

# 东莞市应急管理“十四五”规划

2022 年 2 月



## 前言

“十四五”时期是实现全面建成小康社会目标，向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期。东莞市处于粤港澳大湾区的核心区，是广州市和深圳市经济走廊的重要纽带，作为广东省制造转向智造的名城，在省委省政府和市委市政府的正确领导下，近年来发展稳中有进，成为生产总值接近万亿元的新一线城市。东莞市委市政府以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持提高政治站位、把握大局大势，始终把应急管理工作摆在突出位置，围绕广东省“1+1+9”工作部署和市“1+1+6”工作思路，以粤港澳大湾区建设为牵引，全力打造“科技创新和先进制造”。

东莞市委市政府历来高度重视和支持应急管理事业发展，自2019年成立以来，东莞市应急管理局深入学习贯彻习近平总书记关于应急管理重要论述和重要指示批示精神，认真落实国家、省、市关于应急管理决策部署，紧紧围绕防范化解重大安全风险这条工作主线，牢牢抓住安全生产基本盘不放松，坚持边改革、边应急、边建设，不断完善安全监管责任机制、加大安全治理执法力度，全面执行安全生产“一线三排”、化工行业特殊作业“四令三制”、动火作业“三个一律”、高空作业“五个必须”、有限空间作业“七个不准”等工作机制，推动全市安全形势持续稳定向好。

根据《中共中央国务院关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》（中发〔2018〕44号）、应急管理部《关于做好“十四五”应急管理领域专项规划编制工作的通知》（应急

函〔2019〕179号）、《广东省人民政府办公厅关于印发广东省“十四五”规划编制工作方案的通知》（粤办函〔2019〕330号）、《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）、《东莞市人民政府办公室关于印发<东莞市“十四五”规划编制工作方案>的通知》（东府办〔2019〕65号）以及国家、省、市有关重大决策部署要求，为打赢自然灾害防治战、安全生产保卫战，从源头上防范化解重大安全风险，从根本上消除事故隐患，有效遏制重特重大事故灾难发生，由东莞市应急管理局作为牵头单位，组织开展全市应急管理中长期发展的全局性、前瞻性、关键性、深层次问题研究，科学、高效编制《东莞市应急管理“十四五”规划》（以下简称《规划》）。

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）要求，本规划涵盖的范围以应急管理体系建设、应急管理能力建设、安全生产和综合防灾减灾以及社会安全事件应急体系为主。

## 目 录

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| 第一章 现状与形势.....                   | 1  |
| 第一节 建设成效.....                    | 1  |
| 第二节 问题挑战.....                    | 7  |
| 第三节 形势机遇.....                    | 10 |
| 第二章 总体要求.....                    | 13 |
| 第一节 指导思想.....                    | 13 |
| 第二节 基本原则.....                    | 13 |
| 第三节 总体目标.....                    | 15 |
| 第四节 分类目标.....                    | 15 |
| 第五节 实施策略.....                    | 17 |
| 第三章 建设高效科学的应急管理体系.....           | 19 |
| 第一节 构建统分结合的应急管理组织体系.....         | 19 |
| 第二节 完善突发事件全覆盖的预案体系.....          | 20 |
| 第三节 打造多灾种耦合和灾害事件链的“辨防监预”体系 ..... | 21 |
| 第四节 优化多部门联合统一的指挥决策体系 .....       | 23 |
| 第五节 构建灾后次生灾害防御和恢复重建体系 .....      | 23 |
| 第六节 贯彻依法治理的地方政策法规体系.....         | 24 |
| 第七节 建立健全平战结合的物资储备保障体系 .....      | 25 |
| 第四章 夯实精准监管的安全生产基本盘.....          | 26 |
| 第一节 坚持隐患排查治理，落实闭环管理.....         | 27 |
| 第二节 全面推进安全达标，持续强基固本.....         | 28 |
| 第三节 深化压实安全生产主体责任，强化源头管理 .....    | 29 |

|                              |    |
|------------------------------|----|
| 第四节 打造全域多能的技术创新与人才培育高地 ..... | 36 |
| 第五节 强化末梢管理，探索城市安全发展新模式 ..... | 37 |
| 第五章 全面提升应急管理能力建设.....        | 40 |
| 第一节 深化分级管控的防灾减灾和风险防范能力 ..... | 40 |
| 第二节 锻造统一高效的应急救援力量.....       | 41 |
| 第三节 推进建设智慧赋能的现代化能力.....      | 42 |
| 第四节 加强科学的城市生命线保障能力.....      | 43 |
| 第五节 抓好特色创新的应急文化建设能力.....     | 43 |
| 第六节 大力推动应急产业服务能力.....        | 44 |
| 第六章 重大工程.....                | 46 |
| 第一节 东莞市智慧应急信息化建设工程.....      | 46 |
| 第二节 应急指挥中心建设工程.....          | 46 |
| 第三节 专业应急救援队伍建设工程.....        | 47 |
| 第四节 东莞市应急消防救援训练基地建设工程 .....  | 48 |
| 第五节 安全生产责任保险推进覆盖工程.....      | 48 |
| 第六节 自然灾害综合风险普查工程.....        | 49 |
| 第七章 规划实施保障措施.....            | 50 |
| 第一节 强化组织领导 .....             | 50 |
| 第二节 强化政策保障 .....             | 50 |
| 第三节 强化宣传引导 .....             | 50 |
| 第四节 强化监督评估 .....             | 51 |
| 附件 .....                     | 52 |

为深化“十四五”时期全市应急管理事业改革发展，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《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》《“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）》《广东省突发事件应对条例》《广东省安全生产条例》《广东省应急管理“十四五”规划》《东莞市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”期间，是东莞市整体安全状况由稳定好转向根本好转迈进的关键时期，市委市政府全面统筹应急管理各项工作，通过“十三五”规划的实施，应急管理各项工作取得显著成效。“十三五”期间，根据东莞应急体系建设的需要，结合突发事件应对的主要环节和要素，《东莞市突发事件应急体系建设“十三五”规划》从实际出发，在应急预案体系、应急组织体系、应急队伍体系、应急保障体系、风险评估体系、监测预警体系、应急平台体系、政策法规体系、宣传培训体系、科技支撑体系、应急产业发展等方面开展了建设工作，取得了丰硕的成果和经验，是东莞应急管理事业发展的重要里程碑。

### 第一节 建设成效

**应急预案体系逐步覆盖。**“十三五”期间，根据东莞市的实际，市各有关部门、镇街（园区）、村（社区）、生产经营单位修订了一系列突发事件应急预案，预案的覆盖面进一步扩大，基本涵盖四类突发事件类型和各行业领域，初步形成包含总体预案、部门预案、专项预案、现场处置方案的预案体系。同时加强了各级政府、应急管理部门、负有安全职责的行业主管部门在本行政区域或行业领域内对应急预案的指导、检查、协调、监督和备案工作。市相关应急指挥部按照需要和计划，多次组织成员单位开展应急演练，各有关部门和镇街（园区）依托有条件的生产经营单位，加强各类生产安全事故和自然灾害应急救援综合演练和专项演练，通过发挥专家在应急管理领域的技术支撑作用，提高了应急救援决策水平，为应急预案的可操作性和队伍能力建设提供了有力保障。

**应急管理体制逐步深化。**“十三五”期间，按照“统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理”的指导思想，东莞市进一步推进市、镇街（园区）、村（社区）、企业四级应急管理体系架构建设，明确属地责任，重视实际效果，提高了监管能力、防范能力和响应效率。按照中共中央和国家机构深化改革要求，2019年初，市委市政府批准组建东莞市应急管理局，依据《东莞市应急管理局职能配置、内设机构和人员编制规定》和《东莞市应急管理局工作协同机制及内设机构主要职责规定》，市应急管理局按照“优化协同高效”原则和“大应急”理念，建立并完善内部协同机制。在体制改革的同时，市委市政府在应急管理联动机制方面明确了相



关部门的职责分工与联动工作要求。为共同推动和落实“两个坚持、三个转变”的防灾减灾救灾新理念，按照资源共享、优势互补、合作共建的原则，充分发挥各自部门的职能和优势，市应急管理局与相关部门在数据共享、信息服务、应急响应联动、预警信息发布、防灾减灾科普宣传等方面加强合作，提高全市多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警能力。

**应急救援队伍建设与保障能力建设初具规模。**在应急救援队伍建设方面，突出核心救援队伍建设，通过强化市、镇街（园区）、村（社区）以及企业专业和辅助应急救援队伍建设，依托公安、武警、消防和民兵预备役等核心救援力量，优化了队伍布局，健全调动机制，初步形成覆盖全市的应急救援队伍体系。同时，在专业应急救援队伍建设、企事业单位救援队伍建设、基层应急救援队伍建设、各级辅助救援力量建设、专家队伍建设以及志愿者队伍建设方面，突出了东莞特色，初步形成了“统一调度、响应迅速、统一指挥、联合作战”的应急救援队伍体系，为持续深化应急救援体系建设打下良好基础。应急救援保障方面，东莞市围绕城市应急运输、应急物资保障、应急通信保障等方面加强了能力建设，包括市级、镇街（园区）以及村（社区）建立或设置应急物资储备中心、仓库、储备室等。逐步投入使用城市风险监测与预警系统、安全生产综合服务管理平台、综合应急管理平台等市与镇街（园区）互通的业务系统，镇街（园区）与村（社区）运用网络、电话、微信等通讯手段保障业务信息的实时连通。按照全国综合减灾示范社区建设要

求，东莞市已完成 121 个社区的创建工作，大幅提升基层综合防灾减灾能力。

**风险监测预警与研判辅助决策机制趋于常态化。**“十三五”作为应急管理改革与过渡时期，东莞市根据《国务院安委会办公室关于实施遏制重特重大事故工作指南构建双重预防机制的意见》（安委办〔2016〕11 号）和《广东省安全生产领域风险点危险源排查管控工作指南》（粤安办〔2016〕126 号）要求，发布《东莞市人民政府办公室关于全市集中开展城市风险点危险源排查整治专项行动的通知》（东府办〔2016〕492 号）和《关于构建东莞市安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制的通知》（东安〔2017〕5 号）等文件要求进行相关工作部署，聚焦防范化解重大安全风险，扎实推进风险监测、预警、重大风险趋势研判等工作任务。全市各部门、镇街（园区）通过广东省风险点与危险源上报系统，按行业领域、位置、风险类别与等级辨识和汇总、报送全市风险点与危险源，形成数据库。东莞市安全生产委员会与东莞市减灾委员会等有关成员单位常态化召开全市防控重大风险形势综合会商研判会议，通报前期安全生产、自然灾害风险预警预测情况，针对重大安全风险形势，提出综合研判意见、防范措施及对策建议。建立三防会商分析会议制度和防汛防风部署会议制度。推动落实政府行政首长负责制、市森林防火指挥部成员单位分工责任制和林区经营主体防火责任制。气象、水文、海洋和自然资源等相关预测预报部门，逐步优化监测手段，提升预测预报精确度，并通过联动和会商机制，多

渠道传递给相关职能部门、应急指挥机构和社会大众，有效发布风险监测预警信息。

**统筹构建应急管理一盘棋和紧握安全生产基本盘。**东莞市应急管理局的正式成立，标志着东莞以防范化解重特大安全风险，健全公共安全体系，整合优化应急力量和资源，推动形成“统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动”的应急管理体制。市应急管理局成立后，明确了构建东莞应急管理“一盘棋格局”，统一思想，凝聚力量，转变思维，开展人员队伍整合，系统融合，逐步实现全灾种统筹应对等一系列举措。按照应急管理工作关口前移的要求，东莞找准切入点，下好“先手棋”，打好“攻坚战”，全力抓好安全生产基本盘。每年在全市范围内组织开展节前节后安全生产大排查大整治专项行动，开展“严执法、保安全”、“散乱差”专项执法行动和事故防控专项行动，开展危险化学品、烟花爆竹安全专项整治行动和有限空间作业、粉尘涉爆、锂离子电池制造业、液氮制冷企业等专项整治行动，全面推进企业事故隐患公开公示工作。全市充分调动和发挥基层主动性，开展了安全生产全覆盖检查巡查、专职安全生产监督检查员队伍员建设、安全生产责任险投保和社会服务购买、联合执法等工作。全市建立了一支 3000 余人的专职安全生产监督检查员队伍，并持续加强队伍的政治思想和专业素质建设，锻造对党绝对忠诚、生命高于一切、工作见叶知秋、时刻应急准备、纪律挺在前面、坚决服从指挥的党和人民信得过的准军事化队伍。

“十三五”时期，东莞市各类生产安全事故数量和人员伤亡数量均呈现明显的下降趋势，如专栏 1 所示。

| 专栏 1 “十三五”规划主要指标完成情况 |                   |        |          |
|----------------------|-------------------|--------|----------|
| 序号                   | 指标名称              | 规划值    | 完成值      |
| 1                    | 生产安全事故起数          | 下降 10% | 下降 60.4% |
| 2                    | 生产安全事故死亡人数        | 下降 10% | 下降 43.3% |
| 3                    | 亿元国内生产总值生产安全事故死亡率 | 下降 30% | 下降 60.0% |

**创新开展安全文化科普工作。**提出“大学习、大演练、大宣传”的创新工作思路，通过开展专题调研掌握新情况、新问题，举办“机关业务大讲堂”、“自然灾害防御业务培训班”、“东莞学习论坛”等市级应急管理系统业务培训。各镇街（园区）开展形式多样的“大学习”活动，查找自身不足与工作能力短板，提升综合业务知识水平。市各负有应急管理职责的部门与单位全面组织协调，通过自上而下的“大演练”提升各级各类应急力量和经营主体的实战能力。

“十三五”期间，全市各级政府及部门有针对性地举办了过万场多种形式的应急演练活动。全市应急管理部门积极部署并组织开展了一系列“大宣传”活动，一是开展事故现场警示教育、典型事故警示片展播等活动，并向全市涉及重点行业领域风险的生产经营单位负责人推送安全作业提示信息和预警信息。二是每年开展“5·12”全国防灾减灾日宣传活动和国际减灾日宣传活动，组织市减灾委成员单位、各镇街（园区）和相关社会组织开展了防灾减灾宣传进社区、应急救护进校园、气象灾害应急知识宣传教育、防震减灾科普教育活动等专项活动。三是举办“安全生产月”和东莞市“安全生产咨询日”活动。四是开展常态化媒体融合和宣传教育，通过联合“南方+”新闻客户端推出“南方+东莞应急管理频道”，

运用人民网、《中国应急管理报》、《中国安全生产报》、《南方日报》、南方网、东莞阳光网、《东莞时报》、东莞时间网、“东莞应急管理”微信公众号等媒介宣传应急管理工作动态，定期播放应急管理公益宣传广告，并在东莞电台 FM107.5《新新生活》栏目开通应急管理知识专栏。

## 第二节 问题挑战

“十四五”时期，是应急管理体制机制进一步深化改革和应急管理工作实现根本好转的决战时期。应急管理工作既要解决长期积累的深层次问题，又要积极面对和改善突出短板。

**事故灾害总量较多，固有风险与新风险耦合。**近年来从数据上看，东莞市生产安全事故数值虽然持续好转，但安全生产形势依然十分严峻。2020 年全市共发生生产安全事故 293 起，死亡人数 200 人，直接经济损失 5711.32 万元，其中较大事故 2 起，死亡 6 人。东莞拥有 10064 家工贸行业规模以上企业，1252 家危险化学品生产经营单位，2796 家粉尘涉爆企业，29 家液氨制冷企业，2850 家涉有限空间作业企业，危险化学品、烟花爆竹、冶金、轻工、水上交通、道路交通、建筑施工、特种设备等重点行业领域安全压力较大。中小企业众多，其中劳动密集型生产企业占比较大，部分企业存在违章搭建，占用防火间距、消防通道等现象，一旦发生火灾，易造成严重损失。部分村居建筑缺乏统一规划，电气线路敷设混乱，建筑之间没有防火分隔，固定消防设施匮乏，消防器材配置不足，

防灾、抗灾能力薄弱。东莞市大型商场、公共娱乐场所、农贸菜市场、城市宗教活动场所等人员密集场所众多，全市消防安全重点单位中商场市场、宾馆饭店、学校、幼儿园、医院、养老院等人员密集场所占总数的比重高，火灾风险较大。近年来，东莞建筑行业风险已经成为仅次于道路运输风险的第二大风险。分析建筑行业事故风险，主要体现在三个方面，一是建筑事故，事故类型包括高处坠落、物体打击、机械伤害以及坍塌、触电等。二是老旧建筑安全风险，由于建筑质量先天不足，加之建筑年代长，质量退化明显，存在不同程度的倒塌隐患等安全风险。三是东莞还存在着为数不少的违建、改建等建筑安全风险，易出现坍塌事故。全市产业门类齐全，部分企业安全管理主体责任意识不强，导致引发生产安全事故的可能性较大，易给人民群众的生命和财产安全造成重大损失。全市各类事故灾害隐患和综合安全风险量多面广、交织叠加，影响城市安全的风险因素日益增多且更加复杂。

**自然灾害风险种类繁多，恶劣天气多发频发。**我市地理位置与自然环境决定其主要面临台风、强降雨、雷电、高温高湿、地震以及引发的洪水、内涝、泥石流、滑坡、森林火灾等一系列灾害风险，其中台风灾害频率高，造成的破坏和影响大。东莞市主要的灾害天气有暴雨、台风、风暴潮等，近 10 年来，东莞市多次遭遇台风袭击，造成严重损失。全市降水量年内分配不均匀，4-9 月降水量占全年总降水量的 80%-90%，前汛期暴雨，降雨频繁而剧烈，后汛期多为台风雨，持续时间长，降雨总量大，极易导致洪水、内涝、

地质等自然灾害，此时段是台风暴雨以及强对流天气诱发地质灾害的高发时期。尤其是个别削坡建房和不稳定边坡，易引发崩塌、滑坡等地质灾害，造成房屋坍塌及人员被掩埋。施工工地受恶劣天气和灾害威胁的基坑、人工挖孔桩、地下暗挖工程存在变形加剧、开裂等风险隐患。由于部分河道排洪排涝条件有限，城市存在多处易涝点，洪涝灾害成为东莞的高风险灾害之一。全市森林资源总量不断增长，林业用地总面积超过 54933.89 公顷，全市活立木总蓄积 563691.59 立方米，森林覆盖率为 37.4%，随着气候变暖和极端天气增多，森林火灾风险总体较高，森林防火形势严峻。

**基层监管力量不足，各类主体责任需强化。**全市生产经营单位数量众多，安全监管和执法检查工作压力较大。基层监管和执法队伍人员数量不足，市级和各镇街（园区）安全监管人员中，一线人员相对较少。安全监管与执法人员的专业素质参差不齐，危险化学品等高危行业领域安全专业技术人员缺乏。安全监管的执法手段和检测检查装备比较单一，缺乏高效专业的监管与执法工具。部分企业在安全基础方面的安全隐患尚未得到彻底解决，粗放型经济增长方式与安全的矛盾依然突出。众多企业主要负责人安全意识依然不足，主体责任落实不到位，违法生产经营现象时有发生。部分小微企业、个体工商户安全意识和自我保障能力不足，安全管理留有死角。道路交通安全风险随着交通基础建设和交通工具的快速发展逐步增大，涉及两轮电动车、摩托车、工程运输车辆和经营性运输车辆事故频发，道路交通安全隐患监管难度大。城市部分桥梁、公路、厂

房、住宅、市政管网等已进入“老龄化”阶段，安全监控难度大。

**应急救援力量及配套保障体系需进一步优化。**面对上述风险和需求，目前东莞的应急救援力量从队伍人员数量，细分专业领域，专业技能水平和队伍布局等方面仍存在短板，应逐步扩充和招募，进一步优化布局，提升专业水平。应急救援力量缺乏设施完备的装备器材储备场地和提升能力所必需的教育、训练场地。特殊环境下开展应急救援工作缺乏所需的装备资源，针对应急救援人员应对危险环境的防护装备和保护能力急需提升，应急物资与装备保障体系需进一步健全。

**信息技术应用和支撑有待提升。**应急管理工作迈入新时期，而应对新风险、新形势和新任务都要求应急救援工作必须充分依靠新技术作为抓手，从而实现应急管理工作关口前移，提高科学化、专业化和精准化水平，与应急管理现代化目标相适应。目前全市应急管理领域信息化能力虽然正在稳步提升，但各行业领域部门、各镇街（园区）信息化和智能化应用程度和覆盖面参差不齐。由于技术、制度与权责等问题，各类突发事件信息仍然未能实现全面有效的互联互通和共享。

### 第三节 形势机遇

“十四五”时期是我省全面建成小康社会向开启社会主义现代化建设新征程迈进的第一个五年，也是机构改革之后，绘制应急管理体系和能力现代化建设宏伟蓝图的第一个五年，应急管理事业发



展将进入前所未有的战略机遇期。迈入新发展阶段，我市贯彻新发展理念、推进高质量发展、构建新发展格局，既要抓住“双区”建设重大战略机遇，也要应对世界百年未有之大变局的各种风险挑战。一方面，全市经济社会快速发展，另一方面，快速发展必然给城市安全带来持续增长的巨大压力，应急管理任务繁重而艰巨。

**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，为推进新时代应急管理体系和能力现代化建设提供了重大机遇。市委、市政府高度重视应急管理工作，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“科技创新和先进制造”为应急管理工作发展奠定了良好基础。**东莞城市一体化建设将加速推进，城市布局将得到持续优化，有利于东莞充分发挥产业和地理位置综合优势，先行先试，实现经济社会发展的同时，我市科技创新建设不断取得新突破，推动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、精细化水平奠定了良好基础。

**三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。经济社会安全发展的理念日益深入人心，人民群众对美好生活的向往使得对幸福感、获得感、安全感的需求更为迫切，对应急管理基本公共服务的要求越来越高，将为推动应急管理凝聚社会共识、汇聚各方合力，建设人人有责、人人尽责、人人享有的治理共同体提供更大牵引力。

**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成效。疫情防控过程中，全市“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，我市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

以习近平总书记关于“十四五”规划编制工作的系列重要讲话和指示为根本遵循，以提高政治站位和把握大局大势为引领，以系统谋划我市未来五年应急管理工作的总体目标，发展思路、重要指标为顶层设计，紧扣国家和省的部署要求以及“科技创新和先进制造”建设目标，开创东莞应急管理改革发展新局面。

### 第一节 指导思想

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、六中全会精神以及习近平总书记关于应急管理、安全生产和防灾减灾重要论述，按照党中央、国务院，省委省政府和市委市政府决策部署，提高政治站位、把握大局大势，牢固树立以人民为中心的发展思想和安全发展理念，统筹发展和安全，深入理解“两个坚持”和“三个转变”，体现机构改革和部门职能调整要求和定位，不断强化应急能力建设，建立健全统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，着力防范化解重大安全风险，全力维护安全生产形势持续稳定，全力推进自然灾害应对有序有效，加快实现应急管理体制与能力现代化，建设更高水平的平安东莞。

### 第二节 基本原则

“十四五”时期，推动市应急管理体系和能力现代化建设，应

遵循以下原则。

——坚持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，围绕统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局。以党建促应急管理体系建设工作推进，实现习近平总书记提出的“要善于把党的领导和我国社会主义制度优势转化为社会治理效能”的战略要求。

——坚持人民至上、生命至上。牢固树立以人为本的思想，以维护全体市民生命安全为第一要务，以保障人民群众生产生活安全为出发点，以凝聚民心、惠及民生为宗旨。

——坚持把握好大局大势，开创应急管理事业新局面。“十四五”期间应急管理工作必须紧扣国家和省的发展目标，聚焦推动高质量发展和构建新发展格局，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”办法，更加系统科学的规划推动改革与发展，努力开创东莞应急管理事业改革发展新局面。

——坚持目标导向和问题导向相统一。全面规划和突出重点相统一，坚持实事求是、因地制宜，避免工作落实上的一刀切，形成应急管理工作的多样性。既立足实际情况，解决现阶段存在的突出问题，又着眼未来，靶准应急管理事业的长远发展需要，有效解决影响应急管理工作和安全发展的突出矛盾和问题。

### 第三节 总体目标

贯彻落实总体国家安全观，把安全发展贯穿发展各领域和全过程，坚持底线思维，增强忧患意识，加强安全体系和能力建设，筑牢安全发展屏障，建设更高水平的平安东莞。到 2025 年，力争全面形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的东莞特色应急管理体制，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，重特大事故得到有效遏制。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。全面构建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“科技创新和先进制造”相支撑、与粤港澳大湾区发展相呼应的应急管理新局面。

### 第四节 分类目标

本《规划》分类目标与总体目标和主要工作任务相对应，按照规划与建设基本原则，确定“十四五”期间有关分类目标。

**——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。镇街（园区）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%，亿元全市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，城镇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全省领先水平。年均因灾直接经济损失占全市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，森林防灭火、危险化学品、防汛抢险、抗震救灾等专业应急救援队伍应急处置能力显著增强，应急物资储备体系全面建成，应急物流时效大幅提升，专职消防人员占全市总人口比例大于等于 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。

| 专栏2 东莞市应急管理“十四五”规划指标 |      |                        |             |      |
|----------------------|------|------------------------|-------------|------|
| 序号                   | 类别   | 指标                     | 指标值         | 指标属性 |
| 1                    | 生产安全 | 生产安全事故死亡人数             | 下降 15%      | 约束性  |
| 2                    |      | 亿元全市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                    |      | 年均十万人口火灾死亡率            | < 0.15      | 预期性  |
| 6                    | 防灾减灾 | 年均因灾直接经济损失占全市生产总值比例    | < 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                   |      | 暴雨预警准确率                | > 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 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         | < 7 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                   |      | 专职消防人员占全市总人口比例         | ≥ 0.45‰     | 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   | 镇街（园区）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  |

## 第五节 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 建设高效科学的应急管理体系

围绕应急管理体制机制改革，强化在安全理念、统一统筹、预案管理、事件管理、指挥决策、恢复重建等关键体系的支撑，深入推进适应新时期应急管理体系发展。

#### 第一节 构建统分结合的应急管理组织体系

**积极探索和完善市应急管理领导指挥体系。**应急管理是东莞市委市政府的重要职能和重要能力，按照党中央、国务院，省委省政府和市委市政府的要求，对全市各类应急管理资源进行充分整合，统筹处置各领域各类事故灾害和突发公共事件，加快形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体系，优化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。推动市应急委由市委市政府双重领导机制的实施，尽快实现市应急委工作的规范化、制度化和法制化，抓紧研究出台市应急委架构完善调整方案、运行工作实施办法，明确市突发事件应急委员会办公室设置、职责权限以及工作细则。进一步提升市应急委的作用，落实市应急委运转和履行职责职能，加速各镇街（园区）应急委建设，促进全市应急管理工作高效开展。

**建立应急管理专业指挥机制。**进一步理顺后方指挥部综合统筹职能和现场指挥部专业指挥职责分工，规范现场指挥部的开设和运作机制。全面打造应急管理专业化指挥员队伍，重点强化安全生产、森林火灾、消防、三防等现场救援专业指挥能力建设，实现科学精

准指挥。完善各级、各类应急管理专家委员会、专家库（组），形成规模适度、衔接有序、配备科学、资源共享的应急管理专家体系。健全行政决策和专家决策相结合的应急管理决策机制，充分发挥专家队伍在应急管理工作中重要作用。

**完善安全生产责任制。**坚持“党政同责、一岗双责、权责一致、失职追责”，健全地方党政领导干部安全生产责任制，制定领导干部安全生产“职责清单”和年度“工作清单”。压实部门安全监管职责，强化安全生产“三个必须”和“谁主管谁负责”，对职责交叉、联系紧密的行业领域和监管环节要联合执法，共同管理。建立安全监管职责动态调整机制，及时梳理新产业、新领域监管责任，消除监管盲区和漏洞。

**健全考核巡查机制。**构建科学严谨的应急管理考核体系，严格组织实施应急管理责任制考核，增强考核的合理性和公平性。强化考核结果的运用，健全完善考核通报、约谈、提醒、警示、曝光机制。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“一票否决”制度，发挥考核的正面导向作用。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 完善突发事件全覆盖的预案体系

应急管理组织体系和应急指挥体系发生了重大变化，新时期应急管理工作面临着新问题、新任务。全市各级政府及行业部门、各

生产经营单位要发挥应急管理效能，遵照“两个坚持”和“三个转变”理念，开展应急预案体系改革研究，全面调研和总结分析东莞市应急预案管理工作现状，深入剖析全国应急管理体制改革的应急预案体系建设提出的新要求以及带来的影响和变化，借鉴同类城市和发达国家经验，自上而下、政企同步，推进各类应急预案制修订工作，优化应急预案覆盖范围、职责和人员落实、各级各类预案衔接能力，建立应急预案评估机制，确保应急预案的针对性和有效性。加快编制应急管理“一张图”和各类型突发事件应急响应手册，组织开展实战化应急演练，延续“十三五”期间“大演练”的有效做法，组织研究和制定全市应急演练指南，为应急演练组织策划和实施提供指引。建立应急演练效果评估机制，探索形成应急演练过程动态评估和总体结果评估标准。建立健全信息报送制度，优化报送方式、环节、时效和内容，尤其是涉及多部门、跨部门报送，形成规范标准。

### 第三节 打造多灾种耦合和灾害事件链的“辨防监预”体系

充分发挥全市各行业主管部门、各镇街（园区）积极性，通过专家智库支撑和社会力量参与，在现行《东莞市风险点、危险源台账》报送系统和机制基础上，全面改进和升级城市风险、危险源与隐患的管理体系。

通过探索有效的风险报送、监测、管理和预警创新机制，综合运用信息化、大数据、物联网、人工智能等现代化手段，建设解决

目前工具和机制存在辨识与分级标准不统一、重复报送、市行业部门与镇街（园区）信息互通不畅、系统流程与留痕管理缺失、缺少实时监测和预警衔接功能等痛点问题的风险管控新机制和实时动态信息化系统。

继续开展“十三五”期间由市安委会、市减灾委和市应急管理局共同建立的风险研判工作机制，在此基础上，将市应急委列入会商组织主体，发挥市应急委高位推动作用，突破安委会和减灾委在突发事件类型上的职责限制，真正实现“大应急”风险研判。提高风险研判深度和广度，通过各成员合力、现代化技术手段、专家智库支撑，实现多灾种、多类型耦合以及灾害事件链的“辨防监预”，即辨识评估、防范消患、监测研判、预警联控。在会商组织形式上，利用信息化手段，基于动态风险监测，灵活开展动态会商研判。进一步规范会商联络员制度，定期提交风险研判通报和本行业部门的风险点与危险源管理工作。

以“双评”工作，即风险评估与应急能力评估，推进各镇街（园区）风险防控工作和应急能力提升工作。基于各方灾害事故统计、风险与危险源关键数据统计以及本报告主要风险分析，明确各镇街（园区）综合风险指数和专项风险指数基线。同时，基于各方应急力量统计数据及本报告阐述应急能力现状，明确各镇街（园区）基层应急能力指标基线。组建“双评”调研与指导队伍，深入各镇街（园区）对风险与应急能力进行调研、评估、排查、指导、建议等工作，提升风险与应急能力的认识，强化和督促风险排查、防范等

应急能力建设。

#### 第四节 优化多部门联合统一的指挥决策体系

持续完善全市突发事件应对指挥机构建设，根据新时期安全形势和全市重大风险实际，在市应急总指挥部下，逐步细化响应类别，针对不同突发事件设置相应专项指挥部，除了已经设置的森林防灭火指挥部、三防指挥部外，按需增设市级专项指挥部。各成员单位内部要完善指挥系统，健全功能部门。加快市应急总指挥部、专项指挥部和镇街（园区）应急指挥中心建设与升级，形成分级指挥网络。强化应急协调联动制度保障，完善跨区域系统性风险防范化解机制和多领域全灾种的突发事件联合应对处置机制与保障体系。

#### 第五节 构建灾后次生灾害防御和恢复重建体系

灾后就次生灾害的防御和恢复重建工作与防灾减灾工作同等重要，做好恢复重建工作，直接关系到受影响群众的切身利益和城市的长远发展，必须坚持精准善后、精准评估、精准制订实施方案的要求，积极稳妥做好恢复重建各项工作，并将经验及教训纳入未来防灾减灾的规划中，与防灾减灾工作重叠呼应，形成管理闭环。提高对恢复重建工作的认知，建立健全次生灾害防御和恢复重建制度和工作队伍，确保灾害发生后，对可能存在风险隐患，开展及时有效的防范化解工作，注重卫生防疫和环境治理工作，排查损毁房屋、道路、供电、堤坝等安全隐患，避免造成次生灾害或不利影响。

同时，联合交通运输、水利、电力等城市生命线保障的有关单位，健全恢复重建联动机制，整合各方重建资源，齐抓共管、协同配合，形成恢复重建工作的强大合力。

## 第六节 贯彻依法治国的地方政策法规体系

在“十四五”期间，按照习近平法治思想和依法治国的论述，围绕总体和行业领域应急管理工作任务主线，组织研究出台一揽子政策、管理办法及专业理论与研究，支撑和指引应急管理工作开展。

**应急管理法律政策制修订。**注重运用法律、制度、标准开展应急救援相关工作，运用法治思维和方式化解社会矛盾。开展应急管理领域法规、规章、规范性文件等研究工作，逐步健全地方应急管理法律体系，积极探索地方立法、修法。

**应急管理标准化研究与应用。**遵循国家、行业和地方相关应急管理标准，参照国际先进标准体系，建立东莞市应急管理标准化应用规范，鼓励有关部门、企事业单位和社会团体积极参与行业和地方标准研究、制修订和应用工作。规范应急管理工作标准化流程，加强事故总结，建立事故评估标准。

**专业领域基础理论与实践研究。**针对综合应急管理机制体制、管理方法、技术应用以及专业领域开展基础理论研究和实践，包括但不限于以下课题研究内容：应急准备工作指南、应急文化体系建设、应急产业与社会化服务、高风险耦合的应急响应措施、现代化重大事故灾难风险与隐患辨识监测预警、应急物资与装备供应能力

分级分类、安全生产责任险与专业风险保险应用、情绪风险与应急心理、应急管理综合指挥机制、安全生产预防控制体系等。

## 第七节 建立健全平战结合的物资储备保障体系

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。**编制全市应急物资保障规划，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”。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建设。

**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。强化铁路、公路、水运等应急运输保障，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。

## 第四章 夯实精准监管的安全生产基本盘



深入贯彻省委省政府和市委市政府关于推进城市安全发展的实施意见，通过共建、共治、共享的综合治理方法，围绕安全生产精准监管，着力推动安全发展、隐患排查治理、强基固本、主体责任等基本盘建设，强化源头管理，实施重点行业领域专项提升，构建完善严密的安全生产责任制度，统筹发展和安全，建设更高水平的平安东莞。

### 第一节 坚持隐患排查治理，落实闭环管理

贯彻落实国务院安委会、省委省政府和市委市政府要求，部署制定全市安全生产专项整治行动计划，深入开展城市安全隐患排查整治行动，探索完善隐患排查治理和安全预防控制工作机制。督促指导企业开展隐患自查自报工作，建立“动态分类排查、动态核查挂账、动态治理销账”的监管机制。推进安全生产隐患排查治理信息系统升级建设和应用，实现辨识、评估、整改落实等全过程记录和闭环管理。

常态化、制度化开展安全风险评估和隐患排查工作，健全风险隐患研判机制，建立风险隐患清单数据库，落实全市安全生产隐患风险分布图，制定安全隐患分级管控办法。在经济社会发展深度调整和转型时期，建立风险排查、风险评估、风险防控、风险治理等常态化推进的攻坚机制。常态化开展“防风险、保稳定”百日攻坚、安全生产专项整治三年行动攻坚任务落实、系统防范化解安全生产综合整治行动，并针对典型事故分别开展安全专项整治。

持续深化危险化学品、工商贸行业、燃气安全、建设工程、道路运输、交通运输（铁路、邮政快递、城市轨道交通）、消防安全，以及体育、旅游、农业机械、民爆物品、电力、热力、供水、排水、特种设备、水利、地下空间、园林绿化、社会福利机构、工业园区、危险废物等重点行业领域专项治理，消除风险隐患。立足于防范重特大生产安全事故，从根本上消除隐患、从根本上解决问题。

强化社会监督作用，加强本市应急管理诚信体系建设，提升诚信信息和信用监管效能，完善信用承诺。健全企业主要负责人、安全管理人员安全信用档案，推行“企业承诺+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。完善与企业激励奖励、评先树优、企业征信等挂钩的安全生产信用等级奖惩机制。形成企业安全生产信用“白名单”和“黑名单”，由相关职能部门、行业主管单位联合通报、联合奖惩，适时通过各类媒体渠道，向社会公布有关信息。完善社会监督渠道，健全社会监督举报及核查制度，实施群众举报有奖及容错机制。加强曝光重大事故隐患和安全生产违法行为力度，正向引导舆论监督。

## 第二节 全面推进安全达标，持续强基固本

持续开展安全生产标准化创建工作。坚持全面覆盖、分类指导的原则，重点突出危险化学品、交通运输、建筑施工等行业领域企业。着力巩固提升达标企业，认真治理管控未达标企业，实现安全达标与安全发展的有机统一。提升企业安全管理能力，鼓励高危行

业企业和规模以上企业建立健全安全技术和管理团队。

2025 年底前，全市所有规模以上企业安全生产标准化自评达标率达到 100%，其它行业领域应达标企事业单位自评达标率达到 100%，应达标个体工商户自评达标率达到 100%。深入推进有限空间作业安全专项整治，强化企业责任，规范有限空间作业行为。督促各类粉尘涉爆企业针对安全隐患自查自改和金属粉尘湿式除尘工艺改造等安全工作达标。狠抓锂离子电池制造企业重点工艺涉爆、疏散通道、动火作业等方面的风险防控和隐患整改，严防电池燃爆事故。

淘汰落后工艺和不安全设备设施，推广先进适用安全设施设备，提高企业机械化、自动化、数字化、智能化建设。优化调整产业结构，严控高风险项目，系统梳理提升行业领域准入标准、基础设施建设标准、设备设施设计标准，建立新产业、新业态、新模式形成的新风险、新问题、新隐患的化解机制，强化安全基础。

### 第三节 深化压实安全生产主体责任，强化源头管理

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。落实《地方党政领导干部安全生产责任制规定》，各级党委和政府领导始终把安全生产摆在重要位置，强化部门监管责任，以市委市政府名义牵头开展安全生产督查监察工作，完善事故调查处理工作机制，采取系列措施促进生产经营单位主体责任落实。

**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。同时通过信息化手段提高企业安全管理水平，推动全市安全形势持续稳定向好。

**严控生产经营性道路交通和水上交通事故。**开展全市品质道路详细设计导则研究。通过制度设计对全市道路的品质提升提出设计要求，指导全市主次干道规划设计和旧路改造的品质提升。推进“路长制”，对高速公路、市镇和村属道路交通安全隐患进行全量排查及有效治理，实施道路安全保障工程，全面整治道路事故多发路段和道路危险隐患点段。严格规范施工路段管理，保障非机动车路权，统一制订隐患治理标准。完善道路运输准入与退出机制，严格客、货运企业准入审批和监管。加强机动车、电动自行车的安全监管，深入开展道路交通安全综合整治，开展摩托车、电动车、渣土车等重点车辆专项整治。严厉打击进入城区的危险物品运输车辆超载、超速和不按规定线路行驶等违法违章行为。强化应急救援协调联动、重伤员救治“绿色通道”、应急救援保障等机制。加强客运船舶、渔船、货船等水上船舶的安全监管，构筑港区应急联动处置等协作机制，加强客渡码头、船舶安全监管，严厉打击非法客渡船舶，

改善港口通航环境，确保辖区海域水上运输安全。

**构筑消防安全防火墙工程。**加强公共消防设施建设，进一步落实各镇街（园区）消防站、村（社区）微型消防站建设升级，确保全市消防站符合新时期消防救援需求，重点企业、基层村（社区）拟建微型消防站全部投入使用。依据城市消防规划开展市政消火栓更新升级建设，定期对市政消火栓进行检查和统计排查，将发现的消火栓隐患报送有关部门进行维修养护。进一步优化全市消防安全设施布局，加大消防建设资金投入，完善消防战勤保障体系和消防装备体系。扎实推进基层消防安全“网格化”管理，健全“网格化”管理的职责分工、经费保障、考核等制度。深化消防安全“户籍化”管理制度，实现消防安全重点单位信息有效率达到 100%。

推进构筑以提高社会重点单位消防安全“四个能力”为核心的消防安全“防火墙”工程，即检查消除火灾隐患能力、扑救初期起火能力、组织人员疏散逃生能力、消防宣传教育培训能力。加快消防重点单位安全标准化达标工作，宾馆饭店、商场市场、公共娱乐场所、学校、医院、老年人福利机构、展览馆、交通枢纽、地下建筑等 9 类人员密集场所中属消防重点单位消防安全标准化“四个能力”建设，实现 100%验收达标。基层村（社区）配备消防安全专职或兼职管理员，所有村（社区）达到“五个一”（至少有一支志愿消防队伍、一名专兼职消防安全员、一套灭火设备器材、一处消防宣传阵地、制定一份《居民防火公约》）标准。加强高层建筑火灾扑救装备建设，集中开展城市道路和小区道路消防车通道治理，

确保满足消防车辆通过的安全要求，保证安全通道畅通。在城市火灾风险较大区域，以及规划的大型商业区和其他人流密集区域，推行小型、微型消防站，夯实基层消防力量。

| 专栏 3 消防安全专栏                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>主要规划指标:</b></p> <p>消防站的布局符合标准要求，在接到出警指令后 5 分钟内消防队到达辖区边缘；</p> <p>市政消火栓国家标准达标率 100%；</p> <p>消防装备维护率 100%；</p> <p>实现宾馆饭店、商场市场、公共娱乐场所、学校、医院、老年人福利机构、展览馆、交通枢纽、地下建筑等 9 类人员密集场所中属消防安全重点单位消防安全标准化“四个能力”建设验收达标率 100%；</p> <p>城市社区消防安全警示与标识设置率 100%；</p> <p>城市社区专兼职消防安全员配备率 100%；</p> <p>实现重点单位“户籍化”信息有效率 100%。</p> |

**推动危险化学品企业升级。**完善和落实重在从根本上消除危险化学品事故隐患的责任体系和工作机制，提升应急救援保障能力。强化“两重点一重大”安全监管，深入开展提升危险化学品企业本质安全水平专项行动，逐步淘汰不具备安全生产条件、工艺落后的危险化学品和化工企业。加强对停产检修期间、搬迁前等安全生产重点单位企业全程安全监管。全面完成涉及“两重点一重大”生产储存设施的自动化控制改造，打好安全监管攻坚战。

| 专栏 4 危险化学品安全专栏 |
|----------------|
|----------------|

**主要安全规划指标:**

危险化学品重大危险源的企业安全监控系统建立率 100%;

涉及重点监管危险化工工艺和重大危险源的危险化学品生产装置和储存设施安全仪表系统装备率 100%;

涉及危险化工工艺的危险化学品生产装置自动化控制系统建立率 85%;

油气长输管道定检率、安全距离达标率、途经人员密集场所高后果区域安装监测监控率 100%;

持续开展专项隐患排查和整治行动，常态化开展危化品企业暗查暗访和“黑危化品”整治。紧抓危险化学品生产、储存、使用企业和油气管道等安全重点部位，对油库罐区、公路发油作业区、输油管线和阀门等安全设施设备维护、保养及定期检测情况进行检查。继续加大危险化学品安全生产执法力度，严厉打击危险化学品违法生产、经营、储存行为。强化危险化学品道路运输安全监管。严格危险化学品生产、经营、使用、运输许可制度，建立危险化学品道路运输安全联控与应急联动协作机制，防范危险化学品运输事故。推动完善智慧化工园区信息化建设，构建全面覆盖的智能信息化监管体系，对全市危险化学品生产、储存、经营、运输、使用、废弃处置各环节进行全过程监控，着力打通信息流和业务流，全面提升我市危险化学品现代化安全监管水平。通过现代化的网络信息技术，提高应对处理突发事件的能力，全面开展重大危险源辨识与评价分级，重大危险源监测系统安装率达到 100%。贯彻应急管理部、工业和信息化部、公安部、交通运输部联合印发的《特别管控危险化学品目录（第一版）》以及其规定的管控措施，全面执行《东莞市禁止、限制和控制危险化学品目录（试行）》办法，对我

市危险化学品储存实施定制化管理，强化危化品运输管理，严格执行发货查验、核准和记录制度，严防危化品运输事故风险。

**推进建筑施工行业应急能力提升。**全面落实设计、建设、施工、监理、监测五方安全生产主体责任。规范建设行业秩序，加强工程招投标、资质审批、施工许可、现场作业等环节安全监管。严格项目分包管理，严厉打击非法违法建设和非法承包转包行为。以防高处坠落、防物体打击、防触电、防机械伤害、防坍塌等为重点，规范建筑施工现场安全管理，引导企业开展安全生产自查自纠。全面推广使用基坑工程检测预警平台，采用信息化手段，解决基坑检测数据的测量、分析、上传和预警等问题，有效预防基坑工程安全事故发生。

| 专栏 5 建筑施工安全专栏                                                                                                                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>主要安全规划指标：</b></p> <p>全市重大建设项目施工现场视频监控系统安装率 100%；</p> <p>施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员以及特种作业人员持证上岗率 100%；</p> <p>在建工地临时消防设施配备率 100%。</p> |
| <p><b>重点控制事故类型：</b></p> <p>高处坠落、物体打击、触电、机械伤害、坍塌。</p>                                                                                       |

**加快城市管网隐患排查治理。**深化城市管网隐患排查整治，深入开展燃气管线、油气管线、给排水管网、电力、通讯等市政管网设施安全隐患排查整治行动。加快对排查出的安全隐患的改造，同时积极改造已达到或超过设计使用寿命的管网。推进城市管网信息化建设，加强城市管网安全监管，深入开展摸底排查，建成统一、完整的管道分布图和安全监管信息系统，确保城市管网平稳运行、



安全可控。

**完善人员密集场所管理。**严格对商场、超市、市场、宾馆、饭店、学校、医院、公园、旅游景点、车船码头以及公共娱乐场所等人员密集场所的安全管理，规范疏散通道、安全出口、疏散指示标志等安全设施设置。加强重点时段、重点部位专项检查治理，加强日常安全检查，防止发生群死群伤事故。完善安全设备设施配备标准，商场、市场设置人员流量监测系统。结合人员密集场所的特点，大力宣传普及有关安全和防范事故的知识，增强群众安全意识。制定应急预案，提高防灾减灾能力。督促综合性楼宇落实产权单位、使用单位和物业服务单位的安全管理责任。

进一步提升校园安全设施水平，强化校车管理。严格落实校园消防安全措施、隐患排查整改和日常管理措施。加强学校安全视频监控系统建设，在全市校园推广应用一键报警设施。

| 专栏 6 校园安全专栏                                                                                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>主要安全规划指标：</b><br>中小学安全教育覆盖率 100%；<br>中心城区中小学校、幼儿园周边不少于 150 米范围内交通安全设施齐全；<br>中小学每年举办应急避险演练次数不低于 4 次。 |
| <b>重点控制事故类型：</b><br>火灾、物体打击、高处坠落、人员踩踏、恶意人身伤害。                                                          |

**深化安全生产保障工作。**推动落实应急管理综合执法改革，持续加大应急管理综合行政执法队伍建设力度，强化安全监管震慑力的同时推行服务型执法模式。研究安全生产行政执法队伍建设规划和标准导则，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。深化安全生产责任险制

度建设工作，持续在危险化学品等传统高危行业强制推行，在城市运行等领域重点推行，在其他行业全面推行。研究制定相关制度文件，强化安全生产培训机构监管，对安全评价检测检验机构执业行为实施监督检查。继续加强对全市生产经营单位主要负责人和安全生产管理人员安全生产培训，开展安全生产月等系列活动，推进应急管理系统“以案释法”工作，全面加强安全生产领域人才培养，组织应急领域职业技能竞赛。

#### 第四节 打造全域多能的技术创新与人才培育高地

按照企业为主体，需求、问题、市场为导向，政产学研用深度融合的原则，坚持社会效益和经济效益相统一，在东莞打造安全与应急产业技术创新高地，着力推动安全产业创新发展、集聚发展，培育应急管理人才，提供应急管理服务和解决方案。发挥国家、省、市行业和产业协会以及科研机构作用，形成地方应急管理优质智库，为应急管理工作提供辅助决策、对策建议和技术支撑。依托构建“中心城区—松山湖—滨海湾”三位一体的城市品质标杆地区，打造东莞应急管理技术创新与人才聚集标杆片区，集大科学装置、新型研发机构、高校院所等于一体的尖端制造业汇集地、高端人才集聚区为契机，补充应急管理教育设施增量，鼓励本地高校、职业院校开展应急管理学科建设，引进优秀应急管理教育资源，规划用地建设应急管理院校设施，通过高等教育和职业教育，持续提高应急救援人员的技术水平，加强应急救援人员自我防护措施、建

立保护制度，强化心理建设和心理干预与疏导机制，强化干部队伍政治建设和履职能力，培养、培训和输送多层次应急管理人才。

## 第五节 强化末梢管理，探索城市安全发展新模式

贯彻落实习近平总书记对“要推动城市治理的中心和配套资源向街道社区下沉”的工作指示，应急管理部提出的“多数问题发生在基层，也要解决在基层，要实施基层应急能力提升计划”的工作要求。结合东莞实际，在构建东莞市应急管理“一盘棋格局”的框架下，筑牢基层应急能力。

推动基层安全监管人员专职专岗，加强安全监管功能机构和队伍建设，形成职责明晰、指挥高效、运转顺畅的基层应急管理体系，大力推进基层应急管理和救援能力提升。建立面向基层末梢的表彰奖励制度，对表现突出的基层集体和个人及时记功奖励，提升职业荣誉感。

推进基层末梢管理体制机制标准化，打造基层应急管理样板，不断推动基层基础能力标准化建设，强化基层应急管理工作统筹力度和效能。把安全责任向企事业单位、家庭及个人延伸，建立“第一响应人”制度，推动关键企业、公共设施、家庭等社会基础单元应急技能和物资标准化建设。

推进应急管理工作融入基层社会治理体系，逐步完善基层安全风险网格化全覆盖。健全安全风险网格化管理制度，推动网格化监管工作规范化、长效化。整合基层安全巡查员、森林护林员、三防

责任人等队伍资源，构建“一岗多能、专兼结合、覆盖全面、高效响应、专精稳定”的基层安全风险管控及响应队伍。充分保障基层末梢管理必备的现代化设施、装备，匹配相应的资金、政策投入。

落实省委省政府和市委市政府关于推进城市安全发展的实施意见，强化末梢管理。依据《国家安全发展示范城市评分标准》《国家安全发展示范城市评价细则》等，持续开展城市安全发展情况对标与评价工作，找短板、找痛点、找不足，完善城市安全发展评估机制。围绕“管理、科技、文化”三个城市安全发展核心为牵引，注重综合减灾、统筹应急管理资源，发挥市场机制和社会力量，实施重点工程项目工作。

在东莞市减灾委员会办公室印发的《关于做好 2019 年东莞市创建全国综合减灾示范社区暨安全发展示范社区申报工作的通知》的基础上，构建全面探索基层创建城市安全发展的“双创”模式。通过由下而上，由点到面，在基层应急能力建设的过程中实现城市安全发展的东莞新思路，打造城市安全发展新模式。

举办基层应急能力建设论坛、安全发展论坛等系列活动，营造良好的城市安全发展环境，使安全发展的理念深入人心，人民群众对美好生活的向往使得对幸福感、获得感、安全感的需求更为迫切，对末梢管理的要求越来越高，促使应急管理凝聚社会共识与合力，建设人人有责、人人尽责、人人享有的基层治理共同体。

构建城市安全发展体系，加快推进应急管理规划与国民经济和社会发展规划、国土空间规划、产业发展规划、重大项目工程实施

等工作相衔接，确保城市安全发展与各项工作相统一。贯彻落实城市安全防控机制，提升城市安全运行水平与保障能力，打造精细化、现代化、立体化的城市安全发展体系，探索创建国家安全发展示范城市。

## 第五章 全面提升应急管理能力建设

围绕应急管理科学预防、风险防范、监测预警、全面准备、防灾减灾、高效响应、快速恢复等全流程，着力提升应急管理基础条件支撑作用，强化落实社会协同、科技支撑、队伍建设、依法应急、基础建设、保障能力、文化建设、产业服务等方面能力建设。

### 第一节 深化分级管控的防灾减灾和风险防范能力

深入贯彻习近平总书记关于防灾减灾救灾工作的一系列重要指示批示精神，高效科学推进省委省政府、市委市政府针对自然灾害防治体系和能力建设的部署与要求，持续推进全市自然灾害防治能力建设，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。

**深化三级网络架构，建立防灾减灾救灾全覆盖。**深入健全完善市、镇街（园区）、村（社区）三级防灾减灾救灾网络，明确和落实各层级网格责任，构建纵向网格分级管理、横向行业主管部门分工负责的防灾减灾救灾全覆盖体系。严格按照“党政同责、一岗双责”要求，市、镇街（园区）两级政府应急管理部门具备与所承担的工作任务相适应的机构、人员编制、经费和工作条件。积极推进镇街（园区）、村（社区）防灾减灾救灾队伍建设，发动基层单位全面参与自然灾害风险隐患排查、自治互治，形成更多自然灾害风险隐患信息采集和预警预报数据源。

**加速创建综合减灾示范社区，提升城市防灾能力。**在巩固现有全国综合减灾示范社区创建成果基础上，“十四五”期间加速推进创建工作，加大政策、资源与资金扶持和考核力度，确保创建工作有机制、有成果、有应用、有特色、有落实。

## **第二节 锻造统一高效的应急救援力量**

锻造具有东莞特色的应急救援力量，支持建设综合性消防救援队伍、专业领域救援队、跨区域机动救援力量，着力打造应急救援“尖刀”和“拳头”力量，主动对标应急救援主力军和国家队定位，支持专业和社会救援力量的建设发展，适应从“单一灾种”向“全灾种”转型的需要，一手抓改革转制，一手抓转型升级，坚持在实践中锻炼队伍、提升能力。加大重点行业领域专业应急救援队伍与基础设施建设，着重规划重点行业领域救援队伍建设和训练基地建设。提升专（兼）职辅助队伍能力，加强企业应急救援力量建设，完善调用机制，打造党建引领的党员应急救援服务队伍。推进社会应急力量，积极鼓励社会专业救援队伍建设，探索社会应急力量分类分级管理与测评，制定社会应急力量扶持政策，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。大力推进“应急救援员”培训与普及工作，提升应急力量整体专业化和职业化水平。

### 第三节 推进建设智慧赋能的现代化能力

按照“融合指挥、应急通信、短临预警、全域感知、数据智能”的思想，推动应急管理科技支撑和信息化建设，实现应急管理智能化、现代化、信息化、精准化的跨越式发展，为构建现代应急管理体系提供有力支撑。

依托云计算、物联网、大数据、移动互联网、人工智能等现代化科技手段，推动东莞智慧应急建设，构建城市安全防护网。一是通过全域感知建设，实现对东莞全社会风险隐患的监测和预警预报。二是通过数据共享建设，结合全域感知数据，形成应急大数据，为风险预测和应急处置提供辅助决策支持。三是通过融合通信建设，实现各通信设备、各通信手段的融合通信。四是通过“应急一张图”建设，实现所有数据资源的一张图掌控及应用。五是通过智慧应急综合应用平台建设，全面实现对全市社会公共安全的统一管理和突发事件的专业化应急处置。

依据《广东省应急管理信息化发展规划（2019-2022）》的要求，东莞市将在规划期内持续建设完成智慧安全监督管理、智慧灾害监测预警、智慧应急救援指挥、智慧决策辅助支持、智慧政务管理服务等“五大公共应用”以及智慧汛旱风救援、智慧地质灾害救援、智慧森林火灾防治、智慧危化品动态监管等“四大专题应用”。

通过采用新一代 5G、数字集群等技术、专网、互联网、通信卫星、无人机、单兵装备等技术手段，构建天地一体、全城覆盖、全程贯通不间断、安全可靠的应急通信保障体系，且不断迭代更新。



#### 第四节 加强科学的城市生命线保障能力

以城市道路交通网络、水路交通网络、公园、绿地为天然界限，划分防灾分区，形成有效阻止次生灾害蔓延防护带。完善城市基础安全设施布局，全面提高城市设施安全标准，科学安全规划城市生命线与安全防护设施，统筹规划城市供水、供电、供热、供气、通信等基础设施。新建厂房、高层建筑物、体育场馆、会展场馆以及涵洞、桥梁等建筑设施，严格选址，充分考虑自然灾害风险，保证工程质量符合防灾标准，同时科学设置安全防护和应急避险设施，强化隐患排查和风险防控。升级电网结构，改善电网安全保障能力。加强地下管网、锅炉、电梯等公共设施及火灾、高空坠物、煤气中毒、化粪池和下水道内易爆气体积聚等安全隐患的风险评估和防控。改造提升旧城区公共安全设施，保证基础安全设施安全可靠。将海绵城市理念贯彻到基础安全设施建设规划中，采取“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施，加大降雨就地消纳和利用比重，降低城市内涝风险。综合运用多种排水措施，实现防洪防涝安全目标，建成与城市、镇街（园区）、村（社区）发展相适应的雨水排放与利用系统。打造和强化多支专业的水域救援力量，防范化解水域安全。

#### 第五节 抓好特色创新的应急文化建设能力

进一步加大安全与应急管理公益宣传力度，开展安全宣传“五进”活动，将应急文化宣传纳入公益宣传范畴，重视和发挥各类媒

体的引领作用，通过网络媒体、电视媒体、平面媒体，强化安全与应急管理知识传播，引导社会关注应急管理正能量。加强中小學生应急教育和安全意识，在学龄前和九年义务教育阶段普及应急知识，每年开展全国中小學生“安全教育日”活动，定期开展校园应急演练。推动企业安全文化建设，制定标准和实施指引，鼓励有条件的企业争创安全文化建设示范企业。推动社会应急文化建设，结合多渠道、多方式、多方法实现公众接受安全教育普及率达到较高水平。积极推动基层单位开展安全与应急管理文化活动，推进基层社区安全文化走廊、应急文化广场、应急管理科普中心等应急管理宣传教育阵地建设。

## 第六节 大力推动应急产业服务能力

应急产业的发展对加强专业化应急救援，提升城市安全文化素养，减少安全风险隐患，降低安全事故具有重要意义。在探索发展应急管理科学技术研究、应急救援社会化服务、应急能力教育培训服务和大数据信息化技术多元支撑服务等方面，依托区位优势，发挥有关单位、机构的科研创新核心能力和国家级权威智库优势，逐步吸引产业聚集，建立生态融合，打通理论研究、科研创新、成果转化、产品生产、金融助力、应用推广、更新迭代的生态链条。以“基层应急能力建设论坛”和“智慧应急管理技术创新峰会”为契机，推进区域、国内外交流合作，在政府和市场需求的引导下，集中力量突破一批支撑应急产业发展的关键共性核心技术，配套东莞

创新创业的环境优势，择优引进一批有自主可控的专利技术、有行业引领能力、有上市基础条件的优质应急企业在东莞集聚，提供政策、资金和资源的有力支持，推动应急产业快速发展。

## 第六章 重大工程

为遵循东莞市应急管理“十四五”期间规划建设指导思想及原则，实现规划目标，完成规划建设的主要任务，开展重大工程项目建设。

### 第一节 东莞市智慧应急信息化建设工程

根据《广东省应急管理信息化发展规划（2019-2022）》的要求，结合东莞实际情况，将在规划期内持续建设智慧应急信息化工程，东莞市智慧应急重点围绕“1+2+5”开展建设，即一个智慧应急综合应用平台建设，智慧应急综合应用平台涵盖“五大公共应用”和“四大专题应用”；五大公共应用，包括智慧安全监督管理，智慧灾害监测预警，智慧应急救援指挥，智慧决策辅助支持，智慧政务管理服务；四大专题应用，包括智慧汛旱风救援、智慧地质灾害救援、智慧森林火灾防治、智慧危化品动态监管。两套保障体系建设，即运维保障体系和安全保障体系。五大基础建设，包括全域感知网、数据交换平台接入、融合通信、应急“一张图”和智慧应急大数据中心建设。

### 第二节 应急指挥中心建设工程

为健全我市应急管理体系，有力应对各类突发事件，着眼于我市应急管理工作的实际需要，打造统一指挥、上下联动、协调有序、运转高效的现代化指挥枢纽，建成全市应急统一指挥调度平台。实

现现代化的应急指挥中心市镇两级全覆盖。依据国家及行业有关标准和要求，重新评估现有应急指挥中心水平，制定工作计划，加速推动应急指挥中心智慧应急管理信息化系统平台建设，优化场所硬件设施，参照省政府和深圳市等先进做法，选择离市政府较近的市民服务中心作为市应急指挥中心，不断提升市应急指挥中心统一指挥调度能力，同时建设各镇街（园区）应急指挥分中心以及移动应急指挥中心。依据资源共享的原则，不断升级完善应急管理大数据中心及配套软硬件设施，推动安全生产、自然灾害、城市安全等领域数据的共享接入，提高应急管理职责和业务的深度融合。配置技术领先的应急指挥平台和移动指挥装备，实现各级各类应急信息互联共享、灾情研判会商、应急决策支持等。

### 第三节 专业应急救援队伍建设工程

结合全市综合风险形势、事故灾害情况和短板问题，由各行业主管部门、各镇街（园区）分别开展应急救援队伍建设，应急救援力量形成统一指挥和有效资源整合局面。按照空勤救援、水域救援、危险化学品救援、森林火灾救援、防洪抢险救援、道路交通救援、城市生命线基础设施救援、应急心理干预与救助、放射性物质泄漏救援、建筑工程事故救援、轨道交通救援等专业队建设总体要求，配齐配强应急救援专业“高、精、尖”装备。针对各专业应急力量短板和难点，着重配全补齐包括高层消防、综合消防侦查、监测等方面的装备仪器，地质灾害清障、通讯、救援救护车辆装备，水域

救援抽水泵、抢险救援及运输装备，高空山地越野与绳索等装备，森林消防运兵车、水罐车、通讯保障车和特种设备等。

#### 第四节 东莞市应急救援训练基地建设工程

为适应机构改革后的新形势、新任务，开展东莞市应急救援训练基地建设工程，建设承担市民安全教育、应急管理系统队伍能力培训、安全生产巡查员队伍能力培训、各类专业救援队伍能力培训相结合的训练基地。建设训练模块（含教学区、生活区等）及训练模块配套室外训练设施、市民应急安全体验中心等区域的建筑工程、安装工程以及绿化、道路、广场、停车场、围墙、室外构筑物、化粪池、室外给排水及照明、高低压配电等附属配套工程。建设实训实操功能用房，解决安全员队伍、重点行业人员和市级专业应急救援队伍的培训问题，同时每年完成市民的综合性和安全体验任务。

#### 第五节 安全生产责任保险推进覆盖工程

深化安全生产责任险制度建设，持续开展安全生产责任保险在八大传统高危行业强制推行，在城市运行等领域重点推行，在其他行业全面推行。同时，监督提升保险机构的事故预防与风险评估技术服务能力，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 2025 年，八大高危行业领域生产经营单位参保覆盖率达 100%。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。

## 第六节 自然灾害综合风险普查工程

全市自然灾害综合风险普查工程项目是一项重大的国情国力调查，是提升全市自然灾害防治能力的基础性工作。通过开展普查，摸清全市自然灾害风险隐患底数，查明重点地区抗灾能力，客观认识全市自然灾害综合风险水平，为东莞市有效开展自然灾害防治工作、切实保障经济社会可持续发展提供权威的灾害风险信息和科学决策依据。普查涉及的自然灾害类型主要有地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、海洋灾害、森林和草原火灾等。普查主要内容包括自然灾害致灾调查与评估，人口、房屋、基础设施、公共服务系统、三次产业、资源和环境等承灾体调查与评估，历史灾害调查与评估，综合减灾资源（能力）调查与评估，重点隐患调查与评估，主要灾害风险评估与区划以及灾害综合风险评估与区划。

## 第七章 规划实施保障措施

强化规划组织领导，加强部门协作，建立制度保障，形成规划实施整体合力。建立健全规划实施协调与衔接机制，强化监督评估，强化应急管理的人、财、物投入保障，大力宣传和鼓励群众参与，确保规划有效实施。

### 第一节 强化组织领导

坚持党对应急管理事业的集中统一领导，建立统一完备的组织领导工作机制，建立各级党委常委会、政府常务会议定期研究应急管理工作的常态化机制，推动应急管理与经济发展、社会治理同规划、同部署、同实施。各级各有关单位要提高认识，牢牢把握应急管理的职责定位和使命担当，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 强化政策保障

严格执行国家相关法律法规，强化和落实应急管理体系建设工作有关政策支持和高位倾向，建立任务与项目工程过程管理和专家咨询制度。完善项目工程组织机构，合理制定项目工程实施计划，加强风险评估和管控，确保全过程受控，把握任务和成果质量。

### 第三节 强化宣传引导



各镇街（园区）、各部门在参与《规划》实施过程中要不断加大宣传力度，营造浓厚氛围，创新宣传形式，丰富宣传载体。充分利用互联网、电视、广播、报纸、宣传栏等，坚持媒体宣传和社会宣传相结合，传统媒体与新媒体互补，线上线下，联合推进。深入宣传新时期应急管理事业深化改革的目的与意义，动员全社会积极参与，形成人人参与、共建共享共治的浓厚氛围。

#### 第四节 强化监督评估

建立《规划》实施监督评估制度，加强对规划实施情况的跟踪问效，组织开展规划实施年度监测、中期评估和终期评估，重点评估实施进展情况及存在问题。强化结果运用，将规划实施情况作为对有关部门和地方工作督查、检查和考核评价的重要内容。要发扬基层首创精神，及时总结好的做法和经验，加强复制推广，确保规划落地实施。

## 附件

### 名词解释

**1. “1+1+9”：**“1+1+9”中，两个“1”分别指的是坚定不移加强党的领导和党的建设以及以新担当新作为不断把改革开放推向深入；一个“9”指的是举全省之力推进粤港澳大湾区建设，加快建设科技创新强省，扎实推进高质量发展，加快建设现代化经济体系，坚决打好三大攻坚战，实施乡村振兴战略，构建“一核一带一区”区域发展新格局，加快文化强省建设，营造共建共治共享社会治理格局。

**2. “1+1+6”：**两个“1”分别指的是坚定不移加强党的领导和党的建设以及以新担当新作为不断把改革开放推向深入；一个“6”指的是以粤港澳大湾区建设为牵引，围绕全力打造“湾区都市、品质东莞”，大力实施城市品质提升、发展空间拓展、产业体系升级、基层基础强化、民生福祉增进、重点改革突破“六大工程”。

**3. “一线三排”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。

**4. 化工行业特殊作业“四令三制”：**“四令”是指“动火令、动工令、复工令、停工令”，企业有上述行为，必须经主要负责人签字批准。“三制”是指“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”。

**5.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。

**6.高空作业“五个必须”：**必须培训持证上岗、必须实行作业审批、必须做好个人防护、必须落实工程措施、必须安排专人监护。

**7.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。

**8.“两个坚持、三个转变”：**坚持以防为主，防灾减灾相结合；坚持常态减灾与非常态救灾相统一。从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从应对单一灾重向应对综合减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变。

**9.“五位一体”：**经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设五位一体，全面推进。

**10.“四个全面”：**全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局。

**11.安全生产“三个必须”：**安全生产三个必须是管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全。

**12.“双评”：**风险评估与应急能力评估。

**13.“双创”：**创建安全发展示范城市和创建综合减灾示范社区。

**14. “双区”：**粤港澳大湾区、深圳先行示范区。

**15.消防安全“四个能力”：**检查消除火灾隐患能力；扑救初级火灾能力；组织疏散逃生能力；消防宣传教育能力。

**16. “两重点一重大”：**重点监管的危险化工工艺、重点监管的危险化学品和重大危险源。

**17. “五进”：**安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭。

**18.高后果区：**管道泄漏后可能对公众和环境造成较大不良影响的区域。