

# 解 读

## 第一次全国自然灾害综合风险普查

应急管理部风险监测和综合减灾处 方同文

2020年10月



# 汇报提纲

1 普查的名称

2 普查的目的

3 普查的时间

4 普查的基本单元

5 普查的原则

6 普查主要灾种

7 普查的内容

8 普查部门分工

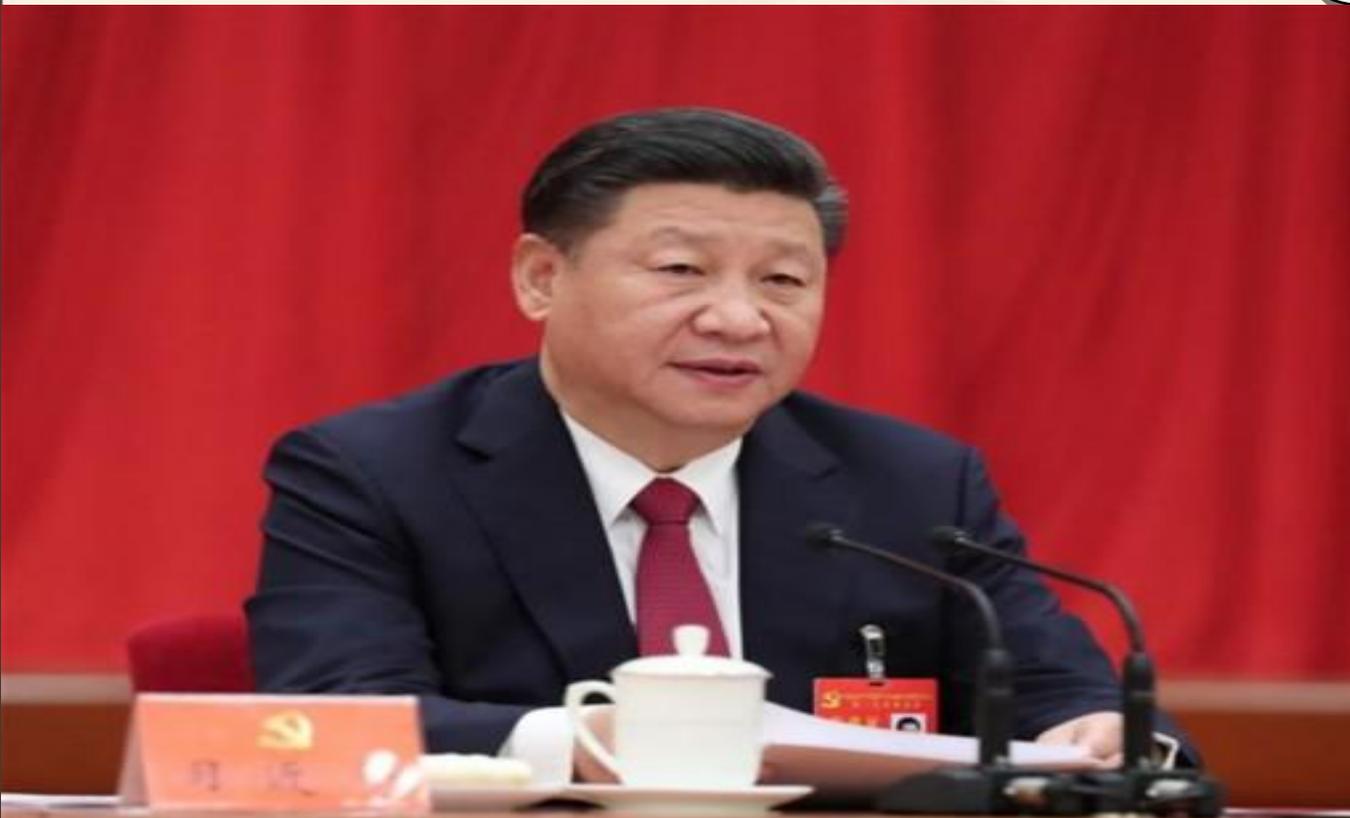
9 省市县分工

10 普查系统

11 普查标准

12 保障措施

涉及内容最多、指标最多、部门最多、标准最多、任务最重、难度最大



2018年10月10日，习近平总书记主持召开中央财经委第3次会议，对提高自然灾害防治能力进行专门部署。总书记指出，提高自然灾害防治能力，是实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴中国梦的必然要求，是关系人民群众生命财产安全和国家安全的大事，也是对我们党执政能力的重大考验，必须抓紧抓实。

# 中央财经委员会第三次会议

01 灾害风险调查和重点隐患排查工程

02 重点生态功能区生态修复工程

03 海岸带保护修复工程

04 地震易发区房屋设施加固工程

05 防汛抗旱水利提升工程

06 地质灾害综合治理和避险移民搬迁工程

07 应急救援中心建设工程

08 自然灾害监测预警信息化工程

09 自然灾害防治技术装备现代化工程

2018年底

中共中央办公厅 中央财经委员会办公室

关于落实中央财经委员会

第三次会议主要任务分工方案

**确保3年时间明显见效**

2018年12月17日

## 中共应急管理部党组文件

应急党〔2018〕73号



中共应急管理部党组关于印发

《关于深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神

切实加强自然灾害防治工作的意见》的通知

## 省级层面

- ◆ **2018年11月30日**，时任省委书记胡和平主持召开省委常委会议，专题学习了习近平总书记在中央财经委员会第三次会议上的重要讲话精神。
- ◆ **2018年12月3日**，时任省长刘国中召开省政府常务会议，传达学习习近平总书记在中央财经委员会第三次会议上的重要讲话精神和省委常委会议精神，研究贯彻落实措施。
- ◆ **2019年4月24日**，省应急管理厅向省政府报送了《陕西省人民政府关于提高自然灾害防治能力重点工程的实施方案（代拟稿）》。
- ◆ **2019年5月20日**，省常务副省长梁桂主持召开会议，专题研究我省提高自然灾害防治能力有关工作。会议确定由省防灾减灾救灾工作委员会办公室牵头，研究起草《陕西省提高自然灾害防治能力三年行动计划（2019-2021）》。
- ◆ **2019年9月9日**，省常务副省长梁桂主持召开会议，专题研究提高我省自然灾害防治能力三年行动计划。要求各牵头单位继续与国家部委对接，完善《陕西省提高自然灾害防治能力三年行动计划（2020-2022年）》（代拟稿）。
- ◆ **2019年11月13日**，省防灾减灾救灾工作委员会印发《陕西省提高自然灾害防治能力三年行动计划（2020-2022年）》。

# 《陕西省提高自然灾害防治能力三年行动计划（2020-2022年）》

## 主要任务

1.实施灾害风险调查和重点隐患排查工程（牵头单位：省应急管理厅）

2.实施重点生态功能区修复工程

（牵头单位：省自然资源厅、省发展和改革委员会、省生态环境厅）

3.实施地震易发区房屋设施加固工程

（牵头单位：省发展和改革委员会、省应急管理厅、省地震局）

4.实施防汛抗旱水利提升工程（牵头单位：省水利厅）

5.实施地质灾害综合治理和移民搬迁工程（牵头单位：省自然资源厅）

6.实施自然灾害监测预警信息化工程

（牵头单位：省应急管理厅、省发展和改革委员会）

7.实施应急救援中心和队伍体系建设工程（牵头单位：省应急管理厅）

8.实施自然灾害防治技术装备现代化工程

（牵头单位：省工业和信息化厅、省科学技术厅、省应急管理厅）

省防灾减灾救灾工作委员会办公室（省应急管理厅）负责向省政府报告落实情况

## 部级层面

**召开会议:**2019年4月16日，应急管理部在郑州召开全国风险监测和综合减灾工作会议，郑国光副部长出席会议并讲话，对9大工程进行安排部署。

**召开会议:** 2019年8月21日，应急管理部在北京召开全国灾害综合风险普查试点工作启动会，郑国光副部长讲话并对有关工作具体落实情况进行安排。

**组织业务培训:** 7月1日，部里第一期培训班

**组织业务培训:** 9月16日，部里第二期培训

### 灾害风险调查和重点隐患排查工程方案

(2019年4月)

- 一、工程总体实施方案（简版）
- 二、工程总体实施方案（征求意见稿）
- 三、2019年试点工作方案（征求意见稿）

### 全国灾害综合风险普查实施方案 (初稿)

牵头单位：应急管理部

2019年8月

## 部级层面

### 出台普查总体方案：

- ◆ 2019年12月，国家减灾委办公室出台《全国灾害综合风险普查总体方案》

## 国家减灾委员会办公室文件

国减办发〔2019〕17号

### 国家减灾委员会办公室关于印发 《全国灾害综合风险普查总体方案》的通知

各省、自治区、直辖市减灾委员会：

根据中央财经委员会第三次会议关于开展全国灾害综合风险普查的部署，应急管理部会同各相关部门编制了《全国灾害综合风险普查总体方案》，目前方案已经自然灾害防治工作部际联席会议

### 出台普查实施方案：

- ◆ 2020年1月，国家减灾委办公室征求《全国灾害综合风险普查实施方案》意见

## 国家减灾委员会办公室文件

国减办发〔2020〕5号

### 国家减灾委员会办公室关于征求 《全国灾害综合风险普查实施方案》意见的函

各省、自治区、直辖市减灾委员会，新疆生产建设兵团减灾委员会，发展改革委、工业和信息化部、财政部、自然资源部、生态环境部、住房和城乡建设部、交通运输部、水利部、农业农村部、国资委、统计局、中科院、工程院、气象局、能源局、林草局办公厅（办公室、综合司），中央军委联合参谋部办公厅：

2020年5月31日

2020年7月9日



中华人民共和国中央人民政府  
www.gov.cn

国务院 总理 新闻 政策 互动 服务 数据 国情 国家

首页 > 信息公开 > 国务院文件 > 综合政务 > 应急管理

索引号: 000014349/2020-00044 主题分类: 综合政务\应急管理  
 发文机关: 国务院办公厅 成文日期: 2020年05月31日  
 标题: 国务院办公厅关于开展第一次全国自然灾害综合风险普查的通知  
 发文字号: 国办发〔2020〕12号 发布日期: 2020年06月08日  
 关键词:

**国务院办公厅关于开展第一次全国自然灾害综合风险普查的通知**  
国办发〔2020〕12号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：  
 按照党中央、国务院决策部署，为全面掌握我国自然灾害风险隐患情况，提升全社会抵御自然灾害的综合防范能力，经国务院同意，定于2020年至2022年开展第一次全国自然灾害综合风险普查工作。现将有关事项通知如下：  
 一、普查目的和意义

# 国务院第一次全国自然灾害 综合风险普查领导小组办公室 文件

国灾险普办发〔2020〕2号

## 国务院第一次全国自然灾害综合风险普查 领导小组办公室关于印发《第一次全国自然灾害 综合风险普查总体方案》的通知

各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团第一次全国自然灾害综合风险普查领导小组，国务院第一次全国自然灾害综合风险普查领导小组各成员单位：

1

普查的名称

第一次全国自然灾害综合风险普查

\*\*省（市、县）

第一次全国自然灾害综合风险普查

## 风险与隐患

风险是对客观的可能性进行的主观评价，隐患是客观存在。隐患可以控制，可以治理，是客观的；风险只能控制，不可消除的，与主观有很大的关系。

自然灾害风险：自然灾害造成的损失及其发生的不确定性。

自然灾害综合风险：多灾种、灾害链

$$\text{风险} = \frac{\text{致灾（危险性）} \times \text{承灾体（暴露、脆弱性）}}{\text{综合减灾能力}}$$

**摸清**全国自然灾害风险隐患底数

**查明**重点地区抗灾能力

**客观认识**全国和各地区自然灾害综合风险水平

**为中央和地方各级人民政府**有效开展自然灾害防治工作、  
切实保障经济社会可持续发展提供权威的灾害风险信息和科  
学决策依据。

**本次普查标准时点为2020年12月31日。**

**2020年为普查前期准备与试点阶段，建立各级普查工作机制，落实普查人员和队伍，开展普查培训，开发普查软件系统，组织开展普查试点工作。**

**2021年至2022年为全面调查、评估与区划阶段，完成全国自然灾害风险调查和灾害风险评估，编制灾害综合防治区划图，汇总普查成果。**

**本次普查按照国家行政区划组织实施。**

**县级行政单元为普查基本单元。**

**杨凌示范区普查数据归咸阳市管辖、韩城市普查数据归渭南市管辖。**

**要处理好高新区、开发区、新区与所属行政区划的关系**

## 组织实施原则

**全国统一领导、部门分工协作、地方分级负责、各方共同参与**

## 统计原则

### 在地统计

**“在地统计”就是按被调查单位坐落地点的行政区划进行统计。**

## 地震灾害

地质灾害：崩塌、滑坡、泥石流

气象灾害：暴雨、干旱、高温、低温、大风、冰雹、雪灾、雷电等

水旱灾害：洪水、山洪、干旱

森林和草原火灾

- 一.主要自然灾害致灾调查与评估
- 二.承灾体调查与评估
- 三.历史灾害调查与评估
- 四.综合减灾资源调查与评估
- 五.重点隐患调查与评估
- 六.主要灾害风险评估与区划
- 七.灾害综合风险评估与区划

## 国务院普查

| 名称          | 时间               | 内容                                                                |
|-------------|------------------|-------------------------------------------------------------------|
| 第四次全国经济普查   | 2018年9-2019年4    | 普查对象的基本情况、组织结构、人员工资、生产能力、财务状况、生产经营和服务活动、能源消费、研发活动、信息化建设和电子商务交易情况等 |
| 第一次全国地理国情普查 | 2013年1月-2015年12  | 人文、自然地理要素的基本情况                                                    |
| 第一次全国水利普查   | 2010年1月-2012年12  | 河流湖泊、水利工程基本情况，经济社会用水、河流湖泊治理和保护、水土保持、水利行业能力建设情况                    |
| 第三次全国文物普查   | 2007年4月-2011年12  | 调查、登录新发现的不可移动文物                                                   |
| 第二次全国地名普查   | 2014年7月-2018年6   | 查清地名及相关属性信息，对有地无名的有地名作用的地理实体进行命名，完善各级国家地名和区划数据库，建立地名普查档案。         |
| 第二次全国污染源普查  | 2016年10月-2019年12 | 普查对象的基本信息、污染物种类和来源、污染物产生和排放情况、污染治理设施建设和运行情况                       |

## 一.主要自然灾害致灾调查与评估

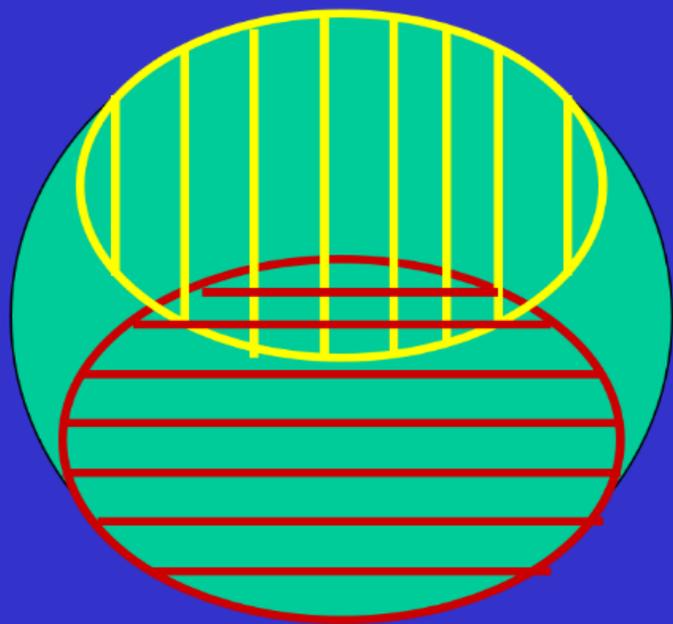
开展地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、森林和草原火灾致灾调查，形成主要灾种致灾调查数据集，空间分布图、分析评估报告等成果

## 二.承灾体调查与评估

开展承灾体单体信息和区域性特征调查，重点对区域经济社会重要统计数据、人口数据，以及房屋、基础设施（交通运输设施、通信设施、能源设施、市政设施、水利设施）、公共服务系统、三次产业、资源和环境等重要承灾体的空间位置信息和灾害属性信息进行调查与评估。

# 承灾体

## 什么是自然灾害



(史培军, 1991)

E

孕灾环境

H

致灾因子

S

承灾体

D

灾情

$$D = E \cap H \cap S$$

灾害 (D) 是地球表层孕灾环境 (E)、致灾因子 (H)、承灾体 (S) 综合作用的产物。H 是灾害产生的充分条件, S 是放大或缩小灾害的必要条件, E 是影响 H 和 S 的背景条件。任何一个特定地区的灾害, 都是 H、E、S 综合作用的结果。

# 自然灾害

## 灾害的成因

**孕灾环境**：由大气圈、岩石圈、水圈、物质文化圈组成的地球表层环境。

**致灾因子**：可能造成人员伤亡、财产损失、环境破坏和社会系统混乱等孕灾环境中的自然变异因子。如：地震、滑坡、冰雹

**承灾体**：指包括人类本身在内的物质文化环境，如农田、道路、城镇、人口等。

暴露性、脆弱性、恢复性和适应性是承灾体的属性

**灾情**：是孕灾环境、致灾因子、承灾体相互作用下产生的自然灾害后果。  
(生命财产损失)

### 三.历史灾害调查与评估

全面调查、整理、汇总 1978 年以来各县级行政区年度自然灾害、历史自然灾害事件以及 1949 年以来重大自然灾害事件，建立要素完整、内容翔实、数据规范的长时间序列历史灾害数据集。

年度历史灾害调查

历史一般灾害事件调查

重大灾害事件专项调查

### 三.历史灾害调查与评估

全面调查、整理、汇总 1978 年以来各县级行政区年度自然灾害、历史自然灾害事件以及 1949 年以来重大自然灾害事件，建立要素完整、内容翔实、数据规范的长时间序列历史灾害数据集。

年度历史灾害调查

历史一般灾害事件调查

重大灾害事件专项调查

## 四.综合减灾资源调查与评估

以县级行政区划为基本调查单元，兼顾省级、市级单位，调查评估政府、企业和社会应急力量、基层、家庭在减灾备灾、应急救援救助和恢复重建过程中各种资源或能力的现状水平。

政府综合减灾资源（能力）调查

企业和社会应急力量参与资源（能力）调查

基层综合减灾资源（能力）调查

家庭综合减灾资源（能力）调查

综合减灾资源（能力）评估与制图

## 五.重点隐患排查与评估

开展地震灾害、地质灾害、洪水灾害、森林和草原火灾等致灾孕灾重点隐患排查评估；开展自然灾害次生重大生产安全事故重点隐患排查评估；开展全省重点隐患要素综合分析和分区分类分级评估。

自然灾害次生危化事故（化工园区）

自然灾害次生煤矿生产安全事故

自然灾害次生非煤矿山生产安全事故

自然灾害次生核与辐射安全事故

## 六.主要灾害风险评估与区划

编制地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、森林和草原火灾不同类型、不同行政级别的风险区划图和防治区划图。

## 七.灾害综合风险评估与区划

基于主要灾害风险调查、评估与区划以及承灾体调查成果，开展灾害综合风险评估、编制综合风险区划。

依据减灾能力评估、风险评估和单灾种防治区划结果特征值，综合考虑不同致灾因子对不同承灾体影响的预防和治理特色，认识区域灾害防治分异特征，进行综合防治区域划分，制定全国、省、市、县级各级行政单元和重点区域的综合防治区划方案。

地震部门——地震灾害调查

气象部门——气象灾害调查

水利部门——水旱灾害调查

林业部门——森林和草原火灾调查

自然资源——地质灾害调查

住建部门——房屋建筑、市政设施调查

交通运输——公路和水路调查

应急部门——公共服务设施调查、历史灾害调查、综合减灾资源（能力）

调查、重点隐患综合调查与评估、综合风险评估与区划

## 应急部门——公共服务设施调查

|                     |      |
|---------------------|------|
| 学校                  | 教育部门 |
| 医疗卫生机构              | 卫健部门 |
| 提供住宿的社会服务机构         | 民政部门 |
| 公共文化场所              | 文化部门 |
| 旅游景区                | 旅游部门 |
| 星级饭店                | 旅游部门 |
| 体育场馆                | 体育部门 |
| 宗教活动场所              | 统战部门 |
| 大型超市、百货店和亿元以上商品交易市场 | 商务部门 |
| 基础指标统计表             | 统计部门 |

## 省级任务

编制全省普查实施方案  
组织培训和宣传  
开展省级数据清查和调查  
编制省市区三级风险评估、区划和防治区划  
审核全省普查数据，形成省级普查成果

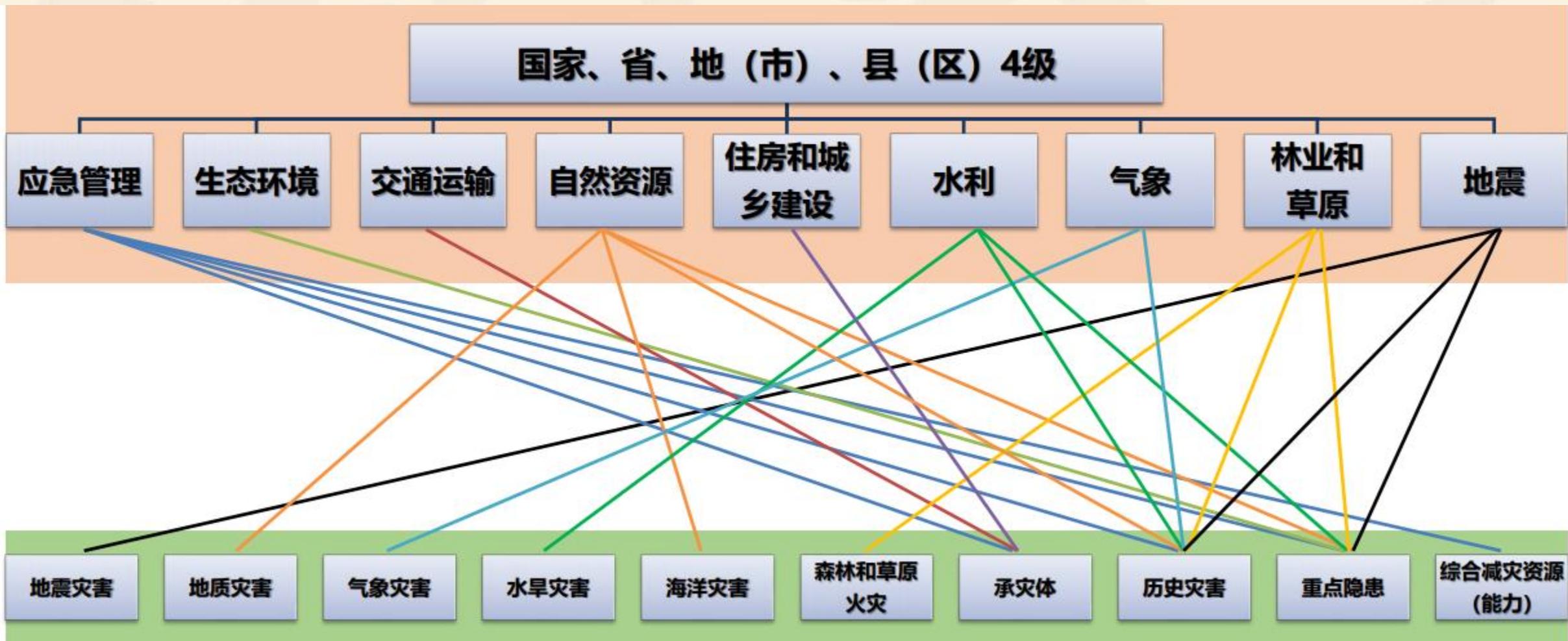
## 市级任务

制定全市普查实施细则  
组织培训和宣传  
开展市级数据清查和调查  
审核全市普查数据，形成市级普查成果

## 县级任务

制定全县普查实施细则  
组织培训和宣传  
开展县级数据清查和调查  
审核全县普查数据，形成县级普查成果

## 支撑普查的“九个部门、十个行业”





11

## 普查标准

自然资源部门9个 (1-9)

生态环境部门4个 (10-13)

住建部门3个 (14-16)

交通运输部门2个 (17、18)

水利部门10个 (19-28)

应急部门11个 (29-39)

气象部门9个 (40-48)

林业部门3个 (49-51)

地震部门10个 (52-61)

技术规  
范61个

评估  
规范  
?

41张表  
1434个  
指标

### 成立普查领导小组

各市、县、区政府要于10月上旬成立相应的普查领导小组及其办公室。各市（区）要汇总本级及所属县(市、区)领导小组组长、副组长以及办公室主任名单，于10月25日前报省应急厅。

### 做好经费保障

本次普查工作经费由各级财政按照财政事权和支出责任分级保障，各级政府要确保经费按时落实到位。

### 深入开展普查宣传

各级普查机构要会同宣传部门深入宣传普查工作的重要意义和要求，充分发挥基层组织作用，动员镇、村干部和有关企业积极参与。

### 充分利用第三方力量

本次普查专业性强、技术含量高、时间紧迫、质量要求高，要充分利用专业第三方力量和已有信息资源开展普查工作

**感谢聆听!**

