

郑东新区“十四五”应急管理体系和本质安全能力建设规划

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。为全面贯彻落实党中央、国务院，省委、省政府，市委、市政府和党工委、管委会关于应急管理工作的一系列重大决策部署，深刻汲取“7·20”特大暴雨灾害教训，深入分析应对突发事件处置存在的问题，有效提升防灾减灾救灾能力，防范化解重大安全风险，全面推进郑东新区应急管理体系和本质安全能力建设，根据《中华人民共和国安全生产法》《郑州市人民政府关于印发郑州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要的通知》(郑政〔2021〕12号)、《郑州市人民政府关于印发郑州市“十四五”应急管理体系和本质安全能力建设规划的通知》(郑政〔2022〕11号)、《郑东新区管委会关于印发郑东新区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要的通知》(郑东文〔2021〕62号)等法律法规和相关文件，制定本规划。

一、规划背景

(一)发展基础

“十三五”期间，郑东新区认真贯彻落实习近平总书记关于安

全生产、防灾减灾救灾和应急救援等重要论述及重要指示批示精神,按照党中央、国务院,省委、省政府和市委、市政府决策部署,在党工委、管委会的正确领导下,应急管理体制改革持续推进,安全生产形势趋稳向好,综合防灾减灾救灾水平逐步提升,各项目标任务如期实现。

应急管理体制机制不断优化完善。以机构改革为契机,将原应急、安监、水利、林业、地震等部门关于安全生产监管、防灾减灾救灾、抗震救灾、防汛抗旱、森林防灭火、应急救援等有关职责整合,组建应急管理局,初步形成了统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。成立郑东新区管委会应急救援总指挥部,负责统一组织、统一指挥、统一协调各类重大灾害和事故应急救援,下设 12 个专项应急指挥部。

安全生产监管能力有效提升。坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”,健全区、乡(镇)办事处、村(社区)“三级五覆盖”的安全生产责任体系。加强安全监管执法队伍建设,不断提高监管执法制度化、标准化、信息化水平。坚持“双随机、一公开”,强化安全生产执法检查,守牢安全生产底线。

安全生产形势持续向好。严格落实《中共郑州市委办公厅 郑州市人民政府办公厅印发<关于进一步加强安全生产工作的十条措施>的通知》(郑办〔2021〕20 号)。持续推进安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系建设。扎实开展安全生产专项整治三年行动,持续深化事故高发行业领域专项治理。危化领域监管

水平持续提升,技防措施逐步落实,重大危险源监测预警系统有效覆盖。道路交通领域综合整治持续推进,公交、客运车辆智能监控手段广泛应用,公路安全防护工程建设有效实施。建筑施工、燃气、有限空间综合整治全面推进,各行业领域本质安全水平大幅提升。全区安全生产状况稳定可控,总体形势稳定向好。

自然灾害防御能力持续提升。“十三五”期间,郑东新区自然灾害防御能力全面提高,防灾备灾能力进一步加强。实施防汛抗旱、农村危房改造、饮水安全、道路交通灾害防治、中小学校舍安全工程、地质灾害隐患点治理、应急避难场所等防灾减灾基础设施建设,加强燃气、供水、排水、热力、桥梁、综合管廊等城市生命线工程建设,统筹综合减灾示范社区创建工作。创建国家级综合减灾示范社区7个、省级综合减灾示范社区14个、市级综合减灾示范社区8个。新建2个Ⅰ类、4个Ⅱ类应急避难场所,确立了85个紧急避险转移点,灾害救助、冬春救助、倒损民房恢复重建制度逐步完善。开展乡(镇)办事处应急管理机构“六有”标准化建设,综合防灾减灾救灾能力持续提升。

应急救援能力显著增强。初步建立了郑东新区应急预案体系。坚持以综合性消防救援队伍为主力,以专业救援队伍为协同,以乡(镇)办事处应急力量和社会志愿者为补充,建立健全各类应急救援队伍。已建成郑东新区应急抢险救援队伍1支50人、乡(镇)办事处救援队伍12支392人、村(社区)救援队伍158支2331人,417人的民兵预备役队伍,1支5组50人的消防救援队伍,约

600 人的工程抢险救援队伍以及 2 支 77 人的社会救援队伍。加强救灾应急装备和物资储备能力建设,完善协议储备,利用专项物资储备、企业储备等,建立健全政府储备为主,社会储备为补充的救灾应急物资保障机制,应急保障能力有效提升。

安全宣传教育持续强化。持续推进安全生产月宣传活动和安全生产、防灾减灾“五进”活动等各类宣讲活动,切实提高广大群众的安全意识,努力提升群众应急避险意识及自救互救能力,全力营造全员参与的安全发展氛围。在保证培训时间、创新培训内容的基础上,不断提高培训质量,有效提升参训人员的学习热情和安全意识,提升其安全保障水平和强化应急处置能力。

(二) 面临挑战

“十四五”时期,随着不稳定不确定因素的明显增加,自然灾害形势复杂严峻,极端天气气候事件多发,安全生产仍处于爬坡过坎期,各类安全风险隐患交织叠加,应急管理面临严峻挑战,具体问题如下:

应急管理体制机制有待进一步优化。机构改革后应急管理局承接了多部门应急管理职能,但未实现人员编制、物资装备与职能划转同步调整,未有效形成统筹协调、统分结合的“全灾种、大应急”工作格局。各涉灾部门“防”与“救”“统”与“分”责任链条有待衔接,系统化的制度和能力体系尚未建立。应急管理责任体系建设仍停留在初级阶段,应急管理部门发展不均衡,治理责任亟需提升,应急管理专项责任考核制度有待进一步健全。

安全生产形势仍然复杂严峻。安全生产理念树得不牢，安全意识薄弱，安全认识模糊。安全生产责任落实不到位，造成安全生产责任悬空，应急管理部门监管责任有待深入、扎实落实，企业主体责任意识有待提升。郑办〔2021〕20号文件精神贯彻不到位，形式大于实效，重视程度不够，宣贯缺乏一套长效机制。“领导+专家”的督导模式力度不够，工作人员专业知识与检查发现隐患的能力不足。双重预防体系（风险分级管控体系和隐患排查治理体系）推进建设任务依然艰巨，重点行业领域风险排查隐患治理力度仍需加强，安全生产监管执法宽、松、软问题依然存在。

自然灾害风险防范形势严峻。随着全球气候变暖，极端天气气候事件出现频率加快、周期缩短，多灾并发和灾害链特征日益突出，高温、洪涝、干旱、低温等灾害风险进一步加剧。未来自然灾害风险的系统性、复杂性、突发性等特征仍然突出，灾害严重程度继续加深。城市高风险、农村不设防的状况尚未得到根本改变，人口快速增长给城市基础设施建设带来较大压力，农房建筑质量标准普遍不高，灾害防御任务繁重。

应急救援能力亟待提升。整体来看，郑东新区的应急能力仍处于中下水平，预警发布能力、应急指挥能力、抢险救援能力、社会动员能力等各项能力仍需提升。信息收集发布渠道有待进一步通畅，信息共享问题仍需解决。防灾减灾措施针对性、有效性、强制性不足。应急预案的针对性、操作性、实用性有待进一步提升。应急救援队伍覆盖面仍需扩大，预警响应、灾情会商、信息共享等联

合指挥机制仍不健全，亟须建立集中统一高效的应急救援指挥体系，健全应急救援指挥机构，统筹组织指挥灾害事故应急救援工作。消防救援队伍仍需补充人员数量，社会救援力量仍需增强、提质，专业救援队伍需按标准建立，应急救援队伍培训、物资装备配备等都有待全面增强。

科技信息化应用水平有待提升。应急指挥平台体系不健全，决策指挥信息化水平与综合性应急要求不匹配，监测预警信息化水平与多灾种需求不适应。应急管理科技自主创新水平不高，应急管理装备的技术支撑不足。先进救援装备配备不足，遥感监测、物联网和超前感知系统等科技信息化手段应用水平不高，应急管理科技信息化能力有待提升。

(三)发展机遇

“十四五”时期是郑东新区应急管理事业蓬勃发展的时期，安全生产、防灾减灾救灾、应急救援工作面临着许多有利条件和发展机遇。

一是习近平新时代中国特色社会主义思想为推进应急管理体系和能力现代化建设提供了科学指引与根本遵循。面对百年未有之大变局，习近平总书记站在新的历史方位，提出一系列新战略、新理念、新思想，特别是关于安全生产、防灾减灾救灾、应急救援的系列重要论述，深刻阐明了我国应急管理体制机制的特色和优势，科学回答了事关应急管理全局和长远发展的重大理论和实践问题，为推动应急管理体系和能力现代化指明了方向。

二是省委、省政府和市委、市政府不断加强领导，狠抓责任落实，为安全生产、防灾减灾救灾和应急救援工作提供了有力的组织领导、思想保证和政策支持，为应急管理事业发展提供了不竭动力。按照省委、省政府和市委、市政府系列改革部署，党工委、管委会组建应急管理专职机构，重构应急管理体系，出台一系列重大政策，推出一系列重大举措，推进一系列重大工作，深化应急管理重点领域改革，为解决深层次、区域性、结构性问题创造了有利条件，为实现应急管理职能的优化协同高效提供了新的契机。

三是经济社会高质量发展为应急管理事业发展提供了有利条件。经济社会发展提质增效、产业结构优化升级、科技创新快速发展，将加快淘汰落后工艺、技术、装备和产能，信息技术、网络技术、人工智能的快速发展改变了生产生活方式，为应急管理现代化提供了新的技术手段和管理方法。特别是在风险分析与情景模拟、突发事件监测预警、复杂情景下的搜救与救援、应急指挥决策辅助等方面，科学技术为应急管理体制创新发展提供了技术支撑。

四是人民群众日益增长的安全需求以及全社会对安全的高度关注，为推动安全生产、防灾减灾救灾、应急救援工作提供了巨大动力。社会治理能力不断提高，极大地增强了全社会安全防范意识，公众社会文明素质、安全意识和法治观念加快提升，安全发展的社会环境进一步优化，安全发展的理念深入人心，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体意愿不断增强，为新时代应急管理共建共治共享提供良好的社会氛围。

二、指导思想、基本原则和主要目标

(一) 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,全面贯彻党的二十大、二十届历次全会精神,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”,统筹推进“五位一体”总体布局,深入贯彻习近平总书记关于安全生产、防灾减灾救灾和应急救援工作的重要论述,树牢“人民至上、生命至上”理念,坚决落实党中央、国务院,省委、省政府,市委、市政府和党工委、管委会关于应急管理工作的系列决策部署,统筹发展和安全两件大事,坚持防风险、建体系,补短板、强弱项,夯基础、提能力,全面打造整合形成“风险识别与评估、安全预防与准备、灾害预警和预测、重点整治与防控、应急处置与救援、灾害评估和反思”的链条化“大应急”格局,有效防范化解、统筹抵御各种自然灾害和事故灾难风险,积极推进应急管理体系和能力现代化建设,为郑东新区“十四五”期间的经济和社会发展提供坚实有力的安全保障。

(二) 基本原则

人民至上、生命至上。统筹发展和安全两件大事,牢固树立以人民为中心的发展思想,始终把保护人民群众生命财产安全和身体健康作为首要目标,全面提升人民群众的安全素质和应急意识,把增进人民群众的获得感、幸福感、安全感作为应急管理工作的出发点和落脚点。

统一领导,分级负责。坚持党的集中统一领导,坚持分级负

责、属地管理为主的原则，强化应急管理部门统筹协调作用。各应急部门按照各自的职责和权限，负责应急管理和应急处置与救援工作。企业要认真履行安全生产责任主体的职责，建立与政府应急预案和应急机制相匹配的应急体系。

预防为主，源头管控。实施安全发展战略，把安全生产贯穿于规划、设计、建设、管理、生产、经营等各环节，严格安全生产市场准入，不断完善风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，强化自然灾害监测预警、工程防御、宣传教育、社区减灾等基础性工作，从源头上防范化解重大安全风险，努力把问题解决在萌芽之时、成灾之前。

依法治理，社会共治。弘扬社会主义法治精神，坚持运用法治思维和法治方式，严格落实安全生产法律法规和标准的规定，强化执法的严肃性、权威性，树立多元共治思维和理念，构建党委领导、政府负责、社会各界有序参与的多元共治格局，形成共治合力。

改革创新、科技引领。积极探索新技术、新路径、新方法，创新应急管理新模式。推进应急管理科技创新，依靠科技信息化提高应急管理科学化、专业化、智能化、精细化水平。

（三）主要目标

1. 总体目标

到 2025 年，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，建成统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系，应急管理的系统性、整体性、协同性显著增强，应急管理的标准

化、科学化、智能化程度稳步提高,各类突发事件的应急处置能力显著提升,社会公众风险防范意识和安全感持续加强。安全生产和综合防灾减灾救灾形势稳定向好,事故总量持续下降,重特大生产安全事故得到遏制,防灾减灾能力、监测预警能力、应急救援能力、本质安全能力、应急保障能力和全民应急能力全面提升。

2. 分项目标

应急管理体制机制更加完善。到 2025 年,应急管理体制改革不断深化,组织体系、责任体系、指挥机制、协同联动机制不断健全,应急管理队伍建设、作风建设、能力建设取得明显成效,应急管理机构基础设施、装备条件大幅改善,工作效率、履职能力全面提升。应急管理局装备达标率达到 85%、专业人才占比超过 60%,乡(镇)办事处应急管理机构达到“六有”标准。

安全生产水平持续提升。到 2025 年,安全生产责任体系更加完善,推进双重预防体系常态化运行,安全生产支撑保障体系不断健全,安全生产监测预警能力不断提升。企业安全生产标准化水平不断提高,重点行业企业安全生产标准化达标率达到 100%,企业主要负责人和安全生产管理人员安全生产知识和管理能力考核覆盖率达到 100%,重点行业领域安全生产责任保险实现全覆盖,全区安全生产水平显著提升。

防灾减灾救灾能力全面加强。到 2025 年,建成郑东新区自然灾害预警体系,推进全区风险监测预警信息平台建设,加强水旱灾害、森林火灾、地质灾害等自然灾害防御基础设施建设,灾害防御

能力全面提高,防灾备灾体系和能力建设进一步增强。灾情信息上报及时准确,灾害预警信息公众覆盖率达到92%。

应急处置与救援能力显著提升。到2025年,应急救援体系进一步健全,应急救援队伍进一步壮大,应急物资保障和应急管理信息化水平进一步提升。应急预案针对性、实用性、操作性不断提升,应急救援效能显著提升。专业应急救援队伍防护装备配备率达到100%,建成郑东新区综合救援力量,各类功能区和乡(镇)办事处专(兼)职救援力量覆盖率达到100%,灾害事故发生后受灾人员基本生活得到有效救助时间缩短至9小时以内。

应急保障能力全面增强。区、乡(镇)办事处两级应急物资储备库、站布设完成,应急物资储备品类、规模和结构科学,应急物资紧急采购和征用补偿、紧急调运分发等机制不断完善,应急装备、应急广播、应急通信等保障能力全面增强。

三、主要任务

(一)深化体制机制改革,构建协同高效的应急管理组织体系

1. 加强应急管理体制机制建设

坚持和加强党的集中统一领导,构建党委领导、政府负责、社会参与、协调联动、科学救援、保障有力的应急管理领导体制。成立郑东新区应急管理委员会,下辖郑东新区安全生产委员会、郑东新区减灾委员会、郑东新区疫情防控指挥部、郑东新区社会安全应急指挥部等,统筹全区应急管理工作。将郑东新区防汛抗旱应急指挥部、郑东新区森林防灭火应急指挥部、郑东新区低温雨雪冰冻

灾害应急指挥部、郑东新区抗震救灾应急指挥部、郑东新区地质灾害应急指挥部等议事协调机构统一纳入郑东新区减灾委员会统筹协调。

郑东新区安全生产委员会、郑东新区疫情防控指挥部等机构暂不做调整。郑东新区减灾委员会下辖的郑东新区森林防灭火应急指挥部、郑东新区低温雨雪冰冻灾害应急指挥部、郑东新区抗震救灾应急指挥部等自然灾害应对类的议事协调机构，参照郑东新区防汛抗旱应急指挥部设置模式逐个理顺。

开展体制改革及运行情况评估。全面组织开展应急管理体制改革进展评估，统筹结合评估工作与深化改革，系统查找部门职责界定、专业人员和机构支撑、运行机制等方面与实现机构职能优化协同高效的差距，及时完善政策措施，加快形成统筹协调、统分结合的“全灾种、大应急”工作格局。

加强应急组织机构人才队伍建设。深化郑东新区应急管理部领导班子专业背景人员配备，统筹使用编制资源、专家引进、政府购买服务等方式，招录、选调专业人员，加强区、乡（镇）办事处两级应急管理部门人才队伍建设，建立与经济社会相适应的队伍编制员额同步优化机制。

2. 完善应急救援指挥体系

建立健全区、乡（镇）办事处两级应急救援指挥部，完善区、乡（镇）办事处两级专项领域指挥中心，形成上下联动的应急指挥体系。充分发挥“1+12”应急指挥部的作用，细化郑东新区管委会应

急救援总指挥部和郑东新区专项应急指挥部各成员单位的职责任务，推动建立各相关部门之间各负其责、快速响应、联合应对的工作流程，实现应急指挥体系实体化运行。

3. 完善应急救援队伍体系

按照资源整合、共建共用、区位互补、行动快速、救援高效的原则，建立完善以国家综合性消防救援队伍为主力、专业应急救援队伍为协同、基层组织和单位应急救援队伍、社会应急救援力量为辅助的应急救援队伍体系。优化综合性消防救援队伍空间布局，按有关规定和标准配齐配全消防站点和专业消防员，实现消防救援力量全覆盖。加强专业应急救援队伍建设，形成统一的专业应急救援队伍体系。壮大基层应急救援队伍，采用政府购买服务、政企共建的方式整合优化专业和社会应急救援力量。根据各救援队伍任务需求配齐配强救援装备，定期开展技能培训和实战演练，提高应急处置和现场保障等能力。

（二）严格执行法律法规，完善全面科学的应急管理制度体系

1. 落实应急管理法规制度

加快郑东新区应急管理法治化建设进程，积极落实应急管理相关法律法规和制度。应急管理局要研究制定《郑东新区自然灾害防治办法》《郑东新区应急救援队伍建设管理办法》等规范性文件；各相关单位要完善应急管理工作的规章制度，确保应急管理工作有科学的制度依据和坚实的法律保障。鼓励企业自主开展标准化建设，按照生产流程和风险情况，对照所属行业标准化定级

标准,将本企业标准和规范融入安全生产管理体系,推动企业标准化与企业安全生产治理体系深度融合,不断提升安全管理水平。

2. 完善应急预案演练体系

推进应急预案编制修订工作。在企业安全生产风险评估以及全区自然灾害综合风险普查的基础上,摸清全区风险底数,推动乡(镇)办事处、村(社区)编制完善各类应急预案或先期处置方案和部门应急预案修订、备案工作,建立覆盖全区域、全灾种、全行业、全层级、全过程的应急预案体系。完善应急预案定期评估、持续改进机制,实现应急预案的动态优化。推动应急预案数字化管理,建立应急预案信息平台,实现预案文本电子化、预案信息可视化。推进企业应急预案简明化、图表化,推广使用应急处置卡,提升预案的实用性、可操作性。

健全各类灾害事故快速研判响应制度,完善应急研判响应程序,分级分类制定应急响应指令,明确各类灾害事故的应急响应主体、内容和启动条件。健全舆情快速反应处置一体化机制,提高精准排查和科学处置水平。

健全应急预案演练常态化机制。加强应急演练工作指导,建立健全分类别、分层级的应急轮训演练机制,区、乡(镇)办事处两级每年至少开展1次综合应急演练,乡(镇)办事处指导村(社区)开展现场处置演练。各级各类应急救援队伍每年至少要组织1次应急救援演练并及时对演练情况进行评估。着眼实战需求,持续深化桌面演练、实战演练、双盲演练模式,积极推动基于巨灾情境构建的多灾

种、多部门、跨区域综合应急演练。强化预案演练总结和评估工作，动态优化应急预案，确保应急预案关键时刻管用顶用。

3. 深化综合行政执法改革

深化应急管理综合行政执法改革，整合监管执法职责，组建应急管理综合行政执法队伍，强化执法人员职业保障，配备执法装备。每年定期组织执法人员开展业务培训，切实提升执法人员的专业化素质，加大行刑衔接的力度，提高执法的专业性和办案的质量。

全面落实行政执法公示、执法全过程记录、重大行政执法决定法制审核等制度，及时主动公开执法职责、执法依据、执法标准、执法程序、监督途径、执法结果。推行安全生产综合执法、跨部门联合执法，严格实施执法人员持证上岗和资格管理等工作。

深入推进“互联网+监管”和“执法+专家咨询”式执法，积极探索、创新监管模式。

（三）明确职责推进履责，构建边界清晰的应急管理责任体系

1. 落实党政领导干部责任

持续完善“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的安全 生产责任制。认真贯彻落实《地方党政领导干部安全生产责任制规定》。完善党政领导干部应急管理权力清单和责任清单。健全 政府应急预防与准备、灾害事故风险隐患调查及监测预警、应急处 置与救援救灾等工作责任制。

2. 压实行业部门责任

推进安全生产、防灾减灾救灾、应急救援职责细化实化，明确

各行业部门与应急管理部门职责边界,有效发挥各行业部门专业优势,解决各类应急管理职责职能履行不到位的问题。建立应急管理部门职责定期修订机制,进一步理顺新产业、新业态、新领域的安全生产监管职责,消除安全监管盲区。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”的要求,扎实做好安全生产监管工作。制定行业监管部门安全监管权力和责任清单,并对履责情况进行定期考核、公示,考核结果纳入干部政绩考核体系。

3. 强化企业主体责任

建立健全企业全员安全生产责任制,强化落实第一责任人法定责任,推动企业建立安全生产自我约束的内生机制。落实企业安全承诺制度,推动企业向社会和全体员工公开落实主体责任、健全管理体系、加大安全投入、严格风险管控、强化隐患治理等情况。督促企业加大安全投入,按规定提取使用安全生产费用。加强安全生产社会监督,畅通“12350”安全生产投诉举报渠道,鼓励群众举报重大事故隐患和安全生产违法行为。加大对违法违规企业的打击力度,将安全生产违法惩戒作为压实企业主体责任的重要手段,严格落实安全生产失信行为联合惩戒、“黑名单”制度,形成“一处失信、处处受限”的安全生产联合惩戒机制。

4. 健全考核督查机制

完善应急管理责任考评指标体系和奖惩机制,综合运用巡查、督查等手段,强化安全生产责任制落实情况监督考核。完善灾害

事故调查评估制度,依法追究瞒报、谎报、漏报、迟报责任。按照“事故原因未查清不放过、责任人员未处理不放过、整改措施未落实不放过、有关人员未受到教育不放过”的原则,严格落实事故调查评估报告提出的防范和整改措施。建立健全安全生产行政执法与刑事司法衔接工作机制,依法惩治安全生产违法犯罪行为。

(四)注重源头防控,打造全覆盖的灾害事故防控体系

1. 强化风险辨识与评估

建立健全安全生产和自然灾害风险研判、评估制度,建立风险普查制度,定期开展风险普查,召开风险形势研判分析会议,加强对风险季节性、阶段性特点和发展趋势的研判分析,及时发布各类预警信息。组织开展全区风险辨识与评估工作,建立风险管理信息平台,明确责任人,实现全区风险信息动态监管。定期组织专家对辖区内的安全风险进行更新评估,编制更新风险评估报告,并向社会发布。构建城市安全风险“一张图”系统,实现对城市安全风险感知、辨识、展示、预警、管控的动态、可视化管理,建立完善灾害事故预测预警和评估机制。

坚持“分类指导、分级管控”原则,健全完善安全风险分级管理制度,细化各行业领域安全风险分级标准及工作指南,加大对危险化学品、油气长输管道、建筑施工、人员密集场所、桥梁、高层建筑、交通运输、“九小”场所、地下管网等行业领域的管控力度,制定科学的管控方案,实现风险超前防范、隐患及时治理,提升本质安全水平。

2. 完善隐患排查治理机制

健全隐患排查治理制度,分行业、分领域全面排查整改安全隐患。创新安全监管方式,进一步完善隐患排查整改信息系统,严格落实事故隐患辨识、整改标准,督促企业制定符合实际的隐患排查治理清单,建立隐患自查自改闭环制度。推动企业按照“五有”标准(有不断完善的工作推进体制,有全方位覆盖的风险辨识分级管控体系,有责任义务明确的安全隐患排查治理体系,有差异化的数字化服务管理平台,有奖惩制度分明的激励机制约束制度),建立安全风险自辨自控、隐患自查自纠的工作格局和长效机制。加大示范企业培育力度,加强风险评估和执法检查,建立双重预防体系运行激励约束机制,督促企业提升双重预防体系建设运行质量。

3. 加强灾害事故监测预警能力建设

全面加强重点行业领域风险监测体系建设。综合利用大数据、物联网、卫星遥感、视频识别、5G、模拟仿真、云计算、人工智能等高新技术,对重点行业领域重要生产环节进行全过程信息化管理和监控。加强水文、农业、林业等单一自然灾害及多灾种灾害链全过程监测,完善重点区域自然灾害监测站点布局、加密监测站点。建设全域覆盖、多系统融合、多部门共享的自然灾害监测预报预警系统。提高灾害事故预警信息发布的精准性、时效性和公众覆盖率。推动完善多部门共用、多灾种综合、多手段融合,区、乡(镇)办事处、村(社区)三级贯通的突发事件预警信息发布系统。推进全区应急广播系统建设,强化基层预警信息传播能力。构建

互联互通、信息共享的应急决策指挥机制,实现全天候、全方位、全时段的灾害事故预警信息实时发布。

4. 深化安全生产治本攻坚

着力做好双重预防体系提质、扩面工作。提高危化领域双重预防体系建设质量,实现工贸领域全覆盖,逐步向旅游、教育等行业领域拓展。双重预防体系线下建设继续发力,风险评估报告编制、制度建设、档案管理、隐患治理规范及线上建设重点把控,深入推进安全监控系统运行稳定、监测预警到位、可视化操作等,实现企业本质安全水平、职工行为安全能力和政府监管效能明显提升。

督促企业开展安全教育和安全培训,营造安全生产氛围,强化员工安全意识、技术素质和安全技能,实现安全管理、操作行为、设备设施和作业环境规范化。有条件的企业开展智能化作业和使用机器人替代危险岗位,减少危险岗位现场作业人员数量。增强工业安全生产的快速感知、实时监测、超前预警、联动处置、系统评估等新型能力,推动安全生产从静态分析向动态感知、从事后应急向事前预防、从单点防控向全局联防转变。

5. 加强自然灾害综合治理

坚持常态减灾和非常态救灾相统一,强化综合减灾,统筹抵御各种自然灾害,提高水旱灾害、森林火灾等自然灾害防御工程建设标准和重点基础设施设防标准。

扎实开展全区范围内的自然灾害综合风险普查工作,全面了解全区的自然灾害风险隐患情况,主要包括水旱灾害、森林火灾等

主要灾种,查明重点区域抗灾能力,评估全区灾害综合风险水平,编制自然灾害风险分布图,及时上传风险管控及指挥系统,分区域、分类型、有针对性地制定自然灾害综合防灾减灾救灾策略。强化自然灾害防护工程建设。加强水灾的基础设施建设与维护,增强中小河流治理,畅通全区的河道、沟渠,修补、新增水闸,加大堤坝的隐患治理,切实提高郑东新区抵御水灾的能力。全面提高森林防火基础设施建设,摸清全区森林可燃物载量,降低森林火险水平,提高森林防灭火能力。提升重大基础设施抗灾能力,科学规划、建设、管理应急避难场所,逐步提升避灾防灾能力。

(五)加强资源优化整合,完善应急保障体系

1. 加强应急物资保障

坚持综合协调与分类管理相结合,建立应急物资保障部门联席会议制度,完善应急物资保障制度和预案,明确和落实相关部门应急物资管理工作职责。完善重点应急物资能储备,对短期可能出现的物资供应短缺的情况,建立集中生产调度机制,完善应急物资征用补偿机制。

坚持政府主导、社会参与、全面覆盖、标准规范的建设模式,按照集中管理、统一调拨、平时服务、灾时应急、采储结合、节约高效的原则,构建区、乡(镇)办事处、村(社区)三级应急物资装备储备体系。建立区应急物资储备库,指导乡(镇)办事处建立应急物资储备站(点),合理确定品种范围,按需配置,建立日常补充机制,定期维护保养更新,加强动态管理,确保随时调用,以满足工作需要。

村(社区)建立微型消防救援站,配备必要器材,如小型发电机、局部通风设备、带动力排水泵、村(社区)大喇叭、手持扩音器、应急照明灯、应急广播接收终端设备等。基于合作共治的原则,探索利用合同预签、商业保险、灾害保险等多种经济手段,推动建立实物储备、生产能力储备、商业储备、协议储备、企业代储、社会化储备等多种存储方式相结合的储备体系,引导、鼓励相关企业储备适当的应急物资,鼓励、支持家庭储备必要的应急物资,不断提升应急物资储备工作标准和水平。

建立全区应急物资装备储备信息库,统筹各部门应急物资需求,制定实施应急物资储备规划,合理规划物资储备(点)分布,实现物资装备的常态化统筹管理、动态监管和信息共享。建立健全应急物资集中调度、紧急采购和征用补偿、紧急调运分发等机制。

2. 加强救助恢复保障

依据应急避难场所建设地方标准规范,完善全区应急避难场所建设、认定、管理、监督检查和保障工作机制,强化应急避难场所日常管理,加强生活必需设施、安全应急设备、应急物资储备的维护保养。建立应急避难场所信息数据库和电子地图,实时更新数据信息并向社会公布。

坚持政府主导、社会参与的原则,建立区、乡(镇)办事处、村(社区)三级社会捐助体系,鼓励引导自然人、法人和其他组织积极参与社会救助,构建以人为本、政府主导、分级管理、社会互助、灾民自救的救助体系,确保灾害事故发生后,受灾群众有饭吃、有衣

穿、有干净水喝、有临时安全住所、有病能得到及时救治,最大限度保障受灾群众的基本生活。

建立政府和社会公众协同联动、救援力量调配、物资储运调配等应急联动机制,尽快恢复重建倒损住房、交通、通信、电力、水利设施、农田等影响生产生活的基础设施设备设施,形成统一协调的组织体系、规划体系、实施体系和监管体系,协同推进灾后恢复重建工作。

3. 推进应急产业发展

遵循应急产业公共属性,加大政府引导,优化应急产业产能布局,健全应急产业发展机制,完善应急产业体系。强化需求引导和政策扶持,进一步优化全区应急产业发展环境,加快应急产业聚集发展,推动产业规模稳步扩大。推进应急产品轻量化、智能化、高机动性、可组合化发展,加快应急装备应用。采用政府购买服务等方式,加快发展应急服务业等。推动高端制造业和现代服务业融合发展,大力发展战略装备产业,加快形成系列化、成套化产品。推广应用适用于家庭单元和个人的成套应急用品。

加大与高等院校和科研机构的合作,建立科研机构、企业和高校联合培养应急技术人才的模式,加强创新型人才和高级实用型人才培养,完善应急人才引进政策和相关配套服务措施,切实解决应急专业人才短缺问题。

4. 加快科技信息化建设

加强应急管理信息基础设施建设,推进信息技术、通信技术与应急管理的深度融合,推进导航系统、移动通信技术(5G)在监测

预警、灾害信息获取等方面的广泛应用。编织全域覆盖的通信网络,绘制综合风险防控图,构建可快速响应和综合协调的应急救援指挥体系,建设扁平高效和移动便捷的管理服务工具,打造“全互联、全链条、全智能、全天候”的“应急大脑”,实现一键应急预警、一键应急指挥、一键应急响应。

全面统筹推进综合应急指挥平台建设,发挥信息化引领创新的先导作用,加快现代信息技术与应急管理业务深度融合,应急管理科技信息化水平不断提高。通过郑东新区应急指挥中心,以物资储备项目为基础,以各乡(镇)办事处、各局(办)、各有关单位、民间应急救援队伍为依托,实现应急队伍智能调度、应急资源高效调拨、应急指挥科学决策,促进突发事件精准应对,全方位加快应急能力和应急体系现代化建设进程。

建设应急管理大数据中心,推进跨部门、跨区域、跨层级数据互联互通、融合共享。依托郑东新区应急指挥中心建设,加强各涉灾部门之间的人员、物资、装备等应急资源的整合,实时共享突发事件信息,综合调用全区应急资源,实现资源使用最大化,稳步推进全区应急管理信息化“一张图”,实现应急管理工作的快速反应、统一指挥、综合协调。

5. 完善社会协同机制

充分发挥社会市场化机制的作用,通过签订协议的方式,建立应急物资社会化的储备方式,完善应对灾害事故相关社会资源补偿机制。鼓励支持社会捐赠,完善志愿者队伍管理,加大对志愿者

队伍的支持力度,做好志愿者队伍的保障工作,积极动员和引导广大人民群众参与防灾减灾救灾工作,构建全员参与的良好格局。

推进检测认证机构市场化改革,支持第三方检测认证服务发展,推动专业技术服务机构参与应急管理全过程,鼓励引导工业园区、中小微企业和高危行业企业购买应急管理社会化服务。在高危行业领域,强制推广安全生产责任保险,充分发挥安全生产责任保险的事故预防功能。推动保险行业扩大各类涉险险种,不断扩大涉灾保险覆盖面。积极探索政府、保险公司、社会应急救援队三方合作机制,即政府资助,保险公司增设相关险种并给予保费优惠,社会应急救援队志愿配合缴纳,齐抓共建,形成合力,为救援队员提供人身保险保障。

(六)夯实基层基础,构建标准规范的末梢管理体系

1. 健全基层应急管理机构

加强乡(镇)办事处应急管理工作的机构建设,提升对各类突发事件的防范和应对能力,开展突发事件应急准备能力评估。强化村(社区)专(兼)职人员协助开展安全生产检查和灾害预防工作的专业化能力,建立村(社区)应急值守制度,及时报告灾害事故信息、开展先期处置、组织群众自救互救和避险转移安置的情况,协助做好灾情统计报送、核查、损失评估和救助管理等工作。

2. 建立完善网格化工作机制

建立并完善区、乡(镇)办事处、村(社区)三级应急管理网格员队伍,加强管理,实现全区应急管理网格员全覆盖,建立应急管理

网格员队伍信息数据库,动态调整、及时更新。加强网格员业务培训,每年培训时间不少于4天,不断提升网格员的业务素质与综合能力,充分发挥网格员在安全生产巡逻、灾害事故报警、灾害信息统计、应急知识宣传和灾害事故抢险救援等方面的作用。

3. 提升基层应急管理能力

加强对基层应急管理工作的统筹力度,配备与工作任务相适应的监管执法、应急通讯、灾害预警、应急救援等设备设施,做好基层日常应急管理工作。综合评估各乡(镇)办事处所面临的风险,明确各乡(镇)办事处所需应急物资的种类、数量,编制基层应急物资储备清单,设立基层应急物资储备站(点),按需储备应急物资,建立应急物资共享机制,与辖区相关单位开展应急物资储备协议、共购共用。

各乡(镇)办事处、村(社区)针对本地区的灾种,结合本地实际情况,按时保质完成应急预案编制工作,真正实现预案体系纵向到底。各乡(镇)办事处加大应急资源整合力度,合理利用有效资源,与公安、消防、医疗卫生等部门有效合作,针对本地主要灾种,每年至少开展1次应急演练,提高应对灾害事故的能力。按照《城市消防站建设标准》(建标152—2017)、《乡镇消防队》(GB/T35547—2017)等规定,补建“空白点”小型消防站和普通消防站,补齐乡(镇)办事处专职消防队人员,加强乡(镇)办事处小型消防救援站和村(社区)微型消防救援站建设,强化基层基础设施建设,配备配齐应急消防物资装备。

(七)注重应急素养,打造全员参与的应急文化体系

1. 构建精准化的培训体系

加强对应急管理干部的培训。每年至少组织开展2次区级应急管理机构工作人员集中培训,加强其对安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等方面相关法律法规和专业知识的学习。把“7·20”特大暴雨灾害作为案例纳入干部培训内容,开展实战化教学,提高领导干部风险意识和应急处突能力。开展全区应急管理人员全员轮训计划,应急管理等部门和其他负有安全生产监管职责的部门每年要对执法人员开展不少于10天的培训,全面提升全区应急管理干部队伍能力素质和业务水平。

加强企业人员的培训。定期组织对企业负责人、安全管理人员等开展安全管理知识培训,针对高风险领域,建立安全警示、约谈、考核等制度,不断提高企业的安全意识和安全管理水平。对一线的从业人员开展安全生产业务培训,提高从业人员的安全意识与防灾能力。

加强对基层民众的培训。有组织、有计划地对全区民众进行应急培训,内容包括应急基础知识、应急逃生技能、应急处置措施、消防器材使用、人工呼吸和心肺复苏操作方法等,全面提高民众的应急综合素养,提升民众的自救互救能力。2. 加强专业人才培养

加大应急管理相关专业人才的引进和培训力度,发挥专业性人才在安全生产、防灾减灾救灾及应急救援等方面的决策支撑作用。鼓励引进应急管理领军人才,探索以“政产学研用”和产教融

合为核心的培养模式,加快培养高素质应用型应急管理专业人才。

3. 加强应急文化宣传基础设施建设

完善安全教育基础设施。打造以安全教育场馆、防灾减灾主题公园、体验基地、应急文化长廊等为主体的布局均衡、覆盖面广、辐射力强的应急文化基础设施网络。将应急文化教育纳入城市精神文明建设,建设防灾减灾主题公园、应急文化长廊等宣传场所,打造具有郑东新区特色的应急文化。

加强公共安全教育基地建设。加快建设具有郑东新区特色的综合灾害体验馆,包含地震、火灾、交通事故、居家安全等不同场景,采用大数据、云计算和 VR 等先进技术手段,为广大民众提供与各种灾害相关的互动式虚拟体验,不断向社会普及应急避险、逃生自救、防震减灾、公共安全、重点行业领域安全的应急知识,提高社会公众安全生产、防灾减灾救灾、应急管理意识和识灾避险能力。

深入开展应急科普“五进”活动,利用新媒体、虚拟社区、移动客户端等载体,开发好、利用好科普读物、教材、动漫、游戏、影视剧等各类安全应急公众教育文化产品。利用“安全生产月”“防灾减灾日”“消防宣传月”等重要时间节点,开展知识宣讲、案例解说、技能培训、应急演练等多种形式的宣传教育活动,普及应急管理法律、法规和公共安全知识,提升全民应急避险自救互救能力。推进全民普惠性公益安全教育宣传,将安全教育纳入国民教育、职业教育、技能培训内容。编制居民应急自救手册和处置指南,鼓励家庭配置应急救灾包。

四、重点工程

(一) 双预防体系信息化建设工程

按照国家、省、市统一部署,以落实《郑州市安全生产委员会办公室关于印发郑州市安全生产风险隐患双重预防机制常态长效运行工作方案的通知》(郑安委办〔2022〕138号)为主线,建成各行业和各类规模的示范企业。对于示范企业,开展“回头看”,重点在风险分级管控、隐患排查治理和信息化建设等重要环节提质扩面;对新确定的示范企业,严格按照“五有”标准重点培育建设;对小微示范企业,按照“简便、易行、实用、管用”的原则,紧抓风险辨识管控和隐患排查治理关键环节,通过“一图三单、一题一卡、一企一档一码”,做到双重预防体系建设使用“看得见、摸得着、说得清、做得到、管得住”。通过示范企业带动,全面提升双重预防体系运行质量,2023年年底前,建立覆盖全区、贯穿各行业的动态化、智能化双重预防体系和可考核、可智控、可追溯的现代化线上监管机制,全区行业主管部门均可通过远程实时监控企业运行情况,实现职工行为安全能力和政府监管效能明显提升,生产安全事故得到有效遏制,安全生产形势持续稳定好转。

(二) 重点营运车辆安全防控系统建设工程

运用5G技术以及信息化手段,持续推进道路客运大巴、公交车、出租车、危运车、泥头车、重型集装箱车、大型运输车等重点车辆安装智能视频监控报警技术装置、防碰撞装置、盲区监测等先进安防系统,实现不安全驾驶行为的自动识别、自动监控、实时警报,

提升运输安全保障。

(三)城市生命线监测预警系统建设工程

运用空间建模技术,构建城市生命线三维空间布局图,全面监测燃气、油气输送管道、给排水管道、地下综合管廊、桥梁、电力线路等各类城市生命线系统,实现生命线运行状态及风险信息的及时发现、高效传输、准确反馈。强化地下空间监测预警,应用物联网技术实时获取、智能处理地下空间设备、车辆、安全隐患信息,实现识别、定位、追踪、监管、预警等功能。

(四)安全生产风险监测预警平台建设工程

对危险化学品、建筑施工等高危企业运行状态信息和工业设施故障状态信息进行集成处理,将监管监察业务数据与企业安全生产基础数据、实时监测数据、安全监控系统运行状态数据、日常安全监理数据、视频智能分析数据相结合,建立行业企业安全风险评估模型,动态评估行业企业安全生产风险状况,对高风险事项进行分析预警。

(五)自然灾害风险监测预警平台建设工程

根据郑东新区主要灾害类型和各部门灾害监测预警职能,按照统分结合的原则,整合各行业现有监测预警数据,运用多源感知手段,构建全灾种、全链条、全要素、全周期自然灾害综合风险监测体系。优化水旱灾害、地质灾害、森林火灾和农业自然灾害等单项监测站点布局,强化重点区域监测预报基础设施建设。各单项灾害监测预警为综合监测预警提供监测预警数据和服务支撑,综合

监测预警通过对水旱灾害、地质灾害、森林火灾和农业自然灾害等各单项灾害监测预警数据的整合,实现数据资源汇聚、关联、融合利用。聚焦防汛抗旱薄弱环节,设立郑东新区灾害监测预警信息中心,提高突发暴雨预警的准确性和及时性。

(六)应急避难场所建设工程

按照《郑州市郑东新区应急避难场所布局研究》,在现有应急避难场所的基础上,进一步科学地规划、建设和管理应急避难场所,努力实现应急避难场所有效人均面积3平方米的目标。逐步推进全区各类广场、绿地、公园、体育场馆、人防工程、展览馆、会展中心、学校等公共场所应急医疗与卫生防疫设施、应急供水设施、应急供电设施、应急环境卫生设施、应急交通设施等应急避难基础设施建设。强化应急避难场所日常管理,加强生活必需设施、安全应急设备、应急物资储备的维护保养。建立应急避难场所信息数据库和电子地图,实时更新数据信息并向社会公布。

(七)应急指挥平台建设工程

建设集应急值守、信息接报、监测预警、会商决策、指挥调度、处置救援、社会动员、救灾复产、综合协调等功能为一体的应急指挥平台,指导乡(镇)办事处建立应急指挥调度终端,推动区、乡(镇)办事处两级应急信息互联互通、实时共享,提升基层重大风险感知灵敏度和风险研判准确度。

(八)应急物资储备库建设工程

按照“集中管理、统一调拨、平时服务、灾时应急、采储结合、节

约高效”的原则,建立区、乡(镇)办事处两级应急物资保障体系,合理选址,建成至少1个区级现代化应急救援物资储备库。按照《中共郑州市委 郑州市人民政府关于加强应急管理体系和能力建设的意见》(郑发〔2022〕1号)、《县级应急装备配备及救灾物资储备指南》《乡级应急装备配备及救灾物资储备指南》规定,应急管理部门确定区、各乡(镇)办事处应急物资品种范围,在节约适用的前提下按需配备,储备应急物资装备,建立日常补充机制,定期维护保养。

(九)应急救援队伍建设工程

按照国家“五支”应急救援队伍的建设要求,结合郑东新区实际,完善应急救援队伍建设,提高应急救援能力和水平。完善郑东新区综合性消防救援队伍,提高工资福利待遇,确保消防队伍数量足、人员稳、质量高、能力强。加大对社会救援力量的支持力度,完善社会救援力量体系。壮大基层应急救援队伍,统筹协调消防救援队伍等专业人员为基层应急救援队伍提供更全面、更实用的技能、业务培训,提升基层应急救援队伍的救援能力。

(十)消防应急物资装备建设工程

补充配备郑东新区应急队伍执法装备、救援装备、通讯装备和其他应急专用装备,推进应急管理装备能力现代化。重点加强监测预警装备和应急处置与救援装备应用,监测预警装备主要包括复杂环境、复杂对象智能感知与监控装备,高危作业环境智能化、无人化装备,新一代信息化、智能化检验检测装备以及城市生命线监测预警装备等;应急处置与救援装备主要涉及现场指挥、现场处

置、现场保障及个人防护等相关装备,例如:应急通信集成装备,便携式远距离个人通信装备,大范围和复杂灾害环境下搜索、定位、救援装备,灾害环境下救援、破拆、生命支撑装备,便携式个人定位与求救装备,数字化单兵与救援人员个人装备,灾害环境下的人员防护、复杂灾害环境下的人员避难、疏散与安置设备等。

(十一)全民安全素质提升工程

1. 积极推进应急管理新媒体发展,推进传统宣传方式与新媒体宣传相结合,充分利用报刊、广播、微博、微信公众号、抖音短视频、新闻头条等媒体进行宣传引导。加大应急管理先进事例、人物报道力度,提升应急管理职业荣誉感。

2. 开展安全宣传“五进”活动。制定全区安全宣传计划,开展安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭,实现全区安全宣传全覆盖。

3. 开展特色的安全宣传活动。深入开展应急管理科普宣传,利用“安全生产月”“防灾减灾宣传周”“5·12 防灾减灾日”“消防宣传月”“森林防火月”“10·13 国际减灾日”“应急知识竞赛”等活动,开展多种形式的宣传教育活动。

4. 实施全民安全教育工程。建立郑东新区安全生产教育培训中心,进一步推进安全生产法律法规的宣传贯彻,做到安全宣传教育日常化。定期开展安全生产技术方法、事故案例及安全警示教育,普及安全生产基本知识和风险防范知识,提高企业安全风险辨析与防范能力。

五、保障措施

(一)压实各方责任

充分认识“十四五”应急管理改革的重要性和紧迫性，大力支持应急管理事业，切实统筹推进应急管理事业纳入当地经济和社会发展总体规划统筹推进。郑东新区管委会应急救援总指挥部成员单位要高度重视、密切合作、上下联动、明确事权、各司其职，共同推进各项工作。应急管理等部门要加强安全生产、防灾减灾救灾、应急救援工作的组织领导，调动各方力量，整合资源，强力推进本规划中的各项任务和重点工程全面落实，确保目标如期完成。

(二)优化人才保障

紧密结合安全生产、防灾减灾救灾、应急救援发展战略，统揽全局抓好各类人才队伍建设。强化基层灾害信息员、社会救援力量、志愿者等队伍建设。加强科学研究，培养安全生产、防灾减灾救灾、应急救援、工程技术、抢险救灾等方面专业人才，全方位、多层次地开展专业人才教育培训，扩充人才队伍数量，优化人才队伍结构，提高人才队伍素质，形成一支能应对不同灾种，满足安全生产、防灾减灾救灾、应急救援需要，结构合理、素质优良、专业过硬的人才队伍。

(三)加强资金支持

按照事权与支出责任相适应的原则，确保规划实施予以合理保障。统筹资金使用，整合优化资源，形成政策合力。发挥政策导向作用，引导多元化资金投入。重点建设工程建成后需安排日常

运行和维护的，按预算管理规定申请办理。

(四)完善考核评估

建立规划实施跟踪评估制度，加强对规划实施情况的跟踪分析和监督检查。强化应急管理行政领导负责制和责任追究制度，健全完善考核、评估、激励和问责机制。开展规划实施的期中和期末评估、统计，分析检查规划的实施效果，找出规划实施中存在的问题，及时提出解决问题的对策措施。

附件：郑东新区“十四五”时期核心指标

附 件

郑东新区“十四五”时期核心指标

序号	指标名称	预期值	指标性质
1	生产安全事故死亡人数	下降16%	约束性
2	单位地区生产总值生产安全事故死亡率	下降34%	约束性
3	工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率	下降21%	约束性
4	年均因自然灾害直接经济损失占全区生产总值的比例	<1.3%	预期性
5	年均每百万人因自然灾害死亡率	<1.3	预期性
6	年均每十万人受灾人次	<15000	预期性



