

附件

潮州市推进城市安全发展的实施意见

(征求意见稿)

为深入贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于推进城市安全发展的意见》和广东省委办公厅、广东省人民政府办公厅《关于推进城市安全发展的实施意见》，全面落实推进安全生产领域改革发展决策部署，强化城市运行安全保障，加快推进城市安全发展，提出如下实施意见：

一、总体要求

1. 指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深入贯彻习近平总书记重要讲话精神，牢固树立安全发展理念，弘扬生命至上、安全第一的思想，全面推进安全生产领域改革发展，切实把安全发展落实到我市经济社会发展各环节，完善城市运行管理及相关方面的安全生产责任制，健全公共安全体系，打造共建共治共享的城市安全社会治理格局，促进建立综合性、全方位、系统化的城市安全发展体系，全面提高城市安全保障水平，有效防范和坚决遏制重特大安全事故，为人民群众营造安居乐业、幸福安康的生产生活环境。

2. 目标任务。学习先进城市推进城市安全发展的工作经验，到 2020 年，我市城市安全发展取得明显进展；到 2035 年，把我市建成与基本实现社会主义现代化相适应的安全发

展城市，持续推进形成系统性、现代化的城市安全保障体系，加快建成以中心城区为基础，带动周边、辐射县乡、惠及民生的安全发展型城市，为把我市建设成为安全稳定、公平公正、法治环境良好的地区提供坚实稳固的安全保障。

二、强化城市安全源头治理

3. 科学制定城市发展规划。坚持安全发展理念，强化城市安全发展顶层设计，按照省的统一部署，制定并完善城市总体规划及城市综合防灾减灾规划等各类专项规划。强化规划对城市安全发展的战略引领作用，在推进空间规划“多规合一”过程中，突出以安全为前提，对居民生活区、商业区、经济技术开发区、工业园区、港区以及其他功能区的空间布局进行合理规划。完善“一张蓝图干到底”的体制机制，健全落实规划实施评估制度，将安全生产的基本要求和保障措施落实到城市发展的各个领域、各个环节。（市自然资源局、市住房和城乡建设局、市发展和改革委员会、市工业和信息化局、市应急管理局、市交通运输局、市民政局、市气象局等按职责分工负责；县区级党委、政府落实属地责任）

4. 加强城市基础设施安全管理。切实把安全要求贯穿于城市基础设施的规划、建设、运营全过程。加强城市交通、供电、供水、排水防涝、供气和污水、污泥、垃圾处理等基础设施建设、运营过程中的安全监督管理，严格落实安全防范措施。完善城市排水防涝及防洪设施建设，建立完善河流与市政排水管网有效衔接、系统联动的三级排水防涝防洪体系。建立完善城市慢行系统，恢复和扩建非机动车道，提高

非机动车通行安全性，降低机动车和非机动车混行引发事故的风险。建立建设项目交通影响评价、监督、审查机制，提前研判道路、大型建筑施工对交通安全的影响。强化与市政设施配套的安全设施建设，及时进行更换和升级改造。结合“燃气一张网”建设，全面开展城市油气（含城镇燃气）管道设施和管网现状普查，加快改造材质落后、漏损、违规交叉、占压高压管线、违规穿越等有安全隐患的燃气管网。推进消防站、消防供水、消防通信、消防车通道、消防装备、应急救援训练基地等公共消防设施建设与城市基础设施建设同步发展，缩短灭火救援响应时间。加快推进城区铁路平交道口立交化改造，逐步消除人员密集区域铁路平交道口。加强城市轨道交通建设、运行安全管理，增强安全防范治理能力。加强城市棚户区、城中村和危房改造过程中的安全监督管理，严格治理城市建成区违法建设。（市自然资源局、市住房和城乡建设局、市公安局、市应急管理局、市交通运输局、市发展和改革委员会、市工业和信息化局、市水务局、潮州供电局等按职责分工负责；县区级党委、政府落实属地责任）

5. 加快重点产业安全改造升级。完善高危行业企业退城入园、搬迁改造和退出转产扶持奖励政策。制定中心城区安全生产禁止、限制和控制类产业目录，实施差别化政策，加快城市产业结构调整，治理整顿安全生产条件落后的生产经营单位，经整改仍不具备安全生产条件的，依法实施关闭。加强危险化学品安全综合治理，制定城区危险化学品企业关

停并转、退城入园的综合性政策，加快推进城市人口密集区危险化学品生产企业搬迁工作。引导企业集中入园，改造提升传统行业工艺技术和安全装备水平，实现产业二次集聚和转型升级。结合企业管理创新，大力推进企业安全生产标准化建设，不断提升安全生产管理水平。（市工业和信息化局、市发展和改革委员会、市财政局、市住房和城乡建设局、市自然资源局、市应急管理局等按职责分工负责；县区级党委、政府落实属地责任）

三、健全城市安全防控机制

6. 强化城市安全风险管控。按照“分区域、分级别、网格化”的原则，对城市安全风险进行全面辨识评估，依托省安全风险分级管控信息平台，绘制“红、橙、黄、蓝”四色等级安全风险空间分布图。编制城市安全风险白皮书，每年及时更新，五年发布一次。增强对城市安全风险的科学评估、动态管控、监测预警、应急响应等能力，明确风险管控的责任部门和单位，完善重大安全风险联防联控机制。对重点人员密集场所、安全风险较高的大型群众性活动开展安全风险评估，建立重点区域大客流监测预警和应急管控处置机制。健全寄递物流安全风险各级管控和隐患排查治理双重预防机制，完善对涉枪涉爆物品严格管控机制，加强对危险化学品生产、经营、储存、使用和运输环节的安全管理。加强地震风险普查级防控，强化城市活动断层探测。（市应急管理局、市委政法委、市发展和改革委员会、市工业和信息化局、市公安局、市住房和城乡建设局、市自然资源局、市交通运输

局、市邮政管理局等按职责分工负责；县区级党委、政府落实属地责任）

7. 深化城市安全隐患排查治理。完善落实城市重大危险源辨识、申报、登记、监管制度，建立动态管理数据库，加快提升在线安全监控能力。强化对各类生产经营单位和场所落实隐患排查治理制度情况的监督检查，严格实施重大事故隐患挂牌督办。督促企业建立隐患自查自改评价制度，定期分析、评估隐患治理效果，不断完善隐患治理工作机制。立足遏制重特大安全事故发生，结合城市运行过程中的突出问题和薄弱环节，深入开展道路交通安全、消防安全、危险化学品安全、市政工程安全、地质灾害等综合治理，强化天然气管道、建筑施工、石油化工、特种设备、气象防雷等重点行业领域和高危作业的安全专项整治，构建完善安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制。加强城市基础设施及建（构）筑物防御台风、暴雨灾害工作，强化城市基础公共场所供用电设施防水触电措施落实，提高城市排水防涝能力，加强城市道路桥梁安全管理，强化城市绿化抗风防护，开展临时建（构）筑物专项治理，有效预防和最大程度减少气象灾害造成的损失。（市发展和改革局、市工业和信息化局、市公安局、市住房和城乡建设局、市自然资源局、市水务局、市交通运输局、市应急管理局、市市场监督管理局、市气象局、潮州供电局等按职责分工负责；县区级党委、政府落实属地责任）

8. 提升城市应急管理和救援能力。整合优化应急力量和

资源，构建统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系，建立健全统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理体制。强化应急指挥体系建设，完善应急救援联动机制，加强应急状态下交通管制、警戒、疏散等防范措施。健全多部门协同预警发布、应急物资储备调用和相应处置机制，完善日常应急救援技术服务制度，提升防灾减灾救灾能力，提高城市生产安全事故处置水平。完善事故应急救援预案，实现政府预案与部门预案、企业预案、社区预案有效衔接，定期开展应急演练。组建综合性常备应急骨干力量，依托大中型危险化学品生产、经营、储存以及城市燃气、建筑施工等行业企业，推动市级安全生产应急救援基地建设，加强应急管理专家队伍建设，鼓励和支持应急志愿者队伍发展壮大。开发适用高层建筑等条件下的应急救援装备设施，加强安全使用培训。强化有限空间作业和现场应急处置技能。根据城市人口分布和规模，进一步拓展广场、绿地、公园、体育场馆、人防工程、学校等公共场所的应急避险功能，推进各级各类应急避险场所建设。（市委组织部、市委编办、市工业和信息化局、市教育局、市公安局、市民政局、市住房和城乡建设局、市自然资源局、市水务局、市交通运输局、市卫生健康局、市应急管理局、市气象局等按职责分工负责；县区级党委、政府落实属地责任）

四、完善城市安全监管体系

9. 落实安全生产责任。全面贯彻落实地方党政领导干部安全生产责任制规定，完善“党政同责、一岗双责、齐抓共

管、失职追责”的安全生产责任体系。全面落实各级党委和政府对本地区安全生产工作的领导责任、党政主要负责人第一责任人的责任，强化源头治理，健全防控机制，提升保障能力，建立以安全生产为基础的综合性和全方位、系统化的城市安全发展体系。按照“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”和“谁主管谁负责、谁审批谁监管”的要求，落实各相关部门安全生产和职业健康工作职责。全面推行企业安全生产主体责任承诺制度，督促各类生产经营单位落实安全生产和职业健康主体责任，加强全员全过程全方位安全管理，做到安全责任、管理、投入、培训和应急救援“五到位”。**（市各负有安全生产监督管理职责的部门分工负责；县区级党委、政府落实属地责任）**

10. 完善城市安全监管体制。加强负有安全生产监督管理职责部门之间的工作衔接，推动安全生产领域内综合执法，提高城市安全监管执法实效。合理调整执法队伍种类和结构，加强安全生产基层执法力量。科学划分经济技术开发区、工业园区、港区、老城区等各类功能区的类型和规模，明确承担安全生产监督管理职能的机构。进一步完善铁路、电力、城市交通等监管体制，界定行业监管和属地监管职责，进一步理顺城市有关行业领域安全监管职责，落实安全监督检查责任。推进实施联合执法，解决影响人民群众生产生活安全的隐患问题。完善放管服工作机制，提高城市安全社会治理能力。**（市委编办、市发展和改革委员会、市工业和信息化局、市住房和城乡建设局、市交通运输局、市市场监督管理局、**

市应急管理局、市文化广电旅游体育局、潮州供电局等按职责分工负责；县区级党委、政府落实属地责任）

11. 提升城市安全监管执法效能。持续推进安全生产监管执法标准化建设，实施安全生产移动执法，改善现场执法、调查取证、应急处置等监管执法装备。实行派驻执法、跨区域执法或委托执法等方式，进一步加强专职安全员队伍建设，强化镇（街）和各类功能区安全生产执法工作。建立健全安全监管执法人员入职培训、持证上岗和定期轮训制度，通过组织开展公开裁定、现场模拟执法、参与复议诉讼案件审理、编制运用行政处罚和行政强制指导性案例等方式，不断提高执法人员的法治素养和依法行政能力。全面推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，强化执法监督，推进“双随机”监督检查和分类分级监管，严格规范执法行为，提升监管执法效能。建立健全行政执法与刑事司法衔接制度，防止发生有案不移、有案难移、以罚代刑等现象。完善执法信息公开制度，加大典型违法行为曝光力度。严肃事故调查处理，依法依规追究责任单位和责任人的责任。（市公安局、市住房和城乡建设局、市交通运输局、市应急管理局、市司法局等按职责分工负责；县区级党委、政府落实属地责任）

五、提升城市安全保障能力

12. 健全社会化服务体系。推广安全生产技术服务集聚区建设经验，大力发展与产业转型升级对接、与企业安全生产需求对接的技术服务产业。全面落实安全生产责任保险，

充分运用差别费率和浮动费率的杠杆作用，推动企业加强安全管理和落实主体责任。加快推进安全生产诚信体系建设，强化失信惩戒和守信激励，明确和落实对有关单位及人员的惩戒和激励措施。将生产经营过程中极易导致生产安全事故的违法行为纳入安全生产领域严重失信联合惩戒黑名单管理。完善城市社区安全网格化工作体系，加强对物业服务企业的管理，强化末梢管理。（市发展和改革局、市财政局、市应急管理局、市金融工作局等按职责分工负责；县区级党委、政府落实属地责任）

13. 强化安全科技创新和应用。加大城市安全运行设施资金投入，加快本质安全型新工艺、新技术和新装备的推广应用，全面推进高危行业“机械化换人、自动化减人”示范工程项目，提高安全自动监测和防控能力。依托智慧城市工程，综合运用移动互联网、云计算、大数据等现代信息技术，加强城市安全监管信息化建设，统筹整合城市安全管理信息资源，强化城市安全管理感知能力和数据融合共享分析，推动形成全面覆盖、共享融合、敏捷高效、开放互动的智慧城市安全管理体系。深入推进城市生命线工程建设，综合利用各类监测监控手段，增强桥梁、燃气、供水、排水、供电等城市生命线工程的安全运行能力，实施公路安全生命防护工程，健全相应配套安全设施，全面提升全市“平安交通”水平。积极推广应用先进的风险防控、灾害防治、预测预警、监测监控、个体防护、应急处置、工程抗震等安全技术和产品。建立城市安全智库、知识库，健全辅助决策机制。（市

发展和改革局、市工业和信息化局、市科学技术局、市公安局、市生态环境局、市住房和城乡建设局、市自然资源局、市交通运输局、市市场监督管理局、市应急管理局、市水务局、市气象局等按职责分工负责；县区级党委、政府落实属地责任）

14. 提升市民安全素质和技能。落实普法责任，加大普法力度，创新普法理念和方式方法，切实提升人民群众的安全法治意识。推动将安全生产、防灾减灾救灾知识纳入各级党校（行政学院）领导干部培训、国民教育、各类职业技术教育和技能培训的内容，推进安全生产、职业健康和防灾减灾救灾宣传教育进企业、进机关、进学校、进社区、进家庭、进公共场所，推广普及安全常识和灾害防治知识，增强社会公众对应急预案的认知、协同能力及自救互救技能。积极开展安全文化创建活动和交通安全文化公益宣传，鼓励创作和传播安全生产主题公益广告、影视剧、微视频等作品。推动建设具有城市特色的安全文化教育体验基地、场馆，积极推进把安全文化元素融入公园、街道、社区，营造关爱生命、关注安全的浓厚社会氛围，推动形成共建共治共享的城市安全社会治理格局。（市委组织部、市委宣传部、市教育局、市公安局、市司法局、市人力资源和社会保障局、市住房和城乡建设局、市水务局、市农业农村局、市应急管理局、市文化广电旅游体育局、市总工会等按职责分工负责；县区级党委、政府落实属地责任）

六、强化城市安全发展统筹推进

15. 强化组织领导。城市安全发展工作在市委、市政府的领导下统筹推进，由市安全生产委员会协调组织，市直有关部门和上级驻潮单位在职责范围内负责具体工作。各县区党委、政府要切实加强领导，制定本地区城市安全发展的实施方案，明确推进城市安全发展的重点任务、保障措施、责任单位、时间进度等，要按照属地管理原则，对辖区推进城市安全发展工作负总责，健全城市安全发展工作协调机制，建立可持续的城市安全发展投入机制，大力实施城市安全发展重点工程，扎实推进本地区城市安全发展工作，不断提高城市安全发展水平。

16. 强化协同推进。将城市安全发展纳入安全生产责任制考核的重要内容，充分发挥有关部门和单位的职能作用，加强规律性研究，形成工作合力。鼓励引导社会化服务机构、公益组织和志愿者参与推进城市安全发展，完善信息公开、举报奖励等制度，维护人民群众对城市安全发展的知情权、参与权、监督权。

17. 强化示范引领。要积极借鉴列入我省第一梯队城市的建设经验，对标国家有关安全发展示范城市评价与管理办法、评价细则，明确工作目标、责任分工和时间要求，加大创建力度，强化第三方评估，力争按期完成安全发展示范城市建设任务。各级党委和政府负责本地区安全发展示范城市创建工作，全面提高城市安全保障水平。