

索引号:	11220200795219742W/2018-05905	分类:	应急管理;通知
发文机关:	吉林市人民政府办公厅	成文日期:	2018年08月01日
标题:	关于印发吉林市综合防灾减灾规划(2016—2020年)的通知		
发文字号:		发布日期:	2018年08月01日

吉林市综合防灾减灾规划(2016—2020年)

为贯彻落实中共中央、国务院“十三五”时期关于加强综合防灾减灾救灾工作的决策部署,进一步提高全市综合防灾减灾能力建设,最大程度保障人民群众生命财产安全,实现经济社会全面协调可持续发展,依据《吉林省人民政府办公厅关于印发吉林省综合防灾减灾规划(2016-2020年)的通知》(吉政办发[2017]62号)文件规定,制定本规划。

一、现状与形势

(一)“十二五”时期防灾减灾救灾工作成效。

“十二五”期间是我市自然灾害较为严重的时期之一,干旱、风雹、洪涝、台风等灾害多发频发,严重影响了我市经济社会发展和人民群众生命财产安全。面对严峻灾害形势,在市委、市政府的正确领导和省减灾委的大力支持下,市减灾委及各成员单位密切配合、协同联动、履职尽责,高效有序应对了一系列重大自然灾害,综合防灾减灾工作取得了显著成效。

1. 防灾减灾管理体制机制不断完善。“十二五”期间,市本级、各县(市)区均成立了减灾委员会,基本形成党委政府统一领导、部门协同配合、分级分类管理、社会广泛参与的防灾减灾组织体系。建立了相关部门之间的灾情信息会商评估机制和救灾联动机制。研究制定了《关于加强气象防灾减灾能力建设的

— 2 —

实施意见》《关于进一步加强气象灾害监测预警及信息发布工作的实施意见》等规章制度,健全完善了涉及自然灾害、防汛抗

旱、环境污染、抗洪救灾、森林防火、地震应对、地质灾害、突发公共事件、医疗卫生救援等领域覆盖、全员覆盖、职能覆盖的各类应急预案,为防灾减灾救灾工作提供制度保障。

2. 自然灾害监测预警和防御能力不断提升。我市灾害监测预警基本实现水利、水文、气象三网合一,投资 7800 多万元实施监测预警系统建设,建成各类监测站点 1792 套,山洪易发区自动雨量站覆盖率达到 100%。建立了群测群防信息共享系统、防汛视频会商系统、防汛无线通讯应急系统、重点水库防汛视频监控系统,开发了基于高清遥感影像地图的全市水库水情信息报送系统。建立了市、县一体化综合气象服务系统,实现了监测预报预警智能化。建成了中小河流洪水和山洪地质灾害精细化气象预报系统、防汛气象服务可视会商系统。建设了精细化城市气象预报系统、城市内涝预警监测平台、旅游气象服务系统、重污染天气监测预警系统等。全市建设区域自动气象站、山洪温雨站、林业站、交通站 215 个,森林防火瞭望塔 112 座,农业实景监控系统 12 个。

3. 灾害救助应急处置水平大幅提升。建立健全了救灾库实物储备、社会协议储备和企事业生产能力储备相结合的救灾物资储备机制,综合备灾保障体系进一步完善。建立市级和区级救灾物资储备库 33 个、12454 平方米,其中生活类救灾物资储备库 5 个、2983 平方米,防汛类救灾物资储备库 11 个、7871 平方米,森林防火应急物资储备库 17 个、1600 平方米。建立了 10 天市级成品粮油应急储备物资,与 21 家企业签订了应急生活物资和救灾物资储备协议。

4. 应急救援队伍能力不断增强。各县(市)区政府、各开发区管委会、市政府相关部门建立了相应的应急救援工作队伍,

普遍成立了医疗应急、巡逻巡防、青年志愿者、街道抢险、治安消防应急等救援组织,解放军、武警部队、公安民警、民兵预备役在防灾减灾救灾中发挥了骨干作用,防汛抗旱、抗震救灾、卫生防疫、气象预警监测、灾情报送等专业队伍不断壮大。综合减灾、应急救援、救灾捐赠的社会动员能力和社会资源整合能力明显增强。

5. 综合防灾减灾意识得到很大提升。积极组织开展防灾减灾主题宣传周活动,通过开展大型集体活动、防灾减灾演练、防灾减灾知识宣传等,有效提升了群众自救互救意识和能力,全市防灾减灾能力水平得到持续深化。5年来共发放国家防总山洪防御宣传片1580张,设立宣传栏346个,发放宣传手册20多万册,宣传单30多万份。积极开展“综合减灾示范社区”创建活动,提升社区综合防灾减灾意识。

(二)“十三五”时期防灾减灾救灾工作形势。

“十三五”时期是我市全面提升防灾减灾救灾能力的关键时期,防灾减灾救灾工作将面临诸多新形势、新任务和新挑战。

— 4 —

1. 灾情形势复杂多变。受全球气候变化等自然和经济社会因素影响,我市自然灾害风险将进一步加大,自然灾害及次生衍生灾害的突发性、异常性和复杂性有所增加。

2. 防灾减灾应急指挥和信息管理综合平台还需进一步完善。各县(市)区政府、各开发区管委会防灾减灾信息集成、智能化处理及公共服务水平还较低,部门协调联动机制还不顺畅,建立信息畅通、协调有力、联动联防、运转高效的常态化自然灾害应急管理决策和协调机制刻不容缓。灾害监测、预报、预警、信息传输和传播能力有待进一步加强。

3. 经济社会发展提出了更高要求。经济社会的高速发展,要

求加快推进防灾减灾救灾体制机制改革,构建与经济社会发展相适应的防灾减灾救灾体系。

二、指导思想、基本原则与规划目标

(一) 指导思想。

全面贯彻落实党的十八大、十九大和习近平总书记系列重要讲话精神,认真落实党中央、国务院和省委、省政府关于防灾减灾救灾的各项决策部署,牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,按照以人为本、构建社会主义和谐社会的要求,依法防灾减灾、依靠科技进步、强化为民理念,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,努力实现防灾减灾救灾工作由注重灾后救助向注重灾前预防转变,由应对单一灾种向综合减灾转变,由减少灾害损失向减轻灾害风险转变,

— 5 —

充分发挥政府在防灾减灾工作中的主导作用,积极调动各方力量,不断完善自然灾害管理和应急救援工作机制,切实提高防灾减灾综合能力和实效,切实维护人民群众生命财产安全,为吉林市经济社会发展提供坚强有力的安全保障。

(二) 基本原则。

1. 预防为主,综合减灾。高度重视减轻灾害风险,切实采取综合防范措施,将常态减灾作为基础性工作,坚持防灾抗灾救灾相结合,增强全社会抵御和应对灾害能力。
2. 政府主导,社会参与。坚持党委和政府防灾减灾救灾工作中的领导和主导地位,发挥组织领导、统筹协调、提供保障等重要作用。更加注重组织动员社会力量广泛参与,建立完善灾害保险制度,加强政府与社会力量、市场机制的协同配合,形成工作合力。
3. 以人为本,依靠科学。以维护人民群众生命财产安全为防

灾减灾的根本,以保障受灾困难群众基本生活为工作重点,重视科学技术在防灾减灾中的作用,把科技进步作为全面提高防灾减灾能力的重要支撑。

4. 统筹规划,突出重点。稳固基础,循序渐进,讲求实效,优先解决防灾减灾领域的关键和突出问题。

(三) 规划目标。

1. 健全机制。理顺灾害管理体制,将综合防灾减灾救灾工作纳入政府统一管理范围,加强组织协调,强化部门沟通配合,优

— 6 —

化整合救灾应急指挥资源,进一步提高综合防灾减灾能力。

2. 提高能力。自然灾害发生 12 小时内,保证受灾困难群众得到基本生活救助。基本完成全市病险水库的除险加固和城市防洪内河的整治工作。灾后恢复重建的基础设施和民房普遍达到规定的设防标准。进一步加强综合防灾减灾人才队伍及灾害信息员队伍建设。加强防灾减灾知识教育普及,广大群众防灾减灾意识明显增强。

3. 降低风险。将防灾减灾工作纳入国民经济和社会发展规划,积极探索建立自然灾害财产损失保险赔偿机制,自然灾害保险赔偿款占自然灾害损失的比例明显提高。

三、主要任务

(一) 健全防灾减灾救灾体制机制。

坚持“政府统一领导、减灾委综合协调、部门分工协作、地方分组负责”的灾害管理体制,加强各级减灾委员会及其办公室统筹规划和综合协调职能。建立自然灾害监测预警预报和群防群测机制,完善各级减灾委员会成员单位灾害信息沟通、会商、通报制度,完善信息共享、灾情评估、政策咨询等工作机制。建立军地协同联动、救援力量调配、物资储运调配等应急联

动长效机制。完善防灾减灾基础设施建设、基本生活保障、物资装备储备等方面的财政投入机制。健全灾后救助, 灾害损失评估, 恢复重建实施等方面长效机制。

(二) 加强灾害监测预报预警和风险防范能力。

— 7 —

加强气象、水文、山洪、地震、地质、测绘地理信息、农业、林业等灾害监测系统建设, 提高地面站网监测密度和精度。整合已有的气象、地震、水文、山洪、测绘地理信息、农作物病虫害等方面灾害预警监测系统, 充分发挥信息共享、协调协作等方面的积极作用, 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, 显著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。

(三) 加强灾害工程防范防御能力。

加强防汛抗旱、防震抗震、防风防雹、森林防火、病虫害防治、野生动物疫病疫源防控等防灾减灾基础工程建设, 提高自然灾害的工程防御能力。突出重点区域、重点目标, 城市建设要严格执行防洪标准、防洪堤走向, 城市抗震与消防疏散通道, 城市人防设施布局, 地质灾害防护规定。加强中小河流治理和病险水库除险加固, 山洪地质灾害防治、易灾地区生态环境综合治理, 加快实施自然灾害隐患点重点治理和居民搬迁避让。

(四) 加强区域和城乡基层防灾减灾能力。

加强城乡交通、通信、电力、排水管网等基础设施的防灾减灾能力建设。建立健全全市基层防灾减灾体制机制, 完善乡镇(街道)、村(居)委会自然灾害应急预案并适时组织演练。有效利用学校、公园、文化体育广场等现有场所, 建设或改造好城乡应急避难场所, 建立城乡综合防灾减灾新模式。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。

(五) 加强自然灾害应急处置能力。

加强自然灾害抢险救援指挥体系建设,建立健全统一指挥、综合协调、分级负责、属地管理、社会参与的灾害应急管理体制和协调有序、运转高效的运行机制。加强救灾技术装备建设,提升救灾工作现代化水平。加快发展灾害评估、专业救援、应急救助等专业队伍,推动建立军民结合的应急救援队伍体系,提高应急救援保障能力。加强救灾款物应急保障能力建设,认真落实救灾经费分级负担制度,完善灾后救助资金投入和发放政策,建立救灾资金长效保障机制。通过改扩建、新建等方式解决储备场所,建立救灾物资紧急调拨和配送体系,实现社会储备与专业储备的有机结合,全面提高救灾物资应急保障能力。

(六) 加强防灾减灾科技支撑能力建设。

加强防灾减灾救灾领域的科学研究,对符合条件的防灾减灾救灾科研项目给予支持,大力推进防灾减灾救灾领域的应用研究和成果转化。气象、地震、测绘地理信息、通信等部门充分运用卫星、遥感、大数据、移动互联网、云计算、地理信息等新技术新方法,为防御重特大自然灾害和开展救助工作提供科技支撑。促进科技成果在防灾减灾领域的应用,着力提升防灾减灾工作的科技含量。

(七) 加强防灾减灾人才队伍和专业队伍建设。

全面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,形成以防灾减灾管理和专业技术人员队伍为骨干力量,以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。加

强救灾抢险队伍建设, 定期开展针对性训练和技能培训, 培育和
发展“一队多用、专兼结合、军民结合、平战结合”的救灾抢
险专业队伍。健全灾害信息员队伍建设与管理的长效机制, 加强
基层减灾救灾队伍建设, 规范灾害信息员管理。

(八) 加强防灾减灾科普宣传教育工作。

建立完善政府部门、新闻媒体和社会组织合作开展防灾减灾
宣传教育的工作机制。结合全国“防灾减灾日”和“国际减灾
日”, 根据本地实际情况, 以领导干部、城乡居民、中小学生等
宣传对象的需求和特点为切入点, 有主题、有计划、分阶段开展
形式多样的防灾减灾宣传教育活动。各单位每年组织消防宣传教
育和消防演练时, 同时加强防灾减灾科普宣传教育, 推动疏散逃
生和自救互救能力演练活动的经常性开展, 提高公众的自然灾害
应对能力。

四、重大项目

(一) 自然灾害应急救助信息平台建设工程。

在现有信息化系统的基础上, 依托省自然灾害应急救助信息
平台要做好市、县两级自然灾害应急救助信息平台相互衔接。要
做好自然灾害应急救助信息平台与全市人口、经济、居民区、道
路交通等信息的综合基础信息数据库, 全市各地历年灾情信息数

— 10 —

据库及空间地理信息库数据库衔接。要实现救灾物资、灾害信息
员资源、应急避难场所、灾情信息、综合基础信息查询统计等综
合业务功能。

(二) 防汛抗旱建设工程。

1. 建设重点水源和大型水利枢纽工程。
2. 基本完成病险水库的除险加固, 改善重点街路及区域排水
设施, 解决汛期城市内涝问题。

3. 继续实施农村居民饮水安全工程, 解决人民群众安全饮用水问题。
4. 大力抓好灌区的续建配套和节水改造工程, 保障全市的农业生产建设。
5. 通过建设防洪堤、疏通河道等全面整治, 使主要河流得到初步整治。
6. 建设和完善全市防汛抗旱指挥系统、水库和主要河流水雨情自动测报系统、防洪决策支持系统、旱情信息采集系统和山洪灾害监测预警系统等。

(三) 防震减灾建设工程。

主要做好地震安全服务项目建设。实施抗震安居富民工程, 逐步加大农村居民建房抗震设防经费的投入力度, 整合各项农村房屋改造措施, 逐步扩大抗震农居典型示范户的数量和覆盖面, 民房普遍达到规定的设防标准。加强对安居富民工程的技术指导和培训。建设抗震设防服务管理系统和管理平台。建设地震应急

— 11 —

救援培训基地, 进行地震紧急救援培训、训练, 进一步加强灾害救助志愿者队伍建设。

(四) 地质灾害防灾减灾建设工程。

1. 建立市级地质灾害防治机构, 初步实现信息化。
2. 建设地质灾害防治示范区, 开展地质灾害防治示范乡镇创建活动, 进一步提高地质灾害防治能力。
3. 开展地质灾害隐患的综合治理和专业监测, 最大限度降低重大地质灾害造成的损失。

(五) 气象防灾减灾建设工程。

1. 推进吉林市突发事件预警信息发布系统建设, 成立吉林市突发事件预警信息发布中心。

2. 大力推进气象观测自动化、无人化; 完成吉林市新一代天气雷达建设并投入业务运行。

(六) 救灾物资储备体系建设工程。

1. 推进防汛物资储备仓库建设, 按国家规定的标准储备防汛物资, 增加防汛物资储备种类, 进一步提高吉林市防汛物资应急保障能力。

2. 财政部门要将救灾仓储物资资金列入当年救灾事业预算。建设救灾物资储备仓库, 形成市、县、乡镇三级救灾物资储备网络。建立抗灾救灾应急救援新的运行机制, 做到物资有储备、应急能保障, 保证灾后 12 小时内受灾困难群众基本生活得到初步救助。

— 12 —

3. 建立食品应急商业储备机制。食品类应急救援物资的运输以减灾委的名义统一调配, 有偿征用大型企业的专业车辆; 依托流通企业和食品加工企业, 采取政府给予占用仓储补贴和占用资金贴息的方式, 健全社会力量参与救灾物资储备机制, 开展协议储备、企业代储、生产能力储备等多元化储备方式, 提高食品类救灾物资的应急保障能力。

(七) 应急避难场所与综合减灾示范社区建设工程。

1. 建设城乡综合应急避难场所。综合利用城市社区服务设施、公园、广场和中小学校等现有设施, 建设能够为居民提供长时间避难和集中性救援, 并承担应急指挥和避难救援中心作用的城乡综合应急避难场所。

2. 以推进省级和国家级“综合减灾示范社区”创建为契机, 开展社区灾害风险识别与评估, 建立健全社区减灾救灾工作机制, 设置应急疏散指示标识, 编制完善社区应急预案, 开展社区救灾演练, 建立社区志愿者队伍。

(八) 防灾减灾宣传教育工程。

以防灾减灾日为契机, 加大社会宣传力度, 组织开展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, 加强对各级领导干部、城乡居民、中小學生等对象的防灾减灾宣传教育, 增强公众的防灾减灾意识, 提高自救互救技能。

五、主要保障措施

— 13 —

(一) 加强组织领导, 充分发挥政府主导作用。

各县(市)区政府、各开发区管委会及市政府相关部门要结合本地和本行业实际, 按照规划要求, 优化、整合各类减灾资源, 抓好规划目标、主要任务和重大项目的落实。强化各县

(市)区政府、各开发区管委会在防灾减灾工作中的主导作用和减灾委员会的综合协调职能, 完善部门协同、上下联动、社会参与、分工合作的防灾减灾决策和运行机制。

(二) 加大资金投入, 健全减灾资金保障机制。

切实将防灾减灾经费纳入财政预算, 建立与地方经济发展相协调并随着经济增长而相应增加的投入机制。加强防灾减灾资金管理, 建立健全救灾款物的管理、使用和监督机制。研究建立重特大自然灾害风险分担机制, 探索通过多元化机制实现重特大自然灾害的经济补偿与损失转移分担。广泛动员社会力量参与防灾减灾, 拓宽资金筹措渠道, 建立稳定、多元化的资金筹措机制。

(三) 强化科技支撑, 提高防灾减灾工作技术水平。

加强减灾救灾技术装备建设, 全面提高减灾救灾科技水平和科技支撑能力。积极推进综合减灾队伍建设, 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,以基层社区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,为我市综合减灾工作提供人力资源保障。

— 14 —

(四) 深化宣传教育,提高全民防灾减灾意识。

采取切实有效措施,不断推进政务公开,提高防灾减灾工作的透明度和公众参与度。组织开展防灾避险宣传教育和应急演练,大力提升全社会识灾、避灾、防灾、救灾能力。