

陆丰市应急管理十四五规划

（征求意见稿）

陆丰市应急管理局

2021年11月

目录

前 言.....	1
第一章 发展现状.....	2
一、取得的成效.....	2
二、存在的问题.....	9
三、面临的机遇.....	16
第二章 总体要求.....	20
一、指导思想.....	20
二、基本原则.....	20
三、基本策略.....	21
四、主要目标.....	22
第三章 完善应急管理体制.....	25
一、强化应急管理领导制度.....	25
二、强健应急管理组织制度.....	27
三、健全应急管理监控制度.....	29
四、优化应急管理法律制度.....	32
五、细化预案编制演练制度.....	34
第四章 理顺应急管理机制.....	36
一、完善应急管理运行机制.....	36
二、健强风险研判预警机制.....	39
三、促进风险应急响应机制.....	40
四、强化安全风险防范机制.....	42

五、优化综合风险防范机制.....	48
六、畅通应急区域协同机制.....	54
七、健全应急社会服务机制.....	55
八、完备应急物质保障机制.....	57
九、改善灾后评估救助机制.....	61
第五章 提高应急管理能力和.....	64
一、强健风险防范救援能力.....	64
二、强化海上安全管控能力.....	66
三、增强应急科技支撑能力.....	69
四、强壮救援队伍保障能力.....	73
五、夯实基础设施承载能力.....	77
六、提升基层应急管理能力和.....	79
七、加码应急文化宣教能力和.....	82
第六章 重大重点工程.....	86
一、综合应急救援中心建设.....	86
二、应急科普场馆设施建设.....	87
三、应急避护场所设施建设.....	88
四、安全生产专项治理工程.....	88
五、自然灾害防治能力提升.....	89
六、基层应急管理能力和提升.....	89
七、智慧消防能力平台建设.....	89
八、智慧应急信息网络建设.....	90

九、应急救援航站网络建设.....	91
第七章 保障措施.....	92
一、加强组织领导.....	92
二、加大资金投入.....	92
三、紧密规划衔接.....	93
四、强化资源整合.....	93
五、严格考评监督.....	93
附件 1 工程项目表.....	95
附件 2 名词解释.....	98

前 言

“十四五”（2021-2025年）是我国从全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的第一个五年，广东省开启“走在全国前列、创造新辉煌”新征程的第一个五年，汕尾市推动裂变式高质量发展的关键五年，陆丰市打造应急管理事业、营造安全稳定发展环境的关键时期。为贯彻落实党中央、国务院、广东省委、省政府关于应急管理工作一系列决策部署，深度推进“十四五”陆丰市应急管理事业改革发展，按照顶层设计、统一规划、分层分类管理要求，围绕关系全市经济社会平稳健康安全发展的重点领域、关键环节，着力构建现代化应急指挥体系、风险防范体系、应急救援力量体系、应急物资保障体系、人才保障体系、科技支撑体系与应急管理法治体系，全面提高应急管理能力和防灾减灾救灾能力，根据《中华人民共和国突发事件应对法》《广东省应急管理“十四五”规划》《汕尾市应急管理“十四五”规划》《陆丰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》等法律法规和文件，制定本规划。

第一章 发展现状

一、取得的成效

“十三五”期间，市委、市政府以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻落实习近平总书记关于安全生产、防灾减灾救灾等工作指示批示精神，在广东省、汕尾市有关部门正确指挥和科学指导下，始终坚持提高政治站位，强化责任落实，统筹应急管理事业改革，完善基层安全生产责任机制，深化重点领域专项整治，提升应急处置能力，构建“大安全、大应急、大减灾”应急管理体系，建立市、镇（场、区）、村（社区）三级纵向管理与社区、学校、企业三方横向联合的应急管理体制，建立政府统筹协调、属地管理为主、防范严密到位、处置快捷高效的应急工作机制，为全市经济持续健康发展和社会和谐稳定发挥了积极作用。

（一）生产安全治理稳步推进

初步建立“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”领导责任体系，实现市、镇（场、区）、村（社区）三级党政主要负责人同时担任安全生产委员会主任的“双主任”制度全覆盖。初步健全安全生产组织责任体系，逐级压实应急管理部门综合监管责任、市直部门行业管理责任和企业主体责任，消除监管盲区。逐步完善风险评估与论证机制，初步实现风险排查整治常态化、制度化。推进对

重点企业全面风险评估，分级管控，加强对企业“关键少数”的监管。落实安全生产约谈制度，严格执行安全生产通报和预警督导。在全市范围多次开展安全生产百日行动、公共安全隐患排查整治、一打一拆三整治等专项工作，全面排查治理安全风险隐患，挂牌督办警示了一批典型案件与突出问题，取得生产安全事故三项指标持续下降、危险化学品行业五年零事故、安全生产连续四年未发生较大以上人员伤亡的成绩。推行住宅分户验收，实现全市工程一次交验合格率 100%。持续推进加油站油罐防渗改造，全市 44 家持证加油站无安全生产事故发生。及时有效应对突发事件，全市无重大交通安全事故发生。

（二）防灾减灾救灾扎实有效

建立自然灾害防治工作联席会议制度，基本形成以重点单位为核心的气象灾害防御体系，以火源管理为重点的森林火灾防御体系，以隐患治理为重点的地质灾害防御体系，以探测监测为重点的地震灾害防御体系，年均因灾直接经济损失占国内生产总值的比例控制在 1.3% 以内，年均每百万人口因灾死亡率控制在 1.3 以内，城乡社区及基础设施抗灾能力进一步提升。强化防御灾害天气的应急指挥协调，全面排查汛风隐患，面对暴雨、台风影响及时启动防洪防风应急响应，组织抢险自救，做到指挥到位、转移到位与协同到位，将各项灾害损失降到最低，取得无人员

伤亡、无重大水利工程出险、无防汛责任事故的成效。落实“包山头、守路口、盯重点、签责任、签责任、打早小”工作措施，织密织牢森林火灾防控网络，连续两年做到清明“零山火”。落实防震减灾事业现代化三年行动方案，协同实施地震监测预测预警工程、地震灾害风险防治工程、减灾基础数据共享建设等，启动4个地质灾害隐患点治理，建成13个地震预警台站，提升地震灾害防治能力和地震公共服务水平，地震与地质灾害形势总体平稳。全面加强消防安全“防火墙”建设，深化火灾隐患排查整治，协调推进宣传消防安全“三小”场所排查技术标准；联合组织若干次大型消防安全专项排查，对全市多家存在重大消防安全隐患的单位提请市政府进行挂牌督办与摘牌工作，强化火灾防控。开展以碣石镇森林村消防整治为起点、以点带线、以线带面的工作方案，指导全市城镇农村开展“三线”与消防示范街改造、防盗窗逃生口开设、地下车库电动车充电整治等行动。参与各类重大消防演练活动，使各级消防人员掌握统一消防安全隐患排查标准。及时消除一大批消防安全隐患，实现无重大森林火灾、无人员伤亡事故目标。进一步健全市、镇（场、区）两级应急避难（护）体系，市、镇（场、区）、村（社区）室内外应急避难（护）场所的服务覆盖率达到100%，建成便捷、完善的应急疏散通道网。积极推动全国综合减灾示范社区建设，全市已有

20个乡镇完成创建工作。

（三）应急救援力量日渐增强

初步建立以市级综合性应急救援人员为主体，专业应急救援人员、乡镇综合性应急救援人员与社会救援人员为协助的应急力量体系。其中以城市消防、森林防灭火专业队为依托的市级综合性应急救援队伍1支，约100人；依托相关单位或企事业单位的专业应急队伍14支，约483人；涵盖三防、森防、基层民兵的乡镇综合应急队伍11支，约114人。企业应急救援队伍5支，约55人；市、镇（场、区）、村（社区）抢险队伍360支，约18000余人。及时调整充实救援队伍人员，城市消防、森林救援、非煤矿山、抗洪抢险等专业应急救援能力显著增强，从“单一灾种”开始向“全灾种”全面转型，实现第一时间有效救援，基本建立一支集“灾害信息监测、应急响应主体、应急抢险救援”的结构合理、能打硬仗的队伍。全面落实防疫措施，加大排查力度。加强防疫教育和培训，严格实施健康登记、卫生消毒、隔离防控。统筹规划全市各类应急预案制作、修订、审核、演练与培训。提出对市级预案框架体系的建设计划，明确总体预案、专项预案、部门预案、应急操作手册等，积极构建“横向到边、纵向到底”应急预案体系。制定《陆丰市突发事件总体应急预案》综合预案，《陆丰市自然灾害救助应急预案》《陆丰市地震和地质灾害应急预案》

《陆丰市危险化学品事故应急预案》《陆丰市森林火灾应急预案》《陆丰市非煤矿山事故应急预案》《陆丰市工贸行业事故应急预案》等6个专项预案，其它各级各类专项预案制修订和衔接工作有序推进。强化机构改革后应急预案动态管理，提高全市应对突发事件预测预警、科学应对能力水平，增强突发事件应急预案的科学性、实用性与可操作性。积极承办和开展各类应急演练，为事故灾难“打早、打小、打了”奠定坚实基础。

（四）应急保障能力逐步完善

协同省市综合防灾减灾规划（2017—2020年），强化多灾易灾乡镇、城乡社区救灾物资储备点（室）建设，初步搭建起市、镇（场、区）、村（社区）纵向衔接、横向支撑的三级应急物资储备体系，确保自然灾害发生8小时之内受灾人员基本生活得到有效救助。与发改、林业、民政、水务等部门建立应急物资共享调配机制，及时调整和补充物资储备种类和数量。建立健全灾后恢复重建工作机制，对接精准扶贫政策，结合危房改造工程，及时对因灾倒损民房实施重建和修复，对受严重地质灾害隐患威胁民房实施避险搬迁，切实维护人民群众生命财产安全。建立社会力量参与防灾减灾救灾机制和协作平台，完善购买社会力量参与常态减灾、应急救援、灾害救助、医疗救治、心理干预、宣传教育、灾害演练、恢复重建机制。协同创建应

急物资靠前部署及基于邮政系统和物流企业的应急物资配送机制，全面建成应急运输“绿色通道”，客货常备应急运力不断加强。

（五）应急管理体制逐渐健全

兼顾预防与应急、结合常态与非常态、统筹全局与重点，初步形成“统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地主管”的应急管理体制。市、镇（场、区）应急管理部门全部组建到位，消防救援队伍改制全面完成，镇（场、区）级基层应急管理机构“四个一”体系建设顺利推进。推进成立市、镇（场、区）两级应急委，完善相关工作机制，构建“大应急”指挥协调机制。建立“三委三部”组织架构和会商议事机制，实现对各类灾害事故信息的统一接报、综合研判、快速会商与迅速处置。建立“四个一”应急处置机制，统一发布预警和灾情信息，统一指挥协调应急救援队伍，统一调拨救灾物资。集中应急行政审批服务职能，实现应急管理工作无缝衔接。高标准开展镇级应急管理体制机制、应急救援队伍、应急管理科技信息化和应急物资装备储备建设，推进基层应急管理体系和能力现代化。健全突发事件风险隐患排查和应急联动机制，预警信息发布体系初步形成，突发事件预防处置与灾后恢复重建能力进一步增强。配合创建应急与消防工作十大协作机制，构建快速、高效的应急救援体系。启动应急管理

综合行政执法改革，构建防灾、减灾、救灾、指挥、救援、监管、执法、保障等分工与合作机制，逐步厘清市、镇（场、区）应急管理执法权限，初步实现灾害事故全灾种统筹应对、全链条有效覆盖和全过程综合管理。应急监管执法日益规范，执法人员均持有效执法证件亮证执法，行政处罚案件由案审委员会集体讨论，实行罚缴分离制度，尚无错案和行政复议案件。

（六）科技信息支撑日益强劲

结合数字政府改革，坚持“资源共享、集约建设”，因地制宜地推动应急指挥中心建设。建设应急信息平台，横向接入不同部门信息系统，初步构建起指挥车、无人机、移动终端和卫星电话“四位一体”的现场通信保障体系，初步实现市、镇（场、区）两级之间应急管理系统突发事件实时报送、基础数据互联互通互享以及视频指挥调度、预警会商、远程培训等功能。基于“镇村网格化、管理信息化、服务多元化”思路和“大数据+网格化+群众路线+主动监测”四轮驱动，围绕全市23个大网格、347个中网格、2258个小网格，细化网格职责。顺利推进全市民情地图应急版块建设，初步铺开防汛、消防和森林防火等应急管理相关城市部件信息化构建。高效推进突发事件预警信息发布中心建设，建成使用林火远程视频监控系統。推出“护林码”精准助力森林防火，形成以应急指挥“一张

网”和应急管理“一张图”等平台为架构的应急管理智慧大脑。短临预警靶向可以发布到镇（场、区）、村（社区），初步构建“横向到边、纵向到底”扁平化值守网络与党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的共治格局。

（七）宣教培训力度不断加大

以“5·12 防灾减灾日”“安全生产宣传月”“安全生产万里行”“安全生产法宣传周”等活动为契机，组织开展形式多样的安全生产、防灾减灾知识宣传教育。参与全国综合减灾示范社区、防震减灾示范学校创建。通过教育、文化、科技、卫生等部门，广泛开展各行业领域安全生产“五进”活动，建立主要涉灾部门牵头、其他部门共同参与的宣传联动与长效机制。通过应急管理大课堂、应急培训班、专业救援队伍大比武、网络在线学习、课程自主学习、消防演练等理论教学与示范引领，有效提升基层组织和群众防灾减灾能力，推动基层防灾减灾能力标准化。

二、存在的问题

进入 21 世纪，全球社会正穿越史无前例的“文化断裂带”，自然灾害发生频率持续上升，突发性公共事件由非常态偶发转为常态频发，给全球政治、经济、社会、环境以及人心造成严重危害，给中国带来严重挑战。陆丰市地处粤东地区，地势地貌和海况较为复杂，台风、暴雨、洪涝等自然灾害多发，森林火灾风险较高；各类公共卫生疫

情、事故隐患和安全风险交织叠加、易发多发，影响陆丰市公共安全的因素日益增多。受生产力发展水平、企业本质安全程度、从业人员素质、政府监管体制与机制、自然灾害预警和应急救援能力、社会安全生产意识以及安全生产、防灾减灾、应急救援基础设施薄弱等多种因素影响，全市应急管理仍然面临很大挑战。

（一）社会安全形势严峻

“十三五”期间，全市生产安全事故起数及死亡人数整体平稳，但总量仍不小，且存在突发性、复杂性、不可控性等特点，薄弱环节仍然存在。安全管理体系不能有效运行，监管人员素质有待提升，部门间合作不够深化。部分监理单位安全监理资料缺失较多，审核专项施工方案时未核实方案的针对性和现场可操作性。消防责任落实不够到位，部分单位对分管的领域履行消防安全主管责任的主动性不强，部分履行属地消防安全管理责任不到位，长期存在的消防安全隐患得不到整治，企业等社会单位主体责任不落实、违法成本低，消防安全违规违章现象屡禁不止。城乡火灾隐患量大面广，小档口、小作坊基数大，呈现“小、散、远、多”特点，“三合一”“多合一”问题一直是消防顽疾，高层自建房屡禁不绝、遍地开花，且向无序化、高层化、功能多元化发展。全民消防意识有待提高，社会消防宣传普及率仍不高。企业标准化比例低，工矿工

贸行业仅一家非煤矿山企业完成标准化，建设施工企业安全生产投入不足，内部安全隐患检查流于形式，个别工程项目存在管理人员不在现场或没有按照规定配备相应数量安全管理人员及特种作业人员现象。部分公共基础设施年久待修，陆地交通运输事故、船舶安全生产隐患日益增长。公共卫生安全不容忽视，各种原发性或输入性传染病疫情发生风险增大，重大疫情、群体性不明原因疾病隐患增多，动物疫情传入风险增加，食品药品安全突发事件风险仍然存在。征地拆迁、金融投资、就业和社会保障等引发的上访、聚集等群体性事件和重大刑事案件仍时有发生，暴恐行为、个人极端暴力事件等潜在风险不容忽视。网络与信息安全问题日益严峻，舆情应对工作难度加大。随着粤东天然气主干管理网（陆丰段）、广汕铁路、汕汕铁路、深惠汕轻轨、汕尾地铁 1-5 号线、兴汕高速、宝丽华甲湖湾电厂、沈海高速公路陆丰段、珠（三角）（粤）东沿海快速通道陆丰段、广东滨海旅游公路、省道 510 线河西至西南、国道 228 线甲子至南塘段、国道 228 线河西至星都段、螺河东路、东海、碣石、甲子市政道路、湖东深水港、康佳半导体、后湖海上风电场接入等重大基础设施新建、改建、扩建工程项目及新城区建设、老城区改造、城乡融合、乡村振兴等新型城镇化加快推进，房屋设施、地下空间、超高层建筑、商业综合体、人员密集场所等城市生命线安全风

险不断增大，加上新能源电池、生命健康、海洋经济、可穿戴设备、网络新业态（网约车、网络物流）等新材料、新技术、新设备、新产品不断投入应用带来其它“认不清、想不到、管不到”新风险，研判化解各类新风险的机制不健全、相关法规政策明显滞后，以及彼此叠加交织形成的形式多样、组织化程度高、涉及面广、金额大、情况复杂的新问题、新矛盾，将给我市应急管理工作带来巨大挑战。

（二）自然灾害多发频发

陆丰市濒临南海，海岸线长 190.01 公里，经常遭受南海台风影响，平均每年影响全市的台风有 4.2 个，正面登陆的台风 0.5 个，风暴潮防范及海上事故救援压力巨大。全市多台地平原，河口滩涂密布，螺河、黄江河等两大水系流量大、汛期长，前汛期降雨主要是锋面雨，后汛期主要是台风雨，暴雨、洪涝、寒潮、高温等灾害频率高、强度大、叠加性强、破坏力重，影响面广。过去的五年，包括 2015 年 7 月台风“莲花”、2016 年 10 月台风“海马”、2019 年 6 月特大暴雨以及 2020 年 6 月大暴雨等登陆我市的强台风和大暴雨日益增多，五年来因灾经济损失高达 8.37 亿元。特别是近年来随着极端气象的增多，台风、暴雨及其引发的严重洪涝、地质灾害发生概率随之增加。东北部居民房多依山削坡而建，存在大量崩塌、滑坡风险点。市区地处东南沿海地震带中段，存在破坏性地震可能，地震

和地质灾害隐患点一共 25 个，其中受威胁 100 人以上的有 10 个点（防崩塌的 8 个，防滑坡的 2 个），受威胁 100 人以下的有 15 个点（中型 10 个，小型 5 个）。全市森林覆盖率 41.14%，绿化率 84.59%，主要林场有大安林场、东海岸林场、湖东林场等，林区火灾林火强度大，火蔓延速度快。随着森林资源保护力度加强，林区内枯枝落叶等可燃物不断增加，具备引起森林火灾的物质条件。秋冬季和早春雨水较少，风干物燥，森林火灾易发多发。参与登山和野外活动人员持续增加，野外火源管理难度大，人为引发森林火灾几率增高。

（三）体制机制尚待梳理

应急管理体制机制改革还未完全到位，应急指挥体系尚待完善，应急工作职责还需明晰，应急程序需要规范，应急联动机制有待强化，演练能力有待加强，“大应急”文化气息有待加浓，防灾减灾信息共享和协调联动机制有待进一步理顺。应急救援指挥机制仍不够顺畅，统筹力度不足。基层应急管理改革“最后一公里”未完全打通，镇（场、区）、村（社区）应急管理机构不健全，人员编制不到位，救援队伍建设标准不一、参差不齐，安全投入不足。各级政府机构应急管理责任不明晰，应急安全事权划分有待明晰，部分行业领域应急管理权责边界仍需明确，权责清单仍需细化。风险防控体系仍需健全，风险监测、评估

体系和分级分类治理体系建设有待强化，预报预警信息化程度及通达性有待提升。减灾资源普查、灾害风险综合调查评估等有待开展，各类灾害风险分布情况掌握不全，隐患监管工作基础不足。应急预案体系尚不完整，各类预案操作性不强。应急监管执法职责有待整合，监管执法规范化水平尚待提高。应急科普宣传教育形式过于简单，覆盖明显不足。全社会风险防控观念和公众自救互救能力仍有待增强，重灾后救援、轻灾前预防以及重经济发展、轻生产安全思想仍然存在；一些群众对洪涝、台风等极端灾害的严重性还估计不足；许多“海边”“山边”“水边”渔民、居民对台风、风暴潮、暴雨、山洪地质灾害、洪涝等预警信号涵义不清楚，有的群众还有侥幸心理；特别是外来流动人员对居住地常见灾害危害性、应急转移路线、避护场所位置不了解。

（四）能力体系有待加强

灾害防御能力还有待进一步提升，防灾减灾科学对策研究比较薄弱，缺乏防灾减灾工作实施依据。应急救援力量亟需进一步强化，全市综合性消防救援队伍建设水平较低，专业性应急救援队伍建设落后，有些行业领域甚至没有专业救援队伍，特别是防灾减灾专业技术人员需要大规模引进和培训，森林防灭火、应急航空救援、水上搜救等专业救援力量亟需加强，布局尚须完善。应急救援装备配

备仍待提升，营房及训练基地等基本建设欠账多，救援人员对高技术装备操作掌握熟练程度仍存短板，集中管理和救援能力较弱。应急物资保障机制有待健全，应急物资仓库面积小、物资数量不足，难以满足应对突发重大灾害需要；资源储备结构不合理，交通装备水平落后，物资采购来源单一，只能依靠本级财政支持，缺少上级、社会等多渠道资金支持，物资采购、储备、供应、调度、物流等各环节职责仍需落实。应急管理科技支撑较弱，风险防控、监测预警、应急指挥等关键环节智能化程度不高，指挥信息网、感知网络、移动指挥平台等信息化建设进度缓慢，迫切需要运用云计算、大数据、物联网、人工智能等新技术，建设具有系统化、扁平化、立体化、智能化、人性化特征的现代应急指挥体系。基层风险预警监测、避难场所建设维护、宣传演练等缺少必要保障措施，城乡工程性防灾减灾基础设施建设有待加强。削坡建房、山洪地质灾害隐患、内涝黑点、涉水工程、危旧房等风险源、隐患点体量大，风险排查、监管与治理还不到位。农村群众住房防灾抗灾标准不高，船舶渔港防台风标准较低，薄弱环节较多，一些水利工程还存在病险隐患。社会力量逐渐发展成长为防灾减灾救灾工作的重要组成部分，但发展水平不均衡，部分镇村还是一片空白。农村应急管理基础薄弱，各类基础设施抗灾设防标准偏低，监测预警信息传播手段缺

乏，应急救援力量较为薄弱。配套资金不足，防灾减灾项目难以快速推进。

三、面临的机遇

（一）国家总体安全发展趋势

党的十八大以来，党中央、国务院高度重视安全生产、防灾减灾、应急救援工作，将应急管理纳入国家总体安全观，作为国家治理体系和治理能力重要组成部分，将公共安全风险治理作为应急管理第一道防线，要求通过完善和落实安全生产责任和管理制度，建立公共安全隐患排查和预防控制体系等，防范化解重特大安全风险，提高公共安全风险治理和应急管理的立体化、精细化水平，把基层一线作为公共安全的主战场，构建公共安全人防、物防、技防网络，实现人员素质、设施保障、技术应用的整体协调，为新时代应急管理事业改革发展赋予了新方向、新地位、新使命。《全国安全生产专项整治三年行动计划》《应急管理部信息化发展战略规划框架（2018—2022）》《广东省自然灾害防治能力建设行动方案》《中共广东省委全面深化改革委员会关于完善重大疫情防控体制机制健全公共卫生应急管理体系的若干意见》等系列政策文件，为提升应急管理工作提供新指引、新框架、新发展。地方各级党委政府加强领导、强化监管，狠抓责任落实，为应急管理各项工作落地提供有力组织支撑与制度保障。

（二）跨区域发展与合作契机

《粤港澳大湾区发展规划纲要》提出“提升城市灾害防御能力，加强粤港澳大湾区应急管理合作”的理念，为我市应急管理工作提供新的发展空间。粤港澳大湾区战略深入实施，及我市围绕“奋力裂变发展，实现蓝色崛起”目标，全面接轨深圳、全力融入“双区”、全面对接汕头、携手汕潮揭、建设生态宜居宜业宜游滨海城市的战略展开，让应急管理在经济社会发展中的保障作用更加凸显，为我市应急体系的完善和提升提供了更大空间。省委、省政府出台《关于进一步推动我省革命老区和原中央苏区振兴发展的意见》，继续安排深圳罗湖区全面对口帮扶陆丰，为我市用好用活各级支持政策，善用特区和先行示范区建在家门口的区位优势，集聚整合各类应急管理要素资源，加快应急管理发展提供强力支撑。

（三）高质量发展与高科技支撑

产业结构优化升级，科技创新快速发展，落后工艺、技术、装备和产能加快淘汰，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，安全发展环境持续优化，灾害预警能力逐步提升，不断提高经济社会本质安全水平。《广东省应急管理信息化发展规划（2019-2022年）》《汕尾市应急管理信息化发展规划实施方案（2019-2022年）》以及陆丰市“数字政府”改革建设总体

框架并行推进，省应急管理厅建设的应急管理信息化平台以及云计算、大数据、物联网、移动互联网、新一代人工智能等前沿科技的加持和赋能，推进我市监测预警能力、监管执法能力、辅助指挥决策能力、科技支撑能力实现跨越式提升。

（四）群众性安全需求与参与

人民群众对美好生活的向往、对安全需求的增长，以及全社会对安全的高度关注，有利于加速凝聚社会共识、汇聚各方合力，为推动安全生产、防灾减灾、应急救援工作提供巨大动能，形成“人人有责、人人尽责、人人享有”的社会安全治理共同体，促进各种社会力量有序参与应急管理事业建设。

（五）政府应急工作顺利开展

市委、市政府谋变破局，为加快改变我市发展落后现状，在全省发展大局中找准陆丰定位、谋好陆丰位置，不添麻烦、不拖后腿、多做贡献，强化责任担当，以“项目双进”“双招双引”为抓手，着力抓好大项目、搭建大平台，坚持补短板强弱项推进基础设施建设，打造“平安陆丰”，坚持全面深化改革，坚持统筹城乡区域协调发展，坚持推进社会民生事业，为推动陆丰应急管理高质量发展注入强大动力。特别是市应急管理局挂牌成立以来，积极适应新体制、新要求，以创新的思路、改革的办法和有力

的举措奋力破解难题，正在努力逐步厘清应急管理横纵向部门之间关系，下一步逐步构建防灾、减灾、救灾、指挥、救援、监管、执法、保障等职能分工清晰、互为衔接的大应急管理格局，为新时代应急管理工作创造良好开局。

第二章 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统领，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，落实全国应急管理工作会议部署要求，加强全周期应急管理，落实全方位应急责任，提升全要素应急水平，强化全灾种应急能力，做好全天候应急准备，着力建体制、强机制、强能力、补短板、促协同，统筹自然灾害防治工作，全力防范化解重大安全风险，在更高水平、更高目标、更高层次上推进应急管理制度和能力现代化，最大限度降低事故灾害风险和损失，为新时代现代化强市建设提供有力保障。

二、基本原则

（一）以人为本，生命至上

牢固树立发展决不以牺牲生命为代价的红线意识，把保护人民群众生命财产安全和保障受灾群众基本生活作为防灾减灾救灾的出发点和落脚点，科学统筹城市安全与发展，着力化解重大安全风险，全力防范事故灾害。

（二）预防为主，综合减灾

坚持以防为主，用大概率思维应对小概率事件，关口前移，加强灾害风险监测预警、风险评估、工程防御、宣传教育等预防工作，防抗救相结合，力争把各类风险消灭

在成灾之前，努力把灾害损失降低到最小程度。

（三）统筹规划，社会共治

构建多元有序参与的公共安全治理体系，坚持党的集中统一领导，强化应急部门统筹协调，落实行业分类监管和地方、社区、企业事业单位主体责任，健全社会组织、公民个人力量和市场机制，提高整个社会的应急能力。

（四）创新引领，精准治理

积极探索新制度、新机制、新方法、新科技、新思路，实施精准预警、精准发布、精准抢险、精准救援、精准安置、精准保障、精准善后、精准协调、精准监管，推动灾害应对由传统人海战术向科学精准转变，全面提升应急管理的系统化、科学化、专业化、智能化、精细化水平。

三、基本策略

（一）依法治理

精于法治思维，严格在法律框架内防灾减灾救灾，进一步贯彻落实《突发事件应对法》，健全应急管理标准和制度，使应急体系建设和发展工作始终在法制轨道上运行。

（二）科学应备

加强顶层设计，高效促进全区各类预案、信息、物资、装备、队伍等应急资源的合理建设、储备与布局，充分借助现代化的管理工具和手段，提升全过程应对突发事件的整体能力。

（三）跨界协同

平战结合、平灾兼容、协同作业，重点解决跨时间、跨部门、跨区域的全局性、共性问题，建立健全统筹指导、就近指挥、分级负责、相互配合的防灾减灾救灾应急体制机制。

（四）敏捷响应

目标、效果和问题导向，强化以变制变、灵敏响应、行动迅速、处置高效，及时总结与各类灾害事故斗争经验，在实践中不断检验、纠正、固化、提升，补短板、强弱项、堵漏洞。

四、主要目标

（一）总体目标

以推进“大安全、大应急、大减灾”建设为主线，进一步强化安全责任、防灾减灾、隐患治理、执法监察、预测预警、应急救援和安全生产技术设施、物资装备、通信、交通、能源、医疗卫生等基础保障条件建设，进一步减少一般事故，有效控制较大事故，坚决杜绝重特大事故。到2025年，安全生产形势更加平稳，安全生产监管执法服务水平大幅提高，自然灾害防治体系更加健全，源头治理水平大幅提升，城乡社区灾害防御能力显著提高，救援能力大幅提升，科技信息化支撑水平显著增强，综合保障能力明显提高，应急救援队伍规范化建设全面达标，公众参与

及社会治理水平全面提升，人民群众安全感显著增强；全市统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制更加完善，统一领导、权责对应、权威高效、防抗结合的应急管理机制更加健全，应急治理体系与治理能力现代化目标初步实现。

（二）具体指标

专栏 1：陆丰市“十四五”应急管理规划指标体系			
编号	类别	指标	指标值 (2025 年)
1	生产 安全 事故	生产安全事故死亡人数	下降 15%
2		亿元全市国民生产总值生产安全事故死亡率	下降 33%
3		工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率	下降 20%
4		道路交通万车死亡率	下降 4%
5		营运车辆万车死亡率	下降 6%
6		十万人口火灾死亡率	<0.17
7		万台特种设备事故死亡人数	<0.15
8	自然 灾害	年均因灾直接经济损失占全市国民生产总值比率	<1.00%
9		年均每百万人口因自然灾害死亡率	<1
10		年均每十万人受灾人次	<15000
11	监管 执法	基层应急管理机构工作条件达标率	100%
12		安全生产专业管理执法人员配比率	75%
13		应急管理执法信息系统使用率	100%
14	监测 预警	主要河流控制断面洪水预警发布率	100%
15		暴雨 24 小时预报准确率	≥63%
16		台风 24 小时路径预报偏差	60 千米
17		陆域/近海海域地震监测能力	1.0 级/2.5 级
18		地质灾害分析预警预报准确率	≥90%
19		重点区域林火瞭望监测覆盖率	≥90%
20		灾害事故信息发布公众覆盖率	100%
21	应急 援	专业消防员与常住人口万人配比率	≥5
22		应急航空救援响应时间	≤1 小时
23		海域（50 海里以内）/内河应急处置现场到达时间	≤2 小时/1 小时
24		24 小时森林火灾扑灭率	≥95%
25		灾害事故救援现场应急通信保障率	100%
26	灾害 救助	受灾群众基本生活初步救助时间	≤8 小时
27		应急避难场所标准化建设率	100%

28	群众应急救护培训达标普及率	$\geq 2\%$
----	---------------	------------

第三章 完善应急管理体制

一、强化应急管理领导制度

（一）加强应急管理统一领导。稳妥推进应急管理相关三委三办整合为两部两委四办。全面建立以党委和政府主要负责人为“双主任”的应急委员会，推进灾害事故应急管理统一领导与改革发展统筹协调。全面完成应急管理部门党组改设为党委工作，为推进应急管理体系和能力现代化提供有力组织保证。加快建设完善统分结合的应急管理机制，充分发挥应急管理部门在安全生产综合监管、自然灾害综合防范、应急救援综合协调中作用，推进灾害事故应急管理统一组织、统一指挥和统一协调。全面推动落实地方党委应急管理领导责任，制定领导干部安全生产“职责清单”和年度“工作清单”，主要领导对安全生产工作亲力亲为、亲自部署，对辖区和行业领域内重点场所和关键环节，及时到现场调研、排查、督办与整治，切实担起政治责任。

（二）推进应急管理高效决策。强化科学应备、时时应变、统一应战、精准应灾、及时应验的全过程管理，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。建立党委常委会、政府常务会议定期研究应急管理工作和限期反馈应急管理问题的常态化机制，推动应急管理与经济发展、社会治理工作同规划、同部署、同

实施。建立完善应急管理指挥岗位任职资格分级、培训、考核及认定、晋升、奖惩、任职保障和岗位福利等制度，全力打造高素质应急管理专业化指挥员和职能参谋队伍。健全行政决策和专家决策相结合的应急决策机制，完善市、镇（场、区）两级各类应急管理专家委员会、专家库（组），充分发挥各领域专家在决策咨询、标准制定、安全诊断、应急会商等作用，形成规模适度、衔接有序、配备科学、资源共享的应急管理专家体系。

（三）强化应急管理指挥协调。健全权威高效、上下贯通、左右联动、贴近实战的应急指挥体系，调整优化安全生产、减灾防灾、消防安全委员会等议事协调机构和防汛防旱防风、森林防灭火、抗震救灾等专项应急指挥机构。整合三防、应急视频会商等信息系统，推动建设完善市、镇（场、区）集监测监控、预测预警、信息报告、综合研判、辅助决策、调度指挥和总结评估功能为一体的防灾减灾救灾“综合应急指挥平台”，推进“值班值守系统”和应急联动“一链通”系统建设，推动上下级应急指挥平台的互联互通，实现与消防救援部门接处警、气象部门应急气象服务等系统的对接和互联互通。对综合性消防救援队伍实施地方分级指挥和专业指挥相结合。进一步强化多专业应急救援联合指挥，理顺后方指挥部综合统筹和现场指挥部专业指挥相结合。加强应急救援响应指挥，规范现场

指挥部开设和运作，推行现场应急指挥官制度。完善现场指挥机构分工协调，明确现场指挥决策、处置救援和应急保障主体，建立、规范现场指挥权交接方式和程序；加强移动或临时现场指挥所建设，健全完善现场区域划分、疏导控制、应急通行、抢险救援、信息发布、后勤保障等机制。

二、强健应急管理组织制度

（一）健全应急管理组织体系。健全应急管理指挥机构，横向形成政府间指挥职责分工和分类管理格局，纵向打造市、镇（场、区）、村（社区）三级应急指挥体系。推进镇（场、区）组建应急管理领导小组，领导小组办公室设在镇（场、区）综合信息指挥室，加挂应急管理站牌子，统筹安全生产、自然灾害防治、应急救援等工作。推动安全生产、减灾防灾等专业委员会建设，完善委员会及其办公室运作机制，强化统筹协调、巡查考核职能，推进完善行业领域专业精准监管，全面推行网格化社会治理。

（二）完善应急管理组织分工。完善分级负责、属地管理工作制度，厘清党委政府、职能部门、市场和社会等各类主体间应急管理权责，明确市、镇（场、区）、村（社区）三级应对事故和灾害的事权划分。明晰应急管理指挥关系、管理流程和责任义务，充分发挥应急管理部门在安全生产监管、自然灾害防范、应急救援中的综合协调作用。

健全完善行业管理部门、负有安全生产监督管理职责的部门、涉灾部门的应急管理工作规范、制度，充分发挥各行业领域主管部门专业优势，负责本行业领域灾害事故风险防范、监测预警和突发事件先期应对处置。

（三）加强应急管理组织协调。建设以应急指挥中心为中枢的应急指挥平台系统，形成贯通全市的事故灾害应急指挥网络，强化各级安全生产、消防、减灾、防汛抗旱、抗震救灾、森林防火等工作协调，加强专项综合指挥工作协调。建立应急管理站牵头派单机制，强化部门之间协调配合和应急联动，健全工作规程，形成工作合力，提高应急管理工作成效。加强资源整合，建立救援队伍、专家、物资、装备等应急资源“一张图”。扩充社会应急队伍，强调政府在社会参与中主导作用。

（四）强壮应急管理组织细胞。协同深入实施“平安细胞工程”建设，配备基层专职应急管理力量，努力破解当前制约市、镇（场、区）、村（社区）应急管理发展的基层组织问题，形成“大公共安全管理、大应急、大综治”工作格局。推进基层应急机构规范化建设，健全完善覆盖卫生、公安、消防、交通、生态环境、水务、教育等重点部门基层应急管理组织体系；各村（社区）相应配备一定数量专兼职应急管理村干部；结合网格化社会服务管理，以网格员作为应急管理力量最重要补充；建立居民自治的

防灾减灾与应急组织，打通应急管理“最后一公里”。按照扁平化管理要求建立与村（社区）、企事业单位应急管理人员高效协同机制，实现信息报送与应急响应快速联动。按照“固定+弹性”原则，健全市、镇（场、区）、村（社区）三级值班体系，加强市直相关单位值班室建设，各专项指挥部建立相应的值班室。

三、健全应急管理监控制度

（一）细化应急管理责任制度。坚持管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产必须管安全，坚决扛起防范化解重大安全风险的政治责任，坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责。建立“1+X”责任体系和专业协调落实机制，做到领导班子分工明确、指挥调度统一高效、人员力量统筹使用。稳步压实地方政府属地监管责任，做到“守土有责、守土担责、守土尽责”。完善分类管理、分工负责制度，各级专项综合指挥协调机构按职责分工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，各级有关部门按照职责分工做好本行业、本领域应急管理、安全生产和防灾减灾救灾工作。全面推行企业安全生产责任承诺制度，加强企业负责人履责抽查和专项检查，督促企业建立并严格落实覆盖全体员工的安全责任体系。厘清应急管理条块职责边界，建立应急管理权责清单，无缝衔接“防”与“救”的

责任链条。对防灾减灾救灾工作中玩忽职守造成损失或重大社会影响的，依纪依法追究当事方的责任。

（二）强化应急管理考核制度。构建科学严谨的应急管理考核体系，建立应急管理部门及第三方专业化社会化考核队伍，实行无预告通知、情境化、暗访化、清单化、指标化为主的应急管理考核制度。严格组织实施应急管理责任考核，增强考核的合理性和公平性。强化考核结果运用，健全完善考核通报、约谈、提醒、警示、曝光机制。建立奖惩机制，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，充分发挥考核的“指挥棒”作用。

（三）健全应急管理监控制度。明确细化各行业领域、各灾种风险分级管控工作规范及标准，推动风险分级管控规范化、标准化。落实重大风险隐患挂牌警示、督办制度，加大对高级别风险点的管控力度。落实风险管控“三防”“四早”和隐患整治“五到位”制度，定期公布重大风险管控治理情况。建立健全应急管理定期巡查督导机制，对各镇（场、区）、村（社区）和相关部门完成巡查全覆盖。强化行业监管部门灾害事故风险隐患排查治理责任，建立安全监管职责动态调整机制，及时围绕新产业、新业态、新领域进行分析梳理，对职责交叉、联系紧密的行业领域和监管环节“共进一步”，坚守不发生系统性风险、群死

群伤灾害事故的底线。加强应急管理评估，建立突发事件事后应对与改进制度，深化应急管理责任考核。

（四）完善事故调查评估制度。完善事故调查评估统计机制，整体提升应急管理、安全生产、防灾减灾救灾统计分析评估水平。制定细化各灾种、各行业领域事故调查评估工作程序，健全完善灾害事故调查挂牌督办、典型事故提级调查、跨区域协同调查、初步调查结果报送机制，制定事故灾害调查处理和监督落实办法，确保责任追究到位、整改措施到位。强化灾害事故调查技术原因分析，推进灾害事故调查技术支撑机构建设。严格灾害事故责任追究，明确事故刑事责任立案标准，落实“一案双查”制度。

（五）明确基层应急管理职责。推动镇（场、区）把应急管理工作纳入干部政绩考核和政府目标管理范围。全市23个镇（场、区）成立应急管理工作小组，镇（场、区）主要领导为应急管理工作主要负责人，在市应急管理部门指导下，切实做好应急管理、安全生产和防灾减灾救灾工作。抓实基层应急管理制度化、标准化工作，依法依规组织本辖区有序应对安全生产类事故、自然灾害类突发事件和综合防灾减灾救灾工作，组织生产安全事故、汛旱风冻灾害、地震、地质灾害、森林火灾及消防等应急救援先期处置工作，推动企业重点性常态检查、政府清单化日常监管，灵活运用信用联合奖惩手段，不断规范安全生产管理

人员管理，实现企业自律、监管标准化。依托基层党建，综合考虑城乡布局、企业分布、村落布局等关键因素，建立“网格—企业（园区、宗地企业）—班组（承租企业）”三级作战体系。推进应急管理工作融入基层社会治理“一张网”，整合镇（场、区）、村（社区）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，建立一支“一岗多能”的安全风险网格员队伍，压实中网格长和小网格长、网格管理员责任，确保“小事不出村，大事不出镇，问题不上交”。

四、优化应急管理法律制度

（一）落实应急管理法律法规。推进应急管理法治化，进一步推动《国家安全法》《突发事件应对法》的贯彻落实。配合拟定相关地方性法规和规章草案，针对全市应急管理短板，制订监测预警、应急准备、紧急救援、转移安置、生活救助、医疗救治、恢复重建等环节法规规章，基本形成体系完备、实效突出的地方性应急管理政策体系。推动行业管理部门、安全生产监督部门、涉灾部门应急管理标准化建设，建立应急管理相关规程、规范、地方标准、行业标准、国家标准等协调互补、层级明晰的标准体系。实施全市应急管理贯标达标工程，推动应急标志标识、预防与准备、监测与预警、处置与救援、指挥程序与指令、预案演练与培训、评估评价与调查统计以及恢复与重建等环

节全面贯彻实施国家、行业和地方标准。加强安全生产行政执法与刑事司法衔接。健全应急管理普法机制，落实“谁执法谁普法”责任制。

（二）完善应急管理执法制度。健全完善市、镇（场、区）两级应急管理行政执法体系，厘清不同层级执法管辖权限，实施分类分级执法，避免多层次重复执法。推进应急管理执法职责整合，理顺有关行业领域安全监管执法权配置，探索跨领域、跨部门综合行政执法。推动市、镇（场、区）两级实行“局队合一”体制，将人员编制向执法一线岗位下沉倾斜，形成监管执法合力。依法赋予基层机构必要的监管执法权限，建立基层应急管理检查与市级专业执法协调配合机制。加大事前严重违法行为刑事责任追究，建立完善惩罚性赔偿和巨额赔偿、终身禁入等制度，加大企业违法违规代价。运用法治思维和法治方式，推动解决安全生产重点难点问题。

（三）提升应急管理执法水平。突出应急管理执法专业性要求，提升专业监管执法人员配比率。强化执法监督，统一应急管理执法目录，制定执法事项清单制度，全面推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核、法律顾问等制度，鼓励各地建立完善行政执法监督员制度。改进监管方式，坚持执法和服务相结合，推进信息化监管与信用监管，对重点企业、重点功能区实施“一企

一策” “一园一案” 指导服务。开展线上巡查和线下精准执法，全力推动安全生产监管执法“三个转变”，提升监管执法精准性；推动综合执法向远程执法、移动执法和非现场执法转变。制定市、镇（场、区）两级执法专业装备配备清单，2021年底基层执法装备规范配备率达到100%。

五、细化预案编制演练制度

（一）强化应急预案管理制度。制定应急预案编制导则和标准，构建覆盖全区域、全灾种、全行业、全层级、全过程的应急预案体系，明确政府、学校、医院、部队、企业、社会组织和公众在防灾减灾救灾工作中的责任和义务。调整优化市应急预案管理办法，进一步明确预案管理程序，规范预案评审、演练、评审、备案、审查、公示等制度。制定各类应急预案衔接办法，强化各级各类预案之间有效衔接。建立应急预案定期评估机制，委托高水平机构在备案审批前开展应急预案可行性评估，实现应急预案动态优化全覆盖。加强应急预案规范化管理，及时修改或废止明显与现实脱节的内容。明确各类预案备案权限，指导、督促各单位做好应急预案备案登记工作。

（二）实施应急预案制修计划。尽快修订完善市、镇（场、区）两级总体应急预案、专项预案和部门预案，编制预案手册，进一步增强应急预案的实战性、可操作性。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，推进物质储调、应急动员、军地联动、抢险救援、应急保障、灾害救助、新闻发布等重点环节预案编制。建立全市较大以上突发事件案例库和国内外重特大突发事件应急处置案例库，以应急案例库、情景构建、任务分析和应急能力评估为基础，科学编制巨灾应对预案。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，按规定向社会公布。推进企业应急预案简明化、图表化，推广使用应急处置卡，有效提升各类预案的实用性和可操作性。指导村（社区）编制综合性“多案合一”应急手册，提高应急预案的行业部门覆盖率和基层群众覆盖率。

（三）健全应急预案演练制度。加强应急演练工作指导，持续深化“五立足、五结合”演练模式。建立健全分级别、分层次应急轮训演练机制，市级应急预案和部门应急预案原则上每年至少组织一次演练，各级政府每两年组织一次跨地区、多部门、多险种的综合应急救援演练，各级各类应急救援队每年至少组织一次应急救援演练。着眼实战需求，有序开展分级分类、形式多样、规模不一、侧重不同的应急演练。强化应急预案演练过程管理，重点推行“双盲”演练，推进应急预案演练向实战化、常态化转变，提升应急演练质量和实效。演练结束后及时对演练进行分析研判、总结评估，发挥演练成果对应急预案的调整修复、改善提升作用。

第四章 理顺应急管理机制

一、完善应急管理运行机制

（一）强化隐患排查监控机制。常态化实施安全风险评估和隐患排查工作，针对重点领域分级分类组织企业开展风险辨识、评估和分级、隐患排查，全面摸排风险底数。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。系统推进自然灾害综合风险普查，完成自然灾害风险调查和灾害风险评估，编制灾害综合防治区划图。完善公共安全风险评估机制，定期在不同层级、不同领域开展风险评估，将评估结果面向社会发布。分类指导，科学处理安全隐患排查与项目推进关系，特别强化建筑施工、道路交通安全、危险化学品、人员密集场所等重点领域和重点场所安全整治，确保安全问题整改到位。加强与自然资源部门联动，督促各灾点加强群测群防、定期检查，构建风险动态辨识长效机制，标本兼治消除事故隐患。

（二）完善信息报告共享机制。研究制定防灾减灾救灾信息传递与共享技术标准体系，加强跨部门业务协同和互联互通，建设涵盖主要涉灾部门和军队、武警部队的自然灾害大数据和灾害管理综合信息平台，实现各种灾害风险隐患、预警、灾情以及救灾工作动态等信息共享。加强涉灾部门和各种救援力量之间的信息沟通与交流机制，强

化事故、灾害、灾情全过程管理，建立 110、119、120、122、12395 等常用报警呼救平台与相关部门信息分发推送机制。推进基层灾害信息员队伍建设，健全灾害情况统计制度，制定灾后损失评估有关技术标准，规范灾害损失综合评估工作流程，建立完善灾害损失评估的联动和共享机制。健全重特大灾害信息发布和舆情应对机制，完善信息发布制度，拓宽信息发布渠道，确保公众知情权。

（三）优化应急处置联动机制。实施陆丰市应急指挥中心工程建设，根据省应急指挥中心建设运行标准，到 2022 年，全部建成市、镇（场、区）两级应急指挥中心。以应急指挥中心为阵地，以空天地全域感知和一体化融合通信为基础，建立科学高效、左右互通、上下联通的融合指挥体系。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”，做到即时联通零距离、场景即时传播零时差、指令即时下达零延误。优化基于市民地图、远程视频监控、现场及远程会商相结合的现代应急指挥模式。加强经典应急案例库查询系统、应急指挥辅助决策系统以及森林火灾、消防、三防、地质灾害等现场救援专业指挥能力建设，实现科学精准指挥。

（四）健全救援保障协作机制。加强各类应急救援及其保障力量间的双多向交流。打破建制界限，探索战时统一编组、统一调度、统一指挥、综合保障、快速集结、密

切协作、优势互补的协同合作机制。推进各类应急队伍共训共练，拓展共练内容，创新共练模式，明确共练纲目，定期开展多灾种应急演练，强化应急救援队伍联合作战能力。建立健全应急指挥通信系统，落实 24 小时应急值守制度。重点建设市、镇（场、区）两级应急保障救援中心，作为市、镇（场、区）、村（社区）应急救援队伍训练、装备及物资储备、后勤补给、综合保障基地，并具备应急指挥、综合救援、培训演练、物资储运、科普宣教等综合应急救援和应急保障功能。

（五）建立应急社会动员机制。推动紧急状态下社会动员机制建设，促进应急管理机制与国防动员机制有效衔接，构建以政府为主导、全社会广泛参与的应急动员格局。充分发挥公民、法人和其他组织在突发事件应对中的作用，逐步完善救灾捐赠、志愿服务、紧急征用、对口支援等社会动员机制。鼓励支持社会捐赠，完善救灾捐赠组织协调、信息公开、需求导向、社会监督等工作机制。积极培育应急志愿者，建立应急志愿者认证体系，推动应急志愿者队伍社团化组织、专业化和信息化管理。强化市场机制在风险防范、损失补偿、恢复重建、救援补助等方面的积极作用。加大应急志愿者参与应急抢险的正面宣传，提高参与防灾减灾救灾积极性。

专栏 2：镇（场、区）应急管理机构标准化建设

应急管理机构建设内容：中心镇（场、区）设立独立应急管理机构 and 配备专职监督人员；非中心镇（场、区）明确专门负责应急管理工作的机构和配备专职监管人员。

应急物资储备建设内容：科学确定防汛抢险救援、消防、森林防灭火等物资储备种类和数量，重点储备冲锋舟、橡皮艇、救生衣、救生圈、编织袋、木桩、铁锹、绳索等抢险救援物资，以及卫星电话、应急发电机、应急照明等保障设备。动态管理可调用的挖掘机、运输车辆、救生器材等大型抢险机械、运输工具、应急抢险施工队伍等。

应急救援队伍建设内容：按照“一专多能”要求，至少建立一支以民兵为主要力量、人数不少于 15 人的应急救援队伍。

综合应急指挥平台内容：配置应急专用值班会商区及配套设备设施。统一安装广东省应急管理值班值守系统、应急联动“一链通”系统、三防信息接收应急保障系统（金视通）及其它相关业务系统。

二、健强风险研判预警机制

（一）强化风险会商研判机制。建立风险隐患清单数据库，定期对灾害事故情况进行会商核定和评估研判，及时分析灾害事故监测预警情况，精准预判风险动态演化发展趋势，制定防范化解措施。强化重点时段风险会商研判，加强季节性安全生产、自然灾害规律分析研判，做好寒暑期、汛期、节假日、两全等重点时段和重大活动风险研判工作。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。加快实施“工业互联网+安全生产”行动计划，构建基于工业互联网的安全感知、监测、预警、处置及评估体系。

（二）完善灾害风险预警机制。完善预防预警机制，组织开展自然灾害风险调查，加强灾害风险分级分类评估，建立全市自然灾害综合风险和综合减灾能力数据库。建立健全与灾害特征相适应的预警信息发布制度，明确发布流程和责任权限，完善运行管理办法。扩大灾害预警信息覆盖面，建立市、镇（场、区）、村（社区）“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”联动工作机制。增强灾害预警时效性，力争预警信息提前 20-30 分钟发出。优化升级突发事件预警信息发布平台，完善应急“一键通”信息快速报送系统，构建包含大数据智能分析支撑、社会化观测采集与处理、智能灾情反馈互动、媒体融合发布等功能新型互联网预警信息发布与传播渠道，实现重点时段、重要地区人群的预警信息精细快速靶向发布。

三、促进风险应急响应机制

（一）构建应急响应标准体系。落实国家、省、市、县“一盘棋”应急响应机制，坚持事发在外地、警示在眼前，举一反三、触类旁通，有效处置重大突发事件，严防各类潜在风险。完善灾害事故统一、分级、提级等应急级响应机制，编制重大事故灾害应急响应工作手册和危险化学品、非煤矿山、火灾、交通、地震、地质、洪涝灾害、森林火灾等分册，推进应急响应过程标准化、规范化。

（二）完善应急分级响应机制。根据各级专项应急预案，进一步明确各级应急响应级别与启动条件，细化分级响应程序。落实突发事件应对处置的属地责任，市专项指挥部和有关部门加强对较大及以下突发事件地方应对处置工作指导，统筹做好重特大突发事件市、镇（场、区）、村（社区）三级响应衔接及应对处置工作。

（三）完善应急联合值守机制。严格落实领导带班和关键岗位 24 小时专人值班值守、节假日“五个一”值班值守工作制度、特别防护期三级值班制度等，推动各方信息第一时间归口汇总、各类情况第一时间综合研判。完善应急联合值班值守机制，建立统一指挥、即时研判、即时反馈工作制度，实现预测预警系统实时共享、信息互通，确保预警更及时、处置更精准、协调更畅顺。

（四）强化应急信息传播机制。健全完善突发事件信息接报处置工作制度，严格报送渠道、程序、内容、时限等要求。健全涉灾害事故部门和救援力量实时交流机制。加强对论坛、微博、微信等各类互联网中网民对突发事件信息上传、评价等舆情信息的掌控，拓宽与媒体、公众等沟通渠道，及时、准确发布突发事件信息，提高突发事件信息获取与舆情引导能力。严格重特大灾害事故信息发布时效，负责处置的地方应急指挥机构应在 5 小时内发布权威信息，24 小时内召开由应急指挥机构负责人参加的新闻

发布会。

（五）健全应急现场处置机制。健全完善“四个一”应急处置机制，推进应急处置指令清晰、系统有序、条块畅达、执行有力。健全完善“四合一”应急指挥保障机制，推动前方后方同频共振，实时准确掌握现场应急处置信息，提升一线指挥保障能力。规范现场指挥部的开设和运作机制，落实外围警戒、中圈管制、核心区禁入等交通管控机制，推动现场处置指挥高效有序。

四、强化安全风险防范机制

（一）加强规划引领安全管控。健全完善重大风险防范化解四项工作机制，积极推进将行业生产安全重大风险纳入同级政府重大风险防范化解工作内容，进一步摸排行业重点领域系统性、区域性、突发性安全生产风险。建立重大风险基础信息、防控责任、监测监控、防范措施、应急处置五个清单，确保底数摸排到位、责任分工到位、防控措施落实到位。严格安全准入条件，明确重点高危行业、重点控制区域企业安全准入标准。科学规划各类功能区空间布局，严控高风险区新建项目。严格落实国家产业结构调整指导目录，结合深化供给侧结构性改革，依法淘汰不符合安全生产国家标准、行业标准条件的产能。完善安全生产风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系法规、标准、规范，促进双重预防体系与企业现有管理体系深度融

合；加大标杆企业培育力度，加强评估和执法检查，督促企业提升双重预防体系建设运行质量；分类施策，推进中小企业全面开展双重预防体系建设。

（二）加强安全风险源头治理。把安全生产工作着力点放到源头防范、系统治理上，由“管事故”的安全管理转向“管源头”的风险治理，由安全生产专项整治转向规范化、经常化、制度化管理，由事后查处转向强化基础。健全完善分析研判、监测预警、精准施治、常态管控机制，推动从根本上解决突出问题和重大隐患。加强国土空间规划、产业规划、区域招商引资、重大工程项目建设安全风险评估，建立安全联合审批制度，推动实施重大安全风险“一票否决”。修订完善安全设防标准，严格按照行业领域准入标准、基础设施建设标准、设备设施设计标准，提高安全设防水平。结合产业结构化调整，严控新增高风险项目，严防高风险产能迁入。建立新能源汽车等新技术、新产业、新业态、新模式带来的新风险研判化解机制，强化新兴风险源头管控。深入开展典型事故教训汲取，分析查找各领域近三年来发生的典型生产安全事故原因及暴露的问题，举一反三，以案示警，切实抓好“堵漏洞、补短板、强弱项”的整改落实工作。

（三）推进重点行业风险防控。立足防范重特大生产安全事故，从根本上消除隐患、从根本上解决问题。全面

开展安全生产专项整治行动，持续加强非煤矿山、消防、道路运输、交通运输（铁路、邮政）、城乡建设、工业园区、危险化学品等行业领域安全监管。

非煤矿山：落实矿山安全监管监察体制改革，部署开展非煤地下矿山和尾矿库安全生产大排查，不断深化非煤矿山专项整治三年行动。提高非煤矿山最小开采量等安全准入门槛，加快推进 30 万吨/年以下小煤矿分类处置工作，依法关闭不具备安全生产条件的非煤矿山。研究加强和规范煤矿安全事中事后监管措施，建立健全安全生产承诺、曝光“黑名单”和联合惩戒等诚信机制。实行煤矿建设项目安全核准、安全设施设计审查和安全生产许可证网上申请、网上办理，简化程序，方便群众。健全完善煤矿安全生产标准化管理体系，强化定级考核、随机抽查和动态管理。督促煤矿优化生产布局、生产系统、劳动组织，减少生产水平、采掘头面和人员数量，增强防范化解风险能力。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，优化升级矿山视频监控及安全风险预警预测系统。

消防：集中开展打通“生命通道”专项行动，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。固化沿用分行业治理、重大隐患挂牌督办、部门联合惩戒

等，严查严处违法违规行为。充分发动镇（场、区）和公安派出所等基层力量，进一步加强居民住宅和小单位小场所火灾防范，有效遏制“小火亡人”。制定实施高层建筑、大型商业综合体、石油化工、城中村、医疗卫生机构、养老机构、学校和文博单位等重点场所安全能力提升方案，全面推进对出租屋、群租房、“三合一”场所、小产权房、村民自建房、物业小区、公寓、老旧小区、人员密集场所、电动车充电、电气火灾等城乡火灾风险突出环节的排查整治，坚决做到一个不漏，确保全部整治到位。积极推进行业消防安全标准化管理，推动文旅、教育、住建、民政、卫健、文物等重点部门健全消防管理标准，加强行业系统排查治理。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。

道路运输：完善道路交通安全工作联席会议机制，加强道路运输安全重大问题会商研判，建立联防联控常态化机制。紧盯“人、车、路、企”关键环节，加强“两客一危一货一面”以及校车、公交车、农用车、旅游包车、搅拌车、水车、泥罐装车、摩托车、电动自行车等重点车辆安全监管；重拳打击“三超一疲劳”、非法载客、非法改装、违法分包、客货运混装、废车及违、酒驾醉驾毒驾、

黑油站等严重违法违规行为；严厉打击客货车变相挂靠、以包代管、包而不管、营运客车和驾驶员脱离企业管理等突出问题；重点整治危险路段、高速公路、大型公路、桥梁、连续长陡坡、长大桥隧、临水临崖、农村客运、马路集市、客货车站场安全隐患；重点整治公安部、省、市级挂牌督办的陂洋镇铜锣湖农场路段、博美穿城路段的安全隐患。

交通运输（铁路邮政）：深化铁路沿线环境安全专项治理，实施铁路沿线轻飘物及危树整治，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，全面划定铁路线路安全保护区。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，加强部门间违法线索通报、案件移送与协查，督促邮政企业做好风险点和危险源排查管控。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轨道交通安全行为。

工业园区：健全完善工业园区等功能区监管体制机制，推动功能区安全生产监管机构建设。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。按照广东省化工园区认定管理办法，严格执行化工园区建

设标准。提升小微企业园、乡镇工业园、村级工业集聚点的安全生产水平。建立园区安全监管信息共享平台，实现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接入。

危险化学品：严格落实危险化学品全过程安全监管责任，加强油气管道、危险货物、危险废物产生、收集、贮存、转移、运输、利用、处置等各个过程的风险管控。建立危险化学品安全风险分级管控和隐患排查治理工作机制，完善与实际风险基本匹配的危险废物处置能力体系。持续推动落实化工产业转型升级政策措施，制订落实“禁限控”目录，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”工作制度，强化涉及“两重点一重大”生产储存设施安全风险管控，提升危险化学品企业本质安全水平。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。接入省固体废物环境监管信息平台，利用信息化手段，提升危险废物环境管理效率。

（四）健全企业安全内生机制。推动企业建立自我约束、持续改进的安全生产内生机制，强化企业生产安全责任、管理、投入、培训和应急救援“五到位”。落实企业全员安全生产责任制度，明确高危行业企业设置和人员配备标准，明确决策机构、主要负责人或个体经营者保证本

单位具备安全生产必需的资金投入，并足额纳入年度财务预算。推进企业安全标准化、“双重”预防机制建设，完善全方位、全过程安全生产管理制度和操作规程。推动高危行业企业和规模以上企业建立安全生产技术和管理团队，探索设立安全总监。健全全员覆盖的企业安全教育培训制度，加强高危行业企业主要负责人、安全管理人员、特种作业操作人员安全教育培训。淘汰落后工艺和不安全设施设备，推广先进适用安全设施设备，引导高危行业领域企业推动机械化、自动化、数字化、智能化建设。加强企业安全文化建设，推行以信用监管为基础的企业安全承诺制，建立风险主动报告制度。

五、优化综合风险防范机制

（一）健全自然灾害防范机制。深入实施《汕尾市自然灾害防治能力建设行动方案》，全面提高重大自然灾害风险防范化解力。加快建立事故灾害地面监测站网与民用空间基础防护设施建设，构建分工合理、职责清晰的自然灾害监测预报预警体系。组织开展自然灾害风险普查和重点调查，加强灾害风险分级分类评估，建立市、镇（场、区）两级自然灾害综合风险和综合减灾能力数据库。建立健全与灾害特征相适应的预警信息发布制度，明确发布流程和责任权限。加强重点区域自然灾害防治，重点监防沿海城镇洪涝、暴雨、台风等气象灾害，重点预防河谷地区大范

围滑坡、泥石流等地质灾害，重点开展山区森林火灾防治工作，重点治理螺河和黄江流域中下游的洪涝灾害。

（二）建设防灾减灾协同机制。对标各类灾害防御和安全生产标准，健全自然灾害防治工作协同机制，健全自然灾害“一体三预”工作机制。修复城市水生态，涵养水资源。加快补齐城市排水防涝设施建设短板，增强城市防涝能力。加强社区层面减灾资源和力量统筹，深入创建综合减灾示范社区，开展全国综合减灾示范城市创建试点。规范灾害现场应急处置、新闻发布、网络及社会舆情应对等工作流程，加强新闻发言人队伍和常备专家库建设，提高应急舆情协同引导能力。

（三）强化风险防控责任督查。推进应急管理法律、法规、规章等制度进一步贯彻落实，督促相关地区、部门落实安全监管责任，切实加强薄弱环节、重点部位、重点行业和重点领域的风险监管。强化督查巡查，持续加大非事故类安全生产行政处罚力度。强化企业安全生产培训检查，加强生产安全事故“举一反三”警示教育，严格事故挂牌督办制度。完善“双随机一公开”执法制度，倒逼企业落实安全生产主体责任。群防群治，鼓励举报安全生产重大事故隐患和非法违法行为。以数字化改革构建清单式、表格式、销号制安全生产防控体系，推动重点隐患点安全管理标准化。全面提升应急管理信息化、数字化、智能化

水平，建立数字化智慧监管平台，在风险识别、管理、监测、预警和处置上下功夫，常态化落实重大风险隐患排查日志、重大安全隐患报告等制度。

（四）强化重点自然灾害防治。立足于防范重特大自然灾害，全面推动汛旱风灾害、城乡地震灾害、地质灾害、森林火灾、海洋灾害等自然灾害防治和气象灾害服务保障建设。

汛旱风灾害。完善防汛防旱防风指挥体制机制，健全三防工作行政首长责任制，建立水利防汛抗旱通信网络系统、防汛减灾大数据地图、防洪调度系统。加快应急供水工程和供水管网优化建设，提高供水和抗旱调水应急保障能力。加强水利工程风险管控，建立洪水风险隐患点、风险源排查常态化机制。加大水域面源整治工作力度，确保行洪安全。加强水库等重要水工程汛限水位监管，有效减轻洪涝灾害风险。加强各级防汛防风基础能力建设，推动抢险救援物资、救援设备下沉乡镇，提升基层灾害防御能力。

地震灾害。助推震害防御从过度倚重地震安全性评价向地震灾害风险管理转变。健全市抗震救灾指挥部、市防震减灾工作联席会议等各项工作制度。推进地震安全性评价国家改革落地，推进抗震设计规范与抗震设防要求有效衔接，摸清全市地震灾害风险底数，实施地震易发区房屋

设施加固工程。协同实施国家地震烈度速报与预警工程、省级地震预警工程，完善地震信息公共服务手段和平台。推进抗震减灾社会管理体系建设，加强重大工程地震安全性评价服务，提升地震安全公共服务效能。

地质灾害。加大地质灾害隐患点和削坡建房风险点综合治理力度，通过采取避险搬迁、工程治理和专业监测等措施，实行清单管理、挂牌督办。重点解决全市地质灾害防治突出问题，基本消除威胁 100 人以上地质灾害隐患点，完成农村削坡建房风险点综合治理。以现有省、市、县、镇四级地质灾害防治信息系统为基础，建立地质灾害防治大数据管理平台、智能化监测预警系统与防治指挥会商系统，实现地质灾害防治标准化、信息化、精准化、便捷化。以村（社区）为单元，建立由镇（场、区）负责人担任责任人，村干部担任管理员，群测群防员担任专管员的“三员共管”网格化管理责任体系。健全群测群防雨前排查、雨中巡查和雨后复查的“三查”工作制度，为群测群防专管员配置简易监测工具和移动巡（排）查终端。通过政府购买服务等方式，构建地质灾害防治技术队伍支撑保障。

森林火灾。围绕林火预警监测系统、通信和信息指挥系统、森林消防队伍能力、森林航空消防、林火阻隔系统、森林防火应急道路六大建设任务，健全森林火灾“山、地、空”立体防控网络。完善森林火险监测预警系统，构建高

空卫星遥感监测、低空无人机巡查及遥感监测、地面视频监控和护林员巡护相结合的森林火灾立体化监测体系。开展森林火灾风险隐患排查治理，完善生物防火林带、林区应急道路、蓄水池等安全设施，积极推动基层森林火灾防治标准化建设。健全森林防灭火通信指挥体系，提升森林航空消防能力，推动专兼职森林消防队伍专业化、装备现代化建设。加快森林消防高级指挥专业人才引进，切实提高森林消防现场科学指挥能力。

海洋灾害。逐步完善海洋立体观测网，推进全市验潮站、浮标、潜标、雷达等综合观测设施及海洋立体观测网建设，实施海洋观测站分级分类管理，规范海洋观测设施建设与运行管理。提升海洋灾害风险早期识别能力，建设覆盖全市沿海地区的海洋智能网格化预报系统，提高海洋灾害预警预报精细化水平。全面掌握海洋灾害承灾体信息，完成沿海地区海洋灾害风险评估和区划、海洋灾害重点防御区划定、沿海大型工程海洋灾害风险隐患和裂流灾害排查工作。探索开展生态灾害防治和生态系统减灾能力评价。逐步强化海洋灾害观测数据共享应用、致灾因子跟踪监测、预警报产品制作发布和风险防御辅助决策能力。

气象灾害服务保障。深化区域气象合作协调机制，加强跨地区、跨部门数据共享和业务协同。逐步建成布局合理、规模适当的自动气象站和水文（雨量）站网监测体系，

实现全市行政村自动气象站和水文（雨量）站全覆盖。推进“平安海洋”气象保障工程建设，实现“近海公共气象服务广覆盖、外海气象监测预警补空白、远洋气象保障能力大提升”总体目标。

（五）强化城市安全风险监管。完善城市安全风险评估制度，编制城市安全风险白皮书，开展城市安全体检试点，实行城市安全精细化监管。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。加强城市排水、燃气等地下基础设施安全管理，开展城市地下基础设施信息及监测预警管理平台建设。全面开展城市危险房屋使用安全隐患排查整治工作，重点排查违法建设、非法违法改建改用行为，对发现的安全隐患落实闭环整治措施。狠抓施工现场重大风险防控，开展起重机械、高支模、深基坑、城市轨道交通工程等专项治理。结合旅游、农业机械、粉尘涉爆、油气输送管道、民用爆炸物、大型群众性活动、水利、特种设备等行业领域主管部门各自实际，深入开展安全生产集中整治。探索开展安全发展示范城市创建工作，打造城市安全管理品牌，提高城市安全风险管控能力。严格落实医院、学校、养老院、企业等重点场所安全生产责任制，推进数字化改革场景应用，落实落细应急防范措施，加强消防安全自查和应急演练。强化燃气经营企业和燃气设施的

隐患排查，加快推进燃气管道基础设施改造，全面推进管道燃气入户。

六、畅通应急区域协同机制

（一）强化基层风险联防联控。利用基层社区组织构建的“网格化管理制度”，大力推进应急管理进基层、进社区，构建条块结合、属地为主的跨区域管理协同机制。建立一支专兼结合、全灾种综合、一专多能的社区风险信息采集网格员队伍，网格员承担社区日常风险隐患排查、巡查、公众举报信息核实等任务。全面推行社区风险隐患排查登记、绘制社区风险地图和社区风险评估报告公示制度。建立社区风险隐患公众有奖举报机制，鼓励社区居民和公众参与社区风险隐患排查整治。建立社区居民和单位联防机制，实行同楼栋、同小区、同村民小组联防联控。鼓励大中专院校、第三方服务机构参与社区风险防控志愿服务。

（二）完善区内风险协防协控。在应急监测预警、风险防控、应急准备、应急响应、应急保障等领域实行镇际协作和适度分工，各镇（场、区）、村（社区）重点承担某一类或数类风险防控及应急准备、应急备勤和应急响应等职责，提升镇际整体防控能力、降低系统防控成本。编制相关应急预案，完善相关信息共享机制，进行相关突发事件推演以及演练，提高防汛、森林防火、防范地质灾害等

突发事件的应急处置及协同能力。加强汽车站、港口等重点区域与周边街道合作机制建设，提高重点区域应急处置能力。

（三）加强区际风险互防互控。进一步加强区际应急合作，促进灾情监测预警、信息报送、救灾物资、救援力量等方面区域协调联动。按照平等开放、优势互补、互利共赢原则，建立区际应急协调平台，强化城市生命线及跨区域重大基础设施安全风险防控。针对台风、风暴潮、地震等区域性灾害灾情，加强区际监测信息对接共享，开展联合预报预警。健全突发事件应急联合处置机制，制定区际重大突发事件应急预案，推动区际救援队伍联建联训，提高联合作战能力。完善区际应急救援联动机制，建立应急救援队伍、应急物资的绿色通道机制，提升跨区域救援效能。建立常态化交流机制，加强与相邻地区的应急管理科技、人才、产业和文化等合作。

七、健全应急社会服务机制

（一）完善社会服务发展机制。开展应急管理社会力量摸底调查，建立社会应急救援服务信息化平台。建立完善保险机构和专业技术服务机构等广泛参与的安全生产社会化服务体系。鼓励引导工业园区、中小微企业和高危行业领域企业购买应急管理社会化服务。建立社会化服务机构管理制度，从严约束安全中介机构执业行为，实行安全

评价报告公开制度，完善警示、约谈、诚信等多形式监管约束机制，规范服务行为。充分发挥行业协会、商会和学会的中介和约束作用，提升行业共治水平，承担行业安全应急共治及自律自管责任。

（二）优化社会诚信监督机制。完善信用承诺、联合奖惩、“黑名单”等相关制度，提升信用监管效能。推行企业“自我声明+信用管理”模式，将企业安全承诺履行情况纳入市场主体信用记录平台。畅通社会监督渠道，健全“12350”“吹哨人”、内部举报人等制度，完善群众举报有奖及容错机制。强化舆论监督，积极利用公示栏、网站、微信公众号等媒介进行有效宣传，加大曝光重大事故隐患和安全生产违法典型案例力度。通过制作发放宣传册等方式将“黑名单”宣传贯穿于重点检查等活动，将服务与震慑相结合。深化部门合作，加强与公安等部门的沟通协调，对违法案件曝光工作进行统筹安排，提高联合惩戒工作的可操作性，确保每一项制度、措施都落到实处，并按要求及时公开案件查结情况，真正发挥多部门联合惩戒违法“黑名单”积极作用。

（三）健全社会权益激励机制。建立全市应急救援基金，实行滚存管理、定向使用。充分发挥财政资金“四两拨千金”作用，通过投资补贴、利息补贴、以奖代补、保险补贴、股权投资、财政周转金等方式，吸引和撬动社会

资金投入应急管理。制定社会力量参与应急抢险救援配套扶持政策，给予设备配置补贴、队伍建设补贴、应急服务政府采购、队伍调动补偿、训练补助、服务奖补等政策扶持。建立健全社会应急队伍日常管理、应急调用、培训选拔、激励评价等机制。编制全市应急救援预算定额指标体系，用于指导应急救援预算编制。开发应急志愿服务项目，健全应急志愿服务表彰激励机制。

（四）构建社会风险分担机制。鼓励保险公司开发各类涉灾商业型险种，推动政府、企业和个人积极投保，不断扩大涉灾保险覆盖面。提升市场机制下灾前预防、灾中减损、灾后补偿等保险服务水平，增强全社会抵御风险能力。构建财政支持引导下的多层次巨灾风险分担机制，推广巨灾指数保险，推动商业保险机构开发个人巨灾保险产品。在高危行业领域全面推广安全生产责任保险，充分发挥安全生产责任保险的事故预防功能。积极推行政策性农业保险和农村住房保险等惠民保险政策，健全各级财政补贴、农户自愿参加、保费合理分担的涉农保险资金运作机制。

八、完备应急物质保障机制

（一）健全应急保障管理机制。按照“集中管理、统一调拨、平时服务、灾时应急、采储结合、节约高效”要求，加强应急物资保障统筹规划，形成政府、企业、社会

横向到边以及市、镇（场、区）、村（社区）纵向到底的覆盖全面、有机衔接的应急物资保障体系。优化应急物资保障规程，明确应急物资管理职责，完善应急物资调度预案。实行应急物资保障分类分级分部门负责制，强化各级政府、企业及社区的主体责任，配合协调跨层级、跨区域应急物资保障，加强基层一线保障，落实各部门分工协作责任。推动建立全生命周期应急物资管理标准体系，推行一物一码精细化、定置化管理，实现应急物资管理标准化、规范化。建立应急物资保障联席会议制度，健全应急物资保障决策、执行、监督机制，整合优化应急物资保障的部门职能配置和工作规程，解决职责不清、交叉、重复等问题，打破行政层级障碍，确保物资调度顺畅。建立应急救援物资资金、采购、调拨、使用、轮换、发放、报废和跨区域援助等管理办法，切实形成科学合理、门类齐全的管理体系和长效保障机制，不断提升规范化管理水平。

（二）强化应急物资采供机制。充分发挥市场机制作用，规范应急物资采供渠道和模式。充分发挥专业企业、专业机构等应急调度载体作用，通过指定采购、委托采购等式，确保应急物资采购到位。分类制定应急物资清单，逐项编制“供应链地图”，确保主要重点应急物资及关键原材料、关键技术在省内供应可靠。制定紧急状态下全市应急物资政府采购规则。对于省内供应有限的重点应急物

资，推动补链强链工程，需要时迅速启动采购，做好应对极端情况下峰值需求的物资准备。加强应急救灾物资采购流程管理，强化质量监督，保证物资“靠得住”，杜绝将质量不合格食品发放到受灾群众手中。

（三）强化应急物资储备机制。综合自然地理、经济人口、产业布局、灾种灾级、国家省市各类应急物资清单及配置标准等，科学研判应急物资储备品类规模，全面落实市、镇（场、区）、村（社区）三级地方应急物资储备任务。加强市应急物资储备中心、专业应急物资储备库和救灾物资储备库建设，实现市镇现代化应急物资储备仓库全覆盖。加大专项经费投入，配足防汛、森林防灭火、消防、救灾等物资装备。建立应急物资储备目录及库存物资定期轮换等动态管理制度，实行分类分部门管理，实行综合储备与专业储备、政府储备与企业储备、实物储备与产能储备、市场储备与非市场储备、集中储备与协议储备相结合的应急储备模式，科学确定储备比例，落实应急物资装备的定期维护和保养，保证物资及时补充和更新。加强大型、专业应急救援装备、设备的配备力度，定期开展应急救援装备、系统、指挥设备培训，探索推广各类先进搜救应急装备在应急搜救领域应用。

（四）强化物质产能动员机制。完善重点应急物资产能储备和布局，对各类应急物资及其关键原材料生产企业

实行清单制管理，增强应急物资装备的应急转产能力。健全全市公共卫生应急物资生产保供体系，率先在公共卫生应急物资生产领域补短板、强弱项。制定应急物资产能动员预案，提升各级各部门应急响应水平。建立应急物资生产政府协调扶持机制，通过行政协议和政府补贴等方式，对关键环节、关键技术予以扶持。探索建立应急物资生产企业利益保护机制，鼓励应急生产与经营活动有机融合，解决企业后顾之忧。对各类应急物资及其关键原材料生产企业实行名单制管理，确保应急物资来源可靠、生产稳定、质量过硬。与辖区内相关企业签订应急物资储备协议以及应急救援机械、设备征用协议，明确应急状态下先征用后补偿的征用原则，并定期对代储企业更新物资、机械设备情况进行检查，保障应急救援供应的质量和数量。

（五）健全应急物资调度机制。统筹建设覆盖市、镇（场、区）、村（社区）三级应急物资保障综合管理信息化平台，实现统一管理和集中调度。落实各部门的信息收集、对接、共享责任，推倒应急物资保障数据“部门墙”“行业墙”，实现各类应急物资信息的归总研判。探索依托GIS平台、经典案例库和智能化应急预案库，根据突发事件类型、级别和档次，自动匹配应急物资资源保障方案。完善政企合作机制，发挥邮政系统、物流公司等专业配送优势，提升快速精准调运能力。建立健全抢险救灾应急响应与快

速投送工作机制，完善航空、铁路、公路、水路协调联动机制，确保应急救援力量快速精准足额到达救援现场，满足重特大灾害发生后救援人员、装备、物资快速投送到位需要。建立应急抢险救援、应急物资运输车船“绿色通道”制度，为应急救援车辆、装备来回过程提供一站式服务，提升跨区域救援响应效能。健全应急运输调运征用补偿制度，遴选一批交通运输企业和维修企业做为应急交通运输及应急交通运输维护供应商，承担应急运输备勤任务。

九、改善灾后评估救助机制

（一）完善灾后紧急救助。健全受灾群众过渡性安置和紧急救助机制，完善和修订灾害救助应急预案，对救助措施进行细化和量化，规范紧急救助行为。建立健全灾害救助资金预拨机制、救灾物资预置保障机制和受灾人群提前转移机制，提升救助时效。加强救灾款物管理，坚持“专款专用、重点使用”，确保重灾区、重灾户，确保用于灾民生活安排，不准挪作他用。对救灾款物发放实行民主评议、张榜公布，坚决杜绝平均分配和优亲厚友等现象发生。建立健全各种监督约束机制，对贪污、挪用、挤占救灾资金等违法乱纪行为，要追究当事人的责任。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，稳步提升救助标准。健全独居老人、伤残人士、留守儿童等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。

（二）强化灾后社会救助。建立市、镇（场、区）两级统一的社会救助平台，提高统筹协调社会救助力量和物资的能力。制订完善安置、救助、补偿、抚恤、保险等恢复重建工作程序，统筹安排受灾地区的重建工作。重点加强供电、供水、供气、交通和通信枢纽等生命线工程快速抢险能力建设。协同实施“政府巨灾指数保险工程”，强化对巨灾指数保险的财政支持力度，优化不同灾种保险方案及赔付结构，提升保障程度，切实提高应对自然灾害能力。健全社会捐助机制，动员社会力量参与重大灾害恢复重建。建立并不断完善心理干预专家队伍，健全突发事件心理救助机制，对受灾群众进行心理疏导、心理干预和心理救援，及时有效地处理受灾群众的心理问题。

（三）健全恢复重建机制。建立健全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，突出抓好灾后复产复工安全风险防范化解。积极研究受灾地区贷款贴息、财政转移支付等扶持政策，及时给予受灾地区物资、人力、技术支持。建立健全恢复重建资金、物资监督管理机制，加强审计。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。

（四）完善事故调查评估。建立突发事件调查评估机制，规范调查评估的组织和工作流程，逐步推进专家参与的第三方调查评估。建立健全突发事件调查评估指标体系，明确责任追究制度，总结改进突发事件应对工作。健全灾情信息通报机制，打造覆盖全面、专兼结合、精干高效、一岗多能、相对稳定的灾害信息员队伍，提高灾情信息报送的全面性、及时性、准确性和规范性。

第五章 提高应急管理能力和

一、强健风险防范救援能力

（一）提高安全隐患排查能力。牢固树立生命至上、人民至上理念，强化底线思维和红线意识，坚持“隐患排查不到位视同事故，隐患排查出来整改不到位视同事故”原则，严格按照隐患整改责任、措施、资金、时限、预案“五到位”要求，全方位、全行业、全领域、全覆盖开展大排查、大整治。各地各部门各司其职、密切协作，重点检查房屋建筑、市政基础设施、水利、交通公路桥梁、地下管网等工程。层层压实责任，下沉一线专项督导，加强值班值守，确保隐患排查不走过场。加强安全生产重大风险管控和重大隐患整改，严厉打击安全生产违法违规行为，全力遏制防范道路交通、建筑施工、渔业船舶等重特大安全事故。加强职业健康监管，强化职业病危害源头管控，持续开展职业卫生执法监察联合行动。建设陆丰安全生产综合信息平台，构建全市统一的事故隐患排查整治信息管理平台。加大安全生产宣传力度，营造安全隐患大排查大整治的浓烈氛围，强化全民安全生产意识，树立安全文化理念，确保各行业、各领域安全生产形势持续稳定。

（二）强化自然灾害防治能力。开展自然灾害综合风险普查，摸清全市地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、森林火灾等灾害风险底数并建立风险清单和数据系

统。结合各类风险隐患，分门别类绘制防灾减灾救灾电子地图，建立“市、镇（场、区）、村（社区）、村民小组、风险隐患点”五级群测群防体系。完善监测预警设施设备，在现有气象、水文、地震、地质、环境等监测站网基础上，推进高新技术运用和设备更新机制，重点开发建设一些高精尖监测网点，实现全市自然灾害监测预警预报能力快速提升。加强气象信息员、灾情管理员、灾害信息员队伍建设，建立市、镇（场、区）、村（社区）三级灾害信息员600人队伍，建立第一响应人制度，常态化开展自然灾害专题培训，力争做到监测到位、预警及时、高效应对。

（三）增强现场应急救援能力。健全完善“四个一”应急处置机制，推进应急处置指令清晰、系统有序、条块畅达、执行有力。健全完善“四合一”应急指挥保障机制，推动前方后方同频共振，实时准确掌握现场应急处置信息，提升一线指挥保障能力。规范现场指挥部开设和运作机制，落实外围警戒、中圈管制、核心区禁入等交通管控机制，推动现场处置指挥高效有序。

（四）强化空地一体监警救援。加快推进灾害事故监测站网建设，逐步实现事故风险实时综合监测。健全基层灾害事故预报预警体系，完善应急信息快速报送系统。完善应急、防汛、地震、农业、交通、卫生、食品、环境等相关部门灾害事故监测信息的互通和会商制度，强化突发

事件监测预警、信息审核、评估检查等方面统筹协调。建立航空应急力量协同联动机制，编制应急航空救援专项预案，明确应急航空救援相关单位应急处置工作职责和派遣程序。加强应急救援数字化建设，2021年底前实现“基层治理四平台”综合指挥系统互联互通，进一步完善可视化系统建设，实现可视化指挥全覆盖。

（五）提升公共卫生救援能力。完善重大疫情防控机制，健全公共卫生应急管理体系，提高应对突发公共卫生事件能力水平，织密公共卫生防护网。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能力。完成120指挥通信系统升级改造，加快市、镇（场、区）两级紧急医学救援站点建设，配备急救单元，形成城乡一体化紧急医学救援网络，有效提升第一时间现场医学救援处置和伤员救治能力。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。

二、强化海上安全管控能力

（一）加大海上安全监管力度。常态化推进“四长制”，进一步对全市港（岙）口按照“一区一域、一船一位、一船一号”进行划分，配齐渔船管理网格员、海岸线巡逻员，全面规范管理，巩固扩大涉渔涉海“一打一拆三整治”工作成果，实现“依湾管港、依港管船、依船管人”目标。加强海上渔船“网格化”管理职责，对甲子港海域

划分 8 个停泊区（8 个网格），并落实网格负责人责任制，确保渔船管理工作“全海域覆盖、无盲区管理、无缝对接防控”。落实船东船长安全生产主体责任，加强督促落实渔船跟班生产制度。加强涉渔“三无”船舶清理清查工作，对全市修造船厂开展定期和不定期巡查，坚决从源头上堵住“三无”船舶的产生。进一步夯实渔业安全基础，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，探索建设渔船动态监控预警平台，对渔船实施动态监管。严格高风险船舶管理，严厉打击非法砂石船、涉渔“三无”船舶。

（二）加大海上执法检查力度。加强对登记在册纳入辖区管理涉渔生计“三无”船舶安全配套设施检查力度，确保渔业生产安全。定期开展辖区联合巡航执法行动，加强乌坎至漯河出海口及乌坎码头、碣石湾、田尾角、甲湖湾电厂码头等重点水域巡航管控，严禁内河船舶非法参与运输、非法采砂及流窜船舶违法违规行为，打击海上交通违法行为，督促港航企业、涉水施工作业单位落实安全生产主体责任，开展辖区停航渡口、水库、封闭水域及桥梁水域的通航活动状况整体巡查工作。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，与商渔船防碰撞安全整治。聚焦“拖网、刺网、

潜捕”三类高危渔船和“碰撞、自沉、风灾、火灾”四类事故高发情形，做到排查整改、执法查处、督查督办同步开展、贯通全程。重点对渔船脱检脱管和船舶不适航、船员不适任，以及渔港水域安全、消防等违法违规行为进行专项执法检查，对安全隐患突出地区和作业渔船进行重点整治，严厉打击“超员超载超风级超航区”航行和冒险出海作业行为。

（三）提高海上搜救协调力度。发挥市海上搜救中心综合协调职能，做好水上搜救法规、政策和预案的贯彻落实。全面落实预防与应对水上突发事件的属地责任，完善水上搜救组织架构，制定完善工作预案和规章制度，加强搜救应急组织、指挥体系建设。推动全市建立健全水上搜救工作协调机制。推动完善区域联动制度，加强与周边城市海上搜救协作配合，完善水域水上搜救协调联运。推进建设大规模人员救助、大面积水域污染等重特大海上突发事件联合处置机制，提升针对大型客船油轮和深远海险情的应急搜救能力。

（四）优化水上专业救助能力。配备一批海事、内河巡逻船只，提高全市沿海、内河高风险水域和应急力量紧缺水域巡航能力。完善救助机场、码头、避风锚地等基础设施，协同建设救助飞机备降补给点，提高救助飞机实施就近就快救助能力。科学布局建设船舶溢油物资设备库，

提升现有设备有效适用性，提高沿海、沿江溢油应急清除能力。

三、增强应急科技支撑能力

（一）强化应急科技战略牵引。编制应急管理科技发展中长期规划、应急管理信息化建设指导意见和技术指南，强化大数据、人工智能、移动互联网等先进技术与应急管理业务深度融合。围绕安全生产、自然灾害监测、城市安全监测、区域风险隐患监测、应急救援现场实时动态监测等应用需求，事前风险感知、风险评估与管控、安全隐患排查，事发收集信息、科学研判、预警决策，事中快速反应、先期处置、统一指挥、协同配合等应急响应，事后信息统计、灾后评估、应急学习等各个阶段，利用移动互联网、大数据、云计算、物联网、卫星遥感、视频识别、网络爬虫、人工智能等技术，通过物联感知、卫星感知、航空感知、视频感知和全民感知等途径，汇集各地、各行业、各部门感知信息，建设全域覆盖的感知网络，实现对自然灾害易发多发频发地区和高危行业领域全方位、立体化、无盲区动态监测，为多维度全面分析风险信息提供精准数据源，形成高度智能、自我进化、共享众创的应急管理信息化新生态，实现应急管理全面感知、动态监测、智能预警、扁平指挥、快速处置、精准监管、人性化服务。

（二）加强应急科技整合推广。全面承接上级应急业

务系统迁移整合改造、应急管理综合业务应用平台、智慧安全监督管理、智慧灾害监测预警、智慧应急救援指挥、智慧决策辅助支持、智慧政务管理服务、智慧汛旱风救援、智慧地质灾害救援、智慧森林火灾防治、智慧危化品动态监管、人工智能、大数据、云平台、感知网、通信网、信息端等智慧应急工程成果，根据我市应急管理业务实际需求，优化业务模块、功能设计、输出要求、数据结构与数据类型，主动创新。加强应急现代化管理技术装备成果转化推广力度，制订并定期更新先进适用技术装备目录和技术改造计划，加大复杂环境下救援破拆、生命支撑、通信集成、便携式单兵救援等先进适用装备配备力度。积极参与“高交会”和“中国应急博览会等”重要展会，交流、推广先进适用技术、装备和产品。

（三）优化应急管理通信能力。推进建设稳定可靠的指挥信息网、天地联动的卫星通信网、高效灵活的宽窄带无线自组通信网，形成“全面融合、空天地一体、全程贯通、韧性抗毁、随遇接入、按需服务”的应急通信网络。加快卫星、短波、现场自组网等非常规通信能力建设，多途径解决公网断电、通讯中断等最不利条件下救援现场应急通信保障难题。加强北斗、无人机、飞艇、应急通信车等空地应急通信及通信中继设备保障体系建设，建立健全城乡社区信息速报和市、镇（场、区）应急通信保障网，

提升基层末端通信保障能力，保障应急处置时前后方通信通畅。加强应急通信技术专业化保障体系建设，推进卫星地面站、通信指挥保障车、卫星电话、宽窄带集群等应急通信设备的广泛应用。加大北斗卫星、系留气球、飞艇、汽车、单兵图传等星载机载车载测绘技术应用，形成定期巡查与灾后快速测绘相结合的应急测绘体系，确保防灾减灾及应急响应的测绘需求。

（四）提升应急全域感知能力。更高水平地运用大数据、人工智能、云计算等数字技术，通过视频感知、物联感知、航空感知、卫星感知和全民感知等泛在感知网络，对江河洪水、山洪、台风、暴雨、内涝、地震、地质灾害、森林火灾等自然灾害和危险化学品、特种设备、危险物质、消防、道路运输、建设施工等重点事故风险源，实施实时综合监测和统一条码管理，实现安全生产、自然灾害、城市安全、现场救援等领域监测预警和应急处置动态数据采集汇聚，构建全域覆盖应急感知数据采集体系。重点应用北斗及无人机监测测绘技术，对重点对象实现光学、红外、热力、重点环境、三维坐标等多指标实时综合监测、数据快速提取和实时传输，推进应急管理信息化系统平台感知数据采集、汇聚、管理和分析，实现全市应急管理网络感知对象全覆盖、感知终端全接入、感知手段全融合和感知服务全统一，丰富应急管理感知数据来源和类型。

（五）提高预案在线演练能力。加大重点行业领域应急预案数字化建设力度，构建可视化数字预案，建立健全全市统一的电子预案数据库，利用图文声像技术构建情景模型，实现预案文本电子化、可视化，推动应急决策智能化。针对重要应急管理岗位，开发以AR、VR技术为基础的应急岗位训练平台。开发全市应急演练管理平台，配置演练情境库、视频库、AR环境库，积极推进应急演练在线训练。

（六）促进智能应急管理能力。优化综合政务服务平台，利用大数据推进简政放权、依法行政，实现政府数据与社会信息的精准传递。建设风险分级管控大数据智能应用支持系统，积极引入灾害监测预警、现场多维态势感知、现场三维快速建模、应急辅助决策、快速响应、特种应急救援装备、先进适用应急救援技术、城市生命线安全保障关键技术研究、城市建设工程安全监测预警系统建设，推动安全风险精准研判。建设灾害事故智能预警系统，实时追踪风险演化进程及受灾群体，实现安全风险精准预警。加快新一代应急平台建设，通过应急管理数据建模，实现应急队伍智能调度、应急资源高效调拨、应急指挥科学决策，促进突发事件精准应对。

（七）推动应急产业健康发展。完善政府购买应急服务指导目录，推动应急服务专业化、市场化和规模化。推

动应急科技资源和信息资源开放共享，实现应急服务、技术、产品与市场需求更好对接。积极引导企业发展应急产业，支持应急专用产品研发生产和推广应用，组织重大应急产品和服务推广试点。加快引进、培育、形成若干技术水平高、服务能力强、拥有自主知识产权和品牌优势、具有较强竞争力的大中型企业，发挥龙头企业辐射带动作用，积极延伸上下游配套产业链。鼓励有条件的产业聚集区申报省级以上安全应急产业示范基地和生产能力储备基地。

四、强壮救援队伍保障能力

（一）强化综合消防救援能力。按照专业化、标准化、正规化要求，针对全市产业结构和城镇空间布局变化，拓展新城区和中心乡镇消防站点网络，织密中心城乡消防站点网络，优化消防救援站点网络布局和队伍人员及装备编成，推进消防救援力量分级分类建设。按照相关规定和标准配齐配全消防站点和消防员，消除市、镇（场、区）和村（社区）“空白点”。协同开展消防救援装备达标创建行动，配齐配强高层建筑、轨道交通、石油化工、地震、水域、山岳（高空）等救援装备。加强与军队、社会应急力量和大型企业联勤联动联保协作。加强市、镇（场、区）两级消防训练基地建设，强化消防救援实战实训，完善岗位、班队、技术、战术和指挥分类分级及合成训练大纲、科目及考核体系，推进实战牵引、各方协同联勤训练模式

改革，全面提升消防救援人才培养质量。按照胜任既定职能、聚集综合战斗力与规范化管理等综合性消防救援体系的三大建构要件标准，加速消防救援力量由应对单一灾种、单一救援向多灾种、综合性应急救援的转型升级。

（二）加大专业应急救援能力。及时理顺和完善以消防为主的专业应急救援队伍职责，强化专业应急救援队伍在防汛抗旱、地质灾害、森林防火等方面的抢险救灾能力。按照统一人员与装备编成、统一形象标识、统一训练大纲等，打造准军事化专业应急救援队伍体系。优化专业应急救援队伍布局，坚持专业能力建设与综合能力建设相结合，全面加强应急救援专业技术装备配置，切实提升救援队伍“一专多能”救援水平和快速反应能力，打造市级专业应急救援核心力量。加强地方专职消防力量建设，及时补充招募合同制救援队员，建设一批专职消防站，配齐配强救援装备。建立专业救援队伍多渠道保障模式，探索“一企主建、多企供养、政府指导”，以工业园区为试点，协同建立联建联养联享的区域专业应急救援队伍。

（三）增强基层综合救援力量。着眼“全灾种”“大应急”任务需要，整合现有三防、森防、消防、基层民兵等应急救援力量，组建一支统一指挥的综合应急救援队伍，建设规模为：特大镇（场、区）50人，较大镇（场、区）40人，一般镇（场、区）30人。各镇（场、区）根据辖区

内灾害类型及特点，将综合应急救援队伍分成抗洪抢险、森林消防、城镇消防等若干个专职队。综合应急救援队伍由相关部门人员、民兵、退伍士兵为主体组建，实际准军事化管理，建立健全正规的备勤、训练、工作制度。着力从救援理念、专业技能、技术装备方面推动队伍转型升级。组织开展自然灾害、生产安全事故、消防应急救援演练，开展镇（场、区）应急演练示范试点，提高镇（场、区）应急救援和处置能力。

（四）扩大应急救援社会力量。开展社会应急力量摸底调查，建立社会应急救援信息化服务平台。加大对社会救援力量的支持引导力度，完善社会物资、救援人员、运输工具和设施装备等资源配置，引导社会救援力量充分发挥各自优势和特长。推进危险化学品生产、经营、储运以及矿山、金属冶炼、大型商场、主要旅游景点等重点生产经营单位，建立5人以上兼职应急救援队伍。推动各有关行业部门根据自身应急管理的特点，有针对性组建防汛抗旱、森林防火、危险化学品事故、环境事故、水上事故、特种设备事故、燃气事故、建筑施工事故、卫生防疫等兼职应急队伍。在重点镇（场、区）推进社区微型消防站义务志愿者和农村消防志愿队建设。在城市搜救、高空绳索救援、山地救援、应急医疗、水上搜救和潜水救援等专业方向培育扶持一批与我市应急需求相适应的高素质社会应

急力量。重点依托大中专学校、医疗机构、社区、物业公司和工青妇等社团组织，建设以专业志愿者为核心的应急志愿者队伍。加强镇（场、区）民兵预备微应急分队建设。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。

（五）强化应急救援协同力量。建立完善市、镇（场、区）、行业部门、村（社区、企业）四级应急救援队伍，完善应急救援队伍的层次性、专业性和针对性，优化整合专兼职和社会化等各类应急救援力量。编织四级“应急救援防护网”，全面落实人员、装备、物资和保障的标准化编成。有效整合各类应急救援力量和资源，建立应急管理部门统筹协调，综合性消防救援队伍主导，各类专业、半专业应急救援队伍与应急救援专家联调联训联指联战联勤机制。

（二十二）建立军地抢险救灾协同。建立健全市政府及各专项应急指挥机构与同级军事机关在应急预案对接、应急信息共享、应急平台互联互通、应急队伍联建共用、应急联训联演、应急物资储备联动、应急处置联动等方面的相关机制。每半年召开一次三方会议，总结、评估、分析应急联动机制存在的问题。军地三方建立联络员制度，在险情、灾情等特别紧急的情况下，采取“直通车”的形式，联络员可直接请示分管领导同志。充分发挥军队在灾

害事故发生初期的快速反应、在灾害事故恢复阶段的中坚力量，强化军队人力资源在应急管理卫勤任务、军队物资资源在灾害事故灾后恢复中的有效保障。加强军地间灾区侦察勘测与态势感知、信息情报保障、交通通信保障、应急资源投送、联合指挥、现场救援协同、战勤后勤卫勤联保等方面应急联动。

五、夯实基础设施承载能力

（一）加强综合防控工程建设。完善防灾减灾救灾工程建设标准体系，提升灾害高风险区域内学校、医院、居民住房、基础设施及文物保护单位的设防水平和承灾能力。优化灾害监测站点布局，强化监测基础设施建设。严格重要建筑（构）物、超高建筑（构）物及人员密集公共设施建设标准，对重要市政公用设施进行抗震设防专项论证。推进房屋设施加固与居民搬迁避让工程，开展农村削坡建房、泥砖房整治，规范农村建房行为，提高城市建筑抗震设防标准与地质灾害防御能力。提高城镇、滨海地区工矿企业和重要基础设施排水防涝防洪防潮设防标准，推进雨污分流改造，提升城市低洼地段、下穿式立交、行洪河道和排水防涝主出口等薄弱环节蓄排能力。提升重大农业生产设施抗灾标准，加强农田水利、农业气象、农村承洪区等防灾减灾设施建设。加快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，提高水

利工程防洪标准。推进森林防火专用蓄水池、扑火物资储备工程、重点林区引水上山及防火应急道路建设，有条件的重点林区逐步构建林火防火隔离带。推进海洋避风避浪港建设，实施防波堤加固工程，完善海洋牧场安全防范设施。加强重点生态功能区生态修复，努力恢复森林、河湖、湿地、海洋生态系统功能。

（二）扩展区域应急救援网点。推进全市应急指挥信息平台 and 应急指挥中心智慧化改造。加快推进全市安全生产风险防控、自然灾害风险防控和应急救援平台建设。大力实施消防基础设施提升建设工程，结合安全城市创建、老旧小区改造和小城镇环境综合整治等，加快推进城市消防救援中心、城镇消防站、乡镇消防队和市政消火栓建设，补齐缺口短板。重点建设市、镇（场、区）两级应急保障救援中心，作为全市专业应急救援队伍训练、物资储备、后勤补给、综合保障基地，并具备应急指挥、综合救援、培训演练、物资储运、科普宣教等综合应急救援和应急保障功能。各镇（场、区）根据当地应急管理工作特点和需要，建立物资保障分中心，特大镇、较大镇、一般镇分别建设不少于 300 平方米、250 平方米、200 平方米的装备和物质仓库。按照省区域型通用机场布局规划，协同推动汕尾机场和全市应急救援飞机起降点网络建设，按照以 30 公里为最大覆盖半径、每个县（市、区）最少设 1 个起降

点的基本要求，打通应急航空“最后一公里”。支持交通运输部南海救助局在我市建设水上救助暨航空救援基地。

（三）强壮应急避护网点体系。按照远近兼顾、分级建设、平战结合、布局合理、道路畅通原则，编制应急避难场所建设规划，建立与人口密度和经济社会发展规模相适应的应急避难体系。制定各类应急避难场所建设地方标准规范和后评价体系，积极推进应急避难场所标准化。充分利用公园、广场、学校、体育场馆、人防工程等公共服务设施，因地制宜建设应急避难场所。完善应急避难场所建设、管理和维护制度，明确各类应急避难场所建设、管理、维护责任主体。建立应急避难场所信息数据库和电子地图，实时更新数据信息并向社会公布。按照“每个乡镇（街道）及村（社区）至少建设1处室外固定应急避护场所和1处室内应急避护场所”，“地级以上市、县（市、区）建设满足应对巨灾所需的应急避护场所”，“每个镇至少有1个村（社区）开展全国综合减灾示范区创建工作”等要求，继续抓好应急管理示范试点建设工作。

六、提升基层应急管理能力

（一）推进基层机构标准建设。聚焦“大安全、大减灾、大统筹”，着力构建“四个一”基层应急管理体系，优化整合各镇（场、区）安全生产、三防、森林防灭火、地震和地质灾害救援、综合减灾、自然灾害救助、消防等

职能和人员，并根据实际情况承担消防管理职能。推动各镇（场、区）负责应急管理工作的机构、人员、经费、装备“四落实”，队伍结构、素质、能力、作风“四提升”，工作职责、任务、机制、手段“四匹配”，强化基层应急管理人才、资金、装备、基础设施保障。推进以有场地设施、有装备物资、有工作制度为主要内容的村（社区）应急服务站（点）规范化建设。加强基层灾害信息员队伍建设，提高灾害灾情报告的时效性、准确性。

（二）强化基层基础能力标准。按照“起步规范、运行顺畅、指挥高效、保障有力”要求，高标准推动镇（场、区）应急指挥平台建设，高起点配备安全生产执法和应急救援装备。以村（社区）防灾减灾救灾能力“十个有”建设工作为抓手，结合国家综合减灾示范县（市、区）和综合减灾示范社区创建工作，创新打造基层防灾减灾救灾的样板镇（场、区）、样板村（社区）。把安全责任向单位、家庭、个人延伸。建立“第一响应人”制度，分类别推动工厂、学校、医院、家庭等社会基础单元应急能力和物资储备标准化建设。加强乡村灾害组织动员能力，统筹建设以民兵应急分队为核心的抗旱服务队、森林护林队、抗洪抢险队等乡村基层应急力量。推动基层安全监督人员专职专岗，加强各类功能区安全力量建设。全面推行安全“一线三排”工作机制，提升防范化解系统性重大安全风险能

力。

（三）提升乡村灾害防御能力。全面落实乡村振兴战略，提升乡村灾害设防水平。进一步提高全市城乡、滨海地区工矿企业和重要基础设施防洪防潮设防标准，有效提高全市城乡防洪体系可靠性。完善乡村灾害监测预报预警体系，有效解决偏远乡村预警信息发布“最后一公里”问题。切实提升乡村抗旱能力，开展乡镇抗旱应急备用水源工程、旱情监测预警系统和抗旱应急服务体系建设。强化农村地区住房安全保障，推进实施农村危房改造、农村民居地震安全和自然灾害隐患点治理与居民搬迁避让工程。规范农村建房行为，开展农村削坡建房、泥砖房整治。提升重大农业生产设施抗灾标准，加强农田水利、农业气象、农村承洪区等防灾减灾设施建设。指导各镇（场、区）完成辖区消防专项规划或消防专篇，不断完善市政消火栓、消防水池、消防队站等基础消防设施建设，加大对乡镇消防队、微型消防站队员的培训指导力度，切实提升农村社区预防和扑救初期火灾的能力。

（四）提升安全网格化管控力。积极应用数字化、信息化推进平安陆丰建设，推进“民情地图”“城市睿眼”等工程建设，建设以大数据为支撑的“全科网格”，构建全息感应、全域监测的社会防控体系。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

格化管理全覆盖。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。健全安全风险网格员应急值班工作制度、绩效考核通报制度、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，提升基层风险管理的全面性、及时性、准确性和规范性。

（五）提升全民安全防范素质。加强企业安全人才培养，实施安全技能提升工程，推动高危企业集中地区建设一批安全生产和技能实训基地，提升从业人员防灾避险和自救互救能力，到2025年高危企业从业人员取得职业资格证书或职业技能等级证书的比例达50%以上。推动安全生产培训考核机构建设，实现从业人员安全培训考核网络化。组织居民开展应急救护技能培训和逃生避险演练，增强风险防范意识，提升公众应急避险和自救互救技能。推广家庭应急储备物资基础清单，根据实际情况不断扩充清单内容，提高市民应变能力。

七、加码应急文化宣教能力

（一）建设应急管理融媒体矩阵。强化宣教队伍建设，培养一支政府引导、企业支持、社会积极参与的“懂应急、会培训、能宣传”复合型宣教队伍，完善新闻发言人、新

闻宣传（信息）员、网评员、舆情信息员和专家智库队伍体系。加强新闻宣传及新闻评论队伍建设，完善市、镇（场、区）两级应急管理新闻发言人制度，定期举办新闻发言人培训班。依托公共服务和市场服务，将安全生产作为融媒体宣教重要内容，联合报刊、电视台、电台和各类新媒体开展安全生产公益宣传，推进安全宣传进镇入村，打通农村安全宣传“最后一公里”；积极推进应急管理网络新闻发布厅、应急管理政务网站、微信、微博、短视频、应急广播等新媒体发展，完善“多微一网”平台，加强各类突发事件舆情监测，形成全覆盖、全口径、高水平、大容量的应急舆情监测与传播网络。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。加大安全文化内容创意创作力度，鼓励开发创作应急安全电影、电视、微视频、公益广告等文化产品。打造基于网络信息技术的“云课堂”“虚拟体验馆”等网上应急科普宣教云平台。

（二）强化安全活动载体支撑。精心制定宣传方案，部署开展经常性、系统性宣传贯彻和主题宣讲活动，形成集中宣传声势。深入开展应急管理科普与安全法治宣传，举办“安全生产月”“安全生产万里行”“防灾减灾宣传周”“消防宣传月”“森林防火月”，以及“安康杯竞赛”“粤港澳安全知识竞赛”“青年安全生产示范岗”创

建、《安全生产法》宣传周等活动，推动安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭。结合曝光安全生产典型问题，强化警示教育。建设应急科普海滨长廊，全面提升全民应急意识。强化应急管理培训体验基地建设。开展常态化应急疏散演练，提升全市基层应急管理能力、公众安全意识和自救互救技能。加快建设市、镇（场、区）两级安全应急实训基地和防灾减灾体验馆，建设市级应急管理科普场馆、体验中心。结合老区开发、红色旅游等建设安全文化示范工业园区、特色小镇、主题公园等示范载体，打造一流安全文化示范品牌。积极开展对外交流与合作，举办应急管理大讲堂，开展“大学习、大调研、大比武”活动。

（三）加强应急管理教育力度。完善公民安全教育体系，将应急与安全知识教育纳入国民教育、职业教育、干部教育、农民工教育内容，提升全民安全素质。支持和引进高等院校、职业学院、技工学院开设应急管理、安全工程、消防救援、水利工程等相关专业，培养应急管理与消防安全等工程技术专业复合型人才。推进安全教育进校园进实践教学课堂活动，将应急管理纳入学校安全教育内容，分年级编制学生安全应急教育大纲及教材，建设市级学生安全教育课外实践教学与应急技能训练考核基地。分类分级建立党政领导干部、应急管理业务干部、应急指挥人员、

现场指挥官、应急救援人员、应急保障人员岗位任职资格、应知应会知识、基本技能考核标准。提升各级各部门监管执法人员特别是一线执法人员业务水平，强化相关法律法规、标准规范、风险管理、安全技术、事故案例分析等相关内容学习。

（四）加大应急管理培训力度。规范各类应急管理从业人员任职培训、转岗培训和晋升培训等继续教育制度。突出应急管理工作的政治担当和战斗属性，创新新体制下的政治工作，推动应急管理设立政治工作机构，制订政治工作规范，提高领导干部政治判断力、政治觉悟力、政治执行力。组织对全市各级党政主要负责人、分管领导培训，全面提升应急管理干部队伍政治业务素质。推动实行准军事化管理标准规范，以“五个特别”为基础，全面锻造应急管理铁军。强化企业各级人员安全技能培训，探索开发针对企业不同岗位员工线上、线下多种培训课程，拓展安全知识获取渠道，着重关注企业主要负责人、安全管理员、第一风险人的业务提升。

第六章 重大重点工程

一、综合应急救援中心建设

致力于打造“综合应急队伍尖兵”、构建“多灾种救援、一专多能”应急救援力量目标，实现队伍实战化训练、物资模块化储备、救援区域化联动，市综合应急救援中心拟承担区域内自然灾害、安全生产事故等突发事件统筹协调、应急救援、培训演练和应急救灾物资储备调运等功能，规划建设综合救援、培训演练、物资储备、信息化系统等四个功能基地，用地面积约 9266.13 平方米。

综合救援基地。提供消防、森林灭火、水上救援、危化品救援、抗洪抢险、城市排涝、地震救援、建筑工程等救援实训、虚假仿真训练和考试考核。平时通过工程项目以工练兵、以工备战，急时根据应急管理部门调度参与应急抢险救援，战时根据国家和军队统一部署承担道路修复、电力设施抢修抢建等任务。

培训演练基地。主要承担建筑行业安全生产应急救援培训，建有高处作业大型深基坑、烟热综合训练室、消防模拟演练楼、安全体验教育中心、心理行为训练等项目。可以进行现场理论学习、远程培训、实景模拟演练、多人互动推演等多种形式教学，集仿真、实操演练为一体。

物资储备基地。主要建设内容包括备灾仓库、生产辅助用房、附属用房、三层业务用房、门卫室，以及大门、

围墙、堆场（晾晒场）、停机场、消防水池、道路铺装、绿化、供配电、给排水、全天候高清监控系统、红外防盗系统、除湿新风系统等附属设施及先进管理系统。设置安全生产救援器材、防汛防风抗旱器材、森林防灭火及消防器材、救灾物资等分仓库，采取集中建设、分散储备，列明清单，并落实人员对仓库进行管理，为应急突发事件提供专业应急物资及技术保障。

信息化系统基地。利用空间信息技术，以计算机和网络为依托，将基础地图和警务信息进行叠加，分层管理，构成一个信息化基础支撑平台，通过大信息量图形显示和智能化数据分析等功能，实现基地信息自动化管理，为器械管理、模拟训练等工作提供数据服务，提升应急管理系统综合效能。

二、应急科普场馆设施建设

全面贯彻“预防为主，防消结合”方针，按照“全方位、立体化”要求，建成一批面向社会公众的应急科普场馆。场馆设有消防服装器材展示区、消防安全知识讲座及烟雾逃生通道、VR 灭火体验等展示平台及体验区域，运用传统技术与高科技手段相结合，全面实现各种互动体验，加强参观者对消防知识和能力的学习和理解，切实增强消防科普教育基地吸引力和有效性，为提升人民群众消防安全意识，深入推进消防宣传工作社会化进程提供高效宣传

平台。

三、应急避护场所设施建设

根据全市居民人口分布、建筑密度等实际情况，结合公园、绿地、广场、学校操场、体育场（馆）、停车场等空旷场地分布与人群疏散需要，以及《城市社区应急避难场所建设标准》，按照避护人口数量占常住人口 20-30%配置比例，全市共划分应急避护场所 26 个，每个应急避护场所至少配置 1 处室外固定应急避护场所或 1 处室内应急避护场所。其中固定应急避护场所 3 处，场所有效面积约计 10 万平方米；紧急应急避护场所 23 处，场所有效面积约计 12 万平方米。在产业密集地区以及人口密集的村庄和居住用地，设置临时性应急避护场所。配齐应急供电、应急供水、应急排水、应急广播和消防等基础设施设备应急通讯器材。按照《地震应急避难场所场址及配套设施》《地震应急避难场所标志》中三类应急避难场所建设要求，制作应急避难场所平面图。

四、安全生产专项治理工程

准确把握规律特点，采取精准化、法治化、项目化、智能化手段，实施安全风险分级管控，系统推进“两客一危一货一面”等重点车辆、电气线路及易燃有毒材料、建筑施工脚手架及起重机械、粉尘和液氨、城镇燃气管道、公路设施、煤矿、危化品和烟花爆竹等领域安全风险分级评估，

绘制完善全市风险分布电子图。

五、自然灾害防治能力提升

实施地震易发区房屋设施加固，提升抗震减灾能力；实施地质灾害综合治理和避险移民搬迁工程，提升地质灾害防御能力；建设山洪灾害地质监测系统。

六、基层应急管理能力提升

推进市、镇（场、区）应急管理机构标准化建设、村（社区）应急管理综合服务站点标准化建设，推进镇（场、区）救灾物资仓库标准化建设，配齐配强市、镇（场、区）、各类功能区应急管理专业监管人员、执法用车和执法必备的检测仪器、设备和个人防护装备，基础可视化监测指挥系统。推进基层应急管理能力建设示范创建，开展全国综合减灾示范县、示范社区，森林火灾防治管理示范镇创建工作，配齐森林防灭火各类车辆及队员训练器材。

专栏 3：村（社区）应急管理服务站标准化建设

应急管理人员配置：中心镇（场、区）的社区（村）应配置专职村干部和安全风险网格化管理员，非中心镇（场、区）的社区（村）应配置专兼职村干部和安全风险网格化管理员。

应急设备设施配置：应急照明设备、大喇叭、警报器。易发生地质灾害、泥石流、山洪等边远村至少配备一台卫星电话。

应急避难场所配置：按人均室内/室外应急避难场所面积标准（不小于 1 平方米）要求配置。

七、智慧消防能力平台建设

建设陆丰市智慧消防信息化平台，全面提升消防安全

管理能力。采用“感、传、知、用”等物联网技术手段，综合利用 RFID、无线传感、云计算、大数据等技术，通过互联网、无线通信网、专网等，对消防设施、器材、人员等状态进行智能化感知、识别、定位与跟踪，实现实时、动态、互动、融合的消防信息采集、传递和处理，通过信息处理、数据挖掘和态势分析，为防火监督管理和灭火救援提供信息支撑。

八、智慧应急信息网络建设

瞄准“融合指挥、应急通信、短临预警、全域感知、数据智能”五大方向，在省市应急管理部门统一规划与分级部署下，开展“云、网、端+综合应用与支撑”等四个重要技术体系布局，打造全域感知网络体系与全面覆盖空天地通信网，建成先进智能应急大脑。

依托省市云上人工智能服务平台，结合本市安全生产、自然灾害、事故灾难、现场执法、网上政务等使用场景，部署边缘人工智能服务。

遵照应急管理部和省应急管理厅数据治理标准规范，依托汕尾市“数字政府”政务云和一体化大数据中心，完善本市大数据平台系统数据，做好本级数据的接入、录入、管控与更新，确保数据的准确性、精确性与时效性。

依托省、市“数字政府”政务云，建设本市融合通信调度指挥服务与物联网平台，实现与汕尾市应急管理局与

广东省应急管理厅互联互通；在汕尾市统一规划下，提供陆丰市感知网络现状、需求和相关数据，编制实施文案，推动建设感知网络，并将感知网络数据汇聚于市级节点。

建设本级指挥信息网，并为镇（场、区）预留端口；按需建设本级卫星车载站、卫星便携站、卫星机载站等卫星设备；建设本级应急救援力量天通终端（天通移动手持终端、天通宽带便携终端、天通固定壁挂终端等），汇总本级天通终端号段需求；按需建设本级应急救援力量高通量卫星无端站。

对现有应急指挥中心进行升级改造，按需建设指挥中心信息端，并与汕尾市指挥中心互联互通，区内自然灾害严重的镇（场、区）配备应急救援力量现场移动端装备和应急移动智能终端（手机端）应用。

九、应急救援航站网络建设

建设固定起降点 2 个，临时起降点 1 个。

第七章 保障措施

一、加强组织领导

各级各部门加强协调，统筹推进，对实施进度进行跟踪分析和督促检查，对实施过程中遇到的问题，及时沟通、科学应对、妥善解决。各级党委、政府加强组织领导，将规划内容纳入重要议事日程。市应急管理部门加强规划实施的统筹协调，制定规划实施方案，定期对规划实施情况进行督导检查。市各有关部门按照职责分工通力协作，加强对规划实施的指导，创造有利条件，形成整体合力，确保规划目标实现。各级各部门发挥主动性和创造性，因地制宜，积极探索，开展试点示范，破解改革难题，积累改革经验，推动应急管理体制机制改革逐步有序深入。

二、加大资金投入

发挥财政资金引领带动作用，拓宽应急管理资金投入渠道，建立健全政府、企业、社会相结合的多元投入机制，完善各级救灾补助政策，扩大应急管理专项资金规模，加大防灾减灾基础设施建设、重大工程建设、科学研究、人才培养、技术研发、科普宣传、教育培训等方面的经费投入。健全经费投入分类保障、分级负责的长效管理机制。建立与辖区经济社会发展水平相适应的应急管理资金动态增长机制，足额安排重大突发事件应急管理所需基本建设、装备配置、信息化建设等经费。建立重点工作项目化推进

机制，加大经费保障力度。动员社会多元投入，强化国有企业社会责任，拓宽资金投入渠道。

三、紧密规划衔接

强化规划硬约束，研究制定实施工作方案，细化横向纵向事权和职责划分，切实履行属地责任。加强行业部门规划与应急管理规划实施的衔接，加强重大政策、重点工程项目与政府规划纲要和国土空间规划衔接，编制各地、各部门规划实施工作任务分解方案。对规划执行情况定期评估和监督检查，确保规划顺利实施。

四、强化资源整合

开展全社会应急资源普查，全面掌握全市应急资源情况，建立统一、分类、分级的应急资源数据库。加速推进全方位应急资源整合，全市各部门应急资源要实行统一登记、标准配置、部门管理、联合调度，各类应急资源要实现预案、储备、训练、使用、考核的五统一，避免重复建设。充分发挥省直单位、大中企业、事业单位和大中专院校的骨干作用，进一步加强与周边城市的应急资源共建共享共用。建立和完善社会应急资源的普查登记、联合训练、紧急征用、事后补偿制度，进一步提高应急资源建设社会化、市场化水平。

五、严格考评监督

建立督导、考核以及履职尽责、监督问责机制，坚持

将应急管理与经济社会发展同步推进落实，把应急管理工作纳入领导干部绩效考核，结合年度工作安排与考核，分解落实规划目标与任务。建立科学考核评价机制，全面分析检查规划实施效果。加强应急管理政策落实、重大项目建设、资金物资使用等审计监督，实施过程中根据统一部署开展规划评估工作，确保各项规划任务落地，按时保质完成规划目标。加强规划实施的社会监督，开展规划宣传和展示，及时公布规划的进展情况，营造全员共同参与和支持规划实施的氛围，确保规划相关任务高质量完成。

附件 1

工程项目表

序号	项目名称	建设阶段 (新建/续建)	建设内容	总投资 (万元)	建设起止年限	用地用海 用林需求 (平方米)
1	综合应急救援中心	新建	综合救援基地、培训演练基地、物资储备基地、信息化系统基地。	20000	2022-2024	10010
2	应急科普场馆建设工程	新建	建成一批面向社会公众的应急科普场馆。	1350	2021-2025	2000
3	避难场所建设工程	新建	实施重点区域避难场所建设工程，配齐基础设施设备应急通讯器材。	1000	2021-2025	无
4	安全生产专项治理工程	新建	实施安全风险分级管控工程，系统推进各地各行业领域推进安全风险分级评估项目，绘制完善全市风险分布电子图。	4000	2021-2025	无

序号	项目名称	建设阶段 (新建/续建)	建设内容	总投资 (万元)	建设起止年限	用地用海 用林需求 (平方米)
5	自然灾害防治 能力提升工程	新建	实施地震易发区房屋设施加固工程，提升抗震减灾能力；实施地质灾害综合治理和避险移民搬迁工程，提升地质灾害防御能力；山洪灾害地质监测系统建设。	34380	2021-2025	无
6	基层应急管理 能力提升工程	新建	推进市、镇（场、区）应急管理机构标准化建设，村（社区）应急管理综合服务站标准化建设，推进镇（场、区）救灾物资仓库标准化建设，配齐配强市、镇（场、区）、各类功能区应急管理专业监管人员、执法用车和执法必备的检测仪器、设备和个人防护装备，基础可视化监测指挥系统。推进基层应急管理能力建设示范创建，开展全国综合	30520	2021-2025	无

序号	项目名称	建设阶段 (新建/续建)	建设内容	总投资 (万元)	建设起止年限	用地用海 用林需求 (平方米)
			减灾示范县、示范社区以及森林火灾防治管理示范镇创建工作，配齐森林防火各类车辆及队员训练器材。			
7	消防能力提升工程	新建	建设陆丰市智慧消防信息化平台，全面提升消防安全管理能力。	2000	2021-2025	无
8	智慧应急信息化建设工程	新建	人工智能、大数据、云平台、感知网、通信网、信息端等六赋能工程协同建设。			
9	应急救援航空场站建设项目	新建	固定起降点2个，临时起降点1个。			

附件 2

名词解释

1. 镇（场、区）“四个一”应急管理体系建设：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。

2. “四个一”应急处置机制：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。

3. “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。

4. “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。

5. “四个一”临灾转移：特殊群体临灾转移实行“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。

6. 风险管控“三防”“四早”：防松劲、防漏洞、防反弹，早发现、早报告、早隔离、早治疗。

7. 隐患整治“五到位”：整改措施，责任，资金，时限和预案。

8. “双盲”应急演练：不通知参演单位演练时间、地点和演练内容的演练方式，旨在模拟演练中反映出参演单位的真实应急处置能力。

9. 安全生产“一线三排”工作机制：“一线”是指坚守发展决不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、排解。

10. 自然灾害防治“一体三预”工作机制：“一体”就是从上到下一贯到底的应急指挥体系；“三预”就是预判、预告、预警。

11. “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。

12. 安全监管执法“三个转变”：即从重点检查企业员工向重点检查企业负责人履责情况转变，从事后吸取事故教训向事前防范化解安全生产风险转变，从客观查原因向主观查不足转变。

13. 企业负责人“安全三问”：一是安全生产责任是什么，二是你是怎么履责的，并举例说明，三是本企业重大风险隐患是什么，以及采取了什么措施。

14. 村（社区）防灾减灾“十个有”：有组织体系，有大喇叭，有警报器，有避难场所，有风险地形图，有明白卡，有应急通讯，有应急照明，有小册子，有宣传栏。

15. “一核一带一区”区域发展新格局：“一核”即珠

三角地区，“一带”即沿海经济带，“一区”即北部生态发展区。

16. “四个走在全国前列”“两个重要窗口”：在构建推动经济高质量发展的体制机制上走在全国前列，在建设现代化经济体系上走在全国前列，在形成全面开放新格局上走在全国前列，在营造共建共治共享社会治理格局上走在全国前列；广东既是向世界展示我国改革开放成就的重要窗口，也是国际社会观察我国改革开放的重要窗口。

17. 重大风险防范化解“四项工作机制”：风险研判机制，决策风险评估机制，风险防控协同机制，风险防控责任机制。

18. 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。

19. 三超一疲劳：超速、超员、超载和疲劳驾驶违法行为。

20. 模范机关创建“五个特别”：特别讲政治，特别讲纪律，特别讲科学，特别讲认真，特别讲精神。

21. “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。

22. 一案双查：既要严肃追究企业的责任，又要依法倒查追究相关监管部门和地方政府的责任。

23. 安全宣传“五进”：安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭。

24. 化工行业特殊作业“四令三制”：动火令、动工令、复工令、停工令，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。

25. 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。

26. 两客一危一货一面：公路客运，旅游客运，危化品运输车，货运车辆，及面包车辆。

27. 自然灾害“两个坚持，三个转变”：坚持以防为主，防灾救灾相结合，坚持常态减灾与非常态救灾相统一；从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从应对单一灾害向应对综合减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变。