

济南市人民政府办公厅

济政办字〔2021〕43号

济南市人民政府办公厅 关于应对灾害性天气紧急避险工作的实施意见

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

为有效防范应对极端灾害性天气对人民群众生命财产安全造成的严重威胁，全力做好受威胁群众的紧急避险和妥善安置工作，根据《中华人民共和国突发事件应对法》《济南市气象灾害防御条例》等法律法规以及《济南市气象灾害预警信号发布与传播管理办法》等规定，经市政府同意，现就应对灾害性天气紧急避险工作提出如下实施意见。

一、总体要求

深入学习贯彻习近平总书记关于防灾减灾救灾工作的重

要指示批示精神，坚持人民至上、生命至上，充分认清做好暴雨、暴雪、台风、冰雹等灾害性天气下人员紧急避险工作的重要性和紧迫感，强化组织领导，压实防御责任，加强监测预报预警，细化紧急避险措施，科学设定转移路线和安置点，全力做好备战备勤和应急准备工作，一旦遇有可能对人民群众生命财产安全造成重大损失的极端灾害性天气、不可预估的紧急情况，迅速对受威胁人员采取紧急避险措施并进行妥善安置，努力实现“避免人员伤亡、减少财产损失、快速恢复秩序”的应急处置目标。

二、强化紧急避险责任落实

(一) 全面落实紧急避险责任。市减灾委员会负责全市灾害性天气紧急避险工作的指挥调度、统筹协调、组织推进工作，根据灾害性天气预警等级，及时发布人员紧急避险、安全转移指令，并加强跟踪指导工作。市减灾委员会办公室负责组织开展监测预警和巡查工作，实时掌握灾情、险情动态，调配全市应急抢险救援队伍和物资，组织协调全市范围内的应急处置工作。建立市领导包区县（含功能区，下同）、区县领导包镇（街道）、镇（街道）领导包村（居）、村（居）干部包小组、党员包具体户的紧急避险责任制，进一步压实区县、镇（街道）、村（居）党员干部工作责任，与现有基层社区管理体系相结合，实行网格化管理，完善群防群治体系，确保责有人担、事有人干。针对旅游景区、工矿

企业、商场、医院、工地、学校、幼儿园、养老院等人员集中、流动性大的重点区域和防护对象，要明确属地管理责任、部门监管责任和企事业单位主体责任，实现极端灾害性天气防范工作责任全覆盖。要充分发挥基层党组织和广大党员干部在自然灾害防范中的战斗堡垒作用和先锋模范作用，将各项安全防范措施落到实处。

三、明确紧急避险对象

(二) 核定危险区域和隐患点位。各级各部门要结合自然灾害风险普查，深入开展极端灾害性天气风险隐患排查工作。特别是各区县、镇（街道）要结合实际深入开展风险隐患排查治理工作，切实将本辖区内暴雨、暴雪、台风、冰雹等灾害性天气致灾因素、潜在风险找准摸实，并以镇（街道）、村（居）为单位核定危险区域和隐患点位，设立安全警示牌、转移路线指示、特征标识等明显标牌标识，明确防御重点和防御措施，并报行业和业务主管部门备案。

(三) 确定紧急避险区域和人员。各区县、镇（街道）每年按照核定的危险区域和隐患点位，结合安全隐患检查排查情况，确定紧急避险重点区域和常住人口、企业员工及来济旅游、务工、探亲等人员往来名单，并及时进行动态调整，提前向重点区域和列入名单人员发放灾害性天气紧急避险“明白卡”。“明白卡”应包含预警信号辨识、紧急避险措施、紧急避险责任人及联系电话、转移路线和避险点位置等

内容。根据灾害性天气预警信号，按照先急后缓、先人员后财产的原则，优先转移危险地段的涉险群众，优先转移老弱病残孤幼人员（未满 18 周岁的未成年人，65 岁以上的老人，18—65 岁之间常年有病、体质虚弱等人员），尔后转移所有受自然灾害威胁人员，并组织青壮年力量加强检查巡查，及时排查险情。

（四）加强应急避难场所建设。根据《山东省地震应急避难场所管理办法》，按照政府领导、统筹规划、平灾结合、属地为主、分类管理的原则，加快推进应急避难场所建设，分级分类建设Ⅰ类（适合作为紧急救助、重建家园和复兴城市等各种防灾减灾活动的场所，可安置避难人员时间为 30 天以上）、Ⅱ类（适合作为收容附近地区受灾居民，在一定时期内供避难居民生活的场所，可安置避难人员时间为 10—30 天）、Ⅲ类（适合作为附近地区受灾居民的紧急避难场所或到Ⅰ、Ⅱ类应急避难场所避难的中转地点，可安置避难人员时间为 10 天以内）、Ⅳ类（适合作为周边居民紧急避险疏散场所）等四类应急避难场所，逐步实现人均避难场所面积不低于 1.5 平方米的建设目标，有效提升全市自然灾害应急疏散和紧急避险能力。

四、精准发布紧急避险预警

（五）科学设定预警指标。各级要组织自然资源、水务、气象等部门根据实时灾情、居民分布、风险隐患及历史灾害

等情况，科学合理设定紧急转移避险预警指标。要根据暴雨、暴雪、台风、冰雹等灾害性天气的不同等级、致灾因素、潜在风险，结合灾害性天气专项应急预案，分别设定不同等级的预警情形。一旦遇有极端灾害性天气，要密切关注灾情实时变化情况，迅速确定预警响应等级，并根据实际情况及时调整。

（六）健全风险评估机制。通过滚动式专家会商等形式，深入开展暴雨、暴雪、台风、冰雹等灾害性天气风险评估，形成科学合理、可行可控的风险评估报告，并根据风险等级研判标准，作出相应的自然灾害高风险、中风险、低风险的科学研判，为实施紧急避险措施提供重要依据。

（七）提前发布预警信息。各级要组织相关部门密切关注灾害性天气变化情况，开展灾情实时监测，实时研判自然灾害风险，及时发布暴雨、暴雪、台风、冰雹等预警信息。各区县要督促镇（街道）、村（居）、企业、居民加强值班值守，积极探索“点对点”精准提醒方式，第一时间将预报信息通过电话、短信、微信、微博等媒介通知到区县、镇（街道）、村（居）、企业、居民，有针对性地提醒做好防范应对工作。

（八）及时发布临灾预警。各级要督促相关部门及时发布或传播暴雨、暴雪、台风、冰雹等短临和实时预警信息或灾害风险信息，充分利用监测预警系统第一时间将信息发布

或传播至镇（街道）、村（居）、企业和居民，指导做好灾害防御和人员避险工作。预警信息发布要坚持“土洋结合”，既要通过预警广播、喇叭铜锣、上门通知、电话等传统方式，又要充分利用互联网、广播电视、短信、微信、微博等全媒体传播手段，切实打通“最后一公里”，确保预警到户到人，做到全覆盖、无遗漏。

五、全面落实紧急避险措施

（九）制定紧急避险预案。各区县要组织相关部门、镇（街道）、村（居）、企业根据暴雨、暴雪、台风、冰雹等不同灾情的各类等级，分别制定紧急避险预案，按规定履行报批手续。预案应简单明了、务实管用，明确紧急避险责任、转移对象、预警信号、转移路线、紧急避险点等，并视情及时修订。特别是各镇（街道）要督促指导村（居）、企业做好人员紧急避险预案编制工作，并提供必要的技术支持。

（十）加强紧急避险预案演练。各级各部门要定期组织人员开展紧急避险综合演练，提高指挥决策、部门协同和组织实施能力。各镇（街道）、村（居）要依据人员紧急避险预案定期开展应急演练，使干部群众和相关责任人熟悉掌握危险区和隐患点分布、预警信号、转移路线和紧急避险点等情况，提高基层干部群众主动防灾避险意识和自救互救能力。

（十一）加强安全检查巡查防守。各级要组织干部群众

做好暴雨、暴雪、台风、冰雹等极端恶劣天气情况下的检查巡查工作，紧盯阻水桥梁、漫水路段、低洼地段、河道险点、灾害隐患点、易塌方地段、矿山塌陷区、削坡建房点、山洪沟口等重点部位，发现异常情况及时预警并报告。

(十二) 从严落实紧急避险措施。各级要根据气象部门关于暴雨、暴雪、台风、冰雹等天气的实时预警信息和水务、自然资源、应急等部门的灾害风险信息，及时组织危险区和隐患点群众做好紧急避险准备，督促相关部门视情关停旅游景点、施工工地、工矿企业、学校、幼儿园和其他教育机构等。当灾害性天气预警信息发布时，各级防御责任人要提前下沉一线，组织做好责任区域的自然灾害防御相关工作，特别要落实孤寡老人、留守儿童、残疾人等脆弱群体的“一对一”紧急避险措施，健全逐人落实、逐户对接的安全避险机制。特别是镇（街道）、村（居）、相关企业和单位责任人接到暴雨、暴雪、台风、冰雹等灾害性天气“立即转移”的预警信息时，按规定采取停产、停业、停课等措施，按照人员紧急避险预案明确的避险措施和路线，迅速转移受威胁群众、在校学生和企业员工，做到应转尽转、科学避险，并及时向上级政府和部门报告紧急避险工作实施情况。有条件的区县、镇（街道）可探索建立人员紧急避险手机管理“安全码”，做到危险区和隐患点涉及人员每人一码，确保精准掌握人员转移避险情况。

(十三) 快速高效开展抢险救援工作。各级要组织相关部门和抢险救援队伍根据灾害预警信息，有针对性地提前预置抢险救援力量，一旦发生险情，迅速开展抢险救援行动，全力营救遇险被困人员，并保证施救人员自身安全。要加强社会应急救援力量能力建设，健全相关工作机制，规范引导、依法有序参与应急救援行动，实现政府应急救援力量和社会救援力量有机整合。各级领导干部要模范带头、深入一线、靠前指挥，有序高效组织开展抢险救援工作。要指导镇（街道）、村（居）配备必要的通讯器材和救生设备，提高预警信息发布和自救互救能力。

(十四) 强化紧急避险群众安全管理。各级要加强紧急避险人员的安全管理工作，引导群众服从统一安排，对于不顾劝阻执意返回的，要采取坚决措施，确保群众生命安全。要妥善安置紧急避险群众，帮助解决生活困难，做到有饭吃、有衣穿、有干净水喝、有安全住处、有病能及时医治。

(十五) 加强防灾避险科普宣传。各级要组织相关部门在每个灾害隐患点、危险区域、重要目标的醒目位置设立紧急避险宣传栏、转移路线引导牌等。深入组织开展暴雨、暴雪、台风、冰雹等灾害性天气防范知识进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭等活动，多渠道宣传防灾避险常识，不断增强基层群众防灾避灾意识，提高避险逃生技能。

六、从严落实责任追究

(十六) 强化追究问责制度。各级要按照“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的要求，切实担负起“促一方发展、保一方平安”的政治责任，健全完善检查督查、调查评估等制度，明确奖惩规定，对因人员紧急避险责任不落实、工作不到位、组织不得力造成人员伤亡或重大损失的，要依法依规严肃追究问责。

附件：济南市应对灾害性天气紧急避险响应程序

济南市人民政府办公厅

2021年10月22日

(联系人：市应急局风险监测和综合减灾处，66608374)

(此件公开发布)

济南市应对灾害性天气紧急避险响应程序

根据暴雨、暴雪、台风、冰雹等不同灾害性天气风险程度，紧急避险响应等级从低到高分为戒备级、防御级、行动级，并根据灾害性天气实时变化情况及时调整应急响应等级。

应急响应等级	启动条件	启动权限	紧急避险主要任务
戒备级	根据气象预报和风险评估情况，可能遭遇暴雨、暴雪、台风、冰雹等灾害性天气侵袭。	市减灾委员会办公室负责启动。	1.市减灾委员会办公室启动“戒备级”应急响应程序，通知市有关部门、区县启动相应程序。2.各级政府督促相关部门（单位）密切关注天气实时变化情况，实时研判灾害风险，及时通报暴雨、暴雪、台风、冰雹等预报信息。3.各区县督促镇（街道）、村（居）、企业全面加强应急值班值守。4.通过电话、短信、微信、微博等形式迅速将灾害性天气预报信息通知到镇（街道）、村（居）、企业和居民，有针对性地做好防范应对工作。5.通过电视、电台、广播、微信等形式，广泛宣传暴雨、暴雪、台风、冰雹等灾害性天气防范知识，提升公众防范意识和技能。6.对灾害危险区、地质灾害隐患点、水库山塘、漫水路段、低洼地段、河道险点、薄弱堤防、削坡建房点、山洪沟口、高空设施、通信设施、供水供电、各类危房、简易工棚、在建工程、商场市场等实施检查巡查，及时整改问题。
防御级	根据气象部门发布的遭遇暴雨、暴雪、台风、冰雹等灾害性天气预报信息和风险评估。	市减灾委员会负责启动。	1.市减灾委员会启动“防御级”应急响应程序，通知市有关部门、区县启动相应程序。2.各级政府督促相关部门（单位）密切关注天气实时变化情况，及时通报暴雨、暴雪、台风、冰雹等预报信息。3.通过电话、短信、微信、微博等形式迅速将灾害预报信息通知到镇（街道）、村（居）、企业和居民，提醒公众做好防范应对工作。4.通过电视、电台、广播、微信等形式，广泛宣传暴雨、暴雪、台风、冰雹等灾害性天气防范知识，提升公众防范意识和技能。5.着力加大对灾害危险区、地质灾害隐患点、水库山塘、漫水路段、低洼地段、河道险点、薄弱堤防、削坡建房点、山洪沟口、高空设施、通信设施、供水供电、各类危房、简易工棚、在建工程、商场市场的检查巡查力度，及时整改存在问题。6.及时发布高校、中小学、幼儿园、托儿所等停课预备信息，停止室外教学活动。7.停止高空、水上等运动以及大型集会活动，关闭部分处于危险地段的旅游景点。8.全面做好应急救援队伍和应急物资准备，对部分重点区域、重要目标提前预置应急救援力量。9.做好各类紧急避险场所的接收准备以及饮用水、食品、药品等保障工作。

应急响应等级	启动条件	启动权限	紧急避险主要任务
行动级	根据气象部门发布的遭遇暴雨、暴雪、台风、冰雹等灾害性天气预警信息，经风险评估后可能造成较大人员伤亡和财产损失。	经市委、市政府批准后，由市委、市政府批准启动专项应急预案。启动后，由市委、市政府批准启动专项应急预案。启动后，由市委、市政府批准启动专项应急预案。	1.经市委、市政府批准后，市委减灾委员会启动“行动级”应急响应程序，市有关部门、各区县按照不同灾情迅速启动专项应急预案。2.通过电话、短信、微信、微博等形式迅速将灾害预警信息通知到镇（街道）、村居、企业和居民，督促公众全面做好应对防范和紧急避险工作，特别是镇（街道）、村（居）要严密组织开展身处危房、危险区域和地段人员的紧急避险工作。3.迅速发布学校停课、企业停产歇业、处于危险区和地段人员的紧急避险指令，按照应急预案明确的避险措施、转移路线，安全有序将涉险人员转移至紧急避险场所，对重要路段实施交通管制措施。4.着力加强紧急避险人员安全管理，妥善安置紧急避险群众，帮助解决生活困难。5.当暴雨、暴雪、台风、冰雹等灾害性天气发生时，全面做好应急响应工作，全力营救遇险被困人员。6.全力做好抢险救援应急物资保障工作。7.密切关注灾害性天气变化情况，适时调整应急响应等级。8.及时调度、统计、上报紧急避险工作开展、抢险救援、人员伤亡和财产损失等受灾情况，针对存在的问题，及时改进优化紧急避险工作措施。

备注：暴雨、暴雪、台风、冰雹等灾害性天气紧急避险应急响应程序启动，由各级各部门根据不同灾种的专项应急预案组织实施。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监委，济南警备区，市法院，市检察院。
各民主党派市委，市工商联。

济南市人民政府办公厅

2021年10月22日印发
