

平利县人民政府文件

平政发〔2021〕6号

平利县人民政府 关于印发《平利县2021年山洪灾害防御预案》 的通知

各镇人民政府，县政府各工作部门：

《平利县2021年山洪灾害防御预案》已经县政府审定同意，现印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

平利县人民政府

2021年4月25日

抄送：县委各部门，县人大办、政协办、县纪委监委、县人武部、县法院、县检察院，各人民团体，中省驻平各单位。

平利县人民政府办公室

2021年4月25日印发

平利县山洪灾害防御预案

目 录

1	总 则	1
2	基本情况	3
3	危险区、安全区的划分	11
4	组织指挥体系	12
5	监测及预警	23
6	转移安置	28
7	抢险救灾	28
8	保障措施	29

1. 总 则

1.1 编制目的

山洪灾害是指山丘区由于降雨引发的山洪、泥石流、滑坡等对人民生命、财产造成损失的灾害。根据我县防汛工作实际情况，为有效防御山洪灾害，最大限度地保障人民生命财产安全，减少人员伤亡和财产损失，避免群死群伤事件的发生，特制定本县山洪灾害防御预案。

1.2 编制依据

1.2.1 《中华人民共和国防洪法》、《中华人民共和国水土保持法》、《地质灾害防治条例》、《中华人民共和国气象法》等国家颁布的有关法律、法规，各级地方人民政府颁布的有关地方性法规、条例及规定；

1.2.2 经过批准的山洪灾害防治规划报告和地质灾害防治规划报告等；

1.2.3 有关规程、规范和技术标准。

1.3 编制原则

1.3.1 立足依法行政，从实际出发，建案立制，体现以人为本，以保障人民群众生命安全为首要目标；

1.3.2 贯彻安全第一，常备不懈，以防为主，防、抢、撤、救相结合；

1.3.3 落实行政首长负责制、分级管理责任制、分部门责任制、技术人员责任制和岗位责任制；

1.3.4 因地制宜，具有实用性和可操作性。

1.3.5 坚持工程与非工程措施相结合等原则。

1.4 适用范围

本预案适用于全县范围内突发性洪涝灾害的预防和应

急处置。突发性洪涝灾害包括：洪水、渍涝灾害、山洪灾害（指由降雨引发的山洪、泥石流、滑坡灾害）、供水危机以及由洪水、地震、恐怖活动等引发的水库垮坝、堤防决口、水闸倒塌、供水水质被侵害等次生衍生灾害。

1.5 工作原则

（1）本预案以省、市防汛工作安排及有关会议精神为指导，以各级签订的目标责任书为执行依据，以非工程措施系统为信息平台，树立法制观念，落实依法行政，努力实现由控制洪水向洪水管理转变，不断提高防汛抗旱的现代化水平；

（2）防汛工作实行各级人民政府行政首长负责制，统一指挥，分级分部门负责；

（3）防汛以防洪安全和城乡供水安全、粮食生产安全为首要目标，坚持“安全第一、常备不懈、以防为主、防抗结合”的原则；

（4）防汛工作坚持统一规划、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；

（5）坚持依法防汛，坚持“公众参与、军民结合、专群结合、平战结合”的原则；

（6）在防洪保安的前提下，坚持防汛抗旱统筹的原则，尽可能利用洪水资源；依法规范和约束人的行为，防止人对水的侵害，既利用水资源又保护水资源，促进人与自然和谐相处。

1.6 防汛抗旱重点及目标

1.6.1 防汛工作重点：

（1）城区、沿河集镇、社区和重点新村（集中安置点）的防洪安全；

- (2) 山体滑坡、危房校舍、险堤险段的防洪安全；
- (3) 古仙洞、投洞子、松鸦电站、渡船口、西坝电站、磨石沟水库的防洪安全；
- (4) 暴雨高值高频区的防治及抢险避护安全；
- (5) 主要交通干线、电力、通信、水利等基础设施的防洪安全；
- (6) 县城橡胶坝的管护。
- (7) 陈家坝工业园区及污水处理厂。

1.6.2 防汛工作目标：做到一般性洪水堤防不决口，水库不垮坝，主要道路交通干线不中断；当遇超标准洪水时，尽量做到不死人或少死人，最大限度减少灾害损失和人员伤亡。

1.7 预案主要内容

县级山洪灾害防御预案的编制内容包括：调查了解县域自然和经济社会基本情况、山洪灾害类型、历史山洪灾害损失情况，分析山洪灾害的成因及特点；确定县级山洪灾害防御部门职责及责任人员；明确区域内有山洪灾害防治任务的镇及山洪灾害防御措施；建立监测通信和预警系统，确定预警程序和方式，根据预报及时发布山洪灾害预警信息；规定转移安置要求，拟定抢险救灾、灾后重建等各项措施，安排日常的宣传、演练等工作。

2 基本情况

2.1 自然情况

2.1.1 河流分布情况：平利县属于长江流域汉江水系，是汉江一级支流坝河、黄洋河、岚河和吉河四大河流的发源地。县境内有大小沟道(0.5 km^2 以上)1083条。其中：流域

面积在 10 km^2 以下的 996 条，流域面积在 $10—50\text{ km}^2$ 的 80 条，流域面积在 $50—100\text{ km}^2$ 的 4 条，流域面积在 100 km^2 以上的 3 条。（具体详见 2-1 小流域基本情况表）

2.1.2 县域内的气象、水文条件，暴雨洪水特性：我县属于亚热带湿润气候，春暖多风、夏热多雨，秋凉湿润，冬寒少雪。年均日照 1736.6h，年均气温 13.9° ，极端最高气温 40.2°C ，最低 -11.2°C ，全年大于 10°C 活动积温 80%，气温由北向南递减，无霜期 250 天，平均绝对湿度 1.38kpa，瞬时最大风速 22m/s。冰雹约三年一次。旱灾多发生于三、七、十月。年均降水 959mm，最多 1213.7mm，最少 659mm，由北向南递增，相差 200mm 左右。年均降雨时间 133.7 天，最多 179 天，最少 116 天。4-10 月为雨季，降水量占全年的 90% 以上，中雨平均每年 30 天，大雨每年 9 天，暴雨每年 2 天，最多每年 5 天，集中在 6-9 月，最大日降水量 153.1mm。秋季多连阴雨，每年 3—4 次，连续降雨最长达 39 天，降水量高达 484.3mm。

平利县地处秦巴山区，山高坡陡，地势险峻，历来就是山洪灾害的高发区和频发区，具有降水丰富，暴雨集中，洪水形成历时短，洪峰尖瘦，陡涨陡落，破坏力大的特点。

2.1.3 区域内的地形地貌、地质构造与地层岩性、水土流失等情况。我县在南秦岭褶皱带的东西部，北红椿坝——曾家坝深大断裂为界分为两区。一区：南部高滩—兵房街复式向斜褶皱石灰岩区（简称南部区）。南部区位于八仙镇，约 806 km^2 。大面积出露石灰岩，泥灰岩及部发炭质板岩，泥质板岩，板理化，发育基性至中性侵入岩，灰岩坚硬，弱风化，多成悬崖峭壁坡陡上层薄，岩深溶发育。二区：中部与

北部属同一构造单元，与南部并列，分为两个次一级构造单元。一是中部平利隆起片岩区（简称中部），以洛河、广佛和城关镇南部为主体，主要岩石有绢云母片岩、石英岩、钠长石片岩及凝灰岩，岩性介于泥质板岩和灰岩之间，断裂异常发育；二是北部老县——竹溪复式向斜褶皱泥质板岩区（简称北部），北部区包括老县、三阳、大贵、兴隆、西河和城关镇北部。大面积出露泥质板岩，岩石软弱易风化，风化层一般至五米、易崩塌，一级线状褶皱十分发育。

平利县属土石山区山地貌，总趋势南高北低，受河流切割影响，沟道发育，共有约长大于 1km 的沟道 1083 条，沟壑密度为 $1.85\text{km}/\text{km}^2$ ，坡长在 300 至 1000m 之间，500m 以下的常见。海拔高度在 300—2917m 之间，高于 1000m 的占 60% 以上。

按地貌分类标准将我县分为丘陵、低山和中山三个类型区。丘陵区主要分布在我县北部以及中部黄洋河，坝河上上游沿河两侧，占全县的 37.7%；低山区主要分布在我县中部北角和岚河中游沿河两侧，占全县的 41.5%；中山区主要分布在我县南部岚河流域，坡长山陡，占全县的 30.8%。

2.2 经济社会情况

2.2.1 区域内行政区划情况、人口数量及分布情况：全县国土面积 2647 平方公里，共辖 11 个镇，137 个行政村、6 个居委会，1968 个村民小组，总人口 23.268 万人，其中农业人口 172747 人、65089 户、房屋 188567 间，农业劳动力 10.9 万个，人口密度每平方公里 89 人。河谷川坝人口集中，最高每平方公里 500 人以上；丘陵区人口稠密，每平方公里 122 人；低山区人口稀疏，每平方公里 70 人；国有林区高寒

陡峻，基本无人居住。（具体详见表 2-2 平利县各镇基本情况表）

2.2.2 区域内耕地面积、产业结构、国内生产总值及人均收入等：全县现耕地面积 38.68 万亩，2020 年全县生产总值 89.1 亿元，地方财政收入 8307 万元，城乡居民收入 28076 元、11769 元。

2.2.3 区域经济社会发展预测。全县坚持“生态立县、产业兴县、质量强县”三大路径，把加快推进县域工业化、城镇化、农业产业化作为主导方向和核心战略，把大力推进经济结构调整、发展方式转变和产业优化升级作为工作主线，把统筹城乡发展、经济社会发展作为长期方针，把改革开放作为内在动力，把改善民生作为根本目的，把确保社会稳定作为第一责任，主要通过着力加强项目建设，保持投资持续较快增长；加快壮大工业规模，强力推进工业化；加快推进城镇建设，不断提高城镇化水平；加快发展现代农业，全面建设新农村；以建设旅游村为重点，打造乡村旅游特色品牌；推进经济结构调整，努力扩大城乡消费；扎实做好财税金融工作，提高财政保障能力切实改善民生，努力促进和谐社会建设八个方面工作。

2.3 历史山洪灾害损失及成因

2.3.1 全县历史山洪灾害情况，山洪灾害类型及易发区类型及典型山洪灾害情况。

平利县处于秦巴山区南坡，山大沟深，土质疏松，降水丰富，但时空分配不匀，稍有暴雨就发生洪水，并诱发滑坡和泥石流，经常造成局部性的洪涝灾害、财产损失，甚至人员伤亡。根据我县地形地貌条件，我县主要出现的是山洪型、

滑坡型和山洪泥石流型灾害，这三种类型以山洪型为重点，其它两种类型全县均有不同程度的分布，其中山洪型易发区主要是全县四大河流干支流地区，滑坡型易发区主要是全县中高地区，泥石流易发区主要是四大河流的支流地区及矿山开发区。我县山洪灾害分布广、数量多、易发性强，极易造成人员财产损失。例如 2005 年 8 月 16 日，全县普降暴雨，其中秋河日降雨量达 270 毫米，河水猛涨，导致古仙洞水库水位超 516 坝顶高程造成洪水翻坝。2010 年 7 月 16 日上午 10 时至 19 日凌晨 2 时，全县持续大到暴雨，平均降雨量达 158.7 毫米，局部地区降雨量达 202.1 毫米。境内坝河、黄洋河、岚河、吉河四大河流水位猛涨。经省防总组织专家对陕南此次强降雨的评估分析，黄洋河洪峰流量为 500 年一遇，坝河洪峰流量为 1000 年一遇。古仙洞、投洞子电站水库均超汛限水位。同时，泥石流、滑坡等自然灾害频繁发生。人民群众生命财产遭受巨大损失，大量房屋倒塌致危，基础设施严重损毁，农业生产受到致命冲击，全县灾情异常严重。2017 年 9 月以来的强秋淋天气，造成全县大面积不同程度受灾。特别是 9 月 25 日平利南部出现 3 小时降雨超过 60 毫米的短时强降雨，致使坝河上游洪水暴涨，古仙洞水库水位一度逼近 516（坝顶高程），经市水文局对此次强降雨的评估分析，坝河洪峰流量为 1480 立方米/秒，超 30 年一遇。人民群众生命财产遭受巨大损失，大量房屋倒塌致危，基础设施严重损毁，农业生产受到致命冲击，全县灾情异常严重。据统计全县因灾死亡 6 人、失踪 1 人，受灾 57594 人，房屋、道路、电力、通讯、农作物等损毁严重，直接经济损失达 7.18 亿元。

2.3.2 总结各类山洪灾害的成因和特点：我县山洪与其他自然灾害一样，其致灾因素具有自然和经济社会的双重属性，主要原因：**一是受大气环流影响。**我县处于秦巴山区南坡，秦巴山区降水的水汽供应，主要来自孟家拉湾和南海两处海洋源地，在太平洋副热带高压的影响下，随西南季风和东南季风带来了大量的孟加拉湾和海南的水气，在冷暖锋相遇时，锋面抬升，大气中的水汽迅速凝结，往往形成强大的暴雨。在夏秋之际，秦巴山区正处在副热带高压的影响范围之内，副热带高压与西风带低槽相互作用，形成当地7、8月暴雨的主要原因；**二是地理环境决定。**横亘在陕西的秦岭是中国南北重要的气候分界线，它像一道高大宽厚的巨壁，阻挡着南来北往的气流。在冬季秦岭阻挡了寒潮的南下，而夏季从海洋吹来的东南风盛行时，秦岭南坡便成为迎风坡，当暖湿空气被迫沿着秦岭南坡爬升时，便会给秦巴山区带来较多的降水；**三是地形地貌类型所致。**我县大部山体长期以来风化严重，重力崩塌、错落滑坡活跃，地面主要为松散的残积、堆积物；加之山体高耸，纵深错综复杂，于是雨季山洪频发，并常伴有泥石流灾害；**四是植被破坏，水土流失严重，引起山洪灾害频率增加。**由于人类的不合理的开发建设，导致我县的植被遭到严重破坏，生态平衡失调，环境恶化，大量的森林植被被毁，使山体植被含氧能力降低，抗洪能力非常脆弱，稍有暴雨发生，就会发生洪水，诱发滑坡、泥石流，降雨成灾频率随着森林植被破坏程度而增加；**五是规避自然灾害意识不强，造成不应有的损失。**近年来，在工程建设中，挤占河道的现象时有发生，影响洪水的下泄能力，常常是小水大灾，特别是一些群众建房选址规避灾害的意识不

强，在滑坡地段和临河建设选址，造成意外的人员伤亡和重大财产损失；六是居住分散，防洪保障能力差，救灾手段有限。我县是老少边穷地区，经济发展相对滞后，城镇集约化程度低，人口居住分散，青壮年劳动力外出务工而致空巢家庭增多，防洪、交通、水利、通讯等基础设施差，抵御山洪灾害的能力低，特别是高远山区，通信保障能力差，信息传递速度慢，规避山洪灾害第一反应时间晚，防汛抢险应急能力差，救灾的技术手段有限。

主要特点：我县山大沟深，地势陡峻，河道狭窄，山洪灾害不仅具有一些地方暴雨洪水来势凶猛，陡涨陡落，雨量过程线呈现明显的尖峰状，暴雨洪水的年际变化大，含沙量大的特点外，而且具有以下特征：一是洪水来的早，历时长。受季风的影响，首先出现暴雨，发生洪水，再自南向北推移，而后自北而南退却，因此，洪水出现的早，结束的晚，通常最大流量出现在6、7、8、9月，个别年份提前于5月的中旬或10月出现。二是雨期长，雨量多，强度大，范围广，暴雨频繁。秦巴山区地处秦岭与大巴山之间，受太平洋副热带高压的影响，西南季风和东南季风带来了大量的孟家拉湾和海南的水气，由于在北边秦岭和南边大巴山夹击下，长时间滞留徘徊在秦巴山区，导致这一地区气候温湿，水汽供应充足，经常性出现大到暴雨，且暴雨通常历时长，强度大，笼罩面积大，雨量较大，频频发生大面积的甚至是流域性洪涝灾害。三是双峰型特点。通过综合反映洪水形成条件和洪水特性的流量过程线，秦巴山区与其它地区相比，其流量过程线不仅呈现明显的尖峰状，而且还具有双峰型的特点，一次暴雨尚未结束，接着又发生暴雨，出现持续暴雨，导致一

次洪峰过后，出现新的洪峰，连续发生洪水，加重洪涝灾害损失。四是致灾因素复杂，成灾损失大。由于气象、地形、地质多种原因，我县经常出现局部甚至全流域的洪涝灾害，并诱发滑坡、泥石流等次生灾害发生。特别是自进入二十一世纪，成灾损失呈加大的趋势，小洪水也会造成大灾难。2000年到2017年，全县出现了“2000、2005、2010、2017”四次全流域性洪涝灾害，造成重大人员伤亡和财产损失。统计这四次洪涝灾害，直接经济损失共计14.7亿元，灾害死亡30人，失踪9人。

2.4 山洪灾害防御现状

2.4.1 防灾非工程措施现状及存在问题。防灾非工程措施主要包括防灾知识宣传、监测通信及预警系统、防灾预案及救灾措施、搬迁避让、防灾管理等；

截止目前，我县已经实施了山洪灾害非工程措施有：**一是雨水情监测系统。**建设自动雨量水位站29处，自动雨量水位站87处，简易雨量站487处，无线预警广播46套，简易水位站（简易水尺）11处，视频监控站3处。2018年新建10所小学自动雨量水位预警站。新建了磨石沟小流域预警示范点。**二是县级预警系统。**主要包括硬件和软件及会商室装修改造三部分。硬件设备主要有路由器、交换机、防火墙、杀毒软件、数据接收处理、数据整合预警、预警调度等软件；建设了市、县、镇三级视频会议系统。**三是镇村预警系统建设。**主要包括11个镇防汛计算机、传真、无线广播等预警系统设备以及137个村的预警广播、铜锣、口哨、手摇报警器等预警设备。**四是在全县举办了防汛减灾警示教育宣传月活动，**在全县各村防洪重点地段设立多处宣传牌及标语和警

示牌。

2.4.2 防灾工程措施现状及存在问题。防洪设施设防标准低,除了少数重要集镇的防洪堤具有防御 30 年一遇洪水的能力之外,大多防洪堤低于 10 年以下的防洪标准;防洪设施简陋、质量差,绝大多数防洪设施以护岸为主,为上个世纪六七十年代群众大会战修建,砌体等级差,防洪能力弱;许多防洪设施经过多年的洪水冲刷,河床下切严重,堤防底脚多数悬空,成为险堤险段,一遇洪水经常冲毁;很多被洪水冲毁的防洪设施,因没有资金至今无力恢复建设,成为当地没有防洪能力的防洪工程。

3 危险区、安全区

3.1 划分原则

根据全县地形地质条件、人员分布和山洪灾害的形成特点,全县以镇为单位,按照属地管理和就地转移安置的原则,合理划分危险区、安全区。安全区:各镇人民政府机关、企事业单位、学校、医院和村委会、社区和地势开阔地区。

3.2 “两区”的基本情况

全县安全区面积为 1174km²。涉及 11 镇、47 个行政村。确定全县的 35 个小流域作为山洪灾害防治区,防治区面积 974.15 平方公里,涉及 11 个镇,137 个行政村的 247 个自然村,总人口 13.495 万人。划定了危险区,涉及 11 个镇,137 个行政村 98 个自然村,面积 476 平方公里,占全县总面积 48.86%,总人口 4.43 万人,占防治区人口 32.83%。受滑坡、泥石流威胁区域涉及全县 11 个镇,4218 户、人口 16740 人,房屋 13448 间。具体情况见表 3-1 山洪灾害危险区基本情况表和图 3-1 山洪灾害风险图。

4 组织指挥体系

4.1 组织指挥机构

4.1.1 县级组织指挥机构的构成：

平利县防汛抗旱指挥机构名单：

总 指 挥：	陈 俊	县委常委、县政府副县长
副总指挥：	扶植坚	县委常委、县人武部部长
	杨孝军	县水利局局长
	张金柱	县应急管理局局长
	詹 杰	县住建局局长

指挥部成员单位：

县委办、政府办、人武部、纪委监委、应急管理局、财政局、发改局、水利局、住建局、自然资源局、民政局、公安局、交通局、气象局、生态环境局、卫健局、文旅局、教科局、经贸局、农业农村局、司法局、市监局、农行、农商银行、交警大队、消防大队、供电公司、电信公司、移动公司、联通公司、广电网络公司、11个镇人民政府。

县防汛抗旱指挥部下设：防汛抗旱办公室、后勤保障组、防汛督查组、撤离安置组、治安保卫组、专家技术组和新闻采访接待组。

防汛抗旱办公室：

办公室主任： 杨孝军 负责防汛办全面工作
成 员： 防汛办全体工作人员

（1）应急抢险救灾组

组长：张岚（县消防救援大队队长）

成员：县消防救援大队全体队员

（2）后勤保障组：

组长：胡维忠（县财政局局长）

成员：县政府采购中心工作人员

（3）防汛督查组：

组长：邓立海（县纪委副书记、监委会副主任）

成员：县委办、政府办、组织部、纪委监委工作人员

（4）撤离安置组：

组长：张锡坤（县民政局局长）

成员：民政局全体人员，各镇有关部门工作人员

（5）治安保卫组：

组长：熊海波（县政府副县长、公安局局长）

成员：公安系统全体干警、武警

（6）专家技术组：

组长：刘金奎（水利局副局长）

成员：饶朝阳、吴昊、高本和、曹文化、王鸿明

（7）新闻采访接待组：

组长：袁守波（县文广旅游局局长）

成员：文广旅游局全体干部

4.1.2 职责：

4.1.2.1 总指挥职责（分管县长）

（1）对全县防汛抗旱工作负总责，统一指挥全县防汛抢险救灾工作，建立健全防汛抗旱机构和指挥系统；

（2）制定全县防汛抗旱工作方针、政策；

（3）落实各镇、各部门的防汛责任制，协调解决防汛抢险救灾经费和物资等问题；

（4）掌握全县汛情，及时做出部署，全权指挥，统一调度全县防汛抢险救灾工作。

4.1.2.2 副总指挥职责（人武部部长）

（1）负责编制驻平部队和民兵抢险救灾分队的抗洪抢险实施方案；

（2）汛前组建全县防汛抢险应急分队；

（3）当出现险情时，负责调集民兵抢险救灾分队和部门抗洪抢险小分队参加抗洪抢险；

（4）落实水上救生和卫生防疫队，组织对民兵抢险救灾分队战前训练。

4.1.2.3 副总指挥职责（水利局局长、应急局局长、住建局局长）

（1）协助总指挥工作。对全县抗洪抢险、救灾安置工作负直接责任；

（2）负责全县防汛抢险救灾指挥调度，落实上级防汛指挥部的命令、通知；

（3）贯彻执行县防汛抗旱指挥部命令、紧急通知及工作安排；

（4）落实防汛抢险各项措施；

（5）根据上级防汛抗旱指挥部命令和预报、险情发展需要及时组织各方面力量投入巡堤查险、抗洪抢险、救灾安置工作；

（6）负责防洪抗洪抢险物资、车辆、设备的调集；

（7）对各自所包河堤、水库、地质灾害点及部门的抗洪抢险工作负总责，从汛前准备、巡堤查险、抗洪抢险、物料供应实行一包到底；

（8）负责安排所包区域内乡镇、部门单位开展汛前检查、水毁恢复、巡堤查险、防汛抢险等工作，组织协调各级领导、

干部群众参加抗洪抢险；

(9) 负责淹没区域内群众的撤离安置工作；负责防汛期间治安保卫工作。

4.1.2.4 城区防汛抗旱指挥部总指挥职责：

(1) 负责城区防汛抗洪抢险撤离及撤离群众安置工作；

(2) 完成县防汛抗旱指挥部下达的其它工作任务。

4.1.2.5 包河道县级领导职责：

(1) 对所包河道防汛工作负总责；

(2) 负责组织所包河道乡镇部门开展汛前大检查；

(3) 负责督促、指导、协调乡镇部门巡堤查险工作，落实巡堤查险人员；

(4) 落实所包河道各镇防汛物料的储备，做到物料数量充足、品种齐全，保质保量；

(5) 汛前督促各镇完成河道清淤、清障工作；

(6) 督促落实所包河道各镇抢险队伍投入抢险工作；

(7) 河堤一旦发生决口，所包河堤的县级领导为抗洪抢险现场总指挥，组织抢险救灾工作；

(8) 完成县防汛抗旱指挥部下达的其它工作任务。

4.1.2.6 包群众撤离安置县级领导职责：

(1) 对所包区域群众撤离安置工作负总责；

(2) 负责协调所包区域内乡镇政府落实各项撤离预案，一旦出现灾情按预案、按指定路线统一行动，有序撤离；

(3) 负责包抓乡镇撤离群众的对口安置工作，按民政部门安置预案实施，确保撤出群众有房住、有饭吃、有衣穿；

(4) 完成县防汛抗旱指挥部下达的其它工作任务。

4.1.2.7 县防汛抗旱办公室职责：

- (1) 编制全县山洪灾害防御预案
- (2) 督促各镇、各部门编制镇、部门防汛抗洪预案：
- (3) 收集了解汛情、雨情、水情和气象形势，及时了解降雨区域的降雨量、降雨强度及长短期临近天气预报；
- (4) 随时掌握全县防汛抢险、救灾安置工作的落实、进展情况；
- (5) 下达指挥部的决策命令，搞好调度；
- (6) 统计灾情，按上级的要求及时上报；
- (7) 做好县防汛抗旱指挥部文件和指令的督查督办；
- (8) 完成县防汛抗旱指挥部下达的其它工作任务。

4.1.2.8 后勤保障组职责：

- (1) 负责防汛抢险救灾撤离工作的后勤保障；
- (2) 负责抢险物资的储备、调运和上级部门来人的接待工作；
- (3) 完成县防汛抗旱指挥部下达的其它工作任务。

4.1.2.9 防汛督查组职责：

- (1) 组织相关单位成立县防汛督察组，检查防汛救灾过程中的落实情况；
- (2) 督促检查镇、部门防汛准备及防汛抢险救灾撤离工作落实情况；
- (3) 检查镇、部门执行县防汛指挥部命令情况；
- (4) 对防汛抢险救灾撤离不力的单位和个人进行通报批评；对违反防汛工作有关规定、指挥部命令的情况进行调查处理；
- (5) 完成县防汛抗旱指挥部下达的其它工作任务。

4.1.2.10 撤离安置组职责：

- (1) 负责紧急情况下撤离区群众的安全撤离工作；
- (2) 负责撤离群众的安置和生活安排；
- (3) 负责撤离群众的医疗和卫生防疫工作；
- (4) 完成县防汛抗旱指挥部下达的其它工作任务；

4.1.2.11 治安保卫组职责：

- (1) 负责防汛抢险救灾工作的治安保卫；
- (2) 执行防汛抗旱指挥部的警戒、戒严命令，负责执勤和治安、交通管制；
- (3) 依法严厉打击破坏防洪设施、阻碍河道行洪和其它违犯《防洪法》的现象；
- (4) 完成县防汛抗旱指挥部下达的其它工作任务。

4.1.2.12 专家技术组职责：主要负责向防汛指挥机构提供准确防洪技术参数及合理方案。

4.1.2.13 新闻采访接待组职责：

- (1) 负责各级新闻记者、采访人员的接待和安排采访工作；
- (2) 在接待点制作醒目接待标志，并注明联系人和联系电话；
- (3) 适时召开新闻发布会，通报全县防汛抢险救灾工作情况，全面、准确的报道我县防汛抢险救灾工作；
- (4) 完成县防汛抗旱指挥部下达的其它工作任务。

4.1.2.14 县防汛抗旱指挥部成员单位职责：

- (1) 县委办、政府办负责做好各级各部门的防汛组织协
调工作，做好上传下达，为县委、县政府领导决策提供依据，组织协调应急预案的落实；
- (2) 县人武部负责按照县防汛抗旱指挥部的统一命令，

汛前组织官兵抢险应急队伍，做好应急抢险工作；

（3）县应急管理局负责县级防汛抢险物资储备，组织防汛抢险救灾工作；

（4）县财政局负责防汛抢险资金保障；

（5）县发改局负责防汛抢险项目的申报、争取，救灾粮油的储备，保障抢险救灾时必要的粮油供给；

（6）县水利局负责防洪工程的水毁修复和除险加固，在建水利程度汛和水利工程的调度工作，负责河堤等防洪设施出现险情时抢险方案的制定和抢险现场的技术指导及城区防汛应急供水和河道依法清障工作；负责南区橡胶坝的管护，根据防汛指令及时蓄放坝水；负责县城供水水源的监督和管理，保障城区用水安全；

（7）县住建局负责保证城区排水的畅通，维护城区路灯照明设施，做好城区公用住房的危房清查和防范工作；

（8）县民政局负责编制群众撤离安置预案，灾情的统计上报、灾民紧急安置和灾后群众生活安排；

（9）县公安局负责维护防汛抢险撤离过程中的社会治安，执行指挥部下达的警戒、戒严命令及强制疏散撤离命令，做好专控区人员的撤离，确保群众的生命财产安全；

（10）县交通局负责编制平利县道路交通应急预案，报县防汛抗旱指挥部备案，保证抢险运输和安全转移的道路畅通；

（11）县气象局负责及时、准确地向县防汛抗旱指挥部领导、县防汛办及其它相关部门提供重要天气预报和降雨情况；

（12）县卫生健康局负责医疗救护和卫生防疫工作；储

备一定数量和种类的常用药品及医疗器械，保障抢险救灾期间群众的医疗和卫生防疫；

（13）县市监局负责做好商品质量监督管理，查处和打击假冒伪劣商品的生产、销售。

（14）县文广旅游局、广电网络公司负责通信线路的维护抢修，做好通信、信息发布、防汛宣传工作，播报汛期雨情及抢险情况，做好灾情影音资料的收集归档工作；

（15）电力局负责电力线路的抢修及防汛抗洪抢险撤离的电力保障，做好紧急防汛期电力设施管制工作；

（16）自然资源局负责编制平利县防御滑坡泥石流灾害预案，并报县防汛抗旱指挥部备案；做好防滑办的日常工作，随时掌握全县滑坡泥石流监测点的动态和监测情况，及时向防汛抗旱指挥部汇报，并提出指导性建议意见；

（17）县教科局负责学校防汛知识宣传教育，做好学校防汛抢险救灾工作；

（18）县经贸局负责厂、矿、企业安全生产的监督与管理，督促厂、矿、企业制定防汛预案，监督厂、矿、企业的防汛物资储备和防汛抗洪抢险撤离工作；

（19）县纪委监委负责防汛抗洪抢险的纪律监察工作；

（20）县农业农村局负责灾后农业生产恢复技术指导及农资调运保供工作；

（21）县林业局负责林系统内的防洪安全和防汛抗洪抢险工作；

（22）县生态环境局负责全县洪水及排污口水质监测；

（23）县司法局监督、指导防汛抗旱法律、法规宣传及普法责任制落实；

(24) 农行平利支行、县农商银行负责防汛抢险资金储备；

(25) 县交警大队负责维护抗洪抢险交通秩序，根据县防汛抗旱指挥部的命令，实行交通管制；

(26) 消防大队负责抗洪抢险、营救群众、转移人员物资等重大抢险任务；

(27) 电信公司、移动公司、联通公司负责维护通讯设施，按预案做好应急通讯工作。确保县防汛抗旱指挥部、防汛办、防滑办、气象等重要部门的通信畅通

县级各部门要按照县下达的防汛物资储备任务，足额储备防汛物料，无条件服从县防汛抗旱指挥部指令，共同担负险情的抢护工作。

4.1.3 镇组织指挥机构的构成

各镇成立防汛指挥机构，领导和组织山洪灾害防御工作，镇长任指挥长，分管领导和武装部长任副指挥长，相关部门负责人为成员。防汛指挥机构下设监测、信息、转移、调度、保障等 5 个工作小组和 2~3 个应急抢险队（每队不少于 10 人）。镇内各行政村成立以村主任为负责人的山洪灾害防御工作组。同时，各村成立以基干民兵为主体的 1~2 个应急抢险队（每队不少于 10 人）。每个村、组均要落实降雨和水位、工程险情、泥石流、滑坡监测人员，确定一名或几名信号发送员，并造花名册报送镇、县防汛办备查。各镇人民政府职责是：

(1) 各镇镇长担任镇防汛抗旱总指挥，对辖区内的防汛工作负总责。镇党委书记担任政委，负责群众的撤离和安置工作；

(2) 负责制定并组织实施本辖区防汛抢险撤离及安置方案、防御地质灾害方案、防御洪水方案、水库度汛方案。落实各项防汛工作责任制、巡堤查险责任制、24 小时值班及领导带班责任制、物料储备责任制，发放撤离迁安明白卡。将各项方案、预案、落实的责任制等报县防汛抗旱指挥部；

(3) 落实镇、村、组、部门重点部位包干责任及责任制，并登记造册，报县防汛抗旱指挥部办公室备案；

(4) 组建抢险队伍，储备抢险物资，保障抗洪抢险救灾工作的有效开展；

(5) 负责辖区内的水毁工程修复、河道清障工作，保障行洪畅通；

(6) 负责辖区内的水源工程维护，做好水泵、电力等的保障工作；

(7) 负责防汛知识和防洪预案的宣传，特别是防洪抢险、撤离迁安、预警信号的宣传，做到家喻户晓，提高全民防汛意识；

(8) 完成县防汛抗旱指挥部下达的其它工作任务。

4.2 职责和分工

4.2.1 县防汛指挥部统一领导和组织山洪灾害防御工作，各部门各负其责，实施山洪灾害防御预案。县级防汛指挥部办公室负责指挥部的日常工作。

4.2.2 镇防汛指挥机构在县级防汛指挥部的统一领导下开展山洪灾害防御工作，具体组织镇和村组的山洪灾害防御工作，发现异常情况及时向有关部门汇报，并采取相应的应急处理措施等。村级山洪灾害防御工作组负责本行政村内降雨监测、预警、人员转移和抢险等工作。

4.2.3 明确工作职责

监测组：负责监测辖区雨量站、气象站等的雨量，水利工程、危险区及溪沟水位，泥石流沟、滑坡点的位移等信息。

信息组：负责对县级防指、气象、水文等部门各种信息的收集、整理分析，掌握暴雨洪水预报、降雨、泥石流、滑坡、水利工程险情等信息，及时为领导指挥决策提供依据。

转移组：负责按照指挥部的命令及预警通知，做好受威胁群众按预定的路线和地点转移的组织工作，负责转移任务的责任人要一个不漏地动员到户到人，同时确保转移途中和安置后的人员安全。

调度组：负责水利工程的调度运用，抢险人员的调配，调度并管理抢险救灾物资、车辆等，负责善后补偿与处理等。

保障组：负责临时转移群众的基本生活和医疗保障的组织工作，负责被安置户原房屋搬迁建设及新的房基地用地审批手续的联系等工作。

应急抢险队：在紧急情况下听从命令进行有序的抢险救援工作。

信号发送员：在获得险情监测信息或接到紧急避灾转移命令后，立即按预定信号发布报警信号。

4.2.4 明确各项工作的责任人及联系方式。

县防汛指挥部成员名单、县上包抓镇领导人员名单均详见县指挥部成员责任表、县上包抓镇领导人员名单表、县城指挥部成员责任表，都以正式文件的形式下发各镇、县防指各成员单位。各地滑坡、泥石流监测、预警人员、转移负责人以及抢险人员由县地灾办落实，并报县防汛办备案。

5 监测预警

5.1 山洪灾害雨、水情临界值确定

5.1.1 根据全县地形地质条件和多年的暴雨特性、前期降雨量分析，确定我县山区可能发生山洪灾害的临界雨量值为 20 毫米/小时。

5.1.2 根据历史山洪灾害发生时溪河水位情况和全县各地不同防洪设施的防洪能力分析，确定本地区可能发生山洪灾害的溪河水位值及变化情况，县城坝河水情临界值为 30 年一遇防洪标准，流量为 $1480\text{m}^3/\text{s}$ ，各镇重要集镇水情临界值为 20 年一遇防洪标准，具体情况见表 5-1。（以下内容请各镇修改完善）

表 5-1 平利县重要地区水情临界值表

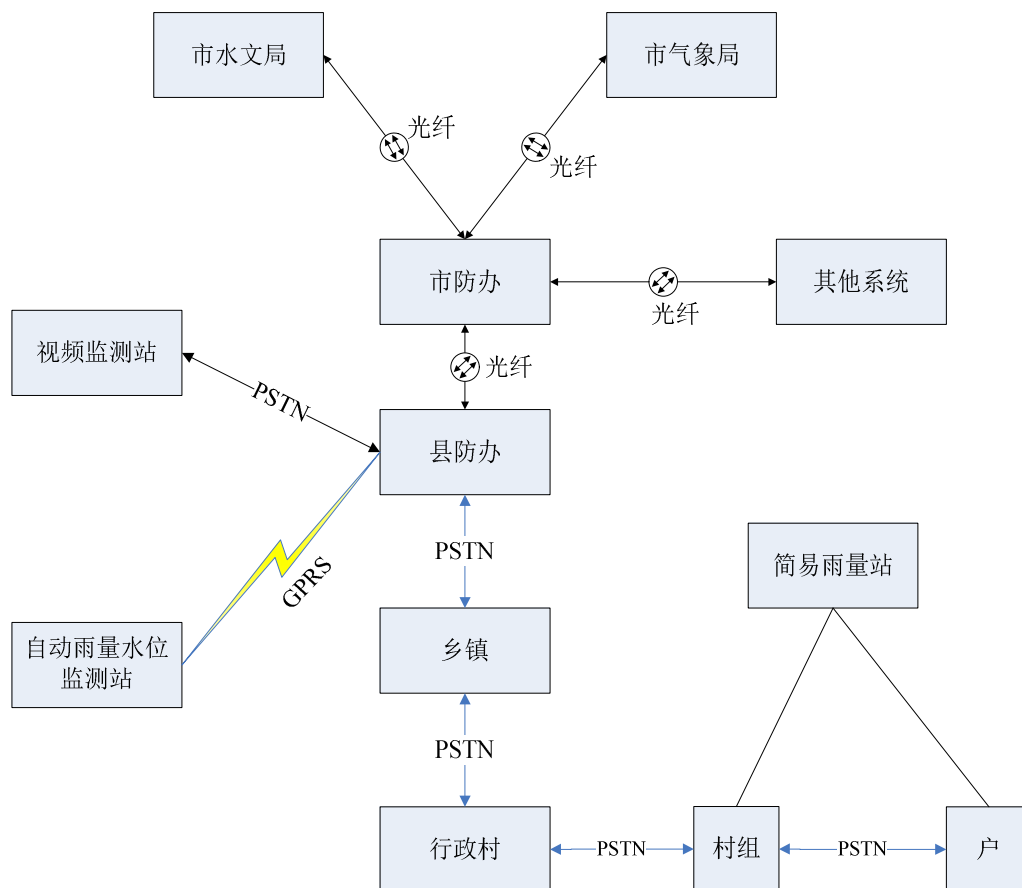
序号	地点	防御标准(%)	流量(m^3/s)	高程 (m)
1	县城	0.33	1480	
2	长安镇	0.5	550	
3	兴隆镇	0.5		
4	西河乡	0.5		
5	广佛镇	0.5	800	
6	洛河镇	0.5		
7	大贵镇	0.5	600	
8	老县镇	0.5		
9	三阳镇	0.5		
10	八仙镇	0.5		

5.2 实时监测

5.2.1 监测内容：县境内降雨、水位、泥石流和滑坡等信息。

5.2.2 监测要求：有目的、有步骤、有计划、有针对性地进行监测，群测群防为主，专业监测为辅。

5.2.3 监测系统的设立：发挥已成山洪灾害非工程措施设施的能力，采用自动化雨量站和自动报警器方式，通过多种传输方式，及时发送预警信息，以最短的时间将当地群众转移到安全区。详见下图山洪灾害监测网络结构示意图。



山洪灾害监测网络结构示意图

5.3 通信

5.3.1 选取适宜的通信方式。常用的通信方式主要采取有电视、广播、电话、传真、网络、微信、短信、数字式调幅无线电指挥系统、专用警报系统等。镇及村组采用预警广播和锣鼓号及口哨。

5.3.2 以经济、实用为原则，因地制宜地建设与通信方式相适应的山洪灾害监测信息、警报等的传输和信息反馈通信网络。

5.3.3 可逐步建立县级管理部门山洪灾害各类数据汇集及信息共享平台。

5.4 预报预警

5.4.1 预报内容：气象预报、溪河洪水预报、水库水位预报、泥石流和滑坡预报。气象预报由气象部门发布，溪河洪水预报、水库水位预报由水利部门发布，泥石流和滑坡预报由国土部门发布。

5.4.2 预警内容：暴雨洪水预报信息；暴雨洪水监测信息；降雨、洪水位是否达到临界值；水库及山塘水位监测信息；可能发生泥石流或滑坡的监测和预报信息等。

5.4.3 预警启用时机：（1）当接到暴雨天气预报，相关行政责任人应引起重视。当预报或发生的降雨接近或将超过临界雨量值时，应发布暴雨预警信息；（2）当上游水位急剧上涨，将对下游造成山洪灾害，应立即向下游发布预警信息；（3）当出现发生泥石流、滑坡的征兆时，应发布泥石流、滑坡灾害预警信息；（4）水库及山塘发生溃决性重大险情时应及时发布相关信息。

5.4.4 预警发布及程序：根据调查、监测、分析，按临

界雨量、水位、山洪灾害征兆等，及时发布警报。各地根据当地具体情况，制定预警程序和启用条件。（1）在一般情况下，山洪灾害防御预警信号由防汛指挥机构发布，可参照县→镇→村→组→户的次序进行预警（见图1）。（2）如遇紧急情况（滑坡、水库山塘溃坝等）村可直接报告县级防汛指挥部和镇防汛指挥机构，并可直接发布预警信号，在最短时间内完成预警工作（见图2）。

5.4.5 预警方式：根据当地实际情况设置预警信号（如语音电话、手机短信等）、报警信号（如信号弹、报警器等）；按照发生山洪灾害的严重性和紧急程度，因地制宜地确定不同级别预警信号所对应的预警方式。

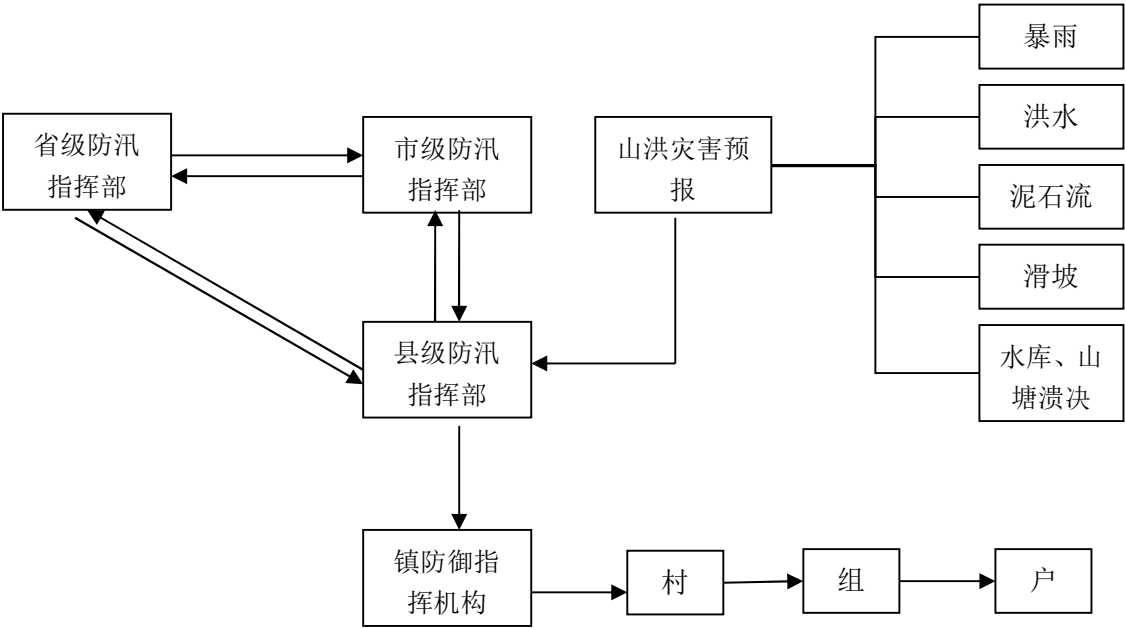


图1 一般情况预警程序示意图

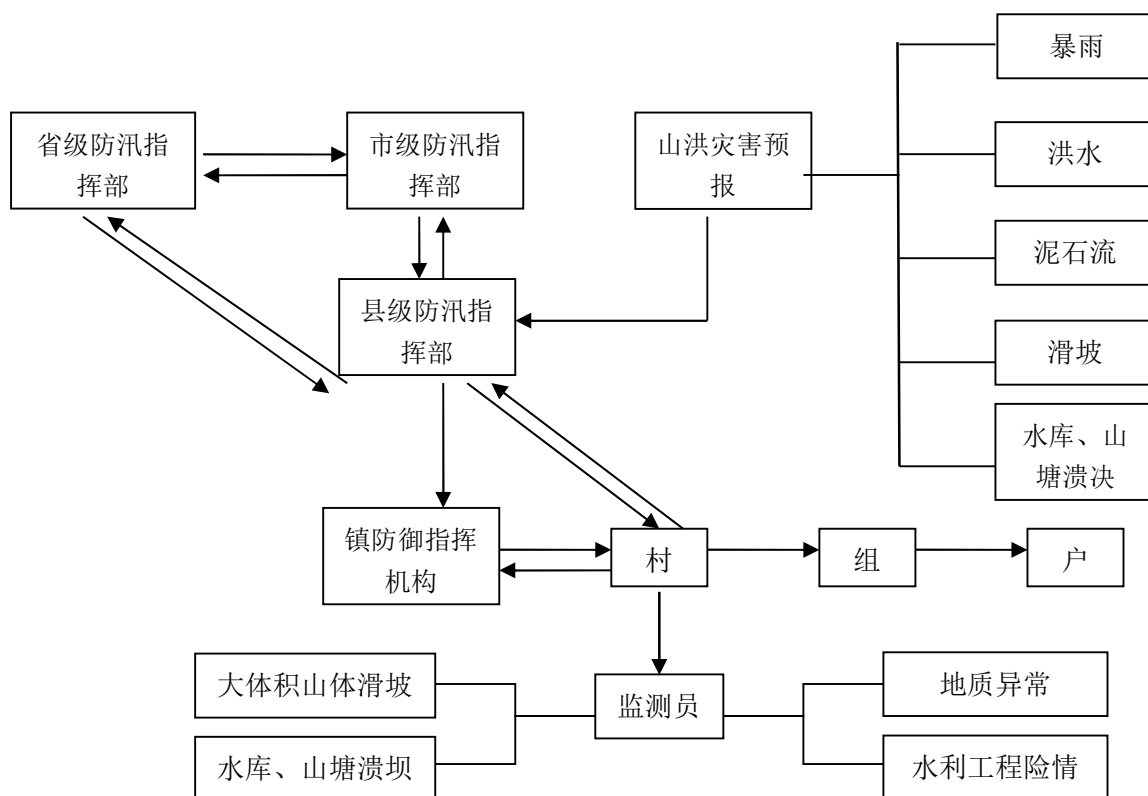


图2 紧急情况预警程序示意图

6 转移安置

6.1 转移安置

6.1.1 确定需要转移的人员。

6.1.2 转移遵循先人员后财产，先老弱病残人员后一般人员的原则，应以集体、有组织转移为主。

6.1.3 转移地点、路线的确定遵循就近、安全的原则。汛前拟定好转移路线、安置地点，汛期必须经常检查转移路线、安置地点是否出现异常，如有异常应及时修补或改变线路。转移路线要避开跨河、跨溪或易滑坡等地带。不要顺着溪河沟谷上下游、泥石流沟上下游、滑坡的滑动方向转移，

应向溪河沟谷两侧山坡或滑动体的两侧方向转移。填写群众转移安置计划表，绘制人员转移安置图。

6.1.4 制作明白卡，将转移路线、时机、安置地点、责任人等有关信息发放到每户。制作标识牌，标明安全区、危险区、转移路线、安置地点等。

6.1.5 因地制宜地采取集中、分散等安置方式。

6.1.6 制定当交通、通讯中断时，镇、村（组）躲灾避灾的应急措施。

6.2 转移安置纪律

转移工作采取县、镇、村、组干部层层包干负责的办法实施，明确转移安置纪律，统一指挥、安全第一。

7 抢险救灾

7.1 抢险救灾准备

7.1.1 普及山洪灾害防御的基本知识，增强防灾意识；

7.1.2 建立抢险救灾工作机制，确定抢险救灾方案。主要包括人员组织、物资调拨、车辆调配和救护等；

7.1.3 抢险救灾的准备包括救助装备准备、资金准备、物资准备等。

7.2 抢险、救灾

7.2.1 一旦发生险情，在及时向上一级防汛指挥部门报告的同时，应急抢险队投入抢险救灾，确保灾区人民群众的生命安全，尽量减少财产损失。紧急情况下可以强制征用和调配车辆、设备、物资等。

7.2.2 对可能造成新的危害的山体、建筑物等要安排专人监测、防御。

7.2.3 发生灾情，要首先把被困人员迅速转移到安全地

带。

7.2.4 如有人畜伤亡，及时抢救受伤人员，清理、掩埋人畜尸体。

7.2.5 对紧急转移的人员作好临时安置，发放粮食、衣物，对灾区作好卫生防疫工作。

7.2.6 迅速组织力量抢修水、电、路、通信等基础设施。

8 保障措施

8.1 汛前检查

汛前，县、镇对所辖区域进行全面普查，发现问题登记造册，及时处理，同时对可能引发山洪灾害的工程、区域等安排专人负责防守。

8.2 宣传教育及演练

8.2.1 对本预案内的主要内容，要利用会议、广播、电视、墙报、标语等多种形式，向辖区内群众进行宣传。

8.2.2 组织居民熟悉转移路线及安置方案。

8.2.3 组织区域内人员开展实战演练。

8.3 纪律

为及时、有效地实施预案，需制定相应的工作纪律，以确保各项工作落到实处，一般包括：各责任人执行职责纪律、紧急转移纪律、灾民安置纪律等。

附表 1 区域经济社会基本情况统计表

县、镇、村、组名称	土地面积 (km ²)	人口 (万人)			国内生产总值 (亿元)	固定资产 (万元)	人均年收入 (万元)
		总人口	其中：城镇人口	农村人口			
平利县	2647	23.63	3.47	20.16	99.3		2.5

附表 2 历史山洪灾害损失情况表

时间 (年)	灾害 类型	受灾人数 (万人)	受灾面积 (亩)	死亡人数 (人)	倒塌 (间)	经济损失 (万元)	日最大 降雨量 (mm)	时段 降雨 (mm)
2010.07.18	山洪灾害	3.8	96000	9	3500	98500		
2017.9.25	山洪灾害	5.7	61717.5	6 死 1 失踪	595	71879.3	110	60

附表 3 群众转移安置计划表

序号	县	镇	村(组)	总人口 (人)	计划转移人口 (人)	转移路线	安置地点	负责人	联系电话
1	平利县	城关镇			2419			卢大成	13992534739