

开平市应急管理“十四五”规划 (2021-2025年)

二〇二一年十二月

目 录

前 言	1
第一章 现状与形势	1
一、“十三五”期间取得的成效.....	1
二、“十四五”时期面临的形势.....	8
第二章 总体要求	10
一、指导思想.....	10
二、基本原则.....	11
三、发展目标.....	12
第三章 推进应急管理体系现代化建设	15
一、健全应急管理组织体系.....	15
二、健全应急管理制度体系.....	17
三、健全应急救援指挥体系.....	18
四、健全完善应急预案体系.....	19
五、健全应急救援队伍体系.....	20
六、健全安全生产责任体系.....	20
七、健全安全风险防控体系.....	22
第四章 推进应急管理现代化能力建设	23
一、提升灾害防控能力.....	23
二、提升应急响应能力.....	25
三、提升应急保障能力.....	26
四、提升应急救援能力.....	27
五、强化应急宣传教育.....	28
六、提升科技支撑能力.....	29

七、提升监管执法能力.....	30
八、提升基层基础能力.....	30
九、提升社会参与能力.....	31
第五章 重点工程.....	32
一、监督管理能力提升工程.....	32
二、森林消防能力提升工程.....	32
三、防汛抗旱水利提升工程.....	33
四、灾害风险调查和重点隐患排查工程.....	33
五、开展地质灾害综合治理工程.....	34
六、应急管理信息化建设工程.....	34
七、应急物资储备库建设工程.....	34
八、森林航空消防基地建设工程.....	35
九、基层基础标准化建设工程.....	35
第六章 保障措施.....	35
一、加强组织领导.....	35
二、完善保障机制.....	36
三、注重协调衔接.....	36
四、加强监督评估.....	36
五、加强合作交流.....	37
附件.....	38
附件 1 规划依据.....	38
附件 2 名词解释.....	40
附件 3 重点工程项目表.....	42

前 言

“十三五”期间，开平市贯彻落实国家、省和市的决策部署，推进综合防灾减灾、安全生产能力和突发事件应急体系建设，最大程度保障了人民群众生命财产安全，为促进全市经济社会又好又快发展提供了有力保障。

“十四五”时期（2021-2025年）是我国由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化、建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴的中国梦的关键时期，也是我市推进粤港澳大湾区建设的重要时期。深刻认识城市发展离不开安全，离不开防灾减灾及应急救援体系的建设，紧抓发展机遇，制定应急管理“十四五”规划，对于推进我市应急管理事业高质量发展具有重大意义。

根据国家、省、市有关“十四五”规划编制工作的决策部署要求，由开平市应急管理局作为牵头单位，组织编制《开平市应急管理“十四五”规划》（以下简称《规划》）。

本规划主要依据《广东省应急管理厅办公室关于开展应急管理“十四五”规划编制工作的通知》（粤应急办〔2019〕68号），《国务院安全生产委员会关于印发〈全国安全生产专项整治三年行动计划〉的通知》、广东省应急管理“十四五”规划、江门市应急管理“十四五”规划等有关法律法规和政策文件。

本规划编制的基准年为2020年，实施期为2021年至2025年。

第一章 现状与形势

一、“十三五”期间取得的成效

“十三五”期间，全市各级各部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记关于防灾减灾救灾、安全生产、应急管理的重要论述精神，认真贯彻和落实国家、省和江门市的决策部署，深入推进综合防灾减灾、安全生产能力和突发事件应急体系建设，最大程度保障了人民群众生命财产安全，各项应急管理工作取得明显成效，为促进全市经济社会又好又快发展提供了有力保障。“十三五”期间主要指标完成情况见专栏1。

专栏1 “十三五”期间（2016年—2020年）主要指标完成情况					
类别	序号	指标名称	规划值 (2020年)	完成值 (2020年)	责任单位
自然灾害类 (5个)	1	台风、暴雨预报准确率	提高5%	提高8.4%	市气象局
	2	突发灾害性天气预警提前量	提前20分钟以上	提前88分钟	市气象局
	3	气象灾害预警发布覆盖率	95%以上	98.1%	市气象局
	4	市、镇两级联动应急庇护场所体系和标识系统	基本建成	基本建成	市应急管理局
	5	森林火灾受害率	0.9‰以内	0.009‰	市林业局
事故灾难类 (7个)	1	生产安全事故起数	下降10%以上	下降100%	市应急管理局
	2	生产安全事故死亡人数	下降10%以上	下降100%	市应急管理局
	3	单位国内生产总值生产安全事故死亡率(人/亿元)	控制在0.13以下	控制在0	市应急管理局
	4	工矿商贸就业十万人生产安全事故死亡率(每十万人)	控制在1.07以下	控制在0	市应急管理局
	5	道路交通安全万车死亡率(人/万车)	控制在1.83	1.23	市公安交警大队
	6	严重安全隐患治理率	100%	100%	市应急管理局
	7	重点企业或项目应急预案备案率	100%	100%	市应急管理局

注：自然灾害类第一项以2016年数据为基准，将2020年数据与之进行对比；其他对比性指标以2015年数据为基准，将2020年数据与之进行对比。

（一）应急管理不断提升

1. 应急管理体制机制初步建立。开平市委市政府牢固树立以人民为中心的思想，以提高基层防灾减灾能力为主线，以应急管理机构改革为契机，主动适应新时代大应急、全灾种救援处置要求，着力建立“统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合”的应急管理新机制，成立市主要领导为主任，全市各部门、各镇（街）、管委会主要负责人为成员的突发事件应急委员会，整合优化全市应急力量和资源，对全市范围内发生的重特大自然灾害和安全生产突发事件统一响应、统一领导、统一指挥、统一调度、统一处置，提升全市重特大自然灾害和安全生产突发事件应对处置能力，切实保护人民群众生命财产安全，全力维护社会和谐稳定。

2. 应急预案体系逐步完善。及时修订更新了失效的市专项应急预案和专项应急预案操作手册，进一步明确了突发事件应急处置的组织指挥、职责分工和 workflows，增强了各专项应急预案的针对性和操作性。按照横向到边，纵向到底的目标，督促镇（街）、管委会、部门按照规定要求，修订完善本级本部门应急预案和村（居）应急行动方案。不断强化应急预案演练，采取桌面演练和实战演练等多种形式，不断检验应急预案的科学性，为进一步修订完善各类应急预案提供依据。

3. 应急管理标准化、规范化初步建立。制定了《开平市突发事件信息报送工作制度》，量化了信息报送标准，统一了信息专报格式，规范了突发事件信息报送工作。完善了镇（街）应急（三防）标准化建设，从应急值守抓起，严格按照突发事件信息处置流程办

理突发事件信息，确保突发事件信息接收、研判、审核、上报、存档等工作规范统一。

4. 应急管理信息化水平逐步提高。按照江门市统一部署，完成应急管理平台建设，初步建立应急管理相关数据库。完成应急指挥中心视频会议系统建设。根据省防总《关于规范乡镇（街道）应急（三防）建设的通知》的文件要求，各镇（街）、管委会均设立应急（三防）专用值班会商区，配备：广东省应急管理值班值守系统、三防信息接收应急保障系统（金视通）、通信与计算机网络系统、卫星云图接收、气象信息监测与查询、雨水情监测与查询、工情监视、主要河湖库洪水预警预报等。

（二）安全生产水平全面提升

“十三五”时期，在全市各级各部门共同努力下，全市道路交通、消防、建筑施工、非煤矿山、危险化学品、特种设备、水上交通等行业和领域的安全状况明显改善，全市安全形势持续稳定好转。事故指标逐年下降，2016年发生生产安全事故1起，重伤1人，直接经济损失30万元；2017年发生生产安全事故2起，死亡2人，直接经济损失441万元；2018年至2020年未发生一般以上生产安全事故。

1. 安全生产委员会“双主任”制度全面实施。2019年8月23日，市建立市安全生产委员会“双主任”制，由市委书记、市长同时担任安委会主任。各镇（街）、管委会同步建立安委会“双主任”制。进一步建立健全“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，强化安全生产责任制落实。

2. **“齐抓共管”责任体系逐步完善。**按照党政领导干部安全生产“一岗双责”、“管行业必须管安全”的要求，市安委办根据全市重点行业领域实际，由行业主管部门牵头相关有监管职能的部门单位，组建了16个安全专责小组，完善安全生产“齐抓共管”的工作格局，提升部门协调联动能力，提升监管效能。

3. **部门安全生产工作职责逐步理清。**开平市机构编制委员会印发了《开平市党政部门安全生产工作职责》，按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”和“谁主管、谁负责”、“谁审批、谁负责”，明确市有关党政部门单位的安全生产工作职责，共同维护全市良好的安全生产局面。

4. **全民安全素质逐步提升。**市安委会每年都积极开展“安全生产月”和“安全生产万里行”活动，通过动员讲话、应急演练、安全咨询日、隐患排查整治行动、曝光突出问题、安全宣传“五进”等多样的活动方式，提高民众活动的参与度，推动全市树牢安全发展理念，强化全民安全生产意识，提升公众的安全素质，以此促进全市安全生产水平提升和安全生产形势持续稳定好转，为社会发展营造良好的安全生产环境。

5. **危险化学品安全治理水平逐步提高。**根据国家、省和江门市统一工作部署，制定了《开平市危险化学品安全综合治理实施方案》，着力于全面摸排危险化学品风险点危险源、重大危险源和加强危险化学品风险点危险源、重大危险源、生产储存专区的风险管控，细化措施，按照风险等级开展差异化执法检查，并配合其他牵头部门做好高危化学品管控、油气输送管道隐患整治等相关工作。综合治

理实施方案开展以来，共检查危险化学品企业 430 家次，排查治理安全隐患 1039 处。全市所有危险化学品企业已全部接入广东省危险化学品安全生产风险监测预警系统，每天在该系统完成签到并提交安全承诺。另外，全市所有危险化学品企业也安装使用了“广东应急一键通”，全方位加强危险化学品企业动态监督管理。

6. 企业安全生产能力提升逐步提高。以安全生产标准化建设为抓手，通过政府采购服务、专家提供指导帮助等方式，促进企业安全生产主体责任落实到位，推动企业实现安全管理、操作行为、设备设施和作业环境的标准化，提升企业安全生产水平。“十三五”期间，全市 587 家企业开展了安全生产标准化建设。

（三）防灾减灾能力逐步增强

“十三五”时期，在开平市委、市政府的正确领导下，全市各级各部门深入推进防灾减灾救灾工作，不断完善防灾减灾救灾体制机制，着力提高防灾减灾基础设施、人员装备和基础能力建设，积极支持引导社会力量参与防灾减灾救灾工作，切实保护人民群众生命财产安全。开平市积极应对“天鸽”、“山竹”等自然灾害，累计转移安置群众 1.67 万人，发放救灾物资约 70 多万元，有效保障受灾群众基本生活，较好完成灾后恢复重建任务。

1. 防灾减灾救灾规章制度逐步完善。开平市修订完善了各类应急预案和制度，进一步提高全市应对自然灾害的应急处置能力。修订的应急预案主要有《开平市森林火灾应急预案》、《开平市地震应急预案》、《开平市生产安全事故应急预案》、《开平市突发地质灾害应急预案》、《开平市突发公共事件总体应急预案》、《开

平市防汛防旱防风防冻应急预案》、《开平市自然灾害救助应急预案》等；制度建设方面制定了《开平市应急救援救灾物资储备暂行管理办法》《开平市救灾储备物资仓库管理制度》《开平市防汛物资中心仓库管理制度》；应急机制方面出台了《城市内涝机动车辆应急避险临时停放公告》。另外，还编印《开平市四级应急救援工作手册》、《森林防灭火应急工作手册》等一系列工作指导丛书，提高基层防灾减灾能力。

2. 灾害预警与风险管理能力逐步提升。一是充分利用“广东气象部门资料维护管理系统”，向市应急管理部门和各行业主管部门提供更为专业的预报预警信息服务。二是着力打造一支灾害信息员队伍，确保全市每个村（居）委会都有1名灾害信息员。充分利用高新科技手段提高灾情报送时效，实现全市灾害信息员“广东应急一键通”移动客户端安装率达100%，有效打通应急管理“最后一公里”。还通过举办培训班、视频教学等方式，进一步加强灾害信息员的业务培训和先进技术装备推广应用，进一步提高全市灾害风险管理水平。

3. 自然灾害应急处置能力逐步提升。为提升基层应对灾害处置能力，开平市出台《市、镇、村、企四级综合性应急救援队伍建设实施方案》和四个《指导意见》统筹整合优化市、镇、村和社会企业的救援力量，组建市、镇、村、企四级应急救援队伍。目前，开平市已组建四级应急救援队伍532支9760人。其中，市级应急救援队伍32支，镇级应急救援队伍16支，村级应急救援队伍243支，企业应急救援241支。

4. 基层防灾减灾规范化建设逐步推进。一是充分发挥开平市赤坎镇“全国综合减灾示范社区”优势，按照以点带面、典型示范、全面推进的方式，在全市推广基层防灾减灾规范化建设。二是通过举办综合减灾示范社区能力建设培训班，参观综合减灾示范社区等方式，积极推动全市各镇（街）、管委会创建全国综合减灾示范社区。三是印发《关于完善应急避护场所标识标志的通知》（开减灾委〔2020〕1号），进一步规范了全市应急避护场所的标识标志，为推动全国综合减灾示范社区创建工作夯实基础。到2020年底，开平市已建成县级应急避护场所3个，镇街级应急避护场所314个；申报创建综合减灾示范社区22个，其中8个获得“全国综合减灾示范社区”称号。

5. 防灾减灾救灾物资逐步完善。开平市高度重视基层应急物资保障工作，构建“市、镇、村、企”四级应急物资储备机制，在全市基层推广“《应急警报器材配备清单》、《应急避护场所清单》、《应急物资储备清单》、《自然灾害隐患点》”等5项防灾减灾工作清单制度。定期对全市的应急物资储备、应急避护场所、减灾示范社区、应急警报器材和全市自然灾害隐患点进行了排查。2019年，将争取的1000万元资金用于专项购置了226辆正三轮消防摩托车，全部装备到开平市所有村委会。该批三轮消防摩托车参与到各类应急救援抢险任务中，实现快速有效处置，将灾害消灭在成灾之前，大大减少灾害造成的损失，有效地保护了群众生命财产安全，打通开平基层防灾减灾的“最后一公里”。2020年，全市所有镇级全部建立应急物资储备仓库，村（居）委会设立应急物资储备点，并且配

备了一定数量的三防物资、森林防灭火物资、救灾物资。

二、“十四五”时期面临的形势

（一）存在的短板弱项

一是部分企业法人安全生产的责任主体认识不到位，生产经营者和从业人员的安全意识淡薄。近年来，随着安全生产标准化的推广，规模以上企业普遍已建立起一整套安全生产管理制度，安全教育、保障措施、经费投入等都做得比较好。但仍有部分私营、个体、小微企业安全意识普遍不强，责任不落实，经费投入不足，管理薄弱。

二是基层安全监管力量不足。基层安全监管人员流动性大，执法人员数量较少，安全监管人员多是新人，执法证不足、缺乏必要的专业知识，专业人才不足，另外执法设备配备仍然存在较大缺口，经费保障机制还不够完善，基层安全监管力量和能力有待加强。

三是应急预案关联体系不够健全。现阶段各个应急预案可操作性有待进一步提升，主要是各级、各部门之间的预案衔接存在一定的协调性问题，对预案的论证和演练投入不足，少数预案和演练流于形式，实操性不强，发挥不出应有作用。

四是应对自然灾害风险挑战加剧。随着全球气候变暖，极端天气总体增多增强趋势明显，加之开平市地质构造较为复杂，同时，受各类工程活动影响，雷雨大风、地质灾害、森林火灾、大雾、高温、洪涝等仍将是开平市面临的主要自然灾害。但目前的自然灾害防治能力难以满足应对可能面临的自然灾害风险的需要。

五是队伍救援能力仍有待提升。应急救援队员是政府聘用制或

购买第三方服务，队伍稳定性不高，没有标准的训练场所、救援装备相对滞后，救援能力还有待进一步提升。

（二）面临的发展机遇

一是党中央、国务院对应急管理工作提出了新要求，习近平总书记关于应急管理系列重要论述精神为应急管理工作提供了科学指南和根本遵循。党中央、国务院将公共安全风险治理作为应急管理的前哨和起点，作为应急管理的第一道防线，要求通过完善和落实安全生产责任和管理制度，建立公共安全隐患排查和安全预防控制体系等，防范化解重特大安全风险，提高公共安全风险治理和应急管理的立体化、精细化水平，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优势。

二是广东省委、省政府审议通过《中共广东省委、广东省人民政府关于加大有效投资力度加快构建“一核一带一区”区域发展格局的意见》，提出了“构建国内国际双循环相互促进的新发展格局，全面建成小康社会，防范化解重大风险等工作”的要求。中共中央、国务院印发《粤港澳大湾区发展规划纲要》，并提出“提升城市灾害防御能力，加强粤港澳大湾区应急管理合作”的理念，新的战略地位为应急管理工作提供了新的发展空间。随着粤港澳大湾区战略的深入实施，我市将在更大更高层面融入国家区域发展和对外开放新格局，应急管理对经济社会发展的保障作用更加凸显，为我市应急体系的完善和提升提供了更大空间。

三是《全国综合减灾示范社区创建管理暂行办法》《全国安全生产专项整治三年行动计划》《应急管理部信息化发展战略规划框

架（2018—2022）》《广东省自然灾害防治能力建设行动方案》《中共广东省委全面深化改革委员会关于完善重大疫情防控体制机制健全公共卫生应急管理体系的若干意见》等系列政策文件，为开平市全面提升应急管理工作提供指引和新发展。

四是中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议深入分析国际国内形势，就制定国民经济和社会发展“十四五”规划和二〇三五年远景目标提出，防范化解重大风险体制机制不断健全，突发公共事件应急能力显著增强，自然灾害防御水平明显提升，发展安全保障更加有力的要求。

五是经济社会持续快速发展，人民群众的公众安全意识和对安全的需求普遍提高，对应急管理关注度持续提升。经济社会安全发展的理念深入人心，为新时代应急管理共建共治共享提供良好的社会氛围，对应急管理有了客观的现实需求。

六是科技信息技术优势提供有力支撑。科技信息化技术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。

第二章 总体要求

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神以及中央经济工作会议精神，深入学习贯彻习近平总书记关于应急管理的重要论述精神，按照党中央、国务院决策部署，着力防风险、保

稳定、建制度、补短板，全力防控重大安全风险，坚持人民至上、生命至上，把保护人民生命安全摆在首位，全面提高生产安全保障能力，逐步建立统一领导、权责一致的应急能力体系，形成统一指挥、专长兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。坚持底线思维，坚持目标导向和问题导向相结合，以人民安全为目标，以推进应急管理体系和能力现代化建设为核心，以加强预防为重点，以强化应急准备为抓手，加强资源整合，强化精细化管理，夯实基层基础，最大限度保障人民群众生命财产安全，维护社会和谐稳定，奋力打造粤港澳大湾区具有独特竞争力城市，为江门建设珠江西岸新增长极和沿海经济带上的江海门户，为广东在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列、创造新的辉煌贡献开平力量，为开平市打造“先进制造强市，文化旅游名城，山水生态家园”提供安全稳定的环境。

二、基本原则

1. **坚持党的领导、统分结合。**党的领导是做好党和国家各项工作的根本保证，安全生产、应急管理、防灾减灾工作必须坚持党总揽全局、协调各方的领导核心地位。发挥应急管理部的综合优势和各相关部门的专业优势，衔接好“防”和“救”的责任链条，形成整体合力。

2. **坚持生命至上、安全发展。**牢固树立发展决不能以牺牲生命为代价的红线意识，正确处理应急管理与经济社会高质量发展的关系，增强忧患意识，着力防范化解重大风险，尽最大努力防范灾害事故。

3. 坚持政府主导、社会共治。统筹发挥各级政府和部门的主导作用，构建统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理新体制。最大限度激发行业协会、专业服务机构等社会机构参与安全生产的内在动力，积极营造有利于公众参与的社会氛围，形成生产经营单位负责、职工参与、政府监管、行业自律和社会监督的安全生产社会共治格局。

4. 坚持预防为主、精准治理。贯彻落实预防为主，预防与应急相结合的原则。实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变。做好预防、预测、预警和预报工作，做好常态下的风险评估、物资储备、队伍建设、完善装备、预案演练等工作。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。

5. 坚持法治保障、科技支撑。健全依法履职依法治理机制。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。推进应急处置技术研究应用，提高应急救援科学化水平。

6. 坚持资源整合，统筹规划。加强区域间应急管理交流学习合作，在充分利用政府和社会已有应急救援和保障能力资源的基础上，梳理部门和地方需求，合理规划需进一步补充、完善和强化的建设内容，重点完善信息和资源共享机制，提高核心应急救援能力、社会协同应对能力和基层基础能力。

三、发展目标

1. 总体目标

到 2025 年末，应急管理工作系统性、整体性、协同性显著增强；公众风险观念和应急能力持续加强；事故灾害总量及伤亡人数持续下降。建成与城市综合风险相匹配、与新时期应急管理形势和工作任务相适应、与粤港澳大湾区发展相呼应、覆盖应急管理全过程的、较为完善的、全面的、综合的应急管理体系，风险管控全面落实，指挥处置更加科学，核心救援能力不断加强，基层应急能力全面提升，综合保障能力逐步完善，重大安全风险有效防范，防灾减灾救灾能力和应急处置效能稳步提升，人民群众生命财产安全和社会稳定得到有力维护。2035 年末，全市综合应急保障能力全面加强，应急管理现代化水平再上新台阶。

应急管理体制机制更加完善。应急管理领导体制、指挥体制、协同机制进一步健全，机构设置、职能配置更趋合理，基础设施、装备条件全面改善，工作效能、履职能力全面提升。应急管理部门装备达标率达到 100%，应急管理干部专业培训率达到 100%。

安全风险防范化解机制更加健全。安全生产责任全面压实，重点行业领域安全生产水平、城市安全发展水平显著提升，风险分级管控与隐患排查治理机制持续健全，安全风险系统治理、依法治理、综合治理、源头治理能力明显增强。生产安全事故死亡人数下降 15%，亿元地区生产总值生产安全事故死亡率下降 33%，工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率下降 20%。

自然灾害防御水平明显提升。自然灾害综合风险普查高质量完成，灾害风险隐患底数全面摸清。多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和短临精准预警能力大幅提升，城乡灾害防御能力显著增

强，台风、暴雨、洪水、地震、森林火灾等风险监测预警能力明显提升。年均因灾直接经济损失占地区生产总值比例控制在1%以内，年均每百万人口因自然灾害死亡率控制在1以内，年均每十万人受灾人次控制在15000以内。

灾害事故应急能力显著增强。配置科学、体系完备、指挥顺畅、技能精湛的救援力量体系全面建成，区域应急救援中心和救援基地基本建成，森林防灭火、危险化学品、防汛抢险、抗震救灾、矿山等专业应急救援队伍应急处置能力显著增强，应急物资储备网络全面建成，应急物流时效大幅提升，专职消防人员占全市总人口比例达到0.45%，灾害事故救援现场应急通信保障率达到100%。

发展安全保障更加有力。应急管理法规和预案体系更加完善，应急管理部门准军事化管理和职业保障机制基本健全，科技信息化支撑能力显著增强，应急管理学科教育和专业人才培养机制取得新突破，社会协同应对灾害事故能力显著提高。

2. 分类目标

规划具体目标见专栏2。

专栏2 开平市应急管理“十四五”（2021-2025年）规划分类指标详表						
序号	类别	指标	指标值 (2023年)	指标值 (2025年)	指标属性	责任单位
1	安全生产	生产安全事故死亡人数	下降9%	下降15%	约束性	市应急管理局
2		亿元地区生产总值生产安全事故死亡率	下降20%	下降33%	约束性	市应急管理局
3		工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率	下降12%	下降20%	约束性	市应急管理局
4		道路交通万车死亡率	下降2.4%	下降4%	约束性	市公安交警大队
5		十万人口火灾死亡率	<0.17	<0.15	约束性	市消防救援大队
6	防	年均因灾直接经济损失占地区生产	<1.3%*	<1%*	预期性	未来灾害发生具有

	灾	总值比例				不确定性，暂无法确定责任部门
7	灾	年均每百万人口因自然灾害死亡率	<1.2*	<1*	预期性	不确定性，暂无法确定责任部门
8		年均每十万人受灾人次	<17000*	<15000*	预期性	
9		暴雨预警准确度	≥70%	≥80%	预期性	
10		每百平方公里雨量（气象）站数量	≥4	≥5	预期性	市气象局
11		台风风暴潮增水预报偏差	60厘米	50厘米	预期性	市气象局
12		重点区域林火瞭望监测覆盖率	≥80%	≥90%	预期性	市林业局
13		森林火灾受害率	≤1.2‰	≤1‰	预期性	市林业局
14		受灾群众基本生活初步救助时间	<12小时	<8小时	预期性	市应急管理局
15		城区人均应急避难场所面积	≥1平方米	≥1.5平方米	预期性	各镇（街）、管委会
16		应	灾害预警信息公众覆盖率	≥92%	≥95%	预期性
17	灾害事故救援现场应急通信保障率		100%	100%	预期性	市科工商务局
18	专职消防人员占全市总人口比例		≥0.4‰	≥0.45‰	预期性	市消防救援大队
19	森林消防应急队伍达标率		≥80%	≥90%	预期性	市应急管理局
20	内河应急处置现场到达时间		<2小时	<1小时	预期性	市海事处
21	24小时森林火灾扑灭率		≥90%	≥95%	预期性	市应急管理局
22	综	本级应急管理部门装备达标率	100%	100%	预期性	市应急管理局
23		应急管理干部专业培训率	100%	100%	预期性	市应急管理局
24		应急管理执法信息系统使用率	100%	100%	预期性	市应急管理局

注：1.带*为“十四五”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

一、健全应急管理组织体系

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，衔接应急管理部门和行业监管部门“防”与“救”的责任链条，明晰并落实各层级应急管理职责。

1.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。继续推动建立各级应急委“双主任”制，完善市突发事件应急委员会职责、职能、成员组成、权限分配

和联动机制。推进镇（街）、管委会应急管理领导机构建设，促进全市应急管理工作高效开展。

2. 强化建设应急管理机构。推进各行业部门应急管理职责细化落实；强化应急管理有关人员安排与配备，推动各级应急管理机构的“六落实”，确保应急管理工作实现有机构、有人员、有条件、有能力、有规矩，有效解决应急机构一人多岗、人员配备不齐、责任难以落实等问题。

3. 健全应急管理工作机制。坚持以防为主，防抗救相结合。充分发挥应急管理部门安全生产综合监管、自然灾害综合防治、应急救援统筹协调作用，推进灾害事故应急管理统一组织、统一指挥、统一协调；按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”和“谁主管、谁负责”的原则以及《地方党政领导干部安全生产责任制规定》的要求，充分发挥各行业领域主管部门专业优势，负责本行业领域风险防治、监测预警、先期处置。进一步明确应急管理事权划分，建立完善部门应急联动、协同处置机制，形成边界清晰、分工合理、权责一致、协同合作、运转高效的应急管理体系。建立健全新产业、新业态、新领域监管责任动态梳理调整机制，消除监管盲区和漏洞。

4. 完善基层应急管理组织体系。深化镇（街）、管委会、村（社区）委会应急管理工作，确保镇（街）、管委会应急管理有专门机构、专职人员、专门经费、专门办公场所、专门工作车辆；建立村（社区）应急信息员制度，确保每个村（社区）不少于2名应急信息员。

二、健全应急管理制度体系

1. **加强应急管理制度建设。**健全应急管理规章制度，采用和遵循国家、地方和行业相关应急管理标准，加强事故总结与建立评估标准，为应急工作开展提供规范化的制度保障。在事前防范方面，完善值班值守工作标准，根据应急预案编制指南，进一步完善应急演练、预警信息发布、避护场所建设、应急队伍管理、应急专家库设立、应急物资物流体系建设、危险源排查监管整改和应急管理培训等规范性文件；在事中处置方面，进一步规范突发事件现场指挥、事件处置、第一响应、应急征用和补偿等工作规范；在事后恢复方面，制订更新突发事件损失报送、损失评估、赔偿救助、总结评估等工作程序和相关规范性文件。

2. **健全突发事件调查处理机制。**建立突发事件调查评估机制，规范调查评估工作程序、内容和方法，将调查重点推进到关注风险、政策、制度、标准、技术、能力建设等问题，加强灾害损失评估，落实事故灾难调查和责任追究制度。

3. **完善应急管理工作绩效考核机制。**严格实施应急管理责任制考核，推动构建科学严谨的应急管理考核体系，健全考核结果运用机制。加大应急管理工作在经济社会高质量发展和干部政绩考核评价指标体系中的权重，严格落实安全生产“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。

4. **完善应急综合物资储备机制和管理制度。**进一步完善开平市应急物资储备工作联席会议制度并明确各部门工作职责，定期收集全市各镇（街）、部门的物资数据，制定年度购置计划，落实应急

综合物资购置。完善《开平市应急救援救灾物资储备暂行管理办法》，切实提升应急物资管理标准化水平。建立以政府储备为主，社会产能储备相结合的机制，签订应急物资供应协议，为有效应对突发事件筑牢物资基础。

三、健全应急救援指挥体系

1. **健全“统”“分”结合的应急救援指挥体系。**按照“统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理”的原则，健全完善全市统一指挥、权威高效、上下贯通、左右联动、贴近实战的应急指挥体系，完善市突发事件应急委员会、减灾委员会、安全生产委员会等综合协调机构和防汛防旱防风、森林防灭火、抗震救灾等专项应急指挥机构。推进镇（街）、管委会应急指挥体系建设，提升先期处置、资源保障和镇（街）、管委会第一响应能力，最大程度降低和减少突发事件造成的生命财产损失。

2. **健全应急响应工作精细化管理。**完善镇（街）、管委会应急指挥技术功能，依托电子政务网络，将有线通信、无线通信、视频会议等系统延伸到有条件的村（居），实现应急技术系统的互联互通。增强基层突发事件现场信息采集、报送能力建设，完善现场灾情信息通报机制。

3. **提升基层单位先期处置水平。**落实镇（街）、管委会突发事件先期处置的属地管理责任，实现重心下移、力量下沉、保障下倾，力求事发后以最短时间、最快速度控制事态、减少损失、消除影响。着力增强生产经营单位突发事件先期处置能力，完善应急预案，强化应急演练和装备配备，提高响应速度和处置效率。

四、健全完善应急预案体系

1. 完善和修编各类事故应急预案。根据省关于应急预案体系建设的有关部署，开展应急预案修编工作，修订完善突发事件总体应急预案及相关专项预案，推进乡镇（街道）、管委会应急预案或应急处置文件完善工作，实现各级各类预案有效衔接，为切实指导做好全市突发事件的风险防控、应急准备、监测与预警、应急处置与救援、恢复与重建等应对工作提供预案保障。结合我市实际情况，科学合理地推动编制重要目标、重大危险源、重大活动、重大基础设施应急预案，强化各级各类预案有效衔接。指导和敦促生产经营单位，尤其是高危行业企业建立健全企业应急预案体系，强化企业与政府事故应急救援预案的衔接；对于涉及公共区域的应急预案，配套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，提升预案的科学性、实用性和可操作性，加强企业应急预案审查与备案管理。

2. 健全应急预案管理机制。完善应急预案管理机制，推进预案编制标准化、规范化。建立健全应急预案定期评估、持续改进机制，实现应急预案的动态优化。指导生产经营单位完善企业应急预案体系建设，按国家有关规定进行应急预案编制、备案及开展应急演练，科学有效地与政府有关部门应急预案相衔接。

3. 强化应急预案演练及培训。广泛开展各类专项应急预案、现场处置方案和应急预案操作手册等的培训。积极开展突发事件救援“双盲”演练、桌面推演、实战演练、数字演练、联合演练等活动，推动镇街、部门、村（居）、企业事故应急救援演练向实战化、常

态化转变。加强对突发事件应急救援演练的事后分析研判、总结评估，及时对应急救援预案进行调整修订、提高预案的可操作性，确保应急救援能力与应急处置相匹配、救援队伍类别与突发事件类型相匹配、响应级别与突发事件分级相匹配。

五、健全应急救援队伍体系

1. 加强综合性消防救援力量建设。继续加强以消防救援队伍、森林消防救援队伍为依托的综合性应急救援队伍建设，推动综合性应急救援队伍职业化改革，推动应急救援队伍由应对单一灾种向多灾种、综合性救援队伍转型升级。

2. 加强专业应急救援力量建设。与江门市同步，建立健全森林火灾扑救、抗洪抢险、地震和地质灾害救援、生产安全事故救援以及水、电、油、气工程抢险救援等不同类型、不同层次的专业应急救援队伍。

3. 加强社会应急救援队伍建设。提升专（兼）职辅助队伍能力建设，加强企业应急救援力量建设。积极鼓励第三方专业救援队伍建设，健全、实行政府购买社会服务机制。发动基层应急力量，组建社区志愿者应急响应队伍。完善应急救援专家库，充分发挥专家在应急救援工作中的作用。加强与政府应急指挥协调部门的协调联系，进一步完善处置预案和协调机制，实现政府和社会应急力量的共建共练共战。

六、健全安全生产责任体系

1. 加强安全生产责任体系建设。完善和落实安全生产责任和管理制度，深入贯彻《中华人民共和国安全生产法》“三个必须”要

求，建立部门监管职责动态完善机制，严格落实党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责的安全生产责任制。健全完善党政领导干部任期安全生产责任制，强化党委政府领导责任、部门监管责任和企业主体责任。进一步完善安全生产体制机制，推动科技创新，持续加强基础建设，形成完善的应急管理部门综合监管、职能部门行业监管、镇（街）属地监管、生产经营单位主体负责、社会第三方参与管理、市场机制约束相结合的“六位一体”的安全生产工作格局。按照上级文件要求，进一步捋清各行业主管部门的安全生产职责，加强新产业、新业态、新领域责任梳理，依法履职，提升安全监管效能。

2. 强化企业安全生产主体责任落实。深入实施安全生产“一线三排”等工作机制，督促企业完善全过程安全生产责任和管理制度体系，深入推进企业安全生产标准化、信息化建设，建立并落实“双重预防”机制，健全风险防范化解机制，完善安全生产激励约束体系等，推进高危行业领域企业和规模以上企业建立安全生产技术和管理团队，依法依规配备安全管理人员，完善形成以落实企业主要负责人安全责任为重点的企业安全生产责任体系，夯实企业安全生产基础。组织开展危险源辨识和评估，健全重大事故隐患排查治理情况向负有安全生产监督管理职责的部门和企业职代会“双报告”制度。建立企业安全生产主体责任落实不到位的惩戒机制，全面推行生产经营单位安全生产主体责任承诺公示制度，敦促企业加强风险源管控和应急管理。针对企业安全生产管理水平及风险差异实施分级分类监管，加强安全考核，落实全员安全生产责任制；加大对

事故企业及其负责人的责任追究力度，实行企业负责人事故任职资格终身否决制。

3. 严格事故查处与责任追究。强化安全生产责任制落实情况的监督检查，加大对生产安全事故、安全隐患整改落实情况的审计督查力度，严肃事故责任追究，严格执行安全生产“一票否决”。加大执法力度，严厉打击和取缔非法生产、经营企业，严格落实对非法违法生产经营单位采取关闭取缔、按规定上限予以处罚、责令停产整顿、依法追究法律责任“四个一律”执法措施，依法加大事故查处和责任追究力度，全面推进依法治安工作。

七、健全安全风险防控体系

1. 建立安全风险点“一张图”。依照省安全风险分级管控办法和“一线三排”等要求，继续推进安全风险管控工作。充分利用信息化手段，绘制完善我市危险化学品、非煤矿山、交通运输、建设工程、特种设备、消防、地质灾害等领域及人员密集场所风险点、危险源数据和安全风险分布电子地图，明确各类风险点、危险源的具体分布、责任单位、责任人和管控状态，大力推进全市高危行业、重点部门在线监控和可视化风险管控。

2. 强化风险分级管控机制。建立完善风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，建立隐患排查治理和风险预防控制体系。按照《广东省应急管理厅关于安全风险分级管控办法（试行）》和《江门市安全风险分级管控办法实施细则》的要求，继续推进安全风险管控工作。坚持“分类指导、分级管控”原则，构建政府领导、部门防控、企业负责、社会支持的工作格局。建立风险预警机制，

及时、有效发布风险预警信息。加强本辖区、本行业领域重大风险管控情况的监督检查，综合运用行业规划、产业政策、行政许可、先进科技推广等手段，消除、降低和控制重大风险，有效防范和遏制重特大安全事故。

3. 建立企业安全风险防控体系。加大安全风险点、危险源排查力度，督促企业建立安全风险防控体系，定期开展综合检查、专业性检查、季节性检查、节日前检查、日常检查和不定期检查。加强对安全风险点、危险源的监控，持续加大力度抓好安全风险管控工作，有针对性地制定出风险点、危险源的防范措施和解决方案，督促企业规范和完善岗位责任制和安全生产管理制度，抓好制度落实，有效降低和减少安全生产事故的发生。落实《开平市安全生产专项整治三年行动方案》和实施对危险化学品、非煤矿山、消防、道路运输、交通运输和渔业船舶、工业园区、城市建设、危险废物等重点行业领域安全整治。

4. 推进安全风险网格化管理。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。整合基层安全生产监督员、气象信息员、灾害信息员、地质灾害群测群防员、森林护林员、三防责任人等队伍资源，建立“一岗多能”的安全风险网格员队伍。

第四章 推进应急管理现代化建设

一、提升灾害防控能力

1. 推进灾害防治工作机制建设。完善“政府统一领导、部门分

工负责、社会共同参与、灾害分级管理、属地管理”的灾害管理体制机制。构建“三防”应急管理体制机制，明确“三防”职责划分、监督检查、指挥调度、巡查防守、抢险救援、请示报告、调查评估等方面内容。加强市减灾委员会及其办公室的统筹协调职能，强化成员单位之间的协调联动，形成统一指挥、综合协调、权责明确的管理体制，形成资源统筹、信息共享、协同联动的运行机制。

2. 推进自然灾害隐患排查。开展自然灾害综合风险普查，摸清我市自然灾害风险隐患底数，科学评估我市灾害综合风险水平。建立全市自然灾害风险基础数据库，形成风险隐患清单，掌握重点区域抗灾能力。

3. 加强重点领域灾害防治。

加强气象灾害防御、地质灾害治理、防汛抗旱、森林火灾等自然灾害防治体系和气象灾害服务保障体系现代化建设。

汛旱风灾害防治。积极对接《粤港澳大湾区水安全保障规划》，以加强防洪治涝薄弱环节建设为重点，聚焦短板，开展病险水库、水闸、泵站除险加固和改扩建、中小河流治理等工程，有序开展涝区整治，构筑安全可靠的防洪减灾体系，全面提升水旱灾害综合防治能力。加强各级三防系统标准化能力建设，推动基层三防防治职能的衔接，推动抢险救援物资、救援设备下沉乡镇，提升基层三防灾害防御能力。

地震灾害防治。配合实施国家地震烈度速报与预警等重点工程，加强新、改、扩建设工程抗震设防管理，继续推进群测群防工作，加强地震示范工程建设。

地质灾害防治。按照“政府主导、分级负责、部门联动、全民动员、防治结合”的工作原则，采取“全面排查隐患、彻底摸清情况，分类科学研判、精准综合治理”的策略，加大地质灾害隐患点和削坡建房风险点综合治理力度，全面推进地质灾害治理体系和治理能力现代化建设。加强辖区内河流湖泊、水库、山塘、山洪地质灾害防治，及时对排查出的地质灾害隐患点进行治理，并对相关居民（户）进行搬迁避让。

森林火灾防治。坚持依法治火，防治结合。坚决依法查处违法用火行为，加强过程控制，边检查、边查处、边整改，及时堵塞漏洞。坚持标本兼治，不断强化执法体系，拧紧责任链条。打击违法祭祀用火、违法林业生产用火、违法施工作业用火、违法野外生活用火以及其他违法行为和各种故意纵火行为，建立健全火灾隐患自查自纠长效机制。利用卫星监测、视频监控、高山瞭望和地面巡逻等手段，对森林火情进行全方位监控。加强卫星遥感、大数据等现代科技手段应用，增强执法监管能力水平。强化警示教育，及时曝光火灾肇事者和违法用火处罚案例，提升群众法制观念和防火自觉。探索建立违法用火有奖举报制度，广泛依靠群众、发动群众，筑牢火灾防控人民防线。

气象灾害服务保障。持续推进“互联网+气象服务”，全面建成符合“过硬的、经得起检验的气象现代化”要求的智慧气象服务体系，增强气象在防灾减灾、公共安全方面的重要保障作用。

二、提升应急响应能力

1. 加强突发事件现场管理。健全完善应急处置“四个一”机制，

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”。规范突发事件现场组织指挥，进一步加强突发事件现场管理，强化现场处置统筹协调，实现高效有序协同处置。

2. 健全应急决策支持机制。建立应急决策和快速评估机制，依托应急专家队伍对突发事件的发生发展进行分析、模拟和评估，快速形成态势分析报告和应急处置方案。完善“行政专家”和“业内专家”相结合的科学决策机制。

3. 完善突发事件信息处置工作机制。建立紧急信息报送机制，提升突发事件处置效率。制定并严格落实24小时领导带班和关键岗位值班值守制度、节假日应急值守“五个一”工作机制，明确值班职能和工作纪律。建立市、各部门（单位）、各镇（街）、管委会、各应急救援力量应急信息联络员名单，利用信息平台，快速通知各联动单位，确保处置精准、及时。

4. 强化应急协调联动会商机制。强化各部门间信息沟通与应急协作，建立完善各级应急管理联席会议、应急管理 work 机构负责人联络会商等工作制度，强化联合监测预警、信息沟通、技术支持、队伍和物资统一调配，形成多层次的全市应急联动体系。

三、提升应急保障能力

1. 加强网络信息安全与应急通信保障。建立完善各级、各类应急管理机构和各专项指挥部之间的通信网络，完善网络与新型安全应急工作流程，深化部门间的应急协调、协同与协作；完善应急通信专业保障队伍装备配置；加强现场应急通信保障能力建设，满足突发事件下数据、高宽带视频传输等业务需要。完善极端天气、灾

害条件下的应急通信保障措施，在灾害发生第一时间保障应急通讯。

2. 加强交通运输应急保障。建立突发事件紧急交通运输机制，制定紧急通行绿色通道制度及应急救援车辆绿色通道制度，构建紧急运输保障体系；建立公安、交通运输、应急管理、卫生健康等多部门参与的道路运输事故快速发现、及时救援、有效救治、妥善救助“四位一体”应急救援联动工作机制，提高道路运输事故应急处置效率。

3. 完善应急资金保障。健全政府、企业、社会相结合的应急体系建设经费投入保障机制，加大政府对应急体系发展、突发事件预防和应急准备的投入力度，提高应急管理经费保障水平。完善应急救援社会化有偿服务、物资装备征用补偿。建立应急管理公益性基金，鼓励自然人、法人或其他组织开展捐赠，完善捐赠组织协调、信息公开、需求导向、社会监督等工作机制。充分发挥保险机制的事前防灾防损和事后经济补偿作用。

四、提升应急救助能力

1. 加强应急救援队伍建设。推进防灾减灾人才战略实施，扩充队伍总量，优化队伍结构，完善队伍管理，提高队伍素质，形成以防灾减灾管理和专业人才队伍为骨干力量、以各类灾害应急救援队伍为突击力量、以防灾减灾社会工作者和志愿者队伍为辅助力量的防灾减灾人才队伍。鼓励发展社会组织抢险救灾队伍，推进防灾减灾社会工作人才队伍建设。以防灾减灾“十个有”工作为抓手，完善基层应急救援队伍运行机制，建立特殊群体临灾转移“四个一”工作机制，推进乡村防灾减灾能力标准化建设。建立基层应急救援

队伍与其他各级各类应急救援队伍统一调配、快速运送、密切协作的工作机制，定期组织培训和演练。

2. 完善应急物资储备与管理。完善应急物资储备工作机制，建立健全应急物资储备资金保障制度、应急物资调用发放制度等。指导企业参与应急救援物资的储备，各行业主管部门和辖区内相关企业签订应急物资储备协议，应急救援机械、设备调用协议。应急机制生效时由市应急管理局进行统一调度，确保应急救援机械设备物尽其用。建立应急救援资源共享机制，全市应急救援物资按照“先近后远、先主后次、满足急需”的原则进行。

3. 推进应急避难场所建设。做好应急避难场所的日常管理工作，制订管理人员职责、安置服务人员行为守则和临时安置服务工作流程。按照《广东省应急避护场所建设规划纲要 2013-2020》（粤府办〔2013〕44号）要求，对原有应急避难场所配套设施进行完善和升级改造，提高应急避难场所抗灾能力。

4. 提升灾后救助能力。及时组织实施灾后救助补偿、抚慰抚恤、生活安置等善后工作，构建以人为本、政府主导、分级管理、社会互助、灾民自救的救助体系。建立完善灾害救助资金动态保障机制，提升救助标准。强化易受灾人群救助，健全特殊群体人员临灾转移工作机制。

五、强化应急宣传教育

1. 开展安全生产及应急宣教培训。在报、网、端等平台开设专题专栏，印发应急宣传资料，免费发放至村（社区）、学校和市民家庭，扎实推进安全宣传“五进”活动，强化面向公众的应急、安

全普及宣教；依托现有电视频道资源、车载移动媒体等，结合曝光安全生产典型问题，加强警示教育，提高民众的安全意识；组织开展应急技能竞赛，广泛开展安全生产、应急管理、防灾减灾等宣传，在全市形成“关注安全、关爱生命”的文化认同和社会共识，不断提升预防和应急处置能力。推动防灾救灾、自救互救知识融入国民教育体系。

2. 深入开展应急管理培训。把习近平总书记关于应急管理重要论述精神作为应急管理培训第一课程，组织开展务实管用的业务培训，提高干部履职能力。加强机关事业单位人员应急管理知识和技能的培训，特别是执法业务能力考核，着力检验专职安监员队伍的执法业务水平，促进提升综合业务素质和履职能力。提高专业应急管理机构和应急救援队伍人员培训覆盖率。

六、提升科技支撑能力

1. 推广应用先进技术与装备。推广应用重大科技创新成果，提高应急管理科学化、专业化、智能化、精细化水平。以信息化推进应急管理现代化，提升“五个能力”，有效防范化解重大安全风险。强化大数据、人工智能、移动互联网等先进技术与应急管理业务的深度融合，推进应急管理信息化跨越式发展。加强科研成果供给，支持夯实生产工艺、工程建设、设施设备等安全基础，推动机械化换人、自动化减人，提高本质安全水平。推进应急救援队伍高科技装备配备，提升应急救援能力。

2. 推进应急管理信息化。推进应急管理综合应用平台，积极探索“互联网+监管”模式、运用科技信息技术规范执法行为、运用大

数据发现系统性问题，着力提升监管执法能力，整合危险源、重点防护目标、应急救援队伍、应急物资、应急避难场所、应急管理专家等各类应急基础数据库，形成“应急一张图”，为科学有效应对突发事件提供强有力数据支撑服务。

七、提升监管执法能力

1. 提升基层监管监察能力。加强执法教育培训，通过组织镇（街）、管委会安全监管人员开展安全监管业务知识培训，尤其是针对新加入到安全监管队伍的人员，要进一步系统化培训，提升基层队伍的整体安全监管监察能力。

2. 强化安全生产基层执法力量。深化基层安全生产网格化管理模式，加强基层安全生产执法机构和队伍规范化、专业化、信息化建设，积极推行联合执法，优化镇（街）及管委会安全生产执法监管体制，完善安全生产检查督查、暗查暗访等执法监管机制。

3. 坚持“双随机、一公开”制度。推行安全生产行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度。紧盯高风险区域、高危行业及安全管理薄弱环节，采取“四不两直”、回头看等方式，突出重点企业监管执法。加大监管执法力度，提高企业违法违规成本。

八、提升基层基础能力

1. 强化基层应急管理能力。推动基层应急管理体制机制和队伍建设，强化基层应急管理工作统筹力度。将安全生产、三防、森林防火灭火、地震和地质灾害救援、综合减灾、自然灾害救助等职能及相关人员充实、整合到乡镇街道，统筹负责乡镇街道应急管理工作，

进一步夯实应急管理基层基础。

2. 推进基层防灾减灾综合能力建设。开展行政村（社区）防灾减灾救灾能力“十个有”建设，确保日常有宣传、风险广知晓、灾前有预警、灾中可避险、受灾得救助。

3. 提升基层单位先期处置水平。落实乡镇（街道）、管委会突发事件先期处置的属地管理责任，实现重心下移、力量下沉、保障下倾，力求事发后以最短时间、最快速度控制事态、减少损失、消除影响。建立相邻区域应急资源就近增援、紧急调配机制，为上一级增援赢得时间和先机。

九、提升社会参与能力

1. 提升公众治理能力。拓宽公众参与城市安全治理渠道，发挥党群活动服务中心对社区安全工作的带动作用，构建以综合减灾社区为载体的公众参与机制。充分发挥“12350”、微信公众号等各类投诉举报平台功能，建立“吹哨人”、内部举报人等举报机制，强化舆论监督，持续曝光典型事故隐患和案件。

2. 发挥第三方机构技术支持作用。充分发挥安全生产专业服务机构优势，在事故预防、处置和救援中起技术支持作用。加强与行业协会合作，促进第三方机构提升技术支撑水平，督促行业内企业落实安全生产主体责任。

3. 加强安全生产诚信体系建设。健全企业安全信用档案，形成企业安全生产信用“白名单”和“黑名单”，适时通过各类媒体渠道，向社会公布有关信息，形成企业、各政府部门诚信信息共享。

4. 发挥保险保障预防作用。推行安全生产责任保险，充分发挥

安责险参与风险评估和事故预防功能，推进保险机构对风险防控体系的共建共治作用。

第五章 重点工程

一、监督管理能力提升工程

1. 开展多层次、多角度、多领域、多种形式的业务培训，不断提高执法人员的行政执法能力和水平。通过政府购买服务等方式，推动镇（街）增加应急管理数量。保障基层执法和应急救援用车，执法人员便携式移动执法终端配备率达到 100%。

2. 通过聘请第三方安全技术服务机构提供安全技术支撑和咨询服务的方式，继续巩固对全市有限空间、粉尘涉爆、涉氨制冷、深井铸造等专项领域和危险化学品、非煤矿山、烟花爆竹等行业的安全监管，切实防范化解安全风险，有效遏制重特大事故，明显提高安全生产整体水平。

3. 建立应急管理专家名录。以企业、社会力量、中介机构、政府部门相结合的形式，有效集中人才力量，逐步建立资质合格、业务精通、具备实战能力的危险化学品、非煤矿山、烟花爆竹等领域专家名录，充分发挥专家决策咨询作用。

二、森林消防能力提升工程

1. 以开平市森林消防大队为班底，组建完善江门市西部（开平）森林消防大队。通过采取向上级申请专项资金扶持与市财政配套相应资金的模式，拟投入资金 671.7 万元，在 2021 年至 2023 年的三年周期内，分步完成购置江门市西部（开平）森林消防大队应急救

援装备和队员个人防护装备，进一步增强开平市森林消防实力，更好地兼顾江门市西部地区森林火灾支援扑救工作。

2. 通过采取向上级申请专项资金扶持与市财政配套相应资金的模式，拟投入资金 738 万元，在 2021 年至 2023 年的三年周期内，分步完成江门市西部（开平）森林消防大队营房修缮工程建设，并将其作为全市各镇（街）、管委会应急管理队伍统一集训、作战演练、经验交流的培训基地，可承接江门市四市三区应急管理和应急救援队伍的培训任务。

三、防汛抗旱水利提升工程

1. 中小河流治理。实施乌水河（立新水库至那泔莲塘段）治理工程及曲水河（马冈镇丽溪村至陂头咀村段）等 2 宗中小河流治理工程。

2. 病险水库除险加固。对大沙河水库、狮山水库及 14 宗小型水库进行除险加固。

3. 潭江流域重点支流综合治理。根据《江门市西江潭江流域跨界重点支流综合治理工程（一期）EPC+O 项目（开平项目区）初步设计报告（报批稿）》的工作要求。治理河道为镇海水、新桥水、址山河、新昌水和白沙水 5 条河道的干流及其支流。

四、灾害风险调查和重点隐患排查工程

按照《国务院办公厅关于开展第一次全国自然灾害综合风险普查的通知》（国办发〔2020〕12 号）要求，开展全市气象灾害、水旱灾害、地震灾害、地质灾害、森林火灾以及易受台风及其他自然灾害影响重点设备设施风险要素全面排查。配合江门市建立统一自

然灾害信息平台，建立我市自然灾害综合风险与减灾能力调查评估指标体系，形成本级自然灾害风险与减灾能力数据库，并将数据应用于自然灾害及重点隐患的治理。

五、开展地质灾害综合治理工程

推进《开平市突发地质灾害应急预案》的编制。并按照《广东省地质灾害防治三年行动方案（2020-2022年）》要求，指导自然资源部门开展地质灾害隐患点综合治理，切实解决对居民的安全威胁。到2022年底前，现有地质灾害隐患点治理完成率达到80%以上。

六、应急管理信息化建设工程

1. 加大资金投入，制定《开平市应急管理信息化建设规划方案》，建设规划拟投资1000万元，逐年实施。对应急指挥中心的软硬件设备进行升级改造，建立视频会议系统，实现各级各类应急资源共建共享、风险监测预警预报、情况研判会商联动。融合公安、水利、自然资源、林业、气象等部门信息系统，支持实时查看重点位置的监控录像。推进镇（街）、管委会应急指挥中心建设，完善优化值班值守、视频会商等相应配套设施。

2. 做好应急指挥平台和应急管理综合平台建设，推进本级应急指挥平台与省、江门市、各镇（街）和有关部门以及重点防护目标实现互联互通、数据融合、通信融合和业务融合，健全监测预警网络，提高信息的准确性和及时性。

七、应急物资储备库建设工程

加强应急综合物资储备基础设施建设。积极争取上级和本级财政资金150万元，建设我市应急综合物资储备仓库，整合存放市级

三防物资、救灾物资和森林防灭火物资，实现信息化管理和调度功能，并配备仓库管理人员，实行 24 小时轮值制度，进一步加强开平市应急物资的储备保障能力，提高应急物资的调度效率。

八、森林航空消防基地建设工程

通过向上级争取资金的方式拟投入 2500 万元，按照“总体立项、分步实施”的原则于 2025 年底前在开平市赤水镇林屋村委会建设开平森林航空消防基地，总占地约 153.7 亩，工程占地 42.08 亩。项目按照《森林航空消防工程建设标准 LY/T5006-2014》林-直 I 机场建设标准规划设计，总建筑面积 2170 平方米，新建 1 个 M-26 停机坪、2 个 K-32 停机坪，新建综合楼、动力中心、特种车库、停车场及油车棚，同时利旧改造附属楼，并做好场外供水工程和供电工程。项目建成后将填补开平市航空护林空白，可极大提高森林防灭火工作效率，保护森林资源。

九、基层基础标准化建设工程

开展乡镇（街道）应急管理机构标准化建设、行政村（社区）防灾减灾救灾能力“十个有”建设、基层村级森林防灭火能力建设等工程，推进基层应急管理现代化。

第六章 保障措施

一、加强组织领导

各部门要高度重视应急体系建设，切实把思想和行动统一到市委、市政府关于公共安全和应急管理工作的各项决策部署上来，将应急管理规划与本市、本部门“十四五”发展规划，同步研究、同步

部署、同步检查，加大协调和落实力度，确保应急体系建设各项任务落到实处。

二、完善保障机制

根据《中华人民共和国突发事件应对法》《广东省突发事件应对条例》和江门市突发事件总体应急预案、市突发事件总体应急预案的有关规定，安排资金，建立应急资金保障机制，确保应急资金到位。发挥政策导向作用，积极引导社会各方面资金投入，开辟多元化筹资渠道。完善政府、企业、社会各方资金相结合的应急资金保障机制，提高应急资金管理的精细化、科学化水平。

三、注重协调衔接

建立健全协调机制，加强规划审批管理，确保各级应急体系建设规划之间，以及与相关专项规划之间的有效衔接。城乡建设、土地利用等规划，要充分考虑各类危险源、重点目标、应急避护场所等因素，统筹安排公共安全基础设施建设。

四、加强监督评估

由市发展和改革局牵头，做好重点项目的立项审批工作。由市应急管理局牵头，建立完善规划实施评估制度，建立健全激励和考核机制，明确各方责任，保障规划建设任务和目标全面实现，分阶段对规划进展和落实情况进行考核评估，对发现的问题及时提出对策建议。完善第三方评估模式，分阶段对规划实施情况进行考核评估，找准规划落实偏差，提出对策建议。建立动态评估机制，对规划目标和主要任务进行动态监测；建立监督机制和问责机制，把规划任务落实情况作为对部门和地方工作督查、考核评价的重要内容。

完善应急体系重点项目建设管理机制，确保重点项目快速、高效推进。市各部门要加强对本地区、本系统实施规划情况的监督检查。

五、加强合作交流

加强与江门市其他市区之间、广东省其他城市之间在应急管理和应急救援领域的交流与合作，积极借鉴国内外的先进应急管理理念和方法，以及突发事件预防处置和应急体系建设等方面的有益经验和做法，提高应急管理合作的广度和深度，使我市应急管理工作达到领先水平。

- 附件：1. 规划依据
2. 名词解释
3. 重点工程项目表

附件 1

规划依据

习近平总书记关于应急管理、防灾减灾救灾、防范化解重大风险等重要论述及对安全生产重要指示

《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》

《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于推进城市安全发展的意见〉的通知》

《工业和信息化部 应急管理部 财政部 科技部关于加快安全产业发展的指导意见》

《中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议公报》

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》

《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化应急管理综合行政执法改革的意见〉通知》

《应急管理信息化发展战略规划框架（2018—2022年）》

《中华人民共和国安全生产法》

《中华人民共和国突发事件应对法》

《中华人民共和国防震减灾法》

《中华人民共和国森林法》

《生产安全事故应急条例》

《广东省森林防火条例》

《广东省防汛防旱防风条例》

《国务院办公厅关于开展第一次全国自然灾害综合风险普查的通知》

《国务院安全生产委员会关于印发〈全国安全生产专项整治三年行动计划〉的通知》

《广东省安全生产委员会办公室 广东省减灾委员会办公室 广东省应急管理厅 关于进一步加快应急预案体系建设的通知》

《广东省自然灾害防治能力建设行动方案》

《开平市安全生产“十三五”规划》

《开平市安全生产专项整治三年行动方案》

《开平市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》

《广东省应急管理厅办公室关于开展应急管理“十四五”规划编制工作的通知》（粤应急办〔2019〕68号）

《广东省应急管理“十四五”规划》（征求意见稿）

《江门市应急管理“十四五”规划》（征求意见稿）

附件 2

名词解释

1. 应急管理机构“六落实”：应急管理机构、职能、编制、人员、任务、场所落实到位。

2. “双随机、一公开”监管：即在监管过程中随机抽取检查对象，随机选派执法检查人员，抽查情况及查处结果及时向社会公开。

3. 应急处置“四个一”机制：一个分管市领导和一个部门牵头负责，一个工作专班跟进处置，一个专项工作方案统筹应对，一个口径上报和发布信息。

4. “五个一”应急值守机制：应急值守实行一日一研判、一日一报告、一日一调度、一日一抽查、一事一处理。

5. “四个一”临灾转移：特殊群体临灾转移实行“每户一对接”转移责任、“每村（居）一台账”转移清单、“每镇（街）一张网”转移体系、“每灾一行动”转移启动机制。

6. 安全生产“四个一律”执法措施：对非法生产经营建设和停产整顿仍未达到要求的，一律关闭取缔；对非法生产经营建设的有关单位和责任人，一律按规定上限予以处罚；对存在非法生产经营建设的单位，一律责令停产整顿，并严格落实监管措施；对触犯法律的有关单位和人员，一律依法严格追究法律责任。

7. “四不两直”安全检查：不发通知、不打招呼、不听汇报、不用陪同接待、直奔基层、直插现场进行检查。

8. 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。

9. 行政村（社区）防灾减灾“十个有”：行政村（社区）防灾减灾有组织体系、有大喇叭、有警报器、有避难场所、有风险地形图、有明白卡、有应急通讯、有应急照明、有小册子、有宣传栏。

10. 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。

11. 安全宣传“五进”：安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭。

12. 一票否决：因发生生产安全事故被追究领导责任的党政领导干部，取消该年度考核评优和评选各类先进资格；在相关规定时限内，不得晋升职务、级别或者重用任职。

附件 3

重点工程项目表

类别	名称	建设项目	总投资/万元	建设期限
重点工程	一、监督管理能力提升工程	1. 基层执法人员行政执法业务能力提升	5	2021-2025 年
		2. 基层执法和应急救援用车, 以及执法终端配备	80	2021-2025 年
		3. 购买第三方安全技术服务	200	2021-2025 年
		4. 建立应急专家库名录	10	2021-2025 年
	二、森林消防能力提升工程	5. 组建完善江门市西部(开平)森林消防大队(装备配置)	671.7	2021-2023 年
		6. 江门市西部(开平)森林消防大队营房修缮工程建设	738	2021-2023 年
	三、防汛抗旱水利提升工程	7. 中小河流治理工程	2279	2021-2025 年
		8. 病险水库除险加固工程	28328	2021-2025 年
		9. 潭江流域重点支流综合治理	78600	2021-2025 年
	四、灾害风险调查和重点隐患排查工程	10. 自然灾害综合风险普查工程	1767.8	2020-2022 年
	五、开展地质灾害综合治理工程	11. 地质灾害隐患点综合治理工程	340	2021-2022 年
	六、应急管理信息化建设工程	12. 开平市应急管理信息化建设规划及应急指挥平台和应急管理综合平台建设	1000	2021-2025 年
	七、应急物资储备库建设工程	13. 应急综合物资储备仓库建设工程	150	2021 年
	八、森林航空消防基地建设工程	14. 开平森林航空消防基地建设工程	2500	2021-2025 年
	九、基层基础标准化建设工程	15. 乡镇(街道)应急管理机构标准化建设、行政村(社区)防灾减灾救灾能力“十个有”建设、基层村级森林防灭火能力建设	1896	2021-2025 年
合计		118565.5 万元		
备注: 1. 根据财政预算管理有关规定, 本表不作为市财政安排资金的依据, 确需市财政安排资金支持的项目, 应按规定程序另行研究报批。2. 本表项目投资包含县级市及上级财政。				