

万府办〔2018〕142号

万宁市人民政府办公室关于

印发万宁市突发事件应急体系建设

“十三五”规划的通知

各镇人民政府，兴隆华侨旅游经济区管委会，市政府直属各单位：

《万宁市突发事件应急体系建设“十三五”规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

万宁市人民政府办公室

2018年11月21日

（此件主动公开）

**内部资料**

**注意保存**

**万宁市突发事件应急体系建设**

**“十三五”规划**

**万宁市人民政府应急管理办公室**

**2018年11月**

**目 录**

[一、规划背景 3](#_Toc317)

[（一）编制依据 3](#_Toc14247)

[（二）规划范围 4](#_Toc25800)

[（三）规划定位 4](#_Toc6969)

[二、应急体系建设的现状 4](#_Toc29083)

[（一）“十二五”时期应急体系建设成效 4](#_Toc10179)

[（二）存在的问题 17](#_Toc9752)

[三、面临的形势和挑战 20](#_Toc8862)

[（一）“十三五”时期经济社会发展的新要求 20](#_Toc30889)

[（二）公共安全形势面临更大挑战 21](#_Toc15653)

[四、指导思想、建设原则与建设目标 29](#_Toc24456)

[（一）指导思想 29](#_Toc7624)

[（二）建设原则 30](#_Toc21508)

[（三）建设目标 31](#_Toc31434)

[五、主要建设任务 35](#_Toc5304)

[（一）深化“一案三制”建设，着力提升政府应急能力 35](#_Toc7200)

[（二）完善监测预警体系建设，提升风险认知能力 38](#_Toc18050)

[（三）推进应急平台体系建设，提升指挥联动能力 41](#_Toc1281)

[（四）加强应急队伍体系建设，提升高效处置能力 42](#_Toc21062)

[（五）强化应急综合保障体系建设，提升基础支撑能力 45](#_Toc19232)

[（六）健全应急善后保障体系，提升恢复重建能力 47](#_Toc3522)

[（七）发展安全宣教与应急培训体系，提升社会参与能力 5](#_Toc4278)1

[（八）促进应急示范项目建设，提升基层应急能力 52](#_Toc28668)

[六、重点建设项目 52](#_Toc32697)

[（一）应急联动指挥中心 53](#_Toc22024)

[（二）灾害监测预警信息发布系统 53](#_Toc22518)

[（三）应急避难场所 54](#_Toc17223)

[（四）应急救援队伍建设工程 54](#_Toc28402)

[（五）中小水库监测治理工程 55](#_Toc8264)

[（六）卫生应急突发事件决策指挥系统 55](#_Toc14256)

[（七）应急物资储备中心 56](#_Toc21995)

[（八）公共安全教育基地 56](#_Toc22995)

[（九）应急防控示范工程 57](#_Toc20097)

[七、保障措施 58](#_Toc23225)

[（一）加强统一领导，做好统筹协调 58](#_Toc29942)

[（二）落实建设主体，强化责任意识 58](#_Toc12417)

[（三）明确实施计划，实施规范管理 59](#_Toc19021)

[（四）确保经费投入，落实配套措施 59](#_Toc5651)

[（五）建立评估机制，加强监督考核 60](#_Toc11250)

[（六） 提高科技水平，加强人才培养 60](#_Toc28842)

[附件：重点建设项目表 62](#_Toc31157)

一、规划背景

建立和完善突发事件应急体系，是全面加强应急管理工作的重要基础，提高应对各种风险和突发事件能力的根本所在，是保障公众生命财产安全、维护社会稳定的必然要求，促进全市经济社会全面协调可持续发展的重要任务和建设“六个万宁”的重要保证。

“十三五”时期，是全面建成小康社会的决战时期、全面深化改革的攻坚时期、全面推进依法治国的关键时期。“十三五”应急体系建设规划，是承上启下十分重要而关键的规划，是未来五年我国应急管理事业发展的行动纲领。编制和实施好“十三五”应急体系建设规划，对全面推进公共安全工作，最大程度地减少突发事件造成的生命财产损失，促进社会和谐稳定，具有重大意义。

为全面加强“十三五”时期万宁市突发事件应急体系建设，依据《中华人民共和国突发事件应对法》、《海南省突发事件应急体系建设“十三五”规划》等法律法规和相关文件，制定本规划。

**（一）编制依据。**

《中华人民共和国突发事件应对法》；

《海南省人民政府突发公共事件总体应急预案》；

《海南省突发事件应急体系建设“十三五”规划》；

《万宁市突发事件总体应急预案》；

《万宁市国民经济与社会发展第十三个五年规划》；

万宁市其他的相关法律法规。

**（二）规划范围。**

　　本规划针对自然灾害、事故灾难、公共卫生和社会安全等方面的突发事件，按照预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、恢复与重建等应对环节，立足万宁实际情况，统筹全市及各镇（区）、部门应急体系发展，突出重点区域和重要行业，以能力提升为导向，以纵横层块为脉络，统一规划全市“十三五”期间突发事件应急体系建设的目标、主要任务和重点项目。

**（三）规划定位。**

本规划是《海南省应急体系建设“十三五”规划》的地方规划，同时也是《万宁市国民经济和社会发展第十三个五年规划》的专项规划及市应急体系建设综合规划。规划应作为全市各镇（区）人民政府、市政府有关部门和单位制定应急体系建设专项规划与预案的依据，对全市应急体系建设具有引领和指导作用。

二、应急体系建设的现状

**（一）“十二五”时期应急体系建设成效。**

“十二五”期间，市委、市政府高度重视突发事件应急管理工作，牢固树立安全发展的理念，以提升公共安全保障和突发事件应对能力为目标，扎实推进应急预案编制、应急管理体制机制建设等工作，全市预防和应对突发事件的综合能力明显增强，应急管理工作取得了明显的成效。

**1.应急预案体系基本形成。**

按照居安思危、预防为主的方针，坚持预防与处置并重、常态与非常态结合、近期任务与长远目标兼顾的原则，各有关部门加强重点部位、重点领域应急预案编制工作，基本形成了“横向到边、纵向到底”的应急预案体系，消防大队、安监局、公安局、三防办、地震局、海洋局、气象局、环保局等46个单位修编报送专项应急预案56个。通过修编应急预案，明确了各级各类突发公共事件的防范措施和处置程序，进一步完善了监测预警、信息报送、应急指挥、协调处置，隐患排查、事后恢复与重建等机制，加强了对预案的动态管理，使各项预案更具针对性、实用性和可操作性。

**万宁市突发事件总体应急预案**

万宁市生产安全事故应急预案

万宁市突发公共卫生事件应急预案

万宁市自然灾害救助应急预案

**……**

危改办危房改造施工安全预案

市质监局电梯安全事故应急预案

市交通局道路交通安全应急预案

**……**

**专**

**项**

**预**

**案 …**

万宁市后安镇防台风工作应急预案

兴隆华侨农场旅游安全工作应急预案

**……**

**部**

**门**

**预**

**案 …**

**基**

**层**

**行**

**政**

**应**

**急**

**预**

**案**

**…**

**企**

**业**

**应**

**急**

**预**

**案**

**… … … … … … … …**

×企业防震减灾应急预案

×企业突发环境事件应急预案

×企业防台风工作应急预案

×企业生产安全事故应急预案

**……………………………………**

…

图2-1 万宁市应急预案体系图

### 2.应急管理体制机制不断完善。

应急管理组织体系不断完善。进一步理顺政府应急管理机构和政府职能部门的关系，逐步形成了政府主导、部门联动、社会参与的应急管理工作格局，为及时高效处置突发公共事件提供了坚强的组织保障。“十二五”期间，为全面提高全市处置各种突发性公共事件、抵御各种风险的能力，市政府成立突发事件应急委员会，作为全市突发事件应急管理工作的最高领导机构。主任由市长担任，常务副主任由常务副市长担任，副主任由市政府有关领导担任，委员由市政府直属职能部门、驻本地有关单位负责人、各镇应急联动主要负责人担任。组建市应急管理办公室，作为市突发事件应急委员会日常办事机构，履行值守应急、信息汇总、综合协调和服务监督等职责，在应急管理工作中发挥运转枢纽作用。应急委员会还根据突发事件类别下设若干专项应急指挥部，指挥长由分管相关领域的副市长兼任，指挥部办公室设在牵头单位，负责市专项应急指挥部日常工作。各职能部门负责与本单位职能相关相近的应急工作。各镇（区）设立应急管理机构，配备专（兼）职工作人员，具体负责本辖区各类突发事件的预防、应急准备和先期处置工作。

应急联动指挥体系初步建立。结合应急对象特点、政府各部门职能、相关机构特点以及属地地域人员特征，建立应急联动指挥中心，作为市政府、市应急委处置突发事件的指挥机构。按照市政府或市应急委的指令，对全市应急处置工作进行组织整合、资源整合、行动整合、技术整合，统一指挥全市较大（Ⅲ级）、一般（Ⅳ级）突发事件的应急处置和特别重大（Ⅰ级）、重大（Ⅱ级）突发事件的先期应急处置工作。

**市突发事件应急委员会**

**市各专项应急指挥部**

**市突发事件应急联动指挥中心**

**市应急管理办公室**

**市委市政府总值班室**

**市各专项应急指挥部办公室**

**相关应急联动部门**

**各镇人民政府**

**农场、管委会**

**现场指挥部**

**现场指挥部各工作组**

图2-2 万宁市突发事件应急处置组织体系框架图

不断完善应急管理机制。一是建立应急联动机制。建立政府部门应急联动中心运行制度，制定各类突发事件的应急处置责任卡，明确牵头部门、协作部门和保障部门的职责、权限和处置程序；根据应急处置工作需要，各军警部队、联合应急区域或部门按照有关法律、行政法规和联合应急预案的规定参加和配合突发事件的应急处置和救援工作；对应急联动机制运行效果进行事后评价，并提交应急联动评价报告。二是加强应急值班制度。确定24小时专职人员值班制度，及时做好值班登记、交接班等工作，努力使值班工作制度化、规范化。要求值班人员恪尽职守，认真履行职责，确保“值班不断档、有事找得到人”。在特定的防汛期、森林防火期、重大活动期实行零报告制度，力求做到一旦发生突发事件能在第一时间及时准确地上传下达，突发事件信息报告工作水平进一步提高。三是积极探索建立隐患排查、监测预警、信息报告、信息发布和舆论引导、快速响应、社会动员、善后处置和恢复重建等应急管理机制，突发事件的防范应对和处置效率明显提高。这些管理机制的建立，为推进和加强全市应急管理工作提供了强有力的保障。

### 3.监测预警体系初步建立。

重点解决应急管理监测预警难题，着力构建以风险隐患调查监测为重点的突发事件综合预警体系。安监、三防、国土、消防、林业等部门对企业、水库、河道、地质灾害、森林火灾多发地进行重点监控。每年更新制作监控表，对出现安全隐患的地点及时整改，做到早监控、早预防，确保灾害高发期能够及时避免灾难发生。在山洪灾害监控方面，全市有51个大喇叭预警站，13个水位站，27个雨量站分布在各个自然村；在水库水情监控方面，全市有5宗中型以上水库水位、雨量监测站，共设置38个视频监控点。

气象灾害监测预报能力稳步提升。完成覆盖全市各镇自动气象观测站网、视频天气会商、网络通信、卫星云图和预报业务平面改造等项目建设，推进新一代多普勒天气雷达项目建设；建成气象灾害短信服务平台、气象预警大喇叭、气象信息电子显示屏服务平台等。

加强防汛抗旱、植物病虫害、交通运输等灾害监测预警系统建设，监测网络日趋完善。中小河流洪水预警准确率及提前量稳步提升；台风、暴雨、雷电、大雾等灾害性天气短期预报准确率快速提高，预报时效提前1-3天；全市道路干线客运、危化品和集装箱车辆全部纳入GPS监控。

### 4.群专结合队伍体系初步形成。

一是应急队伍初具规模。全市按照一专多能、一队多用、专兼结合的原则，努力构建布局合理、精干实用的综合应急救援队伍。基本形成了以公安、消防队伍为骨干和突击力量，以防汛抗旱、医疗救护、矿山救护、消防、动物疫情处置、危险化学品事故、森林防火、海上与陆地搜救等专业队伍为基本力量，以企事业单位专兼职队伍、志愿者队伍为辅助力量的综合应急救援队伍体系。其中，市消防大队67人，食药监局综合应急队122人，抢险救灾突击队30人，疾病预防控制中心应急队35人。二是组建应急专家组。积极推进应急管理工作科学化、规范化、制度化建设，全面提升全市应急管理工作水平。一是市突发事件应急委员会及各专项应急指挥部根据实际需要聘请组建应急专家组。专家组主要为本市中长期社会风险评估、公共安全规划、信息系统的建设与管理、灾害科学发展趋势的跟踪等方面提供意见和建议；对各类突发事件的发生原因、发展趋势、应急处置、灾害损失和恢复方案等进行研究、论证和评估，并提出相关建议；为各类突发事件相关应急处置工作提供科学有效的决策咨询方案；结合实际开展应急管理课题研究，为全市应急体系建设规划、应急指挥平台系统的建设与管理等方面提供意见和建议。三是成立万宁应急专家库。专家库专家12名，其中自然灾害类3名，事故灾难类3名，社会安全事件类6名。专家库专家的主要工作职责为协助和配合专家组开展应急相关工作。

表2-1万宁应急队伍建设情况统计表

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 政府综合性应急救援队 | 队伍名称 | **万宁市消防大队** | 成立时间 | 1994年 |
| 队伍人数 | **67人** | 隶属单位 | 海南省消防总队 |
| 装备及数量 | 5809件 | | |
| 各部门专业应急救援队 | 队伍名称 | **万宁市食药监局综合应急队** | 成立时间 | 2012.2 |
| 队伍人数 | **122人** | 隶属单位 | 万宁市食药监局 |
| 装备及数量 | 各类食药检测工具 | | |
| 各部门专业应急救援队 | 队伍名称 | **抢险救灾突击队** | 成立时间 |  |
| 队伍人数 | **30** | 隶属单位 | 万宁市海洋与渔业局 |
| 装备及数量 |  | | |
| 各部门专业应急救援队 | 队伍名称 | **万宁市疾病预防控制中心应急队** | 成立时间 | 2003年 |
| 队伍人数 | **35人** | 隶属单位 | 万宁市疾病预防控制中心 |
| 装备及数量 |  | | |

### 5.应急保障能力进一步增强。

一是结合可能发生的突发事件情况，建设一批应急物资储备库。“十二五”期间，全市设立了三防宿舍仓库、消防大队仓库、上坡塘厂、民政局应急救灾物资储备库、疾控中心应急物资储备库，各类应急物资装备保障能力不断提高。组织开展各类应急资源普查，建立应急物资储备数据库。据不完全统计，全市常年储备救生衣334件、雨衣212件、帐篷 115顶、棉被3558床、铁铲150把、8吨水罐车5辆、冲锋舟4艘、橡皮艇3艘、应急救护车7辆、22匹抽水机水泵机组35套、编织袋4万个。确保一旦发生突发事件能够快速了解应急物资储备情况，及时调动资源，投入到危机应对和防范工作当中。二是加强全市应急避难场所建设。依托学校的体育场、运动场等公共场所或设施建设应急避难场所41个，并按统一规范和标准，完成紧急疏散避震场所的标志和标识的设置。三是消防装备不断加强。全市设有3个现役消防站，配备水罐泡沫消防车、水罐消防车、举高车、抢险救援车、细水雾车、装备运输车、后勤保障车共计34辆。四是把防洪楼建设作为为民办实事的重要内容。全市现有可用防洪楼35栋，不断提高城市防洪能力。五是对防洪、卫生防疫、公共安全、消防、公安等做出专项政府财政预算安排，保证应急工作需要。

表2-2万宁避难场所统计表

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **地点** | **避难场所名称** | **面积（平方米）** | **避难设备** |
| 1 | 港北中心学校 | 体育场 | 4200 |  |
| 2 | 盐墩小学 | 体育场 | 5800 |  |
| 3 | 英豪小学（含英豪幼儿园） | 体育场 | 2000 |  |
| 4 | 英文小学 | 体育场 | 2100 |  |
| 5 | 联丰小学 | 体育场 | 2000 |  |
| 6 | 东北爱心学校 | 体育场 | 1260 | 安全通道、安全绳子2条，安全楼梯2架。 |
| 7 | 新中初级中学 | 体育场 | 9800 |  |
| 8 | 北京师范大学  万宁附属中学 | 体育场 | 10064 |  |
| 9 | 北坡中学 | 体育场 | 3000 |  |
| 10 | 南林中学 | 体育场 | 960 |  |
| 11 | 南桥学校 | 体育场 | 4500 |  |
| 12 | 万一中心 | 体育场 | 3500 |  |
| 13 | 兴隆一中 | 体育场 | 6000 |  |
| 14 | 山根镇中心学校 | 体育场 | - |  |
| 15 | 后安镇中心学校 | 体育场 | 500 |  |
| 16 | 后安镇曲冲小学 | 体育场 | 350 |  |
| 17 | 后安镇潮港小学 | 体育场 | 360 |  |
| 18 | 后安镇丰元小学 | 体育场 | 150 |  |
| 19 | 后安镇安坡小学 | 体育场 | 200 |  |
| 20 | 后安镇清坤小学 | 体育场 | 750 |  |
| 21 | 后安镇坝头小学 | 体育场 | 650 |  |
| 22 | 后安镇六合小学 | 体育场 | 800 |  |
| 23 | 后安镇多荫小学 | 体育场 | 300 |  |
| 24 | 后安镇群兴福和希望小学 | 体育场 | 600 |  |
| 25 | 后安镇中心幼儿园 | 体育场 | 450 |  |
| 26 | 万宁市礼纪中学 | 体育场 | 4800 |  |
| 27 | 万宁市东岭学校 | 体育场 | 530 |  |
| 28 | 万宁市思源实验学校 | 体育场 | 6105 |  |
| 29 | 万宁市兴隆中心学校 | 体育场 | 11000 |  |
| 30 | 新中中心学校 | 体育场 | 7000 |  |
| 31 | 万宁市第二小学 | 体育场 | 4000 |  |
| 32 | 长丰镇东和中心学校 | 体育场 | 1500 |  |
| 33 | 万宁市大同中学 | 体育场 | 29800 |  |
| 34 | 和乐中心 | 体育场 | 2000 |  |
| 35 | 大茂中心学校 | 体育场 | 8060 |  |
| 36 | 东澳中心学校 | 运动场 | 6612.5 |  |
| 37 | 南林中心学校 | 运动场 | 6510 |  |
| 38 | 龙滚华侨学校 | 运动场 | 17891 |  |
| 39 | 市职业技术学校 | 运动场 | 26668 |  |
| 40 | 万宁华兴学校 | 运动场 | 4000 |  |
| 41 | 后安中学 | 运动场 | 16000.8 |  |

### 6.应急监控管理基础平台建设稳步推进。

一是万宁市公安消防大队指挥中心建设完成。该项目建设面积62平方米，可初步实现119独立接处警服务、图像监控、电子监控、卫星定位、警力调度、作战指挥、会议点名等系统功能；二是三防办防风防洪抗旱信息网络系统建设基本完成，该项目主要包括人工信息网络系统、数字信息网络系统、视频会商系统。其中，通过人工信息网络系统能及时更新市有关部门及各镇主要领导通讯录，加强了防风防洪抗旱指挥人员之间的联系，提高指挥效率。数字信息网络系统对市“三防”指挥管理系统进行升级，从而加强了气象、水文、海洋预报信息网络与市“三防”指挥部信息网络的连接，实现信息资源共享。视频会商系统是通过会议室DLP大屏幕显示系统，展示台风路径、卫星云图、天气预报、各个水库现况、雨量、库容曲线，以便判断台风当前位置、影响范围、发展趋势等，为领导层应急指挥科学调度提供依据，有利于指挥部成员进行汛情会商与决策部署。三是海洋与渔业局的北斗星导航通讯平台、近海定位救助电信通讯手机平台建设完成，在海洋渔业安全生产、海上救助等方面发挥了重要作用，减少了渔民的生命财产损失，提高了海洋渔业经济收入。四是万宁市海洋与渔业监察大队的渔业安全通信网短波、超短波岸台（短波工作频率为27.5—39.475MHZ，呼号200；超短波工作频率为500KHZ—29.999MHZ、呼事情为33）建设完成，可实时掌握海上渔船作业位置，海洋渔业安全管理工作得到进一步加强，救助能力和服务能力明显提升。

### 7.应急预案演练工作进一步加强。

各级各部门针对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件、安全生产等突发事件，按照预防与应急准备、监测预警、应急处置和应急保障等应急管理主要环节的不同要求进一步加强工作，定期、不定期组织应急演练。在演练过程中坚持从实战出发，内容上包括应急联动、紧急集合、快速反应、协同配合、现场救援、后期处置和应急保障等环节，通过演练检验了预案、磨合了机制，提高了应急队员的现场处置能力，巩固了突发事件应急处理的相关知识及实践能力，应急救援能力得到进一步提高。“十二五”期间，全市组织开展多次应急演练活动。2011年11月16日，在万宁市卫生学校开展了登革热应急处置演练；2013年6月23日，组织开展了H7N9疫情防控演练；2014年12月3日，开展抗击埃博拉出血热演练；2015年8月12日与省疾控中心举办的突发公共卫生事件应急处置联合演练。2015年10月30日举办“万宁市CDC2015年中东呼吸综合征疫情防控桌面演练”活动，参演、点评及观摩人员共34人。2016年，应急办、公安局、安监局、卫计委、三防办等部门先后组织了山洪灾害防御、消防安全、突发公共卫生事件应急处置模拟演练，全市共计开展各类应急演练活动32次。通过演练进一步巩固了突发事件应急处理的相关知识及实践能力，提高了应急队员的现场处置能力，加强了应急队员的自我防护意识。

### 8.应急管理宣传培训教育成效显著。

积极开展应急知识宣传活动。以“5·12防灾减灾日”、“11·9消防宣传日”、“12·2交通安全日”、“安全生产培训日”等主题宣传活动为载体，以设站宣传、标语横幅等宣传手段为辅助，创新方式方法，突出重点，注重实效，大力开展安全生产、交通安全、消防安全、食品卫生安全、应急避险知识“进机关、进企业、进学校、进社区、进家庭”活动，最大限度地扩大安全宣传覆盖面和群众的受教育率，努力营造全民动员、预防为主、全社会参与的应急管理工作氛围。“十二五”期间，全市共发放救灾防病和登革热、埃博拉出血热、手足口病等重点传染病各类宣传资料150万多份，悬挂横幅2600多条，接受咨询25000余人；举办全市性安全生产法律知识宣传教育活动29场，开展安全生产咨询日、应急演练、安全文化宣传活动118场，出动宣传车50余辆，印发宣传资料50万余份，悬挂宣传横幅8400多条，张贴宣传标语、挂图20多万张。通过宣传教育，提高全市人民群众对各类突发公共卫生事件的认知水平和自防、自救和互助能力。

逐步建立健全应急培训体系。采取多种形式，对应急管理领导干部、应急管理工作人员、应急救援队伍等进行培训。“十二五”期间，全市围绕中东呼吸综合征、埃博拉出血热、霍乱、手足口、登革热、疟疾等重点传染病的防治工作，在全市范围内举办25期基层防疫人员应急培训班，共培训2463人次，培训内容有重点传染病防控技术、信息报告管理和突发公共卫生事件应急处置工作等。认真组织安监系统执法人员学习安全生产相关法律法规，培训执法人员475人次；举办党政领导干部培训班5期，培训2370余人次；举办企业负责人、安全管理员培训班18期，培训1340余人次。通过培训强化了业务人员的应急意识、补充更新了应急知识，提高了专业技术人员的应急处置综合能力。

**（二）存在的问题。**

万宁市应急体系经过“十二五”建设，虽然取得了较大进展，但应急体系建设是一个涉及面广、投入大的复杂系统工程，应急管理工作还面临着严峻的形势，还存在一些薄弱环节和突出问题。

### 1.应急预案体系尚不尽完善。

尽管全市应急预案体系建设取得了一定的成效，但应急预案尚未实现无死角全覆盖，基层组织和基层单位的应急预案偏少。一些预案没有结合实际及时进行修订完善，且缺乏必要的演练和学习宣传，实用性和可操作性不强；一些预案各部门之间职责不够明确，造成在应急工作中出现相互推诿的现象。预案组织演练少，且缺乏统一指导、监督和评估考核机制，亟待建立规范、协调、有序的长效机制。

### 2.应急管理体制机制有待进一步完善。

市、镇（区）、有关部门应急管理机构的设置缺乏统一的规范标准，普遍存在人员不足、职责不明、设备缺乏、经费较少等问题。在应急体系建设、应急处置等过程中的归口管理权限不明确，难以有效履行应急值守、信息汇总、综合协调和运转枢纽的职能。部门、条块之间以及预防与处置之间的衔接不够紧密，多方协同处置突发公共事件时，信息、人员、物资等资源的快速集成能力不足。政府应急领导机构与市应急办、专项应急指挥部、相关职能部门的关系需进一步理顺，工作职责需进一步明确；对物资的采购、征收、征用、调拨和配送机制进一步健全；资源共享、信息发布、应急决策、监测预警、隐患排查、恢复重建等工作机制有待进一步完善。

### 3.应急保障能力有待提高。

全市专业应急救援队伍人员不足，应急管理专业人才匮乏，专家和志愿者队伍需要加强；应急管理投入不够，专业应急救援队伍装备配备数量和种类不足，大型和特种专业装备尤为缺乏。现有应急物资缺乏统筹管理，物资储备方式比较单一，数量、品种偏少；应急物资信息化管理机制尚未形成，难以实现各类应急物资资源共享和综合动态管理；储备物资更新、替补、紧急征用补偿制度有待进一步完善。应急避难场所规划建设和日常运行维护工作有待加强。医疗资源不足，设施缺乏，应急服务半径和应急反应时间难以满足全市的应急医疗需求。

**4.综合监测预警能力亟待加强。**

部分应急管理部门监测手段落后、设备老化，监测点密度不够，对部分灾害点、危险源底数不清，应急监测预警准确率有待提高。气象灾害预警信息传播基层队伍已完成重组，但仍需加强培训并逐步完善预警信息传播流程，预警信息的针对性、及时性、发布渠道和手段不能满足社会公众的需求。

### 5.应急指挥信息系统建设滞后。

政府统一应急指挥平台建设相对滞后，应急管理信息化、标准化程度较低。部分部门虽然建立应急监控管理基础平台，但各部门系统平台之间建设技术标准不统一，互联互通困难，与市统一应急指挥平台对接存在问题，导致应急指挥协调“信息孤岛”现象时有发生。

### 6.应急工作的社会化氛围不够浓厚。

一方面应急宣传教育工作有待加强。公共安全知识、防灾减灾和自救互救知识宣教覆盖面不够广，特别是对学校、社区、企业等重要群体的宣教力度还不够大。各单位的应急管理人员缺乏应急管理理论经验，应急管理知识培训教育工作不够深入；另一方面社会应急意识仍需进一步增强。部分地方和部门对于应急管理工作的重要性缺乏认识，思想和行动禁锢在不出事、不出大事上，工作浮于表面、流于形式；社会公众的安全意识、危机意识和社会责任意识不强，参与应急救援的组织化程度和规范化程度较低，自救互救能力也有待进一步提高。

三、面临的形势和挑战

**（一）“十三五”时期经济社会发展的新要求。**

党的十八大以来，中央提出要不断健全公共安全体系，加快食品药品安全、安全生产、防灾减灾、社会治安防控等领域的体制机制改革和法治化建设步伐。中央从坚持和发展中国特色社会主义全局出发，构建了全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党“四个全面”的战略布局，为做好新形势下的应急管理工作指明了方向。全面建成小康社会，要求必须顺应人民群众的新期待，做好公共安全保障工作，及时快速地应对各类突发事件；全面深化改革，要求必须在公共安全和应急管理体制机制诸多方面大胆创新；全面依法治国，要求必须牢固树立法治思维，依法应急，不断提高应急管理工作法治化、精细化和信息化水平。

“十三五”时期，是万宁市深化改革、加快转变经济发展方式的关键时期，也是应急管理工作在新起点上实现新跨越的重要阶段。加强应急管理，不仅可以最大限度减少突发事件及其造成的损失，更可为经济社会发展筑牢安全稳定和谐的环境，其地位与作用越来越重要。“十三五”期间，必须切实抓好应急管理工作，细化工作措施，强化应急准备，做到精准预警、精确应急、精细管理，全力保障人民群众生命财产安全和维护社会稳定。

**（二）公共安全形势面临更大挑战。**

多年来，各级党委、政府高度重视应急管理工作，为应急体系建设提供了组织保证；经济社会快速发展为应急体系建设提供了财力、物力和人力保障；社会广泛参与和公众防灾避险意识的提高为应急体系建设提供了良好的社会环境。

但是各部门要深刻认识当前公共安全形势的严峻性和复杂性,要清醒认识到，当前经济发展步入新常态,各项改革处于攻坚期,各种新矛盾、新问题不断出现，各种传统的和非传统的、自然的和社会的安全风险交织并存，各类突发事件偶发性和随机性增强,全市公共安全和社会应急能力面临着更严峻的挑战。

根据突发事件的性质，万宁市主要突发事件可划分为自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件 4 大类，具体风险识别情况如下表：

表3-1 万宁市主要突发事件风险识别表

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **类别** | **分类** | **主要种类** | **风险等级** |
| 自  然  灾  害 | 旱涝灾害 | 洪涝、内涝、水库堤坝安全 | 高 |
| 旱灾 | 高 |
| 气象灾害 | 台风、暴雨、洪涝、雷电、高温、冰雹、浓雾等 | 高 |
| 地震灾害 | 破坏性地震 | 中 |
| 地质灾害 | 山体崩塌、滑坡、泥石流、地面塌陷等 | 高 |
| 生物灾害 | 农作物病虫害（红火蚁）、森林病虫害、鼠害、外来生物入侵 | 高 |
| 森林火灾 | 森林火灾（非人为） | 中 |
| 事  故  灾  难 | 工矿商贸企业 | 氨气等危险化学品泄漏、有毒化学品泄漏、沼气泄漏 | 低 |
| 高空坠落、机械事故、触电等建设工程施工突发事故 | 低 |
| 可燃爆粉尘事故 | 低 |
| 烟花爆竹事故 | 中 |
| 火灾事故 | 火灾事故 | 高 |
| 交通安全事故 | 道路交通事故、水上交通事故 | 高 |
| 学生安全事故 | 学生溺水事故 | 高 |
| 公共设施、设备事故 | 供水突发事件 | 中 |
| 排水突发事件 | 中 |
| 输油输气管道安全事故 | 低 |
| 地下管线突发事件 | 中 |
| 道路桥梁事故 | 中 |
| 网络与信息安全事故 | 中 |
| 特种设备事故 | 锅炉、压力容器、压力管道、电  梯、起重机械等 | 高 |
| 辐射事故 | 电磁辐射、核放射事故 | 中 |
| 环境污染和生态破坏事件 | 水污染、农业环境污染、固体废  弃物、大气污染、生态破坏 | 高 |
| 实验室生物安全事故 | 化学类剧毒、易制毒品、易燃易爆气体、微生物病毒类标准菌株、试剂、阳性标本（药品） | 中 |
| 公  共  卫  生 | 传染病疫情 | 重大传染病(鼠疫、炭疽、艾滋病、霍乱、非典、流感、手足口病、登革热、疟疾等）新发传染病（中东呼吸综合征、埃博拉、塞卡等） | 中 |
| 群体性不明原因疾病 | 群体性不明原因疾病、预防接种  群体患病、医源性感染爆发 | 低 |
| 食品安全和职业危害 | 学校、幼儿园食堂、企事业单位食堂、工地食堂及集体聚餐等集体食物中毒，急性职业中毒，重金属中毒等 | 中 |
| 动物疫情 | 高致病性禽流感、口蹄疫等重大动物疫情 | 中 |
| 药品安全事件 | 药品安全事件 | 低 |
| 社  会  安  全 | 恐怖袭击事件 | 恐怖袭击事件 | 低 |
| 刑事案件 | 刑事案件 | 高 |
| 经济安全事故 | 生活必需品供给事件 | 低 |
| 粮食供给事件 | 低 |
| 经济安全事故 | 能源资源供给事件 | 低 |
| 重大安全事件引发的市场波动事件、严重危害人民群众消费权益和经济秩序稳定的事件 | 低 |
| 金融突发事件 | 低 |
| 涉外突发事件 | 涉外突发事件 | 低 |
| 群体性事件 | 上访、聚集等群体性事件 | 高 |
| 民族宗教群体性事件 | 中 |
| 校园治安事件 | 校园安全、校园治安事件、校园周边治安事件 | 中 |
| 其他 | 新闻舆论事件 | 高 |
| 旅游突发事件 | 中 |

### 1.自然灾害方面。

万宁市位于海南省东南沿海，属于热带季风气候，较大风速一般都发生在8-10月间。受台风影响多在8-9月份，每年受台风影响7-8次。在台风影响下，常伴有强风暴雨，造成风灾和洪涝灾害。森林火灾、地震灾害、地质灾害等发生的概率增大。其中，地质灾害的种类主要有泥石流、崩塌、山体滑坡，主要分布在龙滚、万城、长丰、礼纪、东澳、南桥、兴隆等地区；重点地质灾害隐患点有16处，其中泥石流隐患点1处、滑坡隐患点1处、崩塌隐患点14处，已得到全面恢复治理的有7处。自然灾害对农业、林业、水利、国土、能源、交通运输、电力、通讯等高敏感行业造成严重威胁，给社会经济发展和人民安全福祉带来严重的影响。

表3-2 “十二五”期间台风、洪水发生情况统计表

| **年份** | **名称** | **直接经济损失（万元）** | **基本情况** |
| --- | --- | --- | --- |
| 2012 | 第13台风“启德”、第23号强台风“山神” | 15100 | 受第13台风“启德”影响，万宁市海面，16日白天海面风力5级，阵风7级；16日夜间逐渐加大到8级，阵风9-10级。陆地方面，16日白天，多云有雷阵雨；16日夜间，中到大雨，局部暴雨；17日多云间阴天有暴雨；18日起，全市的风雨强度将明显减弱。  10月26日至28日，受第23号强台风“山神”影响，全市沿海地区最大风力达到10～11级，市普降暴雨到大暴雨，全市直接经济损失1.51亿元。 |
| 2013 | 第5号热带风暴“贝碧嘉”、第6号强热带风暴“温比亚”、第9号强热带风暴“飞燕”、第11号强台风“尤特”、第21号强台风“蝴蝶”、第25号台风“百合”、第29号台风“罗莎”、第30号强台风“海燕”。 | 24842 | 1、自6月21日至22日，受第5号热带风暴“贝碧嘉”的影响，全市沿海地区最大风力9级，阵风10-11级，普降暴雨，局地大暴雨，最大过程雨量为172毫米（万城镇）。直接经济损失3053万元。  2、6月30日-7月2日，受第6号强热带风暴“温比亚”的影响，全市沿海地区最大风力8级，阵风9-10级，最大过程雨量为47毫米（龙滚镇）。直接经济损失710万元。  3、自7月31日至8日2日，受第9号强热带风暴“飞燕”的影响，全市沿海地区最大风力达到10-11级，普降暴雨到大暴雨，最大过程雨量为56.5毫米（礼纪镇）。  4、8月11日-15日，受第11号强台风“尤特”的影响，全市沿海地区最大风力达到8-10级，最大过程雨量为81.8毫米（东岭农场）。  5、9月27日至30日，受第21号强台风“蝴蝶”的影响，全市沿海地区最大风力达到10～11级，最大过程雨量为60.7毫米（大茂镇）。直接经济损失4927万元。  6、10月12日至15日，受第25号台风“百合”的影响，全市沿海地区最大风力达到7～9级，最大过程雨量为193.6毫米（东岭农场），直接经济损失820万元。  7、11月1日至5日，受第29号台风“罗莎”的影响，全市最大过程雨量为102毫米（南桥镇中联村）。  8、11月8日至11日，受第30号强台风“海燕”的影响，全市普降暴雨到大暴雨，最大过程雨量为273.4毫米（三更罗镇），直接经济损失1.5332亿元。 |
| 2014 | 第15号台风“海鸥”。 | 14924 | 2014年10月23日至31日，全市持续出现强降雨天气。 |
| 2015 | 第8号热带风暴“鲸鱼”　、第22号台风“彩虹” | 3478 | 2015年9月13日至15日，全市普遍出现暴雨到大暴雨的降水过程。 |
| 2016 | 第21号强台风“莎莉嘉” | 36689 | 2016年10月18日上午9:50分，第21号台风“莎莉嘉”在万宁市和乐镇登陆，登录时为强台风级，中心最大风力达14级。受“莎莉嘉”影响，17日08时～18日20时，全市出现强风雨天气，据统计，全市共有20个测站雨量超过100毫米，其中4个测站雨量超过200毫米，最大为三更罗新中农场站336毫米，全市平均雨量为181.6毫米。  此次强台风共造成全市直接经济损失36689万元。 |
| 2017 | 第4号热带低压“塔拉斯”、第19号台风“杜苏芮”、第8号热带风暴“桑卡”、第20号台风“卡努” | 37594 | 1、7月14日-16日，受第四号热带低压“塔拉斯”和强降雨影响，直接经济损失469.7万元。  2、受第19号台风“杜苏芮”影响，9月14日08时至9月15日08时，全市普降暴雨到大暴雨。直接经济损失1463万元。  3、9月21日-25日，受第8号热带风暴“桑卡”的影响，全市出现明显的风雨过程。水利设施损失240万元。  4、10月4日-11日，全市出现强降水天气，造成直接经济损失5859.4万元。  5、10月14日-16日，受第20号台风“卡努”影响，造成我市水利损失900万元。  6、11月6日至7日，受冷空气及东风波动共同影响，全市出现了强降雨天气，给全市群众生产、生活带来较大影响，造成我市出现内涝灾害，造成我市直接经济损失17141.85万元。  7、11月19日至21日，全市普降特大暴雨，水库河道水位急涨，全市城市乡村多处积涝成灾，造成我市直接经济损失11520万元。 |

### 

### 2.事故灾难方面。

随着城市化、城镇化进程加快，人流、车流、物流量激增，道路交通事故、水上交通事故、火灾事故、环境污染事故、旅游安全事故、油气储存和运输事故、危险化学品事故、烟花爆竹事故、可燃爆粉尘事故、特种设备事故、非煤矿山事故等各类事故易发多发。安全生产基础薄弱，部分企业工艺技术落后，设备老化陈旧，安全管理水平低。采矿区、高层建筑、城市地下管网等施工、运行与管理的新老安全生产问题突出，事故隐患大。“十二五”期间，发生各类生产安全事故786起，死亡91人（其中：工矿商贸企业发生事故7起死亡7人；交通发生事故779起死亡84人）。职业危害较重，职业病例逐年不断增加。

表3-3 2010-2017年火灾事故情况统计表

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **年份** | **火灾扑救（起）** | **人员死亡（人）** | **火灾事故损失（万元）** |
| 2010 | 50 | 0 | 68 |
| 2011 | 42 | 0 | 47 |
| 2012 | 46 | 0 | 80 |
| 2013 | 58 | 1 | 90 |
| 2014 | 60 | 0 | 35 |
| 2015 | 64 | 0 | 45 |
| 2016 | 56 | 1 | 110 |
| 2017 | 68 | 2 | 206 |
| **合计** | **444** | **4** | **681** |

表3-4 2010-2017年交通事故统计情况统计表

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **年度** | **接警数** | **受案数** | **死亡人数** | **受伤人数** | **直接经济损失（万元）** |
| 2010 | 2126 | 1991 | 31 | 1396 | 369.25 |
| 2011 | 2612 | 2251 | 36 | 1602 | 351 |
| 2012 | 3261 | 2236 | 35 | 1745 | 320.95 |
| 2013 | 4070 | 2332 | 68 | 1736 | 316.65 |
| 2014 | 4165 | 2757 | 28 | 2037 | 539.14 |
| 2015 | 4485 | 2183 | 29 | 1867 | 602.87 |
| 2016 | 5115 | 3232 | 25 | 1953 | 802.48 |
| 2017 | 5200 | 2737 | 35 | 1511 | 782.19 |
| **合计** | **31034** | **19719** | **287** | **13847** | **4084.53** |

### 

### 3.公共卫生事件方面。

万宁市传染病疫情时有发生，主要有手足口病、狂犬病、麻疹等。传染性疾病传播速度快，蔓延广、控制难度大，风险隐患多。随着社会经济的发展，气候与环境的变化，一些新发传染病不断出现，一些曾经得到有效控制的传染病死灰复燃，其传播、流行的速度加快，严重危害了人民群众身体健康和生命安全。影响食品药品安全的因素呈多样性和复杂性，监管防控难度较大。因畜禽频繁调动的影响,重大动物疫病发病高峰在春秋季,在密集养殖区发病率较高,发病急、快、流行广,控制比较困难，给养殖户带来一定经济损失。因各类自然灾害引发公共卫生事件的可能性、危险性长期存在。

表3-5 2010-2017年食品药品安全事件统计表

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **类型** | **年度** | **数量/起** | | **涉及人数/人** | |
| 1 | 食品安全事件 | 2010-2012 | 0 | | 0 | |
| 2013 | 2 | | 75 | |
| 2014 | 1 | | 6 | |
| 2015 | 7 | | 84 | |
| 2016 | 0 | | 0 | |
| 2017 | 0 | | 0 | |
| 2 | 药品（医疗器械）安全事件 | 2010-2015 | 0 | | 0 | |
| **合计** | | | | **10** | | **165** |

### 

### 4.社会安全事件方面。

随着经济社会快速发展和供给侧等改革不断深化，各种利益格局不断调整，各种矛盾、摩擦和冲突不断出现，因征地拆迁、安置补偿、劳资纠纷、企业改制、环境保护等极易诱发群体性事件。制度的不健全、改革配套措施的不完善、部分弱势群体的自我维权以及社会上不公平、不公正等消极现象的存在，社会矛盾引发的群体性事件愈来愈多，成为当前影响全市社会稳定的一个十分重要的因素。[刑事](http://www.110.com/ask/browse-c73.html)案件多发态势尚未得到有效遏制，“盗抢骗”、打架斗殴、网络电信诈骗犯罪案件时有发生。景区消防、重点区域（海上非法旅游）监管还存在较多安全隐患。随着网络普及率和上网人群的不断增多，电信诈骗、网上违法犯罪日益突出。各种影响社会稳定的不和谐因素大量存在，都对全市应急管理工作提出了新的要求。

四、指导思想、建设原则与建设目标

**（一）指导思想。**

　　深入领会贯彻习近平总书记关于公共安全“事关人民群众生命财产安全，事关改革发展稳定大局”的指示精神，将对应急体系建设的认识提升到事关万宁全面深化改革和尽早全面建成小康社会的高度。坚持“以人为本”、“安全发展”、“预防为主，平战结合”的理念，以能力提升为导向，以“一案三制”建设为基础，立应急示范为标杆，全面推进，重点突破，整合创新，逐步实现从被动应急到主动防控的转换，以最大限度地减少突发事件及其造成的人员伤亡和财产损失。加快建设与“建设滨海花园城市、打造清新度假胜地”目标相适应的高效、务实的应急体系，保障全市经济社会的快速健康发展，服务“六个万宁”的发展战略。

**（二）建设原则。**

### 以人为本，夯实基础。坚持“人民群众生命财产高于一切”的工作宗旨，把保护人民群众生命财产安全作为市政府应急管理工作的出发点和落脚点，围绕服务市委市政府中心工作和发展稳定大局，充分依靠和发动群众，预防与应急并重、常态与非常态结合，实现从注重事件处置向预防、处置和恢复重建全过程管理的转变，最大限度减少突发事件对人民群众造成的危害。

### 安全第一，预防为主。结合我市实际，深入贯彻落实《中华人民共和国突发事件应对法》中“突发事件应对工作实行预防为主、预防与应急相结合的原则”的规定，整合各行业、各领域应急工作资源条件展开对各类突发事件风险的普查和监控，促进各行业、各领域安全防范措施的落实，加强突发事件的信息及时统一报告和预警工作，积极开展安全防范知识和应急知识的普及教育，做好各项应急准备,牢固树立忧患意识。探索应急保险机制，完善预案体系，推进专业应急平台和统一应急指挥平台建设，提高应急管理能力，加强应急救援队伍建设、应急预案演练和各类应急资源管理，以最大限度地预防突发应急事件发生。

### 整合资源，突出重点。充分利用存量资源，促进各级行政单位、各部门和各行业信息、队伍、装备、物资等方面的有机整合，实现资源共享，提高整体效率，避免各自为政、重复建设。重点在于通过应急资源整合，加强应急体系薄弱环节建设。在加强信息员管理、隐患排查治理和监测预警、完善信息报送制度、做好应急准备的基础上，通过应急信息平台建设、信息共享机制设计，多部门联动响应与协同合作，优先解决制约应急响应部门同步与时效的突出问题。精心筛选和组织重点项目的论证立项和建设方案，确保重点项目建成后达到解决薄弱环节、带动全局的作用。

### 政府主导，社会参与。发挥政府核心主导作用，强化政府职责与社会资源的有效衔接整合。加强应急领域综合协调和管理，完善“统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、条块结合、属地管理为主”的应急体系建设体制机制。通过政府管理与社会参与有效结合，充分发挥政策导向和市场机制作用，调动企事业单位、社会志愿组织和公民群众等各方力量参与应急体系建设的积极性，实现应急管理的全民化、高效化。

### 科学适用、有序推进。关注公共安全与应急科技发展，注重采用国内外先进、适用的技术及设备，结合云计算、互联网与物联网、智能终端的应用，提高应急管理的科技水平。建立健全应急管理标准化体系，实现应急体系建设与运行的工作流程与工作机制规范化。根据我市现实需要和实际能力确定应急领域相关建设项目，分步组织实施，有针对性地开展示范项目建设。学习、借鉴国内外先进适用的工作经验和科技手段，保障和提高应急体系运行水平。

**（三）建设目标。**

### 1.总体目标。

　　通过“一案三制”的建设，“六大体系”的建立与完善，以及应急示范项目的建设和推广，使万宁在政府应急、风险认识、指挥联动、处置救援、基础支撑、恢复重建、社会参与和基层应急“八大能力”全面明显提升，能够更加快速有效应对突发事件，在同等条件下突发事件造成的经济损失与人员伤亡明显降低。

### 2.分类目标。

　　从自然灾害、事故灾难、公共卫生与社会安全四方面，根据国家和海南省“十三五”时期应急工作相关要求，提出全市“十三五”期间应急体系建设的分类目标。

**表4-1 万宁市突发事件应急体系建设“十三五”规划指标体系汇总表**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **类别** | **指标** | **2020年目标** |
| 1 | 自然灾害方面 | 灾民得到基本救助时间 | 12小时以内 |
| 2 | 救灾物资储备可保障受灾人口数量 | 8万人以上 |
| 3 | 因自然灾害死亡人数 | 十万分之一以下 |
| 4 | 自然灾害直接经济损失 | 占GDP2.5%以内 |
| 5 | 地震知识普及率 | 85%以上 |
| 6 | 中心城区可基本抗御地震等级 | 6级以上 |
| 7 | 地质灾害监测预警信息发布覆盖率 | 90%以上 |
| 8 | 地址灾害威胁人口 | 万分之一以下 |
| 9 | 森林火险监测、通讯指挥覆盖率 | 95%以上 |
| 10 | 广播“村村响”覆盖率 | 95%以上 |
| 11 | 突发气象灾害预警提前时间 | 30分钟以上 |
| 12 | 重大病虫害对农作物的危害损失率 | 5%以内 |
| 13 | 救援队伍赶赴受灾现场开展救援时间 | ≤90分钟 |
| 14 | 事故灾难方面 | 较大以上事故起数 | 控制在省政府下达指标内 |
| 15 | 万人安全生产事故死亡率 | 下降5% |
| 16 | 道路交通事故万车死亡率 | 下降5% |
| 17 | 公共场所火灾事故造成人员死亡 | 下降5% |
| 18 | 危化品生产经营企业监管覆盖率 | 100% |
| 19 | 公路应急抢通力量到达时间 | 高速不超过30分钟、普通公路不超过60分钟 |
| 20 | 江河湖海水域人命救助成功率 | 80%以上 |
| 21 | 旅游安全事件应急救援队伍到达时间 | 2小时以内 |
| 24 | 公共卫生方面 | 镇（区）、村（社区）卫生机构突发公共卫生事件和传染病疫情直报率 | 100% |
| 25 | 城乡居民突发公共卫生事件自我防范知识知晓率 | 85%以上 |
| 26 | 重大以上动物疫情处置响应时间 | 24小时以内 |
| 27 | 镇（区）、村（社区）应急基本物资储备率 | 90% |
| 28 | 涉及医疗器械和卫生用品企业监管覆盖率 | 100% |
| 29 | 药品不良反应监测覆盖率 | 100% |
| 30 | 群体性食物中毒事件 | 无 |
| 31 | 社会治安方面 | 突发群体性事件起数 | 无 |
| 32 | 社会治安和突发群体性应急处置效率 | 达到国家和省要求 |
| 33 | 公共安全与国家安全知识的宣传覆盖率 | 70% |
| 34 | 粮食、重要生活必须品的市场异常波动应对效率 | 80% |
| 35 | 金融风险突发事件处置率 | 70% |

五、主要建设任务

　　针对我市“十三五”时期应急体系建设总体目标与分类目标，依据突发事件应急体系主要内容，结合全市应急体系建设成效与现有基础，坚持问题导向，拟在重点领域、重点行业和解决薄弱环节方面提出八个方面的主要建设任务。

**（一）深化“一案三制”建设，着力提升政府应急能力。**

### 1.加强应急预案管理工作。

根据国务院《突发事件应急预案管理办法》工作要求，按照“横向到边、纵向到底”要求，继续开展预案修编管理，扩大覆盖面，增进预案体系的完整性。重点针对新出现和可能出现的不同突发事件编制出台专项预案，如《万宁市外来物种入侵应急预案》等。按照至少3年进行一次修订的原则，及时修订更新预案，实施预案的动态管理。推进应急预案数据库建设，镇（区）政府与行业部门所有相关预案建立统一的结构化的数据库，及时更新预案和预案涉及部门人员相关信息，及时了解掌握预案演练计划情况，力争做到信息的动态管理。

制定预案演练实施计划，市政府应急办会同有关部门在“十三五”期间逐年制定应急演练计划，市级专项预案演练数要达到每年的四分之一，每年至少组织2次跨部门、跨镇（区）的综合应急演练。各相关部门要根据预案和工作需要，定期或不定期组织专业性、综合性和群众性的应急预案演练，通过演练和实战应用检验，调整、充实和深化预案的内容，深化预案的技术含量。加强工作规程与技术规范研究制定，对公共卫生事件、社会群体事件、消防火险事件等具有专业解决方案要求的突发事件，编制必要的技术规范或工作规程，努力实现应急工作数字化、程序化、制度化，增强预案的针对性、科学性、实用性，力争达到“相互衔接、好记管用”的实际需求。

### 2.健全应急管理组织体系。

加强市应急管理资源配置，明确职责、完善职能、明确专人负责，增加和切实落实人员编制与经费预算。各镇（区）政府要完善社会综合治理办公室建设，坐实应急管理工作，根据工作需要配置专兼职应急管理人员，明确专人负责，确保本区域应急管理工作的顺利有序进行。切实避免“有名无实”的应付了事，形成职责明确、人员齐备的市、镇（区）、村（居委会）三级应急管理组织体系。按照国家和我省机构改革要求，依法依规实施相应改革工作。

加强应急工作领域智库建设。由市应急办牵头组建我市应急专家信息库，通过公开、推荐、自荐等多种方式选聘不少于20名省内外应急领域专家，指导我市应急领域相关工作，为应急事件处置和工作开展科学决策提供智力支持。专家要涵盖自然灾害、事故灾难、公共卫生和社会安全四大应急领域，并且对突发事件应急工作处置全过程有丰富的实践经验，确保能够起到专家决策咨询的作用。

继续完善城乡管理与综合治理网格化体系。在市政府应急办、市综治办的领导和协调下，明确镇（区）、街道、社区、学校、企业等基层单位的应急管理责任人，打造区域应急管理的单元化、网格化组织体系模式。目前省内海口、三亚相关工作开展较快，可以组织学习借鉴经验做法。我市可率先选择在万城镇、东澳镇等地试点开展，积累经验逐步推开。

### 3.进一步优化应急管理机制。

进一步完善应急管理指挥协调、信息报告和共享、防范应对联动、信息发布和舆论引导、社会动员等五大机制。进一步完善《万宁市突发事件总体应急预案》和各专项预案规定的指挥联动机制，明确市政府应急指挥中心及各部门之间的统一指挥与层级联动关系，界定清晰各自工作职责。建立共享信息平台，探索构建以公安部门为主导建设的市政府应急平台，与三防、消防、气象等其他部门平台实现信息系统之间的信息报送与共享机制。进一步完善市政府新闻发言人相关管理制度和有关预案，借鉴吸取国内外经验教训，重视和细化突发事件积极应对突发事件舆情应对，提升舆情感知和引导能力。发挥利用好例如万宁发布厅等新媒体平台，及时发布社会关切热点问题，争取舆论方向主动权。

由应急管理办公室牵头研究制订《万宁市突发事件应急响应工作制度》，进一步明确发生突发事件等事故及灾害灾难时，需要启动等应急工作等级以及事发单位地区和各级政府及部门的响应领导职责及指挥联动机制。形成明确的规章制度，便于常态化运作，部门按照规章制度保障执行。进一步完善应急办与其他部门之间的合作机制，完善建立突发事件信息报送、应急管理工作会议、部门联席会议和应急信息发布等工作机制流程。建立和完善“1+N”全市的应急联动机制，市政府应急办上传下达、协调各方，市相关部门单位共同参与的信息沟通与资源共享机制。利用我市已建成的全市突发事件预警中心、万宁发布厅等多种媒介渠道，作为统一的突发事件应急信息发布平台。

进一步完善应急处置工作协商、会商制度，建立各成员单位协调联动机制，并在预防预警、决策指挥、抢险救援、应急保障、宣传报道、恢复重建等方面，严格实行通报制度和责任追究制度；进一步加强应急管理机制的建设，落实24小时值班制度、联动信息报送、快速反应、物资保障机制，将应急管理工作落到实处。

### 4.推进地方应急管理工作的法制化进程。

深入贯彻落实《中华人民共和国突发事件应对法》、海南省突发事件应对相关法律法规，提高应急管理人员的依法行政意识。结合我市实际情况研究制定公共安全和各类突发事件预防准备、监测预警、救援处置和灾害恢复重建各环节的配套制度，加强我市应急救援队员人身保障、应急交通运输车辆通行、应急资源征用及补偿、救援队伍社会性服务补偿等方面制度建设和相关法规出台。进一步明确相关法律法规的执法主体、权利与义务及责任追究办法。

**（二）完善监测预警体系建设，提升风险认知能力。**

### 1.开展重要主要隐患源、危险源和抗灾能力调查评估。

分阶段有重点地开展全市重要基础设施和关键资源的安全运行状况调查。对供排水、供电、供气、交通、通信、特种设备设施，学校、医院、商场等人员密集场所，养老院与公共福利设施，以及水库、堤防等领域基础设施抵抗极端气象灾害和其他突发事件的能力进行系统评估和鉴定，建立重要基础设施风险隐患数据库。加强全市地质灾害以及灾害易发区的安全现状调查，2019年底前完成1:5万全市地质灾害调查和灾害区内村庄人口调查，制订万宁市地质灾害区的移民搬迁工作方案，将自然灾害多发区群众逐步迁出。

加强企业危险源及安全防控的跟踪调查。我市现有各类型的生产经营单位3100家，其中80%以上属于私营小企业，这些私营小企业设备陈旧，设施简陋，粗放经营，安全意识薄弱，安全隐患极大。另外，我市的木材加工厂、橡胶加工厂、槟榔加工厂等行业安全生产隐患突出，需要加大力度动态评估，防范整治。制定安全隐患排查工作制度，分为定时排查和随机排查相结合，以查促改、以查为教，从根本上提高生产单位安全生产防范意识。

率先建立公共卫生和公共机构风险动态数据库和分布图，探索应急工作信息化管理。加强中小学校、幼儿园、养老院和医院、政府机构的突发事件风险隐患排查，重点进行消防、公共卫生、社会治安等方面的风险防范和管控，实施风险隐患的常态管理，防范麻痹思想意识。

### 2.健全监测体系。

我市属台风、雷电、对流性大风、暴雨等自然灾害多发区，要提高技术设备应用与升级，加快建设我市新一代多普勒天气雷达，进行全市地面气象监测设备、车载X波段移动雷达观测系统的补充、升级改造，充分利用卫星遥感监测及海岛自动气象站，建立覆盖全市的监测网。加强气象灾害立体监测网的建设，加密我市气象灾害多发、天气敏感区等地区气象监测站点，提高对气象灾害及地质、环境污染、交通事故等次生灾害、衍生灾害监测的支持力度。

健全全市水库、河湖、山塘的监测体系的信息员队伍、必要装备、管理制度建设，建设完成市管48座中小水库的监测体系，力争“十三五”期末实现在线监测预警系统全覆盖。加强饮用水源水质监测，特别是要加强涉重金属和化学物生产经营单位附近的水质监测，确保不发生较大以上水污染事件。持续完善覆盖全市的各类突发公共卫生事件监测网络，镇（区）以上医疗卫生机构突发公共卫生事件信息报告网络覆盖率、正常运行率保持在100%；加强突发公共卫生事件应急实验室网络与检测能力建设，重点装备突发急性传染病、中毒、辐射实验室检测设备。建立和发展食品药品追溯体系，实现食品和药品来源、流向的信息化，健全药品安全事件监测报告系统。加强社会群众、媒体舆论、企事业单位等监督功能，调动全社会的积极性，形成覆盖全市的地质灾害群测群防网络体系。

依托公安、信访、通信管理等部门及城市网格化管理系统，强化舆情监测体系建设；积极推进“平安万宁”“天网工程”等视频监控工程，特别是针对比较薄弱城乡结合部地区、治安事件易发区域，增设加密视频监控设备，进一步提升我市城市数字监测管理能力，力争在“十三五”末达到覆盖全市特别是城乡结合部的社会治安事件监测系统。

### 3.提升预报预警工作的广度、深度和精准度。

制订《万宁市突发事件应急响应工作制度》，完善信息传导和预警响应标准制度，逐步实现市突发事件预警信息平台与各部门接入系统，实现预警信息发布由应急、气象、三防、公安消防等多部门和镇（区）、村（社区）多地的扩展。

拓宽预警发布渠道，在市突发事件预警信息中心基础上，进一步发展以广播、电视、网络、手机短信、微信、显示屏等多元化媒体为载体的预警信息快速发布体系。加快在城市广场、汽车站、高铁站、体育场馆和旅游景区景点、景点餐厅等公共场所安装、建设预警信息发布设施。

着力解决预警发布的“最后一公里”问题。从硬件和软件方面提高灾害威胁区、偏远地区居民群众预警信息接收能力，重点加强广播、警报器等紧急预警信息发布手段建设；建设万宁应急广播，依托“村村通”工程，建设行政村广播室，安装大喇叭或低频音箱，力争实现无盲点地覆盖所有自然村。明确和落实突发事件各级部门和地方预警设备设施的维护经费。

**（三）推进应急平台体系建设，提升指挥联动能力。**

### 1.推进政府应急平台和指挥中心建设。

整合我市公安消防、气象、三防等信息平台建设面向突发事件应急处置的市应急指挥平台，并挂牌成立“万宁市应急联动指挥中心”。在市政府办公楼建设市政府应急平台应用终端。整合全市现有公安、消防、气象、卫计、民政、海洋等部门的信息资源，按照“信息统一接报、分级分类处置”的原则，2018年底前逐步实现公安、医疗卫生、交通、市政和消防等应急接警服务平台的集成，到“十三五”期末形成统一指挥、功能完整、协同联动、资源共享、反应敏捷、处置高效的集约化市级应急指挥平台体系。

### 2.整合完善专业部门应急信息资源。

各部门要在现有专业信息或指挥系统基础上，加快推进信息资源管理的标准化和规范化。2018年上半年，公安、消防、气象、地震、三防等部门的应急信息资源要能够实现互联互通；2018年底前，整体形成重点突出、信息互通、响应及时的全市专业部门信息资源支撑体系。

结合“智慧万宁”建设，探索建设市级云服务体系。按照“数据分散、信息汇聚、服务聚合”的部门平台体系建设思路，在不断更新充实各类基础信息、隐患源、灾情、险情、应急资源信息、应急知识方法数据库的基础上，积极推进数据交换系统、事件快速感知系统、海量异构数据云存储管理等工作，为应急管理提供高可用的技术支撑平台，为科学高效应对常规与非常规突发事件提供辅助决策支持。

**（四）加强应急队伍体系建设，提升高效处置能力。**

### 1.构建适合具有万宁特色的应急队伍体系。

根据我市突发事件隐患源分布和现有队伍层级种类，进一步完善应急队伍布局，科学编组人防专业应急队伍，形成以消防、人防为核心（万宁市综合应急救援大队），公安、武警及民兵预备役为骨干的应急救援力量，政府部门专业救援队伍、企业专兼职队伍、社会化专业救援队伍为基本力量，志愿者、干部职工以及社会民众为辅助力量，专家队伍提供有效智力支持的应急队伍体系。

进一步加强综合应急救援队伍的保障机制建设，以消防专业应急队伍为主导，民兵预备役为支撑，各部门密切配合，稳固企事业单位专（兼）职救援队伍和社会化救援队伍，重点扶持槟榔加工、木材加工、橡胶加工等集聚区企业组织建设3支企业救援队伍。力争到“十三五”末，全市建有覆盖城乡的13支左右市级专业应急救援队伍，应急和救援专业队员人数规模达到600人左右。建立顺畅的队伍调用机制，建立队伍派遣补偿、救援人员人身意外伤害保险等制度和高风险作业补助、心理危机干预等机制，采取政府购买服务和市场化机制相结合的方式，加强队伍经费保障制度建设。依托共青团组织、红十字会、基层村委会社区以及其他组织，发展社会化应急队伍，实现常住人口平均每300人中注册应急志愿者达到1名以上，志愿者总数达到2000人。

### 2.努力提升应急队伍的救援能力。

建立完善一批专业培训基地建设，重点建设市职业技术学院训练基地、消防（市综合应急救援大队）、特警大队等应急训练场所，作为专业应急队伍和民兵预备役、企业应急人员训练场所，充分利用现有空间设施，实现一专多能训练功能。重点开展施工现场救援、危化品处理、抢险救灾、水上搜救、医疗救护、道路损毁抢通、大面积停电抢修等领域的培训基地，科学规划和安排必要的训练场所，合理配置必要的训练设施和装备器材，满足应急培训的硬件保障要求。

汲取我们抗击台风、登革热传染病及处置群众重大关切事项的经验与教训，积极邀请高水平专家来我市授课指导，或送应急队员出去学习，定期和不定期开展专业能力培训与演练，提升应急救援队员的自我保护、紧急处置和科学施救的能力。

加强综合演练，提升各类应急队伍的“一专多能、一队多用、平时服务、战时应急”的能力，提高应急人力资源的集约化水平和利用效率。加大和落实应急机构和人员的应急经费预算保障，确保日常应急管理工作和应急训练的正常开展。

### 3.加强基层应急队伍的建设。

各镇（区）整合基层警务人员、医务人员、民兵预备役人员、各村联防队员、物业保安、公益性岗位人员、志愿者等具有相关救援专业知识和经验的人员，建立综合性基层应急队伍。常态化、制度化开展的技能培训，提升基层队伍救援工作能力和水平。

从制度设计与资金落实上，每年稳定增加财政预算应急支出经费，整合三防、民政等部门应急经费，统管专用，确保应急领域资金投入多方汇聚，定向流出。着力解决基层专兼职应急队伍的稳定和装备不足问题，保障队伍发展的可持续性及工作的顺利进行。整合相关行业资源，重点加强地质、水旱、农林渔病虫害、森林火险防范、动物疫情等行业基层信息员与应急处置队伍的建设。

### 4. 提升舆情应急应对能力。

加强全市各部门、各镇（区）的舆情处置能力培训，提升舆情意识培养及舆情应急应对能力。贯彻落实新闻发言人制度，将新闻发言人培训常态化，全市各部门、各镇（区）配齐新闻发言人及联络员。提升全市各部门、各镇（区）突发舆情的应急应对能力，提高网络舆情方面的警惕性及敏感性，及时掌握网络舆情动向，减少和消除突发网络舆情造成的负面影响。

**（五）****强化应急综合保障体系建设，提升基础支撑能力。**

### 1.加强物资储备体系建设。

建设市应急物资储备体系。以海南省东部地区救灾物资储备中心和市消防大队物资储备仓库为核心，打造我市综合救灾物资储备场所，实施统一管理、共同使用，三防、安监、卫计、环保、粮食等专业应急物资可集中储备。完善专业救灾物资储备点布局建设，建立和落实应急物资的储备目标管理与轮换机制，按照“分级储备、分级管理、统一调配、合理负担”的原则，充实调整储备品种和数量，合理选定储备方式。着力解决储备物资在规模、品种、定期更换调整等问题，与我市5家劳保用品经营企业建立合作机制，物资储备逐步由实物储备为主，向以政府储备为主、社会储备为辅的应急物资储备机制转变，拓宽应急物资供应渠道，不断完善应急物资储备管理制度，提升我市应急物资保障能力。严格落实招标采购制度，强化质量监督，确保应急物资质量合格、安全可靠。

　　整合实物储备信息资源，建立全市应急物资储备管理信息系统，汇总整合形成全市应急物资储备目录，健全市级重要应急物资监测网络、预警体系和应急物资生产、储备、调拨及紧急配送体系，实现各类应急物资综合信息动态管理和共享。建立完善应急物资生产、储备、调拨、紧急配送和监管机制。健全救灾物资社会捐赠和监管机制，提高社会应急救灾物资紧急动员能力。

### 2.完善运输保障体系建设。

加强建设综合交通运输信息指挥体系建设，建立起可以覆盖全市所有高速、国道、省道公路等重要道路、重要桥梁、港口码头、航道船闸、客运场站、物流中心、公路治超站、执法点、高铁场站等信息化管理系统，构建真正意义上的“智慧万宁”-“数字交通、信息交通”，提高交通应急保障和交通战备统一指挥能力。

　　依托现有公路、水路等运输能力，整合社会各类运输资源，形成联合运输网络体系和应急运力调度与协调机制，建立与部队、铁路、民航方面的运力协助机制，建立应急物资和队伍的紧急快速运输通道。

　　在现行车改工作形势下，考虑加大政府购买交通运输服务，确保公安、卫计、环保、安监、三防、气象等部门必要的交通工具配置；补充完善重要公路和港口交通枢纽的工程抢险装备、提高清障和恢复能力。

### 3.推进通信保障系统建设。

加强硬件设施设备购置，如卫星电话、对讲机等，为各级应急指挥机构和应急队伍补充适用的通信装备，实现紧急情况下互联互通，形成总体可靠安全的应急通信保障体系。

加强与三大通信运营商等重点通信运营企业的合作，加大先进应急通信设备、技术的采购和使用，加密重要隐患源区域通信基站建设，储备建设必要的移动基站，拓展公众通信网络紧急呼叫的优先接通、网络互联互通以及终端用户定位等功能；建立突发应急事件协调机制，保障各级、各类应急管理和指挥机构通信网络畅通。

　　定期开展培训演练，提升通信应急队伍快速有效应对和处置通信故障的能力，保障应急事件处置的通信网络畅通，提高公众通信网应急通信保障能力。

## （六）健全应急善后保障体系，提升恢复重建能力。

### 1.全面推进应急避难基础设施建设。

按照“规划、改造、新建、认定”的流程，规划建设各级各类应急避难场所（地）16个以上。其中包括至少5个市Ⅰ级避难场所、11个以上市Ⅱ级和Ⅲ级避难场所（地）。市规划委会同应急办、民政局、地震局等部门，于2018年底前完成全市应急避难场所总体规划和分年度建设计划的编制。应急避难场所应综合考虑我市人口分布、突发事件分布特点、城市规划与地势地貌现状，以及应急避难场所空间架构、容纳能力、疏散路线和时限等因素指标。

因地制宜，充分利用现有资源，拓展广场、绿地、公园、学校、人防工程、体育场馆等公共场所的应急避难功能；在灾害多发易发的农村地区，充分利用现有的防洪楼办公用房和学校教室，进行安全鉴定和必要的加固，通过改造建设应急避难（灾）场所，为重大自然灾害中的人员转移、疏散、避难（灾）提供保障。设置明确的疏散通道、标志和必要的基本生活设施，储备一定数量的应急物资，建立移动厕所等，为重大突发公共事件中的人员转移、疏散、避难（灾）提供保障。

切实加强应急避难场所保障能力建设。在避难所设置专门会议室用于指挥和监控中心，且配备专门的指挥和监控设备，在广场全方位安装摄像头监控和广播播音，并派专人管理及日常维护。设置应急饮水点、医疗救助点、应急通信点、应急物资供应点、应急垃圾存放处、应急灭火器提供点、应急停车场、应急自行车停放区、应急发电设备等设施，在灾害发生时使人民群众的基本生活得到保障。不仅可以为群众提供临时生活住所，也可以为救灾物资的集散地、救灾人员的驻扎地、临时医院的所在地。安装应急避难场所电子示意图，由滚动展示窗和LED显示屏组成，棚宿区、饮用水、水井、供电、物资供应、医疗救护、污水排放、监控、通信等应急避难场所、设施的具体位置与使用方法。可使过往市民及避难人员对所有避难设施一目了然。使其在灾害发生时，能够得到有效的利用。

建立健全各类应急避难基础的建设标准和管理制度，加强对场地内疏散设备、灾民安置等方面的规范管理。制定应急避难场所周边群众疏散安置预案，积极开展应急演练，提高应急疏散能力。

### 2.加强事发现场恢复机制和能力建设。

研究制订《万宁市突发事件损失评估与补偿标准体系》，规范灾损评估程序、内容和方法；推进专家参与的重大突发事件第三方调查评估机制建设；制定安置、救助、补偿、抚恤、保险等工作程序，建立政府采购应急相关产品制度；结合我市经济发展水平和财政负担能力状况，建立和不断完善财产损失和人员伤亡补偿标准。

建立健全突发事件卫生和法律援助机制。健全心理干预专家队伍和社会公众心理监测、引导与危机干预机制，加强危机心理干预工作；鼓励受灾群众自力更生、重建家园。完善公共设施恢复重建机制，重点加强水、电、气、热、交通和通信等生命线工程的快速恢复能力建设。

### 3.完善社会救助体系与金融保险扶助机制。

充分整合社会资源，引入社会组织和个人力量，特别是发挥我市在外乡贤的影响力，加强沟通和联系，加深乡土情结，鼓励和引导他们关注家乡、关心乡里，积极参与家乡的发展建设。提倡社会互助，构建“政府主导、社会参与”的救助体系。

民政部门主导构建全市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。完善政府主导的灾民基本生活保障，借鉴发达地区经验，推行灾民救助卡制度。充分发挥红十字会等慈善组织、非政府组织以及社会互助组织扶贫帮困、促进灾后恢复重建的作用。

大力引导金融企业特别是银行、保险企业参与灾害的善后恢复与重建，扩大恢复重建资金来源，拓宽灾害风险转移渠道。敦促本市银行机构建立和完善存款的快速提取和贷款的快速审批发放机制。鼓励社会单位和民众积极参加灾害保险，敦促本地保险分支机构建立和完善快速理赔制度。

**4.完善救援善后处置。**

医疗救援：指挥部收到救援呼救后，立即启动救援机制，呼救“120”，及时将被救者送往万宁市医院，兴隆农场医院等医疗单位救治，担保住院押金，垫付医疗费、住院费，医疗追踪服务，运送紧急药品，提供外语翻译，医疗遣返转运，安排亲友探访，处理善后事项等。

非医疗救援：事故发生后，热情接待亲属，为其提供如下服务：问题咨询，查找丢失行李、证件，紧急信息传递、信息卡挂失、代办登记、代订床位、代订机船车票，待聘律师、诉讼等。

## （七）发展安全宣教与应急培训体系，提升社会参与能力。

### 1.加强应急知识科普宣传。

通过知识讲座、以会代训、墙报专栏、网站专栏、现场观摩会等形式和途径，充分利用报纸、电视、广播、网络等媒体，多渠道、多方式、多角度开展突发事件警示与应急知识宣传。开展公共安全主题宣传日（周、月）活动，市、镇（区）两级政府要推动应急管理宣传教育网站或专栏的建设，市应急办、教育、公安、卫生、民政、国土资源等相关部门要每年编发一定数量、多种形式的公共安全知识读物或制品。中小学校每学年应为在校学生组织2次应急知识宣传教育课。

依托市委党校、北师大万宁附中、万宁中学等场所，建立公共安全、防灾减灾宣传教育基地，依托现有电视、电台频道资源，实现突发公共事件预警预报、现场实况、灾难救援、应急知识普及教育等信息的传播。

建立与新闻媒体联系机制，加强报纸、广播、电视、网站等各类媒体对应急知识的宣传普及，有关新闻媒体在相关栏目、节目中刊播应急知识。到2020年城镇居民应急知识的宣传覆盖率达到85％以上，形成浓厚的社会化应急氛围。

### 2.强化应急能力教育和培训。

依托市委党校、中小学校及现有的应急设施和市消防大队（市应急救援基地），加强培训设备设施建设。新置一批培训教育、演示演练设施，建成一个省级中小学安全应急演练基地5个社会综合应急演练基地，完善我市应急演练体系建设。

充分利用教育培训资源和我们着手建立的专家智库，采用“引进来、走出去”的方式，通过专家教授、模拟推演、共同研讨等方式，对主要应急管理干部和重点行业部门应急人员进行专业培训与演练。建立市相关部门和镇政府应急管理口的工作人员到市政府应急办统一学习培训的长效机制，推动应急培训教育工作规范化。同时，按照分级分类培训的原则，依托市委党校和有关教育培训机构，每年至少开展1次市直部门单位和镇（区）政府应急管理口人员集中培训学习，从2018年开始，分别逐年完成对全市镇（区）级以上所有应急管理口人员的首次轮训。

依托市红十字会、团市委、社区居委会及村委会，由应急办、教育部门会同消防部门组织，必要时借助专业应急人员，广泛开展在校师生、城乡居民和基层组织专项或综合演练，提高社会民众积极参与突发事件有效应对以及自救互救的意识与能力。

## （八）促进应急示范项目建设，提升基层应急能力。

通过安监局组织危化品事故灾难综合防控示范项目建设与经验推广，提升企事业单位、产业园区在安全风险认知、监测预警、指挥联动、救援处置、综合保障、恢复重建、宣传教育等方面的能力。

推进农村防灾减灾安居示范工程建设、安全生产示范项目建设。促进“全国综合减灾示范社区”项目建设。力争在2020年实现我市在木材、槟榔、橡胶等重点行业建设3个处置安全生产事故、环境污染防控应对示范项目，建成全国综合减灾示范社区2个以上，提高居民应急处置能力。开展创建全省卫生应急工作示范市，争取在2018年建设完成创建目标，使我市达到卫生应急管理工作规范化、科学化、制度化水平。

通过开展预防和应对台风、洪涝、火灾、地质灾害、突发环境事件、疫病疫情、社会治安等方面的示范项目建设，提升基层应对天气、地质与社会安全相关事件的应急处置能力。

六、重点建设项目

## （一）应急联动指挥中心。

由市应急办、市水务局（市三防办）、市公安局牵头，各有关单位为责任单位，整合现有资源，建立统一、综合的单点报告和单点发布命令的应急联动指挥中心，主要建设内容包括：远程视频会议系统、市政府指挥中心、综合应急平台系统、应急通信调度系统、图像接入系统、单兵指挥系统、便携对讲系统。建成后与省政府应急指挥平台和市级各专项指挥部分中心对接联通，实现对突发事件的监测监控、预测预警、信息报告、辅助决策、调度指挥和总结评估等功能，满足市政府应急值守和突发事件发生后的事态跟踪、决策会商和协调指挥等需求。逐步建立突发公共事件应急信息平台接警中心，接受预测预警信息和单位、个人报警，与现有公安110、交通122、消防119、急救120等报警资源，实行联动报警。（牵头单位：市应急办、市公安局、市水务局（市三防办）；责任单位：市发改委、市科工信局、市消防大队、市交通局、市气象局、市地震局、市海洋与渔业局、市住建局、市安监局、市卫计委、市国土局、市环保局、市统计局，各镇（区））。

## （二）灾害监测预警信息发布系统。

由市气象局牵头，各有关单位为责任单位，充分利用公共基础信息设施和各种媒体，依托气象部门现有业务系统和气象预报信息发布系统，建设灾害监测预警信息发布系统。主要建设内容包括：采用有线与无线相结合，进一步扩建气象系统信息收集、传输渠道及与之配套的业务系统，进行灾害监测预警信息发布系统的完善与维护、语音答询系统升级维护、气象决策服务产品APP开发与推广，建设新一代多普勒雷达观测系统，建设气象及灾害影视制作系统，建设市地质灾害监测信息系统实现灾害监测、预报、预警的全覆盖和精准化。（牵头单位：市气象局；责任单位：市应急办、市委宣传部、市国土局、市环保局、市三防办、市海洋与渔业局、市广播电视中心，各镇（区））。

## （三）应急避难场所。

由市地震局牵头，负责指导城市社区应急避难场所建设。“十三五”期间在全市建立16个灾害应急避难场所。由市人防办牵头，“十三五”期间，结合城市民用建筑修建防空地下室，平时作为停车场使用，战时和应急救援时作为人员掩蔽和应急避难场所。结合城市公共场所建设，平时作为公园、停车等综合服务使用，特殊情况下作为应急避难场所。按照应急避难场所的标准，对部分防空地下室进行设施完善，满足应急避难场所要求。在城市人行道上设置醒目的人防工程（地震）疏散指示牌。（牵头单位：市地震局；责任单位：市民政局、市应急办、市住建局、市规划委、市环卫园林局、市环保局、市发改委，各镇（区））。

## （四）应急救援队伍建设工程。

以市公安消防大队为牵头单位，各有关单位为责任单位，壮大以消防、公安、武警、军队及民兵预备役为骨干和突击力量，政府部门专业救援队伍、企业专兼职队伍、社会化专业救援队伍为基本力量，志愿者、职工以及社会民众为辅助力量，专家队伍为智力支持力量的应急队伍体系。主要建设内容包括：逐步吸纳、培养和新增专业救援队员，实行动态管理，2020年前建设专业救援队伍总数达到13支左右，队员总数稳定在600人左右；重点依托市公安局、市人武部、市安监局、市卫计委、市环保局，改造建设5个市级专业应急培训基地；建立应急救援队伍发展基金；增加一批先进救援装备。（牵头单位：市公安消防大队，责任单位：市应急办、市人武部、市安监局、市卫计委、市环保局、市地震局、市三防办、市人防办，各镇（区））。

## （五）中小水库监测治理工程。

由市水务局（市三防办）牵头，各有关单位为责任单位，尽量争取国家资金的支持，开展全市中小水库监测预警系统和治理工程。主要建设内容包括：全面深入开展水库安全状况调查，建立全市水库基础信息数据库；配合省水务厅强化省管水库监测体系；开展与市管水库有关的雨量、气象、水文、泥石流与滑坡、生态监测体系建设，力争到2018年底建成辐射全市所有水库的在线监测预警系统。（牵头单位：市水务局，责任单位：市气象局、市国土局、市应急办，各镇（区））。

## （六）卫生应急突发事件决策指挥系统。

由市卫计委牵头，各有关单位为责任单位，建设和完善市卫生应急突发事件决策指挥系统。主要建设内容包括：在市卫计委建设市紧急医疗救援指挥机构；充分整合现有的信息业务资源和专业信息管理系统资源，优化市、社区、镇卫生应急专业信息指挥系统，逐步实现市、社区、镇卫生专业应急决策指挥系统互通对接和信息资源共享，完善系统功能；实现与省卫计委、市政府等上级应急指挥网络的无缝链接；完善突发公共事件卫生应急联防联控体系建设，逐步实现卫生应急管理工作和指挥与决策工作的信息化、网络化、自动化、规范化。（牵头单位：市卫计委；责任单位：市人民医院、市应急办、市民政局，各镇（区））。

## （七）应急物资储备中心。

由市民政局牵头，各有关单位为责任单位，依托海南省东部救灾物资储备库，系统布局应急物资储备库点，建立市应急物资储备信息库，构建政府与社会储备的联合机制。主要建设内容包括：建设市应急物资储备中心及其附属设施；汇总整合形成全市应急物资储备目录，建立市应急生活物资储备管理信息系统，进一步扩展为市应急（各类）物资储备管理信息系统，完成与市应急指挥联动中心的无缝链接；规范整合相关部门专业储备库点，建立落实应急物资的社会企业储备代储与政府联动机制。（牵头单位：市民政局，责任单位：市应急办、市规划委、市发改委、市住建局、市国土局、市商务局、市三防办、市质监局、市粮食局、市财政局，各镇（区））。

## （八）公共安全教育基地。

由市公安局牵头，各有关单位为责任单位，依托市公安局警务技能训练基地，建设社会公共安全教育基地；依托市委党校、等单位场所与资源，开发建设互动性、参与性强的教学设施和项目；依托省教育厅关于建设应急基地的部署，建设海南东部中小学安全应急演练及基地。主要建设内容包括：市公安局主要依托警务技能训练基地建设进行应急技能培训室建设，培养和提升社会公众应急防范处置治安事件的能力；市委党校主要依托自身师资与硬件条件建设，建立旨在建立提升领导干部和管理人员应急意识和指挥协调能力的市应急管理干部培训基地；市教育局主要面向全市学生和普通社会民众，建设集知识普及、意识培养、模拟体验、初级技能培训于一体的市减灾科普教育馆和依托学校的公共安全教育基地。（牵头单位：市公安局，责任单位：市委党校、市教育局、市民政局、市应急办，各镇（区））。

## （九）应急防控示范工程。

由市应急办牵头，市安监局、市公安消防大队、市住建局、市环保局及各镇（区）等有关部门作为责任单位，开展应急防控示范工程。主要内容包括：环保局主要负责废弃危险化学品处置的监督管理以及应急环境监测体系和查处体系的建设，强化环保执法队伍建设；安全生产监督管理部门主要负责面向园区和企业危险化学品生产经营的综合监督管理；消防大队主要负责应急救援处置队伍建设及相关认证工作；选择应急管理工作基础条件较好的6个村（社区）和3个企业，开展应急管理规范化、标准化建设，提高隐患监控整治、信息发布、志愿服务、科普宣教等综合预防和应对各类突发事件的能力，为全市应急管理工作提供可借鉴推广的经验。（牵头单位：市应急办，责任单位：市安监局、市公安消防大队、市住建局、市环保局，各镇（区））。

七、保障措施

## （一）加强统一领导，做好统筹协调。

进一步强化万宁市突发事件应急管理委员会统筹决策职能和市政府应急办的综合协调职责，突出市突发事件应急管理委员会作为本市应对突发事件的议事、决策、协调机构，统一领导全市突发事件应急工作，并定期召开会议，听取政府有关部门和各镇（区）有关突发事件预防、应急准备、应急处置和事后恢复与重建工作的汇报，分析有关突发事件的重要信息、发展趋势。各镇（区）应相应设立突发事件应急领导小组，在市突发事件应急管理委员会的领导下，具体负责本行政区域内突发事件的应急处置工作。建立政府部门应急联动制度，制定各类突发事件的应急处置责任卡，明确牵头部门和支持协作部门的职责、权限和处置程序。根据应急处置工作需要，各军警部队按照有关法律、行政法规的规定参加和配合突发事件的应急处置和救援工作。此外，下一步行政机构改革，机构会进行拆分、合并、重组等，按照“事项随着职能走”，工作跟随相应职能落到相关单位。

## （二）落实建设主体，强化责任意识。

强化领导责任、监管责任、主体责任，突出政府及相关部门在应急体系建设中的主导地位。切实加强各地、各部门应急管理机构建设，落实机构和专职人员编制，给予其履行体系建设管理和其他应急管理工作的时间和工作条件保障。建立健全应急处置专业队伍，加强专业队伍和志愿者队伍的培训，做好对广大人民群众的宣传教育工作,并定期进行演练、演习；要加强公共安全的科学研究,采用先进的预测、预警、预防和应急处置技术,提高预防和应对突发事件的科技水平。加强应急管理专家组建设，充分发挥专家组在应对处置突发事件及日常应急管理工作中的决策咨询和专业指导作用，提高科学应对突发事件能力。

## （三）明确实施计划，实施规范管理。

各镇（区）和有关部门要高度重视应急体系建设工作，加强组织领导，按照本规划的主要任务和重点建设项目，编制好本地本部门相应的建设规划和实施方案，统筹安排部署，加快推进实施。强化规划实施的部门之间、条块之间的协调衔接，理顺关系、明确职责，建立部门之间联席会议制度，及时研究解决规划实施过程中存在的问题，确保各项工作落到实处。按规定程序由相关牵头单位、责任单位履行重点项目或子项目的立项可研、投资评审及招标采购等流程，加强技术、质量和进度的监理监督。重视应急体系建设管理的规范化、制度化，认真做好有关地方性法规、规章的制订完善以及有关标准的修订工作。

## （四）确保经费投入，落实配套措施。

各镇（区）和有关部门应加大对应急管理工作日常经费、救灾装备及物资储备所需经费的投入力度，支持推动应急管理工作；将相关应急基础设施建设纳入预算内基本建设计划，对规划布局内的监测预警、应急指挥平台建设等重点项目给予支持；建立紧急情况下财政资金快速拨付制度，确保自然灾害等突发事件应急支出需要。加强应急管理财政支出相关政策研究，编制突发事件财政应急保障预案，充分利用政府购买服务方式，完善政府、企业、社会各方资金相结合的应急资金保障机制，提高应急资金管理的精细化、科学化水平。调整应急管理财政支出重心，加大预防性财政支出。加强应急管理公共产品和服务的投入，保障本规划中的主要任务和重点项目的经费需求。建立应急管理公益性基金，鼓励自然人、法人或其他组织开展捐赠。按照国家相关规定，研究落实与应急管理相关的税收等优惠措施。建立应对突发事件相关资源依法征收、征用、调用的补偿机制，提高社会动员能力。

## （五）建立评估机制，加强监督考核。

由市应急办牵头，建立规划实施的跟踪评估机制，及时跟踪检查规划实施进展情况，开展本规划实施的年度评估、中期评估和总体执行情况总结，适时提出下一步对策方案。积极探索建立第三方评估模式。推进规划实施信息公开，健全政府与企业、公众的信息沟通与反馈机制。各镇（区）和有关部门抓紧开展本地本部门应急建设体系规划的制定工作，并与本规划相衔接、相协调。各地各部门党委政府要高度重视应急管理工作，纪委、组织部门应对应急管理体系建设上出现的不作为、乱作为行为进行问责，将规划实施成效与干部任用考核相挂钩。

## （六）提高科技水平，加强人才培养。

加强科研单位、高等院校与企业的合作，联合研发应急救援新技术、新装备。做好先进适用技术、装备的推广和应用，努力提高应急救援科技含量。加强安全生产应急管理专业人才培养、引进和激励机制建设；指导各有关部门、各类生产经营单位根据自身实际，分行业领域建立专家库，充分发挥专家的作用，为应急管理和应急救援工作提供技术指导和智力支持。

附件：重点建设项目表

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **项目名称** | **建设单位** | **建设时序** | **建设内容与规模** | **备注** |
| 1 | 应急联动指挥中心 | 市应急办、市三防办、市公安局 | 2018 | 1. 建设远程视频会议系统、市政府指挥中心、综合应急平台系统、应急通信调度系统、图像接入系统、单兵指挥系统、便携对讲系统；   建立突发公共事件应急信息平台接警中心。 |  |
| 2 | 灾害监测预警信息发布系统 | 市气象局 | 2018 | 1. 采用有线与无线相结合，进一步扩建气象系统信息收集、传输渠道及与之配套的业务系统，进行灾害监测预警信息发布系统的完善与维护、语音答询系统升级维护、气象决策服务产品APP开发与推广； 2. 建设新一代多普勒雷达观测系统； 3. 建设气象及灾害影视制作系统；   建设市地质灾害监测信息系统。 |  |
| 3 | 应急避难场所 | 市地震局、市人防办 | 2019 | 1. 建设16处应急避难场所，结合城市民用建筑修建防空地下室，平时作为停车场使用，战时和应急救援时作为人员掩蔽和应急避难场所； 2. 结合城市公共场所建设，平时作为公园、停车等综合服务使用，特殊情况下作为应急避难场所；   在城市人行道上设置醒目的人防工程（地震）疏散指示牌。 |  |
| 4 | 应急培训基地 | 市公安局、市安监局、市卫计委、市环保局 | 2019 | 1. 逐步吸纳、培养和新增专业救援队员，实行动态管理，2020年前建设专业救援队伍总数达到13支左右，队员总数稳定在600人左右； 2. 改造建设5个市级专业应急培训基地； 3. 建立应急救援队伍发展基金；   增加一批先进救援装备。 |  |
| 5 | 中小水库监测治理工程 | 市气象局、市水务局、市国土局 | 2019 | 1. 全面深入开展水库安全状况调查，建立全市水库基础信息数据库； 2. 配合省水务厅强化省管水库监测体系；   开展与市管水库有关的雨量、气象、水文、泥石流与滑坡、生态监测体系建设，力争到2020年建成辐射全市所有水库的在线监测预警系统。 |  |
| 6 | 卫生应急突发事件决策指挥系统 | 市卫计委 | 2019 | 1. 在市卫计委建设市紧急医疗救援指挥机构； 2. 充分整合现有的信息业务资源和专业信息管理系统资源，优化市、社区、镇卫生应急专业信息指挥系统，逐步实现市、社区、镇卫生专业应急决策指挥系统互通对接和信息资源共享，完善系统功能； 3. 实现与省卫计委、市政府等上级应急指挥网络的无缝链接；   善突发公共事件卫生应急联防联控体系建设。 |  |
| 7 | 应急物资储备中心 | 市民政局 | 2020 | 1. 建设市应急物资储备中心及其附属设施； 2. 汇总整合形成全市应急物资储备目录，建立市应急生活物资储备管理信息系统，进一步扩展为市应急（各类）物资储备管理信息系统，完成与市应急指挥联动中心的无缝链接；   规范整合相关部门专业储备库点。 |  |
| 8 | 公共安全教育基地 | 市公安局、市委党校、市教育局 | 2020 | 1. 依托市公安局警务技能训练基地，建设社会公共安全教育基地； 2. 依托市委党校、等单位场所与资源，开发建设互动性、参与性强的教学设施和项目；   依托省教育厅关于建设应急基地的部署，建设海南东部中小学安全应急演练及基地。 |  |
| 9 | 应急防控示范工程 | 市应急办、市安监局、市环保局 | 2020 | 1. 建设废弃危险化学品处置的监督管理以及应急环境监测体系和查处体系；   选择应急管理工作基础条件较好的3个镇、6个村（社区），开展应急管理规范化、标准化建设 |  |
| 注：由于行政体制改革，工作职责跟随部门一并调整。 | | | | | |

抄送：市委办，市人大办，市政协办，市法院，市检察院。

万宁市人民政府办公室 2018年11月26日印发