裕民县应急体系建设“十四五”规划

为贯彻落实党中央、国务院和自治区党委、人民政府关于应急管理工作的重大决策部署，统筹推进全县应急管理事业改革发展，全面加强我县“十四五”时期应急体系建设，不断提高全县应急管理水平，进一步提升事故灾害处置能力，为经济高质量发展和社会稳定提供坚强保障，根据 《中华人民共和国突发事件应对法》《新疆维吾尔自治区应急体系建设“十四五”规划》《塔城地区国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》，裕民县制定本规划。

一、现状和面临的形势

**（一）取得的成绩**

“十三五”期间，裕民县应急体系逐步完善，应急管理能力不断加强，防范和处置事故灾害水平显著提升，应急体系建设取得积极进展和明显成效。

**1.应急管理体制机制不断完善。**健全完善安全生产委员会、减灾委员会、防汛抗旱指挥部、抗震救灾指挥部和森林草原防灭火指挥部，建立各部门协同联动、信息共享、合作交流等工作机制，统筹开展安全生产、防灾减灾、应急救援工作，构建了协调有序、处置高效的应急联动格局。

**2.应急预案体系不断健全完善。**制定修订 《裕民县突发地质灾害应急预案》 《裕民县气象灾害应急预案》 《裕民县森林草原火灾应急预案》 《裕民县防洪抗旱应急预案》等专项预案和 《裕民县危险化学品生产安全事故应急预案》《裕民县非煤矿山事故应急预案》《裕民县工贸行业生产安全事故应急预案》等部门应急预案，各乡镇同步编制完成《突发事件现场处置方案》，裕民县应急预案体系基本形成。

**3.安全生产形势稳定向好。**牢固树立安全发展理念，坚持“安全第一、预防为主、综合治理”方针，牢牢把握安全生产“基本盘”，全面落实安全生产责任制，推进依法治安、科技兴安，强化风险防控，加强和改进安全生产工作，全县安全生产形势持续稳定好转，连续五年未发生重特大生产安全事故。

**4.应急处置能力有效提升。**积极推动县应急指挥中心建设，逐渐形成以应急指挥平台为核心、专项应急指挥平台为支撑的应急指挥技术支撑体系，提高应对事故灾难的反应能力。积极推动救灾物资储备库建设，物资储备品种和数量全面增加，有效提高了全县减灾和应急救灾装备保障水平。

**5.社会应急意识不断提高。**积极开展“安全生产月”“5.12防灾减灾日”“119消防日”等活动，累计举办宣传活动84场 （次），举办安全生产知识讲座26余场（次），发放宣传材料2万余份，营造了良好的防灾减灾、抗灾救灾工作氛围。积极开展各类应急预案演练活动，累计开展应急演练102场 （次），受教育人数3余万人 （次），有效普及公众避险自救互救技能，增强公众防灾减灾抗灾救灾意识，极大地提升了全社会事故灾难防范能力。

**（二）面临的挑战**

**1.事故灾害呈现多发态势。**随着全球变暖，孕灾环境不稳定性增强，发生风雹、洪涝、地震等灾害的概率增大，各类风险交织叠加；随着新建、改扩建高危企业逐步增加。安全生产风险管理难度增大，生产安全事故概率增加，全县安全生产工作形势依然严峻。

**2.应急管理工作面临新挑战。**随着居民生活水平、公共安全意识的提升，对应急管理政策的执行效率、安全生产和防灾减灾治理水平、治理成效的稳固性和持续性提出更高要求；随着城市化快速发展，城市系统越发复杂，突发事故灾害的连锁反应叠加效应越发凸显，公众对加强社会治理，建立多元参与的应急体系提出了更高需求，做好新形势下的应急管理工作任务艰巨、挑战特殊、机遇难得。

**3.社会应急意识还需提高。**应急培训的系统性、层次性、专业性、实战性有待提高，部分企业一线作业人员缺乏应急意识和先期处置技能。全社会共同参与的应急文化氛围仍未形成，宣传教育内容实效性不强，缺乏创新手段，公众风险防范意识和自救互救能力较为薄弱。

**（三）发展的机遇**

“十四五”时期是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，也是全面提升应急管理能力的关键时期，应急管理工作既面临严峻挑战，也面临新的历史发展机遇。

**1.党和政府坚强领导为应急管理事业发展注入强大动力。**党中央、国务院高度重视安全生产、防灾减灾、应急救援工作，并作出了一系列重大决策部署，习近平总书记关于安全生产的系列讲话和重要指示批示，为扎实做好安全生产、防灾减灾、应急救援等工作提供了遵循。地方各级党委、政府加强领导、强化监管，狠抓责任落实，为安全生产、防灾减灾、应急救援工作提供了有力的组织保障。

**2.新发展格局为应急管理事业发展提供新契机。**以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的加速构建，以及新疆塔城重点开发开放试验区的设立，有效推动经济高质量发展，为社会稳定和安全创造了有利的外部环境，物质保障更加坚实、产业结构更加合理、安全基础设施更加完善，防灾减灾救灾基础更加牢固。

**3.社会治理能力提升和科技信息化发展为应急管理事业发展提供支持保障。**社会文明素质、安全意识和法治观念加快提升，安全发展的社会环境进一步优化。新冠肺炎疫情激活了社会公众对巨灾的警惕性，人民群众对获得感、幸福感、安全感的需求更加迫切，将为推动应急管理体系和能力建设凝聚共识、汇聚合力。科技创新快速发展，将加快淘汰落后工艺、技术、装备和产能，自然灾害预警能力提升，“科技强安”战略有利于降低安全风险，提高本质安全水平。人民群众日益增长的安全需求，以及全社会对安全的高度关注，为推动安全生产、防灾减灾、应急救援工作提供了巨大动能。

二、指导思想、基本原则和规划目标

**（一）指导思想**

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，贯彻落实习近平总书记关于安全生产、防灾减灾救灾工作的重要论述和重要指示批示精神，贯彻落实第三次中央新疆工作座谈会精神，完整准确贯彻新时代党的治疆方略，牢牢扭住社会稳定和长治久安总目标，按照自治区党委“3+1”重点工作部署，坚持人民至上、生命至上，整体谋划我县应急体系建设发展格局，全面加强应急管理体制机制建设、法治体系建设、基础能力建设、科技支撑建设、人才队伍建设，提高防范化解重大安全风险、抵御处置各类重大灾害事故的能力，切实保障广大社会公众的生命财产安全，为我县社会稳定和长治久安创造良好的安全环境。

**（二）基本原则**

**坚持党的领导。**坚持党对应急管理事业的全面领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的政治优势、组织优势和制度优势转化为发展优势，为应急管理体系和能力建设凝聚力量、提供保障。

**坚持以人为本。**牢固树立以人民为中心的发展思想，始终把保护人民群众生命安全摆在首位，正确处理好安全与发展、安全与效益的关系，做到协调一致、齐头并进，不断提高防灾减灾救灾能力，促进人与自然和谐发展。

**坚持预防为主。**健全风险防范化解机制，注重关口前移，源头管控，严格灾害事故风险调查、隐患排查、监测预警、事前评估，综合运用人防、物防、技防等防范措施，从源头上防范化解重大安全风险，把问题解决在萌芽之时、成灾之前。

**坚持改革创新。**着力破解应急管理体制性障碍、机制性梗阻，推进制度创新、理论创新、科技创新、文化创新、管理创新，巩固机构改革成果，推动事业改革发展。

**坚持依法管理。**坚持用法治思维和法治方式引领建设实践、用法治思维谋划建设思路，加强应急体系的规划与管理，提升应急管理工作的法治化、规范化、制度化水平。

**坚持精准治理。**研究把握灾害事故发生发展的动态演化规律、阶段特征，靶向用力、精准发力，分类指导、因地施策，做到预警发布要精准，抢险救援要精准，恢复重建要精准，监管执法要精准。

**坚持底线思维。**用大概率思维应对小概率事件，着眼最严峻、最困难、最复杂的局面，牢牢把握主动权，有针对性地做好各项应急准备，最大限度降低各类灾害事故发生的频次和危害的后果。

**坚持社会共治。**坚持完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，扎实开展风险隐患排查和治理，积极推进安全风险网格化管理，筑牢安全生产、防灾减灾救灾的人民防线。

**（三）规划目标**

到2025年，应急管理体系和能力现代化建设取得显著进展，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机制逐步形成，应急组织指挥救援能力进一步提高，应急预案体系不断完善，综合应急保障能力全面加强，社会共建共治共享有效推进，综合防灾减灾救灾能力不断提高，应急管理宣传教育培训体系进一步健全，应急管理体系和能力现代化建设跃上新台阶。

三、主要任务

**（一）加强应急管理体制机制建设。一是**健全应急指挥机构，推进以应急指挥中心为中枢的指挥机构建设，明确各成员单位工作职责，形成上下联动的应急指挥体系。规范设置安全生产、自然灾害等领域的专项协调、组织指挥机构，完善运行机制，强化人员保障，统筹应对各类灾害事故。优化我县应急管理综合协调议事机构设置，发挥牵头抓总、综合协调、会商职能，整合应急资源，促进信息共享，形成良性互动。**二是**建立应急指挥机制，坚持常态应急与非常态应急相结合，按照分级负责、属地为主的原则，健全分级响应机制，明确各级各类灾害事故响应程序，形成上下贯通、横向衔接、运行顺畅的灾害事故应急指挥网络。**三是**完善信息报送机制，建立多层次、广覆盖、立体式的突发事件信息报送网络，完善信息报告、收集、互通、共享、会商、引导等机制。探索社会公众报送信息平台，强化突发事件网络信息监测核报工作。丰富信息报送内容和手段，逐步增加图片、视频信息报送。加强基层信息员队伍建设，健全基层信息报送网络。**四是**建立部门应急联动机制，强化监测预警、信息沟通、会商研判、资源共享、处置联动等应急协作，实现区域优势互补、资源共用和协同处置。**五是**完善信息发布机制，推进突发事件网络信息监测系统建设，加强对社会舆论、媒体报道及微博、微信等网络舆情的收集、监测、研判和应对。**六是**建立应急评估机制，健全突发事件应急处置评估制度，根据评估结果改进应急管理、健全应急体系。**七是**优化恢复重建机制，统筹做好恢复重建需求和灾害损失评估，规范开展重特大自然灾害恢复重建规划编制和资金管理工作，完善灾害评估标准和流程，引导社会力量参与灾后恢复重建，有效提升灾后恢复重建能力。

**（二）提升应急管理指挥能力。一是**健全完善县级应急指挥中心，依托国家应急指挥网和地区综合信息化平台，将各专业指挥平台接入应急指挥中心，实现应急指挥中心对各类突发事件、自然灾害处置的指挥调度，形成政府统一领导、区域协作配合、部门分工负责、社会广泛参与的应急指挥体系。**二是**加强应急联动，以消防综合救援力量为主力，统筹防汛抗旱、森林草原防火、公共卫生、动植物疫情、环境保护、应急处置和公安干警等专业应急力量，及时调用电力、公路、燃气、供水、供暖等企事业单位应急队伍，协同应对处置各类灾害。**三是**强化协作配合能力，有效整合地域内消防救援大队、兵团第九师161团等各方面应急力量，加强军地抢险救灾领域协同组织、深度融合，健全航空应急救援协同调度、保障机制，进一步提升联动应急抢险救援效能，实现党政军警兵民高效应急联动响应。建立健全信息发布、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。**四是**加强应急管理信息化建设，推动各应急平台之间互联互通、数据交换、系统对接、信息资源共享。加强综合应急平台应用软件开发，部署推广智能指挥、智能接处警系统应用，提升应急平台智能辅助决策指挥功能。加强基层应急平台终端建设，推进“互联网+”、大数据、云计算、物联网等新技术在应急平台中的应用，提高信息采集功能，实现突发事件视频、图像、文字信息的快速传输，提高应急指挥智能化水平。

**（三）加强应急预案体系建设。一是**加强各类应急预案与应急体系建设规划的衔接和配合，科学配置应急预案的规模和数量。**二是**做好预案编制前的风险评估和应急资源调查工作，完善专家参与预案评审机制，强化预案内容的合法性审查。**三是**强化重要目标物、重大危险源、重大活动保障等专项应急预案编制和管理，制定区域性、流域性突发事件联合应急预案。加强预案编制、评审、发布、备案、修订、培训、演练等工作环节管理，形成动态化管理机制。**四是**完善应急预案演练机制，合理规划应急演练的种类、频次、规模和方式，强化跨部门、跨区域的综合演练，重点加强高危行业和基层组织的应急预案演练，积极开展演练后预案评估工作。**五是**充分利用互联网、大数据、智能辅助决策等新技术，积极在应急管理相关信息化系统中推进应急预案数字化应用。

**（四）加强应急救援能力建设。**构建以专业救援队伍为协同、以社会力量为辅助的应急救援工作格局。**一是**推进综合应急救援队伍体系标准化建设，强化人员配置、装备配备、日常训练、后勤保障及评估考核。健全快速调动机制，提高综合应急救援能力，满足全灾种、大应急的需要。**二是**加强重点行业领域应急救援能力建设，建立危险化学品、森林草原灭火、气象保障、通讯保障、电力保障等应急救援队伍。**三是**加强基层应急队伍建设，推进“专兼结合、一队多能”的综合性乡镇应急队伍建设，发展壮大灾害信息员、“轻骑兵”前突小队等各类应急队伍，加强民兵应急力量建设。**四是**支持引导社会救援力量建设，建立综合性消防救援队伍、专业救援队伍和社会救援力量共训共练机制，提高队伍应急处置能力。

**（五）提升应急保障能力建设。一是**加强应急物资保障，健全应急物资实物储备、社会储备管理制度，完善应急物资政府采购、收储轮换、调剂调用机制，推进应急物资综合信息管理系统应用，提高应急物资综合协调、分类分级保障能力。加快我县救灾物资储备库建设，及时补充储备品种、增加储备数量，实现仓储资源、应急物资整合、共建共享和快捷调运，鼓励和引导社会力量参与应急物资储备。**二是**强化应急通信保障，加强公众通信网关键基础设施的容灾备份体系建设，在重点区域、灾害多发地区建设一批具有较强抗灾能力的超级基站和备用基站，储备一定数量的应急通信装备和器材，提升公众通信网防灾抗毁能力和快速修复能力。**三是**提高紧急运输保障能力，建立公路交通部门综合协调机制，完善应急运力动员、调用和征用补偿机制，提高应急物资、人员等快速运送能力。建立健全应急物流体系，依托大型物流企业建设区域性应急物流中心作为应急物资中转配送枢纽，将大型物流企业的物流配送网络、末端配送网点等纳入全县应急紧急运输体系。完善交通战备保障与常态交通运行、应急交通保障的统筹协调机制和军地应急物资生产、调拨和紧急配送机制，提高军地联合应急供应保障能力。

**（六）推进社会共建共治共享。一是**积极开展应急管理普法工作，增强履行法律规定责任和义务的自觉性，建立健全网络素养教育平台，增强突发舆情社会协同应对能力，引导社会各界参与应急管理法治化建设。**二是**发挥市场机制作用，建立安全生产诚信体系和企业不良记录“黑名单”制度，对失信行为实行联合惩戒等措施，有效预防减少安全生产事故。**三是**建立安全生产责任保险制度，特别要健全巨灾保险制度，为处置突发事件提供保险服务，鼓励公众投保相应的灾害风险，提高全社会抗风险能力。

**四是**加强基层教育基地建设，建设1—2个应急管理知识主题社区，面向基层群众普及应急常识，增强基层的突发事件先期处置能力。**五是**充分发挥广播、电视、报刊等传统媒体和微信、微博等新媒体的宣传作用，建立常态化应急宣传品牌栏目，扩大应急管理科普宣教工作的深度和覆盖面。鼓励开发制作电视专题片、公开课、微视频、公益广告等，增强应急科普宣教的知识性、趣味性、交互性。**六是**充分发挥各类公共安全宣传活动作用，组织形式多样的身边风险隐患识别活动，推进应急知识宣教工作进企业、进社区、进学校、进农村、进家庭，提升公众突发事件防范意识和自救互救能力。**七是**创建群众性应急救护培训标准化基地，加强以自救互救为核心的应急技能培训，推动社区、企业、学校、人员密集场所普遍开展疏散逃生、应急避险等方面的群众性应急演练。**八是**进一步深化消防网格化服务管理工作，积极推动基层组织应用社会治安综合治理信息系统中消防安全巡查模块，提高基层消防网格员开展消防工作的业务能力。

**（七）提高防灾减灾救灾能力。一是**制定综合防灾减灾规划，正确处理好“统”与“分”“防”与“救”的关系，从注重灾后救助向注重灾前预防转变。完善自然灾害风险防治方案，将风险管理纳入城乡建设发展规划，与国土空间规划有序衔接，明确防治目标任务、监控与防御措施、责任单位和责任人，提高城市消防、供排水、供电、供气、供热、交通、通信等领域重大基础设施的抗灾救灾能力。**二是**健全分级分类风险防控体系，建立突发事件风险评估标准规范，做好突发事件风险隐患排查、风险评估和整改。建立重大危险源监控体系，健全重大风险隐患数据库，实现各类重大风险和隐患全过程动态管理。积极推进村队（社区）、企业突发事件风险管控标准化建设，加强农村、山区特别是地震、洪水等自然灾害易发地区道路的风险评估。**三是**加大消防救援规划实施力度，加强县城消防水源建设，加快推进微型消防站建设，强化经费保障，切实解决消防站空心化、边缘化问题。**四是**加强对突发事件风险孕育、发生、发展、时空分布等方面规律研究，开展风险管理相关标准、规范及技术研究等工作，逐步建立风险管理信息化体系，为科学防范突发事件提供理论依据和科技支撑。**五是**气象、自然资源、水利、农业农村、林草、人防、民政等部门加快各种灾害监测站网和民用空间基础设施建设，逐步建立分工合理、职责清晰的自然灾害监测预报预警体系。

四、重点工程

**（一）基层基础能力建设工程。**建设基层应急队伍，配齐基层应急通信、医疗、抢险、个人防护设备，开展基层应急能力培训工作。升级公共场所预警信息发布设施和农村紧急预警信息发布渠道，建设农村多灾易灾地区应急广播、大喇叭系统。

**（二）实施基础应急管理能力建设工程。**建设灾害信息员队伍，确保每个乡镇、 村队（社区）设有3名灾害信息员。加强村志愿消防队和社区微型消防站建设，配备应急救援装备和通信装备。开展基层群众自救互救技能普及和培训活动，依托企事业单位、社区等基层组织，开展以自救互救为核心的应急技能培训。

**（三）实施监测预警能力提升工程。**完善我县应急综合信息平台，提升高危行业企业安全监测和预警的能力。建设预警信息报送发布平台，及时准确获取各类灾害事故数据信息、发布预警信息。完善危险化学品重大危险源监测预警系统功能、在线监测监控系统，建设危险化学品管道安全生产风险监测预警系统。推进城市消防物联网监测系统建设，完成消防安全重点单位和其他火灾高风险场所的消防数据接入工作。督促指导危险化学品行业领域重点企业，建设企业双重预防机制。

**（四）应急救援指挥信息化建设工程。**通过引入大数据、云计算及人工智能等技术，承担各类灾害事故救援、处置、指挥的实战需要，推动实战指挥及接处警系统向智能化全面升级换代，打造智能指挥全县消防“一张图”。建立系统常态化更新升级和指挥实战化新型工作机制，力争构建形成满足“全灾种、大应急”实战需求的新一代应急救援指挥及信息化、智能化支撑体系。

五、保障措施

**（一）加强组织领导。**严格落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的责任制，将应急管理和安全生产纳入经济社会发展总体布局，安全生产主要控制指标纳入经济社会发展统计指标体系，应急管理重大工程纳入经济社会发展年度计划。加强规划引领，建立目标管理体系，逐级分解落实主要任务、重点工程。健全规划推进机制，制定规划年度实施计划，明确目标任务和措施，明确责任领导和具体责任人，完成规划任务。

**（二）加大资金保障。**充分发挥重点工程项目的规划载体作用，按照事权与支出责任相适应的原则，对规划实施予以合理保障。加大投入力度，探索建立政府、企业和社会共同承担的应急投入长效机制，引导多元化资金投入，拓宽应急投入渠道，确保重大工程顺利实施。加快先进应急技术装备和安全生产通用技术推广应用，积极推进重点行业领域安全生产责任险的全面落实。

**（三）强化人才培养。**完善政府、企业等多方合作机制，加快引进和培养一批结构合理、懂安全、有技术、会管理的安全生产专业技术人才，提高安全技术服务水平。强化安全监管监察队伍建设，以教育培训、岗位锻炼等方式，提高安全监管监察人员专业水平和行政执法水平。加强重点行业领域企业专业人才和生产一线急需技能型人才培养，发挥科技对安全生产的支撑作用。

**（四）严格考核评估。**建立规划评估机制，制定规划实施考核办法，加强对规划实施情况的动态监测、监督检查和跟踪分析，将考核结果作为对各部门政绩考核的重要内容，调动各方面积极性，确保圆满完成各项目标任务。