式丰富应急科普教育，广大群众的安全防范意识、应急避险自救能力不断提高。

“十三五”期间，全市应急管理工作在市委、市政府正确领导下，积极高效应对新冠肺炎疫情和系列重大灾害事故

风险挑战。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，重特大事故得到有效遏制。

从 2016 年至 2020 年，清远市未发生重大以上生产安全事故，2018 年至今事故起数、死亡人数、受伤人数、直接经济损失每年均呈双位数下降，亿元 GDP 死亡率 2020 年比 2015 年下降 64.68%，完成了“十三五”规划下降 30% 的目标。

清远市	事故死亡总人数 (人)	GDP (亿元)	亿元 GDP 死亡率	十三五规划规定降幅	亿元 GDP 死亡率与 2015 年比较+-%
2015 年	280	1285.0	0.218	——	——
2016 年	270	1388.1	0.195	-6.44%	-10.55%
2017 年	282	1500.9	0.188	-12.88%	-13.76%
2018 年	226	1565.2	0.144	-19.3%	-33.94%
2019 年	202	1698.2	0.119	-24.7%	-45.41%
2020 年	136	1777.15	0.077	-30.0%	-64.68%

备注：由于 2016 年以来，全国开展生产安全事故统计改革，道路运输事故（即生产经营性道路交通事故，下同）的统计口径与 2015 年统计口径发生了明显的变化。

第二节 问题挑战

“十四五”是我市由全面建成小康社会向全面建设社会主义现代化迈进的关键时期，也是应急管理体制机制改革攻坚的重要阶段，应急管理事业既要解决长期积累的深层次、结构性和区域性问题，也要积极应对百年未有之大变局的新矛盾、新挑战。

一是事故总量偏大。2016 年至 2020 年，全市共发生各类生产安全事故 2264 宗，死亡 1116 人。

二是应急管理体制机制改革仍有待深化。全市应急指挥体系仍有待完善，“防”与“救”的责任链条仍有待衔接，应急管理地方法律法规仍有待完备，基层应急管理机构建设未完全到位，区域、部门、军地、政企应急联动机制仍有待强化，应急物资储备能力仍显不足，应对“全灾种”的应急处置能力仍有待提升。

三是自然灾害风险加剧。受全球气候变化影响，强降雨、强台风、龙卷风、高温、雷暴等极端天气仍是清远市面临的主要自然灾害。自然灾害防御能力不足，灾害监测预警、工程防御、信息化建设、物资储备、应急装备等综合防灾减灾救灾能力建设不同程度存在短板，城市高风险、农村不设防的状况尚未得到根本性改变，抵御自然灾害的能力有限。

四是安全生产基础薄弱。企业在发展生产的同时缺乏安全保障投入，安全配套设施相对落后，应急处置能力不强，缺乏应急演练；工作保障还不够有力，受经济发展制约，一些地方投入经费有限，基层队伍力量不强，应急保障能力不足。

五是消防救援能力有待强化。社会消防安全责任制体系尚未完善、区域性火灾隐患仍然突出，消防装备更新换代速度较慢、高精尖装备缺口大，消防规划编制、实施和城市消防站、市政消火栓等公共基础设施建设仍需进一步提升，战

勤保障体系不够完善，应急物资储备不足，队伍专业化能力仍需加强。

六是信息化建设比较滞后。应急管理 with 政数、气象、交通、公安、消防、自然资源等相关部门的信息共享、互联互通、实时获取突发事件信息的处理机制还不健全。利用大数据、物联网等高新技术手段，建设和健全各类突发事件监测预警系统的工作推进缓慢，基础设施建设投入少，预警能力不高。地质灾害风险点、非煤矿山、危险化学品等突发事件高风险点的在线监测和远程巡查还未完成。

七是应急管理仍存在认知短板。重灾后救援、轻灾前预防，重经济发展、轻生产安全的思想仍然存在。防灾科普宣传覆盖面不足，安全教育培训形式单一，全社会风险观念和公众自救互救能力仍有待增强。

第三节 发展机遇

“十四五”时期是我国全面建设社会主义现代化国家的第一个五年，也是应急管理体系和能力现代化建设全面推进的第一个五年，我市将进入具有新的历史特点的战略机遇期。

一是以习近平总书记为核心的党中央、国务院、省委省政府以及市委市政府对应急管理工作的高度重视，中国特色社会主义制度的优越性和广东特色改革开放体制机制的创

新性，为新时代应急管理事业改革和创新发展提供了良好政治基础和制度保障。

二是人民群众对美好生活的向往，推动对安全感的需求不断提升，经济社会安全发展的理念深入人心，共建共治共享的意愿日趋强烈，为新时代应急管理工作提供良好的社会氛围。

三是科技信息化在应急管理领域的深度应用，大数据、云计算、物联网、人工智能、区块链技术的快速发展为提高应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平提供了有力的技术支撑。

四是新冠肺炎疫情防控工作取得阶段性成效为应急管理体系和能力现代化建设提供了强大推进力。在党的坚强领导、人民群众的积极参与、社会各界的联合发力下，我市取得了抗击新冠肺炎疫情的阶段性胜利。新冠肺炎疫情激活了社会公众对巨灾的警惕性，应急意识进一步强化，助推应急管理体系和能力现代化建设步伐全面加快。

综合研判，“十四五”期间，我市经济社会发展环境更加复杂，灾害事故防治形势将更加严峻，应急管理工作进入挑战机遇并存的战略发展期。加强应急管理体系和能力建设，既是一项紧迫任务，又是一项长期任务，必须以习近平总书记关于应急管理重要论述为方向指引，把内外部压力转化为改革动力，全面推进应急管理事业迈入深化攻坚的新征

程。

第二章 总体要求

围绕“十四五”时期清远市国民经济和社会发展规划部署，把握“新发展阶段、新发展理念、新发展格局”，持续深化应急管理改革发展，全力推进应急管理体系和能力现代化建设，实现安全风险防范化解机制更加健全，自然灾害防御水平明显提升，灾害事故应急能力显著增强，发展安全保障更加有力。

第一节 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和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，贯彻执行习近平总书记关于应急管理重要论述，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，深入落实省委省政府“1+1+9”决策部署，牢固树立人民至上、生命至上的应急发展理念，全面推进安全生产、防灾减灾和应急救援领域改革发展。坚持底线思维，切实把安全发展落实到我市经济社会发展的各环节，完善安全生产责任制，深度融合安全生产和自然灾害防御工作，健全应急管理体系。创新风险

管控模式，加强执法监督和重点领域专项整治，提升自然灾害防御能力，着力防范化解重大风险，打造共建共享共治的应急管理治理格局，最大限度保障人民群众生命财产安全，坚决防范遏制重特大灾害事故，为我市打造“融湾崛起排头兵、城乡融合示范市、生态发展新标杆、‘双区’魅力后花园”提供坚强有力的安全保障。

第二节 基本原则

“十四五”时期，推动应急管理体系和能力现代化建设，必须遵循以下原则。

坚持人民至上、生命至上。牢固树立发展决不能以牺牲人的生命为代价的红线意识，切实把确保人民生命安全放在第一位，增强忧患意识，着力防范化解重大安全风险。

坚持统分结合、社会共治。坚持党的集中统一领导，强化应急管理部门统筹协调作用，落实行业领域分类监管责任。健全群防群治工作机制，拓宽社会参与渠道，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。

坚持预防为主、精准治理。坚持以防为主，防抗救相结合，从源头防范化解风险，把问题解决在萌芽之前，成灾之前。实施精准治理，推动精准预警发布，精准抢险救援，精准恢复重建，精准监管执法。

坚持改革创新、科技引领。积极探索新时代新路径新方

法，创新应急管理机制，推动应急管理改革事业现代化发展。推进应急管理科技创新，以科技信息化推动应急管理科学化、专业化、智能化、精细化。

第三节 发展目标

总体目标：全面推动我市应急管理事业改革创新，推进治理体系和治理能力现代化，统筹发展和安全，到 2025 年，应急管理系统性、整体性、协同性显著增强，应急管理责任链条有效衔接，防范化解重大安全风险机制不断健全，灾害事故防治基础全面夯实，应急救援能力显著提升，社会公众风险观念和安全感持续加强。重特大灾害事故得到根本遏制，较大灾害事故有效压减，一般灾害事故总量及伤亡人数持续下降。具有清远特色的统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制全面建成；统一领导、权责一致、权威高效应急管理的体系和能力现代化基本实现。

序号	类别	指标	指标值	指标属性
1	安全生产	生产安全事故死亡人数	下降 15%	约束性
2		亿元地区生产总值生产安全事故死亡率	下降 33%	约束性
3		工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率	下降 20%	约束性
4		道路交通万车死亡率	下降 4%	预期性
5		十万人口火灾死亡率	<0.15	预期性
6	防灾	年均因灾直接经济损失占省生产总值比例	<1%*	预期性

7	减灾	年均每百万人口因自然灾害死亡率	<1*	预期性	
8		年均每十万人受灾人次	<15000*	预期性	
9		主要河流控制断面洪水预警发布率	100%	预期性	
10		暴雨预警准确度	≥80%	预期性	
11		每百平方公里雨量（气象）站数量	≥5	预期性	
12		台风增水预报偏差	50 厘米	预期性	
13		陆域人口稠密区地震监测能力	1.0 级	预期性	
14		重点区域林火瞭望监测覆盖率	≥90%	预期性	
15		森林火灾受害率	≤1‰	预期性	
16		受灾群众基本生活初步救助时间	<8 小时	预期性	
17		应急救援	灾害预警信息公众覆盖率	≥95%	预期性
18			灾害事故救援现场应急通信保障率	100%	预期性
19	专职消防人员占全市总人口比例		≥0.4‰	预期性	
20	森林消防应急队伍达标率		≥90%	预期性	
21	内河应急处置现场到达时间		<1 小时	预期性	
22	24 小时森林火灾扑灭率		≥95%	预期性	
23	综合	县级以上应急管理部门装备达标率	100%	预期性	
24		应急管理干部专业培训率	100%	预期性	
25		应急管理执法信息系统使用率	100%	预期性	

注：1.带*为“十四五”时期平均值；2.根据《应急管理部规划财务司关于做好〈“十四五”国家应急体系规划〉核心指标衔接工作的函》（应急规财〔2020〕165号）文件要求，2020年因新冠疫情原因，事故指标数值波动较大，安全生产类指标以2019年数据为基准值。

第三章 推进应急管理体系现代化建设

围绕应急管理体制机制创新，推动安全生产监管与自然
灾害防治融合，强化应急指挥、应急责任、应急物资、应急科
技、区域防控、安全生产、应急文化、灾害防治等关键要素
支撑，深入推进应急管理体系建设。

第一节 建立健全应急指挥体系

坚持党的统一领导，健全完善突发事件应急委员会统筹
协调机制。坚持统分结合，明晰应急指挥部体系各层级应急
管理职责。

坚持党对应急管理事业的集中统一领导。要深入学习
《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国
家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》和《论
坚持党对一切工作的领导》等重要文章，牢固树立党在应急
管理事业中总揽全局、协调各方的领导地位。落实重大事务必
须由领导班子牵头统一定调、集中研究和集体决策工作要
求，切实加强党对应急管理工作的领导。

完善领导指挥体制。加强、优化、统筹清远市应急能力
建设，健全突发事件应急委员会体制，推动建立各级应急委

“双主任”制。制定突发事件应急委员会工作规则和突发事

件应急委员会办公室工作职责。优化完善减灾、安全生产、消防安全等议事协调机构和防汛防旱防风、森林防灭火、抗震救灾等专项指挥机构，健全完善各类机构办公室工作职责。完善功能区应急管理体制机制，实现应急管理职责全覆盖。

健全完善应急指挥机制。建立应对重大灾害事故统筹协调和综合保障机制，规范现场指挥部的开设和运作，建立应急管理部门以及各行业主管部门与相应专业救援队伍间的指挥调度机制，充分发挥各级应急管理部门安全生产综合监管、自然灾害综合防范、应急救援统筹协调作用，推进灾害事故应急管理的统一组织、统一指挥、统一协调。推动综合性消防救援队伍与属地应急管理部门主要负责人交叉任职，建立分级指挥和专业指挥相结合的综合性消防救援队伍指挥模式。实施应急管理专业指挥员队伍建设工程，提升灾害事故现场处置指挥能力。

第二节 建立健全应急责任体系

强化责任落实，无缝衔接“防”和“救”的责任链条，落实明晰应急管理部门、行业监管部门、企业等应急管理职责。

健全应急管理权责。督促各级党委政府切实担负“促一方发展、保一方平安”的政治责任，建立健全“党政同责、

一岗双责、权责一致、失职追责”地方党政领导干部应急管理责任制。优化党委政府、职能部门、市场和社会等主体之间的应急管理权责，明确市、县（市、区）、镇（街道）三级应急管理事权划分，结合权责清单拟定市、县（市、区）、镇（街道）三级在应急管理方面的具体事权划分意见，实现工作职责上下衔接、权责一致，着力构建起横向到边、纵向到底的应急管理职责体系。推进各部门根据职责分工衔接好应急管理“防”和“救”的责任，确保责任链条无缝对接，形成整体合力。

深化落实安全生产责任制。坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”，健全地方党政领导干部安全生产责任制。把发展绝不能以牺牲安全为代价的红线意识和生命至上、安全第一的发展理念，固化为各级党政领导干部的责任要求。压实部门安全监管职责，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，及时梳理新产业、新业态、新领域监管责任，消除监管盲区和漏洞。严格落实企业安全主体责任，进一步落实企业主要负责人安全生产责任，进一步提升企业人员安全生产意识和素质，实现企业安全生产责任覆盖每一个岗位。全面推行安全生产“一线三排”工作机制，防范化解重大安全风险。

健全完善责任考核巡查机制。加大应急管理工作在经济社会发展 and 干部政绩考核评价指标体系中的权重，将应急管

理责任制落实情况纳入年度目标管理，实现动态量化考核。加大应急管理考核力度，强化考核结果的运用，严格落实“一票否决”制度。建立健全应急管理巡查督导机制，推动各级各部门履职尽责。

第三节 建立健全物资保障体系

坚持集中管理、统一协调、平时服务、灾时应急、采储结合、节约高效的原则，以纵向衔接、横向支撑的分类分级负责制为抓手，以采购供应、统筹储备、产能动员、调度运输一体化网络为支撑，建立集中统一的应急物资保障体系。**健全应急物资保障管理体系。**编制全市应急物资保障规划，构建上下联动、协同配合、调度高效的市、区（功能区）、镇（街道）三级应急物资保障体系。实行应急物资保障分类分级分部门负责制，强化各级政府主体责任，落实各部门分工协作责任，加强基层一线保障能力建设。推动应用统一的应急物资保障数据服务平台，促进应急物资信息资源共享。

建立应急物资采购供应体系。建立平战结合的物资采购机制，依法完善灾害事故应急处置期间政府紧急采购制度。分类制订重点应急物资清单，逐项编制“供应链地图”，建立应急物资设备生产企业名录，确保主要重点应急物资及其关键原材料、关键技术供应可靠。

完善应急物资储备体系。按照省级标准和建设要求，综

合考虑我市风险特征、经济人口、应急物资属性等因素，科学规划各级应急物资储备品种、规模、结构，形成以市级储备为支撑、县（市、区）级保障为依托、镇（街道）和村（社区）级储备为补充的应急物资储备保障格局。加强社区、企事业单位、社会组织和家庭应急物资储备，健全政府、企业、社会多元参与、共建共享的应急物资保障储备体系。

完善应急物资调度运输机制。按照“统分结合、分级负责、条块结合”的要求，健全多方参与、协同配合的紧急运输机制。强化铁路、公路、水路等应急物资运输保障，发挥邮政系统、物流企业配送优势，提升物资紧急运输配送能力。完善应急车船“绿色通道”制度，推广运用高新技术配送装备，提升运输时效。

第四节 建立健全科技支撑体系

主动适应科技信息化发展大势，一切围绕实战，一切服务实战，打造信息化应急管理平台，构建全域监测网络，配备智能装备，以信息化推进应急管理现代化。

推进“智慧大应急”建设。依托应急管理部、省应急管理厅及市各应急成员单位的相关资源，配合省应急管理厅建设“五个公共应用+四个专题应用”功能模块，打造涵盖应急管理、安全生产、防灾减灾、森林防灭火等领域的应急管理综合应用平台。以信息化推动应急管理体系和能力现代

化，构建数据“全域覆盖、分级汇聚、纵向联通、统一管控”的大数据体系，完善应急管理数据接入、处理、共享交换、管理、服务等数据治理服务能力。瞄准融合指挥、应急通信、短临预警、全域感知、数据智能应急管理信息化“五大主攻方向”，全面推进我市应急管理信息化能力优化升级，不断提升应急救援实战的科学化、专业化、智能化、精细化水平。

强化应急装备技术保障。推进应急管理科技自主创新，加大先进适用智能化装备配备力度，加强关键技术研发推广，针对洪涝、城市水浸、地质灾害、消防、移动应急指挥、森林火灾、全域应急感知数据采集、危化品事故等方面智慧应急和现场处置的装备需求，针对事故抢险救援和通信保障等装备需求，推广应急救援先进技术、装备、产品，加大复杂环境下救援破拆、生命支撑、通信集成、便携式单兵救援等先进适用装备配备力度，提高突发事件响应和处置能力。

第五节 建立健全应急预案体系

坚持预案先行，创新应急预案管理机制，全方位构建新时代应急预案体系。强化应急预案演练，以练促训、以练强战，提升突发事件应急处置能力。

健全完善预案管理体系。加快修订各级突发事件总体预案、专项预案和部门预案，综合协调应急预案衔接工作，全面梳理和完善事故灾难类、森林火灾类、自然灾害类专项预

案。建立应急预案定期评估机制，实现应急预案动态优化。推动应急预案数字化建设，完善应急预案数据库。针对发生概率小但后果严重的特别重大突发事件，编制巨灾应对预案。推动涉及公共区域应急预案编制简明操作手册和应急指南，推进企业应急预案简明化、图表化，推广使用应急处置卡。

创新应急预案演练方式。完善应急演练制度，推动应急演练工作常态化，加强多灾种、规模化的多部门、跨区域综合应急演练。推进应急预案演练向实战化转变，以练促训、以练强战。鼓励采用“双盲”“桌面演练”“数字演练”“仿真”等形式多样演练方式，组织开展人员广泛参与、处置联动性强、形式多样、节约高效的应急演练，推动应急演练常态化，根据演练情况不断完善应急预案。

第六节 建立健全区域防控体系

立足“一核一带一区”区域发展格局，健全城市群应急联动机制。积极推进与周边市域应急管理协同机制建设。

健全区域应急协调联动机制。加强防灾减灾的跨区域协同联动，全面树立灾害事故区域联防协作理念，充分发挥区域比较优势，打造以功能区为引领的区域应急协调联动机制。继续巩固和提升粤北片区森林防灭火工作联动协作机

制，增强粤北片区森林交界联防联控，在突发事件信息、应

急资源、应急处置及善后工作、应急演练等四个方面进行合作，按照全省“一盘棋”思路，推动粤北片区应急协调联动机制向实质化方向不断完善，实现毗邻市应急管理合作全覆盖，构建快速反应的应急指挥协调机制。

第七节 建立健全安全生产体系

强化更为精准地安全生产源头管控，实施更为有力的重点行业领域专项整治行动，构建更加严密的安全生产责任体系，推动安全生产治理体系和能力现代化。

创新完善安全生产监管机制。健全完善各级安全生产委员会“双主任”制。进一步发挥市安委会在统筹协调、责任落实、监督检查、考核等方面的作用，建立完善沟通协调和督促检查等工作机制，加强对安委会成员单位的协调指导。全面推行安全生产“一线三排”工作机制，提升防范化解系统性重大安全风险能力。

提升本质安全水平。推进“工业互联网+安全生产”行动计划，提升工业安全生产的感知、监测、预警、处置和评估能力，加快形成工业互联网与安全生产协同推进发展格局。开展绿色智能安全生产专项行动，大力推广新技术、新工艺、新材料和新装备。制订并定期更新落后技术、工艺、材料和设备淘汰、限制目录。

强化安全风险源头治理。提前研判化解新技术、新产业、

新业态带来的新风险，防止认不清、想不到、管不到等问题的发生。科学规划国土空间布局，严格控制新增高风险功能区，提升现有高风险功能区安全保障能力。明确高危行业领域、重点控制区域企业安全准入条件，建立招商引资、项目建设安全风险评估制度。严格落实建设项目安全设施“三同时”制度，依法从严审批高风险建设项目。

加强企业安全生产标准化建设。持续加强工业企业安全生产标准化“全覆盖”，突出高风险工贸企业标准化持续创建，修订完善安全生产标准化评审细则，健全完善不符合安全生产标准化创建企业的退出机制。鼓励大型企业根据科技进步和经济发展率先制定新产品、新材料、新工艺企业安全技术标准。持续推动“平安企业”和“安全社区”创建工作。

健全危险化学品安全监管机制。深入贯彻《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》，实施危险化学品全链条安全监管，严格落实各环节安全监管责任。按照“一企一策”“一园一策”原则，组织对危险化学品企业和化工园区实施精准化安全风险排查评估，分类建立完善安全风险数据库和信息管理系统。推动化工产业转型升级，实施城镇人口密集区不符合安全和卫生防护距离要求的危险化学品生产企业搬迁改造工程，依法淘汰不安全产能。加强化工园区、天然气管道、危险货物运输、危险化学品使用、危险化学品储存、实验室使用、危险废物

处置等重点环节风险管控。大力提升危险化学品企业本质安全水平，全面落实化工行业特殊作业“四令三制”、动火作业“三个一律”、“一线三排”工作制度，完成涉及“两重点一重大”生产储存设施自动化控制系统和气体泄漏报警装置、紧急切断装置安装使用，进一步提升危险化学品企业自动化控制水平、深化精细化工企业反应安全风险评估、技术创新等手段提高危险化学品企业本质安全水平。

强化重点行业领域安全监管。立足于防范重特大生产安全事故，依法建立不具备安全生产条件的企业强制退出机制，加强风险隐患排查治理。全面开展安全生产专项整治行动，切实加强非煤矿山、消防、道路运输、水上交通、城市建设、特种设备、农业机械、渔业船舶安全、工业园区等功能区、城镇燃气、粉尘涉爆、油气管线等重点行业领域安全监管。

非煤矿山：提高安全准入门槛，关闭不符合安全生产条件的非煤矿山，严格控制新建独立选矿厂尾矿库，严禁新建“头顶库”。落实金属非金属矿山第一批和第二批禁止使用的设备及工艺目录，淘汰落后工艺设备。建立完善矿山安全风险监测预警机制，优化升级矿山尾矿库“天眼地眼”安全风险预警预测系统。全面推进地下矿山、尾矿库等重点领域安全综合整治。

消防：开展打通消防“生命通道”工程，建立消防车通

道综合执法管理机制，开展安全疏散设施综合治理。推动消防重点行业部门建立完善行业消防安全管理规定，落实行业单位消防安全标准化管理。深入推进“互联网+监管”，创新扩大监管手段，全市消防安全重点单位逐步实现使用“智能消防云平台”，搭建社会单位的消防物联网，实现日常消防管理、灭火救援智能化。加强多种形式消防队伍建设，按照“一专多能、多能一体”的要求，全面提升综合应急救援能力。加强乡村、三小场所、城市充电桩等用电的安全监管，开展消防科普教育“三下乡”、“防灾减灾日”、“消防宣传月”等活动，全力提升全民消防安全素质。加快推进城市消防站及配套设施建设工作，对照《城市消防站建设标准》，满足社会经济和城市发展需求。按照装备模块化建设要求调整优化落实建筑火灾、石化火灾、森林火灾、地质灾害、山岳救助、水域救援、指挥部、生活保障 8 类保障模块装备器材，提升装备质量性能，配备消防应急救援专业队“专、精、尖”装备。

道路运输：完善各级道路交通安全工作联席会议工作机制，加强道路运输安全重大问题的会商研判，形成联防联控常态化机制。严防重特大交通事故，减少交通事故死亡总量，共同推动将道路交通安全工作纳入政府重要议程，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，加强企业交通安全等级风险预警。全面实

施《广东省系统防范化解道路交通安全风险工作方案》，全面排查高速公路、国省道、农村公路的桥梁、隧道、边坡、急弯陡坡、长纵坡、临边临水临崖临村镇安全风险隐患，实现重大隐患存量清零。加大执法力度，全面加强“两客一危一重货”重点运输单位监管力度，集中开展专项整治行动，重拳打击超限超载、非法改装、黑油站等各类违法违规行为。

水上交通：建立健全重点船舶、重点水域、重点时段安全监管长效机制，完善风险管理工作标准和运行机制，推行电子巡航、现场巡航相结合的船岸协同监管模式，推动水上联合执法和隐患治理，完善应急救援力量和网络，加强应急救援协作协同，全面提高水上交通和船舶溢油事故应急救援能力。

城市建设：加强城市规划建设管理工作，推动城市可持续发展。加强地下工程建设项目施工安全管理，加大老旧地下市政基础设施改造力度，加强城市地下市政基础设施运行安全监管，推动城市地下市政基础设施数字化、智能化建设。建立建筑施工公共安全隐患排查和安全预防控制体系。完善安全生产体制机制，大力推动建筑施工管理领域科技创新，不断加强基础能力建设，构建涵盖结构、水、电、消防、防雷等环节的建筑施工全过程安全监管体系，强化跨部门信息共享，全面提升本质安全水平。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。

特种设备：充实特种设备监管力量，完善监管体制，从制度上强化源头监管。持续推进特种设备双重预防体系建设，对重点领域和设备开展针对性隐患排查治理，建立以锅炉、压力容器（含气瓶，下同）、压力管道、电梯、起重机械、客运索道、大型游乐设施和场（厂）内专用机动车辆等特种设备使用管理人安全主体责任落实为核心、特种设备消费者权益保护为基础、保险救济和社会救助为保障、质量检测和风险评估为技术支撑、行业自律和社会监督为重要补充、政府依法监管的气瓶安全监管体系。

农业机械：强化拖拉机、联合收割机的注册登记、牌证核发和年度检验，贯彻落实废旧农机报废制度，强化农机安全生产大检查和隐患排查，建立健全农机联合执法机制和农机事故应急管理体系，收集汇总全市农机安全生产信息，实现农机安全监管业务网络化信息化办理。

渔业船舶：开展渔业安全生产集中专项整治，推动党政领导责任、部门监管责任、船东（船长）主体责任落实到位。加强渔业应急管理能力建设，健全渔业风险保障体系，全面提升渔业安全治理能力、支撑保障能力、风险防控能力，确

保全市渔业安全生产形势持续向好。不断完善生产安全应急预案，同时加强执法装备及基础设施建设，建立安全与应急宣传教育培训体系，不断提高渔民安全生产意识和互救自救能力。

工业园区等功能区：健全完善工业园区等功能区监管体制机制，明确各类功能区安全生产监管职能机构。严格落实企业安全防护距离相关标准规范要求，综合考虑主导风向、地势高低落差、企业之间的相互影响，统筹企业类型、物资供应、公共设施保障、应急救援、气象灾害防御影响因子等因素，合理布置企业分区。推动入园企业全面实行安全风险管控，开展安全风险辨识，实施安全风险公告警示，精准管控安全风险。结合园区产业特点，统筹考虑产业发展、安全生产、公用设施、物流运输、维修服务、应急救援等各方面的需求，以有利于安全生产为原则，完善水、电、气、风、污水处理、危险废物处理、公用管廊、道路交通、应急救援设施、消防设施、消防车道等公用工程配套和安全保障设施。全面加强化工园区安全管控，落实区域评估和气候可行性论证制度，严格执行化工园区建设标准。推进旧工业园区更新改造。

城镇燃气：对市燃气中转站站场设备进行更新维护，继续完善站场管理制度。对燃气管理人员进行燃气知识培训，更新燃气知识和提高业务管理水平。进一步提升燃气市场管

理信息化，加强全天候实时视频监控，规范管理城市公用燃气设施、LPG 站、LNG 气化站以及燃气企业，及时掌握安全生产动态。对市内自建燃气设备设施进行生产用气的企业开展整治工作，在相关部门报建及验收手续未齐全前，禁止企业使用，对违反相关法律法规的行为依法进行处罚。强化燃气压力管道的定期检验，加快老旧管网、场站等设施更新改造。切实开展行业风险点危险源排查管控工作，有针对性地开展专项治理行动。加强燃气用户使用环节特别是“三小场所”用气安全管理工作，进一步完善燃气安全监管长效机制。加强燃气专业应急抢险队伍建设和应急抢险设备物资配备，提高事故防范和应急处置能力。不断提高市民安全用气意识。

粉尘涉爆：加强粉尘涉爆企业除尘环保项目源头把关，严格安全评估和审核验收，确保粉尘收集、输送、贮存等环节的环保设施设备符合粉尘防爆安全标准要求。进一步排查涉爆粉尘企业底数和安全状况，督促企业强化安全风险管控和隐患排查治理，以粉尘作业场所 10 人及以上企业为重点，聚焦除尘系统防爆、防范点燃源措施、粉尘清理处置等重点环节，开展有针对性的专项执法，严厉打击违法违规行为，坚决遏制粉尘爆炸重特大事故发生。

天然气管线：建立完善天然气长输管道保护和安全管理长效机制，加大天然气长输管道专项整治力度，排查整治占

压、安全距离不足、超期服役等隐患。开展天然气管道完整性管理，强化法定定期检验，提高长输管道定期检验覆盖率，加强管道安全设施维护保养。加大对管道周边乱建、乱挖、乱钻等破坏损害油气管线及附属设施行为的惩戒力度。优化天然气管道高后果区可视化实时监控系统，加强高后果区识别及其分级管控措施。

第八节 建立健全应急文化体系

坚持文化引领，加强新闻宣传和舆论引导，推动安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭，普及安全知识。完善公民安全教育体系，打造应急管理宣教平台，实施全民安全素养提升行动。

强化应急安全宣教工作。深入开展应急管理科普宣传，利用“安全生产月”“安全生产万里行”等活动，推动应急安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭，全面提升全民应急安全意识。加强应急安全宣传教育阵地、宣传教育队伍建设，加强与各级广播、电视、报刊、杂志和网络等媒体的合作，强化新闻、出版、广播、电视等公益宣传阵地建设。健全应急管理普法机制，开展丰富多样的普法活动。坚持群众观点和群众路线，拓展人民群众参与公共安全治理的有效途径，从安全价值、安全伦理、安全认同、安全意愿、安全意识、安全知识与安全技能等方面扎实推进应急安全文

化宣传。

强化森林防火宣传教育。以“安全生产月”、“森林防火宣传月”及重大节假日为契机，大力倡导森林防灭火工作，充分利用电视、广播、网络等多种渠道进行森林火灾危害性、火灾报警电话普及和相关法律法规的宣传教育，在主要入山路口、森林公园内、林缘边等增设防火警示牌、横幅和标语，大力推广“护林码”使用，主动对接宣传、教育和旅游等部门，提高全民防火意识，从源头上禁止火种进山，让森林防火成为全社会的自觉行动，加强森林法律法规普法宣传教育。

加强防灾减灾知识宣传。利用全国防灾减灾日、全国消防日、全国科普日、国际减灾日、世界气象日等节点，每年组织开展形式多样、内容丰富的防灾减灾救灾科普宣传活动，广泛普及防灾减灾知识和自救互救技能。辖区内机关、学校、企事业单位、社区等单位积极开展灾害风险评估、隐患排查、宣传教育等防灾减灾活动，提高公共民众防灾减灾意识。

完善安全生产教育培训工作。理顺安全培训机构备案制登记管理工作，规范安全生产培训秩序，提升培训质量。充实安全培训专家库，以教材编写、教案规范、教员培训为抓手，从源头规范提升“三项岗位”人员培训实效。组织、指导、监督好安全生产资格考试与证书管理工作，提高从业人

员安全素质和安全技能。规范安全生产资格考试工作程序，加强考评人员和专家的管理，确保安全生产考试客观、公正。

第九节 建立健全灾害防治体系

牢固树立灾害风险管理和综合减灾理念，着力构建统筹应对各灾种、有效覆盖各环节、综合协调各方面的自然灾害防治体系，推进自然灾害防治体系和防治能力现代化。

推进自然灾害防治机制创新。健全完善自然灾害“一体三预”工作机制，健全自然灾害防治工作协同机制，完善应急管理、自然资源、交通运输、水利、气象、林业等部门的灾害信息互联互通机制。深入实施《广东省自然灾害防治能力建设行动方案》，全面提升防范化解系统性重大灾害风险能力。

健全灾害风险防控体系。统筹开展全市灾害综合风险与减灾能力调查评估、重点隐患排查，摸清全市灾害风险隐患底数，查明重点区域减灾能力，形成全市自然灾害风险与减灾能力数据库，为各类突发事件的监测预警和隐患治理提供基础信息，完善全市灾害综合防治区划图。强化内部职责和业务整合，构建分工清晰、互为衔接的内设机构职能体系，加强政府灾情信息管理。

加强防灾减灾基础建设。加强村（社区）灾害组织动员能力，健全完善安全风险网格化管理制度，推动网格化监管

工作的规范化、长效化，逐步实现基层安全风险网格化全覆盖。加强城市防洪防涝和调蓄设施建设，加快补齐城市排水防涝设施建设短板。推进实施农村危房改造工程、自然灾害隐患点治理与居民搬迁避让工程，提升农村抗灾能力。实行行政村（社区）防灾减灾“十个有”工作措施，全面提高基层防灾减灾救灾能力，构建共治共享共建的应急管理格局，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。

推进自然灾害综合治理。立足于防范重特大自然灾害，全面推进汛旱风灾害、地震灾害、地质灾害、森林火灾、气象灾害等自然灾害防治体系现代化建设。开展中小河流治理、病险水库除险加固和山洪灾害防治，开展地震灾害风险普查和城市重要建筑、基础设施评价及加固，深化地质灾害隐患点综合治理，建设森林火险预报预警系统。建成自动气象站和水文（雨量）站站网，实现行政村（社区）全覆盖。

第四章 推进应急管理现代化能力建设

围绕应急管理事前科学准备、事中及时响应、事后精准救助全流程，着力推动风险防范、监测预警、应急响应、应急救援、防灾减灾、灾害救助等能力建设。

第一节 风险防范能力建设

健全风险防范化解机制，推进全市自然灾害综合风险普查，实施常态化安全风险评估和隐患排查，真正把问题解决在萌芽之时、成灾之前。

强化风险管理能力建设。牢固树立风险管理理念，将风险管理贯穿于应急管理的全过程，推进风险管理制度化、规范化，推动应急管理从事后应对向风险预防管理转变。加强风险源头治理，推动自然灾害和安全生产风险动态化、规范化管理。系统推进全市自然灾害综合风险普查，推进灾害事故风险调查评估和重点隐患排查，全面完善自然灾害、安全生产风险隐患数据库，建立风险隐患清单，编制灾害综合防治区图、安全风险“一张图”。健全完善城镇重点功能区综合风险评估制度，面向重点区域开发、重大工程建设等开展综合风险评估试点工作。

健全风险分级管控机制。健全完善安全风险分级管控机

制，健全灾害风险分级管控制度。明确细化各行业领域、各灾种风险分级管控工作规范及标准，推动风险分级管控规范化、标准化。强化风险分级管控要求，加大对高级别风险点的管控力度。落实重大风险隐患挂牌警示、督办制度，落实风险管控“四早”和隐患整治“五到位”制度，定期公布重大风险隐患管控治理情况，重大风险隐患实时监控率达到100%。

打造安全发展城市。加强城市安全环境建设，形成有效防控重大安全风险的城市空间格局、产业发展结构和生产生活方式布局。优化城市各类防灾减灾救灾基础设施布局，大力推动海绵城市建设，提升城市安全韧性水平。全面推进城市生命线工程安全风险防控信息化能力优化升级，提高城市生命线工程安全运行精细化管理水平。

第二节 监测预警能力建设

构建全域覆盖的风险智能监测感知网络，加强多灾种和灾害链综合监测。加强高风险致灾因素的预测预报预警，提高预警信息发布覆盖面和时效性。

推进灾害实时监测能力建设。推动风险监测预警机构建设，强化区域安全风险监测数据管控和预警信息发布。加强气象灾害敏感区、森林火灾敏感区、水旱灾害多发区、地质

灾害易发区等重点灾害风险区域的监测站建设，逐步实现江

河洪水、山洪、台风、暴雨、雷电、内涝、地震、地质灾害、森林火灾等自然灾害和危险化学品、消防、道路交通、建设施工等事故风险的实时综合监测。推进城市电力、燃气、供水、排水管网和桥梁等城市生命线安全监测预警网络建设。

健全部门风险会商研判机制。健全研判工作机制，定期开展安全生产、自然灾害风险形势综合研判，落实汛期、节假日、高森林火险期等重要节点加密会商制度。发挥行业部门专业技术优势，开展灾害事故发生规律、分布特点及衍生关系研究，及时预测趋势，精准预判风险。

强化预报预警信息精准发布能力。加强高风险致灾因素的预测预报预警，提高事前智能分析判断能力。健全完善灾害事故预报预警机制，实现各类灾害事故信息“早发现、早报送、早预防”。建立重大活动风险提示告知机制，完善重大灾害性天气停工停课停业制度。建立重大灾害预警信息全网发布机制，基于各级预警信息发布中心整合全市预报预警信息发布平台，提高发布质量和效能。拓宽预警信息发布渠道，进一步加强短信、广播、电视、警报器、宣传车、移动互联网、公共场所电子显示屏等预警信息发布手段建设，完善应急“一键通”信息快速报送系统，有效解决信息发布“最后一公里”问题，提高预警信息发布覆盖面和时效性，灾害预警信息公众覆盖率达到95%以上。

第三节 应急响应能力建设

健全完善全省全市“一盘棋”应急响应机制，推动灾害事故应急响应规范化。完善应急值班值守制度，健全应急信息报送机制。

健全灾害事故应急响应机制。健全完善灾害事故统一响应、分级响应、提级响应等应急响应制度，健全完善灾害事故应急处置工作程序，明晰各职能部门应急处置职责，落实突发事件应对处置的属地责任。编制危险化学品、矿山、火灾、交通、地震、地质、台风、洪涝、森林火灾等灾害事故应急响应手册，推进应急响应过程标准化、规范化。建立健全应急响应社会动员机制，发挥社会公众在信息报告和协助救援等方面的作用。

健全应急值班值守机制。严格落实领导带班和关键岗位24小时专人值班值守、节假日“五个一”值班值守、特别防护期值班制度。健全完善应急联合值守机制，建立统一指挥、及时研判、及时反馈工作制度。推动建立高风险时段应急备勤分级响应机制，完善专业应急救援队伍应急备勤值守机制。

完善应急响应信息共享机制。加强信息互通共享，建立健全涉灾害事故部门和各种救援力量之间信息互动机制。完善信息接报处置工作制度，建立健全突发事件多渠道信息报

送机制，灾害事故信息上报及时率达到 100%。健全灾害事故信息发布制度，严格重特大灾害事故发布时效，统一快速、准确权威发布灾害事故信息。

第四节 应急救援力量建设

推进应急救援技术装备现代化建设，建设综合救援队伍建设，优化专业救援队伍建设，创新共训共练机制。加强应急管理人才培养，组织开展大培训，提高干部队伍整体素质。

建设综合救援队伍建设。以提高响应速度和现场处置能力为核心，强化综合应急队伍、专业救援队伍和应急志愿者队伍建设，扎实开展应急救援实战演练。推进综合救援队伍的建设，配齐装备设备，完善训练基地建设，组织开展队伍训练，打造具备抗洪抢险救灾、地震及地质灾害救援以及森林火灾扑救的市级综合救援队伍。加强危险化学品、水上搜救、特种装备、防汛、防火、卫生等专业救援队伍建设，提高突发事件处置能力。推进“一乡镇（街道）一队”消防力量建设，推动行政村（社区）小型消防救援站建设。

建优专业应急救援队伍。按照“统一形象标识、着装要求、训练大纲、战斗力标准”“四个统一”原则，重点建设森林防灭火、危险化学品、防汛抢险、抗震救灾、矿山、电力、交通、通信、物资保障等专业应急救援队伍。推进危险

化学品专业应急救援队伍规范化建设，推动市综合应急救援

中心由“单一救援”向“一专多能”转型升级。

创新共训共练共战机制。建立综合性消防救援队伍、专业应急救援队伍、社会应急力量和志愿者队伍交流合作机制。定期开展队伍联合应急演练，强化应急救援联合作战能力建设。打破部门和建制界限，建立健全统一调度、快速集结、密切协作、优势互补的战时协同合作机制。健全军地联动机制，提高军地抢险救援协同应对能力。

加强应急救援装备建设。实施应急救援装备现代化提升工程，全面加强应急通信装备、应急救援专业机械、应急专用车辆等技术装备，建立成系统、成规模的应急救援装备网络。依托城市应急救援中心，分类储存防汛抗旱、地质灾害、森林火灾、城市内涝等灾害救援装备，提高装备集成化专勤化水平。全面加大复杂环境下救援破拆、生命支撑、便携式单兵救援等先进适用装备配备力度，推进应急救援技术装备现代化建设。

应急管理队伍专业能力建设。全面推进行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核等制度，分级分类精准执法，提升应急管理队伍专业能力。加强安全监管人才培养，组织开展大培训，提高干部队伍整体素质。推动干部队伍年轻化，增强执法力量，完善镇（街道）基层应急管理机构，建设对党忠诚、纪律严明、赴汤蹈火、竭诚为民的应急管理队伍。持续引进和培养构建与清远发展相匹配的安全

生产、自然灾害防治、应急救援等高素质专业化应急管理人才，推进应急管理体系和能力现代化。

第五节 防灾减灾能力建设

加强防灾减灾基础设施建设，全面推进灾害防治能力现代化。实施应急避难场所信息化建设，推进应急避难场所管理规范化、标准化。

增强森林消防基础设施设备配置。加大投入力度，进一步加强森林消防物资设备储备，加强林火视频监控、森林航空消防、预警监测、火灾隐患排查治理、队伍技术装备、应急道路、蓄水池建设，在重点林区利用通讯铁塔设置更多监控摄像头，对林区重点区域进行实时监控，确保能够及早发现森林火灾，及时扑灭山火。

提升防震减灾工作能力。强化地震监测预警精确性，科学发布预警信息，建成部门联合、上下衔接、管理规范的地震预警信息发布体系。提升地震灾害风险防治水平，实施全市地震灾害风险普查工程，摸清我市地震灾害风险底数，开展全市建（构）筑物和重要设施抗震性能普查和地震灾害风险重点隐患排查。开展区域地震安全性评价，加强城市抗震防灾规划。

推进应急避难场所信息化建设。开展应急避难场所普查，完善应急避难场所信息数据库和电子地图，提高智能化

精细化水平。落实应急避难场所建设规范及标志标准，推进应急避难场所标准化建设，实现县（市、区）综合应急避难场所建设全覆盖。建立应急避难场所备案和动态评估机制，实现对应急避难场所功能区、应急物资、人员安置和运行状态等动态管理。

第六节 社会应急力量建设

坚持社会共治，积极推动应急管理社会化服务能力建设，进一步强化社会监督作用，建立保险风险分担机制，发挥专家队伍智力支撑，形成全社会应急管理整体合力。

提升社会化服务能力。健全完善政府购买应急管理社会化服务目录，鼓励工业园区、中小微企业和高危行业领域企业购买应急管理社会化服务。建立社会化服务机构管理机制，完善警示、约谈、诚信等监管方式。实行安全评价报告公开制度，从严约束安全中介机构执业行为。充分发挥行业协会商会作用，引导加强行业自律自管，提升行业安全共治水平。

强化社会监督作用。健全应急管理诚信体系，完善联合奖惩、信用承诺、“黑名单”等制度，提升信用监管效能。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。完善应急管理民主协

商机机制，充分发挥人大、政协民主监督和推动作用。畅通社

会监督渠道，完善“12350”、“吹哨人”、内部举报人等制度，健全群众举报奖励机制。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。

发挥保险风险分担作用。建立规范合理的灾害事故风险转移分担机制，完善政府巨灾保险、工伤保险、安全生产责任保险、农业保险等制度。鼓励保险公司开发各类涉灾商业型险种，鼓励企业和个人积极投保，不断扩大涉灾保险覆盖面。提升市场机制下灾前预防、灾中减损、灾后补偿的保险服务水平，增强全社会抵御风险的能力。

推进应急管理专家队伍建设。加强应急管理智库建设，推动建立应急管理专家咨询委员会和突发事件首席专家制度。强化各级各类应急管理专家队伍建设，形成规模适度、配备科学、资源共享的应急管理专家体系。完善应急专家管理制度，健全组织形式和工作机制，推动专家有序有效参与应急管理体系统建设和突发事件应对工作。健全行政决策和专家论证相结合的应急决策机制，发挥专家队伍在应急决策中的技术支撑作用。

第七节 灾害救助能力建设

健全灾害救助工作机制，强化易受灾人群救助，加大医学救援及公共卫生保障能力建设，全面提升救助效率。健全受灾群众过渡性安置和救助机制，规范灾后恢复重建。

强化灾后紧急救助能力建设。健全受灾群众过渡性安置和救助机制，构建以人为本、政府主导、分级管理、社会互助、灾民自救的灾害救助体系。建立灾害救助资金预拨机制、救灾物资预置保障机制、受灾人群提前转移机制，提升救助时效，受灾群众基本生活初步救助时间不超过 8 小时。逐步建立完善灾害救助资金标准与经济社会发展、物价调整相挂钩的动态增长机制，提升救助标准。健全特殊群体人员临灾转移“四个一”工作机制，强化易受灾人群救助。推进灾害信息员队伍专业能力水平提升，提高灾情信息报送及时性、准确性和规范性。推广政府与社会资本、社会组织、企业合作模式，支持红十字会、慈善组织等依法参与灾害救援救助工作。

提升医疗救援和公共卫生保障能力。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。推进县（市、区）紧急医学救援站点建设，配备急救单元，有效提升第一时间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，防范灾区发生公共卫生次生灾害。

加强灾后恢复重建工作开展。科学开展灾害损失等评估，统筹制定恢复重建规划和配套政策，对接精准扶贫、对口支援、城市更新、乡村振兴等政策，提升恢复重建精准性。强化灾区生产经营活动恢复重建服务指导，突出抓好灾后复产复工安全风险防范化解。积极探索引入市场化手段，鼓励

多形式金融资本参与灾后重建，推进灾区长期可持续性发展。鼓励、引导企业事业单位、社会团体、城乡基层群众性自治组织和个人参与救助捐赠、志愿服务等活动，依法规范捐赠、受赠行为。

第八节 应急基础能力建设

建立健全基层应急管理工作机构，深入推进乡镇（街道）“四个一”应急管理体系和行政村（社区）防灾减灾救灾能力“十个有”建设，推进应急管理工作融入基层社会治理“一张网”，实现基层安全风险网格全覆盖。

推进基层应急管理机构建设。建立健全基层应急管理工作机构，强化基层应急管理人才、资金、装备、基础设施建设等保障。深入推进乡镇（街道）“四个一”应急管理体系建设，推广应用应急管理智慧终端，提升办公条件、技术装备、人员配置水平。积极推进行政村（社区）应急服务站（点）规范化建设。开展基层应急管理示范点创建活动。

推进防灾减灾救灾能力“十个有”建设。以行政村（社区）防灾减灾救灾能力“十个有”建设工作为抓手，结合国家综合减灾示范县、综合减灾示范社区创建工作，创新打造基层防灾减灾救灾的样板县、样板行政村（社区），不断推进基层基础能力标准化建设。建立“第一响应人”制度，完

善行政村（社区）安全隐患、灾害信息报送发布机制。把安

全责任向单位、向家庭、向个人延伸，建立“第一响应人”制度，分类别推动工厂、学校、医院、家庭等社会基础单元应急能力和物资储备标准化建设，提升基层自救互救能力。 **建设安全风险网格化体系。**健全完善安全风险网格化管理制度，推动网格化监管工作的规范化、长效化，逐步实现基层安全风险网格化全覆盖。整合基层安全生产队伍、气象信息员、灾害信息员、地质灾害群测群防员、森林护林员、三防责任人、专职消防员等队伍资源，建立“一岗多能”的安全风险网格员队伍，推进村（社区）至少建立一支互助互帮社会义务救援力量队伍。加强灾害信息员培训和日常管理，提高灾情信息报送的全面性、及时性、准确性和规范性。

第五章 重点工程

围绕未来五年发展目标和主要任务，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，以战略性重大工程项目实施带动应急管理体系和能力现代化建设。

第一节 清远市应急指挥平台系统

完善清远市应急指挥平台系统建设。清远市应急指挥平台系统建设应结合我市应急综合指挥需求，集约建设物理场所配套设施建设、应急指挥会商系统建设、音视频融合指挥调度系统、融合通信系统建设等。完善应急指挥中心、指挥信息网以及卫星信息网等方面信息化建设，提升清远市应急管理值班值守、指挥调度、视频会商、专家会商、融合通信能力和信息化基础建设水平，提升全市应急指挥和通信保障能力，为清远市应急管理提供高效、稳定、可靠的网络通信保障，推动全市防灾减灾救灾能力跨越式发展。

第二节 森林航空消防基地建设

以应急航空救援任务为牵引，加快推进广东省航空消防清远基地（清远市综合应急救援基地）建设，加快推进我市

12 个应急航空救援直升机起降点建设，提升我市应急航空救援综合能力。加强森林航空救援队伍管理，促进森林航空救援队伍的专业化、正规化、标准化建设，提高森林航空救援队伍的管理水平、技术水平、装备水平和应急救援能力，并安装相关配套设施和机电设备，配备无人机设备和操控技术人员，保障森林航空消防直升机靠前驻防，进一步强化森林空中巡逻、侦察火场、空中指挥、吊水灭火、索降灭火、载水灭火和其他抗洪救灾、低温冰冻灾害的应急救援能力。

第三节 深化清远市综合应急救援中心建设

按照“一专多能、多能一体”的要求，进一步深化清远市综合应急救援中心建设，全面提升综合应急救援能力。强化应急指挥大数据建设，构建上下贯通、横向互联、区域共享的应急指挥网络。加强救援队伍业务培训，加强指挥车、矿山救护车、气体化验车、装备车、自卸式吊车、井下视频指挥系统、卫星电话、寻人搜救设备、多媒体电教设备、智能化模拟救灾演练系统等先进的应急救援装备的配备和维护。

第四节 “平安清远”防灾减灾气象保障工程

建设新一代 X 波段双极化气象雷达监测网、村气象灾害

自动监测站网，完善灾害天气综合立体观测体系。建设气象灾害公共安全综合监管服务系统、山洪灾害气象风险监测预警服务系统、旅游安全气象风险监测预报预警服务系统、交通安全气象风险监测预报预警系统、北江航运安全气象风险监测预报预警系统、农业安全气象风险监测预报预警服务系统，完善生态环境精细化大气污染预报预警服务系统、森林热点遥感监测服务系统、抗旱灭火应急人工影响天气作业点布局及作业指挥系统等。升级改造预警信息发布平台，建设信息快速发布系统、灾害联防共享系统等，提升防灾减灾预报预警信息精准发布能力。推进自然灾害防灾减灾综合科普教育认证基地建设，推动防灾减灾科普教育纳入国民教育。

第六章 保障措施

强化规划组织领导，加强部门协作，形成规划实施整体合力。强化应急管理的人、财、物投入保障，扩宽多元化筹资渠道。建立健全规划实施协调与衔接机制，强化监督评估，确保规划有效实施。

第一节 加强组织领导

各级党委、政府要推动应急管理与经济发展、社会治理、国土开发同规划、同部署、同实施。市应急管理部门要加强规划实施的统筹协调，制订细化规划实施方案。市各有关部门要按照职责分工通力协作，加强对规划实施的指导，创造有利条件，形成整体合力，确保规划目标实现。

第二节 强化要素保障

各级党委、政府要结合工作实际，将规划作为政府优先实施项目和财政重点支持对象，强化应急管理的人、财、物投入保障，建立与辖区经济社会发展水平相适应的应急管理资金动态增长机制。要加强应急管理财政支出政策研究，积极争取省级财政投资支持。开辟社会化、市场化渠道，鼓励

金融机构积极参与应急管理工作，扩宽多元化筹资渠道。

第三节 强化规划实施

建立健全规划实施协调与衔接机制，强化规划对全市应急管理工作的引领和战略导向作用。加强应急管理重大政策、重点工程项目与国民经济和社会发展规划及国土空间规划的衔接，与各专项规划衔接，提高规划的科学性和前瞻性。各级应急管理部门要针对规划建设内容科学制订计划进度，明确重大工程、重点项目建设责任，合理配置资源，全力推进实施。

第四节 加强监督评估

建立健全规划实施监督评估机制，市应急管理部门要组织开展规划实施年度监测分析、中期评估和终期评估。要结合国内外发展环境的新变化新要求，重点评估实施进展情况及存在问题。要强化监测评估结果应用，将规划实施情况作为对部门和地方工作督查、检查和考核评价的重要内容。

附件 1

工程项目表

序号	项目名称		建设内容	时间
1	清远市应急指挥平台系统	应急指挥中心	选址于德晟商务大厦 3 楼，建设清远市应急指挥中心基础设施及配套信息化设备系统。基础设施包括：应急指挥大厅、专家会商室、局值班值守室、联合值守室、技术保障室、设备房、等候休息室、值班休息室。信息化系统设备包括高清显示、图像切换、会议扩声、中央控制、融合通信、综合布线、网络及安全、融合会商等。	近、中、远期结合
2		指挥信息网	指挥信息网市级网建设： （1）新建 4 台路由设备分别安装在清远市消防救援支队、市综合应急救援中心等重点市直机关单位； （2）新建 1 条 100M 宽带链路用于应急管理局与清远市消防救援支队的连通；新建 3 条 50M 宽带链路用于应急管理局与市综合应急救援中心等重点市直机关单位的连通；	近、中、远期结合

3		<p>指挥信息网县级网建设:</p> <p>(1) 新建 6 台路由设备安装在清远市各区县级应急管理局, 分别安装在清城区、清新区、佛冈县、阳山县、连南县、连山县等应急管理局。而英德市、连州市应急管理局设备由省厅试点专项解决。</p> <p>(2) 新建 6 条 50M 宽带链路分别用于清远市应急管理局与清城区、清新区、佛冈县、阳山县、连南县、连山县等应急管理局的连通。</p>	近、中、远期结合
4	卫星信息网	<p>VSAT 卫星通信网:</p> <p>本期部署 1 套 Ku 卫星便携站, 通过布置在应急通信指挥车的现场附近, 快速搭建稳定可靠的卫星回传链路, 保障应急通信指挥车内和附近的应急通信需求。</p>	近、中、远期结合
5		<p>移动应急通信指挥系统:</p> <p>本项目新建 1 辆方舱应急指挥车, 并配置音视频融合会商系统、卫星电话、侦查无人机、智能会商系统终端、370M 窄带集群车载系统和融合通信系统等, 针对灾害事故一线的救灾场景, 特别是公网中断、电力中断、道路中断等极端条件的自然灾害应急救援场景, 保证灾害一线现场救援的快速、可视化调度。</p>	近、中、远期结合
6		<p>音视频融合会商车载系统:</p> <p>音视频分系统由会商系统终端、音视频矩阵、车顶/车内摄像机、显示设备、硬盘录像机和硬盘等设备组成。</p>	近、中、远期结合
7		<p>卫星电话:</p> <p>本期部署天通卫星通信终端、便携终端, 能够通过天通卫星通信网络提供地面移动网络和固定网络覆盖以外的可靠、高质量的语音通话、短信收发和紧急呼叫业务, 也可以在运营商的支持下与网外扩展的陆地固定电话、移动电话进行通信。</p>	近、中、远期结合

8			智能会商系统终端： 配置高清智能分体式视频终端，对接到现有省厅智能会商系统云平台。	近、中、远期 结合
9			370M 窄带集群车载系统： 符合 PDT 通信标准，空口协议标准符合 PDT 空口协议标准要求，能够在不同符合 PDT 标准要求的 PDT 系统下正常入网使用。	近、中、远期 结合
10			融合通信车载系统： 本期部署的融合通信车载系统，可借助公网 4G/5G 网络和卫星通信链路等网络，集成图像采集系统，有机整合无人机视频、车载监控视频、370M 窄带集群通信。	近、中、远期 结合
11	森林 航空 消防 基地 建设	广东省航空消防 清远基地（清远市 综合应急救援基 地）	参照《森林航空消防工程建设标准》中的林-直 I 标准，建设广东省航空消防清远基地（清远市综合应急救援基地）建设，主要建设内容包括：飞行区、办公楼、物资仓库、室内外训练场馆等。	近、中、远期 结合
12		应急航空救援直 升机起降点	参照《森林防火工程建设标准》关于 10 万公顷行政面积建设 1 处起降点的标准（每个最大有效覆盖半径约 18 公里），建设 12 个直升机起降点，主要建设内容包括停机坪、夜航灯光设施、围墙等。	近、中、远期 结合
13	深化 清远 市综 合应 急救 援中 心建 设	救援队伍建设	拟建立 100 人的综合应急救援队伍，引进 3-5 名有实战经验的专业技术人才（工程师）充实市综合应急救援中心，加强救援队伍业务培训，实现安全、迅速、有效抢救和处理非煤矿山事故救援、森林消防和三防、山体滑坡、泥石流等自然灾害事故救援。	近、中、远期 结合
14		救援基地建设	建设 1500 平方米大型三层物资装备库一栋。	近、中、远期 结合
15		装备建设	（1）购买 3000-20 排涝抢险车 1 辆、1500-20 排涝抢险车 1 辆； （2）购买中型 3.5 吨专业森林消防水车 2 辆；	近、中、远期 结合

			(3) 购买专业气体化验车 1 辆。	
16	“平安清远” 防灾减灾气象保障工程	综合立体观测能力提升工程	北斗自动探空系统、灾害性天气实景监测系统、闪电定位监测系统、风廓线雷达观测系统、GPS/MET 观测系统、GPS/MET 观测系统、生态湿地气象观测系统、生物舒适度观测系统、微波辐射观测站网。	近、中、远期结合
17		城市安全风险监测预报服务能力提升工程	广清接合片区相控阵雷达监测系统、村村自动气象站观测系统、山洪气象灾害风险监测预警系统、气象公共安全综合监管服务系统、精细化大气污染预报预警系统、农业安全气象风险监测预报服务系统、旅游安全气象风险监测预报预警系统、北江航运安全气象风险监测预报预警系统、交通安全气象风险监测预报预警系统、抗旱灭火应急人工影响天气作业点、多源卫星遥感监测服务系统。	近、中、远期结合
18		预警信息发布能力提升工程	信息快速发布系统、灾害联防共享系统、预警信息发布平台升级改造。	近、中、远期结合
19		防灾减灾科普教育工程	防灾减灾科普教育研学基地建设。	近、中、远期结合

名词解释

1. 安全生产“一线三排”工作机制：“一线”是指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；“三排”是指排查、排序、排除。

2. 自然灾害防治“一体三预”工作机制：“一体”是指科学有效、从上到下、左右贯通的应急指挥体系；“三预”是指事前预判、临灾预告、短临预警。

3. 化工行业特殊作业“四令三制”：四令即动火令、动工令、复工令、停工令；三制即有限空间作业票制、值班室（中控室）24 小时值班制、企业领导带班值班制。

4. 动火作业“三个一律”：所有企业动火前一律不准进行交叉作业，一律清除现场可燃物质，一律检测可燃气体含量、保持良好通风，严防交叉作业动火引发爆炸、火灾事故。

5. “两客一危一重货”：公路客运、旅游客运、危险化学品运输车及重型货运车辆。

6. “两重点一重大”：重点监管危险化学品、重点监管危险化工工艺、危险化学品重大危险源。

7. 风险管控“四早”：早发现、早研判、早预警、早

控制。

8. 隐患整治“五到位”：责任到位、措施到位、时限到位、资金到位、预案到位。

9. “四个一”应急处置机制：应急处置实行一个指挥中心、一个前方指挥部、一套工作机制、一个窗口发布。

10. “五个一”应急值守机制：一日一研判、一日一报告、一日一调度、一日一抽查、一事一处理。

11. “四个一”临灾转移机制：“每户一对接”转移责任、“每村（居）一台账”转移清单、“每镇（街道）一张网”转移体系、“每灾一行动”转移启动机制。

12. 行政村（社区）防灾减灾救灾能力“十个有”：有组织体系、有大喇叭、有警报器、有避难场所、有风险地图、有明白卡、有应急值守、有应急照明、有小册子、有宣传栏。

13. 安全生产“三个必须”：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。