

济兗政字〔2021〕31号

**济宁市兗州区人民政府  
关于印发济宁市兗州区“十四五”安全生产  
规划、济宁市兗州区“十四五”防灾减灾救灾规划  
和济宁市兗州区“十四五”应急管理体系建设规  
划的通知**

各镇人民政府，各街道办事处，兗州工业园区管委会，区政府各部门、单位，各大企业：

现将《济宁市兗州区“十四五”安全生产规划》《济宁市兗州区“十四五”防灾减灾救灾规划》《济宁市兗州区“十四五”应急管

理体系建设规划》印发给你们，请认真贯彻执行。

济宁市兖州区人民政府

2021年12月31日

（此件公开发布）

# 济宁市兖州区“十四五”安全生产规划

为贯彻落实党中央国务院、省委省政府、市委市政府、区委区政府关于加强安全生产工作的决策部署，根据《中华人民共和国安全生产法》《中共中央国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》《山东省安全生产条例》《济宁市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》和《兖州区国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》等法律法规和文件，制定本规划。

## 一、基础与形势

### （一）取得成效

“十三五”期间，在区委、区政府正确领导下，全区各级各部门深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要论述，坚持“安全第一、预防为主、综合治理”的方针，推进实施安全发展战略，聚力安全生产改革创新，全区安全生产责任体系逐步健全，安全生产法治秩序日益完善，安全生产基层基础不断夯实，安全生产综合保障能力不断提升，安全生产形势总体平稳，较好地完成了“十三五”规划目标任务。

1.安全生产责任体系逐步健全。按照“党政同责、一岗双责”和“三个必须”要求，坚决落实安全生产责任制。调整充实安委会组织机构，进一步强化党委政府对安全生产工作的组织领导，全面织密织牢安全生产监管责任网。分类制定安全生产责任清

单，强化党政领导责任、部门监管责任和企业主体责任落实。建立以对企业负责人警示、约谈、联合惩戒制度为主要内容的惩戒体系，企业主体责任进一步压实。强化安全生产考核问责，突出考核结果运用，对部分问题突出的相关单位和人员进行约谈。

2.安全生产监管全面加强。大力充实一线监管力量，全区10个镇（街道）全部设置了安全生产监管机构，均配备3~5名安全生产检查员。健全执法全过程记录和信息公开制度，执法过程全面使用统一配备的安全监管执法终端和执法记录仪，有效提升了智能化、信息化执法水平。

3.安全基础保障水平全面提升。依托山东省安全生产风险管控云平台，督促各类工矿商贸企业将安全生产相关内容纳入平台管理，实现了对企业风险点、类别、等级和管控措施落实情况在线监控，形成了从企业自查隐患、上报隐患，到隐患整改落实、监督指导完全闭环的链条。推进风险管控信息化建设，涉及重大危险源的危化品企业全部实现了在线监测预警。

4.企业本质安全水平不断提升。突出企业安全生产主体责任落实，注重行业主管部门参与度、企业职工全员参与度，全行业、全方位、全过程推进双重预防体系建设。强化源头管控、重大风险安全管控，通过现场观摩、调度通报、约谈问责、点评考核等方式强力推进。“十三五”期间，全区所有工矿商贸企业完成双重预防体系建设，全部落实了科学管用的管控措施。

5.“素质固安”工程创新实施。紧紧抓住“人”的素质提升，盯

紧“企业”与“社会”两个层面，开创性实施“素质固安”工程，公众安全文明素质进一步提升。在企业设立“安全生产警示教育日”，开展“四个一+N”系列警示教育活动。统筹规划安全教育“活动项目”载体，促进安全教育“七进”工作开展。组建“素质固安”志愿服务联盟和“送教下乡”教育团，通过各种形式将安全知识送进千家万户。建设公众安全教育“体验基地”，设置“素质固安”公益广告，打造“安全大讲堂”“安全艺术节”“安全文化长廊”“百姓大舞台”等精品安全教育模式和工作平台，建设“素质固安”文化广场，对社会各层面开展“全天候、全方位、全过程”的安全意识培养和培育。党政领导干部和企业安全生产培训考核工作全面加强。

## （二）面临形势

“十四五”时期是我国由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的重要时期，也是我区在新时代新体制下深入推进安全生产工作的首个五年规划期，安全生产改革发展面临重大战略机遇。

一是党的十八大以来，党中央、国务院对安全生产工作提出一系列新理念、新思想、新战略，“五位一体总体布局”和“四个全面总体布局”为推动安全生产治理能力现代化指明了方向和实现路径；《中华人民共和国安全生产法》等一系列法规修订施行，进一步完善了安全生产法规制度，理顺了安全生产监管责任。二是“安全发展、科学发展”的理念正深入人心，“以人为本、生命至上”的共识高度凝聚，依法治国、依法治区全面推

进，为严格执法、担当作为创造了环境，为人人有责、齐抓共管积聚了力量。党的十九届五中全会提出统筹安全与发展的理念，为新时代安全生产工作提供了根本遵循。三是供给侧结构性改革实施，省市区加快新旧动能转换，建立现代产业体系，推动产业转型升级，加大了淘汰落后产能力度，推动形成更加有利于安全生产的发展方式，有利于防控安全生产风险和事故，从源头上提升企业安全生产水平。四是我区正处在推进高质量发展征程中，创新能力全面提升，有利于加强安全生产科技研发，推动监管方式方法创新，把安全生产建立在依靠科技化、信息化和提高劳动者素质的基础上。随着综合经济实力和科技创新能力不断增强，必将为政府监管能力、企业安全保障能力的提升提供有力的支撑。

同时也必须清醒认识到，兖州正处在爬坡过坎、转型升级的关键阶段，制约高质量跨越式发展的深层次矛盾尚未根本解决，企业安全生产主体责任落实不到位，安全监管责任网络编织不严密，社会公众安全素养不高等问题依然存在，安全生产不稳定性不确定性明显增加，安全生产形势依然严峻。一是中小型企业数量多，高危行业产业布局 and 结构不尽合理，机械化、信息化和自动化程度低，企业本质安全水平低，安全基础薄弱的状况短期内难以根本改善。二是工业化、城镇化快速发展带来安全风险结构的变化，大项目、大工程加速落地，新材料、新工艺广泛应用，新业态、新领域的大量涌现，传统高危行业领域安全风险向其他行业领域快速蔓延扩散的趋势加剧，且呈

发生类型复杂化、波及范围扩大化、影响时间持久化等特点。三是城市发展空间结构正在发生深刻变化，老旧小区改造、商贸、地下管网等安全风险更加集聚，城市发展中的新旧安全风险交织叠加，不可知不可控的安全风险隐患明显增多，防范和化解重大安全风险的任务艰巨，安全生产整体水平与人民群众的安全需求依然存在较大落差。

综合判断，“十四五”时期，我区安全生产事业处于大有可为的重要战略机遇期，但也充满挑战，面临的任务十分艰巨。要深刻认识我区经济社会发展中面临的安全生产新形势新任务，增强机遇意识和风险意识，充分利用新机遇新条件，妥善应对各种安全风险和挑战，扎实推进安全生产工作，实现安全生产形势显著改善。

## 二、思路与目标

### （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要论述精神，坚持“人民至上、生命至上”，把保护人民生命安全摆在首位，树牢安全发展理念，坚守底线思维，着力深化改革创新，着力完善体制机制，着力健全责任体系，着力加强法治建设，着力强化基础保障，扎实推进安全生产治理体系和治理能力现代化，努力促进安全生产与经济社会同步协调发展，实现全区安全生产形势持续稳定好转，为维护人民群众生命财产安全和经济高质

量发展、社会和谐稳定提供有力的安全保障。

## （二）基本原则

——生命至上、安全第一。在任何时候都把群众利益放在第一位，把切实保障人民群众生命财产安全作为重中之重，不惜一切代价保护人民群众生命安全和身体健康。

——依法行政、综合治理。强化法治思维，完善安全生产法规标准，加强安全生产监管执法，综合运用法律、经济、技术和行政手段，提升安全生产监管效能。

——标本兼治、着眼长效。坚持问题导向、源头治本，围绕安全生产突出问题和薄弱环节，推进源头整治、综合整治、精准整治、长效整治，推动安全生产在抓根本、管长远上取得新成效。

——创新机制、社会共治。积极探索拓展安全生产市场化、社会化新路，强化和落实生产经营单位主体责任，建立生产经营单位负责、职工参与、政府监管、行业自律和社会监督的机制。

## （三）发展目标

到 2025 年，建立较为完善的安全生产责任体系、安全生产法治体系、隐患排查治理体系、风险预防控制体系。应急救援、基层基础、科技支撑、执法监察能力明显增强，安全生产的法治化水平有效提升，企业本质安全水平显著提高，社会整体安全意识普遍增强，事故起数和死亡人数明显下降，遏制较大事故，杜绝重特大事故。

## 安全生产目标

- 1.亿元 GDP 生产安全事故死亡率控制在 0.01 以内。
- 2.工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率控制在 0.5 以内。
- 3.煤矿百万吨死亡率控制在 0.1 以内。
- 4.道路交通万车死亡率控制在 1.35 以内。
- 5.年度 10 万人口火灾死亡率低于 0.2。
- 6.不发生重大及以上生产安全事故，各类生产安全事故死亡人数下降 10%。
- 7.涉及“两重点一重大”化工装置或储存设施自动化控制系统装备率、重大危险源在线监测监控率均达到 100%。
- 8.所有危险化学品重大危险源储罐区按标准配备不间断采集和监测系统。

## 三、重点任务

### （一）完善安全生产制度规范

全面贯彻落实安全生产法律法规、标准规范、应急预案和各级政府关于安全生产的有关要求，梳理对照，查缺补漏，建立健全安全生产制度规范体系，推进安全生产有法可依。

1.贯彻落实安全生产法律法规。深入学习和贯彻《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国消防法》《山东省安全生产条例》及《山东省安全生产行政责任制规定》《山东省生产经营单位安全生产主体责任规定》等法律法规，依法做好安全生产工作。

2.贯彻落实安全生产标准规范。全面贯彻《企业安全生产标准化基本规范》等国家标准、行业标准，明确重点行业领域企

业安全生产标准化建设任务和职责分工，制定完善各行业安全生产标准化实施规范，体现“策划、实施、检查、改进”动态循环的管理模式，扎实提升我区企业安全生产标准化水平。

3.健全安全生产应急预案体系。贯彻落实《山东省生产安全事故应急办法》和《生产安全事故应急预案管理办法》，按照“以人为本、依法依规、符合实际、注重实效”的原则，组织有关部门在风险辨识评估、案例研究、应急资源调查的基础上，编制生产安全事故专项应急预案。负有安全生产监管职责的有关部门，督促本行业领域生产经营单位建立健全本单位的生产安全事故应急预案体系，依法编制综合应急预案、专项应急预案和现场处置方案，并按照规定向有关部门备案。

## （二）强化安全生产责任落实

完善和落实“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、监管部门监管责任和生产经营单位主体责任，推动建立健全覆盖各级党委政府、部门、企事业单位，贯穿区、镇（街道）、村（社区）的立体式安全生产责任体系。

1.落实党委和政府领导责任。进一步完善各级党委、政府安全生产责任制规定，健全安全生产责任体系。严格贯彻落实《山东省实施〈地方党政领导干部安全生产责任制规定〉细则》和《济宁市贯彻落实〈地方党政领导干部安全生产责任制规定〉实施细则》，强化各级党委、政府对安全生产工作的领导。各级党委、政府健全定期研究解决安全生产重大问题的会议制度，

将安全生产列入重要议事日程，纳入本地区经济社会发展总体规划，推动安全生产与经济社会同步协调发展。各镇（街道）制定《党政领导干部安全生产工作职责》，履行情况纳入党政领导干部年度述职内容，相关经济责任履行情况列入党政领导干部任期经济责任审计范围。区安委会组织开展安全生产巡查工作，“十四五”期间，对所有镇（街道）巡查一遍，延伸巡查部分重点乡村（社区）和重点企业。

2.进一步明确部门监管责任。按照“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”和“谁主管谁负责”的原则，进一步厘清安全生产综合监管与行业监管的职责和界限。推进建立负有安全监管监察职责部门和行业管理部门的安全生产权力和责任清单，依法依规履职尽责。全面推行分级分类监管和执法，明确各生产经营单位监管执法责任主体，实现安全监管责任全覆盖，杜绝责任“空档”和监管“盲区”。

3.深化企业安全生产主体责任落实。督促企业严格落实《山东省生产经营单位安全生产主体责任规定》，履行安全生产法定义务，全面建立健全安全生产管理机构，切实做到安全生产责任到位、投入到位、培训到位、基础管理到位和应急救援到位。建立企业生产经营全过程安全责任追溯制度，实现安全责任可追溯。推动所有生产经营单位建立健全风险分级管控和事故隐患排查治理体系，制定全员主体责任清单，明确主要负责人、其他负责人、职能部门负责人、生产车间（区队）负责人、生产班组负责人、一般从业人员等全体从业人员的安全生产责

任，并在生产经营活动中严格执行落实，进一步压实安全生产主体责任。

4.严格安全生产目标责任考核。建立完善精准科学的安全生产综合考核体系和奖惩机制，严格落实安全生产目标责任，将安全生产考核结果作为评价各级领导班子和领导干部实绩的重要内容和干部选拔任用、培养教育、奖励惩戒的重要依据，真正把安全生产责任落到实处。

5.严格追究事故责任。在追究企业主体责任的同时，严肃追究属地和相关部门（单位）责任，对主要负责人落实安全生产第一责任人责任不力的，严肃问责处理。重大事故结案一年内，较大事故、一般事故结案半年内，由事故调查组牵头部门负责，对事故处理意见落实情况进行评估，凡责任追究不到位、问题整改不落实的，一律倒查责任。

### （三）加强企业安全生产管理

以健全企业安全管理体系、提高安全管理能力为突破口，以隐患排查治理、应急准备、标准化建设等为抓手，全面落实企业安全生产主体责任，推动企业安全发展。

1.提高企业安全管理能力。严格执行企业全员安全生产责任制，强化企业法定代表人、实际控制人安全生产第一责任人责任。推动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，生产经营单位的主要负责人和安全生产管理人员必须具备与本单位所从事的生产经营活动相应的安全生产知识和管理能力。加强企业安全管理制度建设，完

善和落实企业安全生产诚信、承诺公告、举报奖励和教育培训等制度，建立健全企业风险管控和隐患排查治理情况向负有安全生产监督管理职责的部门和企业职代会“双报告”制度，自觉接受监督。加强安全生产资金投入管理，严格安全生产费用提取管理使用制度，逐步改善安全生产条件。

2.强化企业应急准备。严格落实企业安全培训、应急预案和应急演练“三到位”。修订企业安全培训教程，落实全员培训、岗位培训内容和学时，推行培训考试在线机考。建立应急演练常态化机制，开展各重点行业领域生产安全事故应急预案的实战化演练，高危和人员密集单位应当每半年至少组织1次综合或者专项应急预案演练，每2年对所有专项应急预案至少组织1次演练，每半年对所有现场处置方案至少组织1次演练。其他生产经营单位应当每年至少组织1次综合或者专项应急预案演练，每3年对所有专项应急预案至少组织1次演练，每年对所有现场处置方案至少组织1次演练。建立应急预案定期评估制度，高危和人员密集单位应当每2年至少进行1次，其他生产经营单位应当每3年至少进行1次。新编制应急预案颁布前要经过演练检验，演练后应评估总结，查找不足，及时修订。

3.开展企业安全生产标准化规范建设。突出企业安全生产工作的日常化、显性化，建立自我约束、持续改进的内生机制，实现安全生产现场管理、操作行为、设备设施和作业环境的规范化。进一步健全完善企业安全生产目标职责、制度化管理、教育培训、现场管理、应急管理、事故管理等方面的岗位安全

风险管控措施，优化并落实评审（评估）制度，增强安全生产标准化建设的规范性、科学性、实用性和可操作性，实现企业内部安全管理、安全生产标准化、双重预防体系同步建设、互促共进、整体运行，切实提高源头治理、精准治理、系统治理能力。

#### （四）强化安全生产源头治理

坚持标本兼治、重在治本的原则，健全安全生产长效机制，强化安全生产源头管控，进一步提升企业安全生产治理能力和本质安全水平，统筹推进安全生产水平再上新台阶。

1.大力推进风险隐患双重预防体系建设。构建安全生产风险分级管控与隐患排查治理双重预防体系，通过工艺严防、设备严控、人员严管、过程严治，推动安全生产源头管控，全面提升企业本质安全、职工行为安全、园区公共安全防控水平。指导、监督企业认真全面排查安全生产风险，科学确定风险等级，明确管控责任措施，加强安全生产风险公告警示，及时排查消除隐患，形成安全风险“四色图”、风险公示告知栏、风险分级管控清单、隐患排查治理清单、岗位安全“手指口述”等可视成果，并将风险隐患信息录入山东省安全生产风险管控和隐患排查治理监管巡察信息平台，实现安全生产风险分级管控和隐患排查治理体系的闭环管理。在全区重点行业领域选择双重预防体系建设运行实效突出的标杆企业，分层级、分行业开展现场观摩培训活动，增强示范效应。采用政府购买服务方式，分行业组织开展工矿商贸企业双重预防体系建设抽查评估工作，实行动

态管理。建立完善重大风险联防联控机制，镇（街道）要对重点行业、重点区域、重点企业实行风险预警控制，推进安全生产风险监测预警信息化，将高危行业企业和重大危险源企业全部纳入监管，实现区、镇（街道）互联互通、分级管控，持续强化对高危行业领域重大危险源监管力度。

2.全面提升本质安全水平。结合新旧动能转换重大工程，大力推动重点行业领域安全生产转型升级，通过化解过剩产能，关闭破产、兼并重组，淘汰高危、落后企业，推动要素升级，促进产业结构调整优化。加快淘汰“三高—低”（高能耗、高污染、高危险、低效益）企业，进一步改善城市生态环境、提高安全本质度。化学助剂产业园要按照省市区关于化工投资项目投资强度、“禁限控”目录等硬性指标要求，提高准入门槛，严格执行安全准入各项规定；按照相关法律法规和标准规范规定的安全防护距离等要求，合理规划化学助剂产业园企业布局。

3.强化城市安全和产业安全源头管控。加强规划准入等源头环节的安全风险评估与管控，完善国土空间规划、城市建筑设计和建设安全规范，做实消防等专项规划。探索开展针对城市运行安全和生产安全风险的评价工作，引入第三方评估机制。加强招商引资安全风险评估，对新增高风险项目严格实施安全风险评估和安全审核把关。按照“主动规避、事前防范、超前化解”的原则，强化重大安全风险前瞻性和预见性研究。建立重点行业重点企业安全风险预警机制。加强对新技术、新产业、新业态的风险评估与管控。

## （五）深化重点领域综合治理

以“安全生产专项整治三年行动”为契机，着力推进各行业隐患排查治理，持续深化重点行业领域专项整治，不断提高安全风险管控能力，确保全区安全生产形势持续稳定。

1.危险化学品领域。全面排查管控危险化学品生产、贮存、经营、使用、运输和废弃处置各环节存在的系统性安全风险以及化学助剂产业园存在的区域性安全风险，开展安全风险评估分级工作，强化结果运用。积极推广应用泄漏检测、化工过程安全管理、微通道反应器等先进技术装备，加快推进“机械化换人、自动化减人、独栋厂房限人、二道门防人”工程，2022年年底前，所有涉及硝化、氯化、氟化、重氮化、过氧化工艺装置的上下游配套装置必须实现自动化控制。开展危险化学品企业风险外溢安全评估，模拟构建巨灾情景，完善落实相应安全防护措施。

2.地方煤矿安全领域。地方煤矿行业主管及安全生产监管部门从行业规划、产业政策、法规标准、行政许可和落实企业安全生产主体责任方面入手，配齐配强执法力量、提高执法能力，持续加强对地方煤矿的安全检查和安全监管，持续整治“五假五超三瞒三不”、企业主体责任落实不到位、重大灾害治理措施不落实、蓄意违规突破法律法规底线等行为，抓住推进煤矿安全标准体系建设、推进淘汰退出落后产能、优化煤炭产业结构、构建隐患排查和风险预控体系、提升企业安全基础保障能力、强化政府和企业应急救援体系无缝对接，督促地方煤矿提高智

能化水平、提升技术支撑体系建设，形成科学完备的煤矿安全生产标准体系，重特大事故得到有效遏制，事故总量、较大以上事故和煤炭百万吨死亡率有效控制，确保安全生产形势持续稳定。

3.消防安全领域。组织开展打通消防“生命通道”工程，全面提升高层建筑、大型商业、石油化工等重点场所消防安全能力，2022年年底实现标准化、规范化管理。整治老旧场所及新材料新业态等突出风险，聚焦老旧小区、电动车、外墙保温材料、彩钢板建筑、家庭加工作坊、“三合一”场所、城乡接合部、物流仓储等突出风险，2022年年底全面落实差异化风险管控措施。打牢火灾防控基础，加大隐患整治力度，推进公共消防基础设施建设。加强重点行业消防安全管理，提升消防安全管理水平。积极推广应用消防安全物联网监测、消防大数据等信息技术，推动建设基层消防网格化信息化管理平台。

4.道路运输安全领域。保持道路交通秩序严查严管态势，加大非法营运查处力度，依法从严查处客货运输车辆“三超一疲劳”等突出违法行为。严查生产、销售未经国家机动车产品主管部门许可生产的车型，严禁擅自改装机动车违法违规行。提高载重货车动力性能和制动性能。开展货车非法改装、“大吨小标”专项整治，加大对货车非法改装企业的打击力度。加强危险货物道路运输安全管理，整治常压液体危险货物不合规罐车、非法夹带运输等违法违规行为。督促运输企业落实主体责任，加强车辆动态监控，加强旅游客运安全全过程、全链条监管，持

续深化“高危风险企业”“终生禁驾人员”等曝光行动。深化货车超限超载治理，深入推进治超联合执法常态化、制度化，加强超限超载车辆及其处罚信息共享，切实落实“一超四罚”措施，对违法货车及驾驶人、货运企业和源头装载企业实施处罚。深化“百吨王”专项整治，加强部门协调配合，强化联合监管。鼓励双向四车道及以上普通国省干线公路根据公路功能设置中央隔离设施，深入开展干线公路灾害防治。

5.交通运输安全领域。深化地方铁路沿线环境安全专项治理，整治地方铁路线路安全保护区内违法行为，全面划定地方铁路线路安全保护区。组织开展铁路线路安全保护区内和铁路路堑上的交通运输部门权属的公路、跨越铁路线路的公路、桥梁的安全防护风险管控和隐患问题的综合整治；协助铁路运输企业做好铁路道口安全管理工作。突出可控飞行撞地、跑道安全、空中相撞、危险品运输等重点安全风险，深化机场净空保护、鸟击防范等安全专项整治，督促航空产品制造商加强生产质量管理体系建设，建立航空器消防救援真火实训基地。完善寄递渠道安全联合监管机制，加强部门合作和资源共享，完善部门间违法线索通报、案件移送与协查机制，推动形成齐抓共管工作合力。升级收寄验视、实名收寄、过机安检“三位一体”防控模式，坚决将禁止寄递物品堵截在寄递渠道之外。加强运营建设管理，健全协调沟通机制，强化运营安全风险管控和隐患排查整治，加强设施设备维修及更新改造，提升设施设备可靠性。

6.城市建设安全领域。加强基础设施建设，保障城市安全。

对全区雨水管网淤堵情况、积水点进行全面排查改造，确保城市汛期安全；加强消防站点、水源、楼内消防设施等消防安全设施建设和维护，提高消防人员应急救援能力；统筹规划设立自然灾害应急避难场所，设置明显规范的场所标志、标识，配备应急供水、供电、消防、卫生防疫等设施。推进智慧城市建设。全面提升城市建设管理智慧化水平，强化制度保障措施，加强基础设施建设，提高数字惠民、数字政府、数字经济建设发展，突出城市建设特色，在惠民、兴业等方面形成可示范可推广的经验。深化建筑工程施工安全治理。强化重点领域风险管控，严格高支模、深基坑、起重机械、脚手架等危大工程安全管理，加强高处坠落、物体打击等多发事故类型防范；严格施工安全监管执法，强化隐患倒查追责、事故即行问责、查处挂牌督办；提升施工安全治理能力，落实企业主体责任，完善安全文明标准化工地培育管理，加快推进施工安全双重预防体系建设。完善房屋安全保障。落实参建各方主体责任，健全完善“两书一牌”等质量终身责任制追溯机制。严格做好建设工程消防设计审查验收。加强建筑用钢筋、水泥、防水材料、保温材料等重要材料质量管理，配合多部门联合查处生产、销售、使用等环节违法违规行为。强化工程质量全过程监管，加强工程质量安全监督队伍建设，鼓励通过政府购买服务方式委托专业力量开展巡查抽查。明确房屋所有权人、使用人安全责任，落实物业服务企业管理维护责任。指导房屋所有权人、使用人排查整治安全隐患。配合有关部门开展将原有建筑物改建改用

为酒店、饭店、学校、体育馆等人员聚集场所的安全隐患排查。

7.化学助剂产业园安全领域。完善化工园区监管体制机制，明确化学助剂产业园管理主体，压实安全责任，明确化学助剂产业园安全生产管理机构和职责分工，配齐配强专业执法力量，落实地方和部门监管责任；推进化学助剂产业园智慧化进程，2022 年年底化学助剂产业园集约化可视化安全监管信息共享平台建成率 100%。强化化学助剂产业园安全生产源头管控，规范化学助剂产业园规划布局，严格进园入园项目准入，合理布局化学助剂产业园内企业，完善公共设施，进一步提升化学助剂产业园本质安全水平。涉及“两重点一重大”化工装置或储运设施自动化控制系统装备率、重大危险源在线监测监控率均达到 100%，园内所有危险化学品储罐按标准配备不间断采集和监测系统。建立化学助剂产业园风险分级管控和隐患排查治理安全预防控体系，开展化学助剂产业园整体性安全风险评估，有序推进化学助剂产业园封闭化管理。

8.电力安全领域。完善电力安全监管工作机制，进一步强化属地管理和行业监管责任落实。落实企业安全主体责任，建立健全以主要负责人为核心的覆盖企业各部门、各岗位的全员安全生产责任制，深入推进电力安全生产风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系建设，完善安全生产保障体系和监督体系。开展电力设施和电能保护监督检查，落实防控措施，防范大面积停电事件发生。督促指导电力企业做好安全生产标准化建设，按照国家、省与行业规定要求，积极推进安全生产标准化建设，

夯实电力安全生产基础。强化电力应急能力建设，积极推进大面积停电事件应急预案修订编制工作，建立健全应急协调联动机制，每年组织开展一次应急演练。推动电力安全文化建设，根据国家、省有关电力安全文化建设要求，扎实开展电力行业“安全生产月”活动，大力营造“和谐守规”文化氛围。

9.特种设备安全领域。强化特种设备全主体全品种全链条严格监管，做好标准化信息化“两化融合”，打造全区统一的信息化监管系统，抓好特种设备使用登记，特种设备定检率长期保持在98%以上。突出特种设备安全双重预防体系建设。持续开展双重预防体系标准宣贯和标杆企业培育，加强建设评估、执法检查 and 体系应用。全面提升电梯质量安全水平。建设运行好“7812345”电梯安全监控服务平台，持续推进电梯责任保险和电梯“保险+服务”新模式应用，扎实开展电梯维护保养模式和检验检测方式改革试点工作。持续开展针对性隐患排查治理。强化日常监督检查，深入开展“专家查隐患”、风险分析研判、移动式压力容器和油气管道法定检验整治等专项整治活动，加强对特种设备作业人员考试机构的监督管理。积极开展特种设备多元共治。强化企业安全主体责任落实，协调落实各部门监管责任和检验机构检验责任，充分发挥行业组织和社会监督作用。夯实特种设备安全工作基础。

10.工贸行业安全领域。持续开展工贸重点领域环节专项整治，严厉打击违法违规行为，提高安全保障能力。严格建设项目安全设施“三同时”监督管理，持续推动企业采取设备升级改造

造、自动化控制连锁、在线监测预警等手段，提高本质安全水平。持续开展多种形式的培训教育活动，提高企业安全管理水平，提升从业人员专业素质能力。

11.油气管道安全领域。强化油气管道企业安全生产主体责任落实，严密油气管道治安防范，狠抓管道外部保护，强化管道周边自然环境管控，全面提升油气管道法定检验覆盖率。每年组织开展全区油气管道法定检验情况监督检查。2022年年底，全区油气管道占压、安全距离不足隐患整改率达到100%。坚决遏制重特大事故，有效减少较大和一般事故，全区油气管道安全水平明显提升，油气管道安全形势持续稳定。

12.文化和旅游领域。加强文化经营场所消防安全管理。做好文化和旅游领域重大活动安全管理。加强旅游包车管理，落实旅游安全生产责任。加强星级饭店消防安全、食品安全管理，配合有关部门做好各类检查，指导星级饭店开展消防应急演练，提高应急处置能力。加强A级旅游景区“限量、预约、错峰”管理，强化防范措施，做好A级旅游景区高风险旅游项目管控，配合有关部门加强A级旅游景区特种设备安全管理，督促指导涉水旅游景区完善安全警示指示标识，严防安全事故发生。推动省级以上文保单位实施安防、消防、雷防工程，进一步加强文物安全基础设施建设，确保文物消防安全。

#### （六）创新安全生产执法机制

进一步深化安全生产执法改革，加强执法机构与执法能力建设，推进执法规范化标准化建设，创新推进“互联网+监管”方

式，提高执法水平，提升执法效能。

1.推进安全生产依法行政。严格落实《安全生产执法程序规定》，严格遵守执法程序，规范执法卷宗，确保行政处罚的合法性、公正性、科学性。建立执法质量考评制度，对执法工作质量定期进行考核，促进执法工作正规有序开展。正确谨慎运用自由裁量权，依法裁量，平衡适当，确保经得住推敲，经得起检验。制定年度执法工作计划，明确执法工作重点、执法范围和执法监察内容，严格组织实施，形成执法检查闭环管理。根据省市区统一部署，针对不同行业、重点领域扎实开展专项检查。突出重大节日、重大活动，采取多部门联动的方式，强化安全生产执法检查。针对全区危险化学品、烟花爆竹、涉氨制冷、涉爆粉尘、涉有限空间等重点行业领域，组织开展集中执法、专项执法，严厉打击企业安全生产违法违规行为。优化专家参与执法检查工作机制，科学合理安排专家参与执法检查，形成专家积极参与执法活动的良性循环。加强对参与执法检查专家的管理，定期召开执法检查专家交流培训会，相互学习借鉴经验，提高专家综合素质，更好地发挥专家的专业技术优势，不断提高执法检查工作质量。

2.推进执法体制改革。全面推进行政执法三项制度改革，建立安全生产行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，全面加强执法规范化建设。围绕深化“放管服”改革，加强和规范事中事后监管，进一步规范标准、明确层级职责，积极落实权力清单和责任清单制度，做好取消和下

放调整行政事权的落实和衔接工作，及时调整并向社会公布取消行政许可事项。加强权责清单管理，大力推广“双随机、一公开”，建立随机抽查名录库和执法检查名录库，并及时更新。积极探索局队合一执法体制，形成监管执法合力。密切行刑衔接，加大安全生产事故和危险作业行为刑事责任追究力度。建立完善联合执法制度，对存在严重违法行为的失信主体，联合惩戒，提升执法效果。全面推进镇（街道）委托执法，加强基层标准化建设，对简易执法事项实施委托执法。探索实施项目安全核准、安全设施设计审查和安全生产许可证网上办理，优化审批流程，减少审查事项，做到“不见面审批”。实施分级分类精准化执法、差异化管理，防止简单化、“一刀切”。强化监管执法和跟踪问效，深入开展“四不两直”明查暗访、联合执法检查。转变执法理念，切实保护行政相对人合法权益，推行全程说理式执法。加强技术服务与指导，推进监管执法与热情服务相互结合、相互促进。

3.强化执法能力建设。加强安全执法干部队伍建设，充实区级安全执法人员和专业技术力量。加快推进镇（街道）安全生产执法队伍建设，确保监管力量。加强业务培训，以实战、实用、实效为导向，因地制宜开展岗位练兵、技术比武活动，落实“应急管理干部队伍能力建设三年行动计划”分批次对执法监察人员进行业务培训，提高执法实战能力。加强制度建设，建立完善以行政执法为重点的内部管理制度、岗位责任制等规章制度，建立完善执法考评机制，许可、监管、执法协调配合机

制，建立典型执法案例定期报送、执法工作通报等制度。加强执法监察装备配备，按照先急后缓、分期分级的原则，购置一批执法装备，保障监管执法需要。

4.深入推进“互联网+监管执法”。强化安全执法信息化建设，不断完善和拓展安全执法系统功能，实现执法信息互联互通。发挥互联网、大数据、物联网、云计算、人工智能、区块链等现代科技手段作用，开展“互联网+监管”和远程监管。推进执法信息网上录入、执法程序网上流转、执法数据网上统计分析，加强对执法的即时性、过程性管理。

#### （七）完善安全生产救援体系

围绕救援能力提升，抓好队伍建设、能力建设、预案演练及信息化建设，形成结构合理、上下贯通、纵横衔接、互为补充的安全生产应急救援体系，逐步提高应急救援快速反应、科学决策能力。

1.加快应急救援队伍建设。进一步整合全区应急救援基础资源，完善涵盖消防、化工、燃气、水域救援、电力保障、社会公益等各类专兼职救援队伍信息，建设布局合理、功能完善、保障有力的应急救援力量体系，确保一旦发生突发事件可以综合调用。化学助剂产业园要规范建设专业应急救援队伍（含按特勤站标准建设的政府专职消防队），危险化学品等高危企业要按标准建立应急救援队伍，鼓励和支持区域内企业间建立应急联动救援机制，与专业应急救援队伍签订救援协议共享救援资源，增强辐射救援能力。加强安全生产应急救援专业装备配

备，强化应急物资和紧急运输能力储备，健全应急物资的储备、调拨和紧急配送机制，提高应急救援物资保障能力。

2.提升应急处置能力。强化应急值守，严格落实信息省级直报和逐级上报工作，加强舆情监控，及时准确发布事故信息。强化应急响应，确保应急处置组织有力、响应迅速、处置科学，安全有效地开展应急处置与救援工作。建立应急救援现场指挥部，实行总指挥负责制，加强事故现场指挥协调。推动“生产现场带班人员、班组长和调度人员遇到险情时第一时间下达停产撤人命令的直接决策权和指挥权”落实到位。

3.加强应急演练和信息平台建设。完善应急预案演练制度，加强实战化应急演练，定期开展多种形式的应急演练。发挥信息化支撑辅助作用，不断提高事故应急救援组织协调和现场救援实效。强化应急平台基础建设，完善应急平台监测预警、指挥协调、资源管理、预案管理、数字化演练等功能应用。

#### （八）增强安全生产科技支撑

以科技创新为动力，进一步整合和优化科技资源，加强关键技术和安全装备研发、应用，培育和发展安全与应急产业，为构建安全保障型社会提供有力科技支撑。

1.加快推进重点领域关键技术研发和成果应用转化。加大安全科技创新力度，整合优势科技资源，突出科研院所和高校安全生产科技创新的引导地位，打造安全生产重大科技成果研发、试验、检测、孵化、生产、应用、推广功能完整的安全生产技术支撑链。加强安全生产学科专业建设，支持高校、中职学校

和企业建设一批安全生产实训基地。加大科技成果推广力度，加强“产学研金服用”一体化体系建设，完善多层次科研成果转化推广机制，注重筛选和大力推广实时感知预知、大数据分析决策、综合治理、多功能智能化应急装备等对于事故预防预警、防治控制、抢险处置等方面切实有效的先进适用技术、工艺，不断提升科技安全保障能力和安全管理科学水平。支持、鼓励企业将先进科技成果和重大技术装备与生产实践相结合。

2.提升企业科技创新能力。支持和鼓励企业加强安全技术改造，加快淘汰落后技术、工艺和装备，提高生产机械化、自动化和信息化水平，从根本上提高企业安全生产保障能力。积极推广应用泄漏检测、化工过程安全管理、微通道反应器等先进技术装备，在危险化学品、重点工贸和可燃粉尘、涉氨、有毒有害等行业领域开展“机械化换人、自动化减人”科技强安专项行动，加快工业机器人和智能装备应用，以机械化生产替换人工作业、以自动化控制减少人为操作为重点，大力提高企业安全生产科技保障能力。

3.大力推动“人才强安”战略。坚持社会化、专业化和市场化原则，整合安全科技资源，不断完善安全生产专业服务体系，培养造就一支职业素质优良、专业技术精湛的职业化安全生产专业服务人才队伍。注重培养选拔安全生产拔尖人才、中青年专家，进一步完善充实安全生产监察队伍和专家库。严格落实注册安全工程师从事高危企业安全管理与安全培训工作新机制。做好继续教育工作，提高注册安全工程师管理服务水平和技术

业务素质能力。

### （九）推进安全生产社会共治

充分发挥政府、企业和社会三方作用，通过推进安全生产社会化服务、推进社会监督等方式，积极推进安全生产社会共建共治，努力借势借力，形成社会共治合力，构建安全生产社会共治体系。

1.推进安全生产社会化服务工作。以培育多元服务主体为导向，发展壮大安全生产社会化服务专业技术力量。积极推进注册安全工程师事务所和注册安全工程师协会建设，加快培育一批有影响力的技术服务品牌机构，开展检测检验、咨询论证、评价评估、核查核验等一体化技术服务。进一步规范安全生产资格考试，加大考试监管力度。落实实操考试环节的模拟操作，提高考试合格率和持证率。严格对社会化服务机构监督管理，严厉打击出具虚假报告、租赁资质证书、违法挂靠等行为。对注册安全工程师的注册、执业活动，有关主管部门应当进行监督检查，对出租出借证书的撤销证书，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

2.积极开展安全生产诚信体系建设。将安全生产诚信体系建设作为提升安全生产监管水平的有效手段，积极部署推进信用宣传、信用信息采集应用等各项工作，不断加强企业安全生产诚信体系建设，促进企业加强安全管理。完善安全生产信用信息采集管理制度，督促指导全区负有安全生产监督管理职责的部门将行政许可、行政处罚和安全标准化等信用信息上传到信

用平台，规范信用信息产品采集应用。强化守信激励、失信惩戒机制，按照规定惩戒安全生产失信行为，激励安全生产守信行为，倒逼企业落实安全生产主体责任。向社会公示严重违法失信企业，并纳入安全生产“黑名单”管理，实施联合惩戒。

3.深入推行安全生产责任保险。发挥安全生产责任保险的事故预防功能，在危险化学品、烟花爆竹、交通运输、建筑施工等高危行业领域，危险性较大的粉尘涉爆、涉氨制冷行业和公众聚集场所电梯，全面推行安全生产责任保险。鼓励保险机构开发适应各类企业安全生产保障需求的个性化保险产品，推动安全生产责任保险与其他交叉险种优化组合，提高保障能力。强化事故预防功能，推进“安责险+双重预防体系建设”，切实提升投保企业双重预防体系建设水平，助推企业强化事前防范和风险管理。行业主管部门加强对企业投保情况监督检查。

4.加强人大政协、社会和媒体监督。充分发挥人大常委会执法检查、专题询问和政协民主协商、视察调研等监督促进作用。优化安全隐患有奖举报机制，畅通群众举报渠道，积极兑现奖励，调动社会各界参与安全生产工作的积极性，建立“吹哨人”、内部举报人等制度，对举报严重违法违规行为和重大风险隐患的有功人员予以重奖和严格保护。加大重大事故隐患、安全生产违法典型案例和安全生产“黑名单”等失信行为媒体曝光力度，强化警示教育作用，增强公众安全意识。

5.发挥工、青、妇和志愿者组织作用。各级工会、共青团、妇联要深入开展“查身边隐患，保职工安全，促企业发展”、“青

年安全生产示范岗”、“安康杯”竞赛等群众性安全生产创建活动。培育安全志愿者服务组织，做好安全生产志愿者的招募注册、教育培训和表彰奖励，推动安全生产志愿服务活动深入发展、健康发展。

#### （十）强化安全生产教育培训

深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述，针对安全生产从业人员和社会公众分别加强安全生产教育培训和科普宣传，着力增强安全防范意识和应急避险能力，提高全社会安全文明素质。

1.强化习近平总书记关于安全生产重要论述宣传教育。以“生命重于泰山-学习习近平总书记关于安全生产重要论述”专题片为重要内容，在报纸、广播、电视、网站、微信、微博、移动客户端等平台持续推出重点报道、学习文章、访谈评论，在各地建设的灾害事故科普宣传教育、安全法治宣传和安全体验场馆（基地），以及有条件的社区公园、广场、村服务场所等设置专题展板，在各党政机关、企事业单位和公共场所宣传栏、宣传墙等广泛张贴学习宣传挂图、海报，营造浓厚的学习宣传氛围。

2.加强安全生产教育培训。把安全生产纳入各级党委（党组）理论学习中心组学习重要内容，纳入党校干部培训内容，纳入各级安全生产教育培训和企业负责人、管理人员安全生产培训内容，组织专题学习和培训。坚持“向素质要安全、向培训要素质、向警示要意识、向体验要能力”的安全发展理念，针对不同

行业、不同领域、不同人群特点，大力实施全员、全岗位教育培训工程，实现各级政府安全生产分管负责人、综合监管部门班子成员、行业监管部门分管负责人及安全监管人员业务培训全覆盖，安全监管执法人员全员进行资格培训和定期复训。生产经营单位开展从业人员三级安全教育培训，强化以班组长、一线员工为重点的企业全员安全培训。加大高危行业领域企业主要负责人、安全管理人员和特种作业人员培训考核力度，持证上岗率达到100%。全力做好一般行业企业主要负责人和安全生产管理人员培训工作，严防违章指挥、违规作业和违反劳动纪律行为，有效防范各类事故的发生。加强安全生产资格考试管理，规范提升考试工作，进一步发挥以考促培作用。加强培训机构的规范引导，推进安全培训师队伍建设，加大课程体系设计与开发力度，创新方式方法，不断提高安全生产人员培训质量。

3.开展安全文化建设。积极推进安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭，普及安全知识，提高全民安全意识。把安全生产教育纳入国民教育体系，在义务教育阶段开设安全教育课程。把安全生产纳入公民法治宣传教育五年规划，推进《济宁市全民安全素质教育办法》宣传贯彻，稳步推进全民安全文明素质。以“素质固安”工程为引领，不断拓展形式，丰富内涵，发挥典型引领作用，逐步提高“素质固安”品牌在全国的影响力。开发针对不同社会群体的安全生产科普读物、教材、动漫、游戏、影视剧等宣传教育产品，充分发挥微博、微信和

客户端等新媒体平台的作用，提高宣传教育实际效果。组织开展丰富多彩的安全生产月宣传教育活动，努力营造全民参与的良好氛围组。

#### **四、重点工程**

##### **（一）区安全生产指挥中心升级工程**

汇集消防、水务、气象、交警、交通等预警信息和应急资源，突出应急信息全面汇聚、快速展现、上传下达、协同会商、专题研判、指挥调度和辅助决策等支撑能力，建立反应灵敏、协同联动、高效调度、科学决策的应急指挥信息系统。

##### **（二）应急与安全装备现代化建设工程**

制定应急与安全装备配备规划和装备配备标准，重点加强快速搜救、大型油气储罐灭火、大功率快速排水、救援机器人、高层楼宇灭火系统等应急救援技术装备应用研发和生产，加强应急与安全装备更新、改造、维护，提高应急与安全装备配备水平。

##### **（三）安全生产专项整治三年行动**

利用三年时间，在全区安全生产领域开展专项整治，切实解决思想认知不足、安全发展理念不牢和抓落实存在很大差距等突出问题。整治分为动员部署、排查整治、集中攻坚、巩固提升等四个阶段，通过集中整治，对本地区、本行业领域和重点单位场所、关键环节安全风险隐患进行全面深入细致的排查治理，建立问题隐患和制度措施“两个清单”，制定时间表路线图，明确整改责任单位和整改要求，确保整治工作取得预期成

效，并形成一套较为成熟定型的安全生产制度体系。

#### （四）“安全兖州”微型应急救援站点建设三年行动

全面启动“安全兖州”建设，以解决基层消防站点少、覆盖不到位、偏远村庄路途远、老旧小区进不去等应急救援实践中面临的主要问题为目的，加强基层微型应急救援站点建设，成比例配备必要的小型消防车辆和应急救援装备，利用三年时间在全区打造“镇（街道）、园区有应急救援站，重点村（社区）、有应急救援点，小灾能自救，大灾能增援”的应急救援“兖州模式”，切实保护好全区人民群众的生命财产安全。

#### （五）“素质固安”深化提升工程

持续通过开展“警示教育、拓展演练、志愿服务、文化宣传、送教下乡”系列活动，全方位提升“企业全员、社会全民、行业全领域”本质安全能力，打造遵规守纪、操作实战能力强的本质安全型企业员工团队和安全意识强、应急能力强的本质安全型社会公民群体，从“人”因关键上减少伤亡事故，提升整个社会的安全水平。

### 五、保障措施

#### （一）加强组织领导

各级人民政府应当加强对安全生产工作的领导，建立健全安全生产工作协调机制，支持、督促各有关部门依法履行安全生产监督管理职责，及时协调、解决安全生产监督管理中存在的重大问题。各级各有关部门单位要切实加强对规划实施的组织领导，明确分工，强化协调，细化方案，科学分解各项目标

任务和主要指标，进一步明确责任主体和工作时序，统筹推进规划顺利实施。要充分发挥政府安委会的职能作用，促进政府和横向部门之间协同联动与信息共享，有效解决规划实施过程中跨部门、跨行业的重大问题。

## （二）完善投入机制

建立政府、企业和社会共同参与的多元化安全生产投入机制，积极营造有利于各类投资主体公平有序竞争的安全投入环境，促进安全生产优势要素合理流动、有效配置。各级人民政府应当加强安全生产基础设施建设和安全生产监管能力建设，所需经费列入本级预算，重点保障安全生产专项整治三年行动有关重点工程、重点活动以及重点行业领域风险防控、事故隐患消除等。利用税收、信贷、保费等经济手段引导和鼓励生产经营单位加大安全生产投入。鼓励、支持社会资金采取多种方式参与有合理回报和一定投资回收能力的安全基础设施建设、先进适用技术研发推广和安全装备融资租赁等项目。

## （三）强化政策扶持

加强安全生产相关政策研究，提高政策储备能力。制定出台有利于促进安全发展的扶持政策，引导和推动企业转型升级和安全发展。严格安全生产费用提取管理使用制度，严格落实安全技术设备设施改造等支持政策。出台安全监管力量招录向基层倾斜政策、推进安全生产社会化服务的激励政策等。充分利用国家职业技能提升行动支持政策，加强企业安全人才培养。

## （四）加强评估考核

本规划应当与国土空间规划等相关规划相衔接。安委会要制定规划实施的考核评估机制，对规划实施情况进行评估分析，特别是对规划提出的主要工程执行情况进行制度化、规范化的检查评估，及时协调解决规划实施过程中存在的困难和问题。强化规划内容落实与监督，将规划实施情况纳入年度安全生产目标责任制考核内容，实行全过程跟踪检查，确保规划主要任务和目标按期完成。

# 济宁市兖州区“十四五”防灾减灾救灾规划

为贯彻落实党中央、国务院关于加强防灾减灾救灾工作的决策部署，根据《中华人民共和国防震减灾法》《中共中央国务院关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见》《济宁市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要和 2035 年远景目标纲要》和《兖州区国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要和 2035 年远景目标纲要》等法律法规和文件，制定本规划。

## 一、现状与形势

### （一）“十三五”时期工作成效

“十三五”期间，在全球气候变暖和我国气候异常的大背景下，我区各类自然灾害频繁发生，极端天气气候事件时有发生，给全区经济社会发展带来较大影响。面对严峻灾害形势，我区认真贯彻落实习近平总书记关于防灾减灾工作的重要指示批示精神，坚持以人民为中心的发展思想，坚持以防为主、防抗救相结合，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，将防灾减灾救灾体系建设纳入全区经济社会发展全局，扎实推进综合防灾减灾救灾能力建设，有力有序应对各类自然灾害，有效减轻灾害损失，保障了受灾群众的基本生活和社会和谐稳定，防灾减灾工作取得显著成效。

区委区政府高度重视防灾减灾救灾工作，各级各部门密切配合，高效有序开展防灾减灾救灾工作，综合协调机制、救灾

应急机制逐步健全，减灾救灾工作程序越来越规范化、标准化，工作手段越来越多样化、人性化，减灾救灾能力有较大提升，成功应对了历次自然灾害，保障了灾区群众的生命财产安全和基本生活，取得了显著成效。

1.综合防灾减灾体系进一步完善。适应新形势下防灾减灾救灾工作需要，成立区委防灾减灾救灾领导小组，协调全区防灾减灾救灾工作重大事项及督导检查、评估考核工作，防灾减灾救灾体制机制更加健全、高效。调整重组区减灾委员会和涉灾指挥协调机构，强化资源统筹和工作协调，进一步健全了统一领导、统筹协调、分类管理、分工负责、属地管理的灾害管理体制，完善了协调联动、军地协同、灾后恢复重建、社会力量和市场机制参与等工作机制。

2.自然灾害监测预警体系基本建成。初步形成了气象、农业、林业、生态环境等多类型、多专业的立体监测预警预报体系。加强灾情信息会商共享，建立多部门、专家团队等多方参与的灾害形势会商研判机制，通过电视、广播、网站和手机短信等多种媒体和手段建立预警信息发布渠道，灾害监测预报水平不断提高，为各级政府和灾区群众及时组织开展防灾抗灾工作提供了有力支撑。

3.救灾工作更加规范有序。按照“6个第一时间”和“5个统一”的应急救援工作要求，整合应急力量和资源，建立党委政府统一领导，应急管理部门统筹协调，综合性消防救援队伍主调主战，各方应急救援力量密切协同的联调联战工作机制。灾情管

理规范，应急救援、应急保障、生活救助、医疗救助等应急能力大大增强，应急响应更加快速、规范、高效有序。灾害救助、冬春救助、倒损民房恢复重建制度逐步完善，监管机制逐步健全，受灾群众生命财产安全和基本生活得到了有效保障。

4.应急救援与救助队伍逐步壮大。初步建成了统一领导、协调有序、运行高效、保障有力的自然灾害应急救援与救助队伍体系，应急救援、防汛抗旱、抗震救灾、基础设施抢修、医疗卫生、军地联合应急队伍等专业队伍不断壮大，政治素质和业务素质普遍提高。

5.防灾减灾救灾支撑体系逐步完善。预案体系基本完备并已多次修订，基层社区应急预案编制普遍完成，基本形成了“横向到边、纵向到底”、规范完善、互相衔接、上下联动的救灾应急预案体系。防灾减灾救灾科技支撑能力逐步加强，各类装备现代化、信息化建设水平不断提高，现代化的抢险救援装备稳步增多，灾情统计报送和救助管理实现了信息化、规范化、精细化。分级分类的救灾物资储备体系初步建成，救灾应急保障能力显著提升。

6.基层综合减灾工作成效明显。加强防灾减灾知识宣传和预案演练，社会公众防灾减灾意识和避灾自救能力不断增强。开展全省基层应急能力建设试点工作，研究出台《“安全兖州”微型应急救援站点建设三年行动计划（2020—2022）》，在镇（街）驻地、重点村居、老旧社区、重要国计民生单位等建设54处微型应急救援站，大大提高了基层应急救援能力。

## （二）“十四五”时期面临形势

以习近平同志为核心的党中央坚持以人民为中心的发展思想和总体国家安全观，高度重视防灾减灾救灾工作，党的十九届五中全会做出提高防灾、减灾、抗灾、救灾能力的一系列重大决策部署，为防灾减灾救灾工作指明了发展方向、提供了遵循。坚持党的集中统一领导，党的政治优势、组织优势和社会主义集中力量办大事的制度优势，为推进防灾减灾救灾工作提供了有力保障。“十四五”时期，人民群众对平安美好生活充满期待，全社会对防灾减灾救灾工作的高度关注，为推进防灾减灾救灾工作提供了强大动力。

同时我区防减灾救灾工作面临的挑战依然艰巨，防灾减灾救灾基础依然薄弱，防灾减灾救灾体制机制还不够健全，自然灾害监测预警体系还不够完善，自然灾害监测预警预报精度和时效性有待进一步提高；基础设施和住房设防标准偏低，农村和城市老旧房屋抗灾能力还比较薄弱，应急避难场所规范化建设滞后；防灾减灾救灾队伍、装备、物资储备、工作经费和科技支撑水平等还难以满足新形势下减灾救灾工作的新需要；市场和社会力量参与防灾减灾救灾机制有待完善，作用有待进一步发挥；综合减灾工作的广度和深度拓展不够，难以完全满足人民群众需求，与新时代新阶段的要求不能完全适应。

## 二、思路与目标

### （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻

党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，牢固树立灾害风险管理和综合减灾理念，统筹好发展与安全两件大事，正确处理人和自然的关系，正确处理防灾减灾救灾和经济社会发展的关系，坚持以防为主、防抗救结合，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，努力实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从应对单一灾种向综合减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变，推进防灾减灾救灾与社会治理、公共服务、网格化管理等有机结合，整合资源、统筹力量、科学规划、综合施策，切实提高防灾减灾救灾工作法治化、规范化、现代化水平，全面提升全社会抵御自然灾害的综合防范能力，保障人民群众生命财产安全。

## （二）基本原则

——坚持人民至上、生命至上。牢固树立以人为本理念，把确保人民群众生命安全放在首位，保障受灾群众基本生活，增强全民防灾减灾意识，提升公众知识普及和自救互救技能，切实减少人员伤亡和财产损失。

——坚持以防为主、防抗救相结合。高度重视减轻灾害风险，坚持防灾抗灾救灾过程有机统一，切实采取综合防范措施，最大限度掌控各类灾害风险，将常态减灾作为基础性工作常抓不懈，增强全社会抵御和应对灾害能力。

——坚持预防为主，综合减灾。把握灾害形成机理和发生发展规律，科学实施风险评估和隐患排查，加强重点防治工程建设，完善建设标准并严格执行，最大限度地消除、减少和控

制风险隐患。增强全民防灾减灾意识，坚持底线思维，强化统筹协调，有效应对各种自然灾害。

——坚持齐抓共管，凝聚合力。坚持各级党委和政府防灾减灾救灾工作中的领导和主导地位，各级党委和政府分级负责、主动作为，发挥主体作用、承担主体责任。更加注重组织动员社会力量广泛参与，完善灾害保险制度，加强政府与社会力量、市场机制的协同配合，形成工作合力。

### （三）规划目标

到 2025 年，全区灾害风险管理水平进一步提高，应对重特大自然灾害能力显著增强，受灾群众基本生活保障水平明显提高，城乡综合防灾减灾能力明显提升，全民防灾减灾知识、技能和意识明显增强，自然灾害对经济社会发展和生态环境的影响明显降低。“十四五”期间，年均因灾直接经济损失占全区生产总值的比例控制在 1% 以内。

——体制机制更加健全。防灾减灾救灾体制机制进一步健全，党委和政府的主体责任进一步强化，部门事权划分更加明确，法律法规预案体系进一步完善。

——防灾减灾救灾基础更加巩固。建成多灾种综合监测预报预警信息发布平台，信息发布的准确性、时效性和社会公众覆盖率显著提高；重要基础设施和基本公共服务设施的灾害设防水平进一步提高，自然灾害造成基本公共服务中断现象逐步减少。

——灾害处置更加高效。灾害应对管理能力大幅度提高，

救灾应急工作更加科学高效，社会力量参与更加规范科学；自然灾害救助政策达到与全面小康社会相适应的水平。

——物资保障更加有力。救灾物资储备网络逐步完善，救灾物资储备力度进一步加大；确保自然灾害发生12小时之内受灾人员基本生活（食物、饮用水、衣物、临时住所、医疗卫生救援）得到初步救助，24小时内得到基本救助。

——防灾意识全面提升。积极推动防灾减灾宣传教育基地建设，全民防灾减灾意识明显增强。

### 三、主要任务

#### （一）健全防灾减灾救灾工作机制

1.完善自然灾害管理体制。加强各级党委和政府对于防灾减灾救灾工作的组织领导，落实属地管理责任，建立健全减灾委员会组织结构。构建统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、横向协同的防灾减灾救灾体制，强化各类自然灾害管理全过程的资源统筹和工作协调。

2.健全灾害处置指挥体系。依据重大突发灾害事件现场应急处置需要，构建以区级指挥中心为中枢，覆盖全领域、贯穿各层级的应急指挥体系。探索建立现场指挥官制度，实施扁平化管理，统筹开展现场应急处置工作。加强现场应急救援指挥部建设，完善指挥部功能，实现前后方的协同应对与信息共享。

3.完善协调联动机制。健全工作流程，加强涉灾部门之间协调配合与联动，提高防灾减灾救灾工作成效。健全完善军地抢险救灾协调联动联战工作机制，强化信息互通、资源共享、需

求对接、行动协同，形成应急救援合力。

## （二）完善防灾减灾救灾制度标准

1.完善工作制度。建立以气象等自然灾害预警信号为先导的应急联动和多部门、多灾种信息资源共享及预警预防综合研判制度体系。建立灾害风险隐患信息报送制度，完善灾害监测预警、风险防范、应急准备、紧急救援、生活救助、恢复重建等环节工作制度。探索建立风险隐患举报奖励制度，制定应急救援社会化有偿服务、物资装备征用补偿等政策。

2.完善标准规范。新建关键基础设施和学校、医院、紧急避难所等基本公共服务设施严格执行建设工程抗震设防标准。做好应急避难场所、管网通道、学校、医院等布局规划，建立完善相关标准体系。修订完善自然灾害救助工作规程，制定灾害救助工作制度和规范。

3.加强应急预案编制和修订。针对全区突发事件历史情况和具体风险情况，制定总体应急预案、专项应急预案、部门应急预案以及重要设施保护、重大活动保障应急预案的编制修订工作规划。推进落实以风险评估、案例研究和综合减灾能力为基础的应急预案编制和修订工作，制定配套工作手册、行动方案等支持性文件。探索建立以情景构建方式模拟重大灾害事件场景，进行风险分析、任务梳理和应急能力评估，优化预案措施，提升预案质量。开展各行业领域重点防护目标、重大危险源、危险区域及生命线工程单位等“一对一”应急预案编制工作。

4.加强应急预案评估与衔接。建立应急预案定期评估制度。

开展应急预案质量提升行动，分析评价预案内容的针对性、实用性和可操作性，实现应急预案的动态优化和科学规范管理。按照“下级服从上级，专项、部门服从总体，预案之间不得相互矛盾”的原则，有序开展区级各类专项应急预案审核、评估工作，实现各类应急预案衔接融通和数字化应用。建立部门应急预案和总体应急预案备案工作制度。

### （三）加强灾害风险管理能力建设

1.加强灾害风险评估。完善灾害风险信息共享机制，建立灾害风险会商工作制度，定期开展灾害风险综合性评估和趋势分析会商，提出防范措施建议，提升会商报告权威性。落实重大项目综合灾害风险评估制度，新建重大关键基础设施，全面实施风险评估。探索开展次生衍生灾害隐患排查及危险性评估。

2.加强灾害风险隐患排查整治。建立健全灾害风险管理和隐患排查治理责任制。开展常态化灾害风险和隐患排查治理，对重大风险和危险区域，制定专项防治措施和应急预案，建立风险信息动态更新机制。定期开展疏散通道、安全出口、消防车通道、市政管线检查。

3.加强灾害调查工作。建立自然灾害综合调查制度。科学开展灾害损失评估，探索开展自然灾害应对全过程调查与评估工作，查明灾害的原因与发展过程，对应急处置工作进行复盘分析。开展自然灾害年度调查与评估工作，制定改进措施。

### （四）加强灾害监测预警能力建设

1.完善监测预警预报网络。建立健全灾害风险监测制度，整

合监测信息资源，完善信息资源获取和共享机制，建立灾害监测主题库。加快各类自然灾害地面监测站网等基础设施建设，科学划分监测区域，优化监测站点布局。加强自然灾害早期和短临预警能力建设，完善灾害预警预报决策支持系统，提升灾害风险早期识别能力。推进监测预警预报基础设施的综合运用与集成开发，构建星（卫星）、空（无人机）、地（监控探头）三位一体、全域覆盖的灾害事故监测网络，加强多灾种和灾害链综合监测，提高灾害综合监测分析和精细化管理水平。加强先进小型单兵装备配备，提高震后搜救工作效率。引进地震观测新技术新方法，实施监测设备升级换代，提高监测智能化水平。推进煤矿等专用地震监测站网建设，提升非天然地震监测能力。

2.建立健全灾害预警信息发布制度。建立“分类管理、分级预警、平台共享、规范发布”的灾害预警信息发布体系。建立部门间监测预警信息共享机制和信息逐级报送制度，明确发布流程和责任权限，不断拓宽预警信息发布渠道，提高灾害预警的覆盖面和时效性。开展全区应急广播体系建设，建立健全应急广播体系运行制度和相关标准规范。加强应急广播“村村通”建设，纳入政府应急信息发布体系。统筹运用互联网、大数据、新媒体等新技术手段和应急广播等传统手段，加强面向特殊人群及学校等特殊场所和警报盲区灾害预警信息传播和接收能力建设，着力解决灾害预警“最后一公里”问题。

3.巨灾情景构建。立足重特大自然灾害，强化部门协同联动

配合，编制巨灾应急预案，构建巨灾情景工作方案，开展应急任务与能力分析，制定完善应对措施，开展巨灾应急推演，强化底线思维，确保极端条件下的应急物资储备、通讯电力保障、医疗救援救助等基本生活条件到位。

#### （五）加强灾害信息管理能力建设

1.提升灾情信息处理与分析水平。建立健全灾情信息快速获取机制，完善灾情信息的收集、汇总、分析、评估、处理和应用等制度。建立灾害损失评估制度，完善灾情会商、灾害损失评估的联动和共享机制，规范开展自然灾害灾情统计、灾情核查和损失评估工作。

2.完善灾情信息报送和信息共享机制。加强防灾减灾救灾信息报送体系建设，探索建设防灾减灾救灾信息共享平台。积极推广基层应急力量灾情事故信息速报系统，为基层灾害信息员、志愿者、社会公众等提供便捷信息直报渠道。

3.加强灾情信息发布和舆情引导能力。根据灾害应急响应标准，分级分类制定信息发布与舆论引导方案。完善灾情信息发布制度，按规定及时向社会发布灾情信息。规范涉灾新闻发布、网络及社会舆情引导等工作流程，加强对媒体涉灾信息发布内容管理和舆情分析工作。加强新闻发言人队伍和常备专家库建设，提高防灾减灾救灾舆情引导和应对能力。推动全媒体综合公共服务信息平台建设，满足各级政府、行业内外和社会公众对地震行业的信息服务需求。

4.进一步加强灾害信息员队伍建设。建立覆盖城乡社区专兼

职相结合的灾害信息员队伍。根据工作需要，设立灾情管理 A、B 岗，灾害多发易发和灾害隐患风险高的地区增配 1~2 人，开展常态化业务培训。建立统一规范的灾害信息员管理和激励制度。整合优化各类基层信息员资源，实现城乡社区全覆盖和“一专多能”。

#### （六）加强灾害应急处置能力建设

1.加强救援队伍能力建设。健全完善以综合性消防救援队伍为主力、军队应急力量为突击、专业应急力量为协同、社会应急力量为辅助的应急救援力量体系，提高各类灾害事故救援能力。优化全区消防救援力量布局，建强综合性消防救援队伍，加强基层专职消防力量建设，形成覆盖城乡的灭火救援力量体系。推进队伍综合救援能力由单一灾种向多灾种升级，加强火灾监测预警预报系统建设，优化消防执勤布防体系，打造建成 5 分钟灭火救援圈。

2.加强应急装备设备的配备、管理和使用。立足减灾救灾工作实际需要，加强北斗定位导航、卫星传输等应急通信装备，排水、破拆、钻探掘进等应急救援专业设备，应急广播设施、救灾专用车辆、无人机等技术装备建设，提升救灾工作现代化水平。为多灾易灾地区配备应急装备设备。加快推进减灾救灾装备设备研发与产业化推广，推进应急物资装备生产能力储备建设。

3.加快航空救援体系建设。完善空中救援机制，充分发挥救援直升机、无人机等救援装备的作用。推进紧急医学救援队伍

和应急心理救援队伍建设，提升医学救援队伍的快速反应和有效处置能力。

### （七）加强灾后恢复重建能力建设

1.完善灾后恢复重建工作机制。进一步健全区委区政府统一部署，镇（街道）党委政府为主体，灾区群众互助自救，社会力量有序参与的工作机制。健全恢复重建规划体系，完善规划落实推进机制。有效对接社会资源，引导志愿者、社会组织等社会力量依法有序参与生计恢复、心理康复和防灾减灾等领域的恢复重建工作。

2.规范开展灾害善后处置工作。建立自然灾害分类救助制度，推进精细化管理，提高灾害救助水平。加强自然灾害救助政策和社会救助政策的有序有效衔接，统筹做好应急救助、过渡期生活救助、旱灾临时生活困难救助、冬春临时生活困难救助和因灾倒损民房恢复重建等工作，加强受灾重点人群、重点对象的生活保障和救助。健全应急保障物资筹集、使用管控机制。健全灾后恢复重建资金筹措机制，规范灾害保险查勘和理赔工作流程，组织、督促有关保险机构及时开展理赔工作。

### （八）加强灾害工程防御能力建设

1.提升基础设施设防标准。完善防灾减灾工程建设标准体系，不断提高各类工程防灾减灾能力。按照安全性和经济性兼顾的原则，统筹推进交通、消防、供排水、防洪治涝、供电、供气、通信等基础设施的抗损毁和快速恢复能力建设。

2.实施公共基础设施安全加固工程。加强防汛抗旱和避险移

民搬迁、重点生态功能区生态修复、河流治理、生物灾害防治等防灾减灾骨干工程建设。加快危旧工程、危旧建筑改造，提升灾害高风险区域内学校、医院等基础设施及文物保护单位的设防水平和承灾能力。

3.加强地震重点监视防御区和地震重点危险区地震灾害风险评估与防控能力建设。加强城市及周边活动断层探测和危险性评价，科学避让活动断层。深化地震安全性评价“放管服”改革，推广区域地震安全性评价，重大工程地震安全性评价应评尽评。积极推广应用抗震新技术，提高建设工程抗震能力。

4.加强房屋建筑和市政工程抗震设防监督管理工作。对超限建筑工程、学校、幼儿园、医院、养老机构等建筑工程进行抗震设防专项审查，对重要市政公用设施进行抗震设防专项论证。持续推进安全校舍、安全医院和农村民居地震安全示范等工程建设，大力推广环保经济型减隔震技术，提升新建民居抗震设防水平，强化超限高层建筑抗震防灾措施，促进城市抗震韧性整体提升。落实全省新建、改建、扩建建设工程不低于七度抗震设防要求，学校、幼儿园、医院、养老院等人员密集场所抗震设防要求提高一档、抗震措施提高一度，加强农村民居抗震设防管理和服务。推进农村低收入人群危房改造工程，保障农村低收入群体住房安全。

### （九）加强应急物资保障能力建设

1.加强应急物资统筹保障能力建设。制定应急物资储备专项规划，补齐补全应急物资储备缺口。完善通信、能源、救灾物

资、生活必需品等应急保障预案。健全应急物资管理、协调、调拨机制，建立健全重要应急物资监测、预警体系和应急物资生产、储备、调拨及紧急配送体系。加强应急物流体系建设，完善铁路、公路等应急运力储备与调运机制，提高紧急运输保障能力。加强军民融合发展，提高联合应急供应保障能力。

2.建立应急物资政府储备、企业（商业）储备、生产能力储备和社会化储备等储备机制。拓展多元化储备方式，稳定和完善的政府储备，推广和鼓励采取企业（商业）储备、生产能力储备和社会化储备等方式。建立应急物资轮储制度。完善社会力量参与应急物资储备制度，建立应急物资生产能力储备制度，探索建立重大救援装备租赁保障机制。鼓励企业和社会组织进行自储、以仓代储，共享应急物资装备。

3.加强应急物资保障体系建设。按照“集中管理、统一调拨、分级分类储存”的原则，建立并逐步完善物资保障体系，织密应急物资储备网络。引导单位和家庭常态化储备适量应急物资，推广使用家庭应急包。

4.加快推进应急物资储备综合管理信息化、标准化建设。建设救灾物资综合信息管理系统，提升物资储备调运信息化、网络化、智能化管理水平和应急物资综合协调、分级分类协同保障能力。

#### （十）加强基层防灾减灾救灾能力建设

1.建立健全基层防灾减灾管理体制和工作机制。推动实施镇（街道）和村（社区）灾害风险网格化管理，落实网格员在风

险防范和灾害应急处置中的责任。开展基层领导干部防灾减灾救灾管理能力培训，提升基层综合防灾减灾“网格化”管理能力。加强镇（街道）、村（社区）灾害预案编制和演练。建立村（社区）灾害综合风险与综合减灾能力社会化评估制度及标准。

2.深入开展城乡“综合减灾示范”创建活动。建立健全综合减灾示范社区跟踪评价、退出和激励机制，整合各部门防灾减灾成果、项目等资源，将示范创建与基层审核治理、社区建设等工作有机融合，形成创建工作合力。建立城乡社区示范创建标准体系，提高创建工作的标准化和规范化水平。

3.加强应急避难场所建设。依据相关技术标准和规范，加强应急避难场所建设、管理、维护，明确建设、管理、维护责任主体，规范应急避难场所的管理和使用。因地制宜建设、改造和提升一批应急避难场所，逐步健全应急避难场所体系。

4.加强应急预案演练。建立应急演练制度，鼓励和推广“无脚本”应急演练。推动应急演练小型化、经常化，综合采取实战演练、桌面推演等方式，组织开展形式多样、节约高效的应急演练，提高演练实战性，增加公众参与度。鼓励村（社区）、企事业单位结合实际，开展经常性应急演练活动。

#### （十一）充分发挥市场和社会力量作用

1.完善应对灾害的金融支持体系。建立健全灾害风险转移分担机制，更好发挥保险等市场机制作用。鼓励保险公司开发各类涉灾商业型险种，鼓励企业和个人积极投保，提升市场机制下灾前预防、灾中减损、灾后补偿的保险服务水平，增强全社

会抵御风险的能力。健全完善灾害民生综合保险制度，扩大保险覆盖面，提升公众知晓率。积极推进农业保险和农村住房保险工作，健全各级财政补贴、农户自愿参加、保险保费合理分担机制。争取引进体现防灾、救灾特色的专业性保险机构，引导商业性保险公司创新灾害保障产品体系。

2.完善社会力量参与机制。完善政府与社会力量协同救灾联动机制，搭建社会力量参与救灾的协调服务平台和信息导向平台，引导具有专业设备和技能的社会力量有序参与较大及以上自然灾害应急救援救助行动。鼓励企事业单位、社会组织及个人依法有序参与救灾工作。大力培育和发展防灾减灾救灾领域专业化社会组织，培育和发展社区社会组织，吸纳社会工作专业人才参与，发挥“三社联动”优势。建立健全志愿者和志愿服务组织招募、注册、培训与管理等工作制度，鼓励发展专业性应急志愿者队伍，提升应急志愿服务能力和专业化水平。

3.完善政府购买防灾减灾救灾社会服务保障措施。建立政府购买社会力量参与风险隐患排查、应急救援、医疗救治、心理干预、转移安置、恢复重建、宣传教育等项目目录和服务标准。建立社会力量参与减灾救灾工作所发生的物资及装备损耗、人身保险等费用补助政策。探索实施应急力量训练设施统建公用、开放共享制度。规范开展救灾捐赠工作，完善救灾捐赠组织协调、社会动员、接收管理、信息公开、需求导向等工作机制。

## （十二）加强防灾减灾宣教培训

1.完善防灾减灾教育培训体系。建立健全防灾减灾救灾培训

制度，强化各级政府的防灾减灾责任意识。定期开展自然灾害应急预案的宣传和教育培训工作，提高各级领导干部的灾害风险意识和应对灾害的决策和处置能力。完善政府部门、社会组织 and 新闻媒体等合作开展防灾减灾宣传教育的工作机制。利用减灾委员会成员单位的部门职能优势，深入开展与其业务相关的防灾减灾宣传教育和技能培训。

2.创新防灾减灾宣传工作方式。丰富宣传教育形式和内容，拓宽宣传教育渠道。综合运用知识宣讲、技能培训、案例解说、应急演练等形式，推广普及防灾减灾救灾、应急管理法律法规、安全常识和灾害防治知识，增强公众的忧患意识、社会责任意识和自救互救能力。

3.开展经常性防灾减灾宣传教育活动。将防灾减灾知识纳入教学内容，加强对学校开展安全知识教育指导和监督，组织开展多种形式的防灾减灾宣传教育活动。鼓励、引导各类企事业单位定期开展防灾减灾救灾法律法规、安全知识等教育与培训。积极开展防灾减灾文化创建活动，开发防灾减灾主题动漫、游戏、影视剧等文化产品，鼓励创作和传播安全主题公益广告、影视剧、微视频等作品。

4.加强防灾减灾科普宣传教育培训基地建设。建设开放式防灾减灾宣传教育平台。发挥各类科技馆、展览馆、体验馆等科普宣传教育基地的作用，加大公益开放力度，积极推进把安全文化元素融入公园、街道、社区，营造关爱生命、关注安全的浓厚社会氛围。

### （十三）强化防灾减灾救灾科技支撑

1.加强灾害早期预警、重特大自然灾害链、自然灾害风险评估等基础理论研究。加强灾害监测预报预警、风险与损失评估、社会影响评估、应急处置与恢复重建等防灾减灾救灾关键技术和装备研发。开展关键科研技术攻关，构建自然灾害损失快速评估模型，加强灾害情景构建、预警、预测等创新产品开发，支持自然灾害风险评估防治新技术和技术装备研发的自主创新和集成创新。

2.强化人才培养。加强防灾减灾救灾科学研究、工程技术、抢险救灾和行政管理等方面人才培养，强化基层灾害信息员、社会工作者和志愿者等队伍建设，优化人才队伍结构，提高人才队伍素质，形成以防灾减灾救灾管理和专业队伍为骨干力量，以各类灾害应急救援专业队伍为突击力量，以基层社区灾害管理者和灾害信息员为基础力量，以社会工作者和志愿者队伍为辅助力量的防灾减灾人才队伍体系。

3.建立防灾减灾救灾专家库。建立综合减灾机构专家委员会（工作组）制度，切实发挥公共安全领域专家咨询决策作用。探索开展自然灾害防治专家智库建设。

4.大力发展防灾减灾救灾相关产业。研究制定促进自然灾害防治产业发展的政策措施，加快推进灾害感知、预警预防、防护救援和处置等装备、产品的发展，推进相关产品标准化、模块化、系列化、特色化发展，引导企业提供一体化解决方案。

5.推广应用防灾减灾救灾新技术、新产品、新装备。推进“互

联网+”、大数据、物联网、5G 移动通讯等新技术应用，提高灾害信息获取、模拟仿真、分析预测、应急通信与保障能力，提升应对自然灾害的科学化水平。促进灾害监测预报预警、灾害风险管理、灾害信息共享、灾害风险应对等科学研究和技术成果转化。

6.加强防灾减灾救灾科研能力建设。鼓励、扶持、引导高校、科研机构加强防灾减灾救灾科研，开展地震、气象等重大自然灾害监测监控、预测预警与综合防御等防灾减灾重大科技项目研究。加强防灾减灾救灾领域科技支撑机构建设，支持建设相关涉灾重点实验室、工程技术研究中心等创新平台。

#### **四、重大工程**

##### **（一）自然灾害综合风险普查工程**

开展自然灾害综合风险普查与减灾能力调查工作，加强对人员密集场所、大型商场、重要基础设施与城市公共设施风险调查，建立自然灾害风险隐患与减灾能力数据库。开展自然灾害综合风险评估和区划，按照综合风险评估技术规程评估区域内多种致灾因子导致的总损失的不确定性，开展多尺度自然灾害综合风险评估，编制自然灾害综合风险图和防治区划图，积极开展普查数据和成果应用、产品开发工作，进一步提升多灾种灾害风险快速识别、综合评估、物资配置与调度等辅助决策支持能力。

##### **（二）自然灾害监测预警信息化工程**

开展灾害事故综合监测预警试点，整合各类灾害监测预警

信息平台，建设综合监测预警中心。实现与广电有线电视系统对接及机顶盒信息发布。持续推进突发事件预警信息发布系统扩展建设，建立多部门公用、多灾种综合、多手段融合、上下贯通的一体化预警信息发布系统。

### （三）灾害应急指挥能力提升工程

建设现场移动应急指挥系统，装配集通信、音视频图像传输、信息采集与处理于一体的移动应急指挥平台。建立应急救援现场调度与信息汇集分析处理系统，建设应急快速处置平台。加强基层应急工作人员应急装备配备工作，提升重大灾害灾情信息报送时效性。

### （四）自然灾害防治技术装备现代化工程

加快推进灾害监测预报预警、风险与损失评估、社会影响评估、应急处置、恢复重建等先进技术装备成果转化和产业化推广应用，提高应急队伍专业化技术装备水平。开展自然灾害人员搜救、受灾群众安置、防洪防涝等防灾减灾救灾专业装备和产品配备工程。加强防灾减灾救灾所需的交通、通信、人身防护等装备建设，强化各级各类救灾装备的统筹使用。完善村（社区）减灾救灾信息终端建设，提高基层减灾和应急救灾的装备保障水平。

### （五）自然灾害救灾物资储备体系建设工程

建立救灾物资储备标准体系，科学确定各级救灾物资储备品种和规模，按照国家和省级相关要求，结合灾害需求，制定全区救灾物资储备规模和购置计划。加强救灾物资储备库仓储

及搬运设施建设，提升物资的快速装卸运输能力。

#### （六）基层综合减灾能力提升工程

指导村（社区）编制综合减灾示意图，配备必要的应急物资及装备。推进社区自然灾害综合风险评价指标体系和技术方法的应用，全面开展社区灾害风险识别与评估工作，编制社区灾害风险图。根据城市布局、人口分布、区域特点和灾害特征，充分利用公园、广场、城市绿地、学校、场（展）馆等已有设施，通过改扩建、新建等方式，建设若干综合性示范应急避难场所，加强应急避难场所运行状态管理与评估工作。

#### （七）防灾减灾宣传教育与科普工程

进一步拓展政府门户网站宣教功能，利用政务微博、网络公开课、新媒体直播、在线访谈等形式，打造政务新媒体品牌。创新防灾减灾宣传教育形式，通过政府购买服务、社会力量参与等方式开展特色鲜明的防灾减灾宣传活动。积极推进把安全文化元素融入公园、街道、社区，营造关爱生命、关注安全的浓厚社会氛围。鼓励建设具有区域特色的安全文化教育体验基地、场馆，建设一批集宣传教育、展览体验、演练实训、典型示范等功能于一体的防灾减灾宣传教育基地。

#### （八）防灾减灾救灾综合信息服务系统

加强自然灾害应急救助信息平台建设与衔接。开发建设灾情信息管理、灾害救助、救灾联动指挥、救灾物资调拨、救灾捐赠管理以及引导社会力量参与防灾减灾救灾协调服务平台等子系统，实现灾害风险隐患、灾情信息、救灾物资调运、灾害

信息员资源、应急避难场所、人员安置、综合基础信息查询统计等综合业务信息的及时发送与传递。统筹推进各类灾害信息系统建设，编制全区防灾减灾救灾“一张图”。

## 五、保障措施

### （一）加强组织领导

加强防灾减灾救灾工作的组织领导，健全管理体制，充分发挥防灾减灾救灾领导小组对防灾减灾救灾工作的统筹指导和综合协调作用。各镇（街道）各有关部门要高度重视，结合实际编制本地区和本行业的防灾减灾规划或实施方案，细化任务分工和阶段目标，明确责任主体，加强与年度计划的衔接，确保规划任务有序推进、目标如期实现。

### （二）完善保障机制

完善防灾减灾救灾经费保障机制，建立以政府投入为主、社会资源广泛参与的多渠道资金筹集机制。将防灾减灾救灾资金纳入财政预算，建立动态保障机制。加大防灾减灾基础设施建设、重大工程建设、科学研究、人才培养、技术研发、科普宣传和教育培训等方面的经费投入。加大对农村灾害高风险地区的防灾减灾救灾资金支持力度，积极争取上级财政支持。建立健全征用和补偿机制，完善公益捐赠税收优惠等政策。加强防灾减灾救灾资金使用的管理与监督。

### （三）加强跟踪评估

建立规划实施跟踪评估制度，强化规划实施情况的跟踪分析和监督检查，做好规划实施情况总体评估工作。区直各有关

部门和各镇（街）人民政府要加强对规划相关领域实施情况的评估，及时提交规划实施中期、末期进展情况报告，确保规划全面落实。对所有任务项目实行动态管理，适时开展监督检查，选择部分重点项目，引入有资质的第三方评估机构，定期进行质量监管或专业评估。

# 济宁市兖州区“十四五”应急管理体系 建设规划

为贯彻落实党中央、国务院、山东省关于加强应急管理体系建设的决策部署，根据《中华人民共和国突发事件应对法》《中共中央国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》《中共中央国务院关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见》《山东省重大突发事件应急保障体系建设规划（2020-2030年）》和《济宁市兖州区国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》等法律法规和文件，制定本规划。

## 一、总体思路

### （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，科学把握新发展阶段，深入贯彻新发展理念，深刻认识统筹发展和安全的丰富内涵，坚持总体国家安全观，坚持人民至上、生命至上，坚持“大应急、大救援、大安全”理念，始终把应急管理置于中国特色社会主义事业全局中来把握，按照安全发展新要求深入谋划推进应急管理事业改革发展，围绕建体系、固基础、补短板、强弱项、提能力，积极推进应急管理体系和能力现代化，着力构建统一领导、权责一致、权威高效的应急体系，防范化解重大风险，妥善应对处置各类灾害事故，切实保

障全区人民群众生命财产安全，为全区经济社会高质量发展保驾护航。

## （二）基本原则

——坚持党的领导。推进应急管理体系建设，必须坚持党的全面领导，增强党组织的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力，确保应急管理体系建设始终保持正确政治方向。

——坚持以人为本。坚持以人民为中心、人民至上的价值取向，发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，坚守安全红线，强化安全底线，持续推进安全发展，切实保障人民群众生命财产安全。

——坚持预防为主。按照以防为主、防抗救相结合，强化预防治本，夯实应急管理工作基础，加强风险识别与评估，最大限度地控制和消除风险隐患，推进应急管理由应急处置为重点向全过程风险管理转变。

——坚持精准治理。聚焦应急管理体系建设中的体制性障碍、机制性梗阻和政策性问题，从实际出发，精准实施改革创新，用发展的思路和办法解决痛点堵点难点，推动高效能治理与高质量发展同频共振。

——坚持依法管理。有效发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，把应急管理纳入法治化轨道，着力解决体制性障碍、机制性梗阻和政策性问题，将制度优势转化为治理效能。

——坚持社会共治。凝聚各方力量，构建社会共治格局，

落实好党委政府、监管部门、企业主体、行业自律、社会监督等各方责任，更加注重发挥市场机制作用，强化社会参与，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。

### （三）发展目标

到 2025 年，建成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，形成统一领导、权责一致、权威高效的应急体系。应急管理制度体系、风险防控、应急救援、综合保障、基层基础的系统性、整体性、协同性显著增强，防灾减灾能力显著提升，重特大安全事故全面杜绝，较大安全事故有效遏制，一般安全事故显著降低，人民生命财产安全得到有力保障，应急管理体系和能力现代化跃上新台阶，应急管理工作在全省和全市大幅争先进位。

为进一步突出规划目标指导性，设置风险防控目标（专栏 1）和能力建设目标（专栏 2）两类目标。

专栏 1 风险防控目标	
总体目标	各类突发事件的风险防控能力显著增强，不发生重大及以上生产安全事故。
具体目标	1.亿元 GDP 生产安全事故死亡率控制在 0.01 以内。 2.工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率控制在 0.5 以内。 3.煤矿百万吨死亡率控制在 0.1 以内。 4.道路交通万车死亡率控制在 1.35 以内。 5.年度 10 万人口火灾死亡率低于 0.2。 6.年均因灾直接经济损失占全区生产总值的比例控制在 1%以内。

	7.各类生产安全事故死亡人数下降 10%。
专栏 2 能力建设目标	
应急指挥	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.区应急指挥中心健全完善，提供 7×24 小时的应急指挥保障。</li> <li>2.应急管理专家咨询机制完善，水平明显提升。</li> </ol>
监测预警	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.全区涉及“两重点一重大”化工装置或储存设施自动化控制系统装备率、重大危险源在线监测监控率均达到 100%。</li> <li>2.全区所有危险化学品重大危险源储罐区按标准配备不间断采集和监测系统。</li> <li>3.全区危化品生产企业安全生产标准化全部达标。</li> </ol>
物资保障	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.“集中管理、统一调拨、分级分类储存”的应急物资管理体制全面建立、有效运行。</li> <li>2.应急物资储备满足保障 5000 集中转移安置人口 15 天基本生活的保障。</li> <li>3.12 小时之内受灾群众初步救助率达 100%。</li> <li>4.物资储备库满足需要。</li> </ol>

应急救援力量	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.建立起覆盖化工、燃气、电力、防汛抗旱等重点行业领域的防御和救援力量。</li> <li>2.化学助剂产业园特勤消防站建成。</li> <li>3.引导、规范社会应急救援力量有序发展。</li> </ol>
运输保障	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.综合交通运输应急辅助决策能力进一步提升。</li> <li>2.阻断道路的抢险抢通能力明显增强。</li> <li>3.应急保障机制健全完善，应急绿色通道畅通。</li> </ol>
通信保障	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.初步建成安全高效畅通的应急通信网络。</li> </ol>
科技人才支撑	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.应急救援、执法装备配备水平明显提高。</li> <li>2.精通应急管理专门业务和技术手段的人才大量涌现。</li> </ol>
法治支撑	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.应急管理法规和制度标准贯彻实施。</li> <li>2.应急预案体系更加健全。</li> </ol>
基层基础能力	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.镇（街）应急能力显著提升。</li> <li>2.社会公众安全知识普及率显著提高，安全技能、风险辨识能力显著增强。</li> <li>3.积极创建国家、省级综合减灾示范社区。</li> <li>4.完善地震应急避难场所。</li> </ol>

## 二、“十四五”时期面临形势

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是我区在新时代新体制下深入推进应急管理事业改革发展的首个五年，

应急管理体系建设面临重大战略机遇、挑战。

### （一）形势和机遇

1.习近平新时代中国特色社会主义思想是加强应急管理体系建设的科学指引与根本遵循。党的十八大以来，习近平总书记站在新的历史方位，发表一系列重要讲话，提出一系列新理念新思想新战略，其中以人民为中心的发展思想、“底线思维论”、新时期防灾减灾救灾“两个坚持，三个转变”思想、推进应急管理体系和能力现代化、统筹安全与发展等理论体系为新时代应急管理工作指明了前进方向，提供了根本遵循。

2.日趋成熟的“一案三制”体系是加强应急管理体系建设的核心框架和体系支撑。经过多年持续不断的建设，应急管理体制不断创新发展，体系逐步完善，顺应了我国经济社会快速发展的时代变化。党中央一系列改革部署，提出加强国家治理体系和治理能力现代化的总目标，组建应急管理专职机构，重构应急管理体系，为实现应急管理职能的优化协同高效提供了新的契机。

3.加强应急管理体系建设是人民群众的热切期盼与心愿诉求。随着我国综合国力不断提升，人民生活水平明显改善，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，人民群众利益诉求发生深刻变化，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，客观上对安全发展、综合减灾和应急管理提出了更高要求，也驱动着应急管理体系建设不断改革完善。

## （二）挑战和短板

我国改革进入深水区，各种可以预见和难以预见的风险因素明显增多，各种矛盾叠加，风险隐患集聚，很容易形成系统性风险，产生“涟漪效应”和“多米诺骨牌效应”。我区正处在全面深化改革的攻坚期，城市基础设施长期处于紧张运行状态，公共安全风险隐患点多面广，安全生产基础依然薄弱，应急管理工作面临严峻挑战，应急管理体系和能力与区域治理现代化的要求相比，与人民群众的期盼还存在一定差距。

1.自然灾害不容忽视。兖州区地处山东省西南部，属淮河流域南四湖水系，境内有泗河、洸府河等大中型河道，含一级支流14条，二级支流4条，兖州境内长245.2公里，占压土地面积2205公顷。境内气候属暖温东亚季风区大陆性气候，呈春季干燥多风、夏季炎热多雨、秋季温和凉爽、冬季干冷等气候特点。春季，在变性极地大陆性气团控制下，温度回升快而变化剧烈，多西南风，干燥少雨，常形成春旱。夏季，受海洋夏季风的影响，高温高湿，炎热多雨，有伏旱发生和雷暴、大风、暴雨、冰雹、连阴雨等灾害性天气出现。秋季，随着北方大陆性高压的重新建立，并控制全境，大气垂直结构稳定，形成秋高气爽天气，降水明显减少，伴有秋旱，个别年份出现秋涝。冬季，因受冬季风控制，天气干冷，雨雪稀少。近年来，极端天气气候灾害呈明显增加趋势，台风登陆更加频繁、强度更大。

2.安全生产面临严峻形势。我区安全生产仍处于脆弱期、爬坡期、过坎期，工业化、城镇化、信息化快速发展所积累的安

全风险日益叠加，化工、交通、矿山、建筑施工等行业领域安全风险居高不下。我区辖区内共有煤矿4处，其中受冲击地压影响的煤矿2处（其中古城煤矿处于停产状态），采深超千米的煤矿1处（古城煤矿处于停产状态），冲击地压防治工作任务艰巨。我区有1个省认定的化工园区（兖州化学助剂产业园）和2个化工重点监控点（华勤橡胶工业集团有限公司、山东兖矿国际焦化有限公司），危化品生产企业6家，危化品重大危险源7处。另外城市火灾、燃气泄漏爆炸、拥挤踩踏、城市内涝、建筑桥梁等基础设施垮塌事故也存在不同程度的安全风险隐患。

3. 应急管理能力建设存在短板。主要表现在：①应急管理体制机制仍不健全、“防”与“救”关系尚未完全理顺；②灾害风险辨识管控能力不强、监测预警能力不足；③企业安全生产主体责任落实仍不到位、本质安全水平较低；④应急救援队伍装备规范化水平较低、快速应急处置能力不高；⑤公众风险辨识、防范意识、管控能力和自救互救能力脆弱，基层基础难以适应应急管理体系和能力建设的现代化要求。

### 三、重点任务

健全“三大体系”、提升“三大能力”、夯实“一个基础”，进一步完善我区应急管理体制机制，不断提升应对突发事件的能力水平。

#### （一）健全应急管理指挥体系

加强各级党委政府对应急管理工作的统一领导，构建统一

高效的指挥机构，完善应急指挥平台体系，强化现场指挥，健全协调联动机制，科学应对各类突发事件。

1.完善应急管理体制机制。加强部门配合、条块结合、区域联合、资源整合、军地融合，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。完善政府与社会力量协同应急机制，引导社会力量积极有序参与应急管理。

2.完善防灾减灾救灾常态化工作机制。优化区委防灾减灾救灾领导小组办公室机构职能设置，确保做到指令清晰、系统有序、条块畅达、执行有力，精准解决风险处置第一线问题；镇（街道）根据需要设立相应的统一指挥和办事机构。

3.完善应急指挥平台体系。建立综合应急指挥平台，汇聚各类应急管理信息资源，实现上下联通、信息共享。

4.提高现场指挥能力。遇有重大突发事件，按需设立现场应急指挥部，建立现场指挥官制度，科学应对各类突发事件。明确现场指挥程序、方法，组建现场技术支撑团队，强化现场指挥训练。

5.加强指挥装备配备。按市级制定的标准配备单兵终端、图传照明、防护装备等应急指挥装备。

## （二）健全隐患排查和安全预防控制体系

深化源头治理、系统治理和综合治理，完善和落实重在“从根本上消除事故隐患”的责任链条、制度成果、管理办法、工程保障机制，强化风险评估和监测预警，健全风险防范化解机制，真正把问题解决在萌芽之时、成灾之前。

1.生产安全事故：突出重点领域和薄弱环节，加强重大危险源监控，完善风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系，最大限度消除安全隐患。

（1）提高事故监测预警能力。健全重大危险源管控体系，加强重大危险源在线监控与预警系统建设，强化重大危险源安全管控，有效防范较大事故，坚决遏制重特大事故。推广“工业互联网+安全生产”应用，增强工业安全生产的感知、监测、预警、处置和评估能力，提升工业生产本质安全水平。完善“互联网+监管（执法）”模式，对所有风险隐患实行“责任制+清单制”管理，确保风险防范无盲区、无漏洞、无死角。

（2）推进安全生产“双重预防”体系建设。以“双重预防”体系建设运行为抓手，促进安全生产标准化与“双重预防”体系有机融合、同步建设、一体化运行。开展“双重预防”体系建设执法活动，倒逼企业落实风险分级管控与隐患排查治理责任。督促企业应用山东省安全生产风险管控云平台，将企业安全生产相关内容纳入平台管理。

（3）实施“安全生产专项整治三年行动计划”。持续加大危险化学品、道路运输、建筑施工等行业领域隐患排查、整改力度，持续攻坚，彻底治理，从根本上消除事故隐患。

2.自然灾害：建立自然灾害监测预警制度，建立部门间监测预警信息共享机制和信息逐级报送制度，发挥自然资源、水务、气象、农业农村等防灾减灾部门作用，提升灾害风险预警能力。

（1）完善预警信息发布体系。健全“分类管理、分级预警、

平台共享、规范发布”的灾害预警信息发布体系，拓宽信息发布渠道，提高灾害预警的覆盖面和时效性。

（2）坚持灾害预防社会共治。大力发展灾害信息员队伍，支持和引导人民群众参与开展风险隐患排查、隐患治理和监督，拓展举报领域范围，提高举报奖励额度。

### （三）健全科教文法支撑和人才保障体系

积极发展应急产业，培育全民安全文化意识，增强法律支撑，培养应急管理专业人才。

1.培育安全文化。充分发挥微博、微信、抖音、快手等新媒体平台作用，增强宣传教育效果。

2.教育培训。坚持“向素质要安全、向培训要素质、向警示要意识、向体验要能力”的安全发展理念，针对不同行业、不同领域、不同人群特点，大力实施全员、全岗位安全教育培训工程，全方位提升“企业全员、社会全民、行业全领域”安全素质能力。加强专家队伍管理，分级分层次对企业管理人员、企业一线员工、应急管理干部队伍、基层执法人员开展教育培训，制定培训计划，提升培训效能，提高应急管理能力水平和一线员工实操水平。

3.完善应急管理法规、制度、标准。加强执法规范化建设，全面推行行政执法三项制度（行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度）。贯彻执行省应急管理地方标准，鼓励企业、社会组织主动参与相关应急管理标准制定。

#### （四）提升自然灾害综合防御能力

贯彻落实防灾减灾救灾工作“两个坚持、三个转变”重要理念，推进防灾备灾体系和能力现代化建设，健全灾害管理和综合减灾统筹协调体制，加强自然灾害防治基础设施建设，强化灾害评估，扎实做好灾害救助和恢复重建工作，全面提升抵御自然灾害的综合能力。

1.推进基础设施建设。全面加强自然灾害监测设施、防治设施、装备、场所、队伍等方面建设，增强灾害抵御能力。加快推进防洪工程建设、水利信息化工程建设和农业防灾减灾基础设施建设，提升抗灾能力。

2.强化自然灾害风险评估。建立健全自然灾害风险会商评估制度，关键时期，定期发布自然灾害风险会商评估报告。

3.建设应急避难场所。充分利用公园、广场、城市绿地、学校、体育场馆等已有设施，提高灾害应急避难能力，满足辖区内居民紧急避险和临时安置等需求。

4.开展示范创建。引导各镇（街道）、社区积极创建综合减灾示范社区，通过树立典型，有效提高社区防灾减灾救灾能力和社区群众应急防范水平。

5.做好灾害救助和恢复重建。综合评估灾害损失，扎实推进受灾群众救助工作。

#### （五）提升应急救援队伍实战能力

整合优化各类救援力量，形成以综合性消防救援队伍、专业应急救援队伍为骨干，民兵应急力量为支援，社会应急救援

队伍和志愿者队伍为辅的应急救援格局。加强应急救援队伍培训和实战演练，强化服务管理，提升应对各类突发事件的能力。

1.政府综合救援（消防）及专业性队伍建设。优化消防执勤布防体系，加强多种灾害器材配备。自然灾害初步形成以区级综合救援队伍为龙头，镇（街道）级队伍为主力的抢险队伍格局，做到一般险情镇（街道）级队伍能处置，较大险情区级队伍增援的梯级队伍分布格局。

2.企业专业队伍建设。鼓励危化品企业、涉氨制冷企业以及燃气电力企业建立或与附近同类企业联合建立专业应急救援队伍。生产经营规模较小的，可以不建立应急救援组织，但应当指定兼职的应急救援人员。

3.强化实战训练。加强常态化训练与实战类演练，组织消防、防汛、危化品等各类救援队伍参加现场救援或模拟现场救援，提升应急处置能力。

4.完善应急预案。形成“总体预案+专项预案+部门预案”相互衔接、完整配套的应急预案体系，建立预案演练、核查和评估机制，不断提升应急预案时效性。编制“一企一策”应急预案，增强针对性。加强人员密集场所应急疏散演练。

#### （六）提升应急管理综合保障能力

按照资源保障集约化和高效性要求，统筹规划信息技术、应急物资、紧急运输等保障能力建设，实现各类应急资源的统一管理和高效调配使用。

1.信息技术保障。推动 5G、大数据、云计算、“工业互联网

+安全生产”等新技术、新模式应用，提高科技保障能力。加快推进机械化换人、自动化减人、独栋厂房限人、二道门防人工程，降低高危岗位现场作业人员数量。加强在线监测监控等自动化和信息化建设，对重大危险源，高温熔融金属、涉爆粉尘、涉氨制冷等重大风险作业区域重要参数指标在线监测监控，实时掌控安全生产相关参数和信息。

2.应急救援装备保障。按照分级、分类、分区及超前预置原则，补齐应急救援装备短板，提升“救大灾、抢大险”的能力。

3.应急物资保障。按照“集中管理、统一调拨、分级分类储存”的原则，完善物资保障体系建设，织密应急物资储备网络。拓展多元化储备方式，稳定和完善的政府储备，推广和鼓励采取协议储备、企业代储、家庭储备等方式。会同物资生产企业及需求单位，建立对有使用期限物资的轮储制度。引导单位和家庭常态化储备适量应急物资，推广使用家庭应急包。

### （七）夯实应急管理基层基础

准确把握基层应急管理工作形势，加强基层应急能力建设，配齐基层应急管理队伍，加大应急救援设施和装备投入，增强基层应急队伍救援能力，提高“救早救小救初期”的快速反应能力。

1.加强镇（街道）应急队伍建设。按照上级统一要求，结合各镇（街道）实际，规范镇（街道）应急管理队伍，按标准配齐装备。

2.推进社区综合减灾网格化管理。引导社区居民依托网格协

同开展灾害隐患排查，形成工作合力。

3.提升村、社区消防工作人员防灭火技能及应急处置水平，切实筑牢乡村振兴平安基石。

#### 四、重点项目

##### （一）自然灾害综合风险普查工程。

按照国家统一部署，2021-2022年，开展全区第一次全国自然灾害综合风险普查，摸清各灾种风险、多灾合一风险、跨灾种演进风险和隐患底数，摸清致灾原因和灾害种类，建立自然灾害风险基础数据库。

##### （二）升级应急管理信息化项目。

按照上级要求，升级区应急管理大数据指挥平台，整合各类预警信息和应急资源，建立反应灵敏、协同联动、高效调度、科学决策的应急指挥信息系统。

##### （三）实施智慧监管。

在危化品、液氨制冷、涉尘涉爆领域，积极引导、强力推进一批新技术、新装备，特别是监测智能预警、自动切断系统，提高企业本质安全水平。

##### （四）应急管理干部队伍、专家队伍建设行动。

加强应急管理干部全员培训工作，打造一支充满激情、富于创造、勇于担当的应急管理干部队伍；强化应急专家队伍建设，完善选聘机制与动态管理，提升专家工作效能。

##### （五）深化“素质固安”工程。

持续开展“警示教育、拓展演练、志愿服务、文化宣传、送

教下乡”系列活动，开展高危企业、中小微企业管理人员、班组长安全培训和企业安全内训师能力提升培训活动，从“人”因关键上减少伤亡事故，全方位提升本质安全能力。

（六）推进微型应急救援站点建设三年行动。配备必要的应急救援装备，打造“镇、街、园区有应急救援站，重点社区、村居有应急救援点，小灾能自救，大灾能增援”的应急救援模式。

## 五、保障措施

### （一）加强组织领导

各级、各有关部门要将加强应急管理体系建设工作作为全面履行政府职能的一项重要任务，把应急管理工作纳入经济社会发展总体布局，融入到经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设中。学习贯彻落实习近平总书记重要指示批示和党中央决策部署，创新方式方法，敢于攻坚克难，充分调动各方面积极性抓好规划落实。不断总结典型经验，创新工作思路，积极探索有利于推动应急管理体系建设的有效途径。

### （二）落实目标责任

强化规划实施，各部门单位要制定规划实施方案，分解落实规划的主要任务和目标指标，明确责任主体，确定工作时序和重点，出台配套政策措施，推动重点项目实施。安全生产委员会和防灾减灾救灾领导小组要充分发挥协调作用，及时掌握本地区规划目标和任务完成进度，研究解决跨部门、跨行业的应急管理重大问题。建立完善突发公共事件预防和处置奖惩制度，对不履行职责引起事态扩大、造成严重后果的责任人依法

追究责任，对预防和处置工作开展好的单位和个人予以奖励。

### （三）完善投入机制

进一步明晰突发事件预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、恢复与重建等事项，建立应急管理体系建设资金多渠道筹集机制，由注重事后投入转变为持续加大预防投入，强化重点项目绩效管理，最大限度发挥财政资金使用效益。

### （四）重视舆论引导

各部门单位要提高正确引导舆论的工作水平。突发公共事件发生后，应急处置指挥机构要尽快安排有关部门在第一时间发布准确、权威信息，正确引导新闻舆论，稳定公众情绪，防止歪曲事实、恶意炒作，克服或及时消除可能引发的不良影响。应急救援工作结束后，要认真总结经验教训，对舆论反映的客观问题要深查原因，切实整改。要组织新闻媒体积极宣传报道典型人物和先进事迹，形成全社会关心、理解、支持、参与应急管理工作的良好舆论氛围。

### （五）加强评估考核

加强对规划实施情况的动态监测，鼓励社会公众积极参与规划实施评议。

---

抄送：区委办公室，区人大常委会办公室，区政协办公室，  
区法院，区检察院。

---

济宁市兖州区人民政府办公室

2021年12月31日印发

---