

《广东省企业事业单位突发环境事件应急预案编制指南（试行）》编制说明

一、工作背景

突发环境事件是社会发展的巨大威胁，为减轻突发环境事件带来的损害，我国已建立起突发环境事件应急预案制度，并将应急预案的监督管理作为该制度的重要组成部分。该制度的实施对企业末端自主开展环境风险防范与突发环境事件应对，有效抵御突发环境风险发挥了积极作用。

在我省突发环境事件应急处置以及突发环境事件应急预案评审实践过程中，暴露出诸多企业应急预案编制质量参差不齐、缺乏可操作性等问题，如突发环境事件分级不规范、不合理，预警和应急分级响应措施不明确，预案间衔接和协调性差，应急组织机构分组不明确、职责不全面，预防措施不规范，各类应急处置措施可操作性不强等。因此，省生态环境厅组织委托广东省环境科学研究院开展《广东省企业事业单位突发环境事件应急预案编制指南（试行）》（以下简称“《指南》”）编制工作，旨在从技术层面提供系统明确的企业环境应急预案编制的指导，切实提高企业事业单位预案的针对性、实用性和可操作性。

二、编制过程

2019年6月，省生态环境厅委托广东省环境科学研究院开展广东省企业事业单位突发环境事件应急预案编制指南工作。在省生态环境厅执法监督处的组织、指导下，省环科院牵头成立了《广东省企业

事业单位突发环境事件应急预案编制指南（试行）》编制工作组，明确工作目标、主要工作内容与进度安排等，正式启动本项编制工作。

2019年6月至10月，编制工作组先后赴惠州、东莞、江门等地开展实地现状调研，了解企业应急预案的编制情况和执行情况，梳理分析主要行业环境风险评估和应急能力需求。另一方面，编制工作组选择省内应急预案管理任务较重的地市生态环境部门开展现状调研，听取地方应急预案管理的经验和建议。

2019年10月至11月中旬，编制工作组开展应急预案重点内容规范性研究，在充分整理调研成果的基础上编制环境应急预案编制技术指南，形成了《指南》（专家评审稿）。

2019年11月21日，省生态环境厅组织召开了专家评审会，专家组同意该项目通过评审，建议根据专家组的具体意见修改完善上报。

2019年12月至2020年7月，编制工作组按照评审会专家意见，逐一对照修改。通过进一步梳理分离指南中有关编制程序与编制内容的要求，明确事件分级原则，编制形成《指南》（征求意见稿）。

三、主要内容

《指南》对照《企业事业单位突发环境事件应急预案评审工作指南（试行）》（环办应急〔2018〕8号）的评审要求，结合我省实际情况对突发环境事件应急预案编制过程、编制内容等提出指导性意见，以提高企业突发环境事件应急预案的规范性与可操作性。《指南》包括适用范围、规范性引用文件、术语和定义、应急预案编制工作程序、综合预案主要内容、专项预案编制要点、应急处置卡片、预案格式和

要求及相关附录共九部分内容。

（一）适用范围

《指南》适用于《突发环境事件应急预案备案行业名录（指导性意见）》（粤环〔2018〕44号）规定的大部分行业企业突发环境事件应急预案的编制，特殊行业企业沿用《企业突发环境事件风险评估指南（试行）》（环办〔2014〕34号）、《企业突发环境事件风险分级方法》（HJ941-2018）的规定，不在本《指南》适用范围之内。

（二）术语和定义

相关术语在《石油化工企业环境应急预案编制指南》（环办〔2010〕10号）的基础上进行筛选，结合国家最新发布的规范性文件进行定义。其中，“突发环境事件”沿用《国家突发环境事件应急预案》、《企业突发环境事件风险分级方法》（HJ941-2018）的定义，“环境风险”、“突发环境事件风险物质”、“环境风险单元”、“环境风险受体”参照《企业突发环境事件风险分级方法》（HJ941-2018）的定义，“突发环境事件应急预案”参照《企业事业单位突发环境事件应急预案备案管理办法（试行）》（环发〔2015〕4号）的规定。另外，增加了“突发环境事件综合应急预案”、“突发环境事件专项应急预案”、“应急处置卡”、“突发环境事件风险防控措施”等定义。

（三）应急预案编制工作程序

《指南》将工作程序划分为成立编制小组、资料收集与现场踏勘、环境风险评估与应急资源调查、预案编制、预案评审、预案签署发布、预案演练等步骤。同时，《指南》针对预案责任主体、预案编制类型

与数量方面做出了具体说明。

(1) 关于责任主体。《指南》明确企业是编制环境应急预案的责任主体，企业法定代表人或实际控制人是预案编制工作的责任人。

(2) 关于预案编制。《指南》将预案分为综合预案、专项预案及应急处置卡片三类，并要求重大环境风险企业应包括综合应急预案、专项应急预案以及应急处置卡片，较大环境风险企业的综合应急预案和专项应急预案可合并编写，一般环境风险可简化环境应急预案体系。企业根据环境风险等级评估结果及应急管理需求调整专项应急预案和应急处置卡片的数量。

(四) 应急预案的主要内容

《指南》将应急预案的主要内容划分为总则、基本情况、组织体系和职责、预防与预警机制、应急响应、应急终止、善后处置、保障措施、预案管理、附则及附件等十一个部分。在涉及事件分级方面，本编制指南要求企业按照突发环境事件的性质、严重程度、可控性、影响范围等，采用定量与定性相结合的分级标准，进行事件分级。通常可划分为车间（或装置区）、厂区、社会级三个级别。对应事件分级，编制指南将企业突发环境事件分为社会级响应（一级）、厂区级响应（二级）和车间级响应（三级），并提供相应应急响应流程图，明确响应流程与升（降）级的关键节点。

(五) 专项预案编制要点

《指南》提出专项应急预案可按照环境要素（水环境，大气环境、土壤环境等）、污染要素（废水、废气、危险废物等）分类和其他类

型事件次生环境事件（化学品泄漏、火灾爆炸等）进行编制。《指南》将专项预案的主要内容划分为突发环境事件分析、监控预警措施、应急职责分工、应急处置程序、应急终止五个部分。

（六）应急处置卡片

《指南》提出企业应针对主要情景、关键岗位、重要设施（如围堰、应急池、雨水污水排放口闸门等）设置相应应急处置卡片，明确特定环境事件的现场处置措施的整套流程及相应部门，包括报告程序、上报内容、预案启动、排查、控源截污、监测、后勤保障、后期处置、恢复处置和注意事项等内容，并在重要位置粘贴上墙。《指南》提供了突发环境事件应急处置卡片、岗位应急响应卡片、应急设施卡片的示例模板。

（七）预案格式和要求

《指南》对企业事业单位突发环境事件应急预案的封面、责任表、批准页、目录、预案内容及附件等部分的格式进行了规定，明确编制人员应包含预案委托编写的编写人员。

（八）附录

本《指南》编制了三份附件。

附录 A 预案编制应获取的参考资料。按照资料收集和现场踏勘，分别列举预案编制过程中需要收集的主要信息和重点内容。

附录 B 为应急组织机构和职责示例。编制指南举例说明应急预案编制中涉及的应急机构的构成，包括总指挥、副总指挥、应急领导小组办公室及相关应急工作组，同时说明一般情况下对应的责任人、

日常职责与应急职责。

附录 C 为典型行业企业突发环境事件情景设置。按照行业企业占比及行业污染的特点，编制指南筛选了印染、印制电路板、制革、造纸、火电等行业作为重点分析行业，如印制电路板、纺织印染业是珠三角地区传统的、具有比较优势的产业，同时纺织印染业、印制电路板、造纸、制革等行业企业均为广东省工业废水排放大户。本编制指南具体分析各行业主要环境风险物质、相应的工序或来源、对应的突发环境事件类型及事件后果。

四、重点问题说明

（一）关于适用范围的说明

本项目按原计划应选出重点行业后逐一编制该行业突发环境事件应急预案编制指南，但在实地调研与编制过程中，编制工作组发现《突发环境事件应急预案备案行业名录（指导性意见）》（粤环〔2018〕44号）规定的大部分行业企业的应急预案主体结构、文本框架、事件分级等相对一致。因此，编制工作组最终参照《企业突发环境事件风险分级方法》提出绝大多数企业的普适应需求，其适用范围上比项目原计划更广。

同时，编制工作组考虑到我省行业企业占比及各行业污染的特点，选取了印染、印制电路板、制革、造纸、火电等行业作为重点分析行业，具体分析各行业主要环境风险物质、相应的工序或来源、对应的突发环境事件类型及事件后果，作为《指南》的附件。

（二）关于应急处置卡片的说明

编制工作组在调研过程中发现多数企业的应急处置措施可操作性不强。各级响应未能明确相应的应急处置措施、信息报告与处置内容；应急监测未说明污染物现场及实验室应急监测方法和标准，所采用的仪器、药剂，可能受影响的监测布点和频次；应急处置过于笼统，未根据企业的实际情况设计有效的应急措施，缺少实施主体。

按照《生产安全事故应急预案管理办法》（国家安全生产监督管理总局令第88号）第十九条的规定，“生产经营单位应当在编制应急预案的基础上，针对工作场所、岗位的特点，编制简明、实用、有效的应急处置卡”。同年发布的《广东省人民政府办公厅转发国务院办公厅秘书局关于进一步加强应急预案管理的通知》（粤办函〔2016〕451号）要求，“要按照‘风险分析——情景构建——任务分解——能力建设’的基于情景构建的应急预案编制路径开展应急预案编制、修订工作，强化应急预案的科学性和实用性”。

为进一步提高应急预案的可操作性，《指南》提出卡片式管理思路：一是风险评估报告中的主要情景应设置突发环境事件应急处置卡片，二是应急资源调查报告的重要设施（如围堰、应急池、雨水排放口闸门等）或物资应配备应急设施卡片，三是应急预案的关键流程或岗位应具备岗位应急响应卡片，由此初步形成一套应急卡片体系。

因此，《指南》针对主要情景、关键岗位、重要设施相应设计了突发环境事件应急处置卡片、岗位应急响应卡片、应急设施卡片的模板作为示例，要求企业结合应急预案编制内容，设计三类应急处置卡

片，细化应急处置各步骤中涉及的人员、物资，并将相应卡片粘贴在重要位置。