淄减发〔2022〕1号

淄博市减灾委员会

关于印发《淄博市综合防灾减灾规划

（2021—2025年）》的通知

各区县人民政府，高新区、经济开发区、文昌湖区管委会，市减灾委员会各成员单位：

《淄博市综合防灾减灾规划（2021—2025年）》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真组织实施。

淄博市减灾委员会

2022年7月14日

淄博市综合防灾减灾规划

（2021—2025年）

淄博市减灾委员会

2022年 月 日

目 录

[一、防灾减灾形势 1](#_Toc2126621725)

[（一）“十三五”防灾减灾进展与成效 1](#_Toc1174383878)

[（二）面临的机遇和挑战 4](#_Toc860372787)

[二、指导思想、基本原则与主要目标 8](#_Toc269479826)

[（一）指导思想 8](#_Toc1026209498)

[（二）基本原则 8](#_Toc108125488)

[（三）主要目标 9](#_Toc1207779530)

[三、主要任务 11](#_Toc1963509333)

[（一）健全灾害管理机制 11](#_Toc1141569177)

[（二）提升灾害监测预报预警水平 13](#_Toc2050686503)

[（三）提升灾害综合防治能力 14](#_Toc1288565639)

[（四）加强灾害应急能力建设 16](#_Toc828425304)

[（五）强化基层基础能力建设 19](#_Toc98959298)

[（六）提升科技支撑保障能力 20](#_Toc1500367784)

[四、重点工程 22](#_Toc1259056690)

[五、保障措施 28](#_Toc675127477)

附件

[能力建设目标 30](#_Toc218963528)

[各领域监测预警建设重点 31](#_Toc1729716161)

淄博市综合防灾减灾规划

（2021—2025年）

为贯彻落实党中央、国务院决策部署和省委、省政府有关工作要求，不断推进我市自然灾害防治体系和防治能力现代化，最大限度降低灾害风险，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《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》《山东省综合防灾减灾规划（2021—2025年）》《淄博市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》《淄博市应急管理体系建设“十四五”规划》等文件精神，结合我市实际，制定本规划。

一、防灾减灾形势

## （一）“十三五”防灾减灾进展与成效

“十三五”时期，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。

——防灾减灾救灾体制机制更加健全。深化应急管理体制改革，落实新一轮机构改革部署要求，将与防灾减灾救灾相关的防汛抗旱、减灾委、抗震救灾等议事协调机构整合到市应急局，制定职能配置、内设机构和人员编制规定，基本形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。出台《关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的实施意见》（淄发〔2018〕37号），成立市委防灾减灾救灾领导小组、市应急物资保障工作领导小组，调整市减灾委员会、市防震减灾工作领导小组、市防汛抗旱指挥部、市森林防灭火指挥部、市应急物资保障工作领导小组，各区县相继成立防灾减灾救灾领导小组，进一步健全统一领导、统筹协调、分类管理、分工负责、属地管理的灾害管理体制。

——自然灾害防治能力不断增强。“十三五”期间我市统筹推进自然灾害防治重点工程实施，建立台账逐项落实。自2018年以来，累计完成93处废弃露天矿山的生态修复工作，修复面积5498亩，消除历史遗留废弃矿山地质灾害安全隐患及视觉污染，逐渐恢复当地生态环境；完成农村危房改造1.7万余户，实施棚户区改造项目171个、64392套；建成55处应急避难场所，总面积约410.79万平方米，可容纳约144.87万人；完成4座病险水闸、30座病险小型水库除险加固任务，实施小清河、孝妇河、淄河、杏花河、预备河、范阳河等11条骨干河道治理工程；完善农村基层防汛预报预警体系，在北部平原区县建立农村基层防汛预报预警体系，在南部山区建立较完善的山洪灾害防御体系；水文、气象、地震等部门监测预警网络不断完善，灾害风险监测预警信息化水平和科技装备现代化水平全面提升。

——灾害应急处置能力不断提高。研发建设“淄博市应急指挥平台”，在全省率先建成综合性应急指挥系统。各区县及功能区均建成应急指挥中心，综合性应急救援指挥体系初步建立。加快应急预案编制修订，编制《淄博市突发事件总体应急预案》《淄博市防汛抗旱应急预案》《淄博市森林草原火灾应急预案》《淄博市地震应急预案》《淄博市气象灾害应急预案》等应急预案，定期开展防灾减灾救灾演练，预案的实战性和针对性不断增强。“十三五”期间，我市加强森林草原防灭火工作，坚持“预防为主、防灭结合、高效扑救”方针，强化野外火源管控，坚持“打早、打小、打了”，全市未发生大的森林草原火灾。加强防汛抗旱工作，突出抓好洪涝、冰雹、台风等自然灾害防治，全力做好抢险救灾工作，有效应对“温比亚”“利奇马”“烟花”等台风和2021年“黄河秋汛”，最大限度减轻自然灾害损失。

——综合减灾能力不断提升。扎实推进防灾减灾救灾科普知识宣传进教材、进学校、进机关、进企事业单位、进社区、进农村、进家庭、进公共场所“七进”活动，广泛开展“5.12”全国防灾减灾日、“10.13”国际减灾日等群众性防灾减灾宣传活动。自然灾害监测预警、应急响应、灾情会商、信息发布等机制逐步完善。积极推进综合减灾示范创建工作以及安全发展示范城市创建活动，全社会防灾减灾意识不断增强。截至“十三五”末，全市共创建43个全国综合减灾示范社区，50个全省综合减灾示范社区，培育张店区、周村区两个全省综合减灾示范县。成立淄博市应急管理专家委员会，建立专家咨询制度，提高科学决策能力。稳步推进应急管理标准化建设，基本实现镇街、村居全覆盖。不断充实基层灾害信息员、社会工作者、志愿者，基层防灾减灾救灾队伍建设得到加强。

## （二）面临的机遇和挑战

“十四五”时期，防灾减灾救灾工作进入新的发展阶段，党中央、国务院高度重视防灾减灾救灾工作，作出了一系列重大决策部署。习近平总书记关于防灾减灾救灾的系列讲话和重要指示批示，为防灾减灾救灾工作提供了根本遵循和有力指导。地方各级党委政府加强领导、强化监管，狠抓责任落实，为防灾减灾提供了有力组织保障。社会治理能力和治理水平不断提高，社会文明素质、安全意识和法治观念加快提升，为综合防灾减灾提供了良好的社会环境。经济社会发展提质增效、科技创新快速发展，自然灾害预警能力提升，人民群众日益增长的安全需求，以及全社会对安全的高度关注，为推动防灾减灾工作提供了巨大动能，防灾减灾救灾工作面临更多新的发展机遇。

同时也要清醒地认识到，“十四五”时期，全球气候变化背景下，极端天气气候事件增多，多灾种集聚和灾害链特征日益突出，灾害风险的系统性、复杂性持续加剧，防灾减灾救灾工作仍面临严峻挑战。

防灾减灾救灾管理体制机制需进一步完善。“统与分”“防与救”的职责分工仍不完全清晰，部门配合、条块结合、区域联合、军地融合等机制还不够顺畅。灾害信息共享和防灾减灾救灾资源统筹水平还需要进一步提升，基层应急能力还需要提高，网格化管理体系有待完善。社会力量和市场机制作用尚未充分发挥，政府、企业、社会相结合的防灾减灾救灾体系机制需要进一步完善。

自然灾害形势依然严峻。从第一次全国自然灾害综合风险普查情况看，我市寒潮、低温、雨雪冰冻、大风降温、暴雨、台风、风雹等极端灾害性天气多发频发，极易引发城市内涝、农田渍涝、山洪等各类灾害，防汛形势严峻；全市现有水库164座，南部山区山高坡陡，水库、塘坝多，多为头顶库、串联库，河流纵横交错，源短流急，防汛压力大。受汛期强降雨影响，黄河防汛形势日趋严重。森林防火任务繁重，我市森林生态系统主要为人工林，面积187878.46公顷，森林覆盖率达32.46%，博山区和沂源县分别达51.6%、62.1%，林区可燃物日益增多，多数林区达到每公顷30吨以上，已超过发生重特大森林火灾的临界值；地质灾害隐患多，受电力、交通等因素制约，监测预警难度大，对群众生产生活构成较大威胁；地震灾害风险高，我市地处郯庐断裂带西侧，境内地质构造复杂，断裂发育，具有发生中强地震的地质构造背景，人口和经济活动高度密集，容易形成小震大灾，灾害后果严重。总的看，我市灾害易发频发、多灾并发群发的特征较为明显，加之承灾体高敏感性、高脆弱性和设防不达标，区域防灾减灾救灾能力存在不少问题短板。

自然灾害防治能力水平有待提高。“城市高风险、农村不设防”的状况尚未根本改观；队伍和物资装备现代化水平、综合风险防范和应对能力有待进一步提高；防灾减灾救灾专业人才不足，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，专业人才教育培养体系还不健全，风险管理、减灾工程、应急管理等专业人才短缺，干部灾害防治业务培训不够；防灾减灾救灾物资装备储备方式较为单一，数量、种类偏少，应急救援装备特别是大型专用现代装备缺乏，难以应对大灾救援需要，特别是重特大自然灾害、重大动植物病虫害和公共安全突发状况等生物性灾害和环境污染带来的次生灾害的救灾物资、装备储备能力不足，灾害应急保障能力还有待完善和提高；综合防灾减灾救灾意识有待提升，对现代复杂致害致灾因素和灾害链特性认识欠深入，防大灾、综合防灾和预防新型灾害意识还不强。

灾害管理体系需进一步完善。防灾减灾救灾工作议事协调机构需进一步优化整合，协调联动机制、多部门跨区域协同联动机制需进一步完善，“防”和“救”的关系还需进一步理顺；预警设施覆盖面较小，灾害信息共享程度不足；基层应急组织力不强，应急力量不足；灾害信息员队伍老化、缺少经费支持、人员素质不高；基层防灾减灾救灾基础设施、物资配备不足，基层应急能力薄弱；社会力量和市场机制作用尚未充分发挥，政府、企业、社会相结合的防灾减灾救灾体系投入机制需进一步完善，巨灾保险机制还不够健全；极端灾害性天气防范应对处置能力亟待提高。

防灾减灾救灾能力现代化水平需进一步提高。信息化、智能化水平有待提升，风险监测布点不够精准，预警机制敏感度不高；风险排查不彻底，隐患底数有待进一步摸清；新型巨灾防救预案覆盖不全，现有传统预案综合性和可操作性有待提升；网格化管理体系有待完善，灾害综合信息共享、会商研判、应急能力和水平还需提升；遥感卫星、北斗导航、大数据、区块链、物联网等技术应用有待加强，防灾减灾信息化、智能化程度不高，预警监测手段落后，预报预警时效性准确性需进一步提高；防灾抗灾减灾标准有待提高，部分基础设施设防水平与现代化建设的要求还有差距，城乡基层抵御自然灾害能力和自救能力尚需提高；重要领域（交通、水利、通信、电力等领域）、重点环节部分基础设施灾害抵御能力有待加强；城市能源集中大量使用，生命线工程（燃气、电力等）抗风险能力有待加强，应急避难场所规划建设不足；防汛抗洪能力有待提升，森林草原火灾防控能力不强，专业力量和大型装备不足，基础设施建设滞后。

防灾减灾意识需持续提升。灾害风险管理和综合减灾理念尚未牢固树立，“重救灾、轻减灾”现象一定程度存在。对现代复杂致灾因素和灾害链特性认识水平不高，防大灾、复合链生型灾害和新产业、新业态带来的新灾害风险防控经验还不足。社会公众风险防范意识薄弱、避险自救互救能力不足等问题依然比较突出。

二、指导思想、基本原则与主要目标

## （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历次全会精神，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，正确处理人与自然的关系，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，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，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，为经济社会高质量发展提供坚实保障。

## （二）基本原则

1.坚持党的领导，总揽全局。坚持党对新时代防灾减灾救灾工作的全面领导，充分发挥党总揽全局的领导核心作用，充分发挥各级党组织坚强领导作用，在同重大自然灾害的斗争中经受住考验，推动防灾减灾救灾取得积极成效。

2.坚持人民至上，生命至上。坚守人民立场、永葆人民情怀，将人民放在最高位置，把满足人民群众美好安全需求、保障生命财产安全作为防灾减灾救灾工作的出发点和落脚点，着力防范化解重大自然灾害风险，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

3.坚持预防为主，综合减灾。深入贯彻预防为主的方针，牢固树立自然灾害风险防治理念，关口前移、主动防御，坚持底线思维，扎实做好常态化减灾工作。坚持综合减灾理念，把握灾害形成机理和发生发展规律，统筹协调，整合资源，科学应对，提升综合防灾抗灾救灾能力。

4.坚持依法治理，落实责任。加快研究制定自然灾害防治、应急救援组织等方面的政策法规，建立健全党政同责、一岗双责的防灾减灾救灾责任制，制定完善隐患排查、预警响应、应急指挥、社会参与、调查评估等标准规范，运用法治力量固根基、扬优势，推进自然灾害防治体系和能力现代化。

5.坚持科技创新，人才支撑。加强多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别、预报预警能力技术攻关，加强无人机、机器人等适应复杂环境和极端条件下抢险救援现代化、智能化装备研发应用，加快建设产学研一体的研发基地，培育一批破解关键问题和科技难题的重点实验室，培养一批防灾减灾救灾专业人才，实现风险治理精准、预测预警精准、抢险救援精准、恢复重建精准。

## （三）主要目标

### 1.总体目标

到2025年，新型风险管理体制更加完善，运行机制更加顺畅，法规政策逐步健全；综合防灾理念普遍建立，全社会防灾减灾意识显著增强。灾害风险网格化管理全面实现，科技应用优先配置到位，现代化的全方位全过程多层次自然灾害防治体系基本形成，抗灾救灾效能水平全面提升，灾害损失稳步下降，年均因灾直接经济损失占全市国内生产总值比例控制在1%以内，年均每百万人口因灾死亡率控制在0.5以内。

### 2.分类目标

——年均因洪旱灾害导致的直接经济损失占全市国内生产总值的比例控制在0.7%以内。洪涝灾害年均损失率和干旱灾害年均损失率控制在0.45%以内。易涝区段和城市排水防涝能力显著提升。

——重点林区瞭望率由60%提高到100%，视频监控覆盖率达到90%以上。南部山区在自然保护区和生态红线以外的防火区域建立有效的防火阻隔带，确保森林火灾受害率稳定控制在0.9‰以下。实现有森林防灭火任务区县森林消防队伍全覆盖，着力打造市、区县建成区5分钟灭火救援圈。森林火灾24小时扑灭率达95%以上，森林火灾年均受害率控制在0.45‰以内。

——初步建成“监测智能、防治精细、服务高效、科技先进、管理科学”的新时代防震减灾事业现代化体系，防震减灾工作继续走在全省前列。

——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、时效性和公众覆盖率进一步提高。其中，重大气象灾害预警信息公众覆盖率不低于93%；地质灾害和地震监测预报预警体系设施装备和手段信息化、智能化水平不断提升，预警信息准确率大幅提高；建成全市安全风险一张图；灾害事故信息上报及时率达到100%；灾害事故信息发布公众覆盖率达到92%。

——重点工程防御能力显著提高。水利、市政工程建设、交通公路水路、社会服务机构等关键基础设施和学校、医院等基本公共服务设施灾害设防水平进一步提高。

——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。

——社会应急救援力量参与水平显著提高，保险等市场机制作用进一步发挥。

——区域防灾减灾协作水平显著提升。跨省市县区域信息共享、资源统筹协作联动工作机制进一步完善。

——其他能力建设目标（见附件1）。

三、主要任务

## （一）健全灾害管理机制

1.完善组织指挥体系。加强各级党委和政府对防灾减灾救灾工作的组织领导，落实属地管理责任。遵循“提早部署、全程调督”的原则，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。根据应急处置需要，构建以市应急指挥中心为中枢，覆盖全领域、贯穿各层级的应急指挥体系。按照应急预案中处置较大、重大突发灾害的标准，依托现行应急指挥体系启动分级响应。各级党委和政府建立完善现场指挥长制度，派出或者指定现场指挥长，统一组织、指挥协调现场应急工作。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与信息共享。大力推进信息化通讯指挥保障工程建设，进一步优化市指挥中心与各部门、区县指挥中心互联互通和信息共享，完善市委、市政府处置重大突发事件指挥平台。

2.优化工作职责，提高管理效能。压实各级领导干部以及相应管理部门重特大自然灾害防治责任，建立明确的防灾减灾救灾各环节责任体系。建立防灾减灾救灾责任落实评估制度，定期调查评估责任落实情况。深入总结提炼应急管理现有经验做法，把成熟的经验做法条理化、政策化、规范化、制度化。调整应急管理部门与相关部门、上下级的权责配合关系，理顺权责管理体制，提高应急管理效能。组织动员防灾减灾救灾各方面资源和力量，进一步理顺统和分、上和下、防和救的关系，确保管理链条无缝对接，形成防灾减灾救灾工作合力。

3.健全协作机制，提高整体效能。完善部门协调联动机制，加强涉灾部门之间协调配合与应急联动，健全工作流程，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，统筹构建区域灾害监测预警、应急物资储备、联合应急救援等体系，提高灾害联防联控和协同响应能力。

4.加强信息共享，健全发布机制。建立应急、工业和信息化、公安、自然资源和规划、生态环境、住房城乡建设、交通运输、水利、统计、气象、农业农村等部门单位的灾害信息互联互通机制，构建与国家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。加强灾害趋势和灾情会商研判，进一步壮大灾害信息员队伍，确保灾情信息发布的准确性和时效性。健全重特大灾害舆情应对机制，加强舆情监测和引导，及时发布信息，积极回应社会关切。

5.完善社会参与机制，推动共建共治。围绕推动灾害防治共建共治体系，制定和完善相关政策、行业标准和准则，鼓励支持社会力量和市场资源参与防灾减灾救灾工作，建立政府主导、政策扶持、社会参与的灾害防治工作格局，提升防灾减灾救灾及灾后重建各环节效能水平。进一步完善民生灾害保险、农业保险、商业保险等工作机制，进一步发挥保险在风险管理、灾后救助等方面的积极作用。完善救灾捐赠组织协调、社会动员、接收管理、信息公开和需求导向等工作机制。

## （二）提升灾害监测预报预警水平

1.完善监测预报预警网络体系。建立完善灾害风险监测预警制度，构建覆盖气象、地震、森林火灾、农林、洪涝、地质、公共设施、重点行业生产各领域的灾害监测网络。分行业、分领域完善灾害风险等级划分标准，确定风险区域、时段，结合事件发生概率和后果严重性，合理研判风险等级，形成灾害风险管理网络体系，不断增强风险早期识别和预测、预报、预警能力。加快推进应急广播体系建设，完善人员密集场所、大型企业和危化、矿山、建筑施工等企业预警接收设施，提高预警信息发布时效和覆盖率。

2.完善灾害预警信息发布体系。加快推进自然灾害监测预警信息化，完善自然灾害综合风险监测预警平台，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。完善多部门共用、多灾种综合、多手段融合，中央—省—市—区县四级贯通的突发事件预警信息发布系统。拓宽信息发布渠道，提高预警信息发布覆盖率、时效性和精准度，各领域监测预警建设重点见附件2。

## （三）提升灾害综合防治能力

1.开展自然灾害综合风险普查。成立第一次全国自然灾害综合风险普查领导小组，统筹协调普查工作，做好人员配置、技术指导、业务培训、普查调查、质量控制、信息汇总和分析评估等各项工作。建立灾害综合风险调查与灾害影响（损失）快速评估技术标准体系，全面对我市主要自然灾害致灾情况、各类承灾体、历史灾害及政府、社会力量和企业、基层等综合减灾资源（能力）以及主要自然灾害、次生安全生产事故等重点隐患进行调查与评估，做好自然灾害风险评估与区划以及灾害综合风险评估与区划。全面获取我市主要致灾信息、重要承灾体信息，掌握重点风险隐患情况，查明区域抗灾减灾能力，客观认识当前全市致灾风险水平、综合防灾减灾救灾能力和区域多灾并发群发、灾害链特征，科学预判今后一段时间灾害风险变化趋势与特点，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。

2.提升城乡抗灾韧性。加强城市防灾减灾能力建设，尽快完成全市第一次房屋建筑和市政设施调查工作，摸清全市房屋建筑和市政设施底数及抗震设防情况。重视城市内涝防治，摸清地下管网情况，稳步推进海绵城市和排水防涝设施建设，逐步实现以海绵城市建设理念，构建现代化城市排水防涝系统，增强城市防洪排涝能力。建立完善灰、绿、蓝耦合的城市排水防涝设施系统，到“十四五”末，城市建成区历史上出现严重影响生产生活秩序的易涝积水点100%消除，新建或改造城市排水防涝设施达到国家城市防洪排涝标准，城市建成区新建工程建设项目按照海绵理念设计建设。针对城郊结合部排水设施不足和房屋建筑物防灾能力弱的情况，采取有效措施，重点治理。加大农业农村防灾减灾基础设施投入，紧紧围绕打造乡村振兴齐鲁样板，积极做好小城镇安全基础设施建设，结合村庄规划编制、精准扶贫等政策，有序推进地质灾害综合治理和避险移民搬迁工程，逐步建立健全农村低收入群体住房安全保障长效机制，健全法规、规章、政策和相关标准，建立常态化农村房屋建设管理制度。

3.加大重点领域抗灾工程建设。突出重点，分类推进实施地震易发区房屋设施加固工程。聚焦自然灾害、生物灾害等深入排查各类风险隐患，全面排查水患、山体隐患、火灾隐患、污染隐患、生物隐患，深入开展全市地质灾害隐患点排查整治，重点治理泥石流、滑坡等易发多发地质灾害风险点。实施重点地区生态修复工程，恢复森林、草原、河湖、湿地生态系统功能。做实森林防火重点建设工程，加强防火阻隔体系、火灾扑救能力建设。推进林区防火基础设施建设，加大森林草原火灾隐患排查整治力度，强化森林火险预报预警，建强护林防火和森林消防专业队伍；加强联防联守，靠前设防，随时做好防灭火准备。实施防汛抗旱水利提升工程，突出抓好防洪工程修复和建设，全面落实备汛措施，重点提升易堵塞、决堤的河道险工险段、病险水库防灾能力。高度重视城市防汛，确保责任、物资、队伍、专家、预案、信息等要素全部到位，第一时间妥善有效处置险情。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。

## （四）加强灾害应急能力建设

1.提高区域应急救援中心能力。建设鲁中区域灭火与应急救援中心（山东省危化品事故灾害应急救援中心）。完善区域救援指挥体系，配齐配强人员装备，建立适应行业特点的机器人和无人机消防救援分队。强化应急演练，尽快完善功能，不断增强战斗力，实现特别重大灾害就近快速响应、跨区域协调调度应急资源、执行专业性急难险重等救援任务。

2.加强救援队伍能力建设。健全完善以国家综合性消防救援队伍为主力、军队应急力量为突击、专业应急力量为协同、社会应急力量为辅助的中国特色应急救援力量体系，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、区县两级综合性消防救援队伍，加强专职消防力量建设，到2025年，全部镇完成建队任务，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，2025年年底前，完成市消防救援支队火灾监测预警预报系统建设，消防执勤布防体系得到优化，着力打造市、区县建成区“5分钟”灭火救援圈。加强军地抢险救灾力量整合，进一步提升军地联动抢险救援效能。完成防汛抗旱、抗震救灾、森林消防等专业救援队伍组建布局。培育发展社会救援队伍，建立志愿者服务中心，推动社会救援队伍专业化、精细化发展。培育壮大企事业单位、共青团、红十字会、行业协会、民间组织等公益性社会救援力量，规范引导村居、社区等基层社会力量发展，实现应急管理部门牵头、有关部门协作、多行业领域社会救援力量规范有序参与救援的良好局面。培育发展社会救援队伍，每万人拥有志愿者比例稳步上升，具备潜水、绳索、破拆等特殊技能志愿者人数不断增加，初步实现登记在册志愿者纳入平台服务，初步形成陆地、水上、航空全领域立体化社会救援力量体系。加强应急预案体系建设与演练，修订完善防灾减灾救灾综合与专项应急预案，尽快补充新时期针对新型巨灾防救应急预案，不断完善覆盖全灾种、各行业、多层级、全过程可操作性、实用性和针对性强的应急预案体系。强化灾害防控演练和预案推演，常态化开展应急演练，提高演练针对性、实战性。

3.提升应急装备现代化水平。配足防灾减灾先进实用专业装备，加强大型油气储运设施防火灭火、大功率快速排水、大直径钻孔机械、各场景救援机器人、高层楼宇灭火系统等应急救援技术装备的应用研究和配备，加强更新、改造、维护，大力提高应急装备配备专业化水平。提高通用防灾减灾装备现代化水平，立足大型应急救援装备需求，提升通用防灾减灾装备智能化与信息化水平。

4.加强物资储备保障能力。明确各级各部门应急物资管理、储备范围和权限。建立以省级储备为支撑、市级储备为依托、区县级储备为基础的全市应急物资储备体系。改扩建现有应急物资储备库，优化提升储备能力。扩建市级救灾物资储备库，建成总仓储面积不低于5000㎡的标准化应急物资储备库，增强仓储功能。县级可依托综合性物流中心、国有粮食储备库或产能企业仓库统筹建设综合应急物资仓库，仓储面积原则上不低于2000㎡。充分运用物联网、5G、云计算、大数据、人工智能、区块链等新技术，对物资实物库存实现智能化管理，不断提高物资收储调配效率和资源统筹利用水平。到2025年，政府储备、社会化储备、产能储备结构更加合理，到2025年全市生活保障类物资储备达到保障4—6万集中转移安置人口15天基本生活的规模，救灾物资储备保障和灾害救助能力进一步提升。各区县、市有关部门单位按职责承担应急物资储备任务，科学确定各类应急物资储备规模和方式。

5.强化运输保障能力。加大防灾减灾立体化运输保障建设，深入推进陆、水、空多种交通方式一体化融合发展，完善集疏运体系。建立政府统一规划、企业积极参与、救援给予补偿的交通运输应急队伍储备调用机制。依托交通运输骨干企业，结合交通战备保障力量，组建平急结合、快速高效的交通基础设施抢修保通队伍、水上搜救队伍和应急运输保障车队，实现人员、物资运输3小时市内全覆盖。提升路桥安全与抢修装备现代化水平，实现路桥应急抢险完全覆盖和迅速响应。

## （五）强化基层基础能力建设

1.推进基层基础标准化建设。加强基层防灾减灾能力标准化建设，充分发挥综合减灾示范县、社区引领带动作用，持续推动镇（街道）、园区开展有班子、有机制、有预案、有队伍、有物资、有培训演练的防灾减灾能力“六有”标准化建设，开展以有场地设施、有装备物资、有工作制度为主要内容的行政村（社区）服务站“三有”标准化建设。推进镇（街道）防灾减灾能力标准化建设和行政村（社区）应急服务站（点）建设实现全覆盖，加强基层灾害信息员队伍建设，打牢织密网格化防灾减灾管理基层基础。

2.大力开展防灾减灾科普宣传教育。加强资源整合和宣传教育阵地建设，编制实施防灾减灾教育培训计划，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。深入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。将防灾减灾救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、全国消防月、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。发挥工会、共青团、妇联等人民团体在动员群众、宣传教育、社会监督等方面作用，加强公共安全培训基地、科普场馆、体验场馆建设。针对季节性和区域性灾害风险，常态化开展防灾减灾知识宣传和应急演练，不断提高全社会防灾减灾意识和公众自救互救能力。

3.加强应急避难场所建设。充分利用公园、广场、学校、体育场馆、人防工程等公共服务设施，因地制宜建设、改造和提升应急避难场所。到2025年末，城市常住人口人均应急避难场所面积不低于2.5㎡，城镇乡村均有满足生存需要的综合应急避难场所。

## （六）提升科技支撑保障能力

1.积极推进技术研发。发挥政府统筹协调优势、科研单位和高校人才资本和先进技术先进理念优势、行业企业集成技术和技能人才产能优势，加强政府与科研机构、高等院校、高科技企业战略合作。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研发，提高我市防灾减灾救灾现代化水平。

2.加快成果应用促进装备更新。将防灾减灾救灾科技成果转化纳入全市科技成果转化综合服务平台，完善科技成果应用政策激励机制，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。加快大数据、人工智能、物联网、先进指挥通信、轻型智能工程机械等在防灾减灾救灾领域推广使用，以信息化推进防灾减灾救灾现代化。积极推进防灾减灾救灾科技成果产业化，发展应急救援产业。推广适用于单位、家庭单元和个人的成套应急防护用品，满足轻型化、一体化、智能化、模块化防灾减灾需求，保证应急防护产品市场储备、供给和正常运转。

3.加强人才建设强化智力支撑。整合中国灾害防御协会、山东理工大学高端智库专家等资源，在灾害风险研究等方面开展战略合作，共同推进淄博市灾害风险保障研究和实践工作。加强科研攻关团队建设，进一步优化科研工作布局，组建多学科团队，加强重大应急需求和重大科研任务协同攻关。通过与国内外顶尖院校合作，吸引一批高端人才，建成一批国内领先的灾害研究中心、重点实验室，培养一批拔尖人才。加强咨询专家队伍建设，充实完善各级减灾专家委员会，打造专家资源共享平台，完善管理制度，充分发挥各领域专家在决策咨询、标准制定、安全诊断、应急会商等方面的作用。采用情景推演和辅助决策的方式，提升统一指挥和协调处置水平，逐步实现专家线上指挥会商。分批组织在职干部和高校应急管理学科毕业生进入专业学院培训深造，全面掌握防灾减灾应急管理基础理论、基本规律，夯实防灾减灾理论与人才培养基础。

四、重点工程

（一）灾害风险调查和重点隐患排查工程。以区县为单位组织开展综合减灾能力调查，重点调查灾害风险和应急队伍、应急装备、应急物资、科普场馆、防灾减灾宣传教育、应急避难场所建设等。探索建立多灾种灾害风险快速识别、综合评估、物资配置与调度等技术标准，提升辅助决策支持能力。各级各部门要组织开展灾害风险排查整治活动，建立台账，明确责任人、整改措施、完成时限，努力消除灾害风险隐患，尤其是新型灾害。开展全市地质灾害调查评价，提高重点地区的调查精度。在高速公路等重大工程区开展以地面沉降为主的地质灾害专项调查，实现地质灾害隐患动态管理。建立分类型分区域的全市自然灾害风险主体信息资源数据库，编制形成自然灾害综合风险区划图和防治区划图。对地震灾害、洪水、台风、地质灾害等风险区划进行修订。健全完善省市县镇村五级灾害风险管理和隐患排查治理责任制，落实部门分工责任；协调督促有关部门切实担负起自然灾害预防行业管理责任，形成长效管控机制。（市应急局牵头，市直相关部门单位配合）

（二）重点生态功能区生态修复工程。努力恢复森林、河湖、湿地生态系统功能。实施水源涵养与水土保持、重点河湖生态治理与修复、地下水生态脆弱区治理与修复及防汛抗旱水利工程生态化绿色化建设。开展湿地保护修复和综合整治，实施以湿地公园为主体的湿地保护工程，省市县（区）联动开展生态修复型人工影响天气作业，加强人工影响天气效果检验与动态监测评估，满足生态环境保护人工影响天气作业需求。（市自然资源和规划局、市水利局牵头，市直相关部门单位配合）

（三）地震易发区房屋设施加固工程。摸清全市地震易发区需进行加固的房屋设施情况，优先安排与民生关系密切，危险程度重、加固效益明显、前期工作扎实的项目。提高城市建筑和基础设施抗灾能力，以居民小区、校舍、医院，以及重要交通生命线、电力和电信网络、危化品厂房、水库大坝、重要军事设施等为重点，实施公共基础设施安全加固工程，科学确定抗震设防要求并进行抗震加固。其他地区新建住宅和公共设施要合理设计，提高抗震防灾能力。结合扶贫开发、新农村建设、危房改造、灾后恢复重建等，开展农房抗震鉴定和加固建设，推进自然灾害高风险区农村低收入群体危房与土坯房改造，提升农村住房设防水平和抗灾能力。对危险性大的地质灾害隐患点适时开展工程治理或搬迁避让。推进以能源行业基础设施、水库大坝、农业生产基础设施项目为重点的公共基础设施安全加固工程，提高防震抗灾能力。（市发展改革委、市应急局牵头，市直相关部门单位配合）

（四）防汛抗旱能力提升工程。开展堤防加固、河道治理、控制性工程、蓄滞洪区建设，完善防洪抗旱工程体系。加强中小河流治理、山洪灾害防治、城乡防洪排涝整治、病险水库和病险水闸除险加固。加强堤防、水库、蓄滞洪区等防洪设施建设，完善防洪排涝设施，全面提高城乡防洪排涝能力。做好“十四五”期间开工项目建设，对未完成整治的城市易涝点设置警示标识。（市水利局、市城市管理局、市住房城乡建设局按职责分工负责）

（五）地质灾害综合治理和避险移民搬迁工程。对已查明的崩塌、滑坡、地面塌陷、泥石流等地质灾害隐患点，实施地质灾害生态化治理。对不适宜采取工程措施的，与生态修复、土地整治、美丽乡村建设等有机衔接，主动避让，易地搬迁，全面落实好地质灾害防治规划（2021—2030）相关任务。（市自然资源和规划局牵头，市直相关部门单位配合）

（六）应急救援中心建设工程。加快筹建鲁中区域灭火与应急救援中心（山东省危化品事故灾害应急救援中心）、全市综合性应急救援实训基地。各区县完成县级应急指挥中心一级标准建设，指导帮扶镇（街道）建成有值班值守场所、能实现视频会商指挥的应急指挥机构。按需采购补充装备，完善区域救援指挥体系，配齐配强人员装备，强化应急演练，不断完善功能，提升战力。按照全省统一部署，逐步推进全市应急救援航空体系建设，重点在林区等重要区域建设大型直升机应急起降点，努力建成覆盖全市、响应迅速、保障有力的应急航空体系。大力开展防火通道、应急车道等生命通道专项整治行动。加强对社会力量的支持引导，重点挖掘、培养业务性强、组织性好的队伍，完善政府与社会救援力量协同机制。（市应急局牵头，市直相关部门单位配合）

（七）自然灾害监测预警信息化工程。依托全域覆盖的应急管理感知网络，采集汇聚自然灾害风险监测数据，建设全市自然灾害风险监测预警系统和预警信息发布系统，开展自然灾害风险全要素、全过程监测、研判与预警，为自然灾害应急管理提供决策支持。积极开展与国家突发事件预警信息发布系统能力提升工程的相配套的工程建设，推进市防震减灾公共服务现代化建设工程、森林防火信息指挥及林火预警监测工程等。在全市地震高发区域架设基于北斗及地基增强系统的高精度定位技术的位移测量装置装备，实现建筑物倒塌灾情的快速获取和救援目标的有效识别，建设淄博市地震烈度预报与预警台网，并将其并入国家监测台网。加强灾害监测预警平台网络建设，整合利用气象、水文、地震、地质、森林、地理信息等监测基础设施，构建空、天、地一体化全域覆盖的自然灾害监测系统。实施监测预警智慧化工程，与《数字山东发展规划（2018—2022年）》融合对接，建立自然灾害综合风险普查数据库和全市历史灾害数据库，汇聚气象灾害、地震灾害、森林火灾、尾矿库等各灾种监测数据，加快自然灾害隐患点自动化监测预警体系建设，构建群专结合的自然灾害监测预警网络。（市应急局、市发展改革委牵头，市直相关部门单位配合）

（八）自然灾害防治技术装备现代化工程。大力发展防灾减灾救灾相关产业，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。重点发展应急卫星通信、应急指挥、应急电源、受灾人员生活救助等产品，加大无人机、救援机器人、现场指挥调度应急终端、预警信息发布终端等全方位、多样化的智慧装备配置，推动智能巡检、现场处置、应急救援等应急技术装备使用，实现通用应急装备“一专多能”，提升通用应急装备智能化、信息化和现代化水平。建设高位中继站，市及各区县适当配备背负式或车载式中继，实现无盲区覆盖的独立通讯系统；建设370MHz窄带通讯系统，山区利用高山优势，平原适当考虑共用，建设高位中继站，市、区县适当配备背负式或车载式中继作为补充，建成无盲区覆盖的独立通讯系统。通过370MHz应急指挥窄带无线通信网，实现应急与消防、市与区县无线通信实时联通。建设公网集群和一线救援现场应急通信装备，满足日常无线指挥调度及突发应急通信需求，实现应急指挥370MHz专业数字集群通信系统联网。推广应用技术水平高、防治能力强、具有现代化水平的自然灾害防治装备，研究制定现代化雷电防护措施，开展人工影响天气工作现代化建设。加大安全应急产业园区建设力度，引导企业发展应急产业，支持应急专用产品与市场需求更好对接，组织重大应急产品和服务推广应用。（市工业和信息化局、市科技局、市应急局牵头，市直相关部门单位配合）

（九）森林草原防灭火能力提升工程。构建“空天地”一体化监测预警体系，使用遥感监测、林火视频监测、瞭望巡护等手段，及时获取森林防灭火监测信息。加强森林防火阻隔体系建设，推进防火道路、防火隔离带建设，加大可燃物清理、火源管理、防火宣传教育力度。加强火灾扑救体系建设，推进防灭火信息指挥系统、通信系统、专家咨询决策系统建设。加强火灾扑救能力建设，建强森林消防专业队伍，配齐机具装备，加强日常训练和靠前驻防，推广新型高效灭火装备及个人防护装备，提升森林火灾扑救效率。推进森林防火重点区县和重点国有林场防火基础设施建设，实施以水灭火工程，科学合理规划修建塘坝、蓄水池、储水罐，铺设灭火水管网、消防栓，通过串联水泵对重点区域实现全覆盖。森林防火重点区县和国有林场建设直升机起降点和取水点，建立健全航空灭火力量调派大型灭火直升机参与森林火灾扑救工作联络机制，构建灭火直升机参与森林火灾扑救支持保障体系。（市应急局牵头，市直相关部门单位配合）

（十）防灾减灾救灾科普宣教基础工程。建立重大灾害调查评估案例库，开展法律法规、体制机制、政策制度、防范应对、救援救助等多视角的评判分析。面向各级政府主管防灾减灾救灾领导干部、应急管理系统各级领导干部，开展自然灾害防治能力培训。利用新媒体、虚拟社区、移动客户端等载体，面向不同社会群体，开发科普读物、教材、动漫、游戏、影视剧等防灾减灾公众教育系列产品，开展知识宣讲、案例解说、技能培训、应急演练等多种形式的宣传教育活动。通过新建和改扩建相结合的方式，重点建设“场景式+情景式”的市级防灾减灾救灾体验场馆。（市应急局牵头，市直相关部门单位配合）

（十一）城乡应急避难场所建设工程。在各区县建设若干能够覆盖一定范围的综合性应急避难场所。在自然灾害易发多发典型县（区）及乡镇，新建或改扩建高标准应急避难场所。开展全市应急避难场所建设情况调查，形成全市应急避难场所数据库，建设全市应急避难场所信息管理和综合服务平台，建立备案制度和运行管理与评估机制，实现对应急避难场所功能区、应急物资、人员安置和运行状态等动态管理。（市应急局牵头，市直相关部门单位配合）

五、保障措施

（一）加强组织领导。各区县、各有关部门要把实施本规划作为防范化解重大安全风险的重要任务，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。要优化整合资源，完善跨地区、跨部门规划实施协同配合机制，统筹规划任务和重大工程项目实施，确保各项目标如期实现。加强对规划实施的宣传引导，营造规划实施的良好氛围。

（二）强化资金保障。坚持分级负责、属地管理为主的原则，各区县政府将防灾减灾救灾经费纳入预算，完善救灾补助政策，健全防灾减灾救灾资金多元投入机制，拓宽资金投入渠道，保障防灾减灾救灾管理所需基本建设、设备购置、信息化建设等资金投入。充分发挥市场作用，鼓励和动员社会化资金投入，根据灾种防治项目性质，用足用好社会资金，鼓励和引导金融机构通过市场化方式积极参与防灾减灾领域建设，切实推动规划相关任务和工程项目落实落地，保障规划项目顺利实施。

（三）强化督导落实。各区县、各有关部门要加强对本辖区本行业相关规划任务的督导落实，建立规划实施的管理、监测和评估制度，细化标准要求，将规划任务落实情况纳入各区县和部门工作督查和考核评价体系。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，引进有资质评估机构等社会力量，定期进行质量监管或专业评估。组织开展规划实施中期和终期评估，分析实施进展情况并提出改进措施，切实保障具体任务项目落地实施、有序推进，确保规划实施取得实效。

附件1

# 能力建设目标

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 应急指挥能力 | | 现代化应急指挥平台体系初步建成，提供7×24小时的应急指挥保障；实现移动指挥平台标准化建设；专家咨询决策作用充分发挥。 |
| 监测预警能力 | | 形成较为完善的常态化风险调查评估制度和风险标准体系；编制并不断更新全市灾害风险“一张图”；实现监测预警信息精准发布。 |
| 物资保障能力 | | 形成较为完善的省市县应急物资管理机制，健全储备体系，救灾物资储备达到国家相关标准下限要求，基本满足受灾人员集中转移安置的保障需求。 |
| 应急救援保障能力 | 消防救援能力 | 消防救援队伍专业素质和应急指挥水平全面提升，指挥机制、救援力量、救援能力、救援装备、战勤保障实现转型升级。 |
| 交通、通信保障能力 | 建成安全高效畅通的应急快速交通网络、通信网络，公专网融合率100%；实现行政村以上公网覆盖率100% 、天通卫星终端配置率100%；应急救援快速通行通道覆盖率100%；安全韧性和抗毁能力进一步增强，应急救援快速通行通道、公网通信中断24小时内应急抢通率100%。 |
| 科技支撑保障能力 | 加强应急管理和防灾减灾研究中心 、重点实验室建设，加大人才培养力度；推广应用先进应急装备和防灾减灾救灾技术；防灾减灾科技服务队伍发展壮大，服务水平进一步提升。 |
| 基层减灾能力 | | 应急管理法治化水平和标准化水平进一步提升，应急预案体系更加完善；乡镇（街道）、村（社区）基层应急管理标准化建设取得显著成效。防灾减灾科普宣传教育水平进一步提升，在校学生普及率达到100%，掌握应急救护基本技能的人口比例高于2%。 |
| 增创10个全国综合减灾示范社区；增创20个全省综合减灾示范社区，增创4个全省综合减灾示范县；全市每个城乡村居均有1名灾害信息员。 |

附件2

# 各领域监测预警建设重点

|  |  |
| --- | --- |
| 气象 | 加强重点区域监测预报基础设施建设，强化智能网格预报业务建设，完善淄博市智慧气象服务系统平台。 |
| 地震 | 优化地震监测台网布局，建设地震灾害风险调查和重点隐患排查、地震监测预警效能提升工程。 |
| 森林火灾 | 加快推进森林火灾瞭望塔和林火视频预警监测系统建设，推进应用卫星遥感、航空巡查等新技术。 |
| 农林 | 建设全覆盖的有害生物监测站点，及时开展动植物检验检疫，严格排查外来入侵物种。 |
| 洪涝 | 建设大中型水库及骨干河道洪水预报系统，建立重点区域防洪工程监测预警平台，建设水文气象及水库调度信息共享平台。 |
| 地质 | 做好崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害防范工作。 |
| 环境 | 完善环境风险监测评估与预警体系，强化重污染天气、重点流域水污染、土质劣化、生态破坏等重点领域风险预警与防控。 |
| 公共设施 | 加强重点路桥、水库水坝、输水电油气管线、通讯设施、 紧急避难所、学校医院、重点建筑等监测预防。 |
| 重点行业生产 | 严把高危化工产品、放射性原料废料、易燃爆产品、剧毒产品、医疗垃圾等危险品生产储运处置环节管控。 |