

安监总应急〔2006〕211号

**关于印发《国家安全生产应急平台体系建设指导意见》的通知**

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团安全生产监督管理局，各省级煤矿安全监察机构，各中央企业：

    为推进全国安全生产应急体系建设，整合应急资源，加强应急预测预警、信息报送、辅助决策、调度指挥和总结评估等应急管理工作，实现信息共享，建立"统一指挥、功能齐全、反应灵敏、运转高效"的应急机制，国家安全生产监督管理总局制定了《国家安全生产应急平台体系建设指导意见》，现印发给你们，请参照执行。

    二○○六年十月四日

****国家安全生产应急平台体系建设指导意见****

    依据《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》、《国务院关于实施国家突发公共事件总体应急预案的决定》（国发〔2005〕11号）、《国务院关于全面加强应急管理工作的意见》（国发〔2006〕24号）和《安全生产"十一五"规划》，就国家安全生产应急平台体系建设提出以下指导意见：

    **一、指导思想和基本原则**

    （一）指导思想

    以邓小平理论和"三个代表"重要思想为指导，坚持"以人为本"，全面落实科学发展观，坚持"安全发展"的原则，贯彻"安全第一、预防为主、综合治理"的方针，充分利用现有资源，依靠信息技术和安全科技，建设国家安全生产应急平台体系，为有效预防和妥善处置安全生产事故提供先进的技术手段，为全面提高安全生产应急救援和应急管理能力，最大限度地减少人员伤亡和财产损失做出贡献。

    （二）基本原则

    1.统筹规划，分级实施。安全生产应急平台体系建设涉及到各级政府、各专业部门和各中央企业的安全生产应急管理和协调指挥机构，要按照条块结合、属地为主的原则进行统筹规划、总体设计、分步实施和分级管理，以大、中城市辐射带动周边地区。实现业务系统和技术支撑系统的有机结合。

    2.因地制宜，整合资源。各地区、各有关部门的安全生产应急管理和协调指挥机构，要根据各地区的实际情况和部门职责，本着节约的原则，突出建设重点，注重高效实用，防止重复建设。整合自身应急平台所需资源，以国家安全生产信息系统为主体进行建设，同时考虑政府电子政务系统和部门业务系统的利用，采用接口转换等技术手段，实现与国家安全生产应急救援指挥中心应急平台以及其它相关应急平台的互联互通，信息共享。

    3.注重内容，讲求实效。既要重视应急平台硬件和软件建设，更要重视应用开发和信息源建设，保证应急平台的实用性；既要立足应急响应，又要满足平时应用，防止重建设、轻应用，重硬件、轻软件的倾向，充分发挥应急平台的作用。

    4.技术先进，安全可靠。要依靠科技，注重系统设备的可靠性和先进性，采用符合当前发展趋势的先进技术，并充分考虑技术的成熟性。加强核心技术的自主研发和应用，建立安全防护和容灾备份机制，保障应急平台安全平稳运行。

    5.立足当前，着眼长远。安全生产应急平台建设工作要以需求为导向，把当前和长远结合起来，既要满足当前安全生产应急管理工作需要，又要适应技术和应用的发展，不断提升安全生产应急平台技术应用水平。

    **二、主要建设任务**

    （一）总体建设要求

    国家安全生产应急平台体系建设要在国家安全生产应急救援体系构架下，以国家安全生产信息系统为主体，同时考虑政府电子政务系统的利用，搭建以国家安全生产应急救援指挥中心应急平台为中心，以11个国家专业应急管理与协调指挥机构、中央企业安全生产应急管理与协调指挥机构、32个省级安全生产应急救援指挥中心、28个省级矿山救援指挥中心和333个市（地）级安全生产应急管理与协调指挥机构应急平台为支撑，以23个国家级矿山应急救援基地、20个国家级危险化学品应急救援基地、11个国家级矿山排水基地、1个国家级矿山医疗救护中心、18个国家级矿山医疗救护基地、16个国家级危险化学品医疗救护基地、各专业部门及中央企业下属的安全生产应急管理与协调指挥机构和救援队伍为终端节点，形成上下贯通、左右衔接、互联互通、信息共享、互有侧重、互为支撑的国家安全生产应急平台体系。

    整合现有国家安全生产应急救援资源，依托国家安全生产现有通信资源及信息系统和国家公共通信资源，建设安全生产应急平台体系的基础支撑系统和综合应用系统，实现生产安全事故灾难的监测监控、预测预警、信息报告、综合研判、辅助决策和总结评估等主要功能，满足本地区、本部门、本单位以及国家安全生产应急救援指挥中心、国务院应急办对生产安全事故的应急救援协调指挥和应急管理的需要。

    各省（区、市）、市（地）、各有关部门和中央企业的安全生产应急平台向下延伸的节点范围和数量，由各省（区、市）、市（地）、各有关部门和中央企业决定。

    （二）基础支撑系统

    省（区、市）、市（地）、各有关部门和中央企业安全生产应急管理与协调指挥机构应急平台的基础支撑系统建设应主要包括以下内容：

    1．完善应急指挥厅和值班室等应急指挥场所，建设（或完善）本地区、本部门、本单位的视频会议系统，并与国家安全生产监督管理总局视频会议系统、国家安全生产应急救援指挥中心应急平台联通，实现能够召开本地区、本部门、本单位的视频会议和接收全国安全生产视频会议信息；实现能够全天候、全方位接收和显示来自事故现场、救援队伍、社会公众各渠道的信息并对各种信息进行全面监控管理；实现能够对本地区、本部门、本单位应急救援资源协调和管理；实现能够值守应急，在发生生产安全事故时进行救援资源调度、异地会商和决策指挥等，切实满足安全生产应急管理工作的需要。

    应急指挥厅和值班室要配备：DLP大屏幕拼接显示系统、辅助显示系统、专业摄像系统、多媒体录音录像设备、多媒体接口设备、智能中央控制系统、视频会议系统、有线和无线通讯系统、手机屏蔽设备、终端显示管理软件、UPS电源保障系统、专业操控台及桌面显示系统、多通道广播扩声系统和电控玻璃幕墙及常用办公设备等。

    国家安全生产应急救援指挥中心应急平台主机系统与即将建设的国家安全生产信息系统共用主机房、共用专网和外网网站信息发布系统、共用数据中心的软件测试平台和软件维护平台、共用安全系统。

    各省（区、市）、各有关部门和各中央企业及各市（地）应急平台要配备局域网交换机、小型机服务器、视频会议终端、系统支撑平台软件、系统管理软件及其附属设备。关键设备要双机备份。各救援基地和救护中心节点平台应考虑联入应急平台系统所需配备的局域网交换机、路由器及其附属和维护更新本节点信息所需的设备。

    2．国家电子政务统一网络平台已经建立，国务院办公厅与各省（区、市）、各部门的网络已经开通运行，各省级政府与市（地）、县的网络建设也在加快实施，国家安全生产信息系统的专网建设将覆盖各省级安全生产监管部门、煤矿安全监察部门，国家安全生产信息系统和应急救援指挥系统即将建设联结各级安全生产监管、监察机构的计算机专网系统，将全国各级安全生产应急救援指挥机构、救援基地联入专网，并建设能保障实时救灾指挥的电话通信、无线接入通信和应急指挥卫星通信的通信信息基础平台。各省（区、市）、市（地）、各有关部门和中央企业的安全生产应急管理与协调指挥机构要充分利用现有的网络基础和资源，配备专用的网络服务器、数据库服务器和应用服务器等必要设备，适当补充平台设备和租用线路，完善安全生产应急平台体系的通信网络环境，满足图像传输、视频会议和指挥调度等功能要求，通过数据交换平台，实现与国家安全生产应急救援指挥中心应急平台和其他相关应急平台、终端的互联互通和信息共享。按照国家保密的有关规定，采取加密等技术手段，确保信息的保密和安全，实现与政务外网上的应用系统整合。

    3．以有线通信系统作为值守应急的基本通信手段，配备专用保密通信设备，以及电话调度、多路传真和数字录音等系统，确保国家安全生产应急救援指挥中心与各地区、各部门的安全生产应急管理与协调指挥机构之间联络畅通。利用卫星、蜂窝移动或集群等多种通信手段，实现事故现场与国家安全生产应急救援指挥中心、各省（区、市）、市（地）、各有关部门和中央企业应急平台间的视频、语音和数据等信息传输。

    4.租用卫星信道，建立固定与移动相结合的卫星综合通信系统，卫星主站设在国家安全生产监督管理总局主机房，由国家安全生产监督管理总局承担对整个卫星通信系统的运行、管理、控制和维护。各省（区、市）、市（地）、各有关部门和中央企业的应急救援指挥机构要建立固定卫星站，配备车载式卫星小站的应急救援通信指挥车，便携式移动卫星小站以及相应的配套设备，建设移动应急平台，装备便携式信息采集和现场监测等设备，满足卫星通信、无线微波摄像、无线数据、IP电话以及视频会议等功能要求，在实现现场各种通信系统之间互联互通的基础上，保证救援现场与异地应急平台间能够进行数据、语音（包括IP电话）和视频的实时、双向通信，除供现场应急指挥和处置决策时使用外，实现与国家安全生产应急救援指挥中心应急平台和其他相关应急平台的连接，实现并强化救援工作现场与应急平台的视频会商和协调指挥功能。

    （三）综合应用系统

    运用计算机技术、网络技术和通讯技术、GIS、GPS等高技术手段，对重大危险源进行监控，通过整合全国各级安全生产应急资源，构建一个各级安全生产应急救援指挥机构、应急救援基地和相关部门互联互通的通信信息基础平台，充分利用即将建设的国家安全生产信息系统的主要应用系统，通过开发形成满足安全生产应急救援协调指挥和应急管理需要的综合应用系统。

    系统能够采集、分析和处理应急救援信息，为应急救援指挥机构协调指挥事故救援工作提供参考依据。系统能够满足全天候、快速反应安全生产事故信息处理和抢险救灾调度指挥的需要，使其具备事故快报功能，并以地理信息系统和视频会议系统为平台，以数据库为核心，快速进行事故受理，与救灾资源和社会救助联动，及时、有效地进行抢险救灾调度指挥。

    省（区、市）、市（地）、有关部门和中央企业安全生产应急管理与协调指挥机构应急平台的综合应用系统应包括的子系统及其功能如下：

    1．应急值守管理子系统：实现生产安全事故的信息接收、屏幕显示、跟踪反馈、专家视频会商、图像传输控制、电子地图GIS管理和情况综合等应急值守业务管理。利用本地区、本部门监测网络，掌握重大危险源空间分布和运行状况信息，进行动态监测，分析风险隐患，对可能发生的特别重大事故进行预测预警。

    通过应急平台在事发3小时内向国家安全生产应急救援指挥中心报送特别重大、重大生产安全事故信息及事故现场音视频信息。市（地）级应急值守管理子系统要增加辅助接警功能，与当地公安、消防、交警、急救形成的统一接警平台相连接，处理生产安全事故应急救援接报信息。

    2．应急救援决策支持子系统：生产安全事故发生后，通过汇总分析相关地区和部门的预测结果，结合事故进展情况，对事故影响范围、影响方式、持续时间和危害程度等进行综合研判。在应急救援决策和行动中，能够针对当前灾情，采集相应的资源数据、地理信息、历史处置方案，通过调用专家知识库，对信息综合集成、分析、处理、评估，研究制定相应技术方案和措施，对救援过程中遇到的技术难题提出解决方案，实现应急救援的科学性和准确性。

    3．应急救援预案管理子系统：遵循分级管理、属地为主的原则。根据有关应急预案，利用生产安全事故的研判结果，通过应急平台对有关法律法规、政策、安全规程规范、救援技术要求以及处理类似事故的案例等进行智能检索和分析，并咨询专家意见，提供应对生产安全事故的措施和应急救援方案。根据应急救援过程不同阶段处置效果的反馈，在应急平台上实现对应急救援方案的动态调整和优化。

    4．应急救援资源和调度子系统：在建立集通信、信息、指挥和调度于一体的应急资源和资产数据库的基础上，实施对专业队伍、救援专家、储备物资、救援装备、通信保障和医疗救护等应急资源的动态管理。在突发重大事件时，应急指挥人员通过应急平台，迅速调集救援资源进行有效的救援，为应急指挥调度提供保障。与此同时，自动记录事故的救援过程，根据有关评价指标，对救援过程和能力进行综合评估。

    5．应急救援培训与演练子系统及其应具有的功能：事故模拟和应急预案模拟演练；合理组织应急资源的调派（包括人力和设备等）；协调各应急部门、机构、人员之间的关系；提高公众应急意识，增强公众应对突发重大事故救援的信心；提高救援人员的救援能力；明确救援人员各自的岗位和职责；提高各预案之间的协调性和整体应急反应能力。

    6．应急救援统计与分析子系统：实现快速完成复杂的报表设计和报表格式的调整。对数据库中的数据可任意查询、统计分析，如叠加汇总、选择汇总、分类汇总、多维分析、多年（月）数据对比分析、统计图展示等，可以将各种分析结果打印输出，也可将分析结果发布到互联网上，为各级应急救援单位的管理者提供决策依据。

    7．应急救援队伍资质评估子系统：准确判断本区域（或领域）内，某一救援队伍的应急救援能力，了解某一区域内某专业救援队伍的应急救援能力，为应急救援协调指挥、应急救援预案管理、应急救援培训演练以及应急救援资源调度提供准确、可靠依据。

    8. 基础数据库和专用数据库：要按照条块结合、属地为主的原则，充分利用国家安全生产信息系统即将建成的基础数据库，建设满足应急救援和管理要求的安全生产综合共用基础数据库和安全生产应急救援指挥应用系统的专用数据库，收集存储和管理管辖范围内与安全生产应急救援有关的信息和静态、动态数据，可供国家安全生产应急救援指挥中心应急平台和其他相关应急平台远程运用，数据库建设要遵循组织合理、结构清晰、冗余度低、便于操作、易于维护、安全可靠、扩充性好的原则，并建立数据库系统实时更新以及各地区和各有关部门安全生产应急管理与协调指挥机构应急平台间的数据共享机制。

    数据库包括存贮安全生产事故接报信息、预测预警信息、监测监控信息以及应急指挥过程信息等内容的应急信息数据库；存贮各类应急救援预案的预案数据库；存贮应急资源信息（包括指挥机构及救援队伍的人员、设施、装备、物资以及专家等）、危险源、人口、自然资源等内容的应急资源和资产数据库；存贮数字地图、遥感影像、主要路网管网、避难场所分布图和救援资源分布图等内容的地理信息数据库；存贮各类事故趋势预测与影响后果分析模型、衍生与次生灾害预警模型和人群疏散避难策略模型等内容的决策支持模型库；存贮有关法律法规、应对各类安全生产事故的专业知识和技术规范、专家经验等内容的知识管理数据库；存贮国内外特别是本地区或本行业有重大影响的、安全生产事故典型案例的事故救援案例数据库；存储应急救援人员或队伍评估情况的应急资质评估数据库；存储各类事故的应急救援演练情况和演练方案等信息的演练方案数据库；存储对各级各类应急救援数据统计分析信息的统计分析数据库。

    为确保各级安全生产应急救援指挥机构、应急救援基地和相关部门应急平台的指标体系、数据结构、业务流程、系统平台等技术基础和功能协调一致、互联互通、信息共享，避免多单位同时重复开发应用系统，由国家安全生产应急救援指挥中心组织专门力量，利用现有资源，并与已有的安全生产信息系统的应用系统有机结合，对安全生产应急平台的综合应用系统进行统一规划、统一设计、分步实施。

    （四）技术标准规范

    国家安全生产应急平台体系建设是一项涉及面广的系统工程，规范和统一标准是实现信息资源共享的基本条件。要遵循通信、网络、数据交换等方面的相关国家或行业标准，规范网络互联、视频会议和图像接入等建设工作，采用国家有关部门发布的人口基础信息、社会经济信息、自然资源信息、基础空间地理信息等数据标准规范，按照电子政务建设和国家安全生产信息系统建设相关标准规范和地方兼容中央、下级兼容上级的模式，形成全国应急平台在功能规范、业务流程、数据定义与编码、数据交换上的统一标准化体系，保证国家安全生产应急平台体系技术标准一致。

    （五）平台安全保障

    严格遵守国家保密规定，利用国家安全生产信息系统和电子政务网络信息安全保障体系，采用专用加密设备等技术手段，严格用户权限控制，确保涉密信息传输、交换、存储和处理安全。加强应急平台的供配电、空调、防火、防灾等安全防护，对计算机操作系统、数据库、网络、机房等进行安全检测和关键系统及数据的容灾备份，逐步完善安全生产应急平台安全管理机制。

    **三、建设与运行管理**

    （一）建设工作

    各地区、各有关部门的安全生产应急管理与协调指挥机构要高度重视安全生产应急平台建设，规范有序地开展工作，同时做好本地区、本部门应急平台向下延伸工作。

    已建成或正在建设应急平台的省（区、市）、市（地）、有关部门和中央企业安全生产应急管理与协调指挥机构，要充分利用生产安全事故预防监测、预测预警和应急处置等方面的科技成果，不断完善应急平台各项功能。

    （二）运行管理

    为规范应急平台建设，做好衔接工作，各地、各有关部门的安全生产应急管理与协调指挥机构，要将应急平台建设方案报送上级管理部门和国家安全生产应急救援指挥中心备案。

    各级安全生产应急管理机构要承担并加强本单位应急平台日常管理工作，要做好应急平台的安全测评、系统验收和人员培训等工作，配备必要的技术管理人员，理顺工作流程，建立健全保密、运行维护等各项管理制度，加强通信平台、网络平台、计算机和服务器系统平台、应用平台、系统安全平台的日常运行维护，进行信息的及时更新，保障安全生产应急平台的高效安全运行。