

# 关于作战训练安全管理体系建设的初步构想

贵阳市消防救援支队 丁翔

摘要：国家综合性消防救援队伍成立以来，灭火救援职能任务从“单一灾种”向“全灾种、大应急”拓展，加之近年来疫情防控常态化的新形势和新兴产业发展带来的新风险，消防救援人员作战训练伤亡事故时有发生，作战训练伤亡已经成为了制约国家综合性消防救援队伍战斗力提升的一大瓶颈。因此，本文通过对近年来作战训练伤亡案例的分析，初步系统研究作战训练安全工作中的短板和不足，提出建设作战训练安全管理体系的构想，以巩固和提升队伍作战训练安全管理的科学性、持续性、稳定性。

关键词：作战训练安全；体系建设；战斗力

新时期，消防救援队伍作为应急救援的主力军和国家队，在防范化解重大安全风险、应对处置各类灾害事故中，随时面临血与火、生与死的严峻考验。2018年以来，全国消防救援队伍作战训练伤亡率逐年递增，分别为2018年伤4人、亡7人，2019年伤1人、亡7人，2020年伤6人、亡13人，2021年伤4人、亡19人。每个身边战友的伤亡，每个鲜活生命的逝去，每个家庭饱受痛苦，作为消防战线上的一员，我们感同身受，心情无比沉痛。同时，这些事故也不断警示着我们，必须深入研究新形势下作战训练安全工作的特点和规律，通过构建科学系统的作战训练安全管理体系，在事前、事中、事后“治己病、防未病”，全力确保消防救援人员生命安全，

以此推进国家综合性消防救援队伍战斗力提升，推进规范化、专业化、职业化的建设发展。

## 一、作战训练安全工作存在的问题及分析

通过调研和分析，我们认为当前国家综合性消防救援队伍作战训练安全工作存在的问题主要体现在以下“三个方面”。

（一）在“如何管”上，存在“合力不足、抓常不够、方向走偏”三大风险。一是“合力不足”体现在“党委重视程度”与“分工落实力度”不相适应。各级党委都高度重视作战训练安全工作，分别采取了专题研究、常态研判等形式狠抓作战训练安全管理，但“重研轻管”和“事不关己”的现象十分突出，特别是基层大队党委以开会代替落实，一些党委委员认为自己是防火干部，存在作战训练安全与己无关的思想，会后在决策执行上不管不问。二是“抓常不够”体现在“未雨绸缪建章立制”与“亡羊补牢集中整治”配合不畅。作战训练安全工作是一个不断发展的工作，需要各级消防救援队伍常抓不懈，因此“建章立制”尤为重要。但从近几年情况来看，我们“未雨绸缪”做得还不够，大多时候都在“见子打子、疲于应付”，并且对“两者关系”的联系性和统一性认识不足，没有在实践中“理”清关系、“理”出规律、“理”好办法。三是“方向走偏”体现在“作战训练安全的现实需要”与“基层作战训练安全行为活动”存在实践偏差。从近年来全国消防救援队伍发生的作战训练伤亡事故来看，出问题的单位都有一个共性特征，就是“该开的会、该部署的工作、该强调的事项”都做了，但事故还是发生了。这说明上级的决策部署和工作要求，到基层没有落地，作战训练安全工作组织、督导、责任、考评、问效链条没有扣紧，存在“中梗阻”的情况。

（二）在“如何练”上存在“专业化进程滞后、系统化培训缺失、实战化训练缺位”三大问题。一是专业化进程滞后。面对队伍的职能转变，新型致灾因素复杂化日益凸显。通过调研发现，当前消防救援队伍各级专业队建设虽然“遍地开花”，但受人员编制数量限制，不少专业队人员“身兼数职”、“一人多专”的现象较为突出。同时，各类专业队建设疲于应付上级的考核督导，有的未经系统的理论学习和专业的训练支撑，就直接“挂牌建队”，无论是需要的人员素质、装备器材、训练设施还是制度保障均离专业队的标准有很大差距。例如，贵阳支队建有专业队12支，但整建制经过专业技术培训并取得资格认证的仅有山岳救援专业队，无法与作战训练安全工作的高标准高要求相适应。二是系统化培训缺失。虽从2020年开始，各级均集中开展了作战训练安全培训，但受时间、模式、能力等影响，参训人员形式上参与多、实战运用少。同时，通过调研发现，60%的基层开展安全训练，满足于基础避险操法，与辖区灾害实际以及新形势新业态衍生的灾害风险结合性不够、针对性不强；特别是在入职培训、骨干培训以及晋级资质培训中，虽有作战训练安全内容，但仅满足于专家授课、体验式训练等，在岗位区分、职责划分上不深和不实，造成专业化程度不高、实战化程度不够。从近年来伤亡数据看，新入职、预备及初级消防员作战牺牲数占了队伍牺牲数的一半，高达52.8%，而训练伤亡的比例更是高达67.5%，暴露出作战训练安全的培训在入职阶段泛化，与下队后实际工作岗位需求和工作履职要求不匹配。三是实战化训练缺位。调研中，基层人员普遍反映改制后的职业技能大赛与改制前的比武竞赛相比，虽在模式上有所调整，但“唯分秒”的评判标准还是存在，很多应该注意的安全重点和要点，在操法中只是一带而过；尤

其是在竞赛中，虽把安全要则的落实作为判定成绩的关键，但为了追求速度，都是能减则减，在“走形式、做样子”上浪费了时间、人力和物力。同时，在岗位练兵考核中对“实战化”运用也不够全面到位，“练安全”的理念还没有融入到练、考、比、奖、惩的各个环节，导致抓作战训练安全说得多、做得少，浅尝辄止、标准低下。通过调研发现，有的单位为了追求速度，在比武竞赛中鼓励队员穿着“特制”防护服，使用“改良”装备，视安全防护规程为无物，与实战严重脱节，还形成了偷工减料、冒险作业不为过的训练氛围，影响极其恶劣。

（三）在“如何保”上存在“机制不牢、问责不严、作风不实”三大短板。一是“机制不牢”的短板。作战训练安全工作在组织领导机制上，虽然分级建立了安全委员会和领导小组，但实体化运行效能不高，存在“虚化、弱化”的现象；在工作运行机制上，各级基本能够落实安全员制度，但对安全员实际履职问效不多，针对救援现场和训练环境风险隐患评估还停留在初级阶段；在考评问效机制上，结果导向树得不牢，没有从消防救援人员作战训练伤病等实际情况来衡量评定；在结果运用机制上，针对作战训练安全工作的考评结果，除了一定程度的奖惩实施之外，对于单位作战训练安全整体工作谋划、执勤训练正规化建设缺少指导促进作用。二是“问责不严”的短板。一方面，对作战训练安全事故的处理，“责、权、利”混淆，造成安全领导小组成员、安全员履职随意，缺乏研究安全的主动性和钻劲。另一方面，警示作用不够，对出现作战训练安全事故的处理没有做到大张旗鼓、形成震慑，谈问题遮遮掩掩、说教训避重就轻、追责任高举轻放，造成基层指战员从事故教训中接受警醒不够。三是“作风不实”的短板。有的“消极保安全”，出

现作战训练安全事故后，搞“一禁了之”，队伍实战水平大幅下滑，但出现事故的“根子”依然存在，与战斗力建设标准严重不符。有的凭“经验主义”训练作战，通过查证，近10年指战员伤亡数据中，中高级消防员占14.4%、指挥员占19.2%，事故原因大多是由于“老资格”干部及“老资历”消防员凭过往经验处理事故与主观臆断灾害发展造成的。比如，2018年浙江绍兴、新疆五家渠，2019年江苏苏州、福建福州以及2020年广西河池，河北衡水等地，接连发生因主观经验主义造成简化操作程序，防护随意穿戴、运用装备不当等原因造成指战员伤亡的惨痛事故。有的“甘愿躺平”，个别干部认为作战训练安全工作是“看天吃饭”，存在“伤亡不可避免”的错误思想，抓作战训练安全的重视度和主动性不够。

以上问题，足以说明作战训练安全工作依旧面临着巨大的考验与挑战，如何才能有效避免指战员伤亡事故的发生？笔者认为，就是要运用“安全管理”的理念，站在“体系建设”的维度，建立一个“事前预防、事中管控、事后补强”的作战训练安全管理体系。

## 二、作战训练安全管理体系的构架

作战训练安全管理体系的构建，应实现作战训练安全工作从“节点”向“全程”、从“时段”向“时刻”、从“限制”向“管控”、从“要求”向“自主”、从“问责”向“问效”的转变，解决作战训练安全治理“碎片化”、“运动式”的沉疴积弊，以科学的统筹提升作战训练安全工作质效，从“组织、制度、能力、保障、测评、升级”六个方面，建立起作战训练安全工作“管、练、保”的四梁八柱。

### （一）关于作战训练安全管理体系的组织建设

以“组织健全，层级明晰，专常兼备，实体运行”为基本原则，

在作战训练安全管理的组织建设上构建起上有党委统领、中有专委主谋、下有专人主抓的组织框架，解决此前作战训练安全无人管、不会管和管不好的问题，为实现研判更加精准、防控更加高效、统筹更加科学、保障更加规范提供坚强的组织保障。就如何进一步强化作战训练安全管理的组织建设，我们认为在《消防救援队伍安全管理规定》的基础上可做以下探索。

1.在支队安全委员会内设立**作战训练安全工作领导小组**，作为支队安全委员会领导下的作战训练安全工作的执行机构，由灭火救援指挥部和政治部负责人共同担任组长，相关业务处室负责人及作战训练高级以上专业技术干部担任成员，负责全支队作战训练安全工作的组织实施。主要是制定作战训练安全工作计划与目标，统筹作战训练安全工作人员、装备、经费调配，协调整合作战训练安全资源，组织开展专业化安全培训、开展评价考核等。同时，结合支队作为中间层，工作上下衔接程度最高、指导基层更为具体全面的实际，负有**事故调查和处理的主导权**。

2.在大队和消防站的安全管理小组内分别设立**作战训练安全工作小组**，作为大队和消防站安全管理小组领导下的作战训练安全工作的执行机构，分别由大队和消防站主官担任组长，大队作战训练专业技术干部、作战训练参谋、消防站安全员担任组员，负责大队及所属消防站作战训练安全工作的组织开展。主要是落实安全教育、安全训练等各项工作制度，抓好安全基础设施建设，建立健全群众性安全管理组织等。

其中，各级作战训练安全工作执行机构的主要负责人为作战训练第一安全责任人。按照“谁决策谁负责，谁执行谁负责”的核心原则，各级安全执行机构的建立和运行应充分体现直接责任制，各

级执行机构对履行职责的所属救援人员、全部过程全面负责，从而将责任落实纵向分配到个人，横向分配到团队，保证安全管理体系全覆盖、无盲区。

3.各级作战训练安全工作执行机构实行实体化的管理和运行，在支队和大队层面设置一名专职专岗的**作战训练安全管理员**，负责本级作战训练安全管理日常事务性工作，对支队、大队作战训练安全工作形势开展常态化分析、评估和预警，并对下实施督导、督察和参与事故调查；在消防站中设置两名以上专兼职的**作战训练安全员**，负责作战训练安全管理日常事务性工作，协助负责人督导执行安全计划、实施平战安全管控、搜集摸排安全隐患、监管安全隐患整改等。

## （二）关于作战训练安全管理体系的制度建设

制度建设是作战训练安全管理体系的重要保障，是一切工作的根本遵循和指引。制度建设应从“**厘清职责、日常训练、遂行作战、资格认定、风险评估**”五个方面进行完善。

1.在**厘清职责**上。各级应根据《国家综合性消防救援队伍安全管理规定》和《作战训练安全手册》，针对作战训练安全管理的特点和需求，明确支、大队党委和消防站党支部及其主官职责，作战训练安全领导小组、工作小组及其负责人职责，以及所属管理员和安全员职责。同时，还要精确拟定支队相关处室负责人职责，消防站各岗位消防员职责，全面彻底地明晰支、大、中队各个层级主体责任和监管责任，在作战训练安全管理上建立起从领导干部到基层指挥员，从指挥员到消防员的全人员、全过程、全要素既管他又律己的长效机制。

2.在**日常训练**上。要完善“硬件”建设机制和“软件”管控机

制。“硬件”即是将作战训练安全设施纳入正规化建设的重要范畴，在现有的各项管理规定中加重作战训练安全工作的权重比例，在营房建设标准中融入安全训练设施建设指标等，确保同规划、同部署、同落实。“软件”就要将作战训练安全作为训练的单独一大纲目，按照“灭火救援”“抢险救援”“特种灾害救援”的种类，以及指战员在作战训练中的号员岗位等应尽分类，出台初、中、高三级《消防救援人员安全训练大纲和操法》，由易及难、由低及高、由常及专，系统地培养指挥员和消防员识险、避险、防险和处险能力。在具体的组织实施中，建立训前审批、训中管控、训后总结制度，形成训练风险管控的闭环。

3.在遂行作战上。首先，要建立灾害事故处置推演和风险评估制度、预案修订完善制度、应急救援案例复盘制度等，以提升应急救援处置中对风险的预判和处置能力；其次，针对特种灾害事故，建立专家库制度、定期研判会商制度、与相关行业及第三方联勤联动制度等，以解决在规避特种灾害事故风险中不懂不会，甚至冒险作业的问题；再有，建立救援中的安全管控制度、严格重大事项审批程序，杜绝随意指挥决策，贸然内攻等危险行为。

4.在资格认定上。建立层级性作战训练安全能力素质认定机制。将其作为灭火救援技术资格认证的重要组成部分，首先是全覆盖的对队伍中各等级、各岗位人员需具备的作战训练安全能力素质进行明确。其次是要建立突出实际操作的考评认定机制，围绕季节交替、计划变更、任务转化等，定期组织考评认定，实行“认证上岗”、“晋级上岗”制度，不搞“一过了之”；同时把作战训练安全常识和实际操作作为新消防员招录培训、大学生招录干部任职培训、各级人员晋升晋级培训的必学、必训、必考内容，实现作战训练安全



能力素质在个人消防职业生涯的全过程植入。

5.在风险评估上。梯次性建立个人、小组、班级、分队、队站、大队、支队7级分类风险评估预判机制，并明确各级作战训练安全评估范畴和具体内容。在纵向上按照责任分工和指挥权限，从上至下逐级实行作战训练安全事项审批制度，依据作战训练中存在的危险可能性、严重性，评估行动可能面临的风险，按照“最低合理可行”的原则，确定风险等级和处置排序，从而得出结论，进行风险干预，形成闭环系统。基于原则，划分风险4个等级：

等级	状态	结果
I	安全的	不会造成救援人员伤亡
II	临界的	处于危险发生的边缘，现阶段不会造成人员伤亡
III	危险的	会造成人员伤亡和装备损坏，需要立即制止
IV	灾难的	造成人员重大伤亡的灾难性事故，必须予以果断排除并进行重点防范

风险评估预判机制应按照**事前、事中、事后**可实行**预评估、即时评估、总结评估**。

**风险预评价。**训练计划阶段或作战意图实施之前，根据相关执行计划或规程，预识别潜在的危险、有害因子，对照作战训练行动与安全规程、装备标准的符合度，预测因人为、环境等因素造成事故发生的可能性及其严重程度，做出风险预评价结论，提出可行的安全对策措施。**风险即时评估。**针对作战训练执行过程中的事故风险情况，采取现场观测及模拟推演的方式，发现作训行动、装备使用、环境变化等环节中的危险因子，预测造成人员危害的可能性及其严重程度，做出风险现状评价结论，提出即时性合理、可行的安全对策措施及危险性阻断措施。**风险总结评估。**在训练及作战任务

完成后，通过评估投入装备的配备使用，下达的行动指令，以及作业环境等情况，全过程、全流程、全要素审查是否满足安全操作标准和执行规范要求，从整体上确定训练和作战任务的运行状况和风险管理情况，做出总结性评价结论，提出改进工作措施。另外，根据问题导向，同步推行安全预警提示机制，发布《安全风险动态预警提示清单》，指导队伍有针对性地“举一反三”抓好事故预防。

### （三）关于作战训练安全管理体系的能力建设

作战训练安全管理体系的能力，应该从“团队”和“个人”的角度围绕“四个能力”（识险、防险、避险、处险）提升进行整体性的建设。“四个能力”相互联系、相互促进，共同作用于作战训练安全工作。

**1.强化学习教育。**提升“四个能力”首要的就是提升指战员对作战训练安全工作重要性的思想认识和指战员作战训练安全知识理论水平。要推动作战训练安全教育像“二、五思想政治教育”制度一样固化，确保教育“六个要素”的落地，实现安全教育训练全覆盖、零盲区。在教育中既要学习习近平总书记关于安全工作的重要论述、国家“总体安全观”等，从政治学习的层面提升指战员对安全工作的认知高度和思想境界；也要从业务学习层面，不断加强对危化品理化属性、建筑结构特性、自然灾害成因等自然科学知识的学习，抓实抓细安全管理规定、自救互救操作、紧急避险处置等业务理论知识的学习，丰富战例研讨等措施，夯实提升“四个能力”的理论基础。同时，要把作战训练安全文化作为消防职业文化的重要部分进行打造，把文化熏陶作为教育的重要抓手，通过“硬件建设”+“文化活动”的方式，不断通过理念和认知的强化促进指战员“四个能力”的养成。

2.实施分级训练。“四个能力”的训练应紧贴人员状态、实际能力、训练目的进行划分，采取“逐级通关”的模式开展等级化训练；既要开展针对广谱性风险的基础训练，更要以各级各类救援人员能力素质需求为导向，开展“各取所需”的分类别训练。据此，我们探索性将训练等级分为**技术级（高）、操作级（中）、认知级（低）**3个阶段，对应新入职、初、中、高各级指挥员及消防员。

分类	级别	适配人员	内容
技术级	高	中、高级消防员，指挥员、指挥长	在典型性火灾扑救类型处置训练基础上，拓展山地、高空、水域、建筑坍塌、有限空间、坑道救援、隧道救援、化学灾害处置等特种灾害处置技能，锻造思维养成，以便遇到该类型事故时，能够在意识层面自动识别危险因子、实施危险干预、开展紧急救助。在这个阶段的行动，属于思维识别和肌肉记忆的相互作用。例如在水域救援中可以根据水流向、水流状态、水量判断舟艇下水救援风险点。
操作级	中	初、中级消防员，指挥员	完全参照《作战训练安全手册》《典型火灾扑救指南》《执勤战斗条令》《抢险救援勤务规程》等固定方法开展训练。例如在作战训练安全规程内实施火灾扑救和抢险救援任务，实施被困人员基本营救和单一灾害紧急救助和自救。
认知级	低	新入职干部及消防员	按照基本认知、基本操作、基本识别的要求，开展空气呼吸器、安全绳等基础装备和预防有毒烟气、火灾蔓延、现场轰然（回燃）等基础训练，确保行动符合操作规程

**在具体实施训练中的等级量化标准应对参与典型及大型灾害事故**

处置时长、获得专业性资历资格等因素进行综合考量，不以简单的在职时间长短进行划分。

同时还要开展队伍建制制的“四个能力”训练，围绕不同灾害类型和处置需要，结合事故和作战特点，加大模拟化、基地化训练力度，练好在识险、避险、处险和防险中人与人、人与装备的协同，练强指挥的迅捷和现场秩序的规范管理，练就令行禁止的服从意识等。

**3.提升科技赋能。**要充分运用**三维仿真、增强现实**等手段科技强训，建设全灾种模拟训练设施，增设建筑垮塌、旋涡激流、毒气蔓延等现实场景，确保在逃生自救、紧急避险等训练中能够最大程度紧贴实际。要**优化作战训练现场的科技管控措施**，给救援人员配备身体机能检测仪、器材装备探伤工具、高精度定位装置、周围环境感知仪器等智能穿戴装备以代替人工识别，增强“人员、装备、流程、环境”等方面的作战训练安全管控效能。要积极运用**大数据、云平台、人工智能**等科技手段，大力推进风险评估、智能指挥、辅助决策、预案编制等核心系统研发应用，从技术上提升队伍“四个能力”。

**4.实施等级认定。**作战训练中的安全员必须进行资格认证。我们认为可以参考灾害事故等级以及等级力量调派制度进行量化分级，贯穿救援行动整个阶段，按照灾害事故对应等级从高到低分别为：**一级安全官、二级安全助理、三级安全员**，分别实施：**全过程安全评估、分区安全评估、行动安全评估**，实体化运行岗位职责。

级别	等级	职能定义
一级安全官	重、特大灾害	1.负责整个现场的安全管控；组建并领导各级安全工作组、安全助理。2.制定安全评估总体方案，执行最高安全裁定权。3.组建现场安全管控系统，

		建立现场整体安全档案。
二级安全助理	较大灾害	1.负责所在区域安全管控；领导所在区域安全员。 2.搜集并上报区域安全信息，制定区域紧急避险方案，对救援行动进行战后安全总结。3.评估区域救援行动安全等级、区域危险源等级，执行区域安全裁定权。4.统筹调度区域内紧急救助小组。
三级安全员	一般灾害	1.全程监控作业面内的作战行动，识别现场风险。 2.实施预警提示，评估及上报作业面内安全信息。 3.执行作业面内安全裁定权，发布撤离信号。

在现场的安全员实行“认证上岗”，严禁超出“认证等级”的人员在现场“带伤上阵”；同时，健全“考证机制”，配套开展系统化专业化培训，不断提升现场“安全人员”的能力水平，通过建强建好一批“安全队伍”提升作战训练安全“四个能力”。

**5.优化资源配置。**一方面要配齐各级灭火救援指挥部和业务处室人员，配精全勤指挥部人员，做到实体化运作、一体化值守、专业化指挥，着力解决作战训练安全工作一线人员能力参差不齐、专业指挥能力较弱的现实问题；配强消防救援站干部，切实让有能力、有经验的指挥员带队作战。另一方面要加强与军队、单位、企业救援力量、行业领域专业队伍、社会应急力量的联勤联动，高效整合资源，发挥各行各业在各种灾害领域的专业优势，引进专家组、智囊团共同研究、处置；强化与专业机构、地方院校的合作联系，借助专业师资力量进行全方位的培训，以提升队伍“四个能力”的专业化水平。

#### （四）关于作战训练安全管理体系的保障建设

为保障作战训练安全工作的有序稳定运行，应从“**设施保障、装备保障、健康保障**”三个方面进行有机整合。

1.设施保障。训练设施的建设从根本意义上讲是通过模拟感受让参训主体体会现场的真实感受，所以**体感度**应是我们建设作战训练安全设施的主要方向，从参训个体对于灾害的适配方向出发。应在2018年住房城乡建设部国家发展改革委重新下发的消防训练基地建设标准（建标190-2018）基础上，探索更多更广突出“实战模拟”的训练设施、设备。如，将**集成化**的烟热训练室、轰燃室、火幕墙、山岳救援、水域救援等模拟训练设施作为标配纳入各级训练基地建设。在大队、消防站层面建设与单位实际、辖区灾害类型等因素相匹配的安全训练设施建设。设施应满足**通用性**（满足基本安全训练的基础搜索、黑暗环境、有限空间、密闭空间以及氧气呼吸器、空气呼吸器专用训练）、**经济性**（以现有训练设施为依托实施改建，以简易、便捷、组合为基础目标，例如将体量巨大的训练塔及相邻结构进行贯穿式改造，开辟训练专用钢架建筑连廊）、**多样性**（可采用集装箱体式组合结构，具备不占地、无需土建，通过积木式搭建，自主性组装和改造功能模块，可重复使用，减少损耗投入）、**专项性**（以火灾、救助两大单元为特点进行建设，重点突出会经常造成消防人员伤亡的电、燃、爆、跌、溺、埋、垮等模拟设施）。同时，还要加强与辖区“高低大化”等单位的共建，打造各类灾害事故模拟训练基地，满足日常实战化训练需要。

2.装备保障。一方面要增加紧急逃生、紧急救助、紧急避险**特种装备**的配备，配齐配强侦检类、探测类、支撑类以及重型个人防护类**高精尖装备**。有条件的单位还可以增配训练紧急避险装备、战时特种灾害单兵避险等**新型装备**，成建定制具有紧急救援小组特色的多功能**逃生装置**，加快无人化、智能化、专业化升级，以新装备、新技术提升效能、降低安全风险。另一方面要常态化运行战勤

保障队伍，按照平时、战时双重保障形式，做到随战随保。同时，要**落实装备报废更新制度**，对使用超过保质期、战损程度超过使用范围、磨损程度超过可用限度的装备及时进行报废更新。

**3.健康保障。**要加强政策供给、增加经费投入，探索职业病诊断机构协调建设，依托各级医疗机构建设**消防职业健康中心**，确保每个基层单位辖区范围内有一家职业病诊断治疗平台，实现常态化保障。同时，提升职业病的自我预防和修复能力，支队以下分级组建重、轻型卫生队，建设**康养中心**，培养从事职业病诊断与鉴定的相关工作人员，将职业伤病的预防和诊治融入到日常训练和战后康复。还要树立“科学”思维、强化“科研”意识，通过重点开展职业病监测、职业病危害因素调查等，摸清职业病危害基本情况和职业病危害的重点岗位、重点人群分布及成因，建立职业病危害预判数据库，不断调整作战训练方法措施、设立消防专项体检项目，最大程度减少健康危害。

#### （五）关于作战训练安全管理体系的测评建设

作战训练安全体系的运行是“**延续性**”和“**阶段性**”、“**局部性**”和“**整体性**”、“**时效性**”和“**长效性**”的有机统一，所以对作战训练安全工作管理体系运行成效好坏的界定，应该充分以“**常态化检测**”和“**阶段性评价**”相结合的方式，并对结果实行“**挂钩式奖惩**”。

**1.常态化检测。**要常态化对作战训练安全体系运行情况进行检测，定期检查日常工作中“**八个方面**”（安全责任落实、安全教育开展、安全形势分析、安全训练开展、安全设施配备、安全装备维护、作战安全讲评、安全官（员）履职）的基本制度落实情况；根据接出警动态，随机抽选单位对“**作战行动二十个安全环节**”（防

护着装、登车出动、车辆行驶、车辆停靠、现场警戒、灾情侦查、阵地设置、作战进攻、抢救人员、排烟降毒、疏散物资、起重破拆、现场供水、关阀堵漏、输转倒罐、洗消处理、放空点燃、紧急撤离、通讯联络、现场清理)进行现场督导,及时发现作战训练安全体系运行中存在的问题。实行“作战训练安全风险颜色预警”机制,利用不同颜色向该单位推送安全预警信息,参照消防监督执法模式,采取下发“现场整改通知书”“限期整改通知书”等形式,督促被检查单位整改安全隐患,全程进行“回头看”,确保各类作战训练安全隐患能够快捷辨识、有效防范、及时化解。各级安全工作机构要开展自我检测,从交接班、训练准备、装备检修维护、战后(训后)讲评等制度措施入手,认真查隐患、识风险,检查防范化解作战训练安全风险的措施是否具体、切合实际,各类安全设施是否完备等。

2.阶段性评价。在常态化检测的基础上,按照时间、任务、事件进行划定,开展阶段性的作战训练安全体系运行情况“综合评价”、“验收评价”和“定性评价”。一是定期在支、大、中队三级,开展专项的作战训练安全工作全覆盖检查,从“指标完成和成效达标、理论掌握和实际操作、安全落实和实战水平”三个辩证方面对各单位作战训练安全体系运行情况进行综合评价,按照“优、良、中、差”评出等次。二是以涉及作战训练安全工作的重要任务(如:安全政策制度学习宣贯、专项安全工作整治等)结束阶段为节点,在支、大、中队三级,开展针对重点任务完成情况的检查,从“基本任务落实、指战员满意度、工作促进作用、短板补齐成效”等方面进行验收评价,对评价不达标的实行“回炉再造”,确保每一项作战训练安全工作有部署有考核、有验收有反馈、有作用有成效。三



是以发生较大训练伤病、作训伤亡事故以及督导发现较大安全隐患问题等为节点，由支队作战训练安全领导小组成立联合调查组，从“责任落实、制度落实、末端落实”等方面查原因、查责任，对组织和个人“责任和非责任”进行定性评价，避免在责任认定上“囫囵吞枣”、组织处理上“各打五十大板”。同时还要查教训，开展复盘，做好“亡羊补牢”。

**3.挂钩式奖惩。**建立完善好作战训练安全奖惩机制，打通常态化检测和阶段性评价结果与队伍其他考评体系（班子考核、目标考核、干部考评、绩效考核等）的挂钩渠道，加大作战训练安全管理体系运行成效在各项考核考评中的占比，加强选拔任用、立功受奖、调休疗养等方面的运用。严格落实“一票否决”制，对出现作战训练安全问题的现场指挥员、单位主官、分管领导、督导帮扶分片包干人员等，一律启动联合调查机制，开展责任倒查，严肃追责问责。特别是要加大奖惩力度、拓宽奖惩渠道，确保能够“奖”出激情动力、竞争意识，能够“惩”出真正的警示作用。要设置单独的“作战训练安全工作先进单位”和“作战训练安全工作先进个人”奖项，在队伍内部予以隆重表彰奖励，配套开展高规格大规模的内外宣传，将获得“先进个人”的人员直接纳入典型培树计划进行推树；探索在干部转岗和消防员安置分数核算中对“作战训练安全工作”落实情况进行加扣分；探索从队伍层面完善作战训练安全工作人员的津补贴政策，从地方党委政府现有的“安全工作绩效考评”体系中争取设立消防专项的作战训练安全工作绩效奖励标准，从“物质”上给予一定激励。

在惩罚上要突出层级惩戒机制，确保每次责任追究都要从“组织责任、领导责任、主体责任、岗位责任、监管责任”五个方面全

覆盖。并在现有“通报批评、大会检讨”等警示制度基础上，实行动态“挂名式警示”，对测评情况较差的单位和个人挂牌“作战训练安全工作隐患单位”和“作战训练安全工作落后分子”，设立“作战安全工作反思岗”；并实施“颜色”标注，按照重大问题红色、一般问题黄色的分类，在提到单位或个人的公文行文、在单位或个人参加会议的名牌、在单位或个人车辆器材装备等各个方面通过标注颜色、悬挂颜色标志等措施进行警示，确保警示长效且常态；特别是对长期无法摘牌的单位实施调整人事、取消作战训练指挥权等硬性处理措施。

#### （六）关于作战训练安全管理体系的升级建设

作战训练安全管理体系建设的最后一环是“升级”建设，它关乎体系是否能够长期处于“健康稳定”的运行状态，是否能够有效应对各类作战训练安全风险。要扫描自身体系建设中存在的“漏洞短板”，“未雨绸缪”式的进行**主动更新升级**；要聚焦问题导向，针对出现的“问题短板”进行全方位预警，“亡羊补牢”式的进行**导向修复升级**。

1.**更新升级**。建立相应的制度规定，明确时限、任务、责任等，由作战训练安全管理员（安全员）担任“**安全问题扫描员**”，结合实际运行、具体成效和测评情况，通过加强党委必议、剖析研判、定期检查和形势分析等方式，扫描分析单位作战训练安全管理体系运行过程中存在的漏洞短板，进而针对性地在“组织、制度、能力、保障、测评”五个方面研提措施、进行升级，是一种推动自我检查、更新完善的主动性过程。

2.**修复升级**。在支队层面成立研判团队，一方面是以所属单位发生的安全问题或事故为突破口，从作战训练安全工作整体和各业

务口工作角度找准问题症结；另一方面是研评自身案例的基础上，及时收集全国、全球具有代表性的安全工作“正反”两面案例，采取“网上+网下、集中+分散、检讨+会诊”的形式，大力开展“一案一评”“模拟推演”等活动，通过“实际案例”主动对标，将其作为自身“未遂”案件深入剖析，起到自我预警作用，进而针对性地在“组织、制度、能力、保障、测评”五个方面研提措施、进行升级，是一种推动对症下药、修复完备的导向性过程。

在更新升级中作剖析、查原因，在修复升级中找问题、寻共症，要用好“**多对一**”法则。即是结合实际，无论问题简单或复杂，多样或单一，要根据现场情况、层级责任、岗位分工等因素进行问题分解，将问题成因有效分解到“组织、制度、能力、保障、测评”的具体一个方面中，便于查准查实、了解本质、追究责任，也利于有的放矢制定升级措施、确定升级路径。改变往常“责任落实不到位”“防护措施不到位”等相对模糊的原因认定，真正找准“到底哪里不到位”、“不到位到哪一步”。在两种模式中制定、完善升级措施时，还要用好“**一对多**”法则。即是对应一个问题，要从“组织、制度、能力、保障、测评”等多个方面回应问题。在措施制定中，要由作战训练安全工作机构会同各业务口分别制定具体的工作举措，从而形成一个综合性、整体性的改进措施，推动体系运行不断升级。

### 三、作战训练安全管理体系的运行实施

作战训练安全管理体系建设要从“**计划式推进、常态化养成、排名式考评、清单式问效**”四个方面推动体系实体化运行。

#### （一）计划式推进

一方面，要把体系建起来。在顶层设计上，要将作战训练安全

管理体系作为独立项目，细化每个阶段的任务内容、时间节点、具体要求等，制定总的“建设攻坚计划”，明确每个阶段的工作目标，按照计划严格推进，确保每个计划阶段都有推进方向和推进目标可循。另一方面，要把体系用起来。在具体实施中，要将作战训练安全管理体系建设融入到队伍全年各项工作部署中，特别是要把体系建设涉及到的“组织、制度、能力、保障、测评、升级”等方面，有效划分到队伍各业务口工作中，在确保整体性的情况下，制定与队伍各项年度工作相匹配的工作计划，推动成效尽快显现。在对下指导落实中，也要将作战训练安全管理的任务分类分层制定好计划清单，明确各级、各口、各岗的职责和任务，便于对照计划抓落实。

## （二）常态化养成

一是各级党委要抓好“统”和“研”。要把作战训练安全管理体系建设和运行作为党委工程来统抓统管，做到年初统筹谋划、月度分析研判、日常督导落实，并根据作战训练形势，及时调整作战训练安全工作方向，为抓常抓长提供保障。二是领导干部要抓好“帮”和“督”。领导干部要当好作战训练安全管理体系建设的“领头雁”，树牢作战训练安全工作“一盘棋”思想，加强对基层单位的帮扶督导，经常性检查各级作战训练安全管理体系建设运行情况。同时，要加强自身指挥能力建设，熟知各种灾害事故救援安全要点，用科学精准的指挥，确保指战员生命安全。三是业务处室要抓好“训”和“考”。各级作战训练处（科）要抓好作战训练安全管理体系建设运行的统筹，要把握季节性、阶段性灾害事故特点规律，围绕新业态衍生出的新灾种，及时研究战术、战法和安全注意事项，及时调整体系建设运行内容，确保队伍在应对处置各类灾害事故中实现“零事故”。另外，要发挥好“指挥棒”作用，以结果为导向，严

肃对作战训练安全管理体系的考评，对“零事故”单位要挂牌表彰，对后进单位要蹲点帮扶，确保体系建设整体提升。

### **（三）排名式考评**

一是要以**专项竞赛夯实基础**。抓好作战训练安全管理体系的建设运行要有丰富的载体，各级要举办形式多样、分层分级的“作战训练安全知识”竞赛和以“安全逃生、团队脱困、紧急救助、危险预知”等为主要科目的安全操法比武竞赛或考评，适时组织作战训练安全隐患整治等专项行动，通过“考、比、激、评、察”，持续夯实体系建设运行基础。二是要以**“九无”创建检验成效**。各级要以“九无”创建作为抓手，强化体系运行，开展经常性风险评估，落实安全风险预警机制，常态化“清死角、扫盲区、除空白”。各级队务处（队务督察科）要把体系建设运行情况作为队伍督察的重要内容，帮助基层找准风险隐患、问题短板，及时堵塞漏洞，扼杀事故苗头。三是要以**严肃奖惩激励工作**。各级要严格落实作战训练安全“测评”体系的相关内容，用好“挂钩”机制，将作战训练安全工作成效兑现在单位评优评先上、兑现在年终考核评比上、兑现在干部个人绩效上。

### **（四）清单式问效**

一是要建好**“权责清单”**。支队级单位要将各级队伍、各岗位人员在作战训练安全体系建设运行中行使的各项行政职权、行使主体、运行流程、对应责任等，以清单形式明确列示，进一步理清职责权限，加快形成边界清晰、分工合理、权责一致、运转高效、依法保障的作战训练安全体系和科学有效的权力监督、制约、协调机制，全面推进问效的科学化、法治化。二是要建好**“问题清单”**。各级要把每月分析研判、自查自摆、督察检查发现的问题按照“现

象、类别、成因、责任”进行分解，罗列成清单，确保每个问题即能“见人见事”、又能“追根溯源”。三是要建好“整改清单”。要以问题为导向，按照“立行立改、限期整改、常抓常改”的分类，制定责任明晰、措施明确、人员明白、时限明了的“整改清单”，做到“整改落实”和“建章立制”相结合。同时，各级党组织要定期研究审议本级“整改清单”推进完成情况，确保整改措施务实管用，推动制约体系建设发展的问题整改见真章、出实效。