

旌德县减灾救灾委员会文件

旌减救〔2022〕7号

旌德县减灾救灾委员会关于印发《旌德县“十四五”综合防灾减灾规划》的通知

各镇，县减灾救灾委员会成员单位：

现将《旌德县“十四五”综合防灾减灾规划》印发给你们，
请认真贯彻执行。

旌德县减灾救灾委员会

2022年12月16日

旌德县“十四五”综合防灾减灾规划

为进一步提升我县综合防灾减灾救灾能力，最大限度减轻自然灾害风险，保障人民群众生命财产安全，根据《安徽省自然灾害救助办法》、《宣城市综合防灾减灾规划》和《旌德县第十四个国民经济和社会发展规划纲要》，结合我县实际，制定本规划。

一、“十三五”时期工作成效

“十三五”时期，全县自然灾害多发频发，尤其是2016年“6.30”洪涝灾害、2020年“7.2”洪涝灾害给人民群众的生命财产造成严重损失。据统计，全县累计受灾人口75427人，紧急转移安置13702人，农作物受灾面积4235公顷，其中绝收面积177公顷。倒塌民房102间，损坏民房327间。造成直接经济损失43564万元。面对严峻的灾害形势，在县委县政府的坚强领导下，各镇各部门密切配合，齐心协力、抗灾救灾工作高效有序开展，防灾减灾救灾工作取得了显著成效。

——防灾减灾救灾体制机制不断健全。为适应机构改革需要，县委县政府制定下发了《关于深入推进防灾减灾救灾体制机制改革的实施意见》，及时调整了县减灾救灾委员会组成单位，明确了各成员单位防灾减灾救灾的具体职责，进一步厘清了各级政府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，县综合防灾减灾救灾协调办事机构更加健全。到2020年，基本建成满足我县经济社会发展需求，结构合理、功

能完善、集约高效、保障有力的综合防灾减灾救灾体系。

——防灾减灾救灾能力不断提升。深入推进防灾减灾救灾体制机制改革，扎实推进自然灾害防治重点工程，稳步推进全国自然灾害综合风险普查工作，持续推进农村住房保险试点工作，不断完善救灾物资储备网络体系，初步建立自然灾害应急救助体系。灾害信息报送、共享更加及时，综合监测预警、重大风险研判、灾情会商、物资调配、抢险救援等多部门、跨区域协同联动更加高效。“十三五”期间，建成各类气象监测设施 106 处（16 处雨量站、5 处河道雨水站、57 个水库雨水站、6 个水库视频监控站和 22 套国家气象观测站），建成了覆盖全县 10 个镇 68 个村居 957 处（大喇叭 1276 只、音箱 319 只）的应急广播系统建设。初步完成县应急指挥平台建设，实现连接国家应急部、省应急厅和市应急局视频会议系统，打通了对 10 个镇的本地视频会议系统。设立了 4 个地震群测群防宏观观测点，扎实开展新建、改建、扩建建设工程抗震设防和重大建设工程地震安全性评价，将新建、改建、扩建建设工程抗震设防纳入到宣城市工程建设项目联合审批系统。防震减灾助理员、地质灾害群测群防员、灾害信息员等群测群防队伍镇、村覆盖率达 100%。

——自然灾害应急处置能力不断提高。顺利完成县消防救援队伍转隶转改，实现机构、人员、工作平稳过渡、有序衔接，并在县消防救援大队、县人武部机关民兵连专业救援队伍的基础上，新组建了县镇村三级应急救援抢修队伍 91 支 3009 人和 1 支 24 人的社会化应急救援队伍（旌德县蓝天救援队）。初步建立了

以国家综合性消防救援队伍为主力军、以镇村基层应急救援队伍为骨干力量、以社会救援队伍为辅助力量的应急救援队伍保障体系。按照《突发事件应急预案管理办法》，县、镇、村三级共修订了 239 个安全生产和自然灾害类应急预案，其中县突发事件应对总体应急预案 1 个和安全生产、自然灾害类应急预案 238 个，初步形成了纵向到底、横向到边、分类明确、编制科学的应急预案体系。常态化举办综合应急演练，应急救援能力和效率显著提高。积极推进与周边地区建立应急联动工作机制，区域协作互助、优势互补、信息互通、资源共享能力进一步提升。

——救灾物资储备网络不断完善。为防汛抗旱指挥部配备 9 部天通一号卫星设备，10 个镇各配备 1 部天通一号卫星设备，共计 19 部。建设了 1 个县级、10 个镇级和 12 个村级物资储备库，储备救灾帐篷、折叠床、棉被等应急救援物资 60 余种；制定《旌德县备灾点救灾物资管理制度》，建立了以县级应急物资储备库为主体，镇村备灾点为骨干，企业代储为补充的多元化救灾物资储备体系，提升了我县基层备灾能力。

——综合减灾示范社区创建不断深化。扎实开展全国、全省综合减灾示范社区创建工作，发挥了社区组织在防灾减灾工作的重要作用，增强了全民防灾减灾意识和避灾自救能力。我县先后创成 1 个“全国综合减灾示范社区”和 1 个“全省综合减灾示范社区”。

——全社会防灾减灾意识不断增强。依托“全国防灾减灾日”、“国际减灾日”等，打造宣传教育平台，组织形式多样的防

灾减灾知识宣传活动和专业性教育培训，开展各类自然灾害的应急演练，注重加强领导干部防灾减灾教育培训，增强公众防灾减灾意识，提高自救互救技能。全民防灾减灾意识明显增强。

二、“十四五”时期面临的形势及规划目标

（一）面临的形势

“十四五”时期，全县防灾减灾救灾形势仍然十分严峻。在全球气候变化的影响下，自然灾害风险进一步加大。干旱、洪涝、台风、低温、冰雪、病虫害等灾害风险增加，崩塌、滑坡、泥石流、山洪等灾害呈现高发态势。自然灾害更具突发性、异常性和难以预见性。同时，农村防灾标准低，综合抵御自然灾害的能力还不足；公众防灾减灾意识和自救互救能力仍需提高，宣传教育长效机制需要进一步完善，社会力量参与防灾减灾作用发挥还不够，还缺乏规范的支持引导。

（二）规划目标

1、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于防灾减灾重要论述和考察安徽重要讲话指示精神，按照县委、县政府的决策部署，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。落实责任、完善体系、整合资源、统筹力量，不断深化防灾减灾救灾体制机制改革，全面提升全社会

抵御自然灾害的能力。

2、基本原则

——坚持人民至上、生命至上。坚持以人民为中心的发展思想，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。

——坚持预防为主、综合减灾。深刻认识我县自然灾害形势，科学实施风险评估和隐患排查，加强重点防治工程建设。坚持底线思维，强化统筹协调，加强工作协同，有效防范应对各种自然灾害。

——坚持分级负责、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、强化协调并发挥主体作用、承担主体责任。加强政府与社会力量、市场机制的协同配合，形成工作合力。

——坚持科技赋能、精准应对。加强科技成果转化应用，大力推进信息化建设，加强新技术新装备的运用，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。

——坚持依法管理、社会共治。运用法治思维和法治方式，健全完善应急预案体系和防灾减灾救灾标准体系，不断提升自然灾害防治工作的法治化、规范化水平。强化基层防灾减灾救灾能力建设，增强全民防灾减灾意识和自救互救能力，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。

3、总体目标

——防灾减灾救灾稳步推进。进一步厘清各级政府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，综合防灾减灾体系功能健全、集约高效、保障有力，能够满足我县经济社会发展需要。

——规划衔接协调明显加强。将防灾减灾工作纳入国民经济和社会发展规划，在国土空间、资源管理、能源供应、城乡建设等规划中充分体现防灾减灾要求。

——灾害造成的损失逐年减少。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，年均因灾死亡率控制在每百万人口 1 人以内。

——应急物资储备网络进一步完善。建立健全“县-镇-村(社区)三级救灾物资储备网络。完善自然灾害救助项目和救助内容，达到与我县经济社会发展相适应的自然灾害救助水平。

——受灾群众基本生活得到充分保障。自然灾害发生 10 小时之内，受灾群众基本生活得到初步救助，自然灾害保险理赔款占自然灾害直接经济损失的比例明显提高，灾后倒房重建及基础设施建设普遍达到规定的设防标准。

——防灾减灾救灾信息化水平显著提高。自然灾害预警信息发布的准确性、时效性和社会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进一步提高。

——防灾减灾意识进一步增强。防灾减灾宣传教育形式多样化，基层防灾减灾演练制度化，全民防灾减灾意识明显增强。

——人才队伍建设深入推进。全县防灾减灾人才队伍规模不断扩大，人才结构趋于合理。各类应急救援、志愿者、心理抚慰队伍进一步壮大，社会力量参与救灾形成规模。

三、主要任务

（一）进一步健全防灾减灾救灾体制机制

坚持“统一领导、分级负责、相互协同、属地为主”原则，完善自然灾害管理体制机制，加强县减灾救灾委员会及其办公室统筹指导和综合协调作用，发挥防灾救灾指挥机构防范部署与应急指挥作用。明确灾害管理事权划分，强化县、乡镇政府的主体责任；加强灾害主管部门与地方间协调配合和应急联动，健全灾害风险、灾害损失、应急救助、资源环境、基础设施和社会经济等综合防灾减灾信息资源的获取和共享机制。建立和完善军地协同联动、救援力量调配、物资储运调配等应急联动机制。建立灾后救助、灾害损失评估、恢复重建规划编制与实施等长效机制。完善防灾基础设施建设、生活保障安排、物资装备储备等方面的财政投入机制，健全恢复重建资金筹措和应急征用补偿等机制。

（二）进一步增强自然灾害监测预警与风险管理能力

加快气象、水文、科技、地震、地质、农业、林业等灾害监测地面站网和防灾减灾信息基础设施建设，加强多灾种和灾害链综合监测，提高自然灾害早期识别能力。加强自然灾害早期预警、风险信息共享与发布能力，提高灾害预警信息发布的准确性、时效性和社会公众覆盖率；推进第一次全国自然灾害综合风险普查，建立自然灾害风险数据库，形成支撑自然灾害风险管理的全

要素数据资源体系，推进自然灾害风险信息应用，完善县、镇、村（社区）自然灾害综合风险评价指标体系和技术方法，面向重大工程建设开发等，开展自然灾害综合风险评价试点工作；依托“互联网+”战略，推进“县-镇-村（社区）”三级综合灾情和救灾信息报送与服务网络平台建设，提高政府灾情信息报送与服务全面性、及时性、准确性和规范性；充分发挥社会力量在重大灾害应对中的作用，建立集采集、共享、服务、查询、应用于一体的面向社会组织和公众的综合灾情和救灾信息资源共享平台。完善重特大自然灾害损失评估制度和技术方法体系，探索建立重特大自然灾害社会影响评估制度和技术方法体系。建立健全乡镇政府与基层社区综合减灾能力的社会化评估机制。深入推进自然灾害风险隐患排查治理。

（三）进一步增强自然灾害应急处置与恢复重建能力

加快发展灾害评估、专业救援、应急救助等专业队伍建设，推动建立以人民解放军、武警部队和消防等专业救援队伍为突击力量、以地方和基层应急救援队伍为主要力量、以社会应急救援队伍为补充力量的灾害应急处置人才队伍体系。加快推进防灾减灾装备更新换代，加强基层应急装备设备的储备、管理和使用；完善救灾物资储备管理制度及运行机制，完善救灾储备模式，科学规划、稳步推进县、镇、村救灾物资储备库（点）建设，提升物资储备调运信息化管理水平。适时调整完善自然灾害救助政策，建立健全与经济社会发展水平相适应的自然灾害救助资金补助标准，统筹做好恢复重建需求评估、重建规划、技术保障、政

策支持等工作，让灾区建设得更美好。坚持科学重建、民生优先，将城乡居民住房恢复重建摆在突出和优先位置。加快恢复完善公共服务体系，有效提升灾后恢复重建能力和水平。

（四）进一步增强重大工程防灾减灾能力

加强防汛抗旱、生态环境治理等防灾减灾骨干工程建设，提高自然灾害工程防御能力。继续实施重要支流和中小河流治理，加快病险水库除险加固、山洪灾害防治，加强农业防灾减灾基础设施建设，继续实施公共基础设施安全加固工程，重点提升学校、医院等人员密集场所，重大建设工程和生命线工程的抗灾能力和设防水平，提高学校、医院等公共设施安全水平。实施交通设施灾害防治工程，提升重大交通基础设施抗灾能力；结合保障房建设、危房改造、灾后恢复重建等，推进实施自然灾害高风险区农村困难群众危房改造工程，提升农村住房设防水平和抗灾能力。推进实施自然灾害隐患点重点治理和居民搬迁避让工程。

（五）进一步增强科技防灾减灾能力

落实创新驱动发展战略，加强防灾减灾科技资源统筹，完善防灾减灾专家咨询制度。以科技创新驱动和人才培养为导向，加快建设县防灾减灾救灾指挥中心，推进监测预警、工程防治、应急救援、恢复重建等灾害风险防范全链条科技发展，充分发挥科技在防灾减灾中的支撑作用；推进互联网+、大数据、物联网、云计算、导航定位、移动通信等新理念新技术新方法的应用，加强灾害监测预警、风险识别与损失评估以及社会影响评估等关键技术研发。

（六）进一步增强基层防灾减灾能力

开展村（社区）灾害风险识别与评估，新建或改扩建村（社区）应急避难场所，加强村（社区）灾害应急预案编制和演练。加强村（社区）救灾应急物资储备和志愿者队伍建设。推进基层综合减灾示范社区创建。加强基层消防组织力量，推动“一镇一委一站”建设工作。推动制定家庭防灾减灾与应急物资储备指南或标准，鼓励和支持以家庭为单元储备灾害应急物品，提升家庭和邻里自救互救能力；压实镇、村的防灾减灾责任，提高基层干部灾害风险管理水平，提升全民防灾减灾意识。统筹做好全国“防灾减灾日”和“国际减灾日”等主题活动周（日）的防灾减灾宣传教育活动。加强对在校学生和基层群众的宣传教育，将防灾减灾知识和技术普及内容纳入学前教育、在校教育。加强防灾减灾宣传教育设施与平台建设，借助防灾减灾宣传教育基地和基层综合性文化服务中心等文化平台，广泛开展防灾减灾知识普及和宣传教育活动。

（七）进一步增强社会力量参与防灾减灾能力

完善社会力量参与防灾减灾政策措施，健全社会力量动员机制和协调机制，建立社会力量参与防灾减灾工作平台。加强对社会组织参与防灾减灾救灾的引导和支持，充分发挥公益慈善组织的作用。加强救灾捐赠管理，健全救灾捐赠需求发布与信息导向机制，完善救灾捐赠款物使用信息公开、使用效果评估和社会监督机制；加快研究和推进政府向社会力量购买防灾减灾救灾服务事项，建立健全相关政策制度，积极引入市场力量参与灾害治理，

培育和加强市场主体参与灾害治理能力，提升灾害治理水平。

（八）进一步加强防灾减灾人才队伍建设

继续推进防灾减灾人才战略实施，扩充队伍总量，优化队伍结构，完善队伍管理，提高队伍素质。加强抢险救灾队伍建设，定期开展针对性训练和技能培训，培育和发展“一专多能、一队多用、专兼结合、军民结合、平战结合”的抢险救灾专业队伍。注重灾害管理人才队伍建设，加大政策支持力度，探索和大专院校、科研院所联合培养专业、高层次防灾减灾人才，加强交流合作，尝试委托专业机构对管理人员开展自然灾害紧急救援专业培训，提升队伍整体防灾减灾业务能力。加强应急专家队伍建设，完善专家参与预警、指挥、救援和恢复重建等突发事件应急决策咨询工作的机制，充分发挥专家在防灾减灾工作中的参谋咨询作用。

四、重点工程

（一）应急预警平台建设工程

按照省、市部署，充分利用互联网+、大数据、GIS、人工智能等新一代信息技术，采取“1+2+3+4+5+8”的架构，即：创建一个自然灾害数据融合平台，提供常态业务和非常态业务两个支撑，研判灾前、灾中、灾后三个过程，服务领导者、组织者、实施者、社会公众四个对象，构建综合监测与管理、多灾种灾害链预测分析、风险评估、风险综合研判、风险应对处置五个模块，实现自然灾害数据管理、风险识别、趋势预测、综合研判、协同会商、辅助决策、精准推送及应对处置八大功能。综合运用各类

资源和多种手段，对气象、水旱、地质、森林火灾、地震等灾害进行综合监测预警，增强突发事件预警信息发布能力，推动自然灾害综合监测预警横向到边、纵向到底的信息资源汇聚交互，对海量、多源、多灾种的风险监测数据进行快速处理分析，构建科学、高效、先进、智能的自然灾害综合监测预警系统，全面提升应对自然灾害综合监测预警能力。

（二）应急抢险救援队伍建设工程

按照省、市部署，在山区及森林资源密集区域，以专业森林消防力量为骨干，充分发挥林业企事业单位、民兵、基层干部群众等力量作用，组建防扑火救援队伍。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、村民、工程建设相关企业单位人员等，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。统筹我县工程建设单位地质灾害应急救援力量，建设完善地震灾害救援队伍，纳入全县地质、地震灾害应急救援队伍体系。依托综合性消防救援队伍、森林消防队伍、专业救援队伍等，按照分级分类负责、属地管理的原则，加强气象灾害应急、矿山救护、危化品救援、道路抢通、水上搜救、重大交通事故应急处置、市政应急、电力应急、应急通信保障、特种设备应急救援等专业应急救援队伍建设。坚持专业化与社会化相结合，依托有关企业、单位、社会组织等各类应急资源，分专业、分类型、分区域建设各级应急救援队伍。整合现有的各类基层涉灾信息员等网格资源，

加强与综治、消防网格员融合，实现资源共享，一体化推进综合性应急管理网格队伍建设。

（三）应急物资储备网络建设工程

加强统筹规划，注重资源整合，采取新建、改扩建和代储等方式，因地制宜，统筹推进，进一步完善救灾物资储备网络体系，加快县级应急物资储备库改扩建工程建设进度，加强对基层救灾物资储备管理工作的指导，形成覆盖全县、突出区域、科学完备的救灾物资储备体系；加强对救灾物资的管理，合理确定品种和数量，全面提升应急物资保障能力；拓宽救灾物资储备方式，通过协议储备、依托企业代储、生产能力储备和家庭储备等多种方式，构建多元、完整的救灾物资储备体系。

（四）防灾减灾宣传教育与科普工程

持续推进防灾减灾教育纳入国民教育体系，推进专业人才培养和中小學生防灾减灾科普教育；推动试点新建或改扩建融宣传教育、展览体验、演练实训等功能为一体的综合防灾减灾宣传教育示范基地；依托“全国防灾减灾日”、“国际减灾日”等，组织形式多样的防灾减灾知识宣传活动和专业性教育培训，开展各类自然灾害的应急演练，注重加强防灾减灾教育培训，增强公众防灾减灾意识，提高自救互救技能。

（五）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

取实现农房保险县域全覆盖。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。针对我县自然灾害多发频发的实际情况，探索建立综合救灾保险机制，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。

五、保障措施

（一）强化组织领导，落实工作责任

要切实加强对综合防灾减灾工作的组织领导，建立健全组织协调机制和实施保障机制；县减灾救灾委员会成员单位要抓好规划目标、主要任务和重大项目的落实；各镇要高度重视，落实责任，因地制宜，强化实施，确保规划目标完成好，主要任务落实好，重大项目实施好。

（二）强化统筹协调，做好规划衔接

本规划由县减灾救灾委员会统筹协调，通过优化整合各类防灾减灾资源，做好组织协调和实施保障工作。县减灾救灾委员会各成员单位和各镇在编制本部门和本地防灾减灾规划时，要贯彻落实本规划的总体部署和要求。有关规划提出的发展目标、主要任务要与本规划相协调，提出的重大工程 and 项目要与本规划相衔接，并认真抓好规划任务的分解落实。

（三）强化资金保障，拓宽投入渠道

建立健全防灾减灾救灾资金多元化投入机制，拓宽资金筹措渠道，统筹发挥好政府资金和市场资金的作用。建立与当地经济社会发展水平和防灾减灾相适应的财政投入机制，完善防灾减灾

经费各级分担机制，加强防灾减灾资金管理和使用，健全救灾补助项目，规范补助标准。

（四）强化跟踪评估，严格监督检查

县减灾救灾委员会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。县减灾救灾委员会各成员单位要加强对规划相关内容落实情况的评估，切实提高规划实施成效。县减灾救灾委员会办公室负责规划实施评估工作，为县政府防灾减灾工作决策做好服务。

抄送：市减灾救灾委员会办公室，县委办公室、人大常委会办公室、县政府办公室、县政协办公室

旌德县减灾救灾委员会办公室

2022 年 12 月 29 日印发
