

沪灾防委〔2023〕3号

## 上海市自然灾害防治委员会关于印发 上海市2023年自然灾害防治工作意见的通知

各区人民政府、市自然灾害防治委员会各成员单位：

《上海市2023年自然灾害防治工作意见》已经市政府常务会议书面审议通过。现印发给你们，请抓好贯彻落实。市自然灾害防治委员会办公室要加强综合协调，强化督促检查和情况交流，推动工作落实。

上海市自然灾害防治委员会

2023年3月27日

# 上海市 2023 年自然灾害防治工作意见

2023 年是全面贯彻落实党的二十大精神开局之年，也是实施“十四五”规划承上启下的关键一年，做好自然灾害防治工作责任重大、意义重大。全市自然灾害防治工作的总体要求是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，认真落实习近平总书记关于防灾减灾救灾重要论述精神，按照国家减灾委和市委、市政府决策部署，紧紧围绕提升防灾减灾救灾和重大突发公共事件处置保障能力这个目标，落实上级决策部署，学习先进典型经验，回应人民群众期盼，强基固本、提质增效，不断提升“五个能力”，构建应对各灾种、覆盖防灾减灾救灾各环节的全方位、全过程、多层次的高效科学的自然灾害防治体系，为上海加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市提供坚实安全保障。

## 一、强化建章立制，提升统筹协调能力

### （一）树牢综合减灾理念

坚持把学习贯彻习近平总书记关于防灾减灾救灾重要论述纳入各级各部门党委（党组）中心组学习和党政领导干部培训内容，深入学习《中共上海市委 上海市人民政府关于提高我市自然灾害防治能力的意见》《中共上海市委办公厅 上海市人民政府办公厅印发〈上海市自然灾害防治责任规定〉的通知》，推动各级领导干部牢固树立“两个坚持、三个转变”防灾减灾救灾工作理念，坚守

红线意识和底线思维，坚决扛起政治责任。上半年，组织市灾防委成员单位、各区灾防办开展自然灾害防治专题培训。各地区、各部门要分批次、分层级组织开展习近平总书记关于防灾减灾救灾重要论述集中学习。（责任单位：市委宣传部、市委组织部、市应急局、市灾防委各成员单位，各区人民政府，以下分工均含各区人民政府）

## （二）压实灾害防治责任

坚持各级党委和政府在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；各有关部门（单位）要按照“谁主管、谁负责”的原则，各司其职、各负其责。进一步健全市灾防委及其办公室运行规则，推动气象灾害防御的专业委员会建设，建立市防震减灾、市抗震救灾（市抗震救灾指挥部）等专委会工作规则，推动建立区级防震减灾救灾议事协调机构，修订完善区级政府和成员单位灾害防治综合考核标准，推动灾害防治深度融入安全生产、消防巡查工作，推广浦东新区、崇明区督查考评街镇试点经验，强化市、区灾防委（办）统筹协调、督查考评作用发挥。总结浦东新区、静安区试点经验，推动市-区-街镇-居村-灾害防御重点单位的灾害防治责任“五级清单”落地。各地区、各部门要严格落实“一计划两报告”制度（年度工作计划、半年和全年工作报告），明确党政领导干部防灾减灾职责清单、年度工作清单，进一步织密防灾减灾救灾责任网络。下半年，市灾防办将对各区所属街道（乡镇）建立自然灾

害防治委员会及其运行情况进行专项检查。（责任单位：市应急局、市灾防委各成员单位）

### （三）推进规划标准建设

聚焦构建城市综合防灾安全韧性体系和国土空间韧性治理格局，稳步推进《上海市综合防灾减灾规划（2022—2035年）》各项任务落实。各区要加强对规划实施的组织领导，抓紧编制本区综合防灾减灾规划。严格按照规划任务实施分工，持续推进《上海市综合防灾减灾“十四五”规划》以及灾害防治重点项目落实，根据本市统一部署，开展规划实施情况的中期评估。总结分析市综合防灾安全韧性（防灾分区）研究项目成果，出台各级防灾分区安全韧性建设指南，探索推动城市综合防灾安全韧性指数融入考核评价体系。全面完成应急管理部“自然灾害综合风险普查成果纳入国土空间规划典型地区试点（上海）”试点任务，总结推广试点成果。推进城市综合防灾减灾规划标准研究，抓好新修订的《城镇防灾减灾指南》落地。（责任单位：市应急局、临港新片区管委会、市灾防委各成员单位）

### （四）构建合作交流机制

聚焦“一体化”和“高质量”重点，统筹推动长三角区域一体化应急管理协同发展，持续健全应急管理专题合作的制度和机制保障，进一步增强政策一致性、执行协同性。深入推进三省一市应急信息平台协同联动，强化长三角应急物资联合保供，不断提升应对处置区域自然灾害突发事件能力。以“应急协同一体化

共筑安全长三角”为主题，筹办第二届长三角国际应急减灾和救援博览会，组织开展成果展示、高峰论坛、应急演练等系列活动。在应急管理部指导下，承办好第二届虹桥国际经济论坛应急管理分论坛。加强与京津沪渝等重点区域的协作互动，促进自然灾害防治领域资源共享与交流合作。（责任单位：市应急局、市消防委有关成员单位）

## 二、强化事前预防，提升风险防控能力

### （五）抓实风险会商研判

充分发挥市消防办职能作用，密切关注台风、雷暴、寒潮、雨雪冰冻等天气变化，健全完善自然灾害风险会商分析研判机制，印发《上海市自然灾害综合风险会商工作指引》，在做好线下会商的基础上，逐步向线上会商过渡，着力构建“1+3+N”（“1”是指年度会商、“3”是指低温冰雪、梅汛期和台汛期会商、“N”是指短临会商）综合风险会商研判体系。强化会商成果运用，为市委、市政府及各有关部门（单位）有效应对自然灾害提供风险提示和决策依据。各区和相关部门要围绕重点时段、重要节点、重大活动，组织开展灾害及次生衍生灾害风险形势会商研判。持续开展灾害风险隐患信息报送工作及风险隐患信息员培训工作。（责任单位：市应急局、市消防委有关成员单位）

### （六）推进普查全面收官

6月底前，继续开展调查数据横向和纵向汇交以及综合性审核工作，形成统一、规范、标准的普查调查数据成果集。优化形

成本市灾害风险评估与区划的指标和方法，开发并形成本市第一次自然灾害综合风险评估与区划模型库，协调评估与区划系统的本地化改进与升级，因地制宜完成本地化评估与区划工作。10月底前，以成果汇交、总结验收为导向，扎实做好普查成果发布推广，做好普查全面总结，按照国务院普查办统一部署，全面完成本市普查工作收官。以应用为要、管用为王为准则，推进普查成果应用落地，协调筹办普查成果应用优秀案例推广论坛。推进本市自然灾害综合风险基础数据库建设，探索建立常普常新工作机制，保障将普查成果拓展应用到城市精细化治理中，更好地服务本市自然灾害防治和经济社会发展。总结城市安全风险评估试点经验，形成城市安全风险科学监控、准确预警的可复制、可推广有效路径。（责任单位：市应急局、市经济信息化委、市规划资源局、市住房城乡建设管理委、市交通委、市水务局（市海洋局）、市绿化市容局、市地震局、市气象局、大数据中心）

### **三、强化精准长效，提升综合防灾能力**

#### **（七）加强灾害监测预警**

以“预警及时、发布精准、响应有效”为目标，推动建设自然灾害综合风险监测预警体系，促进预警发布规范，提升预警时效性和发布内容、范围的精准度。推进自然灾害综合监测预警系统建设，研究制定自然灾害综合监测预警信息系统应用工作流程。进一步加强极端天气、水情、地质、地震、农林生物灾害监测预警工作，利用广播、电视和“两微一端”等载体，对重要天气过

程、重要节点作出风险防范预警提示，加强灾害性天气临灾前防范应对提示模块化运行研究。印发《自然灾害综合监测预警站点建设指南》，组织编写自然灾害综合监测预警站点建设评估导则，打通监测预警“最后一公里”。（责任单位：市应急局、市灾防委有关成员单位）

### （八）推进重点工程建设

对标国家灾害防治重点工程建设要求，进一步整合资源、统筹力量，完善机制、补齐短板，持续推进本市十项重点工程建设。推进自然灾害防治技术装备现代化工程，依托本市高质量发展专项，推动更多“首台（套）”创新产品进入市场，积极推荐本市企业承接国家重大研制任务。推进防汛防台水利提升工程，加快江海堤防、河道整治和城市防涝能力建设项目推进，组织开展生态海堤建设。推进房屋设施加固工程，突出城镇住宅、学校、医院、农村民居等，进一步开展全覆盖排查鉴定和整改加固工程建设。推进地质灾害综合治理工程，构建完善地下水采灌动态调节、基坑工程降排水管控、地面沉降监测设施维护行政执法等机制。推进森林火灾防控综合治理工程，对国家级森林公园入口、重点林区主要通道火种收缴点进行统一规范，持续抓好火情预警监测。推进重点区域湿地修复工程，加强湿地资源的调查监测，持续推进崇明北湖湿地生态修复项目和北湖科考项目。各牵头部门要严格落实每季度统计上报投入情况制度，做好迎接下半年国家减灾委办公室督查检查工作。6月底前，市灾防办将对本市十大重点

工程建设情况进行检查督导。（责任单位：市应急局、市发改委、市财政局、市经济信息化委、市规划资源局、市住房城乡建设管理委、市水务局（市海洋局）、市绿化市容局、市地震局）

#### **四、强化及时高效，提升灾害应对能力**

##### **（九）完善指挥协同体系**

加强市、区消防办与主要灾种指挥机构和灾害管理部门之间工作协同，健全工作规程，形成救灾合力。推进市、区两级应急指挥机构能力建设，探索构建扁平化指挥平台，实现自然灾害快速反应、迅速处置。针对本市常见自然灾害、重要风险点位，以及应急物资、队伍力量和专家资源，精准绘制、动态维护“应急指挥作战图”。结合专项预案结构化，理顺各类自然灾害应对流程和防范措施，完善现场处置规程，统筹自然灾害全过程管理。以问题导向、目标导向、效果导向，梳理自然灾害应急指挥重点问题，健全完善基层自然灾害应急指挥体系。（责任单位：市应急局、市消防委有关成员单位）

##### **（十）健全灾害应对机制**

以推进市级总体预案修编为工作主线，推动我市处置自然灾害等专项预案和部门预案、区预案修订完善，修编《上海市气象灾害应急预案》《上海市地震应急预案》，细化秋冬季天气灾害应对措施，形成贴近实战、上下联动、有机衔接的应急预案体系。编制《2023年度市级应急演练计划》，构建“市级带动、部门协同、地区参与”的演练体系，组织实施“沪应-2023”综合应急演

练。各地区、各部门按要求组织开展本地区本部门应急演练，进一步增强预案的针对性和实效性。深化推进应急避难场所标准化建设，组织开展全市防汛应急避难场所年度专项调查，对各区试点情况开展检查，并按照标准化工作程序，加快出台市级层面有关地方标准。持续推进应急避难场所建设，确保当年指标任务按时完成。（责任单位：市应急局、市气象局、市地震局、市民防办，市灾防委有关成员单位）

#### （十一）提高救援保障能力

持续推进本市空中应急救援体系和保障机制建设，建立航空应急救援空管保障快速审批机制，加快应急起降点建设，构建骨干机场—常设起降点—临时起降点组成的航空应急救援网络。充实建强应急救援专家队伍，健全完善应急救援专家决策参谋和应急救援队伍征用、调用补偿、应急保险等机制。组织编制《自然灾害调查评估指南》，为受灾群众救助机制的持续完善提供评价依据。出台本市自然灾害和事故灾难应急物资保障实施意见，推进基层应急物资标准化、规范化储备管理，构建以“政府储备为主、社会储备为辅”的多元化储备体系。分级组织全市灾害信息员专题培训，提升灾情报送精准度。（责任单位：市应急局、市灾防委有关成员单位）

### 五、强化社会共治，提升基层减灾能力

#### （十二）开展科普宣传教育

着眼主题活动和常态宣教两个重点，持续加大防灾减灾科普

宣教力度。聚焦“全国防灾减灾日”“国际减灾日”等重要主题日，开展好全市性主题宣传活动，制作全市公益宣传片、海报、宣传册等宣传产品，组织探索形成具体社会影响力的品牌主题活动。加强防灾减灾科普宣教“五进”渗透度，以本市防灾减灾科普读物为基础，结合相关宣传教育产品，形成基层科普宣教规范化培训内容，制定常态宣教方案，面向社区、学校等重点人员群体普及洪涝、台风、地震等各类灾害知识和防范应对基本技能。各区要在日常科普宣教的基础上，结合重要主题日开展区级宣传主题活动，形成全市宣传矩阵效应，全面展示科普宣教成果，引导社区居民增强防灾减灾意识。（责任单位：市应急局、市灾防委有关成员单位）

### （十三）夯实基层减灾基础

继续推进开展2023年“全国综合减灾示范社区”和“上海市安全发展和综合减灾示范社区”创建工作。研究制定市级示范社区规范合集和评审标准2023版，探索形成示范社区地方标准，改进提升创建评审模式、流程，强化市级和国家级示范社区创建递进逻辑，修订完善市安全发展和综合减灾示范创建工作管理办法。深入宣传推广示范社区典型经验和有效做法，召开现场总结推进会，在巩固好现有工作成效基础上，引导社区之间互学互鉴，对新申报创建社区开展多级规范化系统培训，提升全市示范社区创建整体质量。各区要加强对示范社区创建管理工作的指导、推荐和审核，结合区内实际，制定相关办法和指引，进一步

做好区内示范社区的培塑培育。（责任单位：市应急局、市气象局、市地震局、市消防救援总队）

#### （十四）完善多元参与机制

贯彻落实应急管理部等四部门联合印发的《关于进一步推进社会应急力量健康发展的意见》，引导和支持社会力量积极参与基层防灾减灾救灾工作，建立联演联训机制，组织专业应急队伍同社会应急力量开展技能比武、研讨交流会。完善市级社会应急力量管理制度，统一市级队伍对外标志，明确应急救援标志的使用场景、范围等，开发队伍值班备勤小程序。探索建立社会化救灾捐赠款物管理工作机制，会同相关社会公益团体明确救灾捐赠款物接收、分配、公示等细则。探索建立巨灾保险制度，推动形成本市巨灾保险制度建设实施指导文件，逐步形成财政支持下的多层次巨灾风险分散机制。建立市消防委专家库及相应工作规则，探索建立防灾减灾重难点问题研究机制。积极发展应急产业，提升应急产品普及率，提高全社会防控风险能力。（责任单位：市应急局、市财政局、市地方金融监管局、上海银保监局、市消防委有关成员单位）

(信息公开形式：主动公开)

---

抄送：国家减灾委员会办公室、各区自然灾害防治委员会办公室。

---

上海市自然灾害防治委员会办公室

2023年3月27日印发

---

共印50份