

广东省应急管理“十四五”规划

2021年10月

目 录

第一章 现状与形势.....	1
第一节 改革进展.....	1
第二节 问题挑战.....	6
第三节 发展机遇.....	7
第二章 总体要求.....	10
第一节 指导思想.....	10
第二节 基本原则.....	11
第三节 发展目标.....	12
第四节 实施策略.....	15
第三章 深入推进应急管理体系建设.....	17
第一节 构建统分结合的应急组织体系.....	17
第二节 构建系统完备的法规预案体系.....	18
第三节 构建专常兼备的救援力量体系.....	20
第四节 构建集中统一的物资保障体系.....	22
第五节 构建空地一体的航空救援体系.....	24
第六节 构建集约融合的智慧应急体系.....	26
第七节 构建协同联动的区域防控体系.....	28
第八节 构建精准严密的安全监管体系.....	30
第九节 构建科学高效的灾害防治体系.....	34
第十节 构建示范引领的安全文化体系.....	37
第四章 全面提升应急管理能力和.....	39
第一节 提升风险防范能力.....	39
第二节 提升监测预警能力.....	40
第三节 提升快速响应能力.....	42

第四节	提升现场处置能力.....	43
第五节	提升灾害救助能力.....	44
第六节	提升社会协同能力.....	46
第七节	提升科技支撑能力.....	47
第八节	提升队伍保障能力.....	49
第九节	提升监管执法能力.....	51
第十节	提升基层应急能力.....	52
第五章	重大工程.....	54
第一节	广东应急指挥中心建设工程.....	54
第二节	智慧应急信息化建设工程.....	54
第三节	统筹发展和安全管理中心建设工程.....	55
第四节	区域应急救援中心建设工程.....	55
第五节	应急物资储备保障建设工程.....	56
第六节	广东应急管理职业学院建设工程.....	56
第七节	应急航空救援能力建设工程.....	57
第八节	应急救援队伍能力提升工程.....	57
第九节	自然灾害防治能力提升工程.....	58
第十节	基层应急管理能力提升工程.....	58
第六章	保障措施.....	60
第一节	强化组织领导.....	60
第二节	强化要素保障.....	60
第三节	强化规划实施.....	61
第四节	强化监督评估.....	61
附件 1	工程项目表.....	62
附件 2	名词解释.....	64
附件 3	部分重大工程分布示意图.....	69

为大力推进“十四五”时期全省应急管理事业发展，有效防范化解重大安全风险，全面提高应对处置各类灾害事故能力，依据《“十四五”国家应急体系规划》《“十四五”国家安全生产规划》《国家综合防灾减灾规划（2021—2025年）》《广东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》等文件，制定本规划。

第一章 现状与形势

“十三五”时期，全省应急管理工作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批示精神，按照党中央、国务院决策部署，在省委、省政府的坚强领导下，坚持政治站位立于高，应急指挥善于统，应急响应敏于快，安全风险精于防，应急工作行于实，积极推进应急管理理念创新、实践创新、制度创新，为新时代广东应急管理事业发展奠定了坚实基础。

第一节 改革进展

“十三五”时期，我省应急管理体制改革不断深化，全省安全生产和综合防灾减灾形势趋稳向好，生产安全事故总量持续下降，重特大事故有效遏制，统筹推进新冠肺炎疫情防控和安全风

险防范工作，“十三五”规划主要指标高质量完成。

应急管理体制改革不断深化。制定出台《关于深入推进安全生产领域改革发展的实施意见》《关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的实施意见》。应急管理机构改革深入推进，省、市、县（市、区）应急管理部门全部组建到位，综合性消防救援队伍全面改制完成，乡镇（街道）应急管理机构全部设立。出台实施《广东省党政领导干部安全生产责任制实施细则》，市、县（市、区）、乡镇（街道）党委和政府主要负责人同时担任安全生产委员会主任的“双主任”制实现全覆盖。灾害事故全灾种统筹应对、全链条有效覆盖、全过程综合管理基本实现。

应急法规预案建设逐步完善。应急管理地方立法工作稳步推进，机构改革后在全国率先出台《广东省防汛防旱防风条例》，修订完成《广东省安全生产条例》《广东省防震减灾条例》《广东省森林防火条例》《广东省自然灾害救助办法》等近百项法规规章及文件。应急预案管理全面强化，修订《广东省突发事件总体应急预案》，各级各类专项预案制修订工作有序推进，“五立足、五结合”等应急演练模式不断创新。

安全风险防范化解成效明显。制定实施安全风险分级管控办法，全面推行安全生产“一线三排”工作机制，高站位、高要求推进安全生产专项整治三年行动和安全生产领域八大专项整治，创新实施化工行业特殊作业“四令三制”、动火作业“三个一律”、有限空间作业“七个不准”、渔船“六个100%”、海上砂石船“六禁”、

房屋市政危大工程“六不施工”等实招硬招。全省 26 个化工园区全部落实封闭化管理，1209 家危险化学品生产企业全面实施在线监控和可视化管理，185 家涉及重大危险源的危险化学品生产企业绝大部分进驻化工园区，76 万辆“两客一危一重货”重点车辆纳入智能监控平台，安全风险全面实施精准化、常态化、制度化管控。

自然灾害防治能力稳步增强。印发实施《广东省自然灾害防治能力建设行动方案》，建立自然灾害防治工作联席会议制度。开展第一次全国自然灾害综合风险普查，试点工作顺利推进。出台防汛防旱防风、森林防灭火等专项指挥机构工作规则，明确各成员单位职责分工，“防”与“救”的责任链条充分衔接。率先破解短临预警难题，实现未来 1 小时雨量超过 50 毫米预警信息及时预报至乡镇（街道）。城乡灾害防御能力不断提升，推动全省 1.56 万个行政村（社区）全面开展防灾减灾救灾能力“十个有”建设，汕头市南澳县被定为首批全国综合减灾示范县创建试点县，累计创建 1246 个全国综合减灾示范社区，数量位居全国首位。

应急救援力量建设有力推进。综合性消防救援队伍从“单一灾种”向“全灾种”应对全面转型，组建综合应急救援机动支队和高层建筑、轨道交通、核生化、石油化工、地震、水域、山岳（高空）等 7 个类型 41 支专业救援大队。专业应急救援队伍建设不断强化，建成 3 支国家级和 22 支省级危险化学品应急救援队伍、4 支省级矿山救护队伍、108 支森林消防队伍等专业应急救援队伍。社会应急力量规范发展，在全国率先开展社会应急力量能力分类

分级测评，建有在册骨干社会应急力量 96 支、队员 54098 人。以综合性消防救援队伍为主力军、专业应急救援队伍为骨干、社会应急力量为补充的应急救援队伍体系基本形成。

应急科技支撑能力显著提升。科技协同创新机制进一步健全，建立“1+1+1+N”联合创新机制，实施“防灾减灾与应急救援”重点专项研发计划，创建应急管理联合创新中心、安全生产科技协同创新中心等平台。智慧大应急建设深入实施，基于 24 个部门 57 大类数据的应急管理大数据平台建设完成，自然灾害应急指挥、危险化学品监测预警、尾矿库“天眼地眼”、安全生产执法等十大信息化系统成功上线，风险全域感知网络建设全面推进，实现监测预警“一张图”、指挥协同“一体化”、应急联动“一键通”。

应急综合保障能力逐步强化。建立灾害救助资金快速下拨机制，累计下拨中央和省级自然灾害生活救助资金 8.8 亿元。省、市、县（市、区）、乡镇（街道）纵向衔接、横向支撑的四级物资储备网络基本建成。创新建立应急物资前置机制和基于邮政系统、物流企业的应急物资配送机制，应急运输“绿色通道”全面建成，应急物流时效大幅提升。移动卫星小站、集群通信基站、单兵图传、无人机等现场通信保障手段不断完善，极端情况下的应急通信难题有效解决。应急通信保障队伍初步建立，卫星电话配备实现行政村（社区）全覆盖，基层应急通信保障能力不断提升。

应急宣教培训工作扎实开展。创新建立“广东应急管理立体发布厅”“广东应急广播”“应急舆情监测应对平台”，应急管理宣传新

阵地不断开拓。创新开展“广东应急管理大讲堂”“森林消防业务技能大比武”，应急管理教育培训形式不断丰富。持续深化“安全生产月”“安全生产南粤行”“全国防灾减灾日”“消防宣传月”“森林防火宣传月”“安康杯”“粤港澳安全知识竞赛”和寻找“最美应急人”等主题宣传活动，全社会安全意识不断提升。

“十三五”时期，全省安全生产和综合防灾减灾形势稳定好转，按可比口径与2015年相比，2020年全省生产安全事故起数下降57%、死亡人数下降42%，重特重大事故得到有效遏制；科学处置“1·14”珠海长炼公司危险化学品泄漏爆燃、“9·9”揭阳普宁危险化学品运输泄漏等事故，成功应对“天鸽”“山竹”等强台风，全面打赢“12·5”佛山高明山火、“10·23”汕头南澳森林火灾等攻坚战，主动驰援四川省凉山州木里县森林火灾扑救和江西省九江市永修县抗洪抢险，统筹推进新冠肺炎疫情防控和安全风险防范工作，“十三五”规划主要指标均高质量完成。

专栏1 “十三五”规划主要指标完成情况				
序号	指标名称	2015年	规划值	2020年
1	生产安全事故起数	8823	下降10%	3758(下降57%)
2	生产安全事故死亡人数	4414	下降10%	2580(下降42%)
3	亿元地区生产总值生产安全事故死亡率	0.060	下降30%	0.023(下降62%)
4	年均因灾直接经济损失占地区生产总值比例	—	1.3%	0.2%(五年年均)
5	年均百万人口因灾死亡率	—	1.3	0.38(五年年均)

第二节 问题挑战

“十四五”时期，我省发展将进入具有新的历史特点的重要战略机遇期，安全生产形势仍处于脆弱期、爬坡期、过坎期，自然灾害种类多、分布地域广、发生频率高，各类灾害事故风险叠加耦合带来的不稳定不确定因素明显增多，应急管理工作仍面临严峻挑战。

一是**事故风险防控压力巨大**。我省经济体量大，安全风险隐患底数也较大，全省市场主体达1300余万户，危险化学品从业单位超1.4万家，油气管道输送里程超9000公里，公路总里程超22万公里，桥梁近5万座，机动车保有量超3300万辆，高层建筑超8万栋，超大型城市综合体超300栋，数量均居全国前列。“十三五”时期，我省年均生产安全事故起数超6000起，年均死亡人数超3300人，事故总量仍居全国前列，危险化学品、建筑施工、道路运输、水上交通等行业领域较大事故仍时有发生。“十四五”时期，“五大石化基地”产能大幅增加，危险化学品风险防控压力持续加大；“五大都市圈”高速发展，城市生命线、地下空间、超高层建筑等领域安全风险日益凸显；“十大战略性新兴产业集群”联动发展，新产业、新业态、新领域带来的新风险不断涌现。

二是**自然灾害防御任务繁重**。我省是自然灾害最为严重的省份之一，沿海及近海灾害带台风、暴雨、洪涝、风暴潮、海浪等发生频率和破坏强度居全国之首，年均3—4个台风正面登陆或

带来严重影响。内陆山地灾害带泥石流、滑坡等地质灾害易发多发、威胁严重，全省削坡建房 6.5 万处，地质灾害隐患点 5744 个，威胁人口 24.95 万人。东南沿海地震带地震活动相对活跃，我省发生破坏性地震的可能性依然存在。近年秋冬春连旱，森林火险等级居高不下，森林防火形势严峻。

三是应急管理体系尚不完善。各级政府应急管理事权划分尚未明晰，部分行业领域应急管理权责边界仍不明确。应急救援力量不足，各方协同联动机制不够顺畅。地方法规体系仍不完善，应急预案可操作性不强。应急物资管理机制不够健全，物资储备效能不高。风险防控、监测预警、应急指挥等关键环节智能化程度不高。防灾科普宣传覆盖面不足，安全教育培训效果不明显，社会公众风险防范观念和自救互救能力薄弱等问题仍比较突出。

四是应急管理能力依然薄弱。重大安全风险防范手段单一，“认不清、想不到、管不到”的问题依然存在。科技手段应用还不够深入，应急管理学科建设、人才培养、技术装备等存在短板。应急管理监管执法专业人员配备不足，各层级执法权配置不够清晰。基层应急管理能力较为薄弱，经费保障机制还不完善。社会协同机制尚不适应救援救助需求，社会力量参与渠道不够畅通。

第三节 发展机遇

“十四五”时期是我国在全面建成小康社会、实现第一个百年

奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，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，我省将进入具有新的历史特点的战略机遇期。

一是统筹发展和安全两件大事为新时代应急管理工作提供了重大历史机遇。以习近平同志为核心的党中央着眼党和国家事业发展全局，强调坚持以人民为中心的发展思想和总体国家安全观，统筹发展和安全两件大事，建设更高水平的平安中国，为全面深化应急管理重点领域改革、提高公共安全保障能力、提高安全生产水平、提高防灾减灾救灾能力，推进新时代应急管理体系和能力现代化提供了重大机遇。省委、省政府高度重视应急管理事业发展，统筹发展和安全，应急管理体制机制不断完善，为推进应急管理工作提供了有力保障。

二是人民群众日益增长的安全需求为应急管理共建共治共享提供了更大牵引力。经济社会安全发展理念日益深入人心，人民群众对幸福感、获得感、安全感的需求更加迫切，对应急管理基本公共服务的要求越来越高，为推动应急管理体系和能力现代化建设凝聚共识、汇聚合力，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体提供更大牵引力。

三是创新驱动发展战略深入实施为推动应急管理跨越式发展提供了有力支撑。我省制造业高质量发展和产业集群发展战略深入实施，新旧动能加速转换，高风险工艺、技术、装备和产能

加快淘汰，企业本质安全水平日益提高。“数字政府”建设全面推进，信息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支撑。

四是“双区”建设叠加效应为应急管理改革创新提供了有利契机。粤港澳大湾区、深圳中国特色社会主义先行示范区“双区”建设，为广东实现更高水平发展提供了新的政策支持。“双区”利好叠加带来“乘数效应”，将有利于创新应急管理体制机制，有利于健全城乡风险防控体系，有利于完善防灾减灾救灾基础设施，推动应急管理高质量发展。

五是新冠肺炎疫情防控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，我省取得了抗击新冠肺炎疫情的阶段性成效。疫情防控过程中，全省“一盘棋”应急响应机制、跨区域跨部门应急协调联动机制进一步完善，应急科技信息化运用水平和应急物资保障能力进一步提升。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，我省应急管理进入挑战和机遇并存的战略发展期，必须增强风险意识和机遇意识，善于把握规律和抢抓机遇，在危机中育新机、于变局中开新局，努力开创应急管理事业改革发展的新局面。

第二章 总体要求

围绕“十四五”时期广东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，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示批示精神、关于应急管理系列重要论述精神，坚持总体国家安全观，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，统筹发展和安全，紧紧围绕省委、省政府工作部署，以粤港澳大湾区、深圳中国特色社会主义先行示范区建设和“一核一带一区”区域发展格局为战略引领，以应急管理改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的安全需要为根本目的，以防范化解重大安全风险为主线，以推进应急管理体系和能力现代化建设为核心，强化底线思维，着力防风险、建机制、固根基、扬优势、补短板、强弱项，全力保护人民群众生命财产安全和维护社会稳定，为我省在全面

建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列、创造新的辉煌提供坚实安全保障。

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。

——**坚持党的领导、统分结合。**全面加强党的集中统一领导，把党的政治优势、组织优势和中国特色社会主义制度优势转化为坚强保障。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。

——**坚持人民至上、生命至上。**坚持以人民为中心的发展思想，把保护人民生命安全摆在首位，牢固树立发展决不能以牺牲人的生命为代价的红线意识，最大限度降低灾害事故风险，减少人员伤亡和财产损失。

——**坚持风险防控、精准治理。**坚持以防为主，防抗救相结合。深化源头治理，强化风险意识，健全风险防范化解机制，从根本上消除隐患、从根本上解决问题。实施精准治理，精准发布预警，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。**以更大魄力在更高起点上推进应急管理改革创新，有效破解制约应急管理体系和能力建设的体制机制障碍。强化科技支撑引领，以科技信息化推动应急管理

科学化、专业化、智能化、精细化。

——**坚持系统观念、共建共治。**加强全周期应急管理，落实全方位应急责任，提升全要素应急水平，强化全灾种应急能力，做好全天候应急准备。把群众观点和群众路线贯穿始终，强化群测群防群治，筑牢防灾减灾救灾的人民防线，构建共建共治共享格局。

第三节 发展目标

到 2025 年，全省应急管理工作努力实现如下主要目标：全面形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的广东特色应急管理体制，基本建成统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系，应急管理系统性、整体性、协同性显著增强，防灾减灾抗灾救灾能力全面提高。安全生产和综合防灾减灾形势趋稳向好，生产安全事故总量持续下降，重特重大事故有效遏制。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。

——**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。县级以上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达到国内领先水平。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群基本建成，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，应急航空救援体系建设走在全国前列，应急航空救援实现 1 小时覆盖全省，专职消防人员占全省总人口比例达到 0.4%，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。

展望 2035 年，逐步建立起与广东新发展阶段总定位总目标相适应的特色应急管理体系，率先实现依法应急、科学应急、智慧应急，使广东应急管理成为彰显高效能治理的重要标志。安全风险防范化解能力全面提高、自然灾害防御水平全面提升、灾害事故应急能力全面增强、应急管理体系和能力现代化全面实现。

专栏 2 广东省应急管理“十四五”规划指标表				
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		十万人人口火灾死亡率	<0.15	预期性
6	防灾减灾	年均因灾直接经济损失占地区生产总值比例	<1%*	预期性
7		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		台风风暴潮增水预报偏差	50 厘米	预期性

13		陆域人口稠密区/近海海域地震监测能力	1.0级/2.5级	预期性
14		地震基本参数自动速报时效	≤1分钟	预期性
15		重点区域林火瞭望监测覆盖率	≥90%	预期性
16		森林火灾受害率	≤1‰	预期性
17		受灾群众基本生活初步救助时间	<8小时	预期性
18	应急救援	灾害预警信息公众覆盖率	≥95%	预期性
19		灾害事故救援现场应急通信保障率	100%	预期性
20		专职消防人员占全省总人口比例	≥0.4‰	预期性
21		森林消防应急队伍达标率	≥90%	预期性
22		应急航空救援力量到达重大灾害事故风险区域时间	<1小时	预期性
23		海域（50海里以内）应急处置现场到达时间	<2小时	预期性
24		内河应急处置现场到达时间	<1小时	预期性
25		24小时森林火灾扑灭率	≥95%	预期性
26	综合	县级以上应急管理部门装备达标率	100%	预期性
27		应急管理干部专业培训率	100%	预期性
28		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）要求，2020年因新冠肺炎疫情原因，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。

第四节 实施策略

以科学应备、时时应变、统一应战、精准应灾、及时应验的

应急管理“五应”方法，通过系统闭环运行，螺旋式提升应急管理效能，推动实现应急管理体系和能力现代化。

科学应备。坚持底线思维，源头预防，关口前移，常备不懈，全面做好思想准备、工作准备、法治准备、科技准备、力量准备、物资准备、动员准备。

时时应变。时刻保持应急状态，提升见微知著能力。准确识变、科学应变、主动求变。对安全风险早发现、早研判、早处理、早预防，下好先手棋，打好主动仗，努力做到“在危机中育新机、于变局中开新局”。

统一应战。强化以应急管理“统”的权威推动“战”的高效，做到应急响应统一启动、灾害事故统一调度、应急处置统一指挥、救援力量统一行动、应对措施统筹落实。

精准应灾。推动救灾工作精准化，精准安置保障，精准调拨款物，精准掌握灾情，精准恢复重建，精准配置保险，努力将灾害损失降到最低。

及时应验。强化问题导向、目标导向和效果导向，及时总结与灾害事故斗争经验，在实践中不断应验、固化、提升，补短板、堵漏洞、强弱项，把短时治理效能转化为长期治理机制。

第三章 深入推进应急管理体系建设

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，强化救援力量、应急物资、航空救援、智慧应急、安全文化等关键要素支撑，深入推进应急管理体系建设。

第一节 构建统分结合的应急组织体系

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，无缝衔接应急管理部门和行业监管部门“防”和“救”的责任链条，落实明晰各层级应急管理职责。

完善领导指挥体制。健全突发事件应急委员会体制，推动党委和政府主要负责人同时担任突发事件应急委员会主任。制订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。健全核安全协调机制，提升核应急能力水平。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。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。

建立职责清单制度。建立议事协调机构和专项指挥机构成员单位应急管理职责清单，实行清单动态调整制度，无缝衔接“防”和“救”的责任链条。建立风险提示单、整改报告单等督导落实制度，落实各行业领域部门防治责任。科学划分省、市、县（市、区）应急管理领域事权，明晰各层级应急管理职责。

健全考核巡查机制。构建科学严谨的应急管理考核体系，推动实施应急管理责任制考核，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。

第二节 构建系统完备的法规预案体系

坚持依法应急，运用法治思维和法治方式提高应急管理的法治化、规范化水平。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。

健全地方性法规规章。按照依法管理、急用先行的原则，推动制修订《广东省突发事件应对条例》等一批地方性法规规章及

配套规范性文件。完善应急管理领域规章、规范性文件的管理和监督制度，建立清理整合常态化机制。健全应急管理普法机制，开展丰富多样的普法活动。落实“谁执法谁普法”的普法责任制，加大典型案例的普法宣传。推动各地利用地方立法权、特区立法权制修订一批应急管理地方性法规。

专栏3 广东省应急管理地方法规规章制修订计划

1.地方性法规：制修订《广东省突发事件应对条例》《广东省应急管理条例》《广东省安全生产条例》《广东省自然灾害应对条例》《广东省森林防火条例》《广东省实施〈中华人民共和国消防法〉办法》等。

2.规范性文件：制修订《广东省电动车消防安全管理办法》《广东省危险化学品安全管理规定》《广东省应急避难场所管理办法》《广东省突发事件预警信息管理办法》《广东省地震预警管理办法》《广东省应急预案管理办法》《广东省应急征用补偿管理办法》《广东省专业应急救援队伍管理办法》《广东省森林消防应急救援队伍建设管理办法》等。

推动应急管理地方标准创建。健全应急管理地方标准化工作机制，实施应急管理地方标准提升行动计划。加快制修订一批安全生产、自然灾害、应急救援、消防等行业领域地方标准，探索在粤港澳大湾区率先推动应急管理类标准的衔接融合。鼓励社会团队和企业聚焦应急管理新技术、新产业、新业态和新模式，制订团体标准和企业标准。推动我省应急管理先进标准转化为行业标准、国家标准。

健全应急预案管理机制。修订应急预案管理办法，推进预案管理规范化。建立应急预案定期评估机制，实现应急预案动态优

化。依照事件分类与分级明确相关各方职责任务，强化各级各类预案有效衔接。推动应急预案数字化建设，建立全省统一的应急预案数据库。实施应急预案大演练行动，鼓励采用形式多样、节约高效的演练形式，推动常态化开展重大灾害事故应急预案演练。

实施应急预案制修订计划。加快制修订各级突发事件总体应急预案和专项应急预案，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。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。

第三节 构建专常兼备的救援力量体系

围绕“专常兼备”建设目标，着力构建消防综合救援与专业应急救援互为补充、政府力量与社会力量共同发展、区域应急救援中心与应急救援基地群相互衔接的救援力量体系。

建强综合性消防救援队伍。科学编制和严格落实城市消防规划，推动消防救援站建设与城市基础建设同步发展。优化完善综合性消防救援队伍布局和编成，按有关规定和标准配齐配全消防站点和专业消防员，专职消防人员占全省总人口比例达到 0.4%。消除 450 个乡镇（街道）、功能区和县域消防站“空白点”，扶持欠发达地区专职消防队建设。开展消防专业救援装备达标创建行

动，配齐配强空勤救援、高层建筑、轨道交通、核生化、石油化工、地震、水域、山岳（高空）等救援装备。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、统一着装要求、统一训练大纲、统一战斗力标准的“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。推动组建省级森林消防救援队伍，健全国家森林消防队伍冬季驻扎我省保障机制。推进危险化学品专业应急救援队伍规范化建设，推动矿山救护队由“单一救援”向“一专多能”转型升级。推动组建省级核应急专业救援队，提升核应急救援能力。制订专业应急救援队伍建设标准，建立专业应急救援队伍多渠道保障模式。

发展社会应急力量。开展社会应急力量摸底调查，实施应急社会力量扶持计划，重点培育城市搜救、高空绳索救援、山地救援、水上搜救和潜水救援、应急医疗、环境应急等社会应急力量。健全社会应急力量调用机制，完善调用补偿补助及保险保障等政策。建立社会应急力量管理服务平台，有序引导社会力量参与防灾减灾和应急处置工作。建立社会应急力量激励机制，按国家有关规定表彰或奖励作出重要贡献的社会应急力量。依托“i志愿”平台建立应急志愿者认证体系，推动应急志愿者队伍组织化运作、专业化建设、信息化管理。

建设区域应急救援中心。按照部省共建模式，建设国家东南

区域应急救援中心。科学布局区域救援中心，推进珠三角（肇庆）、粤东（潮州）、粤西（湛江）、粤北（韶关）省级区域应急救援中心建设。完善韶关、梅州、河源、清远等4个矿山救护基地基础设施建设。推动各地应急救援基地建设，形成应急救援基地群。

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。依托国家（广东）陆地搜寻与救护基地，推动共训共练。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。创新实施“南粤应急队伍大比武”活动，提升专业应急救援能力和水平。

健全军地协同联动机制。建立健全与省军区、武警广东省总队“点对点”联络机制，完善军地应急救援信息共享共用机制和重要情况通报会商制度。完善军队、武警参与抢险救灾程序，健全兵力需求对接机制。完善军地应急力量指挥组织体系，加强军地间灾区情况勘测、应急资源投送、现场救援协同等方面联动。开展军地常态化联演联训，提高军地抢险救援协同应对能力。强化民兵应急力量建设，统筹民兵与地方应急力量运用。

第四节 构建集中统一的物资保障体系

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机制。编制全省应急物资保障规划，建成上下联动、协同配合、调度高效的应急物资保障体系。实行应急物资保障分类分级负责制，强化各级政府主体责任。建立跨部门应急物资保障联动机制，健全完善特需物资储备制度。推动建立全生命周期应急物资管理标准体系，推行“一物一码”精细化管理，实现物资管理标准化、规范化。

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。畅通物资采购渠道，分类制订应急物资清单，逐项编制“供应链地图”。推动实施“补链强链”工程，做好应对极端情况下峰值需求的物资准备，推动建设重要应急物资的国际产能库。

完善应急物资统筹储备体系。建立健全政府储备与社会储备、实物储备与产能储备相结合的储备模式，科学确定储备品种、规模、结构，对储备计划目录实行动态管理。发展物资协议储备，提高协议存储比例。加强社区、企事业单位、社会组织和家庭应急物资储备，探索建立差异化储备和社会责任储备。建立健全物资轮换、核销机制。按照灾害事故的应急物资保障峰值需求，推进应急物资保障基地网络建设。加强中心城市和粤港澳大湾区等人口密集区域和粤东、粤西、粤北经济欠发达高风险地区的物资

储备，加强交通不便或风险等级较高的乡镇应急物资储备点建设。

优化应急物资产能动员体系。对各类应急物资及其关键原材料生产企业实行名单制管理，分类掌握重要物资企业供应链分布，加强生产能力动态监控。建立应急物资产能保障机制，通过行政协议和政府补贴等方式，大力扶持应急物资产能储备企业。发挥市场投入主导作用，完善重点应急物资产能储备企业扩能转产激励政策，持续完善应急物资产业链。

健全应急物资调度运输机制。统筹紧急运输资源，健全多方参与、协同配合的紧急运输机制，完善应急物资统一调度制度，健全应急物资紧急征用和跨区域调度机制。建设覆盖省、市、县（市、区）三级的应急物资综合管理信息化平台，实现信息共享。强化铁路、公路、水运、民航等应急运输保障，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。

第五节 构建空地一体的航空救援体系

紧紧围绕应急航空救援需求，完善应急航空救援体制，拓展应急航空救援机源，健全应急救援航空网络，强化应急救援航空保障，构建空地一体的航空救援体系。

完善应急航空救援体制。推动建立应急航空救援管理机构，

统筹全省应急航空救援工作。建立应急管理、公安、交通运输、消防、卫生健康等部门和军队、武警、民航等单位应急航空救援协同联动机制，编制突发事件应急航空救援工作方案，明确工作职责。对标国内一流队伍建设标准，推动组建应急航空救援专业队伍，形成多层次应急航空救援力量体系。推动城市高层建筑、高密度区域航空力量与消防救援队伍融合发展，构建“垂直救援、便捷高效”的航空应急救援网络。

拓展应急航空救援机源。多渠道拓展应急航空常备机源，提升全灾种、全区域、全天候应急航空救援能力。发挥省公安厅警务飞行队、广州市公安局警务航空支队、交通运输部南海救助局南海第一救助飞行队等优势航空资源作用，引导和鼓励海直通航、南航通航、东部通航等通用航空力量参与应急航空救援。推动广州、深圳通过采购直升机或购买服务方式强化全省应急航空救援力量。

推进应急航空救援站场建设。建设省应急航空救援指挥中心，打造辐射粤港澳大湾区应急航空救援指挥中枢。结合全省区域型通用机场布局规划，充分利用省内公共航空运输、通航、相关行业机场，建设应急航空救援区域中心和驻防基地。按照以 30 公里为最大覆盖半径，立足 1 小时内覆盖全省，建设直升机起降点，完善全省应急航空救援网络布局。

健全应急航空救援保障机制。建立与军民航空管部门联动机制，开辟应急航空救援飞行“绿色通道”，强化应急航空救援空域

保障。制订政府购买应急航空救援服务制度，完善临时征用应急航空救援资源补偿标准。建立应急航空救援人才培养制度，逐步充实航空任务管理、现场指挥、地面保障等队伍。建立应急航空救援信息平台，建设应急航空救援指挥辅助决策系统和应急航空调度管理系统。

第六节 构建集约融合的智慧应急体系

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，瞄准融合指挥、应急通信、短临预警、全域感知、数据智能等应急管理信息化“五大主攻方向”创新攻关，以信息化推进应急管理现代化。

强化智慧应急联合创新。发挥“1+1+1+N”联合创新机制作用，推动建设 20 个智慧应急研究基地，构建“一个联合创新中心、多个智慧应急研究基地”的联合创新格局。建立社会、市场技术资源参与智慧应急联合创新机制，推动高端前沿智慧应急信息技术创新成果转化。坚持“省一级统筹建设，省、市、县（市、区）、乡镇（街道）四级共同应用”的原则，实现应急管理主要业务信息化全覆盖。

建立融合指挥体系。实施广东应急指挥中心建设工程，高标准建设全省应急指挥中枢。制订全省统一的应急指挥中心建设运行标准，到 2022 年，实现省、市、县（市、区）、乡镇（街道）

四级应急指挥中心标准化建设全覆盖。进一步完善监测预警“一张图”、指挥协同“一体化”、应急联动“一键通”，推动“粤治慧”一网统管应急专题建设，加强部门专项应急指挥平台数据互联共享，形成全省贯通的灾害事故应急指挥中心网络。

完善应急通信网络。提升卫星、短波、现场自组网等非常规通信能力，构建布局合理、技术先进、自主可控的应急通信网络体系。推进卫星地面站、通信指挥保障车、卫星电话、单兵图传、无人机、宽窄带集群等应急通信设备应用，保障“断网断电断路”等极端情况下的通信能力，灾害事故救援现场应急通信保障率达到100%。加快偏远地区应急通信基础设施建设，提升区域通信网络保障能力。推动省、市、县（市、区）应急通信保障队伍建设，强化通信技术装备配备。

提升短临预警能力。完善精细到乡镇（街道）的短临预报预警功能，提升精准预报能力。健全省、市、县（市、区）、乡镇（街道）四级联动工作机制，精准发布“暴雨预警信号”“每小时50毫米以上降雨预警”“10年（及以上）一遇强降雨实况和洪水预警”。扩展自然灾害短临预警功能，提升灾害性天气、森林火灾和地震地质灾害的精细化预报预警能力。

建设全域感知网络。通过视频感知、物联感知、航空感知、卫星感知和全民感知等方式，采集汇聚安全生产、消防安全、自然灾害、城市安全、现场救援等领域的监测预警和应急处置动态数据。推进应急管理信息化系统平台感知数据的采集、汇聚、管

理和分析，实现全省应急管理网络感知对象全覆盖、感知终端全接入、感知手段全融合和感知服务全统一。拓展应急管理感知数据来源和类型，提升感知覆盖范围及数据处理能力。

创新数据智能治理。整合应急管理数据资源、制订数据标准规范，完善应急管理大数据库。开展风险管控大数据智能化应用，建设风险分级动态管控系统，推动实现安全风险精准研判。开展灾害事故监测预警大数据分析，建设灾害事故智能研判预警系统，实现风险演化进程及受灾群体动态跟踪，推动实现安全风险精准预警。开展应急指挥救援大数据应用，优化升级新一代应急平台。开展政务管理大数据治理，优化综合政务服务平台，实现政府数据与社会信息的精准融合。

第七节 构建协同联动的区域防控体系

全面推动粤港澳大湾区应急管理合作交流，互融共促。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。积极推进与周边省域应急管理协同机制建设。

健全粤港澳大湾区应急管理合作机制。依托广东省应急指挥系统，对接港澳应急平台资源，建立粤港澳大湾区应急协调平台。健全港珠澳大桥、广深港高铁、通关口岸、城市生命线保障等跨境重点设施安全风险防控合作机制。建立粤港澳大湾区灾害灾情监测信息对接共享机制，开展联合预报预警。有效衔接粤港澳三

地应急预案，健全大湾区突发事件应急联合处置机制。推动粤港澳大湾区救援队伍共训共练，提升联合作战能力。完善粤港澳大湾区跨境应急救援机制，建立救援队伍、应急物资的跨境“绿色通道”，提升跨境救援效能。建立常态化交流机制，加强粤港澳大湾区应急管理科技、人才、产业和文化领域的合作。

健全城市群应急联动机制。推动珠三角九市应急管理全方位合作，健全应急联动机制。支持广佛肇、珠中江、深莞惠、汕潮揭、湛茂阳等城市群应急联动机制建设，支持珠江西岸城市群安全应急联动合作机制建设。进一步推进“微观区域”应急联动机制建设，实现毗邻县（市、区）应急管理合作全覆盖。深化城市群应急协调联动机制建设，定期组织区域综合应急演练，加强重大风险联防联控。

完善省际应急协同机制。推进泛珠三角区域、中南六省（区）应急合作机制建设，支持粤闽赣九市、粤桂琼七市等跨省（区）应急联动机制建设，共同提高灾害事故协同防御应对能力。健全各行业领域省际应急管理联席会议机制，完善琼州海峡海上交通安全、湘粤道路交通安全等协同合作机制。制订完善跨省（区）重特大事件应急预案，定期开展跨区域联合演练，健全信息通报与共享机制。

加强应急管理国际交流合作。对接“一带一路”“东盟”等双边、多边减灾合作机制，推进与沿线成员国家和地区在应对全球气候变化和应急管理等方面的合作。组建应急救援尖兵力量，随时准

备参与国际跨区域救援。支持引导我省专家学者参加灾害事故防治国际学术交流，推动我省高等院校、科研院所参与应急管理国际项目研究合作，推动选派领导干部赴应急管理先进国家和地区交流学习。

第八节 构建精准严密的安全监管体系

把牢把实安全生产基本盘，强化更为精准的安全生产源头管控，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治理能力现代化。

推进安全生产监管机制改革创新。健全完善各级安全生产委员会“双主任”制。完善安全生产委员会及其办公室运作机制，强化统筹协调、巡查考核职能。推动安全生产专业委员会建设，强化对本行业领域安全生产工作的协调督促。落实矿山安全监管监察体制改革。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。

严格落实党政领导干部责任。坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”，制订完善党政领导干部安全生产“职责清单”和年度“工作清单”，健全地方党政领导干部安全生产责任制。建立党政领导干部安全生产工作报告和向组织部门通报制度，推动将履行安全生产责任情况列入各级党委和政府领导班子及其成员述职内容。

严格落实行业部门监管职责。坚持安全生产“三个必须”和“谁主管谁负责”原则，推动职责交叉、联系紧密的行业领域和监管环节“共进一步”。建立安全监管职责动态调整机制，及时调整省有关单位和中央驻粤单位安全监管职责。明确新产业、新业态、新领域安全监管责任，消除监管盲区和漏洞。

压实企业主体责任。健全企业全员安全生产责任制，落实企业法定代表人、实际控制人、主要负责人等“关键少数”安全管理责任。推动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，提高企业履行主体责任的专业能力。推进安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设，健全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。推进企业安全文化建设，完善全员覆盖的企业安全教育培训制度，推行以信用监管为基础的企业安全生产主体责任承诺制度。

提升本质安全水平。推进“工业互联网+安全生产”行动计划，加快重点行业工业互联网平台建设，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，开展智能化作业和危险岗位的机器人替代示范。推进企业安全生产标准化创建，实现安全管理、操作行为、设备设施和作业环境规范化。制订并定期更新落后技术、工艺、材料和设备淘汰、限制目录。

严格安全准入条件。全面实施市场安全准入负面清单制度，

建立更加严格规范的工艺、技术、设备、材料安全准入标准。加强工业园区等重点区域空间和安全准入管理，制订危险化学品、非煤矿山等“禁限控”目录。全面强化重大项目决策安全风险论证，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，重点加强高风险工艺安全风险评估和高危生产设备装置安全检测检验。

健全危险化学品安全监管机制。严格落实危险化学品全链条安全监管责任，健全化工园区、油气管道、危险货物运输、实验室使用、危险废物处置等重点领域重点环节风险管控机制。实施危险化学品企业和化工园区安全风险排查评估，建立安全风险信息管理系统。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。全面落实化工行业特殊作业“四令三制”、动火作业“三个一律”等安全管理制度，强化涉及危险化学品“两重点一重大”生产储存设施风险管控。

实施重点行业领域专项整治行动。依法建立不具备安全生产条件的企业强制退出机制，实施重点行业领域安全生产专项整治行动，加强非煤矿山、消防、道路运输、交通运输（民航、铁路、邮政和城市轨道交通）、水上交通和渔业船舶安全、城市建设、工业园区、危险废物等重点行业领域安全监管，全面增强重特大生产安全事故防范能力。

专栏4 行业领域专项整治重点

1.非煤矿山：提高安全准入门槛，推动不符合安全生产条件的矿山全面退出，严格控制尾矿库数量。强制淘汰落后工艺设备，全面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。实施矿山智能化发展行动计划，积极采用先进适用工艺技术装备，提高矿山智能化水平。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。

2.消防：开展打通“生命通道”工程，建立消防通道联合执法管理机制，开展安全疏散设施综合治理。实施高层建筑、大型商业综合体、地下轨道交通、石油化工等火灾高风险场所安全能力提升方案，全面推进“三合一”场所、电动车充电等城乡火灾风险突出环节排查整治，建立以风险特征为指引的消防安全风险评估制度。大力推进老旧居民住宅小区消防设施改造、低收入群体家庭场所电器线路改造。推动重点行业部门建立完善消防安全标准化管理体系建设，实施行业系统消防安全标准化管理。积极推广应用消防安全物联网监测、消防大数据分析研判等信息技术，推行城市消防大数据管理，推动建设基层消防网格信息化管理平台、火灾监测预警预报平台。

3.道路运输：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。强化交通运输领域安全生产源头管控，依法加强对“两客一危一重货”的安全监管。健全联防联控常态化机制，加大执法力度，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爲。

4.交通运输（民航、铁路、邮政和城市轨道交通）。防范化解可控飞行撞地、跑道安全、空中相撞、危险品运输等民航领域重点风险，深化机场净空保护安全专项整治和防范鸟击安全专项整治。深化铁路沿线环境安全专项治理，严厉打击铁路线路安全保护区内擅自建造建（构）筑物和施工作业等违法行为。开展公铁水并行交汇地段安全专项治理，严厉打击危及铁路运营安全的机动车违章驾驶行为。完善寄递渠道安全联合监管机制，督促寄递企业做好风险点和危险源排查管控工作。加强综合交通枢纽和城市轨道交通运营安全治理，强化设施设备维保、行车客运组织等各类风险管控，严厉打击违规施工作业等危及城市轨道交通安行爲。加强综合交通枢纽运营安全治理，实现突发事件下的大客流快速、安全疏散。

5.水上交通和渔业船舶。加强水上安全专项执法检查，开展海域危险等级划分、渔

业无线电管理、渔业船员治理，开展商渔船防碰撞、船舶碰撞桥梁安全整治。严格高风险船舶管理，严厉打击非法砂石船、涉渔“三无”船舶。进一步夯实渔业安全基础，推进实施渔港“港长制”，压实属地监管责任和企业、船东（船长）主体责任。深化渔船“不安全、不出海”专项行动，严格落实渔船“六个 100%”、海上砂石船“六禁”等制度。加强水上交通船只和渔业船舶信息共享和风险预警信息化建设，提高渔民海上遇险应急处置能力。

6.城市建设：全面开展城市危险房屋使用安全隐患排查整治工作，推进城市既有房屋安全智能管控平台建设。加强城市地下基础设施安全管理，开展城市地下基础设施信息及监测预警管理平台建设。强化建筑施工现场重大风险防控，严格落实房屋市政危大工程“六不施工”制度，开展建筑起重机械、高支模、深基坑、城市轨道交通工程等专项治理。

7.工业园区：建立工业园区风险分级管控和隐患排查治理安全预防控体系，开展工业园区整体性安全风险评估，推进高风险工业园区封闭化管理。制订实施化工园区认定管理办法，严格执行化工园区建设标准。建立园区安全监管信息共享平台，推动化工园区安全监管信息共享平台接入园区内企业实时在线监测监控数据、关键岗位视频监控数据、安全仪表等异常报警数据。开展工业园区应急资源和能力全面调查，建立各园区应急资源情况基本数据库。

8.危险废物：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，健全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。推进省固体废物环境监管信息平台建设，提升危险废物环境管理效率。

第九节 构建科学高效的灾害防治体系

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，推动设立省级减灾备灾机构。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，构建统一的灾害综合信息共享服务平台。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。

加强防灾减灾基础设施建设。适当提升防灾减灾救灾工程建设标准，提升灾害高风险区域内学校、医院、居民住房、大型工矿和危险化学品企业等设防水平和承灾能力。完善交通、水利、通信等关键基础设施设防标准，提升极端条件下抗损毁和快速恢复能力。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。加强农村水利和承洪区等防灾减灾设施建设，推进实施农村危房改造工程、农村民居地震安全工程和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。

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、海洋灾害、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、社区抗震韧性评价及加固，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，建设全省海洋立体观测网。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。

专栏 5 自然灾害防治重点

1. 汛旱风灾害。健全完善防汛防旱防风通信网络系统、防汛防旱防风减灾大数据地图、防洪调度系统，构建精细化防御体系。加强水文应急监测能力建设，拓展江河湖库潮的感知面，提升防汛防旱防风的水文预警预报和决策支持能力。加强中小河流治理、病险水库除险加固和山洪灾害防治，全面提高大中城市防洪排涝标准。加强重点水源和城市应急备用水源工程建设，发挥人工影响天气作业在抗旱防雹、雨量调节中的积极作用。

2. 地震灾害。建设覆盖广东陆地及近海海域的地震监测网络，提升地震监测预报预警能力。实施全省地震灾害风险普查工程，建设地震灾害风险模型与数据库。完善防震减灾公共服务体系，健全公共服务事项清单动态管理机制。强化地震科技创新能力，加快实施透明地壳、解剖地震、韧性城乡和智慧服务工程。

3. 地质灾害。加大地质灾害隐患点综合治理力度，基本完成全省在册威胁 100 人以上大型及以上地质灾害隐患点综合治理。规范农村削坡建房综合整治，基本完成农村削坡建房风险点综合治理。利用高精度光学遥感、LiDAR、InSAR、广域电磁法等新手段推进地质灾害风险调查。建设地质灾害大数据管理平台，实现地质灾害防治标准化、信息化、精准化、便捷化管理。建成覆盖全省的群测群防体系，发挥省、市地质灾害应急抢险技术中心力量，全面提高全省地质灾害防治能力。

4. 森林火灾。建设广东省森林火险预报预警系统，积极构建高空卫星监测、低空直升机和无人机巡查、地面视频监控和护林员巡护的森林火灾立体化监测体系。开展森林火灾综合治理工程，在重点地区建设林区应急道路、蓄水池、生物防火林带、视频监控设施、瞭望塔（台）、林区重要路口防灭火检查站等基础设施，提高森林火灾防控能力。

5. 海洋灾害。全面建成全省海洋立体观测网，提升海洋灾害观测能力，推进验潮站、浮标、潜标、雷达、卫星、志愿船等综合观测设施建设。建设覆盖全省沿海地区的海洋智能网格预报系统，提升海洋灾害风险早期识别、预警预报精细化水平。开展全省沿海县（市、区）的海洋灾害风险评估和区划、海洋灾害重点防御区划定、沿海大型工程海洋灾害风险隐患和裂流灾害排查等工作，全面掌握海洋灾害承灾体信息。探索开展海洋生态灾害防治和生态系统减灾能力评价。

6. 气象灾害。逐步建成布局合理、规模适当的自动气象站和水文（雨量）站站网监测体系，实现全省行政村（社区）自动气象站和水文（雨量）站全覆盖。强化多尺

度灾害性、极端性、高影响天气预报预警业务，提升预警准确率，延长预警时效。实施“智慧气象”综合防灾保障工程，建设气象灾害智能探测系统（“天穹”系统）、智能预报系统（“天聪”系统）、智慧服务系统（“知天”系统）、智慧防灾系统（“御天”系统），提升城乡气象灾害精密化监测、精准化预警、精细化服务能力。

第十节 构建示范引领的安全文化体系

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。

建设应急管理融媒体矩阵。加强新闻宣传骨干培养与队伍建设，完善省、市、县（市、区）三级应急管理新闻发言人制度。健全重大舆情快速反应和应对处置机制，提升突发事件舆论引导能力。推进省、市、县（市、区）、乡镇（街道）、行政村（社区）五级贯通的应急广播系统建设，提升面向公众的突发事件应急信息传播能力。健全“南方+广东应急管理”立体发布厅、“一微一网”等政务新媒体，不断拓展和巩固宣传阵地。

开展安全宣传“五进”活动。积极开展“安全生产月”“安全生产南粤行”“全国防灾减灾日”“消防宣传月”“森林防火宣传月”“安康杯”“粤港澳安全知识竞赛”等活动，深入推动安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭。编制“多案合一”综合性应急手册，普及应急知识培训。鼓励制作应急和安全电影电视、微（短）

视频、公益广告等文化产品，拓展安全文化展现形式和渠道。加大对应急管理先进事例、人物报道力度，提升应急管理职业荣誉感。

深化应急管理宣教平台建设。推动建设一批省、市、县（市、区）级高品质的安全文化体验场馆，形成“一县（市、区）一场馆、一乡镇（街道）一场所、一行政村（社区）一宣传栏”和地震、气象、水文、海洋、消防等行业领域特色宣教基地群。创新线上宣教手段，建设智能化宣教载体，打造基于网络信息技术的“云课堂”“虚拟体验馆”等网上科普宣教平台。鼓励各地建设安全文化示范工业园区、特色小镇、商品街区、主题公园、安全谷等示范点，打造国内领先安全文化示范品牌。深化与先进安全文化机构的战略合作，扩大广东特色安全文化的社会影响力。

实施全民安全素养提升行动。实施安全技能提升工程，加强企业安全人才培养，推动高危行业领域企业集中的地区建设一批安全生产技能实训基地，提升从业人员防灾避险和自救互救能力。推动安全生产培训考核机构建设，加强安全培训考核网络化建设。完善公民安全教育体系，推动应急与安全知识教育纳入国民教育、职业教育、干部教育、外来务工人员教育，强化社会公众应急救援能力培训，提升全民安全素质。

第四章 全面提升应急管理能力

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、快速响应、现场处置、灾害救助能力建设。围绕应急管理基础条件支撑，着力推动社会协同、科技支撑、队伍保障、监管执法、基层应急能力建设。

第一节 提升风险防范能力

健全风险防范化解机制，坚持从源头上防范化解重大安全风险，推进全省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。

强化安全风险源头治理。牢固树立风险管理理念，探索建立自然灾害红线约束机制。加强风险源头治理，推动自然灾害、安全生产和城市安全风险动态化、规范化管理。建立国土空间、产业发展等规划安全论证制度，强化自然灾害风险区划与各级各类规划融合。合理确定城乡开发强度，严格控制区域风险等级及风险容量。推动风险管理支撑平台建设，提升风险治理能力。

强化风险评估和隐患排查。推进全省自然灾害综合风险普查，完成自然灾害风险调查和灾害风险评估。实施常态化安全风险评估和隐患排查工作，完善风险隐患清单数据库，绘制安全风险“一张图”。完善城镇重点功能区综合风险评估制度，开展重点

区域开发、重大工程建设综合风险评估试点工作。建立安全风险评估制度，适时发布评估结果。健全安全风险分级管控制度，细化各行业领域、各灾种风险分级管控工作规范及标准。完善重大风险隐患逐级挂牌警示督办、公开公示、整改效果评价等制度，落实风险管控“四早”和隐患整治“五到位”制度，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。建立城市生命线工程安全风险防控平台，提高城市生命线工程安全运行精细化管理水平。积极推进国家安全发展城市建设试点，支持广州、深圳率先建成国家安全发展示范城市，支持符合条件的城市开展国家安全发展示范城市创建。

第二节 提升监测预警能力

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。精准会商预判风险，提升风险早期识别能力。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。

加强多灾种和灾害链综合监测。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。运用大数据、人工智能、云计算等数字技术，优化加密监测核心基础站点和常规观测站点布局，形成空天地海一体化全覆盖的风险智能监测感知网络，实现江河洪水、山洪、台风、暴雨、内涝、风暴潮、海浪、地震、地质灾害、森林火灾等灾害风险和危险化学品、火灾、道路运输、建设施工等事故风险的动态监测。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。推动重大病虫害疫情监测预警网络化、数字化和智能化，加强农作物病虫害疫情应急防控、联防联控、专业化防治，全面提升动物疫病监测预警能力。

提升风险会商研判能力。构建风险会商研判平台，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。

提升预报预警能力。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。优化升级省突发事件预警信息发布平台，实现跨部门、跨地域的灾害事故预警信息共享。健全预警信息推送机制，完善应急联动“一键通”。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。拓宽预警信息发布渠道，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 提升快速响应能力

健全完善全国全省“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。

推动灾害事故应急响应规范化。健全完善全国全省“一盘棋”应急响应机制，建立健全灾害事故统一响应、分级响应、提级响应等应急响应制度，落实突发事件应对处置属地责任。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，实施应急响应过程标准化、规范化管理。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。

强化应急值班值守。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、即时研判、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。

规范应急响应信息管理。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 提升现场处置能力

建立全灾种应急处置工作流程，完善现场应急处置机制。推进应急救援技术装备现代化建设，建立成系统、成规模的应急救援装备网络。完善全省沿海、内河应急能力建设布局规划，提升水上搜救保障能力。

完善现场应急处置机制。健全“四个一”应急处置机制，实行应急处置一个指挥中心、一个前方指挥部、一套工作机制、一个窗口发布。建立全灾种应急处置工作流程。健全“四合一”应急指挥保障机制，实行应急指挥卫星电话、无人机、指挥车、智能单兵终端等标准配备，提升一线指挥保障能力。严格落实“10公里警戒、5公里管制、1公里核心区禁入”救援现场交通管控机制，推动现场处置指挥高效有序。

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，无人机、特种作业机器人等应急救援设备建设，建立成系统、成规模的应急救援装备网络。依托区域应急救援中心，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。

提升水上搜救保障能力。充分发挥省海上搜救中心作用，全

面落实预防与应对水上突发事件的属地责任，推动沿海和内河有条件的县（市、区）建立健全水上搜救工作体制。完善大规模人员救助、大面积水域污染等重特大海上突发事件联合处置机制，提升针对大型客船油轮和深远海险情的应急处置能力。制订水上搜救应急能力建设规划，积极支持国家海上专业救助力量在我省的发展，推进全省沿海、内河高风险水域和应急力量紧缺水域巡航能力建设，实现海域（50海里以内）应急处置现场到达时间小于2小时，内河应急处置现场到达时间小于1小时。

第五节 提升灾害救助能力

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。实施应急避难场所建设工程，推进应急避难场所管理规范化、标准化。健全受灾群众过渡性安置和救助机制，规范灾后恢复重建。

提升灾后紧急救助能力。健全灾害救助资金快速下拨机制、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。逐步建立与经济社会发展水平相适应的自然灾害救助标准调整机制，完善受灾人员救助标准。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。实施灾害信息员队伍专业能力提升工程，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。

提升医学救援及公共卫生保障能力。建设院前医疗急救机构和医学航空救援应急设施，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能力。推进县级及以上紧急医学救援站点建设，配备急救单元，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。

实施应急避难场所建设工程。开展应急避难场所普查，建立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。完善应急避难场所运行管理规范，推进综合性应急避难场所和示范性应急避难场所建设，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。

规范灾后恢复重建。健全受灾群众过渡性安置和救助机制，完善灾后恢复重建规程。科学开展灾害损失评估、次生衍生灾害隐患排查及危险性评估、住房及建筑物受损鉴定和资源环境承载能力评价，统筹制订恢复重建规划和配套政策，提升灾后恢复重建能力。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。

第六节 提升社会协同能力

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。推行企业“自我声明+信用管理”模式，将企业安全承诺履行情况纳入市场主体信用记录平台。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。

推动保险风险分担。推动保险机构开发各类涉灾商业型险种，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。在矿山、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、渔业生产等八大高危行业领域全面实施安全生产责任保险，到 2022 年，八大高危行业领域生产经营单位参保覆盖率达 100%。建立安全生产责任保险信息化管理平台，健全行业主管部门、专业服务机构、保险机构参与保险服务机制。发展巨灾保险，探索建立多渠道多层次的巨灾风险分担机制。实施工伤预防行动计划，按规定合理确定工伤保险基金中工伤预防费的比例。建立完善火灾公众责任保险管理机制。积极推行农业保险和农村住房保险等惠民保险政策。

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 提升科技支撑能力

强化应急管理科研、技术、装备、产业支撑，优化整合各类科技资源，推进应急管理科技创新，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。

实施应急管理科技研发计划。落实创新驱动发展战略，编制实施应急管理科技发展中长期规划。深入实施省重点领域研发计划“防灾减灾与应急救援”重点专项，推动灾害事故机理、多灾种耦合等基础理论研究取得新进展，推动风险防控、监测预警、应急救援等应用技术和关键装备研发取得新突破。鼓励社会团体、行业协会设立应急管理科技奖项。

搭建应急管理科技创新平台。引导和整合多方技术力量，建设应急管理领域科技创新平台、科技产业服务综合体。依托省内高等院校、科研机构、高新企业，建设智慧应急、城市安全、台风灾害防御、危险化学品安全、森林防灭火等重点实验室。建设广东省安全工程试验基地等重大创新平台，推动科技创新资源开放共享。鼓励引导各地推进应急科技支撑平台建设，建设覆盖全省的科技支撑网络。

专栏 6 应急科技支撑平台建设

- 1.重点技术支撑机构：**广东省安全生产科学技术研究院（广东省应急管理科学技术研究院）、深圳市城市公共安全技术研究院、深圳防灾减灾技术研究院、广东南方应急管理研究院等。
- 2.重点实验室：**南方森林防灭火应急科技重点实验室、应急无线通信与北斗导航重点实验室、高危行业安全与风险防控技术重点实验室、人工智能与 AR 实景融合创新重点实验室、城市安全风险智能预警技术重点实验室、城市基础设施灾害监测与韧性诊断重点实验室、重大工程安全风险监测与应急技术重点实验室、工业安全检测与应急技术重点实验室等。
- 3.重大创新平台：**广东省安全工程试验基地、广东省智慧大应急联合创新中心、广东省安全生产科技协同创新中心、清华大学公共安全研究院广东分院等。

推广先进适用技术装备。完善应急管理科技成果转化激励制度，通过创新创业基金等渠道支持转化一批先进适用应急技术和产品。加强先进适用技术装备推广力度，制订并定期更新先进适用技术装备目录和技术改造计划，鼓励和支持先进安全技术装备在应急管理领域的推广应用。支持举办“高交会”（深圳）应急科技展，中国（广州）应急博览会等一批有影响力的应急科技装备展，推动应急领域科技合作交流。探索建设技术装备线上展示平台，交流推广先进适用技术、装备和产品。

推动安全应急产业健康发展。加强安全应急产业发展战略布局，促进安全应急产业向中高端发展。推动安全应急产业集聚发展，推动在珠三角地区形成以技术研发和总部基地为核心的安全应急产业聚集区，在粤东、粤西、粤北地区形成具有特色的安全应急产业聚集带，鼓励支持申报国家级安全应急产业示范基地和生产能力储备基地。加大安全应急产业扶持力度，通过财政补助、税收扶持等政策引导企业加大应急装备研发。培育形成一批技术水平高、服务能力强、拥有自主知识产权和品牌优势、具有国际竞争力的百亿级大型企业集团。

第八节 提升队伍保障能力

强化应急管理队伍保障能力建设，补齐学科建设、人才培养短板弱项，实施准军事化管理。推动各方面关心支持应急管理队

伍，提升职业荣誉感和吸引力。

加强应急管理学科建设和专业人才培养。加强应急管理学科建设，推动建设广东应急管理学院。支持引导普通高校、职业院校（含技工院校）开设应急管理相关专业，搭建国内领先的应急管理类特色学科专业群。鼓励引进国内外应急管理领军人才，打造一流应急管理科技创新团队和师资力量。构建“政产学研用”人才培养模式，探索应急管理专业人才培养招录特殊支持政策，加快培养应急管理高素质应用型专业人才。

实施应急管理大培训行动。把习近平总书记关于应急管理系列重要论述作为应急管理培训第一课程，把应急管理能力培训列入党政领导干部培训必修内容，健全落实领导带头上讲台授课工作机制，提升领导干部应急管理能力。办好“广东应急管理大讲堂”等特色活动，依托党校（行政学院）、高等院校和应急管理干部培训网络平台等培训资源，推行“线上+线下”专业培训，到2022年，全省应急管理干部专业培训率达到100%。

推动应急管理部门准军事化管理。推动应急管理部门设立政治工作机构，制订政治工作规范。突出应急管理工作的政治担当和战斗属性，立足先行先试，对应急管理部门推动实行准军事化管理，建立准军事化管理标准规范，健全教育训练体系。以“五个特别”“六条具体要求”为基础，严格思想政治、能力素质、作风纪律建设，全面锻造广东应急管理铁军。树立正确选人用人导向，在执行急难险重任务中发现选拔干部人才，培养高素质应急管理

队伍。

提升应急管理职业保障能力。关心爱护应急管理干部职工工作生活，健全岗位激励机制，优化完善保险、抚恤、优待、疗养等保障政策，提升应急管理职业吸引力。健全完善应急管理职业荣誉激励、表彰奖励制度，提高队伍荣誉感和战斗力。全面推进“最美应急人”评选活动，大力推动应急管理工作人员参选劳动模范、先进工作者等社会荣誉，增强全社会对应急管理的职业尊崇。

第九节 提升监管执法能力

深化综合行政执法改革，整合优化应急管理系统执法职能，不断提升应急管理监管执法能力。完善生产安全事故调查制度，健全重大自然灾害调查评估机制。

深化综合行政执法改革。健全完善省、市、县（市、区）三级应急管理综合行政执法体系，合理划分应急管理执法管辖权限，明确各级执法范围和执法重点，实施分级分类精准执法。理顺有关行业领域安全监管执法权配置，探索跨领域跨部门综合行政执法和委托执法。推动市、县（市、区）两级应急管理部门实行“局队合一”体制，充实执法一线力量。建立乡镇（街道）、功能区应急管理工作检查与县级专业执法协调配合机制，依法赋予必要的监管执法权限。健全应急管理领域行政裁量权基准制度，合理确定自由裁量幅度。

提升监管执法能力。规范监管执法行为，编制统一执法目录、执法事项清单。完善各级执法装备配备标准，强化执法工作条件保障。加强安全监管干部队伍专业化建设，到 2022 年底，具有安全生产相关专业学历和实践经验的执法人员不低于在职人员的 75%。加强执法信息化建设，持续推进“互联网+监管”和“互联网+执法”等，推广使用广东省行政执法“两平台”。健全“执法+服务”机制，对重点企业、重点功能区实施“一企一策”“一区一案”指导服务。强化行政执法全过程监督，鼓励各地建立完善行政执法监督员制度。加强行政执法与刑事司法衔接，依法规范收集、固定相关证据材料，严格执行移送标准和程序。

提升灾害事故调查评估能力。完善生产安全事故调查制度，制订出台事故调查工作指引，细化各行业领域事故调查工作程序，从严开展事故调查和责任追究。健全生产安全事故责任追究和整改措施意见落实情况“回头看”评估机制，推动事故调查延伸到政策制定、标准修订、制度完善等方面。建立完善重大自然灾害调查评估机制，细化各灾种调查评估办法，推动重大自然灾害调查评估规范化、制度化。建立健全重大灾害事故复盘评估机制，强化复盘评估结果运用。

第十节 提升基层应急能力

建立健全基层应急管理组织机构，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。编制综合减灾示范社区规划，制订综合减灾示范社区创建管理办法，加快推进行政村（社区）防灾减灾救灾能力“十个有”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，分类别推动企业、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。

强化基层安全风险网格化管理。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。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、防汛防旱防风责任人、专职消防员等资源，建立“一岗多能”的安全风险网格员队伍，完善网格员考核管理办法，提升业务素质和工作能力。

第五章 重大工程

围绕“十四五”时期应急管理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 广东应急指挥中心建设工程

建设现代化应急指挥中心，建成覆盖自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全等全灾种省级综合指挥体系，形成上下贯通、横向互联、区域共享的应急指挥网络。完善应急会商与预警信息发布区、“数字政府”决策中心、应急指挥大厅、监测预警与应急调度区、应急能力支撑区等场地设施条件。建设融合应急指挥“一张图”、应急指挥大数据、“数字政府”决策等系统的应急指挥中心信息平台。建设集视频指挥、监控调度、视频会商、现场图传、态势展现等功能于一体的移动通信指挥平台。

第二节 智慧应急信息化建设工程

深化“智慧大应急”信息化建设，推进安全生产风险监测预警系统、自然灾害风险综合监测预警系统智能化，升级应急指挥系统，强化应急通信保障，开展“工业互联网+安全生产”创新应用。

建设应急管理公共宣传信息化平台、智慧森林火灾防治监测预警系统。升级危险化学品安全风险监测预警系统、安全生产执法系统，实施“智慧消防”工程。建设“云、网、端+综合应用与支撑”技术体系，推动“融合指挥、应急通信、短临预警、全域感知、数据智能”五大主攻方向建设，建成国内先进智能应急大脑。

第三节 统筹发展和安全管理中心建设工程

建设统筹发展和安全管理中心（风险监测预警中心），推进“粤治慧”一网统管应急管理专题建设，开发发展态势、安全态势、应急态势、统筹趋势四个模块系统平台，建成连通各地区、各部门的风险监测预警网络，建设风险隐患基础数据库和安全风险监测预警公共信息平台，完善基础设施、技术装备、人员配置，实现“一屏观全域，一网管全省”。

第四节 区域应急救援中心建设工程

建设“1+4+4+N”区域应急救援中心基地群。推动建设国家东南区域应急救援中心。建设珠三角（肇庆）、粤东（潮州）、粤西（湛江）、粤北（韶关）等4个省级区域应急救援中心，完成基础设施、装备器材、信息系统建设和人员配备任务。完善韶关、梅州、河源、清远等4个矿山救护基地。建设汕尾、阳江、湛江

等 N 个地方应急救援基地，形成应急救援基地群。

第五节 应急物资储备保障建设工程

建设“1+1+4+N+N”应急物资储备保障群。建成广东省暨广州市应急物资保障基地。完善广东省防汛防旱防风物资储备中心（中央防汛抗旱物资肇庆仓库）。完善梅州、惠州、茂名、清远等 4 个省级救灾物资储备仓库。推动河源、茂名等市现代化应急物资储备中心建设，推动各县（市、区）现代化应急物资储备仓库建设。搭建综合性应急物资信息管理平台。

第六节 广东应急管理职业学院建设工程

依托省内优势高等教育资源，推动筹建广东应急管理职业学院，围绕我省事故灾害易发多发重点领域，设置危险化学品、城市智慧管理、台风灾害、应急管理与工程等方向学科专业，培养事故预防与处置专业技术人才和应急管理应用型人才，打造特色鲜明的应急管理人才培养和科学研究高地、应急科技前沿阵地和咨询决策卓越智库。推动广东省安全工程试验基地建设，建设化工与危险化学品安全技术支撑基地、城市公共安全重大事故防控技术支撑基地、多灾种耦合试验基地、智慧应急大数据支撑基地、科技成果孵化基地、安全生产实训基地等。推动广东应急管理科学

技术研究院实验基地建设。

第七节 应急航空救援能力建设工程

建设 1 小时覆盖全省的“1+4+6+112+N”应急航空救援站场网络，建设省应急航空救援指挥（大湾区）中心，建成梅州、惠州、江门、清远等 4 个区域中心，韶关、河源、湛江、茂名、肇庆、云浮等 6 个驻防基地，112 个固定起降点和 N 个临时起降点。购租一批应急航空救援特种直升机、专业无人机等航空器。建成省级应急航空救援队伍，重点建设 30 人的飞行观察（指挥）员队伍、100 人的航空特战队伍、300 人的森林航空特勤队伍等。

第八节 应急救援队伍能力提升工程

完善国家（广东）陆地搜寻与救护基地。建设综合性消防救援队伍空勤救援、高层建筑、轨道交通、核生化、石油化工、地震、水域、山岳等 13 类 41 支专业队。建设森林防灭火、应急航空救援、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 10 类专业应急救援队伍。实施专业应急救援队伍准军事化管理，完善营房、训练场所等基础设施。实施应急救援装备现代化提升工程，配备新型应急指挥通信技术装备、智能无人机应急救援技术装备、跨区域救援特种设备、专用工程抢

险救援技术装备、自然灾害特种救援装备、森林灭火技术装备、非煤矿山抢险救援技术装备等。

第九节 自然灾害防治能力提升工程

实施自然灾害风险调查和重点隐患排查工程，绘制自然灾害风险区划图。实施重点生态功能区生态修复工程，恢复森林、草原、河湖、湿地、荒漠、海洋生态系统功能。实施海岸带保护修复工程，提高抵御台风、风暴潮等海洋灾害能力。实施地震易发区房屋设施加固工程，提升抗震减灾能力。实施防汛抗旱水利提升工程，完善防洪抗旱工程体系。实施地质灾害综合治理工程，提升地质灾害防御能力。实施村村自动雨量（气象）站建设项目，实现全省行政村自动气象站和水文（雨量）站全覆盖。实施森林火灾综合治理工程，实施“广清一体化”森林火灾应急能力建设项目，提升森林火灾防治基础能力。

第十节 基层应急管理能力提升工程

实施基层应急管理能力提升工程，实现县级以上应急管理部门装备达标率达到 100%，乡镇（街道）应急管理体系“四个一”建设达标率达到 100%。开展综合减灾示范创建行动，争取各地级以上市至少有 1 个县（市、区）创建全国综合减灾示范县，力

争建成 300 个全国综合减灾示范社区。实施基层防灾减灾救灾能力建设工程，实现县（市、区）综合应急避难场所和防灾减灾宣传教育基地（体验馆）建设全覆盖，实现乡镇（街道）应急管理体系“四个一”全覆盖，实现行政村（社区）防灾减灾救灾能力“十个有”全覆盖。

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 强化组织领导

各地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。省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。省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，创造有力条件，形成整体合力，确保规划目标实现。

第二节 强化要素保障

各地要结合工作实际，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，积极争取中央投资支持，强化欠发达地区、老区苏区、民族地区资金保障。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，强化规划对全省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、国土空间规划的衔接，以及与各专项规划的衔接，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 强化监督评估

建立健全规划实施监督评估机制，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，重点评估规划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。

工程项目表

类别	名称	建设项目
重大工程	一、广东应急指挥中心建设工程	建设广东应急指挥中心，建设全灾种省级综合指挥网络，建成应急指挥中心信息平台 and 移动通信指挥平台。
	二、智慧应急信息化建设工程	实施应急全域感知和数据智能建设项目、应急管理融合指挥系统项目、应急通信保障能力建设项目、安全生产综合管理及风险管控系统项目、自然灾害智能监测预警系统项目、智慧森林火灾防治监测预警项目等信息化建设工程。
	三、统筹发展和安全管理中心建设工程	建设统筹发展和安全管理中心（风险监测预警中心），开发灾害事故风险监测预警信息平台。
	四、区域应急救援中心建设工程	推动建设国家东南区域应急救援中心。建设珠三角（肇庆）区域应急救援中心、粤东（潮州）区域应急救援中心、粤西（湛江）区域应急救援中心、粤北（韶关）区域应急救援中心等 4 个省级区域应急救援中心。完善韶关、梅州、河源、清远等 4 个省级矿山救护基地。推动汕尾市应急救援保障中心、湛江市遂溪应急救援基地、阳江市应急救援基地建设。
	五、应急物资储备保障建设工程	建成广东省暨广州市应急物资保障基地。完善广东省防汛防旱防风物资储备中心（中央防汛抗旱物资肇庆仓库）。完善梅州、惠州、茂名、清远等 4 个省级救灾物资储备中心。建设综合性应急物资信息管理平台。推动河源市现代化应急物资储备中心、茂名市现代化应急物资储备中心建设。

类别	名称	建设项目
重大工程	六、广东应急管理职业学院建设工程	建设广东应急管理职业学院，建设广东省安全工程试验基地。
	七、应急航空救援能力建设工程	建设省应急航空救援指挥中心。建设应急航空救援航空站场网络，包括4个区域中心（梅州、惠州、江门、清远），6个驻防基地（韶关、河源、湛江、茂名、肇庆、云浮），若干起降点（112个固定起降点、N个临时起降点）。建设应急航空救援队伍。实施应急航空救援专业直升机源配备项目。
	八、应急救援队伍能力提升工程	建设危险化学品专业应急救援队伍、矿山专业应急救援队伍、森林防灭火应急救援队伍、地震和地质灾害应急救援队伍、应急管理专业指挥员队伍。建设综合性消防救援队伍专业队伍。实施应急救援装备现代化提升工程。
	九、自然灾害防治能力提升工程	实施自然灾害风险调查和重点隐患排查工程、海岸带保护修复工程、地震易发区房屋设施加固工程、地质灾害综合治理工程、农村自动雨量（气象）站建设工程、森林火灾综合治理工程。
	十、基层应急管理能力提升工程	实施县级以上应急管理部門装备达标建设、乡镇（街道）应急管理体系“四个一”建设、行政村（社区）防灾减灾救灾“十个有”建设、防灾减灾宣传教育基地（体验馆）建设、综合减灾示范创建等项目。
重点项目	一、应急管理体系重点项目	实施应急预案大演练行动、南粤应急大比武行动、应急社会力量扶持计划。建设国家（广东）陆地搜寻与救护基地，扶持欠发达地区专职消防队，建设消防科普教育基地。开展“工业互联网+安全生产”行动。实施防震减灾公共服务能力建设工程、突发事件预警信息发布能力建设工程、气象综合防灾减灾保障工程、广东省应急广播系统建设工程。开展安全宣传“五进”活动、全民安全素养提升行动。
	二、应急管理能力重点项目	建设应急管理省部级重点实验室、省消防应急指挥中心。开展监管执法能力提升行动。推动交通运输部南海救助局汕尾救助基地建设项目、佛山城市运行监测中心建设。

附件 2

名词解释

1.广东新发展阶段总定位总目标：《中共广东省委关于制定广东省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》提出广东新发展阶段总定位总目标为“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。”

2.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”是指对风险隐患全面排查、科学排序、有效排除。

3.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。

4.“五立足、五结合”演练模式：立足全灾种全链条，平时预防与战时抗救相结合；立足规范应对，情景复盘与流程再造相结合；立足上下联动，上级指挥协调与基层落细落实相结合；立足问题导向，固化长效机制与解决突出问题相结合；立足以练促建，演练培训与能力建设相结合。

5.安全生产领域八大专项整治：《广东省安全生产委员会关于印发安全生产领域八大专项整治方案的通知》（粤安〔2020〕2号）提出的落实企业安全生产主体责任整治、危险化学品安全综合治理提升、交通运输领域安全生产集中排查整治、地下矿山

安全综合整治、建筑施工安全风险集中排查整治、消防安全领域专项整治、安全生产科技支撑能力提升、安全生产行政执法队伍体系建设八大专项整治。

6.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。

7.动火作业“三个一律”：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。

8.有限空间作业“七个不准”：未经风险辨识不准作业、未经通风和检测合格不准作业、不佩戴劳动防护用品不准作业、没有监护不准作业、电气设备不符合规定不准作业、未经审批不准作业、未经培训演练不准作业。

9.渔船“六个100%”：出海渔船100%检验、出海船员100%持证上岗、安全检查100%实施、安全规程100%执行、防台要求100%落实、涉渔“三无”船舶100%清理。

10.海上砂石船“六禁”：禁止非法开采、装卸海砂，禁止未经批准从事海上采砂运砂活动，禁止违反规范航行作业，禁止配员不足航行作业，禁止采用私自改装船舶，禁止恶劣天气海况冒险航行作业。

11.房屋市政危大工程“六不施工”：未落实前期保障措施不施工，未编制专项施工方案、未按规定审批或论证方案、未按方案

落实有关措施不施工，未进行安全技术交底不施工，未进行现场监督不施工，未进行第三方监测不施工，未经验收合格不施工。

12.“两客一危一重货”：“两客”是指客运班车、旅游包车；“一危”是指危险货物运输车辆；“一重货”是指重型货车。

13.“1+1+1+N”联合创新机制：“广东省应急管理厅+华为公司+数字广东公司+N家高科技公司”联合创新机制。

14.五大石化基地：《广东省发展绿色石化战略性新兴产业集群行动计划（2021—2025年）》（粤工信材料〔2020〕116号）明确我省五大石化基地为广州石化基地、惠州大亚湾石化基地、湛江东海岛石化基地、茂名石化基地、揭阳大南海石化基地。

15.五大都市圈：《广东省建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的若干措施》明确我省五大都市圈为广州都市圈、深圳都市圈、珠江口西岸都市圈、汕潮揭都市圈、湛茂都市圈。

16.十大战略性新兴产业集群：《广东省人民政府关于培育发展战略性新兴产业集群和战略性新兴产业集群的意见》（粤府函〔2020〕82号）明确我省十大战略性新兴产业集群为半导体与集成电路产业集群、高端装备制造产业集群、智能机器人产业集群、区块链与量子信息产业集群、前沿新材料产业集群、新能源产业集群、激光与增材制造产业集群、数字创意产业集群、安全应急与环保产业集群、精密仪器设备产业集群。

17.泛珠三角区域：广东、福建、江西、广西、海南、湖南、四川、云南、贵州等九个省（区），加上香港和澳门形成的超级

经济圈。

18.中南六省（区）：河南、湖北、湖南、广西、广东、海南等六个省（区）。

19.珠三角九市：广州、佛山、肇庆、深圳、东莞、惠州、珠海、中山、江门等九个城市。

20.闽粤赣九市：福建省漳州市、龙岩市，广东省汕头市、河源市、梅州市、汕尾市、潮州市、揭阳市，江西省赣州市等三省九市。

21.粤桂琼七市：广东省茂名市、湛江市，广西壮族自治区北海市、防城港市、钦州市、玉林市，海南省海口市等三省（区）七市。

22.“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。

23.风险管控“四早”：早发现、早研判、早预警、早控制。

24.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。

25.乡镇（街道）“四个一”应急管理体系：有一个负责应急管理工作的机构、有一支负责应急救援的队伍、有一个启动应急响应的平台、有一个储备应急物资的仓库。

26.“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。

27.“四合一”应急指挥保障机制：应急指挥实行卫星电话、无

人机、指挥车、智能单兵终端的标准配备。

28.“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。

29.“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）一张网”转移体系、“每灾一行动”转移启动机制。

30.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。

31.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。

32.应急管理队伍“五个特别”：特别讲政治、特别讲纪律、特别讲科学、特别讲认真、特别讲精神。

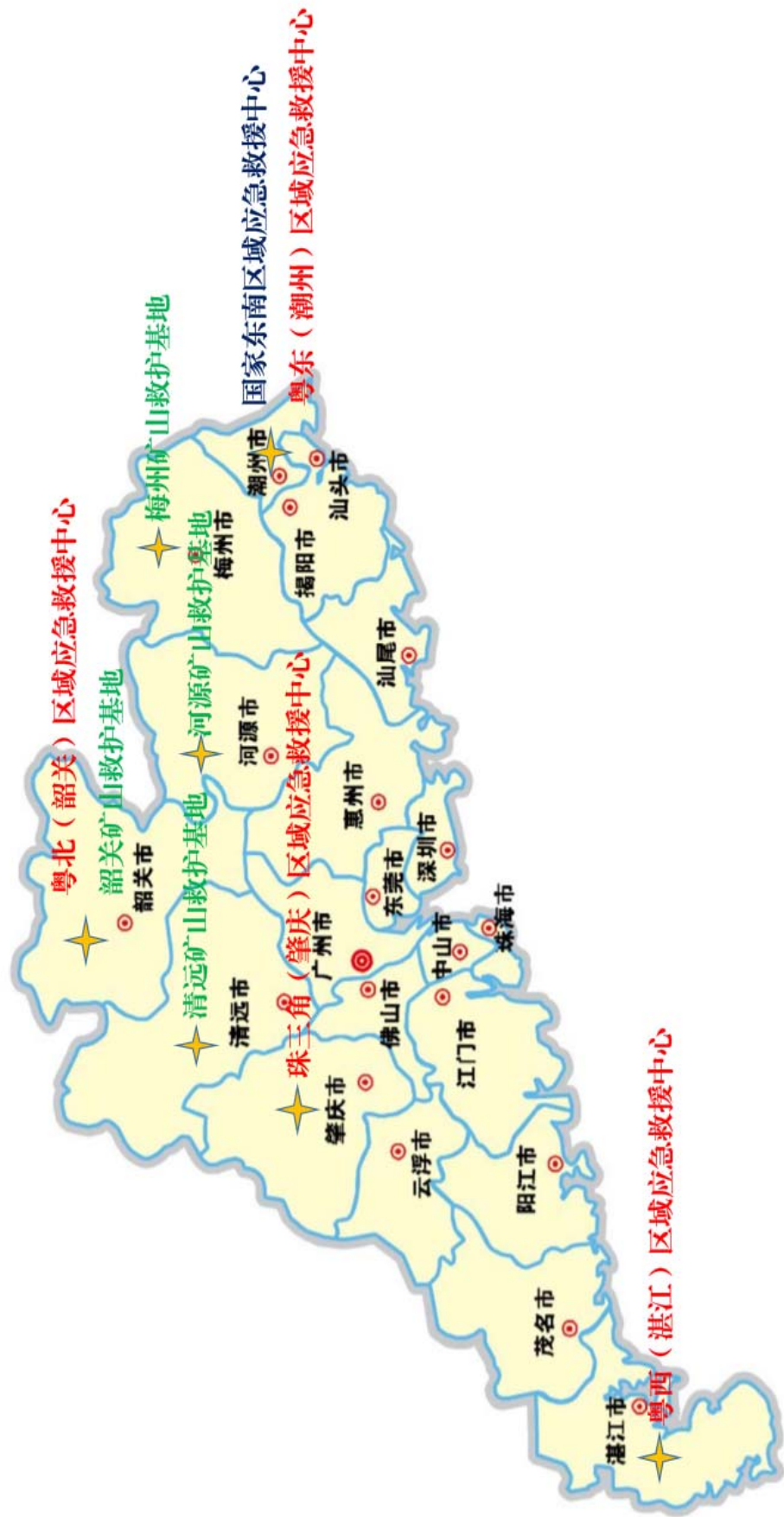
33.应急管理队伍“六条具体要求”：对党绝对忠诚、生命高于一切、工作见叶知秋、时刻应急准备、纪律挺在前面、坚决服从指挥。

34.“双随机、一公开”监管：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。

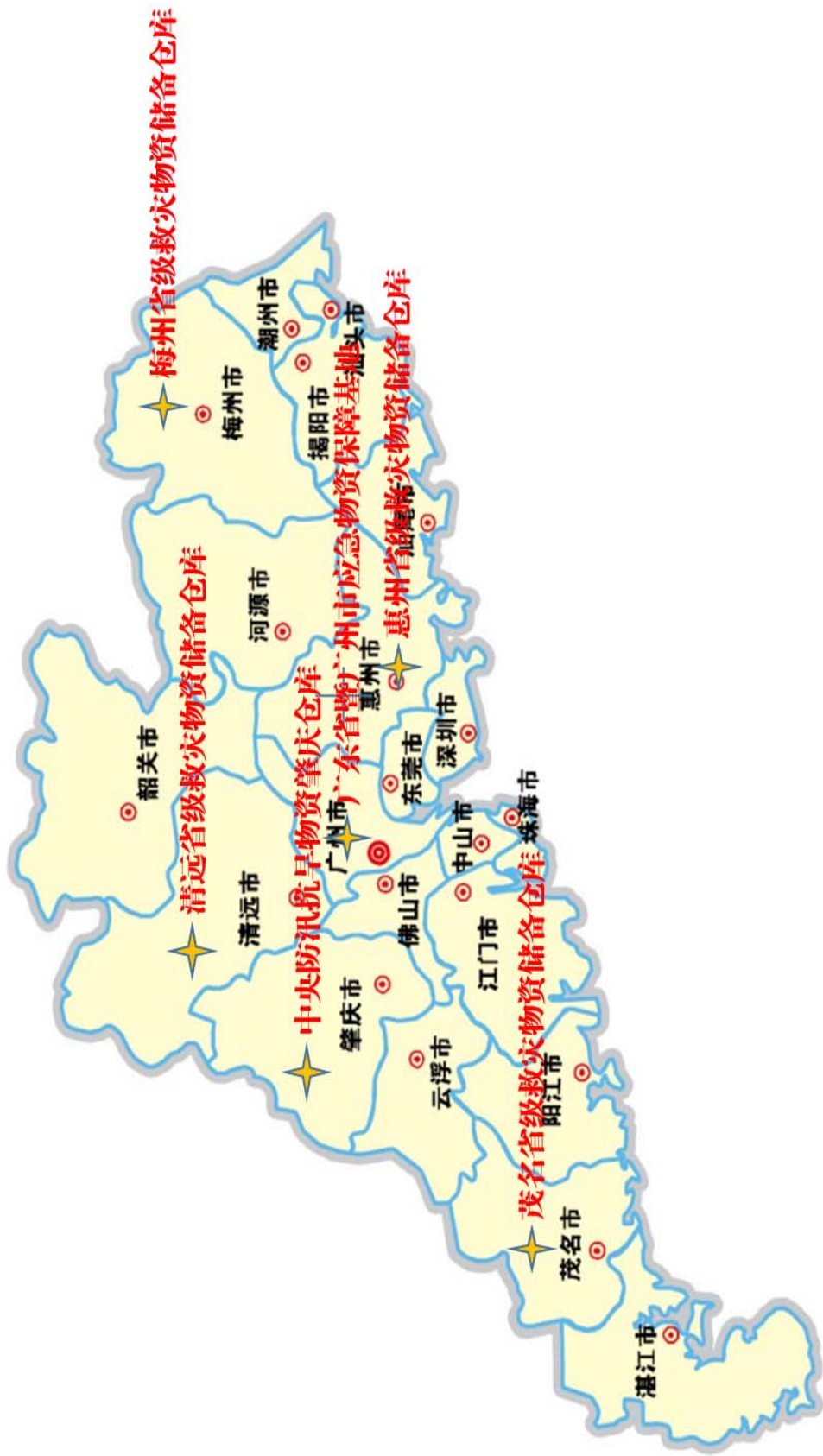
35.“一案双查”：在事故调查中既要严肃追究事发企业的责任，又要依法倒查追究相关监管部门和地方政府的责任。

36.“一微一网”：微信公众平台、网站公众平台。

图一 区域应急救援中心分布示意图



图二 应急物资储备基地分布示意图



图三 应急航空救援中心（基地）分布示意图

