

# 西安市人民政府办公厅

市政办函〔2022〕44号

## 西安市人民政府办公厅 关于印发抗旱应急预案的通知

各区、县人民政府，市人民政府各工作部门、各直属机构：

《西安市抗旱应急预案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。



(此件公开发布)

# 西安市抗旱应急预案

# 目 录

1 总则	6
1.1 编制目的	6
1.2 编制依据	6
1.3 适用范围	6
1.4 工作原则	6
2 基本情况	7
2.1 自然地理情况	7
2.2 经济社会发展情况	7
2.3 气候条件与降水情况	7
2.4 水资源开发利用情况	8
2.5 干旱灾害的历史与特征	9
3 指挥体系及职责	9
3.1 指挥体系	9
3.2 职责分工	12
3.3 总体要求	15
4 预防及预警	16
4.1 干旱灾害等级划分	16
4.2 旱情信息监测	18
4.3 抗旱准备措施	19

4.4	旱情预警信息	19
5	应急响应	20
5.1	应急响应总体要求	20
5.2	I级响应	20
5.3	II级响应	22
5.4	III级响应	23
5.5	IV级响应	24
5.6	信息报送	25
5.7	指挥调度	25
5.8	社会力量参与	26
5.9	信息发布	26
5.10	解除应急	26
6	保障措施	27
6.1	资金保障	27
6.2	物资保障	27
6.3	应急备用水源保障	28
6.4	应急队伍保障	28
6.5	信息监测保障	28
6.6	交通运输保障	28
6.7	医疗卫生保障	29
7	善后工作	29
7.1	灾后救助	29

7.2	灾后恢复	29
7.3	保险理赔	29
7.4	对口帮扶	29
7.5	工程修复	30
7.6	奖励与惩罚	30
7.7	总结评估	30
8	预案管理	30
8.1	宣传与培训	30
8.2	预案管理	31
9	名词术语	31

## 1 总则

### 1.1 编制目的

为提高应对和处置旱情灾害应急反应能力,建立“集中领导、统一指挥、部门协作、分级负责”的抗旱体系,促进抗旱减灾救灾工作科学、规范、有序进行,保障城乡居民生活用水,协调生产、生态用水,避免或最大限度减轻干旱灾害造成的损失和影响,维护社会稳定和经济社会全面协调可持续发展。

### 1.2 编制依据

依据《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国水法》《中华人民共和国抗旱条例》《国家防汛抗旱应急预案》《陕西省实施〈中华人民共和国抗旱条例〉细则》《陕西省突发事件总体应急预案》《陕西省抗旱应急预案》《西安市突发事件总体应急预案》和《抗旱预案编制导则》等法律、法规,结合我市实际,制定本预案。

### 1.3 适用范围

本预案适用于本市行政区域内因降水减少、供水不足引起的用水短缺,以及对生活、生产和生态造成危害的应急处置抢险救灾工作。

### 1.4 工作原则

(1) 抗旱工作实行各级政府行政首长负责制,统一指挥,部门协作,分级负责。

(2) 抗旱工作坚持统一领导、部门协作、属地管理的原则;

坚持以人为本、预防为主、防抗结合的原则；坚持因地制宜、统筹兼顾、局部利益服从全局利益的原则；坚持先生活、后生产，先地表、后地下，先节水、后调水的原则；坚持专业处置和公众参与相结合的原则。

## 2 基本情况

### 2.1 自然地理情况

西安市位于黄河流域中游关中盆地，东经  $107^{\circ}40'$ — $109^{\circ}49'$  和北纬  $33^{\circ}42'$ — $34^{\circ}45'$  之间，南依秦岭，北跨渭河。地势南高北低，并由北向南递增。

### 2.2 经济社会发展情况

2021 年西安市全市常住人口 1295.29 万人，城镇人口比重为 79.2%，全年地区生产总值 10688.28 亿元，其中，第一产业增加值 308.82 亿元，第二产业增加值 3585.20 亿元，第三产业增加值 6794.26 亿元。

### 2.3 气候条件与降水情况

西安市属于暖温带半湿润大陆性季风气候，四季冷暖干湿分明。冬季寒冷、风小、多雾、少雨雪；春季温暖、干燥、多风、气候多变；夏季炎热多雨，伏旱突出，多雷雨大风；秋季凉爽，气温速降，秋淋明显。全年平均气温为  $13.3^{\circ}\text{C}$ — $13.7^{\circ}\text{C}$ ，最冷 1 月平均气温  $-1.2^{\circ}\text{C}$ — $0.0^{\circ}\text{C}$ ，最热 7 月平均气温  $26.3^{\circ}\text{C}$ — $26.6^{\circ}\text{C}$ 。

西安市多年平均降水量为 740.4 毫米，降水受地形影响明显，总趋势由北向南逐渐增加，最低值是渭北关山站为 515.7 毫米，

最高值是秦岭山区为 960.3 毫米，相差近一倍。降水量年内分布不均，多集中在 7、8、9、10 四个月。蒸发量在地区分布上与降水量相反，变化趋势由北向南逐渐减少，平原区向山区递减。

#### 2.4 水资源开发利用情况

2020 年，西安市自产地表水供水量 6.28 亿立方米，地表水资源有一定的开发潜力，能够为西安市经济社会发展提供进一步的支撑；地下水供水量为 6.8 亿立方米，部分地区已无较大开发潜力。随着污水处理、再生水利用、雨水集蓄利用工程及设施的建设，非常规水源具有较大利用潜力。

2020 年，全市饮用水源地取水总量为 6.16 亿立方米，西安市各类工程供水总量 18.80 亿立方米，其中地表水供水量 8.75 亿立方米，地下水供水量 8.25 亿立方米，其他水源供水量 1.80 亿立方米。全年农灌用水量 4.57 亿立方米；林牧渔畜用水量 0.94 亿立方米；工业用水量 4.45 亿立方米；居民（包括城镇居民和农村居民）生活用水量 4.35 亿立方米；城镇公共（包括建筑业和服务业）用水量 1.84 亿立方米；生态环境用水量 2.64 亿立方米。

2020 年，全市地表水资源总量为 19.73 亿立方米，地表水供水量为 8.75 亿立方米，地表水资源开发利用程度为 42.32%，不同区域地表水资源开发利用程度不均，部分区域还存在一定的开发潜力；地下水开采量为 8.25 亿立方米，地下水资源可开采量为 9.07 亿立方米，地下水资源开采率为 90.98%，几乎接近地下

水资源的可开采量。

## 2.5 干旱灾害的历史与特征

### 2.5.1 西安市的旱灾历史

西安市多年平均水资源总量为 23.48 亿立方米，但人均水资源占有量仅为 253 立方米，属于严重缺水城市。历史以来，城市依靠单一的地下水源供水，地下水严重超采，地下水位大幅下降，造成地面沉降、建筑物裂缝等一系列环境地质问题。1991年至 2021 年，西安市在 15 个年份发生不同程度的旱情，水资源的缺乏已经严重影响了西安市的城市发展。

### 2.5.2 西安市的旱灾特征

- (1) 干旱分布呈南少北多，南轻北重的明显趋势；
- (2) 夏旱出现频次较高，其次是春秋旱；
- (3) 连续性旱年较少，连续性旱月较多。

## 3 指挥体系及职责

### 3.1 指挥体系

市政府设立防汛抗旱指挥部（以下简称市防指），负责组织领导全市抗旱工作。

总指挥长：市政府主要领导

副总指挥长：分管应急管理、水务、农业农村、城管工作的副市长，西安警备区分管副司令员

指挥长：市政府分管应急管理、水务、农业农村、城管工作的副秘书长，市应急管理局局长、市水务局局长、市城管局

局长、市消防救援支队支队长

秘书 长：市应急管理局副局长兼市水务局副局长

成员单位：市委宣传部、市发改委、市工信局、市教育局、市公安局、市财政局、市资源规划局、市住建局、市城管局、市交通局、市水务局、市农业农村局、市商务局、市文化旅游局、市卫生健康委、市应急管理局、市人防办、市秦岭保护局、市气象局、西安警备区、武警西安支队、市消防救援支队、市供销联社、西安水务集团、市轨道集团、西安中铁轨道公司、国网西安供电公司、中国电信西安分公司、中国移动西安分公司、中国联通西安分公司、西安水文水资源勘测中心。

市防指下设市防汛抗旱指挥部办公室(以下简称市防汛办)。市防汛办设在市应急管理局，办公室主任由市应急管理局局长兼任。

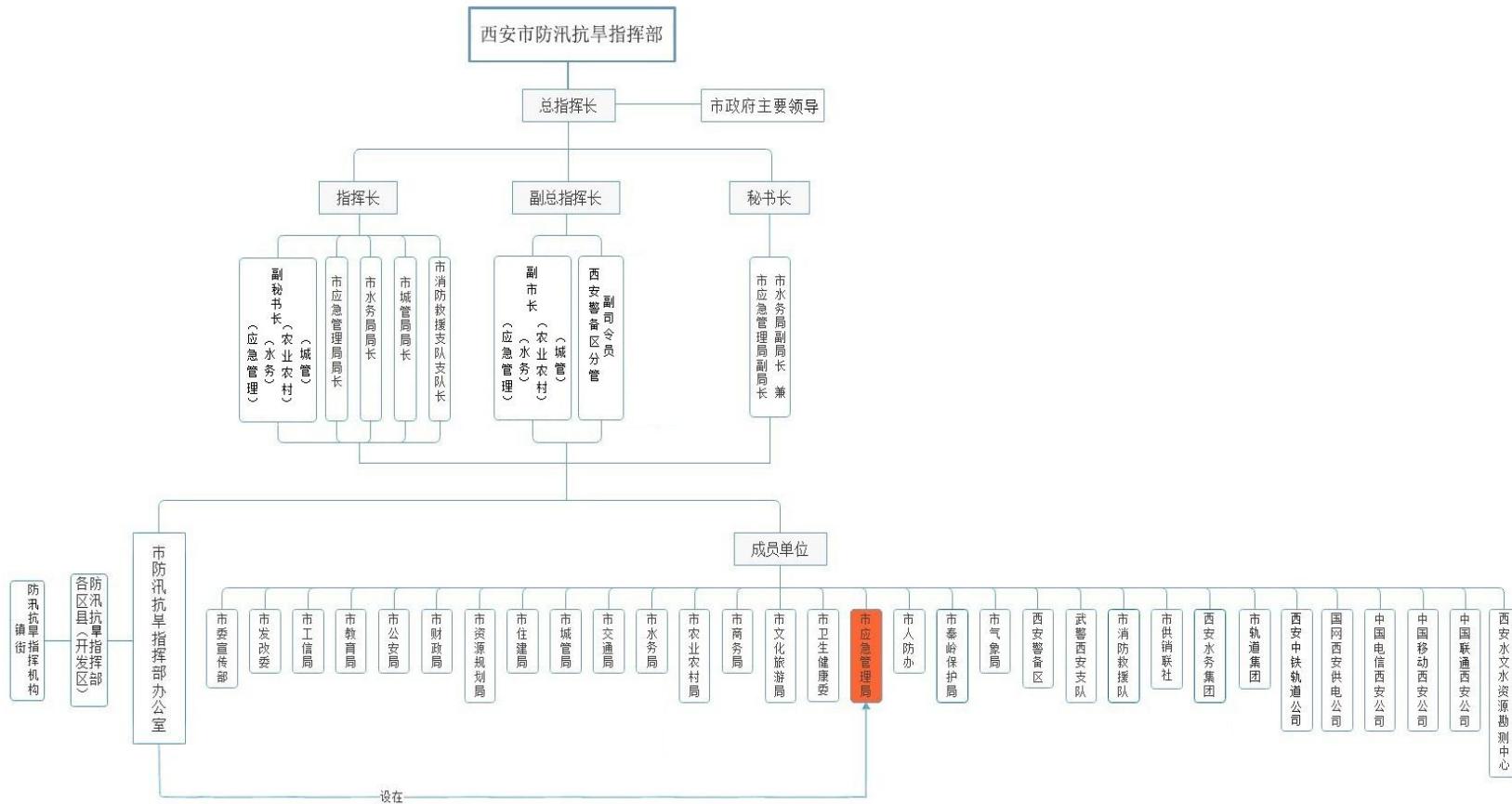


图 3.1 西安市防汛抗旱指挥部组织机构图

## 3.2 职责分工

### 3.2.1 市防指职责

领导全市抗旱工作；传达贯彻执行党中央、国务院抗旱工作方针政策和法律法规，落实国家防汛抗旱总指挥部，省委、省政府、省防汛抗旱总指挥部，市委、市政府对抗旱工作的决策部署；拟定全市抗旱政策、制度和规定等；组织制定跨区的调水方案；及时掌握全市旱情、灾情并组织实施抗旱减灾救灾措施，做好灾后处置和有关协调工作。

### 3.2.2 市防汛办职责

承办市防指日常工作，协调市防指成员单位工作；拟定相关抗旱工作制度并贯彻实施；指导、推动、督促抗旱规划编制，组织实施抗旱应急预案；组织旱情会商，收集、分析、报告、发布干旱灾情信息，协调指导抗御旱灾调度及应急水量调度工作；组织有关部门和专家会商干旱灾害发生发展趋势，对各区县、开发区报告的干旱灾害损失和影响进行评估。

### 3.2.3 市防指各成员单位职责

（1）市委宣传部：负责协调媒体配合市应急管理局、市水务局、市城管局等部门做好抗旱救灾工作政策解读和舆论引导，开展抗旱救灾公益宣传和重要时段的安全提示；指导有关部门做好突发事件的信息发布及宣传报道；指导有关部门做好舆情监测、媒体应对及新闻发布工作。

（2）市发改委：负责抗旱减灾救灾、灾后恢复重建等重点

建设项目规划、投资计划的协调和衔接工作。

(3) 市工信局：指导做好工业企业的抗旱工作；负责协调组织抗旱减灾救灾期间的通信保障工作。

(4) 市教育局：指导全市教育系统抗旱工作；指导开展学生节约用水及防旱安全教育。

(5) 市公安局：负责抗旱减灾救灾期间交通疏导及管制工作；维护灾区社会治安秩序，依法打击抗旱工作中的违法犯罪活动；做好抗旱设施的安全保护工作；协助做好运输水、分配水等保障工作。

(6) 市财政局：负责下达抗旱和救灾相关资金，并会同相关部门做好资金监管工作。

(7) 市资源规划局：指导、协调林区抗旱及国有林场、苗圃的救灾、生产性恢复工作；及时提供林业旱情，组织指导林区抗旱减灾工作。

(8) 市住建局：负责应急抗旱期间建筑工程项目施工管理工作。

(9) 市城管局：负责做好绿化带抗旱工作；协调洒水车等专业车辆参与运水等抗旱工作。

(10) 市交通局：负责协调组织本系统运力资源，及时运送抗旱救灾人员、物资及设备。

(11) 市水务局：负责旱情监测预警预报工作，指导做好城市供水，协调落实城市应急供水；组织建设抗旱应急水源工程设

施，制定全市应急调水方案；指导抗旱供水，配合做好应急抗旱减灾救灾工作。

（12）市农业农村局：负责农业系统抗旱工作，开展农业土壤墒情监测；组织指导农业抗旱减灾技术服务和灾后农业生产恢复工作。

（13）市商务局：负责组织协调抗旱救灾和灾后恢复生产期间部分生活必需品的市场供应。

（14）市卫生健康委：负责受旱灾区的疾病预防控制和医疗救治工作。

（15）市应急管理局：负责抗旱减灾综合协调指导工作，干旱灾害的核查和抗旱救灾工作；指导受旱灾区实施灾民生活救助救灾捐赠工作和抗旱救灾款物管理。

（16）市气象局：负责干旱天气形势监测和预报，定期发布气象信息和各地降水情况；适时组织实施人工增雨作业，预测和预报全市中长期天气，为部署抗旱工作提供科学依据。

（17）西安警备区、武警西安支队、市消防救援支队：参加重大抗旱救灾行动，协助地方政府转移群众及物资、保护水源地、维护社会治安等。

（18）西安水务集团：负责组织集团所属水厂生产及供水管线的维护、抢修，做好城市供水保障和应急水量调度工作；配合水务、城管等部门，做好城市抗旱减灾救灾相关工作。

（19）国网西安供电公司：负责保障抗旱应急供电和恢复农

业生产的电力供应。

(20) 中国电信西安分公司、中国移动西安分公司、中国联通西安分公司：分别负责电信、移动、联通通信设施保障，确保通讯通畅，做好灾情期间应急通讯保障。

(21) 西安水文水资源勘测中心：负责河道和水利工程的水情监测和预报工作，及时提供实时雨情、水情、墒情、旱情和有关水文旱情预警信息，做好抗旱减灾现场水文服务。

(22) 市文化旅游局、市人防办、市秦岭保护局、市供销联社、市轨道集团、西安中铁轨道公司等成员单位：负责做好各自行业部门抗旱工作，承担市防指安排的紧急抗旱应急任务。

### 3.3 总体要求

#### 3.3.1 落实责任制

抗旱工作责任制包括各级政府行政领导负责制和分级、分部门岗位负责制。各级行政领导和各相关单位主要负责人是本地区、本行业、本单位抗旱第一责任人，将抗旱责任落实到每一级政府、每一个行业、每一个单位、每一个责任人。各有关部门在本级政府的领导下，按照本级政府防汛抗旱指挥部的统一指挥、统一部署，根据分工，各司其职，各负其责，密切配合，切实履行本部门的抗旱职责。

#### 3.3.2 落实抗旱预案

各级防指针对抗旱应急工作实际，修订完善各级抗旱应急预案、抗旱应急调水预案、应急供水预案等抗旱相关预案，加强预

案间的衔接,提高预案的可操作性,指导抗旱减灾救灾应对工作。

### 3.3.3 落实物资和服务组织

各级防指立足于抗大旱、抗连旱,储备必需的抗旱物资,并制定抗旱物资储备使用和调拨相关管理办法,保证应急时物资调得出、用得上。加强抗旱服务组织建设,充分发挥抗旱服务队的作用,保证干旱期间的人畜饮水安全。

### 3.3.4 落实抗旱检查

各级防指实行以查组织、查措施、查工程、查预案、查物资、查队伍为主要内容的检查制度,提早发现薄弱环节,明确责任,限时整改。

### 3.3.5 开展宣传教育

各级防指利用电视、广播、报纸、互联网、公共交通移动媒体、公共交通广告媒体等广泛宣传和普及抗旱节水知识,增强市民节水意识,努力实现社会面宣传全覆盖,做好防大旱、抗大灾的思想准备。

## 4 预防及预警

### 4.1 干旱灾害等级划分

#### 4.1.1 城市干旱灾害

(1) 判定指标:缺水率、水源工程蓄水量距平值、地下水埋深下降值。

(2) 等级划分:轻度干旱、中度干旱、严重干旱和特大干旱四个等级。(见表 4.1)

表 4.1 城市干旱等级划分指标

评价指标		轻度干旱	中度干旱	严重干旱	特大干旱
主要指标	缺水率(%)	5~10	10~20	20~30	>30
参考指标	水源工程蓄水量(河道来水量)距平值(%)	-30~-10	-50~-30	-80~-50	≤-80
	地下水深埋下降值(米)	0.5~1.0	1.0~2.0	2.0~3.0	≥3.0

注：出现连续三个中度干旱年时第三年干旱等级划分为特大干旱；出现连续两个严重干旱年时第二年干旱等级划分为特大干旱。

#### 4.1.2 农业干旱灾害

(1) 判定指标：连续无雨日数、降水距平值、土壤相对湿度、成灾面积、减产成数、农田水分盈缺值、受旱面积、人饮困难、河道径流距平值。

(2) 等级划分：轻度干旱、中度干旱、严重干旱和特大干旱四个等级。(见表 4.2)

表 4.2 农业干旱等级划分指标

评价指标		轻度干旱	中度干旱	严重干旱	特大干旱
主要指标	连续无雨(日)	春、秋季 15~30	31~50	51~75	>75
	夏季	10~20	21~30	31~50	>50
	冬季	20~30	31~60	61~80	>80
	降水距平值(%)	月尺度 -60~-40	-80~-60	-95~-80	≤-95
		季尺度 -50~-25	-70~-50	-80~-70	≤-80
		年尺度 -30~-15	-40~-30	-45~-40	≤-45
参考指标	土壤相对湿度(%)	50~60	40~50	30~40	<30
	成灾面积比例(%)	5~10	10~25	25~40	>40
	减产成数(成)	<1	1~3	3~5	>5
	农田水分盈缺值(mm)	<50	50~100	100~200	>200
	受旱面积比例(%)	10~20	20~40	40~60	>60
	人饮困难率(%)	10~20	20~40	40~60	>60
河道径流距平值(%)		-30~-10	-50~-30	-80~-50	≤-80

注：在作物关键生长期连续无雨日相应干旱等级指标上调一级。

## 4.2 旱情信息监测

建立完善抗旱监测制度和信息共享工作机制，全面加强抗旱信息化建设，实现对土壤墒情、水文、气象、水质等信息的动态监测，监测部门及时向市防指报告，必要时加大监测及上报频次，为预报预警和指挥决策提供技术支撑。气象部门负责对降水、气温、蒸发等相关气象信息进行监测统计分析；水务部门负责对水情、墒情、供水、用水及水环境质量等信息进行监测统计分析；农业农村部门负责对农作物种植面积、土壤墒情、生长状况、养殖情况以及农业因旱损失等进行监测统计分析；城市管理部门负责对城市园林绿化养护需水及园林受旱状况等进行监测统计分析；各区县、开发区防指按照早测报、早报告、早处置的原则，负责汇总分析本区域的农业损失、人畜饮水困难等旱情旱灾信息。各区县、开发区及市级相关部门防指监测统计分析结果及时报市防汛办。

（1）旱情信息主要包括：干旱发生时间、地点、程度、受旱范围、影响人口，以及对工农业生产、城乡生活、生态环境等方面造成的影响。

（2）各级防指负责所属行政区域旱灾信息监测，设立旱情监测网点，加强旱情监测，及时掌握和逐级报告雨情水情变化、当地蓄水情况、土壤墒情、受旱面积和城乡供水情况等信息，按照《防汛抗旱突发险情灾情报告管理暂行规定》和《陕西省抗旱统计报表制度》规定，向市防指报告旱灾信息，时限为：轻度干

旱 10 日报告一次，中度干旱 5 日报告一次，严重干旱 3 日报告一次，特大干旱每日报告一次。

（3）各区县、开发区对旱情信息进行综合分析，确定干旱灾害等级。当 3 个以上区县、开发区出现轻度、中度等级干旱时，由市防指书面向省防总和市政府报告。达到严重、特大等级干旱时，市防指书面向省防总报告的同时，由市政府专题向省政府报告。

### 4.3 抗旱准备措施

旱情发生前，各级防指要组织编制抗旱应急预案和抗旱应急水量调度方案；各级有关部门储备必需的抗旱物资和器材，检修抗旱应急设备；水务部门对抗旱工作进行周密安排和精心部署，做好水毁工程的修复，渠道的清理，发电机、水泵等抗旱设施的检查维修；抗旱服务队提前做好节水灌溉设备的检修，节水技术推广及应用等工作。要加强宣传动员，增强水患意识，做好防大旱、抗大旱、抢大险的思想准备。落实工作责任，注重业务培训，加强预防预警。

### 4.4 旱情预警信息

#### 4.4.1 预警分类分级

干旱灾害预警等级由高到低分为 I 级、II 级、III 级、IV 级四个等级，即 I 级预警特大干旱；II 级预警严重干旱；III 级预警中度干旱；IV 级预警轻度干旱。

#### 4.4.2 预警发布/解除

干旱预警由市防指依据雨情、水情、旱情、灾情，组织应急管理、水务、农业农村、气象等部门及时分析会商旱情，根据实时旱情变化和程度及时确定并发布、变更及解除。

各区县根据本区实际旱灾情况，可自主发布、变更及解除干旱预警，并报市防汛办备案。

## 5 应急响应

### 5.1 应急响应总体要求

干旱应急响应等级从高到低划分为Ⅰ级应急响应（特大干旱）、Ⅱ级应急响应（严重干旱）、Ⅲ级应急响应（中度干旱）和Ⅳ级应急响应（轻度干旱）。发布干旱预警，即启动相应等级的应急响应。

全市性应急响应由市防指启动和终止，其中：Ⅰ级和Ⅱ级应急响应的启动和终止由市防指总指挥长或副总指挥长批准，Ⅲ级和Ⅳ级应急响应的启动和终止由市防指指挥长批准。

各区县、开发区防指可根据实际情况自主启动和终止本辖区内的应急响应，并报市防汛办备案。

应急响应等级变更时，按照应急响应启动权限，宣布进入新一级应急响应。

当干旱灾害解除或得到有效控制时，按照应急响应终止权限，宣布应急响应终止。

### 5.2 Ⅰ级响应

#### 5.2.1 启动条件与程序

当全市或区域内春季大面积连续 75 天、夏季 50 天、冬季 80 天以上（不含本数）无有效降水，土壤相对湿度低于 30%，受旱面积达 60% 以上，旱情使农作物大面积枯死或需毁种，城镇缺水率在 30% 以上，农村人畜饮水面临严重困难，社会经济发展遭受重大影响时，由市防指总指挥长或副总指挥长主持会商并决定启动 I 级抗旱应急响应。

### 5.2.2 应急响应行动

（1）市防指立即发出特大干旱预警信号，实施可供水源统一严格管控，调动全市人民抗旱减灾救灾。

（2）市政府发出抗旱工作通知，派出工作组到重灾区检查指导和慰问受灾群众。

（3）启动跨区域调水工作，优先保障居民生活用水。

（4）受旱地区、各区县、开发区和有关部门应采取如下应急行动措施：

① 加强各级党委、政府对抗旱工作的组织领导，相关部门领导深入一线指挥。防汛抗旱办公室坚持 24 小时值班。

② 加密监测旱情灾情，及时掌握灾情信息。及时启动抗旱应急备用水源，缩小农业供水范围或者减少农业灌溉供水量。

③ 加强城乡节约用水管理和监督，暂停高耗水行业用水，限时或限量供应城镇居民生活用水。

④ 削减工业用水使用新水水量，禁止生态环境用水使用新水，尽最大可能使用再生水。

⑤全面组织动员抗旱服务队和社会力量为发生临时饮水困难的城乡居民送水解困；组织发生饮水困难且供水、送水不便的灾区居民临时向供水有保障地区转移。

⑥随时掌握有利天气，适时实施人工增雨作业。

⑦紧急安排抗旱应急和救灾安置资金。

⑧加强防灾减灾宣传，强化居民节水意识，正确引导舆论导向，确保受灾区域社会稳定。

### 5.3 II 级响应

#### 5.3.1 启动条件与程序

当全市或区域内春季大面积连续 51~75 天、夏季 31~50 天、冬季 61~80 天（含本数）无有效降水，土壤相对湿度在 30~40% 之间，受旱面积达 40~60%，旱情对农作物生长造成较大影响，城镇缺水率在 20~30%、农村人畜饮水发生区域性困难时，由市防指总指挥长或副总指挥长主持会商并决定启动 II 级抗旱应急响应。

#### 5.3.2 应急响应行动

（1）市防指及时发出严重干旱预警信号，动员全市广大干部群众，全力以赴投入抗旱减灾救灾工作。

（2）市防指发出抗旱工作通知，派出工作组或专家组到重旱区指导抗旱工作，有关成员单位按照职责对口开展抗旱工作。

（3）受旱地区、各区县、开发区和有关部门应采取如下应急行动措施：

①加强对抗旱工作的组织领导,加强旱情灾情监测和趋势预报紧急部署抗旱减灾救灾工作,防汛抗旱办公室坚持24小时值班。

②实施受旱地区抗旱水源的统一管理和调度,在确保人饮安全的前提下开动水利设施投入抗旱灌溉,大力推广节水灌溉新技术。

③限制工业用水,对影响城乡生活供水的高耗水企业部分或全部停产。

④限制洗车、洗浴等高耗水服务业用水,并对执行情况进行监管。

⑤组织抗旱服务队和社会车辆为发生临时饮水困难的城乡居民送水解困。

⑥随时掌握有利天气,适时实施人工增雨作业。

⑦适时安排下拨抗旱应急资金。

## 5.4 III 级响应

### 5.4.1 启动条件与程序

当全市或区域内春季大面积连续31~50天、夏季21~30天、冬季31~60天(含本数)无有效降水,土壤相对湿度在40~50%之间,受旱面积达20~40%,旱情对农作物生长造成一定影响,城镇缺水率在10~20%、农村发生人畜饮水临时困难时,由市防指指挥长主持会商并决定启动III级抗旱应急响应。

### 5.4.2 应急响应行动

(1) 市防指发出中度干旱预警信号，派出工作组到受旱地区指导抗旱工作，向各区县、开发区下达进一步紧急抗旱工作通知。

(2) 受旱地区、各区县、开发区和有关部门应采取如下应急行动措施：

①加强抗旱水源管理和统一调度，启用部分应急备用水源地，向城市供水。

②具备再生水取水条件区域禁止公共绿地、环卫浇洒使用自来水，加大生态环境用水使用再生水。

③进一步提高用水效率和重复利用率。

④组织抗旱服务队和社会化抗旱服务组织向人畜饮水困难地区送水，保证人畜饮水安全。

⑤适时组织实施人工增雨作业。

## 5.5 IV级响应

### 5.5.1 启动条件与程序

当全市或区域内春季大面积连续 15~30 天、夏季 10~20 天、冬季 20~30 天（含本数）无有效降水，土壤相对湿度在 50~60% 之间，受旱面积达 10~20%，旱情对农作物正常生长造成影响，城镇缺水率在 5~10%、农村局部发生人畜饮水临时困难时，由市防指指挥长主持会商并决定启动 IV 级抗旱应急响应。

### 5.5.2 应急响应行动

(1) 市防指发出轻度干旱预警信号，向各区县、开发区下

达加紧抗旱工作通知，市防汛办派出工作组检查旱情、抗旱准备和抗旱措施落实情况。

（2）受旱地区、各区县、各开发区和有关部门应采取如下应急行动措施：

①宣传部门负责组织社会舆论宣传工作，采取各种宣传渠道告知社会公众本市干旱形势和当前供水保障工作情况，呼吁公众进一步加强节约用水。

②加强旱情监测预报和抗旱工作领导，适时上报和发布旱情信息。

③下达落实城镇供水及农田灌溉计划。

④组织动员水利设施完成灌溉。

## 5.6 信息报送

（1）各级防指要加强旱情、灾情、抗旱动态等信息的收集，实行分级汇总上报、统一归口处理、各级共享使用。

（2）抗旱信息报送和处理应及时、准确、客观，重要信息应立即上报。因客观原因一时难以准确掌握的，应先报告基本情况后再及时了解补报。

（3）各级防指应认真调查复核旱情、灾情，对反映不实和存在缺失遗漏的，要及时完善纠正并复核补报。

（4）应急响应启动后，市防指要及时向市政府报告旱情信息及工作动态。

## 5.7 指挥调度

(1) 出现干旱灾害后，旱区防指应立即启动抗旱应急预案，积极采取抗旱紧急措施，及时向上一级防指报告情况。

(2) 旱区防指负责同志应迅速上岗到位，分析预测旱情发展趋势和可能造成的危害程度，按处置程序组织指挥有关单位或部门，迅速采取防控措施，控制旱情发展蔓延。

## 5.8 社会力量参与

出现严重干旱灾害后，旱区防指可通过当地政府，广泛调动社会力量参与抗旱救灾，必要时可依法征用运输车辆、物资设备投入抗旱救灾。

## 5.9 信息发布

(1) 预警信息由市防指向社会公众发布，内容包括发布机构、发布时间、预警级别、起始或终止时间、可能影响范围、提示等。

(2) 应急响应信息由市、区县（开发区）防指对外发布，内容包括响应级别、应对措施、安全提示、起始或终止时间等。

(3) 信息发布可通过广播、电视、报刊、电话、微信、微博、手机短信、警报器、显示屏、宣传车或组织人员入户通知等方式进行。

(4) 旱情及抗旱相关信息发布和新闻宣传工作，由市委宣传部会同市防汛办进行管理与协调，旱情由市防指统一审核、发布。

## 5.10 解除应急

(1) 当干旱灾害解除或极度缺水得到有效控制时, 旱区防指可视旱情变化, 由批准机构适时解除抗旱应急响应。

(2) 依照有关规定及时归还征用的物资设备、运输车辆等, 造成损坏或者无法归还的, 按照有关规定给予合理补偿。

(3) 应急响应解除后, 旱区各级防指应协助当地政府进一步恢复正常生活、生产、工作秩序, 尽可能减少干旱灾害带来的损失和影响。

## 6 保障措施

### 6.1 资金保障

各级防指日常运行和保障、信息化建设、物资储备、抢险队伍建设等所需经费, 列入各级部门预算, 由同级财政部门予以保障。抗旱资金由财政部门拨款, 资金主要用于旱情出现后水库和塘池引水、蓄水、送水, 城镇输水、运水, 农村人畜饮用水和灌溉用水及设备运行等方面。

### 6.2 物资保障

市、区县(开发区)和镇(街道)三级要建立抗旱减灾救灾物资和器材的储备制度。根据本地区的历史旱情和易受灾地区的人口及经济状况确定物资和器材储备的种类和数量, 包括水泵、管线、运水车等抗旱工程设备和材料, 后备救灾作物种子、救灾粮食储备、灾区防疫药物和器材等, 及时对短缺及腐烂、霉变的物资进行添充、更换, 并明确调拨、使用方案, 在灾害发生后, 确保做到调拨及时、使用明确、筹集有力、储备充足。

### 6.3 应急备用水源保障

应急备用水源水库应提供全市旱情应急备用水源，旱情出现后，各水库、塘池、分洪区在保障防汛安全情况下加大蓄水；农村地区各村组自备井加大抽排，在保障人畜饮水安全的基础上，进行农业灌溉工作。

### 6.4 应急队伍保障

应急抢险救援队伍由供水、消防、医疗救护等多个部门组成，负责向旱区送水等抗旱减灾救灾工作。各级政府和防汛抗旱指挥部要做好抗旱应急队伍的组织和管理，动员社会力量投入抗旱，统一调配抗旱服务队和民间抗旱组织的人员和设备。旱区内机关团体、企事业单位、部队及公民有义务承担抗旱减灾救灾任务。

### 6.5 信息监测保障

各级防指要建立抗旱专家库，定期分析本辖区旱情趋势，组织开展抗旱技术讲座和培训，做好旱灾防抗过程中的现场技术指导与服务。要建立旱情监测、旱情信息采集系统，为抗旱决策提供技术支持。要开展抗旱宣传教育活动，增强全民抗旱减灾意识。要组织开展抗旱应急响应演练，确保在发生不同等级干旱时能够有效应对。

### 6.6 交通运输保障

市交通局负责做好应急抗旱物资运输车辆的储备、调运和运输组织工作；市公安局交警支队负责做好应急运输保障的交通秩序维护工作，确保通行畅通。

## 6.7 医疗卫生保障

发生严重、特大干旱灾害后，因干旱缺水引发公共卫生事件时，市卫生健康委负责迅速组织医疗救护队伍进入救灾现场，向灾区提供所需药品、医疗器械和医疗救助服务。

# 7 善后工作

## 7.1 灾后救助

受旱区各级政府（开发区管委会）应组织有关部门做好灾区生活供给、疾病预防控制、救灾物资供应、治安管理、恢复生产等善后救助工作。市级相关部门要积极开展救灾和善后工作。市应急管理局核实灾情，对因灾造成基本生活困难的群众给予生活救助，统筹协调社会救灾捐赠款物用于全市救灾。

## 7.2 灾后恢复

旱情缓解后，在市政府统一领导下，市政府相关部门和各区政府（开发区管委会）具体实施善后处置工作。要组织力量全面开展旱情、灾情核查工作，对受灾情况、人员补偿、征用物资补偿、可利用资源等做出评估，制定补偿标准和恢复计划，并及时组织实施。

## 7.3 保险理赔

大力发展战略性种植业保险。灾情发生后，当地政府应及时协调有关保险公司提前介入，各保险公司视投保情况深入灾区现场查勘，按照相关工作程序做好参保理赔工作。

## 7.4 对口帮扶

启动Ⅰ级、Ⅱ级抗旱应急响应的旱区政府（开发区管委会）接到干旱灾害评估报告后，应尽快研究制定辖区各部门、各单位对口帮扶抗旱救灾方案，认真组织和落实有关抗旱救灾帮扶措施。

### 7.5 工程修复

旱情缓解后，各级政府及相关部门对抗旱期间发生的水利设施损坏和设备故障要及时予以修复更换，对应急供水形成的临时坝堰等设施予以清除，对临时改建的供水系统予以加固恢复。

### 7.6 奖励与惩罚

对在抗旱减灾救灾工作中表现突出或做出贡献的先进集体和部门按照有关规定进行表彰、奖励；对因工作失误造成损失，或因玩忽职守、失职、渎职等违法违纪行为，造成重大影响的，对有关责任人进行行政处分，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

### 7.7 总结评估

应急响应终止后，市防指应组织有关人员对干旱灾害影响、损失情况以及抗旱工作效果进行调查、分析和评估；在抗旱应急工作终止的15天内，市防汛办完成抗旱应急相关资料的整编工作，形成抗旱应急工作总结报告；在抗旱应急工作终止的25天内，市防指组织有关专家，对旱灾造成的损失和影响进行评估，并对抗旱预案实施后的效果进行评估，修订及完善。

## 8 预案管理

### 8.1 宣传与培训

预案实施后，市水务局、市农业农村局、市应急管理局等单位通过世界水日、普法日和抗旱期间的有利时机对群众进行节水知识的宣传，让群众对节约用水能够有更深刻的认识，同时对内部抗旱技术人员及各区县（开发区）相关人员进行定期培训，培育业务熟、技术精的抗旱减灾救灾队伍。

## 8.2 预案管理

- (1) 本预案由市应急管理局负责管理，视情况变化及时修订完善。
- (2) 本预案由市防汛办负责解释。
- (3) 本预案自发布之日起实施。

## 9 名词术语

- (1) 干旱灾害：指由于降水减少、水利工程供水不足引起的用水短缺，并对生活、生产和生态造成危害的事件。
- (2) 防抗干旱灾害：指通过采取工程措施或非工程措施，预防和减轻旱灾对生活、生产和生态造成不利影响的各种活动。
- (3) 碟情：土壤湿度情况。碟，土壤适合种子萌发和植物生长的湿度。
- (4) 连续无雨日数：指农作物生长期內连续无有效降雨（无效降雨为小于5毫米每天）的天数。
- (5) 降水距平值：指某一段降水量与多年同期平均降水量之差占多年同期平均降水量的比值，用百分比表示。
- (6) 受旱面积比例：指作物受旱面积与作物种植面积之比。

(7) 成灾面积比例：指作物因旱造成产量比正常年减产3成及以上的面积与作物受旱面积之比。

(8) 减产成数：作物受旱减产损失量与正常产量之比。

(9) 绝收面积：因旱造成作物产量比正常年减产8成及以上的面积。

(10) 农田水分盈缺值：指农田降水量与作物需水量之差值。

(11) 土壤相对湿度：指土壤含水量占田间持水量的比值，用百分率表示。

(12) 人饮困难率：指人饮困难数与受旱灾区人数之比。

(13) 河道径流距平值：指某一时段径流量与同时段多年平均径流量之比。

(14) 城市干旱缺水率：指因干旱导致城市供水不足，其日缺水量与正常日供水量的比值，用百分率表示。

(15) 水源工程蓄水量距平值：指某一时段水源工程蓄水量与同时段多年平均蓄水量之比。

(16) 地下水埋深下降值：指某一时段地下水埋深值与同时段多年地下水埋深均值之差。

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

(18) 抗旱服务队：以抗旱减灾为宗旨，围绕群众饮水安全、粮食用水安全和生态环境用水安全开展抗旱服务的组织。

(19) 社会化抗旱组织：指个人、联户或集体自主兴办的社会化抗旱服务组织，在旱情紧急时接受当地防汛抗旱指挥部统一调度。

(20) 城市干旱：指因遇枯水年造成城市供水水源不足，导致城市实际供水能力低于正常需求，致使城市生活、生产和生态环境受到影响的情况。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，西安警备区。  
市监委，市法院，市检察院，各人民团体。