

南昌市人民政府办公室文件

洪府办发〔2020〕157号

南昌市人民政府办公室关于印发南昌市自然灾害防治能力建设工作方案的通知

各县（区）人民政府、开发区管委会，市政府各部门：

《南昌市自然灾害防治能力建设工作方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真照此执行。



2020年12月28日

（此件主动公开）

南昌市自然灾害防治能力建设工作方案

为深入贯彻落实党中央、国务院、省委、省政府及市委、市政府关于全面提高自然灾害防治能力决策部署，最大程度保障人民群众生命财产安全，结合我市实际，制定本工作方案。

一、总体要求

（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应急管理、安全生产、防灾减灾救灾的重要论述，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，坚持常态救灾和非常态救灾相统一，强化综合减灾、统筹抵御各种自然灾害，建立高效科学自然灾害防治体系，全面提高自然灾害防治能力，切实保护人民群众生命财产安全。

（二）基本原则。坚持党的领导，形成各方齐抓共管、协同配合的自然灾害防治格局；坚持以人为本，切实保护人民群众生命财产安全；坚持生态优先，建立人与自然和谐相处的关系；坚持预防为主，努力把自然灾害风险和损失降至最低；坚持改革创新，推进自然灾害防治体系和防治能力现代化；坚持协同协作，协力推动自然灾害防治。

（三）工作目标。全市自然灾害防治工作体系协调运作，重

点工程建设稳步推进，灾害风险隐患底数基本摸清，风险防范化解机制不断健全，监测预警更加精准，工程防御能力显著增强，救援力量和装备建设得到加强，自然灾害防治能力建设明显见效。年均因灾直接经济损失占全市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 1 以内，自然灾害发生 12 小时内受灾人员基本生活得到救助。

二、重点工程

（一）灾害风险调查和重点隐患排查工程。全面开展第一次全国自然灾害综合风险普查，成立风险普查领导小组，安排普查经费，建立普查工作机制，落实普查人员和队伍，明确各级各部门职责与任务分工，开展水旱灾害、地质灾害、气象灾害、森林火灾、地震灾害等风险要素全面调查，突出洪水、地质灾害、森林火灾，摸清全市风险隐患底数，查明区域抗灾能力，建立分类型、分区域的自然灾害综合风险与减灾能力数据库；应用国家开发的灾害风险和减灾能力评估与制图系统，开展灾害风险评估，根据应用需要编制我市各级自然灾害系列风险图（市县级 1:5 万到 1:10 万），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，达成全面掌握风险要素信息、实施重点隐患排查与评估、开展综合减灾资源（能力）调查与评估、开展多尺度区域风险评估与制图、制修订灾害风险区划图和综合防治区划图等任务目标，实现综合风险评估结果的定期更新和实际运用。【牵头单

位：市应急管理局；配合单位：市发改委、市财政局、市工信局、市自然资源局、市生态环境局、市城乡建设局、市住房保障和房产管理局、市城市管理局、市交通运输局、市水利局、市农业农村局、市气象局、市林业局、市防震减灾局、市统计局等】

（二）重点生态功能区生态修复工程。推进国家生态文明试验区建设，落实林长制，实施水土流失综合防治、森林质量提升、湿地保护、流域生态补偿等绿色生态工程，推动山水林田湖草生态系统的整体保护、系统修复和综合治理。突出污染源头治理，抓住燃煤电厂超低排放改造、机动车尾气治理、工地扬尘治理、秸秆资源化利用等关键环节，逐步削减大气污染物排放总量。深入实施河长制湖长制，探索流域综合管理体制变革，构建流域水环境保护协作机制，加大对赣江、抚河、信江、锦江、潦河、鄱阳湖和国家级自然保护区、重要湿地等重点生态功能区的生态保护与修复力度，加强对小流域水土流失的治理，努力消除国控、省控、县界Ⅴ类及劣Ⅴ类水体，确保水环境质量稳步提高。加强对工业废弃物、危险废弃物的处置，加大对重金属污染重点区域的治理和修复力度，加快建设绿色矿山，控制并减少农业面源污染，推进生活垃圾分类，逐步改善城乡人居环境。提升生态文明气象保障服务能力，优化生态系统保护气象观测站网，提升生态系统保护气象综合监测和评估能力，完善应对气候变化和极端气候事件业务体系。实施生态移民工程，对自然保护区核心区、

缓冲区、生态红线内及附近的居民进行有序搬迁，科学规划生态移民居住和工农业生产布局。【牵头单位：市自然资源局、市生态环境局；配合单位：市发改委、市财政局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市气象局、市城乡建设局、市城市管理局、市工信局等】

（三）地震易发区房屋设施加固工程。开展建设工程地震安全监管大检查。以自然灾害综合风险普查基础数据为基础，进一步摸清全市城乡建设工程抗震能力及存在的地震安全隐患。在地震灾害易发区，以乡村危险房屋、城市老旧房屋、学校、医院以及交通、电力、通信、危化品厂库、尾矿库、油气长输管道、水库大坝、重要军事设施等为重点，有计划地进行抗震加固改造或拆旧重建。严格加强新建、改扩建房屋建筑、市政设施抗震设防标准执行。加强一般地区未达到抗震设防要求的危旧房屋、城市公用设施的加固改造。深入推进农村地震安全民居工作，推广农村抗震房设计图集，加强农村工匠培训，实施农村民居加固示范工程建设。对地震易发区房屋建筑和重大基础设施进行抗震加固，提升地震灾害风险防治能力。根据上级文件精神，完善应急避难场所地方标准和管理办法，科学规划，高标准建设。【牵头单位：市城乡建设局、市住房保障和房产管理局、市城市管理局、市发改委、市防震减灾局、市应急管理局；配合单位：市财政局、市教育局、市工信局、市生态环境局、市自然资源局、市农业农

村局、市交通运输局、市水利局、市卫健委、南昌警备区、国网南昌供电公司等】

（四）防汛抗旱水利提升工程。以洪涝灾害灾后重建和水利工程补短板为契机，稳步配合推进鄱阳湖水利枢纽工程建设，推动全市一二级堤防全面达标，重要河段河势基本得到控制，积极推进蓄滞洪区安全工程建设，推进中小河流治理。全面完成城市防洪排涝工程达标建设。瞄准防洪减灾暴露的短板，加快推进万亩以上圩堤加固整治，开展中型和小型水库标准化管理及补短板除险加固任务。大力推进中型灌区骨干工程配套改造，开展重点山塘整治、防汛监测预警能力建设等工程。坚持工程措施与非工程措施相结合，全面加强山洪灾害防治工作，提升防洪抗灾能力。推进洪患村镇河流综合整治，推进建制城市基本完成备用水源建设。提升人工影响天气作业能力，建设云水资源开发与利用气象服务系统，建设人工影响天气试验和作业基地。【牵头单位：市水利局；配合单位：市发改委、市财政局、市自然资源局、市城乡建设局、市农业农村局、市应急管理局、市气象局、市防震减灾局等】

（五）地质灾害综合治理和避险移民搬迁工程。在地质灾害详细调查和风险区划基础上，科学编制国土空间规划和村庄规划，加强地质灾害易发区及危险区土地利用管理，降低地质灾害风险。结合脱贫攻坚、乡村振兴和新型城镇化建设，对风险等级

高、居住条件差的重大地质灾害隐患优先实施避险移民搬迁，对风险等级高、搬迁难度大的重大地质灾害隐患进行工程治理，推进小型地质灾害隐患简易治理及排危除险。组织实施地质灾害防治三年行动，大幅提升我市地质灾害防治能力，基本消除重大地质灾害隐患，显著降低山区建房切坡型地质灾害隐患威胁。【牵头单位：市自然资源局；配合单位：市发改委、市财政局、市生态环境局、市城乡建设局、市住房保障和房产管理局、市农业农村局、市交通运输局、市水利局、市应急管理局、市扶贫办、市防震减灾局、市气象局等】

（六）应急救援能力建设工程。积极推进市应急指挥中心建设，加强硬件系统建设，建成包含指挥中心大厅、会商室、值班室和休息室，融合智能集中控制、视频通信、会议扩声、无纸化会议系统等硬件系统的现代化应急指挥中心。研究推动防灾减灾宣传教育、防灾减灾科技支撑示范、自然灾害防治研究的功能设计、具体布局和业务衔接。加强应急救援航空体系建设，努力构建以航空应急救援指挥体系、基础设施体系、低空空管体系、力量体系、保障体系和产业体系等为主要内容的具有南昌特色的应急救援航空体系。加快推进专业森林消防队正规化建设，着力加强营房、生活训练设施和装备建设，提高专业森林消防队保障能力。加快构建全覆盖、多元化的应急救援力量体系，逐步形成以国家综合性消防救援队伍为主力军，专业森林消防队和其他专业

救援力量为骨干，社会应急力量为补充的应急救援力量体系。建立应急救援力量投送优先保障机制，配齐运输车辆和搬运机械，建立物资投送运输队，加强应急物资保障队伍建设，提高抢险救援响应效率。加快推进覆盖城乡的消防救援队站体系、结构优化的全灾种装备体系，多元协同的综合消防救援力量体系、“一江两区三县”的物资储备及投送体系、五级贯通的实战调度指挥体系等“五个体系”建设，建立地震、山岳、水域、石化火灾、建筑火灾等灾害事故救援装备物资模块，加强常见灾害物资储备，提升消防救援基础保障能力。根据统一部署，加快市县应急物资储备库建设，支撑多灾易灾乡镇（街道）建设救灾物资储备点。【牵头单位：市应急管理局；配合单位：市发改委、市公安局、市财政局、市自然资源局、市城乡建设局、市交通运输局、市水利局、市消防救援支队、市防震减灾局等】

（七）自然灾害监测预警信息化工程。积极配合推进监测预警感知网络和应急管理综合应用平台建设，加快接入气象、水文、地震、地质、森林、地理等数据资源，实现汇聚、关联、融合，无缝对接省级应急管理大数据中心。加快南昌应急信息网、南昌应急广播体系建设，完善全市突发事件预警信息发布渠道。提升“智慧气象”服务能力，建设集约化气象大数据支撑平台，建设现代气象监测预报预警系统，建设智能化气象防灾减灾业务服务系统。加强森林火灾高风险区综合治理，推动一批新型火险综合监

测站建设，在国家重点风景名胜区、国家湿地公园、国有林场和市级以上自然保护区、森林公园等重点区域新建一批林火远程监控设施。配合建设省、市、县三级森林防火数字专网，与公共通信和卫星通信融合，提升全市林区应急通信指挥调度水平。加强水利水文监测预警信息化建设，完善重点风景名胜区、山洪易发区等水文监测系统建设，加强城市渍水内涝监测。加强地质监测预警信息化建设，进一步提升地质群测群防能力，逐步推进崩滑流等地质灾害自动化专业监测，完善地质灾害监测预警系统，建立新型高效的专群结合地质灾害监测预警体系。大力配合江西省烈度速报与预警台网站点建设，提升地震监测预测预警能力。【牵头单位：市应急管理局、市发改委；配合单位：市委网信办、市气象局、市科技局、市工信局、市大数据局、市财政局、市生态环境局、市自然资源局、市城乡建设局、市城市管理局、市农业农村局、市交通运输局、市水利局、市林业局、市文广新旅局、市防震减灾局、市广播电视台等】

（八）自然灾害防治技术装备现代化工程。建设关键应急装备数据库，组织推广一批先进适用技术，引进、购买、租用生命探测、智能无人应急救援等先进装备。加快灾害应急装备体系建设，在市、各县（区）统一配备标准化技术装备。建设地基和空基相结合，布局科学、技术先进、功能完善、高效可靠的“智慧气象”观测系统，实现对基本气象要素的分钟级立体覆盖。全面

加强应急通信装备、应急广播设施、救灾专用车辆、森林消防以水灭火专业设备、应急救援专业机械设备等技术装备建设，建成系统、成规模的灾害防治技术装备网络。支持、引导、鼓励企业研发和生产新型应急指挥通信、应急测绘、特种交通应急保障、专用紧急医学救援等装备，培育应急产业市场，促进科技成果产业化，培育具有较强竞争力的骨干企业。【牵头单位：市应急管理局、市工信局；配合单位：市科技局、市发改委、市财政局、市自然资源局、市交通运输局、市水利局、市卫健委、市市场监管局、市气象局、市防震减灾局、市广播电视台等】

（九）防灾减灾科普宣教基础工程。以市安全生产宣传教育警示基地、东湖区防灾减灾教育基地等为引领，积极推动有条件的县（区）建设一批防灾减灾科普宣传教育基地。将自然灾害防治、应急管理作为领导干部培训的重要内容，纳入各级党校、行政学院、干部学院主体班次教学课程重点内容。加强人才队伍建设，多渠道培养灾害防治专业人才，扩大人才队伍规模，优化人才队伍结构。积极开展以有班子、有机制、有预案、有队伍、有物资、有培训演练等为主要内容的乡镇（街道）基层应急管理能力标准化建设，大力推进以有场地设施、有装备物资、有工作制度等为主要内容的行政村（社区）基层应急服务站（点）建设。加强各级灾害信息员队伍建设，完善市-县-乡-村四级灾情管理队伍体系，健全分级培训机制，落实灾害信息员通讯补贴。大力开

展综合减灾示范县（区）、示范乡镇（街道）、示范社区创建活动，进一步完善综合减灾示范单位创建标准、资金投入、资源整合、动态管理等工作机制，逐步形成以示范社区（村）为基础、以示范乡镇（街道）创建为重点、以示范县（区）为引领的基层减灾能力建设体系，打造基层综合减灾工作“南昌品牌”。推进防灾减灾知识和技能进学校、进机关、进企事业单位、进社区、进农村、进家庭、进公共场所，增强公众风险防范意识，提升公众应急避险和自救互救能力。【牵头单位：市应急管理局；配合单位：市减灾委各成员单位】

五、保障措施

（一）强化组织保障。坚持分级负责、属地为主的原则，市委、市政府统一领导全市自然灾害防治工作，各县（区）人民政府、开发区管委会和湾里管理局承担本地自然灾害防治主体责任，建立健全党委领导、政府主导、相关部门各负其责的自然灾害防治工作领导体制，统筹推进自然灾害防治能力 9 项重点工程建设。各级减灾委员会负责自然灾害防治工作的统筹调度。各级发展改革部门要在项目审批上给予支持，纳入绿色通道推进和监督管理。9 项重点工程建设牵头单位要充分发挥综合指导和监督管理职能，加强与配合单位的衔接沟通，分工协作，确保各项工程有序推进。

（二）强化资金保障。按照财政事权与支出责任相适应的原

则，确定各级政府支出责任。市直有关部门要统筹现有相关专项资金支持自然灾害防治能力 9 项重点工程建设。各县（区、开发区）、湾里管理局要结合实际在各相关领域专项资金中统筹安排资金支持自然灾害防治能力 9 项重点工程建设。市直有关部门，各县（区、开发区）、湾里管理局要进一步拓宽投融资渠道，鼓励企业和社会力量参与，保障项目建设资金需求。

（三）强化跟踪评估。市直有关部门，各县（区、开发区）、湾里管理局要加强动态监测、跟踪和评估，强化对 9 项重点工程建设进度、质量和安全的监督管理，全面掌握进展情况和存在的问题。9 项重点工程建设配合单位每年 5 月底和 11 月底要向牵头单位报送工作进展情况，牵头单位每年 6 月底和 12 月底向市减灾委员会报送工作进展情况。

抄送：市委办公室，市纪委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，南昌警备区，市委各部门，市法院，市检察院，群众团体，新闻单位。

南昌市人民政府办公室秘书科

2020 年 12 月 28 日印发