

关于《闵行区应急管理“十四五”规划》 的解读

根据全区统一工作部署，2020 年 4 月，闵行区应急管理局会同区政府相关部门，启动了《闵行区应急管理“十四五”规划》(以下简称《规划》)编制工作。《规划》历经前期研究、文本编制、意见征求、集体审议等阶段，于 2021 年*月*日正式发布。《规划》按照党中央、国务院、市委市政府、区委区政府关于加强应急管理工作的一系列重大决策部署，围绕闵行建设创新开放、生态人文现代化主城区的总体定位，聚焦“更好防范化解地区重大安全风险、增强地区防抗灾害侵袭的韧性”，明确了“十四五”期间闵行区应急管理工作思路、目标和任务。《规划》正文由六个部分组成，分别为“十三五”本区应急管理工作总体情况、应急管理发展趋势、指导思想与总体目标、主要任务、重大项目以及保障措施。另附有闵行区应急管理“十四五”规划主要指标解释、重大项目清单作为补充。现就相关内容做如下解读：

一、“十三五”期间应急管理工作总体情况

(一) 成效回顾

“十三五”期间，闵行区顺利完成应急管理工作的机构改革，始终牢固树立安全发展理念，有效遏制较大以上生产安全事故，有效提升地区防灾减灾等应急管理能力，圆满完

成了应急管理目标。一是**安全事故防控效果显著**。至2020年底，全区“亿元生产总值生产安全事故死亡率”“工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率”“道路交通万车死亡率”“火灾十万人死亡率”等重要指标均呈明显下降，同比“十二五”末下降幅度均超40%以上，全区未发生重大事故。二是**重点行业领域安全监管工作不断深化和优化**。持续开展危险化学品、消防、道路交通、建筑施工、特种设备等行业领域安全风险防控和隐患排查治理工作：全面完成危险化学品安全综合治理三年行动各项任务；深化消防安全网格化管理；构建“五类车”联动监管、重大道路交通事故属地化考核等工作机制；加强建筑施工领域重大风险管控；推行特种设备智慧监管。三是**应急管理工作基础建设取得明显进展**。在应急指挥平台建设、应急预案管理、应急救援队伍组建、应急文化载体创建等方面取得了显著成果。

（二）薄弱环节

闵行人口规模持续增长，城市基础设施体量庞大，运行安全风险增量积聚。一是**城市运行安全风险隐患面广量大**。高层建筑与老旧建筑消防，以及危险化学品企业、建设装修工地、人员密集场所等安全风险与隐患依然突出，传统和新型生产经营方式并存导致风险隐患交织叠加。二是**重点行业安全生产监管能力建设存在短板和不足**。企业主体责任不落实、专业与属地监管不到位，安全生产监管工作执法规范化与权威性不够，全社会法治意识、安全意识、防范意识不强。三是**社会宣传动员能力不强**。受安全教育有限的流动人口存

量、增量仍非常庞大，社会安全宣传教育等动员工作机制尚需进一步健全。

二、应急管理工作发展新趋势

闵行区现代化新城区建设过程中城市运行的各类新风险进一步积聚，自然灾害与事故灾难的风险隐患相互交织，地区应急管理工作面临新的发展趋势：**一是**应急管理格局由单一向综合转变；**二是**灾害应对由单灾种向全灾种转变；**三是**应急响应资源由分散管理向集约管理转变；**四是**应急工作重心由注重灾后救助向注重灾前预防转变。

三、指导思想与总体目标

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神，坚持国家总体安全观，坚持以人民为中心，贯彻落实“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，有效对接上海市应急管理“十四五”规划，紧密结合闵行实际，坚持新发展理念，依法强化、优化应急管理体制机制建设，以更高的站位、更实的举措，提升闵行城市运行管理的安全能级，打造系统完备、风险可控的平安闵行，为建设创新开放、生态人文的现代化主城区提供有力保障。

（二）基本原则

生命至上，安全第一；以防为主，防救结合；集约指挥，统筹协调；科级赋能，数字转型。

（三）规划目标

总体目标：“十四五”期间，闵行区将加强、优化、统筹应急管理能力建设，努力构建统一指挥、权责一致、权威高效的具有闵行特色和领先地位的应急管理工作模式，形成指挥顺畅、反应快速、合作高效、信息共享、保障有力的应急管理工作格局，推动应急管理工作水平再上新台阶，实现全区应急管理领域“三降三升”。**具体目标：**完成“十四五”时期闵行应急管理工作发展规划的4项约束性指标和6项预期性指标。

四、主要任务

“十四五”期间，闵行区应急管理主要任务是“完善四个体系”。一是**完善安全生产防控体系**。深入开展“1+2+7+7”安全生产专项整治三年行动，动态推进“两个清单”式闭环整治；落实“1+3+1”重点工作，从科技、管理、文化三个维度，推动地区城市安全管理基础建设和能力建设，争创国家安全发展示范城市；优化安全生产综合监管模式，以“十项制度”为抓手，进一步规范行政执法行为，压实企业主体责任，优化营商环境；强化重点行业领域安全监管，提升危险化学品、城市建设、交通及房屋等重点行业领域的风险评估和隐患治理能力。二是**完善应急管理工作体系**。健全区镇两级应急指挥工作机制，推进区级城运应急指挥大厅（区总值班室）、街镇级应急指挥中心（值班室）建设；健全城市安全风险管控机制，开展风险评估，加强数据管理，推行安全责任险、巨灾保险制度；健全防灾减灾监测预警机制，加强自然灾害

预报预警、风险评估、灾情管理和信息发布工作；健全应急预案管理机制，科学、动态管理区级总体预案、专项预案，定期组织开展区级综合性、科目性应急演练；加强应急管理队伍建设，强化区级综合应急救援队伍、街镇基层救援队伍和社会组织三级应急队伍建设；加强应急物资储备建设，建立“政府+社会”应急物资共享制度，扩容区级物资库，规范行业级、街镇级应急物资储备管理。**三是完善消防安全治理体系。**健全消防治理责任制，落实消防安全重大风险防范化解属地责任；深化消防安全高风险防范化解工作，开展区域消防安全风险调查评估，建立常态化监管整治机制；建立健全以“双随机一公开”监管为基本手段、重点监管为补充、信用监管为基础、“互联网+监管”为支撑、火灾事故责任调查处理为保障的消防监督管理体系；推动将消防管理职责嵌入“一网统管”平台，提升消防信息化社会治理能力水平和消防智能化水平。**四是完善社会宣传动员体系。**健全社会宣传教育机制，在借力媒体宣传、落实“五进”措施、建设宣传教育基地等方面发力；健全“政府主导、网格管理、社会参与”的紧急动员机制；组织开展分级分类培训，提高各类人员应急管理责任意识与安全技能。

五、重大项目

根据主要任务内容，提出 7 大类项目 25 个具体工程（详见附表）。

六、保障措施

包括组织、财力、监督保障。**组织保障方面**，按照职责

分工，制定具体实施方案和考核方案，逐级分解落实规划主要任务，加快启动规划重大项目和工程。**财力保障方面**，加大预防性财政支出，划定区镇两级财务事权，优先保障主要任务和重大项目的经费需求。**监督保障方面**，发挥社会监督、群众监督和新闻媒体监督作用，形成社会各界“多元监管”局面。

附表

闵行区应急管理“十四五”重大项目

项目类别	序号	项目名称	项目内容	责任单位
安全生产监管项目	1	安全生产执法系统工程	优化升级安全生产综合信息平台, 配备便携式、智能式个体执法、防护装备, 实现对执法活动的全过程记录。	应急局
	2	危险化学品全流程闭环管理工程	建设危险化学品使用、储存等全流程数字化监管信息系统; 建设危险化学品重大危险源单位的感知数据接入、预警、干预平台; 试点推行“危险化学品集中配送”工作模式。	应急局
	3	地区突出隐患“拔点”治理工程	规范组织开展区域性“自选项目”专项整治, 专题化、项目化组织专项治理。	应急局
应急指挥平台项目	4	城市风险监测预警工程	接入全区城市安全管理职能部门全量视频监控、物联感知、预警预测系统相关数据信息, 实现对城市运行安全风险实时监测、动态预警。	应急局、科委、大数据中心
	5	城市风险地图和安全应急指数评价工程	整合接入涉及城市运行安全的全灾种数据信息, 制作地区实时风险地图, 形成安全应急指数评价	应急局、科委、大数据中心
	6	视频监控点位整合应用工程	逐步整合全区各类视频监控点位数据, 实现动态化监测、智能化分析、结构化应用。	大数据中心、应急局
	7	应急物资管理和调拨系统工程	升级改造应急物资科学管理调拨的信息系统。	应急局、经委(粮食和物资储备局)、科委
应急指挥通信项目	8	单兵融合通信工程	建成全区融合通信统一调度系统, 逐步规范全区城市运行安全管理一线单兵可视化、多功能调度终端等使用。	应急局、科委
	9	天地一体化应急通信基站工程	利用系留无人机、卫星通信等天地一体化应急通信网络, 解决极端情况下现场通信覆盖、实景及时采集、多点及时沟通等问题。	应急局、科委

项目类别	序号	项目名称	项目内容	责任单位
	10	应急指挥通信车工程	配置现场应急指挥通信车(移动指挥车),实现现场移动指挥功能。	应急局、科委、机管局
	11	视频会商调度系统工程	增接市级防汛指挥视频调度系统,扩容区级应急视频调度系统。	应急局、科委
应急救援保障项目	12	空中应急救援工程	规划建设不少于2个直升机起降点;加强智能无人机应用。	应急局、规划资源局,相关街镇
	13	应急救援特种车辆工程	配备应急救援特种车辆,随车配置无线通信、事故调查、应急抢险、救援处置等装备。	应急局、机管局
	14	应急指挥中心升级改造工程	升级改造区域应急指挥大厅(一期)和第二指挥室(区总值班室)软硬件设备。	应急局、科委
防灾减灾救灾项目	15	自然灾害综合风险普查工程	建立分类型、分区域的全区自然灾害风险数据库和应用场景。	应急局、建管委、交通委、房管局、绿容局、水务局等,各街镇
	16	全国综合减灾示范社区创建工程	增创10个以上全国综合减灾示范社区。	应急局,相关街镇
	17	应急避难场所和村居避险站(点)建设工程	新建1个I类、6个II类和10个III类应急避难场所;建成570个村居避险站(点)。	应急局、民防办,各街镇
	18	公共卫生事件应急保障工程	做好方舱医院预设规划,制定大型体育场馆、展览馆(会展中心)等场所转换为应急医疗救治点,以及宾馆、公寓房等场所转换为集中隔离点等预案,完善相关应急征用和补偿机制	应急局、发改委、卫健委、建管委、交通委、规划资源局、房管局、文旅局、体育局,各街镇
消防应急资源布局优化	19	社区消防安全工程	开展居民社区打通“生命通道”专项调研,分类分级制定攻坚整治方案,开辟“小区消防灭火救援专用通道”“消防干管”等的形式,打通“生命通道”的最后100米。	消防救援支队

项目类别	序号	项目名称	项目内容	责任单位
项目	20	公共消防基础设施工程	新增 300 个市政消火栓,继续推动浦江、紫竹、鲁汇、金都 4 个消防站建设,加快建设君莲、旗忠 2 个标准消防站,协调推动龙吴路战勤仓库(站)建设,对吴泾站、七宝站、杜行站进行营房大修。到 2025 年底,全区公共消防站(标准站)达到 17 个完成“一街镇一站点”的基本目标要求。	消防救援支队
	21	消防救援装备工程	优化专勤消防车布点,增配特种消防车。全区各类执勤消防车新增 28 辆、更新 6 辆。增配大流量灭火机器人、大流量移动遥控炮、光谱分析仪、火场集成指挥系统等救援装备。配置适用于狭窄里弄、复杂道路和农村地区灭火救援的“小、灵、巧”车辆装备。	消防救援支队
	22	综合应急救援体系工程	打造森林灭火、地震救援、防化处置、抗洪抢险 4 支专业救援队伍,新增 4 支灭火救援专业队伍。充实政府专职消防员队伍,升级消防指挥中心,建立装备技术培训、机械工程储备、维护保障给养等社会联勤保障机制。加强消防通信网络建设,构建消防空地一体化应急救援通信保障体系	消防救援支队
应急文化建设项目	23	安全文化示范工程	新增 4 个上海市安全社区,推进 2 个示范街镇试点工作,新增 5 家市级以上安全文化建设示范企业。	应急局,相关街镇
	24	防灾减灾宣传工程	升级改造浦江第二中学防震减灾科普馆工程和航华第二小学科普教育基地,新设 2 处灾普体验(科普教育)场馆。	应急局、教育局、民防办
	25	消防安全文化工程	打造消防主题公园,建成 14 个具备体验功能的消防体验馆区或科普教育基地。	消防救援支队