

济宁市人民政府

济政字〔2021〕83号

济宁市人民政府 关于印发济宁市“十四五”防灾减灾救灾 规划的通知

各县（市、区）人民政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区、曲阜文化建设示范区管委会（推进办公室），市政府各部门，各大企业，各高等院校：

现将《济宁市“十四五”防灾减灾救灾规划》印发给你们，请认真贯彻执行。

济宁市人民政府

2021年12月27日

（此件公开发布）

济宁市“十四五”防灾减灾救灾规划

为贯彻落实党中央、国务院关于加强防灾减灾救灾工作的决策部署，根据《中华人民共和国防震减灾法》《中共中央国务院关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见》《济宁市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要和 2035 年远景目标纲要》等规定，制定本规划。

一、现状与形势

（一）“十三五”时期工作成效

“十三五”期间，在全球气候变暖和我国气候异常的大背景下，我市洪涝、干旱、风雹、低温冷冻、雪灾、地震、地质灾害等各类自然灾害频繁发生，极端天气气候事件时有发生，给全市经济社会发展带来较大影响。全市平均每年有 56.4 万人受灾，350 间因灾倒损民房需要恢复重建，年平均直接经济损失在 5.75 亿元以上，冬春期间每年有 4.2 万受灾困难群众需要政府给予基本生活救助。

面对严峻灾害形势，我市认真贯彻落实习近平总书记关于防灾减灾工作的重要指示批示精神，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，将防灾减灾救灾体系建设纳入全市经济社会发展全局，

扎实推进综合防灾减灾救灾能力建设，有力有序应对各类自然灾害，有效减轻灾害损失，保障了受灾群众的基本生活和社会和谐稳定，防灾减灾工作取得显著成效。

市委、市政府高度重视防灾减灾救灾工作，各级各部门密切配合，高效有序开展防灾减灾救灾工作，综合协调机制、救灾应急机制逐步健全，减灾救灾工作程序越来越规范化、标准化，工作手段越来越多样化、人性化，减灾救灾能力有较大提升，成功应对了历次自然灾害，保障了灾区群众的生命财产安全和 basic 生活，取得了显著成效。

1. 综合防灾减灾体系进一步完善。适应新形势下防灾减灾救灾工作需要，成立市委防灾减灾救灾领导小组，协调全市防灾减灾救灾工作重大事项及督导检查、评估考核工作，防灾减灾救灾体制机制更加健全、高效。调整重组市减灾委员会和涉灾指挥协调机构，强化资源统筹和工作协调，进一步健全了统一领导、统筹协调、分类管理、分工负责、属地管理的灾害管理体制，完善了协调联动、军地协同、灾后恢复重建、社会力量和市场机制参与等工作机制。

2. 自然灾害监测预警体系基本建成。初步形成了气象、水文、地震、地质、农业、林业、生态环境等多类型、多专业的立体监测预警预报体系。加强灾情信息会商共享，建立多部门、专家团队等多方参与的灾害形势会商研判机制，通过电视、广播、网站

和手机短信等多种媒体和手段建立预警信息发布渠道，灾害监测预报水平不断提高，为各级政府和灾区群众及时组织开展防灾减灾工作提供了有力支撑。

3. 救灾工作更加规范有序。按照“6个第一时间”和“5个统一”的应急救援工作要求，整合应急力量和资源，建立党委、政府统一领导，应急管理部门统筹协调，综合性消防救援队伍主调主战，各方应急救援力量密切协同的联调联战工作机制。灾情管理规范，应急救援、应急保障、生活救助、医疗救助等应急能力大大增强，应急响应更加快速、规范、高效、有序。灾害救助、冬春救助、倒损民房恢复重建制度逐步完善，监管机制逐步健全，受灾群众生命财产安全和基本生活得到了有效保障。

4. 应急救援与救助队伍逐步壮大。初步建成了统一领导、协调有序、运行高效、保障有力的自然灾害应急救援与救助队伍体系，应急救援、防汛抗旱、抗震救灾、基础设施抢修、森林防火、医疗卫生、军地联合应急队伍等专业队伍不断壮大，政治素质和业务素质普遍提高。全市所有县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）都建立了灾害信息员制度，共设立村级灾害信息员6749名。

5. 防灾减灾救灾支撑体系逐步完善。市、县（市、区）、乡镇（街道）三级预案体系基本完备，基层社区应急预案编制普遍完成，基本形成了横向到边、纵向到底、规范完善、互相衔接、上下联动的救灾应急预案体系。防灾减灾救灾科技支撑能力逐步

加强，各类装备现代化、信息化建设水平不断提高，现代化的抢险救援装备稳步增多，灾情统计报送和救助管理实现了信息化、规范化、精细化。分级分类的救灾物资储备体系初步建成，救灾应急保障能力显著提升。

6. 基层综合减灾工作成效明显。加强防灾减灾知识宣传和预案演练，社会公众防灾减灾意识和避灾自救能力不断增强。持续深入开展综合减灾示范创建活动，“十三五”期间，创建省级综合减灾示范县1个，分别创建全国、全省“综合减灾示范社区”25个、33个。开展全省基层应急能力建设试点工作，研究出台《“安全济宁”微型应急救援站点建设三年行动计划(2020—2022年)》，在乡镇(街道)驻地、重点村居、老旧社区、重要国计民生单位等建设600处微型应急救援站，大大提高了基层应急救援能力。

(二) “十四五”时期面临形势

以习近平同志为核心的党中央坚持以人民为中心的发展思想和总体国家安全观，高度重视防灾减灾救灾工作，党的十九届五中全会做出提高防灾、减灾、抗灾、救灾能力的一系列重大决策部署，为防灾减灾救灾工作指明了发展方向、提供了遵循。坚持党的集中统一领导，党的政治优势、组织优势和社会主义集中力量办大事的制度优势，为推进防灾减灾救灾工作提供了有力保障。“十四五”时期，人民群众对平安美好生活充满期待，全社

会对防灾减灾救灾工作的高度关注，为推进防灾减灾救灾工作提供了强大动力。

我市防灾减灾救灾工作面临的挑战依然艰巨，我市自然灾害形势复杂多变，干旱、洪涝、风雹、低温冷冻等气象灾害的发生频次加大。同时我市防灾减灾救灾基础依然薄弱，防灾减灾救灾体制机制还不够健全，自然灾害监测预警体系还不够完善，自然灾害监测预警预报精度和时效性有待进一步提高；城乡基础设施和住房设防标准偏低，农村和城市老旧房屋抗灾能力还比较薄弱，应急避难场所规范化建设滞后；防灾减灾救灾队伍、装备、物资储备、工作经费和科技支撑水平等还难以满足新形势下防灾减灾救灾工作的新需要；市场和社会力量参与防灾减灾救灾机制有待完善，作用有待进一步发挥；综合减灾工作的广度和深度拓展不够，难以完全满足人民群众需求，与新时代新阶段的要求不能完全适应。

二、思路与目标

（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，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，推进防灾减灾救灾与社会治理、公共服务、网格化管理等有机结合，整合资源、统筹力量、科学规划、综合施策，切实提高防灾减灾救灾工作法治化、规范化、现代化水平，全面提升全社会抵御自然灾害的综合防范能力，保障人民群众生命财产安全。

（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。把握灾害形成机理和发生发展规律，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，最大限度地消除、减少和控制风险隐患。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。

——齐抓共管，凝聚合力。坚持和加强党的全面领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，完善政府治理体系和社会治理体系，发挥各部门优势，确保责任链条无缝对接，形成整体合力，鼓励支持社会力量全方位参与防灾减灾救灾工作，

提高灾害风险防范能力、基层基础能力、核心应急救援能力和社会协同应对能力，

——科学防治，依法管理。大力开展防灾减灾救灾科技支撑体系建设，优化整合各类科技资源，加强基础理论研究，推进科技自主创新、技术标准创新和成果转化应用，依靠科技提高防灾减灾救灾的科学化、专业化、智能化、精细化水平。强化专业人才培养队伍建设，提供人力智力支撑。强化应急预案体系和防灾减灾救灾标准体系和规范，运用法治思维和手段提高防灾减灾救灾的法治化、规范化水平。

（三）规划目标

到 2025 年，全市灾害风险管理水平进一步提高，应对重大自然灾害能力显著增强，受灾群众基本生活保障水平明显提高，城乡综合防灾减灾能力明显提升，全民防灾减灾知识、技能和意识明显增强，自然灾害对经济社会发展和生态环境的影响明显降低。“十四五”期间，年均因灾直接经济损失占全市生产总值的比例控制在 1%以内，年均每百万人口因灾死亡率控制在 1 以内。

——防灾减灾救灾基础更加巩固。灾害综合监测预报预警信息发布进一步完善，信息发布的准确性、时效性显著提高，社会公众覆盖面持续扩大；重要基础设施和基本公共服务设施的灾害设防水平进一步提高，自然灾害造成基本公共服务中断现象逐步减少。

——灾害处置更加高效。灾害应对管理能力大幅度提高，救灾应急工作更加科学高效，社会力量参与更加规范科学；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。

——物资保障更加有力。三级救灾物资储备网络逐步完善，救灾物资储备力度进一步加大；确保自然灾害发生12小时之内受灾人员基本生活（食物、饮用水、衣物、临时住所、医疗卫生救援）得到初步救助，24小时内得到基本救助。

——防灾意识全面提升。以防灾减灾宣传教育基地建设、综合减灾示范县、示范社区创建为抓手，不断加大防灾减灾和临灾避险、自救互救知识宣传力度，全民防灾减灾意识明显增强。

三、主要任务

（一）健全防灾减灾救灾工作机制

1. 完善自然灾害管理体制。加强各级党委、政府对防灾减灾救灾工作的组织领导，落实属地管理责任，建立健全市、县（市、区）两级防灾减灾救灾工作领导机构，构建统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、横向协同的防灾减灾救灾体制，强化各类自然灾害管理全过程的资源统筹和工作协调。

2. 健全灾害处置指挥体系。依据重大突发灾害事件现场应急处置需要，构建以市级指挥中心为中枢，覆盖全领域、贯穿各层级的应急指挥体系。探索建立现场指挥官制度，统筹开展现场应急处置工作。加强现场应急救援指挥部建设，完善指挥部功能，

实现前后方的协同应对。

3. 完善协调联动机制。健全工作流程，加强涉灾部门之间协调配合与联动，提高防灾减灾救灾工作成效。健全完善军地抢险救灾协调联动联战工作机制，强化信息互通、资源共享、需求对接、行动协同，形成应急救援合力。强化区域协作机制，强化邻市区域、黄河流域防灾减灾救灾协作机制，提高灾害联防联控和协同响应能力。

（二）完善防灾减灾救灾制度预案

1. 完善工作制度。建立以气象等自然灾害预警信号为先导的应急联动和多部门、多灾种信息资源共享及预警预防综合研判制度体系。建立灾害风险隐患信息报送制度，完善灾害监测预警、风险防范、应急准备、紧急救援、生活救助、恢复重建等环节工作制度。探索建立风险隐患举报奖励制度，制定应急救援社会化有偿服务、物资装备征用补偿等政策。

2. 完善标准规范。新建、扩建、改建建设工程，应当达到抗震设防要求。重大建设工程和可能发生严重次生灾害的建设工程，应当按照国务院有关规定进行地震安全性评价，并按照经审定的地震安全性评价报告所确定的抗震设防要求进行抗震设防。做好应急避难场所、管网通道、学校、医院等布局规划，建立完善相关标准体系。修订完善市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）四级自然灾害救助工作规程，完善灾害救助工作制度

和规范。

3. 加强应急预案编制和修订。针对全市突发事件历史情况和具体风险情况，制定市、县（市、区）级总体应急预案、专项应急预案、部门应急预案以及重要设施保护、重大活动保障应急预案的编制修订工作规划。推进落实以风险评估、案例研究和综合减灾能力为基础的应急预案编制和修订工作，制定配套工作手册、行动方案等支持性文件。探索建立以情景构建方式模拟重大灾害事件场景，进行风险分析、任务梳理和应急能力评估，优化预案措施，提升预案质量。开展各行业领域重点防护目标、重大危险源、危险区域及生命线工程单位等“一对一”应急预案编制工作。建立应急预案定期评估制度，实现应急预案的动态优化和科学规范管理。

（三）加强灾害风险管理能力建设

1. 加强灾害风险评估。完善灾害风险信息共享机制，健全灾害风险会商工作制度，定期开展灾害风险综合性评估和趋势分析会商，提出防范措施建议，逐步提升会商报告权威性。落实重大项目综合灾害风险评价制度，新建重大关键基础设施，全面实施风险评估。探索开展次生衍生灾害隐患排查及危险性评估。

2. 加强灾害风险隐患排查整治。建立健全市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）四级灾害风险管理和隐患排查治理责任制。开展常态化灾害风险和隐患排查治理，对重大风险和危险

区域，制定专项防治措施和应急预案，建立风险信息动态更新机制。定期开展疏散通道、安全出口、消防车通道、市政管线检查。

3. 加强灾害调查工作。建立自然灾害综合调查制度。科学开展灾害损失评估，探索开展自然灾害应对全过程调查与评估工作，查明灾害的原因与发展过程，对应急处置工作进行综合评估。常态化开展自然灾害年度调查与评估工作，制定改进措施。

（四）加强灾害监测预警能力建设

1. 完善监测预警预报网络。建立健全灾害风险监测制度，整合监测信息资源，完善信息资源获取和共享机制，建立灾害风险数据库。加快各类自然灾害地面监测站网等基础设施建设，优化监测站点布局。加强自然灾害早期和短临预警能力建设，完善灾害预警预报决策支持系统，提升灾害风险早期识别能力。推进监测预警预报基础设施的综合运用与集成开发，构建星（卫星）、空（无人机）、地（监控探头）三位一体的全域覆盖灾害风险监测网络，加强多灾种和灾害链综合监测，提高灾害综合监测分析和精细化管理水平。整合区域减灾资源，持续加强嘉祥地震监测中心台等专业地震台站观测能力建设，提升台网运维保障能力。积极引进地震观测新技术新方法，实施监测设备升级换代，提高监测智能化水平。推进煤矿等专用地震监测站网建设，提升非天然地震监测能力。

2. 建立健全灾害预警信息发布制度。建立健全分类管理、分

级预警、平台共享、规范发布的灾害预警信息发布体系。建立部门间监测预警信息共享机制和信息逐级报送制度，明确发布流程和责任权限，不断拓宽预警信息发布渠道，提高灾害预警的覆盖面和时效性。加强全市应急广播体系建设，建立健全应急广播体系运行制度和相关标准规范。加强应急广播“村村通”建设，推动纳入政府应急信息发布体系。统筹运用互联网、大数据、新媒体等新技术手段和应急广播等传统手段，加强面向特殊人群及学校等特殊场所和警报盲区灾害预警信息传播和接收能力建设，着力解决灾害预警“最后一公里”问题。

3. 强化巨灾情景构建工作。立足重大自然灾害，编制巨灾应急预案，构建巨灾情景工作方案，开展应急任务与能力分析，开展巨灾应急推演，强化底线思维，提升极端条件下的应急物资储备、通讯电力保障、医疗救援救助能力。

（五）加强灾害信息管理能力建设

1. 提升灾情信息处理与分析水平。建立健全灾情信息快速获取机制，完善灾情信息的收集、汇总、分析、评估、处理和应用等制度。完善灾情会商、灾害损失评估的联动和共享机制，规范开展自然灾害灾情统计、灾情核查和损失评估工作。

2. 完善灾情信息报送和信息共享机制。加强市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）防灾减灾救灾信息报送体系建设，探索建设防灾减灾救灾信息共享平台。积极推广基层应急力量灾情

事故信息速报系统，为基层灾害信息员、志愿者、社会公众等提供便捷信息直报渠道。

3. 加强灾情信息发布和舆情引导能力。根据灾害应急响应标准，分级分类制定信息发布与舆论引导方案。完善灾情信息发布制度，及时向社会发布灾情信息。规范涉灾新闻发布、网络及社会舆情引导等工作流程，加强对媒体涉灾信息发布内容管理和舆情分析工作。加强新闻发言人队伍和常备专家库建设，提高防灾减灾救灾舆情引导和应对能力。推动全媒体综合公共服务信息平台建设，满足各级政府、行业内外和社会公众对地震行业的信息服务需求。

4. 进一步加强灾害信息员队伍建设。按照省应急厅、省民政厅、省财政厅《关于印发〈加强全省灾害信息员队伍建设的实施方案〉的通知》（鲁应急发〔2020〕8号）的要求，建立覆盖城乡社区的“市—县（市、区）—乡镇（街道）—村（社区）”四级专兼职相结合的灾害信息员队伍。设立灾情管理A、B岗工作制度，灾害多发易发和灾害隐患风险高的地区增配1—2人，开展常态化业务培训。探索建立统一规范的灾害信息员管理和激励制度。整合优化各类基层信息员资源，实现城乡社区全覆盖和“一专多能”。

（六）加强灾害应急处置能力建设

1. 加强救援队伍能力建设。健全完善应急救援力量体系，提

高各类灾害事故救援能力。优化全市消防救援力量布局，建强市、县（市、区）两级综合性消防救援队伍，加强基层专职消防力量建设，形成覆盖城乡的灭火救援力量体系。推进队伍综合救援能力由单一灾种向多灾种升级，加强火灾监测预警预报系统建设，优化消防执勤布防体系，打造市、县（市、区）建成区5分钟灭火救援圈。

2. 加强应急装备设备的配备、管理和使用。加强北斗定位导航、卫星传输等应急通信装备，排水、破拆、钻探掘进等应急救援专业设备，应急广播设施、救灾专用车辆、无人机等技术装备能力建设，提升救灾工作现代化水平。加强先进小型单兵装备配备，提高震后搜救工作效率。加快推进减灾救灾装备设备研发与产业化推广，推进应急物资装备生产能力储备建设。

3. 加快航空救援体系建设。完善空中救援机制，充分发挥救援直升机、无人机等救援装备的作用。

4. 强化人才队伍建设。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，优化人才队伍结构，提高人才队伍素质，形成以防灾减灾救灾管理和专业人才队伍为骨干力量，以各类灾害应急救援专业队伍为突击力量，以基层灾害管理者和灾害信息员为基础力量，以社会工作者和志愿者队伍为辅助力量的防灾减灾人才队伍体系。建立市、县（市、区）综合减灾

机构专家委员会（工作组）制度，切实发挥公共安全领域专家咨询决策作用。探索开展自然灾害防治专家智库建设。

（七）加强灾后恢复重建能力建设

1. 完善灾后恢复重建工作机制。进一步健全市委、市政府统一部署，县（市、区）党委、政府为主体，灾区群众互助自救，社会力量有序参与的工作机制。建立健全恢复重建规划体系，完善规划落实推进机制。有效对接社会资源，引导志愿者、社会组织等社会力量依法有序参与生计恢复、心理康复和防灾减灾等领域的恢复重建工作。

2. 规范开展灾害善后处置工作。建立自然灾害分类救助制度，推进精细化管理，提高灾害救助水平。加强自然灾害救助政策和社会救助政策的有序有效衔接，统筹做好应急救助、过渡期生活救助、旱灾临时生活困难救助、冬春临时生活困难救助和因灾倒损民房恢复重建等工作，加强受灾重点人群、重点对象的生活保障和救助。健全应急保障物资筹集、使用管控机制。健全灾后恢复重建资金筹措机制，规范灾害保险查勘和理赔工作流程，组织、督促有关保险机构及时开展理赔工作。

（八）加强灾害工程防御能力建设

1. 提升基础设施设防标准。健全防灾减灾工程建设标准体系，不断提高各类工程防灾减灾能力。按照安全性和经济性兼顾的原则，统筹推进交通、消防、供排水、防洪治涝、供电、供气、

通信等基础设施的抗损毁和快速恢复能力建设。

2. 实施公共基础设施安全加固工程。加强防汛抗旱、地震易发区房屋设施加固、地质灾害综合治理和避险移民搬迁、重点生态功能区生态修复、河流湖泊治理、生物灾害防治等防灾减灾骨干工程建设。加快危旧工程、危旧建筑改造，提升灾害高风险区域内学校、医院等基础设施及文物保护单位的设防水平和承灾能力。

3. 加强地震灾害风险评估与防控能力建设。加强城市及周边活动断层探测和危险性评价，科学避让活动断层。深化地震安全性评价“放管服”改革，推广区域性地震安全性评价，重大工程地震安全性评价应评尽评。积极推广应用抗震新技术，提高建设工程抗震能力。

4. 加强房屋建筑和市政工程抗震设防监督管理工作。持续推进安全校舍、安全医院和农村民居地震安全示范等工程建设，大力推广环保经济型减隔震技术，提升新建民居抗震设防水平，强化超限高层建筑抗震防灾措施，促进城市抗震韧性整体提升。落实新建、改建、扩建建设工程不低于七度抗震设防要求，学校、幼儿园、医院、养老院等人员密集场所抗震设防要求提高一档、抗震措施提高一度，加强乡村公共设施和农村民居抗震设防管理和服务。

5. 提升生态防灾减灾能力。大力开展水土保持和土地综合整

治、天然林保护、防护林建设、河湖与湿地保护修复、矿山生态修复等工程，努力恢复森林、河湖、湿地生态系统功能，提升生态系统服务功能和防灾减灾抗灾能力。

（九）加强应急物资保障能力建设

1. 加强应急物资统筹保障能力建设。制定应急物资储备专项规划，健全应急物资管理、协调、调拨机制，建立健全应急物资生产、储备、调拨及紧急配送体系。加强应急物资运输保障建设，完善铁路、公路等应急运力储备与调运机制，提高紧急运输保障能力。

2. 建立应急物资政府实物储备、企业（商业）储备、生产能力储备和社会化储备等储备机制。拓展多元化储备方式，稳定和完善的政府实物储备，推广和鼓励采取企业（商业）储备、产能储备和社会化储备等方式。建立应急物资轮储制度。完善社会力量参与应急物资储备制度，建立应急物资生产能力储备制度，探索建立重大救援装备租赁保障机制。鼓励企业和社会组织进行自储、以仓代储，共享应急物资装备。

3. 加强市、县（市、区）、乡镇（街道）三级应急物资保障体系建设。按照“集中管理、统一调拨、分级分类储存”的原则，建立并逐步完善市—县（市、区）—乡镇（街道）三级物资保障体系，织密应急物资储备网络。引导单位和家庭常态化储备适量应急物资，推广使用家庭应急包。

4. 加快推进应急物资储备综合管理信息化、标准化建设。按照集中管理、统一调拨、平时服务、灾时应急、采储结合、节约高效的原则，充分利用现有平台，将全市应急物资信息采集、储备、使用、回收等过程纳入平台管理，提升应急物资储备信息化管理水平，为平时管理和灾时指挥调度提供信息化支撑。

（十）加强基层防灾减灾救灾能力建设

1. 建立健全基层防灾减灾管理体制和工作机制。制定乡镇（街道）和村（社区）灾害风险网格化管理制度，落实网格员在风险防范和灾害应急处置中的责任。开展基层领导干部防灾减灾救灾管理能力培训，提升基层综合防灾减灾“网格化”管理能力。加强乡镇（街道）、村（社区）灾害预案编制和演练。建立村（社区）灾害综合风险与综合减灾能力社会化评估制度及标准。

2. 深入开展城乡“综合减灾示范”创建活动。探索建立健全综合减灾示范社区跟踪评价、退出和激励机制，整合各部门防灾减灾成果、项目等资源，将示范创建与基层治理、社区建设等工作有机融合，形成创建工作合力。

3. 加强应急避难场所建设。依据相关技术标准和规范，加强应急避难场所建设、管理、维护，明确建设、管理、维护责任主体，规范应急避难场所的管理和使用。因地制宜建设、改造和提升一批应急避难场所，逐步健全应急避难场所体系。

4. 加强应急预案演练。建立应急演练制度，鼓励和推广“无

脚本”应急演练。推动应急演练小型化、经常化，综合采取实战演练、桌面推演等方式，组织开展形式多样、节约高效的应急演练，提高演练实战性，增加公众参与度。鼓励村（社区）、企事业单位结合实际，开展经常性应急演练活动。

（十一）充分发挥市场和社会力量作用

1. 完善应对灾害的金融支持体系。建立健全灾害风险转移分担机制，更好发挥保险等市场机制作用。鼓励保险公司开发各类涉灾商业型险种，鼓励企业和个人积极投保，提升市场机制下灾前预防、灾中减损、灾后补偿的保险服务水平，增强全社会抵御风险的能力。健全灾害民生综合保险制度，提升公众知晓率，扩大保险覆盖面。积极推进农业渔业保险和农村住房保险工作，健全各级财政补贴、农户自愿参加、保险保费合理分担机制。鼓励支持各县（市、区）结合当地灾害风险特点，探索灾害风险有效保障模式。争取引进体现防灾、救灾特色的专业性保险机构，引导商业性保险公司创新灾害保障产品体系。

2. 完善社会力量参与机制。完善政府与社会力量协同救灾联动机制，搭建社会力量参与救灾的协调服务平台和信息导向平台，引导具有专业设备和技能的社会力量有序参与较大及以上自然灾害应急救援救助行动。鼓励企事业单位、社会组织及个人依法有序参与救灾工作。大力培育和发展防灾减灾救灾领域专业化社会组织，培育和发展社区社会组织，提升社会工作专业人才参

与率。建立健全志愿者和志愿服务组织招募、注册、培训与管理等工作制度，鼓励发展专业性应急志愿者队伍，提升应急志愿服务能力和专业化水平。

3. 完善政府购买防灾减灾救灾社会服务保障措施。建立政府购买社会力量参与风险隐患排查、应急救援、医疗救治、心理干预、转移安置、恢复重建、宣传教育等项目目录和服务标准。探索建立社会力量参与减灾救灾工作所发生的物资及装备损耗、人身保险等费用补助政策。探索实施应急力量训练设施统建公用、开放共享制度。规范开展救灾捐赠工作，完善救灾捐赠组织协调、社会动员、接收管理、信息公开、需求导向等工作机制。

（十二）加强防灾减灾宣教培训

1. 完善防灾减灾教育培训体系。建立健全防灾减灾救灾培训制度，强化各级政府的防灾减灾责任意识。定期开展自然灾害应急预案的宣传和教育培训工作，提高各级领导干部的灾害风险意识和应对灾害的决策和处置能力。完善政府部门、社会组织和新闻媒体等合作开展防灾减灾宣传教育的工作机制。利用减灾委员会成员单位的部门职能优势，深入开展与其业务相关的防灾减灾宣传教育和技能培训。

2. 创新防灾减灾宣传工作方式。丰富宣传教育形式和内容，拓宽宣传教育渠道。综合运用知识宣讲、技能培训、案例解说、应急演练等形式，推广普及防灾减灾救灾、应急管理法律法规、

安全常识和灾害防治知识，增强公众的忧患意识、社会责任意识和自救互救能力。

3. 开展经常性防灾减灾宣传教育活动。将防灾减灾知识纳入教学内容，加强对学校开展安全知识教育指导和监督，组织开展多种形式的防灾减灾宣传教育活动。鼓励、引导各类企事业单位定期开展防灾减灾救灾法律法规、安全知识等教育与培训。积极开展防灾减灾文化创建活动，开发防灾减灾主题动漫、游戏、影视剧等文化产品，鼓励创作和传播安全主题公益广告、影视剧、微视频等作品。

4. 加强防灾减灾科普宣传教育培训基地建设。建设开放式防灾减灾宣传教育平台。发挥各类科技馆、展览馆、体验馆等科普宣传教育基地的作用，加大公益开放力度，积极推进安全文化元素融入公园、街道、社区，营造关爱生命、关注安全的浓厚社会氛围。

（十三）强化防灾减灾救灾科技支撑

1. 加强灾害早期预警、重特大自然灾害链、自然灾害风险评估等基础理论研究。加强灾害监测预报预警、风险与损失评估、社会影响评估、应急处置与恢复重建等防灾减灾救灾关键技术和装备研发。开展关键科研技术攻关，构建自然灾害损失快速评估模型，加强灾害情景构建、预警、预测等创新产品开发，支持自然灾害风险评估防治新技术和技术装备研发的自主创新和集成

创新。

2. 大力发展防灾减灾救灾相关产业。促进灾害监测预报预警、灾害风险管理、灾害信息共享、灾害风险应对等科学研究和技术成果转化。研究制定促进自然灾害防治产业发展的政策措施，加快推进灾害感知、预警预防、防护救援和处置等装备、产品的发展，推进相关产品标准化、模块化、系列化、特色化发展，引导企业提供一体化解决方案。

3. 推广应用防灾减灾救灾新技术、新产品、新装备。推进“互联网+”、大数据、物联网、5G 移动通讯等新技术应用，提高灾害信息获取、模拟仿真、分析预测、应急通信与保障能力，提升应对自然灾害的科学化水平。

4. 加强防灾减灾救灾科研能力建设。鼓励、支持、引导高校、科研机构加强自然灾害防治、防灾减灾救灾技术研究，开展地震、气象、地质等重大自然灾害监测监控、预测预警与综合防御等防灾减灾重大科技项目研究。加强防灾减灾救灾领域科技支撑机构建设，支持建设相关涉灾重点实验室等创新平台。

四、重大工程

（一）自然灾害综合风险普查工程。以调查为基础、评估为支撑，建立健全全市自然灾害综合风险与减灾能力调查评估指标体系、自然灾害风险与减灾能力数据库和多尺度隐患识别、风险识别、风险评估、风险制图、风险区划、灾害防治区划的技术方

法和评估模型库，科学预判今后一段时期灾害风险变化趋势和特点，为有效开展自然灾害防治工作、保障经济社会可持续发展提供权威的灾害风险信息和科学决策依据。

（二）自然灾害监测预警信息化工程。开展灾害风险综合监测预警，依托市应急指挥中心，整合各类灾害监测预警信息平台，接入涉灾部门的信息发布资源，充分利用应急广播制作播发和传输覆盖基础，实现系统对接及信息发布。持续推进突发事件预警信息发布系统扩展建设，建立多部门公用、多灾种综合、多手段融合、上下贯通的一体化预警信息发布系统。

（三）灾害应急指挥能力提升工程。推进应急指挥中心和移动指挥平台建设工作，建设现场移动应急指挥系统，装配集通信、音视频图像传输、信息采集与处理于一体的移动应急指挥平台。建立应急救援现场调度与信息汇集分析处理系统，建设应急快速处置平台。整合市、县（市、区）及有关部门应急指挥平台应用系统，加快市应急指挥中心与各县（市、区）应急指挥中心、各专业应急平台对接，形成全市灾害应急处置指挥中枢。加强基层应急工作人员应急装备配备工作，提升重大灾害灾情信息报送时效性。

（四）自然灾害防治技术装备现代化工程。加快推进灾害监测预报预警、风险与损失评估、社会影响评估、应急处置、恢复重建等先进技术装备成果转化和产业化推广应用，提高应急队伍

专业化技术装备水平。开展自然灾害人员搜救、受灾群众安置、防洪防涝、森林灭火等防灾减灾救灾专业装备和产品配备工程。加强防灾减灾救灾所需的交通、通信、人身防护等装备建设，强化各级各类救灾装备的统筹使用。积极对接国家民用空间基础设施减灾应用系统，完善村（社区）减灾救灾信息终端建设，提高基层减灾和应急救灾的装备保障水平。

（五）自然灾害救灾物资储备体系建设工程。建立救灾物资储备体系，科学确定各级救灾物资储备品种和规模，按照国家、省相关要求，结合灾害需求，制定全市救灾物资储备规模和购置计划。新建或改扩建市级救灾物资储备库，开展代储点建设，继续实施县（市、区）应急物资储备仓库项目。加强救灾物资储备库仓储及搬运设施建设，提升物资的快速装卸运输能力。

（六）基层综合减灾能力提升工程。指导村（社区）编制综合减灾示意图，配备必要的应急物资及装备。推进社区自然灾害综合风险评价指标体系和技术方法的应用，全面开展社区灾害风险识别与评估工作，编制社区灾害风险图。根据城市布局、人口分布、区域特点和灾害特征，充分利用公园、广场、城市绿地、学校、场（展）馆等已有设施，通过改扩建、新建等方式，建设若干综合性示范应急避难场所，加强应急避难场所运行状态管理与评估工作。

（七）防灾减灾宣传教育与科普工程。进一步拓展政府门户

网站宣教功能，利用政务微博、网络公开课、新媒体直播、在线访谈等形式，打造政务新媒体品牌。创新防灾减灾宣传教育形式，通过政府购买服务、社会力量参与等方式开展特色鲜明的防灾减灾宣传活动。鼓励建设具有区域特色的安全文化教育体验基地、场馆，建设一批集宣传教育、展览体验、演练实训、典型示范等功能于一体的防灾减灾宣传教育基地。依托嘉祥地震监测中心台，建设济宁市地震科普馆。

（八）防灾减灾救灾综合信息服务系统。充分利用国家、省、市现有平台，提升灾害风险隐患、灾情信息、救灾物资调运、灾害信息员资源、应急避难场所、人员安置等信息数字化管理能力。统筹推进各类灾害信息系统建设，探索建设全市防灾减灾救灾“一张图”。

五、保障措施

（一）加强组织领导。加强防灾减灾救灾工作的组织领导，健全管理体制，充分发挥各级防灾减灾救灾领导小组对防灾减灾救灾工作的统筹指导和综合协调作用。各县（市、区）、各有关部门要高度重视，结合实际编制本地区和本行业的防灾减灾规划或实施方案，细化任务分工和阶段目标，明确责任主体，加强与年度计划的衔接，确保规划任务有序推进、目标如期实现。

（二）完善保障机制。完善防灾减灾救灾经费保障机制，将防灾减灾救灾资金纳入财政预算，建立动态保障机制。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。加大对农村灾害高风险地区防灾减灾救灾资金支持力度，积极争取上级财政支持。建立健全征用和补偿机制，落实公益捐赠税收优惠等政策。加强防灾减灾救灾资金使用的管理与监督。

（三）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，做好规划实施情况总体评估工作。各县（市、区）政府（管委会）、市各有关部门（单位）要加强对规划相关领域实施情况的评估，及时提交规划实施中期、末期进展情况报告，确保规划全面落实。对所有任务项目实行动态管理，适时开展监督检查，选择部分重点项目，引入有资质的第三方评估机构，定期进行质量监管或专业评估。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，市法院，市检察院，济宁军分区。

济宁市人民政府办公室

2021年12月27日印发