

# 郑州市人民政府文件

郑政文〔2019〕84号

## 郑州市人民政府

### 关于改革完善应急管理体系的通知

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

改革完善应急管理体系，是落实全面深化改革的重要内容，是优化社会治理的重要举措，是促进高质量发展的重要基础，是保障人民群众生命财产安全的有力措施。为提升我市应急管理综合能力，现就改革完善应急管理体系通知如下：

#### 一、总体要求

##### （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，以保障人民群众生命财产安全为根本，以健全应急管理体系为基础，主动适

应应急管理新要求，坚持以防为主、防灾减灾救灾相结合，坚持立足当前与着眼长远相结合，着力补短板、织底网、强能力、促协同，积极推动应急管理理念、制度、机制、方法创新，全面提高应急管理综合能力，最大程度减少各类事故灾害及其造成的人员伤亡和财产损失，促进经济社会高质量发展，为全面建成小康社会提供坚强有力保障。

## （二）主要原则

1. 处理好“统”与“分”的关系。应急管理部门负责统筹协调安全生产综合监管、自然灾害减灾救援救灾。行业主管部门负责编制实施专项预案，加强主管行业领域的风险监测预警，组织主管行业领域的抢险救灾。

2. 处理好“防”与“救”的关系。行业主管部门负责做好本行业领域相关灾种的日常防治。应急管理部门负责指导、督促行业主管部门落实防治责任，促进综合防灾减灾。抢险救援工作由政府统一领导，应急管理部门做好统筹协调，相关部门做好配合。

3. 处理好“上”与“下”的关系。夯实基层应急管理组织建设，上级应急管理部门要加强对下级应急管理部门的指导，下级应急管理部门要向上级应急管理部门报告有关工作情况，形成反应灵敏、上下联通、延伸到底、运转高效的衔接机制。

4. 处理好“破”与“立”的关系。职能划转坚持先立后破、不立不破。防汛抗旱、森林灭火等职能划转设置“过渡期”。在

职能、人员调整到位前，各相关部门按照原有部署和职责抓好工作，防止出现空挡。

### （三）工作目标

2019年上半年全市应急管理工作机制开始运行。力争通过三年左右的努力，构建“统一领导、权责一致、权威高效”的应急能力体系，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，推动应急管理实现从安全生产监管向安全生产、自然灾害、应急救援“一体化”综合协调转变，从应对单一灾种向全灾种综合防灾减灾救灾转变，从应急资源分散管理向应急救援统一指挥、联合响应转变。

## 二、主要任务

### （一）完善应急管理体系

1. 建立应急管理标准体系。建立健全事故灾害风险预防控制标准、突发事件分级分类标准以及预警、响应、处置等应急管理分级标准。健全完善并出台实施安全生产、火灾、森林火灾、防汛、抗旱、地质灾害、地震灾害、自然灾害救助8类事故灾害市、县、乡（镇）三级响应标准。各县（市、区）政府、开发区管委会、各有关部门要结合实际，2019年10月底前研究制定事故灾害具体响应措施，确保应急响应规范有序。

2. 建立应急管理组织体系。构建全方位、立体化，横向到边、纵向到底的应急管理组织体系，确保应急管理各项工作有机构管、有人员抓。应急管理部门要统一组织编制应急管理规划、

政策规划和专项规划；统一制定应急预案，既要制定综合应急预案，也要指导各相关部门制定专项预案；统一专业力量和社会力量等救援力量建设，参与培训演练；统一发布灾害信息；统一指导应急处置。

3. 建立应急管理责任体系。实行地方党政领导干部应急管理责任制，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应急、管业务必须管应急、管生产经营必须管应急。行业主管部门负责本行业领域相关灾种的隐患排查、防范化解风险、监测预警灾情等日常防治工作。应急管理部门负责编制和组织实施综合防灾减灾规划，开展应急预案演练、灾后调查评估等工作。发生突发事件后，应急管理部门要牵头做好救急、救援、救灾工作。

4. 建立应急管理预案体系。2019年12月底前修订完成市总体应急预案和安全生产类、自然灾害类专项应急预案；各县（市、区）、开发区、各部门修订完成本地、本行业总体和专项预案、部门预案，各企事业单位结合实际制定完成本单位应急预案。建立覆盖各辖区、各行业、各单位的应急预案体系，并做好各级、各类相关应急预案的衔接工作。应急管理部门要加强与相关部门的沟通，牵头做好本地各类应急预案的汇总工作，建立本级应急预案数据库。要加强应急预案演练，应急预案责任单位每年至少开展1次应急演练。

5. 建立应急管理服务体系。要加强应急管理和应急救援人

员配置，做好资金、装备、物资保障。各生产经营单位和公共事业管理单位要根据实际储备必要的应急物资。为建立健全高效的应急管理服务体系，鼓励通过购买服务方式完善提升。

## （二）提高应急管理能力

1. 提高应急基础能力。要组织力量认真开展重大风险和应急资源普查工作，全面掌握本辖区、本行业领域各类重大风险和应急资源情况，2019年12月底前分领域、分类型建立应急资源数据库，2020年6月底前建立重大风险数据库。全面推进安全生产风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系，通过示范带动、标杆引领，在危险化学品、煤矿、非煤矿山、交通运输、住建、文化旅游、民爆、工贸和学校、医院等10个重点行业领域全面推广双重预防体系建设。要加强城乡基础设施防灾抗灾能力建设，提升城乡生命线工程、应急避难场所和交通、水利、通信、供水、供电、供气、广播电视关键基础设施灾害设防标准。大力推进安全城市、安全社区和综合减灾示范县（市、区）、示范社区等创建活动。开展乡镇（街道）基层应急管理以“六有”（有班子、有机制、有预案、有队伍、有物资、有培训演练）为主要内容的标准化建设。

2. 提高应急救援能力。按照专业化、规范化要求，各行业领域要加强社会应急救援队伍建设，全面提升抢险救援能力。危险物品的生产、经营、储存、运输单位，矿山、金属冶炼、城市轨道交通运营、建筑施工单位，水利、林业及人员密集场所经营

管理单位，要建立专兼职一线救援队伍，全面提升疏散自救、现场互救和就近救援能力。加强应急救援专家队伍建设，各领域、各行业要建立应急救援专家队伍。制定动员和鼓励志愿者参与应急救援工作的办法，支持引导社会力量规范有序参与应急救援行动。

3. 提高应急协同能力。充分运用传统媒体和新型媒介，加强应急知识宣传和培训。组织开展“防灾减灾日”“消防宣传日”“安全生产月”等宣传活动，推动应急管理科普宣教进学校、进机关、进企事业单位、进社区、进农村、进家庭、进公共场所。要组织开展应急管理业务培训，提高各级党政领导干部指挥能力、应急管理干部综合业务能力。切实发挥工会、共青团、妇联等人民团体在动员群众、宣传教育、社会监督等方面的作用，动员社会各方面力量参与和支持应急管理工作。健全完善救灾捐赠机制。

4. 提高应急保障能力。应急管理、公安、交通运输、气象、住建、自然资源、水利、卫健、消防救援、地震等相关部门，要实现应急信息资源对接共享，形成全市应急管理“一张网”调度指挥信息保障体系。推进市、县、乡（镇）三级应急管理指挥平台建设，加快建设天、空、地“一体化”应急通信网络，实现纵向市县之间、横向有关部门之间互联互通、资源共享。应急管理部门、粮食和物资储备部门要加强沟通衔接，建立完善困难救助、抢险救灾、矿山救援、防汛抗旱、森林灭火、消防救援等应

急物资储备，形成布局合理、种类齐全的应急物资储备体系。积极争取省灾害防治工程项目，以应急救援指挥、灾害监测预警、综合性救援基地等为重点，谋划一批地方应急工程项目。

### （三）健全应急管理制度

1. 健全应急预警机制。研究制定事故灾害分类管理、分级预警、平台共享、规范发布的预警信息发布制度。建立完善网络舆情分析研判制度，加强互联网、大数据、人工智能等新技术在应急管理中的应用，及时获取和预报苗头性敏感信息。

2. 健全应急会商机制。应急管理、气象、公安、水利、交通运输、自然资源、消防救援、地震等相关部门，要针对事故灾害发生规律、季节特点等，适时开展联合会商，分析研判事故灾害发生发展趋势，科学有效做好防灾减灾救灾工作。要建立健全危化、非煤矿山、煤矿、交通运输、建筑施工、教育、文化旅游等领域行业安全联席会议机制。

3. 健全应急联动机制。坚持党政主导、统一指挥、部门联动、社会参与、运转顺畅、处置高效的原则，强化部门之间、区域之间、军地之间、条块之间沟通协调，提升人员、物资等应急资源的快速集成能力，建立信息共享、资源共用以及重大灾害风险防治、应急救援联防联控、联合行动的工作机制。

4. 健全应急协调机制。各有关部门要在2019年10月底前，制定下发信息发布、灾情报告、现场指挥、舆情应对等应急管理工作制度，优化应急管理人力、物力等资源配置。各县（市、

区)、开发区也要结合实际，研究制定符合本地情况的应急管理协调工作制度。

5. 健全调查评估机制。各有关部门要进一步加强事故灾害调查评估工作，优化细化评估工作规范，健全完善事故灾害评估专家会商制度，组织开展事故灾害评估和调查处理，总结经验教训。

### 三、保障措施

(一) 加强领导。应急管理点多线长面广，必须加强领导，形成合力。市人民政府成立市应急救援总指挥部，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。各县（市、区）、开发区也要结合实际，2019年6月底前建立健全本地应急管理指挥机构。

(二) 分工负责。坚决落实应急管理工作责任制，做到各司其职、各负其责。应急管理部门要切实履行综合监督管理和应急救援责任，行业主管部门要切实履行分管行业领域安全日常管理、监督管理和应急管理责任。应急管理部门和行业主管部门要不断提高应急管理能力，在处理事故灾害过程中要相互配合、加强协调。地震机构统一归口本级应急管理部门管理。在《中华人民共和国消防法》等相关法律、法规修订前，各地公安派出所要继续履行消防安全相关责任。

(三) 完善提升。要进一步细化工作任务，做好工作衔接，分清轻重缓急，做到有的放矢，切实把工作做实做细。同时，要



结合实际，积极探索，勇于创新，对落实工作的经验做法、取得成效及时进行总结，存在的问题及时报告，不断完善应急管理体系，确保全市应急管理工作高效有序。

- 附件：1. 郑州市人民政府应急救援总指挥部  
2. 郑州市人民政府专项应急指挥部

2019年4月30日

# 郑州市人民政府应急救援总指挥部

## 一、总指挥部指挥长、副总指挥长

**总指挥长：**王新伟 市委副书记、市长

**副总指挥长：**王 鹏 市委常委、常务副市长

董继峰 郑州警备区副司令员

## 二、总指挥部成员

杨昆峰 市委常务副秘书长、办公厅主任

张 吉 市政府常务副秘书长

翟 政 市政府副秘书长、市交通运输局局长

王春晓 市政府副秘书长、市生态环境局局长

孙建功 市政府副秘书长、市自然资源和规划局局长

葛震远 市纪委副书记、监察委副主任

徐西平 市委宣传部常务副部长

杨东方 市发展和改革委员会主任

王中立 市教育局局长

夏 扬 市科学技术局局长

范建勋 市工业和信息化局局长

张书军 市公安局常务副局长

冯明杰 市民政局局长  
张江涛 市司法局局长  
赵新民 市财政局局长  
李德耀 市人力资源和社会保障局局长  
梁远森 市城乡建设局局长  
赵红军 市住房保障和房地产管理局局长  
李雪生 市城市管理局局长  
张胜利 市水利局局长  
辛绍河 市园林局局长  
樊惠林 市农业与农村工作委员会主任  
余遂盈 市商务局局长  
李 芳 市文化广电和旅游局局长  
付桂荣 市卫生健康委员会主任  
任立公 市应急管理局局长  
李秀山 市国有资产监督管理委员会主任  
李建霞 市市场监督管理局局长  
王 微 市体育局局长  
郭程明 市大数据管理局局长  
李文岭 市粮食和物资储备局局长  
司同义 市林业局局长  
王玉红 市总工会常务副主席  
李柯星 市气象局局长

王红梅 市地震局局长  
张 杰 市供销合作社主任  
张海宁 市邮政管理局局长  
胡 喻 河南煤矿安全监察局郑州监察分局局长  
马良民 武汉铁路监督管理局局长  
贺水山 郑州海关关长  
王守山 武警郑州市支队支队长  
杨全德 市消防救援支队支队长  
钱 铭 中国铁路郑州局集团有限公司董事长

市人民政府应急救援总指挥部办公室设在市应急管理局，任立公同志任办公室主任。

总指挥部下设市防汛抗旱应急指挥部、市生态环境应急指挥部、市社会安全应急指挥部、市工业安全应急指挥部、市森林防火应急指挥部、市地质灾害应急指挥部、市交通运输应急指挥部、市公共卫生应急指挥部、市食品药品应急指挥部、市消防安全应急指挥部、市安全生产应急指挥部、市抗震救灾应急指挥部等 12 个专项应急指挥部。

## 郑州市人民政府专项应急指挥部

### 一、市防汛抗旱应急指挥部

**指挥长：**王新伟 市委副书记、市长

**副指挥长：**王 鹏 市委常委、常务副市长

李喜安 副市长

董继峰 郑州警备区副司令员

冯卫平 市政府副秘书长

张胜利 市水利局局长

任立公 市应急管理局局长

市防汛抗旱应急指挥部办公室设在市水利局，张胜利同志兼任办公室主任。

### 二、市生态环境应急指挥部

**指挥长：**黄 卿 市委常委、宣传部长、副市长

**副指挥长：**王春晓 市政府副秘书长、市生态环境局局长

任立公 市应急管理局局长

市生态环境应急指挥部办公室设在市生态环境局，王春晓同志兼任办公室主任。

### 三、市社会安全应急指挥部

**指挥长：**马义中 副市长、市公安局局长

**副指挥长：**翟政 市政府副秘书长、市交通运输局局长

张书军 市公安局常务副局长

任立公 市应急管理局局长

市社会安全应急指挥部办公室设在市公安局，张书军同志兼任办公室主任。

### 四、市工业安全应急指挥部

**指挥长：**史占勇 副市长

**副指挥长：**张红军 市政府副秘书长、高新技术开发区管委会常务副主任

范建勋 市工业和信息化局局长

任立公 市应急管理局局长

市工业安全应急指挥部办公室设在市工业和信息化局，范建勋同志兼任办公室主任。

### 五、市森林防火应急指挥部

**指挥长：**吴福民 副市长

**副指挥长：**孙建功 市政府副秘书长、市自然资源和规划局局长

司同义 市林业局局长

任立公 市应急管理局局长

市森林防火应急指挥部办公室设在市林业局，司同义同志兼

任办公室主任。

## 六、市地质灾害应急指挥部

**指挥长：**吴福民 副市长

**副指挥长：**孙建功 市政府副秘书长、市自然资源和规划局  
局长

任立公 市应急管理局局长

市地质灾害应急指挥部办公室设在市自然资源和规划局，孙建功同志兼任办公室主任。

## 七、市交通运输应急指挥部

**指挥长：**吴福民 副市长

**副指挥长：**翟政 市政府副秘书长、市交通运输局局长

孙建功 市政府副秘书长、市自然资源和规划局  
局长

任立公 市应急管理局局长

市交通运输应急指挥部办公室设在市交通运输局，翟政同志兼任办公室主任。

## 八、市公共卫生应急指挥部

**指挥长：**孙晓红 副市长

**副指挥长：**柴丹 市政府副秘书长

付桂荣 市卫生健康委主任

任立公 市应急管理局局长

市公共卫生应急指挥部办公室设在市卫生健康委，付桂荣同

志兼任办公室主任。

## 九、市食品药品应急指挥部

**指挥长：**谷保中 市委常委、副市长

**副指挥长：**李建霞 市市场监督管理局局长

任立公 市应急管理局局长

市食品药品应急指挥部办公室设在市市场监督管理局，李建霞同志兼任办公室主任。

## 十、市消防安全应急指挥部

**指挥长：**马义中 副市长、市公安局局长

**副指挥长：**翟政 市政府副秘书长、市交通运输局局长

张书军 市公安局常务副局长

杨全德 市消防救援支队支队长

任立公 市应急管理局局长

市消防安全应急指挥部办公室设在市消防救援支队，杨全德同志兼任办公室主任。

## 十一、市安全生产应急指挥部

**指挥长：**王鹏 市委常委、常务副市长

**副指挥长：**张吉 市政府常务副秘书长

任立公 市应急管理局局长

市安全生产应急指挥部办公室设在市应急管理局，任立公同志兼任办公室主任。

## 十二、市抗震救灾应急指挥部

**指挥长：**谷保中 市委常委、副市长



**副指挥长：**王红梅 市地震局局长

任立公 市应急管理局局长

市抗震救灾应急指挥部办公室设在市地震局，王红梅同志兼任办公室主任。

---

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

---

郑州市人民政府办公厅

2019年4月30日印发

---

