

惠州大亚湾经济技术开发区

应急管理“十四五”规划

（2021年—2025年）

惠州大亚湾经济技术开发区管理委员会办公室

2021年11月

目 录

第一章 “十三五”安全生产工作成效.....	1
第二章 形势分析.....	9
第一节 安全监管数据统计分析.....	9
第二节 石化产业安全发展形势分析.....	16
第三节 未来挑战分析.....	18
第四节 发展机遇分析.....	22
第三章 规划的总体要求.....	26
第一节 指导思想.....	26
第二节 基本原则.....	27
第三节 规划目标.....	28
第四章 规划的任务.....	30
第一节 总体任务.....	30
（一）秉承“政治建队、党建树人”的宗旨，解决思想观念深层次问题.....	30
（二）秉承“既做潜功、又做显功”的初衷，推动应急管理能力的现代化.....	32
（三）秉承“严格管理、热情帮扶”的原则，营造政企良性关系.....	33
（四）秉承“系统思维、综合治理”的理念，打造安全生产工作“一盘棋”格局.....	34
（五）秉承“预防为主、本质提升”的思想，狠抓各项工作的落实.....	35
（六）秉承“重点突出、保障重点”的思路，持续深化危险化学品风险防控.....	35
第二节 具体任务.....	37
（一）练好安全预防基本功.....	37
（二）抓好安全生产基本盘.....	41
（三）下好应急管理一盘棋.....	51
第五章 规划的重点工程.....	68
（一）应急管理综合行政执法能力提升工程.....	68
（二）大亚湾石化区安全控制线及风险评估工程.....	69
（三）大亚湾石化区“智慧园区”建设工程.....	69

（四）应急管理信息化建设工程.....	70
（五）危险废物综合治理工程.....	71
（六）应急安全宣教体验馆工程.....	71
（七）自然灾害综合风险普查工程.....	72
（八）应急救援能力提升工程.....	72
（九）惠州基地续建工程.....	75
第六章 保障措施.....	80
附件“十三五”时期安全生产工作总结及体会.....	83
第一节“十三五”安全生产工作成果.....	83
（一）生产安全事故得到有效控制.....	83
（二）多项工作获得充分肯定.....	84
第二节“十三五”安全生产工作主要做法.....	87
第一道防线：筑牢监管机制基础，有效落实监管责任.....	88
第二道防线：严格落实主体责任，夯实企业安全根基.....	91
第三道防线：持续开展专家检查，技术权威从严把关.....	95
第四道防线：创新引入第三方，协助监管成效显著.....	96
第五道防线：不拘一格培用人才，监管队伍增量提质.....	98
第六道防线：创新推行“绿色保险”，有效实施间接监管.....	100
第七道防线：推行安全管家服务，构建自我保障机制.....	102
第八道防线：强化信息化建设，科技强安效果明显.....	102
第九道防线：持续做实宣教培训，提升全员安全素质.....	107
第十道防线：增强应急能力建设，提升应急救援保障.....	110
第三节 工作体会.....	114

“十四五”时期（2021年至2025年）是巩固和发展“十三五”期间安全生产稳定好转态势，促进大亚湾开发区全面开启社会主义现代化建设新征程、规划建设泛大亚湾开发区世界级石化产业集群的第一个五年，客观、科学编制大亚湾开发区安全生产“十四五”规划，对保障我区“十四五”时期安全生产事业发展和奋斗目标的实现意义重大。本规划根据《大亚湾区国民经济和社会发展的第十四个五年规划纲要》及上级应急管理部门“十四五”规划进行编制，是“十四五”时期我区安全生产及应急管理工作的纲领性文件和重要依据。

第一章 “十三五”安全生产工作成效

2016年以来，我区安全生产工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实习近平总书记关于安全生产系列重要论述，在区委、区管委会的正确领导下，各街道、各部门和单位坚持以人为本、生命至上、安全第一的理念，增强机遇意识和风险意识，树立底线思维，坚守安全生产红线，矢志追求世界级石化区必须匹配世界一流、国内领先的安全防控保障体系的理念，立足当前打基础，着眼长远建体系，通过构建安全生产责任体系、标准化和精细化监管体系、安全生产监管监察能力提升保障体系、重特重大事故遏制预防体系、职业病防治体系、信息化技术保障体系、队伍建设体系、安全生产宣传教育体系、应急救援体系，强化安全生产责任落实，强化重点行业领域专项治理和风险管

控，有效防范化解各类风险挑战。

（一）安全生产形势稳定向好

“十三五”期间我区未发生重大和特别重大生产安全事故，工矿贸企业十万人生产安全事故死亡率、道路交通万车死亡率稳中有降。2020年全区共发生各类生产安全事故12宗，死亡10人，受伤15人，经济损失371.2万元，同比事故宗数下降57.1%，死亡人数下降41.2%，受伤人数下降6.3%，经济损失下降69%，全区亿元GDP生产安全事故死亡率为0.0056，控制在规划的0.014以内，全区安全生产形势保持平稳态势，实现了“十三五”安全生产规划目标。

（二）安全生产责任得到有效落实

我区狠抓属地、行业监管责任落地，着力解决机制体制深层次、障碍性、根本性问题及“认不清、想不到、管不到”的问题。一是全力推进区、街道、村居、企业四级安全监管网络建设，制定并实施了《大亚湾区领导班子和领导干部安全生产责任制考核办法》，严格落实安全生产“一岗双责”制度和安全生产责任书制度，全面落实安委会“双主任”和部门领导班子排名第一副职分管安全生产制度，全区各街道全部实现党政主要领导同时担任安委会主任，切实发挥党政领导“关键少数”作用。二是制定、实施《大亚湾区安全生产委员会成员单位安全生产工作职责》以及石化区、荃湾港区、综合监管方面的安全监管权责清单，进一步防止出现监管空白和相互推诿。三是委托第三方专业机构组织开展年度

安全生产责任制考核，最大限度地体现考核的客观性和专业性。四是区安委办联合区督查办开展常态化督查检查，倒逼行业主管部门落实监管责任。五是各级安委办定期向纪检监察、组织部门报送安全生产情况全覆盖。六是强化区安委办建设。安委办独立办公，充实力量，推行区安委办领导挂点联系重点区域、重点行业领域制度。“十三五”期间，我区每年在全市各县区年度安全生产责任制考核获评“优秀”。七是突出主要负责人责任落实。通过公告风险点危险源、常态明查暗访、曝光违法违规企业、联合惩戒失信企业等“八项措施”，推动企业“一把手”落实第一责任人安全生产责任。并从严实施主要负责人考核制度、主要负责人述责述安制度、注册安全工程师制度、安全风险研判制度、安全承诺公告制度等“五项措施”，推动企业安全生产责任体系“五落实五到位”，督促企业落实内部的安全生产责任制，进一步解决安全生产主体责任“最后一公里”问题。

（三）安全监管力量大幅提升

一是狠抓安全监管专业能力提升，持续升级安全生产第三方协助监管服务，着力解决基层安全监管专业能力不强的问题。在全区各行业特别是劳动力密集、专业要求高、检查难度大、事故危害重的行业推广专家安全核查工作机制，编制一套专家核查工作指引，形成专家核查会诊、部门跟进治理、企业落实整改、政府督查督办的安全生产隐患排查治理

机制，实现专家核查常态化、部门监管监察日常化、领导督查定期化以及企业交叉检查制度化，构建全覆盖、立体化的安全监管模式。二是狠抓专业队伍建设，不拘一格培养人才，着力解决本土化专业监管人才紧缺问题。2016年我区在全市率先完成基层安全员队伍建设，并率先在全市统一进行了为期一个月的全封闭半军事化培训，为安全监管队伍提供了强有力的补充；2017年起，我区组建石化区安全生产督查中队，招聘化工及相关专业人才20名督查员，为石化区“三化”监管、培养本土化准专家型团队奠定基础；另外，以政府购买服务、企业派驻坐班等灵活多样的方式组建专家团队，包含坐班专家、安全顾问、法务专员、安委办专家室、基地专家组、安全生产综合专家库、智慧园区建设项目专家库、安责险专家库、石化咨询委员会等，为全区安全监管提供有力的技术支撑。

（四）安全风险管控能力显著增强

一是根据省、市关于开展城市风险点危险源排查管控的工作部署，我区制定工作方案，明确各类风险点、危险源风险辨识的牵头部门、工作原则、操作程序、分析方法、记录形式等要求，制定清单落实措施，实施风险点、危险源分类分级，突出对高等级风险点、危险源的管控。二是通过日常安全生产执法检查、节假日安全检查、四不两直检查、各项专项整治、第三方协助监管等方式，对企业进行隐患排查治

理，督促企业按要求建立健全隐患排查治理制度和安全生产奖惩机制，采取激励措施，鼓励全员开展隐患排查工作。并依据“政府倡导、部门鼓励、市场运作、企业自愿、行业自律、安协主推”的工作原则，创新开展“安全管家”试点工作，进一步夯实了企业本质安全基础。三是建立了隐患排查治理信息化系统，实现了企业安全管理信息档案的实时动态监管，为开展安全隐患排查整治工作提供了统一的工作平台，形成各类安全隐患全流程管控的排查整治监控体系。四是高标准防控风险，强化对危险货物运输、承运、装卸、托运、运行安全等的全链条的监管，全力守好全区特别是石化区的安全平稳。五是全面落实安全生产“一线三排”工作机制，认真排查、科学判定重大风险隐患，完善和落实重在从根本上消除事故隐患的责任链条、管理办法和工作机制，督促化工企业严格落实“四令三制”、交叉作业“三个一律”、高空作业“五个必须”和有限空间作业“七个不准”等工作要求，降低各类危险作业风险。

（五）重点行业领域整治效果明显

一是按照国务院办公厅开展三年危险化学品安全综合治理、国务院安委会开展全国安全生产专项整治三年行动及广东省安委会关于开展安全生产领域八大专项整治的工作部署要求，结合各年度岁末年初（春节）、汛期、全国“两会”等重点时段安全生产工作特点，持续深入开展危险化学

品、道路交通、建筑施工、非煤矿山等重点行业领域专项行动，全面排查消除各类安全隐患，严厉打击非法违法生产经营行为，督促企业严格落实安全生产主体责任。二是秉承立足当前打基础，着眼长远建体系的理念，以安委办为平台，以安全生产工作专题会议常态化开展为抓手，历年来积极主动推进石化区和港区封闭管理、石化区管理提升工程、石化区第三轮风险评估、贯彻市政府会议十条建议措施、荃湾港区 13 个问题 18 项建议措施、巡察整改问题、道路交通安全专责工作、道路隐患随手拍、“7+12+13”项大排查大整治、落实防范化解大亚湾区安全隐患 56 项任务、危化品运输安全综合整治工作任务清单等，先后解决问题隐患数百项。三是坚持“大安全、大石化、大应急”理念，主动向前一步，先后解决安监环保危废监管联动机制、危化品监管联席会议制度、道路交通安全专责工作，并敢于“揭盖子”，推动“四个非法治理”、荃湾港区及海上安全治理，有效遏制重点行业、领域的生产安全事故。

（六）安全科技保障能力得到全面加强

我区以“智慧大亚湾”建设为契机，推动“智慧安全”建设，与安全生产信息化支撑单位加强沟通联系，结合自身工作实际，通过信息化手段提高工作效率，创新工作方法，取得了长足进步。先后建设了“大亚湾区安全生产管理信息平台”和“惠州大亚湾石化工业应急响应平台”，两个平台

的应用，有效提高了大亚湾区安全生产监管与应急工作的规范性、科学性、高效性。此外，大力推进“智慧园区”建设，按照创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，创新石油化工园区发展先河，致力将世界级石化区打造成世界级智慧化工园区，利用新一代人工智能等信息技术，建立安全、环保、应急、能源一体化“智慧园区”智能管理系统。

（七）石化应急救援体系日趋健全

近几年区委管委会不断加大安全投入，重点建设国家危险化学品应急救援惠州基地、石化区海陆消防站、荃湾港区消防站、石化区封闭管理配套工程、石化区消防管网整合工程、石化区公共事故应急池等项目，夯实了石化区的应急基础设施配套。特别是在全国首个化工园区应急管理创新试点工作取得“六化六新”¹成果。另外还成立了油气管道救援专业队，进一步增强油气管道应急救援力量。通过建立健全安全生产应急管理机构，整合应急队伍，加强应急物资储备等措施，大亚湾石化区安全生产应急救援体系基本建成。

（八）安全生产宣传教育成果显著

我区紧紧围绕“打造大宣传格局，构建大培训体系，培

¹ 六化六新：多元化参与，形成了统一领导、协同联动的应急管理新格局；法治化管理，构建了严格规范、系统配套的规章制度新体系；科学化统筹，开创了综合利用、优化配置的资源整合新途径；专业化保障，打造了装备精良、技术过硬的应急处置新实力；信息化支撑，搭建了平战结合、辅助决策的应急响应新平台；市场化运作，推行了企办政助、共建共享的应急服务新模式。

育大安全氛围”的目标任务，以弘扬“以人为本、安全发展”的理念，不断健全安全生产培训体系和宣教体系，坚持贴近实际、贴近企业、贴近群众，努力做到安全生产宣传教育全覆盖。通过举办石化区公众开放日活动、媒体见面会，在各街道、企业、村居、社区制作安全宣传栏、悬挂大型公益广告牌，编印发放各类宣传资料的方式，扩大宣传覆盖面；通过组织宣讲团、服务队开展安全生产知识“五进”“七进”等活动，持续提升安全宣传深度；通过每年开展区内工贸企业负责人和安全管理人員、危险化学品从业人员初始和继续培训教育考核，推进各层级各领域安全、应急培训常态化；通过惠州基地承办了惠州市内及周边广州、深圳、佛山、肇庆等地组织的各类安全应急培训班、干部专题学习班，培训企业专职队、安全管理人員、从业人员以及政府公务人員，为提高周边市、区应急救援能力发挥了重要作用；通过弘扬安全文化，凝聚社会共识，深入推进全区安全文化建设，社会公众的安全风险防范意识、应急避险能力显著提升。

“十三五”时期，我区扎扎实实固根基、扬优势、补短板、强弱项，倾力构建安全生产应急管理“十道防线”，安全生产及应急管理多项工作做法获得充分肯定，多项工作取得优秀成果，全区安全生产应急管理事业得到全面加强，安全生产形势总体稳定向好，具体见附件：“十三五”时期安全生产工作总结及体会。

第二章 形势分析

第一节 安全监管数据统计分析

（一）全区安全事故情况分析。“十三五”期间，从事故总量及总死亡人数看，全区安全事故总量为 128 宗，总死亡人数 76 人，其中道路运输安全事故 82 宗死亡 30 人，占比分别为 64%和 39%；工贸企业事故及建筑施工领域事故分别为 14 宗和 12 宗，死亡人数分别为 15 人和 11 人（详见图 1、图 2）。从各类事故年度变化来看，道路运输安全事故和建筑施工领域安全事故数量基本呈逐年减少的趋势，工贸企业事故及其死亡人数均呈一高一低波浪形交替变化，其他事故及其死亡人数（含村民自建房、电梯安装、空调安装等事故）则基本呈逐年增加的趋势变化，而 2020 年事故及死亡人数总体降低（详见图 3、图 4）。

上述数据统计结果表明，道路运输安全事故是全区主要的安全事故类型，这与全国道路运输安全事故状况相一致，这与社会车辆日益增多、交通运输体量大、驾驶人员技能偏低、交通安全意识淡薄、交通安全设施不完善等因素有关。工贸企业安全事故逐年呈波浪形高低交替变化，说明工贸企业整体安全生产水平不高，企业人员整体安全素养不高，不能稳定有效控制事故发生。而 2020 年事故减少，主要是受新冠病毒疫情影响，不少企业不开工或迟复工，人员少外出等原因所致。

图1 五年全区安全事故总次数统计图

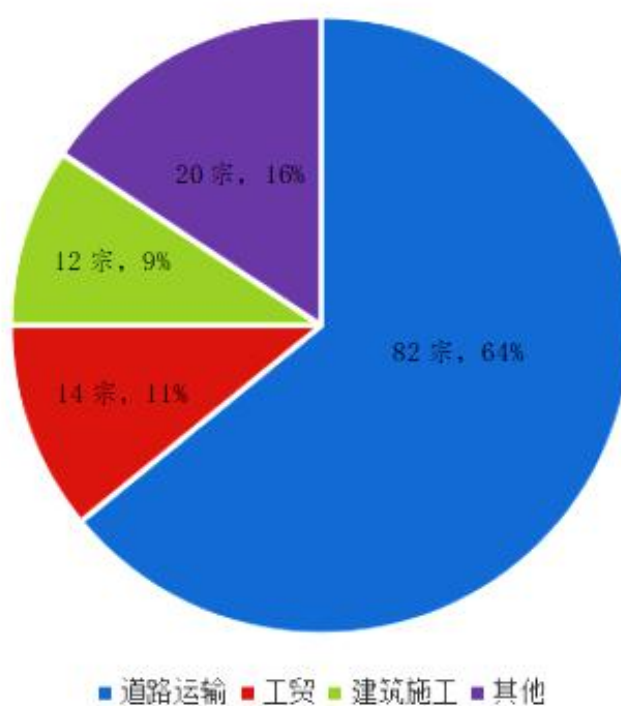


图2 五年全区安全事故总死亡人数统计图

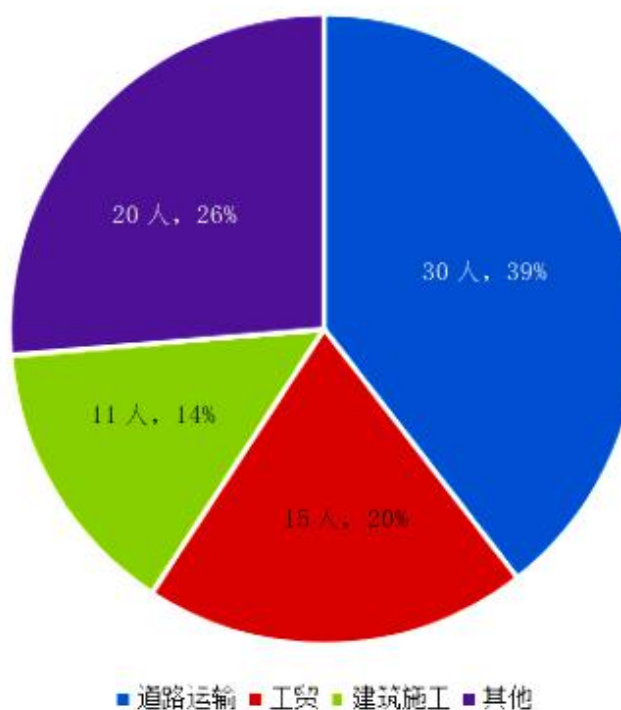


图3 全区各类安全事故年度次数统计图

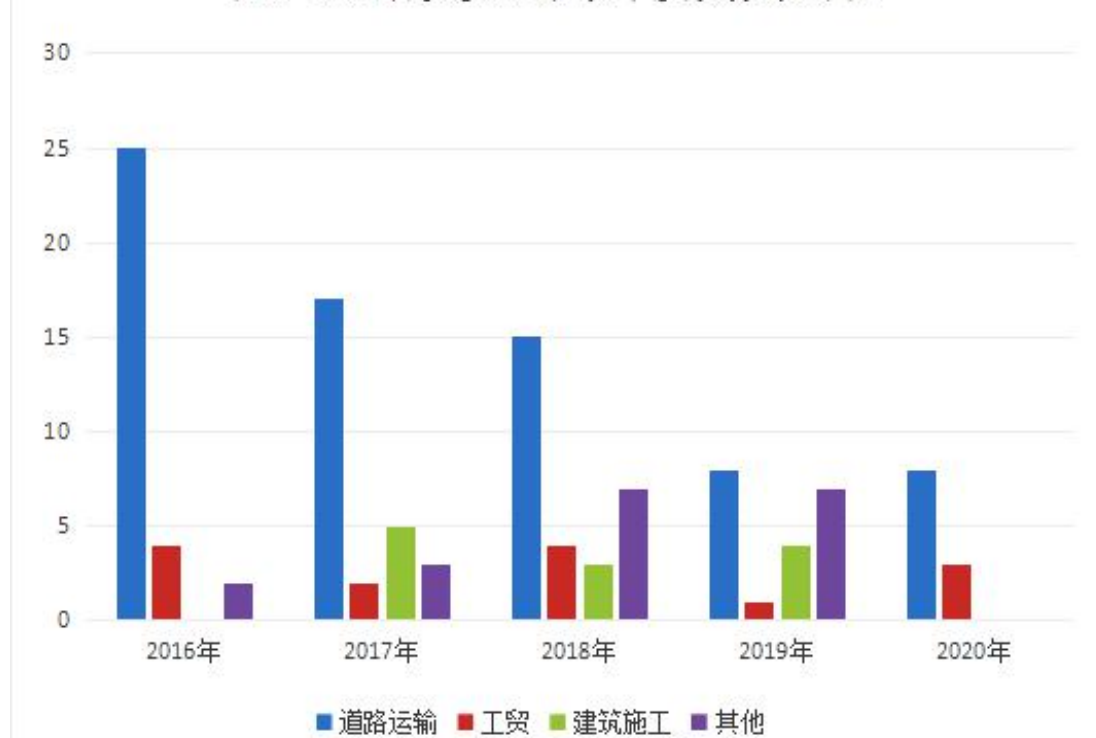
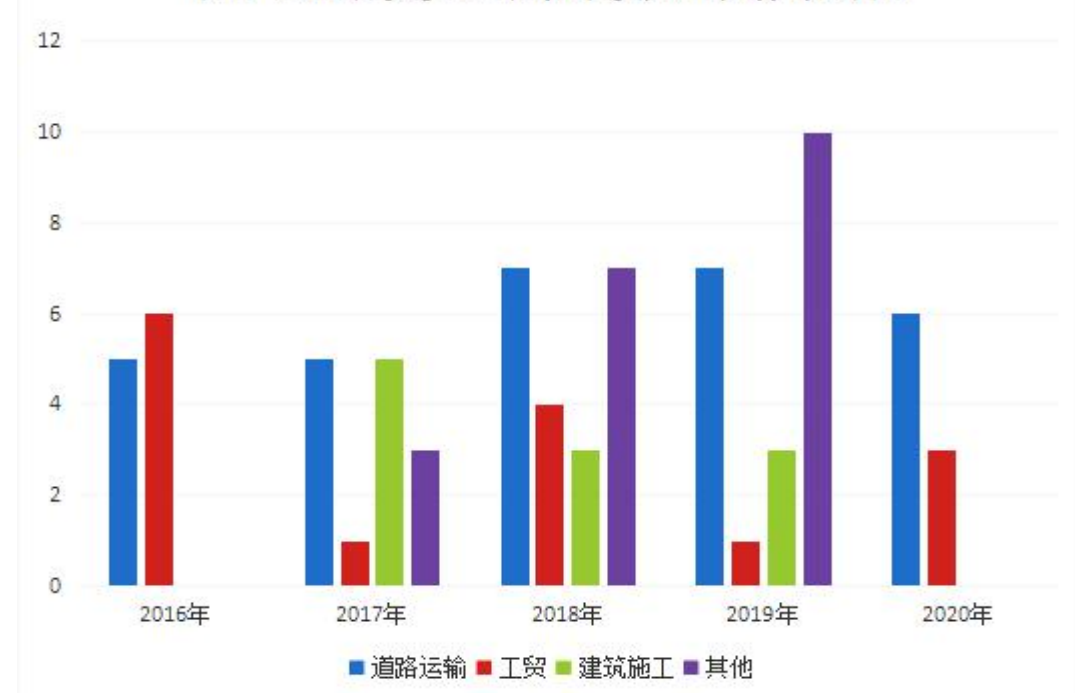
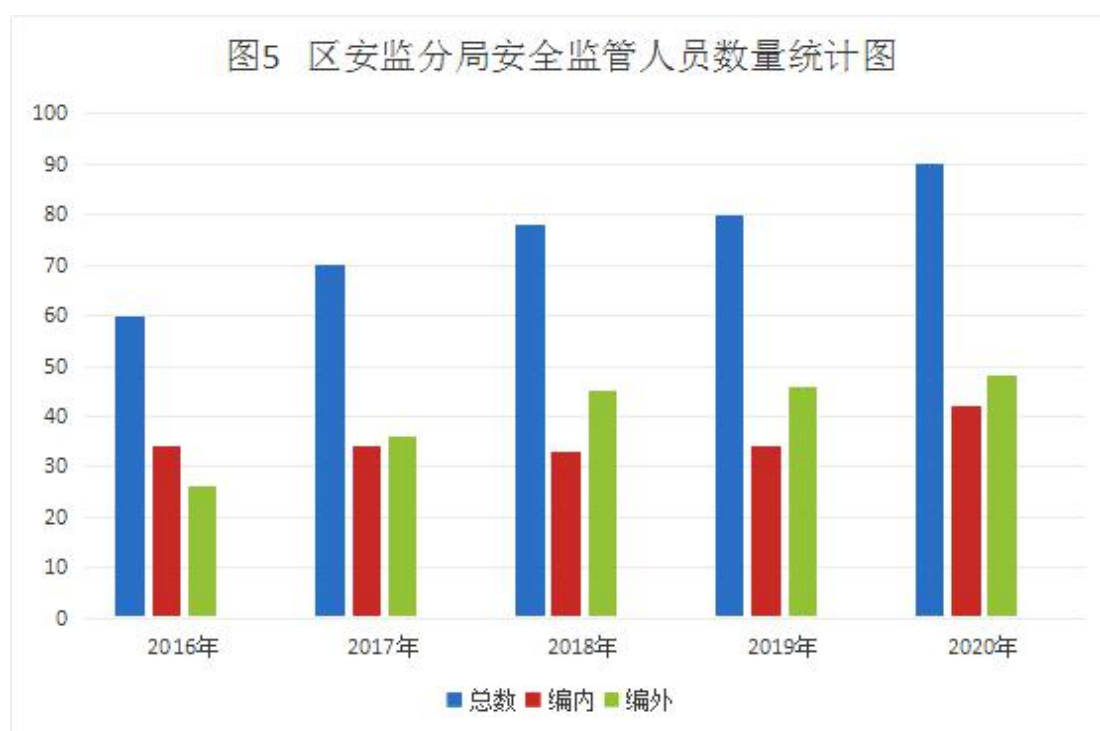


图4 全区各类安全事故年度死亡人数统计图

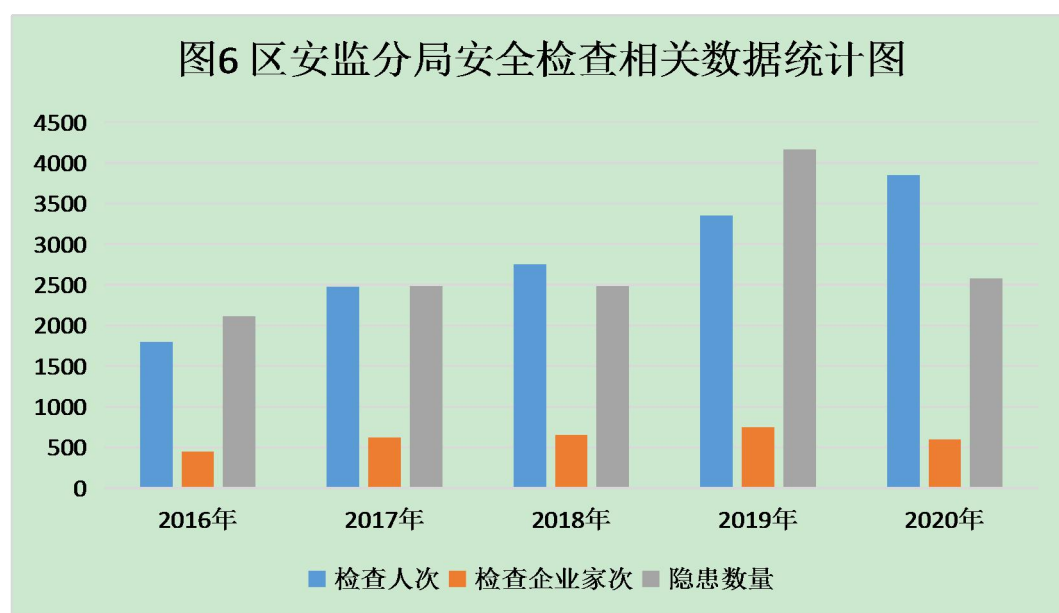


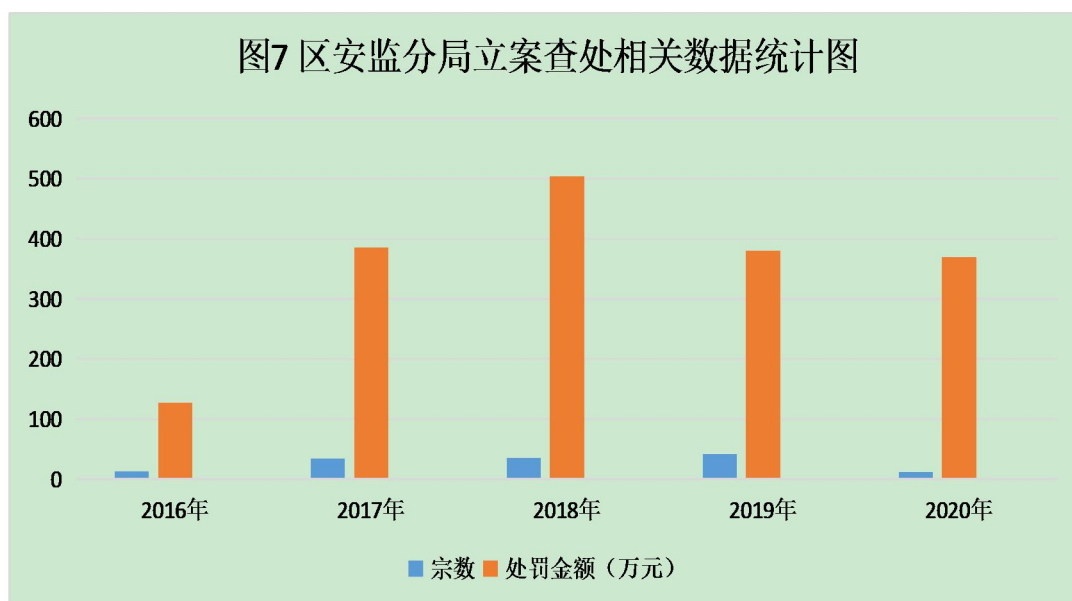
（二）监管人员数量分析。“十三五”期间，我区各安委会成员单位普遍采取增加专职或兼职安全监管人员的方式，扩充安全监管人员（含外聘安全监管辅助专业队伍）数量。以区安监分局为例，其安全监管人数由2014年的30多人到2016年增至60人，到2020年增至88人，该部门主要依靠外聘或购买劳务派遣服务方式补充协助监管人员，克服人员编制数量基本限定的困难，灵活按需借力，从人员数量及专业技术方面大大增强了安全监管力量。



（三）安全生产行政执法情况分析。在区安委办督促和指导下，区安委会各有关成员单位进一步重视安全监管，普遍增强了落实主管部门职责的力度，加大了安全检查频次，发现、消除一大批事故隐患，并从严执法，对安全生产违法违规行零容忍。以区安监分局为例，其监管职责范围内的

工矿商贸（含化工和危险化学品）企业共 456 家（统计截止时间 2021 年 5 月），2013 年至 2021 年 5 月期间，区安监分局共计行政处罚 159 宗，处罚金额 1938.1659 万元；其中事前行政处罚 108 宗，事后行政处罚 51 宗，分别占比 67.92% 和 32.08%，事前处罚金额 483.4241 万元，事后处罚金额 1454.7418 万元，分别占比 24.94% 和 75.06%。总体上，“十三五”期间在受检企业家数基本恒定的前提下，检查人次及检查发现的隐患数量基本呈逐年增多的态势；立案查处次数及处罚金额也基本呈逐年增大的趋势（2020 年受疫情影响除外）。

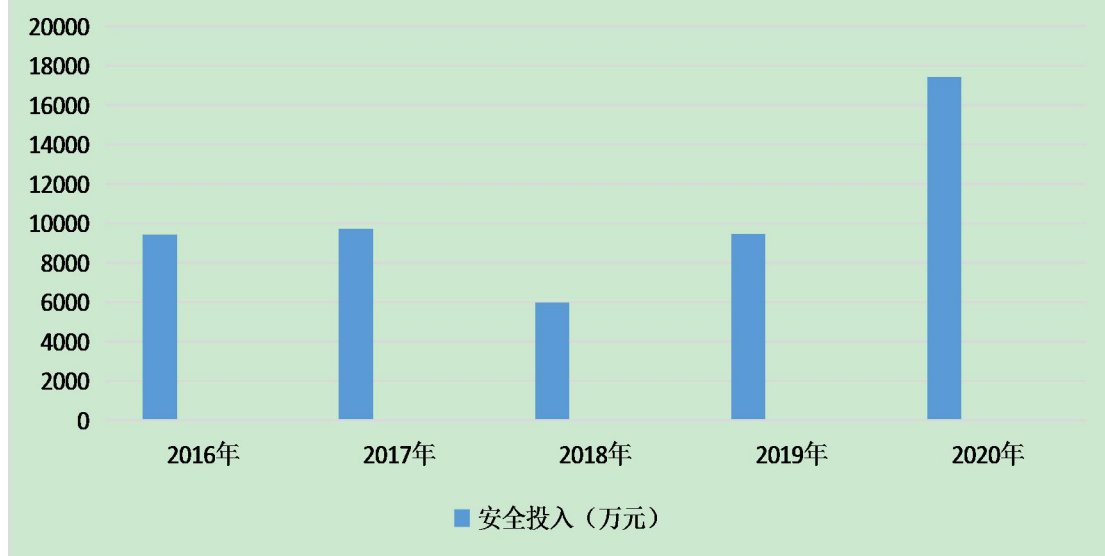




（四）安全投入情况分析。“十三五”期间，我区在安全生产中投入总计达到 5.2 亿元，同比“十二五”安全生产总投入 3.3 亿元，增长 57.58%（此统计口径包括财政预算安排区安监局、区应急办、区消防指导中心以及区消防大队项目经费）。其中：2016 年安全生产支出 9417 万元，2017 年支出 9720 万元，2018 年支出 5977 万元，2019 年安全生产支出 9457 万元，2020 年预算安排 17428 万元。

自安全监管部门成立以来，针对全区安全生产形势特别是石化区的安全生产形势而言，我区基本处于“欠账多”的状况，至“十二五”和“十三五”欠账得到改善，特别是“十三五”期间，区委、区管委会高度重视，鼎力支持安全生产工作，根据科学、客观的风险研判结果，基本按需投入，逐年增多，主要用于改善完备安全设施、应急装备、安全信息化系统，并大力开展第三方协助监管，有效防控较大及以上事故发生。

图8 大亚湾区安全投入情况表



(五) 安全培训情况分析。安全宣传培训是提高安全生产水平、提升人员安全素养的最有效途径之一。“十三五”期间，全区各部门逐年加大安全宣传教育培训力度，逐年增多培训人次。2016 年全区组织安全培训 92 次，培训 7594 人次；2020 年全区组织安全培训 1138 次，培训 137755 人次。2019 年和 2020 年开展企业全员培训，并开通网络教育培训考试系统，培训人次呈井喷式增长。

图9 大亚湾区安全培训情况表



安全监管部门的作为及安全监管成效基本代表了所在地的安全监管水平，上面九图对区安监分局这个点和全区这个面的相关安全监管数据进行了客观分析，体现了“十三五”期间全区安全监管能力和监管水平得到提升，安全生产形势趋于稳定，但仍存在安全事故数量及人员伤亡数量下降不明显的问题现象。

第二节 石化产业安全发展形势分析

大亚湾石化区自 2001 年开发建设以来，经过二十多年的发展，以大型炼化一体化为龙头、延伸发展石化中下游产业的大石化产业集群已初具雏形。现已先后建成投产了中海油惠州石化 1200 万吨/年炼油和中海壳牌一期 100 万吨/年乙烯项目、中海油二期 1000 万吨/年炼油和中海壳牌二期 120 万吨/年乙烯项目；石化中下游产业链发展态势良好，吸引了来自美国、日本、荷兰等 20 多个国家和地区的国际石油和化工公司的进驻，为石化区未来发展奠定了良好的产业基础条件。大亚湾石化基地在产业规模、工艺技术、环保水平、园区管理、经济效益、生态环境等方面都取得了显著成果，已被纳入国家七大石化基地之一，上升为国家重点发展的石化基地（连续两年全国化工园区综合实力排名第一）。

近年来，随着石化产品消费量的日益增长，国内石化项目建设速度十分迅猛。大亚湾石化基地拥有良好的产业基础和完整的配套设施，在诸多石化园区中脱颖而出。埃克森美孚、壳牌、中海油、恒力等大型石化公司均在此建设龙头项

目。炼油、乙烯等龙头项目的建成，为园区石化中下游产业的发展提供丰富而稳定的原料供应；同时带动下游产业链式发展，可以提高产品综合利用率，实现价值链增长，将石化基础原料进一步加工成高性能的合成材料、高端专用化学品等高附加值产品，满足华南地区乃至国内对高端石化产品快速增长的市场需求。因此，大亚湾石化基地迎来了加快发展、率先超越、建设世界级大型石化基地的重要时期。

根据打造世界级绿色石化产业集群的定位和规划，大亚湾石化区在“十四五”时期将重点提高基地炼化一体化水平，调整炼油结构，少产油品，增加乙烯原料供应能力，并充分利用现有基础石化原料，在现有产业基础上补链增链，做大做强优势产品，进一步发展下游延伸加工。另外将建成中海油

/中海壳牌 700 万吨/年炼油改扩建和三期 160 万吨/年乙烯炼化一体化项目、中海油惠州石化有限公司产品结构优化及质量升级项目、埃克森美孚一期 160 万吨/年乙烯项目和恒力石化 500 万吨/年 PTA 项目。到 2025 年，基地产业规模达到年炼油能力 3000 万吨，乙烯 540 万吨，芳烃 50 万吨，危险化学品种类、数量日益增多，由于石化区内企业密集、相互影响，可能发生的化学品事故几率、规模及其造成的损失也越来越大，给大亚湾开发区的安全生产工作提出了新要求和新挑战。“十四五”时期仍是大亚湾石化产业快速发展的关键时期，而石化行业的安全发展是确保建成世界级绿色石化产业基地宏伟目标的重要保障。因此，持续强化大亚湾石

化区的安全生产及应急管理工作，仍是我区“十四五”时期安全生产工作的重中之重。

第三节 未来挑战分析

（一）健全安全监管体制机制和应急救援体系工作任重道远。当下我区存在部分部门交叉监管、分段监管及监管职责不清等问题，部门之间协调配合体制机制建设还不健全。区安全监管部门尚未进行机构改革，与市应急管理局之间属于业务指导关系，我区应急管理体系、应急救援体系均未对应建立健全，与“上下联动”的应急管理体制和灾害事故的高效协同应对要求还存在差距。此外，惠州港区属地行业监管主体部门未明确，未能有效落实《中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》第十一条“完善各类开发区、工业园区、港区、风景区等功能区安全生产监管体制，明确负责安全生产监督管理的机构，以及港区安全生产地方监管和部门监管责任”的规定，海上安全监管权责未捋清，港区和海上安全监管能力还有待进一步提升，安全监管及救灾综合协调机制还需进一步完善。

（二）重点行业领域安全生产仍需攻坚克难。交通运输、危险化学品、建筑施工、消防安全、水上交通、渔业船舶以及工业园区等行业领域生产经营企业的安全生产形势依然严峻，部分企业负责人安全生产意识不强，安全管理观念落后，安全管理制度落实不到位，对安全生产工作的重要性的和抓好安全生产的社会效益认识不足，重视程度不够，导致企

业安全管理重形式轻实效，应急队伍和能力建设不到位。此外，“一头热一头冷”的状况仍存在，即“政府忙，企业闲；政府担心、企业放心；政府热、企业冷”“安监热、部门冷”“上层热、基层冷”，导致重点行业领域的政府部门监管责任及企业主体责任落实还不够到位。建立健全重在“从根本上消除事故隐患”的责任体系、管理制度、重点工程和工作机制等工作任务艰巨；健全深化源头治理、系统治理、依法治理和综合治理的安全生产治理体系仍需攻坚克难。

（三）防灾减灾能力仍不能满足新时代的要求。灾害监测预警、工程防御、信息化建设、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，抵御自然灾害的能力有限。社会力量参与防灾减灾救灾工作的渠道和机制亟待完善，社会力量和市场的作用尚待进一步发挥。

（四）企业主体责任仍存在落实不到位的现象。一是未严格执行企业安全管理制度。我区部分工贸企业及石化区内民营企业依然存在重体系建设，轻制度贯彻落实的现象，制定的安全管理制度和操作规程形同虚设，或者不具有可操作性。二是安全培训不到位，“三违”行为时有发生。企业对承包商、第三方派遣人员的安全培训不足，仅限于对其入厂的基本安全培训，未能针对其岗位特性进行专门的安全培训教育，部分企业从业人员对自己岗位存在的安全风险因素不清，对自己岗位职责不明，未进行工作交底，工程项目外包易发生事故。三是企业主体责任落实不到位，造成隐患多、事故风险增大。部分行业、企业经济下行特别是受到新冠肺

炎疫情的冲击，造成企业安全保障条件欠缺，特别是中小企业在追求效益最大化中，安全生产主体责任落实得不够，安全投入不足，安全基础工作不扎实、管理不到位。

（五）惠州基地的稳定运行障碍有待解决。作为首个国家级危险化学品惠州基地，惠州基地得到了各层级领导的关注和支持。然而“十三五”期间，基地鲜有突出举措，发展较慢，因高危行业性质、薪酬偏低、晋升发展通道受限等因素存在应急救援惠州队队员不稳定影响战斗力的问题，建成富有竞争力的市场化运行机制尚需付出更大的努力。

（六）社会经济发展带来的新风险不断涌现。当前我国安全生产仍处于爬坡过坎期，积累的风险在显露、新的风险在增加，仍处于事故多发阶段，我区的安全生产事业也是在此大环境、大规律下发展，同样处于事故多发、重监管阶段。特别是在工业化、新型城镇化、信息化推进过程中，既有矛盾和新发矛盾相互作用，传统风险和新兴风险相互交织，自然与人为致灾因素相互叠加，事故灾害的跨区域、跨领域趋势日益明显，各类风险日益突出，城市安全风险管控仍存在“认不清、想不到、管不到”的问题，城市安全面临严峻挑战。道路、桥梁等基础设施持续老化、特种设备超限服役现象不断增多；人流、物流、车流进一步高度聚集，外来人员、过境车辆流动频繁，高层建筑持续增多，地下空间不断拓展，与城市安全承载力不足之间的矛盾将进一步加剧；城市基础设施呈现网络化、系统化、巨型化发展趋势，能量传输形成网络化通道，灾害事故一旦发生将带来更大破坏力；新能源、

新材料、新技术、新业态迅速发展，新兴风险将不断涌现，而城市安全风险管控体制不健全，安全动态管理不到位，易出现监管盲区。此外，区内禁燃烟花爆竹后，因习俗、观念问题仍存在燃放烟花爆竹现象，从而导致城市环境安全和消防安全的问题出现。

（七）石化区安全生产形势日趋严峻。我区以石化产业为支柱产业是一把双刃剑，在提速经济发展的同时也面临着巨大的安全监管及应急管理压力。石化区危险化学品数量大且高度集中，重大危险源数量多，危险货物吞吐量大，固定危险源和移动的危险源交织在一起，固有风险程度高。石化区内各企业原辅料、工艺路线、产品类型、反应模式、风险认识、管理理念、安全投入、持续改善等均存在差异性，加之新技术、新设备、新工艺、新材料不断涌现，以及正在加速推进埃克森美孚、中海壳牌三期、恒力等石油炼制、新材料重大项目陆续落地，可以预见，石化区安全风险正在加速叠加，防范和遏制事故能力建设工作已成为当前不可忽视的一个现实课题。另外，部分企业设备设施运行多年带来的装置设施老化、一线操作人员流动性大、管理层的麻痹思想，台风天气影响等各类诱发风险点危险源失控的因素不断增多，使得危险化学品企业在生产、储存、使用环节发生事故的风险不断增大，给石化区安全生产管理工作带来巨大挑战。再有，近几年石化区企业安全生产发展相对平稳，容易造成安全监管人员及企业人员在思想上、组织上、行动上的松懈和疏忽，容易导致“黑天鹅”“灰犀牛”事件发生。

（八）自然灾害风险仍需长期重点防范。我区是自然灾害较为严重的地区，具有显著的地域性、季节性、群发性等特征。汛期台风灾害频发，沿海及近海灾害带暴雨、洪涝等气象灾害严重，秋冬季节森林防灭火形势严峻，长期存在台风、城市洪涝、山体滑坡、地面坍塌、森林火灾等灾害事故的风险。

（九）创新监管尚需进一步强化。从历年区安委办开展的年度安全生产责任制考核结果可以看出，在安全监管创新加分方面，除了区安监部门每年加分满分外，其他部门少有加分，总体上全区安全监管创新乏力，各部门尚需强化主动担当意识，勇于创新，加快全区安全发展步伐。

第四节 发展机遇分析

“十四五”时期，安全生产、防灾减灾、应急管理工作面临许多有利条件和发展机遇。

（一）新时代赋予了应急管理发展的战略机遇。党中央、国务院高度重视安全生产、防灾减灾、应急救援工作，作出了一系列重大决策部署，特别是习近平总书记关于安全生产的系列讲话，为安全生产、防灾减灾、应急救援工作提供了强大政策支持，为深化应急管理事业改革发展提供了行动指南，科学回答了应急管理工作全局和长远发展的重大理论和实践问题，我国应急管理工作迎来了历史的发展机遇；地方各级党委政府加强领导、强化监管，狠抓责任落实，为安全生产、防灾减灾、应急救援工作提供了有力的组织保障。

（二）广东区域发展战略为我区应急发展提供了广阔的平台。抓住建设粤港澳大湾区、推进深莞惠一体化发展及深圳成立 40 周年红利政策的机遇，统筹协调好安全监管及应急管理方方面面的工作，按照政治站位要高、应急指挥要统、应急响应要快、安全风险要防、应急工作要实的“高、统、快、防、实”工作标准，建设更高水平的安全监管及灾害防御体系，在提升防灾减灾救灾能力更上一层楼。

（三）科技强国和创新发展战略为应急管理能力建设提供了强有力的技术支撑。国家推动大数据整合对应急管理信息技术的应用提供了技术支撑，现代科技、网络技术、人工智能的快速发展改变了人类的生活方式，为应急管理现代化提供了新的技术手段和管理方法。特别是在风险分析与情景模拟、突发事件监测预警、复杂情景下的搜救与救援、应急指挥决策辅助等方面，为应急管理的科学发展提供了技术支撑。此外经济社会发展提质增效、产业结构优化升级、科技创新快速发展，将加快淘汰落后工艺、技术、装备和产能，提升事故预防、预警能力；“科技强安”战略有利于降低安全风险，提高本质安全水平；推进智慧城市建设、推进“智慧园区”等一系列新措施，对加快推进企业安全生产技术、加强安全生产保障、降低安全生产风险，提升城市运行安全风险管控水平提供了新的契机。

（四）人民群众日益增长的安全需求，以及全社会对安全的高度关注，为推动安全生产、防灾减灾、应急救援工作提供了巨大动能。应急管理的核心工作安全生产、防灾减灾、

应急救援，每一方面都关系到人民群众生命财产安全和人民福祉，坚持以人民为中心，坚持安全发展理念，就是要防范事故、保障社会发展安全。健康和安全已经成为民众日益增长的对美好生活向往的核心组成，是应急管理发展的现实需求和动力源泉。同时，随着社会治理能力不断提高，社会文明素质、安全意识和法治观念加快提升，安全发展的社会环境进一步优化。

（五）机构改革为应急管理指明了方向。乘借大亚湾2021年清理规范开发区管理机构的契机，积极适应新体制新要求，以创新的思路、改革的办法和有利的举措奋力破解难题，努力逐步厘清安全监管、应急管理横向及纵向各职能部门之间的关系，下一步将统筹“两件大事”，更加有力防范化解重大安全风险，并强化“两个根本”，推进应急管理深刻变革，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“大安全、大应急”管理格局，实现新时代安全生产及应急管理工作的良好开局。

（六）安全发展是高危产业的恒久需求。根据上级部署，“十四五”期间，大亚湾石化区将由规范化发展向高质量发展跃升，围绕化工园区产业提升创新、绿色化建设、智慧化建设、标准化建设和高质量发展示范，打造成具有一流竞争力的产业基地和特色园区，“十四五”期末建成初具轮廓的五大世界级产业集群之一。我区发展石化高危产业、建设世界级石化产业基地存在高标准的安全需求，各级应急管理部

门极端重视、支持石化区的安全，市政府明确提出“不惜一切代价坚守大亚湾石化区安全底线”的要求，也是促进全区安全事业蓬勃发展的长久机遇。

第三章 规划的总体要求

第一节 指导思想

坚持中国共产党的领导，以习近平新时代中国特色社会主义思想来统领应急管理工作，深入学习和贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述，全面贯彻落实党的十九大和十九届三中、四中、五中全会精神，坚持人民安全、政治安全、国家利益至上的有机统一。聚焦大亚湾长治久安，以问题为导向，全力以赴解决体制机制深层次障碍问题，解决认不清想不到管不到的问题，解决不深不细不严不实的问题，在更高起点更高目标上谋划推进安全生产、应急管理体系和能力现代化。坚持把石化区安全作为第一政治责任来扛，把生命至上作为企业第一等大事来抓，把安全管理作为全员第一要务来干，持之以恒筑牢安全生产根基，高质量建设世界级绿色石化产业基地和世界级安全发展示范园区；坚持“立足当前打基础，着眼长远建体系”，练好安全预防基本功，抓好安全生产基本盘，下好应急管理一盘棋；健全党委领导下的应急管理行政领导责任制，完善和落实安全生产和应急管理体制机制，打造“六位一体、天地人和”的利益攸关安全责任共同体，形成安全生产工作人人参与、人人尽责的格局，确保全区安全生产及应急管理事业得到进一步全面发展，安全生产形势持续稳定向好。

第二节 基本原则

承上启下，问计于民。坚持开门问策、集思广益，把落实上级规划和坚持问计于民统一起来，鼓励广大人民群众和社会各界以各种方式为“十四五”规划建言献策，切实把社会期盼、群众智慧、专家意见、基层经验充分吸收到“十四五”规划编制中来，齐心协力把“十四五”规划编制好。

统筹兼顾，协调发展。将安全生产规划与国土空间规划、社会经济发展整体规划等相衔接，正确处理安全生产与经济发展、安全生产与速度质量效益的关系，坚持把安全生产放在首要位置，并纳入社会管理创新的重要内容，实现区域、行业（领域）的科学、安全、可持续发展。

强化法治，依法治安。全面贯彻落实《安全生产法》，严格安全生产执法，强化制度约束，把安全生产工作推进依法、规范、有序、高效开展的轨道，真正做到依法准入、依法生产、依法监管。

突出预防，强化重点。坚持关口前移、重心下移，夯实筑牢安全生产基层基础防线，从源头上防范和遏制事故。以大亚湾石化区为核心，强化危险化学品的生产和储存、运输以及油气运输管道等重点领域的安全监管及救灾工作。

落实责任，齐抓共管。全面落实企业主体责任，强化政府部门监管责任和属地管理责任，加强全员、全方位、全过程的精细化管理，坚决守住安全生产的红线。

依靠科技，创新机制。坚持科技兴安，充分发挥科技支撑和引领作用，加快安全科技成果应用，建立企业、政府、社会多元投入机制，加强安全监管监察能力建设，创新监管监察方式，提升安全保障能力。

第三节 规划目标

总体目标：“十四五”期间，建成覆盖全区各部门、各行业、各单位的应急预案体系；健全分类管理、分级负责、条块结合、属地为主的应急管理体系；构建统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，形成政府主导、部门协调、军地结合、全社会共同参与的应急管理工作格局；防范化解安全风险机制不断健全，事故隐患排查和安全风险防控体系持续完善；应急综合保障能力大幅提升，应急管理法治保障、科技信息化支撑水平显著增强，结构完善、布局合理、人员充足、装备精良的救援力量体系全面建成；人民群众风险观念和安全感持续加强，全社会防范和应对灾害事故能力显著提升。

分类控制目标：“十四五”期间，大亚湾开发区安全生产形势保持平稳向好态势，重大及特别重大生产安全事故数为零，2025年末亿元生产总值安全事故死亡率不高于0.013。其他约束性和预期性指标详见下表：

具体指标体系：

应急管理领域规划指标详表				
分类	序号	规划指标	指标值 (2025 年)	指标 属性
安全 生产	1	生产安全事故总死亡人数	下降 15%	约束性
	2	亿元全区生产总值生产安全事故死亡率	<0.013	约束性
	3	工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率	下降 20%	约束性
	4	道路交通万车死亡率	下降 4%	预期性
	5	年均十万人口火灾死亡率	<0.19	预期性
防灾 减灾	6	年均因灾直接经济损失占全区生产总值比例	<1.00%	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 人次	预期性
	9	重点区域林火瞭望监测覆盖率	≥90%	预期性
	10	受灾群众基本生活初步救助时间	8 小时以内	预期性
应急 救援	11	灾害预警信息公众覆盖率	≥95%	预期性
	12	灾害事故救援现场应急通信保障率	100%	预期性
	13	专职消防人员占全区总人口比例	≥0.4‰	预期性
	14	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	预期性
	15	24 小时森林火灾扑灭率	≥95%	预期性
综合	16	应急管理部门装备达标率	100%	预期性
	17	应急管理执法信息系统使用率	100%	预期性

注：表中指标值均为以“十三五”期末，即 2020 年的数据为指标基准年数据，规划指标为 2025 年底应达到指标值。

第四章 规划的任务

第一节 总体任务

（一）秉承“政治建队、党建树人”的宗旨，解决思想观念深层次问题

建设一个安全无虞的世界级石化区，必须全力加快推进我区安全生产、应急管理治理体系和能力现代化，必须是实现人的世界级、人的现代化。因此，必须具备现代化的人的特质，如先进的理念、强大的安全领导力、果敢的安全执行力、丰富的专业知识等。一是安全生产要从政治上看站位。要善于从政治上看安全问题，从政治上分析研判风险，切实提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。抓不好安全生产工作就是政治上的被动，政治上的被动是最危险的被动，我们要有清醒的认识，一定要用工作体现忠诚，用发展体现担当，用解决问题体现落实成效。二是汲取近年来国内典型生产安全事故追责教训，深刻认识基层主管部门在思想认识、责任意识、工作态度、工作方法上存在的突出问题，敢于刀刃向内、自我革命，坚决破除陈旧、保守、僵化思想；坚决纠正综合监管领域发生的事故与己无关的错误观念，坚决抵制不担当、不作为和推诿扯皮、各管一段的旧习，主动向前一步，以思想、认识、观念、作风的大转变推动安全生产工作的大提升。三是从根本上解决安全生产领域形式主义、官僚主义、好人主义和运动主义的问题。严防制度规定

空转、安全责任悬空；严防会议一开了之、文件一发了之；严防督而不办、查而无果。会议、督查、检查、考核、约谈等工作要更加注重内容和效果，要以管控风险、治理隐患、解决问题为导向，真正把隐患消除在事故发生之前。**四是要**发挥党组党风廉政建设和反腐倡廉的主体责任，加强党建引领，从严管理队伍。坚决落实习近平总书记重要讲话精神，践行训词精神，做到对党忠诚、纪律严明、赴汤蹈火、竭诚为民，打造一支政治过硬、纪律严明、作风扎实、业务精湛、廉洁自律、守护生命的“安监铁军”，培养一支信念坚定、专业有素、为民服务、勤政务实、敢于担当的安监“匠人”，为建成世界级石化基地提供坚强的安全保障。**五是要**紧紧抓住深化“不忘初心、牢记使命”主题教育、机构改革以及深刻吸取江苏响水天嘉宜“3·21”特别重大爆炸事故教训的机会，力求解决我区当前安全监管存在的深层次体制机制、人财物及办公场所等问题，进一步提升监管监察能力和保障水平，增强安监队伍干事创业的信心和激情。**六是**提高政治站位，准确认识应急管理“三个重要”。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。这是习近平总书记从地位、职责、使命三个层面对应急管理的精准把握。各部门安全生产监管及应急管理人员要强化安全生产及应急管理的政治责任、社会责任、工作责任，强化政治担当、历史担当、责任担当，以高度的政治自觉抓好安全生产工作。**七是推动**

安全监管与执法工作实现“三个转变”，即从重点检查档案资料和隐患向重点检查企业负责人履责情况转变；从事后吸取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。

（二）秉承“既做潜功、又做显功”的初衷，推动应急管理能力的现代化

一是坚持专业的事交给专业的人去干，积极创建新型监管模式。近年来我区坚持“立足当前打基础，着眼长远建体系”的指导思想，既做潜功，也做显功，以铁腕重拳的手段、持之以恒的信念、高度自觉的态度用心“打造安全生产天罗地网，构建国际一流、国内第一的安全生产防控保障体系”，努力构建了多道安全生产防线。“十四五”期间我区要全力打造第三方协助监管、正向激励和“安全管家”并存的3.0版新模式，防止第三方服务变成“保姆式”服务，杜绝企业产生依赖心理等靠思想；学习借鉴省内外兄弟化工园区安全生产责任保险的实施经验，构建政府+企业+保险公司间接监管模式，推行“绿色保险”，积极推动企业从“共保体”购置安全生产责任险工作，以保险杠杆倒逼企业安全生产主体责任落地生根。二是以组建区安委办专家室为契机，以机关干部、石化区督查中队、坐班专家为重点，着力培养一支本土化的准专家型工作团队，工作中既要倚重专家，又不能过份依赖专家，不能让执法检查停留在表面和易于整改的问题上面，对重大隐患问题要动真碰硬。三是以推行企业自主聘

请第三方“安全管家”为契机撬动和培育发展本土化的安全生产技术服务市场；通过探索先进的危险化学品监管模式进而带动促进全区工矿贸企业安全监管水平的提升。**四是**坚持事实证明行之有效的做法和措施，并将其做深做细做实。我区紧紧抓住安全生产这个基本盘，“十三五”期间构建较为完善的“六位一体”安全生产工作格局，“十四五”期间就是要坚持短板必补，将“六位一体”基础打得更牢做得更实，推动事故防控体系建设取得新进展。**五是**坚持本质安全和系统观念，发挥改革的先导和突破作用，加强与先进地区的沟通交流，结合大亚湾开发区安全监管工作实际，科学选取标杆，以国内一流开发区，世界一流石化区，深圳、上海等一流城市为对标学习标杆，明确“比学赶超”措施，在“比”中找不足，在“学”上下功夫，在“赶”上出实招，在“超”上出实效，进一步提高大亚湾开发区安全生产工作水平，牢牢守住大亚湾石化区安全生产底线，推动大亚湾开发区实现新一轮高质量跨越式发展，力争“一年见成效（2021年），三年上台阶（2023年），五年实现跨越（2025年）”。

（三）秉承“严格管理、热情帮扶”的原则，营造政企良性关系

严管理、服务好、帮扶实是我区安全监管一贯坚持的做法。要清醒认识到主管部门与企业之间是同坐一条船，一荣俱荣、一损俱损的密切关系，只有严格管理，热情服务，帮扶到位，紧紧抓住督促落实企业安全生产主体责任最后一公

里这个“牛鼻子”做文章，方能筑牢确保一方平安的坚实基础。牢记“安全生产绝无法外之情”，打击非法违法行为决不能有丝毫含糊、半点马虎。凡隐患整改不真实、弄虚作假的，一律依法责令停产整顿，并暂扣安全许可证；凡存在重大事故隐患的，一律依法责令停产整顿；凡涉及违法违规、“三违”行为的，一律依法立案、从重处罚；凡整改无望、限期治理整顿仍达不到安全生产条件的，一律依法吊销安全许可证。要充分发挥群众监督和基层安全员“前哨”作用，采取多种手段打击安全生产非法违法行为。

（四）秉承“系统思维、综合治理”的理念，打造安全生产工作“一盘棋”格局

要强化“大安全”“大危化”“大综合”“大格局”的观念，主动靠前一步，勇于任事，敢于担当，不断锤炼“我将无我，不负人民”的党性情怀和人生格局，牢固树立系统思维和全局观念，切实发挥好综合监督管理的工作权威、优势和作用，切实承担起危险化学品综合监督管理兜底责任，履行好区安委会办公室和本行政区域内安全生产综合监督管理职责，积极指导、协调、督促相关部门开展好安全生产工作，把安全生产兜底责任转化为敢统善统能统的担当作为，统筹抓好危险化学品、道路交通、建筑施工、水上交通、消防、特种设备等行业领域安全生产工作。重点推动区生态环境部门严格危险废物的收集、贮存、处置监管及推动区公安、交通运输部门落实危险品运输安全管理。

（五）秉承“预防为主、本质提升”的思想，狠抓各项工作的落实

“预”字为先，“严”字打底，以世界级眼光科学审视石化区安全监管工作，比学赶超，对标找差，查漏补缺，反思薄弱环节加以持续改进。要狠抓全区安全生产问题的落实落地，包括石化区安全管理的持续提升、荃湾港区安全管理的持续改进、石化区第三轮风险评估整改建议、危险化学品安全综合治理任务等，积极推进石化区“智慧园区”项目建设。着力解决深层次体制机制障碍问题，着力解决安全生产领域“认不清、想不到、管不到”的问题，着力解决影响全区安全生产的基础性、源头性、根本性、瓶颈性问题和系统性风险，解决这些问题对防范化解危险化学品重大安全风险，努力提升全区本质安全水平具有重大而深远的意义。

（六）秉承“重点突出、保障重点”的思路，持续深化危险化学品风险防控

一是突出检查企业试生产安全管理、动火作业及进入受限空间等特殊作业管理、自动化控制系统及安全联锁配置、从业人员考核持证、应急救援和处置等情况；严查《惠州市化工（危险化学品）企业典型“三违”行为目录》所列的问题，对违规违法行为决不手软，强化对高风险作业的管控，解决企业安全管理严重虚化、空心化的问题。二是督促危险化学品企业对照《危险化学品企业安全风险排查治理导则》，

结合企业实际制定各企业安全风险隐患排查治理表格，分工列表，压实治理责任。**三是**配合上级急管理部门对安全生产许可证延期（新领）企业进行“回头看”，重点审查安全距离、生产区与非生产区隔离设置、自动化控制措施、主要负责人是否与实际一致、安全管理人员是否满足任职条件、是否配备注册安全工程师等内容，凡不符合安全条件的，一律依法不予核发安全生产许可证。**四是**建立安全监管部门与消防救援机构的危险化学品重大危险源企业联合监管机制。包括：建立联合管控风险机制，突出危险化学品重大危险源重点区域、重点部位安全风险管控，充分发挥危险化学品安全风险监测预警系统和社会消防安全管理平台作用，实现线上线下一体化联动；建立联合督导检查机制，成立危险化学品重大危险源联合监管机制领导小组，组建工作专班，每年6月底前和12月底前分别组织开展一次重大危险源联合督导检查；建立联合应急演练机制，对危险化学品重大危险源企业开展常态化应急培训、交流及演练工作；建立联合应急联动机制，当接报危险化学品重大危险源企业生产安全事故后，安全监管部门、消防救援机构第一时间向对方通报事故信息，建立信息沟通渠道，整合各方救援资源，促使应急处置有序有效。**五是**加强安全评价机构等第三方服务机构日常监管，严格规范安全评价行为，对行政许可、执法检查中发现存在弄虚作假、有不良记录等情形的安全评价机构，依法严肃查处，情节严重的，及时报告上级部门依法吊销资质证书，依法严肃追究相关中介机构和评价人员法律责任并在

媒体曝光。

第二节 具体任务

（一）练好安全预防基本功

1. 全面推进安全生产风险管控和隐患治理双重预防体系建设。以 2021 年全国危险化学品安全监管系统现场交流会在大亚湾召开为契机，不断深化危险化学品企业双重预防体系建设试点，完善双重预防体系制度建设，促进双重预防体系与企业现有管理体系深度融合，并将成功试点在全区推广应用。各行业领域监管（管理）部门制定本行业领域分类分级管理办法，扎实推进本行业领域的风险点危险源分类分级管理工作，解决各行业领域安全风险“认不清、想不到、管不到”的问题。根据省、市关于安全风险分级管控的要求，推行重点行业领域安全风险评估制度，全面落实安全设防标准。突出危险化学品、非煤矿矿山、建筑施工、道路交通、消防等重点行业领域专项整治，重点加强化工、桥梁、隧道、电力、油气、水利等重大工程和设施安全风险防控，强化规划设计、建设施工、运营管理等各个环节的安全责任措施落实，建立完善安全风险监测预警体系。区负有相关监督管理职责的部门要落实重大风险管控挂牌警示制度，定期向全社会公布本行业领域重大风险及其管控情况。进一步健全风险分级防控及隐患排查治理常态化工作机制，通过鼓励全员主动报送隐患信息、隐患信息建档、联网和实时查询、重大隐

患挂牌督办等措施，实现隐患信息的全员共享及隐患治理的闭环管理，推动生产经营单位建立隐患自查、责任自负、信息公布、政府行政的工作机制；建立完善隐患排查治理信息公开制度，依法公开隐患排查整治的相关信息，接受群众监督，形成“人人关注安全生产、人人参与安全生产、人人监督安全生产”的良好氛围。加强政府主管部门执法、第三方专业检查、企业自查、接受举报投诉等多方位、多途径的隐患排查治理工作，尽可能多地消除各行业各领域的事故隐患，整体提升社会安全水平。加大标杆企业培育力度，加强风险评估研判和执法检查，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。

2. 强化源头安全管控。加强城市安全源头治理，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；严格落实招商引资、项目建设安全风险评估制度；对城乡规划、产业发展规划、重大工程项目实施重大安全风险“一票否决”；建立新技术、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。

3. 深化“互联网+安全监管”的创新监管模式。一是督促企业建立“一张网”信息化管理系统，做到自查自改自报，实现动态分析、全过程记录和评价，防止漏管失控。二是充分发挥安责险参与风险评估和事故预防功能，2021年底前区安全监管部门（应急管理部门）建立安责险信息化管理平台，2022年底前对区内所有承保安责险的保险机构开展预防技

术服务情况实现在线监测，并制定实施第三方评估公示制度。**三是**建立与企业联网的安全生产信息化系统，通过大数据分析评估，加强线上线下监管。加快危险化学品安全监管信息共享平台建设，推进监管数据归集共享，综合利用大数据、云计算、人工智能等高新技术，对危险化学品各环节进行全过程信息化管理和监控。完善危险化学品安全生产风险监测预警系统建设和使用，依托国家数据共享交换平台开展危险化学品安全监管信息共享，建立完善安全风险监测预警系统自动预警机制和管理制度，实现安全风险分类、分析、自动预警等功能。**四是**根据上级应急管理部门关于“工业互联网+危化安全生产”试点建设的工作部署，在大亚湾石化区试点打造工业互联网网路、平台、安全三大体系，建设全要素网络化连接、敏捷化响应和自动化调配能力，实现不同企业、不同部门与不同层级之间的协同联动，全面开展安全生产风险研判、应急演练和隐患排查，推动安全生产“三个转变”，推动科技创新、产业生态、配套服务在园区内外的渗透及融合发展，提升政府对石化区的高效协作、精准扶持、有效监管，实现石化区安全、可持续发展。

4. 坚持依法治安，严格事故查处与责任追究。全面构建以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础、以“互联网+监管”为支撑、以事故倒查追责为保障的“五位一体”新型监管执法新模式，加强全过程动态管控。开展线上巡查和线下精准执法，全力推动安全生产监管方式“三个转变”，提升监管执法精准性。加强

监管执法规律研究，深入分析风险隐患的易发点、常发处、多发时节，开展定向执法。加快安全许可审查、安全检查、违法处置、事故和隐患举报、重大危险源监管、安全培训等方面的安全监管标准化建设工作，实现全区各行业依法生产、依法管理、依法监察、依法查处。紧盯高风险地区、高危行业及安全管理薄弱环节，采取“双随机”、回头看等方式，突出重点企业监管执法。加强安全生产行政执法与刑事司法衔接工作，加大执法力度，严厉打击和取缔非法生产经营企业，严格落实对非法违法生产经营单位采取关闭取缔、按规定上限予以处罚、责令停产整顿、依法追究法律责任“四个一律”执法措施，依法加大事故查处和责任追究力度，全面推进依法治安工作。加强烟花爆竹禁燃宣传工作，春节、元宵等节日加强禁燃巡查，促成禁燃制度有效落地，强化区域环境安全和消防安全。

5.推进法治政府建设。大力开展法治政府建设，建立健全安全生产责任和管理制度体系，隐患风险防控体系，强化和落实“管行业必须管安全”的政府监管责任，用法治守护人民群众生命财产安全。梳理群众反映强烈的安全生产领域突出问题，开展集中专项整治，建立完善严重违法惩罚性赔偿和巨额罚款制度、终身禁入机制，让严重违法者付出应有代价。健全领导干部学法用法机制，各部门按要求根据职能开展本部门本系统法治专题培训，把法治教育纳入政府工作人员初任培训、任职培训的必训内容；对在法治政府建设中作出突出贡献的单位和个人，按规定给予表彰奖励。

（二）抓好安全生产基本盘

1. 深化安全生产责任体系建设。坚持和加强党对应急管理事业的绝对领导，充分发挥党统揽全局、协调各方的领导核心作用。完善和落实安全生产责任和管理制度，健全落实党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责的安全生产责任制，强化党委政府领导责任、部门监管责任和企业主体责任；厘清综合监管和行业监管关系，依法依规制订安全生产权力和责任清单，出台海上安全监管权责清单，建立安全监管职责动态调整机制，加强玻璃栈桥、学生托管、小区物业、房屋装修、空调安装、农村自建房等新产业、新业态、新领域责任梳理，消除监管盲区和漏洞，防止“小工程、大事故”；建立事故隐患排查和安全预防控体系，推进安全生产由企业被动接受监管向主动加强管理转变、安全风险管控由政府推动为主向企业自主开展转变、隐患排查治理由部门行政执法为主向企业日常自查自纠转变；建立新进企业通报相关制度，市场监管部门核发企业营业执照时，视监管需要，通报至街道办、工贸、公安、安全监管、生态环境、国土资源、海洋与渔业等有关部门，避免出现新进企业安全监管空窗期；持续完善并落实责任制考核考评机制，每年委托专业第三方技术机构实施差异化绩效考核和安全生产责任制“双考核”，倒逼各部门主动落实安全生产监管职责。

2. 完善各类功能区的安全监管体制。推动“党政同责、一岗双责、失职追责”和“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”的要求在工业园区、港区、风景区等各类功能区落到实处，实现行业主管部门在功能区安全监管职能全覆盖。进一步捋清大亚湾石化区安全管理机构的职能，理顺机构与区各有关部门的关系，建立规范、有序、专业、高效的监管工作机制，以协调解决石化区内企业之间的安全生产重大问题。进一步明确港区区属行业安全监管部门，明确其安全生产职责，避免出现港区监管漏洞。

3. 强化企业主体责任落实。深入实施安全生产“四令三制”“一线三排”等工作机制，督促企业完善全过程安全生产责任和管理制度体系，深入推进企业安全标准化、双重预防机制、安全文化建设，完善安全生产激励约束体系，持续开展十大行业领域全员安全强制性培训，化工园区企业 2022 年底前完成安全生产标准化三级以上达标。强化企业法定代表人、实际控制人的第一责任人法定责任，加强安全考核，落实全员安全生产责任制，2021 年底前各重点行业领域企业通过自身培养和市场化机制全部建立安全生产技术和管理团队；推动企业定期开展安全风险评估和危害辨识，针对高危工艺、设备、物品、场所和岗位等，加强动态分级管理，落实风险防控措施，实现可防可控，2021 年底前各类企业建立完善的安全风险防控体系；建立完善隐患排查治理体系，2021 年底前建立企业“一张网”信息化管理系统，做到自查自改自报，实现动态分析、全过程记录和评价，防止漏管失控；督促企业加大安全投入，用足用好企业安全生产费用、支持安全技术设备设施改造等有关财税政策，重点用于风险

防控和隐患排查治理，推进各重点行业领域机械化、信息化、智能化建设。通过实施安责险，加快建立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。

4. 强化社会化服务体系建设

（1）加强安全生产专家顾问团队建设。继续引进法律顾问、安全专家等指导相关业务，坚持倚重专家的专业知识。完善专家库建设，组建完善涵盖危险化学品、交通运输、建筑施工、机械电气、安全仪表、特种设备、安全管理、应急救援等各行业专业领域人员的专家库，为全区安全生产工作提供指导决策和咨询服务。部分安全监管压力较大的领域如交通运输、建筑施工等推行安全生产坐班专家制度，进一步强化监管执法的专业性、科学性和合法性。

（2）持续实施第三方机构协助监管模式。通过政府购买服务方式向有资质能力的社会力量购买石化区重点建设工程的施工安全监管第三方服务，开展石油化工工程的施工安全监督，确保项目施工全过程安全平稳可控。积极推动企业安全生产责任险购置工作，学习借鉴省内外兄弟化工园区安全生产责任保险的实施经验，构建政府+企业+保险公司间接监管模式，推行“绿色保险”，以保险杠杆倒逼企业安全生产主体责任落地生根。鼓励安全评价中介机构、职业卫生检测机构、安全生产管理专业服务机构、安全生产协会等第三方机构参与安全监管或为企业提供“安全管家”服务工作。

5. 加强重点行业领域安全监管

（1）全面推进重点行业领域安全监管

危险化学品：进一步完善危险化学品安全监管机制，实施全链条安全监管，严格落实各环节安全监管责任，加强石化区、港区、油气管道、危险货物运输、实验室使用、危险废物处置等重点区域、重要环节风险管控。在 2020 年已开展大亚湾石化区整体性安全风险评估基础上，适时组织开展新一轮的风险评估。加快石化区信息化建设，2022 年底前建立安全监管信息共享平台，接入园区内企业实时在线监测监控数据、关键岗位视频监控数据、安全仪表等异常报警数据，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。强化涉及“两重点一重大”生产储存设施安全风险管控，有效施行重大危险源安全包保责任制，抓住企业关键人，加快补齐重大危险源安全管理责任短板，提升危险化学品企业本质安全程度。严格高风险化工项目准入条件，支持和鼓励大亚湾石化产业园发展石油化工及配套下游化工产业项目，严格限制引进涉及光气化、硝化、重氮化、偶氮化工艺和硝酸铵、硝酸胍、硝基苯系物等爆炸性化学品等高风险化工项目。严格实施危险化学品“禁限控”目录，规范化工产业安全发展。大力推进危险化学品企业安全风险分级管控和隐患排查治理体系建设，2022 年底前涉及重大危险源的危险化学品企业全面完成以安全风险分级管控和隐患排查治理为重点的安全预防控制体系建设。2022 年底前对区内危险化学品企业涉及过氧化工艺装置的上下游配套装置必须实现自动化控制。提升从业人员专业素质能力，2022 年底前从业人员中取得职业资格证书或职业技能等级

证书的比例达到 30%以上，具有化工、安全生产相关专业学历和实践经验的监管执法人员数量不低于在职人员的 75%；危险化学品企业主要负责人和安全管理人員持证上岗率 100%。突出检查企业试生产安全管理、动火作业及进入受限空间等特殊作业管理、自动化控制系统及安全联锁配置、从业人员考核持证、应急救援和处置等情况。全面开展危险化学品企业安全条件精准评估和分类整治，强化分类施策，精准管控危险化学品领域安全风险。

油气管道：加强油气管道发展规划与国土空间、交通运输等其他专项规划衔接。督促企业大力推进油气输送管道完整性管理，加快完善油气输送管道地理信息系统，强化油气输送管道高后果区管控。严格落实油气管道法定检验制度，提升油气管道法定检验覆盖率。探索推行海底油气管线全生命周期完整性管理，督促管线企业依法依规开展管线的完整性管理，并将其作为持续改进提高海底油气管线管理水平的重要手段；多渠道统筹考虑配置相关人员或通过购买服务的方式，聘请第三方有资质的技术服务机构，加强海底油气输送管道安全生产管理及应急管理，严密防范第三方破坏、自然灾害等原因引发海底油气管线安全事故，保障管线安全、可靠、经济运行。

非煤矿山：强化安全生产源头治理，进一步提高非煤矿山主要矿种最小开采规模和最低服务年限标准，严防边关闭边低水平重复建设，切实提高非煤矿山规模化水平，全区不新建尾矿库。大力提升安全生产保障能力和水平，落实

非煤矿山安全风险分级管控工作指南。实施“机械化换人”“自动化减人”，新建金属非金属地下矿山必须对能否采用充填采矿法进行论证并优先推行尾矿充填采矿法。按照省的统一部署，使用“广东省工矿商贸行业基础信息和隐患排查信息系统”，推动“智慧矿山”建设。开展非煤矿山安全综合整治，全面完成安全风险综合评估率 100%、安全生产风险一张图 100%、一矿一策 100%。

消防安全：组织开展打通消防“生命通道”工程，制定实施“一城一策、一区一策”综合治理方案，2022 年底前完成整改；针对高层建筑、大型商业综合体、石油化工等重点场所，制定实施消防安全能力提升方案，2022 年底前实现标准化、规范化管理；聚焦老旧小区、电动车、彩钢板建筑、家庭加工作坊、“三合一”场所、物流仓储、窝棚等突出风险以及乡村火灾，分阶段集中开展排查整治，2022 年底前全面落实差异化风险管控措施；教育、民政、文化和旅游、卫生健康、宗教、文物等重点行业部门建立完善行业消防安全管理规定，明确整治目标任务，推动本系统单位提高消防安全管理水平；积极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，建设基础消防网格信息化管理平台。

道路交通：深入实施公路安全生命防护工程，按规定完成年度建设任务，排查、治理区内公路安全风险和事故隐患。依法加强对“两客一危一重”的重点监管，强化客车安全防护，督促客运企业及时报废淘汰老旧客车，鼓励在用客车参照国家标准安装前轮爆胎应急装置。有序推动公交车科学安

装驾驶室隔离设施，划设乘客安全警戒线，张贴警示标识标语，严防乘客抢夺方向盘、干扰驾驶人安全驾驶。提高重载货车动力性能和制动性能，加强对货车辅助制动装置使用情况的监督检查；推进治超站称重联网，切实落实“一超四罚”措施，2022年基本消除货车非法改装、“大吨小标”等违法违规突出问题。严格落实对危险货物托运、承运、装卸、车辆运行以及危险货物运输车辆、罐式车辆罐体、可移动罐柜罐箱的监管，严格危险货物道路运输企业的考核监督检查。推进实施危险货物道路运输电子运单管理，实现对危险货物道路运输车辆、货物、运输线路、货物装卸全链条和全流程监管。严格企业主要负责人履职履责监管，“两客一危”企业主要负责人100%落实安全生产“八个一”措施。构建常态化共建共治机制，完善道路交通安全工作联席会议工作机制，进一步明确各成员单位安全监管职责分工，加强道路运输安全重大问题会商研判，利用数字政府等平台实现成员单位之间信息共享和执法互认，强化部门协同联动，形成联防联控常态化机制。推广“两客一危一重货”重点车辆智能监控预警融合平台应用，以省交通运输厅重点车辆智能监管系统、省公安厅重点车辆预警信息服务系统为支撑和数据来源，融合平台共享获取卫星定位、智能视频监控、危险货物电子运单、违法违规等数据信息，对重点车辆实现动态监控、监测预警、干预处置，综合分析运输企业、运输车辆和驾押人员安全风险，加强精准管控；并完成全区重型货车安装使用智能视频监控报警装置和驾驶盲区预警系统，全面提升重

型货车安全科技保障水平，加强对营运驾驶员的不良驾驶行为安全管理，有效预防和减少道路交通事故的发生。积极开展系统防范化解道路交通安全风险“攻坚战”，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，努力实现“三个持续减少、一个坚决防止”²的目标，切实保障群众出行安全。

建筑施工：按照广东省建设厅《房屋市政工程危险性较大的分部分项工程安全管理实施细则》，强化危大工程清单管理，强化方案的审批和论证，强化现场安全管理，建立建筑工程重大危险源监控档案。根据建筑行业特点以及我区建筑安全生产工作存在的薄弱环节和突出问题，继续开展以防范深基坑、高支模、脚手架和建筑起重机械设备、建筑施工消防等为重点的建筑安全生产专项治理工作，加强对起重机械安装拆卸、使用运行及其所属租赁企业的监管，加强对高支模钢管扣件使用、专项施工方案编制及实施的监管，加强对深基坑变形监测、周边堆物的监管。依法打击建筑市场违法违规行为，严肃查处建筑施工违法发包、转包、违法分包、挂靠等违法行为，严厉打击违法建设。加大对施工、监理企业及相关责任人员违法违规行为的监管力度，对检查中发现存在的严重违法违规行为给予严肃处理。通过强制培训加强对企业“三类人员”和工程建设监理人员的安全生产教育培训，切实提高其风险防范意识和能力。

² 即道路交通事故起数、死亡人数和较大道路交通事故持续减少，坚决防止重特大道路交通事故。

危险废物：强化废弃危险化学品等危险废物监管，全面开展废弃危险化学品等危险废物排查，对属性不明的固体废物进行鉴别鉴定，重点整治化工园区、化工企业、危险化学品单位等可能存在的违规堆存、随意倾倒、私自填埋危险废物等问题，确保危险废物贮存、运输、处置安全。建立完善危险废物由产生到处置各环节联单制度。建立部门联动、区域协作、重大案件会商督办制度，形成覆盖危险废物产生、收集、贮存、转移、运输、利用、处置等全过程的监管体系，加大打击故意隐瞒、偷放偷排或违法违规处置危险废物违法犯罪行为力度。结合省、市总体布局及石化区产业规模、土地利用规划及安全风险等情况，适时启动危险废物基础设施建设。按照省的统一部署，推进使用省固体废物环境监管信息平台建设，利用信息化手段，提升危险废物环境管理效率，强化对危险废物全过程监管。督促企业对重点环保设施和项目组织安全风险评估论证和隐患排查治理。

海上安全（水上交通和渔业船舶）：加强“四类重点船舶”和重点水域安全监管，开展船舶港口的隐患排查治理和风险防控，严厉打击超航线、超乘客定额、超核定载重线、超核定抗风等级冒险航行等违法违规行为，加强商渔船碰撞事故防范，切实做好海上砂石船“六禁”³工作，以港口客运和危险货物作业为重点，强化港口安全管理，加快推进巡航

³ 海上砂石船“六禁”：禁止非法开采、装卸海砂，禁止未经批准从事海上采砂运砂活动，禁止违反规范航行作业，禁止配员不足航行作业，禁止采用私自改装船舶，禁止恶劣天气海况冒险航行作业。

救助一体化船艇和海事监管、航海保障装备设施、船舶应急设备库建设。强化“拖网、刺网、潜捕”三类隐患特别突出渔船和渔港水域安全监管，开展以渔船脱检脱管、船舶不适航、船员不适任和“脱编作业”为重点的专项整治，落实渔船安全生产“六个 100%”⁴要求，切实开展“不安全、不出海”专项行动，全面提升依港管船管人管安全的能力和水平。加强渔港、避风塘等防灾减灾基础设施的建设、管理和维护，改善渔港的防风防灾、补给维护、安全监控和治安消防条件。健全气象灾害预警预报信息发布机制，完善应急处置配套设施建设和遇险人员撤离、安置以及灾后复产配套设施。推广应用气胀式救生筏等装备实现沿海中型以上渔船救生筏（浮）等集体救生设备应配尽配。大力推进“智慧海洋”平台建设，完善渔船渔港动态监管信息系统，推动海洋渔船配备防碰撞自动识别系统、北斗终端等安全通信导航设备，提升渔船装备管理和信息化水平。通过结合职务船员、普通船员培训的过程，将进出港报告和通导设备的使用列入教学，提升信息化系统的使用率。

冶金、有色等八大行业：持续加强有色、建材、机械等行业领域安全监管，深化高温熔炉、粉尘防爆、涉氨制冷、有限空间作业重点领域专项治理，消除工贸行业重大生产安全事故隐患。

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

（2）全面推进重点时段安全防范。加强季节性安全生产规律特点分析研判，提前采取预警预防措施，全力做好暑期、汛期、台风期、节假日等重点时段和重大活动安全防范工作。

（三）下好应急管理一盘棋

1. 完善应急管理机构

（1）扎实推进应急管理机构改革。贯彻落实清理规范开发区管理机构的要求，正确认识应急管理机构的重大意义及重要性，充分吸取已完成机构改革的地方经验和教训，制定完善改革方案和总体框架，明确组织机构、协调机构、指挥机构，抓住机构改革的有利契机，设置好机构，配齐配强人员，抓紧实施职责划转和人员转隶，整合优化现有资源、组织结构、应急体系、管理机制，建立一套应急便捷通畅、处置有力有效的管理制度。同时加快构建应急管理体系，对外加强会商沟通，对内加强职能的融合和重塑，推动形成“统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动”的应急管理体系。扎实有效有序做好机构改革期间安全生产工作，做到机构改革和业务工作“两不误、两促进”。

（2）建立应急管理“统”“分”结合机制。应急管理机构改革后，充分发挥其安全生产综合监管、自然灾害综合防范、应急救援统筹协调作用，推进灾害事故应急管理统一组织、统一指挥、统一协调。进一步明确区、街道二级应急管理事权划分，建立完善部门应急联动、协同处置机制，形

成齐抓共管、统分结合的大应急、全灾种格局。强化各部门间信息沟通与应急协作，逐步建立各级应急管理联席会议、应急管理工作机构负责人联络会商等工作制度，强化联合监测预警、信息沟通、技术支持、队伍和物资统一调配，形成多层次的全区应急联动体系。建立应急协调联动制度，制定完善应急协调联动规范化工作指引，明确各灾种、各层级突发事件发生后各方参与应急协调联动的权责关系。

（3）建立新型监管执法体系。衔接上级应急管理部门行政执法体系，建立完善区应急管理综合行政执法体系，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。推进应急管理监管执法职责整合，探索跨领域跨部门综合行政执法。市、县两级实行“局队合一”体制，将人员编制向执法一线岗位下沉倾斜。突出应急管理监管执法专业性要求，提升专业监管执法人员配比率，严格实施执法人员定期培训考核和持证上岗制度。组织开展执法比武、示范执法等活动，提升执法人员现场执法水平。

2. 加强应急管理体系建设

（1）完善基层应急管理组织体系。结合网格化社会服务管理工作，创新基层公共安全治理体系，建立以居民（村民）自治为基础的防灾减灾与应急组织，形成应急管理与综治、维稳、安全管理、网格化管理等工作领域的一体化工作格局，进一步夯实应急管理基层基础。分类强化村（居）等基层组织、居民小区物业公司及其他各类社会单位的应急管理责任，明确职责任务清单，切实落实各单位主要负责人对

突发事件应对工作的法定责任。

（2）完善应急预案管理体系。统筹推进区、街道两级应急预案，以及有关成员单位应急预案修编工作；强化重要目标物、重大危险源、重大活动、重要时间节点等专项应急预案编制和管理，不断完善“横向到边，纵向到底”、多层次、全覆盖的应急预案体系。做好各级、各类应急预案评估、备案、修订、宣教培训等管理工作。

（3）强化突发事件应急演练。根据应急演练指南和应急预案管理办法，建立健全分类别、分层级的应急演练工作指引和计划，加强应急演练的标准化组织与实施，落实年度应急预案演练频次要求，重点开展危险化学品、防汛抗旱、森林防灭火、地震等综合或专项应急演练，增强应急实战能力。突出问题导向，强化基于巨灾情景构建的多灾种、规模化的跨部门、跨行业、跨区域的综合演练，创新演练方式，开展多场景、多措施、低成本演练，探索运用高科技手段开展虚拟现实的数字化演练，持续深化“五立足、五结合”演练模式，重点推行桌面演练和“双盲”演练。强化村（居）、企业、学校等基层单位的演练，鼓励乡镇（街道）、村（居）开展常态化应急疏散演练，组织公众积极参与。督促重点企业加强现场应急处置方案的演练，不断提升企业员工在事故初始阶段的应急处置能力。加强应急预案培训工作，通过培训普及应急知识，提高从业人员风险防范意识和自救互救能力。强化预案演练总结和评估工作，及时转化演练成果。

（4）加强应急救援指挥体系建设。以科技为支撑提高

应急指挥效能。结合公共安全监管的实际需求，持续推进城市安全运行和应急管理领域物联网应用建设，加快完善区级应急管理信息系统平台建设，推进街道应急平台建设。完善各级各类应急平台功能，构建信息互通、共享平台，实现各平台间的应急资源信息化、网络化、智能化，并具有安全性，形成统分结合、集成共享的应急管理业务应用体，完善作战队伍、现场指挥和后方统筹的无缝衔接的应急救援指挥体系。突出灾害事故区域联防联控理念，探索、寻求加入深惠莞、粤港澳大湾区应急协调联动机制。

（5）优化应急指挥机构及专项应急处置机构体系。按照“统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主”的原则，加强应急专项指挥部体系建设，提升专项指挥部独立运行和专业处置能力。规范专项指挥部成员单位日常沟通、定期会商、协同演练、合作处置的联动机制，强化信息共享和应急协作，确保发生较大及以上突发事件时能够规范高效应对。加强区和街道应急指挥体系建设，提升区级先期处置、资源保障和街道级第一响应能力，与市级指挥部形成分工合理、密切合作、协调一致的上下联动机制，最大程度降低和减少突发事件造成的生命财产损失。

（6）建立军政军民联合应对突发事件机制。制定军政军民联合应对突发事件方案和联演联训机制，建立定期会商机制，畅通联络渠道，共享石化区相关监测数据和安全信息资料，为应急状态下作战指挥员决策提供基础依据；经常性组织部队与大亚湾石化区应急救援队伍进行联演联训，着重

加强环境监测、危险化学品清理转运、事故洗消等方面的演练，提高遂行任务能力；调查统计双方应急救援装备配备情况，查漏补缺，加大高端应急救援装备物资储备，以应对大亚湾石化区各类突发事件。

（7）加强突发事件现场管理。健全完善应急处置“四个一”机制，实行“一个指挥中心、一个前方指挥部、一套工作机制、一个窗口发布”。进一步加强突发事件现场管理，强化现场处置统筹协调，实现高效有序协同处置；规范突发事件现场组织指挥，进一步明晰现场指挥权和行政协调权划分，以及指挥权的交接方式和程序。推广突发事件现场标识应用，科学规范现场各职能工作组布局，明确警戒区域、危险区域、卫生区域、供给区域、救援队伍和保障物资集结区域，以及运输及疏散线路等，实现处置现场规范有序、协调统一。

（8）健全应急决策支持机制。建立应急决策和快速评估机制，依托应急专家队伍对突发事件的发生发展进行分析、模拟和评估，快速形成态势分析报告和应急处置方案。加快专家队伍建设，进一步健全涵盖非煤矿山、化工、冶金工贸、建筑、消防、交通、地震、地质灾害、气象、环境、三防、森林防灭火等行业领域的应急管理专家库。完善专家管理办法和工作机制，发挥专家的专业咨询、辅助决策等作用，健全“行政专家”和“业内专家”相结合的科学决策机制。

（9）健全突发事件信息处置工作机制。建立紧急信息

报送机制，提升突发事件处置效率。制定并严格落实 24 小时值班值守制度、节假日“五个一”应急值守机制，明确值班职能和工作纪律。规范报送行为，明确自然灾害、事故灾难紧急信息报送时限、报送流程和报送方式，确保紧急信息及时上传下达。建立区、各部门（单位）、各街道、各应急救援力量应急信息联络员名单，利用数字化平台，快速通知各联动单位，确保处置精准、及时。建立突发事件信息发布和舆情处置联动机制，规范突发事件信息发布管理，加强领导干部和新闻发言人突发事件信息发布能力培训；推进信息安全防御体系建设，加强社会舆情和涉稳信息的收集研判，通过网上发布消息、组织专家解读、召开新闻发布会、接受媒体专访等多种形式，正确引导舆论导向。

（10）完善灾害应急救助工作机制。建立灾害救助分级管理制度，完善安置、救助、补偿、抚恤、保险等灾后救助快速反应机制。配合上级部门建立市、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。建立灾害救助资金预拨机制、救灾物资预置保障机制、受灾人群提前转移机制，提升救助时效。建立完善灾害救助资金动态保障机制，逐步提升灾害救助标准。完善风险分担机制，进一步完善政府投入、社会保险和捐助相结合，多种资金来源共同支撑的救灾救助资金保障机制。支持鼓励社会组织和志愿者参与灾后救助，建立社会救助激励机制，为救助活动创造良好社会氛围。

（11）加强应急避难场所建设。推动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。强化应急避难场所日常管理，加强生活必须设施、安全应急设备、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，实时更新数据信息并向社会公布。

（12）规范灾后恢复重建。科学开展灾害损失评估、次生衍生灾害隐患排查及危险性评估、住房及建筑物受损鉴定和资源环境承载能力评价，提升灾后恢复重建能力。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。

（13）完善应急物资管理体系。完善应急物资储备工作机制，建立健全应急物资储备资金保障制度、应急物资调用发放制度等，进一步健全应急物资保障决策、执行、监督机制，明晰部门应急物资管理职责。根据产业布局、发展方向，战略安全风险、突发事件风险、应急管理工作特点和规律等诸多方面，科学化确定应急物资储备的需求、规模及结构，扎实做好政府集中储备管理。完善应急物资采购制度、健全应急物资征用机制。强化安全生产应急物资储备，督促重点企业认真制定执行应急物资储备制度。加强应急物资信息化管理，收集全区应对生产安全及自然灾害等突发事件的装备物资资源信息及数据，按信息化管理要求有序录入应急物资管理平台，实现大数据平台管理，确保突发事件发生时及时

统筹调度应对。完善跨部门、跨行业的物资储备、调拨和紧急配送机制，提高应急物资综合协调、分类分级保障、紧急调配能力。根据上级应急管理部门要求推进救灾物资储备仓库、现代化应急物资储备中心（仓库）建设。

（14）加强全区灾害信息员队伍建设。按照《关于加强全国灾害信息员队伍建设的指导意见》要求，推进灾害信息员队伍建设。按照“分级负责、属地管理”原则，打造覆盖全面、专兼结合、精干高效、一岗多能、相对稳定的灾害信息员队伍，规范灾害信息员 A、B 角配置。健全灾害信息员应急值班工作制度、绩效考评通报制度等，完善灾害信息员分级培训机制，强化灾害信息员日常管理和资源配置，提高灾情信息报送全面性、及时性、准确性和规范性。

（15）完善惠州基地设施建设。推进惠州基地应急装备更新，危险化学专业队扩编，建成模拟化工装置训练场，完善两个实训基地建设，运作好“企办政助、共建共享”的市场化运营思路，探索产学研模式，围绕石化区的需求，推进惠州基地开展安全应急培训、应急装备展览、先进应急装备采购代理、比武技能竞赛、安全应急技术服务等市场化、专业化、社会化相关服务。重点打造专业特长，一手抓应急救援惠州队能力成长，一手抓业务拓展，立足将惠州基地高标准建设成集危化救援、油气管道抢险、三防抢险救灾、工程项目救援、海上应急救援于一体的区域综合性惠州基地，集约化管理区域应急物资及公用工程，使之成为与世界级绿色石化产业基地相匹配的惠州基地及管理综合体。

3. 加强灾害监测预警能力建设

（1）丰富风险监测预防手段。对全区自然灾害和事故灾难突发事件风险进行评估和应急资源调查，建立完善重大风险隐患数据库，实现各类重大风险隐患的识别、评估、监控、预警、处置等全过程动态管理。加强突发事件趋势分析，完善趋势会商制度，提高研判能力。重点开展城乡安全风险区划研究，编制地质灾害、洪涝灾害、气象灾害、地震等自然灾害，火灾、危险化学品事故灾害等的风险区划图及公众避险转移路线图。

（2）完善风险监测预警网络。进一步完善气象灾害综合监测和预警系统、气象灾害预警信息发布系统，逐步推进气象观测站智能化改造。加强重点区域、多灾区域、薄弱区域气象、水文、山洪灾害监测预报基础设施建设，加强环境、生态、农业、交通和旅游等重点领域的专业气象观测站网建设，提高灾害性天气短时预报预警水平以及应对中小尺度强对流天气、暴雨等可能引发的地质灾害、洪涝灾害和其他次生灾害的监测预警能力，及时获取第一手气象、水文资料，为安全生产、防灾减灾提供数据支撑。

（3）提升短临预警能力。健全短临预警工作机制，完善精细到街道的短临预报预警业务，推进区、街道“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”联动工作机制建立。扩展自然灾害短临预警功能，建设直达预警区域灾害隐患点威胁人员的多渠道、多途径发布方式，提升灾害性天气、森林火灾和地

质灾害的精细化预报预警能力。

（4）强化风险预警发布能力。建立突发事件预警信息快速发布与传播机制，利用新技术手段拓宽预警信息发布渠道、提高发布能力。配合上级部门完善一体化突发事件预警信息发布平台，形成与国家、省、市相互衔接、规范统一的多部门突发事件预警信息发布体系。强化灾害易发多发区域的预警信息精准发布能力，加强预警信息传播和接收能力建设。建设全区应急广播体系，综合运用微信、手机客户端、显示屏、调频广播、有线数字电视、融媒体、应急广播大喇叭系统等传播渠道强化预警信息传播，提高公众预警信息接收能力，解决预警信息发布“最后一公里”问题。

4. 强化重点灾害防治体系建设

（1）提升城市基础设施防灾能力。按照安全性和经济性兼顾的原则，提升关键基础设施灾害设防标准。统筹推进城市交通、供水、排水防涝、供电、燃气和污水、污泥、垃圾处理 and 综合管廊、广播电视等关键基础设施抗损毁和快速恢复保障能力建设，加强城市基础设施建设及运营过程中的安全管理。强化与市政设施配套的安全设施建设，及时进行更换和升级改造，加强铁路、公路、港口、航道和输变电线等重要基础设施防灾能力建设，提高抵御台风、暴雨、雷电、大风、大雾等极端天气的能力。

（2）加强地震灾害工程防御能力建设。严格落实《中国地震动参数区划图》和《建筑抗震设计规范》等标准、规范要求，开展工程项目地震安全性评价及区域性地震安全性

评价，强化建筑工程抗震设防监管和超限高层建筑工程抗震设防审查管理，推进地震易发区重要公共建筑物加固工程，协助省级部门推进实施滨海断裂（粤东至珠江口段）潜在震源地震构造探测项目。

（3）推进防汛抗旱水利提升工程。着力实施河流、海岸治理工程，开展堤防、蓄滞洪区建设与管理工程建设。继续推进中小河流治理，持续加强山洪灾害防治，完善沿海防潮减灾体系，推进病险水库除险加固。强化城市内部排水系统和蓄水能力建设，完善防洪（潮）排涝体系，有效解决城市内涝问题。成立大亚湾区水系综合治理领导小组和大亚湾区提升江河湖库水系防汛抗洪能力工作专班，对属地的江河湖库进行深入调研，按照轻重缓急，积极开展水毁修复、秋冬季河道清淤等工作，有效提升大亚湾区江河湖库水系防汛抗洪能力。

（4）推进地质灾害防治体系建设。充分利用驻惠地勘单位力量，采取购买服务方式，加强技术支撑队伍建设。加大地质灾害隐患点和削坡建房风险点综合治理力度，全面推进地质灾害治理体系和治理能力现代化建设，采取避险搬迁、工程治理、专业监测等手段开展地质灾害隐患点综合治理，重点解决我市地质灾害防治突出问题，有序消除重大地质灾害隐患。

（5）加强城市公共消防设施建设和维护。加强消防站点、消防水源等公共消防安全设施规划、建设和维护，因地制宜规划增设普通消防站、小型消防站和战勤保障消防站，

缩短灭火救援响应时间。

5. 加强应急救援能力建设

（1）按上级部署落实消防救援体制改革，加强消防救援力量、物资装备建设，建立实战牵引的执勤训练模式，探索加强消防救援队伍建设的有效途径，加快消防救援队伍由单纯的防火救火向实施综合应急救援转变。加强专职消防力量建设，配齐配强救援装备。

（2）进一步完善专业救援力量布局，在危险化学品（含油气管道）、道路抢险、工程机械等专业救援队伍基础上，扩展增强对森林火灾、洪涝灾害的应急处置能力，完善海上搜救、航空救援等救援力量建设，提升专业应急救援综合抢险救灾能力。督促危险化学品生产、经营、储运以及非煤矿山、火力发电等生产经营单位建立应急救援组织，鼓励、指导生产经营单位和其他社会力量建立应急救援队伍。完善应急救援社会化有偿服务、物资装备征用补偿、救援人员人身安全保险和伤亡抚恤政策。建立完善灾害保险制度，结合灾害风险特点，探索灾害风险防范有效保障模式。

（3）加强应急救援综合保障能力建设。强化应急通信网络建设，提高应急救援信息化建设水平。强化应急救援物资装备建设，增加储备物资数量种类，优化储备方式，加大先进适用装备配置力度。强化应急救援交通运输，确保救援力量及时、快速到达。健全紧急医学救援队伍，提高灾区卫生应急处置和预防控制能力，保障灾区公众身体健康和生命安全。

（4）加强森林火灾救援能力建设。进一步规范森林消防队伍建设及人员、设备、物资管理；落实森林防灭火指挥部工作规则，及时更新、调整指挥部工作程序文件。加强森林防灭火应急道路和阻隔系统建设，扩大林火远程视频监控系統覆盖范围，提高火情监测及地面巡护能力。

（5）推进基层应急救援队伍建设。推进街道、村（居）、重点功能园区整合基层警务人员、医务人员、民兵预备役人员、物业保安、公益性岗位人员等具有相关救援专业知识和经验的人员，建立“一队多能”的基层综合应急救援队伍。

（6）提升极端天气应对能力。修订完善极端天气应急预案，在三防预案中明确极端天气的监测、预警、应急响应措施；完善天气监测预警系统，通过技术先进的监测和及时有效的预警，形成“关口前移”的应急管理系统，为极端天气应急构筑坚实的基础；完善极端天气联防联控机制，通过属地、行业、社会组织、家庭、民众的通力协作，承担各方责任和发挥各方优势，形成“无缝共担”的极端天气应对机制；提升基层的防灾和治理能力，通过街道、社区（村）的基层公共安全体系建立和“安全社区”“安全村”的创建，把防灾和综合治理落到实处。

6. 加强应急管理基础基层工作

（1）加强应急管理科技和信息化建设。全面推广重点行业领域风险监测预警科技手段，探讨组建城市安全风险监测预警中心，探索运用光纤传感、智能雷达、视频识别等先进技术，实现城市安全风险（如城市道路交通、桥梁、边坡、

地下管网等基础设施)的自动识别、检测预警及报警处置一体化、智能化管理。依托智慧城市建设推进我区应急平台系统建设,充分利用“互联网+”、物联网、云计算和5G信息技术等先进科技手段,提升安全监管及应急管理的科技含量和信息化水平。

(2)加强安全监管职业能力和监管队伍建设。进一步加强安全监管履职基础保障能力、现场监管执法能力、风险预警防控能力、事故调查处理能力、应急救援指挥能力、法治宣传教育能力、技术支撑保障能力等七大方面的能力建设,推动我区安全监管标准化、法治化、职业化和现代化。加快推进监管机构职能调整,明确监管职责,做好上下级业务衔接。持续深化区、街道办、村(居)安全生产三级监管责任体系,并进一步延伸至村(居)小组及行业系统末端,做到区、街道、村(居)、村(居)小组“四级五覆盖”,有效推动基层监管。加强人才引进工作,提高安全监管队伍专业化水平;严格新增执法人员专业背景和选拔条件,加大培训教育力度,提升监管人员专业素质和技术能力,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数量不低于在职人员的75%。

(3)加强基层安全监管及应急能力标准化建设。实施区安监分局“安居工程”,进一步解决区安全监管部门办公用房、业务用房及执法车辆不足的问题;开展以有班子、有机制、有预案、有队伍、有物资、有培训演练为主要内容的街道、园区应急管理能力“六有”标准化建设,开展以有场地设施、有装备物资、有工作制度为主要内容的行政村(社

区)应急服务站“三有”标准化建设。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。

(4)强化执法人员职业保障。完善执法人员工资待遇保障政策,依法为执法人员参加工伤保险,鼓励为执法人员购买人身意外伤害保险。制定应急管理综合行政执法准军事化管理的标准规范,制定落实统一的应急管理综合行政执法装备标准,统筹配备执法装备。按中央统一规定落实有关执法法制式服装、标志和执法执勤用车配备。

(5)提升基层初期处置能力。落实街道突发事件初期处置的属地管理责任,实现重心下移、力量下沉、保障下倾,力求事发后以最短时间、最快速度控制事态、减少损失、消除影响。

(6)建设安全风险网格化体系。推进应急管理工作融入基层社会治理“一张网”,逐步实现基层安全风险网格化全覆盖。健全安全风险网格化管理制度,推动网格化监管工作的规范化、长效化。整合基层安全生产、气象信息员、灾害信息员、地质灾害群测群防员、森林护林员、三防责任人等队伍资源,建立“区-街道-村”三级、“一岗多能”的安全风险网格员队伍。规范网格员AB角配置,完善分级培训机制,强化网格员日常管理和资源配置,健全网格员应急值班工作制度、绩效考评通报制度等,提高安全信息报送全面性、及时性、准确性和规范性。

7. 强化安全应急宣传教育培训

(1)集中开展习近平总书记关于安全生产重要论述学习教育。将习近平总书记关于安全生产重要论述作为党(工)

委（党组）理论学习中心组专题学习，以及党校干部培训的重要课程，组织安排专题学习。分级分批组织安全监管干部和企业负责人、安全管理人员开展轮训，把学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述作为重要内容，确保学习教育全覆盖。

（2）加强安全生产应急管理宣传教育。建立健全安全生产培训体系和宣教体系，坚持贴近实际、贴近企业、贴近群众，努力做到安全生产宣传教育全覆盖。加强安全文化建设，组织开展各种群众性主题宣传教育活动，推动安全生产应急管理进教材、进学校、进企事业单位、进社区、进农村、进家庭、进公共场所，充分利用微动漫、微视频、微宣传、微课堂等形式，以及手机应用软件、网站、机关安全宣传牌、校园安全文化墙、企业社区安全宣传栏、电视、报纸、电梯广告等多种途径强化从业人员安全生产培训和安全公益宣传教育；利用安全生产培训考核系统，实现培训与考核工作的电子化、网络化、远程化；继续深入开展安全生产月、大亚湾石化区公众开放日、巡回宣讲等多样化的宣传教育活动，推动区内中小学校全面开设安全教育课，利用培训教材、法律法规汇编、事故案例汇编、班组安全、市民安全手册等知识读本，全方位开展安全生产宣传，不断提高全民安全生产意识。

（3）深入开展应急管理培训。把习近平总书记关于应急管理重要论述作为应急管理培训第一课程，组织开展务实管用的业务培训，提高干部履职能力。进一步健全应急管理

能力培训机制，构建规范的应急管理培训体系，加强公务员和专业技术人员应急管理知识和技能的培训，将突发事件应急管理培训纳入公务员初任培训和任职培训内容，将各专业应急管理人員和应急救援队伍人員培训覆盖率提高到 90% 以上。继续依托省内外有应急管理专业学科的高等院校，举办应急管理专题培训，对区安监分局所有工作人員、各单位应急管理专职干部进行轮训，提高各级各类应急管理队伍的业务水平和工作能力。加强企业安全人才培养，强化安全培训考试支撑能力建设，培育和引导职业培训机构和企业强化安全职业技能培训能力，推动区属国有企业通过合作使用职业院校（技工院校），实现重点岗位人員“变招工为招生”；重点行业领域企业主要负责人员安全生产培训率 100%；高危行业企业“三项岗位”人員持证上岗率 100%。

（4）打造应急安全智慧媒体平台。通过全面构建多媒体、立体化、全覆盖的宣传教育培训大格局，加强传统媒体与网络新媒体结合，充分发挥行业报刊主阵地与工具书、教科书作用，广泛运用新媒体、自媒体，形成网络矩阵，同时，坚持新闻宣传与安全教育相结合，切实提高新闻舆论的传播力、引导力、影响力和公信力。不断深化创新安全生产月、五进、大亚湾石化区公众开放日、巡回宣讲等多样化的宣传教育活动，形成立体宣传声势，不断提高全民应急安全意识。

第五章 规划的重点工程

（一）应急管理综合行政执法能力提升工程

严格落实《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化应急管理综合行政执法改革的意见〉的通知》（中办发〔2020〕35号）要求，深化转职能、转方式、转作风，整合优化应急管理系统执法职能，统筹执法资源，强化执法力量，完善执法体系，不断强化应急管理综合行政执法能力，加快推进应急管理体系和能力现代化，着力防范化解重大安全风险，坚决遏制重特大事故，有效应对各类自然灾害。重点加强应急管理综合行政执法队伍建设，突出安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等应急管理专业性要求，按规定建立执法人员入职培训、定期轮训和考核制度，进一步提高应急管理综合行政执法队伍专业化素质，提升一线执法人员履职能力；健全执法制度，完善行政执法程序，推行执法办案评议考核制度，建立健全执法评价体系，做到精准执法、规范执法、严格执法，严格落实“谁执法、谁普法”普法责任制，将普法融入执法办案全过程，规范实施安全生产行政执法与刑事司法衔接制度；突出加强安全生产监管执法，配齐配强安全生产监管执法专业人员力量，依法依规对企业开展安全生产执法检查，严厉打击各类非法违法行为，推动管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全的安全监管职责落实到位，严格落实安全生产考核巡查制度。（牵头部门：区安监分局）

（二）大亚湾石化区安全控制线及风险评估工程

贯彻落实《化工园区安全风险排查治理导则（试行）》，依据国家相关标准及要求，划定石化区周边土地规划安全控制线范围及距离，预防和减缓石化区内危险化学品潜在安全事故（火灾、爆炸、泄漏等）对石化区外防护目标的影响，限制石化区周边土地开发利用。另外，在美孚、恒力、中海油三期等大项目建设后，适时开展新一轮的石化区安全风险评估，在前三轮安全风险评估的基础上，科学核定石化区安全容量，确定社会风险和个人风险。（牵头部门：区安监分局）

（三）大亚湾石化区“智慧园区”建设工程

遵循“长期规划、分步实施、持续创新”的基本原则，对标世界先进石化产业园区管理理念，利用新一代人工智能等信息技术，打造“一盘棋、一网通、一体化、一张表、一张图”的五个统一格局，构建“四梁八柱、天地人通”⁵框架体系，建立安全、环保、应急、能源一体化“智慧园区”智能管理系统。以物联网、云计算、下一代互联网等新一代信息技术在城市经济社会各个领域的充分运用、深度融合为主线，以最大限度地开发、整合、融合和利用城市资源要素为核心，通过运行机制设计，推动政府部门之间实现更彻底的

5 “四梁”为安全、环保、交通、应急四个方面典型场景，“八柱”为一网通服平台、一图通视平台、一库通存平台、一体通感平台、一脑通享平台、一表通评平台、一制通用平台、一心通管平台八个项目

业务协同和信息共享，自上而下地跨部门解决诸如应急指挥、企业服务、环境监测、园区安全管理等问题，促进园区的信息化、智能化建设。（牵头部门：“智慧园区”联席会议办公室）

（四）应急管理信息化建设工程

适应应急管理机构改革需求，在现有区应急指挥平台的基础上，突出监测预警信息化建设，提高多灾种和灾害链综合预报预警能力。整合全区应急管理、安全生产、防灾减灾救灾信息资源，重点推进功能全面的应急指挥场所、智慧协同的业务应用体系、上下联动的应急指挥网络和突发事件预警信息发布系统建设，尽快形成全区一盘棋、一张网，构建科学先进的应急管理信息化体系。（牵头部门：区应急办、区安监分局）

建设安全生产信息化智能化监管平台，接入企业关键安全技术参数实时监测数据、关键岗位视频监控数据、重点场所监测报警数据；建立石化区三维模型或全景影像，实现对园区内企业、重点场所、重大危险源、基础设施实时监控、动态监测、自动预警和可视化管理。并根据大亚湾石化产业园区内危险化学品企业生产特点，建立健全雷电（风、雨、雷）风险分析预警系统，实现对强降雨、强风、强雷等自然灾害的实时、精准预警。（牵头部门：区安监分局）

建设基于卫星定位技术的车辆动态监控系统，实现多部门之间信息共享及联合监控与执法，为道路运输管理部门实

施车辆动态监管提供手段，为车辆动态分析和辅助决策提供数据基础，以保障道路交通安全。（牵头部门：区交通运输局）

（五）危险废物综合治理工程

贯彻落实《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》，严格落实《大亚湾危险废物安全管控长效机制》，督促企业及时转运处置危险废物；在埃克森美孚、中海油壳牌三期等重点项目建成投产后，应结合省、市总体布局及石化区产业规模、土地利用规划及安全风险等情况，启动危险废物基础设施建设。协调东江威立雅二期项目投产建成，优先满足大亚湾石化区危废处置需求，有效保障危废处置安全；督促企业规范贮存危险废物，加快处置；督促企业按照“集中就近处置”的原则，避免转运过程中产生环境安全风险。（牵头部门：区生态环境分局）

（六）应急安全宣教体验馆工程

加快应急安全宣教体验馆工程建设，完善场馆教育功能，利用各种现代科技手段，将大亚湾开发区概况、发展成果、安全事故年鉴、安全生产知识、消防安全知识、应急技能等，通过图片、实物展览、声像影视、3D模拟情景演示、沉浸式互动体验等方式呈现给民众；设立典型事故警示区、家居安全学习区（家居、厨房、用电、地震、商场、电梯等）、青少年安全学习区、建筑安全学习区、工厂安全学习区（危

危险化学品）、职业卫生安全学习区、交通安全学习区、消防安全学习区、旅游安全学习区、禁毒安全区等，根据功能区的需求，配备相应的体验器材和设备设施以及专业的讲解队伍，对全社会免费开放并作为中小学的安全教育基地，使民众在体验过程中接受应急避险、逃生自救、居家安全、防震减灾、公共安全、重点行业领域安全等科普教育，提高社会公众防灾减灾意识和应急避险能力。（牵头部门：区安监分局）

（七）自然灾害综合风险普查工程

依照《国务院办公厅关于开展第一次全国自然灾害综合风险普查的通知》和《关于做好我省第一次全国自然灾害综合风险普查工作的通知》部署，2021年至2022年开展我区地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、海洋灾害、森林火灾等自然灾害普查与评估工作。汇总普查与评估成果，编制灾害综合防治区划图，全面掌握自然灾害的风险隐患，为有效开展防御工作、提升全社会抵御自然灾害的综合防御能力，切实保障经济社会可持续发展，提供权威的灾害风险信息和科学决策依据。（牵头部门：区安监分局、区社管局）

（八）应急救援能力提升工程

1. 森林火灾处置能力提升项目。根据我区森林消防队伍七年来的运行实际情况，计划在大亚湾开发区森林消防中队基础上通过补充人员及装备，组建大亚湾开发区森林消防

大队，内设以水灭火专业队伍，实现森林消防专业队拥有以水灭火队伍。规划期内进一步强化森林消防技术装备现代化建设，专业队伍配备大型扑火装备，提升森林消防队员个人防护装备水平，配备无人机等巡航侦查遥感先进技术装备，发挥无人机林区常规防火巡航、火场侦查及扑火指挥作用；稳步推进“引水灭火”工程，铺设管道或修建水带、修建森林消防水池及在林区重点部位安装蓄水桶等专业以水灭火设施，增加配置森林消防水罐车、森林消防水泵、灭火水枪等装备，最大程度地利用水资源灭火。加强战前预防准备工作的深化展开，充分发挥队伍年轻化、专业化优势，在扑救森林火灾中真正起到主力军的作用，全面落实“预防为主、积极消灭”的森林防火方针和“打早、打小、打了”的扑火原则，保障我区生态屏障和人民生命财产安全，为建设“石化新城、绿色港湾”保驾护航。（牵头部门：区社管局）

2. 消防公共基础及装备升级项目。认真落实市、区消防工作“十四五”规划，加大消防基础建设。根据上级部门规划，力争辖区内三个街道实现有国家应急救援队站或政府专职消防队站驻点，布点符合执勤需要。根据《广东省自然灾害防治能力建设行动方案》《关于落实自然灾害防治能力建设工作报告》上的批示意见和《广东省消防救援队伍 2019-2021 年灭火救援装备建设规划》等要求，完成水域救援潜水小组、石化火灾攻坚装备、高层建筑和大型综合体灭火攻坚装备的建设，全面提升消防站救援装备配备水平，强化救援队伍专业化技术装备配备等。针对石化产业、

电子信息产业及大型综合体等立体化作战需求，分批逐步配备国际领先的车辆装备，形成“尖刀”装备集中区；制定车辆装备器材更新方案，有计划补齐车辆装备缺口，完成升级换代工作。针对我区海上消防需要，2021年投入使用大亚湾开发区第一艘消防船，并在“十四五”期间再建造一艘消防船；结合石化区西部的发展，增强石化区西部公共消防力量，在“十四五”期间新建一座特勤二消防站；根据村社区布置，争取每个社区建成一个社区微型消防站，全区社区微型消防站由现在的7个增长为20个，进一步提升灭火救援“救早救小”能力，并完善西区塘布村及其周边市政消火栓。（牵头部门：区消防救援大队）

3. 应急装备检测维护中心建设项目。建设应急装备检测维护中心，配备专业检测人员、检测设备、维护工具及零配件材料库。对大亚湾开发区的应急装备进行及时检测维护，保证大亚湾开发区应急装备随时处于完好可用状态，降低应急装备维护成本。（牵头单位：石化应急管理公司）

4. 大亚湾开发区和街道应急指挥中心建设项目。按照“四有”标准⁶组建实体化运作的街道级应急管理机构，初步形成区、街道两级上下贯通、整体联动的应急管理体制机制；按照“四化”⁷要求建设区应急指挥中心，实现应急管理信息化成果与应急处置实战的深度融合，形成全区“一体化”、智能化应急指挥保障能力。（牵头部门：区应急办、各街道）

⁶ 有法定机构、有公务员编制队伍、有应急指挥响应平台、有应急物资储备仓库。

⁷ 辅助决策智能化、指挥调度可视化、应急救援立体化、安全管理动态化。

5. 大亚湾开发区海上专业应急救援队伍建设项目。依托大亚湾海陆消防站、消防船以及社会力量组建大亚湾海上应急救援专业队伍，完善海上搜救、海上泄漏应急力量建设，对大亚湾海域及周边海域进行应急抢险救援，保障大亚湾海域的各类生产经营活动安全。（牵头部门：区海洋与渔业分局）

6. 基层应急管理能力提升项目。按照省、市级部署要求，推进基层应急管理规范化建设，实现街道应急管理“四个一”⁸全覆盖。大力开展行政村社区防灾减灾救灾能力“十个有”⁹建设，从减灾工作制度建设、预案制定和演练、减灾设施和避难场所建设、减灾宣传教育活动等方面，不断提高社区防灾减灾能力和应急管理水平，增强城乡社区居民防灾减灾意识和避灾自救能力，切实保障人民群众生命财产安全。（牵头部门：各街道）

（九）惠州基地续建工程

1. 惠州基地能力提升项目。结合市、区国土空间规划、区域产业发展规划等，继续进行惠州基地能力体系建设，进一步扩大惠州基地服务覆盖范围，逐步建成集信息监测分析、区域安全监控、事故灾害预警、协同调度指挥和应急救

⁸ 街道“四个一”应急管理体系建设：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。

⁹ 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。

援处置、应急物资储备于一体的，承担区域危险化学品事故救援、消防、医疗救护，环境保护和公共安全等协调指挥和处置工作的国家一流综合性惠州基地。配合省级推进省应急航空救援指挥（大湾区）中心惠州区域中心建设。另外，推进惠州基地整体资产移交给石化应急管理公司，将模拟化工训练场和应急安全宣教体验馆融入到惠州基地，根据大亚湾实际，创新产学研模式，围绕石化园区的需求，推进惠州基地开展安全应急培训、特种作业取证、先进应急装备采购代理、比武技能竞赛、安全应急技术服务等市场化、专业化、社会化相关服务。（牵头部门：区安监分局、区国资中心）

2. 应急救援学院建设项目。惠州基地依托产教融合校企协同创新，以应急救援学院为载体、聚拢人才、积累技术，依托专业技术团队、专家智库，从事生产安全、应急管理领域前瞻性、基础性、综合性研究，打造广东省本土应急管理领域专业技术服务先进团队，向政府、企业、社会组织机构提供安全生产、应急救援整体管理支持与安全生产一站式技术服务，全方位介入事前“防”、事中“救”、事后“戒”的事故生命周期过程控制管理，提升区域安全生产技术服务水平。**一是**与高校合作开办安全、消防、应急救援、森林、三防、矿山、油气管道等相关应急救援及防灾减灾特色专业，建立成为安全生产应急救援队伍及防灾减灾事业持续补充人才资源的蓄水池。**二是**进一步完善基地硬件配套，提升应急实训实战服务能力。**三是**积极参与申报广东省应急厅组织

的危险化学品安全生产实习实训基地建设。**四是**进一步完善模拟化工实训场、真火实训装置、模拟化工装置、工艺管道、高空作业平台、受限空间等实物模拟装置建设，提高平台的稳定性、易用性、智慧性、安全性，为石化企业一线特殊工种员工、应急救援专兼职队伍及社会应急救援力量提供实习、训练及考核平台。（牵头单位：石化应急管理公司、区国资中心）

3. 危险化学品泄漏控制实验室建设项目。惠州基地联合高校、企业成立危险化学品泄漏控制实验室，为国内危险化学品应急处置与安全领域的专家学者及工程技术人员提供学术交流和试验平台，将基础研究、装备技术研究以及应用管理研究有机结合，实现应急救援力量资源共享，有效弥补危险化学品专业救援队伍研究应用转化存在的缺陷和不足；加强危险化学品行业安全生产应急救援专业装备的试验、试制与配备；科学研究不同类型危险化学品特性、泄漏扩散过程机理及数学模型，并对危险化学品泄漏扩散的计算机仿真模拟，加强危险化学品泄漏扩散基础研究，为危险化学品泄漏扩散侦测夯实理论基础；优化、整合安全应急领域资源，提升惠州基地整体应急管理技术水平，为大亚湾开发区安全应急建设夯实基础。（牵头单位：石化应急管理公司）

4. 国家危险化学品应急救援惠州队扩编项目。以立足大湾区、服务广东、辐射华南为定位，着眼长远谋划布局，加快推动形成“统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动”的应急管理体制，着力构建现代化的应急管理和指挥体系、应急救援力量体系和人才保障体系，提升防范化解重大风险

能力、基础保障能力以及应急救援专业处置能力，形成高风险领域防灾减灾一体化专业化格局，通过危化救援队伍扩编完善队伍建设，补充配备先进管用适用高效的应急装备，稳定队伍力量，形成两个基地格局，强化惠州基地及惠州队应急管理装备技术支撑，适应科技信息化发展大势，实现应急救援科技化、信息化和现代化，全力实现应急救援队伍管理体系化和救援能力现代化，全面建成与世界级一流绿色石化产业基地相匹配的国家级惠州基地，打造一支专业特点鲜明国内领先国际一流的危化品救援国家队。（牵头单位：石化应急管理公司、区国资中心）

5. 惠州基地应急管理体系和能力现代化建设项目。着力构建“四大体系”¹⁰，提升“四大能力”¹¹，推动基地、队伍全面融合发展；推进应急救援体系化管理运行，持续做好队伍 ISO9001 和 ISO45001 第三方体系认证，提升综合应急救援能力；完善专业应急救援队伍建设机制、应急救援力量协调机制，构建以危险化学品应急救援、森林灭火、三防抢险救援、油气管道应急抢险救援、建筑工程、矿山救援为骨干的专长兼备、反应灵敏、作风过硬、本领高强的综合性应急救援队伍体系。（牵头单位：石化应急管理公司、区国资中心）

6. 华南区域重特大事故现场指挥协调装备库建设项

10 即：构建应急管理责任体系、应急救援指挥体系、建应急管理队伍体系、应急管理保障体系。

11 即：提升防范化解能力、提升现场处置能力、提升基础保障能力、提升综合应急救援能力。

目。按照应急管理部的统一部署，积极参与华南区域重特大事故现场指挥协调装备库（广东库）项目，华南区域重特大事故现场指挥协调装备库建成后将有效提高华南地区应急物资保障能力，提高事故现场应急救援的施救效率 and 安全性；强化国家重点地区应急物资装备布局，提升生产安全事故应急处置效能；形成高效、科学、智能调配管理模式，提高储备效能和调用效率。（牵头部门：区安监分局、石化应急管理公司）

第六章 保障措施

（一）加强组织领导

坚持和加强党的全面领导，健全完善党委领导下的应急管理行政领导责任制。积极倡导安全发展政绩观，将安全生产纳入经济社会发展总体布局，正确处理安全生产与经济结构调整、构建和谐社会的关系，同步规划安全生产目标、主要任务和重点工程，实现安全生产与经济社会协调、共享发展。区工贸部门要制定有利于安全生产的产业和投资政策，把安全生产主要指标纳入经济社会发展规划。财政、税务等部门要制定有利于安全生产的财税政策。区工贸、公安、市场监管、住建、交通运输、安全监管、国土、生态环境、海洋与渔业等安委会成员单位要主动作为、勇于担当、加强创新，依据各自安全生产工作职责，加速推进各行业领域的安全生产工作。

（二）保证安全投入

引入开发区、企业和社会共同参与的多元化安全生产投入机制，制定和完善财政、金融、保险、税收等有利于安全生产的经济政策，拓宽安全生产投入渠道，形成以企业投入为主、政府投入引导、金融和保险参与的多元化安全生产投融资体系，引导和吸引社会资金进入安全生产领域，改善安全生产条件。区财政部门要把安全生产专项资金纳入年度财政预算，按需投入，用于安全生产宣传培训教育、安全生产

执法监督、监管技术装备建设、安全生产信息化建设、重大危险源监控管理、防灾救灾、事故隐患整改、人员力量充实等方面。支持安全生产领域的创新、领跑、示范、推广，以及重点行业、领域的重大事故隐患排查、排序、排除。

（三）引进人才资源

建立开发区引导、企业投入、院校支撑的三方合作机制，多元化培养一批有技术、懂管理、高素质本土化安全生产专业人才，培育、发展壮大、活跃本土安全专业人才市场，为组建专家库、应急救援队伍和安全生产科学研究提供智力保障。强化高危行业企业主要负责人、安全管理人员、从业人员（含特种作业人员）的培训。加强外来务工人员的安全知识和技能培训。建立安全生产及应急管理专家库，积极发挥专家技术支撑作用。

（四）重视科技手段

持续提升重点行业领域自动化、科技化、信息化、智能化水平，大力扶持高危行业领域技术革新与设备升级。不断深化工矿商贸企业自动化控制技术的应用，深度推进各行业领域的风险监测预警科技化、信息化水平，大力推广重点行业领域实时监测预警和智能化监管新技术的应用，加快推广应用先进工艺及技术装备，提高企业本质安全水平。

（五）加强社会监督

充分发挥举报奖励、正向激励的作用和群团组织、新闻媒体的监督作用，依法维护和落实企业职工对安全生产的参与权与监督权，保障职工安全健康合法权益。拓宽和疏通安

全生产社会监督渠道，设立举报信箱，接受社会公众的公开监督。发挥新闻媒体的舆论监督，对舆论反映的热点问题进行调查，及时整改。鼓励单位和个人监督举报事故隐患和各种安全生产非法违法行为，对有效举报予以奖励。

（六）强化评估考核

强化规划实施，层层分解主要任务和重点工程，各有关部门制定具体的任务分工表，加大工作力度，确保规划目标和各项任务的顺利完成。加强规划实施监测评估，强化对规划实施情况跟踪分析。各有关部门要在 2023 年底和 2025 年底分别对本规划的执行情况进行中期评估考核和末期评估考核。

附件 “十三五”时期安全生产工作总结及体会

2016年以来，我区安全生产工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实习近平总书记关于安全生产系列重要论述，在区委、区管委会的正确领导下，各街道、各部门和单位坚持以人为本、生命至上、安全第一的理念，增强机遇意识和风险意识，树立底线思维，坚守安全生产红线，通过构建安全生产责任体系、标准化和精细化监管体系、安全生产监管监察能力提升保障体系、重特重大事故遏制预防体系、职业病防治体系、信息化技术保障体系、队伍建设体系、安全生产宣传教育体系、应急救援体系，强化安全生产责任落实，强化重点行业领域专项治理和风险管控，有效防范化解各类风险挑战，保障全区安全生产形势保持平稳态势，实现了“十三五”安全生产规划目标。

第一节 “十三五”安全生产工作成果

（一）生产安全事故得到有效控制

“十三五”期间我区未发生重大和特别重大生产安全事故，工矿贸企业十万人生产安全事故死亡率、道路交通万车死亡率稳中有降，全区安全生产形势总体平稳向好。2020年全区共发生各类生产安全事故12宗，死亡10人，受伤15人，经济损失371.2万元。同比事故宗数下降57.1%，死亡人数下降41.2%，受伤人数下降6.3%，经济损失下降69%，全区亿元GDP生产安全事故死亡率为0.0056，控制在规划

的 0.014 以内，实现了“十三五”规划目标。

（二）多项工作获得充分肯定

1. 经过近三年的努力，全国首个化工园区安全生产应急管理创新试点工作取得了“六化六新”成果，并创造了八项“国内领先”、四个“质的提升”的优良成绩，国内 30 多家新闻媒体 100 多家网站予以宣传推广。2015 年，区安监分局圆满地承办了四个现场会，即应急管理的全国、全省现场会、危化攻坚工作全省现场会、《中国安全生产》杂志基层现场会。

2. 2016 年起，我区延续了“十二五”期间安全生产工作考核的优异成绩，在全市各县区年度安全生产责任制考核中连续四个考核周期获评优秀【全市排名第 1】，亮点环节年年加满 5 分；在国务院安委办对省级政府 2016 年度安全生产工作考核抽查我区时获满分。

3. 2016 年，国家危险化学品应急救援惠州队被授予“全国安全生产监管监察系统先进集体”荣誉称号；时隔两年，惠州队再受赞誉，在国家安全生产应急救援指挥中心开展的“寻找最美安全生产应急救援人专题活动”中成功跻身全国 10 个“最美安全生产应急救援集体”。

4. 2016 年，根据省、市文件要求，在全市率先启动基层安全员招聘和选用工作，坚持“公平、公正、公开”和“好中选优”原则，委托广州大型专业人事机构，通过网上全国发布公告、专业命题、资格复审、笔试、面试、体检等环节，

从 700 多名报名者中，严格按专业和工作经验等筛选出 300 人参加笔试，经过层层选拔，最终确定 59 名人选，并率先在全市统一进行了为期一个月的全封闭半军事化培训，为安全监管队伍提供了强有力的补充。

5. 2016 年，大亚湾考试点高分通过省专家组验收，成为惠州市第一个省级安全生产资格考试点，解决了困扰企业多年的难题，为服务全市特别是石化区企业提供了极大的便利。

6. 2016 年，惠州大亚湾开发区安全生产协会成立，该协会充当沟通政府与企业桥梁和纽带，发挥好安全专家的智囊团作用，做好安全生产工作的新技术、新工艺的推广应用，为大亚湾开发区安全生产事业的发展做出了积极的贡献。

7. 2016 年，我区借鉴上海、宁波等地区的成功做法，通过引入上海守安公司作为第三方安全生产专业服务机构，组建一支由 10 位专家组成的专业技术队伍常驻大亚湾，持续开展不间断地日常安全巡查和帮扶服务，检查并督促企业落实安全生产主体责任，至今已开展第三轮第三方协助监管服务，为安全监管提供专业力量支撑。

8. 2017 年，成功组织召开中国化工园区第三方安全监管工作经验交流会，向全国分享我区试行和推广第三方安全监管工作具体做法与取得的成效。

9. 2017 年，大亚湾开发区代表队在广东省安全生产监督管理局、广东省总工会主办的“第九届广东安全知识竞赛暨粤港澳安全知识竞赛选拔赛”上，获得惠州赛区选拔赛第一

名，决赛季军的优异成绩，也是历年最好的成绩。

10. 2017 年，区安委办、安监分局出品的原创微动漫宣教片《蒋总讲安全》第一部（石化生产是否安全），被国家安监总局网站链接及腾讯等网站采用，点击率近 140 万次，荣获第三届粤港澳台微影视作品文化交流周“最佳网络人气奖”。

11. 2017 年，原创杂志《大亚湾安全生产科普读本》在广东省青少年文化促进中心、广东省青年产业工人作家协会、黄金时代杂志社等单位举办的评比中获评全国优秀内刊。

12. 2018 年，继区安监分局党组书记、局长王向荣同志于 2015 年获评全国安全生产监管监察先进个人之后，安监系统再传佳讯，区安监分局执法分局局长卢伯平同志获全国安全生产监管监察先进个人殊荣。

13. 2018 年 12 月，区安委办主动担当，牵头统筹大亚湾石化区“智慧园区”项目建设。2019 年 10 月，在中国石油和化学工业联合会举办的全国化工园区第二批“中国智慧化工园区试点示范（创建）单位”评选中，《惠州大亚湾石油化学工业区“智慧园区”顶层设计规划书》获得了基础材料和现场答辩专家评审双第一，总分第一名的好成绩。被与会专家视为“近几年来石化园区智慧化方面最好的整体规划”。

14. 大亚湾石化区持续的安全发展，助力取得 2019 年、2020 年连续两年位列“中国化工园区 30 强”第一。

15. 2020 年，我区将石化大道最右侧道路设为危险化学品

品运输车辆专用车道，电子抓拍不按车道行驶车辆，有效降低了危险货物运输车辆随意变道发生交通事故的概率。将北环路、疏港大道的最右侧车道设置大型车辆【如危化品运输车、搅拌车、货柜车、“泥头车”】，进一步规范大亚湾开发区机动车通行秩序，维护道路交通安全。

16. 2021年3月底，为推广大亚湾石化区安全生产应急管理做法及“智慧园区”等建设经验，国家应急管理部在大亚湾召开了全国危化品安全监管系统现场交流会。我区分享了43条创新做法。

第二节 “十三五”安全生产工作主要做法

面对“十二五”初期“三年三把火”的严峻局面，我区矢志追求世界级石化区必须匹配世界一流、国内领先的安全防控保障体系的理念，立足当前打基础，着眼长远建体系，以事故不等人的紧迫感，扎扎实实固根基、扬优势、补短板、强弱项，倾力构建安全生产应急管理“十道防线”，实施一体化治理、综合治理、系统治理、源头治理，基本形成了安监部门综合监管、行业部门专项监管、地方政府属地监管、生产经营单位主体负责、社会第三方参与管理、市场机制约束相结合的“六位一体”的安全生产工作格局。“十三五”期间，全区安全生产应急管理事业得到全面加强、长足发展，安全生产形势总体稳定向好。

第一道防线：筑牢监管机制基础，有效落实监管责任

一是在全市率先完成了安委会“双主任”建制和部门排名第一副职分管安全生产工作的工作机制；建成了区、街道、村（居）、村（居）小组四级安全责任体系；实现了区委常委会会议每季度听取安全生产工作汇报、区管委会常务会第一议题研究安全生产工作、区两委班子成员暗查暗访、区领导带队检查安全生产工作常态化。

二是打造“清单制”“双考核”工作模式。在全省率先厘清综合监管与直接（专业、行业）监管、属地监管的职责和关系；制订并及时调整《大亚湾开发区安全生产委员会成员单位安全生产工作职责分工》，先后出台石化区、荃湾港区安全监管权责清单，进一步解决了领域职责交叉、界限不清问题。区安委会组织区安委办、消安办、社管局以及第三方专业机构对区内安委会成员单位实行安全生产、消防安全、森林防火、道路安全责任制年度考核与安全生产年度绩效考核“双考核”机制，突出问责问效，强化督促检查与整改闭环，促进各被考核单位安全生产责任意识进一步提高，积极创新监管方式方法，有效利用各类资源渠道，结合本单位工作特点扎实开展各项工作，安全生产工作成效显著。

三是开展安全生产领域专项审计。认真落实《惠州市生产安全事故隐患整改监督责任追究制度》，由审计部门对各部门执法检查工作和石化区安全环保投入开展专项审计，促进安全隐患及时排查和整改。

四是强化“大安全、大应急、大危化”思维，安委办的作用进一步发挥。建立了大亚湾开发区安委办领导挂点联系机制，敢于“揭盖子”，推动“四个非法治理¹²”、荃湾港区及海上安全治理等；勇于任事，坚持“把问题收上来，把办法送下去”，以安全生产工作专题会议常态化开展为抓手，近年牵头协调、专题督办、推动解决石化区安全生产问题或建议措施 679 项【包括：防范化解大亚湾区安全隐患 56 项任务、市政府会议 10 项建议措施、区管委会常务会第一议题研究各类安全生产问题 24 个、石化区三轮安全风险评估提出 145 项建议措施、应急能力建设 9 个重点工程项目、危险化学品安全综合治理 42 项工作任务、石化区建设管理提升工作任务 46 项、惠州港荃湾港区安全管理工作任务 19 项、全面加强危险化学品安全生产工作任务 142 项、石化区公共管廊建议措施 186 项等】。

五是主动向前一步，建立常态化联合监管机制。先后建立了危化品监管、道路运输、危废处置、智慧园区、安责险等联席会议制度和联合监管机制，定期分析研判危险化学品行业重点环节安全风险；深化关地合作、消地联动，善用督导手段联合开展专项检查，推动各部门齐抓共管。建立了安全生产形势预警预测制度和安全生产风险研判机制，着力构建安全风险管控和隐患排查治理双重预防机制，突出加大对重大风险点危险源的监管力度，实施重点危险化学品企业动

12 四个非法治理：非法加油站点、非法固废处置场、非法停车场、非法再生资源回收站（点）。

态监管，周期性开展石化区风险评估、全区风险点危险源核查，安全生产检查实现企业查、“管家”查、专家查、部门查多维度立体式检查，全区安全生产风险防控能力显著提升。

六是强化重点区域、重点行业和领域的安全监管。为加强大亚湾石化区监管，从2014年起，大亚湾开发区成立以区公安部门为主体的封闭式管理机构，建设围网将园区与外界进行物理隔离，建设石化区智能管理系统、车辆识别管理系统对进出石化区的人员、车辆进行管理，并通过布建网络围栏、监测和反制无人机信号、组建石化区海上管理中队进行常态化巡逻等方式，初步形成海陆空一体化的封闭式管理体系。此外，通过深化开展“7+12+13”重点行业领域安全生产专项整治¹³和全面推进安全生产专项整治三年行动实施计划，大亚湾开发区认真开展各行业各专业的专项安全整治，加强岁末年初、重要节假日、疫情防控、全国“两会”、汛期等重点时段安全生产工作，全面排查消除各类事故隐患，严厉打击非法违法行为，大亚湾石化区及全区道路交通、消防、建筑施工、非煤矿矿山、危险化学品、特种设备、水上交通、渔业船舶等行业和领域的安全状况明显改善，全区

13 “7+12+13”，即从2018年开始持续三年在全省开展的七类（道路交通、水上交通、建筑施工和燃气、消防安全、危险化学品和烟花爆竹、大型群众性活动、旅游）重点行业领域安全生产专项整治行动；区主要领导在2018年8月2日区管委会党组（扩大）会议上，对全区七类重点行业领域安全生产专项整治行动深化部署，上升为12类专项整治行动；2019年3月26日，为深刻吸取江苏响水“3·21”特别重大爆炸事故教训，大亚湾开发区要求各单位进一步紧盯重点领域，扎实开展13项专项整治行动，严防各类事故发生。

安全生产形势持续平稳。

七是成立市区两级工作专班。重要节假日及重大活动期间，市区两级安监、应急部门组成工作专班驻守石化区，督导企业领导带班制度和值班值守制度落实情况。

第二道防线：严格落实主体责任，夯实企业安全根基

一是牢牢抓住“关键少数”。现石化区内 33 家危险化学品企业主要负责人中具有化工等相关专业大专以上学历的有 30 人，占比 91%，石油化工有限公司从业经验超过 10 年的有 31 人，占比 94%；所有危险化学品企业均配齐配足注册安全工程师。在重要节假日及重要活动期间严格实施“两个凡是”：凡是正常生产的企业，主要负责人必须在岗在位；凡是主要负责人不在岗在位的，一律停产。对存在管理松懈、隐患突出、事故频发的企业，有针对性开展各类事故警示约谈、企业高层约谈、事故警示教育宣讲。据不完全统计，责令企业停产整顿 12 家次，警示约谈包括壳牌、海油在内的企业高层 51 次 76 家次。此外，正探索推行正向激励方式，给予先进典型模范物质奖励，激励全员安全。

二是全面实施危险化学品重点企业“八项措施”“五项制度”。组织开展企业主要负责人考核制度、主要负责人述责述安制度、注册安全工程师制度、安全风险研判制度和安全承诺公告制度，围绕“以述明责，以评促改”的总基调，

激发企业抓安全生产的内生动力。实施“可视化”管理和反“三违”专项行动；不折不扣贯彻落实省应急管理厅关于安全生产的重要举措，督促企业完善“一线三排”、化工行业“四令三制”工作机制和管理制度，落实动火前“三个一律”、高处作业“五个必须”、有限空间“七个不准”等要求，严管动火等特殊作业安全风险。

三是积极建设应用风险监测预警系统。按照国家省市的工作部署，自2019年5月起试点建设危险化学品安全生产风险监测预警系统，现已完成39家危险化学品企业（石化区内33家，区外6家）安全生产风险监测预警系统建设任务，率先采购并应用了化工园区监测预警系统3D客户端，并根据石化区危化企业、安全风险高度集中、天气多变的特点，建设了大亚湾石化区风雨雷风险分析预警系统，为企业提供手机微信实时查看、接收预警信息等服务。经过一年多的建设运行，系统在转变监管方式、风险研判与分析评估、重大危险源精准执法、企业主体责任落实等方面取得了较好成效。

四是推动建设双重预防体系。2020年7月，惠州伊斯科新材料科技发展有限公司、惠州宇新化工有限责任公司被应急管理部确定为18家双重预防体系建设试点企业之二，大亚湾开发区立即成立了工作专班对企业进行督导帮扶，邀请了专家进行培训和指导，助力企业按照“五有”标准完善双

重预防体系建设，并借助企业“安全管家”参与试点工作，提升危险化学品重大风险管控能力。

五是认真贯彻落实《关于全面加强危险化学品安全生产工作的意见》，按照省、市《关于全面加强危险化学品安全生产工作的实施方案》的要求，印发《大亚湾开发区关于全面加强危险化学品安全生产工作的实施方案的通知》，自我加压，推进落实分解细化的 142 项工作任务。

六是深入开展专项整治。以全国安全生产专项整治三年行动计划为宏观统领，对标对表两个《导则》¹⁴，制定大亚湾开发区危险化学品、工业园区、危险废物专项整治三年行动方案，全面开展安全风险排查、隐患治理，2020 年以来，共对全区 84 家危险化学品企业开展执法检查 282 家次，发现安全隐患（问题）1027 项，均督促企业严格落实闭环管理。加强化工安全仪表系统管理。委托专家对企业安全仪表系统开展专项检查，督促企业完善化工仪表系统管理制度，加强化工仪表系统操作和维护。强化危险化学品常压储罐泄漏风险管理。制定危险化学品常压储罐专项检查方案，督促石化区内 33 家危险化学品企业对常压储罐进行定期检测检验。共计开展了工业企业特殊作业执法检查、危险化学品企业重大危险源专项、化工和危险化学品企业储存安全专项等

¹⁴ 指的是《化工园区安全风险排查治理导则》和《危险化学品企业安全风险隐患排查治理导则》。

10 余个专项检查，持续提升工贸及化工行业隐患排查能力和安全风险防控能力。

七是连续开展全员强制培训。将安全生产集中培训和“送教上门”相结合，从 2019 年开始连续开展十大重点行业领域全员安全生产强制培训，危险化学品企业主要负责人考试不合格的一律停产停业整顿，其他从业人员考试不合格者不得上岗。2020 年疫情期间举办线上初始教育培训班以及委托第三方培训机构采取线上培训、线上考试方式开展全员强制安全培训，确保了疫情防控常态化条件下安全生产培训教育不掉线、不断档。

八是实施安全生产诚信管理。制定实施《大亚湾区企业安全生产诚信评估系统使用管理办法（试行）》，不断完善守信激励、失信惩戒机制，倒逼企业落实安全生产主体责任。在全区范围内选取了 66 家企业作为诚信评估试点（其中 39 家危险化学品企业、27 家其他工贸企业），期间，共动态调整企业诚信等级 120 多家/次，列入诚信“黑名单”企业 3 家/次。对于被列入安全生产诚信“黑名单”的企业，区安监局对其采取“五措并举”的处理措施，将其作为重点监管对象予以监管。

九是将企业落实主体责任情况纳入区安委会成员单位安全生产责任制考核范围。区安委办在每年全区安全生产责任制及消防工作考核中，抽查企业相关工作落实情况，区安委办、企业主管部门、企业三方在企业现场对存在问题进行

面对面的交流、研讨，督促主管部门落实监管责任，倒逼企业落实好主体责任。

十是自愿联合成立园区业主委员会。业委会践行“一荣俱荣、一损俱损”的理念，定期召开会议，研讨园区安全生产问题，与各部门相互协作，共同推进园区管理工作。业委会下设 HSE（健康安全环保）小组，搭建小组成员间的学习交流与合作平台，发挥行业自律，促进 HSE 管理水平不断提高。

第三道防线：持续开展专家检查，技术权威从严把关

2012 年以来，我区连续八年邀请国内化工行业技术权威开展专家检查，从石化企业专家安全专项核查工作中获取经验，并使之制度化、规范化、常态化，不断优化拓展专家安全专项核查模式，在全区各行业特别是劳动力密集、专业要求高、检查难度大、事故危害重的行业推广，建立专家安全核查工作机制，编制配套专家核查工作指引，固化专家核查会诊、部门跟进治理、企业落实整改、政府督查督办的安全生产隐患排查治理流程，实现专家核查常态化、部门监管监察日常化、领导督查定期化以及企业交叉检查制度化，形成全覆盖、立体化的安全监管模式。八年间，区管委会共投入资金 900 万元，邀请专家 2596 人次参与排查，专家严格按照区安监分局提出的“严、实、高、快、准、细、新、全、精、特”十字安全检查要求，制定检查服务工作方案，编制

安全检查所需的技术文件，有效指导检查服务工作的开展。期间，检查内容从侧重生产现场隐患排查逐渐深入到安全管理体系深层次问题排查，对主要负责人主体责任落实情况进行多形式的考查，开展有针对性、有影响、有效果的精品培训，并配合区安监分局的执法检查，为其提供强而有力的技术支撑，促使企业投入整改资金超过 1 亿元，闭环问题隐患 6657 项。

第四道防线：创新引入第三方，协助监管成效显著

“十三五”期间，区安监分局在省内率先探索引入第三方专业技术力量助力安全监管，秉持督促检查、帮扶指导、服务企业的理念，2016 年至 2020 年共投入 3227.546 万元，连续开展了三轮第三方协助监管服务，在石化区危险化学品企业成功实施第三方协助监管的基础上，逐步拓展向工贸企业铺开，并不断总结优化升级，形成了一套集“检查、指导、培训、服务”于一体的具有大亚湾特色的创新监管模式，检查指导帮扶企业解决了 5691 项问题，开展特殊作业、变更管理、化工工艺技术管理、安全仪表系统应用等培训 165 次，共培训 3098 人，有效地改善企业安全生产环境，防范化解生产重大风险。2020 年，石化区的第三方协助监管专业队伍借鉴国际最佳实践对企业进行“量化评估”，按 17 个一级要素、121 项二级要素、859 项三级要素查找企业深层次弊病，提出 2025 项提升建议措施，实现“靶向治疗、精准监管”。

2017 年，区安监分局成功组织召开中国化工园区第三方安全监管工作经验交流会后，在区内大力推广第三方协助监管服务的做法，有效带动区住建局、海洋与渔业分局、市场监管局、交通运输局等单位引进第三方技术服务机构协助开展监督检查，有效弥补了部门内部能力、技术和人力方面的不足。其中**区住建局**采用政府购买服务方式，聘用了 2 名坐班专家、11 名协管员，充实了安全生产监管力量，有效缓解了工程量逐年增长的监管压力。另外，外聘专家开展深基坑、高支模、外架、用电等专项检查，加强了建筑安全检查的专业性；还采购起重机械安全管理第三方巡查及相关技术服务、建筑起重机械安装（拆卸）前置审核服务、建筑施工安全管理（除起重机械外）第三方辅助巡查和评估服务，有效减少建筑施工事故。**区海洋与渔业分局**于 2020 年 10 月起引进第三方安全技术管理咨询服务，海底电缆管道敷设、保护、运维安全监管和渔业安全监管工作齐头并进，进一步提升了安全生产监管水平和绩效。**区城市执法分局**购买第三方运维服务，利用渣土车监管、扬尘在线监控、智能指挥调度等应用平台，采用智慧城市大脑进行城市管理。**区房管局**委托第三方对全区物业公司开展年度安全技术服务，作为安全监管的有力抓手，起到了很好的补充监管作用。**区交通运输局、市场监管局、旅游局、公用事业局、代建局**等部门采用第三方派出专家检查的方式，对行业存在的问题进行深层次剖析，从企业管理方面强化主体责任的落实，有力的推动了行业自律、企业自治。

第五道防线：不拘一格培用人才，监管队伍增量提质

一是“扩容”。“十三五”期间，我区放大格局，树立“不求所在、但求所用，不求所有、但求所为”的理念，持之以恒加强安监队伍自身建设，培养本土化专业团队。截至2020年底，区安监分局机关发展到88人，除公务员、事业编、工勤人员之外，还不拘形式通过面向全国公开招聘了一批安全监管专业辅助人员，包括安全顾问、坐班专家、专家秘书室人员、法务专员、协管员、基层安全员、石化区专职督查员、政府购买服务人员、企业派驻坐班等多种类型、差别待遇的安全生产辅助监管人员。另有三个街道安全办安全员（共计75人）、国家危险化学品应急救援惠州基地（以下简称“惠州基地”）各类专业救援队伍（72人）、第三方协助监管服务（25人），加上以公开征集、不坐班的方式组建安全生产综合专家库（100名）、智慧园区建设项目专家库（40名）、安责险专家库（34名），全区已形成了初具规模的老中青结合、监管专业基本涵盖、形式多样、本土化的安全监管队伍体系。

二是“保质”。为了找到真正的专业人才，我区认真审慎地对待每一次招聘，通过网上发布公告、专业命题、资格复审、笔试、实操测试、面试、体检等环节面向全国公开招考，全流程公开透明，确保公平公正。依靠严格把“进人关”，所招人员素质过硬、作风过硬、队伍稳定。

三是“富养”。以“身边人讲身边事”的形式创新创办

了“安监大讲堂”，累计开办“安监大讲堂”近40期【后因“广东省应急管理大讲堂”兴起而停办】，多举措培育安全监管干部，组建可升级迭代干部队伍；每年安排街道专职安全员、石化区专职督查员、安全协管员等辅助人员参加半封闭式培训和拓展训练，半军事化训练，锻造“安监铁军”；2016年从各街道、行业主管部门选派40人，分6批次到上海金山区安监局、上海化工园区参加为期一个月的跟班学习及“结对子”互帮互助，致力打造安监“匠人”；在国家、省新修订《安全生产法》等法律法规、安全监管职责调整、《地方党政领导干部安全生产责任制规定》出台等关键时间节点举办专题讲座，组织区安委会成员单位安全监管干部参加专题学习，邀请权威人士对相关政策法规进行解读，不定期更新知识储备；2018年起，每年组织各街道、区安委会成员单位安全监管干部到广州、西安等有资质的高校参加安全监管系统培训，集中脱产培训提高干部履职能力；区安监分局于2016年在石化区内建成安全文化长廊，并连续多年通过开展春节联欢晚会、“守初心、铸忠诚，担使命、显风骨”文艺汇演、安监职工拓展培训等集体活动增强安全监管团队的凝聚力。此外，我区十分注重党建工作，组织学习贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，以“不忘初心、牢记使命”主题教育为主线，将党风廉政建设课程设为每年半封闭式培训和拓展训练的“第一课”，坚持“抓好党建促业务”这个思想方针，充分发挥党组织的战斗堡垒作用和共产党员

的先锋模范作用，较好地完成了党建、监管工作双重目标任务。

四是“升级”。区安监分局通过推行安全生产顾问制度和坐班专家制度，培育了一支专业结构涵盖广、人员结构配置优，具有中高级职称的本土化专家团队，为建造本地智库奠定了坚实的基础。此外，为解决安全生产辅助监管人员的职业发展通道，建立了激励考核淘汰机制和每年一次准军事化封闭培训机制，有意识地推动专业监管人员向本地化专家转变，并进而积极培育、发展壮大本土化安全生产技术服务市场，为石化区安全提供专业长久的监管服务。

第六道防线：创新推行“绿色保险”，有效实施间接监管

为构建“政府+企业+保险公司”间接监管模式，以保险杠杆倒逼企业安全生产主体责任落地生根，构建全区安全生产监管第六道防线，我区学习借鉴浙江、江苏和广东佛山等国内先进地区的经验做法，吸取优势，融合创新，紧紧围绕“一个核心、两项制度、三方专家、四家参与”¹⁵工作重点，大力推动我区安全生产责任保险工作的落地与实施，助推安全生产责任保险工作迈上新台阶。2019年10月，我区印发

¹⁵ 一个核心，即构建安全生产责任保险工作联席机制核心；两项制度，即《大亚湾开发区全面推行安全生产责任保险工作的实施意见》和《大亚湾开发区全面推行安全生产责任保险工作的实施方案》；三方专家，即安全生产专家、信息化专家和保险服务专家；四家参与，即由4家符合条件的保险机构组成安全生产责任保险共保体。

《关于建立大亚湾开发区安全生产责任保险工作联席会议的通知》，建立由区管委会常务副主任为总召集人，9个区级单位及4名专业人员组成的大亚湾开发区安全生产责任保险工作领导小组，负责组织全区安责险推进落实工作各重大事项的审议和决定，牢牢把握安责险工作推进的方向。联席会议下设办公室在区安委办，分设综合协调组和业务需求组，及时协调推进安责险工作的日常工作，有效解决各行业主管部门步调不一、协调不畅等问题。2020年7月，我区向全国征集一批安全生产、信息化、保险服务专家参与并服务到安责险推进工作，初步设定集保险、第三方技术服务、实时监控的监管平台于一体的建设雏形。2020年8月，区安责险领导小组联席会议于制定印发了《大亚湾开发区安全生产责任保险相关项目评审专家管理办法》，建立了专家库，规范项目评审和推进工作，进一步确保工作效率和质量。2020年8月，我区在邀请省内外责任险的专家、学者进行多次研讨和论证，邀请区内有代表性的10多家国企、中外合资、民企进行专项听证的基础上，先后制定印发《大亚湾区全面推行安全生产责任保险工作的实施意见》和《大亚湾开发区全面推行安全生产责任保险工作的实施方案》，有效确保了安责险的推进有规可依、有章可循。2020年11月，我区坚持公平、公开、公正的原则，在开放平台模式下，通过公开招标方式，选定1个由4家符合条件的保险机构组成安全生产责任保险共保体，投保企业34家，风险保障近20亿元。后期将继续利用平台的淘汰机制不断为企业筛选出最优共

保体群，实现企业利益最大化。

第七道防线：推行安全管家服务，构建自我保障机制

大亚湾开发区在积极推行第三方协助监管的同时，致力破解企业对政府第三方依赖性，切实解决企业安全生产主体责任“最后一公里”问题。区安委办潜心探索在全区推行企业“安全管家”，通过第三方技术机构专业人员驻厂贴身服务，破解企业安全生产难题，使政府第三方与企业第三方互为补充、相得益彰，形成有机统一体；依托大亚湾开发区安全生产协会，发挥行业自律作用，倒逼企业落实安全生产主体责任。区安全生产协会已牵头印发了《大亚湾区企业“安全管家”试点工作指导意见（试行）》（惠湾安协〔2019〕15号），按照“重点企业先行先试、其他企业逐步推行、行业自律规范”的计划，在区内64家重点企业【39家危险化学品企业和25家规模以上工贸企业】开展“安全管家”试点工作，并鼓励荃湾港区企业参与“安全管家”计划。截至2020年底，已有46家重点企业【39家危险化学品企业和7家工贸企业】自主签约了第三方安全技术服务机构，广东安全生产杂志先后两次予以报道。

第八道防线：强化信息化建设，科技强安效果明显

一是建立了完善的视频会议系统。我区设有4条安全生产视频会议专线【分别布置在区管委会主楼A108会议室、附属楼三楼1号会议室、附属楼一楼应急办、惠州基地主楼五楼会议室】，

各专项管理单位严格按照《广东省应急管理厅关于规范视频调度会有关要求的通知》要求，抓好视频会议室规范化建设和管理，视频会议系统运行良好，均可与国家、省、市三级部门进行视频通信。

二是建立了安全生产信息化网络系统。“十三五”期间，**区安监分局**建设了较为完善的安全生产信息平台，涵盖电子政务（含行政审批）、安全生产监督管理、CMS、工贸企业安全终端监管、危险化学品事故应急处置指引（含手机APP）、危险化学品企业一企一档、工商贸企业一企一档、安全生产网络教育培训考试以及APP、职业卫生专题数据库管理、安全生产诚信体系及企业分级管理、安全生产执法监察、安全应急宣教考培（乐享安全）等12个系统，实现了“横向到边，纵向到底”的安全生产动态监管和无纸化办公，并与惠州市安全生产监督管理电子政务平台实现了数据共享和系统整合，取得了良好的应用效果；根据省应急管理厅关于危险化学品动态监管信息系统试点工作要求，将区内一、二级重大危险源企业重点检测监控预警数据接入至省危险化学品安全生产监测预警系统，并通过倾斜摄影等技术，建立部分重点危险化学品企业三维立体模型，实现对重大危险源危险化学品企业在线监测监控和自动预警等功能；启动建设风雨雷预警监测系统，可提供大亚湾石化区实时电场预警服务、实时雨量预警服务、实时大风预警服务及实时查看、同步接收预警信息服务。**区海洋与渔业分局**组建了覆盖全区的海洋灾害信息员队伍，同时打造了一个集精细化预警预报、

信息发布、灾害监控为一体的预警报平台，包括大亚湾全国海洋减灾综合示范区网站——台风路径观测系统、大亚湾海洋灾情信息员管理系统、大亚湾海洋预报 APP 应用系统、大亚湾重点保障目标精细化预报系统、广东省渔业安全生产通信指挥系统、海域动态监测系统、三防信息接收系统、惠州大亚湾渔排跟踪系统、大亚湾视频监控系统，做到了大亚湾海洋环境预报信息的每日一报以及灾情信息的收集发布，形成了“横向到边，纵向到底”的区域海洋灾害灾情报送网络，确保预警信息的快速下达以及灾情信息的及时收集。此外，区海洋与渔业分局充分利用现代科技条件，在全省率先启动了“智慧海洋”平台建设项目，2020 年底在大亚湾海域已实现电子围栏功能和 15 个视频监控点、4 个 AIS 基站、4 个目标雷达的接入功能，初步实现海洋监管智能化、信息化，实现对辖区内重点部位的可视化监控、能显示未按照防台要求入港避风渔船的数量及分布位置，精准、方便地找到未回港避风的渔船进而做出跟踪管理，在实现防台“三个百分百”方面提供技术支持。区公安局建设了石化区智能管理系统、车辆识别管理系统，实现人员、车辆在线预约入园，通过人脸道闸、车辆道闸等配套前端设施，快速收集、识别、解析各类视图数据，对预约超时、偏离路线、违停、不按车道行驶等情况及时进行预警，极大地提高通行效率，加强了石化区人员、车辆出入管理；搭建了“湾区 e 网通”智感采集服务平台，实行“一企一码”，采集人员信息，助力实现石化区企业员工动态管理；搭建“智感安防”平台，接入公安人

员、车辆等内部资源系统以及石化区已建系统资源，对来访预约人员、车辆自动核查背景，系统运行以来，实时推送涉刑涉毒涉稳信息 2500 余人次，为各应急单位快速响应突发事件提供了有力的技术支持。同时，我区通过布建网络围栏、监测和反制无人机信号、组建石化区海上管理中队进行常态化巡逻等方式，全力打造海陆空一体化的封闭式管理体系。

区交通运输局按照企业监控、政府监管、联网联控的原则，加快推进危险货物道路运输监控平台建设，督促企业建立健全车辆动态监控管理制度。现区内危运企业、危运车辆已全部安装智能视频监控系统，并已全部开始上传电子运单，运单企业覆盖率达 100%，实现危险货物道路运输电子运单管理全链条安全管理。

三是实现了石化区应急救援信息化。大亚湾石化区建设了纵向可与国家、省、市安全生产应急平台互联互通，横向可与区应急指挥中心、公安局、生态环境分局等部门现有应急平台或信息系统互联互通的石化区应急响应指挥平台，可满足应急管理的平战需求。常态下可开展应急值守、应急预案管理、应急资源管理、重大危险源管理、监测预警、应急法规案例库管理等日常工作，为应急救援指挥决策提供基础数据支撑；应急状态下具备信息处置、风险评估、远程会商、指挥调度、辅助决策等功能，可实现跨部门跨专业统一指挥、协同作战。另外，建成了石化区动态实时监控系统。

2017 年，我区充分利用现有企业的视频资源，在石化区高点建设 6 个高空瞭望视频监控，经由专线网络传输到惠州基地

应急平台指挥大厅以及大亚湾区应急指挥中心，实时监控石化区内危险化学品重大危险源、道路乃至全景，既可为及时发现并排除险情，也可为事故现场救援指挥提供视频信息。

四是高标准推进石化区“智慧园区”项目建设。大亚湾开发区一直致力于将石化区建设成为世界级领先的绿色石化产业基地，面对当前全球“互联网+”、大数据、云计算、智慧城市建设方兴未艾、新一代信息技术与制造业深度融合的发展态势，区安委办勇于担当，牵头统筹石化区“智慧园区”建设。凭借合理的规划、鲜明的亮点、先进的技术和新颖的模式，石化区“智慧园区”建设首战告捷，在2019年10月15日由中国石油和化学工业联合会举办的全国化工园区第二批“中国智慧化工园区试点示范（创建）单位”评审中，评审专家给出了“《惠州大亚湾石油化学工业区‘智慧园区’顶层设计规划书》是近几年来石化园区智慧化方面最好的整体规划”的极高评价。依靠强大的组织机构¹⁶、坚定的建设原则¹⁷、完善的规章制度¹⁸、务实的工作作风¹⁹、规范的建设流程²⁰，“智慧园区”建设取得了喜人的成效，分阶

16 建立了由区管委会常务副主任担任总召集人的惠州大亚湾石油化学工业区“智慧园区”建设工作联席会议、组建拥有40名化工园区或信息化领域专业人才的专家库。

17 秉持“门户开放、阳光透明、顶层设计与具体项目建设分离、试点申报与项目建设分离”四个原则、“牵头者、监督者、协调者、验收者”四个定位以及“谁使用、谁建设；谁建设，谁负责；谁负责，谁验收”的原则。

18 制定预算指南、财务管理规定、验收原则、编码等工作规范。

19 创新采用公开方式对建设中“能重用、较通用、标准化”的产品和预算价格进行征集备案，努力节约建设资金。

20 制定了建设指南，依法依规对建设方案进行评审、公开招投标。

段实施建设、购买服务方式、委托运营模式、双云双中心保障、公开征集产品、组建专属智库、印发编码规范、定期通报督办等做法和经验，得到业内的广泛认可，2020 年底，吉林通化、南京、福建漳州、宁夏宁东等地先后前来我区考察学习。

第九道防线：持续做实宣教培训，提升全员安全素质

1. 稳定大宣传框架。紧紧抓住“三个重点”【重在普及安全生产知识、重在宣传石化区、重在实用有效】开展宣传活动。一是通过举办石化区公众开放日活动、媒体见面会，在各街道、企业、村居、社区制作安全宣传栏、悬挂大型公益广告牌，编印发放《事故案例汇编》《“三小场所”安全须知》等各类宣传资料的方式，扩大宣传覆盖面。二是组织宣讲团、服务队开展安全生产知识“五进”“七进”等活动近 350 场，提升安全宣传深度。三是在历次“安全生产月”活动中先后创新开展了安全倡议签名、大型先进救援特种车辆及器材展示、安全生产知识谜语竞猜、大客车司机宣誓、评选大亚湾开发区首届“安全生产公益大使”“测测你的安全商”、征集“安全生产生活段子”“安全精灵却火雀说安全”“人人都是安全达人”之安全体验、亲子安全应急互动体验、“最美安全应急志愿者”、企事业单位安全知识竞赛、“安全小天使”选拔等接地气、公众互动性强的活动，提升群众参与度。

2. 延续大培训之势。一是每年持续开展区内一般企业负

责人和安全管理人员、危险化学品从业人员初始和继续培训教育考核，推进各层级各领域安全监管人员培训常态化，“十三五”期间共计培训近万人、3万多人次。二是建成了惠州市第一个省级安全生产资格考试点，解决了困扰企业多年的难题，为服务全市特别是石化区企业提供了极大的便利；按照《广东省危险化学品安全生产实习实训基地建设标准》建成了2个省级危险化学品实习实训基地，为提升石化区产业人员安全素质技能，助力石化产业安全发展奠定了良好基础；并经上级主管部门批准在石化区设立了2个危险化工工艺特种作业操作考试点，就地开展危险化工工艺特种作业人员理论和实操培训和考核，解决了企业从业人员培训渠道、工学矛盾，确保17家涉及重点监管危险化工工艺企业的操作人员均持证上岗。三是开发了可移动在线学习培训的“掌上安全”系统及其APP，刷新了企业员工学习模式，增添了知识传播方式的多样性，实现跨时间、地域和随时随地反复学习的可能性，使学员覆盖无死角，达到学习规模和成果最大化。四是依托惠州基地，承办了广东省、惠州市、区内及广东省内广州、深圳、佛山、肇庆等地组织的各类安全应急培训班、干部专题学习班等40多个班次，培训企业专职队、安全管理人员、从业人员以及政府公务人员15297人次，为提高周边地区应急救援能力发挥了重要作用。五是利用省级开发的“乐享安全”宣教考培系统APP，针对大亚湾的安全应急形势和实际，借助大亚湾云平台，打造集宣传、教育、培训、考试为一体，服务全区安全生产管理者及社会公众的

安全应急“宣·教·考·培”系统。2020年底，全区参加线上培训、使用的企事业单位共400多家，累积参加学习人员达16万多人次，文章阅读量达58万多次。**六是**组建了安全应急志愿者队伍及健全志愿队管理制度，并在同年分两期针对志愿精神与内涵、安全知识、应急技能等内容进行培训。

3.打造本土化安全文化名片。一是以区管委会首席安全顾问蒋兴镛同志为原型，策划安全生产形象大使、却火雀形象，在2016、2017、2019、2020年，区安委办、安监分局陆续制作出品了四部《蒋总讲安全》系列动漫视频，使蒋兴镛同志在石化安全领域五十余年积累的专业知识和宝贵经验形象化、平面化、产品化、可视化、系列化、传承化、直观化。**二是**组织编撰了“大亚湾安全文化建设丛书”，公开出版发行《安全生产微课堂》《向习惯要安全》《揭开石油化工的神秘面纱》。**三是**举办了“百名诗人进大亚湾大型采风暨安全文化主题精品征集活动”，相关作品汇总出版《大亚湾风韵》一书。**四是**以诗词朗诵、配乐的形式自主编排了《石化不夜城》《基地雨中练兵》等2个微视频公益广告；策划拍摄大亚湾开发区首部安全生产微电影《红线》《一念》取得了较大的社会反响和好评并被腾讯等网站使用，点击率近40万次。**五是在**2017年，结合大亚湾近年来事故多发行业和领域特点，选取职业危害、建筑施工、有限空间等方面的内容制作了《大亚湾安全生产警示教育宣传片》；2019年，制作寓教于乐的《大亚湾安全生产应急宣教动画视频》，通过蒋总动漫形象来讲解公众常见的灾害预防、应急逃生和救

援等相关视频，不断在社会中营造“大安全”氛围。

第十道防线：增强应急能力建设，提升应急救援保障

1. 进一步建立健全应急管理机构。我区成立了区应急委，下设区应急办承担全区应急管理的总体协调管理工作，并建立 24 小时应急值班制度，对资源共享、联动机制等起到了有力保障；区应急办下设石化区应急响应指挥中心，主要协调石化区事故应急救援工作。区安监分局负责组织和协调安全生产应急救援工作，下设大亚湾开发区安全生产应急救援指挥中心，负责全区安全生产应急救援体系建设，组织编制和综合管理全区生产安全事故应急预案，组织、指导安全生产应急救援训练、演习等工作事项。2020 年 3 月，我区将区石化消防指导中心更名为惠州大亚湾石化产业园区安全应急中心，划转为区安监分局归口管理，主要负责石化区安全生产和应急管理相关事务性工作。全区应急管理机构的设置符合侧重石化应急的区情实际，应急管理机构得到进一步健全。

2. 进一步建立完善应急预案管理体系。截至 2020 年底，我区已形成 1 个总预案和 19 个专项预案的应急预案体系。在总结近年来我区安全生产工作实践的基础上，修订修编了《惠州大亚湾经济技术开发区生产安全事故应急预案》《惠州大亚湾经济技术开发区危险化学品事故应急预案》《惠州大亚湾经济技术开发区非煤矿山生产安全事故应急预案》《大亚湾区三防应急预案》《大亚湾区防御超强台风应急预

案》等预案，并在区应急办和区安全生产应急救援指挥中心的统筹、指导下开展各部门、各行业的应急预案演练，增强全区应急联动能力。此外，我区持续监督指导企业结合自身实际，编制综合应急预案、专项应急预案、现场处置方案并组织综合演练、专项演练、实战演练及桌面推演等多种形式的应急演练，不断提升企业应急处置能力，全区基本建成从政府部门到企业基层相互衔接的应急预案体系。

3.进一步建立完善应急物资装备保障体系。一是“十三五”期间区管委会不断加大安全投入，重点建设国家危险化学品应急救援惠州基地、石化区海陆消防站、荃湾港区消防站、石化区封闭管理配套工程、石化区消防管网整合工程、石化区公共事故应急池、海上消防船、模拟化工训练场、街道专职消防队、村（社区）微型消防站、森林防火队等项目，进一步夯实了应急基础设施配套。二是我区着眼重大事故救援处置需求，在国家专项资金支持下，购进了一批国际先进的特种抢险救援车以及具有领先科技水平的事故救援侦检、破拆等救援装备，各类应急抢险救援队伍配备了举高喷射消防车、大流量泡沫抢险救援车、举高三相射流消防车、涡喷消防车等各类消防车 87 辆、海上应急救援船舶 27 艘，拥有拖车炮、消防机器人等灭火器材 3409 件，个人防护、灭火救援、侦检、警戒、防化洗消、堵漏等各类抢险救援器材 1988 件（套），充分利用信息技术和智能化技术提升应急救援水平。此外，我区投入了 6000 多万元用于建造大亚湾 600 吨级沿海消防船“惠湾消 1 号”，以满足海域的水上和码头消

防灭火及海上救援任务需要，全区应急救援能力显著增强。

三是建立了集救援队伍、应急物资供应、通信保障等资源共享的应急指挥平台以及石化区全景、重大危险源、道路的动态实时监控系統，实现应急救援国家、省、市及区各部门间的互联互通、政府与企业间的联防联控。

4.进一步组建完善应急队伍体系。我区按照“全灾种、大应急”的应急管理体系要求，建设的国家综合性消防救援力量有西区、特勤、荃湾、海陆等4个消防站，组建有国家危险化学品应急救援队、森林消防中队（兼三防抢险队）及油气管道应急抢险队3支应急救援队伍，石化区企业组建有6支专职消防队，全区包含大亚湾消防救援大队和其他各类消防救援力量共有人员428人。在石化区已形成企业兼职队伍为基础、专职队伍为骨干、实战型专家队伍为支撑的应急救援队伍体系，并进一步完善了突发事件现场指挥部设置与运行机制，细化决策指挥、专业处置、社会响应等工作流程，提高了应急队伍统筹协调和快速响应能力。

5.进一步完善国家危险化学品应急救援惠州基地建设及运营。2012年3月原国家安全监管总局在大亚湾开发区启动全国首个化工园区安全生产应急管理创新试点工作，2014年9月国家危险化学品应急救援惠州基地建成并投入使用，主要承担事故应急救援、培训演练、科研开发、技术支撑等职能。在“十三五”期间，应急管理创新试点成果得到实践检验和巩固，惠州基地运营已步入“六化六新”正轨，发挥了应有的作用。一是应急救援市场化服务初显成效。惠州基

地按“企办政助、共建共享”的市场化运营模式与大亚湾石化区及周边 40 多家企业签订有偿应急救援服务协议，为企业提供预防性检查、培训、演练、风险作业监护、堵漏及应急救援等专业服务，并通过探索产学研模式，围绕石化园区的需求，将应急基地建成国家省市培训基地和广东省考点，开展安全应急培训、应急装备展览、先进应急装备采购代理、比武技能竞赛、危险化学品登记、安全应急技术服务等市场化、专业化、社会化相关服务。“十三五”期间，惠州基地累计服务机关企事业单位 500 余家 6 万余人次，组织安全应急、防灾减灾各类培训 6 万多人，完成 1.5 万人次考试任务，接待国内外交流考察 385 批次 6321 人次。二是应急救援保障专业化效应明显。“十三五”以来，国家危险化学品应急救援惠州队成功有效处置了危化救援、森林消防及三防救灾等 127 起应急救援任务，其中，驰援福建腾龙芳烃“4·6”爆炸事故和珠海长炼“1·14”火灾爆炸事故处置得到了国家应急管理部和省应急管理厅的高度肯定。同时，凭借过硬本领，实现 5 年零伤亡，获得国家应急管理部的高度认可，在官方网站及微信公众号予以宣传报道。三是开拓了应急物资以仓代储新局面。围绕物资安全、账目清晰、设备完好三个目标开展应急物资管理工作，建立了新的物资标识，规范了各项物资设备的参数数据，基本达到电子化管帐；完成了区社管局代管协议、市环保先期处置及装备代管协议、正压式空气呼吸器委托送检协议等工作任务；相继引进了德国油力士除油剂、德尔格以及中信重工等有竞争力的厂家进驻。四是应

急救援技术初步实现国际接轨。惠州基地与美国伊利诺伊大学开展国际危险化学品应急救援培训合作，至今连续举办了五期国际危险化学品应急救援管理培训班。2015、2016 年惠州基地连续两年举办了国际危险化学品应急救援交流论坛。2019 年与法国大使馆合作推进先进安全生产应急救援技术。广泛的国际应急救援技术交流与合作项目随着大亚湾开发区高质量建设世界级绿色石化产业基地的步伐同步深入推进，惠州基地已逐渐成为区域“应急救援国际合作平台”。

五是应急救援科研应用开发获得肯定。惠州基地与华南理工大学联合申报“基于多重大危险源和动态风险的化工园区应急救援体系创新”研究项目，获得广东省 2016 年安全生产专项资金支持。同年，惠州基地开发了“星点”安全救援精确调度系统的研究项目，申报并获得批准为国家安全监管总局 2016 年安全生产重大事故防治关键技术科技项目。另外开发了三维模拟演练系统及推演室，代替了传统的桌面演练模式，预案演练效果更加直观、生动。2019 年 10 月，惠州基地与中国科学院深圳先进技术研究院共同合作研发“化工聚集区事故灾难监测预警与应急救援关键技术及装备的研发与示范”项目，该项目已在大亚湾石化区开展实战化应急联动指挥综合示范，协助进行应急管理系统的功能化实验，此项成功示范可大幅提升粤港澳地区公共安全防控能力。

第三节 工作体会

“十三五”时期的安全生产工作成果来之不易，结合我

区构建安全生产应急管理“十道防线”的做法，从多层面、多维度进行分析和总结得出体会，我区安全生产工作主要是得益于念好高、买、专、帮、严“五字诀”。其中，“高”指的是高度重视、高度责任、高度对标；“买”指的是买理念、买服务、买质量；“专”指的是专注、专才、专业；“帮”指的是帮部门、帮企业、帮公众；“严”指的是严管理、严执法、严自律。我区念好“五字诀”主要体现在以下十个方面：

一是上级及区委、区管委会的重视和支持至关重要。我区安全生产工作起步晚，基础薄弱，体制机制先天不足，基层安全生产工作如果没有得到上级和本级党委、政府的重视和支持将是寸步难行。大亚湾开发区委、区管委会将安全生产工作摆在极端重要的位置，始终把思想、认识、行动统一到习近平总书记关于安全生产的重要指示批示精神上来，牢固树立安全发展、高质量发展理念，坚持把安全生产工作与经济社会发展同规划、同部署、同推进，注重从源头上防范化解重大安全风险，给予人力、物力、财力的支持。“十三五”期间，仅安全保障配套设施一项投入就高达20多亿元，使近几年安全生产的各项举措、建议、设想均得以实现，全区安全生产事业在“十三五”期间得到根本改观。

二是高格局的目标定位是引领安全发展的领航灯。2012年，我区将大亚湾石化区定位发展为“资源集约型、产业集聚型、环境友好型、生态文明型、本质安全型”的石化产业

基地；2014年，区安监分局率先提出建设世界级石化产业基地必须匹配建立世界级安全防控保障体系的最高目标；2020年，我区提出高质量建设世界级绿色石化产业基地，全力打造世界一流安全发展示范园区的宏伟目标。在此高格局的目标定位下，我区一直以来牢固树立本质安全意识，积极主动对标新加坡裕廊、美国休斯敦等国际一流石化区安全发展理念，不惜一切代价坚决守住石化区安全生产底线，扎实推进石化区封闭式管理、公共区域安全管理、惠州基地建设、安全应急公共配套工程建设及石化企业安全监管等工作，石化区的安全生产有效保障了石化区的高质量发展，大亚湾石化区在2019年、2020年连续两年位列“中国化工园区30强”第一。

三是责任落实是安全生产工作的灵魂所在。大亚湾开发区建立了全区各部门各行业“各负其责、齐抓共管”的安全生产监管机制，较好地厘清了职责交叉、界限不清问题。此外，大亚湾开发区狠抓企业安全生产主体责任这个核心，厘清企业责任清单，每年要求重点企业签订安全生产责任书、承诺书，综合运用八项措施、五项制度等，推动企业建立健全全员安全生产责任制，解决安全生产主体责任“最后一公里”落地问题。

四是专业的人专注做专业的事是做好安全应急工作的关键。对企业特别是对较为复杂的石化企业进行安全监管，若无明白人、专业人，将很难取得良好的监管效果。我区认识到编内人员专业结构的缺陷，解放思想，用独特创新的方

式壮大自身的技术力量，成功培育了一支以机关干部、安全生产顾问、坐班专家、安责险专家、智慧园区专家、石化区督查中队、基层安全员为结构组成，初具规模的老中青结合、监管专业基本涵盖的安全监管队伍，有效实施专业化、精准化、精细化安全监管。另外，成功组建了一支以堵漏、洗消、灭火、工程抢险、气体防护、阻隔污染物流入水环境为核心业务的国家危险化学品应急救援惠州队。

五是抓好石化区安全是抓好全区乃至全市安全生产工作的“牛鼻子”。世界级石化区必须匹配世界级安全防控保障体系，否则就是世界级“火山口”，市政府明确提出“不惜一切代价坚决守住大亚湾石化区安全底线”的要求，上下同心全力推进石化区的安全生产和应急管理能力的现代化建设，建立健全石化区安全生产及应急管理专门机构，积极构建十道安全生产防线，促进全区安全生产形势持续稳定向好。

六是抓住两个“关键”能起到良好效果。落实企业安全生产主体责任“最后一公里”，重中之重是抓“两头”，即抓住企业主要负责人这个“关键个人”，企业主要负责人要舍得安全投入，花钱买平安；另一个是抓住班组一线员工这个“关键群体”，紧盯末节，管住末梢，扭住关节，把住细节。

七是做好“敏感时期”和“重要环节”工作往往事半功倍。企业试生产、大检修、停工复工、台风期间是事故易发敏感时期，动火、有限空间、临时用电等八大特殊作业是事

故高发重要环节，服务商、承包商、外来施工队伍是安全管理需要高度关注的敏感群体。这些年我们聘请第三方专业队伍对上述“敏感时期”和“重要环节”进行协助监管服务，有效抑制了生产安全事故的发生。

八是抓好安全培训是提升整体安全生产水平的最有效途径。培训不到位就是最大的事故隐患，要善于利用全员安全生产强制培训、安全生产“七进”“五进”“安全生产月”等多种宣传载体，扩大宣传培训覆盖面、提升安全宣传深度，推动员工自主参与安全培训，让员工从“要我安全”主动转变为“我要安全”的自觉追求。人是企业生产的主体，也是事故发生的载体。只有增强人的安全意识和安全知识，提高全员安全素质，才能从根本上预防事故发生。

九是铁面执法、热情帮扶是安全监管的主要宗旨。安全监管必须严于一切，要有铁一般的理想信念、铁一般的责任担当、铁一般的过硬本领和铁一般的纪律作风，在安全生产工作中严字当头，严格要求，严格标准，严明纪律，严细作风，严格考核，严肃追责，严抓严管，这样才能在企业面前树立安全监管的权威。安全监管也要秉承“热情服务促发展，严格执法保安全”的原则，坚守安全生产绝无法外之情，严厉打击各类安全生产非法违法行为，面对企业员工的不安全行为、企业的事故隐患，安全监管人员要敢揭“盖子”，敢于拉下脸来批，横下心来管，硬起手腕来抓。当企业存在难以解决的问题时，监管部门要主动靠前、主动帮扶，派出专家力量指导企业做好安全生产工作，促进企业安全发展。

十是借篷使风不失为一种有效手段。当前全国安全生产处于爬坡过坎阶段，大亚湾安全生产工作还是处于打基础阶段，我们可借用外力，为自身增加一道安全屏障。我区坚持将专业的事交给专业的人做，依托专家专项检查，第三方协助监管服务、“安全管家”“安责险”等外力，突破专业技术瓶颈，构建全覆盖、立体化、专业化的安全监管模式，有效弥补了基层安全监管专业性差、专业能力不强的短板。