# 《深圳市防洪防风规定》立法后评估报告

# 

# 一、评估工作概述

## （一）评估背景

2015年12月27日，中共中央、国务院联合印发了《法治政府建设实施纲要（2015—2020年）》这一新的历史时期法治政府建设的纲领性文件。该实施纲要在完善依法行政制度体系篇章中规定“（要）定期开展法规规章立法后评估，提高政府立法科学性。对不适应改革和经济社会发展要求的法律法规规章，要及时修改和废止”。

深圳市政府不断践行党中央和国务院的部署，高度重视法治政府建设，不断提高政府立法的科学性，积极稳步推进政府规章立法后评估工作。2017年4月13日，经市政府同意，深圳市法治政府建设领导小组办公室发布了《关于印发<2017 年度政府规章立法后评估工作方案>的通知》（深法治办[2017] 94 号）一文，就2017年度市政府规章立法后评估工作的主要目标、评估对象及评估责任单位、评估工作机制、评估内容、评估方法、工作程序及时间安排等作出具体安排。在2017年度深圳市政府规章评估工作中，《深圳市防洪防风规定》属于评估对象之一，评估责任单位为深圳市水务局。

自《规定》实施以来，深圳市有效地抵御或者减轻了台风暴雨带来或者造成的损失。但由于自然气候变化异常、社会经济形势巨变、城市发展突飞猛进等，《规定》已经不能完全适应新的形势要求或者变化。同时，随着国家法律法规、广东省人大条例及政府规章等上位法的建立健全以及深圳市台风暴雨其他相关规定的变化，《规定》迫切需要进行评估并根据评估情况对《规定》提出保留、修改、废止、法律效力位阶提升等处置。

## （二）评估对象

20世纪90年代初，台风暴雨对深圳带来严重灾害。经研究认为，缺乏具体明确和可操作性以及可实施性的台风暴雨应对法规制度是受灾严重的原因之一。有鉴于此，在学习香港抵御台风暴雨灾害的经验基础上，1994年3月5日，深圳市人民政府第一届77次会议审议通过了《深圳经济特区防洪、防风规定》（深圳市人民政府第27号令）。

1996年9月19日深圳市人民政府二届四十二次常务会议审议通过了《关于修改〈深圳经济特区防洪、防风规定〉的决定》（修正），将标题修改为《深圳经济特区防洪防风规定》（深圳市人民政府第54号令），删除了一些不符合实际工作的规定并修改了相关的表述。

2001年6月29日深圳市人民政府三届三十次常务会议审议通过了《关于修改〈深圳经济特区防洪防风规定〉的决定》，将标题修改为《深圳市防洪防风规定》（深圳市人民政府令第102号），删除了一些不符合当时台风暴雨防御实际工作要求的内容，修改了相关表述，增加了市三防办、气象部门的工作职责。

## （三）评估目的

本次评估的目的在于：

1.通过开展《规定》立法后项目评估工作，了解市、区、街道以及相关的政府部门、机构、单位贯彻执行《规定》总体情况，调查相关企事业单位、市民对《规定》的认知程度，及时总结和研究《规定》的实施成效和经验。

2.通过客观全面了解《规定》的实施情况，及时发现制度设计中存在的不足、缺失以及主要问题，以明确《规定》是否具有修改必要性，修改的方向和主要思路。

3.通过对《规定》主要制度设计的合法性、协调性、合理性、可操作性、规范性等方面的评价，对于《规定》需要解决的重点问题以及应当进行修改的主要内容取得更具针对性的方向。

4.通过对上述各个方面的评估工作情况的总结、分析和研究，提出修改、废止该规章或者完善我市有关防洪防风制度及其规定内容等建议或者意见，并为下一步修订该规章提供有借鉴意义的参考，以期进一步理顺我市防洪防风工作机制，明确防洪防风工作责任，强化三防基础设施建设和人员物资配备，切实解决防洪防风工作中存在的各种问题。

5.通过开展《规定》立法后评估，完成有关立法程序的要求。《广东省政府规章立法后评估规定》 (广东省政府令第127 号)和《深圳市人民政府制定规章和拟定法规草案程序规定》 (深圳市人民政府令第218 号) 都对政府规章立法后评估提出了要求。《深圳市政府规章实施后评估办法》（深府办[2015) 23 号)第十六条规定，规章实施后评估报告建议规章进行修改或者废止的，该规章修改、废止项目应当优先列入下一年度政府立法工作计划。因此，如果需要对《规定》进行修改或者废止，则必须开展立法后评估工作。

6.通过《规定》立法后评估，完成市政府交办的工作任务。《深圳市政府规章实施后评估办法》（深府办[2015) 23 号)第五条更是明确规定，规章实施满三年，有下列情形之一的，应当进行实施后评估： (二)市政府要求进行评估的。2017年市政府明确要求由深圳市水务局负责对《规定》进行立法后评估。

## （四）评估方法

本次评估工作在全面收集和研究台风暴雨灾害防御相关法律法规规章以及理论材料的基础上，通过实地考察、听证会、问卷调查、访谈调研、专题调研、比较研究、专家咨询论证等方式，对《规定》实施的总体情况和效果、主要制度的实施情况、取得的经验、存在的问题等开展评估工作。根据具体评估工作情况提出《规定》的保留、修改、废止或者法律效力位阶提升的建议以及《规定》具体内容的修订建议。

## （五）评估内容

本次评估工作内容主要是围绕立法内容、实施绩效、立法盲点和立法总体质量等四个方面进行评估。

1.实施绩效评估。主要是对《规定》实施的绩效情况进行评估，具体为：

（1）基本情况评价，如宣传贯彻情况、配套措施制定情况等;

（2）重要制度的执行情况评价;

（3）行政执法情况评价;

（4）实施的社会效益或者经济效益分析;

（5）规定的执法体制、机制适应经济社会发展的情况评价等。

2.立法整体质量评估。主要是对《规定》的合法性、合理性、协调性、可操作性、规范性等方面进行评价，包括文本内容体例结构是否合理，相关概念的界定是否准确，条文表述及逻辑结构是否严密，立法用语是否准确、规范等。

3.立法盲点评价。主要是对《深圳市防洪防风规定》实施以来，是否出现制度设计方面的空白，是否需要增加相关的内容等作出分析评价。

4.立法内容评估。主要是对《深圳市防洪防风规定》规定的各项制度设计、程序规定、法律责任是否合法、合理，是否具有可操作性，是否需要进一步完善等进行评估，具体为：

（1）总则内容：适用范围、三防工作责任制；

（2）抢险救灾机构及职责内容：三防指挥部职责、市区政府以及街道办职责划分，市区政府部门（交通、建设、城管、水务、民政、气象）职责划分，电信、供电管理部门职责划分等；

（3）单位和个人参与防洪、防风及抢险救灾的义务；

（4）排洪监测与预警内容：水库及滞洪区的排洪监测与预警部门、排洪预警信号发布、市广播电台和电视台义务；

（5）防灾救灾内容：信号发布后各相关职能部门以及相关人员的行动；

（6）其他内容：海上救援、法律责任以及附则。

## （六）评估标准

1.合法性标准，即《规定》各项制度是否与国家法律、行政法规、深圳经济特区法规、广东省法规、深圳市设区的市的法规、广东省政府规章等相关上位法的规定相冲突。

2.合理性标准，即公平、公正原则是否得到体现；各项管理措施是否必要、适当；法律责任是否与违法行为的实施、性质、情节以及社会危害程度相当。

3.协调性标准，即《规定》与同位阶的立法制度（深圳市政府规章）是否存在冲突，规定的制度是否互相衔接，要求建立的配套制度是否完备。

4.可操作性标准，即《规定》的制度是否有针对性地解决行政管理中存在的问题；规定的措施是否高效、便民；规定的程序是否正当、简便，易于操作。

5.规范性标准，即立法技术是否规范，逻辑结构是否严密，表述是否准确，是否影响到《规定》的正确、有效实施。

## （七）评估工作概况

本次评估工作从2017年5月正式开展，至12月底止，历时8个月，主要是按照以下步骤进行：

1.成立评估工作组。2017年5月，成立了由深圳市水务局法规和行政许可处、深圳市三防办公室等领导和有关工作人员组成的评估工作小组。

2.制定评估方案。2017年6月，评估工作组制定了主要包括评估目的、评估内容和标准、评估方法、评估步骤和时间安排、经费和组织保障等内容的评估方案;

3.委托专业机构协助开展评估工作。2017年7月，评估工作组根据评估方案的要求，以课题委托的形式选定深圳市前海现代法治研究院协助开展评估工作，并与该单位组建课题研究小组承担具体的评估工作。

4.开展调查研究。2017年8月-10月之间开展下列调研工作：全面收集相关法律、法规、规章以及规范性文件，与市三防办工作人员进行座谈，实地考察西丽和梅林水库等相关三防工程，征集三防各职能部门意见，开展调查问卷，进行网络公开征求意见，召集专家论证等形式收集各个方面的意见和建议。

5.进行分析评价。2017年11月，对收集到的材料进行认真地分析研究，并对照评估内容和评估标准逐一进行分析评价。

6.形成评估报告。2017年12月，根据分析评价情况，提出了规章继续施行或者修改、废止、制定配套制度、改进行政执法等方面的评估意见，形成了评估报告。

7.对立法路径方案进行听证。2017年12月13日，就立法后评估报告提出相关立法路径进行听证，听取各方的意见或者建议，并根据听证代表意见对评估报告进行修改完善。

8.充分运用调查问卷反馈信息。前期已通过微信、政府网站等途径广泛收集调查问卷，截至2017年12月20日，收到105份正式有效的问卷。结合问卷调查最终反馈结果，对评估报告作了进一步的修改完善。

# 二、《规定》实施总体情况和成效评价

从整体上而言，《规定》实施总体情况较好，取得了积极的效果，对我市抵御台风暴雨灾害、减轻台风暴雨灾害，保护人民生命财产方面发挥了重要的作用，达到了当时的立法预期和立法目的。为了解《规定》的实施效果，我们设置了“自1994年6月实施以来，您认为《规定》对深圳市防御台风暴雨灾害带来了何种影响”的调查问卷。调查问卷对象认为《规定》正面效果显著的占比为38%多，认为《规定》证明效果一般的占比为26%左右。具体而言，条例实施后在以下方面取得了良好的成效：

## （一）弥补了城市台风暴雨灾害防止立法制度空白，内容符合本市实际

源于台风暴雨对深圳的肆虐及其灾害带来的巨大生命财产损失，早在20世纪90年代初，深圳市政府就在学习、借鉴香港抵御城市台风暴雨工作经验及相关立法经验的基础上，以深圳市政府规章的形式发布实施《规定》。《规定》弥补了深圳市预防、抵御城市暴雨台风的立法制度空白，也是全国第一个以防洪防风为立法调整对象的地方政府规章，属于立法首创。《规定》的相关制度、举措给国内其他地方提供了积极有益的广泛借鉴。同时，调查问卷对象认为《规定》符合本市实际，反映了社会经济发展对三防工作的要求或者基本符合本市实际，较为充分地反映了社会经济发展对三防工作的要求的占比高达91%。

## （二）形成了我市台风暴雨灾害抵御的一整套制度，为三防工作提供了法制基础和保障

自《规定》发布实施以来，深圳市政府相关部门出台了《深圳市台风暴雨灾害防御规定》（深府办函〔2013〕38号）、《深圳市台风暴雨灾害公众防御指引（试行）》（深应急委〔2013〕4号）、《深圳市防台风预案》等各种实施性文件，各区政府也以该《规定》为依据制定了适宜于本区域的台风暴雨防御方面的具体措施。

无论是政府规范性文件，如2011年7月1日盐田区应急办编制的《大运会期间工程防汛防风抢险应急预案》、2014年12月8日深圳市宝安区人民政府办公室印发的《宝安区三防抢险救灾工程管理暂行办法》（深宝规〔2014〕17号）、2015年1月1日发布《龙华新区防汛防旱防风实施细则》，还是企事业单位具体的防洪防汛应急预案，如中国电建编制的《深圳市轨道交通7号线BT项目7501标段防汛防风专项预案》、深圳市中行建设监理有限公司编制的《五和大道南I标段改造市政工程防洪防风应急预案》都将《规定》作为制定或者编制依据，说明《规定》的相关内容在防洪防风实际工作中发挥着法治引领、指导作用。

从市、区政府及其部门制定并发布的文件来看，深圳市三防工作法治化建设成效突出明显。在我市，目前实际上形成了以《规定》为主要核心、以应急预案为支撑的一整套城市台风暴雨抵御制度体系，为抵御台风暴雨提供了具体的制度实施依据，并发挥着积极的作用。

## （三）明确了我市三防工作体制机制，相关体系建设不断完善

《规定》明确了全市上下一体的三防工作机制，市三防指挥部统一组织、指挥防洪防风及抢险救灾工作，区三防指挥部在市三防指挥部的统一指挥下负责辖区防洪防风及抢险救灾工作。各相关单位及各军事力量根据各自职责在市、区三防指挥部的指挥下组织和参与抢险救灾工作。同时，《规定》还规定，任何单位和个人都有参与防洪、防风及抢险救灾的义务。实际上形成了“政府统一领导、上下统一行动、分级分部门负责、军警民协调联动”的三防应急指挥管理体系，建立了以部门行政首长负责制为核心的三防责任体系，建立了以提高预警能力和预测预报能力为目标的应急预警体系、以“横向到边、纵向到底”的应急预案体系以及以抢险救灾为目的的应急保障体系。健全的三防工作体制、畅通的三防工作机制以及完备的三防体系建设，为我市三防工作的快速、高效的开展提供了法治保障。

## （四）明确了三防工作责任制和各相关单位的三防具体职责分工

《规定》建立了防洪防风及抢险救灾工作行政首长负责制，明确规定了市三防办、区三防办、气象、公安、交通运输、城市管理、卫生、建设、计划、经贸、供电、电信管理等各相关单位的具体工作职责。《深圳市台风暴雨灾害防御规定》在《规定》基础上对各相关单位的应急措施作了更为具体要求。实践当中，市三防办每年汛前都在《深圳特区报》上公布所有三防责任人名单，接受市民监督。相关三防成员单位各司其职，密切配合，共同做好三防工作，如市民政局加强483个室内应急避难场所的隐患排查和安全管理，储备各种应急物资；市地铁集团对运营车站、施工现场及其周边区域进行全面排查，建立隐患整改清单，对排查发现的地势低洼、市政排水不畅、管线改迁和箱涵改造对车站或施工现场造成影响的问题，落实封堵材料物资，以防雨水倒灌等。

## （五）防风防洪基础设施建设得到加强，防御灾害能力得到强化

《规定》虽然没有将三防基础设施建设进行明确规定，但是随着国家和省市的要求以及深圳市三防工作自身需要，深圳市台风暴雨防御在坚持“预防为主，防抢结合”的理念下，始终将人民群众生命财产安全放在首位，不断加强防洪防风基础设施建设，对河道、海堤、水库、泵站等防洪、防潮设施进行达标整治和更新改造工作，对全市小型水库进行除险加固工作。民政、规划国土、交通运输、建筑、供电、海事、轨道交通运营等相关单位都提前做好防汛备汛等工作，从整体上提高了我市防御台风暴雨灾害的能力。

## （六）三防预警和防洪抢险机制得到完善，防风防洪抢险救灾队伍力量进一步加强

《规定》第五条规定，市三防办应当根据市三防指挥部的决定，组织临时抢险救灾队伍；第二十七条规定，相关信号发布以后，各相关部门应当根据各自职责组织相应的抢险救灾队伍，准备抢险物资、器材。为此，为更好地预防台风暴雨灾害，我市建立并完善三防预警指挥机制和防洪抢险机制，建成投用了新的三防预警应急指挥系统，组建了道路积水联合处置队和10家市级三防专业抢险队伍，100多名市级三防专家队伍，抢险救灾队伍力量建设进一步加强。

## （七）给予公众简单易懂、明确无误的台风暴雨灾害防御指引

根据《规定》，我市内地首个市民版台风暴雨灾害公众防御指引即《深圳市台风暴雨灾害公众防御指引（试行）》（深应急委〔2013〕4号）出台。根据该指引，在相关气象信号发布以后，社会公众自动进行台风暴雨的应急反应。这些指引通俗易懂，明确无误，让市民以及相关单位或者组织可以有效地防御台风暴雨的侵袭。尤其是《规定》明确要求信号发布后，中小学和幼儿园停课，学校和幼儿园应指派专人负责保护到校的学生和入园的儿童；建设、规划国土部门及有关单位应负责通知在建工程停止作业，加固或拆除有危险的建设施工设施或其它临时设施。

总体而言，《规定》及其配套制度为我市防御台风暴雨，保护人民生命财产安全提供了坚实的制度依据，对建立健全我市台风、暴雨灾害防御工作机制，避免、减轻台风和暴雨灾害损失，提升公众防灾减灾意识和能力，保障人民生命财产安全发挥了积极的作用。

# 三、《规定》整体立法质量评价

## （一）合法性评价

合法性评估主要分析《规定》有无超越《立法法》规定的立法权限、有无与上位法相抵触以及所设定的行政许可、行政强制和行政处罚是否具有上位法的依据等问题。

**1.《规定》的制定符合地方立法权限**

《深圳经济特区防洪、防风规定》制定于1994年，1996年将其标题修改为《深圳经济特区防洪防风规定》。根据《全国人民代表大会关于授权深圳市人民代表大会及其常务委员会和深圳市人民政府分别制定法规和规章在深圳经济特区实施的决定》（1992年7月1日第七届全国人民代表大会常务委员会第二十六次会议通过）关于授权深圳市人民政府制定规章，并在深圳经济特区组织实施的决定，深圳市人民政府有权制定该规章。

2000年7月1日《中华人民共和国立法法》正式施行并于2015年3月15日修正。根据该法第82条规定，作为副省级城市的深圳，有权就为执行法律、行政法规、地方性法规的规定需要制定地方政府规章的事项或者就本行政区域的具体行政管理事项制定地方政府规章。《规定》属于执行1998年1月1日正式施行《中华人民共和国防洪法》（分别于2009年、2015年修改）、1991年7月2日正式实施的《中华人民共和国防汛条例》（国务院令第86号）（分别于2005年、2011年修改）等上位法的规定，是地方政府规章有权进行立法的事项，符合《立法法》的相关规定。

**2.《规定》制定遵循了法定程序**

《规定》制定、修改过程中，经过了调研、起草、审查、征求意见、审议、公布等环节，符合《中华人民共和国立法法》、《规章制定程序条例》（国务院令第322号）等有关地方政府规章制定程序的相关要求，立法程序符合法定要求。

**3.《规定》的内容没有与上位法的原则和基本规则相冲突**

虽然《规定》制定时间较早，但其立法原则、指导思想、主要制度都符合《中华人民共和国防洪法》、《中华人民共和国防汛条例》等上位法的基本原则和相关规定。《规定》没有规定任何行政许可，符合《中华人民共和国行政许可法》的相关规定；《规定》没有规定任何行政强制，符合《中华人民共和国行政强制法》的相关规定；《规定》第34条至第36条规定的法律责任条款主要是进行援引或者进行指引，并无实质性内容，没有违反《中华人民共和国行政处罚法》的相关规定。

## （二）协调性评价

**1.《规定》实施了相关上位法的规定**

《规定》制定之初，上位法相对缺失。但是，随着国家法制建设的推进，国家法律、行政法规、广东省法规或者政府规章不断建立或者完善，从现在的角度来看，《规定》作为实施性的地方政府规章，其具体内容在实施上位法方面缺乏协调性，如《中华人民共和国防洪法》对于防洪规划编制、防洪区和防洪工程设施的管理等提出了具体要求，《规定》对此没有进行规定；再如《中华人民共和国防汛条例》对水工程管理单位提出了具体要求，《规定》对此没有进行规定。

**2.《规定》与同一法律位阶的政府规章存在不一致**

《规定》第四章第二十五条至二十八条规定了台风暴雨信号发布后的主要防御措施。自2015年8月1日起施行的《深圳市气象灾害预警信号发布规定》（深圳市人民政府令第275号）也规定了相应台风暴雨信号发布后的防御措施。《规定》第二十七条规定：信号发布后（九）中、小学和幼儿园停课，学校和幼儿园应指派专人负责保护到校的学生和入园的儿童。根据《深圳市气象灾害预警信号发布规定》第九条（三）台风黄色预警信号、第十条（三）暴雨红色预警信号发布后，托儿所、幼儿园和中小学停课；未启程上学的学生不必到校上课；在校学生（含校车上、寄宿）应当服从校方安排，校方保障在校学生的安全；上学、放学途中的学生应当就近到安全场所暂避。《规定》和《深圳市气象灾害预警信号发布规定》同属市政府规章，对同一事项的规定不同，存在不一致的情形。

因此，从协调性角度而言，《规定》需要根据上位法的相关规定并结合深圳三防工作实际作出具体的实施性规定，同时还需要根据“同一法律效力位阶后法优于先法”的原则进行修改完善。

## （三）合理性评价

《规定》主要是借鉴香港立法经验对深圳市台风暴雨防御作出具体规定，属于创新性立法，弥补了立法空白。《规定》无论是立法理念、篇章结构、主要制度在当时均具有先进性、合理性。

随着经济社会的巨大变化和城市开发建设的日异月新，《规定》的内容不能完全适应目前城市防洪防风抗旱的形势，与人民对于城市安全生产、生活的愿望存在差距。根据目前各地的立法，灾害预防重于抢险救灾，而三防规划、三防基础设施建设在预防中具有重要作用，但是《规定》并没有对此作出明确规定。

同时，由于地理位置的自然因素，深圳干旱天气是时常出现，造成严重缺水，但是《规定》并没有将抗旱纳入调整范围，而根据《规定》第三条的规定，三防指挥部的职能是涵盖防汛、防旱、防风等方面的，但《规定》后续内容并没有具体的抗旱方面，这导致深圳抗旱工作存在依据不足的问题，相应地没有将深圳汛期巨大降雨量的实际情况转变为实实在在的好处。

三防工作是综合性、系统性、全局性的工作，涉及方方面面，不仅需要政府部门的作为，也需要社会组织以及市民等社会主体的积极参与和配合，而《规定》仅仅明确了政府部门、相关提供社会公共服务的企业在台风暴雨期间的作为，对于相关的社会团体以及市民的防范工作只是简单规定为具有参与防洪、防风及抢险救灾的义务，这些都给依法行政、依法治水、依法三防带来了困难。

因此，从合理性角度而言，《规定》需要作进一步的修改完善，以符合深圳三防工作实际需求。

## （四）可操作性评价

《规定》制定初衷就是为了解决台风暴雨侵袭时各部门、各单位及广大市民能否自动应急响应的问题，制定伊始就非常强调制度的操作性。并且《规定》历经1996年、2001年两次修改，操作性得到进一步的提高，主要表现为：将原第五条第三项的“编制险情、灾情报告及抢险救灾报告”修改为“及时收集、报告险情、灾情及抢险救灾情况”；将原第九条的“邮电部门”改为“电信管理部门”、“邮电设施”改为“电信设施”；将原第二十一条“水库及滞洪区的排洪监测与预警由市三防办负责”改为“中型以上水库及滞洪区的排洪监测与预警由市三防办负责，小型水库的排洪监测与预警工作由区三防办负责”；将原第（九）项“中、小学停课，学校应负责保护到校的学生”改为“中、小学和幼儿园停课，学校和幼儿园应指派专人负责保护到校的学生和入园的儿童”等，修改的内容增加了《规定》的实操性。

但是，《规定》最后的修改距今已有十六年，期间深圳市三防工作有了很大的改变，如职能部门工作职责不断增加，防御措施不断健全，《规定》中有些内容不够具体、不够明确、针对性不强，以致在实践中很难操作，进而影响到《规定》的实效性，明显的例子就是《规定》第十二条规定，防灾救灾期间，市、区城管部门负责或者责令有关单位在危险地带或危险建筑物附近划出警戒区域，挂出警戒标志并组织警戒，及时组织疏散、转移该危险区域的人员、财产，有关单位应予协助。但是在实践工作中，由于《规定》并没有规定三防紧急强制转移权，如市民、企业、团体在台风暴雨期间的不愿意服从政府相关部门转移指令，政府相关部门往往束手无策。

因此，从操作性角度而言，《规定》需要作进一步的修改完善，增强其内容的可操作性、可实施性。

## （五）规范性评价

《规定》在立法技术规范方面具有很高的水平，尤其是《规定》历经1996年、2001年两次修改，其立法技术规范水平不断得到提升。规定》分为七章，每章之间层次分明，相互呼应，体例结构清晰，各项制度之间的逻辑关系较为严密；《规定》用词规范、明确，表述清晰、准确。

毕竟《规定》通过伊始，距今实施已有二十多年，整个立法逻辑并没有完全按照防灾、救灾、灾后重建的一般思路来构建制度；有些制度内容要进行进一步的合并或者调整，有些表述需要进一步规范，如《规定》第二十二条规定：市广播电台、电视台应根据市三防办发布的排洪预警信号，及时向公众传播。第二十三条规定：市广播电台、电视台接到市三防办发布的排洪预警后，应于接到信号后15分钟内向公众传播。《规定》这两条内容重合，完全可以在一个条款中表述清楚，没有必要设置两条，显得累赘。这些不足也是当时台风暴雨灾害抵御工作用急快上的真实反映。

同时，近年立法技术规范研究不断深入，国家、广东省和深圳市都对立法技术规范出台了相关的规定，如全国人大法工委先后编制了《立法技术规范》和《立法技术规范（试行二）》。经比较，《规定》的立法技术规范与上述立法技术规范的相关要求存在一定的差距。

**总体而言，《规定》符合上位法规定，合法性方面不存在问题；《规定》所涉及的制度规定也具有相当的历史合理性。但是《规定》在现实合理性、协调性、操作性、规范性方面还存在不足，需要根据上位法的相关规定并结合深圳市三防工作实际情况和需要进行全面修订。**

# 四、主要制度实施情况评价

## （一）关于立法范围

**1.立法内容**

《规定》明确了立法调整范围。《规定》第二条规定：洪水、台风的防御及抢险救灾，适用本规定。

**2.《规定》实施情况**

《规定》第二条为抵御洪水台风暴雨灾害侵袭提供了法律依据。但是，《规定》第二条并没有将抗旱纳入其调整范围。而干旱又是深圳常见的灾害性天气之一，虽然深圳雨量充沛、雨季时间长，但受季风气候影响，各个季节均有可能出现干旱，需要大量的域外水源补给。干旱造成水库库容骤减，对供水造成影响。干旱期间，灰霾天气增加，空气质量下降，市民呼吸道疾病相应增加。

同时，根据《规定》第三条的相关内容，无论是市三防指挥部还是区三防指挥部，其名称都涵盖了防旱职责。实际管理工作中，防旱与防洪、防风等职能都已经纳入市区政府相关部门职责，这就造成了名称与实际不相符的情况。

**3.相关建议**

因此，应当对抗旱以及雨水收集、储备、调用等纳入三防立法调整范围，对抗旱应急水量调度、抗旱应急措施、汛期雨水收集储存等作出规定。为了解社会公众对于应当将抗旱纳入《规定》适用范围，我们设置了“深圳属于缺水严重的城市，您是否认为有必要将抗旱纳入调整三防立法调整范围”的调查问卷。调查问卷反馈信息认为有必要将抗旱纳入立法或者修法的比例高达65%左右。

## （二）关于三防应急指挥

**1.立法内容**

《规定》对三防应急指挥体系作出了相关规定。《规定》第三条第一款规定：深圳市人民政府防汛、防旱、防风指挥部统一组织、指挥防洪、防风及抢险救灾工作。第二款规定：各区人民政府三防指挥部在市三防指挥部的统一指挥下，负责本辖区的防洪、防风及抢险救灾工作。第三款规定：各有关单位和驻深部队、武警、预备役部队及基干民兵等，应根据各自的职责，在市、区三防指挥部指挥下，组织和参与抢险救灾工作。

**2.实施情况**

上述《规定》内容是三防应急指挥体系建立的直接法律依据。从调研情况来看，全市都建立了自上而下的三防机构，形成了政府统一领导、上下统一行动、分级分部门负责和军警民协调联动的三防应急指挥管理体系。根据“在您看来，深圳市三防体制机制运作是否科学合理”调查问卷的反馈情况来看，认为我市三防体制机制运作科学合理的占比不到41%，认为一般的占26.7%。同时，从调研中发现，市、区、街道三级三防部门专职人员普遍不足，远远不如广州、珠海等兄弟城市；部分新区、街道没有三防编制，有的三防部门一套班子挂几个牌子，工作人员身兼数职并且调整频繁，专业性不强、信息掌握不全面，既难以专心开展三防工作，又难以满足三防工作需求。

根据深圳有关要求，一旦启动三防响应，各级三防指挥部门，各区，各联动指挥领导必须到三防办和指挥中心，其他成员单位领导必须在所在单位值班室24小时值班。但是，目前的联合值守机制有待于进一步加强。在全市三防进入联合值守状态时，一些参加联合值守的单位领导三防业务不熟悉，责任意识不强，工作响应不积极，灾情和防御数据报送迟缓。三防联合值守是目前行之有效的制度，但是《规定》没有相应的内容。

**3.建议**

在修订《规定》或者进行三防立法时候，不仅仅要注意体制机制建设和机构设置的问题，还需要重视三防人员投入以及人员持续服务的问题，应当对联合值守等新的制度、机制进行明确。同时，相关制度应当要求市、区政府及其有关部门进一步加强对三防工作的组织领导，主要负责同志和分管负责同志都要深入一线，亲自督查检查并协调解决工作中遇到的困难和问题。各有关部门要各司其职，密切配合，加强会商，不断完善部门协调、上下联动的工作机制，协同开展防灾减灾救灾工作。

## （三）关于三防社会参与

**1.立法内容**

《规定》对于三防社会参与作出了相关规定。《规定》第三条第四款规定：任何单位和个人都有参与防洪、防风及抢险救灾的义务。第二十二条规定：市广播电台、电视台应根据市三防办发布的排洪预警信号，及时向公众传播。这对台风暴雨灾害社会参与提出了要求。第三十六条规定：市广播电台、电视台的工作人员违反本规定，未按规定向公众播发气象台或者市三防办发布的预警信号的，由所在单位给予行政处分；造成严重后果构成犯罪的，由司法机关依法追究其刑事责任。

**2.实施情况**

根据调研情况反馈，《规定》第三条第四款属于倡导性条款，并没有依据第三条第四款、第二十二条以及第三十六条追究过相关单位或者个人的法律责任。在实际工作中，位于滨海、低洼易涝区的企事业单位和个人最易遭受台风、内涝影响，造成较大生命财产损失。但《规定》对此类地区单位和个人开展各类防御和抢险没有提出明确具体的要求。三防社会参与不能仅仅局限在市广播电台、电视台，还应当囊括到其他相关社会主体；同时，单位和个人的义务也不是泛泛而谈的，而应当是具体明确的，具有可执行性的。据此，我们认为《规定》相关内容不能落地，规定的社会参与内容明显不全不足，规定的程度也不够具体确切，缺乏可执行性、可操作性。

**3.相关建议**

构建三防社会参与体系，落实三防社会参与。一是构建三防社会责任体系。除了对单位或者个人提出一般性约束外，还应当对特定社会主体的三防义务进行刚性约束。二是构建三防社会宣传体系。充分利用新闻媒体和各种信息平台，开展三防公益宣传，普及三防知识，提高全社会的防灾意识和避险自救能力。三是建立三防工作监督体系。依托人大代表、政协委员、专家、市民、媒体等监督力量，加强对三防工作的监督。四是建立和完善社会协作体系。加强与社会各界专家学者、各种民间救援力量的协作，发挥防灾救灾合力。五是完善三防工作社会救助体系。畅通救助渠道，使受灾群众及时得到各种救助。

## （四）关于三防责任制

**1.立法内容**

《规定》对三防工作责任制作出了相关规定。《规定》第五条规定：防洪、防风及抢险救灾工作实行行政首长负责制。各级人民政府、各部门、各单位的主要负责人负责本辖区、本单位的防洪、防风及抢险救灾工作。

**2.实施情况**

建立并严格落实以行政首长负责制为核心的三防责任体系。市、区、街道领导逐级联系下级，党政领导包片包点，逐级对上级负责，实现了市、区、街道、社区三防责任全覆盖，行业、企业责任无遗漏。层层签订防汛安全责任书，落实全市主要河道、中小型水库、内涝点防汛责任人，全面细化强化三防责任。在防御台风暴雨灾害期间，深圳市主要领导坐镇市三防指挥部并深入重点片区督导，区、街道和各职能部门主要负责人全部深入重点片区一线检查会商防御工作，确保各项防御措施的落实。

但是在责任制落实方面还存在不足，有的干部仍有麻痹思想和侥幸心理。在台风暴雨应急响应期间个别单位电话无人接听，个别领导甚至经催促才能到岗；有的河道被违法建筑挤占、影响泄洪，虽经多次挂牌督办，进展依然缓慢；少数市政排水管网没有管理单位，处于放养状态。在“您认为，这一规定内容是否得到了有效落实”这一调查问卷反馈结果来看，认为以行政首长负责制为核心的三防责任制落实很好的占比不到27%，基本落实的占比不到35%。

**3.相关建议**

《规定》需要进一步细化三防工作责任制，增加其操作性并认真贯彻落实。关于三防责任落实问题，《 广东省人民政府办公厅关于进一步落实三防工作责任的通知》（ 粤府办〔2014〕19号）作出了明确规定。该通知要求进一步强化各级政府的责任，全面落实以行政首长负责制为核心的三防责任制。各地要突出抓好基层三防责任和防汛措施落实，按照“纵向到底、横向到边、不留死角”的要求，将三防工作责任细化明确到具体单位和个人，真正把责任落实到最基层和第一线。

## （五）关于部门职责

**1.立法内容**

《规定》第六条至第十三条分别规定了公安、卫生、计划、经贸、水务、交通、建设、城管、民政、气象等部门、街道办以及供电、电信、供水接单等提供公共服务单位的职责。同时，《规定》在第四章第二十五条至第二十九条也规定了不同信号发布情形下相关部门、单位的应对措施，实际上也是对部门职责作进一步的细化规定。

《深圳市台风暴雨灾害防御规定（试行）》（深府办函[2013]38号）对《规定》的上述内容进行更为明确、具体的细化，清晰地界定了各相关部门、单位在台风暴雨灾害不同时期以及不同阶段的工作职责及具体的防御工作措施。

**2.实施情况**

三防工作部门职责是《规定》的重要内容。自实施以来，三防工作部门职责不断健全。1996年《规定》的修改对市三防办、市公安消防部门的工作职责进行了明确，2001年《规定》的修改对电信管理部门的职责进行了明确，增加了市三防办“组织全市三防安全检查，协调、督促安全隐患的处理、水毁工程的修复及河道的清障工作”、“制定全市防洪预案，核定重点防洪工程的防洪调度方案”、“编制全市三防抢险经费、物资年度计划，监督管理三防抢险经费、物资的使用”的职责。

为了解市三防办职责设置的合理性，我们进行了调查问卷。调查问卷结果认为市三防办职责合理的占比为34.3%多，基本合理的占比为29.5%左右，认为不合理的占比为4.8%或者不清楚的占比为31.4%,认为相关三防责任单位职责全面、具体、明确的占比只有38%多。

但是，从调研情况来看，《规定》对三防工作职责的规定还存在以下不足：

一是《规定》以及《深圳市台风暴雨灾害防御规定（试行）》（深府办函[2013]38号）对三防工作重要职能部门的职责没有进行规定，如安全生产监督管理部门、市轨道办；

二是《规定》以及《深圳市台风暴雨灾害防御规定（试行）》（深府办函[2013]38号）没有将一些重要的提供公共服务的单位的三防工作职责进行规定，如城市轨道交通运营单位、机场集团及驻场航空公司、广电集团、供水集团、燃气集团、深圳铁塔深圳分公司、广东大鹏液化气公司、西气东输广东管理处等单位在台风暴雨时期的应急职责及措施没有进行明确，而这些单位在台风暴雨灾害时期的职责是有必要进行清晰无误地界定；

三是《规定》对各部门、各相关单位职责及措施的规定比较简单且存在模糊之处，不完全符合实际情况，职能部门职责应当进一步明确细化，如市三防办工作职责发生了较大调整，原《规定》中的职责描述并不全面，其职责还包括组织全市三防安全检查、编报三防经费和物资计划、联络协调各有关部门进行抢险救灾、收集及报告险情灾情、督促检查三防救灾复产工作和三防抢险预案的实施等。

四是随着三防预防、应对措施的逐步完善，各部门、各单位在不同信号发布时期的应对措施有了新的变化，对原有的应对措施进行了调整，增加了新的内容，《规定》及《深圳市台风暴雨灾害防御规定（试行）》（深府办函[2013]38号）没有及时作出调整，如建设部门对在建工地停工情况、教育部门对停课通知安排，海事渔政部门对渔船回港情况及人员避险等相关职责和应对措施应当予以明确。

五是随着我市大部制改革的进行，政府部门名称及职责有了比较大的变化，《规定》及《深圳市台风暴雨灾害防御规定（试行）》（深府办函[2013]38号）的表述与目前不尽一致。

六是《规定》没有明确规定各区三防办的职责，实践工作当中由各区人民政府确定各区三防办职责，这些职责包括编制三防应急预案及洪水调度预案等各类专项预案、落实辖区三防安全检查、编报三防经费和物资计划、建立和完善三防责任制度、指导抢险队伍建设、应急物资及避险场所的管理情况、落实抢险救灾及灾后复产工作等。

**3.相关建议**

具体、明确、准确的三防工作职责是健全三防体制、畅通三防机制的前提和保障，也是落实三防工作责任制的基础。因此，应当对《规定》或者《深圳市台风暴雨灾害防御规定（试行）》（深府办函[2013]38号）进行修改或者制定其他相应的规范性文件，对各部门、各相关单位的三防工作职责进行全方位的、列表式的规定并予以具体明确的细化，真正做到三防工作职责“纵向到底、横向到边、不留死角，无缝衔接”。

## （六）关于排洪监测与预警

**1.立法内容**

《规定》第三章第十五条至第二十四条规定的是排洪监测与预警方面的内容，具体制度包括以下方面：

一是市三防办与区三防办关于水库排洪监测与预警的分工（第十五条）；二是排洪预警信号的发布权限（第十六条）；三是排洪预警信号的具体含义（第十七条）；四是排洪预警信号的变更（第十八条）；五是水库或者滞洪区防线水位和排洪量的确定（第十九条）；五是红色水波信号的发布时限（第二十条）；六是排洪预警信号的取消（第二十一条）；七是市广播电台、电视台传播排洪预警信号的义务（第二十二条、第二十三条）；八是禁止随意向公众传播排洪预警信号（第二十四条）。

**2.实施情况**

自《规定》实施以来，市、区三防办在水库排洪的监测与预警方面的分工是明确的。市三防办认为，排洪监测与预警制度十分必要，2017年共发布两次排洪预警信号，分别在5月深圳水库和9月清林径水库泄洪期间发布。在“您是否曾经收到排洪预警信号或者知悉排洪预警信号的具体含义”的调查问卷中，调查对象认为收到过排洪预警信号、预警等级并了解其具体含义的占比为37.1%，收到过排洪预警信号但不了解其具体含义占比为25.7%。但是在实施过程中，市三防办认为排洪预警信号图标含义不明确，存在不适应的问题。实际工作当中，水库管理单位不经广播电台、电视台播报排洪预警信息或者不按排洪预警信息播报时限仓促排洪，造成市民财产损害，可能引发社会问题。也有市民反映，黑色预警信号在国际通用发布的含义为特别重大灾害（问题）预警，表示“正在排洪”的黑色水波线排洪预警信号容易导致公众错误理解，造成恐慌。如香港发布的黑色暴雨预警信号为最高级别，全港停工。因此，建议对信号图标进行调整。

在“您认为除广播电台、电视台外，哪些单位或者主体还应当及时播报三防预警信号”的调查问卷中，绝大多数调查对象认为除广播电台、电视台外， 还应当将网络营运商（79.05%）、电讯营运商（71.43%）、公共交通营运单位（63.81%）、公共场所电子显示屏所有人或者管理人（67.62%）课以及时播报相关预警信息的义务。

**3.建议**

由于排洪监测与预警这一章相关规定没有普遍实施，我们建议如下处理：一是如果需要保留该章体例，则应当根据实际工作需要规定具体的、可操作的、可实施的排洪监测与预警方面的内容；二是如果不保留该章体例，则关于水库或者滞洪区的管理权限等正在实施的部分内容调整到其他章节中去，如部门职责分工；三是如果排洪预测与预警可以通过防汛预案来解决的，则在防汛预案中进行规定。

## （七）关于防灾救灾

**1.立法内容**

《规定》第四章第二十五条至第三十条规定了防灾救灾的内容。但是具体的应对措施则是由《深圳市台风暴雨灾害防御规定（试行）》（深府办函[2013]38号）来进行具体明确的。实践工作的开展还依据安全生产、防洪防汛等法律法规规章以及国家省市相关政策要求或者指示精神进行。

**2.实施情况**

本章内容对相关部门台风暴雨防御措施的规定实质上是根据台风暴雨预警信号发布后自动应急响应的内容。关于部门职责的问题，本文已有分析，这里不再赘述。市三防办认为，《规定》中台风及暴雨预警信号与现行预警信号图标不一致，各相关职责部门在不同预警信号发布后的处理措施也不一致。实践工作当中，各部门、各单位对于防御台风暴雨灾害的工作主动作为，已经远远超出《规定》要求，主要表现为以下几个方面：

一是“两个坚持、三个转变”防灾救灾新理念的转变。坚持以防为主、防抗救相结合，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从应对单一灾种向综合减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变；

二是市三防办提前提早部署防汛防台风工作，提前组织开展汛前安全检查工作，对汛前检查发现的安全隐患建立台账，对重点安全隐患进行跟踪督办；

三是加强隐患排查和风险防控。重点排查水库、河道、堤防、水闸、泵站等水利防洪设施，督促建设单位落实应急防汛方案、防汛物料和抢险队伍，分类排查山边、海边、河边台风灾害高风险区及危房、简易建筑、堆渣场等重点部位防台风安全隐患；

四是三防成员单位根据《规定》及《深圳市台风暴雨灾害防御规定（试行）》（深府办函[2013]38号）等履行行业防汛防台风工作职责；

五是完善三防预案管理，市三防办对《深圳市防台风预案》、《深圳市防汛预案》进行修编，各成员单位编制本行业防汛防风预案，如市住建局编制了《深圳市建筑工程抢险应急预案》、《深圳市建筑废弃物受纳场突发事故应急预案》、《深圳市建筑工程抢险应急预案》等一系列预案；

六是在物资储备、抢险救援队伍、通信信息化、台风暴雨灾害防御研究等方面开展相关的工作。

**3.相关建议**

根据上述实施情况，我们提出如下三点建议：

一是在修订《规定》或者进行三防立法的时候，需要增加公众防御指引内容，完善相关职责部门并细化处理措施，对“停工、停课、停业、停市”四停指令、抢险队伍组建、应急物资储备、信息报送、救灾复产等予以明确规定；

二是将市、区政府，各三防成员单位以及相关企事业单位已经开展并证明行之有效的制度、措施上升为立法条文，夯实三防工作法制化及法治化工作基础，为三防工作提供立法保障；

三是在立法工作时，应当按照预防、救灾、灾后重建的逻辑顺序进行具体的制度构建，理顺政府部门在不同环节的职责权限。

## （八）关于海上救援

**1.立法内容**

《规定》第三十一条规定：深圳市海上救援中心负责深圳市附近海域的海上救援。海上救援以拯救生命为首要目标。第三十二条规定：海上救援中心接到海上遇险求救信号后，应立即采取必要的救援措施，并迅速向有关单位或人员报告。第三十三条规定：遇险现场附近的船舶、设施接到求救信号或发现遇险情况的，应立即向海上救援中心报告现场情况及本船舶、设施的名称、呼号和位置，并服从海上救援中心的统一指挥，积极参与救援工作。

**2.实施情况**

《海上交通安全法》第三十六条规定，事故现场附近的船舶，设施，收到求救信号或发现有人遭遇生命危险时，在不严重危及自身安全的情况下，应当尽力救助遇难人员，并迅速向主管机关报告现场情况和本船舶、设施的名称、呼号和位置。第三十八条规定，主管机关接到求救报告后，应当立即组织救助。有关单位和在事故现场附近的船舶、设施，必须听从主管机关的统一指挥。经比较，《规定》实质上与《海上交通安全法》的相关规定是一致的。

但是，市三防办和深圳海上搜救中心都认为该章规定的职责分工并不科学合理，应当补充海事部门对人员搜救、船舶安全、海上险情应急处置等工作细化职责分工。目前，深圳海上救援工作由深圳海上搜救中心负责。深圳海上搜救中心于1996年11月经深圳市人民政府批准成立（深府[1996]328号），代表市政府主管海上搜寻救助、船舶防台和船舶污染事故应急工作的组织指挥和协调机构。

深圳海上搜救中心办公室是深圳海上搜救中心常设办事机构，挂靠深圳海事局，主任由深圳海事局指挥中心主任担任。搜救中心办公室职责之一是承担深圳海上搜救中心办公室日常工作，负责深圳海上搜救24小时值班，统筹组织、协调、指挥深圳海上人命救助、水上交通事故和海上污染事故应急处置行动以及深圳海上船舶防热带气旋工作。

实际工作当中，深圳海事局和深圳海上搜救中心职责不同。在台风白色预警信号发布后，深圳海上搜救中心应当负责做好海上险情应急处置工作；在台风蓝色预警信号发布后，应当进一步做好海上险情应急处置工作；在台风黄色预警信号预发布和发布后，协调救助力量，做好海上险情应急处置工作。

**3.相关建议**

《规定》本章只有三个条款，内容相对简单，如没有特别内容需要进行特殊规定，建议取消该章节，相关内容通过相关条款进行规定，如合并到第四章“信号”当中去，有的内容也可以通过《海上交通安全法》等相关规定体现，没有必要进行重复规定。同时，鉴于深圳海事局与深圳海上搜救中心职责不同，如果需要对深圳海上搜救中心职责进行规定的话，建议加以区分。同时，由于深圳海事局不属于深圳市政府部门序列，不能对其直接规定具体的权利义务。

## （九）关于法律责任与行政执法

**1.立法内容**

《规定》第六章第三十四条至第三十六条分别规定了法律责任的内容，分别为：各部门、各单位未履行本规定防洪、防风及抢险救灾工作职责的，给予其行政领导相应的行政处分；造成严重后果构成犯罪的，由司法机关依法追究其刑事责任（第三十四条）。有关行政工作人员违反本规定，未履行其职责造成严重后果的，给予行政处分；构成犯罪的，由司法机关依法追究其刑事责任（第三十五条）。市广播电台、电视台的工作人员违反本规定，未按规定向公众播发气象台或市三防办发布的预警信号的，由所在单位给予行政处分；造成严重后果构成犯罪的，由司法机关依法追究其刑事责任（第三十六条）。

**2.实施情况**

实际上，《规定》上述条款主要是从相关行政机关、事业单位内部管理工作中的行政过错责任、刑事司法责任方面来进行制度构建的，没有规定行政机关可以对行政相对人行使行政处罚的具体情形，属于指引性条款，没有具体的惩罚条款。

即使《规定》规定了职责未履行（实际当中包括履行不力）时候应当追究行政责任，但是也没有明确哪些行为属于不履行或者履行不力。根据调研反馈的情况来看，相关行政机关并没有援引本《规定》进行过行政责任的追究；同时，由于本《规定》 并没有明确行政处罚，也没有规定监督检查措施或者其他管控手段；实践工作中需要对行政相对人进行处罚的，由相关部门根据其他法律法规规章进行。因此，从《规定》立法后实施评估的角度来看，对于行政执法的评价并没有法律依据和实施依据。

**3.相关建议**

根据上述实施情况评价，对《规定》修订或者进行三防立法时，我们提出以下两个方面的建议：

一是应当借鉴国内兄弟城市立法经验，明确具体可以追究行政过错责任的范围、条件或者情形，至于具体的追责程序和处理结果，可以根据行政过错方面的法律法规规章来进行；

二是应当规定三防工作相关行政相对人的具体权利义务以及违反义务情形下应当进行相应的行政处罚，确保制定的三防工作法规或者规章具有制度刚性。

## （十）关于配套制度建设

**1.立法内容**

《规定》第七章附则第三十八条规定：深圳市人民政府各有关部门应依据本规定制定实施办法。关于制定配套制度，1996年《深圳经济特区防洪防风规定》第四十三条规定：深圳市人民政府各有关部门可根据本规定制定实施办法。从上述立法修订过程中可以看出，在制定实施办法方面，从自由选择到强制要求。

**2.实施情况**

在资料收集过程当中，我们没有发现市政府曾直接以实施办法的形式制定具体的制度。经调研，我们发现，市应急办和市三防办主要是以制定相关实施性文件和相关预案的形式来落实《规定》的要求，市政府其他职能部门则主要是以制定本部门本行业应急预案并将台风暴雨防御相关内容纳入应急预案的形式来落实《规定》的要求。相关情况表现有：

其一，深圳市人民政府于2005年制定，并于2013年修订的《深圳市人民政府突发公共事件总体应急预案》将洪涝灾害、气象灾害等自然灾害的突发应对作了规定，并制定了《深圳市防汛预案》和《深圳市防台风预案》；

其二，2013年4月26日，深圳市人民政府办公厅印发《深圳市台风暴雨灾害防御规定（试行）》（深府办[2013]38号），具体细化台风暴雨灾害防御工作职责和详细应对措施；

其三，2013年5月9日，深圳市突发事件应急委员会深圳市防汛防旱防风指挥部制定了《深圳市台风暴雨预灾害公众防御指引（试行）》（深应急委[2013]4号），对公众防御应对方式、方法作出规定；

其四，2013年8月12日，深圳市突发事件应急委员会深圳市防汛防旱防风指挥部制定了《深圳市台风暴雨预警信息发布若干规定（试行）》（深应急委[2013]7号）。

**3.相关建议**

从相关落实情况来看，部门落实《规定》的形式主要是制定规范性文件，但是有些文件自身规定了有效期，如《深圳市台风暴雨灾害防御规定（试行）》（深府办[2013]38号）：四、其他事项（三）本规定自公布之日起实施，试行期2年。《深圳市台风暴雨预灾害公众防御指引（试行）》（深应急委[2013]4号）和《深圳市台风暴雨预警信息发布若干规定（试行）》（深应急委[2013]7号）也有相类似的表述。上述文件从公布之日起已经超过了2年，需要重新按照规范性文件的制定发布程序进行修订或者发布，否则不具有规范性文件的法律效力。

# 五、《规定》立法盲点评价

经比较国内其他地方立法和深圳三防工作实际，我们认为《规定》制度空白地方较多，除需要补充三防检查、会商预警、信息报送、联合值守、物资储备管理、督察和责任奖惩制度等制度外，还应当建立健全下列方面的制度，以避免立法盲点。

## （一）关于抗旱

干旱也是深圳的一种较为常见的气象灾害，2011年就曾经达到重度干旱的级别。并且深圳属于严重缺水城市，大部分城市用水来自境外取水。同时，随着经济社会快速发展，深圳水资源供需矛盾将日益突出。

实际工作当中，抗旱也是深圳市、区三防办及其他相关职能部门的重要职责之一。

但是，防御干旱并没有纳入《规定》调整范围，没有将防御干旱的职责明确给相关部门，也没有对防御抗旱具体应对措施作出明确规定，具有刚性的制度的缺失使得我市抗旱工作的开展相对显得捉襟见肘。

《规定》没有将《中华人民共和国抗旱条例》的相关内容予以实施。对照全国各地三防工作立法调整范围可知，抗旱大都是其立法中的重要内容。据此，结合深圳防旱工作的实际，我们认为，在修订《规定》或者对三防进行立法时候，应当将抗旱作为三防立法重要内容篇章加以规定，制定诸如雨水收集、水量调配、抗旱设施建设和保护等方面的具体制度。

## （二）关于三防规划

三防规划是三防预备工作的前提，具有引领各项工作的重要作用。为此，《防洪法》设立“防洪规划”专章，规定了防洪规划的编制主体、编制程序、编制内容等内容。

《城镇排水与污水处理条例》（国务院令第641号）第七条第二款也明确规定“易发生内涝的城市、镇，还应当编制城镇内涝防治专项规划，并纳入本行政区域的城镇排水与污水处理”；同时，该条例第八条第二款要求“城镇内涝专项规划的编制，应当根据城镇人口与规模、降雨规律、暴雨内涝风险等因素，合理确定内涝防治目标和要求，充分利用自然生态系统，提高雨水滞渗、调蓄和排放能力”。

《深圳市排水条例》第七条只对排水设施规划作出了规定并在第九条要求雨污分流，没有对城市内涝专项规划提出要求。《规定》则没有对三防规划的内容作出任何规定。

《规定》没有对内涝防治等三防规划纳入调整范围，没有实施《防洪法》、《城镇排水与污水处理条例》等上位法的相关规定。我们认为，为做好《城镇排水与污水处理条例》关于内涝防治规划以及做好三防规划统筹工作的需要，我市应当在一部法规或者规章中统一规定三防规划，建立健全明确防洪除涝、防风、抗旱专项规划的编制制度，明确三防规划编制主体、编制原则、编制程序，明确三防规划与其他专项规划、城市总体规划之间的关系。

## （三）关于三防预案

三防预案是三防准备的重要内容。三防预案是当台风暴雨干旱侵袭时，为进行抢险救灾、减轻灾害而制定的应急措施方案，其制定的是否科学、合理直接关系着抢险工作能否顺利、迅速、有效地进行。《防洪法》第四十条规定，有防汛抗洪任务的县级以上地方人民政府根据流域综合规划、防洪工程实际状况和国家规定的防洪标准，制定防御洪水方案（包括对特大洪水的处置措施）。

《规定》没有对各类三防预案的编制主体、编制权限、编制程序作出规定。我市个别地方或部门对三防预案重要性认识不够，存在着三防预案制定、审批不规范，预案体系不完整，预案可操作性不强等问题，不利于抢险工作的开展，同时从目前深圳市三防预案的制定程序来看，由市三防办拟定初稿，报市政府批准，经批准后即形成深圳市三防预案。在预案出台的过程中，有的不通过政府常务会研究，不向市法制办备案，也不在深圳市人民政府公报上刊载。由于制定程序不符合《深圳市行政机关规范性文件管理规定》的要求，并不具有法律意义上的规范性文件性质。

但是，深圳市防汛防风相关预案不仅仅规定了政府相关部门的职责，还对行政相对人规定了义务，如规定轨道交通运营商、电讯营运商等在三防应急中的义务。从执行上来分析，预案所确定的相关部门的权利和义务，尤其是对行政相对人所课以的义务，并不是法律中所明确的强制性约束，从而在执行过程中也削弱了各类预案应有的刚性，影响到防洪防风抵御灾害指挥行动的效果。

因此，《规定》应当进一步完善预案的制定程序，对预案赋予相应的法律规范效力和强制执行力。

## （四）关于三防基础设施建设和管理

三防基础设施建设和管理是提高灾害防御能力的基础。但是，三防基础设施建设与城市建设相对落后是我市三防工作最主要的问题或者不足的重要因素之一。在对“您认为深圳市三防工作还存在以下哪些问题或者不足”的调查问卷中，调查问卷对象认为“三防基础设施建设与城市建设相对落后”是最重要的因素（占比最高，为21.9%）。

广东省人大常委会正在审议的《广东省防汛防旱防风条例》第三章专章规定了“防御工程设施建设与管理”，对设施建设、排水要求、排水设施建设、避难场所建设、抗旱设施建设、汛限水位管理、最低限制水位管理、蓄滞洪区等作出了规定。

目前，我市整体防洪排涝能力偏低，较多的内涝点需要整治，有的水库需要除险加固，有的中小河流河堤需要防治溃堤溃坝。城市防御台风能力较弱，建筑工地难以承受强风袭击，广告牌、玻璃幕墙等户外挡风设施设置标准不一，难以抵御台风；输电、变电、配电等主要供电设备抗风能力一般，防洪排涝沿海防潮工程标准偏低，渔港避风条件不够，避难场所抗风能力在超强台风时期难以发挥作用。

同时，高强度的城市开发建设对防洪排涝等已有三防设施造成破坏、毁坏或者妨碍，不能发挥原有功能。总体而言，我市三防基础设施建设和管理水平偏低偏弱，这样与深圳经济强市、人口大市的现实需求和建设现代化国家化新型城市的目标还不匹配。

目前，《规定》没有对三防工程设施建设和管理进行具体规定。在《广东省防汛防旱防风条例》正式施行后，我市面临对该条例的实施问题。

因此，需要在修订《规定》或者对我市三防进行立法时候，应当在全面梳理上位法相关规定的基础上，对三防工程设施的建设和管理进行制度归集和制度创新，应当紧密结合深圳确立的建设现代化国际化城市的时代背景，以“打造国际一流的三防体系，服务好现代化国际化城市建设”作为目标，大胆创新，先行先试，积极借鉴香港以及国际先进立法经验，建立高起点的三防工程建设和保护管理机制，建立健全与国际接轨、符合深圳三防工作需要的三防工程设施建设标准和规范，推进实行常态化、无缝隙的三防工程设施建设维护安全管理机制。

## （五）关于特殊社会主体三防强制性义务

《规定》只是第三条第四款笼统地提到“任何单位和个人都有参与防洪、防风及抢险救灾的义务”。但是《规定》并没有规定后续行政监督管理措施，没有强制约束力。“任何单位和个人都有参与防洪、防风及抢险救灾的义务”的调查问卷反馈信息表明，超过74%的调查问卷对象认为很有必要且需要强化社会主体的三防义务。

位于滨海、低洼易涝区的企事业单位和个人最易遭受台风、内涝影响，造成较大生命财产损失。在实际工作当中，个别社会主体奉行“等、靠、要”的策略，造成三防工作的被动。而其他相关法律法规也并未对此类地区单位和个人开展各类防御和抢险义务提出明确要求。政府难以强制该类主体制定防御预案、储备必备应急救援物资、采取基本防御措施。

鉴于三防工作既是政府部门或者提供公共服务单位的事情，也是全社会的事情，应当对位于滨海、低洼易涝区的企事业单位和个人课以三防事前预防的义务，并以法规条款内容的形式对该项义务作出强制性规定。

需要指出的是，根据《立法法》第八十一条第六款“没有法律、行政法规、地方性法规的依据，地方政府规章不得设定减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务的规范”的规定，《规定》没有立法权限对上述社会主体课以三防预防强制性义务，必须通过制定法规的途径加以解决。

## （六）关于紧急情况下的强制撤离人员

《突发事件应对法》第四十九条规定，自然灾害、事故灾难或者公共卫生事件发生后，履行统一领导职责的人民政府可以采取下列一项或者多项应急处置措施：（一）组织营救和救治受害人员，疏散、撤离并妥善安置受到威胁的人员以及采取其他救助措施。《广东省防汛防旱防风条例（审议稿）》第三十八条规定了暴雨、洪水、内涝、台风、风暴潮威胁等紧急情况下人员的安全转移。对于经劝导或者警告后仍拒绝转移的，或者经济情况解除前，擅自返回原居住地点或者其他危险区域的，可以采取必要措施，以保障人员安全。

《规定》并没有赋予三防指挥部门在三防紧急情况下强制撤离人员的权力。但是，台风暴雨期灾情严重时期，需要撤离处于或者可能处于危险情况下的人员。在实际工作中，少数需要被撤离人员由于种种原因拒绝执行相关部门的撤离指令，这就可能对生命财产造成重大损失。

根据《立法法》第八十一条第六款的规定以及《行政强制法》第十条的相关规定，《规定》并没有立法权限对公民进行强制性撤离，即使是处于三防紧急情形下。在对“台风暴雨期间，有的单位或者个人不配合政府有关部门根据相关预案组织人员紧急转移的，您认为应该如何处理”的调查问卷中，超过75%的调查问卷对象认为政府有权实施强制转移，但需要依法明确具体操作。

根据《立法法》和《行政强制法》的相关规定，法规可以对此进行规定。因此，我市可以通过制定地方法规的形式（特区立法权或者设区的市的立法权）规定三防强制撤离权，对紧急情况时，拒不执行撤离指令的相关人员实施紧急撤离即强制撤离。当然，在《广东省防汛防旱防风条例》正式实施后，也可以在《规定》中对省条例的相关作进一步的细化。

## （七）关于行政强制和行政处罚

《防洪法》第四十五条第一款规定，在紧急防汛期，防汛指挥机构根据防汛抗洪的需要，有权在其管辖范围内调用物资、设备、交通工具和人力，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，公安、交通等有关部门按照防汛指挥机构的决定，依法实施陆地河水面交通管制。《广东省防汛防旱防风条例（审议稿）》第四十五条也规定了受台风、暴雨、洪水灾害严重威胁时的“五停措施”。

《规定》对上述规定并未规定具体的实施性的制度。通过调研发现，制度刚性不足限制了《规定》效果的发挥。《规定》没有规定相关的行政强制措施，也没有规定具体的行政处罚条款，造成实际工作中威慑力不足。

实际工作当中，应当依法赋予三防指挥部门或者三防相关职能部门相应的行政强制措施（包括紧急撤离权）以及相应的行政处罚权（如拒不执行三防指令、阻碍三防安全检查、破坏和侵占及擅自使用三防设施等），提高法律的可执行性和可实施性。

根据《立法法》和《行政强制法》的相关规定，三防立法要规定征用、统一调度权、停工停业停运停市、交通管制等三防行政强制措施的，地方政府规章是无权进行的，但是通过深圳市人大立法的途径来规定上述事项是可行的。为了解社会公众对于三防行政强制措施反对、赞成等态度，我们设置了“在台风暴雨紧急期间，您认为政府有关部门或者单位可以采取下列哪些紧急避险措施”这一调查问卷主题。调查问卷结果支持政府有关部门或者单位可以采取停课、停工、停业、停市、停运、转移等紧急避险措施，有关占比分别为停课95.24%、停工95.24%、停业80.00%、停市67.62%、停运67.62%、转移40.95%。

## （八）关于三防知识宣传贯彻

我市外来人口多，流动性大，给三防宣传教育带来许多困难，如台风暴雨警告后不听劝告滞留河边、海边游玩，对人员转移存在抵触，不听从“四停”指令等现象时有发生，社会公众的三防意识有待于提高。

目前，我市对三防知识宣传贯彻开展了多种形式的活动，一是建立防汛人员定期培训制度；二是在河道、水库、危险边坡等地强化警示宣传；三是在新闻媒体上加大防汛公益宣传的力度；四是印制宣传自救知识的短片、小册子、挂图等进行三防知识普及等。这些工作强化了公众的三防意识，提高了市民的避险自救意识。

为了解社会公众对于《规定》的熟悉程度，我们进行了调查问卷。调查问卷情况显示，《规定》内容普及率不高，熟悉的占比不超过14%，部分熟悉的占比不超过19%，听说过或者不了解的占比高达67%。同时，调查问卷反馈信息表明，通过政府有关部门宣贯了解《规定》的占比只有27%左右， 具有一定的三防应急避险知识和三防应急避险知识比较缺乏的占比高达93%。实际上，除从事三防相关工作的人员外，社会公众了解《规定》的比率较低，与实际三防知识宣传效果相比，存在不少差距。

据此，我们建议在修订《规定》或者进行三防立法时，制定专门的条款对三防知识宣传贯彻教育作出规定。

# 六、立法路径评价

开展立法后评估工作时，应当根据评估情况对被评估对象作出建议保留、废止或者修订的建议。从实施情况来看，《规定》不能单纯予以保留，否则《规定》存在的适应性、一致性和协调性问题都无法解决。从实施情况来看，《规定》也不能简单地予以废止。因为废止的话，则根据《规定》建立起来的一整套防风防洪体制机制、部门职责、具体措施等将被打破，这会给一系列符合深圳实际情况并具有深圳特色、行之有效的各方面的三防规定带来巨大的冲击，造成三防工作的混乱。调查问卷结果支持废止的比例为2.86%，支持单纯保留的比例为16.19%，支持修改的比例为38.10%，支持提升法律位阶效力(上升为特区法规)的比例为42.86%。所以，稳妥的形式是进行相应的修订或将《规定》由市政府规章提升为特区条例，具体选择如下。

## （一）以政府规章形式进行修订（即保留+修订）

1.具体做法

即根据实际情况和需要对《规定》进行修订，修订以后仍旧提请市政府审议并以市政府规章形式发布。

2.优点

（1）立法周期和立法环节相对较短，通过市政府常务会议审议通过后即可发布实施，可以有针对性地解决一些工作实际当中的迫切问题；

（2）这种立法路径属于立法修改，内容主要是聚焦政府部门职责和行政管理措施，较少地涉及社会主体，社会关注度相对较小，立法协调难度也相对较小；

（3）这种立法路径能够顺利解决《规定》内容与相关上位法不一致性的问题，同时也可以通过修订解决《规定》与我市其他相关政府规章内容之间的不协调性问题。

3.缺点

这种立法路径的缺点是不能进行制度创新，不能突破上位法的相关规定，还只是在原有的制度措施之间打转转，《规定》的不适应性问题仍没有得到最终解决。

## （二）制定特区条例并废止《规定》（即废止+制定条例）

1.具体做法

即由深圳市政府以政府议案形式提请深圳市人大常委会审议通过《深圳经济特区防汛防旱防风条例》，对包括防风防洪在内的“三防”进行立法，并在条例中汲取《规定》的相关内容。至于《规定》本身，由于相关内容已经被条例采纳，可以由市政府宣布予以废止。

2.优点

（1）首先是能够将《规定》的内容由政府规章的形式上升为特区条例，法律位阶效力得到提高；

（2）其次是特区条例可以进行制度创新，在遵循法律、行政法规基本原则的基础上可以突破上位法的规定，有权视情况将停工等相关规定进行具体规定；

（3）最后，这种立法路径可以将防旱纳入调整范围，与国家、广东省“三防”立法调整范围和体例结构保持一致。不适应性和不一致性可以比较有效地解决。

3.缺点

（1）这种立法路径的缺点是以特区条例形式进行立法需要较多的制度创新，否则在对条例进行审议时可能面临是否需要以特区条例形式进行立法的诘问；

（2）以特区条例进行立法所需周期较长，在市政府审议通过后还需要以政府议案形式提请市人大审议通过，相关协调难度相对较大。

## （三）修订并适时提升《规定》的法律位阶效力（即修订+适时制定条例）

1.具体做法

即根据深圳市防风防洪工作经验和实际情况，对《规定》进行全面修订，修订以后仍以市政府规章的形式进行发布。在对《规定》进行修订的同时，继续研究《规定》不能解决的问题并适时开展、推进《深圳经济特区防汛防旱防风条例》的立法工作。

2.优点

这种立法路径的好处是原有的配套制度、机制体制、工作举措等得以继续保留，急用且在政府规章立法上可行的内容可以通过修订《规定》的形式得以实现，需要突破上位法规定的内容，则留待由特区条例的形式进行解决，灵活性与原则性得以兼顾，不适应性、不协调性与不一致性可以得到最大程度地解决。

3.缺点

这种立法路径的缺点是立法周期较长，立法力量和资源投入较大，立法成本较高，需要相关立法部门达成共识。

## （四）选择建议

1.立法路径选择

根据上述立法路径优劣分析，我们倾向于最后一种意见，既考虑到工作的轻重缓急，又能使工作主次分明。

2.理由

（1）能够根据实际需要进行制度创新。在固化既有立法经验的基础上对原有制度进行创新，并对上位法进行适度突破，最终有效解决《规定》实施当中的不适应性、不一致性和不协调性问题；

（2）能够形成以条例为中心的一整套三防制度体系。要真正地实现防风防洪抗旱，有效抵御台风暴雨等极端气候带来的灾害，深圳市应当建立具有自身特色的“三防”法规制度体系。通过最后一种立法路径，可以形成这样的法规制度体系即特区条例——政府规章——政府规范性文件——部门规范性文件——一般性文件（含指引）。可以说最后一种立法路径是建立这一法律位阶效力排列有序、层次分明的配套制度体系的不二选择。

# 七、评估结论和建议

# （一）评估结论

根据《广东省政府规章立法后评估规定》（广东省人民政府令第127号）、《深圳市人民政府办公厅关于印发深圳市政府规章实施后评估办法的通知》（深府办〔2015〕23号）有关规定，可以就以下方面作出评估结论。

1.实效性评估结论

《规定》实施总体情况较好，取得了积极的效果，对我市抵御台风暴雨灾害、减轻台风暴雨灾害，保护人民生命财产方面发挥了重要的作用，达到了当时的立法预期和立法目的。但是随着经济社会的发展，《规定》的相关制度还需要继续完善。

2.合法性评估结论。《规定》制定符合法定程序，明确了相关部门的及相关单位的职责，就抢险救灾措施、排洪监测与预警、防灾救灾、海上救援和法律责任等内容进行了规范，所规定的制度符合上位法的相关规定。

3.协调性评估结论

随着《中华人民共和国防洪法》、《中华人民共和国防汛条例》等相关上位法的制定或者修订，《规定》内容应当与上位法相关内容进行衔接和协调；同时，还应当与《深圳市气象灾害预警信号发布规定》（深圳市人民政府令第275号）等法律效力位阶相同的依据内容进行衔接和协调。

4.合理性评估结论

随着经济社会的巨大变化和深圳市城市开发建设的日异月新，《规定》的内容不能完全适应目前三防工作实际，抗旱并未纳入调整范围，所构建的三防责任主体及措施还存在缺失。

5.操作性评估结论

经过1996年、2001年两次修改，《规定》的操作性得到进一步提高。但是，从目前的情况来看，《规定》中有些内容不够具体、不够明确、针对性不强，影响《规定》的可实施性、可操作性和可执行性。

6.规范性评估

随着全国人大法工委《立法技术规范（试行）》、《立法技术规范（试行）（二）》等文件要求，以及上位依据的公布和修订，《规定》的立法技术在某些方面需要进一步规范。

# （二）评估建议

根据上述评估分析，提出如下评估建议：

1.鉴于《规定》正式实施后，与三防相关的上位法陆续出台或者修订，且深圳三防具有自身特点，需要根据上位法的相关规定进行细化。为此，建议对《规定》进行全面修订。

2.适用属于严重缺水城市，建议将防御干旱纳入《规定》调整范围，规定具体的抗旱措施。相应地，将抗旱在标题中予以体现。

3.体例结构

在体例结构方面，建议在借鉴各地立法经验的基础上，分为总则、机构及其职责、三防规划与设施建设、防御准备、防御措施、防御保障、法律责任、附则等。

4.主要内容

将三防体制机制建立健全、各部门三防具体职责、三防规划、三防预案、三防基础设施建设和管理、四停、保障措施等作为修订的重点内容。

5.研究制定特区条例

建议对《规定》进行全面修订，修订后仍以市政府规章的形式发布；同时，继续开展《深圳经济特区防汛防旱防风条例》研究起草工作，适时进行三防制度创新。

# 附件一

# 《深圳市防洪防风规定》立法后评估项目工作方案

**一、项目背景和必要性**

**（一）项目背景**

2015年12月27日，中共中央、国务院联合印发的《法治政府建设实施纲要（2015—2020年）》规定“（要）定期开展法规规章立法后评估，提高政府立法科学性。对不适应改革和经济社会发展要求的法律法规规章，要及时修改和废止”。为此，经市政府同意，深圳市法治政府建设领导小组办公室于2017年4月13日发布了《关于印发<2017 年度政府规章立法后评估工作方案>的通知》（深法治办[2017] 94 号）一文，就2017年度市政府规章立法后评估工作的主要目标、评估对象及评估责任单位、评估工作机制、评估内容、评估方法、工作程序及时间安排等作出具体安排。在此项工作中，《深圳市防洪防风规定》属于评估对象之一，评估责任单位为深圳市水务局。

**（二）项目必要性**

**1.本项目工作的开展是落实深圳市委市政府法治政府建设的具体措施。**2016年9月11日，深圳市委市政府印发了《关于贯彻落实〈法治政府建设实施纲要（2015—2020年）〉的重点工作安排》（深发[2016]14号），其中“二、加强和改进政府立法及规范性文件管理”中的第18项重点工作安排为：实现规章立法后评估工作常态化，自2016年起每年选取不少于4个政府规章开展立法后评估工作，对不适应改革和经济社会发展的规章，及时提请修改或者废止。该项工作的牵头单位是市法制办（深圳市法治政府建设领导小组办公室），参与单位是市政府相关部门。经市政府同意，《深圳市防洪防风规定》列入了2017年度市政府规章立法后评估对象。为此，开展《深圳市防洪防风规定》立法后评估工作，也是完成深圳市委市政府规定的法治政府建设工作的具体举措之一。

**2.本项目的开展是客观真实了解规章实施情况的必经途径。**1994年3月5日，深圳市人民政府第七十七次常务会议通过了《深圳经济特区防洪防风规定》（市政府令第27号）。1996年9月19日深圳市人民政府二届四十二次常务会议审议通过了《关于修改〈深圳经济特区防洪、防风规定〉的决定》（市政府令第54号）。2001年6月29日，深圳市人民政府三届三十次常务会议审议通过了《关于修改〈深圳经济特区防洪防风规定〉的决定》，并将其名称修订为《深圳市防洪防风规定》（市政府令第102号）。该规定虽然根据实际情况变化经历多次修订，但是自颁布实施以来，还未曾对其进行过立法后评估工作，该市政府规章客观真实的实施情况、实施业绩、经验和问题以及改进措施或者建议等方面都还没有形成具体、系统的文本。

**3.本项目的开展是提高我市三防立法工作质量的重要基础。**为应对防洪防汛等自然灾害，我国制定了《水法》、《防洪法》、《突发事件应对法》、《气象法》、《防汛条例》、《抗旱条例》、《大坝安全管理条例》、《气象条例》。这些法律法规以全局性为主，相关规定过于原则和抽象，且缺少防风相关内容，考虑到深圳地域性较强，防洪防风具有自身特性，这就需要进一步健全符合本市实际情况的三防制度，尤其是制定法律效力位阶较高的特区法规，以增强针对性和操作性。可以说，因地制宜进行三防立法，这是解决我市三防工作中存在问题的重要抓手。为做好我市三防立法工作，尤其是制定条例的相关工作，需要对现有《深圳市防洪防风规定》规定的主要制度进行评估，总结经验，查找问题，明确不足，沿用好的做法，补齐制度短板，解决我市当前三防工作存在的责任制落实不充分、三防基础设施薄弱、人员保障力量不足等突出问题。

**二、项目目的**

通过开展《深圳市防洪防风规定》立法后项目评估，对该规章的立法质量、执行情况、实施效果、存在问题等进行调查、分析、评价，进而提出修改、废止该规章或者完善我市有关防洪防风制度等建议或者意见，以期进一步理顺我市防洪防风工作机制，明确防洪防风工作责任，强化三防基础设施建设和人员物资配备，切实解决防洪防风工作中存在的各种问题，抵制和防御洪水台风灾害，保障人民生命和国家、人民财产安全。

**三、项目内容**

《深圳市防洪防风规定》立法后评估项目工作内容主要包括以下几个方面：

**（一）立法内容评估**

主要是对《深圳市防洪防风规定》规定的各项制度设计、程序规定、法律责任是否合法、合理，是否具有可操作性，是否需要进一步完善等进行评估，具体为：

1.总则内容：适用范围、三防工作责任制；

2.抢险救灾机构及职责内容：三防指挥部职责、市区政府以及街道办职责划分，市区政府部门（交通、建设、城管、水务、民政、气象）职责划分，电信、供电管理部门职责划分等；

3.排洪监测与预警内容：水库及滞洪区的排洪监测与预警部门、排洪预警信号发布、市广播电台和电视台义务；

4.防灾救灾内容：信号发布后各相关职能部门以及相关人员的行动；

5.其他内容：海上救援、法律责任以及附则。

**（二）实施绩效评估**

主要是对《深圳市防洪防风规定》实施的绩效情况进行评估，具体为：

1.基本情况评价，如宣传贯彻情况、配套措施制定情况等;

2.重要制度的执行情况评价;

3.行政执法情况评价;

4.实施的社会效益或者经济效益分析;

5.规定的执法体制、机制适应经济社会发展的情况评价等。

**（三）立法盲点评价**

主要是对《深圳市防洪防风规定》实施以来，是否出现制度设计方面的空白?是否需要作相应补充规定等作出分析评价。

**（四）立法技术评价**

主要是对《深圳市防洪防风规定》的相关概念的界定是否准确，条文表述及逻辑结构是否严密，立法用语是否准确、规范等。

**四、项目思路**

本项目具体工作思路有以下几个方面：

（一）拟订规章立法后评估工作方案，确定规章立法后评估工作标准和规章立法后评估工作重点内容；

（二）收集相关理论资料、文件规定，开展实地调研和专题调研，征求行政相对人和社会公众意见，了解规章实施情况；

（三）根据确立定的标准和内容，从对规章主要内容、实施业绩、立法技术、立法盲点等方面展开分析评价，总价经验，查找问题或者不足；

（四）对查找出的问题或者不足，分析原因，提出相应的处理建议（如制定配套制度、改进行政执法），并从整体上对规章的废止、修改、保留等提出建议或者意见。

**五、项目工作方法**

**（一）理论研究。**收集、分析、研究立法后评估的相关理论材料、资料，尤其是党和国务院对立法后评估做出的有关指示精神。

**（二）实地调研。**对《深圳市防洪防风规定》涉及的相关行政机关进行专题调研，了解区基层政府和一线行政执法人员对该规章实施情况的意见以及相应的立法诉求。

**（三）公开征集意见。**就《深圳市防洪防风规定》涉及的行政管理相对人以及其他公众广泛征求意见，听取社会公众对该规章实施情况的意见以及相应的立法建议或者意见。

**（四）专家咨询论证。**通过召开讨论会、座谈会、专家论证会或者评审会等形式，邀请法律专家、水务专家对该规章内容、实施情况以及相关论证报告的意见。

**六、****项目预期成果与效益**

**（一）项目预期成果**

本项目预期成果为：《<深圳市防洪防风规定>立法后评估报告》（电子版、纸质版）

**（二）项目效益**

开展本项目工作，预期可达到如下效益：《<深圳市防洪防风规定>立法后评估报告》有助于掌握该规章的具体实施情况，明确规章实施取得成效，存在的问题以及改进的方向；《<深圳市防洪防风规定>立法后评估报告》是修改、废止规章，完善配套制度和改进行政执法工作的主要参考依据；如评估报告建议对《深圳市防洪防风规定》进行修改或者废止的，该规章修改、废止项目可以优先列入下一年度政府立法工作计划。

**七、项目进度**

本项目计划在2017年11月30日前完成，进度安排如下：

（一）2017年5月底前，提交评估工作方案；

（二）2017年6月底前，收集相关资料、材料；

（三）2017年7月底前，开展实地调研；

（四）2017年8月底前，开展公众意见征集；

（五）2017年9月底前，草拟评估报告；

（六）2017年10月底前，召开专家论证会；

（七）2017年11月底前，修改完善并形成最终报告。

具体的进度安排可根据实际工作情况进行适当调整。

**八、项目组织领导机构及保障**

目前，三防办已计划将《深圳市防洪防风规定》上升为特区法规或者地方性法规。根据市政府立法部门文件规定，列入市政府立法计划的法规修订项目，应当是已开展过立法后评估工作。对《深圳市防洪防风规定》进行立法后评估工作，符合法规修订项目计划申报前置条件和2017年度政府规章立法后评估等两项工作要求。有鉴于此，《深圳市防洪防风规定》立法后评估工作拟由法规和行政许可处与三防办会同办理。最终在选择项目承担单位时会要求项目负责人具有较深的法律专业素养和实践经验。项目承担单位可以是法制研究机构、高校法律院系，以及律师事务所、知名咨询机构等。

法规和行政许可处

三防办

2017年4月

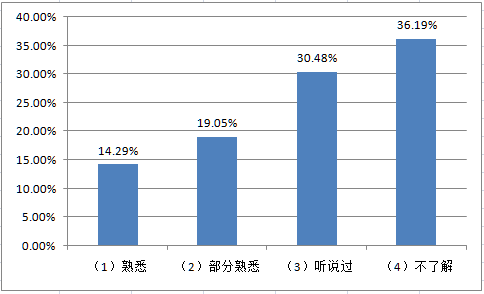
# 附件二

# 《深圳市防洪防风规定》立法后评估调查问卷

**调查问卷数量：共收到105份，其中有效问卷105份。**

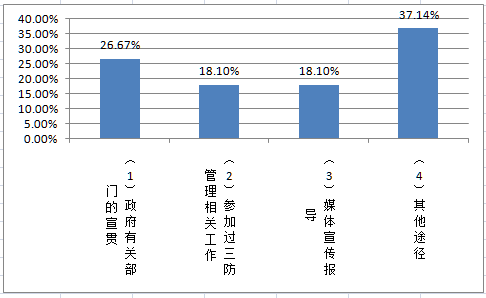
1.您对《规定》的了解程度如何？（）[单选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| （1）熟悉 | 15 | 14.29% |
| （2）部分熟悉 | 20 | 19.05% |
| （3）听说过 | 32 | 30.48% |
| （4）不了解 | 38 | 36.19% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



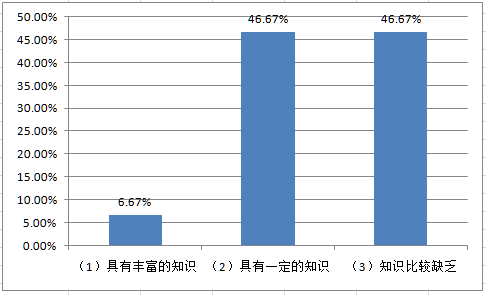
2.您对《规定》主要是通过哪种途径了解的？（）[单选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| （1）政府有关部门的宣贯 | 28 | 26.67% |
| （2）参加过三防管理相关工作 | 19 | 18.10% |
| （3）媒体宣传报导 | 19 | 18.10% |
| （4）其他途径 | 39 | 37.14% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



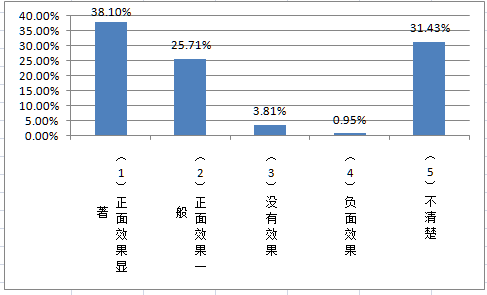
3.您的三防应急避险知识掌握如何？（）[单选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| （1）具有丰富的三防应急避险知识 | 7 | 6.67% |
| （2）具有一定的三防应急避险知识 | 49 | 46.67% |
| （3）三防应急避险知识比较缺乏 | 49 | 46.67% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



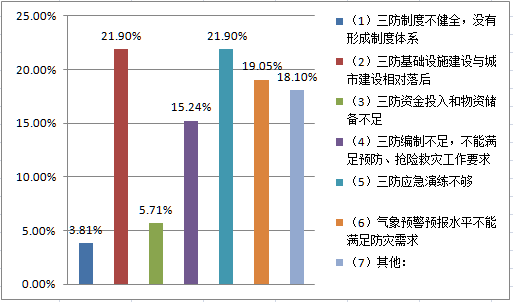
4.自1994年6月实施以来，您认为《规定》对深圳市防御台风暴雨灾害带来了何种影响？（）[单选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| （1）正面效果显著 | 40 | 38.10% |
| （2）正面效果一般 | 27 | 25.71% |
| （3）没有效果 | 4 | 3.81% |
| （4）负面效果 | 1 | 0.95% |
| （5）不清楚 | 33 | 31.43% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



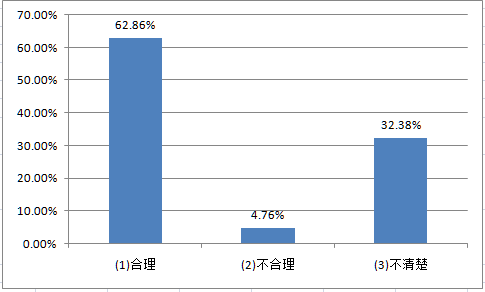
5.您认为深圳市三防工作还存在以下哪些问题或者不足：（）[单选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| （1）三防制度不健全，没有形成制度体系 | 4 | 3.81% |
| （2）三防基础设施建设与城市建设相对落后 | 23 | 21.90% |
| （3）三防资金投入和物资储备不足 | 6 | 5.71% |
| （4）三防编制不足，不能满足预防、抢险救灾工作要求 | 16 | 15.24% |
| （5）三防应急演练不够 | 23 | 21.90% |
| （6）气象预警预报水平不能满足防灾需求 | 20 | 19.05% |
| （7）其他： | 19 | 18.10% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



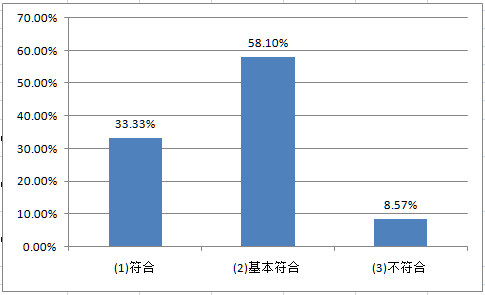
6.《规定》章节包括总则、抢险救灾机构及职责、排洪监测与预警、防灾救灾、海上救援、法律责任、附则等七章。您认为这种立法体例是否科学合理？( ) [单选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| (1)合理 | 66 | 62.86% |
| (2)不合理 | 5 | 4.76% |
| (3)不清楚 | 34 | 32.38% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



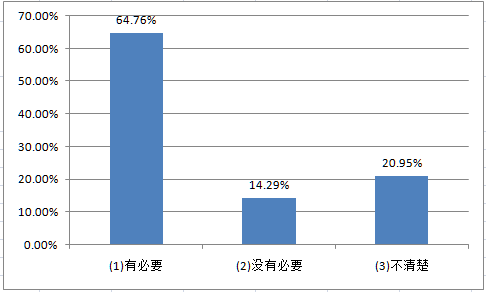
7.您认为《规定》的内容是否符合本市实际，是否反映了社会经济发展对三防的要求？( ) [单选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| (1)符合本市实际，反映了社会经济发展对三防工作的要求 | 35 | 33.33% |
| (2)基本符合本市实际，较为充分地反映了社会经济发展对三防工作的要求 | 61 | 58.10% |
| (3)不符合本市实际，没有反映社会经济发展对三防工作的要求 | 9 | 8.57% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



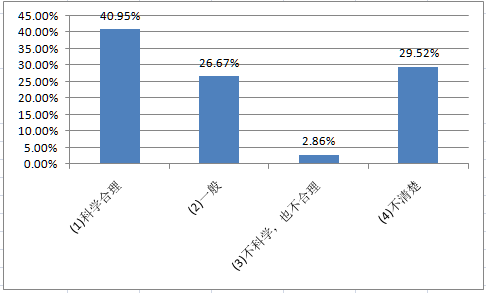
8.《规定》第二条规定：洪水、台风的防御及抢险救灾，适用本规定。深圳属于缺水严重的城市，您是否认为有必要将抗旱纳入调整三防立法调整范围？( ) [单选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| (1)有必要 | 68 | 64.76% |
| (2)没有必要 | 15 | 14.29% |
| (3)不清楚 | 22 | 20.95% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



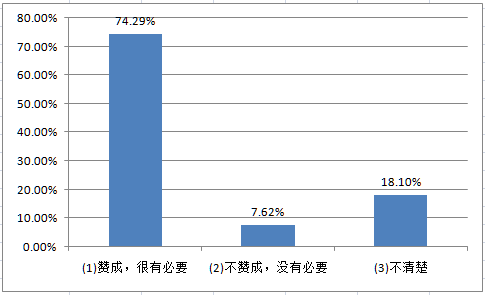
9.在您看来，深圳市三防体制机制运作是否科学合理？( ) [单选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| (1)科学合理 | 43 | 40.95% |
| (2)一般 | 28 | 26.67% |
| (3)不科学，也不合理 | 3 | 2.86% |
| (4)不清楚 | 31 | 29.52% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



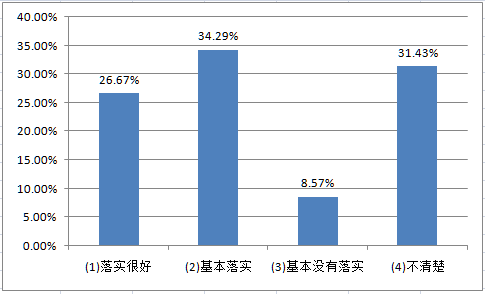
10.《规定》第三条第四款规定，任何单位和个人都有参与防洪、防风及抢险救灾的义务。您对这一规定内容的态度是什么？( ) [单选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| (1)赞成，觉得很有必要且需要强化社会主体的三防义务 | 78 | 74.29% |
| (2)不赞成，觉得没有必要，因为三防主要是政府部门的事情 | 8 | 7.62% |
| (3)不清楚 | 19 | 18.10% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



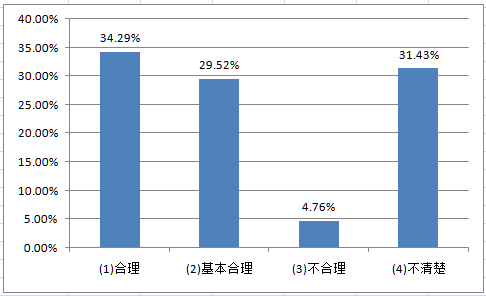
11.《规定》第四条规定了防洪、防风及抢险救灾工作实行行政首长负责制。您认为，这一规定内容是否得到了有效落实？( ) [单选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| (1)落实很好 | 28 | 26.67% |
| (2)基本落实 | 36 | 34.29% |
| (3)基本没有落实 | 9 | 8.57% |
| (4)不清楚 | 33 | 31.43% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



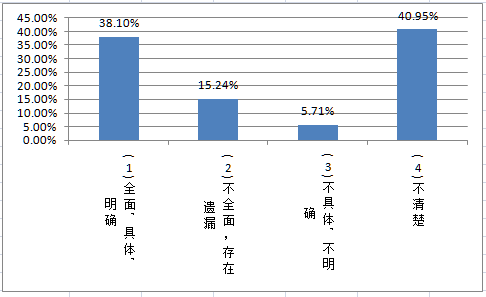
12.《规定》第五条规定了市三防办主要职责，您认为这些职责是否合理：( ) [单选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| (1)合理 | 36 | 34.29% |
| (2)基本合理 | 31 | 29.52% |
| (3)不合理 | 5 | 4.76% |
| (4)不清楚 | 33 | 31.43% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



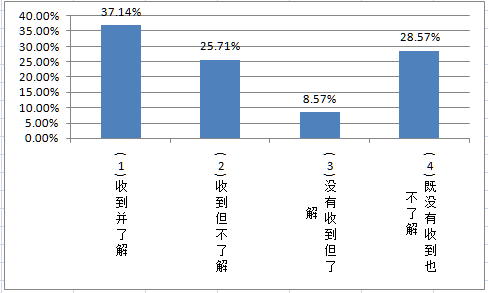
13.《规定》第六条至第十四条规定了行政机关、有关公共服务提供单位的职责，您认为这些职责是否全面、具体、明确？( ) [单选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| (1)全面、具体、明确 | 40 | 38.10% |
| (2)不全面，存在遗漏 | 16 | 15.24% |
| (3)不具体、不明确 | 6 | 5.71% |
| (4)不清楚 | 43 | 40.95% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



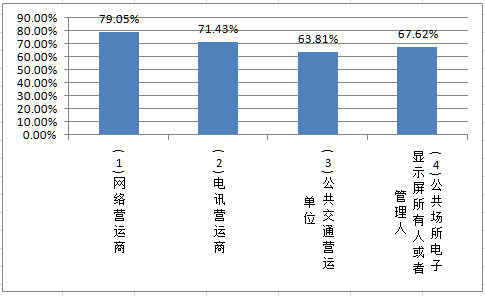
14.您是否曾经收到排洪预警信号或者知悉排洪预警信号的具体含义？( ) [单选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| (1)收到过排洪预警信号并了解其具体含义 | 39 | 37.14% |
| (2)收到过排洪预警信号但不了解其具体含义 | 27 | 25.71% |
| (3)没有收到过排洪预警信号但了解其具体含义 | 9 | 8.57% |
| (4)既没有收到过排洪预警信号也不了解其具体含义 | 30 | 28.57% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



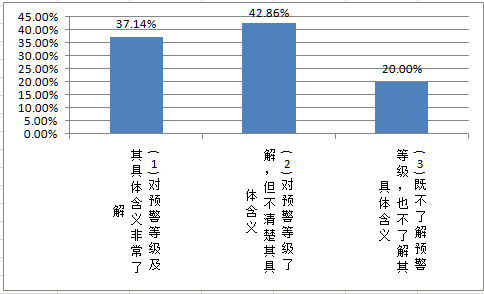
15.《规定》第二十一条、第二十二条规定了市广播电台、电视台应当及时播报排洪预警信号的义务，您认为除广播电台、电视台外，哪些单位或者主体还应当及时播报三防预警信号？( ) [多选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| (1)网络营运商 | 83 | 79.05% |
| (2)电讯营运商 | 75 | 71.43% |
| (3)公共交通营运单位 | 67 | 63.81% |
| (4)公共场所电子显示屏所有人或者管理人 | 71 | 67.62% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



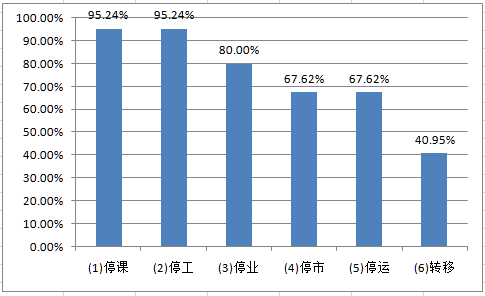
16.您是否了解台风暴雨预警等级及其具体含义？( ) [单选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| (1)对预警等级及其具体含义非常了解 | 39 | 37.14% |
| (2)对预警等级了解，但不清楚其具体含义 | 45 | 42.86% |
| (3)既不了解预警等级，也不了解其具体含义 | 21 | 20.00% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



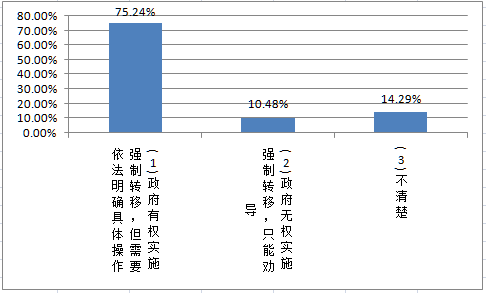
17.在台风暴雨紧急期间，您认为政府有关部门或者单位可以采取下列哪些紧急避险措施？( ) [多选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| (1)停课 | 100 | 95.24% |
| (2)停工 | 100 | 95.24% |
| (3)停业 | 84 | 80.00% |
| (4)停市 | 71 | 67.62% |
| (5)停运 | 71 | 67.62% |
| (6)转移 | 43 | 40.95% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



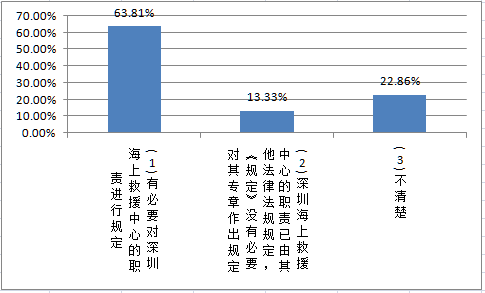
18.台风暴雨期间，有的单位或者个人不配合政府有关部门根据相关预案组织人员紧急转移的，您认为应该如何处理？( ) [单选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| (1)政府有权实施强制转移，但需要依法明确具体操作 | 79 | 75.24% |
| (2)政府无权实施强制转移，只能劝导 | 11 | 10.48% |
| (3)不清楚 | 15 | 14.29% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



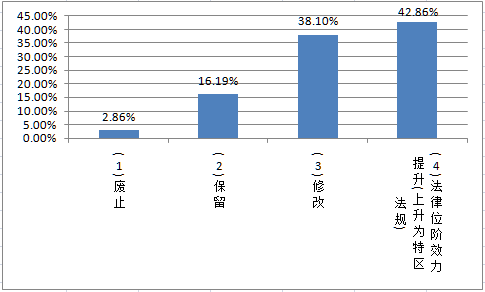
19.您认为《规定》对海上救援专章作出规定是否有必要？( ) [单选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| (1)有必要对深圳海上救援中心的职责进行规定 | 67 | 63.81% |
| (2)深圳海上救援中心的职责已由其他法律法规规定，《规定》没有必要对其专章作出规定 | 14 | 13.33% |
| (3)不清楚 | 24 | 22.86% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



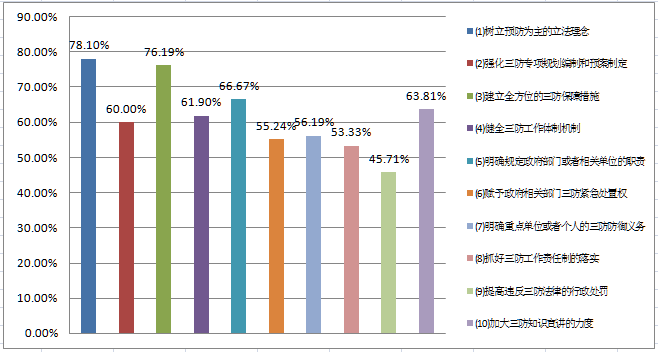
20.据您的感觉，《规定》应当按照下列哪种方式进行处理？( ) [单选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| (1)废止 | 3 | 2.86% |
| (2)保留 | 17 | 16.19% |
| (3)修改 | 40 | 38.10% |
| (4)法律位阶效力提升(上升为特区法规) | 45 | 42.86% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



21.您认为今后深圳市三防工作立法需要从以下哪些方面进行完善？( ) [多选题]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| (1)树立预防为主的立法理念 | 82 | 78.10% |
| (2)强化三防专项规划编制和预案制定 | 63 | 60.00% |
| (3)建立全方位的三防保障措施 | 80 | 76.19% |
| (4)健全三防工作体制机制 | 65 | 61.90% |
| (5)明确规定政府部门或者相关单位的职责 | 70 | 66.67% |
| (6)赋予政府相关部门三防紧急处置权 | 58 | 55.24% |
| (7)明确重点单位或者个人的三防防御义务 | 59 | 56.19% |
| (8)抓好三防工作责任制的落实 | 56 | 53.33% |
| (9)提高违反三防法律的行政处罚 | 48 | 45.71% |
| (10)加大三防知识宣讲的力度 | 67 | 63.81% |
| 本题有效填写人次 | 105 |  |



22.关于《规定》和三防工作立法，您还有哪些具体建议或者意见。

健全三防工作体制机制，将三防信息通过多种途径直观的展示给公众。对于违反三防法律的要提高犯法代价。

——水文水质中心

意见一：《规定》第二十八条规定：“信号发布后：市、区三防指挥部成员应到三防指挥部集中，三防指挥部成员不能亲自到达的，应派出联络人员到三防指挥部参与工作”建议改为“按市三防指挥部的要求相关成员单位集中”，理由是：

1.我司管辖的东深供水工程，横跨深圳、东莞两市，除深圳水库在深圳区域外，工程中6座泵站、1座水库以及主要输水管线在东莞，且在东江支流石马河上，深圳、东莞两地防汛防风任务均需同时兼顾。重大防汛防风应急响应期间，我司主要领导和分管领导均到各自工程责任区域值班，组织开展东深供水工程的防御。

2.我司深圳区域工程防汛防风重点在深圳水库，深圳市启动或取消应急响应，我司均须针对深圳水库的实际情况开展应急响应和防御工作，与深圳市防汛防风工作交叉配合较少；即使需要协调配合，贵办与我司可随时通过我司24小时值班的调度中心进行联络和协调。

因此，建议市三防指挥部根据实际需要，安排有关单位集中值班。

意见二：《规定》第三十条规定：“出现特大洪水时，水库防洪按照已批准的“防御特大洪水预案”进行抢险救灾”。建议改为按“水库防汛抢险应急预案”进行抢险。理由是：

出现特大洪水时，水库防洪抢险主要由地方政府牵头。我司与罗湖区联合制定有《深圳水库防汛抢险应急预案》，是深圳水库特大洪水等抢险的主要预案。

建议按“水库防汛抢险应急预案”进行抢险。

——粤港供水

增强群测群防意识，掌握防灾避灾主动权；加大资金投入力度，完善防治检测预警设备配置；加大水保工作监管，从源头上降低自然灾害发生；加快“三防”标准化建设，全面提升基层“三防”标准化建设，应急处置能力，保障广大群众生命和财产安全。

——光明新区

# 附件三

# 《深圳市防洪防风规定》立法后评估

# 相关资料

广东省人民政府令

第　127　号

　　《广东省政府规章立法后评估规定》已经2008年11月28日广东省人民政府第十一届20次常务会议通过，现予发布，自2009年3月1日起施行。

　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　省　长　黄华华

　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　二○○八年十二月二十二日

## 广东省政府规章立法后评估规定

第一章　总　　则

第一条　为评估本省政府规章的实施效果，规范政府规章立法后评估工作，提高制度建设质量，根据有关法律、法规和国务院《全面推进依法行政实施纲要》，结合本省实际，制定本规定。

第二条　本规定所称政府规章立法后评估（以下简称立法后评估）是指政府规章实施后，根据其立法目的，结合经济社会发展要求，按照一定的标准和程序，对政府规章的立法质量、实施绩效、存在问题及其影响因素等进行跟踪调查和分析评价，并提出评估意见的制度。

　　本规定所称政府规章，包括省人民政府制定的规章以及广州市、深圳市、珠海市、汕头市（以下统称较大市）人民政府制定的规章。

　　第三条　政府规章的制定机关应当加强对立法后评估工作的领导和监督，并提供必要的人员、经费等保障。

　　第四条　省人民政府法制机构、较大市人民政府法制机构和省人民政府行政主管部门、较大市人民政府行政主管部门是政府规章的评估机关。

　　省人民政府法制机构、较大市人民政府法制机构负责立法后评估的组织、指导和协调工作，并对重要的、直接涉及公民、法人或者其他组织切身利益的政府规章进行立法后评估。

　　省人民政府行政主管部门、较大市人民政府行政主管部门对其负责组织实施的政府规章进行立法后评估。

　　第五条　其他行政机关和有关单位应当按照各自职责，配合做好立法后评估工作。

　　第六条　评估机关可以根据需要，将立法后评估的部分事项或者全部事项委托高等院校、科研机构、社会团体（以下统称受委托评估单位）进行。

　　第七条　立法后评估应当遵循合法、公正、公开、公众参与的原则，建立科学、规范的评估标准。

第二章　工作与要求

　　第八条　与政府规章实施有关的行政机关应当按照评估机关的要求，提供与政府规章实施情况有关的材料和数据，协助做好立法后评估工作。

　　第九条　评估机关应当指导、监督受委托评估单位开展立法后评估工作。受委托评估单位在委托范围内，以评估机关名义开展评估，不得将评估工作转委托其他单位或者个人。

　　受委托单位应当具备下列条件：

　　（一）具有熟悉行政立法、行政事务和掌握评估方法技术的人员；

　　（二）相关人员参与评估的时间能够得到保障；

　　（三）具备开展评估工作的必要设备、设施。

　　第十条　开展立法后评估工作应当全面调查了解政府规章的实施情况，听取公民、法人和其他组织的意见，运用科学的方法和技术手段收集、分析和评估相关资料，客观全面地作出评估。

　　评估机关、受委托评估单位不得预设评估结论，不得按照评估机关和工作人员的偏好取舍信息资料。

　　第十一条　立法后评估工作的方案、程序和报告，除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私外，应当向社会公开。

　　评估机关应当在其门户网站上设立政府规章立法后评估专栏，登载被评估规章全文和评估情况等信息，并开设公众意见反馈专栏，方便公众发表意见。

　　第十二条　参加评估工作的单位及其工作人员，应当对评估工作中涉及的国家秘密、商业秘密和个人隐私予以保密。

　　第十三条　开展立法后评估工作应当依法保障公民、法人和其他组织参与立法后评估的权利。

　　公民、法人和其他组织可以通过信函、电报、传真和电子邮件、网上提意见等方式，向评估机关提出意见和建议。

　　第十四条　有关行政机关应当通过各种途径和方式收集有关政府立法和行政执法的信息资料，及时进行分类整理，逐步建立健全评估信息收集系统，为开展立法后评估工作积累资料。

第三章　范围与标准

　　第十五条　政府规章立法后评估应当制定年度计划。评估计划由政府法制机构会同有关部门提出，报同级人民政府批准后实施。

　　第十六条　立法后评估主要对直接关系人民群众切身利益、对经济社会发展有较大影响的政府规章进行评估。

　　政府规章实施满3年，有下列情形之一的，应当进行立法后评估：

　　（一）拟上升为地方性法规的；

　　（二）公民、法人或者其他组织对政府规章提出较多意见的；

　　（三）同级政府法制机构认为有必要进行立法后评估的。

　　根据上位法需要进行修改或者有紧急情况需要进行修改的政府规章，可以不进行立法后评估。

　　第十七条　立法后评估可以根据政府规章的具体情况，对其全部内容进行整体评估，或者对其主要内容进行部分评估。

　　评估机关应当重点对政府规章有关机构职责、行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政征用、行政救助、行政给付、行政裁决、行政赔偿、行政补偿等事项进行评估。

　　第十八条　立法后评估主要依据以下标准进行：

　　（一）合法性标准，即各项规定是否与法律、法规以及国家有关政策的规定相一致。

　　（二）合理性标准，即公平、公正原则是否得到体现；各项管理措施是否必要、适当，是否采用对行政相对人权益损害最小的方式实现立法目的；法律责任是否与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。

　　（三）协调性标准，即政府规章与同位阶的立法是否存在冲突，规定的制度是否互相衔接，要求建立的配套制度是否完备。

　　（四）可操作性标准，即规定的制度是否有针对性地解决行政管理中存在的问题；规定的措施是否高效、便民；规定的程序是否正当、简便，易于操作。

　　（五）规范性标准，即立法技术是否规范，逻辑结构是否严密，表述是否准确，是否影响到政府规章的正确、有效实施。

　　（六）实效性标准，即政府规章是否得到普遍遵守和执行，是否实现预期的立法目的。

　　第十九条　政府规章的实施绩效评估主要包括以下内容：

　　（一）实施的基本情况；

　　（二）实施的社会效益或者经济效益分析；

　　（三）规定的执法体制、机制适应经济社会发展的情况。

第四章　方法与程序

　　第二十条　立法后评估可以采用文献研究、抽样调查、网络调查、问卷调查、实地调研、召开座谈会或者论证会、专家咨询、案卷评查、相关立法比较分析等多种方法进行。

　　第二十一条　立法后评估工作包括评估准备阶段、评估实施阶段和评估结论形成阶段。

　　第二十二条　立法后评估工作的准备阶段主要开展以下工作：

　　（一）成立评估小组。评估小组由评估机关的相关人员组成，可以邀请人大代表、政协委员、有关法律专家、行业管理专家参加。

　　（二）制订评估方案。评估方案主要包括评估目的、评估对象与内容、评估标准与方法、评估步骤与时间安排、经费预算、组织保障等。

　　（三）制订调查提纲、设计调查问卷。

　　（四）其他评估准备工作。

　　受委托评估单位开展立法后评估工作，其成立的评估小组和制订的评估方案应当经委托机关审核同意。

　　第二十三条　立法后评估工作的实施阶段主要开展以下工作：

　　（一）通过各种形式收集政府规章实施前后的信息，归纳基本情况；

　　（二）对收集的信息资料进行分析，并得出初步结论。

　　第二十四条　立法后评估工作的结论形成阶段主要开展以下工作：

　　（一）评估小组对初步结论进行研究论证；

　　（二）起草评估报告；

　　（三）组织有关专家对评估报告进行论证；

　　（四）正式形成评估报告。

　　第二十五条　立法后评估报告应当包括以下内容：

　　（一）评估工作的基本情况；

　　（二）实施绩效、制度设计等评估内容分析；

　　（三）评估结论及建议；

　　（四）其他需要说明的问题。

　　第二十六条　评估机关根据立法后评估工作实际需要，可以采取简易程序进行评估。

　　第二十七条　采取简易程序的，可以通过召开座谈会、网上问卷调查或者征求意见、文献检索等方法收集、分析信息资料，组织专家分析数据或者召开论证会等方式进行评估，最终形成评估报告。

　　第二十八条　省人民政府法制机构、较大市人民政府法制机构的立法后评估报告，应当报制定机关批准。

　　省人民政府行政主管部门、较大市人民政府行政主管部门及受委托评估单位所作的立法后评估报告经同级人民政府法制机构审查后，报制定机关批准。

　　制定机关应当以适当形式将评估报告向社会公开。

　　第二十九条　立法后评估工作应当在6个月内完成，采取简易程序的应当在3个月内完成。

第五章　结果与应用

　　第三十条　立法后评估报告应当作为修改或者废止政府规章、完善配套制度和改进行政执法工作的重要依据。

　　第三十一条　立法后评估报告建议政府规章进行修改的，有关行政机关应当按照立法程序组织对政府规章进行修改。

　　有关行政机关根据立法后评估报告修改政府规章，原则上应当采纳评估报告提出的建议，未采纳的应当在起草说明中说明理由。

　　第三十二条　省人民政府法制机构、较大市人民政府法制机构的立法后评估报告建议废止政府规章的，省人民政府法制机构、较大市人民政府法制机构应当按照法定程序提请制定机关废止政府规章。

　　省人民政府行政主管部门、较大市人民政府行政主管部门的立法后评估报告建议废止政府规章的，省人民政府行政主管部门、较大市人民政府行政主管部门应当按照法定程序提请制定机关废止政府规章。

　　第三十三条　立法后评估报告建议完善有关配套制度的，有关行政机关应当在法定权限内及时办理。

　　第三十四条　立法后评估报告提出改进行政执法建议的，有关行政机关应当及时采取措施予以落实。

第六章　法律责任

　　第三十五条　违反本规定第八条规定，与政府规章实施有关的行政机关不按照要求提供与政府规章实施情况有关的材料和数据的，由政府规章的制定机关责令改正；情节严重的，依照《行政机关公务员处分条例》及其他相关法律、法规给予处分。

　　第三十六条　违反本规定第十二条规定，参加评估工作的单位及其工作人员，泄漏国家秘密、商业秘密或者个人隐私的，依照有关保密法律、法规给予处分或者处罚；造成损失的，应当依法赔偿损失。

　　第三十七条　行政机关违反本规定第三十一条、第三十二条规定，没有按照立法程序组织对政府规章进行修改或者废止的，由同级人民政府法制机构责令改正。

　　第三十八条　行政机关违反本规定第三十三条、第三十四条规定，没有在法定权限内及时完善有关配套制度的，或者及时采取措施改进行政执法工作的，由同级人民政府法制机构责令改正。

第七章　附　　则

　　第三十九条　广东省行政机关规范性文件的后评估工作参照本规定执行。

　　第四十条　本规定自2009年3月1日起施行。

深圳市人民政府办公厅关于印发深圳市政府规章实施后评估办法的通知

各区人民政府，市政府直属各单位：

　　《深圳市政府规章实施后评估办法》已经市政府同意，现予印发，请遵照执行。

深圳市人民政府办公厅

2015年7月21日

## 深圳市政府规章实施后评估办法

　　第一条为规范深圳市人民政府规章（以下简称规章）的实施后评估工作，进一步提高规章立法质量，根据《广东省政府规章立法后评估规定》（省政府令第127号）和《深圳市人民政府制定规章和拟定法规草案程序规定》（市政府令第218号），结合实际，制定本办法。

　　第二条规章实施后评估工作，适用本办法。

　　本办法所称规章实施后评估，是指规章发布实施后，依照本办法的规定，对规章的立法质量、执行情况、实施效果、存在问题等进行调查、评价，提出修改、废止规章或者完善有关制度等意见的活动。

　　第三条规章实施后评估工作应当坚持客观公正、公开透明、公众参与、注重实效的原则。

　　第四条规章的实施部门是规章实施后评估的责任单位；综合性的、多个部门实施的或者市政府要求评估的规章，可以由市政府法制机构组织实施后评估。

　　市政府法制机构负责规章实施后评估的组织、指导和协调工作。

　　第五条规章实施满3年，有下列情形之一的，应当进行实施后评估：

　　（一）规章拟全面修订或拟上升为地方性法规的；

　　（二）市政府要求进行评估的；

　　（三）市人大、市政协建议进行评估的；

　　（四）市政府法制机构认为有必要进行评估的。

　　第六条市政府法制机构应当制定规章实施后评估工作指引。

　　第七条规章实施后评估按照下列程序进行：

　　（一）成立评估工作组。评估工作组由实施后评估责任单位有关工作人员组成，也可以邀请公众代表、人大代表、政协委员、专家学者等参加；

　　（二）制定评估方案。评估方案主要包括评估目的、评估内容和标准、评估方法、评估步骤和时间安排、经费和组织保障等；

　　（三）开展调查研究。通过网上公开征求意见、实地考察、专题调研、座谈会、问卷调查、专家论证等方法，收集有关单位、行政管理对象和社会公众的意见和建议；

　　（四）进行分析评价。对收集到的材料进行分析研究，对照评估内容和评估标准进行分析评价；

　　（五）形成评估报告。根据分析评价情况，提出规章继续施行或者修改、废止、制定配套制度、改进行政执法等方面的评估意见，形成评估报告；

　　规章实施后评估报告由评估责任单位报市政府，其中评估责任单位为规章实施部门的，应当在征求市政府法制机构意见后报市政府。

　　第八条规章实施后评估责任单位根据需要，可以将规章的实施后评估或者实施后评估工作中的部分事项委托高等院校、科研机构、社会组织、中介机构等单位具体实施。

　　第九条对规章中的具体制度进行评估的，可以采用简易程序进行评估。

　　采用简易程序进行实施后评估的，主要通过召开座谈会、问卷调查、书面征求意见等方法收集信息资料，组织专家分析或者召开论证会等方法进行评估，形成评估报告。

　　第十条开展规章实施后评估工作时，应当采取多种方式，及时公开评估工作有关信息，广泛征求社会公众、人大代表、政协委员、专家学者等方面的意见。

　　第十一条由市政府法制机构进行评估的，规章的实施部门应当按照评估方案的要求，开展规章评估项目实施情况自查并向市政府法制机构提交规章实施情况报告，协助开展实地考察、专题调研、召开论证会、座谈会等工作。

　　由规章实施部门进行评估的，市政府法制机构应当予以指导，与规章实施有关的其他部门应当予以协助。

　　第十二条规章实施情况报告应当包括下列内容：

　　（一）规章的主要制度及实施情况；

　　（二）本部门依据规章负有的职责及履行相应职责的人、财、物配备情况；

　　（三）依据规章实施行政处罚、行政检查等行政行为的情况；

　　（四）规章实施中存在的立法和实际执行问题；

　　（五）上位法的制定、修改和废止对规章的实施产生的影响以及规章实施部门对上述情况采取的措施；

　　（六）规章要求制定的具体办法或配套制度的制定及执行情况；

　　（七）完善本市有关立法的建议。

　　第十三条规章实施后评估报告应当包括下列内容：

　　（一）评估工作的基本情况；

　　（二）本办法第十二条规定的内容及规章主要制度和措施执行情况的数据分析、重点问题的论证情况；

　　（三）征求意见及采纳情况；

　　（四）评估结论，包括规章的合法性、适当性、可操作性、完善性、立法目的实现程度、执行效果、存在的主要问题，以及修改、废止、解释、制定配套制度等相关建议。

　　第十四条规章实施后评估工作应当在6个月内完成；采用简易程序的，应当在3个月内完成。

　　第十五条规章实施后评估报告是修改、废止规章，完善配套制度和改进行政执法工作的主要参考依据。

　　第十六条规章实施后评估报告建议规章进行修改或者废止的，该规章修改、废止项目应当优先列入下一年度政府立法工作计划，起草责任单位应当按照《深圳市人民政府制定规章和拟定法规草案程序规定》（市政府令第218号）的规定及时启动修改、废止程序。

　　第十七条根据规章实施后评估报告拟修改、废止规章的，起草责任单位应当采纳评估报告提出的建议，未采纳的应当说明理由。

　　第十八条规章实施后评估报告建议规章的实施工作需要改进或者需要完善配套制度的，规章实施部门应当在评估报告批准后的6个月内采取相应整改措施，完善有关配套制度，未实施的应当说明理由。

　　第十九条规章实施后评估工作的其他事项，依照《广东省政府规章立法后评估规定》（省政府令第127号）的有关规定执行。

第二十条本办法自发布之日起施行。

## 中华人民共和国防洪法

[收藏](javascript:;)  
[备注](javascript:;)

　　(1997年8月29日第八届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议通过　根据2009年8月27日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》第一次修正　根据2015年4月24日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议《关于修改〈中华人民共和国港口法〉等七部法律的决定》第二次修正　根据2016年7月2日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过的《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国节约能源法〉等六部法律的决定》修改)

　　目录

　　第一章　总则

　　第二章　防洪规划

　　第三章　治理与防护

　　第四章　防洪区和防洪工程设施的管理

　　第五章　防汛抗洪

　　第六章　保障措施

　　第七章　法律责任

　　第八章　附则

　　第一章　总则

　　第一条　为了防治洪水，防御、减轻洪涝灾害，维护人民的生命和财产安全，保障社会主义现代化建设顺利进行，制定本法。

　　第二条　防洪工作实行全面规划、统筹兼顾、预防为主、综合治理、局部利益服从全局利益的原则。

　　第三条　防洪工程设施建设，应当纳入国民经济和社会发展计划。

　　防洪费用按照政府投入同受益者合理承担相结合的原则筹集。

　　第四条　开发利用和保护水资源，应当服从防洪总体安排，实行兴利与除害相结合的原则。

　　江河、湖泊治理以及防洪工程设施建设，应当符合流域综合规划，与流域水资源的综合开发相结合。

　　本法所称综合规划是指开发利用水资源和防治水害的综合规划。

　　第五条　防洪工作按照流域或者区域实行统一规划、分级实施和流域管理与行政区域管理相结合的制度。

　　第六条　任何单位和个人都有保护防洪工程设施和依法参加防汛抗洪的义务。

　　第七条　各级人民政府应当加强对防洪工作的统一领导，组织有关部门、单位，动员社会力量，依靠科技进步，有计划地进行江河、湖泊治理，采取措施加强防洪工程设施建设，巩固、提高防洪能力。

　　各级人民政府应当组织有关部门、单位，动员社会力量，做好防汛抗洪和洪涝灾害后的恢复与救济工作。

　　各级人民政府应当对蓄滞洪区予以扶持;蓄滞洪后，应当依照国家规定予以补偿或者救助。

　　第八条　国务院水行政主管部门在国务院的领导下，负责全国防洪的组织、协调、监督、指导等日常工作。国务院水行政主管部门在国家确定的重要江河、湖泊设立的流域管理机构，在所管辖的范围内行使法律、行政法规规定和国务院水行政主管部门授权的防洪协调和监督管理职责。

　　国务院建设行政主管部门和其他有关部门在国务院的领导下，按照各自的职责，负责有关的防洪工作。

　　县级以上地方人民政府水行政主管部门在本级人民政府的领导下，负责本行政区域内防洪的组织、协调、监督、指导等日常工作。县级以上地方人民政府建设行政主管部门和其他有关部门在本级人民政府的领导下，按照各自的职责，负责有关的防洪工作。

　　第二章　防洪规划

　　第九条　防洪规划是指为防治某一流域、河段或者区域的洪涝灾害而制定的总体部署，包括国家确定的重要江河、湖泊的流域防洪规划，其他江河、河段、湖泊的防洪规划以及区域防洪规划。

　　防洪规划应当服从所在流域、区域的综合规划;区域防洪规划应当服从所在流域的流域防洪规划。

　　防洪规划是江河、湖泊治理和防洪工程设施建设的基本依据。

　　第十条　国家确定的重要江河、湖泊的防洪规划，由国务院水行政主管部门依据该江河、湖泊的流域综合规划，会同有关部门和有关省、自治区、直辖市人民政府编制，报国务院批准。

　　其他江河、河段、湖泊的防洪规划或者区域防洪规划，由县级以上地方人民政府水行政主管部门分别依据流域综合规划、区域综合规划，会同有关部门和有关地区编制，报本级人民政府批准，并报上一级人民政府水行政主管部门备案;跨省、自治区、直辖市的江河、河段、湖泊的防洪规划由有关流域管理机构会同江河、河段、湖泊所在地的省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门、有关主管部门拟定，分别经有关省、自治区、直辖市人民政府审查提出意见后，报国务院水行政主管部门批准。

　　城市防洪规划，由城市人民政府组织水行政主管部门、建设行政主管部门和其他有关部门依据流域防洪规划、上一级人民政府区域防洪规划编制，按照国务院规定的审批程序批准后纳入城市总体规划。

　　修改防洪规划，应当报经原批准机关批准。

　　第十一条　编制防洪规划，应当遵循确保重点、兼顾一般，以及防汛和抗旱相结合、工程措施和非工程措施相结合的原则，充分考虑洪涝规律和上下游、左右岸的关系以及国民经济对防洪的要求，并与国土规划和土地利用总体规划相协调。

　　防洪规划应当确定防护对象、治理目标和任务、防洪措施和实施方案，划定洪泛区、蓄滞洪区和防洪保护区的范围，规定蓄滞洪区的使用原则。

　　第十二条　受风暴潮威胁的沿海地区的县级以上地方人民政府，应当把防御风暴潮纳入本地区的防洪规划，加强海堤(海塘)、挡潮闸和沿海防护林等防御风暴潮工程体系建设，监督建筑物、构筑物的设计和施工符合防御风暴潮的需要。

　　第十三条　山洪可能诱发山体滑坡、崩塌和泥石流的地区以及其他山洪多发地区的县级以上地方人民政府，应当组织负责地质矿产管理工作的部门、水行政主管部门和其他有关部门对山体滑坡、崩塌和泥石流隐患进行全面调查，划定重点防治区，采取防治措施。

　　城市、村镇和其他居民点以及工厂、矿山、铁路和公路干线的布局，应当避开山洪威胁;已经建在受山洪威胁的地方的，应当采取防御措施。

　　第十四条　平原、洼地、水网圩区、山谷、盆地等易涝地区的有关地方人民政府，应当制定除涝治涝规划，组织有关部门、单位采取相应的治理措施，完善排水系统，发展耐涝农作物种类和品种，开展洪涝、干旱、盐碱综合治理。

　　城市人民政府应当加强对城区排涝管网、泵站的建设和管理。

　　第十五条　国务院水行政主管部门应当会同有关部门和省、自治区、直辖市人民政府制定长江、黄河、珠江、辽河、淮河、海河入海河口的整治规划。

　　在前款入海河口围海造地，应当符合河口整治规划。

　　第十六条　防洪规划确定的河道整治计划用地和规划建设的堤防用地范围内的土地，经土地管理部门和水行政主管部门会同有关地区核定，报经县级以上人民政府按照国务院规定的权限批准后，可以划定为规划保留区;该规划保留区范围内的土地涉及其他项目用地的，有关土地管理部门和水行政主管部门核定时，应当征求有关部门的意见。

　　规划保留区依照前款规定划定后，应当公告。

　　前款规划保留区内不得建设与防洪无关的工矿工程设施;在特殊情况下，国家工矿建设项目确需占用前款规划保留区内的土地的，应当按照国家规定的基本建设程序报请批准，并征求有关水行政主管部门的意见。

　　防洪规划确定的扩大或者开辟的人工排洪道用地范围内的土地，经省级以上人民政府土地管理部门和水行政主管部门会同有关部门、有关地区核定，报省级以上人民政府按照国务院规定的权限批准后，可以划定为规划保留区，适用前款规定。

　　第十七条　在江河、湖泊上建设防洪工程和其他水工程、水电站等，应当符合防洪规划的要求;水库应当按照防洪规划的要求留足防洪库容。

　　前款规定的防洪工程和其他水工程、水电站未取得有关水行政主管部门签署的符合防洪规划要求的规划同意书的，建设单位不得开工建设。

　　第三章　治理与防护

　　第十八条　防治江河洪水，应当蓄泄兼施，充分发挥河道行洪能力和水库、洼淀、湖泊调蓄洪水的功能，加强河道防护，因地制宜地采取定期清淤疏浚等措施，保持行洪畅通。

　　防治江河洪水，应当保护、扩大流域林草植被，涵养水源，加强流域水土保持综合治理。

　　第十九条　整治河道和修建控制引导河水流向、保护堤岸等工程，应当兼顾上下游、左右岸的关系，按照规划治导线实施，不得任意改变河水流向。

　　国家确定的重要江河的规划治导线由流域管理机构拟定，报国务院水行政主管部门批准。

　　其他江河、河段的规划治导线由县级以上地方人民政府水行政主管部门拟定，报本级人民政府批准;跨省、自治区、直辖市的江河、河段和省、自治区、直辖市之间的省界河道的规划治导线由有关流域管理机构组织江河、河段所在地的省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门拟定，经有关省、自治区、直辖市人民政府审查提出意见后，报国务院水行政主管部门批准。

　　第二十条　整治河道、湖泊，涉及航道的，应当兼顾航运需要，并事先征求交通主管部门的意见。整治航道，应当符合江河、湖泊防洪安全要求，并事先征求水行政主管部门的意见。

　　在竹木流放的河流和渔业水域整治河道的，应当兼顾竹木水运和渔业发展的需要，并事先征求林业、渔业行政主管部门的意见。在河道中流放竹木，不得影响行洪和防洪工程设施的安全。

　　第二十一条　河道、湖泊管理实行按水系统一管理和分级管理相结合的原则，加强防护，确保畅通。

　　国家确定的重要江河、湖泊的主要河段，跨省、自治区、直辖市的重要河段、湖泊，省、自治区、直辖市之间的省界河道、湖泊以及国(边)界河道、湖泊，由流域管理机构和江河、湖泊所在地的省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门按照国务院水行政主管部门的划定依法实施管理。其他河道、湖泊，由县级以上地方人民政府水行政主管部门按照国务院水行政主管部门或者国务院水行政主管部门授权的机构的划定依法实施管理。

　　有堤防的河道、湖泊，其管理范围为两岸堤防之间的水域、沙洲、滩地、行洪区和堤防及护堤地;无堤防的河道、湖泊，其管理范围为历史最高洪水位或者设计洪水位之间的水域、沙洲、滩地和行洪区。

　　流域管理机构直接管理的河道、湖泊管理范围，由流域管理机构会同有关县级以上地方人民政府依照前款规定界定;其他河道、湖泊管理范围，由有关县级以上地方人民政府依照前款规定界定。

　　第二十二条　河道、湖泊管理范围内的土地和岸线的利用，应当符合行洪、输水的要求。

　　禁止在河道、湖泊管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物，倾倒垃圾、渣土，从事影响河势稳定、危害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪的活动。

　　禁止在行洪河道内种植阻碍行洪的林木和高秆作物。

　　在船舶航行可能危及堤岸安全的河段，应当限定航速。限定航速的标志，由交通主管部门与水行政主管部门商定后设置。

　　第二十三条　禁止围湖造地。已经围垦的，应当按照国家规定的防洪标准进行治理，有计划地退地还湖。

　　禁止围垦河道。确需围垦的，应当进行科学论证，经水行政主管部门确认不妨碍行洪、输水后，报省级以上人民政府批准。

　　第二十四条　对居住在行洪河道内的居民，当地人民政府应当有计划地组织外迁。

　　第二十五条　护堤护岸的林木，由河道、湖泊管理机构组织营造和管理。护堤护岸林木，不得任意砍伐。采伐护堤护岸林木的，应当依法办理采伐许可手续，并完成规定的更新补种任务。

　　第二十六条　对壅水、阻水严重的桥梁、引道、码头和其他跨河工程设施，根据防洪标准，有关水行政主管部门可以报请县级以上人民政府按照国务院规定的权限责令建设单位限期改建或者拆除。

　　第二十七条　建设跨河、穿河、穿堤、临河的桥梁、码头、道路、渡口、管道、缆线、取水、排水等工程设施，应当符合防洪标准、岸线规划、航运要求和其他技术要求，不得危害堤防安全、影响河势稳定、妨碍行洪畅通;其工程建设方案未经有关水行政主管部门根据前述防洪要求审查同意的，建设单位不得开工建设。

　　前款工程设施需要占用河道、湖泊管理范围内土地，跨越河道、湖泊空间或者穿越河床的，建设单位应当经有关水行政主管部门对该工程设施建设的位置和界限审查批准后，方可依法办理开工手续;安排施工时，应当按照水行政主管部门审查批准的位置和界限进行。

　　第二十八条　对于河道、湖泊管理范围内依照本法规定建设的工程设施，水行政主管部门有权依法检查;水行政主管部门检查时，被检查者应当如实提供有关的情况和资料。

　　前款规定的工程设施竣工验收时，应当有水行政主管部门参加。

　　第四章　防洪区和防洪工程设施的管理

　　第二十九条　防洪区是指洪水泛滥可能淹及的地区，分为洪泛区、蓄滞洪区和防洪保护区。

　　洪泛区是指尚无工程设施保护的洪水泛滥所及的地区。

　　蓄滞洪区是指包括分洪口在内的河堤背水面以外临时贮存洪水的低洼地区及湖泊等。

　　防洪保护区是指在防洪标准内受防洪工程设施保护的地区。

　　洪泛区、蓄滞洪区和防洪保护区的范围，在防洪规划或者防御洪水方案中划定，并报请省级以上人民政府按照国务院规定的权限批准后予以公告。

　　第三十条　各级人民政府应当按照防洪规划对防洪区内的土地利用实行分区管理。

　　第三十一条　地方各级人民政府应当加强对防洪区安全建设工作的领导，组织有关部门、单位对防洪区内的单位和居民进行防洪教育，普及防洪知识，提高水患意识;按照防洪规划和防御洪水方案建立并完善防洪体系和水文、气象、通信、预警以及洪涝灾害监测系统，提高防御洪水能力;组织防洪区内的单位和居民积极参加防洪工作，因地制宜地采取防洪避洪措施。

　　第三十二条　洪泛区、蓄滞洪区所在地的省、自治区、直辖市人民政府应当组织有关地区和部门，按照防洪规划的要求，制定洪泛区、蓄滞洪区安全建设计划，控制蓄滞洪区人口增长，对居住在经常使用的蓄滞洪区的居民，有计划地组织外迁，并采取其他必要的安全保护措施。

　　因蓄滞洪区而直接受益的地区和单位，应当对蓄滞洪区承担国家规定的补偿、救助义务。国务院和有关的省、自治区、直辖市人民政府应当建立对蓄滞洪区的扶持和补偿、救助制度。

　　国务院和有关的省、自治区、直辖市人民政府可以制定洪泛区、蓄滞洪区安全建设管理办法以及对蓄滞洪区的扶持和补偿、救助办法。

　　第三十三条　在洪泛区、蓄滞洪区内建设非防洪建设项目，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。洪水影响评价报告未经有关水行政主管部门审查批准的，建设单位不得开工建设。

　　在蓄滞洪区内建设的油田、铁路、公路、矿山、电厂、电信设施和管道，其洪水影响评价报告应当包括建设单位自行安排的防洪避洪方案。建设项目投入生产或者使用时，其防洪工程设施应当经水行政主管部门验收。

　　在蓄滞洪区内建造房屋应当采用平顶式结构。

　　第三十四条　大中城市，重要的铁路、公路干线，大型骨干企业，应当列为防洪重点，确保安全。

　　受洪水威胁的城市、经济开发区、工矿区和国家重要的农业生产基地等，应当重点保护，建设必要的防洪工程设施。

　　城市建设不得擅自填堵原有河道沟叉、贮水湖塘洼淀和废除原有防洪围堤。确需填堵或者废除的，应当经城市人民政府批准。

　　第三十五条　属于国家所有的防洪工程设施，应当按照经批准的设计，在竣工验收前由县级以上人民政府按照国家规定，划定管理和保护范围。

　　属于集体所有的防洪工程设施，应当按照省、自治区、直辖市人民政府的规定，划定保护范围。

　　在防洪工程设施保护范围内，禁止进行爆破、打井、采石、取土等危害防洪工程设施安全的活动。

　　第三十六条　各级人民政府应当组织有关部门加强对水库大坝的定期检查和监督管理。对未达到设计洪水标准、抗震设防要求或者有严重质量缺陷的险坝，大坝主管部门应当组织有关单位采取除险加固措施，限期消除危险或者重建，有关人民政府应当优先安排所需资金。对可能出现垮坝的水库，应当事先制定应急抢险和居民临时撤离方案。

　　各级人民政府和有关主管部门应当加强对尾矿坝的监督管理，采取措施，避免因洪水导致垮坝。

　　第三十七条　任何单位和个人不得破坏、侵占、毁损水库大坝、堤防、水闸、护岸、抽水站、排水渠系等防洪工程和水文、通信设施以及防汛备用的器材、物料等。

　　第五章　防汛抗洪

　　第三十八条　防汛抗洪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。

　　第三十九条　国务院设立国家防汛指挥机构，负责领导、组织全国的防汛抗洪工作，其办事机构设在国务院水行政主管部门。

　　在国家确定的重要江河、湖泊可以设立由有关省、自治区、直辖市人民政府和该江河、湖泊的流域管理机构负责人等组成的防汛指挥机构，指挥所管辖范围内的防汛抗洪工作，其办事机构设在流域管理机构。

　　有防汛抗洪任务的县级以上地方人民政府设立由有关部门、当地驻军、人民武装部负责人等组成的防汛指挥机构，在上级防汛指挥机构和本级人民政府的领导下，指挥本地区的防汛抗洪工作，其办事机构设在同级水行政主管部门;必要时，经城市人民政府决定，防汛指挥机构也可以在建设行政主管部门设城市市区办事机构，在防汛指挥机构的统一领导下，负责城市市区的防汛抗洪日常工作。

　　第四十条　有防汛抗洪任务的县级以上地方人民政府根据流域综合规划、防洪工程实际状况和国家规定的防洪标准，制定防御洪水方案(包括对特大洪水的处置措施)。

　　长江、黄河、淮河、海河的防御洪水方案，由国家防汛指挥机构制定，报国务院批准;跨省、自治区、直辖市的其他江河的防御洪水方案，由有关流域管理机构会同有关省、自治区、直辖市人民政府制定，报国务院或者国务院授权的有关部门批准。防御洪水方案经批准后，有关地方人民政府必须执行。

　　各级防汛指挥机构和承担防汛抗洪任务的部门和单位，必须根据防御洪水方案做好防汛抗洪准备工作。

　　第四十一条　省、自治区、直辖市人民政府防汛指挥机构根据当地的洪水规律，规定汛期起止日期。

　　当江河、湖泊的水情接近保证水位或者安全流量，水库水位接近设计洪水位，或者防洪工程设施发生重大险情时，有关县级以上人民政府防汛指挥机构可以宣布进入紧急防汛期。

　　第四十二条　对河道、湖泊范围内阻碍行洪的障碍物，按照谁设障、谁清除的原则，由防汛指挥机构责令限期清除;逾期不清除的，由防汛指挥机构组织强行清除，所需费用由设障者承担。

　　在紧急防汛期，国家防汛指挥机构或者其授权的流域、省、自治区、直辖市防汛指挥机构有权对壅水、阻水严重的桥梁、引道、码头和其他跨河工程设施作出紧急处置。

　　第四十三条　在汛期，气象、水文、海洋等有关部门应当按照各自的职责，及时向有关防汛指挥机构提供天气、水文等实时信息和风暴潮预报;电信部门应当优先提供防汛抗洪通信的服务;运输、电力、物资材料供应等有关部门应当优先为防汛抗洪服务。

　　中国人民解放军、中国人民武装警察部队和民兵应当执行国家赋予的抗洪抢险任务。

　　第四十四条　在汛期，水库、闸坝和其他水工程设施的运用，必须服从有关的防汛指挥机构的调度指挥和监督。

　　在汛期，水库不得擅自在汛期限制水位以上蓄水，其汛期限制水位以上的防洪库容的运用，必须服从防汛指挥机构的调度指挥和监督。

　　在凌汛期，有防凌汛任务的江河的上游水库的下泄水量必须征得有关的防汛指挥机构的同意，并接受其监督。

　　第四十五条　在紧急防汛期，防汛指挥机构根据防汛抗洪的需要，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，公安、交通等有关部门按照防汛指挥机构的决定，依法实施陆地和水面交通管制。

　　依照前款规定调用的物资、设备、交通运输工具等，在汛期结束后应当及时归还;造成损坏或者无法归还的，按照国务院有关规定给予适当补偿或者作其他处理。取土占地、砍伐林木的，在汛期结束后依法向有关部门补办手续;有关地方人民政府对取土后的土地组织复垦，对砍伐的林木组织补种。

　　第四十六条　江河、湖泊水位或者流量达到国家规定的分洪标准，需要启用蓄滞洪区时，国务院，国家防汛指挥机构，流域防汛指挥机构，省、自治区、直辖市人民政府，省、自治区、直辖市防汛指挥机构，按照依法经批准的防御洪水方案中规定的启用条件和批准程序，决定启用蓄滞洪区。依法启用蓄滞洪区，任何单位和个人不得阻拦、拖延;遇到阻拦、拖延时，由有关县级以上地方人民政府强制实施。

　　第四十七条　发生洪涝灾害后，有关人民政府应当组织有关部门、单位做好灾区的生活供给、卫生防疫、救灾物资供应、治安管理、学校复课、恢复生产和重建家园等救灾工作以及所管辖地区的各项水毁工程设施修复工作。水毁防洪工程设施的修复，应当优先列入有关部门的年度建设计划。

　　国家鼓励、扶持开展洪水保险。

　　第六章　保障措施

　　第四十八条　各级人民政府应当采取措施，提高防洪投入的总体水平。

　　第四十九条　江河、湖泊的治理和防洪工程设施的建设和维护所需投资，按照事权和财权相统一的原则，分级负责，由中央和地方财政承担。城市防洪工程设施的建设和维护所需投资，由城市人民政府承担。

　　受洪水威胁地区的油田、管道、铁路、公路、矿山、电力、电信等企业、事业单位应当自筹资金，兴建必要的防洪自保工程。

　　第五十条　中央财政应当安排资金，用于国家确定的重要江河、湖泊的堤坝遭受特大洪涝灾害时的抗洪抢险和水毁防洪工程修复。省、自治区、直辖市人民政府应当在本级财政预算中安排资金，用于本行政区域内遭受特大洪涝灾害地区的抗洪抢险和水毁防洪工程修复。

　　第五十一条　国家设立水利建设基金，用于防洪工程和水利工程的维护和建设。具体办法由国务院规定。

　　受洪水威胁的省、自治区、直辖市为加强本行政区域内防洪工程设施建设，提高防御洪水能力，按照国务院的有关规定，可以规定在防洪保护区范围内征收河道工程修建维护管理费。

　　第五十二条　任何单位和个人不得截留、挪用防洪、救灾资金和物资。

　　各级人民政府审计机关应当加强对防洪、救灾资金使用情况的审计监督。

　　第七章　法律责任

　　第五十三条　违反本法第十七条规定，未经水行政主管部门签署规划同意书，擅自在江河、湖泊上建设防洪工程和其他水工程、水电站的，责令停止违法行为，补办规划同意书手续;违反规划同意书的要求，严重影响防洪的，责令限期拆除;违反规划同意书的要求，影响防洪但尚可采取补救措施的，责令限期采取补救措施，可以处一万元以上十万元以下的罚款。

　　第五十四条　违反本法第十九条规定，未按照规划治导线整治河道和修建控制引导河水流向、保护堤岸等工程，影响防洪的，责令停止违法行为，恢复原状或者采取其他补救措施，可以处一万元以上十万元以下的罚款。

　　第五十五条　违反本法第二十二条第二款、第三款规定，有下列行为之一的，责令停止违法行为，排除阻碍或者采取其他补救措施，可以处五万元以下的罚款：

　　(一)在河道、湖泊管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物的;

　　(二)在河道、湖泊管理范围内倾倒垃圾、渣土，从事影响河势稳定、危害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪的活动的;

　　(三)在行洪河道内种植阻碍行洪的林木和高秆作物的。

　　第五十六条　违反本法第十五条第二款、第二十三条规定，围海造地、围湖造地、围垦河道的，责令停止违法行为，恢复原状或者采取其他补救措施，可以处五万元以下的罚款;既不恢复原状也不采取其他补救措施的，代为恢复原状或者采取其他补救措施，所需费用由违法者承担。

　　第五十七条　违反本法第二十七条规定，未经水行政主管部门对其工程建设方案审查同意或者未按照有关水行政主管部门审查批准的位置、界限，在河道、湖泊管理范围内从事工程设施建设活动的，责令停止违法行为，补办审查同意或者审查批准手续;工程设施建设严重影响防洪的，责令限期拆除，逾期不拆除的，强行拆除，所需费用由建设单位承担;影响行洪但尚可采取补救措施的，责令限期采取补救措施，可以处一万元以上十万元以下的罚款。

　　第五十八条　违反本法第三十三条第一款规定，在洪泛区、蓄滞洪区内建设非防洪建设项目，未编制洪水影响评价报告或者洪水影响评价报告未经审查批准开工建设的，责令限期改正;逾期不改正的，处五万元以下的罚款。

　　违反本法第三十三条第二款规定，防洪工程设施未经验收，即将建设项目投入生产或者使用的，责令停止生产或者使用，限期验收防洪工程设施，可以处五万元以下的罚款。

　　第五十九条　违反本法第三十四条规定，因城市建设擅自填堵原有河道沟叉、贮水湖塘洼淀和废除原有防洪围堤的，城市人民政府应当责令停止违法行为，限期恢复原状或者采取其他补救措施。

　　第六十条　违反本法规定，破坏、侵占、毁损堤防、水闸、护岸、抽水站、排水渠系等防洪工程和水文、通信设施以及防汛备用的器材、物料的，责令停止违法行为，采取补救措施，可以处五万元以下的罚款;造成损坏的，依法承担民事责任;应当给予治安管理处罚的，依照治安管理处罚法的规定处罚;构成犯罪的，依法追究刑事责任。

　　第六十一条　阻碍、威胁防汛指挥机构、水行政主管部门或者流域管理机构的工作人员依法执行职务，构成犯罪的，依法追究刑事责任;尚不构成犯罪，应当给予治安管理处罚的，依照治安管理处罚法的规定处罚。

　　第六十二条　截留、挪用防洪、救灾资金和物资，构成犯罪的，依法追究刑事责任;尚不构成犯罪的，给予行政处分。

　　第六十三条　除本法第五十九条的规定外，本章规定的行政处罚和行政措施，由县级以上人民政府水行政主管部门决定，或者由流域管理机构按照国务院水行政主管部门规定的权限决定。但是，本法第六十条、第六十一条规定的治安管理处罚的决定机关，按照治安管理处罚法的规定执行。

　　第六十四条　国家工作人员，有下列行为之一，构成犯罪的，依法追究刑事责任;尚不构成犯罪的，给予行政处分：

　　(一)违反本法第十七条、第十九条、第二十二条第二款、第二十二条第三款、第二十七条或者第三十四条规定，严重影响防洪的;

　　(二)滥用职权，玩忽职守，徇私舞弊，致使防汛抗洪工作遭受重大损失的;

　　(三)拒不执行防御洪水方案、防汛抢险指令或者蓄滞洪方案、措施、汛期调度运用计划等防汛调度方案的;

　　(四)违反本法规定，导致或者加重毗邻地区或者其他单位洪灾损失的。

　　第八章　附则

　　第六十五条　本法自1998年1月1日起施行。

## 

## 中华人民共和国防汛条例

（1991年7月2日中华人民共和国国务院令第86号公布　根据2005年7月15日《国务院关于修改〈中华人民共和国防汛条例〉的决定》第一次修订　根据2011年1月8日《国务院关于废止和修改部分行政法规的决定》第二次修订）

第一章　总　则

第一条　为了做好防汛抗洪工作，保障人民生命财产安全和经济建设的顺利进行，根据《中华人民共和国水法》，制定本条例。

　　第二条　在中华人民共和国境内进行防汛抗洪活动，适用本条例。

　　第三条　防汛工作实行“安全第一，常备不懈，以防为主，全力抢险”的方针，遵循团结协作和局部利益服从全局利益的原则。

　　第四条　防汛工作实行各级人民政府行政首长负责制，实行统一指挥，分级分部门负责。各有关部门实行防汛岗位责任制。

　　第五条　任何单位和个人都有参加防汛抗洪的义务。

　　中国人民解放军和武装警察部队是防汛抗洪的重要力量。[2]

第二章　防 汛 组 织

第六条　国务院设立国家防汛总指挥部，负责组织领导全国的防汛抗洪工作，其办事机构设在国务院水行政主管部门。

　　长江和黄河，可以设立由有关省、自治区、直辖市人民政府和该江河的流域管理机构（以下简称流域机构）负责人等组成的防汛指挥机构，负责指挥所辖范围的防汛抗洪工作，其办事机构设在流域机构。长江和黄河的重大防汛抗洪事项须经国家防汛总指挥部批准后执行。

　　国务院水行政主管部门所属的淮河、海河、珠江、松花江、辽河、太湖等流域机构，设立防汛办事机构，负责协调本流域的防汛日常工作。

　　第七条　有防汛任务的县级以上地方人民政府设立防汛指挥部，由有关部门、当地驻军、人民武装部负责人组成，由各级人民政府首长担任指挥。各级人民政府防汛指挥部在上级人民政府防汛指挥部和同级人民政府的领导下，执行上级防汛指令，制定各项防汛抗洪措施，统一指挥本地区的防汛抗洪工作。

　　各级人民政府防汛指挥部办事机构设在同级水行政主管部门；城市市区的防汛指挥部办事机构也可以设在城建主管部门，负责管理所辖范围的防汛日常工作。

　　第八条　石油、电力、邮电、铁路、公路、航运、工矿以及商业、物资等有防汛任务的部门和单位，汛期应当设立防汛机构，在有管辖权的人民政府防汛指挥部统一领导下，负责做好本行业和本单位的防汛工作。

　　第九条　河道管理机构、水利水电工程管理单位和江河沿岸在建工程的建设单位，必须加强对所辖水工程设施的管理维护，保证其安全正常运行，组织和参加防汛抗洪工作。

　　第十条　有防汛任务的地方人民政府应当组织以民兵为骨干的群众性防汛队伍，并责成有关部门将防汛队伍组成人员登记造册，明确各自的任务和责任。

　　河道管理机构和其他防洪工程管理单位可以结合平时的管理任务，组织本单位的防汛抢险队伍，作为紧急抢险的骨干力量。[2]

第三章　防 汛 准 备

第十一条　有防汛任务的县级以上人民政府，应当根据流域综合规划、防洪工程实际状况和国家规定的防洪标准，制定防御洪水方案（包括对特大洪水的处置措施）。

　　长江、黄河、淮河、海河的防御洪水方案，由国家防汛总指挥部制定，报国务院批准后施行；跨省、自治区、直辖市的其他江河的防御洪水方案，有关省、自治区、直辖市人民政府制定后，经有管辖权的流域机构审查同意，由省、自治区、直辖市人民政府报国务院或其授权的机构批准后施行。

　　有防汛抗洪任务的城市人民政府，应当根据流域综合规划和江河的防御洪水方案，制定本城市的防御洪水方案，报上级人民政府或其授权的机构批准后施行。

　　防御洪水方案经批准后，有关地方人民政府必须执行。

　　第十二条　有防汛任务的地方，应当根据经批准的防御洪水方案制定洪水调度方案。长江、黄河、淮河、海河（海河流域的永定河、大清河、漳卫南运河和北三河）、松花江、辽河、珠江和太湖流域的洪水调度方案，由有关流域机构会同有关省、自治区、直辖市人民政府制定，报国家防汛总指挥部批准。跨省、自治区、直辖市的其他江河的洪水调度方案，由有关流域机构会同有关省、自治区、直辖市人民政府制定，报流域防汛指挥机构批准；没有设立流域防汛指挥机构的，报国家防汛总指挥部批准。其他江河的洪水调度方案，由有管辖权的水行政主管部门会同有关地方人民政府制定，报有管辖权的防汛指挥机构批准。

　　洪水调度方案经批准后，有关地方人民政府必须执行。修改洪水调度方案，应当报经原批准机关批准。

　　第十三条　有防汛抗洪任务的企业应当根据所在流域或者地区经批准的防御洪水方案和洪水调度方案，规定本企业的防汛抗洪措施，在征得其所在地县级人民政府水行政主管部门同意后，由有管辖权的防汛指挥机构监督实施。

　　第十四条　水库、水电站、拦河闸坝等工程的管理部门，应当根据工程规划设计、经批准的防御洪水方案和洪水调度方案以及工程实际状况，在兴利服从防洪，保证安全的前提下，制定汛期调度运用计划，经上级主管部门审查批准后，报有管辖权的人民政府防汛指挥部备案，并接受其监督。

　　经国家防汛总指挥部认定的对防汛抗洪关系重大的水电站，其防洪库容的汛期调度运用计划经上级主管部门审查同意后，须经有管辖权的人民政府防汛指挥部批准。

　　汛期调度运用计划经批准后，由水库、水电站、拦河闸坝等工程的管理部门负责执行。

　　有防凌任务的江河，其上游水库在凌汛期间的下泄水量，必须征得有管辖权的人民政府防汛指挥部的同意，并接受其监督。

　　第十五条　各级防汛指挥部应当在汛前对各类防洪设施组织检查，发现影响防洪安全的问题，责成责任单位在规定的期限内处理，不得贻误防汛抗洪工作。

　　各有关部门和单位按照防汛指挥部的统一部署，对所管辖的防洪工程设施进行汛前检查后，必须将影响防洪安全的问题和处理措施报有管辖权的防汛指挥部和上级主管部门，并按照该防汛指挥部的要求予以处理。

　　第十六条　关于河道清障和对壅水、阻水严重的桥梁、引道、码头和其他跨河工程设施的改建或者拆除，按照《中华人民共和国河道管理条例》的规定执行。

　　第十七条　蓄滞洪区所在地的省级人民政府应当按照国务院的有关规定，组织有关部门和市、县，制定所管辖的蓄滞洪区的安全与建设规划，并予实施。

　　各级地方人民政府必须对所管辖的蓄滞洪区的通信、预报警报、避洪、撤退道路等安全设施，以及紧急撤离和救生的准备工作进行汛前检查，发现影响安全的问题，及时处理。

　　第十八条　山洪、泥石流易发地区，当地有关部门应当指定预防监测员及时监测。雨季到来之前，当地人民政府防汛指挥部应当组织有关单位进行安全检查，对险情征兆明显的地区，应当及时把群众撤离险区。

　　风暴潮易发地区，当地有关部门应当加强对水库、海堤、闸坝、高压电线等设施和房屋的安全检查，发现影响安全的问题，及时处理。

　　第十九条　地区之间在防汛抗洪方面发生的水事纠纷，由发生纠纷地区共同的上一级人民政府或其授权的主管部门处理。

　　前款所指人民政府或者部门在处理防汛抗洪方面的水事纠纷时，有权采取临时紧急处置措施，有关当事各方必须服从并贯彻执行。

　　第二十条　有防汛任务的地方人民政府应当建设和完善江河堤防、水库、蓄滞洪区等防洪设施，以及该地区的防汛通信、预报警报系统。

　　第二十一条　各级防汛指挥部应当储备一定数量的防汛抢险物资，由商业、供销、物资部门代储的，可以支付适当的保管费。受洪水威胁的单位和群众应当储备一定的防汛抢险物料。

　　防汛抢险所需的主要物资，由计划主管部门在年度计划中予以安排。

　　第二十二条　各级人民政府防汛指挥部汛前应当向有关单位和当地驻军介绍防御洪水方案，组织交流防汛抢险经验。有关方面汛期应当及时通报水情。[2]

第四章　防汛与抢险

第二十三条　省级人民政府防汛指挥部，可以根据当地的洪水规律，规定汛期起止日期。当江河、湖泊、水库的水情接近保证水位或者安全流量时，或者防洪工程设施发生重大险情，情况紧急时，县级以上地方人民政府可以宣布进入紧急防汛期，并报告上级人民政府防汛指挥部。

　　第二十四条　防汛期内，各级防汛指挥部必须有负责人主持工作。有关责任人员必须坚守岗位，及时掌握汛情，并按照防御洪水方案和汛期调度运用计划进行调度。

　　第二十五条　在汛期，水利、电力、气象、海洋、农林等部门的水文站、雨量站，必须及时准确地向各级防汛指挥部提供实时水文信息；气象部门必须及时向各级防汛指挥部提供有关天气预报和实时气象信息；水文部门必须及时向各级防汛指挥部提供有关水文预报；海洋部门必须及时向沿海地区防汛指挥部提供风暴潮预报。

　　第二十六条　在汛期，河道、水库、闸坝、水运设施等水工程管理单位及其主管部门在执行汛期调度运用计划时，必须服从有管辖权的人民政府防汛指挥部的统一调度指挥或者监督。

　　在汛期，以发电为主的水库，其汛限水位以上的防洪库容以及洪水调度运用必须服从有管辖权的人民政府防汛指挥部的统一调度指挥。

　　第二十七条　在汛期，河道、水库、水电站、闸坝等水工程管理单位必须按照规定对水工程进行巡查，发现险情，必须立即采取抢护措施，并及时向防汛指挥部和上级主管部门报告。其他任何单位和个人发现水工程设施出现险情，应当立即向防汛指挥部和水工程管理单位报告。

　　第二十八条　在汛期，公路、铁路、航运、民航等部门应当及时运送防汛抢险人员和物资；电力部门应当保证防汛用电。

　　第二十九条　在汛期，电力调度通信设施必须服从防汛工作需要；邮电部门必须保证汛情和防汛指令的及时、准确传递，电视、广播、公路、铁路、航运、民航、公安、林业、石油等部门应当运用本部门的通信工具优先为防汛抗洪服务。

　　电视、广播、新闻单位应当根据人民政府防汛指挥部提供的汛情，及时向公众发布防汛信息。

　　第三十条　在紧急防汛期，地方人民政府防汛指挥部必须由人民政府负责人主持工作，组织动员本地区各有关单位和个人投入抗洪抢险。所有单位和个人必须听从指挥，承担人民政府防汛指挥部分配的抗洪抢险任务。

　　第三十一条　在紧急防汛期，公安部门应当按照人民政府防汛指挥部的要求，加强治安管理和安全保卫工作。必要时须由有关部门依法实行陆地和水面交通管制。

　　第三十二条　在紧急防汛期，为了防汛抢险需要，防汛指挥部有权在其管辖范围内，调用物资、设备、交通运输工具和人力，事后应当及时归还或者给予适当补偿。因抢险需要取土占地、砍伐林木、清除阻水障碍物的，任何单位和个人不得阻拦。

　　前款所指取土占地、砍伐林木的，事后应当依法向有关部门补办手续。

　　第三十三条　当河道水位或者流量达到规定的分洪、滞洪标准时，有管辖权的人民政府防汛指挥部有权根据经批准的分洪、滞洪方案，采取分洪、滞洪措施。采取上述措施对毗邻地区有危害的，须经有管辖权的上级防汛指挥机构批准，并事先通知有关地区。

　　在非常情况下，为保护国家确定的重点地区和大局安全，必须作出局部牺牲时，在报经有管辖权的上级人民政府防汛指挥部批准后，当地人民政府防汛指挥部可以采取非常紧急措施。

　　实施上述措施时，任何单位和个人不得阻拦，如遇到阻拦和拖延时，有管辖权的人民政府有权组织强制实施。

　　第三十四条　当洪水威胁群众安全时，当地人民政府应当及时组织群众撤离至安全地带，并做好生活安排。

　　第三十五条　按照水的天然流势或者防洪、排涝工程的设计标准，或者经批准的运行方案下泄的洪水，下游地区不得设障阻水或者缩小河道的过水能力；上游地区不得擅自增大下泄流量。

　　未经有管辖权的人民政府或其授权的部门批准，任何单位和个人不得改变江河河势的自然控制点。[2]

第五章　善 后 工 作

第三十六条　在发生洪水灾害的地区，物资、商业、供销、农业、公路、铁路、航运、民航等部门应当做好抢险救灾物资的供应和运输；民政、卫生、教育等部门应当做好灾区群众的生活供给、医疗防疫、学校复课以及恢复生产等救灾工作；水利、电力、邮电、公路等部门应当做好所管辖的水毁工程的修复工作。

　　第三十七条　地方各级人民政府防汛指挥部，应当按照国家统计部门批准的洪涝灾害统计报表的要求，核实和统计所管辖范围的洪涝灾情，报上级主管部门和同级统计部门，有关单位和个人不得虚报、瞒报、伪造、篡改。

　　第三十八条　洪水灾害发生后，各级人民政府防汛指挥部应当积极组织和帮助灾区群众恢复和发展生产。修复水毁工程所需费用，应当优先列入有关主管部门年度建设计划。[2]

第六章　防 汛 经 费

第三十九条　由财政部门安排的防汛经费，按照分级管理的原则，分别列入中央财政和地方财政预算。

　　在汛期，有防汛任务的地区的单位和个人应当承担一定的防汛抢险的劳务和费用，具体办法由省、自治区、直辖市人民政府制定。

　　第四十条　防御特大洪水的经费管理，按照有关规定执行。

　　第四十一条　对蓄滞洪区，逐步推行洪水保险制度，具体办法另行制定。[2]

第七章　奖励与处罚

第四十二条　有下列事迹之一的单位和个人，可以由县级以上人民政府给予表彰或者奖励：

　　（一）在执行抗洪抢险任务时，组织严密，指挥得当，防守得力，奋力抢险，出色完成任务者；

　　（二）坚持巡堤查险，遇到险情及时报告，奋力抗洪抢险，成绩显著者；

　　（三）在危险关头，组织群众保护国家和人民财产，抢救群众有功者；

　　（四）为防汛调度、抗洪抢险献计献策，效益显著者；

　　（五）气象、雨情、水情测报和预报准确及时，情报传递迅速，克服困难，抢测洪水，因而减轻重大洪水灾害者；

　　（六）及时供应防汛物料和工具，爱护防汛器材，节约经费开支，完成防汛抢险任务成绩显著者；

　　（七）有其他特殊贡献，成绩显著者。

　　第四十三条　有下列行为之一者，视情节和危害后果，由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分；应当给予治安管理处罚的，依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

　　（一）拒不执行经批准的防御洪水方案、洪水调度方案，或者拒不执行有管辖权的防汛指挥机构的防汛调度方案或者防汛抢险指令的；

　　（二）玩忽职守，或者在防汛抢险的紧要关头临阵逃脱的；

　　（三）非法扒口决堤或者开闸的；

　　（四）挪用、盗窃、贪污防汛或者救灾的钱款或者物资的；

　　（五）阻碍防汛指挥机构工作人员依法执行职务的；

　　（六）盗窃、毁损或者破坏堤防、护岸、闸坝等水工程建筑物和防汛工程设施以及水文监测、测量设施、气象测报设施、河岸地质监测设施、通信照明设施的；

　　（七）其他危害防汛抢险工作的。

　　第四十四条　违反河道和水库大坝的安全管理，依照《中华人民共和国河道管理条例》和《水库大坝安全管理条例》的有关规定处理。

　　第四十五条　虚报、瞒报洪涝灾情，或者伪造、篡改洪涝灾害统计资料的，依照《中华人民共和国统计法》及其实施细则的有关规定处理。

　　第四十六条　当事人对行政处罚不服的，可以在接到处罚通知之日起15日内，向作出处罚决定机关的上一级机关申请复议；对复议决定不服的，可以在接到复议决定之日起15日内，向人民法院起诉。当事人也可以在接到处罚通知之日起15日内，直接向人民法院起诉。

　　当事人逾期不申请复议或者不向人民法院起诉，又不履行处罚决定的，由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行；在汛期，也可以由作出处罚决定的机关强制执行；对治安管理处罚不服的，依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定办理。

　　当事人在申请复议或者诉讼期间，不停止行政处罚决定的执行。[2]

第八章　附　则

第四十七条　省、自治区、直辖市人民政府，可以根据本条例的规定，结合本地区的实际情况，制定实施细则。

　　第四十八条　本条例由国务院水行政主管部门负责解释。

第四十九条　本条例自发布之日起施行。[2]

广东省第十二届人民代表大会常务委员会公告第27号

《广东省气象灾害防御条例》已由广东省第十二届人民代表大会常务委员会第十二次会议于2014年11月26日通过，现予公布，自2015年3月1日起施行。

广东省人民代表大会常务委员会

2014年11月26日

## 广东省气象灾害防御条例

（2014年11月26日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第十二次会议通过）

第一章 总 则

第一条 为了加强气象灾害防御，避免、减轻气象灾害造成的损失，保障人民生命和财产安全，根据《中华人民共和国气象法》、《气象灾害防御条例》等有关法律、行政法规，结合本省实际，制定本条例。

第二条 本条例适用于本省行政区域和管辖海域内的气象灾害防御活动。

本条例所称气象灾害，是指台风、大风、龙卷风、暴雨、高温、干旱、雷电、大雾、灰霾、寒冷、道路结冰和冰雹等所造成的灾害。

第三条 气象灾害防御遵循以人为本、科学防御、统筹规划、社会参与的原则，实行政府主导、部门联动、分级负责的工作机制。

第四条 各级人民政府应当加强对气象灾害防御工作的组织领导，建立健全气象灾害防御工作的协调机制。

县级以上气象主管机构负责灾害性天气的监测、预报、预警以及气候可行性论证、气象灾害风险评估、人工影响天气等气象灾害防御的管理、服务和监督工作。

县级以上人民政府发展改革、经济和信息化、教育、公安、民政、国土资源、住房城乡建设、交通运输、水利、农业、林业、卫生、海洋渔业、安全监管、电力、通信等有关部门和单位应当按照职责分工，共同做好气象灾害防御工作。

气象灾害防御工作涉及两个以上行政区域的，有关地方人民政府及其部门应当建立监测、预报、预警的联防制度和应急预案主动响应、信息沟通制度。上级人民政府应当加强指导、协调和监督检查。

第五条 县级以上人民政府应当将气象灾害防御工作纳入本级国民经济和社会发展规划。

县级以上人民政府应当加大气象灾害防御经费投入，保障当地气象观测、预警信息发布和传播、应急处置、灾害评估与调查、人工影响天气以及基础设施建设等所需经费的支出。

第六条 县级以上人民政府应当加强气象灾害监测预报、预警信息发布和传播、防雷减灾、气象应急保障、人工影响天气等气象灾害防御服务工作。

第七条 各级人民政府及其有关部门应当向社会宣传气象灾害防御法律法规和科普知识，加强气象科普场馆或者设施的建设，提高社会公众防灾减灾意识和能力。

学校应当把气象灾害防御知识纳入教育内容，国家机关、企业事业单位应当把气象灾害防御知识纳入培训课程，教育、人力资源和社会保障、气象等部门应当给予指导和监督。

第八条 居民委员会、村民委员会在气象主管机构和有关部门的指导下，做好气象灾害防御知识宣传和气象灾害应急演练等气象灾害防御工作。

公民、法人和其他组织应当配合并参与气象灾害防御活动，提高科学避险避灾和自救互救能力。

鼓励志愿者参与气象灾害防御知识宣传、参与应急演练等气象灾害防御活动。

第九条 各级人民政府及其有关部门应当支持气象灾害防御有关行业协会等社会组织的发展。

鼓励气象灾害防御有关行业协会等社会组织依法开展气象灾害防御宣传和服务等工作。

第十条 县级以上人民政府应当组织开展气象灾害发生机理、监测、预报、预警和防御技术研究，鼓励技术创新，推广先进适用的技术，建立健全气象灾害防御技术标准和规范，加强国内外技术交流与合作，提高气象灾害防御能力。

第十一条 县级以上人民政府应当加强气象灾害防御人才队伍建设，建立健全气象灾害防御人才培训制度、人才共享机制和激励机制。

第二章 预 防

第十二条 县级以上人民政府应当组织气象主管机构和有关部门定期开展气象灾害普查，建立气象灾害数据库并及时更新，向社会公布。

县级以上人民政府应当组织气象主管机构和有关部门或者委托气象灾害防御社会组织按照气象灾害的种类进行气象灾害风险评估。

县级以上人民政府应当组织气象主管机构和有关部门根据气象灾害分布情况、易发区域、主要致灾因子和气象灾害风险评估结果等因素划定气象灾害风险区划，确定气象灾害防御重点区域，建立气象灾害风险阈值库，并依法向社会公布气象灾害风险区划、防御重点区域、风险阈值等信息。

第十三条 县级以上人民政府应当组织有关部门，根据有关法律法规、上一级人民政府的气象灾害防御规划和本地气象灾害风险区划，编制本行政区域的气象灾害防御规划。

气象灾害防御规划的相关内容应当纳入城乡规划。

编制区域、流域建设开发利用规划，以及工业、农业、渔业、林业、水利、交通、电力、航空、旅游、通信、能源、环境保护和自然资源开发利用等专项规划，应当与气象灾害防御规划的相关要求相协调。

第十四条 气象灾害防御规划应当包括下列主要内容：

（一）防御原则；

（二）防御目标和主要任务；

（三）气象灾害发生发展规律和防御工作现状；

（四）气象灾害易发区和易发时段；

（五）防御分区及战略布局重点；

（六）防御设施建设和管理；

（七）防御工程及保障措施；

（八）法律法规规定的其他内容。

第十五条 县级以上人民政府应当根据本级气象灾害防御规划和本行政区域的实际情况，组织气象主管机构和有关部门制定本级气象灾害应急预案，并报上一级人民政府、有关部门备案。

上级人民政府及其有关部门应当指导下一级人民政府制定气象灾害应急预案，提高气象灾害应急预案的实用性和操作性。

县级以上人民政府发展改革、经济和信息化、教育、公安、民政、国土资源、住房城乡建设、交通运输、水利、农业、林业、卫生、海洋渔业、安全监管、电力、通信等有关部门和单位的应急预案应当与本级气象灾害应急预案相衔接。

第十六条 各级人民政府及其有关部门应当按照气象灾害应急预案，定期组织演练并开展气象灾害防御措施、设施检查。

气象灾害应急演练主要包括演练准备、预警、应急响应、应急处置、善后处理和评估总结等内容。

第十七条 县级以上人民政府应当组织气象主管机构等部门确定气象灾害防御重点单位，并向社会公布。

气象灾害防御重点单位应当履行下列气象灾害防御职责：

（一）制定本单位气象灾害应急预案，并定期组织应急演练和气象灾害隐患排查；

（二）确定气象灾害应急管理人，组织实施本单位的气象灾害应急管理工作；

（三）建立气象灾害防御档案，确定防御重点部位，设置安全标志，实行严格管理；

（四）定期巡查并建立巡查记录；

（五）进行气象灾害风险安全培训；

（六）法律法规规定的其他职责。

县级以上人民政府及其有关部门应当加强对气象灾害防御重点单位的监督检查。

第十八条 县级以上气象主管机构应当指导气象灾害防御重点单位制定气象灾害应急预案，提供查阅、使用气象资料便利，指导开展气象灾害隐患排查和应急演练。

鼓励非气象灾害防御重点单位根据实际情况制定气象灾害应急预案，开展气象灾害隐患排查和应急演练。

第十九条 台风黄色、橙色、红色或者暴雨红色预警信号为停课信号，停课信号生效期间，托儿所、幼儿园、中小学校应当停课。未启程上学的学生不必到学校上课；在校学生（含校车上、寄宿）应当服从学校安排，学校应当保障在校学生的安全；上学、放学途中的学生应当就近到安全场所暂避。

第二十条 台风黄色、橙色、红色或者暴雨红色预警信号生效期间，除必需在岗的工作人员外，用人单位应当根据工作地点、工作性质、防灾避灾需要等情况安排工作人员推迟上班、提前下班或者停工，并为在岗工作人员以及因天气原因滞留单位的工作人员提供必要的避险措施。

第二十一条 编制城乡规划和主体功能区、重点领域或者区域发展建设规划，以及重大建设工程、重大区域性经济开发项目和大型太阳能、风能等气候资源开发利用项目立项，有关部门应当统筹考虑气候可行性和气象灾害的风险性，避免和减少气象灾害、气候变化的影响。

第二十二条 省人民政府、沿海城市的各级人民政府应当组织气象、水利、海洋渔业、海事等部门制定近海台风应急预案和海上台风应急预案，指挥近海地区及海上作业平台、船舶等防御台风气象灾害，根据台风情况做好人员转移，提高沿海城市对台风气象灾害的应急处置能力。

大风、龙卷风多发区域的各级人民政府应当根据防风需要，建设和完善紧急避难场所、避风港、避风锚地、避风带等设施，根据气象部门的监测预警信息，提前指导相关部门和单位加固道路、港口设施。

第二十三条 各级人民政府应当组织气象、住房城乡建设、水利、城市管理等部门制定城市暴雨应急预案，避免因暴雨导致城市积涝；对已出现积涝的地区及时进行整治疏通。

城市排水管网的管理部门应当做好排水管网和排水设施的日常检查和维护，保持排水通畅，针对城市积水易涝区域增加、改造排水设施并制定排水措施，设置明显的危险警示标志。

第二十四条 各级人民政府应当组织气象、国土资源、住房城乡建设、水利、农业等部门制定农村暴雨应急预案，指导农村居民做好房屋选址、建设等暴雨灾害防御措施，避免因暴雨引发山洪、泥石流等灾害造成人员伤亡和财产损失。

水利部门应当在洪涝灾害易发区修建河道、水库、堤防等防洪设施，监测与核实水库、山塘容量。国土资源部门应当进行地质灾害隐患日常排查，做好地质灾害易发区的监测。

第二十五条 各级人民政府和有关单位应当科学规划，逐步增加绿地率和水域面积，调整能源结构，减少人为热源排放，减轻高温热浪的影响；根据干旱灾害特点，因地制宜修建中小型蓄水、引水、提水和雨水集蓄利用等抗旱工程，储备必要的抗旱物资，保障干旱期城乡居民生活供水的水源贮备；电力监管部门、电力企业应当针对高温和干旱做好供电准备、电网运营监控和电力调配。

用人单位应当建立健全防暑降温工作制度，高温天气期间减轻劳动者工作强度，采取措施保障劳动者身体健康和生命安全。

各级人民政府和有关单位应当合理调度水资源，加强水利基础设施建设，推广节约用水的先进技术，引进耐旱品种和抗旱耕种技术，适时组织实施人工增雨作业，减轻旱灾影响。

第二十六条 各级人民政府应当将防雷减灾工作纳入公共安全监督管理的范围。气象主管机构应当依法加强对雷电灾害防御工作的指导、监督和服务。

新建、改建、扩建建（构）筑物、场所或者设施应当按照国家、行业和地方有关防雷标准和规定，安装雷电防护装置，并与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用，并做好日常维护。

第二十七条 农村学校、雷电灾害风险等级较高的村民集中居住区和种养殖区应当按照国家、行业和地方标准安装雷电防护装置。雷电防护装置的安装和维护应当列入农村社会公益事业建设计划。

第二十八条 大雾、灰霾多发区域的各级人民政府应当建设和完善机场、高速公路、航道、渔场、码头、人口密集区域等重要场所和交通要道的大雾、灰霾监测、防护等设施，并做好交通疏导、科学调度和预防工作。

第二十九条 各级人民政府和有关单位应当在寒冷天气来临前，引导群众做好防寒保暖准备，及时向社会开放应急庇护场所和救助站；指导农业、渔业、畜牧业等行业采取防寒、防霜冻、防冰冻措施。

低温、霜冻多发区域的各级人民政府应当组织调整农业生产布局和种植业结构，采取综合有效防御措施。

第三十条 各级人民政府和有关单位应当制定应对道路结冰、线路覆冰的防护方案。根据冰冻可能发生的情况，发布道路出行建议，进行交通疏导；加强供电、通信线路巡查，做好积冰清除、线路维护等工作。

第三十一条 冰雹多发区域的各级人民政府应当加强冰雹灾害的调查，确定重点防范区，组织人工防雹科学试验，适时开展人工防雹作业。

第三十二条 各级人民政府应当加强农村和边远贫困地区气象灾害预防、监测、预警信息传播等基础设施建设和防灾物资储备，组织有关部门定期排查气象灾害隐患。

各级人民政府及气象主管机构应当结合农村和边远贫困地区的气象灾害防御工作以及农业生产实际，加强气象灾害防御知识宣传和普及，提高农村和边远贫困地区公众防灾减灾意识。

第三十三条 各级人民政府应当加强对本区域内人工影响天气工作的组织领导。县级以上气象主管机构在本级人民政府的领导下，统一管理和指导人工影响天气工作。

区域人工增雨、防雹、消雾和防霜等人工影响天气作业，应当根据当地农业抗旱、生态建设以及重大社会活动服务需要适时依法开展。

第三十四条 鼓励建立与气象灾害有关的巨灾保险制度。

鼓励通过保险等方式减少气象灾害造成的损失，提高气象灾害风险防御能力。

第三章 监测、预报和预警

第三十五条 各级人民政府应当根据气象灾害防御的需要，加强下列气象灾害综合监测设施建设，完善气象灾害监测体系：

（一）在气象灾害易发区域和气象灾害防御重点区域，加大气象灾害监测站（点）密度；

（二）在交通和通信干线、重要输电线路沿线、重要输油（气）设施、重要水利工程、重点经济开发区，以及山区、海洋和重点林区、矿区、渔区，农作物主产区，加强气象监测设施建设。

第三十六条 新建、改建、扩建机场、铁路、高速公路、大型桥梁和配置大型港口机械的港口等，应当根据气象灾害防御的需要，将气象灾害监测、预警及防御设施纳入工程建设投资计划，与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。

第三十七条 气象灾害防御设施依法受保护，任何组织或者个人不得侵占、损毁或者擅自移动气象灾害防御设施及其警示标志。

气象灾害防御设施受到损坏的，各级人民政府及有关部门或者气象灾害防御设施管理单位应当及时采取措施、进行修复，确保气象灾害防御设施正常运行。

第三十八条 县级以上气象主管机构应当将本行政区域内气象探测环境保护要求报告本级人民政府和上一级气象主管机构，并抄送同级发展改革、国土资源、环境保护、住房城乡建设、无线电管理等部门。

在审批新建、改建、扩建建设工程时，涉及气象台站探测环境保护范围的，发展改革、国土资源、环境保护、住房城乡建设、无线电管理等部门应当统筹考虑本行政区域内气象探测环境保护要求。

第三十九条 县级以上人民政府应当组织气象、发展改革、经济和信息化、教育、公安、民政、人力资源和社会保障、国土资源、环境保护、住房城乡建设、交通运输、水利、农业、林业、卫生、新闻出版广电、海洋渔业、安全监管、旅游、通信、民航、电力、海事等部门和单位建立健全气象灾害信息共享机制。

气象主管机构应当依法开放气象数据接口，通过信息共享平台整合、交换和共享气象信息。政府有关部门和单位应当及时提供水旱灾害、森林火险、地质灾害、农业灾害、环境污染、电网故障、交通监控、城乡积涝等与气象灾害有关的信息。

第四十条 县级以上气象主管机构应当与发展改革、教育、人力资源和社会保障、交通运输、水利、农业、林业、新闻出版广电、海洋渔业、安全监管、旅游等部门建立气象预警信号的联动机制，提高应急响应能力。

县级以上气象主管机构应当会同公安、国土资源、交通运输、水利、农业、林业、海洋渔业、旅游等部门，加强专项气象灾害监测和预警，为农林果业生产、防汛抗旱、森林防火、农林业有害生物防治、道路交通安全、地质灾害防治、海洋生产安全、旅游安全等提供气象实时服务。

县级以上气象主管机构应当会同发展改革、环境保护、卫生等部门，加强气象条件对疾病、疫情、环境质量、物价影响的气象预警，为突发公共卫生事件、突发环境事件等应急处置提供气象实时服务。

第四十一条 省级气象主管机构应当加强区域数值天气预报开发应用。各级气象主管机构所属气象台站应当研究总结影响当地天气系统规律，提高灾害性天气预报的准确性和时效性。

第四十二条 气象主管机构所属气象台站向社会统一发布灾害性天气警报和气象灾害预警信号。其他组织或者个人不得向社会发布灾害性天气警报和气象灾害预警信号。

可能发生气象灾害时，气象主管机构所属气象台站应当进行加密观测，组织跨区域预报会商和监测联防，并根据天气变化情况，及时发布灾害性天气警报和气象灾害预警信号。

第四十三条 各级人民政府应当根据气象灾害防御需要，完善城乡预警服务设施，健全预报预警信息发布与传播系统。

各级人民政府应当在气象灾害易发地段设立明显的警示牌，在城镇显著位置、交通枢纽、公共活动场所、重点工程所在地、应急避难场所等以及气象灾害易发区域，根据需要设立气象灾害预警传播设施或者利用现有的传播设施，及时准确传播灾害性天气警报和气象灾害预警信号。

各级人民政府可以根据当地气象灾害防御需要，设立公益性气象广播电台、电视频道，完善气象灾害预警信息传播途径。

各级人民政府及有关部门应当加强边远农村、山区、渔区预警信息接收终端建设，因地制宜地利用有线广播、预警大喇叭、电子显示装置等及时向受影响的公众传播信息，实现与气象灾害预警信息发布体系的有效衔接。

第四十四条 广播、电视、报纸、网络等媒体和通信运营单位收到当地气象主管机构所属的气象台站发布的灾害性天气警报、气象灾害预警信号后，应当准确、及时、无偿地向公众传播，并标明发布时间和发布的气象台站名称；在紧急情况下，应当按照应急管理部门的要求，及时传播气象灾害的应急处置措施和应急避难场所、救援电话等信息。

电视播发气象灾害预警信号时，应当在电视屏幕持续显示相应等级的预警信号图标，并以字幕形式播发预警内容。

台风黄色、橙色、红色或者暴雨红色预警信号生效后，当地广播、电视媒体除播发预警信息外，还应当同时不间断滚动播出气象台站监测到的台风、暴雨最新情况和相应的防御指引；通信运营单位应当及时安排优先通道，通过手机短信等方式向受灾区域内的手机用户发布预警信息。

第四十五条 乡（镇）人民政府、街道办事处、社区在收到当地气象台站发布的灾害性天气警报和气象灾害预警信号后，应当利用有线广播、高音喇叭、鸣锣吹哨等多种方式及时传播气象灾害预警信息。

学校、医院、企业、矿区、车站、机场、港口、高速公路、旅游景点等场所的管理单位在收到当地气象台站发布的灾害性天气警报和气象灾害预警信号后，应当利用电子显示装置、广播等途径，及时向公众传播。

鼓励企业参与灾害性天气警报和气象灾害预警信号播发设施的建设。

第四十六条 县级以上气象主管机构应当实时发布气象灾害防御信息，定期公布气象灾害防御服务范围、产品、种类、标准和传播渠道。

县级以上气象主管机构应当加强对气象灾害防御服务行业的指导和监管，制定气象灾害防御服务行业标准和服务质量评估标准等，并向社会公布。

第四十七条 乡（镇）人民政府、街道办事处应当确定气象信息员或者协理员并报当地气象主管机构备案，为气象信息员或者协理员提供必要工作条件。

气象信息员或者协理员协助县级以上气象主管机构、民政等部门做好下列工作：

（一）宣传气象灾害防御知识；

（二）接收和传达灾害性天气预报、警报；

（三）收集并向相关单位报告灾害性天气及影响情况；

（四）参与气象灾害应急联络、应急处置、灾情调查等。

第四章 应急处置

第四十八条 气象主管机构所属的气象台站应当及时向本级人民政府及有关部门报告灾害性天气预报、警报和气象灾害预警信息。

县级以上人民政府及有关部门应当根据气象灾害的严重和紧急程度，按照气象灾害应急预案，及时启动应急响应，并报告上一级人民政府。气象灾害应急响应启动后，有关人民政府、部门和单位应当根据预案规定开展应急响应行动。

气象灾害应急响应的启动和终止，应当及时向社会公布。

第四十九条 县级以上人民政府应当根据灾害性天气影响范围、强度、时间，将可能造成人员伤亡或者重大财产损失的区域临时确定为气象灾害危险区，并及时通过广播、电视、报纸、网络等媒体和通信运营单位向社会公告。

对所在地人民政府及其有关部门采取的气象灾害应急措施，气象灾害危险区域内的单位和个人应当配合实施，并及时转移避险。

第五十条 各级人民政府根据气象灾害应急处置需要，应当采取下列处置措施：

（一）组织救援和救治受灾人员，向受到危害的人员提供避难场所和生活必需品，实施医疗救护和卫生防疫等保障措施；

（二）标明危险区域，组织人员撤离危险区域，划定警戒区，实行交通管制；

（三）抢修损坏的交通、通信、供水、排水、供电、供气、供热等公共设施；

（四）启用本级人民政府应急救援物资储备，调用救灾设备、设施、工具；

（五）组织并保障基本生活必需品和药品的生产、供应；

（六）依法采取价格干预措施，维护市场价格秩序，惩处哄抢财物、哄抬物价、干扰破坏应急处置工作等扰乱社会秩序的行为；

（七）采取措施防止发生衍生、次生灾害；

（八）其他应急处置措施。

第五十一条 气象灾害应急响应启动后，气象主管机构应当组织对灾害性天气进行跟踪监测和评估，及时向本级人民政府和有关部门报告灾害性天气实况、变化趋势和评估结果，为本级人民政府组织防御气象灾害提供决策依据。

县级以上人民政府及其有关部门应当根据灾害性天气发生发展趋势信息以及灾情发展和处置情况，按照有关规定适时调整气象灾害应急响应级别或者作出解除气象灾害应急响应决定。

第五十二条 气象灾害应急处置工作结束后，当地人民政府应当组织气象、民政、国土资源、住房城乡建设、水利等有关部门进行气象灾害情况调查评估，制定恢复重建计划，并向上一级人民政府报告。

气象灾害发生地的单位和个人应当向调查人员如实提供情况，不得隐瞒、谎报气象灾害情况。

气象灾害情况调查评估应当包括气象灾害损失情况、造成灾害的原因及相关气象情况、灾害发生前后气象预报服务情况等内容。

第五十三条 气象灾害发生地的人民政府应当组织气象、民政、国土资源、住房城乡建设、水利等有关部门综合分析造成气象灾害原因、存在的隐患和问题，明确部门职责，排除灾害隐患，完善气象灾害应急预案，修复或者加固气象灾害防御设施，提高气象灾害防御能力。

第五章 法律责任

第五十四条 违反本条例规定，各级人民政府、气象主管机构和其他有关主管部门及其工作人员有下列情形之一的，由上级机关或者监察机关责令改正；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）未按照规定划定气象灾害风险区划或者确定气象灾害防御重点区域的；

（二）未按照规定编制气象灾害防御规划或者气象灾害应急预案的；

（三）未对气象灾害防御重点单位进行监督检查的；

（四）未按照规定采取气象灾害预防措施的；

（五）未按照规定启动气象灾害应急响应以及未按照规定采取应急措施的；

（六）收到灾害性天气预警信息后，未采取措施及时向公众传播的；

（七）隐瞒、谎报或者玩忽职守导致重大漏报、错报灾害性天气警报、气象灾害预警信号的；

（八）其他不依法履行气象灾害防御职责的。

第五十五条 违反本条例规定，有下列情形之一的，由本级人民政府或者上级机关责令改正，通报批评；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）未按照气象探测环境保护要求，擅自批准在气象探测环境保护范围新建、改建、扩建建设工程，危害气象探测环境的；

（二）在规划编制和项目立项时，未统筹考虑气候可行性和气象灾害的风险性，严重影响重要设施和工程项目的。

第五十六条 违反本条例规定，有下列情形之一的，由各级人民政府、气象主管机构或者其他有关主管部门责令改正；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）不服从所在地人民政府及有关部门发布的气象灾害应急处置决定、命令，或者不配合实施其依法采取的气象灾害应急措施的；

（二）托儿所、幼儿园、中小学校违反本条例规定，应当停课而未停课的；

（三）新建、改建、扩建建（构）筑物、场所或者设施的雷电防护装置，未按照规定与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用的；

（四）损毁或者擅自移动气象灾害防御警示标志、警示牌的；

（五）广播、电视、报纸、网络等媒体或者通信运营单位未按照要求向公众传播灾害性天气警报、气象灾害预警信号的；

（六）对重大气象灾害瞒报、谎报、拖延不报或者阻挠气象灾害调查、事故鉴定的；

（七）未按照规定采取气象灾害预防措施，造成严重后果的；

（八）气象灾害防御重点单位未履行气象灾害防御职责的。

第六章 附 则

第五十七条 本条例自2015年3月1日起施行。

## 

## 广东省突发气象灾害预警信号发布规定

广东省人民政府令第105号

《广东省突发气象灾害预警信号发布规定》已经2006年3月27日广东省人民政府第十届89次常务会议通过，现予发布，自2006年6月1日起施行。

省长　黄华华

二00六年四月十三日

第一条 为防御和减轻突发气象灾害,保护人民生命财产安全,根据《中华人民共和国气象法》,结合本省实际，制定本规定。

第二条 本规定的预警信号（见附件）是我省防御突发气象灾害的统一信号。

第三条 突发气象灾害预警信号由县级以上气象主管机构所属的气象台站统一发布。任何组织和个人不得向公众传播非气象主管机构所属气象台站提供的预警信号。

第四条 各级广播电台、电视台等媒体和有关电信运营企业应当及时播发气象主管机构所属气象台站发布（包括重新确认或更新）的突发气象灾害预警信号。基础电信运营企业应当确保通过其公用通信网络传递的预警信号传递畅通。播发预警信号的具体办法，由省广播电影电视、通信行业管理部门会同省气象主管机构制定。

第五条 各级人民政府应当加强对突发灾害性天气监测预报系统、预警信号播发系统和防御系统基础设施的建设,不断提高本地的预警水平、播发质量和防御能力。

第六条 各级人民政府及有关部门应当参照本规定中的防御指引（见附件），结合当地和本部门情况，制定防御突发气象灾害的具体措施。

第七条 各级人民政府及有关部门应当根据本规定编印有关突发气象灾害预警信号以及防御措施的宣传手册,各种传播媒体必须采取各种不同手段深入进行宣传。

第八条单位或者个人应当按照本规定以及当地人民政府或者有关主管部门的规定，采取措施，积极防御，避免或者减少灾害损失。

第九条 本规定自2006年6月1日起施行。各地同类预警信号与本规定不一致的，以本规定为准。广东省人民政府2000年9月18日发布的《广东省台风、暴雨、寒冷预警信号发布规定》同时废止。

附件：广东省突发气象灾害预警信号及防御指引

附件

广东省突发气象灾害预警信号及防御指引

（2014版图标）

一、台风预警信号

台风预警信号分五级，分别以白色、蓝色、黄色、橙色和红色表示。

（一）台风白色预警信号

图标：

含义: 48小时内可能受热带气旋影响。

防御指引：

1、警惕热带气旋对当地的影响；

2、注意收听、收看有关媒体的报道或通过气象咨询电话等气象信息传播渠道了解热带气旋的最新情况，以决定或修改有关计划。

（二）台风蓝色预警信号

图标：

含义: 24小时内可能受热带气旋影响,平均风力可达6级以上，或阵风7级以上；或者已经受热带气旋影响, 平均风力为6～7级，或阵风7～8级并可能持续。

防御指引：

1、做好防风准备；

2、注意有关媒体报道的热带气旋最新消息和有关防风通知；

3、固紧门窗、围板、棚架、临时搭建物，妥善安置易受热带气旋影响的室外物品。

其它同台风白色预警信号。

（三）台风黄色预警信号

图标：

含义： 24小时内可能受热带气旋影响,平均风力可达8级以上，或阵风9级以上；或者已经受热带气旋影响, 平均风力为8～9级，或阵风9～10级并可能持续。

防御指引：

1、进入防风状态，中小学校、幼儿园、托儿所停课，未启程上学的学生不必到校上课；仍在上学、放学途中的学生应在安全情况下回家或就近到安全场所暂避；学校应妥善安置在校（含校车上、寄宿）学生；

2、关紧门窗，处于危险地带和危房中的居民以及船舶，应到避风场所避风，高空、水上等户外作业人员应停止作业，危险地带工作人员需撤离；

3、相关应急处置部门和抢险单位加强值班，密切监视灾情，落实应对措施；

4、切断霓虹灯招牌及危险的室外电源；

5、停止露天集体活动，立即疏散人员。

其它同台风蓝色预警信号。

（四）台风橙色预警信号

图标：

含义：12小时内可能受热带气旋影响,平均风力可达10级以上，或阵风11级以上；或者已经受热带气旋影响, 平均风力为10～11级，或阵风11～12级并可能持续。

防御指引：

1、进入紧急防风状态，中小学校、幼儿园、托儿所停课，海上作业人员撤离至安全区域，在渔港停泊的大马力渔船上的值班人员应当加强自我防护，并按有关规定操作；

2、居民切勿随意外出，确保老人小孩留在家中最安全的地方；

3、停止室内大型集会，立即疏散人员；

4、加固港口设施，防止船只走锚、搁浅和碰撞。

其它同台风黄色预警信号。

（五）台风红色预警信号

图标：

含义： 12小时内可能或者已经受台风影响，平均风力可达12级以上，或者已达12级以上并可能持续。

防御指引：

1、进入特别紧急防风状态，中小学校、幼儿园、托儿所停课，建议用人单位停工（特殊行业除外），并为滞留人员提供安全的避风场所；

2、人员应尽可能呆在防风安全的地方，相关应急处置部门和抢险单位随时准备启动抢险应急方案；

3、当台风中心经过时风力会减小或静止一段时间，切记强风将会突然吹袭，应继续留在安全处避风；

其它同台风橙色预警信号。

二、暴雨预警信号

暴雨预警信号分三级，分别以黄色、橙色、红色表示。

（一）暴雨黄色预警信号

图标：

含义： 6小时内本地将可能有暴雨发生，或者强降水将可能持续。

防御指引：

1、家长、学生、学校要特别关注天气变化，采取防御措施；

2、收盖露天晾晒物品，相关单位做好低洼、易受淹地区的排水防涝工作；

3、驾驶人员应注意道路积水和交通阻塞，确保安全；

4、检查农田、鱼塘排水系统，降低易淹鱼塘水位。

（二）暴雨橙色预警信号

图标：

含义：在过去的 3小时，本地降雨量已达50毫米以上，且雨势可能持续。

防御指引：

1、暂停在空旷地方的户外作业，尽可能停留在室内或者安全场所避雨；

2、相关应急处置部门和抢险单位加强值班，密切监视灾情，切断低洼地带有危险的室外电源，落实应对措施；

3、交通管理部门应对积水地区实行交通引导或管制，城市管理部门启动城市积涝应急程序，加强疏通地下排水管道，防止城市内涝；

4、转移危险地带人员以及危房居民到安全场所避雨。

其它同暴雨黄色预警信号。

（三）暴雨红色预警信号

图标：

含义： 在过去的3小时，本地降雨量已达100毫米以上，且降雨可能持续。

防御指引：

1、中小学校、幼儿园、托儿所停课，未启程上学的学生不必到校上课；上学、放学途中的学生应在安全情况下回家或就近到安全场所暂避；学校应保障在校（含校车上、寄宿）学生的安全；

2、处于危险地带的单位应停业，立即转移人员到安全场所暂避。

3、人员应留在安全处所，户外人员应立即到安全的地方暂避；

4、相关应急处置部门和抢险单位随时准备启动抢险应急方案；

其它同暴雨橙色预警信号。

三、高温预警信号

高温预警信号分三级，分别以黄色、橙色、红色表示。

（一）高温黄色预警信号

图标：

含义：天气闷热。一般指24小时内最高气温将接近或达到35℃或已达到35℃以上。

防御指引：

1、天气闷热，要注意防暑降温；

2、避免长时间户外或者高温条件下作业；

3、各相关部门、单位做好用电、用水的准备工作；

4、媒体应加强防暑降温保健知识的宣传。

（二）高温橙色预警信号

图标：

含义：天气炎热。一般指24小时内最高气温将要升至37℃以上。

防御指引：

1、尽量避免午后高温时段的户外活动，对老、弱、病、幼人群提供防暑降温指导，并采取必要的防护措施，有条件的地区应当开放避暑场所；

2、有关部门应注意防范因用电量过高，电线、变压器等电力设备负载大而引发火灾；

3、户外活动或者在高温条件下的作业人员应当采取必要的防护措施；

4、注意作息时间，保证睡眠，必要时准备一些常用的防暑降温药品；

5、媒体应加强防暑降温保健知识的宣传，各相关部门、单位落实防暑降温保障措施。

6、有关部门应当加强食品卫生安全监督检查。

（三）高温红色预警信号

图标：

含义：天气酷热。一般指24小时内最高气温将要升到39℃以上。

防御指引：

1、注意防暑降温，白天尽量减少户外活动；

2、有关部门要特别注意防火；

3、建议停止户外露天作业；

其它同高温橙色预警信号。

四、寒冷预警信号

寒冷预警信号分三级，分别以黄色、橙色、红色表示。

（一）寒冷黄色预警信号

图标：

含义： 预计因北方冷空气侵袭，当地气温在24小时内急剧下降10℃以上，或日平均气温维持在12℃以下。

防御指引：

1、人员要注意添衣保暖，热带作物及水产养殖品种应采取一定的防寒和防风措施；

2、固紧门窗、围板、棚架、临时搭建物等易被大风吹动的搭建物, 妥善安置易受寒潮大风影响的室外物品；

3、要留意有关媒体报道大风降温的最新信息，以便采取进一步措施；

4、在生产上做好对寒潮大风天气的防御准备。

（二）寒冷橙色预警信号

图标：

含义： 预计因北方冷空气侵袭，当地最低气温将降到5℃以下。

防御指引：

1、做好人员（尤其是老弱病人）的防寒保暖工作；

2、做好牲畜、家禽的防寒防风，对热带、亚热带水果及有关水产、农作物等种养品种采取防寒措施；

其它同寒冷黄色预警信号。

（三）寒冷红色预警信号

图标：

含义： 预计因北方冷空气侵袭，当地最低气温将降到0℃以下。

防御指引：

1、加强人员（尤其是老弱病人）的防寒保暖工作；

2、进一步做好牲畜、家禽的防寒保暖工作；

3、农业、水产业、畜牧业等要积极采取防霜冻、冰冻措施，尽量减少损失；

其它同寒冷橙色预警信号。

五、大雾预警信号

大雾预警信号分三级，分别以黄色、橙色、红色表示。

（一）大雾黄色预警信号

图标：

含义：12小时内可能出现能见度小于500米的浓雾，或者已经出现能见度小于500米、大于等于200米的浓雾且可能持续。

防御指引：

1、驾驶人员注意浓雾变化，小心驾驶；

2、机场、高速公路、轮渡码头注意交通安全。

（二）大雾橙色预警信号

图标：

含义：6小时内可能出现能见度小于200米的浓雾，或者已经出现能见度小于200米、大于等于50米的浓雾且可能持续。

防御指引：

1、浓雾使空气质量明显降低，居民需适当防护；

2、由于能见度较低，驾驶人员应控制速度，确保安全；

3、机场、高速公路、轮渡码头采取措施，保障交通安全。

（三）大雾红色预警信号

图标：

含义： 2小时内可能出现能见度低于50米的强浓雾，或者已经出现能见度低于50米的强浓雾且可能持续。

防御指引：

1、受强浓雾影响地区的机场暂停飞机起降，高速公路和轮渡暂时封闭或者停航；

2、各类机动交通工具采取有效措施保障安全。

六、灰霾天气预警信号

灰霾预警信号，以黄色表示。

图标：

含义：12小时内可能出现灰霾天气，或者已经出现灰霾天气且可能持续。

防御指引：

1、灰霾造成能见度较差，驾驶人员注意应注意小心驾驶；

2、灰霾使空气质量明显降低，居民需适当防护

3、有呼吸疾病的患者尽量避免外出，外出时可戴上口罩。

七、雷雨大风预警信号

雷雨大风预警信号分四级，分别以蓝色、黄色、橙色、红色表示。

（一）雷雨大风蓝色预警信号

图标：

含义：6小时内可能受雷雨大风影响，平均风力可达到6级以上，或阵风7级以上并伴有雷电；或者已经受雷雨大风影响，平均风力已达到6—7级，或阵风7—8级并伴有雷电，且可能持续。

防御指引：

1、做好防风、防雷电准备；

2、注意有关媒体报道的雷雨大风最新消息和有关防风通知，学生停留在安全地方；

3、把门窗、围板、棚架、临时搭建物等易被风吹动的搭建物固紧, 人员应当尽快离开临时搭建物，妥善安置易受雷雨大风影响的室外物品。

（二）雷雨大风黄色预警信号

图标：

含义：6小时内可能受雷雨大风影响,平均风力可达8级以上，或阵风9级以上并伴有强雷电；或者已经受雷雨大风影响, 平均风力达8—9级，或阵风9-10级并伴有强雷电，且可能持续。

防御指引：

1、妥善保管易受雷击的贵重电器设备，断电后放到安全的地方；

2、危险地带和危房居民以及船舶，应到避风场所避风，千万不要在树下、电杆下、塔吊下避雨，出现雷电时应当关闭手机；

3、切断霓虹灯招牌及危险的室外电源；

4、停止露天集体活动，立即疏散人员；

5、高空、水上等户外作业人员停止作业，危险地带人员撤离；

其他同雷雨大风蓝色预警信号。

（三）雷雨大风橙色预警信号

图标：

含义： 2小时内可能受雷雨大风影响,平均风力可达10级以上，或阵风11级以上，并伴有强雷电；或者已经受雷雨大风影响, 平均风力为10—11级，或阵风11—12级并伴有强雷电，且可能持续。

防御指引：

1、人员切勿外出，确保留在最安全的地方；

2、相关应急处置部门和抢险单位随时准备启动抢险应急方案；

3、加固港口设施，防止船只走锚和碰撞；

其它同雷雨大风黄色预警信号。

（四）雷雨大风红色预警信号

图标：

含义： 2小时内可能受雷雨大风影响,平均风力可达12级以上并伴有强雷电；或者已经受雷雨大风影响, 平均风力为12以上并伴有强雷电，且可能持续。

防御指引：

1、进入特别紧急防风状态；

2、相关应急处置部门和抢险单位随时准备启动抢险应急方案；

其它同雷雨大风橙色预警信号。

八、道路结冰预警信号

道路结冰预警信号分三级，分别以黄色、橙色、红色表示。

（一）道路结冰黄色预警信号

图标：

含义：12小时内可能出现对交通有影响的道路结冰。

防御指南：

1、交通、公安等部门要做好应对准备工作；

2、驾驶人员应注意路况，安全行驶。

（二）道路结冰橙色预警信号

图标：

含义：6小时内可能出现对交通有较大影响的道路结冰。

防御指引：

1、行人出门注意防滑；

2、公安等部门注意指挥和疏导行使车辆；

3、驾驶人员应采取防滑措施，听从指挥，慢速行驶；

其它同道路结冰黄色预警信号。

（三）道路结冰红色预警信号

图标：

含义：2小时内可能出现或者已经出现对交通有很大影响的道路结冰。

防御指引：

1、相关应急处置部门随时准备启动应急方案；

2、必要时关闭结冰道路交通；

其它同道路结冰橙色预警信号。

九、冰雹预警信号

冰雹预警信号分二级，分别以橙色、红色表示。

（一）冰雹橙色预警信号

图标：

含义：6小时内可能出现冰雹伴随雷电天气，并可能造成雹灾。

防御指引：

1、注意天气变化，做好防雹和防雷电准备；

2、妥善安置易受冰雹影响的室外物品、小汽车等；

3、老人、小孩不要外出，留在家中；

4、将家禽、牲畜等赶到带有顶蓬的安全场所；

5、不要进入孤立的棚屋、岗亭等建筑物或大树底下，出现雷电时应当关闭手机；

6、做好人工消雹的作业准备并伺机进行人工消雹作业。

（二）冰雹红色预警信号

图标：

含义：2小时内出现冰雹伴随雷电天气的可能性极大，并可能造成重雹灾。

防御指引：

1、户外行人立即到安全的地方暂避；

2、相关应急处置部门和抢险单位随时准备启动抢险应急方案；

其它同冰雹橙色预警信号。

十、森林火险预警信号

森林火险预警信号分三级，以黄色、橙色、红色表示。

（一）森林火险黄色预警信号

图标：

含义：森林火险等级为三级。中度危险，林内可燃物较易燃烧，森林火灾较易发生。

防御指引：

1、有关部门要加强森林防火宣传教育；

2、加强巡山护林和野外用火的监管工作；

3、做好扑火救灾充分准备工作；

4、进入林区，注意防火；在林内或林缘用火要做好防范措施，勿留火种、乱丢烟头。

（二）森林火险橙色预警信号

图标：

含义：森林火险等级为四级。高度危险，林内可燃物容易燃烧，森林火灾容易发生，火势蔓延速度快。

防御指引：

1、进一步加强森林防火宣传教育；

2、加大巡山护林力度，严格管制野外火源；

3、做好扑火救灾充分准备，进入防火临战状态；

4、在重点火险区要设卡布点，禁止带火种进山；

5、在林内或林缘禁止户外用火，停止一切炼山作业。

（三）森林火险红色预警信号

图标：

含义：森林火险等级为五级。极度危险，林内可燃物极易燃烧，森林火灾极易发生，火势蔓延速度极快。

防御指引：

1、加强值班调度，密切注意林火信息动态；

2、进入紧急防火状态，森林消防队伍要严阵以待；

3、发布戒严通告，严禁一切野外用火；

4、组织镇、村干部和护林员、林业公安员加强巡山护林，落实各项防范措施，在进入林区的主要路口设卡布点，严禁带火种进山，及时消除林火隐患；

5、发生森林火灾时要及时、科学、安全扑救，确保人民群众生命财产安全。

深圳市人民政府关于修改《深圳经济特区防洪防风规定》的决定

深圳市人民政府令第102号

　　《关于修改〈深圳经济特区防洪防风规定〉的决定》已于2001年6月29日经市政府三届三十次常务会议审议通过。现予发布，自发布之日起施行。根据本《决定》修订的《深圳市防洪防风规定》予以重新发布施行。

　　市长　于幼军

　　二〇〇一年八月十六日

## 深圳市人民政府关于修改《深圳经济特区防洪防风规定》的决定

（2001年6月29日深圳市人民政府三届三十次常务会议通过）

　　为贯彻执行广东省人民政府62号令《广东省台风、暴雨、寒冷预警信号发布规定》，进一步完善《深圳经济特区防洪防风规定》（以下简称《规定》），现决定对《规定》作如下修正：

　　一、删去《规定》第五条第（一）项、第十四条、第十五条、第十六条、第十七条、第十八条、第十九条、第二十条、第二十七条的“气象台发布的台风、暴雨预警信号及”、第二十八条的“气象台和”、第二十九条的“气象台和”、第三十三条第（三）项、第四十三条的“及气象台等单位”等内容。

　　二、就《规定》作如下修改

　　1.标题《深圳经济特区防洪防风规定》改为《深圳市防洪防风规定》；

　　2.第九条的“邮电部门”改为“电信管理部门”；“邮电设施”改为“电信设施”；

　　3.第三章标题“监测与预警”改为“排洪监测与预警”；

　　4.第二十一条的“水库及滞洪区的排洪监测与预警由市三防办负责”改为“中型以上水库及滞洪区的排洪监测与预警由市三防办负责，小型水库的排洪监测与预警工作由区三防办负责”；

　　5.第二十二条第（一）项的“白色水波线 ”改为“黄色水波线 ；第（三）项的“蓝色水波线”改为“黑色水波线”；

　　6.第二十三条的“红色或蓝色水波线信号的”改为“红色水波线或黑色水波线 信号的”；

　　7.第二十四条第一款中“由市水务部门根据具体情况制定”改为“由市、区水务部门按管理权限根据具体情况制定”；第二款中“由市水务部门具体确定”改为“中型水库和滞洪区排洪流量由市水务部门确定；小型水库排洪流量由区水务部门确定，报市三防指挥部备案”；

　　8.第二十五条的“应至少提前三小时发布红色水波线信号”改为“应至少提前两小时发布红色水波线信号”；

　　9.第二十九条的“预警信号”改为“排洪预警信号”；

　　10.第三十条的“或黄色信号”改为“或信号”；

　　11.第三十一条的“信号”改为“或 信号”；第（二）项“幼儿园停止上课，对已经到达幼儿园的儿童，幼儿园应负责保护”改为“城管部门应组织清疏路面排水设施，保证排水畅通”；

　　12.第三十二条的“或红色信号”改为“或者黑信号”；第（八）项“并告知选择适当地点避风”改为“船舶停止进港，已入港船舶应离开码头，进入避风锚地避风。”第（九）项“中、小学停课，学校应负责保护到校的学生”改为“中、小学和幼儿园停课，学校和幼儿园应指派专人负责保护到校的学生和入园的儿童”；

　　13.第三十三条的“或者蓝色信号”改为“信号”；

　　14.第四十三条的“可根据本规定制定实施办法”改为“应根据本规定制定实施办法”。

　　三、《规定》增加以下内容：

　　1.第五条增加第（一）项为“组织全市三防安全检查，协调、督促安全隐患的处理、水毁工程的修复及河道的清障工作”；增加第（二）项为“制定全市防洪预案，核定重点防洪工程的防洪调度方案”；增加第（三）项为“编制全市三防抢险经费、物资年度计划，监督管理三防抢险经费、物资的使用”；第五条增加第二款为“区三防指挥部办公室（以下简称区三防办）是区三防指挥部的工作机构，其主要职责由各区人民政府确定”；

　　2.增加第十四条为“防灾救灾期间，市气象部门负责对台风、暴雨的监测、预警及其预警信号的发布”；

　　3.增加第十六条“排洪预警信号由市三防办统一发布，其他任何单位和个人均不得发布排洪预警信号”；

　　4.《规定》条文序号相应修改。

深圳市人民政府令第102号

　　《关于修改〈深圳经济特区防洪防风规定〉的决定》已于2001年6月29日经市政府三届三十次常务会议审议通过。现予发布，自发布之日起施行。根据本《决定》修订的《深圳市防洪防风规定》予以重新发布施行。

　　市长：于幼军

　　二〇〇一年八月十六日

## 深圳市防洪防风规定

第一章 总 则

　　第一条 为防御洪水、台风灾害，保护人民生命和国家、集体、个人的财产安全，及时组织抢险救灾，制定本规定。

　　第二条 洪水、台风的防御及抢险救灾，适用本规定。

　　第三条 深圳市人民政府防汛、防旱、防风指挥部（以下简称市三防指挥部）统一组织、指挥防洪、防风及抢险救灾工作。

　　各区人民政府三防指挥部（以下简称区三防指挥部）在市三防指挥部的统一指挥下，负责本辖区的防洪、防风及抢险救灾工作。

　　各有关单位和驻深部队、武警、预备役部队及基干民兵等，应根据各自的职责，在市、区三防指挥部指挥下，组织和参与抢险救灾工作。

　　任何单位和个人都有参与防洪、防风及抢险救灾的义务。

第四条 防洪、防风及抢险救灾工作实行行政首长负责制。各级人民政府、各部门、各单位的主要负责人全面负责本辖区、本单位的防洪、防风及抢险救灾工作。

第二章 抢险救灾机构及职责

　　第五条 市三防指挥部办公室（以下简称市三防办）是市三防指挥部的工作机构，其主要职责为：

　　（一）组织全市三防安全检查，协调、督促安全隐患的处理、水毁工程的修复及河道的清障工作；

　　（二）制定全市防洪预案，核定重点防洪工程的防洪调度方案；

　　（三）编制全市三防抢险经费、物资年度计划，并监督管理三防抢险经费、物资的使用；

　　（四）发布排洪预警信号；

　　（五）联络、协调各有关部门的抢险救灾工作，及时收集、报告险情、灾情及抢险救灾情况；

　　（六）根据市三防指挥部的命令，发布灾情公报；

　　（七）根据市三防指挥部的决定，公布临时避险场地的位置及撤退、疏散的路线；

　　（八）根据市三防指挥部的决定，组织临时抢险救灾队伍；

　　（九）经市三防指挥部授权，采取必要的紧急处置措施；

　　（十）完成市三防指挥部交办的其他工作。

　　区三防指挥部办公室（以下简称区三防办）是区三防指挥部的工作机构，其主要职责由各区人民政府确定。

　　第六条 防灾救灾期间，市、区公安机关负责指挥灾民的疏散、撤退和负责陆地的突击救生。

　　第七条 防灾救灾期间，市、区卫生部门负责组织突击救护队伍，负责伤病人员救护及灾区的卫生防疫。

　　第八条 防灾救灾期间，市、区计划部门及经贸部门负责制订抢险救灾物资、器材及灾民生活必需品的储备、调用计划并组织实施。

　　抢险救灾及善后恢复所必需的费用由市、区计划和财政部门负责筹措。

　　第九条 防灾救灾期间，市、区水务、供电、电信管理部门负责抢修供水、供电及电信设施，市、区水务部门还应负责水利工程的抢险，并负责疏通排洪河道。

　　第十条 防灾救灾期间，市、区交通运输部门负责抢修毁损道路，调度抢险救灾车、船及航空器，运送抢险救灾物资。

　　第十一条 防灾救灾期间，市、区建设部门负责在建市政工程抢险和维修；市、区城管部门负责已交付使用的市政工程抢险和维修，并负责及时疏通排水管网。

　　第十二条 防灾救灾期间，市、区城管部门负责或责令有关单位负责在危险地带或危险建筑物附近划出警戒区域，挂出警戒标志并组织警戒，及时组织疏散、转移该危险区域的人员、财产，有关单位应予协助。

　　第十三条 防灾救灾期间，市、区民政部门及镇、街道办事处负责灾民的安置及灾民生活必需品的发放，并协助做好灾民疏散、撤退和避险。

　　第十四条 防灾救灾期间，市气象部门负责对台风、暴雨的监测、预警及其预警信号的发布。

第三章 排洪监测与预警

　　第十五条 中型以上水库及滞洪区的排洪监测与预警由市三防办负责；小型水库的排洪监测与预警工作由区三防办负责。

　　第十六条 排洪预警信号由市三防办统一发布，其他任何单位和个人均不得发布排洪预警信号。

　　第十七条 排洪预警信号为：

　　（一）黄色水波线，其含义为：水库或滞洪区水位已达到防洪限制水位(以下简称防限水位)，在随后的时间里可能排洪；

　　（二）红色水波线，其含义为：水库或滞洪区水位已超过防限水位，将于标明的时间开始排洪。

　　发出红色水波线 信号的，水波线上应同时标明排洪流量（排洪流量以立方米/秒单位表示），并在水波线右侧标明排洪时间；

　　（三）黑色水波线，其含义为：正在排洪。

　　发出黑色水波线的，水波线上应同时标明排洪流量（排洪流量以立方米/秒单位表示）。

　　发布前款排洪预警信号，应同时标明排洪的水库或滞洪区的名称。

　　第十八条 市三防办发布红色水波线或黑色水波线信号的，应根据排洪流量或排洪时间的变更，相应变更排洪预警信号。

　　第十九条 水库或滞洪区的防限水位，由市、区水务部门按管理权限根据具体情况制定。

　　排洪流量的大小，以保证堤坝及上、下游安全为原则。中型水库和滞洪区排洪流量由市水务部门确定；小型水库排洪流量由区水务部门确定，报市三防指挥部备案。

　　第二十条 除遇特大洪水外，水库或滞洪区排洪，应至少提前两小时发布红色水波线信号。

　　第二十一条 水库或滞洪区停止排洪时，市三防办应通知市广播电台、电视台取消排洪预警信号。

　　第二十二条 市广播电台、电视台应根据市三防办发布的排洪预警信号，及时向公众传播。

　　第二十三条 市广播电台、电视台接到市三防办发布的排洪预警信号后，应于接到信号后15分钟内向公众播出。

　　第二十四条 任何单位和个人不得向公众传播非市三防办直接提供的排洪预警信号。

第四章 防灾救灾

　　第二十五条 或信号发布后：

　　（一）市广播电台、电视台应提示公众注意防洪、防风；

　　（二）市港务管理部门、渔政渔监部门应负责通知港口码头调度部门、海上船只做好防洪、防风准备。

　　第二十六条 或信号发布后：

　　（一）市港务部门应通知在港船舶准备避风；

　　（二）城管部门应组织清疏路面排水设施，保证排水畅通。

　　第二十七条 或信号发布后：

　　（一）市、区三防指挥部和成员单位以及区、镇街道办事处及有关单位应派值班指挥人员到岗，并准备应急措施；

　　（二）各有关部门应根据各自的职责组织相应的抢险队伍，准备抢险物资、器材；

　　（三）水务、供电、通讯、交通运输部门的三防负责人应上岗值班，并派出巡查人员，检查工程设施；

　　（四）城管部门、建设部门、规划国土部门应在可能发生山泥倾泻、山体滑坡、道路坍塌、广告牌塌落等险情的危险地带划出警戒区域并负责警戒，组织当地人员、财产疏散、撤退；

　　（五）住宅管理部门和物业管理机构应组织对危险住房和可能发生建筑物倒塌地带的警戒和住户的疏散、撤退；

　　（六）市三防办向公众发布公告，告知临时避险场所及撤退路线；

　　（七）民政部门和镇、街道办事处应通知开放全部临时避险场所；

　　（八）市港务管理部门应通知港口码头船舶停止作业，船舶停止进港，已入港船舶应离开码头，进入避风锚地避风；

　　（九）中、小学和幼儿园停课，学校和幼儿园应指派专人负责保护到校的学生和入园的儿童；

　　（十）公安机关应组织力量，指挥人员疏散、撤退，并维护治安秩序；

　　（十一）霓虹灯及其他有危险的室外电源应一律切断；

　　（十二）建设、规划国土部门及有关单位应负责通知在建工程停止作业，加固或拆除有危险的建设施工设施或其它临时设施。

　　第二十八条 信号发布后：

　　（一）市、区三防指挥部成员应到三防指挥部集中，三防指挥部成员不能亲自到达的，应派出联络人员到三防指挥部参与工作；

　　（二）各抢险队伍应进入各自岗位。

　　第二十九条 红色水波线信号发布后：

　　（一）各河道管理单位应根据排洪流量及潮汐水位情况，编制沿河主要站点的水位图表，并报告市三防办；

　　（二）市三防办接到排洪河道的水位图表后，应即时通过市广播电台、电视台向公众公告；

　　（三）各有关单位应根据三防指挥部的命令采取相应的应急抢险措施；

　　（四）人员、财产须撤离时，各有关部门应迅速组织人员、财产的撤离。

　　第三十条 出现特大洪水时，水库防洪按照已批准的“防御特大洪水预案”进行抢险救灾。

第五章 海上救援

　　第三十一条 深圳市海上救援中心负责深圳市附近海域的海上救援。海上救援以拯救生命为首要目标。

　　第三十二条 海上救援中心接到海上遇险求救信号后，应立即采取必要的救援措施，并迅速向有关单位或人员报告。

　　第三十三条 遇险现场附近的船舶、设施接到求救信号或发现遇险情况的，应立即向海上救援中心报告现场情况及本船舶、设施的名称、呼号和位置，并服从海上救援中心的统一指挥，积极参与救援工作。

第六章 法律责任

　　第三十四条 各部门、各单位未履行本规定防洪、防风及抢险救灾工作职责的，给予其行政领导相应的行政处分；造成严重后果构成犯罪的，由司法机关依法追究其刑事责任。

　　第三十五条 有关行政工作人员违反本规定，未履行其职责造成严重后果的，给予行政处分；构成犯罪的，由司法机关依法追究其刑事责任。

　　第三十六条 市广播电台、电视台的工作人员违反本规定，未按规定向公众播发气象台或市三防办发布的预警信号的，由所在单位给予行政处分；造成严重后果构成犯罪的，由司法机关依法追究其刑事责任。

第七章 附 则

　　第三十七条 本规定所称台风是指热带气旋。

　　第三十八条 深圳市人民政府各有关部门应依据本规定制定实施办法。

　　第三十九条 本规定自发布之日起施行。

深圳市人民政府令（第275号）深圳市气象灾害预警信号发布规定

　　《深圳市气象灾害预警信号发布规定》已经市政府五届一百三十次常务会议审议通过，现予公布，自2015年8月1日起施行。

市长 许勤

2015年5月11日

## 深圳市气象灾害预警信号发布规定

　　第一条 为有效防御气象灾害，加强气象灾害预警信号管理，根据《中华人民共和国气象法》《气象灾害防御条例》和《广东省气象灾害防御条例》等有关规定，结合本市实际，制定本规定。

　　第二条 在本市行政区域及本市管辖的海域内发布气象灾害预警信号的，应当遵守本规定。

　　第三条 本规定所称气象灾害预警信号（以下简称预警信号），是指市气象主管部门所属的气象台站（以下简称气象台站）向社会公众发布的预警信息。

　　预警信号由名称、图标、含义和防御措施组成，分为台风、暴雨、高温、寒冷、大雾、灰霾、大风、冰雹、雷电、干旱、火险、地质灾害等。

　　第四条 市气象主管部门负责预警信号发布的管理工作，加强预警发布能力建设，依法制定预警应急预案，并会同有关部门确定气象灾害防御重点单位，做好防灾预警和防灾减灾的宣传工作。

　　第五条 预警信号由气象台站统一发布和解除，但是地质灾害预警信号由市规划国土部门与气象台站联合发布和解除。

　　根据影响区域、程度等情况，预警信号发布和解除行为精细化到区、街道等行政区域。

　　其他组织和个人不得发布和解除预警信号。

　　预警信号以中文、英文双语形式发布。

　　第六条 本市电视台、广播电台、12121气象专线等媒体应当在收到气象台站直接提供的预警信号后15分钟内向公众传播，并按照规定的频次传播实时预警信号。

　　本市电视台、广播电台、12121气象专线等媒体向公众传播预警信号的，应当使用气象台站发布的实时预警信号，标明气象台站的名称和发布时间。

　　通信运营企业应当确保通过其公用通信网络传递的预警信号传递畅通、准确、及时。

　　第七条 本市交通、卫生、公安、民政、教育、旅游、水务、城管、口岸、应急等有关主管部门应当结合职责分工加大预警信息传播力度，拓宽传播渠道，并及时组织防御和疏散。

　　第八条 有关主管部门应当制定相应防御预案，组织实施部门联动和社会响应。单位和个人应当按照法律、法规和规章，根据预警信号及时采取行动防御气象灾害。

　　预警信号所对应的防御措施均包括本级别及低级别预警信号所对应的防御措施。

　　第九条 台风预警信号

　　台风预警信号分为五级，分别以白色、蓝色、黄色、橙色和红色表示。

　　（一）台风白色预警信号

　　图标：

　　含义：48小时内可能受热带气旋影响。

　　主要防御措施：

　　1．进入台风注意状态，市民应当关注台风最新动态；

　　2．海上可能有强风，海上作业人员应当主动做好避风准备，遵照执行海事、渔政部门的防风指令或者通知。

　　（二）台风蓝色预警信号

　　图标：

　　含义：24小时内可能或者已受热带气旋影响，平均风力6级以上。

　　主要防御措施：

　　1．进入台风戒备状态，市民应当及时了解台风最新动态，妥善安置易受大风影响的室外物品；

　　2．有关主管部门和其他单位及时组织户外、高空、港口及海上作业人员做好防御工作。

　　（三）台风黄色预警信号

　　图标：

　　含义：24小时内可能或者已受热带气旋影响，平均风力8级以上。

　　主要防御措施：

　　1．进入台风防御状态，启动防风应急响应，市民应当紧闭门窗，安置易受大风影响的室外物品；

　　2．托儿所、幼儿园和中小学停课；未启程上学的学生不必到校上课；在校学生（含校车上、寄宿）应当服从校方安排，校方保障在校学生的安全；上学、放学途中的学生应当就近到安全场所暂避；

　　3．停止露天集体活动，停止高空、水上等户外作业，开放避险场所，可能发生危险区域的人员立即疏散转移；

　　4．除必需在岗的工作人员外，用人单位根据工作地点、工作性质、防灾避灾需要等情况安排工作人员推迟上班、提前下班或者停工，并为在岗工作人员以及因天气原因滞留单位的工作人员提供必要的避险措施。

　　（四）台风橙色预警信号

　　图标：

　　含义：12小时内可能或者已受热带气旋影响，平均风力10级以上。

　　主要防御措施：

　　1．进入台风紧急防御状态，实施防风应急抢险救灾，市民应当留在室内或者到安全场所避风；

　　2．处于海边、危房、简易工棚等可能发生危险区域的人员，应当立即撤离到安全场所。

　　（五）台风红色预警信号

　　图标：

　　含义：6小时内可能或者已受热带气旋影响，平均风力12级以上。

　　主要防御措施：

　　1．进入台风特别紧急防御状态，实施防风应急抢险救灾；

　　2．台风中心经过时风力会减小或者静止一段时间，应当保持戒备，以防强风突然再袭。

　　第十条 暴雨预警信号

　　暴雨预警信号分三级，分别以黄色、橙色、红色表示。

　　（一）暴雨黄色预警信号

　　图标：

　　含义：6小时内可能或者已经受暴雨影响。

　　主要防御措施：

　　1．进入暴雨戒备状态，市民应当关注暴雨最新动态；

　　2．防御暴雨可能造成的局部内涝、山体滑坡等灾害。

　　（二）暴雨橙色预警信号

　　图标：

　　含义：3小时内可能或者已受暴雨影响，降雨量50毫米以上。

　　主要防御措施：

　　1．进入暴雨防御状态，依规启动防洪排涝应急响应，单位和个人（除应急、特种作业部门以外）暂停户外作业和活动；

　　2．地铁、地下商城、地下车库、地下通道、地下实验室等地下设施管理单位或者业主以及低洼、易受水浸地区人员采取有效措施避免和减少损失。

　　（三）暴雨红色预警信号

　　图标：

　　含义：3小时内可能或者已受暴雨影响，降雨量100毫米以上。

　　主要防御措施：

　　1．进入暴雨紧急防御状态，依规实施防洪排涝应急抢险救灾；

　　2．托儿所、幼儿园和中小学停课；未启程上学的学生不必到校上课；在校学生（含校车上、寄宿）应当服从校方安排，校方保障在校学生的安全；上学、放学途中的学生应当就近到安全场所暂避；

　　3．临时避险场所开放，危险地带人员撤离；

　　4．除必需在岗的工作人员外，用人单位根据工作地点、工作性质、防灾避灾需要等情况安排工作人员推迟上班、提前下班或者停工，并为在岗工作人员以及因天气原因滞留单位的工作人员提供必要的避险措施。

　　第十一条 高温预警信号

　　高温预警信号分三级，分别以黄色、橙色、红色表示。

　　（一）高温黄色预警信号

　　图标：

　　含义：24小时内可能或者已经受暖空气影响，最高气温升至35℃以上。

　　主要防御措施：

　　1．避免长时间户外或者高温条件下的作业；

　　2．做好用电、用水和防暑降温工作。

　　（二）高温橙色预警信号

　　图标：

　　含义：24小时内可能或者已受暖空气影响，最高气温升至37℃以上。

　　主要防御措施：

　　用人单位应当视情况于12—15时停止户外或者高温条件下作业，并缩短连续作业时间。

　　（三）高温红色预警信号

　　图标：

　　含义：24小时内可能或者已受暖空气影响，最高气温升至40℃以上。

　　主要防御措施：

　　1．除必需岗位的工作人员外，用人单位应当视情况停止户外或者高温条件下作业，并采取有效措施，保障劳动者身体健康和生命安全；

　　2．有关单位优先保障生活用电，临时避暑场所开放。

　　第十二条 寒冷预警信号

　　寒冷预警信号分三级，分别以黄色、橙色、红色表示。

　　（一）寒冷黄色预警信号

　　图标：

　　含义：24小时内可能或者已受冷空气影响，最低气温降至10℃以下。

　　主要防御措施：

　　1．市民要注意添衣保暖，并留意气象台站发布的最新降温信息；

　　2．做好防寒准备，临时避寒场所开放。

　　（二）寒冷橙色预警信号

　　图标：

　　含义：24小时内可能或者已受冷空气影响，最低气温降至5℃以下。

　　主要防御措施：

　　及时通知户外工作人员采取防寒措施。

　　（三）寒冷红色预警信号

　　图标：

　　含义：24小时内可能或者已受冷空气影响，最低气温降至0℃以下。

　　主要防御措施：

　　各单位采取措施，预防可能出现的霜冻、结冰等寒害。

　　第十三条 大雾预警信号

　　大雾预警信号分三级，分别以黄色、橙色和红色表示。

　　（一）大雾黄色预警信号

　　图标：

　　含义：12小时内可能或者已受浓雾影响，能见度降至500米以内。

　　主要防御措施：

　　1．驾驶人员小心驾驶；

　　2．机场、高速公路、港口、码头等单位采取必要措施保证交通安全。

　　（二）大雾橙色预警信号

　　图标：

　　含义：6小时内可能或者已受浓雾影响，能见度降至200米以内。

　　主要防御措施：

　　1．空气质量明显降低，市民注意采取适当防护措施；

　　2．有关主管部门采取必要措施，确保交通安全。

　　（三）大雾红色预警信号

　　图标：

　　含义：2小时内可能或者已受浓雾影响，能见度降至50米以内。

　　主要防御措施：

　　机场应当视情况暂停飞机起降，高速公路和港口、码头暂时封闭或者停航。

　　第十四条 灰霾预警信号

　　灰霾预警信号分三级，分别以黄色、橙色和红色表示。

　　（一）灰霾黄色预警信号

　　图标：

　　含义：12小时内可能或者已经出现中度灰霾天气，且可能持续。

　　主要防御措施：

　　1．驾驶人员小心驾驶；

　　2．空气质量明显降低，居民需适当防护；

　　3．减少户外活动，停止晨练。市民尽量乘坐公共交通工具出行。

　　（二）灰霾橙色预警信号

　　图标：

　　含义：6小时内可能或者已经出现重度灰霾天气，且可能持续。

　　主要防御措施：

　　1．机场、高速公路、港口、码头等单位加强交通管理，保障安全；

　　2．托儿所、幼儿园和中小学停止户外活动；

　　3．有关主管部门和其他单位依法采取强制性污染减排措施。

　　（三）灰霾红色预警信号

　　图标：

　　含义：6小时内可能或者已经出现异常严重灰霾天气，且可能持续。

　　主要防御措施：

　　1．停止大型露天活动；

　　2．有关主管部门和其他单位依法全面采取强制性污染减排措施，各媒体配合加大宣传力度。

　　第十五条 大风预警信号

　　大风（指除台风以外的大风，主要是东北季风和西南季风系统等引起的大风或者强对流系统引起的短时大风）预警信号分四级，分别以蓝色、黄色、橙色、红色表示。

　　（一）大风蓝色预警信号

　　图标：

　　含义：6小时内可能或者已经受大风影响，平均风力6级以上。

　　主要防御措施：

　　1．做好防风准备，注意了解大风最新消息；

　　2．妥善安置易受大风影响的室外物品。

　　（二）大风黄色预警信号

　　图标：

　　含义：6小时内可能或者已经受大风影响，平均风力8级以上。

　　主要防御措施：

　　1．停止高空、水上等户外作业，危险地带人员撤离；

　　2．船舶采取有效措施避风。

　　（三）大风橙色预警信号

　　图标：

　　含义：2小时内可能或者已经受大风影响，平均风力10级以上。

　　主要防御措施：

　　1．机场、港口、码头等单位应当采取措施，注意防风；

　　2．市民应当留在室内或者到安全场所避风。

　　（四）大风红色预警信号

　　图标：

　　含义：2小时内可能或者已经受大风影响，平均风力12级以上。

　　主要防御措施：

　　1．进入特别紧急防御状态；

　　2．托儿所、幼儿园和中小学停课；未启程上学的学生不必到校上课；在校学生（含校车上、寄宿）应当服从校方安排，校方保障在校学生的安全；上学、放学途中的学生应当就近到安全场所暂避；

　　3．除必需在岗的工作人员外，用人单位视情况采取有效措施，保障劳动者身体健康和生命安全；

　　4．各单位准备启动抢险应急方案。

　　第十六条 冰雹预警信号

　　图标：

　　含义：2小时内可能或者已经受冰雹影响。

　　主要防御措施：

　　1．妥善安置易受冰雹影响的室外物品；

　　2．市民应当留在室内或者到安全场所暂避。

　　第十七条 雷电预警信号

　　图标：

　　含义：2小时内可能或者已受雷电影响。

主要防御措施：

1．按照防御预案停止户外易燃、易爆危险作业；

　　2．市民停留在安全地方。

　　第十八条 干旱预警信号

　　图标：

　　含义：连续3个月累积雨量比历史同期少（汛期偏少30%，非汛期偏少50%）且旱情将持续。

　　主要防御措施：

　　1．市民应当积极节水；

　　2．政府及有关主管部门启动抗旱措施；

　　3．气象主管部门适时进行人工增雨作业。

　　第十九条 火险预警信号

　　图标：

　　含义：未来24小时空气干燥，相对湿度≤50%，易发生火灾。

　　主要防御措施：

　　1．市民居家、外出注意防火；

　　2．加大巡山护林力度，严格管制野外火源。

　　第二十条 地质灾害气象风险预警信号

　　地质灾害气象风险预警信号分三级，分别以黄色、橙色、红色表示。

　　（一）地质灾害气象风险黄色预警信号

　　图标：

　　含义：24小时内地质灾害发生的风险较高。

　　主要防御措施：

　　1．市民、车辆尽量避免靠近边坡、挡土墙和沟谷地带，如发现边坡出现异常，应当立即远离并报警；

　　2．有关主管部门和单位做好地质灾害各项防御工作。

　　（二）地质灾害气象风险橙色预警信号

　　图标：

　　含义：24小时内地质灾害发生的风险高。

　　主要防御措施：

　　1．市民、车辆避免靠近边坡、挡土墙和沟谷地带，如发现边坡出现异常，应当立即远离并报警；

　　2．有关主管部门和单位加强地质灾害各项防御工作。

　　（三）地质灾害气象风险红色预警信号

　　图标：

　　含义：24小时内地质灾害发生的风险很高。

　　主要防御措施：

　　1．市民、车辆远离边坡、挡土墙和沟谷地带，如发现边坡出现异常，应当立即撤离并报警；

　　2．有关主管部门和单位加强地质灾害各项防御，并做好应急抢险准备工作。

　　第二十一条 市气象主管部门统一或者联合有关主管部门制定和调整气象灾害防御措施指令执行事项目录。单位或者个人对气象灾害防御措施指令执行事项目录中逐项列出的工作提出不同主张的，市气象主管部门应当按照《深圳市行政听证办法》和其他有关规定组织听证并公布听证结果。

　　第二十二条 违反本规定，气象主管部门和其他有关部门及其工作人员，有下列行为之一的，由其上级主管机关或者监察机关责令改正；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

　　（一）气象灾害防御措施指令执行事项目录未及时制定或者调整的；

　　（二）隐瞒、谎报或者由于玩忽职守导致重大漏报、错报气象灾害预警信号的；

　　（三）不依法履行职责的其他行为。

　　第二十三条 违反本规定，有下列行为之一的，由市气象主管部门责令改正，给予警告，可以处5万元以下的罚款；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予处罚：

　　（一）擅自向社会发布预警信号、解除信号的；

　　（二）电视台、广播电台和通信运营企业等组织向社会发布非经气象台站直接提供的预警信号、解除信号的；

　　（三）电视台、广播电台未按照规定时间、频次播发预警信号的。

　　第二十四条 本规定自2015年8月1日起施行。

## 深圳市突发事件总体应急预案

（2013年修订版简本）

一、总则

　　（一）编制目的。

　　进一步理顺应急管理体制和机制，健全统一指挥、功能齐全、反应灵敏、协调有序、运转高效、保障有力的应急管理体系，提高本市保障公共安全和应对突发事件的能力，预防和减少突发事件及其造成的损害，保障人民群众生命财产安全，维护社会稳定，促进经济社会持续协调健康发展。

　　（二）编制依据。

　　《中华人民共和国突发事件应对法》、《广东省突发事件应对条例》等有关法律、法规和规章，以及《国家突发公共事件总体应急预案》、《广东省突发事件总体应急预案》。

　　（三）突发事件分类分级。

　　本预案所称突发事件是指突然发生，造成或者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。突发事件主要包括以下类别：

　　1.自然灾害。主要包括洪涝灾害、气象灾害、地震灾害、地质灾害、海洋灾害、生物灾害和森林火灾等。

　　2.事故灾难。主要包括工矿商贸等企业的安全事故、交通运输事故、火灾事故、公共设施和设备事故、核与辐射事故、环境污染和生态破坏事故等。

　　3.公共卫生事件。主要包括传染病疫情、群体性不明原因疾病、食品安全事故和职业中毒、动物疫情、饮用水安全及其他严重影响公众健康和生命安全的事件。

　　4.社会安全事件。主要包括群体性事件、金融突发事件、涉外突发事件、影响市场稳定突发事件、恐怖袭击事件、刑事案件、民族宗教事件、网络与信息安全事件等。

　　突发事件按照其性质、社会危害程度、可控性和影响范围等因素，由高到低划分为特别重大（Ι级）、重大（Ⅱ级）、较大（Ⅲ级）、一般（Ⅳ级）等四个级别。

　　（四）工作原则。

　　1.以人为本，减少危害。把保障公众健康和生命财产安全作为首要任务，最大限度地减少突发事件及其造成的人员伤亡和社会危害。

　　2.居安思危，预防为主。坚持预防与应急相结合，常态与非常态相结合，将突发事件风险管理工作贯穿于城市规划、建设和管理的各个环节，防患于未然，妥善做好应对突发事件的各项准备工作。

　　3.统一领导，分级负责。在本市各级党委领导下，实行行政领导负责制，建立健全统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主的应急管理体制。

　　4.依法规范，加强管理。依据有关法律、法规和规章，依托各类专业应急指挥机构，完善工作措施，提高预防和应对突发事件的规范化、制度化、专业化和法制化水平。

　　5.快速反应，协同应对。充分依靠和发挥公众力量，健全应急联动机制，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。

　　6.依靠科技，提高素质。推广先进适用的新技术、新设备和新工具，提高预防和应对突发事件各项工作的科技含量和装备水平。发挥专家和专业人员作用，提高预防和应对突发事件的能力。加强公共安全文化建设，提高公众防灾减灾、自救互救的能力。

　　7.公开透明，及时发布。遵循“及时准确、公开透明、有序开放、有效管理、正确引导”的方针，按照“以公开为原则，不公开为例外”的要求，及时、真实、准确、有效、主动地发布突发事件权威信息。

　　（五）适用范围。

　　本预案适用于发生在本市行政区域内，或发生在其他地区涉及本市的机构、单位或人员，由市人民政府（以下简称市政府）负责处置的较大突发事件或参与处置的特别重大、重大突发事件，以及需要市政府协调处置的一般突发事件。

　　本预案指导全市突发事件预防和应对工作。

　　（六）应急预案体系。

　　1.本市应急预案体系由市应急预案、区（新区）应急预案、基层应急行动方案、企事业单位应急预案和重大活动应急预案等五大类组成。

　　（1）市应急预案。市应急预案包括市总体应急预案、市专项应急预案和市部门应急预案。其中，市总体应急预案是全市应急预案体系的总纲，是全市预防和处置突发事件的指导性、规范性文件；市专项应急预案是市政府及其有关部门（单位）为应对某一类型或某几种类型突发事件而制定，涉及多个部门（单位）职责的应急预案；市部门应急预案是市有关部门（单位）根据市总体应急预案、专项应急预案和自身职责，为应对某一类型或某几种类型突发事件制定的应急预案。

　　（2）区（新区）应急预案。参照市有关做法，区（新区）应急预案包括区（新区）总体应急预案、专项应急预案、部门应急预案。

　　（3）基层应急行动方案。基层应急行动方案是街道办事处（办事处）、社区工作站和居委会等基层群众自治组织为落实区（新区）应急预案和其他类型应急预案而制定的应急行动方案。

　　（4）企事业单位应急预案。企事业单位应急预案是企事业单位根据有关法律法规和规章并结合本单位实际制定的应急预案。

　　（5）重大活动应急预案。举办大型会议和文化、体育、商业、贸易等重大活动，主办单位根据有关法律法规规定，为应对突发事件制定的应急预案。

　　2.应急预案制定单位应当根据国家和省、市的有关法律法规规章和本预案的规定，结合实际情况变化，适时修订和完善应急预案。专项预案和部门预案的种类应当不断补充完善。

　　3.应急预案制定单位应当根据实际需要，制定预案简明操作手册、行动指南，增强预案的实用性、可操作性和便携性。

　　4.应急预案制定单位应当依托各级应急平台，建立应急预案数据库，提高应急预案管理的信息化水平。

　　二、组织机构和职责

　　（一）领导机构和办事机构。

　　市突发事件应急委员会（简称市应急委）是全市突发事件应急领导机构，由市长兼任主任，其领导成员和成员单位由市应急委行文明确，并根据工作需要及时调整。市应急办负责市应急委日常工作。

　　（二）专项应急指挥机构。

　　市应急委根据工作需要，下设若干突发事件专项应急指挥部，按事件类别组织、协调和指挥有关突发事件应对工作。

　　专项应急指挥部的领导成员、成员单位和职责分工在市有关专项应急预案中予以明确。专项应急指挥部办公室设在市有关牵头部门（单位），作为专项应急指挥部的日常办事机构。

　　（三）基层应急机构。

　　区（新区）要设立突发事件应急委员会，统一领导本辖区突发事件应对工作，加强应急管理领导机构、办事机构和专项应急指挥机构建设。街道办事处（办事处）具体负责本辖区各类突发事件的预防、应急准备和先期处置工作，根据需要加强应急管理机构建设。居民委员会等群众自治组织和社区工作站应明确工作责任人，协助基层政府部门开展突发事件监测预警、信息报送、社会动员、应急宣传教育等工作。其他基层组织和企事业单位在政府部门的指导下，依法开展突发事件预防和应对工作。

　　（四）应急专家组。

　　市、区（新区）应急委及其成员单位、各专项应急指挥机构应当根据需要成立应急专家组，建立健全专家决策咨询制度，为专家组开展工作提供必要的保障和服务。

　　三、运行机制

　　（一）预防、监测与预警。

　　1.预防。

　　（1）本市城市规划和发展建设应当充分考虑土地、人口、资源、环境、自然灾害和公共安全等因素，科学回避突发事件风险，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，努力提高城市的综合防灾减灾能力。

　　（2）本市通过加强社会建设和管理，推进以源头治理为重点的安全生产、环境保护等基础能力建设，完善以医疗救治和疾病预防控制为重点的公共卫生保障体系，健全以利益协调机制、诉求表达机制、矛盾调处机制等为重点的社会安全基础能力建设。

　　（3）本市城市生命线工程（对社会生活、生产有重大影响的交通、通信、供水、排水、供电、供气、输油等工程系统）等重要基础设施、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。运营与维护单位应当建立完善的日常安全管理制度。区政府（新区管委会）及市有关部门（单位）应当加强安全监督检查。

　　（4）本市建筑施工单位和危险化学品、放射性物品等危险物品的生产、经营、储运、使用单位，应当制定突发事件应急预案，按照有关规定上报备案，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。

　　（5）本市公共交通工具、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当制定突发事件应急预案，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，注明使用方法，并显著标明安全撤离的通道、路线，保持安全通道、出口的畅通。有关单位应当定期检测、维护其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.监测。

　　（1）各区政府（新区管委会）、市各专项应急指挥部和市各有关部门（单位）应当依靠人民群众，运用现代化的科技手段，整合信息资源，建立健全专业监测与社会监测相结合的突发事件监测体系，对突发事件风险隐患进行调查、登记和风险评估，及时处理风险隐患信息，定期更新数据库。

　　对有可能引发突发事件的风险隐患，逐一明确风险控制和整改措施，落实责任单位和责任人，限期消除风险隐患。对情况复杂、短期内难以完成整改的，应制定应急预案，做好监控和应急准备工作。对有可能引发较大以上事故灾难的风险隐患，应依法采取停产整顿或关闭措施。

　　（2）各区政府（新区管委会）及其有关部门（单位），街道办事处（办事处）、居民委员会、社区工作站应当加强对影响社会稳定因素的排查调处，坚持依法、及时、就地解决问题与疏导教育相结合，妥善处理矛盾纠纷，防止矛盾激化和事态扩大。对影响较大、群众反映强烈的普遍性和倾向性问题，应研究制定相关政策措施，力求从根本上解决问题。

　　（3）市、区（新区）应急委及其成员单位应建立公共安全形势分析会议制度，定期分析、研判预防和应对突发事件的总体形势，提出相应的对策和建议。

　　3.预警。

　　（1）确定预警级别。

　　可以预警的自然灾害、事故灾难和公共卫生事件，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，分为一级、二级、三级和四级，分别用红色、橙色、黄色和蓝色标示，一级为最高级别。

　　（2）发布预警信息。

　　本市建立突发事件预警信息发布机制。可以预警的自然灾害、事故灾难或者公共卫生事件即将发生或者发生的可能性增大时，市政府或区政府（新区管委会）根据有关法律、法规、规章和国务院、省人民政府规定的权限和程序，发布相应的预警信息。预警信息内容包括：事件的类别、预警级别、起始时间、可能影响范围、警示事项、应采取措施、发布机关和咨询电话等。

　　全市通过市突发事件预警信息发布系统（设在市气象局）和深圳政府在线网站统一发布突发事件预警信息。

　　各区（新区）、市有关部门（单位）应当充分利用广播、电视、报刊、互联网、手机短信、微博、电子显示屏、有线广播、警报器、宣传车等通信手段和传播媒介，采用公开播送、派发传单、逐户通知等方式，及时、准确地将预警信息传播给社会各界和公众。对老、幼、病、残、孕等特殊人群以及医院、学校等特殊场所和警报盲区，应当采取有针对性的公告方式。

　　国家、省有关法律、法规、规章或规范性文件对预警信息发布另有规定的，从其规定。

　　市经贸信息委指导和督促各电信运营商通过开通“绿色通道”等途径，协助做好预警信息快速发布工作。

　　（3）预警响应措施。

　　发布预警信息后，各区（新区）、市有关部门（单位）应当根据实际情况和分级负责的原则，依法采取相应措施。

　　（4）预警信息的调整和解除。

　　预警信息发布单位应当根据事态发展和应急专家组的预警建议，适时调整预警级别并重新发布。有事实证明不可能发生突发事件或者危险已经解除的，应当立即宣布解除预警信息，终止预警期。

　　（二）应急处置与救援。

　　1.信息报告和共享。

　　（1）获悉突发事件信息的公民、法人或其他组织，应当立即通过电话等各种渠道向所在地的区政府（新区管委会）、有关主管部门（单位）或指定的专业机构报告。有关专业机构、监测网点和信息报告员应当及时向所在地的区政府（新区管委会）及其有关主管部门（单位）报告突发事件信息。有关主管部门（单位）应当及时将突发事件信息通报本级政府（或新区管委会）相关部门（单位）。事发地的区政府（新区管委会）按照国家和省、市有关规定，向上级人民政府报送突发事件信息。根据事态进展，及时续报突发事件处置等有关情况。报告的内容主要包括时间、地点、信息来源、事件性质、影响范围、事件发展趋势和已经采取的措施等。

　　（2）发生较大以上突发事件，有关区政府（新区管委会）、市有关部门（单位）必须在事发后30分钟内通过电话向市委、市政府报告事件简要情况，并通报事件可能涉及的区政府（新区管委会）、市有关部门（单位）；在事发后1小时内将突发事件信息书面报告市委、市政府，通报事件可能涉及的区政府（新区管委会）、市有关部门（单位）。事件后续处置情况应及时报告。

　　（3）各区（新区）和各街道（办事处）应当建立突发事件信息报告员制度，建立健全业务培训、信息报告、举报奖励等制度，为公民、法人或者其他组织报告突发事件信息提供便利。

　　2.先期处置。

　　（1）事发部门（单位）、事发地的街道办事处（办事处）应当立即组织应急救援力量和工作人员营救受伤害人员，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；向事发地的区政府（新区管委会）及有关部门（单位）报告信息。

　　（2）事发地的居委会、社区工作站和其他企事业单位等组织应当按照当地政府的决定、命令，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。

　　3.应急响应。

　　对于先期处置未能有效控制事态的突发事件，根据事件的性质、特点、危害程度，市应急委、市专项应急指挥部和所在地的区（新区）应急委按照分级响应的原则，采取或启动相应级别的应急响应。应急响应分为Ⅰ级（一级）、Ⅱ级（二级）、Ⅲ级（三级）、Ⅳ级（四级）。

　　4.指挥协调。

　　启动Ⅰ级、Ⅱ级、Ⅲ级应急响应时，市应急办、市有关专项应急指挥部按照“统一指挥，分级负责，属地为主，专业处置”的要求，组织开展应急处置工作。

　　5.现场指挥部与现场指挥官。

　　采取Ⅰ级、Ⅱ级、Ⅲ级应急响应时，根据应急处置工作需要和市有关应急预案，市专项应急指挥部牵头，市应急办、市政府新闻办和事发地的区政府（新区管委会）配合，组织有关部门（单位）成立现场指挥部，统一指挥和协调现场应急处置工作。现场指挥部实行现场指挥官负责制。现场指挥官有权决定现场处置方案，指挥调度现场应急救援队伍和应急资源。现场指挥官原则上由市有关专项应急指挥部执行总指挥兼任或其指定的牵头单位其他负责同志担任。现场副指挥官原则上由市应急办、市政府新闻办和有关区（新区）应急委的负责同志分别担任。

　　与突发事件有关的各部门（单位），应当主动向现场指挥部和参与事件处置的有关部门（单位）提供与应急处置有关的信息资料，为实施应急处置工作提供各种便利条件。

　　6.处置措施。

　　（1）自然灾害、事故灾难或公共卫生事件发生后，市、区（新区）有关专项应急指挥部、部门（单位）应当依法采取相应应急措施。

　　（2）社会安全事件发生后，市应急委或事发地的区（新区）应急委立即组织有关部门（单位）参与事件处置工作，并由公安机关针对事件的性质和特点，依法采取相应应急措施。

　　7.响应升级。

　　因突发事件次生或衍生出其它突发事件，已经采取的应急措施不足以控制事态发展，需由多个专项应急指挥部、多个部门（单位）增援参与应急处置的，先期牵头处置的专项应急指挥部、有关部门（单位）应及时报告市应急委。

　　如果预计突发事件将要波及周边城市或地区的，应以市政府的名义，协调周边城市启动应急联动机制。

　　当突发事件造成的危害程度超出本市自身控制能力，需要省或者国家有关部门（单位）、其他省（直辖市、自治区）提供援助和支持的，由市委、市政府报请省委、省政府或党中央、国务院协调相关资源和力量参与事件处置。

　　8.社会动员。

　　根据突发事件的危险程度、波及范围、人员伤亡等情况和应对工作需要，市、区两级政府及各新区管委会可发布社会动员令，动员公民、企事业单位、社会团体、基层群众自治组织和其他力量，协助政府及有关部门（单位）做好灾害防御、自救互救、紧急救援、秩序维护、后勤保障、医疗救助、卫生防疫、恢复重建、心理疏导等处置工作。

　　9.信息发布。

　　发生较大以上突发事件，以及有可能影响公众生产生活的突发事件，市政府新闻办负责协调和指导有关部门（单位），在启动应急响应2小时之内发布突发事件基本信息。随后发布初步核实情况、政府处置措施和公众防范措施等，并根据事件处置情况做好后续发布工作。依照法律、法规和国家有关规定应由国家和省的行政机关授权发布的，从其规定。

　　10.应急结束。

　　突发事件及其次生、衍生事件造成的威胁和危害得到控制或基本消除，应急处置工作即告结束。履行统一领导职责或组织处置突发事件的有关部门（单位）应当停止有关应急处置措施，撤销现场指挥部，采取或继续实施必要措施，防止事件反复或发生衍生、次生事件。

　　（三）后期处置。

　　1.善后处置。

　　受突发事件影响地区的区政府（新区管委会）应当根据本地区遭受损失的情况，制定和实施救助、补偿、抚慰、抚恤、安置等善后工作方案。

　　2.社会救助。

　　民政部门负责统筹突发事件社会救助工作，按照政府救济和社会救助相结合的原则，做好受灾群众的安置工作，会同市有关部门（单位）组织救灾物资和生活必需品的调拨和发放，保障群众基本生活。

　　红十字会、慈善会等人民团体、社会公益型团体和组织，依据有关法律法规和相关规定，开展互助互济和救灾捐赠活动。

　　3.保险。

　　市各专项应急指挥部、各有关部门（单位）和各区政府(新区管委会)应当为专业应急救援人员购买人身意外伤害保险。

　　鼓励保险公司开展产品和服务创新，针对不同群体和人员的需求，开发保额适度、保障层次多样、服务便捷的险种，扩大灾害保险的覆盖面和服务范围，增强企事业单位和公民抵御灾害和事故的能力，形成全社会共担风险机制。

　　鼓励自然灾害多发地区的公民、法人和其他组织购买财产和人身意外伤害保险；鼓励从事高风险活动的企业购买财产保险，并为其员工购买人身意外保险；鼓励保险行业开展防灾减灾风险管理研究，建立灾害信息数据库，形成有效的信息共享机制。

　　4.调查评估。

　　发生较大以上突发事件，负责处置工作的市有关专项应急指挥部、部门（单位）应当及时开展调查评估，查明突发事件的发生经过和原因，总结突发事件应急处置工作的经验教训，制定改进措施，评估事件损失。

　　5.恢复与重建。

　　突发事件处置工作结束后，受到突发事件影响的区政府（新区管委会）应结合调查评估情况，立即组织制定恢复与重建计划，及时恢复社会秩序，修复被破坏的城市基础设施。

　　四、应急保障

　　（一）人力资源保障。

　　1.综合应急救援队伍。本市依托现役消防队伍，建立市、区、街道三级综合应急救援队伍，承担突发事件综合应急救援任务。

　　2.专业应急处置队伍。市各专项应急指挥部、有关部门（单位）负责组建和管理本领域专业应急救援队伍，承担本部门、本行业突发事件应急处置及跨灾种突发事件应急处置任务。

　　3.军队和武警部队应急处置力量。驻深部队、武警部队和民兵、预备役部队是本市处置突发事件的骨干和突击力量，依法参与抗灾救灾、应对重特大事故灾难、防控重大疫情、维护社会稳定等应急救援和处置任务。

　　4.社会应急力量。发挥共青团、义工联、红十字会的作用，鼓励社会团体、企事业单位、基层群众自治组织以及志愿者等参与突发事件应急救援工作。组织有相关知识、经验和资质的志愿者成立应急志愿者队伍，参与防灾避险、疏散安置、急救技能等应急知识的宣传、教育和普及工作，参与突发事件的信息报告、抢险救援、卫生防疫、群众安置、设施抢修和心理疏导等工作。

　　（二）经费保障。

　　市、区两级政府和新区管委会应当采取财政措施，保障突发事件预防和应对工作需要。

　　本市设立突发事件应急专项资金，建立资金快速拨付机制。各区（新区）参照设立区（新区）突发事件应急专项资金。

　　鼓励公民、法人和其他组织为应对突发事件提供资金捐赠和支持。

　　（三）物资保障。

　　根据本市不同区域突发事件的种类、频率和特点，按照实物储备与商业储备相结合、生产能力与技术储备相结合、政府采购与政府补贴相结合的方式，由市、区（新区）有关部门（单位）及专项应急指挥机构分区域、分部门合理储备应急物资。

　　市政府建立市应急物资储备工作联席会议，负责审核全市应急物资储备规划及应急物资储备方案，制定应急物资指导目录，统筹应急物资储备、使用和调配，指导全市应急物资储备工作。

　　必要时，市、区两级应急委可以本级政府（或新区管委会）名义向单位和个人征用应急处置与救援所需设备、设施、场地和其他物资，或要求相关企业组织生产、供应生活必需品和应急救援物资。

　　鼓励和引导社区、企事业单位、社会团体、基层群众自治组织和居民家庭储备基本应急物资和生活必需品。鼓励公民、法人和其他组织为应对突发事件提供物资捐赠和支持。

　　（四）医疗卫生保障。

　　1.市卫生人口计生委牵头负责，建立和完善突发事件卫生应急预案体系、卫生应急指挥体系和医疗卫生救援体系。加强突发事件应急医疗救治基地和疾病预防控制基地建设，组建卫生应急专家队伍和卫生应急处置队伍，储备医疗救治、疾病防控、检测检验等卫生应急物资，建立医疗救援和疾病防控资源动态管理数据库，掌握医疗救治机构和疾病预防控制机构的资源分布、救援能力和专长，开展卫生应急队员技能培训，组织突发事件应急医疗救援、疾病预防控制演练，提高城市公共卫生管理和突发事件医疗卫生救援能力。

　　2.市红十字会负责依法开展医疗卫生救援知识培训，提高公众自救、互救和预防疾病的能力，组织群众开展意外伤害和自然灾害的现场救护。

　　（五）交通运输保障。

　　1.市交通运输委牵头负责，建立健全交通运输应急联动机制，保障紧急情况下的综合运输能力。必要时，可紧急动员和征用社会交通运输工具。

　　2.市交通运输委牵头，市公安交警局配合，建立健全应急通行机制，保障紧急情况下应急交通工具的优先安排、优先调度、优先放行，确保运输安全畅通。根据应急处置需要，对突发事件现场及有关道路实行交通管制，开设应急救援“绿色通道”。

　　3.处置突发事件期间，配备由市政府制发的应急标志的工作人员和交通工具可以优先通行。

　　4.道路及交通设施被破坏或毁坏时，市交通运输委、住房建设局、城管局、水务局等部门应迅速组织专业应急队伍，尽快组织抢修，保障交通线路顺畅。

　　（六）人员防护保障。

　　1.各区政府（新区管委会）和各街道办事处（办事处）、社区工作站应完善紧急疏散管理办法和程序，明确各级责任人，确保在紧急情况下公众安全、有序地转移或疏散到应急避难场所或其他安全地带。

　　2.在处置突发事件过程中，相关单位应充分考虑对人员造成危害的可能性和所有危害种类，制定科学合理、切实可行的应急救援方案，配备先进适用、安全可靠的安全防护设备，采取必要的防范措施，确保人员安全。

　　（七）通信和信息保障。

　　市经贸信息委牵头负责，市文体旅游局（广播电影电视局）和有关企业配合，建立健全应急通信、应急广播电视保障工作体系，完善公用信息网，建立有线和无线相结合、基础电信网络与机动通信系统相配套的应急通信系统，确保应急处置通信畅通。

　　（八）现场救援与工程抢险装备保障。

　　市各专项应急指挥部、有关部门（单位）根据自身应急管理业务的需求，按照“平战结合”的原则，配备现场救援和工程抢险装备和器材，建立维护、保养和调用等制度。

　　（九）应急避难场所保障。

　　1.市规划国土委负责制定全市应急避难场所专项规划。各区（新区）、市有关部门（单位）负责本辖区、本行业、本领域的应急避难场所建设、管理和维护工作。市民政局、应急办（地震局）分别负责指导和检查室内、室外（地震）应急避难场所的建设、管理工作；灾时由民政部门统一协调使用和管理应急避难场所。

　　2.应急避难场所的归属单位应按照要求配置各种设施设备，划定各类功能区，设置规范的标志牌，储备必要的物资，建立健全应急避难场所维护、管理制度和灾时应急预案。

　　（十）科技支撑保障。

　　1.本市由市经贸信息委牵头负责，市科技创新委配合，采取扶持政策和优惠措施，鼓励和支持高等院校、科研院所和有关机构等开展公共安全领域的科学研究；研究制定促进应急产业的政策措施，鼓励支持本地产学研机构和有关企业研究开发用于突发事件预防、监测、预警、应急处置与救援的新技术、新设备和新工具。

　　2.本市建立互联互通的市、区、街道三级应急平台，纳入全省应急平台体系。

　　3.本市由市规划国土委负责组织，建设和完善本市地理空间信息资源共享服务平台，形成应急管理地理空间信息资源共享和更新维护长效机制。

　　（十一）气象服务保障。

　　市气象局负责气象服务保障工作，提供天气预报并加强对极端天气的监测和预警。根据预防和应对突发事件的需要，提供局部地区气象监测预警服务。

　　（十二）法制保障。

　　在突发事件发生和延续期间，市政府根据需要依法制定和发布紧急决定和命令。市法制办按照市政府的要求对突发事件应对工作提供法律意见。

　　五、监督管理

　　（一）应急演练。

　　1.市应急办统筹协调和检查指导全市应急演练工作，负责规划、组织和实施跨区域、跨系统的市级综合应急演练。

　　2.市各专项应急指挥部和各有关部门（单位）负责组织本系统、本领域的综合应急演练或单项应急演练，加强对基层部门（单位）的检查和指导。各区政府（新区管委会）以及各街道办事处（办事处）负责本辖区应急演练的综合管理工作，根据实际需要组织综合应急演练。本市各级党政机关、群众和社会团体、企事业单位、社区工作站和居民委员会也应结合实际开展应急演练。

　　（二）宣传教育。

　　1.各区（新区）、市有关部门（单位）应当开展应急法律法规、应急预案和应急知识宣传教育活动，增强全民防灾减灾意识和预防、避险、自救、互救等能力。

　　2.各类学校应当把应急知识教育纳入教学计划，定期开展应急知识教育，培养学生的安全意识和自救互救能力。

　　3.本市充分利用广播、电视、报纸、互联网以及安全实景模拟教育基地等多种载体，开展应急宣传教育。新闻媒体应当无偿开展突发事件预防和应对、自救互救知识的公益宣传。

　　（三）培训。

　　1.市应急办会同市委组织部、市人力资源保障局、市政府新闻办组织开展面向领导干部、应急管理干部、新闻发言人、基层干部的应急管理专题培训，提升其预防和应对突发事件的意识和能力。

　　2.市各专项应急指挥部、各有关部门（单位）应当按照隶属关系和管理责任，加强本系统、本领域专业应急救援队伍的培训，提高其专业救援能力和安全防护技能。

　　3.团市委（市义工联）会同市应急办、市红十字会，组织协调市有关部门（单位）以及其他社会组织，开展应急志愿者培训工作，使其掌握应急管理法律法规和突发事件应对基本技能，增强现场组织、自救互救以及配合专业救援队伍开展工作的能力。

　　（四）责任与奖惩。

　　本市突发事件预防和应对工作实行行政领导负责制和责任追究制，纳入行政机关主要负责人和有关负责人绩效考核范围。

　　（五）预案实施。

　　本预案自发布之日起施行。2005年3月3日由市政府印发的《深圳市人民政府突发公共事件总体应急预案》停止执行。