吴忠市森林草原防火规划

（2022-2025年）

二〇二三年

目 录

第一章 规划提要 - 1 -

第二章 规划背景及依据 - 3 -

第一节 规划背景 - 3 -

第二节 编制依据 - 5 -

第三章 区域概况 - 9 -

第一节 自然条件概况 - 9 -

第二节 社会经济条件 - 11 -

第三节 资源概况 - 12 -

第四章 森林草原防火现状分析 - 14 -

第一节 防火现状 - 14 -

第二节 主要成就 - 22 -

第三节 基本经验 - 27 -

第四节 形势分析 - 31 -

第五章 规划总体思路 - 41 -

第一节 指导思想 - 41 -

第二节 基本原则 - 41 -

第三节 规划范围与期限 - 43 -

第四节 规划目标 - 43 -

第五节 规划分区与思路 - 45 -

第六章 规划内容与任务 - 53 -

第一节 森林草原火险预警监测系统建设 - 53 -

第二节 森林草原防火通信系统建设 - 55 -

第三节 森林草原防火信息指挥系统 - 56 -

第四节 森林草原防火装备与设施建设 - 57 -

第五节 以水灭火能力建设 - 60 -

第六节 森林草原航空消防能力建设 - 61 -

第七节 防火道路及阻隔系统 - 63 -

第八节 森林草原防火宣传教育工程 - 64 -

第七章 建立健全防火机制 - 67 -

第一节 建立健全森林草原防火责任制 - 67 -

第二节 建立健全森林草原防火队伍建设机制 - 69 -

第三节 建立健全经费保障机制 - 70 -

第四节 建立健全科学防火管理机制 - 71 -

第五节 建立健全依法治火工作机制 - 72 -

第八章 组织保障 - 74 -

第一节 组织保障 - 74 -

第二节 政策保障 - 75 -

第三节 制度保障 - 76 -

第四节 资金保障 - 76 -

第五节 管理保障 - 76 -

第六节 进度保障 - 78 -

第九章 效益评价 - 79 -

第一节 生态效益 - 79 -

第二节 社会效益 - 79 -

第三节 经济效益 - 80 -

附图：

1.吴忠市区位图

2.吴忠市森林火险等级区划图

3.吴忠市草原火险等级区划图

4.吴忠市森林草原防火设施现状图

5.吴忠市森林草原防火设施规划图

第一章 规划提要

一、规划名称

吴忠市森林草原防火规划（2022-2025年）

二、主管部门

吴忠市人民政府

三、规划编制单位

吴忠市自然资源局

四、规划范围

规划范围为吴忠市全境，北连银川市，西接中卫市，南靠固原市，东部与陕西省榆林市定边县毗邻，东北、西北分别与内蒙古自治区的鄂尔多斯市鄂托克前旗和阿拉善盟阿拉善左旗相连，东南与甘肃省庆阳市环县接壤。涉及吴忠市管辖的利通区、红寺堡区、青铜峡市、盐池县、同心县五个县（市、区）（含宁夏罗山国家级自然保护区、宁夏哈巴湖国家级自然保护区和宁夏青铜峡库区湿地自治区级自然保护区3个保护区），总面积1.67万km2。

五、规划期限

规划期2022-2025年。

六、规划目标

持续贯彻落实国家、自治区《关于全面加强新形势下森林草原防灭火工作的实施意见》要求，在科学分析吴忠市森林草原火灾形势、防火基础设施现状的基础上，以突破制约森林草原防火工作的主要瓶颈问题为导向，坚持预防为主、防救结合、高效扑救、安全第一的方针，以“林长制”为抓手，落实网格化管理，强化森林草原防灭火一体化建设，建立健全森林草原科学预防体系和火灾扑救体系，大幅度提高森林草原防火信息化水平，增强预警、监测、应急处置和扑救能力，改善基础设施条件，实现森林草原火灾监测预警自动化、防控规范化、扑救科学化、队伍建设专业化、装备机械化、执法制度化，形成森林草原防火长效机制。到规划期末，全市森林火灾受害率控制在0.9‰以内，草原火灾受害率控制在2‰以内。

七、主要规划内容

本规划包括森林草原火险预警监测系统、森林草原防火通信系统、森林草原防火信息指挥系统、森林草原防火装备与设施建设、以水灭火能力建设、森林草原航空消防能力建设、防火道路及阻隔系统、森林草原防火宣传教育工程共8项建设内容。

第二章 规划背景及依据

## 第一节 规划背景

森林草原火灾突发性强、破坏性大、危险性高，是全球发生最频繁、处置最困难、危害最严重的自然灾害之一，高度重视森林草原防火工作，大力开展森林草原防火体系建设，有效预防和处置森林草原火灾，对维护国土生态安全、保护国家和人民生命财产、维护区域社会稳定、构建和谐社会具有重大意义。

党的十八大将生态文明建设纳入中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局。党的十九大确立了坚持人与自然和谐共生的基本方略，将建设生态文明作为中华民族永续发展的千年大计，提出了建设美丽中国的目标。森林草原防火是保护林草资源的首要任务，是生态文明建设的安全保障，是国家应急管理的重要内容。以习近平同志为核心的党中央将防灾减灾救灾摆在更加突出的位置，多次就防灾减灾救灾工作作出重要指示，提出了一系列新理念新思路新战略，深刻回答了我国防灾减灾救灾重大理论和实践问题，充分体现了以人民为中心的发展思想，彰显了尊重生命、情系民生的执政理念，为新时代防灾减灾救灾事业高质量发展指明了方向、提供了根本指引。

“十四五”时期是贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的重要时期，是建设美丽宁夏、推动建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区的关键阶段。2016年，原国家林业局、国家发展改革委员会联合印发了《全国森林防火规划（2016-2025年）》，提出建设森林防火预防、扑救、保障三大体系；2018年，自治区林业和草原局组织编制了《宁夏回族自治区森林防火规划（2018-2025年）》，提出了全区森林防火发展的总体思路、规划目标、建设重点和长效机制，并要求各市、县制定本地区的森林防火规划。2021年《全国“十四五”林业草原保护发展规划纲要》要求编制《森林草原防火规划》。同时，根据《国务院办公厅关于开展第一次全国自然灾害综合风险普查的通知》（国办发〔2020〕12号）要求，于2020年至2022年开展第一次全国自然灾害综合风险普查工作，将全面掌握我国自然灾害风险隐患情况，提升全社会抵御自然灾害的综合防范能力，为下一步高质量开展森林草原防火工作奠定基础。

吴忠市气候干燥，降雨量少，降水分布不均匀，红寺堡区、盐池县、同心县等地沙化严重，生态环境十分脆弱，加之有罗山、哈巴湖、青铜峡库区自然保护区等重点生态区，防火形势依然严峻。近年来，吴忠市各县（市、区）及自然保护区通过积极争取中央及地方森林草原防火项目资金，陆续开展了森林草原防火基础设施设备、应急能力提升等项目建设工作，但仍然存在森林草原火灾应急基础设施薄弱、专业扑火队伍缺乏、重点火险区森林草原火灾应急处置体系不够完善、火灾扑救设施设备不足等问题，难以实现对全市森林草原火灾的快速反应和高效应急扑救，不能满足新形势下森林草原火灾应急需求。

为此，在全面分析吴忠市森林草原防火现状及主要问题的基础上，根据《中华人民共和国森林防火条例》（2008年修订）《中华人民共和国草原防火条例》（2008年修订），结合《全国森林防火规划（2016-2025年）》《宁夏回族自治区森林防火规划（2018-2025年）》《宁夏林业和草原发展“十四五”规划》，启动编制《吴忠市森林草原防火规划（2022-2025年）》，旨在完善全市森林草原火险预警监测、通信和信息指挥、防火装备与设施、防火道路及阻隔系统、森林草原航空消防能力、水灭火能力和防火宣传教育等八大工程体系建设，建立健全森林草原防火长效机制，推进森林草原防火治理体系和治理能力现代化发展，提升森林草原火灾综合防控能力，有效保护全市森林草原资源安全。

规划基准期为2021年，期限为2022-2025年。规划提出了吴忠市森林草原防火工作的总体思路、发展目标、建设重点和长效机制的建设，是全市林草防火事业发展的蓝图，是提升森林草原火灾防控能力的重要依据。

## 第二节 编制依据

一、法律法规

1.《中华人民共和国森林法》（2019年修订）

2.《中华人民共和国草原法》（2021年修正）

3.《中华人民共和国环境保护法》（2014年修正）

4.《中华人民共和国水土保持法》（2010年修正）

5.《中华人民共和国野生动物保护法》（2018年修正）

6.《森林防火条例》（2008年修订）

7.《草原防火条例》（2008年修订）

8.《宁夏回族自治区森林防火办法》（2016年）

二、标准及规程规范

1.《安全防范工程技术规范》(GB 50348-2018)

2.《公共安全视频监控联网系统信息传输、交换、控制技术要求》（GB/T 28181-2016）

3.《视频安防监控系统工程设计规范》（GB50395-2016）

4.《无线通信室内覆盖系统工程技术标准》（GB/T 51292-2018）

5.《林区公路工程技术标准》（LY 5104-98）

6.《森林防火工程技术标准》（LYJ127-91）

7.《林业信息化网络系统建设规范》（LY/T 2172-2013）

8.《森林火险区综合治理工程项目建设标准》（北京，2014）

9.《森林消防专业队伍建设和管理规范》（LY/T 2246-2014）

10.《森林航空消防工程建设标准》（LY/T 5006-2014）

11.《林火阻隔系统建设标准》（LY/T 5007-2014）

12.《森林消防专业队伍建设标准》（LY/T 5009-2014）

13.《森林防火视频监控系统技术规范》（LY/T 2581-2016）

14.《森林火情瞭望监测设施工程项目建设标准》（北京，2017）

15.《森林防火物资储备库工程项目建设标准》（北京，2017）

16.《森林防火瞭望台瞭望观测技术规程》（LY/T 1765-2008）

17.《综合智能网技术要求》（YD/T 1429-2003）

18.《通信工程建设环境保护技术暂行规定》（YD5039-2009）

19.《森林消防装备、机具储备年限规范》（国森防办〔2007〕11号）

20.《森林防火安全标志及设置要求》（LY/T 2662-2016）

21.《森林防火地理信息系统技术要求》（LY/T 2663-2016）

22.《森林防火数字超短波通信系统技术规范》（LY/T 2664-2016）

23.《森林火险因子采集站建设及采集技术规范》（LY/T 2665-2016）

24.《森林防火VSAT卫星通信系统建设技术规范》（LY/T 2584-2016）

25.《森林防火视频监控图像联网技术规范》（LY/T 2582-2016）

26.《森林防火通信车通用技术要求》（LY/T 2580-2016）

27.《森林火险监测站技术规范》（LY/T 2579-2016）

28.《全国森林火险区划等级》（LY/T 1063-2008）

29. 《农业部关于调整全国草原火险区划级别的通知》（农牧发〔2015〕9号）

三、政策性文件

1.《中共中央国务院关于加快林业发展的决定》（中发〔2003〕9号）

2.《国务院办公厅关于进一步加强森林防火工作的通知》（国办发〔2004〕33号）

3.农业部草原防火指挥部办公室《关于印发<草原火情监控站建设技术要点>的通知》（农草防办发〔2017〕5号）

4.《国家林业和草原局关于加快林火阻隔系统建设的通知》（林防发〔2021〕73号）

5.《国务院办公厅关于开展第一次全国自然灾害综合风险普查的通知》（国办发〔2020〕12号）

四、其他相关资料

1.《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021-2035年）》

2.《生态保护和修复支撑体系重大工程建设规划（2021-2035年）》

3.《全国森林防火规划（2016-2025年）》

4.《全国“十四五”林业草原保护发展规划纲要》

5.《宁夏回族自治区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》

6.《宁夏林业和草原发展“十四五”规划》（2021年）

7.《宁夏回族自治区森林防火规划（2018-2025年）》

8.《吴忠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》

9.《吴忠市自然资源保护和利用“十四五”规划》

第三章 区域概况

## 第一节 自然条件概况

一、地形地貌

吴忠市东西长而南北窄，地势南高北低，市境北部为黄河冲积平原；东部属鄂尔多斯台地；南部为鄂尔多斯高原西部与黄土高原北部衔接地带；东南部为黄土丘陵，沟壑纵横；市境西部贺兰山纵亘，牛首山横卧，形成由南向东北从高向低呈阶梯状分布的地势特点，地貌形态为山地、低山丘陵、缓坡丘陵、洪积扇地带、黄河冲积平原和库区。川区平均海拔1200m，山区平均海拔1300～1900m。

二、气候

吴忠市地处西部内陆，属温带大陆性半干旱气候，具有冬无严寒、夏无酷暑，四季分明，雨雪稀少，气候干燥，日照充足，风大沙多等特点。

年平均气温8.5℃，极端高温38℃，极端低温-28.5℃。最热月7月份平均气温22.7℃，最冷月1月份平均气温-8.5℃。≥10℃的活动积温3154℃。

历年平均降雨量为184.6～273.5mm，且时空分布不均匀，多集中在夏秋两季，年季变率大；年平均蒸发量为1744mm～2413mm，为降水量的8～12倍。空气干燥，年平均干燥度达4.3。

光照丰富，年日照时数为2800～3100h；平均无霜期163d，初霜出现在9月下旬至10月上旬，晚霜结束于4月下旬至5月上旬；风大沙多，最大风速22m/s，年≥17m/s的大风在20d以上。年沙尘暴天数平均12～19d。

常见自然灾害主要为风沙、沙尘暴、冰雹、冬季低温冻害和霜冻等。

三、水文水系

吴忠市滨临黄河，黄河穿城而过，有着悠久的历史，是河套文化的重要组成部分，北方游牧民族与汉族文化的交汇点。

黄河是吴忠最主要的河流，市内过境流程69km，平均年过境水量315亿m3，其中黄河干流流经利通区和青铜峡市，红寺堡区、盐池县、同心县三地属于引黄灌区，市境全域均属黄河流域。

引黄灌区地势平坦，自西汉以来，先后开掘了秦渠、汉渠、东干渠等渠道，农业灌溉已有2000多年的历史，这里沟渠纵横、林带成网、旱涝无常、农业发达、沃野数百里，素有“塞上江南”的美誉，盛产小麦、水稻、瓜果、蔬菜，是宁夏主要商品粮生产基地。该区域地下水资源丰富，大部分浅层地下水埋藏较浅，主要是依赖引黄渠系和田间渗漏补给，潜水位随着灌溉期而变化，黄河水、潜水构成统一的系统，使地下水资源得到科学合理的利用。

南部黄土高原，宜林宜牧，是宁夏滩羊、沙毛山羊的重要产地。

东部的鄂尔多斯台地干旱少雨，地下水埋藏深，水资源匮乏，且水质差，矿化度高，生产、生活难以利用。

四、土壤

吴忠市土壤类型繁多，土壤分布的特点是：从西向东随着海拔高度的下降，土壤类型也随之由地带性土壤向区域性土壤过渡，其土壤类型有灰褐土、灰钙土、淡灰钙土、灌淤土、草甸土、盐碱土、湖土、白僵土、风沙土、粗骨土等土类。

## 第二节 社会经济条件

一、行政区划

吴忠市地处宁夏回族自治区中部。现辖2区（利通区、红寺堡区）1市（青铜峡市）2县（盐池县、同心县），行政区划面积1.67万km2。

根据吴忠市第七次人口普查结果（截止2021年11月），全市常住人口138.27万人，其中，汉族人口61.86万人，占44.74%，少数民族人口76.41万人，占55.26%。

二、经济发展状况

2021年全年吴忠市完成地区生产总值762.5亿元，按可比价格计算，比上年增长8.3%。第一产业实现增加值103.8亿元，增长6.2%；第二产业实现增加值375亿元，增长9.6%；第三产业实现增加值283.7亿元，增长7.4%。全市一般公共预算收入37.5亿元，比上年增长5.2%，全社会固定资产投资比上年增长8%，全市实现社会消费品零售总额182.4亿元，比上年增长3%；城镇居民人均可支配收入33589.9元，增长7.8%；农村居民人均可支配收入16138.7元，增长9.8%。

## 第三节 资源概况

一、林地资源

根据吴忠市国土三调数据，全市林地面积391.29万亩。其中：利通区林地面积19.56万亩，红寺堡区林地面积66.31万亩，青铜峡市林地面积10.54万亩，盐池县林地面积206.99万亩，同心县林地面积87.89万亩。

二、草地资源

根据吴忠市国土三调数据，全市草原面积1157.25万亩，其中：利通区草原面积46.85万亩，红寺堡区草原面积215.20万亩，青铜峡市草原面积123.74万亩，盐池县草原面积473.73万亩，同心县草原面积297.73万亩。

三、植物资源

吴忠市植被以灌木和草本为主，包括荒漠草原植被、沙生植被、草甸植被、沼泽植被、盐生植被五个类型，61科181属287种，其中蕨类植物1科1属1种，裸子植物3科6属6种，被子植物57科174属280种。分布因地貌、土壤、气候、水资源的不同而有明显差异，东南部丘陵区以荒漠草原植被和沙生植被为主，林草植被综合盖度为5％-30％，西北部平原是农业种植区，主要种植粮食与经济作物。

吴忠市森林资源包括天然林和人工林，天然林主要为罗山国家级自然保护区的青海云杉林、油松林等。人工林分布比较广泛，主要由杨树、柳树、臭椿、白蜡、国槐、沙枣、榆树等树种组成，灌木主要有红砂、白刺、紫穗槐、柠条、柽柳等树种，生态系统相对稳定，对固沙保水极为有利。主要栽培的经济树种有苹果、梨、杏、桃、李、葡萄、红枣、桑树等。粮食作物主要有小麦、水稻、玉米、大豆等，经济作物主要以向日葵、蔬菜、瓜果等为主。

四、动物资源

吴忠市境内有脊椎动物5纲30目71科262种，其中鱼纲3目6科37种，两栖纲1目2科3种，爬行纲2目4科5种，鸟纲17目47科187种（含亚种），哺乳纲6目12科30种。其中国家Ⅰ级保护野生动物有金雕、白尾海雕、荒漠猫、黑鹳等；国家Ⅱ级保护野生动物有石貂、斑嘴鹈鹕、猞猁、鹅喉羚、大天鹅、白琵鹭和蓑羽鹤等；自治区规定的重点保护动物35种，属于《濒危野生动植物种国际贸易公约》附录Ⅰ野生动物1种，附录Ⅱ野生动物28种，附录Ⅲ野生动物5种；属于中日候鸟类保护协定规定的保护物种有52种，属于中澳候鸟保护协定所规定的保护物种有20种，国家保护的有益的或者有重要经济、科学研究价值的陆生野生动物67种等。

第四章 森林草原防火现状分析

第一节 防火现状

一、森林草原火险等级

根据《全国森林防火规划（2016-2025年）》《农业部关于调整全国草原火险区划级别的通知》（农牧发〔2015〕9号）和《宁夏回族自治区森林防火规划（2018-2025年）》中森林、草原防火等级区划，结合吴忠市森林草原资源现状以及近年来林草火灾发生情况，对吴忠市森林草原火险等级进行如下区划：

**森林防火区域：**森林火灾高风险区（盐池县、同心县）、森林火灾较高风险区（红寺堡区）和一般森林火险区（利通区、青铜峡市）。

**草原防火区域：**草原火灾高风险区（同心县、盐池县、红寺堡区、青铜峡市）、一般草原火险区（利通区）。

二、森林草原火灾发生情况

依据《宁夏回族自治区森林防火办法》规定，吴忠市森林草原防火期为每年10月1日至次年5月31日，森林草原高火险期为1月15日至4月15日。其中：宁夏罗山国家级自然保护区全年为森林防火期，每年10月1日至次年5月31日为森林高火险期。受地理条件、自然条件、气温条件、人为野外用火等因素影响，吴忠市森林草原火灾隐患较多，防火形势严峻。每年防火期内，吴忠市坚决落实国家、自治区、吴忠市森林草原防火工作安排部署，提高政治站位、压实各级防火责任、严格火源管控，及时消除火灾隐患，加大宣传力度，提高广大群众防火意识，加强应急值守，定期修订森林草原防火应急预案，采购补充扑火物资等，确保森林草原防火工作取得实效。

近5年来，吴忠市共发生森林草原火灾8起，未发生较大及以上火灾，其中1起位于宁夏罗山国家级自然保护区，1起位于宁夏哈巴湖国家级自然保护区，6起位于青铜峡市。火灾扑救及时，并未发生较大规模的过火范围，也未造成严重的人员伤亡和经济损失。

2017年在宁夏罗山国家级自然保护区发生1起草原火灾，过火面积5.93hm2；同年，在青铜峡市境内发生2起森林火灾，过火总面积0.08 hm2；均为上坟烧纸引起，火灾扑灭及时，无人员伤亡和经济损失。

2018年在青铜峡市境内发生1起森林火灾，过火面积0.05 hm2，未造成人员伤亡和经济损失。

2019年在哈巴湖保护区发生1起草原火灾，无人员伤亡和经济损失；青铜峡市境内发生1起森林火灾，过火面积0.047 hm2，无人员伤亡和经济损失。

2020年在青铜峡市境内发生2起森林火灾，过火总面积0.198 hm2，无人员伤亡和经济损失。

详见下表吴忠市历年火灾情况明细表。

**表1-4 吴忠市历年火灾情况明细表**

| 年份 | 火灾次数 | | | | 火灾发生位置 | 过火面积（hm2） | 人员损失（人） | 经济损失（元） |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 一般火灾 | 较大火灾 | 重大火灾 | 特大火灾 |
| 2017 | 2 |  |  |  | 青铜峡市 | 0.08 |  |  |
| 2017 | 1 |  |  |  | 罗山 | 5.93 |  |  |
| 2018 | 1 |  |  |  | 青铜峡市 | 0.05 |  |  |
| 2019 | 1 |  |  |  | 青铜峡市 | 0.047 |  |  |
| 2019 | 1 |  |  |  | 哈巴湖 |  |  |  |
| 2020 | 2 |  |  |  | 青铜峡市 | 0.198 |  |  |

三、防灭火机构与防灭火队伍

按照《森林防火条例》《草原防火条例》要求，贯彻落实各级党委和政府关于森林草原防灭火工作的方针政策和决策部署，吴忠市建立了森林草原防灭火组织机构，成立吴忠市应急管理指挥部办公室以及各县（市、区）级和自然保护区指挥部办公室，形成市-县（自然保护区管理局）-乡镇（管理站）三级防灭火体系，并逐级签订森林草原防火责任书，落实防火责任。在此基础上，通过不断完善防火目标管理制度、防火值班制度和巡山制度，加大森林和草原扑火队伍建设，有力保障了森林草原资源安全。

目前，吴忠市应急管理指挥部负责贯彻落实市委、政府关于森林草原防火工作的指挥和决策部署，并监督工作落实。各级自然资源（林草）部门履行森林草原防火工作行业管理责任，承担森林草原防火监督管理工作，指导开展森林草原防火巡护、预警监测、火源管理、防火基础设施建设、宣传教育、防火队伍建设等工作，服从统一调度，参与森林草原防火各项工作。

截止2021年底，全市建成森林草原防灭火半专业扑火队24支730人，其中：①吴忠市1支22人，属吴忠林场；②红寺堡区5支141人，属红寺堡区自然资源局1支43人，大河乡、北海林场各1支30人，新庄集乡1支20人，太阳山镇1支18人；③同心县14支452人，属同心县自然资源局1支80人，辖区11个乡镇（除豫海镇）各1支，中心林场和生态林场各1支；④盐池县1支37人，属盐池县自然资源局；⑤宁夏罗山国家级自然保护区管理局1支30人；⑥宁夏哈巴湖国家级自然保护区管理局1支17人；⑦青铜峡库区湿地保护建设管理局1支30人。综上，吴忠市现有扑火队伍均为半专业扑火队伍，没有建成专业扑火队；队伍成员多为各单位护林员兼任，没有进行正规专业训练，技术力量薄弱。且根据各县区资料统计，扑火队员年龄区间为45-55岁，且50岁左右人员占比65%以上，老龄化严重，年轻力量缺乏，年龄结构不合理。

四、火灾防控水平与扑救能力

**（一）森林草原火险预警监测系统。**全市已建林火视频监控系统88套，其中罗山保护区24套，哈巴湖保护区6套，青铜峡库区湿地自然保护区41套，红寺堡区2套，青铜峡市6套，盐池县7套，同心县2套；森林草原防火预警分中心9处，其中吴忠市直1处，盐池县2处，罗山保护区4处，哈巴湖保护区1处，青铜峡库区湿地自然保护区1处；罗山、哈巴湖、库区等重要生态区在主要路口新建了视频监控卡口，补充监测缺口。现有瞭望塔台39座，其中罗山保护区8座，青铜峡库区湿地自然保护区4座，青铜峡市4座，红寺堡区9座，盐池县9座，同心县5座；防火检查站5处，均位于青铜峡库区湿地自然保护区。

全市自然保护区预警监测系统相对完善，但各县（市、区）预警监测设施不足，主要问题为：预警监测设施布局不够全面，人工巡护仍为防火监测主要措施；防火视频监控系统普及不足，信息化程度有待提高；部分瞭望塔年久失修，存在安全隐患。

**（二）森林草原防火通信系统。**全市森林草原防火通信主要依靠移动公网信号，现有通信设备为：利通区基地台1台、车载台1台、便携式移动中继台1台；红寺堡区车载台1台；青铜峡市中继台2台、车载台1台；盐池县基地台1台、车载台2台、便携式移动中继台1台；青铜峡库区湿地自然保护区便携式移动中继台2台。现有设备基本能够保障应急通信连接，但红寺堡区、同心县、罗山保护区、哈巴湖保护区应急通信设施相对缺乏，并且森林草原较为集中的山区和偏远地区信号覆盖度差，需进一步完善通信设施。

防火队员日常巡护主要通过手机、执法记录设备和对讲机来完成，日常巡护通讯基本满足。但火场音、视频传输设备和移动车载通信设备不完善，森林草原火灾发生后，火场信号覆盖度低，指挥部与前线指挥调度需要依靠手机联系和传输，难以满足标准化火场指挥和应急通信需求。

**（三）森林草原防火信息指挥系统。**吴忠市基本形成市级-县级（自然保护区管理局等）防火指挥系统对接，但乡镇、林场、管理站（护林点）等基层信息指挥系统缺乏，尤其是地理信息系统、信息安全系统、扑火辅助决策系统等建设滞后，火灾发生后不能直观的摸清火场情况，会影响和制约扑火指挥效率以及森林草原火灾灾后损失调查和评估，需在后期强化建设。

**（四）森林草原防火队伍装备。**

1.森林草原消防队伍装备建设。经统计，吴忠市扑火机具类主要有便携式森林消防泵、高扬程水泵、便携式高压接力森林消防水泵、风力灭火机、风水灭火机、脉冲水雾灭火器、高压细水雾灭火机、移动水泵灭火系统、灭火水枪、扑火工具、清火组合工具、灭火机加油器、滴油式点火器、发电机、油锯、割灌机、电动灭火枪、折叠手锯、手推式干粉灭火器、背负式脉冲喷雾水枪、轻型背负远程接力水泵、脉冲水炮、背负式加油机、背负式电动灭火水枪、汽油机、消防泵、肩扛灭火炮、肩扛灭火炮弹等，扑火机具的种类和数量基本能满足现有防火工作的需求，但大部分属于普通扑火机具，耐热性能相对较差，缺乏先进、高能效的扑火机具，同时部分扑火机具有时效性，需要及时更新补充换代。

安全防护类主要有防火头盔、森防头盔、对讲式头盔、阻燃服、扑火手套、避火罩、三防靴、巡护鞋、帽、手套、防火指挥服、防火腰带、防火小包等，部分县（市、区）安全防护装备与现有防火队伍人数不匹配，装备数量不足，且部分防护装备已出现破损、老化，完好的防护装备不能成套配置，无法满足防火需求。

野外生存类主要为帐篷、便携帐篷、指挥帐篷、睡袋、急救包、野外生存装备、望远镜、森林防火预警扩音器等，各县（市、区）装备数量缺口较大，加之部分野外生存装备陈旧、破损现象严重，不能满足扑火队员野外生存的需求。

通信指挥器材主要为定位仪、对讲机等基础通信装备，器材类型、数量较少，现代化通信指挥器材缺乏，不能达到现代化通信指挥要求。

2.防火车辆类。防火指挥车1辆，执法巡护车3辆，消防运兵车1辆，摩托车54辆，四轮消防皮卡5辆，消防水车8辆，巡护艇1艘，总体上数量较少，且个别县（市、区）防火车辆空缺，基层巡护车辆配套有限，不能满足山区和沙区防火需求，严重影响扑火队员和防火物资的运输能力。

**（五）森林草原以水灭火及航空消防能力。**目前，吴忠市在森林草原防火中有森林草原应急消防取水点29处、蓄水池39处，主要分布在利通区、红寺堡区和罗山、哈巴湖、库区三个自然保护区，现有蓄水池分布地点不均匀，重点林区应急取水距离较远，限制以水灭火效率，盐池县、同心县等重点生态区应急取水点、蓄水池缺乏。

全市火场侦察巡护无人机、停机坪等航空消防设施设备严重短缺，目前只有红寺堡区有一架航拍无人机，航空新技术应用尚属空白，航空消防能力不能达到国家、自治区航空消防建设标准。

**（六）林火草火阻隔系统。**结合吴忠市森林资源分布特征，依据《林火阻隔系统建设标准》（LY/T5007‐2014），吴忠市林区路网长度705km，林区火阻隔离带长度1258.5km，其中：林区路网密度1.83m/hm2；林区火阻隔离带密度3.26 m/hm2。

利通区林区路网长度78.2km，林区火阻隔离带长度86.4km，其中：林区路网密度4.70m/hm2；林区火阻隔离带密度5.19 m/hm2。

红寺堡区林区路网长度84km，林区火阻隔离带长度212.6km，其中：林区路网密度1.44m/hm2；林区火阻隔离带密度3.64m/hm2。

青铜峡市林区路网长度41.7km，林区火阻隔离带长度103.9km，其中：林区路网密度1.38m/hm2；林区火阻隔离带密度3.44m/hm2。

盐池县林区路网长度183.9km，林区火阻隔离带长度431.4m，其中：林区路网密度0.86m/hm2；林区火阻隔离带密度2.02m/hm2。

同心县林区路网长度317.2km，林区火阻隔离带长度424.2km，其中：林区路网密度4.74m/hm2；林区火阻隔离带密度6.34m/hm2。

宁夏哈巴湖国家级自然保护区林区路网长度64.1km，林区火阻隔离带长度84.9km，其中：林区路网密度1.12m/hm2；林区火阻隔离带密度1.49m/hm2。

宁夏罗山国家级自然保护区林区路网长度305.4km，林区火阻隔离带长度413.8km，其中：林区路网密度17.66m/hm2；林区火阻隔离带密度23.93m/hm2。

根据《林火阻隔系统建设标准》相关指标要求，全市现有林火阻隔系统总体长度、密度已达到阻隔林火的要求，其中同心县、青铜峡市现有阻隔系统长度、密度有待补充完善。随着全市国土绿化面积不断增大，林草资源不断增加，需按实际情况继续加强林火阻隔系统的新建和维修，确保达到阻隔目标。

**（七）森林草原防火宣传教育工程。**近年来，全市积极开展森林草原防火宣传教育工作，各县（市、区）、保护区充分利用电视、报刊、短信、橱窗、广播、乡村大喇叭、互联网及微信公众号等宣传媒介，制作宣传视频、彩页、音频移动宣传播音等宣传资料，设置警示牌、悬挂横幅、张贴禁火令、建设防火宣传牌（碑）、宣传栏（窗）等，深入农户家开展森林草原防火明白卡（纸）入户、分析典型火案等活动，对辖区城乡居民以及校园学生开展广泛宣传活动，不断增强广大群众的防火意识，营造浓厚的森林草原防火氛围，着力构建群防群控的森林草原火灾防控体系。针对高火险天气，在防火重点生态区域出入口悬挂火险预警信号旗、横幅、设立防火警示牌、电子语音提示等，通过多种手段和途径加大全市森林草原防火宣传力度，提高广大群众的防火意识和防火责任。

第二节 主要成就

“十三五”期间，吴忠市贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，紧紧围绕全面建成小康社会奋斗目标，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享新发展理念，以健全和完善防火体制机制为目标，以保障人民生命财产和森林草原资源安全为根本，以建立高效、快速反应的应急处置为中心，以提高森林草原火灾预防和扑救能力为重点，狠抓森林草原防火各项责任和措施落实，最大限度地减少森林草原火灾对人民生命财产和森林草原资源的危害，为促进人与自然和谐、构建和谐社会作出积极贡献。

一、防火工作稳步推进

吴忠市森林面积310.20万亩，森林覆盖率12.34%，草地面积1157.25万亩，草原综合植被盖度达到54.69%；根据自治区森林防火建设分区和草原防火治理分区，森林火灾高风险区和草原火灾高风险区面积占吴忠市国土总面积68.76%，森林火灾较高风险区和草原火灾高风险区面积占吴忠市国土总面积13.14%，一般森林火险区和草原火灾高风险区面积占吴忠市国土总面积10.97%，一般森林火险区和一般草原火险区面积占吴忠市国土总面积7.13%，整体呈现森林草原防火高危态势。

吴忠市坚持贯彻“预防为主，积极消灭”的森林草原防火工作方针，以“保证无火灾，力争无火警”为工作目标，加强日常巡护、严格管控火源、落实值班制度，狠抓森林草原防火各项责任和措施落实。在重点防火期内各单位严格落实24小时值班、领导带班制度，护林员全部上岗到位，携带扑火机具不间断进行巡护，确保第一时间发现火情并迅速处置上报，严格细致地开展森林草原火灾隐患排查，对查出的隐患及时整治，确保隐患治理无盲区、防火措施全覆盖，有效预防和控制了森林草原火灾发生，确保全市森林草原生态安全。

二、应急能力有效提升

为有效提升全市森林草原火险应急能力和加强队伍建设，吴忠市不断建立健全突发事件应急预案，指导全市应急工作。各县（市、区）积极组建森林草原防火队伍，全市5个县（市、区）及3个自然保护区共建成半专业森林草原防火队伍24支，半专业防火队员共计730人，基础应急扑救能力得到有力保障。为提高防火队伍综合技能水平，各防火队伍不断开展各类技能演练及防火知识培训，一是开展应急救援机制、管理规定、防火安全知识、防火机具使用等森林草原防火理论知识学习；二是开展实践培训和模拟式实战演练，熟悉处置火灾的流程，提升应急指挥、协调和处置能力，提高管理人员的管理水平和扑火队员的扑火技能及战术水平；三是进行应急知识宣传普及和应急物资储备保障，提升群众应急意识。对今后高效、有序开展森林草原防火工作奠定了坚实的基础。

三、防火责任层层落实

吴忠市认真贯彻落实习近平总书记关于防灾减灾救灾的重要指示精神和全国森林草原防灭火工作会议精神，专题召开全市森林草原防灭火联合会商会，切实强化责任，加强森林草原的防灭火工作。根据自治区安全生产和森林草原防火工作要求，层层落实森林草原防火部门责任制，建立森林草原防火包片蹲点责任制，实行全覆盖包片、谁包片谁负责，与属地共同做好防火工作。每年定期开展森林草原防火实战演练，为防范和遏制重特大森林草原火灾、重大火灾伤亡事故发生奠定了坚实的基础。在“两会”“春节”“清明节”“五一劳动节”“十一国庆节”等重点防火期，吴忠市对各县（市、区）、自然保护区森林草原防火工作会议精神贯彻落实、防火职责落实、“防火码”使用、森林草原防火装备是否到位等情况进行督导检查，对各地防火部门领导带班、人员值班情况进行抽查，并对发现的问题向地方有关部门及时反馈，将防火责任落实到田间地块，将责任压实到单位人头，确保全市森林草原资源安全。

四、基础设施逐渐完善

“十三五”期间，吴忠市加大了森林草原防火投入，切实加强了林草防火基础设施建设。积极向国家发改委、国家林业和草原局、应急部争取宁夏吴忠市草原火险区建设项目、宁夏吴忠市森林火灾高风险区综合治理项目、宁夏吴忠市森林火灾应急能力建设项目、宁夏吴忠罗山地区防沙治沙综合治理2022年中央财政国土绿化试点示范项目等项目资金，已取得国家林业和草原局关于部分项目的批复，批复项目资金8931.1万元，逐步完善了吴忠市森林草原防火预警监测系统、防火通信系统、基础设施、防火道路及阻隔系统、以水灭火能力、防火装备及设施等建设，使吴忠市森林草原防火能力逐步增强，森林草原火灾综合防控预防能力全面提升。

五、防火意识逐步增强

作为林草防火宣传的主要责任单位，吴忠市自然资源局在应急、公安、民政、消防等成员单位及有关部门的积极配合下，大力开展林草防火宣传工作，每年在重要节日及防火时段积极开展“防火宣传月”等宣传活动。扎实开展多层次、多渠道、全方位、广范围的森林草原防火宣传教育活动，通过设立防火警示牌、播放宣传片、张贴宣传画报、悬挂警示标语，利用电视、报刊、短信、互联网及微信公众号等宣传媒介，普及森林草原火灾警示教育、安全自救常识，宣传林区草地安全用火知识，将森林草原防火的方针政策、法律法规及防火的必要性和重要性宣传到千家万户，切实增强群众的森林草原防火意识，从源头上减少人为火灾的发生，营造浓厚的森林草原防火氛围。

六、火源隐患督导排查

全市各相关单位根据国家森林草原防灭火指挥部办公室、公安部、应急管理部、国家林业和草原局联合印发的打击森林草原违法用火行为专项行动部署要求，认真落实火源管理制度，严格执行野外用火审批制度，对全市森林草原防灭火等工作进行调研督导，紧盯重点区域，进一步压实责任，联合市应急管理局和公安局森林公安局对各县（市、区）和自然保护区森林草原防灭火工作情况进行多次督查和明查暗访，针对检查发现存在的问题，现场下发整改通知书，提出整改意见建议，并监督整改落实情况；积极开展专项行动，打击森林草原违法用火行为；严格对进山人员和车辆进行检查，严防火源火种进山入林，切实消除各类火灾隐患，严防森林草原火灾发生。

七、防火制度有效落实

“十三五”期间，根据《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国草原法》《森林防火条例》《草原防火条例》《全国草原火灾应急预案》及自治区出台的《宁夏回族自治区森林防火办法》《宁夏草原管理条例》《宁夏突发公共事件总体应急预案》等文件，吴忠市应急管理指挥部办公室印发《吴忠市应急管理指挥部及成员单位工作职责》《吴忠市应急管理指挥部工作规则（试行）》《吴忠市应急管理指挥部办公室工作规则（试行）》《吴忠市应急管理指挥部自然灾害防治工作会商制度（试行）》《吴忠市应急管理救援联动机制》《吴忠市应急管理军地救援联动机制》《吴忠市应急管理救援联络会商工作制度》及《吴忠市应急管理预警信息发布管理规定》等规章制度，切实强化责任，充分发挥乡镇、村组干部及护林员联动互防作用，建立网格化森林草原防火管理制度，及时掌握突发森林草原火灾气象信息，严格执行防火值班制度、报告制度、归口管理制度、新闻报道制度和森林草原火情第一时间报告制度，有效落实防火制度，切实做好森林草原防火工作。

第三节 基本经验

一、落实责任为森林草原防火工作奠定基础

吴忠市为进一步落实森林草原防火目标责任、真正做到责任落实到人、组织措施到位，召开专题会议，传达学习国家和自治区相关会议、文件精神，研究部署全市森林草原防灭火工作。印发森林草原防火工作通知、防灭火宣传通知、野外火源专项治理行动实施方案等文件，召开森林草原防灭火联合会商会，切实强化责任，有力推进森林草原防灭火工作。

通过层层签订目标责任书，把防火工作责任落实到人，市与县（市、区）、县（市、区）与各乡镇、林场、涉林企业签订《森林草原防火目标责任书》，各乡镇与各村、社区签订防火目标责任书，做到护林员和草原管护员等一线防控力量要全部上岗到位，划定责任片区，明确森林草原防火具体的目标和任务。近年来，发生较大以上森林草原火灾的数量明显降低，同时也为确保全市实现“十四五”期间无重大森林草原火灾事故打下了坚实的基础。

二、严管火源是森林草原防火工作重中之重

近年来，吴忠市对火源管理坚持疏、导、堵相结合，突出重点部位、把握重点时期、抓住关键环节、分类严格管制野外用火审批制度，积极开展专项行动，打击森林草原违法用火行为。在重点节假日前期，对全市森林草原防灭火等工作进行调研督导，进一步压实责任。联合应急管理局和森林公安局对各县（市、区）和自然保护区森林草原防灭火工作情况进行多次督查和明查暗访，严格对进山人员和车辆进行检查，严防火源火种进山入林，针对检查发现存在的问题，现场下发整改通知书，提出整改意见建议并监督整改落实到位，并就督查情况在全市通报。高风险时段适时发布禁火令，严禁无关人员进山入林，防火紧要期严禁一切野外用火行动，有效控制了火源。同时，坚持部门协同，高位推动，坚持依法治火，防治结合，持续保持打击野外违法用火行为的高压态势，整治危害防火安全的违法行为，力求取得实效，对引起森林草原火灾的肇事者，依法从重从快从严惩处，利用法制手段遏制森林草原火灾发生。

三、应急能力是森林草原防火工作防控保障

根据《森林防火条例》和《草原防火条例》的要求，吴忠市及时修改应急预案，增强了预案的针对性、操作性和实用性；科学划定森林草原防火期和防火区，加强与气象部门的紧密协作，及时跟踪气象动态发布火险预警信息。提前做好扑救准备，解决好物资储备、扑火机具、车辆维修等工作，在清点摸底的基础上对现有物资储备库进行更新补充，增强救援力量，确保物资拿得出、用得上；大力开展森林草原防火培训演练和宣传教育，使每一名扑火指挥员熟练掌握火场组织指挥程序，每一名扑火队员和群众都了解林火发生、发展的特性和基本扑救避险办法。积极跟进预防措施，重要部门互联互通，做好应急保障服务，严格执行防火值班制度、报告制度、归口管理制度、新闻报道制度和森林草原火情第一时间报告制度，将应急保障工作做到实处。

四、宣传教育为森林草原防火工作守好防线

全市各单位充分利用一切有效形式，扎实开展多层次、多渠道、全方位、广范围的森林草原防火宣传教育活动。充分利用电视、电台、网络、手机信息、微信、报刊等宣传平台，播放、刊登、发送公益宣传广告，深入农户家开展森林草原防火明白卡（纸）入户、典型防火案分析等活动，在交通要道等醒目位置张贴宣传画报、悬挂警示标语、设置防火宣传标牌等，做到乡镇、村组全覆盖；加强与教育部门协调，积极开展森林草原防火知识进校园活动，广泛开展宣传教育活动，普及森林草原火灾安全扑救常识和基本避险办法，有效提高了全民森林草原防火意识。

五、科学技术为森林草原防火工作保驾护航

充分利用现代科技手段进行火情监测预警和火灾扑救，积极争取森林草原防火项目，加强预警监测设施现代化、信息化建设，加大火情瞭望监测力度，充分运用瞭望塔、地面巡护、视频监控等多种现代化方式进行全天候、全方位、全时段火情监测，尽可能减少死角和盲区，全面掌握各地火情动态，确保早防范、早发现、早处置。购置先进实用的扑火设施装备，引进先进的火灾扑救车辆及通信指挥器材，推广新型扑火机具与装备，提高防火科技含量，将科学防火作为全面提高森林草原火灾综合防控能力的重要手段，建立健全森林草原防火科技创新机制，全力推动吴忠市森林草原防火科技化进程。

第四节 形势分析

一、发展优势

**（一）各级政府高度重视，政策保障逐步完善。**党的十九大和习近平总书记关于防灾减灾救灾工作的重要论述，指出要毫不松懈抓好森林草原防灭火工作，切实维护人民群众生命财产和国家森林草原资源安全。全国森林草原防灭火工作电视电话会议要求：按照党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责的要求，扣紧责任链条，强化督导检查，狠抓举措落地。突出抓好源头管控，推进野外火源和违法用火专项治理，彻查整改火灾隐患，强化网格化管理和群防群控。严格应急值守，完善应急预案，加强监测预警和应急力量准备，及时科学处置突发火情，做到打早打小打了，避免小火酿成大灾。系统谋划“十四五”时期森林草原防灭火工作，持续理顺体制机制，全面提升基层基础能力，加快推进森林草原防灭火治理体系和治理能力现代化。

吴忠市委、市政府历来重视森林草原防火工作，在思想认识、舆论宣传、基础设施建设、科学监测和防扑火能力以及管理能力等方面得到长足进步，预防和控制林火的综合能力有了明显提高。积极落实《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国草原法》《宁夏回族自治区森林防火办法》《宁夏回族自治区草原管理条例》等有关规定。加强对森林草原防火工作的组织领导，建立健全森林草原防火工作目标管理责任制。同时将森林草原防火各项建设内容纳入吴忠市国民经济和社会发展总体规划和年度计划，所需资金列入吴忠市政府预算。各层干部队伍高度重视森林草原防火工作，结合吴忠市森林草原资源分布状况，科学部署防火工作。定期举办防火培训，定期开展多部门联合防火演练。国家、自治区以及吴忠市委、市政府对森林草原防火建设的高度重视和支持，为全市森林草原防火建设工作提供了政策保障。

**（二）防火措施落实到位，防火目标各级一致。**在吴忠市委、市政府正确领导下，市级和各县（市、区）林业和草原局、应急管理局及各级森林草原防灭火机构坚持“预防为主，防灭结合”的方针，坚定“绿水青山就是金山银山”的发展理念，地方各级人民政府对本地区森林草原防火工作全面负责，将森林草原防火工作逐级落实，从火源管控、防灭火制度建设、防火指挥部和灭火应急队伍组建、防火巡护实时监控、防火灭火宣传教育等方面都逐级管理，各级防火目标一致，形成了健全稳定、高效精干、信息畅通、反应快捷、保障有力的林草防火组织指挥体系，提高了森林草原火灾预防和扑救的指导、协调水平，防火工作落实到位。

**（三）森林草原防火基础设施得到改善。**全市各级政府把森林草原防火基础设施建设纳入同级地方国民经济和社会发展规划，纳入当地林业和生态建设发展总体规划；将森林草原火灾预防和扑救经费纳入地方财政预算，积极筹措资金，加强森林草原防灭火基础设施建设，重点加强林草火阻隔系统、专业队伍、营房、物资储备库、防火检查站、扑火机具装备等建设，前期投入的基础设施建设为区域森林草原防灭火工作提供了基本保障。

二、发展劣势

长期以来，在自治区森林草原防灭火指挥部的具体指导下，在吴忠市委、市政府的正确领导下，经全市应急管理指挥部及成员单位的共同努力，区域森林草原防灭火工作取得了较好的成绩，但在新形势下，全市森林草原防灭火工作依然存在以下问题。

**（一）森林草原防火基础设施薄弱。**由于吴忠市森林草原范围大、分布广、类型多样，造成了吴忠市森林草原防火的困难性。这些年来，虽然吴忠市林草防火基础设施和物资装备得到了进一步完善，但由于森林草原防火投入偏低，没有稳定的资金渠道，防火基础设施还相对滞后，瞭望监测、信息通讯、防火道路、林火阻隔、防火水源建设等尚未形成网络体系，大型灭火装备配备和森林草原防火物资储备不足。同时，森林草原防火半专业队伍人数不足、年龄偏大、扑救技术水平偏低，以及营房、训练场等基础保障设施缺乏等方面的不足，与当前面临的森林草原防火严峻形势不相适应，难以适应森林草原防火可持续发展需求。

**（二）森林草原野外火源管控难度大。**为避免因祭祀、通行等发生野外火源管控疏漏，全市各地分别采取了“七不放过”“十个到位”等措施，通过多种形式开展了森林草原防火宣传教育工作，切实加强了野外火源管控，提高了群众防火意识。但在日常管理工作有管理不到位情况，警惕性不高，对森林草原防火形势估计不足，群众防火意识不强，依然存在林草区周边上坟烧纸、烧香、燃放鞭炮等违规用火行为；火源管理存在死角，部分森林草原防火检查站作用小，道路卡口布设不全面，人工巡护不及时，特殊群体携带火种进山使用明火的情况仍时有发生。

**（三）森林草原防火科技水平落后。**一是森林草原火灾监测预警网络不完善，手段较为落后，林火识别、自动报警等设施设备较为缺乏。森林草原火险预测预报准确性、及时性有待提高；二是应急通信有盲区。林草区公共通信覆盖率低，无线通信组网还有较多盲区，卫星通信等应用不充分，“信息孤岛”较为普遍，火情及时报告难，火情信息和调度指令传递不畅，存在贻误战机和造成扑火伤亡的隐患；三是扑火能力不高。地方半专业扑火队伍人员不足，年龄老化，训练不足，扑火装备较为落后，科技含量不高，缺乏以水灭火和航空消防大型装备，特别是乡（镇）、村扑火物资储备不足、品种单一，设施设备简陋；四是基础设施差距较大。半专业队伍营房和训练设施不足，森林草原防火应急物资储备条件差，防火应急道路数量不足，重点林草区路网密度较低，断头路较多，发生火情后难以做到快速处置。

三、发展机遇

**（一）建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区赋予了森林草原防火工作新的使命和任务。**党的十八大以来，党中央把生态文明建设作为中国特色社会主义事业的重要内容，列为关系人民福祉、关乎民族未来的长远大计。做好森林草原防火工作，不仅是保护森林草原资源，保护人民群众生命财产安全，更是保护人类赖以生存的物质条件，是践行科学发展观、“以人为本”理念的具体体现。党的十九大习近平总书记站在战略和全局的高度对生态文明建设和资源保护提出了一系列新思想和新要求。

2020年6月，习近平总书记视察宁夏时强调“要把保障黄河长治久安作为重中之重，统筹推进生态保护修复和环境治理，努力建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区。”赋予了宁夏人民保障国家生态安全的历史责任。自治区党委和政府全面践行习近平生态文明思想，坚决贯彻落实习近平总书记视察宁夏重要讲话精神，从全国生态大局、区域生态格局深刻认识宁夏的生态地位，服务国家发展战略，制定出台《关于建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区的实施意见》，坚持把绿水青山就是金山银山的理念贯穿始终，统筹推进山水林田湖草沙生态系统修复，着力提升区域生态质量，维护西北至黄河生态安全，筑牢祖国西北生态安全屏障。对吴忠市森林草原防火赋予了新的使命和任务。

**（二）国家和自治区的大力支持，为吴忠市的防火体系建设带来动力和保障。**《全国森林防火规划（2016—2025年）》指出“要形成完备的森林草原火灾预防、扑救、保障三大体系，建成预警响应规范化、火源管理法治化、火灾扑救科学化、队伍建设专业化、装备建设机械化、基础工作信息化的防控体系，达到人力灭火和机械化灭火、风力灭火和以水灭火、传统防火和科学防火有机结合，森林草原防火长效机制基本形成，森林草原火灾防控能力显著提高，实现森林草原防火治理体系和治理能力现代化”。宁夏回族自治区历来重视森林草原防火工作，大力推进依法治火、科学防火、预警响应、应急处置和基础保障能力建设，建立健全森林草原防火责任标准体系和工作标准体系，全面提升防扑火综合能力。自治区政府先后出台了《宁夏回族自治区森林防火办法》和《宁夏回族自治区草原管理条例》，明确要求：各级人民政府应当加强对森林草原防火工作的组织领导，建立健全森林草原防火工作目标管理责任制。县级以上人民政府应当将森林草原防火基础设施建设纳入国民经济和社会发展规划，将森林草原防火经费纳入同级财政预算。综上，国家和自治区对森林草原防火建设的高度重视和支持，为全市森林草原防火建设提供了政策保障，指明了发展方向。

**（三）《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021—2035年）》为吴忠市森林草原防火建设确定方向。**《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021—2035年）》是以国家生态安全战略格局为基础，以推进全国重要生态系统保护和修复重大工程为目的编制的战略性指导规划。《规划》指出，目前我国生态保护和修复科技支撑能力不强，生态保护和修复标准体系建设、新技术推广、科研成果转化等方面比较欠缺，支撑生态保护和修复的调查、监测、评价、预警等能力不足。要加强生态保护和修复基础研究、关键技术攻关以及技术集成示范推广与应用，构建国家和地方相协同的“天空地”一体化生态监测监管平台；加强森林草原火灾预防和应急处置能力建设，完善相关基础设施。

吴忠市属于生态分区中的黄河重点生态区（含黄土高原生态屏障），分布有宁夏罗山国家级自然保护区、宁夏哈巴湖国家级自然保护区、宁夏青铜峡库区湿地自治区级自然保护区等重点生态敏感区，符合“双重”规划重点支持建设范围及内容。规划落实将进一步提升吴忠市森林草原防火综合能力水平，有效保护区域生态资源，对改善生态环境具有重要的作用；可以有效落实国家重要规划任务要求，也是统筹推进全区山水林田湖草一体化保护和修复的具体措施。

**（四）社会广泛参与意识显著提升为森林草原防火事业发展奠定了社会基础。**做好森林草原防火工作，基础是群众，重点在基层，森林草原防火的群众性，决定了森林草原火灾预防工作必须依靠广大群众来做，群众发动得越广泛越深入，森林草原防火工作才能开展的越扎实。生命财产安全已经成为人民群众日益增长的美好生活需要的核心要素，通过近几年持续的森林草原防火宣传教育和营造的浓厚防火氛围，安全发展理念已深入人心，企业职工、社会公众对森林草原防火的关注度、支持度和参与度日益提升，被动救火局面有效转变，过去“森林草原防火就是林业部门一家的工作”的旧观念也已慢慢改变，大家逐渐认识到森林草原防火是社会性、公益性的工作，社会各方力量参与森林草原防火工作的积极性、科学性和规范性不断提高，为全市森林草原防火发展提供了强大助力。

四、发展挑战

**（一）林地面积不断增加，森林草原防火压力加重。**“十三五”期间，吴忠市积极开展天然林保护、三北防护林、大规模国土绿化、引黄灌区平原绿洲绿网提升工程等国家和自治区重点工程建设，全面加强山水林田湖草一体化保护修复，生态建设成效显著，全市森林总面积达到310.20万亩，森林覆盖率达到12.34%；草地面积达到1157.25万亩，草原综合植被盖度达到54.69%。全市林草资源总量稳步增长，质量不断提升。随着森林草原资源的日益增长，管护力度不断增强，人为干扰减少，使得林草区草深叶茂，但与此同时，林下可燃物也逐年积累，全域可燃载量不断增加，森林草原防火压力进一步加重。

**（二）人为活动因素引发林草火灾增多。**吴忠市区域内分布有宁夏罗山国家级自然保护区、宁夏哈巴湖国家级自然保护区、宁夏青铜峡库区湿地自治区级自然保护区等重点生态敏感区，随着吴忠市全域旅游的建设及人民生态休闲需求的增加，进入林草区的人数逐年增多，林草区内乱丢烟头、私自携带火源等危险行为时有发生，这种不确定性隐患大大增加了引发森林草原火灾的潜在危险，森林草原火灾防控难度加大。另外，由于吴忠市多数地区林农交错，传统的“烧荒积肥”“烧秸秆”“祭祀”等生产生活性用火仍然较多。同时，在元旦、春节、元宵、清明、中秋、重阳等节日期间，登高郊游、扫墓人群增多，祭祀、上坟烧纸、烧香烛、燃放烟花爆竹等用火行为屡禁不绝，森林草原火灾隐患依旧存在，管理任务愈加艰巨。

**（三）极端气候加剧防火压力。**近年来，全球气候变暖的趋势仍在持续，高温、干旱、大风等异常和极端天气增多。据气象部门研究，我区年平均气温呈递增的趋势，上升速率为0.38℃/10年，尤其是夏秋季节平均气温增幅较大。气候变暖的大环境导致地域小气候变化异常，雷电、大风、高温、干旱等极端天气增多，且吴忠市大部分区域处于宁夏中部干旱区，降水量少、蒸发量高，森林草原地被物十分干燥，从根本上加剧了防火工作的严峻形势。

五、综合分析

采用SWOT分析法，对全市森林草原防火的优势、劣势、机遇与挑战进行总结，分析存在的问题并提出相应对策和发展战略。

全市森林草原防火发展策略是：构建森林草原防灭火长效机制，加快森林草原防灭火预警监测、通信、信息指挥系统、林火草火阻隔系统、以水灭火、消防队伍及宣教工程建设，全面提升吴忠市森林草原防灭火的综合防控能力，最大限度减少区域森林草原火灾的发生率和危害率，实现区域森林草原资源可持续发展。

详见下表4-1吴忠市森林草原防火现状SWOT（生态分析法）分析表。

表4-1 吴忠市森林草原防火现状SWOT分析表

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **外部环境**      **对策**  **内部环境** | **机遇（Opportunities）** | **威胁（Threats）** |
| （1）建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区赋予了森林草原防火工作新的使命和任务。  （2）国家、自治区和吴忠市各级政府的大力支持，为吴忠市的防火体系建设带来动力和保障。  （3）《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021—2035年）》为吴忠市森林草原防火赋予了时代内涵。  （4）社会广泛参与意识显著提升为森林草原防火事业发展提供了不竭动力。 | （1）林地面积不断增加，森林草原防火压力加重。  （2）林草区人为活动加剧，引发林草火灾因素增多。  （3）极端气候增多加剧防火工作形式。 |
| **优势（Strengths）** | **SO（增长性战略）** | **ST（多元化战略）** |
| （1）各级政府高度重视，政策保障机制全面。  （2）防火工作落实到位，防火目标各级一致。  （3）前期森林草原防火建设为区域防灭火工作奠定了基础。 | A、认真贯彻党中央、国务院决策部署和自治区对森林草原防火工作指示，统筹抓好森林草原火灾防范工作。  B、建立健全森林草原防灭火科学高效的预防体系、快速反应的扑救体系和切实可靠的保障体系，全面提升林火及草火综合防控能力。 | A、严格执行野外用火的管理规定。  B、加大宣传力度，提高全民防火意识。  C、加强监测预警、火源管控，及时排查消除隐患，防火于未燃之时。 |
| **劣势（Weaknesses）** | **WO（扭转型战略）** | **WT（防御性战略）** |
| （1）森林草原防火设施建设有待加强。  （2）森林草原野外火源管控仍有难度。  （3）森林草原防火科技水平需要提升。 | A、继续争取国家现有渠道资金的支持。积极吸引社会资本和金融资本参与到森林草原防灭火工作中。  B、加大防火科技水平，建设以语音通信网络、卫星通信及应急机动通信系统。  C、完善森林草原防火信息指挥，建设森林草原防火综合软件平台。  D、加大森林草原防火应急通道及组合阻隔带建设。  E、加强森林草原航空消防和以水灭火能力建设。 | A、每年防火期，在进入林草区的主要路口设立防火哨卡，落实专人看守，进入人员一律实名登记、上缴火源。  B、在森林草原防火期来临前，各县（市、区）要因地制宜地通过抚育、清杂、计划烧除等措施控制林下可燃物载量。 |

第五章 规划总体思路

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，根据自治区第十三次党代会报告赋予吴忠建设绿色发展先行市的战略定位和时代重任，认真贯彻落实习近平总书记关于推动黄河流域生态保护和高质量发展的重要讲话精神及视察宁夏重要讲话精神，牢固树立“绿水青山就是金山银山”的发展理念，以森林草原高质量发展为目标，践行“人民至上、生命至上”防火理念，以“林长制”为重要载体，以网格化管理为抓手，以吴忠市森林草原防火现状为基础，构建新型防灭火一体化林草防火体系，加强预警监测规范化、火源管理法治化、火灾扑救科学化、队伍建设专业化、装备建设科技化、基础工作信息化六化建设，实现“防未、防危、防违”和“打早、打小、打了”全链条管理，全面提升吴忠市森林草原防灭火综合防控水平，最大限度地减少森林草原火灾的发生，推动吴忠市森林草原防火工作高质量发展。

第二节 基本原则

一、坚持预防为主，防灭并举

防范胜于救灾，把森林草原火灾预防工作放在首要位置。积极预防，加强森林草原防火宣传教育，构建专群结合、群防群治的防控体系；加强森林草原火灾视频监控和基础设施建设，加强扑火队伍和装备能力建设，提高扑火快速反应和控制火灾能力，做到“打早、打小、打了”，完善森林草原防火规章制度，运用行政、经济、法律和技术等手段加强森林草原火险区管理，提升防范森林草原火灾的能力。

二、坚持以人为本，科学扑救

把保障森林草原区人民群众和一线扑火人员生命安全放在第一位；强化森林草原火灾防控设施建设，建立健全风险防范和预警监测系统，提升预防控制和应急处置能力，提高防火队伍扑救防控水平，保障人员安全，减少森林草原资源和群众财产损失。

三、坚持林草统筹，突出重点

推进吴忠市森林草原防火建设分区深度融合、治理措施有效衔接，确定吴忠市森林草原防火的措施与重点，在充分利用原有工程设施、设备的基础上，统筹规划重点工程，建立健全林草防火长效机制，有效提升重点区域火灾防控能力。

四、坚持创新驱动，宣传先导

充分发挥科技引领作用，积极开发、引进、推广先进实用的防扑火设备和技术；充分利用信息化手段，加强预警监测、森林草原防火通信和信息指挥能力建设，构建森林草原防火信息化体系，不断提高森林草原防火科技含量。注重森林草原防火宣传教育，全面提升公民的森林草原防火意识，营造全民防火的良好氛围。

五、坚持依法防火，强化责任

要认真贯彻《森林防火条例》《党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）》和《宁夏回族自治区森林防火办法》《宁夏回族自治区草原管理条例》《宁夏突发公共事件总体应急预案》，落实地方政府行政首长负责制和责任追究制，建立应急管理、林草、公安等部门既分工负责，又密切配合的工作机制，明确森林草原防火指挥部成员单位、林草经营单位和经营者的责任，做到森林草原依法防火、责任落实。

第三节 规划范围与期限

一、规划范围

本次规划范围为吴忠市全境，涉及辖区内利通区、红寺堡区、青铜峡市、盐池县、同心县5个县（市、区）（含宁夏罗山国家级自然保护区、宁夏哈巴湖国家级自然保护区、宁夏青铜峡库区湿地自治区级自然保护区3个自然保护区）。

二、规划期限

规划期为2022-2025年。

第四节 规划目标

一、总体目标

以吴忠市林草资源和防火设施设备现状为基础，牢固树立“防灭火一体化”思想，强化森林草原防灭火体系建设，坚持预防为主、防救结合、高效扑救、安全第一的方针，以“林长制”为重要载体，以“网格化”管理为抓手，建立健全森林草原科学预防体系和火灾应急预案体系，大幅度提高森林草原防火装备和信息化建设水平，改善基础设施条件，增强预警、监测、应急处置和扑救能力，实现森林草原火灾防控规范化、火灾预警自动化、火灾扑救科学化、队伍建设专业化、装备机械化、执法制度化，形成森林草原防火长效机制。到规划期末，全市森林火灾受害率控制在0.9‰以内，草原火灾受害率控制在2‰以内。

二、具体目标

1.建成较为完善的森林草原火险预警监测体系。健全吴忠市森林草原火险分级预警模式和模型，提高预警时效、精度及瞭望监测识别能力，使森林草原防火重点区域火灾监测覆盖率达到80%以上。

2.加强森林草原防火重点区域以水灭火能力建设和林草火阻隔系统建设。推进重点区域林草区蓄水池和道路建设，在维护现有设施的同时，有针对性地强化森林草原以水灭火能力和防火阻隔系统建设，逐步形成布局合理、具有现代水平的森林草原防火“闭合圈”网络，保障灭火水源，提升火灾应急能力。

3.完善吴忠市森林草原防火通信系统和信息指挥系统建设。结合5G和云技术，实现语音、数据和图像传输相结合的现代通信和指挥模式，使森林草原防火重点区域火场应急指挥通讯覆盖率达到90%以上，规划期末达到95%以上。

4.逐步提升森林草原火灾扑救专业化水平。在原有半专业化森林草原消防队伍基础上，全面推进森林草原消防队伍专业化，实现专业队伍标准化建设，构建以专为主、专群结合的防控体系，提高快速应急处置的反应能力。

5.提升森林草原防火装备科技水平含量。加强对森林草原火灾预警监测、林火控制、消防队伍和林火阻隔等系统高端科技设备引进研究，健全宣传教育和培训体系，加强森林草原防火队伍技能培训和实战演练培训，提高林草火灾管理现代化、信息化、科技化水平。

第五节 规划分区与思路

一、森林草原防火分区

根据《全国森林防火规划（2016-2025年）》《农业部关于调整全国草原火险区划级别的通知》（农牧发〔2015〕9号）和《宁夏回族自治区森林防火规划（2018-2025年）》和《自治区森林草原防火建设分区》划分的森林/草原防火等级区划，结合全市森林草原火险等级、森林草原防火建设分区，结合市域自然条件、自然保护地生态区位、森林草原分布状况、森林草原火灾发生情况等因素，对全市森林草原进行分区划分：

**（一）森林防火治理分区。**

1.森林火灾高风险区：

（1）县级行政单位：盐池县、同心县；

（2）国家级禁止开发区域：宁夏哈巴湖国家级自然保护区、宁夏罗山国家级自然保护区。

2.森林火灾较高风险区：

（1）县级行政单位：红寺堡区；

（2）国家级禁止开发区域：宁夏罗山国家级自然保护区。

3.一般森林火险区：

（1）县级行政单位：利通区、青铜峡市；

（2）国家级禁止开发区域：宁夏青铜峡库区湿地自治区级自然保护区。

**（二）草原防火治理分区。**

1.草原火灾高风险区：

（1）县级行政单位：红寺堡区、盐池县、同心县、青铜峡市；

（2）自然保护区：宁夏罗山国家级自然保护区、宁夏哈巴湖国家级自然保护区、宁夏青铜峡库区湿地自治区级自然保护区。

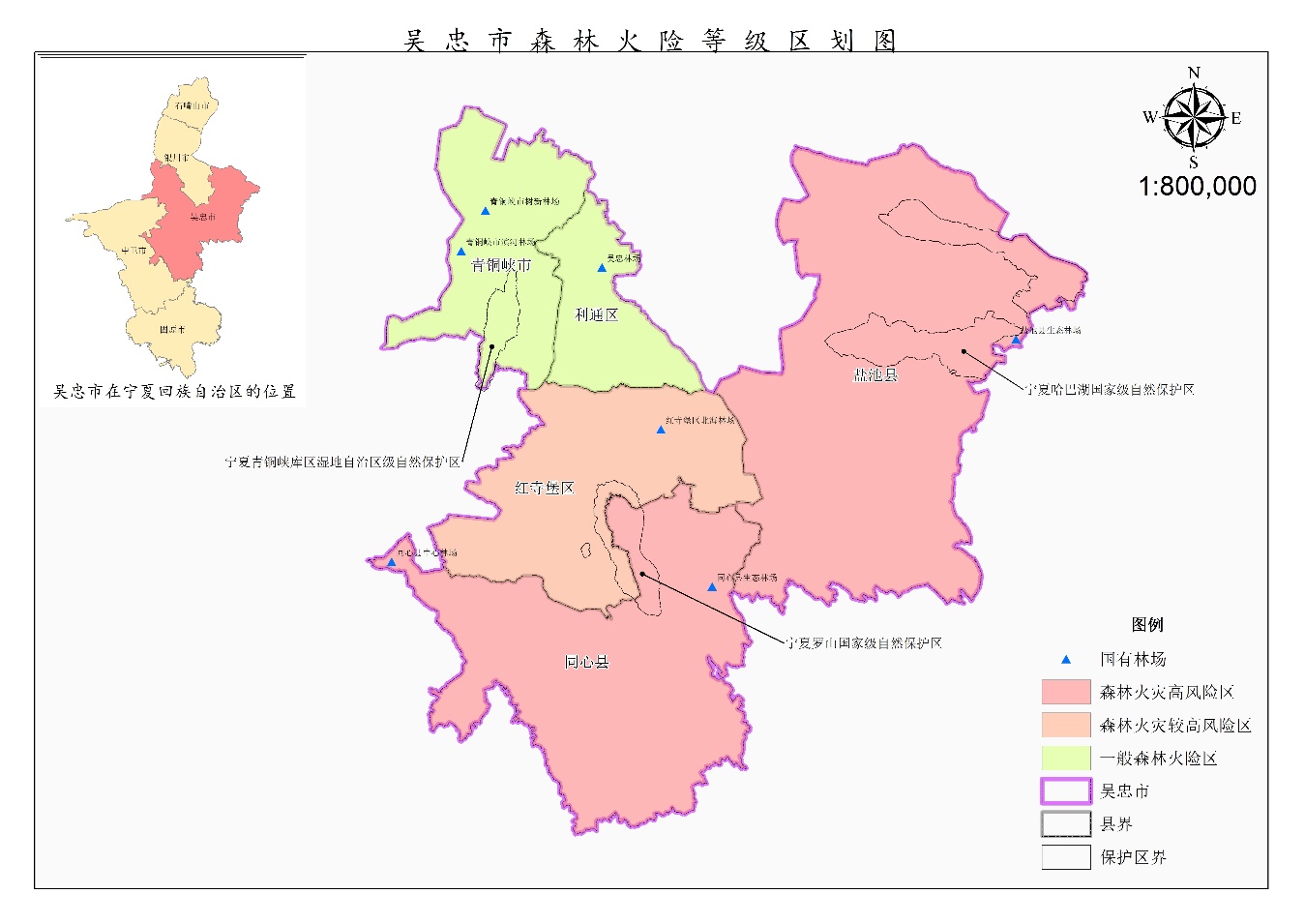
2.一般草原火险区：

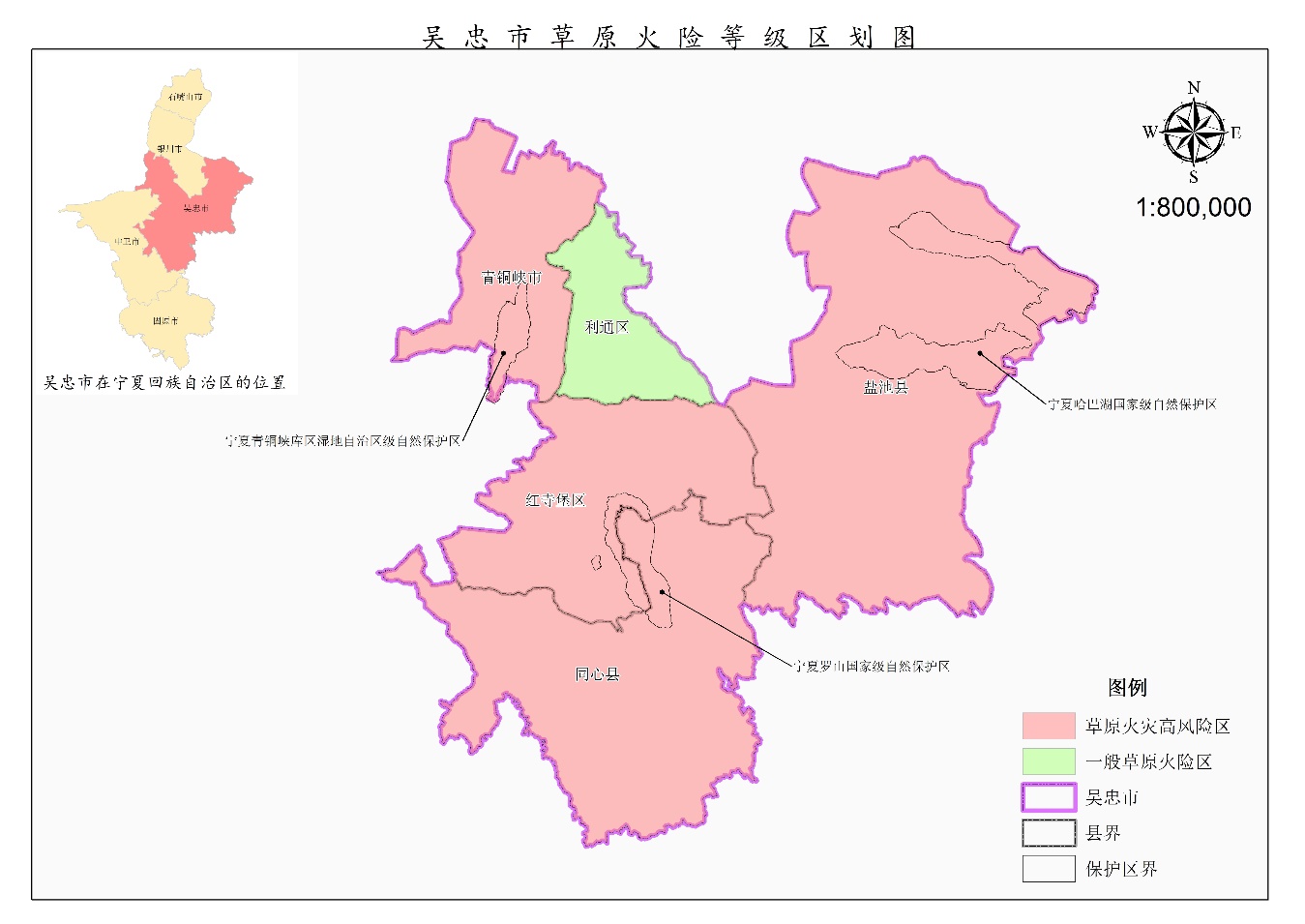
（1）县级行政单位：利通区。

详见下表5-1森林草原防火治理分区表。

表5-1 森林草原防火治理分区表

| **类型** | **区划布局** | **县级行政区划单位** |
| --- | --- | --- |
| 森林火  险区 | 森林火灾高风险区 | 盐池县、同心县、宁夏罗山国家级自然保护区（同心县行政界内）、宁夏哈巴湖国家级自然保护区； |
| 森林火灾较高风险区 | 红寺堡区、宁夏罗山国家级自然保护区（红寺堡区行政界内）； |
| 一般森林火险区 | 利通区、青铜峡市、宁夏青铜峡库区湿地自治区级自然保护区； |
| 草原火  险区 | 草原火灾高风险区 | 红寺堡区、青铜峡市、盐池县、同心县、宁夏罗山国家级自然保护区、宁夏哈巴湖国家级自然保护区、宁夏青铜峡库区湿地自治区级自然保护区； |
| 一般草原火险区 | 利通区 |





二、主要防控思路

**（一）森林火灾高风险区（草原火灾高风险区）。**

1.区域：盐池县、同心县、宁夏罗山国家级自然保护区（同心县行政界内）、宁夏哈巴湖国家级自然保护区。

2.区域特点

该区域森林草原资源最丰富、最集中，森林覆盖率高，亦是草原火灾高风险区。以丘陵沟壑、沙漠、草原等为主，是全市森林草原集中分布区域；由于气候干旱、降水稀少、地表水资源匮乏、自然条件恶劣以及人为活动等因素的影响，生态环境脆弱，水土流失严重，保护现有的林草资源显得极为重要。区域内的罗山保护区位于宁夏自然地理区域的中心地带，保存着以青海云杉、油松为建群种的森林生态系统，基本上保持着原生生态系统类型及其组合的山地；哈巴湖保护区分布着大面积的落叶灌丛、草甸、干旱草原、荒漠草原、荒漠、湿地植被等典型的自然景观，这些超旱生的植物群落具有典型的荒漠生态系统特征。

3.存在问题

在该区域内建立了部分森林草原火险预警监测系统，没有全区域覆盖，自然保护区内前端基本只覆盖实验区监测区域，缓冲区和核心区监控覆盖区很少；且监控前端大多依靠太阳能板供电，电池老化现象较为严重，受大风等极端天气的影响，部分设备已有损坏现象，且维修成本高，后期维护不及时。森林草原防火道路建设密度小，未能形成闭合路网，现有防火道路建设标准较低，通行能力差，快速机动能力受到制约。森林草原面积大，航空消防设施设备及能力不足，管护任务重，消防水车、摩托车等防火车辆比较缺乏，不能满足当前防火的需要。设施建设及保障经费得不到充分落实，祭祀及野外用火数量增加、活动点分散，管控难度较大，导致森林草原火灾隐患大、危险性较高。

4.防火规划

加强本区重点国有林草区和重要森林草原防火区域火险预警系统建设（含防火视频监控、林草区车辆及行人监控、瞭望预警监测等预警系统建设），提高森林草原火险预警监测能力和水平；完善森林草原消防扑火队员装备配备和营房、训练场等基础设施建设；积极筹备组建专业扑火队伍，增强扑火力量；开展林草火阻隔系统建设和现有工程阻隔带的管护、维修，逐步形成布局合理、通达度高的森林草原防火“闭合圈”网络。

**（二）森林火灾较高风险区（草原火灾高风险区）。**

1.区域：红寺堡区、宁夏罗山国家级自然保护区（红寺堡区行政界内）。

2.区域特点

该区域为鄂尔多斯台地西南边缘和罗山北麓洪积扇中下部，地形开阔平缓，水蚀冲沟较多，主要地貌为：缓坡丘陵、洪积扇和浮沙地，自然地形呈南高北低。以荒漠草原植被和人工防护林为主，森林草原面积相对集中，森林主要以灌木为主，植被综合覆盖度低，生态环境脆弱，保护现有的林草资源非常重要。

3.存在问题

森林草原资源较为集中，林下可燃物较多，发生火灾的隐患较大。目前森林火险预警系统建设主要是以瞭望塔和人为巡护为主，防火视频监控体系不完善，监控站点缺乏，智能化监测和信息化通讯程度低，急需提高重点防火区域监控网络覆盖，形成完善的防火视频监控网络和体系，进一步提高森林草原防火能力。缺乏专业扑火队伍和专门的防火检查站、物资储备库等基础设施，难以满足现状防火需求。林火草火阻隔系统宽度不够，组合阻隔带尚未形成，不能有效控制火灾蔓延。

4.防火规划

本区重点加强森林草原火险预警系统建设（含防火视频监控、林草区车辆及行人监控、瞭望预警监测等预警系统建设），提升森林草原消防扑火队员装备配备和科技化设备配套，提升扑火队伍能力；开展林草火阻隔系统建设，加强现有工程阻隔带的管护、维修，逐步形成布局合理的森林草原防火“闭合圈”网络。强化防火宣传教育设施建设，加强森林草原防火宣传力度，提高群众防火意识。

**（三）一般森林火险区（草原火灾高风险区）。**

1.区域：青铜峡市、宁夏青铜峡库区湿地自治区级自然保护区。

2.区域特点

该区域是宁夏引黄灌区的精华之地，区域内沿线降雨量小，蒸发量大，灾害性大风出现几率大，风蚀破坏现象严重，兼有水蚀破坏。土壤砾石含量大，水土流失严重，保护现有林草资源非常重要；河漫滩地地势平坦，地貌类型以黄河滩地、农田、湖泊水系、沟渠道路等为主，是黄河湿地鸟类重要的栖息繁育地，生态区位重要。植被类型以荒漠植被、人工防护林、滩涂湿地植被、盐生植被等为主。

3.存在问题

在该区域防火视频监控体系不完善，监控站点缺乏，尚未实现全域智能化监测，且急需提高重点防火区域防火监控网络覆盖，建成防火视频监控网络和体系，进一步提高森林草原防火能力。祭祀及野外用火数量多、活动点分散，管控难度较大，林草火阻隔系统密度不够、质量不高，组合阻隔带尚未形成，阻隔能力较低。

4.防火规划

本区适度加强林牧区车辆及行人监控、森林草原防火通信系统建设，加强荒漠和河滩地区瞭望监测与地面人工巡护，进一步完善防火道路和其他防火基础设施建设，做好森林草原防火宣传教育、火源管理，提升林火草火阻隔系统质量，补充必要的扑火机具及装备。

**（四）一般森林火险区（一般草原火险区）。**

1.区域：利通区。

2.区域特点

该区域主要以农田、沟渠、道路防护林带、分散林地草地为主，地势平缓，农田仟陌、林网交错、湖泊水系纵横，是我区重要的绿色生态空间和湿地生态功能区，也是宁夏粮食、蔬菜、水果和工业生产基地。森林草原面积小，分布集中度低。

3.存在问题

该区域森林草原资源分布较为分散，且人为活动频繁，火源较多，日常防火管控任务重。虽然区域林草资源不集中、火灾危险程度相对较低，但该区域是城乡居民居住和活动主要区域，一旦发生火灾，存在较大的人身安全隐患和经济损失。

4.防火规划

本区在做好防火日常管护防控工作的基础上，完善森林草原火险预警监测系统，重点加强防火宣传教育设施建设和野外火源管理。加大森林草原防火宣传力度，提高群众自主防火意识；完善半专业扑火队和义务扑火队装备配备，提高队伍扑救能力。

第六章 规划内容与任务

本规划包括森林草原防火的“预防、扑救和保障”三大体系建设，其中重点建设任务包括森林草原火险预警监测系统建设、森林草原防火通信系统建设、森林草原防火信息指挥系统建设、森林草原防火装备与设施建设、以水灭火能力建设、森林草原航空消防能力建设、防火道路及阻隔系统和森林草原防火宣传教育工程建设。

第一节 森林草原火险预警监测系统建设

森林草原火险预警监测系统采用双光谱热成像视频监控、智能视音频、卫星遥感等先进的技术和产品，旨在建立一套科学、有效的高科技智能管控系统，利用热成像智能识别前端视频、综合分析平台等科学技术，依托林草区移动巡查、视频监控手段，以提高对森林草原火灾预防体系的自动化水平。

本规划期内，要重点打造全市全方位、立体化的森林草原防火监控体系，应用现代化的技术手段，建立起集视频监控、林火瞭望、地面巡护“三位一体”的森林草原防火巡护、监测体系，使吴忠市的森林草原防火巡护、监测工作更科学、更精准，有效降低森林草原火灾发生概率，为吴忠市森林草原防火工作提供有力保障。

| 专栏一 森林草原火险预警监测工程 |
| --- |
| （一）防火视频监控系统  1.建设思路  视频监控系统是预防森林草原火灾最有效的手段之一，具有监测范围广、时间频率高、准确度高、全天候、速度快等优点，可跟踪监测并随时掌握林火草火发展动态，实现火情的早发现、早处理。  当前，吴忠市林草防火监控系统建设主要集中于保护区、重要湿地等重点生态区，监测体系不完善，监测覆盖度低。为提高吴忠市林草火险监测水平，完善全域林草防火监测体系，规划依据林草防火预警监测现代化发展方向，开展吴忠市林草防火预警监控系统建设，逐步建立起覆盖吴忠市全境的林火草火监控体系。  2.建设任务  本规划在森林草原资源分布集中、可燃物累积多、干旱少雨和火源控制难度大等重点林草区和重点部位建设防火视频监控系统27处。其中：  红寺堡区4处，同心县6处，盐池县8处，宁夏哈巴湖国家级自然保护区9处。  （二）防火检查站  1.建设思路  防火检查站是减少林草区火警发生的潜在威胁、对进入林草区人员进行防火宣传教育、加强火源管理，是控制人为火源的有效措施，在野外火源管控、森林草原防火宣传等方面发挥了重要作用，是开展森林草原防火工作的基础。  2.建设任务  规划期内，改造提升5座防火检查站。其中：  利通区1座，位于利通区扁担沟镇五里坡地区。  同心县2座，位于同心县生态林场。  宁夏青铜峡库区湿地自治区级自然保护区2座。 |

第二节 森林草原防火通信系统建设

森林草原防火通信系统建设是提升森林草原防火综合指挥调度能力的基础，是提升森林草原火灾防控能力、增强业务管理水平的重要支撑和保障。针对森林草原防火信息化程度不高、基础数据不完善、信息共享能力不强、网络信息安全形势严峻的现状，重点加强满足森林草原防火需求的信息感知、传送、处理、应用系统建设，充分引接共享相关单位的数据资源，构建集综合管控系统、综合指挥系统、综合保障系统为一体的森林草原防火信息化体系，全面提高森林草原防火指挥管理的信息化水平。

| 专栏二 森林草原防火通信工程 |
| --- |
| 1.建设思路  吴忠市森林草原面积宽广且环境复杂，重要生态区域远离生产生活区，信息基础薄弱，距离相对较远，信息传输困难。针对以上问题，本规划将进一步完善各县区防火通信传输系统，解决森林草原防火工作日益增长的通信需求，提升林草防火工作者的工作效率，达到统一指挥的目的。  2.建设任务  配套应急指挥台2个，应急车载终端12台，车载台14部，卫星定位仪40部，卫星电话4部，手持对讲机55台，移动中继台4台等。 |

第三节 森林草原防火信息指挥系统

完善的防火信息指挥系统是森林和草原火灾扑救的重要保障，在扑救重特大森林火灾中发挥着重要的作用。规划期间，着力提升吴忠市防火信息指挥能力，确保在条件危险、环境恶劣的火灾现场快速、准确地传递火场第一手信息，满足火灾现场与指挥部间信息沟通的要求，为及时、高效的远程指挥工作提供技术保障。

| 专栏三 森林草原防火信息指挥工程 |
| --- |
| 1.建设思路  紧密围绕提高基于信息指挥系统的森林草原防火指挥调度能力，完善市、县（市、区）、乡（镇）各级信息指挥设施设备，强化与协同单位之间的互联互通，建成“纵向贯通、横向互连、实时感知、精确指挥”的一体化指挥体系。  2.建设任务  规划升级维护吴忠市自然资源局市级森林防火信息指挥中心；  升级改造红寺堡区、盐池县、同心县各县（区）信息指挥中心。 |

第四节 森林草原防火装备与设施建设

精干、训练有素的森林草原消防队伍体系是实现林草火灾“打早、打小、打了”的可靠保证。规划期内，构建以消防专业队伍为主，半专业扑火队伍为补充，护林员为辅助的森林消防队伍体系。以购买社会服务的方式，继续扩大森林消防专业队伍规模，实行24小时执勤和准军事化管理，加强专业队伍的培训和训练，推动实现森林消防专业队伍的“专业化、职业化、规范化”。加强对半专业扑火队伍和护林员的理论和实践知识培训，提升队伍装备水平，保障合理待遇水平，确保人员稳定，不断提高队伍的综合作战能力。

| 专栏四 森林草原防火装备与设施建设工程 |
| --- |
| （一）森林消防专业队伍装备  1.建设思路  为保障吴忠市森林草原防火工作的顺利开展，依据市域林草防火设施设备现状及长远需求，开展林草防火设施建设及设备购置，完善全市森林草原防火设施设备，提升消防队伍装备水平。  2.建设任务  扑火机具类：  各县（市、区）根据实际情况，购置扑火机具包括：二号工具、三号工具、油锯、割灌机、清火组合工具、油桶、点火器、砍刀、大斧、消防铲（工兵铲）、小型发电机、砍刀、大斧等。  安全防护类：  各县（市、区）根据实际情况，购置安全防护装备包括：消防头盔、消防员灭火防护服、逃生面罩、防扎鞋、阻燃手套、防烟眼镜、短袖执勤服、长袖执勤服、冬季执勤服、迷彩作训服、棉大衣、个人防火装备背包（消防应急装备）、水带背包等。  野外生存类：  各县（市、区）根据实际情况，购置野外生存用品包括：指挥帐篷、野外炊具、便携帐篷、羽绒睡袋、防潮褥垫、气垫床、急救包、药品盒等。  防火车辆类：  各县（市、区）根据实际情况，购置运兵车、炊事车、巡护摩托车等。  （二）基础设施建设  1.建设思路  基础设施是森林草原防火的物质基础，也是综合实力的重要标志。要把始终加强基础设施建设当做健全吴忠市森林草原防火体系的“奠基工程”，不断提高森林草原防火能力。专业扑火队营房和物资储备库建设是建立健全专业扑火队伍的必要条件，对预防森林草原火灾、有效提高全市森林草原防火水平和扑救林火的能力具有重要作用。  2.建设任务  专业扑火队伍营房：  规划期建设扑火队伍营房2处，训练场地2处，其中同心县下马关镇下垣村同红公路北侧（S203与同红公路交叉口往西9公里）1处，盐池县大水坑镇宁夏波翔汽车运输公司南侧1处。  （三）半专业扑火队伍能力提升  1.建设思路  在全面系统分析当前防火形势的基础上，提升扑火队伍森林草原防火的基本理论，提升业务素质和扑救能力。定时召开防火技能训练，讲解和演示各类装备机具的操作方法、注意事项等知识，并开展实战演练，让扑火人员掌握扑救火灾的操作流程，提高专业化水平和灭火作战能力。  2.建设任务  以现有的半专业化林草防火队伍为基础，开展专业化林草防火队伍建设，经过严格的扑火技能战术、安全避险培训和体能训练，配备安全防护装备和必要扑火机具，建成专业技能水平高、综合素质能力强的林草防火专业队伍，提高扑救森林草原火灾的能力。  （四）定点祭祀池  1.建设思路  为做好全市森林草原防火工作和隐患排查整治，守护好全市森林草原资源，大力推行集中祭祀，通过推广集中献花祭扫、集中祭祀等文明、环保、绿色的祭祀方式代替传统习俗，可大大减轻森林草原防火压力，筑牢森林草原防火安全屏障。  2.建设任务  规划期新建定点祭祀池10个，其中：红寺堡区5个，同心县5个。 |

第五节 以水灭火能力建设

以水灭火具有拦截火头高效、扑灭明火迅速、清理火场彻底等特点。在充分利用各地区现有水源设施的基础上，完善以水灭火装备和水源配套设施，构建功能完善、布局合理的水灭火系统，提升吴忠市特别是基层防火单位的灭火能力，保障灭火过程中人员安全，提高灭火工作的现代化水平，确保一旦发生火情，能够及早管控，实现“打早、打小、打了”。

| 专栏五 以水灭火能力建设 |
| --- |
| （一）灭火设备  1.建设思路  在全市重点生态区推广“引水上山，以水灭火”新型扑火方式，逐步在罗山、库区、盐池县、同心县等重点生态区配备以水灭火装备和完善设施，提升全市森林草原以水灭火装备水平。  2.建设任务  配置车载便携机动泵6台，背负式高压脉冲水枪10台，无后坐力多功能高压水枪52支，背负式高压细水雾灭火机40台，单兵轻型背负远程接力水泵10台，高压细水雾灭火装置25台。  （二）运水车辆  1.建设思路  配置完善水源运输装备，为野外灭火作业提供基本的水源保障。  2.建设任务  购置消防水罐车6辆。  （三）蓄水池  1.建设思路  建设蓄水设施，为森林草原以水灭火提供水源保障。  2.建设任务  在罗山建设蓄水池159万方，其中：150万方1座，位于罗山北部实验区草黄墩；9万方1座，位于罗山西麓实验区吴家沟。 |

第六节 森林草原航空消防能力建设

森林草原航空消防是扑救森林草原火灾的尖兵，是森林草原防火装备现代化的重要内容，是森林草原防火的优先发展方向。根据吴忠市森林草原防火形势发展需要和现有地形、基础设施条件，通过新建航空护林站和采用购买服务方式，拓展通用航空服务森林草原防火的深度和广度，逐步实现重点区域森林草原航空消防基本覆盖，以弥补人力和地面交通难以到达的边远地区火情监测、巡护和火灾扑救的不足，完善吴忠市森林草原防火基础设施体系，同时建立健全森林草原防火无人机系统、建成空中、地面立体式森林草原防火网络，充分发挥航空消防的空中优势，增强发生森林草原火灾的应急处置和快速反应能力，填补我市森林草原航空消防空白，切实提高森林草原防火的现代化水平。

| 专栏六 森林草原航空消防能力建设工程 |
| --- |
| （一）停机坪  1.建设思路  吴忠市航空灭火设施建设处于空白状态，为满足森林草原防火需要，提升吴忠市重点区域森林草原防火的快速反应能力，满足火情、火灾应急处理需要，配套建设航空消防设施，最大限度保护森林草原资源。  2.建设任务  规划在吴忠市同心县和盐池县各建设直升机停机坪1处，共计2处。其中：  同心县野外停机坪位于同心县下马关镇下垣村同红公路北侧新建森林应急消防队伍营区。  盐池县位于大水坑镇森林应急消防队伍营区。  （二）无人机  1.建设思路  无人机系统包含无人机技术、GPS技术、高清数字图像传输技术等高新技术综合应用，能有效克服人防巡护面积小、视野狭窄、地形地势崎岖、森林茂密、草原辽阔等不利因素，实现森林草原火情早发现、早预报、早扑救。  2.建设任务  规划期内，全市共配套无人机5架，其中：利通区1架，红寺堡区1架，青铜峡市1架，盐池县1架，同心县1架。 |

第七节 防火道路及阻隔系统

林火草火阻隔系统是减少森林草原火灾损失的关键，也是最好的防止林火草火蔓延扩展的途径，是森林草原防火体系建设的预防性、控制性基础工程，是提高森林草原资源安全性，保障人民群众生命财产安全的系统工程。

| 专栏七 防火道路及阻隔系统工程 |
| --- |
| （一）自然阻隔带  对分布在林火阻隔系统规划位置上，且宽度大于15米、地域上连片天然沟壑、裸岩区、湿地（河流、湖泊、水库等），可以纳入林火阻隔系统利用。并根据规范进行两侧加宽或者单侧加宽。对纳入规划内的自然阻隔带，定期检查维护，确保防火功能的持续发挥，自然阻隔带宽度遭到破坏时，应当及时补建工程阻隔带。  （二）工程阻隔带  1.建设思路  按照“因险设防、重点突出、全面规划、分步实施”的原则，充分利用自然阻隔带的基础上，在重点林区、草原、火灾易发区统筹规划建设防火隔离带，防止和减缓火灾蔓延，为森林草原火灾预防和扑救创造有利条件。  2.建设任务  维护改造工程阻隔带887km。其中：红寺堡区292km，青铜峡市45km，盐池县335km，同心县170km，宁夏青铜峡库区湿地自治区级自然保护区45km。  （三）防火道路  1.建设思路  为更好地落实森林草原火灾扑救工作，根据各县（市、区）林地内道路以及巡护道路现状分布情况，完善区域防火道路，提高区域应急事件和火灾扑救的快速反应能力、应急处置能力，保障森林草原资源健康可持续发展。  2.建设任务  维护改造应急防火道路102km。其中：利通区5km，红寺堡区12km，盐池县40km，同心县15km，宁夏青铜峡库区湿地自治区级自然保护区30km。 |

第八节 森林草原防火宣传教育工程

加强森林草原防火的宣传教育，提高民众的防火意识，消除火灾隐患，是森林草原防火工作的第一道工序和长期性的任务。规划期间，不断创新宣传方式，利用报刊、电视台、官方网站、微博、微信公众号及数字电视开机画面等媒体平台，扩大宣传范围和广度，特别是在重要节日等防火重点时段，加大宣传力度，利用移动、联通及电信等信息平台向林区干部群众发送林草防火公益信息及温馨提示，提高群众防火意识，营造出全社会防火氛围，切实保护好全市森林资源安全。

| 专栏八 森林草原防火宣传教育工程 |
| --- |
| （一）室外宣传设施  1.建设思路  加强在重点火险区域的防火警示和宣传设施建设，提升森林草原防火宣传效果，提高群众对重点森林草原火险区分布的认知。  2.建设任务  在重点森林草原火险区和林区交通道口处设立（维修）宣传碑和宣传牌。  （二）宣传资料  1.建设思路  补充森林草原防火宣传资料，增加防火宣教音像资料制作，丰富宣传形式，提升宣传效果。  2.建设任务  制作防火宣传音像资料、防火宣传资料等。  （三）防火技能培训和防火演练  1.建设思路  开展丰富多样的技能培训和防火模拟演练活动，既能提高森林草原防火宣传工作影响力和辐射面，构建社会群众参与森林草原防火的良好氛围，还可以提升扑火队员扑救技能水平，为资源保护奠定基础。  2.建设任务  每年定期开展防火技能培训和防火演练。 |

第七章 建立健全防火机制

第一节 建立健全森林草原防火责任制

一、全面推行林长制

根据《吴忠市全面推行林长制实施方案》，以严格保护森林草原资源、维护生态系统稳定、增加国土绿色底蕴为目标，通过建立林长制（以下简称“林长制”），构建组织在市、责任在县、运行在乡、管理在村的森林草原资源管理长效机制，各级林长要强化第一责任人意识，主动牵头、主动谋划、主动推进，压紧压实责任，严格监督考核，强化工作保障，深刻认识全面推行林长制工作的重要性和紧迫性，扎实推动各项工作落实落地。

依托森林“林长制”管理长效机制，落实森林草原防灭火目标责任一体化。强化工作衔接和协同配合，在重点时段组织开展联合督查，加大火灾隐患排查与巡查力度；定期开展森林草原火灾应急预案演练，严格执行24小时值班和领导带班制度；落实野外生产性用火审批制度，严格野外用火管控，坚决查处野外违规用火行为，增加防火物资储备，完善森林草原防灭火基础设施。使全市森林火灾受害率控制在0.9‰以内，草原火灾受害率控制在2‰以内。

二、全面落实森林草原防火党政同责机制

吴忠市各级党委、政府应当把森林草原防火工作放在生态文明建设的重要位置，按照《森林防火条例》《宁夏回族自治区森林防火办法》《党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）》《宁夏回族自治区党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则（试行）》等有关规定，切实落实地方政府行政首长负责制，全面推行“党政同责、终身追究”，将森林草原防火工作纳入领导干部任期生态文明建设责任制考核和党政领导干部生态环境损害责任追究体系。并把全市森林草原防火责任制的落实情况和防火工作成效，纳入地方经济社会发展综合评价体系。森林草原防火重点地区的森林草原防火指挥由本级人民政府主要负责人担任。严肃森林草原防火纪律，加大责任考核和问责力度，不断建立健全森林草原防火工作考核、责任追究制。

三、全面落实部门分工责任制

吴忠市森林草原防火指挥部及成员单位根据职责分工，各负其责，密切配合、通力协作，认真落实本级森林草原防火指挥部赋予的森林草原防火工作职责。自然资源部门要履行森林草原防火监督和管理职责，加强监督管理，组织检查指导，督促工作落实。

四、全面落实经营主体责任制

按照“谁经营，谁负责”的原则，森林、草原、林地、林木经营单位和个人，以及森林草原防火区内的工矿企业等相关单位，承担经营范围内森林草原防火主体责任。自然保护区、国有林场和森林公园等森林草原防火重点单位，应当履行经营主体的森林草原防火责任，建立森林草原防火责任制，划定森林草原防火责任区，确定森林草原防火责任人，并配备森林草原防火设施和设备，设置警示宣传标志，做好本辖区森林草原防火工作，森林草原防火区内的电力电信线路、石油天然气输送管道以及铁路、公路的森林草原防火责任单位，采取防火措施，落实森林草原防火责任人，并定期进行防火安全检查。

第二节 建立健全森林草原防火队伍建设机制

一、加强森林草原火灾专业扑救队伍建设

按照“形式多样化、指挥一体化、管理规范化、装备标准化、训练常态化、用兵科学化”的总体要求，建立以森林草原火灾专业扑救队伍为主、半专业森林草原防火队伍和应急扑火队伍为辅的森林草原消防队伍。县级以上人民政府应加强森林草原消防队伍的建设与管理，应当坚持政府主导、立足实际、统筹发展的原则，人员实行劳动合同制，经费由财政负责保障，管理主体以林草主管部门为主，可依法申请办理事业单位法人登记。开展专业森林草原消防队伍等级评定工作，实行专业森林草原消防队员持证上岗制度，提高专业化水平和灭火作战能力。

二、加强护林护草队伍建设

充分用好国家、自治区以及吴忠市相关政策，创新森林草原资源管护机制，明确护林员选聘条件、职责任务、考查考核、奖惩标准、管理和保障措施等。通过建章立制，严格考核，动态管理，落实保障，全面提高护林员履行职责的自觉性和积极性。应用信息化技术提高对护林员的管理水平，充分发挥护林员在森林草原防火中的作用。鼓励扶持森林草原防火志愿者组织，利用户外登山人员、社会公益组织等群体，积极做好森林草原防火的宣传和监督工作。

三、加强专业技术队伍建设

各级森林草原防火指挥部配备森林草原防火专职指挥，落实现场指挥官制度。有条件及森林草原防火任务重的单位，增设森林草原防火预警监测信息中心，完善专业技术岗位设置，配备与当地森林草原防火任务和发展相适应的专职技术人员。建立森林草原防火岗位培训体系，实行持证上岗。

第三节 建立健全经费保障机制

一、健全财政投入保障机制

森林草原防火是一项社会公益事业，其建设和实施经费应建立以政府投入为主的森林草原防火经费保障机制。吴忠市各级政府将森林草原火灾预防、扑救和基础保障经费纳入本级财政预算，并按吴忠市国民经济的发展水平逐步加大投入力度，保证森林草原防火工作需要。按照事权划分的原则，进一步理清各级政府承担的职责，明晰市、县（市、区）、乡镇三级事权划分，分级建立以财政投入为主的森林草原防火经费保障机制。研究制定森林草原防火经费保障标准，重点火险区建设经费地方财政应足额配套，专业队伍人员经费和队员后续保障经费纳入各级财政预算。建立稳固的预警、通信等设施的运行维护经费渠道。

二、推进森林草原火灾保险政策

结合集体林权制度改革，扩大森林草原保险范围，鼓励通过保险形式转移森林草原火灾风险，提高林草业防灾减灾能力和灾后自我救助能力。对于发生的特大森林草原火灾，力争纳入巨灾保险范畴。引导保险公司主动参与森林草原火灾预防，实现“双赢”和良性循环。

三、拓宽森林草原防火资金渠道

县级以上人民政府结合本地实际，积极探索和建立森林草原防火多层次、多渠道、多主体的社会化投入机制，将大面积的造林种草绿化、林草区建设等工程的森林草原防火设施建设资金纳入工程总投资。鼓励林草区、旅游风景区、森林公园等单位将门票收入提取一定比例用于该区域森林草原防火工作。鼓励林木、林地、草地经营主体安排一定经费用于配套防火设施设备的建设。鼓励公民、法人和其他社会组织为森林草原防火工作提供资金、捐赠物资和技术支持，提高森林草原防火社会化水平。

第四节 建立健全科学防火管理机制

一、树立科学管火理念

加强森林草原防火宣传，完善宣传设施，创新宣传机制，丰富宣传手段，营造浓厚防火氛围，提高全民森林草原防火意识。造林种草工程要统筹建设生物防火林带，对所有工程造林种草和林草区建设项目，研究建立森林草原消防评估、审批和验收制度，促进森林草原防火与工程建设同步规划、同步设计、同步实施、同步验收。加强森林抚育，及时清理林下可燃物，降低林草区可燃物载量，提高林分抗火阻火能力。以殡葬改革为契机，科学引导群众文明祭扫，减少因祭祀用火引发的森林草原火灾。加强各级森林草原防火指挥部及其森林草原防火办公室的制度、业务和现代化装备建设，提高工作人员的业务能力和科学管理水平。积极探索农作物秸秆综合利用和农林废弃物资源化利用，有条件的林草区实施计划清除可燃物，有效降低森林草原火灾隐患。

二、提高森林草原防火科技水平

大力加强森林草原防火科研机构和人才队伍建设，加大科技投入，鼓励和支持高等院校、科研院所和相关机构以及社会企业开展森林草原防火基础理论、实用技术开发推广、森林草原防火管理和体制机制等科学研究，不断提高森林草原防火理论研究和应用水平。加强森林草原防火标准的宣传与贯彻实施，建立健全专家决策咨询制度。开展森林草原防火新技术、新方法、新理论的学习和培训，加强与兄弟市、临近省区的业务交流与合作，取长补短，信息共享，全面提高森林草原防火科技水平。

第五节 建立健全依法治火工作机制

一、构建良好的森林草原防火社会环境

加强森林草原防火宣传，完善宣传设施，创新宣传机制，丰富宣传手段，营造浓厚防火氛围，提高全民森林草原防火意识，积极促进公众参与。采取切实有效措施，不断推进政务公开，提高森林草原防火工作的透明度和公众参与度。大力整合全社会资源，集中力量开展科普及专业培训，组织开展森林草原防火应急演练，推进森林草原防火科普基地建设，大力提升全社会森林草原防火的意识，使森林草原防火成为全社会的自觉行动。

二、构建严密的依法治火监督体系

开展《森林防火条例》《草原防火条例》《宁夏回族自治区森林防火办法》实施情况执法检查，加强对林木、林地、草地经营主体和林草区施工单位的监督，加大森林草原火灾隐患排查力度，及时向有关单位下达森林草原火灾隐患整改通知书，责令限期整改，消除火灾隐患。加强森林草原防火执法监督，推行执法公开，建立责任追究机制，实行常态化监督机制。

三、构建有力的依法治火保障体系

提高全民森林草原防火意识，加强执法队伍建设，大力开展森林草原防火执法培训，执法人员统一持证上岗，提高执法队伍素质和执法能力。加大投入力度，为依法治火提供必要保障。建立森林草原防火法律顾问队伍，提升森林草原防火法律咨询服务水平。

第八章 组织保障

第一节 组织保障

一、全面压实森林草原防火党政同责机制

全市各级党委、政府应当把森林草原防火工作放在生态文明建设的重要位置，按照《森林防火条例》《草原防火条例》《党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）》《宁夏回族自治区森林防火办法》等有关规定，切实落实地方政府行政首长负责制，把防火责任制的落实情况和防火工作成效，纳入地方经济社会发展综合评价体系。要严肃森林草原防火纪律，加大责任考核和问责力度，不断建立健全森林草原防火工作考核、责任追究机制。

二、全面落实部门分工责任

按照《吴忠市应急管理指挥部办公室关于印发吴忠市应急管理指挥部及成员单位工作职责（吴应急指办发〔2019〕4号）》文件，森林草原防火各成员单位按照职责分工，各负其责、密切配合、通力协作，认真落实相应的森林草原防火工作职责；相关部门要履行森林草原防火监督和管理职责，加强监督管理，组织检查指导，督促工作落实。自然资源部门具体职责如下：

1.组织专业技术力量实施有效的应急治理工程，及时消除险情。

2.履行森林草原防灭火工作行业管理责任，指导开展防火巡护、火源管理、防火设施建设等工作。

3.组织指导国有林场林区和草原宣传教育、预警监测、督促检查等工作。

4.组织指导国有林场林区和草原扑火专业队伍和半专业队伍建设，服从统一调度，参与防火扑火行动。

5.指导各县（市、区）自然资源局及林业生产经营单位建立联防机制，第一时间处置火情，力争灭早灭小。

6.指导各县（市、区）自然资源局建立森林草原火情、火灾分级响应机制，实现应急处置有效衔接。

7.组织防灭火科研项目论证、申请和实施，开展防灭火技术研究、推广和应用。

三、全面落实经营主体责任

按照“谁经营，谁负责”的原则，林地、草原经营单位和个人，承担经营范围内森林草原防火责任。国有林场、自然保护区、湿地公园等森林草原防火重点单位，应当履行经营主体的森林草原防火责任，根据经营面积和相关要求，成立防火组织、组建各类森林草原消防队伍、划定责任区域、制定责任制度，做好本辖区森林草原防火工作。

第二节 政策保障

要积极建立稳定的森林草原防灭火投入机制，将森林草原防灭火基础设施建设纳入当地国民经济和社会发展规划，将森林草原火灾的预防和扑救经费作为公共财政支出纳入同级财政预算，支持对重点火险区的综合治理，为本规划实施提供了政策保障。随着规划的实施，市级森林草原防灭火所需专业人员编制的落实，防灭火专业人才引进工作的开展，都需要地方政府加大倾斜力度，给予政策优惠。

第三节 制度保障

根据《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国草原法》《森林防火条例》《草原防火条例》及有关法律法规的精神，全面贯彻落实“预防为主、防灭结合”的森林草原防灭火工作方针，完善相关的制度建设，用制度管理各级森林草原防灭火单位，保障森林草原防灭火工作落到实处，有效遏制森林草原火灾发生，保护区域人民群众的生命财产安全。

第四节 资金保障

森林草原防灭火工程是社会公益性项目，加大资金投入，强化基础设施建设，是新形势下进一步加强森林草原防灭火工作的物质保障。一是积极争取中央和自治区级预算内基建资金、中央和自治区级财政专项资金、中央和自治区级补助资金。二是积极建立稳定的森林草原防灭火投入机制，将森林草原防灭火基础设施建设纳入当地国民经济和社会发展规划，将森林草原火灾的预防和扑救经费作为公共财政支出纳入同级财政预算，支持对重点火险区的综合治理。三是继续加大森林草原火灾预警监测、交通通信、林火草火阻隔、扑救指挥等系统和森林草原消防专业队伍及装备的建设。四是加强森林草原防灭火资金的使用管理、审计监督和项目建设的跟踪检查，保证国家和地方各级投入的森林草原防灭火资金足额到位、使用合规，充分发挥效益。

第五节 管理保障

1.建立和完善有关森林草原防灭火管理的各项制度，明确职责，做到有法可依、有章可循。制定工作岗位责任制，建立奖励和激励制度，根据工作岗位、职责的不同，将工作业绩与个人报酬、晋级、晋职相联系，鼓励先进工作者，充分调动森林草原防灭火职工的工作积极性。

2.加强与周边林草部门的沟通，严格执行国家和地方有关森林草原防灭火的法律法规，使防灭火工作步入法制化、正规化道路；规范野外用火审批条件，严格野外用火审批制度，加大野外火源管理力度。加强森林草原防火部门与森林公安等相关部门的配合，建立森林草原火灾案件快速侦破机制。

3.执行工程监理制度，确保防灭火工程建设质量。在森林草原防灭火工程建设中，严格质量管理，认真执行项目法人负责制、工程招标制、项目监理制，确保工程进度和质量。

4.建立目标责任制度、质量责任制度和信息反馈制度，逐步实现森林草原防灭火管理科学化、信息系统化，提高管理水平。严格按规划立项，按项目管理，按设计施工，按标准验收。建立工程质量领导责任制和项目法人制，建立健全完善质量检查验收制度、质量事故追究制度和工程违规举报制度，强化质量监督与控制。

5.构建有力的依法治火保障体系。健全森林草原防火法律法规宣传教育机制，将森林草原防火法规纳入全区普法规划，提高全民森林草原防火法制意识。加强执法队伍建设，大力开展森林草原防火执法培训，执法人员统一持证上岗，提高执法队伍素质和执法能力。加大依法治火投入力度，为依法治火提供必要的保障。建立森林草原防火法律顾问队伍，提升森林草原防火法律咨询服务水平。

第六节 进度保障

制定规划目标任务完成情况评价考核办法，建立有效的指标体系和科学合理的评价考核机制。市政府有关部门对各县（市、区）、自然保护区规划任务完成情况实行年度检查，完成情况较好的给予政策和资金倾斜。规划实施过程中，市林草主管部门跟踪分析规划实施情况，掌握主要目标和任务完成进度，适时开展规划评估，提交评估报告，根据评估结果提出需要调整的规划内容和对规划的修订建议，经市政府批准，报自治区林业和草原局备案后实施。

第九章 效益评价

第一节 生态效益

森林草原是陆地生态系统的主体，对全球的生态系统影响巨大，而吴忠市生态环境脆弱，境内分布有罗山、哈巴湖、青铜峡库区湿地等重点生态区域，森林草原资源十分珍贵，是吴忠市生态安全的重要保障。森林草原火灾会造成严重的生态环境资源损失，对生态系统造成诸多不良后果。

本规划的实施，对保护吴忠市森林草原生态建设成果，改善生态环境，提高森林草原防火工作的监测和御灾水平具有重要意义；同时本规划通过采取一系列林草防火措施，能够有效控制林草火灾的发生，保护吴忠市生物群落地带的特殊性，改善区域野生生物的生存栖息环境，充分发挥区域森林和草原所具有的保持水土、改良土壤、调节气候、防止污染、美化环境等多种生态效能，不仅有利于维护区域生物物种及其遗传多样性，更重要的是可以保持区域生态系统的完整性和连续性，促进区域森林草原可持续高质量发展。

第二节 社会效益

森林草原火灾不仅关系到森林草原资源和国土生态的安全，也危及到周边群众的生产生活和生命财产安全，关系到社会稳定，对于认真落实科学发展观，构建和谐社会，建设节约型和环境友好型社会，具有特殊的意义。因此，加强森林草原火灾防灭火工程建设，既是提高社会和公众保护森林草原资源，减少森林草原火灾发生的需要，也是保障当地社会经济稳定发展的一项重要措施。

本规划的实施，可以有效保护宁夏吴忠市现有森林草原资源及多年生态建设成果免遭林草火灾危害，进而发挥其在改革开放、发展经济中的优势作用。对提高社会与公众的保护意识，增加科学研究，改善当地人民生产生活方式与条件，都具有极其重要的意义；同时对实现林草可持续发展、促进当地和周边地区经济发展、改善投资环境，实现社会、经济、生态效益的统一将起到积极的作用。规划的落实还将为社会提供一定的就业机会，有利于解决剩余劳动力的就业问题，直接增加劳动者收入，促进当地社会经济发展。

第三节 经济效益

本规划主要目标是预防和控制森林草原火灾，保证森林草原资源的安全。因此，不产生直接经济效益，间接经济效益主要通过减少灾害损失来体现。

灾害损失主要包括森林草原资源损失、野生动物损失、水资源损失以及火灾扑救造成的人、财、物损失等。项目实施后，可最大限度地减少和控制森林草原火灾的发生。

间接损失包括生态资源损失、水资源损失、物种损失等。通过防灭火工程实施，火灾次数和森林草原受害率将大幅度降低，直接投入扑火的费用也随之减少，再加上减少的水资源损失、野生动植物资源损失等，都将产生一定的间接经济效益。

