# 茂名市应急管理“十四五”规划

# 目 录

**第一章 发展基础与面临形势**..... - 4 -
第一节 发展基础..... - 5 -
第二节 面临形势..... - 9 -
**第二章 总体要求**..... - 11 -
第一节 指导思想..... - 12 -
第二节 基本原则..... - 12 -
第三节 发展目标..... - 13 -
**第三章 应急体系建设发展**..... - 16 -
第一节 健全完善应急管理体制机制..... - 16 -
第二节 健全完善应急预案体系..... - 17 -
第三节 强化应急管理科技支撑..... - 21 -
第四节 强化基层应急管理能力..... - 22 -
第五节 强化应急管理区域合作..... - 23 -
第六节 强化应急管理宣教培训..... - 24 -
第七节 强化应急管理法制基础..... - 25 -
第八节 建立健全应急管理执法体系..... - 26 -
第九节 健全灾害事故调查评估机制..... - 27 -
**第四章 安全生产治本攻坚**..... - 27 -
第一节 健全完善安全生产责任体系..... - 27 -
第二节 健全安全风险分级管控和隐患排查双重预防机制- 29 -

第三节 强化城市运行安全保障 - 30 -
第四节 强化重点行业领域安全监管 - 30 -
第五节 加强安全基础保障能力建设 - 34 -
**第五章 综合防灾减灾能力建设** - 35 -
第一节 加强灾害监测预警能力建设 - 35 -
第二节 推进重大自然灾害隐患治理 - 37 -
第三节 提升基层防灾减灾能力 - 38 -
**第六章 应急救援能力建设** - 40 -
第一节 加强应急指挥体系建设 - 40 -
第二节 健全完善应急联动机制 - 41 -
第三节 加强应急救援队伍建设 - 42 -
第四节 提升应急综合保障能力 - 43 -
第五节 完善灾害救助保障体系 - 44 -
**第七章 重点工程建设** - 45 -
第一节 化工和危险化学品安全生产风险防控工程 - 45 -
第二节 重点行业领域风险预警监测工程 - 45 -
第三节 安全培训工程 - 46 -
第四节 应急救援力量建设工程 - 46 -
第五节 应急通讯能力建设工程 - 47 -
第六节 应急物资储备保障工程 - 47 -
第七节 基层应急管理能力提升工程 - 47 -

第八节 应急避难场所建设工程.....- 48 -
**第八章 规划实施保障措施**.....- 48 -
第一节 加强组织领导.....- 48 -
第二节 保障资金投入.....- 49 -
第三节 加强评估考核.....- 49 -
附件 1 **项目表**.....- 50 -
附件 2 **名词解释**.....- 52 -

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是我市建设产业实力雄厚的现代化滨海城市，打造沿海经济带上的新增长极的关键时期。科学编制和实施好应急管理“十四五”规划，对深化“十四五”时期我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，确保我市实现高质量发展、开启全面建设社会主义现代化新征程具有重要的意义。

本规划依据《广东省应急管理“十四五”规划》《茂名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》等文件精神制定，是未来五年我市应急管理工作的行动指南。

## 第一章 发展基础与面临形势

“十三五”时期，全市应急管理工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，深化应急管理机构改革和职能转变，积极推动应急能力体系建设，完善应急管理体制，守稳守住安全生产基本盘，加快应急科技支撑、救援处置、应急物资保障能力建设，有效应对了事故灾害的考验，实现了新时代应急管理工作的良好开局。

## 第一节 发展基础

“十三五”时期，我市应急管理体制改革不断深化，应急体系不断完善，安全生产和综合防灾减灾形势稳定向好，“十三五”规划主要指标基本完成。

**应急体制机制改革稳步推进。**应急管理机构改革深入推进，市、县（市、区）应急管理部门全部组建到位，消防救援队伍全面改制完成。建立了全市一盘棋的应急运行机制，重新调整三防指挥部和市领导三防责任区，印发指挥部成员单位职责规定及工作规则，建立三防责任人数据库，完成大、中型水库和万亩堤围防汛行政责任人的调整工作，构建起职责清晰、运行规范的三防工作体系。出台了安全生产领域改革发展意见、党政领导干部安全生产责任制实施细则，实现市、县、镇三级党政主要领导同时担任安委会主任，监管部门排名第一位副职领导分管安全生产。制定了安全生产巡查、重大事故隐患挂牌督办等制度，不断强化安全生产隐患排查治理和重点行业领域专项整治。市委常委会议、市政府常务会议不定期研究部署安全生产工作，党政领导班子成员带队开展安全生产检查督查实现常态化。

**安全生产治理能力明显提升。**出台党政领导干部和部门安全生产职责规定，“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的责任体系不断健全。制定安全风险分级管控实施细则，开展城市风险点、危险源普查和评估，实行分级分类管控。深入实施安全生产专项整

治三年行动计划，危险化学品、道路交通、建筑施工、消防等重点行业领域专项治理全面开展，化工园区安全整治深入推进。出台《茂名市危险化学品禁止目录》，加强源头风险管控。升级改造危险化学品道路运输监管信息系统，在高新区、茂南石化工业园区建设10个高空瞭望视频监控，建设非煤矿山企业视频监控系统。加强烟花爆竹经营、运输、储存和燃放各环节安全监管，推动建立我市与广西梧州、玉林联合执法机制。持续开展针对地下矿山、露天矿山、尾矿库的专项整治行动，强化有限空间、涉氨制冷、金属冶炼、粉尘涉爆等行业监督检查；持续开展“打非治违”专项行动，处罚了一批企业，端掉了一批违法窝点，安全生产秩序逐步好转。

**防灾减灾能力进一步增强**。每个镇街建立了一个应急指挥中心、一个应急物资仓库、一个值班室、一套应急预案、一支15人的民兵应急分队，提升镇街应急工作能力。以防灾减灾救灾能力建设“十个有”标准为引领，大力推动综合减灾示范社区建设，全市9个社区被授予“全国综合减灾示范社区”称号。预警信息发布机制进一步健全，搭建了多渠道的预警信息发布平台，各类预警信息可以迅速、大范围向社会公众和三防责任人发布，群众可以第一时间接收到灾害提醒信息。灾害隐患得到全面排查治理管控，组织各地排查出山洪灾害易发区288处，削坡建房灾害点683处，危房1040间，存在安全隐患小型水库21座、5千亩以上堤防2宗、水闸31座，险工险段11处等隐患点位，并逐一确定整治责任主体、治理措施和应急措施。组织开展孤寡老人、留守儿童、伤残人员等特殊人群的排查，

摸清底数，指定镇村干部作为对接责任人，灾害来临前确保将他们提前、彻底转移至安全地点。

**应急处置能力显著提升**。投入200多万元建设市应急指挥中心，实现上下联通的视频会商和指挥调度。全市111个镇街配备了卫星电话，初步解决极端条件下应急通信问题。投入1018多万元建设危险化学品应急救援指挥平台，投入600多万元建设危险化学品道路运输安全监管信息系统，推动公安、水务、林业等部门数据资源整合，部门之间、上下级之间、灾害现场与指挥中心之间实现了零距离通讯。专用应急短信发送平台建成投用，预警发布效率有效提升。国家地震烈度速报与预警工程阶段性任务完成，地震预警和速报能力明显增强。危险化学品应急救援基地建成投用，应急处置能力显著提升。

**应急救援队伍建设扎实开展**。在原森林消防队伍的基础上组建了综合应急救援队伍，全市专职救援队员总人数达150人，队伍做到了“五有”（有营房、有装备、有制度、有服装、有经费），在应急演练、抗洪抢险、重大活动应急保障行动中发挥主力军作用。广东省民兵轻舟分队茂名大队由320人扩编至420人，抗洪应急能力不断提升。社会应急救援力量建设稳步发展，设立了高州市高凉应急救援大队，成为我市应急救援力量的重要补充。民兵轻舟分队抗洪抢险集训，危险化学品道路运输事故应急演练、防汛防风应急演练和森林防灭火综合应急演练全面开展，应急预案有效性和队伍应急处置能力得到全面检验，适应“全灾种、大应急”综合应急救援能力

明显提升。

**应急物资保障体系不断完善**。机构改革以来，全市应急管理系统累计投入1200多万元用于升级、改造、添置各类防汛抢险应急装备660台（套），为全市111个镇（街）和高州、信宜山区的80个行政村装备卫星电话341台；在信宜东部5镇建设10个通讯基站，配备85套固定台、40套手持对讲机和15套车载台，为极端条件下的通讯提供双重保障，有效解决了山区大灾后通讯中断的问题。

**应急宣传教育培训成效显著**。安全生产、防灾减灾宣传教育进企业、进机关、进学校、进农村、进社区、进公共场所、进家庭活动深入开展，“安全生产月”“安全生产南粤行”“防灾减灾宣传周”“粤港澳安全知识竞赛”等安全文化活动持续深化，宣传阵地不断拓展，全社会安全生产、防灾减灾意识显著增强。危险化学品、非煤矿山、冶金等工贸企业主要负责人和管理人员、特种作业人员等各类人员培训教育活动全面开展，重点行业从业人员安全素质进一步提高。三防、森林防火业务培训、演练活动持续开展，应急处突能力明显提升。

“十三五”期间，全市安全生产与自然灾害防治形势持续稳定好转，事故灾害总量及伤亡人数持续下降，较大以上事故得到有效遏制。到2020年底，全市应急体系建设、安全生产、综合防灾减灾“十三五”规划确定的主要指标均控制在规划预测范围内（见专栏1）。

| 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（2020年） | 2020年实际数 | 备注 |
| 1 | 生产安全事故起数 | 下降10% | 下降71.4% | 以2015年数据为基准 |
| 2 | 生产安全事故死亡人数 | 下降10% | 下降43.5% | |
| 3 | 亿元国内生产总值生产安全事故死亡率 | 下降30% | 下降57.4% | |
| 4 | 工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率 | 下降19% | 下降6.6% | |
| 5 | 营运车辆万车死亡率 | 下降6% | 下降40.9% | |
| 6 | 年均因灾直接经济损失占国内生产总值比例 | 1.3% | 0.44% | 2016年—2019年平均值 |
| 7 | 年均百万人口因灾死亡率 | 1.3 | 0.48 | |

## 第二节 面临形势

“十四五”时期，世界面临百年未有之大变局，国内外发展环

境都在发生深刻调整和变化，我市应急管理工作面临的机遇和挑战并存。

**有利条件和发展机遇**。一是党中央、国务院高度重视安全生产、防灾减灾、应急救援工作，作出了一系列重大决策部署，习近平总书记关于应急管理的重要论述，提出了一系列新理念新思想新战略，科学回答了事关应急管理工作全局和长远发展的重大理论和实践问题，为新时代应急管理事业发展指明了方向，提供了根本遵循；我市各级党委政府重视支持、高位推动、狠抓落实，为安全生产、防灾减灾、应急救援工作提供了有力的组织保障。二是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。三是经济社会发展提质增效、产业结构优化升级、科技创新快速发展，将加快淘汰落后工艺、技术、装备和产能，自然灾害预警能力提升，“科技强安”战略有利于降低安全风险，提高本质安全水平。四是创新驱动发展战略的深入实施，信息网络、人工智能、区块链技术的快速发展为新时代应急管理工作提供了有力的技术支撑。五是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，为推动安全生产、防灾减灾、应急救援工作提供了巨大动能。

**面临的挑战**。一是应急管理体制机制还不够完善。应急管理事权划分有待明晰，部分行业领域应急管理权责边界仍需明确，全市统一的应急指挥体系仍有待完善，横向、纵向应急联动机制仍有待强化，应对“全灾种”的应急处置能力仍有待提升。二是安全生产

形势依然严峻，安全生产整体水平不高，基础依然薄弱，建筑施工、道路交通、海洋渔业、危险化学品等重点行业领域安全风险隐患集中，事故仍然处于多发态势，全社会应急意识、安全意识、防灾意识不强等深层次问题没有得到根本改变。三是随着现代产业体系不断发展，新工艺、新装备、新材料、新技术广泛应用，新业态大量涌现，增加了事故成因的数量，安全生产面对的压力持续增大。四是自然灾害风险防控难度大。我市自然灾害种类多、分布地域广、发生频率高，区域气候特征及环境持续变化导致自然灾害及其衍生风险仍持续增加，灾害的突发性、不确定性和严重性给应急管理工作带来巨大挑战。五是应急管理基础工作和基层力量薄弱。大部分县区城镇和农村基础设施设防标准低，承灾能力弱，避灾设施不健全。部分中小河流和小型水库水电站防洪标准低。森林防火林区道路、隔离带、取水点等建设滞后。地震台网、地质灾害监测网络还不健全。市县镇应急管理部门监管体制和指挥机制还不完善，监管力量有待加强，专业人员缺乏，信息化水平低，执法装备欠缺，应急处置能力亟待提升。六是应急管理理念和文化建设仍有待加强。应急宣传教育形式简单，防灾科普覆盖面不足，全社会公众防灾意识和自救互救能力仍有待提高。

## 第二章 总体要求

围绕“十四五”时期我市经济和社会发展目标任务，统筹发

展和安全，全力推进应急管理体系和能力现代化建设，实现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。

## 第一节 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、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记关于应急管理重要论述及对广东重要讲话和重要批示指示精神，围绕市委、市政府工作部署，统筹发展与安全，坚持党的全面领导，坚持以人民为中心的发展思想，坚持总体国家安全观，强化底线思维，强化风险意识，着力建机制、补短板、强能力、促协同，全力防范化解重大安全风险，不断推进应急管理体系和应急能力现代化建设，全面提升防灾减灾救灾能力和应急救援水平，为我市经济社会发展创造稳定安全的良好环境。

## 第二节 基本原则

——生命至上，安全发展。坚持以人民为中心的发展思想，牢固树立安全发展理念，切实把保护人民群众生命财产安全作为应急管理一切工作的出发点和落脚点，最大限度降低灾害事故风险，

减少人员伤亡和财产损失，着力防范化解重大安全风险，提升安全保障能力。

——预防为主，系统治理。坚持以防为主，防抗救相结合，坚持常态减灾和非常态减灾相统一，努力实现从注重灾后救助向灾前预防转变，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，全面提升全社会抵御事故灾害的综合防范能力。

——统分结合，社会协同。坚持党的集中统一领导，应急管理部门统筹协调，行业主管部门依法治理，社会群防群治共享的工作格局，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。

——改革引领，科技支撑。积极探索新时代新路径新方法，创新应急管理新模式，推进应急管理体制机制创新，依靠信息化技术提高应急管理科学化、专业化、智能化、精准化水平。

## 第三节 发展目标

到2025年，应急管理系统性、整体性、协同性显著增强，防范化解重大安全风险机制不断健全，灾害事故防治基础全面夯实，应急救援能力显著提升，社会公众风险观念和安全感持续加强，较大以上事故明显减少，自然灾害防治能力进一步提高，统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制全面建成；统一领导、权责一致、权威高效的应急管理体系和能力现代化基本实现。

| 专栏2 茂名市应急管理“十四五”规划指标表 | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 序号 | 类别 | 指标 | 指标值 | 指标属性 |
| 1 | 安全生产 | 生产安全事故死亡人数 | 下降15% | 约束性 |
| 2 | | 亿元地区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 | | 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地区生产总值比例 | <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 | | 暴雨预警准确度 | ≥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 | | 重点区域林火瞭望监测覆盖率 | ≥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 | <8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 | ≥0.4‰ | 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（20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 | <2小时 | 预期性 |
| 25 | | 24小时森林火灾扑灭率 | ≥95% | 预期性 |
| 26 | 综合 | 县级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 |

注：1.带*为“十四五”时期平均值；2.根据《应急管理部规划财务司关于做好〈“十四五”国家应急体系规划〉核心指标衔接工作的函》（应急规财〔2020〕165号）文件要求，2020年因新冠疫情原因，事故指标数值波动较大，安全生产类指标以2019年数据为基准值。

# 第三章 应急体系建设发展

深化体制机制改革，完善“一盘棋”响应机制，加强统筹协调，提升应急管理系统性、整体性、协同性，推进统一领导、权责一致、权威高效的应急管理体系和能力现代化建设。

## 第一节 健全完善应急管理体制机制

**健全应急指挥组织体系。**健全突发事件应急委员会体制，推动建立应急委“双主任”制。健全完善应急委与各专项指挥机构的上下线关系和职责分工，优化理顺安全生产、消防、减灾、道路交通等议事协调机构以及三防、抗震救灾、森林防火、城市内涝、水上交通等专项指挥机构设置，突出各专项指挥协调机构在应急管理工作中抓好事故灾害防范部署、应急处置、恢复重建等专业化指挥、工作指导、综合管理和协调工作的牵头作用。推动应急管理工作重心下沉基层，加强组织体系末梢建设，推动镇街完善工作机构、人员、工作机制，充分履行好应急管理职能，形成上下衔接，左右畅通的应急组织架构。

**完善应急指挥工作机制。**健全完善应急管理突发信息快速收集报送机制、部门协调联动机制、军地协调联动机制、现场指挥协调机制、应急物资紧急调运机制、预警统一发布机制、信息发布和舆论引导机制、事后调查评估工作机制、专家辅助决策机制等一揽子

工作机制，强化贯穿应急处置全过程的统一组织、统一指挥、统一调度、统一方案、统一实施，实现科学救援、高效救援。

**建立职责清单制度。**全面总结机构改革后存在的问题，出台党政部门安全生产、防灾减灾救灾、应急工作等系列责任制规定，优化党委政府、职能部门、市场和社会等主体之间的应急管理权责，建立应急管理权责清单制度，推动各级有关部门按照职责分工做好本行业、本领域应急管理工作。按照属地管理原则，压实县、镇应急处置和日常管理责任。

**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“指挥棒”作用。建立健全应急管理巡查督导机制，逐级压实责任。

## 第二节　健全完善应急预案体系

**健全应急预案体系。**推动各级政府、部门和企业应急预案评估和制修订。强化重要目标、重大危险源、重大活动、重大基础设施安全保障预案编制，推进物资储调、军地联动、抢险救援、灾害救助、新闻发布等重点环节预案编制。以情景构建方法为基

础，编制巨灾应对预案。推动涉及公共安全的应急预案编制简明操作手册和应急指南，按规定向社会公众公布。推进企业应急预案简明化、图表化，推广使用应急处置卡，提升预案实用性、可操作性。明确各类预案起草编制、评审审批、公开公示、备案管理、实施监督等工作程序，推进预案管理规范化。建立应急预案定期评估机制，实现应急预案的动态优化。推动应急预案数字化管理，建设应急预案信息平台，实现预案文本电子化、预案信息可视化。制订应急预案衔接办法，强化各级各类预案有效衔接。建立基于应急预案的应急决策制度，强化预案在应急响应中的指导作用。

| 专栏3 茂名市“十四五”期间应急预案制修订 | | |
|---|---|---|
| **序号** | **预案类别** | **预案名称** |
| 1 | 总体预案 | 茂名市突发事件总体应急预案（修订） |
| **序号** | **专项预案** | **预案名称** |
| 1 | 自然灾害 | 茂名市自然灾害救助应急预案（修订） |
| 2 | | 茂名市突发地质灾害应急预案（修订） |
| 3 | | 茂名市防汛防旱防风防冻应急预案（修订） |
| 4 | | 茂名市森林火灾应急预案（修订） |
| 5 | | 茂名市地震应急预案（修订） |

| | | |
|---|---|---|
| 6 | | 茂名市气象灾害应急预案（修订） |
| 7 | | 茂名市海洋灾害应急预案（新增） |
| 8 | | 茂名市生物灾害应急预案（新增） |
| 1 | 事故灾难 | 茂名市突发环境事件应急预案（修订） |
| 2 | | 茂名市核应急预案（修订） |
| 3 | | 茂名市危险化学品事故应急预案（修订） |
| 4 | | 茂名市海上险情应急预案（修订） |
| 5 | | 茂名市处置船舶污染事故应急预案（修订） |
| 6 | | 茂名市电网大面积停电事件应急预案（修订） |
| 7 | | 茂名市通信保障应急预案（修订） |
| 8 | | 茂名市处置铁路行车事故应急预案（修订） |
| 9 | | 茂名市非煤矿山事故应急预案 （修订） |
| 10 | | 茂名市工贸行业事故应急预案（新增） |
| 11 | | 茂名市重污染天气事件应急预案（新增） |
| 12 | | 茂名市火灾事故应急预案（新增） |
| 13 | | 茂名市生态破坏事件应急预案（新增） |
| 14 | | 茂名市辐射事故应急预案（新增） |
| 15 | | 茂名市道路交通事故应急预案（新增） |

| | | |
|---|---|---|
| 16 | | 茂名市交通基础设施建设工程事故应急预案（新增） |
| 17 | | 茂名市特种设备事故应急预案（新增） |
| 18 | | 茂名市房屋建筑和市政基础设施工程事故应急预案（新增） |
| 19 | | 茂名市供水突发事件应急预案（新增） |
| 20 | | 茂名市燃气事故应急预案（新增） |
| 21 | | 长输管线事故应急预案（新增） |
| 1 | 应急保障 | 茂名市突发事件交通运输保障应急预案（新增） |
| 2 | | 茂名市突发事件现场信息保障应急预案（新增） |
| 3 | | 茂名市突发事件应急物资装备保障应急预案（新增） |
| 4 | | 茂名市突发事件维护社会秩序应急预案（新增） |

**健全应急演练实战化、常态化工作机制。**明确演练指标任务，持续深化“五立足、五结合”演练模式。积极构建多灾种、连锁反应式等情景，加强基于巨灾情境、复杂环境下的多部门、跨区域综合应急演练；推广完善“双盲”演练、桌面推演等演练形式，多维度、全方位检验工作机制、应急队伍、物资装备的快速高效响应能力。

## 第三节 强化应急管理科技支撑

适应科技信息化发展大势，围绕实战需求，强化科技支撑，以信息化推进应急管理现代化。

**建立融合指挥体系**。聚焦融合指挥、应急通信、短临预警、全域感知、数据智能等方向，全面深化“智慧应急”建设，实现事件接报、应急响应、指挥调度、研判分析、协同会商、应急评估等全流程管理，进一步完善监测预警“一张图”、指挥协同“一体化”、应急联动“一键通”，加强部门专项应急指挥平台数据互联共享，形成上下贯通的灾害事故应急指挥网络，实现涵盖事前、事发、事中、事后全流程指挥调度。

**强化部门信息共享**。无缝整合三防视频系统、水利工程监测系统、森林火源监测系统、危险化学品监测系统、矿山监测系统、危险化学品运输监管系统、金视通视频系统、广东应急指挥平台等系统，推进与纵向、横向各平台系统的数据共享和互联互通，实现多部门视频监控点位互通，实时接入消防、气象、交通、海事、水文、地震等相关重要数据，完善应急资源数据库建设，建立全市应急物资、装备、预案、救援队伍、重要危险源、重要防护目标、避难场所等数据库，打造应急信息数据库、信息交换、指挥调度集成一体的指挥系统，建设“统一指挥、反应灵敏、协同有序、保障有力”的应急指挥中心和指挥平台系统。

**提升预警监测能力**。通过视频感知、物联感知、航空感知、卫

星感知和全民感知等方式，采集汇聚安全生产、消防安全、自然灾害、城市安全、现场救援等领域的监测预警和应急处置动态数据，开展灾害事故监测预警大数据分析，建设灾害事故智能研判预警系统，实现风险演化进程及受灾群体动态跟踪，推动实现安全风险精准预警。提升灾害性天气、森林火灾和地震地质灾害的精细化预报预警能力，精准发布“暴雨预警信号”“每小时50毫米以上降雨”“10年（及以上）一遇强降雨实况和洪水预警”。完善重点行业领域安全风险监测预警系统、安全事故隐患排查治理信息系统，推行“远程监管”“互联网+监管”等模式。利用大数据技术开展安全生产规律性、关联性特征分析研判，提高安全生产预测预警科学决策水平和监管工作效能。

## 第四节　强化基层应急管理能力

深入推进乡镇（街道）“四个一”应急管理体系和行政村（社区）防灾减灾救灾能力“十个有”建设，实现基层安全风险网格全覆盖，强化基层应急管理能力。

**推进基层应急管理机构建设。**聚焦“大安全、大减灾、大统筹”，优化整合乡镇（街道）的安全生产、三防、森林防灭火、地震和地质灾害救援、自然灾害救助、消防等职能和人员。推进以有场地设施、有装备物资、有工作制度为主要内容的行政村（社区）应急服务站（点）规范化建设，完善服务站隐患监测、信息报告、先期处

置、应急救援、科普宣教等功能。

**推进基层基础能力标准化建设。**以行政村（社区）防灾减灾救灾能力“十个有”建设工作为抓手，深入开展“综合减灾示范社区”创建活动，推广高州市云潭镇读岗村防灾减灾示范区经验，争创一批综合防灾示范社区。完善和应用应急值班系统、三防监测预警系统、卫星电话、一键通app等手段，实现基层与上级指挥系统的互联互通，提高一线基层的快速响应能力。

**完善安全风险管理网格化体系。**推进应急管理工作融入基层社会治理“一张网”，逐步实现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的规范化、长效化。整合基层安全生产、气象信息员、灾害信息员、地质灾害群测群防员、森林护林员、三防责任人等队伍资源，建立“一岗多能”的安全风险网格员队伍。

## 第五节　强化应急管理区域合作

立足“一核一带一区”区域发展新格局，主动对接融入“双区”，深化应急管理对外交流与合作。推进与湛江市、阳江市、云浮市、梧州市、玉林市等毗邻地区建立区域应急协同合作机制，发挥区域比较优势，在监测预警信息共享、突发事件信息互通、应急资源共享等方面广泛开展合作，夯实资源共享、优势互补的合作基础，提高跨区域联合处置突发事件能力。推动区域间联合制定重大突发事

件应急预案，提高应急合作能力。推进市内、外毗邻县级间的应急管理合作，提高多边、多层级联动合作水平。

## 第六节　强化应急管理宣教培训

加强新闻宣传队伍建设，完善市、县两级应急管理新闻发言人制度。完善应急广播等新闻发布载体建设，推动“一微一网”政务新媒体发展。建立完善重大舆情快速反应和应对处置机制，及时准确发布权威信息，提升应急管理新闻宣传和突发事件舆论引导能力。将应急管理、安全生产和防灾减灾知识教育纳入各级党校（行政学院）的领导干部培训、国民教育、职业技能教育，大力开展应急知识和安全文化进学校、进企业、进社区、进农村、进家庭等“五进”活动，全面夯实社会安全意识根基。充分利用报刊、电视、广播、网络、宣传画册等载体，开展应急管理宣传教育工作，加强传统媒体与新兴媒体、“线上线下”的互动融合，不断拓宽安全文化推广传播渠道，打造“无盲区”的立体宣传体系。充分利用安全活动月、全国防灾减灾日、科普活动月、安全生产法宣传周、消防宣传月、森林防火宣传月、安康杯、粤港澳安全知识竞赛等活动，以人民群众喜闻乐见的方式，大力弘扬应急管理文化，全面提升全民应急意识。经常性开展针对各级领导干部的应急管理和公共安全教育，将公共安全课题纳入新任公务员和新任领导培训，提高公职人员应急管理意识和决策指挥能力。

加强企业安全生产培训考核体系建设，规范生产经营单位主要负责人、安全生产管理人员和特种作业人员培训考核，提高从业人员安全生产知识水平和应急处置能力。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，不断提高执法人员的法治素养和依法行政能力。鼓励有条件的地方（单位）建设应急教育基地或体验中心，强化全民安全意识和法治意识教育。鼓励建设安全文化示范工业园区、特色小镇、商品街区、主题公园等示范载体，打造多层次安全文化载体。

## 第七节　强化应急管理法制基础

结合《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》《广东省突发事件应对条例》等法律法规的修订和实施，制定出台地方配套落实文件，建立健全应急管理工作制度。积极推动《茂名市森林防火联防条例》的立法和《茂名市危险化学品道路运输管理条例》《茂名市烟花爆竹安全管理条例》的实施工作，充分发挥地方性法规对应急管理的赋能作用。加强对应急管理法律法规和配套规章文件实施情况的督导检查，确保各项法律法规得到有效落实。加强执法制度化、规范化建设，强化执法监督和案卷评查，严格落实行政执法公示、执法全过程记录、重大行政执法决定法制审核三项制度。综合运用联合执法、失信惩戒、公开曝光等有效手段，依法严惩违法违规行为。

## 第八节　建立健全应急管理执法体系

深化综合行政执法改革，整合优化应急管理系统执法职能，不断提升应急管理监管执法能力。

**深化综合行政执法改革。**健全完善市、县两级应急管理综合行政执法体系，合理划分应急管理执法管辖权限，明确各级执法范围和执法重点，实施分级分类精准执法。推动县、区应急管理部门实行“局队合一”体制，充实执法一线力量。建立乡镇（街道）、功能区应急管理工作检查与县级专业执法协调配合机制，依法赋予必要的监管执法权限。健全应急管理领域行政裁量权基准制度，合理确定自由裁量幅度。

**提升监管执法能力。**规范监管执法行为，编制统一执法事项清单，探索推行“首违不罚”清单制度。完善各级执法装备配备，强化执法工作条件保障。加强安全监管队伍专业化和执法信息化建设，持续推进“互联网+监管”和“互联网+执法”等，推广使用广东省行政执法“两平台”。健全“执法+服务”机制，对重点企业、重点功能区实施“一企一策”“一区一案”指导服务。强化行政执法全过程监督，鼓励各地建立完善行政执法监督员制度。加强行政执法与刑事司法衔接，严格执行移送标准和程序。

## 第九节　健全灾害事故调查评估机制

完善生产安全事故调查制度，制定出台事故调查工作指引，细化各行业领域事故调查工作程序，从严开展事故调查和责任追究。健全生产安全事故责任追究和整改措施意见落实情况“回头看”评估机制。建立完善较大自然灾害调查评估机制，细化各灾种调查评估办法，推动较大自然灾害调查评估规范化、制度化。建立健全较大灾害事故复盘评估机制，强化复盘评估结果运用。

# 第四章 安全生产治本攻坚

以防范化解重大安全风险、遏制较大以上事故为目标，健全完善安全生产责任体系，深化安全生产治本攻坚，提升本质安全水平，牢牢守住安全生产基本盘，推动安全生产形势稳定向好。

## 第一节 健全完善安全生产责任体系

**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”，强化各级党委、政府对安全生产工作的领导，推动安全生产与经济社会协调发展。健全完善各级安全生产委员会“双主任”制，强化党政同责。完善各级安全生

产委员会办公室运作机制，强化统筹协调、巡查考核职能。推动安全生产专业委员会建设，强化对本行业领域安全生产工作的协调督促。压实部门安全监管职责，强化“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”，厘清安全生产综合监管与行业监管的关系，明确各职责部门监管范围，强化行业领域专业精准监管。建立安全监管职责动态调整机制，及时梳理新产业、新业态、新领域监管责任，消除监管盲区和漏洞。

**强化企业安全生产主体责任落实。**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专业能力。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。

**严格责任考核和追究机制。**实行党政领导干部任期安全生产责任制，日常工作依责尽职、发生事故依责追究。严肃查处安全生产领域项目审批、行政许可、监管执法中的失职渎职和权钱交易等腐败行为。把安全生产纳入经济社会发展和干部政绩业绩考核评价体系，严格落实“一票否决”制度。严格瞒报、谎报、漏报、迟报事故的责任追究。依法实施对被追究刑事责任的生产经营者、对事故发生负有重大责任的社会服务机构和人员实施相应的行业禁入。

## 第二节 健全安全风险分级管控和隐患排查双重预防机制

**严格安全准入条件。**全面实施市场安全准入负面清单制度，加强工业园区等重点区域空间和安全准入管理，严格执行危险化学品、非煤矿山等“禁限控”目录。全面强化重大项目决策安全风险论证，严格落实建设项目安全设施“三同时”制度，依法从严审批高风险建设项目，重点加强高风险工艺安全风险评估和高危生产设备装置安全检测检验。

**提升本质安全水平。**推进“工业互联网+安全生产”行动计划，加快重点行业工业互联网平台建设，提升工业安全生产的感知、监测、预警、处置和评估能力，加快形成工业互联网与安全生产协同推进发展格局。开展绿色智能安全生产专项行动，大力推广新技术、新工艺、新材料和新装备，开展智能化作业和危险岗位的机器人替代示范。推进企业安全生产标准化创建，实现安全管理、操作行为、设备设施和作业环境规范化。

**强化风险评估和隐患排查。**实施常态化安全风险评估和隐患排查工作，完善风险隐患清单数据库，绘制安全风险“一张图”。完善城镇重点功能区综合风险评估制度，开展重点区域开发、重大工程建设综合风险评估试点工作。建立安全风险评估制度，适时发布评估结果。健全安全风险分级管控制度，细化各行业领域、各灾种风险分级管控工作规范及标准。完善重大风险隐患逐级挂牌警示督办、公开公示、整改效果评价等制度，落实风险管控“四早”和隐患整治“五到位”制度，重大风险隐患实时监控率达到100%。

## 第三节 强化城市运行安全保障

加强城市安全环境建设，加快形成有效防控重大安全风险的城市空间格局、产业发展结构和生产生活方式布局。优化城市各类防灾减灾救灾基础设施布局，积极推动海绵城市建设，提升城市安全韧性水平。运用省城市生命线工程安全风险防控平台，提高城市生命线工程安全运行精细化管理水平。积极推进国家安全发展示范城市创建。

## 第四节 强化重点行业领域安全监管

立足于防范重特大生产安全事故，建立健全“从根本上消除事故隐患”的工作机制，全面开展安全生产专项整治行动，切实加强危险化学品、水上交通和渔业船舶、道路运输、交通运输、消防、矿山、特种设备、城乡建设、工业园区、危险废物等行业领域安全监管。

| 专栏 4 行业领域专项整治重点 |
| --- |
| **1.危险化学品：**严格落实危险化学品全链条安全监管责任，健全化工园区、油气管道、危险货物运输、实验室使用、危险废物处置等重点环节风险管控机制。实施危险化学品企业和化工园区安全风险排查评估，建立安全风险信息管理系统。推动化工产业转型升级，实施城镇人口密集区不符合安全和卫生防护 |

距离要求的危险化学品生产企业搬迁改造工程，依法淘汰不安全产能。全面落实化工行业特殊作业“四令三制”、动火作业“三个一律”等安全管理制度，强化涉及危险化学品“两重点一重大”生产储存设施风险管控。

**2.水上交通和渔业船舶：**加强水上安全专项执法检查，开展海域危险等级划分、渔业无线电管理、渔业船员治理，开展商渔船防碰撞、船舶碰撞桥梁安全整治。严格高风险船舶管理，严厉打击非法砂石船、涉渔“三无”船舶。推进实施渔港“港长制”，压实属地监管责任和企业、船东（船长）主体责任。深化渔船“不安全、不出海”专项行动，严格落实渔船“六个100%”、海上砂石船“六禁”等制度。加强水上交通船只和渔业船舶信息共享和风险预警信息化建设，提高渔民海上遇险应急处置能力。

**3.道路交通运输：**完善道路交通安全联席会议工作机制，加强道路运输安全重大问题的会商研判，健全联防联控常态化机制。全面实施《茂名市系统防范化解道路交通安全风险工作方案》，全面排查高速公路、国省道、农村公路的桥梁、隧道、边坡、急弯陡坡、长纵坡、临边临水临崖临村镇安全风险隐患，实现重大隐患存量清零。强化交通运输领域安全生产源头管控，依法加强对“两客一危一重货”的安全监管。健全联防联控常态化机制，加大执法力度，集中开展专项整治行动，重拳打击超限超载、非法改装、黑油站等各类违法违规行为。

**4. 铁路运输和寄递：**深化铁路沿线环境安全专项治理，严厉打击铁路线路安全保护区内擅自建造建（构）筑物和施工作业等违法行为。开展公铁水并行交汇地段安全专项治理，严厉打击危及铁路运营安全的机动车违章驾驶行为。完善寄递渠道安全联合监管机制，督促寄递企业做好风险点和危险源排查管控工作。加强综合交通枢纽安全治理，强化设施设备维保、行车客运组织等各类风险管控，严厉打击违规施工作业等危及交通安全行为。加强综合交通枢纽运营安全治理，实现突发事件下的大客流快速、安全疏散。

**5. 消防：**开展打通“生命通道”工程，建立消防通道联合执法管理机制，开展安全疏散设施综合治理。实施高层建筑、大型商业综合体、石油化工等火灾高风险场所安全能力提升方案，全面推进“三合一”场所、电动车充电等城乡火灾风险突出环节排查整治，建立以风险特征为指引的消防安全风险评估制度。推进老旧居民住宅小区消防设施改造。推动重点行业部门建立完善消防安全标准化管理体系建设，实施行业系统消防安全标准化管理。积极推广应用消防安全物联网监测、消防大数据分析研判等信息技术，推行城市消防大数据管理，推动建设基层消防网格信息化管理平台、火灾监测预警预报平台。

**6. 矿山：**提高安全准入门槛，推动不符合安全生产条件的矿山全面退出，严格控制尾矿库数量。强制淘汰落后工艺设备，全面落实金属非金属矿山第一批和第二批禁止使用的设备及工艺

目录。实施矿山智能化发展行动计划，积极采用先进适用工艺技术装备，提高矿山智能化水平。建立完善矿山安全风险监测预警机制，优化升级矿山尾矿库“天眼地眼”安全风险预警预测系统。全面推进地下矿山、尾矿库等重点领域安全综合整治。

**7.特种设备：**强化特种设备安全风险防控，防止发生特种设备重特大事故。深化电梯、气瓶安全监管改革，强化企业主体责任落实。鼓励特种设备使用单位投保安全生产责任保险。加强特种设备检验能力建设，开展起重机械、电梯、压力管道、气瓶、危险化学品承压汽车罐车、大型游乐设施等安全专项整治。深化特种设备动态监管体系建设，完善电子监管信息系统。

**8.城乡建设：**全面开展城市危险房屋使用安全隐患排查整治工作，推进城市既有房屋安全智能管控平台建设。推进城市地下基础设施信息及监测预警管理平台建设。强化建筑施工现场重大风险防控，严格落实房屋市政危大工程“六不施工”制度，开展建筑起重机械、高支模、深基坑等专项治理。

**9.工业园区：**建立工业园区风险分级管控和隐患排查治理安全预防控制体系，开展工业园区整体性安全风险评估，推进高风险工业园区封闭化管理。认真实施化工园区认定管理办法，严格执行化工园区建设标准。建立园区安全监管信息共享平台，推动化工园区安全监管信息共享平台接入园区内企业实时在线监测监控数据、关键岗位视频监控数据、安全仪表等异常报警数据。开展工业园区应急资源和能力全面调查，建立各园区应

急资源情况基本数据库。

**10.危险废物：**建立危险废物全过程监管体系，落实产生、收集、贮存、转移、运输、利用、处置等环节监管责任。建立危险废物安全风险分级管控和隐患排查治理工作机制，健全与实际风险基本匹配的危险废物处置能力体系。建立部门联动、区域协作、重大案件会商督办制度，严厉打击故意隐瞒、偷放偷排或违法违规处置危险废物违法犯罪行为。严格落实危险废物申报登记制度，强化申报登记数据准确校核。推进固体废物环境监管信息平台建设应用，提升危险废物环境管理效率。

## 第五节 加强安全基础保障能力建设

**完善安全投入长效机制。**建立完善各级政府安全生产经费投入与经济社会发展相适应机制。加强和改进从工伤保险基金安排工伤预防费，用于工伤和职业病预防的宣传、培训等工作。研究制定促进隐患治理和安全生产新技术、新装备推广应用的政策措施，落实企业安全生产费用提取管理使用制度和安全生产专用设备企业所得税优惠政策。健全完善企业持续加大安全投入的激励约束机制。引导企业和社会力量发展灾害防治、预测预警、检测监控、个体防护、应急处置、安全文化等技术、装备和服务，促进安全产业发展。

**健全社会化服务体系。**建立政府购买安全生产服务制度，探索建立政府引导安全生产社会化服务投入机制。鼓励生产经营单位向

注册安全工程师事务所购买技术服务，或开展安全生产委托管理服务。加强技术服务机构执业活动管理，规范从业行为，严肃查处租借资质、违法挂靠、弄虚作假、垄断收费等各类违法违规行为。

**发挥市场机制基础作用。**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、机械制造等高危行业领域强制实施安全生产责任保险，在其他行业领域鼓励实施安全生产责任保险制度，发挥保险机构在参与企业安全生产和职业健康与事故预防方面的积极作用。将企业安全生产诚信建设作为社会信用体系建设的重要内容，严格实行安全生产“黑名单”制度，对列入“黑名单”的企业实行联合惩戒，在政府采购、税收优惠等方面依法予以限制或禁止。

# 第五章 综合防灾减灾能力建设

坚持从源头上防范化解重大安全风险，着力推动风险防范、监测预警、快速响应、灾害救助能力建设，真正把问题解决在萌芽之时、成灾之前。

## 第一节 加强灾害监测预警能力建设

**强化自然灾害风险调查评估。**系统推进削坡建房、海平面变化调查评估、城市地质调查、气象灾害、风暴潮风险评估等全市自然

灾害综合风险调查和灾害风险评估，编制全市洪水、地质灾害、城乡内涝、气象灾害等重点灾害的风险地图，划定风险范围和风险等级，为应急抢险、转移安置和指挥调度提供科学的研判依据。

**加强灾害监测预警能力建设。**加强气象监测预警设施、水文测报设施建设，完善山洪地质灾害高发区、中小河流、大中型水库的监测预警体系，建设茂名海洋信息多元感知系统和渔船视频监控系统，完善地质灾害防治信息系统，推动地质环境监测预警大数据平台建设，实现地质灾害防治“一张图”管理。

专栏5 茂名市“十四五”时期自然灾害监测预警能力建设

| 序号 | 类别 | 建设任务 |
| --- | --- | --- |
| 1 | 气象监测预警设施 | 推进茂名博贺海洋气象综合科学试验基地大竹洲岛项目工程建设 |
| 2 | | 打造以百年观象台、海洋气候国家标尺为蓝本的电白国家气候观象台 |
| 3 | | 建设新一代S波段多普勒天气雷达，完善雷达风雨校验场；建设可适用于复杂地形和精细化下垫面的智慧气象服务系统 |
| 4 | | 建设村村通应急气象大喇叭系统和村村气象观测系统 |
| 5 | | 完成化州市国家观测站搬迁 |
| 6 | | 打造具本地特色的气象科普公园 |
| 7 | | 建设10个雷电监测站点，初步建成石化工业园区雷电灾害监测预警网 |
| 8 | | 推进气象防灾减灾第一道防线示范市建设 |

| | | |
|---|---|---|
| 1 | 水文测报设施 | 全市1376个行政村（不含居委会）各增建1个雨量站点，推动山洪灾害易发区的1180个自然村各安装1个简易水位报警器 |
| 2 | | 全市533个小型水库各建设一个简易雨量站 |
| 3 | | 全市98条河流的重要部位安装视频监控 |
| 1 | 海洋信息多元感知和渔船视频监控系统 | 对全市海域和核定载员10人以上(含10人)的渔船实施24小时视频监控， |
| 1 | 地质灾害防治信息系统 | 完善山洪地质灾害高发区、中小河流、大中型水库的监测预警体系 |
| 2 | | 建立地质灾害智能化监测预警系统，实现地质灾害实时在线智能化监控 |

## 第二节　推进重大自然灾害隐患治理

通过采取避险搬迁、工程治理和专业监测等措施全面整治全市在册大型及以上地质灾害隐患点，实施中小型以及后期新增的地质灾害隐患点综合治理。全面摸清农村削坡建房风险点的底数，划定风险等级，分类有序开展整治。加强和规范农村宅基地建房审批和农村建房全程监管，严把农村宅基地和建房规划许可审批关。加强削坡建房的用地管理和对违法用地的查处，从源头上遏制新增削坡建房风险点。开展水东港、博贺港航道淤积疏浚和全市渔港（含避风港）年度疏浚工作，改善渔船的通航条件，确保台风登陆前所有的渔船能够及时返港避风。推进山洪沟和险工险段治理，提高防洪

标准，消除潜在灾害风险，确保防洪安全。

| 专栏6 茂名市“十四五”时期自然灾害隐患治理任务 |
| --- |
| 1.全面整治全市38处在册大型及以上地质灾害隐患点。<br>2.对299处中小型地质灾害点开展综合治理，其中电白区41处，信宜128处，高州78处，化州52处。<br>3.推进全市12条在册的山洪沟和已排查出的11处险工险段综合治理，消除防洪隐患，确保防洪安全。 |

## 第三节　提升基层防灾减灾能力

加强镇街应急管理规范化建设，加大医学救援及公共卫生保障能力建设，推进应急避难场所管理规范化、标准化。健全受灾群众过渡性安置和救助机制，规范灾后恢复重建。

**加强镇街应急管理规范化建设。**建立上下统一的应急指挥系统、值班值守系统，配齐配足常用的应急装备，推动三防、森林防灭火、安全生产等应急管理职能的深度融合，提升镇街的应急管理水平。推进减灾示范社区建设，将防灾减灾救灾作为乡村振兴战略的重要内容，推动行政村（社区）防灾减灾救灾能力建设“十个有”（有组织体系、有大喇叭、有警报器、有避难场所、有风险地图、有明白卡、有应急通信、有应急照明、有小册子、有宣传栏）全面达标，分类别推动工厂、学校、医院、家庭等应急物品储备标准化建设，提升基础自救互救能力。

**建立紧急医学救援体系。**充分发挥院前医疗急救机构的作用，提

升灾害事故现场检伤分类救治和大批量伤员快速安全转运的能力。鼓励支持综合性医疗机构与国内通用航空公司合作设立航空医疗救援专业队伍，推动各区、县级市、茂名滨海新区分别建设1个以上通用直升机升降点。推进县级及以上紧急医学救援站点建设，配备急救单元，有效提升第一时间的现场医学救援处置能力和伤员救治能力。强化灾区公共卫生服务保障，防范灾区公共卫生事件等次生灾害。

**推进应急避难场所建设。**建立应急避难场所统一管理制度，明确各级各部门管理职责。将应急避难场所建设纳入国土空间规划及相关专项规划内容，推动各地制定实施应急避难场所建设规划，统筹场所布局布点。完善各类应急避难场所建设规范及标志标识，推进应急避难场所标准化建设。加强应急避难场所生活必需设施、安全应急设备、应急物资储备的日常管理和维护保养，建立应急避难场所数据库和电子地图，做好信息动态实时更新。

**深化灾后紧急救助能力建设。**健全受灾群众过渡性安置和救助机制，构建以人为本、政府主导、分级管理、社会互助、灾民自救的灾害救助体系。按要求建立灾害救助资金预拨机制、救灾物资预置保障机制、受灾人群提前转移机制，提升救助时效。建立完善灾害救助资金标准与经济社会发展、物价调整相挂钩的动态增长机制，提升救助标准。健全特殊群体人员临灾转移“四个一”工作机制，强化易受灾人群救助。

**健全恢复重建工作机制。**按照中央和省恢复重建标准和灾情评估体系，统筹制定恢复重建规划和优惠政策，对接精准扶贫、对口

支援、城市更新、乡村振兴等政策，提升恢复重建精准性。强化灾区生产经营活动恢复重建服务指导，严守安全底线，突出抓好灾后复产复工安全风险防范化解。积极探索引入市场化手段，鼓励多形式金融资本参与灾后重建，推进灾区长期可持续性发展。

**统筹发展灾害信息员队伍。**按照“分级负责、属地管理”原则，打造覆盖全面、专兼结合、精干高效、一岗多能、相对稳定的“市—县—镇—村—组”五级灾害信息员队伍，实现城乡社区灾害信息员全覆盖。健全灾害信息员应急值班工作制度、绩效考评通报制度、灾害信息员数据库管理制度，完善灾害信息员分级培训机制，强化灾害信息员日常管理和资源配置，提高灾情信息报送全面性、及时性、准确性和规范性。

**发挥保险风险保障作用。**与保险公司开展深度合作，巩固自然灾害巨灾保险，探索建立自然灾害应急救援保险，逐步构建财政支持引导下的多层次巨灾风险分担机制。

# 第六章 应急救援能力建设

健全完善应急指挥体系和应急联动机制，加强应急救援队伍建设，提升应急综合保障能力，健全灾害救助保障体系。

## 第一节 加强应急指挥体系建设

理顺后方指挥中心和现场指挥部指挥职责分工，明确后方指挥

中心应急处置和救援工作的领导决策和统筹协调等职责，明确现场指挥部现场救援力量、物资、装备统一调度和战术指挥等职责。进一步整合气象、海洋、自然资源、林业、水利、消防、地震、交通等应急信息系统，推进大数据、物联网、云计算、地理信息等新技术新方法运用，完善统一指挥、快速响应、信息共享、可视化管理的市应急指挥平台建设。构建应急指挥中心与事故现场全数据传输链路，提升远程协同会商决策能力。加强部门专项应急指挥平台、各地应急指挥平台信息数据互联共享，形成贯通全市的灾害事故应急指挥网络。

## 第二节　健全完善应急联动机制

完善部门间应急联动与协作机制，加强信息沟通与应急协作，实现信息互通、专业衔接、资源共享和优势互补。完善紧急情况通报、联席会议、工作会商等制度，强化联合监测预警、应急响应、分析研判、技术支持、调查评估、恢复重建和队伍物资的统一调配，增强突发事件处置时相互支援、相互协调、相互配合能力，形成反应快速、协调高效的全市应急联动体系。加强军地间应急指挥与协同机制建设，建立健全突发事件应急处置军地联合应急指挥体系，强化统一指挥、快速反应、运转高效的军地协同应急机制。强化区域应急救援合作机制建设，加强与邻近地市的交流合作，共享专家队伍、救援队伍、物资储备等应急资源和监测预警信息，夯实区域

资源共享、优势互补的合作基础，强化共同应对、共同处置，提高跨区域联合处置突发事件的能力。

## 第三节　加强应急救援队伍建设

充分发挥消防救援队伍应急救援骨干力量的作用，支持消防救援队伍建设，构建信息共享机制、常态化沟通协调机制和应急救援联动机制。按照“一专多能、一队多用、指挥有力、反应灵敏、快速高效”的要求，做强综合应急救援队伍，做精专业应急队伍，做大志愿者队伍，逐步形成统一领导、协调有序、专兼并存、优势互补、保障有力的应急队伍体系，提高应急处置能力。开展市、县区两级综合应急救援队伍标准化建设，强化救援人员配置、装备配备、日常训练、后勤保障及评估考核，健全快速调动机制，提高队伍综合应急救援能力。组织开展社会应急力量调查摸底，准确掌握社会应急力量人员、装备、资金、保障等基本情况。依托共青团、红十字会、青年志愿者协会以及其他组织，建立形式多样的应急志愿者队伍，充分发挥志愿者参与应急救援、应急科普宣传、灾后恢复重建等方面的重要作用。督促危险化学品生产、经营、储运以及矿山、金属冶炼等生产经营单位建立应急救援组织，鼓励、指导生产经营单位和其他社会力量建立应急救援队伍。完善应急救援社会化有偿服务、物资装备征用补偿、救援人员人身安全保险和伤亡抚恤政策。调整充实应急救援专家库，遴选一批长期从事应急管理、安全生产、防汛抗旱、地质灾害、消防、医疗、信息化等专业领域的救援专家

及业务骨干，完善专家队伍管理制度，健全专家参与应急管理和突发事件处置的工作机制，充分发挥专家在应急救援工作中的技术支持作用，提高应急救援工作水平。

## 第四节　提升应急综合保障能力

**建设立体化应急通信保障网络体系。**支持基础电信运营企业进一步加强网络多路由、多节点和关键基础设施的容灾备份体系建设，在灾害多发地区增加设备配置充分、抗毁能力强的基站，增强公众通信网防灾抗毁能力和应急服务能力；加强5G、宽带等应急通信能力建设，逐步构建有线与无线结合，基础电信网络与机动通信系统相配套的应急系统。完善各级、各类应急管理和指挥调度机构间通信网络，促进应急通信军民融合、平战结合。加强综合应急救援队伍的卫星通信、集群通信等无线通信设备建设，支持基层应急管理部门和各类专业救援队伍配备小型便携应急通信终端。

**强化应急救援装备配置。**统筹做好防汛抗旱、森林防灭火、危险化学品、工矿商贸等重点领域专业救援装备配备，加强更新、维护，大力提高应急装备配备水平。推动建设茂名森林航空消防基地，为开展森林航空消防提供全方位保障服务。推进信宜、高州、化州、电白机降点建设，实现对重点森林火险区的防控全覆盖。

**强化紧急运输保障能力建设。**完善应急运力储备，建立健全突发事件紧急交通运输综合保障协调机制，完善紧急情况下社会运输工具依

法征用、补偿机制。依托运输骨干企业，健全完善应急人员、车辆、站场等有机衔接的公路紧急运输运力体系。增强公路、铁路抢险保通能力，强化市交通应急保障队伍建设。建立健全抢险救灾免费快速通行协同保障机制，依法落实应急救援车辆执行应急救援任务通行政策。

## 第五节　完善灾害救助保障体系

**加强灾后恢复重建工作**。科学制定灾后恢复重建规划。加大政府投入，完善社会投入机制，形成以群众为主体、政府主导、社会参与的多元化资金筹措机制。健全完善恢复重建监督检查监管体系，有效加强对恢复重建项目的资金、质量、进度、验收等各个环节的监管。强化易受灾人群救助，健全特殊群体人员临灾转移“四个一”工作机制。

**加强应急物资储备保障体系建设**。形成分级管理、布局合理、规模适度、种类齐全、功能完备、保障有力、符合市情的“市一县一乡”三级救灾物资储备体系。合理布局物资储备点，推动多灾易灾县、山区、库区及偏远乡镇设置物资储备库（点）。构建多元化应急物资储备方式，强化生产能力储备和社会储备。健全区域间应急物资短缺调剂的联动制度，提高应急物资紧急动员的能力。建立健全应急物资信息监测网络，实时掌握应急物资的储备、调拨及紧急配送信息，确保应急物资的及时供应。

# 第七章 重点工程建设

围绕规划目标任务，谋划新建一批全局性、基础性、前瞻性重点工程项目，以重点工程项目促进规划落实。

## 第一节 化工和危险化学品安全生产风险防控工程

高标准建设滨海新区化工园区，持续推进高新区、茂南石化工业园区提升整治，持续推动化工、危险化学品项目进园区。建立危险化学品全生命周期信息监管系统，对生产、贮存、运输、使用、经营、废弃处置等各环节进行全过程信息化管理和监控。拓展升级茂名市危险化学品道路运输信息化平台，建设市、园区级视频监控平台，接入省危险化学品安全生产风险监测预警系统。推动茂南区、高新区、滨海新区建设大型危险化学品运输停车场地。

## 第二节 重点行业领域风险预警监测工程

推进危险化学品、非煤矿山、消防、建筑施工、交通运输、水上交通和渔业船舶等重点行业领域风险监测预警系统建设，加快实现监管部门与工业园区和企业在线联网，对重大危险源实现远程监管。建设市级城市安全平台，推动国家、省、市三级平台互联互通，

确保城市安全和可持续发展。建立工业园区等经济功能区安全监管信息共享平台，强化安全管理。推动建设渔业系统航行安全信息共享平台，研究开发基于自动识别技术的商渔船防碰撞预警系统，推动实现商渔船防碰撞合理自动预警、即时规避。建立源头治超信息监管系统，推动矿山、钢铁、水泥、砂石“四类企业”安装出口称重设施并网运行，防止超限超载车辆出站出场。

## 第三节 安全培训工程

推动高新区建设安全生产实训平台，依托茂名石化公司、化工园区或第三方专业机构建成若干实习实训基地。扶持建设一批特种作业培训考核基地。培育和推动安全生产培训和考核机构建设，实现企业全员安全培训和考核网络化。

## 第四节 应急救援力量建设工程

推动设立国家危险化学品应急救援茂名基地管理机构，完善提升国家危险化学品应急救援茂名基地和国家危险化学品应急救援茂名石化队等队伍建设。推进茂名森林航空消防基地建设，以及信宜、高州、化州、电白机降点建设，实现对重点森林火险区的防控全覆盖。加强各区（市）森林消防队伍建设。加强高州市高凉应急救援

大队、信宜市云开应急救援中队建设。加强特种救援车辆装备配置，提高常备应急运输力量。

## 第五节 应急通讯能力建设工程

构建有线与无线结合，基础电信网络与机动通信系统相配套的应急系统。完善各级、各类应急管理和指挥调度机构间通信网络。加强综合应急救援队伍的卫星通信、集群通信等无线通信设备建设，支持基层应急管理部门和各类专业救援队伍配备小型便携应急通信终端。

## 第六节 应急物资储备保障工程

完善茂名省级救灾物资储备仓库，推动茂名现代化应急物资储备中心建设。推动全市各地救灾物资储备仓库建设及升级改造。搭建综合性应急物资信息管理平台。

## 第七节 基层应急管理能力提升工程

推进行政村（社区）防灾减灾救灾能力“十个有”建设和综合减灾示范创建项目建设，争取至少有1个县（市、区）创建全国综合减灾示范县，进一步提升基层应急能力。

## 第八节 应急避难场所建设工程

建设奥体中心应急避难场所，作为我市中心应急避难场所。健全各区（县级市）、镇（街道）、村（社区）应急避护体系，实现三级应急避护场所覆盖率达到100%。完善各类应急避难场所标志标识，加强应急避难场所生活必需设施、安全应急设备、应急物资储备的日常管理和维护保养，建立应急避难场所数据库和电子地图，做好信息动态实时更新。

# 第八章 规划实施保障措施

加强组织领导，明确责任分工，强化统筹协调，保障资金投入，加强评估考核，确保规划有效实施。

## 第一节 加强组织领导

各级党委政府要高度重视规划实施工作，加强组织领导，明确责任分工，强化规划实施的统筹协调。各地区、各有关部门要制定规划实施方案，分解落实规划的主要任务和目标指标，明确责任主体，确定工作时序和重点，实行清单管理。各级应急（安全生产、防灾减灾）委员会办公室要充分发挥协调抓总作用，及时掌握本地区规划目标和任务完成进度，研究解决跨部门、跨行业的应急体系

建设、安全生产、防灾减灾重大问题。

## 第二节 保障资金投入

各级党委政府要结合工作实际，建立与辖区经济社会发展水平相适应的安全生产预防及应急管理资金动态增长机制，积极争取中央和省级财政资金支持，完善安全生产预防及应急管理资金保障机制，重点支持应急管理重点项目建设。加强企业安全生产费用提取与使用管理，建立企业安全生产责任保险制度。鼓励金融机构对生产经营单位技术改造项目给予信贷支持。

## 第三节 加强评估考核

各地区、各有关部门要按照职能分工制定本规划实施工作方案，加强对规划实施情况的动态监测。市应急管理部门要牵头开展规划中期评估，并根据评估结果，及时会商研究规划实施过程中的问题，及时对规划主要目标、重点任务进行动态调整，优化政策措施和实施方案；将规划实施情况纳入地方和部门安全生产责任制考核等内容，推动规划各项任务目标落实到位。

附件 1

# 项目表

| 序号 | 名称 | 建设项目 |
| --- | --- | --- |
| 1 | 化工和危险化学品安全生产风险防控工程 | 高标准建设滨海新区化工园区，推进高新区、茂南石化工业园区提升整治，持续推动化工、危险化学品项目进园区。建立危险化学品全生命周期信息监管系统。升级茂名市危险化学品道路运输信息化平台。建设市、园区级视频监控平台，接入省危险化学品安全生产风险监测预警系统。推动茂南区、高新区、滨海新区建设大型危险化学品运输停车场地。 |
| 2 | 重点行业领域风险预警监测工程 | 推进危险化学品、非煤矿山、消防、建筑施工、交通运输、水上交通和渔业船舶等重点行业领域风险监测预警系统建设，对重大危险源实现远程监管。建设市级城市安全平台。推动建设渔业系统航行安全信息共享平台。建立源头治超信息监管系统，推动矿山、钢铁、水泥、砂石“四类企业”安装出口称重设施并网运行。 |
| 3 | 安全培训工程 | 推动高新区建设安全生产实训平台。扶持建设一批特种作业培训考核基地。培育和推动安全生产培训和考核机构建设。 |

| | | |
|---|---|---|
| 4 | 应急救援力量建设工程 | 推动设立国家危险化学品应急救援茂名基地管理机构，完善提升应急救援基地和队伍建设。推进茂名森林航空消防基地以及信宜、高州、化州、电白机降点建设。加强各区（市）森林消防队伍建设。加强高州市高凉应急救援大队、信宜市云开应急救援中队建设。加强特种救援车辆装备配置。 |
| 5 | 应急通讯能力建设工程 | 构建有线与无线结合，基础电信网络与机动通信系统相配套的应急系统。加强综合应急救援队伍的卫星通信、集群通信等无线通信设备建设，支持基层应急管理部门和各类专业救援队伍配备小型便携应急通信终端。 |
| 6 | 应急物资储备保障工程 | 完善茂名省级救灾物资储备仓库。推动各区（市、功能区）救灾物资储备仓库建设。搭建综合性应急物资信息管理平台。 |
| 7 | 基层应急管理能力提升工程 | 推进行政村（社区）防灾减灾救灾能力“十个有”建设和综合减灾示范创建项目建设。创建至少1个以上全国综合减灾示范县。 |
| 8 | 应急避难场所建设工程 | 建设奥体中心应急避难场所。健全各区（县级市）、镇（街道）、村（社区）应急避护体系完善各类应急避难场所标志标识和功能设施。建立应急避难场所数据库和电子地图。 |

附件2

# 名词解释

**1.安全生产“一线三排”工作机制：**“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”是指排查、排序、排除。

**2.自然灾害防治“一体三预”工作机制：**“一体”是指科学有效、从上到下、左右贯通的应急指挥体系；“三预”是指事前预判、临灾预告、短临预警。

**3.“五立足、五结合”演练模式：**立足全灾种全链条，平时预防与战时抗救相结合；立足规范应对，情景复盘与流程再造相结合；立足上下联动，上级指挥协调与基层落细落实相结合；立足问题导向，固化长效机制与解决突出问题相结合；立足以练促建，演练培训与能力建设相结合。

**4.安全生产领域八大专项整治：**《广东省安全生产委员会关于印发安全生产领域八大专项整治方案的通知》（粤安〔2020〕2号）提出的落实企业安全生产主体责任整治、危险化学品安全综合治理、交通运输领域安全生产集中排查整治、地下矿山安全综合整治、建筑施工安全风险集中排查整治、消防安全领域专项整治、安全生产科技支撑能力提升、安全生产行政执法队伍体系建设八大专项整治。

**5.化工行业特殊作业“四令三制”：**四令即动火令、动工令、

复工令、停工令；三制即有限空间作业票制、值班室（中控室）24小时值班制、企业领导带班值班制。

**6.动火作业“三个一律”**：所有企业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。

**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.渔船“六个100%”**：出海渔船100%检验、出海船员100%持证上岗、安全检查100%实施、安全规程100%执行、防台要求100%落实、涉渔“三无”船舶100%清理。

**9.海上砂石船“六禁”**：禁止非法开采、装卸海砂，禁止未经批准从事海上采砂运砂活动，禁止违反规范航行作业，禁止配员不足航行作业，禁止采用私自改装船舶，禁止恶劣天气海况冒险航行作业。

**10.房屋市政危大工程“六不施工”**：未落实前期保障措施不施工，未编制专项施工方案、未按规定审批或论证方案、未按方案落实有关措施不施工，未进行安全技术交底不施工，未进行现场监督不施工，未进行第三方监测不施工，未经验收合格不施工。

**11.“两客一危一重货”**：公路客运、旅游客运、危险化学品运输车及货运车辆。

**12. “两重点一重大”**：重点监管危险化学品、重点监管危险化工工艺、危险化学品重大危险源。

**13. 风险管控“四早”**：早发现、早研判、早预警、早控制。

**14. 隐患整治“五到位”**：责任到位、措施到位、时限到位、资金到位、预案到位。

**15. 乡镇（街道）“四个一”应急管理体系**：有一个负责应急管理工作的机构、有一支负责应急救援的队伍、有一个启动应急响应的平台、有一个储备应急物资的仓库。

**16. “四个一”应急处置机制**：应急处置实行一个指挥中心、一个前方指挥部、一套工作机制、一个窗口发布。

**17. “四合一”应急指挥保障机制**：应急指挥实行卫星电话、无人机、指挥车、通讯保障系统的标准配备。

**18. “五个一”应急值守机制**：一日一研判、一日一报告、一日一调度、一日一抽查、一事一处理。

**19. “四个一”临灾转移机制**：“每户一对接”转移责任、“每村（居）一台账”转移清单、“每镇（街）一张网”转移体系、“每灾一行动”转移启动机制。

**20. 行政村（社区）防灾减灾救灾能力“十个有”**：有组织体系、有大喇叭、有警报器、有避难场所、有风险地图、有明白卡、有应急值守、有应急照明、有小册子、有宣传栏。

**21. 安全生产“三个必须”**：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。

22. **“双随机、一公开”监管**：在监管过程中随机抽取检查对象，随机选派执法检查人员，抽查情况及查处结果及时向社会公开。

23. **“一案双查”**：在事故调查中既要严肃追究事发企业的责任，又要依法倒查追究相关监管部门和地方政府的责任。