

# 郑州市人民政府办公厅文件

郑政办〔2012〕87号

## 郑州市人民政府办公厅 关于印发郑州市“十二五”防震减灾规划的 通 知

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

《郑州市“十二五”防震减灾规划》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。



# 郑州市“十二五”防震减灾规划

防震减灾工作是国家公共安全体系的重要组成部分，是重要的基础性、公益性事业，事关人民群众生命财产安全和经济社会发展全局。为切实做好我市“十二五”期间的防震减灾工作，促进中原经济区郑州都市区公共安全体系建设，根据《中华人民共和国防震减灾法》、《国务院关于进一步加强防震减灾工作的意见》（国发〔2010〕18号）和《河南省防震减灾条例》的要求，依据《国家防震减灾规划（2006—2020年）》、《河南省“十二五”防震减灾规划》、《郑州市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》和《中原经济区郑州都市区建设纲要》，制定本规划。

## 一、郑州市防震减灾基本情况

### （一）郑州市地震形势与地震灾害概况

郑州市及邻区（ $34.0^{\circ}$ — $35.5^{\circ}$ N,  $112.5^{\circ}$ — $114.5^{\circ}$ E）位于豫皖断块、太行山断块和冀鲁断块三个二级构造单元的接壤区域，处在河北平原地震带和江淮地震带交汇部，具备发生中强地震的构造背景。根据全国地震重点监视防御区划分结果，郑州市及邻区中北部地区属于全国地震重点监视防御区之一的豫鲁冀交界区的一部分。据统计，郑州市及邻区自1970年以来共发生 $\geq$ ML3.0级地震38次，其中，ML3.5—3.9级地震7次，

ML4. 0—4. 9 级地震 5 次。最大的是 1978 年发生在新乡市的 ML4. 9 级地震。最近的一次 ML4. 0 以上地震是 2002 年发生在郑州中牟与新乡原阳间的 ML4. 5 级地震。郑州周边的地震对郑州也都产生了较大的影响，如 2002 年郑州中牟与新乡原阳间 4. 5 级地震、2003 年山西洪洞 5. 0 级地震、特别是 2010 年周口太康 4. 7 级地震，我市市区大部有震感，市区东部震感强烈。我市周边地区如果发生中强地震，对我市的影响必将较为强烈。

## （二）郑州市防震减灾工作现状

在市委、市政府的正确领导下，我市防震减灾事业经过二十多年的发展，尤其是经过“十五”、“十一五”这 10 年的建设，初步建成了较为完善的防震减灾工作体系。

1. 地震监测预报能力得到提升。建设了尖山测震台和包含测震、强震及部分前兆观测手段的航海地震台；在惠济区建设了含 2 个测项的前兆地震台；在六个县（市）各建设了 1 个电磁波观测台。宏观观测方面在 12 个县（市、区）建设了 23 个观测点。地震监测能力达到 3 级。

2. 震害防御能力得到提高。完成了建成区活断层探测，完成了郑州新区地震小区划工作和郑州新区抗震防灾规划的编制工作。市政府出台了《郑州市建设工程抗震设防要求管理办法》（政府令第 180 号），需进行地震安全性评价的建设工程监管率达到 90% 以上，一般建设工程的抗震设防监管也正逐步开展。行

行政执法检查常态化、力度不断加大。农村民居地震安全工程稳步推进，中小学校舍抗震能力全面提升。

3. 防震减灾科普宣传效果明显。防震减灾科普宣传工作形成了常态化、基层化、固定化的格局，普及效果明显。突出了学校的防震减灾科普宣传，已创建省级防震减灾科普示范学校 17 所，市级防震减灾科普示范学校 66 所。

4. 地震应急体系逐步完善。全市 12 个县（市、区）建立健全了防震减灾工作领导机构，成立了防震减灾工作领导小组。加强了“一案三制”建设。基本建立起横向到边、纵向到底覆盖全市的地震应急预案体系。全市已初步建立了地震应急救援队伍和地震应急志愿者救援队伍。建成了地震应急避难场所 10 处。

## 二、指导思想、发展战略、奋斗目标和总体要求

### （一）指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，把人民群众的生命安全放在首位，以最大限度减轻地震灾害损失为根本宗旨，坚持防震减灾同经济建设一起抓，实行预防为主、防御与救助相结合的方针，切实加强地震监测预报、震害防御、应急救援工作。以政府为主导，依靠科技、依靠法制、依靠全社会力量，认真履行防震减灾工作职能，不断提高我市防震减灾综合能力，为全面推进中原经济区郑州都市区建设提供地震安全保障和综合服务。

### （二）发展战略

“十二五”时期，郑州市防震减灾事业要以改善民生为本，以服务郑州都市区建设为引领，以推进新型城镇化建设提供地震安全服务和保障为中心任务，坚持防灾减灾并重，治标治本兼顾，政府社会协同，提高地震灾害的综合防范抵御能力。

1. 把城市地震安全作为重中之重。切实推进城市地震安全工作，把“地下清楚、地上结实”作为防震减灾工作的首要任务，着力开展地震小区划和地震安全基础探测工作，逐年分区摸清地下情况，充分考虑潜在的地震风险，为郑州都市区建设用地规划和项目建设选址提供科学、可靠的抗震安全依据。加强郑州新区抗震防灾规划的实施。提高建筑物（构筑物）的抗震性能，尤其要提高医院、学校及其生命线工程等重要公共建筑的设防水平，加强对重大基础设施的抗震设防和抗震加固工作的监管。以服务“四类社区”建设为抓手，在新型农村社区建设中，大力推进农村民居地震安全工程和地震安全社区建设。

2. 加强地震科技创新能力建设，提高防震减灾科技水平。加强重要地震设施建设地震科技的基础研究，提升防震减灾手段的科技含量，不断提高地震科技为经济社会建设服务的能力和水平。

3. 加强地震应急基础设施建设，提高应急工作水平。以完善城市功能，提高城市承载力为关键，加快应急避难场所、地震应急指挥中心、应急指挥技术系统、灾情速报系统和应急基础数据库系统建设，为地震应急救援提供有力保障。建立市级地震救

援队，提高县（市、区）地震应急队伍能力，组织动员社会公众和民间团体发展救援志愿者队伍。做好地震应急救援物资储备，切实增强地震应急保障。

### （三）工作目标

我市“十二五”期间防震减灾工作的奋斗目标为：以全面提升我市综合抗御地震灾害能力为标志，全面建设适应新型城镇化、新型工业化、新型农业化“三化”协调科学发展和现代城镇体系快速健康发展及经济社会发展需求的防震减灾工作体系，为加快中原经济区郑州都市区建设提供服务和保障。

1. 在各级政府的领导和各级各部门配合下，利用5年时间，全市县级以上城市（镇）建筑、基础设施和重大建设工程能抗御相当于当地基本烈度地震的能力。全市学校、医院等人员密集场所以及生命线工程要提高1度进行抗震设防。农村民居逐步采取抗震措施，新建农村民居地震安全示范工程全部达到抗震设防标准。

2. 社会公众防震减灾知识普及率达到85%，学校达到95%。

3. 建成覆盖全市的立体监测和地震信息快速发布系统，有效提升防震减灾科技水平；充分利用现有数字地震观测系统，在县（市、区）建立地震信息节点，有效提高地震速报水平，3级以上地震速报能力由30分钟缩短到15分钟。

4. 地震应急预案启动时间不超过15分钟。参与完善豫北地

震应急救援联队，建立健全市级地震救援队伍，逐步建立县（市、区）地震应急救援体系。完善全市救灾物资储备系统，确保震后 24 小时内灾民得到初步的生活救助。

#### （四）总体要求

加强防震减灾投入机制，使防震减灾规划纳入到我市“十二五”规划之中。以建立适应我市经济社会发展需求的防震减灾工作体系为中心，着力强化防震减灾能力建设，破解防震减灾工作面临的难题。

1. 继续加强地震监测预报。建立和完善全市数字地震监测系统，提高地震监测能力，积极开展短期和临震资料获取与趋势研究，争取实现有减灾实效的短临预报。
2. 重点加强地震震害防御。依法加强建设工程抗震设防要求监管，加大行政执法监察力度，改变抗震设防管理滞后于经济社会发展需求的现状。积极开展地震小区划和地震安全基础探测工作，进一步改善城乡规划、建设等在防震减灾上的薄弱环节。
3. 切实加强地震应急救援。完善地震应急救援队伍建设，不断提高全社会防灾、减灾，自救、互救的意识和技能，全面提高应对重大突发地震事件的能力。
4. 加大投入。不断加强地震科技进步和防震减灾工作的投入，保障防震减灾工作健康有序地发展。

### 三、郑州市“十二五”防震减灾任务

#### （一）科学布局地震监测网络，提升监测预报能力

“十二五”期间地震监测台网建设以现有观测台网为基础，以数字化观测为目标，以全省及我市防震减灾发展的长远规划为依托，以提高观测质量、促进地震科学研究为目的，以科学的理论为指导，统一规划、分级布设、协调发展、突出重点。实现地震监测台网布局的科学化和观测项目的数字化、综合化及数据传输现代化。重点开展地震监测台网、宏观测报网及震情速报网的建设，加强震情短临跟踪，努力实现有减灾实效的地震预报。

1. 地震监测台站建设。“十二五”期间，按 50 千米控制范围建设郑州市地震测震台网，成立郑州市地震台网中心，统筹规划建设测震、前兆、强震、烈度速报等地震台网系统，在河南省率先达到 2. 0 级地震的监测能力。重点开展县（市、区）地震台和郑州市台网中心建设。建成地震台站达到 13 个，包括登封嵩山、巩义、中牟、荥阳、新郑、新密、上街，郑州市台网中心。在测震台设置 GPS 测项，尖山、航海地震台新增 GPS 观测项目。建设县（市）、上街区地震信息节点。与郑州市、河南省台网中心联网，实现数据共享。地震台建成后，形成郑州市地震监测网络，提高我市的地震速报能力和地震科研水平。

2. 加强“三网一员”的建设和管理，完善群测群防体系建设。充分发挥各级政府和职能部门的作用，加强和完善“三网一员”（地震灾害速报网、地震宏观观测网、防震减灾知识宣传网，乡镇办事处防震减灾助理员）的建设和管理，形成“横向到底、纵向到底”的群测群防网络体系。将“三网一员”建设运转经费

纳入到各级政府财政预算之中，每年对县（市、区）“三网一员”人员进行一次业务培训。充分发挥其效能。

3. 加强地震短临跟踪工作。我市处于地震重点监测防御区之内，按照国务院划定地震危险区和值得注意的地区及其对我市影响情况，每年制定并实施市级和县（市、区）地震短临跟踪方案，加强领导，坚持专业队伍和群测群防相结合，充分发挥群测群防在地震短临预报中的作用，争取做出具有减灾实效的地震预报。充分发挥县（市、区）和乡镇政府的作用，积极做好震灾预防工作。

## （二）多举并重，增强综合抗御震灾能力

“十二五”期间，按照2010年全国防震减灾工作会议提出的“地下清楚、地上结实”的要求，着力开展地震小区划和地震安全基础探测工作。将建设工程抗震设防要求纳入基本建设审批程序，从源头进行管理，以工程措施和管理等为抓手，提高综合抗御震灾能力。

1. 着力开展地震安全工程。围绕郑州都市区“两核六城十组团”规划的空间布局，以“六城十组团”和产业聚集区建设为抓手，一是在一主、三区、四卫、新市镇建设中，积极开展地震小区划工作；二是在新型农村社区建设中，积极开展地震安全基础探测工作（活断层、古河道、软土地基、沙土液化）；三是积极开展对未达到抗震设防要求的建筑的抗震加固工作。争取五年内，逐年分区摸清情况，充分考虑潜在的地震风险，为郑州都市

区建设用地规划和项目建设选址提供科学、可靠的抗震安全依据。

2. 依法强化对建设工程抗震设防工作的监管和服务。建立完善城乡一体化的抗震设防行政监管机制和监督检查制度，依法强化建设工程抗震设防要求的管理，将建设工程的抗震设防要求纳入基本建设联审联批程序，作为建设项目可行性论证的必要内容。将抗震设防管理纳入新农村建设、保障性住房建设以及中小学校舍安全工程。依法加强建设工程抗震设防监管，“十二五”期间监管覆盖率达到 80% 以上。依法开展地震安全性评价，为加快都市区建设提供抗震安全服务。

结合新农村建设，以服务“四类社区”建设为切入点，在广大农村和社区加强宣传引导，积极推进农村民居地震安全示范工程和地震安全示范社区建设，为加快新型城镇化进程中的新型农村社区建设提供地震安全公共服务。

3. 政府加大资金投入，建立防震减灾科普教育基地。按照“积极、慎重、科学、有效”的原则，制定防震减灾宣传教育计划，完善宣传网络，提高公众防震减灾知识和能力。建立防震减灾宣传教育长效机制，把防震减灾知识纳入国民素质教育体系，以地震科普示范学校、地震安全示范社区、地震安全示范企业建设、“科普村村通”等为载体，建立防震减灾宣传教育网格化体系，深入推进防震减灾知识进学校、进社区、进农村、进企业、进机关、进家庭的“六进”活动，全面提高社会公众的防震减灾

意识、紧急避险能力和识别地震谣传的能力。各级政府要加大资金投入，推进防震减灾科普教育基地和科普示范学校建设，全方位满足社会对防震减灾科普知识的需求。“十二五”期间，创建100所市级防震减灾科普示范学校，20所省级防震减灾科普示范学校，建成1个防震减灾科普教育基地。

4. 地震灾害预测和地震灾害损失评估系统建设。2014年前，完成市区地震灾害预测工作。对市区建筑物和基础设施、生命线工程和可能发生严重次生灾害工程开展抗震性能普查工作，对全市建筑的抗震安全进行系统分析，制定有效措施，对不符合抗震要求的老建筑，制定抗震加固计划，分批有序开展建筑抗震加固工作。在完成地震灾害预测工作的基础上，2015年建立地震灾害损失快速评估系统，该系统在地震灾害发生后对我市地震灾害损失进行快速预估，为抗震救灾提供决策依据。

5. 地震破坏烈度速报系统建设。“十二五”期间，加速建成地震烈度速报网络。该系统建成后可在震时同步测定不同区域地震破坏烈度，为震害评估和救援提供决策依据。

### （三）完善地震应急救援准备，提升应急处置能力

1. 健全地震应急工作体系。建立健全各级政府抗震救灾指挥部，将指挥部办公室设为常设机构，定岗、定员、定责、定规格。完善指挥部工作制度和各成员单位的职责任务，建立经常性的工作通报和联络机制，保证指挥部各项功能的实现。修订并完善各级政府及相关部门地震应急预案。明确应急工作程序、管理

职责和协调联动机制，落实各相关部门的职责，适时组织地震应急演练。定期开展地震应急检查，落实各级政府及相关部门的地震紧急救援人力、物力及各项救援措施，做到有备无患。

2. 组建地震应急救援队伍。开展城市社区地震灾害救援志愿者队伍建设，壮大地震灾害救援力量。进一步整合大中型企业、行业的救灾潜力，加强地震灾害应急救援知识培训，逐步形成以“公救”、“共救”、“互救”、“自救”相结合的多层次灾害救援、救助机制。

3. 加快应急避难场所建设。各级政府要将应急疏散通道和应急避难场所建设纳入城乡建设规划，在规划建设中对避难场所、疏散通道的防灾空间应进行统筹安排。按照《地震应急避难场所场址及配套设施》（GB 21734—2008）、中国地震局《应急避难场所建设和救生设施配置标准的指导性意见》，结合城市规划和广场、绿地、公园、学校、体育场馆、人防工程等公共设施建设，同步规划、同步建设，因地制宜搞好应急避难场所建设，统筹安排所需的交通、供水、供电、环保、物资储备等设备设施，提高应急避难场所建设和管理的规范化水平，全面推进我市应急避难场所建设。“十二五”期间，按照应急避难场所建设规划和标准要求，在全市建成5个市级Ⅰ类应急避难场所、10个区级Ⅱ类应急避难场所和每个社区一个Ⅲ类应急避难场所，以及与之相应的疏散通道系统，初步形成中心城区应急避难场所体系框架。

## 四、防震减灾重要建设项目

### (一) 综合建设项目：抗震救灾综合指挥中心

抗震救灾综合指挥中心是地震灾害应急准备和地震灾害救援的重要平台，是实现我市到 2018 年以前基本具备抗御 6 级左右地震能力的重要保证。其功能和作用为：

1. 地震震情信息的收集和传输：包括地震前兆监测信息、地震宏观监测信息的收集和传输、信息分析和地震预报。
2. 防灾减灾培训：全市防震减灾系统人员的培训、防震减灾“三网一员”（防震减灾宏观测报网、防震减灾灾情速报网、防震减灾宣传网、乡镇办事处防震减灾助理员）的培训、防震减灾科普示范学校教师培训、地震应急救援志愿者队伍的培训等。
3. 防震减灾科普宣传教育基地。
4. 抗震救灾物资储备及物资信息管理。
5. 地震灾害预测：地震震情发展趋势预测、地震灾害程度分区和地震灾害程度（人员和经济损失）的快速预测，为救灾决策提供依据。
6. 灾情评估：统计人员伤亡和经济损失，评估辖区内整体救灾、安置、恢复重建能力，为地震救援、恢复重建提供决策依据。
7. 救灾决策指挥和信息收集传输：是我市抗震救灾指挥机构所在，是救灾决策命令发布、灾区信息反馈的关键通讯平台。

### (二) 单项建设项目

## 1. 郑州市地震监测预报与应急响应指挥系统

项目内容：地震监测预报信息基础平台、地震应急救援响应和指挥系统建设、地震现场应急指挥系统建设、地震应急救援响应系统。

建设目标：地震监测和应急救援能力显著提高，震后快速给出地震烈度、加速度等参数，为地震紧急救援提供比较可靠的信息；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。

## 2. 建设郑州市地震台网中心

建设县（市、区）地震信息节点。新增 10 个地震前兆测震台。并利用遥感技术快速获取地震前兆信息。

## 3. 郑州市建设工程抗震设防管理信息化系统

项目内容：包括建设工程抗震设防的网上申报、网上审批和管理、网上查询、工程场地地震安全性评价快速判定、地震地质环境查询等功能。

建设目标：该系统可实现我市建设工程抗震设防的网上申报、网上审批和管理、网上查询，同时可将地震小区划、烈度复核、活动断层探测、地震安全性评价等震害防御成果应用于建设工程抗震设防要求管理中，实现抗震设防要求管理的程序化、规范化、数字化。

## 4. 郑州市地震应急避难场所和应急疏散通道建设

**项目内容：**在 2015 年之前完成 5 个市级（Ⅰ类）应急避难场所、10 个区级（Ⅱ类）应急避难场所和每个社区一个Ⅲ类应急避难场所的建设，并按照本规划完成相应配套设施建设，确保防灾救援通道和防灾避难通道的基本顺畅。

**建设目标：**地震应急避难场所建设纳入城市建设规划，初步建立市、区两级联动的防灾应急避难场所体系，从根本上扭转和改善城市防灾应急避难场所建设滞后于城市建设的局面，使应急体系基本健全，城市抵御突发公共事件的整体能力进一步提高，基本适应郑州省会地位和城市社会经济发展的安全需要。

## 5. 城市地震灾害紧急救援志愿者队伍建设

**项目内容：**我市将分别建立如下组织：一是成立“郑州市地震救援志愿者行动指导委员会”；二是成立“郑州市地震救援志愿服务总队”；三是各县（市、区）成立“县（市）区地震救援志愿服务大队”。队伍规模 20—30 人，购置简易地震灾害救援设备和必需的个人装备，主要包括：简易搜救器材、队员个人标识等。购置应急救援培训和宣传教材，在地震主管部门指导下，由当地政府每年组织数次培训和训练，使之成为当地重要的灾害救援力量。

**建设目标：**到 2015 年底，县及县级以上行政区依托城市街道办事处和社区，普遍建立数量充足、管理规范、作用显著的地震救援志愿者队伍；并结合当地实际需求，开展有组织领导、有工作计划、有培训方案、有考核办法、有激励措施的地震救援志

愿服务活动。根据我市地震活动背景和地震紧急救援需求，形成专业救援队伍与志愿者救援队伍相互补充的救援力量，提高对我市地震及相关灾害实施有效救援的能力。

## 五、保障措施

### (一) 法律法规保障

根据《中华人民共和国防震减灾法》、《破坏性地震应急条例》、《地震监测管理条例》、《地震预报管理条例》、《地震安全性评价管理条例》、《河南省防震减灾条例》、《河南省建设工程抗震设防管理条例》等法律法规，进一步将防震减灾纳入法制化管理的轨道。加强对防震减灾行政执法的监督管理，建立有效的管理、监督体制，规范履行社会管理和公共服务的职责，依法开展我市新建、扩建、改建工程项目的抗震设防要求和地震安全性评价工作。对不进行地震安全性评价和不按抗震设防要求进行抗震设防的、对地震监测设施和地震观测环境造成危害的，要依法追究责任。规范全社会的防震减灾活动，保证全市防震减灾行政执法工作的健康开展。

### (二) 社会管理保障

切实加强政府对防震减灾工作的领导，进一步强化各级政府防震减灾社会管理职能，健全和完善防震减灾管理体制。建立健全县（市、区）地震工作机构，发挥地震部门在防震减灾中的基础性作用。地震工作主管部门和发改、财政、住房城乡建设、民政、卫生、公安以及其他有关部门要按照职责分工，各负其责，

密切配合，共同做好防震减灾工作。建立防震减灾能力评价指标，按照“政府领导，分工负责”的原则，实行分级管理，把防震减灾工作纳入政府责任目标体系，明确各级政府的责任目标。通过体制、机制创新，逐步形成符合防震减灾事业发展要求、行为规范、运转协调、公正透明、科学高效的全市防震减灾管理体系。

(三) 资金保障防震减灾是一项公益性事业，要切实把防震减灾工作纳入本级政府的年度国民经济和社会发展计划，各级政府要不断加大投入力度，逐步形成与经济社会发展水平相适应的防震减灾投入机制。各级政府必须保障防震减灾事业公益性基础地位，将防震减灾事业的资金需求纳入各级财政预算，建立以政府投入为主导、社会投入多元化的防震减灾事业投入体系，确保“十二五”规划目标的实现。

#### (四) 人才保障

实施人才发展战略，保证防震减灾工作机构与队伍的相对稳定，根据我市防震减灾工作队伍和人才结构现状，立足于防震减灾工作的实际需要，建设合理的科技人才队伍，进一步加强队伍建设和人才培养，改善队伍总体结构，提高综合素质。建立良好的人才引进、培养、使用和评价机制。培养和锻炼一支思想过硬，业务精通，纪律严明，精干高效，能够胜任社会管理和公共服务的防震减灾工作队伍，为防震减灾事业发展提供充足的人才保证和广泛的智力支持。

---

主办：市地震局

督办：市政府办公厅五处

---

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

2012年12月31日印发

---