

商河县应急管理局文件

商应急发〔2023〕1号

商河县应急管理局关于印发 《商河县应急管理“十四五”规划》的通知

各镇（街道），县直有关部门（单位），局机关各科室、局属各单位：

《商河县应急管理“十四五”规划》（以下简称《规划》）经县政府第21次常务会议研究通过，按照县政府常务会议要求，现将《规划》印发给你们，请结合本领域、本部门实际工作，认真贯彻执行。

附件：商河县应急管理“十四五”规划

商河县应急管理局

2023年1月29日

附件

商河县应急管理“十四五”规划

商河县应急管理局

2023 年 1 月

目 录

第一章 面临风险与应急管理现状

第一节 风险分析

第二节 应急管理现状

第二章 面临的机遇与挑战

第一节 面临机遇

第二节 面临挑战

第三章 指导思想和发展目标

第一节 指导思想

第二节 基本原则

第三节 发展目标

第四章 主要任务

第一节 完善健全应急管理组织体系

第二节 完善构建风险防范化解体系

第三节 完善应急管理保障体系

第四节 完善应急救援力量体系

第五节 提升防御风险灾害能力

第六节 提升统筹发展和安全能力

第七节 提升应急产业发展能力

第八节 提升基层应急保障能力

第九节 提升公众应急意识与能力

第五章 重大工程

第一节 区域性应急救援中心建设工程

第二节 应急管理科普基地建设工程

第三节 灾害风险调查和重点隐患排查工程

第四节 应急管理指挥中心平台建设

第五节 应急管理综合执法办案中心工程

第六节 应急物资储备建设工程

第七节 应急避难场所建设工程

第八节 航空救援公共服务体系建设工程

第六章 实施保障

第一节 加强组织领导

第二节 强化政策支持

第三节 加快人才培养

第四节 健全资金保障

第五节 加强绩效评估

商河县应急管理“十四五”规划

为提高自然灾害、事故灾难等重大突发公共事件应急管理保障能力和水平，维护公共安全和社会稳定，促进经济社会持续健康发展，根据《“十四五”国家应急体系规划》《山东省重大突发事件应急保障体系建设规划（2020-2030年）》《济南市应急管理“十四五”规划》及《商河县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》的要求，制定本规划。本规划期限至2025年。

第一章 面临风险与应急管理现状

第一节 风险分析

商河位于三市六县交界处，地处京津冀、现代化济南都市圈、济南新旧动能转换起步区交汇辐射地带，是省会济南的北大门。辖11个镇和1个街道，516个行政村和25个居委会，总面积1162平方公里，总人口64万人。京沪高速纵贯南北、德龙烟铁路横跨东西，国道340、省道240交汇过境，商河A1级通用机场已开航运营，济滨高铁、高德高速已开工建设，德商高铁正在推进。商河即将形成以“T”字型高铁网、“十”字型高速网为骨架的区域性现代化交通体系，全县公路通车里程达1170公里，公路密度名列全省之首。商河县具有鲜明的特色优势，是华北地区最大的地热存储地、济南市打造“中国温泉之都”品牌的重要承载地。

区域内企业数量较多，特别是有化工园区，随着全县经济社

会快速发展，安全风险不断积聚。生产安全、自然灾害等风险交织叠加，安全发展面临重大挑战。

（一）自然灾害

商河县地处山东省西北部，属暖温带半湿润季风气候。年平均气温 12.8℃；年平均降水量 573.0mm；光照充足，年平均日照总时数 2613 小时。气候干燥度 1.2，多年平均干旱指数为 2.05，属半干旱地区。一年中各月的降水变化为单峰性，多年平均降水量 566.7 毫米，其中主汛期降水量 385.0 毫米，占全年降水量的 68%，单月降水量以 7 月份最多，平均为 173.7 毫米，占全年降水量的 31%，1 月份最少，平均为 3.5 毫米，占全年降水量的 0.62%，多年平均蒸发量为 1681.1 毫米，形成了春旱、夏涝、秋又旱的特点，常见的自然灾害有干旱、雨涝、冰雹、干热风、低温冻害等。

1. 干旱灾害。由于受降雨时空分布不均匀，地形地貌、土壤质地及水文、地质条件、水利工程配套程度及引水条件等因素的影响，干旱灾害发生较为频繁。根据近年来干旱地区情况分析，干旱主要发生在高地、非宜井区及水利工程不配套的地域。根据分析，我县常年发生特大干旱的可能性较小，但中度干旱、严重干旱可能时常发生。常见的旱灾有春旱、初夏旱、伏旱、秋旱和冬旱等多种类型。

2. 洪涝灾害。本县属暖温带半湿润大陆性季风气候，降雨大部分集中于汛期 6~9 月，局部性暴雨时有发生，且呈现突发性强、产生径流快、降水时间集中、可预报性差等特点，易发生洪涝灾害，造成较大经济损失。

3. 地震灾害。本县地处华北断块东部、鲁西隆起与华北沉陷的转换带，位于郯庐、聊考两大活动断裂带之间，辖区内多条断裂通过，存在发生中强地震的地质构造背景，易受周边大震波及。

4. 地质灾害。商河县属华北冲积平原，境内无高山和丘陵。地势平缓，自西南向东北缓缓倾斜，地面坡降为 1/5000—1/10000 之间，地质灾害发生较少。

（二）事故灾难

本县生产和商贸活动较为频繁，人流、物流、车流量较大，危险化学品、道路交通、消防、建筑施工、特种设备等重点领域致灾因素多，各类事故隐患和安全风险交织叠加，生产安全事故风险较大。

1. 危险化学品事故风险。我县有危险化学品生产企业 4 家、危险化学品使用企业 1 家、加油站 56 家、烟花爆竹批发企业 2 家、重大危险源企业 2 家、化工园区 1 个、农业植保园 1 个，企业涉及的物料、产品易燃易爆、有毒有害、种类繁多，一旦发生事故，往往以爆炸、着火、中毒等方式出现，波及范围广、破坏性强、人员伤亡大。

2. 火灾事故风险。区域内企业管理水平相对落后，安全风险意识相对较差，增强了发生火灾事故风险；医院、学校人员密集，一旦发生火灾，易造成群死群伤重大事故。此外，城市老旧社区、城中村、“三合一”场所、群租房等火灾风险大。工厂、民居等供用电设备设施电路老化、电动自行车充电不规范等问题日益凸显，成为火灾事故的主要诱因。

3. 交通事故风险。随着人流、物流、车流不断增加，道路交通事故风险加大，道路交通安全形势严峻；公路通车里程长，公路密度大，城乡交通、货运量逐步上升，增加了安全保障任务的艰巨性。

4. 建筑施工事故风险。随着我县经济实力的不断增长和人民群众对生活质量的日益提高，建筑施工行业发展速度迅猛提高，高处坠落、触电、物体打击、施工机具伤害、火灾等生产安全事故风险增加。

5. 特种设备安全事故风险。我县登记使用特种设备数量较多，随着电梯、起重机械、气瓶、压力容器、场（厂）内机动车辆、锅炉等特种设备数量增加，发生特种设备安全事故风险加大。

6. 城乡安全事故风险。城乡管网、道路交通以及燃气、热力、供排水、电力、通讯等重要基础设施运行负荷大，安全运行风险陡增。

第二节 应急管理现状

（一）安全生产工作取得新进展

1. 安全生产责任体系进一步健全。建立健全“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”责任体系，制定出台《中共商河县委商河县人民政府〈关于深入推进安全生产领域改革发展的实施意见〉》《商河县党委政府及有关部门安全生产工作职责规定》等一系列文件，正确处理安全与生产的关系，通过严格落实安全生产目标责任考核，贯彻执行重大安全隐患挂牌督办等制度，强

力推进了各项安全生产工作落实。

2. 安全生产形势持续向好。深入开展安全生产专项整治，不断强化监管执法，实现全县生产安全事故起数和死亡人数“双下降”。

3. 重点领域综合治理取得实效。全面推进公路交通安全系统建设，基本实现辖区内国省道重点路段的全程监控无缝覆盖。消防管理纳入基层综合治理服务平台，加强社会消防安全治理和基础消防设施建设。持续开展危化品安全等重大危险源为重点的安全专项治理。加强了特种设备管理工作，进行了特种设备定期检验、检测。

（二）应急管理体系初步建成

1. 应急预防体系逐步完善。突出预防为主，坚持把推行“网格化实名制”管理与构建双重预防机制同步部署、同步加强、同步推动，加快企业基础信息录入，逐企填报安全生产隐患。督促企业建立起双重预防体系并有效运行。同时做好应急准备，完善各项应急预案，按照“定人、定物、定位、定装备”要求，流程再造编制“一张纸预案”，基本形成“横向到边，纵向到底”，多层次、广覆盖、衔接配套的应急预案体系。深入推进防汛抗旱、地震救援、危险化学品事故救援、大型商业综合体灭火救援等预案演练，应急处置能力显著增强，预案实用性、针对性和可操作性明显提高。

2. 应急管理工作规范化水平不断提升。随着《突发事件信息管理办法》出台，突发事件信息管理工作被纳入法治化轨道。《济

南市关于进一步规范突发事件现场处置工作的指导意见》为依法、科学、及时、有效开展突发事件防范处置工作提供了依据。提高应急物资储备水平，对全县 23 个重点部门应急物资储备情况进行摸底调研，与 2 家企业签订生活物资保障协议，积极构建政府实物储备与企业协议储备相结合的应急物资储备体系。物资保障、通信保障交通运输保障、应急避难场所建设等应急保障能力不断增强。

3. 应急宣传教育培训不断深入。制定应急教育培训计划，持续开展了“大学习、大培训、大考试”专项行动工作。结合“安全生产月”“119 消防宣传月”“防灾减灾日”，开展应急管理主题宣传活动。设立安全生产宣传咨询台 70 余个、安全生产知识展板 260 余块，发放各类安全生产宣传材料 27000 余份，营造了浓厚的安全生产舆论氛围，荣获 2022 年度全省“安全生产月”优秀组织单位。组织企业主要负责人、安全生产管理人员及岗位员工学习贯彻安全生产十五条硬措施和“八抓 20 项”安全生产创新举措，受教育职工达 12000 余人。组织开展安全生产“八抓二十项”创新举措专题专项考试，全县共计 600 余人参加考试，形成了“学安全、懂安全、讲安全”的良好学习氛围。

（三）防灾减灾能力不断提高

1. 防灾减灾制度更加健全。修订完善了《商河县突发事件总体应急预案》《商河县应急管理局防汛应急救援预案》《关于应对灾害性天气紧急避险工作的实施意见》等多灾种应急预案及文件。对县属各相关部门的指挥体系、灾害预警响应、信息报告发

布、应急响应、灾后救助与恢复重建、保障措施、监督管理等工作作出正确的指导。

2. 防灾减灾救灾机制体制不断完善。健全灾害管理体制、完善防灾减灾救灾工作机制、全面提升综合减灾能力和应急保障能力。

第二章 面临的机遇与挑战

第一节 面临机遇

“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，应急管理工作面临前所未有的发展机遇。

（一）新发展理念为应急管理事业发展提供了强大动力

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人民至上、生命至上的发展理念，把应急管理体系和能力现代化建设提升到国家治理的战略高度，赋予应急管理重要职责使命，为新时代应急管理事业发展指明了前进方向、提供了根本遵循。县委县政府高度重视应急管理工作，围绕实现高质量发展目标，统筹发展和安全，不断深化应急管理领域改革，全面推进安全生产、防灾减灾、应急救援等能力建设，必将有力促进应急管理事业加快发展、高质量发展。

（二）新发展格局为应急管理事业发展提供了良好契机

新发展格局的加快形成和新发展理念的深入贯彻，推动了经济发展转型升级和产业结构不断优化，为加强风险源头预防管控、

防范化解重大安全风险、增强灾害事故抵御韧性提供了契机。

（三）新发展战略为应急管理事业发展提供了有力支撑

随着创新驱动发展战略深入实施，科技发展日新月异，新技术、新装备、新工艺大量涌现，物联网、云计算、大数据、人工智能、5G 等高科技手段广泛应用，为加强新型应急指挥通信、智能无人救援、轻型智能工程机械等应急装备和产品的研发创造了有利条件，为提升风险管控、监测预警、监管执法、应急救援等能力提供了强大支撑。

第二节 面临挑战

“十四五”期间商河县国民经济和社会发展处于高质量发展阶段，各类事故隐患和安全风险交织叠加，应急管理工作仍面临诸多挑战，主要表现在以下几个方面。

（一）人民安全保障需求更加迫切

随着我国社会主要矛盾的转化，人民群众对美好生活的向往更加强烈，对获得感、幸福感、安全感的需求更加迫切，对防范化解重大安全风险，切实做好应急管理、安全生产和防灾减灾救灾工作提出了更高要求。

（二）安全生产形势依然严峻

随着工业化、城镇化建设持续推进，新产业、新业态不断涌现，生产安全事故呈现从传统高危行业向其他行业领域蔓延趋势，工程建设、交通运输、生态环保等领域事故易发多发，新的风险挑战明显增多。疫情防控常态化形势下，统筹发展和安全的压力

加大。

（三）应对极端天气能力仍需提高

近年来全球温度持续上升，极寒天气、高温热浪、洪涝干旱等极端天气的频发给人类带来了严重威胁。2021 年我国中东部出现大范围强寒潮天气，长江中下游发生雷雨大风和龙卷风等强对流天气以及河南特大暴雨，都是全球气候变暖背景下发生的。我县城市规模不断发展，如果遭遇短时间的强降雨，极易形成洪涝灾害，危及人民群众生命和财产安全。必须加强防灾减灾宣传教育，提高公众认识及自救、互救技能。加强教育培训，提高防灾减灾工作人员专业性。加强极端天气监测预报、信息共享与发布、灾害工程防御能力建设，提高防御大灾巨灾能力，推进人与自然和谐共生。

（四）应急综合能力亟待提高

应急管理体制机制尚需完善，专业应急队伍和救援装备建设基础仍然薄弱，基层应急管理能力水平不高，社会公共安全意识和风险防范意识还不够强，应急避险与自救互救能力依然较弱，应急物资储备和经费保障制度仍需完善，科技信息化支撑保障能力有待加强。

（五）智慧应急建设存在短板

与交通、住建、水务、消防、地震等部门数据信息实时共享尚未建立，跨区域、跨层级、跨单位的数据共享程度有待进一步提高，相关数据资料尚未互联共享至县应急指挥平台系统。自然灾害、生产安全事故等应急处置也存在指挥信息化程度低等问题。

第三章 指导思想和发展目标

第一节 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平总书记关于应急管理体系和能力现代化的重要论述，紧密围绕统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，全面落实关于“防范化解重大风险，体制机制不断健全，突发公共事件应急能力显著增强，自然灾害防御水平明显提升，发展安全保障更加有力”的部署要求，坚持以人民为中心，坚持统筹发展和安全，以推进应急管理体系和能力现代化为主线，聚焦建体系、固根本、防风险、强基础、补短板、提能力，着力防范化解重大安全风险，坚决遏制重特大事故，妥善应对处置各类灾害事故，切实维护人民群众生命财产安全，实现经济社会行稳致远、社会安定和谐。形成政府统一领导、部门协调配合、企业自主到位、社会共同参与、上下顺畅联动的安全生产应急管理工作格局，建成与小康社会相适应、与安全生产风险相匹配、覆盖应急管理全过程的安全生产应急管理体系，为我县经济建设提供坚实的应急管理保障。

第二节 基本原则

（一）坚持党的领导

坚持党对应急管理工作的绝对领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的政治优势、组织优势转化为发展优势，为应急管理体系和能力现代化建设凝聚力量、提供保障。

（二）坚持以人为本

牢固树立以人民为中心的发展思想和人民至上、生命至上的发展理念，强化底线思维，筑牢安全根基，牢牢守住安全发展底线，不断提高防灾减灾抗灾救灾能力，切实维护人民生命财产安全和社会稳定。

（三）坚持预防为主

增强忧患意识，坚持关口前移，强化源头管控。健全风险防范化解机制，加强灾害事故风险评估、隐患排查治理、监测预警，综合运用人防物防技防等手段，把问题解决在萌芽之时、成灾之前。

（四）坚持依法治理

运用法治思维和法治方式，深入推进执法改革、严格执法、公正司法、全民守法，不断提高应急管理法治化、规范化水平。

（五）坚持改革创新

深化应急管理改革，破解制约应急管理事业发展的关键问题，推进制度创新、科技创新、文化创新和管理创新，构建全覆盖、规范高效的应急管理工作新格局。

（六）坚持共建共治

坚持群众路线，创新社会治理，发挥市场作用，提高应急管理社会化参与程度，增强社会安全意识，提升公众自救互救能力，筑牢应急管理人民防线。

（七）坚持协同应对

加强应急救援队伍建设，提升应急救援能力。加强区域合作

和部门合作，建立协调联动机制，形成统一指挥、反应灵敏、功能齐全、协调有序、运转高效的应急管理快速应对机制。

第三节 发展目标

风险防控目标（到 2025 年）	
自然灾害 领域	1. 年均因灾直接经济损失占全市 GDP 比例控制在 1%以内； 2. 年均每百万人口因灾死亡率控制在 0.5 以内。
事故灾难 领域	4. 亿元 GDP 生产安全事故死亡率控制在 0.01 以内； 5. 道路交通万车死亡率控制在 1.35 以内； 6. 年度 10 万人口火灾死亡率低于 0.25。

到 2025 年，形成“统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合”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。应急管理体制机制更加健全，应急救援能力显著提升，应急管理基层基础全面加强，重大安全风险得到有效管控，实现杜绝重特大事故、遏制较大事故、减少一般事故目标，自然灾害防御水平明显提升，全社会防范应对处置事故灾害能力显著增强，应急管理体系和能力现代化建设有效提升。

能力保障目标(到 2025 年)

应急指挥能力	1. 现代化应急指挥平台体系初步建成，提供 7x24 小时的应急指挥保障； 2. 实现移动指挥平台标准化建设； 3. 应急管理专家咨询决策作用充分发挥。
监测预警能力	4. 形成较为完善的风险调查评估制度和标准体系； 5. 建成全县灾害风险一张图； 6. 加强分区预警能力建设，实现监测预警信息精准发布； 7. 开展城市基础设施综合风险评估和应急能力评查，提高防灾减灾能力。
物资保障能力	8. 形成较为完善的应急和防御物资管理体制机制和储备体系； 9. 县级救灾物资储备满足不低于 5000 人紧急转移安置需要； 10. 优化县粮食储备体系，其中储备粮不低于 2.4 万吨； 11. 商河县主城区建立不低于 15 天市场供应量的成品粮油(含小包装)储备； 12. 12 小时内保障受灾人员得到初步救助，24 小时内保障受灾人员得到基本生活救助。
应急力量保障能力	13. 森林火灾 24 小时扑灭率达 95%以上； 14. 消防救援力量与城市人口万人配比率达 0.4‰； 15. 区域应急救援中心一专多能进一步增强； 16. 重点行业领域专业救援力量实现全覆盖； 17. 社会应急救援力量健康有序发展。

运输保障能力	18 形成应急运输保障网络一张图; 19. 阻断道路抢险抢通能力明显增强; 20. 应急调运机制健全完善, 应急“绿色通道”畅通; 21. 探索建立航空应急保障体系。
通信保障能力	22. 建成安全高效畅通的应急通信网络, 公专网融合率达 100%; 23. 实现行政村以上公网覆盖率达 100%; 24. 公网通信中断 24 小时内临时应急重点保障率达 100%。

能力保障目标(到 2025 年)	
基层基础能力	25. 应急预案体系趋于完善, 应急演练实战化水平进一步提高; 26. 创建综合减灾示范县及社区, 示范带动作用明显增强; 27. 基层网格化管理更加完善, 应急管理末梢反应灵敏高效; 28. 建成一批功能完善的应急实训基地和科普教育场馆; 29. 社会公众应急意识和防范能力显著提高, 在校学生普及率达 100%。
避难场所支撑能力	30. 应急避难场所规划体系、建设和管理的标准规范体系进一步完善; 31. 应急避难场所建设满足应急需求, 功能完备、设施齐全、运行规范; 32. 城市常住人口人均有效避难场所面积不低于 2.5 平方米。

第四章 主要任务

第一节 完善健全应急管理组织体系

为贯彻新发展理念，适应应急管理体系和能力现代化的需要，深化“大应急”管理体制，完善县委县政府领导下的综合应急指挥机构。健全应急管理机制，强化应急管理协同机制，建立权威高效的指挥调度机制和应急专家委员会制度。严格落实政府监管责任和压实企业主体责任，健全应急管理责任制度。

（一）优化应急管理体制

1. 深化“大应急”管理体制。加快完善统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。明确县直各部门应急管理职责，强化统筹协调，深度融合安全生产、应急管理和防灾减灾三条主线，积极探索构建高度统一和权威性、综合性的应急管理体制。充分发挥县安委会对安全生产工作的领导和综合协调作用。组建各级应急管理组织协调和指挥机构，统筹应急管理和防灾减灾工作。加强对应急管理工作的组织领导，科学应对自然灾害、事故灾难等突发事件。加强党的领导，明确重特大突发事件应对县委、县政府参与机制，提升应对大灾巨灾能力。

2. 完善应急指挥平台体系。构建县委县政府领导下的综合性应急指挥机构统领，各级、各部门紧密配合，统一指挥、分类处置和专家支撑协调一致、有效衔接的应急指挥体系。指挥机构下设办公室，负责日常工作。按照优化协同高效要求，进一步强化应急统一指挥体系，增强协同联动，创新应急管理机制。事故灾难发生后，快速成立应急救援现场指挥部，指定现场指挥部总指挥，实行总指挥负责制。参加应急救援的单位和个人服从现场指

挥部的统一指挥。

3. 加强应急管理法治建设。强化法治思维，全面推进应急管理的依法治理、依法行政，做到严格、公正、规范、文明执法，促进应急管理工作的制度化、规范化、法治化建设。推进应急管理综合行政执法改革，加快整合监管执法职责，加强应急管理综合行政执法队伍建设，推进统一执法、联合执法。健全县、镇（街道）监管执法体系，加快执法重心下移。推动执法规范化和标准化建设，推进行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核“三项”制度，推行“双随机、一公开”监管模式，加快形成依法而治的工作格局。加强应急管理法制宣传，促进社会知法守法护法。

（二）完善应急管理机制

1. 健全专项指挥部工作机制。在县应急管理领导机构统一领导下，各专项指挥部平时负责组织、督促开展对应行业（领域）安全风险防范、监管防治等日常工作；各成员单位各司其职，各负其责，落实日常应急管理工作部署，做好应急预防和应急准备工作。突发事件发生后，相关专项指挥部根据县总体应急预案分类分级响应机制，指挥协调成员单位开展应急处置工作，高效执行突发事件应急处置命令。

2. 构建应急救援联调联战机制。坚持“实战导向、属地为主、协同应对”原则，建立健全联调联战机制，整合政府、企业、社会和专家等多元应急救援力量。优化发生较大及以上灾害事故后的先期现场指挥处置流程，快速搭建联调联战指挥平台，推进信

息共建共享机制。

3. 强化应急管理协同机制。充分发挥县应急指挥机构领导下的防汛抗旱、抗震救灾等各专项指挥部的作用，做到统一规划、资源统筹，促进责任共担、信息共享，协同推进应急管理、安全生产、防灾减灾救灾工作，协同应对自然灾害、事故灾难，构建起上下贯通、市县衔接、区域协作的应急管理协同机制。

4. 优化应急管理决策咨询机制。建立完善应急专家委员会制度，分行业分领域建立专家库，组建专家咨询委员会，设立首席专家，为自然灾害和事故灾难的应急处置与决策指挥提供决策咨询和技术支持。

（三）健全应急管理责任制度

1. 严格落实政府监管责任。严格落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”，制定应急管理权力清单、责任清单，划分责任边界，厘清部门职责，落实部门分工，理顺上下关系，明确统分关系，落实防救责任，做好平战结合，层层压实风险防控、会商研判、监测预警、分级响应、协调联动、信息管控、物资保障、调查评估等应急管理责任。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。合理区分综合监管和行业监管部门之间的职责边界，消除职责划分盲区，化解多头管理、交叉管理等问题。建立新产业、新业态监管职责动态调整机制，及时界定行业主管部门，填补各行业领域安全监管职责空白。

2. 严格落实企业主体责任。深化全员安全生产责任制，推动企业建立从法定代表人、实际控制人、安全生产管理人员等到一线岗位员工的全员安全生产责任制，建立自我约束、持续改进的安全生产内生机制。建立健全企业安全风险上报制度，健全企业生产经营全过程安全责任追溯制度，持续推进安全风险分级管控与隐患排查治理。深化落实安全诚信、安全承诺、舆论监督等措施，不断健全安全生产重大隐患和违法行为举报奖励制度。完善安全生产失信行为联合惩戒制度，健全安全生产“黑名单”责任追究制度，建立事故损失评估和认定机制。发挥安全生产责任保险的事故预防作用，加快建立保险机构和专业服务机构广泛参与的安全生产社会化服务体系。

第二节 完善构建风险防范化解体系

落实安全发展理念，突出预防为主、关口前移，强化源头治理，加强和推广安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系建设。

（一）强化风险防治基础工作

1. 加快双重预防体系建设。推进风险分级管控、隐患排查治理双重预防体系和安全标准化一体化建设，落实各级、各类主体对风险分级管控、风险动态监控、巡查和防治的主体责任。依据风险评估结果，有针对性地制定应急预案，完善风险防范的各种应急措施。强化安全隐患排查治理，建立隐患排查治理台账。完善监督评价机制，强化安全监管执法，推进生产经营单位建立健

全生产安全事故隐患排查治理制度，落实隐患排查治理主体责任，及时消除事故隐患。

2. 加强防灾避难场所体系建设。按照“政府领导、统筹规划、因地制宜、平灾结合、属地为主、分类管理”的原则，加强防灾避难场所的规划、建设和管理，打造安全、适用、高效、综合的防灾避难场所体系。

（二）开展风险调查与风险评估

1. 开展风险普查。对全县自然灾害和事故灾难涉及的风险开展普查，确定风险类型、程度、区域、时段和位置，建设风险基础数据库。

2. 实施风险评估。结合风险普查结果，借助于第三方专业机构，依据评估方案、指南和标准对自然灾害、事故灾难领域进行风险评估，包括评估单一灾种或多灾种耦合的发生概率、致灾因子、危险性和应急能力等，确定风险管控措施和应急准备。

（三）提升风险管控能力

1. 完善监测感知网络体系。强化多元主体对各自职责范围内的风险进行动态巡查巡视和及时上报；扩大社会参与，提升专项应急热线受理能力，加强与 12345 市民热线合作，完善有奖举报制度，降低风险感知成本、扩大风险感知范围。

2. 优化风险动态监测站点布局。在自然灾害领域，重点加强对地质、地震、洪涝等重点灾害的敏感区、多发区、易发区的监测站网建设，提高极端自然灾害的监测预警能力；在事故灾难领域，加快安全生产信息库和重大危险源数据库建设，推动重点危

化、工商贸企业建立和完善安全生产动态监控、预警预报体系；强化水、电、气、热、交通等城市生命线运行数据监测，提升风险预警能力。

3. 扎实开展安全生产专项整治三年行动。结合安全生产提升年行动、安全生产大检查行动等各重点工作，深入企业一线，开展隐患摸底排查，解决当前安全生产领域比较突出的非法违法问题，强化生产经营单位安全生产法制意识，坚决维护安全生产法治秩序和法律尊严，维护人民群众生命财产安全，督促企业落实安全生产主体责任，严防因非法违法行为造成的生产安全事故。

（四）提升突发事件预警能力

1. 建立健全预警发布制度体系。按国家和省级、市级标准，开展预警分级和响应突发事件预警管理工作。

2. 提升预警信息精准发布能力。强化预警的技术支持，规范预警信息发布内容和流程。完善应急广播系统、人员密集的城市广场与重点街区广播、社区预警信息发布等工作，强化基层预警信息传播能力，扩大预警信息覆盖面，确保预警信息发布“最后一公里”快捷有效。完善各类预警信息数据库，强化针对特定区域、特定人群的精准发布能力，提升预警信息发布的精准度和时效性。

第三节 完善应急管理保障体系

完善应急预案体系，发挥应急预案体系建设在突发事件处置中的基础作用。完善应急物资保障制度，提高应急物资保障能力

和水平。优化储备布局与调配运输的衔接，建立上下贯通、统一运作的应急物资调配运输快速反应机制。

（一）强化应急预案体系

1. 完善应急预案编修体系。修订《商河县突发事件总体应急预案》，回应新阶段应急管理的需求。健全行业部门协同机制，建立健全应急预案动态编修机制。修订完善安全生产、防汛抗旱、地震地质灾害等多个专项预案。优化预案备案审查机制，加强基层预案体系建设，提升部门预案对总体和专项预案的落实与支撑。强化属地管理，完善辖区总体和专项应急预案，提高响应效率。推动镇（街道）、社区、企事业单位、人员密集场所编制基层应急预案。大型活动主办、承办单位要加强风险评估和预案编制，做好与属地政府应急预案的衔接。

2. 推进预案流程再造。全面梳理应急预案中应急响应、应急救援、应急保障等运行关键环节，厘清多元主体互动关系和链接端口，结合“智慧应急”建设，深化流程再造，打通运行梗阻、整合碎片流程，在更大范围内推广“一张纸”预案。

3. 构建常态化预案演练机制。建立健全应急演练的常态化制度、无脚本测试制度、评估制度、动态改进制度，加强演练设计、研究与评估等工作，切实解决应急演练的“程式化”、“表演化”、“为演练而演练”等问题，提升应急预案的适应性和实战性。

（二）完善应急物资管理体系

1. 强化应急物资统一管理。构建党委、政府统一领导、应急管理部门统筹协调、统分结合、采储结合、平战结合、反应迅速、

保障有力的应急物资管理体制。强化对分散在县有关部门（单位）的应急物资的统一规划、统一管理、统一调度。

2. 完善分级分类储备体系。商河县各部门按职责承担应急物资储备任务，结合风险评估结果和应急需要，科学确定各类应急物资储备的品类、规模、方式和布局。

3. 健全应急物资管理制度。按照《济南市应急物资储备和调用管理办法》，制定《商河县应急物资储备和调用管理办法》，健全应急物资生产调度、采购、储备、管理、调运、回收等各项规章制度。

（三）提升应急物资调配能力

1. 健全分级响应协同保障机制。优化物资调配分级响应机制，明确不同类型和级别的自然灾害、事故灾难发生后，各级动用的应急物资储备种类、规格、数量等要求，建立与省市应急物资储备库联动机制，完善本级储备不足时向上级的应急物资调用申请制度。应急指挥部统筹全县应急物资的调配调用，建立协同保障机制。

2. 建立高效调配运输保障机制。优化储备布局与调配运输的衔接，建立上下贯通、统一运作的应急物资调配运输快速反应机制。依托各类交通设施，建立应急物资优先通道、快速通行机制，提高应急物流配送效率。保证应急人员和物资的运输高效通畅。

3. 提升智能调配技术保障水平。借助先进技术，实现应急物资需求、调拨、运输、紧急生产、分发配送、征用、捐赠全流程整合管理，更好地辅助应急指挥调度。

第四节 完善应急救援力量体系

分层级开展救援队伍建设，按照“基层、基础、保障”三类队伍性质与功能组织建设应急救援力量体系。建设防范性救援队伍，完成“防”的终端任务。建设镇（街道）半专业救援队伍，形成应对事故灾害一线力量，主要承担“处早、处小”和人员互救、避险等任务。建立县级基础性保障救援力量，实现人员、设备规模化，能够快速反应，控制事态，解救人员，成为应对处置事故灾害主体力量。

优化专业应急救援力量布局，明确职能定位，配备先进适用救援装备，提升专业应急救援水平。健全应急救援力量的管理考核、指挥调度、激励奖励、支持保障等制度体系，建立共训共练、联勤联动、指挥协同、救援合作机制，加大支持力度，扩大支持范围，提高队伍战斗力和稳定性。

优化应急救援队伍建设机制，整合优化综合性消防救援队伍、各类专业应急救援队伍和社会应急力量对各类灾害事故的应对处置任务和能力，适应“全灾种”救援需要，全力防范化解重大安全风险。

第五节 提升防御风险灾害能力

（一）加强防汛抗旱基础能力建设

全面提升防洪排涝能力。强化防汛抗旱群测群防体系建设，加强河流湖泊治理工程建设，提高水利工程防洪标准。提升水利工程拦蓄洪水及正常蓄水功能，保障城乡供水和应对旱情。继续

推进城区河道治理、积水点改造等工程，开展城市除涝、排水设施建设。提升城市防水排水能力，河道行洪能力，避免造成大的城市内涝。

（二）加强地质灾害风险隐患防治

在地质灾害重点防治区开展地质灾害风险调查，构建群测群防与专业监测有机融合的监测网络，开展威胁城镇、重大工程所在区域、交通干线及其他重要设施的地质灾害隐患点专业监测。加强自然灾害易发地区道路的建设、养护和管理，提高道路、桥梁、隧道等基础设施地质灾害防御和保通能力。

第六节 提升统筹发展和安全能力

围绕国家和省、市安全工作部署，超前谋划、狠抓整改、扎实推进，统筹发展和安全。

（一）推动应急管理信息化建设

1. 完善应急指挥平台。完善以应急指挥中心为中枢的综合应急指挥平台系统。重点完善应急救援指挥辅助决策、灾害风险监测预警、安全生产监管监察三大功能，逐步打造集综合协调、监督管理、监测预警、信息报告、综合研判、决策辅助、指挥调度、异地会商、跨域协同等多元功能为一体的综合性应急指挥平台。针对重大突发事件现场应急处置需要，加强现场指挥平台建设，加强设备设施应用，完善应急管理现场指挥功能，实现前后方的协同应对与信息互通。

2. 强化应急通信保障。建设综合应急通信保障网络。强化统

筹协调，按照建设空地一体、全域覆盖、全程贯通、公专互备、韧性抗毁、统一高效的综合应急通信保障网络的要求，对接省、市级应急通讯网络建设，推动各行业应急网络联动融合。建立一体化通信网络，实现全地形、全空间立体覆盖连接，提供全天时、全天候、高精度的信息支撑，解决在“断路、断网、断电”的极端恶劣条件下应急救援现场融合通信问题。

（二）提高防灾减灾救灾能力

全力做好 24 小时备战备勤和应急准备工作，一旦遇到可能对人民群众生命财产安全造成重大损失的极端灾害性天气、不可预估的紧急情况，迅速对受威胁人员采取紧急避险措施并进行妥善安置，努力实现“避免人员伤亡、减少财产损失、快速恢复秩序”的应急处置目标。进一步加强对各镇街灾害信息员的指导培训工作，确保熟练掌握 2022 版灾情管理系统，保障 2022 年灾情上报工作顺利开展。

（三）扎实推进安全生产工作

1. 以安全生产大检查活动、安全生产“审计式”监督检查为抓手，紧盯危险化学品、城镇燃气、道路交通、建筑施工、特种设备、消防安全等高危行业风险隐患，集中力量排查整治，压紧压实责任，牢牢守住安全底线，打好安全生产专项整治三年行动收官战。

2. 扎实推进“泉城安全”APP 使用工作。利用“泉城安全”APP 调度安全生产各专项行动及重点工作开展情况，充分发挥“泉城安全”APP 作用，逐一明确各级各部门职责范围内所有生产经营单

位的安全监管层级，严格落实属地管理责任、行业监管责任、专项监管责任，强化日常安全监管，形成“横向到边、纵向到底”的安全监管网络。

3. 积极推进安全生产绩效考评工作。将安全生产工作抓在日常，抓在经常，真正实现以日保月、以月保季、以季保年，加强全县安全生产工作。

4. 紧抓机遇，探索执法办案中心实践经验，圆满完成办案中心建设任务。将以执法办案中心试点工作为契机，健全规章制度和工作机制，选优配强执法骨干，打造规范公正文明的执法办案新模式，保障执法办案中心规范运行。

第七节 提升应急产业发展能力

制定具有商河特色的应急产业发展规划，优化应急产业营商环境，积极引进国内外先进资本、技术、人才和产业，建设应急产业园区，全面提升应急产业发展能力。

（一）制定应急产业规划

借鉴应急产业发展的先进经验和好模式，结合我县应急产业发展现状与实际需求，明确应急产业的发展目标与主要任务，制定应急产业发展规划或指导意见。

（二）完善应急产业扶持政策

深化应急管理“放管服”改革措施，健全应急产业发展的市场机制，引导和鼓励社会资本投资发展应急产业。改善创新环境和营商环境，强化政府在应急企业孵化领域的积极作用。

第八节 提升基层应急保障能力

结合我县基层应急管理的实际需求和不足，加强镇（街道）应急组织建设，整合基层应急资源，完善基层管理，提升基层预防与应急能力，增强基层基础应急保障能力和水平，实现应急管理末梢反应灵敏高效。

（一）加强基层应急组织体系建设

1. 完善基层应急组织领导体系。按照“统一领导、分类管理、分级负责、条块结合、属地为主”原则，严格落实《商河县安全生产委员会工作规则及办公室工作细则》，明确镇（街道）职责定位，完善镇（街道）应急组织，优化应急管理机构设置和职能配置，逐步实现基层应急管理的统一规划和统筹安排。

2. 完善基层应急管理体系。建立健全以镇（街道）为重点，以村（居）委会、企业、学校等为依托的基层应急管理网格，建立分工明确、层层负责的安全责任体系，推进“横向到边、纵向到底”，实现全覆盖、全过程、全方位的“政府统筹协调、群众广泛参与、防范严密到位、处置快捷高效”的基层应急管理工作格局。

（二）提升基层预防与应急能力

1. 夯实基层风险防控基础。推进基层应急管理重心下沉，端口前移，健全分类分级风险防控机制，实现基层风险防控精准化；健全隐患排查监控机制，推进各类风险隐患治理的制度化、规范化和常态化，有效防范突发事件发生，最大限度地减少突发事件

损失。

2. 增强基层应急演练实效。提升基层应急预案的针对性、实用性和可操作性。完善基层应急演练制度，做好基层应急演练评估工作。制定并落实年度应急演练工作计划，定期组织单位职工、社区居民、学校师生开展参与度高、联动性强、形式多样、实用高效的应急演练，提升演练的针对性、实战性。

3. 加大基层应急培训力度。定期举办各级各类培训班、专题研讨班和干部任职进修班，全面培养和提升基层应急管理领导干部的分析、决策、指挥、协调、沟通等综合素质，多途径、全方位提高基层应急管理人员的风险管理、应急处置水平和能力。

（三）增强基层应急资源支撑能力

1. 加强基层应急物资储备管理。制定储备物资清单，科学确定应急储备物资的品种和数量。构建以基层政府储备为核心、社会力量储备为补充、家庭储备为前端、生产企业提供代储的多元化、多层次的基层应急物资储备模式。鼓励灾害高风险的镇（街道）、村（社区）建立储备站点。健全基层应急物资储备、调运及监管制度，保持应急储备物资的实时更新。

2. 加强基层应急管理信息化建设。推进基层应急平台建设，运用先进的信息化技术和科学管理手段，对辖区内每个责任区进行日常动态监控，形成连接上下级网格和专业应急指挥机构的应急平台体系，实现各级、各地应急管理信息的互联互通和共享。建立基层信息报告网络，重点区域、行业、部位及群体设立安全员，明确其信息报告任务，同时健全激励措施，鼓励群众及时报

告相关信息。

第九节 提升公众应急意识与能力

培育公众应急文化，创新应急科普宣传形式，不断提升公民的应急意识和应急自救互救能力，筑牢全民参与应急管理工作的群众基础。

（一）培育应急安全文化

1. 加强安全文化和应急文化建设。深入研究安全文化和应急文化内涵，充分利用集中学习、远程教育、培训、演习演练、情景模拟体验等多途径、多手段，深入宣传普及防灾、避灾、减灾的知识，营造良好的安全文化和应急文化氛围，提升全民应急意识和自救互救能力。

2. 发挥应急管理模范带动作用。及时发现应急管理先进事迹，树立人物榜样，传统媒体和新媒体双管齐下宣传应急模范的感人事迹，树形象，立典型，凝练“商河精神”，充分发挥安全文化和应急文化在应急管理工作的软实力。

（二）创新应急科普宣教形式

1. 推动“五进”工作。完善政府部门、企事业单位和新闻媒体等主体的合作机制，创新开展应急管理的科普宣传教育形式，扎实推动应急科普宣教进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭，充分发挥企事业单位和新闻媒体对政府应急科普的宣教支撑。

2. 创新宣传形式。充分发挥网络与新媒体的宣传作用，开发各类有特色、有趣味的应急管理宣教科普读物、微视频等创意产

品，编制印发社区和家庭应急手册，定时发送应急常识和公益短信，充分利用新媒体工具宣传普及自然灾害和突发事件的预防知识，提升公众的安全防范意识和基本应对技能。

3. 加强中小學生应急教育。在中小學校国防教育中，建议增加提升青少年安全防范意识和自救互救能力的内容，开设应急科普教育及应急处置能力等课程。

（三）提升应急自救互救能力

1. 加强自救互救制度建设。明确政府、社会组织和公众等主体在应急管理工作中的权利与义务，将风险意识、自救互救意识深入到人民群众中，推动全社会形成“学常识、懂应急、会避险、敢施救”的自救互救能力氛围。

2. 提升公众自救互救能力。推动急救知识、急救技术、急救理念走进社区和家庭，通过应急行为和技能的提升，补齐公众自救互救能力的短板。

第五章 重大工程

围绕做好“十四五”时期的重点任务，拟在应急救援指挥、自然灾害防治、风险隐患治理、信息化建设、应急管理基础建设等领域开展八大项重大工程建设，发挥重大工程项目对规划实施的关键载体作用，推进应急管理体系和能力现代化建设。

第一节 区域性应急救援中心建设工程

建设区域性应急救援中心，创新打造“智慧应急”体系，积

极摸索推进县级智慧应急项目建设。项目包括应急救援综合指挥中心、风险监测预警中心、综合应急物资装备仓库等内容。

第二节 应急管理科普基地建设工程

结合我县实际，新建、改建一批应急科普场馆，完善场馆教育功能，优化运营管理模式，积极开展应急避险、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。

第三节 灾害风险调查和重点隐患排查工程

开展全县自然灾害综合风险普查，摸清自然灾害风险隐患底数，查明重点地区抗灾能力，客观认识全县自然灾害综合风险水平，为政府有效开展自然灾害防治工作、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。

第四节 应急管理指挥中心平台建设

依托“智慧泉城”，立足承担县委、县政府应对大灾巨灾总指挥部任务，充分利用省市应急指挥信息共融共享平台，推动公安、交通、消防、森防、防汛等相关单位应急指挥中心互联互通、联调联战。

第五节 应急管理综合执法办案中心工程

通过流程再造与科技赋能，打造“镇街主查、县局主办”的

执法办案新模式，使综合执法“查、办、审”一体化快速办理，进一步规范执法办案行为，提升执法办案质效，实现事故隐患和违法行为及早发现、及时制止、精准治理，通过高质量应急管理综合执法创新，推动安全生产形势长期平稳发展。

第六节 应急物资储备建设工程

采取新建、改扩建和代储等方式，根据辖区防灾救灾实际需要建设完善县级和中心乡镇应急物资储备库。完善应急物资储备管理信息化系统，升级应急物资储备库智能化管理，加强应急物资集装单元化建设。统筹各类应急储备物资和仓储物流设施，建设或认证一批综合应急物资储备库（单位）。完善应急物资管理制度和统筹调配机制，提升应急物资储备综合管理能力。

第七节 应急避难场所建设工程

充分利用公园、绿地、广场等宽敞空地，通过科学合理规划，规范完善、改造提升应急避难场所，并建立问责和奖惩制度，从制度和管理上保证全县应急避难场所的正常运行达到满足应急避难的要求。

第八节 航空救援公共服务体系建设工程

坚持政府推动、市场主导、突出重点、全面覆盖的原则，建设服务范围广、应急响应快、处置措施强的航空救援力量。加快救援专业队伍、航空救援基础设施、救援装备一体化建设。

依托商河通用机场，建设航空应急救援基地，充分利用空中应急救援力量，构建覆盖安全事故易发多发地区的陆空两栖应急救援网。充分发挥现有资源优势，强化产业储备，实现园区多地块有效联动。扩大应急物资产能和效率，提升应急装备物资仓储水平。

第六章 实施保障

为保障本规划的顺利实施，需要从组织领导、政策支持、人才培养、资金保障、绩效评估等方面，保障高质量实现本市应急管理规划预期效果。

第一节 加强组织领导

加强党委政府对应急管理规划中工作内容的组织领导，统筹推进本规划实施。县应急管理局负责本规划实施的协调，牵头建立工作协调机制，研究确定规划建设等问题。各部门单位要根据本规划要求、按照职责分工，结合实际，制定规划的实施方案，相关部门规划要加强与本规划有关内容的衔接与协调，形成工作合力，确保规划任务有序推进，目标如期实现。

第二节 强化政策支持

推动商河县应急管理高质量发展，积极发挥政策的指导、规范、激励、约束作用，针对规划中的主要任务和重点工程，强化政策支持和创新。采取政府推进、财政支持等手段，借鉴其他市县区的先进经验，进一步推进应急管理的建设工作，保障规划内

容的有效实施。

第三节 加快人才培养

根据我县应急管理建设和发展的需要，积极实施应急管理人才发展战略。按照济南市的相关要求，为各级应急管理部门配齐配强专、兼职工作人员。广泛动员社会各方人才和力量参与应急管理工作。继续加强应急管理工作人员的专业素质培训和管理教育培训，为本县应急管理体系和能力现代化提供坚实的人才保障。

第四节 健全资金保障

完善资金投入机制，拓宽资金投入渠道，加大应急管理科学研究、防灾减灾基础设施建设、重大工程建设、人才培养、技术研发、科普宣传和教育培训等方面的资金投入。完善应急管理经费保障机制，加强资金使用的管理与监督。充分利用政府购买服务方式，鼓励企业、个人和其他社会资本投资，建立多层次的风险分散机制，提高应急资金管理的精细化、科学化水平。

第五节 加强绩效评估

加强规划宣传培训，增强对规划战略性、导向性、重要性的认识，加强监督评估，强化责任落实，增强规划执行力。建立规划实施动态评估机制，跟踪督导落实，聘请第三方研究机构适时对相关部门履行规划情况进行阶段性检查和评估，实行规划实施定期通报制度，开展年度监测分析、中期评估和总结评估，分析

实施进展情况及存在问题，并提出改进措施。将规划的进度和完成情况列入对各级各部门的应急管理工作的年度考核目标，确保规划各项工作任务的有效落实。