

# 山西省人民政府办公厅文件

晋政办发〔2017〕165号

---

## 山西省人民政府办公厅 关于印发山西省综合防灾减灾规划 (2016—2020年)的通知

各市人民政府,省人民政府各委、办、厅、局:

《山西省综合防灾减灾规划(2016—2020年)》已经省人民政府同意,现印发给你们,请认真贯彻执行。

山西省人民政府办公厅

2017年12月18日

(此件公开发布)

# 山西省综合防灾减灾规划(2016—2020 年)

为进一步提高全省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,维护社会和谐稳定,贯彻落实中央、国务院及省委、省政府关于加强防灾减灾救灾工作的决策部署,依据《国家综合防灾减灾规划(2016—2020 年)》《中共山西省委 山西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》《山西省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》和《山西省“十三五”民政事业发展规划》以及有关法律法规,制定本规划。

## 一、现状与形势

### (一)“十二五”时期全省防灾减灾救灾工作成效。

“十二五”期间,我省自然灾害多发频发,相继发生了 2012 年吕梁市临县洪涝、2013 年长治市洪涝、2015 年全省大范围多年未遇的干旱、2016 年风雹及“7.19”“8.14”洪涝等严重自然灾害,全省年平均受灾人口 800 多万人,农作物受灾面积 1250 千公顷,因灾倒塌房屋 2 万多间,直接经济损失 90 多亿元。面对复杂严峻的自然灾害形势,在党中央、国务院及省委、省政府的坚强领导下,在国家部委的大力支持下,各级各有关部门密切配合,高效有序开展抗灾救灾工作,努力加强防灾减灾能力建设,防灾减灾救灾工作取得了显著成效。

一是体制机制进一步健全。统一领导、分级负责、属地为主、社会力量广泛参与的灾害管理体制进一步确立,灾害应急响应联动、灾情会商研判、信息共享和社会动员等工作机制逐步建立完善,《山西省气象灾害防御条例》《山西省地质灾害防治条例》《山西省地震应急救援规定》《山西省自然灾害救助应急预案》《山西省自然灾害生活救助资金管理使用办法》等政策法规出台或重新修订。

二是监测预警体系不断完备。依托气象部门建成省级突发事件预警信息发布中心,及时发布预警信息,有效减少灾害损失。建成109个国家级气象观测站和1740个区域自动观测站、2个沙尘暴监测站、14260处洪水预报站点、125个地震监测站、10084个地质灾害群测群防点、428个林火远程监控点,全省自然灾害监测预警能力不断提升。

三是应急处置与保障能力显著增强。民政、水利、国土资源、林业、卫生计生、地震等部门救灾应急队伍不断壮大,救灾物资储备能力不断增强,救灾装备设备不断改善,救灾资金投入不断加大,灾害应急响应启动及时,处置有力有序有效,妥善应对了多次重大自然灾害。

四是社会防灾减灾意识全面提升。以“防灾减灾日”等为契机,积极开展丰富多彩、形式多样的科普宣教活动,防灾减灾意识日益深入人心,社会公众自救互救技能不断增强。创建全国综合减灾示范社区121个、山西省综合减灾示范社区607个,城乡社区防灾减灾救灾意识和能力进一步提升。

## **(二)“十三五”时期防灾减灾救灾工作面临的形势。**

我省是全国自然灾害最为严重的省份之一,灾害种类多、分布地域广、发生频率高、造成损失重。“十三五”时期,全省防灾减灾救灾形势仍然十分严峻。在全球气候变化的影响下,极端天气气候事件的发生次数可能继续增多,严重程度可能继续加深,干旱、洪涝、风雹、低温冷冻等气象灾害的发生可能更为频繁。我省地处黄土高原,地质构造、地形、地貌复杂,发生山体崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害的风险仍然较大。省内特别是盆地及其边缘地区存在破坏性地震的地质构造,防震减灾任务繁重。

“十三五”时期,全省防灾减灾救灾工作面临诸多挑战。防灾减灾救灾体制机制改革需要进一步推进,监测预警技术和应急处置能力有待进一步提高,城乡公共基础设施和建筑物抗灾防灾能力需要强化,救灾装备设备、应急物资储备等需要进一步加强和优化,人才队伍建设、防灾减灾宣传教育、社会力量参与救灾等需要强力推进。面对严峻的形势和挑战,必须不断增强做好防灾减灾救灾工作的责任感和使命感,以更高的标准、更严的要求、更实的措施,全力推动新时期防灾减灾救灾工作快速发展。

## **二、指导思想、基本原则与发展目标**

### **(一)指导思想。**

深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,坚持以习近平总书记视察山西重要讲话精神为指导,落实党中央、国务院及省委、省政府关于防灾减灾救灾的决策部署,紧紧围绕统筹推进“五

位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,牢固树立和落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,坚持以人民为中心的发展思想,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,大力弘扬太行精神、吕梁精神、右玉精神,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,深化防灾减灾救灾体制机制改革,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,为全省经济社会发展提供坚实保障。

## (二)基本原则。

1. 政府主导,社会参与。坚持和发挥各级政府在防灾减灾救灾工作中的主导作用,充分发挥社会力量和市场机制的重要作用,强化政府与社会力量、市场机制的协同配合,形成防灾减灾救灾合力。

2. 以人为本,协调发展。把确保人民群众生命安全放在首位,切实保障受灾群众基本生活,努力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。

3. 预防为主,综合减灾。坚持以防为主、防抗救相结合。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。

4. 依法应对,科技支撑。坚持法治思维,严格在法律框架内

开展工作,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,有效提高防灾减灾工作的科技支撑能力和水平。

5. 分级负责,属地为主。坚持中央及省统筹指导、支持,市、县党委和政府分级负责、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。

### (三)发展目标。

1. 防灾减灾救灾体制机制进一步健全,法律规范体系进一步完善。

2. 年均因灾直接经济损失占国内生产总值比例控制在 1.3% 以内。

3. 建立多灾种预警和信息发布平台,自然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高。

4. 建立健全“省—市—县—乡”四级救灾物资储备体系,确保自然灾害发生 12 小时之内受灾人员生活得到有效救助。完善自然灾害救助政策,达到与全面小康社会相适应的自然灾害救助水平。

5. 创建 80 个“全国综合减灾示范社区”、500 个“山西省综合减灾示范社区”、2—3 个“全国综合减灾示范县(市、区)”。每个城乡基层社区确保有 1 名灾害信息员。

6. 防灾减灾知识社会公众普及率显著提高,实现在校学生全面普及。防灾减灾科技和教育水平明显提升。

## 三、主要任务

### （一）完善防灾减灾救灾政策法规。

完善灾害监测预报预警、灾害防御、应急准备、紧急救援、转移安置、生活救助、紧急医学救援、恢复重建等领域的相关政策，积极推进与国家法律法规相配套的地方性法规和政府规章的制定、修订工作，完善自然灾害应急预案体系和标准体系。

### （二）健全防灾减灾救灾体制机制。

认真贯彻落实国家及我省有关推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见措施。加强各级减灾委员会及其办公室的统筹指导和综合协调职能，充分发挥主要灾种防灾减灾救灾指挥机构的防范部署与应急指挥作用。明确省与市、县灾害管理事权划分，强化市、县党委和政府的主体责任。

### （三）加强灾害监测预警与风险防范能力。

加快气象、水文、地震、地质、农业、林业等灾害监测地面站网和防灾减灾信息基础设施建设，提高自然灾害早期识别能力。发挥省突发事件预警信息发布系统作用，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。开展以县为单位的自然灾害风险隐患与减灾能力普查，推进自然灾害综合风险评估、隐患排查治理。统筹发展灾害信息员队伍，提高政府灾情信息报送与服务的全面性、及时性、准确性和规范性。适时开展重特大自然灾害损失综合评估。

### （四）加强灾害应急处置与恢复重建能力。

适时调整完善自然灾害救助政策，制定受灾人员救助标准，切

实保障受灾人员基本生活。完善以军队、武警部队为突击力量,以公安消防等专业队伍为骨干力量,以地方和基层应急救援队伍、社会应急救援队伍为辅助力量,以专家智库为决策支撑的灾害应急处置力量体系。健全救灾物资储备体系,在争取国家支持、加强省级投入基础上统筹推进全省救灾物资储备库建设,扩大储备库覆盖范围,优化储备布局,完善储备类型,丰富物资储备种类。发展航空医学救援,建立健全自然灾害紧急医学救援体系。适时推进防灾减灾救灾装备设备更新换代,加强各级应急装备设备的储备、管理和使用,优先为多灾易灾地区配备应急装备设备。统筹做好恢复重建规划编制、技术指导、政策支持等工作。将城乡居民住房恢复重建摆在突出和优先位置,加快恢复完善公共服务体系。

#### (五)加强工程防灾减灾能力。

加强农业、林业防灾减灾基础设施建设,城市防洪防涝与调蓄设施建设,防汛抗旱、防震减灾等防灾减灾骨干工程建设,做好山洪灾害防治和抗旱水源工程建设,提高抵御自然灾害能力。加快病险水库除险加固,实施中小河流堤防加固、河道治理、控制性枢纽和蓄滞洪区建设治理,实施交通设施灾害防治工程,实施自然灾害隐患点重点治理和居民搬迁避让工程。开展公共基础设施安全加固工程,重点提升学校、医院等人员密集场所安全水平,幼儿园、中小学校舍达到重点设防类抗震设防标准,提高重大建设工程、生命线工程的抗灾能力和设防水平。推动开展城市既有住房抗震加固,推进实施自然灾害高风险区农村困难群众危房与土坯房改造,



提升城乡住房抗震设防水平和抗灾能力。

#### (六)加强城乡基层防灾减灾救灾能力。

开展社区灾害风险识别与评估,编制社区灾害风险图,加强社区灾害应急预案编制和演练,加强社区救灾应急物资储备和志愿者队伍建设。深入推进综合减灾示范社区创建,开展全国综合减灾示范县(市、区)创建试点工作。推动制定家庭防灾减灾救灾与应急物资储备指南和标准,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。

#### (七)引导和支持社会力量参与防灾减灾救灾。

完善社会力量参与防灾减灾救灾政策,健全动员协调机制,建立服务平台。研究和推进政府购买防灾减灾救灾社会服务等相关措施。加强救灾捐赠管理,健全救灾捐赠需求发布与信息导向机制,完善救灾捐赠款物使用信息公开、使用效果评估和社会监督机制。发挥金融、保险等市场机制作用,进一步完善农房保险、农业保险政策,探索研究巨灾保险制度。积极引入市场力量参与灾害治理,培育和市场主体参与灾害治理的能力,提升灾害治理水平。

#### (八)加强防灾减灾宣传教育。

完善政府部门、社会力量和新闻媒体等合作开展防灾减灾宣传教育的工作机制。将防灾减灾教育纳入国民教育体系,推进灾害风险管理相关学科建设和人才培养。开发针对不同社会群体的防灾减灾宣传教育产品。加强防灾减灾科普宣传教育基地、网络

教育平台等建设。充分利用“防灾减灾日”“国际减灾日”等节点，弘扬防灾减灾文化，面向社会公众广泛开展知识宣讲、技能培训、案例解说、应急演练等多种形式的宣传教育活动，推动全社会树立“减轻灾害风险就是发展、减少灾害损失也是增长”的理念，提升全民防灾减灾意识和自救互救技能。

#### **四、重大工程**

##### **(一)自然灾害救助物资储备体系建设工程。**

采取新建、改扩建和代储等方式，因地制宜，统筹推进，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、保障有力的“省—市—县—乡”四级救灾物资储备体系。完成新建省级救灾物资储备库建设任务，配备必需的装卸设备、物资保管维护设备等装备。在争取国家支持我省建设5个市级库、30个县级库的同时，省级支持新建救灾物资储备库市级库2个、县级库20个，改扩建县级救灾物资储备库20个。科学确定各级救灾物资储备品种及规模，形成多级救灾物资储备网络。

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，构建多元救灾物资储备体系。推进救灾物资储备管理信息化建设，实现对救灾物资入库、存储、出库、运输和分发等全过程的智能化管理，提高救灾物资管理的信息化、网络化和智能化水平，救灾物资调运更加高效快捷有序。

##### **(二)应急避难场所建设工程。**

落实《山西省突发事件应急体系建设“十三五”规划》相关要

求,研究制定应急避难场所建设标准规范和管理办法,探索制定室内应急避难场所认定启用管理制度,推动各地开展示范性应急避难场所建设。结合城乡建设发展规划,充分利用学校、大型公共服务设施、公园绿地等现有资源,新建、改建、扩建应急避难场所,配置应急救援物资,设置应急逃生指示标识和应急广播等设施。

### (三)省级减灾中心建设工程。

建立山西省减灾中心,完成组织机构设置和工作职责的定位,配齐工作人员,配备办公设施。主要承担防灾减灾救灾的数据信息管理、灾害及风险评估、产品服务、空间科技应用、科学技术与政策法规研究、技术装备和救灾物资研发、宣传教育培训等职能,为政府防灾减灾救灾工作提供信息服务、技术支持和决策咨询。

### (四)综合减灾示范社区创建工程。

建立国家及省级综合减灾示范社区跟踪评价与退出机制,提高综合减灾示范社区创建、评价的标准化和规范化水平。加强对国家及省级综合减灾示范社区创建工作的检查指导和跟踪考评,及时发现、培养、推广先进典型。创建80个“全国综合减灾示范社区”、500个“山西省综合减灾示范社区”,争取创建2—3个“全国综合减灾示范县(市、区)”,推动创建工作深入发展。

### (五)防灾减灾科普工程。

开发针对不同社会群体的防灾减灾科普读物和学习教材,普及防灾减灾知识,提升社会公众防灾减灾意识和自救互救技能。研究制定防灾减灾科普宣传教育基地建设规范,推动各地结合实

际新建或改扩建融宣传教育、展览体验、演练实训等功能于一体的防灾减灾科普宣传教育基地。开展“防灾减灾日”等宣传教育活动,提升全民防灾减灾意识和自救互救技能。建设防灾减灾网络交流平台,为公众提供知识查询、文化产品浏览等服务,拓展防灾减灾科普形式。

## **五、保障措施**

### **(一)加强组织领导。**

省减灾委员会负责本规划实施的统筹协调。各级、各有关部门要高度重视,加强组织领导,完善工作机制,明确工作责任,细化实施方案,确保规划任务有序推进、目标如期实现。牢固树立灾害风险管理和综合减灾理念,落实综合减灾事项,切实转变重救灾轻减灾思想。坚持防灾减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。

### **(二)加强资金保障。**

完善防灾减灾救灾资金投入机制,拓宽资金投入渠道,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。落实防灾减灾重大项目的资金支持,保障重大项目落实到位。完善防灾减灾救灾经费保障机制,加强资金使用的管理与监督。

### **(三)加强人才培养。**

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。

#### (四)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。省减灾委员会各成员单位和各市人民政府要加强对本规划相关内容落实情况的评估,切实提高规划实施成效。省减灾委员会办公室负责本规划实施情况总体评估工作,将评估结果报省人民政府。

---

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省高法院，  
省检察院，各人民团体，各新闻单位。  
各民主党派山西省委。

---

山西省人民政府办公厅

2017年12月18日印发

---

