

中卫市应急体系“十四五”规划
(2021-2025)
(征求意见稿)

中卫市应急管理局

2021 年 11 月

目 录

一、现状与形势	- 3 -
（一）取得的进展	- 3 -
（二）面临的挑战	- 6 -
（三）发展的机遇	- 8 -
二、指导思想、基本原则和主要目标	- 10 -
（一）指导思想	- 10 -
（二）基本原则	- 10 -
（三）规划目标	- 11 -
三、深化体制机制改革，夯实应急管理根基	- 13 -
（一）完善应急管理体制	- 13 -
（二）优化应急协同机制	- 13 -
（三）压实应急管理责任	- 14 -
四、推进法治应急建设，提高依法治理水平	- 16 -
（一）完善法规制度体系	- 16 -
（二）规范推进依法治理	- 16 -
（三）营造良好法治氛围	- 18 -
五、全面强化应急准备，提升应急救援效能	- 19 -
（一）强化应急力量准备	- 19 -
（二）强化应急预案准备	- 21 -
（三）强化应急物资准备	- 22 -

(四) 强化应急避难场所准备.....	24	-
(五) 强化运输通信准备.....	25	-
(六) 强化救助恢复准备.....	25	-
六、加强科技人才支撑，增进创新驱动活力.....	27	-
(一) 促进科技创新应用.....	27	-
(二) 打造优秀人才培养队伍.....	27	-
(三) 强化信息支撑保障.....	28	-
七、推动共建共治共享，共筑全民安全防线.....	31	-
(一) 提升基层应急管理组织.....	31	-
(二) 加强应急文化建设.....	32	-
(三) 发挥市场主体作用.....	33	-
八、谋划实施重大工程，筑牢安全发展基底.....	35	-
(一) 应急指挥调度能力建设工程.....	35	-
(二) 应急救援队伍能力建设工程.....	35	-
(三) 应急管理信息化建设工程.....	35	-
(四) 基层应急管理能力建设建设工程.....	36	-
(五) 公众科普宣教能力建设建设工程.....	36	-
九、实施保障.....	37	-
(一) 加强党的全面领导.....	37	-
(二) 健全规划实施机制.....	37	-
(三) 强化政策协同保障.....	37	-
(四) 加强规划实施监督.....	38	-

一、现状与形势

（一）取得的进展

“十三五”期间，市委、市政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，深入贯彻落实习近平总书记关于应急救援的重要论述和指示批示精神，全面落实中央和自治区决策部署，始终把保护人民群众生命财产安全作为出发点和落脚点，应急救援各方面工作有序推进。

一是应急组织机构定位明确。整改优化市、县级应急管理部门业务科室和事业单位设置，确保了各项工作接得住、推进稳。全市应急管理系统共有总编制 105 人（行政编制 40 人，事业编制 65 人），其中，市应急管理局设置行政编制 10 名，事业编制 15 名；沙坡头区设置行政编制 7 名，事业编制 7 名；中宁县设置行政编制 13 名，事业编制 17 名；海原县设置行政编制 10 名，事业编制 26 名；领导指数 4 名（1 正 3 副）。市县（区）均设立安全生产与应急救援指挥中，市本级和中宁县、海原县设立安全生产执法支（大）队，中卫市工业园区管委会内设安全生产监督管理局，由市人民政府授权进行安全生产监管。按照“编随事走、人随编走”的思路，在市应急管理局挂牌后，原防汛抗旱指挥部办公室、森林草原防火指挥部办公室、减灾委员会办公室职能和人员均及时划转职能。

二是应急管理体系日渐成熟。成立了中卫市应急管理委员会，设立了减灾委员会和安全生产委员会 2 个工作委员会，下

设 25 个市级主管行业专项指挥部和 6 个应急救援保障组。明确了专项指挥部工作职责、完善了安委办、减灾委、应急委办公室工作制度，形成层次清楚、职责明晰、各守其责、齐抓共管的应急监管处置“1+2+6+25”模式，推动建立健全了市、县（区）、乡镇（街道）的应急管理指挥架构，明确了应急管理部门在应急处置中的牵头统筹职能，各协调指挥机构办公室统筹提出应急处置方案并督促落实，各成员单位按职责分工落实，形成了任务明确、责任清晰、分工协作、齐抓共管的责任体系。

三是应急体制机制逐步完善。制定了中卫市应急管理委员会、减灾委员会、安全生产委员会《工作规则》，明确工作例会制度、事故预警、应急处置、统计直报、约谈等 40 余项制度，及时研究重大事项、协调解决“统”与“分”“防”与“救”的关系，确保了 3 个专业委员会规范运行。强化应急值守指挥工作，建立带班领导、值班领导、应急值班员、全员备勤四级 24 小时应急值守工作模式。

四是应急科技保障稳步提升。中卫市应急管理局争取国家项目资金 600 万元，依托全市危险化学品风险防控平台暨应急管理“一张图”项目建设，探索建立应急救援“一张图”，已进入试运行阶段。沙坡头区投资 100 万元，建设了应急救援指挥中心，采购建设了 12 平米的 LED 小间距屏、视频综合平台、可视化控制系统和车载视频会商系统；中宁县投资 1552.4 万

元实施了中宁县智慧应急管理、智慧环保、智慧食安一体化综合监管平台建设项目；海原县拟在县城建立应急指挥、消防救援、应急救援实训、应急物资储备等综合性应急救援基地，规划用地 150 亩，建筑面积为 16882 平方米，预算总投资 8220.35 万元，项目可行性研究报告已编制完成。

五是应急救援能力不断增强。全市建成应急救援队伍 128 支（专职 27 支，兼职 101 支），其中，消防救援支队 5 支，森林消防队伍 1 支，编制 20 人，实有 19 人。沙坡头区 28 支（专职 5 支，兼职 23 支）、中宁县 28 支（专职 6 支，兼职 22 支）、海原县 5 支兼职、工业园区兼职 7 支、市直各部门 54 支（专职 10 支，兼职 44 支）；建立了分类别的特种设备应急救援专业队伍（依托宁夏华御化工有限公司建立承压类特种设备专业应急救援队伍，依托中卫市天际线电梯工程有点公司建立机电类特种设备专业应急救援队伍）。组织开展了苯罐泄漏、突发环境事故应急演练和人员密集场所消防安全等应急演练 10 余次，应急保障能力明显提升。

六是应急保障能力显著提高。全市配备有消防车 78 辆（专职 45 辆，兼职 33 辆），其他车辆 396 辆（专职 181 辆，兼职 215 辆），通讯器材 875 部（专职 69 部，兼职 806 部），其他类别 41589 件（专职 40660 件，兼职 929 件）。全市已建成应急避难场所 13 个，总面积 211.53 万平方米，可容纳人数 32.8 万。全市共有各类应急救援物资储备库 25 个，其中：市级应

急物资储备库 2 处（一处位于柔远镇物流园区，另一处位于宁夏红科技园内）；市直 5 个部门有物资储备库 9 个（市公安局、自然资源局、交通运输局、粮食和物资储备局各 2 个，市水务局 1 个）。全市原粮储备 1.5 万吨，应急成品粮储备 2720 吨，食用植物油储备 530 吨。全市储备应急物资共涉及 13 大类（包括防护用品类 7757 件，生命救助类 270 件，生命支持类 65 件，救援运载类 3 件，临时食宿类 8392 件，污染清理类 12 件，动力燃料类 85 件，工程设备类 945 件，器材工具类 9012 件，照明设备类 533 件，通讯广播类 32 件，交通运输类 50 件，工程材料类 273.81 吨）。现有应急成品粮定点承储企业 15 家、食用油定点承储企业 4 家、应急定点加工企业 11 家、应急配送企业 13 家、应急供应网点 57 家。基本形成了原粮加工、成品粮配送、供应网点销售的全链条，可迅速将米面油投放到终端消费市场，保障辖区居民生活之需。

（二）面临的挑战

建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区的战略定位和实现高质量发展的目标，要求应急体系和能力建设必须与经济社会发展相适应，与灾害事故应对需要相匹配，不稳定不确定因素明显增多，各种风险隐患交织叠加，灾害事故形势依然严峻复杂，与此同时，中卫市应急体系和能力建设还存在一些薄弱环节。

应急责任落实不全面。应急工作压力传递不畅，基层单位

自觉性不高，社会单位主体责任意识不强，“上热下冷”等问题仍较为突出，消防救援机构单打独斗的局面仍未改变。应急管理、综治、公安、住建、市场监管、环保、交通、卫健等部门，职能交叉、多头管理，相关数据分散，信息不畅、联动不够，造成应急管理“真空”。

基层应急力量较薄弱。一方面消防救援队为应急救援的主要力量，除承担原部门的救援职能外，又新增了危险化学品、水上、矿山等救援任务，人手少、任务重的矛盾日益突出。另一方面多种形式消防队伍建设标准不高。突出表现为乡镇消防队伍力量薄弱和企业专职消防队伍能力素质偏低。依托乡镇公安派出所建成的16支乡镇消防队因管理体制、人员身份、机制保障等因素未能发挥应有作用。

科技支撑基础待夯实。科技信息化的手段在安全监测预警、执法监管、指挥决策、救援实战中的运用仍然占比较低，遥感监测、物联网、AI技术和超前感知等智能化感知、监测、预警、处置系统应用水平不高，运用新科技、新技术推动应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平还有待加强。

物资保障能力待增强。现有应急物资储备的种类和数量仍然有限，量少质弱、品种动态调整弹性小，应急物资缺乏统筹管理，储备方式仍显单一，布局不尽合理。应急救援装备配备还不科学，个别消防救援站装备配备不达标，灭火救援基本作战单元装备配备缺少地震、救生、照明、排烟等抢险救援器材

装备。部分企业专职消防队装备受企业效益、管理体制等多种因素影响,执勤车辆老化、装备器材配备不足等问题依然存在。

(三) 发展的机遇

“十四五”时期是“两个一百年”奋斗目标的重要历史交汇期,是开启全面建设社会主义现代化国家新征程的重要战略机遇期,中卫市贯彻新发展理念,融入新发展格局,推动高质量发展,将为应急管理事业提供新的动力和保障,应急管理事业发展面临重大机遇。

一是党中央国务院和自治区党委政府的坚强领导为应急管理事业发展提供了强大动力。以习近平同志为核心的党中央始终高度重视应急管理工作,将应急管理作为国家治理体系和治理能力的重要组成部分,提出了一系列新理念新论断新要求,为应急管理事业改革发展指明了前进方向和路径,自治区及中卫市政府对应急管理工作的领导和支持,将为推动应急管理事业发展提供坚强的政治、组织、制度和物质保障。

二是“建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区”的战略定位为应急管理事业发展提供了有利契机。建设河段堤防安全标准区有利于推动洪涝灾害防灾减灾基础设施建设,提高自然灾害防御水平。建设生态保护修复示范区有利于降低地质、洪涝等自然灾害发生的可能性,防范化解灾害风险。建设经济转型发展创新区有利于加快转变经济发展方式,推进产业转型升级,形成适应安全发展要求的空间格局、产业结构和生

产生活方式，防控重大安全风险。

三是创新驱动发展战略深入实施为应急管理事业发展提供了有力支撑。自治区九大产业推动实施，推进设备换芯、机器换人、生产换线，加快淘汰落后工艺、技术、装备和产能，将有效促进中卫市各企业本质安全水平提升。卫星遥感、雷达监测、物联网、云计算、大数据、人工智能、5G等高科技手段在应急管理领域深度集成应用，将对提升重大灾害事故监测预警和防范处置能力发挥重要关键作用。

四是社会广泛参与意识显著提升为应急管理事业发展提供了不竭动力。人民生活水平不断提高，安全已经成为人民群众日益增长的对美好生活向往的核心组成，安全发展理念深入人心，企业职工、社会公众对安全的关注度、支持度和参与度日益提升，社会各方力量参与应急管理工作的积极性、科学性和规范性不断提高，应急管理共建共治共享的社会格局进一步深化，将为推进应急管理体系和能力现代化建设提供强大助力。

二、指导思想、基本原则和主要目标

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，全面贯彻落实习近平总书记视察宁夏重要讲话精神以及关于应急管理的重要论述，全面落实自治区党委十二届十次、十一次、十二次全会精神，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，融入新发展格局，坚持统筹发展和安全，以推动高质量发展为主题，以防范化解重大安全风险为主线，深入推进应急管理体系和能力现代化建设，坚决遏制重特大事故，最大限度降低灾害损失，有效维护人民群众生命财产安全和社会稳定，切实增强人民群众的获得感、幸福感和安全感，为努力建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区，继续建设经济繁荣民族团结环境优美人民富裕的美丽新中卫提供坚强的安全保障。

（二）基本原则

——**坚持党的领导、政治引领。**坚持党对应急管理工作的绝对领导，全面落实党领导应急管理事业发展的体制机制，把党的领导贯穿到应急管理体系和能力建设全过程各方面，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提供根本保证。

——**坚持人民至上、生命至上。**牢固树立以人民为中心的发展思想，坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由

人民共享，始终把安全作为头等大事，把保护人民群众生命安全作为首要目标，使人民群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更可持续、更有保障。

——**坚持预防为主、精准治理。**注重关口前移，强化源头管控，健全灾害事故风险评估、隐患排查、监测预警、风险管控、应急处置全链条风险防范化解机制，科学认识和系统把握灾害事故致灾规律，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。

——**坚持依法治理、社会共治。**运用法治思维和法治手段，深入推进科学立法、严格执法、全民守法，加快应急管理工作的法治化、规范化、制度化步伐。加强和创新社会治理，大力弘扬应急文化，积极引导各方参与，构建人人有责、人人尽责、人人参与、人人享有的共建共治共享格局。

（三）规划目标

总体目标：到 2025 年应急管理体系和能力现代化建设取得重大进展，基本形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，努力建成统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系，防范化解重大风险体制机制不断健全，安全生产、综合防灾减灾形势持续向好，生产安全事故总量持续下降，重特大事故得到有效遏制，自然灾害防御水平明显提升，全社会防范应对处置灾害事故的能力显著增强，顺利确保中卫市与全国同步向基本实现社会主义现代化迈进。

“十四五”核心指标			
序号	指标内容	预期值	指标性质
1	乡镇（街道）应急管理机构设置率	≥90%	约束性
2	县级以上应急管理部门行政执法装备配备达标率	≥80%	约束性
3	专职消防人员占中卫市总人口的比例	0.4%	预期性
4	灾害事故发生后受灾人员基本生活得到有效救助时间	缩短至 10 小时 以内	约束性
5	县级以上应急管理部门相关专业（或具有相关工作经历、背景）人才占比	70%	约束性
6	重点行业规模以上企业新增从业人员安全技能培训率	100%	约束性
7	乡镇（街道）应急管理“六有”和村（社区）应急管理“三有”建设完成率	≥90%	约束性

三、深化体制机制改革，夯实应急管理根基

（一）完善应急管理体制

健全领导指挥体制。推动中卫市、各县(区)整合防汛抗旱、森林草原防灭火、抗震救灾指挥部和减灾委员会等议事协调机构,建立党委政府领导下的应急管理指挥部,规范信息共享、预警发布、应急值守和督查考核等工作机制,推动健全中卫市、县(区)、乡镇(街道)、村(社区)全覆盖、全贯通的应急管理组织指挥架构。完善各级应急管理部门双重领导、地方为主管理体制,全面实行准军事化管理。

健全监管执法体系。建立中卫市、县(区)、乡镇三级应急管理综合行政执法体系,厘清不同层级执法管辖权限,明确监管执法职责、执法范围和执法重点,实施分类分级执法,避免多层多头重复执法、层层下放转移执法责任。市应急管理局要强化统筹协调和监督指导职责,承担法律法规规定由县(区)级和市辖区承担的应急管理行政执法职责。

（二）优化应急协同机制

强化部门协同。充分发挥中卫市“2+6+25”应急管理体系在应急管理工作中的作用,积极推动从单项应急管理向综合应急管理转变,加快交通、通信、消防、医疗卫生、救援、安全、食品药品、环境、能源等领域应急资源整合,建立完善相关联席会议制度及协同会商、信息共享、预警发布等工作机制,健全重大安全风险防范化解协同机制和灾害事故处置应对协

助机制，加强多部门联训联演，实现纵向管理指挥通畅有效、横向协调合作迅速有序的网络化应急管理协同机制。

强化区域协同。健全与内蒙、甘肃等毗邻省区的沟通协调机制，加强地震、地质灾害、森林火灾、水域、危险化学品等领域重大灾害事故区域协调联动，建立抢险救援、物资调配、信息共享、力量建设、联合演练等方面的合作机制。加强黄河流域航空应急救援协作。

强化军地协同。强化与驻宁军队和武警部队在抢险救灾领域的协同组织，健全完善军地联合指挥协调、救援力量调用、灾情动态通报、物资储运调配等应急协调联动工作机制，开展常态化军地联演联训。推进基干民兵应急队伍与政府部门专业救援力量一体建设，加强军地应急救援力量共享。

（三）压实应急管理责任

落实行业部门责任。严格落实自治区有关责任规定,推动各部门在安全监管、抢险救援等方面切实履行工作职责。建立部门监管职责动态完善机制,厘清部门职责清单,对职责交叉、联系紧密的领域和环节构建完善联动工作机制,进一步加强对新型材料、绿色能源等新产业、新业态、新领域的安全监管。

完善落实责任监督机制。建立健全应急管理绩效评估制度,推动各级党委政府将应急管理工作纳入地方高质量发展、领导干部政绩等考核内容,完善责任考核评价机制,科学设定考核指标,持续优化考核权重,建立过程考核与结果考核、日常

考核与现场考核相结合的考核评价机制。加强责任落实监督，充分运用督查、警示、约谈、通报、重大隐患挂牌督办等工作机制，打好监管“组合拳”。完善重大灾害评估和事故调查机制，健全第三方专业技术分析机制。深入贯彻实施《刑法》修正案，加大事故前严重违法行为刑事责任追究。

四、推进法治应急建设，提高依法治理水平

（一）完善法规制度体系

完善清理评估机制。完善应急管理领域政府规章、规范性文件的管理和监督制度，健全规章清理常态化机制，定期开展规范性文件清理。深入评估中卫市基层应急能力建设、应急物资储备等政策制度落实情况，运用评估结果推进政策制度完善落实。

加强执法规范化建设。全面梳理、规范和精简执法事项，加强对行政处罚、行政强制事项管理，实行执法事项清单制度。建立完善行政处罚、行政强制权责清单，并依法及时动态调整，清理取消没有法律法规规章依据和交叉重复的执法事项，切实防止不合法、不合理执法现象。全面推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核等制度，及时主动公开执法职责、执法依据、执法标准、执法程序、监督途径、执法结果。对行政执法的启动、调查取证、审核决定、送达执行等进行全过程记录，全面系统归档保存，做到可回溯管理。落实执法决定法制审核责任，确保依法执法。健全行政处罚自由裁量标准，细化行政处罚等级，合理确定自由裁量幅度，防止执法随意、标准不一，确保执法处罚公平、公正、准确、合法。

（二）规范推进依法治理

推动依法行政决策。建立健全应急管理事权划分、重大行政决策等中卫市依法行政相关制度规定，明确重大行政决策范

围及事项。完善公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等法定程序和配套制度,健全并严格实施应急管理重大行政决策终身责任追究和责任倒查机制。巩固提升中卫市应急管理领域“放管服”改革成果,进一步减少审批事项、优化审批流程。

加强执法队伍建设。在现有应急管理编制规模内,整合优化职能和编制配备,统筹配置执法资源和执法力量,严格执行机构编制管理规定,规范机构编制管理。严格准入门槛,严禁将不符合行政执法类公务员管理规范要求的人员划入综合行政执法队伍,严禁挤占、挪用本应用于公益服务的事业编制。对现有执法人员,全部实行执法考试合格并取得执法资格证后方可上岗,对新招录人员,坚持凡进必考,严格实施执法人员持证上岗和资格管理制度,没有取得执法资格证的不得从事执法活动。突出应急管理专业性要求,建立执法人员入职培训、定期轮训和考核制度,入职培训不少于3个月,每年参加不少于2周的复训。提高应急管理综合行政执法队伍专业化素质,具有应急管理相关学历、职业资格和实践经验的优先安排开展执法工作。加大应急救援领域急需紧缺专业人才引进和培养力度,提升一线执法人员履职能力。建立完善执法人员交流培养和考核奖惩机制,坚持依纪依法、客观公正追究执法失职渎职责任,建立健全容错纠错机制,充分调动广大执法人员动真碰硬、担当作为的积极性。

（三）营造良好法治氛围

加大社会普法力度。严格落实“谁执法谁普法”普法责任制，将普法融入执法办案全过程。建立常态化普法教育机制，着力打造互动型、服务型、创新型应急法治宣传新模式。多形式、多渠道开展多样化的普法活动，加大典型案例的普法宣传。加强执法公开监督。深入落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，促进行政执法公开透明、合法规范。探索建立应急管理综合行政执法监督员制度，聘任有关行业领域的专家、专业人员和人大代表、政协委员、律师等作为执法监督员，强化执法全过程监督。

加强执法公开监督。深入落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，促进行政执法公开透明、合法规范。探索建立中卫市应急管理综合行政执法监督员制度，聘任有关行业领域的专家、专业人员和人大代表、政协委员、律师等作为执法监督员，强化执法全过程监督。

五、全面强化应急准备，提升应急救援效能

（一）强化应急力量准备

发展多种形式消防力量。科学推进全市政府专职消防队伍建设发展，为新建的 6 个城市消防救援站配齐政府专职消防队员，增加重点镇、建制镇及常住人口超千人的村志愿消防队的器材配置，有序推进政府专职消防队员职业技能鉴定，完善保障机制，确保发挥作用。2021 年发展政府专职消防队员 20 人，2022 年发展 20 人，2023 年发展 40 人，2024 年发展 40 人，2025 年发展 20 人，到“十四五”末，全市新增政府专职消防队员总数达到 140 人。大力加强合同制消防员、消防文员、消防协管员队伍建设，弥补消防警力不足。2021 年至 2025 年全市每年新增消防文员 2 人，到“十四五”末，全市新增消防文员总数达到 10 人，确保消防文员与消防监督员比例达到 1:1 以上，其后每年按照各执法单位实际需求增补。积极引导和规范消防安全重点单位和城市社区志愿消防队伍建设，推动微型消防站建设。推动符合建队标准的乡镇按标准建成专职消防队，未建专职消防队的乡镇和常住人口超千人的村全部建立志愿消防队。2022 年，组织微型消防站执勤人员分期分批参加消防职业培训和灭火技能训练，在有条件的单位和社区配备小型消防车辆，或利用现有治安巡逻车辆进行消防执勤改造，进一步提高火灾处置能力。到 2025 年，城市微型消防站建设成果全面固化，通过微型站第一时间控制的火灾达到 50%以上。

加快消防救援站建设。“十四五”时期，全市规划建设消防救援站6个，2021年，开工建设中卫市消防救援支队工业园区经一路消防救援站、中卫市海原县李旺镇消防救援站；2022年，开工建设中卫市消防救援支队宣和工业园区禹强消防救援站、中卫市中宁县大战场消防救援站；2023年，开工建设中卫市消防救援支队镇罗工业园区冰夷消防救援站；2024年，开工建设中卫市沙坡头区兴仁消防救援站。力争通过5年时间，在消防救援基础队站建设上取得新提高，实现消防救援队站建设与城市建设同步发展。

建优行业专业救援队伍。科学规划中卫市专业应急救援力量，强化抗洪抢险、地震和地质灾害救援、森林草原防灭火等领域专业救援力量建设，加强运输、通信、测绘、气象、医疗等专业保障队伍建设。加强中卫水域救援大队、中卫重型工程机械救援分队建设，推进航空应急救援力量建设，健全完善空域使用、航路航线审批、飞行服务保障、机场骨干网络联动机制。依托国有大型骨干企业组建一定规模的“多灾种”救援队伍和跨区域机动救援队伍，强化企业所属救援力量专业化建设，推动企业间建立应急救援联动互助机制。充分利用已有设施设备，加强队伍间资源共享、信息互通和共训共练。健全政府和企业购买应急服务机制，加快建立应急救援队伍多渠道保障模式。

建好社会应急救援力量。鼓励支持社会应急力量发展，将

社会应急力量纳入地区应急救援力量体系统筹规划建设,完善社会应急力量管理服务制度,健全社会应急力量调用机制,规范引导社会应急力量有序参与应急管理工作。加大应急实训设施向社会应急力量开放共享力度,强化骨干社会应急力量培训,完善共训共练机制。将社会应急力量参与防灾减灾和应急救援工作纳入政府购买服务范围。建立社会应急力量激励机制,加强表彰奖励和伤亡抚恤。

(二) 强化应急预案准备

完善预案管理机制。加强预案配套工作手册、行动方案等支撑性文件的编制和管理。依照灾害事故分类与分级明确相关各方职责和任务,强化上下级预案、同级预案、政府与企业、相邻地区等相关预案之间的有效衔接。加大应急预案数字化建设力度,推进重点行业领域应急预案文本电子化、流程可视化、决策指挥智能化。

加快预案制修订。优化各级各类应急预案的框架和内容要素,细化现场指挥权限、风险防控、监测预警、信息报告及应急处置等方面措施要求。加强预案制修订过程中的风险评估和应急资源调查,全面完成各级各类灾害事故应急预案的修订工作,编制中卫市重要目标、重大活动、重大基础设施安全保障应急预案,开展乡镇(街道)、村(社区)预案编制试点示范。

加强应急演练和评估。制定并落实年度演练计划,常态化开展全面覆盖、形式多样、政企联动、贴近实战的应急演练,

强化应急预案演练过程管理，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。注重应急演练分析研判和总结评估，发挥演练成果对应急预案的修订完善作用。

开展专业应急培训。逐步形成覆盖各类突发公共事件的应急培训与演练体系。普及应急知识，提高全民尤其是青少年的公共安全意识和素养。建立与媒体的联系沟通机制，加强广播、电视、网站等各类媒体对预防、避险、自救、互救、减灾应急知识的宣传普及。构建与政府公共应急体系联动的应急救护网络，将红十字应急救护培训纳入政府购买服务范畴。采取多种形式向公众普及应急救护知识和技能，推进红十字救护培训进社区、进农村、进学校、进企业、进机关。加大在学校和机关的培训力度，扩大应急救护培训在学校、机关中的覆盖面，推动应急救护培训向纵深发展，实现全市救护培训工作经常化社会化。

（三）强化应急物资准备

优化应急物资管理。一是做好救灾物资储备库常态化运行维护及管理工作。二是视新冠肺炎疫情发展形势，规范高效做好救灾物资调拨工作。三是健全物资管理制度和调拨程序，确保物资储存安全和调拨高效。四是改造物资储备库基础设施，购置货架、叉车、堆垛车等设备，建立物资出入库信息系统。

加强物资实物储备。根据《自治区应急管理厅 粮食和物资储备局关于印发〈宁夏回族自治区救灾物资储备参考目录〉

的通知》（宁应急[2021]88号）要求，中卫市需承担7800个转移安置人口的常用物资储备，参照《设区市级救灾物资储备参考目录》，制定应急物资储备规划，完善中卫市、县（区）、乡镇（街道）、村（社区）四级应急物资储备布局，合理确定储备品类、规模和结构并动态调整，加强交通不便或灾害风险等级高的乡镇应急物资储备点建设。整合利用粮食和物资储备部门等现有储备库资源，支持政企共建或委托企业代建应急物资储备库。推动社区、企事业单位、社会组织和家庭加强应急物资储备。增加市级储备棉帐篷1402顶（4人/蓬）、棉大衣7760件（1件/人）、棉被1780套（1条/蓬）、棉褥1950条（1条/蓬）、枕头1950个（1个/蓬）、折叠床1139个（1个/蓬）。以上物资储备分三年（2022年-2024年）逐步完成，每年完成计划储备任务的33%，年价格测算141万元，至2024年完成应急救灾物资储备计划。此项费用提请纳入市本级财政预算。

完善粮食应急保障体系。粮食应急管理实现智能化，通过整合资源、打通数据、贯通应用，着力推进储备粮监管、应急指挥调度、市场监测预测分析智能化，实时掌握储备粮数量、质量、安全状况和市场动态变化，及时研判，发布预警，有效引导市场预期。加大对粮食应急承储、加工、运输、供应企业应急基础设施改造力度；在中卫市军粮供应有限公司现有仓房基础上打造成成品粮低温库，增加成品粮储备规模。

提升应急装备现代化水平。加强应急救援和工程抢险类大型装备、特种设备器材配备，包括应对山体滑坡、森林火灾的空中救援直升机、无人机、应急指挥车辆等。强化泵体供水技术、光纤传感技术、液压破拆技术、无人机、多种气体检测仪等应急先进装备技术的推广应用，开展解决超高层建筑防火、森林火灾防控、地下管线或有限空间事故救援难题的攻关。

发展物资协议及产能储备。制定协议储备计划，提高协议储备比例，优化物资储备结构。推动协议代储规范化，建立健全应急物资协议储备保障政策。开展重要应急物资产能摸底，选择条件较好的企业纳入产能储备企业范围，建立动态更新调整机制。

（四）强化应急避难场所准备

实施《防灾避难场所设计规范》国家标准，结合中卫市城乡建设发展规划，根据灾害特点、人口分布和城乡布局，编制应急避难场所建设指导意见，明确基本功能和增强功能，推动各地区开展示范性应急避难场所建设。结合人口和灾害隐患点分布，新建或改扩建城乡应急避难场所。充分利用公园、广场、学校、体育场馆、人防工程等公共服务设施，因地制宜建设应急避难场所。

建设应急避难场所信息综合管理与服务平台，实现对应急避难场所功能区、应急物资、人员安置和运行状态等管理与评估，面向社会公众提供避险救援、宣传教育和引导服务。

（五）强化运输通信准备

加强紧急运输保障。健全多方参与、协同配合的紧急运输机制，制定运输资源调运、征用、灾后补偿等配套政策。整合各类运输资源，充分发挥大型快递物流企业、运输组织等各类运输力量效能。完善多式联运组织，发挥铁路、公路、航空、水运等不同运输方式规模、速度、覆盖优势，打造高效率紧急运输网络。加强紧急运输绿色通道建设，完善应急物资及人员运输车辆优先通行机制。推进政企联通的紧急运输调度指挥平台建设，加强应急物资运输、配送、分发等环节调度管控。

加强应急通信保障。利用北斗导航卫星、天通通信卫星等通信资源，加强应急卫星通信网络建设。强化偏远地区基础通信网络建设，在灾害多发易发地区、高风险设施周边区域建设一定数量的超级基站，加强区域通信网络应急保障。完善应急通信专业保障队伍装备配置，支持各市配备移动应急指挥平台，支持基层各类专业救援队伍和应急机构配备小型便携应急通信终端。

（六）强化救助恢复准备

健全灾害救助机制。逐步建立与地区经济社会发展水平相适应的自然灾害救助标准调整机制，完善各地区受灾人员救助标准。完善救灾资源动员机制，支持红十字会、慈善组织等依法参与灾害救援救助工作。健全受灾群众过渡性安置和救助机制，引导心理援助与社会工作服务参与应对灾害事故。规范救

灾捐赠管理，加强相关部门衔接，完善应急捐赠物资管理分配机制。

规范灾后恢复重建。科学开展灾害损失评估、次生衍生灾害。隐患排查及危险性评估、住房及建筑物受损鉴定和资源环境承载能力评价，完善评估标准和流程。完善灾后恢复重建的财税、金融、土地、社会保障、产业扶持等配套政策，加强灾后恢复重建资金管理，强化恢复重建政策实施监督评估。

六、加强科技人才支撑，增进创新驱动活力

（一）促进科技创新应用

加强技术支撑机构建设。探索引导和整合多方技术力量，组建应急管理研究机构，加强应急管理领域科学研究、技术服务、成果推广等方面的技术支撑。依托自治区内高等院校、科研院所和社会研究机构，建设应急管理智库，加强应急管理政策研究和决策咨询队伍建设。

推广应用先进技术装备。落实应急管理领域先进适用技术装备目录和技术改造计划，在高危工艺、监测预警、应急救援等领域加快应用先进适用技术及装备。加快推进机器人、无人机等现代化装备在危险场所、岗位、工序中的运用，加快涉及硝化、氟化、氯化、重氮化、过氧化工工艺装置的上下游配套设施自动化控制改造，深入推进煤矿智能化建设，推广冶金行业自动化上料系统。

加强科技合作交流。建立与中国矿业大学(北京)、应急管理部化学品登记中心等国内相关高校及机构的长效合作机制，鼓励相关单位设立分支机构，与本地单位开展技术交流合作。积极组织参与国内外应急管理相关科技峰会、展览与交流论坛，加强应急管理领域科技交流。

（二）打造优秀人才培养队伍

加强专业人才培养。健全专业人才培养招录机制,拓展急需紧缺人才培育供给渠道，采取定向招录、委托培养等方式，

加强应急管理专业人才培养。采取院校学习、定向委培等方式，分灾种、分领域培养有实战经验的现场指挥官，加强应急救援队伍指战员培训。支持宁夏大学、宁夏职业技术学院等区内高等院校和职业学院培养应急管理专业人才，深入实施高危行业领域从业人员安全技能提升专项行动，积极培养企业安全生产复合型人才和岗位能手。

加强专家智力支撑。调整优化中卫市、县(区)各级各类应急管理专家队伍，充分发挥专家在自然灾害、安全生产等领域风险会商研判、辅助监管执法、重大决策咨询、应急救援处置等方面的作用。邀请专家参与督查检查和专项论证，组织专家对基础薄弱地区和企业进行指导服务，对重点难点问题进行诊断解决。

加强干部队伍建设。将应急管理纳入各级党政领导干部培训内容。改善应急管理实训培训基础条件，完善应急管理人员入职培训、定期轮训和考核机制。健全符合应急管理职业特点的待遇保障机制，全面落实国家应急管理岗位津贴等保障政策，建立完善应急管理人员值班补助制度。健全职业荣誉激励、表彰奖励及抚恤优待政策。

（三）强化信息支撑保障

加快推进“智慧应急”建设。强化互联网+、5G、大数据、云计算、物联网、人工智能和区块链在应急管理领域的技术应用，完善监督管理、监测预警、指挥救援、灾情管理、政务管

理、社会动员等功能，构建精准监管、全面感知、动态监测、智能预警、扁平指挥、快速处置、人性服务的“智慧应急”新模式。

深化信息化集成应用。加快推进应急指挥信息化建设和应用系统全面升级，推进应急管理综合应用平台建设，推动中卫市危险化学品企业风险预警与防控平台暨应急管理“一张图”项目，建立起覆盖全市的高危行业（危险化学品）企业风险预警与防控平台，逐步建立反应迅速、指挥灵敏、决策科学、功能完善的监控监测及事故应急信息体系，实现通信互联互通、信息共享、警报同步联动，全面提升安全生产监督管理、指挥、决策水平，强化事故救援快速反应能力，提供准确及时的应急救援和辅助决策信息，增强安全监管部门的动态监管能力，提高行政效率，消除隐患，预防和减少重特大事故的发生，提高整体安全生产工作水平，提高生产安全，保障人民生命财产。

加强数据互联互通。全市多部门视频监控点位互通，实时接入消防、气象、交通、测绘等相关重要数据，集成建立全市应急物资装备、预案、队伍等数据库，打造应急信息数据库、信息交换、指挥调度集成一体的指挥系统平台。持续推进“大网格”管理改革，推动“多网合一”，整合网格采集、城市管理、网络舆情、信访投诉等城区事件业务，打通“大采集、大分拨、大联动”等关键环节，实现全市社会事件集中受理、智能分拨、协同处置、全程监管、统一考评的闭环运转，深化大

数据运营能力。完善人口信息、法人信息、房屋信息等城市基础要素信息，为全市公共安全建设提供共性、基础数据支撑能力。

七、推动共建共治共享，共筑全民安全防线

（一）提升基层应急管理组织

健全基层应急管理组织。普及乡镇(街道)应急管理站(所),做到有编制、有人员、有设施、有保障。落实基层应急管理及救援人员力量,建立“第一吹哨人”制度,发挥基层应急管理信息员哨点作用。整合基层灾害信息员、地质灾害群测群防员、森林护林员等队伍资源,建立“一岗多能”的安全风险网格员队伍。

完善基层应急管理制度。增强街道、社区安全管理人财物的配置,推动社会资源和服务向社区聚焦,全面推广精细化、精准化社区安全服务。深化物管企业参与基层治理改革,完善物业企业承接公共安全管理事项清单和程序,加强物业小区有限空间作业、电动车停放充电、公共区域道路交通、居民住宅电气火灾、小散工程与零星作业、高空坠物等风险区域的精准管理,打通社会治理从政府到居民的最后一公里。完善乡镇应急救援制度、协调救援机制,建立应急人员、应急资金、应急物资统一调配机制。

推进网格化综合管理改革。以现有社区网格为基础,将安全、城管、消防等基层网格进行有机整合,实行区、街道、社区三级管理和扁平化垂直指挥调度。充分发挥基层党组织、义工、社团、工会、行业协会等党群组织参与安全管理、巡查、举报、宣传等,发挥群众群防群治作用,创建中卫市隐患“随

手拍”举报平台，加大有奖举报的宣传和奖励力度。将应急管理重点工作事项纳入乡镇考核项目，设置相应分值，不断提升乡村应急管理能力。

注重项目建设，夯实基层基础。加大资金投入力度，加强乡、镇、村、社区和街道队伍建设、基础救援专业装备建设、基础设施建设，确保组织到位、资金到位、人员到位、措施到位。增强基层消防救援队伍发展竞争力，将信息化技术和消防科研成果在业务工作中深度应用，稳步提升后勤综合保障水平，使多种形式消防队伍建设管理更加规范有序。2025 年底前，建成消防站 6 个，消防规划编制率达到 95%以上，消防水源建设率达到 95%，公共消防设施完好率达到 98%以上。

加强基层应急能力建设。全面推进乡镇(街道)应急管理“六有”(有班子、有机制、有预案、有队伍、有物资、有演练)和村(社区)应急管理“三有”(有场地设施、有装备物资、有工作制度)标准化建设，支持引导村(社区)开展风险隐患排查、报告和治理，组织常态化应急疏散演练。积极推进国家安全发展示范城市试点创建工作,持续推动全国综合减灾示范社区和示范县创建。

(二) 加强应急文化建设

广泛开展应急管理科普宣教。完善应急管理科普宣传教育保障机制，推动应急安全知识宣传和科学普及教育纳入国民教育体系。深入实施全民安全素养提升行动，深化推进应急管理

宣传进企业、进农村、进学校、进社区、进家庭。大力开展安全生产月、防灾减灾日以及安全技能竞赛、应急志愿者下基层等主题宣传活动，制作或引进一批应急科普教材、读物、动漫、游戏、影视剧等公众教育产品。

深化应急管理宣教平台建设。依托科技场馆、灾害遗址公园、应急培训演练和教育实践基地、人民防空宣传教育场所等，建设应急管理科普宣教、安全培训、体验基地，将安全元素融入社区、广场、乡村服务场所等公共设施。利用广播、电视、报刊等传统媒体和互联网、微信等新媒体加强宣传教育，建设数字防灾减灾教育资源公共服务平台、网上应急科普平台和应急虚拟体验馆。

（三）发挥市场主体作用

发展社会中介服务。建立完善行业协会、专业技术服务机构、保险机构等多方参与的社会中介服务体系，支持开展风险评估、隐患排查治理、管理咨询、检测检验、教育培训等应急管理工作。制定完善政府购买应急管理服务指导性目录，拓展政府购买服务范围。加强社会化服务监督管理，从严约束规范安全中介机构执业行为，引导技术服务市场健康有序发展。

完善风险分担机制。强化保险等市场机制在风险防范、损失补偿、恢复重建等方面的积极作用，健全行业主管部门、专业服务机构、保险机构参与保险服务机制。深入推行安全生产责任保险制度及其事故预防技术服务规范，进一步扩大安责险

推行和保障范围。加快巨灾保险制度建设，逐步形成财政支持下的巨灾风险分散机制。

健全信用奖惩机制。实行企业安全生产信用风险分类管理制度，健全企业安全生产动态信用评价机制和信用修复机制。完善自然灾害领域信用体系，建立紧急征用、志愿捐助、灾害救助和恢复重建等方面的诚信制度和信用记录。综合运用安全生产、自然灾害等领域信用评价结果，建立健全联合惩戒机制。

八、谋划实施重大工程，筑牢安全发展基底

(一)应急指挥调度能力建设工程

加快推进应急指挥(救援)中心建设项目,建设应急指挥(救援)中心,加强区域应急指挥部及综合救援基地、培训演练基地、物资储备基地和航空保障基地建设,大幅提升全市应急指挥、应急救援能力。建设完善应急指挥调度平台和融合通信系统,优化灾害事故应急资源管理、协同指挥调度、现场实时通信等功能。

(二)应急救援队伍能力建设工程

推进森林火灾高风险县区应急能力建设,建设森林火灾应急救援场站、扑火队伍、配套基础设施场所用地、生活用房、应急物资库房、训练场所、扑灭火装备、车辆、停机坪等,全面提升森林火灾应急救援能力。建设综合应急实训演练基地,改造升级现有实操实训场所,配备大型挖掘机、铲车、吊车、运兵车、冲锋舟等救援装备器材,重点完善具备多种灾害事故实景模拟训练。条件的实战化模拟训练设施,全面加强中卫市应急救援队伍能力建设。推进危化品救援、森林火灾防治等基地建设,提升区域救援能力。

(三)应急管理信息化建设工程

建设应急管理大数据应用平台,加强灾害事故应急基础信息接入及分析应用。持续推进应急管理综合应用平台建设,扩展监测预警、指挥救援、决策支持、监督管理等业务应用及功

能。建立危化品全生命周期信息监管系统，实现对危化品全链条信息化监管。建设应急物资综合信息平台，实现各级各类应急物资的智慧管理和高效调配。

(四)基层应急管理能力建设工程

为各级安全监管执法队伍补充配备执法装备、执法车辆以及制式服装，为各级应急管理机构配备常用应急救援装备和个人防护装备。贯彻落实“1+6”基层治理实施意见，开展乡镇(街道)应急管理“六有”和村(社区)应急管理“三有”标准化建设，持续改善基层应急管理工作条件。推动安全发展示范城市、综合减灾示范社区和示范县等建设。推进农村地区特别是多灾易灾地区应急广播系统建设，强化“村村响”防灾减灾救灾实际应用。

(五)公众科普宣教能力建设工程

以强化公众安全意识为主线，建设应急知识科普库、网上应急科普平台和应急虚拟体验馆，开发应急科普教材、读物，支持主流媒体创办应急栏目、节目，开展知识宣讲、技能培训、应急演练等多形式的宣传教育活动。建设覆盖地震、交通、建筑施工、工业安全、居家安全等方面的防灾减灾及安全教育体验基地及场馆，全面普及应急知识，提高自救互救能力，提升安全文化教育效果。

九、实施保障

（一）加强党的全面领导

持续深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记视察宁夏重要讲话精神以及关于应急管理的重要论述，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，落实党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，增强各级领导班子和干部把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力，把党的领导贯穿到规划实施的各领域和全过程，确保规划各项目标任务落地落实。

（二）健全规划实施机制

建立健全各级政府及相关部门实施规划的工作推进机制，将规划确定的目标任务、重大工程、重点项目分解到年度工作计划，将主要指标纳入年度计划指标体系，明确实施主体、责任单位和推进措施，确保各项工作任务落地落实。发挥各议事协调机构作用，健全跨地区、跨部门规划实施协同配合机制。建立规划实施评估考核机制，客观公正开展中期评估、总结评估，及时发现和解决规划实施过程中的突出问题，强化考核评价结果应用。

（三）强化政策协同保障

加强各类政策的统筹协调，注重政策目标与政策工具、短期政策与长期政策、国家政策与地方政策的衔接协同，用足用

好国家政策，完善配套地方政策，发挥政策叠加效应，打好财政、税收、金融、价格等政策组合拳，提升政策精准性、协同性和落地性。加强财政预算与规划实施的衔接协调，充分发挥财政资金的引导和撬动作用，有效引导企业和社会资本投入。聚焦规划确定的目标任务，加强应急管理重大政策研究，增强政策调控能力，确保规划有效实施。

（四）加强规划实施监督

推完善规划实施监督机制，及时发布规划实施进展情况，在全社会形成自觉参与和监督规划实施的良好氛围。强化人大监督作用，自觉接受人大监督。注重发挥工会、共青团等作用，充分发挥民主党派、工商联和无党派人士作用，最大限度凝聚全社会共识和力量。加强行业协会、商会、学会等社会力量专业化监督作用和新闻媒体舆论监督作用，畅通公众监督渠道，形成全社会关心规划、自觉参与和监督规划实施的良好氛围。