

大鹏新区安全生产、应急管理、防灾减灾 救灾“十四五”规划

深圳市大鹏新区应急管理局

2022 年 6 月

目 录

前言	1
一、“十三五”时期的工作成效与问题	2
(一) “十三五”时期的工作成效	2
1.体制机制不断优化完善	2
2.应急管理能力全面提升	3
3.风险防控措施有效落实	3
4.难点问题整治效果显著	3
5.灾害防御能力持续增强	4
6.应急处置能力不断巩固	4
7.科技支撑能力加快发展	5
8.安全文化建设亮点纷呈	5
(二) “十三五”时期主要的工作经验	6
1.专业技术支撑是提升应急管理能力的的重要手段	6
2.“线上+线下”结合是拓宽安全文化建设的新路子	6
3.共建共治共享是构建应急管理工作格局的新模式	6
4.持续进行改革创新是提升应急能力的根本路径	6
5.不断强化队伍建设是提升应急能力的基本保障	7
(三) “十三五”时期存在的突出问题	7
1.应急管理基础相对薄弱，历史欠账太多	7
2.应急能力与现代化城市治理需要存在差距	7
3.科技信息化能力还有较大提升空间	7

4.城市安全文化水平需进一步提升	8
二、“十四五”时期面临的机遇与挑战	8
(一) 发展机遇	8
1.国家对应急管理工作的重视和期望	8
2.新发展格局下需要更有力的安全保障	8
3.日益增长的安全需求为应急管理提供巨大动能	8
4.科技快速发展为应急管理创新发展提供了技术支撑	9
(二) 面临挑战	9
1.地理位置特殊，自然灾害防治任务艰巨	9
2.基础设施薄弱，应急救援硬件支撑有限	9
3.产业转型升级，安全监管面临新问题	9
4.受疫情影响，安全生产不可控因素增加	10
5.能源产业密集，安全生产风险基数较大	10
三、指导思想、基本原则和规划目标	10
(一) 指导思想	10
(二) 基本原则	11
1.统筹规划、突出重点	11
2.以防为主、抗救结合	11
3.以人为本、安全第一	11
4.科学合理、上下衔接	11
5.政府主导、社会参与	11
(三) 规划目标	11

1.总体目标	11
2.分类目标	12
四、主要任务	13
（一）构建权威高效的组织管理体系	13
1.完善应急管理组织领导工作机制	13
2.完善突发事件应对组织领导工作机制	14
3.完善自然灾害防治统筹协调工作机制	14
（二）构建权责统一的监管责任体系	14
1.强化落实“一岗双责”	14
2.强化灾害事故调查评估和责任追究	15
3.健全应急管理工作评价考核	15
（三）构建系统完备的法治保障体系	15
1.深化应急管理综合行政执法改革	15
2.建立行政执法和刑事司法衔接制度	15
3.健全应急预案监管体系	16
（四）构建精准有效的风险防控体系	16
1.精准整治城市突出安全生产风险隐患	16
2.推动落实企业安全生产主体责任	18
3.提升自然灾害综合防治能力	19
4.强化城市安全风险动态评估管控	19
（五）打造专业高效的应急处置体系	20
1.健全应急处置组织领导体系	20

2.健全反应灵敏的应急响应机制	20
3.加强应急救援队伍建设	20
4.健全应急救援物资保障机制	21
5.加大应急救援基础设施建设力度	21
6.完善落实灾害事故救助恢复机制	21
(六) 打造全民参与的防震减灾工作体系	21
1.提升抗震设防和地震应急救援能力	21
2.开展地震灾害风险调查和重点隐患排查	22
3.提升全民防灾减灾意识和自救互救能力	22
(七) 打造开放创新的科技支撑体系	22
1.不断强化科技支撑力	22
2.不断加强关键技术研发	23
(八) 打造繁荣兴盛的安全文化体系	23
1.实施全民公益安全教育培训	23
2.持续加强大应急宣传教育力度	23
3.加强应急救援专家库建设	24
五、重点工程任务	24
(一) 推进“智慧应急”指挥系统建设	24
(二) 推进城市燃气运输管网隐患治理	24
(三) 推进“三小”场所电气火灾监控系统建设	24
(四) 推进涉海各类船舶精准监控与服务平台建设	24
(五) 推进安全生产科普基地场馆建设	25

（六）推进应急管理基础能力建设	25
（七）推进应急管理信息化建设	25
（八）推进应急物资与装备保障体系建设	25
（九）推进涉海应急救援能力提升	25
（十）推进智能森林防火监控预警系统建设	26
（十一）推进重点危险边坡治理	26
（十二）开展第一次自然灾害综合风险普查	26
（十三）推进地震易发区室内应急避难场所加固	26
六、保障措施	26
（一）加强组织领导，切实发挥规划引领作用	26
（二）加强协调配合，形成工作合力	26
（三）加强资金保障，确保工作任务按期完成	27
（四）严格落实责任，加强规划实施考核评估	27

前言

“十四五”时期是应急管理体制改革的第一个五年规划期；是全力推进应急管理体系和能力现代化，形成中国特色应急管理体制的关键时期；是深圳建设中国特色社会主义先行示范区、粤港澳大湾区和创建社会主义现代化强国城市范例的重要时期；也是大鹏新区落实“生态立区、经济强区、福民兴区”工作部署，加快打造世界级海滨生态旅游度假区、努力建成全球海洋中心城市集中承载区的关键时期。为进一步明确工作思路和方向，提升应急管理能力，特制定本规划。

本规划坚持以习近平总书记关于应急管理重要论述及在深圳经济特区建立 40 周年庆祝大会和视察广东、深圳的重要讲话指示精神为指导，贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，围绕为新区奋力打造“绿水青山就是金山银山”实践创新标杆提供有力保障，以《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》《深圳市人民政府关于印发深圳市应急管理体系和能力建设“十四五”规划的通知》等文件为依据，结合大鹏新区应急管理工作现状及面临的问题、机遇和挑战进行编制。

本规划旨在以提升新区应急管理工作能力为主线，明确“十四五”时期新区应急管理工作总体思路、目标指标、主要任务和重点工程等，为“十四五”时期新区应急管理工作开展提供指导性意见和参考依据。

一、“十三五”时期的工作成效与问题

（一）“十三五”时期的工作成效

“十三五”期间，大鹏新区认真贯彻落实习近平总书记关于安全生产工作的重要论述和国家、省、市决策部署，坚持“人民至上、生命至上”，围绕中心、服务大局，勇于创新、深化改革，坚守安全红线、底线，实现了减少一般事故、杜绝较大以上事故的工作目标。

1. 体制机制不断优化完善。结合机构改革，全面构筑“平战结合、防救结合”的“大安全、大应急、大值守”应急管理体系。制定大鹏新区安全生产监督管理责任体系“1+3”

“1+10”文件，明确安全管理委员会工作规则、工作制度及党政部门安全生产职责，构筑起“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的安全责任体系。实行新区、办事处两级安委会、应急委“双主任”制度。健全新区、办事处两级交安委办组织架构，组建社区交安站 25 个、专业类交安站 18 个，建成新区、办事处、社区三级管理体系，基本覆盖辖区各重点道路单元。优化新区政务值班模式，实行“1+1+1+N”值班制度，建立健全值班值守、应急响应、紧急处置、善后处理等工作规则，将专项应急指挥部由 34 个调增至 46 个，涵盖新区可能发生的各类突发应急事件，强化应急管理全流程、全过程、全链条动态管理。逐步完善政府统一领导、部门分工负责、社会共同参与、属地管理为主的防灾减灾管理体制和协调机制。

2. 应急管理能力全面提升。出台《大鹏新区安全生产专

项资金管理暂行办法》、《大鹏新区应急避难场所管理办法》、《大鹏新区生产经营单位不良记录“黑名单”管理办法》等文件 53 份，应急管理法治基础不断夯实。配齐配强应急管理力量，新区承担安全生产、应急管理、防灾减灾人员增幅 5%；执法人员队伍占应急管理系统人员的 90%。全面推行行政执法公示、行政执法全过程记录、重大执法决定法治审核“三项制度”，执法监察流程和执法检查的数量、频次、内容、形式进一步规范化，监督执法实现了全过程留痕和溯源管理，执法案件无一起引发行政复议、行政诉讼，真正实现“案结事了”。

3. 风险防控措施有效落实。压茬开展安全生产专项整治、安全特别防护期和百日攻坚等行动，深入排查整改 7 类 18 个重点领域、重点行业风险隐患。健全“四不两直”、“双随机、一公开”等安全检查工作机制，组织开展明察暗访、交叉检查等，加大督导检查力度，推动隐患整治工作。持续推动 17 个行业领域企业开展“双重”预防机制建设和安全生产标准化建设，生产经营单位隐患排查和风险能力显著提升，规模以上企业标准化达标率 100%。绘制道路交通、建筑行业等 12 个重点行业领域安全生产“红橙黄蓝”风险管控电子地图 100%全面筛查，动态管控安全风险。“十三五”期间，新区亿元 GDP 安全生产事故死亡率逐年下降，新区安全生产形势持续向好。

4. 难点问题整治效果显著。瞄准老旧城区、城中村等基础设施差、安全管理薄弱短板弱项，完善全区网格信息，夯

实城中村综合治理。推动老旧城区涉电安全隐患综合整治，改造老旧城区用电线路约 27.75 万平方米，建成电动自行车充电桩 1559 个。制定《关于限额以上历史遗留违法建筑二次装修工程（不含加建、改建、扩建）安全生产纳入监管的意见》，400 万元以上二次装修工程落实纳管，过去属于安全“重灾区”的小散工程实现精准管控。组织重点建筑施工项目实施安全生产“体检”，对各环节进行“把脉式”诊断，压实企业主体责任、行业监管责任和属地管理责任。实施工贸企业“精准排查，靶向整治”，建立企业安全等级“象限”，落实分级分类管控，有效解决了常见的情况不清、底数不明、重点不突出、工作力量平均化等问题。

5. 灾害防御能力持续增强。地质灾害、气象灾害、森林火灾等预警预报网络体系基本建成；预警预报、信息发布和共享机制不断完善，气象预警信息社会单元覆盖率达 100%。建成室内应急避难场所 40 个，室外应急避难场所 25 个，可容纳 26.2 万人。创建“地震安全社区”及“全国综合减灾示范社区”，3 个社区被评为“广东省地震安全社区”，7 个社区被评为“全国综合减灾示范社区”。

6. 应急处置能力不断巩固。整合公安、消防、民兵、交通、海事、边防、医疗等部门力量，组建涵盖消防、山地、海上等应急救援队伍 50 支 1359 人，基本形成以综合应急救援队伍为主体、专业应急救援队伍为支撑，社会志愿者应急救援队伍为协助的新区应急救援队伍体系。新区专项应急预案由 47 个调增至 56 个，全面涵盖新区可能发生的各类突发

应急事件，并建立应急预案“四级”管理系统。开展应急技能和预案演练 785 场次，参演总人数超 23 万人次。购置大量专业性强、功能齐全的应急装备，将 100 台数字对讲机加入 350 兆集群网，配备 2 艘海上消防船。依托“深圳市应急资源信息系统”，统筹新区 15 家区直单位及各办事处 61 类、1300 余种、共计 2 万余件应急物资，实现应急物资动态管理。

7. 科技支撑能力加快发展。以“智慧应急”建设为契机，加强科技手段运用，实现覆盖全区的“一张图”、“可视化”、“智能化”平台。采购综合应急指挥车，构建起集视频指挥、监控调度、视频会商、卫星通讯、现场图传、态势展现等功能于一体的移动通信指挥平台。开展“大鹏新区危化品储运安全动态监管和应急管理信息系统”项目建设，提升危险化学品道路运输事故管控、预判、处突、应急救援等能力。布设 155 个应急预警大喇叭，覆盖沙滩、景区、居民区、建筑工地等人流密集区。设立 10 套“智慧预警风球”，用声光电手段提示预警。在消防重点单位、“三小”场所安装 3760 套智能烟感装置，有效掌握预警主动权。

8. 安全文化建设亮点纷呈。采取传统传媒和新媒体相结合、“线上”与“线下”相结合的方式，融合多形式，覆盖多维度，以文化建设提升“人”的安全意识，形成了一套具有自身特色的新区安全文化体系。引入专业团队、志愿者等社会力量，加强宣教队伍建设，组建安全宣传教育队伍 10 支 168 人，深入 25 个社区开展安全知识普及活动。举办各类宣传培训活动，参与人数 89345 人次。在人员密集场所推

广“五分钟思考区”，加强安全宣传教育。线上推送文章总阅读量 12.3 万次，总访问量 47.5 万次。消防宣传开放站，获评首批省级应急消防科普基地。举办“大鹏新区安全文化经验交流会”，邀请示范企业进行经验分享，充分发挥了“标杆”企业的带头作用。2016 年荣获全国“安全生产月”和“安全生产万里行”活动先进单位。

（二）“十三五”时期主要的工作经验

1. 专业技术支撑是提升应急管理能力的的重要手段。组建“安全生产专家库”和“应急管理专家库”，实现全行业、各领域的覆盖。广泛应用高新技术，初步实现了智能化、链条化、动态化监管，有效提升新区应对安全生产事故和突发事件的能力。

2. “线上+线下”结合是拓宽安全文化建设的新路子。
“线上”“线下”相结合，扩宽宣传路径。力戒形式主义、官僚主义，重在“沾泥土”“带露珠”“冒热气”，以人民群众喜闻乐见的方式，让宣传直抵人心。

3. 共建共治共享是构建应急管理工作格局的新模式。坚持群众观点和群众路线，激活群众参与安全治理的积极性、主动性、创造性，整合社会各方力量，构建联防联控、群防群治的应急管理新格局。

4. 持续进行改革创新是提升应急能力的根本路径。遇到任何难题，都坚持绩效导向、结果导向，瞄准问题症结，以创新的思路、改革的办法、有力的措施攻坚克难，思考解决之道。

5. 不断强化队伍建设是提升应急能力的基本保障。坚持“既见物又见人，既见事也见人”，始终注重加强应急管理队伍建设、思想建设、纪律建设、作风建设，增强斗争精神，提升斗争本领，勇于担当，主动作为，锻造硬队伍，攻坚硬任务。

（三）“十三五”时期存在的突出问题

1. 应急管理基础相对薄弱，历史欠账太多。新区工业厂房多建于上世纪 80、90 年代，大部分为 50 人以下的手工加工企业，从业人员文化程度不高，设施设备落后，安全生产管理基础差。辖区道路以县乡道为主，弯多路窄坡陡，通行条件差，危化运输车、泥头车混行，安全风险陡增。现有城中村、老旧房屋、危房、边坡数量较多，历年来台风、暴雨、地质灾害和森林防火风险积聚。

2. 应急能力与现代化城市治理需要存在差距。应急资源统筹整合不充分，应急预案科学性、针对性、实战性不强，与现有的应急体制和权责分工不相适应。应急救援队伍专业能力不强、战训不一致等现象普遍存在；先进适用应急救援装备应用不足，专业人才稀缺；基层监管队伍流动性大、能力素质不高，与现代化治理需求存在差距。

3. 科技信息化能力还有较大提升空间。应急管理信息化建设需进一步加强。现有防灾减灾技术手段相对落后，除业务流程电子化外，基于数据的高级应用还十分匮乏，综合信息化应用比较欠缺，不能适应新形势下应急管理工作的需求。

4. 城市安全文化水平需进一步提升。从业人员文化程度不高，民众安全意识比较薄弱，安全法律法规、安全基本常识、识灾避灾、自救互救知识和技能相对欠缺，安全文化理念未深入人心，本质安全水平有待提升。

二、“十四五”时期面临的机遇与挑战

（一）发展机遇

1. 国家对应急管理工作的重视和期望。党中央、国务院高度重视安全生产、防灾减灾、应急救援工作，并作出了一系列重大决策部署，为应急管理工作指明了方向；习近平总书记关于应急管理的重要论述，为应急管理工作提供了基本遵循；各级党委和政府加强领导、强化监管，狠抓责任落实，为应急管理提供了有力的组织保障；应急管理部成立，标志着应急管理工作进入全新发展时期。

2. 新发展格局下需要更有力的安全保障。“十四五”时期，是我国全面建成社会主义现代化强国建设新征程的重要机遇期，新区抢抓“双区驱动”“承载区”“旧改”以及深圳40周年再出发的国家区域发展战略等历史机遇，全面融入粤港澳大湾区、先行示范区和“一核一带一区”建设，这需要安全的更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展提供有力保障。

3. 日益增长的安全需求为应急管理提供巨大动能。随着社会治理能力不断提高，社会文明素质、安全意识和法治观念加快提升，安全发展的社会环境进一步优化。人民群众日益增长的安全需求，以及全社会对安全的高度关注，为推动

应急管理工作提供了巨大动能。

4. 科技快速发展为应急管理创新发展提供了技术支撑。

现代科学技术的快速发展为应急管理目标的实现提供了新的技术手段和管理方法。“互联网+”、大数据、物联网等新技术新方法的应用，可以极大地提高灾害模拟仿真、分析预测等保障能力以及灾害监测预报预警、应急处置与恢复重建等服务能力。

（二）面临挑战

1. 地理位置特殊，自然灾害防治任务艰巨。大鹏新区三面环海，辖区山地多平地少，地形较为复杂。新区受台风影响较大，易出现突发性强降水，地质灾害风险程度较高；森林覆盖率较高，森林火灾防控压力巨大。

2. 基础设施薄弱，应急救援硬件支撑有限。道路交通应急通行能力不足，部分路段道路狭窄，道路交通事故防控尤其是危险化学品道路运输事故防控压力较大；海上船舶避风场所严重不足，海上休闲船舶停靠码头设施、渔港消防设施不完善。基础设施薄弱成为制约应急救援能力提高的瓶颈，不能高效满足应急工作新要求。

3. 产业转型升级，安全监管面临新问题。新区正大力推进产业结构优化，力争逐步实现新区产业合理化布局，推动创建高质量绿色、创新、可持续发展产业模式。但随之衍生出许多新情况新问题，旅游、生物医药、海洋经济等战略性新兴产业无配套法律法规规范运营，导致安全监管存在漏洞和盲区。

4. 受疫情影响，安全生产不可控因素增加。新区大部分企业体量小、规模小、营业额低，受疫情影响，可能面临资金短缺、产品积压、人员流失等问题，在安全生产的人、财、物投入可能进一步削减，安全生产风险增加。

5. 能源产业密集，安全生产风险基数较大。大鹏新区是深圳的能源重镇，集中了多个国家、省级的核电（大亚湾核电站）、气电、天然气、石油气和石油基地，为全市提供了76%的燃气和60%的成品油，辖区内有较大规模成品油管道、超高压天然气管道、LNG接收站，安全隐患类型多、覆盖广、风险基数大。

三、指导思想、基本原则和规划目标

（一）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，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，以及习近平总书记视察广东、深圳重要指示批示精神和在深圳经济特区建立40周年庆祝大会上的重要讲话精神，坚持人民至上、生命至上，统筹好安全和发展两件大事，将安全发展理念贯穿于城市发展各领域和全过程。以奋力打造“绿水青山就是金山银山”实践创新标杆为目标，加快推进世界级滨海生态旅游度假区和全球海洋中心城市集中承载区建设，坚持“生态立区、经济强区、福民兴区”发展要求，立足全面构建高质量发展体制机制、加快建设现代化产业体系、积极创建与外部全面开放联通的新格局、全力打造共建共治共享共同富裕社会治理格局四个维度，全力防范化解重大安全风险，坚

决杜绝重特大安全事故。

（二）基本原则

1. 统筹规划、突出重点。统筹应急工作所需公共资源，加强预测预警、应急处置、应急保障、恢复重建等各个环节的能力建设。重点解决事前可预防、事后能处置的关键问题，提高快速应急响应能力，实现应急管理的高效化。

2. 以防为主、抗救结合。坚持预防为主，注重问题导向，加强监测预警和会商研判，落实风险排查和隐患整改措施，切实做好防御工作，着力提升防灾减灾救灾能力水平。

3. 以人为本、安全第一。坚持以人民为中心发展理念，把保障人民群众生命和财产安全作为首要任务，着重提高全民防灾减灾意识，提升公众防灾减灾知识的普及和自救互救能力提升。

4. 科学合理、上下衔接。坚持平战结合，建立健全平时联防联控、灾时联合应对工作机制，构建统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理机制。

5. 政府主导、社会参与。充分发挥政策导向作用，调动全社会参与应急体系建设。形成政府力量与社会力量有效结合、融合发展的突发事件应对机制，逐步实现应急管理的社会化。

（三）规划目标

1. 总体目标

到 2023 年，新区应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化、信息化水平显著增强，应急响应、指挥、处置能力

和基层基础保障能力显著提升。到 2025 年，建成新区统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理体系。应急管理体系和能力现代化建设获得较大提升，重大安全风险得到有效管控，自然灾害防治能力进一步提高。培养一批应急管理人才，建成综合救援队伍，满足全灾种大应急救援需求。

2. 分类目标

类别	指标	依据	牵头单位
安全生产类	(1) 年度 10 万人口火灾死亡率下降 20%以上	《国家安全发展示范城市评价细则》	新区消防救援大队
	(2) 工矿商贸就业人员 10 万人生产安全事故死亡率下降 15%以上。	《深圳市建设中国特色社会主义安全发展先行示范区行动方案 (2020-2025 年)》	新区应急管理局
	(3) 十万建筑从业人员事故死亡率下降 15%以上	《深圳市建设中国特色社会主义安全发展先行示范区行动方案 (2020-2025 年)》	新区住房和建设局
	(4) 重特重大事故起数：杜绝。	《深圳市建设中国特色社会主义安全发展先行示范区行动方案 (2020-2025 年)》	新区应急管理局
	(5) 重特重大事故死亡人数：杜绝。	《深圳市建设中国特色社会主义安全发展先行示范区行动方案 (2020-2025 年)》	新区应急管理局
防灾减灾救灾类	(1) 年均因灾直接经济损失占全区生产总值比例控制在 1.3%以内。	《广东省综合防灾减灾规划 (2017-2020 年)》	新区应急管理局
	(2) 年均每十万人人口因灾死亡率下降 10%。	《国家安全发展示范城市评价细则》《广东省综合防灾减灾规划 (2017-2020 年)》	新区应急管理局
	(3) 自然灾害预警信息发布覆盖率>90%。	《国家安全发展示范城市评价细则》	新区应急管理局
	(4) 重要河道重点河段达到国家规定防洪标准。	《国家安全发展示范城市评价细则》《先行示范区行动方案》	新区水务局
	(5) 森林火灾受害率稳定控制在 0.9‰以内，森林火	《全国森林防火规划 (2016-2025 年)》	新区应急管理局、市规划和自然资源局

	灾 24 小时扑灭率 95% 以上。		大鹏管理局
防震减灾类	(1) 地震监控能力达到 1.0 级。	《防震减灾规划(2016—2020 年)》	新区应急管理局
	(2) 全区学校、医院等重要公共建筑物满足 7 度抗震设防标准,防震减灾总体能力达到发达国家水平。	《防震减灾规划(2016—2020 年)》	新区应急管理局
	(3) “三要素”速报时间达到 5 分钟以内。达到震后 1 小时灾害快速评估结果,2 小时人员伤亡和房屋破坏预评估,3—5 天完成地震烈度初步评定。	《防震减灾规划(2016—2020 年)》	新区应急管理局
应急管理类	(1) 建成区级应急物资智慧管理平台,建成专业的应急物资储备仓库	《深圳市建设中国特色社会主义安全发展先行示范区行动方案 (2020-2025 年)	新区应急管理局
	(2) 全区消防救援力量与全区人口万人配比率达到全市平均水平。	《深圳市建设中国特色社会主义安全发展先行示范区行动方案 (2020-2025 年)	新区消防救援大队
	(3) 每万人参与应急管理培训不少于 5%,不低于 20 学时。	《深圳市建设中国特色社会主义安全发展先行示范区行动方案 (2020-2025 年)	新区应急管理局
	(4) 稳步推进“国家安全发展示范城市”创建工作。	《深圳市建设中国特色社会主义安全发展先行示范区行动方案 (2020-2025 年)	新区应急管理局
	(5)24 小时森林火灾扑灭率大于 95%	深圳市应急管理体系和能力建设“十四五”规划	新区应急管理局
	(6) 区级以上应急管理部门装备达标率 100%	深圳市应急管理体系和能力建设“十四五”规划	新区应急管理局

四、主要任务

(一) 构建权威高效的组织管理体系

1. 完善应急管理组织领导工作机制。健全各专业委员会、联席会议运行规则和工作机制,健全完善应急管理工作责任“清单”,实现规范化、高效化运转。持续发挥新区安

委办、消安委办、交安委办等议事协调机构统筹协调作用，建立完善协商联合工作机制，形成上下贯通、执行有力的组织体系。推动建立海上交通安全协调管理工作机制，加强涉海安全监管。

2. 完善突发事件应对组织领导工作机制。完善应急组织架构，优化突发事件预测预警、信息报告、应急处置、恢复重建、总结评估等工作机制，实现应急处置措施、流程、责任等清单化。强化各类突发事件协调配合，推动多部门多层次统一高效开展紧急救援，实现应急预案、信息、队伍、物资等有效衔接。

3. 完善自然灾害防治统筹协调工作机制。建立健全自然灾害防治协调工作机制，制定运行规则和配套工作制度。厘清灾害危机条件下的行政规则，构建防灾减灾救灾事前、事中、事后全流程部门协作和分工责任体系。完善自然灾害调查评价体系、监测预警体系、防治体系和应急救援体系，逐步推进自然灾害突发事件应对工作的规范化、制度化和长效化。

（二）构建权责统一的监管责任体系

1. 强化落实“一岗双责”。健全“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”责任体系，依法依规修订完善应急管理规范性文件和“1+3”“1+10”责任文件，理清省、市派驻机构与新区各部门、各办事处安全监管责任，形成“生产经营单位负责、职工参与、政府监管、行业自律、社会监督”应急管理工作格局。

2. 强化灾害事故调查评估和责任追究。健全应急管理责任追究机制，按照《中华人民共和国刑法修正案（十一）》《中华人民共和国安全生产法》等法律规定，落实“一案双查”工作制度，对照党政部门领导干部职责清单，依法倒查追究相关监管部门和属地办事处责任，树立“失职追责，尽职免责”的鲜明导向。

3. 健全应急管理工作评价考核。优化应急管理和消防工作考核机制，科学设定考核指标，把准事故控制与工作效能的平衡点，确保考出优劣、发现问题、推动工作。强化考核结果运用，将考核结果作为干部使用、评先评优、绩效考核等重要参考依据。优化督办通报、警示约谈等责任督导工作机制，落实“一票否决”。

（三）构建系统完备的法治保障体系

1. 深化应急管理综合行政执法改革。整合法律法规赋予应急管理部门的行政处罚、行政强制职权，以本级应急管理部门名义统一执法。全面实行应急管理分级分类差异化监管模式和执法事项清单制度。加大对灾害事故责任单位的责任追究力度，对发生死亡事故及严重违法违规企业应诉尽诉。探索建立安全生产民事赔偿和行政公益诉讼制度。

2. 建立行政执法和刑事司法衔接制度。公安、检察院、法院加强两法衔接的措施研究，出台相关法律法规，完善安全生产违法线索通报、案件移送与协查制度，规范执法检查行为，提高执法办案质量。

3. 健全应急预案监管体系。建立健全《应急预案管理制

度》，加强应急预案编制、审核、发布、备案、修订以及宣传、培训、演练等各环节的规范化管理，实现应急预案动态管理。常态化组织应急演练，重点检验预案操作性、演练执行情况、指挥协调能力、联动协同能力、应急处置能力、装备适用性等。

（四）构建精准有效的风险防控体系

持续推进安全生产专项整治三年行动，迭代推进 2 个专题、8 个专项领域专项治理。在对新区生产经营单位安全生产状况全面考评基础上，依托大数据平台，按照“绿、蓝、黄、橙、红”五色标准，确定分类管理等级，科学确定安全生产监督检查频次，提升精准化安全监管水平。

1. 精准整治城市突出安全生产风险隐患

消防安全：深化消防执法改革，形成覆盖全区的灭火救援应急体系。加强消防站点通信设施、防护装备、抢险救援器材、灭火器材等装备配置。实施消防安全标准化达标，实现高层建筑、大型商业综合体、人员密集型企业、石油化工等重点单位消防安全标准化全覆盖。加快推进电气安全动态监测设备、独立式烟感报警器和简易喷淋等事故预防先进产品的推广运用。集中攻坚推动电动自行车进楼入户充电、“飞线充电”等违法违规行为，推广建设集中充电设施，合理规划建设停放场地。

道路交通：强化道路规划建设，将非机动车道建设一并纳入规划，统筹“机非分离”“人机分离”。探索建立道路交通共建共治工作机制，发动志愿者等社会力量参与道

路交通安全管理。全面实施电动自行车登记上牌纳管政策，加强对电动自行车销售、登记、上路、存放、废弃全过程安全管理。围绕“人、车、路、企、救”重点要素，常态化开展道路交通专项整治。

建筑施工：强力推行高处作业防护标准化、定型化、工具化，加强施工安全标准化管理。组织开展基坑支护、土方（隧道）开挖、脚手架、模板支撑体系、起重机械安装、吊装及拆卸等危险性较大分部分项工程专项整治行动。落实工程质量安全手册制度，加强施工安全标准化管理。

涉海安全：发挥水上交通安全主管部门作用，建立水上交通安全统筹协调机制，破除水上交通安全体制机制障碍。建立水上交通安全管理和信息服务体系，强化对“四类重点船舶”及渡口码头、旅游区等重点水域动态监管，严厉打击船舶无证经营、生产，以及客运船舶超载、超区域航行、配员不足等非法违法行为。探索依托第三方专业机构加强较场尾、西涌海域规范化管理模式和“政府+社会”沙滩管理路径。推进休闲码头建设和验收，完成休闲船舶活动区域划定和海上休闲船舶经营人备案管理工作。

危险化学品：建立健全新区危险化学品安全监管部门联席会议制度。运用危险物品“一体化”和“智慧应急”双平台管理，实现隐患排查、登记、报告、监控、治理、销账全过程记录和闭环管理。开展“大鹏新区危化品储运安全动态监管和应急管理信息系统”二期建设。实施危化品企业分级分类监管，提高精细化管理水平。

工贸企业：按照“政府支持引导、应急管理部门组织推进、企业依法创建、第三方机构评审”原则，推进工贸企业安全生产标准化建设。深化粉尘涉爆、液氨制冷、锂电池等重点环节专项治理。完善有限空间、交叉检修等作业安全操作规范，强化工矿商贸企业作业安全管理。推动企业分级分类安全管理。

旅游安全：制定沙滩休闲活动、海上娱乐活动、海上赛事、户外登山、徒步穿越等安全监管文件规定或安全工作指引。建立监督检查、预警提示、应急处置等制度机制，配套完善应急处置预案。结合绿道和森林消防通道建设，补齐新区旅游集中区安全疏散通道。

渔业船舶安全：进一步夯实渔业安全基础，理顺渔业安全监管体制机制。严格落实渔船“六个100%”制度，加强风险预警信息化建设，实现在册渔船、在港渔船24小时在线监控，提高渔民海上遇险应急处置能力。

核场外安全：推动核场外应急管理体系和能力现代化，构建政府为主导、企业为主体、社会组织和公众共同参与的核场外应急管理体系，加强对大亚湾核电站的安全事故场外应急的管控。

2. 推动落实企业安全生产主体责任。实行企业全员安全生产责任制度，强化企业法定代表人和实际控制人安全生产“第一责任人”责任。将企业安全生产信用信息纳入信用记录平台，强化跨行业、跨领域、跨部门失信联合惩戒。建立企业全过程安全生产制度，将企业承诺履行情况纳入信用记

录，推进信用分级分类监管。推行安全生产“红名单”正向激励。依法依规落实企业安全生产违法行为顶格罚款、刑事追责、企业负责人终身行业禁入等要求。

3. 提升自然灾害综合防治能力。建立健全预警信息发布制度，明确发布流程和责任权限。从风险要素调查、风险评估、风险区划、防治区划等方面入手，聚合各涉灾行业部门协同开展自然灾害隐患排查治理。加强水文监测预警能力和水利工程智能感知体系建设，开展精细化洪水预报方法研究。加强区域河涌治理骨干工程建设，推进病险水库及病险水闸除险加固、蓄滞洪区安全建设、山洪灾害防治等工作。加快建设森林防火监测预警系统，推进森林防火水源地建设和重点林区引水上山，在巡查道路上装备蓄水桶等。建立防火道和蓄水池，改造山塘取水点，逐步构建林火阻隔网络。开展海洋灾害风险区划工作，推进应急锚地和海上船舶避风场所建设，实施防波堤加固工程。开展强台风等气象灾害影响下建（构）筑物安全风险预警核心技术研发。

4. 强化城市安全风险动态评估管控。每3年组织1次安全风险动态辨识评估，建立风险分析会商制度。开展易受台风、暴雨等自然灾害影响重点设备设施风险调查，建立灾害风险数据库，健全自然灾害风险点电子地图。全面排查地面坍塌安全隐患，加强道路、地下排水设施、暗管、暗渠和基坑以及老旧小区、在建工程等区域地面坍塌隐患的检测评估和专项治理。制定地质灾害和危险边坡防治方案，对危险性中等以上的地质灾害隐患点的治理。

（五）打造专业高效的应急处置体系

1. 健全应急处置组织领导体系。完善新区突发事件应急委员会体制机制，实施新区党工委、管委会主要负责人“双主任”制度，统一领导自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等突发事件应对工作；由应急管理、卫生健康、公安部门分别负责组织指挥自然灾害和事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件应急处置工作。

2. 健全反应灵敏的应急响应机制。建设统一规范、协调一致、上下连通、信息共享的应急指挥系统，实现新区-办事处-社区三级联动，为应急指挥提供辅助决策。运用大数据、物联网、第五代移动通信技术 5G、人工智能以及北斗卫星导航系统等技术手段，全面提升应急指挥和快速反应能力。

3. 加强应急救援队伍建设。健全队伍组织管理体系，科学确定队伍专职、兼职人员比例，逐步提高专职人员数量，形成以专职为主体、以兼职为辅助的应急队伍体系。制定行业领域队伍建设标准、管理考核等制度规范，以国家“应急救援员”职业技能等级鉴定为抓手，定期组织交流、演练和技能比武，强化专业培训。全面加强队伍人员、职业健康、心理干预、意外伤害保险相关待遇方面保障。研究制定专业应急救援队伍遂行任务费用补偿办法，采取多种形式对作出重大贡献的队伍和个人给予表扬激励。

4. 健全应急救援物资保障机制。构建全区应急物资与装备智慧管理与指挥调度系统，实现应急物资和装备采购、保

管、维护、调运、使用、报废全过程监督。提高新区应急救援工作领域高精尖装备配置，建立以抢险救援装备、综合保障装备、个人防护装备为主的装备保障体系和大型救援装备统筹调用征用机制。统筹公路、水路等多种方式，建立应急运输绿色通道，全力保障各类应急物资运输畅通。

5. 加大应急救援基础设施建设力度。加强备灾救灾库和专业救援力量建设，优化备灾救灾库储备方式，配套完善物资器材，提高应急救灾装备保障水平。统筹推进训练演练基地建设，加大先进适用装备配置力度。强化海上应急救援能力建设，增设海上应急救援基地，设立海上应急专项资金，加强旅游船艇等船员和操作人员应急知识和技能培训。持续开展“全国综合减灾示范社区”、防震减灾示范学校创建，实现基层防灾减灾救灾“十个有”。

6. 完善落实灾害事故救助恢复机制。建立安置、救助、补偿、抚恤等灾后救助机制，完善新区、办事处、社区等救助平台。建立健全灾害保险制度和法律心理援助机制，鼓励社工组织参与灾害救助工作。加强室内外应急避难场所建设管理，利用互联网信息服务应用，建立综合信息服务平台，实现所有避难场所互联互通。完善自然灾害高级别应急响应情况下的人员转移安置预案，精准转移安置危险区域人群。

（六）打造全民参与的防震减灾工作体系

1. 提升抗震设防和地震应急救援能力。加强抗震救灾指挥体系建设，健全指挥调度、协调联动、信息共享、社会动员等机制。加强应急救援队伍培训，做好应急物资储备，定

期开展地震应急演练，提高抗震救援和灾后重建能力。开展地震重点监视防御区和年度地震危险区跟踪，加强区域联防，提升信息收集与处理能力，重点提升地震灾害风险防御、地震应急救援响应与处置等为主的防震减灾综合能力。配合省、市相关部门完善地震监测台网布设。

2. 开展地震灾害风险调查和重点隐患排查。开展房屋建设项目安全预评价、地震安全性评价。开展重要公共建筑物抗震性能鉴定，强化房屋建筑工程抗震设防监管和超限高层建筑工程抗震设防审查管理。基本完成新区重点建（构）筑物抗震性能普查和地震灾害风险隐患排查，建立地震灾害动态风险数据库。对低于房屋建筑抗震设防要求的房屋设施进行加固。组织开展核电站、水库大坝、港口码头、大型能源设施（成品油、天然气等）地震安全性评价。组织学校、医院、车站、体育场馆以及大型娱乐场所等人员密集场所建设工程落实抗震设防要求。

3. 提升全民防灾减灾意识和自救互救能力。编印防震减灾知识宣传材料，建立以科普教育基地为主的防震减灾宣传工作体系，推进抗震避险教育进学校、进社区，提高全社会防震减灾意识和综合防震减灾能力。建立健全舆情管理机制，采取积极干预措施，提高媒体公关处理能力。

（七）打造开放创新的科技支撑体系

1. 不断强化科技支撑力。围绕“全域感知、短临预警、数据智能”，通过大数据平台、监测预警中心技术服务平台支持，统筹推进“智慧应急”指挥系统建设工程，打造全

区覆盖的“一张图”、“全流程”、“可视化”、“专题化”、“智能化”的“智慧应急”系统，形成具有大鹏特色的应急管理信息化智能模式。

2. 不断加强关键技术研发。建成智慧预警、智慧巡检、燃气监管、充电桩监管、企业监管、安全风险五色图和应急指挥 7 个子系统构成的区级安全综合监管平台，打造“智慧监测+智慧平台+智慧巡检+应急管理服务站+微型消防站”的应急管理“大鹏模式”。研究开发智慧巡检系统，采取“一企一码、一物一码、一位一码”方式，建立生产经营单位、危险源、风险点等二维安全码，实现检查、隐患、整改等留痕信息实时查询。

（八）打造繁荣兴盛的安全文化体系

1. 实施全民公益安全教育培训。实施全民安全文明素质提升工程，将安全教育纳入学校教育、职业教育、技能教育、干部培训内容。制定实施公益安全教育计划，开展市民安全教育；分类分级分层次开发具有大鹏特色的安全课程体系，依托“学习强安”等平台为市民提供个性化需求、终身可追溯的教育培训记录服务；优化“安全第一课”培训模式，提高培训覆盖面。

2. 持续加强大应急宣传教育力度。广泛开展安全生产、防灾减灾宣传线上线下宣传和“六进”活动。开发针对不同社会群体的科普读物、教材、影视剧等宣传教育产品。结合“安全生产月”、“安全生产万里行”、“国际防灾减灾日”、“全国防灾减灾日”、“消防宣传日”等活动，广泛开展知

识宣讲、技能培训、案例解说等宣传教育活动，提升全民安全意识。

3. 加强应急救援专家库建设。充实应急救援专家队伍，完善应急专家征集、评定、认证、管理、调用的相关政策措施，为应急指挥决策提供技术支撑。

五、重点工程任务

（一）推进“智慧应急”指挥系统建设

打造以综合应急指挥为中心，各专项应急指挥为节点的智慧应急平台，建成覆盖全区的“一张图”、“全流程”、“可视化”、“专题化”、“智能化”的“智慧应急”系统，形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理信息化平台，为突发事件应急处置提供决策支撑。

（二）推进城市燃气运输管网隐患治理

配合市燃气主管部门加强城镇燃气管网隐患排查治理，监督企业建立巡检量化考核机制，重点加强埋地管线查漏工作，推动构建“三层次、多梯队”管网隐患治理体系。

（三）推进“三小”场所电气火灾监控系统建设

推广运用“三小”场所电气火灾监控设备，搭建监控系统平台，实时在线监测电线路和设备，系统分析用电设备回路的相关参数，消除潜在电气火灾安全隐患，防患于未“燃”。

（四）推进涉海各类船舶精准监控与服务平台建设

依托深圳海事数据中心，建设大鹏新区休闲及渔业船舶监控服务平台，在船舶上安装 AIS 或 GPS，通过电子海图显

示实时船舶动态信息，提高精准执法水平。

（五）推进安全生产科普基地场馆建设

升级改造安全教育体验馆，建设与新区发展相匹配的综合性应急科普教育及旅游基地，完善基地场馆教育、培训、演练和旅游功能，提高公众和游客的安全生产意识和应急避险、山海救援的知识水平。

（六）推进应急管理基础能力建设

加强消防、道路交通和水上交通等基础能力建设，持续推进微型消防站、道路交通标识标线、非机动车道以及港口码头等基础设施建设，夯实安全生产基础。

（七）推进应急管理信息化建设

整合优化应急资源和信息，强化应急管理、安全生产和防灾减灾等领域业务协同，构建一体化、智能化、扁平化、立体化、人性化的大鹏特色应急管理业务体系。引进北斗、红外、GIS、RS 等高新技术，强化监测、预警、决策、指挥、调度一体化，提升应急管理信息化水平。

（八）推进应急物资与装备保障体系建设

建立健全综合性安全生产应急管理基础数据库和具有综合动态评估功能的应急物资管理信息平台。制定储备指引和储备计划，完善调拨制度，优化部门衔接。

（九）推进涉海应急救援能力提升

建立海洋环境实时在线监控系统，提高海洋灾害、海洋平台溢油和海洋污染监测预警能力；加强东西涌及鹿咀片区海域执法监管、基地建设和应急力量配备；加强海上应急救

援装备配备专业化建设，完善海上通信和应急指挥系统，提高海上突发事件处置能力。

（十）推进智能森林防火监控预警系统建设

建成一套集视频监控、智能预警、防火报警为一体的智能森林防火监控预警系统，搭建以应急指挥中心为核心，智能监测预警系统为支撑平台的森林防火信息应急指挥系统。

（十一）推进重点危险边坡治理

完成南澳南隆枫南村 31 号北侧边坡（南澳生态农场南侧）的治理工作。

（十二）开展第一次自然灾害综合风险普查

组织开展新区自然灾害普查，摸清辖区自然灾害风险隐患底数，查明重点区域抗灾能力，为有效开展自然灾害防治工作提供权威信息和科学决策依据。

（十三）推进地震易发区室内应急避难场所加固（可抗七级地震）

编制新区地震易发区室内应急避难场所加固工程实施方案，补足房屋设施抗震能力不足短板，消除地震安全隐患，全面提升大鹏新区地震易发区房屋设施抗震防灾能力。

六、保障措施

（一）加强组织领导，切实发挥规划引领作用

各单位要进一步细化明晰规划任务、责任、完成时限，系统推进规划目标、任务落实，并配套完善政策措施，促进重要项目、重点工程顺利实施。

（二）加强协调配合，形成工作合力

新区安委办要建立定期协调会商制度，指导协调牵头单位制定年度实施计划，加快相关工程的立项、投资和建设，推进重点建设项目的有效实施和规划任务的有效执行，形成齐抓共管、全面落实的良好局面。

（三）加强资金保障，确保工作任务按期完成

拓宽项目资金来源渠道，积极探索应急项目共建机制。建立健全政府、企业、社会相结合的应急管理体系投入机制，引导和鼓励社会资本参与应急管理领域设施领域的项目建设，促进全区应急管理工作持续健康发展。

（四）严格落实责任，加强规划实施考核评估

新区安委办制定规划实施方案，成立领导小组，健全动态评估机制，及时跟踪掌握实施情况，并按要求组织中期评估和终期评估，对实施进度严重滞后的责任单位和责任人采取约谈、通报、追责等方式进行责任追究。