

# 拉萨市抗旱应急预案

拉萨市人民政府防汛抗旱指挥部

2022年7月

# 目录

1 总则 .....	1
1.1 编制目的 .....	1
1.2 指导思想 .....	1
1.3 编制依据 .....	1
1.4 适用范围 .....	2
1.5 工作原则 .....	2
1.6 灾害分级 .....	3
1.7 应急预案体系 .....	3
2 组织指挥机构及职责 .....	4
2.1 市防汛抗旱指挥部及工作职责 .....	4
2.2 市防汛抗旱指挥部办公室抗旱主要职责 .....	6
2.3 市防汛抗旱指挥部成员单位抗旱职责 .....	6
2.4 县（区）防汛抗旱指挥部 .....	9
2.5 市防汛抗旱救灾指挥部工作组及职责 .....	9
3 预防预警机制 .....	13
3.1 预防预警信息 .....	13
3.2 预防预警行动 .....	14
3.2.1 抗旱准备工作 .....	14
3.2.2 干旱灾害预警 .....	15
3.2.3 供水危机预警 .....	15
3.3 预警支持系统 .....	16
3.3.1 干旱风险图和人饮风险图 .....	16
3.3.2 抗旱预案 .....	16
3.4 预防预警行动 .....	16

3.4.1 预防准备工作 .....	16
3.4.2 预警响应衔接 .....	16
<b>4 应急响应 .....</b>	<b>17</b>
4.1 应急响应总体要求 .....	17
4.2 I 级应急响应 .....	18
4.2.1 I 级应急响应行动 .....	18
4.3 II 级应急响应 .....	19
4.3.1 II 级应急响应行动 .....	20
4.4 III 级应急响应 .....	20
4.4.1 III 级应急响应行动 .....	21
4.5 IV 级应急响应 .....	21
4.5.1 IV 级应急响应行动 .....	21
4.6 信息报送 .....	22
4.7 指挥调度 .....	22
4.8 社会力量参与 .....	22
4.9 信息发布 .....	23
<b>5 应急终止 .....</b>	<b>23</b>
<b>6 保障措施 .....</b>	<b>23</b>
6.1 通信与信息保障 .....	23
6.2 应急支援保障 .....	24
<b>7 善后工作 .....</b>	<b>26</b>
7.1 救灾工作 .....	26
7.2 灾后评估 .....	26
7.3 工作总结 .....	26
<b>8 预案管理 .....</b>	<b>27</b>

8.1 预案编制 .....	27
8.2 宣传和培训 .....	27
8.3 预案演练 .....	28
8.4 预案评估与修订 .....	28
8.5 奖励与责任追究 .....	28
9 附则 .....	29
9.1 名词解释 .....	29
9.2 奖励与责任追究 .....	30
9.3 预案实施时间 .....	30
附件 1 .....	错误! 未定义书签。
附件 2 .....	错误! 未定义书签。
附件 3 .....	错误! 未定义书签。
附件 4 .....	错误! 未定义书签。
附件 5 .....	错误! 未定义书签。
附件 6 .....	错误! 未定义书签。
附件 7 .....	错误! 未定义书签。
附件 8 .....	错误! 未定义书签。
附件 9 .....	错误! 未定义书签。
附件 10 .....	错误! 未定义书签。
附件 11 .....	错误! 未定义书签。
附件 12 .....	错误! 未定义书签。
附件 14 .....	错误! 未定义书签。
附件 15 .....	错误! 未定义书签。

# 拉萨市抗旱应急预案

## 1 总则

### 1.1 编制目的

为规范全市抗旱应急工作，依法统一领导，完善抗旱应急指挥体系，明确责任分工，合理配置抗旱救灾资源，有力有序有效地开展抗旱应急工作，最大程度减少人员伤亡和财产损失，减轻干旱灾害损失和社会影响，维护社会稳定。

### 1.2 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于抗旱救灾重要指示，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，坚持人民至上、生命至上，统筹发展和安全，进一步完善体制机制，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。建立健全抗旱应急指挥体系，树牢灾害风险意识，用大概率思维应对极有可能发生的重大自然灾害，立足于抗大旱、抢大险、救大灾，全周期加强抗旱应急管理，依法科学高效有序做好干旱灾害的防范和应急处置，最大限度减少人员伤亡和财产损失，确保人民群众生命财产安全，为拉萨长治久安和经济高质量发展提供坚强保障。

### 1.3 编制依据

《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国

抗旱条例》《中华人民共和国气象灾害防御条例》《国家自然灾害救助应急预案》《国家防汛抗旱应急预案》《抗旱预案编制导则》《区域旱情等级》《干旱灾害等级》《旱情等级标准》《西藏自治区抗旱条例》《西藏自治区应急总体预案(试行)》《西藏自治区防汛抗旱应急预案》以及《西藏自治区自然灾害救助应急预案》等。

#### 1.4 适用范围

本预案适用于拉萨市行政区域内所发生干旱灾害的预防和应急处置。

#### 1.5 工作原则

(1) **统一领导、分级负责。**在各级党委、政府的领导下，实行政府行政领导责任制，分级负责、分类管理、属地管理为主的应急管理体制。

(2) **人民至上、生命至上。**牢固树立以人为本理念，坚持先生活、后生产，先地表、后地下，先节水、后调水，科学调度，优化配置，最大限度地满足城乡居民生活、生产、生态用水需求，统筹调度水源，最大限度地保障饮水安全和粮食生产安全。

(3) **统一领导、协调联动。**在市委、市政府的统一领导下，充分发挥应急管理部门统筹协调，行业（领域）部门源头防控、协同应对的作用，建立健全统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理体制。

(4) **分级负责、属地为主。**分级应对、分级响应、条块结合、属地为主，把各级政府的统一指挥和综合协调同各

部门分工负责紧密结合起来，根据突发公共事件的严重性、可控性、所需动用的资源、影响范围等因素，由各级政府分级设定和启动应急预案，统一使用应急资源。

**（5）政府主导、社会参与。**坚持市委领导、政府主导，发挥组织领导、统筹协调、提供保障等重要作用，更加注重组织动员社会力量广泛参与，形成政府与社会力量、市场机制的协调配合，形成工作合力。

**（6）快速反应、高效处置。**建立健全以综合性消防救援队伍为主力、以军队非战争军事行动力量为突击、以专业救援队伍为骨干、以社会力量为辅助的应急救援力量体系，健全完善各类力量快速反应、联动协调机制，高效处置各类突发事件。

**（7）依法规范、科技支撑。**依法维护公众合法权益，使应对突发事件的工作规范化、制度化、法治化。加强公共安全科学研究和技术开发，充分发挥专家队伍和专业人员的作用，提高应对突发事件的科技水平和指挥能力。

## 1.6 灾害分级

根据《区域旱情等级》，干旱按照其性质、造成的损失、社会危害程度、可控性和影响范围等因素，由高到低划分为特大干旱（Ⅰ级）、严重干旱（Ⅱ级）、中度干旱（Ⅲ级）和轻度干旱（Ⅳ级）四个级别。

## 1.7 应急预案体系

市抗旱应急预案体系包括：各级党委、政府及其部门，基层组织和单位制定的各类干旱灾害事件应急预案，以及为

应急预案提供支撑的工作手册和事件行动方案等文件。

**(1) 市抗旱应急预案。**市抗旱应急预案是全市抗旱应急预案体系的总纲，是市政府应对各类干旱灾害事件的统一制定安排。

**(2) 部门应急预案。**市各职能部门为应对本行业（领域）的干旱灾害事件，结合本部门应急管理职责，全力做好干旱灾害保障工作而预先制定的工作方案。

**(3) 县（区）抗旱应急预案。**参照国家、自治区和对应上级职能部门预案，各县（区）职能部门牵头制定应急预案。

**(4) 基层组织和单位应急预案。**由各机关、企事业单位、学校、社会团体、乡镇（街道）、村（社区）等法人和基层组织应对本单位、本区域可能发生的干旱灾害制定应急预案或办法。

**(5) 抗旱应急预案支撑性文件。**干旱灾害应急工作手册是预案涉及的各级政府、有关部门和单位对自身承担的职责任务进一步分解细化的工作安排，是应对干旱灾害的工作指南。应急工作手册可单独编制，也可将有关内容融入预案一并编制。

## **2 组织指挥机构与职责**

拉萨市防汛抗旱指挥体系主要由市、县两级防汛抗旱指挥部及其办公室组成。

### **2.1 市防汛抗旱指挥部**

市人民政府防汛抗旱指挥部（以下简称市防指）在自治



区防汛抗旱指挥部（以下简称区防指）和市委、市政府领导下，统一组织、指挥、协调、指导和督促全市抗旱工作。

市防指履行市抗旱应急指挥职责，分管应急工作的副市长任第一指挥长，分管水利的副市长任指挥长，市政府分管副秘书长和应急管理局、水利局、消防救援支队、森林消防大队、警备区主要负责同志任副指挥长。市委宣传部、网信办（大数据发展管理局）、发改委、教育局、经信局、公安局、民政局、财政局、自然资源局、生态环境局、住建局、交通局、水利局、农业农村局、商务局、气象局、卫健委、旅发局、应急管理局、市场监管局、广电局、统计局、林草局、粮储局、文化局（文物局）、警备区、城管局、武警支队、消防救援支队、森林消防大队、拉萨广播电视台、红十字会、旁多水利枢纽管理局、自治区水文水资源勘测局拉萨分局、拉萨晚报社、中国人民银行拉萨中心支行、国网拉萨电力有限公司、青铁拉萨办事处、城投公司，各县（区）人民政府、功能园区管委会等 50 个部门和单位分管负责同志为成员。指挥部办公室设在市应急管理局，市应急管理局局长兼任主任。

### **市防指在抗旱主要职责：**

（1）负责领导、组织全市抗旱工作，贯彻执行自治区和市委、市政府关于抗旱的政策、法规和制度等；

（2）及时掌握全市旱情、灾情并组织实施抗旱减灾措施；

（3）协调市防指各成员单位的工作，组织有关部门和

专家会商干旱灾害发展趋势，对于旱灾害损失和影响进行评估，做好灾后处置和有关协调工作。

## 2.2 市防汛抗旱指挥部办公室

市防汛抗旱指挥部办公室设在应急管理局，办公室主任由应急管理局主要负责同志兼任，副主任由应急管理局分管业务同志担任，承担市防指日常工作。

## 2.3 市防汛抗旱指挥部成员单位

**市委宣传部：**指导抗旱宣传报道工作，负责信息发布和舆情管控，协助开展抗旱宣传教育工作。

**网信办（大数据发展管理局）：**负责市内各级各类网络媒体和新媒体平台关于抗旱信息发布内容管理和舆情管控工作，协助做好网上抗旱宣传教育。

**发改委：**指导抗旱项目规划和建设工作，负责抗旱工程建设计划的协调安排和监督管理。

**教育局：**负责掌握学校抗旱饮水情况，配合做好应急供水保障工作。

**经信局：**负责指导抗旱信息化建设，组织中小企业参与抗旱工作，抗旱紧急期间负责组织中小企业参与应急抢险救灾。负责协调联系自治区经信厅和在拉基础电信企业，做好无线电频率协调及临时指配和应急通信保障工作。

**公安局：**负责维护抗旱救灾秩序、交通秩序和灾区社会治安工作，协助有关部门拉运送水时的秩序。

**民政局：**督促指导各县（区）及时将符合条件的受灾人员纳入救助范围。

**财政局：**负责筹措抗旱应急资金，根据市防办提出的资金分配意见建议，及时审核、下达资金。

**自然资源局：**协调有关数据资料，为应急抗旱水源勘探上提供技术支持。

**生态环境局：**负责开展灾区环境应急监测工作，提供环境监测数据和技术支持，配合落实好市防指相关部门做好应急工作。

**交通局：**负责组织抗洪抢险交通运输车辆，保障防汛抢险物资、人员的安全转运。

**水利局：**负责抗旱工作的归口管理和全市抗旱工程运行与水源调度；组织、指导抗旱工程和抗旱基础设施建设与管理；指导全市水情旱情监测预警预报，组织协调水文、气象部门发布水情、雨情、旱情等监测信息及预测预报信息。

**农业农村局：**负责统计全市农牧业因旱受灾情况，组织指导农牧业抗旱措施的落实和灾后生产恢复工作，组织指导本系统参与和支持抗旱工作。

**商务局：**落实 210 吨市级副食品储备任务，依托相关国有企业，引导大型批发市场、连锁超市建立应急储备制度，保障商贸领域生活必需品物资供应。

**卫建委：**负责灾区医疗卫生应急救治工作，组织开展疫病监测预警和风险评估，做好灾区卫生防疫和医疗救治工作。

**旅发局：**强化与相关部门的信息共享和应急联动，配合相关部门做好应急工作。

**应急管理局：**汇总掌握相关信息，综合协调各项应急工

作，发布抗旱预警提示，承担市防指日常工作。

**市场监管局：**负责抗旱期间市场监管，打击哄抬物价、串通涨价、囤积居奇等违法行为。

**广电局：**负责指导电视、广播等媒体开展抗旱宣传工作，及时准确报道旱情、灾情和抗旱救灾工作动态。

**统计局：**协助做好重大灾情统计监测及预测预判重大险情对经济社会发展可能引发的影响等工作。

**林草局：**指导开展林业和草原抗旱工作。

**城管局：**指导城市落实应急供水措施，及时掌握城市供水及用水需求信息，配合有关部门组织制定城镇抗旱规划及相关的市政设施建设等工作。

**粮储局：**负责组织和保障灾区粮食供应工作，按程序组织实施救灾物资的调出工作。

**文化局（文物局）：**负责文物保护单位因旱灾而进行必要的文物保护、应急处置等。

**拉萨警备区：**根据旱情及抢险救灾需要，负责组织驻地部队和预备役部队及时开展拉运送水和抗旱应急工程建设，支援地方救灾工作。

**武警拉萨支队：**负责抗旱应急水源的安全保卫工作，并组织官兵参与拉运送水和抗旱应急工程建设。

**消防救援支队、森林消防大队：**做好应急救援工作准备，协助开展干旱灾害应急抢险救灾、救援、拉运送水及执勤备战等工作。

**红十字会：**协助、承担“三救”（救援、救助、救护）

工作。

**拉萨晚报社、拉萨广播电视台：**负责及时免费公布旱情预警预报信息，及时准确报道抗旱救灾工作。

**气象局：**负责气象监测和预报，及时提供气象信息；负责发布气象灾害预警信息，配合开展旱灾评估，组织开展气象灾害调查评估，适时组织实施人工影响天气作业。

**地震局：**在自治区地震局的技术支持下，组织开展抗旱救灾期间地震监测预警工作，及时提供地震趋势判定意见。

**中国人民银行拉萨中心支行：**根据市委、市政府部署和灾情需要，做好配套金融服务，确保各项信贷资金支持、支付业务连续性处理、社会资金安全和高效畅通的资金汇划通道，保障灾区金融基础设施正常运转。

**国网拉萨电力有限公司：**负责组织抗旱应急用电的供应。

## 2.4 县（区）防汛抗旱指挥部

县（区）防汛抗旱指挥部履行同级抗旱应急指挥部职责，负责组织指挥本辖区抗旱工作，执行上级抗旱应急指挥部的调度和指令。

## 2.5 市防汛抗旱救灾指挥部工作组及职责

市防汛抗旱指挥部根据需要设立专项工作组，各工作组在指挥部统一指挥下开展工作。

**综合协调组：**应急管理局牵头，市委宣传部、网信办、发改委、经信局、民政局、公安局、财政局、自然资源局、生态环境局、住建局、交通局、水利局、农业农村局、商务局、卫建委、旅发局、广电局、红十字会、地震局、消防救

援支队、拉萨森林消防大队等单位组成。

**主要职责：**搜集汇总旱情、灾情、社情、民情、舆情；制定抗旱应急救援行动计划；协助指挥长组织实施抗旱救灾行动；掌握、报告、通报抗旱救灾的进度情况；部署安排干旱灾害紧急救援队救援行动；协调有关专家指导抗旱应急救援工作；承办抗旱救灾指挥部会议、活动和文电。

**抢险救援组：**应急管理局牵头，公安局、住建局、水利局、农业农村局、城管局、消防救援支队、森林消防大队、警备区、武警支队及社会救助力量等单位组成。

**主要职责：**组织相关部门和有关救援力量疏散转移受灾群众和重要物资，协助做好农牧区粮食安全、饮用水安全，保障城乡供水安全。

**群众生活和物资保障组：**应急管理局和粮储局牵头，发改委、经信局、公安局、教育局、民政局、财政局、自然资源局、住建局、交通局、水利局、农业农村局、商务局、旅发局、市场监管局、统计局、林草局、宗教局、广电局、红十字会、人行拉萨中心支行、警备区、武警支队等单位组成。

**主要职责：**组织调集、转运粮油、食品、饮用水等灾区生活必需品等抗旱救灾物资，指导有关县（区）做好受灾群众的安置工作，支援灾区保障群众基本生活和市场供应，安排下拨抗旱救灾资金。及时开通抗旱救灾资金拨付绿色通道，保障救灾资金及时足额拨付，组织力量开展抗旱应急工程建设。接受和安排国内外抗旱救灾物资与资金捐赠与分配。

**医疗卫生防疫组：**卫建委牵头，生态环境局、农业农村

局、市场监管局、粮储局、红十字会、警备区、武警支队等单位组成。

**主要职责：**负责组织协调干旱灾害发生地或影响区域卫生健康部门开展卫生防疫等工作。组织卫生防疫队伍开展灾区防病消杀，做好传染病疫情预防控制，严防重大传染病的发生和蔓延；负责生活饮用及食品安全综合监督等工作；及时监测和报告重大疫情及突发公共卫生事件信息。

**干旱灾害调查与损失评估组：**应急管理局牵头，经信局、教育局、财政局、自然资源局、生态环境局、住建局、交通运输、水利局、农业农村局、城管局、统计局、林草局、文化局（文物局）、宗教局等单位组成。

**主要职责：**抗旱预警解除后，及时对于旱灾害损失和灾区抗旱救灾事项进行核实和评估，指导灾区做好保险理赔和给付。同时征求社会各界和群众对抗旱工作的意见和建议，综合提出干旱灾害评估报告，在10日内报送本级人民政府和上一级防指。

**交通运输组：**交通局牵头，青铁拉萨办事处等企事业单位组成。

**主要职责：**调拨运输工具，保证抢险救援的人员、物资运输，加强危险区域、重点区域管控并恰当采取紧急处置措施；组织协调交通队伍参与抗旱救灾工作，为援拉部队提供必要的交通保障服务。

**宣传报道组：**市委宣传部牵头，市委网信办、经信局、公安局、财政局、广电局、负责应急处置和涉灾的自治区相

关行业主管部门、市主要新闻单位等单位组成。

**主要职责：**制定抗旱救灾处置新闻应急预案，做好信息发布和舆论引导、辟谣反馈，负责组织新闻媒体采访报道，做好媒体服务和管理，协调信息发布工作；收集分析境内外网上舆情和社会面基本动态，强化网上正面宣传，加强舆论引导，规范网上传播秩序，加强涉抗旱救灾类热点敏感舆情调控和负面有害信息管控；适时组织安排境内外新闻媒体进行采访报道。

**通信保障组：**经信局牵头。

**主要职责：**负责联系运营商企业启用应急通信保障设施；保障各级抗旱救灾应急指挥部之间及对重灾区救灾现场的通信联络；确保救灾期间各成员单位用频安全信息畅通。

**社会治安维护组：**公安局牵头，市委宣传部、教育局、商务局、市场监管局、文化局（文物局）、宗教局、武警支队等单位组成。

**主要职责：**协助灾区加强治安管理和安全保卫工作，严密防范、严厉打击趁机进行盗窃、抢劫、哄抢救灾物资、以赈灾募捐名义诈骗敛财、借机传播各种谣言制造社会恐慌等违法犯罪活动；维护社会治安和道路交通秩序；加强对党政机关、要害部门、金融单位、储备仓库、宗教活动场所、重要文物存放地、学校、大型超市等重要场所的警戒和保护；做好涉灾矛盾纠纷化解和法律服务工作，切实维护社会稳定。负责维护宗教领域稳定，处理灾区各宗教活动场所事务，做好宗教活动场所文物保护及干旱灾害损失的调查统计工作，



维护宗教活动场所安全。

**电力供应保障组：**国家电网拉萨电力有限公司牵头，发改委、经信局等单位组成。

主要职责：制订干旱灾区电力供应保障工作方案，启动应急供电方式优先保障防汛抗旱指挥部和应急救援所需用电。

**次生灾害防范组：**应急管理局牵头，经信局、教育局、财政局、自然资源局、生态环境局、住建局、交通局、水利局、农业农村局、卫建委、市场监管局、统计局、林草局、文化局（文物局）、地震局、气象局、消防救援支队等单位组成。

主要职责：做好次生灾害、灾区火灾等次生灾害以及灾区安全生产隐患和环境风险排查、防范工作；加强河流、湖泊水质应急监测，保障灾区饮用水源安全；密切关注干旱灾区天气实况，做好预警预报和应急气象保障服务工作；对易发生次生灾害的重大危险源、重要目标物、重大基础设施，采取紧急处置措施并加强监控；加强灾区环境应急监测，减轻或消除环境污染危害。实时开展灾区食品药品监控，防范重大食品安全事故发生。

**水量应急调度组：**水利局牵头，拉萨水文分局、旁多水利枢纽管理局、国网拉萨电力有限公司等单位组成。

主要职责：组织实施全市范围内水量应急调度工作。

### **3 预防预警机制**

#### **3.1 预防预警信息**

(1) 各级气象、水文、农业农村等部门应加强气象、水文和农牧业等信息的监测和预报，做好河道流量、地下水、降水、人畜饮水、气温、土壤墒情、农作物受旱程度等信息的监测，及时会商预报，并将结果及时报本级人民政府和防指。

(2) 一旦发生旱情，各有关部门要及时监测和预报旱情信息。旱情信息主要包括：干旱发生时间、地点、程度、受旱范围、影响人口，以及对城乡居民生活、工农业生产、生态环境等方面造成的影响。

(3) 市气象局、水利局、农业农村局、住建局等相关成员单位应加强旱情监测，及时监测掌握和逐级报告水雨情变化、当地蓄水情况、土壤墒情、受旱面积和城乡供水等信息。受旱县（区）防指应按照《水旱灾害统计报表制度》规定，向市防指报告旱灾信息，时限为：轻度干旱每 10 日一次，中度干旱每 5 日一次，严重干旱每 3 日一次，特大干旱每 1 日一次。

(4) 各级防办对各类旱情信息进行综合分析，确定干旱等级，当出现两个县（区）范围以上轻度等级及以上干旱时，由市防指向市人民政府报告。达到严重等级及以上干旱时，由市人民政府专题向自治区人民政府和区防指报告。

## 3.2 预防预警行动

### 3.2.1 抗旱准备工作

(1) 思想准备。利用各种新闻媒体，加强抗旱宣传工作，增强全民抗旱的意识，做好防大旱、抗大灾的思想准备。

(2) 组织准备。建立健全各级抗旱组织指挥机构，及时召开抗旱工作会议，部署任务，明确责任，逐级落实抗旱措施，完善保障机制。

(3) 物资准备。按照分级负责的原则，储备必需的抗旱物资和器材，合理进行调配使用。

(4) 预警准备。充分利用社会通信公网，确保抗旱信息系统完好和畅通。建立健全各级旱情测报站网，确保旱情、灾情信息和抗旱指挥调度指令的及时传递。

(5) 抗旱检查。实行以查旱情、查抗旱准备工作、查抗旱措施落实为主要内容的分级检查制度，提早发现薄弱环节，明确整改责任，限期进行整改补救。

### **3.2.2 干旱灾害预警**

(1) 各级防指应针对干旱灾害的成因、特点和受旱对象的不同情况，因地制宜进行预警提示和防范。

(2) 有关部门应建立健全旱情监测和干旱灾害统计网络，随时掌握实时旱情、灾情，及早预测干旱发展趋势，根据不同干旱等级，提出科学的抗旱减灾对策。

(3) 有抗旱任务的县（区）应当加强抗旱服务队伍建设，鼓励和支持社会力量建立各种形式的抗旱服务组织，提高抗旱的应急处置能力。

### **3.2.3 供水危机预警**

当供水水源短缺或供水线路中断、供水水质被侵害等原因而出现供水危机时，由当地相关部门按相关规定及时向社会公布预警信息，及时报告同级防指并通报供水行政主管部门

门，居民、企事业单位做好应急用水的储备，有关部门做好应急供水的准备。

### **3.3 预警支持系统**

#### **3.3.1 干旱风险图和人饮风险图**

(1) 各级防指应组织工程技术人员，研究绘制本地地区的干旱风险图和人饮风险图。

(2) 防指应以各类干旱风险图作为抗旱减灾决策的技术依据。

#### **3.3.2 抗旱预案**

(1) 各级防指应编制城乡抗旱预案并要求水利部门编制应急调水方案，积极主动防抗不同等级的干旱灾害。

(2) 各类抗旱预案或应急调水方案由当地人民政府或防指审批，报上一级防指备案。凡经审批的各类抗旱预案和应急调水方案，均具有权威性和法律效力，各县（区）及有关单位必须贯彻执行。

### **3.4 预防预警行动**

#### **3.4.1 预防准备工作**

各级防指及时组织开展防汛抗旱检查。实施查工程、查预案、查物资、查通信为主要内容的分级检查制度，发现薄弱环节要明确责任，限期改正。做好抗旱救灾的思想准备、组织准备、工程准备、预案准备、物资准备、通信准备。

#### **3.4.2 预警响应衔接**

(1) 自然资源、交通运输、气象、水利、农业农村、住建、应急管理等部门按任务分工，健全预警机制，规范预

警发布内容、范围、程序等。有关部门应按专群有别、规范有序的原则，科学做好预警信息发布。

(2) 自然资源、交通运输、气象、水利、农业农村、住建、应急管理等部门要加强监测预报和信息共享。

(3) 各级防指要健全多部门联合会商机制，预测可能出现致灾天气过程或有关部门发布预警时，各级防办要组织联合会商，分析研判灾害风险，综合考虑可能造成的危害和影响程度，及时提出启动、调整应急响应的意见和建议。

(4) 各级防指原则上与本级有关部门的预警挂钩，把预警纳入应急响应的启动条件。市防指要指导督促下级防指做好相关预警与应急响应的衔接工作。

(5) 预警发布部门发布预警后，要滚动预报预警，及时向本级防指报告。

(6) 气象、水文等有关部门要建立预报预警评估制度，每年年底前对预报预警精确度、有效性进行评估。

## **4 应急响应**

### **4.1 应急响应总体要求**

按干旱灾害严重程度和范围，将应急响应行动分为Ⅳ、Ⅲ、Ⅱ、Ⅰ四个等级，Ⅰ级为最高应急响应级别。

进入早期，各级防指及有关成员单位应实行24小时值班制度，全程跟踪雨情、水情、风情、险情、灾情、旱情，并根据不同情况启动相关应急程序。市防指成员单位启动抗旱相关应急响应时，应及时通报市防指。市防指各成员单位应按照统一部署和任务分工开展工作并及时报告有关工作

情况。

干旱灾害发生后，由地方人民政府和防指负责组织实施抢险救灾和防灾减灾等方面的工作。灾害应对关键阶段，应有党政负责同志在本级防指坐镇指挥，相关负责同志根据预案和统一安排靠前指挥，确保抗旱救灾工作有序高效实施。

干旱灾害发生后，由当地防指向同级人民政府和上级防指报告情况。造成人员伤亡的突发事件，可越级上报，并同时报上级防指。

对跨区域发生的上述灾害，或者突发事件将影响到临近行政区域的，在报告同级人民政府和上级防指的同时，应及时向受影响县（区）的防指通报情况。

因上述灾害而衍生的疾病流行等次生灾害，当地防指应及时向同级人民政府和上级防指报告，并由当地人民政府组织有关部门全力抢救和处置，采取有效措施切断灾害扩大的传播链，防止次生或衍生灾害蔓延。

## 4.2 I级应急响应

- (1) 2个以上县（区）发生特大干旱；
- (2) 3个以上县（区）发生严重干旱；
- (3) 其他需要启动I级应急响应的情况。

### 4.2.1 I级应急响应行动

(1) 发生特别重大干旱灾害事件时，由市防指向市应急总指挥部提出I级应急响应启动建议，经市委、政府同意后，由市应急总指挥部总指挥长签发命令，启动后按程序向社会公布。

启动Ⅰ级响应后，由市应急指挥部第一指挥长或其指定的市负责同志带领副指挥长、专项指挥部指挥长、副指挥长及专家赶赴事发地组织指挥，设立现场指挥部。市应急第一指挥长主持会商，作出抗旱工作部署，加强工作指导；市防指加强值班和水源、物资调度，及时发布旱情及抗旱措施；财政紧急提供抗旱救灾资金支持；民政局及时救助受灾群众；市防指其他成员单位按照职责加大对口支援抗旱工作力度。必要时，请求区防指予以指导和支援。

(2) 市人民政府及市直有关部门应采取如下应急措施：加大对抗旱工作的组织领导力度，进行统一组织、协调和指挥；加密监测旱情、灾情和发布抗旱救灾情况动态反映；启动水利设施，协调各级抗旱服务队及社会化抗旱组织投入灌溉；实施受旱地抗旱水源的科学调度和统一管理；及时按照应急抗旱预案组织实施抗旱措施；启动抗旱应急限水、调水等特殊对策；修建临时坝、堰、泵站、中浅井等设施挖掘水源潜力，优化水资源调度，加强城乡供水安全保障；全面做好灾区生产自救和救灾安置工作；随时掌握有利天气实施人工增雨；安排下拨抗旱应急和救灾安置资金；加强农村、城市生活用水卫生监测检疫，加强蝗虫、蚜虫等农作物病虫害防治，防止有关次生灾害的发生。

#### 4.3 Ⅱ级应急响应

- (1) 1 以上县（区）发生特大干旱；
- (2) 3 个以上县（区）发生严重干旱；
- (3) 其他需要启动Ⅱ级应急响应的情况。

### 4.3.1 II级应急响应行动

(1) 发生严重干旱灾害事件时，由市防指向市应急总指挥部提出II级应急响应启动建议，经市委、政府同意后，由市应急总指挥部常务副总指挥长兼市防指第一指挥长签发命令，启动后按程序向社会公布。启动II级响应后，由市应急总指挥部常务副总指挥长带领专项指挥部指挥长、副指挥长及专家赶赴事发地组织指挥，设立现场指挥部。市应急第一指挥长主持会商，作出抗旱工作部署，加强工作指导。市防指成员单位按照职责支援抗旱工作。

(2) 市人民政府及有关部门应采取如下应急措施：加大对抗旱工作的组织领导力度，超出市人民政府处置能力时，应请求区防指予以支援；加密旱情、灾情监测和趋势预报；按照抗旱预案组织实施抗旱措施；实施受旱地抗旱水源的统一管理和调度；启动水利设施和各级抗旱服务队及社会化抗旱组织投入灌溉；加强节约用水管理和监督；加强城乡饮用水安全保障；抢修抗旱应急工程或增建临时抗旱设施；随时掌握有利天气实施人工增雨；适时安排下拨抗旱应急资金；加强农村、城市生活用水卫生监测检疫，加强蝗虫、蚜虫等农作物病虫害防治，防止有关次生灾害的发生。

### 4.4 III级应急响应

- (1) 1以上县（区）发生严重干旱；
- (2) 3个以上县（区）发生中度干旱；
- (3) 其他需要启动III级应急响应的情况。



#### 4.4.1 Ⅲ级应急响应行动

(1) 发生中度干旱灾害事件时，由市防办提出Ⅲ级应急响应启动建议，报市防指第一指挥长签发命令。启动后按程序向社会公布。启动Ⅲ级响应后，由所在县（区）政府负责应对，必要时，请求市防指的支援。

市防指副指挥长带领相关部门领导及专家赶赴事发地指导。市防指第一指挥长或指挥长主持会商，作出抗旱工作部署，加强工作指导。相关成员单位按职责支援抗旱工作。

(2) 受旱县（区）政府及有关部门应采取如下应急措施：加强旱情、灾情监测和趋势预报；及时通报和公布旱情信息；及时按照预案组织实施抗旱措施；派出工作组到一线检查督促抗旱工作；加强抗旱水源的管理和统一调度；启动水利设施灌溉供水；随时掌握有利天气实施人工增雨。

#### 4.5 Ⅳ级应急响应

- (1) 1 以上县（区）发生中度干旱；
- (2) 其他需要启动Ⅳ级应急响应的情况。

##### 4.5.1 Ⅳ级应急响应行动

(1) 发生轻度干旱灾害事件时，由市防办提出Ⅳ级应急响应启动建议，报市防指副指挥长兼区防办主任签发命令。Ⅳ级应急响应由所在地乡（镇）级人民政府负责应对，本级防汛抗旱指挥部发出以启动水利设施为主的抗旱工作通知。必要时，请求县（区）防指的支援。

(2) 受旱县（区）、乡（镇）人民政府及有关部门、单位应采取如下应急措施：加强旱情、灾情监测预报和对抗旱

工作的领导；适时上报和发布旱情信息；及时按照预案组织实施抗旱措施；下达落实乡（镇）供水及农田灌溉计划；启动水利设施完成灌溉和供水任务；水库在保证防汛安全的前提下增加蓄水量。

#### 4.6 信息报送

（1）各级防办要加强旱情、灾情、抗旱动态等信息的收集，实行分级汇总上报，统一归口管理，共享使用。

（2）抗旱信息的报送和处理，应做到快速、准确、翔实，重要信息应立即上报。因特殊原因一时难以准确掌握的信息，应先报告基本情况后及时核实补报。

（3）凡经本级或上级防指采用和发布的旱情、灾情、抗旱动态信息，当地防汛抗旱指挥部应认真进行调查复核，对反映不真实和存在遗漏的信息，要及时完善纠正并补报复核结果。

#### 4.7 指挥调度

（1）出现干旱灾害后，受灾地防指应立即启动抗旱应急预案，在采取紧急措施的同时，应向上一级防指报告情况。

（2）受旱地防指负责人应迅速上岗到位，分析预测旱情发展趋势和可能造成的危害程度，按规定的处置程序，协调督促有关部门落实防抗措施。

#### 4.8 社会力量参与

出现水旱灾害后，事发地防指可根据事件的性质和危害程度，报经当地人民政府批准，对重点地区和重点部位实施紧急控制，防止事态及其危害进一步扩大。

必要时可通过当地人民政府广泛调动社会力量积极参与应急突发事件处置，紧急情况下可依法征用、调用交通工具、物资、人员等，全力投入抗洪抢险和抗灾救灾。

#### **4.9 信息发布**

(1) 旱情、灾情、抗旱动态等信息的发布，应当及时、准确、客观、全面。

(2) 旱情、灾情、抗旱动态等信息由各级防指相关成员单位按照有关法律法规或职能审核和发布。

(3) 信息发布形式主要包括编印内部信息、组织报道、接受记者采访、举行新闻发布会和授权发布等。

#### **5 应急终止**

(1) 当旱情得到缓解或缺水状况得到有效控制时，应急响应启动机构宣布结束抗旱应急响应。

(2) 依照有关规定，及时归还征调的物资设备、运输车辆等。造成损坏或者无法归还的，按照有关规定给予适当补偿或作其他处理。

(3) 应急响应结束后，受灾地防指应协助当地人民政府进一步恢复正常生产和工作秩序，尽可能减少干旱灾害带来的损失和影响。

#### **6 保障措施**

##### **6.1 通信与信息保障**

(1) 任何通信运营单位都有依法保障防汛抗旱信息通畅的责任。

(2) 防汛抗旱指挥机构应按照以公用通信网为主的原

则，合理利用专用通信网络，防汛抗旱工程管理机构必须配合通信设施，确保信息畅通。

（3）防汛抗旱指挥机构应协调通信主管部门，按照防汛抗旱实际需要，将有关要求纳入通信保障应急预案。出现灾害事件后，通信主管部门应根据通信保障应急预案，协调应急通信队伍、装备，为防汛抗旱通信和现场指挥提供通信保障，迅速调集力量抢修损坏的通信设施，努力保障防汛抗旱通信畅通。

（4）在紧急情况下，应充分利用广播、电视和新媒体以及手机短信等手段及时发布防汛抗旱预警预报信息，通知群众快速撤离，确保人民生命安全。公告广播、电视、有关政府网站等媒体以及基础电信企业应按主管部门要求发布防汛抗旱预警预报等信息。

## 6.2 应急支援保障

（1）应急队伍。各级人民政府和防指要做好抗旱应急队伍的组织工作，动员社会公众力量投入抗旱工作，统一调配抗旱服务队和社会抗旱组织的人员及设备，本行政区域内机关团体、企事业单位、部队、武警及公民都有义务承担抗旱救灾支援任务。

（2）交通运输。各级交通运输部门优先保证抗旱物资运输，各有关单位的运输车辆应服从和完成所分配的应急任务。

（3）医疗卫生。各级卫生部门做好受旱灾区疾病预防和控制工作，组织医疗服务队到灾区防病治病，开展生活饮

水卫生的检测工作。

（4）治安管理。各级公安部门做好受旱灾区治安管理工作，依法打击破坏抗旱救灾行动和抗旱设施安全的行为，维护受旱灾区治安秩序。

（5）物资供应。各级防指应当储备一定数量的抗旱物资、器材，设立固定储备库，加强储备管理和更新补充，保证供应足额可靠。各相关部门或单位分别做好抗旱所需电力、油料、化肥、农药、种子、防疫药物等物资、器材的储备与供应。

（6）经费筹措。按照国家补助与群众自筹相结合原则，县（区）以上防指每年应筹措和储备必要的抗旱资金；各级财政部门及时下达和拨付抗旱资金；各级发展改革和水利部门及时下达抗旱设施建设计划；各级审计部门加强对抗旱资金使用情况的审计监督。各项抗旱经费必须专款专用，任何单位和个人不得截留、挤占和挪用。

#### （7）技术保障

各级防指要建立抗旱技术专家库，定期研究本行政区域的抗旱措施，组织开展抗旱技术讲座和培训，做好抗旱应急过程中的现场技术指导。

#### （8）依法抗旱保障

按照《中华人民共和国水法》、《中华人民共和国公务员法》、《中华人民共和国治安管理处罚法》等法律、法规及自治区规定，由各级行政执法部门实施对抗旱工作的依法管理，强化执法权威和执法能力，确保抗旱工作依法顺利开展。

## 7 善后工作

### 7.1 救灾工作

发生干旱灾害地区的地方人民政府应组织有关部门做好灾区生活供给、卫生防疫、救灾物资供应、治安管理、恢复生产等善后工作。

发生重大灾情时，灾区人民政府负责灾害救助的组织、协调和指挥工作。应急管理部门负责受灾群众基本生活救助，会同有关部门及时调拨救灾款物，组织安置受灾群众，保障受灾群众基本生活，组织开展救灾捐赠，保证受灾群众有饭吃、有衣穿、有干净水喝、有临时安全住处、有医疗服务。卫生健康部门负责调配卫生应急力量，开展灾区伤病人员医疗救治，指导对污染源进行消毒处理，指导落实灾后各项卫生防疫措施，严防灾区传染病疫情发生。当地人民政府应组织对可能造成环境污染的污染物进行清除。

### 7.2 灾后评估

抗旱预警解除后，县（区）防指组织有关部门由抗旱工作责任人、有关部门专业技术人员参加的灾害评估组，及时对于旱灾害损失和灾区抗旱救灾事项进行认真核实和评估，同时征求社会各界和群众对抗旱工作的意见和建议，综合提出干旱灾害评估报告，在 10 日内报送本级人民政府和上一级防指。

### 7.3 工作总结

每年各级防指应针对防汛抗旱工作各方面和环节组织应急管理等部门进行定性和定量总结、分析，总结经验，

查找问题，改进工作。总结情况要及时报上一级防指。应急管理局按照有关规定组织开展严重和特别重大水旱灾害调查评估工作。

## **8 预案管理**

### **8.1 预案编制**

本预案由市应急管理局负责编制。县（区）人民政府参照本预案，结合实际制定本级抗旱专项应急预案，报市应急管理局备案。

### **8.2 宣传和培训**

市政府有关部门负责组织应急法律法规和事故预防、避险、避灾、自救、互救常识的宣传活动，相关媒体部门提供工作支持。各级防指及成员单位要采取发放避险转移明白卡、宣传册等方式，加强抗旱减灾知识宣传，提高群众自防自救能力。

按照分级负责的原则，各级防指组织实施防汛抗旱知识与技能培训。市防指负责对县（区）防指负责人及其办公室工作人员、乡（镇）防汛负责人、防汛抢险专业队伍负责人和防汛抢险技术骨干进行培训；县（区）防指负责对乡（镇）、村（社区）防汛抗旱负责人、防汛抢险技术人员进行培训。

（1）培训工作应做到合理规范课程、严格考核、分类指导，保证培训工作质量。

（2）培训工作应结合实际，采取多种组织形式，定期与不定期相结合，每年汛前至少组织一次培训。

（3）解放军和武警部队的抗洪抢险培训按军队相关规

定安排，国家和地方有关部门给予必要支持和协助。

### 8.3 预案演练

市应急管理局组织开展本预案的应急演练工作，各相关部门和单位积极配合参与，定期对基层抗旱责任人进行培训，组织开展抗旱应急演练。县（区）人民政府结合实际，有计划、有重点地组织有关部门对应急预案进行演练。

### 8.4 预案评估与修订

市应急管理局负责本预案的评估与修订工作，按规定上报市政府。有下列情形之一的，应当及时修订本预案：

（1）有关法律、法规、规章、标准、上位预案中的有关规定发生变化的；

（2）应急指挥部及其职责发生重大调整的；

（3）面临的风险发生重大变化的；

（4）重要应急资源发生重大变化的；

（5）预案中的其他重要信息发生变化的；

（6）在突发事件应对和应急演练中发现需做重大调整的；

（7）应急预案制定单位认为应当修订的其他情况；

（8）本预案所附《拉萨市防汛抗旱指挥部组成成员》因组成人员职务调整确需变更的，由市防办另发文通知。

### 8.5 奖励与责任追究

根据有关法律法规，对在抗旱工作中贡献突出的单位和个人给予表彰和奖励，对在抗旱应对中工作不力或玩忽职守造成损失的单位和个人，依法依规追究责任。



## 9 附则

### 9.1 名词解释

干旱灾害：指由于天然降水减少，河流及其他因素造成的水资源短缺，不能满足城乡人民群众生活、农牧业生产、生态环境对水的正常需求而造成的直接与间接损失的灾害。干旱等级划分参照《区域旱情等级》(GB/T 32135-2015)执行。

抗旱：是指组织全社会的力量，采取工程措施和非工程措施，预防和减少干旱灾害损失的活动。

土壤墒情：作物根层土壤中含水量多少的情况。

干旱风险图：是融合地理、社会经济、水资源特征等信息，通过资料调查、水资源计算和成果整理，以地图形式直观反映某一地区发生干旱后可能影响的范围，用以分析和预评估不同干旱等级造成旱灾风险和危害的工具。

抗旱预案：是在现有抗旱工程设施条件和实际抗旱能力情况下，针对不同等级干旱，而预先制定的抗旱对策和措施，是各级防指实施指挥决策的依据。

抗旱服务队：由水利部门组建的事业性服务实体，其业务工作受同级水利部门领导和上一级防指的统一调度。

社会化抗旱组织：是由个人、联户或集体自主兴办的社会化抗旱服务组织，在旱情紧急时接受当地防指的统一调度。

抗旱服务组织：是由水利部门组建的事业性服务实体，以抗旱减灾为宗旨，围绕群众饮水安全、粮食用水安全、经济发展用水安全和生态环境用水安全开展抗旱服务工作。其

业务工作受同级水利部门领导和上一级抗旱服务组织的指导。国家支持和鼓励社会力量兴办各种形式的抗旱社会化服务组织。

**城镇供水危机：**因城镇供水水源不足，或者由于突发事件使城镇供水水源遭到破坏，导致城镇实际供水能力低于正常需求，致使城镇生活、生产和生态环境受到的影响。

本预案有关数量的表述中，“以上”含本数，“以下”不含本数。

## 9.2 奖励与责任追究

对抗旱工作作出突出贡献的劳动模范、先进集体和个人，由人力资源社会保障部、国家防总联合表彰；对抗旱工作中英勇献身的人员，按有关规定追认为烈士；对抗旱工作中玩忽职守造成损失的，依据《中华人民共和国防洪法》、《中华人民共和国公务员法》、《中华人民共和国防汛条例》追究当事人的责任，并予以处罚，构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

## 9.3 预案实施时间

本预案自印发之日起实施。