

正宁县人民政府办公室文件

正政办发〔2023〕85号

正宁县人民政府办公室 关于印发《正宁县森林草原防火专项规划 (2023—2027年)》的通知

各乡镇人民政府，县直各部门，省、市驻正宁各单位：

《正宁县森林草原防火专项规划（2023—2027年）》已经十八届县政府第41次常务会议审议通过，现予以印发，请结合实际，认真组织实施。

正宁县人民政府办公室

2023年11月22日



正宁县森林草原防火专项规划

(2023—2027 年)

前 言

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，是生态文明建设成果和森林草原资源安全的最大威胁，甚至引发生态灾难和社会危机。森林草原防火工作是生态文明建设的安全保障，是森林草原资源保护的首要任务，事关人民群众生命财产安全和国土生态安全，防火责任重于泰山。

近年来，随着气候变暖和极端天气增多，我县进入并将长期处于森林草原火灾的高发、易发期，为应对严峻的森林草原防火形势，切实解决森林草原防火中存在的突出问题，亟须编制全县森林草原防火专项规划。根据《森林防火条例》《甘肃省“十四五”林业草原保护发展规划》《庆阳市“十四五”林业草原保护发展规划》及《正宁县“十四五”林业草原保护发展规划》，全面回顾总结了“十三五”期间全县森林草原防火工作所取得的成果、存在的问题，在认真调查研究的基础上，围绕“预防为主，防灭结合，高效扑救，安全第一”的工作方针，结合工作实际，认真谋划研究，提出了今后五年全县森林草原防火工作的指导思想和总体思路，明确了主要目标和建设任务，编制了《正宁县森林草原防火专项规划（2023—2027 年）》，用于指导全县森林草原防火工作。

第一章 自然条件及现状分析

1.1 自然条件

1.1.1 地理位置

正宁县位于甘肃省庆阳市东南部，子午岭西麓。东接陕西省黄陵县，南与陕西省旬邑县、彬县相邻，西接陕西省长武县，北部、东北部分别与本市宁县相互接壤。全县共辖 8 镇 2 乡 94 个行政村 667 个村民小组。县内设有甘肃省子午岭林业管理局正宁分局及所属刘家店、中湾、西坡、秦家梁四个国营林场。全县东西总长 63.5 公里，南北宽 40.2 公里，总面积 1331 平方千米，全县森林覆盖率 48.96%。

1.1.2 地形地貌

全县平均海拔高度为 1460 米，土壤以黑垆土、黄绵土为主，全县总体可分为东部子午岭林区，中部山地丘陵区，西部高原沟壑区。

1.1.3 气候特征

正宁县位于大陆腹地，气候受东南亚季风影响比较明显，为暖温带大陆性湿润、半湿润气候，气候区划属北温带气候。由于地势平缓，加之夏季风影响，四季分明，光照充足，雨量适中，温度较低，雨量高，日照少，霜期长，环绕林区形成特殊的多雨围带。气候湿润，雨量较多，年降水量 670 毫米左右，多集中在 7~9 月份。极端最高气温 36℃，极端最低气温 -29℃。

1.1.4 河流水系

境内河流属泾河水系，主要有四郎河、支党河、嘉峪川河、无日天沟河四条河流，年径流总量为 6040 万立方米。

1.1.5 土壤资源

土壤种类主要有红胶土、栗钙土、黑垆土、黄绵土等。土壤成土母质主要是黄土母质，属第四纪不同时期的黄土堆积，在堆积过程中，由于黄土堆积与河流侵蚀交替过程经历了漫长的岁月，形成了高原沟壑地貌特征。土壤 PH 值大多在 7.5~8.1 之间，有机质含量高，适宜林木生长发育。

1.1.6 植被资源

林区植被为温带草原类型，森林植被以暖温带阔叶林为主。主要树种有辽东栎、白桦、山杨、油松、刺槐等；灌木主要有栒子、虎榛子、黄刺玫、沙棘等；草本主要有冬青、蒿类、冰草、苔草等。

1.1.7 动植物资源

全县森林资源中，野生动植物资源以国营林区种类多、数量大、分布广，县属区域林区较少。动物仅见鲤鱼、草鱼、黑斑蛙、大蟾蜍、中国林蛙、壁虎游蛇、灰头啄木鸟、乌鸦、树麻鹊、红腹雉鸡、家燕、北方蝙蝠、野草兔、中华鼯鼠等 30 余种。植物资源有 40 多科 400 多种。其中草本植物有冰草、黄尖草、冬青草、白羊草、牛尾草、狗尾草等 20 余科 200 余种。药用草本植物有甘草、知母、蒲公英、麻黄、远志、柴胡等 50 余种。木本

植物野生种类有狼牙刺、沙棘、扁核木、枸杞子、山楂、文冠果、山定子、山杨、酸枣等 20 多科 100 多种。

1.1.8 其他情况

县内水源丰富、水量充足，供水管网设施齐全，水质达标，供电、通讯网络覆盖面广，交通便利。

1.2 林草资源现状

全县林地总面积 932.2497 平方千米（含子午岭林区），草地面积 36.6489 平方千米。

全县植被依据地形地貌分为三类：东部子午岭国营天然林区面积较大，约占全县总土地面积的三分之一，均属多代萌生的残败次生林。中部沟坡多为胡枝子、酸刺、狼牙刺、扁核木等灌木类型和以山杨等为主的乔木类型。西南部塬区多为人工林类型，树种以刺槐、臭椿、山杏、榆树、杨柳等为主。“四旁”散生树种以桑、核桃、花椒等经济林木和杨柳为主。

1.3 现状及存在问题

长期以来，县委、县政府高度重视森林草原防火工作，响应“预防为主、防灭结合”的方针，持续加大资金投入，强化宣传教育、预警监测、火源管控和森林高火险区队伍等方面建设，使全民防火意识普遍得到提高，防火组织体系逐步趋于完善，基础设施建设逐渐加强，火灾预防和扑救综合能力得到提高。但森林草原防火工作点多、面广、战线长，重点整治地方专业扑火力量相对不足，特别是高火险区的力量建设与实际需求有差距；受气

候、预警监测技术、设备有限等原因，仍存在发生森林草原火情的隐患。加之，多数基层森林草原资源管护人员都存在文化程度低、缺乏相关管护知识的现象；普遍存在防火信息化水平不高，科技手段落后，一些区域通信网络信号相对较差等问题。

第二章 规划总体思路

2.1 指导思想

以习近平生态文明思想为指导，深入贯彻习近平总书记关于森林草原防灭火工作的重要指示批示精神，牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”的理念，以保障人民生命财产安全和林草资源安全为落脚点，以改革创新为动力，最大限度减少林草火灾发生及灾害损失，为促进县域森林草原资源持续健康发展做出贡献。

2.2 基本原则

2.2.1 坚持科技优先，注重先进实用

充分发挥科技引领作用，积极引进和推行先进、成熟和实用的防火监测和管理技术，充分利用互联网技术、3S 技术等信息化手段，加强预警监测、林草防火通信和信息指挥能力建设，构建林草防火体系，大幅提升林草防火信息感知、信息传输、信息处理和信息应用能力，不断提高林草防火科技含量。

2.2.2 坚持预防为主、防灭结合治理

防范胜于救灾，始终坚持把林草火灾预防工作放在首要位置，加强林草火灾预警监测系统建设，综合利用高山瞭望、视频监控及地面巡护的立体预警监测系统，提升火险预警及火情实时监测能力。

2.2.3 坚持信息共享，加强业务协同

合理优化资源配置，充分利用和整合已有资源，结合现代化信息获取手段，加快信息资源标准化建设，避免重复建设，加强平台建设，实现信息共享，提高信息资源的利用效率，推动建立协同高效的信息管理体系，实现各级信息的互联互通与共享，为林草防火指挥决策提供技术支持。

2.3 建设目标

2.3.1 总体目标

构建林草火灾预防、保障两大体系，建立健全林草防火责任、防火队伍建设、经费保障、科学防火和依法治火五大机制，推进林草防火治理体系和治理能力现代化，全面提高林草防火装备水平，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，实现人力灭火与机械化灭火、风力灭火与以水灭火、传统防火与科学防火有机结合，确保不发生重大特大林草火灾，为生态文明建设保驾护航。

2.3.2 具体目标

1. 健全林草火灾监测预警体系。健全全县林草火险分级预警模式和预警模型，提高预警时效和精度。结合山地瞭望、视频监控、地面巡逻等方式，形成立体式全方位林草火监测预警体系，区域火情监测覆盖率达 100%，火灾预警准确率达 80%以上。

2. 健全完善提高火灾扑救体系。加强林草防火重点区域应急道路建设，建成防火道路网，保证森林消防专业队伍物资运输迅捷通畅；科学布置林草防火蓄水池等水源设施，贯通输水官网，扩充县级和各乡镇防火物资储备库，形成生态防护与工程防护相结合的基础设施建设布局。加强队伍及配套基础设施建设，建立健全林草防火队伍体系，加强队伍训练演练，提高技术战术水平，增强应急处置能力。逐步推广先进扑火技能和机具，实现林草防火科学化和现代化。

3. 健全升级防火指挥通信系统建设。到 2027 年实现重点林区森林防火无线电通讯全覆盖。完成林草防火指挥系统升级，实现信息系统集成和网络地理信息系统应用，确保与各国营林场和乡镇林草防火指挥系统信息互联互通。

4. 推进防火宣传教育体系建设。丰富宣传形式，扩大宣传广度，深化宣传实效，提高宣传教育的覆盖面，增强群众防火意识。

2.4 规划范围及期限

2.4.1 规划范围

规划范围包括正宁县 10 个乡镇及刘家店、中湾、西坡、秦家梁 4 个国营林场。

2.4.2 规划期限

《正宁县森林草原防火专项规划》，规划期为 5 年，即：2023—2027 年。

2.5 编制依据

- (1) 《中华人民共和国森林法》；
- (2) 《中华人民共和国森林草原防火条例》；
- (3) 《全国森林防火规划（2016—2025 年）的通知》
林规发〔2016〕178 号；
- (4) 《甘肃省林业和草原局生产安全事故应急预案》甘林
发〔2022〕58 号；
- (5) 《甘肃省“十四五”林业草原保护发展规划》；
- (6) 《庆阳市“十四五”林业草原保护发展规划》；
- (7) 《正宁县“十四五”林业草原保护发展规划》。

第三章 建设任务

3.1 监测预警体系建设

建立健全森林草原火险监测预警体系。利用信息化技术和现代高科技手段，加强火险天气、火险等级等预报，并制定与之对应的预警响应机制，实现科学防火。在森林草原资源分布的重点部位和高发频发火灾区域，加强视频监控系统建设。完善瞭望设施布局，在大面积林草区适度新建和改造瞭望塔，增强地面瞭望

监测能力，逐步构建完善的林草火监测体系，减少直至消除林草火监测盲区。

3.1.1 瞭望监测系统

森林草原火情瞭望监测系统工程的建设内容主要包括人工瞭望和视频监测系统建设。同时结合当前智慧北斗云林草防火有关要求，加强完善森林草原防火监测，辅助决策管理信息系统的建立，实现森林草原防火动态管理，对林草火预测预报、林草火监测和火灾损失评估等各环节实行全过程管理，构建智慧森林草原防火监控和辅助决策系统，形成县、乡（镇）统一林草行业视频监控系統，实现各级林草管理部门监控感知系统的应急联动。

在森林草原防火“六网”（道路网、水源网、阻隔网、电力网、监控网、管护网）建设中最重要的一环就是“防”，建设“瞭望网”加强火情预警监测是实现这一目标的重要手段。通过安装远程视频监控设备、建设瞭望台等基础设施，能确保在第一时间消灭火灾隐患或发现森林草原火情，观察火情发展的状况，并结合地理信息指挥系统、林长制智慧信息平台，通过护林员上报、护林员定位、3S 技术，查出火情发生的地理位置，及时掌握火情所在地的自然环境、林草资源等情况，从而迅速判断火情可能发生的危害程度，及时组织扑灭。

3.1.1.1 瞭望塔及配套设施

瞭望塔是林草火灾监测体系中不可或缺的重要部分，瞭望监测可与卫星监测、红外监测、探头监测、地面监测共同组成林草

防火立体监测网络，安排专人进行全天候监控，并配备人工瞭望设备，包括高倍望远镜、RTK 定位仪等。结合检查站及巡护人员形成地面巡护系统，综合构建山地瞭望、视频监控、地面巡护“三位一体”的林草火监测体系。

3.1.1.2 视频监控系统

视频监控系统提供林草火灾智能预警功能，通过对每个监测点设置预置位和扫描轨迹，可实现监控范围内的林草区全覆盖，并可实现监控的自动化运行，降低监控管理人员的劳动强度。通过监控系统的动态采集，将实时视频信息转换成指定图像后，运用图像处理方法和复杂的识别算法，进行精确的智能图像分析，对疑似火点进行自动触发报警，并采用二次判别技术，有效降低烟火的误报率。在国营林场及重点林区主要出入口处新增视频监控系统，视频监控点建设内容包括基座、立杆、摄像机、防雷系统等，摄像机采用一体化云台摄像机，可 360° 无限位旋转，保障观测效果。

3.1.2 火险预警系统

按照《全国森林防火规划（2016-2025 年）》规划，进一步加快火险预警系统和应急信息保障体系建设，建立森林火险分级预警响应制度。一旦发布预警信号，要按照预警响应进入临战状态，有关人员迅速到岗到位，全力做好森林火灾预防和应对准备，建立起“因险设防、因险而动、快速反应、科学应对”的灾前预警机制。

3.2 火灾扑救体系建设

火灾扑救体系建设内容包括道路水源设施建设、林草火阻隔系统工程、防火物资储备及消防专业队伍建设。

3.2.1 道路水源系统工程

防火应急道路是林草防火的重要基础设施，针对正宁县林草防火应急道路密度低、建设滞后、通行能力差等问题，按照扑火力量最短时间到达火场的路径设计防火应急道路，新建与升级改造相结合，合理增设防火线路、适当调整道路级别，确保道路通畅，纵横成网，标识明显，使林区道路状况和路网密度得到大幅提升，增强车辆、机械通行能力，为快速扑救火灾提供保障。充分利用林区及周边自然水源，依托现有道路和规划的林区道路，同时结合当地造林及山林抗旱需求，开展以水灭火体系建设，具体依据实地蓄水条件和防火需求而定。

3.2.2 林草火阻隔系统工程

林草火阻隔系统是有效防止火灾蔓延、控制重大林草火灾发生的重要手段，是林草火灾预防体系的基础工程。目前，正宁县的防火阻隔网络建设较为薄弱，主要依靠道路、护坡以及部分生物隔离带等进行阻隔，仍需加强建设。

在不影响群众生产、生活和符合城市总体规划的前提下，采取工程阻隔措施，因地制宜地建设防护隔离网。对重点林区、风景旅游区、自然保护地、墓地和沿路重点地段，采取建设防护隔

离网的方法进行隔离。同时，防护隔离网的建设要与路网建设和生物防火林带的建设紧密结合，形成多重阻隔屏障。

3.2.3 防火物资储备和队伍建设

扑火物资储备建设是扑救林草火灾重要的供应保障。本着实用性与先进性相结合的原则，因地制宜地配备风力灭火机、灭火水枪、水泵、油锯、割灌机、扑火服装、二号工具等中、小型扑火机具与装备。同时，根据不同区域、不同地形条件，有选择地加强运兵车、森林消防车、水罐车、超大功率接力水泵等大型扑火装备能力建设，提高扑救较大以上林草火灾的机具化水平，逐步加强以水灭火设备建设，提升重、特大林草火灾应急处置能力。新增风力灭火机、灭火水枪、水泵、油锯、割灌机、扑火服装、二号工具、高压水泵等中、小型机具装备 500 台（套、把）。

物资储备库房建设是提升森林草原防火应急保障能力的重要组成部分。按照“突出重点，辐射周边，就近增援，分级保障”的原则，合理布局物资储备库房建设，提高应对突发林草火灾的保障能力，及时、有力的对重、特大林草火灾实施增援扑救。

加强林草员巡山和野外火源管理，提高林草员管理水平。在现有森林草原灭火队伍的基础上，进一步充实全县森林草原灭火队伍，确保期末每支防火队伍达到 50 人以上，每人配备 16 种单兵装备 1 套（头盔、头灯、护目镜、防火服、体能服、迷彩服、防火手套、森防鞋、迷彩鞋、高筒鞋、大衣、挎包、水壶、手电、睡袋、对讲机），做到机制运转顺畅、物资配备充足、人员力量充足。

3.3 指挥通信体系建设

森林草原防火通信是森林草原防火工作的纽带,是保证发现火情后能及时报警,迅速传递火灾信息,快速有效组织火灾扑救工作所必不可少的措施。只有建立了完备的林草火通信网络和完善的通讯技术,才能充分发挥林草火预报、监测等防火系统的功能,才能实施有效的扑火指挥。

加强云计算、移动互联网、大数据、应急通信等新兴技术应用,构建森林草原防火综合通信系统,实现各类信息的及时传输,为森林草原防火信息化提供支撑。按照《全国森林防火通信和信息指挥系统建设技术指南》,重点加强以数字超短波通信为主的火场通信网络建设;以应用 VSAT 卫星和北斗卫星为主要内容的扑火指挥卫星通信网络建设;以综合通信车为主要内容的机动通信系统建设;推动林草防火有线网、无线网、卫星网的深度融合,实现基于全县统一信息网络的要素整合、信息共享、功能扩展。

3.4 宣传教育系统建设

加强林草防火宣传教育工作,逐步提高林草防火专业人员综合素质,营造全社会关注防火、参与防火、支持防火的良好氛围,实现森林草原防火宣传设施标准化、宣传用语规范化、普法教育制度化,保证森林草原防火工作的顺利开展。

3.4.1 宣传设施

完善森林草原防火宣教设施,在进山路口、林区道路两侧、墓地、景区等重点部位布设宣传碑、牌,印制、张贴、刷写防火

标语、防火通告和宣传条幅。出动防火宣传车辆，进行防火安全常识宣传，散发森林草原防火宣传手册、倡议书等，提高广大干部群众护林防火及文明祭扫、减少森林草原火灾的意识。

3.4.2 宣传方式

一方面利用报纸、广播、电视、农村远程教育网络等宣传媒体，强化舆论宣传；在正宁县电视台开辟防火专题栏目，定期向全县的居民与游客发布森林火险等级预报；在“春节、清明、冬至”等防火重点时段，开展防火“六进”活动；同时通过相关公众平台不定期发布防火信息，全方位地进行宣传，使防火知识家喻户晓，营造全社会关注防火、支持防火、参与防火的良好氛围。

3.4.3 防火培训

森林草原防火培训工作能有效提高森林草原防火工作人员的综合素养，定期不定期针对专业森林消防队伍、涉林职工、林草员和乡镇应急扑救队伍举办各类防火培训和演练。培训演练内容包括火灾扑救安全知识、火灾处置程序，防火岗位职责、值班调度、森林草原火灾的预防和火场紧急避险、火灾报告程序、火灾扑救等方面规定和要求。通过培训，使防火工作人员进一步了解防火法律、法规、工作程序和林草防火安全知识，为正宁县森林草原防火工作打下坚实基础。

第四章 效益评价

4.1 生态效益

保护森林草原植被是保护生态环境和陆地生态系统的首要任务和关键所在,做好森林草原防火工作则是保护好森林草原的有效措施之一,具有显著的生态效益。通过各项措施的落实,首先,将有效保护和培育现有森林植被及林草资源,保护生物多样性和稀有性,改善人们赖以生存的生活环境。其次,能够显著提高林草火监测和控制水平,有效控制林草火的发生率,间接起到扩大森林面积,提高森林覆盖率的作用,对森林充分发挥其净化空气、涵养水源、保持水土、调节气候、优化环境等也具有不可估量的作用。此外,随着生态环境的改善,也能使野生动物回迁和大量繁殖,对进一步完善全县森林草原生态系统,促进生态平衡有重要意义。

4.2 社会效益

随着人民生活水平的提高,保护森林草原已成为各级政府及广大群众的共识。对林草资源将得到有效保护,可改善和提高城市环境及投资环境,提升城市品位,实现县域经济社会可持续发展。同时,对改善山区交通条件,加快乡村振兴建设步伐,构建和谐正宁必将产生深远的影响,其所产生的社会效益是多方面的、巨大的。

4.3 经济效益

通过一系列项目的实施,使县域林草防火基础设施、设备、林草防火队伍等方面都将有质的提高,林草防火的综合防控能力

将在原有的基础上大大增强，从而为林区和社区群众营造安居乐业的良好环境提供强有力的保障，并为群众提高经济收入奠定良好的基础。同时，为提高正宁县整体防火扑火能力，降低林草火灾发生率，减轻火灾危害，减少火灾产生的经济损失，必将产生巨大的间接经济效益。

第五章 保障措施

5.1 组织保障

各级各有关部门要将森林草原防火作为一项常态化的工作来抓，高度重视，周密安排，高位推动，狠抓落实，严格按照正宁县森林草原防灭火指挥部成员单位职责，履职尽责，密切配合，通力协作，凝聚合力，形成森林草原防火工作长效机制，全面提升综合防控能力和水平。

5.2 制度保障

认真贯彻森林法、森林防火条例、草原法、草原防火条例等法律法规，做到依法治火、科学防火，构建完备的森林草原防火工作和责任标准体系，建立健全评估、考核机制，各级制定年度工作计划和方案，将森林草原防火工作作为林长制考核的重要内容，根据履职情况强化责任追究，不断健全森林草原防火工作考核、责任追究的新机制。

5.3 资金保障

建立稳定的资金投入机制，根据国家有关政策方针，合理设置建设项目，积极争取上级财政资金。同时，不断探索建立多层次、多渠道、多主体的林草防火社会化投入机制，引导金融资本和社会资本参与林草防火基础设施建设，鼓励公民、法人和其他社会组织为林草防火工作提供资金、捐赠物资和技术支持。

5.4 技术保障

加大科技投入，围绕森林草原火灾预警监测、林草火扑救、扑火队员安全防范、林草可燃物调控、雷击火防控和林草防火机械装备检验等方面开展防火基础理论、实用技术推广和防火管理科学研究，提高森林草原防火理论研究和应用水平。大力培养森林草原防火专业人才，推进科技创新工作，鼓励社会企业参与森林草原防火技术和装备的研发与应用。