

乳山市人民政府文件

乳政发[2007]2号

乳山市人民政府 关于印发《乳山市防震减灾事业发展“十一五” 规划》的通知

各镇人民政府，市政府各部门、单位，经济开发区，银滩旅游度假区，城区街道办事处：

《乳山市防震减灾事业发展“十一五”规划》已经市政府同意，现印发给你们，望遵照执行。



乳山市防震减灾事业发展“十一五”规划

目 录

前言

一、形势与需求

- (一)“十五”工作回顾
- (二)“十一五”形势与需求

二、“十一五”指导思想与奋斗目标

- (一) 指导思想和基本原则
- (二) 奋斗目标

三、“十一五”期间的主要任务

- (一) 扎实推进地震灾害的全面防御
- (二) 全面提升地震监测能力和地震预报水平
- (三) 进一步健全地震应急救援体系
- (四) 强化防震减灾宣传教育,动员全社会参与防震减灾

四、保障措施

- (一) 进一步健全地震灾害管理体系,建立与社会主义市场经济体制相适应的防震减灾社会管理和公共服务体系
- (二) 大力实施人才战略
- (三) 加大科技创新力度,积极学习外部经验,加强合作与交流

流

前　　言

防震减灾是国家和社会的一项基础性公益事业,是国家公共安全的重要组成部分,关系人民群众生命财产安全和社会稳定。做好防震减灾工作,最大限度地减轻地震灾害,是实践“三个代表”重要思想的具体体现,是坚持以人为本、树立和落实科学发展观、创建和谐社会的必然要求,也是社会公众的共同愿望和政府的重要责任。

根据《中华人民共和国防震减灾法》、《山东省防震减灾条例》以及国务院对新时期防震减灾工作“突出重点、全面防御,健全体系、强化管理,社会参与、共同抵御”的三大战略要求,为加强政府对防震减灾工作的指导,提高地震应急水平,制定本规划。规划期为2006—2010年,重点内容为“十一五”期间防震减灾工作的奋斗目标和主要任务。

一、形势与需求

(一)“十五”工作回顾

“十五”期间,市委、市政府高度重视防震减灾工作,始终坚持“经济建设与减灾一起抓”的工作方针,经过多年的努力,尤其是“十五”期间大力推进地震监测预报、震灾预防和紧急救援三大工作体系建设,防震减灾基础设施逐步完善,全市防震减灾事业得到了较快发展。

1、进一步完善了防震减灾组织管理体系。各镇(办事处)、各

部门积极加强对防震减灾工作的组织领导,切实做到思想重视、组织落实、责任明确、工作到位,将防震减灾事业发展纳入国民经济和社会发展规划,与经济发展协调推进;地震工作机构、队伍不断完善;全社会共同关心支持的防震减灾组织管理体系和工作机制继续完善。

2、进一步提高了地震监测预报水平。在全市范围内建成了骨干测试点两个,宏观观测点十个。其中乳山市地震台、大地电场等测震设施已正式投入运行。

3、进一步强化了地震灾害综合防御工作。地震行政许可事项逐步纳入市政府行政审批程序,市地震局被吸纳为城市规划管理委员会成员单位,参与全市重大工程的可行性论证,参与一般建筑工程的扩初设计审查。

4、进一步做好了地震应急准备。2002、2005年,市政府两次修订本级地震应急预案,建立了市、镇(办事处)两级灾情速报网络,地震现场应急设备、应急物资储备、地震应急措施逐步落实;对多次有感地震事件的实战处置,社会稳定,效果良好。

5、进一步加大了防震减灾宣传教育力度。建立了宣传、地震、教育、科技、科协、新闻等部门协调合作的防震减灾宣传工作机制,建立了市防震减灾信息网,发放《防震避震知识》手册2000份,建立了3所地震科普示范学校,为全市150余所学校培训了地震科普辅导员,社会各界的防震减灾意识和防震避震、自救互救能力不断提高。

(二)“十一五”形势与需求

我市地处环太平洋地震带西侧,地质构造上受郯庐断裂带、燕山——渤海断裂带、南黄海断裂带和牟平——乳山断裂带的影响,历史上曾多次遭受地震灾害。

据专家预测,“十一五”期间,我国东部地区存在发生多次6级地震的危险,山东半岛北部沿海地区作为全国的地震重点监视区,存在发生破坏性地震的危险。

随着我市社会经济的高速发展,城市化进程不断加快,高层建筑和生命线工程高度集中,地震灾害风险呈日益上升趋势,一旦发生破坏性地震,必将对经济社会发展带来严重威胁。

当前是我市经济社会发展的重要时期,这就要求防震减灾工作要牢固树立以人为本的观念,把保护人的生命和生存环境、不断提高人的生活质量提升到更高的地位,提供更高质量的公共安全保障。为此,防震减灾工作要努力使未来地震的风险能够预期,避免和减少地震灾害造成的人员伤亡和财产损失;要切实做好地震应急准备,尽可能把应急状态控制在局部范围,减少对社会正常秩序的冲击;要缩短灾害恢复周期,避免或减少灾害给经济运行造成的中断或迟滞;要为社会提供适合需求的、高质量的防震减灾公共服务。

与社会需求相比,当前我市的防震减灾能力还明显不足,突出表现在以下几个方面:

一是地震监测台网密度还不高,监测能力不强,地震预报水平

还很低，群测群防工作还不够深入、规范；

二是防震减灾法律法规落实不够到位，抗震设防要求管理尚未切实纳入基本建设管理程序，专职地震工作机构不健全；

三是城市潜伏地震灾害风险，部分老旧建筑物和重大工程、生命线工程抗震性能比较脆弱，城市地下断层活动情况尚待进一步查明；农村民居普遍不设防，民居的抗震设防缺乏法律强制要求及有效的指导和管理，特别是近年来农村地区逐步向城镇化发展，房屋建设几乎没有考虑抗震设防问题，带来了更多的地震安全隐患；

四是公众防灾素质不高，全社会的防震减灾意识有待提高。

二、“十一五”指导思想和奋斗目标

(一) 指导思想和基本原则

总的指导思想是：以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻落实以人为本、全面协调可持续的科学发展观，紧紧围绕全面建设小康社会、构建和谐社会的目标和乳山经济社会发展的实际，遵循“预防为主，防御与救助相结合”的方针，坚持面向社会、面向科技、面向经济、面向市场，依靠科技、依靠法制、依靠全社会的力量，完善地震监测预报、震灾预防和紧急救援三大工作体系，进一步提高全市防震减灾能力，保障人民群众生命和财产安全，促进经济社会平稳、快速、协调发展。具体工作中要努力把握好以下几点：

1、把城市的地震安全作为重中之重。随着乳山城市化战略部署的贯彻实施，全市已进入城市化加快发展的时期，由于“十一五”

期间我市面临的地震安全形势比较严峻,必须把城市的地震安全作为防震减灾的重中之重,进行城市的防震减灾规划;适当提高部分区域的抗震设防标准,采用先进的震害防御技术;强化地震监测,力争做出具有减灾实效的地震预报;加强地震应急救援体系、救灾与恢复能力建设,整体提高城市的防震减灾能力。

2、推进法制建设,依法进行防震减灾社会管理。建立有效的责任制度,制定切实可行的措施,明确和强化政府防震减灾社会管理职责,坚持依靠法制,做好公共设施的抗震设防、居住环境的地震安全、突发事件的应急处理、震后恢复重建等各项工作。

3、加强公共服务能力建设。构建与社会主义市场经济体制相适应、与社会和公众需求相适应的防震减灾公共服务体系,通过防震减灾相关法律法规的实施和防震减灾基础信息的提供,为社会、企业和公众服务。

4、加强科技创新,为防震减灾提供基础支撑。以地震观测技术和地震科学基础研究为依托,大力推进地震科技进步与应用;开展地震监测预报、预防、预警和应急处置攻关研究,强化地震安全科技支撑能力,为地震预测、预警、评估、决策、救援提供有力的技术保障。

5、提升全社会的防震减灾意识。坚持经常性的防震减灾知识宣传教育,以现代化宣传教育手段为基础,在人口稠密区加大宣传教育力度;逐步建立地震信息发布制度,提高公众对地震的心理承受能力和自救互救能力,科学有效地防御地震灾害。

(二)奋斗目标

总体目标为：切实打牢防震减灾工作基础，实现“三个消除”，即消除地震监测薄弱地区，消除不按抗震设防要求设防的地区和工程，消除没有地震应急准备的地区，城区及经济发展较快的乡镇政府所在地，基本具备抗御 6 级左右或相当于各地区地震基本烈度的地震的能力。

- 1、地震观测点间距小于 10 公里。
- 2、完成城区和银滩旅游度假区地震小区划；新建重大工程和重要设施按照法律法规要求进行地震安全性评价，安评率达到 90% 以上；城市和经济发达镇的一般建设工程普遍采取抗震措施；实施安全农居示范工程，基本改变农村民居不设防的状况。
- 3、应急救援组织指挥体系、应急预案管理系统、应急指挥技术系统、应急救援队伍进一步完善，政府对地震事件的处置能力、科学决策水平有明显提高；应急物资储备基本满足地震救灾需要，破坏性地震后，灾民在 24 小时内能得到基本的生活救助，生产、生活正常秩序能尽快恢复。
- 4、地震科普示范学校达到 6 所，社会防震减灾知识普及率达到 90% 以上，全民防震避震意识和自救互救能力明显增强。
- 5、科技创新能力有提高，防震减灾对策研究有进展、有成效。

三、“十一五”期间的主要任务：

“十一五”防震减灾事业，要紧紧围绕全市经济社会发展战略部署和防震减灾工作实际，按照“三大战略”和建立健全“三大工作

体系”的要求规划发展。主要任务概括为“一个中心，三个重点”，即：以推进地震灾害的全面防御为中心；抓好提升地震监测预报水平、健全地震应急救援体系、强化防震减灾宣传教育三个重点。

（一）扎实推进地震灾害的全面防御

高度重视城市建设地震安全。完成城区和银滩旅游度假区地震小区划；会同上级地震部门开展区域性抗震设防标准研究，建立综合防御对策基础资料库，为城市规划建设与国土利用提供与经济发展水平相适应的抗震设防基础依据。

开展震害预测研究。对发生不同级别地震可能对各类建筑物和社会经济造成的损失及人员伤亡进行研究、预测，制定震前、震时和震后的减灾对策。

保障重要建设工程和生命线工程的地震安全。2010年前，建设、水利、安监、公安、教育、地震等部门要完成城区大型建筑物、大中型水库、大型桥梁、重大次生灾害源、教学楼、学生公寓楼等的抗震性能鉴定和查险加固，消除致灾隐患；建成布局合理、功能完善的强震动观测台网，逐步推进结构抗震、隔振、减震等新技术的开发研究和应用推广工作。

规范行政执法行为，加强行政执法。进一步完善地震行政执法责任制、行政听政制、重大行政处罚案件备案审查制、执法证件申领制和执法人员评议考核责任追究制度、行政复议与行政监督监察制度；严格向社会公开行政许可事项的内容、程序和结果，接受公众监督；完善地震行政执法机构和队伍，加强培训，加大执法

监督检查工作力度。

强化建设工程抗震设防要求监督管理。进一步理顺抗震设防管理体制，明确抗震设防各个管理环节的主体和程序，发改、规划、建设部门要按照国家、省、市有关规定，把抗震设防要求作为项目可行性论证、工程设计、施工审批和竣工验收的必备内容，纳入基本建设管理程序，对应当进行地震安全性评价的重大建设项目而未履行其法律义务的，不得予以立项、规划、建设审批，地震部门严格执法，争取使重大建设工程开展地震安全性评价的比例提高到90%以上。

实施农村民居地震安全工程。建设、规划、地震等部门，要针对不同地域、不同社会经济发展水平的各种典型民居结构类型，研发出当地农民经济上能够承受、易于接受的指导性抗震防震技术规程和建造、加固图集，在试点的基础上，通过政策引导、扶持，推进“地震安全农居示范工程”；加强农村民居防震抗震知识宣传，建立农村民居抗震设防管理制度，促进农村民居抗震能力的提高。

(二)全面提升地震监测能力和地震预报水平

加密观测台网。依据“高标准、高起点、新技术”的原则、“科学合理，强化断裂带和海岛监测”的布局原则、“符合地质条件，注重对比观测”的手段选择原则，加强相关测震台、观测点建设。

强化群测群防工作。科学制定当前社会环境条件下的群测群防工作机制，积极推进地震宏观测报网、地震灾情速报网、地震知识宣传网和镇(办事处)防震减灾助理员的“三网一员”建设，逐步

形成“横向到边，纵向到底”的群测群防网络体系。

保护地震监测设施和监测环境。依法加强行政执法监督检查，实行各类地震监测设施向当地政府及有关部门通报备案制度，建立可能对地震观探测造成影响的各类城乡建设事先征求地震部门意见的制度，形成对地震监测环境和监测设施有效保护的长效机制，确保地震监测数据质量。

努力提高地震预报水平。建立落实震情短临跟踪工作机制，紧密结合震情趋势意见和发展趋势，努力捕捉地震前兆信息，力争在短临预报工作中取得突破。

(三)进一步健全地震应急救援体系

完善地震应急指挥技术系统。加强对地震应急基础数据库的建设及其应用研究，充实防震减灾应急指挥系统技术装备，完善地震现场应急技术设施、交通工具和通讯设备。

充实调整地震应急预案体系。进一步完善地震应急预案，明确应急工作程序、各级管理职责和协调联动机制，落实各项应急措施；认真落实年度地震应急检查工作制度，适时开展地震应急演练。

建立市、镇、自然村三级灾情速报渠道。要尽可能发展乡镇和街道的科技助理员或民政助理员等成为灾情速报人员。

合理规划建设城市应急疏散通道和避险场地。建设、规划部门，要按照改善环境、市民娱乐与应急避难相兼顾的原则，改建城区现有绿地、公园、广场、学校操场作为应急避难场所，完善应急救

援功能，在新的城市规划建设中，将应急避难场所作为城市建设的必备项目，与城市规划建设配套推进。

加强地震灾害紧急救援力量建设。按照“专兼结合、平震结合”的原则，地震、团市委、厂矿企业、居委会等，要协作建立地震紧急救援志愿者队伍，形成社会基础广泛，协调、统一的地震灾害救助力量。

切实做好地震应急救援准备。民政部门要及时掌握灾情，妥善安排受灾群众的基本生活；交通部门要加强交通基础设施的维护管理，保障救灾物资的紧急运输；卫生部门要协调组织好震后伤员抢救、转运和治疗工作，要掌握周边医疗机构救治资源状况，特别要掌握群体性创伤的救治能力状况，统筹组织、动员、安置伤员救治和实施灾区疾病预防控制工作，确保大灾之后无大疫；公安、建设、交通、电力、水利等部门，要根据灾情及时组织救援抢修恢复工作，确保生命线工程正常运行，减少次生灾害的发生；地震部门要进一步完善市地震应急指挥技术系统建设，确保紧急状况下信息畅通、决策科学。

建设应急物品储备网络和救灾资金保障机制。要根据地震灾害应急物资需求量大、种类多、时限性强的特点，结合城市商品物流合理建设应急物品储备网络；民政部门要进一步加强救灾储备物资体系建设，增加救灾储备物资品种和数量，满足应急救灾工作需要；逐步建立完善政府投入、地震灾害保险、社会捐赠相结合的多渠道灾后恢复重建与救助补偿机制。

(四)强化防震减灾宣传教育,动员全社会参与防震减灾

建立健全防震减灾宣传教育体系。建立地震、宣传、教育、科协、新闻媒体等部门、单位组成的防震减灾宣传教育工作体系,研究制定有效的防震减灾宣传教育政策措施;完善市、镇(办事处)、村(居委会)三级防震减灾宣传网络,支持鼓励有关部门、业余爱好者、工矿企业、特色学校开展地震科普宣传,参与地震监测实践活动,促进全社会共同参与防震减灾。

开展形式多样、内容丰富的宣传活动。依据“主动、慎重、科学、有效”的宣传方针,坚持服务社会、普及科普知识、倡导科学方法、传播科学思想、弘扬科学精神的宣传宗旨,充分利用新闻媒体、宣传网络、展览、赠送图书、“大篷车”、“三下乡”、宣讲团等形式,开展防震减灾知识进校园、入社区、到工厂、下乡村活动,把经常性宣传与流动宣传结合起来,深入开展社会性宣传活动。

发挥学校防震减灾教育的主渠道作用。搞好地震科普示范学校的推荐与考核,新建地震科普示范学校3所;将地震科普知识纳入中小学教育内容,保障学生掌握防震避震知识、具备自救互救技能。

加强对政府工作人员的宣传。在政府工作人员中强化应急管理、灾害管理等知识的学习教育,保障防震减灾工作高效有序。

结合全市科普村村通工程,加大对农村及企业的地震科学知识普及力度,保障防震减灾宣传教育做到“村村有基地、校校有声音、社会有手册、媒体有动作、活动有特色”,力争使全市的防震减

灾知识普及率达到 90% 以上。

逐步建立地震信息发布制度,提高公众对地震灾害的心理承受能力和自救互救能力,科学有效地防御地震灾害。

四、保障措施

(一)进一步健全地震灾害管理体系,建立与社会主义市场经济体制相适应的防震减灾社会管理和公共服务体系

建立集中统一、坚强有力的指挥机构。各级各部门要把加强防震减灾工作列入重要议事日程,把防震减灾作为促进经济社会协调发展的一个重要方面抓紧抓好。要将防震减灾管理纳入社会发展总体规划和年度计划,做到同步规划,同步实施,同步发展。

建立以政府为主,有关部门协调配合的领导责任制。加强部门间的协作与配合,避免重复建设和职能交叉,在发挥部门专业优势的同时,发挥整体综合优势,调动各方面的积极性;各级各部门要从大局出发,密切配合,通力合作,形成防震减灾工作合力。

健全防震减灾组织机构和队伍。要加强市防震减灾指挥机构建设,充实工作力量;设立直属本级政府的专职地震工作机构,要有相应的专职人员分别管理地震监测预报、震害防御和应急救援工作。

形成强大的社会动员体系。各级各部门要结合实际,动员全社会力量参与防震减灾,要从实际出发,建立综合协调机制,以保证在各类灾害事件中实现统一的领导和充分的协调,实现全社会资源的优化配置和共享。

保证防震减灾的投入。要加大对防震减灾的投入,建立适应我市经济社会发展水平与防震减灾需求、以公共财政为主、稳定可靠的防震减灾投入机制,要在防震减灾基础设施建设、基础科学研究等方面给予重点扶持。

(二)大力实施人才战略

积极稳妥地改善防震减灾队伍总体结构,提高队伍的综合素质。调整、优化人才结构,推进人才体制和人才机制的创新,优化人才资源配置,整体推进人才资源开发,形成不同层次、满足不同需求的人才梯队。

建立激励机制、评价机制、流动机制和保障机制。加强教育培训,提高人才资源竞争力,提升科技人员的整体素质,将防震减灾领域的人力资源转化为人才资源优势。

(三)加大科技创新力度,积极学习外部经验,加强合作与交流

加强地震科学的研究和技术创新,努力提高对地震灾害及其管理规律的认识和把握,推进防震减灾科技进步。

积极开展对外学习、交流与合作。在上级地震部门的指导下,积极学习外地先进经验,增进相互间交流与合作,及时了解掌握国内外防震减灾工作发展动态,借鉴先进经验,提升我市防震减灾工作水平。

主题词:地震 防震△ 规划 通知

抄送:市委各部门,市人大常委会办公室,市政协办公室,市法院,市检察院,市人武部,威海市以上驻乳单位。

乳山市人民政府办公室

2007年2月6日印发