

天门市减灾委员会办公室文件

天减办发〔2023〕1号

天门市减灾委员会办公室关于下发 《天门市自然灾害救助应急预案》的通知

各乡、镇（场、街道），天门经济开发区，市减灾委员会各成员单位：

经市政府同意，现将修订后的《天门市自然灾害救助应急预案》印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。2017年8月12日市政府办公室印发的《天门市自然灾害救助应急预案》（天政办发〔2017〕70）号同时废止。

天门市减灾委员会办公室

2023年10月11日

办公室

天门市自然灾害救助应急预案

目 录

1 总则

1.1 编制目的

1.2 编制依据

1.3 适用范围

1.4 工作原则

2 组织指挥体系及工作职责

2.1 市减灾委员会及职责

2.2 市减灾委工作组及职责

2.3 专家委员会及职责

3 灾害预警响应

4 灾情信息管理

4.1 信息报告

4.2 灾情核定

4.3 信息发布

5 应急响应

5.1 四级响应

5.2 三级响应

5.3 二级响应

5.4 一级响应

5.5 启动条件调整

5.6 响应终止

6 灾后救助与恢复重建

6.1 过渡期生活救助

6.2 冬春救助

6.3 倒损住房恢复重建

7 保障措施

7.1 资金保障

7.2 物资保障

7.3 通信和信息保障

7.4 装备和设施保障

7.5 人力资源保障

7.6 社会动员保障

7.7 科技保障

7.8 宣传和培训

8 附则

8.1 术语解释

8.2 责任与奖惩

8.3 预案演练

8.4 预案管理

8.5 预案解释

8.6 预案实施时间

1 总则

1.1 编制目的

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精神，坚持人民至上、生命至上，建立健全应对突发重大自然灾害救助体系和运行机制，规范应急救助行为，提高应急救助能力，最大限度地减少人员伤亡和财产损失，保障受灾人员基本生活，维护社会稳定。

1.2 编制依据

《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国防洪法》《中华人民共和国防震减灾法》《中华人民共和国气象法》《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国公益事业捐赠法》《自然灾害救助条例》及《国家自然灾害救助应急预案》《湖北省突发事件总体应急预案》《湖北省突发事件应对办法》《湖北省自然灾害救助办法》《天门市突发公共事件总体应急预案》等。

1.3 适用范围

本预案适用于我市发生的各类自然灾害的应急救助工作。

发生的事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等突发事件，根据需要可参照本预案启动应急响应，开展应急救助工作。

1.4 工作原则

坚持人民至上、生命至上，确保受灾人员基本生活；坚持统一领导、综合协调、分级负责、属地管理为主；坚持党委领导、政府主导、社会参与、群众自救，充分发挥基层群众性自治组织

和公益性社会组织的作用；坚持灾害防范、救援、救灾一体化，实现灾害全过程管理。

2 组织指挥体系及工作职责

2.1 市减灾委员会及职责

市减灾委员会（以下简称市减灾委）是全市自然灾害救助的应急综合协调机构，下设办公室、工作组和专家委员会。市减灾委成员单位实行成员、联络员制度。市减灾委在市委、市人民政府领导下，负责统一指挥和协调全市自然灾害救助工作，主任由市人民政府常务副市长担任，常务副主任由协助分管市应急管理局的市人民政府副市长担任，副主任由市应急管理局主要负责同志担任，成员由市委宣传部、市委统战部、市科协、市红十字会、市人武部、市发改委、市教育局、市科技局、市经信局、市公安局、市民政局、市财政局、市人社局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市住建局、市交通运输局、市水利和湖泊局、市农业农村局、市商务局、市文化和旅游局、市卫健委、市应急管理局、市市场监督管理局、市融媒体中心、市统计局、市乡村振兴局、市供销社、市气象局、市供电公司、市人行、市银保监组、市消防救援大队的分管负责同志担任，各成员单位按规定的职责积极做好灾害应急救助工作。

市减灾委主要职责：负责领导、指挥和协调全市自然灾害救助及抗灾救灾工作；向市委、市人民政府和省减灾委报告灾情和救灾工作进展，并向社会发布灾情；召开灾情会商会议，协调落

实市委、市人民政府关于救灾工作的指示，对指导支持灾区减灾救灾的重大事项作出决定；确定、调整自然灾害救灾应急响应级别和应急期；派工作组赶赴灾区，看望慰问受灾人员，指导抗灾救灾工作；部署转移受灾人员，保障受灾人员基本生活；协调驻地解放军、武警部队、民兵预备役人员参加抢险救灾；部署组织开展灾后倒房恢复重建和受灾人员冬春生活救助。

市减灾委办公室设在市应急管理局，办公室主任由市应急管理局分管负责同志担任。市减灾委办公室主要职责：负责贯彻落实市委、市人民政府、省减灾委和市减灾委指令；负责市减灾委日常工作，承担市减灾委专家委员会综合组工作；承担全市自然灾害救助综合协调工作；协调有关部门听取灾区灾情和救灾工作汇报，落实灾区救助措施；收集、汇总、评估、报告灾害信息、灾区需求和救灾工作情况；负责灾情和救灾工作信息发布；召开会商会议，分析、评估灾区形势，提出救助对策；协调有关部门组成赴灾区联合工作组，协助、指导灾区政府开展救灾工作；完成市委、市人民政府和市减灾委交办的其他任务。

2.2 市减灾委工作组及职责

当发生较大、一般自然灾害时，由所在乡镇级人民政府负责组织本区域内应急救助工作，市减灾委积极指导、支持受灾地区开展应急救助工作。当发生重大、特别重大灾害时，在市减灾委统一领导下，启动市级自然灾害救助应急响应，视情成立综合协调、灾情评估、抢险救援、交通运输、生活救助、社会治安、卫

生防疫、通信保障、新闻宣传和灾后重建等工作组具体实施自然灾害应急救助工作。各工作组单位及职责见附件。

2.3 专家委员会及职责

市减灾委设立专家委员会，负责对全市减灾救灾工作的重大决策和重要规划提供政策咨询和建议；对全市重大灾害的应急响应、灾情评估、救助和恢复重建提出咨询意见；对全市减灾救灾重点工程、科研项目立项及项目实施中的重大科学技术问题进行评审和评估；开展减灾救灾领域重点课题的调查研究和重大灾害评估工作。

3 灾害预警响应

气象、水利、自然资源、农业农村等部门及时向市减灾委办公室和履行救灾职责的市减灾委成员单位通报自然灾害预警预报信息，自然资源部门根据需要提供地理信息数据。市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、人口和社会经济状况，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，启动预警响应，视情采取以下一项或多项措施：

(1) 向可能受影响的乡镇人民政府通报预警信息，提出灾害救助工作要求，启用应急避难场所及相关设施，疏散、转移易受自然灾害危害的人员和财产，做好基本生活救助的准备。

(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，根据评估结果及时调整相

关措施，指导受灾害预警影响地区确定是否停工、停课、停业。

(3) 通知市救灾物资储备库做好救灾物资调运准备，紧急情况下提前调拨；启动与交通运输部门、乡镇和单位的应急联动机制，做好救灾物资调运准备。

(4) 派出预警响应工作组，实地了解灾害风险，检查指导各项救灾准备工作。

(5) 向市委、市人民政府、市减灾委负责人报告预警响应启动情况，并向市减灾委成员单位通报。

(6) 向社会发布预警响应启动情况，提示公众做好自救互救准备。灾害风险解除或演变为灾害后，市减灾委办公室终止预警响应。

4 灾情信息管理

各乡镇及相关职能部门要按照应急管理部《自然灾害情况统计调查制度》和《特别重大自然灾害损失统计调查制度》，做好灾情信息收集、汇总、分析、上报和部门间共享工作。

4.1 信息报告

4.1.1 对突发性自然灾害，乡镇人民政府应在灾害发生后 2 小时内将本行政区域灾情和救灾工作情况向市应急管理局报告；市应急管理局收到灾情信息报告 2 小时内审核、汇总，并向市人民政府和省应急管理厅报告。

对造成本级行政区域内 3 人以上死亡（含失踪）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，市应急

管理局应在灾害发生后立即上报市委、市人民政府和省应急管理厅，并视情通报市减灾委成员单位。

4.1.2 特别重大、重大自然灾害灾情稳定前，乡镇人民政府应执行灾情 24 小时零报告制度，逐级上报市应急管理局；灾情发生重大变化时，市应急管理局接报后立即向市委、市人民政府和省应急管理厅报告。灾情稳定后，市应急管理局应在 10 日内审核、汇总灾情数据并向市委、市人民政府和省应急管理厅报告。

4.1.3 对于旱灾害，乡镇人民政府应在旱情初显、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。关于信息报送，法律法规另有规定的，从其规定。

4.2 灾情核定

4.2.1 部门会商核定。市人民政府要建立健全灾情会商制度，市减灾委或市应急管理局要定期或不定期组织相关部门召开灾情会商会，全面客观评估、核定灾情数据。

4.2.2 专家小组评估。发改、应急、水利、自然规划、生态环境、住建、交通运输、农业农村、气象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专家评估，核实灾情。

4.2.3 建立救助台账。市减灾委办公室、市应急管理局在灾情核定后，及时建立因灾死亡（失踪）人口、倒塌居民住房和需政府救助人口台账，为开展生活救助和恢复重建提供依据。

4.3 信息发布

信息发布坚持实事求是、及时准确、公开透明的原则。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。要主动通过重点新闻网站或政府网站、政务微博、政务微信、政务客户端系统等发布信息。市级各新闻媒体应配合应急管理等部门做好预警、灾情等应急信息发布工作。灾情稳定前，市减灾委或市应急管理局应当及时向社会滚动发布自然灾害造成的人员伤亡、财产损情况，启动救灾应急响应情况，自然灾害救助工作动态、成效、下一步安排等情况。灾情稳定后，应当及时向社会发布终止救灾应急响应情况，评估、核定并按有关规定发布自然灾害损失情况。关于灾情核定和发布工作，法律法规另有规定的，从其规定。

5 应急响应

根据自然灾害的危害程度等因素，市级自然灾害救助应急响应分为一级、二级、三级、四级，其中一级为最高级别。

5.1 四级响应

5.1.1 启动条件

(1)全市发生重大自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的：

①死亡3人以上、5人以下；

②紧急转移安置或需紧急生活救助1000人以上、4000人以下；

③倒塌和严重损坏房屋 200 间或 100 户以上、1000 间或 500 户以下；

④干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占全市农业人口 10%以上、15%以下，5000 人以上、20000 人以下。

(2) 局部地区范围内因发生重大自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的：

①死亡 3 人以下；

②紧急转移安置或需紧急生活救助 500 人以上、1000 人以下；

③倒塌和严重损坏房屋 100 间或 50 户以上、300 间或 150 户以下；

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，或 2000 人以上、5000 人以下。

(3) 按分管权限，由市级以上防汛抗旱指挥部决定启用我市境内民垸行洪或分蓄洪区蓄洪，需转移安置受灾群众 500 人以上、1000 人以下。

5.1.2 启动程序

灾害发生后，市减灾委办公室经分析评估，认定灾情达到启动标准，由市减灾委副主任（市应急管理局局长）决定启动四级响应，并向市减灾委主任和省减灾办报告。

5.1.3 响应措施

市减灾委副主任组织协调市级层面自然灾害救助工作，指导

支持受灾乡镇自然灾害救助工作。市减灾委及其成员单位视情采取以下措施：

（1）市减灾委办公室视情组织召开有关成员单位会商会，分析灾区形势，研究落实对灾区的救灾支持措施。

（2）灾情发生后 24 小时内，市应急管理局派出由局领导带队的工作组赶赴灾区慰问受灾人员，核查灾情，了解救灾工作情况，掌握灾区政府的救助能力和灾区需求，指导地方开展救灾工作。

（3）市减灾委办公室及时掌握并按照有关规定统一发布灾情和救灾工作动态信息。

（4）调拨救灾款物。

①根据灾区需要，市应急管理局及时向市政府汇报灾情，并提出下拨救灾应急资金的建议；

②市政府确定下拨应急资金后，市应急管理局、市财政局迅速制定分配方案，经市政府批准后，于 3 日内将救灾应急资金下拨到受灾乡镇；

③迅速根据灾区需求完成紧急调拨救灾储备物资工作。

（5）收集、评估、报告、发布灾情信息。

①每 4 小时与受灾乡镇应急办公室联系一次，必要时直接与受灾乡镇领导联系，随时掌握灾情动态信息；

②组织开展灾情会商、评估，分析灾区形势，提出对策；

③及时编发《天门灾情简报》，报送省应急管理厅、市委、

市政府，向有关成员单位通报。

(6) 市委宣传部统筹指导做好新闻宣传和舆论引导工作。

(7) 市卫健委指导受灾乡镇做好医疗救治、卫生防疫和心理援助工作。市水利和湖泊局指导灾区水利工程修复、水利行业供水，协调城乡应急水源工作。

(8) 市减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

5.2 三级响应

5.2.1 启动条件

(1) 全市发生重大自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的：

①死亡 5 人以上、10 人以下；

②紧急转移安置或需紧急生活救助 4000 人以上、10000 人以下；

③倒塌和严重损坏房屋 1000 间或 500 户以上、1500 间或 750 户以下；

④干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占全市农业人口 15%以上、20%以下，或 20000 人以上、40000 人以下。

(2) 局部地区范围内因发生重大自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的：

①死亡 3 人以上、5 人以下；

②紧急转移安置或需紧急生活救助 1000 人以上、4000 人以

下；

③倒塌和严重损坏房屋 200 间或 150 户以上、1000 间或 500 户以下；

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，或 5000 人以上、20000 人以下。

（3）按分管权限，由市级以上防汛抗旱指挥部决定启用我市境内民垵行洪或分蓄洪区蓄洪，需转移安置受灾群众 1000 人以上、1 万人以下。

5.2.2 启动程序

灾害发生后，市减灾委办公室经分析评估，认定灾情达到启动标准，向市减灾委提出启动三级响应的建议；市减灾委副主任决定启动三级响应，并向市减灾委主任和省减灾委报告。

5.2.3 响应措施

市减灾委及其成员单位在四级响应的基础上，视情采取以下措施：

（1）市减灾委办公室进入应急状态，组织召开有关成员单位会商会，分析灾区形势，研究落实对灾区的救灾支持措施。

（2）调拨救灾款物。

①以市应急管理局、市财政局名义向省应急管理厅、财政厅上报申请救灾应急资金和救灾物资的请示，以市政府名义向省政府报送申请救灾款的请示，市应急管理局、市财政局视情况赴省汇报灾情，请求省政府救灾支持；

②收到省财政拨款或市政府确定下拨救灾应急资金后，市应急管理局、市财政局迅速制定分配方案，经市政府批准后，于3日内将救灾应急资金下拨到受灾乡镇；

③根据灾区需求，紧急调拨省、市级救灾储备物资，及时协调交通部门落实有关救灾物资的紧急调运工作；

④指导、监督基层救灾应急措施落实和救灾款物发放。

(3)市应急管理局、市民政局指导社会组织、社会工作者、志愿者等社会力量参与灾害救助工作。

(4)灾情稳定后，市减灾委办公室指导受灾乡镇人民政府评估、核定自然灾害损失情况。

5.3 二级响应

5.3.1 启动条件

(1)全市发生重大自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的：

①死亡10人以上、15人以下；

②紧急转移安置或需紧急生活救助1万人以上、2万人以下；

③倒塌和严重损坏房屋1500间或750户以上、6000间或3000户以下；

④干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占全市农业人口20%以上、25%以下，或4万人以上、6万人以下。

(2)局部地区范围内因发生重大自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的：

①死亡 5 人以上、10 人以下；

②紧急转移安置或需紧急生活救助 4000 人以上、1 万人以下；

③倒塌和严重损坏房屋 1000 间或 500 户以上、3000 间或 1500 户以下；

④干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占全市农业人口 20%以上、25%以下，或 1 万人以上、1.5 万人以下。

(3) 按分管权限，由市级以上防汛抗旱指挥部决定启用我市境内民垸行洪或分蓄洪区蓄洪，需转移安置受灾群众 1 万人以上、2 万人以下。

5.3.2 启动程序

灾害发生后，市减灾委办公室经分析评估，认定灾情达到启动标准，向市减灾委提出启动二级响应的建议；市减灾委主任决定启动二级响应，并向省减灾委报告。

5.3.3 响应措施

市减灾委主任组织、领导、协调市级层面自然灾害救助工作，指导支持受灾乡镇自然灾害救助工作。市减灾委及其成员单位在三级响应的基础上，视情采取以下措施：

(1) 市减灾委主任组织有关成员单位召开会商会，分析灾区形势，协调落实市委、市人民政府关于救灾工作的指示，研究落实对灾区的救灾支持措施；各有关成员单位按照职能分工，组成相应的工作组进入救灾应急状态，并展开工作。

(2) 灾情发生后 12 小时内，市委、市人民政府领导带领有关部门负责同志赴灾区指导救灾工作。

(3) 市减灾委办公室及时掌握灾情和救灾工作动态信息，每日向市委、市人民政府和省减灾委办公室、省应急管理厅报告一次灾情和救灾工作动态信息，重大情况随时报告；组织灾情会商，按照有关规定统一发布灾情，及时发布灾区需求。市减灾委有关成员单位做好灾情、灾区需求及救灾工作动态等信息共享，每日 10 时前向市减灾委办公室报告一次抗灾救灾工作情况。

(4) 市公安局加强灾区社会治安和道路交通应急管理。市应急管理局协调市消防救援大队参与救灾工作，协助组织灾区群众紧急转移，加强安置场所消防管理；市人武部根据地方政府请求，组织协调部队、民兵、预备役人员参加抢险救灾或协助地方人民政府运送、发放救灾物资。

(5) 以市人民政府名义向省人民政府，或以市应急管理局、财政局名义向省应急管理厅、省财政厅上报请拨救灾应急资金和救灾物资的请示，由市人民政府领导带队赴省汇报灾情和救灾工作，请求省级支持。

(6) 市卫健委根据需要，及时组织医疗卫生队伍赴灾区协助开展医疗救治、卫生防疫和心理援助等工作。市科技局提供科技方面的综合咨询建议，协调适用于灾区救援的科技成果支持救灾工作。市自然资源和规划局准备灾区地理信息数据，组织灾区现场影像获取等应急测绘，开展灾情监测和空间分析，提供应急

测绘保障服务。市经信局、市供电公司等部门配合做好灾区应急通信、电力供应等保障工作。

(7) 市应急管理局会同市民政局提出接收救灾捐赠的单位和慈善组织名单，经市政府同意后向社会公布，组织开展全市性救灾捐赠活动，定期向社会公告救灾捐赠的接收和使用情况。会同市民政局、有关群团组织指导社会组织、社会工作者、志愿者等社会力量有序参与灾害救助工作。市民政局指导慈善组织开展救灾募捐活动。市红十字会依法开展救灾的相关工作，开展救灾募捐活动等。

(8) 灾情稳定后，受灾乡镇政府组织开展灾害损失综合评估工作，及时将评估结果报送市减灾委办公室。市减灾委办公室、市应急管理局组织核定并按有关规定统一发布自然灾害损失情况。

5.4 一级响应

5.4.1 启动条件

(1) 全市发生特别重大自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的：

- ①死亡 15 人以上；
- ②紧急转移安置或需紧急生活救助 2 万人以上；
- ③倒塌和严重损坏房屋 6000 间或 3000 户以上；

④干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占全市农业人口 25%或 6 万人以上。

(2) 局部地区范围内因发生特别重大自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的：

①死亡 10 人以上；

②紧急转移安置或需紧急生活救助 1 万人以上；

③倒塌和严重损坏房屋 3000 间或 1500 户以上；

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%或 15000 人以上。

(3) 按分管权限，由市级以上防汛抗旱指挥部决定启用我市境内民垸行洪或分蓄洪区蓄洪，需转移安置受灾群众 2 万人以上。

5.4.2 启动程序

灾害发生后，市减灾委办公室经分析评估，认定灾情达到启动标准，向市减灾委提出启动一级响应的建议；市减灾委主任报市委、市政府同意后决定启动一级响应，并向省减灾委报告。

5.4.3 响应措施

由市减灾委主任或市委、市人民政府指定的负责同志统一组织、领导、协调市级层面自然灾害救助工作，指导支持受灾乡镇自然灾害救助工作。市减灾委及其成员单位在二级响应的基础上，视情采取以下措施：

(1) 市减灾委主任或市委、市人民政府指定的负责同志主持召开会商会议，各成员单位、专家委员会及有关受灾乡镇参加，协调落实市委、市人民政府关于救灾工作的指示，对指导支持灾

区减灾救灾的重大事项作出决定。

(2) 市减灾委办公室各工作组联合办公，进入应急响应状态。

(3) 市发改委、市农业农村局、市商务局、市市场监督管理局建立市场监测制度和重点企业联系制度，保障市场供应和价格稳定。市住建局指导灾后房屋建筑和市政基础设施工程的安全应急评估等工作。市生态环境局及时监测因灾害导致的生态环境破坏、污染、变化等情况，开展灾区生态环境状况调查评估。市经信局组织协调救灾装备、防护和消杀用品、医药等生产供应工作；协调组织天门电信公司、天门移动公司、天门联通公司等三家通信运营企业，负责做好市内抢险救灾通信的应急保障工作和灾后通信设施恢复抢修工作。

(4) 灾情稳定后，根据市人民政府关于灾害评估工作的有关部署，市应急管理局、受灾乡镇人民政府、市人民政府有关部门组织开展灾害损失综合评估工作。市减灾委办公室、市应急管理局按有关规定统一发布自然灾害损失情况。

5.5 启动条件调整

5.5.1 对灾害发生在敏感地区、敏感时间和救助能力特别薄弱的“老、少、边、穷”地区等特殊情况，或灾害对受灾乡镇经济社会造成重大影响时，启动市级自然灾害救助应急响应的标准可酌情调整。

5.5.2 市人民政府决定的其他事项。

5.6 响应终止

救灾应急工作结束后，由市减灾委办公室提出建议，启动响应的单位决定终止响应。

6 灾后救助与恢复重建

6.1 过渡期生活救助

因自然灾害造成房屋倒塌或严重损坏、无房可住的受灾人员，受灾地方人民政府在应急救助阶段结束、恢复重建完成之前对其提供基本生活救助，时间一般为三个月。

6.1.1 特别重大、重大灾害发生后，市减灾委办公室、市应急管理局组织有关部门、专家及灾区应急管理部门评估灾区过渡期生活救助需求情况。

6.1.2 市应急管理局、市财政局结合灾情评估情况，提出资金补助方案，报市人民政府批准后及时下拨中央、省级和市级自然灾害生活补助资金，指导灾区人民政府做好过渡期生活救助的人员核定、资金发放等工作。

6.1.3 受灾地区过渡期生活救助政策落实工作，接受上级和同级主管、监管部门监督检查，定期通报受灾地区救助工作进展，过渡期生活救助工作结束后组织绩效评估。

6.2 冬春救助

自然灾害发生后的当年冬季、次年春季，受灾地方人民政府为生活困难的受灾人员提供基本生活救助。

6.2.1 市应急管理局每年9月组织各地开始调查受灾人员

冬春生活困难情况；10月底前，各乡镇统计、评估本行政区域受灾人员当年冬季、次年春季的基本生活救助需求，核实救助对象，编制救助台账，制定救助工作方案，经本级人民政府批准后组织实施，并报市应急管理局备案。

6.2.2 市应急管理局每年9月下旬会同各地人民政府，组织有关专家赴重灾地方对受灾人员生活困难状况进行调查评估，核实情况；制定受灾人员冬春生活救助工作方案；10月下旬，以市人民政府或市应急管理局、市财政局名义向省人民政府或省应急管理厅、省财政厅报送受灾人员冬春生活救助资金的请示。

6.2.3 根据乡镇人民政府的救助资金申请，结合灾情评估情况，市应急管理局、市财政局提出资金补助方案，报市人民政府批准后及时下拨中央、省级和市级自然灾害生活补助资金，专项用于帮助解决冬春受灾人员吃饭、穿衣、取暖等基本生活困难。

6.2.4 市应急管理局指导乡镇政府通过开展救灾捐赠、对口支援、政府采购等方式解决受灾人员的生活物资等问题，组织有关部门和专家评估全省冬春期间中期和终期救助工作绩效。发改、财政等部门要做好以工代赈、粮食供应、灾歉减免等政策的落实。

6.3 倒损住房恢复重建

因灾倒损住房恢复重建要尊重群众意愿，以受灾户自建为主，由乡镇人民政府负责组织实施。建房资金等通过政府救助、农村危房改造、避险搬迁、以工代赈、对口援建、帮工帮料、自

行筹措、政策优惠等多种途径解决。积极发挥居民住宅地震保险、农房保险等的经济补偿作用，完善市场化筹集重建资金机制。重建规划和房屋设计要根据灾情因地制宜确定方案，科学安排项目选址，合理布局，避开地震断裂带、地质灾害隐患点、泄洪通道等，提高抗灾设防能力，确保安全。

6.3.1 市应急管理局根据受灾乡镇人民政府倒损住房核定情况，视情况组织评估小组，参考其他灾害管理部门评估数据，对因灾倒损住房情况进行综合评估。

6.3.2 以市人民政府名义向省政府，或以市应急管理局、市财政局名义向省应急管理厅、财政厅报送因灾倒房恢复重建补助资金的请示。

6.3.3 根据受灾乡镇人民政府的资金申请以及评估小组的倒损住房情况评估结果，市应急管理局、市财政局提出资金补助方案，报市人民政府批准后及时下拨中央、省级和市级自然灾害生活补助资金，专项用于各地因灾倒房恢复重建。

6.3.4 住建部门负责倒损住房恢复重建的技术支持和质量监督等工作。自然资源和规划部门负责灾后恢复重建的测绘地理信息保障服务工作。其他相关部门按照各自职责，做好重建规划、选址，制定优惠政策，支持做好住房重建工作。

6.3.5 向灾区派出督查组，检查、督导恢复重建工作；定期向社会通报各地救灾资金下拨进度和恢复重建进度。

6.3.6 住房重建工作结束后，当地人民政府组织相关部门应

采取实地调查、抽样调查等方式，对本地倒损住房恢复重建补助资金管理工作的开展绩效评估，并将评估结果上报市应急管理局。市应急管理局收到乡镇上报本行政区域内的绩效评估情况后，通过组成督查组开展实地抽查等方式，对全市倒损住房恢复重建补助资金管理工作的开展绩效评估。

6.3.7 由市委、市人民政府统一组织开展的恢复重建，按有关规定执行。

7 保障措施

7.1 资金保障

7.1.1 市人民政府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应的资金、物资保障机制。

7.1.2 按照救灾工作分级负责、救灾资金分级负担的原则，市人民政府应将自然灾害救灾资金和相关工作经费纳入本级预算，用于帮助解决严重受灾地区群众的基本生活困难，开展救灾救助工作。

7.1.3 市人民政府根据经济社会发展水平、自然灾害生活救助成本等因素，按规定程序适时调整自然灾害救助政策和相关补助标准。

7.1.4 年度救灾救助资金不足时，市人民政府将通过预算调整调剂方式，切实保障本地区自然灾害等突发事件处理工作需要。

7.1.5 受灾地区人民政府和相关主管部门应当规范救灾资金的管理发放，加强绩效管理。

7.2 物资保障

7.2.1 合理规划、建设市级和乡镇救灾物资储备库，优化救灾物资储备库布局，完善救灾物资储备库的仓储条件、设施和功能，形成救灾物资储备网络。自然灾害多发易发地的乡镇人民政府应当根据自然灾害特点、居民人口数量和分布等情况，按照布局合理、规模适度的原则，设立救灾物资储备库（点）。

7.2.2 制定救灾物资储备规划，合理确定储备品种和规模；建立健全救灾物资采购和储备制度，每年根据应对重大自然灾害的要求储备必要物资。按照实物储备和能力储备相结合的原则，建立救灾物资生产厂家参考名录，建立健全应急状态下集中生产调度和紧急采购供应机制，提升救灾物资保障的社会协同能力。救灾物资储备所需经费按国家有关规定列支。

7.2.3 市级救灾物资储备主要包括：救灾帐篷、衣被、折叠床等。具体储备品种和数量，由市应急管理局按政府采购管理的相关规定组织实施。所需经费从市级财政预算的自然灾害生活补助资金中列支。

7.2.4 市级、乡镇救灾物资储备，以衣、被、粮、油等生活物资为重点，保证灾害发生后根据指令能及时将救灾物资运抵灾害现场。地方采购储备的救灾物资所需经费从同级财政预算的自然灾害生活补助资金中列支。

7.2.5 制定完善救灾物资品种目录和质量技术标准、储备库（点）建设和管理标准，完善应急资源管理平台，加强救灾物资保障全过程信息化管理。

7.2.6 建立健全救灾物资快速运输制度。灾害发生时，交通运输部门应组织协调运力，开辟绿色通道，保障救灾物资以最快的速度运往灾害现场。交通运输部门按有关规定，对运送救灾人员、物资、设备和受灾人员的车辆免收通行费。

7.3 通信和信息保障

7.3.1 通信主管部门负责组织各基础电信企业开展灾害事故应急指挥通信保障。在公用通信网络不能覆盖的地方，协调配合相关部门做好应急广播信息发布和通信保障工作。

7.3.2 加强市级灾害信息管理系统建设，在充分利用公用网络资源的基础上，确保各级人民政府及时准确掌握重大自然灾害信息。

7.3.3 充分利用现有资源、设备，完善灾情和数据共享平台，健全灾情共享机制，实现数据实时共享。

7.4 装备和设施保障

7.4.1 市有关部门应配备救灾管理工作必需的设备和装备，确保救灾工作的顺利开展。各乡镇人民政府要为自然灾害救助工作提供必要的交通、通信、个人安全防护等设备。

7.4.2 各乡镇人民政府要根据当地居民人口数量和分布等情况，利用公园、广场、学校等公共设施，统筹规划设立应急避

难场所，并设置明显标志。自然灾害多发、易发地方可规划建设专用应急避难场所。

灾情发生后，各地方人民政府要及时启用各类避难场所，科学设置受灾人员安置点，避开山洪、地质灾害隐患点，防范次生灾害，同时要加强安置点消防安全、卫生防疫、食品安全、治安等保障，确保安置点秩序。

7.5 人力资源保障

7.5.1 加强自然灾害各类专业救灾队伍建设、灾害管理人员队伍建设，提高自然灾害救助能力。各地、各有关部门要根据灾害规律、主要灾种和部门职责，建立由相关专业人员组成的应急救援队伍。

7.5.2 组织应急管理、自然资源、住建、生态环境、交通运输、水利、农业农村、商务、卫生健康、气象、电力、红十字会等方面专家，重点开展灾情会商、赴灾区现场评估及灾害管理的业务咨询工作。

7.5.3 建立健全覆盖市、乡镇、村（社区）的灾害信息员队伍。村（社区）居民委员会和企事业单位应当设立专职或者兼职的灾害信息员。

7.5.4 支持、培育和发展相关社会组织和志愿者队伍，鼓励和引导其在救灾工作中发挥积极作用。

7.6 社会动员保障

7.6.1 建立完善救灾物资社会动员机制。制定救灾物资社会

动员预案，对救灾必需的食品等生活物资，建立与生产厂商、仓储运销单位的合作购销协议，确保一旦发生灾害，各类救灾物资不间断供给，形成产、供、运的快速补充体系。

7.6.2 建立完善社会物资征用国家补偿机制。需紧急征用物资、设备、交通运输工具和场地的，应当在应急救助工作结束后及时归还，并按照国家有关规定予以补偿。

7.6.3 建立完善救灾捐赠动员、运行和监管机制。规范救灾捐赠的组织发动、款物接收、统计、分配、使用、公示、反馈等各个环节的工作。

7.6.4 完善非灾区支援灾区、轻灾区支援重灾区的对口支援机制。

7.6.5 科学组织、有效引导，充分发挥乡镇人民政府、村（社区）居民委员会、企事业单位、社会组织和志愿者在灾害救助中的作用。

7.7 科技保障

7.7.1 建立基于卫星定位、遥感测绘、地理信息系统、模拟仿真、计算机网络等技术的“天地空”一体化的灾害监测预警、分析评估和应急决策支持系统。开展地方空间技术减灾应用示范和培训工作。

7.7.2 组织应急管理、自然资源、住建、生态环境、交通运输、水利、农业农村、卫生健康、气象等方面专家及高等院校、科研院所等单位专家开展灾害风险调查，编制全市自然灾害风险

区划图，制定相关技术和管理标准。

7.7.3 支持和鼓励高等院校、科研院所、企事业单位和社会组织开展灾害相关领域的科学研究和技术装备开发、推广应用。建立合作机制，鼓励减灾救灾政策理论研究。

7.7.4 研究、建立应急广播体系，实现灾情预警预报和减灾救灾信息立体覆盖。加快突发公共事件预警信息发布系统建设，及时向公众发布自然灾害预警。

7.8 宣传和培训

7.8.1 组织开展全市性防灾减灾救灾集中宣传教育活动，利用各种媒体宣传应急管理法律法规和防灾避险、自救互救等方面的常识，组织好“全国防灾减灾日”“全国消防日”“全国科普日”“国际减灾日”“世界急救日”“世界水日”“世界地球日”“世界气象日”和“国际民防日”等活动，推进防灾减灾救灾知识进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭，加强防灾减灾科普宣传教育，提高公众防灾减灾意识和科学防灾减灾能力。

7.8.2 积极推进城乡基层综合减灾活动，推动综合减灾示范乡镇和社区（村）建设。

7.8.3 推行灾害信息员培训制度。市级有关主管部门每年组织一至两次乡镇灾害管理人员的培训。乡镇每年至少组织一次村（社区）灾害管理人员的培训。不定期开展对地方政府分管领导、各类专业救灾应急队伍、社会组织、社会工作者、志愿者的培训。

8 附则

8.1 术语解释

8.1.1 自然灾害：本预案所称自然灾害主要包括干旱、洪涝灾害，台风、风雹、低温冷冻、雪灾、沙尘暴等气象灾害，地震灾害，山体崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害，生物灾害和森林火灾等。

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 灾情预警：指根据气象、水文、地震、自然资源、农业农村、林业等部门的灾害预警预报信息，结合人口、自然和社会经济数据库，对灾害可能影响的地方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，“以上”含本数，“以下”不含本数。

8.2 责任与奖惩

各地、各部门要切实压实责任，严格落实任务要求，对在自然灾害救助过程中表现突出、作出突出贡献的集体和个人，按照国家 and 省有关规定给予表彰奖励。对在自然灾害救助过程中玩忽职守造成损失的，依据国家有关法律法规追究当事人责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

8.3 预案演练

市减灾委办公室协同市减灾委成员单位制定应急演练计划

并定期组织演练，检验预案，锻炼队伍，提高应急准备、组织指挥和响应能力。

8.4 预案管理

本预案由市应急管理局制定，报市人民政府批准后实施。预案实施后市应急管理局应适时召集有关部门和专家进行评估，并视情况变化作出相应修改后报市人民政府审批。有关部门和单位要制定落实本预案任务的工作手册、行动方案等，确保责任落实到位。

8.5 预案解释

本预案由市应急管理局负责解释。

8.6 预案实施时间

本预案自印发之日起实施。

附件：市减灾委工作组及职责

附件

市减灾委工作组及职责

一、综合协调组

由市应急管理局牵头，市自然资源和规划局、市水利和湖泊局、市农业农村局、市气象局、市人武部、市消防救援大队参加。

主要职责：负责与相关部门和地方党委、政府衔接自然灾害救助工作；建立应急响应期间的工作机制；统筹协调各工作组工作；汇总上报灾情、救灾措施及工作动态。

二、灾情评估组

由市应急管理局牵头，市经信局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市住建局、市交通运输局、市水利和湖泊局、市农业农村局、市统计局、市气象局参加。

主要职责：负责统计、收集、汇总、分析、报送重要灾情信息；派出工作组对灾区人员伤亡、财产损失及各类设施损毁情况进行核实评估；协助新闻宣传组统一发布灾情、救灾信息；准备灾区地理信息数据，组织灾区现场影像获取等应急测绘，开展灾情监测和空间分析，提供应急测绘保障服务。

三、抢险救援组

由市应急管理局牵头，市人武部、市公安局、市消防救援大队参加。

主要职责：组织协调解放军、武警部队、国家综合性消防救

援队伍、公安干警、预备役部队、民兵、专业救援队伍和社会救援力量以及其他应急救援队伍赶赴灾区，抢救被困群众及财产，转移安置受灾人员。

四、交通运输组

由市交通运输局牵头，市公安局、市应急管理局、市发改委参加。

主要职责：组织力量紧急运输抢险救灾人员、抢险救灾设备、生活救灾物资；及时抢修灾区损毁道路，确保主要道路通畅；对重要道路实行交通管制，确保交通畅通。

五、生活救助组

由市应急管理局牵头，市委统战部、市财政局、市民政局、市商务局、市农业农村局、市卫健委、市市场监督管理局、市供销社、市红十字会、市银保监组参加。

主要职责：申请、安排下拨救灾应急资金；及时调配生活救助物资，保障受灾人员基本生活，做好受灾人员安置工作；及时调运粮食、食品、救灾种子、农药、药械等物资，保证灾区群众恢复生产生活必需品的供应和市场价格稳定；及时指导和协助受灾地区做好保险理赔服务工作；根据需要及时启动救灾捐赠工作，指导捐赠款物管理使用。

六、社会治安组

由市公安局负责。主要职责：加强灾区社会治安管理和重点要害部位的安全保卫工作，依法打击各类违法犯罪活动，维护灾

区道路交通秩序，保证抢险救灾工作顺利进行。

七、卫生防疫组

由市卫健委牵头，市市场监督管理局、市经信局、市红十字会参加。

主要职责：迅速组织卫生救援队伍，抢救伤员；帮助灾区采取有效措施防止和控制传染病的爆发流行；向灾区紧急调拨必要的医疗器械和药品；及时检查、监测灾区的饮用水源、食品等基本生活必需品。

八、通信保障组

由市经信局牵头，市公安局、市应急管理局、市融媒体中心参加。

主要职责：协调组织力量及时抢修因灾损毁通信设施设备；协调组织基础电信企业及时开展保障灾害应急指挥通信保障；协调处理军地间无线电管理和通信联络等相关事宜；打击破坏通信设施设备的违法犯罪行为。

九、新闻宣传组

由市委宣传部牵头，市委统战部、市自然资源和规划局、市住建局、市交通运输局、市水利和湖泊局、市农业农村局、市应急管理局、市融媒体中心参加。

主要职责：负责按照规定及时通过新闻媒体向公众发布灾情和救灾工作有关信息，做好防灾减灾救灾宣传教育、舆论引导和舆情管控工作。

十、灾后重建组

由市发改委牵头，市教育局、市科技局、市财政局、市自然资源和规划局、市住建局、市交通运输局、市水利和湖泊局、市农业农村局、市应急管理局、市市场监督管理局、市银保监组、市气象局、市经信局、市供电公司参加。

主要职责：安排灾区恢复重建资金和项目，组织指导制定灾区住房以及其他基础设施规划建设方案，指导制定或落实各项恢复重建减免和优惠政策，简化公共基础设施审批流程。组织力量抢修受损的基础设施，尽快恢复供电、供水、交通、通信等。

各有关单位对本部门本系统处在灾区的易发生次生、衍生灾害的设施采取紧急处置措施，加强监测、控制，防止灾害扩展，减轻或消除危害。

