

疏勒县应急管理体系“十四五”规划

“十四五”时期是机构改革之后，全力构建应急能力体系和应急管理体制的关键时期，科学编制应急管理体系“十四五”规划，对于指导疏勒县未来5年应急管理事业快速发展具有重要意义。为贯彻落实党中央、国务院编制好《突发事件应急体系建设“十四五”规划》工作的部署，现结合我县实际，制定本规划。

一、“十四五”时期应急管理体系当前的形势

（一）安全生产和应急管理取得新进展

“十三五”期间，党中央、国务院高度重视、大力加强和改进安全生产工作，推进安全生产领域改革发展，推动经济社会科学发展、安全发展。2017年自治区党委、人民政府制定了推进安全生产领域改革发展的实施意见，《意见》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，围绕实现新疆社会稳定和长治久安总目标，进一步健全安全生产责任体系，完善安全生产体制机制，提升安全生产依法治理的能力，建立健全安全生产基础保障和系统保障，解决安全生产领域突出问题，有效防范和遏制重特大事故发生，确保人民群众生命财产安全。党的十九大以来，习近平总书记作出一系列重要指示，深刻阐明了我国安全生产体制机制的特色和优势，科学回答了事关安全生产工作全局和长远发展的重大理论和实践问题。要求树立安全生产发展理论，弘扬生命至

上、安全第一的思想，健全公共安全体系，完善安全生产责任制，坚决遏制重特大安全事故。李克强总理多次作出重要批示，强调进一步健全应急管理体制机制，坚持守土有责履职尽责，坚决防范遏制重特大安全事故。强调树牢安全发展理念，防范化解重大安全风险，切实提高防灾减灾救灾能力。习近平总书记和李克强总理的重要指示批示，为我国安全生产工作提供了新的理论指导和行动指南。党的十九大以来，各乡（镇）、各有关部门和单位坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，严格落实安全生产主体责任，全面加强安全生产监督管理，不断强化安全生产隐患排查治理和重点行业领域专项整治，深入开展安全生产大检查，严肃查处各类生产安全事故，大力推进依法治安和科技强安，大力推进防灾减灾救灾工作，加快应急管理救援体系建设，推进新时代安全生产事业发展，推动了安全生产形势持续稳定好转，全面完成了安全生产“十三五”规划目标任务。

（二）面临的机遇

“十四五”时期，安全生产、防灾减灾、应急救援工作面临许多有利条件和发展机遇。**一是**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，深入推进安全生产领域改革发展，为安全生产、防灾减灾、应急救援工作提供了强大政策支持；我县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。**二**

是建设先行试点，只要紧紧抓住这一重大历史机遇，统筹协调好应急管理方方面面的工作，按照“高、统、快、防、实”的工作标准，以“三个严防”和“四不发生”的工作要求，建设更高水平的灾害防御体系，在提升防灾减灾救灾能力上走在前列；争取三年内率先实现自然灾害防治体系和防治能力现代化。**三是**随着社会治理能力不断提高，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。**四是**经济社会发展提质增效、产业结构优化升级、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。**五是**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。

（三）面临的挑战

当前正值全县疫情防控攻坚和经济社会发展的恢复阶段，安全生产面临许多前所未有的新情况、新挑战，全县上下一定要认清形势，时刻保持清醒头脑，强化红线意识，筑牢底线思维，为企业复工复产和经济社会高质量发展提供有力安全保障。要严格落实“三个必须”的要求，突出抓好道路交通、人员密集场所、烟花爆竹、危险化学品、建筑施工等重点领域的安全监管和综合治理。要统筹兼顾“管理”和“服务”“防”与“救”的关系，切实担负起“促一方发展、保一方平安”的政治责任，衔接好“防”和“救”的责任链条，形成整体合力；要坚持预防为主，突出安全生产、防汛

抗旱、森林防火、地质灾害等重点领域和灾害易发高发时间节点，动态监测风险隐患，提前部署防范举措，把常态化防灾减灾救灾作做细做实，着力提升全县应急管理水平。

二、“十四五”时期发展目标

贯彻落实习近平总书记关于安全生产、防灾减灾、应急救援等方面重要论述精神，以推进大安全大应急大减灾建设为主线，进一步强化安全责任、隐患治理、执法监察、预测预警、防灾减灾、应急救援和基础保障体系建设，进一步减少一般事故，有效控制较大事故，坚决杜绝重特大事故。

安全生产方面：到 2025 年，疏勒县安全生产综合管理能力显著提升，安全生产基层基础保障能力明显增强，“科技新安”效果明显，监管体制机制基本完善，市民安全素质显著提升，生产安全事故控制指标全面下降。

防灾减灾方面：到 2025 年，减灾救灾体制机制进一步健全，基本建成与全面小康社会相适应的自然灾害预警、救助体系。

应急救援方面：到 2025 年，全面形成应急管理信息化体系，信息化发展达到我地区领先水平；打造与中国特色社会主义先行试点相匹配的应急救援队伍，应急救援能力达到地区内先进水平。（将根据喀什地区“十四五”安全生产、防灾减灾、应急救援专项规划内容及我县下一步重点工作适当调整）

三、“十四五”时期工作思路和主要任务

（一）工作思路

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产、应急管理、防灾减灾救灾等方面重要论述精神，按照党中央、国务院和自治区、地区关于应急管理的决策部署，进一步增强“四个意识”，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，围绕实现新疆社会稳定和长治久安总目标，牢固树立新发展理念，落实安全惠民工程要求，坚守发展决不能以牺牲安全为代价这条不可逾越的红线，坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针，着力强化企业安全生产主体责任落实，着力堵塞监督管理漏洞，着力解决不遵守法律法规的问题，着力完善安全生产工作体制机制，健全安全生产支撑体系，增强安全保障能力，夯实安全生产基层基础工作，依靠严密的责任体系、严格的法治措施、有效的体制机制、有力的基础保障和完善的系统治理，切实增强安全防范治理能力，大力提升整体安全生产水平，大力提升防灾减灾救灾能力，有效防范遏制各类生产安全事故，为全面建成小康社会创造良好稳定的安全生产环境。

1. 以安全为支撑。以安全管理、安全技术、安全文化等三大要素为支撑，努力打造自适应完整性安全城市，让城市自动适应各类风险及其变化，并使这些风险时刻处于受控状态，即使在突发事件冲击下，城市的各类功能始终处于完整状态。

2. 以防控为重点。应急管理工作的意识转变，由原来的事故导向逐步向主动应急提前防范转变，区域性重点风险隐患问题

利用科技手段做到提前准备，把“四预”落到实处，以安全风险感知敏锐、预警正确、预测超前、预防及时有效作为目标，推行风险管理关口前移，对各类风险的源头进行精准识别和全面综合管理，力争做到标本兼治，全面提升应急管理和服务群众的能力。

3.以科技为手段。持续提升重点行业领域自动化、科技化、信息化、智能化水平。加快淘汰安全性能较低的落后产能，大力扶持高危行业领域技术革新与设备升级。不断深化工矿商贸企业自动化控制技术的应用，深度推进各行业领域的风险监测预警科技化、信息化水平，大力推广重点行业领域实时监测预警和智能化监管新技术的应用。同时深入推进重点行业领域的技术攻关，加快推广应用先进的技术装备，提高本质安全水平。

4.以人才为依托。通过落实人才引进计划、执法业务专项培训等，对应急管理基础理论和关键技术的提供支持，不断强化应急管理工作的支撑。充分发挥专家组的作用，探索建立专家顾问参与应急工作实践的长效机制。加大内地高校安全工程、应急管理等相关本科或研究生人才招录工作，着力培育一批专业的应急管理生力军。同时，通过树立典型，培养一批安全标杆企业、应急管理优秀人才等，发挥先锋模范作用，推动行业自律、企业自治。

（二）主要任务

安全生产方面：深化安全责任体系建设，全面提升依法治安

能力水平；进一步压实企业主体责任，持续推进重点行业领域攻坚治理，强化风险隐患排查治理和双重预防机制建设。强化科学技术引领，提升科技兴安发展水平；强化基础配套建设，夯实安全生产基层基础；强化宣教体系建设，提升全民整体安全素质。

防灾减灾方面：完善综合监测预警机制，加强三防应急体系建设；建立健全灾害救助平台，完善自然灾害应急救助体系建设；引导社会组织积极参与减灾救灾，构建政府主导、多元联动、协同配合、有序参与的防灾减灾新格局，增强自然灾害风险防治能力。

应急救援方面：健全应急管理组织体系，加强应急指挥体系建设；完善应急预案体系并强化应急演练，推进应急救援队伍体系建设，不断增强应急实战能力；以疏勒县应急管理信息化平台为依托，加快应急平台系统建设；推进应急避难场所建设，完善应急物资保障系统，推进应急物资建设和管理，加强信息发布和舆情引导。

1. 坚持依法管理。运用法治思维和法治方式提高应急管理的法治化、规范化水平，系统梳理应急管理相关法律法规，加强安全生产监管执法工作。

2. 加强源头管控。强化风险隐患排查治理机制，加快推进安全生产领域突出问题整改，强化监管执法力度，认真落实企业安全生产主体责任；健全风险防范化解机制，坚持从源头上防范化解重大安全风险，真正把问题解决在萌芽之时、成灾之前。加

强风险评估和监测预警，加强对道路交通、消防、建筑施工、危化品等重点行业领域的安全风险排查，提升多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警能力。

3.强化改革创新。一是全面深化传统行业领域技术革新与设备升级改造，特别是粉尘涉爆、危化品、建筑施工、有限空间作业等传统高危行业，着力推进“机械化换人、自动化减员”工程项目，积极推广可有效降低安全风险的新工艺、新设备、新材料。二是全面推广重点行业领域风险监测预警科技手段，探讨组建城市安全风险监测预警中心，探索运用光纤传感、智能雷达、视频识别等先进技术，实现城市安全风险（如桥梁、边坡、地下管网等基础设施）的自动识别、检测预警及报警处置一体化、智能化管理。三是依托智慧城市建设推进我县应急平台系统建设，充分利用互联网+、物联网、云计算和 5G 信息技术等先进科技手段，提升应急管理的科技含量和智能化水平。

4.深入宣传教育。一是提升各级监管执法人员的业务水平，特别是一线执法人员,强化相关法律法规、标准规范、风险管理、安全技术、事故案例分析等相关内容学习。二是强化企业各级人员的培训，探索开发针对企业不同岗位员工的线上、线下多种培训课程，拓展安全知识获取渠道，着重关注企业主要负责人、安全管理员、第一风险人的业务提升。三是提升社会公众安全意识。通过“周一三结合”、“夜校”等多渠道、多形式开展安全宣传教育，推动安全教育进企业、进社区、进学校、进机关、进家庭，普

及安全知识，培育安全文化。

5.加强应急管理。一是健全应急预案体系，落实各环节责任和措施。实施精准治理，实现预警发布精准，抢险救援精准，恢复重建精准，监管执法精准。二是加强应急救援队伍建设，多举措加强综合性救援力量建设，强化县应急救援专业队伍与志愿者队伍的训练，发挥好各方面力量作用。要强化应急救援队伍战斗力建设，抓紧补短板、强弱项，提高各类灾害事故救援能力。加强队伍指挥机制建设，大力培养应急管理人才，加强应急管理学科建设。三是强化应急管理装备技术支撑，优化整合各类科技资源，推进应急管理科技自主创新，依靠科技提高应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平。全面适应科技信息化发展大势，以信息化推进应急管理现代化，提高监测预警能力、监管执法能力、辅助指挥决策能力、救援实战能力和社会动员能力。

四、“十四五”时期重大工程项目

（一）项目名称：疏勒县应急物资储备库及附属设施建设

建设单位：疏勒县应急管理局

计划投资金额：2000 万元

主要建设内容：新建应急物资储备库，低温恒温库，占地 10000 平方米，建筑面积 3000 平方米，一层。一是疏勒县生活物资应急储备库及附属设施，建筑面积 1500 平方米（其中：保鲜库房 300 平方米，冷库 200 平方米，普通库房 1000 平方米）；二是疏勒县医疗物资应急储备库，建筑面积 1500 平方米；三是

围墙、场地硬化、院内水电路气暖配套设施。

建设地址：疏勒县工业园区

建设周期：5年

资金渠道：中央预算内投资

建设意义：项目建成后可以满足县域救灾应急基本物资需求，完善突发性紧急救助体系，保证物资及时供应，实时掌握储备库物资信息，随时补充和更新储备物资，满足当地救灾应急物资需要，完全保障县域应急救灾物资需求，维护区域社会稳定。

目前进展：目前项目已放入“十四五”规划项目库。

（二）项目名称：疏勒县应急避难场所及附属设施建设

建设单位：疏勒县应急管理局

计划投资金额：1200万元

主要内容：各乡（镇）开展示范性应急避难场所建设或符合条件场所的改扩建，并完善应急避难场所建设标准规范。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建设。

建设周期：5年

资金渠道：中央预算内投资

建设意义：应急避难场所的建设是应对突发公共事件的一项灾民安置措施，也是现代化大城市用于民众躲避地震、火灾、爆炸、洪水、疫情等重大突发事件的安全避难场所。为此，建设应

急避难场所是提高我县防灾能力,应对突发性重大灾害事件的重要措施之一,是保障人民群众生命、财产安全,维护社会稳定,最大限度减少灾害损失的关键途径。

目前进展:目前项目已放入“十四五”规划项目库。

(三)项目名称:疏勒县防灾减灾教育体验设施建设

建设单位:疏勒县应急管理局

计划投资金额:1500万元

主要建设内容:结合实际新建或改扩建融宣传教育、展览体验、演练实训等功能于一体的防灾减灾科普宣传教育基地。建设自然灾害体验馆、公共安全体验馆、交通安全体验馆、消防安全体验馆、安全生产体验馆、应急救援体验馆和青少年儿童安全体验馆。

建设地址:疏勒县城区

建设周期:5年

资金渠道:中央预算内投资

建设意义:安全体验设施场馆的建设,将为全县居民和从业人员提供一个学习安全知识、讨论安全热点问题的理想场所,加强应急知识的宣传普及,提高公众的安全意识、责任意识、参与意识,自救互救能力进一步增强,全社会共同参与应急管理文化氛围和社会环境进一步形成。加快推进全国安全文化试点建设的需要。

目前进展：目前项目已放入“十四五”规划项目库。

（四）项目名称：疏勒县应急管理信息化建设

建设单位：疏勒县应急管理局

计划投资金额：1600 万元

主要建设内容和规模：应急指挥中心场所建设；应急基础配套建设；应急管理综合应用平台；运行保障体系建设；标准规范体系建设。

建设地址：疏勒县城区

建设周期：5 年

资金渠道：中央预算内投资

建设意义：建成后，可充分运用先进信息技术手段，大力推动资源整合、信息共享和业务协同，不断优化疏勒县应急管理水
平。依托大数据平台构建科学、高效的应急指挥平台，逐步构建快速、有效的应急指挥体系，提升疏勒县应急指挥“智慧化”水平和城市公共安全“自我完善”功能。

目前进展：目前，疏勒县应急平台系统建设已放入“十四五”规划项目库。

六、“十四五”时期重大政策

依据党的十九大、十九届四中全会精神，充分依托智慧城市建设，探索应急管理事业的管理体制机制建设。

（一）落实安全生产主体责任。树立安全发展理念，弘扬生命至上、安全第一的思想，健全公共安全体系，完善安全生产责

任制，坚决遏制重特大安全事故，提升防灾减灾救灾能力。

（二）健全公共安全体制机制。完善和落实安全生产责任和管理制度，建立公共安全隐患排查和安全预防控制体系。构建统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，优化应急管理能力和体系建设，提高防灾减灾救灾能力。加强和改进食品药品安全监管制度，保障人民身体健康和生命安全。

（三）提升灾害防御能力。要建立健全“上下联动”、“齐抓共管”的工作机制，提升灾害信息预警能力，同时减少灾害信息报送用时；做好应急物资储备、应急避难场所建设工作；加大应急演练频次，提高人民应急自救、防护能力。

（四）推进应急管理现代化建设。发挥我国应急管理体系的特色和优势，借鉴国外应急管理有益做法，积极推进全县应急管理体系和能力现代化。

七、“十四五”时期重大改革举措

（一）完善三防体系建设。

1.不断完善三防应急预案体系。系统构建三防相关行业领域的应急预案体系，健全完善行业主管部门和重点企事业单位的应急预案；完善极端天气情况下应急预案体系，明确不同级别应急响应下三防指挥、排险除险、专家支撑等具体工作要求；完善高级别应急响应启动机制。

2.研究制定高层建筑物极端天气情况下疏散预案及指引。系统分析极端天气情况下高层建筑物安全风险，指导监督基层单位

和组织制定相应的人员疏散、转移预案及操作指引；强化人员培训并开展演练。

3.完善灾害威胁区域人员转移安置工作指引。制定灾害威胁区域人员的转移安置指引，明确避险转移路线、转移方式和时间要求，固化避险救助渠道、转移安置方式、工作流程，优化应急响应各个环节和流程。

4.建立灾害调查评估机制。建立灾后常态化、规范化开展台风暴雨和地质灾害调查评估机制，分类评估灾害损失，明确灾害防御重点。

5.编制各行业沙尘暴、暴雨、冰雹灾害应急救援操作手册。结合各行业领域台风灾害损失统计数据、风险评估成果和相关应急预案，编制符合行业领域特点的沙尘暴、暴雨、冰雹灾害应急救援操作手册。

6.完善基于水利工程险情情景构建的应急救援处置指南。梳理水库险情、河岸险情应急救援处置任务，完善应急救援程序和保障措施，编制水库险情、河岸险情应急救援处置技术操作指南；制作水库险情、河岸险情应急救援处置宣传培训视频。

7.提升城市防洪、排涝能力。根据县水务发展规划，开展易涝风险区整治、河道综合整治、排涝泵站等防洪、排涝能力提升等建设项目。

8.提升极端天气情况下应急通信保障能力。研究制定县级层面应急通信保障专项预案，完善通信设备设施保障，建设极端天

气情况下应急指挥预警通信系统。

9.强化抢险救灾应急物资保障能力。加快开展应急物资储备仓库规划、选址和建设；完善商业应急储备物资机制，建立与不同领域、各商贸企业的物资保障应急联动机制；探索建立快捷高效的物资调拨调运模式，形成布局合理、点面结合的应急物资保障体系。

10.加快推进新一代应急指挥平台建设。融合原应急、安监、三防、森林防火、防灾减灾救灾等应急指挥平台功能，建立集统一指挥、快速响应、信息共享、可视化管理于一体的智慧应急指挥平台。

11.建设预警及应急广播系统。加快建设预警及应急广播系统，通过多种渠道、多种方式播发应急信息，实现应急信息分类型、分级别、分区域、分人群的有效传播。

12.内涝积水点智能监测及标识系统建设。识别区域重要管网及易涝常涝区域，增设积水监测设备（包括道路积水监测和管网监测），提前防范、及时预警、有效处置。

13.完善水文、气象等监测预警和基站网。补充建设水库、河道水文监测站点；加快街道落地气象站建设，增设高层建筑上的气象站。

14.提升水库水源工程应对极端天气能力。研究制定水库工程、水源工程应对极端天气工作和措施指引；开展水库水源工程应对极端天气的设施和管理能力提升工作。

15.提升沙尘暴、暴雨、冰雹灾害风险评估和灾害预判能力。划定风险范围和风险等级,整合各类实时监测信息,为应急抢险、转移安置和指挥调度提供科学的研判依据。

(二) 应急平台建设。

以疏勒县应急管理信息化平台为依托,加快应急平台系统建设,推进应急指挥技术支撑系统相关技术的发展和运用,进一步完善县应急指挥平台和各专项应急指挥部应急指挥平台功能,提高指挥系统的先进性、实用性和安全性;进一步整合各层级、各有关单位的应急资源,建立完善应急救援队伍、应急物资储备、应急避难场所、大型应急装备和设备、风险源信息等基础数据库。结合公共安全监管的实际需求,充分利用互联网+、物联网、云计算和5G信息技术等先进科技手段,推进城市安全和应急管理领域物联网应用建设,建立疏勒县应急系统物联网应用体系,全面提升县应急指挥技术支撑系统的科技含量和智能化水平。

1、充分用好大数据。依托应急管理信息系统,用好用足县政务数据管理局共享数据中心的大数据,开发建设信息系统联合展示平台,以系统整合促进业务融合。

2、建立智慧化应急指挥平台。融合原应急、安监、三防、森林防火、防灾减灾救灾等应急指挥平台功能,升级建设集统一指挥、快速响应、信息共享、可视化管理于一体的智慧应急指挥平台。

3、完善安全生产信息化系统。优化完善安全生产综合信息

系统，深入推广网格化二维码监管应用系统，改进隐患排查、执法检查模块功能，实现隐患排查、执法检查全流程、规范化网上办理，不断提升监管效率。督促企业推广应用隐患自查移动终端，引导企业和网格人员通过手机、平板等移动终端开展隐患排查治理工作，实现隐患排查治理质量、数量、效率“三提升”；建设危化品行业及其他工矿商贸企业的风险分级管控和隐患排查系统，实现危险化学品、行业、区域安全生产风险评估和分级管控。