

山洪灾害防御

2026年4月



目录

contents

- 01 山洪灾害基本概念
- 02 山洪灾害防御思路举措
- 03 山洪灾害防御应对策略
- 04 山洪灾害防御工作要求

山洪灾害的概念

- 我国是世界上洪涝灾害多发频发的国家之一，其中山洪灾害是致人伤亡的主要灾种，多发生在汛期4-9月份、多集中在山丘区域。
- **一个大的概念**：我国山丘区面积约占国土面积的70%，汛期降雨量约占全年降雨量的70%，水旱灾害损失约占自然灾害损失的70%，山洪灾害死亡失踪人数占洪涝灾害的70%左右，山洪灾害防治历来是水旱灾害防御工作的重点难点。咸宁的情况也类似。



山洪灾害的两个属性

(1) 自然属性：引发山洪的客观自然条件和过程。

致灾因子

- **气象条件**：短时强降雨、持续性降雨、台风降雨等。
- **地形条件**：陡峭地形、沟谷发育、植被覆盖率低、土壤饱和度高。
- **发展过程**：汇流速度快，径流量激增，水位快速上涨，水流夹带泥沙石块形成破坏力极强的泥石流。

特征表现

- **突发性强**：从降雨到成灾，时间极短。
- **破坏力大**：流速快、冲击力强。
- **季节性明显**：多集中在主汛期。
- **区域性分布**：主要发生在山地、丘陵区小流域。

(2) 社会属性：指人类活动和社会经济条件对山洪灾害的“放大”或“减缓”作用。

承灾体暴露性

- **空间分布**：城镇、村庄、农田、基础设施位于山洪危险区内。
- **人口与经济聚集**：危险区人口越密集、资产越集中，潜在损失越大。

脆弱性与防灾能力

- **脆弱性高**：建筑抗冲毁能力差，公众风险意识与自救能力不足。
- **防灾能力弱**：监测预警体系不完善，应急响应机制不健全，工程防御标准低。

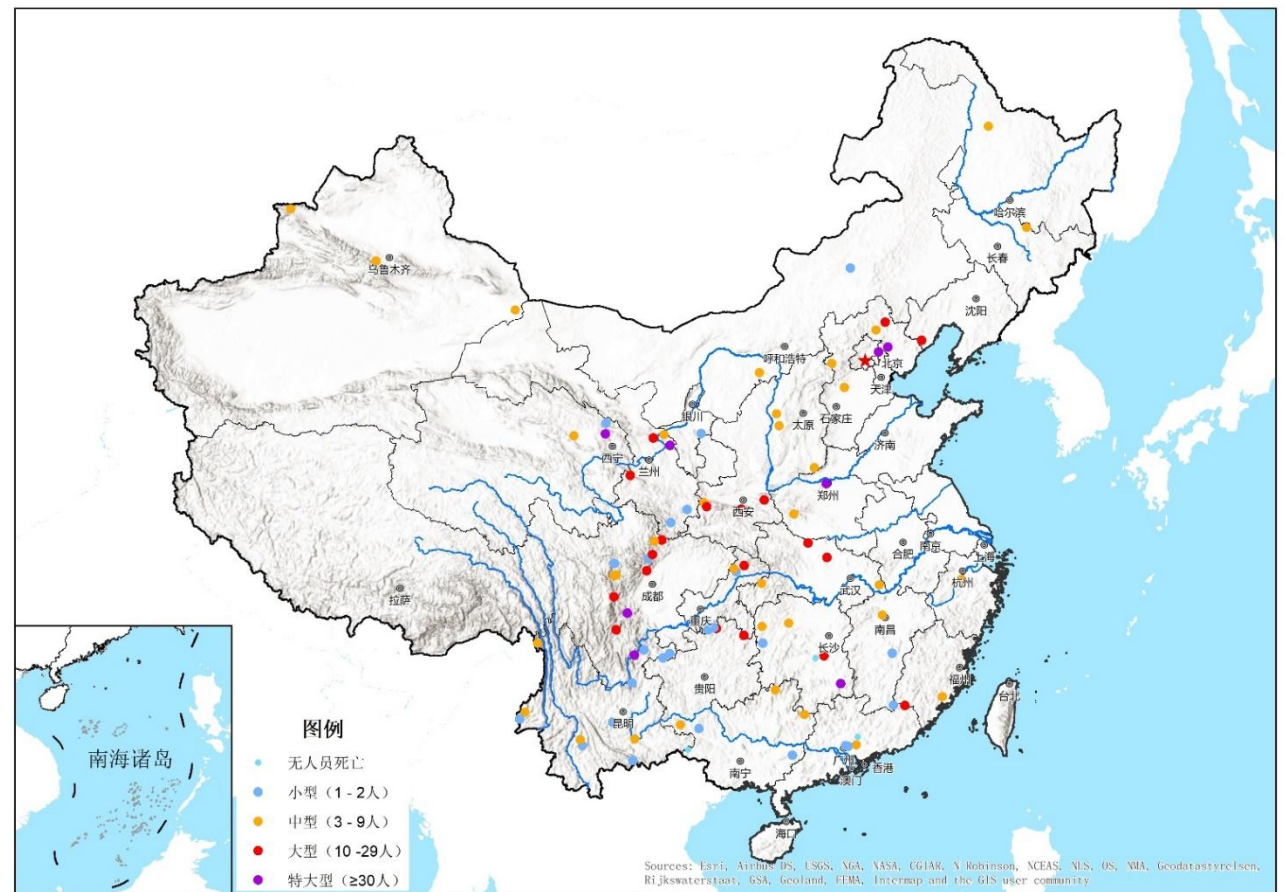
人为加剧因素

- **不合理开发**：陡坡垦殖、森林砍伐、挤占行洪通道，加剧水土流失与洪水风险。
- **工程活动影响**：矿山尾矿、工程建设弃渣堵塞河道，改变自然汇流路径。

山洪灾害的三个特点

一是季节性强，区域特征明显

- **发生时间集中**：主汛期（南方5-9月，北方6-8月），6-8月为高发期。咸宁市多发生于6-7月，如通城县的6·10。
- **区域分布广泛**：西南、秦巴山区、**江南江淮丘陵**、太行山区、黄土高原、东南沿海等山丘区为主，极端天气下发生范围扩大。
我市多发生于南三县幕阜山区。
- **统计**：2000年以来2292次伤亡事件，重点省份包括云南、四川、福建等。



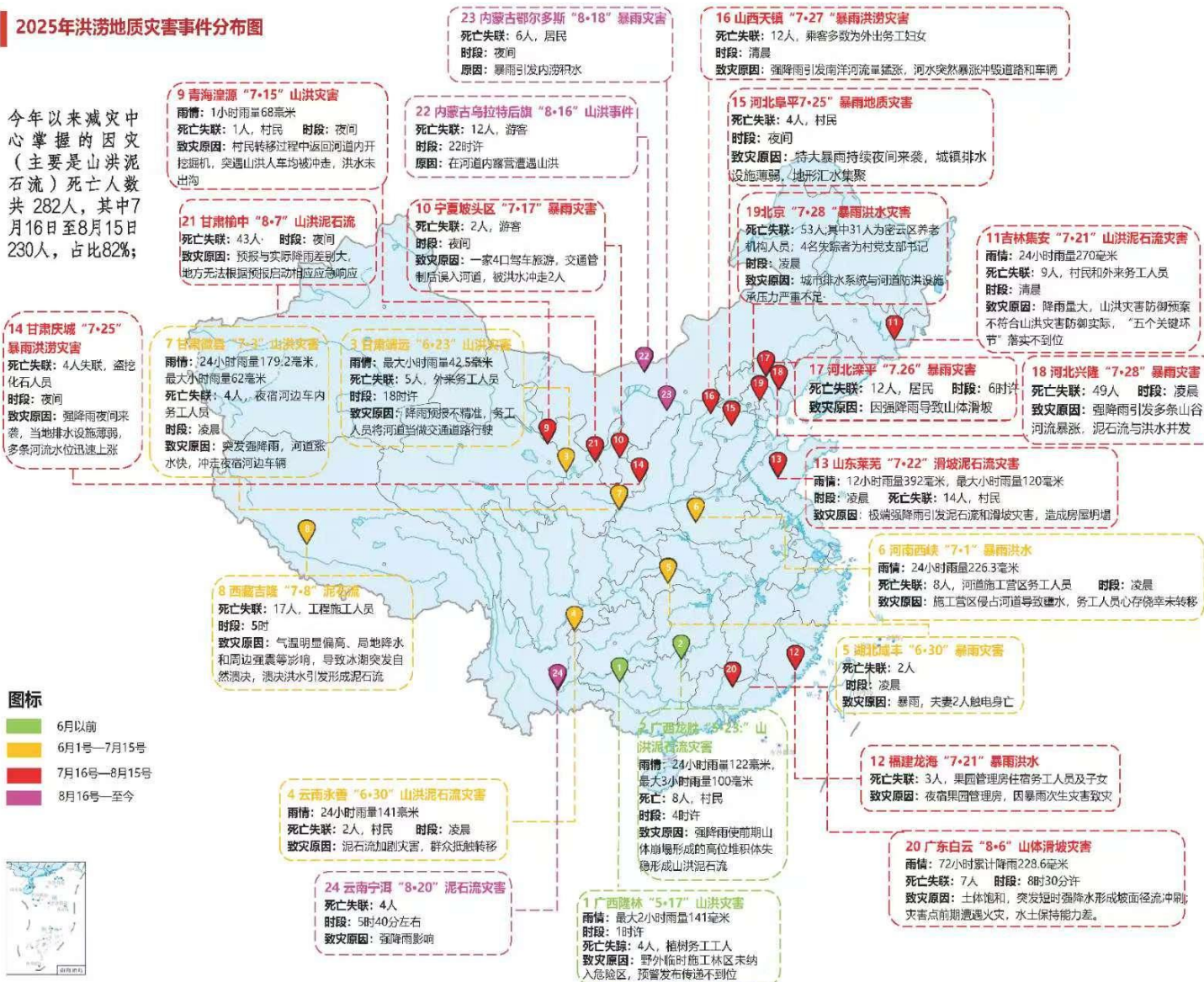
中国山洪灾害分布及其死亡失踪人数分级 (2021-2024)

山洪灾害的三个特点

二是点多面广，极易造成伤亡

- 影响范围广：全国防治区386万平方公里，57万个村庄受威胁，涉及人口约3亿（直接威胁7000万）。据统计，咸宁市有60个乡镇、476个村、2239个危险区，涉及人口30多万。
- 灾害频率高：建国以来5万余场，平均每年500余次，每县约25场。咸宁从2017年开始未发生过。
- 伤亡趋势：死亡人数从90年代年均1900-3700人，降至2011-2022年的年均326人，显示防御成效。咸宁市从2017年开始连续九年无人员伤亡。

2025年洪涝地质灾害事件分布图



山洪灾害的三个特点

三是突发性强，防御应对困难

- **来势迅猛**：山洪历时短、成灾快，水位几分钟内可涨数米，流速大、破坏力强。
- **预测难度大**：与江河洪水相比，突发性高，留给决策和转移避险的时间极有限。
- **致灾性强**：短时间内即可造成重大损失，如房屋倒塌、基础设施破坏。



2022年平武县7.12山洪泥石流



2024四川汉源“7·20”山洪泥石流



2025年榆中县8.7山洪灾害

河南郑州7·20洪涝灾害

2021年7月17日至23日，河南省遭遇历史罕见特大暴雨，发生严重洪涝灾害，特别是7月20日郑州市遭受重大人员伤亡和财产损失。全省因灾死亡失踪398人，其中郑州市380人，新乡市10人，平顶山市、驻马店市、洛阳市各2人，鹤壁市、漯河市各1人。郑州市因灾死亡失踪人数占全省的95.5%。调查认定，河南郑州“7·20”特大暴雨灾害是一场因极端暴雨导致严重城市内涝、河流洪水、山洪滑坡等多灾并发，造成重大人员伤亡和财产损失的特别重大自然灾害；郑州市委市政府及有关区县(市)、部门和单位风险意识不强，对这场特大灾害认识准备不足、防范组织不力、应急处置不当，**存在失职渎职行为**。总体是“天灾”，具体有“**人祸**”，特别是发生了地铁、隧道等本不应该发生的伤亡事件。郑州市及有关区县(市)党委、政府主要负责人对此负有领导责任，其他有关负责人和相关部门、单位有关负责人负有领导责任或直接责任，时任河南省委常委、郑州市委书记被问责，纪检监察机关对涉嫌违纪违法的89名公职人员进行严肃问责，公安机关立案侦查8人。



郑州郭家咀水库漫坝

郭家咀水库是一座以防洪为主、兼顾生态及涵养地下水等综合利用的小(1)型水库。7月21日0:40, 郭家咀水库发生漫坝, 最大漫溢水深0.5米, 威胁下游数万人生命安全和南水北调工程安全。经开挖临时泄洪沟紧急泄洪, 并及时转移受威胁群众9.8万人, 虽未发生溃坝和人员伤亡, 但造成重大经济损失和社会影响。



荥阳市崔庙镇王宗店村山洪灾害

王宗店村位于崔庙镇西南部, 四面环山。该村王宗店组以上集水面积约21.95平方公里, 上游有3条支沟。7月20日, 洪水汇集、路基壅水溃决后, 高位洪水短距离快速涌流至王宗店村。村委会所处位置断面洪峰流量768立方米/秒, 洪水涨幅7.15米, 13:15-13:30仅15分钟就涨了2.4米。暴雨洪水造成王宗店村死亡失踪23人, 是郑州市山丘区4个市死亡失踪人数最多的村庄。



》》》 随州8·12山洪灾害 《《《

2021年8月12日凌晨，随州随县南部遭遇特大暴雨袭击，最大3小时降雨283毫米，最大6小时降雨444毫米，特大暴雨形成特大山洪，导致随县柳林镇24人死亡。







随州柳林特大暴雨停了
洪水冲垮整面墙
车辆骑树上



随州柳林镇遭遇暴雨
公路被洪水冲断

随州连降暴雨
8月12日9时起启动防汛Ⅲ级应急响应
全市大范围发生较大洪水
一般小型水库出现险情

目录

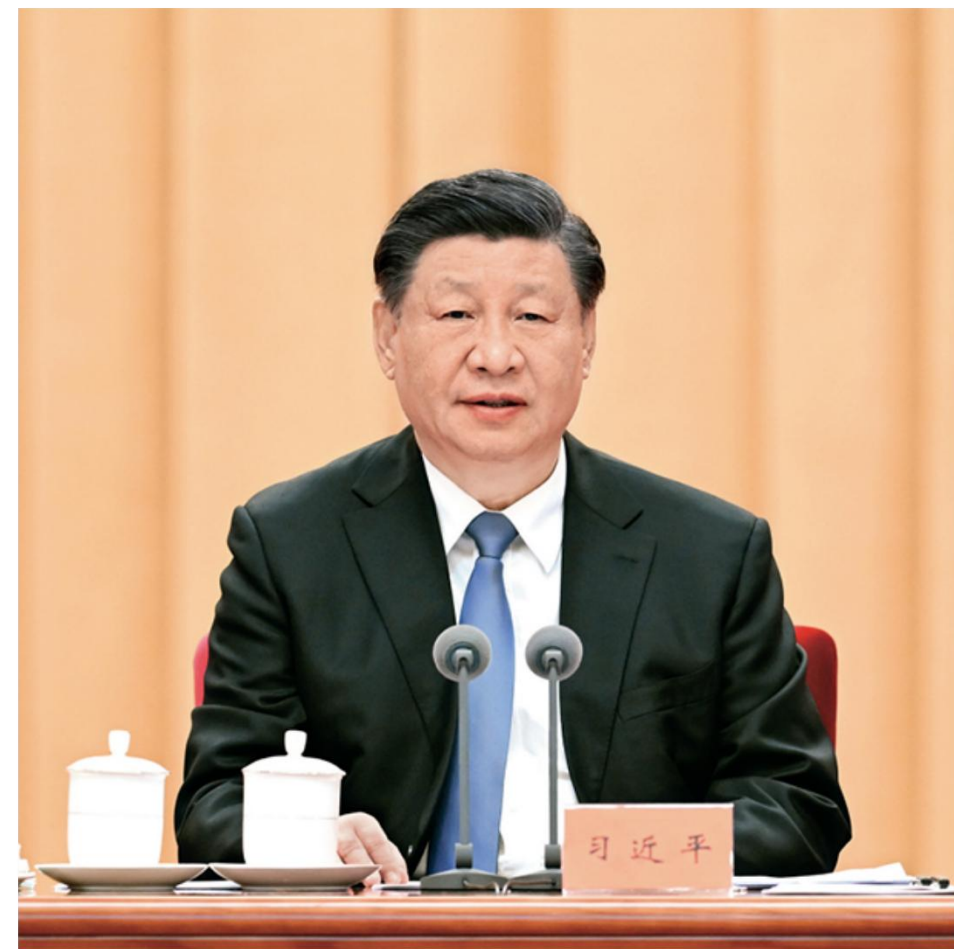
contents

- 01 山洪灾害基本要领
- 02 山洪灾害防御思路举措
- 03 基层山洪灾害防御应对策略
- 04 山洪灾害防御工作要求

山洪灾害防御思路举措

锚定一个目标，扛牢防御天职

- **习近平总书记多次强调，要始终把确保人民生命财产安全放在第一位。**
- **水利部党组明确提出“四不”水旱灾害防御目标，首先就是“人员不伤亡”，尤其是不能出现群死群伤事件。**
- **要始终坚持人民至上、生命至上，将山洪灾害防御作为义不容辞的政治责任，将确保人民群众生命安全作为根本目标和判别各项工作措施是否到位的金标准，也是唯一标准，时刻保持临战警觉、迎战状态，树牢底线思维，消除畏难情绪，克服厌战心理，落细责任、扣牢链条，从严从实从细落实各项防御措施，以“一万”的努力防范应对可能出现的“万一”。**



山洪灾害防御思路举措

狠抓两项措施，夯实防御基础

- **非工程措施**方面，要扎实推进山洪灾害防治非工程措施项目建设，加快提升监测能力，尽早实现重点小流域数字化场景预演和针对性预案功能，持续健全山洪灾害防治群测群防体系。要聚焦沟道淤堵、堰塞体溃决、枯木枯枝堵塞桥涵致使洪水漫溢改道等情况，全面排查山洪灾害风险，建立危险区动态管理清单，修订完善防御预案。
- **工程措施**方面，要将山洪沟防洪治理项目作为重要抓手，充分把握“保村护镇、守点固岸、防冲消能”治理要点，保质保量、科学有序完成治理任务，切实建成民心工程、优质工程、廉洁工程，大力提高沿沟沿河村镇防冲能力。



铜锣宣传



提前转移风险区住户



手摇报警器



山洪沟

山洪灾害防御思路举措

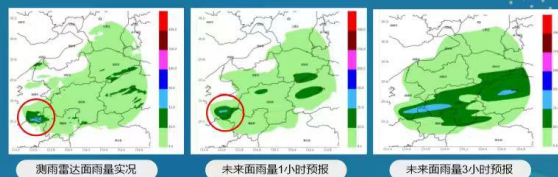
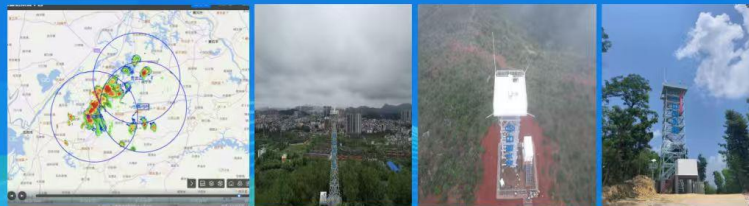
构建三道防线，健全预警体系

- 加快构建**测雨雷达、雨量站、现地监测预警设备**组成的山洪灾害雨水情监测预报“三道防线”，依托三道防线**建立健全“预报预警、监测预警、现地预警”多阶段递进式预警体系**，为避险转移**抢出黄金时间**。
- 要在山洪风险高、水文气象和地形地貌条件复杂、站点建设和运行维护困难区域，开展水利测雨雷达试点建设，依托第一道防线开展预报预警。



湖北省水利测雨雷达建设及应用成效

2025年，按照水利部关于现代化雨水情预报监测体系建设要求，在湖北咸宁建设一组水利测雨雷达，具体在咸安区、崇阳县、通山县布设3部X波段双极化相控阵测雨雷达，组网后基本覆盖咸宁市全域各流域。截至目前，3部水利测雨雷达已全部建成，并投入试运行。



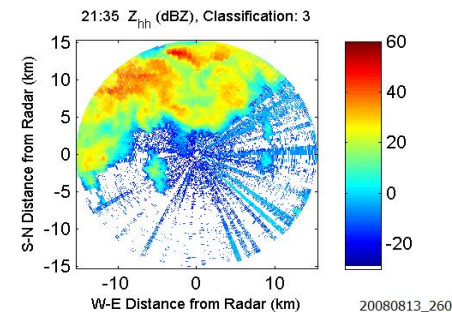
水利测雨雷达试运行期间，咸宁水文积极探索实践，开展了流域面雨量的精准监测、0-3小时降雨预报、强降雨智能告警和预警，以及流域面雨量数据的科学管理与分析等多个方面工作。测雨雷达作为雨水情监测预报“三道防线”中的第一道防线，意义非凡，将逐步实现延长洪水预见期与提高洪水预报精准度的有效统一。



山洪灾害防御思路举措

构建三道防线，健全预警体系

- 统筹考虑山洪、水文、水库、气象等各类监测站点布局 and 共享情况，补充增设、更新改造监测站点，重要站点增设卫星通信信道，依托第二道防线开展监测预警；
- 在山前居民点、山洪沟道口、桥梁上下游等高风险部位布设现地雨量、水位（视频）监测报警站，依托第三道防线开展现地预警。



山洪灾害防御思路举措

强化 四 预措施，全力防范应对

- 要联合气象部门发布未来24小时山洪灾害气象预警，提请地方做好转移避险准备。
- 要密切监视每一次短历时强降雨过程，利用未来2小时降雨预报产品，持续推进短临预警服务，“点对点”提醒相关地区做好防御工作。
- 要动态调整山洪灾害预警阈值，充分运用监测预警系统及时发布预警信息，第一时间到岗到户到人，落实临灾预警“叫应”措施，确保“发得出、收得到、看得懂、叫得应”。
- 要督促指导基层政府抓好山洪灾害转移避险演练，模拟山洪泥石流并发和夜间转移等极端场景，细化转移避险措施，让群众真正“走一趟、练一遍”，提高自救互救能力。
- 要基于山丘区小流域单元，预演分析不同暴雨情境下山洪风险形势和影响范围，按照最不利情况落实防控措施。
- 要指导基层政府全面检视和完善县乡村三级防御预案，逐沟、逐村、逐户、逐人落实人员转移方案和避险措施，明确老弱病残幼及外来流动人员、游客驴友、施工队伍转移包保措施，坚决避免预案“一级抄一级、上下一般粗”现象。

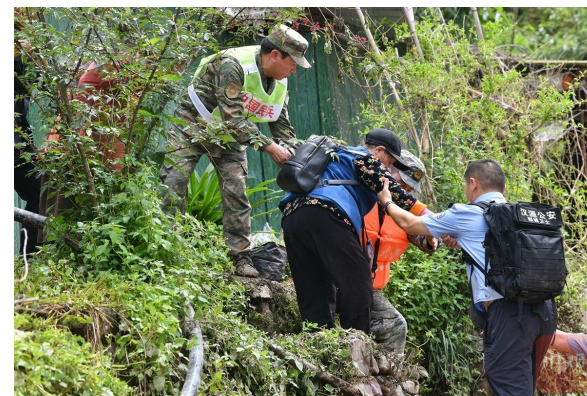


山洪灾害防御思路举措

把握五个环节，及时转移避险

要立足基层地方政府属地责任，加强与应急管理等部门协同配合，充分把握“**转移谁、谁组织、何时转、转何处、不擅返**”五个关键环节，确保应转尽转、应转必转、应转早转、应转快转、不落一人。

- 转移谁，就是要按照汛前核定建立的危险区清单和强降雨期间确定的山洪灾害风险区域、点位，确定转移避险人员名单，做到宁可多转、不可漏转。
- 谁组织，就是要落实县包乡、乡包村、村包组、组包户、干部党员包群众“包保”责任，实行网格化管理，逐村逐户逐人落实安全转移责任人。
- 何时转，就是要密切监视短历时强降雨过程和存在堵塞壅水风险的场所，做到达到预警阈值时坚决转移、发现险情迹象时坚决转移、险情不能准确判断时坚决转移。
- 转何处，就是要因地制宜制定切实可行的转移路线、安置场所。
- 不擅返，就是妥善安置转移群众，加强人员管控，严防擅自返回，避免发生二次灾害。



目录

contents

- 01 山洪灾害基本概念
- 02 山洪灾害防御思路举措
- 03 山洪灾害防御应对策略**
- 04 山洪灾害防御工作要求

山洪灾害防御应对策略

(一) 思想要重视，思维要转变—意识入脑

- 随着全球气候变化，近年来极端天气事件呈现趋多趋频趋强趋广态势，突破历史记录、颠覆传统认知的洪水灾害事件频繁出现。



2021年**郑州“7·20”特大暴雨**最大小时降雨量达201.9毫米（郑州站）；最大日降雨量624.1毫米（郑州站），接近常年的年降雨量640.8毫米；最大过程雨量1122.6毫米（鹤壁科创中心站）。最大小时降雨量突破了我国大陆气象观测记录历史极值，造成新密、荥阳、登封、巩义山区四市124人因山洪冲淹死亡失踪，**四市相关责任人受到党内严重警告、政务降级、政务记过等处分。**

2022年7月12日、16日，四川绵阳市平武县、北川县在不到一周时间内接连发生2起山洪泥石流灾害事件，暴雨山洪叠加桥涵阻塞壅高水位，山洪冲淹改道冲击村庄，共造成36人死亡失踪。



山洪灾害防御应对策略

(一) 思想要重视，思维要转变——意识入脑

2026年4月27日广西钦州、北海北部和广东湛江市市区遭特大暴雨袭击，广西钦州国家站12小时降雨量超过320毫米，北海合浦县石康镇最大1小时滑动雨量超过160毫米，达到2021年郑州720特大暴雨最大雨强的80%。这是广西有气象纪录以来最大的4月暴雨，也是2000年珠海特大暴雨以来华南最大的4月暴雨。



山洪灾害防御应对策略

（一）思想要重视，思维要转变—意识入脑

- 惨痛的教训让我们清醒地看到，当前最难防、最容易引发群死群伤的自然灾害是山洪灾害，无论哪个流域、无论哪个区域、无论哪个时间段，都有发生打破当地降雨记录和严重山洪灾害事件的可能，而且随着人口、产业、经济等进一步聚集，重点区域一旦发生严重山洪灾害，损失及影响将呈现倍增、放大效应，越来越“淹不起”“死不起”。



山洪灾害防御应对策略

(一) 思想要重视，思维要转变—意识入脑

面对新形势、新变化、新挑战，作为基层分管负责同志、具体工作人员，必须打破传统思维定式，进一步强化底线思维、极限思维，牢固树立“防范胜于救灾”理念，时刻保持如履薄冰的谨慎、见叶知秋的敏锐，时刻保持临战警觉、迎战状态，准确把握“降雨是诱发山洪灾害的关键要素”，雨下得越急，心揪得越紧，宁信其有、宁信其大、宁信其重，始终以“时时放心不下的”的责任感，抓早抓实抓细各项防御措施，全力防范化解山洪灾害风险。

2025年8月3日，国务院办公厅印发《自然灾害调查评估暂行办法》。明确对性质严重、造成重大社会影响、公众质疑灾害原因或者伤亡人数、相关工程或者基础设施可能存在重大质量问题、相关人员在灾害防治和应急处置等工作中涉嫌失职渎职等的重大自然灾害，经国务院批准后，由国务院应急管理部门或者其他有关部门牵头提级调查评估。不少基层干部被问责追责。



山洪灾害防御应对策略

(二) 原则要把握，目标要明确—目标入心



- 国家应急管理体制改革后，国务院就水利、应急两部门间山洪灾害防御职责分工进行明确，山洪灾害日常防治和监测预警工作由水利部门负责，应急处置和抢险救灾工作由应急部门负责，具体工作由基层地方政府组织实施。即通常我们所讲的水利部门负责“测防报”，应急部门负责“抗救援”。作为基层党委、政府分管负责同志，要加强调度指挥、统筹协调，充分发挥各部门专业指导和基层组织作用，形成山洪灾害防御工作合力。

山洪灾害防御应对策略

(二) 原则要把握，目标要明确—目标入心

山洪灾害防御原则

- 即坚持“以防为主”“防抗救”相结合的原则，以防为主就是要立足最不利情况，在认识上、组织上、措施上、责任上做足准备，宁多做、不少做，宁早做、不晚做，宁可抓重、不可抓漏，把困难估计得更充分一些，把风险查找得更深入一些，把措施制定得更科学一些，用大概率思维应对小概率事件，以防御措施的确定性应对山洪灾害发生的不确定性，切实保一方平安。

山洪灾害防御目标

- 习近平总书记多次强调，要坚持人民至上、生命至上，始终把保障人民群众生命财产安全放在第一位落到实处。水利部党组明确提出“人员不伤亡、水库不垮坝、重要堤防不决口、重要基础设施不受冲击”的“四不”防汛工作目标，位居首位的就是“人员不伤亡”。山洪灾害防御必须锚定“人员不伤亡”这个首要目标，坚持“防”住为王，坚决避免群死群伤事件发生，最大限度保障山丘区人民群众生命安全。

山洪灾害防御应对策略

(三) 责任要压实，情况要熟悉—**责任上肩**

全面认识山洪灾害

- 对极端天气、雨水情发展形势以及由此带来的山洪灾害要有清楚的认识，对本辖区内降雨特点、地形地貌特征、山洪灾害危险区域分布及影响人员分布务必要熟悉掌握，紧紧围绕哪里易发生、风险在哪里、如何来管控，聚焦“临河”“阻水”“工程”“冲沟”“历史山洪”等风险隐患点开展实地调研，切实做到心中有数、手中有策。



山洪灾害防御应对策略

(三) 责任要压实，情况要熟悉—责任上肩

全面掌握防御流程

- 山洪灾害与江河洪水、城市内涝、平原河网洪涝等特性不同，其防御措施也有很大不同。
- 江河洪水、城市内涝、平原河网洪涝等重点在“调度”“巡查”“抢护”，即通过水库、堤防、分洪区等，拦、调、排、蓄、分洪水，加强工程巡查抢护，以避免大面积洪水淹没。
- 山洪灾害重点在“预警”“避险”“救援”，即通过及时预警迅速转移避险，救援围困人员，以减少人员伤亡。
- 山洪灾害防御重在基层、重在村组社区，要清晰把握水利、应急及基层政府等相关部门的职责分工，熟悉掌握山洪灾害防御“包保”责任制体系、防御重点、响应行动、转移路线、居民安置点等重点内容。按照部门职责分工，明确谁来发布预警、发布什么样的预警、预警信息发布后谁来组织避险转移等山洪灾害防御流程，确保灾害来前有充分准备，灾害来了能有效应对。

山洪灾害防御应对策略

(三) 责任要压实，情况要熟悉——责任上肩

全面掌握应急措施

- 了解掌握突发山洪灾害事件的应对策略和手段、工作规程、预案方案，清楚应急抢险救援的关键环节和具体措施，正确指挥调度、统筹协调防汛应急资源力量，力争做到从容应对、忙而不乱。

山洪灾害防御常识

——以人为本，防御山洪

什么是山洪灾害

山洪灾害是由山洪暴发而给人们带来的危害，包括溪河洪水泛滥、泥石流、山体滑坡等造成的人员伤亡、财产损失、基础设施毁坏及环境资源破坏等。

山洪灾害具有季节性强，频率高；区域性明显，易发性强；来势迅猛，成灾快；破坏性强，危害严重等特点。

山洪灾害的种类

1. 溪河洪水：暴雨引起山区溪河洪水迅速上涨，造成山洪灾害。这是山洪最为常见的表现形式。
2. 泥石流：山区沟谷中暴雨汇集形成洪水、挟带大量泥沙石块形成泥石流。
3. 滑坡：土体、岩块或斜坡积物在重力作用下沿滑动面发生整体滑动形成滑坡。

山洪灾害日常防御



经常关注气象预报信息和权威部门发布的灾情预报。



暴雨发生时，密切关注和了解所在地的雨情、水情变化。



事先熟悉居住地所处的位置和山洪隐患情况。



熟知应急措施与安全转移的路线和地点。

如遇洪水、滑坡、泥石流该如何避险？

1. 山洪避险

- 时刻观察水位情况，做好转移准备，按照预先设计路线撤离，如无撤退路线，应尽量选择往高地逃生；
- 不要沿着洪道方向逃跑，不要涉水过河；
- 如避难的地方难以自保，要充分利用门板、木窗、大块泡沫等漂浮材料逃生；
- 如被困，应及时与相关部门取得联系，报告方位，寻求紧急救援。



2. 山体滑坡

- 向垂直于滚石前进方向或滑坡方向两侧逃离；
- 可以在结实的障碍物下躲避，保护好头部，不要在滑坡的上坡或下坡避险。



3. 泥石流

- 如在上游发现泥石流，应设法立即通知泥石流下游村庄、学校等；
- 不要在树上、低洼的谷底或陡峭的山坡下躲避、停留；
- 要往与泥石流垂直方向的两边的山坡上面爬。



山洪灾害防御应对策略

（四）环节要盯紧，措施要跟上一应对有方

做好山洪灾害防御工作，关键是要抓好几个重点环节，可以概括为“备、盯、督、转、救、应”六个字。

备，就是扎实做好汛前准备

要组织并督促相关部门扎实做好山洪灾害监测预警设施设备运行状态检查、五级“包保”责任制落实、山洪灾害防御预案演练、乡镇及村级救援队伍落实等各项准备工作，力争做到“七个百分百”：

- 辖区内所山洪灾害危险区百分之百纳入监测巡查范畴，全面排查整治沿河村落、低洼易涝区、河道弯道顶冲处、陡坡沟口处、主支流汇合处、河道卡脖子处、地质灾害并发区、漫水桥涵等重点部位风险隐患；
- 确保所有雨水情监测站点、预警广播等监测预警设施设备百分百正常运行；
- 确保县级山洪灾害监测预警平台汛情监视、山洪预警、信息发布等功能百分百正常使用；
- 确保所有区县、乡镇、村组百分百编制山洪灾害防御预案或落实山洪灾害防御措施；
- 确保所有山洪灾害危险区住户百分百张贴山洪灾害防御明白卡，并熟知转移避险路线；
- 确保山洪灾害防治区内所有乡镇、村组、社区百分百开展山洪灾害防御应急演练；
- 确保山洪灾害防治区内所有乡镇、村组、社区落实救援队伍和救援物资。

山洪灾害防御应对策略

（四）环节要盯紧，措施要跟上一**应对有方**

盯，就是紧盯汛期天气变化

汛期天气变化快，降雨强度大、极端性强，极端天气一旦发生，往往猝不及防，极易造成严重后果，千万不可掉以轻心、麻痹大意。作为基层党委、政府分管负责同志，要经常关注天气预报，重点关注气象、水利部门报送的实时雨水情信息、山洪预警等，特别是山丘区短历时强降雨过程，及时组织会商研判，加密节奏、精准发力，降雨期间坐镇指挥调度，并就预测预报、监测预警、避险转移等工作作出安排部署。要突出把握山洪灾害阶段性特点，特别关注新一轮强降雨过后，部分山丘区土壤含水量趋于饱和，如遇有新的降雨过程，极易引发山洪灾害，要密切监视雨情、水情变化，提早作出安排部署。

山洪灾害防御应对策略

（四）环节要盯紧，措施要跟上一应对有方

督，就是督促措施落实到位

- 一是强降雨发生期间，充分发挥县级党委政府或县级防指统一指挥、统一协调作用，不打乱仗。分管领导要坐镇指挥，全面掌握山洪灾害防御情况，发挥指挥中枢作用。“包保”责任人要及时深入基层履职尽责。必要时成立水利、应急、气象、自然资源、文旅、交通运输等各部门组成的工作专班，对重点区域逐沟、逐村、逐户、逐人落实山洪灾害防御措施。
- 二是聚焦山洪沟道聚居地、溪谷景点、桥梁上下游等高风险区，督促相关部门做好空间管控，预置值守人员、应急装备，强降雨期间落实专人盯守和交通管制措施，做好突发事件处置准备。一些旅游景区包括滑道、漂流等项目，该停的坚决停、该关的坚决关，及时疏散游客，坚决避免发生群死群伤事件。
- 三是督促相关部门充分利用山洪灾害监测预报预警系统，按照预报预警、实时监测预警、现地预警递进式预警模式，及时果断向各级山洪灾害防御责任人发布预警信息，并依托“三大运营商”向受威胁地区群众发布预警信息，确保第一时间到岗、到户、到人，落实预警“叫应”机制，确保预警信息“发得出、能收到、看得懂、叫得应”。

山洪灾害防御应对策略

（四）环节要盯紧，措施要跟上一应对有方

转，就是及时组织转移避险

要强化人员转移避险，坚决克服“不见洪水不跑路”的麻痹思想、侥幸心理，严格落实“转移谁、谁组织、何时转、转到哪、转后如何管理”五个关键环节，特别注意落实好留守儿童、孤寡老人、外来务工人员、施工人员、旅游人员等“脆弱群体”转移包保措施，做到达到预警阈值时坚决转移、发生险情迹象时坚决转移、险情不能准确判断时坚决转移，确保应转尽转、应转必转、应转早转、应转快转，坚决避免人员伤亡，做到“宁听群众千声骂，不听群众一声哭”。



山洪灾害防御应对策略

（四）环节要盯紧，措施要跟上一应对有方

救，就是应急救援安置妥当

- 一是充分考虑山洪泥石流并发可能引发的下游堤防冲毁、河流淤积改道冲击居民房屋等次生灾害，及时作出分析研判，提前预置抢险救援力量，防止次生灾害造成人员伤亡。
- 二是一旦发生山洪灾害，要迅速组织当地群众实行自救互救，部署专业人员快速开展抢险救援，妥善安置受灾群众，严防擅自从避险点返回危险区居住地。



山洪灾害防御应对策略

（四）环节要盯紧，措施要跟上一应对有方

应，就是及时回应各方关切

- 一是强化信息报送。要提高政治站位，遇有突发山洪灾害造成人员被围困或伤亡时，要督促本级水利部门第一时间向上级政府和水利部门报送情况，情况暂时不明的可先通过电话报告情况。
- 二是做好信息发布。按照“公开、透明、及时、准确”的原则，对于造成人员伤亡的山洪灾害事件，坚持实事求是，通过召开新闻发布会和网上公告等方式，及时回应社会关切，强化权威信息发布和舆论正面引导，有效管控负面舆情。



目录

contents

- 01 “十四五” 典型山洪灾害事件剖析
- 02 全国山洪灾害防御思路举措
- 03 基层山洪灾害防御应对策略
- 04 山洪灾害防御工作要求

防汛工作核心目标

防洪标准不等于工作标准



水库防洪标准

水库水工建筑物的防洪标准，根据保护对象的重要性、洪水灾害影响及国民经济发展水平实行分级设定，表示水库防洪能力的大小，如十年一遇洪水设计，五十年一遇洪水校核。

水库防汛工作标准

发生标准内的洪水，水库的大坝、溢洪道、输水管等水工建筑必须保证安全和正常工作。

发生超标准洪水首要目标转变为确保水库大坝安全和人民群众生命安全，要及时发布预警信息、提请落实人员转移、启用正常或非常溢洪道加大泄洪流量，必要时采取其他非常措施紧急降低水库水位，确保**人员人伤亡、水库不垮坝**。

“重要堤防不决口”



巡查流程，重端路来自工作会议、信息响应培资作线训组机达文都预景位置抢刚统法注，应急响响应机制。

重要基础设施不受冲击



——山洪防御总体要求

山洪防御要以保人的生命安全为第一要务，以零死亡为最高目标，以避免群死群伤为工作底线，以避险转移为主要手段，努力将灾害损失降到最低限度。

- 1.防汛方针：人民至上，生命至上。
- 安全第一，常备不懈，以防为主，全力抢险。
- 2.防御思路：预防避让为主，适度抗灾和抢险救灾相结合。
- 3.防御目标：尽全力做到零伤亡，最大限度减轻灾害损失。
- 4.防御关键：构筑群测群防、监测预警、抢险救灾保障等三大体系。

- **群测群防**是山洪灾害防御工作的重要内容及的重要内容，与监测预警系统相辅相成、互为补充，共同发挥作用，形成“群专结合”的山洪灾害防御体系。
- 山洪灾害防治区内的行政村应按照“**十个一**”建设群测群防体系：建立1套责任制体系，编制1个防御预案，至少安装1个简易雨量报警器（重点区域适当增加），配置1套预警设备（重点行政村配置1套无线预警广播），制作1个宣传栏，每年组织1次培训、开展1次演练，每个危险区相应确定1处临时避险点、设置1组警示牌，每户发放1张明白卡（含宣传手册）。



——具体工作

切实把握好汛前、汛中、汛后三个阶段十二方面的重要工作。

□（一）汛前准备工作

- **1.明职责。** 地方政府是防汛的责任主体，必须全面落实以行政首长负责制为核心的防汛责任制，包括调整机构、明确分工、落实责任。





(1) 调整机构。要根据人员变动，汛前要调整到位各级防汛指挥机构，并在相关媒体公示。

●县级防汛抗旱指挥机构统一领导和组织本行政区域山洪灾害防御工作。

●有山洪灾害防御任务的乡（镇）应成立相应的防汛指挥机构，领导和组织本乡（镇）山洪灾害防御工作。乡镇主要领导任指挥长，主管领导任副指挥长，相关部门负责人为成员。防汛指挥机构下设信息监测、调度指挥、人员转移、后勤保障等工作组和应急抢险队。

●有山洪灾害防御任务的行政村成立以村支书或村主任为负责人的山洪灾害防御指挥机构和1—2个应急抢险队，自然村明确负责人及监测预警员。

●山洪灾害防治区内的旅游景区、工矿企业等单位均应落实山洪灾害防御责任，并与当地政府、防汛指挥机构保持紧密联系和沟通，确保信息畅通。

(2) 明确分工。

●县级防汛指挥机构对全县的山洪灾害防御工作负总责，并明确各成员单位分工与职责。县级防汛抗旱指挥部办公室负责县级山洪灾害防御的日常工作并落实各项工作的责任人，指导所属乡镇和村组的山洪灾害防御工作。

●乡镇级防汛指挥机构具体组织乡镇和村组的山洪灾害防御工作并落实各项工作的责任人。

●村级山洪灾害防御指挥机构负责本行政村内简易雨量和水位站监测、预警、人员转移和抢险等工作并落实各项工作的责任人。

●在交通、通信中断等紧急情况下，乡镇级、村级山洪灾害防御指挥机构应组织做好本区域的人员转移自救工作。





(3) 落实责任。

要建立建立县包乡、乡包村、村包组、干部党员包群众的“包保”责任制体系，并与已有的社区管理体系相结合，实现网格化管理。将防汛责任真正落实到每个区域、每处工程，每个环节，每个人，不留死角。

附件1: 咸宁市山洪灾害防御行政责任人及包保责任人名单

6个县(市、区)、60个乡镇(街道)、476个行政村(社区)

填报单位(盖章):

填报时间: 2026年4月27日

序号	行政区划名称	行政责任人				包保责任人				是否配备卫星电话	卫星电话号码	备注
		姓名	单位	职务	联系方式	姓名	单位	职务	联系方式			
一	咸安区	陈浩	区政府	区政府副区长	13972854805	-		-	-			
(一)	汀泗桥镇	黄锐	汀泗桥镇	汀泗桥镇副镇长	13807248662	陈伟	咸安区人大	人大常委会副主任	13329988989	是	17406531987	
1	黄荆铺村	陈学友	黄荆铺村	村支书	13545619699	钱学琛	黄荆铺村	党委委员	18727805069			
1.1	黄荆铺村委会曾家庄1					张俊	黄荆铺村	村干部	15872060699			
1.2	黄荆铺村委会朱家寨					张俊	黄荆铺村	村干部	15872060699			
1.3	黄荆铺村委会仓库组					张俊	黄荆铺村	村干部	15872060699			
1.4	黄荆铺村委会刘铁					张俊	黄荆铺村	村干部	15872060699			
1.5	黄荆铺村委会大山组					张俊	黄荆铺村	村干部	15872060699			
1.6	黄荆铺村委会柏树组					张俊	黄荆铺村	村干部	15872060699			
1.7	黄荆铺村委会庞家庄					张俊	黄荆铺村	村干部	15872060699			
1.8	黄荆铺村委会曾成万					张俊	黄荆铺村	村干部	15872060699			
1.9	黄荆铺村委会张油老屋					张俊	黄荆铺村	村干部	15872060699			
1.10	黄荆铺村委会张油新屋					张俊	黄荆铺村	村干部	15872060699			
1.11	黄荆铺村委会新屋万1					张俊	黄荆铺村	村干部	15872060699			
1.12	黄荆铺村委会夏源					张俊	黄荆铺村	村干部	15872060699			
1.13	黄荆铺村委会赵家庄					张俊	黄荆铺村	村干部	15872060699			
1.14	黄荆铺村委会赵家湾					张俊	黄荆铺村	村干部	15872060699			



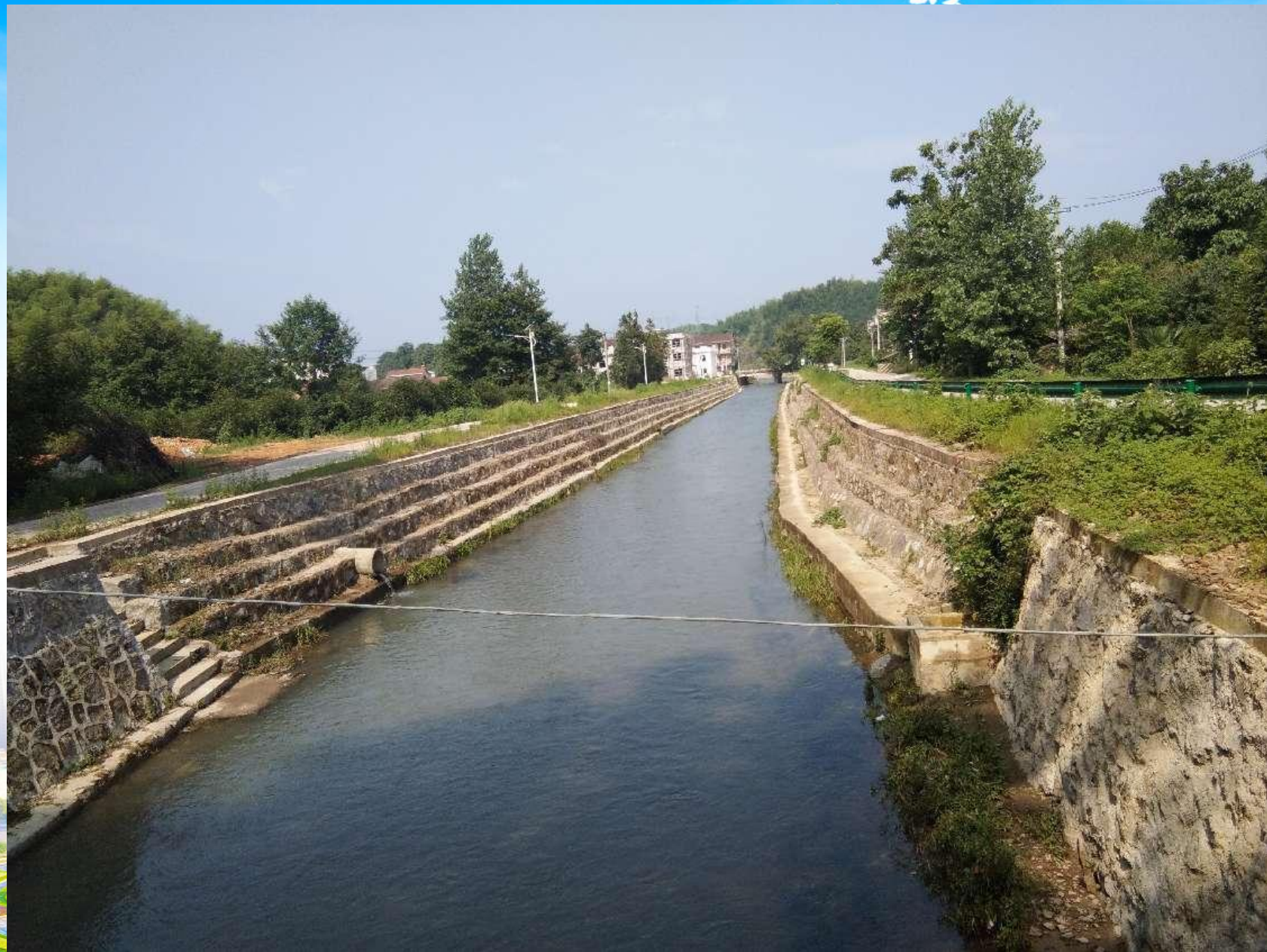
2.查风险。

(1) 查风险区域。

各山洪防御村、自然村务必要查清、查明受威胁的村民情况，确保需要转移时**不漏一户、不落一人。**

(2) 查工程隐患。

(3) 查水毁修复。



3.订预案。

(1) 山洪灾害防御预案的编制坚持因地制宜，突出重点，具有操作

(2) 县级山洪灾害防御预案的主要内容包括：基本情况、组织体系、监测预警、人员转移、抢险救灾及灾后重建、保障措施；附表附图等。

(3) 乡（镇）级、村级山洪灾害防御预案应简洁明了、便于操作，重点明确防御组织机构、人员及职责、预警信号、危险区范围和人员、转移路线等，附山洪灾害危险区图。

咸安区永安办事处山洪灾害防御预案

咸安区永安办事处东门村
山洪灾害防御预案

咸宁市水利勘察设计院
永安办事处防汛抗旱指挥部办公室
永安办事处东门村

村级一页纸山洪灾害防御预案范本

红烈村山洪灾害防御一页纸预案

红烈村因山洪需转移避险 142 户 489 人（1 组 35 户 132 人、3 组 72 户 236 人，5 组 35 户 121 人），其中需提前避险 24 户 86 人（1 组 11 户 39 人，3 组 13 户 47 人），转移路线及避险安置点见附图。湾潭河下游地下河段洞口堵塞时，5 组极易受淹，若洞口堵塞，则立即组织 5 组沿河居民向附近地势较高的居民家中转移。

一、责任制。红烈村山洪灾害防御工作小组负责雨水情监测预警、人员转移、抢险救灾等工作，必要时支援邻村开展山洪灾害抢险工作，主要成员如下：易先聪（村支书，13872557711）、张哲（村主任，13886707285）、罗代锋（转移工作队长，15807201118）、朱群海（巡查信息监测队长，15972699589）、王云超（保障供给队长，15971662118）。红烈村山洪灾害工作小组成员表详见完整版预案。

二、预警方式

1. 锣：慢敲表示准备转移；急敲表示立即转移。
2. 手摇报警器、口哨：立即转移。
3. 入户报警器、预警广播、电话和口头通知：按通知内容执行。

三、转移避险。转移原则：先人员后财产，先老弱病残后一般人员，先低洼处后较高处人员；转移负责人有权对不服从转移命令的人员执行强制转移措施。安置点管理：危险未解除，安置点的已转移人员不得私自离开，人员管理及各项保障措施由村支书负责组织落实。

4.常演练。

(1) 做好宣传。在山洪灾害防治区醒目处布置宣传栏、宣传标语等、转移路线指示牌、最高洪水水位线等。警示牌应标明危险区名称、灾害类型、危险区范围、临时避险点、预警转移责任人及联系电话等内容。转移路线指示应标明转移方向、临时避险点名称、责任人、联系电话等。特征水位标识包括历史最高洪水水位、某一特定场次洪水水位、预警水位等。以户为单位发放山洪灾害防御明白卡。明白卡应包括家庭成员信息及联系电话、转移责任人及联系电话、临时避险点、预警信号等。



山洪灾害防御知识宣传栏

中国水利

广泛宣传 增强意识
提高全民自救、互救能力。

发生暴雨 高度警惕
降雨时，要时刻注意向周围山洪水位和山体有无异常。

及时预警 迅速传递
观测到可能引发洪水、泥石流、滑坡的降雨量，要立即采取鸣锣、打电话、呼喊等预先设定的报警措施，迅速向可能受威胁的居民传递警报信息。

山塘水库 加强防范
加强山塘水库水位、净高情况的观测，如有异常要迅速转移受威胁群众。

遭遇山洪 果断躲避
面对洪水迅速上涨时，不要沿着河谷跑，应向河谷两岸高处跑。泥石流发生时，不要沿泥石流方向跑，应向两岸两侧山坡跑。

山体滑坡时，不要沿滑坡体滑动方向跑，应向滑坡体两侧跑。

组织转移 有条不紊
安全转移要本着就近、迅速、安全、有序的原则进行。

住宅被淹 有效避险
低洼处的住宅遭洪水淹没或围困时，通常有效的办法是：一是安排家人向屋顶转移，二是想办法发出求救信号，三是利用竹木等漂浮物转移到较安全的地方。

加强河道治理 保证行洪畅通
严禁侵占河道，禁止在河道内新建房屋。

开发与保护同步 兴利与除害结合
切勿在河道内种植树木和经济作物，影响行洪。

跨河、穿河等涉水工程建设 要依法实行报批制度
严禁向河道倾倒垃圾、工程渣土等杂物，堵塞河道。严禁未经规划审批降低河道行洪能力。严禁在大坝附近乱挖乱建。

安全转移注意事项
一是转移工作采取村、组干部和户户联防责任人层层包干负责的办法实施，统一指挥、统一转移、安全第一。
二是对特殊人群的转移安置必须采取专项措施，交跟专人负责，如老弱病残幼人员，汛前各村组必须统计摸底，针对此类人员，安排具体人员有针对性地专人负责，小孩由家长带领。小学生的转移安置尤应加强防范，责任人要提高警惕，严密组织，确保万无一失。
三是应急预案启动时，各組责任人应以各山洪危险点为小组，负责将本组的居民撤离到安全地带，并做好安置工作。
四是按照“就近、安全”的原则确定转移路线，并标出醒目标志，各組转移安置责任人汛前应经常检查转移路线是否出现异常，如有异常应及时修补或改变路线、地点。

防御山洪 预警信号
●铜锣：慢速敲击——准备转移
急促敲击——立即转移
●手摇报警器：立即转移

山洪灾害预防常识
住宅基地 合理选择
建房应选择平缓稳定的山坡和高地，要远离河道及沟谷等低洼地带。

行洪河道 严禁弃渣
严禁向河道倾倒垃圾、工程渣土等杂物，堵塞河道。

山洪灾害防御明白卡
转移路线：确保安全转移
负责人：负责转移安置工作
安全区：主八组

防御山洪 以防为主 防治结合
通山县水利局 宣



(2) 举办培训。

(3) 组织演练。 县级每年要组织乡(镇)举办山洪灾害防御综合演练。演练内容：监测、预警、人员转移、抢险救灾等。村级山洪灾害演练以应急避险转移为主，包括简易监测预警设备使用、预警信号发送、人员转移等。



(二) 汛中关键工作

1. 勤巡查。

(1) 值班值守。 一入汛，各级防汛指挥部都必须落实24小时防汛值班制度，要有带班领导和值班人员，手机要保持24小时开机，确保上下信息畅通（要认真做好值班记录，值班记录从一个侧面反映了防汛工作状态，也是事后还原灾害应对情况及责任认定或追究的重要依据）。各类责任人均要到各自责任区域加强防守、巡险查险。

(2) 巡堤查险。 要重点关注山洪高风险区、水库山塘、地质灾害隐患点，特别是当预报有强降雨期间，各类工程、危险区域要有人24小时值守巡查。要有专门的记录本，认真作好记录，发现险情要第一时间向上报告，及时采取措施加以处置。发生险情都必须认真处理，万万不可贻误战机。

(3) 及时报灾。 遇灾情、险情，要在第一时间先电话报上级防汛指挥部，后再核实文字上报。对有人员伤亡情况要尽快核实清楚人员信息和伤亡原因，经领导审批盖章上报。灾情、险情的上报不得越级上报、瞒报、虚报。报灾要搞好相关部门的相互勾通，保持数据的统一口径。

2.密会商。

(1) 监测预测。水利、气象、水文部门要全天候做好雨水情监测预测，充分利用各种现代手段（气象预报、水文测报、山洪预警、水库监控）密切关注天气变化和水雨工情，特别是当预报有大到暴雨天气时，要加密会商，适时对防汛工作作出部署安排。

(2) 风险研判。预报有强降雨期间，各级防汛指挥机构要及时组织会商，对各类风险做好精准研判，科学决策，根据研判和预案，及时作出是否启动应急响应，因类施策，对应落实各项防范措施。

(3) 科学调度。县乡两级防指汛期要根据天气情况和调度运用计划方案，搞好水利工程的科学调度，特别是水库、山塘的调度，既不能违规蓄水，又不能过度弃水，首先要保安全，再兼顾用水需求。凡是上级指挥部一旦作出调度决定，各级必须坚决服从。病险水库和山塘原则上要坚决空库度汛。

3.快预警。

(1) 建立机制。要落实以气象预报为先导、各相关部门监测信息共享的预警机制，气象、水利、水文、自然等部门要形成信息共享，监测信息能在第一时间汇集，为指挥决策提供参考。

(2) 抓好运维。县级政府要落实监测预警设施的运维经费，相关部门要落实运维单位和人员，随时做好监测预警设施的运行维护，确保正常运行，充分发挥千里眼、顺风耳的作用。

(3) 快速传递。遇重大雨情险情灾情，要以人的生命安全为第一要务，利用各种传统和现代宣传手段，及时发布预警信息，打通信息发布的最后一公里，确保第一时间将预警信息传到每一户每一个村每一个人。确保在标准洪水内不倒一堤、不垮一坝、不死一人，遇超标准洪水最大限度减少人员伤亡和财产损失。

4.立转移。当预判可能遭遇特大暴雨山洪、重大库塘险情、较大地质灾害时，按预案要求，要立即果断迅速组织群众转移，确保人员安全。

(1) 三个不怕。在保人民生命安全的问题上，要按照习总书记多次强调的“不怕兴师动众，不怕劳民伤财，不怕十防九空”“宁听骂声，不听哭声”。重大风险预警预报来临时要做好该停就停，该关就关，应撤必撤，应撤早撤，应撤尽撤。

(2) 八个应转尽转：遇到八种情况要及时撤离区域。包括：受洪水威胁的头顶库、坝、塘，下游群众务必应转尽转；水库水位大幅超汛限，并呈上涨趋势，存在漫溢风险，下游群众务必应转尽转；预测预报中小河流将出现超标准洪水，受威胁区域群众务必应转尽转；库、塘、坝、堰等各类防洪设施存在重大风险隐患，出现重大险情的，受威胁区域群众务必应转尽转；气象预警强降雨，受山洪、泥石流、滑坡等灾害威胁区域群众务必应转尽转；受连续强降雨影响，城市易渍重点区域渍水预测严重，受威胁区域群众务必应转尽转；预报有雷暴大风，严重威胁户外作业和居住在工棚等轻质房屋的人员安全的，务必应转尽转；受强降雨影响，风险识别不明，可能受洪水威胁区域群众务必应转尽转。


(3) 五个有。遭遇灾情险情，要第一时间组织抢险救援救灾，做好转移群众的妥善安置，做到有饭吃、有水喝、有衣穿、有地方住、有病能治。

(三) 汛后重点工作

1.转观念。树立人水和谐的理念，由控制洪水向管理洪水转变，要按照习近平总书记提出的“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时期治水思路，坚持以防为主、防抗救相结合的方针，坚持常态减灾与非常态救灾相统一，努力实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变，从应对单一灾种向综合减灾转变。“两个坚持”，“三个转变”，是对我国长期防御各种自然灾害实践经验的深刻总结，也是做好新时期防汛抗旱减灾工作的总遵循。

2.抓宣传。各地要利用各种形式，积极开展防洪法规的宣传教育，提高群众的法律意识和遵守法律的自觉性。不要以为这仅仅是水利防汛部门的事，这也是在座每个同志的责任和义务，我们不仅仅要自己学法、懂法、守法，我们还要想法让群众也知法、守法。





3.强管理。普遍存在重防汛轻管理的问题，群众防洪意识不强，一些群众在山洪易发区，削坡建房，在沿河风险区建房，一些涉水建设项目不经水利防汛部门审批而满足不了防洪要求，一些开发建设项目挤占河道，在河道、湖泊管理范围内建设妨碍行洪的建筑物以及倾倒垃圾、渣土等行为屡屡发生，这些都直接造成了洪水几率越来越高、灾害损失越来越大、防洪拆迁成本越来越高、防洪工作难度越来越大。因此，切实加强防洪管理工作势在必行。必须把防洪管理工作提高到防汛工作同等重要的高度加以重视，与防汛工作同部署、同安排、同检查、同考核。

4.严执法。要以河湖长制为抓手，对挤占河道，在河道、水库、湖泊管理范围内建设妨碍行洪的建筑物以及倾倒垃圾、渣土等行为，在山洪、地质灾害风险区违规建房，开发建设破坏水土保持等行为，除各级水利防汛部门加大清障执法力度外，要按分负责的原则，各位乡镇领导干部要对管辖范围内的这些行为以政府名义加以严肃打击，效果更好，也是职责所在。





山洪灾害是防洪减灾工作中的重点难点，必须始终坚持以习近平总书记重要指示精神为指引，以持续加强山洪灾害防治项目建设为基础，以完善山洪灾害监测预警体系为保障，以高效发挥山洪灾害监测预警系统和群测群防体系作用为重点，全力防范化解山洪灾害风险，最大限度保障人民群众生命安全。



谢谢!

