

银川市应急体系建设“十四五”规划

银川市人

2022 年 2 月

目 录

一、现状与形势.....	1
（一）取得的成绩.....	1
（二）挑战与机遇.....	4
二、指导思想、基本原则和主要目标.....	7
（一）指导思想.....	8
（二）基本原则.....	8
（三）主要目标.....	9
三、推动形成适应新发展阶段的应急管理体系.....	11
（一）健全完善应急管理体制.....	12
（二）建立健全应急管理工作机制.....	13
（三）建立完善应急管理法治体系.....	14
（四）完善应急预案体系.....	16
四、健全风险管控和隐患排查治理体系.....	17
（一）建立完善安全风险管控和隐患排查治理体系.....	17
（二）强化自然灾害风险管控和综合治理.....	19
（三）建立健全公共卫生风险防控体系.....	20
（四）强化社会安全风险防范与化解.....	21
五、建立健全风险综合监测预警体系.....	21
（一）完善安全生产风险监测预警体系.....	21
（二）建立健全自然灾害风险监测预警体系.....	21
（三）建立完善公共卫生突发事件监测预警体系.....	22
（四）健全完善社会安全情报预警体系.....	22
（五）构建风险综合预测预警体系.....	22

六、着力打造专业化、立体化、城乡一体化应急救援力量	23
（一）加强综合性消防救援队伍建设	23
（二）推进重点行业领域专业应急救援队伍建设	23
（三）加强基层应急救援队伍建设	24
（四）支持社会应急救援队伍建设	24
七、加快构建应急物资运输通信资金保障体系	25
（一）构建应急物资保障体系	25
（二）推进应急运输保障体系建设	26
（三）强化应急通信保障	26
（四）完善灾后救助恢复重建保障	27
（五）强化应急资金保障	27
八、建立健全应急管理科技人才支撑体系	27
（一）加强应急管理科研队伍建设	27
（二）强化先进适用应急技术装备推广应用	28
（三）加强科技合作交流	29
（四）积极推进信息化技术应用	29
（五）建强建专应急管理人才队伍	29
九、加强社会应急防范应对体系建设	30
（一）完善社会救助机制	30
（二）发展社会中介服务	31
（三）强化基层应急管理基础建设	31
（四）提高全民应急文化素质	31
十、大力推进十项重点工程建设	32
（一）实施灾害风险调查和重点隐患排查工程	32
（二）实施地震地质灾害隐患治理工程	33

（三）实施防汛抗旱水利提升工程	34
（四）实施应急指挥中心建设工程	35
（五）实施自然灾害监测预警信息化工程	35
（六）实施城市基础设施安全运行监测与综合应用管理系统 建设工程	36
（七）实施应急物资保障信息化、机械化、自动化、智能化 工程	37
（八）实施综合应急能力建设工程	37
（九）实施应急避难场所建设工程	38
（十）实施公共安全体验馆建设工程	38
十一、保障措施	39
（一）加强组织领导	39
（二）保证投入到位	40
（三）加强合作交流	40
（四）强化监督评估	40

应急管理是国家治理体系和治理能力的重要组成部分，事关人民群众生命财产安全和社会和谐稳定。为贯彻党中央、国务院和自治区关于应急管理工作的一系列重大决策部署，落实银川市党委、政府有关要求，根据《中华人民共和国突发事件应对法》《宁夏回族自治区突发事件应对条例》和《宁夏回族自治区应急体系建设“十四五”规划》《银川市国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》等法律法规和文件，制定本规划。

一、现状与形势

银川市是宁夏回族自治区首府，是西北地区重要中心城市，位于黄河上游宁夏平原中部，东面黄河穿境流过，西依贺兰山，境内沟渠成网，湖泊湿地众多，矿产资源丰富，为促进区域工业、农业、旅游业以及城市经济社会发展提供了有利条件，同时也带来了可能发生灾害事故以及引发公共卫生、公共安全等突发事件的潜在风险。因此，加强应急体系建设，有效防范化解重大安全风险，保障社会和谐稳定，责任重大，意义深远。

（一）取得的成绩

“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，全面落实党和国家、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，积极推进应急管理机构改革，强化应急管理体系和能力建设，应急管理各项工作取得良好成效，“十三五”规划目标任务全面实现，有力保障了人民群众生命财产安全，维护了

社会安全稳定局面。

1.应急管理体系不断健全。贯彻国家、自治区关于应急管理机构改革的总体要求，组建市、县（市）区和乡镇（街道）三级应急管理机构，设置村居（社区）应急信息员，建成了四级应急管理网络。完善“1+2+22”的灾害事故预防和应急组织指挥体系，制定下发《银川市应急委员会协调联席会议制度（试行）》《银川市应急救援协调联动制度（试行）》等制度，初步建立了协商联络、上下联动、军地联动、部门联动的应急机制，强化应急全过程管理。

2.应急救援能力显著增强。立足“全灾种、大应急”需要，适应“多灾种、专业化”要求，组建了 72 支、4381 人的各类专兼职应急救援队伍。持续完善应急救援预案体系，形成了以《银川市突发事件总体应急预案》为统揽，以各类突发事件专项应急预案、突发事件部门应急预案为基础，以各县（市）区级基层组织突发事件应急预案、重大活动安全应急预案为补充的应急预案体系，并开展了各个层级应急预案演练。

3.应急保障能力明显提升。建成市级应急物资储备库 1 个、行业部门应急物资储备库 5 个，在 7 家企事业单位建立应急物资储备站，与 8 家企事业单位签订应急物资紧急调用协议，完善全市应急物资台账，实现了信息共享、随时调用，形成了以政府为主、以企业为辅的应急救援物资储备调用机制。建成 14 个应急避难场所，总面积 666.38 万 m²，有效面积 308.47 万 m²。

4.安全生产水平稳步提高。制定下发《银川市安全生产

行政责任规定》，强化监管责任落实。持续开展以矿山、危险化学品、消防、交通运输、建筑施工等行业领域为重点的安全生产专项整治，依法规范企业生产经营活动。采取正激励措施，推进安全生产标准化建设，安全风险分级管控和隐患排查治理工作取得显著成效。与 2015 年相比，2020 年银川市各类生产安全事故死亡人数下降 27.12%。

5.防控抵御自然灾害取得明显成效。推进自然灾害防治八项重点工程，累计实施工程项目 56 项，投入资金 5.88 亿元。突出气象、地质灾害防控为重点，设置各类自动气象观测站 232 个、地质灾害点警示牌 41 处。建立了地震快速测报系统、设置 63 个地震宏观观测点。建成银川城市空间分辨率 1 公里，逐小时更新的气象监测和预报服务网格，在 2016 年“8.21”贺兰山暴雨、2018 年“7.22”贺兰山特大暴雨等重大天气过程的气象服务中，实现精准确保、精细服务，做到了大灾面前无重大损失。

6.公共卫生应急能力持续增强。加强医疗机构和人员建设，目前，全市有各级各类医疗卫生机构 1195 个，执业(助理)医师 10321 人，注册护士 12172 人，医疗救护能力得到了增强。探索建立社会储备与专业储备相结合的物资储备机制，在各级疾控中心建立卫生应急物资贮备库，在市紧急救援中心完善 50 人应急物资库，采取委托医药公司对卫生应急物资储备、保养、维护和置换方式，保证应急物资供应。尤其在应对新冠肺炎疫情工作中，强化落实前置流调“先一步”、分级管理“精准化”、高效检测“快一拍”、疫情处置“早启动”、

技术指导“不放松”等一系列防控措施，外防输入、内防反弹，取得了疫情防控的阶段性胜利。

（二）挑战与机遇

1.面临的挑战

“十四五”时期是开启全面建设社会主义现代化国家的第一个五年，也是银川市展现首府责任、首府标准、首府担当，全面建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区示范市、融入新发展格局的关键性五年，保障经济社会高质量发展，对应急管理工作提出了新的更高要求。由于银川市所处地理环境特点，发生较大自然灾害、地质灾害的风险依然存在；同时，目前银川市安全生产基础仍不够坚实牢固、应急管理体系和能力建设正处在理顺发展阶段，安全风险未得到有效根治和管控，仍存在诸多不稳定不确定因素，给扎实做好应急管理工作提出了挑战。

（1）灾害事故风险不确定、不稳定因素更趋复杂。近年来，随着全球气候变暖，银川由于局部强降水等引发洪水、滑坡、泥石流等自然灾害呈现高发态势，且自最近一次灵武1988年发生5.0级地震以来，银川境内5级以上地震已平静超过30年，可能发生自然灾害的不确定因素仍然存在，并且由于部分水库、防洪沟渠的防洪标准不高，仍有村居位于自然灾害波及范围内，农村、城区老旧房屋防灾抗灾标准较低等，一旦发生自然灾害，可能造成人员伤亡和财产损失。银川三面环沙的地理位置，使得沙尘暴等极端天气可能造成的农田、林木等损失不容忽视。同时，经济发展不平衡不充

分问题仍然突出，产业结构单一，倚重倚能尚未根本改变。市域内 13 家煤矿、11 家非煤矿山、240 家危险化学品企业和 200 余家规模以上工贸企业，以及建筑施工、道路运输等行业领域存量风险依然较大，新技术、新业态发展带来的风险增量不断增多，影响安全生产的不稳定因素依然未得到有效治理，防范化解风险压力较大。

（2）公共卫生事件防控难度加大。我市人口密度高、人员流动性大，突发急性传染病、急性中毒、生活饮用水污染等危险因素长期存在，发生食品、药品和医疗器械安全事故的风险依然存在。特别在当前新型冠状病毒疫情防控形势下，一旦处置失当、应对失误，就可能导致疫情迅速传播，不仅严重影响人民群众日常生活，还会造成人心恐慌、社会不稳，危害巨大。“十四五”期间，银川城市国际化迈出新步伐，对外交流和境内外人员往来活动大幅增加，境外输入、内部扩散风险加大。

（3）突发事件应对处置日趋艰巨复杂。随着工业化、智慧化、城镇化、国际化深入发展，突发事件的关联性、衍生性、复合性和非常规性不断增强，危害性越来越大；伴随网络新兴媒体快速发展，特别是“两微一端”等新媒体的普及运用，突发事件极易形成网上网下遥相呼应、相互放大负面影响的态势，稍有处置不当就可能酿成大的群体性事件，应急处置面临的挑战越来越艰巨复杂。

（4）应急管理基层基础仍然相对薄弱。应急管理体制机制不够完善，基层应急管理机构不健全，部门之间“防”与

“救”的职责边界不清，应急协调联动统一指挥的运行机制还不够完善。应急管理综合行政执法仍存在薄弱环节，行业监管职责边界不够清晰，存在监管盲点、重复监管现象。缺乏水上事故、草原火灾专职应急救援队伍，应急救援能力建设仍需加强。灾害事故应急预案编制修订不及时、不全面，针对性和实效性不足，常态化联合应急演练机制尚未建立等。

2.面临的机遇

“十四五”时期，我国将开启全面建设社会主义现代化国家新征程，推进国家治理体系和治理能力现代化，实现经济行稳致远，社会安定和谐。自治区、银川市把握新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，推动高质量发展，推进黄河流域生态保护和高质量发展先行区和示范城市建设，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。

（1）党的坚强领导为应急管理事业发展提供了强大思想指导和理论遵循。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，统筹发展和安全，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，提供了强大思想指导和理论遵循。银川市党委、政府始终加强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。

（2）“建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区示范市”的发展定位为应急管理事业发展提供了强大支撑。示范引

领黄河堤防安全标准区建设，实现境内水患、安全隐患基本消除，为提升自然灾害防御能力提供了有力支撑。示范引领生态保护修复示范区建设，建立健全覆盖全域的空间规划体系，为降低地质、洪涝等自然灾害发生提供了基础支撑。示范引领经济转型发展创新区建设，加快推进产业生态化、生态产业化，建立健全绿色低碳循环发展经济体系，为有效防范化解生产安全风险提供了产业政策支撑。

（3）实施科技创新赋能行动为推进应急管理事业发展提供了强大动力。目前，我国已经从高速发展阶段转向高质量发展阶段，“十四五”期间，银川市实施科技创新赋能行动，推动科技创新和经济社会发展深度融合，将有力推进新技术、新装备、新工艺广泛应用于安全生产领域，有效提升企业本质安全水平；强化卫星遥感、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，有力提升灾害事故监测预警和防范处置能力。

（4）社会广泛参与为应急管理事业发展提供了强大基础。应急管理作为公共安全体系的重要组成部分，事关人民群众的安全感和幸福感，已经成为人民追求美好生活的迫切需要，“人民至上、生命至上”，安全发展理念深入人心，社会公众和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增强，应急管理共建共治共享的社会格局进一步深化，为推进应急管理事业发展提供了强大社会基础条件。

二、指导思想、基本原则和主要目标

“十四五”时期，是全面推进应急管理体系和能力现代化

建设的关键时期，把握进入新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的新时代要求，深刻认识统筹发展和安全的重大意义和深刻内涵，坚持改革创新，着力完善应急管理体制机制，运用科技智慧化手段，防风险、补短板，持续提升应急管理能力，奋力开创应急管理事业改革发展的新局面。

（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，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神 and 习近平总书记关于安全生产、应急管理的重要论述和指示要求，坚持党的领导，统筹发展和安全，以建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区示范市为时代使命，以防范化解重大安全风险为主线，以改革创新为根本动力，以科技创新为重要支撑，以满足人民日益增长的安全需要为根本目的，推进应急管理体系和能力现代化，全面提升风险防范、应急救援和应急保障水平，维护人民群众生命财产安全和社会稳定，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，为加快建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区示范市提供有力保障。

（二）基本原则

1.坚持党的领导，统领全局。坚持党对应急管理工作的绝对领导，全面落实党对应急管理工作的各项决策部署，增强贯彻新发展理念、融入新发展格局的能力和水平，持续推进应急管理体系和能力现代化建设。

2.坚持人民至上，生命至上。以保护人民群众生命财产安全为应急管理工作的出发点和落脚点，遵循自然规律、经

济规律、社会规律，以对人民生命安全极端负责的精神履职尽责，最大程度地降低安全风险，保障经济社会高质量发展，满足人民日益增长的美好生活需要和日益增长的安全需求。

3.坚持依法治理，完善基础。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，抓牢基础建设，强化监管，严格依法执法，促进全民守法，推进应急管理工作法治化建设。

4.坚持统筹兼顾，守住底线。安全为了发展，发展必须以安全为保障。围绕贯彻银川经济社会发展总体规划与区域战略布局，统筹谋划，完善体制机制，突出应急管理重点行业领域和薄弱环节，专项专业精准治理，推进科技创新，提升应急能力，守住底线，为经济社会协调发展提供有力保障。

5.坚持预防为主，防救并重。坚持系统观念，坚持预防与应急并重、常态与非常态相结合，完善风险管控、监测预警、隐患治理体系，加强应急能力体系建设，推进事前防范、事中救援、事后救助相结合，做到防灾、减灾、救灾相统一。

6.坚持政府主导，社会参与。坚持各级政府在应急管理工作中的主导地位，充分发挥社会力量和市场机制的重要作用，强化政府与社会协同配合，完善应急管理体制机制，加大公益宣传和科普力度，大力弘扬安全和应急文化，提升综合应急能力，推动形成“共建共治共享”新格局。

（三）主要目标

1.总体目标

到 2025 年，基本建成与银川市经济社会发展相适应、

与防范化解重大风险相匹配的统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体系，构建形成统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系，风险防控水平明显提升，安全生产、防灾减灾、公共卫生、社会安全形势持续向好，全社会防范应对处置突发事件的能力达到自治区领先水平，确保向基本实现社会主义现代化迈进。

到 2035 年，建立与基本实现社会主义现代化相适应的应急体系，重大安全风险防控水平大幅提升，全面实现依法应急、科学应急、智慧应急，应急体系和能力建设达到国内先进水平，人民群众的获得感、幸福感、安全感显著增强。

专栏 1：“十四五”核心指标			
序号	指标内容	预期值	指标性质
1	生产安全事故死亡人数	自治区下达的年度控制指标内	约束性
2	单位地区生产总值生产安全事故死亡率	自治区下达的年度控制指标内	约束性
3	工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率	下降 20%	约束性
4	重特大生产安全事故起数	零发生	预期性
5	年均每百万人口因自然灾害死亡率	<0.8	预期性
6	年均每十万人受灾人次	<10000	预期性
7	年均因自然灾害直接经济损失占地区生产总值比例	<0.8%	预期性

2.分项目标

（1）应急管理体系进一步健全完善。应急管理政策法规标准预案健全适用，应急管理机构设置齐全，应急指挥、应急联动机制顺畅协调，应急管理责任落实，应急管理能力

大幅提升。乡镇(街道)应急管理机构设置率达到 90%以上，县级以上应急管理部门行政执法装备配备达标率达到 80%。

(2) 风险防控能力进一步增强。安全风险分级管控与隐患排查治理机制建立健全，自然灾害风险监测预警能力明显增强，重点行业领域安全生产水平、城乡基础设施防灾能力进一步增强。灾害事故信息上报及时率达到 100%，灾害预警信息发布公众覆盖率达到 90%以上。

(3) 应急救援和保障能力进一步提升。综合救援、专业救援队伍进一步壮大，应急救援能力明显增强，应急物资、运输、通信等保障能力全面加强。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。

(4) 科技人才保障水平进一步提高。科技、人才资源配置充分，先进适用技术装备落地应用，信息技术与应急管理业务进一步融合，应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平明显提高，规模合理、素质优良的人才队伍初步形成。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)人才占比达到 70%，重点行业规模以上企业新增从业人员安全技能培训率达到 100%。

(5) 社会化应急防范体系进一步健全。基层社会治理水平持续提升，社会公众应急意识和自救互救能力显著提高，应急管理社会化服务市场规范有序。乡镇(街道)应急管理“六有”和村(社区)应急管理“三有”建设完成率达到 90%以上，全国综合减灾示范社区新增 15 个以上。

三、推动形成适应新发展阶段的应急管理体系

（一）健全完善应急管理体制

1.建立完善应急管理领导指挥体系

贯彻自治区应急管理体制机制改革部署，建立市、县（市）区党委政府领导下的两级应急管理指挥部。推动健全市、县（市）区、乡镇（街道）、村（社区）五级全覆盖、全贯通的应急管理组织指挥架构，整合、理顺“1+2+22”应急管理指挥体系，构建纵向到县（市）区、乡镇（街道）、村（社区），横向到各相关部门的统一指挥、协调联动应急管理指挥体系。

2.健全完善应急管理组织体系

持续加强市、县（市）区和各行业主管部门应急管理机构建设，履行应急管理、应急值守职责。完善乡镇（街道）、企事业单位应急管理机构建设，健全村（社区）应急信息员。推动解决应急管理机构一人多职、人员配备不齐、责任难以落实等问题。

3.完善应急管理责任体系

强化党委政府领导责任。按照“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”要求，制定、完善党政领导干部在自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全等方面的防范和应急“职责清单”、年度“工作清单”。推动各级党委政府定期研究应急管理工作，切实落实重大安全风险防控责任。

压实行业监管责任。健全“三管三必须”落实机制，厘清行业管理部门监管职责清单；建立监管职责动态调整机制，按照业务相近的原则，确定新兴行业、领域的安全监管职责。完善联动工作机制，强化对职责交叉、联系紧密的领域和环节

的联管联控。

推动企业落实主体责任。推进企业法定代表人、实际控制人、主要负责人的安全生产第一责任人法定责任，指导督促企业建立健全全员安全生产责任制，切实做到安全责任、安全管理、安全投入、安全培训、应急救援“五到位”。落实企业安全生产风险报告制度。推动危险化学品、矿山等重点行业领域规模以上企业组建安全生产管理和技术团队。深化落实安全诚信、安全承诺、舆论监督等措施，健全安全生产重大隐患和违法行为举报奖励制度。

强化应急管理绩效考核评估。建立完善应急管理绩效评估制度，科学设定考核指标，优化考核权重，综合运用巡查、督查等方式，强化职责落实情况的考核评估和考核结果运用。完善灾害评估、事故调查以及事故防范和整改措施落实评估机制，健全第三方专业技术支持保障机制。严格事故前严重违法行为刑事责任追究。

（二）建立健全应急管理工作机制

1.完善突发事件信息报告机制

完善突发事件信息报告制度，规范信息报告管理，强化信息报告主体责任、首接信息推送责任、行业部门信息通报责任和属地信息上报责任落实，实现信息报告及时，纵向畅通、横向共享。严格应急值守，提升应急处置时效。完善村（社区）信息员报告机制，充分运用信息化技术，扩展图片、视频信息报送功能，探索建立社会公众报告突发事件信息平台，打通基层信息报告终端，拓宽信息获取渠道。

2.健全完善应急协调联动机制

健全部门联席会议制度，强化协同会商、信息研判。完善部门、军地间应急救援协调联动机制，推进信息共享、资源互补。建立健全与林长制衔接的自治区森林草原火灾联防联控机制。完善与吴忠市、石嘴山市、宁东能源化工基地等相邻市、基地的区域应急协调联动机制。制定社会应急力量参与应急救援管理办法，建立应急物资资源征用、调用补偿激励机制。

3.完善应急信息发布机制

建立突发事件应急信息发布制度，明确信息发布责任，规范信息发布内容、发布程序，健全发布渠道，回应社会关切；加强领导干部和信息发布人的信息发布能力培训。鼓励新闻媒体开展舆论监督。

4.健全资金投入机制

依照制定审批的财政预算，加快资金拨付，提高财政应急资金保障效率；建立健全紧急情况下社会物资、运输工具、设施装备等应急资源的征用补偿机制。积极引导社会资金参与应急管理项目建设。

（三）建立完善应急管理法治体系

1.建立健全地方法规规章标准

结合国家、自治区应急管理法律法规立法进程，加强地方性应急管理法规规章立改废释工作。完善应急管理领域法规、规章、规范性文件管理制度，健全地方性法规、规章和规范性文件清理、整合、评估工作机制，推进政策制度完善

落实。积极参与重点行业领域地方标准制修订。

专栏 2：“十四五”期间法规规章制修订规划		
序号	法规规章名称	类别
1	银川市安全生产行政责任规定	适时修订
2	银川市防灾减灾救灾行政责任规定	适时修订
3	生产安全事故调查处理实施细则	制定
4	生产经营单位安全生产主体责任规定	制定
5	社会应急物资征用调用补偿办法	制定
6	生产安全事故责任追究和整改措施落实评估办法	制定
7	应急避难场所管理规定	制定

2.健全完善应急管理监管执法体系

建立健全执法队伍。贯彻落实《关于深化应急管理综合行政执法改革的意见》，整合安全生产、防灾减灾救灾等方面的监管执法职责，建立健全市、县（市）区、乡镇（街道）应急管理综合行政执法队伍，依法授权或委托乡镇（街道）承担简易执法事项。完善防震减灾、防汛抗旱、森林草原防灭火等领域的执法权责清单，建立消防执法跨部门协作机制。规范执法行为。厘清不同层级执法管辖权限，明确执法职责、执法范围和执法重点，深入实施分类分级差异化执法。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。健全行政处罚自由裁量标准，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机制，严格执行移送标准和程序。推进应急管理领域“放管服”，强化事中事后监管。完善执法方式。科学制定执法计划，强化重点企业“全覆盖”、其他企业“双随机、一公开”执法检查。推进“执法+专家”式执法和“互联网+执法”，提升专业化、智慧化水平。完善联合执法机制，增强执法合力。

3.加强守法执法监督

加大普法力度。严格落实“谁执法谁普法”普法责任制，强化事前、事中、事后全过程普法教育。建立常态化普法教育机制，多形式、多渠道开展多样化普法教育，加大典型案例的普法宣传。

加强执法监督。贯彻实施应急管理综合行政执法监督员制度，强化执法全过程监督。鼓励举报安全生产事故隐患和非法违法行为，推动企业主动落实安全生产主体责任，督促落实安全生产监管责任，推进应急管理法规制度贯彻落实。

（四）完善应急预案体系

完善预案管理机制。贯彻《自治区应急预案管理办法》，健全预案制修订、备案、演练评估等动态管理机制。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。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。

健全完善应急预案。加强预案编制修订过程中的风险评估和应急资源调查，推进突发事件总体预案和专项、部门应急预案的编制、修订工作，完善重要目标、重大危险源、重大活动、重大基础设施等“一对一”应急预案，推进乡镇（街道）、村居（社区）应急预案编制试点示范，构建形成全面覆盖、上下衔接、协调联动的突发事件应急预案体系。

健全预案演练和评估修订机制。完善应急预案演练制度，推动逐级制定应急预案演练计划，常态化开展全面覆盖、形

式多样、政企联动、校地协作、军地协同、专业与非专业联合的应急演练，强化综合性实战演练、跨区域拉动演练和无脚本“双盲”演练。落实应急预案定期评估和演练评估机制，持续修订、完善，增强应急预案的针对性、可操作性和实用性。

四、健全风险管控和隐患排查治理体系

（一）建立完善安全风险管控和隐患排查治理体系

强化安全风险源头管控。严格安全准入，制定重点高危行业领域、重点控制区域企业安全准入标准。建立完善安全风险评估机制，实施重大项目安全风险评估与论证，定期开展城市安全风险评估和工业园区整体性安全风险评估。落实建设项目安全设施“三同时”制度。推进化工园区（化工集中区）建设和危险化学品企业进园区。

加强企业安全生产标准化建设。着力推进企业构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，健全风险防范化解机制，落实安全风险分级管控措施，确保安全风险始终处于受控范围内。建立完善以企业为主体的隐患排查治理闭环管理机制，制定符合实际的隐患排查清单，落实企业隐患自查、自报和治理整改等各环节责任。完善危险化学品重大危险源安全包保责任制，加强重大危险源管控。

健全完善政府监管双重预防机制。按照属地管理原则，实行市、县（市）区、街道（乡镇）、村（社区）四级风险分级管控和隐患排查治理机制，“十四五”期间对各行业领域企业、单位开展全覆盖、全方位、立体式安全风险诊断，严密管控安全风险，建立健全重大隐患数据库，健全重大公共

安全事故隐患治理挂牌督办制度，实行重大隐患治理逐级挂牌督办和整改效果评价，提升安全监管效能。

健全完善城镇安全风险防控机制。强化安全风险源头管控，严格执行安全生产标准和规范，统筹协调城乡规划与安全生产布局。建立全方位、全过程城市运行安全预防控制网络和重大风险预警预报制度，厘清政府、企业、社会其他组织的职能，建立健全区域重大安全风险联防联控机制。

强化安全生产专项整治。严格落实《银川市安全生产专项整治三年行动方案》，扎实推进危险化学品、矿山、消防、道路运输、城市建设、危险废物等重点行业领域整治，动态调整问题隐患和制度措施“两个清单”，强化清单化任务管理和挂图作战工作机制，聚焦重点难点问题加大专项整治攻坚力度。

专栏 3 安全生产专项整治重点
1.危险化学品：危险化学品运输、装卸、使用和废弃处置等环节；危险化学品生产储存企业外部安全防护距离；危险化学品生产装置、储存设施自动化控制；精细化工风险评估；动火、有限空间等八种特殊作业；风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设。
2.煤矿：超强度、超能力、超定员生产；安全监控系统；井下放炮、动火作业；瓦斯、水害、冲击地压防治；风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设。
3.非煤矿山：露天矿山开采台阶；相互之间安全距离不符合相关规定的露天矿山；使用国家明令禁止使用的设备及工艺；风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设。
4.消防：老旧小区、大型商业综合体、人员密集场所、电动自行车、外墙保温材料、彩钢板建筑、家庭加工作坊、“三合一”场所、城乡结合部、物流仓储、乡村火灾。
5.道路运输：电动自行车、“两客一危”、重型货车、城市客运（城市公交车、出租车、网约车）、校车；临水悬崖、连续长陡下坡、急

弯陡坡、隧道、危桥、农村“马路市场”等道路及部位；清理整治道路平交口、穿镇穿村路段、农村道路；常压液体危险货物不合规罐车、非法夹带运输等危险货物运输。
6.城市建设：利用原有建筑物改建改用于酒店、饭店、学校、体育馆等人员聚集场所；管线管廊、燃气、排水防涝等地下基础设施；高层建筑工程、地下工程、改造加固工程、拆除工程、桥梁隧道工程。
7.工贸：钢铁、粉尘涉爆、铝加工（深井铸造）、有限空间作业；人员和货物密集场所。
8.工业园区等功能区：工业园区安全风险评估分级；冶金有色等产业聚集区本质安全；仓储物流园区内危险货物运输车辆及装卸管理。
9.文体旅游及大型活动：公共博物馆；高危险性体育项目、公共体育设施；景区流量管控、景区防汛、高风险旅游项目；大型群众性活动。

（二）强化自然灾害风险管控和综合治理

掌握自然灾害风险隐患底数。深入推进全市自然灾害综合风险普查和风险评估，建立灾害风险数据库，分级编制灾害综合防治区划图，推进普查数据应用。强化气象、地震和地质灾害应急准备及评估。

强化自然灾害风险管控。针对存在的自然灾害风险和隐患，科学评定风险等级，建立完善灾害风险清单式防控治理机制，实施风险分类分级管控。推进实施自然灾害风险隐患点“网格化”管理，完善巡查制度，落实加固、隔离、警示等防控措施。

加大自然灾害风险隐患治理力度。实施黄河银川河段两岸高标准堤防、河道控导、滩区治理，达到 200 年一遇防洪标准。推进海绵城市建设，加大城乡公共基础设施安全加固和危旧房屋治理改造力度，落实防震减灾、防洪排涝等涉及民生和安全建设工程的防灾减灾设防标准。推进贺兰山东麓

蓄洪拦洪滞洪能力建设，强化“两边”（山边、水边）防汛防洪设施薄弱环节治理，持续推进病险水库、淤地坝除险加固。有序推进地质灾害综合治理和避险移民搬迁工程。完善应急避难场所规划布局，推进应急避难场所规范化建设。

（三）建立健全公共卫生风险防控体系

完善疾病预防控制体系。健全市、县（市）区、街道（乡镇）、村（社区）四级疾病预防控制网络，实现纵向到底、横向到边，覆盖全社会的网络布局。强化各级医疗机构、疾病预防控制机构职责，完善监测哨点布局，开展公共卫生风险调查，建立和应用公共卫生突发事件风险评估工作机制，落实风险管理措施建议，提升预防控制水平。

优化重大疫情救治体系。落实各级各类医疗机构在重大疫情救治体系中的功能和任务，加强传染病医院与感染性疾病专科建设，强化医疗机构发热门诊、预检分诊的建设和管理。推进公共卫生信息系统建设，实现数据的互通共享、融合应用，实现及时发现、快速处置、精准管控、有效救治。

强化食品安全风险防控。加强源头治理，严防不符合国家标准的食品及食用农产品进入市场。加强食品生产、储存、运输（冷链）、加工销售过程监管，强化食品小作坊和食品小摊点综合治理。

强化药品安全风险防控。强化监管，未取得药品经营许可证，不得经营药品。充分运用药品智慧监管平台，实现药品流通和使用过程来源可查、去向可追，防范非法药品进入合法渠道，发现安全风险的药品可召回、责任可追究。

（四）强化社会安全风险防范与化解

建立完善人、物、技“三位一体”的防控体系，加强情报信息的收集研判，掌握社会不安全、不稳定因素，强化部门间的沟通配合和信息共享，开展社会安全风险评估，排查整改社会安全方面存在的隐患和薄弱环节。完善排查化解机制，强化源头防控，加强社会心理服务，梳理化解纠纷。加大网络社会综合治理力度。深入开展高标准、多层面的平安创建活动。

五、建立健全风险综合监测预警体系

（一）完善安全生产风险监测预警体系

提升企业安全风险监测预警能力。推进“工业互联网+安全生产”行动计划，完善企业远程监测、自动报警设施的配备使用，增强风险早期识别和预测预警能力。

加强重大安全生产风险综合监测网络建设。完善危险化学品、煤矿、非煤矿山等重点行业领域企业安全监测传输网络，统一接入市安全生产综合监管信息平台，实现政府在线监管执法、企业在线监测预警一体化，提升重大安全风险监测预警能力。

强化燃气、供水、供电、地下管网、桥梁、隧道等城市生命线安全感知网络建设和监测监控。建设文化旅游安全监测系统，实现对景区人流密度、大型游乐设施的监测监控。建设完善大中型水库及黄河等骨干河道洪水预报系统，推进水库大坝安全监测系统建设。

（二）建立健全自然灾害风险监测预警体系

加强境内黄河流域、贺兰山区等重点区域气象、水文、地质监测预报基础设施建设，完善监测站点布局，提高强对流天气、暴雨等可能引发的地质灾害、洪涝灾害和其他次生灾害的预测预警能力。

加快推进森林火灾瞭望台和远程监测系统建设，推进卫星遥感、航空巡查等新技术应用，强化人员地面巡护。优化地震监测台网布局，提高地震监测预警效能。

（三）建立完善公共卫生突发事件监测预警体系

推进公共卫生综合监测点建设，健全传染病、食物中毒、职业中毒、药品不良反应等日常和应急监测网络，完善监测信息报告制度，推动落实监测报告责任，健全多渠道监测预警机制，提高突发公共卫生事件风险监测预警能力。

（四）健全完善社会安全情报预警体系

深入开展矛盾风险动态排查，加强情报信息收集和风险评估研判，建立社会安全基础数据库。推进公安卡口目标立体化感知与风险预警、危险违禁品和易制爆制毒民用品的快速探测与鉴别、基于警犬的涉恐目标快速识别等技术应用，建立完善警务信息综合平台，提升情报预警功能，实现对社会安全事件的提前感知、及时预警。

（五）构建风险综合预测预警体系

建立健全风险综合预测预警机制。推进各部门、各领域预测预警系统资源的共享共用，完善从生产安全、自然灾害防范、公共卫生安全到社会安全等各类型突发事件全方位信息监测、研判、预警体系，提升城市整体监测预警能力。

完善预警信息发布体系。健全突发事件预警信息发布制度，明确预警级别标准和措施，规范预警信息发布内容和流程。突出强化突发事件频发区、易发区、薄弱区、敏感区的监测预警，综合运用广播、电视、互联网、手机短信、电子显示屏等多种方式，完善预警信息发布网络，推进农村应急广播建设，提高预警信息精准发送能力，实现预警信息发布无盲点。

六、着力打造专业化、立体化、城乡一体化应急救援力量

（一）加强综合性消防救援队伍建设

对标应急救援主力军和国家队定位，整合资源、加快转型升级，加强人员选拔培养培训，提升装备配备“高精尖”水平，建“强”特勤队伍，建“优”专业队伍，建设优势互补、一专多能的综合性消防救援力量。优化力量布局，推进城乡消防站建设，全面普及微型消防站，到 2023 年，所有乡镇（街道）和村（居）建成微型消防站，实现城乡综合应急救援力量全覆盖。按照“应建尽建，按标建设”要求，加强政府专职消防队伍建设。保持专职消防人员占全市总人口比例在 0.4% 以上。

（二）推进重点行业领域专业应急救援队伍建设

立足“全灾种、大应急”，强化抗洪抢险、地震和地质灾害救援、森林草原防灭火、危险化学品及矿山事故救援等领域专业救援力量建设。推进航空应急救援力量建设，依托公安警航力量，组建银川市政府应急救援飞行队。推进银川市水上搜救中心建设，提升水上应急救援能力。加强市、县（市）

区两级紧急医学救援队伍和应急心理救援队伍建设，提升医学救援队伍的快速反应和有效处置能力。

加强卫生应急队伍建设卫生应急专业队伍建设，开展岗前培训、继续医学教育项目和临时性、指令性培训，全面提升院前医疗救援应急水平和突发公共卫生事件应对水平。深化与周边区域应急联动工作。开展应急演练，提升队伍的实战能力。

推动企业落实主体责任，依法依规建设专兼职救援队伍，配齐配强人员、装备。建立企业专兼职救援队伍之间区域联勤联动机制，加强与国家综合性消防救援队伍的联勤联训，积极参与社会应急救援。

（三）加强基层应急救援队伍建设

落实乡镇（街道）、村（社区）应急队伍建设，重点依靠民兵、消防、警察、综合执法等各类应急力量，配备必要装备，开展教育培训和演练，严明组织纪律，具备辖区内事故灾害先期应对处置的能力。乡镇（街道）至少应组建一支应急队伍，承担事故灾害突发事件的处置任务。

（四）支持社会应急救援队伍建设

建立社会应急救援队伍登记备案、培训考核、事故现场准入等制度，完善运用社会应急力量补偿激励机制，健全政府和企业购买应急服务机制，规范引导社会应急力量有序参与应急救援。加大应急实训设施向社会应急力量开放共享力度，培育壮大社会应急力量，完善共训共练机制，提升应急救援能力。

七、加快构建应急物资运输通信资金保障体系

（一）构建应急物资保障体系

按照“政府主导、社会参与、分级负责、保障有力”的原则，推进形成市、县（市）区、乡镇（街道）、村（社区）四级应急物资保障体系。

加强应急物资储备保障管理。制定《应急救援物资储备保障制度》，明确各级各部门应急物资管理、储备范围和权限，制定应急物资分级分类储备目录，建立政府储备和社会储备相结合，实物储备、协议储备和产能储备相衔接的应急物资储备模式。健全应急物资更新轮换、紧急采购、征用补偿、快速调配，以及跨部门、跨区域协同保障、信息共享和应急联动机制。

推进应急物资储备库建设。结合历年灾害事故发生频次、影响范围和风险评估分级结果，综合分析、科学确定市、县（市）区应急物资储备库布局和储备品种、规模，推进多灾易灾乡镇（街道）、村（社区）应急物资储备点建设，推动形成以市级储备为支撑、县（市）区级保障为依托、乡镇（街道）和村（社区）储备为补充的应急物资储备保障格局。推进银川医疗卫生应急物资储备库建设，利用滨河新区银川市卫生健康委现有土地，建成标准化应急物资储备库。

拓展应急物资储备方式。积极探索建立以政府储备为主，商业和企业生产能力储备为辅的应急救灾物资储备机制。完善政企联储或委托企业代储补偿机制，倡导应急物资储备进家庭，逐步建立互补互利、无缝连接的物资储备模式。督促

指导矿山、危险化学品等重点企业按制度规定落实应急物资的储备、更新和维护。推动事业单位、社会组织和家庭加强应急物资储备。

强化应急物资动态管理和协调保障。推进应急物资综合管理信息系统建设，更新配备运输、分拣、工业机械人等设备设施，实现应急物资采购、储存、调拨、报废、更新的动态化、机械化、自动化、智能化管理。建立上级与下级之间、部门之间、政府与企业、政府社会之间应急物资信息共享、协调保障机制，实现应急状态下的资源共享、紧急调运。

（二）推进应急运输保障体系建设

健全应急运输保障机制。按照属地管理和分级管理原则，健全应急运输保障机制，加强突发事件发生区域的交通管制与疏导，强化应急物资运输、配送、分发等环节调度管控。制定运输资源调运、征用、灾后补偿等配套办法。完善道路应急运输保障预案，细化不同类别的应急运输处置方案，加强预案演练，强化应急运输准备。

加强应急运输能力建设。依托信誉好、实力强、规模大的骨干道路运输企业，组建应急运输保障队伍，优化应急运输车辆储备。完善联运方式，充分发挥大型快递物流企业运力效能和不同运输方式规模、速度、覆盖优势，打通应急物资运输“最后一公里”。

（三）强化应急通信保障

充分利用现有通信网络资源，健全各级各类应急管理指挥调度通信网络。完善银川市、县（市）区超级通信基站

建设，强化偏远地区、灾害多发易发地区、高风险设施周边区域基础通信网络建设，落实在偏远山区配备通讯车辆。加强通信保障应急队伍建设，提升应急通信专业保障装备配置水平。支持基层专业救援队伍和应急机构配备小型便携应急通信终端。完善应急通信与交通运输、电力等部门、单位的协同保障机制。

（四）完善灾后救助恢复重建保障

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，完善地区受灾人员救助标准。加强灾情信息管理，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。制定完善灾区扶持政策 and 灾后恢复重建规划，加大基础设施建设投入，加强灾后恢复重建资金管理，落实恢复重建政策实施监督评估。

（五）强化应急资金保障

设立预防和应对突发事件工作专项经费及应急储备金，列入财政预算，加大对应急基础设施建设、应急基础信息建设、预警信息发布体系建设、应急队伍体系建设、应急物资储备及应急救援人员装备等资金投入力度。建立和完善应急专项资金管理办法，发挥财政资金在应急管理全过程的保障作用。

八、建立健全应急管理科技人才支撑体系

（一）加强应急管理科研队伍建设

依托银川市及国内相关高等院校、科研院所和社会研究机构，组建应急管理政策研究和决策咨询队伍，为应急管理

领域科学研究、技术服务、成果推广等提供技术支撑。推进建立“政、产、学、研”一体化的安全科技创新平台，开展应急领域基础性、应用性研究，加快应急创新成果产业化，推动应急管理与社会融合发展。

（二）强化先进适用应急技术装备推广应用

提升政府、行业主管部门应急装备配备水平。推动现场指挥调度应急终端、预警信息发布终端、救援机器人，大型灭火、大功率快速排水、大直径钻孔、快速搜救等应急装备配备，提高应急指挥、通信和救援能力。

强化先进适用应急技术应用。推进物联网、卫星遥感、视频识别、移动互联等技术应用，强化自然灾害易发多发频发地区、城市安全运行和高危行业领域全方位、立体化、无盲区实时动态监控。配备相关急救医疗、负压病房和传染病病原体快速检测等设备，提升突发急性传染病病原体快速检测和急救能力。

着力提升企业本质安全水平。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，推进高危工艺、监测预警、应急救援等领域加快应用先进适用技术及装备。支持企业推广应用机械化、自动化生产设备设施，实现机械化减人、自动化换人。实施智能工厂、绿色工厂、数字化车间试点示范建设，落实高危行业对标提升转型发展行动。推进煤矿机械化、自动化、智能化开采，全面推进 120 万吨/年及以上大型煤矿和灾害严重煤矿智能化建设。完成涉及硝化、氟化、氯化、重氮化、过氧化等高危工艺装置的上下游配套设施自动

化控制改造。

（三）加强科技合作交流

加强与国内相关高校及科研机构联系交流，探索建立长效合作机制，支持鼓励与本市相关组织开展技术交流合作。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。

（四）积极推进信息化技术应用

深化信息化集成应用。贯彻“智慧银川”城市建设总体安排，按照“一阶段夯实基础，二阶段深化应用，三阶段智慧应急”的发展思路，以数据为要素，以应用为核心，推进银川市数字应急信息化建设。利用互联网+、物联网、大数据、云计算、5G、智能机器人等先进技术手段，围绕监督管理、监测预警、指挥救援、决策支持和政务管理等五大业务，构建纵向贯通市、县（市）区、园区、企业四层三级联动的信息系统，横向融合共享煤矿、危险化学品、燃气、冶金等相关行业主管部门的立体化信息网络，实现事故信息报送“一张网”、指挥调度“一键通”、应急管理“一张图”。

推进信息化应用系统建设。加快推进“互联网+监管”应用，全面推行“互联网+执法”模式，广泛运用手持执法终端。整合对接上级统建应用系统，重点开展感知网络联网和应用系统对接集成建设。

（五）建强建专应急管理人才队伍

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。健全职业荣誉激励和抚恤优待政策，激发应急管理队伍的职业荣誉感。

加强专业人才培养。健全专业人才培养招录机制，采取定向招录、委托培养等方式，加强应急管理专业队伍建设，提高安全监管执法队伍专业化水平。加强应急救援队伍指战员培训。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。

建立应急管理智库。组建以区内专家为主、区外专家为补充的应急管理专家队伍，作为银川市高质量发展智库支撑。制定《银川市应急管理智库管理办法》，规范应急管理专家聘用范围、资格、程序等方面管理。分领域组建专家团队，设立首席专家，充分发挥专家在风险会商研判、辅助监管执法、重大决策咨询、应急救援处置等方面的作用，为应急管理提供决策建议和技术咨询。

九、加强社会化应急防范应对体系建设

（一）完善社会救助机制

发挥社会组织应急补充作用。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。规范救灾捐赠管理，完善应急捐赠物资管理分配机制。

发挥保险行业应急保障作用。推进安全生产责任保险投保工作，健全投保单位、行业主管部门、专业服务机构、保险机构参与保险服务机制，实现高危行业领域生产经营单位

投保安全生产责任保险全覆盖，鼓励引导其他行业领域生产经营单位投保安全生产责任保险。探索、建立巨灾保险机制，发挥巨灾保险在重大自然灾害和生产安全事故处置与灾害恢复重建中的作用。

（二）发展社会中介服务

坚持政策引导、部门推动、市场运作的原则，健全社会化服务制度，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。建立健全监督管理机制，约束规范安全中介机构执业行为，充分发挥中介机构在应急管理中重要作用。

（三）强化基层应急管理基础建设

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。推行基层应急管理网格化工作制度，支持引导村（社区）开展风险隐患报告、排查和治理，组织常态化应急疏散演练。全面推进银川市国家安全发展示范城市试点创建工作，深入开展全国综合减灾示范社区和示范县创建。

（四）提高全民应急文化素质

广泛开展应急管理科普宣传教育。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，利用全国防灾减灾日、安全生产月、119消防安全月、国际减灾日、

森林消防日等重要节点普及各类安全知识、防灾减灾知识和应急避险常识，大力开展“警示教育进企业”“安全知识进学校”“安全技能竞赛”等主题宣教活动，打造一批应急科普教材、读物、动漫、游戏、影视剧等公众应急教育精品，强化线上、线下应急宣传教育，推进安全宣传进企业、进农村、进学校、进社区、进家庭的安全知识“五进活动”。有针对性组织存在火灾、地质灾害等重大安全风险部位周边居民，开展应急疏散、灭火救援预案演练活动。

推进应急管理宣传教育平台建设。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传教育、安全培训和应急体验基地，将安全元素融入社区、乡村公共服务场所。利用广播、电视、报刊等传统媒体，加强宣传教育；借助互联网、微信等媒体，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。

十、大力推进十项重点工程建设

（一）实施灾害风险调查和重点隐患排查工程

实施自然灾害风险调查、评估和重点隐患排查工程，摸清自然灾害风险底数，编制灾害综合防治区划图。

专栏 4：灾害风险调查和重点隐患排查工程

- 1.建立完善气象灾害风险预警和评估体系，投资概算 50 万元。
- 开展气象灾害风险隐患排查，获取主要气象灾害的致灾信息，掌握重要承灾体、历史灾害信息，查清重点隐患情况，查明区域气象抗灾能力和减灾能力。建立特定承灾体的致灾阈值，评估主要气象灾害致灾因子危险性等级、承灾体脆弱性水平、主要气象灾害风险水平，科学预判气象灾害风险变化和特点，建立健全气象灾害风险评估指标

体系，建立分类型、分区域、分层级的气象灾害风险数据库以及多尺度隐患识别、阈值确定、风险识别、风险评估、风险制图和风险区划的技术方法和模型库，建立完善气象灾害风险预警和评估体系。

2.实施房屋设施地震灾害隐患排查工程，投资概算 36 万元，2022 年底完成。

开展居民住宅、大中小学校舍、医疗卫生设施、社会服务保障设施、商业中心、市政设施等 6 类工程房屋普查，获得抗震设防和建筑结构设计、施工、改造情况，以及场地地震危险性条件、使用情况、现存病害等，评估其地震灾害隐患等级。

3.编制市县两级地质灾害风险图，投资概算 30 万元，2022 年底完成。

开展地质灾害风险调查与隐患排查，审核运用县（市、区）地质灾害风险普查成果，划定地质灾害易发区和危险区，建立地质灾害风险隐患数据库，编制市县两级地质灾害风险图。

4.编制森林草原火险等级区划图及重点防治区划图，投资概算 30 万元，2021 年底完成。

编制《银川市森林草原防火规划（2021—2025 年）》，系统开展森林草原风险隐患排查，建立分类型分区域的森林草原风险和隐患数据库，划定森林草原火灾易发、多发区和重点防护区、编制全市森林草原火险等级区划图及重点防治区划图。

5.开展防洪工程安全隐患排查，对可能发生洪灾风险和隐患的地域进行摸底排查，建立隐患台账，编制洪水风险隐患图和洪水防治区划图。

6.开展自然灾害综合风险与减灾能力调查评估并建立数据库，编制银川市及县级自然灾害隐患综合风险图和自然灾害综合防治区划图。

（二）实施地震地质灾害隐患治理工程

开展地震地质灾害隐患排查，对查明存在隐患的地震易发区重点建筑设施和农村民居、以及地质灾害隐患点实施工程治理和除险排危，提升抗震防灾能力。

专栏 5：地震地质灾害隐患治理工程

1.开展抗震防灾排查加固工程，重点对居民小区、大中小学校舍、医院，以及重要交通生命线、电力和电信网络、输油输气管道、煤矿

(矿山)、危险化学品仓库、水库大坝,隧道桥梁、重要军事设施等开展抗震性能排查,对低于新的抗震设防烈度标准的建筑和设施进行排险加固。

2.提升新建住宅和公共设施抗震防灾能力,对学校、医院等人员密集场所的建设工程,按照重点设防类要求开展设计、施工和验收,确保新建项目符合抗震要求。

3.实施农村民居抗震安全工程,统筹新农村建设、移民搬迁、农村危房改造等项目,在地震灾害易发区实施农村民居抗震安全工程,对抗震性能不足的农村民居,采取加固改造、原址翻建、异地迁建、房屋置换等方式进行抗震加固。

4.依据国家标准要求,按照建城区人均面积不少于 1.5m² 的要求,分类分级规划建设一批应急避难场所,建立完善应急医疗救护、应急物资储备、应急棚宿区、应急供电供水消防等主要应急避险功能及配套设施;按标准对现有的 14 个应急避难场所进行改造提升,满足群众避险需求。制定《应急避难场所管理规定》,实现应急避难场所标准化、制度化管理。

5.对已查明的泥石流、崩塌滑坡等地质灾害隐患点,加大工程治理和除险排危。

(1) 西夏区套门沟老采区 3 号建筑石料用灰岩矿三采区南侧高陡边坡修复治理工程,项目区面积 1.70km²,投资概算 585.01 万元,2022 年底完成。

工程主要内容:消除高陡边坡崩塌地质灾害隐患,对现状一面墙式的地形地貌进行整修,主要工程有爆破工程、台阶修筑工程、截水沟修筑工程、挡墙修筑工程等。

(2) 西夏区套门沟老采区 3 建筑石料用灰岩矿三采区东南侧高陡边坡修复治理工程,项目区面积 2.30km²,企业自筹资金我,2022 年 7 月底完成。

工程主要内容:消除高陡边坡,对现状一面墙式的地形地貌进行整修,主要工程有道路工程、爆破工程、削坡及背坡工程等。

(三) 实施防汛抗旱水利提升工程

实施河湖隐患治理,完善城市防洪排涝设施,建设抗旱应急水源,持续提升防汛抗旱能力。

专栏 6: 防汛抗旱水利提升工程

1.实施河湖隐患治理工程，完成黄河银川段三期防洪和城市段治理，加大贺兰山东麓防洪体系建设、开展蓄泄洪区建设。加快推进中小河流、山洪沟道治理和病险水库、水闸堤坝除险加固，清理疏通河流和湖泊被侵占的行蓄洪空间。

2.加快抗旱应急水源建设，抗旱应急水源保障建设和银川都市圈城乡供水工程，推进城镇备用水源建设、建设人工影响天气标准化作业站点。

3.完善城市防洪排涝工程体系，提升城市防洪排涝能力，配套做好城市泄涝沟道治理。

（四）实施应急指挥中心建设工程

建设市级应急指挥（救援）中心，形成覆盖全市的应急指挥网络体系，完成应急指挥信息系统、应急管理“一张图”、自然灾害监测预警、灾害评估、安全生产风险监测预警、森林火灾监测预警、重大风险隐患排查、决策支持、灾情发布、基层应急管理网格化政务管理等业务系统建设，实现应急指挥调度、应急值守、监测监控、预测预警、灾害评估和通信协同、信息报送等功能。

（五）实施自然灾害监测预警信息化工程

建设完善自然灾害监测预警信息化系统，升级、改造监测设备设施，优化、补充监测站点布局，推广应用先进监测技术，提升自然灾害监测预警能力。

专栏 7：自然灾害监测预警信息化工程

1.实施“互联网+智慧气象”灾害监测与应对防御能力建设项目，投资概算 360 万元。

（1）实施银川市三区气象监测网及预警服务业务升级改造。建设完善银川市气象信息监测感知网络，新建积涝关键区水深探测仪 20 台；完善气象信息监测点布局，新建城市主干道能见度仪 10 台、贺兰山山洪沟上游暴雨山洪监测点 7 个；升级改造部分原有监测点设备，将原有 8 个监测点升级为北斗卫星终端、60 个城市气象灾害关

键区监测点通讯由 2G 升为 4G、3 个城市气象灾害关键区多要素站点升级为新型站，完成空中探测业务用房及 L 波段探空雷达升级改造；在关键部门、部位安装预警服务可视化一体机 50 套和预警服务终端 7 套，配备预警服务可视化一体机和预警服务终端配套操作软件 1 套，提升灾害监测传输效率，推进灾害监测预警提质增效。

（2）实施气象灾害应急处置体系升级改造。购置配备灾害应急高空侦察无人机 2 架、气象监测单兵系统 1 套；升级改造综合应用服务器 2 台、数据交换机 1 台、机柜 2 组、应用防火墙 1 套，延长应急网络租用期限，提升气象应急及业务应用系统运行稳定性和安全保障。

（3）气象与气象灾害智能感知分析及城市气象风险预警业务系统完善升级。建设气象灾害智能感知识别业务系统，升级改造城市风险预警业务系统。

2.建设水文和水利工程监测预警系统，重点提升防洪区域监测能力，继续实施视频监控站点建设；建设洪水预报信息化系统，加强水旱灾害防治监测设施配备与升级改造、监测预警系统建设。

3.加强地质灾害监测预警网建设，建设重大地质灾害隐患点专业监测点，落实卫星数据的集成管理、分析预警，全面提升地质灾害监测预警科技水平、信息化水平和高效决策支撑能力。

4.建设森林草原火险预警系统。建设贺兰山沿线森林草原火险预警系统，建设重点林区草原、重点部位视频监控点，增补瞭望塔，实现早发现早预警。计划 2025 年底完成。

5.建设自然灾害综合监测预警信息系统，整合利用部门监测信息资源，推进自然灾害综合监测预警信息系统建设，建设应急处突信息精准定向发布平台，提升应对自然灾害突发事件指挥协调和公共服务处突能力。

（六）实施城市基础设施安全运行监测与综合应用管理系统建设工程

以预防燃气爆炸、桥梁垮塌、路面坍塌、内涝等影响范围大的公共安全事故为目标，建成包括 1 个城市安全运行监测与应急管理综合应用平台、1 套银川市安全运行监测物联网、5 类（供水、排水、燃气、热力、桥梁）安全应用专项

和基础支撑应用系统的城市基础设施安全运行监测与综合应用管理系统，实现以公共安全科技为支撑，融合物联网、云计算、大数据、BIM/GIS、人工智能等现代信息技术，透彻感知城市生命线运行状况，分析城市生命线各子要素风险及相互耦合关系，实现城市生命线风险的及时感知、早期预警和高效应对，创新城市管理模式。

（七）实施应急物资保障信息化、机械化、自动化、智能化工程

专栏 8：应急物资保障信息化、机械化、自动化、智能化工程

- 1.建成横向贯通公安、消防、森林、武警等单位，纵向涵盖市、县（市）区、乡镇（街道）、社区（村）四级，形成“横到边”、“纵到底”的“一张图”应急物资保障信息化系统。充分利用视频监控、温湿度监测和射频识别等技术，实现应急物资实时监测；依托大数据、人工智能等技术，实现“人物联动”，人员力量根据专业与物资应用类型快速联动和调配；利用区块链技术，实现粮油、肉、救援、医疗等物资的采购、存储、调拨、去向、报废全生命周期管理；实现物资短缺预警、状态报警等物资健康状态管理；具备实施在线技能竞赛、技能水平测试、技能在线培训和救援模拟演练等队伍能力建设功能。。
- 2.推进应急物资储备仓库输送车、堆垛机、升降机等机械化设备配备，建设自动货架、自动识别、自动分拣系统，合理配备工业机器人，运用互联网技术、自动分拣技术、光导技术、射频识别技术、声控技术交互融合，建设形成集机械化、自动化和智能化为一体的应急物资储存体系，提升仓储物资运输、储存、分拣效能。

（八）实施综合应急能力建设工程

实施灭火、抗洪专业队伍基地和综合性应急物资储备库等应急救援基础设施建设工程，提升综合应急能力。

专栏 9：综合应急能力建设工程

- 1.以全面提高森林草原和山洪应急能力为目标，按“两线三点”布局，建成 3 个集扑火和抗洪专业队伍营房、物资储备为一体的专业队

伍基地，提升火灾扑救和山洪应急救援科学化、队伍建设专业化水平。西线布局于贺兰山沿线，在贺兰县金山段、永宁县三关口地段闽宁镇附近建设 2 个基地，形成贺兰山沿线（西线）应急救援带；东线布局于黄河沿线，在兴庆区月牙湖林场地段建设 1 个基地，与白芨滩国家级自然保护区形成东线应急救援带。

2.新建综合性应急物资储备库，用于储备生活保障用品类、生活保障设施类和应急救援类等物资，建立完善应急物资储备机制和应急调运机制。

（九）实施应急避难场所建设工程

结合地区各类灾害风险底数，参照地震、住建等国家标准、行业标准对应急避难场所的要求，根据市辖三区的人口变化，调整优化应急避难场所布局，完成全市应急避难场所规划(2020—2035)；规划新建设 6 个避难场所，面积约 80 万平米，完成功能区划分和指示牌安装及物资库建设；推进 6 个县(市)区建设 6 个室内高标准避难场所建设。概算投资 168 万元，2024 年底完成。

（十）实施公共安全体验馆建设工程

以强化公众安全、应急意识和技能为主线，运用 VR 技术、IC 卡、数字多媒体等多种新技术，在金凤区建设 2 座公共安全体验馆及配套设施，向体验者展示职业安全、公共安全领域，最基本、最常用的安全、自然灾害知识和安全、应急技能，通过亲身体验式的教育，增强教育效果，提升广大民众安全、应急意识和应急自救互救能力。

1.地震体验馆：场馆建设主要内容有：地震案例区、地震知识科普区、防震避灾体验区三个区域，通过建设地震数字墙直观体现历年地震造成的人员伤亡和经济损失，使参观者了解地震带来的巨大危害和建馆主题与目的；设置我国地

震带立体分布沙盘、历次重大地震案例查询、flash 动画地震前兆、三维地震波立体演示台、抗震结构搭建等，普及地球内部构造、地震带分布、地震前兆、地震波、抗震建筑构造等地震知识；配备 VR 地震体验、地震体验台、倾斜小屋等互动体验设备，培养参观者临危状态的防范和救护意识，把知识融入到参观者的切身体验中，增强防震意识和地震时的自救互救能力。

2.消防安全体验馆：场馆建设内容主要包括：模拟灭火，模拟火灾烟雾逃生，模拟火灾电话报警，高空缓降体验（高层楼宇逃生），灭火器使用体验，消防救援结绳，心肺复苏，模拟楼宇喷淋展示，模拟火灾烟雾走势，居家安全隐患排查，家族厨房火灾灭火模拟，消防标识互动学习，火灾现场还原，消防装备器材展示等项目，采用交互式体验设备、机器人讲解、VR 技术消防体验等方式，提高公众消防安全意识，了解掌握防火、灭火知识和火场逃生的正确方法，提高自救互救技能。

十一、保障措施

（一）加强组织领导

在市委、市政府统一领导下，充分发挥应急管理议事协调机构整体联动作用，统筹协调各有关部门密切合作、履行职责，积极推进规划任务、工程落实。各县（市）区、各有关部门在制定规划时，充分考虑做好与本规划有关内容的衔接与协调，完善工作机制，落实保障措施，确保规划任务有序推进、目标如期完成。

（二）保证投入到位

加强政策统筹协调，用足用好国家政策，完善配套地方政策，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。加强财政预算与规划实施的衔接协调，发挥财政资金引领带动作用，有效引导企业和社会资本投入，加强资金监督、管理和使用，确保规划有效实施。

（三）加强合作交流

建立完善部门之间、政企之间、行业之间、相邻区域之间应对突发事件协同合作机制，深化交流合作，优势互补，实现共同发展。积极参与国内外应急管理领域的合作与交流，密切跟踪国内外最新动态和发展趋势，学习借鉴成功经验，引进先进技术与管理模式，促进应急管理水平整体提升。

（四）强化监督评估

建立规划实施跟踪评估机制，分阶段对规划实施情况进行检查、评估，完善对策措施。健全规划实施监督机制，及时发布规划实施进展情况，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、社会专业化力量监督作用和新闻媒体舆论监督作用，畅通公众监督渠道，营造全社会关心规划、自觉参与和监督规划实施的良好氛围。

专用名词说明

“1+2+22”应急管理指挥体系：“1”即市应急委员会，“2”即市应急委下设的安全生产委员会和减灾委员会，“22”即市应急委下设的 22 个行业主管专项指挥部。

银川市人民政府办公室文件