

攀枝花市仁和区人民政府
关于印发《攀枝花市仁和区自然灾害救助
应急预案》的通知

攀仁府〔2016〕65号

各乡镇人民政府，区政府各部门、各派出机构，省市驻区各单位，各企事业单位：

《攀枝花市仁和区自然灾害救助应急预案》已经区政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

攀枝花市仁和区人民政府

2016年4月30日

攀枝花市仁和区自然灾害救助应急预案

一、总则

（一）编制目的

建立健全应对突发重大自然灾害紧急救助体系和运行机制，规范紧急救助行为，提高紧急救助能力，迅速、有序、高效地实施紧急救助，最大程度减少人民群众生命和财产损失，切实维护灾区社会稳定。

（二）编制依据

依据《中华人民共和国突发事件应对法》、《自然灾害应对条例》、《国家自然灾害救助应急预案》、《四川省自然灾害救助应急预案》、《攀枝花市自然灾害救助应急预案》、《攀枝花市突发公共事件总体应急预案》等有关法律和规定

（三）适用范围

本预案适用于仁和行政区域内发生的干旱、洪涝灾害，冰雹、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，森林火灾和重大生物灾害等。达到本预案响应启动条件的，启动本预案。发生其它类型突发性事件，根据需要可参照本预案开展紧急救助工作。

（四）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、灾民自救，充分发挥基层组织和公益性社会组织的作用。

二、组织指挥体系

（一）仁和区减灾委员会。仁和区减灾委员会（以下简称“区减灾委”）为仁和区自然灾害救助应急综合协调机构，负责组织、领导全区的自然灾害救助工作；协调开展全区重大自然灾害救助活动。

（二）区减灾委设立专家委员会。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。

（三）区减灾委成员单位。按照各自职责做好自然灾害救助相关工作。区减灾委办公室负责与相关部门、乡镇的沟通联络，组织开展灾情会商评估、灾害救助等工作，协调落实相关支持措施。区减灾委办公室工作由区民政局具体负责。

三、应急准备

（一）资金准备

1. 区人民政府和有关部门，根据《中华人民共和国预算法》《自然灾害救助条例》等规定，按照救灾工作分级负责，救灾资

金分级负担，以地方为主的原则安排救灾资金预算。建立完善救灾资金预算机制。

2. 区政府根据财力增长、物价变动、居民生活水平实际状况等因素，适时调整自然灾害救助政策和相关补助标准。

3. 自然灾害资金预算不足时，区财政通过预备费保障受灾群众生活救助需要。

（二）物资准备

1. 区民政局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，商同区财政局确定本级自然灾害救助物资采购和储备计划，每年根据应对自然灾害的要求储备必要物资。

2. 仁和区各类应急避难场所应具备救助物资储备功能，由区减灾委确定自然灾害救助物资储备等级。各乡镇可在自然灾害多发区和交通不便的偏远居民集中居住点确定自然灾害救助物资储备点。

3. 制定完善救灾物资质量技术标准、储备库建设和管理标准，救灾物资储备管理信息系统。建立健全救灾物资应急保障和补偿机制，救灾物资紧急调拨和运输制度。救灾物资储备管理使用发放要做到规范有序、公开透明，保障受灾群众在最短时间内得到及时有效救助。

（三）通讯和信息准备

1. 通信运营部门应依法保障灾害信息的畅通。自然灾害救助信息网络以公用通信网为基础，合理组建灾害信息专用通信网络，确保信息畅通。

2. 加强区、乡（镇）、村（社区）三级综合减灾救灾应急指挥体系建设，确保区政府准确掌握重大自然灾害信息。

3. 充分发挥各行业灾害监测预报系统的作用，建立灾害监测、预警、评估及灾害应急辅助决策系统。

（四）救灾装备准备

1. 区级有关部门应配备救灾管理工作必须的设备和装备。

2. 建立健全自然灾害救助应急指挥技术支撑系统，为自然灾害救助工作提供必要的交通、通讯等设备。

（五）人力资源准备

1. 加强自然灾害各类专业队伍建设、民政灾害管理人员队伍建设，提高自然灾害救助的能力。培育、发展和引导相关社会组织和志愿者队伍，在救灾工作中发挥积极作用。

2. 建立健全专家队伍。组织民政、卫生、水利、国土资源、农业、林业、气象、农牧兽医等方面的专家，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。

3. 推行灾害信息员培训和职业资格证书制度，建立健全覆盖

区、乡镇（街道）、村（社区）的灾害信息员队伍。村（居）民委员会和企事业单位应设立专职或兼职的灾害信息员。

（六）社会动员准备

完善救灾捐赠管理相关政策，建立健全救灾捐赠动员、运行和监督管理机制。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。完善非灾区支援灾区、轻灾区支援重灾区的救助对口支援机制。

（七）应急避难场所准备

1. 乡（镇）、村（社区）要制定应急避难场所建设规划，把避难场所建设纳入城乡总体规划统筹考虑，实行避难场所建设与城乡建设同步实施。形成布局合理、有灾能避、平灾结合、覆盖全区的应急避难场所网络。

2. 加强避难场所管理，确保灾害发生时避难场所能立即投入使用，使受灾群众能得到迅速、妥善安置。

（八）宣传、培训和演练

1. 减灾委各成员单位开展防灾减灾救灾宣传活动，利用各种媒体宣传灾害知识，宣传灾害应急法律法规和预防、避险、避灾、自救、互救、保险的常识，组织好“防灾减灾日”、“国际减灾日”、“全国科普日”、“全国消防日”和“国际民防日”等活动，增强公民防灾减灾意识。积极推进社区减灾活动，推动减灾示范社区

建设。

2. 组织开展对乡镇政府分管领导、灾害管理人员和专业应急救援队伍、非政府组织和志愿者的培训。

3. 区级各灾害管理部门和自然灾害多发地区应根据灾害发生特点适时组织应急演练，提高应急准备、指挥和响应能力。

四、信息管理

（一）预警信息

区级各灾害管理部门根据各自职责提供灾害预警预报信息，区减灾委办公室结合预警地区的自然条件、人口和社会经济背景数据，进行分析评估，及时启动救灾预警响应，向区减灾委成员单位和有关乡镇通报。

（二）灾情管理

区民政局按照民政部和国家统计局制定的《自然灾害情况统计制度》，做好灾情信息收集、汇总、分析、上报工作。

1. 对于突发性自然灾害，区民政局应在灾害发生后 2 小时内将本行政区域的灾情和救灾工作情况向市民政局报告。区民政局对于本行政区域内造成死亡人口（含失踪人口）10 人以上或房屋大量倒塌、农田大面积受灾等严重损失的自然灾害，应在灾害发生后 2 小时内同时上报省民政厅和民政部。

2. 特别重大、重大自然灾害灾情稳定前，受灾乡镇执行灾情

24 小时零报告制度；区民政局于每日 9 时之前向市民政局报告灾情。灾情稳定后，区民政局应在 2 日内审核、汇总灾情数据，向民局报告。

3. 对于干旱灾害，各乡镇应在旱情初露、群众生产和生活受到一定影响时，进行初报；在旱情发展过程中，每 10 日续报一次，直至灾情解除后上报核报。

4. 各乡（镇）政府要建立健全灾情会商制度，减灾委要定期或不定期组织相关涉灾部门召开灾情会商会，全面客观地评估、核定灾情数据。

五、预警响应

（一）启动条件

相关部门发布自然灾害预警预报信息，出现可能威胁人民群众生命财产安全、影响基本生活，需提前采取应对措施的情况。

（二）启动程序

区减灾委办公室根据有关部门发布的灾害预警信息，决定启动救灾预警响应。

（三）预警响应措施

预警响应启动后，区减灾委办公室立即启动工作机制，组织协调预警响应工作。视情况采取以下一项或多项措施：

（1）及时向区减灾委、减灾委成员单位报告并向社会发布

预警响应启动情况；向相关乡镇发出灾害预警响应信息，提出灾害救助工作要求。

（2）加强值班，根据有关部门发布的灾害监测预警信息分析评估灾害可能造成的损失。

（3）做好自然灾害救助物资准备工作，启动与交通运输、铁路、民航等部门应急联动机制，做好自然灾害救助物资调运准备，紧急情况下提前调拨。

（4）派出预警响应工作组，实地了解灾害风险情况，检查各项救灾准备及应对工作情况。

（5）及时向区政府报告预警响应工作情况。

（6）做好启动救灾应急响应的各项准备工作。

（四）预警响应终止

灾害风险解除或演变为灾害后，区减灾委办公室决定预警响应终止。

六、应急响应

根据自然灾害的危害程度等因素，区减灾委设定4个区级自然灾害救助应急响应等级。Ⅰ级、Ⅱ级响应由区减灾委主任（区政府常务副区长，下同）统一组织、领导；Ⅲ级响应由区减灾委副主任（区政府办主任、区民政局局长，下同）组织协调；Ⅳ级响应由区减灾委办公室组织协调。区减灾委各成员单位根据各响

应等级的需要，切实履行好本部门职责。在遭受灾情特别严重、损失特别巨大的巨灾情况下，由区政府统一组织领导。

（一）I 级响应

1. 启动条件

（1）我区行政区域内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：

- a. 死亡 30 人以上；
- b. 紧急转移安置或需紧急生活救助 8 万人以上；
- c. 倒塌和严重损坏房屋 3 万间（或 6000 户）以上；
- d. 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牧业人口 50%以上。

（2）区政府决定的其他事项。

2. 启动程序

灾害发生后，区减灾委办公室经分析评估，认定灾情达到启动标准，向区减灾委提出进入 I 级响应的建议；区减灾委决定进入 I 级响应状态。

3. 响应措施

由区减灾委统一领导、组织自然灾害救助工作。

（1）区减灾委召集减灾委成员单位会商，对灾区抗灾救助的重大事项作出决定。

(2) 区减灾委领导率有关部门赴灾区指导灾害救助工作。

(3) 区减灾委办公室组织灾情会商，按照有关规定统一发布灾情，及时发布灾区需求。有关部门按照职责，切实做好灾害监测、预警、预报工作和新闻宣传工作。必要时，区减灾委专家委员会组织专家进行实时评估。

(4) 根据灾区申请和有关部门对灾情的核定情况，区财政局、区民政局及时下拨市级自然灾害生活补助资金。区民政局为灾区紧急调拨生活救助物资，指导、监督基层救灾应急措施的落实和自然灾害救助款物的发放；交通运输部门加强救灾物资运输组织协调，做好运输保障工作。

(5) 公安仁和分局负责灾区社会治安工作，协助组织灾区群众紧急转移工作，参与配合有关救灾工作。区人武部根据区政府请求，组织协调武警、民兵、预备役部队参加救灾，必要时协助地方政府运送、接卸、发放自然灾害救助物资。

(6) 区发改委、区农牧局、区经信局等组织保障市场供应和价格稳定，应急通信保障，协调救援装备、防护和消杀用品、医药等生产供应工作。区住建局负责指导和组织开展城乡房屋和城市基础设施的灾后安全性应急评估工作，并根据需要组织开展过渡性安置点的规划、建设工作。区卫计局及时组织医疗卫生队伍赴灾区协助开展医疗救治、卫生防疫等工作。

(7) 区民政局视情组织开展救灾捐赠活动，统一接收、管理、分配救灾捐赠款物。区红十字会、区慈善会依法开展救灾募捐活动，参与救灾和伤员救治工作。

(8) 灾情稳定后，区减灾委办公室组织评估、核定并按有关规定统一发布自然灾害损失情况，开展灾害社会心理影响评估，并根据需要组织开展灾后救助和心理援助。

(9) 区减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

4. 响应终止

救灾应急工作结束后，由区减灾委办公室提出建议，区减灾委决定终止 I 级响应。

5. 由区政府统一组织开展的抗灾救灾，按有关规定执行。

(二) II 级响应

1. 启动条件

(1) 我行政区域内发生重大自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的：

- a. 死亡 20 人以上；
- b. 紧急转移安置或需紧急生活救助 5 万人以上；
- c. 倒塌和严重损坏房屋 1.5 万间（或 4000 户）以上；

d. 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牧业人口 40% 以上。

(2) 区政府决定的其他事项。

2. 启动程序

灾害发生后，区减灾委办公室经分析评估，认定灾情达到启动标准，向区减灾委提出进入Ⅱ级响应的建议；区减灾委主任决定进入Ⅱ级响应状态。

3. 响应措施

由区减灾委主任组织协调自然灾害救助工作。

(1) 区减灾委主任召集区减灾委成员单位会商，分析灾区形势，研究落实对灾区的救灾支持措施。

(2) 派出由区减灾委主任或副主任带队、有关部门参加的救灾工作组赶赴灾区慰问受灾群众，核查灾情，指导地方开展灾害救助工作。

(3) 区减灾委办公室与灾区保持密切联系，及时掌握灾情和救灾工作动态信息；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。有关部门按照职责，切实做好灾害监测、预警、预报工作和新闻宣传工作。必要时，区减灾委组织专家进行实时评估。

(4) 根据灾区申请和有关部门对灾情的核定情况，区财政局、区民政局及时下拨区级自然灾害生活补助资金。区民政局为灾区紧急调拨自然灾害生活救助物资，指导、监督基层救灾应急

措施的落实和自然灾害救助款物的发放；交通运输等部门加强救灾物资运输组织协调，做好运输保障工作。住建部门指导和组织开展城乡房屋和市政基础设施的灾后安全性应急评估工作。卫计部门根据需要，及时派出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。

（5）区民政局视情况向社会发布接受救灾捐赠的公告，组织开展救灾捐赠活动。区红十字会、区慈善会依法开展救灾募捐活动，参与救灾和伤员救治工作。

（6）灾情稳定后，区减灾委办公室组织评估、核定并按有关规定统一发布自然灾害损失情况，开展灾害社会心理影响评估，并根据需要组织开展灾后救助和心理援助。

（7）区减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

4. 响应终止

救灾应急工作结束后，由区减灾委办公室提出终止建议，由区减灾委主任决定终止Ⅱ级响应。

（三）Ⅲ级响应

1. 启动条件

（1）我区行政区域内发生重大自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的：

a. 死亡 10 人以上；

- b. 紧急转移安置或需紧急生活救助 3 万人以上;
- c. 倒塌和严重损坏房屋 10000 间（或 2000 户）以上;
- d. 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牧业人口 30%以上。

（2）区政府决定的其他事项。

2. 启动程序

灾害发生后，区减灾委办公室经分析评估，认定灾情达到启动标准，向区减灾委提出进入Ⅲ级响应的建议；区减灾委副主任决定进入Ⅲ级响应状态。

3. 响应措施

由区减灾委副主任组织协调自然灾害救助工作。

（1）区减灾委办公室及时组织有关部门召开会商会，分析灾区形势，研究落实对灾区的救灾支持措施。

（2）派出由区政府带队、有关部门参加的联合工作组赶赴灾区慰问受灾群众，核查灾情，协助指导地方开展救灾工作。

（3）区减灾委办公室与灾区保持密切联系，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。有关部门组织领导新闻宣传工作。

（4）根据灾区申请和有关部门对灾情的核定情况，区财政局、区民政局及时下拨区级自然灾害生活补助资金。区民政局为

灾区紧急调拨自然灾害生活救助物资，指导、监督基层救灾应急措施的落实和自然灾害救助款物的发放。交通运输等部门加强救灾物资运输组织协调，做好运输保障工作。住建部门指导和组织开展城乡房屋和市政基础设施的灾后安全性应急评估工作。卫计部门指导受灾地做好医疗救治、卫生防疫和心理援助工作。

（5）灾情稳定后，区减灾委办公室指导受灾乡镇评估、核定自然灾害损失情况并按有关规定统一发布自然灾害损失情况，根据需要开展灾害社会心理影响评估，组织开展灾后救助和心理援助。

（6）区减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

4. 响应终止

救灾应急工作结束后，由区减灾委办公室提出建议，区减灾委副主任决定终止Ⅲ级响应。

（四）Ⅳ级响应

1. 启动条件

（1）我区行政区域内发生重大自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的：

- a. 死亡 3 人以上；
- b. 紧急转移安置或需紧急生活救助 1 万人以上；
- c. 倒塌房屋和严重损坏房屋 4000 间（或 1000 户）以上；

d. 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牧业人口 20%以上。

（2）区政府决定的其他事项。

2. 启动程序

灾害发生后，区减灾委办公室经分析评估，认定灾情达到启动标准，由区减灾委办公室主任决定进入IV级响应状态。

3. 响应措施

由区减灾委办公室组织协调自然灾害救助工作。

（1）区减灾委办公室视情组织有关部门召开会商会，分析灾区形势，研究落实对灾区的救灾支持措施。

（2）区减灾委办公室派出工作组赶赴灾区慰问受灾群众，核查灾情，指导地方开展救灾工作。

（3）区减灾委办公室与灾区保持密切联系，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）根据灾区申请和有关部门对灾情的核定情况，区财政局、区民政局及时下拨区级自然灾害生活补助资金。区民政局为灾区紧急调拨自然灾害生活救助物资，指导、监督基层救灾应急措施的落实和自然灾害救助款物的发放。住建部门指导和组织开展城乡房屋和市政基础设施的灾后安全性应急评估工作。卫生部门指导受灾地做好医疗救治、卫生防疫和心理援助工作。

(5) 市减灾委其他成员单位按照职责分工,做好有关工作。

4. 响应终止

救灾应急工作结束后,由区减灾委办公室决定终止IV级响应,报告市减灾委办公室主任。

(五) 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、重点新闻网站或政府网站发布等。灾情稳定前,受灾地区政府、减灾委或其授权部门应及时向社会发布自然灾害造成的人员伤亡、财产损失和自然灾害救助工作动态及成效、下一步安排等情况。灾情稳定后,区政府或区减灾委应评估、核定并按有关规定发布自然灾害损失情况。

(六) 其他情况

对救助能力特别薄弱的地区等特殊情况,启动区级自然灾害救助应急响应的标准可酌情调整。

七、灾后救助与恢复重建

(一) 过渡性生活救助

1. 重大和特别重大灾害发生后,区减灾委办公室组织有关部门、专家及民政部门评估灾区过渡性生活救助需求情况。

2. 区财政局、区民政局及时拨付过渡性生活救助资金。区民

政局指导灾区乡镇做好过渡性救助的人员核定、资金发放等工作。

3. 区民政局、区财政局监督检查灾区过渡性生活救助政策和措施的落实，定期通报灾区救助工作情况，过渡性生活救助工作结束后组织人员进行绩效评估。

（二）冬春救助

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

1. 区民政局于每年 9 月开始调查冬春受灾群众生活困难情况，开展受灾群众生活困难状况评估，核实。10 月 15 日前统计、评估本行政区域受灾人员当年冬季、次年春季的基本生活困难和需求，核实救助对象，编制工作台账，制定救助工作方案，经区政府批准后组织实施，并报市政府民政部门备案。

2. 下拨自然灾害生活补助资金，专项用于帮助解决冬春受灾群众吃饭、穿衣、取暖等基本生活困难。

3. 区民政局通过开展救灾捐赠、对口支援、政府采购等方式解决受灾群众的过冬衣被问题，组织有关部门和专家评估全区冬春期间中期和终期救助工作的绩效。发改、财政、农牧等部门落实好以工代赈、灾害减免优惠政策，确保粮食供应。

（三）倒损住房恢复重建

1. 因灾倒损住房恢复重建由区政府负责组织实施，尊重群众意愿，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。重建规划和房屋设计要因地制宜，科学合理布局，充分考虑灾害因素。

2. 区民政局根据倒损住房核定情况，视情组织评估小组，参考其他灾害管理部门评估数据，对因灾住房倒损情况进行综合评估。

3. 住房重建工作结束后，区民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工作开展绩效评估，并将评估结果报市级民政部门。

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。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

5. 由区政府统一组织开展的恢复重建，按有关规定执行。

八、附则

（一）自然灾害救助款物监管

建立健全监察、审计、财政、民政、金融等部门参加的自然灾害救助专项资金监管协调机制。民政、财政部门对自然灾害救助资金的管理使用，特别是基层发放工作进行专项检查，跟踪问

效。有关部门要配合监察、审计部门对自然灾害救助款物和捐赠款物的管理使用情况进行监督检查。

（二）沟通与协作

积极开展区县间的救灾交流，借鉴其他地方救灾工作经验，进一步做好我区自然灾害防范与处置工作。

（三）奖励与责任

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 and 省、市、区有关规定给予表彰和奖励；对在自然灾害救助工作中表现突出的牺牲人员，按有关规定追认烈士；对在自然灾害救助工作中玩忽职守造成损失的，严重虚报、瞒报灾情的，依据国家有关法律法规追究当事人的责任，构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

（四）预案演练

区减灾委办公室协同区减灾委成员单位制定应急演练计划并定期组织演练。

（五）预案管理与更新

本预案由区减灾委办公室负责管理。预案实施后区减灾委办公室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区政府审批。各县乡镇人民政府根据本预案修订本乡镇自然灾害救助应急预案。

（六）解释部门

本预案由区民政局负责解释。

（七）预案生效时间

本预案自发布之日起实施。