鄯善县应急管理、安全生产和防灾减灾

“十四五”规划

“十四五”时期，是国家实现第一个百年目标，由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期，也是全力构建应急能力体系和应急管理体制的关键时期。为统筹谋划全县应急管理体系，提升事故灾难、自然灾害应对能力，根据《中华人民共和国安全生产法》《吐鲁番市应急体系建设“十四五”规划》《吐鲁番市安全生产“十四五”规划》《吐鲁番市综合防灾减灾“十四五”规划》《鄯善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》，制定本规划。

# 一、现状和面临的形势

## （一）“十三五”时期取得的成效

“十三五”期间，在县委、县政府的正确领导下，全县上下认真贯彻落实习近平总书记安全生产、防灾减灾救灾重要论述，以推动改革创新为动力，以提升应急管理能力为主线，以狠抓安全生产责任落实为着力点，统筹安全与发展的关系，始终将安全作为实现高质量发展的基础性工程，作为践行新发展理念的具体体现；始终将安全生产、应急管理、防灾减灾作为维护社会稳定的重要组成部分，坚持问题导向，紧盯薄弱环节，坚持将各项任务和防范措施落实落细，应急管理能力大幅提升，灾害的预防和处置能力明显增强，各类生产安全事故和灾害事故数量与死亡人数呈现明显“双下降”，为实现鄯善县社会稳定和长治久安总目标奠定坚实基础。

**1.落实机构改革，完善应急体系**

构建鄯善县应急管理体系，全县10个乡（镇）、2个园区均成立了应急管理领导机构和办事机构。调整成立了鄯善县减灾委员会、防汛抗旱指挥部、防震减灾指挥部、森林草原防灭火指挥部等相关议事协调指挥机构，建立健全自然灾害、事故灾难等专项指挥体系，形成政府统一领导、部门协调配合、联动单位共同参与的应急联动工作，初步构建全县政府领导、部门协调配合、各单位共同参与的“大应急”的工作格局。机构改革以来每年制定年度《鄯善县应急管理工作要点》，切实提高预防和处置突发事件的能力。

进一步规范应急预案管理工作，制定发布《吐鲁番市鄯善县突发事件应急预案管理办法》。修订和完善1个总体应急预案，4个专项应急预案，13个部门应急预案，提高全县预防和处置突发事件能力。同时把演练作为推进应急预案体系建设的重要举措，每年全县各乡（镇、场）、各单位根据实际制订、报备年度应急演练计划，有针对性地采取多种方式进行预案演练，通过演练发现问题，解决问题不断提高应急预案的实用性。

推进基层综合应急救援队伍、专业应急救援队伍和应急志愿者队伍建设合理布局，标准化配置救援装备，充实应急力量，加强专业训练和救援技能培训，重点向“实用型”“实战型”推进；建立应急专家库并对应急专家实施实名登记动态化管理，充分发挥应急管理专家在调查研究、应对决策、突发事件处置、灾后重建等方面的专业优势。

**2.提升基层管理水平，稳定安全生产形势**

完善安全生产打非治违长效工作机制，结合安全监管“强执法防事故”工作，始终保持安全生产打非治违高压态势。大力开展煤矿、非煤矿山、危险化学品和烟花爆竹、消防、道路交通、特种设备、厂内机动车辆等高危行业安全生产专项整治行动，做到常打常治，确保高危行业安全有序运转。深化安全生产领域改革，推进安全生产监管规范化执法，行政执法效能进一步提高。

持续开展反“三违”活动，督促企业建立安全生产奖惩长效机制。按照《自治区安全生产严格执法十项措施》，采取停产停业整顿、吊销证照、没收非法所得等处罚措施，综合运用查封扣押、移送司法机关等强制措施，倒逼企业严格落实主体责任，强化诚信体系建设。

全面分析研判全县重点行业领域安全风险，及时督促、提醒相关企业采取有效措施，加强风险防控，推动企业建立风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制的建设，进一步提高企业安全管理水平，化解企业安全生产风险。

**3.完善风险防控体系，强化防灾减灾能力**

加强灾害监测预报预警能力建设。进一步完善综合气象观测系统，加强精准化气象预报预测体系建设，建立分灾种气象灾害监测、预报预警和风险评估平台，收集基层气象防灾减灾数据；加强地震重点监视防御区地震监测能力建设，建立健全灾害预警信息发布制度；开展突发事件预警信息发布系统能力建设，充分利用各类传播渠道，将灾害预警信息发送到户到人；建立健全广播、网络等预警体系，有效提升了灾情信息发布和舆情应对能力。

组织开展地震、防汛抢险等防灾减灾应急演练，强化防灾减灾群众基础。积极推进防灾减灾宣传教育进企业、进社区、进学校，在“5·12”防灾减灾日、全国防灾减灾宣传周、119消防宣传月，深入开展形式多样、丰富多彩的宣传活动和防灾减灾应急演练活动。通过宣传教育和演练，进一步增强公众防灾减灾意识、临灾避险和自救互救等能力，大幅提升自然灾害应对能力，营造了良好的防灾减灾救灾社会氛围。全县每年举办防火知识宣传讲座、应急救护业务培训及应急知识讲座，开展应急疏散、防控、地震逃生、消防演练活动；结合安全生产月等大型宣传活动，发放宣传单、家庭防灾减灾手册、公众应急手册等宣传品，应急管理工作不断夯实。

## （二）“十三五”时期存在的主要问题

**1.机制有待健全**

应急管理体制机制改革后，当前的机制尚不能完全满足当前应急管理工作要求，对于“全灾种、大应急”的转型发展目标尚未完全适应，对“抢大险、救大灾”应急准备工作尚不完善，应急协同联动机制不健全，部分部门依然存在应急机构不健全，职责不清晰等问题。虽然已经建立了协调联动机制，但综合协调能力弱，在具体运行过程中缺乏磨合，预案之间衔接仍不够紧密，多方联动、协同处置突发事件的机制有待进一步建立健全。

安全生产新发展理念还未完全树牢，在安全生产与高质量发展、安全生产与优化营商环境的统筹协调方面还需进一步加强。

重救灾轻防灾思想尚未根本转变，“两个坚持、三个转变”的综合减灾理念尚未深入人心。公众防灾减灾意识不强，防灾减灾宣传教育不够普及，防灾自救互救能力、应急演练普及和常态化演练不足。社会力量和市场机制作用尚未得到充分发挥。

**2.风险防控能力亟待提升**

应急基础信息平台建设滞后，灾害监测预警信息化程度低，涉灾部门协同联动高效运转机制尚不完善，跨部门、跨区域、跨层级的信息资源共享机制尚未建立，灾害信息员数量不足、能力不够，自然灾害风险防控能力稍显薄弱。对区域内危险化学品、冶金工贸产业聚集、产业链扩大的风险防控机制建设落实不到位，未能建立企业长效风险管控机制，企业风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制未能全面铺开，双重预防机制的建设存在“两张皮”现象，企业安全生产风险防控工作有待加强。

**3.基层基础仍需加强**

基层应急保障投入机制尚未完善，应急物资缺乏统筹管理，应急资金投入不足，没有形成较为完善的财政投入、补偿机制，紧急生产、采购、征用和调拨机制不完善。防灾减灾救灾专职队伍专业人员短缺、规模不足，应急装备配备水平偏低，社会救援队伍能力参差不齐，队员缺乏专业训练，应急救援能力不足。山洪灾害预警薄弱，灾害预警预报设备老化、不足，救灾物资储备不充足，品种单一。部分应急避难场所未按照应急避难场所建设标准为避难人员提供供水、供电、应急厕所的应急配备条件。专业应急救援队伍和装备数量不足，大多数应急救援任务由消防救援队伍承担，各基层应急救援队伍建设与运行管理的规范化程度不够，救援装备配备及保障能力有待加强，志愿者队伍建设滞后，专业应急救援装备配备数量和种类不足，缺乏先进适用的专用装备，实训演练基础条件尚未得到明显改善，应急救援最后一道防线仍需强化。

**4.企业主体责任落实有待加强**

当前我县正处于工业化、城镇化和农业现代化加速推进阶段，危化品、非煤矿山和油气管道等高危企业和危险区域不断增加，城镇燃气、危化品、道路交通、消防等领域安全隐患居高不下，各类安全基础设施欠账较多，安全生产工作压力较大。企业缺乏自我约束、自我管理的安全生产工作主动性，不能有效履行安全生产主体责任的现象依然存在，企业主要负责人安全管理能力欠缺，企业安全制度不健全，无法满足现代化企业安全生产管理的要求。企业基层职工文化素质普遍较低，人员流动性大，日常培训流于形式，无法满足企业生产需要的现象依然没有得到有效解决。一些生产经营单位法治观念淡漠，甚至无视国家法律法规，无视职工生命安全和健康，在经济利益面前铤而走险，非法违法生产经营建设行为屡禁不止，这些问题也是造成生产安全事故时有发生的主要原因。

**5.基层监管能力尚显薄弱**

基层监管力量比较薄弱，监管体制尚不完善，应急管理、防灾减灾职能划转工作已经完成，随着行政审批权力逐步精简下放，法律法规不断健全完善，对监管人员的专业能力要求越来越高，但现有监管人员的思想观念、工作方式方法还停留在原有的惯性思维和传统模式上，对相关法律法规和业务不精，基层专业人才严重缺乏。

## （三）“十四五”时期面临的形势

鄯善县位于天山东部南麓的吐鲁番盆地东侧，矿产资源丰富，被誉为全国十大矿产资源县、世界十大煤炭资源地、世界第一大钠硝石资源地。特别是以煤炭、石油及化工行业为主的工业体量较大，截至2021年底共有危化企业13家（不含油品储存，加油加气站），重大危险源52处，全县产业发展带来的既有风险依然居高不下。新时代西部大开发战略实施和丝绸之路经济带核心区建设促进我县产业升级，推动经济建设投资，生产要素大量聚集，为安全生产带来不确定性风险。新工艺、新装备、新材料、新技术被广泛应用，新兴产业安全生产风险加大，安全风险开始从传统高危行业领域向其他行业领域蔓延和扩散，事故风险因素随之增多，风险防控工作压力进一步增大。化工企业聚集、产业链扩大，多米诺风险、重大事故风险增加，给安全管理带来的新的风险挑战。

鄯善县位于新疆中部，地理位置、地质构造、气候条件特殊，属于典型的温带大陆干旱性气候，夏季炎热，冬季寒冷，自然生态环境脆弱，极易引发大风、山洪泥石流等自然灾害。随着全球气候变化，极端天气事件发生概率大增，自然灾害的突发性、异常性和复杂性随之增加，灾害总体形势仍然复杂严峻。而“重救灾、轻减灾”的倾向仍不同程度地存在，“防大于抗”的理念尚未树立起来，对广大群众的防灾减灾救灾的宣传还没有做到全覆盖，群众的自我救助和自我预防的意识和能力还需提高，在大灾面前受到人身财产伤害愈加明显。在鄯善县工业化、城市化的快步推进下，人民对交通、通信、能源的依赖程度越来越高，自然灾害影响的对象和领域愈加广泛，造成的损失和社会影响越来越大。

县应急管理体系尚处于重组初期，还存在着较多短板和弱项，应急管理体系存在条块分割、信息沟通不畅、资源难以整合、协调力度不够、重复建设等问题。同时，应急管理体系建设涉及各有关部门和社会各个方面，自然灾害、事故灾难等各类突发事件的关联性、耦合性越来越强，上述因素均给应急管理体系建设带来了巨大挑战。

随着自治区、吐鲁番市对应急管理的高度重视，将应急管理工作视为全市社会稳定和长治久安的重要部分加强部署，鄯善县对应急管理工作的要求越来越高。而人民群众对生命财产安全和人居安全稳定的要求越来越高，对发生事故特别是重特大事故的容忍度在不断降低，应急管理工作的压力和责任也越来越大。

二、指导思想和规划目标

## （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，坚持把习近平总书记关于安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等重要论述精神贯穿应急管理事业发展全过程，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，瞄准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，构建新发展格局，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，为鄯善县社会稳定和长治久安创造良好的安全环境。

## （二）规划原则

以人为本，安全第一。坚持以人民为中心，把保障人民群众生命财产安全作为第一目标。

坚持党的领导。构建统一领导、权责一致、权威高效的应急体系，推动形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理体制。

坚持分级负责、属地管理为主。加强政府与社会力量、市场机制的协同配合，健全统一领导、统筹协调、分工负责的管理体制。

坚持源头防范。加强风险评估和监测预警，提升多灾种和灾害链综合监测信息化水平，加强高风险行业准入和高风险企业安全隐患排查，风险早期识别和预警预报能力。从源头上防范化解重大风险，努力把问题解决在萌芽之时，成灾之前。

坚持系统治理。强化巨灾应对物资准备，发挥科技、人才、产业的综合优势，支持综合性消防救援队伍和专业队伍建设，提高综合应急救援能力和基层基础能力。

## （三）规划目标

到2025年，全县安全生产、综合防灾减灾、应急救援体系建设形势趋稳向好，生产安全事故和自然灾害的人员死亡数量持续下降，有效遏制生产安全事故，全社会防范应对处置灾害和事故的能力显著提升。

——安全生产形势根本好转。遏制较大事故，努力减少一般事故，各类事故死亡人数持续下降，重点行业领域安全生产能力明显提升。

——灾害事故防控更加精准、事故隐患排查治理机制更加完善，多灾种综合监测、风险早期识别和预警能力显著增强，城乡基础设施的防灾能力、行业领域的安全生产水平大幅提升。

——灾害应对准备更加充分，综合救援、专业救援力量得到加强，队伍布局更加合理，装备配备水平整体提升，应急救援效率进一步提高，应急预案、应急通信、应急物资、紧急运输等方面保证能力全面加强。

——应急管理体系更加完善，领导体制、工作机制体制、协同机制、职能配置、机构设置更趋合理。应急管理机构基础设施、执法装备条件较大改善，工作效能、履职能力整体提升。

——应急支撑条件更加优化，科技资源、人才资源、信息资源、产业资源配置更加合理，大数据等新技术广泛应用。

——社会协同应对能力更加健全，专业性应急志愿者队伍快速发展，全社会安全文明程度明显提升，社会公众安全意识和自救互助能力显著提高，共商共建共治共享格局基本形成。

控制指标如下：

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **类别** | **控制指标** | **目标** | **属性** |
| 1 | 应急能力 | 专职消防员占全县总人口比率 | 提升10% | 预期性 |
| 2 | 高危行业大型企业依法建立专职安全生产应急救援队伍覆盖率 | 100% | 预期性 |
| 3 | 基层应急能力标准化建设达标率 | 100% | 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 | ＜10小时 | 约束性 |
| 5 | 安全生产 | 生产安全事故死亡人数 | 下降11% | 约束性 |
| 6 | “十四五”期间特别重大事故起数实行零控制 | 100% | 约束性 |
| 7 | 亿元地区生产总值生产安全事故死亡率 | 下降37% | 约束性 |
| 8 | 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 |
| 9 | 年均较大事故起数 | ≤1起 | 预期性 |
| 10 | 煤矿百万吨死亡率 | 下降15% | 约束性 |
| 11 | 运营车辆万车死亡率 | 下降10% | 约束性 |
| 12 | 防灾减灾 | 年均因自然灾害直接经济损失占全县国内生产总值比例 | ≤1% | 预期性 |
| 13 | 年均百万人口因自然灾害死亡率 | ＜1.0 | 预期性 |
| 14 | 年均十万人受灾人次 | ＜10000 | 预期性 |
| 15 | 灾害影响区域内预警信息公众覆盖率 | 90% | 约束性 |
| 16 | 应急物资储备库覆盖率 | 95% | 预期性 |
| 17 | 全国综合减灾示范社区创建数量 | ≥2个 | 约束性 |
| 18 | 每个城乡社区灾害信息员数量 | ≥2个 | 约束性 |

三、主要任务

## （一）应急管理

**1.完善应急管理体制**

建立完善县委县政府领导下的应急指挥机构，统一指挥各类应急救援队伍，统筹负责风险研判、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。坚持分级负责、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、森林草原防火、抗震救灾、地质灾害等指挥机制。主要包括：

（1）健全应急管理组织体系

健全应急管理机构与部门设置，合理调整、强化应急体系领导机构、指挥机构建设。明确职责，层层落实。明确危险化学品、道路交通、消防、城市建设等13个重点行业领域安全监管的牵头部门和配合单位，压实各环节工作责任，统筹协调各责任单位推动落实应急管理工作。加强县委在总体设计、规划布局、统筹协调、整体推进、督促落实等方面的职责，发挥领导作用。进一步强化政府及各职能部门在突发事件应对中的主体意识、主体责任、主体作用。

（2）加强基层应急管理体系建设

建立健全各级应急组织指挥机构，负责统一组织、统一指挥、统一协调各类重大灾害和事故应急救援。应急管理机构要配备专职人员，落实县、各乡（镇、场）、园（矿）区、基层组织、社会团体和企事业单位责任，落实工作任务，履行管理职能，真正做到应急管理工作的组织落实、机构落实、职责落实、人员落实。

（3）完善应急协调联动机制

强化部门之间、区域之间、队伍之间应急联动机制建设，强化政府部门对各类专业救援队伍的应急指挥调度，强化信息共享会商和应急协作，提升应急救援指挥调度通信保障能力，建立信息共享、资源共用以及重大灾害风险防治、应急救援联防联控、联合行动的工作机制。完善事故现场救援统一指挥机制，建立事故现场应急救援指挥官制度，提升突发事件处置能力。

**2.防范化解重大安全风险**

（1）加强风险源头管控

以推进“双重预防工作机制”全覆盖、安全风险“清单管理”和事故隐患“清零行动”全覆盖为基点，持续深入落实安全隐患排查治理工作，着力推进安全生产治理体系和治理能力现代化。健全规划、建设、运行等产业全周期安全风险评估管理制度，对重点行业、重大工程项目、重点企业开展安全风险评估。开展城市安全风险评估，健全安全风险评估管理制度。开展全县自然灾害综合风险普查，摸清灾害风险隐患底数，查明重点区域抗灾减灾能力，客观分析全县灾害综合风险。在现有工业园区的基础上强化自然灾害风险区划与国土空间规划相融合，合理平衡和控制城乡开发强度和建设规模。

（2）深入开展安全生产专项治理

**严格高危行业准入。**全面实施市场安全准入负面清单制度，落实矿山、危险化学品等高危行业“禁限控”目录，严格矿山安全准入，建立高危行业领域建设项目安全联合审批制度。严格落实建设项目安全设施“三同时”制度，健全安全风险评估标准体系和重大项目决策安全风险评估与论证机制，提高社会参与度和决策透明度。完善以多元共治为特征、以风险管理为主线的生产设备管理体系，加强矿山、危化、消防等领域特种设备安全准入。

**强化隐患排查。**根据法规标准并结合行业特点，落实各行业领域隐患排查和判定标准；分类分级对生产经营单位进行监督检查；建立完善企业隐患自查、自报、自治闭合循环的工作机制，强化工作考核，完善治理体系建设；依托“风险分级和隐患排查治理体系”，进一步升级完善隐患排查治理功能，融通汇集各领域安全隐患信息，推动利用大数据技术开展态势分析和预测预警。对排查出的隐患问题零容忍，约谈重点隐患单位，优化隐患排查治理机制，推进各行业源头隐患“清零”。

**深化专项整治。**结合“安全生产专项整治三年行动”计划，聚焦重大安全风险隐患，明确重点行业领域治理重点，深入推进交通运输、危化、城镇燃气、烟花爆竹、建筑施工、矿山、旅游等重点行业领域安全生产专项整治，组织实施一批专项治理工程。持续推进安全生产标准化建设，规范企业现场安全生产管理、操作行为、设备设施和作业环境，督促企业保障安全投入，落实风险管控措施。配合去产能、去库存，推动不具备安全生产条件的企业强制退出。淘汰落后技术、工艺、材料和设备，加强高危行业重点设备设施、仪器仪表检测检验。因地制宜引进先进设备、工艺与制作流程，促进新一代信息技术与安全生产深度融合，推进智能化作业和危险岗位机械化换人、自动化减人，降低危险岗位现场人员数量。

（3）加强各类灾害的综合防范

**加强气象水旱灾害防范。**按照吐鲁番市统一部署，加强水旱灾害防治，推进中小河流治理、山洪沟治理、城市防洪防涝治理等工程。

**加强地震和地质灾害风险防控。**完善地震烈度速报网，加强短期和预警能力建设，提高城市抗震能力，降低城市地震灾损风险。推进地质灾害民居的搬迁避让，在重点防治区内，对稳定性差、易发程度高、有明显迹象直接威胁居民点且工程治理投资远大于搬迁避让投入的地质灾害隐患点，实施有计划的搬迁避让，短期不能搬迁的进行房屋加固。加强对地质灾害专业监测和治理。

**加强森林草原防灭火。**加强森林草原防火监测预警、通信指挥、无人机巡护、航空力量和物资储备库体系建设。加强火场通信和信息指挥系统建设，结合5G技术，实现语音、数据和图像传输相结合的现代通信模式。全面推进森林消防队伍专业化建设，提高专业消防队实战能力，实现专业队伍标准化建设，积极推进重点区域森林防火应急道路及林火阻隔系统建设，发挥森林防火应急道路作用和林火阻隔系统预防控制森林火灾能力，降低森林草原火灾发生概率。

**3.加强应急管理队伍能力建设**

（1）优化应急管理队伍专业结构。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，提高干部队伍专业技术人才比例，鼓励应急干部参加注册安全工程师考试，提高专业技术能力。

（2）加强应急管理干部培训。继续组织开展覆盖全县的应急管理干部分期分批轮训活动，从理论知识、实战能力和领导能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、业务精通的复合型人才。

（3）加强专家人才队伍建设。建立健全应急管理专家人才遴选制度，依托吐鲁番市应急管理专家库，组建全县应急管理各领域研判专家常备小组。深化专家岗位聘用等制度改革，完善以职业道德、能力和贡献为导向的人才评价机制和激励政策。深化和推广危化品企业专家挂职交流模式，推动专家人才服务向基层下沉，满足人民群众对应急科普、自救互救技能等方面的广泛需求。

**4.加强应急救援队伍能力建设**

（1）加强鄯善县综合救援队伍标准化建设。分析综合性救援队伍新旧体制衔接的现状和问题，研究提出符合县域实际的综合性救援队伍建设框架方案。研究建设“一专多能”的应急救援队伍，完善队伍培训体系的具体路径。强化人员配置、队伍建设、装备配备、日常训练、后勤保障等，推进综合应急救援机动队伍建设，健全快速调动机制，提高综合性救援队伍应对全灾种的救援能力。研究城乡社区灾害信息员综合保障方案，完善灾害信息员的各项保障。

（2）专业性应急救援队伍能力建设。调研评估现有专业性应急救援队伍救援能力，研究队伍建设、人才建设、装备建设、基础建设存在的缺陷和不足，提出全面提升专业性应急救援队伍能力的发展思路、总体目标、重点任务及保障措施。研究加强专业性应急救援队伍管理和指挥的对策与建议，按照专业化、规范化要求，全面提升抢险救援能力，提高重特大自然灾害应对能力和各类应急力量协同应对能力，建立以森林草原防火、洪涝灾害、地震、气象灾害为主的自然灾害专业救援力量。危险物品的生产经营单位、矿山、城镇燃气、油气长输管道、建筑施工单位，水利、林草及人员密集场所经营管理单位要建立专兼职一线救援队伍，全面提升疏散和自救、现场互救、就近救援能力。

（3）社会化应急救援队伍能力建设。调研社会化应急救援力量现状及队伍管理运行模式，重点了解队伍建设、人才建设、装备建设、基础建设等方面情况。引导社会力量有序参与应急救援的机制体制研究、实现路径与保障措施。研究规范社会化应急救援队伍建设发展的思路、目标、重点任务和空间布局，提出鼓励和支持社会化应急救援队伍建设的补偿政策，建立政府调动社会化应急救援队伍的责任豁免和费用补偿机制的措施建议。加强应急救援专家队伍建设，制定动员和鼓励志愿者参与应急救援工作的办法，支持引导社会力量规范有序参与应急救援行动。

**5.加强应急避难和物资储备工程建设**

（1）完善应急物资保障体制机制

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，加快健全应急物资保障体系。建立统一的应急物资保障机构，全面统筹协调应急物资保障工作。充分整合政策资源、部门资源、资金资源、社会资源等，统筹调配，综合利用，确保资源利用效率最大化。建立健全应急物资共享机制，促进应急物资保障。建立健全应急物资政府、企业等多方协同保障和应急联动机制，进一步明确和落实政府各部门工作职责。

（2）建立应急物资储备库

组织对全县应急物资储备库全面排查摸底，统筹各类仓储资源，明晰专业储备库、代储备库、救援基地储备库目录。优化应急物资储备库空间布局，构建以县级储备为支撑、各乡（镇、场）、园（矿）区储备点为补充的应急物资保障体系，做到关键时刻调得出、用得上。组织对全县应急物资产业全面排查摸底，确保应急物资生产能力，围绕灾害事故高风险地区、重要物资产品和交通运输能力，优化应急产业空间布局。

（3）建立健全应急输送体系

发挥交通优势，促进铁路、公路、无人机等多种运输方式与政府和社会物流的有效衔接。制定和完善应急物资发放管理制度和工作流程。加强应急物资运输绿色通道建设，提高干线支线末端衔接效率，消除末端梗阻，确保应急救援物资能够及时、安全送达。

**6.强化人才队伍建设**

深化创新合作，加强专家智库建设。依托周边科研院所、高新技术企业，立足全县特点和要求，深入开展合作。在应急管理、安全生产、防灾减灾等领域建立县级应急管理专家库，承担应急处置、现场检查、调查评估、咨询服务和教育培训5大类应急管理技术支撑工作。充分发挥专家在隐患排查治理、科技保障、督查检查、事故调查、应急救援、宣传教育和制度建设等领域的决策咨询和技术支撑作用。深化专家遴选、聘用等制度的改革，进一步激励以品德、能力和贡献为导向的专业人才为全县提供智慧支撑。

**7.加强公众应急宣传教育**

利用各类新媒体平台推动安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭。推动主流媒体开办应急管理节目、栏目，策划推出重点报道、新闻发布、网络访谈和新媒体产品，及时充分反映工作进展成效。依托现有资源建设具备安全文化教育、防灾技能训练功能于一体的应急科普教育场馆，免费向公众开放，通过模拟体验，感受不同类型、不同程度的灾害，增强防灾意识，通过实践掌握基本的自救互救技能。

**8.完善市场参与机制**

发展社会中介服务。健全政府购买服务和实施第三方协助监管检查机制，建立由安全评估机构、技术咨询机构、保险机构等共同参与的社会中介服务体系，支持其开展风险评估、隐患排查治理、管理咨询、应急检测检验、教育培训等活动。

健全信用奖惩机制。在应急物资采购、紧急征用、志愿捐助、灾害救助和恢复重建等方面建立诚信制度和信用记录，纳入信用信息共享平台，强化失信惩戒和守信激励。提高安全生产重大违法行为联合惩戒“黑名单”警示影响力。严格落实企业安全生产信用风险分类管理和信用修复机制。

**（二）安全生产**

**1.深化安全生产责任体系建设**

（1）健全落实安全生产责任制

全面推进落实《自治区实施〈地方党政领导干部安全生产责任制规定〉细则》，进一步加强全县安全生产管理，严格落实安全生产责任，切实消除盲区漏洞。落实安全生产“党政同责、一岗双责”刚性要求，制定党政领导干部安全生产职责清单和年度工作清单，压实党政领导干部安全生产责任，加大监督问责力度，严格责任追究。完善安全生产专业委员会运行机制，形成行业监管、专业监管有效衔接的安全生产监管体系。按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”和“谁主管谁负责、谁审批谁负责”的要求，厘清有关部门安全监管职责。建立完善安全生产联合监管机制，依法落实安全生产审查批准、行政处罚等职责。

（2）推动落实企业安全生产主体责任

督促企业完善和落实重在从根本上消除事故隐患的企业安全生产责任链条、制度成果、管理办法、重点工程、工作机制和预防控制体系，扎实推进企业安全生产治理体系和治理能力现代化。完善以企业主要负责人为核心的全员安全生产责任制，建立健全安全生产标准化达标升级评审管理制度，大力开展企业安全生产标准化建设和安全生产文化建设。推动企业落实鄯善县安全生产专项整治三年行动及全覆盖安全生产大排查大整治部署要求，结合本单位事故防范风险点、隐患点、薄弱环节制定专项自查方案，组织开展安全生产自查自纠，落实隐患整改闭环管理。高危行业企业全面落实注册安全工程师制度，国有企业和规模以上工业、交通、建设企业推行安全总监制度。

（3）加强安全生产考核督查

“十四五”期间贯彻落实习近平总书记安全生产重要指示精神，加强安全生产日常目标管理考核，科学设置评价指标、创新方式方法，将安全生产作为部门、乡（镇、场）、园（矿）区年度绩效考核指标，发挥好考核指挥棒作用。多措并举用好约谈、通报、警示等“组合拳”，有效发现和解决突出问题，督促各部门、乡（镇、场）、园（矿）区对标落实安全生产“党政同责、一岗双责”“三个必须”要求，严格落实安全生产“一票否决”制度。

**2.加强安全生产依法治理**

（1）提升安全监管执法能力水平

严格安全生产执法，健全计划执法、专项执法和“双随机、一公开”工作机制，完善安全生产执法联动机制，联合实施安全执法检查，提高监管执法效率。建立政府购买服务和实施第三方协助监督检查的机制，拓展“执法+专家”模式，针对检查发现企业存在的隐患，指导企业落实整改。厘清不同执法部门执法管辖权限，实施分类分级执法。强化监管执法和跟踪问效，对发现的违法违规行为要依法依规严厉查处，采取联合惩戒、纳入“黑名单”、媒体曝光等方式，倒逼企业落实主体责任。

（2）强化监管队伍规范化建设

深化执法队伍规范化建设，开展一线执法人员“素质提升工程”。统筹执法装备配备，加强执法条件保障，实施分级分类精准化执法、差异化管理，防止简单化、“一刀切”。落实执法人员入职培训、定期轮训和考核制度，实现全员持证上岗执法，2022年底前全县具有安全生产相关专业学历和实践经验的执法人员不低于在职人员的75%。

（3）严格事故调查与责任追究

严格落实《自治区安全生产事故报告和调查处理实施办法》要求，建立完善司法机关参与生产安全事故调查机制、调查组组长负责制和事故查处整改督办、评估制度；严格落实事故调查挂牌督办制度，对影响重大的典型事故进行提级调查，坚持“一案双查”，确保事故调查处理和相关人员责任追究到位；健全较大以上安全生产事故整改措施落实情况评价长效机制；建立生产安全事故重大责任人员职业禁入制度；建立重大决策终身责任追究机制和责任倒查机制，对决策严重失误或者依法应当及时作出决策但是久拖不决造成重大安全事故的领导干部违法失职行为追究法律责任。

**3.健全安全风险防范体系**

（1）完善安全生产源头管控

以规划布局引导构建安全发展格局，加快形成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，对涉及高危行业领域的项目，在国土规划、产业布局、项目审批方面严格把关。落实高风险领域新建项目准入条件及“禁限控”目录，严防已淘汰的高风险产能落户鄯善县，推进落后产能淘汰退出。强化源头防控，把企业落实“三同时”制度纳入日常安全生产监管执法内容，切实从源头消除安全隐患。

（2）加强安全生产风险防控

督促企业落实风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，定期开展安全生产风险分析，形成分析研判报告，摸清重大安全风险并建立台账，开展重点行业领域安全风险“清单管理”和事故隐患“清零行动”，落实各项管控措施。贯彻执行化工园区、危险化学品企业“两个导则”，落实“一企一策”监管，借助专业机构力量持续开展企业安全生产管理体系第三方外部审核工作，开展安全风险评估和危害辨识，确定分级管控措施，实行差异化监管。

（3）强化事故隐患治理

建立完善隐患排查治理体系，规范分级分类排查治理标准，常态化开展专业排查整治，持续对全县煤矿、道路交通、危险化学品、消防、冶金工贸、非煤矿山、建筑施工、城镇燃气、特种设备、旅游等各行业领域全面开展排查整治，深入企业、深入工地、深入现场，精准查找风险隐患和薄弱环节。督促企业围绕风险查找隐患，建立健全以风险辨识管控为基础的隐患排查治理制度，制定符合实际的隐患排查治理清单，建立企业“一张网”信息化管理系统，做到自查自改自报，实现动态分析、全过程记录和评价，防止漏管失控。2022年底前，企业隐患排查治理全面实现制度化、规范化。针对检查发现的问题隐患，建立隐患排查治理动态台账，强化隐患排查治理，督促企业把隐患排查治理落实到生产经营活动全过程，完成问题隐患“动态清零”，实现闭环管理。

**4.强化重点行业领域整治**

（1）危险化学品

加强危险化学品生产、贮存、使用、经营、运输、处置等全过程、全链条安全隐患排查治理。督促企业落实危险化学品企业安全风险隐患排查治理导则，开展安全风险隐患排查治理，2022年底前涉及重大危险源的危险化学品企业完成安全生产风险分级管控和隐患排查治理体系建设；督促大型油气储存基地（西部管道鄯善作业区）按照“一库一策”整改方案完成问题隐患整改，配备并有效投用“四个系统”，对照《油气储存企业安全风险智能化管控平台建设指南》制定实施方案并实施落实；建立重大危险源“消地协作”督导检查工作机制，督促企业按要求将隐患录入危险化学品安全生产风险监测预警系统；排查管控危险化学品生产储存企业外部安全防护距离情况，督促涉及爆炸危险性化学品的生产装置控制室、交接班室布置在装置区内的企业完成搬迁工作；开展石油化工和煤化工企业安全隐患专项治理，重点检查罐区、仓库、堆场以及生产加工装置、输送管线等重点部位以及动火、特殊作业等重点环节，加强从业人员教育培训，提升危化从业人员素质。

（2）煤矿

严格落实煤炭行业淘汰落后产能相关政策，强化安全生产对落后产能的约束，按照“减井工、增露天”的导向，结合煤炭资源分布特点及产业布局，科学规划煤炭开发秩序，提优增质，积极释放优质产能，加快淘汰低效无效产能，进一步调整优化煤炭产业结构，推动全县煤炭产业高质量发展。根据自治区煤田灭火局下发《关于推进实施〈新疆煤田火区治理规划（修编）（2016—2025年）〉的函》（新煤火函〔2018〕7号）文，积极推进鄯善县地湖煤矿重点火区和沙尔湖矿区一般煤田火区治理，完成地湖煤矿重点火区、沙尔湖矿区一般煤田火区的治理施工工程并进入火区监测环节。严格落实企业安全生产主体责任。推进企业安全风险防控和隐患排查治理双重预防体系建设，健全完善“明责、知责、履责、问责”的安全生产责任机制。全力推动智能化煤矿、绿色矿山建设，大力提升煤炭企业信息化水平，煤炭开采向机械化、智能化、无人化转变，增强大型煤炭企业信息化技术自主创新能力，建成一批具有示范作用的智慧矿山。常态化开展打非治违行动，对发现的违法违规行为依法依规采取停产整顿、关闭取缔、从严追责等措施，进一步杜绝煤炭矿区私挖盗采，关闭矿井死灰复燃现象发生。

（3）非煤矿山

强化非煤矿山建设项目审核，严格源头管控，优化流程，落实国家、自治区最小开采规模和最低服务年限标准，切实提高非煤矿山规模化水平。依法整顿和规范小型矿山企业矿产资源开采，对达不到安全生产规范，不具备安全生产条件的小型矿山企业，推行企业兼并和资源整合及重组，适度控制小型矿山企业数量。严格落实企业安全管理责任体系，强化企业法定代表人、实际控制人的第一责任人法定责任，建立健全各级领导、岗位人员安全生产责任制，落实全员安全生产责任，推动非煤矿山企业逐步配齐采矿、地质、测量、机电等具有大专及以上学历的专业技术人员，地矿局第一地质大队、鄯善宝地矿业有限责任公司、新疆硝石钾肥有限公司等企业需完成安全总监的配置。非煤矿山企业定期开展安全风险评估和危险源辨识，针对高危工艺、设备、物品、场所和岗位等，加强动态分级管理，落实风险防控措施。全县29座尾矿库要于2023年6月30日前完成尾矿库在线监测系统建设和接入工作，将鄯善县尾矿库基本情况公示在政府网，接受社会监督。全面开展41座尾矿库企业落实排水井、排水斜槽等构筑物质量检测监督检查，督促企业完成排洪系统质量检测。

（4）工贸

督促工贸企业开展危险作业分析研判，开展隐患排查治理。梳理钢铁、粉尘涉爆企业清单，完善有较大以上安全风险自动化监测报警和联锁装置等先进技术装备。对存在重大安全风险的企业（如钢铁、液氨制冷等涉及重大危险源企业）开展专项执法检查。按照“启动会+现场执法检查+沟通会+总结会”“企业负责人+安全管理人员+岗位操作员工全过程在场”和“执法+专家”的“三位一体”执法模式要求开展执法，倒逼企业落实安全生产主体责任，积极督促企业开展全员安全教育培训和“三级安全教育培训”工作。

（5）消防

实施基础消防设施提升工程，加强消防救援站、市政消防水源、消防车辆装备等公共消防设施的建设。针对高层建筑、地下建筑、大型商业综合体、石油化工企业、特高压输变电站、棉花收购加工储存和仓储物流场所等七类高风险场所，制定实施消防安全能力提升方案，实现标准化、规范化管理。聚焦老旧小区、电动车、外墙保温材料、电子商务、商贸物流、旅游民宿、物流仓储等新材料新业态突出风险以及乡村火灾，分阶段集中开展排查整治，落实差异化风险管控措施。继续开展打通消防“生命通道”工程。民政、教育、卫生健康、文化和旅游部门组织行业开展消防安全标准化管理，每个行业至少打造1—2个行业标杆示范单位。积极推广应用消防安全物联网监测、消防大数据分析研判等信息技术，推动建设基础消防网格信息化管理平台。

（6）道路运输

深入实施公路安全生命防护工程，巩固提升公路安全隐患治理效果，加快临水临崖、连续长陡下坡、急弯陡坡等隐患路段和危桥改造整治，深化农村公路平交路口“千灯万带”示范工程，推进实施干线公路灾害防治工程，全面清理整治农村“马路市场”。重点围绕源头治理，压实“两客一危”企业安全生产主体责任，完善危化车辆管理体系、建立健全合理的危化车辆的修理维护等制度和企业培训计划，要求企业严格落实各类安全生产制度；**二是**加强道路运输车辆执法检查，做好“两客一危”车辆例检、备案、路检路查等工作，重拳整治客、货运输行业乱象，加强危险货物道路运输安全管理，重点整治常压液体危险货物不合规罐车、非法夹带运输等违法违规行为。督促运输企业落实主体责任，加强运输车辆和驾驶人动态监管，督促客运车辆司乘人员规范使用安全带，严格旅游客运安全全过程、全链条监管，对存在重大隐患的运输企业实施挂牌督办，持续深化“高危风险企业”“终身禁驾人员”等曝光行动。加强部门协同配合和信息共享，依法严查严处客运车辆超速、超员、疲劳驾驶、动态监控装置应装未装、人为关闭等违法违规行为，坚决清查“黑服务区”“黑站点”“黑企业”“黑车”，进一步完善高速桥违章停车的电子信息化管理。

（7）城市建设

按自治区、吐鲁番市统一部署推进“智慧工地”一体化平台建设和城市地下基础设施信息及监测预警管理平台建设，提升监管效能。将城市安全韧性作为城市体检评估的重要内容。全面排查利用原有建筑物改建改用为酒店、饭店、学校、体育馆等人员聚集场所安全隐患，依法查处违法建设、违规改变建筑主体结构或使用功能等造成安全隐患行为，督促企业整治安全隐患。落实燃气工程技术标准，健全燃气行业管理和事故防范长效机制。建立渣土受纳场常态监测机制、推动市政排水管网地理信息系统建设。开展起重机械、高支模、深基坑专项治理，依法打击建筑市场违法违规行为。结合创建安全发展示范城市，推动解决城市安全重点难点问题。组织开展高层建筑外墙保温材料综合治理，指导建设、设计、施工、监理、施工图审查等单位严格执行国家技术标准，严防降低消防设计标准要求和施工质量等违法行为。

（8）文化旅游体育安全

开展常态化隐患排查治理工作，重点治理景区内区间车、电瓶车、越野运动车辆、娱乐休闲主题等机械设施设备、低空运动飞行器安全证照不齐全、旅游从业人员未经安全培训，景区陡坡等危险地段区域安全设备设施不完整等问题。开展旅游包车专项检查治理，旅游景区、饭店、民宿、文博场馆、滑雪场、森林草原等涉旅场所各类安全隐患排查治理。完善出境游目的地安全风险提示制度，及时发布旅游安全风险预警提示。开展体育行业高危项目隐患专项治理，重点加强航模、动力三角翼、游泳、滑雪、攀岩等项目的安全管理，构建风险管控和隐患排查的长效机制。

（9）特种设备

全面深入推广新疆特种设备智慧监管系统，以平台为抓手，充分利用全疆监察、检验及企业数据优势，构建大数据统计和数据展示模块，提升数据驱动价值，实现对基础数据的梳理、整合及动态统计分析。突出重点，强化监管效能。以电梯隐患、石化与化工成套装置中的压力容器隐患、非公路用旅游观光车隐患整治为重点任务，常态化开展特种设备安全隐患专项治理。加快电梯应急处置服务平台的建设，利用大数据技术，提升电梯应急能力，提高安全监管效能。开展石化与化工成套装置中的压力容器隐患专项整治，排查包括工业园区起重设备隐患、厂内机动车辆在内的各类隐患。持续开展大型游乐设施乘客束缚装置、非公路用旅游观光车隐患排查整治，强化运营使用单位安全主体责任的落实。强化特种设备技术支撑和公益保障属性，有效发挥检验机构在技术检查、事故调查、专业执法、应急处置等方面的支撑作用。

（10）电力

排查建立问题隐患和制度措施清单，不间断对县域内电力企业开展安全生产隐患排查检查，督促企业严格按照操作规程要求制定整改方案进行整改，确保及时消除风险隐患，要求企业按照年内不同时间节点制定企业内部年度应急演练计划，强化事故应急救援能力，增强应急处置的科学性、及时性和有效性，最大限度地减少企业职工的生命和财产损失。加强电力建设施工安全管理，重点治理施工企业防高坠、防触电工作措施及安全技术交底不到位等问题，强化“煤改电”建设工程施工现场安全监管。全面排查农村电网改造存在的安全隐患，加强农村电网公共基础设施日常维修养护。

（11）邮政快递

加强对辖域内邮政寄递行业进行安全监管，督促快递企业配备安全生产管理人员，做到安全生产有人抓、有人管，全面落实安全生产责任制。加强安全生产宣传培训，提高快递从业人员思想认识。将安全生产培训工作纳入日常督导检查范围内，要求寄递企业对安全生产工作高度重视，定期组织开展从业人员全覆盖安全生产培训，并将培训情况上报行业监管部门。组织检查人员深入对寄递领域开展安全生产专项检查，定期对经营场所开展安全隐患排查，及时消除各类安全隐患。

（12）水利水源

着力抓好施工项目安全管理，压实项目法人、施工、监理责任，严格督促在建水利工程参建单位落实安全生产责任制，切实加强施工人员安全教育培训，增强安全防护意识，严格执行安全规范标准，制定落实安全防范措施，严管严控各类安全风险，严格按照施工组织设计方案要求进行施工，严禁违章指挥、违规操作和违反劳动纪律行为发生。注重辖域内水源、水厂等地的安全生产管理工作，按照要求进行供水基础设施的维护保养检修，健全设施设备运行记录；水厂安全防护措施，定期清洗和消毒蓄水池、深井盖、通风帽、池盖；定期保养及维护水厂设施设备。定期对水源水、出厂水、末梢水、管网水进行检测。落实饮水工程安全运行及各项管理制度，开展安全生产教育，规范操作，强化监测；完善各项应急预案及应急救援演练。

**5.强化安全生产科技支撑**

（1）加快安全生产信息化建设

实施“工业互联网+安全生产”行动计划，深入推进高危行业领域“机械化换人、自动化减人”。推动生产经营单位安全生产与5G、互联网、大数据等现代信息技术融合发展，推进安全生产综合监管系统、隐患排查治理系统等多系统的协同集合，实现安全生产全过程信息化管理。持续推进煤矿、危险化学品、非煤矿山、“两客一危”、水库等行业领域安全风险监管系统建设，推动全面建成多行业、全要素、大平台的安全生产调度体系，实现对重点点位作业区、生产作业面、重大危险源的全覆盖监控。采取行业部门专项调度和指挥中心综合调度相结合的方式，安排各行业监管部门专业人员，对本行业重点企业、重点部位常态化开展安全生产调度，及时发现问题、督促整改落实。推动全面建成消防物联网监控系统。

（2）加强人才培养

完善专业人才引进保障政策，着力建设一支有较强影响力、竞争力的高层次安全生产人才队伍。加强与科研单位、专业机构等第三方支撑力量开展理论研究和技术研发。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。在危险化学品、煤矿、非煤矿山等行业企业开展安全技能提升培训，加强对从业人员的安全生产知识和职业技能培训。加强鄯善县安全生产专家库建设，发挥安全生产专家的智力支持和技术支撑作用，加强企业专业技术人员派遣支持，充实监管部门技术力量，提高专业监管能力。针对特种作业人员、企业主要负责人、安全管理人员，深入开展安全培训，严格实施持证上岗。建立安全监管人员与企业人员双向挂职交流机制，促进人才合理流动。

**6.推动安全生产社会化治理**

（1）完善社会化协同机制

加大安全生产领域失信联合惩戒力度，强化违法失信行为信息公开，坚决遏制严重违法失信企业“屡禁不止、屡罚不改”现象。加强注册安全工程师、注册消防工程师队伍建设，发挥社会职业化人员在安全管理中的作用。发挥专业机构的科技优势，加强政府购买技术服务，为政府监管和企业安全管理提供技术服务，鼓励中小微企业采取订单式、协作式购买技术服务开展安全生产管理和技术服务。深入推行安全生产责任保险制度。鼓励企业职工和社会公众举报重大风险隐患和企业违法违规行为，公开曝光安全生产领域非法违法行为。

（2）加强安全生产宣传教育培训

深入开展“安全生产月”“安康杯”竞赛、“消防安全月”“防灾减灾宣传周”“全国交通安全日”等主题宣传活动，持续加大安全生产公益宣传力度。开展重点行业领域安全、公共安全、居家安全、应急避险教育，推动全社会增强安全意识。实施高危行业领域安全技能提升行动计划，推动提升企业职工安全素质。推动安全科普宣传教育和安全体验场馆建设，将安全元素融入社区公园、广场、乡村服务场所等公共设施，开展全方位、立体式宣传教育活动，积极推进安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭。

**7.完善安全生产应急救援体系**

（1）完善应急预案体系建设

健全县应急预案体系，完善县各类应急预案与吐鲁番市应急预案衔接。高危行业重要生产装置、重大隐患、重大危险源专项预案编制及演练工作。围绕节假日、复产复工等重要时节、重点部位的安全保障，着眼防范可能出现的重大安全风险，开展综合性安全生产实战演练。开展事故救援演练效果评估，及时发现和纠正演练中存在的问题和不足，提升演练效果。

（2）提高企业应急保障能力

推动企业完善应急预案相关的制度管理，强化重点岗位、重点部位现场应急处置方案实操性监督检查，强化制度化、全员化、多形式的应急救援演练。全面梳理评估企业生产安全事故应急能力和水平。推动规模以上高危行业领域企业加强专兼职应急救援队伍建设及应急物资装备配备，建立内部监测预警、态势研判及与周边企业、政府的信息通报、资源互助机制。

（3）完善政府应急保障能力

加强危险化学品、矿山等重点行业领域专业应急救援队伍建设，提升专业灭火救援能力。壮大政府、企事业专职消防队伍，增设消防站点，持续推进基层微型消防站的建设和规范化管理。加强安全生产应急救援队伍专业装备配备，完善人员专业技术能力，队伍调配、车辆使用、资金补偿等相关制度保障，到2025年逐步建成与安全生产救援队伍专业化、职业化能力相匹配的装备体系。加大政府对社会救援力量的支持和引导力度，规范社会救援队伍建设，建立社会救援力量资金保障长效机制。

**（三）防灾减灾**

**1.完善防灾减灾救灾领导体制**

强化党委、政府的组织领导责任。落实党委、政府防灾减灾救灾属地责任，加强对自然灾害防治工作的统筹协调，推进减灾委、防汛抗旱、抗震救灾、森林草原防灭火指挥部等议事协调机构职能整合，建立统一权威高效的自然灾害防治综合协调机构。强化部门优势互补，职责分工明确、责任无缝衔接的统分结合管理模式，建立灾害风险责任制度，明确各部门责任清单，形成各方齐抓共管，协同配合的防灾减灾救灾格局。充分发挥联席会议制度作用，协调解决重大问题，推进自然灾害防治重点工程建设。

**2.健全防灾减灾救灾机制**

建立完善应急、公安、自然资源、住房城乡建设、交通运输、水利、统计、气象、林草等单位灾害信息互联互通机制，构建统一的灾害综合信息共享服务平台，实现致灾因子、承载体、救援救灾力量资源等信息及时共享。建立健全信息报送机制，进一步壮大灾害信息员队伍，提升灾情统计核查、报送与服务能力。健全地区防灾减灾救灾协作机制，统筹构建区域灾害监测预警、应急物资储备、联合应急救援等体系，提高灾害联防联控和协同响应能力。建立重特大自然灾害研判机制，针对自然灾害发生规律、季节特点，开展定期会商，综合分析研判灾害趋势预测和灾害形势。

**3.提升自然灾害监测预警能力**

（1）加强自然灾害监测能力

健全应急监测预警体系，加强部门间信息平台互联互通，统筹应急管理、气象、水文、地震、地质、森林草原、交通、电力、地理信息、统计等相关监测资源和基础数据接入自然灾害监测预警信息化平台，实现灾害信息互联互通、信息共享，提高多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报能力。形成纵向应急管理系统自主采集、横向多部门共享的灾害综合风险监测预警系统，有效实现自然灾害风险监测、风险评估、灾害预警的全域覆盖。

（2）提升自然灾害预警能力

建立涉灾部门、专家团队、社会力量等多方参与的灾害形势会商机制，定期分析研判自然灾害形势。加强预报预警信息发布体系建设，完善预警信息发布机制，完善多部门共用、多灾种综合、多手段融合的自然灾害预警信息发布平台。制定完善自然灾害预警和信息发布制度，实行自然灾害分级预警，按照自然灾害发生的紧急程度、发展态势和可能造成的危害程度等综合研判结果开展分级预警，提高预警信息发布时效性和精准度。加强社区、人员密集场所和偏远区域预警信息传播接收设施建设，推进农村灾害易发地区应急广播、大喇叭系统建设，解决预警“最后一公里”问题。建立完善舆情监测系统，加强舆情监测和引导，利用网络舆情、自媒体等及时发现和处置事故灾害信息。重点推进山洪灾害监测预警系统和农村防汛预警预报体系建设，建立堤防等工程安全隐患排查机制，强化流域水旱灾害防御系统高度。

**4.强化自然灾害风险防范能力**

（1）强化灾害风险源头管控

推进地震、地质、气象、森林草原火灾等灾害要素风险调查与隐患排查，规范自然灾害调查评估行为，开展灾害风险网格化管理。开展地震易发区房屋设施抗震鉴定、评估和加固，加强城镇老旧小区改造和城镇老旧房屋加固改造作业，提高城市建筑、交通设施、生命线工程和基础设施的抗灾设防水平。

（2）提升灾害工程防御能力

推进自然灾害风险源头治理，实施防汛抗旱水利提升工程，开展防洪基础设施建设。实施地质灾害综合治理和避险移民搬迁，加强森林草原防火综合治理。常态化开展人工影响天气作业，特别是生态修复型人影能力。科学规划建设应急避难场所，逐步提升避灾防灾能力，做好在极端情况下的应急处置工作。

**5.提升灾后恢复能力建设**

（1）提升灾害应急处置能力

健全全县自然灾害救助政策，研究完善与自然灾害救助需求相适应的资金，物资保障机制，调整优化与鄯善县经济社会相适应的灾害应急救助、过渡期救助、倒损民房恢复重建、旱灾和冬春生活救助等政策，稳步提升受灾群众基本生活保障水平，有序推进灾后恢复重建。加强舆情监测引导，及时发布信息，积极回应社会关切。

建立完善指挥协调体系，健全自然灾害分级响应机制，加强应急救援统一组织、统一指挥、统一调度，优化资源调配，强化力量协同，提升转移安置、人员搜救、社会救助、心理疏导、应急通信等应急处置能力，实现科学救援、精准救援、高效救援。加强应急预案演练和评估，及时总结梳理、分析研判、查找漏洞、补齐短板。

（2）加强应急救援队伍建设

加强应急抢险救灾专业设备配备，缩短资源调配和风险点排查时间。加强消防综合救援队伍建设，整合资源，健全快速调动机制，强化救援人员配置、装备配备、日常训练、后勤保障标准化建设，提升快速精准应急救援能力。统筹规划专业应急队伍的种类、数量、层次、布局，围绕“促进能力升级，提升打赢能力”目标，深化救援队伍战术研究，强化实战训练和专业科目救援训练，进一步提升地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、森林草原火灾的专业处置能力。

（3）提高应急物资保障能力

建立统一权威、权责清晰、运转高效的应急物资生产、储备、政府采购、调剂调用等保障机制。建设能够与吐鲁番市储备相互补充，相互结合的储备体系，根据区域风险情况和灾情特点，统筹布局应急物资储备库（点）建设，科学确定应急物资储备品种、储备规模和仓储布点，初步形成以乡（镇、场）、园（矿）区储备为基础以村（社区）避灾安置场所零星储备为补充的应急物资储备网络，应急物资储备规模、品种、布局更加科学合理。

建立统一指挥、资源共享、调度灵活、配送快捷的应急物资智能调配体系，物资分发精准性和时效性显著提高。制定灾害应急处置期间紧急政府采购管理办法，优化紧急采购流程，保障应急救灾物资能够及时送抵受灾群众。积极调动社会力量共同参与物资储备，推动家庭储备，提升社区应急物资保障能力，规范社会征用补偿和物资捐赠工作。

**6.推动防灾减灾人才保障**

依托援疆政策，联合共建，交流合作等形式，加强专业人才素质培养，推进防灾减灾救灾工作人员、专家、社会工作者、志愿者队伍建设。充分发挥各领域专家在决策咨询、标准制定、安全诊断、应急会商等方面的作用。

**7.提升基层综合减灾能力**

深入推进防灾科普进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭，利用文明城市、平安校园、综合减灾示范社区等载体， 以及全国防灾减灾日、安全生产月、消防宣传月、国际减灾日等重要时间节点，普及各类安全和应急避险常识，组织形式多样的公共安全知识宣传活动，提升公众突发事件防范意识和自救互救能力，强化企事业单位履行防灾安全知识教育培训等社会责任，全面提升社会公众防灾素养。推进应急安全体验设施建设，科技场馆等场地设施， 建设一批集宣传教育、展览体验、演练实训等功能于一体的防灾减灾宣传教育基地。组织开发针对不同社会群体的防灾减灾科普读物和学习教材，面向社会公众广泛开展知识宣讲、技能培训、案例解说、应急演练等多种形式宣传教育活动。突出各类学校、医院、大型企业工厂等人员密集场所，定期开展防灾减灾安全知识教育和逃生避险演练，提升全民防灾减灾意识和自救互救技能。

大力支持培育社会应急救援队伍发展，完善政府购买应急救援服务机制。加大社会化技术服务机构培育力度，扶持服务质量高、创新能力强的技术服务机构发展，推进技术服务标准化建设，提升专业服务水平。探索建立巨灾保险制度，完善灾害风险分担机制，鼓励保险公司研发推出符合市场需求、多样化的商业巨灾保险产品，推进防汛防台、地质灾害防治重点地区开展巨灾保险制度试点建设。推进农业保险、居民住房灾害保险、自然灾害公众责任险、商业财产保险等“扩面、增品、提标”，更好满足人民日益增长的灾害风险保障需求。

四、重点工程

**（一）应急指挥场升级改造工程**

根据“1+5”救援中心为基本框架，建设鄯善县应急指挥场所，完善应急救援指挥中心硬件配置，进一步提升处理全县突发事件的监测监控、预警预测、信息报送、指挥调度、辅助决策能力。升级改造全县的视频调度系统，将乡（镇、场）、村（社区）基层的视频会议系统、县域内企业的重大危险源监控系统以及应急救援队伍之间的视频互联互通，加强移动通信和卫星通信的能力，保障在重大突发事件时，各部门通过视频会议系统，实现应急会商和统一调度指挥。

**（二）自然灾害调查、灾害风险评估工程**

为掌握鄯善县内自然灾害风险隐患情况，提升县域内抵御自然灾害的综合防范能力，规划开展自然灾害调查，灾害风险评估工作，摸清县域内自然灾害风险隐患底数，查明重点地区抗灾能力，组织相关专家进行分析，客观认识全县自然灾害综合风险水平，有效开展自然灾害防治工作。普查工作阶段分为前期准备和后期调查汇总，前期准备阶段为建立各级普查工作机制，落实普查人员和队伍，开展普查宣传与培训，开展对已有成果、基础数据和图件的清查与整理，完善普查技术方案和组织实施方案，修改完善技术标准规范、数据库与软件系统功能和培训教材，为全县全面普查提供工作模式。后期为全面调查、评估与区划阶段，完成全县自然灾害风险调查和灾害风险评估，编制灾害综合防治区划图，汇总普查成果。

**（三）应急避难场所建设工程**

依托我县绿地、学校和体育场等场所，建立高标准应急避难场所，建成布局合理的避难场所体系。加强应急避难场所管理，开展应急避难场所建设情况调查，形成应急避难场所数据库。力争按照应急避难场所高标准配备必要的救助，加强供水、供电、取暖等基础设施的建设和维护，建立避难场所标识标牌、指向牌等。

**（四）信息化平台建设工程**

建设危险化学品安全监管信息共享平台，推进监管数据归集共享，综合利用大数据、云计算、人工智能等高新技术，对危险化学品各环节进行全过程信息化管理和监控。全面投用危险化学品安全生产风险监测预警系统建设，依托数据共享交换平台开展危险化学品安全监管信息共享，建立完善安全风险监测预警系统自动预警机制和管理制度，初步实现安全风险分类、分析、自动预警等功能，重点园区建立安全生产信息化智能化平台，实现对园区内企业、重点场所、重大危险源实时风险监控预警。

**（五）鄯善县危险化学品专用停车场建设**

根据企业分布情况，通过各种供地途径，配套建设相应规模和数量的公用专用停车场，重点化工企业配套建设危险化学品专用停车场，鼓励社会资本参与专用停车场的建设。公用专用停车场应具有一定规模，能够满足停车、办公、司乘人员休息的功能，具备数字化管理能力，满足应急救援的需要。

**（六）应急管理综合行政执法队伍建设工程**

提升鄯善县安全生产执法队伍专业能力，定期开展安全生产执法业务培训。按照国家统一规定，完善应急综合行政执法队伍装备配备，统筹规划装备配备计划。建立健全执法装备的使用、维护、报废、更新等相关管理制度，加强对执法装备的使用和管理，增强执法装备保障能力。制定执法队伍和救援队伍专业能力提升计划，每年按照不同行业领域采取理论学习、研讨交流、模拟训练、案例分析、考试测验、演讲辩论以及封闭式拓展训练等形式。根据实际组织安全生产现场执法、应急救援队伍技能大比武等练兵活动，全面提升队伍人员专业素质。

**（七）重点道路隐患排查治理和新建道路工程**

对Y036线K3+800-K21+300的17.5公里道路进行改扩建，改扩建后路面宽度为16米，双向四车道，以改善该道路车速过快、车道过窄、车辆混合行驶、占道等隐患。申报建设辟展乡柯克亚村－火车站镇公路21.2公里，分流沙尔湖－合盛运煤的车辆，以缓解Y036线交通压力。对X065吐峪沟大峡谷段，Y068线连木沁至苏巴什段，Z486沙尔湖运煤专线完成道路修补，设置警示牌，对农村公路存在安全隐患路段进行集中整治，不低于300km。

**（八）鄯善工业园区应急救援组织建设工程**

鄯善工业园区与鄯善县消防大队、吐哈油田公司消防队及5家企业专职消防队签订了应急救援协议，明确双方职责任务，结为“应急救援伙伴”，进一步提升园区应急救援能力。依托智慧园区，建设园区的应急指挥中心，实现对各类应急求助报警电话的统一接警，平时对各个业务实行“统一接警、分级处置”，对于重大事件实行联动处理，将消防、人防、防洪、抗震、严重气象灾害、市政设施抢险、重特大生产事故处理等紧急事件处理纳入应急指挥中心，构建全面的园区安全防御体系。建立健全园区应急预案体系，完善园区各类应急预案与鄯善县应急预案衔接。高危行业重要生产装置、重大隐患、重大危险源专项预案编制及演练工作。围绕节假日、复产复工等重要时节、重点部位的安全保障，着眼防范可能出现的重大安全风险，开展综合性安全生产实战演练。开展事故救援演练效果评估，及时发现和纠正演练中存在的问题和不足，提升演练效果。

# 五、保障措施

**（一）加强组织领导，确保规划有效实施**

加强对规划实施过程的组织领导，县人民政府、县发展改革委要加强规划实施的统筹协调，牵头单位要切实履行组织协调职责，参与单位积极配合。依据规划制定阶段性行动计划，加强项目建设管理，保障监管机构、人员、装备、经费等到位，及时解决出现的问题，确保项目顺利实施。

**（二）加大资金投入，完善投入保障机制**

在年度财政公共预算内安排一定比例的资金，并加强与对口援疆规划相衔接，并列入本规划重点工程（项目）予以支持，确保重点工程（项目）的实施。拓宽投入渠道，引导社会资金投入，为应急管理、防灾减灾以及安全生产提供财力支持，改善安全生产条件。

**（三）强化规划实施，完善评估考核机制**

将规划作为各部门和各单位有关规范性文件和年度工作计划的重要依据，强化规划的实施。各有关部门要分解细化本规划的目标指标及主要任务，提出可操作性的实施措施，对重点工程（项目）落实实施主体、资金和进度，制定具体可行的实施方案，推进重点工程（项目）按期启动、实施和完成。强化对规划执行情况的监督检查，2023年末和2025年末分别对规划执行情况（包括指标完成情况）进行中期评估和终期考核。