

淄博文昌湖省级旅游度假区管理委员会办公室

淄文昌管办字〔2021〕27号

淄博文昌湖省级旅游度假区管理委员会办公室 关于印发淄博文昌湖省级旅游度假区应急管理 体系建设“十四五”规划的通知

各镇人民政府，区各部门，萌山水库管理中心：

《淄博文昌湖省级旅游度假区应急管理体系建设“十四五”规划》已经工委、管委会同意，现印发给你们，请结合实际认真组织实施。

淄博文昌湖省级旅游度假区管理委员会办公室

2021年12月31日

（此件公开发布）



淄博文昌湖省级旅游度假区应急管理体系建设 “十四五”规划

应急管理是国家治理体系和治理能力的重要组成部分，承担防范化解重大安全风险、及时应对处置各类灾害事故的重要职责，担负保护人民群众生命财产安全和维护社会稳定的重要使命。为深入贯彻习近平总书记关于应急管理、安全生产、防灾减灾救灾重要指示精神，党中央、国务院关于应急管理工作一系列重大决策部署，省委省政府、市委市政府和区工委管委会工作要求，统筹推进应急管理事业高质量发展，维护公共安全和社会稳定，根据《山东省人民政府办公厅关于印发山东省重大突发事件应急保障体系建设规划(2020-2030年)的通知》(鲁政办字〔2020〕166号)、《山东省人民政府办公厅关于印发山东省重大突发事件应急保障体系建设三年行动计划(2020-2022年)》(鲁政办字〔2020〕167号)、《淄博市人民政府关于印发淄博市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要的通知》(淄政发〔2021〕7号)等规划要求，结合实际，制定本规划。

一、发展现状

(一) 主要成就

面对艰巨繁重的安全生产和自然灾害防治任务，全区上下认

真贯彻落实党中央、国务院决策部署，省委、省政府和市委、市政府工作要求，深入推进应急管理体制改革，不断加强应急管理、安全生产和防灾减灾救灾工作，“十三五”规划目标顺利实现，为应急管理事业高质量发展奠定了较好的基础。

1.应急管理体制初步理顺。文昌湖区作为全市唯一未进行机构改革的区县，不等不靠，主动作为，结合全区实际，科学配置资源，将森林防火指挥部设在区消防救援大队，将减灾委员会、防灾减灾救灾领导小组、防汛抗旱指挥部等5个议事协调机构设在区安监环保局，统筹协调调度，制定工作规则，初步形成了党委领导、政府主导、分工负责、统一指挥、防救结合的应急管理体制和工作运行机制。

2.应急救援能力显著提升。加快推进建设区级综合应急指挥中心，包括城市管理、道路交通、水利防汛、应急管理等各项职能。加强消防救援队伍建设，以消防救援力量为主体的应急救援队伍不断壮大，全区执勤消防站达到3个，各类消防车达到9辆，专职消防指战员达到36名。加强应急救援培训演练，应急救援能力显著提升。

3.应急基础工作不断增强。加强宣传培训教育，深入开展“学规、懂规、践规”“安全生产月”“防灾减灾日”等活动，全民安全生产和防灾减灾意识能力逐步增强。自然灾害监测预警、应急响应、灾情会商、信息发布等机制逐步完善。加快应急预案编

制修订，增强应急演练实效性。加强防汛抗旱、森林防灭火等应急预案演练，预案的实战性和针对性不断增强。深入推进安全生产责任保险试点工作，全区安全生产责任保险参保领域不断拓宽，参保企业承保保费和提供风险保障金额持续增长，企业抵御事故灾害能力不断增强。扎实推进灾害民生综合保险，为全区群众提供了 225.5 万元的自然灾害和意外事故保障额度，受灾困难群众生产生活得到基本保障。

4.公共卫生服务体系逐步健全。加强突发公共卫生事件应急指挥、监测预警、应急处置和医疗救治能力建设，建立了区工委、管委会统一领导指挥、各部门分工负责的重大突发公共卫生事件平战结合运行机制。建立了以疾病预防控制机构为主体，传染病防治、妇幼保健、精神卫生、基层医疗卫生、卫生监督等机构为支撑的公共卫生服务体系，建立了全区统一的院前医疗急救指挥体系和各级医疗机构为主体的重大突发公共卫生事件医疗救治体系。涵盖紧急医学救援、传染病防控、中毒与辐射处置、卫生监督、心理援助五大类别卫生应急队伍基本健全。

5.安全生产形势持续稳定。认真落实安全生产责任制，深入开展安全生产专项整治，持续加强事故隐患排查治理，不断强化监管执法，全区安全生产形势持续稳定。

6.自然灾害和疫情防控成效明显。加强森林防灭火工作，坚持“预防为主、防灭结合、高效扑救”方针，强化野外火源管控，

坚持“打早、打小、打了”，全区未发生大的森林火灾。加强防汛抗旱工作，突出抓好洪涝、冰雹、台风等自然灾害防治，全力做好抢险救灾工作，成功应对了“温比亚”“利奇马”台风考验，最大限度减轻了自然灾害损失。抓好新冠肺炎疫情防控工作，全面落实“四早”“四集中”要求，全力保障疫情防控物资需要，坚决抓好疫情常态化防控，严实精准抓好“外防输入、内防反弹”，新冠肺炎疫情防控取得重大成果。

（二）风险挑战

1.安全生产形势依然严峻。一是全区小微企业居多，安全管理水平不高，存在生产安全事故、消防火灾事故等风险。二是转型升级带来的安全压力大。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。

2.自然灾害风险交织叠加。文昌湖区属于北温带大陆性季风气候，四季分明，冬季寒冷干燥，夏季炎热多雨，受洪涝、干旱、台风、森林火灾等灾害影响较大。

3.体制机制高效运行需进一步磨合。我区尚未机构改革，应急管理体制运行以及“防与救”“统与分”的职责界限有待进一步明确。指挥协调、信息共享、部门联动、队伍协同、物资保障、

区域协作等应急管理工作机制不够完善，运行不够高效，不能完全适应“全灾种、大应急”的应急指挥需求。安全生产责任体系落实不到位、安全风险管控和隐患排查治理“双重预防”机制落实不到位的问题比较突出。

4.应急基层基础还不稳固。一是应急专业人才不足。应急部门整合了安监、地震、应急办、民政等多个部门的应急管理职责，职责任务骤增，而编制人员没有明显增加，特别是防汛、防火、减灾救灾等方面专业化人才匮乏。二是安全生产主体责任落实不到位。从业人员违章指挥、违章操作、违反劳动纪律等“三违”现象时有发生。三是应急执法监管力量薄弱。镇办未成立应急管理机构，区县、镇办安监执法监管力量弱化等问题比较突出。四是安全生产信息化水平不高，应急装备手段落后，救灾救援物资缺乏，不适应应急管理、安全生产、防灾减灾救灾工作需求。

5.应急处置能力存在短板。“全灾种、大应急”管理体制下，应急管理部门对自然灾害、医疗卫生、社会安全等突发事件综合协调和应对处置经验不足。突发事件报告不够规范，应急响应不够迅速，应急指挥体系不够顺畅，应急救援队伍整体战训水平和协同联动能力有待提高，突发事件现场处置能力亟待提升。特别是公共卫生机构基础设施陈旧，基层疾控机构人员配备与上级机构编制标准要求还存在一定差距，传染病临床救治能力亟待加强。

二、指导思想和基本原则

（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，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持人民至上、生命至上，牢固树立安全发展理念，统筹发展与安全，以防范化解重大公共安全风险为主题，以推进应急管理体系和能力现代化为主线，以改革创新为根本动力，着力理顺应急管理体制机制，全面提高公共安全保障能力，牢牢守住安全生产红线，最大限度降低事故灾害损失，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，为全区高质量发展提供坚实的安全保障。

（二）基本原则

——坚持党的领导。坚持党对应急工作的全面领导，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，坚定不移推动党中央决策部署落地落实，为实现应急管理事业高质量发展提供根本政治保证。

——坚持以人为本。坚持以人民为中心，把保护人民生命安全摆在首位。坚持把安全生产作为应急管理工作基本盘。始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，实现好、维护好、发展好最广大人民群众的根本利益。

——坚持预防为主。坚持以防为主、防抗救结合，常态减灾和非常态救灾相统一。坚持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。坚持源头治理、综合治理、依法治理，着力把问题解决在萌芽之时、成灾之前。

——坚持统筹谋划。统筹自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等四大类突发事件，加强前瞻性思考、系统性谋划、战略性布局。同时，突出重点，落实突破，聚焦存在的突出问题和薄弱环节，规划重点任务和重点工程，补短板、强弱项、固根基、促发展，加快推进应急管理体系和能力现代化。

——坚持创新驱动。坚持制度创新和科技创新“双轮驱动”。充分发挥我区应急管理的特色和优势，着力推进应急管理制度机制创新。优化整合科技信息资源，强化应急管理技术支撑，推进应急管理科技创新，着力提高应急管理信息化、数字化、智能化水平，实现智慧应急。

三、规划目标

（一）总体目标

到 2025 年，全区应急管理体系和能力现代化建设取得重大进展，基本建成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体系。自然灾害防御能力明显提高，传染病防控能力明显增强，突发事件应急能力显著提升，应急指挥体系权威高效，应急法规体系健全完善，应急综合保障能力更加有力，应急基层基础支撑更加稳固，全区公共安全形势持续稳定。

专栏 1 风险防控目标（到 2025 年）	
自然灾害领域	1.年均每百万人口因灾死亡率控制在 0.5 以内。 2.森林火灾年均受害率控制在 0.45‰以内。
事故灾难领域	3.杜绝重特大生产安全事故。 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 0.25。
公共卫生领域	6.法定传染病报告率达 95%以上。 7.突发公共卫生事件预警信息响应率达 95%以上。 8.突发急性传染病现场规范处置率达 95%以上。
社会安全领域	9.大规模群体性聚集事件有效处置率达 100%。 10.网络安全事件得到有效管控。 11.网络舆情得到及时有效应对。

专栏 2 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。 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.建成全区安全风险一张图。 5.区常驻人口人均有效避难场所面积不低于 2.5 平方米。 6.灾害事故信息上报及时率达到 100%。 7.灾害事故信息发布公众覆盖率达到 92%以上。

物资保障能力	8.救灾物资储备满足启动二级以上响应人员紧急转移安置需要。 9.10 小时内受灾人员基本生活得到有效救助。 10.全区储备粮总规模不低于 3 万吨。
应急力量保障能力	11.森林火灾 24 小时扑灭率达 95%以上。
医疗救援保障能力	12..法定传染病报告率、突发公共卫生事件预警信息响应率、急性传染病现场规范处置率达 95%以上。
运输保障能力	13.形成应急运输保障网络一张图。 14.阻断道路应急抢通能力明显增强。 15.应急调运机制健全完善，应急“绿色通道”畅通。
通信保障能力	16.建成安全高效畅通的应急通信网络，公专网融合率达 100%。 17.实现行政村以上公网覆盖率达 100%。 18.公网通信中断 24 小时内临时应急重点保障率达 100%。
基层基础能力	19.加强安全示范城市、综合减灾区县和社区建设。 20.镇、村应急管理标准化建设初见成效，镇办以上应急管理机构工作条件达标率达到 80%以上。 21.在校学生公众公共安全知识普及率达 100%。群众应急救护培训达标普及率达到 2%，重点行业及规模以上企业从业人员安全技能培训率达到 100%。 22.应急管理主要业务信息化覆盖率达到 90%以上。

（二）近期目标

到 2022 年，初步形成具有文昌湖特色的应急管理体系框架。

专栏 3 风险防控和能力建设目标（到 2022 年）

自然灾害领域	1.2021 年年底前： (1)区县应急指挥中心达标运行。 (2)完成全区自然灾害综合风险普查各项调查工作。 2.2022 年年底前： (1)区县综合和专业应急指挥平台和现场移动指挥平台全面建成，应急信息一体化建设水平显著提升，形成科学高效的 7×24 小时的应急指挥保障体系。 (2)基本形成“智慧应急”的“两中心、五体系”架构。 (3)组建 2 支交通工程抢险救援队伍和 2 支综合应急保障车队，阻断道路 24 小时内应急抢通能力明显增强。 (4)完成我区地质灾害避险移民搬迁工程。 (5)基本实现有森林防灭火任务区县森林消防队伍全覆盖。 (6)完成全区自然灾害综合风险普查评估与区划、普查工作总结和成果应用。
安全生产领域	3.2021 年年底前：各级消防救援队伍完成规模结构和力量编成优化调整。 4.2022 年年底前： (1)安全生产专项整治三年行动取得明显成效。 (2)基本实现重点企业双重预防体系和安全标准化一体建设运行。
公共卫生领域	5.突发公共卫生事件病患收治率和治愈率明显提高，感病率和病亡率大幅降低。 6.紧急救援网络基本完善，实现重大灾害事故 2 小时紧急医学救援。 7.区级疾控中心建成生物安全二级实验室，全部具备核酸检测能力。 8.设置 1 处符合标准的区级集中隔离备用场所，储备房间不少于 400 个。
社会安全领域	9.大规模群体性聚集事件有效处置率达 100%。

四、主要任务

(一) 完善应急管理指挥体系

1.健全应急管理组织体系，完善应急指挥体制。成立应急管

理委员会，下设安全生产、综合减灾、公共卫生、社会安全等若干专业委员会和防汛抗旱、抗震救灾、森林草原防灭火等若干指挥部，建立党委政府统一领导，应急委员会牵头抓总，各专业委员会和指挥部分工负责，条块结合、属地管理为主的“大安全、大应急、大减灾”应急管理指挥体系，提升科学应对各类突发事件能力。应急委员会下设办公室，强化统筹协调职能。完善应急组织体系。健全区县、镇办应急管理机构，在有关部门明确应急管理职责的承担机构。优化驻厂安监员管理体制，深化安全生产网格化管理改革，充分发挥驻厂安监员、安全网格员作用，把监管触角延伸到基层“最后一公里”。完善执法监管体制。推进应急管理综合执法改革，整合安全生产、应急管理、防灾减灾救灾等执法队伍及职能，实行应急管理综合执法。按照上级部署要求，加快推进应急部门准军事化管理，为应急管理事业高质量发展提供坚强组织保障。（区安监环保局、区组织人事部牵头，区有关部门单位按照职责分工负责）

2.健全分类分级管理机制，建立应急处置“四个一”工作机制。实行“一个指挥中心、一个现场指挥部、一套处置方案、一个窗口发布”，统一发布预警和灾情信息，统一指挥协调应急救援队伍，统一调拨应急救援物资，抓好“救”的统筹。健全分类管理工作机制。完善各专业委员会和有关部门应急管理工作机制，充分发挥职能部门专业优势，强化“防”的能力。完善分级

负责工作机制，明确各级事权划分，健全镇、村和企事业单位各层级安全生产、防灾减灾救灾、疫情防控和应急管理等工作机制，落实属地责任。（区安监环保局牵头，区有关部门按照职责分工负责）

3.健全应急响应机制。严格落实突发事件信息报告制度，建立灾害事故统一接报警系统，落实党委政府、应急部门、公安110、急救120等部门单位突发事件报告并联机制，加强应急值守，提升突发事件信息第一时间获取和按程序报告能力。健全事故灾害分级响应制度，实行事故灾害分类分级处置。推行事故灾害现场应急指挥官制度，实行扁平化管理，提高现场专业指挥救援能力。（区安监环保局牵头，区有关部门按照职责分工负责）

4.健全应急协同机制，强化部门协同。加强涉灾部门之间协调配合和应急联动，健全安全风险防范化解和突发事件应对处置协同机制，形成工作合力。强化区域协同。健全安全风险区、森林火灾及地质灾害等自然灾害高风险地区联防联控机制，定期开展区域综合应急演练。（区安监环保局牵头，区有关部门按照职责分工负责）

5.完善专家决策咨询机制。依托市级专家库，为公共安全风险防控、突发事件应急处置提供决策咨询和技术支持。（区安监环保局牵头，区有关部门按照职责分工负责）

（二）完善安全风险防控体系

1.健全完善安全生产责任体系。健全安全生产责任制，着力破解责任落实不到位难题。坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”和“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”，健全完善党委政府、监管部门、生产经营单位安全生产责任三张清单，完善企业全员安全生产责任制，落实领导干部安全生产述职制度，压紧压实党政领导责任、部门监管责任和企业安全生产主体责任。加强安委会组织领导，充分发挥安委会办公室指导协调、监督检查、巡查考核等职责，倒逼属地管理责任、部门监管责任和主体责任落地落实。（区安委会办公室牵头，区安委会成员单位按照职责分工负责）

2.全面深化“双重预防体系”建设。突出企业主体地位，着力破解源头风险管控难题，加快实现安全生产由政府推动为主向企业自我管理为主、从“要我安全”向“我要安全”的根本性转变。在运输、建筑施工、粉尘涉爆单位，危险物品的生产、经营、储存、装卸单位，使用危险物品从事生产并且使用量达到规定数量的单位，以及企业和从业人员达到一定规模和数量（含下属子公司、分公司从业人员）的其他生产经营单位，落实安全总监制度以及相关监督管理工作。健全完善企业安全风险分级管控和隐患排查治理“双重预防体系”，坚持因企制宜、分类施策，促进“双重预防体系”与安全标准化及企业现有管理体系深度融合、一体运行。加大标杆企业培育力度，发挥标杆企业引领作用，激

发企业“双重预防体系”建设运行内生动力。推行安全风险管控和隐患排查治理“双报告”制度，加大企业经常化自查、定期聘请专家检查、组织职工查身边隐患工作力度，健全常态化风险管控和隐患自查自改机制，促进安全责任、安全培训、安全投入、基础管理、应急救援“五到位”，努力把安全风险隐患消灭在萌芽之时、成灾之前。（区安监环保局牵头，区有关部门单位按照职责分工负责）

3.强力推进安全生产综合整治。深入推进安全生产综合整治三年行动，着力破解事故隐患“边查边犯”难题，健全隐患排查治理长效机制，指导帮助企业从根本上堵塞漏洞、解决问题。

加强工贸行业领域安全治理，深化高温熔炉金属、涉爆粉尘、特种设备、油气管道等重点领域专项治理。深化建筑施工安全治理，加强热力、供水、燃气等基础设施建设安全和应急管理。确保建设领域安全生产。强化道路交通安全治理，加强“两客一危”、校车、公交车以及桥梁等事故隐患治理，推进公路安全生命防护工程建设，加大道路路面安全管控力度。坚决遏制道路交通事故发生。加强消防安全专项整治，深化人员密集场所、高层建筑、石油化工、消防车通道等消防安全治理，推进乡村公共消防基础设施建设，消除火灾隐患。加强学校、幼儿园、医院、养老机构等场所安全监管，深入推进文化旅游、新能源、电力、农业机械、防溺水、防范一氧化碳中毒等其他领域专项整治，强化城市运行

安全保障，全面提升城市安全发展水平。（区安委会办公室牵头，区有关部门单位按照职责分工负责）

4.加强重点环节、重点时期安全监管。加强“八大特殊作业”等易发事故重点环节安全监管，着力破解安全监管不精准难题。依托市级开发的“八大特殊作业”安全监管平台，对动火作业、有限空间作业、动土作业、高处作业、检维修等“八大特殊作业”，以及外包施工、环保设施改造、危险物品装卸管理等易发事故环节，实行生产经营单位作业前报告并安排专业人员或聘请专业机构审查和现场监护，监管部门按照职责分级分类监管，确保遵守操作规程和落实安全措施。加强重大活动、重要节假日等重点时期安全监管，全力做好安全防范工作，确保重点时期安全生产形势稳定。（区安监环保局牵头，区有关部门按照职责分工负责）

（三）完善自然灾害防治体系

1.开展自然灾害综合风险普查。按照国家、省、市部署及《国家自然灾害调查评估技术规范》要求，组织开展全区自然灾害综合风险普查，摸清灾害风险底数、位置和范围，查明容灾抗灾能力，建立自然灾害综合风险和综合减灾能力空间数据库，加强地震、洪涝干旱、地质灾害、森林火灾等各类自然灾害风险分级分类评估，掌握重点区域灾害风险变化特点，编制单项和综合灾害风险评估与防治区划图，建立灾害风险管控责任清单，为加强灾害风险管理和隐患排查治理奠定基础。（区安监环保局牵头，区

有关部门按照职责分工负责)

2.加强自然灾害风险监测预警。健全跨部门自然灾害预警信息共享机制,完善灾害预警信息发布体系,实现监测预警信息精准发布,扩大灾害预警信息覆盖面,增强时效性,提升多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警能力。(区安监环保局牵头,区自然资源和规划分局、萌山水库管理中心、区农业农村和水利综合服务中心等有关部门按照职责分工负责)

3.严格自然灾害工程防御标准。按照上级部署,结合实际,组织实施自然灾害防治重点工程,严格防汛抗旱、森林防火、地质灾害、地震易发区房屋设施抗震设防等自然灾害工程防御标准。加快推进河道防洪工程建设和病险水库塘坝除险加固,重要河道重点河段达到国家规定防洪标准,重点易涝洼地达到5年一遇除涝标准。加快推进危房除险改造,全区城乡房屋建筑和市政工程达到7度抗震设防标准,加强排水防涝基础设施建设,合理规划建设区级避难场所,严格重要建(构)筑物、超高建(构)筑物及人员密集公共设施建设标准,切实增强抵御自然灾害的能力。(区自然资源和规划分局、区城乡建设局、萌山水库管理中心、区安监环保局、区综合行政执法局按照职责分工负责)

4.加强森林防灭火工作。严格落实森林防灭火各级行政首长负责制和分片包干责任制。认真落实森林防火期24小时值班备勤制度和“零报告”制度。强化野外火源管控,加强宣传教育,

严格防火巡护检查，及时消除火灾风险隐患，做到“把住路、守住山、看住人、盯住坟、管住火”。认真落实《森林防火条例》等法律法规，坚持依法治火，严厉打击森林违法用火行为。加强森林消防专业队伍、林场和镇办扑火队伍、民兵预备役队伍、护林员队伍建设，组织开展经常性森林防灭火实战演练，全面提高森林防灭火能力，一旦发生火警火情，迅速启动应急响应，确保“打早、打小、打了”。（区消防救援大队、区公安分局、区自然资源和规划分局、区安监环保局按照职责分工负责）

5.建立健全风险分担机制。推行安全生产责任保险，在危化品、交通运输、建筑施工等高危行业领域以及危险性较大的化工、涉爆粉尘行业和公共场所电梯，强制推行安全生产责任保险，在其他行业领域积极推广，实现应保尽保，充分发挥安全生产责任保险在事故预防和风险保障等方面的重要作用。推行灾害民生综合保险，实行政府投保、全区覆盖、全民普惠，创新保险服务机制，推行“保险政策找人”，落实保障政策，实现应享尽享，最大限度发挥灾害民生综合保险在防灾、减灾、救灾方面的重要作用。健全灾害救助机制，落实自然灾害救助标准，完善灾后恢复与重建配套政策，提升灾后受损公共设施修复能力，保障受灾群众尽快恢复生产生活。（区安监环保局牵头，各有关部门单位按照职责分工负责）

（四）完善应急救援力量体系

1.加强国家综合性救援力量建设。对标应急救援“主力军、国家队”定位，立足“全灾种、大应急”需求，建强国家综合性救援力量。健全国家综合性救援队伍、地方专业应急救援队伍、社会应急救援队伍“三支队伍”共训共练、救援合作机制，建立实战牵引的执勤训练模式，集中开展应急救援大练兵，提高“抢大险、救大灾”能力。（区消防救援大队牵头，有关部门配合）

2.加强地方应急救援力量建设。加强消防站建设，每个镇办至少建成一处应急消防救援站，重点乡村建设应急救援服务站。加强专业应急救援力量建设，立足“一专多能、辐射周边”，在森林火灾、洪涝灾害、地震地质灾害等灾害事故风险较高的区域，建立应急救援基地和应急救援专业队伍，参照政府专职消防员待遇标准和管理办法，制定加强专业应急救援队伍建设指导意见，配齐配强救援人员和应急物资装备，加强值班备勤，强化救援训练，打造专业化救援的尖刀和拳头力量。（区消防救援大队、区安监环保局牵头，有关部门单位按照职责分工负责）

3.加强社会救援力量建设。鼓励危险化学品经营、储运等生产经营单位和其他社会力量建立应急救援队伍，支持社会应急救援力量健康有序发展，积极引导社会组织、志愿者参与安全生产和防灾减灾救灾。完善应急救援社会化有偿服务、物资装备征用补偿、救援人员人身安全保险和伤亡抚恤政策，调动全社会参与应急救援积极性。（区安监环保局、区财政局牵头，有关部门配

合)

(五) 完善应急物资保障体系

1. 理顺应急物资管理体制。建立健全党政统一领导、应急管理部门统筹协调、统分结合的应急物资管理体制。强化应急管理部门组织协调职能，建立工信等部门负责生产调度、卫生健康等部门提出物资需求、财政部门筹集采购资金、发改部门统一采购储存管理、应急部门统一调拨的应急物资管理机制，完善应急物资分类分级保障制度，健全应急物资紧急征用和补偿等制度，规范捐赠物资管理和使用，形成完善的应急物资管理体制。（区安监局牵头，有关部门按照职责分工负责）

2. 完善应急物资储备体系。认真落实：关于印发《文昌湖区应急物资储备体系建设规划（2020-2030 年）的通知》（淄文昌管办字〔2021〕18 号），加快构建以政府储备为基础、企业储备和产能储备为辅助、社会化储备为补充的应急物资储备体系。优化政府应急物资储备中心和储备站点布局，制定应急物资储备计划，采取实物储备，签订储备合同、供货合同，委托代储等多种方式，加强政府应急物资储备，建立应急物资更新轮换和核销制度，及时补足应急物资缺口。积极推进公共卫生、防汛抗旱、森林防灭火、地质灾害救援各相关行业部门应急物资储备库建设。强化社会化应急物资储备，鼓励、引导企事业单位、社会组织 and 家庭储备必要的应急物资。提升应急物资产能保障，建立应

急物资生产、经营企业数据库，建设应急物资信息化管理系统，运用地理信息空间分析等技术，实现储备物资全过程远程监管及智能化调配，构建现代化应急物流体系，提升应急物资保障智慧化水平，确保灾害面前应急物资“找得到、找得准、调得快、用得上”。（区经济发展局、区安监环保局牵头，各有关部门按照职责分工负责）

3.完善应急运输保障体系。完善应急运输协调调度机制，实现与综合应急指挥平台协调联动、有机衔接。加强应急交通救援和应急运输队伍建设，组建交通工程抢险救援队伍和综合应急保障车队。完善应急运输“绿色通道”政策，实现各类应急装备、生活物资、重点生产物资、医护及救援人员运输转运免费通行、优先通行，确保应急运输高效畅通。（区公安分局、区交警大队、区城乡建设局按照职责分工负责）

（六）完善应急医疗卫生保障体系

完善重大疫情防控救治体系，加强基层防控能力和突发事件医学应急救援能力建设。建立功能齐全、运行有序、保障有力、科学高效的应急医疗卫生保障体系。

1.完善部门协调联动机制。健全完善重大疾病和传染病防治工作机制，在党委政府统一领导下，健全完善多部门卫生应急联动机制，统筹做好疫情防控、疾病治疗、物资保障、交通运输、生产运行、治安维护等各项工作，形成工作合力。加强各部门之

间的信息沟通，完善信息发布制度，加强舆论引导，确保公众知情权。（区地方事业局牵头，各有关部门按照职责分工负责）

2.提升重大突发公共卫生事件应急处置能力。强化各级各类医疗机构、疾病预防控制机构传染病监测预警能力，健全各级传染病、食物中毒、职业中毒等日常和应急监测网络，加强生物安全二级实验室建设。健全多渠道疫情监测预警和快速反应体系，加强流行病学调查，构建传染病疫情防控和公共卫生大数据系统，提高突发公共卫生事件风险评估、预警、决策、防控能力。推进重大疫情救治能力建设，健全中西医协作机制，加强突发急性传染病、突发中毒事件应急处置等队伍建设，为基层疾控机构配备满足需求的专业人才。合理规划布局集中隔离场所，加强卫生防疫和医疗救治物资储备，满足日常医疗卫生工作需要。（区地方事业局牵头，区组织人事部、区经济发展局、区财政局、区工委管委会办公室等有关部门按照职责分工负责）

3.提升重特大事故灾害紧急医学处置能力。优化重大突发事件紧急医学救援布局，依托镇办级卫生院，构建紧急医学救援网络。加强院前急救管理，健全科学高效的全区院前急救体系，实施院前急救机构标准化建设，实现各类重大灾害事故2小时紧急医学救援目标。（区地方事业局牵头，有关部门按照职责分工负责）

（七）完善应急法治保障体系

1.构建应急管理标准体系。加快推进安全生产标准化建设，分行业制定小微企业安全生产标准化指导意见，深入开展行业达标、企业达标、岗位达标。开展应急管理标准化试点工作，推动应急标志标识、应急队伍及装备配置、应急避难场所建设、应急物资储备等相关标准、技术规范落地落实。（区安监环保局、区市场监督管理局、区总工会牵头，各有关部门按照职责分工负责）

2.健全应急预案管理体系。编制淄博文昌湖省级旅游度假区总体应急预案和安全生产、自然灾害类等专项应急预案、部门应急预案和企业应急预案，构建覆盖全区域、全灾种、全行业、全层级、全过程的应急预案体系。加强应急预案可行性评估，强化各类、各层级应急预案衔接融通和数字化应用，进一步增强应急预案的实战性、可操作性。依法组织开展应急推演演练，加强应急预案演练过程管理，注重应急演练、分析研判、总结评估，发挥演练成果对应急预案的调整修复、改善提升作用，推进应急预案演练向实战化、常态化转变，提升应急演练的质量和实效。（区安监环保局牵头，各有关部门按照职责分工负责）

3.健全执法监管保障体系。建立完善安全风险评估与论证机制，完善建设项目安全生产“三同时”制度，严格安全生产审批许可，严把安全生产准入关。深化行政审批“一次办好”改革，优化审批程序，强化审批服务。加强执法监管能力建设，坚持严格执法、精准监管，加大执法监察力度，依法严肃查处安全生产

非法违法行为。坚持把隐患当作事故对待，探索建立事故隐患和违法行为责任追溯机制，督促指导企业从源头上解决问题，防止“一罚了之、一改了之”，放大执法监管成效。落实行政执法和刑事司法衔接制度，严厉打击安全生产领域违法犯罪行为。严肃生产安全事故调查处理，健全事故调查评估制度，确保责任追究到位、整改措施落实到位。推进安全生产诚信体系建设，健全完善失信行为联合惩戒制度，提高安全生产违法成本。加强执法监督，坚持依法行政，科学制定执法计划，完善“双随机、一公开”执法制度，避免多头执法、重复检查，做到严格规范公正文明执法。（区维稳信访工作办公室、区安监环保局牵头，各有关部门按照职责分工负责）

（八）完善应急基础保障体系

1.健全应急宣传教育体系。实施全民安全素质提升行动，以人的现代化推动安全生产现代化。加强党政领导干部培训，将应急管理纳入党政领导干部培训内容，推动各级领导干部树牢安全发展理念，扛起防范化解安全风险重大政治责任。加强应急管理系统干部培训，突出思想政治建设，强化纪律作风建设，加强业务素质能力培养，提高专业化监管和科学处置突发事件能力。加强职工安全应急技能培训，实施高危行业安全技能提升行动，健全完善“互联网+培训考试”平台，深入推进“学规、懂规、践规”活动，严格落实企业安全教育培训制度，做到先培训、后上

岗。强化幼儿园、中小学校师生安全知识教育，组织开展群众性主题宣传教育活动，推进安全文化进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭。加大应急科普宣传力度，积极开展安全生产、应急避险、逃生自救、居家安全、防震减灾等科普宣传教育，提高社会公众安全生产、防灾减灾意识和应急避险、自救互救能力，筑牢安全发展和防灾减灾救灾的人民防线。（区安监环保局、区消防救援大队、区地方事业局牵头，各有关部门单位按照职责分工负责）

2.健全应急科技支撑体系。坚持需求导向，强化改革创新，大力推进应急管理信息化，以信息化引领应急管理能力现代化。加强应急理论、应急技术、安全文化、应急机制等方面研究探索，加快安全生产、自然灾害防治等科技创新成果推广应用。强化云计算、大数据、工业互联网、物联网、人工智能、移动互联网、遥感空间信息等先进技术与安全生产、应急管理深度融合，大力实施数字赋能应急管理，推动应急管理科学化、智能化、精准化、高效化，为安全生产监管、自然灾害防治、应急指挥保障、应急事业高质量发展提供强有力的科技支撑保障。（区安监环保局、区经济发展局、区工委管委会办公室牵头，各有关部门配合）

3.完善应急投入长效机制。加大财政投入力度，加强安全生产、应急管理、防灾减灾救灾基础能力建设，满足应急管理事业的基本需求。鼓励引导社会资金投入安全生产和应急管理。落实

企业安全生产费用提取管理使用制度，建立企业增加安全投入的激励约束机制，制定相关优惠政策，调动企业增加安全生产、应急救援投入的积极性。（区财政局、区安监环保局等有关部门单位按照职责分工负责）

4.加强基层应急能力建设。坚持强基导向，加快推进“有班子、有机制、有预案、有队伍、有物资、有培训演练”为主要内容的镇办应急安全能力“六有”标准化建设，推进“有场地设施、有装备物资、有工作制度”为主要内容的行政村应急安全服务站“三有”标准化建设。加强镇、村灾害信息员队伍建设，提高灾害灾情报告的时效性、准确性。加强应急安全网格化管理工作，依托市安全生产投诉举报平台，落实“吹哨人”举报奖励制度，依法严厉查处事故风险隐患和非法违法行为。（区安监环保局、各镇牵头，各有关部门配合）

5.加快推进应急产业发展。大力发展应急安全先进制造业，深化供给侧结构性改革，引导企业发展应急管理新业态，鼓励应急产品研发生产，支持应急产品推广应用，实现应急产品与市场需求深度融合。加快发展应急安全服务业，打造一批高水平应急救援、安全生产中介服务机构，制定中介服务机构和专家管理办法，强化中介机构监管，规范中介机构行为，提升安全应急服务专业化、规范化水平。（区安监环保局、区经济发展局牵头，有关部门单位配合）

五、重点工程

（一）“智慧应急”信息平台建设工程

以国家、省和市“智慧应急”试点为契机，对标顶层设计，坚持以用为本，汇聚各方数据资源，建设区县、镇办两级综合应急指挥平台、分领域应急处置平台和现场移动指挥平台，建成区镇联动、条块协同、功能完备、高效畅通的一体化、智能化综合应急指挥中心。

加快应急指挥平台配套建设。在原有区应急指挥中心建设基础上，完善值班调度、应急指挥、视频会议、综合会商、推演演练、情报分析、新闻发布、运行保障等功能，健全完善应急指挥“一张图”。加强物联网新基建，特别是防汛、森林防火、地震、地质灾害监测监控网站（点）、感知设备以及应急发电车、移动指挥平台、应急电力通信设施等新型基础设施建设，提高应急通讯保障能力和数据无障碍实时获取能力。

加快指挥平台智能化升级改造。充分运用云计算、大数据、人工智能、物联网等现代科学技术，围绕应急管理业务全过程管理，建设风险评估、监测预警、应急指挥、辅助决策、监管执法、社会动员和应急大数据“七大系统”，打造全面感知、动态监测、智能预警、扁平指挥、快速处置、精准监管的“智慧应急”大脑，全面提升突发事件监测预警和应对处置能力。（区安监环保局、区工委管委会办公室牵头，区有关部门单位按照职责分工负责）

（二）自然灾害监测预警工程

在全面完成全区自然灾害综合风险普查工作基础上，对接国家应急卫星“天目网”工程，利用物联网、卫星遥感等技术，加强对重点风险区域、重大风险隐患点监测监控，对自然灾害实施全要素、全过程在线监测预警，加强风险研判会商，完善联合会商机制，探索构建突发事件预测分析模型，提高自然灾害监测预警精准度，为灾害防控提供决策支持。（区安监环保局牵头，区减灾委成员单位按照职责分工负责）

（三）安全发展示范城市创建工程

扎实推进安全发展示范城市创建试点，坚持科技与管理创新，以信息化、智能化引领城市安全管理现代化。

开展城市安全风险评估。全面辨识事故灾难、公共卫生、社会安全等安全风险，建立城市安全风险信息管理平台，绘制“红、橙、黄、蓝”四色等级安全风险空间分布图。编制城市安全风险评估报告，实行风险预警控制和风险联防联控机制，明确相应管控措施及应急处置措施，提高预警和防控能力。

实施城市安全“补短板”工程。制定安全风险管控责任清单，落实安全风险管控措施。以创建国家安全示范城市为契机，结合安全生产专项整治三年行动，组织开展重大风险隐患治本攻坚，建立不具备安全生产条件企业强制退出机制，全面淘汰落后技术工艺设备，集中消除一批长期潜在、而又难以解决的重大安全风

险和事故隐患，补齐城市公共安全短板。

用好公共安全“一网统管”系统。加快实施“工业互联网+安全生产”行动计划，用好企业安全生产信息化管理系统、危化品重大危险源监测预警系统、动火、有限空间作业等特殊作业在线监控等系统。完善安全生产物联网监管系统，健全“互联网+安全培训”“互联网+执法监管”“互联网+安全应急网格化”、危化品道路运输全过程信息化监管平台等系统，链接企业安全生产信息化管理系统，实行现场执法与远程监管相结合，实现安全生产全过程信息化监管。健全完善公共交通和人员密集场所监控系统、建设社会治安信息感知智能应用系统、电梯应急救援公共安全服务平台、公共卫生信息化管理系统、外来入侵生物监测预警等系统。整合上述各类公共安全信息化管理系统，实现信息集成、数据共享、“一网统管”，全面提升城市安全智慧化管理水平。（区安监环保局、区工委管委会办公室牵头，区有关单位按照职责分工负责）

（四）应急物资和装备建设工程

建设区县、镇办应急物资储备库。制定应急物资储备能力计划，加强救灾和卫生防疫等应急物资储备。医疗卫生机构按照满足两个月日常医疗卫生工作需要，储备相应卫生防护和医疗救治物资。政府按照自然灾害保障集中转移安置人口 0.5-0.7 万、15 天基本生活规模，储备生活保障类物资；按照突发公共卫生事件

I类应急保障物资达到保障 1500 人、1 个月救治规模、II 类突发医学紧急救援类应急保障物资达到保障 1500 人、7-10 天救治规模，储备医疗卫生类物资。优先完成生命搜索与营救、现场监测、人员安全防护、应急通信指挥、传染病防护、紧急运输保障等急需应急物资采购储备，确保应急救援、卫生防护和医疗救治工作需要。

建设区县、镇办应急救援装备库。制定应急装备配备能力计划，加强应急备用电源快速搜救、大型油气储罐灭火、大功率快速排水、大直径钻孔、救援机器人、高层楼宇灭火系统等装备配备储备。建设移动指挥平台，立足突发事件现场处置需要，强化公网断电等极端条件下应急装备建设，推行应急处置卫星电话、指挥车（应急移动方舱）、无人机、单兵装备“四合一”标准配备，提升突发事件现场救援和应急指挥保障能力。

加强应急通信保障能力建设。建立应急管理部门、通信主管部门、基础电信运营企业、应急救援队伍应急通信保障协作机制。构建综合应急通信保障网络，加强通信网络基础设施和电力基础设施设备建设，建设网络多路由、多节点和关键基础设施容灾备份体系，在灾害多发、重要区域建设抗灾超级基站、基础设施及相关防护设备，加强网络安全基础设施建设，提高网络安全应急管理水平。加强 370M 无线应急专网系统建设和无线通信终端装备配备，推动卫星电话、宽带卫星等小型、便携无线通信终端装

备和个体防护装备等下沉配置，提升基层末端通信保障能力，保证在任何时间、任何地点、任何灾情下至少有一种通信方式联络畅通。（区经济发展局、区安监环保局、区地方事业局牵头，各有关部门单位配合）

（五）重大突发公共卫生事件应急能力建设工程

对接省、市重大传染病和突发公共卫生事件应急处置指挥系统，建设区公共卫生综合信息平台，提高重大传染病和突发公共卫生事件风险评估、预警、决策、防控能力。实施疾控中心标准化建设工程，区级疾控中心全部建成生物安全二级实验室。加强乡镇卫生院发热哨点诊室建设。优化重大突发事件紧急医学救援布局。（区地方事业局牵头，区经济发展、区财政局、区工委管委会办公室等有关部门按照职责分工负责）

（六）森林火灾高风险区综合治理工程

加强森林防灭火基础设施建设，在重点林区建设防火路、防火隔离带、瞭望台（哨）、检查站、视频监控点、语音卡口。有条件的国有林场、森林公园、重点集体林区，依托水库、塘坝、水道、高位消防水池等蓄水设施，建设引水上山管网工程，构建以水灭火设施网络。健全完善“天目网”遥感卫星监测系统、林火微波监控系统和空中无人机巡护网络，提高森林火险火情监测预警能力。建设森林防灭火应急物资装备库，配备充足的防火车、风力灭火机、串联水泵、储水罐、油锯、割灌机等设备，确保森

林防灭火工作需要。（区消防救援大队、区自然资源和规划分局、区安监环保局牵头，各有关部门按照职责分工负责）

（七）防汛抗旱水利提升工程

加强中小河流治理，确保治理河段达到设计防洪标准，积极推进乡村河道防洪治理。持续开展山洪灾害防治，运用物联网、遥感等现代技术，完善监测预警系统和群测群防体系，对重点山洪沟进行防洪治理。基于水上、水下高精度测绘技术，实现实际水资源量的精准测量，继续实施病险水库除险加固，稳步推进病险塘坝除险加固。积极推进水库提标扩容，结合河道治理工程，因地制宜建设拦蓄工程，提升水库、河道雨洪水拦蓄能力。加强黄河防汛备汛工作。加强城市防洪设施建设，完善防洪排涝设施，全面提高城市防洪排涝能力。（萌山水库管理中心牵头，区综合行政执法局等有关部门按照职责分工负责）

（八）地质灾害综合治理工程

对已查明的泥石流、崩塌滑坡等地质灾害隐患点，实施工程治理和除险排危。统筹开展地质灾害避险集中安置、工程治理和生态保护修复工作，对威胁人口多、财产损失大，特别是人员密集区重大地质灾害隐患开展工程治理；对不宜采用工程措施治理的，与生态修复、土地整治、美丽乡村建设等有机衔接，主动避让，易地搬迁，全面落实好地质灾害避险搬迁任务。（区自然资源和规划分局、区农业农村和水利综合服务中心、区安监环保局

牵头，区有关部门按照职责分工负责）

（九）应急广播体系建设工程

针对自然灾害、事故灾难、公共卫生和社会安全等突发事件特点，统筹现有广播电视资源，建设全市应急广播体系。一是建设区县、镇办两级平台。分别由信息制播分平台和调度控制分平台组成，分别承担区县、镇办两级应急管理部门信息发布等任务。二是完善传输覆盖网络。建设信号传输通道，改造有线电视覆盖网，健全无线广播覆盖网，健全完善应急广播大喇叭系统。三是部署安装接收终端。加强户外终端建设，特别是灾害易发区、人口密集区、救灾避难场所、广场、重点企业等重点区域户外终端建设。加强室内终端建设，积极探索部署具有应急唤醒功能的有线、无线入户终端，实现应急广播更大范围覆盖，充分发挥应急广播在政策宣讲、信息发布、灾害预警、自救互救方面的重要作用。（区组织人事部、区宣传部、区财政局、区文化和旅游事业发展中心、区安监环保局按照职责分工负责）

六、保障措施

（一）加强组织领导。强化安全红线意识，坚持底线思维，牢固树立以人为本、安全发展理念，统筹发展和安全，从战略和全局高度，加强对应急管理、公共安全工作的组织领导。根据上级规划要求，结合实际，编制镇办应急管理规划和部门专项规划，分解规划任务目标，完善配套政策措施，健全工作协同机制，落

实规划实施责任，把公共安全、应急管理工作纳入经济社会发展总体规划，统筹规划、统一部署、同步推进，确保规划蓝图变为现实。（责任单位：各镇人民政府，区有关部门单位）

（二）强化政策扶持。制定完善应急征用、医疗服务、生活保障、慈善捐赠、受灾群体救助、关联产业扶持等政策。扩大应急管理专项资金规模，保障安全生产、应急管理工作需要。用好政府专项债券和中央直补资金，加大地方财政投入，加强金融信贷支持，保障应急管理重点项目实施。建立健全政府、企业、社会相结合的应急管理投入机制，发挥财政资金引领带动作用，动员全社会广泛参与应急管理事业建设，促进全区应急管理工作持续健康发展。（责任单位：各镇人民政府，区财政局等有关部门单位）

（三）加快人才培养。围绕应急管理、安全生产、防灾减灾救灾、公共卫生、社会安全等重点领域，引进急需的专业人才。加快公共安全、应急管理等方面人才培养。抓住“千名干部进名校”机遇，加强应急管理干部、特别是应急救援指挥员专业培训。强化基层灾害信息员、安全生产网格员培训，提高基层应急工作者履职能力，尽快形成一支结构合理、素质优良、专业过硬的应急管理人才队伍。落实国家应急管理部、人力资源和社会保障部《应急管理部、人力资源社会保障部关于印发〈应急管理系统奖励暂行规定〉的通知》（应急〔2020〕88号）规定，对在安全

生产、防灾减灾、应急救援等领域做出突出贡献的单位和个人，及时予以通报表扬，符合政策规定的，及时予以表彰奖励，提高应急管理队伍的荣誉感和吸引力。（责任单位：各镇人民政府，区组织人事部、区安监环保局等有关部门单位）

（四）制定实施计划。根据应急管理规划，制定年度行动计划。坚持“项目跟着规划走，要素跟着项目走”，建立重点工程项目库，列出重点任务清单，细化重点任务和工程项目实施方案，明确责任目标、责任单位、责任人、时间表和路线图，集中力量、集中资金，落实突破，确保按计划完成重点任务、重点工程建设任务。（责任单位：各镇人民政府，区有关部门单位）

（五）强化考核评估。将公共安全、应急管理工作纳入全区高质量发展绩效考核、精神文明建设考核体系，加大指标考核力度，细化考核标准，严明奖惩措施。严格执行安全生产和重大生产安全事故风险“一票否决”制度，认真落实《山东省安全生产党政领导干部责任追究办法（试行）》，严肃事故调查和责任追究。加强对规划实施情况的动态监测，定期对规划执行情况进行评估，强化督导检查 and 评估结果运用，切实推进规划任务落地落实。（责任单位：各镇人民政府，区组织人事部、区安监环保局等有关部门单位）

淄博文昌湖省级旅游度假区管理委员会办公室 2021 年 12 月 31 日印发
