**遂昌县自然灾害防灾减灾**

**“十四五”（2021-2025）规划**

**(评审稿）**

**编制单位：遂昌县应急管理局**

 **丽 水 学 院**

 **二零二一年七月**

**遂昌县自然灾害防灾减灾“十四五”（2021-2025）规划**

**编制人员**

**项目负责人：**季光耀（丽水学院 副教授）

**参加人员：**

**遂昌县应急管理局：**

叶凌霄（总工程师）

严宏伟（科长）

崔 蕾（科员）

**丽水学院：**

李利平（策 划人 硕士）

高子坤（文字统筹 教授）

李 莉（文字编写 博士）

李旭平（组织协调 教授）

张树森（文字编写 博士）

**成果审查人**：

**目 录**

**编制背景 1**

**第一章 “十三五”工作成效分析评估 3**

一、“十三五”主要工作成效 3

二、“十三五”存在问题分析 8

**第二章 “十四五”面临的新形势 11**

一、挑战 11

二、机遇 12

**第三章 指导思想、基本原则和规划目标 15**

一、编制依据 15

二、范围期限 16

三、指导思想 16

四、基本原则 17

五、规划目标 18

六、具体指标 20

**第四章 主要任务 21**

一、健全防灾减灾救灾体制机制 21

二、提升自然灾害防御管控能力 22

三、推进防灾减灾基础设施建设 25

四、夯实防灾减灾保障基础基石 26

五、充实防灾减灾救灾多方力量 26

**第五章 重点工程 30**

一、基层管理体系能力建设工程 30

二、实施大搬快聚富民安居工程 31

三、灾害综合防治能力提升工程 32

四、防灾减灾救灾安全保障工程 33

五、防灾减灾的数字化赋能工程 34

**第六章 保障措施 37**

**第七章 附则 39**

**遂昌县自然灾害防灾减灾“十四五”（2020-2025）规划**

# 编制背景

防灾减灾工作是事关人民群众生命财产安全、事关社会和谐稳定的头等大事，也是衡量执政党领导力、检验政府执行力、评判国家动员力、彰显民族凝聚力的尺子。党和国家领导人历来高度重视防灾减灾工作，十八大以来习近平总书记有关防灾减灾工作的重要指示讲话近二十多次，其中“两个坚持”、“三个转变”理念，以及“两个至上”要求为防灾减灾工作奠定了基调，彰显了防灾减灾在国家层面的重要性和突出性。

 在国家支持浙江省高质量发展建设共同富裕示范区的背景下，牢固树立防灾救灾意识，筑牢防灾减灾救灾的人民防线，不断提升人民群众的获得感、幸福感、安全感，构建舒心安心放心的社会环境，是建设共同富裕示范区最基本的要求，也是党中央、国务院支持浙江省高质量发展建设共同富裕示范区意见中明确指出的重要举措之一。2020年《中共浙江省委 浙江省人民政府关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的实施意见》、《浙江省人民政府办公厅关于加强避灾安置场所规范化建设的意见》、《浙江省民政厅关于推进社会力量参与防灾减灾救灾工作的实施意见》等密集出台，充分反映共同富裕示范区建设背景下防灾减灾工作已成为当前省委省政府的头等大事。

作为争创山区跨越式发展样板县的遂昌，既要应对因地形地貌复杂带来的灾害频繁的现状，还要面临新时期更高目标要求的挑战。遂昌域内山地占比近90%，地形地貌复杂脆弱，河流众多，水资源时空分布不均,溪流源短流急，极易暴涨暴落，多变而敏感的气候水文状况造成洪涝旱灾等自然灾害频发，严重危害生态环境，危及生命财产安全。所以防灾减灾既是我县一项长期复杂艰巨基础工作，更是实现山区跨越式发展样板县的重要安全屏障支撑。

应急管理部门是一个新组建的机构，国家应急管理部成立于2018年，我县应急管理局于2019年刚刚组建，成立时间短，承担任务重，各种机制体制尚未完全理顺，在当前新形势下，急需主动适应、大胆革新、锐意进取，进行全局统筹谋划，优化整合各种资源力量，开创防灾减灾工作新局面。

为贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于加强防灾减灾救灾工作的决策部署，主动适应和认真贯彻习近平总书记有关防灾减灾工作的各项指示和重要讲话精神，实践创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，服务浙江省高质量发展和推进共同富裕示范区建设要求，结合我县地质灾害防控任务艰巨的特点和现状，以及创新开拓应急管理工作新局面需要，进一步提高我县综合防灾减灾救灾能力，提高全社会抵御自然灾害的综合防范能力，最大程度保障人民群众生命财产安全，依据《遂昌县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》以及有关法律法规，特制定本规划。

**第一章** “十三五”工作成效分析评估

## 一、“十三五”主要工作成效

“十三五”期间是我县自然灾害多发时期，遭受了“利奇马”等严重台风，发生了特大地质灾害——苏村山体滑坡等一系列自然灾害，造成了重大生命财产损失。在如此严峻的形势下，县委、县政府正确指导，各部门通力合作，坚持以人民为中心，统筹推进自然灾害防治，不断提升应急救援能力，有效地应对了困难状况，在防汛抗旱抗台、地质灾害防治、森林消防、防震减灾等各个方面的防灾减灾工作中都取得的卓越的成绩，有力保障人民生命财产安全。

1. **“大减灾”体系格局初步成型**

2019年机构改革后，我县防灾减灾救灾职能迅速调整到位，“大减灾”体系格局初步建成，也基本实现了有效运转，新时期的防灾减灾的“四梁八柱”基本成型。

一是改革后体制机制基本理顺。通过整合优化国土、水利、森林消防等部门职能，新的防灾减灾统筹协调机制逐步形成，条抓块统、统分结合的防灾减灾工作职责体系全面建立，县-乡-村三级减灾综合协调功能得以全面强化。

二是防灾减灾制度体系逐渐丰富，地方立法工作加快推进。印发实施了《遂昌县防汛抗旱指挥部工作规则》、《关于进一步加强防汛防台工作的若干意见》等制度文件； 《遂昌县突发事件应对管理办法》、《遂昌县山塘安全运行管理条例》、《遂昌县十三五地质灾害防治规划》等立法起草完成；制修订一批自然灾害应急预案，乡镇、街道和社区气象灾害应急预案编制并及时修订率达100%。

三是规章制度落实得以全面强化。比如防汛方面，落实了全县317座山塘水库和99座农村水电站的防汛保安责任人名单，进一步落实和明确了以行政首长负责制为核心的防汛保安责任制度。

四是体系中枢系统建设卓有成效。2019年我县率先建成全市首个县级地质灾害统一协调指挥中心，标志着我县防震减灾工作工作迈上了新台阶。2020年完成突发事件预警信息发布系统建设，各部门防灾减灾信息双向共享率达100%。

1. **自然灾害应对成效显著**

“十三五”期间，我县成功应对了“利奇马”、“鲇鱼”等超强台风和瓯江流域各两次大洪水等引发的几起重特大自然灾害事件，有效支撑起应急人对生命财产保驾护航责任。

有效应对2016年“9·28”苏村地质灾害事件。该事件造成20户房屋被埋、27人失联事件，应急部门第一时间到场组织救援，成功抢救出19人，有效减少生命财产损失。

成功实现2017年“6·22”暴雨造成流域性洪灾的零死亡。该事件导致4.26万人口直接受灾，直接经济损失达1.5多亿元的灾情；事发后迅速启动防汛II级应急响应，县乡村三级防汛抗灾体系迅速到位，共转移群众6800多人，实现了零死亡、无人员被困的目标。

成功应对2019年“6·6”百年一遇特大暴雨。此事件中应急管理部门做了有效的预警，第一时间到场，迅速启动应急预案，成功降低了损失，实现无人员死亡目标。

此外，在几次强降雨中，应急部门提前部署，精准研判，及时科学组织了水库调度。2020年超长梅汛期间山洪暴发，全县水库无一垮坝，主要江河堤防、标准海塘及闸站无一决口。

森林火灾防控方面，“三级联动、引水灭火、地空联合、智慧防控”一体的森林防火模式构建，森林火灾受害率大幅降低。气象风险预报预警方面，实时水雨情信息采集网络站点逐步加密，基本实现全县主要江河干流洪水预报全覆盖。

1. **防灾基础能力进一步增强**

水利方面，深入推进了百项千亿防洪排涝工程，“蓄、防、疏、泄”的防洪体系更加巩固和完善，石坑坪和铜川水库下闸蓄水工程、北界登埠水库主体工程基本完工，黄金谷水库坝基开挖工程加快推进，清水源水库主体建设工程等全速推进；加大了河道综合治理能力，加强了库塘工程安全风险管控，水利防汛质能得以显著提升。

地质灾害方面，防控监测设施持续优化，“除险安居”三年行动成果卓著。截止2020年底，25处地质灾害隐患点全部治理完工，配合“大搬快聚”工程全县共解危161户589人，投入地质灾害治理资金1.8亿元。

森林消防装备充实提升，队伍建设逐步加强。采购了40万元的扑火机具分发各乡镇森林消防队伍，多数乡镇森林消防半专业队伍发放了便携式高压接力水泵、背负式风水灭火机等先进消防装备。消防队伍加强了平时演练，云峰街道省级森林消防队伍建设初步见效。

地面气象观测站网布局更加合理，站网持续完善；地震监测台站标准化改造全面完成，加强数字化地球物理台网建设和管理，逐步实现“由点成网” 的监测体系。安置场所数量和规范化建设卓有成效，截止2020年，共建成避灾安置场所155家，覆盖率达66%，规范化率100%。

1. **防灾减灾保障更加有力。**

建立统一的应急物资储备体系，应急物资预警、生产、储备、调拨及紧急配送等工作机制不断完善，全面推进应急物资储备三级网络建设，建立政府储备与社会储备相结合、实物储备与生产能力储备相结合的多样化应急物资储备方式。目前，遂昌县已建立了县级应急物资储备数据库（中心），同时建立了应急仓库共30个，其中县级应急仓库10个，乡镇级应急仓库20个。

遂昌县按照应急物资分级储备的要求，重点做好了应急物资三大件的储备工作，配备了卫星电话配备90部，发电机和排水泵等做到协议全覆盖。

1. **防灾减灾社会动员更加高效。**

防灾减灾宣传教育不断深入。各部门充分利了用广播、电视电影、LED等传统新闻媒体，以及网络APP、短视频等新媒介手段，在“3.22”世界水日、”4.15”防汛防台、“5.12”防灾减灾日、“11.9”消防日、消防宣传月、国际减灾日等重要节点积极开展“珍爱生命、除险安居”、送电影下乡活动等形式多样的宣传教育活动。

基层示范工程建设稳步推进。积极创建综合减灾示范社区，成功创建国家级1个（妙高街道叶坦社区）、浙江省综合减灾示范社区2个（妙高街道城东社区、城西社区）；统筹推进应急安全文化宣教基地建设，建成应急( 安全) 宣传教育体验馆1个；气象防灾减灾标准化乡镇覆盖面继续扩大，焦滩、高坪等10多个乡镇建成省级气象防灾减灾标准化乡镇。建成农村文化礼堂气象科普点10多个、校园红领巾气象站3个、气象志愿者队伍达100多人。

积极引导社会力量参与防灾救灾工作。全县已经建有29支乡镇级森林消防应急队伍，8支村级森林消防队伍，并配备了420位护林员，做到全方位专业队伍防火抗灾。培育了2支县级社会救援队伍，“蓝天”、“飞鹰”等民间救援队具有较大影响力。

以农村公路财产综合保险试点工作为突破口的巨灾保险等取得了良好的成效，在“十三五”期间遂昌县以1673.3万元保费赔付了6469.6万元，为鼓励引导社会力量参与为抢险救灾很好案例。

1. **勇于争先，全面开展了全国自然灾害综合风险普查工作**

2020年，遂昌县被列为86个全国灾害综合风险普查试点县之一（全省仅3个县）。在普查技术导则和技术规范尚未出台前，遂昌县积极探索普查工作新方法，创新普查工作新思路，成立了全国自然灾害综合风险普查工作专班，制定了《遂昌县第一次自然灾害综合风险普查工作方案》。

普查共摸排出基层综合减灾资源类——社区（行政村）综合减灾资源（能力）231个、森林消防队伍与装备19支，重点隐患类——地下矿山11家、尾矿库3家、危化品企业18家，自然灾害承灾体类——学校54所、医疗卫生机构28个、提供住宿的社会福利机构13所、公共文化场所4个、旅游景区11个、宗教活动场所32个，并实现清查数据100%录入，是全省第一个也是唯一一个通过省级审核将数据上报部里的县。

## **二、“十三五”存在问题分析**

“十三五”期间虽然取得了不少成绩，但对标当前高质量发展要求，仍存明显短板和不足，主要表现在：

**一是防灾减灾基层体系不够健全。**基层组织机构体系和管理制度体系，以及目标责任体系均仍需健全或提升；县-乡-村三级防抗救全链条工作体系尚未完全贯通，统筹协调机制、跨部门工作机制均有待健全；乡镇分类指导的基础应急管理体系有待探索加强；基层应急队伍建设仍旧薄弱，应急救援能力尚需提高，专业队伍不足,装备水平低、偏老化，装备和培训需继续补充加强。整体上防灾减灾仍以政府主导为主，头重脚轻格局未变，基层队伍和社会力量参与和市场机制未能充分发挥，灾害风险治理整体格局尚未形成，治理能力不足的问题仍未得到根本解决，“大减灾”体系尚需升级2.0版。

**二是防灾减灾保障体系不够完善。**物资装备保障能力方面，目前不仅数量和质量上仍然相当欠缺，而且整个物资准备的体系化建设也相当落后，特别是应对重特大自然灾害的物资储备种类比较单一，交通、通信等救灾技术装备相对落后，亟需加快应急物资储备管理,信息管理和物流管理三大系统建设和融合，形成系统化、区域化、专业化、成套化、动态化和智能化的新型应急物资保障体系；应急通讯保障能力方面，市县间横向全数据传输链路保障能力，纵向乡镇基层的应急通讯终端，特别偏远山区应急基础通讯网等支持能力都还比较薄弱；紧急运输保障能力方面，配送保障模式、供应链多方参与协同体系、信息平台和大数据支持力度、末端配送投放机制等均有较大完善空间；科技与技术保障支撑体系方面，技术标准体系和规范化比较欠缺，运用高科技技术救灾能力仍不足，大型无人机通讯、大型救援船等应急救援高科技设备等仍旧缺乏。

**三是全民防灾减灾意识仍旧不足。**防灾减灾宣传教育不够普及，公众风险防范意识差，普遍缺乏自救互救，以及救人的知识，尤其是基层人民群众对于自然灾害的危害性存在概念性偏差，对于各类自然灾害预警信号缺乏有效的认知；以及各级部门在宣传过程中，对于专业性名词解释不够通俗易懂，导致宣传效果不尽人意等问题。

**四是自然灾害风险管控能力不强。**主要表现在应对自然灾害风险，特别是重大风险的识别、评估、监控、预警和处置的全过程管控机制尚未建立，差异化、精准化的动态管理体系尚未健全，“一张图”、“五色图”、“网格化”等风险管理科学模式尚未铺开，风险防控主体责任，属地管理职责等有待加强。当前救灾防灾抗灾能力总体仍旧偏弱，地质灾害危害的安全风险仍在高危，地质灾害预警信息发布面临“最后一公里”瓶颈尚需突破；小流域山洪、城市内涝、森林火灾等风险依旧高危。

**五是防灾减灾基础设施设备薄弱。**防灾减灾基础设施相对薄弱，特别基层组织的基础设施能力更弱。防洪、抗旱、防震、防滑坡、防火等灾害防抗工程标准偏低；比如城区局部堤坝标准防洪能力较低、局部堤防老化失修、病险山塘水库依旧存在等问题突出；城乡交通、通信、电力、供排水管网等公共基础设施防灾能力相对薄弱，部分农村群众住房抗灾能力较差；以及救灾物资储备库和应急避灾场所等救灾基础设施仍较为薄弱。

**六是数字化防灾减灾短板突出。**数字化是当前引领和未来趋势，然而我县防灾减灾工作中数字化应用短板非常明显。主要表现在防灾减灾数字化应用场景基本没有，灾害监测预警设施信息化和运维智能化程度不高，灾害监测数据未能完全转化为数据资源，以及现有信息化平台建设仍需升级改造等问题，以及将来更需要打造一个以数字化为基础升级的科学、高效、开放的智能化智慧化信息化体系，这一切等待“十四五”“补课”强化。

另外，在协同指挥平台的进一步建设和演练，机构间组织协调，资金要素保障，科技创新能力、应对新媒体时代危机公关预案等方面也存在或多或少的问题短板，有待“十四五”期间进一步加强补齐。

 **第二章** “十四五”面临的新形势

“十四五”期间仍是我国经济和社会的快速发展时期,也是全面建成小康社会基础上开启社会主义现代化新征程的第一个五年，以及浙江省高质量发展建设共同富裕示范区理念推行的启航阶段，随着城镇化进一步推进，人财物高度集中,全社会对防震减灾工作将会提出了更高的要求。随着经济的转型升级，生态气候环境变化、社会形态更迭及信息化的高速发展，防灾减灾工作必将带来更多的挑战，同时也孕育着更多的机遇。

## 一、挑战

**挑战一：气候异常、灾害多发、频发态势的新挑战 。**近年来，全球气候状况演变得更加复杂难测，各种极端异常气象频发。在此背景下，可以预见未来极端天气气候事件发生仍是大概率事件，严重程度的干旱、洪水等现象可能在更大范围、更深程度上发生。因此，我们将面临着自然灾害多发、频发的挑战，这就要求我们时刻准备着，主动展开同步措施，以更加积极地去应对这一新挑战。

**挑战二：新时代社会治理对防灾减灾提出新要求。**新时期社会治理理念和治理结构正发生着深刻的变革和转变。以习近平总书记“两个至上”、“三个重要”等理念对我们的管理体系建设和能力现代化提出了全新的要求，以及浙江省建设高质量共同富裕示范区对构建高水平安全支撑保障要求新高度，均意味着防灾减灾工作正面临着深刻的变局，要求我们在新的历史阶段要主动适应新常态，要以高的政治站位和底线思维来再认识防减救灾工作，要以全局统筹观点创建“大减灾”格局，要以“大数据”为手段实施精细化管理和管控等。这些要求都是前所没有的新课题，必将带来新的挑战。

**挑战三：社会发展带来的新挑战。**当前城市化、城镇化发展变局形成的农村空心化、高强度建设开发活动等问题对防减救灾工作也带来新的挑战。一是人员外流、人口衰减带来的挑战，近些年，农村人员外流现象严重，易导致灾情发生后，无人发现、无人治理情形。二是各类高强度开发活动带来的挑战，各种大型基建项目日益增多，各种超强度开发导致森林、植被、山体等受到破坏，直接或间接诱发了灾害，增加了灾害发生的可能性和强度。

## 二、机遇

虽然有众多的挑战，也不是没有机遇的，“十四五”期间，党和国家高度重视，浙江省高质量发展和共同富裕示范区建设理念背景下，可以预见之后科学技术水平不断突破，人文公众素质进一步提升，公共财政收入收入水平持续向好等因素将会带来更多的解决问题的能力提高和要素保障机遇。

**一是领导重视。**党中央、国务院对综合防灾减灾工作做出新部署，党的十八届三中全会明确提出要“健全防灾减灾救灾体制”。习近平总书记强调，要切实增强抵御和应对自然灾害能力，坚持以防为主、防抗救相结合的方针，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，全面提高全社会抵御自然灾害的综合防范能力。同时，省、市、县三级党委和政府高度重视此项工作，将防灾减灾作为政府公共服务和社会管理的重要组成部分并纳入经济社会发展规划。所以，健全防灾减灾救灾体制，提升防灾减灾救灾能力，已成为中央、省、市和我县的战略部署，防灾减灾救灾事业迎来更好的发展机遇。

**二是政策利好。**近年来各个层面政策法规不断出台，各种政策利好也相继释放。比如，国家层面出台了《关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见》，省、市层面也同步推出相应实施意见，为防灾减灾工作指明了方向；还有，住房灾害保险、巨灾保险等市场机制在减灾救灾工作中的作用逐步凸显，为做好减灾救灾工作提供了新的助力。再则，新《慈善法》出台，明确了救助自然灾害、事故灾难等属于慈善活动的范畴，从法律层面规范了参与主体的权利义务，有力支持和引导社会力量参与救灾工作，成为防灾减灾工作法律依循。

“十四五”是实现以中国梦为引领、建设美丽浙江、美丽大花园、“五美遂昌”的关键期。为此，我县把“防灾减灾”列入保障社会民生的根基问题，随着各级财政向好，必将加大防灾减灾救灾保障力度。同时，丽水市成功争取纳入国家首批生态文明先行示范区建设，将进一步推动防灾减灾体系建设，最大限度减轻自然灾害造成的损失，为实施绿色崛起战略，打造生态文明建设“遂昌样板”做出应有贡献。

**三是民众支持。**随着我县经济社会快速发展，社会力量参与救灾的热情持续高涨，人员队伍迅速扩大，专业能力不断提升，逐渐发展成长为减灾救灾工作的一支重要力量，并呈现活动方式多样化、参与全过程化、活动主体多元化的发展趋势。同时，全县防灾减灾知识宣传日益铺开，民众的防灾减灾意识有了显著增强，在险情排查、自救互就、应急救援、居民防灾等方面，基础响应能力显著提高，防灾减灾工作的民众基础持续向好发展。

**四是改革红利。**当前，应急管理部门正在进行一场大的自身变革。变革后，“大安全、大应急”理念正在形成，防灾减灾工作从原来的单一强调救灾，向注重防灾减灾综合体系建设转变；单一部门行为，向多部门联动转变；传统粗放型救助向精准化救助转变；以政府为主向由政府主导、社会广泛参与的转变。随着机构的改革完成，防灾减灾工作新机遇孕育而成。与此同时，在大数据、互联网云端、人工智能等系列信息化的背景下，基础领域的气象水文预报、台风暴雨预报、地震监测预报、大数据水库库容调节、滑坡防治数据分析和灾情预报科学技术手段不断提高，无论在基础监控、救灾联动、协同指挥等方面都将发挥越来越多的作用，防灾减灾工作将变得越来越主动、越来越有利。

在挑战和机遇面前，要求在“十四”五期间积极调整战略，主动适应转型后新常态，主动适应新媒体时代，走科学化、信息化防灾减灾救灾道路，各层级、各部门、各行业宜在生产结构实施和生产方式转变中也应主动将防灾减灾工作纳入其今后工作规划（计划），充分调动各方面积极因素，真正做到群策群防。

第三章 指导思想、基本原则和规划目标

## 一、编制依据

1.《中华人民共和国防震减灾法》（2008年修订）；

2.《中华人民共和国突发事件应对法》（2008年版）；

3.《中华人民共和国防洪法》（2016年修正）；

4.《中华人民共和国防汛条例（2011版）》(国务院令第86号)；

5.[《地质灾害防治条例（2003版）》(国务院令第394号)](https://www.baidu.com/link?url=ipWewvoRBTzIMfYe8Yphq-zMpBfJ0RBbrPcRHw-VFg8xamK_s8CC7xo-Q6wQpabcifY2s4itG2Dzova13F9l23cYTr0zxSxJ4IL4f8CZ_UZ4qQiFq4cC89iUIiD8lKY2tRKbQHUhreBxLHWUVxm7t_&wd=&eqid=9dd5741a0003c0bd0000000561658f9c" \t "https://www.baidu.com/_blank)；

6.《森林防火条例（2008版）》(国务院令第541号)；

7.《气象灾害防御条例（2017版）》(国务院令第570号)；

8.《自然灾害救助条例（2019版）》(国务院令第577号)；

9.《国家综合防灾减灾规划（2021-2025年）》；

10.《中共浙江省委 浙江省人民政府关于推进防灾减灾救灾体制

机制改革的实施意见》（2020年发布）；

11.《浙江省人民政府办公厅关于加强避灾安置场所规范化建设的意见》（2021年发布）；

12.《浙江省人民政府办公厅关于印发浙江省地质灾害“整体智治”三年行动方案（2020—2022年）的通知》（浙政办发〔2020〕43号）

13.《浙江省民政厅关于推进社会力量参与防灾减灾救灾工作的实施意见》（2020年发布）；

14.《浙江省应急管理“十四五”规划（2021-2025年）》；

15.《丽水市地质灾害“整体智治”三年行动方案（2020—2022年）》（丽政办发〔2020〕91号）；

16.《丽水市自然灾害防治能力提升行动实施方案》[丽政办发〔2021〕26号]；

17.《丽水市应急管理“十四五”规划（2021-2025年）》；

18.《遂昌县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》；

## 二、范围、期限

本规划研究内容为遂昌县域的地质灾害、防汛抗旱、森林火灾、地震灾害等方面自然灾害的防灾减灾救灾工作；以2020年为基期，规划期限为2021-2025年。

## 三、指导思想

全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，以习近平总书记关于防灾减灾救灾的“两个坚持”、“三个转变”的重要论述为指导，认真落实党中央、国务院和省、市关于防灾减灾救灾的决策部署，牢固树立新发展理念，着力构建与经济社会发展新阶段相适应的防灾减灾救灾体制机制，以数字赋能、改革创新、综合协调为抓手夯实自然灾害风险防治基础，提升灾害监测预测预警水平，增强灾害应急保障能力，全面提升全社会抵御自然灾害的综合防范能力，切实维护人民群众生命财产安全，为我县争创浙江高质量发展建设共同富裕示范区山区样板县提供坚实的安全保障。

## 四、基本原则

**以人为本，协调发展。**坚持以人为本，把确保人民群众生命安全放在首位，保障受灾群众基本生活，增强全民防灾减灾意识，提升公众自救互救技能，切实减少人员伤亡和财产损失。遵循自然规律，通过减轻灾害风险促进经济社会可持续发展。

**预防为主，综合减灾。**突出灾害风险管理，着重加强自然灾害监测预报预警、风险评估、工程防御、宣传教育等预防工作，坚持防灾抗灾救灾过程有机统一，综合运用各类资源和多种手段，强化统筹协调，推进各领域、全过程的灾害管理工作。

**分级负责，属地为主。**根据灾害造成的人员伤亡、财产损失和社会影响等因素，及时启动相应应急响应，县委、县政府统筹指导，各级乡（镇、街道）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，实施网格化分级分层细化责任。

**依法应对，科学减灾。**坚持依法行政，提高防灾减灾救灾工作法治化、规范化、现代化水平。强化科技创新，融入数字浙江，有效提高防灾减灾救灾科技支撑能力和数字化水平。

**政府主导，社会参与。**坚持各级党委、政府在防灾减灾救灾工作中的主导地位，发挥组织领导、统筹协调、提供保障等重要作用。注重采取引导鼓励措施和市场机制，组织动员社会力量和市场主体广泛参与防灾减灾救灾工作，建立完善灾害保险制度、协调准入机制，形成政府、社会力量和市场机制协同配合的工作格局。

## 五、规划目标

**1.总体目标**

加快构建较完善的“大减灾”体系建设，进一步健全基层自然灾害防治体系；加大保障装备水平投入，完善应急物资保障体系；努力提高全民防灾减灾意识；建设灾害风险精密智控平台，全面提升监测预警能力，健全遏制重特大灾害萌生机制，建成较为科学的自然灾害防控体系；完善应急救援指挥中心功能，提升防御工程标准，补强防灾减灾基础设施和数字化短板，进一步发展社会救助力量，全面提升我县的防灾、减灾、救灾的综合能力。

到“十四五”末，初步建立起**机制更健全、管控更精准、保障更有力、救灾更有效**的现代化综合防灾减灾体系，为加快建设更高水平的“平安遂昌、幸福遂昌”提供强力支撑。

**2.具体目标**

**体制机制运行更加高效。**基于“大减灾”体系的防灾减灾体制机制运行更加高效，防灾减灾机构职能配置、机构设置和人员配备更加合理，努力形成政府、社会、市场协同参与防灾减灾救灾工作合力，探索推进“巨灾保险”等自然灾害险种在灾害风险转移管理工作。初步建成防灾减灾数字化运行体系，整体智治水平大幅提升。年均因灾直接经济损失占、GDP比例2025年降到0.9%以下。

**风险防治能力全面提升。**自然灾害重大风险防范化解机制不断健全，基于灾害风险普查的灾害隐患监测及风险防治的灾害治理体系全面建成，精密智控的灾害风险防治格局基本建立。高标准推进防汛水利提升工程、防洪排涝工程、“大搬快聚”等工作，河流堤防洪达标率2025年达到95%以上。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。

**精密智控水平大幅提高。**建成统一的多灾种预警发布和信息管理平台，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。建成灾害基础数据库和构建灾害风险管理“一张图”，形成应对不同灾害的数字化应用场景，防灾减灾精密智控水平大幅提高。提升完善自然灾害监测预警系统和信息传输网络系统，实现对避灾安置场所、救灾仓库及物资调度、紧急转移安置人口评估、社会组织救援力量调度、灾情快速评估等方面的综合管理。

**服务保障效能显著增强。**防灾减灾法规标准和预案体系不断完善，应急物资保障体系更加科学合理，资源、信息、产业等要素配置更加优化。加强和优化救灾物资储备仓库建设和仓储网络布局，完成21个乡镇的分库建设；推进规范化避灾安置场所建设，2022年前全面完成建设任务，2025年规范化率达到100%。加强防灾减灾救灾队伍建设，乡镇街道专职消防队达标率达到95%以上，基层社区至少配备1名灾害综合信息员，新组建1-2支20人以上社会救援力量，实施定期规范化的培训。争取创建1国家级、3个省级、10个以上市级综合减灾示范社区，争创“全国综合减灾示范县”。

## 六、 具体指标

**表1 “十四五”综合防灾减灾主要指标**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **指标分类** | **指标分类** | ****“ 十四五”********目标**** | **类型** |
| ****综合指标**** | ****年均因灾直接经济损失占比GDP**** | ****<0.9%**** | ****预期性**** |
| ****年均每百万人口因灾死亡率**** | ****<0.9**** | ****预期性**** |
| ****监测预警能力**** | ****森林火灾受灾率**** | ****<0.8‰**** | ****预期性**** |
| ****突发灾害性天气有效预警时间**** | ****1小时左右**** | ****预期性**** |
| ****灾害防御水平**** | ****城镇防洪达标率**** | ****>95%**** | ****约束性**** |
| ****重大水利提升、防洪排涝工程**** | ****2项**** | ****约束性**** |
| ****新增地质灾害隐患点处置率**** | ****>90%**** | ****约束性**** |
| ****新建建筑物抗震设防达标率**** | ****城镇100%、农村70%**** | ****约束性**** |
| ****综合保障能力**** | ****综合减灾示范社区建设**** | ****国家级1个、省 级 3个、市级＞10个**** | ****预期性**** |
| ****避灾安置场所规范化建设**** | ****新增90个，100%规范**** | ****预期性**** |
| ****新增防灾减灾体验馆**** | ****1个**** | ****预期性**** |
| ****容量不少于500人避灾中心**** | ****3个**** | ****预期性**** |
| ****新增救灾物资仓储**** | ****3个，500㎡以上**** | ****预期性**** |
| ****乡镇专职消防队伍比例**** | ****>95%**** | ****预期性**** |
| ****受灾群众得到有效救助时间**** | ****<10 小时**** | ****预期性**** |
| ****新增社会救援力量**** | ****1-2支20人以上队伍**** | ****预期性**** |

## **第四章 主要任务**

## 一、健全防灾减灾救灾体制机制

**完善工作职责体系。**坚持“统一领导、分级管理、分工协同、属地为主”原则，推进管理体制机制改革，完善管理体制机制。加强县减灾委、防指、森防指、防震减灾领导机构及其办公室统筹研究和综合协调职能，发挥防灾救灾指挥机构防范部署与应急指挥作用，建立健全重大自然灾害调查制度，理顺行业部门自然灾害防治职能，健全行业部门工作权责清单。探索制订防灾减灾救灾工作考核办法，优化防灾减灾考核指标体系，压实防灾减灾属地管理政府责任，明确县-乡镇( 街道)-村三级应对灾害的事权划分，完善防灾减灾救灾工作各级责任主体和岗位清单，强化工作过程性成效的量化监督。

**构建应急预案体系。**建立科学决策、统一指挥、统筹协调、高效处置的灾害应急决策指挥体系，完善应急值守制度。强化应急预案分级分类管理，定期开展桌面推演、实战演练及跨区域、跨部门综合应急演练，提高应急预案的针对性、实用性和可操作性。完善水旱灾害防御预案体系，修订完善水旱灾害防御应急预案、流域性洪水调度方案、水利工程控制运用计划、水利工程安全应急管理方案、涉水工程度汛方案等，修订完善森林火灾应急预案。加强地震应急预案体系建设，推进地震应急预案制修订工作，推动预案数字化建设，实现应急预案电子化全覆盖。修订县、乡镇级地质灾害应急预案，编制重点地质灾害风险防范区所在行政村应急避险工作手册。完善“专项+分灾种”预案无缝对接的全灾种气象灾害应急预案体系。

**健全信息管理机制。**构建灾害信息统一管理机制，深化自然灾害风险信息应用，推进“县—乡—村”三级综合灾情和救灾信息报送与服务网络平台建设，提高信息采集报送、服务发布的全面性、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，应用大数据平台，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。健全跨部门、跨区域灾害事故预警信息通报共享机制，规范预警信息发布程序，完善统一信息发布机制，细化预警信息等级标准及响应措施。

**完善灾害救助机制。**制定自然灾害救助政策，完善自然灾害救助标准调整机制，受灾人员救助标准。加强灾后恢复重建资金管理，探索建立资金直达灾区和项目机制。鼓励、引导单位和个人参与自然灾害救助捐赠、志愿服务等活动，加强对企业事业单位、社会团体、城乡基层群众性自治组织捐赠的救灾款物使用情况的监督检查以及社会力量参与灾害救助工作的指导。健全政府综合统筹指导，灾区群众广泛参与的灾后重建工作机制，科学评估灾害损失，健全灾情核查评估机制，探索完善灾害损失评估制度和技术方法体系。

## 二、提升自然灾害防御管控能力

**提升灾害风险评估能力。**作为全国自然灾害风险普查试点县已完成阶段性工作，形成灾害源、承灾体、历史灾害、综合减灾资源( 能力) 和重点隐患的调查与评估，灾害基础数据库，灾害风险管理“一张图”，地质灾害气象风险等级“五色图”，以及重点区域灾害综合风险图﹑综合风险区划图﹑综合防治区划图和综合防治对策报告成果库等将陆续出炉。如此，“十四五”期间可进一步推动普查成果转化应用和数据资源共建共享，实现自然灾害风险全链条、全周期精准治理灾害风险评估，建立完善高质量的灾害风险评估系统。

**提升洪涝灾害防御能力。**实施防洪安澜工程，完善“上蓄下挡、蓄泄兼筹、分级设防”的流域防洪减灾体系，补齐防洪排涝短板，优化小流域防洪工程布局，完善流域控制性防洪水库工程建设，巩固重点区域的防洪安全基础、洪排涝保障。积极推进北溪干堤加固等城镇排涝工程，大幅提升县城防洪标准至50年一遇；系统治理乌溪江、松阴溪、灵山港等中小河流，重点提高中小河流应对洪水的能力；加快推进成屏二级扩容、清水源水库等工程建设，系统提升遂昌各小流域整体防洪能力；推进天堂、塘根、吴处、岩后源等21座山塘水库病险工程除险加固建设，全面消除水工程安全隐患。

**提升地震灾害防御能力。**实施重点区域地震灾害风险防治工程，全面融入安全发展城市创建，推广地震灾害风险评估、先进抗震技术方法等成果应用以及地震巨灾保险等服务。实施地震易发区房屋设施加固工程，对地震易发区城乡居民住宅、学校、医院以及重要交通生命线、电力电信网络、水库大坝、危险化学品厂库、重要军事设施等进行鉴定、评估和加固，到2025年，基本消减地震灾害风险隐患，全面提升地震易发区房屋设施抗震防灾能力。

**提升地质灾害治理风险隐患双控能力。**落实“即查即治”制度，将新发生地质灾害点列入年度综合治理计划。结合“大搬快聚”工程实施地质灾害避让搬迁工程，引导受地质灾害威胁的山区群众向县城、中心镇村集聚。科学制定避让搬迁项目计划，编制搬迁安置方案，做好搬迁安置点选址的地质灾害危险性评估，确保搬迁安置点安全。开展区域性地质灾害风险综合治理，按照主动防灾、区域减灾、系统 治理的思路，针对地质灾害易发、风险程度高的重点流域或区域，结合国土空间规划和用途管制，合理布局生产、生活、生态空间，通过差异化综合整治手段，源头降低地质灾害风险，提升区域地质灾害安全韧性，探索在开展全域土地综合整治工程、国土空间生态修复工程。到2025年，完成5处区域性地质灾害风险综合治理。

**提升气象灾害防御能力。**开展暖区暴雨和强对流等灾害性天气发生发展机制、复杂下垫面影响以及天气发生发展气候规律研究，着力提升暴雨、强对流天气监测识别能力。开展多波段雷达组网观测及短临预警业务，实现灾害性天气智能监测识别和预报预警。建立逐10分钟空间分辨率0. 5-1公里的灾害性天气短临预报业务。发展气象风险预警技术，构建中小河流洪水、山洪、地质灾害、城市内涝等气象灾害风险预警和致灾阈值模型，建立并完善台风、梅汛期暴雨灾害及次生灾害的成灾模型和致灾阈值指标库，实现台风、梅汛期暴雨灾害影响预报和风险预警产品智能化制作与精准推送。持续完善以气象灾害预警信号为先导的全社会气象灾害防御机制，突发事件预警信息 15分钟直达网格传播率90%以上，完善预警服务效益评估机制。

## **三、推进防灾减灾基础设施建设**

**健全灾害监测预警设施。**完善风险动态监测预警机制，利用物联网、卫星遥感等技术，建设空天地一体化的灾害事故监测感知网络。优化水文监测站网布局，实施已建水文测站现代化改造，结合工程建设完善水文监测设施，提高乌溪江等小河流和成屏水库等的水文监测能力，全面掌握出入我县的边界水量。完善雨水情监测系统，实现各大中型水库雨水情遥测系统全覆盖建设，加密水雨情遥测站点，完善预报调度方案。优化测震站网、地球物理观测站网建设，提升重点地区震动感知能力和地球物理参数获取能力，强化重点地区地震监测预警设施建设，推动地震监测站网升级换代。加强平城镇地区地下水和地面沉降监测，完善地面沉降监测网络，加密地质灾害隐患点和风险区的分类监测。优化气象站点布设，加强气象灾害易发区监测网点建设，实现暴雨易发区行政村全覆盖。

**建设防灾数字基础设施。**以浙江省“一体化智能化公共数据平台”和我县“城市大脑”为基底，建设防灾数字基础设施，全面加快融入政府数字化转型。按照“需求引领、急用先行、分步实施、能快则快”原则分部建设：（1）水利智治“4 + N”体系（环境感知一张网、数据治理一个仓、数字孪生一基底、决策支撑一大脑，智能协同 N 应用）；（2）地震“四个一”数字化场景体系（智能化监测一张网、地震灾害风险一张图、地震服务应急保障一平台和防震减灾科普一个馆）；（3）推进地质灾害数字管理体系建设，完善地质灾害风险全过程防控所需的基础数据库和综合数据库，全面升级地质灾害防治智慧平台；（3）将城市气象观测设备纳入智慧城市基础设施建设和维护，依托智慧灯杆等，规划布设微型智能观测设备，基于社会视频资源开展天气智能识别，开展移动气象观测和5G气象观测应用，开展社会化大数据物联网气象观测，构建智慧城市“气象皮肤”。

**规范避灾安置场所建设**。结合城镇区域和建设发展规划，根据我县山区灾害高发特点，以及人口分布和城乡格局，进一步完善避灾安置场所的建设、认定、管理、监督检查和保障工作机制，推进避灾安置场所规范化建设。城区新建1处功能完善、平战结合的大型避灾安置场所，进一步拓展广场、绿地、公园、学校、人防工程、体育场馆、宾馆等公共场所的应急避难和避灾安置功能，制定配套的疏散安置应急预案，组织群众开展紧急状态下避灾安置场所运行应急演练，提高全社会应对突发灾害事件能力。到2025年全面完成全县197个避灾安置场所规范化改造。

## 四、**夯实防灾减灾保障基础基石**

**构建制度保障体系。**推进防灾减灾法制建设，加快自然灾害防治等方面地方性规章制度修订工作，加强配套规范性文件制定，强化行政规范性文件后评估，建立评估标准，及时清理行政规范性文件。围绕数字防灾、基层基础，制定完善数字赋能、城镇运行安全、灾害处置等方面的法规规章，完成《遂昌气象灾害防御办法》等规章文件的修订。全面落实“谁主管谁普法、谁执法谁普法、谁服务谁普法” 的普法责任制，建立行政执法人员以案释法制度，将普法融入执法办案全过程。完善自然灾害领域信用体系建设，建立应急物资采购、紧急征用、志愿捐助、灾害救助和恢复重建等方面的诚信制度和信用记录，强化守信激励和失信惩戒。加强防灾管理标准创建，推进防灾减灾管理领域地方标准制修订，鼓励企业、社会团体聚焦防灾减灾新技术、新产业、新业态和新模式，制定企业标准、团体标准。

**完善物资保障体系。**根据全国自然灾害综合风险普查遂昌县试点数据成果的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，科学确定各城镇、区片的应急物资储备品种、储备规模和仓储布点，形成以县级储备为支撑、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三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，完善政府储备、社会储备和生产能力储备管理制度，健全应急物资生产、储备、政府采购、调剂调用等机制，推行家庭储备。建立健全应急物资储备调拨使用和有机更新工作机制，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，加强与省、市、周边县市的应急物资综合管理信息平台的衔接、协同。整合行业应急物资数据库信息，建设综合型应急管理基础数据库，实现信息共享、资源共享。

## **五、充实防灾减灾救灾多方力量**

**筑牢专业救援防线。**加强消防综合救援队伍建设，整合资源，健全快速调动机制，强化救援人员配置、装备配备、日常训练、后勤保障标准化建设，提升事故灾害应急救援能力。加强森林消防等专业救援队伍建设，形成县、乡镇( 街道) 、村( 社)三级森林防灭火队伍体系，实现森林防灭火队伍标准化建设，提高森林防灭火队伍实战能力和待遇水平。完善应急救援队伍建设，加大应急救援力量建设投入，通过购买社会服务方式引入大型无人机等先进消防设备，形成辐射全县域的应急救援网络。深入开展地质队员“驻乡进村”专项行动，加强县、乡两级地质灾害应急队伍建设，应急队伍按规定配置无人机、应急视频通讯、应急车辆等应急装备，加强设备设施的统筹使用和共建共享，提高地质灾害应急技术支撑能力，继续加强地质灾害专业技术人员与群测群防员队伍建设。

**充实基层防灾力量。**加强基层应急救援力量建设，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，统筹解决乡镇(街道)综合应急救援队伍建设所需资金，到2025年，各乡镇(街道)的综合应急救援队伍组建率达到100%，推动村(社区)建设“专兼结合、一队多能”的综合应急救援队伍。加强基层应急网格化建设，全面推进乡镇(街道)应急管理融入基层社会治理“一张网”，制定完善网格员应急管理工作职责清单，将防汛防台、森林防火、自然灾害风险排查统一纳入网格管理日常工作职责。完善基层应急管理人员管理和培训机制，加强县-乡镇(街道)-村(社区)自然灾害防治责任人和基层一线干部培训。健全气象协理员、信息员和综治网格员融合互补的基层气象灾害防御体系。完善综合减灾示范社区建设，推动防灾减灾功能和场景纳入未来社区建设内容，到2025年，争取创建1个国家综合减灾示范社区和3个浙江省综合减灾示范社区。

**完善社会参与机制。**大力支持培育社会应急救援队伍发展，完善政府购买应急救援服务机制。到2025年完成新增1-2支20人以上的社会应急救援队伍培育。完善志愿者招募、注册、技能培训与管理制度，引导志愿者和志愿服务组织有序参与应急救援与服务。加大社会化技术服务机构培育力度，扶持服务质量高、创新能力强的技术服务机构发展，推进技术服务标准化建设，提升专业服务水平。继续推进农村公路财产综合保险制度，完善灾害风险分担机制，鼓励保险公司研发推出地质灾害等其它灾种的商业巨灾保险产品；推进农业保险、居民住房灾害保险、自然灾害公众责任险、商业财产保险等“扩面、增品、提标”，更好满足人民日益增长的灾害风险保障需求。

**提升公众防灾素养。**深入推进防灾科普进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭，利用文明社区、文明城市、安全发展示范城市、和谐社区(村)、平安校园、综合减灾社区等载体，以及全国防灾减灾日、安全生产月、消防宣传月、国际减灾日等重要时间节点，普及各类安全和应急避险常识，组织形式多样的公共安全知识宣传活动，提升公众突发事件防范意识和自救互救能力，强化企事业单位履行防灾安全知识教育培训等社会责任，全面提升社会公众防灾素养。推进应急安全体验设施建设，依托培训基地、文化体育场馆等场地，建设一批功能完善的应急(安全)体验设施，到2022年，实现全县农村文化礼堂消防、道路交通、防汛防台等应急安全宣传全覆盖。到 2025年，实现应急安全宣传教育体系(产品)在企业、农村、社区、学校和家庭全覆盖。

## **第五章 重点工程**

## 一、基层管理体系能力建设工程

通过加快实施基层应急管理职责体系建设、加强精准高效风险防范化解体系建设、增强基层应急救援体系建设、健全完善基层应急保障体系建设，全面提升基层防灾减灾的应急保障体系能力。

专栏一：基层管理体系能力建设工程

**1.基层应急管理职责体系建设工程：**（1）健全基层管理责任制。党委政府每年应定期召开应急专题会议，应急管理纳入领导干部考核；（2）乡镇（街道）统筹协调机制。主要负责人担责制度，成立综合信息指挥部、设置应急管理站和消防工作站；（3）明确村（社区）应急管理职责。一把手负责制，优配应急管理员，组建党员应急突击队，无死角全覆盖的网格员职责到落实；（4）厘清管理条块职责边界。健全职能部门与乡镇（街道）配合机制，明晰职责边界。

**2.建设精准高效风险防范化解体系：**（1）强化监管防范源头风险。统筹抓好自然灾害安全风险防范化解，做到同部署、同落实、同检查；扎实推进第二轮安全综合治理三年行动计划；加强自然灾害风险管控，汛期前城镇内涝、地质灾害等重要领域风险管控清单制定率和执行到位率达到 100％；全面推进乡镇（街道）应急管理融入基层社会治理“一张网”，强化自然灾害等应急管理信息网格排查处置；推动乡镇（街道）应急管理人员会同专职消防队开展消防及自然灾害防治等服务工作。（2）健全数字化精准预警通报机制。加快推进自然灾害风险防控和应急救援平台建设，大力推进“互联网+监管”模式，全面推广风险防控五色图应用，重点风险隐患精密智控率达到100%。（2）提高预案的针对性和实用性。应急预案修订率达到100%，针对性实操性强、上下贯通衔接，乡镇（街道）每年开展1次以上综合性或重点灾种应急预案演练，确保村（社区）群众3年内应急预案受教育率达到100%。（3）实现乡镇（街道）“基层治理四平台”综合指挥系统互联互通，指挥统一高效。（4）严格落实乡镇（街道）24小时值班值守制度，履行好应信息上报下达职责。

**3.基层应急救援体系建设工程：**（1）加强基层综合性救援队伍建设。乡镇（街道）依托民兵预备役人员、保安员、基层警务人员、医务人员等组建“一专多能、一队多用”的基层综合性应急救援队伍；乡镇（街道）专职消防队达标率达到98%以上；新组建1-2支乡镇专业救援队伍。（2）应急队伍专业化、社会化。加大政策扶持力度，积极培育社会化应急救援力量，建立青年志愿者和红十字志愿者应急救援队伍；（3）构建快速响应应急救援网。建设一定数量性微型应急救援站点，城镇建成区、工业园区全面建成“135快速救援圈”（1分钟接警、3分钟出动、5分钟启动处置），城郊和人口相对密集的农村，积极推进区域应急救援站点建设，全面建成“15分钟快速响应救援圈”；

**4.基层应急保障体系建设工程：**（1）执法装备和应急器材保障。基层配备规定执法装备和应急器材，全面推进村（社区）应急器材“5+X”标准配备。

（2）开展应急管理培训工作。推进培训进校园，加强网格员培训；（3）落实应急管理队伍激励保障措施。全面落实队伍的岗位补贴，保险等待遇保障；实施容错免责机制，和各种奖励制度。

## 二、实施大搬快聚富民安居工程

大搬快聚富民安居工程是两山理论指引下，深入实施乡村振兴战略，进一步优化人口布局，提升农村人居环境，促进农民增收致富的一项民生工程；更是一项突出“解危、脱贫、集聚、生态”，实现我县“解危除险”、“小县大城”、“众创空间”、“幸福社区”四大目标的抓手，事关遂昌县域发展的安居、富民、兴城三件大事；也是解决我县山区地质灾害高发，优化国土空间资源配置，聚焦生态涵养提升的科学路径。

“十四五”期间我县将规划新建成27个异地安置小区，搬迁群众13033人，有序推进乡村差序化发展，做大做强中心村，加快人口集聚，引导乡村资源要素合理配置；活化、退化空心村、偏远村、偏小村、灾害隐患村、生态屏障村，完成腾龙小区三期、古亭小区等集中安置点建设。

## 三、灾害综合防治能力提升工程

完善自然灾害综合防治体系，提升重点工程防御标准，统筹推进重点生态功能区生态修复、防汛抗旱水利提升、地质灾害综合治理、森林火灾防治能力提升、自然灾害监测预警信息化、自然灾害防治技术装备现代化等自然灾害防治重点工程建设。

专栏二：灾害综合防治能力提升工程

**1.实施重点生态功能区生态修复工程。**坚持山水林田湖草是一个生命共同体，大力推进重要生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区的保护与修复，系统维护森林系统、河湖湿地系统的原真性与完整性，继续实施退耕还林还草、退牧还草，到2023年，生态修复湿地22公顷，水土流失面积占比下降至7%，森林覆盖率保持在80%以上。

**2.实施防汛抗旱水利改造提升工程。**（1）水库提能保安工程：提升松阴溪防洪能力，实施成屏二级水库扩容，加高加固大坝约50米，新增库容约7700万立方米，新增防洪库容2200万立方米；清水源水库工程，新增总库容2200万立方米，防洪库容520万立方米；2022年前完成天堂、塘根、吴处、岩后源等所有病险水库除险加固工作。（2）河道流域整治工程：乌溪江流域综合治理河长177公里，修复堤防21公里，提升加固护岸120公里，连通水系32处；松阴溪流域综合治理河长85公里，改造堤岸62公里，治理滨水岸坡31公里；灵山港流域治理滨水岸坡15公里；天堂源、半坑源、小竹溪、黄萝坑等4个小流域重点实施隐患区防灾避让和重点山洪沟防洪治理。（3）城市堤坝防洪工程：加固北溪干堤3公里，完善县城防洪闭合圈；新建北溪分洪工程,50年一遇设计分洪量；江河干流堤防达标率达到95%。2025年，防洪标准县城提升至50年一遇，建成布局合理、功能完善、保障可靠、智能高效、适度超前的水利基础设施网络，主要河流防洪能力总体达到50年一遇。

**3.实施地质灾害整体智治三年行动。**围绕地质灾害风险调查、监测网建设、风险预报预警系统建设、综合治理等主要任务，努力建设“一图一网、一单一码，科学防控、整体智治”地质灾害风险管控新机制，构建地质灾害风险管控分区分类分级管理新体系，形成即时感知、科学决策、精准服务、高效运行、智能监管的地质灾害防治新形态。

**4.强化森林火灾防治能力建设。**（1）加强森林防灭火基础设施建设.按照要建设防火公路、防火隔离带、瞭望台（哨）、检查站、视频监控点、语音卡口，切实增强森林火灾监测预警能力。（2）开展二级可燃物、野外火源等森林火灾相关内容调查和森林火灾危险性评估分析，建设森林火灾危险性调查与评估数据库，完善基于网格化的林火阻隔体系建设，开展森林可燃物清理、森林防火应急道路、生物防火林带、工程阻隔网和易燃林分改造等建设。（3）推广“以水灭火”提升工程建设，全面提升森林防火基础设施建设水平，实现森林火灾高风险林区重点部位消防管网全覆盖。（4）启动烟火智能识别，全天候自动值守、天空地一体的“森林智眼”数字防火智控系统建设，实现林区和森林火灾高风险区“森林智眼”全覆盖。（5）建设森林防灭火应急物资装备库.配备充足的防火车、风力灭火机、串联水泵、储水罐、油锯、割灌机等设备，确保森林防灭火工作需要。（6）加强各级森林防火专职人员及应急扑火队伍业务培训，不断提高基层森林防灭火管理水平和科学指挥扑救水平，分层级开展培训演练，平战结合，着力提升各类森林消防队伍的实战能力。

## **四、防灾减灾救灾安全保障工程**

围绕全灾种、全天候、“三维立体”应急救援需求，大力推进应急救援队伍、物资储备库（中心）、避灾安置场所规范化、航空救援备降点建设，全面提升基础防灾救灾安全保障能力。城乡应急避难场所建设按照国家标准新建或改扩建；应急物资储备库（中心）应依托现有基础扎实推进，同步提高协同化、规范化、智能化改造。

**1.避灾安置场所规范化建设工程。** 坚持科学选点、合理布局的原则，结合人口分布和灾害隐患点分布，选择多个自然灾害多发区域，依托现有设施，开展避灾安置场所规范化改造工程，到2025 年完成 197 个避灾安置场所规范化改造，切实提升避灾安置场所的辨识度及管理能力，强化避灾安置场所的服务保障能力和转移安置舒适度。

**2.应急物资储备库（中心）建设工程。** 围绕“ 防大汛、抗大灾、抢大险” 的应急物资储备保障需求，全面推进应急物资储备库（中心）建设，采取新建、改扩建和代储等方式，衔接省市、贯通周边，因地制宜，统筹推进，初步形成分级管理、反应迅速、布局合理、规模适度、种类齐全、功能完备的救灾物资储备架构，与省市联动构成省市-县-乡三级储备系统。鼓励社会力量参与救灾物资储备机制，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。2025年前建成县级中心库1个，建筑面积不少于 1000 平方米，建成建筑面积不少于300 平方乡镇（街道）级的二级储备库3个。

**3.全灾种应急救援力量建设。**加强综合、专业、社会应急救援队伍建设，完善应急救援队伍调度平台建设，全面推进乡镇“专兼结合、一队多能”应急救援队伍建设，到2025年建设2支以上骨干队员总人数不少于50名（其中专职人员不少于10名）的乡镇综合性应急救援队伍。

**4.航空救援备降点建设。**完善航空救援备勤点布局，加快推进备降点建设，加强管理，为航空救援创造良好条件，到2025年完成3个以上备降点建设，森林防火区域全覆盖。

专栏三：防灾减灾救灾安全保障工程

## 五、防灾减灾的数字化赋能工程

 依托国家部委、省厅市局的防灾减灾及应急管理项目大平台，结合我县“智慧大应急”的本土化场景应用需求，加快应用平台二次开发，拓展防灾减灾数字化场景应用，积极推动防汛、防火、防地灾等平台的共享整合，推动构建科学、全面、开放、先进的数字化赋能体系。主要包括：提升我县的“减灾救灾指挥中心平台”软硬件设施；基于我县“十三五”末正在完成的全国灾害风险普查（试点县）的成果，建立和完善我县自然灾害综合数据库系统；加快水旱灾情、森林防火、地质灾害、气象灾害以及地震灾害的灾害监测预警应用平台建设，大幅提升我县自然灾害监测预警系和风险源研判管控能力。

**1.综合指挥平台建设。**推动完善综合指挥平台，将可视化指挥、气象预测预警、水旱灾害防御系统、智慧水电、地质灾害监测预警等应用系统融入指挥平台，为应急指挥的预警、研判、调度、处置提供信息化、数字化手段，形成跨部门、多领域、智能化的综合指挥平台。集成全县应急资源、重点视频、救援力量、人员定位、避灾安置等信息，绘制应急管理“一张图”。到2025年，建成一个功能相对完善，信息化程度较高，灾害风险监测预警、灾情综合评估、应急指挥调度、救灾辅助决策等功能齐备，能形成横向覆盖、纵向贯通、功能完备、科学高效的减灾救灾综合应急指挥体系。

**2.开发防灾减灾场景应用。**依托综合指挥平台，开发完善防汛防台、森林防火、地质灾害等数字化场景应用，构建基于GIS地图的风险分布图，加强灾害风险的动态、实时管控，实现“数据共享、应用协同、场景可视、精准管控、指挥高效”等功能。

**3.水旱灾监测预警能力提升工程。** 加强水情、旱情监测及预警发布，推行“雨量和水位并行、监测与预报融合”，提高预警时效;推进先进信息技术与水情业务的深度融合，提高预报精度和延长预见期，加强流域间和其他县之间在防洪方面的预警预报合作与交流。绘制主要流域“风险一张图”，推动洪水风险图社会化应用。建设小流域山洪防治的气象水文耦合数值化预报系统。新建钟埂水文站1座、巡测基地1处，新建成屏等水库出入库流量监测系统。

专栏四：防灾减灾数字化赋能工程

**3.森林火灾监测预警能力提升工程。**开发林火卫星数据应用系统，建立静止卫星林火监测系统。启动烟火智能识别、红外线探测、全天候自动值守的“森林智眼”数字防火智控系统建设。积极探索无人机巡护等数字化新手段，实现森林火情24小时不间断探测和自动报警。

**4.地震监测预警能力提升工程。** 优化重点区域地震断层的测震和地球物理监测站网，地震监测能力达到 1.0 级，实现秒级地震预警，提升地震灾害危险源动态监测能力。

**5.地质灾害监测预警能力提升工程。** 2022年前，完成地质灾害整体智治三年行动，建立“一图一网、一单一码，科学防控、整体智治”地质灾害风险管控新机制。到 2025年，完成20个地质灾害专业监测点、30处雨量自动监测点建设任务，完成5个重点山区滑坡体、崩塌体等自然灾害隐患区域点的安全风险监测预警网络布局，建成联网省市的地质灾害风险预报一体化平台和地质灾害风险“一张图”预警系统。

 **6.气象灾害监测预警能力提升工程。** 探索建设天空智能观测网，加密观察网站点间距建设，增加激光雷达等垂直廓线探测设备投入，加强近地层气象观测。依托城市新基建设施及气象要素人工智能识别算法，建设城市气象泛在感知系统。联动省市建设一体化智能预报业务平台。升级完善台风、暴雨等气象灾害“四色图” 风险预警系统。

## **第六章 保障措施**

**加强统筹协调，强化组织保障。**本规划的实施由遂昌县应急管理局统筹协调，通过优化整合各类防灾减灾救灾资源，建立健全组织协调机制和实施保障机制。应急管理局应加强与各部门、各单位间组织协调，加强对各乡镇社区防灾减灾工作办公室的指导。各防灾减灾目标成员单位要抓好分项规划目标、主要任务和重大项目的落实。各乡镇社区要高度重视，落实责任，因地制宜，强化实施，确保规划目标能完成好，主要任务能落实好，重大项目能实施好。

**推进法治建设，强化制度保障。**各涉及部门单位及乡镇在编制本部门各项规划时，要加强与本规划的协调和衔接，贯彻落实本规划的总体部署和总体要求。建立健全防灾减灾救灾法律法规和预案体系建设，强化行政执法责任制度。依法完善灾害监测预警、应急准备、紧急救援、转移安置、生活救助、恢复重建等规章制度建设，切实强化防灾减灾救灾制度保障。

**拓展投入渠道，强化资金保障。**县乡两级政府要根据防灾减灾救灾工作需要，加大对防灾减灾救灾事业的投入，将防灾减灾救灾经费纳入财政预算，建立健全防灾减灾救灾资金多元投入机制，完善防灾减灾救灾资金多级分担机制，加强资金监督、管理和使用。强化财政资金、社会资金、企业资金、保险资金、国际资金相结合的防灾减灾救灾资金投入和筹措保障机制。

**注重科技引领，强化技术保障。**建立防灾减灾工作专家委员会，完善灾情会商和专家咨询制度，充分发挥专家学者的决策支撑作用，提高应对重大灾害风险和重大灾害的科学决策水平，建立科技支撑防灾减灾救灾工作模式。加快完成我县自然灾害应急管理信息化系统建设，联动国家、省市信息化网，推进运用卫星、遥感、大数据、智慧城市、移动互联网、云计算、地理信息等新技术新方法，为防灾减灾救灾工作提供灾害趋势分析预测、灾害风险与损失评估、为防御重大自然灾害和开展救助工作提供科技支撑。鼓励高校、科研单位、科技型企业和专家学者加强基础理论研究和关键技术、装备（设备）的研发，推动防灾减灾救灾领域科研成果的集成转化和推广应用。

**加大宣传培训，强化队伍保障。**深入开展防灾减灾宣传教育活动，挖掘宣传内容、增大宣传频率，拓展宣传广度，运用多种宣传手段，营造防灾减灾文化氛围。加强减灾救灾专业人才教育培训体系建设，组建师资队伍，开发减灾救灾培训课程。整合优化人才队伍结构，实现人才队伍均衡发展。构建全民参与防灾减灾的文化氛围，培育和发展社会公益组织和志愿者团体参与防灾减灾救灾工作。建立健全志愿者队伍管理机制，全面提高志愿者的防灾减灾技能和水平。

**严格跟踪评估，强化实施保障。**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，做好组织协调和实施保障工作。防灾减灾的格责任部门单位要围绕本规划目标任务，加强对规划相关领域实施情况的评估，遂昌县应急管理局要代表政府加强对规划相关内容落实情况的评估，并负责规划实施评估工作，并向县政府提交规划实施中期和末期进展情况报告。

## **第七章 附则**

一、本规划自批准之日起生效。

二、本规划由遂昌县应急管理局组织实施。

三、本规划由遂昌县人民政府负责解释。