

# 巴彦淖尔市“十四五”防震减灾规划

防震减灾是防灾减灾救灾的重要内容，是应急管理体系的重要组成部分，事关人民群众生命财产安全，事关社会和谐稳定。为深入贯彻落实习近平总书记关于防灾减灾救灾重要论述和防震减灾重要指示批示精神以及对内蒙古重要讲话重要指示批示精神，加快推进巴彦淖尔市防震减灾事业高质量发展，依据《中华人民共和国防震减灾法》、《内蒙古自治区防震减灾条例》、《“十四五”国家防震减灾规划》、《新时代防震减灾事业现代化纲要（2019-2035年）》、《内蒙古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》、《内蒙古自治区“十四五”防震减灾规划》和《巴彦淖尔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，结合巴彦淖尔实际，制定本规划。

## 一、发展环境

在自治区地震局的指导下，在市委和政府的领导下，我市防震减灾事业发展取得了长足进步，地震监测预警、震灾预防、应急救援体系不断完善，公共服务能力稳步提高，公众防震减灾素质普遍提升，党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的防震减灾社会治理机制逐步建立，与“全灾种、大应急”体系相适应的防震减灾治理体系初步形成，为保障人民生命财产安全、全面建成小康社会提供了有力的地震安全保障。

## **（一）发展成就**

**组织机构基本建立。**市及各旗县区均成立了防震减灾领导小组，确定了防震减灾工作机构，明确了防震减灾职责分工，基本形成了政府领导、分级管理、分部门负责的防震减灾工作机制。

**地震监测预警能力明显提升。**投资建设了巴彦淖尔区域地震监测中心，对八一地震台基础设施进行了改造，防震减灾基础设施建设取得新进展，基本解决了阻碍防震减灾事业发展存在的基础设施老旧、功能落后、交通不便等难题，为实现全市地震监测现代化奠定了坚实基础。

通过实施喜马拉雅科学台阵项目、地震烈度速报与预警工程等重点项目，巴彦淖尔市地震台网布局进一步优化，地震监测基础能力不断提升，监测效能进一步提高。全市已建成各类专业地震台站 16 个，其中 4 个测震、前兆台站，7 个强震台，5 个地震预警基本站，形成了由测震、地下流体、形变、重力、地电、地磁、强震动、GNSS 等数字化观测手段与地震宏观观测手段组成的综合地震监测系统。地震监测能力在山前平原区达到 2.5 级，山后牧区达到 3.0 级。

**地震灾害风险防治稳步推进。**实施第五代全国地震区划图，取消不设防地区。开展全市建设工程地震安全监管检查，实施农村牧区危旧房屋改造工程。学校、医院、交通、电力、通信、供水、供电、燃气等生命线工程的抗震设防要求得到落实，基础设施抗震能力得到了提升，社会震害防御水平和抗御地震的能力得

到了提高。

**防震减灾公共服务取得新进展。**全市“三网一员”体系基本建成，初步实现了防震减灾宣传教育工作的常态化和制度化。利用国家安全教育日、“5.12”防灾减灾日、“7.28”唐山地震纪念日、文化科技卫生“三下乡”等重大节点开展不同形式、内容的各类宣传活动。建设微信公众号宣传平台，创建防震减灾科普示范学校7所、地震安全示范社区3个。社会公众防震减灾意识不断增强，科普知识普及率不断提高。

**防震减灾法制建设进一步完善。**防震减灾法律法规得到进一步贯彻执行，《内蒙古自治区地震预警管理办法》正式颁布，建立了防震减灾行政权力清单制度。配合完成自治区人大在我市开展的防震减灾立法调研和执法检查。地震行政执法队伍不断壮大，执法工作逐步规范，防震减灾法治能力得到了基本保障。

## **（二）防震减灾工作面临的形势**

**灾害形势。**巴彦淖尔市地处南北地震带和河套地震带的交汇部位，河套盆地内地质构造形迹复杂，分布多组规模较大的全新世活动断裂带及多条隐伏断层，具备发生中强以上地震的地质构造条件。盆地内厚度巨大的松散沉积土层在地震动影响下可产生喷砂冒水等次生灾害，使地震灾害加重。河套地震带是华北地区的一个主要强震活动场所，地震活动具有强度大、频次高、震源浅、分布散、致灾重等特点。据历史记载，该地区强震活动十分活跃，曾发生公元849年7级大地震，压死戍卒数千人。据统计，

20世纪以来，我市及邻近地区发生5级以上中强地震9次，其中，1979年五原6.0级和1996年包头西6.4级地震给我市的社会经济和人民生命财产造成了巨大损失。进入新世纪以来，随着汶川8.0级、玉树7.1级、芦山7.0级、玛多7.4级等强震的发生，中国大陆进入了强震活跃期，华北地区尤其是河套地震带的中等地震活动显著增强，地震活动出现明显升级的趋势。全市除乌拉特中旗的4个苏木(镇)外，其余地区均位于地震烈度Ⅶ度(0.10g)及以上的高烈度区域，属于地震灾害高风险地区，面临的震情形势复杂严峻，面临着地震灾害的潜在威胁，防震减灾工作任务繁重而艰巨。

**主要挑战。**对标国家、自治区要求和人民群众期盼，巴彦淖尔市防震减灾工作还存在不少突出短板，面临诸多风险挑战。一是地震监测台站稀疏，地震监测能力有待进一步提升；二是地震灾害风险防治能力不足，地震灾害风险隐患底数不清，对震害机理把握不够；三是部分农牧区民居、部分城市老旧建筑和“城中村”建筑未达到设防标准，抗震设防能力需进一步强化；四是社会公众的防震减灾意识需要进一步提高，防震减灾公共服务产品偏少，服务政府和社会的能力亟待加强；五是地震监测预测预警能力不强，地震预警服务尚未开展，监测台网智能化、信息化水平需进一步提高；六是抗震救灾体制机制仍待健全，地震应急救援保障能力有待提高，地震专业救援队伍、培训设施、应急救援装备物资保障存在薄弱环节，基层应急基础能力亟待提升。

**重大机遇。**党的十九届五中全会提出统筹发展和安全，建设更高水平的平安中国，明确要求提升地震等自然灾害防御工程标准，提高防灾、减灾、抗灾、救灾能力，为做好防震减灾工作指明了方向；人民群众对包括地震安全在内的日益增长的美好生活需要和经济社会高质量发展，对防震减灾工作提出了新任务；新兴数字技术赋能地震科技创新，为实现现代智慧防震减灾注入了新动力；融入“全灾种、大应急”管理体制，丰富对外开放内涵，提升开放合作水平，为防震减灾工作拓展了新空间。

总体上看，“十四五”时期巴彦淖尔市防震减灾事业改革发展的机遇与挑战并存，必须深刻认识新发展阶段的新变化新要求，着眼“两个大局”，牢固树立总体国家安全观，落实“两个坚持、三个转变”工作方针，把握防震减灾事业发展规律，抓住机遇、应对挑战，坚持底线思维，着力防范和化解重大地震灾害风险，推进巴彦淖尔防震减灾事业高质量发展。

## **二、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，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，认真落实习近平总书记关于防灾减灾救灾重要论述和防震减灾重要指示批示精神以及对内蒙古重要讲话重要指示批示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，践行总体国家安全观，统筹发展和

安全，坚持以人民为中心的发展思想，坚持以防为主、防抗救相结合，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以改革创新为根本动力，进一步夯实地震监测基础，加强监测预警，摸清风险底数，强化抗震设防，保障应急响应，增强公共服务，努力实现巴彦淖尔市防震减灾事业高质量发展，为现代化巴彦淖尔建设提供地震安全保障服务。

## **（二）基本原则**

**1.坚持党的领导，以人为本。**始终坚持党对防震减灾工作的全面领导，充分发挥党的政治优势、组织优势和制度优势，为实现防震减灾事业高质量发展提供根本保证。坚持以人民为中心的发展思想，把人民群众生命安全放在首位，把服务我市经济社会发展和满足人民群众地震安全需求作为出发点和落脚点，全力推进防震减灾事业高质量发展。

**2.坚持预防为主，主动防御。**牢固树立地震灾害风险防治理念，科学认识和把握地震灾害规律，坚持关口前移，主动防御，全面提升地震灾害风险综合防范能力，最大限度减轻地震灾害风险和损失。

**3.坚持改革创新，依法治理。**突出问题导向、目标导向、结果导向，加快构建系统完备、科学规范、运行有效的防震减灾体制机制，持续完善防震减灾法律法规和标准体系，不断激发防震减灾事业发展的活力和动力，推动防震减灾治理现代化。

**4.坚持问题导向，精准施策。**找准当前防震减灾工作中的薄

薄弱环节和制约防震减灾事业发展的瓶颈问题，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战，有针对性地做好各项应急准备，实现发展质量、规模、效益相统一。

**5.坚持守正创新，融合发展。**坚持防震减灾工作与经济社会融合发展，动员全社会力量积极参与防震减灾工作，完善风险防控机制，不断推进新时代防震减灾事业现代化。积极开展全方位、多部门、深层次的交流合作。

### **（三）主要目标**

**“十四五”时期总体目标。**到 2025 年，初步形成新时代巴彦淖尔防震减灾事业现代化体系，地震监测预警、地震灾害风险防治、防震减灾公共服务和地震应急救援保障能力显著提高。地震灾害防御水平明显提升，地震预警取得突破。全市防震减灾公共服务体系基本建成，社会公众防震减灾素质进一步提升。“防大震、减大灾、抗大震、救大灾”能力不断提高，保障巴彦淖尔经济社会发展和人民群众生命财产安全更加有力。

**2035 年远景目标。**到 2035 年，基本实现巴彦淖尔防震减灾事业现代化，形成覆盖全市的现代化综合地震监测体系。地震预警更加完善，地震灾害风险底数清楚。抗震设防监管体系和制度体系进一步完善，地震应急响应预案体系和业务体系更加完备。地震公共服务能力大幅提升，群众防震减灾意识显著增强。面向全民的防震减灾科普教育常态化机制进一步巩固，基本形成防治精细、监测智能、服务高效、管理科学的现代化智慧防震减灾新格局。

巴彦淖尔市“十四五”时期防震减灾事业发展主要指标

类别	指标内容	预期值
地震监测预测预警能力	地震监测水平	全市整体达到 2.5 级
	地震速报预警水平	全市 3 级以上地震，2 分钟完成自动地震速报，5 分钟完成地震烈度初报、10 分钟完成地震烈度速报。重点地区灾害性地震发生后 10 秒内发布预警信息，公众覆盖率不低于 60%。
地震灾害风险防治能力	地震活动断层调查	完成市域内 5 条活动断层补充调查。
	风险调查和隐患排查完成率	100% (占建成区面积比例)
	地震易发区房屋加固改造完成率	100%
地震应急救援保障能力	地震应急预案修订完成率	100%
	地震应急响应服务水平	及时提供震后灾害损失快速评估和地震烈度速报图件，为政府决策提供依据。
防震减灾公共服务能力	公共服务满意度	85 分
	公众具备防震减灾科学素质比例	18%



### 三、主要任务

#### （一）提升地震监测预警能力

**夯实地震监测基础。**优化地震监测台网布局，提高震情速报和应对灾害快速反应的能力。积极推动新建无人值守测震台站或开展井下地震监测，完成东升庙地震台迁建、观测山洞通道桥建设，配备可行性较强的观测设备。

**提升地震预测水平。**坚持地震预测长中短临一体化，健全完善地震预测责任体系和业务体系。加强重点区域震情跟踪和科学研判，推进震情会商体制机制改革。推动建立新时代群测群防模式，加强地震短临预测实践，力争取得减灾实效。

**强化地震预警服务。**建成地震烈度速报与预警系统，形成部门联合、上下衔接、管理规范的地震预警体系。强化预警信息服务，实现重点地区震后秒级地震预警信息发布能力、分钟级地震烈度速报能力。充分利用预警信息发布系统和应急广播、电视、互联网、手机等手段，建设多终端立体化传播平台，完善信息发布制度，科学发布重点地区地震烈度速报与预警信息。拓展地震预警应用，为铁路、危化、学校、医院、生命线工程等行业用户提供预警信息。

#### （二）提升地震灾害风险防治能力

**摸清风险底数。**实施地震灾害风险调查和重点隐患排查工程，查清地震灾害危险源与风险源，掌握地震灾害风险底数。开

展地震活动断层调查、风险隐患调查、灾害隐患监测，建设全市地震灾害风险数据库。编制地震灾害风险区划图和地震灾害风险防治区划图。

**强化抗震设防。**深化地震安全性评价“放管服”改革，开展区域性地震安全性评价，依法强化抗震设防要求管理，加强事中事后监管，构建建设单位、地方政府、行业部门和地震部门全链条监管体系。推动落实城市抗震防灾规划和应急避难场所规划。推进综合减灾示范社区建设。推广应用减隔震技术。

### **（三）提升地震应急救援保障能力**

提升防大震救大灾应急保障能力，完善地震应急预案体系。制定重特大地震应对方案，强化重点危险区监视与重特大地震应对准备。进一步加强开展地震灾害风险监测预警业务，融入巴彦淖尔市应急指挥平台，实现灾前监测预警与灾后专业救援有序协同。加强余震监测和震后趋势研判，防范次生衍生灾害。组织开展地震灾害快速评估，建立震情灾情紧急快报工作机制，及时提供灾情速报、趋势判定和灾情实时动态信息。配合开展地震现场调查和灾害损失评估，编制地震烈度图。强化地震应急物资储备能力。

### **（四）提升防震减灾公共服务能力**

发挥政府在地震安全公共服务中的主导作用，推广地震安全公共服务平台建设，强化地震安全服务标准实施应用，推进地震

安全公共服务规范化管理。发挥地震系统主体作用，制定服务清单，搭建服务平台，丰富服务产品，建成适应需求、快速响应、集约高效的新型地震安全服务体系，强化对地震安全公共服务的支撑。

建立健全常态化防震减灾宣传机制，做好防灾减灾日等重点时段宣传工作。推进防震减灾科普宣传进机关、进企业、进学校、进社区、进农牧区、进家庭，提升公众防震减灾科学素养和应急避险、自救互救技能。创新科普传播方式，充分利用新媒体扩大科普活动影响力和覆盖面。推进防震减灾科普教育基地建设和防震减灾科普示范学校创建工作，充分发挥示范引领作用。

#### **四、重点项目**

##### **（一）地震烈度速报与预警工程项目**

为提升全市破坏性地震预警能力和地震烈度速报能力，实施地震烈度速报与预警工程项目，在巴彦淖尔市及邻区发生强震时，承担对重点地区可能遭受地震破坏的城镇社区民众发布预警信息及地震烈度的任务。通过建设改造3个基准台、5个基本站、9个一般站，实现市域3级以上地震，2分钟完成自动地震速报，5分钟完成地震烈度初报、10分钟完成地震烈度速报。重点地区灾害性地震发生后10秒内发布预警信息，公众覆盖率不低于60%。

##### **（二）活动断层调查项目**

通过地质地貌调查、深部结构剖面探测、场地条件勘测、古

地震槽探研究、地震活动性评价和地震危险性分析等工作，查明断裂空间展布、活动时代、断裂带宽，获取断裂活动的定量参数，科学评价断裂的地震危险性。完成我市境内狼山山前、色尔腾山山前、乌拉山山前、乌拉山北缘、磴口-本井等 5 条活动断层的补充调查。

### **（三）地震灾害风险调查与重点隐患排查项目**

开展地震灾害风险要素全面调查，通过重点隐患排查与评估，查明区域抗震能力，建立地震灾害综合风险与减灾能力数据库；编制市县级 1:5 万地震灾害系列风险图，编制地震风险区划图和防治区划图。

### **（四）防震减灾科普教育基地项目**

建设综合性、公益性的巴彦淖尔市防震减灾科普教育基地，科学合理设置地震科普、抗震设防、自救互救以及避险逃生等内容，使其成为民众科学了解地震、掌握防震减灾知识的主阵地。科普教育基地建成后，将实行免费开放，常年培训，真正实现防震减灾科普教育适应社会、面向社会、服务社会，提升社会民众防震减灾科学素质。

### **（五）防震减灾基层基础能力提升项目**

开展防震减灾基层人员培训，全面提升防震减灾基层工作人员政策理论、工作业务和知识水平。配备一定数量的地震监测预测预警、地震流动观测、危险区预评估、地震现场通讯、灾害损

失调查等仪器设备，提升基层地震观测和现场处置能力。

## **五、实施保障**

### **（一）加强组织领导**

各地各部门要加强对本规划实施的组织领导，细化分解规划目标，逐项落实规划确定的工作任务。要充分发挥各级防震减灾工作领导小组及成员单位的职能作用，推进军地协调、区域协作和部门联动，共同推动规划任务落实、项目落地。

### **（二）健全投入保障机制**

将防震减灾工作经费列入各级财政预算，建立与全市经济社会发展水平、财力相适应的防震减灾投入机制。加强对地震重点监视防御区、重点危险区防震减灾工作的经费保障机制。拓宽经费投入渠道，注重发挥市场机制和社会力量作用，鼓励企业、社会组织（团体）和个人积极参与防震减灾事业。

### **（三）建立规划实施评估检查机制**

建立健全规划实施评估检查机制，开展规划实施情况动态监测、中期评估和总结评估。加强监督检查，及时发现和解决规划实施中的问题，确保规划目标任务全面实现。