

# 济宁市人民政府

济政字〔2021〕85号

---

## 济宁市人民政府 关于印发济宁市“十四五”应急管理体系 建设规划的通知

各县（市、区）人民政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区、曲阜文化建设示范区管委会（推进办公室），市政府各部门，各大企业，各高等院校：

现将《济宁市“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。

济宁市人民政府

2021年12月28日

（此件公开发布）

# 济宁市“十四五”应急管理体系建设规划

为贯彻落实党中央、国务院和山东省关于加强应急管理体系建设的决策部署，加速推进我市应急管理体系和能力现代化，根据《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》《中华人民共和国防震减灾法》《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《济宁市国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》等规定，制定本规划。

## 一、“十三五”时期建设成效

“十三五”期间，我市以习近平关于防范化解重大风险重要论述以及对应急管理、安全生产、防灾减灾救灾等工作的一系列重要指示精神为根本遵循，坚持“人民至上、生命至上”，以应急管理机构改革为契机，完善组织架构，健全体制机制，夯实责任体系，强化风险治理，全面提高防范化解重大风险的能力，努力当好人民群众的“守夜人”，应急管理工作取得显著成效。

（一）应急管理体制机制逐步完善。落实新一轮机构改革精神，组建市应急管理局，调整充实市安全生产委员会，成立市委

防灾减灾救灾领导小组，安全生产、防灾减灾救灾指挥机制更加完善。成立市突发事件应急管理委员会，统筹领导全市应急管理工作。编制《济宁市领导班子成员安全生产责任清单》，在全省率先明确了市委、市政府领导同志安全生产工作责任，推动“党政同责、一岗双责”责任全覆盖。2017年出台《济宁市生产安全事故应急救援办法》，2019年代为起草《山东省安全生产异地检查工作规范》（DB37/T3836—2020）地方标准。

（二）防灾减灾救灾成效显著。积极谋划自然灾害防治重大工程，建成覆盖全市14个县（市、区）的灾情信息网络和涵盖主要涉灾部门的“自然灾害大数据体系”，水文、气象、地震、自然资源和规划等部门监测预警网络趋于完善。深入开展防灾减灾科普宣传工作，灾害监测预警能力和工程防御能力不断增强。大力推动基层防灾减灾能力建设，创建省级综合减灾示范县1个，全国、全省“综合减灾示范社区”25个、33个，创建数量居全省前列。积极推进灾害民生综合保险工作，惠民效果显著，截至2020年底，拨付救助款4885.64万元，帮助受灾群众快速恢复生产生活。

（三）安全生产形势持续好转。坚决落实安全生产工作责任制，细化各级党委、政府及部门责任，厘清电力生产、交通运输等六大领域的安全监管边界。围绕道路交通、非煤矿山、危险化学品、建筑施工、燃气等重点行业领域，扎实推进安全生产风险分级管控与隐患排查治理体系建设，深入开展大检查及专项整治

活动，扎实开展安全生产专项整治三年行动，狠抓隐患问题整改，坚决遏制各类生产安全事故。“十三五”期间，共发生各类生产安全事故 328 起，死亡 287 人，事故起数、死亡人数比“十二五”分别下降 89.74%、65.71%，未发生重大及以上生产安全事故。

（四）应急救援能力显著增强。应急救援力量有效整合，以国家综合性消防救援队伍为主体，以各镇街 30 人的应急救援队伍和重点企业专职应急救援队伍为辅助的应急救援力量日益完善。成立 3 家省级安全生产专业应急救援中心，逐步实现区域化应急救援资源共享。新建济宁市燃气抢险应急救援队、济宁市露天矿山应急救援队两支市级应急救援队伍。社会救援力量健康发展，军地协同救援机制运行顺畅，科技支撑能力不断提升，应急救援能力不断增强，成功应对“温比亚”“利奇马”等超强台风灾害。

（五）“素质固安”工程建成品牌。我市首创的以“人的素质提升”为核心的“素质固安”品牌在全国叫响，荣获全国十大特色活动，相关做法被应急管理部和省政府领导批示。2019 年代为起草《山东省素质固安工作实施指南》（DB37/T3864—2020）地方标准；出台全国设区市第一部关于提升全民安全素质的地方政府规章《济宁市全民安全素质教育办法》，利用安全生产月、全国防灾减灾日、国际减灾日等节点深入开展群众性宣传教育活动，社会公众的应急避险、自救互救能力和防灾减灾救灾意识得到极大提升。

## 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，也是我市在新时代新形势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新的形势。当前和今后一个时期，我市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市域治理现代化的要求、与人民群众的期盼还存在一定差距。

（一）自然灾害时有发生。我市地势东高西低，地貌复杂多样，地形以平原、洼地为主，自然灾害潜在风险较为突出。地跨黄淮两大流域，境内有117条流域面积在50平方公里以上的河流，防洪排涝能力普遍偏低。我市属暖温带季风气候，春季易旱多风，夏季高温多雨，特殊的地理位置和地形地貌结构，使得我市易遭受干旱、洪涝以及风雹等多种自然灾害的袭击，近年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。我市地处郟庐、聊考两大地震带之间，区域内地质构造复杂，断裂带纵横交错，存在发生破坏性地震的地质构造背景，历史上也曾出现过破坏性地震。由于汛期暴雨、开山采石、煤矿开采、地下水超采、矿震等因素，极易引发崩塌、滑坡、泥石流、地面沉降等地质灾害。

(二) 安全生产压力较大。我市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，矿山、化工、交通、建筑施工等行业领域安全风险居高不下，同时存在发生城市火灾、燃气泄漏爆炸、拥挤踩踏、城市内涝、建筑桥梁垮塌等事故的隐患。

(三) 应急管理能力建设存在短板。应急管理体制机制仍不健全、“防”与“救”关系尚未完全理顺；灾害风险辨识管控能力不强、监测预警能力不足；企业安全生产主体责任落实仍不到位、本质安全水平较低；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；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现代化的要求。

### 三、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全市经济社会发展全局来把握，树牢安全发展理念，围绕“建体系、固基础、补短板、强弱项、提能力”，深入谋划应急管理事业改革发展，着力构建统一领导、权责一致、权威高效的应急管理体系，积极推进应急管理体系和能力现代

化，防范化解重大安全风险，及时应对处置各类灾害事故，切实保护人民群众生命财产安全，维护社会稳定，为全市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“人民至上、生命至上”，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 and 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，坚持依法行政，强化执法监管工作，推进应急管理综合行政执法改革，全面依法履行职责。

——坚持社会共治。落实好党委、政府、监管部门职责，发挥企业主体、行业自律、社会监督等各方作用，凝聚各方力量，构建社会共治格局，更加注重发挥市场机制作用。

（三）规划目标。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、权威高效的应急管理体系。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，防灾减灾救灾能力显著提升，杜绝重特大安全事故发生，有效遏制较大安全事故，持续减少一般安全事故，有力保障人民生命财产安全，应急管理体系和能力现代化跃上新台阶。

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。

| <b>专栏 1 风险防控目标</b> |  |
|--------------------|--|
| 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。<br>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。<br>3.煤矿百万吨死亡率控制在 0.1 以内。<br>4.道路交通万车死亡率控制在 1.35 以内。<br>5.年度 10 万人口火灾死亡率低于 0.2。<br>6.年均因灾直接经济损失占全市生产总值的比例控制在 1%以内。<br>7.各类生产安全事故死亡人数下降 10%。 |
| <b>专栏 2 能力建设目标</b> |  |
| 应急指挥               | 1.上下贯通衔接有序的现代化应急指挥体系全面建成。<br>2.市应急指挥中心健全完善，提供 7×24 小时的应急指挥保障。<br>3.推进移动指挥平台建设，建成至少 1 处移动指挥平台。<br>4.应急管理专家咨询机制完善，水平明显提升。  |

|        |  |
|--------|--|
| 监测预警   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1.全市应急广播系统建成使用。</li> <li>2.河湖库坝信息化管理平台建成使用。</li> <li>3.地震烈度速报与预警工程建成使用。</li> <li>4.防洪调度自动化系统建成使用。</li> <li>5.城市燃气管网运行实现智能化。</li> <li>6.全市煤矿完成智能化改造。截割、移架、推溜、转运、供液、洗选等重点岗位基本实现机器人作业。</li> <li>7.济宁市化工和危化品企业监管平台建成使用。</li> <li>8.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>9.全市7个化工园区和监控点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>10.建成并运行危险化学品道路运输全过程信息化监管平台。</li> <li>11.全市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.“统一管理、统一调拨、分级分类储存”的应急物资管理体制基本建立、有效运行。</li> <li>2.应急物资储备满足保障4万集中转移安置人口15天基本生活的规模。</li> <li>3.12小时之内受灾群众初步救助率达100%。</li> <li>4.各级物资储备库满足需要。</li> <li>5.抢险救援装备现代化水平不断提升。</li> </ol>  |
| 应急救援力量 | <ol style="list-style-type: none"> <li>1.建立起覆盖矿山、化工、燃气、电力、防汛抗旱等重点行业领域相对完备的专业防御和救援力量。</li> <li>2.推进完成省矿山和地质灾害应急救援中心建设。</li> <li>3.七大化工园区特勤站全部建成，化工园区危险品运输车辆停车场达标建成。</li> <li>4.森林火灾24小时扑灭率达到95%以上。</li> <li>5.引导、规范社会应急救援力量有序发展。</li> <li>6.覆盖城乡、科学高效的紧急医疗救援体系初步形成。</li> </ol>  |
| 运输保障   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1.建成应急运输信息系统，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> <li>4.重点营运驾驶员位置信息上传率达100%。</li> </ol>  |
| 通信保障   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1.建成安全高效畅通的应急通信网络，公专网融合率达100%。</li> <li>2.实现行政村以上公网覆盖率达100%。</li> <li>3.公网通信中断24小时内临时应急重点保障率达100%。</li> </ol>   |
| 科技人才支撑 | <ol style="list-style-type: none"> <li>1.在相关院校开设应急管理、安全生产管理等相关课程。</li> <li>2.市、县（市、区）与全国知名高校建立稳定的产学研合作关系。</li> <li>3.应急救援、执法装备配备水平明显提高。</li> <li>4.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.各级应急预案体系更加健全。</li> <li>3.争取出台应急管理地方法规。</li> </ol>   |
| 基层基础能力 | <ol style="list-style-type: none"> <li>1.乡镇（街道）应急能力极大提升。</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.建成国家级综合减灾示范社区5个、省级综合减灾示范社区10个。</li> <li>4.建成和完善地震应急避难场所49个。</li> <li>5.每个县（市、区）至少建成1处应急科普教育基地。</li> </ol>  |

## 四、重点任务

“十四五”期间，围绕健全“三大体系”、提升“四大能力”、夯实“一个基础”，进一步完善我市应急管理体制机制，不断提升应对突发事件的能力水平。

（一）健全应急组织体系。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。优化市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；县（市、区）按市级架构设置相应指挥机构，乡镇（街道）根据需要设立相应的统一指挥和办事机构。

3. 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。

（二）健全风险管控体系。深化源头治理、系统治理和综合治理，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. 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. 推进安全生产风险分级管控与隐患排查治理体系建设。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，督促企业落实风险分级管控与隐患排查治理责任。引导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. 继续实施“安全生产专项整治三年行动计划”。持续加大危险化学品、非煤矿山、道路运输、城市建设等 21 个行业领域隐患排查、整改力度，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、重点工程和工作机制，扎实推进安全生产治理体系和治理能力现代化。

4. 建设济宁市化工和危化品企业监管平台。汇聚整合企业、化工园区、省危险化学品安全生产风险监测预警系统等各渠道视频监控、监测数据资源，补充建设园区级和企业级物联网风险监控监测设备，搭建全市统一的化工和危化品企业监管平台和微信

小程序，加强对危化品企业和重点化工企业的信息化、智能化监管，大力提升监测预警、数据共享能力。

5. 大力推进安全智慧矿山建设。全面推广应用信息化、智慧化、智能化、自动化的先进设备设施，在矿山企业重点岗位、高风险环节积极推行无人化操作。

6. 完善自然灾害监测网络。加快各种灾害地面监测站网等基础设施建设、集成，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，增强多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警能力。

7. 完善自然灾害预警信息发布体系。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，推进全市应急广播体系建设，拓宽信息发布渠道，提高灾害预警的覆盖面和时效性。

8. 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。

（三）健全应急文化体系。完善课程设置，培养应急管理专业人才，加强宣教培训，培育全民安全文化意识。

1. 优化课程设置和人才培养。在山东理工职业学院、济宁职业技术学院、济宁技师学院等各类职业院校（含技工学校）开设应急管理、安全生产管理等相关课程，培养储备懂安全的技术工人。

2. 加强科技研发。市、县级政府积极与相关高校加强产学研合作，推动科研成果转化和专业人才培养。健全共性、关键技术

研发项目立项机制，推动安全生产、自然灾害防治领域关键、核心技术攻关与装备研发。

3. 培育安全文化。加强《济宁市全民安全素质教育办法》宣传贯彻，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。建设安全文化广场、长廊，推进安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭。积极创建“青年安全示范岗”等示范性工作品牌，更好发挥优秀青年职工示范引领作用。

4. 加强教育培训。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。

5. 加强应急管理干部队伍、专家队伍建设。加强各级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；强化应急管理专家队伍建设，完善选聘机制与动态管理，提升专家工作效能。

6. 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，提升安全素质。

7. 重视舆论引导。突发公共事件发生后，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。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。

**（四）提升灾害防御能力。**贯彻落实防灾减灾救灾工作“两个坚持、三个转变”重要理念，推进防灾减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。加快推进海绵城市建设、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，定期发布自然灾害风险会商评估报告。

3. 提高防震减灾能力。开展建设工程地震安全监管检查，强化抗震设防要求管理，探索推广“标准地”区域评估模式，推动区域性地震安全性评价，推进房屋设施加固工程实施，加强地震执法工作。

4. 建设地震应急避难场所。充分利用公园、广场、城市绿地、学校、体育场馆等现有设施，新建、改扩建一批广场、学校等地震应急避难场所，满足辖区内居民紧急避险和临时安置等需求。

5. 开展示范创建。引导各县（市、区）、社区积极创建综合减灾示范县（市、区）和综合减灾示范社区，通过树立典型，有效提高城乡社区防灾减灾救灾能力和社区群众应急防范水平。

6. 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。制定灾后恢复重建规划，完善灾后恢复重建的金融、土地、社会保障、产业扶持等配套政策，有序推动灾区恢复重建。

（五）提升应急救援能力。整合优化各类救援力量，健全完善应急救援力量体系，提高各类灾害事故救援能力。

1. 强化政府综合救援（消防）及专业性队伍建设。组建森林防火、防汛抗旱两类专业救援队伍，加强航空救援能力建设。推进省矿山和地质灾害应急救援中心建设，积极参与我市及周边煤矿、非煤矿山和地质灾害应急救援。自然灾害抢险队伍以市级队伍为龙头，县级队伍为主力，形成一般险情县级队伍能处置，较大险情市级队伍增援的梯级队伍分布格局。优化消防执勤布防体系，加强多种灾害器材配备。

2. 强化企业专业队伍建设。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。

3. 强化社会救援队伍建设。搭建政府与社会应急力量互动交流平台，指导社会应急力量开展专业性训练，使社会应急力量真正成为应急救援力量体系的重要补充。鼓励现有各类志愿者组织在工作范围内充实应急志愿服务内容，推动志愿者管理向专业化、规范化、精细化方向发展，提高志愿者队伍特殊技能人员比重。

4. 强化实战训练。加强常态化训练与实战类演练，经常性组织消防、危化品、矿山、地质灾害、抗洪抢险等各类救援队伍开

展模拟现场救援，组织救援实战大比武等各类竞赛，提升应急处置能力。

#### （六）提升综合保障能力

按照资源保障集约化和高效性要求，统筹规划信息技术、应急通信、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. 应急指挥平台。市、县（市、区）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、军地互融、信息共享，保持各层级指挥系统互联互通，综合应急指挥平台建设质量进入全省第一方阵。

2. 信息技术保障。推动应急管理领域内 5G、大数据、云计算、“工业互联网+安全生产”等新技术、新模式的推广和应用，提高科技保障能力。在危化品、矿山、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。

3. 应急通信保障。强化网络基础设施建设，提升网络防灾抗毁能力和应急服务能力。加大“天通一号”卫星电话、宽带卫星等小型、便携应急通信装备的下沉配置，为灾害事故处置提供有效的通信支撑。积极使用 370MHz 频段应急专用无线电频率，建设我市应急指挥窄带无线通信网。根据全国应急广播体系建设总体规划，充分利用我市广播电视制作播发和传输覆盖基础，建设向上对接省应急广播系统、横向连接应急信息发布部门、向下链接县（市）应急广播系统，反应迅速、安全可靠、覆盖广泛的全

市应急广播系统。

4. 指挥装备保障。按照实用化原则,市级统一制定单兵终端、图传照明、应急通信、移动指挥平台、防护装备等应急指挥装备配备的基本标准和要求,各县(市、区)按标准要求配齐。

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

### 专栏3 救援装备

1. 矿山事故救援: 依托矿山事故区域应急救援中心,重点配备工程抢险与专业处置、现场管理与保障2大类物资,如全液压钻机、大口径钻机、多功能快速钻机、全液压坑道钻机;
2. 消防救援: 重点储备工程抢险与专业处置、现场管理与保障2大类物资,如消防机器人、泡沫消防车、60米以上大跨距折臂高喷消防车、排烟消防车、照明消防车、防化洗消消防车等;
3. 防汛抗旱: 重点储备现场管理与保障类、工程抢险与专业处置等2大类物资,如水下爆破设备及潜孔钻、抢险自卸车、多功能打桩机、自移动排水泵车、喷泵组合式抢险舟等。

6. 应急物资保障。完善市—县(市、区)—乡镇(街道)三级物资保障体系建设,织密应急物资储备网络。建立政府实物储备、企业(商业)储备、产能储备、专业队伍能力储备和社会化储备互联互通的应急物资保障联动机制。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。

7. 应急物流保障。统筹紧急运输资源,健全航空(济宁机场)、铁路(京沪铁路、京九铁路、新兖铁路、京沪高铁、京九高铁、鲁南高铁等)、公路(高速公路、国道、省道、县道等)、水运

（京杭运河及其他航道）等多方参与、协同配合的紧急运输体制，完善紧急运输绿色通道机制，确保应急运输高效畅通。

8. 发展应急产业。推动应急装备产业发展，支持济宁高新区创建国家安全应急产业示范基地，提升应急装备智能化、信息化水平。完善产业链条，推进相关产品标准化、模块化、特色化发展，引导企业提供一体化安全解决方案。

（七）提升监管执法能力。健全完善法规制度、标准规范和应急预案，不断加强执法能力，提高执法效能，加快推进应急管理法治化进程。

1. 完善应急管理法规、标准。系统梳理、修订应急管理规范性文件，配合省应急管理厅完成地方标准起草工作。鼓励企业、社会组织主动参与相关应急管理标准制定，进一步发挥安全生产技术标准作用。

2. 完善应急预案。形成以政府总体应急预案、专项应急预案和部门应急预案相互衔接、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。

3. 深入推进应急管理综合执法改革。全面推进行政执法三项制度，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。规范实施安全生产行政执法与刑事司法衔接制度。

（八）夯实基层基础工作。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，加大基层应急

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. 加强乡镇（街道）应急队伍建设。推进县（市、区）应急管理机构人员向基层下沉，着力加强镇街应急执法人员的日常管理、督导调度和统筹指挥，确保应急处置救援工作组织有力、响应迅速、应对有效。按照上级统一要求，结合各县（市、区）实际，规范乡镇（街道）应急管理队伍，按标准配齐装备。

2. 推进基层应急救援站建设。按照“1个消防救援队伍、M个乡镇街道应急救援站、N个村社区应急救援站”模式，构建区域快速响应应急救援网络，形成“以消防救援队伍为骨干，以镇（街）应急救援站为支撑，以村（社区）应急救援站为补充”的应急救援网格体系。

3. 加强农村消防工作。提升农村地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。

4. 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。

## **五、重点项目**

（一）自然灾害综合风险普查工程。以调查为基础、评估为支撑，建立健全全市自然灾害综合风险与减灾能力调查评估指标体系、自然灾害风险与减灾能力数据库和多尺度隐患识别、风险识别、风险评估、风险制图、风险区划、灾害防治区划的技术方法和评估模型库，科学预判今后一段时期灾害风险变化趋势和特

点，为有效开展自然灾害防治工作、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。

（二）建设森林消防和应急救援抗洪抢险队伍。推进森林防火重点县（市）森林消防队伍建设，逐步配齐人员、装备，完成消防设施新改扩建，形成保证重点、辐射周边的森林灭火救援力量。推进市级应急救援抗洪抢险骨干队伍建设；各县（市、区）依托企事业单位，扶持水利水电、建筑施工等领域专业抢险救援队伍建设模式，规划建设 1—2 支本级防汛抗旱专业队伍；防汛抗旱重点县（市、区）可根据实际，建设多支防汛抗旱救援队伍。

（三）推进省矿山和地质灾害应急救援中心建设。建设行政调度、战勤保障、生活服务、实训演练功能区；配备储备先进救援装备和物资；补充救援人员，加强救援队伍建设。

（四）建设应急物资储备库。新建、改扩建济宁市应急物资储备库，新增市级应急物资装备储备仓库，仓储面积不低于 5000 平方米。建设市级水旱灾害防御物资库，仓储面积不低于 5000 平方米；各县（市、区）建设县级水旱灾害防御物资库，仓储面积不低于 2000 平方米。

（五）升级应急管理信息化系统。升级市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。

（六）建设移动指挥平台。采购 1 台可实现集通信保障、指

挥控制、综合保障等功能于一体的机动指挥通信系统（通信指挥车）。推动机动指挥通信系统与固定指挥中心互联互通、信息共享和协同联动，为应急救援实施不间断指挥协调提供有力保障。

（七）建设应急科普及危化品教育培训基地。打造集化工企业安全生产教育培训、安全应急培训演练、应急设备研发生产、应急物资物流、应急设备产品展示、青少年综合素质训练于一体的综合性应急产业体验基地，全面提升全民安全素质。

## 六、保障措施

（一）加强组织领导。各级各部门要把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，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。充分调动各方面积极性抓好规划落实，创新工作思路，总结典型经验，积极探索有利于推动应急管理体系建设的有效途径。

（二）健全实施机制。强化规划实施，各级各部门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。各级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。

（三）强化责任落实。严格落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”，压实安全生产工作责任。厘清部门职责清单，加强新产业、新业态、新领域安全监管，消除监管盲区。严格落实安全生产企业主体责任，切实做到安全责任、安全管理、安全投入、安全培训、应急救援“五到位”。

（四）加强要素保障。进一步明晰各级政府间、各部门间的财政事权与支出责任，建立健全应急管理体系建设资金多渠道筹集机制，强化重点项目绩效管理，最大限度发挥财政资金使用效益。围绕破解应急管理难题，谋划实施一批重大项目，列为政府优先实施和财政重点保障对象，制定项目资金、土地供应、项目审批等方面的支持政策，加快项目落地。

（五）加强监测评估。加强对规划实施情况的动态监测，在2023年开展规划中期评估，并根据评估结果，及时对规划目标、重点任务进行动态调整，优化政策措施和实施方案；在2025年底对规划最终实施情况进行评估并向社会公布结果。加强公众参与，健全规划实施的社会监督机制，鼓励社会公众积极参与规划实施评议。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，  
市法院，市检察院，济宁军分区。

---

济宁市人民政府办公室

2021年12月28日印发

---