

云浮市应急管理“十四五”规划

目 录

第一章 发展回顾与形势分析	1
第一节 改革成效	1
第二节 问题挑战	6
第三节 发展机遇	7
第二章 总体要求	9
第一节 指导思想	9
第二节 基本原则	10
第三节 发展目标	11
第三章 深化应急管理体系改革创新	13
第一节 构建统分结合的应急指挥体系	13
第二节 建立覆盖全面的应急责任体系	14
第三节 建立集中统一的物资保障体系	16
第四节 建立全面高效的应急预案体系	17
第五节 建立精准指挥的科技支撑体系	18
第六节 建立多彩多样的应急文化体系	19
第七节 建立精准监管的安全生产体系	21
第八节 建立科学高效的灾害防治体系	27
第九节 建立制度健全的应急队伍体系	28
第四章 推进应急管理现代化能力现代化建设	30
第一节 强化分级管控，提升风险防范能力	30

第二节	突出全域感知，提升监测预警能力	31
第三节	强化信息研判，提升应急响应能力	32
第四节	打造专业队伍，提升应急救援能力	33
第五节	完善信息共享，提升应急保障能力	34
第六节	强化救助机制，提升灾害救助能力	35
第七节	推动社会参与，提升风险抵御能力	37
第八节	强化基层标准，提升应急基础能力	38
第五章	重大工程	39
第一节	应急管理信息化建设工程	40
第二节	森林火灾救援能力建设工程	40
第三节	三防应急救援物资仓库建设工程	41
第四节	三防信息化建设工程	41
第五节	自然灾害防治能力建设工程	41
第六节	现代化地震监测预测预警工程	42
第七节	全市第一次自然灾害综合风险普查工程	42
第六章	保障措施	43
第一节	加强组织领导	43
第二节	加强资金保障	43
第三节	注重协调衔接	44
第四节	加强监督评估	44
附件	名词解释	45

为着力推进“十四五”时期云浮市应急管理事业改革发展，全面防范化解重大安全风险，有效提升自然灾害防御水平和灾害事故应急能力，依据《“十四五”国家应急体系规划》《“十四五”国家安全生产规划》《国家综合防灾减灾规划（2021-2025年）》《广东省应急管理“十四五”规划》《云浮市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》等文件，制定本规划。

第一章 发展回顾与形势分析

“十三五”时期，全市应急管理体制改革不断深化，为新时期应急管理事业发展奠定了坚实基础。“十四五”时期，全市应急管理工作既面临不少困难和问题，也面临前所未有的发展机遇，困难与机遇并存。

第一节 改革成效

“十三五”期间，在市委、市政府的坚强领导下，在各级党委政府及各部门的共同努力下，云浮市深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等重要指示批示精神，按照党中央国务院、省委省政府的决策部署，坚持和加强党对应急管理工作的全面领导，全面深化应急管理领域改革，构建统分

结合工作机制，以强烈的政治担当、使命担当、责任担当，实现了安全生产和自然灾害防御形势平稳向好，开启了新时代应急管理工作的良好开局。

安全生产基本盘面守稳守牢。市、县（市、区）、镇（街道）三级安全生产委员会“双主任”制实现全覆盖，制定完善党政领导干部及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。推动安全生产监管执法“三个转变”，推行企业负责人“安全三问”、“三个一”执法量化要求，加强对企业“关键少数”的监管，督促企业落实安全生产主体责任。实施安全生产领域八大专项整治和安全生产专项整治三年行动计划，深入开展危险化学品、非煤矿山、道路交通、建筑施工、消防等重点行业领域专项治理，安全生产基础进一步夯实。“十三五”期间安全生产总体态势平稳，全市没有发生重特大生产安全事故。

应急管理体制改革稳步推进。有序推进市、县（市、区）应急管理机构改革和镇（街道）行政管理体制改革，先后完成了市、县（市、区）两级应急管理部门组建工作，镇（街道）均设立应急管理办公室，应急管理体制建设基本完成。坚持和加强党的集中统一领导，着力推动改革由“物理重组”向“化学反应”转变，充分发挥应急委、安委会、减灾委、三防指挥部、森防指挥部、抗震救灾指挥部等应急管理议事协调机构的牵头抓总作用，整合部门职能优势，完善了部门会商研判、区域联防联控、军地协调

联动、社会群防群治等工作机制和全过程管理、预防为主的运行机制，逐步构建了防灾、减灾、救灾、指挥、救援、监管、执法、保障等职能分工清晰、互为衔接的应急管理格局。

应急管理法治制度逐步健全。先后制定《关于实行安全生产党政同责一岗双责失职追责的意见》《云浮市推进安全生产领域改革发展实施方案》《云浮市化工行业安全发展规划（2019-2024）》、《云浮市危险化学品禁止、限制和控制目录（试行）》等文件，进一步推进行业监管部门和县级、镇级监管机构队伍建设、企业主体责任、企业安全准入、事故隐患排查治理、职业危害监督检查与防控、安全生产专业技术服务机构监管等方面的制度建设，各相关部门均制定或完善了各项制度和工作措施。

应急预案管理全面强化。编制修订了《云浮市突发事件总体应急预案》和《云浮市森林火灾应急预案》《云浮市自然灾害救助应急预案》《云浮市气象灾害应急预案》《云浮市水上险情应急预案》等各类专项应急预案，政企结合开展常态化应急预案演练，有效预防、控制和避免各类灾害事故，有效预防和处置各类突发事件。

灾害监测预警与风险管控能力显著提高。依托气象、自然资源、林业、水务（水文）等部门，建立了快速反应的自然灾害信息预警管理体系，并通过广播、电视、短信、官方微信、应急大喇叭等手段，及时准确发布气象灾害、水旱灾害、地质灾害、森林火灾等自然灾害预警信息。建立了自然灾害风险会商研判机制，

定期组织有关职能部门召开会商会，针对实时天气条件，提前部署防御措施。严格执行值班值守与灾情速报制度，应急值守和信息报送等工作不断加强。完成了气象监测和信息网络建设任务，建立了气象数据部门共享系统，初步建立本地数据库与省气象局大数据云的数据接口，实现本地自动气象站和区域自动站历史数据及实时数据的调用。通过三防标准化建设和山洪灾害防治项目建设，镇（街道）、村（社区）基层三防能力得到进一步加强。推进国家地震烈度速报与预警工程（云浮）项目建设，加快粤港澳大湾区与粤西地区地震监测能力提升工程云浮市新建3个地震监测台的选址和建设。森林防火预警监测、指挥调度系统以及基础设施设施建设进一步完善。

应急救援队伍建设持续加强。自2018年10月改革转隶以来，全市各级消防救援队伍的综合应急救援能力全面提升，目前共有1个消防救援支队、5个消防救援大队、5个消防救援站、1个特勤站，63个镇（街道）建成31支乡镇政府专职消防队，具备水域、地震、危化品、高空、交通事故救援等综合性救援能力，主动对标“主力军、国家队”标准，忠诚履行职责使命。全市专业和半专业应急救援队伍建设不断强化，建有6支专业森林消防队伍、68支半专业森林消防队伍。

宣教培训工作成效显著。按照“传递党委政府声音，传播安全知识，传授应急技能”的要求，建立多部门共同合作参与的常态化应急管理宣教培训长效机制，在各行业各领域开展宣传活动，

共同营造浓厚的安全氛围。结合“安全生产月”、“全国防灾减灾日”、“森林防火宣传月”、“消防宣传月”、“全国交通安全日”、防汛期、防火期等时期的不同主题要求，广泛利用新闻媒体、网络平台、户外宣传等载体形式，组织开展“进机关、进社区、进农村、进企业、进学校、进家庭”安全及应急知识宣传活动，广大群众的安全防范意识、防灾减灾意识、森林防火意识和应急避险自救能力不断提高。

“十三五”期间，全市积极有效应对新冠肺炎疫情和系列重大灾害事故风险挑战，安全生产与自然灾害防治形势持续稳定好转，灾害事故总量及死亡人数持续下降，各类安全生产指标呈下降趋势，重特大事故得到有效遏制，总体态势平稳。

表 1 2016-2020 年安全生产事故情况表

年份	生产安全事故情况	生产安全事故死亡人数	亿元地区生产总值生产安全事故死亡率
2016	342	128	0.169
2017	336	117	0.145
2018	295	128	0.150
2019	259	114	0.121
2020	218	85	0.085

表 2 “十三五”安全生产控制指标完成情况表

指标名称	2016 年	2020 年	幅度
生产安全事故起数	342	218	下降 36.3%
生产安全事故死亡人数	128	85	下降 33.6%

亿元地区生产总值生产安全事故死亡率	0.169	0.085	下降 49.7%
-------------------	-------	-------	----------

第二节 问题挑战

“十四五”时期是应急管理领域机构改革后的第一个五年，应急管理事业既要解决深层次、结构性和区域性问题，也要积极应对百年未有之大变局的新矛盾、新挑战。

一是企业安全生产主体责任意识仍需强化。“政府热、企业冷”、“政府着急、企业不急”等现象依然较为普遍，企业特别是小微企业安全生产主体责任意识不够强，安全管理制度不够健全、现场作业条件较差、“三违”现象等问题比较突出。

二是安全生产基础仍然薄弱。我市小微企业占比较大，部分企业在发展的同时安全保障投入不足，安全配套设施相对落后，应急处置能力不强，应急演练形式化；受经济发展制约，部分地方应急管理经费投入有限，基层队伍力量不强，工作保障及应急保障能力不足。

三是自然灾害风险加剧。受气候变化影响，强降雨、强台风、高温、干旱、低温冰冻等极端天气多发，而全市森林植被面积不断增加，野外用火管控难度越来越大、进山旅游人数越来越多等因素，给全市防汛防旱防风和森林防灭火工作带来的安全风险越来越严峻。

四是自然灾害防治能力有待提高。受传统思维影响，大多数群众普遍对自然灾害的认识不高，对自然灾害可能造成的危害和损失预估不足，在应对自然灾害方面缺乏有效的防范和应对措施。灾害监测预警、工程防御、物资储备、应急装备等综合防灾减灾

救灾能力建设不同程度存在短板，城市高风险、农村不设防的状况尚未得到根本性改变，抵御重大自然灾害的能力有限，缺乏现代化自然灾害防治手段，亟需实施自然灾害防治能力建设工程，提升灾害防治能力。

五是信息化建设相对滞后。应急管理、政数、气象、水务、公安、消防、交通、住建、自然资源等相关部门的信息共享、互联互通、实时获取突发事件信息的工作机制尚未建立完善。利用大数据、物联网等高新技术手段，建设和健全各类突发事件监测预警系统的工作推进缓慢，基础设施建设投入不足，预警能力有限。地质灾害风险点、非煤矿山、危险化学品等突发事件高风险点的在线监测和远程监控需进一步完善。

六是应急管理体制机制改革有待深化。全市应急指挥体系有待完善，“防”与“救”的责任链条有待衔接，应急管理规章制度有待完备，区域、部门、军地、政企应急联动机制有待强化，应急物资储备仍显不足，应对“全灾种”的应急处置能力有待提升。

七是应急保障能力有待加强。应急避难场所配套设施建设有待加强。应急保障财政投入不足，仅能保障救援抢险和救灾救助的基本要求。应急救援队伍待遇低、稳定性差，专业培训和实战演练较少，应急车辆及装备老旧，应对突发事件的能力有待提高，与新时代应对突发事件的客观形势要求存在较大差距。

第三节 发展机遇

“十四五”时期是我国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，也是应急管理体系和能力现代化建设全面推进的第一个五年。党中央国务院、省委省政府和市委市政府对应急管理工作高度重视，全市应急管理改革积累了一定经验，人民群众对安全需求不断提升，为我市应急管理事业改革发展提供战略机遇。

一是党中央国务院、省委省政府以及市委市政府高度重视应急管理工作，特别是以习近平总书记为核心的党中央把应急管理体系和能力现代化建设提升到前所未有的高度，为新时代应急管理事业改革和创新发展提供了良好政治基础和制度保障。

二是人民群众对美好生活的向往，对安全感的需求不断提升，经济社会安全发展的理念深入人心，共建共管共治共享的意愿不断强烈，为新时代应急管理工作提供良好的社会氛围。

三是科技信息化在应急管理领域的深度应用，大数据、云计算、人工智能、5G等新技术新方法日益成熟和广泛使用为提高应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平提供了有力的技术支撑。

综合研判，“十四五”时期，我市经济社会发展环境更加复杂，城市安全风险伴随着各种基础设施载体建设、产业园区扩容提质而增大，灾害事故防治形势将更加严峻，应急管理工作进入挑战与机遇并存的战略发展期。加强应急管理体系和能力建设，既是一项紧迫任务，又是一项长期任务，必须以习近平总书记关于应急管理的重要论述精神为方向指引，把内外部压力转化为改革动

力，全面推进应急管理事业迈入深化攻坚的新征程。

第二章 总体要求

围绕“十四五”时期云浮市国民经济和社会发展规划部署，把握“新发展阶段、新发展理念、新发展格局”，持续深化应急管理改革发展，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历次全会精神，深入贯彻落实习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示批示精神、关于应急管理重要论述精神，立足新发展阶段，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，全面落实省委省政府“1+1+9”工作部署，紧紧围绕打造新发展格局战略支点七方面重点工作，紧扣市委市政府“一二三四五六”工作思路，紧紧围绕园区经济、镇域经济、资源经济“三大抓手”，紧扣产业转型升级，坚持人民至上、生命至上，统筹发展和安全，以“坐不住、等不起、慢不得”的责任担当，以化解安全风险、筑牢发展底板为主题，以推进应急管理体系和能力现代化建设为主线，全面推进安全生产、防灾减灾救灾和应急管理领域改革发展，切实把安全发展落实到

我市经济社会发展的各领域各环节，完善安全生产责任制，健全应急管理体系，创新风险管控模式，加强执法监督和重点领域专项整治，提升自然灾害防御能力，着力防范化解重大安全风险，打造共建共治共享的应急管理治理格局，坚决防范遏制重特重大事故，最大限度保障人民群众生命财产安全，为我市聚力打造粤北生态发展新高地、建设高质量发展的美丽云浮提供安全保障。

第二节 基本原则

“十四五”时期，推动应急管理体系和能力现代化建设，必须遵循以下原则。

坚持生命至上、人民至上。牢固树立发展决不能以牺牲人的生命为代价的红线意识，切实把确保人民生命安全放在第一位落到实处，增强系统观念、忧患意识，着力防范化解重大安全风险。

坚持统分结合、社会共治。坚持和加强党的集中统一领导，强化应急管理部门统筹协调作用，落实行业领域分类监管责任。健全群防群治工作机制，拓宽社会参与渠道，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。

坚持预防为主、精准治理。坚持以防为主、防抗救相结合，从源头防范化解风险，把问题解决在萌芽之前、成灾之前。实施精准治理，推动精准预警发布，精准抢险救援，精准恢复重建，精准监管执法。

坚持改革创新、科技引领。积极探索新时代新路径新方法，

创新应急管理机制，推动应急管理改革事业现代化发展。推进应急管理科技创新，以科技信息化推动应急管理科学化、专业化、智能化、精细化。

第三节 发展目标

总体目标：全面推动我市应急管理事业改革创新，推进治理体系和治理能力现代化，统筹发展和安全，到**2025**年，应急管理系统性、整体性、协同性显著增强，应急管理责任链条有效衔接，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，社会公众安全理念和安全感持续加强。力争不发生重特大灾害事故，较大灾害事故得到有效遏制，一般灾害事故总量及伤亡人数持续下降。具有云浮特色的统一指挥、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。

分类目标：

序号	类别	指标名称	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 15%	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		重点区域林火瞭望监测覆盖率	≥90%	预期性
13		森林火灾受害率	≤1‰	预期性
14		受灾群众基本生活初步救助时间	<8 小时	预期性
15		应急 救援	灾害预警信息公众覆盖率	≥95%
16	灾害事故救援现场应急通信保障率		100%	预期性
17	专职消防人员占全市总人口比例		≥0.4‰	预期性
18	森林消防应急队伍达标率		≥90%	预期性
19	内河应急处置现场到达时间		<1 小时	预期性
20	24 小时森林火灾扑灭率		≥95%	预期性
21	综合	县级以上应急管理部门装备达标率	100%	预期性
22		应急管理干部专业培训率	100%	预期性
23		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 深化应急管理体系改革创新

围绕应急管理体制机制创新，推动安全生产监管与自然灾害防治融合，强化应急指挥、应急责任、应急物资、应急预案、科技支撑、应急文化、安全生产、灾害防治、应急队伍等关键要素支撑，深入推进应急管理体系建设。

第一节 构建统分结合的应急指挥体系

坚持党的统一领导，健全完善突发事件应急委员会统筹协调机制。坚持统分结合，明晰应急指挥体系各层级各部门应急管理职责。

坚持党对应急管理事业的集中统一领导。把习近平总书记关于应急管理的重要论述精神落实到应急管理工作全过程各方面，全面加强党对应急管理工作的集中统一领导，在全局中谋划和推动应急管理工作，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的政治优势、组织优势和社会主义集中力量办大事的体制优势转化为应急管理事业发展的强大动力和坚强保障。进一步健全制度体系，推动地方党委和政府主要负责人同时担任突发事件应急委员会主任，建立各级应急委“双主任”制。

建立反应灵敏的应急指挥组织体系。健全现场指挥部及总指挥部的开设和运作机制，全面理顺行业领域主管部门应急救援职责、属地政府处置职责、应急总指挥部和现场指挥部指挥职责，

建立规范化的应急决策、信息收集、人员调度、应急保障等运行机制，形成分级负责、属地管理、统一指挥、多方联动、协同配合、科学处置的现场指挥组织体系，切实提高多灾种突发事件综合应急处置效率。优化调整议事协调机构，优化明晰市突发事件应急委员会、市安全生产委员会、市人民政府防汛防旱防风总指挥部、市森林防灭火指挥部、市减灾委员会、市防震抗震救灾工作领导小组等议事机构功能架构，结合机构改革后职能和工作实际，及时调整各类议事协调机构组成单位和职责清单，充分发挥应急管理部门统筹、指挥、协调作用。

建立协同高效的应急管理体制机制。加强、优化、统筹全市应急能力建设，完善部门信息互通共享制度，构建全市统一领导、权威高效的应急能力体系，健全完善统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理体制机制。健全“四个一”基层应急管理体系，深化镇级应急管理体制机制建设，提升基层应急救援和处置能力。充分发挥各行业领域主管部门专业优势，落实各部门灾害事故风险防范、监测预警和突发事件先期应对处置责任。建立完善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，及时准确接报灾害事故信息。

第二节 建立覆盖全面的应急责任体系

强化责任落实，无缝衔接“防”和“救”的责任链条，落实

明晰党委政府、应急管理部门、行业监管部门、企业等应急管理职责。

建立职责清晰的应急管理权责。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，推进各级各部门根据职责分工衔接好“防”和“救”的责任，形成整体合力。强化防汛防旱防风、森林防灭火、抗震救灾等自然灾害行政首长负责制的落实，推动建立党政主要领导挂帅集中统一领导、按责分工落实的应急管理工作机制。压实属地监管责任，科学划分市、县（市、区）、镇（街道）三级应急管理事权，做到“事有人干、责有人担”。

建立常抓不懈的安全生产责任制。坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”，健全地方党政领导干部安全生产责任制。把发展绝不能以牺牲人的生命为代价的红线意识和生命至上、安全第一的发展理念，固化为各级党政领导干部的责任要求。压实行业部门安全监管职责，强化安全生产“三个必须”和“谁主管、谁负责”，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。严格督促企业落实安全生产主体责任，进一步落实企业主要负责人安全生产责任，进一步提升企业人员安全生产意识和素质，实现企业安全生产责任全覆盖每个岗位。完善安全生产投入保障机制，督促企业保证安全设施投入、隐患治理、安全生产培训等安全生产投入。全面推行安全生产“一线三排”工作机制，防范化解重大安全风险。

建立科学严谨的考核巡查机制。加大应急管理工作在经济社

会发展和干部政绩考核评价指标体系中的权重，将应急管理责任制落实情况纳入年度目标管理，实现动态量化考核。加大应急管理考核力度，强化考核结果的运用，发挥考核的正面导向“指挥棒”作用，严格落实“一票否决”制度，建立完善考核通报、约谈、警示、曝光机制。

第三节 建立集中统一的物资保障体系

坚持集中管理、统一协调、平时服务、灾时应急、采储结合、节约高效的原则，建立集中统一的应急物资保障体系。

建立科学规范的应急物资保障联动机制。优化部门协同，推动打造采购供应、物资储备、调度运输一体化的物资保障体系。健全应急物资资金、采购、调拨、使用、轮换、发放、报废和跨区域援助等管理机制，切实形成科学合理长效保障机制，不断提升规范化管理水平。完善应急物资保障制度，明确和落实相关部门应急物资管理工作职责。推广应用统一的应急物资综合管理信息化平台，促进应急物资信息资源共享。

构建科学完备的应急物资储备体系。合理划分市、县（市、区）应急物资财政事权与支出责任，分级落实应急物资保障储备资金预算，综合考虑区域风险特征、经济人口、应急物资属性、市场经济性等因素，科学确定各级应急物资储备品种及规模，推动形成以市级储备为支撑、县（市、区）级保障为依托、镇（街

道)和村(社区)级储备为补充的应急物资储备体系。制定家庭应急物资储备建议清单,鼓励推动公众储备必要的应急物资。多灾易灾的村(社区)应结合规范化避灾安置场所建设,设置应急物资储存室,确保第一时间能处置和应对各类突发灾情和事故,努力形成纵向衔接、横向支撑、规模合理的“市-县-镇-村”四级储备网络。加强社区、企事业单位、社会组织和家庭应急物资储备,健全政府、企业、社会多元参与、共建共享的应急物资保障储备体系。

建立高效有序的应急物资调拨管理机制。按照“统分结合、分级负责、条块结合”的要求,按照职责分工做好应急物资紧急调拨协同保障工作,完善物资调拨、运输、分配机制,提高应急物资调拨工作时效。健全完善紧急情况下应急物资统一采购、配送制度,强化重要应急物资供应保障和调控调度工作。强化应急物资出入库管理,细化工作流程,明确工作责任,实行规范管理。强化铁路、公路、水路等应急物资运输保障,发挥邮政系统、物流企业配送优势,提升物资紧急运输配送能力。完善应急车船“绿色通道”制度,推广运用高新技术配送装备,提升运输时效。

第四节 建立全面高效的应急预案体系

坚持预案先行,创新应急预案管理机制,全方位构建新时代应急预案体系。强化应急预案演练,以练促训、以练强战,提升

突发事件应急处置能力。

规范应急预案管理。贯彻落实《突发事件应急预案管理办法》，明确各类预案编制、评审、评估、发布、备案、实施、监督等管理工作程序。实施各类应急预案编制导则，推进预案编制标准化、规范化。推进企业、村级应急预案“简明化、图表化、可视化”，推广使用应急处置卡，提升预案实用性、可操作性。统筹全市应急预案体系建设，组织编修市突发事件总体应急预案和安全生产类、自然灾害类专项预案并做好各类应急预案的衔接协调工作，组织开展和指导监督应急预案演练。建立应急预案持续改进机制，适时根据部门和单位在人员、机构、应急物资情况等重大变化对应急预案进行修订，推动应急预案的动态优化。

创新应急预案演练方式。完善应急演练制度，加强多灾种、规模化的多部门、跨区域综合应急演练。推进应急预案演练向实战化转变，以练促训、以练强战。鼓励采用“双盲”“桌面演练”“数字演练”等形式多样演练方式，组织开展人员广泛参与、处置联动性强、形式多样、节约高效的应急演练，推动应急演练常态化，不断完善应急预案。

第五节 建立精准指挥的科技支撑体系

主动适应科技信息化发展大势，一切围绕实战，一切服务实战，打造信息化应急管理平台，构建全域监测网络，配备智能装

备，以信息化推进应急管理现代化。

强化应急管理现代化建设。加快推进应急管理信息化建设，实现计算机网络、应急通信、监控图像、视频会商、基础数据和灾害事故处置相关信息的互联互通，建设纵向贯通市、县（市、区）、镇（街道）和应急现场通信、横向连接各有关部门的应急通信网络，全面提升现场应急处置可视化指挥能力。整合现有安全生产数据、平台和系统，逐步构建企业级和行业级工业互联网安全生产监管平台，实现安全生产全过程、全要素、全产业链的连接和监管，具备安全感知、监测、预警、处置、评估等功能，提升跨部门、跨层级的安全生产联动联控能力。

加强应急管理基础建设。推进应急管理科技自主创新，加大先进适用装备配备力度，加强智能化应急管理基础设施配备，大力提高应急管理科学化、专业化、智能化、精细化水平。依托国家和省地理信息系统、卫星定位系统和网络通信系统以及我市现有相关系统，为灾害监测预警、风险识别、应急救援、信息收集、数据汇总、灾害趋势分析预测、灾害风险与损失评估、工作效益效率评价等方面提供服务。

第六节 建立多彩多样的应急文化体系

坚持文化引领，加强新闻宣传和舆论引导，推动安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭，普及安全知识。加强

安全生产宣传教育阵地，在全社会营造参与安全、共筑安全的安全文化。

推进应急科普宣传“五进”。深入开展应急管理科普宣传，利用“全国防灾减灾日”“安全生产月”“安全生产南粤行”“森林防火宣传月”“消防宣传月”等活动，扎实推进三防、消防、森林防火、应急安全文化宣传。深入推进应急科普宣传进企业、进学校、进社区、进农村、进家庭，制定实施安全、应急、防灾减灾宣传教育活动计划，常态化开展防灾减灾知识宣传和应急演练，全面提升全民安全意识和应急技能。

强化新闻宣传和舆论引导。加强新闻宣传骨干培养与队伍建设，建立完善市、县（市、区）二级应急管理新闻发言人制度。健全重大舆情快速反应和应对处置机制，提升突发事件舆论引导能力。推进市、县（市、区）、乡镇（街道）、行政村（社区）四级贯通的应急广播系统建设，提升面向公众的突发事件应急信息传播能力。

创建应急安全文化。加强安全生产宣传教育阵地、宣传教育队伍建设，加强与各级广播、电视、报刊、杂志和网络等媒体的合作，强化新闻、出版、广播、电视等公益宣传阵地建设，拓展新媒体宣传渠道。坚持群众观点和群众路线，拓展人民群众参与公共安全治理的有效途径，扎实推进应急安全文化宣传，加强应急安全文化建设。把青年生命安全和应急避险教育纳入学校教育重要范畴，组织青年开展安全培训和安全演练，推广青年安全示

范岗教育实践活动，降低青年群体因交通事故、溺水、生产事故等导致的意外伤害发生率和致死率。善用巧用政府和社会救援力量、联动整合企事业单位力量，与精神文明创建、社会综合治理、全民普法等结合，推动应急安全教育纳入国民教育体系，共建协作资源和渠道，创新内容和形式，在全社会营造参与安全、共筑安全的良好氛围。

推动企业安全生产全员培训。进一步理顺培训考核工作机制，强化考评员队伍建设，完善培训机构信息登记公开和评价机制，促进安全生产培训专业水平提升。充实安全培训专家库，以教材编写、教案规范、教员培训为抓手，督促安全培训机构和生产经营单位严格执行安全培训有关规定要求，从源头规范提升“三类”人员，以及其他从业人员的培训实效。

第七节 建立精准监管的安全生产体系

强化更为精准的安全生产源头管控，实施更为有力的重点行业领域专项整治行动，构建更加严密的安全生产责任体系，推动安全生产治理体系和能力现代化。

强化安全生产监管执法。健全完善安全生产分类分级执法机制，合理划分各级安全生产执法事权，实现权责一致，共同织密安全监管。推动市、县（市、区）两级应急管理部门实行“局队合一”体制，充实执法一线力量。规范监管执法行为，编制统一

执法目录、执法事项清单。完善各级执法装备配备标准，强化执法工作条件保障。加强安全监管干部队伍专业化建设，到 2022 年底，具有安全生产相关专业学历和实践经验的执法人员不低于在职人员的 75%。加强执法信息化建设，持续推进“互联网+监管”和“互联网+执法”，提高信息化执法平台应用水平。

压实企业安全生产主体责任。紧抓企业安全生产“关键少数”责任落实，切实强化企业法定代表人、实际控制人落实第一责任人法定责任，强化“安全三问”，做到“安全生产承诺制”和“安全生产八个一措施”全覆盖。建立生产经营过程安全责任追溯机制，明确各岗位责任人员、责任范围和考核标准，加强对责任制落实情况的监督检查。贯彻落实安全生产领域举报处理办法和安全生产违法联合惩戒制度，主动接受社会监督。深入加强企业安全生产标准化、安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设，推动企业健全全过程安全生产管理制度，夯实企业安全生产基础。

强化安全风险源头治理。提前研判化解新技术、新产业、新业态可能产生的新风险，防止认不清、想不到、管不到等问题的发生。科学规划国土空间布局，严格控制新增高风险功能区，提升现有高风险功能区安全保障能力。明确和严格高危行业领域、重点控制区域企业安全准入条件，建立健全招商引资、项目建设安全风险评估制度。

健全完善企业安全风险防控机制。企业应建立健全安全风险

辨识评估制度，按照有关标准规范，对辨识出的安全风险进行分类、梳理、评估，加强动态分级管理，科学确定安全风险类别和等级。完善安全风险管控制度和安全生产风险报告制度，接受政府监管和社会监督。企业主要负责人应对本单位安全风险管控和报告工作全面负责，根据安全风险管控制度的要求，对辨识出的安全风险，定期向相关监管部门报送风险清单。

加强标准化体系建设。持续加强工业企业安全生产标准化工作，突出高风险工贸企业标准化持续创建，健全完善不符合安全生产标准化创建企业的退出机制。继续强化事故调查的规范化，完善较大及一般生产安全事故调查工作规程及考评指标，定期组织开展一般生产安全事故调查情况评查活动，举办调查骨干综合业务培训班。鼓励推动企业依据安全生产技术标准制定完善作业规程和岗位安全操作规程。

加强危险化学品安全生产工作。深入贯彻中办国办《关于全面加强危险化学品安全生产工作的意见》，实施危险化学品全链条安全监管，严格落实各环节安全监管责任。按照“一企一策”“一园一策”原则，组织对危险化学品企业和化工园区实施精准化安全风险排查评估，分类建立完善安全风险数据库和信息管理系统。持续推进城镇人口密集区现有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，推动落实化工产业转型升级政策措施，落实“禁限控”目录，依法淘汰不安全产能。大力提升危险化学品企业本质安全水平，全面落实化工行业特殊作业“四

令三制”工作制度，加强化工园区、油气管道、危险货物运输、实验室使用、危险废物处置、“两重点一重大”生产储存设施等重点环节风险管控。

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，全面推行安全生产“一线三排”工作机制，加强风险隐患排查治理。全面推进安全生产专项整治行动，切实加强非煤矿山、烟花爆竹、消防、道路运输、水上交通和渔业船舶、建筑施工、工业园区、文体旅游等行业领域安全监管。

非煤矿山：提高安全准入门槛，关闭不符合安全生产条件的非煤矿山，在保障紧缺和战略性矿产正常建设开发的前提下，尾矿库数量原则上只减不增。开展地下矿山安全综合整治，全面实现“三个一批”，推广应用“广东省非煤矿山尾矿库‘天眼地眼’安全风险预警预测系统”。推动矿山救护队建设，提升矿山应急救援能力。

烟花爆竹：依法依规做好许可准入，严格现场安全条件审查，对符合有关法规标准要求的烟花爆竹零售店颁发烟花爆竹经营许可证。加强各相关部门协调联动，重点强化对烟花爆竹经营、运输、燃放及产品质量环节安全监管，组织开展敏感时段烟花爆竹安全执法和“打非治违”工作。

消防：加强消防安全监管部门间的沟通联系，深化消防安全监管信息共享和联合执法。开展打通消防“生命通道”工程，建立消防车通道联合执法管理机制，开展安全疏散设施综合治理。

完善消防工作会商、信息互通和联合执法机制，建设改造升级公共消防设施，加强消防队站、车辆装备等公共消防设施建设，完善基层火灾防控体系。广泛创建消防安全社区，积极开展高层建筑消防安全综合治理、电气火灾整治等各项专项整治工作，制订整治规划、实施挂牌督办，严格查处和整改，推动消防管理智慧化。针对本地区本行业火灾特点和“三合一”、出租屋、电动车充电等城乡火灾风险突出环节，紧密结合“敲门”行动，整合基层防疫小组和网格组织力量，入楼入户发放宣传单，加大提示性、警示性宣传力度。

道路运输：加强道路运输监管部门间的沟通联系，深化道路运输监管信息共享和联合执法。深入推进系统防范化解道路交通安全风险工作，紧盯人、车、企、路、救的风险防控，通过源头治理、系统治理、依法治理、综合治理，进一步夯实道路交通安全基础，有效防范化解道路交通重大安全风险。完善各级道路交通安全工作联席会议工作机制，加强道路运输安全重大问题的会商研判，形成联防联控常态化机制。切实强化交通运输领域安全生产源头管控，依法加强对重点客货运车辆、运输企业和运输站场的监管；加大执法力度，全面加强“两客一危一货”重点运输单位监管力度，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；推动交通基础设施建设，持续推进公路安全生命防护工程，加强重点路段、重大隐患改造整治，制定完善整治提升计划，实现三年重大隐患存量清零。

水上交通和渔业船舶：加强水上交通和渔业船舶监管部门间的沟通联系，深化水上交通和渔业船舶监管信息共享和联合执法。加强水上安全专项执法检查，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。进一步夯实渔业安全基础，压实属地监管责任和企业、船东（船长）主体责任。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，提高渔民水上遇险应急处置能力。

建筑施工：加强城市建设监管部门间的沟通联系，深化城市建设监管信息共享和联合执法。研究完善建筑起重机械安全管理制度，推动工程质量安全手册制度实施。扎实推进建筑施工安全生产治理体系和治理能力现代化。构建安全风险点危险源分级分类管控与隐患排查治理双重预防机制，深入开展以深基坑、高支模、脚手架、建筑起重机械、有限空间作业等重点领域施工安全专项整治，落实企业负责人及项目负责人施工现场带班及安全生产重大隐患排查治理挂牌督办的制度，压实企业安全生产主体责任的落实。严格落实农村私人自建房业主主体责任，进一步理清农村私人自建房安全监管职责，压实部门和属地监管责任，坚决防范化解建筑施工领域事故风险。

工业园区：完善工业园区等功能区监管体制机制，推进工业园区封闭化管理，严格开展安全风险排查评估，实施最严格的治理整顿。定期开展工业园区整体性安全风险评估，提升园区风险辨识管控能力。强化园区安全生产源头管控，禁止自动化程度低、

工艺装备落后等本质安全水平低的项目进区入园。建立园区安全监管信息共享平台，化工园区还应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，建立化工园区三维模型，实时更新园区边界、园区内企业周边及分布等基础信息。

文体旅游：加强旅游市场监管部门间的沟通联系，深化旅游市场监管信息共享和联合执法。进一步压实企业主体责任，提高安全防范能力。督促旅行社旅游包车落实“五不租”制度，强化旅行社及在线旅游企业的监督检查力度，重点督促旅行社加强旅行团行前安全教育和接待来云旅行团的安全监管。督促 A 级景区完善应急救援预案，健全抢险应急救援队伍，配强专业救援设备。

第八节 建立科学高效的灾害防治体系

牢固树立灾害风险管理和综合减灾理念，着力构建统筹应对各灾种、有效覆盖各环节、综合协调各方面的自然灾害防治体系，推进自然灾害防治体系和防治能力现代化。

推进自然灾害防治体制机制改革创新。强化落实自然灾害“两个坚持，三个转变”，充分发挥市减灾委统筹指导和综合协调作用，健全各级自然灾害防治工作协调机制。建立健全统一的自然灾害应急救援指挥体系，统一协调指挥武警、部队、消防等专业救援力量和社会救援力量，明确减灾委与各灾种防灾减灾救灾指挥机

构之间的职责关系，建立防汛防旱防风、抗震救灾、森林防灭火、气象灾害、突发地质灾害等防治机构之间，以及与武警、部队之间的联席会议、灾情会商、抢险救援等工作协同机制，健全工作规程，充分发挥新形势下防灾减灾救灾工作的统筹指导、综合协调和各灾种指挥机构防范部署、应急指挥作用。健全完善自然灾害防治“一体三预”工作机制，全面提高自然灾害防治能力。

推进乡村灾害防治基础能力建设。加强村（社区）灾害组织动员能力，强化基层灾害防治力量建设。完善乡村灾害监测预报预警体系、应急物资保障体系建设，提升农业生产设施防灾标准。推进我市村村通自动气象站和预警大喇叭系统建设，不断提升灾害性天气的监测、预警和信息发布能力。健全完善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，逐步实现基层安全风险网格化全覆盖。

加强地质灾害防治体系建设。加大地质灾害隐患点和削坡建房风险点综合治理力度，重点解决我市地质灾害防治突出问题。制定地质灾害专项整治行动计划，基本完成我市在册威胁 100 人以上大型及以上地质灾害隐患点和农村削坡建房风险点综合治理。

第九节 建立制度健全的应急队伍体系

加强应急管理人才培养，组织开展大培训，培养高素质应急管理队伍。健全岗位激励机制，提升应急管理职业吸引力。

加强应急管理队伍建设。统筹加强应急管理力量建设，加大相关保障力度，充实市、县（市、区）、镇（街道）三级应急管理队伍。全面实现执法过程信息化、规范化、标准化，充分发挥应急管理部門的安全生产综合监管作用，充实基层安全监管人员队伍，强化监管执法装备和经费保障。推动应急管理综合行政执法改革工作，整合优化应急管理系统执法职能，强化执法力量，完善执法体系，加快推进应急管理体系和能力现代化。加强安全监管队伍专业能力建设，制定实施安全生产行政执法队伍建设规划和标准导则，全面推进行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核等制度，分级分类精准执法。加强应急志愿服务队伍建设，建立平战结合的应急志愿服务体系，完善联动配合、信息共享、培训演练等工作机制，培育医疗、救援、科技、心理疏导等专业志愿队伍。

加大应急管理人才培养力度。把习近平总书记关于应急管理系列重要论述作为应急管理培训第一课程，把应急管理能力培训列入党政领导干部培训必修内容，提升领导干部应急管理能力。加强应急管理人才培养，组织开展大培训，通过公务员招录、聘任等方式引进急需紧缺专业人才。加强应急管理专业技能型人才培养力度，培养应急管理专业素质。树立正确选人用人导向，在执行急难险重任务中发现选拔干部人才，培养高素质应急管理队伍。

提升应急管理职业保障能力。关心爱护应急管理干部职工工作生活，健全岗位激励机制，优化完善保险、抚恤、优待、疗养

等保障政策，提升应急管理职业吸引力。健全完善应急管理职业荣誉激励制度，提高队伍荣誉感和战斗力。加大对应急管理先进事迹、人物报道力度，大力推动应急管理工作人员参选劳动模范、先进工作者等社会荣誉，增强全社会对应急管理的职业尊崇。

第四章 推进应急管理能力现代化建设

围绕应急管理事前科学准备、事中及时响应、事后精准救助全流程，着力推动风险防范、监测预警、应急响应、应急救援、应急保障、灾害救助、风险抵御、应急基础等能力建设。

第一节 强化分级管控，提升风险防范能力

健全风险防范化解机制，推进全市自然灾害综合风险普查，实施常态化安全风险评估和隐患排查，真正把问题解决在萌芽之时、成灾之前。

强化风险管理能力建设。牢固树立风险管理理念，将风险管理贯穿于应急管理的全过程，推进风险管理制度化、规范化，推动应急管理从事后应对向风险预防管理转变。系统推进灾害事故风险调查评估和重点隐患排查，全面形成自然灾害、安全生产风险隐患数据库，建立风险隐患清单，编制灾害综合防治、安全风险“一张图”。健全完善城镇重点功能区综合风险评估制度，面向

重点区域开发、重大工程建设等开展综合风险评估试点工作。

健全风险分级管控机制。健全完善安全风险分级管控机制，建立灾害风险分级管控制度。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。强化风险分级管控要求，加大对高级别风险点的管控力度。落实重大风险隐患挂牌警示、督办制度，落实风险管控“四早”措施和隐患整治“五到位”，定期公布重大风险隐患管控治理情况。

第二节 突出全域感知，提升监测预警能力

构建全域覆盖的风险智能监测感知网络，加强多灾种和灾害链综合监测。加强高风险致灾因素的预测预报预警，提高预警信息发布覆盖面和时效性。

推进灾害实时监测能力建设。加强气象灾害敏感区、森林火灾重点防控区、水旱灾害多发区、地质灾害易发区等重点灾害风险区域的监测站网和基础设施建设，整合各有关部门资源，逐步实现江河洪水、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、消防、道路交通、水上交通、工程建设项目等事故风险的实时综合监测。推动建设云浮西江气象防灾减灾综合探测基地，进一步提高台风、暴雨、强对流等灾害天气预报预警现代化水平。

强化预报预警信息精准发布能力。健全完善灾害事故预报预

警机制，实现各类灾害事故信息“早发现、早报送、早预防”。建立重大灾害预警信息全网发布机制，整合全市预报预警信息发布平台，提高发布质量和效能。拓宽预警信息发布渠道，进一步加强短信、广播、电视、警报器、宣传车、移动互联网、公共场所电子显示屏等预警信息发布手段建设，充分利用各类传播渠道以及应急“一键通”信息快速报送系统，有效解决信息发布“最后一公里”问题，提高灾害事故预报预警信息发布的精准性、时效性和公众覆盖率。

第三节 强化信息研判，提升应急响应能力

健全完善全省全市“一盘棋”应急响应机制，推动灾害事故应急响应规范化。完善应急值班值守制度，健全应急信息报送机制。

健全灾害事故应急响应机制。健全完善灾害事故统一响应、分级响应、提级响应等应急响应制度，健全完善灾害事故应急处置工作程序，明晰各职能部门应急处置职责，落实突发事件应对处置的属地责任。推进应急响应过程标准化、规范化。

健全应急值班值守机制。健全完善“五个一”值班值守工作制度、特别防护期值班制度，严格落实领导带班和关键岗位24小时专人值班值守制度，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。完善各部门应急联合值守机制，建立统一指挥、即时研判、及时反馈工作制度，确保预警更及时、处置更

精准、协调更畅顺。

第四节 打造专业队伍，提升应急救援能力

建强综合救援队伍建设，优化专业救援队伍建设，创新共训共练机制，提高救援队伍整体素质。强化各级各类应急管理专家队伍建设，发挥专家队伍在应急决策中的技术支撑作用。

强化综合性消防救援力量建设。抓好省委办公厅 省政府办公厅《关于推动新时代消防救援工作高质量发展的意见》（粤办发〔2021〕19号）贯彻实施，以提高响应速度和现场处置能力为核心，强化综合应急队伍、专业救援队伍和应急志愿者队伍建设。推动综合性消防救援队伍职业化改革，按有关规定和标准配备消防队伍和消防员，加快消防救援队伍由单一防火救火向全灾种综合救援转变。大力发展多种形式消防队伍，营造“全民消防”浓厚氛围。深化森林火灾扑救、抗洪抢险、地震地质灾害救援、生产安全事故救援等专业应急救援力量改革，结合地方产业布局特点，探索推动与救援基地、物资仓库有机整合，实现“多基地合一”“多仓库合一”“多队伍合一”管理。推动专业森林消防队伍向综合性应急救援队伍转变，配齐装备设备，完善训练基地建设，组织开展队伍训练，打造一支专常兼备、反应灵敏、作风过硬、本领高强的综合应急救援队伍，提高突发事件快速反应和科学处置能力。

提升内河水域水上搜救能力。完善内河水域巡航救助一体化

管理机制，加强搜救资源配置，加快内河主要河段视频监控设施建设，建造内河大功率拖轮，提升对重要码头、渡口、桥梁水域、航道的布控能力。在西江沿岸规划建设应急救助码头、避风锚地等基础设施。科学布局建设船舶溢油物资设备库，提高溢油应急清除能力。以内河水路旅游客运、内河渡运、内河油品运输等为重点，加强船舶经营人水上搜救能力建设，加强内河水面上搜救和防污染应急物资储备。

建设现代化水上搜救人才队伍。开展水上搜救业务技能培训，定期开展搜救人员技能比赛。加强水上搜救值班队伍建设，做好人员经费保障并纳入本级财政预算，保持值班队伍的相对稳定和有序流动。支持社会力量建立水上搜救志愿者队伍，鼓励水上搜救志愿者参与水上搜救行动，构建专群结合的搜救格局。

推进应急管理专家队伍建设。强化各级各类应急管理专家队伍建设，形成规模适度、配备科学、资源共享的应急管理专家体系。完善应急专家管理制度，健全组织形式和工作机制，推动专家有序有效参与应急管理体系建设和突发事件应对工作。健全行政决策和专家论证相结合的应急决策机制，发挥专家队伍在应急决策中的技术支撑作用。

第五节 完善信息共享，提升应急保障能力

建立自然灾害形势定期联合会商和分析研判工作机制，为自

然灾害预警研判提供信息化技术保障。加强应急通信基础设施装备建设，提升紧急应急通信保障能力。

完善部门协调联动机制。建立部门间气象、地质灾害、水务（水文）、森林火灾等信息共享，建立自然灾害监测预警和评估论证机制，建立完善各部门各司其职、应急联动、协同处置机制，建立自然灾害形势定期联合会商和分析研判工作机制，为自然灾害预警研判提供信息化技术保障。着力构建广角度、多层次的应急管理数据库，进一步加强公安、应急、交通、住建、生态环境、水务（水文）、气象、卫健、自然资源等部门数据横向打通，市、县（市、区）、镇（街道）三级应急管理部门数据纵向联通，为预测预警和应急救援提供支撑。

健全完善紧急应急通信保障。加强紧急应急通信保障能力建设，多途径解决公网断电、通讯中断等极端条件下应急通信保障难题。协调移动、电信、联通、铁塔等运营商公司，加强基于卫星专网、通信专网、5G 等技术的应急通信基础设施装备建设，加强偏远地区应急基础网络建设。

第六节 强化救助机制，提升灾害救助能力

健全灾害救助工作机制，强化易受灾人群救助，加大医学救援及公共卫生保障能力建设，全面提升救助效率。健全受灾群众过渡性安置和救助机制，规范灾后恢复重建。

强化灾后紧急救助能力建设。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，健全灾害救助资金快速下拨机制、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。逐步建立灾害救助资金标准与经济社会发展水平相适应的自然灾害救助标准调整机制，完善救助标准。健全特殊群体人员“四个一”临灾转移工作机制，强化易受灾人群救助。

实施应急避难场所建设工程。推动编制应急避难场所建设规划，统筹场所布局布点。落实应急避难场所建设规范及标志标准，推进应急避难场所配套设施建设。强化应急避难场所日常管理，加强配套设施和应急物资储备的维护保养。建立应急避难场所信息数据库和电子地图，实施动态更新。

加强灾后恢复重建。科学开展灾害损失评估，统筹制定恢复重建规划和配套政策，提升恢复重建精准性。健全受灾群众过渡性安置和救助机制，完善灾后恢复重建工作。鼓励、引导企业事业单位、社会团体、城乡基层群众性自治组织和个人参与救助捐赠、志愿服务等活动，依法规范捐赠、受赠行为。

提升医学救援及公共卫生保障能力。推进县级及以上紧急医学救援站点建设，配备急救单元，有效提升第一时间现场医学救援处置能力和伤员救治能力。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。强化灾区公共卫生服务保障，防范灾区发生公共卫生次生灾害。建立健全针对应急救援队伍的职业健康保障体系，在危化品泄漏处置、重大火灾扑救、大型灾

害或事故救援结束后，及时组织直接参与灾害事故现场一线救援人员进行健康体检、中毒筛查、心理干预救治等医学监测，最大限度保护应急救援队员身心健康。

第七节 推动社会参与，提升风险抵御能力

坚持社会共治，积极推动应急管理社会化服务能力建设，进一步强化社会监督作用，建立保险风险分担机制，发挥专家队伍智力支撑，形成全社会应急管理整体合力。

提升社会化服务能力。健全完善政府购买应急管理社会化服务目录，鼓励工业园区、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机制，完善警示、约谈、诚信等监管方式。实行安全评价报告公开制度，从严约束安全中介机构执业行为。充分发挥行业协会商会作用，引导加强行业自律自管，提升行业安全共治水平。强化社会监督作用，健全应急管理诚信体系，完善联合奖惩、信用承诺、“黑名单”等制度，提升信用监管效能。

完善社会动员机制。定期组织社会应急力量参加联合训练和演练，社会应急力量与综合应急救援队、专业救援队伍共训共练。积极鼓励企事业单位、社区组织、志愿者组织、慈善组织、社会公众等社会力量共同参与防灾减灾救灾工作，建立社会力量救援补助制度，加大社会力量参与应急抢险的正面宣传，提高参与防

灾减灾救灾工作的积极性。

健全保险风险分担机制。建立规范合理的灾害事故风险转移分担机制，完善政府巨灾保险、工伤保险、安全生产责任保险、涉农保险等制度。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、渔业生产等八大高危行业领域全面实施安全生产责任保险，到 2022 年，八大高危行业领域生产经营单位参保覆盖率达 100%。推动保险公司开发各类涉灾商业型险种，鼓励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、灾后补偿的保险服务水平，增强全社会抵御风险的能力。

第八节 强化基层标准，提升应急基础能力

深入推进行政村（社区）防灾减灾救灾能力“十个有”建设，推进应急管理工作融入基层社会治理“一张网”，实现基层安全风险网格全覆盖。

推进基层应急管理机构建设。强化乡镇（街道）应急管理人才、资金、装备、基础设施建设等保障。深入推进乡镇（街道）“四个一”应急管理体系建设，推广应用应急管理智慧终端，提升办公条件、技术装备、人员配置水平。积极推进行政村（社区）应急服务站（点）规范化建设。开展乡镇（街道）应急管理示范点创建活动。

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“十个有”建设工作为抓手，结合国家综合减灾示范县、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县、样板行政村（社区），不断推进基层基础能力标准化建设。把安全责任向单位、向家庭、向个人延伸，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，提升基层自救互救能力。

建设安全风险网格化体系。健全完善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，逐步实现基层安全风险网格化全覆盖。整合气象信息员、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，推进村（社区）建立至少一支互助互帮社会义务救援力量队伍。健全各级灾害信息员队伍体系，实现全市城乡社区灾害信息员全覆盖，加强灾害信息员培训和日常管理，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 重大工程

围绕未来五年发展目标和主要任务，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，以战略性重大工程项目实施带动应急管理体系和能力现代化建设。

第一节 应急管理信息化建设工程

结合本市应急管理信息化现状以及“智慧大应急”的实际需要，完善市应急指挥中心、前端感知网络、指挥信息网、卫星通信网、应急管理综合应用平台总体框架、应急管理综合应用平台应用支撑、危险化学品安全生产风险监测预警系统等方面信息化建设，同时汇聚融合水旱、气象、地质灾害、道路交通、建筑施工、安全生产、政务外网等领域数据接入，构建科学、全面、开放、先进的应急管理信息化体系，实现有线、无线、卫星通信网等各类应急通信网络在全市的广域覆盖、随遇接入。

第二节 森林火灾救援能力建设工程

建设市级专业森林消防队伍基地，配建队伍专属营房、训练场所、应急物资储备装备库、办公室、培训室、活动室、宿舍以及附属设施。扩充市级专业森林消防队伍人员规模，优先招录退役军人，强化培训与演练，提升队伍应急能力。加强队伍装备建设，按有关规定和标准配齐配强森林灭火装备。建设森林扑灭火指挥系统，配备指挥扑救电子地图、无线电通信自组网（移动基站）、无人机、卫星通讯系统等，实现火灾现场前线指挥部与指挥中心间的火灾现场图片、火场面积、距离、发展方向、与水源地距离、接力泵数量等数据、图片的实时传输，提升森林火灾现场救援处置能力。

第三节 三防应急救援物资仓库建设工程

根据防汛物资管理“定额储备、专业管理、保障急需”的原则，建设三防应急救援物资储备库，包括仓库、生产辅助用房、管理办公用房、附属用房等。加强工程抢险机具、工程抢险物料、救生救援器材、应急照明设备等储备，并派专人对三防应急救援物资进行管理，定期对应应急救援物资仓库维修、改造。

第四节 三防信息化建设工程

开发三防专业应用系统，完备基础资料数据库，开发智能汛情分析系统，以帮助决策。防汛防旱防风信息化项目由信息采集监控体系、资源共享服务体系、综合业务应用体系组成。实时收集雨情、水位、工情等信息，并进行远程控制，实现全面的三防指挥控制；在抗洪防台要地和各个避灾中心地区设立监控点，进行实时监控；设立移动信息站，保证可以在防汛抢险第一时间对现场情况进行准确、有效的反馈。

第五节 自然灾害防治能力建设工程

按照《云浮市自然灾害防治能力建设行动方案》要求，建立由应急管理、发展改革、财政部门牵头，相关部门共同参加的自

然灾害防治工作协调机制，实施灾害风险调查和重点隐患排查工程、重点生态功能区生态修复工程、地震易发区房屋设施加固工程、防汛抗旱水利提升工程、地质灾害综合治理和避险搬迁工程、应急救援中心建设工程、自然灾害监测预警信息化工程、自然灾害防治技术装备现代化工程等八大工程，建设完善自然灾害防御工程体系，推进自然灾害防治能力现代化，提升灾害防治能力。

第六节 现代化地震监测预测预警工程

配合省地震局实施国家地震烈度速报与预警工程广东子项目，在市地震局安装布设地震预警信息服务系统“市级发布中心”，在全市选取学校、医院等人口密集场所建设安装 500 台预警终端，加密建设 3 个地震监测台站，部署 10 家示范单位安装紧急地震信息接收终端—预警终端。协调推进减灾基础数据共享，开展实施云浮市主城区建（构）筑物抗震性能普查。实现城乡地震灾害风险基础数据共享，为地震灾害风险防治管理与信息服务系统研制提供支撑。

第七节 全市第一次自然灾害综合风险普查工程

组织开展我市第一次全国自然灾害综合风险普查，摸清全市灾害风险隐患底数，查明重点区域抗灾减灾能力，客观认识全市

灾害综合风险水平，为市、县、镇各级政府有效开展自然灾害防治和应急管理工作、切实保障社会经济可持续发展提供权威的灾害风险信息科学决策依据。

第六章 保障措施

强化规划组织领导，加强部门协作，形成规划实施整体合力。强化应急管理的人、财、物投入保障，扩宽多元化筹资渠道。建立健全规划实施协调与衔接机制，强化监督评估，确保规划有效实施。

第一节 加强组织领导

各级党委、政府要强化对应急管理的组织领导，建立健全定期研究应急管理工作的常态化机制，统筹应急管理和经济社会发展规划，推动应急管理与经济发展、社会治理同规划、同部署、同实施。各级应急管理部门要会同有关部门加强对规划实施的指导，明确职责分工，积极推进规划目标、任务落实，确保规划顺利实施。

第二节 加强资金保障

各级党委、政府要结合工作实际，将规划作为政府优先实施

项目和财政重点支持对象，强化应急管理人、财、物投入保障，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，完善政府投入、分级负责的应急管理经费保障机制，发挥财政资金引领带动作用，鼓励和动员社会化投入，切实保障应急管理工作持续健康发展。

第三节 注重协调衔接

建立规划实施协调衔接机制，推进各级各部门在应急管理体系、安全生产体系、防灾减灾体系等领域的交流和协作。强化政策协同，做好部门间专项规划的衔接和协调，优化整合共享不同行业系统的应急力量、装备、物资、技术等应急资源，形成工作合力。

第四节 加强监督评估

建立规划实施监督评估制度，及时反馈规划实施进展情况。按照规划体系、能力和重大工程建设要求，对规划实施进行中期和终期评估，分析和检查规划实施效果。强化监督评估结果的应用，将规划实施情况纳入各级党委政府和部门考核评价体系。

附件

名词解释

1. 安全生产监管执法“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。

2. 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。

3. “三违”现象：违规作业、违章指挥、违反劳动纪律。

4. “一二三四五六”工作思路：一是锚定“一个目标定位”：打造粤北生态发展新高地、建设高质量发展的美丽云浮；二是围绕“两条主线”：以高质量党建引领保障高质量发展，抓经济发展就要抓财政；三是聚集“三大抓手”：园区经济，镇域经济，资源经济；四是激发“四大优势”：云浮人文优势，云浮生态优势，云浮区位优势，云浮资源优势；五是破解“五大问题”：经济体量小、财政实力弱，区域内发展不平衡不充分，民生短板欠账多，人才缺乏，干部思想不够解放；六是擦亮“六张名片”：禅文化，石文化，硫化工，温氏企业，南药产业，西江水。

5. “四个一”基层应急管理体系：即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。

6. “五个一”值班值守工作制度：应急值守实行一日一研判、一日一报告、一日一调度、一日一抽查、一事一处理。

7. 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。

8. 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、排解。

9. “三类”人员：企业主要负责人、安全管理人員和特种作业人员。

10. 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。

11. “三个一批”：清理退出一批、取缔关闭一批、整顿提升一批。

12. “两重点一重大”：即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. “两客一危一货”：即公路客运、旅游客运、危化品运输车及货运车辆。

14. 自然灾害“两个坚持，三个转变”：即坚持以防为主，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，从应对单一灾重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。

15. 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。

16. 风险管控“四早”措施：风险管控早发现、早研判、早预警、早控制。

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

18. “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。

19. 行政村（社区）防灾减灾“十个有”：农村防灾减灾有组织体系、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。

公开方式：主动公开

抄送：市委各部委办，市人大办，市政协办，市纪委办，云浮军分区，市中级人民法院，市检察院，省驻云浮单位，各人民团体，各新闻单位。

云浮市人民政府办公室

2022年5月8日印发
