

上海市住房和城乡建设管理委员会 防汛防台工作预案（2018年修订版）

1. 总则

1.1 编制目的

为有效应对台风、暴雨、高潮和风暴潮等灾害性气候对房屋建筑等产生的影响，切实做好住房城乡建设管理系统防汛防台工作，预防和及时处置突发事件，保证抢险救灾工作高效有序进行，最大限度地减轻台风、暴雨等灾害造成的损失，确保安全度汛，保障人民生命财产安全，维护城市正常运营。

1.2 编制依据

根据《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国防洪法》《中华人民共和国防汛条例》《上海市防汛条例》《上海市气象灾害防御办法》《上海市突发公共事件总体应急预案》《上海市防汛防台专项应急预案》等及上海市住房和城乡建设管理委员会（以下简称“市住房城乡建设管理委”）管理职能，编制本预案。

1.3 适用范围

本预案适用于应对因台风、暴雨、高潮、洪水、灾害性海浪和风暴潮灾害，影响本市住房城乡建设管理行业正常运营，

及其引发突发事件的应急处置。

1.4 工作原则

统一指挥，分级分部门负责；统筹兼顾，局部服从全局；行业指导，属地负责，协同应对；以人为本，抢险救灾先人后物；预防为主，防救结合；科学决策，快速反应，果断处置。

2. 风险辨识

根据台汛对本市住房城乡建设管理行业可能造成的影响，主要风险有以下三类：

2.1 既有房屋类

2.1.1 既有房屋安全：部分老旧房屋的安全性能和防御抵抗台风、暴雨能力较差。另外，部分房屋建筑的附属物、幕墙结构，因自然老化损伤、年久失修等问题，也存在安全隐患。重点风控对象：一是各类里弄住宅、简屋、低标准住宅，以及早期由业主自行建造的“老私房”；二是幕墙类建筑的幕墙安全；三是建筑外墙保温层、贴面瓷砖等高空掉落的安全隐患；四是空调外机等房屋附属物和业主高空堆物坠落风险；五是经检查，已产生危险的住房，包括因自然损坏形成的危险房屋，因业主（使用人）不合理使用、破坏承重结构形成的危险房屋，以及因房屋周边建设施工影响或其它外部作用造成损坏而形成的危险房屋等。

2.1.2 房屋建筑受涝：本市有较多房屋建筑和地下空间

（停车库）的设计防汛排涝标准相对较低，抵御极端强降雨的能力较弱。重点风控对象：一是地势低洼易积水的住宅小区、街坊等；二是易受淹的地下空间，包括地下停车库等；三是排水能力存在问题的老旧小区。

2.2 施工工地类

本市每年有大量的房屋建筑要实施项目建设、修缮，有相当数量的施工要经历汛期。汛期中台风、暴雨等灾害性气候，对工地的施工安全、防汛排涝等影响极大。此外，近年来本市旧区改造和城市建设的任务依然严峻，每年要拆除近千万平方米的各类房屋建筑。保障房屋拆除基地防汛排涝设施的基本功能和未拆房屋的安全使用，也是汛期的重要工作。重点风控对象：一是在建房屋工地和部分重大工程工地；二是既有房屋修缮工地；三是房屋征收（拆迁）基地和房屋拆除施工工地（包括尚未移交的空置用地）。

2.3 其他类

2.3.1 燃气及相关设施

确保汛期燃气正常供应，是重要民生保障。重点风控对象：一是燃气场站的避雷、用电设施、报警装置等正常运转；二是燃气场站内防涝、防风；三是燃气输配系统正常运行。

2.3.2 道路和公共区域照明及其相关设备设施

受汛期大风、水淹等影响，对城市道路和公共区域的照明

体系也存在一定风险隐患。重点风控对象：一是城市道路和公共区域照明体系出现大面积瘫痪；二是灯杆倒塌、灯具坠落伤人；三是道路和公共区域照明相关设备设施漏电。

2.3.3 竣工未移交住宅配套公共排水设施

对于部分竣工未移交住宅配套公共排水设施，其应急运行是周边住宅小区、路网正常排涝的重要依托。重点风控对象：排水设施按设计标准应急运行。

3. 组织体系

3.1 防汛防台组织机构

3.1.1 市住房城乡建设管理委

市住房城乡建设管理委成立防汛防台领导小组，负责组织协调本市住房城乡建设管理行业的防汛防台工作，指导各区建设管理委（建设交通委）和住房保障房屋管理局防汛防台工作。市住房城乡建设管理委防汛防台领导小组组长由委行政领导担任，委相关处室和单位领导为小组成员（组成人员名单及成员单位职责分工详见附件）。领导小组办公室设在委应急保障处。

3.1.2 区建设管理委（建设交通委）和住房保障房屋管理局

各区建设管理委（建设交通委）和住房保障房屋管理局，在区人民政府、区防汛指挥部的领导和市住房城乡建设管理委

的指导下，设立相应的防汛防台组织机构和工作部门，负责辖区内本行业的防汛防台工作，落实行业防汛工作要求，督促、检查房屋建设单位、建筑施工企业、燃气企业、物业服务企业等行业相关单位做好防汛防台工作，指导应急抢险队伍开展应急演练和防汛救灾工作。

3.1.3 相关单位

各房屋建设单位、建筑施工企业、住宅市政配套项目施工企业、房屋征收（拆迁）单位、房屋拆除施工企业、物业服务企业、燃气企业、路灯管理单位等，根据实际建立防汛防台工作机构，组织应急抢险队伍、储备防汛物资，按照市、区防汛指挥部和行业管理部门的工作要求与指令，做好本单位的防汛防台工作和防汛应急抢险任务。

3.2 市住房城乡建设管理委主要职责

3.2.1 配合市防汛指挥部做好职责范围内防汛防台工作。负责委防汛防台领导小组的日常工作，综合协调本市住房城乡建设管理行业防汛防台工作。

3.2.2 贯彻执行国家和市政府防汛防台工作相关法规、政策和调度命令，及时上报并处理防汛防台工作中出现的重大问题。

3.2.3 制订、修编本市住房城乡建设管理行业防汛防台工作预案，并对落实情况进行监督管理。督促、指导各区建设管

理委（建设交通委）和住房保障房屋管理局及相关单位部门制订、修编防汛防台专项应急预案。

3.2.4 负责搜集、上报台汛期间本市住房城乡建设管理行业安全动态信息，负责日常的防汛宣传、行业灾害情况统计和防灾分析评估等工作。

3.2.5 负责组织、指导、检查、监督本市住房城乡建设管理行业防汛防台工作，组织相关培训，开展动员、总结、先进表彰、资料汇编等。

3.2.6 负责协调、处置台汛期间本市住房城乡建设管理行业重大突发公共事件，组织协调应急抢险队伍、应急力量。

3.2.7 会同有关部门做好防汛防台资金安排和物资储备、更新及管理，负责防汛物资的调度使用。

3.2.8 承办市政府、市防汛指挥部交办的其他任务。

3.3 各区建设管理委（建设交通委）主要职责

3.3.1 各区建设管理委（建设交通委）在各区人民政府、区防汛指挥部的领导和市住房城乡建设管理委的指导下，协同街道、乡镇等做好辖区内建设管理行业防汛防台工作和应急抢险救灾任务及突发事件的处置。

3.3.2 指导、督促辖区内房屋建设单位、建筑施工企业和燃气企业等单位落实在建房屋工地、建筑幕墙和燃气场站等的防汛防台和应急抢险工作。

3.3.3 督促、指导辖区内房屋建设单位、建筑施工企业、燃气企业做好汛前防汛安全排查整改，落实在建房屋工地深基坑、塔吊、升降机械、脚手架，建筑幕墙，燃气场站等防汛防台安全管理措施；督促落实在建房屋工地、燃气场站等排水设施疏通养护等防汛排涝保障措施；督促、检查建筑工地规范排放生活污水、施工泥浆。

3.3.4 及时传递、上报辖区内在建房屋工地、建筑幕墙、燃气场站等受灾、救灾情况和相关统计数据。

3.3.5 承办市防汛指挥部、市住房城乡建设管理委、区防汛指挥部交办的其他任务。

3.4 各区住房保障房屋管理局主要职责

3.4.1 各区住房保障房屋管理局在各区人民政府和区防汛指挥部的领导和市住房城乡建设管理委的指导下，协同街道、乡镇等做好本辖区内房屋管理行业防汛防台工作和应急抢险救灾任务及突发事件的处置。

3.4.2 指导、督促辖区内物业服务企业、房屋修缮施工企业、房屋拆除施工企业和房屋征收（拆迁）单位等落实住宅小区、房屋修缮工地、房屋征收（拆迁）基地、房屋拆除工地等的防汛防台和应急抢险工作。

3.4.3 指导街道、乡镇房办做好业主委员会、房屋业主或有关单位对各类房屋建筑、住宅小区的查险、排险和私有房屋

的督查、督修，做好地下停车库等地下空间、住宅小区排水管道和竣工未移交住宅配套公共排水设施等的疏通养护，落实防汛排涝保障措施及防汛防台的其他工作。

3.4.4 在区防汛指挥部领导下，协同街道、乡镇组织实施辖区内住宅小区、房屋修缮工地等抢险排险、灾情处置、居民撤离危险区、开展社区自救互救工作。

3.4.5 及时传递、上报辖区内房屋修缮工地、房屋征收（拆迁）基地、房屋拆除工地、住宅小区等受灾、救灾情况和相关统计数据。

3.4.6 承办市防汛指挥部、市住房城乡建设管理委、区防汛指挥部交办的其他任务。

3.5 相关单位主要职责

3.5.1 各房屋建设单位、建筑施工企业、房屋征收（拆迁）单位、房屋拆除施工企业、物业服务企业、燃气企业、路灯管理单位等，应根据国家及本市防汛防台相关法律法规、合同约定等，落实防汛主体责任，结合工作实际，制订、修订防汛防台应急预案，加强对防汛管道、设施的日常疏通养护与巡视检查，做好防汛演练、培训、物资储备等应急保障工作。

3.5.2 按照市、区行业管理部门和街道、乡镇等要求，加强防汛防台隐患排查，及时整改处置，落实相关工作措施，并做好记录。

3.5.3 主动关注汛期天气变化情况、防汛防台预警信息与应急指令。本单位责任区域发生防汛防台突发事件，应立即组织抢险处置工作，并及时报告有关部门，同时配合做好新闻应对工作。

3.5.4 各级抢险队伍应根据市住房城乡建设管理委、所在区建设管理委（建设交通委）和住房保障房屋管理局的工作要求和指令，全力做好防汛防台应急抢险任务。

3.5.5 及时传递、上报责任区域受灾、救灾情况和相关统计数据。

4. 应急响应分级与行动

4.1 应急响应级别划分

防汛防台应急响应级别按照市防汛指挥部公布的应急响应规范执行，分为四级：Ⅰ级（特别严重）、Ⅱ级（严重）、Ⅲ级（较重）和Ⅳ级（一般）。

4.2 应急响应行动

各单位应按照《上海市突发事件应急联动处置办法》《上海市人民政府办公厅关于进一步明确突发事件应急处置现场指挥的意见》等，结合四级响应标准行动要求，采取合理响应行动，切实做好防汛防台应急响应工作。

4.2.1 Ⅳ级响应

Ⅳ级响应标准：

市防汛指挥部发布启动防汛防台Ⅳ级响应指令。

Ⅳ级响应标准行动：

1、市住房城乡建设管理委、各区建设管理委（建设交通委）、住房保障房屋管理局、各房屋维修应急中心等，按照相关预案和要求，做出相应工作安排，密切关注气象信息，加强对汛情观测和防汛防台工作指导。

2、各相关部门、房屋建设单位、建筑施工企业、房屋征收（拆迁）单位、房屋拆除施工企业、物业服务企业、燃气企业、路灯管理单位等密切关注气候变化，组织落实各项防汛抢险应急保障工作。

4.2.2 Ⅲ级响应

Ⅲ级响应标准：

市防汛指挥部发布启动防汛防台Ⅲ级响应指令。

Ⅲ级响应标准行动：

1、市住房城乡建设管理委、各区建设管理委（建设交通委）、住房保障房屋管理局、各房屋维修应急中心等按照相关预案和要求，提出专项工作要求。市住房城乡建设管理委启用短信群发通报系统。

2、委防汛防台领导小组办公室根据市防汛指挥部要求，检查落实各项防范措施，加强汛情观测和值班管理。

3、各相关部门、房屋建设单位、建筑施工企业、房屋征

收（拆迁）单位、房屋拆除施工企业、物业服务企业、燃气企业、路灯管理单位等的抢险队伍进入应急值班状态。密切关注气候变化，根据受灾情况组织落实各项防汛抢险应急处置工作，配合区防汛指挥部、街道、乡镇等，做好低洼易受淹地下空间和住宅小区（街坊）的排水工作，以及危险房屋人员转移疏散工作。对高空、水上户外作业落实专门的保护措施，拆除不安全装置，必要时可要求暂停作业。暂停一线海塘外作业施工，做好工地临房、海塘外作业人员撤离准备。

4.2.3 II级响应

II级响应标准：

市防汛指挥部发布启动防汛防台II级响应指令。

II级响应标准行动：

1、市住房城乡建设管理委、各区建设管理委（建设交通委）、住房保障房屋管理局、各房屋维修应急中心等按照相关预案和要求，提出专项工作要求，做出应急工作部署。市住房城乡建设管理委启用短信群发通报系统。

2、全市住建系统各级防汛防台机构分管领导进入指挥岗位，检查落实各项防范措施，加强汛情观测和应急值守。

3、各相关部门、各房屋建设单位、建筑施工企业、房屋征收（拆迁）单位、房屋拆除施工企业、物业服务企业、燃气企业、路灯管理单位等的抢险队伍进入应急临战状态。密切关

注气候变化，根据受灾情况组织落实各项防汛抢险应急处置工作。配合区防汛指挥部、街道、乡镇等，督促、指导房屋建设单位、物业服务企业、管房单位等做好防汛宣传工作；做好易受淹地下空间及住宅小区（街坊）的排水工作；做好危险房屋人员转移疏散工作；加强对业主、相关单位店招店牌、户外广告、室外空调机架、花架、晾衣架、雨蓬等房屋附属物、装饰物的安全提醒、检查加固等处置；在建房屋工地、房屋修缮工地、房屋拆除工地等暂停户外施工，对深基坑、塔吊、升降机械、脚手架等加强安全处置；做好机械设备、临时设施、施工用电等危险源的监管控制，并做好一线海塘外各类工作人员和工地临时建筑内人员的撤离、转移等防汛防台等措施。遇重大险情、灾情，应立即上报市防汛指挥部、市住房城乡建设管理委等部门，并在立即组织应急抢险的同时，邀请相关专家赴现场指导应急处置。

4.2.4 I 级响应

I 级响应标准：

市防汛指挥部发布启动防汛防台 I 级响应指令。

I 级响应标准行动：

1、市住房城乡建设管理委、各区住房城乡建设管理部门、各房屋维修应急中心等按照相关预案和工作要求，做出防汛防台应急部署，全力保障人民生命财产安全。市住房城乡建设管

理委启用短信群发通报系统。

2、全市住建系统各级防汛防台机构主要领导进入指挥岗位，检查落实部署应对防范措施，加强汛情观测和应急值守，及时化解出现的险情，防范可能出现的险情，确保各项措施落到实处。

3、各相关部门、各房屋建设单位、建筑施工企业、房屋征收（拆迁）单位、房屋拆除施工企业、物业服务企业、燃气企业、路灯管理单位等的抢险队伍进入应急作战状态。组织落实各项防汛抢险应急处置工作。配合区防汛指挥部、街道、乡镇等，根据受灾情况，及时通知车主将车辆撤离地下停车库，做好受淹地下空间及住宅小区（街坊）的排水工作；协助专业部门处置责任区域绿化树木、架空线缆倒伏等抢险工作；在建房屋工地、房屋修缮工地、房屋拆除工地等停止户外施工，加强对深基坑、塔吊、升降机械、脚手架等的安全处置措施；检查督导在建房屋工地、房屋修缮工地、征收（拆迁）基地、房屋拆除工地、简易工棚、危房滞留人员转移撤离工作。遇重大险情、灾情，应立即上报市防汛指挥部、市住房城乡建设管理委等部门，并在立即组织应急抢险的同时，邀请相关专家赴现场指导应急处置。

4.3 应急响应结束

根据市防汛指挥部解除应急状态的指令，相关单位转入常

态管理。

按照国家、本市统计部门要求，核实和统计市住房城乡建设管理委所辖范围内受灾情况。

4.4 宣传报道

根据《中华人民共和国防洪法》《中华人民共和国防汛条例》《上海市防汛条例》和市防汛指挥部要求，防汛防台宣传报道应遵循及时、准确、客观和全面的原则，由委防汛防台领导小组统一发布有关住建行业防汛防台情况。

5. 后期处置

5.1 善后处置

应急处置工作结束，各单位迅速采取措施，恢复正常生产工作秩序。

对应急中征用的设施物资、出动的抢险队伍等，由各区人民政府会同市住房城乡建设管理委相关单位部门提出初步意见，报有关单位按规定进行处置。

5.2 评估与总结

遇重大防汛防台突发事件，委属各相关部门、单位应在完成应急处置后 3 个工作日内向委防汛防台领导小组办公室报告工作情况，总结经验教训，提出改进工作建议、对策。

每年住建系统各级防汛防台指挥机构应全面分析、评估、总结工作，不断查找问题、完善应对措施，以进一步做好防汛

工作。

6. 保障措施

6.1 抢险与救援保障

6.1.1 各房屋建设单位、建筑施工企业、房屋征收（拆迁）单位、房屋拆除施工企业、物业服务企业、燃气企业、路灯管理单位等的主要负责人为所在单位抢险救灾工作第一责任人，要落实抢险救灾队伍，储备抢险救灾物资和器材，做好房屋建筑及相关工程的安全度汛保障，配合街道、乡镇等做好抢险救灾任务，并接受市住房城乡建设管理委、所在区建设管理委（建设交通委）、住房保障房屋管理局的指导和调遣。

6.1.2 各区住房保障房屋管理局要进一步加强房屋维修应急中心建设，使其逐步成为辖区内房屋应急维修和抢险救灾骨干队伍。各区房屋维修应急中心在做好本单位日常房屋维修应急任务的同时，接受本辖区住房保障房屋管理局的指令，落实综合实力强、专业化程度高的专业救援抢险队伍。接到塌房伤人或其他灾害性事故报告后，房屋维修应急中心负责人要立即赶赴现场，及时向区住房保障房屋管理局报告，并配合做好后续救援抢险处置工作。

6.1.3 各房屋拆除施工企业建立以法人代表为第一责任人的抢险救灾领导小组，制定应急预案，配备应急抢险队伍，储备抢险器材，在各区拆房管理部门的领导下，做好应急抢险

工作。

6.2 专家技术保障

6.2.1 在本市住房城乡建设管理行业专家库中挑选结构、排水、防灾减灾等方面专家，组成防汛抢险决策咨询专家组，负责提供各类抢险方案的技术支撑、决策辅助、方案优化等工作。

6.2.2 加强防汛防台应急管理方面研究，发挥市防灾救灾研究所等单位作用，为应急管理提供更好技术支持。

6.2.3 研究建立市住房城乡建设管理系统防汛防台信息平台，为进一步提升应急管理能级夯实基础。

6.3 资金保障

6.3.1 各级防汛指挥机构日常运作和保障、信息化建设等所需费用，由各级部门和单位在本级预算中安排落实。

6.3.2 全市性防汛抢险应急处置经费，按现行事权、财权划分原则，分级负担。

6.4 其他保障措施

6.4.1 每年5月15日前，各单位应完成本单位防汛防台领导机构、工作部门人员、应急抢险队伍的调整和专项应急预案的修订，并按规定报送相关部门备案。

6.4.2 每年5月31日前，根据市防汛指挥部和市住房城乡建设管理委要求，各区建设管理委（建设交通委）、住房保

障房屋管理局配合区防汛指挥部、街道、乡镇等开展辖区内汛前防汛安全大检查工作，将检查情况等报行政主管部门，并通报委防汛防台领导小组办公室。市住房城乡建设管理委组织抽查。

6.4.3 各区建设管理委（建设交通委）落实既有建筑幕墙应急机构，督促辖区范围内既有建筑幕墙业主开展幕墙自查工作并及时排除隐患，同时报区应急部门备案、统计和跟踪。

6.4.4 各区住房保障房屋管理局配合街道、乡镇落实危房人员临时转移避险安置点。

6.4.5 各区住房保障房屋管理局协同区水务、市政等部门实施对低洼易积水住宅小区（街坊）的改造或提前做好应对准备。

6.4.6 各区住房保障房屋管理局督促、指导相关单位部门检查物业服务企业汛前排水管网疏通养护、地下空间排水设施设备维护保养等工作。

6.4.7 住宅小区机动车停车管理单位加强车辆信息登记，按照交通管理部门要求落实车辆应急撤离停放等防汛保障措施，视雨情、汛情及时通知车主应急撤离地下停车库。

7. 培训演练与奖惩追责

7.1 教育培训

市住房城乡建设管理委制定应急管理培训计划，对市住房

城乡建设管理系统相关单位部门和人员进行教育培训。委防汛防台领导小组相关单位部门根据自身职责，对相关人员进行应急管理教育培训。培训工作应结合实际，采取多种形式，一般每年不少于 1 次。

7.2 应急演练

根据平战结合原则，建立演练机制，定期、不定期组织实施突发事件应急处置综合演练，提高实战处置能力。

各级应急处置机构根据各自的实际情况和需要，按照突发事件的级别和处置要求，组织不定期的应急处置演练。专业抢险队伍应有针对性地开展防汛抢险演练，一般每年不少于 1 次。

7.3 奖惩追责

对在防汛应急抢险和日常工作中做出突出贡献的单位和个人，按照有关规定进行表彰和奖励。对因参加本系统应急处置工作致病、致残、致死人员，报有关部门并按相关规定给予相应的补助和抚恤。

对在防汛工作中，因失职、渎职造成严重损失的，依照有关法律和规定，对相关责任人追究其责任，并予以处罚；对构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

8. 预案管理

8.1 预案解释

本预案由市住房城乡建设管理委负责解释。

8.2 预案修订

市住房城乡建设管理委根据实际情况，适时评估、修订本预案。

8.3 预案实施

本预案由市住房城乡建设管理委组织实施，并自印发之日起生效，有效期3年。