

关于《江门市气象灾害防御条例 (草案)》的初步审查意见

江门市人大常委会农村农业工委

2025年5月

主任、各位副主任，秘书长，各位委员：

根据《江门市制定地方性法规条例》及《江门市人大常委会2025年度立法计划》的要求，为做好《江门市气象灾害防御条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)审议工作，市人大常委会农工委提前介入，成立专题调研组，召开市有关部门(单位)、人大代表、立法咨询专家座谈会，听取意见。前往新会区、台山市、恩平市实地调研开发区、水库、堤围、码头、货运港、渔港、学校、应急指挥中心、庇护站、雷暴监测点、旅游景点等基层一线气象灾害防御重点部位和单位的情况。通过县(市、区)人大常委会征集各县(市、区)政府及其有关单位和基层的意见建议，学习借鉴了珠海市、河源市等地气象灾害防御立法的经验做法。市人大常委会农工委结合立法论证、立法调研和意见征集等情况对市政府送来的《条例(草案)》进行了认真的研究和初审，现将审查意见报告如下：

一、制定条例具有必要性

(一)制定条例是贯彻落实习近平总书记关于气象工作重要指示、重要批示精神的重要举措。党的十八大以来，以习近

平同志为核心的党中央高度重视气象和防灾减灾救灾工作。习近平总书记对气象工作专门作出重要指示，要求加快科技创新，做到监测精密、预报精准、服务精细，推动气象事业高质量发展，提高气象服务保障能力，发挥气象防灾减灾第一道防线作用。近年来，市委、市政府高度重视气象灾害防御工作，2020年3月，市政府出台了《江门市气象灾害防御规定》（以下简称《规定》）。《规定》实施以来，在我市气象灾害防御，避免、减轻气象灾害造成的损失，保障人民群众生命财产安全方面发挥了重要作用。但是，《规定》仍存在部门职责定位与协调机制不够明确，执法与法律责任不够清晰，气象灾害防御宣传力度不足，信息化建设有待完善，气象服务保障能力有待进一步提高等问题。2022年5月，国务院发布《气象高质量发展纲要（2022—2035年）》明确要加强法治建设，推动完善气象法律法规体系；同年，《广东省加快推进气象高质量发展的实施意见》（粤府〔2022〕121号）对气象工作提出了新任务。开展江门市气象灾害防御立法正是贯彻落实习近平总书记关于气象工作重要指示、重要批示精神，落实国务院、广东省的部署要求，提高我市气象服务保障和应急处置能力的重要举措，是践行立法依靠人民、为了人民、保护人民和造福人民的具体体现，是我市以立法促发展、保善治的必然要求。

（二）制定条例是推动我市高质量发展和平安江门建设的现实需要。江门市位于广东省中南部，珠江三角洲西部，濒临

南海，是粤港澳大湾区重要节点城市，是广东重要工业基地，传统产业、先进装备制造业与海洋牧场、低空飞行等新业态齐驱并进，是大湾区高质量发展的新增长极。但是，我市地属亚热带海洋性季风气候区，台风灾害突出，暴雨频发，强对流天气多发。随着全球气候变暖的加剧和城市化进程的不断推进，我市气象灾害风险复杂多变，气象灾害呈现出频发、重发、突发的趋势，给气象灾害防御工作提出了许多新课题，给人民群众的生命财产安全、生产生活和城市正常运行带来了许多新挑战。为更好地应对气象灾害，提高我市气象服务保障水平和应急处置能力，深入实施“百县千镇万村高质量发展工程”，促进我市高质量发展和平安江门建设，需要通过立法进一步完善我市气象服务保障机制，进一步健全我市气象灾害防御体系，充分发挥气象防灾减灾第一道防线作用，为我市经济社会高质量发展创造安全稳定的环境，保障人民群众生命财产安全。

二、《条例（草案）》总体上合法可行

市政府相关部门对这一立法认真起草，广泛征求意见，充分研究论证。《条例（草案）》属于城乡建设与管理范畴，符合地方立法权限规定，并以《中华人民共和国气象法》《气象灾害防御条例》《自然灾害救助条例》《广东省气象灾害防御条例》《广东省气候资源保护和开发利用条例》等法律法规为依据，参考借鉴了《厦门经济特区气象灾害防御条例》等外地经验做法，是立足我市实际对上位法的具体细化，与有关法律

法规不抵触。同时,《条例(草案)》结合了我市近年来在应对气象灾害防御工作上的经验和教训,吸纳了人民群众的意见建议,以适应新时代发展和防御气象灾害要求,突出以人为本的基本原则,进一步明确各级政府及有关职能部门职责,增强气象服务保障能力建设,提升气象灾害防御的科学性,强化社会各方参与,保障江门经济社会高质量发展。《条例(草案)》总体上合法可行。

三、对《条例(草案)》的建议

在对《条例(草案)》的审查调研中,部分单位负责同志和基层干部、人大代表、立法咨询专家认为《条例(草案)》内容过于宽泛,所列气象灾害基本上包括了广东省内所有的气象灾害种类,没有突出江门市本地的气象灾害特征,未能体现“小切口”立法聚焦具体问题的要求,《条例(草案)》江门地方特色和创新性不足。市人大常委会农工委认为,对上述意见应当作进一步的研究,并根据地方立法要求,结合我市实际,对《条例(草案)》提出以下建议:

(一) 进一步体现江门地方的立法特色

一是聚焦我市气象灾害的特征和主要灾害种类。我市濒临南海,地处亚热带海洋性季风气候区,台风影响频繁,平均每年受4.8个台风影响,最多年份达7个,台风灾害突出。如2008年的台风“黑格比”、2009年的“巨爵”、2012年的“韦森特”、2017年的“天鸽”、2018年的“山竹”、2024年的“摩羯”等

均对我市造成严重影响。我市还地处全省三大暴雨中心之首，恩平市大田镇、那吉镇，台山市深井镇、端芬镇、赤溪镇和新会区崖门镇六大“雨窝”，暴雨频发。有历史记录以来，录得的全市最大年降雨量 3751 mm，最大 12 小时降雨量 732.4 mm，最大 1 小时降雨量 165 mm。我市地处珠三角水网地带，水库多，全市共有水库 535 宗，其中大中型水库 34 宗。台风、暴雨、强对流天气引发的强降水、雷雨大风、山洪、水涝、地质灾害等突出，建议从我市气象灾害特征和主要灾害种类切入，开展“小切口”立法。

二是聚焦我市气象灾害宣传预警工作中的难点。我市不仅是农业大市，还是海洋大市，海域面积 4880 多平方公里，海上养殖面积大，海洋牧场等新业态发展迅速。据统计到今年 5 月初，全市共有涉渔船舶 7354 艘，其中海洋渔船 1971 艘、内陆渔船 808 艘、涉渔乡镇自用船 4454 艘，港澳流动渔船 121 艘。去年，在江门辖区进出港的商船达 32.2 万艘次，防台风期间在江门辖区避风的商船约 1300 艘。各类商船、涉渔船舶多，部分远洋作业的渔船不在本行政区域内，防灾意识和防御能力都较为薄弱，很容易成为气象灾害宣传预警的盲区，急需对这些领域、行业提供更加精准和精细的气象服务保障。

三是聚焦我市气象灾害防御体系中的痛点堵点。在立法过程中，要聚焦我市气象灾害防御工作存在的具体问题，打通其中的痛点堵点，形成市、县、镇、村四级联防联动的气象灾害

防御特色。为此，建议认真总结吸纳台山市应急指挥中心“30合1”的经验做法，坚持以防为主，强化气象部门预警能力建设，提高气象预报精准度；进一步厘清职能部门职责，压实部门责任；建立信息共享机制和共享平台，强化部门联防联控；加强市、县两级职能部门的应急救援专业能力和应急队伍建设以及经费保障，提高镇街、村居的反应能力和执行水平，进一步建立健全我市气象灾害防御体系，做到精准预报、科学防御，分区预报、分区防御，真正发挥气象防灾减灾第一道防线作用。

（二）进一步体现以人民为中心的思想。践行生命至上、人民至上，从保护人民群众生命财产安全的角度立法，把群众最关心的事融入其中。为确保应急处置措施的顺利实施，建议在法律责任部分增加“对各级政府及其有关部门、村居、社会组织采取的气象灾害应急处置措施，任何组织和个人应当积极配合实施，不得妨碍气象灾害防御救援活动”，以及“抗灾救灾期间，各级政府应当采取措施，维护社会秩序，惩处偷盗、捏造传播虚假信息、哄抢救灾物资、哄抬物价等破坏抗灾救灾工作、扰乱社会秩序的行为”等条款。

（三）进一步体现治理体系现代化要求。推进气象灾害防御立法是我市加强基层治理体系和治理能力现代化建设的重要一环，在立法过程中要体现互联网、大数据、人工智能、网格化管理等现代化社会治理方式在防灾减灾中的重要作用，对社会救援力量的调配管理要加以体现。

四、对《条例（草案）》有关条款的修改建议

（一）在第七条中建议增加“针对特色农业产业（如水产养殖、热带水果等）开展专项气象服务试点，建立灾害预警与保险理赔联动机制”的内容。

（二）在第十五条中，为避免因论证争议导致项目无限期的延误，建议增加“对气候可行性论证结果有异议的，可向市级气象主管机构申请复核，复核结论为最终依据”的规定。

（三）第二十二、三十四、三十五条中部分条款内容缺乏具体实施路径，可操作性不强，建议进一步细化。

（四）在第二十六条中，建议明确气象数据共享的技术标准与责任主体，增加“各部门共享的气象灾害信息需符合统一的数据格式和接口标准，并由市级气象主管机构牵头建立跨部门数据共享平台”的内容。

（五）在第二十九条中建议增加“利用新媒体平台（如社交媒体、短视频平台等）实时推送预警信息，并对特殊群体（如老年人、残障人士等）开发无障碍信息接收渠道”的规定，以进一步强化预警信息传播的多元化与精准性。

（六）《条例（草案）》部分条文的文字表述不够精练，一些条文的文字表述不符合法言法语要求，逻辑结构未尽合理，还需进一步梳理。

以上意见，请予审议。