自治区应急管理厅
自治区发展和改革委员会
自治区教育厅
自治区财政厅
自治区自然资源厅
自治区住房和城乡建设厅
自治区水利厅
自治区文化和旅游厅
自治区卫生健康委员会
自治区市场监管厅
自治区体育局
自治区国防动员办公室
自治区疾病预防控制局
宁夏地震局

文件

宁应急〔2023〕130号

关于印发《关于加强应急避难建设的实施意见》的通知

各市（宁东管委会）、县（区）应急管理局、发展和改革委员会、

教育局、财政局、自然资源局、住房和城乡建设局、水利局、文化和旅游局、卫生健康委员会、市场监管局、体育局、国防动员（人民防空）办公室、疾病预防控制局、地震局：

为全面落实应急管理部等12部委《关于加强应急避难场所建设的指导意见》（应急〔2023〕76号）有关要求，切实加强我区应急避难场所建设管理工作，现将《关于加强应急避难场所的实施意见》印发各地，请结合实际认真抓好贯彻落实。

自治区应急管理厅　自治区发展和改革委员会　自治区教育厅

自治区财政厅　自治区自然资源厅　自治区住房和城乡建设厅

自治区水利厅　自治区文化和旅游厅　自治区卫生健康委员会

自治区市场监管厅

自治区体育局

自治区国防动员办公室

自治区疾病预防控制局

宁夏地震局

2023 年 11 月 30 日

关于加强应急避难场所建设的实施意见

应急避难场所是公共安全和应急管理的重要组成部分，是应对突发灾害和事故灾难，最大限度减少人员伤亡和财产损失、增强抵御灾害能力的有力保障。为深入贯彻习近平总书记关于防灾减灾救灾和加强应急避难场所建设的重要指示批示精神，全面落实应急管理部等12部委《关于加强应急避难场所建设的指导意见》（应急〔2023〕76号），切实加强我区应急避难场所建设管理工作，保护人民生命财产安全，结合我区实际，制定如下实施意见。

一、总体要求

（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，认真贯彻党的二十大精神，全面落实自治区第十三次党代会和自治区党委十三届四次全会部署，自觉贯彻总体国家安全观，自觉统筹发展和安全，自觉践行人民至上、生命至上理念，坚持党委领导、政府主导、部门负责，坚持分级负责、属地为主、科学规建，坚持统筹资源、平急（疫／战）结合、综合利用，坚持落实责任、健全机制、加强管护，以满足人民群众应急避难需求，最大限度保障人民群众生命安全和维护社会稳定为目的，推动应急避难场所高标准规划、高质量建设、高效能利用维护，不

断提升全社会应急避难能力和水平，为全面建设社会主义现代化美丽新宁夏提供有力安全保障。

（二）工作目标。到2025年底，区、市、县三级全面完成应急避难场所专项规划编制，并与本级国民经济和社会发展规划、国土空间规划相衔接，乡镇（街道）、村（社区）级应急避难场所规模进一步扩大，高标准建设一批应急避难场所示范工程，各地综合性应急避难场所至少可满足本级行政区所需避难总人数的60%，室内可容纳避难人数不低于室内外可容纳避难人数的20%。到2035年，全区建成城乡布局合理、避灾种类齐全、功能设施完备、运维管理规范的区、市、县、乡镇（街道）、村（社区）五级全覆盖的应急避难场所体系，满足城乡人口避难需求的应急避难场所全覆盖，全区应急避难能力明显提升。

二、高标准规划应急避难场所

（三）全面加强法规标准建设。各地各相关部门要认真贯彻实施《中华人民共和国突发事件应对法》《宁夏回族自治区防震减灾条例》等法律法规，严格执行国家及行业标准、规范和技术要求。要认真开展城乡应急避难对策研究，结合实际出台有我区地方特色的相关配套政策及相关规定，不断提高应急避难场所法治化水平。要加强应急避难场所标准化建设，制定我区应急避难场所规划建设地方标准，严格按各类标准规范进行应急避难场所

建设改造、分级分类、设置标志、配置设施设备和物资等。要逐步探索完善城乡综合行政执法工作机制，将应急避难场所相关事项纳入综合行政执法范畴。

（四）强化避难能力调查评估。各地各相关部门要结合第一次全国自然灾害综合风险普查结果，综合本地地理地质环境、气象水文条件和人口分布、土地资源、公共设施与场地空间、突发事件特征等因素，全面开展安全风险、防灾减灾需求和应急避难资源能力调查评估，将评估结果作为应急避难场所规划设计的前提条件，并严格依据有关标准和程序，将符合条件和功能需求的应急避难场所纳入管理，不适宜作为应急避难场所的要及时撤销设置或取消其避难功能，需要提升改造的及时进行完善，需要新建的要符合规划要求。各地要建立应急避难场所常态化评估机制，对新建、改造和指定的各级各类应急避难场所开展评估，结合实际制定评估程序并严格组织实施，确保新建、改造应急避难场所程序合法、管理规范。

（五）结合实际编制专项规划。各地要积极推动将应急避难场所相关内容纳入本级国民经济和社会发展规划、国土空间规划，以及应急体系、综合防灾减灾、恢复重建规划等，尽快启动编制本级应急避难场所专项规划，并与本地区上述各类规划相衔接，各县（市、区）、五市（宁东）应急避难场所专项规划应分

别于2024年、2025年底前编制完成。专项规划要把统筹各类应急避难资源，科学布局、合理建设各级各类应急避难场所，加强城乡已建成应急避难场所改造提升，完善综合避难功能，提升服务保障能力，加强综合性、室内型应急避难场所和乡村应急避难场所建设，合理设置应急避难场所功能设施等内容作为方向重点，还要充分考虑高寒、山区等特殊气候条件和地形地貌，以及重大危险源等高风险区域对应急避难的特殊需要。

（六）科学设计分级分类布局。要遵循总量够用、既有尽用、新建赋能和共建共用的原则，以县（市、区）级为基本行政区域，以社区（村、组）生活圈为基本安全单元，科学设计构建区、市、县、乡、村各级应急避难场所布局。要根据各地建筑及场地类别、总体功能定位及避难时长、避难面积、避难人数等因素，合理布局室内型和室外型、综合性和单一性，以及紧急、短期、长期应急避难场所。城镇地区应根据老城区、新城区、工业区和商业集中区等不同用地功能的安全风险、人口密度、应急避难资源条件和发展规划等因素，合理确定不同级别和不同类别的应急避难场所。乡村地区应突出安全第一，兼顾方便村民避险避难与应急救援，充分利用乡村办公用房、学校等现有资源，配备相应的设施设备和物资，提高乡村地区应急避险能力。

三、高标准建设应急避难场所

（七）统筹资源合理建设改造。各地各有关部门要加强城乡土地资源有效综合利用，充分利用现有或者拟建的公园、绿地、广场、学校、体育场馆、会展中心和人防工程等场所，按照规划统一建设或者改造提升应急避难场所。新建避难场所要与新建城乡公共设施、场地空间和住宅小区等同步规划、建设、验收和交付，改造避难场所要充分利用学校操场、文体场馆、酒店、公园绿地、广场，以及乡镇（街道）和村（社区）的办公用房、文化广场、凉晒场等公共设施和场地空间。指定应急避难场所应充分利用宾馆酒店、度假村、文旅设施、福利院、村民活动室、农家乐等资源。新建、改造和指定应急避难场所，应优先规划建设综合性、室内型避难场所，并提高安全性和舒适水平，适应多灾种、本地区或跨区域、长时间应急避难服务保障的需要。

（八）严格选址设防确保安全。应急避难场所规划选址应综合考虑城镇与乡村、平原与山地不同地区和各地主要灾害类型，既要邻近人口聚集区方便进出，又要避开地震断裂带和可能发生洪涝灾害、地质灾害的地区，远离行洪区、泄洪区、城市内涝区、山洪威胁区和地质灾害隐患点，以及高压走廊、油气管道、危化品仓储区、大型化工园区、易燃易爆或核放射物储放地和高层建（构）筑物垮塌范围等，也要确保车行和步行便捷，便于群众应急避难。应急避难场所建筑和保障设施抗风、抗震、防洪、防火、

防雷、排水等级要高于本地区相应设防标准，在遭受设防标准内的灾害事故影响下，能够满足正常使用要求。

（九）科学设置功能与设施。应根据不同级别和类型的应急避难场规划和功能设计，科学合理进行功能区划分，以实现应急集散、应急宿住、指挥办公、医疗救治、防疫隔离、物资储备、餐饮服务、卫生盥洗、垃圾储运、文化活动、临时教学、公共服务、应急停车、直升机起降、应急供电、应急供水、应急排污、应急消防、应急通风、应急供暖、应急通道、安全保卫、抢修抢建、无障碍等所需必要功能，并严格按照相关要求和标准，配置满足紧急、短期和长期各类避难场所基本功能的设施设备及物资。物资配置应结合实际，采用避难场所自身实物储备、协议储备和政府应急物资保障相结合方式进行储备，对于不宜大量存储和不易长期保存的物资，主要通过协议储备和政府应急物资保障相结合方式满足需要。

（十）积极推动示范点建设。各地相关部门要结合本地人口分布、经济发展和主要灾害类别等情况，因地制宜推广应急避难场所标准化示范点建设，每个县（市、区）至少建设1个高标准综合性应急避难场所，在五市和宁东城区中心及灵武、平罗、同心、西吉、海原等地人口密集区建设示范性综合性应急避难场所。沿黄城市带和贺兰山、六盘山等沿山地区县城及乡镇（街道），

应结合灾害事故特点建设洪涝、森林火灾、地质灾害等单一型长、短期应急避难场所，在人口较多老旧小区、老旧街道、乡镇集中居住区和灾害事故高风险农村地区建设乡镇（街道）级、村（社区）级紧急和短期应急避难场所。

四、高效能利用维护应急避难场所

（十一）厘清部门工作职责。依据《自治区防灾减灾救灾责任规定》《自治区抗震救灾指挥部关于健全完善防震减灾救灾体制机制的实施意见》等相关职责规定，结合应急部等12部委《关于加强应急避难场所建设的指导意见》职责分工，进一步厘清各相关部门关于应急避难场所的工作职责。

应急管理部门统筹协调指导和监督应急避难场所规划、建设、管护和使用工作，统筹制定法规政策制度，组织编制专项规划、相关标准、预案，提高信息化水平，做好物资储备相关工作，开展培训演练。

发展改革部门在国民经济和社会发展规划中纳入应急避难场所建设内容，根据相关规定做好项目审核工作。

教育部门指导利用学校建设应急避难场所，并指导学校做好管护、使用。

财政部门根据财政事权和支出责任划分原则，结合财力加强应急避难场所经费保障。

自然资源部门在国土空间总体规划和详细规划中纳入应急避难场所建设内容，对建设空间进行规划控制和督导。指导专项规划编制并提出与相应国土空间规划及"一张图"衔接核对意见。按职责指导应急避难场所规划、建设、管护、使用。配合应急管理部门，研究制订应急避难场所涉及的国土空间规划专项评估标准。

住房城乡建设部门负责指导各地结合相关标准，推进规划为应急避难场所的城市公园绿地建设、改造，加强日常维护管理。指导做好城市公园绿地应急避难场所相关市政基础设施监督管理。

水利（水务）部门指导相关应急避难场所防洪安全规划、建设，并指导有关单位做好管护、使用。

文化和旅游部门指导利用文旅设施建设应急避难场所，并指导有关单位做好管护、使用。

卫生健康部门指导应急避难场所医疗救治功能区建设，并指导有关单位做好医疗救治工作。

市场监管部门指导应急避难场所标准化建设，协调标准制修订和实施过程中重大问题。

体育部门指导利用体育场（馆）建设应急避难场所，并指导有关单位做好管护、使用。根据避难需求，在体育场馆确认安全

的情况下，提供应急避难场所或设置临时避难场所。

疾控部门为应急避难场所防疫隔离功能区建设提供专业技术指导，并指导有关单位做好疫情防控工作。

国防动员（人防）主管部门指导防空与防灾应急避难场所融合共建，并指导有关单位做好管护、使用。

地震部门配合应急管理等部门指导做好相关应急避难场所规划、建设、管护、使用，指导地震应急避难场所建设。

（十二）健全完善体制机制。各级政府要全面落实主体责任，督促指导乡镇（街道）、村（社区）等管理单位和运维（产权）单位建立健全应急避难场所疏散预案和日常维护、信息发布、应急演练、物资储备、巡查检查、场所启用及关闭、人员接收及撤离、功能恢复、抢修抢建等机制和管护流程，定期组织对应急避难场所进行检查评估和安全性鉴定。市、县级各类应急预案应包含应急避难场所相关内容，乡镇（街道）、村（社区）应急预案应与本地应急避难场所有效对接，明确位置、路线及责任人等。各地各部门要指导乡镇（街道）、村（社区）等管理单位和运维（产权）单位不断完善应急避难场所管理制度，强化应急避难场所管护、使用工作。

（十三）加强运行管理维护。各级政府和有关部门要督促指导乡镇（街道）、村（社区）等管理单位和运维（产权）单位切

实加强应急避难场所日常管理的运行维护，要根据应急避难场所功能设计，科学合理进行功能区划分，并在入口或明显位置设置功能区划分示意图。要严格按照国家和行业标准设置各类标志、标识、标线，确保位置、导向准确和完好。要加强日常管理，确保供水、供电、供暖、消防及公厕等各类设施设备完好。应急避难场所内外道路要确保畅通，标线清晰。要严格按照国家和行业标准配置清单储备各类应急避难场所物资，现场设置物资储备区，各类物资应满足日常运行和基本应急避难需求，确保完好，帐物相符。

（十四）强化宣传教育和演练。各级政府及相关部门要深入开展防灾减灾科普知识宣传，不断提升公众防灾意识和自救互救能力，要采取多种方式、利用多种媒体，及时向社会发布辖区各类应急避难场所分布图、地址和疏散路线等相关信息，做到家喻户晓，切实增强公众应急避险意识。要督促指导乡镇（街道）、村（社区）等管理单位和运维（产权）单位科学制定应急避难场所的应急疏散方案，常态化组织辖区公众依托应急避难场所开展各类应急演练，使居民熟悉应急避难场所分布及地点、主要功能、预警信号、疏散路线等，掌握应急避难技能，确保发生灾情险情时能够快速有序到达应急避难场所，最大限度减少人员伤亡和财产损失。

（十五）扎实推进信息化建设。要积极推广应用全国应急避难场所综合信息管理服务系统，各级所有正式认定及统计在册的应急避难场所数据应全部录入系统，实行数据网上逐级备案，不断提升应急避难场所综合信息管理能力。各地要结合第一次全国自然灾害综合风险普查数据信息，及时更新完善本级应急避难场所数据信息，实现信息资源汇聚共享和信息化、清单化、动态化管理，满足公众查询等服务需要，要逐步将应急避难场所视频监控接入系统，实行动态实时管理，并实现全区应急指挥系统对接，为应急指挥调度提供有力支撑。

五、健全保障机制

（十六）加强组织领导。各级党委政府要切实加强对应急避难场所规划建设管理工作的统一领导，建立联络员及部门协商工作机制，定期研究本地区应急避难场所建设工作，及时解决突出问题，推动工作走深走实。各地各相关部门要把应急避难场所建设工作目标任务层层分解，确保工作落到实处。

（十七）明确目标任务。各地各有关部门要紧紧围绕全区应急避难场所建设的工作目标，结合本地区实际，组织制定本地区应急避难场所建设专项规划，确定近期和远期目标，明确部门职责任务，量化分解工作目标，形成上下齐抓共管的工作格局，齐心协力共同推进。

（十八）加大资金投入。各级政府要健全完善应急避难场所建设与当地经济社会发展和公共安全需求相协调的投入保障机制，根据实际需要合理安排经费，支持应急避难场所建设和维护管理，加强对灾害易发多发地区，特别是灾害高风险农村地区经费保障，鼓励社会资本投入。

（十九）强化监督检查。各级政府及相关部门要将应急避难场所监管工作纳入各级综合行政执法、督导检查内容，将应急避难场所建设工作纳入各级防灾减灾工作年度效能考核，加大监督检查力度。对工作、人员、经费、物资等不落实，管理不到位，玩忽职守造成重大损失或社会影响的，依纪依法追究责任。

宁夏回族自治区应急管理厅办公室　　2023年11月30日印发