

江门市蓬江区自然灾害救助应急预案

目 录

- 1 总则 1
 - 1.1 编制目的 1
 - 1.2 编制依据 1
 - 1.3 适用范围 3
 - 1.4 工作原则 3
 - 1.5 预案体系 4
 - 1.6 灾害分布和特点 4
- 2 组织体系 5
 - 2.1 区减灾委 5
 - 2.2 区减灾委办公室 13
 - 2.3 工作小组 13
 - 2.4 专家组 15
- 3 应急准备 16
- 4 灾害预警与信息管理的 17
 - 4.1 灾害预警信息传递 17
 - 4.2 灾情信息通报 17
 - 4.3 灾害信息报告 17
 - 4.4 灾情核定 19
 - 4.5 信息发布 19
- 5 应急响应 20

5.1 I 级响应	20
5.2 II 级响应	23
5.3 III 级响应	25
5.4 IV 级响应	27
6 灾后救助与恢复重建	29
6.1 灾后救助	29
6.2 恢复重建	31
7 保障措施	33
7.1 资金保障	33
7.2 物资保障	33
7.3 人力保障	34
7.4 通信保障	34
7.5 交通保障	35
7.6 设施保障	35
7.7 社会动员准备	35
7.8 科技保障	36
8 附则	36
8.1 名词术语解释	36
8.2 宣传、培训和演练	37
8.3 责任与奖惩	37
8.4 预案的管理与更新	38

1 总则

1.1 编制目的

建立健全我区应对突发自然灾害救助应急体系和运行机制，规范自然灾害应急救助行为，提高应急救助能力，迅速、有序、高效地实施自然灾害应急救助，最大限度地减少人民群众的生命和财产损失，维护我区社会稳定。

1.2 编制依据

(1) 《中华人民共和国突发事件应对法》（中华人民共和国主席令第69号，2007年11月1日起施行）

(2) 《中华人民共和国防洪法》（中华人民共和国主席令第四十八号，2007年10月28修订后执行）

(3) 《中华人民共和国防震减灾法》（中华人民共和国主席令第7号，2009年5月1日起施行）

(4) 《中华人民共和国气象法》（中华人民共和国主席令第23号，2016年11月7日修正后执行）

(5) 《中华人民共和国慈善法》（中华人民共和国主席令第43号，2016年9月1日修订后执行）

(6) 《自然灾害救助条例》（中华人民共和国国务院令577号，2010年9月1日起施行）

(7) 《中共中央国务院关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见》（中发〔2016〕35号，中共中央、国务院2016年12月19日下发实施）

(8) 《国家突发公共事件总体应急预案》(中华人民共和国国务院第 79 次常务会议通过, 2006 年 1 月 8 日发布并实施)

(9) 《国家自然灾害救助应急预案》(中华人民共和国国务院办公厅 2016 年 3 月 24 日公布)

(10) 《救灾捐赠管理办法》(民政部令 35 号, 2008 年 4 月 27 日公布实施)

(11) 《民政部关于支持引导社会力量有序参与救灾的指导意见》(民发〔2015〕188 号, 2015 年 10 月 8 日执行)

(12) 《广东省突发事件应对条例》(广东人大常委会第 39 号 2010 年 7 月 1 日颁布实施)

(13) 《广东省突发事件总体应急预案》(广东省人民政府 2015 年 7 月 3 日修订)

(14) 《广东省自然灾害救助应急预案》(粤府函〔2017〕53 号, 2017 年 3 月 10 日)

(15) 《广东省自然灾害救助办法》(广东省政府令第 246 号, 2017 年 11 月 14 日公布实行)

(16) 《广东省社会力量参与救灾促进条例》(2019 年 11 月 29 日广东人大常委会第十三届第十五次会议修正)

(17) 《江门市突发事件总体应急预案》(江府〔2007〕29 号, 2007 年 7 月 30 日实施)

(18) 《江门市突发事件预警信息发布实施细则》(江府办〔2017〕41 号, 2017 年 9 月 27 日公布实施)

(19) 《江门市自然灾害生活救助资金管理办法》（江民救〔2016〕17号，2016年2月18日执行）

(20) 《江门市自然灾害救助应急预案》（江府函〔2020〕86号，2020年6月6日执行）

(21) 其它有关法律、法规、文件等。

1.3 适用范围

凡在我区范围内发生的自然灾害，以及发生在本区行政区域外但对本区已造成影响的自然灾害，达到救助应急启动条件的，适用于本预案。发生其他类型突发事件，造成大量人员伤亡，需要紧急转移安置或救助的，也适用于本预案。

1.4 工作原则

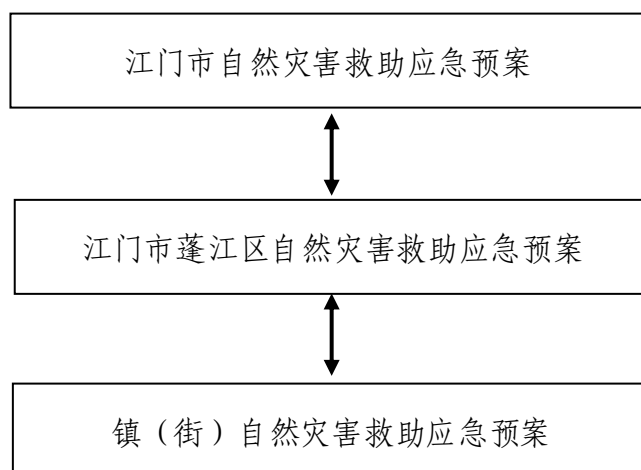
1.4.1 以人为本，减少危害。全面履行职能，把保护人民群众健康和生命财产安全作为应急救助的首要任务，确保受灾人员的基本生活。

1.4.2 统一领导，综合协调。充分发挥区减灾委员会（以下简称区减灾委）的指导、协调作用，加强区减灾委各成员单位在自然灾害应急救助工作中的协作和配合，形成统一领导、分工明确、协调有序、配合密切、运转高效的应急救助工作机制。

1.4.3 政府主导，社会参与。坚持政府主导、社会互助，实现群众自救、社会参与，充分发挥基层群众自治组织和公益性社会组织的作用。

1.5 预案体系

本预案与上下级预案之间的关系如下图所示：



本预案与上下级预案之间的关系

1.6 灾害分布和特点

蓬江区为广东省江门市市辖区，总面积 324 平方公里，2019 年末常住人口 77.27 万人，是江门市中心城区，地处珠江三角洲西翼西江流域，地貌特征为半围田、半丘陵地带，总体地势西北高，东南低平，由西北向东南呈波浪起伏，逐渐倾斜，辖区内有森林分布。气候特征为亚热带海洋性季风气候，年平均气温 22.4℃，年平均降雨量 1808.3 毫米，平均雨日达 150 天；春季常有低温阴雨、强对流、春旱等，也会出现寒潮；夏秋季受锋面低槽、热带气旋、季风云团等天气系统的影响，暴雨、强对流、台风多发，并容易诱发地质灾害事故；秋冬季，汛期结束后，由于降雨少，蒸发大，易有秋旱、寒潮、低温霜冻等灾害性天气发生。

因此，蓬江区的主要自然灾害是台风、洪涝、干旱、风雹、低温冷冻等气象灾害，地震、山体崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害及森林火灾等。

2 组织体系

2.1 区减灾委

2.1.1 根据《江门市自然灾害救助应急预案》《江门市突发公共事件总体应急预案》的要求，本区突发事件应急管理工作由区委、区政府统一领导；区减灾委为全区自然灾害救助应急综合协调机构，统一领导、指挥、协调全区自然灾害应急救助工作，指导全区开展减灾和灾害救助工作。

2.1.2 区减灾委主任由区政府分管应急工作的副区长担任，区减灾委副主任由区政府分管副主任、区发展和改革局局长、区应急管理局局长及区财政局局长担任。

2.1.3 成员单位及相关部门：区人武部、区委宣传部、区委统战部、区发展和改革局、区教育局、区科工商务局、区公安分局、区民政局、区司法局、区财政局、区人力资源和社会保障局、区自然资源局、区住房和城乡建设局（区交通运输局）、区农业农村和水利局、区文化广电旅游体育局、区卫生健康局（区红十字会）、区应急管理局、区国有资产监督管理局、区市场监督管理局、区统计局、区城市管理和综合执法局、团区委、蓬江供电局、市生态环境局蓬江分局、区气象服务中心、区消防救援大队、区金融工作办公室等单位组成。

2.1.4 成员单位的职责

各成员单位及相关部门根据应急响应级别，按照区减灾委的统一部署和各自职责，配合做好自然灾害救助工作。

2.1.4.1 区人武部：负责组织协调驻蓬江区部队和民兵预备役参与灾害救助行动和灾期重点部位的保卫工作。

2.1.4.2 区委宣传部：负责协调、指导救灾工作新闻发布及宣传报道工作，引导社会舆论；协同应急管理部门、民政部门和慈善机构开展赈灾募捐宣传发动工作。

2.1.4.3 区委统战部：负责联系各民主党派、群众团体、港澳台同胞和海外侨胞支持我区的抗灾救灾工作；协助应急管理部门和慈善机构开展赈灾募捐工作。

2.1.4.4 区发展和改革委员会：负责安排重大防灾及灾后重建基建项目，协调落实建设资金；会同区农业农村和水利局确保受灾期间市场供应和价格稳定；会同区财政局、区农业农村和水利局等单位落实冬春救助中以工代赈、灾欠减免等政策；负责储备区级灾害救助物资，负责能源安全和协调灾区煤电油等重要物资供应保障；协同开展灾害救助工作；协调蓬江供电局对损坏电力设施的恢复及电力调度工作，保障电力系统安全稳定运行和灾区电力供应。

2.1.4.5 区教育局：负责协调、指导灾区做好灾后学校（不含技校，下同）、托幼机构复学、教学工作；协调有关部门做好灾前监管和灾后校舍恢复重建工作；组织、指导各地对学校

学生进行防灾减灾应急知识宣传教育和学校的防灾减灾机制建设。配合有关部门做好学校应急避难场所的实施运行工作。

2.1.4.6 区科工商务局：支持开展防灾减灾救灾相关领域的科学研究和技术开发，促进科技成果转化；协调市保障灾区重要业务无线电频率正常使用，必要时调用应急无线电频率；组织协调各电信运营企业做好相关应急通信保障和通信基础设施重建、恢复工作；配合做好因灾造成商贸业损失的评估工作；协助区发展和改革局做好稳定灾期物资市场供应的保障工作；协调电信、移动、联通做好汛期和灾害发生时的通讯保障工作，根据灾情需要，调度应急通信设备和抢修队伍。

2.1.4.7 区公安分局：负责灾区治安秩序维护，协助组织受灾群众紧急转移工作；做好交通疏导工作，确保道路交通安全畅通；积极配合做好救灾救援和应急救助工作，维护避难场所秩序；落地查处网络上散布谣言、制造恐慌和趁火打劫的人员。

2.1.4.8 区民政局：负责做好低保、特困等困难群众安置和基本生活救助；及时将符合条件的受灾人员纳入临时救助或最低生活保障范围，协助江门市殡仪馆及时接运和处理死难者。组织和指导社会捐助工作，负责慈善信托工作；会同应急管理部门和慈善机构开展赈灾募捐宣传发动工作。支持引导社会力量参与抢险救灾等工作。

2.1.4.9 区司法局：负责做好救灾法规宣传的协调指导和灾民等弱势群体的法律援助工作；协同开展灾害救助工作。

2.1.4.10 区财政局：负责减灾救灾资金的预算安排、资金拨付；会同区应急管理局联合向市应急管理局、市财政局申请市级救灾补助资金；根据申请和有关单位对灾情的核定情况，及时下拨区级自然灾害生活补助资金；对救灾资金的使用进行监督、检查，保证救灾资金迅速到位；会同区发展和改革局、区农业农村和水利局等单位落实冬春救助中以工代赈、灾欠减免等政策。

2.1.4.11 区人力资源和社会保障局：负责协调、指导灾区做好灾后技校复学、恢复生产和因灾停工人员生活保障等工作；协调有关单位共同做好灾后因公牺牲、伤残、工伤人员的统计、确认和落实政策工作；指导各地对干部、职工、群众和技校学生、进行防灾减灾知识的宣传、教育、演练工作。

2.1.4.12 区自然资源局：负责落实综合防灾减灾规划相关要求，组织编制地质灾害、森林火灾防治规划和防护标准并指导实施。组织指导协调和监督地质灾害调查评价。承担地质灾害应急救援的技术支撑相关工作。负责灾后恢复重建规划工作。负责林业及其生态的灾后保护修复工作。协同开展灾害救助工作。

2.1.4.13 区住房和城乡建设局（区交通运输局）：负责灾后房屋建筑和市政公共基础设施工程建设管理；指导灾后房屋建筑和市政公共基础设施的质量安全鉴定工作；监督房屋建筑及附属设施和市政工程的抗震设防标准并监督实施；协同

有关部门疏散受灾群众；利用防空资源为受灾群众提供避护；协同应急管理部门做好受灾损坏、倒塌房屋的核查评估工作；负责辖区内救灾人员、物资的运输保障；提供转移灾民所需的交通工具，保障抢险救灾车辆的优先免费通行，组织抢修被毁的公路、码头和航道，核定管辖交通设施因灾损失情况和损失数据，并对责任工程进行分析和追究。

2.1.4.14 区农业农村和水利局：负责重大动物疫情和农作物重大病虫害监督预警，制定防控对策，组织、指导开展防控工作；组织“菜篮子”物资、作物种子、动物疫苗、消毒药品等救灾物资储备和调拨，指导农业救灾和灾后复产；协助区发展和改革委员会保障受灾期间农产品市场供应；会同区发展和改革委员会、区财政局等单位落实冬春救助中以工代赈、灾欠减免等政策；组织开展农业防灾减灾技术推广和知识宣传；承担水情旱情监测预警工作，组织编制重要江河湖泊和重要水工程的防御洪水抗御旱灾调度和应急水量调度方案，按程序报批并组织实施；承担防御洪水应急抢险的技术支撑工作；负责全区水利系统的灾后保护修复和对责任工程的调查、处理工作，储备相关应急物资，协同开展灾害救助工作。

2.1.4.15 区文化广电旅游体育局：协助宣传部门做好抗灾救灾宣传报道工作并及时用多种形式弘扬先进人物和事迹，配合应急管理部门和慈善机构开展赈灾募捐宣传发动工作。做好将公共文化体育场馆等场地作为灾民临时安置场地的准备和运

作工作。

2.1.4.16 区卫生健康局（区红十字会）：负责合理调配全区医疗卫生资源，必要时争取市内、市外的人力物力，做好灾区医疗救治、传染病管控和心理援助等工作；加强灾区饮用水卫生监督、监测工作；开展卫生防疫、医疗急救和药物管理知识的宣传培训和演练。负责开展救灾募捐和人道主义援助、医疗救护工作。

2.1.4.17 区应急管理局：负责指导全区各镇（街）、各部门应对自然灾害类突发事件和综合防灾减灾救灾工作。组织协调全区灾害救助工作；核定、报告全区灾情，发布灾情信息；指导做好灾民转移、安置、慰问工作；在区减灾委领导下，组织协调各镇（街）和各有关部门、单位开展灾害救助工作，并督促指导受灾群众吃、穿、住、医等生活救助；制定应急物资储备规划并组织实施，在救灾时统一调度；会同区财政局联合向市应急管理局、市财政局申请市级救助补助资金，根据地方申请和有关单位对灾情的核定情况，及时下拨区级自然灾害生活补助资金；指导、协调灾后救助和恢复重建工作；推动应急避难设施建设；组织、指导救灾捐赠；负责防震减灾宣传教育和培训工作。承担区减灾委办公室相关职责。

2.1.4.18 区国有资产监督管理局：负责指导区属所监管的国有企业克服困难、渡过难关，并在灾期中对市场稳定和社会安定发挥主导、骨干作用。

2.1.4.19 区市场监督管理局：负责受灾期间规范维护灾区商品交易市场经营秩序，指导查处市场经营违法行为。负责提供有资质的检验机构名单，配合做好救助物资质量把关检验工作。负责灾时所需药品、医疗器械的质量监督和餐饮服务食品安全的监督管理。负责受灾期间指导大型游乐设施故障和其他涉及人员安全事故的防范和处理。

2.1.4.20 区统计局：负责根据民政部、国家统计局制定的《自然灾害情况统计制度》向有关单位提供统计咨询意见。应向区减灾委及时报告灾情统计和分析。

2.1.4.21 区城市管理和综合执法局：负责灾害期间户外广告招牌、市政道路、桥梁、路灯、供水管道、燃气管道等公共设施存在险情的协调处理；负责指导市政道路、桥梁、路灯、照明、供水、燃气等设施设备的修复；负责指导公园树木倒塌和其他涉及人员安全事故防范和处理；组织环境卫生的清理；协同开展灾害救助工作。负责做好受灾地区生活、生产经营和生态环境用水的统筹保障。

2.1.4.22 团区委：配合做好灾害救助志愿者的招募工作；负责组织青年志愿者和社会力量配合有关职能部门或专业救援团队开展灾害救助工作。

2.1.4.23 蓬江供电局：负责对损坏电力设施的恢复及电力调度工作，保障电力系统安全稳定运行和灾区电力供应。

2.1.4.24 市生态环境局蓬江分局：负责组织拟定并监督实

施灾害多发的重点区域、流域污染防治规划和集中式饮用水源地突发环境事件应急预案；牵头协调自然灾害引发的一般环境事件调查处理及重点区域、流域环境污染防治工作，开展受灾期间环境监测、发布相关环境信息；做好灾区饮用水源地环境监测监督，指导饮用水源地环境保护工作；指导开展环境保护和应急知识宣传教育及演练。

2.1.4.25 区气象服务中心：负责发布灾害性天气预报、预警，第一时间向区减灾委办公室通报灾害性天气预报、警报信息；组织对重大气象灾害的调查、评估、鉴定、发布及宣传工作；协同开展灾害救助工作；开展气象灾害防灾减灾知识宣传教育。

2.1.4.26 区消防救援大队：负责组织综合应急救援队伍进行抢险施救工作；在灾区饮用水源遭到破坏时，按照区政府的统一指挥，负责向灾区运送市政用水；指导区相关单位开展消防安全知识宣传教育及演练。

2.1.4.27 区金融工作办公室（区府办公室）：负责协助政府不断拓宽灾害保险的覆盖面；负责协调金融系统参与灾害救助行动。打击利用灾害扰乱金融市场的事件。

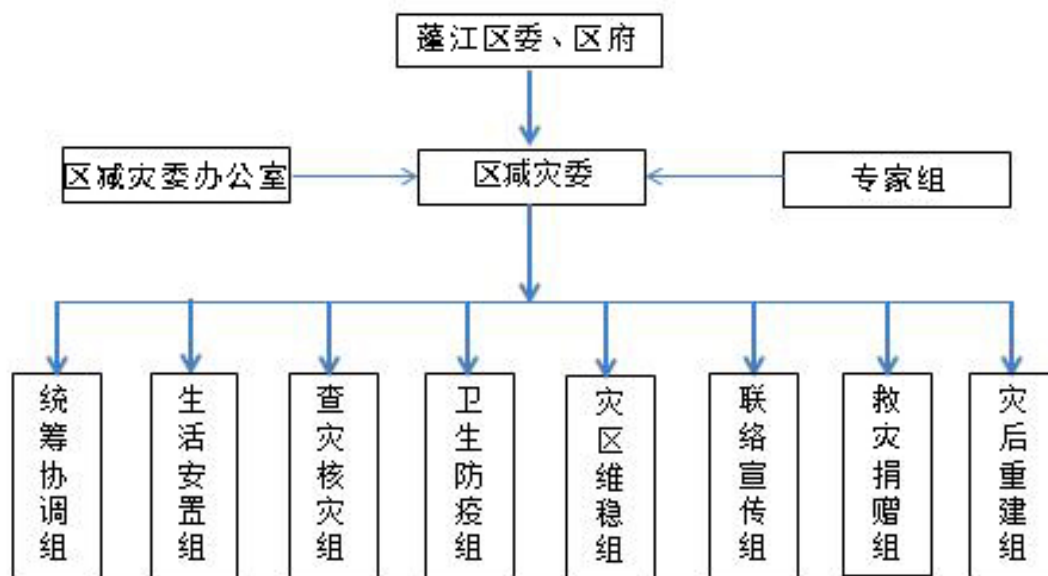
2.1.4.28 各镇（街）：在区委、区政府的领导下和区减灾委的指导下，开展自然灾害应急救助工作，统一领导、指挥协调本镇（街）自然灾害应急救助工作，指导本镇（街）开展减灾和灾害救助工作。

2.2 区减灾委办公室

设在区应急管理局，办公室主任由区应急管理局局长兼任。办公室主要职责为组织、协调救灾工作；组织自然灾害救助应急体系建设；灾情核查和统一上报、发布；救灾款物管理、分配及监督使用；会同有关方面组织协调紧急转移安置灾民、农村灾民毁损房屋恢复重建补助和灾民生活救助；指导救灾物资储备；组织、指导救灾捐赠；会同有关单位拟订减灾规划。

2.3 工作小组

区减灾委设立8个工作小组，在灾害应急救助中实施协作联动。



工作小组框架图

2.3.1 统筹协调组：由区减灾委办公室负责统筹协调各工作小组开展灾害救助工作，及时处理实施灾害应急救助过程中

遇到的问题；督促有关方面落实灾害应急救助措施；救灾过程中发现有违法、违规或违纪行为的，交由区监察部门依法查处。

2.3.2 生活安置组：由区应急管理局、区发展和改革委员会、区教育局、区民政局、区财政局、区人力资源和社会保障局、区住房和城乡建设局（区交通运输局）、区城市管理和综合执法局、团区委、区人武部组成，牵头单位为区应急管理局，主要负责：组织人员赴灾区指导受灾群众转移安置，制定生活救助方案，调拨、发放救灾款物，帮助灾区安排群众生活，并妥善处理死难者的善后事宜。

2.3.3 查灾核灾组：由区应急管理局、区财政局、区自然资源局、区住房和城乡建设局（区交通运输局）、区农业农村和水利局、区统计局、区科工商务局、区城市管理和综合执法局、区气象服务中心组成，牵头单位为区应急管理局，主要负责：组织灾情查核，实施灾情评估，按规定及时上报灾情。

2.3.4 卫生防疫组：由区卫生健康局（区红十字会）、市生态环境局蓬江分局、区市场监督管理局组成，牵头单位为区卫生健康局（区红十字会），主要负责：组织急救、防疫队伍赴灾区开展伤病救护，加强灾区饮用水源、食品安全综合协调，对灾区食品生产、食品流通、餐饮服务活动实施监督管理，防止传染疫病发生。

2.3.5 灾区维稳组：由区公安分局、区人武部、区发展和改革委员会、区司法局、区住房和城乡建设局（区交通运输局）、

区消防救援大队组成，牵头单位为区公安分局，主要负责：指导灾区维护社会治安，加强对转移安置灾民的管理，保障救灾物资运输及救灾工作车辆优先通行。

2.3.6 联络宣传组：由区委宣传部、区应急管理局、区文化广电旅游体育局、区科工商务局组成，牵头单位为区委宣传部，主要负责：开展救灾宣传，加强新闻舆论管理。

2.3.7 救灾捐赠组：由区民政局、区委宣传部、区委统战部、区应急管理局、区卫生健康局（区红十字会）组成，牵头单位为区民政局、区应急管理局，主要负责：开展赈灾募捐，管理、分配捐赠款物，对捐赠款物的使用实施监督。

2.3.8 灾后重建组：区发展和改革局、区财政局、区自然资源局、市生态环境局蓬江分局、区住房和城乡建设局（区交通运输局）、区应急管理局、区农业农村和水利局、区城市管理和综合执法局、区科工商务局组成，牵头单位为区发展和改革局，主要负责：制订灾后重建规划，协调落实重建资金，指导重建工程设计和施工，对重建工程质量实施监督。

2.4 专家组

区减灾委成立专家组，对区减灾救灾工作重大决策和重要规划提供政策咨询和建议，为区重大自然灾害的灾情评估、应急救助和灾后救助提出咨询意见。

各镇（街）要建立健全相应的自然灾害救助应急综合协调机构，及时启动应急响应，组织做好救助工作。

3 应急准备

3.1 预警信息：区发展和改革委员会、区自然资源局、区农业农村和水利局、区城市管理和综合执法局、区气象服务中心等部门及时向区减灾委报告并向履行救灾职责的区减灾委成员单位通报自然灾害预警预报信息。

3.2 地理信息：掌握全区地理信息数据的区政府有关部门，应及时向区减灾委提供相关地理信息数据。

3.3 准备措施：区减灾委办公室根据自然灾害预警预报信息，结合可能受影响地区的自然条件、人口和经济社会状况，对可能出现的灾情进行预评估，当可能威胁人民生命财产安全、影响基本生活、需要提前采取应对措施时，视情采取以下一项或多项救助准备措施

（1）及时向可能受影响的镇（街）通报预警信息，提出灾害救助准备工作要求。

（2）加强应急值守，密切跟踪灾害风险变化和发展趋势，对灾害可能造成的损失进行动态评估，及时调整相关措施。

（3）通知区发展和改革委员会、区科工商务局、区公安分局、区住房和城乡建设局（区交通运输局）等部门启动应急联动机制，做好救灾物资调运准备。

（4）派出工作组，实地了解灾害风险情况，检查各项救灾准备工作。

(5) 向区委、区政府报告预警及灾害救助准备工作情况，并向区减灾委成员单位通报。

(6) 向社会发布预警信息。

4 灾害预警与信息管理的

4.1 灾害预警信息传递

区气象服务中心的气象灾害预警信息，区农业农村和水利局的汛情、水情、旱情预警信息、生物灾害预警信息，区应急管理局接报上级的地震趋势预测信息，区自然资源局的地质灾害森林火灾预警信息，要迅速通报区减灾委办公室和有关部门。

区减灾委办公室及时汇总各类灾害预警预报信息，向成员单位和有关镇（街）通报。

4.2 灾情信息通报

灾害一旦发生，各有关部门要在第一时间将各自掌握的灾情信息与上级主管部门和所属的镇（街）进行核实校对，同时，通报区应急管理局，做好部门间信息共享工作。

4.3 灾害信息报告

各镇（街）、区应急管理局按照民政部《自然灾害情况统计制度》和《特别重大自然灾害损失统计制度》，做好灾情信息收集、汇总、分析、上报工作。

4.3.1 灾害信息报告内容

报告内容包括：

4.3.1.1 灾害发生的时间、地点和背景。

4.3.1.2 受灾损失情况。包括受灾人口、因灾死亡人口、因灾失踪人口、因灾伤病人口、紧急转移安置人口、受淹镇（街）数、饮水困难人口；农作物受灾面积、绝收面积、毁坏耕地面积；倒塌房屋、损坏房屋、直接经济损失、农业直接经济损失。

4.3.1.3 灾区需求情况。包括需口粮救济人口，需救济粮数量；需衣被救济人口，需救济衣被数量；需伤病救济人口，需伤病救济资金；需恢复住房户数、间数，需恢复住房资金。

4.3.1.4 已救济情况。投亲靠友、借用住房、居住救灾帐篷和简易住所的人数；已安排口粮救济人口、救济款、救济粮数量；已救济衣被人口，已安排衣被救助款和衣被数量；已救济伤病人口，已安排伤病救济款数量；已安排恢复住房资金，已恢复住房户数和间数。

4.3.2 灾情信息报告时间

4.3.2.1 灾情初报。各镇（街）对于本行政区域内突发的自然灾害，凡造成人员伤亡和较大财产损失的，应在第一时间了解掌握灾情，并在灾害发生后 90 分钟内向区应急管理局报告；对造成 10 人以上（含 10 人）死亡失踪或房屋大量倒塌、农田大面积受灾等严重损失的突发性自然灾害，45 分钟内上报向区应急管理局。区应急管理局在接到各镇（街）的报告后，在 90 分钟内完成审核、汇总灾情数据工作，向区政府和市应急管理局报告。

4.3.2.2 灾情续报。灾情稳定前，区和各镇（街）均须执行24小时零报告制度。各镇（街）于每天8时之前将截止到前一天24时的灾情上报区应急管理局，区应急管理局每天9时之前上报区政府和市应急管理局。即使数据没有变化也须上报，直至灾害过程结束。

4.3.2.3 灾情核报。在灾情稳定后，各镇（街）应在3个工作日内核定灾情，向区应急管理局报告。区应急管理局接到各镇（街）报告后，应在2个工作日内审核、汇总灾情数据上报区政府和市应急管理局。

4.3.2.4 对于旱灾害，区和各镇（街）应在旱情初显、群众生产和生活受到一定影响时，初报灾情；在旱情发展过程中，每10日续报一次灾情，直至灾情解除；灾情解除后及时核报。

4.4 灾情核定

4.4.1 部门会商核定。各级协调财政、自然资源、住房和城乡建设（交通运输）、农业农村和水利、统计、气象等部门进行综合分析、会商，核定灾情。

4.4.2 专家评估核实。应急管理、农业农村和水利等有关部门组织专家评估小组，通过全面调查、抽样调查、典型调查和专项调查等形式，对灾情进行评估，核实灾情。

4.5 信息发布

4.5.1 信息发布要坚持实事求是、及时准确、公正透明的原则。要在第一时间向社会发布简要信息，并根据灾情发展做

好后续信息发布工作。信息发布形式包括授权发布、组织报道、接受记者采访、举行新闻发布会等，通过新闻媒体、重点新闻网站、有关政府网站、政务微博、政务微信、政务客户端等发布信息。

4.5.2 信息发布的内容包括：受灾的基本情况、抗灾救灾动态及取得的成效、下一阶段安排及需要说明的问题等。灾情稳定后，应当及时评估、核定并按有关规定发布自然灾害损失情况。

5 应急响应

按照“条块结合、以块为主”的原则，灾害救助以地方政府为主。区本级、镇（街）级人民政府和相关部门要根据灾情，按照分级管理、各司其职的原则，启动相关层级和相关部门应急预案，抓好灾民紧急转移和生活安置，同时做好灾害监测和灾情调查、灾情评估及灾情报告等工作，最大限度地减少人民群众生命和财产损失。

根据突发性自然灾害的危害程度等因素，区本级设定四个响应等级：Ⅰ级（特别严重）、Ⅱ级（严重）、Ⅲ级（较重）和Ⅳ级（一般）。

5.1 Ⅰ级响应

5.1.1 启动条件

（1）全区范围内一次灾害过程造成以下一种或几种后果

的，启动 I 级响应：

- ①紧急转移安置人口在 5000 人以上；
- ②因灾死亡 10 人以上，或失踪人口 20 人以上；
- ③因灾倒塌和严重损坏房屋 200 间以上；
- ④干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占农业人口 25%以上。

（2）其他类型突发事件造成重大人员伤亡，需紧急实施转移安置或生活救助，视情启动本级响应。

（3）区政府决定启动本级响应的其他情况。

5.1.2 启动程序

（1）区应急管理局接到灾情报告后，第一时间提出启动 I 级响应建议，由区减灾委主任决定启动 I 级响应，并向区长报告。

（2）启动 I 级响应后，由区减灾委主任统一领导灾害应急救援工作。

5.1.3 响应措施

（1）区减灾委成立救灾应急指挥部，统一组织全区灾害救助工作。

（2）区应急管理局全力以赴，全员参与灾害救助工作，并实行 24 小时值班。

（3）区应急管理局在接到灾害发生信息后 45 分钟内向区政府和市应急管理局报告，之后及时续报有关情况。区应急管

理局密切关注灾情趋势，与灾区保持 24 小时专线联系，随时掌握灾情动态信息，按有关规定上报灾情。

（4）迅即编发《重要灾情信息》，报送区委、区政府和市应急管理局，并通报区减灾委各成员单位。必要时，建议区政府召开新闻发布会，对外通报灾情和救灾信息。

（5）各镇（街）在每日 8 时前将截止到前一天 24 时的相关灾情和救灾工作动态信息上报区应急管理局。

（6）灾情发生后 18 小时内，协调区减灾委各成员单位进入紧急状态，按责任分工开展灾害救助各项工作，同时选派人员组成各工作小组赶赴灾区查核灾情，指导灾区转移安置受灾群众，帮助灾区开展伤病救护，根据灾区需要迅速提出救援建议。

（7）灾情发生后 18 小时内，以区应急管理局名义向区委、区政府建议：

①以区委、区政府名义向灾区发慰问电。

②派出由区领导带队的工作组或慰问团赴灾区。

③召开抗灾救灾协调会，对灾区应急救助的重大事项作出决定。

④组织开展全区性赈灾捐赠活动。

⑤以区政府名义呼吁全市、全省、全国或国际性赈灾援助或捐赠。

（8）灾害发生后 18 小时内，区财政局下拨救灾应急资金；

以区应急管理局、区财政局名义联合行文，向市应急管理局、市财政局申请救灾应急资金。

（9）灾情发生后 18 小时内向灾区紧急调拨救灾物资。

（10）迅速组织有关专家赴灾区进行灾情和救灾需求评估，形成评估报告，报区政府和市应急管理局；灾情稳定后，组织召开灾情评估会，向有关部门通报评估结果。

5.1.4 响应的终止

灾情和救灾工作稳定后，由区应急管理局提出终止 I 级响应建议，区减灾委主任决定终止 I 级响应，并向区长报告。

5.2 II 级响应

5.2.1 启动条件

（1）全区范围内一次灾害过程造成以下一种或几种后果的，启动 II 级响应：

①紧急转移安置人口 3000 人以上、5000 人以下；

②全区因灾死亡 5 人以上、10 人以下，或失踪人口 10 人以上、20 人以下；

③因灾倒塌和严重损坏房屋 100 间以上、200 间以下；

④干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占农业人口 20%以上、25%以下。

（2）其他类型突发事件造成严重人员伤亡，需紧急转移安置或生活救助，视情启动本级响应。

（3）区政府决定启动本级响应的其他事项。

5.2.2 启动程序

(1) 区应急管理局接到灾情报告后，第一时间提出启动Ⅱ级响应建议，由区减灾委主任决定启动Ⅱ级响应，并向区长报告。

(2) 启动Ⅱ级响应后，由区减灾委主任统一领导灾害应急救援工作。

5.2.3 响应措施

(1) 区减灾委成立救灾应急指挥部，统一组织全区灾害救助工作。

(2) 区应急管理局全员参与灾害救助工作，实行24小时值班。

(3) 区应急管理局在接到灾害发生信息后45分钟内向区政府和市应急管理局报告，之后及时续报有关情况。区应急管理局密切关注灾情发展趋势，与灾区保持密切联系，随时掌握灾情动态信息，按有关规定上报灾情。

(4) 迅即编发灾情信息，报送区委、区政府和市应急管理局，并通报区减灾委各成员单位。必要时，建议区政府召开新闻发布会，对外通报灾情和救灾信息。

(5) 各镇（街）在每日8时前将截止到前一天24时的相关情况和救灾工作动态信息上报区应急管理局。

(6) 灾情发生后18小时内，协调区减灾委各成员单位进入紧急状态，按责任分工开展灾害救助各项工作，同时选派人

员组成各工作小组赶赴灾区查核灾情，指导灾区转移安置受灾群众，帮助灾区开展伤病救护，根据灾区需要迅速提出救援建议。

（7）根据受灾镇（街）申请，在灾情发生后 18 小时内向灾区紧急调拨救灾储备物资。

（8）灾情稳定后，根据受灾镇（街）申请，结合灾情评估报告，联合区财政局向市、区政府申请紧急救灾资金，获得批准后及时将救灾资金下拨灾区。

（9）及时组织有关专家赴灾区进行灾情和救助需求评估，形成评估报告，报区政府和市应急管理局；灾情稳定后，组织召开灾情评估会，向有关部门通报评估结果。

（10）视情况开展救灾捐赠工作，必要时，建议区政府向全市发出救灾援助呼吁；依法使用赈灾捐赠款物，并及时向社会公告。

5.2.4 响应的终止

灾情和救灾工作稳定后，由区应急管理局提出终止Ⅱ级响应建议，区减灾委主任决定终止Ⅱ级响应，并向区长报告。

5.3 Ⅲ级响应

5.3.1 响应启动条件

（1）全区范围内一次灾害过程造成以下一种或几种后果的，启动Ⅲ级响应：

①紧急转移安置人口在 2000 人以上、3000 人以下；

②因灾造成死亡 3 人以上、5 人以下，或失踪人口 5 人以上、10 人以下；

③因灾倒塌和严重损坏房屋 50 间以上、100 间以下；

④干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占农业人口 15%以上、20%以下。

（2）其他类型突发事件造成大量人员伤亡，需紧急转移安置或生活救助的，酌情启动本级响应。

（3）区政府决定启动本级响应的其他事项。

5.3.2 启动程序

（1）区应急管理局接到灾情报告后，第一时间提出Ⅲ级响应建议，由区减灾委副主任（区应急管理局局长，下同）决定启动Ⅲ级响应，并向区减灾委主任报告。

（2）启动Ⅲ级响应后，由区减灾委副主任领导灾害应急救援工作。

5.3.3 响应措施

（1）区应急管理局进入紧急状态，实行 24 小时值班。

（2）区应急管理局在接到灾害发生信息后 45 分钟内向区政府和市应急管理局报告，之后及时续报有关情况。区应急管理局密切关注灾情发展趋势，与灾区保持密切联系，随时掌握灾情动态信息，按规定及时上报灾情。

（3）迅即编发灾情信息，报送区委、区政府和市应急管理局，并通报区减灾委各成员单位。必要时，建议区政府召开新

闻发布会，对外通报灾情和救灾信息。

（4）各镇（街）在每日 8 时前将截止到前一天 24 时的相关灾情和救灾工作动态信息上报区应急管理局。

（5）灾情发生后 24 小时内，协同区减灾委有关成员单位选派人员组成各工作小组赴灾区查核灾情，慰问灾民，了解灾区救灾情况及需求，指导灾区开展灾害救助工作。

（6）根据受灾镇（街）申请，在灾害发生后 36 小时内制定救助方案，并完成向灾区紧急调拨救灾储备物资工作。

（7）灾情稳定后，根据受灾镇（街）申请，结合灾情评估报告，联合区财政局向市、区政府申请紧急救灾资金，获得批准后及时将救灾资金下拨灾区。

（8）及时组织有关专家赴灾区进行现场灾情和需求评估，形成评估报告，报区政府和市应急管理局；灾情稳定后，组织召开灾情评估会，向有关部门通报评估结果。

（9）视情况开展救灾捐赠工作，依法使用赈灾捐赠款物，并及时向社会公告。

5.3.4 响应的终止

灾情和救灾工作稳定后，由区减灾委副主任决定终止Ⅲ级响应，并向区减灾委主任报告。

5.4 IV级响应

5.4.1 响应启动条件

（1）全区范围内一次灾害过程造成以下一种或几种后果

的，启动IV级响应：

①紧急转移安置人口 1000 人以上、2000 人以下；

②因灾造成死亡人口 1 人以上、3 人以下，或失踪人口 2 人以上、5 人以下；

③因灾倒塌和严重损坏房屋在 10 间以上、50 间以下；

④干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占农业人口 10%以上、15%以下。

（2）其他类型突发事件造成较多人员伤亡，需紧急转移安置或生活救助的，视情启动本级响应。

（3）区政府决定启动本级响应的其他事项。

5.4.2 启动程序

（1）区应急管理局接到灾情报告后，第一时间由区减灾委副主任决定启动IV级响应，并向区减灾委主任报告。

（2）启动IV级响应后，由区减灾委办公室主任领导灾害救助工作。

5.4.3 响应措施

（1）区应急管理局安排人员值班。

（2）区应急管理局在接到灾害发生信息后，45 分钟内向区政府和市应急管理局报告，之后及时续报有关情况。区应急管理局密切关注天气趋势和灾情发展状况，与灾区保持密切联系，随时掌握灾情动态信息，按有关规定上报灾情。

（3）各镇（街）在每日 8 时前将截止到前一天 24 时的相

关灾情和救灾工作动态信息上报区应急管理局。

（4）指导各地做好救援和群众生活安排工作，协调处理相关抗灾救灾事宜，必要时，协调区减灾委有关成员单位派员前往灾区查核灾情，慰问灾民，指导灾区开展救灾工作。

（5）根据受灾镇（街）申请，必要时，在灾情发生后 36 小时内制定救助方案，并完成向灾区紧急调拨救灾储备物资工作。

（6）灾情稳定后，根据受灾镇（街）报告，结合灾情评估报告，会商区财政局下拨救灾应急资金或物资。

（7）视灾情组织有关专家赴灾区进行灾情评估，形成评估报告，必要时报区政府、市应急管理局，或通报区减灾委各成员单位。

5.4.4 响应的终止

灾情和救灾工作稳定后，由区减灾委副主任决定终止IV级响应，并向区减灾委主任报告。

6 灾后救助与恢复重建

6.1 灾后救助

6.1.1 以下受灾人员可以作为灾后救助对象：

6.1.1.1 缺衣被缺粮食，没有自救能力的；

6.1.1.2 住房倒塌或者严重损坏，无家可归，无力自行解决的；

6.1.1.3 生活困难的死难者遗属；

6.1.1.4 伤病者无力医治的；

6.1.1.5 有特殊困难的其他受灾人员。

6.1.2 自然灾害救助标准以保障灾民基本生活需要为原则。

6.1.3 各镇（街）每年9月调查当年冬季及次年春季灾民生活困难情况，建立需政府救助人口台账，并于10月10日前报区应急管理局。区应急管理局于10月15日前将需政府救济人口及各镇（街）需救助数据汇总表报市应急管理局。

6.1.4 必要时，区应急管理局会同相关部门，组织有关专家赴灾区开展灾民生活困难状况评估，通过全面调查、抽样调查、典型调查、综合会商等方式核定灾情。

6.1.5 制定冬春救助工作方案。

6.1.6 根据各镇（街）上报的灾情报告，结合灾情评估情况，会同区财政局下拨冬春救助资金，专项用于帮助灾民解决冬春期间的 basic 生活困难问题；对自救能力相对薄弱的受灾镇（街），适当增拨自然灾害救助补助资金。

6.1.7 各镇（街）、区应急管理部门向社会公告各地救灾款下拨进度，接受社会监督。

6.1.8 通过调配救灾仓库储存物资、开展社会捐助、对口支援、紧急采购等方式解决灾民的过冬衣被问题。

6.1.9 区发展和改革局、区农业农村和水利局落实好以工代赈、灾欠减免政策。

6.1.10 有序引导社会力量进入灾区，协助开展受灾群众安置、伤病员照料、受灾群众心理抚慰、卫生防疫等工作。鼓励社会力量通过捐赠、设立帮扶项目、提供志愿服务等方式，为应急期、过渡期生活救助对象以及当年冬季、次年春季生活困难对象提供帮助。

6.2 恢复重建

坚持“依靠群众，依靠集体，生产自救，互助互济，辅之以国家必要的救济和扶持”的救灾工作方针。灾民倒房重建由各镇（街）负责组织实施，采取自建、援建和帮建相结合的方式，以受灾户自建为主。建房资金通过政府救助、社会互助、邻里帮工帮料、以工代赈、自行借贷、政策优惠等多种途径解决。房屋规划和设计要因地制宜，合理布局，科学规划，充分考虑防灾减灾因素。

6.2.1 组织查核灾情。灾情稳定后，各镇（街）迅速组织灾情核定，建立因灾倒塌房屋台账。区应急管理局在灾情稳定后5日内将全区因灾倒塌房屋等灾害损失情况报市应急管理局。

6.2.2 根据灾情和各地实际，制定恢复重建工作方案。

6.2.3 根据各镇（街）的请求，结合灾情评估情况，会同区财政局下拨自然灾害救济补助费，专项用于各镇（街）灾民倒房恢复重建。区财政局具体负责灾后恢复重建财政资金的拨付和管理；金融机构协助做好救灾资金发放工作。

6.2.4 协调慈善机构向灾区提供灾后重建资金支持。

6.2.5 定期向社会通报各地救灾资金下拨进度和恢复重建进度。

6.2.6 向灾区派出督查组，检查、督导恢复重建工作。

6.2.7 协商有关部门制定优惠政策，简化手续，减免税费，平抑物价。

6.2.8 发展和改革、教育、科工商、财政、住房和城乡建设（交通运输）、农业农村和水利、自然资源、卫生健康、文广体、供电等部门按照责任分工，具体组织实施有关基础设施、公共服务设施的灾后重建工作。

6.2.9 农业农村和水利、自然资源等区级部门按照责任分工，具体组织实施动物疫情监测、农业、林业生产设施恢复重建和生产条件恢复，恢复重建用地安排、土地整理和复垦、地质灾害防治等灾后恢复重建工作。

6.2.10 发展和改革、公安、市场监督管理等区级部门按照职责分工，具体组织实施维护和稳定灾区社会秩序、市场秩序工作。

6.2.11 卫生健康部门负责组织医疗卫生人员深入灾区，指导灾区医疗卫生防疫工作，提供医疗卫生服务，加强灾区疫情监测，做好灾区饮用水等卫生监督工作，防止疫情传播。

6.2.12 鼓励和引导社会力量参与重建工作，重点是参与居民住房、学校、医院等民生重建项目，参与社区重建、生计恢复、心理康复和防灾减灾等领域的恢复重建工作。

7 保障措施

7.1 资金保障

按照救灾工作分级负责、救灾资金分级负担、以地方为主的原则，督促各镇（街）加大救灾资金投入力度。

7.1.1 区、各镇（街）将自然灾害救助工作纳入国民经济和社会发展规划，建立健全与自然灾害救助需求相适用的资金、物资保障机制，将自然灾害生活救助资金纳入财政预算安排。

7.1.2 区本级财政根据有关部门灾情预测和上年度实际支出等因素，合理安排自然灾害生活救助资金，专项用于帮助严重受灾地区群众解决基本生活困难。

7.1.3 根据灾害应急救助需要，开展赈灾募捐，扩大灾害应急救助资金来源渠道。

7.1.4 救灾资金不足时，区、各镇（街）要动支预备费优先保障灾民生活救助。

7.2 物资保障

7.2.1 加强区发展和改革局管理的救灾物资储备仓库建设，每年年初购置和补充救灾帐篷、衣被、净水设备等常用救灾物资。

7.2.2 建立健全救灾物资应急采购制度，采取签订采购协议方式，委托厂（商）家代储大宗救灾物资，为实施灾害救助提供充分保障。

7.2.3 建立健全救灾物资紧急调拨和运输制度。

7.2.4 鼓励和引导社区、企事业单位和家庭储备基本的自然灾害应急自救物资和生活必需品。

7.2.5 村（居）以上各级分别设立应急避难场所（站、点），明确管理办法，配备必要的应急物资，提供必要医疗条件。

7.3 人力保障

7.3.1 有关部门和单位要加强应对自然灾害的专业救灾队伍建设和灾害管理队伍建设，强化人员设备维护和应急救助能力培训，定期开展应急演练，提高灾害救助能力。

7.3.2 应急管理部门要开展灾害信息员培训，形成覆盖区、镇（街）、村（居）委会的灾害信息员队伍体系。

7.4 通信保障

7.4.1 本区各基础电信运营企业依托公众通信网络，全力为自然灾害救助行动提供应急通信支撑。

7.4.2 区、镇（街）两级应急管理部门加强灾情信息管理系统建设，逐步建立覆盖区、镇（街）两级应急救助通信网络，确保区、镇（街）及时准确掌握灾情。

7.4.3 区应急管理局建立自然灾害基础数据库，搜集和掌握易发灾害地区的人口、经济、地形地貌、河流水库、生命线工程等数据资料。充分利用现有资源、设备，完善灾情和数据共享平台及部门间灾情共享机制。

7.5 交通保障

要建立自然灾害应急救援运输保障体系、社会交通运输工具征用机制和应急救援“绿色通道”机制，实现全区自然灾害应急救援交通运输统一指挥调度。区住房和城乡建设局（区交通运输局）做好灾区救灾和受灾人员、救灾物资、救援装备和设备的优先运输。

7.6 设施保障

7.6.1 区有关部门配备救灾管理工作必需的设备和装备，并为自然灾害救助工作提供必要的交通工具保障。

7.6.2 各镇（街）根据本行政区域内人口规模和人口密度，有效利用学校、公园、广场和体育场馆等公共设施，统筹规划设立应急避难场所（站、点），并设置明显标志。

7.7 社会动员准备

7.7.1 建立和完善社会捐助动员机制、运行机制、监督管理机制，规范突发自然灾害社会捐助工作。

7.7.2 制订完善救灾捐赠管理相关政策，规范救灾捐赠的实施过程。

7.7.3 各镇（街）分别建立社会捐助接收站、点，做好社会捐赠救灾款物的接收工作。

7.7.4 完善社会救灾捐赠表彰制度，创造良好的社会捐赠氛围。

7.7.5 建立健全社会力量参与救灾的工作渠道和协调工作

机制，鼓励社会组织在应急管理部门的指导下，加强与其他参与救灾的社会力量和政府有关部门之间的联系和协同，并向社会公开联系人和联系方式。

7.8 科技保障

依托国家北斗导航系统应用示范建设和高分辨率遥感影像减灾应用示范建设，建立灾害监测系统、分析评估和应急决策支持系统。积极配合市编制全市自然灾害风险区划图，做好我区有关数据录入和对接工作，继续完善社区灾害风险调查和评估。支持和鼓励社会组织开展灾害相关领域的科学研究和技术开发。

8 附则

8.1 名词术语解释

8.1.1 自然灾害：指给人类生存带来危害或损害人类生存环境的自然现象，主要包括干旱、洪涝灾害，台风、风雹、低温冷冻、高温、雷电等气象灾害，地震灾害，山体崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害，风暴潮、海啸等海洋灾害，森林火灾和重大生物灾害等。

8.1.2 灾情：指自然灾害造成的损失情况，包括人员伤亡和财产损失等。

8.1.3 灾情预报：指根据气象、水文、自然资源、应急管理等部门灾害预警、预报信息，结合人口、自然和社会经济

背景数据库，对灾害可能影响的地区和人口数量等损失情况做出分析、评估和预警。

8.1.4 本预案有关数量的表述中，“以上”含本数，“以下”不含本数。

8.2 宣传、培训和演练

8.2.1 开展社区减灾活动，深入宣传灾害应急法律法规和防灾、避灾、避险、自救、互救、保险等常识，增强人民群众的防灾减灾意识和能力。

8.2.2 各镇（街）、区应急管理局按照职责范围定期组织灾害管理人员业务培训。

8.2.3 定期在灾害多发地区进行救灾演练，提高应急准备、指挥和响应能力。

8.2.4 鼓励社会组织开展减灾防灾知识宣传、自救互救技能培训 and 必要的应急救援演练，提高公民的防灾避险意识和自救互救能力。

8.3 责任与奖惩

对在自然灾害救助工作中作出突出贡献的先进集体和个人，按照国家、省、市有关规定给予表彰和奖励；对玩忽职守、失职、渎职造成损失的，以及严重虚报、瞒报灾情的有关责任人，依据有关规定严肃追究责任，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

8.4 预案的管理与更新

8.4.1 本预案由区减灾委办公室会同有关部门制定，报区政府批准后实施。各镇（街）应根据本预案，分别制定本辖区自然灾害救助应急预案后实施。

8.4.2 本预案随着国家、省、市的相关法律法规及部门职责的变化而更新，当自然灾害救助应急处置过程中出现新情况和新问题时，由区减灾委办公室及时组织有关部门和专家进行评估论证，并根据论证结果进行修订或更新，并报区政府批准实施。

8.4.3 本预案自印发之日起生效，由区减灾委办公室负责解释。