会宁县“十四五”应急管理体系建设规划

1. 总 则

一、编制目的

为贯彻落实党中央、国务院、省委省政府和市委市政府关于加强应急体系建设工作的决策部署和习近平新时代中国特色社会主义思想，建立健全统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，统筹推进应急管理事业高质量发展，夯实安全基础保障，提高会宁县预防和处置突发事件的能力，有效防范化解重大风险，不断推进应急管理体系和能力现代化建设，特制定《会宁县“十四五”应急管理体系建设规划》。

二、编制依据

依据《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国安全生产法》《应急管理标准化工作管理办法》《甘肃省关于加快建设全省新型应急管理体系的意见》《甘肃省“十四五”应急管理体系建设规划》《白银市“十四五”应急管理体系建设规划》《白银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》《会宁县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》以及相关法律法规，结合会宁县应急管理工作实际，制定本建设规划。

三、编制意义

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是全面贯彻党的十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想，实现会宁县经济社会高质量发展的关键时期。应急管理体系和应急管理能力建设作为国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分，加强会宁县应急管理体系建设，提高预防和处置突发事件的能力，是坚持以人为本、执政为民的重要体现，是全面履行政府职能，进一步提高行政能力的重要方面。科学编制会宁县“十四五”应急管理体系建设规划，对会宁县“十四五”时期经济发展和社会和谐稳定具有重要的战略意义。

1. 现状与形势

一、发展回顾

**应急管理主体责任全面落实。**“十三五”时期，会宁县严格按照“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”和“三管三必须”要求落实党政领导责任。坚持把应急管理工作同经济社会发展各项工作同安排、同部署、同落实，全面推动落实风险隐患排查治理，以机构改革为契机，着力构建实战化应急指挥体系，完善应急指挥体制机制，制定“两委四部”工作规则，厘清“两委四部”成员单位职责，形成了分工清晰、职责明晰、互为衔接的应急指挥机构体系。制定了《会宁县党政领导干部安全生产责任制实施办法》《会宁县各相关部门单位安全生产职责清单》等文件，明确了党政领导干部和部门单位安全生产责任，形成了分工负责、联防联治、齐抓共管、协同高效的安全生产监管工作格局。

**应急管理基础工作持续夯实。**机构改革以来，在人员编制、工作经费及办公场所等方面得到了县委、县政府的大力支持。 同时，修编印发了《会宁县生产安全事故应急预案》等十二类综合应急预案；组织开展各类应急演练300余场次，参与人次达6万余人，增强了公众的安全防范意识，提高了广大人民群众应急救援能力。利用安全生产月、防灾减灾宣传周活动，大力宣传普及安全生产、防灾减灾和应急救援科普知识，累计参与人次达10余万人次。截至2020年，组建基层安监员、灾情信息员和应急联络员“三员”队伍共1044人，组建镇村级综合性兼职应急救援队伍340支、综合性救援队伍1支（消防救援大队）、乡镇专职队2支（郭城、河畔专职消防队伍）、行业部门专业救援队伍39支（其中森林草原防灭火队伍4支、市场监管领域救援队伍3支、抗旱防汛救援队伍1支、医疗卫生救援队伍29支、文旅行业救援队伍1支、公安系统应急处突队伍1支）、民兵应急救援力量500余人，应急管理“最后一公里”基本打通。

**新型应急管理体系建设有序开展**。立足构建统一领导、权责一致、权威高效的现代化新型应急管理体系，以安全水平、应急能力、队伍素质全面提升为目标，积极推进新型应急管理体系建设。安全生产隐患排查和风险防控体系逐步完善，常态化隐患排查制度基本建立；以信用监管为基础的企业安全承诺制度逐步建立，督促企业签订安全承诺书，建立全员覆盖的企业安全教育培训制度，企业三级安全教育培训制度逐步完善。抢抓国家和省市重大政策机遇，全面推进事故灾害防护设施体系标准化建设，实施灾害风险调查和重点隐患排查、重点生态修复、地震易发区房屋设施加固、地质灾害综合治理、防汛抗旱水利提升等工程，投资完成投资约12亿元。

二、面临挑战

“十四五”时期是会宁县全面建成小康社会后开启建设“一带五色·多彩会宁”的关键时期，也是推进经济社会转型发展、高质量发展的关键时期，必须牢固树立安全发展理念，把人民安全摆在更加突出的位置。同时，必须清醒的认识到，会宁县应急管理事业刚刚起步，统筹协调运作机制有待进一步完善。随着经济社会的发展，全县应急管理体系建设面临着风险隐患增多，各类突发事件相互关联、相互影响，甚至出现相互叠加、耦合的情况，各项应急管理工作面临新的挑战。目前，会宁应急管理事业面临的主要问题有：应急管理体系还不够完善；部门之间职责分工还不够明确清晰，“防”与“救”责任链条衔接不顺畅；应急资源难以有效整合等问题依然存在；应急管理法规标准体系仍不完善；城市基础设施安全标准不高，与经济社会高质量发展要求不匹配；应急救援力量、基础设施及装备物资条件相对薄弱，应急管理装备技术力量需要进一步优化整合；基层应急管理机构不健全，应急能力不足等。

1. 发展机遇

党的十九大以来，以习近平同志为核心的党中央提出了一系列应急管理新理念、新思想、新战略，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工作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和路径；各级党委政府对安全生产、防灾减灾救灾和应急救援工作的高度重视，为应急管理事业发展提供了强大动力；会宁县推进经济社会高质量发展，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，抢抓新时期西部大开发、“一带一路”建设、 黄河流域生态环境保护和高质量发展等战略机遇，以乡村振兴统揽经济社会发展全局，围绕“三区三县两城一市”基本定位，为应急管理事业发展提供了有利契机和有力支撑；卫星遥感、人工智能等深度集成应用，落后工艺、技术、装备和产能加快淘汰，为大幅度提升风险管控、监测预警、监管执法、辅助指挥决策、救援实战和社会动员能力提供保障。

第三章 总体要求

一、指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记对甘肃重要讲话和指示精神，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，认真贯彻落实党中央、国务院、省委省政府、市委市政府和县委县政府重大决策部署，坚持人民至上、生命至上，牢固树立以人民为中心的发展理念。紧紧围绕“一带五色·多彩会宁”建设，以提升应急管理现代化能力为主线，着力完善新时代应急管理体制机制，健全法律法规标准体系，依靠应急技术，全面提升应急管理和防灾减灾救灾综合能力，推进应急管理体系和能力现代化建设，为建设社会主义现代化新会宁提供坚强有力的安全保障。

二、基本原则

——统筹规划，突出重点。统筹规划应急管理事业各个环节，突出重点，加强应急管理体系和能力建设，既要逐步改革完善应急管理体系，又要全面提高应急管理综合能力。积极适应新体制新要求，打好新时代应急管理工作的开局之战，推动应急管理事业稳步前进。

——科学合理，上下衔接。推动建立科学合理、上下衔接的应急管理体系，在全面完善应急管理体制机制的基础上，坚持顶层设计，从总体上明确应急管理机构职能、资源与力量的优化配置，合理规划，逐步构建防灾、减灾、救灾、指挥、救援、监管、执法、保障的上下互通的“大应急”管理格局。

——预防为主，防救并举。坚持以防为主、防抗救相结合的原则，注重由事故导向逐渐向提前防范转变，推进关口前移，对各类风险的源头进行精准识别和全面综合管控，以灾害事故防控为重点，统筹协调应急救援工作。

——政府主导、社会协同。完善政府治理，更加注重发挥市场机制作用，充分调动群众的积极性、主动性和创造性，强化社会参与；完善各方联动机制，加强区域协同、城乡协同、行业领域协同、军地协同。

——依法管理、科学治理。运用法治思维和法治方式，不断完善应急管理领域标准体系。创新科技手段方法，加强精准闭环管控，全面提高重大风险防范化解能力。

三、规划目标

（一）总体目标。到2025年，会宁县建成更高标准的统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，形成更高质量的统一领导、权责一致、权威高效的现代化应急能力体系，应急管理的系统性、整体性、协同性显著增强。安全生产基层基础进一步夯实，自然灾害防治基础更为牢固，突发事件的预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、灾后恢复与重建能力大幅提升，有效防范化解重大安全风险，重特大事故得到根本遏制，为全面建成黄河上游生态秀美、经济繁荣、特色彰显、人民幸福的旅游文化生态城市奠定坚实安全稳定基础。力争到2035年，安全生产、综合防灾减灾形势实现稳定可控，基本实现应急管理体系和能力现代化。

（二）分类目标。

**安全生产方面：**到2025年，全县安全生产监管体制机制进一步完善，综合监管能力显著提升，安全生产基层基础保障能力明显增强，科技监管水平进一步提高，公民安全素质显著提升，生产安全事故控制指标全面下降。

**防灾减灾方面：**到2025年，防灾减灾救灾体制机制进一步健全，防灾减灾救灾基础设施进一步完善，灾害综合监测预报预警信息发布准确性、时效性和公众覆盖率进一步显著提高，救灾物资储备体系和自然灾害救助政策进一步完善，防灾减灾科普宣传教育水平进一步提升，全民识灾防灾避灾能力进一步提升，基本建成与全面小康社会相适应的自然灾害预警、防治和救助体系。

**应急救援方面：**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，应急管理信息化水平显著提升，应急物资保障进一步健全，实现物资装备的快速调用，完善与会宁县经济社会发展需求相匹配的应急救援体系。

**会宁县“十四五”应急管理体系建设规划具体指标**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **分类** | **指标内容** | **预期值** |
| **安全****生产** | 生产安全事故死亡人数  | 推动指标下降10% |
| 生产安全事故起数  | 推动指标下降10% |
| 重特大生产安全事故起数（死亡人数）  | 0 |
| 亿元生产总值生产安全事故死亡率  | 推动指标下降30% |
| 工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率  | 推动指标下降10% |
| **防灾****减灾** | 年均因灾直接经济损失占全县生产总值比例 | <2.5% |
| 年均每百万人口因自然灾害死亡率  | <2 |
| 年均每十万人受灾人次  | <30000 |
| 灾害发生后受灾人员基本生活得到有效救助时间 | <10小时 |
| 森林火灾受害率  | <0.9‰ |
| **应急****救援** | 灾害预警信息发布覆盖面100% | 100% |
| 专业森林消防队伍建设达标率 | 100% |
| 政府部门应急预案制修订率 | 100% |
| 乡镇应急管理机构规范化建设率  | 100% |
| 公众安全教育和应急知识受众率 | 100% |

第四章 主要任务

一、健全完善应急管理体系

（一）健全应急管理组织体系。深化应急管理体制改革，建设党委领导、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。推动成立应急管理委员会（办事机构设在应急管理部门），下设应急救援总指挥部和各专项应急指挥部，统筹风险研判、灾情会商、抢险救援、转移避险、灾害救助、损失评估、恢复重建、信息发布等全过程管理，健全分级响应机制，明确各类灾害事故响应程序，建立平战迅速切换的指挥响应机制，强化专业指挥，构建规范有序、协同高效的应急管理运行体制。

科学界定应急管理工作中各部门（机构）职责权限，明确应急管理部门的综合协调定位，推进行业主管部门职能明确化，构建全方位、立体化的应急管理组织体系，实现应急管理组织体系“横向到边、纵向到底”，确保应急管理各项工作有机构管、有人员抓。

（二）健全应急管理责任体系。按照“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的要求，明确细化各级、各有关部门在应对突发事件中的工作责任。各级党委政府认真贯彻《会宁县消防安全责任制实施办法》，建立完善督查考核、约谈通报、责任倒查等机制，充分发挥安委会、消委会等议事协调机构作用，常态化开展会商研判、联合检查等工作，及时研究解决消防安全重大问题。按照“谁主管、谁负责”的原则，各行业主管部门负责本行业领域的监督管理，履行灾害事故防控和先期处置责任，主要负责本行业领域相关灾种隐患排查、风险防范化解、灾情监测预警等防治工作。应急管理部门负责综合监督管理，指导协调各行业部门开展事故灾难的预防和自然灾害的防治工作。突发事件发生后，应急管理部门牵头做好应急救援、救灾工作，负责灾情统一发布、灾害事故的救援救助、灾后调查评估等工作，履行灾害事故救援的主体责任。

（三）健全应急管理法规标准体系。坚持法治思维，全面提升应急管理法治化水平。认真贯彻落实国家有关应急管理标准（安全生产标准、消防救援标准、减灾救灾和综合性应急管理标准），按照“谁提出、谁实施”的原则，推进全县应急管理标准体系建设。依据应急管理部和省市政府编制修订的各类应急管理标准，推动制定具有会宁县特点的地方应急管理标准体系框架和应急管理标准体系指南并监督实施，提升应急管理标准化水平。贯彻落实安全生产地方标准，指导企业依据安全生产标准制定完善作业规程和岗位安全操作规程，推动企业标准化与安全生产治理体系深度融合。

通过应急管理标准体系信息化建设，加强应急管理标准编制修订、贯彻实施和监督管理等相关工作的信息化管理，切实保障应急管理工作规范化，实现应急科技成果转化、安全生产保障、防灾减灾救灾和应急救援能力的持续提升，实现精准防范和高效处置各类突发事件。

（四）健全应急预案演练体系。按照国家、省市统一规范的应急预案编制指南，在全面风险评估和应急资源调查的基础上，编制会宁县突发事件总体应急预案及各层级灾害事故专项应急预案，形成全县上下对应、相互衔接的应急预案体系。各行业部门对照各类专项预案制定应急行动方案和应急工作手册，推动各类生产经营单位编制综合应急预案、专项应急预案和现场处置方案。

严格按照应急预案管理办法和应急预案编制导则，推进预案编制标准化、规范化。推进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。各乡镇、各部门建立应急预案数据库，实现应急预案文本数字化、预案信息可视化，逐步实现全县应急预案覆盖全面化、制定科学化、管理卡片化、启动程序化、演练实战化。加强各类应急预案的学习培训和修编工作，提升应急预案的针对性和可操作性。

加强应急预案演练，健全应急预案演练常态化机制。建立分类别、分层级的应急演练机制，每年至少开展1次专项演练、综合演练等活动，重点推进实战演练，推进应急预案演练向实战化、常态化转变，提升应急演练质量和实效。严格按照相关规范要求开展应急演练，注重应急演练分析研判，演练活动结束后，及时完成演练效果总结评估，并对相关应急预案进行调整修订，发挥“以演促案”的反馈作用，提升应急预案实用性、针对性。

（五）健全应急管理绩效考核和督查体系。总结机构改革以来全县应急管理工作的有益做法，定期复盘检查各项工作推进完成情况，推动建立应急管理工作绩效考评制度，逐步完善应急管理工作绩效考核标准，建立年度中期、后期过程与结果考核机制，持续改进应急管理工作。

完善生产安全事故和自然灾害处置督查办法，充分运用督查、警示约谈、提示警示、重大隐患挂牌督办等工作机制，提高应急管理机构的权威性和协调性，坚持分级负责、属地管理为主，将应急管理工作作为领导班子和领导干部考核的重要内容，强化责任落实，建设完善应急管理督查体系。

二、健全完善应急管理工作机制

（一）健全应急管理预警机制。研究制定灾害事故分类管理、分级预警、平台共享、发布规范的预警信息发布制度。建立完善网络舆情分析研判、应对处置制度，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，及时回应社会关切。

（二）健全应急管理会商机制。县应急管理、气象、公安、水务、住建、交通运输、自然资源、生态环境、消防救援、市场监督管理（特种设备）、地震以及宣传、网信等有关部门要针对灾害事故发生规律、季节特点等，适时开展联合会商，分析研判灾害事故发生、发展趋势，科学有效做好各项应急管理工作。建立健全危险化学品、非煤矿山、交通运输、建筑施工、教育、文化和旅游、医疗等领域行业安全联席会议机制。

（三）健全应急管理指挥机制。进一步明确县级政府应急救援总指挥部和各专项应急指挥部下设成员单位的主要职责，推动各指挥部内部机构之间职能的“化学反应”（部门之间各负其责、快速响应、联合应对的工作流程），实现应急救援指挥体系的统一高效、指令畅达、系统有序、条块清晰、执行有力。进一步完善各级政府应急救援总指挥部和各专项应急指挥部决策指挥机制，强化灾害事故应急救援的统一指挥，实现救援力量、物资、装备统一调度。规范应对灾害事故处置流程，实现对灾害事故的及时处置、协调联动、步调一致。加强综合应急管理指挥系统与平台建设，以应急管理信息化建设为契机促成全县实现应急指挥“多层畅通、上下联动、灵活高效、反应灵敏”，构建应急指挥“一张网”。

（四）健全应急管理协调联动机制。充分发挥应急管理部门安全生产综合监管、自然灾害综合防范、应急救援统筹协调作用，推进灾害事故应急管理统一组织、统一指挥、统一协调。制定信息发布、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。建立指挥部各成员单位之间的应急管理协调机制，发挥各行业领域主管部门专业优势，加强应急、发改、公安、自然资源、住建、交通运输、水务、林草、地震等相关部门在事故预防、灾害防治、抢险救援、物资保障、恢复重建、维护稳定等方面的沟通协作，完善应急协同指挥程序、内容和方法，定期开展联合行动和协同指挥演练，提高应急协同指挥能力，有效衔接“防”与“救”责任链条。通过议事机构及时协调有关部门组织行业、专业专家进行会商研判，提出处置意见和建议，保障应急救援抢险技术支撑，按照相关程序调用专业应急救援队伍完成应急救援工作。

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，建立应急救援联防联控、联合行动的工作机制。坚持平战结合，加强部门（机构）之间的互联互通，以综合应急演练为基础，强化部门之间的协同合作效率，实现“横向到边，纵向到底”的网格化应急管理协调联动机制。

（五）健全灾害事故调查评估机制。各有关部门要进一步加强灾害事故调查评估工作，优化细化评估工作规范，建立灾害事故调查评估制度，明确调查评估范围、工作程序和内容，完善灾害事故评估专家会商制度，组织开展灾害事故评估及调查处理。深入查找政策、制度、标准、技术、能力建设等深层次因素，总结经验教训，剖析灾损原因及事故致因，创新防范化解重大风险的方法和措施。

三、加强应急救援能力建设

（一）加强应急救援队伍建设。

**1.加强综合性应急救援队伍建设。**按照国家综合性应急救援队伍建设的整体要求，立足抗大灾、抢大险，加强综合性应急救援力量建设，打造“全灾种、大应急”综合性应急救援队伍。着眼实战，加强消防队伍专业化建设，通过对队伍人员的专业化培训，增加地震、山岳、水域、救援等业务骨干力量，狠抓专业化、模拟化、实战化、基地化训练，强化专业技术人才培养，提升专业救援能力。鼓励专业技术干部评审高中级专业技术。积极发展政府专职消防员和志愿消防员队伍建设，每年定期开展专职消防员招录,及时补充人员配置，并优化消防员工资待遇、落实优抚优待政策、健全消防职业荣誉体系，配备相应的先进专业装备器材，逐步实现消防队伍规范化、专业化和职业化。

**2.加强专业应急救援队伍建设。**加强统筹协调，整合现有资源，推进防汛抗旱、地质灾害、矿山救援、森林草原、安全生产、地震等应急救援专业队伍建设，分灾种、分区域建设水域、山岳、隧道、高海拔救援专业队。根据会宁县防灾减灾救灾的短板和缺口，加强地质灾害、洪涝灾害、地震灾害专业救援队伍建设。根据各应急救援队伍建设基本情况及救援任务，配备相应的专业救援物资装备，形成专业救援队伍清单。建立“平战结合”的执勤训练模式，扩展救援队伍对森林火灾、洪涝灾害、地震地质灾害、水域空勤、危险化学品、有限空间、隧道与工程抢险的应急处置能力，提升专业应急救援队伍的专业抢险救灾能力。

**3.引导扶持社会应急救援队伍建设。**建立健全政府扶持、业务指导、应急调动、考核评估、激励奖补、伤亡抚恤等制度规范，促进社会救援队伍、综合救援队伍、专业救援队伍共训共练、业务交流。充分发挥会宁县社会应急力量贴近基层、分布广泛、反应迅速、服务多样的优势和专长，探索在城市搜救、地震地质灾害救援、应急医疗救援、水上搜救和潜水救援五个专业，培育扶持一批与区域应急需求相适应的社会应急力量。依据社会应急力量税收优惠及调动补助补偿政策，推动将社会应急力量服务纳入政府购买服务范围。依照社会力量参与应急抢险救援评估和监督体系，建立健全应急调用、培训选拔、激励评价等机制，支持引导社会应急救援队伍健康有序发展。探索重点行业领域建立应急小分队。

**4.加强应急人才队伍建设。**在现有安全生产监管人才队伍基础上，突出应急管理主责主业，加快专业人才引进，优化人员结构体系。加快实施高危行业企业安全技能提升行动计划，推动从业人员安全技能水平提升。充分利用公务员招考、事业单位招考和政府购买服务机会，引进和培养高危行业安全管理、技术、工程、执法和应急预案编制、应急准备、应急指挥、应急处置、应急保障、应急信息化等方面人才；拓展灾害防控人才覆盖面，引进和培养自然灾害风险评估及监测预警、火灾防治、防汛抗旱、地震地质灾害防控等方面人才，逐步形成“一专多能”的人才素质结构和“通才专才互补”的人才队伍结构。

**5.加强应急专家力量建设。**整合应急专家资源，建立健全应急专家数据库，组建由自然灾害、事故灾难以及综合管理等领域专家学者和实践经验丰富的行政管理人员组成的应急管理专家队伍，充分发挥专家队伍的参谋、智囊作用。加强与发改、自然资源、水务、住建、地震、林草、交通运输、生态环境、卫生健康、市场监督管理、工信、电力等行业部门以及科研单位、高等院校、技术机构等部门（单位）的沟通联系，建设涵盖各类灾害事故应急救援的综合性应急管理专家库。制定出台应急专家使用和调度服务管理制度，通过政府购买服务形式，充分发挥各类应急专家在安全生产隐患排查、自然灾害救援等方面作用，为应对各类灾害事故提供强有力的智力支持。

（二）强化应急救援装备配备。强化应急救援装备技术支撑，优化整合各类科技资源，推进应急管理科技自主创新，提高应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平。加大先进适用装备的配备力度，加强关键技术研发，提高突发事件应急响应和处置能力。完善应急救援装备配备，针对灾害事故特点，引进新技术、补充新装备、提升突发事件应急救援针对性。探索新型智能装备应急救援实战应用模式，推广应用无人机、机器人等智能设备参与实战灭火、通信保障、侦察监测、后勤保障等任务，推动从人灾直接对抗向无人化智能救援转变。

针对高风险场所并结合区域灭火救援实际，增配城市主战、高层供水、举高喷射、战勤保障、抢险救援、卫星通信和小型机器人等消防车3辆。2021年至2023年重点加强水罐消防车、登高平台消防车、模块化器材消防车等基础车辆配备。实现针对“高低大化”场所灭火救援车辆装备全面升级。2024年至2025年，在对水罐消防车、抢险救援车进行更新换代的基础上，加强高层供水消防车、小型灭火机器人和战勤保障等专用车辆配备。“十四五”期间，完成配备50米以上具备救援能力的举高类消防车，每个消防救援站配备抢险救援车和器材消防车各1辆，按照梯次化配备比例完成轻、中、重水罐消防车配备任务。为适应道路交通处置、危化品车辆和危化企业灭火救援处置需要，消防救援站泡沫灭火剂车载储量不少于车载泡沫罐容量，备份储量按1:1备份。

1. 加快消防站建设改造。以缩短灭火救援响应时间为目标，将消防救援站建设规模、空间布局、建设用地等全面纳入强制性规划内容，大力推动城镇消防救援站建设。2023年，结合会宁县规划发展，建成1个一级普通消防救援站，扩大消防救援力量覆盖面。

（四）加快公共消防基础设施建设。结合国土空间总体规划及时编制修订消防专项规划，并定期组织对规划编制和实施情况开展检查。城市建设及更新改造时，按照标准建设消防车通道，并符合道路、防火设计相关规划、标准要求。将消防水源建设纳入市政建设发展总体规划，新建、扩建城镇和道路时同步规划建设市政消火栓。明晰市政消火栓的监督管理、补建、日常维护保养等工作职责，完善消火栓监管机制。强化市政消火栓标识化管理，完善消防水源管理信息共享、部门联动、定期评估的长效工作机制，推广应用市政消火栓远程监测系统。加快缺建消火栓补建，加强天然和人工消防水源以及消防车取水设施建设，保障消防应急用水。2022年，城市建成区消防供水实现全覆盖；2023年，郭城、河畔等重点乡镇实现简易消火栓、消防水鹤全覆盖；2024年，紧密结合振兴乡村战略实施，1000人以上的村庄实现农村简易消火栓、消防水鹤全覆盖。“十四五”时期，市政消火栓完好率保持在95%以上，规划建设、维护保养等各项工作更加规范。

四、加强应急保障能力建设

（一）健全应急值班值守机制。健全完善突发事件信息接报处置工作制度，严格报送渠道、程序、内容、时限等要求。统一规范各类灾害事故报送要求，统一规范灾害事故应对处置流程。严格落实应急系统 24 小时专人值班值守制度，加强应急值守制度建设，统一完善值守职责。推动各方信息第一时间归口汇总、各类情况第一时间综合研判。完善应急联合值班值守机制，建立统一指挥、即时研判、及时反馈工作制度，实现突发事件信息实时共享，互联互通，确保预警更及时、处置更精准、协调更畅顺。

（二）提升监测预警及信息发布能力。全面加强重点行业领域风险监测预警能力建设。运用大数据、云计算、5G（第五代移动通信技术）远程控制等先进技术手段实现对地震、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、森林火灾及交通运输、商贸、建筑、消防等重点行业领域存在的重大危险源、重大风险点进行综合监测预警。推广应用智能监控监测先进设备，提升自然灾害、事故灾难智能感知及监测预警能力，推进灾害事故监测预警与风险防范技术发展，充分发挥先进科技在灾害事故防控中的支撑作用。

建设会宁县突发事件预警信息发布平台，融合“报、网、端、微、屏”各种资源，打造灾害事故信息全媒体传播矩阵。健全预警信息发布制度，完善灾害预警信息发布体系，拓宽预警信息发布渠道，强化针对特定区域、特定人群的精准发布能力，切实提升预警信息发布时效性、精准度和覆盖面。加强灾害信息员队伍建设，每个行政村（社区）至少有1名灾害信息员，加强新的报灾系统业务培训，不断提高灾情报送质量，保证第一时间将灾害预警信息发布到村组农户（社区居民）。

（三）健全应急资金保障制度。坚持政府投入和市场机制相结合的方式，建立多元化应急资金筹集渠道。逐步加大灾害事故预防和应急准备经费的投入力度，建立健全相关资金安排和管理制度。县政府统筹应急类专项资金，在应急救援队伍建设发展、应急救援物资储备、建设应急救援工程项目、强化训练演练、配置更新装备、激励慰问队伍等方面给予大力支持。充分发挥市场机制的作用，利用灾害保险方式分散公共安全领域灾害风险和损失。进一步完善各类应急资金的监督和考核机制，继续推进突发事件应急征用补偿、损害赔偿制度建设，细化工作流程和标准。

（四）提升应急物资储备能力。

1.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，健全应急物资保障体系。依据国家和省市应急物资保障体制和法律法规标准，加快落实应急物资保障机制、调度流程、协同机制、职责分工等，完善县、乡镇、村（社区）三级物资装备储备布局，扩大储备规模、品种及数量，加强灾害事故易发多发地区的应急物资装备储备能力。在交通不便、灾害风险高的乡镇建设救灾物资装备储备点。

2.综合考虑区域风险特征、应急物资属性、市场经济性等因素，探索利用合同预签、商业保险、灾害保险、税收减免、基金设立等多种经济手段，建立政府和社会、实物和产能相结合的应急物资储备模式。充分利用发改等部门现有仓储资源，完善应急救援物资和应急处置装备储备制度，加强应急物资储备库建设，形成以市级储备为依托、县级储备为基础的应急物资储备体系。探索建立应急物资更新轮换机制，加强社区、企事业单位、社会组织和家庭应急物资储备。

3.加强应急物资信息化管理。建立全县应急物资储备信息库，实现应急物资的常态化统筹管理、动态监控和信息共享。建立应急管理、公安、交通运输、气象、住建、自然资源、生态环境、水利、卫生健康、消防救援、地震等有关部门应急资源对接共享，形成全县应急管理“一张网”调度指挥应急物资。

（五）健全应急物资快运机制。完善应急物资快速调运程序和相关管理规范，健全统一指挥、资源共享、调度灵活、配送快捷的应急物资调控配送体系，实现应急物资储备资源优势互补、综合高效利用。充分利用社会物流资源，建立多层次应急物资中转配送网络。建立应急物资保障数据服务平台，促进应急物资信息资源共享，提升快速输送保障能力。完善铁路、公路、航空等应急运力储备，完善应急物资及人员运输车辆优先通行机制，统筹建立紧急运输储备力量，提升应急运输调度效率。分区域配置特种运输车辆，解决特殊路况和极端天气条件下运输问题。

五、加强基层应急能力建设

（一）强化基层应急管理组织体系。加强以有班子、有机制、有预案、有队伍、有物资、有培训演练为主要内容的乡镇（街道）应急管理能力“六有”标准化建设。加强以有预案体系、有风险防控、有宣教演练、有避难场所物资储备、有社会力量参与为主要内容的“五有”基层应急资源建设。整合乡镇安全监管执法、防灾减灾救灾等力量资源和相关职能，优化乡镇党政机构、事业单位应急管理职能配置，明确乡镇应急管理领导机构和办事机构。加强村（社区）应急管理力量建设，择优配备专兼职应急管理人员，建立覆盖村（社区）的安全生产监管和灾害信息网络，做到基层应急管理有机构、有人员、有牌子、有办公场所、有工作经费，配备与工作任务相适应的监管执法、应急通讯、灾害预警、应急救援等工作装备。

（二）健全安全风险网格化管理体系。依托村（社区）网格员队伍，整合基层安全生产、消防安全员、灾害信息员、地质灾害群测群防员、森林护林员、三防责任人等队伍资源，统筹建立“一岗多能”的“三员”队伍（安全监管员、灾害信息员、应急联络员），形成村（社区）安全风险网格“三员”队伍清单。健全完善安全风险网格化管理制度，推动网格化监管工作的规范化、长效化，逐步实现基层安全风险网格化全覆盖。加强网格员业务培训，每年培训时间不少于3天。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、应急知识宣传和抢险救援等方面的作用。

（三）构建消防安全防范力量体系。探索推进乡镇消防管理同乡镇应急服务中心融合发展，并向乡镇、村（社区）两级派驻专职消防文员，并建立健全人员招聘、管理、考核、奖惩、保障、辞退等配套机制，建设符合会宁县实际的正规化、专业化、职业化基层消防安全监督管理队伍。

（四）夯实基层应急保障基础。

1.加强乡镇专职消防队站、志愿消防员建设，建立统一指挥、专兼结合、一队多能的乡镇、村（社区）专兼职应急救援队伍，落实人员、装备和训练演练。依托辖区内民兵、保安员、基层警务人员、医务人员等人员组建的乡镇、村（社区）两级基层综合应急救援队伍，作为基层第一响应人，开展先期处置、自救互救、疏散转移、医疗急救等应急救援工作。

2.加强应急物资储备点建设。评估乡镇、村（社区）所需应急物资的种类、数量，建立基层应急物资储备清单，设立基层应急物资储备点，按需储备应急物资，与辖区相关单位建立应急物资共享机制，开展协议储备。积极开展宣传教育活动，提高企事业单位、社区群众的储备意识，鼓励家庭和单位根据需要储备相应的应急物资。

3.强化行政村（社区）、企事业单位等的应急预案、灾害风险图、应急疏散路线图的实用性与可操作性，规范应急疏散程序，实现应急预案全面覆盖。各基层单位要定期组织单位职工、居民村民、学校师生开展参与度高、针对性强、形式多样、简单实用的应急演练，并及时修订相关应急预案。

六、筑牢应急管理人民防线

（一）加强应急安全宣传教育。

1.坚持群众观点和群众路线，牢固树立安全发展理念，弘扬生命至上、安全第一的思想。推动全社会深入学习贯彻习近平总书记关于应急管理、安全生产、防灾减灾救灾的重要论述及批示指示精神，正确处理安全与发展的关系，筑牢安全底板，补齐发展短板。

2.建立健全应急管理宣教工作机制。统筹全县有关部门宣传教育资源，整合面向基层和公众的应急科普宣教渠道。进一步强化安全生产和自然灾害防治的宣传教育，引导社会各方科学理性认识灾害事故，增强忧患意识、风险意识、安全意识和责任意识。

3.加强传统媒体与新兴媒体、“线下线上”的互动融合，不断拓展安全文化推广传播渠道。鼓励创作和传播安全公益作品，利用党报、党刊、政府网站、电视台、广播电台等开设应急管理宣传教育固定栏目。持续组织开展“安全生产月”“5.12全国防灾减灾日”“10.13 国际减灾日”“11.9 消防宣传日”等宣传教育活动。持续推进应急管理科普宣教活动进机关、进企事业单位、进学校、进农村、进社区、进家庭、进公共场所，进一步增强公众风险防范、安全应急意识和自救互救能力，全面提升社会参与能力、全民安全素质和社会整体安全水平。

4.强化灾害事故警示教育。广泛开展“一月一警示”宣传，做到一地出事故、全县受教育。围绕以灾害事故为教训、以教训促警醒、坚决杜绝重特大事故、防范自然灾害造成群死群伤这一目标，选取近年来全国发生的典型灾害事故案例，全面开展灾害事故警示教育和案例剖析活动，切实用灾害事故教训警示公众，全面提升灾害事故防范工作，增强全社会应对重大安全风险的防范意识和自救互救能力。

（二）提高社会动员能力。

1.切实发挥工会、共青团、妇联等群团组织在动员群众、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。

2.健全社会救灾捐赠机制。及时、准确向公众告知灾区的需求和可以接收救灾捐赠的组织，引导公众有针对性地捐款捐物，最大限度发挥捐赠款物使用效益。加强捐赠款物使用社会监督，形成政府、社会组织、公众之间良性互动的救灾合力。

3.全面提升群众消防安全意识和自防自救能力，建立消防志愿者登记、培训机制，壮大消防志愿者队伍，创新消防志愿活动形式，开展消防宣传志愿者活动。2022年，全县注册消防志愿者人数不少于1800人。建强基层宣传室，构建整体联动、集体发声的消防政务新媒体矩阵，加强消防法律法规宣贯、消防知识普及、案例警示、隐患曝光和队伍形象宣传，着力打造消防自媒体宣传平台，提升消防宣传的传播力、影响力和公信力。

七、创新驱动应急管理发展

（一）加强应急管理专业培训。

1.组织开展应急管理业务培训。把加强党的领导落实到应急管理领域各方面各环节，深入开展应急管理干部培训，增强应急管理干部理论素养、政治素养、精神境界和解决实际问题的能力。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。将应急管理纳入全县领导干部任职、党校培训及机关业务能力培训课程，提升全县应急管理干部队伍能力素质和业务水平，确保应急管理事业实现高质量发展。

2.健全应急管理干部专业培训制度，推进教育培训机构建设、师资队伍建设、课程教材建设、培训方式方法创新、强化经费保障、严格组织管理等基础保障工作。依托高等院校等各类教育培训机构，举办多层次领导干部应急管理、安全生产、自然灾害防治、应急救援等专题培训班，全面提升全县应急管理干部的决策指挥和应急处置能力，重点强化新政策、新知识、新技能培训。

3.依托各类专业训练基地、实操实训场地等开展实地操作教学培训，提升应急管理干部实战能力。通过组织形式多样的培训活动，加强业务学习，提升应急管理干部业务理论水平。加大应急管理相关专业人才的引进和培训力度，发挥专业性人才在应急管理等方面的决策支撑作用。

4.拓展学习渠道。依托学习强国APP、应急干部大培训等网络学习渠道，学习国家、省级有关应急管理工作方针政策，利用“会宁应急”公众号定时推送最新专题报道、学习访谈等内容，提高干部安全风险意识和业务知识水平。

（二）加强应急管理信息化建设。

1.发挥信息化引领创新的先导作用，健全以信息技术为基础的应急管理新载体，全面实施“互联网+应急”指挥平台建设，形成较为完备的应急管理信息化体系。

2.利用北斗卫星、通信卫星、无人机、单兵装备，采用 5G、软件定义网络（SDN）、IPv6、专业数字集群（PDT）等技术，构建基本覆盖全县重点风险领域的感知网络、多手段融合的应急通信网络和数据中心，建设公专互补、宽窄融合、固移结合的无线通信网，增强公众通信网络抗毁能力，提升极端恶劣条件下的应急通信保障能力，提供全天时、全天候的通讯保障。

3.建设应急管理业务云，形成性能强大、弹性计算、异构兼容的云资源服务能力，以及全方位获取、全网络聚集、全维度整合的海量数据资源治理体系。应急管理业务应用体系全面覆盖各类业务，并在突发事件的事前、事发、事中、事后阶段发挥关键支撑作用，技术创新实力逐步提升，信息化人才队伍不断壮大，工作机制逐渐完善。

4.以“智慧应急”建设为契机，打造县应急管理综合应用平台，在监测预警、监管执法、救援实战、辅助决策和社会动员等方面基本实现数字化，形成全面感知、动态监测、智能预警、扁平指挥、快速处置、精准监管、人性服务的“智慧应急”新模式。推进应急管理部门信息化建设，加快建设应急管理全业务应用体系，强化应急数据资源管理，健全应急资源数据信息采集和动态更新机制，推进“互联网+”、卫星遥感、人工智能、5G等在应急领域的应用。

5.深化“智慧消防”建设和应用。将“智慧消防”纳入“智慧城市”建设，大力推进物联网、大数据、人工智能、5G等技术与消防工作的深度融合应用，鼓励行业部门、社会单位探索信息化、智能化火灾防范措施。开展“智慧火调”建设，加强视频分析、电子取证、智能采集、火场重构等现代技术在火灾事故调查中的应用。到2022年，社会单位自动消防设施以及监控视频资源全部接入城市消防物联网监测系统；拓展重点单位管理系统功能，建成智慧社会消防安全管理平台，实现动态评估、分级管控、精准监管；在基层消防救援站全面推广应用消防站智能管理平台，提升消防救援队伍管理水平。到2022年，建成县级消防管理大数据库、火灾调查大数据库和火灾风险预警预报平台，推行城市消防安全大数据、智能化管理。到2024年，将基于消防大数据库建成的“智慧消防”一体化APP软件全面推广，实现消防信息化从桌面端向移动端延伸。

（三）加快推进应急产业发展。遵循应急产业公共属性，结合会宁县实际，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，进一步优化全县应急产业发展环境，加快应急产业聚集发展、产业规模稳步扩大。打造应急产业创新平台，坚持创新驱动，着力提高应急产业高端发展，突出产业发展比较优势。鼓励企业联合高校、科研机构建立产学研协同创新机制，创建一批应急救援创新服务基地，继续推动政府部门、企事业单位、个人对应急产品和服务的消费需求。

1. 重点工程

一、自然灾害综合风险普查工程

结合开展全国第一次自然灾害综合风险普查活动，获取全县地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、森林草原火灾等主要灾害致灾信息、重要承灾体信息、历史灾害信息，掌握重点隐患情况，查明区域抗灾减灾能力，形成灾害风险区划图和防治区划图，推进普查成果在灾害综合防治能力提升、社会综合治理和公共服务中的应用。

二、灾害监测预警信息化建设工程

建设火灾监测预警、火源管控、预警管理、通信指挥、力量调动、装备保障等一体化的“智慧消防”综合信息化体系，强化时空气象信息监测、时空人口动态监测、火灾风险预警、火灾态势分析、森林草原防灾减灾资源管理和森林草原防火“一张图”等创新应用，增强森林草原火灾风险应对能力。

三、应急指挥中心建设工程

建设占地面积 400 平方米的会宁县应急救援指挥中心包括指挥大厅、值班室、会商室、机房及配套设施等。以全面感知、融合通信、决策支持等技术为支撑，推进智慧协同的业务应用系统、上下联动的应急指挥网络和突发事件预警信息发布系统建设，建立集监测预警、应急指挥、信息发布、灾情评估、决策支持、资源调动、舆情引导、培训演练等为一体的系统化、扁平化、立体化、智能化的应急指挥综合应用平台，逐步接入危化、矿山、工贸行业、道路交通、建筑施工、航空、铁路、特种设备、消防、水旱、气象、地质灾害、森林、重大基础设施等监测感知网络，围绕突发事件应对工作，充分利用北斗导航、物联网技术和 5G 技术在监测预警、灾害信息获取等方面的优势，通过数据整合和运用，实现监督管理、监测预警、指挥救援、决策支持、政务管理等应急管理业务。

四、综合应急救援队伍建设工程

加强会宁县综合应急救援队伍，依托专业化培训，实现高层消防灭火、森林防灭火、地质灾害、抗洪抢险和水域、山岳、地震救援等关键救援力量突破，并配齐配强应急救援专业“高、精、尖”装备，打造一支准军事管理的综合性应急救援队伍。

五、应急管理综合执法能力提升工程

结合区域特点和执法需求，更新补充个体防护装备、执法制式服装、调查取证装备，落实“互联网+执法”机制和部门联合执法机制，推行移动执法方式，利用信息化手段提升执法精细化水平。

六、应急管理信息化建设工程

（一）感知网络建设。围绕自然灾害监测、城市安全监测、行业领域生产安全监测、区域风险隐患监测、应急救援现场实时动态监测等应用需求，利用物联网、卫星遥感、视频识别、网络爬虫、移动互联等技术，通过物联感知、航空感知和视频感知等感知途径，建设全域覆盖的感知网络，实现对灾害事故易发多发频发地区和高危行业领域全方位、立体化、无盲区动态监测，为多维度全面分析风险信息提供数据源。

（二）应急管理大数据库建设。进一步整合各层级、各有关单位的相关数据，建立完善应急救援队伍、应急资源储备、应急避难场所、大型应急装备和设备、风险源信息等基础数据库。完善应急管理数据接入、数据处理、数据共享交换、数据管控、数据服务等数据治理服务能力，打破数据孤岛，构建“全域覆盖、分级汇聚、纵向联通、统一管理”的应急管理大数据体系。

（三）“智慧消防”平台建设。结合全县智慧城市建设，创新推进“智慧消防”平台建设，研发物联网监测平台，制定公布标准数据接口，与会宁县第三方物联网监测服务平台对接联网、互联互通，动态监测社会单位消防设施运行状态。

（四）370M应急指挥窄带无线通信网建设。建设370M 应急指挥窄带无线通信网，用于突发应急现场专网信号覆盖、异地调度支援、日常值守点名等，实现省-市-县-现场各级指挥机构语音贯通，有效提升“三断”（断路、断电、断网）等极端条件下应急指挥通信调度保障能力。建设内容主要包括：（1）可视化通信调度平台1个；（2）370兆一体化集群移动基站1个；（3）370兆一体化集群固定基站1个；（4）370兆数字集群固定台1个；（5）370兆数字集群防爆对讲机4个；（6）多模职能终端34 台；（7）卫星便携站1台；（8）铁塔改造及运维管理等。

七、应急救援培训演练基地建设工程

建设包含应急物资储备、应急救援队伍训练、应急演练、宣传教育、应急实训和应急管理培训为一体的综合性应急救援培训演练基地。为区域性应急救援提供基础设施建设，增强全市应对安全生产类和自然灾害类等突发事件的应急处置能力，实现应急救援队伍的共建、共训、共练、共享，提升应急救援队伍的专业素质和专业能力。

八、应急避难场所建设工程

积极推进全县应急避难场所建设工作。充分利用广场、绿地、公园、学校、人防工程、体育场馆等公共场所，建设应急供水、供电、通信、交通、消防、医疗救护、卫生防疫、物资储备、公共厕所、垃圾储运和篷宿区等设施。积极争取上级支持，依据地方标准规范，建设若干个能够覆盖一定范围的综合性应急避难场所和示范性应急避难场所，并设置醒目应急避难标志标识。积极开展应急演练，实现紧急状态下人员的快速就近疏散，发挥公共场所的应急避难功能。

九、北城区一级消防站建设工程

着眼“全灾种”“大应急”任务需要，聚焦灭火救援快速响应需求，合理布局，补足缺口，实现消防救援站建设与城镇化进程同步发展，建设一级消防站，总用地面积10000.00㎡（合 15.00亩）、总建筑面积4122.05㎡，拟选址建筑地点位于北城区，为全县自然灾害和突发公共事件应急救援提供现场服务，大幅度提升全县应对自然灾害和突发公共事件能力。

第六章 保障措施

一、加强组织领导

在县委、县政府的统一领导下，各有关部门要高度重视、密切合作、上下联动、明确事权、各司其职，细化落实工作责任和建设任务，共同做好各项工作。积极推进规划目标、任务落实。完善配套政策措施，促进重要项目、重点工程顺利实施，尽快落地见效。做好部门发展专项规划与本规划有关内容的衔接与协调，确保规划任务有序推进、目标如期完成。

二、加强责任落实

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，各行业主管部门要切实履行分管行业领域安全工作监督管理和应急管理责任，不断提高应急管理能力，在处理灾害事故过程中相互配合、加强协调。

三、加强资金保障

将资金保障工作统筹纳入政府工作报告，切实将专项资金纳入财政预算。完善资金投入机制，拓宽投入渠道，加大在基础设施建设、重大工程建设、科学研究、人才培养、技术研发、应急宣传和教育培训等方面的经费投入。完善应急资金保障机制，加强资金监督、管理和使用，促进全县应急管理工作持续健康发展。

四、加强人才保障

紧密结合应急管理事业发展战略，统揽全局抓好各类应急人才队伍建设。强化应急管理干部、应急管理专家、社会救援力量、志愿者服务等队伍建设。加强科学研究，培养应急指挥技术、抢险救灾等方面专业人才，全方位、多层次的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，满足应急管理需要，结构合理、素质优良、专业过硬的人才队伍。

五、加强评价考核

建立健全规划实施评价考核制度，将规划任务落实情况作为对各部门、单位工作督查和考核评价的重要内容。明确工作职责，分解落实每年度应急工作重点内容，由县政府组织对下级单位及有关部门实施情况进行检查考核，对发现的问题及时提出改进措施，促进成员单位主动履职尽责。

六、加强完善提升

各部门要进一步细化工作任务，加强工作衔接，分清轻重缓急，做到有的放矢，切实把工作做实做细。同时，要结合本乡镇、本部门实际，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，对存在的问题及时报告，不断完善应急管理体系，确保全县应急管理工作高效有序。