

# 拉萨市森林草原火灾应急预案（试行）

拉萨市森林草原防灭火指挥部

2024年3月

## 目录

<b>1 总则</b> .....	<b>6</b>
1.1 编制目的.....	6
1.2 指导思想.....	6
1.3 编制依据.....	6
1.4 适用范围.....	7
1.5 工作原则.....	7
1.6 灾害分级.....	8
1.7 应急预案体系.....	8
<b>2 组织指挥体系</b> .....	<b>9</b>
2.1 市森林草原防灭火指挥部.....	9
2.2 市森林草原防灭火指挥部办公室.....	10
2.3 拉萨市森林草原防灭火指挥部成员单位主要职责.....	12
2.4 扑救森林草原火灾前线指挥部.....	18
2.5 专家组.....	20
2.6 火灾扑救指挥.....	21
2.7 火灾扑救力量组织.....	22
<b>3 监测、预警、信息报告</b> .....	<b>23</b>
3.1 火灾预防.....	23
3.2 火险预报.....	23
3.3 火险监测.....	24
3.4 火险预警.....	24
3.5 信息报告.....	26
<b>4 应急响应</b> .....	<b>28</b>
4.1 先期处置.....	28
4.2 分级响应.....	28
4.3 响应措施.....	29
4.4 市级层面响应分级.....	33
<b>5 处置措施</b> .....	<b>36</b>
5.1 组织指挥原则.....	37
5.2 火灾扑救原则.....	37
5.3 供给原则.....	38
5.4 扑火力量及保障储备.....	38
5.5 高危火险区扑火作战方案.....	39
5.6 高保护价值森林与重要设施目标保护方案.....	40
5.7 人工增雨方案.....	40
<b>6 后期处置</b> .....	<b>41</b>
6.1 调查处理.....	41
6.2 善后处置.....	41
6.3 责任追究.....	41

6.4 工作总结.....	42
6.5 表彰奖励.....	42
<b>7 综合保障.....</b>	<b>42</b>
7.1 应急保障储备.....	42
7.2 扑火前线指挥部保障.....	43
7.3 火灾应急通信保障.....	43
7.4 资金保障.....	43
7.5 技术保障.....	44
<b>8 宣传教育和培训演练.....</b>	<b>44</b>
8.1 宣传教育.....	44
8.2 培训演练.....	44
<b>9 附则.....</b>	<b>44</b>
9.1 预案管理.....	44
9.2 “以上”“以下”的含义.....	45
9.3 预案解释.....	45
9.4 预案生效时间.....	45
<b>10 附件.....</b>	<b>45</b>

# 拉萨市森林草原火灾应急预案

## 1 总则

### 1.1 编制目的

为建立健全科学、有序、安全、高效的森林草原火灾应急救援机制，积极做好森林草原火灾应对防范工作，明确责任分工，规范指挥流程，完善保障措施，规范处置行为，提高处置能力，最大程度减少人员伤亡和财产损失，保护森林草原资源，维护拉萨生态安全。

### 1.2 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于防灾减灾救灾的重要论述和关于全面做好森林草原防灭火工作的重要指示精神，按照上级及市委、市政府部署，牢固树立以人民为中心的发展思想，建立健全拉萨市森林草原火灾应对工作机制，依法科学安全高效处置森林草原火灾，最大程度减少人员伤亡和财产损失，保护森林草原资源，维护生态安全，为西藏和拉萨的长治久安和高原经济高质量发展提供坚强保障。

### 1.3 编制依据

《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国草原法》《森林防火条例》《草原防火条例》《国家森林草原火灾应急预案》《西藏自治区实施〈中华人民共和国

森林法》办法》《西藏自治区实施〈中华人民共和国草原法〉办法》《西藏自治区森林草原火灾应急预案》《拉萨市应急总体预案(试行)》等。

#### 1.4 适用范围

本预案适用于拉萨市行政区域范围内发生的，或毗邻市发生且可能烧入拉萨市辖区内的各类森林草原火灾应对工作。

#### 1.5 工作原则

1.5.1 在拉萨市应急总指挥部及市森林草原防灭火指挥部(以下简称“市森防指”)领导下，市森林草原防灭火指挥部办公室(以下简称“市森防办”)负责制定和组织实施本预案。在具体实施时，坚持统一领导、协调联动，分级负责、属地为主，专群结合、军地协作，以人为本、快速反应，科学扑救、安全处置。坚持安全第一、常抓不懈，以防为主、防抗救相结合。坚持因地制宜、城乡统筹，统一规划、局部利益服从全局利益。

1.5.2 森林草原防灭火工作坚持党的全过程领导，实行各级人民政府行政首长负责制，森林草原火灾发生后，市、县(区)人民政府及其有关部门立即按照职责分工和应急预案开展工作，落实各项支持保障措施，尽职尽责、积极配合、形成合力，确保处置森林草原火灾时作出快速应急反应。

1.5.3 在处置各类森林草原火灾时，要坚持以人为本，将保护人民群众生命安全放在首位，努力保护人民群众财产和重要目标安全，保护森林草原资源安全，将森林草原火灾造成的损失降到

最低限度。

1.5.4 市、县（区）人民政府和森林、林木、林地、草原经营管理单位要严格履行防火主体责任，落实预防森林草原火灾各项措施，做好紧急应对突发森林草原火灾的思想准备、机制准备、物资准备和工作准备，建立应对森林草原火灾有效机制，做到常备不懈、快速反应、处置得当。

1.5.5 森林草原火灾扑救工作一般由当地森防指挥部机构负责指挥。若同时发生 2 起及以上或者同一火场跨两个县（区）的森林草原火灾，由当地森防指挥部机构提请市森防指统一指挥，涉及县（区）分别负责；当森林草原火灾超出发生地党委、政府应对能力时，由当地森防指挥部机构提请市森防指负责指挥；跨市界且研判为较大森林草原火灾，由双方市森防指分别指挥。发生重大以上森林草原火灾，市森防指提请自治区森防指指挥。

## 1.6 灾害分级

按照受害森林草原面积、伤亡人数和直接经济损失，森林草原火灾由高到低分为特别重大、重大、较大和一般四个等级，具体分级标准按照国家有关法律法规执行。

## 1.7 应急预案体系

拉萨市森林草原火灾应急预案体系分为市、县（区）两个层级。

（1）拉萨市森林草原火灾应急预案。拉萨市森林草原火灾应急预案是全市森林草原应急预案体系的行动指南，是拉萨市委、市政府应对森林草原火灾的统一制度安排。

(2)县(区)森林草原火灾应急预案。参照拉萨市森林草原火灾应急预案,由各县(区)森防指会同各职能部门牵头制定的森林草原火灾应急预案,是应对本行政区域内森林草原火灾的行动指南。

市森防指各职能部门和基层组织(含乡镇、村组)、企事业单位、学校、社会团体等应结合实际,制定本部门本地本单位森林草原火灾应急方案或办法。

## 2 组织指挥体系

拉萨市森林草原防灭火指挥体系主要由市、县(区)二级森林草原防灭火指挥部(以下简称“森防指”)及办公室(以下简称“森防办”)组成。

### 2.1 市森林草原防灭火指挥部

市森防指是市人民政府的议事协调机构,负责组织、协调和指导全市森林草原防灭火工作。在发生较大、重大、特别重大森林草原火灾发生后,转为森林草原火灾的市级专项指挥机构,负责森林草原火灾应急处置指挥工作;指挥部组成人员及各成员单位应快速响应,按照职责分工,配合做好各阶段扑火救灾工作。

各县(区)要按照国家“上下对应”要求,设立本级森防指及其办公室,负责组织、协调、督促、指导本行政区域森林草原防灭火工作。有林区(牧区)的乡镇,应设置本级森林草原防灭火专班,加强基层一线森林草原防灭火工作的组织领导。

#### 2.1.1 人员组成

市森防指设指挥长 1 名，由市政府分管应急管理工作的常务副市长担任；设常务副指挥长 1 名，由市政府分管林草工作的副市长担任；设副指挥长若干名，由市政府负责联系应急管理、林草工作的副秘书长和市应急管理局、市林业和草原局、市消防救援支队、市森林消防大队主要负责同志担任。（详见附件 1）

### 2.1.2 工作职责。

（1）负责全市森林草原火灾防控有关工作，贯彻落实区市两级党委、政府关于森林草原火灾防控工作的决策部署，研究制定全市应对森林草原火灾的对策措施；

（2）负责建立联合会商机制，部署日常工作，组织指导森林草原火灾的预防、扑救和火案侦破等工作；

（3）督促检查各县（区）森林草原火灾防控工作，指导支持森林草原火灾应急处置工作；

（4）负责森林草原火灾市级应急响应，组织协调相应处置工作，向市应急总指挥部提出三级以上应急响应建议，并履行专项指挥部职责；

（5）完成上级森防指挥机构和市委、市政府、市应急总指挥部安排的其他工作。

## 2.2 市森林草原防灭火指挥部办公室

市森防指下设办公室（以下简称“市森防办”），设在市应急管理局，由市应急管理局、公安局、林业和草原局、消防救援支队、森林消防大队共同派员组成，承担市森防指日常工作。防火

关键期或火灾扑救特殊期，视情抽调市森防指有关成员单位人员组成工作专班，全脱产集中办公、实战化运行，由市森防办根据工作需要报第一指挥长批准。林草局可以按程序提请，以市森防指名义安排部署森林草原防火相关工作。

### 2.2.1 人员组成

市森防办设办公室主任 1 名，由市应急管理局主要负责同志担任；设办公室常务副主任 1 名，由市林业和草原局主要负责同志担任；副主任若干名，由市应急管理局、市林业和草原局分管领导同志担任。

### 2.2.2 工作职责

市森防办发挥牵头抓总作用，组织、协调、督促、指导全市森林草原防灭火工作，但不代替市森林草原防火行业管理部门和其他职能部门具体的森林草原防灭火工作职责。主要职责：

（1）贯彻执行上级森林草原防灭火工作的方针、政策；

（2）协调推动成员单位和全市贯彻落实区市党委、政府以及市森防指的决策部署、重要指示批示及工作要求，协调解决困难问题及成员单位提出的重要事项；

（3）分析研判森林草原防火形势，开展森林草原防灭火重大方针政策和措施调查研究，制定全市火险隐患排查方案，建立森林草原防火责任制等相关工作；

（4）研究提出市森防指年度工作要点和任务分工方案，汇总、通报全市森林草原防灭火工作情况，承办市森防指、市森防指会

议、文件起草、议定事项跟踪督办等工作；

(5) 发布森林草原火险信息，组织实施全市森林草原防灭火工作督查、约谈等工作，组织较大森林草原火灾调查评估处理和火灾事故查处挂牌督办工作；

(6) 督促指导成员单位和县（区）森防指应急预案的制定、修订和执行情况，做好预案启动和较大森林草原火灾及其他需要市森防指响应处置的火灾扑救协调指导等工作；

(7) 督促指导有关单位研究制定和实施全市森林防灭火基础设施建设规划，监督检查和维护管理森林防灭火设施设备等工作；指导开展防火宣传、巡护巡查、火源管理等工作；

(8) 监督指导成员单位日常协调联络，监督检查值班带班、应急准备、物资储备等情况；

(9) 完成市森防指交办的其他工作。

### 2.3 拉萨市森林草原防灭火指挥部成员单位主要职责

市委宣传部：负责传达区市党委、政府有关工作部署和新闻发布工作；负责制定新闻报道方案并组织实施；组织召开新闻发布会、新闻通气会、吹风会，及时向新闻单位通报工作情况，提出报道要求；根据事件处置进展和境内外舆论关注热点，及时调整报道内容，做好舆论引导；负责协调媒体配合相关部门做好森林草原防灭火工作政策解读和舆论引导，开展火灾防治公益宣传和重要时段的安全提示；指导有关部门做好突发火情和火灾扑救的信息发布及宣传报道。

市委网信办：负责收集分析协调处置网上舆情，强化网上正面传播，加强舆情引导，规范网上传播秩序，加强涉及森林草原防灭火相关热点、敏感舆情调控和负面有害信息管控。

拉萨警备区：根据森林草原火灾具体情况，组织指挥民兵预备役参与森林草原火灾扑救行动；根据地方党委政府申请，提出动用解放军和武警部队参与森林草原火灾扑救的兵力动用方案；根据上级授权，指挥协调解放军和武警部队参与扑救行动。

武警拉萨支队：根据地方党委政府申请，经上级授权，负责组织武警部队开展抢险救援工作；参与森林草原火灾扑救；搜救遇险遇难人员；参与维护抢险救灾秩序，转移危险地区人员。

市发展和改革委员会：负责指导全市森林草原防灭火规划编制工作；负责森林草原防灭火基础设施和灾后重建项目审批。

市教育局：负责全市教育系统森林草原防灭火安全防范等工作；指导全市林区（牧区）中小学校开展森林草原防灭火法律法规知识宣传教育，将森林草原防灭火知识列入年度教学计划；协调森林草原防灭火部门做好学校森林草原防灭火宣传；严禁中小学生参与火灾扑救和林区（牧区）野外用火。

市通信发展办公室：负责积极协调自治区无线电管理局保障无线电通信专用频率、网络畅通，协调电信、移动、联通做好火场应急通信保障；协调各通信运营企业发布森林草原防灭火公益性短信息，在防火期间及时推送森林草原防火警示提醒信息；加强林区应急通信基础设施建设，逐年覆盖全部重点林区。

市公安局：负责依法指导全市公安机关做好森林草原火灾违法犯罪案件查处工作；负责研究部署全市公安机关森林草原防灭火工作，组织对森林草原火灾可能造成的重大社会治安和稳定问题进行预判，并协同有关部门做好防范处置工作；依法指导公安机关开展火场警戒、交通疏导、治安维护、火案侦破等工作，协同有关部门做好防火宣传、火灾隐患排查、重点区域巡护、违规用火处罚等防范处置工作；协同开展林区煨桑祭祀信教群众和流动僧尼排查、管控等工作。

市财政局：负责安排市级森林草原防灭火经费预算，按程序及时拨付并监督使用；对达到应急响应条件的，会同应急、林草等部门做好向上级相关部门申请防灭火资金，督促有关部门按规定安排使用资金。

市自然资源局：负责做好森林草原防灭火所需地质灾害数据共享，组织做好现场地理信息的测绘及地质勘查工作，配合做好森林草原防灭火相关工作。

市生态环境局：负责配合相关部门对森林草原火灾区域环境污染情况进行监测、分析，并提出处置方案。

市住房和城乡建设局：负责指导、督促各县（区）加强灾后有关森林草原防灭火相关建筑工程的质量安全管理工作；属地住建部门加强城市郊区和林融区施工区域内森林草原防灭火工作；协助有关部门对已建存量违章建筑进行清理拆除。

市交通运输局：负责对进入林区、草场的运营车辆和乘客进

行防灭火宣传教育；负责火灾扑救人员、物资及转移灾民所需道路运输运力的协调和保障；组织协调受灾损毁的农村公路的抢修工作，并对接上级业务部门推进国省干线公路抢修工作，确保救灾交通干线通畅；负责配合做好森林草原防灭火车辆公路通行保障等。

市水利局：负责组织、协调水资源调度工作，提供灾区附近取水点标准地理信息坐标和水文资料，保障森林草原火灾扑救就近取水、远程供水、直升机吊桶灭火取水等用水保障工作；加强水利设施工程建设开山爆破火险隐患排查管理，强化对野外作业人员防灭火宣传和火灾安全避险知识培训。

市农业农村局：负责收集、反映和上报火灾对灾区农牧业生产造成的灾情信息；指导灾区农牧业生产救灾和灾后恢复生产工作；负责农事生产用火管理工作，加强对农牧民野外安全用火的宣传教育，防止引发森林草原火灾。

市商务局：负责森林草原火灾发生后的生活必需品物资保障供应等工作。

市民政局：负责将符合条件的受灾困难群众及时纳入最低生活保障、特困人员供养范围或给予临时救助；协助做好灾害遇难人员遗体处置相关事宜；负责指导慈善捐赠工作。

市卫生健康委员会：负责协调组织灾区伤病员救治工作，组织调度优势医疗资源参与较大及以上森林草原火灾卫生救援保障工作。

市旅游发展局：负责督促和指导行业领域内森林草原防火宣传，景区景点法人及属地政府落实旅游景区森林草原火灾防控措施。。

市应急管理局：负责协助市委、市政府有关负责同志组织较大及以上森林草原火灾应急处置工作；按照分级负责原则，综合指导各县（区）和相关部门的森林草原火灾防控工作，组织指导协调森林草原火灾的扑救及应急救援工作；会同市财政局做好向上级相关部门申请扑火资金；按规定协调森林消防队伍、消防救援队伍和拉萨警备区、武警拉萨支队扑救森林草原火灾。

市林业和草原局：负责落实综合防灾减灾规划相关要求，组织编制森林草原火灾防治规划和防护标准并指导实施；履行森林草原防火工作行业管理责任，具体负责全市森林草原火灾预防相关工作，指导开展防火巡护、火源管理、日常检查、宣传教育、防火设施建设等工作；负责森林草原火灾的早期处理相关工作；组织指导各县（区）防火专业队伍建设；负责全市森林草原系统建设的防火物资库日常管理工作；开展经常性的森林草原防灭火宣传教育，增强公民安全防范意识；根据森林草原火灾扑救需要，协助和配合灾区制定灾后恢复重建相关规划；负责会同市财政局做好向上级相关部门申请防火资金工作。

市市场监管局：负责维护森林草原火灾发生后的食品、药品管理秩序，组织实施森林草原消防产品质量监管等工作。

市统计局：配合相关部门做好森林草原火灾相关数据的统计

和监测工作。

市粮食和物资储备局：负责森林草原火灾应急所需救灾物资和粮食的及时供应，并做好物资储备的监督管理工作。

市文物局：负责指导督促落实林区（牧区）的保护文物火灾防范等工作，在固定建筑等设施周边开设防火隔离带。

市宗教局：负责做好寺庙、信教群众宗教活动的防火宣传教育、监督和指导；配合当地政府做好信教群众煨桑祭祀等活动的防火检查、监督管理；配合属地相关部门做好宗教活动场所内林区煨桑祭祀点排查整治，科学划定风险等级，制定应对措施；配合公安机关开展林区煨桑祭祀活动和人员清理行动，落实包保责任制；与林区寺庙等场所签订防火责任书和承诺书，检查消防器材装备，压实僧尼和信教群众防火责任。

市地震局：配合做好森林草原防灭火工作，对地震高发区域的道路、桥梁、瞭望台等基础设施建设提出防震技术标准建议。

市气象局：负责提供全市长、中、短期天气趋势分析，及时做好森林草原火险气象等级预报预警信息发布工作；利用多源气象卫星数据和遥感监测技术对全市森林草原火灾进行全天候监测，适时进行火灾现场气象观测并提供必要的天气实况服务；协调提供重大森林草原火灾有关气象服务，根据气象条件组织开展人工影响天气作业，为火灾的科学扑救提供有力技术支撑。

中国人民银行西藏自治区分行：负责保证森林草原火灾发生后的灾区货币安全，提供金融支持，保证国库、信贷、支付结算

等正常运转。

市消防救援支队：负责在森林草原灭火作战期间做好重点目标保护、外围湿化保护、火场供水、应急通信等职责任务；负责组织指挥消防救援力量参与森林草原火灾扑救；参与遇险人员搜救和转移工作；完成指挥部交付的其他防灭火重要工作。

市森林消防大队：负责组织所属森林消防队伍执行森林草原火灾扑救工作，发挥主力军和突击队作用；配合火灾发生地公安机关维护火灾现场治安秩序等工作；指导相关新装备、新技术的配备和应用等工作。

市融媒体中心：负责统筹新闻发布和对外报道工作，配合做好森林草原火灾扑救工作和相关知识、技术的宣传普及。

国网西藏电力有限公司拉萨供电公司：负责做好国网电力设施建设和运行管理期间森林草原防灭火工作；督促电力建设企业加强开山爆破等火险隐患排查管理；做好森林草原火灾扑救期间电力保障及灾后电力恢复等工作；组织开展输配电设施设备火险隐患排查整治和线路“林廊”等可燃物清理。

## 2.4 扑救森林草原火灾前线指挥部

### 2.4.1 前线指挥部

扑火前线指挥部（以下简称“扑火前指”）受市森防指领导，由市应急管理局、市林业和草原局、市公安局、拉萨警备区及武警拉萨支队、市消防救援支队、市森林消防大队等单位组成，事发地县（区）调派的扑火力量、其他社会救援力量必须服从扑火

前指的统一指挥。

扑火前指指挥长由市森防指指挥长或由市森防指指挥长指定的副指挥长担任。扑火前指副指挥长由市应急管理局、林业和草原局、公安局及拉萨警备区、武警拉萨支队、拉萨消防救援支队、拉萨森林消防大队有关负责人担任。

#### 2.4.2 扑火前指职责分工

扑火前指根据应急处置需要可选择设置扑救指挥组、通信联络组、技术保障组、物资保障组、信息综合组、火案调查组、救护安置组和宣传报道组，调动各方面扑火力量，采取行之有效的应对措施，协助扑救森林草原火灾。根据工作实际，可适时对工作组设置进行调整。

(1) 扑救指挥组。组长由市森防办主任担任，市消防救援支队、市森林消防大队、拉萨警备区、武警拉萨支队等各成员单位组成。负责编制扑救实施方案，协调组织各方面扑火力量，调度火场情况，落实具体扑救措施；火灾扑灭后，负责落实火场清理、看守、验收等任务。

(2) 通信联络组。由市通信发展办公室牵头，市林业和草原局、市委网信办等成员单位组成。负责火场应急通信保障工作，特别是在个别超短波通信不能覆盖的区域组建火场应急通信网，协调移动、联通、电信三大运营商做好火场应急通信服务，确保火场内外通信网络畅通。

(3) 技术保障组。由市森防指牵头，市林业和草原局、市

自然资源局、市公安局、市水利局、市气象局、市消防救援支队、市森林消防大队和市供电公司等成员单位组成。负责组织专家，根据现场火情、气象条件及扑火队伍力量等条件制定扑火技术方案；预测预报火场天气变化；组织火灾风险监测，指导次生衍生灾害防范。

（4）物资保障组。由市应急管理局牵头，市粮食和物资储备局、市发展和改革委员会、市林业和草原局、市财政局、市交通运输局、市公安局、市商务局等成员单位和县（区）人民政府组成，负责落实应急储备资金，并做好火场前线所需食品、装备、油料、机具等物资储备、补充、调配、运输等工作；负责输送外地增援的扑救队伍。

（5）信息综合组。由市森防办牵头，成员单位包括市林业和草原局、市应急管理局、市气象局、市公安局，负责汇总天气、兵力和火势、道路等各类火场信息，综合上报阶段性火场情况，同时做好扑火前指文秘工作。

（6）火案调查组。由市公安局牵头，成员单位包括市人民检察院、市中级人民法院、市司法局，负责做好森林草原火灾调查、火案查处及社会治安维护等工作。

（7）救护安置组。由市卫生健康委员会、应急管理局牵头、各成员单位协助负责做好伤员救治、疾病控制、灾民安置及灾后恢复生产等工作。

（8）宣传报道组。由市委宣传部牵头，成员单位包括市委

网信办、市融媒体中心，负责协调做好火场信息发布、舆论引导、宣传教育和媒体报道等工作。

## 2.5 专家组

市森防办会同有关部门和单位建立涵盖火灾扑救、消防、气象、林业、草原、环境监测等领域的应对森林草原火灾的专家库，在森林草原火灾发生后，根据工作需要抽调专家组成专家组，纳入扑火前指技术保障组，对森林草原灭火的组织指挥、力量调动使用、抢险救援方案、灭火措施、火灾调查评估等提出咨询意见。

## 2.6 火灾扑救指挥

森林草原火灾市森防指、扑火前指、县（区）森防指、跨区协调之间的指挥关系。

扑救森林草原火灾由事发地县（区）人民政府森防指统一组织和指挥，参加扑火的所有单位和个人必须服从前线指挥部统一指挥。森林消防指挥员参与前线指挥部决策，依法履行第一副指挥长职责，具体负责火灾扑救指挥工作。市、县（区）、乡镇（街道）人民政府负责人要靠前指挥，随着火情趋于严重，扑火前指级别随之提高，人员组成相应调整，但要坚持由上到下的逐级指挥体系。根据火场情况划分战区后，各分指挥部要按照总指挥部统一部署，负责本区域组织指挥工作，应急响应由各县（区）提升至市级时，指挥权随之交由市森防指。

2.6.1 各县（区）应编制森林草原火灾应急预案，发生森林草原火灾时，及时启动预案，由本级森防指负责指挥，属地政府

协同行动，给予支持保障，承担行政监管职责。对超出各县（区）应急处置能力和权限，需要启动提级启动应急预案的，应及时提请上级部门启动，指挥权一并上交上级森防指。

2.6.2 为保障跨县（区）支援扑火工作调度和协调顺畅，跨行政区界的森林草原火灾扑救工作，由市森防指指挥，必要时根据联防机制由区域联防指挥部统一协调指挥。

## 2.7 火灾扑救力量组织

2.7.1 市森林消防大队执行森林草原火灾扑救任务时，按照应急管理部国家综合性消防救援力量调动审批有关规定，需地方政府或应急管理部门提出书面申请后逐级批准备案，但实际多为紧急任务，可先通过电话申请，后补报力量调动申请表。

2.7.2 军队执行森林草原火灾扑救任务，依照《军队参加抢险救灾条例》《解放军和武警部队参加应急救援行动对接办法》有关规定，接受扑火前指统一指挥。必要时，拉萨警备区、武警拉萨支队指派联络员到市森防办 24 小时值班，承担协调联络工作。

发生火情后，火灾的组织扑救应当以市森林消防大队、消防救援支队等专业扑火力量为主，以当地具有扑火常识且经过专业训练的林区职工为辅，必要时可协调动员解放军、武警部队、民兵预备役、机关干部和群众等非专业力量参加扑救工作。

### 2.7.3 跨区域增援机动力量组织

增援力量以森林消防队为主，地方专业扑火队为辅；以就近增援为主，远距离增援为辅；必要时协调解放军、武警部队、民

兵预备役及森林航空消防增援。当需要跨县（区）调动森林消防队、地方专业扑火队增援扑火时，由事发地县（区）森防指向市森防指提出请求，由市森防指批准实施。市森林消防大队接到指令后按照规定安排队伍执行灭火任务；各县（区）专业扑火队的调动由市森防指向调出县（区）森防指下达调动指令，由调出县（区）森防指组织前往增援。跨地市调动增援力量由市森防指向自治区森防办提出请求。

### **3 监测、预警、信息报告**

#### **3.1 火灾预防**

各级林草部门要定期编制森林草原防火规划，依法对森林草原火灾隐患风险点、危险源进行辨识、评估，制定防控措施，健全森林草原火灾防控制度，建立林区、草原网格化风险防控体系，落实巡护巡查、定点看护责任和风险管控措施，防范化解重大安全风险，及时排查、消除隐患。各级森防办负责检查、指导森林草原火灾风险防控工作。

要通过大数据、无人机、红外探测、卫星监测等新技术推进防灭火监测预警精准化、扑火决策智能化和扑火装备现代化，提高森林草原防灭火治理能力现代化水平。特别是通过加装适用防火监测的可视和红外双光谱摄像机，在重点森林草原防火区科学布置监控点，实现24小时不间断监控，并结合卫星热点监测、无人机巡护等措施，提高林草火灾监测能力。

#### **3.2 火险预报**

市森防办依据气象部门短期预报，召集有关单位分析各重点时期森林草原火险形势。遇有高火险天气时，市气象局及时向市森防办报送森林草原火险等级预报信息，通过网络、手机短信、微信公众号等渠道向全市发布森林草原火险气象预报和森林草原防火提醒信息，并提出工作要求。发生森林草原火灾后，市气象局及森林草原火灾发生地气象部门要监测火场天气实况，提供火场天气形势预报。各有关责任单位根据森林草原火险气象预报信息，做好火险防控与应对森林草原火灾的准备工作。

### 3.3 火险监测

市森防办及火灾发生地森防指通过接收到的国家卫星林火监测数据，及时掌握热点变化情况，并按要求逐级核查反馈。发生森林草原火灾后，利用建成的视频监控系统及瞭望台、巡护人员和地面巡查对火场实施立体监测，密切监视火场动态，及时掌握火情、火警情况。必要时，在森林草原火灾现场设立火场观察站（哨），实时监视森林草原火灾发展态势，发现异常情况及时核查、处置并报告。

### 3.4 火险预警

#### 3.4.1 预警分级

根据森林草原火险等级、火险行为特征和可能造成的危害程度，将森林草原火险预警级别划分为四个等级，由高到低依次用红色、橙色、黄色和蓝色表示。具体分级标准按照国家《森林火险预警与响应工作暂行规定》等有关规定执行。

### 3.4.2 预警发布

市森防办会同市林业和草原局、市气象局加强森林草原火险形势会商，依据未来几天内市森林草原火险气象预报信息及前期天气、干旱、物候、火源、火灾历史资料等信息，经会商后决定预警等级和预警期限，制作森林草原火险预警信号，以文件、短信等形式通知市森防指主要领导和成员单位。同时，通过预警信息发布平台和广播、电视、报刊、网络、微信公众号等方式向涉险区域相关单位和公众进行发布。发布预警信号时，需对预警响应措施提出要求。

### 3.4.3 预警行动

（一）当发布蓝色、黄色预警信号后，各防火责任单位密切关注森林草原火险预警变化，并开展以下预警行动：

1.各防火责任单位加大森林草原防火巡护和林火瞭望监测，加强火源管理。

2.市气象局加强卫星遥感热源点监测工作，并及时向市森防办反馈监测情况。

3.市森防办会同市委宣传部利用广播、电视、报刊、网络、微信公众号等媒体宣传报道森林草原火险预警信号及其响应措施，并加强防火宣传工作。

4.各县（区）森防办落实防火装备、物资等各项扑火准备工作，通知扑火力量进入待命状态。

（二）当发布橙色、红色预警信号后，各防火责任单位在

蓝色、黄色预警响应措施的基础上，增加以下预警行动：

1.各防火责任单位加强野外火源管理，按照相关要求严格控制野外用火审批。

2.市森防办组织市林业和草原局等成员单位开展联合检查工作，对全市森林草原防火工作进行督导检查。

3.市森防办会同市委宣传部利用广播、电视、报刊、网络、微信公众号等媒体加大预警信息播报频次。

4.各县（区）森防办做好物资准备，市森防办做好检查与督导工作，并根据需要及时调拨。

5.市森防办协调相关成员单位为实施靠前驻防的专业森林消防队、综合性消防救援队提供必要保障。

### 3.5 信息报告

3.5.1 森林草原防火期，市、县（区）森防指应当建立24小时应急值班和领导带班制度，设置森林草原火情报警及值班电话，接收森林草原火情报警、报告。森林草原防火巡查巡护人员以及所有公民一旦发现森林草原火情，须立即向事发地县（区）森防办（或应急管理部门）报告，或直接拨打12119报警。12119接警工作人员立即向事发地县（区）森防办和有关单位通报，并向市森防办报告。

3.5.2 按照“有火必报、报扑同步”的原则，各县（区）森防办要及时、准确向市森防办报告森林草原火情信息，并及时将火情通报给受威胁地区单位和相邻行政区域森防指。

3.5.3 市森防办根据报告信息，研判事件形势和灾害初步等级，并按照《拉萨市应急总体预案（试行）》关于突发事件信息报送有关规定，向市森防指领导、市应急总指挥部办公室及自治区森防办报告，同时向市森防指相关成员单位通报火情。各成员单位按要求向本部门领导及对口的自治区部门报告。森林草原火灾处置过程中，市森防指各成员单位、事发地区县（区）森防办随时将火灾发展变化情况报告市森防办，市森防办汇总各方信息，于每日 10 时、18 时向市森防指主要领导、市应急总指挥部办公室及自治区森防办进行报告直至应急处置工作结束，遇特殊情况应当随时上报；对上级需求的森林草原火灾信息，须及时组织核查，并准确反馈信息。

3.5.4 对以下森林草原火灾信息，市森防办应立即向市应急总指挥部办公室和自治区森防办报告，并抄送市应急管理局，同时通报市森防指有关成员单位：

- （1）初判发生较大及以上森林草原火灾；
- （2）造成 1 人以上死亡或者 3 人以上重伤的森林草原火灾；
- （3）威胁居民区（点）或者重要设施的森林草原火灾；
- （4）12 小时尚未得到有效控制的森林草原火灾；
- （5）自然保护区、风景名胜区、城市面山影响性大的森林草原火灾；
- （6）地市交界地区危险性大的森林草原火灾；
- （7）需要自治区支援扑救的森林草原火灾；

(8) 其他需要报告的森林草原火灾。

3.5.5 市应急管理局、市林业和草原局按照自然灾害情况统计调查制度的要求，做好森林草原火灾灾情的初报、续报与核报工作。

森林草原火场信息包括：火场具体位置（含经纬度、海拔、地形等）、林相植被情况、火灾起火原因、已造成的损失、发展趋势、现场扑救情况、救援人员情况、危险源的现状、火场天气情况、组织指挥情况以及下一步采取的措施等。

## 4 应急响应

### 4.1 先期处置

4.1.1 森林草原火灾发生后，事发地县（区）森防指立即组织本区域扑火队伍及其他应急处置力量，疏散并安置危险地区的群众，调集扑火人员、装备和物资，尽快控制火势并扑灭明火，做到打早、打小、打了。市森防办安排人员赶赴事发地及时收集森林草原火灾相关情况，实时开展火情会商研判，并向市森防指报告。

4.1.2 组建各乡镇、街道基层一线林草扑火队伍作为先期处置力量。扑火队伍应邀请权威林火理论专家和扑火实战专家进行专业培训，掌握扑灭林草初期火灾的基本知识，并配备必要灭火机具，加强日常应急演练。

### 4.2 分级响应

按照属地负责、分级响应的原则，坚持以专为主、专群结合，

领导靠前、重兵扑救，根据森林草原火灾发展态势，及时调整扑火组织指挥机构和力量。火灾发生后，县（区）森防指应第一时间采取措施，及时处置森林草原火灾；根据火灾发展态势，县级森防指初判火灾危险程度为一般森林草原火灾时，应立即按照本级《森林草原火灾应急预案》规定的分级响应机制，落实相应措施，组织实施火灾扑救；初判在高危火险区发生危险性森林草原火灾或初判发生较大森林草原火灾时，提请由市森防指派出工作组，成立前线指挥部，组织协调指挥扑救。

### 4.3 响应措施

森林草原火灾发生后，各级、各有关单位应根据工作需要，组织采取以下措施：

#### 4.3.1 扑救火灾

市森防指负责组织扑救力量开展火灾扑救工作，根据扑救需要，向上级协调专业森林消防队伍、综合性消防救援队伍等力量参与扑救。不得动员残疾人、孕妇、未成年人以及其他不适宜参加森林草原火灾扑救的人员参加扑救工作。

必要时，扑火前指向市森防指请示，向拉萨警备区提出用兵支援请求（含直升机等航空器），拉萨警备区、武警拉萨支队按照国务院、中央军事委员会的有关规定办理。解放军、武警部队、民兵预备役在扑火前指的统一领导下开展工作，具体任务由扑火前指赋予，解放军、民兵预备役的抢险救灾行动由拉萨警备区现场负责同志指挥，武警的抢险救援行动由武警拉

萨支队现场负责同志指挥。扑火前指根据处置工作需要，对参与抢险救援的军队、武警官兵、民兵预备役人员实施现场培训与交底。各扑火力量在扑火前指的统一指挥调度下，明确任务分工，落实扑救责任。扑火前指指挥长及副指挥长组织人员认真分析地理环境和火场态势，在扑火队伍行进、选择驻地和扑火作业时，时刻注意观察天气和火势的变化，确保扑火人员安全。扑火前指根据扑火需要对当地向导的数量提出需求，事发地县（区）根据需求安排熟悉当地地形的人员承担扑火救援力量的向导，对扑火队伍的行进与撤退路线进行指引。市森防办协调、调集无人机等装备在火场上空开展火情侦察，及时将侦察图像传回扑火前指。

#### 4.3.2 转移安置人员

人员转移安置工作由县（区）、乡镇（街道）政府负责，在居民点、人员密集区受到森林草原火灾威胁时，依照预定的紧急疏散方案，及时果断地采取有效阻火措施，有组织、有秩序地及时疏散人员，确保生命和财产安全；妥善做好转移人员安置工作，确保群众有饭吃、有水喝、有衣穿、有住处、有必要的医疗保障。县（区）应在林区草场居民点、人员密集区周围开设防火隔离带，预先制定紧急疏散方案，落实责任人，明确安全撤离路线，确保人员绝对安全。

#### 4.3.3 医疗救治和心理干预

市卫生健康委员会负责组织现场医疗急救人员，迅速将受伤

人员送至医院治疗，必要时对重伤员实施异地救治；视情派出卫生应急队伍赶赴火灾发生地，设立临时医疗点，实施现场救治。卫生应急队伍应包含心理卫生方面的专家，对伤者、伤者家属、牺牲人员家属进行安抚并提供必要的心理干预治疗。

#### 4.3.4 保护重要目标

当军事设施、水利设施、输电设施、危险化学品生产储存设施、输油气管道等重要目标物和重大危险源受到火灾威胁时，扑火前指应迅速调集专业队伍，在确保救援人员安全的前提下，由专业人员指导，全力消除威胁，尽量确保目标安全或降低目标受损后所引发的其他安全风险。

#### 4.3.5 环境监测

市生态环境局负责配合相关部门在事发地启动环境应急监测工作，制定环境监测方案，组织人员收集空气质量及地表水环境质量的监测数据，每日制作环境应急监测简报，上报市森防指及自治区生态环境部门。如发现饮用水水源地周边的水环境质量出现异常情况，须立即向市森防指报告。

#### 4.3.6 维护社会治安

市公安局负责划定警戒区并实施现场警戒，防止无关人员进入应急处置区域。加强对受火灾影响区域的社会治安管理，严厉打击借机盗窃、抢劫、哄抢救灾物资、制造传播谣言等违法犯罪行为。在金融单位、储备仓库等重要场所加强治安巡逻，维护社会稳定。

#### 4.3.7 交通管制

市公安局负责根据森林草原火灾情况及发展变化走势，在进入危险区域的道路入口实施临时交通管制措施，严禁非救援车辆及人员进入。交通管制措施通过电视台、广播、手机短信、官方微博、微信公众号等平台及时对外公布。

#### 4.3.8 后勤保障

事发地县（区）、乡镇政府应当设立应急避难场所和救济物资供应站，做好避险避难人员安置和救灾款物接收、发放工作，保障避险避难人员基本生活需要；市粮食和物资储备局会同市商务局根据现场应急处置需要，做好食品等物资的保障工作；市交通运输局根据人员及物资运输需求，调集运输车辆做好运输保障工作。事发地县（区）负责根据响应级别，做好扑火前指所需扑火物资、食品等物资的调集。

#### 4.3.9 信息发布

市委宣传部通过授权发布、发新闻稿、接受记者采访、举行新闻发布会和官方网站等多种方式、途径，及时、准确、客观、全面地向社会发布森林草原火灾和应对工作信息，指导相关部门做好舆论引导工作，根据森林草原火灾救援工作进展情况，持续发布权威信息，及时回应社会关切，迅速澄清相关谣言。任何单位和个人（含参与扑火单位人员）未经市森防指授权，严禁发布森林草原火灾相关信息。上级对信息发布工作另有要求的，按照上级要求执行。

#### 4.3.10 火场清理

扑火前指负责在明火扑灭后，组织扑火队伍和清理看守火场队伍进行交接。扑火前指组织看守火场队伍分段包干清理余火和看守火场，原则上看守3天。看守结束后，负责看守火场的单位向扑火前指提出验收申请，由扑火前指组织人员对火场进行验收，达到无火、无烟、无气的标准，确保不会死灰复燃，清理和看守人员方可撤离。

#### 4.3.11 应急结束

市森防指在森林草原火灾全部扑灭、火场清理验收合格、次生灾害后果基本消除后，可决定终止应急响应；由市森防办将响应终止的情况通知相关单位；扑火前指撤销，市森防指恢复正常工作状态。

### 4.4 市级层面响应分级

森林草原火灾发生后，根据火灾严重程度、火场发展态势和当地扑救情况，依据自治区级层面应对工作动态，结合本市实际，设定市级层面四级、三级、二级、一级4个响应等级。（响应工作卡见附件5）

#### 4.4.1 四级响应

##### （1）启动条件

①发生1人以上死亡或3人以下重伤的森林草原火灾；

②发生在敏感时段、敏感地区和高危火险区，3小时尚未得到有效控制的森林草原火灾；

③燃烧超过 6 小时，尚未得到有效控制的森林草原火灾。

符合上述条件之一时，市森防办分析评估，认定灾情达到启动标准，向市森防指提出启动四级响应的建议，由市森防指指挥长或副指挥长签发四级响应命令，市森防办负责发布，并向自治区森防办报告。

## （2）响应措施

①市森防办进入应急状态，牵头负责应急处置工作，及时调度火情信息，掌控县级扑救工作开展情况；

②根据县（区）请求，调派专业扑救力量，市应急管理局、市林业和草原局视情派出联合工作组赶赴火场协调、指导扑救工作；

③市森防办向市应急总指挥部办公室和自治区森防办报告火灾信息，并抄送市应急管理局；

④指导做好重点目标物及危险源保护，防止次生灾害。

## 4.4.2 三级响应

### （1）启动条件

①发生 3 人以上死亡或 10 人以上重伤的森林草原火灾；

②发生在敏感时段、敏感地区和高危火险区，12 小时尚未得到有效控制的森林草原火灾；

③燃烧超过 24 小时，尚未得到有效控制的森林草原火灾。

符合上述条件之一时，市森防办分析评估，认定灾情达到启动标准，向市森防指提出启动三级响应的建议，由市森防指第一

指挥长签发三级响应命令，市森防办负责发布，并及时向自治区森防办报告。

## （2）响应措施

①市森防指及时调度了解火灾最新情况，组织火情会商，研究火灾扑救措施；

②市森防指领导带领工作组赶赴火场，协调、指导县（区）森林草原火灾扑救工作；

③根据县级森防指的请求和实际需要，联动调派全市森林消防队伍、地方专业扑火队伍，协调消防救援队伍、解放军、武警部队、民兵预备役等参加森林草原火灾扑救。

### 4.4.3 二级响应

#### （1）启动条件

①发生在敏感时段、敏感地区和高危火险区，48小时尚未得到有效控制的森林草原火灾；

②燃烧超过72小时，尚未得到有效控制的森林草原火灾；

③火灾发生地县级人民政府已经没有能力和条件有效控制火场蔓延的森林草原火灾。

符合上述条件之一时，市森防指分析评估，认定灾情达到启动标准，向市应急总指挥部提出启动二级响应的建议，由市应急总指挥部总指挥长签发二级响应命令，市森防办负责发布，并及时向自治区森防办报告。

#### （2）响应措施

在三级响应的基础上，加强以下应急措施：

①市森防指在森林草原火灾现场成立市扑火前指，由市森防指指挥长或由市森防指指挥长指定的副指挥长担任指挥长，统一指挥扑救工作，调整加强原有应急工作组。火灾发生地的县级森防指和市森防指各成员单位，按照分工做好森林草原火灾扑救有关工作；

②市扑火前线指挥部组织有关单位开展火情会商，研判火场态势，研究扑救措施及保障工作，制定扑救方案，并监督执行；

③协调增调森林消防队伍、地方专业扑火队伍、消防救援队伍、解放军、武警部队、民兵预备役等参加森林草原火灾扑救。必要时，请求自治区人民政府调派全区专业扑救力量联动支援。

#### 4.4.4 一级响应

##### (1) 启动条件

①初判达到重大森林草原火灾；

②发生在敏感时段、敏感地区和高危火险区，72小时尚未得到有效控制的森林草原火灾；

③燃烧超过120小时，尚未得到有效控制的森林草原火灾。

符合上述条件之一时，市森防指分析评估，认定灾情达到启动标准，向市应急总指挥部提出启动一级响应的建议，由市应急总指挥部第一总指挥长或总指挥长签发一级响应命令，市森防办负责发布，并及时向自治区森防办报告。必要时提出请求，由自治区森防指负责处置。

## （2）响应措施

在二级响应的基础上，加强以下应急措施：

①由市应急总指挥部第一总指挥长、总指挥长统一指挥扑救工作，并全面加强扑火前指组织指挥力量。火灾发生地的县级党委、政府和市级有关部门，按照分工做好森林草原火灾扑救有关工作；

②市扑火前线指挥部协调增调全市一切扑火救援力量扑救森林草原火灾，请求自治区人民政府增调全区专业扑救力量联动支援；

③全面加强扑火救灾各项保障工作和重点目标物保护、受灾群众转移安置、新闻发布等其他重大事项。

若已经没有能力和条件有效控制火场蔓延的森林草原火灾，由市人民政府向自治区森防指报告。

## 5 处置措施

### 5.1 组织指挥原则

扑救森林草原火灾由事发地县（区）森防指统一组织和指挥，参加扑火的所有单位和个人必须服从前线指挥部统一指挥。森林消防指挥员参与前线指挥部决策，依法履行第一副指挥长职责，具体负责火灾扑救指挥工作。市、县（区）、乡镇（街道）人民政府负责人要靠前指挥，随着火情趋于严重，扑火前指级别随之提高，人员组成相应调整，但要坚持由上到下的逐级指挥体系。根据火场情况划分战区后，各分指挥部要按照总指挥部统一部署，

负责本区域组织指挥工作，应急响应由各县（区）提升至市级时，指挥权随之交由市森防指。

## 5.2 火灾扑救原则

5.2.1 保证安全原则。保证人员安全，既要避免受灾林区草场群众伤亡，又要避免扑火人员伤亡；既要保证居住地和重要设施安全，又要保证重要森林草原资源安全，尽量减少损失。

5.2.2 科学扑救原则。在扑火战略上，采取“围、阻、打、清”相结合，做到快速出击、科学扑火、集中优势兵力打歼灭战。在扑火战术上，采用整体围控、各个歼灭，重兵扑救、彻底清除，阻隔为主、正面扑救为辅相结合等多种方式和手段进行扑救，减少森林草原资源损失。

5.2.3 合理用兵原则。在扑火力量使用上，要坚持以专为主、专群结合的原则，以专业力量为主力，以其他经过训练或有组织的非专业力量为辅助；坚持小火大打、重兵扑救，力争将火灾扑灭在初发阶段。

5.2.4 落实责任原则。森林草原火灾发生后，实行市、县（区）、乡镇各级人民政府行政首长负责制，各级人民政府及其有关部门按照职责分工和有关预案，认真履行职责，开展工作。具体采取分段包干、明确责任，落实扑救、清理、看守分段包干责任制，确保分工明确、责任到人。

5.2.5 统一指挥原则。各参战队伍必须统一由扑火前指调动，必须坚决执行扑火前指作战意图，必须克服困难坚决完成任务。

### 5.3 供给原则

扑救森林草原火灾时，增援队伍途中的交通和生活供给保障由增援单位承担，到达火场后由扑火前指统一综合保障。

### 5.4 扑火力量及保障储备

#### 5.4.1 扑火力量组织

扑救森林草原火灾以市森林消防大队、消防救援支队等专业扑火力量为主，以当地具有扑火常识且经过专业训练的林区职工为辅，必要时可协调动员解放军、武警部队、民兵预备役、机关干部和群众等非专业力量参加扑救工作。

#### 5.4.2 跨区域增援机动力量组织

增援力量以森林消防队为主，地方专业扑火队为辅；以就近增援为主，远距离增援为辅；必要时协调解放军、武警部队、民兵预备役及森林航空消防增援。当需要跨县（区）调动森林消防队、地方专业扑火队增援扑火时，由事发地县（区）森防指向市森防指提出请求，由市森防指批准实施。市森林消防大队接到指令后按照规定安排队伍执行灭火任务；各县（区）专业扑火队的调动由市森防指向调出县（区）森防指下达调动指令，由调出县（区）森防指组织前往增援。跨地市调动增援力量由市森防指向自治区森防办提出请求。

#### 5.4.3 应急保障储备

市森防办应储备部分灭火器、扑火服、手持对讲机、车载电台，并协调各有关单位组织一定数量的扑火运兵车，支援各县（区）

扑火救灾和为远征扑火做准备。（应急物资储备具体见附件2）

#### 5.4.4 其他保障储备

1.森林草原灭火取水点，主要分布在各林区草场附近江河、湖泊。

2.专职护林员、林业生态岗位、草原生态岗位。

3.林草区防火检测点，各林草区入口。

#### 5.5 高危火险区扑火作战方案

5.5.1 全市森林草原火灾高危火险区共有6处。高危火险区是指发生森林草原火灾后，火情蔓延速度快，容易形成急进地表火和树冠火，具备形成特别重大森林草原火灾自然条件的区域。该区域是森林分布集中连片的高海拔山地和大面积人工林；或者是大草塘沟较多的低山丘陵，林内外可燃物载量大，周围阻隔系统比较薄弱；又或者是处于交通不便的偏远深山区，扑火队伍短时间内到达和控制火场条件有限，首次扑救成功率较低，火场面积极易超过10平方公里，受害森林面积极易达到1000公顷以上。

5.5.2 在扑火指挥过程中，通过空中侦察全面掌握火场外围火线位置和周围地形、地貌、社会环境，充分依托河流、湖泊、水库、道路等自然阻隔带，首先制定全面围控火场战略方案，其次根据森林草场类型、天气情况和火灾类型特点分析火场发展态势，部署围打防线，选择时机扑灭明火。

5.5.3 如果已经形成大范围树冠火或者火场有大范围失控的危险时，应依托道路、河流等有利位置，采取“以火攻火”的手

段，组织专业队伍及时点烧阻隔带，阻止火势继续蔓延。

5.5.4 针对每个高危火险区情况，县级森防指挥机构应制定具有针对性的扑火方案，在扑火方案示意图上标注交通系统、阻隔系统、灭火资源等基础信息，以及直接灭火围打防线部署方案和间接围控火场战略方案。

## 5.6 高保护价值森林与重要设施目标保护方案

5.6.1 高保护价值森林与重要设施目标受到森林草原火灾威胁时，主要采取开设阻隔带、清除障碍物、应急取水、局部交通管制等应急措施实施保护。

5.6.2 油库、加油站、液化气站、供电线路、重要仓库、射击场、炸药库、变电所等重要设施目标周围应急开设的阻隔带，必要时应果断采取“以火攻火”的手段提前阻隔火势蔓延。

## 5.7 人工增雨方案

市森防办要及时向市气象局通报火场位置、火场范围和火场蔓延趋势等信息。市气象局要及时启动应急响应预案，向火场派出携带移动监测设备的相关服务人员，并适时组织开展人工增雨增湿作业。

# 6 后期处置

## 6.1 调查处理

县级以上人民政府负责，同级森防指牵头负责，组织应急、林草、公安、气象、森林消防、消防救援等部门和有关技术支撑单位组成火灾调查组，对森林草原火灾发生的时间、地点、原因、

肇事者、扑火物资消耗、因灾受害森林草原面积和蓄积、造成的人员伤亡及对自然生态环境的影响等情况进行调查评估。必要时，邀请纪检监察机关和有关行业、企业主管部门、专家参与调查。要组织有关部门保护现场，对森林草原火灾发生原因及时取证、深入调查，严厉查处涉火案件，打击涉火违法犯罪行为，严惩火灾肇事者。

调查组有权要求有关单位和个人提供与火灾相关的信息、文件和资料。有关单位和个人不得拒绝，并应如实提供。

## 6.2 善后处置

市森防办做好受灾群众的安置与救助工作，在市政府的统一领导下开展恢复重建工作。受火灾影响县（区）人民政府应当根据实际情况，制定人员救助、抚慰、抚恤、安置等善后工作计划并组织实施，妥善解决因处置森林草原火灾引起的矛盾和纠纷。各应急处置力量清点、检查本单位物资装备，并及时补足。

## 6.3 责任追究

依据《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国监察法》等相关法律法规，对森林草原火灾预防和扑救工作中责任不落实、发现隐患不作为、发生事故隐瞒不报、处置不得力等失职渎职行为，依据有关法律法规追究属地责任、部门监管责任、经营主体责任、火源管理责任和组织扑救责任。对森林草原防火工作不力导致人为火灾多发频发的县（区），市森防指及时约谈区（县）人民政府及有关部门负责人，责令采取措施及时整改。

## 6.4 工作总结

市、县（区）森防指要对森林草原火灾应急工作及时进行总结，重点总结分析火灾发生的原因和应吸取的经验教训，制定和落实改进措施，按照要求时限报送市森防指。要及时组织修订相应预案，提高预警和应急处置能力。

## 6.5 表彰奖励

对在扑火工作中贡献突出需要奖励的单位和个人，参照相关规定执行；对在扑火工作中牺牲人员符合评定烈士条件的，按有关规定办理。

# 7 综合保障

## 7.1 应急保障储备

市森防办应储备部分灭火器、扑火服、手持对讲机、车载电台，并协调各有关单位组织一定数量的扑火运兵车，支援各县（区）扑火救灾和为远征扑火做准备。（应急物资储备具体见附件2）

市、县（区）森防指要根据各自辖区森林草原防火任务，建立相应的森林草原防火物资储备库，储备所需的扑火机具和扑火装备。（保障主管部门见附件4）

## 7.2 扑火前线指挥部保障

扑救森林草原火灾时，扑火前指应根据火场地理位置，依托乡镇、居民点，选择环境安全、交通便利、通信畅通的地方设立扑火指挥场所。事发地区县（区）森防指负责提供基本保障，包

括向导、联络等人员保障，扑火指挥图、火场侦察态势图、扑火力量分布图、火场实况照片和录像等资料保障，以及通信设施、GPS 和网络办公设备等装备保障。

扑救森林草原火灾时，增援队伍途中的交通和生活供给保障由增援单位承担，到达火场后由扑火前线指挥部统一综合保障。

### 7.3 火灾应急通信保障

建立市、县（区）与火场的通信网络和火场应急通信保障体系，配备与扑火需要相适应的通信设备和通信指挥车。要充分利用现代通信手段，把有线电话、卫星电话、移动手机、无线电台及互联网等有机结合起来，发挥社会基础通信设施作用，为扑火工作提供通信与信息保障。依据气象预测、卫星监测云图和火情调度等信息，为扑火指挥提供辅助决策信息支持。

### 7.4 资金保障

森林草原火灾应急处置工作所需资金，实行属地负责制。县级以上人民政府应当将森林草原防灭火基础设施建设纳入本级国民经济和社会发展规划，将防灭火经费（含扑救处置）纳入本级财政预算，保障森林草原防灭火工作所需支出。

### 7.5 技术保障

市、县（区）气象局应当及时提供火灾地区、火场的气象服务，包括火场天气实况、天气预报、高火险警报、人工降雨等技术保障。

## 8 宣传教育和培训演练

## 8.1 宣传教育

市、县（区）森防指要采取多种形式，宣传普及森林草原防火法律法规、基本知识和技能，监督指导林草、自然资源、农业农村等部门设置森林草原防火警示宣传标志，教育引导全社会增强森林草原防火意识，掌握避火安全常识，提高公众支持、参与森林草原火灾预防和应急工作的自觉性。

## 8.2 培训演练

8.2.1 市、县（区）森防指要有计划地对扑火指挥员和扑火队员及从事林草工作的干部、职工进行扑火指挥、扑火技战术和安全知识培训，加强实战训练和扑火演习，提高扑火队伍综合素质和作战能力。对林区草场居民普及避火安全常识，并进行必要的扑火知识讲座，储备高素质扑火后备力量。

8.2.2 为保证本预案顺利实施，原则上每年至少组织 1 次综合演习，通过演习评估预案的可行性和可操作性。

## 9 附则

### 9.1 预案管理

本预案印发实施后，市森防办、林草部门会同有关部门组织预案宣传、培训和演练，并根据实际情况，适时组织评估和修订。各县（区）森防指结合当地实际制定森林草原火灾应急预案，报本级人民政府批准，并报市森防办备案，形成上下衔接、横向协同的应急预案体系。

### 9.2 “以上” “以下” 的含义

本预案所称“以上”包括本数，“以下”不包括本数。

### 9.3 预案解释

本预案由市森防办负责解释。

### 9.4 预案生效时间

本预案自印发之日起实施。

## 10 附件

- 1.市森林草原防灭火指挥部组成人员名单
- 2.应急物资、装备清单
- 3.拉萨市森林可燃物标准地和大样地分布图
- 4.拉萨市应急保障主管部门
- 5.应急响应卡和应急处置工作流程图

## 附件 1

# 市森林草原防灭火指挥部组成人员名单

指 挥 长：占 堆 市委常委、常务副市长  
常务副指挥长：洛 色 副市长  
副 指 挥 长：贺 门 龙 市政府副秘书长  
张 强 市政府副秘书长  
蔡 卫 旗 市应急管理局局长  
尹 培 凤 市林业和草原局党组书记  
杨 洋 市森林消防大队大队长  
旦增扎巴 市消防救援支队救援灭火指挥部  
副部长、指挥中心主任  
成 员：肖 强 伟 市委宣传部副部长  
扎西曲觉 市委网信办副主任  
李 广 华 拉萨警备区副参谋长  
姜 大 钊 武警拉萨支队副参谋长  
郭 宏 达 市发展和改革委员会副主任  
陈 渠 汇 市教育局副局长  
钱 秀 槟 市经济和信息化局副局长  
付 云 辉 市公安局副局长

赵 翔 市财政局副局长  
边 久 市自然资源局三级调研员  
周 鑫 市生态环境局副局长  
许 光 市住房和城乡建设局副局长  
布 穷 市交通运输局二级调研员  
旦增林木 市水利局副局长  
边 巴 市农业农村局副局长  
索朗顿珠 市商务局副局长  
琼 吉 市民政局副局长  
李 宁 市卫生健康委员会副主任  
郑 同 生 市旅游发展局副局长  
次仁尼玛 市应急管理局副局长  
其美玉珍 市应急管理局副局长  
张 劲 春 市市场监管局副局长  
索 央 市统计局副局长  
洛桑德吉 市粮食和物资储备局副局长  
李 江 市文化局副局长  
旦增次仁 市林业和草原局二级调研员  
旺 堆 市宗教局副局长  
曲 军 市地震局局长  
白 珍 市气象局副局长  
姚 中 玉 中国人民银行西藏自治区分行副行长

罗布次仁 市融媒体综合科后勤负责人  
次 仁 国网西藏电力有限公司拉萨  
供电公司副总经理

贾建秋 城关区委常委、副区长

罗俊峰 堆龙德庆区委常委、副区长

达琼 达孜区委常委、副区长

张刚强 林周县副县长

尹正岷 当雄县委常委、副县长

李中福 尼木县委常委、副县长

顾宝要 曲水县副县长

周君 墨竹工卡县副县长

孙美娟 经济开发区规划建设局副局长

巴桑 拉萨高新区一级调研员

卢智杰 文创园区党工委委员、管委会副主任

领导小组成员因工作原因变动的，由其继任者担任，不再另行发文。

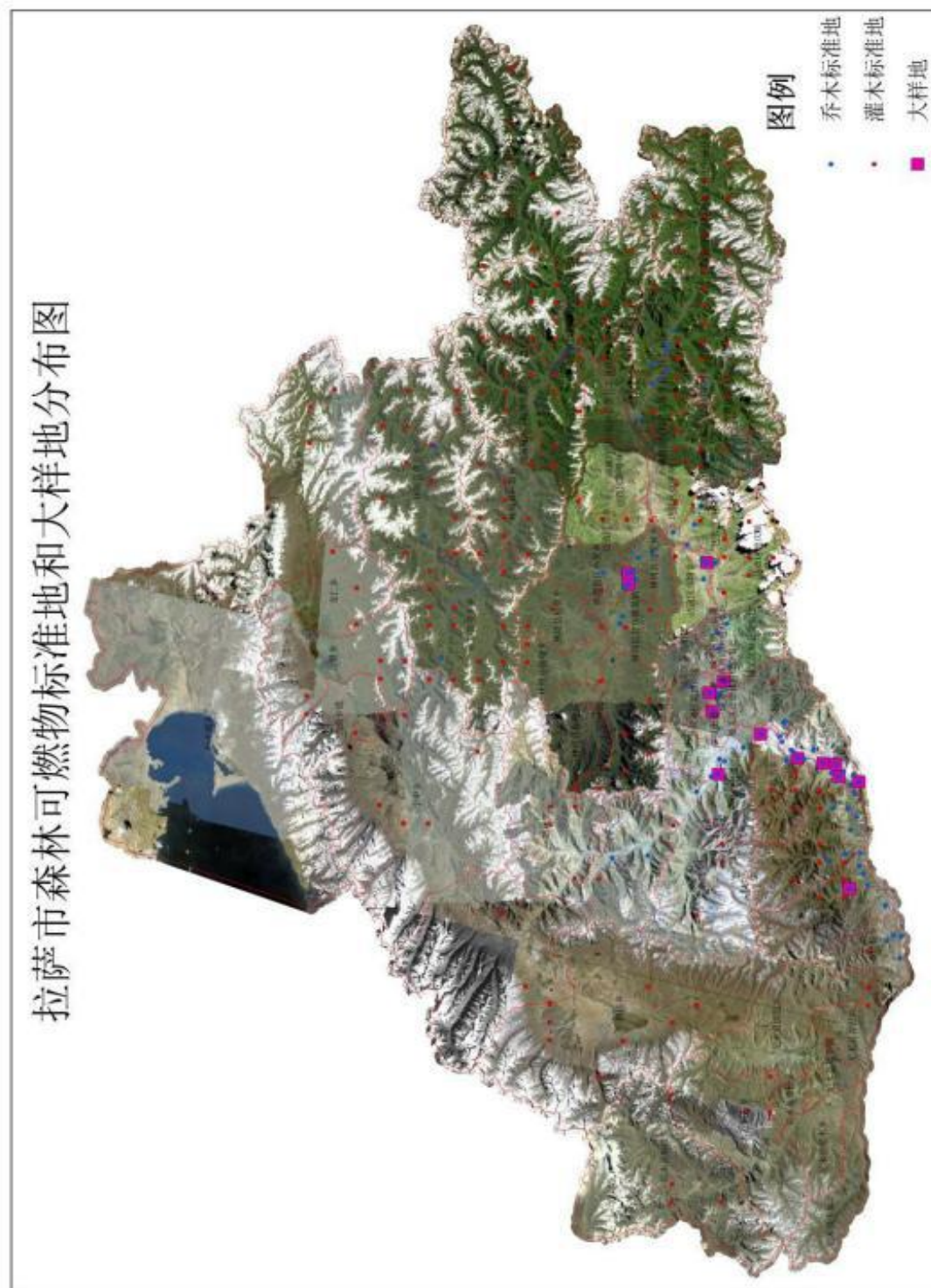
## 附件2

## 应急物资、装备清单

天锦装备车	2 台	夜视仪	3 个	加油器	8 个
康明斯装备车	1 台	风力灭火机	24 台	纯汽油	8 桶
油锯	4 台	工具包	9 个	点火器	8 个
二号工具	17 个	铁锹	30 把	电动水枪	35 个
组合工具	14 套	铁镐	15 把	往复式水枪	4 个
灭火添加剂	4 桶	消防泵工具箱	1 个	灭火背架	15 个
阻燃剂	2 桶	单向阀	5 个	班用帐篷	4 套
凝胶	2 桶	灯盘	1 组	炊事帐篷	1 顶
管带	150 根	三通	9 个	充气指挥帐篷	2 顶
逃生帐篷	10 套	水溶添加剂	1 个	逃生瓶	90 瓶
手锯	40 把	桶水枪	2 个	蓄水池	5 个
砍刀	34 把	枪头	10 个	机油	1 瓶
泡沫枪	15 把	水泵	21 台	割灌机	1 台
泡沫棒	5 箱半	油桶	13 个	高压细水雾灭 火机	1 台
发电机	1 台	吸水管	22 根	水带	1 根
天锦装备车	2 台	夜视仪	3 个	加油器	8 个

附件 3

## 拉萨市森林可燃物标准地和大样地分布图



## 附件 4

# 拉萨市应急保障主管部门

序号	工作内容	主管部门	支持部门和单位
1	交通运输	市交通运输局、市公安局	市应急管理局、市发展和改革委员会、拉萨警备区、武警拉萨支队、青藏铁路公司拉萨办事处
2	学救援	市卫生健康委员会	市发展和改革委员会、市市场监督管理局、拉萨警备区、市民政局
3	通信保障	市经济和信息化局	市公安局、市交通运输局、市发展和改革委员会、拉萨警备区、市融媒体中心
4	现场信息	市应急管理局	市自然资源局、市气象局、市交通运输局、市经济和信息化局、市发展和改革委员会、拉萨警备区
5	抢险救援物资	市发展和改革委员会、市应急管理局	市经济和信息化局、市公安局、市水利局、市自然资源局、市政府国有资产监督管理委员会、市粮食和物资储备局、拉萨警备区、武警拉萨支队
6	受灾群众救助	市应急管理局、市财政局、市粮食和物资储备局	市发展和改革委员会、市民政局、市农业农村局、市商务局、市卫生健康委员会、拉萨警备区
7	社会秩序	市公安局	拉萨警备区、武警拉萨支队
8	新闻保障	市委宣传部	市委网信办、市融媒体中心
9	网络舆论保障	市委网信办	市委宣传部、市应急管理局、市公安局
10	勤务保障	市林业和草原局	市公安局、市卫生健康委员会、武警拉萨支队、拉萨警备区
11	专家保障	市林业和草原局	市气象局、市水利局、市生态环境局、市自然资源局

12	工程技术保障	市林业和草原局	市应急管理局、市经济和信息化局、市科学技术局、市水利局、市自然资源局、市交通运输局、市发展和改革委员会、市公安局、市住房和城乡建设局、市卫生健康委员会、拉萨警备区、武警拉萨支队
13	气象保障	市气象局	市委网信办、市应急管理局、市自然资源局、市水利局、市农业农村局、市林业和草原局

## 附件 5

# 应急响应卡和应急处置工作流程图

## 拉萨市森林草原火灾一级应急响应工作卡（拉萨市政府响应）

响应条件	①初判达到重大森林草原火灾； ②发生在敏感时段、敏感地区和高危火险区，72 小时尚未得到有效控制的森林草原火灾； ③燃烧超过 120 小时，尚未得到有效控制的森林草原火灾。	
应对主体	拉萨市人民政府负责应对，设立现场指挥部。若已经没有能力和条件有效控制火场蔓延的森林草原火灾，由市人民政府向自治区森防指报告。	
指挥人员	拉萨市应急总指挥部第一总指挥长负责组织指挥，拉萨市应急总指挥部总指挥长负责现场指挥。	
启动程序	拉萨市应急总指挥部第一总指挥长或总指挥长签发一级应急响应的命令，拉萨市森防办负责发布。	
响应行动	<b>应对措施</b>	<b>责任单位</b>
	拉萨市人民政府宣布全市或灾区进入应急状态。在二级应急响应措施的基础上，加强以下应急措施：（1）拉萨市应急总指挥部第一总指挥长主持调度指挥，组织市森防指成员单位召开会议联合会商，分析火险形势，研究扑救措施及保障工作。拉萨市应急总指挥部总指挥长带领常务副总指挥长、副总指挥长和市森防指第一指挥长、指挥长、副指挥长及专家赶赴火场组织、指挥火灾扑救；（2）加强火灾扑救力量，市扑火前线指挥部协调增调全市一切扑火救援力量扑救森林草原火灾，请求自治区人民政府增调全区专业扑救力量联动支援；（3）根据市委、市政府安排，安排生活救助物资，增派医疗应急队伍，协调实施跨区域转移受威胁群众；（4）指导协助抢修通信、电力、交通等基础设施，保障应急通信、电力及救援人员和物资交通运输畅通；（5）进一步加强重要目标物和重大危险源的保护，防范次生灾害；（6）进一步加强气象服务，根据火场气象条件组织开展人工影响天气作业；（7）建立新闻发布和媒体采访服务管理机制，及时、定时组织新闻发布会，加强舆论引导工作。（8）火灾发生地的县级党委、政府和市级有关部门，按照分工做好森林草原火灾扑救有关工作。	拉萨市人民政府及市森防指相关成员单位和火灾发生地的县（区）人民政府。

## 拉萨市森林草原火灾二级应急响应工作卡（拉萨市政府响应）

响应条件	<p>①发生在敏感时段、敏感地区和高危火险区，48小时尚未得到有效控制的森林草原火灾；</p> <p>②燃烧超过72小时，尚未得到有效控制的森林草原火灾；</p> <p>③火灾发生地县级人民政府已经没有能力和条件有效控制火场蔓延的森林草原火灾。</p>	
应对主体	<p>拉萨市人民政府负责应对，设立现场指挥部。</p>	
指挥人员	<p>拉萨市应急总指挥部总指挥长负责组织指挥，拉萨市应急总指挥部常务副总指挥长、市森防指第一指挥长负责现场指挥。</p>	
启动程序	<p>拉萨市应急总指挥部总指挥长签发二级应急响应的命令，拉萨市森防办负责发布。</p>	
响应行动	应对措施	责任单位
	<p>拉萨市人民政府宣布全市或灾区进入应急状态。在三级应急响应措施的基础上，加强以下应急措施：①市森防指在森林草原火灾现场成立市扑火前指，由市森防指指挥长或由市森防指指挥长指定的副指挥长担任指挥长，统一指挥扑救工作，调整加强原有应急工作组。火灾发生地的县级森防指和市森防指各成员单位，按照分工做好森林草原火灾扑救有关工作；②市扑火前线指挥部组织有关单位开展火情会商，研判火场态势，研究扑救措施及保障工作，制定扑救方案，并监督执行；③协调增调森林消防队伍、地方专业扑火队伍、消防救援队伍、解放军、武警部队、民兵预备役等参加森林草原火灾扑救。必要时，请求自治区人民政府调派全区专业扑救力量联动支援。</p>	<p>拉萨市人民政府及市森防指相关成员单位和火灾发生地的县（区）人民政府。</p>

## 拉萨市森林草原火灾三级应急响应工作卡（拉萨市政府响应）

响应条件	<p>①发生3人以上死亡或10人以上重伤的森林草原火灾；</p> <p>②发生在敏感时段、敏感地区和高危火险区，12小时尚未得到有效控制的森林草原火灾；</p> <p>③燃烧超过24小时，尚未得到有效控制的森林草原火灾。</p>	
应对主体	拉萨市人民政府负责应对，设立现场指挥部。	
指挥人员	市森防指第一指挥长负责协调、指导，并负责组织现场指挥。	
启动程序	由市森防指第一指挥长签发三级响应命令，市森防办负责发布，并及时向自治区森防办报告。	
响应行动	<b>应对措施</b>	<b>责任单位</b>
	<p>采取以下应急措施：①市森防指及时调度了解火灾最新情况，组织火情会商，研究火灾扑救措施；②市森防指领导带领工作组赶赴火场，协调、指导县（区）森林草原火灾扑救工作；③根据县级森防指的实际需要，联动调派全市森林消防队伍、地方专业扑火队伍，协调消防救援队伍、解放军、武警部队、民兵预备役等参加森林草原火灾扑救。④市森防办向市应急总指挥部办公室和自治区森防办报告火灾信息，并抄送市应急管理局；⑤指导做好重点目标物及危险源保护，防止次生灾害。</p>	市森防指相关成员单位和火灾发生地的县（区）人民政府。

## 拉萨市森林草原火灾四级应急响应工作卡（拉萨市政府响应）

响应条件	①发生1人以上死亡或3人以上重伤的森林草原火灾； ②发生在敏感时段、敏感地区和高危火险区，3小时尚未得到有效控制的森林草原火灾； ③燃烧超过6小时，尚未得到有效控制的森林草原火灾。	
应对主体	拉萨市人民政府负责应对，设立现场指挥部。	
指挥人员	市森防指副指挥长兼办公室主任负责协调、指导，必要时负责现场指挥。	
启动程序	由市森防指指挥长或副指挥长签发四级响应命令，市森防办负责发布，并向自治区森防办报告。	
响应行动	<b>应对措施</b>	<b>责任单位</b>
	①市森防办进入应急状态，牵头负责应急处置工作，及时调度火情信息，掌控县级扑救工作开展情况； ②根据县（区）请求，调派专业扑救力量，市应急管理局、市林业和草原局视情派出联合工作组赶赴火场协调、指导扑救工作； ③市森防办向市应急总指挥部办公室和自治区森防办报告火灾信息，并抄送市应急管理局； ④指导做好重点目标物及危险源保护，防止次生灾害。	市森防指相关成员单位和火灾发生地的县（区）人民政府。

拉萨市人民政府办公室

2024年3月26日印发