

北京市人民政府办公厅
印发《关于加强极端天气风险防范应对
工作的若干措施》的通知

京政办发〔2021〕19号

各区人民政府，市政府各委、办、局，各市属机构：

《关于加强极端天气风险防范应对工作的若干措施》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

北京市人民政府办公厅

2021年12月12日

北京市人民政府公报

关于加强极端天气风险防范 应对工作的若干措施

为有效提升本市防范应对各类极端天气风险的能力和水平，最大程度减少极端天气灾害的损失和影响，切实保障首都城市安全运行，特制定本措施。

一、总体要求

(一)指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实总体国家安全观，坚持以人民为中心的发展思想，统筹发展和安全，强化底线思维和风险意识，立足首都城市战略定位，积极构建应对极端天气的风险防控和应急管理体系，为加强“四个中心”功能建设、提高“四个服务”水平提供坚实的安全保障。

(二)工作原则

坚持人民至上、生命至上。始终把保障人民群众生命财产安全作为防范应对极端天气风险的首要原则，完善预案体系、工作制度和运行机制，筑牢城市安全防线，使人民群众的安全更有保障。

坚持系统思维、防范在先。综合分析极端天气引发的直接影响、次生衍生影响和社会影响，统筹推进工程治理和应急管理措施。坚持防范为本，加强各类灾害风险识别研判，以确定的措施应

对极端天气带来的不确定影响。

坚持突出重点、强化基层。突出多发频发极端天气风险防范应对,重点完善极端降雨应对和城市防洪防涝工作机制。提升基层单位对局地突发极端天气的果敢决策、果断处置和自主响应能力,增强社会公众的应急避险和自救互救意识。

坚持创新方式、提升能力。创新应急管理理念和方式,积极推动风险评查、模块化响应等新方法运用。强化智慧城市建设,完善智能感知体系,充分利用大数据、云计算等新技术,不断提升极端天气风险防范应对能力。

(三)工作目标

逐步建成与首都功能定位相适应的全天候、系统性、现代化的极端天气风险防范应对工作体系,极端天气风险识别、监测感知、精准预警、预案管理、指挥调度、社会响应、灾后恢复能力不断提升,城市重要建筑、设施和骨干网络节点抗灾能力明显增强,努力实现“不死人、少伤人、少损失”,全力保障首都社会安全稳定,切实维护人民群众生命财产安全。

二、系统提升极端天气风险防范应对能力

(四)强化极端天气识别和预判。依据现有气象灾害预警信号等级,结合天气预报预警提前识别各类极端天气。当气象台发布冰雹、雷电、高温、大雾天气红色预警信号,暴雨、大风、寒潮天气橙色及以上预警信号,暴雪、持续低温、沙尘暴黄色及以上预警信号,以及发生龙卷风时,判定为发生极端天气。

(五)提高气象精准预报和提前预警能力。建立提早预报预警机制,对局地强降水、短时大风、雷电、冰雹等强对流天气(龙卷风除外)原则上提前1至3小时预报预警;对其它极端天气提前6至12小时预报预警,并力争提前24小时预报预警。实行分落区精准预报,落区精准到流域、区、街道(乡镇)、重要景区。强化短临预报,精准落区预报提前1小时以上发布,并加密滚动预报。

(六)增强预警信息传播能力和效果。加强与市、区宣传部门对接,充分利用广播、电视、报刊、短信、手机客户端、网站、微博、微信、电子显示屏等渠道,加密发布极端天气预警信息和安全提示信息,增强信息针对性、时效性和覆盖面。加强安全提示信息的直达性、直观性、直白性,让社会公众“看得明白、听得懂、用得上”,确保把预警信息有效转化为应对行动。

(七)完善风险防范应对管理工具。编制气候适应性规划,系统分析北京气候变化趋势,制定各层级规划体系的适应措施。推行风险地图管理,开展极端天气条件下城市风险点位分析识别,建立风险点清单,编制完善洪水、内涝、地质灾害、大风等风险分布图。加强自然灾害综合风险普查成果运用,结合区域地形、环境要素和城市运行情况,编制重要目标防护图,根据实际需要适度提升防护标准。制定救援力量布防图,采取前置、预置和机动相结合的方式,优化救援力量部署。健全极端天气应对分析评估和复盘总结机制,不断改进完善应对工作。

(八)健全应急预案体系。开展极端天气灾害情景构建,确定

防范应对工作任务和责任清单。市、区相关部门要完善防汛、雪天保障、沙尘暴应对等应急预案,制定大风、雷电、冰雹等应急预案。各区、街道(乡镇)要结合本地区气象特点,针对易发多发极端天气,建立完善可操作的预案体系。加强风险点位和重要目标设施的预案管理,建立模块化应急处置机制。

(九)完善应急响应和指挥机制。遵循“提早部署、全程调度”的原则,按照本市应急预案中处置重大或特别重大灾害的标准,依托现行应急指挥体系启动分级响应。建立完善指挥调度指令清单,实行全时段指挥调度机制,根据极端天气变化情况动态调整响应措施,及时调度处置各类灾害事故。对于重点风险点位,实施扁平化、点对点调度,实现精准指挥和响应。

(十)构建适应局地气象特点的应急处置模式。研究把握本市地形地貌复杂、气象条件多变的特征,针对极端天气局地性、突发性的特点,细化调整相关应急处置方式。针对山前、山前偏南迎风坡、喇叭口地形谷地和近郊区的暴雨多发带,西北部山区冰雹多发带,东南部平原大雾多发带,构建市区联动、区域协同、自主响应、快速处置的应急处置模式。

(十一)增强社会公众避险自救能力。开展极端天气风险科普宣传,以公众喜闻乐见的方式和载体,普及极端天气灾害特点、风险隐患、紧急避险等相关知识。积极组织市民参加极端天气应对培训演练和灾害情景体验,提升社会公众自救互救能力。利用3至5年时间,实现本市居民接受社会急救知识和技能培训的人数

占常住人口总数的 30% 至 35%。

(十二)完善社会响应工具包。对于极端天气引发的重大灾害,第一时间通过权威媒体向社会发布信息。健全政府与社会沟通机制,积极发挥专家智库作用,及时回应社会公众反映的情况。密切关注舆情,加强宣传引导,及时澄清不实信息。明确街道(乡镇)、社区(村)应对极端天气的责任机构和责任人,结合“接诉即办”“吹哨报到”和网格管理等机制,动员和引导社会公众协助做好秩序维护、后勤保障等辅助工作。

(十三)制定灾后恢复工作指南。编制极端天气灾后处置和恢复重建工作指南,完善灾情统计、物资调拨、社会救助、疫情防控等机制。构建应急心理援助和危机干预网络,及时开展灾后心理创伤干预。充分发挥保险等市场机制作用,建立极端天气灾害风险多渠道分担制度。

(十四)强化督导检查工作。建立应急响应措施落实情况督导检查和问责机制,通过明查暗访、联合执法、随机抽查等方式,对基层单位及重要部位、风险隐患点位应急响应措施落实情况开展督导检查,及时查找问题并督促整改,确保各类响应措施落实到位。

(十五)组织开展综合演练。坚持实战标准和问题导向,各区、各部门每年至少组织开展一次综合性极端天气应对演练,重点演练风险研判、应急指挥、信息报送、协调联动等工作机制。积极推动开展无脚本“双盲”演练和多种专业应急队伍联演联训,强化演练评估和考核,根据演练发现的问题,不断完善相关预案方案。

(十六)推动应急队伍和物资保障能力提升。提升防汛、扫雪铲冰、城市生命线保障等市级专业队伍抢险救援能力,有针对性配备应对极端天气的现代化装备设施。培养专业化、规范化的应急值守队伍,完善全市值守工作评价机制,强化值守力量战时辅助决策作用。健全军地联合指挥调度机制,发挥现役部队、预备役部队和民兵在抢险救援中的攻坚突击作用。稳定灾害信息报告员队伍,提高灾情报告水平。积极培育和引导社会救援力量,建立服务协作平台,将其纳入全市应急救援体系。健全市、区、街道(乡镇)三级应急物资储备网络,完善相关物资峰值供给机制和投放点网络体系。鼓励引导企事业单位和家庭储备应急物资,增强极端天气灾害的自救互救能力。

(十七)提升交通和通信应急保障能力。编制应急防灾交通专项规划,依托高速公路和快速环线的应急通道和公交专用道,建设地面应急通道网络。完善与民航、铁路部门及周边省区市联动机制,提升人员快速疏散、转运和物资快速运输能力。建设简便快捷的无线自组网应急通信系统,实现灾害现场通信快速恢复,保障应急通信畅通。提升公众通信重要骨干网络节点的抗灾标准,强化极端天气抵御能力和应急服务能力。

(十八)加强风险防范应对科技支撑。加强对极端天气触发和演变机制的科学研究,研发高分辨率集合预报系统,推动数字气象台建设。依托高校、科研院所、高新技术企业等,利用大数据、云计算、物联网和人工智能等技术手段,完善监测预警、指挥通信、辅助

决策、抢险救援等系统和装备。科学利用人工影响天气技术,开展增雨雪、防雹、消雨等工作,减轻极端天气灾害影响。

(十九)增强城市建筑设施抗灾能力。定期对重点区域、重要部位和重要设施开展极端天气应对能力评查,通过专项治理、工程改造和城市更新行动,增强城市防灾抗灾能力。严格落实城市设防标准,提升极端天气高风险地区基础设施的防灾抗灾水平,降低城市脆弱性。利用生态空间划分防灾分区,完善城市开敞空间系统,利用公园绿地、体育场馆、学校等场所,分级分类建设疏散通道和应急避险场所。完善重大工程建设项目气候可行性论证机制。

(二十)强化生命线韧性和应急保障。编制市政重要生命线韧性提升规划,推动建设分布式、模块化、小型化、并联式生命线系统,强化水、电、油、气、热设施管网应对极端天气的韧性。提升生命线工程高度集中且相互关联的关键节点和区域的快速恢复能力。完善热、电、气联调联供机制,巩固多源多向的气源供应体系,加快开展应急热源改造,实现重要电力用户配备应急电源。建立城市基础设施综合管理信息平台。

三、加强极端降雨应对和防洪防涝工作

(二十一)加强重点区域和部位洪涝及地质灾害监测预警。强化内涝风险点识别,实行落图管理,利用3至5年时间对全市下凹式立交桥等城市公共空间低洼处强降雨积水情况进行推演,并根据推演情况,采取有针对性的防范措施。开展道路积水点智能警示模式研究。增强中小河道和山洪沟道感知能力,逐步实现流量、

水位实时监测。完善山区道路重点弯道、坡道和险段的地质灾害监测设施,提升动态监测和分析预警能力。

(二十二)增强防汛预案方案的针对性、实战性和灵活适应性。开展暴雨巨灾情景构建,补充完善防汛预案中应对极端降雨的针对性措施。完善水库、河道调度方案,做足极端条件下调度准备。完善分洪区、蓄滞洪区运用预案,进一步细化启用条件、居民转移安置和补偿等工作;结合城市副中心建设发展,研究评估北运河通州西集分洪区调整工作。完善人员避险转移台账,掌握人员转移完成所需的时间。

(二十三)完善极端降雨应对指挥模式和措施。对全市系统性极端降雨,注重加强统一指挥、协同应对;原则上提前24小时会商部署,提早下达防范应对指令,明确完成时限,并加强监督检查;提前向社会发布预警和安全提示信息,预置前置抢险救援力量和物资,严格执行汛限水位要求,科学实施水库、河道预泄。对局地突发极端降雨,注重加强分区分级预警响应;各区、街道(乡镇)、社区(村)结合实际第一时间自主响应,主动巡查、盯守风险点,落实预定措施。

(二十四)加强重点区域、重要部位和重要设施的安全防护。加强地下空间防倒灌、应急疏散和抢险措施,强化地铁站、隧道洞口周边市政排水设施建设。提高水、电、气、通信等生命线工程重要节点和关键环节的防洪防涝标准。完善机场、火车站、医院、学校、养老院、福利机构等公共场所的极端降雨应急疏散和抢险措

施。强化危险化学品生产、经营、储存企业等的防洪防涝措施。摸清地下水位回升可能造成的建筑基础安全隐患底数。

(二十五)加快补齐防洪排涝工程短板。加快推进病险水库和水闸工程治理,加强不达标堤防、北运河无堤段建设。合理保障用地需求,推进蓄滞洪(涝)区建设。加快推进《北京市城市积水内涝防治及溢流污染控制实施方案(2021年—2025年)》实施,动态排查分析积水情况,采取工程与应急措施相结合的方式推动治理。加强首都功能核心区低洼院落治理改造,提升排涝能力。加快推进中小河道治理,确保排水顺畅。积极开展农村内涝治理。结合山区河道堤防的防护目标和水毁情况,因地制宜采取差异化防护措施。由市、区两级统筹管理具有防洪功能的水库,增强全市洪水调度各网络节点的管理能力和专业化水平。

(二十六)突出做好山区山洪泥石流地质灾害险村防汛工作。落实山区防汛包保责任,严格落实险村险户避险转移措施,提前组织人员避险转移并妥善安置。组织开展险村险户防汛演练和应急培训,不断提高群众避险意识和自救互救能力。注重发挥山区应急广播“村村通”在人员转移中的重要作用,丰富高风险村与外界联系的通讯手段,提升极端条件下通讯保障能力。

四、统筹做好其它各类极端天气风险防范应对

(二十七)强化极端降雪天气应对。修订完善相关应急预案,健全极端降雪应对措施清单。根据雪情预警及时启动专项应急指挥部和前沿指挥部,提前在城市快速路及主干道、机场、铁路等预

置扫雪铲冰力量和装备,强化雪天清障联动,保障道路畅通和运输安全。动员党政机关、部队、企事业单位落实“门前三包”责任,组织做好人行道、街巷、胡同、小区内除雪工作。强化交通疏导和管制,及时对因积雪结冰易发生事故的路段采取封闭或分流措施。

(二十八)加强极端降雪、低温和寒潮天气的城市运行保障。强化能源供应和设施设备运行监测,及时协调增加域外电力和天然气供应,做好给排水、供电、供气、供热、供油等管网及交通、通信等重要市政设施防寒抗冻工作,确保安全稳定运行。加强巡查检查,及时处置热力管线跑冒事故和其它生命线系统故障,强化能源、生活必需品供应,保障市民正常生活需要。科学调配运力,及时调整公交和地铁运行计划,适当延长运营时间,保障市民出行需求。做好流浪人员救助和弱势群体防寒保暖工作。

(二十九)强化大风天气安全防范。将大风防范应对纳入应急预案管理体系,在大风天气应对规范的基础上编制专项应急预案,完善调度机制和指令清单。针对户外易倒伏物体和易受影响的设施设备,建立完善安全管理责任制,督促相关责任单位定期开展安全排查。根据大风预警开展巡查检查,督促停止户外高空作业、扬尘施工、户外大型活动和水上活动,及时加固易倒伏物体及悬挂物、搭建物等。加强林区、田间地头野外火源管理,严防发生森林火灾。强化与铁路部门沟通联动,妥善处置大风天气导致的火车故障、晚点及其引发的人员滞留情况。

(三十)做好极端高温天气应对。编制极端高温天气应对工作

指引,完善政府、社会单位的预警响应措施,引导市民做好极端高温天气条件下的个人防护。结合预警强化安全信息提示和巡查检查,督促停止极端高温时段的户外大型活动,指导企业严格落实防热降温措施,防止发生爆炸、火灾、有限空间中毒等安全事故。落实电力错峰避峰措施,加强供水运行调度管理,保障居民用户供电供水。

(三十一)加强雷电天气安全防护。制定雷电天气应急预案,完善风险防范应对工作机制,健全应急准备和响应措施。强化防雷装置维护和检测,指导高层建筑、文物建筑和重要场所安装符合国家标准的防雷装置,并加强日常维护和定期安全检测。强化冬季雷电落区预报预警,综合运用远程监控、视频会商等方式严密监测森林火情,适情前置森林灭火队伍,及时扑救森林火灾。

(三十二)强化冰雹天气安全应对。制定冰雹天气应急预案,强化风险防范、应急响应、灾情统计等工作。加密预警信息发布,结合冰雹落区预报,及时提醒群众做好个人防护,停止户外活动和作业。指导加固建筑设施薄弱部位,防止冰雹破坏建筑设施。提示农业生产主体加强防范,降低农业生产损失。督促相关责任单位及时消除搁置物、悬挂物脱落和树木折断等安全隐患,严防发生人员伤亡事故。

(三十三)严格管控大雾天气下的道路交通。发挥车辆信息管理平台作用,及时发送大雾预警信息,提醒驾驶员注意雾天行车安全。全天候巡逻管控高速公路、城市主干道、山区道路、桥梁隧道

等重点路段,视情采取关闭道口、限速行驶、压速带道、强制分流等措施,严防发生大面积、长时间交通拥堵和重特大交通事故。视情启动环京联勤联动机制,强化应急协调联动,确保省际间交通安全畅通。

五、工作要求

(三十四)增强风险意识。市有关部门、各区政府要切实提高政治站位,深刻认识首都极端天气风险防范应对工作关乎“国之大者”,将其作为公共安全管理工作的主要内容摆在突出位置,不断增强风险意识和忧患意识,以大概率思维应对小概率事件,最大程度避免和减轻极端天气造成的损失。

(三十五)强化工作落实。市有关部门、各区政府要加强组织领导和统筹,制定具体实施方案,明确任务书和时间表,按照工程化、项目化方式抓好管理措施和任务项目的组织实施。市应急局要牵头组成联合检查组,不定期检查各区、各部门承担的任务开展情况,确保各项工作落实到位。

(三十六)表彰先进典型。强化示范引领作用,及时按照有关规定表彰奖励极端天气风险防范应对工作中表现突出的单位和个人,并通过各类媒体积极开展宣传,激发各区、各部门、各单位、各类抢险救援力量参与极端天气应对工作的积极性和主动性。

附件:极端天气判定标准

附件

极端天气判定标准

极端天气是指在特定时间、特定地点发生的超越常态的小概率气象现象,通常具有突发性强、不确定性大、叠加性强、破坏性大等特点。根据本市历史气象数据分析和近年来工作实际,当天气情况达到某一气象灾害预警信号级别、经研判其造成的危害可能超出城市设防标准时,按下列标准判定极端天气。

1. 极端降雨:暴雨橙色及以上预警信号,即预计1小时降雨量达70毫米以上,或6小时降雨量达100毫米以上,或24小时降雨量达150毫米以上。

地质灾害橙色预警信号,即气象因素致发生崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害风险高。

2. 大风:大风橙色及以上预警信号,即预计平均风力达10级以上,或阵风11级以上。

3. 冰雹:冰雹红色预警信号,即预计累计降雹时间30分钟以上,冰雹直径在2厘米以上,地面积雹厚度5厘米以上。

4. 雷电:雷电红色预警信号,即预计有强烈雷电活动,并伴有10级以上短时大风,或短时强降水,或冰雹。

5. 极端高温:高温红色预警信号,即预计日最高气温升至41℃及以上,或连续三天日最高气温37℃以上。

6. 极端降雪:暴雪黄色及以上预警信号,即预计 12 小时降雪量达 6 毫米以上。

7. 寒潮:寒潮橙色及以上预警信号,即预计日最低气温 24 小时内下降 12°C 及以上,并且日最低气温下降到 0°C 或以下,平均风力达 6 级以上的冷空气活动。

8. 极端低温:持续低温黄色预警信号,即预计连续三天及以上日最低气温低于 -12°C 。

9. 大雾:大雾红色预警信号,即预计 2 小时内可能出现强浓雾天气,能见度小于 50 米;或已经出现能见度小于 50 米的雾并可能持续。

10. 沙尘暴:沙尘暴黄色及以上预警信号,即预计有水平能见度小于 1 公里的沙尘暴天气现象。

11. 龙卷风:由事件是否发生来确定。在强烈不稳定天气条件下产生的一种小范围的高速旋转的空气涡旋,中心风力达 100 米/秒以上,直径一般几米到几百米。