

# 宁国市减灾救灾委员会文件

宁减救〔2022〕3号

## 关于印发《宁国市“十四五”综合防灾减灾规划》的通知

各乡、镇人民政府、街道办事处，市减灾救灾委员会成员单位：

经市政府同意，现将《宁国市“十四五”综合防灾减灾规划》印发给你们，请认真贯彻执行。



# 宁国市“十四五”综合防灾减灾规划

( 2021-2025 年 )

宁国市减灾救灾委员会

2022 年 11 月

## 目 录

一、发展形势.....	5
（一）主要成效.....	5
（二）面临形势.....	8
二、指导思想、基本原则与规划目标 .....	8
（一）指导思想.....	8
（二）基本原则.....	9
（三）规划目标.....	10
三、主要任务.....	11
（一）健全防灾减灾救灾管理体制机制.....	11
（二）提升灾害监测预警与风险防范能力.....	12
（三）加强工程防灾减灾能力建设.....	12
（四）加强灾害应急处置与恢复重建能力.....	12
（五）深入推进综合减灾能力建设.....	13
四、重点工程.....	14
（一）综合防灾减灾工程.....	14
（二）自然灾害保险建设工程.....	14

（三）地质灾害防治工程.....	15
（四）防汛抗旱重点工程.....	15
（五）防震减灾公共服务能力提升工程.....	15
（六）自然灾害抢险救援队伍建设工程.....	16
（七）物资储备体系建设工程.....	17
五、保障措施.....	17
（一）加强组织协调.....	17
（二）加强资金保障.....	18
（三）加强人才培养.....	18
（四）加强跟踪评估.....	18

为贯彻落实省委、省政府和宣城市委、市政府关于防灾减灾救灾的决策部署，最大限度减轻自然灾害风险，有效防范和应对重特大灾害挑战，进一步提升我市“十四五”时期综合防灾减灾能力，切实维护人民群众生命财产安全，保障经济社会平稳健康发展，根据《安徽省自然灾害救助办法》《宣城市“十四五”综合防灾减灾规划》，结合我市实际，制定本规划。

## 一、发展形势

### （一）主要成效

“十三五”期间我市发生多起台风、洪涝、干旱灾害，尤其是2019年第9号台风“利奇马”、2020年严重洪涝灾害，给人民群众的生命财产造成严重损失。据统计，全市累计受灾人口47.18万人次，紧急转移安置3.21万人，累计直接经济损失32.14亿元。面对严峻的灾害形势，在市委、市政府的统一领导下，各级、各部门密切配合，共同奋战，全力开展抗灾救灾工作，防灾减灾救灾工作取得了明显成效。

1.防灾减灾救灾体制机制进一步健全。为适应机构改革要求，及时调整市减灾救灾委，明确各成员单位防灾减灾救灾的具体职责，理清市政府及各相关单位在防灾减灾救灾中的事权和责任，防灾减灾救灾体制机制更加科学完善。

2.重大项目设防水平进一步提高。市气象、水利、农业农村、自然资源、交通运输、卫生、科技、人防以及电力、通信等各部门在重要基础设施和基本公共服务设施等重大项目建设规划设计时，十分注重提高项目设施的灾害设防水

平，自然灾害来临时能够有效降低重要基础设施的损毁程度，保障人民群众的生命财产安全。

3.自然灾害防治能力不断提升。扎实推进自然灾害防治九项重点工程实施，第一次全国自然灾害综合风险普查工作稳步推进。防汛抗旱、防震减灾、防抗台风、生态环境治理等防灾减灾骨干工程建设不断加强。气象灾害、湖河水位、城市内涝、山洪地质灾害、农业病虫害灾害、森林火灾、野生动物疫病、空气污染等监测预警体系不断完善，台风早期预警水平得到提高。加大校舍及危房改造力度，实现三类重点校舍无危房，提高学校设防水平和承灾能力。持续推进山区库区农村住房保险试点工作，覆盖全市 8.9 万户农户，2016 年-2021 年农房保险理赔案件 0.36 万件，累计赔付群众 2424.23 万余元，简单赔付率达到 256.53%，为受灾农户开展灾后重建工作提供坚强保障。

4.救灾物资储备网络进一步健全。加强救灾物资储备库规范管理和物资储备工作，制定《宁国市救灾物资计划调用管理暂行办法》，现储备救灾棉被、帐篷、折叠床、棉大衣、毛毯、空调被、以及棉衣等救灾物资，2017 年投入 50 余万元新建 247.32 平方县级救灾物资库。加强救灾物资协议储备工作，每年与大型超市签订救灾物资储备协议书，对部分易受有效期限限制的物资（食品等）进行协议储备。各乡镇分别建立应急救灾物资储备库。2020 年国家拨付防汛物资采购资金 50 万元、基层备灾点救灾资金 300 万元、通讯卫星采购

资金 38 万元,全市 19 个乡镇设置了基层备灾点物资储备库、配置了通讯卫星电话,备灾能力稳步提高。

5.防灾减灾救灾工作信息化水平进一步提高。全市自然灾害监测预警任务分工明确,市气象局负责雨情监测预警,市水利局负责水情监测预警,市自然资源局负责地质灾害监测预警。五年来,全市自然灾害预警信息发布及时、准确,预警信息、手机短信、微信工作群、QQ 工作群等多形式进行信息发布,公众覆盖率显著提升,自然灾害监测预警、统计核查和信息服务能力得到明显提高。

6.全社会防灾减灾意识进一步增强。充分利用全国防灾减灾日和国际减灾日等重要节点,开展形式多样的防灾减灾科普宣传教育活动和应急救援演练,社会公众灾害风险防范意识持续提升,营造了良好的社会氛围。防灾减灾知识“进农村、进社区、进学校、进家庭”和“社区减灾平安行”等系列减灾科普宣传教育活动成效凸显,社会公众防灾减灾意识和自救互救技能进一步提升。

7.“综合减灾示范社区”创建不断深化。我市先后创建全国综合减灾救灾示范社区 2 个、省级综合减灾示范社区 5 个,2 个社区正在积极申报省级综合减灾示范社区。

8.人才队伍建设深入推进。进一步加强防灾减灾救灾人才队伍建设,队伍规模不断扩大。目前已建立了县、乡镇、村三级 250 人的灾害信息员队伍,其中县级 1 人、乡镇级 19 人(每个乡镇 2 人 A、B 岗)、村级 211 人(每村 2 人 A、B 岗);建立专业救援力量应急通信、供电、民爆保障队伍

25 支，共计 310 人；社会救援力量，组建蓝天救援队等社会应急救援队伍 3 支，队员 129 人；政府救援力量，组建宁国市消防救援大队，下辖 1 个在编中队和 1 个政府专职消防队，现有人员 39 人，执勤消防车辆 10 辆，配备个人基本防护装备 730 件套，特种防护装备 146 件套，抢险救援装备 126 件套；基层救援力量，全市 19 个乡镇、街道组建以村干部为主力的应急救援队伍 1041 人，在城区组建 24 支应急救援志愿队 672 人。

## （二）面临形势

“十四五”时期，我市防灾减灾救灾形势依然十分严峻，干旱、洪涝、台风、低温雨雪等灾害风险不断增加，崩塌、滑坡、泥石流、山洪等灾害可能呈现高发态势；农房切坡所建房屋及老旧房屋抵御自然灾害的能力有待提高；综合防灾减灾能力建设还存在不足，公众防灾减灾意识和自救互救能力仍然不强。

面对严峻的形势和挑战，全市上下必须进一步增强做好防灾减灾工作的责任感和使命感，以更高的标准、更严的要求、更实的措施，科学谋划，统筹推进，进一步推进防灾减灾体制机制改革，提升重特大自然灾害风险防范能力，增强基层防灾减灾能力，提高应急救援物资装备科技水平，加强社会力量参与救灾工作。

## 二、指导思想、基本原则和规划目标

### （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，全面贯



彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，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考察安徽重要讲话指示精神，按照市委、市政府决策部署，坚持以人民为中心的发展思想，牢固树立灾害风险管理和综合减灾理念，统筹好发展与安全两件大事，正确处理人和自然的关系，正确处理防灾减灾救灾和经济社会发展的关系，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，努力实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从应对单一灾种向综合减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变，着力构建统筹应对各灾种、有效覆盖各环节、综合协调各方面的全方位全过程多层次的自然灾害防治体系，全面推进自然灾害防治体系和防治能力现代化，提升抗御自然灾害现代化水平，有效维护人民群众生命财产安全和社会稳定，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，为新阶段现代化美好宁国建设新征程创造安全稳定的环境。

## （二）基本原则

——**人民至上、生命至上。**坚持以人民为中心，牢固树立安全发展理念，统筹防范化解重大自然灾害风险，着力做好监测预警、应急准备、应急救援、生活救助、恢复重建等工作，切实把确保人民生命安全放在第一位落到实处。

——**预防为主、综合减灾。**把握灾害形成和发生演变的机理和规律，科学实施风险评估和隐患排查，加强重点防治工程建设，完善建设标准并严格执行，增强全民防灾减灾意识。坚持底线思维，强化统筹协调，有效应对各种自然灾害。

——**分级负责、属地管理。**坚持各级党委和政府 in 防灾减灾救灾工作中的领导和主导地位，在应对自然灾害时分级负责，地方就近指挥、强化协调并在救灾中发挥主体作用、承担主体责任。更加注重组织动员社会力量广泛参与，加强政府与社会力量、市场机制的协同配合，形成工作合力。

——**科技赋能、精准治理。**加强新理念新方法新技术新装备的运用，大力推进信息化建设，构建防灾减灾救灾科技支撑新体系，努力实现灾害风险监测预警精准、抢险救援高效、恢复重建有序。

——**依法管理、社会共治。**完善应急预案体系和防灾减灾救灾标准体系，运用法治思维和法治方式提高自然灾害防治工作的法治化、规范化水平。充分依靠群众、发动群众，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。

### （三）规划目标

——防灾减灾救灾体制机制进一步健全，自然灾害防治综合立法取得积极进展。

——年均因灾直接经济损失占国内生产总值的比例控制在 1% 以内，年均百万人口因灾死亡率控制在 1 人以内。

——灾害综合监测预报预警信息发布平台进一步完善，信息发布的准确性、时效性和社会公众覆盖率进一步提高。其中，气象监测精密度达到全省领先水平，灾害影响区域内预警信息发布覆盖率达到 95%。

——关键基础设施和学校、医院等基本公共服务设施的灾害设防水平进一步提高。

——建立应急物资储备库，灾害发生 10 小时内受灾群众基本生活得到有效救助，自然灾害救助政策进一步完善，灾害综合救助水平显著提高。

——防灾减灾救灾社会力量参与水平显著提高，保险等市场机制作用进一步发挥。

——防灾减灾科普宣传教育水平进一步提升，全市计划培训持证救护员 1 万人，普及性应急救护培训受益群众不低于 7 万人次。

——防灾减灾交流合作开创新局面，长三角、与毗邻省市等区域防灾减灾交流合作机制更加完善、成效更加显著。

### **三、主要任务**

（一）健全防灾减灾救灾管理体制机制。坚持分级负责、属地管理为主的原则，建立市委、市政府统一领导，乡（镇）党委、政府具体落实，灾区群众广泛参与的管理体制，统筹谋划城乡防灾减灾救灾工作。进一步明确减灾委员会及办公室、相关成员单位及部门应对自然灾害的事权划分。县本级和乡级党委、政府在灾害应对中发挥主体作用，规范灾害现场各类应急救援力量的组织领导指挥体系，建立减灾委员会成员单位与防汛抗旱指挥部、抗震救灾指挥部、森林草原防灭火指挥部、低温雨雪冰冻应急指挥部等机构之间的工作协同制度及工作规程。

（二）提升灾害监测预警与风险防范能力。加快气象、科技、自然资源、农业农村等灾害监测地面站网和防灾减灾信息基础设施建设，完善分工合理、职责清晰的自然灾害监

测预报预警体系。提高自然灾害早期识别能力，提高预测预警的及时性、准确性。建立健全预警信息发布制度，建设预警信息发布平台，明确发布流程和部门责任，提升灾害风险预警、风险评估、隐患排查治理等能力。

（三）加强工程防灾减灾能力建设。严格执行有关防灾减灾救灾工程建设标准，提升灾害高风险区域内学校、医院、居民住房、基础设施及文物保护单位的设防水平和承灾能力。研究制定和完善我市应急避难场所建设、管理、维护相关地方标准，制定应急避难场所管理办法。编制十四五时期我市应急避难场所建设规划，在灾害易发高发和居民集中居住区域，因地制宜建设应急避难场所，为受灾群众提供就近就便的安置服务，开展中心城区和一般乡镇的消防站建设，满足消防火灾救援需要。加强农业、水利等防灾减灾基础设施建设，提升农业抗灾能力。加强防灾减灾重要工程建设，对水库河堤、河道、易滑坡山体、尾矿库等灾害隐患进行综合治理。

（四）加强灾害应急处置与恢复重建能力。适时调整完善自然灾害救助政策，制定受灾人员救助标准，切实保障受灾人员基本生活。完善以公安、消防等专业队伍为骨干力量，以基层应急救援队伍、社会应急救援队伍为辅助力量的灾害应急救援力量体系。受灾区域的党委、政府作为灾后恢复重建的责任主体和实施主体，要加强对重建工作的组织领导，编制科学合理的恢复重建规划或方案，制定相关的救助政策和支持措施，确定灾后恢复重建需上级补助资金的规模。有

效对接社会资源，充分调动受灾群众积极性，依法有序开展灾后恢复重建工作，尽快恢复生产、重建家园。

（五）深入推进综合减灾能力建设。健全救灾物资储备体系，优化储备布局，完善储备类型，丰富物资储备种类，提高物资调配效率和资源统筹利用水平。推进应急物资综合信息平台建设，提升协同保障能力。配置查灾核灾、应急救援设备装备，提高基层减灾和应急救援装备保障水平。加强应急运力储备和调运，完善通信、能源应急保障。建立健全应急救援期社会物资、运输工具、设施装备等的征用和补偿机制。探索建立重大救灾装备租赁保障的规章制度。统筹协调全市科技资源和力量，推动防灾减灾救灾领域科研成果的集成转化和推广应用。建立健全专家咨询制度，鼓励专家学者加强基础理论研究，为防灾减灾救灾工作决策提供科学参考。加强全市减灾救灾队伍建设和培训，大力开展防灾减灾救灾业务培训和职业教育，提升防灾减灾救灾工作人员的整体素质。开展社区灾害风险识别与评估，编制社区灾害风险图，加强社区灾害应急预案编制和演练，深入推进综合减灾示范社区创建，加强社区救灾应急物资储备和志愿者队伍建设。搭建社会力量参与的协调服务平台和信息导向平台，鼓励支持社会力量全方位参与常态减灾、应急救援、过渡安置和恢复重建等工作。加强防灾减灾科普宣传教育基地、网络教育平台等建设。充分利用“防灾减灾日”“国际减灾日”等节点，面向社会公众广泛开展形式多样的宣传教育活动，提升全民防灾减灾意识和自救互救技能。

## 四、重大工程

（一）综合防灾减灾工程。深入开展防灾减灾科普工作，开展防灾减灾纪念日宣传教育活动，普及防灾减灾知识，提升社会公众防灾减灾意识和自救互救技能。积极开展国家级和省级综合减灾示范社区的创建申报工作，加强对国家及省级综合减灾示范社区创建工作的检查指导和跟踪考评，争取在“十四五”期间创建1个“全国综合减灾示范社区”、2个“省级综合减灾示范社区”。研究制定我市应急避难场所建设标准和管理办法。结合城乡建设发展规划，充分利用学校、大型公共服务设施、公园绿地等现有资源，新建、改建、扩建应急避难场所，配置应急救助物资，设置应急逃生指示标识和应急广播等设施，每个乡镇至少配备一座消防站。

（二）自然灾害保险建设工程。将灾害保险纳入防灾减灾体系，充分发挥保险在防灾防损中的积极作用，建立健全多部门防灾防损协作机制。持续推进完善农村住房灾害保险制度，进一步优化农房保险工作机制，积极争取实现农房保险市域全覆盖。积极研究探索重灾理赔与轻灾理赔对承保企业的风险影响，完善巨灾补偿和轻灾防损投入机制。针对我市自然灾害多发频发的实际情况，组织论证设计综合救灾保险，对因灾造成的人身、家庭财产、治安等方面损失予以理赔，多维保障受灾群众利益，减轻群众因灾损失。

（三）地质灾害防治工程。明确全市所有地质灾害隐患点的监测和防治任务的责任单位和责任人，加强地质灾害隐患排查力度，对各类地质灾害隐患点进行排查，确定市级重

点处，建立三级群测群防网络。制定地质灾害防治方案，并由政府发布。更新地质灾害隐患点的警示宣传牌，向地质灾害易发区的群众发放防灾明白卡和避险卡，促使地质灾害易发区群众及时掌握防灾避让知识，提高自救互救能力。结合新民居建设，对难以治理或治理费用过高的地质灾害隐患点实施居民搬迁避让工程。

（四）防汛抗旱重点工程。加快我市防洪工程建设，通过加固防洪堤、疏浚泄洪渠、整治河道等工程的实施，构成完整的城市防洪体系。定期对水库闸门启闭设备和备用电源进行检查，对小型水库安排汛期值守，对河道堤防险工险段落实抢护措施和群众转移方案，备足抢险物资和队伍。不断强化监测预警系统，督促有关管理单位修订完善应急预案，明确防洪重点和工作责任，落实防汛物资、抢险队伍以及完善县级防汛抗旱指挥系统，加强军地联合防汛抗旱，健全防汛抢险避险演练机制，提高防汛抗旱抢险队伍的抢险能力和水平、提升群众防灾避险意识和自救能力。

（五）防震减灾公共服务能力提升工程。提高防震减灾公共服务科技化和信息化水平，向社会公众提供地震速报、烈度速报等防震减灾公共服务，建设便捷智能的综合性防震减灾公共服务平台。鼓励引导社会力量共同研发推广科普精品，创作一批科普宣传课件、科普宣传视频和科普宣传海报，整合一批应急科普服务产品，开发一批科普文创产品，建设一个科普宣传管理平台。

整合全市场馆类、地质公园类、培训和演练场所类、其他类

等科普教育资源，创建1个省级、1个宣城市级防震减灾科普教育基地。创建1所国家级、2所省级、5所宣城市级防震减灾科普示范学校，会同科协、教育、应急、科技等部门，为示范学校购置防震减灾科普宣传资料，指导建设防震减灾科普宣传展项，提升科普示范能力。

（六）自然灾害抢险救援队伍建设工程。加强森林（草原）火灾专业防扑火救援队伍建设，配备扑火装备，定期组织森林扑火培训和演练，提升发现、处置初期森林火灾的“打早、打小、打了”的能力。探索建立与国家综合性消防救援队伍的共训、共练、共战机制，加强日常联合培训，做好互补共进。在水旱灾害常发地区、重点流域，依托水利工程管理人员、民兵、预备役人员、农技人员和相关单位人员等组建防汛抗旱专业队伍，着力构建紧密型、联动型防汛抗旱指挥体系，形成以专业化队伍为基础、第三方力量为保障的多层次防汛抗旱抢险队伍体系，加大防汛抗旱技术培训和实战演练力度，有效提升救灾组织指挥和应急处置能力。建设完善地震灾害救援队伍，积极组建地质灾害应急队伍，加强专业救援装备配备，强化实训演练。建立与武警部队、预备役部队的协同机制，加强区域性应急联动，提升跨区域应急协同能力。依托现有安全生产、防灾减灾救灾应急救援队伍和政府专职消防救援队伍，建设综合应急救援队伍。强化应急救援装备储运和训练设施建设，加强应急培训教育和实战演练，拓展水上搜救、电力保障、道路抢险、通信保障等救援功能，持续提升应对自然灾害、事故灾难的专业救援和综合



保障能力。

（七）物资储备体系建设工程。按照满足本行政区域启动Ⅱ级应急响应的应急物资保障需求，提升县级应急物资实物储备能力。科学规划储备物资的种类、数量、地点、方式，合理规划储备物资的采购、配备、保管、保养和维护，严格制定储备物资的调拨、使用和存储要求，不断完善物资储备制度，逐步建立以物资储备、技术储备、能力储备等多种资源储备形态为特色，以地方储备、部门储备和企业储备结构为特征的物资储备结构，逐步形成反应迅速、运转高效、规模适度、布局合理、功能齐全、保障有力的救灾物资储备体系。

## 五、保障措施

（一）加强组织协调。充分发挥市减灾委员会在防灾减灾救灾工作中的统筹指导和综合协调作用，协调主要灾种组织指挥机构、有关部门开展防灾减灾救灾工作。各乡（镇）党委、政府要切实加强对综合防灾减灾的组织领导，将防灾减灾工作纳入重要工作日程，列入政府年度目标任务考核内容，确保实现规划目标。强化减灾委员会办公室在灾情信息管理、综合风险防范、群众生活救助等方面的工作职能和能力建设，加强部门会商救助政策和支持措施落实，建立重特大自然灾害救助工作统一调度指挥的工作制度，使灾害现场各项救助工作高效、有序开展。

（二）加强资金保障。完善防灾减灾救灾资金投入机制，拓宽资金投入渠道，加大防灾减灾基础设施建设、重大工程

建设、科学研究、人才培养、技术研发、科普宣传和教育培训等方面的经费投入。落实防灾减灾重大项目的资金支持，保障重大项目落实到位。完善防灾减灾救灾经费保障机制，加强资金使用的管理与监督。

（三）加强人才培养。加强防灾减灾救灾科学研究、工程技术、抢险救灾和行政管理等方面的人才培养，强化基层灾害信息员、社会工作者和志愿者等队伍建设，扩充人才队伍数量，优化人才队伍结构，提高人才队伍素质，形成一支结构合理、素质优良、专业过硬的防灾减灾救灾人才队伍。

（四）加强跟踪评估。建立规划实施跟踪评估制度，强化规划实施情况的跟踪分析和监督检查。市减灾委员会各成员单位和乡（镇）级政府要加强对本规划相关内容落实情况的评估，切实提高规划实施成效。市减灾委员会办公室负责本规划实施情况总体评估工作，编写规划实施中期和期末进展情况报告，为政府防灾减灾救灾工作决策做好服务。