

安康市人民政府办公室文件

安政办发〔2017〕124号

安康市人民政府办公室关于 印发《安康市自然灾害救助应急预案》的通知

各县区人民政府，市政府各工作部门、直属机构：

经市政府同意，现将新修订的《安康市自然灾害救助应急预案》印发给你们，请认真组织实施。2012年印发的《安康市自然灾害救助应急预案》（安政发〔2012〕76号）同时废止。

安康市人民政府办公室

2017年11月21日

安康市自然灾害救助应急预案

1 总则

1.1 编制目的

建立健全应对突发重特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，最大限度地减少人民群众生命和财产损失，确保受灾人员基本生活，维护灾区社会稳定。

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》、《中华人民共和国慈善法》、《自然灾害救助条例》、《地质灾害防治条例》、《国家自然灾害救助应急预案》、《陕西省实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》、《陕西省突发公共事件总体应急预案》、《陕西省预案管理办法》、《陕西省自然灾害救助应急预案》等。

1.3 适用范围

本预案适用于我市范围内发生的洪涝、干旱、风雹、沙尘暴、雪灾、低温冷冻等气象灾害，地震灾害，山体崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害，森林草原火灾和重大生物灾害等自然灾害的应急救助工作。毗邻地市发生重特大自然灾害并对我市境内造成重大影响时，按照本预案开展市内应急救助工作。发生其他类型突发事件，根据需要可参照本预案开展救助应急工作。

1.4 工作原则

(1) 坚持以人为本，确保受灾人员基本生活。

(2) 坚持统一领导、综合协调、分级负责、属地管理为主。

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

2 组织指挥体系及职责

2.1 自然灾害救助应急组织机构

市自然灾害救助应急指挥部为市自然灾害救助应急综合协调机构。市自然灾害救助应急指挥部指挥长由分管副市长担任，副指挥长由市政府分管副秘书长和市民政局局长担任。市自然灾害救助应急指挥部成员单位有：市委宣传部、市发改委、市教育局、市科技局、市工信局、市公安局、市民政局、市财政局、市国土局、市环保局、市规划局、市住建局、市交通局、市水利局、市农业局、市林业局、市商务局、市文广局、市卫计局、市政府外事办、市食药监局、市统计局、市安监局、市质监局、市地震办、军分区战备建设处、武警安康支队、市气象局、国电安康公司、地电安康分公司、保险业协会、西安铁路局安康车务段、安康机场、市红十字会、市慈善协会。市自然灾害救助应急指挥部下设办公室，办公室设在市民政局，市民政局局长担任办公室主任。

2.2 市自然灾害救助应急组织机构职责

2.2.1 市自然灾害救助应急指挥部职责

负责组织、领导全市自然灾害救助工作，协调开展特别重大、

重大自然灾害救助活动。

2.2.2 市自然灾害救助应急指挥部办公室职责

负责传达贯彻中、省及有关厅局和市委、市政府关于抗灾救灾工作指示，并组织协调相关工作的落实；负责传达和落实市自然灾害救助应急指挥部指令，协调解决救灾工作相关问题；收集、汇总、报告灾害信息、灾区需求和抗灾救灾工作情况；分析灾区形势，评估灾情，提出应急救助和灾后救助工作意见建议；协调有关部门组成联合工作组，赴灾区核查灾情，协助、指导地方开展抗灾救灾工作；联系新闻单位对灾情、救灾工作进行报道，审查新闻宣传报道材料，适时组织召开新闻发布会；负责处理指挥部日常事务。

2.2.3 市自然灾害救助应急指挥部成员单位职责

各成员单位在市自然灾害救助应急指挥部统一领导下，按照各自职责开展自然灾害救助相关工作。

市委宣传部：协助市自然灾害救助应急指挥部办公室发布灾情信息；组织和协调新闻单位做好抗灾救灾工作宣传报道；参与减灾工作政策、规划的制定。

市发改委：参与重特大自然灾害损失评估；安排重大恢复重建项目，协调有关方面落实各项建设资金；负责组织救灾粮源，会同有关部门及时下达救灾用粮出库、加工计划，积极配合做好救灾粮的调运工作；加强受灾地区重要商品和服务项目价格监测分析，必要时实施临时价格干预措施或紧急措施，开展价格监督

检查，打击价格违法行为，保持灾区市场价格基本稳定。

市教育局：收集、汇总学校校舍损毁情况；指导灾区学校恢复重建，恢复正常教学秩序；指导学校开展防灾减灾知识宣传教育活动；做好本系统因灾造成的损失评估工作。

市科技局：大力支持灾害救助相关领域科学研究工作。

市工信局：负责协调无线电通信频率保障工作，协调救灾装备、防护和消杀用品、医药等生产供应工作；协调采购恢复重建有关建材等物资；做好因灾造成工业损失的评估工作；负责组织协调电信运营企业收集、统计通信设施设备损失情况。

市公安局：参与灾区群众紧急转移和应急救援工作；负责灾区社会治安、消防安全和道路交通应急管理；预防和打击违法犯罪；做好灾区政权机关、新闻和金融部门等机构的安全保卫。

市民政局：承担市自然灾害救助应急指挥部办公室职能。负责核查灾情，组织灾情会商，汇总上报灾情信息；及时了解灾区需求，分配救灾款物并监督检查使用管理情况；会同有关部门协助当地政府组织危险区域受灾群众的紧急转移安置、农村居民损毁房屋的损失评估、恢复重建和困难受灾群众生活救助工作；承担国内外对我市捐赠款物的接收和分配工作，并指导救灾捐赠工作；做好救灾物资采购、储备、调运；组织开展重特大自然灾害损失评估；组织开展防灾减灾知识宣传教育活动。

市财政局：参与灾情会商和评估；负责安排省级自然灾害生活救助资金预算，审查救灾资金的分配投向和效益，及时拨付中

央和省级救灾资金并对救灾款的使用进行监督检查；收集、汇总国家政权机关的办公用房损毁情况，会同有关部门协助当地政府做好国家政权机关办公用房的恢复重建工作。

市国土局：参与灾情会商和评估；负责指导地质灾害监测、预报、评价和治理工作，组织协调重特大地质灾害的应急调查处理。指导灾区做好灾后恢复重建的供地工作；做好因灾造成土地资源和矿山资源损失的评估工作。

市环保局：负责掌握灾区生态、生活环境情况，及时报告灾情信息，指导做好灾区环境污染的动态监测、预报、防治工作和应急处置。

市规划局：协助制定灾后恢复重建规划。

市住建局：帮助指导灾区城乡居民灾后房屋建筑和市政基础设施工程的安全应急评估和修复、重建等工作；做好因灾造成城镇居民住宅损失和城镇非住宅用房损失的评估工作。

市交通局：参与灾情会商和评估；修复损毁公路、桥梁等基础设施，保障交通运输畅通；组织协调受灾群众转移、疏散所需的交通工具，运送抢险救援人员、救灾物资和设备。协助打捞工作；做好因灾造成交通设施损失的评估工作。

市水利局：参与灾情会商和评估；指导灾区防洪工程抢险、大型水库安全运行、水利工程修复、水利行业供水和乡镇应急供水工作；提供汛情、旱情信息，组织、协调和指导全市防汛抗旱工作；做好因灾造成水利设施损失的评估工作。

市农业局：参与灾情会商和评估；负责农作物灾害的预测预报；做好种子等农用物资储备，指导灾后农业生产恢复和设施农业恢复重建工作；及时报告农作物病虫害和牲畜疫情等灾害信息，指导和协调进行应急处置；做好因灾造成农业损失的评估工作。

市林业局：参与灾情会商和评估；负责全市森林火灾、林业有害生物灾害防治和应急处置工作；做好因灾造成林木和其他森林资源损失的评估工作。

市商务局：负责组织灾区生活必需品的市场供应；做好因灾造成商贸业损失的评估工作。

市文广局：配合做好灾情发布和抗灾救灾先进事迹宣传。负责灾区新闻系统设施的恢复工作。做好因灾造成广播通讯设施损失的评估工作。

市卫计局：参与灾情会商和评估；负责调度卫生技术力量，指导做好医疗救护和抢救伤病员工作；实施卫生防疫和应急处理措施，预防和控制疫情的发生、扩散和蔓延。实施饮用水卫生监督，开展卫生防病知识宣传；组织心理卫生专家赴灾区开展心理救助；做好因灾造成卫生计生系统社会事业经济损失的评估工作。

市政府外事办：协调处理抗灾救灾涉外事务。

市食药监局：负责灾区食品药品安全监管；负责灾区食品药品安全事故（事件）应急处置和调查处理。

市统计局：协助分析、汇总灾情数据。

市安监局：负责安全生产事故应急管理和重特大事故应急救援协调、指挥工作。

市质监局：负责紧急采购生活类物资和社会捐赠物资的质量监督。

市地震办：参与灾情会商和评估；对地震灾害进行监测和预测，指导地震灾害现场救援，组织开展地震现场监测，提出震情发展趋势分析会商意见；协同组织抗震救灾指挥调度和地震应急行动，参与灾区民用建筑物安全鉴定；组织开展地震现场灾害调查及烈度调查，配合开展损失评估等工作。

军分区战备处：组织协调军队参加抢险救灾；根据需要，协助地方政府进行灾后恢复重建工作。

武警安康支队：组织武警部队实施抗灾救灾，协助当地公安部门维护灾区社会治安。

市气象局：参与灾情会商和评估；组织灾害性天气气候的监测、预报和预警，做好救灾气象保障服务，提供各种灾害性天气预报和监测情况及有关气象信息资料，对暴雨、暴雪、大风、冰雹等气象灾害以及因气象因素引发的旱涝灾害、地质灾害等气象衍生灾害提出防御对策与建议；参与减灾工作政策、规划的制定，开展大气污染物扩散气象条件预报、人工影响天气、气象遥感、农业气象技术服务等各种应用技术、学术交流和减灾科普宣传活动。

国电、地电安康分公司：组织抢修因灾损毁各类电力设施，保障灾区电力供应畅通。做好因灾损失电力设施的评估。

保险行业协会：指导监督农村住房保险理赔工作。

西安铁路局安康车务段、安康机场有限责任公司：负责运送抢险救援人员、伤病员和救灾物资、设备，修复损毁铁路、机场，保障运输畅通。做好因灾造成铁路、航空设施损失的评估工作。

市红十字会：负责组织管理与调配红十字会员和志愿工作者，并组织其参加伤员的现场急救、心理疏导等工作；做好救灾捐赠款物接收使用工作，参与灾后恢复重建。

市慈善协会：做好救灾捐赠款物接收使用，参与灾后恢复重建。

市自然灾害救助应急指挥部办公室，建立救助应急联络员制度，实现成员单位灾害信息共享，加强灾情会商评估工作。同时，建立自然灾害救助应急专家队伍，负责相关政策咨询和技术指导工作。

3 灾害预警响应

建立自然灾害预警响应体系，对可能引发自然灾害的风险进行科学研判。市国土局、市水利局、市农业局、市林业局、市气象局等部门及时向市自然灾害救助应急指挥部办公室和履行救灾职责的市自然灾害救助应急指挥部成员单位通报自然灾害预警预报信息。市自然灾害救助应急指挥部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）向可能受影响的县区应急办或民政部门通报预警信息，提出灾害救助工作要求。

（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）通知民政部门做好救灾物资准备，紧急情况下提前调拨；启动与交通、铁路、民航等部门的应急联动机制，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）向市政府、市自然灾害救助应急指挥部负责人报告预警响应启动情况。

（6）向社会发布预警信息和预警响应启动情况。

灾害风险解除后，市自然灾害救助应急指挥部办公室终止预警响应。灾害风险演变为灾害后，启动相应的自然灾害救助应急响应机制。

4 信息报告和发布

全市各级民政部门要按照民政部《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》规定，做好灾情信息收集、汇总、分析、上报。凡属全市性的重大灾情，由市自然灾害救助

应急指挥部统一发布信息。涉及局部地区的灾情，由发生地的县区政府或自然灾害救助应急指挥部发布。涉及军队内容的，应送军队有关部门审核后发布。重大灾情应在第一时间向新闻媒体和社会公众发布简要信息，并根据灾情发展情况做好后续信息发布工作。

4.1 信息报告

4.1.1 对突发性自然灾害，县区民政部门应在灾害发生后2小时内将本行政区域灾情和救灾工作情况向本级人民政府和市民政部门报告；市民政部门在接报灾情信息2小时内审核、汇总上报本级人民政府和省民政厅。

对造成县级行政区域内10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，县区民政部门应在灾害发生后立即上报本级人民政府、省民政厅和民政部。市民政局接报后立即报告市委、市政府和省民政厅、民政部。

4.1.2 特别重大、重大自然灾害灾情稳定前，市、县两级民政部门执行灾情24小时零报告制度，逐级上报上级民政部门；灾情发生重大变化时，市民政局立即向市委、市政府和省民政厅报告。灾情稳定后，县区民政部门5日内、市民政部门3日内、审核、汇总灾情数据，并向上级民政部门报告。

4.1.3 对干旱灾害，各级民政部门、水利部门应在旱情初显、群众生产和生活受到一定影响时，向上一级民政部门、水利部门初报灾情；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。

4.1.4 县级以上人民政府要建立健全灾情会商评估制度，各级自然灾害救助应急指挥部或者民政部门要定期或不定期组织相关部门召开灾情会商评估会，全面客观评估和核定灾情数据。

4.2 信息发布

4.2.1 发布原则。信息发布遵循实事求是、及时准确、公开透明的原则。

4.2.2 发布形式。信息发布形式主要包括授权发布、组织报道、接受记者采访、举行新闻发布会等。市自然灾害救助应急指挥部办公室要主动通过重点新闻网站或政府网站、政务微博、政务微信、政务客户端等发布信息。

4.2.3 发布条件。一次灾害过程达到市自然灾害救助应急预案四级及四级以上启动条件的，由市自然灾害救助应急指挥部办公室报市政府审定批准后，组织发布灾情信息。其他较大和一般自然灾害信息的发布按照有关规定执行。

4.2.4 发布内容。经市自然灾害救助应急指挥部办公室与、市财政局、市水利局、市国土局、市农业局、市气象局等相关部门会商后，主要发布三项内容：

（1）市自然灾害救助应急指挥部办公室预警响应信息及市气象局重大气象灾害预警信息。

（2）受灾基本情况：灾害发生的时间、地点、背景；灾害造成的损失，包括人员受灾情况、人员伤亡情况、农作物受灾情

况、房屋倒塌和损坏情况及造成的直接经济损失等自然灾害灾情统计指标。

(3) 抗灾救灾的动态、成效及下一步工作安排：灾区抢险救灾工作进展，市委、市政府关于应对自然灾害的重大部署、重要决策，抗灾救灾工作取得的成效，下一步抗灾救灾工作安排。

4.2.5 各县区自然灾害救助应急指挥部办公室或民政部门要加强本辖区自然灾害灾情会商评估和核定工作，做到向社会发布灾情信息的统一性、一致性和真实性。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

自然灾害救助工作以地方政府为主。灾害发生后，受灾地各级政府和相关部门应根据灾情，按照分级管理、各司其职的原则，启动相关层级和相关部门的应急预案，做好受灾人员的紧急转移安置，最大限度地减少人民群众生命财产损失。

根据突发性自然灾害危害程度等因素，本预案设定 I、II、III、IV 四个响应等级。灾害损失达不到市自然灾害救助应急预案 IV 级响应条件的，由发生地镇人民政府、街道办事处组织开展各项抗灾救灾工作，县区自然灾害救助应急指挥部相关成员单位给予指导。

5.1 I 级响应

5.1.1 灾害损失情况

(1) 市行政区域内，发生洪涝和干旱灾害，风雹、雪、低温

冷冻等气象灾害，山体崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害，森林火灾和生物灾害等自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的：

- a、死亡20人以上；
- b、紧急转移安置8万人以上；
- c、倒塌房屋（含严重损坏房屋，下同）8000间以上；
- d、因旱灾造成生活困难需政府救济人口达到80万人以上。

（2）市政府决定的其他事项。

5.1.2 启动程序

市自然灾害救助应急指挥部在接到灾情报告后，第一时间向指挥长提出启动 I 级响应的建议，由指挥长决定进入 I 级响应，同时报告市人民政府市长（见图1）。

5.1.3 应急响应

（1）市自然灾害救助应急指挥部召开灾情会商会，组织有关部门和专家及受灾县（区）参加，分析、评估灾害损失情况，对灾害发展进行预测，对指导支持灾区减灾救灾重大事项作出决定。

（2）市自然灾害救助应急指挥部负责同志率有关部门赴灾区慰问受灾群众，了解救灾工作进展情况及灾区需求，帮助指导灾区开展救灾工作。市民政局立即组织工作组赴灾区核查灾情。

（3）市自然灾害救助应急指挥部办公室及时掌握灾情和救灾工作动态信息，适时组织灾情会商评估，按照有关规定统一发布灾情，及时发布灾区需求。市自然灾害救助应急指挥部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

9:00前向市自然灾害救助应急指挥部办公室通报有关情况。各受灾县区政府或民政部门每日11:00前向市自然灾害救助应急指挥部报告一次灾情和救灾工作动态，重大情况随时报告。市自然灾害救助应急指挥部执行零报告制度，每日12:00前汇总灾害信息，报省民政厅和市委、市政府。

（4）市财政局、市民政局及时向省财政厅、省民政厅申请救灾资金。根据受灾县（区）政府或财政、民政部门申请和灾情核定情况，市财政局、市民政局及时下拨市级自然灾害生活补助资金。市民政局紧急调拨生活救助物资，交通运输、铁路、民航等部门做好运力保障。

（5）市公安局加强灾区社会治安、消防安全和道路交通应急管理，协助组织灾区群众紧急转移。市军分区战备建设处、武警安康支队根据有关联动机制，组织协调军队、武警、民兵参加救灾，必要时协助运送、发放救灾物资。

（6）市发改委、市农业局、市商务局保障灾区市场供应和价格稳定。市工信局协调做好无线电通信频率保障工作，协调救灾装备、防护和消杀用品、医疗等生产供应。市住建局指导灾区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。市水利局指导灾区防洪工程抢险、水利工程修复、水利行业供水和乡镇应急供水等工作。市卫计局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。市科技局搜集提供科技方面的咨询建议，协调适用于灾区救援的科技成果支持救灾工作。

（7）市委宣传部、市文广局组织做好新闻宣传等工作。

(8) 市政府向社会发布救灾捐赠公告，由市民政局和公益性社会组织开展向灾区捐赠活动。市民政局指导社会力量参与灾害救助工作。市红十字会和市慈善协会等慈善组织接收的捐赠资金依法依规合理使用。

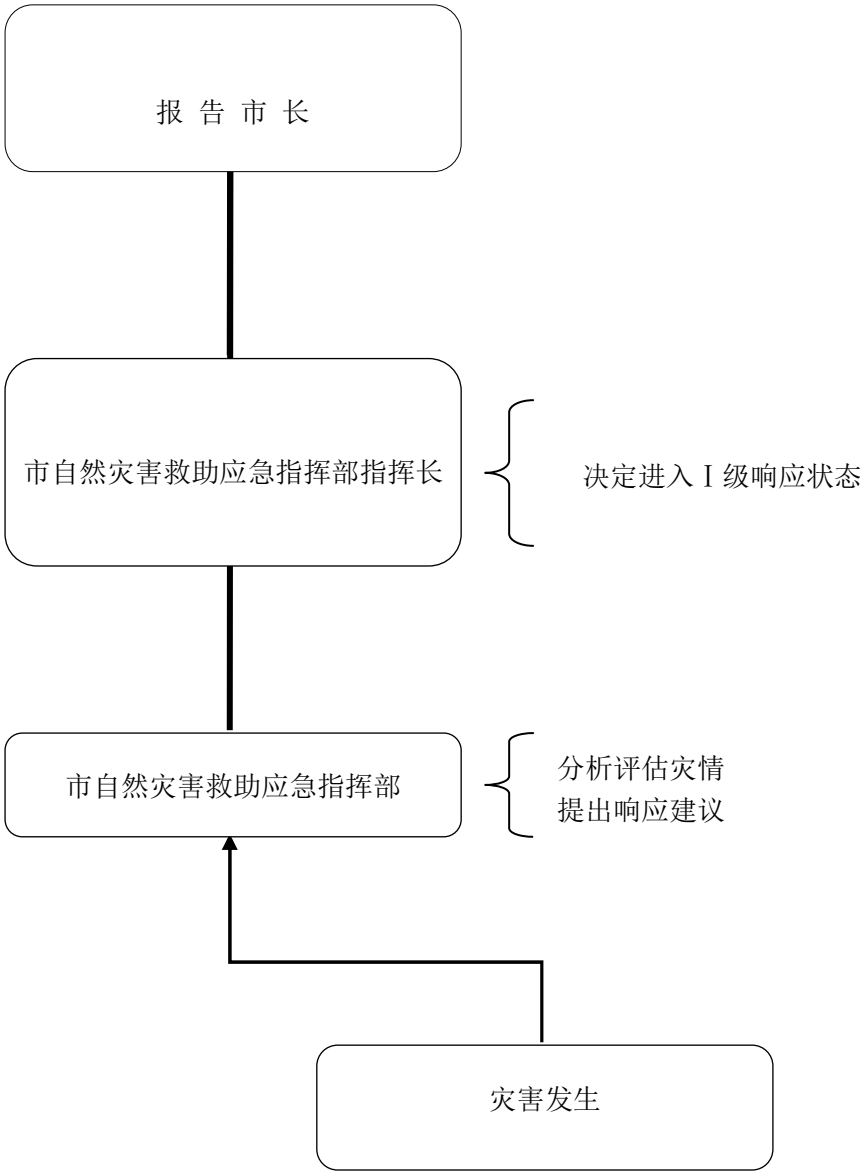


图 1： I 级响应示意图

(9) 灾情稳定后，根据中、省、市关于灾害评估工作的有关要求，市民政局、受灾县区政府、市政府有关部门组织开展灾害损失的综合评估。自然灾害救助应急指挥部办公室按照有关规定统一发布自然灾害损失情况。

(10) 自然灾害救助应急指挥部其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

5.1.4 响应的终止

灾情和救灾工作稳定后，由市自然灾害救助应急指挥部指挥长决定终止 I 级响应，同时报告市人民政府市长。

5.2 II 级响应

5.2.1 灾害损失情况

(1) 市行政区域内，发生洪涝和干旱灾害，风雹、雪、低温冷冻等气象灾害，山体崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害，森林火灾和重大生物灾害等自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的：

- a、因灾死亡10人以上、20人以下；
- b、紧急转移安置5万人以上、8万人以下；
- c、倒塌房屋5000间以上、8000间以下；
- d、因旱灾造成生活困难需政府救济人口达到60万人以上80

万人以下。

(2) 市人民政府决定的其他事项。

5.2.2 启动程序

市自然灾害救助应急指挥部在接到灾情报告后，第一时间向指

挥长提出启动Ⅱ级响应的建议，由指挥长决定进入Ⅱ级响应，同时报告市人民政府常务副市长（见图2）。

5.2.3 应急响应

（1）市自然灾害救助应急指挥部办公室召开灾情会商会，分析、评估灾害损失情况，对灾害的发展进行预测，研究落实对灾区的救灾支持措施。

（2）市自然灾害救助应急指挥部副指挥长率有关部门赴灾区慰问受灾群众，了解救灾进展情况及灾区需求，帮助指导灾区开展救灾工作。市民政局立即组织工作组赴灾区核查灾情。

（3）市自然灾害救助应急指挥部办公室及时掌握灾情和救灾工作动态信息，适时组织灾情会商评估，按照有关规定统一发布灾情，及时发布灾区需求。市自然灾害救助应急指挥部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9:00前向市自然灾害救助应急指挥部办公室通报有关情况。各受灾县区政府或民政部门每日11:00前向市自然灾害救助应急指挥部办公室报告一次灾情和救灾工作动态，重大情况随时报告。市自然灾害救助应急指挥部办公室执行零报告制度，每日12:00前汇总灾害信息，报省民政厅和市委、市政府。

（4）市财政局、市民政局及时向省财政厅、省民政厅申请救灾资金。根据受灾县区政府或财政、民政部门申请和对灾情的核定情况，市财政局、民政局及时下拨市级自然灾害生活补助资金。市民政局紧急调拨生活救助物资，交通运输、铁路、民航等

部门做好运力保障。

(5) 市公安局加强灾区社会治安、消防安全和道路交通应急管理，协助组织灾区群众紧急转移。市军分区战备建设处、武警安康支队根据有关联动机制，组织协调军队、武警、民兵参加救灾，必要时协助运送、发放救灾物资。

(6) 市水利局指导灾区防洪工程抢险、水利工程修复、水利行业供水和乡镇应急供水等工作。市卫计局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。

(7) 市委宣传部、市文广局组织做好新闻宣传等工作。

(8) 市政府向社会发布救灾捐赠公告，由市民政局和公益性社会组织开展向灾区捐赠活动。市民政局指导社会力量参与灾害救助工作。市红十字会、市慈善协会及公益性社会组织接收的捐赠资金依法依规合理使用。

(9) 市自然灾害救助应急指挥部其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

5.2.4 响应终止

灾情和救灾工作稳定后，市自然灾害救助应急指挥部指挥长决定终止Ⅱ级响应，同时报告市人民政府常务副市长。

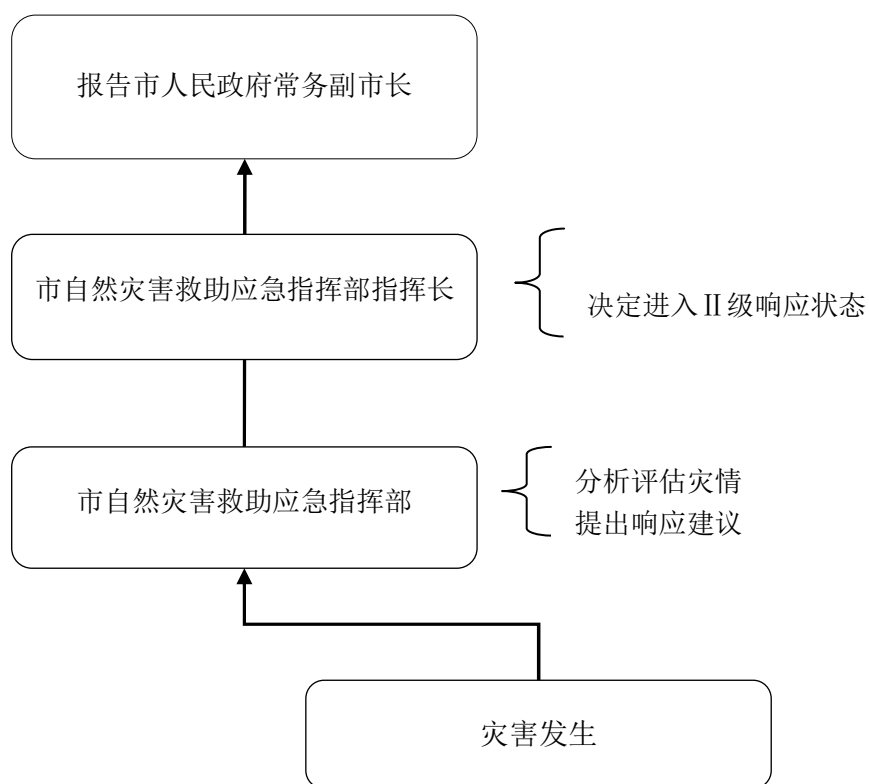


图 2: II 级响应示意图

5.3 III级响应

5.3.1 启动条件

(1) 市行政区域内，发生洪涝和干旱灾害，风雹、雪、低温冷冻等气象灾害，山体崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害，森林火灾和重大生物灾害等自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的：

- a、死亡5人以上、10人以下；
- b、紧急转移安置2万人以上、5万人以下；

c、倒塌房屋2000间以上、5000间以下；

d、因旱灾造成生活困难需政府救济人口达到40万人以上60万人以下。

(2) 市人民政府决定的其他事项。

5.3.2 启动程序

市自然灾害救助应急指挥部办公室在接到灾情报告后，第一时间向市自然灾害救助应急指挥部副指挥长提出启动Ⅲ级响应的建议，由指挥部指挥长决定进入Ⅲ级响应（见图3）。

5.3.3 应急响应

(1) 市自然灾害救助应急指挥部办公室召开灾情会商会，分析、评估灾害损失情况，对灾害的发展进行预测，研究落实对灾区的救灾支持措施。

(2) 市民政局立即组织工作组赴灾区核查灾情，慰问受灾群众，了解救灾工作进展情况及灾区需求，帮助指导灾区开展救灾工作。

(3) 市自然灾害救助应急指挥部办公室及时掌握灾情和救灾工作动态信息，适时组织灾情会商评估，按照有关规定统一发布灾情，及时发布灾区需求。

(4) 市财政局、市民政局及时向省财政厅、省民政厅申请救灾资金。根据受灾县区政府或财政、民政部门申请和对灾情的核定情况，市财政局、民政局及时下拨市级自然灾害生活补助资金。市民政局紧急调拨生活救助物资。交通运输、铁路、民航等部门做好运力保障。

(5) 市水利局指导灾区防洪工程抢险、水利工程修复、水

利行业供水和乡镇应急供水等工作。市卫计局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。

(6) 市民政局指导社会力量参与灾害救助工作。

(7) 灾情稳定后，市自然灾害救助应急指挥部办公室指导受灾县区评估、核定灾情。

(8) 市自然灾害救助应急指挥部其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

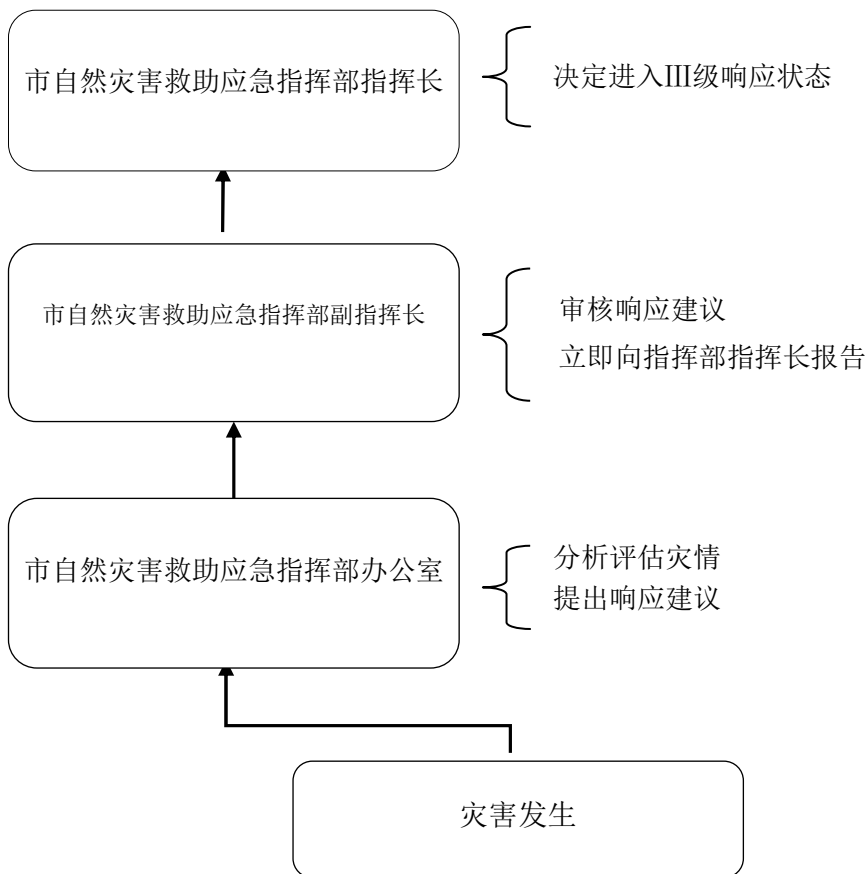


图 3：III级响应示意图

5.3.4 响应终止

灾情和救灾工作稳定后，由市自然灾害救助应急指挥部指挥

长决定终止Ⅲ级响应。

5.4 IV级响应

5.4.1 灾害损失情况

(1) 市行政区域内，发生洪涝和干旱灾害，风雹、雪、低温冷冻等气象灾害，山体崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害，森林火灾和重大生物灾害等自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的：

a、死亡3人以上、5人以下；

b、紧急转移安置1万人以上、2万人以下；

c、倒塌房屋1000间以上、2000间以下；

d、因旱灾造成生活困难需政府救济人口达到20万人以上40万人以下。

(2) 市人民政府决定的其他事项。

5.4.2 启动程序

市自然灾害救助应急指挥部办公室接到灾情报告后，第一时间向市自然灾害救助应急指挥部办公室主任提出启动Ⅳ级响应的建议，由市自然灾害救助应急指挥部副指挥长决定进入Ⅳ级响应，同时报告市自然灾害救助应急指挥部指挥长（见图4）。

5.4.3 应急响应

市自然灾害救助应急指挥部办公室负责有关协调指导工作。抗灾救灾工作主要由灾害发生地的县区政府组织。市自然灾害救助应急指挥部办公室及市自然灾害救助应急指挥部成员单位视

情采取以下措施：

（1）市自然灾害救助应急指挥部办公室和县区减灾、救灾组织保证通信网络24小时在线，专人值守。

（2）灾情发生后24小时内，由市自然灾害救助应急指挥部办公室组成工作组，赴灾区核查灾情，检查指导救灾工作。

（3）县区民政部门及时向市民政局报告灾情及救灾工作进展情况。

（4）县区民政局每日12:00前汇总灾情信息，编发《灾情简报》向市民政局和本级党委、政府报告，并向有关部门通报情况。

（5）根据受灾县政府或财政局、民政局的申请，市民政局商市财政局及时下拨市级自然灾害生活救助资金，支持灾区抗灾救灾工作。

（6）市卫计局指导受灾地区做好医疗救治、卫生防疫和心理援助工作。

（7）灾害发生地的县政府做好向新闻媒体和社会公众发布灾情和救灾工作情况。

（8）市自然灾害救助应急指挥部其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

5.4.4 响应终止

灾情和救灾工作稳定后，由市自然灾害救助应急指挥部副指挥长决定终止IV级响应，同时报告市自然灾害救助应急指挥部指挥长。

6 灾后救助与恢复重建

6.1 过渡期生活救助

6.1.1 重特大自然灾害发生后，市民政局和市财政局指导灾区民政、财政部门评估灾区过渡期生活救助需求情况。

6.1.2 市财政局、市民政局及时拨付过渡期生活救助资金。市民政局指导灾区的县区民政部门做好过渡期生活救助的人员核定、资金发放等工作。

6.1.3 市民政局、市财政局监督检查灾区过渡期生活救助政策和措施的落实，定期通报灾区救助工作情况。过渡期生活救助工作结束后，各级民政部门组织绩效评估。

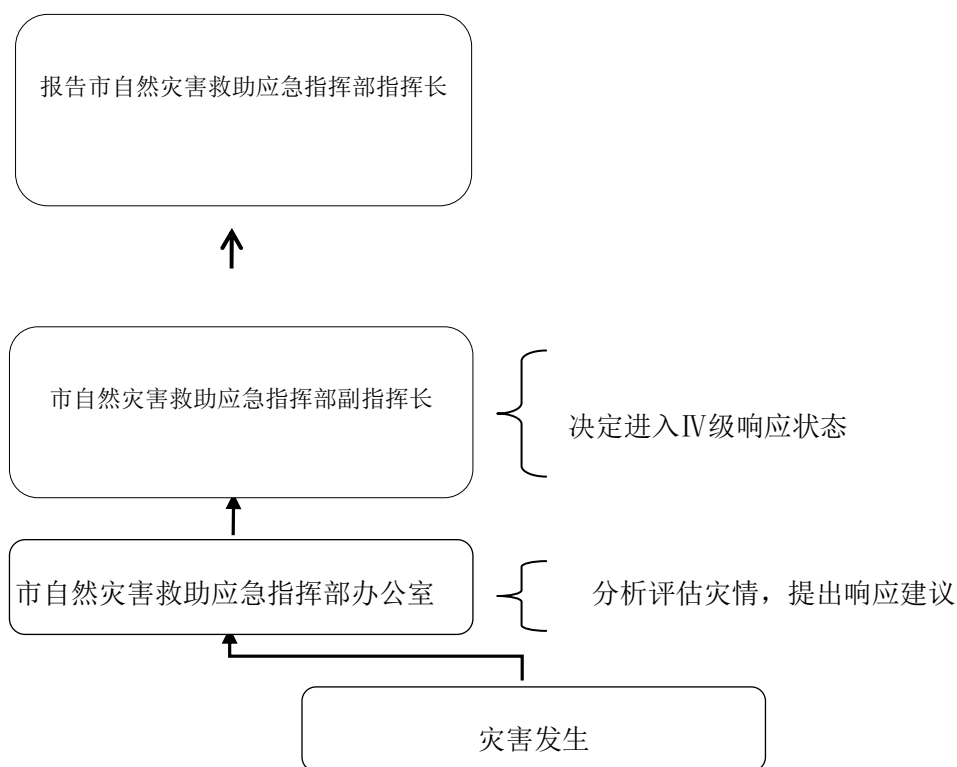


图 4：IV级响应示意图

6.2 冬春救助

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

6.2.1 县区民政部门每年9月开始调查冬春期间受灾群众生活困难情况，建立需政府救助人口台账。县区民政部门10月15日前将需政府救助人口等生活困难情况报市民政局。

6.2.2 市民政局会同县区民政部门不定期组成工作组赴灾区开展生活困难状况评估，核实有关情况。

6.2.3 县区政府或民政、财政部门要核实救助对象，制定冬春受灾困难群众救助工作方案，经本级政府批准后组织实施，并报市民政局备案。

6.2.4 市民政局根据县区财政部门 and 民政部门申请，结合灾情评估情况，会同市财政局下拨市自然灾害生活救助资金，专项用于帮助解决冬春期间受灾困难群众吃饭、穿衣、取暖等基本生活困难。

6.2.5 受灾困难群众生活救助资金全面实行社会化发放管理制度。对经确认需政府救助的受灾困难群众，由县区民政部门统一编制救助花名册，采取“一卡通”发放。款物的发放要在核实底数的基础上，实行村民评议、张榜公布，做到公开、公平、公正。

6.2.6 定期向社会通报各地冬春救灾资金下拨进度，接受公众和媒体监督，确保救灾资金及时足额发放到户。

6.2.7 通过开展社会捐助、对口支援、招标采购等方式，解决受灾困难群众的过冬衣被、取暖问题。

6.3 恢复重建

灾区倒损住房恢复重建工作应坚持“政府主导、分级管理、社会互助、生产自救”的救灾工作方针，由县区政府负责，民政和有关部门共同组织实施。灾区倒损住房恢复重建采取自建、援建和帮建相结合的方式，以受灾户自建为主。建房资金应通过政府补助、群众互助、亲邻相帮、社会捐助、自行借贷、政策优惠等多种途径解决。房屋规划和设计应因地制宜，合理布局，科学规划，充分考虑灾害因素，积极采用建设部门推荐的通用设计图纸，提高住房质量和设防标准。

6.3.1 建立因灾倒房户台帐。灾情稳定后，县级民政部门立即组织倒损房核定，建立因灾倒房户台帐，并上报房屋毁损具体情况。

6.3.2 制定灾后倒损住房恢复重建工作方案。全市各级政府根据灾情和自身实际，制定恢复重建工作方案，包括恢复重建工作的指导思想和基本原则、补助范围和标准、补助资金筹集下拨、政策支持、组织实施措施等。

6.3.3 市民政局根据县区政府向市政府请求拨款的请示，结合灾情评估情况，会同市财政局报经市政府同意后下拨救灾资金，专项用于灾区倒损住房恢复重建及维修加固。

6.3.4 定期通报各县区救灾资金下拨进度和恢复重建工作

进度。

6.3.5 住房重建工作结束后，全市各级民政、财政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使用情况开展绩效评估，并将评估结果报上一级民政、财政部门。

6.3.6 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。国土、工商、物价、税务等部门制定恢复重建优惠政策，简化手续，减免税费，平抑物价，确保恢复重建工作顺利开展。

6.3.7 全市各级发改、教育、公安、财政、规划、住建、交通、水利、农业、卫计、文广等部门和电力、通讯企业以及金融机构，各负其责，各司其职，密切配合，形成合力，加快灾区社会事业和基础设施恢复重建步伐，维护灾区社会稳定。

7 保障措施

7.1 资金保障

全市各级财政、发改、民政等部门应根据《中华人民共和国预算法》、《自然灾害救助条例》、《陕西省自然灾害生活救助资金管理办法》等规定，安排本级自然灾害救助资金和自然灾害救助工作经费预算，并视灾情轻重及时调整。要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，建立完善市、县救灾资金分担机制，加大救灾资金投入力度。

7.1.1 县区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，将自然灾害救助资金和自然灾害救助工作经费纳入财政预算。

7.1.2 救灾资金纳入国库管理，单独核算，专款专用，保证资金及时拨付。

7.1.3 救灾资金预算不足时，地方各级财政应根据救灾工作需要，报经同级政府同意后，补充安排资金。

7.1.4 县区政府应根据财力增长、物价变动、居民生活水平实际状况等因素，适时增加救灾资金预算，提高灾害救助水平。

7.2 物资保障

建立健全救灾物资储备库和救灾储备物资管理办法，分级、分类管理储备救灾物资。健全完善应急物资保障指挥调度机制，确保救灾物资按需快捷调度、保障到位。

7.2.1 规范各级救灾物资储备库管理，明确物资储备品种、数量。

7.2.2 全市各级有关部门要制定救灾物资储备规划，合理确定储备品种和规模，每年入汛前要及时补充救灾棉被、毛巾被、应急照明、净水设备等救灾物资，保证必要的救灾物资储备数量。建立救灾物资生产厂家名录，必要时签订救灾物资紧急购销协议。

7.2.3 各级发改部门应建立救灾应急所需的粮食和食用油等救灾物资采购供应机制。各级商务部门应建立救灾应急所需的

方便食品、饮用水和副食品等救灾物资采购供应机制。

7.2.4 各级工信、卫计、食药监部门负责储备、采购救灾所需的药品、疫苗和医疗器械等物资。

7.2.5 制定完善救灾物资质量技术标准、储备库管理标准，完善和加强救灾物资发放全程管理。建立健全救灾物资应急采购、紧急调拨和运输制度，及救灾物资应急保障和征用补偿机制。

7.3 通信和信息保障

7.3.1 通信运营企业应依法保障灾害信息的畅通。自然灾害救助信息网络应以公用通信网为基础，合理组建灾情专用通信网络，确保信息畅通。

7.3.2 充分利用现有资源、设备，开展市级灾情管理系统建设，完善灾情和数据共享平台，完善部门间灾情共享机制。

7.3.3 加强减灾救灾通讯网络建设和管理，为减灾救灾提供及时、准确的通信和信息服务。

7.4 救灾装备和设施保障

7.4.1 市自然灾害救助应急指挥部有关成员单位应配备救灾管理工作必需的设备和装备。

7.4.2 县区政府要建立健全自然灾害救助应急指挥技术支撑系统，并为自然灾害救助工作提供必需的交通、通信等设备和装备。

7.4.3 县区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、体育场馆等公共设施，统筹规划设立应急避难

场所并设置明显标志。自然灾害多发区、易发区可规划建设专用应急避难场所。

7.5 人力资源保障

7.5.1 建立灾害信息员管理制度，健全覆盖市、县、镇、村四级的灾害信息员队伍，加强灾害信息员业务培训，提高自然灾害应对处置能力。村民委员会、居民委员会和企事业单位应设立专职或兼职灾害信息员。

7.5.2 加强自然灾害类专业救灾队伍建设、灾害管理人员队伍建设，不断提高各地驻军、武警、公安、消防、卫计、地震等专业救援队伍快速反应能力。

7.5.3 建立健全专家队伍，组织民政、国土、环保、交通、水利、农业、商务、卫计、安监、林业、地震、气象、测绘地理信息等各方面专家，重点开展灾情会商、评估及业务咨询等工作。

7.5.4 支持、培育、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 完善救灾捐赠管理政策，建立健全救灾捐赠动员机制、运行机制和监督管理机制，规范救灾捐赠的组织发动、款物接收和分配、社会公示、宣传表彰等各个环节工作。

7.6.2 建立健全市内非灾区支援灾区、轻灾区支援重灾区的对口支援机制，做好对口支援的组织协调。

7.6.3 充分发挥镇政府、街道办事处、村民委员会、居民

委员会、企事业单位、社会组织、社区专业社工和志愿者在灾害救助中的作用，统筹协调具有救援专业设备和技能的社会力量有序参与人员援救、伤病员紧急运送与救治、紧急救援物资运输接收发放、疫病防控、心理慰藉等工作。

7.7 科技保障

7.7.1 建立基于遥感、地理信息系统、模拟仿真、计算机网络技术的灾害监测预警、分析评估和应急方案优化等决策支持系统。

7.7.2 组织民政、国土、环保、交通、水利、农业、卫计、安监、林业、地震、气象、测绘地理信息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，编制地区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等社会力量开展灾害相关领域的科学研究和技术开发，建立健全合作机制，鼓励参与减灾救灾政策理论研究。

7.7.4 建立社区应急广播体系，加快预警信息发布系统建设，及时向公众发布自然灾害预警，实现灾情预警预报全面立体覆盖。

7.8 金融保障

7.8.1 金融机构开设农村受灾群众建房贷款业务，并按规定给予利息优惠。

7.8.2 鼓励保险机构针对洪水、干旱、风雹、地震等自然

灾害风险，积极开发符合社会需要的农业保险、居民住房保险、意外伤害保险等险种，探索开发巨灾保险。

7.9 宣传、培训和演练

7.9.1 建立减灾科普宣传教育基地，积极开展综合减灾示范社区创建活动，不断加强城乡社区减灾工作。利用各种媒体，大力宣传应急法律法规和灾害预防、避险、避灾、自救、互救及保险的基本常识，着力提升公众防灾减灾能力。积极组织开展“防灾减灾日”、“国际减灾日”、“世界急救日”、“全国科普日”、“全国消防日”、“国际民防日”等活动，不断增强公众防灾减灾意识。

7.9.2 组织开展对各级政府分管负责同志、灾害管理人员的培训。

7.9.3 市自然灾害救助应急指挥部办公室协同其成员单位制定应急演练计划并定期组织开展演练。全市各级政府应适时在灾害多发地区，根据当地灾害发生特点，组织开展演练，提高应急准备、应急指挥和应急响应能力。

8 奖励与责任追究

对在自然灾害救助工作中作出突出贡献的单位和个人，按照有关规定给予表彰和奖励。对参与重大自然灾害救助工作致病、致残人员及死亡人员家属，按照有关规定，给予相应的补助和抚恤。

由于玩忽职守或者拒不履行本预案规定的相关职责，或者阻碍、干扰救助工作，致使国家利益和人民生命财产遭受重大损失的，依照有关法律法规的规定，由本级或上级人民政府有关部门

责令改正，对其主要负责人及其他责任人员给予行政处分，情节严重的，追究相应的法律责任。

9 附则

9.1 本预案自下发之日起执行。

9.2 县区人民政府应参照本预案，制定本地区自然灾害救助应急预案。县区人民政府应急预案报市人民政府和市民政局备案。

9.3 本预案由市民政局负责解释。

10 附件

10.1 国家、省、市自然灾害救助应急预案启动条件列表

10.2 自然灾害应急响应流程图