

目 录

一、突发事件总体应急预案.....	2
二、生产安全事故应急预案.....	31
三、自然灾害救助应急保障预案.....	67
四、抗旱灾害应急预案.....	88
五、地震灾害应急预案.....	114
六、防汛应急预案.....	137

佳木斯市向阳区

突发事件总体应急预案

一、总则

（一）编制目的

坚持以人民为中心的发展思想，适应经济发展需要，进一步提高政府应对突发事件的能力，最大程度预防和减少突发事件的发生，减轻突发事件造成的损害，保护公众的生命财产安全，维护社会稳定，促进经济社会全面、协调、可持续、安全发展，根据《中华人民共和国突发事件应对法》和《黑龙江省突发事件应急预案管理办法》等相关法律法规的规定，制定本预案。

（二）依据

1. 《中华人民共和国突发事件应对法》（主席令第69号）
2. 《国家突发公共事件总体应急预案》（国务院第79次常务会议通过）
3. 《黑龙江省突发事件应急预案管理办法》（黑政规〔2018〕2号）

（三）适用范围

本预案适用于向阳区辖区内突发公共事件的应对工作。

（四）工作原则

1. 生命至上、安全第一

切实履行政府的社会管理和公共服务职能，把保障公众健康和生命财产安全作为首要任务，最大程度减少突发事件及其造成的人员伤亡和危害。

2. 居安思危、预防为主

把应急处置工作落实到日常管理之中，加强基础建设，强化预警分析，搞好预案演练，提高防范意识，有效控制危机，坚持预防与应急相结合，努力做到早发现、早报告、早控制、早解决。

3. 统一领导、综合协调

在区委、区政府的统一领导下，建立健全分类管理、分级负责、条块结合、属地管理、专业处置为主的应急管理体制，建立健全应急协同联动制度，形成统一指挥、反应灵敏、功能齐全、协调有序、运转高效的应急管理机制。

4. 科学规范、快速反应

采用先进的预测、预警、预防和应急处置技术及设施，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，避免发生次生、衍生事件。

5. 属地为主、全民参与

各街道办事处加强区域内突发事件风险管控，面对突发事件可以快速反应。加强宣传和培训教育工作，提高公众自救、互救和应对各类突发事件的综合素质。

（五）突发事件的概念

本预案所称突发事件是指突然发生，造成或可能造成严重社会危害，需要采取应急处置措施予以应对的自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件。

（六）突发事件分类

向阳区位于佳木斯市中心区域，西起红旗街、万新街，东至中山街，南起同三高速公路，北至松花江（柳树岛）。辖区总面积 38 平方公里，人口 29.5 万，辖 5 个街道办事处、30 个社区、5 个行政村和晨星岛 3 个自然屯。

向阳区可能出现的突发事件包括下面几种类型：

1. 自然灾害类

向阳区所属的佳木斯市属中温带大陆性季风气候，雨热同期，年平均气温 3℃。冬长夏短，无霜期 140 天左右，年平均降水量 527 毫米，

日照时数 2525 小时，有效积温 2590℃。全区均属三江平原内，北临松花江，区内地势平坦。

潜在的自然灾害包括洪涝、暴雨、冰雹、干旱、暴雪等气象灾害，以及地震灾害。

2. 事故灾难

主要包括工矿商贸等行业的各类安全事故、火灾事故、危险化学品泄漏、公共设施和设备事故、环境污染和生态破坏事件等。

向阳区位于佳木斯中心区域，商业密布，公共服务设施完备，交通便捷，人口密集，已成为全市商贸、教育、文化中心和商住中心，并且拥有橡胶、机械、电控等生产制造企业，其中以农机配套加工企业为主。因地处交通中心，有危险化学品经营企业。

潜在的事故灾难主要包括重大火灾事故、交通事故、工贸企业、建设工程、公共场所及机关、企事业单位发生的危险化学品泄漏爆炸事故、烟花爆竹事故、机械伤害、有限空间、粉尘爆炸等各类生产安全事故，环境污染和生态破坏等各类事故。

3. 公共卫生事件

公共卫生事件主要包括传染病疫情、群体性不明原因疾病、急性中毒、食品和药品安全事件、动物疫情以及其他严重影响公众健康和生命安全的事件。

餐饮娱乐服务业兴旺，品牌老店引领着全区的餐饮发展，占据着该行业市区 30%多的市场份额。

医疗服务机构集中，佳木斯大学第一附属医院、市中心医院、市中医院等全市三级甲等医院可以提供便捷的医疗服务。

4. 社会安全事件

主要包括恐怖袭击事件、刑事案件、群体性事件、金融突发事件、涉外突发事件、网络与信息安全事件和民族宗教事件等。

向阳区商品批发和零售业的产业链条完整，是黑龙江东部地区最大的商品批发地、零售集散地，也是佳木斯市人流、物流、资金流、信息流高度汇集的中心。以大商集团、佳大尚都、万达广场、港龙东方城为核心的中、南、西、北四大板块商圈初步确立。三江商贸城、义乌小商品城、国美、大润发均在本区。2020年世界装修家居航母居然之家也入驻向阳区。全市半数以上的金融企业，各类银行数百家网点均坐落在向阳区。

向阳区所辖区域内潜在的社会安全事件主要包括涉及公共安全的重大刑事案件和暴力案件、经济金融安全事件、恐怖袭击事件以及其他群体性事件。

5. 上述各类突发事件往往是相互交叉和关联的，不同类别的突发事件有可能同时发生，并引发次生、衍生事件。

（七）突发事件分级

1. 各类突发事件，按照其性质、社会危害程度、可控性、影响范围等因素，由低到高分为一类（Ⅳ级）、较大（Ⅲ级）、重大（Ⅱ级）、特别重大（Ⅰ级）四个级别，具体分级标准执行《国务院特别重大、重大突发公共事件分级标准（试行）》。

2. 各类突发事件的分级标准，严格按照国务院或者国务院确定的部门制定的标准执行。

（八）预案体系

1. 预案分类

（1）向阳区突发事件应急预案按照制定主体划分为政府及其部门应急预案、单位和基层组织应急预案两大类。

（2）政府及其部门应急预案由区政府及其部门制定；单位和基层组织应急预案由机关、企事业单位、社会团体和街道办事处等法人和基

层组织制定。

2. 预案架构

(1) 佳木斯市向阳区突发事件总体应急预案

(2) 佳木斯市向阳区突发事件专项应急预案

1) 佳木斯市向阳区生产安全事故应急预案

2) 佳木斯市向阳区危险化学品生产安全事故应急预案

3) 佳木斯市向阳区自然灾害救助应急预案

4) 佳木斯市向阳区抗旱应急预案

5) 佳木斯市向阳区地震灾害应急预案

6) 佳木斯市向阳区突发燃气事件应急预案

7) 佳木斯市向阳区突发公共卫生事件应急预案

8) 佳木斯市向阳区食品安全事故应急预案

9) 佳木斯市向阳区特种设备事故应急预案

10) 佳木斯市向阳区有害生物灾害事件应急预案

11) 佳木斯市向阳区建筑工程质量安全事故应急预案

12) 佳木斯市向阳区群体上访事件应急预案

13) 佳木斯市向阳区养老机构突发事件应急预案

14) 佳木斯市向阳区防汛应急预案

15) 其他专项应急预案

(3) 部门应急预案：政府有关部门根据各自职责及总体应急预案的要求，对专项应急预案中没有涉及到的灾害灾种和应急保障预案中没有涉及到的应急保障事宜，结合实际制定部门应急预案。

(4) 生产经营单位根据有关法律法规和政府应急预案的要求，结合实际制定本单位的应急预案。

(5) 部门应急预案和生产经营单位应急预案是向阳区应急预案体系的组成部分，实行分类管理、分级负责。

3. 各类预案将根据实际情况变化不断补充、完善。
4. 向阳区辖区内发生突发事件时，依据突发事件的种类、严重程度分级启动相应预案实施救援。
5. 未制定专项应急预案或重大活动预案的突发事件，参照相应的应急预案进行应对处置。

二、应急组织指挥体系和职责

向阳区突发事件应急组织体系由领导机构、指挥机构、办事机构、工作机构、专家组、街道办事处应急组织机构、企事业单位应急组织机构以及社会组织和公众共同组成。

（一）领导机构

在区委领导下，区政府是全区突发事件应急管理工作最高行政领导机构。

主要职责是：研究制定全区应急管理工作方面的重大决策和指导意见；组织指挥处置一般突发事件；在国家、省、市政府的领导下组织处置特别重大、重大、较大突发事件；对突发事件应对工作开展总结评估。

（二）专项指挥机构

区政府根据突发事件应对工作需要，设立专项指挥机构，承担相关类别突发事件应急准备和应对处置工作的组织指挥。区领导按照分工担任专项应急指挥部的总指挥、副总指挥，成员由突发事件应急责任部门和相关成员单位负责人组成。

必要时，突发事件应急处置可成立现场指挥部，由主管副区长、突发事件应急责任部门负责人担任总指挥和副总指挥，负责现场应急指挥工作。

（三）办事机构

突发事件应急指挥部常设办公室在区应急管理局，具体职责：发

挥运转枢纽作用，履行应急值守、信息汇总和综合协调职责。协调突发事件的预防预警、应急处置、调查评估、信息发布、应急保障等工作，协助完成突发事件的应对工作。负责全区应急管理工作，指导全区应急预案体系建设，统筹全区应急能力建设。

专项应急指挥部办公室设在突发事件应急责任部门。具体职责：负责突发事件应急指挥和处置。联系各成员单位和相关部门单位，指导和检查相关应急管理工作。负责督促落实应急管理工作的方针政策和决策部署。加强与毗邻区域的联系，建立健全应急工作协作机制。

（四）工作机构

1. 抢险救援组

牵头单位：事故相关主管部门

成员单位：区应急管理局、向阳消防救援大队、突发事件所在街道办事处、村屯、企事业单位兼职救援队伍

职责：负责实施事故现场指挥部批准的抢险救援方案；向后勤保障组和有关部门提供抢险救援所需物资清单、救援所需各类图纸资料；组织指挥救援人员进入事故现场实施抢险救援。

2. 医疗救护组

牵头单位：区卫生健康局

成员单位：区市场监督管理局、突发事件所在街道办事处、社会公益组织等

职责：负责组织协调调配救护车、专家和卫生应急队伍等卫生资源；开展事故伤员或中毒人员急救转运、救治和现场卫生防疫工作；组织协调卫生应急药品、器械等物资调配和质量监督管理工作。

3. 治安保卫组

牵头单位：区公安分局、向阳交警大队

成员单位：突发事件所在街道办事处、村屯、突发事件所在单位

职责：区公安分局负责保护事故现场、维护现场秩序、安全保卫和群众疏散；向阳交警大队负责事故现场的道路交通管理、管制。突发事件所在街道办事处、村屯、单位等协助。

4. 后勤保障组

牵头单位：区民政局、突发事件所在街道办事处、村屯

成员单位：区工业信息科技局、区财政局、区卫生健康局、区城市管理综合执法局、向阳交警大队及突发事件所在单位，必要时，向阳生态环境局、自然资源和规划局一分局负责协调市级有关部门提供应急支援。

职责：负责事故抢险救援物资联系、采购、供应、车辆及油料调配；为各级指挥人员、抢险人员提供生活与休息场所；负责事故现场抢险物资存放与保管；开辟救援绿色通道，协助调集、征用救援车辆；组织公路抢修、维护，保证交通畅通；为事故应急救援提供环境、气象信息，保证事故现场电力供应；保障救援现场无线通讯及设备完好、通信畅通。

5. 环境监测组

牵头单位：向阳生态环境局

成员单位：自然资源和规划局一分局，必要时协调市级有关部门提供应急支援

职责：负责事故现场大气、水质、土壤环境应急监测工作；根据监测结果及时提出次生环境污染事件防控建议及处置技术指导意见。

6. 宣传报道组

牵头单位：区委宣传部

成员单位：区应急管理局、突发事件所在街道办事处、村屯

职责：维护现场正常新闻采访秩序，及时做好新闻发布工作，正确引导媒体和公众舆论；完成应急指挥部交办的其他任务。

7. 善后处置组

牵头单位：区民政局

成员单位：区公安分局、区应急管理局、区人力资源和社会保障局、区卫生健康局、区财政局、突发事件所在街道办事处、村屯

职责：做好伤亡人员身份确认，家属安抚、抚恤、理赔，死亡人员尸体处理及有关善后工作。按照应急指挥部的要求组织事故调查和应急救援评估。

8. 技术支持组

牵头单位：突发事件所在单位主管（行业）部门

成员：安全生产、应急救援、医疗救护、卫生防疫、环境保护、交通运输、工程抢险等相关专业部门专家（专家来源可以由行业部门购买服务，也可协调上级部门指派）

职责：参与突发事件应急救援预案的制定，分析事故原因、灾害演变和救援技术措施，提出应急救援决策、事故防范和恢复生产意见建议。

9. 应急指挥部根据需要调整应急工作组的设置和组成，各成员单位无条件服从，并按照依次接替的原则积极承担部门职责。

（五）专家组

各突发事件应急责任部门根据实际需要建立各类应急专业人才库，聘请有关专家组成专家组。

专家组主要职责：为突发事件应急处置、调查评估提供决策建议、咨询服务等技术支持，必要时参加突发事件应急处置工作。

专家组成员名单由相应的应急主管部门确定并动态更新。

（六）区政府有关部门、突发事件所在街道办事处、村屯应急组织机构

区政府有关部门、各突发事件所在街道办事处、村屯要按照《黑龙江省突发事件应急预案管理办法》的相关规定，依据本预案，结合实际情况成立由主要负责人、相关主管领导组成的突发事件应急管理领导机构，编制应急预案，做好辖区内突发事件应急管理、预警和处置工作。

（七）企事业单位应急组织机构

各企事业单位应按照本单位实际制定突发事件应急预案，突发事件发生时，在做好本单位应急管理、救援工作的前提下，按照区应急指挥部的要求，组织应急队伍、物资参与到突发事件应急处置工作中。

（八）社会组织和公众

社会组织和公众是突发事件应急管理的基础，应积极发挥其安全隐患排查与消除和突发事件预警、先期处置、信息报告、自救互救等作用。

三、预防与预警

区政府有关部门要完善应急处置各项工作制度，建立健全应急处置快速反应机制，提高应急处置能力。

（一）预防

1. 风险防范与基层治理

（1）政府有关部门要充分考虑土地、人口、资源、环境、自然灾害和公共安全等因素，防范、化解突发事件风险，统筹安排应对突发事件必需的基础设施、物资设备和人力资源，实现统筹规划、合理布局、综合利用、同步实施，努力提高全区综合防灾减灾能力。

（2）重要基础设施、重要防护单位、公共服务场所、居住小区、人员密集场所、应急避难场所等应当科学选址、优化布局，增强防灾抗灾能力。运营与维护单位应建立完善日常安全管理制度。有关部门要加强安全监督检查。

（3）政府有关部门要做好突发事件隐患排查和风险评估工作，健全公共安全信息通报机制，及时采取有效措施，减少和避免突发事件的发生，减轻突发事件危害，提高应对能力。

（4）各部门要对本行政区域内容易引发特别重大、重大突发事件的危险源、危险区域进行调查、登记、风险评估，组织检查、监控，监督有关单位做好安全防范措施。

（5）各基层组织、企事业单位要建立健全安全管理制度，定期检查本单位各项安全防范措施的落实情况，及时消除事故隐患；掌握并及时处理本单位存在的可能引发社会安全事件的问题，防止矛盾激化和事态扩大；对本单位可能发生的突发事件和采取安全防范措施的情况，按规定及时向区政府或有关部门报告。

（6）建筑施工单位和易燃易爆物品、危险化学品经营、储运、使用单位，应制定具体应急预案，并对生产经营场所、有危险物品的建筑物、构筑物及周边环境开展隐患排查，及时采取措施消除隐患，防止发生突发事件。

（7）公共交通工具、公共场所和其他人员密集场所的经营单位或

者管理单位应制定具体应急预案，为交通工具和有关场所配备报警装置和必要的应急救援设备、设施，注明其使用方法，并显著标明安全撤离的通道、路线，保证安全通道、出口的畅通。有关单位应定期检测、维护公共交通工具、公共场所和其他人员密集场所的报警装置和应急救援设备、设施，使其处于良好状态，确保正常使用。

2. 预案制定与修编

政府有关部门、企事业单位等按规定应当制定突发事件应急预案的单位，应按职责做好突发事件日常预防工作，根据本预案及相关法律法规的规定、结合本单位实际制定应急预案，并按规定及时组织演练、修订、备案。

3. 重大活动的预防措施

(1) 在国家、省、市、区重大活动期间，政府有关部门要加强公共安全监测和分析研判，及时预警可能造成重大影响的风险和隐患，加强突发事件的预警监测。

(2) 重大活动的承办或协办部门（单位）、重点部门（单位）、重点岗位要保持人员 24 小时值班，及时发现和处置突发事件隐患。

（二）监测

政府有关部门要做好对各类突发事件的监测、预测工作，整合监测预测资源，应用（移动）互联网和物联网技术、大数据和云计算技术等现代信息科学技术，依托公共数据共享平台、电子政务网及相关网络形成覆盖全区的信息监测预警网络系统，加强重点目标和重点区域的远程监控、预警。

（三）预警

预警信息范围包括发生或者可能发生、造成或者可能造成严重社会危害、且可以预警、可以公开发布的自然灾害、事故灾难、公共卫生、

社会安全等事件信息。

1. 预警系统

政府有关部门、企事业单位对各类突发事件的预警信息，要完善人工、自动报告程序，形成严密有效的预警系统。

2. 预警级别

可以预警的自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件的预警级别，按照突发事件的紧急程度、发展势态和可能造成的危害程度分为特别严重、严重、较重和一般四个等级，依次用红色、橙色、黄色和蓝色表示。

3. 预警发布

（1）区政府有关部门、各突发事件所在街道办事处、村屯接收或者发现的预警信息，应及时报告区政府值班室，由政府值班室上报区政府。

（2）区政府组织突发事件应急责任部门及专家分析评估突发事件发生的可能性，确定预警级别，经批准后发布。

（3）预警信息发布主体为区政府。

（4）预警信息的发布、调整 and 解除，可通过互联网、电视、电台、显示屏和移动通信网络、警报器、宣传车、大喇叭或组织人员逐户通知等方式，向本区范围内可能遭受突发事件影响的企事业单位、居民进行预警信息发布，提供防御应对指南。

（5）对老、幼、病、残、孕等特殊人群以及学校等特殊场所和警报盲区应采取有针对性的公告方式，并予以帮助。

（6）预警信息内容要求准确、简练，包括发布主体、发布时间、事件类别、起始时间、影响范围、预警级别、警示措施、事态发展、咨询电话等。

4. 预警响应

(1) 发布黄色、蓝色预警，宣布进入预警期后，区应急指挥部根据即将发生的突发事件的特点和可能造成的危害，采取下列措施：

1) 责令有关部门、专业机构、监测网点和负有特定职责的人员及时收集、报告有关信息，随时准备启动突发事件相应的应急预案；

2) 向社会公布反映突发事件信息的渠道，加强对突发事件发生、发展情况的监测、预报和预警工作；

3) 组织有关部门和机构、专业技术人员、有关专家对突发事件信息进行分析评估，预测发生突发事件可能性的大小、影响范围、强度以及可能发生的突发事件的级别；

4) 定时向社会发布与公众有关的突发事件预测信息和分析评估结果，并对相关信息的报道工作进行管理；

5) 及时向社会发布可能受到突发事件危害的警告，宣传避免、减轻危害的常识，公布咨询电话。

(2) 发布橙色、红色预警，宣布进入预警期后，区应急指挥部除采取上述规定的相关措施外，还应当针对即将发生的突发事件的特点和可能造成的危害，采取下列一项或者多项措施：

1) 责令应急救援队伍、负有特定职责的人员赶赴现场，随时准备听从应急指挥部的指挥参加救援，并动员后备人员做好参加应急救援和处置工作的准备；

2) 调集应急救援所需物资、设备、工具，准备应急设施和避难场所，并确保其处于良好状态、随时可以投入正常使用；

3) 加强对重点单位、重要部位和重要基础设施的安全保卫，维护社会治安秩序；

4) 采取必要措施，确保交通、通信、供水、排水、供电、供气、供热等公共设施的安全和正常运行；

5) 及时向社会发布有关采取特定措施避免或者减轻危害的建议、

劝告；

6) 转移、疏散或者撤离易受突发事件危害的人员并予以妥善安置，转移重要财产；

7) 关闭或者限制使用易受突发事件危害的场所，控制或者限制容易导致危害扩大的公共场所的活动；

8) 其他必要的防范性、保护性措施。

(3) 对即将发生或者已经发生的社会安全事件，区应急指挥部及有关主管部门应当按照规定向市人民政府及有关主管部门报告，必要时可以越级上报。

5. 预警调整与解除

突发事件已经发生级别变化的，发布预警的政府或授权部门应宣布预警调整；突发事件已不可能发生时，应及时解除预警。

四、应急响应

(一) 信息报送、发布与通报

信息报送、发布与通报决定了应急处置的结果，是突发事件应急处置的重要内容，贯穿于应急处置的全流程。

1. 信息收集与报送

(1) 政府各部门、企事业单位、社会组织和个人有权利也有义务向“110”应急联动指挥中心、区政府及有关部门报告风险隐患、初期征兆、突发事件和灾害情况。

(2) 对于已经发生的突发事件，各应急主管部门、突发事件所在街道办事处、村屯必须尽快掌握情况，在事件发生半小时内向区政府值班室电话报送初步情况，在事件发生1小时内书面报送相关情况；直报区委、区政府值班室及区级主管部门的较大及以上突发事件信息，须同步向区应急管理局报告；重大及以上或其他特殊情况必须立即报告。

（3）根据事态进展，突发事件所在街道办事处、村屯和有关部门要及时做好事件后续处置情况的信息续报，并在应急响应终止后进行信息终报。

（4）接到较大及以上突发事件发生或可能发生的信息后，区政府及有关部门要全面掌握较大及以上突发事件信息，了解一般突发事件信息，较大及以上突发事件信息要及时报送市政府。对于一些事件本身比较敏感或发生在重点地区、重要时期，或可能演化为特别重大、重大突发事件的，不受突发事件分级标准限制。

（5）报告内容一般包括突发事件发生的时间、地点、信息来源、性质、简要经过、影响范围、人员伤亡和失联情况、房屋倒塌损坏情况、基础设施损毁情况、现场救援情况和已经采取的措施等。

2. 信息发布

（1）各级党政机关主要负责人是“第一新闻发言人”，对信息发布负有主要责任。

（2）应急信息发布坚持依法、及时、准确、全面、客观的原则，按照政府有关规定和程序有序开展，在不涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的条件下，按规定先向社会发布简要信息，随后发布初步核实情况和政府应对措施，并根据事件处置情况，做好后续信息发布工作。

（3）较大及以上突发事件发生后，相关应急指挥机构要组织好新闻媒体的接待和信息统一发布工作，确定新闻发言人，及时召开新闻发布会，统一、及时向社会发布有关信息。

3. 情况通报

突发事件涉及或影响到本区行政区域外的，区应急指挥部应及时通报相关行政区域所在地政府，并报区政府及其相关部门。

（二）先期处置

1. 突发事件所在单位、街道办事处、村屯及相关部门（单位）要在

信息报送的同时，立即组织本单位应急队伍和工作人员营救受害人员，疏散、撤离、安置受威胁人员；控制危险源，标明危险区域，封锁危险场所，并采取其他防止危害扩大的措施。迅速控制可疑的传染源，积极救治病人，组织医疗卫生人员加强个人防护。对因本单位的问题引发的或主体是本单位人员的社会安全事件，有关单位要迅速派出负责人赶赴现场开展劝解、疏导工作。

2. 突发事件所在街道办事处、村屯和其他组织要立即进行宣传动员，组织群众开展自救和互救，协助维护社会秩序，或按区政府的决定、命令组织开展突发事件应对工作。

3. 突发事件所在街道办事处、村屯等组织调动相关应急救援力量，采取措施控制事态发展，开展应急处置与救援工作，并及时向区政府报告。

4. 区政府立即依法组织开展应对工作，采取有力措施控制事态发展和灾情蔓延。

（三）指挥和协调

1. 区政府负责突发事件应急指挥、协调。

2. 如果突发事件只局限在突发事件所在单位，没有对周围人员、设施造成影响，应急救援的指挥协调由突发事件所在单位负责人承担。突发事件所在街道办事处、村屯、突发事件应急责任部门给予指导和协助，必要时调动专业救援队伍支持。

3. 如果突发事件危及周围的建筑、人员安全，突发事件所在街道办事处、村屯负责指挥协调，突发事件应急责任部门给予指导和协助，必要时调动专业救援队伍支持，组织社会组织协助展开自救和互救、生活安置。

4. 必要时，区政府组成现场指挥部、成立应急工作组，调配全区救援力量参加救援。

5. I 级应急响应启动后，国家、省、市应急指挥机构参与指挥，区应急指挥部带领全区应急力量、调动应急物资听从指挥，统一参加救援行动。

（四）响应分级

本预案设置IV级响应（I 级响应、II 级响应、III级响应、IV级响应），应急响应等级视事态发展升级、降级或终止；视情况报请启动区级、市级、省级、国家级相应预案应急响应或军地应急联动。

1. I 级响应：发生重大及特别重大级别的突发事件，启动 I 级响应。在国家、省政府应急指挥机构的统一指挥下，执行国家、省级应急预案的启动程序及处置措施，区委、区政府带领全区力量参加救援。

2. II 级响应：发生较大级别的突发事件，启动 II 级响应。在市政府应急指挥机构的统一指挥下，执行市级应急预案的启动程序及处置措施，区委、区政府带领全区应急力量配合市级专业救援队伍开展救援行动。

3. III级响应：发生一般级别的突发事件，启动III级响应。在区委、区政府的带领下，突发事件应急指挥部指挥全区应急力量、调动全区应急物资开展救援行动，必要时可以申请市级救援力量的支援。

4. IV级响应：突发事件影响范围局限在一个单位或一个街道的范围内，突发事件所在单位、街道办事处、村屯组织救援即可控制事态发展，启动IV级响应。

（五）处置措施

1. 自然灾害、事故灾难或者公共卫生事件发生后，区应急指挥部立即按照突发事件类型、危险程度、发展趋势等情况成立相应的现场指挥

部，组织调动应急救援队伍和社会力量开展应急处置工作，并视情况采取下列措施：

（1）指挥协调。参与突发事件应急处置的相关部门，在应急指挥机构的统一指挥下，调动有关力量和资源，迅速组织实施现场应急处置，控制事态发展；组织协调有关方面负责人、专家和应急队伍参与应急救援；协调有关地区和部门提供应急保障，包括协调应急联动机构和调度各方救援资源等。

（2）人员救护。区卫生健康局负责组织救治受伤人员，转移、疏散、撤离、安置受威胁人员，启动心理干预。区民政局等部门负责提供生活必需品、临时避难场所等生活保障措施。

（3）控制危险源（点）。抢险救援组由突发事件应急责任部门牵头，消防救援大队实施，必要时请上级政府协调武警、军队力量，组织力量全面查清事件危险源（点）情况，采取封堵、加固、拆除、消除危险源（点）等措施控制危险源、降低风险隐患，标明危险区域、封锁危险场所，迅速排除险情。

（4）现场管控。治安保卫组负责。维护现场治安秩序和当地社会稳定工作，按照有关程序禁止或者限制使用有关设备、设施，采取封闭、隔离或者限制使用有关场所，中止人员密集的活动或者可能导致危害扩大的生产经营活动，依法限制公民某些权利和增加公民义务等措施。

（5）基础设施恢复。区工业信息科技局、区住房和城乡建设局等部门应组织公共交通、供电、通讯、供水、供热等部门开展抢险抢修工作，尽快恢复基础设施正常运转。

（6）应急资源保障。后勤保障组应及时调集和配置区内应急储备物资和其他资源，必要时可以征收、征用其他急需的物资、设备、设施。组织公民参加应急救援和处置工作，要求具有特定专长的人员提供服务。

(7) 生活物资保障。区民政局、区工业信息科技局、区商务和经济合作局、区市场监督管理局等部门做好食品、饮用水、燃料等基本生活必需品的供应，依法从严惩处囤积居奇、哄抬物价、制假售假等扰乱市场秩序的行为，稳定市场价格，维护市场秩序；依法从严惩处哄抢财物、干扰破坏应急处置工作等扰乱社会秩序的行为，维护社会治安。

(8) 监控防范。向阳生态环境局、区卫生健康局等部门加强现场监测，防止疫病、环境污染等事件发生，防止引发次生、衍生事件。

(9) 舆论引导。宣传报道组充分重视并发挥主流媒体引导作用，运用新媒体等平台，及时消除不正确信息及其影响，做好舆论引导。

2. 社会安全事件发生后，区委、区政府立即组织有关部门协助救援，区公安分局针对事件的性质和特点，依照有关法律、法规和国家其他有关规定，采取下列一项或者多项应急处置措施：

(1) 强制隔离使用器械相互对抗或者以暴力行为参与冲突的当事人，妥善解决现场纠纷和争端，控制事态发展。

(2) 对特定区域内的建筑物、交通工具、设备、设施以及燃料、燃气、电力、水的供应进行控制。

(3) 封锁有关场所、道路，查验现场人员的身份证件，限制有关公共场所内的活动。

(4) 加强对易受冲击的核心机关和单位的警卫，在政府机关、军事机关、学校、医疗机构、金融服务网点等单位附近设置临时警戒线。

(5) 法律、法规和国务院规定的其他必要措施。

3. 严重危害社会治安秩序的事件发生时，公安机关应当立即出动警力，根据现场情况依法采取强制性措施，尽快使社会秩序恢复正常。

4. 事故灾难发生后，现场及救援人员首先对受伤人员进行救助。必要时可以使用设备、工具等对妨碍救援的机械等障碍物进行拆除、移除。对伤者进行现场处置后及时送医。救援过程中注意救援者自身安全。

（六）响应终止

1. 突发事件应急处置工作结束，或者相关危险因素消除后，由负责启动应急响应的应急指挥机构宣布解除应急状态，转入常态管理。

2. 市政府参与应急指挥的应急响应，响应结束的决定应经过市政府应急指挥机构批准。

3. 响应结束后，应通知相关单位和公众。

4. 应急期结束后，各有关单位必须及时补充物资和器材，重新回到应急准备状态。

五、后期处置

（一）善后处置

依照相关法律、法规，突发事件善后处置工作由突发事件所在街道办事处、村屯负责，区政府和有关部门提供必要的人员、技术、物资、装备和资金等方面的支持。

1. 人员安置。突发事件所在街道办事处、村屯迅速调查、核实受损情况，制定人员救助、抚慰、抚恤、安置等善后工作计划并组织实施，迅速开设灾民安置场所和救济物资供应站，做好灾民的安置工作。组织做好灾后的恢复和重建工作。

2. 收集清理、处理污染物。相关部门协助突发事件所在街道办事处、村屯做好突发事件现场的卫生消毒、疫情监测和食品、饮用水的卫生监督、清理清除污染物工作，防止次生、衍生事件发生。

3. 补偿。对紧急调集、征用有关单位及个人的物资应当按照规定给予补偿。

4. 事故责任人应对事故损害进行赔偿，并承担善后处置费用。

（二）社会救助

1. 鼓励公民、法人和其他组织参与社会救助，鼓励和支持公众、社

会组织间的自救互助。

2. 通过新闻媒体公布突发事件造成的损失情况，确定受援区域和接受捐赠机构，提倡、鼓励企事业单位和个人为恢复重建工作捐赠资金和物资。

3. 红十字会等公益性社会团体和组织，可以根据需要依法开展募捐活动。

（三）保险

1. 灾害事故发生后，保险监管机构应当组织、督促有关保险机构及时开展查勘和理赔工作。

2. 工伤保险经办机构要及时为在应急工作中因工伤亡人员足额支付工伤保险费用。

（四）心理干预

区教育局、区卫生健康局等部门要采取心理干预，及时采取心理咨询、心理辅导、慰问等有效措施，努力减少、消除突发事件已经或可能给人们造成的精神创伤，防止出现灾后群体性心理危机。

（五）恢复重建

1. 突发事件所在街道办事处、村屯和相关部门负责组织对受灾地区受损情况进行评估，制定灾后重建和恢复生产经营计划、生活计划，组织开展灾后自救，并向区政府报告。

2. 区委、区政府及时组织区发展和改革局、区财政局、区住房和城乡建设局、区工业信息科技局等有关部门制定政策措施，尽快修复被破坏的基础设施。

3. 区政府根据损失评估报告、灾区的实际情况与需要，提供资金、物资支持和技术指导。必要时上报市委、市政府，申请资金、技术支援。

（六）调查评估

1. 突发事件处置完毕后，区政府应指派突发事件应急责任部门、突发事件所在街道办事处、村屯、其他有关部门组成调查组，按照相关法律、法规、规章等规定开展突发事件调查、应急救援评估工作。

2. 调查组对突发事件发生的起因、性质、影响、后果、责任和应急决策能力、现场处置能力、保障能力、恢复重建能力等进行调查评估，总结经验教训，提出防范和改进措施，并向区政府报告。

3. 有关部门应于每年一季度对上年度发生的突发事件进行全面评估，上报区政府，抄送相关类别突发事件的市级主管部门。

六、应急保障

政府有关部门（单位）要按照职责分工和总体应急预案规定做好突发事件的应急保障工作。

（一）通讯信息保障

1. 区工业信息科技局牵头，与电信、移动、联通、广电等部门（单位）协调合作，建立健全应急通信、应急广播电视保障工作体系，完善公用通信网，建立有线和无线相结合、基础电信网络与移动通信系统相配套的应急通信系统，确保通信畅通。

2. 各应急指挥机构、参与突发事件应急处置工作的有关部门单位以及各应急队伍，应当确保至少 1 部专用固定电话 24 小时有人值守。

（二）应急队伍保障

1. 专业应急救援队伍

公安、应急部门做好专业救援队伍的管理和培训，确保可以迅速开展各类灾害事故的应急救援处置工作。

2. 兼职应急队伍

各企事业单位均建立兼职救援队伍，针对突发事件类型定期组织演练，可以完成内部应急处置工作，还可以有组织地参加公共突发事件的

应急救援。

3. 群众和志愿者应急救援队伍

健全社会应急动员机制，发挥机关、学校、企事业单位、社会团体等力量的重要作用，鼓励志愿者应急救援队伍和民间应急救援队伍的发展，在应急处置工作中起到协助的作用。

（三）交通运输保障

1. 区工业信息科技局、交通运输企业等应负责保证应急交通工具的优先安排、优先调度。

2. 向阳交警大队负责现场及相关通道的交通管制，开设应急救援“绿色通道”，保证应急救援工作的顺利开展。

3. 突发事件发生后，有关部门要迅速组织专业队伍抢修受损的道路、交通设施，确保应急物资和人员及时安全运达。

（四）医疗卫生保障

1. 区卫生健康局负责组建医疗卫生应急专业技术队伍，组织实施应急处置工作中的伤病员救护、传染病预警、疾病预防控制、卫生监督监测和心理援助等工作。

2. 红十字会等社会卫生力量参与医疗卫生救助工作。

（五）应急物资保障

1. 区政府应急指挥部对应急资源实行统筹管理，编制应急资源数据库。

2. 区相关应急主管部门根据行业特点负责应急物资储备的综合工作，建立应急保障物资储备库，报区政府备案。

3. 有关部门按照职责分工，负责重要能源资源、基本生活用品、重要生活必需品、医用防护和消杀用品、药品和医疗器械、应急救援设备和工程抢险装备的储备、调用和征用工作；对一些特种或非常用的物资、

器材和药品等应合理规划、动态储备。

（六）资金保障

1. 突发事件预防、预测、应急准备和救援工作所需资金，由有关部门提出，经区财政局审核后列入部门预算。财政部门按照规定设置预备费，保障突发事件处置需增加的经费。

2. 区财政局、区审计局等部门加强对突发事件财政应急资金使用情况的监管和评估，保证其科学、合理、有效使用。

（七）人员个体防护

有关应急责任部门为涉险人员和应急救援人员开展必要的安全防护培训，提供符合要求的作业和救援防护装备，采取必要的防护措施，严格按照程序开展应急处置工作，确保人员安全。

（八）技术保障

1. 有关应急工作部门应积极开展公共安全领域科研活动，加强公共安全预防、预警、预测和应急处置技术的研究开发，不断改进技术装备。

2. 根据应急处置工作的需要，会同有关部门调集有关专家和技术队伍支持应急处置工作。

七、监督管理

（一）预案编制

本预案由区应急管理局牵头组织编制，经区政府常务会议审议后，以区政府名义印发全部各相关部门执行。印发 20 个工作日内，区应急管理局负责按照规定报市政府相关部门备案。

专项应急预案由相应突发事件应急责任部门编制，经区政府审批。必要时经区政府常务会议或专题会议审议，以区政府办公室名义印发各相关部门执行。印发 20 个工作日内报市政府相应主管部门备案。

部门应急预案经部门有关会议审议，以部门名义印发，必要时可以由区政府办公室转发。印发 20 个工作日内报区政府备案。

单位和基层组织的应急预案由本单位或基层组织主要负责人或分管负责人签发，以编制单位名义印发。印发 20 个工作日内报同级政府和相关部门备案。

生产经营单位应急预案经有关会议审议，由本单位主要负责人签发。印发 20 个工作日内报主管部门和相关部门备案。

重大活动应急预案由活动主办方或承办单位印发。在活动举行前 15 日内报区应急管理局、区公安分局备案。

应急预案编制应当在风险评估和应急资源调查的基础上进行，编制过程中应广泛听取相关部门、单位和专家的意见。必要时向社会公开征求意见，确保应急预案的完整性、针对性和可操作性。

（二）预案演练

1. 应急预案编制单位应建立健全应急演练制度，根据实际情况采取实战演练、模拟演练、桌面推演等方式，组织开展人员广泛参与、针对性强，处置联动性强、形式多样、节约高效的应急演练。

2. 专项应急预案、部门应急预案至少每 3 年进行一次应急演练。

3. 重要基础设施和城区生命线工程经营管理单位，重点工程施工单位和易燃易爆物品、危险化学品、放射性物品等危险物品生产、经营、运输、储备、使用单位，公共场所和医院、学校等人员密集场所的经营单位或管理单位等，应每年开展 1 次有针对性的应急演练。

4. 重大活动应急预案应在活动举办之前至少开展 1 次综合性演练。

5. 应急预案演练前，组织实施演练的部门(单位)必须制定应急预案演练方案，并在演练开始前 20 天报政府应急管理局备案。

6. 应急演练组织单位应当组织演练评估。

（三）宣传教育培训

1. 政府有关部门应将应急预案培训作为应急管理培训的重要内容，纳入领导干部培训、公务员培训、应急管理干部日常培训内容。

2. 应急预案印发(转发)后 1 个月内，应急预案编制单位应当通过编发培训材料、举办培训班、开展工作研讨等方式，对与应急预案实施密切相关的管理人员和专业救援人员等组织开展应急预案培训。

3. 突发事件应急预案管理主体责任部门要采取多种、有效的途径，加强突发事件应急处置的有关法律、法规 and 政策的宣传，广泛开展突发事件预防、预警、避险、自救、互救和减灾等应急救援知识的普及工作，增强公众的社会责任意识和自救互救能力，提高公众的自我防范和社会救助能力。

4. 各级各类学校要适时开展突发事件预防和应急救助等方面的教育。

（四）责任与奖惩

区政府及有关部门依据法律法规及有关规定，对在突发事件应急救援工作中有突出贡献的单位和个人给予表扬和奖励；对失职、渎职的有关人员追究责任，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

（五）预案更新

应急预案编制单位应当建立定期评估制度，分析评价预案内容的针对性、实用性和可操作性，实现应急预案的动态优化和科学规范管理。制定应急预案的单位应当根据实际需要，结合情势变化，适时修订、完善应急预案。

有下列情形之一的，及时修订：

1. 有关法律、行政法规、规章、标准、上位预案中的有关规定发生

变化的；

2. 应急指挥机构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. 在突发事件实际应对和应急演练中发现问题需要做出重大调整的；
7. 应急预案制定单位认为应当修订的其他情况。

（六）生效

本预案经区政府常务会议审议、批准，自印发之日起生效。

佳木斯市向阳区
生产安全事故应急预案

一、总则

（一）编制目的

为规范生产安全事故应急管理和响应程序，有效预防、妥善处置全区所属区域内的生产安全事故，迅速、有序、高效地实施应急救援，最大限度减少人员伤亡和财产损失，特制定本预案。

（二）编制依据

- 1、 《中华人民共和国突发事件应对法》（主席令第 69 号）
- 2、 《中华人民共和国安全生产法》（主席令第 88 号）
- 3、 《中华人民共和国消防法》（主席令第 81 号）
- 4、 《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令第 493 号）
- 5、 《生产安全事故应急条例》（国务院令第 708 号）
- 6、 《国家安全生产事故灾难应急预案》（国务院第 79 次常务会议通过）
- 7、 《生产安全事故应急预案管理办法》（应急管理部第 2 号令）
- 8、 《社会单位灭火和应急疏散预案编制及实施导则》（GB/T 38315-2019）
- 9、 《黑龙江省安全生产条例》（黑龙江省第十三届人民代表

大会常务委员会第三次会议修改)

10、 《黑龙江省突发事件应急预案管理办法》（黑政规〔2018〕2号）

11、 《佳木斯市向阳区突发事件总体应急预案》

（三）适用范围

本预案所称生产安全事故，是生产经营单位在生产经营活动中发生的造成人身伤亡或者直接经济损失的事故。

本预案适用于向阳区行政区域内发生的生产安全事故应对工作。

（四）事故分级

参照《生产安全事故报告和调查处理条例》《国家安全生产事故灾难应急预案》，根据生产安全事故的可控性、严重程度和影响范围，全区所属区域内生产安全事故分为四级：Ⅰ级（特别重大）、Ⅱ级（重大）、Ⅲ级（较大）和Ⅳ级（一般）。

事故等级的核定标准见附件 1。

（五）工作原则

1、 以人为本，安全第一。把保障人民群众的生命安全和身体健康、最大限度地减少生产安全事故造成的人员伤亡作为首要任务。切实加强应急救援人员安全防护，充分发挥专业救援力量的骨干作用和人民群众的基础作用。

2、 统一领导，分级负责。在区委、区政府的统一领导下，有

关部门和各街道办事处、村屯按照各自职责权限，负责有关生产安全事故的应急处置。生产经营单位要认真履行安全生产主体责任，建立安全生产应急预案和应急机制。

3、 条块结合，属地为主。按照“属地管理”的原则，全区所属区域内生产安全事故现场先期处置以各街道办事处、村屯为主，各有关部门密切配合。

4、 依靠科学，依法规范。整合全区各方面应急资源和力量，充分发挥专家和地方专业应急救援队伍作用，采用先进的救援理念、技术和装备，依法规范应急救援工作，增强应急救援能力。

5、 预防为主，平战结合。贯彻落实“安全第一，预防为主”的方针，坚持生产安全事故应急与预防工作相结合。做好预防、预测、预警和预报工作，做实常态下的风险评估、物资储备、队伍建设、完善装备、预案演练等工作。

二、应急组织体系及职责

在区政府领导下，生产安全事故应急救援组织体系由区安全生产委员会、政府有关部门、街道办事处、村屯安全生产领导机构、综合协调机构、应急支持保障部门、专兼职应急救援队伍以及生产经营单位组成。

生产安全事故应急领导机构为区政府（区安全生产委员会），综合协调机构为区应急管理局（安全生产委员会办公室）。

应急救援队伍包括消防等专业应急救援队伍、生产经营单位应急

救援队伍、专业检验检测机构、社会力量、志愿者队伍以及参与抢险救援的人民解放军、武警部队、民兵组织等。

安全生产委员会成员单位按照职责分工，履行本部门生产安全事故应急救援和保障方面职责，负责制定、管理并实施有关应急预案。

（一）应急指挥机构及职责

区政府安全生产委员会负责生产安全事故应急管理工作。

生产安全事故发生时，事故单位、事故所在街道办事处、村屯等及时报告区政府值班室、区应急管理局。区政府值班室、应急管理局立即报告区安全生产委员会，区安全生产委员会决定成立生产安全事故应急指挥部。

生产安全事故应急指挥部统一组织、指挥协调全区生产安全事故应急救援工作。

应急指挥部办公室设在区应急管理局。办公室主任：区应急管理局局长兼任。

1、 应急指挥部职责

1) 根据事故级别及进展情况决定生产安全事故预案启动；组织协调各成员单位按照事故级别分别预警与响应，组织实施应急预案，迅速开展抢险救援工作。

2) 检查和批准向新闻界及公众发布有关事故信息，决定新闻发布会召开。

3) 在向阳区行政区域内紧急调用和征用各类物资、设备、场地和人员，组织专兼职救援队伍参加事故救援。

4) 发现事故危及周边单位和人员安全，立即组织协调有关部门疏散人员、物资；对重大危险源或污染源进行监测，发生环境污染次生衍生危害时，立即组织应急责任部门采取有效措施控制事态发展，做好稳定社会秩序和伤亡人员善后工作。必要时请求上级或周边应急救援队伍援助。

2、 应急指挥部办公室职责

1) 贯彻执行区委、区政府及市应急管理局、省应急管理厅有关应急处置工作的方针、政策，认真落实国家和省、市有关生产安全事故应急处置工作的指示和要求。

2) 建立和完善生产安全事故应急预警机制。

3) 综合协调有关部门、街道办事处、村屯安全生产应急管理体系建设及应急演练。

4) 及时发布应急预警，传达省、市、区应急指挥部指令，协调相关部门开展突发生产安全事故现场处置。

5) 负责与国家和省、市、区突发生产安全事故应急指挥机构及成员单位的信息沟通。

6) 组织协调有关应对突发生产安全事故的宣传教育 and 培训工作。

7) 办理和督促落实省、市、区应急指挥部的决定事项。

(二) 应急指挥部组成及成员单位职责

1、 应急指挥部

辖区内发生生产安全事故或可能发生生产安全事故时，区政府

（区安全生产委员会）决定成立生产安全事故应急指挥部：

总 指 挥：区委常委、常务副区长

副总指挥：主管行业副区长

应急管理局局长

成员：区委组织部、区委宣传部、区信访局、区发展和改革委员会、区财政局、区人力资源和社会保障局、区审计局、区文体广电和旅游局、区民政局、区商务和经济合作局、区住房和城乡建设局、区司法局、区应急管理局、区水务局、区教育局、区卫生健康局、区市场监督管理局、区城市管理综合执法局、区营商环境建设监督局、区退役军人事务局、区工业信息科技局、区人武部、向阳生态环境局、市自然资源和规划局一分局、区消防大队、区公安分局、向阳交警大队、街道办事处、村屯、相关生产经营单位负责人

安全生产委员会成员单位按照职责分工，承担并执行本行业、领域、本单位的应急管理工作。下列负有生产安全事故应急管理职责的单位，履行本预案规定的事故应急救援和保障方面的职责。

1) 区委宣传部：根据应急指挥部安排，做好生产安全事故新闻报道、媒体记者组织、管理和引导工作；负责相关新闻稿件的审阅、批准。

2) 区应急管理局：履行安全生产委员会办公室的综合协调、指导监督职责；组织协调危险化学品、烟花爆竹、工贸等行业生产安全事故应急救援工作；组织各有关部门、专业救援队伍参加生产安全事故应急救援；组织、参加生产安全事故调查处理；在事故应急救援

过程中提供地震监测和地震趋势分析等情况，与各成员单位建立生产安全事故地震信息通报机制，为及时预警预防事故发生提供科学依据。负责对事故现场救援行动的整体协调、事故救援信息整理，综合上报省、市、区政府有关部门。

3) 区工业信息科技局：负责分管行业领域生产安全事故应急救援工作；负责事故紧急抢险救援中民爆器材的调用；参与较大事故的应急救援；负责应急状态下紧缺物资生产组织工作，承担事故应急状态下煤、电、油、气紧急调运和综合协调。

4) 区发展和改革局：将生产安全事故应急救援体系建设纳入相关规划。

5) 区教育局：组织协调本系统事故应急救援工作；普及应急知识，搞好在校学生安全教育，提高学生自救互救技能；指导各级各类学校制定学生应急疏散、安置、心理咨询、宣传教育方案。

6) 区民政局：指导监督养老、福利机构制定应急预案，组织应急演练，普及应急知识，提高自救互救能力；组织协调较大生产安全事故受灾人员转移、安置工作，做好受灾人员临时基本生活救助、事故遇难人员遗体处置工作。

7) 区财政局：按规定落实政府安全生产投入，保证有关部门安全生产工作经费；负责应急救援资金安排和拨付，并做好经费使用的监督管理。

8) 区人力资源和社会保障局：与市人力资源和社会保障局沟通，督促事故单位做好与生产安全事故有关的工伤申报、认定等工作。

9) 区住房和城乡建设局：协调市住建局，做好房屋建筑施工行业、老旧房屋改造、物业行业领域生产安全事故应急救援工作；协调市住建局做好供气、供热、供水、市政工程等城市市政运营系统生产安全事故应急救援工作；参与指导生产安全事故应急工程抢险，参与其他生产安全事故应急救援工作并提供相关保障。

10) 区水务局：组织协调本系统事故应急救援工作；为发生在水上的生产安全事故应急救援提供工具、指导。

11) 区商务和经济合作局：组织商贸等分管行业生产安全事故应急救援工作；保障事故救援区域所需商品市场供应。

12) 区文体广电和旅游局：组织、指导文体、旅游行业的应急管理工作；组织协调文体、旅游行业生产安全事故应急救援工作。

13) 区卫生健康局：组织、协调事故所在地生产安全事故医疗卫生救援和卫生防疫工作；根据应急指挥部指令和救援需要，协调调动市内医疗卫生资源给予援助。

14) 区市场监督管理局：负责与市市场监督管理局相关部门联系，组织对事发单位与特种设备有关的技术、设备、产品的检测和鉴定；做好生产安全事故所需药品、医疗器械质量监督管理工作。

15) 区城市管理综合执法局：组织协调垃圾处理等城市市政运营系统生产安全事故应急救援工作；参与指导生产安全事故工程抢险，参与其他生产安全事故应急救援工作并提供相关保障。

16) 区退役军人事务局：在应急指挥部的指挥下，调动退役军人参加应急救援。

17) 区公安分局：组织协调分管行业生产安全事故应急救援工作；负责危险化学品运输、民爆物品、大型活动等的应急管理工作；负责生产安全事故现场警戒、治安管理；参与组织生产安全事故现场应急抢险救援工作，确认现场应急救援及遇难人员身份。

18) 向阳交警大队：指挥疏导事故区域人员、车辆有序疏散；保障救援车辆、人员进入现场交通畅通；指导道路交通事故防范、应急处理，协调、参与道路交通事故应急救援工作；实施事故现场区域交通管制。

19) 区消防大队：负责组织人员搜救、火灾扑救和抢险救援工作，会同行业专业抢险队伍进行现场应急处置工作。

20) 区人武部：在应急指挥部的指挥下，调动民兵预备役力量参加应急救援。

21) 各街道办事处、村屯：按照各自职能做好生产安全事故抢险救援相关工作。

22) 其他单位：按照应急指挥部要求参加应急救援工作。

23) 专家组：安全生产专家组主要由安全管理、建筑、质量监督、市政、水务、环保、法律等领域专家组成。专家组的职责是对生产安全事故应急处置方案的制定和实施提供建议和技术支持。

（三）应急工作机构及职责

根据应急工作需要，应急指挥部下设抢险救援、医疗救护、治安警戒、后勤保障、环境监测、宣传报道、善后处置、技术支撑等应急工作组，完成相应应急任务。

1、 抢险救援组

组成：安全生产委员会指定行业主管部门牵头，区应急管理局、区住房和城乡建设局、区城市管理综合执法局、区消防大队、供电、供水、通讯、燃气等单位救援人员。

职责：应急救援、危险源控制；火灾扑救、清理现场；受伤、被困人员救护。

2、 医疗救护组

组成：区卫生健康局

职责：组织专业救护机构、人员开展现场救护、卫生防疫等工作。

3、 治安保卫组

组成：区公安分局、向阳交警大队

职责：区公安分局负责保护事故现场、维护现场秩序、安全保卫和群众疏散；向阳交警大队负责事故现场的道路交通管理、管制。

4、 后勤保障组

组成：区财政局牵头，区商务和经济合作局、区卫生健康局、区城市管理综合执法局、向阳交警大队及事故单位等配合

职责：负责事故抢险救援物资联系、采购、供应、车辆及油料调配；为各级指挥人员、抢险人员提供生活与休息场所；保证事故现场电力供应；负责事故现场抢险物资存放与保管；开辟救援绿色通道，协助调集、征用救援车辆；组织公路抢修、维护，保证交通畅通；保障救援现场无线通讯及设备完好、通信畅通。

5、 环境监测组

组成：向阳生态环境局协调市生态环境局

职责：负责事故现场大气、水质、土壤环境污应急监测工作；根据监测结果及时提出次生环境污染事件防控建议及处置技术指导意见。

6、 宣传报道组

组成：区委宣传部、区应急管理局、事故所在街道办事处、村屯

职责：维护现场正常新闻采访秩序，及时做好新闻发布工作，正确引导媒体和公众舆论；完成应急指挥部交办的其他任务。

7、 善后处置组

组成：所在街道办事处、村屯组织事故单位牵头

职责：实施救助、补偿、抚慰、抚恤等工作，安置、处理在事故中死亡、受伤、受灾人员；接受和管理社会各界捐赠；提供心理咨询辅导和司法援助；预防、解决事故引发的各种矛盾和纠纷。

8、 技术支持组

组成：由应急管理局牵头

职责：负责组织专家（专家来源可以由政府购买服务，也可协调上级部门指派）制定事故救援方案；分析事故信息和灾害情况；提出救援技术措施，为救援指挥部决策提出科学的意见和建议；提出控制和防止事故扩大的措施；为恢复生产提供技术支持。

9、 机构设置及调整

应急指挥部根据需要调整应急工作组的设置和组成，各成员单位无条件服从，并按照依次接替的原则积极承担部门职责。

三、预警预防机制

（一）预防与监控

1、 政府相关部门在进行城市规划和发展建设规划时应充分考虑土地、资源、环境等因素，科学回避生产安全事故风险；统筹安排应对生产安全事故必需的基础设施、物资设备和人力资源，实现统筹规划、合理布局，提高整体安全水平。各生产经营单位落实安全生产主体责任，建立责任制、完善安全生产管理制度、做好风险管控和隐患排查治理工作。

2、 政府有关部门对行业领域内可能引发生产安全事故的险情信息，要加强管理、督促整改、及时上报安全生产委员会负责人。

3、 建立生产安全事故监测体系，应急管理局、安全生产委员会成员单位要加强对重大危险源、重大隐患的监控，并建立普查、登记、评估和管理等制度，及早发现和消除风险隐患。

4、 负有安全生产监督管理职责的部门应建立举报制度，公开举报电话、信箱或者电子邮件地址，受理有关安全生产的举报。区政府对报告重大事故隐患或者举报安全生产违法行为的有功人员应给予奖励。

（二）预警级别与发布

1、 预警级别

根据生产安全事故隐患和可能造成的损失及社会影响，全区所属

区域内生产安全事故预警级别分为四级：Ⅰ级（特别严重）、Ⅱ级（严重）、Ⅲ级（较重）和Ⅳ级（一般），依次用红色、橙色、黄色和蓝色表示：

1) Ⅰ级预警（红色预警）：情况危急，可能发生或引发特别重大生产安全事故的；或事故已经发生，事态仍在蔓延。

2) Ⅱ级预警（橙色预警）：情况紧急，可能发生或引发重大生产安全事故的；或事故已经发生，事态正在逐步扩大。

3) Ⅲ级预警（黄色预警）：情况比较紧急，可能发生或引发较大生产安全事故的；或事故已经发生，事态有进一步扩大的趋势。

4) Ⅳ级预警（蓝色预警）：可能发生或引发一般生产安全事故；或已经发生事故，且事故隐患仍然存在。

2、 预警信息发布

应急管理局根据生产经营单位、街道办事处、村屯及其他相关部门上报的预警信息，提出预警信息发布申请，经安全生产委员会主要负责人批准后发布。预警信息公告内容包括：预警区域或场所、险情类别、预警级别、预警期起始时间、可能影响范围、灾情概要、有关预防预警措施及工作要求、发布机关等。

Ⅳ级预警有上升为Ⅲ级预警以上趋势，或者直接发布Ⅲ级及以上预警信息时，安全生产委员会主要负责人应及时报告市政府安全生产委员会。

预警信息的发布、调整 and 解除，可通过广播、电视、报纸、网站、手机短信、宣传车、电子显示屏等方式发布，必要时组织人员逐户通

知。

3、 预警级别调整和解除

根据生产安全事故的发展态势和应急处置进展情况，安全生产委员会可视情况对预警级别做出调整。有事实证明生产安全事故不可能发生或危险已经解除的，安全生产委员会应立即解除警报、终止预警期、解除已经采取的措施。

（三）预警行动

1、 有关部门、街道办事处、村屯接到可能导致生产安全事故的信息后，按照应急预案及时研究确定应对方案，并通知有关部门、单位采取相应行动，预防事故发生。

2、 进入预警阶段后，安全生产委员会成员单位可先行采取以下预防性措施：

- 1) 准备或直接启动相应的应急处置规程。
- 2) 组织应急专业人员、专家、队伍、装备器材、通信工具等，进入待命状态。
- 3) 调集所需物资和器材。
- 4) 组织有关单位采取其他有针对性的措施。

四、应急响应

生产安全事故发生后，事故单位及所在街道办事处、村屯立即启动应急预案，并根据事故等级及时上报，本预案进入预警状态。

发生下列情况时，启动本预案：

- 1、 发生Ⅳ级响应条件及以上的生产安全事故；
- 2、 接到事故单位、所在街道办事处、村屯的应急支援请求；
- 3、 接到上级关于生产安全事故应急救援支援的指示；
- 4、 应急管理局认为有必要启动本预案的其他情况。

（一）响应分级

向阳区所属区域内生产安全事故应急响应等级分为四级：Ⅰ级、Ⅱ级、Ⅲ级和Ⅳ级，分别应对特别重大、重大、较大和一般生产安全事故：

1、Ⅰ级应急响应。发生特别重大生产安全事故，启动Ⅰ级响应。由国务院安全生产委员会办公室组织实施，区政府（安全生产委员会）按照预案全力组织救援和配合。

2、Ⅱ级应急响应。发生重大生产安全事故，启动Ⅱ级响应。由省政府（省安全生产委员会）组织实施，区政府（安全生产委员会）按照相应预案全力组织救援，及时向省、市政府、省、市安全生产委员会报告事故和救援工作进展情况。

3、Ⅲ级应急响应。发生较大生产安全事故，或发生跨区的生产安全事故，由市政府启动Ⅲ级应急响应。区政府（安全生产委员会）按照市级相关预案要求，全力配合市有关部门开展救援，并及时向市政府、市安全生产委员会报告救援情况。

4、Ⅳ级应急响应。发生一般生产安全事故，由区安全生产委员会启动Ⅳ级应急响应。区安全生产委员会根据事故或险情严重程度

成立应急指挥部、启动相关应急预案。应急指挥部组织、指挥、协调、调度全区所属区域内有关应急力量和资源，统一实施应急处置，各有关部门和单位密切配合，协同处置，并及时向区政府、市安全生产委员会报告救援情况。

（二）响应级别的调整

超出区内应急救援处置能力时（即达到或可能达到III级以上），区政府（安全生产委员会）及时上报市安全生产委员会请求支援或申请启动市级应急预案。

（三）应急指挥部负责人的响应

应急指挥部总指挥根据事故或险情的严重程度启动相应应急预案，并及时向上级报告事故和救援工作进展情况。

应急指挥部副总指挥立即组织有关人员及应急抢险队伍立赶往事故地点组建事故现场指挥部，依据事故的性质和危及程度，设立救援指挥、人员抢救、医疗救护、工程抢险、治安保障、物资保障、交通运输保障等应急救援工作组，各负其责，展开救援工作，及时向区委、区政府、区应急指挥部报告事故发展及救援情况，同时抄送市安全生产委员会。

必要时应急指挥部总指挥赴事故地点亲自指挥应急救援工作。

III级应急响应启动后，应急指挥部负责人按照市级预案的要求，组织区内应急救援队伍和物资全力配合市有关部门开展救援。

（四）应急指挥部办公室的响应

发生生产安全事故时，应急指挥部办公室根据所发生的生产安全事故类别，按照本预案规定启动应急响应：

- 1、 及时向区委、区政府、市安全生产委员会办公室报告生产安全事故基本情况、事态发展和救援进展情况。
- 2、 开通与事故发生地街道办事处、村屯等政府应急救援指挥机构、相关专业应急指挥机构、相关专业事故专家组和相关专业救援队伍的通讯联系，随时掌握事态发展情况。
- 3、 根据应急指挥部指令和专家建议，通知相关应急指挥机构随时待命，为现场救援提供专业技术支持。
- 4、 派出有关人员和专家赶赴现场，参加、指导现场应急救援，必要时派遣专业救援队伍实施增援。
- 5、 对可能或已经发生自然灾害、公共卫生和社会安全突发事件的生产安全事故，及时上报区委、区政府，并通报相关领域的应急指挥机构。

（五）应急指挥部成员单位的响应

本预案启动后，根据发生的生产安全事故类别，应急指挥部成员单位按照职责分工和预案进行响应。各应急工作组及时向应急指挥部办公室报告救援进展情况，需要其他部门应急支援时，提出支援请求。

五、应急处置

（一）事故信息报告与通报

1、 事故单位报告及处置

1) 生产经营单位发生事故后，现场人员立即报告本单位负责人，同时要积极开展自救和互救。

2) 事故单位负责人接到事故报告后，应立即启动生产经营单位内部的应急预案，组织内部救援力量开展抢险救援工作，并在 15 分钟内向区应急管理局、街道和负有安全生产监督管理职责的区级行业有关部门报告。发生较大以上事故或较大涉险事故还应同时报告市应急管理局和负有安全生产监督管理职责的市级行业有关部门。

3) 如发生火灾事故，应立即拨打 119 电话报警。

2、 事故信息上报

1) 区应急管理局和负有安全生产监督管理职责的区级行业有关部门在接到一般事故报告后半小时内，报告市应急管理局和负有安全生产监督管理职责的市级行业有关部门，同时报告区政府。区政府应立即报告市政府。

2) 区应急管理局、负有安全生产监督管理职责的区级行业有关部门在接到较大以上事故或较大以上涉险事故报告后 1 小时内，直接上报省应急管理厅和负有安全生产监督管理职责的省级行业有关部门，同时报告市应急管理局、负有安全生产监督管理职责的市级行业有关部门、区政府。区政府应立即报告市政府。

3) 发生较大、重大、特别重大生产安全事故，事故单位要及时主动向应急指挥部办公室、救援队伍等提供与事故应急处置有关的

资料。

4) 如果事故可能危及毗邻的地区，应急指挥部办公室要及时通报，并加强联系和协调。

3、 事故报告的主要内容

生产经营单位、区应急管理局、负有安全生产监督管理职责的区级行业有关部门、区政府应按下述内容报告事故情况：

- 1) 事故发生单位名称、地址、性质、产能等基本情况；
- 2) 事故发生时间、地点以及事故现场情况；
- 3) 事故简要经过（包括抢险救援情况）；
- 4) 事故已经造成或可能造成的伤亡人数（包括下落不明、涉险的人数），初步估计直接经济损失；
- 5) 事故现场草图；
- 6) 其他应当报告的情况。

事故具体情况暂时不清楚的，应先使用电话快报；30 分钟内补报全面的文字报告（包括事故现场草图）。电话快报包括以下内容：

- 1) 事故发生单位名称、地址、性质；
- 2) 事故发生时间、地点；
- 3) 事故已经造成或可能造成的伤亡人数（包括下落不明、涉险的人数）。

（二）先期处置

1、 生产安全事故发生后，事故单位应当积极采取自救措施，启动内部应急预案，开展救援。

2、 事故单位、所在地街道办事处、村屯应立即组织应急救援力量和工作人员营救受伤人员，搜寻、疏散、撤离、安置受到威胁的人员；控制危险源，标明危险区域，封锁危险场所，采取其他防止危害扩大的必要措施；及时向政府通报信息。

3、 先期到达的应急救援队伍必须迅速、有效地实施先期处置，事故所在街道办事处、村屯负责协调，全力控制事故发展态势。

4、 安全生产委员会可以调动应急人员和物资进行应急处置，控制事态扩大。

（三）应急响应

1、 当事故态势或次生、衍生事故灾害不能得到有效控制，安全生产委员会应及时启动本预案，成立应急指挥部，调动全区内部救援力量参加救援。

2、 内部救援力量不足时，可以向市生产安全事故应急指挥部报告，请求支援。

3、 生产安全事故发生后，如果不具有扩散性，也无需进行人员抢救、环境及财产保护的，可不全面启动本预案，直接进入善后处理和调查处理程序。

（四）指挥协调

1、 生产安全事故应急指挥部负责生产安全事故应急指挥、协调。

2、 如果事故只局限在事发单位，没有对周围人员、设施造成

影响，应急救援的指挥协调由事故单位负责人承担。事故单位所在街道办事处、村屯、应急管理局给予指导和协助，必要时调动专业救援队伍支持。

3、 如果事故危及周围的建筑、人员安全，事故所在街道办事处、村屯负责指挥协调，应急管理局给予指导和协助，必要时调动专业救援队伍支持，组织社会组织协助展开自救和互救、生活安置。

4、 必要时，应急指挥部派出主要成员组成现场指挥部、成立应急工作组，调配全区救援力量参加救援。

5、 III级以上的应急响应启动后，国家、省、市生产安全事故应急指挥部参与指挥，区应急指挥部带领全区应急力量、调动应急物资听从指挥，统一参加救援行动。

（五）处置措施

按照事故类别和处置需要，应急指挥部采取一项或多项处置措施。

1、 应急处置：充分考虑专家等各方面意见，初步评估事故后果和事态发展状况，迅速制定人员搜救、险情排除、危险源控制、基础设施抢修等应急处置方案，调配专业人员、抢险装备和应急物资，采取应急处置措施。

2、 人员疏散：现场指挥部根据事故特点，明确疏散范围和撤离方式，区公安分局、向阳交警大队组织实施，当地街道办事处、村屯、生产经营单位等部门配合，做好人员防护、集合点治安管理、卫生管理、物资保障等工作。

3、 现场管制：向阳交警大队按照应急指挥部的要求，做好事故现场周边的交通管制，封锁有关现场、道路，禁止救援无关人员进入，保持救援车辆通行无阻。

4、 医疗卫生救援：事故所在街道办事处、村屯协助事故单位组织紧急医疗救护和现场卫生防疫处置，并根据需要向市卫生健康委申请专家和专业防治队伍的指导和支援。

5、 工程抢险：根据应急处置需要，现场指挥部组织工程抢险队伍对被事故毁损的公路、桥梁、电力等工程进行抢修。

6、 现场检测与评估：根据需要，环境监测组对事故现场及周边的环境指标进行检测，综合分析和评价检测数据、查找事故原因、评估事故发展趋势、预测事故后果，并为制定现场抢救方案和事故调查提供参考。检测与评估报告要及时报告现场指挥部。

（六）响应升级

1、 因生产安全事故次生或衍生出其他事故，已经采取的应急措施不足以控制事态发展，现场指挥部应立即报告区应急指挥部。

2、 应急指挥部立即组织人员预估、评估事故发生趋势，及时做出响应升级的决定，向市生产安全事故应急指挥部申请支援。

（七）应急人员的安全防护

在处置突发生产安全事故时，应急指挥部应当对事故现场的安全情况进行科学评估，保障现场救援人员人身安全。现场救援人员应根据需要携带相应的专业防护装备，采取安全防护措施，严格执行救援

人员进入和离开事故现场登记的规定。

现场指挥部根据需要具体协调、调集相应安全防护装备。

（八）群众的安全防护

现场指挥部负责群众的安全防护工作。主要工作内容包括：确定保护事故灾区周边群众安全需要采取的防护措施；决定紧急状态下群众疏散和转移的范围、路线、程序以及安置方式；指定有关部门负责实施疏散、转移；启用应急避难场所，提供必要的生活用品；实施医疗救治，开展疾病预防和控制工作；实施治安管理。

（九）调集征用

根据突发生产安全事故应急处置需要，现场指挥部有权紧急调集人员、物资、交通工具和相关设施、设备，必要时可依据有关法律法規规定向社会征用物资、交通工具和相关设施、设备。

（十）社会力量动员

现场指挥部组织调动区内社会力量参与应急救援工作。超出处置能力时，区政府向市政府申请本行政区域外的社会力量支援。

（十一）信息发布

应急指挥部会同区委宣传部负责组织生产安全事故信息综合、发布工作。

事故信息发布应当准确、客观、及时，正确引导社会舆论，维护

社会稳定。

任何单位和个人不得随意发布或散布未经核实、没有事实依据的信息和传言。

（十二）应急结束

确定事故现场得以控制，遇险人员获救，文物、重要档案、重大财产得到清理，环境符合有关标准，导致次生衍生事故隐患因素消除，由现场指挥部请示生产安全事故应急指挥部同意后，宣布应急救援结束，应急救援队伍撤离现场。

国家、省、市应急指挥机构参与指挥的应急响应行动，响应结束应经过其同意或批准。

六、后期处置

（一）善后处置

事故所在街道办事处、村屯、有关部门要积极稳妥、深入细致地做好善后处置工作。包括人员安置、救治、抚恤及补偿，物资征用补偿，污染物收集、清理与处理，督促有关机构开展保险理赔等事项。尽快消除事故影响，妥善安置慰问受害者家属及受影响人员，恢复正常秩序。

（二）社会救助

应急管理局、民政局等部门负责政府救济和社会救济，做好受灾

群众的安置工作。做好救灾物资和生活必需品的调拨和发放，保障群众基本生活。

（三）事故调查与评估

1、 按照有关法律法规规定，特别重大、重大、较大生产安全事故由国家、省、市应急管理部门牵头组织事故调查。一般生产安全事故，由区安全生产委员会责成有关部门组成调查组进行调查。

2、 生产安全事故善后处置结束后，应急指挥部办公室及有关部门要及时完成应急救援总结报告并上报。

3、 善后处置结束后，现场指挥部组织有关部门和专业救援队伍分析总结事故抢险救援工作的经验和教训，提出改进应急救援工作建议，形成应急救援总结报告，报送区政府和市应急管理局。

（四）恢复重建

应急结束后，受到事故影响的街道办事处、村屯、生产经营单位立即组织制定恢复与重建计划，及时恢复生产经营、恢复社会秩序、修复被破坏的基础设施。

七、应急保障

（一）信息保障

1、 应急管理部门建有全区重大危险源和救援力量信息数据库，规范信息获取、分析、发布、报送格式和程序。

2、 应急指挥部办公室和各指挥部成员单位应建立应急通讯录并定期更新。

（二）应急队伍保障

1、 危险化学品、交通运输、建筑施工、电力、环保、工矿商贸等行业或领域的生产经营单位分别针对本单位可能发生的生产安全事故，依法制定应急预案、组建专、兼职的抢险救援队伍，并有针对性地开展应急培训和应急演练。

2、 各行业应急救援机构负责检查并掌握相关应急救援力量建设情况。

3、 必要时可以得到市级救援力量的支援。

（三）救援装备保障

各专业应急救援队伍和生产经营单位根据实际情况和需要配备必要应急救援装备。专业应急指挥机构应当掌握本专业的特种救援装备情况，各专业救援队伍按规定配备必要的装备。

（四）交通运输保障

交通运输主管部门做好交通运输保障工作，必要时，开启特别应急通道，确保抢险救灾物资和人员能够及时、安全送达。

特别紧急时，由向阳交警大队对现场及相关通道实行交通管制，开设应急救援“绿色通道”，保证应急救援工作顺利开展。

（五）医疗卫生保障

卫生健康部门负责组织医疗卫生救援行动，提高应对突发公共事件医疗卫生救援水平，并拟定医疗救护保障计划。根据需要及时赶赴现场开展医疗救治、疾病预防控制等医疗卫生应急工作，最大程度减少人员伤亡和健康危害。

（六）治安保障

区公安分局按照有关规定参与事故处置和治安维护工作。加强对重点地区、重点场所、重要物资和设备的安全保护，依法严厉打击违法犯罪活动。

生产安全事故发生地的街道办事处、社区、村屯，应当积极发动和组织群众，开展群防联防，协助公安部门实施治安保卫工作。

（七）物资保障

区政府及有关部门、有关生产经营单位按照职责分工和预案要求，应当建立突发生产安全事故应急物资储备制度，并储备必要的应急物资。

政府在生产安全事故抢险救援中征用和使用生产经营单位、个人财产，应按有关规定给予补偿。

（八）经费保障

区政府负责生产安全事故应急救援经费保障，并纳入年度财政预

算，确保按时足额到位。

生产经营单位准备必要的事故应急救援资金，保证应急救援和日常工作开展。

生产安全事故应急救援资金由事故责任单位承担，事故责任单位无力承担的，由区政府协调解决。

（九）社会动员保障

1、事故所在街道办事处、村屯要根据需要，动员社会力量参与应急救援，并负责协调保障。

2、应急指挥部调用事故所在地以外的社会力量参与增援，各街道办事处、村屯和有关部门、单位为其提供必要保障。

（十）应急避难场所保障

1、街道办事处、村屯根据实际情况，指定或者建立与本地人口密度、规模相适应的紧急避难场所。

2、紧急状态下，区政府及街道办事处、村屯可以设置临时避难场所，保证人员安置。

（十一）公共基础设施保障

政府有关部门要按照职责分工，分别负责煤、电、油、气、水等供给，以及事故造成的废弃、有害物质的处理和监测。

（十二）技术储备与保障

生产安全事故应急指挥部下设应急救援专家组，为应急处置指挥决策提供技术支持和保障。

八、奖励与责任追究

（一）奖励

在生产安全事故应急救援工作中完成应急处置任务出色、抢险救援中有功、排查治理事故隐患成效突出、使国家和人民生命财产免受损失或减少损失，对应急救援工作提出重大建议实施效果显著，有其他特殊贡献的单位和个人，由所在单位、上级管理部门、区政府、街道办事处及村屯依据有关规定给予表彰奖励。

（二）责任追究

在生产安全事故应急管理工作中不按照规定制定事故应急预案、拒绝履行应急准备义务、不按规定报告通报事故真实情况、拒不执行生产安全事故应急预案、不服从命令和指挥或在应急响应时临阵脱逃、盗窃挪用贪污应急工作资金或物资、阻碍应急工作人员依法执行任务、散布谣言扰乱社会秩序进行破坏活动，或有其他危害应急工作行为的，由其所在单位或上级机关依法给予行政处分；违反治安管理规定的，由公安机关依法予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

九、预案管理

（一）宣传教育

1、 安全生产委员会成员单位负责组织安全生产应急法律法规和生产安全事故应急救援常识的宣传工作。

2、 街道办事处、村屯负责本地的生产安全事故应急救援宣传、教育工作，提高全民安全防范意识。

3、 生产经营单位与所在地政府、社区建立互动机制，向周边群众宣传相关应急知识。

4、 应急管理局要通过媒体将事故应急报警电话、自救互救、防灾救灾常识告知公众。

5、 各类教育机构要加强应对事故的教育工作，增加公众防灾救灾知识。

6、 新闻媒体提供相关支持。

（二）培训

1、 按照“分级管理”的原则，政府有关部门组织各专业应急机构及救援队伍人员进行上岗前培训和在岗定期复训，应急指挥部办公室负责指导。

2、 有关部门和单位结合自身实际，搞好兼职应急救援队伍的培训，组织社会志愿者的培训，提高公众自救、互救能力。

（三）演练

1、 区应急管理局、负有安全生产监督管理职责的区级行业有关部门、街道办事处、村屯至少每三年组织一次生产安全事故应急演练。演练前，组织者必须制定演练方案。在演练开始前 20 个工作日内，

区应急管理局组织的本预案演练方案报市应急管理局备案，负有安全生产监督管理职责的区级行业有关部门、街道办事处、村屯组织的应急预案演练方案报区应急管理局备案。

2、各生产经营单位应根据自身特点，每年组织一次生产安全事故应急演练。演练结束后应及时进行评估、总结，验证应急预案的适用性，并及时修订和完善应急预案，提高应急处置能力。

（四）监督检查

1、应急指挥部办公室对本预案的实施过程进行监督检查，保障应急措施到位。

2、生产安全事故应急处置，实行党政领导共同负责制和责任追究制。

（五）修订与更新

以下情形发生时，区应急管理局负责及时修订、完善本预案，并经区应急指挥部办公室审核后，上报区政府审批：

1、相关法律、法规、规章、标准、上位预案中的有关规定发生变化；

2、应急指挥机构及职责发生重大调整；

3、面临的风险发生重大变化；

4、重要应急资源发生重大变化；

5、预案中其他重要信息发生变化；

6、突发事件实际应对和应急演练中发现问题需要做出重大调

整；

7、 其他依据安全管理相关的法律法规需要修订的情形。

（六）解释与批准

本预案由区应急管理局负责按照有关规定牵头组织编制与解释。
经区政府批准，区政府办公室下发实施。

（七）备案

本预案自批准后 20 个工作日内，区应急管理局负责报市应急管理局备案。

（八）预案实施

本预案自印发之日起施行。

负有安全生产监督管理职责的区级行业有关部门与各街道办事处、村屯、生产经营单位根据本预案，制定相应的应急预案。

十、附件：

附件 1：生产安全事故分级标准

参照《生产安全事故报告和调查处理条例》《国家安全生产事故灾难应急预案》，根据生产安全事故的可控性、严重程度和影响范围，全区所属区域内生产安全事故分为四级：Ⅰ级（特别重大）、Ⅱ级（重大）、Ⅲ级（较大）和Ⅳ级（一般）。

1、 I 级（特别重大）生产安全事故

有下列情形之一的，为特别重大生产安全事故：

1) 造成 30 人以上死亡（含失踪，下同），或危及 30 人以上生命安全，或 100 人以上重伤（包括急性工业中毒，下同），或直接经济损失 1 亿元以上的生产安全事故灾难；

2) 需要紧急转移安置 10 万人以上的生产安全事故灾难；

3) 特别重大社会影响的生产安全事故灾难；

4) 超出省人民政府应急处置能力的生产安全事故灾难；

5) 跨省级行政区、跨领域（行业、部门）的生产安全事故灾难。

6) 需要国务院安全生产委员会处置的生产安全事故灾难。

2、 II 级（重大）生产安全事故

有下列情形之一的，为重大生产安全事故：

1) 造成 10 人以上 30 人以下死亡，或危及 10 人以上 30 人以下生命安全，或 50 人以上 100 人以下重伤，或直接经济损失 5000 万元以上 1 亿元以下的生产安全事故灾难；

2) 需要紧急转移安置 5 万人以上、10 万人以下的生产安全事故灾难；

3) 重大社会影响的生产安全事故灾难；

4) 超出市人民政府应急处置能力的生产安全事故灾难；

5) 跨市级行政区域的生产安全事故灾难；

6) 其他需要省安全生产委员会处置的生产安全事故灾难。

3、 III级（较大）生产安全事故

有下列情形之一的，为较大生产安全事故：

- 1) 造成 3 人以上 10 人以下死亡，或危及 3 人以上 10 人以下生命安全，或 30 人以上 50 人以下重伤，或直接经济损失 1000 万元以上 5000 万元以下的生产安全事故灾难；
- 2) 需紧急转移安置 1 万人以上 5 万人以下的生产安全事故灾难；
- 3) 较大社会影响的生产安全事故灾难；
- 4) 超出区人民政府应急处置能力的生产安全事故灾难；
- 5) 跨区级行政区域的生产安全事故灾难；
- 6) 其他需要市安全生产委员会处置的生产安全事故灾难。

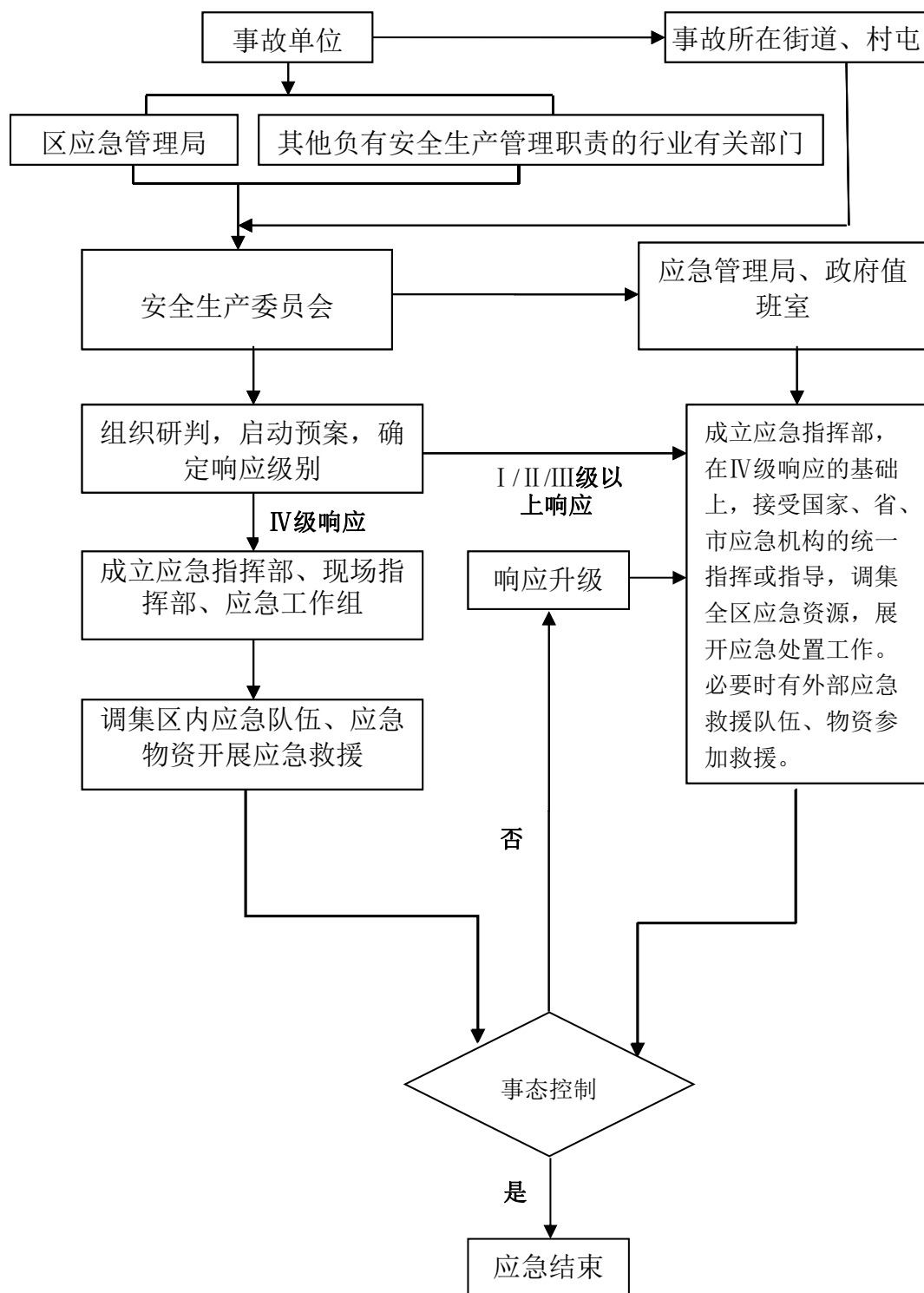
4、 IV级（一般）生产安全事故

有下列情形之一的，为一般生产安全事故：

- 1) 造成 3 人以下死亡或 10 人以下重伤，或 1000 万元以下直接经济损失的生产安全事故灾难；
- 2) 需紧急转移安置 1 万人以下的生产安全事故灾难；
- 3) 一般社会影响的生产安全事故灾难；
- 4) 超出生产经营单位应急处置能力的生产安全事故灾难；
- 5) 其他需要区安全生产委员会处置的生产安全事故灾难。

（本预案有关数量的表述中，“以上”含本数，“以下”不含本数。）

附件 2：生产安全事故处置流程图



佳木斯市向阳区 自然灾害救助应急保障预案

一、总则

（一）编制目的

为建立健全应对突发重大自然灾害救助体系和运行机制，规范应急救助行为，提高应急救助能力，迅速、有序、高效地实施紧急救助，最大程度地减少人民群众生命和财产损失，确保受灾人员基本生活，维护灾区社会稳定，特制定本预案。

（二）编制依据

- 1、《中华人民共和国突发事件应对法》（主席令第69号）
- 2、《中华人民共和国防洪法》（主席令第48号）
- 3、《中华人民共和国气象法》（主席令第57号）
- 4、《中华人民共和国防震减灾法》（主席令第7号）
- 5、《中华人民共和国自然灾害救助条例》（国务院令第577号，2019年修正）
- 6、《黑龙江省突发事件应急预案管理办法》（黑政规〔2018〕2号）
- 7、《佳木斯市自然灾害救助应急保障预案》（佳政办规〔2021〕4号）
- 8、《佳木斯市向阳区突发事件总体应急预案》

（三）工作原则

- 1、坚持以人民为中心，确保受灾人员基本生活。
- 2、坚持统一领导、综合协调，承担自然灾害救助工作属地管理职责。
- 3、坚持党委领导、政府主导、社会参与、群众自救，充分发挥基层群众自治组织和公益性社会组织作用。
- 4、坚持灾害防范、救援、救灾一体化，实现灾害全过程应急

管理。

（四）适用范围

1、 基本情况介绍

向阳区位于佳木斯市中心区域，西起红旗街、万新街，东至中山街，南起同三高速公路，北至松花江（柳树岛）。全区总面积 38 万平方公里，人口 29.5 万，有汉、朝、满、回等民族，总户数 72241 户，辖区 5 个街道办事处，30 个社区居民委员会，5 个行政村和柳树岛 3 个自然屯。

向阳区所属的佳木斯市属中温带大陆性季风气候，雨热同期，年平均气温 3℃。冬长夏短，无霜期 140 天左右，年平均降水量 527 毫米，日照时数 2525 小时，有效积温 2590℃。全区均属三江平原内，北临松花江，区内地势平坦。

改革开放四十年来，向阳区在黑龙江东部地区形成了现代商贸、现代教育医疗、现代科技文化、现代生态观光旅游集散等为主的现代服务业中心态势，是佳木斯市人流、物流、资金流、信息流高度汇集的中心。辖区现有企业 1281 家，批发兼零售企业 30308 家，分别占全市同类企业总数的 30%以上。年营业收入百万元以上商贸餐饮服务企业达 276 家，千万以上企业 85 家、亿元企业 9 家，个体工商户达到 2.2 万户，是全市第三产业基础区。辖区有万达、大商等大型商业企业。

2、 自然灾害分析

经上述情况分析，向阳区范围内造成或可能造成人员伤亡、重大财产损失和重大社会影响的、涉及公共安全的自然灾害主要包括：暴雨、干旱、高温、大风、冰雹、雷电、寒潮、冰冻、大雾、霾、暴雪等气象灾害、地震灾害、重大生物灾害等自然灾害。

3、 本预案适用范围

1) 本预案适用于气象灾害、地震灾害、重大生物灾害等自然

灾害的应急救助工作。

2) 因自然灾害引发其他类型突发事件，可参照本预案和其他类型突发事件应急预案的规定开展应急救助工作。

3) 当临近行政区域发生重特大自然灾害并对我行政区域可能造成重大影响时，按照本预案开展应急救助工作。

二、组织指挥体系

向阳区减灾委员会为自然灾害救助应急综合协调机构，负责组织、领导全区的自然灾害救助工作，协调开展一般、较大自然灾害救助活动。区政府减灾委员会相关成员单位按照各自职责做好自然灾害救助相关工作。

区应急管理局承担减灾委员会办公室工作。

由省委、省政府或市委、市政府统一组织开展的自然灾害救助，按有关规定执行。

三、灾害救助准备

（一）救助信息来源

1、市气象、水务、自然资源和规划、林草、农业农村等部门发布的自然灾害预警信息。

2、区减灾委员会成员单位、应急管理局及其他相关部门接收到的自然灾害信息报告。

3、上级应急管理部门下达的自然灾害预警信息。

4、自然灾害发生后，知情单位或个人报告的信息。

（二）灾害救助准备措施

区应急管理局根据自然灾害预警预报信息，结合可能受影响地区的自然条件、人口和社会经济状况，对可能出现的灾情进行预评估，当可能威胁人民生命财产安全、影响基本生活、需要提前采取应对措施

施时，视情况采取以下一项或多项救助准备措施：

- 1、 向可能受影响的街道办事处、村屯等政府部门通报预警信息，提出灾害救助准备工作要求。
- 2、 加强应急值守，密切跟踪灾害风险变化和发展趋势，对灾害可能造成的损失进行动态评估，及时调整相关措施。
- 3、 通知救灾物资储备库做好救灾物资准备，做好交通运输准备，紧急情况下提前调拨。
- 4、 派出工作组，实地了解灾害风险，检查指导各项救灾准备工作。
- 5、 向区委、区政府报告预警及灾害救助准备工作情况，并通知区减灾委员会成员单位，做好灾害救助资金、灾害救助队伍的准备。
- 6、 向社会发布预警信息。

四、信息报告和发布

自然灾害发生后，区应急管理局应按照国家《自然灾害情况统计调查制度》和《特别重大自然灾害损失统计调查制度》，组织各街道办事处、村屯及政府其他部门做好灾情信息收集、汇总、分析、上报工作，做到部门间信息共享。

（一）信息报告

- 1、 街道办事处、村屯及区级有关部门按职责收集和提供自然灾害信息、损失情况等，在自然灾害发生 1 小时内向区政府和区应急管理局报告。
- 2、 区应急管理局接到报告 1 小时内向区委、区政府、佳木斯市应急管理局等部门报告。
- 3、 对于造成 10 人及以上死亡（含失踪）或社会高度关注、群众反映强烈、房屋大量倒塌、农田大面积受灾等严重损失的突发性自

然灾害，区应急管理局应在灾害发生后立即上报区委、区政府、市级和省级应急管理部门。

4、 重大、较大自然灾害稳定前，各街道办事处、村屯做好事故损失情况统计，每 24 小时向区应急管理局报告。区应急管理局汇总后上报区委、区政府、市应急管理局。灾情发生重大变化的，区应急管理局立即向区委、区政府报告。灾害稳定后，区应急管理局应在 4 日内审核、汇总灾情数据并向市应急管理局报告。

5、 对于干旱灾害，各街道办事处、村屯应在旱情初显、群众生产和生活受到一定影响时初报灾情，区应急管理局汇总后上报市应急管理局；旱情发展过程中，每 10 日续报一次灾情，直至灾情解除；灾情解除后及时核报。

6、 自然灾害救助执行灾情会商制度，区减灾委员会或区应急管理局定期或不定期组织相关部门召开灾情会商会，全面、客观评估、核定灾情数据。

7、 灾情信息报告及统计内容：

灾情信息报告包括但不限于：灾情发生的时间、地点、背景、范围、程度、灾害后果(包括人员受灾情况；人员伤亡数量；农作物受灾情况；房屋倒塌、损坏情况及直接经济损失等)、已采取的救灾措施和灾区的需求。

灾害损失情况包括但不限于：受灾人口、因灾死亡人口、因灾失踪人口、因灾伤病人口、紧急转移安置人口、饮水困难人口；农作物受灾面积、绝收面积、毁坏耕地面积；倒塌房屋、损坏房屋直接经济损失；农业直接经济损失。

需要救济情况包括但不限于：需粮食救济人口、需救济粮食数量，需救济款人口、需救济衣被、需恢复住房数量（户数及间数）等。

已救济情况包括但不限于：上述需救济情况已经解决的数量。包

括投奔亲友的受灾人员数量、已搭建帐篷数量等。

（二）信息发布

信息发布由区委、区政府负责人组织。

坚持实事求是、及时准确、公开透明原则。发布形式包括授权发布、组织新闻报道、接受记者采访、新闻发布会等。主动通过应急广播、重点新闻网站或政府网站、政务微博、政务微信、政务客户端等发布信息。区委宣传部、区文体广电和旅游局等相关单位应积极配合预警、灾情等应急信息发布工作。

灾情稳定前，区应急管理局应当及时将自然灾害造成的人员伤亡、财产损失以及自然灾害救助工作动态、成效、下一步安排等情况报告区委、区政府，以便及时发布滚动信息；灾情稳定后，区应急管理局应当及时评估、核定并按有关规定发布自然灾害损失情况。

关于灾情核定和发布工作，法律法规另有规定的，从其规定。

五、应急响应

根据自然灾害可能造成的危害程度等因素，自然灾害救助应急响应由高到底分为Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳ四级。

（一）Ⅰ级响应

1、启动条件

全区范围内发生较大自然灾害，一次灾害过程出现以下情况之一的，启动Ⅰ级响应：

- 1) 死亡、失踪5人以上（“以上”含本数，“以下”不含本数，下同）；
- 2) 紧急转移安置或需紧急生活救助1万人以上；
- 3) 倒塌和严重损坏房屋1000间或500户以上；
- 4) 干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占

受灾区域农牧业人口 15%以上或 9 万人以上；

5) 灾害造成群众生产生活资料遭受巨大损失、短期内失去收入来源、社会广泛关注；

6) 其他符合启动条件的情形。

2、 启动程序

灾害发生后，区应急管理局经分析评估，认定灾情达到Ⅰ级响应启动标准，向区减灾委员会提出启动建议，区减灾委员会主任批准后，区应急管理局按程序以区减灾委员会名义下发启动响应的通知，并向区委、区政府报告。同时向省、市减灾委员会、应急管理部门报告，请求启动省、市级救助应急响应。

3、 响应措施

区减灾委员会主任统一组织、领导、协调区级层面自然灾害救助工作，指导支持受灾地区救助工作，区减灾委员会及其成员单位视情况采取以下措施：

1) 区减灾委员会主任或委托副主任主持召开灾情和救灾工作会商会议，各成员单位、专家委员会及有关受灾地区参加，对指导支持灾区减灾救灾重大事项作出决定。

2) 区减灾委员会主任或指定副主任率领区减灾委员会有关部门赴灾区指导救助工作，区应急管理局主要负责同志根据灾情发展或区委、区政府领导同志指示批示，率有关部门组成的先期工作组赴灾区指导救助工作。

3) 区减灾委员会报请市减灾委员会给予救灾物资、救灾资金支援。

4) 区减灾委员会指挥内部救援力量听从市减灾委员会指挥，开展灾害救助行动。

5) 灾情稳定后，根据区委、区政府关于灾害评估工作的有关

部署，区应急管理局负责指导、组织各街道办事处、村屯开展灾害损失评估工作。区应急管理局汇总后按有关规定统一发布自然灾害损失情况。

（二）Ⅱ级响应

1、 启动条件

全区范围内发生较大自然灾害，一次灾害过程出现以下情况之一的，启动Ⅱ级响应：

- 1) 死亡、失踪 3 人以上、5 人以下（“以上”含本数，“以下”不含本数，下同）；
- 2) 紧急转移安置或需紧急生活救助 0.5 万人以上 1 万人以下；
- 3) 倒塌和严重损坏房屋 500 间或 200 户以上、1000 间或 500 户以下；
- 4) 干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占受灾区域农牧业人口 10%以上、15%以下，或 6 万人以上、9 万人以下；
- 5) 灾害造成群众生产生活资料遭受较大损失、短期内失去收入来源、社会较大关注；
- 6) 其他符合启动条件的情形。

2、 启动程序

灾害发生后，区应急管理局经分析评估，认定灾情达到Ⅱ级响应启动标准，向区减灾委员会提出启动建议，经区减灾委员会副主任批准后，区应急管理局按程序以区减灾委员会名义下发启动响应的通知，并向区委、区政府报告。同时向市减灾委员会、市应急管理局报告，请求启动市级救助应急响应。

3、 响应措施

区减灾委员会组织区内可以调动的力量开展自然灾害救助工作。在Ⅲ级响应措施的基础上，区减灾委员会及其成员单位采取以下措

施：

1) 区减灾委员会副主任或委托区应急管理局负责同志召开会议主持会商，区减灾委员会成员单位、专家委员会及有关受灾街道办事处、村屯负责人参加，分析灾区形势，对支持指导灾区减灾救灾重大事项作出决定。

2) 区应急管理局根据灾情发展和区委、区政府的指示，率有关部门组成的先期工作组赴灾区慰问受灾群众，核查灾情、指导救助工作。

3) 减灾委员会有关成员单位做好灾情、灾区需求及救灾工作动态等信息共享，每日向区应急管理局通报有关情况。必要时，区减灾委员会组织专家对实时灾情、灾情发展趋势、救灾需求进行评估。

4) 区公安分局负责加强灾区社会治安管理，向阳交警大队负责道路交通应急管理，协助灾区群众紧急转移。

5) 区发展和改革委员会、区市场监督管理局、区商务和经济合作局等部门保障市场供应和价格稳定。协调移动、电信、联通公司组织基础电信运营企业做好应急通信保障工作。区工业信息科技局组织协调救灾装备、防护和消杀用品、医药等生产供应工作。区住房和城乡建设局指导灾后房屋建筑和市政基础设施工程的安全应急评估等工作。区水务局指导灾区水利工程调度和损毁水利工程应急修复工作。区卫生健康局及时组织医疗卫生队伍赴灾区协助开展医疗救治、灾后防疫和心理援助等卫生应急工作。向阳生态环境局参与组织因灾导致的突发环境事件应急处置工作。

6) 区属所有专业、非专业救援队伍全部参加救灾工作。

7) 区卫生健康局与市卫生健康委员会沟通，申请医疗卫生队伍支援。

8) 区委宣传部指导做好新闻宣传和舆论引导等工作。

（三）Ⅲ级响应

1、 启动条件

全区范围内发生较大自然灾害，一次灾害过程出现以下情况之一的，启动Ⅲ级响应：

- 1) 死亡、失踪 1 人以上、3 人以下；
- 2) 紧急转移安置或需紧急生活救助 0.3 万人以上、0.5 万人以下；
- 3) 倒塌和严重损坏房屋 300 间或 100 户以上、500 间或 200 户以下；
- 4) 干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占受灾区域农牧业人口 5%以上、10%以下，或 5 万人以上、6 万人以下；
- 5) 灾害造成群众生产生活资料遭受较大损失、短期内失去收入来源、引起社会关注；
- 6) 其他符合启动条件的情形。

2、 启动程序

灾害发生后，区应急管理局经分析评估，认定灾情达到Ⅲ级响应启动标准，向区减灾委员会提出启动建议，经区减灾委员会副主任批准启动Ⅲ级响应。区应急管理局下发启动响应的通知，同时报区委、区政府以及市应急管理局。

3、 响应措施

区减灾委员会办公室组织协调自然灾害救助工作，指导支持受灾街道、村屯等部门自然灾害救助工作。在Ⅳ级响应措施的基础上，区减灾委员会及其成员单位采取以下措施：

- 1) 区应急管理局及时组织有关部门及受灾街道办事处、村屯等召开会商会议，分析灾区形势，研究落实对灾区的救灾支持措施。

2) 派出由区应急管理局负责同志带队、有关部门参加的联合工作组赴灾区慰问受灾群众，核查灾情，协助指导街道办事处、村屯开展救灾工作。

3) 区属专业、非专业救援队伍参加救灾。

4) 区卫生健康局根据需要，及时组织医疗卫生队伍赴灾区协助开展医疗救治、灾后防疫和心理援助等卫生应急工作。

5) 区应急管理局、区民政局引导社会组织、志愿者等社会力量参与灾害救助工作。红十字会依法开展救援、救灾的相关工作，开展救灾募捐活动等。

6) 灾情稳定后，各街道办事处、村屯做好灾害损失评估、核定工作，及时将评估结果报送区应急管理局。区应急管理局组织核定并按有关规定统一发布自然灾害损失情况。

（四）Ⅳ级响应

1、 启动条件

全区范围内发生较大自然灾害，一次灾害过程出现以下情况之一的，启动Ⅳ级响应：

1) 死亡、失踪 1 人；

2) 紧急转移安置或需紧急生活救助 0.1 万人以上、0.3 万人以下；

3) 倒塌和严重损坏房屋 100 间或 50 户以上、300 间或 100 户以下；

4) 干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占受灾区域农牧业人口 2%以上、5%以下，或 0.5 万人以上、5 万人以下。

5) 灾害造成群众生产生活资料遭受损失、短期内失去收入来源、引起社会关注；

6) 其他符合启动条件的情形。

2、 启动程序

灾害发生后，区应急管理局经分析评估，认定灾情达到启动标准，区应急管理局决定启动Ⅳ级响应。区应急管理局下发启动响应的通知，并报区减灾委员会副主任，同时报区委、区政府、市应急管理局。

3、 响应措施

区应急管理局组织协调自然灾害救助工作，指导支持受灾地区自然灾害救助工作，视情采取以下措施：

1) 区应急管理局视情组织有关部门和单位召开会商会，分析灾区形势，研究落实对灾区的救灾支持措施。

2) 区应急管理局带领工作组赴灾区慰问受灾群众，核查灾情，协助指导街道办事处、村屯开展救灾工作。

3) 区应急管理局及时掌握并按照有关规定统一发布灾情和救灾工作动态信息。

4) 根据受灾街道办事处、村屯申请和有关部门对灾情的核定情况，经区政府批准，区财政局、区应急管理局及时下拨自然灾害生活补助资金。区应急管理局紧急调拨生活类救灾物资，指导、监督基层救灾应急措施落实和救灾款物发放。

5) 区属专业救援队伍参加救灾，组织志愿者队伍，必要时协助区减灾委员会办公室运送、发放救灾物资。

6) 区卫生健康局指导、参与受灾街道办事处、村屯基层医疗机构做好医疗救治、灾后防疫和心理援助等卫生应急工作。

7) 灾情稳定后，区应急管理局指导各街道办事处、村屯做好灾害损失评估、核定工作。

8) 区减灾委员会其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

（五）指挥与调整

对灾害发生在地广人稀的贫困地区和敏感地区、敏感时间及救助

能力特别薄弱的“老、少、边、穷”地区等特殊情况，或灾害对受灾区域经济社会造成重大影响时，启动自然灾害救助应急响应的标准可酌情调整。

（六）响应终止

救灾应急工作结束后，由区应急管理局提出申请，经启动响应的单位批准，响应终止。

六、灾后救助与恢复重建

（一）过渡期生活救助

1、 重大、较大灾害发生后，区应急管理局组织有关部门、专家评估灾区过渡期生活救助需求情况。

2、 区财政局、区应急管理局按规定及时拨付过渡期生活救助资金。区应急管理局指导受灾街道办事处、村屯做好过渡期生活救助的人员核定、资金发放等工作。

3、 区应急管理局、区财政局监督检查灾区过渡期生活救助政策和措施的落实，定期通报灾区救助工作情况，过渡期生活救助工作结束后组织绩效评估。

（二）冬春救助

自然灾害发生后的当年冬季、次年春季，区政府为生活困难的受灾人员提供基本生活救助。

1、 区应急管理局根据市应急管理局的要求，在每年 10 月中旬前统计、评估受灾人员当年冬季、次年春季的基本生活救助需求，核实救助对象，编制工作台账，制定救助工作方案，经区政府批准后实施救助，并报市应急管理局备案。

2、 经市政府批准，由市财政局、市应急管理局下拨的自然灾害生活补助资金，由区减灾委员会统一部署、合理使用，专项用于帮

助解决冬春受灾群众吃饭、穿衣、取暖等基本生活困难。

3、 对于市发展改革、财政、粮食、应急管理等部门制定的其他自然灾害救助政策，区政府相关部门负责做好沟通、协调、落实工作。

（三）倒损住房恢复重建

因灾倒损住房恢复重建要尊重受灾群众意愿，以受灾户自建为主，由区政府负责组织实施。建房资金等通过政府救助、社会互助、邻里帮工帮料、以工代赈、自行筹措、政策优惠等多种途径解决。积极发挥居民住宅地震、农房等保险的经济补偿作用，完善市场化筹集重建资金机制。重建规划和房屋设计要根据灾情因地制宜确定方案，科学安排项目选址，合理布局，避开地震断裂带、地质灾害隐患点、泄洪通道等，提高抗灾设防能力，确保安全。

1、 区应急管理局根据街道办事处、村屯倒损住房核定情况，会同有关部门成立评估小组，对因灾住房倒损情况进行综合评估。

2、 区应急管理局收到街道办事处、村屯倒损住房恢复重建补助资金的申请报告后，根据评估小组的倒损住房情况评估结果，按照倒损住房恢复重建资金补助标准提出资金补助建议，汇总后，经区政府批准，上报市财政、民政等部门。

3、 倒损住房资金补助经批准下拨后，区减灾委员会负责组织下发。

4、 区住房和城乡建设局负责提供倒损住房恢复重建的技术服务和指导。其他相关部门按照各自职责，做好重建规划、选址，制定优惠政策，支持做好住房重建工作。必要时可以申请市住建部门技术支援。

5、 由区委、区政府统一组织开展的恢复重建，按有关规定执行。

6、住房重建工作结束后，区减灾委员会组织相关部门采取实地调查、抽样调查等方式对损住房恢复重建补助资金管理工作开展绩效评估，并将评估结果上报市应急管理局。

七、保障措施

（一）资金保障

区财政局、区应急管理局等部门根据《中华人民共和国预算法》、《自然灾害救助条例》等规定，按照救灾工作分级负责、救灾资金分级负担、属地为主的原则，做好救灾资金投入预算。

1、区政府将自然灾害救助工作纳入国民经济和社会发展规划，建立健全与自然灾害救助需求相适应的资金、物资保障机制，将自然灾害救助资金和自然灾害救助工作经费纳入财政预算。

2、区财政每年综合考虑有关部门灾情预测和上年度实际支出等因素，合理安排自然灾害生活补助资金，专项用于帮助解决遭受重大、较大自然灾害地区受灾群众的基本生活困难。

3、区政府根据经济社会发展水平、自然灾害生活救助成本等因素适时调整自然灾害救助政策和相关补助标准。

4、区应急管理局等资金主管部门会同区财政局按有关规定对自然灾害救助资金管理工作的检查。

（二）物资保障

1、区政府根据自然灾害特点、居民人口数量和分布等情况，按照布局合理、规模适度的原则，设立救灾物资储备库。

2、制定救灾物资储备规划，合理确定储备品种和规模。建立健全救灾物资采购和储备制度，每年根据应对重大自然灾害的要求储备必要物资。按照实物储备和能力储备相结合的原则，健全应急采购和供货机制。

3、 制定完善救灾物资管理标准，完善救灾物资发放全过程管理。建立健全救灾物资应急保障和征用补偿机制。建立健全救灾物资紧急调拨和运输制度。

（三）通信和信息保障

1、 区工业信息科技局负责协调市级主管部门做好灾害事故应急指挥通信保障。通信运营部门应依法保障灾情传送网络畅通。

2、 充分利用现有资源、设备，完善灾情和数据共享平台，健全灾情共享机制。

（四） 装备和设施保障

1、 区政府建立健全自然灾害救助应急指挥技术支撑系统，并为自然灾害救助工作提供必要的交通、通信等设备。

2、 区政府根据当地居民人口数量和分布等情况，利用公园、广场等公共设施，统筹规划设立应急避难场所，并设置明显标志。

3、 灾情发生后，区政府及时启用各类避难场所，科学设置受灾群众安置点，避开地质灾害隐患点，防范次生灾害，同时要加强安置点消防安全、卫生防疫、食品安全、治安等保障，确保安置点秩序。

（五）人力资源保障

1、 区减灾委员会加强自然灾害各类专业救灾队伍建设、灾害管理人员队伍建设，提高自然灾害救助能力。支持、培育和发展相关社会组织和志愿者队伍，鼓励和引导其在救灾工作中发挥积极作用。

2、 区减灾委员会组织区应急管理局、区住房和城乡建设局、区水务局、区商务经济合作局、区卫生健康局、红十字会等方面专家，重点开展灾情会商、赴灾区现场评估及灾害管理的业务咨询工作。

3、 推行灾害信息员培训制度，建立健全灾害信息员队伍。村民委员会、居民委员会和企事业单位应当设立专职或者兼职的灾害信

息员。

（六）社会动员保障

减灾委员会完善救灾捐赠管理相关政策，建立健全救灾捐赠动员、运行和监督管理机制，规范救灾捐赠的组织发动、款物接收、统计、分配、使用、公示反馈等各个环节的工作。完善接收救灾捐赠管理机制。

完善非灾区支援灾区、轻灾区支援重灾区的救助对口支援机制。

科学组织、有效引导，充分发挥街道办事处、村屯、企事业单位、社会组织和志愿者在灾害救助中的作用。

（七）宣传、培训和演练

1、 区减灾委员会组织开展防灾减灾救灾宣传活动，利用各种媒体宣传应急法律法规和灾害预防、避险、避灾、自救、互救、保险的常识，组织“全国防灾减灾日”、“国际减灾日”、“世界急救日”、“全国科普日”、“全国消防日”等主题活动，加强防灾减灾科普宣传，提高公民防灾减灾意识和科学防灾减灾能力。积极推进社区减灾活动，推动减灾示范社区建设。

2、 组织开展区减灾委员会成员单位负责人、灾害管理人员和专业应急救援队伍、社会组织和志愿者的培训。

3、 区应急管理局协同区减灾委员会成员单位制定应急演练计划并定期组织演练。

八、预案管理

（一）编制、审查与审批

本预案由区应急管理局组织编制，经区政府批准，以区政府办公室名义印发。印发20个工作日内，由区应急管理局报市减灾委员会备案。

（二）宣传教育和培训

1、 负有自然灾害应急管理职责部门要采取多种、有效的途径，广泛开展预警、避险、自救、互救和减灾等应急保障知识的普及工作，增强公众的社会责任意识和自救互救能力，提高公众的自我防范和社会救助能力。

2、 新闻宣传单位要通过报刊、新媒体等多种渠道开展自然灾害事件应急保障知识的宣传活动。

3、 应急预案管理责任主体部门要根据实际需求，通过编发培训材料、举办培训班、开展工作研讨、桌面推演等方式，对与应急预案实施密切相关的单位管理人员和专业救援人员等进行培训。

4、 各级各类学校要适时开展自然灾害事件预防和应急救助等方面的教育。

（三）修订与更新

本预案应根据自然灾害应急救助发展形势变化和实施中发现的问题及时进行更新、修订和补充。有下列情形之一的，应当及时修订本预案：

1、 有关法律、行政法规、规章、标准、上位预案中的有关规定发生变化的；

2、 区减灾委员会及其职责发生重大调整的；

3、 面临风险发生重大变化的；

4、 重要应急资源发生重大变化的；

5、 预案中其他重要信息发生变化的；

6、 在突发事件实际应对和应急演练中发现问题需要作出重大调整的；

7、 应急预案制定单位认为应当修订的其他情况。

（四）生效时间

本预案自印发之日起生效。

九、术语解释

1、 本预案所称自然灾害主要包括干旱、洪涝灾害，台风、风雹、低温冷冻、雪、沙尘暴等气象灾害，火山、地震灾害，山体崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害，森林草原火灾等。

2、 暴雨：一般指 24 小时内累积降水量达 50 毫米或以上，或 12 小时内累积降水量达 30 毫米或以上的降水，会引发洪涝、滑坡、泥石流等灾害。

3、 干旱：指长期无雨或少雨导致土壤和空气干燥的气候现象，会对农牧业、林业、水利以及人畜饮水等造成危害。

4、 低温：指气温较常年异常偏低的天气现象，会对农牧业、能源供应、人体健康等造成危害。

5、 高温：指日最高气温在 35 摄氏度以上的天气现象，会对农牧业、电力、人体健康等造成危害。

6、 大风：指平均风力大于 6 级、阵风风力大于 7 级的风，会对农业、交通、水上作业、建筑设施、施工作业等造成危害。

7、 冰雹：指由冰晶组成的固态降水，会对农业、人身安全、室外设施等造成危害。

8、 雷电：指发展旺盛的积雨云中伴有闪电和雷鸣的放电现象，会对人身安全、建筑、电力和通信设施等造成危害。

9、 寒潮：指强冷空气的突发性侵袭活动，其带来的大风、降温等天气现象，会对农牧业、交通、人体健康、能源供应等造成危害。

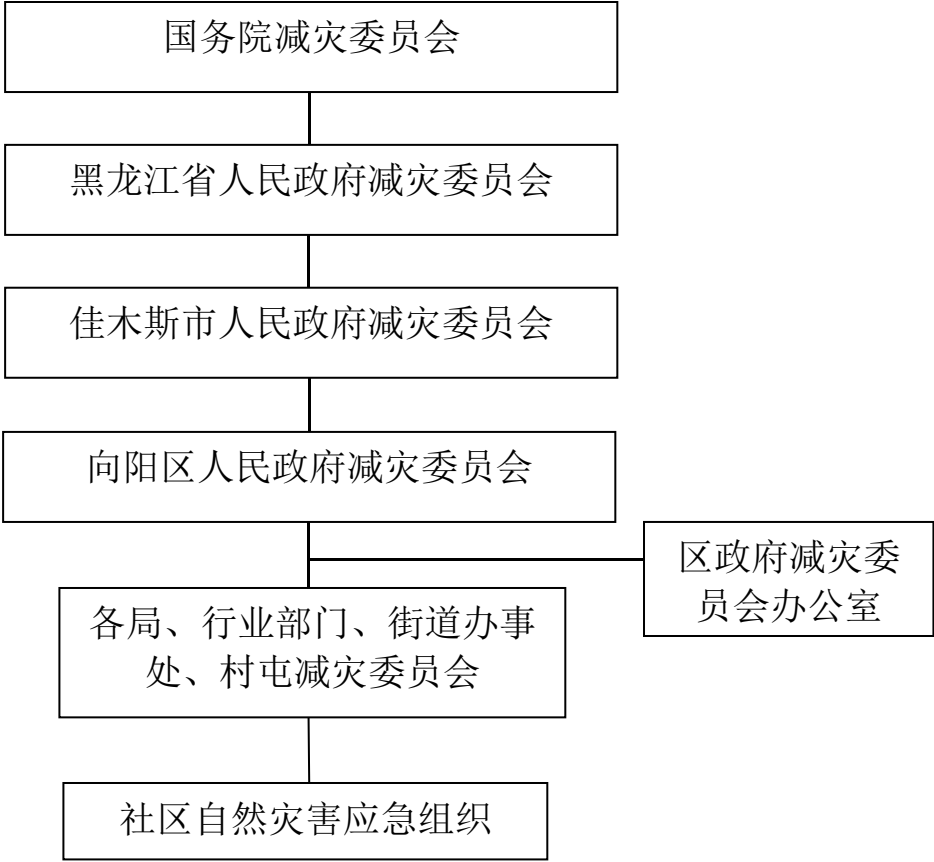
10、 冰冻：指雨、雪、雾在物体上冻结成冰的天气现象，会对农牧业、林业、交通和电力、通信设施等造成危害。

11、 大雾：指空气中悬浮的微小水滴或冰晶使能见度显著降低的天气现象，会对交通、电力、人体健康等造成危害。

12、 霾：指空气中悬浮的微小尘粒、烟粒或盐粒使能见度显著降低的天气现象，会对交通、环境、人体健康等造成危害。

13、 暴雪：一般指 24 小时内累积降水量达 15 毫米或以上，或 12 小时内累积降水量达 10 毫米或以上的固态降水，会对农牧业、交通、电力、通信设施等造成危害。

十、 附件：向阳区减灾委员会体系图



佳木斯市向阳区 抗旱应急预案

一、总则

（一）编制目的

旱情不仅严重影响农业生产，而且对社会经济以及人民生活产生直接影响。为做好我区干旱灾害突发事件防范与处置工作，增强干旱灾害风险意识，提高抗旱应变能力和抗旱主动性，实现科学防灾和抗灾，使干旱灾害处于可控状态，保证抗旱救灾工作高效有序进行，最大程度地减少因干旱灾害引起的损失，进一步推动抗旱工作制度化和规范化，特编制本预案。

（二）编制依据

- 1、 《中华人民共和国突发事件应对法》（主席令第 69 号）
- 2、 《中华人民共和国水法》（第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议修正）
- 3、 《中华人民共和国水土保持法》（主席令第 39 号）
- 4、 《中华人民共和国抗旱条例》（国务院令第 552 号）
- 5、 《黑龙江省突发事件应急预案管理办法》（黑政规〔2018〕2 号）
- 6、 《佳木斯市抗旱应急预案》（佳政办规〔2021〕4 号）
- 7、 《佳木斯市向阳区突发事件总体应急预案》

（三）适用范围

本预案适用于向阳区范围内发生的农业干旱、城镇供水危机、生态干旱等干旱灾害的预防和应急处置。

（四）工作原则

- 1、 坚持政府统一领导、分级管理、部门分工负责、单位自救和社会救援相结合的原则。
- 2、 遵循以人为本的原则，以城乡供水安全、粮食生产安全为首要目标。
- 3、 按照流域或区域统一规划，坚持因地制宜，城乡统筹，突出重点，兼顾一般，局部利益服从全局利益的原则。
- 4、 抗旱用水以水资源承载能力为基础，实行先生活、后生产，先地表、后地下，先节水、后调水，科学调度，优化配置的原则。

二、基本情况

（一）自然地理情况

1、 地理位置

向阳区位于佳木斯市中心区域，西起红旗街、万新街，东至中山街，南起同三高速公路，北至松花江（柳树岛）。全区总面积 38 万平方公里，人口 29.5 万，有汉、朝、满、回等民族，总户数 72241 户，辖区 5 个街道办事处，30 个社区居民委员会，5 个行政村和柳树岛 3 个自然屯。

2、 地形地貌

向阳区所属的佳木斯市属中温带大陆性季风气候，雨热同期，年平均气温 3℃。冬长夏短，无霜期 140 天左右，年平均降水量 527 毫米，日照时数 2525 小时，有效积温 2590℃。全区均属三江平原内，北临松花江，区内地势平坦。

（二）旱灾概况

干旱的成因有三个因素：一是气候条件；二是土壤条件；三是地形条件。

向阳区属于中温带大陆性季风气候区，夏季受东南亚季风影响，冬季受西伯利亚冷气团控制，主要气候特点为：冬季严寒少雨雪，春季风大易干旱，夏季炎热雨量集中，秋季凉爽降温快。大气降水是水资源的总补给源，降水量变化大。

三、组织指挥体系及职责

（一）指挥部组成及职责

区政府成立防汛抗旱指挥部，负责干旱灾害突发事件应对处置工作。

总 指 挥：区委副书记、区长

副总指挥：区委常委、常务副区长

主管农业副区长

应急管理局 局长

水务局 局长

成员：区委组织部、区委宣传部、区政府办公室、区信访局、区发展和改革委员会、区财政局、区人力资源和社会保障局、区审计局、区文体广电和旅游局、区民政局、区商务和经济合作局、区住房和城乡建设局、区司法局、区应急管理局、区水务局、区教育局、区卫生健康局、区市场监督管理局、区城市管理综合执法局、区营商环境建设监督局、区退役军人事务局、区工业信息科技局、区人武部、向阳生态环境局、市自

然资源和规划局一分局、区消防大队、区公安分局、向阳交警大队、街道办事处、村屯、相关生产经营单位负责人

区防汛抗旱指挥部办事机构为区应急管理局，承担指挥部的日常工作，主任由区应急管理局局长兼任。

1、 区防汛抗旱指挥部职责

(1) 指挥、组织、监督、协调干旱灾害应急处置工作。

(2) 贯彻落实国家防汛抗旱总指挥部、省委、省政府、省防汛抗旱指挥部、市委、市政府、市防汛抗旱指挥部、区委、区政府有关防汛抗旱工作的政策、制度和指令。

(3) 组织制定、实施全区抗旱应急预案。

(4) 及时掌握全区旱情、灾情等信息并组织抗旱减灾措施，依法发布旱情通告，宣布进入或者结束紧急抗旱期。

(5) 统一调控和调度全区抗旱水量，督促检查各街道办事处、村屯及用水大户落实抗旱责任制情况，组织调配全区抗旱物资和队伍，协调民兵队伍承担抗旱救灾紧急攻坚任务。

(6) 负责抗旱物资的储备管理和调拨工作，组织灾后处置，做好有关协调工作。

2、 区防汛抗旱指挥部办公室职责

(1) 承办区防汛抗旱指挥部的日常工作，贯彻落实国家和省、市抗旱工作的法律、法规、政策。

(2) 遵照区防汛抗旱指挥部的指示，协调相关成员单位开展抗旱具体工作。

(3) 及时掌握全区旱情、灾情，提出具体的抗旱减灾措施建议，供区防汛抗旱指挥部领导决策。

(4) 对全区抗旱工作进行督促指导。

(5) 及时向防汛抗旱指挥部和成员单位报告重大旱情、灾情，向市防汛抗旱指挥部办公室报告和通报抗旱信息。

(6) 负责抗旱物资管理和调拨工作。

3、 成员单位职责

(1) 区委宣传部

负责正确把握全区抗旱救灾工作的宣传导向，指导新闻宣传单位做好宣传报道工作及组织召开新闻发布会等工作。指导各有关部门加强网络舆情监测、报告、研判和应对处置引导工作。

(2) 区应急管理局

负责监督和处理抗旱救灾中安全事故工作。组织指导协调抗旱救灾突发事件应急处置，统一协调指挥各类应急专业队伍，衔接消防救援大队和民兵队伍参与紧急攻坚任务。组织指导灾情核查、损失评估，协调干旱灾害救助工作，统一调度抗旱救灾物资。

(3) 区水务局

负责全区抗旱水源工程调度管理，提供抗旱技术支持，组织实施全区抗旱水源工程以及其他抗旱工程修复、建设和管理工作。负责农业旱灾信息的收集、整理，并及时向区防汛抗旱指挥部提供；推广应用旱作农业节水技术；指导农业抗旱和灾后农业救灾、生产恢复。

(4) 区发展和改革局

会同行业主管部门组织协调重大抗旱工程和抗旱体系建设。

(5) 区工业信息科技局

负责组织有关工业企业进行药品、食品及抗旱救灾所需应急物资的紧急生产、储运，保证及时供应。

(6) 区教育局

负责教育系统抗旱工作，组织、指导教学单位解决教职员工和学生饮用水困难问题。

(7) 区民政局

组织指导慈善机构开展救灾捐赠，管理、社会救灾捐赠款物，并监督检查其使用情况，及时对符合条件受灾群众的基本生活临时救助。

(8) 区财政局

负责及时筹集和安排下拨抗旱救灾经费，保证专款专用。

(9) 区住房和城乡建设局

负责做好城市供水工作，协助指导全区城市抗旱规划编制工作。

(10) 市自然资源和规划局一分局

负责协调解决抗旱救灾占地、用地问题。

(11) 区商务和经济合作局

负责组织协调受灾地区生活必需品以及部分抗旱救灾物资的供应和调配工作。

(12) 区文体广电和旅游局

负责抗旱期间旅游区游客和工作人员的安全。

(13) 区卫生健康局

负责灾区卫生防疫和医疗救护工作；灾情发生后，及时向区防汛抗旱指挥部提供灾区疫情和防治信息，及时组织医疗卫生人员赶赴灾区，开展防病治病，预防和控制疫情的发生。

（14）区市场监督管理局

负责做好灾区生活必需品质量监督管理，维护市场秩序。

（15）区公安分局

负责抗旱救灾及灾区社会治安保障工作；依法打击造谣惑众和盗窃、抢劫抗旱物资和破坏水利工程的犯罪行为。

（16）向阳交警大队

负责抗旱期间道路交通安全管理，保障抗旱指挥、救灾等专用车辆安全畅通，必要时实行交通管制。

（17）区消防救援大队

配合防汛抗旱指挥部做好干旱灾害的应急处置工作。

（18）其他部门

按照区防汛抗旱指挥部的指挥参加干旱灾害应急处置工作。

（19）各街道办事处、村屯

做好各自管辖范围内干旱灾害应急救援及灾民安置工作。

（二）专家组组成及职责

由区水务局、市自然资源和规划局一分局等单位组织、抽调专家组成专家组，解决抗旱救灾中出现的重大技术难题，当发生严重旱情时赶赴现场协助街道办事处、村屯及用水大户制定切实可行的抗旱救灾方案，

指导抗旱救灾工作。

四、预防及预警

（一）预防预警信息

预警信息包括预警信号、发布时间、可能影响范围、警示事项和发布机关等。预警信息通过广播、电视、报纸、信息网络、电话传真、警报器等媒介发布。媒体要及时播发、刊登预警信息，不得删减预警信息。

防汛抗旱指挥部办公室及时掌握预警信息，上报区政府防汛抗旱指挥部，根据预警级别做好相应防范准备工作。

1、 气象干旱信息

区防汛抗旱指挥部办公室及时关注市级气象部门对降水、土壤墒情等信息的监测和预报，当预报即将发生严重旱灾时，将信息及时报送区防汛抗旱指挥部，区防汛抗旱指挥部提早预警，通知有关区域做好相关准备。

2、 水文干旱信息

区防汛抗旱指挥部办公室及时关注市级水文部门对河道水位、水量等信息的监测和预报，当预报即将发生严重旱灾时，将信息及时报送区防汛抗旱指挥部，区防汛抗旱指挥部提早预警，通知有关区域做好相关准备。

3、 旱情灾情信息

旱情灾情信息主要包括干旱发生的时间、地点、程度、受旱范围、影响人口以及对农业生产、农村人畜饮水、城市供水、林牧渔业、生态

环境等方面造成的损失。

区防汛抗旱指挥部根据各村屯、街道办事处报送的情况，及时掌握农田土壤墒情和城乡供水等情况，加强旱情监测，一旦发生旱情，应逐级上报。发生严重旱情时，应及时核实，迅速上报。

区水务局按照《水旱灾害统计报表制度》的规定及时统计上报旱情。

（二）预防预警信息发布

1、预警分级

本预案的预警等级主要参考《农业旱情旱灾评估标准》中的旱情评定指标来确定，综合考虑区域内城市干旱灾害缺水情况，将干旱灾害预警分为四级，即：Ⅰ级预警(特别重大干旱灾害)、Ⅱ级预警(重大干旱灾害)、Ⅲ级预警(较大干旱灾害)和Ⅳ级预警(一般干旱灾害)。

2、预警级别调整

干旱预警启动后，可视灾情及其发展情况对预警级别及时进行相应调整，避免响应不足或响应过度。

3、干旱灾害预警发布

（1） 根据旱情监测信息，当预测旱情即将发生时，由区防汛抗旱指挥部发布干旱灾害预警信息。

（2） 发布内容主要包括旱情可能发生的时间、地点、程度、受旱范围、影响人口，以及对工农业生产、城乡生活、生态环境等方面造成的影响等。

（3） 发布范围为各抗旱职能部门、企事业单位、居民，并报送

上级有关部门备案。

(4) 发布方式采取会议、广播、电视、报纸等多种渠道。预警级别按照 I~IV 级干旱灾害预警颜色依次采用红色、橙色、黄色、蓝色。

(三) 预防预警行动

1、抗旱准备工作

(1) 思想准备。加强宣传，增强全民预防干旱灾害和自我保护的意识，做好抗大旱的思想准备。

(2) 组织准备。建立健全抗旱组织指挥部机构，落实抗旱责任人、抗旱队伍，加强抗旱服务组织建设。

(3) 工程准备。按时完成抗旱水源工程建设任务。

(4) 预案准备。修订完善抗旱预案。

(5) 抗旱检查。实行以查组织、查工程、查预案、查物资为主要内容的分级检查制度，发现薄弱环节，要明确责任、限时整改。

2、干旱灾害预警行动

(1) 区防汛抗旱指挥部应针对干旱灾害的成因、特点，因地制宜采取预警防范措施。

(2) 区防汛抗旱指挥部应建立健全旱情监测网络，随时掌握实时旱情灾情，并根据市防汛抗旱指挥部发布的旱情预测提出相应对策。

(3) 按照有关规定及时向社会发布干旱灾害信息，宣传抗旱知识，公布咨询电话。

(4) 组织抗旱应急队伍、负有抗旱职责的人员进入待命状态，

并动员后备人员做好参加抗旱工作的准备。

(5) 调集抗旱所需物资、设备、工具，并确保其处于良好状态、随时可以投入正常使用。

(6) 加强对引水、蓄水、提水工程和重要抗旱基础设施的保护和维护。

(7) 成立抗旱专门工作组。根据抗旱工作的实际需要，有选择的成立以下工作组：宣传信息组、技术指导组、打井队伍调度组、物资保障组、交通运输组、救灾安置组、物价控制组、监察督办组、治安保卫组、通信保障组、医疗防疫组等。

(8) 采取必要措施，确保交通、通信、供水、排水、供电、供气等公共设施的安全和正常运行。

3、供水危机预警行动

当因供水水源短缺或被破坏、供水线路中断、供水水质被侵害等原因而出现供水危机，由区防汛抗旱指挥部向社会公布预警，居民、企事业单位做好储备应急用水的准备，有关部门做好应急供水的准备。

五、应急响应

(一) 应急响应的分级和总体要求

1、应急响应级别

本预案应急响应分级与干旱灾害预警等级相对应，发布干旱灾害预警的同时，即启动相应等级的应急响应：I级（特别重大干旱灾害）响应、II级（重大干旱灾害）响应、III级（较大干旱灾害）响应和IV级（一

般干旱灾害）响应。

2、应急响应的总体布置

(1) 进入旱期，区防汛抗旱指挥部全程跟踪雨情、水情、旱情、灾情。各级抗旱机构实行 24 小时值班制度，并根据不同情况启动相关的应急程序。

(2) 旱灾发生后，由区人民政府及区防汛抗旱指挥部负责组织实施抗旱减灾和抗旱救灾等方面的工作。

(3) 对跨区域发生的旱灾，或者突发事件将影响到邻近行政区域的，区防汛抗旱指挥部报告区人民政府和市防汛抗旱指挥部，并及时向基层受影响区域的防汛抗旱指挥部通报情况。

3、应急响应的工作内容

(1) 组织指挥

区防汛抗旱指挥部在区委、区政府的领导下，行使全区抗旱指挥权；发生严重旱情时，区防汛抗旱指挥部有权在全区征用抗旱物资，任何单位和个人必须服从大局，主动配合。

(2) 信息发布

区防汛抗旱指挥部负责发布旱情和灾情信息，任何其他部门及个人未经区防汛抗旱指挥部同意，不得发布有关旱情和灾情信息。

4、应急响应启动程序

IV、III级应急响应的启动由区防汛抗旱指挥部办公室根据情况提出请示，报区防汛抗旱指挥部副总指挥批准，以区防汛抗旱指挥部名义发布；II、I级应急响应的启动由区防汛抗旱指挥部办公室报请区防汛抗

旱指挥部总指挥批准，以区防汛抗旱指挥部名义发布。

（二）抗旱Ⅳ级响应

1、出现下列情况之一者，启动Ⅳ级响应

- （1） 春季受旱面积占全区播种面积的比例达到 15%至 25%。
- （2） 夏伏季受旱面积占全区播种面积的比例达到 10% 至 20%。
- （3） 2 个街道或村屯日供水量低于正常日用水量的 25%，且旱

情有继续加重趋势。

2、响应行动

（1） 区防汛抗旱指挥部发布蓝色预警。启动抗旱Ⅳ级响应，向基层防汛抗旱指挥部通报旱情。

（2） 区防汛抗旱指挥部办公室主任主持会商，相关成员单位派员参加，作出相应工作安排。区防汛抗旱指挥部办公室向区防汛抗旱指挥部总指挥、副总指挥报告情况，同时上报区委、区政府、市防汛抗旱指挥部。

（3） 街道办事处、村屯防汛抗旱领导机构严格按照报告制度上报旱情。区防汛抗旱指挥部办公室对所接报旱情信息进行分析整理，上报区政府和市防汛抗旱指挥部办公室。

（4） 区防汛抗旱指挥部做好旱情监测、预报工作，及时了解社会各方面用水需求，及时上报旱情变化；做好抗旱水源的管理调度工作。

（三）抗旱Ⅲ级响应

1、出现下列情况之一者，启动Ⅲ级响应

- (1) 春季受旱面积占全区播种面积的比例达到 25%至 35%。
- (2) 夏伏季受旱面积占全区播种面积的比例达到 20% 至 30%。
- (3) 3 个街道或村屯日供水量低于正常日用水量 25%，且旱情有继续加重趋势。

2、较大干旱灾害工作方案

(1) 区防汛抗旱指挥部发布黄色预警。启动抗旱Ⅲ级响应，向基层防汛抗旱指挥部通报旱情。

(2) 区防汛抗旱指挥部副总指挥组织指挥部成员单位负责人及相关专家进行会商，作出相应工作安排。

(3) 各成员单位按照职责开展相应工作，区防汛抗旱指挥部办公室向区防汛抗旱指挥部负责日常工作的副总指挥报告旱情，同时上报区委、区政府和市防汛抗旱指挥部。旱情较为严重的地方，加报旱情信息。

(4) 区防汛抗旱指挥部做好旱情监测、预报工作，及时了解社会各方面用水需求，及时上报旱情变化；做好抗旱水源的管理调度工作。

(5) 区防汛抗旱指挥部下发防旱抗旱通知，提出抗旱防旱的对策和具体要求，下达指导性抗旱灌溉任务。

(四) 抗旱Ⅱ级响应

1、出现下列情况之一者，启动Ⅱ级响应

- (1) 春季受旱面积占全区播种面积的比例达到 35%至 45%。
- (2) 夏伏季受旱面积占全区播种面积的比例达到 30% 至 40%。

(3) 4 个街道或村屯日供水量低于正常日用水量 30%，且旱情有继续加重趋势。

2、重大干旱灾害工作方案

(1) 区防汛抗旱指挥部发布橙色预警。启动抗旱Ⅱ级响应，向基层防汛抗旱指挥部通报旱情，并报市防汛抗旱指挥部备案。

(2) 区防汛抗旱指挥部总指挥召开会议组织会商，区防汛抗旱指挥部成员单位负责同志参加。各成员单位按照职责开展相应工作。

(3) 进一步加强旱情监测和分析预报工作，及时掌握旱情灾情及其发展变化趋势，及时通报旱情信息和抗旱情况。

(4) 区防汛抗旱指挥部办公室督促成员单位落实抗旱职责，做好抗旱水源的统一管理和调度工作，落实应急抗旱资金和抗旱物资。

(5) 区委宣传部牵头做好抗旱工作的宣传。

(6) 对重点受旱地区，区防汛抗旱指挥部可以向区委、区政府请示，也可以经区委、区政府批准后向市政府请示拨付抗旱资金，实施各项抗旱措施。

(五) 抗旱Ⅰ级响应

1、出现下列情况之一者，启动Ⅰ级响应

(1) 春季受旱面积占全区播种面积的比例超过 45%。

(2) 夏伏季受旱面积占全区播种面积的比例超过 40%。

(3) 5 个街道或村屯日供水量低于正常日用水量 30%，且旱情有继续加重趋势。

2、特别重大干旱灾害工作方案

(1) 区防汛抗旱指挥部发布红色预警。启动抗旱Ⅰ级响应，向基层防汛抗旱指挥部通报旱情，并报市防汛抗旱指挥部备案。

(2) 强化区长抗旱责任制，确保城乡居民生活和重点企业用水安全，维护灾区社会稳定。

(3) 区防汛抗旱指挥部总指挥召开会议组织会商，区防汛抗旱指挥部成员单位负责同志参加，强化抗旱水源的科学调度和用水管理，各有关部门按照防指的统一指挥部署，协调联动，全面做好抗旱工作。

(4) 发生特别重大干旱灾害，严重危及城乡居民生活、生产用水安全，可能影响社会稳定时，区防汛抗旱指挥部提请区政府批准，宣布该区域进入紧急抗旱期，并向市防汛抗旱指挥部报告。

(5) 根据市防汛抗旱指挥部发布的旱情信息，区防汛抗旱指挥部密切监测旱情、灾情，及时分析旱情发展变化趋势，随时掌握旱情灾情及抗旱工作情况，及时分析旱情灾情对经济社会发展的影响，适时向社会通报旱情信息。

(6) 区委、区政府动员社会各方面力量支援抗旱救灾工作。

(7) 区委宣传部等部门加强旱情灾情及抗旱工作的宣传。

(8) 对重点受旱地区，区委、区政府向市政府请示拨付抗旱资金，实施各项抗旱措施。

(六) 基础应急响应措施

1、利用工程增加抗旱水源。干旱期间，各地要通过打抗旱井、修建

二级提水泵站、架设临时提水泵站、修建临时截流工程、修建固定储水罐、依法启用企业自备井、动用城市备用水源等措施，努力增加抗旱水源。使用再生水、退水等非常规水源。向市防汛抗旱指挥部申请支援，实施人工增雨作业。

2、采取紧急时期的限水措施。农业干旱采取各压缩用水定额措施，缩小农业供水范围或者减少农业供水量，维持作物不死苗；城市采取限量供水，定时供水等措施度过缺水难关，必要时限制或者暂停洗浴、洗车等高耗水行业，限制或者暂停排放工业污水，限时或者限量供应城镇居民生活用水等措施。组织向人畜饮水困难地区送水。

3、启动抗旱服务组织跨区域支援旱区。发生较大以上级别干旱时，区防汛抗旱指挥部统一调度全区抗旱服务组织，通过赴旱区打井、架设临时引提水设施、流动浇地、租赁设备等方式，支援干旱地区的抗旱工作。

4、区防汛抗旱指挥部可以向市防汛抗旱指挥部申请调水支援。

（七）信息报送和处理

雨情、旱情、水情、灾情等抗旱信息实行分级上报，归因处理，同级共享。

抗旱信息的报送和处理，应快速、准确、详实，重要信息应立即上报，因客观原因一时难以准确掌握的信息，应及时报告基本情况，同时抓紧了解情况，随后补报详情。

各街道办事处、村屯对于雨情、旱情、水情、灾情及时处理，并报

送区防汛抗旱指挥部。凡因灾情较重，一时难以处理，需市级机构帮助、指导处理的，区防汛抗旱指挥部可向市防汛抗旱指挥部值班室上报。

对于接收到的干旱灾害信息，区防汛抗旱指挥部应立即调查，对存在的问题，及时采取措施，切实加以解决。

（八）信息发布

旱情、旱灾由区防汛抗旱指挥部统一审核、发布。

抗旱的信息发布应当及时、准确、客观、全面。

信息发布形式主要包括授权发布、散发新闻稿、组织报道、接受记者采访、举行新闻发布会等。

（九）指挥和调度

出现旱灾后，基层防汛抗旱指挥部应立即启动应急预案。在采取紧急措施的同时向区防汛抗旱指挥部报告。根据现场情况，及时收集、掌握相关信息，判明事件的性质和危害程度，并及时上报事态的发展变化情况。

事发地防汛抗旱指挥部负责人应迅速上岗到位，分析事件性质，预测事态发展趋势和可能造成的危害程度，并按照规定的处置程序，组织指挥有关单位按照职责分工，迅速采取处置措施，控制事态发展。

发生较大及以上干旱灾害后，区防汛抗旱指挥部应派出由领导带队的工作组赶赴现场，加强领导，指导工作。

（十）社会力量动员与参与

广泛调动社会力量积极参与抗旱应急的处置，在紧急抗旱期，防汛

抗旱指挥部根据抗旱工作的需要，有权决定在其管辖范围内征用人员、物资、设备、交通运输工具等，参与救灾工作。

（十一）响应结束

当干旱灾害得到有效控制时，区防汛抗旱指挥部可视旱情宣布结束应急响应。Ⅳ、Ⅲ级应急响应的结束应由区防汛抗旱指挥部办公室根据情况提出请示，经区防汛抗旱指挥部总指挥批准，以区防汛抗旱指挥部名义发布；Ⅱ、Ⅰ级应急响应的结束应由区防汛抗旱指挥部申请，经市防汛抗旱指挥部批准，以区防汛抗旱指挥部名义发布。

响应结束后，各街道办事处、村屯积极恢复正常生活、生产秩序，尽可能减少干旱灾害造成的损失和影响。

（十二）后期处置

1、善后处置

依照有关紧急抗旱规定征用或调用的物资、设备、交通运输工具和人力，应急处置工作结束后应当及时归还；财产被征用或者征用后毁损、灭失的，应当给予补偿；调用的物资、设备、交通运输工具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者作其他处理。

2、总结评价

抗旱工作结束后，区防汛抗旱指挥部组织街道办事处、村屯及其他有关部门针对抗旱工作的各个方面和环节进行定性和定量的总结、分析、评估。

引进外部评价机制，征求社会各界和群众对抗旱工作的意见和建议，

总结经验，找出问题，从抗旱工程的规划、设计、运行、管理以及抗旱工作等各个方面提出改进建议，以进一步做好抗旱工作。

六、保障措施

（一）通信与信息保障

区工业信息科技局负责协调相关部门保障防汛抗旱指挥部通信畅通，确保与外界的联系。广播、电视、互联网、报刊等媒体以及手机等通信运营企业应确保抗旱救灾、气象、水文等信息的及时播发、刊登和以短信、微信等形式发布。

（二）应急队伍与装备保障

1、应急队伍保障

（1）在抗旱期间，区人民政府和区防汛抗旱指挥部应组织动员社会公众力量投入抗旱救灾工作。

（2）抗旱服务组织是农业社会化服务体系的重要组成部分，在干旱灾害时期应直接为受旱地区农民提供生活用水、流动灌溉，维修保养抗旱机具，租赁、销售抗旱物资，提供抗旱信息和技术咨询等方面的服务。如受旱区域确实无水源，群众的生活用水无法满足时，应组织车辆运输生活用水，满足受灾群众对生活用水的需求，必要时采用消防车辆运水。

2、供电保障

区工业信息科技局负责协调市供电部门，保证抗旱救灾的供电需要和应急救援现场的临时供电。

3、交通运输保障

向阳交警大队做好道路交通管理，优先保证抗旱救灾物资运输。

4、医疗保障

区卫生健康局及防疫部门主要负责旱灾区疾病防治的业务技术指导；组织医疗卫生队赴灾区巡医问诊，负责灾区防疫消毒、抢救伤员等工作。

5、治安保障

区公安分局、基层派出所主要负责做好旱灾区的治安管理工作，依法严厉打击破坏抗旱救灾行动和工程设施安全的行为，保证抗灾救灾工作顺利进行，维护灾区社会治安秩序。

（三）资金保障

区应急管理局、区财政局等部门负责救灾计划的制定和资金下拨。特别重大干旱灾害的应急资金由应急管理局、财政局向市财政、省财政申请资金救助。

（四）物资保障

1、物资储备

（1）抗旱物资储备。区各分指挥部应当贮备一定数量的抗旱物资，由区防汛抗旱指挥部负责调用。

（2）抗旱水源储备。严重缺水的街道办事处、村屯应建立应急供水机制，制定应急供水备用水源方案。

2、物资调拨

(1) 区抗旱物资调拨程序：区抗旱物资的调用，由区防汛抗旱指挥部办公室向区政府提出申请，经批准同意后，由区防汛抗旱指挥部办公室向代储单位下达调令。

(2) 当储备物资消耗过多，不能满足抗旱需要时，应及时联系有资质的厂家紧急调运、生产所需物资，必要时可通过媒体向社会公开征集。

(五) 应急备用水源准备

水务局应根据实际情况，在重点地区、重点部位落实抗旱应急备用水源，建立应急供水保障机制。水源有限时，应遵循先生活后生产的用水原则，首先解决人民群众生活用水。

(六) 技术保障

1、建设区抗旱指挥系统，形成覆盖全区防汛抗旱领导机构的手机微信群，提高信息传输的质量和速度。

2、利用区防汛抗旱指挥部与省、市防汛抗旱指挥部之间的异地应急会议系统进行抗旱会商。

3、建立抗旱信息管理系统，实现各级抗旱救灾信息的共享。

七、附 则

(一) 编制、审查与审批

本抗旱预案由区防汛抗旱指挥部组织编制，报区政府批准，必要时经区政府常务会议或专题会议审议，以区政府办公室名义下发执行。印发 20 个工作日内，由区应急管理局负责报市防汛抗旱指挥部备案。

（二）宣传、培训与演习

1、 公众信息交流

（1） 对抗旱节水知识进行宣传和普及。

（2） 旱情、灾情及抗旱工作等方面的公众信息，由区防汛抗旱指挥部办公室、总指挥批准后，通过媒体向社会发布。

2、 培训及演练

（1） 采取分级负责的原则，由各级防汛抗旱指挥部统一组织培训。

（2） 培训工作应做到合理规范课程、考核严格、分类指导，保证培训工作质量。

（3） 培训工作应结合实际，采取多种组织形式。

（4） 区防汛抗旱指挥部至少每三年组织一次不同类型的应急演练，以检验、改善和强化应急准备和应急响应能力。

（三）预案修订

本预案由区防汛抗旱指挥部负责组织评估。原则上每 5 年对本预案评审一次，并按规定进行修订。

本预案有下列情形之一的，应当及时修订：

1、 有关法律、行政法规、规章、标准、上位预案中的有关规定发生变化的。

2、 应急指挥机构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、 在突发事件实际应对和应急演练中发现问题需要做出重大调整的。
- 7、 应急预案制定单位认为应当修订的其他情况。

（四）奖励与责任追究

- 1、 对抗旱工作作出突出贡献的集体和个人，由区委、区政府表彰，并向市政府推荐表彰。
- 2、 对抗旱工作中英勇献身的人员，按有关规定给予申报，争取追认为烈士。
- 3、 对抗旱工作中玩忽职守造成损失的，依据《中华人民共和国公务员法》等法律法规追究当事人的责任，构成犯罪的依法追究其刑事责任。

（五）预案实施时间

本预案自印发之日起实施。

（六）名词术语解释（定义）

- 1、 抗旱应急预案：是在现有工程设施条件和抗旱能力条件下，针对不同等级、程度的干旱灾害，预先制定的对策和措施，是各级防汛抗旱指挥部实施指挥决策的依据。
- 2、 抗旱服务组织：是由水务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行政主管部门领导和上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。

3、 紧急抗旱期：发生特别严重干旱灾害，严重危及城乡居民生活、生产用水安全，可能影响社会稳定的，旱区防汛抗旱指挥部经本级人民政府批准，可以宣布本辖区内的相关行政区域进入紧急抗旱期，并及时报告上级防汛抗旱指挥部。

佳木斯市向阳区
地震灾害应急预案

一、总则

（一）编制目的

为依法建立健全高效有序、科学规范的地震应急体制和机制,提高全区地震应急处置能力,最大程度减少人员伤亡和经济损失,尽快恢复社会秩序,结合向阳区实际,特制定本预案。

（二）编制依据

- 1、 《中华人民共和国突发事件应对法》（主席令第 69 号）
- 2、 《中华人民共和国防震减灾法》（主席令第 7 号）
- 3、 《中华人民共和国破坏性地震应急条例》（国务院令第 172 号发布,国务院令第 588 号修订）
- 4、 《黑龙江省防震减灾条例》（黑龙江省人大常委会公告第 49 号）
- 5、 《佳木斯市地震灾害应急预案》（佳政办规[2021]15 号）
- 6、 《佳木斯市向阳区突发事件总体应急预案》

（三）适用范围

本预案适用于向阳区行政区域内发生地震灾害和其他地震事件,以及周边区域发生对向阳区产生影响的地震灾害的应对和处置工作。

因地震灾害引发的危险化学品事故,按照危险化学品事故应急预案的规定展开应对工作。

（四）工作原则

地震应急工作实行政府领导、统一指挥、整合资源、信息共享、分工合作、属地为主、分级负责的工作原则:

- 1、 坚持以人为本、减少危害，预防为主、防救并举；
- 2、 坚持统一领导、综合协调，分级负责、属地为主；
- 3、 坚持快速响应、共同应对，整合资源、信息共享；
- 4、 坚持依靠科技、依法管理，增强能力、提高水平。

地震灾害发生后，各街道办事处和区政府有关部门应当按照职责分工和相关预案立即开展应急处置工作。

二、响应机制

（一）地震灾害分级

按国家地震灾害分级为：特别重大、重大、较大、一般四级。

1、 特别重大地震灾害

向阳区行政区内发生 7.0 级以上或城区发生 6.0 级以上破坏性地震；造成 300 人以上死亡（含失踪），或直接经济损失占全区上一年度国内生产总值 1%以上的地震灾害事件，初判为特别重大地震灾害。

2、 重大地震灾害

向阳区行政区内发生 6.0 至 6.9 级或城区发生 5.0 至 5.9 级破坏性地震；或造成 50 人至 299 死亡（含失踪）；或造成严重经济损失的地震灾害事件，初判为重大地震灾害。

3、 较大地震灾害

向阳区行政区内发生 5.0 至 5.9 级或城区发生 4.0 至 4.9 级破坏性地震；或造成 10 人至 49 人死亡（含失踪）；或造成较重的经济损失的地震灾害事件，初判为较大地震灾害。

4、 一般地震灾害

向阳区行政区内发生 4.0 至 4.9 级破坏性地震或造成 10 人以下死亡（含失踪）；或造成一定经济损失的地震灾害事件，初判为一般地震灾害。

（二）分级响应

1、 一级响应

应对特别重大地震灾害，由国务院抗震救灾指挥部指挥，统一领导、指挥和协调国内资源开展抗震救灾工作。省抗震救灾指挥部、市抗震救灾指挥部领导和组织全区应急救援队伍和应急物资参加救援。

2、 二级响应

应对重大地震灾害，由省政府统一领导、指挥和协调省内资源开展抗震救灾工作。

3、 三级响应

应对较大地震灾害，由市抗震救灾指挥部统一领导、指挥和协调全市资源开展抗震救灾工作。

4、 四级响应

应对一般地震灾害，区政府抗震救灾指挥部统一领导、指挥和协调全区资源开展抗震救灾工作。全区所有部门和企事业单位根据灾区需求，全力做好抗震救灾工作。必要时，请求市政府或有关部门进行紧急支援。

5、 响应级别调整

地震应急响应启动后，可视灾情及其发展情况对响应级别及时进行相应调整，避免响应不足或响应过度。

6、 涉及毗邻行政区的地震灾害应急处置

涉及毗邻行政区的地震灾害事件的应急处置，可由市抗震救灾指挥部给予必要的协调和支持，由区政府抗震救灾指挥部负责组织实施。

三、指挥体系及职责

地震灾害发生时，区政府成立抗震救灾指挥部，负责抗震救灾工作。下设七个工作组，负责抗震救灾工作的具体实施。

实施抗震救灾应急响应时，区抗震救灾指挥部设办公室，办公室设在应急管理局，由局长兼任办公室主任。

（一）抗震救灾指挥部组成

总 指 挥：区委副书记、区长

副总指挥：区委常委、常务副区长

区应急管理局 局长

成员：区委组织部、区委宣传部、区政府办、区信访局、区发展和改革局、区财政局、区人力资源和社会保障局、区审计局、区文体广电和旅游局、区民政局、区商务和经济合作局、区住房和城乡建设局、区司法局、区应急管理局、区水务局、区教育局、区卫生健康局、区市场监督管理局、区城市管理综合执法局、区营商环境建设监督局、区退役军人事务局、区工业信息科技局、区人武部、向阳生态环境局、市自然资源和规划局一分局、区消防大队、区公安分局、向阳交警大队、街道办事处、村屯、相关生产经营单位负责人

（二）抗震救灾指挥部及指挥部办公室职责

1、 指挥部职责

（1） 贯彻落实上级关于抗震救灾工作的决策部署和区委、区政

府相关工作要求；

- (2) 向省、市、区政府报告震情、灾情和救灾工作进展；
- (3) 确定、调整地震应急响应级别和应急期，指挥地震灾害抢救抢险行动；
- (4) 审定震情、灾情信息发布口径，设立新闻发言人，及时向社会公告震情、灾情信息；
- (5) 组织街道办事处、村屯、有关部门、单位查清受灾情况，制定地震应急救援力量配置方案；
- (6) 成立抗震救灾现场指挥部，派出紧急救援队、各类抢险队；
- (7) 与市抗震救灾指挥部联络，请求市级救援力量参加抢险救灾；
- (8) 调配和接受救灾物资、资金和装备；
- (9) 部署转移安置灾民，保障灾民基本生活；
- (10) 部署对灾区的紧急援助；
- (11) 根据震情和灾情采取有效措施，防范次生灾害和传染病疫情的发生。
- (12) 区抗震救灾指挥部成员实行 AB 角负责制，A 角为各部门主要负责人，B 角为各部门日常分管防震减灾工作负责人。实施一、二、三级地震应急响应时，A 角参加区抗震救灾指挥部的决策部署，B 角负责落实各部门抗震救灾指挥部的应急任务，A 角临时缺岗时由 B 角替补。

2、 指挥部办公室职责

- (1) 负责贯彻落实市、区抗震救灾指挥部指令；

- (2) 组织有关专家为指挥部提供抗震救灾决策建议;
- (3) 汇总、报送、发布震情、灾情和抗震救灾工作进展信息;
- (4) 协调落实区抗震救灾指挥部、现场指挥部、区抗震救灾指挥部成员单位的应急工作, 负责有关部门之间的联络沟通;
- (5) 组织制定并落实地震应急救援力量配置方案;
- (6) 组织开展抗震救灾宣传和新闻发布;
- (7) 起草指挥部文电、管理指挥部各类文书资料并整理归档;
- (8) 为指挥部技术、后勤等提供保障;
- (9) 处理指挥部事务和领导交办的其他工作。

(三) 抗震救灾指挥部成员单位职责

1. **区委宣传部:** 根据应急指挥部安排, 做好新闻报道、媒体记者组织、管理和引导工作; 负责相关新闻稿件的审阅、批准。

2. **区应急管理局:** 承担指挥部办公室职责, 并牵头制(修)定地震灾害救助应急预案, 并组织演练和实施。组织、协调救灾工作。负责申请、分配和管理全区救灾款物并监督检查使用情况。指导避灾安置场所和救灾物资储备库的建设与管理。指导灾区转移安置灾民, 开展受灾群众基本生活救助。指导社会力量参与救灾。会同有关部门组织核查、报送、发布灾情。指导灾区实施因灾倒损房屋的恢复重建。组织、指导开展救灾捐赠工作。

3. **区发展和改革局:** 组织有关部门制定和推动实施灾后生产恢复和重建规划。

4. **区工业信息科技局:** 组织协调基础设施保障和抢修维护工作; 组织受灾企业做好次生灾害的抢险、排除工作, 防范次生灾害发生; 指

导和帮助受灾企业恢复生产，对企业受损及损毁情况进行核实。

5. **区教育局：**负责协调灾害发生时学校的安全保障工作。指导受灾地区做好受灾学校师生转移工作。加强对学生进行地震灾害防御知识的宣传教育工作。指导受灾地区恢复正常教育教学秩序，做好灾后学校重建相关工作。

6. **区民政局：**负责做好灾后临时救助工作。

7. **区财政局：**负责减灾救灾资金的筹措、拨付和监督检查工作。

8. **区人力资源和社会保障局：**与市人力资源和社会保障局沟通，按照国务院《工伤保险条例》的规定，会同有关部门落实好参与地震灾害应急处置工作受伤人员的伤亡待遇问题。

9. **区住房和城乡建设局：**负责灾后恢复重建规划和工程设计施工等管理工作。指导受灾地区做好灾后房屋和市政基础设施的修复、重建等工作。指导避灾安置场所的房屋质量安全检查和鉴定工作。

10. **区水务局：**组织协调本系统地震灾害事件应急救援工作。

11. **区商务和经济合作局：**在区政府统一领导下，组织协调不同规模的商业企业共同抗灾，建立救灾应急所需食品、饮用水、粮食等救灾物资的采购供应机制。

12. **区文体广电和旅游局：**负责与市文化广电和旅游局沟通，组织协调新闻媒体（报纸、广播电台、电视台）及时播发灾害性地震灾害的监测、预报、警报等信息，遇有突发地震灾害，及时插播预警信息；做好地震知识宣传、疏散动员和新闻报道工作。

13. **区卫生健康局：**负责设立救护场所，组织医疗救治，转送安置伤员；组织开展灾区防疫消毒、疾病监测、生活饮用水源检测；预防控制传染病的暴发流行；向灾民提供心理卫生咨询和帮助；协调有关部门保障救灾期间药品、医疗器械的调拨。

14. **区市场监督管理局：**负责做好灾区生活必需品质量监督管理，维护市场秩序。

15. **区城市管理综合执法局：**参与地震灾害事件应急处置工程抢险或提供相关保障。

16. **区人武部：**在区应急指挥部的指挥下，调动民兵预备役力量参加应急救援。

17. **区公安分局：**负责灾区的社会治安工作，协助组织灾区群众紧急转移；负责维护治安秩序，打击各类违法犯罪活动，确保灾区重点目标安全和社会稳定。

18. **向阳交警大队：**负责做好交通疏导、管制以及相关工作，确保救灾物资运输畅通。

19. **区消防救援大队：**配合区应急管理局做好地震灾害的应急处置工作。

20. **其他部门：**按照区应急指挥部要求参加应急救援工作。

21. **各街道办事处、村屯：**按照各自职能做好地震灾害事件应急救援工作。

（四）抗震救灾工作组组成及职责

区抗震救灾指挥部根据需要设立相应的工作组，区抗震救灾指挥部办公室履行信息汇总和综合协调职责，发挥运转枢纽作用。各工作组组成及职责分工如下：

1、 抢险救援组

牵头部门：区应急管理局

组成部门：区消防救援大队、区人武部

职 责：统筹配置抢险救援力量，负责划分责任边界，调配救援

队伍及相关救援机械与装备；协调救援队伍之间的衔接与配合，搜索营救被困群众和受伤人员；协调救援物资的紧急空投工作；协调驻地部队赶赴灾区参加抗震救援，统筹配置抢险救援力量；负责提出地震救援队救援现场的灾情和安全判定及救援处置方案，协助救援队实施现场救援。

2、 群众生活保障组

牵头部门：区应急管理局

组成部门：区民政局、区教育局、区财政局、区住房和城乡建设局、区城市管理综合执法局、区商务和经济合作局、街道办事处、村屯

职 责：负责制定实施受灾群众救助工作方案以及相应资金物资保障措施；开放应急避难场所；组织筹集、调用和发放灾区生活必需品，优先保证学校、医院、福利机构需要；做好灾民紧急转移安置，优先安置孤儿、孤老及残疾人员；保障灾区群众基本生活，保障灾区市场供应；指导灾区做好保险理赔和给付；调拨并分配保障灾民基本生活的物资和资金；开展救灾募捐，接收、发放和管理社会各界通过民政系统捐赠款物；负责指导各类学校做好在校学生的应急疏散、安置。

3、 医疗救治与卫生防疫组

牵头部门：区卫生健康局

组成部门：向阳生态环境局、市自然资源和规划局一分局、区住房和城乡建设局、区水务局、区市场监督管理局等

职 责：负责整合、调配紧急医学救援队伍、药械、车辆等医疗卫生资源；开展灾区伤员医疗救治、卫生防疫和群众安置点医疗卫生服务及心理援助；实施饮用水卫生监测监管和食品安全风险监测，预防控

制传染病及疫情暴发，应对处置突发公共卫生事件；妥善开展遇难人员遗体处理，开展重大动物疫病防控；组织巡回医疗队，向灾区群众和救援人员提供医疗服务和心理援助；负责药品、医疗器械等的调拨供应。

4、 基础设施保障和生产恢复组

牵头部门：区发展和改革局

组成部门：区住房和城乡建设局、区财政局、区工业信息科技局、市自然资源和规划局分局、向阳生态环境局、区水务局、区商务和经济合作局、区应急管理局、区文体广电和旅游局等

职 责：负责地震应急物资的储备、采购、调度；组织公路、桥梁等交通设施和供电、供水、供气、通信、水利、电力等基础设施抢修维护，切实保障灾区抢险应急物资供应；协调运力，优先保证应急抢险救援人员和救灾物资的运输需要；负责帮助群众抓紧生产自救，对受灾的工矿商贸和农业损毁情况进行核实，指导制定科学恢复生产方案；积极落实有关扶持资金、物资，开展恢复生产工作。

5、 震情与灾情监测组

牵头部门：区应急管理局

组成部门：区委宣传部、区市场监督管理局、区民政局、区发展和改革局、区工业信息科技局、区商务和经济合作局、区水务局、向阳生态环境局、市自然资源和规划局分局等

职 责：组织做好抗震救灾宣传报道、防震减灾科普知识宣传和网络舆情监测与引导，加强舆情收集分析；及时收集震情信息；加密震情会商，及时提供震情趋势研判意见和强余震应对建议，指导次生灾害

防范工作；加强对次生地质灾害的排查和监测、预警工作，对地震引发的山体滑坡、崩塌、泥石流、地面塌陷等，按地质灾害防治有关规定采取紧急处置措施，协助街道办事处、村屯组织疏散群众；协调市生态环境局采取污染监测、防控措施；负责组织辐射环境事故应急处理，加强对可能造成次生灾害的放射性物质的检查和防控；严密监视水利工程运行情况，发现水利工程险情及时报告并组织处理；做好分管行业领域灾情统计、次生灾害风险分析，及时上报应急指挥部。

6、 社会治安组

牵头部门：区公安分局

组成部门：辖区派出所、街道办事处、村屯

职 责：负责灾区治安管理和安全保卫工作，严密防范、严厉打击趁灾进行盗窃、抢劫、哄抢救灾物资、以赈灾募捐名义诈骗敛取不义之财、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；加强对党政机关、要害部门、银行证券保险等金融单位、储备仓库、监狱等重要场所的警戒；做好涉灾矛盾纠纷化解和法律服务工作，维护社会秩序稳定。

7、 专家组

组 成：应急管理（地震）、公安、消防、住建、民政、自然资源和规划、城管执法、水务、卫生健康、生态环境、通信、电力、气象等单位业务骨干及高校专家组成。必要时协调市抗震救灾指挥部派出专家支持。

职 责：承担抗震救灾决策咨询；向抗震救灾指挥部提出处置措

施建议；受抗震救灾指挥部委托对有关处置方案、地震应急工作进行综合评估等；参加生命紧急救援和工程抢修抢险应急处置。

四、信息报送

（一）震情速报

地震发生后，街道办事处、村屯 10 分钟内收集信息，上报区委、区政府、区应急管理局。

区应急管理局立即协调市应急管理局，确定地震信息，反馈报告单位、区抗震救灾指挥部。

（二）灾情报告

地震灾情速报内容包括震感程度、破坏范围、人员伤亡、经济损失和社会影响等。

地震发生后，灾区所在街道办事处、村屯及时将灾情、社情等信息报区应急管理局，必要时可越级上报。

初判为一般地震灾害后，区抗震救灾指挥部办公室要在地震发生后 2 小时内向区委、区政府报告信息。

初判为较大及以上地震灾害后，区抗震救灾指挥部办公室应迅速组织灾情收集、分析研判，报区委、区政府、市抗震救灾指挥部，并及时续报。

区水务局、市自然资源和规划局一分局分别迅速了解水利设施破坏情况，报区抗震救灾指挥部办公室。公安、住建、教育、卫生健康等有关部门及时将收集了解的情况报区抗震救灾指挥部办公室。

发现地震伤亡、失踪或被困人员有港澳台人员或外国人，相关单位

要迅速核实并报区抗震救灾指挥部办公室，由区抗震救灾指挥部报告市应急管理局和外事部门。

（三）信息发布和报道

1、 接收到市应急管理局、市抗震救灾指挥部发布的预警信息后，区抗震救灾指挥部应立即通过网络、新闻媒体、广播电视、信息平台等渠道将信息发布到居民。

2、 地震发生后 30 分钟内，区抗震救灾指挥部通过网络、新闻媒体、信息平台等渠道公告地震发生的时间、地点和震级，适时公告初步灾情和经省、市应急管理局审定的震情趋势判定意见。

3、 区抗震救灾指挥部通过网络、新闻媒体、信息平台等，适时向社会发布震情灾情和抗震救灾信息。

五、应急响应

（一）指挥机构成立

抗震救灾指挥部成员接到启动应急响应的信息后，迅速赶到区抗震救灾指挥部。

1. 响应条件：接到手机短信、电话通知或本地震感强烈、且有房屋倒塌现象。

2. 响应手机短信群发约定：一级应急响应为“11111”，二级应急响应为“22222”，三级应急响应为“33333”，四级应急响应为“44444”。

3. 抗震救灾指挥部地点：区应急管理局

4. 抗震救灾指挥部备用地点：区公安分局 110 指挥室或区政府大院设立的工作帐篷。

5. 时限要求：地震发生后 1 小时内。

（二）四级应急响应

1、街道办事处、街道先期应急处置

地震发生后，街道办事处、村屯立即按照地震应急预案组织开展先期处置，主要应急措施包括：

（1） 启动应急响应，成立抗震救灾现场指挥部，立即按职责开展工作。

（2） 对地震灾害的影响范围、灾害程度、灾害特点进行快速收集和评估，迅速上报区抗震救灾指挥部办公室，特殊情况下可越级上报，并对灾情实行动态监测、核实。

（3） 立即实施紧急疏散与救援，发动基层干部群众开展自救与互救。

2、区抗震救灾指挥部应急处置

区抗震救灾指挥部启动本预案，立即组织开展应急处置，主要应急措施包括：

（1） 区抗震救灾指挥部成员单位迅速收集、汇总灾情，上报区应急管理局。区应急管理局汇总后向区抗震救灾指挥部汇报。

（2） 区抗震救灾指挥部向区委、区政府、市抗震救灾指挥部报告震情灾情。

（3） 抢险救援组根据灾情统筹配置抢险救援力量，编成救援分区。组织救援队伍赶赴灾区，与街道办事处、村屯组织的群众救援队伍一起抢救被埋压的幸存者和被困群众。

(4) 组织公路交通抢险队伍，开展道路抢通、交通疏导，视情实施交通管制；组织应急通信和电力抢险队伍，优先保障抗震救灾指挥部、医院等重要场所的应急通信和供电。

(5) 组织部署灾民转移和安置，紧急处置伤亡人员和灾区卫生防疫。

(6) 紧急征用、调配全区应急资源。组织调运救灾帐篷、生活必需品等救灾物资，保障受灾群众的衣、食、住等基本生活需要。

(7) 加强重要目标警戒和治安管理，预防和打击各种违法犯罪活动，维护社会稳定。

(8) 对可能产生重大次生灾害的重要目标进行紧急排查，划定警戒区域，采取管制、限制措施，并向社会发出避险警告。

(9) 必要时向市抗震救灾指挥部办公室提出专业技术力量、救援队伍、抗震救灾物资装备的支援请求。

(三) 三级应急响应

在采取四级相应处置措施的基础上，区抗震救灾指挥部成立现场指挥部，指挥、调动全区人员、救援物资开展抗震救灾行动。

1、 区抗震救灾指挥部及时向区委、区政府、市抗震救灾指挥部报告灾情和救灾需求。

2、 震后立即依法实施交通管制，保证持证救灾专用车辆优先通行，限制民用车辆、大型车辆进入灾区。向市抗震救灾指挥机构实时报告道路通行状况。

3、 区抗震救灾指挥部应做好各救援队伍、救援物资的交接、安置、

分配工作。

4、 在通信设施损坏或通信受阻情况下，迅速启动备用信道、采取应急措施，保证通信畅通。

5、 组织力量抢修通信、电力、交通、供水、供气、广播电视等基础设施。

6、 组织开展房屋、校舍安全性鉴定和重要基础设施隐患排查，采取措施防范次生灾害。

7、 做好抗震救灾信息报告和宣传报道工作，正确引导社会舆论。

8、 执行市抗震救灾指挥部下达的任务。需要市政府支持的事项，由区政府向市政府提出建议。

（四）一级、二级应急响应

1、 在采取三级响应各项处置措施的基础上，听从国家、省级抗震救灾指挥部的指挥，与省内、国内应急救援队伍密切合作，开展抗震救灾工作。

2、 周密考虑救援队伍和市抗震救灾指挥部现场指挥机构的条件保障，在指导帮助救援人员准备营地时，组织搭建临时厕所等卫生设施。

3、 加强信息报告，及时与省、市抗震救灾指挥部、现场指挥机构通报信息。

（五）指挥和协调

1、 区抗震救灾指挥部负责地震灾害救援行动的指挥协调。

2、 各类救援队伍到达灾区后，区抗震救灾指挥部按照部署派联络员将其送往不同的分区。

3、 各类救援队伍到达指定区域后向现场指挥部领受任务，联络员与其共同参加抗震救灾工作，做好沟通、协调工作。

4、 任务完成，经现场指挥部同意撤离或转场后，联络员应按指挥将其带往指定位置。

5、 按地震灾害应急响应级别确定指挥级别。

（六）社会力量动员

区抗震救灾指挥部指定专门的机构或人员，加强志愿者组织和管理，根据灾区需要、交通运输等情况，组织志愿者安全、有序参加救援。

（七）新闻报道

信息发布由区委、区政府负责人组织。

坚持实事求是、及时准确、公开透明原则。

发布形式包括授权发布、组织新闻报道、接受记者采访、新闻发布会等。

统一组织发布灾情和抗震救灾信息。三级、二级、一级灾区报道信息的发布，应经过上级抗震救灾指挥人员的批准。

（八）应急结束

在抢险救灾工作基本结束、紧急转移和安置工作基本完成、地震次生灾害的后果基本消除，交通、电力、通信和供水等基础设施以及灾区生活秩序基本恢复后，经市应急管理局根据震情趋势判断得出近期无发生大震的可能，根据不同响应级别，分别由省、市、区抗震救灾指挥部适时宣布终止应急响应。

（九）善后处置

1、地震结束后，抗震救灾指挥部负责组织各街道办事处、村屯及有关部门对地震灾害事件中伤亡人员、参与应急救援工作人员进行统计，按照相关规定给予救助、抚恤、补助，并对受灾人员提供心理援助；组织民政、住建、发改等部门制定和落实灾民过渡性安置方案；协调各保险机构及时做好理赔工作。

2、参加应急救援工作的部门、单位要认真组织清理、修复、归还因救灾而紧急调集、征用的设施、设备、器材和物资，造成损坏或者无法归还的，按照国家有关规定给予适当补偿。

（十）应急响应调查与总结

应急救援工作结束后，履行抗震救灾应急工作职责的部门、街道办事处、村屯等要对抗震救灾应急响应过程中的协调指挥、组织实施、预案执行等情况进行调查、总结，并以书面形式上报区抗震救灾指挥部办公室。

六、恢复重建

地震灾害发生后，区政府按照省、市政府组织编制并批准的灾后恢复重建计划组织落实。区应急管理局会同区住房和城乡建设局、市自然资源和规划局一分局等有关部门共同研究提供地震灾区重建选址意见和灾区重建详细规划意见。

区政府根据灾后恢复重建规划和经济社会发展水平，有计划、分步骤地组织实施灾后恢复重建。必要时请求市政府对灾区恢复重建规划的实施给予支持和指导。

七、应急保障

（一）队伍保障

区政府加强地震灾害紧急救援、消防、搜寻与救护、医疗卫生救援等专业抢险救灾队伍建设；街道办事处、村屯组织动员社会各方面力量，建立基层地震抢险救灾队伍，加强日常管理和培训。

（二）物资与资金保障

应急、财政、民政、卫生健康等部门按照实际需求储备救助物资和装备，形成应急物资储备网络和调拨、紧急配送体系，保障地震灾害应急工作所需生活救助物资、地震救援和工程抢险装备、医疗器械和药品等的需求。

（三）避难场所保障

区政府因地制宜设立地震应急避难场所，确保其正常使用。

学校、医院、影剧院、商场、酒店、高层写字楼等人员密集场所设置应急疏散通道，配备必要的救生避险设施，保证通道、出口畅通。

（四）基础设施保障

1、 区抗震救灾指挥部完善应急通信、应急广播、电力、交通运输等基础设施建设，保障地震应急救援行动的正常进行。

2、 区工业信息科技局协调电信主管部门，在地震发生后第一时间联络电信运营企业和单位迅速恢复受到破坏的通信设施、线路，优先保障抗震救灾通信的需要。

3、 在地震发生后第一时间，区工业信息科技局及有管部门协调电力运营企业和单位迅速恢复受到破坏的发电和供电设施，优先保证抗震救灾用电的需要。

4、 在地震发生后第一时间，向阳交警大队、区工业信息科技局、区住房和城乡建设局等部门要协调交通运营企业和单位为抗震救灾队伍、物资运输提供保障，组织抢修被毁道路。

（五）宣传、培训与演练

宣传、教育、应急管理等部门密切配合，开展防震减灾科学、法律知识普及和宣传教育，动员社会公众积极参与防震减灾知识普及活动，提高全社会防震避险和自救互救能力。

区应急管理局建立健全地震应急管理培训制度，组织应急管理人员、救援人员、志愿者等进行地震应急知识和技能培训。

区应急管理局及有关部门要制定演练计划，适时组织专项演练或综合演练。

八、其他地震事件应对

（一）地震谣传事件应对

出现地震传言并对社会正常生产生活秩序造成较严重影响时，区抗震救灾指挥部办公室及时报告市抗震救灾指挥部，在市抗震救灾指挥部监督指导下做好信息发布和舆论引导工作，采取措施平息地震传言。

具体措施由区委宣传部牵头，其他部门按相关规定执行。

（二）有感地震应对

发生 3.0-3.9 级有感地震事件，区政府是应对主体，区抗震救灾指挥部统一指挥并组织实施应对处置工作。迅速获取地震影响和社会反应情况，分析整理后上报区委、区政府、市抗震救灾指挥部办公室。

区应急管理局拟定信息公告，经市应急管理局批准后由区政府及时

向新闻媒体提供准确信息，积极开展防震减灾知识宣传。

（三）应对毗邻行政区地震灾害事件

毗邻行政区发生地震灾害事件对向阳区产生严重社会影响时，区政府根据市应急管理局的建议确定响应级别，及时发布震情、灾情信息，正确引导舆论，并按照本预案开展相关应对工作。

九、附则

（一）预案编制及备案

1、 区应急管理局会同有关部门组织编制本预案，经区政府批准，以区政府办公室名义印发。印发 20 个工作日内，由区应急管理局报市应急管理局备案。

2、 区抗震救灾指挥部成员单位根据本部门职能制定各自的抗震救灾应急预案，报区应急管理局备案。

3、 区内电力、供水、供气等基础设施的经营管理单位和学校、医院，以及可能发生次生灾害的危险物品经营单位，应根据各自实际制定地震灾害应急预案，报区应急管理局备案。

（二）监督检查

抗震救灾指挥部办公室会同区政府有关部门，对本预案实施的全过程进行监督检查，保障应急措施到位。

（三）责任和奖惩

1、 地震应急工作实行行政领导负责制和责任追究制度，对地震应急工作和应急管理中做出突出贡献的集体和个人，由区及各街道办事处给予表彰和奖励。

2、 对迟报、谎报、瞒报和漏报地震应急重要情况或者应急管理工作中有其他失职、渎职行为的,依法对有关责任人给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

(四) 预案修订

本预案由区应急管理局负责组织评估。原则上每 5 年对本预案评审一次,并按规定进行修订。

有下列情形之一的,本预案应当及时修订:

1、 有关法律、行政法规、规章、标准、上位预案中的有关规定发生变化的。

2、 应急指挥机构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、 在突发事件实际应对和应急演练中发现问题需要做出重大调整的。

7、 应急预案制定单位认为应当修订的其他情况。

(五) 实施时间

本预案自发布之日起施行。

佳木斯市向阳区 防汛应急预案

一、总则

（一）编制目的

为了切实做好洪水灾害事件的防御工作，预防、减轻重大洪水灾害造成的损失，防止因暴雨、洪水等造成辖区洪涝及其它灾害引发的恶性事故发生，使洪水灾害处于可控状态，保证抗洪抢险、救灾工作高效有序进行，最大程度地减少人员伤亡和财产损失，为佳木斯市向阳区经济社会持续、健康发展提供防洪安全保障。

（二）编制依据

- 1、 《中华人民共和国突发事件应对法》（主席令第 69 号）
- 2、 《中华人民共和国水法》（第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议修正）
- 3、 《中华人民共和国防洪法》（第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议修正）
- 4、 《中华人民共和国防汛条例》（国务院令第 588 号修正）
- 5、 《中华人民共和国河道管理条例》（国务院令第 687 号修正）
- 6、 《黑龙江省实施〈中华人民共和国防洪法〉条例》（黑龙江省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议修正）
- 7、 《黑龙江省实施〈中华人民共和国防汛条例〉细则》（黑龙江省人民政府令第三号）
- 8、 《佳木斯市防汛应急预案》（佳政办规〔2021〕4 号）
- 9、 《佳木斯市向阳区突发事件总体应急预案》

（三）适用范围

本预案适用于佳木斯市向阳区范围内由于降雨天气过程或流域上游来水导致的江河洪水、冰凌洪水、水利工程出现严重险情以及由洪水、地震、恐怖活动等引发的堤防决口、水闸倒塌及供水水质被侵害等次生衍生灾害事件的防御和应急处置。

（四）工作原则

1、 坚持以人为本，科学管控的原则。努力实现由控制洪水向管理洪水转变，不断提高防洪的现代化水平。

2、 坚持居安思危，预防为主的原则。防洪工作要以安全为首要目标，实行安全第一，常备不懈，以防为主，全力抢险的原则。

3、 坚持统一领导，分级负责的原则。防洪工作实行人民政府行政首长负责制，统一指挥，分级分部门负责。

4、 坚持依法规范，加强管理的原则。依法防汛，防汛工作要坚持因地制宜，城乡统筹，突出重点，兼顾一般，局部利益服从全局利益。

5、 坚持公众参与，专群结合的原则。动员全区各种救援力量，必要时通过市级防汛指挥机构，协调中国人民解放军、中国人民武装警察部队参加防汛抗洪任务。

6、 坚持资源结合，协调联动的原则。人员、资金、物资、通信、医疗等主管部门要优化组合，密切合作、协调联动。

7、 坚持依靠科技，提高素质的原则。坚持工程措施与非工程措施相结合，发挥防汛指挥系统作用，提高管理及指挥人员素质。

二、自然地理与水文气象

（一）自然概况

向阳区位于佳木斯市中心区域，西起红旗街、万新街，东至中山街，南起同三高速公路，北至松花江（柳树岛）。全区总面积 38 万平方公里，人口 29.5 万，有汉、朝、满、回等民族，总户数 72241 户，辖区 5 个街道办事处，30 个社区居民委员会，5 个行政村和柳树岛 3 个自然屯。

向阳区所属的佳木斯市属中温带大陆性季风气候，雨热同期，年平均气温 3℃。冬长夏短，无霜期 140 天左右，年平均降水量 527 毫米，日照时数 2525 小时，有效积温 2590℃。全区均属三江平原内，北临松花江，区内地势平坦。

（二）社会经济概况

改革开放四十年来，向阳区在黑龙江东部地区形成了现代商贸、现代教育医疗、现代科技文化、现代生态观光旅游集散等为主的现代服务业中心态势，是佳木斯市人流、物流、资金流、信息流高度汇集的中心。辖区现有企业 1281 家，批发兼零售企业 30308 家，分别占全市同类企业总数的 30%以上。年营业收入百万元以上商贸餐饮服务企业达 276 家，千万以上企业 85 家、亿元企业 9 家，个体工商户达到 2.2 万户，是全市第三产业基础区。辖区有万达、大商等大型商业企业。

（三）洪涝风险分析

1、洪水风险成因

我区洪水按其成因条件可分为：暴雨洪水和冰凌洪水。暴雨洪水又可分为松花江暴雨洪水、内河暴雨洪水。

（1）松花江洪水特性及成因分析

松花江流域面积为 54.6 万 km^2 ，其中佳木斯段以上为 52.8 万 km^2 ，占流域面积的 96.7%。松花江佳木斯段洪水主要来自松花江干流，一般为 7 至 8 月份连绵不断的大、中降雨所致。松花江上游和牡丹江主要受南来水影响，降雨特点是雨量大而集中，产生的洪水峰高、量大；中下游受北来水影响，降雨特点是阴雨连绵强度小，与南来水相遇时，将出现暴雨而产生大洪水。

（2） 内河暴雨洪水特性及成因分析

我区境内王三五河、英格吐河、杏林河为主 3 条内河。从实测资料看，夏秋汛主要发生在 7-9 月份，内河洪水过程一般为单峰型，洪水陡涨陡落。因此具有突发性强、历时短、破坏性大等暴雨特性。

2003 年 9 月 4-5 日佳木斯市城区 9 小时降雨 59.6mm，音达木河左堤模范段全线告急，馥华纸厂附近堤防决口 3m；四丰山内河最大入库流量为 $83\text{m}^3/\text{s}$ ，最高水位达到 95m，库容 868 万 m^3 ，竖井溢洪道溢洪，最大泄量达 $56\text{ m}^3/\text{s}$ ，致使英格吐河河水出槽，大片农田受淹，水深达 1-2m, 50 处民房进水，部分企业停工停产，损失严重。

（3） 冰凌洪水特性及成因分析

松花江佳木斯江段，由于纬度高，气温低，冰盖厚度大，河流由西南向东北走向，多弯段浅滩，解冻时上游晚于下游，在同一热力条件下，各河段解冻日期不同，易出现冰坝，造成河道堵塞，壅高水位，河水出槽，冰排上岸。冰坝溃坝时又易在下游形成水位较高的凌汛。

（4） 洪水特性及成因分析

洪水灾害发生的主要因素有三个方面的：一是地质地貌因素，二是气

象水文因素，三是人类活动因素。主要有强降雨和气温显著升高，容易形成局部地域强降水的天气时，可能造成洪水发生。致灾因素具有自然和经济社会的双重属性，具体表现为它的形成与发展主要受降雨量及降雨强度、地形地质及人类经济社会活动的影响。

本区域主要是暴雨洪水，是由较大强度的降雨，且降雨集中形成的。首先同气候和地理条件相关，受季风气候特点的影响，冬季吹北风，空气干燥；夏季吹南风，空气潮湿，雨季多发生在这个时期。降雨往往集中在 6 月至 9 月几次暴雨过程中，占正常年降水量的 80% 以上。

2、 松花江佳木斯站洪水成果及洪水传播时间

松花江佳木斯站各频率洪水成果采用《佳木斯城市防洪规划》成果（以后的叙述中高程均采用大连高程）：

松花江佳木斯站洪水成果表

松 花 江 干 流 各 段 洪 水 传 播 时 间	频率	水位（m）		流量（ m ³ /s）	花 江 干 流 洪 水 传 播 时 间 分 别
	P=1%	81.56 大连	81.8 黄海	23800	
	P=2%	81.16	81.4	20930	
	P=5%	80.5	80.74	17070	
	P=10%	79.96	80.2	14080	
	P=20%	79.00	79.24	10990	

为：哈尔滨至佳木斯为 6 天，依兰至佳木斯为 1 天，长江屯至依兰不足 1 天，汤旺河的晨明站到佳木斯的传播时间为 2 天。

（四）洪涝防御体系

1、 松花江干流防洪工程

松花江干流佳木斯向阳区段堤防工程主体已经完工，多年修建提高到 50 年一遇标准。

2、 柳树岛防洪工程

柳树岛是松花江下游较大的江心岛，位于黑龙江省佳木斯市城区北侧。柳树岛由大小 10 岛屿组成。岛东西长 5 公里多，南北宽 3 公里多，总面积 11.24 平方公里，平均地面高程 78 米（大连高程）。

受地势因素，洪水至时通常以通过流量分摊给南汉和北汉河道，目前岛防洪逐渐完善中，水位超常时以人员及牲畜撤离为主方式。

3、 辖区内 3 小河流域防洪工程

本辖区内三条内河以季节性为主，一般强降雨或上游内河排洪会导致水位增高。近年来市区两级对河道及时清理，泄洪能力大大提升，城市建设配套等能够满足河段的防洪要求。

（五）重点保护对象

主要防御对象：一是柳树岛 3 个自然屯，保护耕地 603 公顷，二是三条内河所经两侧工商业居民等；三是和平村、江南村、光复桥、中山桥、长安桥、西林桥、解放桥、学府桥、通江桥、通源桥及城区内地势低洼平房区。

三、组织指挥体系及职责

（一）组织指挥机构

发生洪涝灾害，由区防汛抗旱指挥部统一指挥抗击洪水工作。

总 指 挥：区委副书记、政府区长

副总指挥：区委常委、常务副区长

区政府主管农业副区长

区应急管理局局长

区水务局局长

成员单位：区委组织部、区委宣传部、区信访局、区发展和改革委员会、区财政局、区人力资源和社会保障局、区审计局、区文体广电和旅游局、区民政局、区商务和经济合作局、区住房和城乡建设局、区司法局、区应急管理局、区水务局、区教育局、区卫生健康局、区市场监督管理局、区城市管理综合执法局、区营商环境建设监督局、区退役军人事务局、区工业信息科技局、区人武部、向阳生态环境局、市自然资源和规划局一分局、区消防大队、区公安分局、向阳交警大队、街道办事处、村屯、相关生产经营单位负责人

指挥部成员因工作变动等需要调整的，由所在单位向指挥部办公室提出，报指挥部第一副总指挥审批。

（二）防汛抗旱指挥部办公室组成及设置

佳木斯市向阳区人民政府防汛抗旱指挥部办公室，承担指挥部日常工作，办公室主任由区应急管理局局长兼任。

（三）防汛抗旱指挥部职责

- 1、 统一指挥、领导和组织洪涝灾害应急处置工作。
- 2、 负责贯彻落实国家、省、市、区政府有关防汛工作的政策、法规、制度和指令。

3、 组织制定防汛应急预案。

4、 组织防汛检查指导，及时掌握并报告全区雨情、汛情、工情、险情、灾情等信息，依法发布汛情通告，宣布进入或者结束紧急防汛期，做好洪水调控调度管理工作。

5、 组织实施抗洪抢险救援救灾，协调救援队伍承担急难险重的抢险救灾任务。

6、 调拨防汛抢险物资，组织灾后处置，做好有关协调工作。

7、 负责组织柳树岛人员安全转移。必要时组织其他危险区域人员转移。

（四）区防汛抗旱指挥部办公室职责

1、 承担区防汛抗旱指挥部的日常工作。

2、 组织开展全区防汛工作，贯彻市政府、市防汛抗旱指挥部办公室和区政府、区防汛抗旱指挥部的决定，提出防汛工作部署和决策意见，供区防汛抗旱指挥部领导决策。

3、 负责各成员单位综合协调工作。

4、 负责区级防汛物资采购、调拨工作。

（五）防汛抗旱指挥部成员职责

1、 总指挥职责

负责全区防汛抗旱指挥部的领导工作，对全区防汛工作实施统一指挥。

2、 副总指挥职责

协助总指挥抓好防汛抗旱指挥部的日常工作，指导、检查防汛工程

和协调市防汛抗旱指挥部成员及中省直单位的抗洪抢险、转移、救灾等工作。

3、 成员单位职责

(1) 区委宣传部：正确把握防汛抢险宣传工作导向，及时指导新闻宣传单位做好防汛宣传报导工作。

(2) 区发展和改革局：会同有关部门衔接协调防洪工程建设与水毁工程修复计划。

(3) 区应急管理局：负责组织指导防汛抗洪抢险应急救援救灾及人员转移安置工作，统一协调指挥各类应急专业队伍参与应急抢险救灾工作。统一调度防汛抢险救灾物资。组织编制防汛应急预案，负责灾情统计、发布，组织指导灾情核查、损失评估。指导协调汛期安全生产工作。承担区防汛抗旱指挥部办公室日常工作。

(4) 区水务局：负责配合市、区防汛抗旱指挥部做好防御洪水调度，提供防御洪水应急抢险技术支持, 适时开展洪汛灾害会商。组织落实应急度汛工程和水毁工程修复建设工作。负责发布预警信息, 协调市级有关部门做好水情监测预警预报和水文水资源监测分析、信息收集和整理工作。

(5) 区住房和城乡建设局：负责做好职责范围内城市市政基础设施的安全度汛、城市排水除涝工作和组织洪灾损毁住房恢复重建工作。

(6) 区财政局：负责及时下拨防汛正常经费、防洪工程维修费，以满足防汛需要。遭遇较大洪水时，筹措防汛抢险物资购置费及特大洪水防汛费，组织协调防洪救灾资金，及时下拨并监督使用。

(7) 区民政局：管理、社会救灾捐赠款物，并监督检查其使用情况，及时将符合条件的受灾群众纳入相应救助范围内。

(8) 区工业信息科技局：及时掌握工业受灾情况，负责向防汛抗旱指挥部办公室提供灾情信息，指导各企业开展自助救灾和有关防洪科学技术和设施的推广运用。

(9) 市自然资源和规划局一分局：负责降雨引发的山体滑坡、崩塌、泥石流等地质灾害的巡查、监测预警、工程治理等防治工作的组织指导协调和监督，及时向区防汛抗旱指挥部提供防汛所需的地质灾害预测预报预警信息、基础地质资料和技术支持。

(10) 区卫生健康局：负责灾区卫生防疫和医疗救护工作。

(11) 区教育局：负责汛期教育系统防洪工作，指导灾区学校灾后重建、危房改造和恢复教学秩序，加强学生防洪自救知识学习和安全教育工作。必要时提供学校设施作为防汛临时避险场所。

(12) 区公安分局：负责防汛期间社会治安保障工作和紧急防汛期间组织群众安全转移工作，保障社会稳定、防洪和水利工程设施、设备安全。

(13) 向阳交警大队：为防汛指挥、抢险等专用车辆的行驶提供一切必要的方便条件。

(14) 区商务和经济合作局：负责组织协调受灾地区生活必需品市场供应工作。

(15) 区城市管理综合执法局：负责做好职责范围内城市设施的安全度汛工作。

(16) 其他部门：按防汛抗旱指挥部的要求参加防汛工作。

(17) 街道办事处、村屯：编制本辖区洪水灾害应急预案，负责辖区内的防汛救灾工作。

(六) 工作组职责

防汛抗旱指挥部成员根据需要组成综合协调、技术支持、信息宣传、后勤保障、抢险救援、安全保卫等工作组，在指挥部统一领导下实施救援行动。

1、 综合协调组

由区委宣传部、区水务局、区应急管理局等部门组成

职责：负责协调联络，传达落实上级指示批示、部署命令，起草下达防汛抗旱指挥部指令、文件，召集会议，收集、整理、交换信息，报告情况，统计核查灾情，沟通涉外事务。协调做好后勤保障工作。

2、 抢险救援组

由区应急管理局、区水务局、向阳消防救援大队、民兵队伍、基层抗洪抢险队伍组成

职责：协助险情所在单位实施防汛救灾工作。

3、 安全保卫组

由区公安分局、基层派出所组成

职责：负责防汛救灾区域的安全保卫工作，必要时设立警戒区。

4、 技术支持组

由区水务局、区应急管理局、市自然资源和规划局一分局、向阳生态环境局及相关专家组成

职责：负责水利工程和防洪水量调度、气象与水文分析预报、抗洪抢险救援技术方案及指导。

5、 信息宣传组

由区委宣传部牵头，区文体广电和旅游局等相关部门参加

职责：负责做好防汛抢险有关新闻宣传报道和舆情监督工作。

6、 物资保障组

由区财政局、区应急管理局、区民政局等部门组成

职责：负责调拨抗洪抢险救灾物资、采购应急物资等工作。

（七）专家组及职责

区防汛专家组可以区内聘请，也可由市防汛抗旱指挥部从专家库中选派。防汛专家库由自然资源、水务、应急管理、气象、测绘、科研院所等有关单位相关不同专业专家组成。

专家组负责提供防汛抢险技术方案，对防汛抢险进行技术指导，解决抢险中出现的重大技术难题，发生重大汛情时赶赴现场协助地方制定切实可行的抗洪抢险方案，处理重大险情，协助区防汛抗旱指挥部抗洪抢险。

四、预防和预警机制

（一）预防预警信息

预警信息包括预警信号、发布时间、可能影响范围、警示事项和发布机关等。

预警信息发布通过广播、电视、信息网络、警报器等媒介发布。对

老、幼、病、残、孕等特殊人群及学校、医院等特殊场所和警报盲区，及时采取有针对性的公告方式。

1、 气象水文信息

气象水文信息来自市级气象、水文部门对灾害性天气的监测、预报、预警。信息内容包括气象灾害的类别、起始时间、可能影响范围、警示事项、应采取的措施和发布机关等。

2、 工程信息

当江河水位超过警戒水位时，各级工程管理部门加强工程监测和巡查，掌握堤防、涵闸、泵站等工程设施的运行情况和险情信息。

工程险情信息主要包括工程基本情况、出险时间、地点、险情种类、洪水量级、影响范围、事件发展趋势和已经采取的措施等。

3、 洪水灾情信息

洪水灾情信息主要包括灾害发生的时间、地点、范围、受灾人口以及群众财产、农林牧渔、交通运输、邮电通信、水电设施等方面的损失。

（二）预防预警行动

1、 预防准备工作

（1） 思想准备。加强宣传，增强预防洪水灾害和自我保护的意识，做好防大汛抗大灾的思想准备。

（2） 组织准备。健全防汛组织指挥机构，落实防汛责任人和抢险队伍，坚持业务培训和完善预报预警的制度机制。

（3） 工程准备。按时完成水毁工程修复重建任务，对存在病险的堤防、涵闸、泵站等各类水利工程设施实行应急除险加固，对跨汛期

施工的水利工程和病险工程，落实安全度汛方案。

（4） 物料准备。区防汛抗旱指挥部办公室负责组织储备必需的防汛物料，合理配置，防汛重点部位提前确定土石料场、储备一定数量的抢险物料。

（5） 通信准备。充分利用社会通信公网，建设必要的防汛通信专网，确保雨情、水情、工情、灾情及预警信息和指挥调度指令的及时传递。

（6） 气象水文准备。区防汛抗旱指挥部办公室保持与市气象和水文部门的沟通、联系，及时获得气象信息和水文情报。

（7） 防汛检查。区防汛抗旱指挥部办公室汛前开展以查组织、查工程、查预案、查物资、查队伍、查通信等为主要内容的检查，发现薄弱环节要明确责任、限时整改。

（8） 防汛日常管理工作。依法加大防汛日常管理工作力度，对在洪泛区、滞洪区内建设的非防洪建设项目，应当就洪水对建设项目可能产生的影响和建设项目对防洪可能产生的影响作出评价，编制洪水影响评价报告，提出防御措施。

2、 气象灾害预警

气象灾害预警由市气象部门负责制作并按蓝、黄、橙、红由低到高四个级别发布，根据各类气象灾害的发展态势，分析确定预警信号级别，发布气象灾害预警。区防汛抗旱指挥部办公室负责及时接收、通报气象灾害预警信息。

3、 江河洪水预警

江河洪水预警按照《黑龙江省主要江河洪水预警发布管理办法（试行）》由市水文部门做好洪水预报工作，并及时转发省以上水文部门发布的蓝、黄、橙、红四个级别预警信息。区防汛抗旱指挥部办公室负责及时接收、通报预警信息。

五、应急响应

（一）应急响应的总体要求

- 1、 按洪涝灾害的严重程度和范围，将应急响应行动分为四级。
- 2、 进入汛期，区防汛抗旱指挥部、街道办事处及村屯防汛抗旱组织机构应实行 24 小时值班制度，全程跟踪雨情、水情、工情、灾情，并根据不同情况启动相关应急程序。
- 3、 洪涝灾害发生后，由区政府和区防汛抗旱指挥部负责组织实施抗洪抢险、排涝减灾和抗灾救灾等方面工作。
- 4、 洪水灾害发生后，由区防汛抗旱指挥部向区委、区政府报告情况。造成人员伤亡的突发事件，可越级上报至市防汛抗旱指挥部。
- 5、 任何人发现堤防、内河等发生险情时，应立即向有关部门报告，受理部门必须立即采取应对措施。
- 6、 因洪水灾害而衍生的疾病流行、水陆交通事故等次生灾害，区防汛抗旱指挥部应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的蔓延，并及时向区政府和市防汛抗旱指挥部报告。
- 7、 应急响应的启动由区防汛抗旱指挥部办公室根据情况提出报

告，经批准后由区防汛抗旱指挥部发布。IV、III级响应经区防汛抗旱指挥部副总指挥批准，II、I级应急响应由区防汛抗旱指挥部总指挥批准。

（二）分级响应

区防汛抗旱指挥部根据市气象部门的预报，以及市防汛抗旱指挥部的通报，启动同级别气象灾害应急响应。

1、IV级响应

（1）启动条件

当发生或预计发生符合下列条件之一的洪水灾害情况时，启动IV级响应：

- 1) 辖区内王三五河、英格吐河、杏林河等三条内河中一条发生接近10年一遇洪水，且水位有上升趋势。
- 2) 辖区内松花江段发生5年一遇洪水。
- 3) 河流堤防出现险情，有决口风险。
- 4) 江河发生超过保证水位的凌汛，堤防、江岸发生漫堤（岸），群众生命财产安全受到一般威胁。
- 5) 其他需要启动IV级响应的情况。

（2）响应程序

区防汛抗旱指挥部办公室负责请示，经区防汛抗旱指挥部副总指挥批准后启动IV级响应程序。区防汛抗旱指挥部办公室负责将启动响应程序的决定上报区委、区政府、市防汛抗旱指挥部办公室，通报到区防汛抗旱指挥部各成员单位。

（3）响应行动

由区防汛抗旱指挥部办公室主持会商，相关成员单位派员参加，作出相应工作安排，加强对汛情的监视和对防汛工作的指导，各成员单位按照职责开展响应工作，消防救援大队和各单位防汛救援队伍做好随时参加抢险救援准备。区防汛抗旱指挥部办公室负责将会商会议、防汛部署情况上报区防汛抗旱指挥部总指挥、副总指挥、区委、区政府、市防汛抗旱指挥部。

抢险队及防汛物资管理部门要 24 小时值班、确保通信畅通。

区防汛抗旱指挥部办公室及时发布汛情信息，各街道办事处、村屯及有关单位做好防汛、抢险、排险的各项工作。必要时对受威胁区域人员实施转移安置。

各街道办事处、村屯及有关单位及时上报雨情、水情、汛情、险情、灾情、工情信息，区防汛抗旱指挥部办公室汇总整理后每天向市防汛抗旱指挥部办公室报告。

出现各类防汛突发事件，特别是出现严重险情和灾情，涉及人员安全的防汛突发事件，必须在 1 小时内报告。

2、 III级响应

（1）启动条件

当发生或预计发生符合下列条件之一的洪水灾害情况时，启动III级响应：

1) 辖区内王三五河、英格吐河、杏林河等二条内河同时发生 5 年一遇及以上洪水或一条河流发生 10 年一遇及以上洪水。

2) 辖区内松花江段发生 5 年一遇洪水，且水位有上升趋势。

3) 河流干流堤防出现多处较大险情，有决口风险。

4) 江河发生超过保证水位的凌汛，堤防、江岸发生漫堤（岸），群众生命财产安全受到较大威胁。

5) 其他需要启动III级响应的情况。

（2）响应程序

区防汛抗旱指挥部办公室负责请示，经区防汛抗旱指挥部总指挥批准后启动III级响应程序。区防汛抗旱指挥部办公室负责将启动响应程序的决定上报区委、区政府、市防汛抗旱指挥部办公室，通报到区防汛抗旱指挥部各成员单位。

（3）响应行动

在IV级响应行动的基础上，区防汛抗旱指挥部采取如下措施：

区防汛抗旱指挥部副总指挥主持会商，各成员单位派员参加，作出相应工作安排，成立抢险救援、物资保障、信息宣传等工作组。区防汛抗旱指挥部办公室负责将会商会议、防汛部署情况上报区防汛抗旱指挥部总指挥、区委、区政府、市防汛抗旱指挥部。

区防汛抗旱指挥部成员单位实行领导带班 24 小时值班制度，每日将相关情况报至区防汛抗旱指挥部办公室。

区防汛抗旱指挥部副指挥负责防汛指挥，必要时，由区防汛抗旱指挥部总指挥负责指挥。

抢险队及防汛物资管理部门第一责任人要全部上岗到位。

提前在重点防汛部位上岗到位，出动能力 50%以上，确保通信畅通，重点防汛部位要提前调集防汛抢险人员到位，同时要安排巡逻组到其他

防汛部位巡逻，随时掌握情况。相关物资储备单位要保证物资随时调出。

相关部门和单位按照区防汛抗旱指挥部的有关要求，对抢险现场提供抢险物资、通信、供电、供水、供气、医疗防疫、运输等后勤保障。

区防汛抗旱指挥部成员单位对已经或可能出现的险情密切注，视所辖区域的雨情、水情、汛情、险情、灾情、工情，每 1 小时向区防汛抗旱指挥部办公室报告。

区防汛抗旱指挥部办公室及时将洪水调度方案和应急响应动态信息上报区委、区政府、市防汛抗旱指挥部。出现各类防汛突发事件，特别是出现严重险情和灾情，涉及人员安全的防汛突发事件，必须立即报告。

3、 II 级响应

(1) 启动条件

当发生或预计发生符合下列条件之一的洪水灾害情况时，启动 II 级响应：

1) 辖区内王三五河、英格吐河、杏林河等二条内河同时发生 10 年一遇及以上洪水或一条河流发生接近 15 年一遇洪水。

2) 辖区内松花江段发生 5 至 10 年一遇洪水。

3) 河流干流堤防出现重大险情，有决口风险。

4) 江河发生超过保证水位的凌汛，堤防、江岸发生漫堤（岸），群众生命财产安全受到严重威胁。

5) 其他需要启动 II 级响应的情况。

(2) 响应程序

区防汛抗旱指挥部总指挥负责请示，经区委、区政府批准后启动 II

级响应程序。区防汛抗旱指挥部办公室负责将启动响应程序的决定上报区委、区政府、市防汛抗旱指挥部办公室，通报到区防汛抗旱指挥部各成员单位。

（3）响应行动

在Ⅲ级响应行动的基础上，区防汛抗旱指挥部采取下列应急响应行动：

区防汛抗旱指挥部总指挥组织召开会议，区防汛抗旱指挥部领导和成员单位负责同志参加。

区防汛抗旱指挥部总指挥组织会商，研判、部署防汛抢险救灾工作，区防汛抗旱指挥部办公室将情况报告区委、区政府和市防汛抗旱指挥部。

区防汛抗旱指挥部成立联席值班室，相关成员单位派驻联络员 24 小时驻守，负责本部门及领导部署工作的协调联络。

区防汛抗旱指挥部办公室及时与市防汛抗旱指挥部办公室联系，获得最新的洪水灾害信息。

区防汛抗旱指挥部在 24 小时内派出区防汛抗旱指挥部有关成员单位组成的工作组、专家组赴一线指导防汛。各工作组开始进入防汛一线参加救援。民政部门及时救助灾民。卫生健康部门派出医疗队赴一线帮助医疗救护。

提前在重点防汛部位上岗到位，出动能力 70%以上，确保通信畅通。

4、 I 级响应

（1）启动条件

当发生或预计发生符合下列条件之一的洪水灾害情况时，启动 I 级

响应：

- 1) 辖区内王三五河、英格吐河、杏林河等三条内河同时发生 10 年一遇及以上洪水或一条河流发生接近 20 年一遇洪水。
- 2) 辖区内松花江段发生 10 年一遇以上洪水。
- 3) 河流干流堤防发生决口。
- 4) 江河发生超过保证水位的凌汛，堤防、江岸发生漫堤（岸），群众生命财产安全受到特别严重威胁。
- 5) 其他需要启动 I 级响应的情况。

（2）响应程序

区防汛抗旱指挥部负责请示，经区委、区政府、市防汛抗旱指挥部批准后启动 I 级响应程序。

区防汛抗旱指挥部办公室负责将启动响应程序的决定上报区委、区政府、市防汛抗旱指挥部办公室，通报到区防汛抗旱指挥部各成员单位。

根据《中华人民共和国防洪法》相关规定，区防汛抗旱指挥部可宣布全区进入紧急防汛期，动员各类社会力量（消防救援大队、民兵预备役人员、各单位防汛队伍等）全力抗洪救灾。

（3）响应行动

在 II 级响应行动的基础上，区防汛抗旱指挥部采取下列应急响应行动：

区防汛抗旱指挥部总指挥每日组织会商，研判、部署防汛抢险救灾工作，区防汛抗旱指挥部办公室将情况报告区委、区政府和市防汛抗旱指挥部。

区委、区政府组视情况组织召开防汛抗洪抢险救灾紧急会议，全面部署抗洪抢险救灾工作。

提前在重点防汛部位上岗到位，出动能力 90%以上，确保通信畅通。

视汛情、险情和灾情严重程度及抢险救灾进展，区防汛抗旱指挥部及时报请区委、区政府、市防汛抗旱指挥部请求支援。

紧急防汛期间，区防汛抗旱指挥部有权对壅水、阻水严重的桥梁、引道、码头和其它跨河工程设施做出紧急处置。有权在其管辖范围内调用物资、设备、交通运输工具和人力，决定采取取土占地、砍伐林木、清除阻水障碍物和其他必要的紧急措施；必要时，区公安分局、向阳交警大队等有关部门按照区防汛抗旱指挥部的决定，依法交通管制。

（三）不同灾害的应急响应措施

1、 江河洪水

当江河水位超过警戒水位时，区防汛抗旱指挥部按照批准的防汛应急预案和防汛责任制的要求，组织专业和群众防汛队伍巡堤查险，严密布防，综合性救援队伍做好抢险救援准备，必要时请求消防救援大队、民兵组织参加重要堤段、重点工程的防守和突击抢险。

当江河洪水位继续上涨，危及重点保护对象时，区防汛抗旱指挥部和承担防汛任务的单位根据江河水情和洪水预报，按照规定的权限和防汛应急预案、洪水调度方案，适时调度运用防洪工程，开启节制闸泄洪，启动泵站抢排，启用分洪河道，临时抢护加高堤防，增加河道泄洪能力等。

在紧急情况下，按照《中华人民共和国防洪法》和《中华人民共和国

国防汛条例》有关规定，区防汛抗旱指挥部有权宣布进入紧急防汛期，行使相关权利，保障抗洪抢险救援的顺利实施。

2、 渍涝灾害

当出现渍涝和城市内涝灾害时，区防汛抗旱指挥部应科学调度灌排工程和移动排涝设备，开展自排和强排，尽快排出涝水，恢复正常生产生活秩序。

在江河防汛形势紧张时，要正确处理排涝与防洪的关系，避免因排涝而增加防汛的压力。

3、 凌汛灾害

发生凌汛灾害或防洪工程发生重大险情后，区防汛抗旱指挥部应根据事件的性质，迅速对事件进行监控追踪，按照预案立即提出紧急处置措施，供区委、区政府、市防汛抗旱指挥部指挥决策。

区防汛抗旱指挥部调集区内资源和力量，迅速开展受威胁群众转移安置、防护及救援等现场处置工作，组织专业队伍实施破冰除凌。松花江干流堤防决口的堵复应按照市级预案进行，由抗洪抢险专业队伍实施。

4、 台风灾害

当预报有台风入境时，区防汛抗旱指挥部随时关注市气象部门发布的气象信息，加强值班值守，组织会商研判，必要时召开紧急会议，及时发布预警，提前全面部署各项防范应对措施。

当出现险情和灾情时，由区防汛抗旱指挥部统一指挥，职能部门各司其职，团结合作，及时处置险情，把保证人员安全放在首位。

采取多种方式加强全社会动员与地区间协调，按照群防联动机制，

落实自保避险措施。

5、 堤防决口、水闸垮塌

当出现堤防决口、水闸垮塌前期征兆时，防汛责任单位应迅速调集人力、物力全力组织抢险，尽可能控制险情，并及时向下游发出警报。

由区防汛抗旱指挥部负责迅速组织受影响群众转移，视情抢筑二道防线，控制洪水影响范围，尽可能减少灾害损失。

区防汛抗旱指挥部视情况在适当时机组织实施堤防堵口，调度有关水利工程，为实施堤防堵口创造条件，并明确堵口、抢护的行政、技术责任人，制定堵口、抢护方案，及时调集人力、物力迅速实施堵口、抢护。

（四）信息报送和处理

汛情、工情、险情、灾情及抢险救援行动等防汛信息由区防汛抗旱指挥部统一核准，实行分级上报，归口处理，区防汛抗旱指挥部成员单位信息共享。

防汛信息的报送，按“快报事实、慎报原因、续报详情”的原则上报，因客观原因一时难以准确掌握的信息,应及时报告基本情况，同时抓紧了解情况，随后补报详情。不得迟报、谎报、瞒报和漏报。

当预测即将发生严重洪水灾害时，区防汛抗旱指挥部应及早通知有关区域做好相关准备工作。

松花江干流重要堤防、穿堤涵闸、穿堤泵站等发生较大险情，区防汛抗旱指挥部立即统一组织工程管理和抢险队伍启动抢险预案组织抢险，并在第一时间向可能淹没的有关区域发布预警信息。在较大险情

发生后 1 小时内报告市水务局、市应急管理局和市防汛抗旱指挥部。

洪水灾情发生后，有关部门及时向区防汛抗旱指挥部报告洪水受灾情况，区防汛抗旱指挥部应收集动态灾情，全面掌握受灾情况，及时向区委、区政府、市防汛抗旱指挥部报告。对有人员伤亡和较大财产损失的灾情，应立即上报，较大灾情在灾害发生后 1 小时内将初步情况报告市防汛抗旱指挥部。重大灾情在灾害发生后 1 小时内将初步情况报告市防汛抗旱指挥部。并对实时灾情组织核实，核实后及时补充上报，为抗灾救灾提供准确依据。

发生特别严重的汛情、险情、灾情时，各成员单位立即报告区防汛抗旱指挥部。防汛抗旱指挥部核实后立即报告区委、区政府和市防汛抗旱指挥部，并及时续报。

（五）指挥和协调

防汛工作实行行政首长负责制，实行统一指挥、分部门负责，组织、动员、调度本地区各有关单位和个人参加抗洪抢险救援，按照权限调度防洪工程。

（六）抢险救灾

出现洪水灾害或防洪工程发生重大险情后，区防汛抗旱指挥部根据事件的性质，迅速对事件进行监控追踪，立即提出紧急处置措施，调集本相关部门的资源力量，按照职责分工，各司其职，团结协作，迅速开展现场处置或抢险救灾工作，最大程度地减少损失。

（七）应急人员的安全防护

各类应急工作组、抢险救援人员必须配备必要的救生、防护装备。

抢险应急各类救生、防护装备由市、区级防汛抗旱指挥部就近从防汛物资储备点调拨。

（八）群众的安全防护

内河、松花江堤坝等发生重大险情时，防汛部门和工程管理部门要依据特大洪水防御预案，迅速发出转移、撤离警报，组织下游群众沿事先确定的转移路线转移到安全区域。

区民政部门、区卫生医疗部门要协助街道办事处、村屯等做好灾民的生活救助、疾病控制工作。

（九）社会力量动员与参与

防汛抗旱指挥部、街道办事处、村屯防洪抗旱指挥机构根据应急需要，通过防汛抗旱指挥部命令，依据相关规定，可以动员调用各类机动抢险队、专业抢险队、群众性抢险救护队伍及民兵小分队等社会力量。

进入紧急防汛期，区防汛抗旱指挥部报请佳木斯市向阳区人民政府批准发布动员令，有权调拨交通、电力、通信等各类社会力量参与抗洪。

（十）灾害调查、检测、评估

根据市防汛办要求，区防汛抗旱指挥部要及时对每一次洪水的雨水情、灾险情、抗洪行动等予以小结，并根据给定的量化指标作出科学的防汛工作评价，洪水结束后，上报佳木斯市应急管理局、佳木斯市防汛抗旱指挥部和省防汛抗旱指挥部。

（十一）信息发布

- 1、 防汛的信息发布应当及时、准确、客观、全面。
- 2、 汛情及防汛动态等，由区防汛抗旱指挥部统一审核和发布；涉

及洪涝灾情的，由区防汛抗旱指挥部防汛办公室会同民政部审核和发布。

3、 信息发布形式主要包括授权发布、新闻稿件、组织报道、接受记者采访、举行新闻发布会等。

（十二）应急结束

当气象条件好转、江河干流控制站和内河水位退出警戒水位，威胁公共安全的重大险情得到有效控制时，由区防汛抗旱指挥部办公室填写应急结束审批表，经区防汛抗旱指挥部领导审核批准后，宣布应急状态解除。

响应结束后，应通知相关单位和公众。

六、保障措施

（一）通信与信息保障

由供电、电信、移动和邮政部门共同负责，按各自职责组织指挥灾区供电、通信等设施的抢修工作，保障灾区电力供应、通信及邮路畅通。

（二）应急支援与装备保障

1、 现场救援和工程抢险保障

洪水应急物资包括编织袋、编织布、土工布、铁线、木桩、砂卵块石、抢险照明设备等抢险物料，包括橡皮船、冲锋舟、救生衣、救生圈等救生器材，包括发电机组、便携工作灯、投光灯、电缆线、小型挖掘机、强排水泵等工具。由区防汛抗旱指挥部物资组负责。

区防汛应急物资调用原则：先近后远，满足急需，先主后次。

2、 应急队伍保障

任何单位和个人都有依法参加防汛抗洪的义务。防汛抢险队伍分为专业抢险队伍、部队抢险队伍和群众抢险队伍。佳木斯市向阳区抢险救援队伍主要包括向阳消防救援大队、各单位组建的机动抢险队及各街道办事处、村屯防汛分指挥部组建的群众性抢险队伍。

3、 医疗卫生保障

由区卫生健康局、防疫部门具体负责灾区防病治病和卫生防疫工作。组织开展疾病预防控制、医疗救护和卫生监督工作，报告、发布疫情信息，负责疾病防治经费、药品、器械的管理、使用和救灾药品的质量监督。

4、 治安保障

区公安分局负责维护治安秩序，打击趁灾打劫等各类违法犯罪活动，确保重点目标安全。向阳交警大队负责做好交通疏导、交通管制以及救灾物资运输道路保障等工作。

5、 物资保障

由区民政局、区卫生健康局具体负责救灾物资供应和救灾药品供应。区财政局、区工业信息科技局、区商务和经济合作局、区市场监督管理局等部门负责灾民粮、油供应，以及生活相关的急需品的储备和供应工作，保证灾区物价稳定。

6、 经费保障

由区水务局、区财政局、区应急管理局等部门按市防汛抗旱指挥部的要求做好资金预算，保障防汛工作、物料储备、抢险救援和水毁工程修复所需资金。

7、 社会动员保障

进入防汛紧急期，由区防汛抗旱指挥部报请区政府批准后发布动员令，各类社会力量及团体须根据抗洪救灾的需要服从指挥，听从调度。

8、 紧急避难场所保障

发改、住建、水务等部门指导洪水灾害易发区做好紧急避难场所的规划和建设。

9、 制度保障

（1） 防汛会商制度

汛情会商制度。由防汛抗旱指挥部组织水文、气象等部门对汛情进行不定期会商，为防汛指挥提供决策依据。

抢险技术方案会商制度。由区水务局负责，组织水利和防汛专家，分析会商抢险方案，为防汛指挥提供技术保障。

重大决策会商制度。由区防汛抗旱指挥部指挥负责，组织有关人员对抗洪抢险中的重大问题进行会商，民主决策，统一调度。

（2） 防汛工作检查制度

汛前由区防汛抗旱指挥部组织对防汛准备工作进行检查，主要围绕思想、组织、机构、度汛方案、防洪工程、物资、经费、河道清障、通信、预警、防汛信息系统和水情、气象预报等方面进行。

（3） 洪涝灾害核查统计制度

为真实、准确、及时、全面地反映洪涝灾害发生的基本情况和给国民经济和人民生命财产造成的损失，制定洪涝灾害核查统计制度。具体由防汛抗旱指挥部负责。报表主要内容有灾害发生时间、地点、受灾范

围、人口。以及对农林牧渔业、工交通运输业、水利设施等方面造成的损失。认真核实灾情，避免重复统计，确保灾情数据真实可靠。

（4） 防汛值班值宿制度

进入汛期防汛抗旱指挥部实行 24 小时值班值宿制度。由领导代班，值班人员负责做好值班记录，及时了解和掌握水情、工情、灾情等汛情。按时了解雨情、水情实况和水文气象预报，当出现较大雨情、水情时，要了解有关堤防等防洪工程的运行和防守情况，发生险情及时处理，主动了解受灾地区的范围和人员伤亡情况以及抢救措施。

（三）技术储备与保障

区防汛抗旱指挥部成立防汛专家组，负责指导重大险情的抢护及调度方案的分析研究。

（四）宣传、培训和演习

各街道办事处、村屯防汛抗旱指挥部要平战结合，采用多种方式，积极主动做好各类防汛避灾、自救、互救知识及相关法律法规的宣传作。

各街道办事处、村屯防汛抗旱指挥部要协助、指导民兵预备役人员及各类抢险分队，每年汛前组织实战演习。

（五）奖励与责任追究

1、 奖励

佳木斯市向阳区人民政府对在抗洪抢险工作中做出突出贡献的集体和个人予以奖励。

在影响全区的洪水灾害应急处置及救灾工作完成后，经区委、区政

府批准，召开总结表彰大会，表彰有功人员。

（1） 对在防洪救灾工作中做出突出贡献的单位和个人，按照有关规定给予表彰和奖励。

（2） 对在防洪救灾工作中表现突出而英勇献身的人员，按照有关规定，追认烈士。

（3） 对因参与抗洪救灾应急工作致病、致残、死亡的人员，按照有关规定，给予相应的补助和抚恤。

2、 责任追究

在洪水灾害应急处置过程中有下列行为之一的，对有关责任人员和部门领导给予行政处分；涉嫌犯罪的，依法追究其刑事责任。

（1） 不按本预案规定和区防汛抗旱指挥部要求实施洪水灾害应急处置预案的。

（2） 不按规定及时报告灾情，或虚报、瞒报、假报灾情造成严重后果的。

（3） 拒不执行命令指挥的，违抗指挥部命令拒不提供援助的。

（4） 阻挠抢险人员调用物资和资金的。

（5） 贪污、挪用抢险物资和资金的。

（6） 有特定责任的国家工作人员，不坚守岗位，临阵脱逃和玩忽职守的。

（7） 对洪水灾害应急处置工作造成其他危害的。

七、善后工作

（一）救灾

救灾工作实行行政首长负责制和分级分部门负责制。

区政府成立救灾指挥部，由区长担任总指挥长，副区长担任副总指挥。指挥部成员由区民政局、区财政局、区应急管理局、区水务局、区卫生健康局、区住房和城乡建设局、区公安分局、区委宣传部、供电单位等组成。

指挥部下设救灾办公室，设在区应急管理局，由区应急管理局局长担任救灾办公室主任。

区应急管理局及时调拨用于受灾人员生活保障的救灾款物，组织安置受灾人员，作好受灾人员临时生活安排，帮助受灾人员完成倒损房屋的恢复重建工作，保障受灾人员基本生活。

区卫生健康局负责调配医务技术力量，抢救因灾伤病人员，对污染源进行消毒处理，对灾区重大疫情、病情实施紧急处置，防止疫病的传播、蔓延。

区政府负责对转移的群众提供紧急避难场所，妥善安置受灾人员，保障基本生活，对可能造成环境污染的污染物进行清除。

（二）防汛抢险物料补充

针对当年防汛抢险物料消耗情况，按照分级筹措和常规防汛的要求，及时补充到位。

（三）水毁工程修复

对影响当年防洪安全和城乡供水安全的水毁工程，尽快修复。防洪工程力争在下次洪水到来之前，做到恢复主体功能。

遭到毁坏的交通、电力、通信、水文以及防汛专用通信设施，尽快组织修复，恢复功能。

（四）保险

鼓励各类保险公司开展洪水灾害保险。灾情发生后，各保险公司要根据投保情况，深入灾区实施查勘理赔恢复功能。

（五）灾后重建

各相关部门应尽快组织开展灾后重建工作。灾后重建原则上按原标准恢复，在条件允许情况下，可提高标准重建。

（六）社会救助

各类社会团体、个人及国外机构的捐赠资金和物资由区人民政府临时成立的募捐办公室负责管理与监督。

（七）防汛工作评价

每年区防汛抗旱指挥部、街道办事处、村屯防汛抗旱指挥机构应针对防汛工作的各个方面和环节进行定性和定量的总结、分析、评估。引进外部评价机制，征求社会各界和群众对防汛工作的意见和建议，总结经验，找出问题，从防洪工程的规划、设计、运行、管理以及防汛工作的各个方面提出改进建议，以进一步做好防汛工作。

八、 附 则

（一）名词术语定义

1、 洪水风险图：是融合地理、社会经济信息、洪水特征信息、通过资料调查、洪水计算和成果整理，以地图形式直观反映某一地区发生

洪水后可能淹没的范围和水深，用以分析和预评估不同量级洪水可能造成的风险和危害的工具。

2、 汛期：是指江河水域中水位自开始上涨到回落的期间。我区汛期分为凌汛期和夏汛期，凌汛期为4月1日至5月15日，夏汛期为6月15日至9月20日。

3、 防汛：是为防止或减轻洪水灾害，在汛期进行的防御洪水的工作，其目的是保证内河、堤防的内河下游地区的安全。防汛主要工作内容是：江河内河堤防、水闸等防洪工程的巡查防守，暴雨天气和洪水水情预报，蓄洪、泄洪、分洪、滞洪等防洪设施的调度运用。出现非常情况时采取临时应急措施，发现险情后的紧急抢护和洪灾抢救等。

4、 险情：是在大汛期或平时高水位时，水压力、流速和风浪加大，各类水工建筑物均有可能因高度、强度不足，或存在隐患和缺陷而出现危及建筑物安全的现象。

5、 抢险：是指在高水位期间或退水较快时，江河堤防、内河及其他水工建筑物突然出现渗漏、滑坡、坍塌、崩岸、裂缝、淘刷等险情时，为避免险情的扩大以至工程失事，所进行的紧急抢护工作。

6、 防御洪水方案：是有防汛抗洪任务的人民政府根据流域总体规划、防洪工程实际状况和国家规定的防洪标准，制定的防御江河洪水（包括对特大洪水）等方案的统称。

7、 一般洪水：洪峰流量或洪量的重现期5~10年一遇的洪水。

8、 较大洪水：洪峰流量或洪量的重现期10~20年一遇的洪水。

9、 大洪水：洪峰流量或洪量的重现期20~50年一遇的洪水。

10、特大洪水：洪峰流量或洪量的重现期大于 50 年一遇的洪水。

11、紧急防汛期：根据《中华人民共和国防洪法》规定，当松花江段的水位接近保证水位，内河水位接近设计洪水水位，防洪工程设施发生重大险情时，区防汛抗旱指挥部可以宣布进入紧急防汛期。

12、重大险情：指堤防、水库（水电站）遭受洪水灾害，堤防堤身、水库（水电站）坝体及泄洪设施遭受严重损毁，可能造成堤防决口和水库（水电站）坝体垮坝等险情。

13、严重险情：指堤防、水库（水电站）遭受洪水灾害，可能造成堤防堤身发生大范围垮塌和水库（水电站）坝体滑塌、泄洪设施堵塞或垮塌等，严重危急堤防和水库（水电站）安全等险情。

14、大江大河：指流域面积 5 万平方公里以上的河流，具体包括松花江、黑龙江、乌苏里江。

15、中河：指流域面积在 1 万至 5 万平方公里之间的河流。我市有倭肯河、汤旺河、挠力河。

16、小河：指流域面积小于 1 万平方公里的河流。

17、降水等级划分：24 小时降雨量小于 10 毫米为小雨，10-25 毫米为中雨，25-50 毫米为大雨，50-100 毫米为暴雨、100-250 毫米为大暴雨，250 毫米以上为特大暴雨。

18、泥石流：是山区沟谷中，由暴雨、冰雪融化等水源激发的、含有大量泥沙石块的特殊洪流。

19、警戒水位：指江河漫滩行洪，堤防可能发生险情，需要开始加强防守的水位。

20、 保证水位：指堤防及其附属工程安全挡水的上限水位，堤防的高度、坡度及堤身、堤基质量已达到规划设计标准的河段，其设计洪水水位即为保证水位。

21、 洪水预报：根据场次暴雨资料及有关水文气象信息，对暴雨形成的洪水过程进行预报称暴雨洪水预报。它包括流域内一次暴雨的径流量（称降雨产出流预报）及其径流过程（称流域汇流预报）。预报项目一般包括洪峰水位或洪峰流量及其出现时间、洪水涨落过程及洪水总量。

22、 洪水调度：运用防洪工程设施，在时间上、空间上重新调节安排江、河、湖、海、水库的洪水量及其水位。在防洪调度中，应充分考虑防洪工程调度规划的要求和洪水特性及其演变规律。

23、 防汛会商：由政府领导或防汛抗旱指挥部有关负责人主持、参与的防汛工作调度、决策会议。参与部门和人员有应急、水行政主管部门、水文、气象、电力、交通等相关部门及防汛技术专家组成人员等。会议主要议题是对抗洪抢险工作的指导思想、方针、政策、措施等重大问题进行研究部署。

（二）预案管理与更新

本预案由区防汛抗旱指挥部办公室负责管理，原则上每 5 年组织对预案进行定期评审一次，并按情况进行修改。本预案有下列情形之一的，应当及时修订：

1、 有关法律、行政法规、规章、标准、上位预案中的有关规定发生变化的。

2、 应急指挥机构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、 在突发事件实际应对和应急演练中发现问题需要做出重大调整的。
- 7、 应急预案制定单位认为应当修订的其他情况。

（三）预案发布与备案

本预案由区应急管理局负责牵头组织相关部门编制，经向阳区政府审批，由区政府办公室印发。印发 20 个工作日内由区应急管理局负责报市应急管理局备案。

（四）解释与实施

区防汛抗旱指挥部负责解释，自印发之日起实施。