

云南省人民政府办公厅文件

云政办发〔2017〕38号

云南省人民政府办公厅关于印发云南省 综合防灾减灾规划（2016—2020年）的通知

各州、市人民政府，省直各委、办、厅、局：

《云南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。

云南省人民政府办公厅

2017年4月6日

（本文有删减）

云南省综合防灾减灾规划（2016—2020 年）

为进一步提高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，为全面建成小康社会提供坚实保障，依据《国务院办公厅关于印发国家综合防灾减灾规划（2016—2020 年）的通知》（国办发〔2016〕104 号）和《云南省国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》，以及有关法律法规，制定本规划。

第一章 现状与形势

第一节 工作成效

“十二五”时期，全省地震、地质、气象、旱涝、森林火灾等灾害频发，在省委、省政府的坚强领导下，各地、有关部门密切配合、高效联动，有力有序有效防灾减灾救灾。

灾害防治成效明显。通过实施应急体系建设重点专项规划、预防和处置地震灾害能力建设 10 项重点工程、地质灾害综合防治体系建设、气象防灾减灾体系建设、“兴水十策、兴水强滇”战略、农村危房改造和抗震安居工程建设等重大措施，着力提升防灾减灾能力，有效应对了鲁甸 6.5 级地震、景谷 6.6 级地震、

4年连旱等系列重大自然灾害，完成了54.7万户民房恢复重建。同“十一五”历年平均值相比，因灾死亡人口下降5.6%，直接经济损失占全省生产总值比重降低24%，抵御自然灾害能力明显增强。

法制体制机制不断健全。制定、修订《云南省自然灾害救助规定》《云南省防震减灾条例》等地方性法规、政府规章。各级政府成立了防灾减灾救灾综合协调管理机构，强化党委、政府统一领导和部门分工负责，工作合力显著增强。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逐步健全；灾害应急响应联动、灾情会商研判、军地协同救援、专家咨询、信息共享、社会动员等协调机制逐步完善，统筹防灾减灾救灾能力进一步增强。

工程防御能力稳步提升。各级财政持续加大资金投入力度，着力加强防灾减灾重大工程建设。投入204亿元实施农村危房改造和抗震安居工程198万户、改善农村民居住房660万户；投入140亿元实施1560万平方米中小学校舍安全工程；投入地质灾害防治专项资金50多亿元，完成3500多个地质灾害工程治理与搬迁项目，搬迁避让9万多人；通过人工增雨作业累计增加降水101.9亿立方米；投资1021亿元实施山洪灾害防治、抗旱水源等重点工程建设，防灾减灾救灾基础进一步夯实。

灾害监测预报能力不断提高。初步构建了覆盖地震、地质、气象、旱涝、森林火灾等领域的监测预警体系。地震监测能力达

到 2.2 级，地震“三要素”速报时间缩短到 10 分钟以内；初步建成了覆盖气象灾害易发区、脆弱区的气象灾害监测系统，气象要素预报时间分辨率缩短至 1 小时；形成专群结合的地质灾害监测预警网络体系，落实 2.5 万处地质灾害隐患点群测群防监测员 3.6 万人，成功预报地质灾害 135 起，有效避免 7507 人伤亡；初步构建了县级山洪灾害防御监测预警系统及县、乡、村群测群防体系；森林火险瞭望监测覆盖率达 78%。

应急处置与保障能力显著增强。基本具备处置一般破坏性地震和常态灾害的能力。军地共建 1620 人的应对地震、地质、气象、旱涝等灾害的综合应急救援队伍，组建电力、通信、交通、水利、城市基础设施等方面的应急抢险队，建成国家突发急性传染病防控队，启动国家紧急医学救援队建设，建立 9 支省级安全生产专业应急救援队伍。建成 1 个省级、7 个省属、9 个州市级、92 个县级救灾物资储备库，达到保障 70 万人基本安置能力的需要。建成 7 个省级安全生产应急救援物资储备库。实现灾害发生 12 小时内受灾群众基本生活得到初步救助。

防灾减灾宣传教育不断深入。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，全社会防灾减灾意识和自救互救技能不断增强。

第二节 存在问题

抵御灾害的基础和能力依然薄弱。能力建设存在短板，防灾

减灾基础性工程和非工程措施依然滞后，抵御灾害能力薄弱。乡村建筑设防标准普遍偏低，因灾致贫、因灾返贫、小震大灾等问题突出；城镇建筑、基础设施抗震能力与面临的灾害风险不相适应，应急避难场所不足，防灾减灾设施不完善。受地理环境条件限制，居住在地质灾害易发点群众的避让搬迁工作量大，地质灾害治理工程任务繁重。部分江河防洪能力不足，城镇洪涝问题严峻。救灾物资投送、伤员转运能力建设亟待提升，专业队伍建设有待加强。重救灾轻减灾思想还不同程度存在，群众防灾减灾意识、自救互救能力仍然薄弱，防灾减灾宣传教育长效机制亟待健全完善。

科技水平和能力支撑不足。灾情快速评估、灾害风险评估、投入绩效评估、灾害治理、全过程灾害风险管理等能力建设滞后。信息获取能力较弱，信息技术成果转化率不高，科技装备不足。监测预警技术亟待加强，现代高新技术应用水平不高，地震台网密度和监测能力偏低，大震危险源识别与探测能力不足。地质灾害专业监测预警科技水平和手段有待提升，专业监测与群测群防融合不够。气象监测站网现代化程度不高，天气预报预警核心技术不强。

统筹整合资源亟待加强。防灾减灾救灾体制机制与经济社会发展不完全适应，应对自然灾害的综合性立法和有关领域立法工作滞后。信息共享和服务能力较弱，互联互通、资源统筹与配置效率不高。政府、社会、公众协力参与的灾害现代治理机制和体

系有待健全完善，引导社会力量和发挥市场机制手段参与防灾减灾救灾有待加强。

第三节 面临形势

“十三五”时期是全省与全国同步全面建成小康社会的决胜阶段，防灾减灾救灾工作既面临一些新挑战，也迎来了发展新机遇。

灾情形势严峻。新一轮强震活跃期还将持续5—10年，存在发生强震乃至大震的可能性；地质环境复杂脆弱，地质灾害隐患隐蔽性强，已排查出2.56万个隐患点，受自然因素变化与工程活动激发，地质灾害隐患点还将不断增加；受全球气候变化影响，全省年平均气温仍以上升为主，区域降水波动变化加大，极端天气气候事件危害加剧。总体上，全省自然灾害的突发性、异常性和复杂性有所增加。

经济社会发展对防灾减灾救灾提出了新的更高要求。随着我省主动服务和融入“一带一路”、长江经济带等国家发展战略的推进，以及全省城乡一体化和新型城镇化的快速发展，对防灾减灾救灾及国际合作提出了新要求。如期实现“十三五”经济社会发展总体目标，迫切需要加快推进防灾减灾救灾体制机制改革，强化公共安全预警监管，健全公共安全体系，为人民安居乐业、社会安定有序编织全方位立体化的公共安全网。

防灾减灾救灾工作迎来重大发展机遇。党中央、国务院高度

重视防灾减灾救灾工作，对推进防灾减灾救灾体制机制改革工作进行了全面部署；中央实施精准扶贫精准脱贫方略，继续实施西部大开发战略，对自然灾害严重的民族、边疆和贫困地区加大支持力度。省第十次党代会强调，要完善防灾减灾救灾体系，建设平安云南，努力让各族群众享有更安全和谐的社会环境。同时，全省在与自然灾害斗争的实践中积累了宝贵经验，社会各界积极主动参与防灾减灾救灾的氛围日趋浓厚，全省防灾减灾救灾工作迎来了历史性发展机遇。

第二章 总体要求

第一节 总目标

全面贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，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，牢固树立和贯彻落实创新、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，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，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，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，为全面建成小康社会提供坚实保障。

到 2020 年，基本建成全省防灾减灾救灾现代治理体系，综合应对地震、地质、气象、旱涝等灾害能力全面提升，大中城市及滇中城市群初步具备综合抗御 6 级左右地震能力，年均因灾直接经济损失占全省生产总值比例控制在 1.8% 以内，年均百万人口因灾死亡率控制在 5.3 以内，亿元全省生产总值生产安全事故死亡率控制在 0.045 以内，建立与全面小康社会相适应的防灾减灾救灾保障体系。

第二节 分项目标

体制机制：健全防灾减灾救灾体制机制，完善法律法规体系，初步形成资源整合、信息共享、互联互通、协调联动的防灾减灾救灾工作体制机制。

防震减灾：地震监控能力达到 1.0 级，“三要素”速报时间达到 8 分钟以内。达到震后 1 小时灾害快速评估结果，2 小时人员伤亡和房屋破坏预评估，3—5 天完成地震烈度初步评定。

地质灾害：实现地质灾害高发易发区应查尽查、地质灾害隐患点应防尽防。

气象灾害：与全国同步基本实现气象现代化，气象预警信息公众覆盖率达到 90% 以上，公众气象服务满意度保持 86% 以上。

应急救援：灾后 4 小时内省级专业救援队伍的机动覆盖率达到 70% 以上。

灾害救助：达到与全面小康社会相适应的自然灾害救助水平。自然灾害发生 10 小时内受灾人员基本生活得到初步救助。

防洪抗旱：基本建成防洪抗旱减灾安全体系，防洪保护区、重要河段防洪保障能力达到国家规定的设防标准。中小河流防洪标准提高到 10—20 年一遇。

应急避难：满足 30% 的城镇人口应急避险。

合作交流：推进防灾减灾救灾对外合作与援助，建立包容性、建设性的合作模式。

安全生产：生产安全事故起数、生产安全事故死亡人数、工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率、煤矿百万吨死亡率、道路交通万车死亡率比“十二五”末分别下降 20%、20%、20%、15% 和 6% 以上。

第三章 主要任务与重点项目

第一节 完善法规体系，健全体制机制

完善法规体系。坚持法治思维，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。完善以专项法律法规为骨干、配套有关应急预案和技术标准的防灾减灾救灾法律法规标准体系，强化政府、学校、医院、部队、企业、社会组织和公众在防灾减灾救灾工作中的责任和义务。加强自然灾害监测预报预警、灾害防御、应急准备、紧急救援、转移安置、生活救助、医

疗卫生救援、恢复重建等领域的立法工作，统筹推进单一灾种地方性法规的制定、修订工作，完善自然灾害应急预案体系和标准体系。加快推进城市抗震防灾规划编制，实现与城市总体规划同步实施。推进防灾减灾与土地利用规划的有效结合。

专栏 1 城市抗震防灾规划编制

分批组织全省 129 个县、市、区编制抗震防灾规划，强化城市抗震防灾规划与城市总体规划相互协调。（省住房城乡建设厅牵头负责）

健全体制机制。加强省、州市、县三级减灾委员会及其办公室的统筹指导和综合协调职能，切实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。加强省减灾委专家委、减灾中心、防灾减灾智库等机构建设，推进减灾部门间的人员交流和资源整合。按照分级负责、属地为主的要求，健全完善各级综合防灾减灾救灾工作管理体制，强化省、州市、县三级灾害管理事权划分和各级政府的主体责任。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，省级统筹指导、协调支持；州市、县级政府分级负责，强化就近指挥协调，切实发挥救灾主体作用、承担主体责任。

专栏 2 省减灾中心建设

建设省减灾中心，将其打造成省综合防灾减灾大数据中心（基础数据、遥感数据、监测数据集成中心）、省综合防灾减灾教育中心、社会组织与社工参与救灾管理与服务中心、综合防灾减灾政策研究中心、面向南亚东南亚防灾减灾服务中心。完善省减灾委专家委灾情研判、会商、应急调查、年度工作计划等机制。建设专家委工作小组，推进软件和人才建设，深化防灾减灾救灾技术、风险管理和政策研究，为完善防灾减灾救灾体制机制提供支撑。（省民政厅牵头负责）

坚持政府主导、社会参与，突出各级政府在防灾减灾救灾工作中的主导地位，充分发挥市场机制和社会力量的重要作用，加强政府与社会力量、市场机制的协同配合，形成工作合力。推进各涉灾部门间、省直部门与受灾地区间的协调配合和应急联动。健全完善军地协同联动、救援力量调配、物资储运调配等应急联动机制。完善自然灾害监测预报预警和群测群防机制，健全灾害背景数据、灾情数据和防灾减灾救灾信息资源获取、共享机制。建立风险防范、灾后救助、损失评估、恢复重建和社会动员等长效机制。完善防灾减灾基础设施建设、生活保障安排、物资装备储备等方面的财政投入以及恢复重建资金筹措机制。完善自然灾害监测预警、群测群防、工程防御、应急救援、转移安置、生活救助、医疗救治、卫生防疫、恢复重建、灾害社会治理等协调机制。制定和完善应急救援社会化有偿服务、物资装备征用补偿、救援人员人身安全保险和伤亡抚恤政策。

第二节 加强自然灾害监测预报预警与风险防范能力建设

加强自然灾害监测预报预警能力建设。加快气象、水文、地震、地质、测绘地信、农业、林业、野生动物疫源疫病等灾害监测站（台）网和空间信息基础设施建设，建立和完善多灾种综合监测预报预警信息发布平台，推进多灾种和灾害链综合监测，提高自然灾害早期识别和立体监测能力。加强自然灾害早期预警、风险评估信息共享与发布能力建设，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。统筹规划突发事件预警信息发

布系统建设，完善部门间监测预报预警的协作、共享、会商机制，强化信息来源和发布渠道的有效衔接。依托广播电视资源，完善覆盖全省城市和乡村的应急广播系统发布平台。

专栏 3 自然灾害监测预报预警能力提升工程

地震监测预测预警能力提升工程建设。以地震重点危险区、重点监视防御区和重大基础设施及人口高度密集区为重点，统筹地震监测台网资源，优化地震监测台网布局，整合各类地震监测台网功能，研发 GNSS 全球导航卫星观测系统、气枪主动源探测、深井观测等新技术，深化地震预测新理论和新方法运用，提升地震监测预测预警能力。(1) 国家地震烈度速报与预警工程云南分项目建设。建设地震烈度速报与预警数据处理和信息发布中心，建成覆盖到南北地震带南段(云南境内)所有乡镇级行政单位、平均台站间距小于 40 千米的地震烈度速报骨干台网，基本形成全省范围地震烈度速报能力；形成重点地震监视防御区域地震预警能力。(2) 川滇地震预报实验场云南分中心建设。构建云南区域数据共享中心，实现各类地震观测数据的汇集、存储、共享和应用；在我省重点危险区开展前兆密集观测，建设密集前兆观测台网，实现实时获取海量地震前兆观测数据。(3) 形变、磁电及流体观测台网优化升级改造。对地震重点监视区和重点危险区的大地形变、地磁、地电、地下流体观测台站观测设备进行更新，提高台网观测的可靠性与抗干扰能力，丰富地震前兆观测信息，提升震前重要信息捕获和跟踪预测能力。(省地震局牵头负责)

地质灾害监测预警体系建设。健全完善群测群防制度，实现隐患点群测群防全覆盖。健全完善全省地质灾害专业监测网络，加强 40 个重要隐患点专业监测，布设专业监测仪器实时、自动化监测，实现与群测群防的有机融合。推进省、州市、县三级地质灾害预报预警工作，实现山地丘陵区全覆盖。(省国土资源厅牵头负责)

气象监测预测预警能力提升工程建设。构建以信息化为基础的无缝隙、精准、智慧的现代气象监测预报预警体系。建立云南省短时临近预报预警业务平台。(1) 气象雷达建设。在红河等地建设 4 部 C 波段新一代天气雷达。在景东等地建设 5 部 X 波段局地警戒雷达。(2) 专业气象监测网建设。建立和完善交通气象、旅游气象、环境气象、高原特色农业气象等专业气象监测网。(3) 雷电灾害监测预警应急服务系统建设。编制全省雷电灾害风险区划，建设雷电监测预警闪电定位系统，开发精准雷电预警指导产品。(4) 农村雷电防御示范工程。选取雷电防御措施不完善、雷电灾害较重的农村，建设雷击灾害防护系统，建设紧急避雷场所，宣传防雷电科普知识。(省气象局牵头负责)

突发事件预警信息发布系统(州市、县级)建设。构建 16 个州市、125 个县市区突发事件预警信息发布系统，通过多部门联动，运用广播、电视、短信、微信、微博、电子显示屏等多种渠道发布有关自然灾害、事故灾难、公共卫生和社会安全等公共事件的预警信息，实现灾害信息的自动快速权威发布。(省气象局牵头负责)

山洪灾害监测预警体系建设。完善县级山洪灾害监测预警平台及县、乡、村群测群防体系。(省水利厅牵头负责)

滇中城市群暴雨洪涝气象综合监测预警系统建设。在滇中城市群结合数值预报产品、雷达实况数据、城市空间地理信息，建立集雨量监测采集、积水仿真计算、预警信息发布为一体的城市暴雨洪涝气象综合监测预警系统，实现对城市积涝的动态监测和预报预警。(省气象局牵头负责)

加强灾害风险的调查评估。推进自然灾害综合风险评估、隐患排查治理，开展以县、市、区为单位的自然灾害风险与减灾能力排查调查，完善重特大自然灾害损失综合评估制度和技术方法体系，完善区域与基层社区自然灾害综合风险评估指标体系和技术方法，探索建立区域与基层社区综合减灾能力社会化评估机制。以“一带一路”重大基础设施规划区、新型城镇化发展人口密集区为重点，开展地震、地质、气象、洪涝等自然灾害危险源的调查、观测、探测和排查，科学评估各类自然灾害风险等级和规模，开展重大工程、区域开发和人口密集区等自然灾害综合风险评价试点工作。

专栏 4 风险隐患排查工程

滇中活断层探测与地震危险性评价工程建设。针对受小江断裂控制的嵩明盆地、受楚雄—南华断裂控制的楚雄盆地开展隐伏活动断层探测，同时对滇中新区所有活动断层开展普查。(省地震局牵头负责)

地质灾害调查评价工程建设。在重大战略经济区(带)、重大工程区、集中连片特困地区等地质灾害重点防治区，部署开展地质灾害风险调查。在受地质灾害隐患威胁达 1000 人以上的城镇、人口聚集区，部署开展 20 个重点集镇的地质灾害风险调查评价工作。(省国土资源厅牵头负责)

加强灾害风险数据库建设。建设省级自然灾害风险数据库，构建支撑自然灾害风险管理的全要素数据资源体系。加大涉灾部

门灾害数据库统筹整合力度，加强灾害速评特别是地震灾害速评与信息服务能力建设，推进综合灾情和救灾信息报送与服务网络平台建设，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。

专栏 5 综合数据平台建设工程

省防灾减灾基础数据库建设。联合省减灾委有关成员单位、高校智库等，建设省防灾减灾基础数据库，实现多源、多维数据整合与标准化；建立模型方法库和减灾信息平台，实现对灾害风险快速评估、搜救、应急、响应、灾后重建等方面的全面支持。（省民政厅牵头负责）

地震应急灾情速报与协同服务平台建设。建设基于“互联网+”的灾情速报网络平台，服务政府决策、部门协同、保险理赔、受灾群众自救等需求。（省地震局牵头负责）

第三节 加强灾害应急处置能力建设

加强应急救援体系建设。完善自然灾害救助政策，建立健全与经济社会发展水平相适应的自然灾害救助标准动态调整机制，保障受灾群众基本生活。加强救灾应急专业队伍建设，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。优化区域应急救援力量配置，推进滇中、滇西、滇东南、滇东北、滇西南、滇西北区域应急救援协作。加强紧急运输保通能力建设，提升道路抢修专业化水平。加强应急通信保障能力建设，建立有线传输、无线传输、卫星传输等多种现代通信手段相结合的备用或机动应急通信

网络。加强应急装备设备的储备和管理，优先为多灾易灾、灾害风险高的地区配备应急装备设备。加强环境监测应急能力、废物处置应急能力建设。

专栏 6 应急救援能力提升工程

省综合应急救援支队建设。依托消防部队建设省综合应急救援支队，加强省综合应急救援专业训练基地、高原搜救犬训养基地、省消防装备维修中心、省危险化学品事故预防与处置模拟训练中心建设。建设昆明、玉溪、红河、大理 4 个消防救援区域保障中心和其他 12 个州、市小型保障中心。改造升级省级综合应急联动专网。完善处置大型火灾和特种灾害事故应急救援装备配备，为省综合应急救援支队配备大流量远程供水系统和路轨两用消防车。（省公安消防总队牵头负责）

安全生产专业应急救援队伍建设。建设 15 支省级安全生产专业应急救援队伍，建设安宁草铺国家级危险化学品应急救援基地，建设曲靖市、昭通市、文山州省级安全生产应急救援基地。（省安全监管局牵头负责）

应急通信装备更新完善及通信网络加固改造工程。更新完善应急处置部门及应急保障队伍应急指挥装备、设备和其他便携通信设备，对重点危险区域通信基础设施存在安全风险进行加固改造，提升抗毁能力及突发事件现场的通信保障能力。（省通信管理局牵头负责）

森林防火通信能力提升工程建设。改造全省森林防火无线电超短波模拟转数字，配置超短波中继台 800 个、基地台 2000 个、手持机 10000 个。（省林业厅牵头负责）

加强救灾物资储备体系建设。健全省、州市、县、乡四级救灾物资储备体系，完善救灾物资储备管理制度、运行机制和储备模式，科学规划、稳步推进救灾物资储备库（点）和应急商品数据库建设，加强救灾物资储备体系与应急物流体系衔接，提升物资储备调运信息化水平。推进救灾应急装备设备研发与产业化推广，推进救灾物资装备生产能力储备建设。

专栏 7 救灾物资储备库建设

救灾物资储备库建设。改扩建民政部中央救灾物资储备库昆明分库；实施省救灾物资储备中心库区（昆明安宁）6600平方米的自动化立体库房及附属设施设备改扩建；改扩建2个省属储备库、7个州市级储备库、53个县级储备库。（省民政厅牵头负责）

安全生产应急救援物资储备库建设。整合提升现有7个省级安全生产应急救援物资储备库，建设昆明、曲靖、文山、普洱、大理片区的5个物资类别完整、装备较为齐全、辐射保障全省范围各重点行业领域生产安全事故救援物资需求的综合储备库。推行应急物资装备实物储备、社会储备和生产能力储备相结合的储备模式，建立健全安全生产应急物资装备储备与调运机制，确保储备到位、调运顺畅、及时有效发挥作用。（省安全监管局牵头负责）

加强紧急医学救援体系建设。提升紧急医学救援能力、医疗卫生救灾备灾能力，加强紧急医学救援队建设，推进移动医院和紧急医学救援基地建设，加强省、州市、县三级卫生应急救援队伍装备、设备、培训、演练和保障能力建设，提高应急救援队伍的机动能力和快速反应水平。

专栏 8 紧急医学救援能力提升工程

医疗卫生救灾备灾中心项目建设。继续推进省医疗卫生救灾备灾中心综合项目建设，建设“两中心、两基地、一库”，全面提升省医疗卫生救灾备灾信息化指挥调度能力。卫生应急队伍建设。加强省、州市、县三级卫生应急救援队伍装备、设备、培训、演练和保障能力建设，确保及时到达突发事件现场开展紧急医学卫生救援。移动医院建设。依托省第一人民医院等医院建设1所移动医院。通过改善装备，实现车载化、集成化、轻便化和机动化，保障在现场独立开展紧急医学救治任务。紧急医学救援基地建设。建设紧急医学救援基地，实现对突发事件和灾难事故中批量伤员收治和前方技术支持；依托省级三甲医院，实施停机坪和设备、房屋等设施建设，提高紧急医疗收治能力，实现对突发事件批量伤员集中救治。核辐射事件医学救援基地建设。依托省级医疗机构改（扩）建层流病床5张和二次洗消用房100平方米，配置核辐射事故伤病员救治、辐射剂量检测、防护、放射性去污和通信指挥等设备装备，开展对核辐射事件的紧急医学救治。（省卫生计生委牵头负责）

推进应急平台体系建设。完善各部门专业指挥系统和应急平

台，建设纵向与国家有关部委对接，横向与应急、民政、国土资源、地震、气象、水利、交通运输、测绘地信、消防、住房城乡建设、卫生计生、安全监管等行业标准统一、接口配套的综合平台，统一平台建设技术规范、数据标准，实现平台间互联互通、数据共享，实现灾害数据收集、处理和跨地区、跨部门、跨救援力量之间的“同系统分析、同平台作战”，提高应急处置协同能力。建设省应急平台（二期工程）项目。依托广播电视资源，推进各级广播电视系统与防灾减灾预警信息发布平台的协同建设，完善全省城市和乡村应急广播系统发布平台。

专栏 9 应急平台体系建设工程

省应急平台（二期工程）项目建设。实现省政府应急平台与省直部门应急平台的互联互通；在县级政府部署小型普及平台，实现突发事件现场图像、音视频、灾情等电子信息的智能化快速处理。（省政府办公厅应急办牵头负责）

第四节 加强恢复重建能力建设

强化落实“省级统筹、州市负责、县抓落实、群众参与”的灾后重建工作机制。坚持科学重建、民生优先，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，保障受灾群众基本生活。加快恢复完善公共服务体系，大力推广绿色建筑标准和节能节材环保技术。推进恢复重建与民生改善、扶贫开发、产业发展、新型城镇化等工作的有机结合，强化城乡住房、公共服务设施、基础设施、生态环境、产业发展、商业设施等恢复重建能力的提升。开展受灾

群众心理援助，完善群众广泛参与灾后重建工作机制。健全完善规划实施的监督指导、跟踪分析和综合评估，加强恢复重建质量监督 and 监管，完善民房工程质量四级监管体系，把灾区建设得更安全、更美好。

专栏 10 恢复重建经验总结和技术推广

总结恢复重建成功经验和模式，推广符合省情的重建经验和技術，科学开展灾后恢复重建。（省住房城乡建设厅牵头负责）

第五节 加强工程防灾减灾能力建设

加强灾害治理工程建设。加强防汛抗旱、防震减灾、野生动物疫病防控、生态环境治理、生物灾害防治等防灾减灾工程建设，提高自然灾害工程防御能力。加强江河湖泊治理、病险水库水闸除险加固等工程建设，推进堤防加固、河道治理、控制性枢纽和蓄滞洪区建设。加强城市防洪防涝与调蓄设施建设，加强农业、林业防灾减灾基础设施建设。实施地质灾害隐患点工程治理和居民搬迁避让、山洪灾害防治和抗旱水源工程建设。

专栏 11 灾害治理重大工程

防洪减灾治理工程。实施大江大河、重要江河支流、中小河流、山洪沟治理；实施水利设施除险加固，中小河流防洪标准提高到 10—20 年一遇。推进南盘江、怒江、普渡河等 9 条主要支流重点河段治理、210 条中小河流和 123 条山洪沟治理。实施 93 座中型病险水闸和新出现大病险水库除险加固。（省水利厅牵头负责）

地质灾害搬迁避让与工程治理。推进地质灾害高发易发区、地震高风险区、设防能力薄弱区和集中连片特困地区搬迁避让与工程治理工作。加快处置已发现的威胁 500 人以上的隐患点，实施受地质灾害威胁的 2.2 万户 10 万人搬迁避让、180 个大型以上隐患点的工程治理。（省国土资源厅牵头负责）

人工影响天气作业体系建设。提高人工影响天气和农业减灾防灾能力。实现人工增雨作业年增加降水 30 亿立方米以上、防雷保护面积增加到 3 万平方公里以上。建设常态化飞机人工增雨作业昆明、保山、普洱保障基地；建设昆明、曲靖等 8 个州、市和 54 个县、市、区人工影响天气作业指挥平台；建设人工影响天气固定作业站（点）155 个、流动作业点 132 个，改造固定作业点 172 个。（省气象局牵头负责）

提高城乡建筑和公共设施抗灾能力。实施公共基础设施安全加固工程，提高重大工程、生命线工程的抗灾能力和设防水平。重点提升学校、医院等人员密集公共场所设施安全水平，实现幼儿园、中小学校舍达到重点设防类抗震设防标准，有效降低学校、医院等设施因灾造成的损毁程度。建立中小学校舍安全保障长效机制，逐步实现中小学校舍安全管理的科学化、规范化、长效化。实施交通设施灾害防治工程，提升重大交通基础设施抗灾能力。开展城市既有住房抗震加固，提升住房抗震设防水平和抗灾能力。严格执行新一代地震动参数区划图的抗震设防标准，加强新建工程和建筑抗震设防，控制不良地质地带工程建设。结合扶贫开发、新农村建设、危房改造、灾后恢复重建等，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，提升农村住房设防水平和抗灾能力。

专栏 12 抗震能力提升工程

推广应用减隔震技术和房屋加固技术。运用市场化和财政补贴手段，推进减隔震关键新技术、新型减隔震装置和生产施工技术、建筑结构抗震新理论等领域的科研攻关与应用，提升技术成熟度、降低使用成本、扩大普及面。实施地震重点危险区和重点监视防御区内重要公共建筑物减隔震技术的强制推行。推广成本合理、成熟稳定的房屋加固技术。（省住房城乡建设厅牵头负责）

中小学校舍与农村住房抗灾能力提升工程。结合城镇化建设，综合运用技术、经济、法律、文化等手段，提高各类建筑尤其是中小学校舍和农房等抗震设防水平。（1）实施中小学校舍新建重建与加固改造，改善义务教育薄弱学校基本办学条件。（省教育厅牵头负责）（2）实施农村新建住房强制性设防标准和激励性导向政策，推广应用适合云南本土农村房屋特点的抗震建房技术，实施 200 万户农村整体性（D 级）危房改造与加固，重点加强设防烈度 VII 度以上农村危房的普查和改造。（省住房城乡建设厅牵头负责）

提升安全生产保障能力。实施矿山提升改造和转型升级工程、危险化学品企业整治搬迁和涉氨制冷企业隐患治理工程、县乡公路隐患整治为重点的生命安全防护工程、安全生产应急能力保障工程和基层安全监管执法能力提升工程。

专栏 13 安全生产基础能力提升工程

矿山提升改造和转型升级工程。（1）煤炭产业转型升级及改造提升工程。严格控制新增产能，大力淘汰落后产能，有效化解过剩产能，治理不安全产能，控制超能力生产，对达不到安全、环保、质量、技术等要求的煤矿，实施停产和限期整改，引导有序退出。煤炭产能控制在 7000 万吨以内。对恩洪矿区、脚落沼矿区、镇雄矿区等 3 个重点矿区煤矿隐蔽致灾因素开展普查，建设涵盖全省 14 个产煤州市（单位）、63 个产煤县市区、600 多个煤矿的煤矿综合信息化系统平台。（2）非煤矿山提升改造和转型升级工程。实施矿山提升改造和转型升级，建设“五化”矿山，推广先进适用技术、淘汰落后工艺和装备，非煤矿山总数控制在 4000 座以内，中型以上矿山比例达到 20% 以上。建成 50 座以上的“五化”矿山，开展地下矿山采空区普查与治理。加强“头顶库”“三边库”综合治理，全面完成“头顶库”中的 9 座病库安全隐患治理任务，三等及以上尾矿库和部分位于高敏感区的尾矿库全部建立在线监测系统。（省安全监管局牵头负责）

危险化学品企业整治搬迁和涉氨制冷企业隐患治理工程。全面排查摸清全省危险化学品和涉氨制冷企业安全现状，整治各类安全生产隐患，全面摸清家底，通过改造提升一批、搬迁重建一批、关闭退出一批，分类制定整治搬迁方案，促进化工企业转型升级，全面提升化工企业和涉氨制冷企业本质安全水平。（省安全监管局牵头负责）

第六节 加强防灾减灾救灾科技能力建设

强化科技创新。落实创新驱动发展战略，统筹防灾减灾救灾科技资源，有效提高防灾减灾救灾科技支撑能力和水平。以科技创新驱动和人才培养为导向，加快建设省减灾中心，推进灾害监测预警与风险防范科技发展，完善专家咨询制度，充分发挥现代科技在防灾减灾救灾中的支撑作用，提升科技对防灾减灾救灾能力的贡献率。

加强基础理论研究。加强防灾减灾救灾领域基础理论研究，打造若干具有云南特色、适合云南需求、具有全国乃至国际影响力的防灾减灾救灾科技创新团队、实验室、新型智库和实体。推进防灾减灾救灾标准体系建设，提高标准化水平。

推进新技术应用。加快技术和产品（装备）研发创新与推广应用，推进“互联网+”、大数据、物联网、云计算、卫星、遥感、无人机、导航定位、地理信息、移动通信等新技术新方法的应用，提高灾害模拟仿真、分析预测、信息获取、应急通信等保障能力。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关键技术研发。健全产学研协同创新机制，推进军民融合，加强科技平台建设，加大科技成果转化和推广应用力度，引导防灾减灾救灾新技术、新产品、新装备、新服务发展。探索手机定位应急搜救技术。

专栏 14 科技防灾减灾救灾能力提升工程

综合防灾减灾救灾辅助决策支持系统。集成综合减灾数据库、部门视频系统、指挥系统，利用无人机信息获取、数字摄影测量、模式识别，结合卫星遥感、地面救援信息、灾害动力学模型、减灾综合模型、计算机模拟、指挥调度系统对接等，实现集灾害监测、预报、预警、灾情快速评估、信息快速采集、传递、分析、评估、应急、响应、恢复重建等于一体的空天地一体化辅助决策支持。（省减灾委办公室牵头负责）

综合灾害动态监测能力提升。开展地震、灾害性天气、滑坡泥石流、森林火灾等主要自然灾害发生规律、预报预警、动态监测和风险评估技术研发。（省科技厅牵头负责）

第七节 加强区域和城乡基层防灾减灾救灾能力建设

推进区域防灾减灾救灾能力建设。围绕实施“一核一圈两廊三带六群”发展战略，推进重点城市（镇）群、重要经济带和灾害高风险区域的防灾减灾救灾能力建设。完善区域防灾减灾救灾体制机制，开展区域灾害风险调查、监测预报预警、工程防灾减灾、应急处置联动、技术标准制定等防灾减灾救灾能力建设的试点示范工作。加强城市综合应急避难场所和多灾易灾县、市、区应急避难场所建设。推进滇中城市群防灾减灾救灾一体化建设，加强与邻近省区合作交流。

创建全国综合减灾示范县和示范社区。强化各级行政主体的防灾减灾救灾责任意识，提高各级领导干部的灾害风险管理和应急管理水平和，推进县、市、区防灾减灾救灾工作向更深层次、更宽领域、更高水平发展。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与演练，加强社区救

灾物资储备和志愿者队伍建设。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灾害应急物品储备，提升家庭和邻里自救互救能力。

专栏 15 区域和城乡基层防灾减灾救灾能力建设

应急避难体系建设。充分利用学校、公园、广场、体育馆、人防设施、城市绿地等公共服务设施建设应急避难场所。实现每个县、市、区至少建成 1 个 I 类应急避难场所，20 万以上人口城市至少建成 3 个 I 类应急避难场所，50 万以上人口城市至少建成 8 个 I 类应急避难场所，100 万以上人口城市至少建成 20 个 I 类应急避难场所。创建 2 个灾害高风险区全国综合减灾示范县，打造 10 个山地特色防灾减灾乡镇；建成标准化防灾减灾社区 150 个。（省民政厅牵头负责）

加强乡镇（街道）防灾减灾救灾能力建设。发挥乡镇（街道）基层组织自救互救、灾害群测群防、灾情信息统计与报送、科普宣传教育等方面的重要作用。加强基层监测预报预警信息发布能力建设和救灾装备水平。加强基层灾害监测员、信息员队伍建设，实现多灾种信息员“合一”，确保每个灾害隐患点有 1 名监测员，每个城乡基层社区有 1 名灾害信息员，并为监测及信息员配置装备。利用“互联网+”技术，建设县、乡、村三级灾害监测及应急救援指挥系统，依托全省灾害监测及信息员队伍，保证灾害监测一线信息快速汇总传送到县、州市和省级专业部门分析处理，实现省、州市、县、乡、村的音视频灾情传送及救灾实时指挥，提升防灾减灾救灾能力。

推进贫困地区防灾减灾救灾能力建设。结合脱贫攻坚工作，加强贫困地区应急救援装备器材配置，改善公共安全基础设施，

加快解决贫困地区应急救灾能力建设滞后问题。

第八节 发挥市场和社会力量在防灾减灾救灾中的作用

发挥市场机制作用。建立应对灾害的金融支持体系，拓宽居民住房灾害保险、农业保险覆盖面，建立健全高原特色农业保险，积极探索巨灾风险市场化分担模式，完善巨灾保险制度，充分发挥保险机制在灾害风险管理中的保障作用。积极引入社会力量参与灾害治理，培育和提高了市场主体参与灾害治理的能力，发挥其在物资储备、预报预警、宣传教育、恢复重建、科技研发等领域的作用。

专栏 16 巨灾保险

总结大理州政策性农房地震保险试点经验，学习借鉴国际巨灾保险经验，优化保险方案，吸引更多保险公司加入推广巨灾保险。（省民政厅牵头负责）

培育防灾减灾产业。通过项目支持，培育发展一批具有竞争力、具有先进防灾减灾救灾科技和装备的优势特色企业，打造国内外知名的应急救援与防灾减灾救灾产品品牌。建立应急防灾减灾产业发展基金，构建防灾减灾产业技术联盟。

支持社会组织参与防灾减灾救灾。引导和支持社会力量参与防灾减灾救灾工作，完善社会组织有序参与防灾减灾救灾的政策措施，健全动员协调机制，建立服务平台。强化政府购买防灾减灾救灾社会服务等有关政策措施。加强救灾捐赠管理，健全救灾需求发布与信息导向机制，开展救灾捐赠接收机构捐赠款物管理

使用评估，完善救灾捐赠款物使用信息公开、效果评估和社会监督机制。

专栏 17 社会力量参与救灾平台

建立社会组织参与救灾信息平台，完善社会组织参与救灾需求评估、信息发布、资源对接等功能。（省民政厅牵头负责）

引导社会工作参与防灾减灾救灾。将社会工作服务纳入灾害救援体系，发挥其在防灾减灾宣传教育、受灾群众危机介入、生活支持和社区关系修复服务、心理援助、情绪疏导、引导社会组织和志愿者等方面的重要作用。

第九节 加强防灾减灾宣传教育

建立防灾减灾宣传教育长效机制。将防灾减灾纳入国民教育体系，实现在校学生全面普及，加快推进灾害风险管理有关学科建设和人才培养。进一步完善政府部门、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，推动全社会树立“减轻灾害风险也是发展、减少灾害损失就是增长”的理念，营造防灾减灾良好文化氛围。

开发多样化宣传产品。开发针对不同社会群体、具有云南民族文化特色的防灾减灾科普读物、教材、动漫、游戏、影视剧等宣传教育产品，充分发挥微博、微信和客户端等新媒体的作用。

打造各类宣传平台。加强防灾减灾科普宣传教育基地、网络虚拟教育平台、数字图书馆、灾害遗址纪念馆、主题公园等建

设，提升防灾减灾科技和教育水平。推广分享各民族传统实用减灾知识和文化。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，面向全社会公众广泛开展知识宣讲、急救自救技能培训、案例解说、应急演练等多种形式的宣传教育活动，提升全民防灾减灾意识和自救互救技能，提高防灾减灾知识社会公众普及率，切实减少人员伤亡和财产损失。

专栏 18 防灾减灾宣传教育工程

共建安全宣传教育基地或主题公园。建设防灾减灾虚拟现实（VR）体验馆及教育网络平台，对大、中、小学生开展地震、火灾、踩踏等防灾减灾 VR 体验教育和技能培训，提高学生逃生、自救与互救防灾减灾技能。（省民政厅、教育厅牵头负责）

第十节 加强国际合作交流

主动服务和融入国家“一带一路”发展战略，深化面向南亚东南亚辐射中心建设内涵，增强利益共同体、责任共同体和命运共同体意识，推进防灾减灾救灾领域国际合作与交流，重点加强与越南、老挝、缅甸、泰国等周边国家灾害监测预报预警、信息共享、风险调查评估、紧急人道主义援助和恢复重建等方面的务实合作。推进南亚东南亚“一带一路”沿线的灾害风险评估与防范工作，建立面向南亚东南亚的国际救援机制，提升境外自然灾害国际援助应对水平，提高境外影响境内灾害的风险管控能力。

专栏 19 防灾减灾国际合作工程

南亚东南亚防灾减灾服务中心建设。以省减灾中心为依托，整合政府、企事业单位、高校资源，建设面向南亚东南亚的防灾减灾服务中心，打造面向南亚东南亚的自然灾害管理培训基地、救灾物资储备基地、灾害信息交流中心。（省民政厅牵头负责）

澜沧江—湄公河全流域气象灾害预测预警系统建设。研制流域旱涝、河流洪峰、雷电大风、地质灾害等气象影响预测预警系统；建设基础业务平台，构筑具有国际国内先进水平的流域气象业务服务能力。（省气象局牵头负责）

第四章 保障措施

第一节 组织保障

本规划由省减灾委统筹协调实施，各地、有关部门要高度重视，将防灾减灾救灾工作纳入各级国民经济和社会发展规划，加强组织领导，完善工作机制，切实落实责任，细化实施方案，确保规划任务有序推进、目标任务如期实现。要注重预防为主，综合减灾，突出灾害风险管理，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。各地、有关部门在编制实施本地本部门发展规划时要加强与本规划内容的衔接与协调。

第二节 资金保障

完善防灾减灾救灾资金多元投入机制，拓宽资金投入渠道，统筹各部门既有渠道资金，积极争取中央资金，支持防灾减灾基础设施建设、重大工程建设、基层减灾能力提升、科学研究、技

术开发、科普宣传和教育培训的投入。切实完善防灾减灾救灾经费保障机制，加强资金监管，提升防灾减灾救灾资金使用效益。围绕脱贫攻坚工作，加大对革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区防灾减灾救灾工作的支持力度。

第三节 人才保障

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、高校专业等方面的人才培养，强化基层灾害监测及信息员、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，构建一支结构合理、素质优良、专业精湛的防灾减灾救灾人才队伍。

第四节 监督保障

省减灾委建立规划实施跟踪评估制度，加强对本规划实施的跟踪分析和监督检查。省减灾委各成员单位和各州、市、县、区人民政府要加强对规划实施情况的评估。省减灾委办公室负责制定本规划实施分工方案，明确有关部门职责，并做好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：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院，云南省军区。
滇中新区管委会。

云南省人民政府办公厅

2017年4月11日印发

