

淮南市“十四五”综合防灾减灾规划

（征求意见稿）

淮南减灾救灾委员会办公室

2021 年 10 月

目 录

一、发展形势.....	1
(一) 主要成效.....	1
(二) 面临挑战.....	4
(三) 发展机遇.....	5
二、指导思想、基本原则与规划目标.....	6
(一) 指导思想.....	6
(二) 基本原则.....	6
(三) 规划目标.....	7
三、主要任务.....	9
(一) 推进自然灾害防治体系现代化.....	9
1. 不断健全防灾减灾救灾体制机制.....	9
2. 不断健全法律法规和预案标准体系.....	10
3. 不断健全灾害信息共享和发布机制.....	10
4. 不断健全社会力量和市场参与机制.....	11
5. 不断健全防灾减灾科普宣传教育长效机制.....	12
6. 不断健全区域减灾交流合作机制.....	12
(二) 推进自然灾害防治能力现代化.....	13
1. 有效提升灾害综合监测预警能力.....	13
2. 有效提升灾害工程防御能力.....	13
3. 有效提升应急抢险救援救灾能力.....	15

4. 有效提升应急物资保障能力.....	15
5. 有效提升防灾减灾科技支撑能力.....	16
6. 有效提升基层综合减灾能力.....	17
四、重点工程.....	17
（一）综合风险监测预警平台建设.....	18
（二）自然灾害风险普查工程建设.....	19
（三）自然灾害抢险救援队伍建设.....	20
（四）自然灾害应急指挥中心建设.....	22
（五）应急物资储备体系建设工程.....	22
（六）自然灾害保险建设工程.....	23
（七）防汛抗旱水利提升工程.....	24
五、保障措施.....	25
（一）加强组织领导.....	25
（二）加大资金投入.....	25
（三）强化政策保障.....	26
（四）加强队伍培养.....	26
（五）加强评估督查.....	26

为贯彻落实市委、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，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》《淮南市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》《淮南市“十四五”应急管理体系及能力建设规划》等有关文件，制定本规划。

一、发展形势

（一）主要成效

“十三五”时期，我市自然灾害多发频发，尤其是 2016 年长江流域严重洪涝灾害、2018 年第 18 号台风“温比亚”、2019 年第 9 号台风“利奇马”和 40 年一遇的伏秋冬连旱、2020 年历史罕见洪涝灾害，给人民群众的生命财产造成严重损失。在市委、市政府的坚强领导下，各区县、各部门共同努力，稳步提升全社会抵御自然灾害的综合防范能力，有力有序有效应对一系列重特大自然灾害，全力保障人民群众生命财产安全，为打赢脱贫攻坚战、决胜全面建成小康社会作出了重要贡献。

——灾害管理体制机制不断健全。“十三五”期间，《中共淮南市委、淮南市人民政府关于推进淮南市防灾减灾救灾体制机制改革的实施意见》（淮发〔2017〕48 号）印发实施。

全市防灾减灾救灾体制机制改革有序推进，市减灾救灾委员会组成人员名单和单位职责进一步调整，工作关系进一步理顺。市减灾救灾委员会办公室积极发挥统筹作用，组织协调开展重大防灾减灾活动，指导各区县和有关部门开展防灾减灾工作，防灾减灾救灾体制机制进一步健全。制定了《淮南市 2020 年地质灾害防治方案》《淮南市自然灾害生活救助资金管理暂行办法》《淮南市森林防火规划（2016—2025 年）》，自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全等各级各类应急预案编制修订，防灾减灾部门协调联动机制进一步完善。

——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，淮南市第一次全国自然灾害综合风险普查试点工作稳步推进。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、地震灾害、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。市级突发事件预警信息发布体系基本形成，接入了安徽防灾减灾救灾管理一体化平台，初步实现与各市灾情信息互联互通。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。持续在山区库区、淮河行蓄洪区开展农村住房保险试点工作，为受灾农户开展灾后重建工作提供坚强保障。

——自然灾害应急处突能力不断提高。“十三五”时期，全市灾害信息报送、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。防灾减灾专业队伍结构不断优化，已经建成以防灾减灾管理和专业队伍为骨干力量，以各类灾害应急救援队伍为突击力量，以防灾减灾社会工作者和志愿者队伍为辅助力量的防灾减灾队伍。全市救灾物资储备网络体系不断完善，市—县两级救灾物资储备体系全面形成，自然灾害生活补助标准进一步提高，受灾人员基本生活及时得到有效保障。

——防灾减灾科普宣传教育成效不断凸显。“十三五”时期，防灾减灾宣传教育范围持续扩大，防灾减灾社会参与意识不断强化。全市各区县、各部门在全国防灾减灾日、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。减灾示范创建工作深入推进，淮南市已有40个社区被评为“全国综合减灾示范社区”，其中五个社区获“2020年度全国综合减灾示范社区”称号、淮南第六中学和八公山区第四中学被评为2020年度省防震减灾科普

示范学校，凤台县防灾减灾科普馆被评为 2020 年度省防震减灾科普教育基地。

（二）面临挑战

“十四五”时期，全市防灾减灾救灾形势仍然严峻，灾害综合风险更加突出。在全球气候变化的背景下，极端天气气候事件增多，各类自然灾害易发高发，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。构造断裂发育，郟庐断裂带贯穿部分市县，存在发生中强度地震的地质背景，灾害风险的系统性、复杂性持续加剧，对经济社会安全发展具有深远影响。

此外，灾害风险管理理念尚未牢固树立。“重救灾、轻减灾”的倾向仍比较普遍，“两个坚持、三个转变”尚未完全落到实处，防灾减灾科普宣传教育的针对性、有效性不强。防灾减灾救灾体制机制尚待完善。基础设施设防水平有待提升。交通、水利、农业、通信、电力等领域部分基础设施灾害抵御能力有待加强，城乡老旧危屋抗震能力差，城市排水防涝设施短板突出，部分中小河流防洪标准偏低，小型水库病险问题突出，蓄滞洪区建设滞后，应急避难场所规划建设管理不足，“城市高风险、农村不设防”的状况尚未根本改观。灾害风险监测预警能力有待加强。气象、水旱、地震、地质、森林火灾等灾害监测台网建设仍需进一步加强，灾害综合风险监测预警平台尚在建设，遥感卫星、大数据、物联

网等技术应用有待加强，预报预警时效性准确性需进一步提高。防灾减灾救灾专业人才不足。自然灾害专业救援队伍力量有待加强，社会应急力量素质能力亟待提升。防灾减灾救灾专业人才教育培养体系不健全，防灾减灾救灾干部业务培训不够。

（三）发展机遇

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是全面建成小康社会，我市开启新阶段现代化美好淮南建设新征程的关键五年，防灾减灾救灾工作面临前所未有的机遇。以习近平同志为核心的党中央高度重视防灾减灾救灾工作，作出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。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。社会主要矛盾发生深刻变化，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。国民经济持续稳定发展，国家综合实力大幅跃升，为推进防灾减灾救灾工作提供了强大物质基础。新一轮科技革命方兴未艾，我市新技术新方法的应用将日益成熟和广泛使用，为推进防灾减灾救灾工作提供了重要科技支撑。区域合作日益

深化，长三角区域一体化发展、淮河生态经济带、合肥都市圈、皖北承接产业转移集聚区等发展规划深入实施，为我市推进防灾减灾救灾工作凝聚了强大合力。

二、指导思想、基本原则与规划目标

（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淮南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。**积极推进自然灾害防治立法，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

——推进防灾减灾救灾工作法治化、规范化进程。防灾减灾救灾体制机制进一步健全，制度体系进一步完善。

——将防灾减灾工作纳入各级国民经济和社会发展规划。年均因灾直接经济损失占全市 GDP 的比例控制在 1% 以内。

——加强救灾物资储备仓库建设。优化救灾物资仓储网络布局，筹备建设 1 个市级储备库。

——推进避难场所建设。推动避难场所规划管理使用标准、避难安置场所内救灾物资储备标准的制定和实践，实现全市避难场所服务保障全覆盖。

——加强防灾减灾宣传教育。公众防灾减灾意识明显增强，防灾减灾知识的社会公众普及率显著提高，在校学生全面普及防灾减灾知识。全市计划培训持证救护员 7000 人，普及性应急救护培训受益群众不低于 5 万人次。

——提升基层防灾减灾能力。探索整合更多资源，继续推进综合减灾示范社区创建，开展综合减灾示范县（区）创建试点工作。加强灾害信息员队伍建设。每个城乡社区均有不少于 1 名灾害信息员，多灾易灾镇、村设置 A、B 岗。

——进一步完善社会力量参与机制。从政策、机制、资金、保障等各个方面进一步引导、协调和支持社会力量有序参与防灾减灾救灾工作。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 0.95%以内，年均因灾死亡率控制在每百万人口 0.8 人以内。

——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。

——防灾减灾交流合作开创新局面，长三角、与毗邻市县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）推进自然灾害防治体系现代化

1. 不断健全防灾减灾救灾体制机制

深入推进防灾减灾救灾体制机制改革，健全完善综合协调机制，建立统一权威高效的自然灾害防治综合协调机构，强化部门优势互补、职责分工明确、责任无缝衔接的统分结合管理模式，形成各方齐抓共管、协同配合的防灾减灾救灾格局。建立完善重特大自然灾害调查评估制度，深入分析各类自然灾害发生机理、致灾原因等特点规律，评估自然灾害防治和应急处置成效，总结经验和教训，提出防治措施和工作建议。健全完善军地抢险救灾协调联动机制，加强应急预案衔接和军地联合演练，强化信息互通、资源共享、需求对接、联动指挥、行动协同，形成应急救援合力。强化区域防灾减灾救灾协作机制，在长三角一体化发展等国家重大区域战略实施中，统筹构建区域灾害监测预警、应急物资保障、联合应急救援等体系，提高灾害联防联控和协同响应能力。

2. 不断健全法律法规和预案标准体系

依据国家和省层面的自然灾害防治法律法规，健全我市灾害防治法规体系，明确各部门在自然灾害防治中的行业管理和协调配合职责，进一步理顺自然灾害防治工作职责关系，提高灾害防治法治化水平。着力强化灾前、灾中、灾后等灾害防范应对过程性制度建设，开展防灾减灾救灾标准制定修订工作，制定和完善全市自然灾害监测预警、应急物资调拨、应急演练、应急响应、现场指挥救援等工作规程和标准，逐步完善覆盖全灾种、全过程的自然灾害防治标准框架，形成具有本地区特点的自然灾害防治法规和标准体系。修订完善各级自然灾害类应急预案，落实责任和措施，强化动态管理，着力提升预案的科学性、针对性、实用性和可操作性，不断完善自然灾害应急预案体系，健全预案演练、评估和管理制度，常态化开展跨地区、跨部门、跨行业的重大灾害应急演练。

3. 不断健全灾害信息共享和发布机制

继续推进完善各类灾害信息系统建设，加强跨层级、跨部门业务协同和互联互通，建立应急、工业和信息化、公安、自然资源、住房城乡建设、交通运输、水利、统计、气象、林草等单位的灾害信息互联互通机制，构建统一的灾害综合信息共享服务平台，实现致灾因子、承灾体、救援救灾力量资源等信息及时共享。建立完善灾情会商、灾害损失评估的

联动和共享机制，加强灾害趋势和灾情会商研判，完善防灾减灾救灾综合管理系统。进一步加强灾害信息员队伍建设，拓展人员来源渠道，充分发挥志愿者、基层各类信息速报员等作用。健全重特大灾害信息发布机制，统一做好应急处置的信息发布工作，强化信息公开，拓展信息发布渠道，充分发挥主流媒体作用，扩大受众面和影响力。加强舆情监测和引导，及时发布信息，积极回应社会关切。

4. 不断健全社会力量和市场参与机制

坚持政府鼓励、引导规范、效率优先、自愿自主的原则，制定和完善相关政策、行业标准和行为准则，完善统筹协调和信息对接平台，大力培育、孵化防灾减灾救灾领域各专业类型和服务特长的社会组织，支持和引导社会力量参与综合风险调查、隐患排查治理、应急救援、慈善捐赠、生活救助、恢复重建、心理抚慰、科普宣传教育等工作。积极支持防灾减灾产业发展，鼓励政产学研企协同创新和军民融合，集中力量攻克一批关键核心技术难题，促进防灾减灾科技成果产业化。建立完善社会力量参与应急救援、社会资源紧急征用补偿政策和制度。

坚持政府推动、市场运作原则，强化保险等市场机制在风险防范、损失补偿、恢复重建等方面的积极作用，建立和完善财政支持的多方参与、风险共担、多层分散的农业保险大灾分散机制，探索建立农房保险大灾风险准备金制度，积

极推进巨灾保险试点，建立健全“政府推动、市场运作、保障民生”的巨灾保险体系和制度框架。推进完善农业保险、森林保险、居民住房灾害保险、自然灾害公众责任险等，充分发挥保险在风险管理、灾后救助、恢复重建等方面的积极作用。

5. 不断健全防灾减灾科普宣传教育长效机制

加强资源整合和宣传教育阵地建设，推动防灾减灾科普宣传教育进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭。继续将防灾减灾知识纳入各级各类学校教育体系，鼓励开发使用在线课程和虚拟仿真教学，加大教育普及力度。充分利用全国防灾减灾日、全国消防日、国际减灾日等节点，组织开展多种形式的防灾减灾宣传教育活动。针对季节性和区域性自然灾害风险，常态化开展防灾减灾救灾知识宣传、警示教育和应急演练。编制实施防灾减灾救灾教育培训计划，加大教育培训力度，全面提升各级领导干部灾害风险管理能力。完善跨部门协作和媒体沟通协调机制，及时开展应急科普宣传教育。

6. 不断健全区域减灾交流合作机制

深化自然灾害领域的合作与交流，实现应急力量、救援专家、应急装备、航空救援、抢险救灾物资优势互补，健全快速投送联动机制，增强区域风险防范能力。立足我市实际，加强长三角、毗邻省份及省内防灾减灾救灾区域合作，建立

边界区域应急协作机制，设置若干应急管理协作区，开展多灾种综合性应急协作，统筹应急资源与应急力量管理，形成跨区域应急合力。

（二）推进自然灾害防治能力现代化

1. 有效提升灾害综合监测预警能力

全面完成第一次自然灾害综合风险普查，摸清灾害风险隐患底数，建立分类型分区域的全市自然灾害风险基础数据库，编制自然灾害综合风险图和防治区划图，修订地震、洪水、气象、地质、森林和草原火灾等风险区划和防治区划。

加强灾害风险监测空间技术应用，优化监测站网布局，加快灾害地面监测站网和国家民用空间基础设施建设，利用物联网、卫星遥感、5G 等技术，构建空天地一体化的灾害感知网络，持续提升气象、水旱、地震、地质、林草等灾害监测预报预警能力。推进自然灾害综合风险监测预警平台建设，强化多灾种和灾害链综合监测、重大风险早期精准识别、灾害风险评估和综合研判，提高预警信息发布时效性和精准度。完善跨部门、跨地域的自然灾害预警信息共享机制，强化特定区域、特定人群的精准发布能力。拓宽预警信息发布渠道，充分运用政务新媒体等途径及时发布权威信息，提高预警信息发布覆盖面和时效性。

2. 有效提升灾害工程防御能力

强化防灾减灾关口前移，加快推进自然灾害风险源头治

理。大力提高城乡住房和公共基础设施设防标准和抗灾能力，强化隐患排查治理。开展城市重要建筑、基础设施系统及社区抗震韧性评价及加固改造，提升学校、医院等公共服务设施和居民住宅容灾备灾水平。开展地震灾害风险调查和重点隐患排查，编制全市地震灾害风险防治区划图，推进灾害高风险地区居民搬迁避让；实施地震易发区房屋设施加固试点，持续推进农村居民地震安全工程，强化活动断层探测和城市活动断层强震危险性评估。加强地质灾害易发区、地质灾害风险防范区和重大工程地质灾害防治区管理；实施地质灾害综合治理工程；加大地质灾害综合治理力度，深入开展专群结合智能预警。加强林区和草原防火基础设施建设，摸清和减少森林和草原可燃物载量，降低森林和草原火险水平，提高防灭火能力。加强林草生物灾害防治基础设施建设，提高生物灾害防治水平。发挥人工影响天气作业在抗旱防雹、雨量调节中的积极作用。加快防洪抗旱重大枢纽工程和蓄滞洪区建设，推进大江大河大湖堤防达标建设。实施全市主要支流和中小河流治理、重点区域排涝、山洪灾害防治、病险水库除险加固、重点湖泊防洪综合治理等，补齐防洪突出短板。推进重大水源和引调水骨干工程建设，加快中小型抗旱应急水源建设，开展灌区续建配套与现代化改造，提高抗旱供水水源保障能力和城乡供水安全保障能力。加快城市防洪排涝工程建设，完善全市各区县、工业园区及重要乡镇

的防洪排涝体系；老城区结合更新改造，补齐短板，有效缓解积水内涝现象。科学规划建设管理应急避难场所，逐步提升避灾防灾能力。

3. 有效提升应急抢险救援救灾能力

建强综合性消防救援队伍，统筹安全生产、防汛抗旱、地震救援等应急救援力量，完善指挥体系和协调机制，强化基础保障和实战演练，提升精准应急救援能力。推动市、县加强应急指挥部建设，健全应急指挥、装备储备调运平台体系。加强应急救援专业队伍建设，强化专业装备配置和专业训练演练，提升应急救援综合实力。充分依靠社会力量，发展壮大农村、社区应急救援志愿者队伍，支持应急救援社会团体组织和民间救援组织，加强基层应急救援队伍建设，形成多方参与、协调联动、共同应对的应急救援格局。

完善救灾应急响应机制，加强力量资源调配，切实做好转移安置、人员搜救等抢险救援工作。完善灾害应急、过渡期救助、倒损民房恢复重建等政策，提高应急救援和救灾救助水平。科学开展灾害损失评估、次生衍生灾害隐患排查及危险性评估、住房及建筑物受损鉴定和资源环境承载能力评价，有序推进灾后恢复重建。

4. 有效提升应急物资保障能力

建立健全应急物资生产、储备、调拨、紧急配送和监管体系，完善工作制度，加快推进应急物资储备管理的标准化

建设进程。根据区域风险情况和灾情特点，统筹布局应急物资储备库（点）建设，科学确定应急物资储备品种、储备规模和仓储布点，形成以市级储备为核心、区县级储备为支撑、乡镇（街道）储备为基础以及村（社区）避灾安置场所零星储备为补充的四级相结合的应急物资储备网络。健全实物储备为主，协议储备、生产能力储备为补充的储备模式，完善储备管理制度，健全应急物资生产、储备、政府采购、调剂调用等机制，推动家庭储备。建立健全应急物资储备调拨使用和更新工作机制，规范应急物资补充、更新标准，制定灾害应急处置期间紧急政府采购管理办法，优化紧急采购流程。加强应急物资动态管理，提升应急物资综合管理数字化水平。运用现代互联网技术，积极探索应急物资管理大数据应用，建立救灾物资进出库管理、库存管理、费用管理、往来账款管理等信息化管理系统，实现全市应急物资储备信息共享、业务协同和互联互通，到 2025 年实现县级以上储备的各类应急物资实时监测、快速调拨、全程追溯。

5. 有效提升防灾减灾科技支撑能力

坚持需求导向、问题导向和效果导向，针对推动防灾减灾救灾工作发展面临的重大科技问题，持续部署实施一批市级科技计划项目，申报推荐一批省级科技计划项目，进一步强化基础研究和关键共性技术以及装备的研发与示范应用。统筹协调各部门、各方面科技资源和力量，加强防灾减灾智

库建设，打造防灾减灾政策研究与决策咨询队伍，组建防灾减灾专家库，充分发挥决策咨询作用。积极推进互联网+、大数据、物联网、云计算、人工智能、卫星遥感等新技术新方法的运用，加强防灾减灾重大科技创新成果推广应用。健全产学研协同创新机制，推进军民融合，促进防灾减灾救灾产业集聚发展。

6. 有效提升基层综合减灾能力

结合新型城镇化、乡村振兴和区域协同发展等战略实施，完善“县指导、乡为主、村服务”的城乡灾害综合风险防范体系和应对协调机制，统筹推进城乡防灾减灾救灾发展。实施基层应急能力提升计划，整合消防、民兵、治安等力量，建设乡镇（街道）综合应急救援队伍，推动村（社区）组建“一专多能、一队多用”的综合应急救援队伍，强化基层应急救援装备配备。深入组织开展综合减灾示范社区创建，大力推广灾害风险网格化管理，实现社区灾害风险隐患排查治理常态化，制定网格员应急管理工作职责清单，完善基层应急管理人员管理和培训机制。健全社区应急预案体系，提升应急预案质量，鼓励引导应急志愿者、社区居民参与防灾减灾活动，不断夯实群防群治基础。

四、重点工程

“十四五”时期，在优化整合现有防灾减灾救灾资源基础上，突出解决应对重特大灾害的关键和共性问题，在自然

灾害综合风险监测预警、应急抢险救援、应急综合保障等能力提升方面实施 8 项重点工程,着力提高自然灾害防治能力。

（一）综合风险监测预警平台建设

充分利用互联网+、大数据、GIS、人工智能等新一代信息技术,采用“1+2+3+4+5+8”的架构,即:创建一个平台,提供两个支撑,研判三个过程,服务四个对象,构建五个模块,实现八大功能,接入全省自然灾害数据融合平台,对气象灾害、水旱灾害、地质灾害、森林火灾、地震等的综合监测预警,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,综合运用各类资源和多种手段,对海量、多源、多灾种的风险监测数据进行快速处理分析,开展常态和非常态下各类自然灾害事件整体发展态势、多灾种灾害链的综合灾害风险全链条分析,提前做好应急救灾物资的科学部署,构建科学、高效、先进、智能的自然灾害综合监测预警系统,全面实现自然灾害数据整合能力、风险发现能力、风险研判能力、风险防控能力、综合决策能力、精准发布能力、协同共享能力及应对处置能力的提升。

专栏 1 综合风险监测预警平台建设

1. 接入全省自然灾害数据融合平台。

2. 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，开展常态和非常态下各类自然灾害事件整体发展态势、多灾种灾害链的综合灾害风险全链条分析。

（二）自然灾害风险普查工程建设

组织开展淮南市第一次全国自然灾害综合风险普查，摸清全市自然灾害风险隐患底数，查明重点区域抗灾能力，客观认识当前全市自然灾害综合风险水平，为市委、市政府有效开展自然灾害防治和应急管理工作，切实保障社会经济可持续发展提供权威的灾害风险信息和科学决策依据。开展地质灾害、水旱灾害、森林火灾、气象灾害、地震灾害等风险要素全面调查，突出洪水、地质、地震等自然灾害重点隐患调查，查明区域减灾能力，建立全市分区域、分类型、分要素的自然灾害综合风险与减灾能力数据库；根据国家统一开发的灾害风险和减灾能力评估与制图系统，开展自然灾害风险评估，编制淮南市自然灾害系列风险图，修订主要灾种区划，编制综合风险区划和灾害综合防治区划。

专栏2 自然灾害风险普查工程建设

1. 组织开展淮南市第一次全国自然灾害综合风险普查，摸清全市自然灾害风险隐患底数，查明重点区域抗灾能力，客观认识当前全市自然灾害综合风险水平。

2. 建立全市分区域、分类型、分要素的自然灾害综合风险与减灾能力数据库。

3. 编制淮南市县（区）级 1:5 万或 1:10 万自然灾害系列风险图。

（三）自然灾害抢险救援队伍建设

在山区及森林资源密集区域，加强建设森林（草原）火灾专业防扑火救援队伍，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。探索建立与省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，加强专业救援装备配备，强化实训演练。建立与驻淮

南解放军、武警淮南支队、预备役部队的协同机制，加强区域性应急联动，提升区域性地震现场应急救援队伍跨区域应急协同能力。依托水文地质、工程地质、环境地质、岩土工程等相关领域专业技术人员、地质灾害危险点防灾责任人等组建地质灾害应急队伍。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，建设市级综合应急救援队伍。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。

专栏 3 自然灾害抢险救援队伍建设

1. 加强森林（草原）火灾专业防扑火救援队伍建设，在山区及森林资源密集区域，加强建设森林（草原）火灾专业防扑火救援队伍。
2. 加强防汛抗旱应急救援队伍建设，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。
3. 加强地震地质灾害应急救援队伍建设，配备专业救援装备，强化实训演练，建立跨部门、跨区域应急协同机制。
4. 加强其他重点领域应急救援队伍建设，建设市级综合应急救援队伍，拓展水上搜救、电力保障、道路抢险、通信保障等救援功能。

（四）自然灾害应急指挥中心建设

依托安徽省应对自然灾害抢险救援基地，进一步强化其在淮南应急指挥中心和应急工程队的救援力量、基础设施建设、救援装备，拓展建设涵盖抗洪救灾、城市排涝、水域救援、地质灾害救援、工程抢险等综合能力。加强信息化系统建设、配备高科技智能化救援装备和训练器材，实现水域应急救援快速响应队伍建设、实战演练、装备仓储、专家人才培养、应急搜救犬训练、科普教育推广六大功能。

专栏 4 自然灾害应急指挥中心建设

1. 建设淮南市应急指挥中心，推进监测预警、指挥调度、抢险救援“三大系统”以及感知网络、应急指挥信息网升级拓展、卫星通信网、窄带通信等建设工作，建成市、县（区）应急指挥中心等应急指挥场所和基础信息支撑系统。

（五）应急物资储备体系建设工程

推进市—县—乡人民政府储备满足本行政区域启动Ⅱ级应急响应的应急物资保障需求，并留有安全冗余。特别是加快推进基层备灾点建设，加强交通不便或灾害事故风险等级高的乡镇应急物资储备。在灾害事故高风险地区开展家庭应急物资储备示范推广。推广使用国家应急物资保障信息平台，实现应急物资全程监管、统一调拨、动态追溯、信息共享、决策支持等多环节、全链条畅通。

专栏 5 应急物资储备体系建设工程

1. 推进市 - 县 - 乡人民政府储备满足本行政区域启动 II 级应急响应的应急物资保障需求，并留有安全冗余。
2. 推进基层备灾点建设，加强交通不便或灾害事故风险等级高的乡镇应急物资储备。
3. 推广使用国家应急物资保障信息平台，实现应急物资全程监管、统一调拨、动态追溯、信息共享、决策支持等多环节、全链条畅通。

（六）自然灾害保险建设工程

将保险业纳入防灾减灾体系，充分发挥保险业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。发挥金融、保险等市场机制作用，进一步完善农村住房灾害保险制度，补齐农房保险工作短板，健全各级财政补贴、农户自愿参加、保费合理分担的机制，积极协调推动多灾易灾地区纳入灾害保险范畴。探索研究巨灾保险制度和再保险制度，共同建立大灾风险档案，不断提高大灾风险管理水平。

专栏 6 自然灾害保险建设工程

1. 进一步完善农村住房灾害保险制度，合理提高理赔标准，积极争取扩大实施范围。
2. 探索研究巨灾保险制度和再保险制度，共同建立大灾风

险档案，不断提高大灾风险管理水平。

（七）防汛抗旱水利提升工程

扎实谋划新一轮“一规四补”，抓紧修复水毁工程，全力推进灾后水利建设。加快淮河干流堤防达标建设，加快开展沿淮、沿湖等易涝地区排涝能力建设，推进淮河沿线行洪区调整建设以及淮河行蓄洪区居民迁建工作，扩大骨干引排通道，巩固提升流域整体防洪能力。持续推进病险水库水闸除险加固、灌排泵站更新改造等工程建设。进一步完善防洪减灾体系，全面提升防洪除涝减灾能力。结合临淮岗工程的应用，淮河流域重点易涝区排涝标准达到 10-20 年一遇。建设城区及工业园区的防洪除涝工程，加快治理城市内涝，引导建立与城镇规模、功能相适应的现代城镇水利工程体系。搭建集信息收集、预警预判、会商研判、调度指挥等功能于一体的城市立体防汛监测预报预警平台。

专栏 7 防汛抗旱水利提升工程

1. 水旱灾害防治重点：加快淮河干流堤防达标建设，加快开展沿淮、沿湖等易涝地区排涝能力建设，推进淮河沿线行洪区调整建设以及淮河行蓄洪区居民迁建工作，扩大骨干引排通道，巩固提升流域整体防洪能力。持续推进病险水库水闸除险加固、灌排泵站更新改造等工程建设。加快城市防洪排涝工程建设，完善市级和县级城市、工业园区及重要乡镇的防洪排涝

体系；加强水文监测预报预警、行蓄洪区安全建设。

5. 气象灾害防治重点：补齐防汛重点河流淮河以及库区、山区等气象灾害和次生灾害易发多发地区的气象监测短板，优化地面自动气象站布局，提升气象灾害易发区和重点区域气象监测能力；建设智能、集约、协同、开放的综合监测预报预警平台，提升灾害性天气预警预报能力和气象灾害预警信息发布能力。

五、保障措施

（一）加强组织领导

市减灾委员会负责本规划的统筹协调，各区县政府及市级有关部门要加强组织领导、提高认识，完善工作机制，切实落实责任，确保规划任务有序推进、目标如期实现。各区县及市级有关部门应根据本规划要求，结合当地防灾减灾救灾工作实际，制定相关综合防灾规划，各级减灾委员会成员单位编制部门规划时要加强与本规划有关内容的衔接与协调。

（二）加大资金投入

各区县政府及市级有关部门要将防灾减灾救灾事业纳入国民经济和社会发展规划，进一步加大对防灾减灾救灾工作的投入力度，将防灾减灾救灾资金和工作经费纳入各级财政预算。探索建立社会力量参与防灾减灾救灾工作的多元化资金筹措机制，支持鼓励引导企业和社会力量积极参与防灾

减灾救灾事业。

（三）强化政策保障

建立健全防灾减灾各项政策法规，不断完善工作制度和标准，规范防灾减灾救灾工作程序，持续深化完善政策体系，加强相关制度标准的宣传普及和贯彻实施，实现综合防灾工作制度化、科学化、规范化。

（四）加强队伍培养

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。

（五）加强评估督查

各区县政府及市级有关部门要将主要任务完成情况列入目标责任制考核，建立健全督导检查工作机制，确保防灾减灾救灾工作体制建设、制度建设、能力建设各项任务落到实处，不断提升我市防灾减灾救灾工作水平。