

博尔塔拉蒙古自治州人民政府

文 件

博州政发〔2021〕156号

关于印发《博尔塔拉蒙古自治州应急体系建设“十四五”规划（2021—2025年）》的通知

各县市人民政府，各综保区、景区、工业园区管委会，州人民政府各部门、各直属机构：

《博尔塔拉蒙古自治州应急体系建设“十四五”规划（2021—2025年）》已经自治州第十四届人民政府第五十九次常务会议研究同意，现印发你们，请认真贯彻落实。

2021年12月20日

（此件公开发布）

博尔塔拉蒙古自治州应急体系建设“十四五”规划 (2021—2025年)

应急管理是国家治理体系和治理能力的重要组成部分,担负保护人民群众生命财产安全和维护社会稳定的重要使命。按照自治区党委、政府关于加强应急管理工作的决策部署,为统筹谋划自治州应急体系建设,提升事故灾难、自然灾害应对能力,更好服务于改革发展稳定大局,根据《新疆维吾尔自治区应急体系建设“十四五”规划》《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》和《博尔塔拉蒙古自治州经济和社会发展第十四个五年规划纲要》,制定本规划。

第一章 发展的基础和形势

第一节 取得的成绩

“十三五”时期,在自治州党委的坚强领导下,全州上下认真贯彻落实习近平总书记关于安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等应急管理重要论述,完整准确贯彻落实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,按照自治区党委及自治州党委决策部署,统筹推进应急管理事业改革发展,采取一系列有效举措,应急管理工作取得积极进展和明显成效。

应急管理改革稳步推进。组建了州、县市两级应急管理部门,应急管理和指挥机构建设进一步加强,调整完善了安全生产委员会、减灾委员会组织机构,有序推进森林草原防灭火指挥部、抗

震救灾指挥部、防汛抗旱指挥部等专项指挥部，完成了自治州公安消防队伍转制，统一指挥、综合协调、分类管理、分级负责、属地为主的应急管理体制基本形成。应急管理组织指挥体系和防范救援救灾运作工作机制进一步完善。制定与应急管理相关的5项地方性法规及文件，州、县市、景区、乡镇（街道）及各行业、企业共制定各类应急预案2090个，应急管理法制体系框架基本构建。

安全生产形势稳定向好。持续推进建立“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的安全生产责任制，严格落实《新疆维吾尔自治区安全生产条例》《自治区安全生产严格执法十项措施》、自治区《关于印发〈坚决防范遏制事故安全生产严管严控36条措施〉的通知》，在危险化学品、矿山、消防等重点行业领域开展“地毯式”安全生产执法检查，风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制初步建立。“十三五”期间，全州未发生重大、特别重大安全事故。

防灾减灾工作取得积极进展。严格落实《关于建立健全自治区自然灾害综合监测预警工作机制的意见》《关于进一步完善突发事件信息报送工作的通知》《自治区突发事件信息报送流程》，设立了自治州自然灾害综合监测预警中心，初步实现气象、地震、水旱、地质、森林草原等灾害预警信息共享。加强对全州洪旱灾害、地质灾害、地震灾害、森林草原火灾等自然灾害的分级预警和综合监测，建立了州、县市、乡镇三级灾害信息员队伍，灾情预警和信息上报机制不断健全。

应急救援能力持续增强。全州综合消防应急救援队伍、专业应急救援队伍、企业应急救援队伍和社会应急救援队伍各司其职、相互协同的应急救援队伍体系初步建立。州、县市应急指挥机构基本建立，协同有效的应急处置指挥机制初步构建。目前，全州建立各类专（兼）职应急救援队伍 832 支，总人数达 43578 人。全州包含工程机械、通讯器材、医疗救援、现场调查、生活必需品、防汛抢险等应急物资储备库共 35 个，其中包含 1 处地级、4 个县级救灾物资储备库，并在大部分多灾易灾的重点乡镇（街道）和城乡社区设置了应急救灾物资储存间，进一步健全应急物资储备体系。积极推进综合应急避难场所、农村危旧房改造等建设工程，累积建设综合应急避难场所 25 处，明确可安置人数和管理人员信息，关键路口等位置设立了应急标识，应急保障能力显著增强。

第二节 面临的挑战

自然灾害呈现多发频发态势。博州地处亚欧大陆腹地，风雹、地震、洪涝、寒潮、霜冻、泥石流等区域性自然灾害易发、多发、频发的趋势将持续存在，地质灾害隐患点分布面积广、种类多。随着全球气候变化，以及人类活动对自然环境的影响，人与自然共同作用诱发自然灾害可能性进一步加大。

安全生产仍处于爬坡过坎期。“十四五”时期自治州进入新的发展阶段，城镇化水平不断提高，企业生产经营规模持续扩大，人员流动日益频繁，各类事故隐患与安全风险交织叠加。化工、交通、矿山、建筑施工等高危行业领域安全风险仍然居高不下，

企业主体责任落实不到位、安全投入不足等问题依然突出，对安全管理、应急救援和维护社会稳定能力提出了更高要求。

应急管理基础依然薄弱。应急协同机制和灾害事故的高效协同应对要求还不完全适应。规章制度、标准尚存空白点。信息化技术在监测预警、执法监察、指挥决策、救援实战中的运用水平仍然偏低，基础数据不完整、平台共享不顺畅、区域性信息孤岛等问题依然突出。应急管理机构专业人才占比低，高层次人才储备不足，干部和人才队伍建设滞后。应急救援力量不足，装备物资短缺老化，运营经费不足等问题依然存在。

第三节 发展的机遇

“十四五”时期，我国发展处于重要战略机遇期，新疆工作全面进入新时代。站在新的历史起点上，全州应急管理工作迎来历史性发展机遇。

党和政府坚强领导为应急管理事业发展注入强劲动力。党中央、国务院高度重视应急管理工作，对持续推进我国应急管理体系和能力现代化作出了一系列部署，为应急管理事业发展提供了根本保障。以习近平同志为核心的党中央高度重视新疆工作，把新疆工作摆在事关党和国家工作全局的重要位置，召开了第三次中央新疆工作座谈会，出台了进一步做好新疆工作的意见、新时代西部大开发、新一轮对口援疆等一系列特殊政策，为自治州应急体系发展带来深远影响。自治州党委、政府把应急体系建设作为保障社会稳定和长治久安总目标的重要工作进行部署，为加强应急管理工作指明了方向。

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，以及自治区丝绸之路经济带核心区建设和对外开放水平步伐加快，为社会稳定和安全创造了有利的外部环境，有利于持续完善安全基础设施建设，夯实防灾减灾抗灾基础。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。

科技创新为应急管理事业发展提供新支撑。国家科技发展日新月异，新技术新装备新工艺新业态大量涌现，卫星遥感、雷达监测、物联网、云计算、大数据、人工智能、5G等高科技手段深度集成应用，将大幅提升风险管控、监测预警、监管执法、辅助指挥决策和救援实战等能力，为应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平，以及防范化解各类灾害事故风险提供了科技支撑。

第二章 指导思想、基本原则和规划目标

第一节 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，坚持总体国家安全观，坚持人民至上、生命至上，统筹发展和安全，坚持以贯彻落实第三次中央新疆工作座谈会精神和新时代党的治疆方略为指引，牢牢扭住社会稳定和长治久安总目

标，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，准确把握应急管理事业面临的新形势新挑战新要求，全面加强风险防范、应急处置、综合保障等应急能力建设，为博州社会稳定和长治久安创造良好的安全环境。

第二节 基本原则

坚持党的全面领导。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，推进自治州应急管理事业向纵深发展。

坚持以人民为中心。牢固树立以人民为中心的发展思想，把保护人民群众生命安全摆在首位，不断提高防灾、减灾、抗灾、救灾能力，提高防范化解重大安全风险的能力和水平，最大限度减少人员伤亡和财产损失，促进人与自然、人与生产和谐发展。

坚持依法治理。运用法治思维和法治方式，完善应急管理领域法律法规和标准体系，严格应急管理综合行政执法，推动依法行政决策，加快推进应急管理工作法治化、规范化、制度化。

坚持源头防范。树立底线思维和系统观念，坚持以防为主、防抗救相结合，注重关口前移、源头管控，做好隐患排查、风险早期识别和预警预报工作，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。

坚持社会共治。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，加强和创新社会治理，强化群测群防群治，大力弘扬安全文化，不断提

高社会安全意识，筑牢安全生产、防灾减灾救灾的人民防线。

第三节 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、上下联动的应急管理体制更加完善，统一领导、职责清晰、高效运行的现代应急体系基本建成，风险防控能力进一步提升，灾害应对能力显著增强，科技和信息化水平明显提高，安全生产形势趋稳向好，综合防灾减灾能力显著提升，生产安全事故和自然灾害死亡人数持续下降，重特大事故有效遏制，全社会防范应对处置灾害事故的能力显著提升。

“十四五”应急体系建设目标指标

指标名称	目标值	属性
1.应急能力（4项）		
专职消防员占全州总人口比例	提升 10%	预期性
航空应急力量到达重大灾害事故现场时间（200 公里）	< 2 小时	预期性
基层应急能力标准化建设达标率	100%	预期性
灾害事故发生后受灾人员基本生活得到有效救助时间	< 10 小时	预期性
2.安全生产（3项）		
“十四五”期间特别重大事故起数实行零控制	100%	约束性
亿元地区生产总值生产安全事故死亡率	下降 37%	约束性
工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率	下降 10%	约束性
3.防灾减灾（4项）		
年均因灾直接经济损失占地区生产总值的比例	< 1.0%	预期性
年均每百万人口因灾死亡率	< 1.0	预期性
年均每十万人受灾人次	< 6000	预期性
自治州规范化应急避难场所数量	≥ 1	预期性

第三章 健全应急管理体系

第一节 完善应急管理体制

健全应急指挥机构。推进以应急管理部门为中枢的指挥机构建设，明确各成员单位工作职责，建设上下贯通、横向衔接、运行顺畅的事故灾害应急指挥网络。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。整合应急资源，促进信息共享，形成良性互动。

健全应急指挥机制。按照常态应急与非常态应急相结合，建立健全应急指挥机制，州、县市建设本级应急指挥部，形成上下联动的应急指挥体系。按照分级负责、属地为主，健全分级响应机制，明确各级各类灾害事故响应程序，进一步理顺防汛抗旱、森林草原防灭火、抗震救灾等指挥机制。

压实应急管理责任。落实各级政府的应急管理组织领导责任，夯实涉灾部门责任。强化自治州党委政府和上级应急管理部门对县市应急管理部门的双重领导。将应急管理体系和能力建设纳入县市、景区和各级领导干部政绩考核内容。健全县市政府预防与应急准备、灾害事故风险隐患排查及监测预警、应急处置与救援救灾等工作责任制。健全防救相承的责任体系，全面提高应急处置效率。

深化应急管理行政执法改革。制定出台自治州应急管理综合执法改革实施意见，组建综合行政执法队伍，整合监管执法职责，厘清执法权限，下移执法重心。制定防震减灾、防汛抗旱、森林

草原防灭火等领域的执法权责配置清单，完善执法装备配备标准，强化执法工作条件保障。

第二节 优化协同联动机制

优化部门联动机制。充分发挥相关议事协调机构的统筹推动作用。明确各部门在事故预防、灾害防治、抢险救援、物资保障、恢复重建、维护稳定等方面的工作职责。健全重大安全风险防范化解协同机制、灾害事故处置应对协助机制。

完善军地和兵地联动机制。完善解放军、武警部队、民兵和兵团参与抢险救灾的程序方法，健全联合搜救行动机制。积极推进军地、兵地救援力量“联勤、联训、联战、联调”机制建设，将应急救援纳入日常培训演训范围。强化联动指挥、灾情动态通报和兵力需求对接。建立联合应急保障机制，推动资源共用和数据共享。坚持互补建设、一体推进，加强民兵应急力量建设，统筹民兵与地方应急力量运用。

健全区域联动机制。健全自然灾害高风险地区、重点城市群区域协调联动机制。强化与相邻地的协调联动，联合开展区域风险隐患排查，编制区域重特大突发事件应急预案，建立联合指挥、灾情速报、资源共享机制。定期组织区域综合应急演练，强化跨区域互助调配衔接工作。推动区域减灾风险网络构建，重点提升森林草原跨境救援、防汛抗旱跨境救援协作能力。加强与对口援疆省市的协调联动，发挥湖北省对口援博的资源优势，在人才培养、科技创新、技术交流、先进装备试点应用、信息共享等方面全面联动。

第三节 健全应急管理法治

健全立法普法机制。完善应急管理领域规范性文件的管理和监督制度，健全规章清理整合常态化机制，定期开展规范性文件集中清理和专项审查。完善立法公众参与制度，畅通公众参与立法的渠道。建立常态化普法教育机制，开展丰富多样的普法活动。进一步落实普法责任制，加大典型案例的普法宣传。

推动依法行政决策。将应急管理行政决策全过程纳入法治化轨道，分类管理一般和重大行政决策。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。定期制定和更新决策事项目录和标准，依法向社会公布。深化应急管理领域“放管服”，加强事前事中事后监管，实现全过程监管。加强自治州承接能力建设，积极营造有利于各类投资主体公平有序竞争的市场环境。

第四章 防范化解重大安全风险

第一节 严格风险源头管控

强化规划管控。推动构建有效防控重大安全风险的城市空间格局、产业结构和生产生活方式布局。开展城乡和各类园区消防规划编制工作，严格各类园区等功能区的选址，合理布局园区内企业，完善园区公共安全设施，确保符合规划设计要求。按照自然灾害综合防治区划和分灾种防治区划，科学设置高危行业的生产区域、储存场所、经营市场和运输干道，严格控制区域风险等

级及风险容量。完善位置相邻、行业相近、业态相似的行业和区域重大安全风险联防联控机制。

严格准入制度。建立更加严格的安全准入体系，加强工业园区等重点区域安全准入管理，严格危险化学品、矿山等高危行业建设项目立项、规划选址、设计、建设、试生产和运行监管。加强危化品企业入园整治工作，加强检查、巡防、约谈工作，推动风险源头治理和关口前移。加快淘汰退出矿山、危险化学品等生产企业落后产能，强制淘汰不符合安全标准的工艺技术装备和材料。加强新材料、新工艺、新业态安全风险评估。推动技术革新，促进机械化智能化水平提升。

提升基础设施设防水平。开展城市安全风险评估工作，对人员聚集场所开展隐患排查治理，强化风险源头管控。加强全州重大工程、重点区域的灾害风险评估，加快推进不符合安全防护距离的危化品生产企业搬迁整治，逐步提高城乡水、电、气、热、交通等生命线和重要管网工程抗灾设施的设计标准。加强城市防洪排涝防灾基础设施建设。开展地震易发区房屋设施加固工程，逐步提升地震易发区建筑设施和住房抗震设防水平。开展地质灾害隐患治理和避险移民搬迁工程，全面提升自然灾害生态防御和工程防御能力，增强防灾减灾韧性。

第二节 强化风险监测预警

提升风险监测预警能力。加强自然灾害监测预警能力建设，完善地震和地质灾害、气象灾害、森林草原、农业等自然灾害监测站网，提升一体化监测水平。开展安全生产监测预警感知网络

建设，加强危险化学品、矿山、工商贸和油气管道的安全监测。深入推进“两客一危”车辆安全运行监测。积极推动城市重要基础设施安全监测和特种设备安全态势风险监测。

统筹推进综合监测预警系统建设。完善安全生产、气象、水文、地震、地质灾害、森林草原火险、城市消防安全等监测系统。统筹各部门风险监测系统建设，制定灾害事故分类监测数据接口标准，保障各监测系统互联互通。充分利用涉警网络舆情监测系统，开展灾害事故舆情热点监测和重大事件舆情跟踪监测。

增强突发事件预警信息发布能力。加强应急、消防、气象、水利、生态、林业等涉灾部门预报预警信息获取和发布能力建设，拓宽信息获取渠道，精准信息发布范围。扩大全州应急广播体系建设，形成自治州、县市（景区）、乡镇（街道）、村四级贯通的应急广播体系，并与各级预警系统有效对接，提升全天候、全方位、全时段预警信息发布能力。

第三节 加强安全生产监管

落实安全生产责任。压实党政领导干部、行业管理部门安全生产责任，完善党政领导干部“安全生产责任清单”和“工作任务清单”，把安全生产纳入高质量发展评价体系。建立完善企业自觉履行安全生产主体责任约束机制，强化企业法定代表人、实际控制人的第一责任人法定责任，推动企业建立从法定代表人、实际控制人到一线岗位员工的全员安全生产责任制。

严格安全生产监管执法。加大安全生产重点领域执法力度，持续推进“互联网+执法”，落实行政执法公示、执法全过程记录、

重大执法决定法制审核三项制度，强化执法全过程监督，提升安全生产执法效能。健全安全生产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。规范实施行政执法与刑事司法衔接，严格执行移送标准和程序。健全安全生产执法责任制和责任追究机制。综合运用“四不两直”明查暗访、异地交叉执法、“双随机一公开”等方式，加大重点抽查、突击检查力度，严厉打击非法建设生产经营行为。

推进安全生产专项整治。进一步健全企业生产安全事故隐患排查治理制度，完善事故隐患分级和排查治理标准，督促企业建立健全自查自改自报闭环管理体系，加大安全生产隐患排查治理频次。深入开展安全生产专项整治三年行动，重点加强危险化学品、非煤矿山、工贸行业、消防、道路运输、民航、铁路、城市建设、工业园区等重点领域和功能区安全生产专项整治工作。持续推进企业安全生产标准化创建，实现安全管理、操作行为、设备设施和作业环境规范化。推动落后技术、工艺、材料和设备淘汰，加大重点设备设施、仪器仪表检测检验。

第四节 筑牢防灾减灾防线

加强气象水旱灾害防范。加强人工影响天气作业能力建设，提高对干旱、冰雹、大雾、森林草原火灾、环境污染等灾害的人工影响天气应急作业水平。加强水旱灾害防治，推进精河县下天吉水利枢纽二期、沙尔托海水库加高扩容工程、博乐市库斯托汗生态调蓄等工程建设，开展博河、精河等重点险工险段综合治理。实施五台镇区、博乐市乃仁布拉格沟、精河县托里镇呼斯台片区

山洪沟、温泉县托斯呼尔沟等重点区域工程建设。增强重点区域和城乡防汛抗旱能力，有效减轻自治州洪旱灾害造成的人员伤亡和直接经济损失。

加强地震和地质灾害风险防控。完善地震烈度速报与预警台网，加强短期和临震预报能力建设，提高城市抗震能力，降低城市地震灾损风险。有序推进地震易发区房屋加固工程，加大地震易发区和地震高烈度地区住房抗震防灾能力建设。加强地质灾害防治，开展地质灾害风险调查评价、重要地质灾害隐患专项勘查和工程治理。强化地质灾害气象风险预警，推进地质灾害防治示范区建设，完善群测群防体系建设，提高地质灾害防治能力。

加强森林草原防火。全面加强森林防火通讯指挥、航空力量和物资储备库体系建设，深化重点区域火源管理，建设森林、草原防火检查站，推进森林防火应急道路建设。

加强重点生态功能区修复。健全自治州重点生态功能区环境保护和管理各项政策措施，开展重点生态功能区生态修复工程，促进区域整体生态功能改善，筑牢防灾减灾生态防线。推进尾矿库、废弃矿山等场地生态恢复。开展中小河流治理、山洪灾害防治和病险水库除险加固。推进干旱灾害频发多发地区抗旱应急水源工程建设，加强易旱地区人畜饮水困难应急供水送水设施建设。

第五章 强化应急救援效能

第一节 提高应急预案效能

健全应急预案管理制度。完善应急预案管理工作手册，强化

应急预案衔接、演练、宣教、培训等工作。建设应急预案数字化管理平台，完善“州、县市”应急预案数据库，修订预案管理办法，出台应急预案编制指南，提升应急预案编制质量。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。

深化应急预案制定修订。加快推动自治州突发事件总体应急预案、自然灾害和安全生产类专项应急预案编制与修订工作。推进各部门、县市应急预案制修订，指导基层及企业单位做好应急预案编制工作。

加强应急预案演练评估。制定突发事件应急预案评估管理办法和应急演练管理办法，推动各类灾害事故相关部门、各类应急救援队伍、企事业单位和社会公众开展基地化、模拟化、实战化灾害事故应急演练，并做好总结评估和修订工作。加强队伍、装备、物资等应急预案支撑要素保障工作，确保应急响应启动后各专项任务措施执行到位。

第二节 建强应急救援队伍

加强综合性消防救援队伍建设。建设自治州综合应急机动支队和市域救援队，优化重构化工灭火救援专业队，加强城市消防救援站建设，开展车辆装备达标、升级换代和统型建设工作，提升装备通用化、系列化、专用化、模块化、科技化、智能化、信息化水平。加快推进战勤保障消防站建设，配齐配强各类战勤保障车辆。采取征召专职消防员、外聘人员、购买服务等方式，充实战勤保障力量。推进重点林区战勤保障基地建设，加大地方政府对森林消防队伍长期作业战勤保障的支持力度。

加强专业应急救援队伍建设。加强矿山、危险化学品等专业应急救援队伍建设，补充队伍人数，完善队伍职能，扩展隧道救援、地震救援、有限空间救援等专业技能。加强自治州地震和地质灾害救援力量建设，提升抗灾救灾能力。加强抗洪抢险应急救援力量建设，提升洪涝灾害抢险救援能力。建立专业救援队伍指战员退出机制，提高专业救援队伍的使命感、荣誉感。

优化社会救援力量建设。加大对社会救援力量的支持和引导力度，制定动员和鼓励志愿者参与应急救援工作办法，加快推进偏远地区社会应急救援力量发展。规范社会救援队伍建设，优化社会救援力量配置，打造少而精的社会应急救援队伍。完善救援志愿者队伍、企业自建救援队伍等社会力量应急征用机制，明确征用程序启动机制。

第三节 加强应急物资保障

健全应急物资保障体系。依据不同地区灾害事故风险和人口分布情况，优化自治州、县市、景区应急物资储备库空间布局，科学合理储备物资。积极调动社会力量共同参与物资储备，优化应急物资产能布局，提升企业产能储备能力和应急物资协议储备能力。鼓励企业和社会力量参与应急物资储备。加强灾害多发区和偏远地区的物资储备，重点加强应急救援装备和防寒防护等生活物资的储备。

强化应急物资储备管理。依托国家应急资源管理平台，建立自治州、县市、景区应急物资储备数据库，推进应急物资综合信息平台建设，提升协同保障能力。建立跨部门应急物资保障联动

机制，推动军队、兵地应急物资共享机制，健全跨区域应急物资协同保障、信息共享和应急联动机制。完善应急处置期间紧急政府采购制度，完善各类应急物资采购技术规格和参数，加强应急物资分类编码及信息化管理。完善应急物资分类、生产、采购、储备、装卸、运输、回收、报废、补充等相关管理规范。完善应急捐赠物资管理分配机制。

提升灾后救助能力。依托自治区自然灾害救助制度，健全与自然灾害救助需求相适应的资金、物资保障机制。优化灾后救助响应程序，加强受灾群众的转移安置、社会救助和心理疏导，加大对孤寡老人、留守儿童、残疾人等特殊群体的关注力度。充分利用新兴物流和供应链的优势，提升救灾物资运送效率。建立征用运营交通运输工具的补偿机制。逐步建立多层次应急物资中转配送网络，完善运力调运调配和应急绿色通道机制。简化灾后损失评估程序，提高受灾损失评估水平及效率。提高因灾返贫人员补贴。规范社会救灾资金捐赠和发放流程，加强救助资金使用监督管理。

第六章 优化支撑要素配置

第一节 强化先进科技支撑

强化应急管理科技政策支持。强化应急管理科技政策支持，鼓励开展应急救援、安全生产和防灾减灾救灾基础理论与应用技术研究，申报各级各类科技计划项目。完善应急管理科研投入保障机制，加大科研经费投入力度。完善以需求为导向、以企业为

主体的“政产学研用”协同创新机制，激发科技成果创新和转化活力。

深化理论基础和关键技术研究。开展应急管理领域重大政策理论、事故灾难和自然灾害风险防控、应急救援关键技术研究。加大应急科技适用技术和先进装备推广应用力度，推动大数据、物联网、云计算、遥感导航、移动通信等新技术在防灾减灾领域的集成转化与应用示范。

第二节 推进信息化建设

加强基础设施建设。以信息化推进应急管理体系现代化，实施卫星通信、移动通信、光纤网络、云服务器机房等硬件基础设施升级改造，与自治区实现互联互通。

推进应急管理平台建设。加强自治州应急管理平台建设，与自治区应急管理厅实现网络对接，与相关部门应急平台实现互联互通和系统对接。对自治州各级行政区域基础信息、自然条件和地理信息、地灾隐患点、各类应急资源信息进行汇总，接入灾害事故实时监测预警信息、应急救援队伍信息、应急救援物资信息，实现信息集成、事态研判和应急演练等功能。

提高应急指挥智能化水平。加强自治州、县市、景区应急救援指挥中心建设，依托相关行业领域信息资源，推进应急指挥“一张网”“一张图”“一键通”建设，提升应急指挥智能化、辅助决策科学化、技术保障多样化水平。

第三节 加强专业人才支撑

创新专业人才培养模式。加强与各相关部门联系，促进应急

人才培养培训，提高业务水平。继续深化产学研合作，加强与高校合作，在应急管理领域培养一批应急科学与技术领军人才和青年科技人才。实施高危行业领域从业人员安全技能提升专项行动。

优化应急管理队伍专业结构。推动应急管理人才向基层和艰苦偏远地区流动，通过遴选、调任、公开招录等方式，选拔一批具有专业技术背景和基层工作经验的干部，提高应急管理队伍专业技术人才比例。

加强应急管理干部培训。组织开展各级应急管理干部分期分批轮训活动，从理论知识、实战能力和领导力三个方面提升干部队伍应急管理水平和专业能力，培养一批理念先进、经验丰富、业务精通的复合型应急管理干部人才。

加强智库队伍建设。健全应急管理智库人才遴选制度，加强自然灾害和生产安全事故应急专家库建设。深化人才培养、岗位聘用等制度改革，完善以品德、能力和贡献为导向的人才评价机制和激励政策。

第四节 支持安全应急产业发展

加大应急产业发展支持力度。完善政府宏观引导和政策激励机制。推动应急救援队伍和应急产业企业深度结合，加大对监测预警、应急防护、处置救援类应急产品的推广力度。

培育应急服务业态模式。推进应急管理领域技术咨询服务行业规范健康发展，培育新型应急产业服务机构。支持和引导行业协会、安全评价机构、工程咨询机构、保险机构等社会组织共同参与灾害事故预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事

后恢复与重建等各环节的应急管理技术咨询服务，推进应急服务业态良性发展。

第七章 推进社会共建共治

第一节 提升基层基础能力

强化基层应急力量建设。完善基层应急管理相关议事协调机构，设立专业应急工作小组，负责协调推进相关行业领域应急工作。发挥基层组织动员优势，依托基层维稳力量，强化社区（村）应急力量建设。推动应急装备配备和物资储备工作重心向基层下移，继续深化微型消防站进社区、进企业活动。完善基层应急力量管理和训练机制，提升基层救早灭小基干力量能力建设。

加强基层精准治理。依托自治区数字应急管理综合应用平台、“大数据+安全指数”管理、“物联网+智慧应急”管理新模式，聚焦事前事中事后各环节，精细化管理和施策。推动县级应急管理部门与 110、119 协同联动，实现紧急信息有效对接。支持引导人员密集型公共场所、社区（村）开展灾害风险识别与评估，编制灾害风险图。加强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，推进农村多灾易灾地区应急广播、大喇叭系统建设，解决预警“最后一公里”问题。

提升基层应急能力水平。推动设立社区（村）应急服务站，建设基层综合性应急救援队伍。进一步加强和规范微型消防站建设。指导生产经营单位加强应急管理组织建设。进一步加强干部培训，全面提高应急管理专业化水平。深入开展“综合减灾示范

社区”创建和“全国综合减灾示范县”创建试点工作。加快推进多灾易灾区应急避难场所提升改造工程。

第二节 提高公众参与程度

加强应急意识教育。进一步将安全知识、防灾教育内容列入全州中小學生义务教育课程，通过理论授课、观看影片、实地参观等方式进一步加强安全知识宣传力度。推动中小學校每学期组织一次防灾演练，增强中小學生应急意识。充分发挥“防灾减灾日”“安全生产月”“119消防宣传日”“中小學生安全教育日”等系列活动宣传窗口作用，组织开展综合防灾演练、图片展览、安全讲演会等活动，向公众宣传防灾避灾知识。

加强应急知识宣传培训。依托自治区安全生产教育培训平台，开发公益类安全文化课程和虚拟仿真教学教程，为公众提供易于获取的公共安全专业应急知识资源。鼓励科研机构及社会团体根据本地灾害类型，编写形式多样、通俗易懂的应急宣传手册，普及防灾避灾常识。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能力培训，推动将应急技能培训效果纳入单位年度考核、社区家庭平安建设内容。

鼓励开展家庭应急物资储备。制定家庭应急物资储备建议清单，支持和鼓励以家庭为单位储备应急物资。推动社区（村）等基层组织积极向所辖居民宣传应急物资储备常识，增强居民危机意识，引导居民科学储备应急物资，为灾害事故发生时自救互救和逃生提供必要的物资保障。

第三节 发挥市场主体作用

有效发挥事故灾害保险作用。加大安全生产责任险统筹推进

力度，依法推进高危行业领域安全生产责任保险投保。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。建立完善巨灾保险制度，完善多层次巨灾风险分散机制，强化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。进一步完善应对事故灾难的金融支持体系。

推进安全服务智能化发展。围绕提升安全生产源头治理能力，降低安全生产事故发生概率，减少人民生命财产损失，实现本质安全等目标，以科技信息化手段，推动“科技兴安、科技强安”，构建以安全大数据中心，安全云技术研发服务为主的系统服务平台，为生产安全事故调查分析提供支持。

促进应急技术服务良性发展。制定鼓励支持创新发展的扶持政策，积极引入市场力量参与安全生产、防灾减灾救灾、应急救援领域的科技研发、产品推广、工程建设、技术服务。加强应急技术服务标准化建设，推动应急技术服务机构建立全过程服务质量管理体系。推动建设应急技术服务信息平台，依托平台加强社会化服务监管，引导应急服务市场健康有序发展。

第八章 重点工程

第一节 应急指挥能力建设工程

加快州、县市、景区应急指挥中心建设工程，完善调度指挥、会商研判、模拟推演、业务保障等设施设备系统，强化应急指挥中心综合指挥能力，实现应急成员单位、应急救援队伍、各级应急管理单位指挥信息互通。

专栏 1：应急指挥中心建设工程

- 1.指挥中心综合业务板块：**依托自治区指挥中心系统，完善值班值守、综合分析展示、协同会商、辅助决策、指挥调度、信息发布、总结评估和指挥演练等子系统。
- 2.应急指挥专题业务板块：**依托自治区指挥中心系统，完善安全生产、地震、地质、防汛抗旱、消防等专题指挥研判系统；完善案例推演子系统，实现案例结构化、案例情景再现、案例关联分析功能；完善结构化预案子系统，实现预案数字化、预案分类管理、预案查询统计等功能。
- 3.升级基础设施。**配套大屏显示、音频扩音、视频会议、音视频融合接入设备，部署图像回传系统、视频会议终端，购置移动指挥车，完成固定电话、移动电话、卫星电话、短信平台、多路传真系统的接入。

第二节 风险防控能力建设工程

开展应急管理综合行政执法队伍能力建设，建设执法信息化系统，开展执法力量培训教育，配齐执法装备。建设安全生产风险监测预警平台，实时掌握高危行业企业监测数据，建设信息报送平台，及时准确获取各类灾害事故数据信息和预警信息。实施自治州自然灾害风险普查，以及地震和地质灾害调查，针对自治州特有的干旱、冰冻雪灾、地震和地质灾害、沙尘暴等自然灾害，建设“一张图”和“一张网”。

专栏 2：应急管理综合行政执法队伍能力提升工程

- 1.执法信息化系统。**建设应急管理监管执法信息平台，建立完善企业安全基础电子台账；加快实施“工业互联网+安全生产”行动计划，大力推进“互联网+执法”系统应用。
- 2.执法力量培训教育。**制定年度执法教育培训计划，加大矿山、危险化学品、工贸等重点行业领域专业执法骨干力量培养力度，制定专项培养计划，突出培养重点，建设法治素养和安全生产专业素质齐备的执法骨干力量。
- 3.执法人员装备配置。**按照个人防护、执法保障、执法过程、测量侦检等通用执法装备以及矿山、危化、工贸等高危行业专业执法装备进行配发，配齐配强执法装备。

专栏 3：事故灾害隐患高精度监测预警网络建设工程

1.安全生产风险监测预警平台。依托自治区广域监测网络，推动自治州矿山、危化品生产、重大危险源存储、烟花爆竹经营、油气输送管道等高危行业与监测预警平台联通，建设安全生产综合风险评估系统，基于风险要素和综合监测数据，构建并优化风险评估模型。

2.信息报送平台。依托自治区灾害事故预警信息发布系统建设工程，建设完善包含预警信息接入、汇总、分析研判、预警触发、发布内容审核、预警信息发布、信息统计等功能的数字化平台；建设完善重大风险隐患排查系统，汇聚自治州自然灾害和安全生产领域的基础数据和重大风险隐患数据、隐患排查结果等。

专栏 4：自然灾害风险防控能力提升工程

1.自然灾害监测数据服务系统。依托自治区自然灾害普查数据综合支撑应用服务系统，实施自治州自然灾害综合监测预警信息化项目，建成一个灾害风险数据库、一张一体化感知网络、一个自然灾害全要素数据汇聚可视化平台，开发一套自然灾害监测预警专业模型。

2.自然灾害综合风险普查。开展自然灾害综合风险普查，调查干旱、风雹、沙尘暴、暴雪、低温冰冻等极端气象灾害。开展自治州 1:50000 地质灾害调查和重点区域 1:10000 地质灾害调查，编制自治州、县（市、景区）地质灾害风险区划图和防治区划图；调查森林草原火灾和生物灾害；调查主要河流洪水和山洪灾害风险。

3.地震精细化探测和预警预报工程。开展自治州地震活动断层探察工作，参与绘制自治州第六代地震区划图；实施城市地震活断层探测工程、重点区域地震监测能力提升工程；开展第二期地震烈度速报与预警工程建设。

第三节 灾害应对能力建设工程

推进自治州应急救援力量由应对“单一灾种”向“全灾种、大应急”转型发展，打造综合性消防救援队伍。加强矿山、危险化学品等专业应急救援队伍建设，补充队伍人数，扩充队伍职能，配齐救援车辆，抢险救援、监测侦检、通信指挥等设施装备。所有队伍达到三级标准化建设，满足人员配备、装备器材、专业技

能等相关要求。支持城市消防救援站建设，建成博州赛里木湖景区普通二级消防救援站和博乐市北城区普通一级消防救援站。加强地下建筑、大型商业综合体、山岳、城市轨道交通等专业救援队伍建设。

专栏 5：灾害应对能力建设工程

1.综合性消防救援队伍建设。建成博州赛里木湖景区普通二级消防救援站和博乐市北城区普通一级消防救援站；建设赛里木湖地州级应急实训基地，包括地震灾害、地质灾害、洪涝灾害、气象灾害等及有关灾害链等自然灾害训练模块；推进博乐市、精河县和温泉县应急训练馆的建设，建设安全生产事故灾难综合训练场，配套建设应急指挥领导小组功能区、训练人员换装区、装备物资存放库、车辆等大型设备停放区等配套用房及附属设施。

2.专业应急救援力量建设工程。组建自治州轻型化工灭火救援编队，配备针对化工火灾扑救需要的消防车辆等大型设备。

3.应急物资储备库建设工程。建设阿拉山口市应急物资储备库，完善自治州应急物资储备库布局，加大城市消防、森林草原防火、防汛抗旱和生活类救灾物资储备数量，加强社区层面应急物资装备储备，实现自治州所有县市全覆盖。

第四节 基层基础能力建设工程

推进基层应急能力建设，配齐基层应急通信、医疗、抢险、个人防护设备，在全州各村队、社区，建设基层应急救援站，每个村队、社区配备一辆新能源微型消防车。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。开展公众科普教育能力建设工程，建设科普教育基地、体验馆、宣传教育馆和应急安全主题公园，开发线上应急体验系统，提高公众对应急知识的认识。

专栏 6：基层应急管理能力建设工程

依托基层维稳力量，建设应急救援队伍；建设灾害信息员队伍，确保每个社区（村）和企事业单位有 2 名灾害信息员；为农村地区特别是多灾易灾地区建设应急广播系统；建设一批社区（村）级微型消防站，配备简易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能力培训。

专栏 7：公众科普宣教能力建设工程

1.建设科普教育基地。推进温泉县防灾减灾科普教育基地的建设，建设含多种自然灾害及灾害链等真实体验区的体验馆，建设以开展应急公益大讲堂、公开课培训为主的培训馆。依托互联网建设线上展馆，综合运用 VR 和 3D 可视化技术搭建三维立体场景，包括建设线上 VR 体验平台，开发形式多样、寓教于乐的应急体验系统等。

2.建设应急管理主题公园。利用废弃矿山、危险化学品企业建设安全生产主题公园、体验基地。内容涵盖安全发展理念及安全生产、应急救援、消防安全、交通安全、居家安全、防灾减灾、安全事故警示等方面，全面延伸安全文化宣传触角。

第九章 保障措施

第一节 加强组织领导

自治州党委、政府加强规划实施的统筹协调。应急管理部门要切实履行组织协调职责，各相关单位积极配合，结合实际制定实施方案，落实责任主体，细化工作分工，加强规划实施与年度工作计划的衔接，明确规划各项任务的推进计划、时间节点和阶段目标，逐级分解落实规划目标指标和主要任务，加快启动规划重点项目，确保规划实施有序推进，规划任务目标如期完成。

第二节 强化资金保障

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，各级财政要对规划实施予以合理保障，将应急救援资金纳入各级财政预算。各部门应加大应急投入，对安全生产、自然灾害防治重点工作予以资金支持。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。

第三节 严格考核评估

建立健全规划实施评估制度，将规划任务落实情况作为对部门工作督查和考核评价的重要内容。各有关单位要对规划目标指标、具体任务、重点工程实施动态监控，分析规划实施进展情况及存在问题，提出改进措施，按时组织规划中期评估和总结评估。

抄送：州党办，州人大办，州政协办，州纪委监委办，州中级人民法院、人民检察院，州党委各部、委，各人民团体，各企事业单位，军分区，第五师，中央、自治区驻博单位。

博尔塔拉蒙古自治州人民政府办公室

2021年12月20日印发

