

儋州市人民政府办公室文件

儋府办〔2023〕29号

儋州市人民政府办公室关于印发 《儋州（洋浦）应急管理“十四五”规划》的通知

各镇政府，市政府直属各单位、派出机构：

《儋州（洋浦）应急管理“十四五”规划》已经市政府同意，
现印发给你们，请遵照执行。



（此件主动公开）

儋州（洋浦）应急管理“十四五”规划

一、现状和形势

（一）“十三五”主要工作成效

应急管理体系不断完善。2019年，根据《儋州市机构改革方案》推进机构改革，组建市应急管理局，整合安监、公安、民政、国土、农业委员会、地震、海洋与渔业、气象、三防等部门的职能职责、队伍管理、救援力量、物资器材和工作机制，构建新的防灾、减灾、救灾、指挥、救援、监管、保障等运转有效的职能体系。基本建立协调联动机制，建立健全应急值守机制。初步形成“政府统筹协调、防范到位、处置快捷有效”的基层应急管理工作机制。把应急管理工作纳入各部门、各办事处绩效考核体系，对照考核细则开展了应急管理、防灾减灾、安全生产、消防考核工作。支持成立洋浦安全生产协会，借助社会力量提高监管工作效率，委托第三方组织开展年度考核。洋浦经济开发区工委、管委会出台相关文件，进一步强化各级应急救援的主体责任和事权划分，完善体制机制、落实责任、整合资源、统筹力量，全面提升综合防灾减灾救灾能力。2017、2019年儋州市被省政府评为年度“安全生产先进单位”“应急管理先进单位”。

安全生产水平持续提升。贯彻落实“党政同责、一岗双责”责任体系，强化政府监管责任。市委市政府每年多次召开市委常

委会和市政府常务会研究解决安全生产和应急管理工作中实际困难和问题，明确各级安全生产责任，各级各部门领导层层落实签订安全生产责任书，行业主管部门与相关企业签订责任书。推进企业“五落实五到位”，强化企业主体责任落实。严格落实安全生产工作考核奖惩、“一票否决”等制度。严把安全生产准入关，严格按照法定程序进行建设项目安全设施“三同时”审核、生产经营安全许可审批。认真开展安全生产隐患排查整治工作，采取分类联合检查、专项检查与随机抽查的方式对所属行业企业、生产经营单位开展“拉网式”监督检查。儋州市应急管理局在全面开展安全生产大检查的基础上，突出重要时段安全监管，落实重点行业领域专项检查。洋浦经济开发区推进标本兼治遏制重特大事故工作，成立了由分管领导为组长的遏制重特大事故协调小组，定期召开专题会议，研究部署遏制重特大事故工作。推进危险化学品综合治理工作，组织召开专题会议研究部署危险化学品综合治理，推动各项工作落实，制定印发《洋浦经济开发区危险化学品安全综合治理实施方案》。按照《涉及危险化学品安全风险的行业品种目录》明确的内容，开展危险化学品全面摸排工作，建立危险化学品监管档案，组织完成了对区内危险化学品生产、经营、储存、使用企业的分类分级评估和港口区域风险评估工作。加强危险化学品、道路交通、建筑施工、油气管道、有限空间作业、粉尘涉爆和人员密集场所专项整治。积极推进规模化企业和高危行业企业的安全标准化建设，洋浦石化功能区已投

产的 15 家危险化学品企业中已有 14 家完成标准化创建（1 家处于试生产阶段暂未创建），其中一级标准化企业 3 家，二级标准化企业 4 家，三级标准化企业 7 家。购置华为终端开通了应急管理部的应急专线，对现有视频会议系统、应急值守系统进行了升级，完善了应急资源数据库。扎实开展安全生产宣传活动，举办消防安全、森林防火宣传活动，强化春节期间烟花爆竹的宣传，深入开展“安全生产月”活动，认真组织安全生产培训，加大预案修编和演练力度。

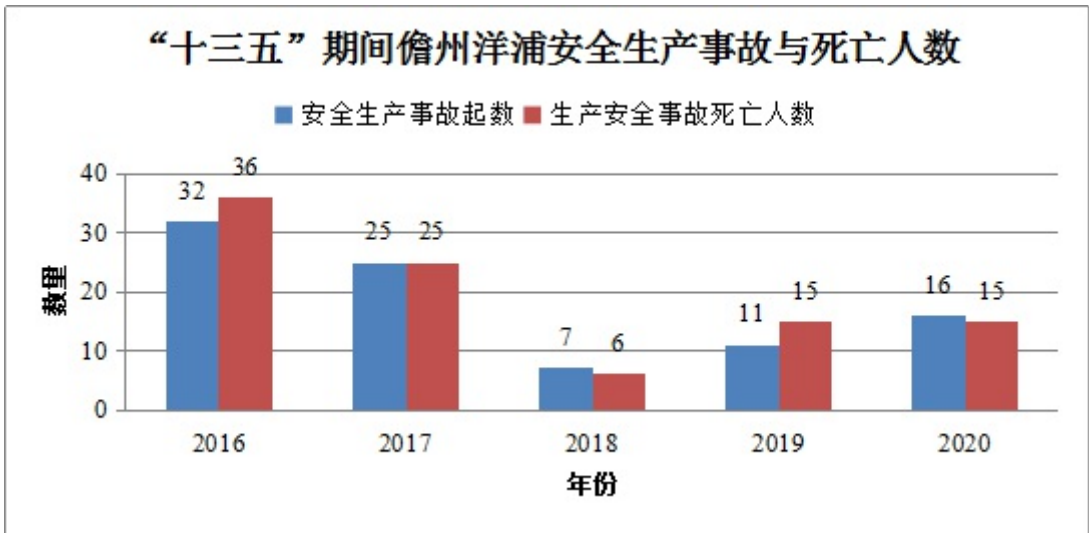


图 1 儋州洋浦“十三五”时期生产安全事故情况

防灾减灾能力明显增强。开展自然灾害风险普查，完成致灾、因素、承灾体、历史灾害、减灾能力和重点隐患调查。全面落实地质灾害防治工作，有效减少地质灾害造成的经济损失。累计投入地质灾害防治专项经费约 90 万元，对 2 处地质灾害隐患点和 1 处水毁灾害点及时进行了工程治理。优化气象预报预警服务业

务平台，完成基层气象防灾减灾“六个一”平台、儋州市气象服务决策平台、儋州市气象服务智慧系统和专业气象精细化服务平台等建设。初步建立基本覆盖全市重点区域的洪灾害防御体系。洪灾害防御体系主要包括水雨情监测子系统、监测预警平台、预警子系统、群测群防体系等内容。组织水务局会同水库管理单位及乡镇对 67 宗水库工程和防汛前期工作进行汛前安全检查，对存在隐患的水利工程逐宗提出整改措施，根据水库检查现状制定相应的安全度汛措施和汛期防洪调度运用方案，完善“三防”指挥系统，强化“三防”通信、监测预警网络系统检修维护工作。不断完善自然灾害综合风险数据库和风险评估机制。洋浦经济开发区建立了覆盖全区的地震灾害群测群防网络体系。不断提高自然灾害监测预警水平，初步建成了洋浦气象台和地震监测台。完成兰洋台新观测井水位、水温观测仪器安装，开展兰洋地区地下水位观测研究工作。加强宣传教育与严控森林火源点，设立市级防火机构一个，农场乡镇级防火指挥机构 35 个，瞭望台 7 座，防火阻隔带 565.26 公里。完成美万、角要、大江、小江、雅星红岭、山鸡江等 8 宗病险水库加固任务，完成 50 宗水库防浪（护）墙建设，完成 46 宗水库防汛物料池建设，完成 28 宗水库坝顶道路及防汛道路建设。规划白马井、排浦镇等沿海防潮堤建设任务。完成太平河、排浦江、石滩河等重点中小河流治理任务。

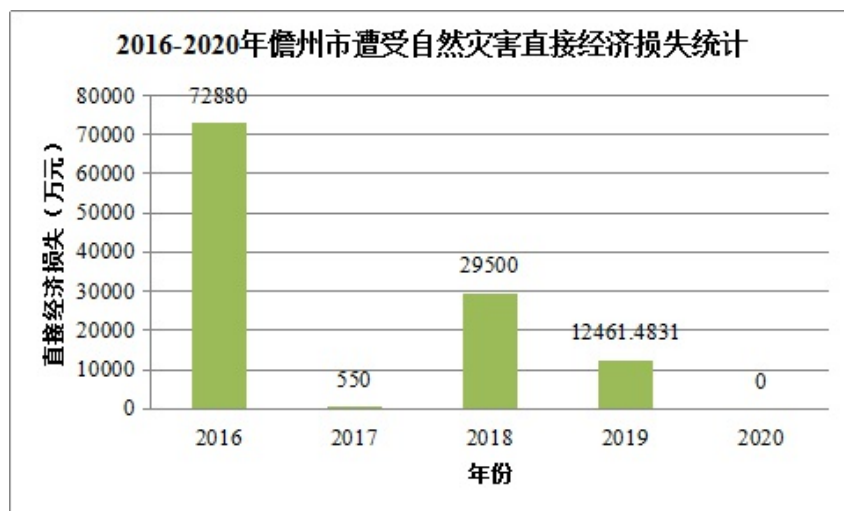


图 2 “十三五”期间儋州市遭受自然灾害损失情况

应急救援效能提质升级。加快推进应急预案管理体系建设，修编印发《儋州市人民政府突发事件总体应急预案》，编制生产安全事故、防汛防风等 15 个专项预案。出台了《儋州市减灾委员会办公室关于印发儋州市市级应急物资储备管理细则（试行）的通知》《儋州市救灾物资储备仓库管理规定》《海南省儋州市救灾物资储备中心管理制度》《海南省儋州市救灾物资储备中心值班室工作制度》等文件。开展防汛防风综合救援军地联合演练；针对森林火灾、地震灾害、地质灾害和防汛防风等自然灾害开展应急管理授课培训桌面推演及现场实操演练；通过开展生产安全事故和自然灾害等重点行业领域的应急演练，修订完善应急预案，提高应急管理水平 and 救援处置能力。儋州完成海花岛 1 号岛消防站的建设和那大城区云月路消防站营区营房的改造建设，海花岛 2 号岛消防救援站目前正在办理立项报建等手续，洋浦高山特勤消防救援站建成投用，消防应急物资储备中心、海陆消防站

消防船专用码头、小铲滩一级消防救援站项目正在稳步推进建设中。洋浦消防救援支队搬迁新建了特勤中队，督促石化企业加快灭火救援队、工艺处置队“两支队伍”的建设，建成地震、排涝、潜水、近海、洞穴山岳、重型化工灭火、轻型化工等 7 支灭火救援专业队。洋浦经济开发区共投入约 4.8 亿元采购装备与设施建设，建成海陆消防站、特勤消防站、应急指挥中心，采购远程供水系统一套、各类消防车辆 13 辆，1200 吨消防船已投入执勤战备。已建成并投入使用集生产安全应急、消防应急、环保应急“三位一体”的洋浦国家危险化学品应急救援基地。完善相关行业的专家库，作为日常检查与应急救援工作的技术支持力量。

（二）面临的挑战

安全生产基础相对薄弱。随着全省自贸港建设的大力推进，以旅游业、现代服务业、高新技术产业为核心，以航运、油气、航天、总部经济等为重点的大批新兴业态和重大项目不断落户海南省，人流、物流、信息流趋于高度集中，贸易、投资、金融、生态和公共卫生等领域重大风险与自然灾害和生产安全事故风险相互交织，各类传统和非传统的致灾因素叠加放大，对应急管理工作提出更高的要求。一些行业领域安全投入不足，监管设施、生产装置、设备老化，从业人员安全意识不高，习惯性违反操作规程。洋浦经济开发区高危行业、高危企业比重较大，重大危险源集中，安全风险逐步增大，而新建的石化下游项目仍处在磨合期，处于事故易发阶段。

自然灾害防控形势严峻。随着全球气候变暖，极端天气气候事件总体增多增强趋势明显，多灾并发和灾害链特征日益突出，台风、火灾、大雾、高温、洪涝等风险进一步加剧，自然灾害面临更加复杂的严峻形势和挑战。群众防风安全意识有所提高，但还存在侥幸心理、麻痹思想。“三无”渔船缺乏管理。堤防防洪潮体系较薄弱。强降雨引发的崩塌、滑坡等地质灾害可能加剧，地质灾害防治专项经费不足，地质灾害应急能力不强。“三防”专业人员少，技术力量薄弱，指挥、组织、协调全市防汛防风防旱工作能力不强。

应急管理体制机制尚不完善。在防灾减灾与安全生产工作全面融合的趋势下，各部门“防与救”和“统与专”之间的关系需进一步明确，部门间的协作联动机制需要进一步优化；应急能力建设有待强化，力量布局、监管执法、物资储备、科技支撑等方面还有待进一步加强。基层应急管理工作较为薄弱，部分镇（办事处）综合应急管理职责定位与具体工作履行不相适应，执法人员不足、应急能力短板等问题仍然存在。安全生产工作体制机制改革仍需攻坚，负有安全生产监管责任的部门机构和人员配置不完善，一些干部不适应、不专业的问题仍较突出等。监管执法力量相对薄弱，监管执法效能较低，新形势下针对旅游业、现代服务业和高新技术产业的安全监管有待提升。

应急救援队伍仍需加强。社会消防救援指挥调度体系力量分散、职能交叉，多种形式消防力量、民间专业救援队伍、社会应

急联动力量等未完全纳入指挥体系，整体指挥效能有待进一步提升。现有消防救援车辆配备还不能完全满足应对重特大事故的“大流量、大跨度、大兵团”作战需求，装备设施的建设仍需要进一步强化。洋浦经济开发区的应急救援能力与城市可能面临的突发灾害相比仍处于中下水平，应急队伍共训、共练、共建、共战机制不完善，预警响应、灾情会商、信息共享、协调处置等联合指挥机制还不够健全，防灾减灾救灾压力将十分艰巨。森林防火火源管控措施不到位，火情处置不及时。

应急保障能力有待提升。现有消防站布点不足、保护半径过大，实战化训练场地设施不足，公共消防基础设施建设水平滞后于城乡发展；市政消火栓建设、管理、维护责任不够清晰，部分城区市政消火栓与城市道路建设不同步，郊区市政消防管网建设滞后，消防取水设施仍需进一步完善。随着儋州洋浦航运产业的快速发展，儋州洋浦海域船舶来往愈加频繁，海上交通安全风险增大，但现阶段洋浦海上综合应急保障能力与经济发展需求不相匹配，存在无专业救助船和专业海上救助队伍驻守、无公共应急设备库、无应急船艇专用泊位、海上危化品应急处置能力严重不足等问题。各镇（办事处）普遍存在仓库应急储备场所面积小、物资堆放杂乱等问题；储备物资品种单一，部分大型、特种应急救援装备缺乏，应急物资储备的种类、数量及保障的时效性都难以满足突发事件需求；不同层级物资的储备标准化程度不高，基层物资储备不足。

（三）发展的机遇

政策支持机遇。党和政府把人民生命安全摆在第一位。习近平总书记在 2019 年 11 月中央政治局第 19 次集体学习会上就应急体系建设明确指示：“应急管理是国家治理体系和治理能力的重要组成部分，承担防范化解重大安全风险、及时应对处置各类灾害事故的重要职责，担负保护人民群众生命财产安全和维护社会稳定的重要使命。要发挥我国应急管理体系的特色和优势，借鉴国外应急管理有益做法，积极推进我国应急管理体系和能力现代化。”党的二十大报告提出“坚持安全第一、预防为主，建立大安全大应急框架，完善公共安全体系，推动公共安全治理模式向事前预防转型。提高防灾减灾救灾和急难险重突发公共事件处置保障能力，加强国家区域应急力量建设。”国家推进机构改革，整合安监、地震、气象、三防、消防等部门的职能职责，新成立的应急管理部门集应急管理、安全生产、防灾减灾三大职能于一身。新时期各级党委政府把应急管理摆在愈发重要的位置，应急管理体制改革将进一步深化，应急管理体系和能力现代化建设面临难得的政策机遇，为强化应急管理基础提供了有利契机。

海南自由贸易港发展机遇。2020 年 6 月 1 日，中共中央、国务院印发了《海南自由贸易港建设总体方案》，海南自贸港建设已进入全面实施阶段。省委“十四五”规划建议中明确“支持儋州建设海南西部中心城市，加快儋州—洋浦‘环新英湾’港产城一体化发展”。洋浦经济开发区是海南省建设自由贸易港的先

行区，是中国打造面向太平洋和印度洋重要对外开放门户，是国家港口型枢纽地区。“十三五”期间，我市在城市建设、农村改革、产业发展、基础设施、社会治理等方面打下了坚实的基础，同时随着建设自贸港，产业、资金、技术、人才等资源加速集聚，“新基建”在各领域多点开花，应急管理科技支撑体系将被植入，随着新工艺、新科技、新装备、新产品的推广应用，安全生产和自然灾害的预警预报、监管效能、应急救援、风险防治等科技化水平将得到有效提升。

新科技和信息化创新机遇。创新驱动发展战略实施为推动应急管理跨越式发展提供了强大支撑，国家、海南省强力推动应急管理信息化建设；应急管理专业人才培养、重大科技装备研发攻关，为应急管理提供高科技和装备支撑；物联网、大数据、5G通信等先进技术应用为监测预警、监管执法、应急处置提供更加高效便捷手段。“社会管理信息化平台”“数字儋州”等项目建设全面推进，为提高我市应急管理工作的科学化、专业化、智能化、精细化水平提供了有力支撑。

二、指导思想、基本原则和主要目标

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记对海南自贸港建设和关于安全生产、应急管理、防灾减灾工作重要论述和重要批示指示精神，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，融入新发展格局，坚持人民至上、生命至上，

统筹发展和安全，紧紧围绕省委赋予儋州在海南自由贸易港建设中的重大职责使命，更好服务儋州洋浦一体化发展，以推进应急管理体系和能力现代化为主线，着力完善应急管理体制机制，全面加强风险防范、应急处置、应急保障、科技和人才支撑等能力建设，打造社会共治体系，防范化解各类安全风险，坚决遏制各类事故，最大限度降低灾害事故损失，有效维护人民群众生命健康、财产安全、社会和谐稳定，为经济社会高质量发展提供强力安全保障。

（二）基本原则

坚持党的领导。增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，把加强党对应急管理工作的领导始终贯穿于应急管理事业改革发展的各方面和全过程。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。

坚持以人民为中心。坚持人民至上、生命至上，牢固树立以人民为中心的发展思想，把保护人民群众生命健康和财产安全作为首要目标，正确处理好安全与发展的关系，最大限度减少台风强降雨、地震和地质灾害、森林火灾等各类灾害事故的危害。坚持预防为主。注重关口前移，聚焦应急管理体系建设中的源头性问题，致力于从根本上消除事故隐患、从根本上解决问题，健全

安全风险防范化解机制。根据儋州市灾害事故发展趋势和特征综合施策，运用人防、物防、技防等措施，真正把问题解决在萌芽之时、成灾之前。有针对性地做好各项应急准备，“宁可备而不用、不能用而不备”，牢牢把握主动权。

坚持依法治理。充分发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，根据灾害事故发展趋势和特征，运用法治思维和法治方式综合施策，完善相关制度，把应急管理纳入法治化轨道，将制度优势转化为治理效能，提高应急管理法治化、规范化水平。

坚持精准治理。深刻认识和准确把握应急管理工作改革发展新情况新问题新挑战，尊重自然规律，精准实施改革创新，用发展的思路和方法解决痛点堵点难点，着力解决体制性障碍、机制性梗阻和政策性问题，提高科学化、精细化水平。

坚持社会共治。凝聚各方力量，构建社会共治格局，落实好党委政府、监管部门、企业主体、行业自律、社会监督等各方责任，更多依靠基层治理，更加注重发挥市场机制作用。营造全民关注、全员参与、人人监督的良好社会氛围，提高人民安全获得感。强化社会参与，筑牢防灾减灾抗灾救灾的人民防线。

（三）主要目标

总体目标：到 2025 年，儋州市应急管理体系和能力现代化建设取得重大进展，基本形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，初步建成与海南自由贸易港建设目标相匹配的现代化应急管理体系。防范化解重大安全风险体制机制

不断健全，应急救援力量建设全面加强，应急管理法治水平、科技信息化水平和综合保障能力大幅提升，安全生产、综合防灾减灾形势稳定向好，自然灾害防御水平明显提升，生产安全事故总量进一步下降，突发死亡事故得到有效遏制，全社会防范、应对、处置灾害事故的能力明显提升。到 2035 年，安全生产、综合防灾减灾抗灾救灾稳定可控，应急能力体系基本实现现代化。

专栏 1 “十四五”规划时期核心指标			
序号	指标内容	预期值	指标性质
自然灾害与生产安全事故防控类			
1	生产安全事故死亡人数	下降 15%	约束指标
2	重特大事故起数	0 起	约束指标
3	亿元生产总值生产安全事故死亡率	下降 35%	约束指标
4	工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率	下降 25%	约束指标
5	年均因自然灾害直接经济损失占全市生产总值比重	≤1.1%	预期指标
6	年均每百万人口因自然灾害死亡率	≤1	预期指标
应急管理能力提升类			
7	突发事件信息及时上报率	达到 90%	预期指标
8	突发事件信息发布公众覆盖率	达到 90%	预期指标
9	应急救援队伍 1 小时到达率	达到 90%	预期指标
10	受灾人员基本生活有效救助时间	≤12 小时	预期指标

注：2020 年受疫情影响为非正常年份，下降指标以“十三五”期间五年平均数据为计算基数。

应急管理体制机制更加完善。应急管理条块职能清晰明确，

“防”与“救”的责任链条顺畅衔接；结合镇（区）机构改革理顺应急管理体制；议事协调机构统筹协调机制优化高效。市综合行政执法部门安全行政执法装备配备达标率达到 80%。市级应急管理部门执法人数不低于在册人数的 80%；授权、委托开展安全生产行政执法的组织或者机构不低于在册人数的 90%（含各镇执法中队和市执法局）。

灾害事故防控能力全面提升。健全安全风险防控体系，因灾害事故造成的经济损失占全市生产总值比例持续下降。渔业、交通运输等行业领域生产安全事故得到有效控制，城乡灾害事故抵御能力明显提高，应急预案体系优化完善。灾害事故预警信息发布公众覆盖率达到 90%。

应急管理基层基础更加稳固。应急管理部门和统筹协调机构工作条件明显改善、人员素质明显提升、履职能力明显增强，镇、村（社区）基层应急能力建设取得实效，建成防灭火一体的乡镇级消防预防及救援队伍。

应急救援力量体系得到加强。综合性消防救援队伍能力显著提升、专业救援队伍体系更加完善、航空和海上应急救援能力得到提升、社会应急救援力量健康有序发展。救援合作机制更加完善，森林火灾救援能力有效提高。镇政府所在地多种形式消防救援力量覆盖率达到 100%，灾害事故发生后 12 小时以内受灾人员基本生活得到有效救助。

应急综合保障能力全面加强。应急指挥、应急通信、应急物

资、紧急运输、应急应战等保障能力全面加强，应急管理技术支撑更加有效，镇、村（社区）早期应急处置物资储备明显改善，对应急处置与救援的保障更加迅速可靠。科技资源、人才资源、信息资源配置更加优化，科技和信息化水平明显提高。市应急管理部门专业人才占比达到 60%。

共建共治共享体系更加健全。全市安全文明程度明显提升，公众安全意识和自救互救能力显著提高，重点行业规模以上企业新增从业人员安全技能培训率达到 100%，市场机制作用有效发挥，共商共建共治共享格局基本形成。新建全国综合减灾示范社区 2 个。建设乡镇消防站 8 个。

三、主要任务

（一）持续推进应急管理体系改革

1. 深化应急管理体制改革

认真贯彻落实上级党委、政府的安排部署及相关政策法规，并结合儋州市实际，将应急管理工作纳入政府重点工作和政府工作报告的重要内容，将应急管理规划纳入国民经济和社会发展规划，及时组织研究解决突出问题；把应急管理工作纳入各部门、各办事处绩效考核体系，提升应急管理水平和突发事件处置效率。建立督查督办、情况汇总、考核问责等 3 项工作机制，进一步推进安全生产领域改革。进一步改革优化应急管理机构，充实调整人员，完成镇（办事处）应急管理机构改革。根据上级机构调整情况，整合优化议事协调机构，探索建立突发事件应急管理

委员会，整合现有防汛防风防旱、减灾、抗震救灾、森林防火等指挥部，加强与相关涉灾管理部门沟通协调，界定事故灾害“防”与“救”的职责边界，厘清“统”与“分”的协作关系。坚持“统一领导、分工负责、属地为主”原则，进一步强化各级应急救援的主体责任和事权划分，完善体制机制、落实责任、整合资源、统筹力量，全面提升综合防灾减灾救灾能力。

2. 健全完善应急管理机制

充分发挥应急管理部门应急管理、安全生产、自然灾害防治统筹协调作用，结合各相关部门的专业优势，进一步明确有关部门在事故预防、灾害防治、信息发布、抢险救援、环境监测、物资保障、恢复重建、维护稳定等全生命周期应急管理工作职责。层级上形成横向到边、纵向到底，管理上形成统一组织、统一指挥、统一协调格局。健全重大安全风险防范化解协同机制和灾害事故应对处置现场指挥协调机制。发挥好预警信息发布、信息核报、协调处置、区域合作、军地协调联动五大机制，突发事件预警信息及时向社会发布，保证突发事件上报体系通畅，突发事件及时联动处置。充分依托并运用好现有网格化管理工作机制，进一步完善“政府统筹协调、防范到位、处置快捷有效”的基层应急管理工作机制。推动市应急救援总指挥部和专项应急指挥部正常运行，不断完善统一指挥、反应迅速、运转高效、执行有力的应急指挥体系。推行森林防火乡镇行政首长责任制，森林火灾林长问责制。组织开展各行业应急演练，强化互助调配衔接。加强

跨区域协同，开展重大风险联防联控，开展跨市域、跨流域风险隐患普查，编制联合应急预案，建立健全联合指挥、灾情通报、资源共享、跨市域救援等机制。加强与驻地部队、军分区、民兵力量建立联合指挥、灾情通报和兵力需求对接，开展经常性联演联训。建立军地联合应急保障机制，推动重要资源共享共用。加强民兵力量建设，统筹民兵与其他各类应急力量运用。

3. 完善行政监管执法体制

推进应急管理综合行政执法改革，整合优化职能和编制配备，统筹配置执法资源和执法力量，重点提升旅游业、现代服务业和高新技术产业的安全监管。落实国家安全生产监管监察能力建设规划，推动负有安全生产监管职责的部门加强机构、人员、装备等力量建设，确保切实有效履行职责。增配专业技术人员，探索监管方式和手段的创新，完善监管设备设施的配备。争取达到“扩大监督视野、加强监管水平、强化行政效能、节约行政成本、提高应急能力”目的。对于危险化学品、粉尘涉爆、涉氯等专业性较强的行业领域，通过政府购买服务方式为监管工作提供技术支撑。成立水上交通安全委员会，完善水上交通安全管理机制，形成区域协调、部门联动的水上交通安全合力。健全联合执法、派驻执法，委托执法等机制，消除监管盲区和监管漏洞，解决交叉执法、重复执法等问题。

4. 加强应急指挥体系建设

按照常态应急与非常态应急相结合，建立完善市委、市政府

领导下的应急指挥体系，进一步明确政府有关部门与救援队伍的工作职责，满足各种复杂情况下处置各类突发事件的指挥要求。建立消防救援部门和各部门间、各应急救援队伍间、社区（行政村）间应急救援协同机制，提升联动机动效率。推动市综合性消防救援队伍正规化、专业化、职业化，按照准现役、准军事化标准建设管理，完善分级指挥和队伍专业指挥相结合的指挥机制，加快建设现代化指挥体系。完善应急管理部门管理体制，全面推动实行准军事化管理。各行业主管部门、企业、基层组织等依据法定职责，细化分级响应程序，做到快速响应。落实突发事件应对处置的属地责任，做好上下级响应衔接。进一步完善指挥体系和分级响应措施，将政府专职消防队、企业专职消防队、志愿消防队伍、微型消防站和社会救援力量全面纳入“119”指挥调度体系。

5. 压实各级应急管理责任

落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”责任制，强化政府监管责任，将应急管理体系和能力建设纳入党政领导干部综合考核评价考核内容。制定安全生产“职责清单”和年度“工作清单”，把安全生产纳入高质量发展评价体系。严格落实“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”的要求，进一步明确应急管理部门“全面防控、统筹救援”，行业主管部门“专项防控、前期救援”的责任。完善“三级五覆盖”，着力形成一级抓一级、层层抓落实的监管网络。加强对机关、团

体、企业、事业单位的安全管理，着力防范重点行业领域系统性安全风险。落实安全生产工作考核奖惩、“一票否决”等制度，逐步完善考核奖惩办法，跟踪落实安全生产责任，有效促进行业主管部门严格履行监管职责。坚持事故查处“四不放过”原则，严肃追究瞒报、谎报、漏报、迟报责任，推动事故调查重点延伸至政策制定、制度管理、技术标准等方面。加强对未遂事故和人员受伤事故的调查分析，严防小隐患酿成重大事故。

6. 落实企业安全生产主体责任

健全生产经营单位负责、职工参与、政府监管、行业自律、社会监督的安全生产治理机制。将生产经营单位的主要负责人列为本单位安全生产第一责任人。以推动企业完善安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制为重点，落实企业全员安全生产责任制。健全生产经营单位重大事故隐患排查治理情况向负有安全生产监督管理职责的部门和职工大会（职代会）“双报告”制度。推动重点行业领域规模以上企业组建安全生产管理和技术团队，提高企业履行主体责任的专业能力。监督企业按规定提取使用安全生产费用，用好用足支持安全技术设备设施改造等有关财税政策。

专栏 2 体制机制改革重点
重大改革：镇（办事处）基层应急管理机构改革；应急统筹协调机制改革；应急救援队伍集中统一管理调度；应急管理综合行政执法改革；应急管理部门准军事化管理改革

重大政策：市安委会安全生产重大风险和突出问题交办单制度；举报重大隐患和违法行为奖励政策；企业职工自主排查隐患问题、举报违法行为奖励政策

（二）健全完善应急制度体系建设

1. 完善应急管理法治

将应急管理行政决策全过程纳入法治化轨道，对一般和重大行政决策实行分类管理。完善政府部门法定职责清单，依法履行行政许可、行政强制、行政执法等职责，提高依法行政水平。完善公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等法定程序和配套制度。健全并实施应急管理重大行政决策责任倒查和追究机制。定期制定和更新决策事项目录和标准，依法向社会公布。落实依法应急决策制度，规范启动条件、实施方式、尽职免责问责等内容。深化落实应急管理“放管服”改革，加强事前事中事后监管和监管能力建设，积极营造公平有序竞争的市场环境。加强对生产经营单位的依法安全生产监督，加强法律法规标准贯彻落实。系统梳理和明确各类主体法定职责，提高自然灾害防治法治化水平。科学合理制定应急管理领域普法宣传计划，定期不定期开展普法宣传教育，加大典型案例普法宣传。

2. 加强预案体系建设

加强应急预案的统一规划、衔接协调和分级分类管理。根据部门职责和机构调整变化，完善应急预案体系，制修订市、镇（办事处）总体应急预案和专项预案，形成以市总体应急预案为统揽，

专项预案和部门预案相互衔接、完整配套的应急预案体系。儋州市应急管理局在修编印发《儋州市人民政府突发事件总体应急预案》的基础上，督促指导 16 个镇、3 个办事处和相关部门完善各类专项应急预案。做好重要目标、重大危险源、重大活动、重大基础设施安全保障应急预案编制。加强预案制修订过程中的风险评估、情景构建和应急资源调查，开展应急能力评估。加强应急预案管理，同时积极推进应急预案演练制度化、常态化，强化应急演练，应对灾害的能力进一步得到提升。编制修订各类重大灭火与消防救援预案，完善各类灾害处置规程，广泛开展区域性的灭火与消防救援综合实战演练，提高快速响应和联合作战能力。

3. 强化精准监管执法

全面加强安全生产监管执法体系和能力建设，加大危险化学品、烟花爆竹、非煤矿山、工贸、交通运输、渔业船舶、建筑施工、民用爆破、燃气等重点领域执法力度，持续推进“互联网+执法”，扩大监督视野、加强监管水平、强化行政效能、节约行政成本、提高应急能力。实施分级分类精准化执法、差异化管理。强化监管执法和跟踪问效，深入开展“四不两直”明查暗访检查，对重点问题、重大隐患盯住不放、一抓到底，督促彻底解决。成立市级危化品、非煤矿山、电气、人员密集场所、特种设备、建筑施工工地、高层建筑、六小场所、交通运输、森林防火、地质灾害、应急救援、应急预案和心理健康咨询等专项专业专家组，

并在市安委办统筹下有效介入安全生产各领域精准监管执法和应急后处置工作，提高监管执法的科学性和准确性。督促企业自查自纠，对企业主动发现、自觉报告的问题隐患，重点实行跟踪指导服务。对安全危害系数较大一时不能整改到位的企业由相关职能部门挂牌督办，确保检查、整改、复查各环节闭合。严格落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核三项制度，严格实施公众聚集场所投入使用、营业前消防安全检查告知承诺制。依据安全生产行政处罚自由裁量标准，细化行政处罚等级。实施“互联网+”消防安全监管，探索建立分区域、分行业、分类型的火灾隐患自动监测预警平台。

专栏 3 应急管理法制体系建设重点

重大改革：儋州市应急预案管理办法、安全生产监管执法体制改革、分类分级差异化执法机制改革、规范“互联网+执法”流程、安全生产执法检查专家指导服务机制改革

（三）健全完善风险防范化解机制

1. 强化风险源头管控

在现有调查工作的基础上，完成儋州市 1:5 万地质灾害风险调查评价工作。严格进行建设用地地质灾害危险性评估工作，落实建设工程与地质灾害治理工程“三同时”制度，确保工程建设区的地质灾害得到及时有效治理。坚持从源头上防范化解重大安全风险，严格实施规划、规模、安全条件、人员素质“四个准入”，完善规划、设计和建设的安全准入标准、研究建立招商引资安全

风险评估制度，落实重大安全风险“一票否决”。加大政策支持力度，推动传统高风险行业企业开展安全技术和工艺设备改造更新。定期召开事故灾难的形势分析会议，加强对风险季节性、阶段性特点和发展趋势的研判分析，及时发布各类安全预警信息，制定科学的管控方案，实现风险超前防范、隐患即时治理。定期组织开展危险化学品企业集中区域风险评估，辨识评估各类事故风险，动态完善“红橙黄蓝”安全风险空间分布图，按照“分区域级别、网格化”原则实施差异化动态监管。全面开展城市安全风险评估，监督、指导企业全员参与开展安全风险辨识评估，建立以企业为点、行业为线、镇（办事处）为面的城市安全风险分级管控体系。建立防雷安全事中事后联合监管机制，全市易燃易爆场所和危化品企业检查覆盖100%，逐步完善全市防雷安全体系。探索建立自然灾害红线约束机制。强化自然灾害风险区划与国土空间规划等各级各类规划融合，完善规划安全风险评估会商机制。加强城市治理风险防控，统筹市区、镇和村庄规划建设，严格控制区域风险等级及风险容量，加快形成有效防控重大安全风险的空间格局和生产生活方式布局。将城市防灾减灾救灾基础设施用地需求纳入全市土地利用年度计划并予以优先保障。完善应急避难场所规划布局，严禁随意变更应急避难场所和应急基础设施的使用性质。

2. 强化风险监测预警预报

配合建设海南省地质灾害防治信息平台，强化市级与省级监

测预警平台网络互联，实现地质灾害气象风险预警、地质灾害专群结合监测预警、地质灾害防治管理等功能，构建群测群防、专业监测相结合的监测预警网络以及气象预警体系，共享气象和地质灾害隐患信息。构建“专业化+普适型”地质灾害监测网络。提升地质灾害气象风险预警精度。积极争取各级政策资金支持，利用互联网、物联网、遥感、视频识别、大数据、第五代移动通信（5G）等技术，优化水旱灾害、地震和地质灾害、海洋灾害、海洋污染、森林防火、城市消防等监测站网布局，实施感知设备建设和升级改造，提高灾害事故监测感知能力。建立危险化学品储存、使用、经营、运输各环节全链条监测系统。探索建立危险化学品、非煤矿山、工贸、渔港、建筑施工等行业重点场所、重点工艺、重点岗位风险监测系统，科学合理设置临危预警风险值，真正在应急指挥系统中起到异常状态预警预报作用。在重点场所、领域推广应用感知和监测设备。优化园区企业消防安全“管控灭”综合平台。规范城市消防远程监控系统运行，不断完善森林火灾预警与监测网络系统、通信指挥系统、信息指挥系统。加强对国道、省道和事故多发路段、临水临崖急弯陡坡等危险路段的信息监控系统建设。鼓励“两客一危一重货”车辆安装使用智能视频监控系统。利用好上级精细化气象灾害预警预报体系，地震长中短临和震后趋势预测业务功能，提高安全风险预警公共服务水平。根据国家突发事件预警信息发布标准体系，建立优化发布方式，拓展发布渠道，提升发布覆盖率、精准度和时效性。建

立重大活动风险提示告知制度和重大灾害性天气停工停课停业制度，明确风险等级和安全措施要求。推进跨部门、跨区域的灾害事故预警信息共享。加快基层应急广播平台（村村通），打通预警信息发布“最后一公里”。

3. 夯实安全生产基础

落实危险化学品、烟花爆竹、非煤矿山、工贸等“禁限控”目录。严格落实安全准入标准，优化交通运输和渔业船舶等安全技术和安全配置。完善安全生产隐患排查治理体系建设，持续深入开展安全生产专项整治三年行动，相关部门人员与专家共同组成检查组，对生产经营单位和公共安全设施展开排查，建立安全台账。对于排查出的隐患，力求当场整改，对于无法及时整改的，采取挂牌督办、会议协调、现场执法、责令停业等多项措施，全力抓好隐患治理。强化危险化学品、工矿商贸、消防安全、交通运输、石化功能区、城市建设、非煤矿山、渔业安全、危险废物等高危行业领域安全监管责任。严格建设项目安全设施同时设计、同时施工、同时投入生产和使用制度，实施重大项目决策安全风险评估与论证机制。推动将企业安全生产信息纳入政府监管部门信息平台，综合分析研判各类风险、跟踪隐患整改清零。根据国家和海南省相关政策规定，将安全风险分级管控和隐患排查治理列入企业安全生产费用支出范围。深入推进重点行业领域安全整治，解决影响制约安全生产的薄弱环节和突出问题。强化对危险化学品和易燃易爆产品生产、经营、运输企业和使用单位的

防雷安全事中事后监管。结合深化供给侧结构性改革，推动安全基础薄弱、安全保障能力低下且整改后仍不达标的企业退出市场。严格对应评定标准要求，建立完善安全生产标准化具体实施方案并严格落实，逐步健全企业持续改进、不断完善的长效机制，使各生产环节都符合安全生产标准化的要求。推动淘汰落后技术、工艺、材料和设备，加大重点设施设备、仪器仪表检验检测力度。利用各类金融机构出台的优惠贷款等金融类产品，大力推广新技术、新工艺、新材料和新装备，实施智能化矿山、智能化工厂、数字化车间改造，开展智能化作业和危险岗位机器人替代示范。依法清查被监管企业（行政相对人）安全管理人员数量和比例，鼓励各类企业特别是小型企业设置安全生产和消防安全专岗，并给予该岗位相关待遇。

专栏 4 安全风险专项整治重点
1. 危险化学品 全面开展安全风险排查和重大事故隐患治理工作。主要涉及危险化学品生产、经营、储存、使用、运输单位，以及危险化学品的物流企业、渡口、运输工具（车、船）、长输管道和城镇燃气使用等领域和环节。 以“两重点一重大”企业为重点，识别重大危险情景，设计可查验防护措施，列出清单。采用“一企一策”编制企业关键防护措施，作为企业安全设计审查的主要标准。 全面管控风险源外部安全防护距离；对现役重大危险源

可采取定量分析评价法确定外部安全防护距离。

强化危险化学品生产安全事故专项应急预案编制，深化落实安全应急能力体系建设。

实现全区危险化学品全产业链条信息化监管，落实信息报告共享制度。

2. 消防

全力打通消防生命通道。

集中开展消防安全治理，高层建筑消防安全综合整治，石油化工企业消防安全能力建设，仓储物流场所治理，电动自行车火灾风险综合治理，经营性自建房火灾风险综合治理。

整治消防安全突出风险，加强新技术、新材料、新业态监管，加强园区消防能力建设。

打牢乡村火灾防控基础，压实乡村消防安全责任，加大乡村火灾隐患整治力度，推进乡村公共消防基础设施建设，将消防用水纳入农村五网建设范畴，同步推进农村地区市政消火栓、消防取水口等取水设施建设，推动乡村多种形式消防队伍建设。

强化消防安全素质提升，加强消防安全素质教育，加大社会化消防宣传力度，加强重点人群分级分类教育培训。

3. 非煤矿山

源头治理能力提升工程，风险管控能力提升工程，安全

管理能力提升工程，社会服务能力提升工程，监管信息化能力提升工程。

4. 道路运输

进一步健全道路运输安全责任体系，进一步加强客货车安全源头整治，进一步提升运输行业从业人员素质，进一步加大运输企业安全隐患清理力度，进一步加强重点车辆运输安全治理，进一步净化道路运输秩序，进一步完善道路安全防护保障。

5. 交通运输（铁路、邮政、水上交通）

进一步完善交通运输安全责任体系，强化风险隐患预防控制。

开展道路运输专项治理，强化市场准入管理，完善运输从业人员管理制度，加强客货运驾驶人培训考试监管，推动企业规范经营，健全安全隐患治理机制，加强汽车客运站安全监管，严密危险货物运输安全监管，规范城市工程运输车监管，严格落实动态监管责任，全面排查道路安全风险。

强化海上、港口危险货物多部门协作安全监管。

提升基础支撑保障能力，交通运输应急能力，加强从业人员安全培训，强化安全生产宣传与警示教育。

6. 渔业

建立完善渔业安全责任体系、渔业安全 **24** 小时应急处置体系、渔船事故险情搜救联合处置体系、渔船防台风应急

体系、“联防联控”“群防群控”工作体系、渔业风险保障体系等六个体系。

开展渔船渔港安全隐患排查与管理。

开展渔业船员、渔业无线电通导、防止商渔船碰撞、渔船渔港消防安全、涉渔“三无”船舶等五个专项治理。

加强渔业安全生产宣传培训与警示教育、风险隐患预防控制和安全生产集中专项整治、清理碍航联合执法行动、渔船更新改造、渔船日常安检和年度检验等五项工作。

7. 危险废物

开展危险废物等安全专项整治，全面开展危险废物排查。

开展环保设施和项目组织安全风险评估论证和隐患排查治理，加强粉尘企业安全风险管控。

8. 城市建设

开展城市体检，开展城市公共设施安全专项检查。

排查安全隐患、加大执法力度。

明确建筑物所有权人、参建各方的主体责任及相关部门的监管责任。

全面加强城市地下管线管理工作，编制城市燃气管网、城市管廊等专项规划。

健全燃气行业管理和事故防范长效机制，扎实开展城市燃气安全隐患排查整治，加快推进市政排水管网排查，加强

建筑垃圾治理，加强城市市政公用设施建设、安全和应急管理，保障重点场所、特殊时段的应急供水、供电。

督促企业落实主体责任，开展安全专项治理，依法打击建筑市场违规行为。

4. 加强自然灾害综合治理

改善城乡防灾基础条件。开展城市重要建筑、基础设施系统及社区抗震韧性评价及加固改造，做到重大工程、生命线工程、易产生严重次生灾害工程地震安全性评价应评尽评，提升学校、医院等公共服务设施和居民住宅容灾备灾水平。加强城市防洪排涝与调蓄设施建设，优化和拓展城市调蓄空间。进一步完善南茶河、石滩河、春江、山鸡江等重点中小河流域治理工程和重点海堤工程的建设项目，同时推动并完成“十三五”期间尚未完成的项目。开展部分水库除险加固工程、小型病险水库除险加固工程。增强公共设施应对台风、地震和地质灾害的能力，完善公共设施和建筑应急避难功能。统筹规划建设公共消防设施，加密消防救援站点。实施农村危房改造，落实农村低收入人口住房安全保障长效机制。完善农村道路安全设施。推进自然灾害高风险地区居民搬迁避让，有序引导灾害风险等级高、基础设施条件较差、防灾减灾能力较弱的乡村人口适度向灾害风险较低的地区迁移。提高重大设施设防水平。严格台风等气象灾害、海洋灾害、地震灾害、地质灾害、水旱灾害、森林火灾等自然灾害防御工程标准和重点基础设施设防标准。完成森林火灾风险普查工作。通过维护、

更新与补充森林火灾设备设施、森林防火基础设施，并重点建设一批防火隔离带、防火道路、防火应急通道、防火警示牌标识、防火检查站、视频监控、瞭望塔等设施。完善网络型基础设施空间布局，积极推进智能化防控技术应用。推进城市多通道、多方式、多路径交通建设，提升交通网络系统韧性。推进重大地质灾害隐患工程治理，开展已建治理工程维护加固。开展重点岸段风暴潮漫滩漫堤联合预警，推进海堤达标和避风锚地建设。防范海上溢油、危险化学品泄漏等重大环境风险，提升应对海洋自然灾害和突发环境事件能力。

专栏 5 防范化解重大安全风险重大举措
重大改革：高危项目准入前安全风险评估制度
重大政策：安全风险评估与论证机制；淘汰不安全落后产能政策；重大安全风险摸排、分级评估、建立清单，重大风险防控机制
危险化学品安全提升重大工程：重大事故风险管控提升工程、化工企业综合治理提升工程、仓储物流治理提升工程、监管服务能力提升工程、安全监管信息化提升工程、应急救援能力提升工程

（四）着力提升综合应急处置能力

1. 建强综合性消防救援队伍

对标国家综合性消防救援队伍和应急救援主力军定位，全面提升市消防救援队伍的正规化、专业化、职业化水平，依托市消

防救援支队和市综合救援队，加快向“一专多能”转变，积极适应“全灾种、大应急”综合救援需要。加强综合应急救援、公安、海岸警察、医疗卫生、地震救援、水上搜救、矿山救援、森林消防、防洪抢险、环境监测、危险化学品事故救援、道路交通事故、综合执法、基础信息网络和重要信息系统事故处置，以及水、电、油、气工程抢险救援等专业队伍和骨干力量建设。各专项应急指挥部、有关单位充分发挥各自专业优势，经常性地开展协同演练，提高共同应对突发事件的能力。加大先进适用装备配备力度，强化多灾种专业化训练，提高队伍极端条件下综合救援能力，增强防范重大事故应急救援中次生突发环境事件的能力。加强儋州支队与洋浦支队的消防救援联勤联动，不定期展开协同实战演练。建立健全公安、生态环境、卫健、交通、应急、港航、海事、气象、消防等多部门的消防救援联席会议和联勤联调机制。适应准现役、准军事化标准建设需要和职业风险高、牺牲奉献大的特点，完善国家综合性消防救援队伍专门保障机制，提高职业荣誉感和社会尊崇度。

2. 持续推进专业救援队伍建设

依托洋浦经济开发区 9 支企业专职消防队以及国家危险化学品应急救援洋浦基地，持续推进危化品专业救援队伍建设。开展森林防火知识培训及应急预案演练活动，提高森林消防队扑救能力，提升全市处置重大森林火灾的应急救援能力。健全指挥管理、战备训练、遂行任务等制度。加强指挥人员、技术人员、救

援人员实操实训，提高队伍正规化管理和技战术水平。加强各类救援力量的资源共享、信息互通和共训共练。健全政府购买应急服务机制，建立政府、行业企业和社会各方多元化资金投入机制，加快建立应急救援队伍多渠道保障模式。提升兼专职森林防火应急救援力量，进一步扩充队伍人数，实现队伍素质提升和体系完善相结合、实现常态工作和突发事件处置相结合。完善经费保障机制，推动后勤、物资、器材等配置储备到位。增强消防救援队伍海上应急救援能力，提升涉海单位部门处置海上突发事件水平。

3. 引导社会应急力量规范发展

落实国家关于社会应急力量在队伍建设、登记管理、参与方式、保障手段、激励机制、征用补偿等方面的制度，对社会应急力量参与应急救援行动进行规范引导。健全社会动员机制，将应急志愿者服务纳入全市应急管理体系。由市应急管理局和共产主义青年团儋州市委员会牵头，组织有相关知识、经验和资质的志愿者成立应急救援队，动员志愿者参与防灾避险、疏散安置、急救技能和海上自救互救等应急知识宣教普及工作，随时准备参与突发事件的抢险救援、卫生防疫、群众安置、设施抢修和心理安抚等工作。建立社会物资征用工作机制，鼓励公司企业培养专业的应急人才，支持社会搜救志愿队伍发展，沿海镇政府（办事处）引导渔民组建海上救援志愿队伍，加强水上突发事件应急处置能力培训和应急演练，强化与省社会管理信息化平台无人机的

应急联动协调。各镇（办事处）、市相关部门对志愿者队伍组织、技术装备、培训、应急演练、救援行动人身保险等方面给予支持和帮助。加强与国家综合性消防救援队伍等联合演练，引导本市社会应急力量参加全国性和区域性技能竞赛，鼓励社会应急力量深入基层社区排查风险隐患、普及应急知识、就近就便参与应急处置等。推动将社会应急力量参与防灾减灾救灾、应急处置等纳入政府购买服务和保险范围，在道路通行、后勤保障等方面提供必要支持。依托共青团、红十字会、基层社区等，加强应急志愿者的招募、培训、考核，组建形式多样的应急志愿者队伍。建立社会应急救援力量与其他救援队伍共训共练、救援合作和信息共享机制，对组织性强、救援水平高的队伍予以重点扶持。

4. 加强基层应急救援队伍建设

立足消防救援队伍辅助补充力量的定位，以“全面覆盖、注重实效、标准适当、就近可及”为原则，大力发展专职消防队、志愿消防队和微型消防站，支持民间救援力量发展，增强消防工作的社会合力。镇级层面打造综合应急、专职消防、民兵应急“三位一体”的力量体系。充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用，组建党员志愿者队伍。全市企业专职消防队应建尽建，配齐配强人员、车辆装备。在未建专职消防队且设有消防控制室的重点单位，建立微型消防站，开展日常防火巡查和初起火灾扑救等工作。各镇（办事处）要组织动员社会各方面力量，建立基层应急救援队伍，完善信息报告员制度，加强日常管理和培训。充分发挥中国

共产主义青年团儋州市委员会、市红十字会等作用，鼓励社会团体、企事业单位等参与应急救援工作，努力提高应急队伍的社会化程度，形成群防群治队伍体系。城镇社区、消防安全重点单位按标准建立微型消防站，企事业单位依法建立专职消防队。各级政府要将政府专职消防队、社区（村）志愿消防队相关经费纳入预算管理，落实本级人员经费和消防业务经费，确保队伍良好运行。

专栏 6 人才队伍建设重大举措
重大改革：安全生产专业救援队伍管理改革
重大政策：应急管理领域人才引进政策；社会力量参与应急救援紧急征用和奖励补偿制度；社会应急救援组织管理办法；国家综合性消防救援队伍调动程序；应急救援现场指挥部工作规范

（五）着力提高综合应急保障能力

1. 强化应急物资储备

优化应急物资管理。按照满足启动本市Ⅱ级应急响应的应急物资保障需求，健全完善应急物资保障体系，建立政府和社会、实物和产能相结合的应急物资储备模式，加强应急物资管理，建立健全使用和管理情况的报告制度。建立跨部门应急物资保障联动机制，健全跨区域应急物资协同保障机制。建设应急物资储备库。按照实物储备与商业储备相结合、生产能力与技术储备相结合、政府采购与政府补贴相结合的方式，由市有关部门（单位）

及市专项应急指挥部分区域、分部门制定本区域、本部门应急装备与备品备件的配置标准和应急物资储备计划，合理配备应急救援所需的各种救援机械设备、监测仪器、交通工具、个体防护设备、医疗设备、药品及其它保障物资，根据实际状况，合理配置卫星通信设备、应急电源车等重要应急物资。依法完善应急处置期间政府紧急采购制度，优化流程、简化手续。按照各类应急物资政府采购需求标准，明确技术规格和参数，加强应急物资采购后分类编码及信息化管理。完善应急捐赠物资管理分配机制。加强物资实物储备。完善市、镇两级物资储备布局，规范化建设市、镇两级物资储备库、站（点），将现有应急物资储备库纳入国土空间规划“一张图”，在国土空间规划中预留仓储用地用于应急物资储备库建设。加快推进海南西部救灾储备中心项目配套工程建设（2条出入口道路硬化工程）。加强交通运输应急物资及装备库建设，利用公路养护站等存量场站资源建设改造为应急物资储备点。依托国家危险化学品应急救援洋浦基地建设专用的防治船舶污染海洋应急设备库和应急码头泊位，完善危化品应急设备物资配备。建立健全包括重要民生商品在内的应急物资储备目录清单，合理确定储备品类、规模和结构并动态调整。建立完善应急物资更新轮换机制。扩大应急物资储备规模，丰富储备物资品种，满足超强台风等重大灾害应急的物资需要。支持政企共建或委托企业代建应急物资储备库。

专栏 7 重点储备物资清单

1. 应急物资（不含消防）需重点购置情况。

（1）防汛防台类：重点储备陆地运输、岩土工程施工、防洪排涝作业、水工工程作业等类型应急物资，包括大功率水泵、冲锋舟、发电机组、抽水泵、硇门闸板、急救小艇、潜水泵、雨具、挖掘机、装载车、编织袋、溺水自动救生器、水下机器人、智能救生器、水下地形测量无人船等。

（2）工业事故处理类：重点储备火灾处置、堵漏作业装备与材料、陆地运输、环境监测、现场警戒等类型应急物资，包括消防机器人、泡沫消防车、60米以上大跨距折臂高喷消防车、排烟消防车、照明消防车、防化洗消消防车等。

（3）森林火灾类：重点储备火灾处置、消防防护、野外生存类、无线通信、专用车辆等类型应急物资，包括快速隔离带开辟车、灭火机、山地远程输水车、串联水泵、消防炮等

（4）生活保障类：重点储备保暖、充饥、生活等类型应急物资，包括棉大衣、毛毯、毛巾被、夏凉被、家庭应急包、睡袋、折叠桌椅、简易厕所、炉子、场地照明灯、苫布、救灾帐篷、折叠床、棉被、简易食品等物资。

（5）地质灾害类：重点储备工程抢险与专业处置、现场管理与保障、生命救援与生活救助等类型应急物资，包括生命探测仪、液压破拆工具、现场应急防护装备等。

（6）地震灾害类：重点储备流动地震监测设备、生命

探测仪、液压破拆工具等。

（7）山岳救援类：重点储备抢险与专业处置类物资，包括救生抛投器、牵引器、各类绳索、卷扬器、双滑轮、下降器等。

（8）其他：其他应急物资储备由相关职能部门（单位）根据保障任务和实际需求采用适当方式储备。

2. 消防救援车辆和装备重点购置情况

（1）消防救援车辆。主要包括灭火类、举高类、专勤类、战保类等。如泡沫消防车、制氮灭火消防车、水罐消防车、云梯消防车、照明消防车、器材消防车、发电车、运兵车等。

（2）消防救援装备。主要包括防护装备、抢险救援器材装备、灭火药剂、其他器材等。

2. 增强紧急运输能力

建立健全交通运输保障联动机制。加强区域统筹调配，建立健全多部门联动、多方式协同、多主体参与的综合交通应急运输管理协调机制。突发事件发生后，由市专项应急指挥部迅速组织力量对被毁坏的道路、桥涵、交通干线、码头等交通设施进行抢修，保障交通畅通。洋浦经济开发区交通运输和港航局启用方案参与辖区内救援，洋浦经济开发区交通运输和港航局与市公安局交警支队根据需要开设应急救援“绿色通道”，优先运送应急处置人员、物资和装备。深化应急交通联动机制，落实铁路、公路

应急交通保障措施。依托大型骨干物流企业，统筹建立涵盖铁路、公路等各种运输方式的紧急运输储备力量。发挥高铁优势，构建力量快速输送系统，保障重特大灾害事故应急资源快速高效投送。健全社会紧急运输力量动员机制。加快建立储备充足、反应迅速、抗冲击能力强的应急物流体系。加强交通应急抢通能力建设，进一步提高紧急运输能力。加强紧急运输绿色通道建设，完善应急物资及人员运输车辆优先通行机制。探索推广运用智能机器人、无人机等高技术配送装备，推动应急物资储运设备集装箱单元化发展，提升应急运输调度效率。

3. 提高应急通信能力

加强信息采集和分析，以市有线政务专网和无线政务网为核心，形成覆盖镇、村（居）的网络传输体系，建立跨部门、多方式、多路由、有线和无线相结合、基础电信网络与移动通信系统相配套的应急通信系统。加强应急通信抢修队伍建设，保障重要通信设施、线路及装备的完好。加强公众通信网络多路由、多节点和关键基础设施的容灾备份体系建设，在灾害多发易发区域、关键基础设施周边区域建设一定数量的坚固抗毁塔架、供电双备份、光缆卫星双路由的超级基站，提升公众通信网络防灾抗毁能力。建设完善市政务地理空间信息资源共享服务平台，形成应急地理空间信息资源更新维护的长效机制，完善市应急管理信息资源库，建立各类风险与隐患监控数据库、专业数据库、应急预案库、应急专家库、辅助决策知识库以及应急管理信息资源目录体

系，实现对突发事件应急指挥的辅助决策与支持。争取上级政策和资金支持，市、镇应急管理机构和专业救援队伍配备小型便携卫星电话等应急通信装备。加快应急指挥信息网和 370M 应急无线通信网建设，满足应急状态下海量数据、高宽带视频传输和无线应急通信等业务需要。推动应急广播系统建设。做强应急频道、完善应急频率、强化大喇叭功能、推进手机终端电视终端 LED 等应急信息发布渠道建设。应急广播主动发布终端人口覆盖率达到 95%以上。

4. 增强救助恢复能力

完善自然灾害救助标准动态调整机制。加强灾后救助与其他专项救助相衔接，完善救灾资源动员机制，推广政府与社会组织、企业合作模式，支持红十字会、慈善组织等依法参与灾害救援救助工作。健全受灾群众过渡安置和救助机制，加强临时住所、水、电、道路、通信、广播电视等基础设施建设，保障受灾群众基本生活。规范灾后恢复重建。按照中央统筹指导、省市作为主体、群众广泛参与的原则，科学制定灾后恢复重建规划。优先重建供电、通信、给排水、道路、桥梁、水库等基础设施，以及学校、医院、广播电视等公益性服务设施。利用好灾后恢复重建政策，强化恢复重建政策实施监督评估。加强灾后恢复重建资金管理，引导国内外贷款、对口支援资金、社会捐赠资金等参与灾后恢复重建，积极推广以工代赈方式。

专栏 8 物资储备体系建设重大举措

重大改革：高铁参与应急救援工作机制；应急物资集中统一管理和调拨制度

重大政策：应急物资运输绿色通道政策

重大工程：配合做好海南省西部省级综合应急物资储备仓库建设工程

（六）着力提高人才科技支撑能力

1. 锻造应急管理人才队伍

建立健全专业人才引进制度和在职干部培训制度，提高专业人才比例和职业素养。借助干部在线学习平台，满足干部多样化、个性化学习需求。组织部门有计划地选派应急管理干部到上级机关和发达地区挂职锻炼。行业管理部门按照“三个必须”的要求落实监管人员。严格实施持证上岗、逢进必考，建立执法人员入职培训、定期轮训制度，建立完善执法人员交流培养和考核奖惩机制，建立健全容错纠错机制。具有安全生产相关专业学历和实践经验的执法人员数量，力争到 2025 年底不低于应急管理在职执法人员的 75%。镇级配强网格员和灾害信息员等力量，加强基层灾害监测员、灾害信息员、气象信息员队伍建设，推进多灾种信息员“合一”。将应急管理纳入各类职业培训内容，强化现场实操实训。引导生产经营单位人员积极报考注册安全工程师、注册消防工程师等职业资格。实施好高危行业领域从业人员安全技能提升行动，严格执行安全技能培训合格后上岗、特种作业人员持证上岗制度，积极培养企业安全生产复合型人才和岗位能手。

2. 提高应急科技装备支撑

根据国家、海南省相关安全监管执法装备配备标准，加强基层执法人员设备和业务管理系统配备，逐步实现监管工作的规范化、信息化和现代化。支持镇政府、园区和消防、渔业、森林防火、地震和地质灾害、水上交通运输等行业应急救援装备设备配备，在业务用房、现场执法与调查取证分析设备和信息化装备、执法专用车辆、应急救援设备装备方面给予政策、资金扶持。推进综合消防救援队伍专业装备补充配备工作，队伍装备建设标准化达标率 100%。探索配置无人机、全地形灭火消防机器人、石化侦检机器人、柔性施压快速封堵工具等一批高精尖装备器材，初步形成“品类齐全、功能完备、先进适用”的装备体系，不断提升我市消防装备水平。推进应急救援关键装备轻型化、智能化、模块化。优化整合和引进各类科技资源，推进应急管理科技创新，依靠科技提高应急管理科学化、专业化、智能化、精细化水平。加大先进适用装备的配备、租用力度，提高突发事件响应和处置能力。

3. 提升应急信息化水平

按照市（县）重前端、重感知，省级重分析、重研判的总体思路，采用一级部署，二级使用架构建设。推动建设风险感知网络、指挥信息网、卫星通信系统、应急管理综合应用系统、安全防护体系、运维管理体系和应急指挥中心等内容。积极参与省、市、镇三级应急指挥、视频调度、值班值守、灾情统计等业务系

统的整合工作，形成全省分级使用的应急管理综合应用平台，实现上下级应急指挥平台的互联互通，建立上下对接、纵横联系、信息共享、统一高效的现代化应急指挥系统。

（七）着力构建社会共治群防体系

1. 提升基层应急管理能力

大力推动乡村应急管理服务站建设，推进城乡社区应急管理责任清单化、管理网格化、排查标准化、科技信息化、机构实体化、治理社会化。以网格化管理为切入点，完善基层应急管理组织体系，加强人员力量配备，落实村（社区）应急管理工作场地、办公用具、工作经费等基本工作需求。指导基层组织和单位修订完善应急预案。增强城乡社区综合服务设施应急功能，鼓励和支持以家庭为单元储备灾害应急物品，统筹防灾减灾救灾和巩固拓展脱贫攻坚成果，防止因灾致贫返贫。完善基层消防安全管理网络，健全基层消防工作组织机构。强化消防工作镇（办事处）属地管理，深入推进基层消防力量建设，按照“有人员、有机构、有职责、有场地”的要求，大力构筑“一委一办一队（即消防安全委员会、防火工作办公室、专职消防队或志愿消防队）的基层消防管理模式，积极推进政府专职消防队员招录工作，进一步加大对政府专职队员执勤场地、车辆和个人防护装备的投入，确保队伍战斗力。十四五期末，实现基层消防安全网格化管理覆盖率100%。

2. 加强市场机制作用

健全政府购买服务和实施第三方协助监管检查的机制，完善市场化应急服务能力。鼓励行业协会、专业技术服务机构和保险机构参与风险评估、隐患排查、管理咨询、检验检测、预案编制、应急演练、教育培训等活动。完善灾害风险分担机制，大力推动巨灾保险，强化保险机构灾害事故预防和灾后补偿服务。贯彻落实《安全生产责任保险事故预防技术服务规范》，加快推行安全生产责任保险，发挥保险等市场机制作用。健全信用奖惩机制，在应急物资采购、紧急征用、志愿捐助、灾害救助和恢复重建等方面建立诚信制度和信用记录，纳入信用信息共享平台，强化失信惩戒和守信激励。提高安全生产重大违法行为联合惩戒“黑名单”警示影响力。严格落实企业安全生产信用风险分类管理和信用修复机制。明确消防安全严重失信行为认定标准，发挥社会消防技术服务机构作用，形成服务规范的社会消防技术服务市场秩序。推行火灾责任保险，实施安全生产责任保险与火灾公众责任保险一体化。

3. 提高公众安全风险防范意识水平

加强安全文化建设，将安全素质教育纳入国民教育体系，结合防灾减灾日、安全生产月、全国消防日等节点，开展适用群众身边、形式多样的应急文化宣教活动，把普及应急常识和自救逃生演练作为重要内容。推动安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭。推进消防救援站向社会公众开放。将消防宣传教育纳入精神文明建设、社会治安综合治理、普法教育、学校义

务教育以及党政领导干部培训。推动消防教育馆、博物馆、主题公园（文化街区或文化广场）等消防科普教育基地建设。加强基于互联网的科普宣教培训，增强科普宣教的知识性、趣味性、交互性。建设面向公众的应急救护培训体系，加强“红十字博爱家园”建设，推动建立完善村（社区）、居民家庭的自救互救和邻里相助机制。推动学校、商场、火车站等人员密集场所配备急救箱和体外除颤仪。做好应急状态下的新闻宣传和舆论引导，主动回应社会关切。

专栏 9 社会共治体系建设重点
重大改革：整合基层应急管理网格员、灾害信息员、安全生产网格员、消防网格员，应急管理全社会动员机制
重大政策：基层应急能力提升支持政策；基层应急管理网格员待遇保障和奖惩激励政策；基层队伍待遇保障及考核表彰奖励政策；社会资源应急征用补偿制度；应急志愿服务资格认证及培训管理办法；政府购买应急服务相关制度；安全生产责任保险财政奖补政策；巨灾保险政策
重大工程：防灾减灾科普馆建设项目；“综合减灾示范社区和示范学校”创建项目

四、重点工程

（一）应急管理能力提升工程

根据《海南社会管理信息化平台市（县）社管平台建设工程

指引》中市（县）级应急管理系统建设内容及要求，以应急联动指挥中心平台为基础，建设一体化应急平台升级项目市社管应急消防分平台，实现应急指挥平台的集中化、智能化、安全监管电子化。在石化园区设置卡口土建配套和园区围栏，采取石化功能区封闭化管理。参照国家应急管理综合行政执法装备配备标准，补充配备安全生产执法队伍装备，建设完善高危行业领域企业及地质重点设施风险监测预警系统。制定全市应急预案管理制度，建设应急预案数字化管理平台，制定预案演练计划，每年开展专项预案演练，针对演练中暴露出的不足，及时完善相关预案。

（二）风险防控能力提升工程

实施双重预防工作机制和安全生产标准化一体化建设工程，推动规模以上企业按标准开展二级及以上安全生产标准化创建。落实《全国自然灾害综合风险普查总体方案》工作要求，实施地震灾害风险调查。开展洋浦、临高金牌港开发区、东方临港产业园气候可行性论证评估，洋浦经济开发区标准地区域、临高金牌港开发区、东方临港产业园地震安全性评价、那大城区区域性地震安全性评价、环新英湾区域性地震安全性评价。实施自然灾害综合监测预警与信息發布项目。对儋州市地质灾害点开展地质灾害隐患点治理工程。在全市开展防灾减灾救灾信息员能力建设项目。

（三）应急处置能力提升工程

建设洋浦经济开发区大型公共事故应急池，提高事故废水应

急收纳处置能力。建设防灾减灾科普馆，模拟台风、地震、海啸、洪涝、地质灾害、火灾、家居安全、应急救护等灾害和应急场景，提高民众应急处置能力。配合做好海南省西部省级综合应急物资储备仓库、综合应急物资储备库建设。

（四）社会应急能力提升工程

按照国家标准建设儋州市南茶公园地震应急避难场所，在我市的南丰镇、雅星镇、光村镇、峨蔓镇、那大镇等 5 个省级地质灾害点建设地质灾害避难场所，并配置相关配套设施。在全市创建打造一批国家级、省级综合减灾示范社区、示范学校。

五、保障措施

（一）加强组织领导

全面加强党对应急管理体系和能力建设的领导，细化各部门工作分工，落实责任主体，加强年度工作计划与规划实施的衔接，明确规划各项任务的推进计划、时间节点和阶段目标，密切规划实施的工作联系，强化统筹协调，确保规划实施有序推进，确保规划主要任务和重点工程项目顺利实施，确保各项目标如期实现。

（二）加大经费投入

建立与经济社会发展水平相适应的应急经费投入机制。加强财政预算与规划实施的衔接协调，按照事权与支出责任相适应的原则，本级财政对规划实施予以合理保障，对规划项目给予重点支持。发挥政策导向作用，引导多元化资金投入。落实重点项目

建成后的日常运行和维护资金。建设项目所需资金，按原有渠道申请报批。同时，积极争取中央、省投资对建设项目的支持，引导社会各方面资金投入。推动落实相关经济保障政策，引导保险公司加大产品和服务创新力度，积极发挥商业保险在防灾减灾和灾害事故处置中的作用。

（三）强化监督评估

建立健全规划实施评估制度，将规划任务落实情况作为对部门和镇工作督查和考核评价的重要内容。由市安委办、减灾办组织开展规划实施年度监测分析、中期评估和总结评估，分析实施进展情况、存在问题并提出改进措施，及时公布进展情况报告。

抄送：市委各部门，市人大办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，省驻市各单位，各人民团体，各新闻单位。

儋州市人民政府办公室

2023 年 8 月 10 日印发
