

天津市南开区应急管理“十四五”规划

(征求意见稿)

“十四五”时期是我国由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期，是天津奋力开启全面建设社会主义现代化大都市新征程的第一个五年，也是南开区开启建成创新发展、开放包容、生态宜居、民主法治、文明幸福的社会主义现代化大都市核心区的第一个五年，是推动高质量发展、构建新发展格局的关键时期。为贯彻落实党中央、国务院、天津市关于加强应急管理工作的决策部署，根据《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国突发事件应对法》《中共天津市委关于制定天津市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》《天津市应急管理“十四五”规划》《天津市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《天津市社会消防事业发展“十四五”规划》《天津市南开区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等文件精神，结合南开区应急管理实际，制定本规划。

一、形势分析

(一) 发展基础

“十三五”期间，南开区认真贯彻落实党中央、国务院关

于应急管理工作的重要指示批示精神，严格落实市委、市政府关于应急管理工作的部署要求，在区委、区政府的正确领导下，在相关部门的积极配合下，认真抓好全区应急管理、安全生产、防灾减灾救灾工作。“十三五”期间，区应急管理机构改革到位，应急管理体系建设初见成效；各类生产安全事故起数 204 起、死亡人数 48 人，各类生产安全事故主要集中在建筑施工和道路运输领域，以高处坠落和车辆伤害为主，未发生较大以上生产安全事故；灾害防治工作有序开展，自然灾害总体形势保持平稳。

1. 应急管理体系建设初见成效，应急救援力量不断壮大

一是完成应急管理机构改革。根据《天津市关于区机构改革的总体意见》《天津市南开区机构改革实施方案》，组建天津市南开区应急管理局，充分整合了应急管理、安全生产、防灾减灾救灾三项职能，有效提升了应急管理综合协调能力。二是应急预案体系逐步完善。全区总体预案、专项预案、部门预案类别健全，区级预案、街道预案层级分明，分工负责、相互衔接的预案体系基本形成。修订了《南开区总体应急预案》《南开区地震应急预案》《南开区防汛应急预案》《南开区建设工程安全事故应急预案》《南开区重污染天气应急预案》等区级应急预案，目前《南开区总体应急预案》、区级专项应急预案、部门应急预案、基层应急预案等各类应急预案在提升南开区整体应急处置能力上发挥重要作用。**三是以应急演练促联动。**“十

三五”期间，全区组织开展地震应急演练、危险化学品事故应急演练、燃气供热安全应急演练、随机模拟突发事件应急演练等区级应急演练，开展跨区域防汛等应急演练，各行业监管部门根据行业领域可能发生事故类别，组织开展了行业内突发事件应急演练，有效增强了预防突发事件的综合能力，提高了处置突发事件的实战水平。

四是应急救援队伍逐步壮大。全区成立了由武装部、城管委、住建委、消防救援支队等单位组建的不同职责范围的防汛应急队伍 17 支，共 788 人。区卫健委依靠天津市黄河医院、南开区中医医院、南开区王顶堤医院、南开区三潭医院、南开区疾病预防控制中心、南开区卫生计生综合监督所建立了 50 人的兼职卫生应急救援队伍。

五是建立应急救援联动机制。南开交警支队与区消防救援、医疗救护、道路清障等部门建立了“四位一体”联动型应急救援机制，做到快速精准有效救治，及时打通事故伤者快速救治绿色通道，不断提升交通事故现场应急救援能力。

六是健全应急物资储备模式。全区采取政府实物储存与商业储存相结合的形式，健全了应急物资储备规模。全区储备 32500 吨小麦、615 吨小麦粉，并同有关单位签订了应急粮食供应保障协议。区商务局与人人乐超市签订生活必需品供应保障协议。各专项应急指挥部成员单位根据实际情况储备了必要的应急物资。由区应急管理局统一部署，为全区 12 个街道配备了应急物资。

2. 安全生产工作稳步推进，安全生产风险防控效果显著

一是安全生产责任制进一步落实。修订了负有安全监管监察职责部门的安全生产责任制度，进一步厘清安全生产综合监管部门和行业监管部门的安全生产定位。区政府与各职能部门逐年签订了安全生产责任状，政府属地管理责任、部门监管责任基本得到落实，进一步强化了企业主体责任落实。**二是安全生产隐患排查治理工作成效显著。**“十三五”期间，全区开展安全检查 170983 家次，完成隐患整改 103390 项，实现了“隐患排查、隐患整改、隐患闭环”的常态化管理。**三是安全教育培训普及力度增大。**每年利用安全生产月等有利契机，通过发放宣传资料、现场演示、危化企业应急处置演练等形式，进一步增强了公众安全风险防范意识，公众自救互救能力不断提升。开展多层次培训，对党政领导干部、行业属地监管部门、企业进行差异化培训，各级负责人的安全素质得到提升。**四是安全诚信体系建设取得良好成效。**出台了《南开区社会信用体系建设规划（试行）》《南开区推进诚信建设制度化工作安排》《南开区关于进一步完善守信联合激励和失信联合惩戒制度，加快推进社会诚信建设的实施意见》等文件，搭建了“信用南开”公示平台，并开展了多轮次、多轮回安全生产诚信体系建设宣传培训活动，大大提升了安全生产领域诚实守信氛围。

3. 灾害防治工作有序开展，防灾减灾救灾能力不断增强

一是建立防汛抗旱责任制。全面落实了全区防汛抗旱工作

“行政、管理、技术”三个责任人，做到了责任落实横向到边、纵向到底。二是完成重点易积水点整治工作。2016年完成了西湖村大街、万德庄南北街、旧津保路、自贡道等24条道路改造，铺设排水管道33804m。2017年至2018年，我区投资4900余万元对32片积水片区进行了排水设施改造。2019年，对宜宾北里、冶金里等小区共10处点位的雨污管网进行混接点改造，新建管道5890m。2020年完成混接点改造220处。三是推进应急避难场所建设。建设了长虹公园、南翠屏公园、南开公园、翔宇公园、华苑人防公园共5处固定避难场所和161处紧急避难场所，并逐步完善了长虹公园应急避难场所的应急配套设施。四是基层防灾减灾宣传活动形式多样。每年利用“5.12”防灾减灾宣传周，开展形式多样的防灾减灾宣传活动。以2019年为例，以防震减灾培训宣传、项目建设为抓手，错开时间周期，组织推动12个街道、100余个社区、100余所学校，30余个职能部门开展了减灾日宣传、灾害预警培训、灾害信息报送培训、综合减灾示范校区建设，综合减灾示范社区建设等工作。

在取得成绩的同时，我们也要清醒的认识到我区应急管理、安全生产、防灾减灾救灾方面存在的薄弱环节。一是应急管理基础相对薄弱。应急救援指挥和联动协调机制不够顺畅；应急预案与应急救援“两张皮”现象依然存在，各类应急预案修订不及时，应急演练流于形式；应急物资和应急救援装备的

储备标准尚未制定，应急物资装备储备规模尚不能满足应急救援需求；基层应急管理专业人员力量薄弱，街道兼顾多个条口的工作，部分街没有专职的应急管理工作人员，且现有体制下80%以上应急管理人员为原安全监管人员，与综合应急专业能力的要求不适应；应急管理信息化系统尚未建成覆盖全区应急救援、安全生产、防灾减灾救灾的综合性应急管理信息化平台。

二是安全生产风险防控压力依然严峻。行业管理部门的安全管理人员管理水平参差不齐，人员流动性较大，安全管理不到位现象依然存在；部分企业安全生产责任落实不到位，尤其是道路运输行业企业的安全生产责任制往往流于形式；危险化学品、建筑施工、消防等重点行业领域的本质安全水平尚需提高；线下安全文化宣传活动形式单一、规模较小、内容吸引力不强，社会公众安全意识还未真正形成，公众自救互救能力较弱。

三是防大灾、抗大灾、救大灾的能力有待提升。城市防洪排涝基础设施建设相对滞后，积水点还未全面治理；基层应急广播系统尚未全覆盖，基层灾害预警信息发布面临“最后一公里”瓶颈。

（二）面临挑战

“十四五”时期，我区面临的应急管理形势仍然复杂严峻，各类事故隐患和安全风险交织叠加、易发多发，影响应急管理、安全生产、防灾减灾救灾的因素日益增多，应急管理体系和能力建设现代化还面临着诸多挑战，主要体现在：一是应急资源

尚不能满足应急救援需求。机构改革赋予应急管理机构应急管理

和自然灾害等新的职责，对于应急物资的储备数量和品种提出了更高的要求，现有用于突发事件应急救援的装备相对落后；综合消防救援队伍及各类专业应急救援队伍能力尚待提高；应急管理队伍从上至下呈现严重“倒三角”的现象，存在“上面千条线底下一根针”现象。二是**安全生产监管难度日益增大**。随着南开区区域面积的增大，城市结构日趋复杂，危险化学品、城市建设、道路交通、电梯等特种设备以及人员密集场所的安全风险日益突出，城区消防安全韧性不强，加之新材料、新工艺、新业态的不断涌现带来新的安全风险与事故隐患，安全生产监管难度逐渐增大。三是**综合防灾减灾救灾能力不足**。区内很多排水设施建成后未进行移交，很多排水设施长期失管失养，黄河道、简阳路易积水点难以整治；区内老旧小区、公共基础设施的数量日益增多，部分老旧小区、公共基础设施抗震设防等级不足等。

（三）发展机遇

“十四五”时期，南开区应急管理、安全生产、防灾减灾救灾工作面临诸多新的发展机遇。一是**党和政府的高度重视为应急管理事业发展提供科学理论指导和行动指南**。“十三五”时期，以习近平同志为核心的党中央坚持以人民为中心的发展思想，把应急管理体系和能力现代化建设摆在前所未有的高度，对应急管理机构改革、安全生产领域改革发展、防灾减灾

救灾体制机制改革，作出一系列重大决策部署，为应急管理事业发展提供了重要政治基础保障。二是机构改革为应急管理事业发展注入新活力。机构改革将有效贯通安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等各项应急管理工作，有利于应急资源的有效整合，提高对突发事件的应急处置能力。三是南开区开启全面建设社会主义现代化大都市核心区为应急管理发展带来新机遇。十一届区委第十五次全会提出“到二〇三五年，南开区基本建成创新发展、开放包容、生态宜居、民主法治、文明幸福的社会主义现代化大都市核心区”这一宏伟目标，随着南开区经济的快速增长，顺应经济社会发展的应急管理体制机制逐步完善，防灾减灾基础设施不断夯实，安全发展保障更加有力，这些将为应急管理发展带来新发展机遇。

二、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神和市委第十一届九次、十次全会精神，以习近平总书记对天津工作“三个着力”重要要求和一系列重要指示批示精神为纲，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持以防为主、防抗救相结合，坚持常态化应急与非常态应急相统一，努力实现从注重灾后救助向注重灾前

预防转变，从应对单一灾种向综合减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变，以基层基础建设为保障，着力建机制、补短板、强能力、促协同，推进应急管理体系和能力现代化。

（二）基本原则

——坚持党的领导。坚持党对应急管理工作的绝对领导，以习近平总书记关于应急管理工作重要论述为遵循，全面落实党的领导制度，坚持底线思维，按照“深、细、实、全、准”的工作要求，将党的领导贯穿到应急管理各领域、全过程，为应急管理体系和能力建设凝聚力量、提供保障。

——坚持两个至上。坚持以“人民至上、生命至上”的发展思想，把保护人民群众生命安全作为首要目标，同时保障生产、生活、财产安全，维护社会稳定，最大程度地减轻突发事件风险、减少突发事件及其造成的人员伤亡和危害。

——统筹两件大事。统筹好安全和发展两件大事，牢牢守住安全生产这条底线，从源头上防范化解重大安全风险。以提升企业安全水平促发展，运用专家服务、科学监管、精准执法等手段，指导督促企业消除隐患、改进工艺、加强管理，整体提升企业本质安全水平。

——坚持社会共治。健全应急管理社会监督机制，全面推进应急管理信息公开，充分发挥社会监督体系的约束作用、企业的自律作用以及社会舆论和公众的监督作用，把群众观点和群众路线贯穿工作始终，紧紧组织群众、依靠群众、发动群众、

服务群众，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。

——坚持系统观念。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，牢固树立应急管理一盘棋思想，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，强化底线思维，着力防范化解重大安全风险挑战，系统谋划构建应对重大突发事件的应急保障体系。

（三）主要目标

1. 总体目标

到 2025 年，基本建成与天津市应急管理体制相衔接、与南开区建成现代化大都市核心区发展定位相契合的统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，形成统一领导、协同作战、快速到位、分工负责、运转高效的应急能力体系，全区应急响应、应急指挥、处置能力和基层基础保障能力显著提升，较大以上生产安全事故得到有效遏制，各类生产安全事故死亡人数持续下降，防灾减灾救灾能力显著提升，能够有力有序有效应对各类突发事件。

2. 具体指标

为实现应急管理发展总体目标，设置如下 12 个具体指标。

天津市南开区应急管理“十四五”规划指标

序号	指标	2025 年	备注
(一)	安全生产类指标		
1	亿元 GDP（国内生产总值）安全事	≤ 0.02	约束性

	故死亡率		
2	工矿商贸就业人员十万人生产事故死亡率	≤2	约束性
(二)	灾害防治类指标		
3	年均因自然灾害直接经济损失占全区国内生产总值	<1.0%	预期性
4	年均每百万人口因自然灾害死亡率	<1	预期性
5	年均每十万人受灾人次	<15000	预期性
(三)	应急能力类指标		
6	区级应急管理部门装备达标率	80%	预期性
7	灾害事故信息发布公众覆盖率	95%	预期性
8	灾害事故发生后受灾人员基本生活得到有效救助时间	≤10小时	预期性
9	消防救援人员(国家综合性消防人员和政府专职消防人员)占全区人口的比例	0.4%	预期性
10	区级应急管理机构专业人才占比	>60%	预期性
11	新增全国综合减灾示范社区	5个	预期性
12	重点行业规模以上企业新增从业人员安全技能培训率	100%	预期性

三、主要任务

(一) 深化体制机制改革，提高应急管理法治水平

1.健全应急管理体制

建立健全区应急指挥部，统一指挥各类应急救援队伍，统筹灾害事故救援全过程管理，明确办事机构。明晰突发事件应急委员会、安全生产委员会的工作任务。建立党政同责、一岗双责、权责一致、失职追责的应急管理责任制。完善应急管理责任考评指标体系，将应急管理体系和能力建设纳入各级党政领导干部政绩考核内容。健全区应急管理综合行政执法队伍，重点选拔一批具有化工、电气、安全工程、应急管理等相关专业背景、一线实践经验的专业人才配齐配强应急管理执法专业人员力量。推进应急管理队伍准军事化管理。

2.强化应急工作机制

强化上下协同机制，健全区、街道的分级响应机制，明确各级各类灾害事故响应程序，完善应急组织指挥体系和分级响应措施。强化部门协同机制，发挥区应急管理部门综合协调优势和各相关部门专业优势，构建应急联动体系，完善运行联动机制，形成各部门通力协作的应急协同格局。强化跨行政区协同机制，与相邻行政区间建立跨区域应急联动协议，探索应急联动、协同指挥等工作机制。强化军地协同机制，优化军地协调联动制度，健全区武装部参与应急救援的应急协调机制，畅通应急信息共享渠道，明确需求对接、队伍使用的程序方法。建立健全自然灾害和生产安全事故调查评估制度和调查处理整改落实情况督办机制，及时开展监督检查，推动措施责任落

到实处。健全受灾群众过渡安置和救助机制。科学开展灾害损失评估，及时组织协调有关部门及单位恢复生产、生活、工作和社会秩序，保障受灾群众基本生活。

3.深化应急管理执法

加大危险化学品、建筑施工、道路运输等重点领域执法力度，实施精准执法。强化执法全过程监督，全面推进执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核“三项制度”。实行分级分类专项执法，依法依规制定应急管理责任清单，努力消除执法“盲区”和监管漏洞。建立安全生产执法责任制、联合执法、信息互通、办案协作、执法责任追究等工作机制，严格落实国家和天津市应急管理执法要求，规范行政执法行为，提高应急管理执法水平。

（二）防范化解重大安全风险，提升灾害事故抵御能力

4.压紧压实安全生产责任

落实属地领导责任。按照《地方党政领导干部安全生产责任制规定》《天津市党政领导干部安全生产责任制实施细则》《天津市安全生产考核和责任追究办法》要求，制定各级党政领导干部安全生产“职责清单”和年度“工作清单”，把安全生产纳入高质量发展评价体系，综合运用巡查、“双随机一公开”等手段，强化安全生产责任落实情况的监督考核，严格责任追究。严厉追究瞒报、谎报、漏报、迟报责任，严格落实“四不放过”制度。加强对未遂事故和人员受伤事故的调查分析，

严防小风险酿成大事故。

强化行业监管责任。按照市级安全生产委员会成员单位安全生产工作任务分工，明晰区级安全生产委员会成员单位安全生产工作任务分工。落实“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”的要求。负有安全生产监督管理职责的部门在各自职责范围内，对有关行业领域的安全生产工作实施监督管理。负有行业领域管理职责的部门制定实施促进安全生产的政策措施，指导、检查和督促企事业单位加强安全防范。建立区域安全风险评估机制，定期开展区域安全风险普查及评估。加强新材料、新工艺、新业态安全风险评估和管控。深入推进行业安全生产专项整治行动，摸清重大风险底数，建立重大风险清单，制定风险管控措施，消除监管盲区。

压实企业主体责任。健全生产经营单位负责、职工参与、政府监管、行业自律、社会监督的安全生产治理机制。健全企业安全生产责任链条，明确生产经营单位的主要负责人是本单位安全生产第一责任人，建立健全并落实企业全员安全生产责任制、安全生产规章制度、操作规程。推动重点行业企业建立安全风险管控与隐患排查双重预防体系建设，完善风险管控与隐患排查治理机制，落实企业风险管控和隐患排查治理情况向负有安全生产监督管理职责的部门和企业职代会“双报告”制度。持续推进企业安全生产标准化建设，培育安全标准化标杆企业。加大“落后”生产工艺、技术和设备的淘汰力度，加快

安全技术设备设施升级改造，推广应用先进适用的工艺和技术装备。企业要依法建立健全安全生产管理机构，配齐安全生产管理人员。推动重点行业领域规模以上企业组建安全生产管理和技术团队。

5. 深化重点领域专项整治

危险化学品：建立危险化学品企业风险研判制度，加密对重点企业执法检查频次，加大对安全生产违法行为处罚力度。提高危险化学品企业本质安全水平，保护危险化学品企业外部安全防护距离。加强医院、学校、科研机构等单位的危险化学品使用安全管理。加强危险废物产生、收集、贮存、转移、运输、利用、处置等全过程的监管，重点整治化工企业存在的违规堆存、随意倾倒、私自填埋危险废物等问题。

仓储：重点摸清建筑面积在 300 平方米以上的道路货物运输站（场）、邮政快递企业的仓储物流仓库、规模以上商超企业仓库和零售企业所属物流配送中心等情况，建立台账。开展仓储企业/场所（建筑面积在 300 平方米以上）消防安全评估，重点加强仓储物品管理、安全责任、安全培训、应急预案、库存清单等工作。对建筑面积 300 平方米以下以仓储经营为主的企业（场所）进行安全抽查。

工贸：开展工贸企业安全风险摸底排查并分类分级，建立健全安全监管台账，持续推动整治整改。加强危险化学品使用、涉爆粉尘、涉氨制冷、受限空间作业等重点领域的风险管控及

隐患排查。

道路运输：完善道路安全防护保障，加快连续长陡下坡、急弯陡坡等重点路段和危桥改造整治。加强城市隧道桥梁、事故多发路口路段排查治理。危险货物运输车辆要全部强制安装远程提醒监控系统，实行运输过程实时定位及路径记录。鼓励“两客一危”车辆安装使用智能视频监控系統。推动公交车安装驾驶室隔离设施，划设乘客安全警戒线。加强客货车安全源头整治，严格客货车销售监管，严格查处擅自改装机动车违法行为。开展危险货物运输安全专项整治，严厉打击非法托运、违规承运危险货物行为。开展货车非法改装、“大吨小标”专项整治，基本消除货车非法改装、“大吨小标”等违法违规突出问题。从电动自行车生产、销售源头把控，严禁违规生产、销售低速电动自行车，加快淘汰在用违规车辆。加强重点车辆运输安全治理，强化旅游客运安全监管，严格长途客运安全管理，深化货车超限超载治理，落实小车交通安全管理，规范城市工程运输车监管。

交通运输：摸排交通运输行业安全生产风险，建立交通运输行业重大风险基础信息、防控责任、监测监控、防范措施、应急处置5个清单。深化寄递安全综合治理，突出重点地区、重点时段、薄弱环节整治，进行全面防控安检强化寄递企业安全生产基础能力建设。加强涉客类船舶安全风险防控，强化船舶安全监督检查，严厉打击船舶超航线、超乘客定额、超核定

载重线等违法行为，执行客船恶劣天气条件下禁限航规定，严厉打击涉客船舶超核定抗风等级冒险航行。强化城市轨道交通运营安全风险分级管控和隐患排查治理，加强设施设备维修及更新改造，完善城市轨道交通出入口、通风口、井口等挡水设施建设，健全向社会发布预警避险信息的渠道。开展城市轨道交通保护区安全专项整治，严厉打击违规施工作业、私搭乱建、堆放易燃易爆危险品等行为。

城市建设：推动建立高危行业领域建设项目部门联合审批制度。严格落实建设项目安全设施“三同时”制度，健全重大项目决策安全风险评估与论证机制。定期开展重大工程和设施安全风险评估。重点开展既有建筑改扩建结构、“四无”建设（无正式审批、无资质设计、无资质施工、无竣工验收）工程、老旧房屋、建设工程、市政基础设施运维的安全隐患排查，及时对存在隐患的建筑进行消险整治。全面排查利用原有建筑物改建改用为酒店、饭店、学校、体育馆、养老院等人员聚集场所安全隐患，逐一建档造册、逐一将排查结果纳入房屋结构安全信息化管理平台，实行台账管理。依法查处违法建设、违规改变建筑主体结构或使用功能等造成安全隐患行为。对房屋建筑和市政基础设施工程起重机械、高支模、深基坑、城市轨道交通工程等专项治理，加大对项目起重机械、架设设施的安装（拆卸）和验收活动的执法检查。坚持问题导向，加强建设工程施工领域违规实施隐患整治，加强现场管理，有效预防高空坠落

事故发生。开展市政基础设施摸底调查，建立市政基础设施信息管理档案。强化地下管线、综合管廊、轨道交通工程、地下停车场、人防工程等巡查检查力度，完善设施巡查台账。加强城市供排水行业、污水处理行业有限空间的安全监督，加大对下井作业及狭窄、封闭空间作业人员的安全装备投入，提高防护标准。持续推进施工企业及施工现场安全生产管理标准化。

燃气：强化城市燃气安全监督管理，抓好燃气行业安全生产大检查、燃气安全评价和隐患治理工作。开展第三方破坏燃气管道专项整治，督促燃气管道企业加强燃气管线巡查，及时采取安全保护措施。开展燃气用户安全检查，燃气企业定期对用户开展安全检查，宣传燃气安全用气知识；重点消除瓶装液化石油气在经营、充装、储存、运输等环节安全隐患，严格执行充装规定，严禁充装过期瓶、报废瓶。

其他：严格执行特种设备生产许可制度，推动特种设备生产、使用单位主体责任的落实，特种设备使用单位建立健全安全管理制度和隐患排查制度，实现隐患自查自改、闭环管理。聚焦重点地区、重点设备、重点时段、重点环节，推进大型游乐设施、电梯安全、供热锅炉安全等专项整治工作，实施精准监管。强化动火、受限空间、盲板抽堵、高处、吊装、临时用电、动土、断路及设备维修等作业的安全管理，加强中毒窒息、高处坠落、车辆伤害等事故隐患排查治理，减少各类生产安全事故。

6.强化城市消防综合治理

健全消防安全责任体系。全面贯彻落实《天津市消防安全责任制规定》，建立定期研究消防工作和消防救援队伍定期报告工作情况"双定期"制度。持续发挥区级消防安全委员会统筹调度、议事协调作用，并向街道一级延伸。建立消防工作巡查制度，开展政府消防工作年度考核，将考核结果作为行业部门和街道主要负责人和领导班子综合考核评价的重要依据。全面推行行业消防标准化、规范化管理建设，固化行业集中约谈、联合惩戒、曝光警示等消防安全工作常态机制，强化行业监管（管理）责任落实。推动社会单位落实风险隐患“自知、自查、自改”和公示承诺制度，提升社会单位消防安全自主管理能力，强化社会单位主体责任落实。全区大型商业综合体成立由建筑主要产权单位或者委托管理单位法定代表人为负责人的消防安全管理组织，与各经营主体、使用单位逐一签订责任书，明确各方消防安全责任。建立火灾事故调查评估制度、健全火灾事故调查处理机制，强化工作跟踪问效。

健全消防法规标准体系。配合全市立法规划，增强消防法制建设的系统性、协调性和前瞻性，强化消防法制顶层设计。鼓励企业单位、社会团体和科研机构等开展、参与消防法规标准体系建设工作，强化消防技术标准支撑。

构建新型消防监管体系。全面实行“双随机、一公开”监督管理模式，推行消防行政审批告知承诺制，完善消防救援站

开展防火工作模式，建立多部门联合执法消除火灾隐患、违法行为机制，积极推进消防监督模式转变。将消防安全纳入基层“全科网格”综合网格管理和基层综合执法队伍建设。全面推行消防信用监管，强化信用承诺公示应用，开展诚信宣传，扩大社会影响力。

大力发展多种形式消防救援队伍。按照天津市政府专职消防员招收工作实施方案，做好区级政府专职消防员招录工作，“十四五”末期，区级政府专职消防员人数不少于85人。按照天津市企业专职消防队建设标准，全区企业专职消防队应建尽建。建立企业专职消防队之间区域联勤联动机制，加强与国家综合性消防救援队伍的联勤联训。统筹考虑政府、企业专职消防队员的职业技能鉴定需求，符合鉴定条件的消防部门管理的政府专职消防员持证上岗率达到100%。未建专职消防队且设有消防控制室的重点单位，建立微型消防站，配齐配强灭火救援队伍。每栋高层公共建筑和每个高层住宅小区依托社区网格员、保安人员、管理使用单位人员、志愿者等力量，建立一支微型消防站队伍。

全面提升实战能力水平。强化区级消防指挥中心现代化建设，将政府专职消防队、企业专职队、微型消防站等多种形式消防力量纳入调度指挥体系，健全政府各部门之间信息共享、会商研判、协同联动机制，构建贯通上下、联系内外、协调左右的调度指挥体系。推动灭火救援预案模式转型，建设消防数

字化预案管理系统。健全训练体系，分级分类健全消防救援指战员能力等级达标体系，开展救援技术资质认证，到2025年专业队队员取证人数占比不低于90%。根据辖区灾害事故风险，开展多部门、全要素实战拉动演练，提升处置重大险情的协同化、专业化水平。

提升消防救援装备物资管理能力。逐步构建自身、遂行、属地、社会多元化和“多层次、一体化”战勤保障体系。依托战勤保障消防站，配齐配强战勤保障人员与车辆装备。分等级、分灾种、分区域完善战勤保障预案，探索搭建智能高效的消防救援物资调度平台。建立分级分类储备标准，完善实物储备，提升储备模块化、包装单元化、装配集成化和装卸机械化水平。完善消防救援装备物资投送体系，综合运用大型物流、仓储等社会力量和高铁、航空等快速输运方式，通过签订社会化保障协议的方式，建立紧急运力调集协调、跨区域优先通行等机制，提升立体多元的装备物资投送效能。

深化智慧消防建设应用。将“智慧消防”融入“智慧城市”建设，引入社会力量参与建设，形成政府牵头、消防主导、多方参与、可持续发展的健康发展格局。结合电子政务、智慧城市建设以及城市信息化大数据系统建设，结合监督管理、历史火灾等内部信息，共享汇聚融合相关行业数据资源，分级建成城市消防大数据库，基本建成全区火灾监测预警预报平台，共享汇聚融合数据资源。推广应用物联感知技术，加快消防物联

网建设。在社会治理一体化平台中，嵌入街道、社区消防安全管理模块，将消防工作有机融入基层综合治理体系，整合基层管理服务资源。利用科技手段规范消防技术服务机构从业活动，探索建立全新技术服务信息系统。

完善社会消防治理体系。加强城区火灾风险评估，制定实施区域（场所）消防安全风险评估标准，建立火灾风险分析评估模型，构建分级分类管控体系。加强对新产业、新业态、新材料、新工艺的风险研究，开展重点区域和重要领域消防安全风险源调查评估。持续推进突出风险整治、重点行业管理等工作，聚焦仓储物流、石化等重点领域，加强电动自行车等新能源基础设施安全防范，突出高层建筑、大型商业综合体、集贸市场、养老机构、学校、博物馆、文物建筑及彩钢板建筑、城中村、“三合一”场所、“九小场所”、出租屋和特殊人群，有计划地组织开展专项治理、集中检查。各街道办事处组织在居民住宅区设置电动自行车集中充电、停放场所，居民住宅区严格落实电动自行车集中管理要求。高层建筑、大型商业综合体及达到一定规模的养老机构，配套建立微型消防站。高层建筑管理使用单位全面排查测试高层建筑室内消火栓系统和自动喷水灭火系统。严管、严控在建高层建筑内、外保温系统施工质量，着力解决高层建筑内部消火栓无水以及消防供水不足、压力不够等消防设施问题。健全完善重大活动消防安保调度指挥、精准研判、前置布防等工作，全力做好重大活动消防

安全保障工作。整合社会资源推进联防共治，鼓励具有一定规模的单位引入专业消防管理团队，鼓励社会单位聘请具有注册消防工程师资格的人员担任单位的消防安全管理人，鼓励单位员工和知情群众举报火灾隐患。健全受理、查处、反馈、奖励等机制，建立火灾隐患“吹哨人”制度。

持续推进打通“生命通道”工程。加强源头管控，严格督促建设、设计、施工等单位落实消防车通道、登高操作场地、消防救援口的标识设计、施划工作。推动城区建设及更新改造过程中按标准建设符合道路、防火设计相关规划和标准要求的消防车通道。通过技术改造等方式对区域道路限高、街道隔离装置等障碍设施进行处理，老旧小区实施“一区一策”消防车通道综合治理方案，确保紧急情况下消防车通行。探索智能化监测手段，构建协同监管体系，加强消防车通道综合执法联动管理。

加强消防领域人才队伍建设。加强消防领域领军人才、创新人才、专业人才培养，分级分类建立消防领域人才库，培养和造就与新时代消防救援工作相适应的人才队伍。加强消防救援队伍支队级领导班子成员思想政治和管理指挥能力建设，纳入党校教育培训范围。积极与高等院校、科研院所、职业院校等机构建立合作培养机制，实施分条线、订单式专项培养。整体提高国家综合性消防救援队伍指战员学历水平，到2025年，干部本科、研究生学历分别达到100%和20%以上，消防员本科、

大专以上学历分别达到 20%和 70%。

完善消防救援队伍优待保障体系。完善符合消防救援职业特点和建设发展保障机制，在现有优待保障政策基础上，细化实施方案，做好职业荣誉保障。参照国家综合性消防救援队伍人员享受的优先优待政策，动态调整完善政府专职消防员相关政策。建设消防职业健康中心，建立职业健康档案，加强消防员职业健康监测和管理，做好伤病残消防员的康复治疗和应急救援遂行医疗保障工作。

打造消防安全文化体系。加强南开区消防全媒体中心建设，实体化运行消防全媒体中心。加强新媒体矩阵建设，积极融入主流媒体宣传，在主流媒体设立消防专栏。按照应急管理部消防救援局应急消防科普教育基地建设指导意见，推进应急消防科普教育基地建设。结合实际大力开展消防主题公园、消防主题市场、消防主题社区、消防主题街道等特色化的宣传阵地建设，让群众就近接受消防安全教育。对全区消防救援站进行开放功能升级，确保定期向社会开放，接待群众学习体验消防知识和技能。深入推进“五进”工作、119 消防宣传月等主题宣传活动，在重要节日和重大安保阶段开展针对性宣传，依托社区广播系统强化消防常识宣传。将消防知识纳入国民教育、普法教育、科普教育、职业技能培训等体系。加强党政领导、行业部门负责人、企业负责人、居委会负责人、网格员和消防安全经理人、消防控制室值班操作人员、微型消防站站长

等重点人群培训。强化对学生、单位员工、居民等群体的精准教育培训。力争“十四五”末期，公众消防安全知晓率不低于80%。采取顾问指导、挂职兼职、合作租赁和退休特聘等方式吸引各类人才积极投身消防公益事业，“十四五”时期力争消防志愿者注册数量不少于2万人，开展119消防奖评选表彰工作，推动消防公益事业发展。

7. 提升风险监测预警能力

建立自然灾害和事故灾难预防和应急处置风险分析研判机制，健全风险动态联合会商机制，建立监测预警和灾情报告制度。加强重大活动安全风险监测预警。持续完善“两重点一重大”生产装置、储存设施可燃气体和有毒气体泄漏检测报警装置、紧急切断装置、自动化控制系统。推进基层应急广播体系建设，解决灾害预警发布“最后一公里”瓶颈问题。推进气象防灾减灾融入属地街道“网格化”管理平台建设。

8. 加强自然灾害风险防治

健全属地街道预防与应急准备、灾害事故风险隐患排查、应急处置与救援救灾等工作责任制。引导街道、社区防灾减灾基础设施建设有序发展，增强基层综合服务设施应急功能。组织区域地震灾害、气象灾害等自然灾害综合风险普查，开展主要自然灾害致灾调查与评估，人口、房屋、基础设施、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，重点隐患排查与评估，建立区域自然

灾害风险要素数据库，绘制自然灾害风险区划图和防治区划图。提升公共基础设施和住房抗震设防能力，重点提升学校、医院、商场等人员密集场所安全水平，幼儿园、中小学教学用房及学生宿舍、食堂逐步达到重点设防类抗震设防标准，完善交通、水利、通信等重要基础设施设防标准，加强老旧基础设施改造。继续实施高风险地区居民建筑防震加固工程，对未采取抗震设防措施、存在抗震隐患的建筑工程，进行抗震性能安全鉴定，分期分类进行加固。实施市政排水能力提升工程，开展易积水地区排水管网“补短板”建设，通过扩大管径、旁路分流、调整排水分区、修复或改造混错接、破损和功能失效的排水管网等措施，对南开区辖区内道路、小区进行积水点含混接点改造，完成怀安环路（苏堤路-三潭路）、金福南里、松杉路（湖滨道-湖波道）、凌研里积水片区改造，完成 484 处区网管混接点改造。对辖区行洪河道开展行洪、蓄洪、防洪能力评估，编制完善洪水风险图。通过河道疏浚扩挖、堤防加高加固、穿堤建筑物拆除重建或维修加固等措施，提升行洪河道的防洪能力。

（三）完善应急救援体系，有效提升突发事件应对能力

9. 构建科学完备应急预案体系

建立种类齐全、衔接有序、管理规范、面向实战的应急预案体系，修制订南开区突发事件总体应急预案、专项应急预案、部门应急预案。推进行业主管部门、街道等应急预案修制订，

逐级落实应急预案报备制度。推动重要目标、重大危险源、重大活动、重大基础设施安全保障应急预案的编制。加强应急预案培训。制定并落实年度应急演练计划，组织开展跨部门、跨区域的应急演练，重点加强“双盲”演练和高危行业及基层组织的应急演练，积极开展应急演练评估。各级各部门组织开展应急预案落实情况检查。

10. 建设素质过硬应急救援队伍

依托区消防救援支队，融合医疗救护、建设工程、环境、通信、电力、燃气等专业技术力量，组建区级综合应急救援队伍，配齐配强应急救援装备。在重点行业领域，区应急管理局、区住房城乡建设委、区市场监督管理局、区卫生健康委、区城市管理委、区生态环境局等相关部门着眼应对突发事件需要，组织或依托有关单位，建立健全相关专业应急救援队伍。支持街道加强综合应急救援力量建设。建立军地融合机制，充分调动驻地部队这支应急救援的突击力量。鼓励生产经营单位建立专职应急救援队伍，配备相应的应急救援装备和物资。加大政府对社会应急力量的支持引导力度，通过制度、政策等引导社会力量积极参与防灾减灾和应急处置工作。制定社会应急力量管理办法，明确社会应急力量在应急管理中的行为边界和权责。探索建立社会应急力量补偿机制和奖惩机制。建立社会应急力量嘉许制度和社会应急力量志愿服务回馈制度，采取颁发荣誉证书、评定星级等方式为社会应急力量提供精神激励。开

展社会应急力量摸底调查，建立社会应急力量资源库。推进社会应急力量与政府救援队伍共享共用救援装备和训练场地，加强对社会应急力量的规范化管理。

11. 加强应急救援指挥能力建设

推动构建“上下贯通、整体联动”的应急指挥救援新格局，按照天津市应急管理信息平台建设要求和标准，科学部署全区应急救援指挥平台硬件配置，实现与市应急管理局、重点行业管理部门指挥平台互联互通。逐步配备现场应急指挥装备、监测装备，探索搭建区级应急指挥中心与重点企业事故现场数据实时传输链条，科学、高效地开展对灾情态势、受灾群众疏散与安置等信息的综合研判，提升远程应急指挥决策精准化、现场抢险救援精准化能力。在有条件的街道推进基层应急信息平台建设。

12. 提升综合应急保障能力建设

各部门结合本区域、本系统、本领域风险隐患特点和应急管理工作中的职责，制定应急物资装备储备计划。建立应急物资装备采购、储备、调拨、使用、运输、更新轮换、报废等管理制度，以及特需物资装备储备和重大活动应急物资装备管理机制。探索建立健全应急救援期社会物资、运输工具、设施装备等的征用和补偿机制。结合南开区灾害特点、居民人口数量和分布情况，完善实物储备和产能储备相结合、政府储备和社会储备相结合、军队储备和家庭储备相结合的储备模式，按照

市级应急物资装备储备目录清单和应急物资产能储备目录清单要求，丰富应急救援物资品种和数量，优化应急救援物资储备布局，储备一定数量的应急救援物资。救灾物资按照粮食、基础救灾物资、差异化小型救灾物资、生活必需品四类进行储备，粮食按照市粮食和物资储备局核定标准，每年按要求保障现有储备量或逐步增储；基础救灾物资和差异化小型救灾生活物资按照常驻人口 1% 的标准储备；生活必需品按照全区常驻人口 5% 保障 7 天需求量的标准储备。整合全区各部门、街道、社区应急物资，建立全区应急物资台账。制定自然灾害防治先进适用的应急救援装备配备方案。增强街道、社区、企事业单位、社会组织应急物资社会化储备能力。逐步推动学校、商场、地铁等人员密集场所配置急救箱和体外除颤仪。针对大型商贸体的特殊内部构建，配置一定数量的生命探测仪、自动化搜救机器人等搜救设备。鼓励引导居民家庭储备基本应急物资和救生避险装备，推广使用家庭应急包。统筹区相关力量，推动区应急救援基地建设。依托现有学校、公园、体育场馆、人防工程、社区广场等公共工程因地制宜建设应急避难场所，提升现有应急避难场所配套设施。

（四）健全共治共享机制，筑牢防灾减灾救灾人民防线

13. 培养应急管理专业人才

采取公开招聘和竞争上岗、委托培养、教育培训等渠道，推进各部门应急管理岗位专业人才建设，提升应急管理机构专

业人才占比。加大与高等院校、科研院所、社会培训机构等优质培训资源合作力度，促进应急管理专业人才培养。加强应急管理人才储备机制建设，培育储备突发事件应对专业人才。开展应急管理、安全生产及防灾减灾救灾等专业知识和技能的培训，全面提升应急业务能力。强化危险化学品、建筑施工、道路运输等高危行业安全管理人员以及从事高处作业、受限空间作业等特殊作业一线人员安全教育培训。

14. 加强安全文化宣传教育

以文化引领，充分发挥文化示范效应，促进全区浓厚安全文化氛围的形成。完善三级宣传体系，丰富三级宣传内容，开展形式多样的安全文化宣传活动，扎实推进安全宣传“五进”工作。区级层面，每年将安全生产知识和防灾减灾应急知识纳入到党校处级轮训中，把安全生产知识和防灾减灾应急知识作为新人入职第一课；街道层面，以安全生产月、“5.12”防灾减灾宣传周、消防宣传月等为节点，广泛开展安全生产知识和防灾减灾知识宣传，大力推动安全生产知识和防灾减灾教育，进一步提高街域内各社区安全员的安全生产业务水平，增强安全生产与防灾减灾责任意识；社区层面，各社区按照安全生产、防灾减灾宣传的总体要求，结合社区实际，开展细致入微，亲民实效的宣传工作，使广大社区居民零距离接触安全生产知识与防灾减灾知识。普及安全知识，培育安全文化，从安全文化价值、安全意识、应急知识与应急技能等方面，将安全元素充

分融入社区公园、广场等，加强人员密集场所安全文化宣传。推动全区安全文化示范企业、国家安全发展示范城市、全国综合减灾示范社区等创建。鼓励有条件的社区建设综合减灾科普宣传教育基地或应急体验馆，设置防灾减灾科普宣传教育专区。

15. 鼓励市场参与应急管理服务

制定完善政府购买应急管理服务指导性目录，增强应急管理技术服务力量。统筹规范应急管理技术服务机构，积极发展第三方技术服务机构，建立多方共同参与的社会技术服务体系，鼓励技术服务机构积极参与开展安全评价、风险评估、隐患排查、安全咨询、检测检验、应急演练、教育培训、应急救援等活动。充分发挥金融、保险等市场机制作用，鼓励引导企业、家庭投保巨灾保险，建立巨灾保险档案，不断提高灾害风险管理水平。全面推进鼓励行业安全生产责任保险，切实发挥保险机构参与事故预防作用。实施应急救援人员人身意外保险，加强应急救援人员人身安全保障。实行企业安全生产信用风险分类管理制度，建立企业安全生产信用修复机制，完善企业安全生产承诺公告、举报奖励机制。发动社会力量，打好人民战争，加强安全生产领域社会监督，建立健全安全生产重大事故隐患和非法违法行为的举报奖惩机制，开展安全生产举报奖励活动，鼓励人民群众举报安全生产重大事故隐患和非法违法行为。建立健全应急物资采购、紧急征用、紧急运输等应急

领域诚信制度和信用记录，强化失信惩戒和守信激励。

16. 强化基层应急管理能力建设

以网格化管理为切入点，健全基层应急管理机构。开展以有班子、有机制、有预案、有队伍、有物资、有培训演练为主要内容的应急管理能力“六有”标准化建设，明确应急管理职责。在有条件的街道（社区）开展以有场地设施、有装备物资、有工作制度为主要内容的“三有”标准化应急管理服务站建设。加强基层网格员应急教育培训。在基层街道推动“应急第一响应人”建设，形成“第一时间、第一现场、第一方案、第一职责”的四位一体的应急第一响应人体制建设。加强基层街道“应急第一响应人”培训师资队伍建设，着重开展引领社会应急力量广泛参与应急第一响应人能力培训，提高基层群众自救互救能力，解决“最后一公里”应急管理瓶颈。

四、重点工程

（一）应急避难场所建设工程

根据区域人口分布、城市布局、区域特点和灾害特征，充分利用已有公园、体育馆、绿地、广场、人防工程等开放空间，建成崇化中学、绿水园公园、南开大学附属中学等3处以上中心或固定应急避难场所，中心或固定应急避难场所将严格按照《应急避难场所建设要求》（DB12/T 1031-2021）建设，确保避洪场地的应急避难区场地标高按该地区的历史最大洪水水位确定，且安全超高不应低于0.5m。有效推动社区、学校

等紧急避难场所建设，提升城市社区应急救助能力。

（二）消防救援站建设工程

按照“类别适宜、规模适度、布局合理”原则，坚持“特勤站建强、专业队建精、普通站建实、小型站建密”方针，科学规划布局消防救援站，确保发生火灾能够“打快、打早、打小”。按照《城市消防站建设标准》JB152-2017建设要求，配齐配强救援车辆及器材、救援人员、基础设施等，到2022年底建设完成汾水道小型消防救援站，到2024年底建设完成奥体中心一级消防救援站。

（三）智慧用电安全工程

大力推广智慧安全用电管理系统的应用。在学校、养老院等重点行业领域全面实施智慧用电安全工程，推动“九小场所”实施智慧用电安全工程，通过对用电单位安装智能用电安全监测设备，将用电安全信息接入智慧安全用电管理系统，利用网络化手段做好用电安全管理。切实解决小微企业无专业电工、隐蔽工程隐患检查难等问题，提升用电单位消防安全管理和电气设备本质安全水平。

（四）基层应急管理能力提升建设工程

实施基层应急管理能力提升工程，为基层应急管理机构配备常用应急救援装备和个体防护装备，开展基层各级领导干部应急专业知识培训，重点加强基层应急管理机构人员专业培训。整合基层各类应急信息系统或网络平台，提升基层风险监

测预警能力。推动有条件的街道（社区）设立应急物资储备站点。鼓励家庭和单位根据需要储备相应的应急物资。

五、保障措施

（一）加强组织领导

充分发挥区应急管理局领导小组的统筹协调作用，统筹区内应急资源，强化应急协同，为区应急管理“十四五”规划实施提供坚强保障。全区各有关部门、各街道要根据本规划要求，结合实际工作制定规划实施方案，加强规划实施与年度计划的有效衔接。同时，各有关部门、各街道要加强应急管理工作的力量，确保人员到位，保证规划顺利实施。

（二）加大资金投入

把应急管理纳入同级政府发展规划和财政预算，建立健全应急管理资金多元投入机制，统筹发挥政府资金、市场资金、捐助资金、公益基金作用；在社会应急力量使用场地、应急救援培训、应急演练及全区救灾物资和各部门应急物资储备等方面加大财政资金投入力度，保障区内重特大突发事件应急处置和应急管理重点项目的经费需求。坚持专款专用、滚动使用、严审慎用。

（三）强化贯彻落实

区应急管理局建立规划实施跟踪评估制度，做好本规划的任务分解，明确规划实施主体责任，适时开展规划实施评估和监督检查，推动规划目标、主要任务、重点工程的全面实现。

各部门按照职责分工加强对本规划相关内容落实情况的监督检查和评估。