

《国家自然灾害救助应急预案》PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/329/2021_2022__E3_80_8A_E5_9B_BD_E5_AE_B6_E8_c36_329178.htm

1 总则 1 . 1 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，最大程度地减少人民群众的生命和财产损失，维护灾区社会稳定。 1 . 2 编制依据 依据《中华人民共和国宪法》、《中华人民共和国公益事业捐赠法》、《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》、《国家突发公共事件总体应急预案》、《中华人民共和国减灾规划（1998 - 2010年）》、国务院有关部门“三定”规定及国家有关救灾工作方针、政策和原则，制定本预案。 1 . 3 适用范围 凡在我国发生的水旱灾害，台风、冰雹、雪、沙尘暴等气象灾害，火山、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，森林草原火灾和重大生物灾害等自然灾害及其他突发公共事件达到启动条件的，适用于本预案。 1 . 4 工作原则（1）以人为本，最大程度地保护人民群众的生命和财产安全。（2）政府统一领导，分级管理，条块结合，以块为主。（3）部门密切配合，分工协作，各司其职，各尽其责。（4）依靠群众，充分发挥基层群众自治组织和公益性社会团体的作用。 2 启动条件 出现下列任何一种情况，启动本预案。 2 . 1 某一省（区、市）行政区域内，发生水旱灾害，台风、冰雹、雪、沙尘暴等气象灾害，山体崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害，风暴潮、海啸等海洋灾

害，森林草原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：因灾死亡30人以上；因灾紧急转移安置群众10万人以上；因灾倒塌房屋1万间以上。2.2 发生5级以上破坏性地震，造成20人以上人员死亡或紧急转移安置群众10万人以上或房屋倒塌和严重损坏1万间以上。2.3 事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等其他突发公共事件造成大量人员伤亡、需要紧急转移安置或生活救助，视情况启动本预案。2.4 对救助能力特别薄弱的地区等特殊情况，上述标准可酌情降低。2.5 国务院决定的其他事项。

3 组织指挥体系及职责任务 国家减灾委员会（以下简称“减灾委”）为国家自然灾害救助应急综合协调机构，负责研究制定国家减灾工作的方针、政策和规划，协调开展重大减灾活动，指导地方开展减灾工作，推进减灾国际交流与合作，组织、协调全国抗灾救灾工作。减灾委办公室、全国抗灾救灾综合协调办公室设在民政部。减灾委各成员单位按各自的职责分工承担相应任务。

4 应急准备 4.1 资金准备 民政部组织协调发展改革委、财政部等部门，根据国家发展计划和《中华人民共和国预算法》规定，安排中央救灾资金预算，并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，督促地方政府加大救灾资金投入力度。

4.1.1 按照救灾工作分级负责，救灾资金分级负担的原则，中央和地方各级财政都应安排救灾资金预算。

4.1.2 中央财政每年根据上年度实际支出安排特大自然灾害救济补助资金，专项用于帮助解决严重受灾地区群众的基本生活困难。

4.1.3 中央和地方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逐步提高救灾资金补

助标准，建立救灾资金自然增长机制。4.1.4 救灾预算资金不足时，中央和地方各级财政安排的预备费要重点用于灾民生活救助。

4.2 物资准备 整合各部门现有救灾储备物资和储备库规划，分级、分类管理储备救灾物资和储备库。

4.2.1 按照救灾物资储备规划，在完善天津、沈阳、哈尔滨、合肥、武汉、长沙、郑州、南宁、成都、西安等10个中央救灾物资储备库的基础上，根据需要，科学选址，进一步建立健全中央救灾物资储备库。各省、自治区、直辖市及灾害多发地、县建立健全物资储备库、点。各级储备库应储备必需的救灾物资。

4.2.2 每年年初购置救灾帐篷、衣被、净水设备（药品）等救灾物资。

4.2.3 建立救助物资生产厂家名录，必要时签订救灾物资紧急购销协议。

4.2.4 灾情发生时，可调用邻省救灾储备物资。

4.2.5 建立健全救灾物资紧急调拨和运输制度。

4.2.6 建立健全救灾物资应急采购和调拨制度。

4.3 通信和信息准备 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应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。

4.3.1 加强中央级灾害信息管理系统建设，指导地方建设并管理覆盖省、地、县三级的救灾通信网络，确保中央和地方各级政府及时准确掌握重大自然灾害信息。

4.3.2 以国家减灾中心为依托，建立部门间灾害信息共享平台，提供信息交流服务，完善信息共享机制。

4.3.3 充分发挥环境与灾害监测预报小卫星星座、气象卫星、海洋卫星、资源卫星等对地监测系统的作用，建立基于遥感和地理信息系统技术的灾害监测、预警、评估以及灾害应急辅助决策系统。

4.4 救灾装备准备 4.4.1 中央各有关部门应配备

救灾管理工作必需的设备和装备。 4.4.2 民政部、省级民政部门及灾害频发市、县民政局应配备救灾必需的设备和装备。 4.5 人力资源准备 4.5.1 完善民政灾害管理人员队伍建设，提高其应对自然灾害的能力。 4.5.2 建立健全专家队伍。组织民政、卫生、水利、气象、地震、海洋、国土资源等各方面专家，重点开展灾情会商、赴灾区的现场评估及灾害管理的业务咨询工作。 4.5.3 建立健全与军队、公安、武警、消防、卫生等专业救援队伍的联动机制。 4.5.4 培育、发展非政府组织和志愿者队伍，并充分发挥其作用。

4.6 社会动员准备 4.6.1 建立和完善社会捐助的动员机制、运行机制、监督管理机制，规范突发自然灾害社会捐助工作。 4.6.2 完善救灾捐赠工作应急预案，规范救灾捐赠的组织发动、款物接收和分配以及社会公示、表彰等各个环节的工作。 4.6.3 在已有 2.1 万个社会捐助接收站、点的基础上，继续在大中城市和有条件的小城市建立社会捐助接收站、点，健全经常性社会捐助接收网络。 4.6.4 完善社会捐助表彰制度，为开展社会捐助活动创造良好的社会氛围。 4.6.5 健全北京、天津、上海、江苏、浙江、福建、山东、广东 8 省（市）和深圳、青岛、大连、宁波 4 市对内蒙古、江西、广西、四川、云南、贵州、陕西、甘肃、宁夏和新疆 10 省（区）的对口支援机制。

4.7 宣传和培训 4.7.1 开展社区减灾活动，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，增强人民的防灾减灾意识。 4.7.2 每年至少组织 2 次省级灾害管理人员的培训。每两年至少组织 1 次地级灾害管理人员的集中培训。省或地市级民政部门每年

至少组织 1 次县级及乡镇民政助理员的业务培训。不定期开展对政府分管领导、各类专业紧急救援队伍、非政府组织和志愿者组织的培训。

4.7.3 每年在灾害多发地区，根据灾害发生特点，组织 1 - 2 次演习，检验并提高应急准备、指挥和响应能力。

5 预警预报与信息管理的管理

5.1 灾害预警预报

5.1.1 根据有关部门提供的灾害预警预报信息，结合预警地区的自然条件、人口和社会经济背景数据库，进行分析评估，及时对可能受到自然灾害威胁的相关地区和人口数量做出灾情预警。

5.1.2 根据灾情预警，自然灾害可能造成严重人员伤亡和财产损失，大量人员需要紧急转移安置或生活救助，国家和有关省（区、市）应做好应急准备或采取应急措施。

5.2 灾害信息共享

减灾委办公室、全国抗灾救灾综合协调办公室及时汇总各类灾害预警预报信息，向成员单位和有关地方通报信息。

5.3 灾情信息管理

5.3.1 灾情信息报告内容：包括灾害发生的时间、地点、背景，灾害造成的损失（包括人员受灾情况、人员伤亡数量、农作物受灾情况、房屋倒塌、损坏情况及造成的直接经济损失），已采取的救灾措施和灾区的需求。

5.3.2 灾情信息报告时间（1）灾情初报。县级民政部门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，及时向地（市）级民政部门报告初步情况，最迟不得晚于灾害发生后 2 小时。对造成死亡（含失踪）10 人以上或其他严重损失的重大灾害，应同时上报省级民政部门和民政部。地（市）级民政部门在接到县级报告后，在 2 小时内完成审核、汇总灾情数据的工作，向省级民政部门报告。省级民政部门在接到地（市）级报告后，应在 2 小时内完

成审核、汇总灾情数据的工作，向民政部报告。民政部接到重、特大灾情报告后，在2小时内向国务院报告。（2）灾情续报。在重大自然灾害灾情稳定之前，省、地（市）、县三级民政部门均须执行24小时零报告制度。县级民政部门每天9时之前将截止到前一天24时的灾情向地（市）级民政部门上报，地（市）级民政部门每天10时之前向省级民政部门上报，省级民政部门每天12时之前向民政部报告情况。特大灾情根据需要随时报告。（3）灾情核报。县级民政部门在灾情稳定后，应在2个工作日内核定灾情，向地（市）级民政部门报告。地（市）级民政部门在接到县级报告后，应在3个工作日内审核、汇总灾情数据，将全地（市）汇总数据（含分县灾情数据）向省级民政部门报告。省级民政部门在接到地（市）级的报告后，应在5个工作日内审核、汇总灾情数据，将全省汇总数据（含分市、分县数据）向民政部报告。

5.3.3 灾情核定

（1）部门会商核定。各级民政部门协调农业、水利、国土资源、地震、气象、统计等部门进行综合分析、会商，核定灾情。（2）民政、地震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。

6 应急响应

按照“条块结合，以块为主”的原则，灾害救助工作以地方政府为主。灾害发生后，乡级、县级、地级、省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，做好灾民紧急转移安置和生活安排工作，做好抗灾救灾工作，做好灾害监测、灾情调查、评估和报告工作，最大程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

，国家设定四个响应等级。 6.1 级响应 6.1.1 灾害损失情况（1）某一省（区、市）行政区域内，发生水旱灾害，台风、冰雹、雪、沙尘暴，山体崩塌、滑坡、泥石流，风暴潮、海啸，森林草原火灾和生物灾害等特别重大自然灾害。（2）事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等其他突发公共事件造成大量人员伤亡、需要紧急转移安置或生活救助，视情况启动本预案。（3）对救助能力特别薄弱的地区等特殊情况，启动标准可酌情降低。（4）国务院决定的其他事项。 6.1.2 启动程序 减灾委接到灾情报告后第一时间向国务院提出启动一级响应的建议，由国务院决定进入一级响应。 6.1.3 应急响应 由减灾委主任统一领导、组织抗灾救灾工作。民政部接到灾害发生信息后，2小时内向国务院和减灾委主任报告，之后及时续报有关情况。灾害发生后24小时内商财政部下拨中央救灾应急资金，协调铁路、交通、民航等部门紧急调运救灾物资；组织开展全国性救灾捐赠活动，统一接收、管理、分配国际救灾捐赠款物；协调落实党中央、国务院关于抗灾救灾的指示。 6.1.4 响应的终止 灾情和救灾工作稳定后，由减灾委主任决定终止一级响应。 6.2 级响应 6.2.1 灾害损失情况（1）某一省（区、市）行政区域内，发生水旱灾害，台风、冰雹、雪、沙尘暴，山体崩塌、滑坡、泥石流，风暴潮、海啸，森林草原火灾和生物灾害等重大自然灾害。（2）事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等其他突发公共事件造成大量人员伤亡、需要紧急转移安置或生活救助，视情况启动本预案。（3）对救助能力特别薄弱的地区等特殊情况，启动标准可酌情降低。（4）国务院决定的其他事项。 6.2.2 启动程序

减灾委秘书长（民政部副部长）在接到灾情报告后第一时间向减灾委副主任（民政部部长）提出启动Ⅱ级响应的建议，由减灾委副主任决定进入Ⅱ级响应。6.2.3 响应措施由减灾委副主任组织协调灾害救助工作。民政部成立救灾应急指挥部，实行联合办公，组成紧急救援（综合）组、灾害信息组、救灾捐赠组、宣传报道组和后勤保障组等抗灾救灾工作小组，统一组织开展抗灾救灾工作。灾情发生后24小时内，派出抗灾救灾联合工作组赶赴灾区慰问灾民，核查灾情，了解救灾工作情况，了解灾区政府的救助能力和灾区需求，指导地方开展救灾工作，紧急调拨救灾款物。及时掌握灾情和编报救灾工作动态信息，并在民政部网站发布。向社会发布接受救灾捐赠的公告，组织开展跨省（区、市）或全国性救灾捐赠活动。经国务院批准，向国际社会发出救灾援助呼吁。公布接受捐赠单位和账号，设立救灾捐赠热线电话，主动接受社会各界的救灾捐赠；每日向社会公布灾情和灾区需求情况；及时下拨捐赠款物，对全国救灾捐赠款物进行调剂；定期对救灾捐赠的接收和使用情况向社会公告。6.2.4 响应的终止灾情和救灾工作稳定后，由减灾委副主任决定终止Ⅱ级响应。6.3 Ⅲ级响应6.3.1 灾害损失情况（1）某一省（区、市）行政区域内，发生水旱灾害，台风、冰雹、雪、沙尘暴，山体崩塌、滑坡、泥石流，风暴潮、海啸，森林草原火灾和生物灾害等较大自然灾害。（2）事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等其他突发公共事件造成大量人员伤亡、需要紧急转移安置或生活救助，视情况启动本预案。（3）对救助能力特别薄弱的“老、少、边、穷”地区等特殊情况，启动标准可酌情降低。（4）国务

院决定的其他事项。 6 . 3 . 2 启动程序 减灾委办公室在接到灾情报告后第一时间向减灾委秘书长（民政部副部长）提出启动 级响应的建议，由减灾委秘书长决定进入 级响应。

6 . 3 . 3 响应措施 由减灾委员会秘书长组织协调灾害救助工作。减灾委办公室、全国抗灾救灾综合协调办公室及时与有关成员单位联系，沟通灾害信息；组织召开会商会，分析灾区形势，研究落实对灾区的抗灾救灾支持措施；组织有关部门共同听取有关省（区、市）的情况汇报；协调有关部门向灾区派出联合工作组。灾情发生后 2 4 小时内，派出由民政部工作组赶赴灾区慰问灾民，核查灾情，了解救灾工作情况，了解灾区政府的救助能力和灾区需求，指导地方开展救灾工作。灾害损失较大时，灾情发生后 4 8 小时内，协调有关部门组成全国抗灾救灾综合协调工作组赴灾区，及时调拨救灾款物。掌握灾情和救灾工作动态信息，并在民政部网站发布。

6 . 3 . 4 响应的终止 灾情和救灾工作稳定后，由减灾委秘书长决定终止 级响应，报告减灾委副主任。

6 . 4 级响应

6 . 4 . 1 灾害损失情况（ 1 ）某一省（区、市）行政区域内，发生水旱灾害，台风、冰雹、雪、沙尘暴，山体崩塌、滑坡、泥石流，风暴潮、海啸，森林草原火灾和生物灾害等一般自然灾害。（ 2 ）事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等其他突发公共事件造成大量人员伤亡、需要紧急转移安置或生活救助，视情况启动本预案。（ 3 ）对救助能力特别薄弱的“老、少、边、穷”地区等特殊情况，启动标准可酌情降低。（ 4 ）国务院决定的其他事项。

6 . 4 . 2 启动程序 减灾委办公室在接到灾情报告后第一时间决定进入 级响应。

6 . 4 . 3 响应措施 由减灾委办公室、

全国抗灾救灾综合协调办公室主任组织协调灾害救助工作。减灾委办公室、全国抗灾救灾综合协调办公室及时与有关成员单位联系，沟通灾害信息；商有关部门落实对灾区的抗灾救灾支持；视情况向灾区派出工作组。灾情发生后24小时内，派出民政部工作组赶赴灾区慰问灾民，核查灾情，了解救灾工作情况，了解灾区政府的救助能力和灾区需求，指导地方开展救灾工作，调拨救灾款物。掌握灾情动态信息，并在民政部网站发布。

6.4.4 响应的终止 灾情和救灾工作稳定后，由减灾委办公室、全国抗灾救灾综合协调办公室主任决定终止 级响应，报告减灾委秘书长。

6.5 信息发布

6.5.1 信息发布坚持实事求是、及时准确的原则。要在第一时间向社会发布简要信息，并根据灾情发展情况做好后续信息发布工作。

6.5.2 信息发布的内容主要包括：受灾的基本情况、抗灾救灾的动态及成效、下一步安排、需要说明的问题。

7 灾后救助与恢复重建

7.1 灾后救助

7.1.1 县级民政部门每年调查冬令（春荒）灾民生活困难情况，建立需政府救济人口台账。

7.1.2 民政部会同省级民政部门，组织有关专家赴灾区开展灾民生活困难状况评估，核实情况。

7.1.3 制定冬令（春荒）救济工作方案。

7.1.4 根据各省、自治区、直辖市人民政府向国务院要求拨款的请示，结合灾情评估情况，会同财政部下拨特大自然灾害救济补助费，专项用于帮助解决冬春灾民吃饭、穿衣等基本生活困难。

7.1.5 灾民救助全面实行《灾民救助卡》管理制度。对确认需政府救济的灾民，由县级民政部门统一发放《灾民救助卡》，灾民凭卡领取救济粮和救济金。

7.1.6 向社会通报各地救灾款下拨进度，确保冬令救济

资金在春节前发放到户。 7 . 1 . 7 对有偿还能力但暂时无钱购粮的缺粮群众，实施开仓借粮。 7 . 1 . 8 通过开展社会捐助、对口支援、紧急采购等方式解决灾民的过冬衣被问题。 7 . 1 . 9 发展改革、财政、农业等部门落实好以工代赈政策、灾歉减免，粮食部门确保粮食供应。 7 . 2 恢复重建 灾后恢复重建工作坚持“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，灾民倒房重建应由县（市、区）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。建房资金应通过政府救济、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，充分考虑灾害因素。 7 . 2 . 1 组织核查灾情。灾情稳定后，县级民政部门立即组织灾情核定，建立因灾倒塌房屋台账。省级民政部门在灾情稳定后 1 0 日内将全省因灾倒塌房屋等灾害损失情况报民政部。 7 . 2 . 2 开展灾情评估。重大灾害发生后，民政部会同省级民政部门，组织有关专家赴灾区开展灾情评估，全面核查灾情。 7 . 2 . 3 制定恢复重建工作方案。根据全国灾情和各地实际，制定恢复重建方针、目标、政策、重建进度、资金支持、优惠政策和检查落实等工作方案。 7 . 2 . 4 根据各省、自治区、直辖市人民政府向国务院要求拨款的请示，结合灾情评估情况，民政部会同财政部下拨特大自然灾害救济补助费，专项用于各地灾民倒房恢复重建。 7 . 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。 7 . 2 . 6 向灾区派出督查组，检查、督导恢复重建工作。 7 . 2 . 7 商有关部门制定优惠政策，简化手续，减免税费，平

抑物价。 7 . 2 . 8 卫生部门做好灾后疾病预防和疫情监测工作。组织医疗卫生人员深入灾区，提供医疗卫生服务，宣传卫生防病知识，指导群众搞好环境卫生，实施饮水和食品卫生监督，实现大灾之后无大疫。 7 . 2 . 9 发展改革、教育、财政、建设、交通、水利、农业、卫生、广播电视等部门，以及电力、通信等企业，金融机构做好救灾资金（物资）安排，并组织做好灾区学校、卫生院等公益设施及水利、电力、交通、通信、供排水、广播电视设施的恢复重建工作。

8 附则 8 . 1 名词术语解释 自然灾害：指给人类生存带来危害或损害人类生活环境的自然现象，包括洪涝、干旱灾害，台风、冰雹、雪、沙尘暴等气象灾害，火山、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，森林草原火灾和重大生物灾害等自然灾害。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。灾情预警：指根据气象、水文、海洋、地震、国土等部门的灾害预警、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作出分析、评估和预警。环境与灾害监测预报小卫星星座：为满足我国环境与灾害监测的需要，2003年2月，国务院正式批准“环境与灾害监测预报小卫星星座”的立项。根据国家计划，小卫星星座系统拟采用分步实施战略：“十五”期间，采用“2+1”方案，即发射两颗光学小卫星和一颗合成孔径雷达小卫星，初步实现对灾害和环境进行监测的能力；“十一五”期间，实施“4+4”方案，即发射四颗光学小卫星和四颗合成孔径雷达小卫星组成的星座，实现对我国及周边国家、地区灾害和环境的动态监测。本预案有关数量的表述

中，“以上”含本数，“以下”不含本数。

8 . 2 国际沟通与协作 按照国家外事纪律的有关规定，积极开展国际间的自然灾害救助交流，借鉴发达国家自然灾害救助工作的经验，进一步做好我国自然灾害突发事件防范与处置工作。

8 . 3 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，由人事部和民政部联合表彰；对在自然灾害救助工作中英勇献身的人员，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，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。

8 . 4 预案管理与更新 本预案由减灾委办公室、全国抗灾救灾综合协调办公室负责管理。预案实施后，减灾委办公室、全国抗灾救灾综合协调办公室应适时召集有关部门和专家进行评估，并视情况变化做出相应修改后报国务院。各省、自治区、直辖市自然灾害救助应急综合协调机构根据本预案制定本省（区、市）自然灾害救助应急预案。

8 . 5 预案生效时间 本预案自印发之日起生效。

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com