鄂州市自然灾害救助应急预案（送审稿）

目 录

[1 总则](#_Toc7966)

[1.1 编制目的](#_Toc3306)

[1.2 编制依据](#_Toc15374)

[1.3 适用范围](#_Toc25851)

[1.4 工作原则](#_Toc10069)

[2 组织指挥体系及工作职责](#_Toc18517)

[2.1 应急指挥机构](#_Toc3806)

[2.2 工作职责](#_Toc22934)

[3 灾情信息管理](#_Toc3494)

[3.1 灾情报告](#_Toc10041)

[3.2 灾情核定](#_Toc8681)

[3.3 信息发布](#_Toc24975)

[4 灾害预警行动](#_Toc16812)

[4.1 启动条件](#_Toc31129)

[4.2 启动程序](#_Toc26805)

[4.3 预警行动措施](#_Toc14246)

[4.4 预警行动终止](#_Toc4916)

[5 应急响应](#_Toc4060)

[5.1 Ⅰ级响应](#_Toc29342)

[5.2 Ⅱ级响应](#_Toc27673)

[5.3 Ⅲ级响应](#_Toc22164)

[5.4 Ⅳ级响应](#_Toc7632)

[5.5 启动条件调整](#_Toc20936)

[5.6 响应终止](#_Toc32712)

[6 灾后救助与恢复重建](#_Toc9022)

[6.1 过渡期生活救助](#_Toc20206)

[6.2 冬春救助](#_Toc28248)

[6.3 倒损住房恢复重建](#_Toc14999)

[7 保障措施](#_Toc24724)

[7.1 资金保障](#_Toc28640)

[7.2 物资保障](#_Toc6628)

[7.3 通信和信息保障](#_Toc16660)

[7.4 装备和设施保障](#_Toc5374)

[7.5 人力资源保障](#_Toc20800)

[7.6 社会动员保障](#_Toc30503)

[7.7 医疗卫生保障](#_Toc11610)

[7.8 交通运输保障和治安维护](#_Toc11066)

[7.9 宣传、培训和演练](#_Toc18339)

[8 责任追究](#_Toc2554)

[9 附则](#_Toc12085)

[9.1 术语解释](#_Toc8692)

[9.2 预案管理](#_Toc27862)

[9.3 预案解释与实施时间](#_Toc896)

[10 附件](#_Toc30598)

[附件1：鄂州市自然灾害救助各工作组职责分工一览表](#_Toc22935)

[附件2：鄂州市自然灾害救助组织体系结构图](#_Toc1639)

[附件3：鄂州市自然灾害救助应急响应流程图](#_Toc7840)

鄂州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，及时、有序、高效地实施应急救助，最大限度地减少人民群众生命和财产损失，保障受灾人员基本生活，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》、《自然灾害救助条例》、《国家自然灾害救助应急预案》、《湖北省突发事件应对办法》、《湖北省突发事件总体应急预案》、《湖北省自然灾害救助办法》、《湖北省自然灾害救助应急预案》、《鄂州市突发事件总体应急预案》等。

## 1.3 适用范围

我市行政区域内发生自然灾害的应急救助工作适用本预案。

本预案所称自然灾害是指给人类生存带来危害或损害人类生活环境的自然现象，主要包括干旱、洪涝灾害，台风、风雹、低温冷冻、雪等气象灾害，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。

当毗邻辖区发生重特大自然灾害并对我市造成重大影响时，按照本预案开展应急救助工作。

发生事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等其他类型突发事件，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

坚持以人为本，保护人民群众生命财产安全，保障受灾人员基本生活。

坚持政府统一领导、综合协调、分级负责、属地管理为主的救灾应急管理体制。

坚持以防为主、防抗救相结合，提高科学应对自然灾害和社会公众防灾避险、自救互救的能力。

坚持政府主导、社会互助、群众自救，充分发挥军队、武警部队、民兵预备役人员和基层群众自治组织、公益性社会组织的作用。

# 2 组织指挥体系及工作职责

鄂州市减灾委员会（以下简称市减灾委）为全市自然灾害救助指挥机构，统筹领导全市自然灾害救助工作，由主任、副主任及各成员单位组成，各成员单位按照各自职责做好自然灾害救助相关工作。

## 2.1 应急指挥机构

市减灾委组成情况如下：

主 任：市政府分管副市长

副主任：市政府分管副秘书长

市应急管理局局长

成 员：市应急管理局、市委宣传部、市委统战部、市发改委、市经济和信息化局、市教育局、市科技局、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、市城管委、市交通运输局、市水利和湖泊局、市农业农村局、市商务局、市卫生健康委、市文化和旅游局、市统计局、市市场监督管理局、市扶贫办、市供销社，鄂州军分区、武警鄂州支队、市消防救援支队，市气象局、鄂州供电公司、市科协、鄂州火车站、市银保监分局、市红十字会等。

市减灾委下设办公室、工作组及专家委员会。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副局长兼任。

## 2.2 工作职责

2.2.1 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，看望慰问受灾群众，指导抗灾救灾工作；部署转移灾民，保障灾民基本生活；协调武警部队、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群众冬春生活救助。

市减灾委根据救灾工作实际需要，设置综合协调组、抢险救援组、医疗救护与卫生防疫组、灾情监测与评估组、群众生活保障组、基础设施抢修组、社会治安组、新闻舆情组各工作组在市减灾委的统一指挥下开展工作。鄂州市自然灾害救助各工作组职责分工一览表见附件1。

2.2.2 市减灾委办公室主要职责

负责市减灾委日常工作，负责贯彻落实市委、市政府、省减灾委和市减灾委指令；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、市政府和市减灾委交办的其他任务。

2.2.3 市减灾委各成员单位职责

（1）市应急管理局: 负责市减灾办日常工作；负责自然灾害综合监测预警工作，组织开展自然灾害综合风险与减灾能力调查评估；负责统计、发布自然灾害灾情信息，组织开展灾情核查、损失评估工作；负责救灾款物的申请、管理、分配和监督使用工作；组织、协调重要应急物资的储备、调拨和紧急配送工作；指导自然灾害应急救援，组织协调较大灾害应急救援工作，协助上级组织重大灾害应急处置工作；组织、协调、开展受灾群众基本生活救助、因灾毁损房屋恢复重建工作；组织重大自然灾害救灾捐赠等工作。

（2）市委宣传部：负责组织协调新闻媒体开展防灾减灾宣传教育，督促指导新闻媒体做好灾害信息宣传报道工作，加强正确舆论引导。

（3）市委统战部：负责港澳台地区救灾捐赠的协调,协助相关部门做好港澳台记者的接待和管理工作。

（4）市发改委：负责将防灾减灾工作纳入全市国民经济和社会发展规划，积极争取防灾减灾救灾中央和省预算内投资及项目，协调推进项目建设；负责做好粮食市场调控和供应工作。

（5）市经济和信息化局：负责组织协调系统内企业灾情核查报送和应急管理工作，协调中国电信鄂州分公司、中国移动鄂州分公司、中国联通鄂州分公司等单位做好抢险救灾通信的应急保障工作和灾后通信设施抢修恢复工作。

（6）市教育局：负责协助灾区政府及当地教育行政部门做好受灾学校转移师生员工、恢复正常教学秩序等工作，指导做好学校灾后重建规划及相关修建工作。

（7）市科技局：负责安排重大救灾科研项目。

（8）市公安局：负责指导和协助灾区公安机关维护治安秩序，打击趁灾实施的各类违法犯罪活动，做好重点目标安全保卫工作，做好交通疏导、交通管制以及相关工作，确保救灾物资运输畅通；协助组织灾区群众的紧急转移工作。

（9）市民政局：负责协调社会组织参与防灾减灾救灾工作；指导、协助各类民政服务机构开展救灾工作；督促指导各地及时将符合条件的因自然灾害致贫的困难家庭纳入临时救助或最低生活保障范围；负责自然灾害因灾死亡人员的遗体善后工作。

（10）市财政局：负责救灾资金的筹措安排、拨付和监督检查。

（11）市人社局：负责协调指导受灾群众就业工作。

（12）市自然资源和规划局：负责提供灾害监测、预警及灾情等相关信息，对灾害发展趋势进行预测，提出应急措施建议；负责做好受灾地区测绘和地理信息保障工作，协助制定灾后恢复重建规划；负责重大林业有害生物、陆生野生动物疫源疫病的监测和防治工作；负责组织森林火灾预防，森林防火宣传、教育工作。

（13）市生态环境局：负责组织对灾区的环境污染情况进行监测、分析并提出处置方案，指导灾区做好环境保护和污染治理工作。

（14）市住建局：负责协助制定灾后恢复重建规划，指导灾后房屋和市政基础设施的安全鉴定、修复、重建等工作。

（15）市城管委：负责建成区范围内重点路段、重点区域的防汛、道路清融雪以及城市道路、桥梁、园林绿化的应急保障和权属范围内的市政管线、管沟、管廊及市政排水管网的应急管理工作。

（16）市交通运输局：负责修复中断的国省干线公路，保障交通畅通；负责管辖区域的内河交通安全，指导协调水上搜救工作；协调抗灾救灾人员和物资的公路、水路运输，组织提供转移受灾群众所需的交通工具。

（17）市水利和湖泊局：负责组织编制洪水干旱防治规划和地方性防护标准、重要江河湖泊和重要水工程的防御洪水抗御旱灾调度以及应急水量调度方案并组织实施；承担水情旱情监测预警工作；承担防御洪水应急抢险的技术支撑工作；负责灾后水利设施的修复。

（18）市农业农村局：负责掌握农业受灾面积及损失情况，帮助、指导受灾群众搞好抢种补种等灾后生产恢复，做好灾区种苗供应、重大农作物病虫草鼠害、冷热害和动物疫病的预报和防治工作。

（19）市商务局：负责组织和协调重点商贸企业的抢险救灾工作；受灾区域生活必需品供应的市场监测和应急保供工作。

（20）市卫生健康委：负责组织开展因灾伤病人员医疗救治、心理援助和灾区的卫生防疫工作，预防控制因灾传染病疫情的发生、流行。

（21）市文化和旅游局：协助融媒体中心保障灾区广播、电视系统的正常运行，做好损毁设施恢复重建的规划工作；负责协调指导A级旅游景区（点）防灾减灾救灾工作，督促A级旅游景区（点）建设旅游景点应急避难场所。

（22）市统计局：负责提供基础统计数据，协助做好灾情数据分析、汇总工作。

（23）市市场监督管理局：负责灾区市场价格监督管理，开展价格监督检查，打击价格违法行为，保持灾区市场稳定。

（24）市乡村振兴局: 在政策扶持下加大资金投入，振兴发展受灾地区经济，提高受灾居民收入。

（25）市供销社：负责协助做好救灾物资的储备、管理工作，并按照调拨命令程序，组织调拨和供应工作。

（26）鄂州军分区：负责组织指挥民兵预备役人员支援地方抢险救灾，必要时应市减灾委请求，协调驻军参加抢险救灾和灾后重建工作。

（27）武警鄂州支队：负责组织武警部队实施抢险救灾工作，协助公安机关维护救灾秩序和社会治安。

（28）市消防救援支队：参与应对处置各类自然灾害事故的救援工作，对各类救灾物资储备库、灾民安置点等重点部位开展消防安全检查。

（29）市气象局：负责气象灾害的实时监测、预警和预报，做好救灾气象保障服务。

（30）鄂州供电公司：负责组织指挥灾区电力设施的抢修工作，保障灾区电力供应。

（31）市科协：负责协调各类学会的抗灾救灾研究工作。

（32）鄂州火车站：负责协调救灾物资的铁路运输调度工作。

（33）市银保监分局：负责督促指导农业、农房等保险业务的承保机构依法合规做好查勘理赔等工作。

（34）市红十字会：协助政府开展人道主义救助工作；依法开展社会募捐，管理、接收并分发所接收的捐助款物，参与救灾备灾及灾后重建工作。

其他有关部门对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。

2.2.4 专家委员会职责

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、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 灾情信息管理

区（开发区）级以上应急管理部门按照《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、上报和部门间共享工作，其他相关部门积极配合。

## 3.1 灾情报告

对突发性自然灾害，区（开发区）级应急管理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应急管理局报告；市应急管理局在收到灾情信息报告2小时内审核、汇总，并向市政府和省应急管理厅报告。

对造成区（开发区）级行政区域内5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，区（开发区）应急管理部门应在灾害发生后立即上报本级人民政府、市应急管理局和省应急管理厅。

特别重大、重大自然灾害灾情稳定前，地方各级应急管理部门执行灾情24小时零报告制度，逐级上报上级应急管理部门；灾情发生重大变化时，市应急管理局接报后立即向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3日内审核、汇总灾情数据并向市政府和省应急管理厅报告。

对干旱灾害，地方各级应急管理部门应在旱情初显、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。

## 3.2 灾情核定

**部门会商核定。**市、区（开发区）要建立健全灾情会商制度，各级减灾委或者应急管理部门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。

**建立救助台账。**区（开发区）级减灾委办公室、应急管理部门在灾情核定后，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。

## 3.3 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、政务客户端等发布信息。

灾情稳定前，市及受灾地方的区（开发区）减灾委或应急管理部门应当及时向社会滚动发布自然灾害造成的人员伤亡、财产损失情况，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。

# 4 灾害预警行动

## 4.1 启动条件

发布自然灾害预警预报信息，出现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的情况。

## 4.2 启动程序

气象、水利和湖泊、自然资源和规划、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。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，启动预警行动。

## 4.3 预警行动措施

预警行动启动后，市减灾委立即启动工作机制，组织协调预警行动工作。视情采取以下一项或多项措施：

（1）向可能受影响的区（开发区）减灾委或应急管理部门通报预警信息，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，及时调整相关措施。

（3）通知市救灾物资储备库做好救灾物资准备，紧急情况下提前调拨。

（4）派出预警行动工作组，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、市减灾委负责人、市减灾委成员单位报告预警行动启动情况。

（6）向社会发布预警行动启动情况，提示公众做好自救互救准备。

## 4.4 预警行动终止

预警行动视气象条件以及实时雨情、水情监测情况随预警信息等级动态调整，灾害风险解除或演变为灾害后，市减灾委办公室终止预警行动。

# 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Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳ四级。

## 5.1 Ⅰ级响应

5.1.1 启动条件

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30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5000间或2000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20%或10万人以上；

⑤因灾导致鄂州市电网减供负荷60%以上，或70%以上供电用户停电；

⑥符合其他自然灾害专项预案Ⅰ级响应启动条件的情形。

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，向市减灾委提出启动Ⅰ级响应的建议；市减灾委主任决定启动Ⅰ级响应。

5.1.3 响应措施

由市减灾委主任统一组织、领导、协调市级层面自然灾害救助工作，指导支持受灾地区自然灾害救助工作。市减灾委及其成员单位视情采取以下措施：

（1）市减灾委主任主持召开会商会议，各成员单位、专家委员会及有关受灾区政府（开发区管委会）参加，协调落实市委、市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）灾情发生4小时内，市委、市政府领导率有关部门负责同志赴灾区，指导救灾工作。

（4）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。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时前向减灾委办公室报告一次抗灾救灾工作情况。

（5）以市政府或市应急管理局、财政局名义向省政府或省应急管理厅、省财政厅上报请拨救灾应急资金和救灾物资的请示，由市政府领导带队赴省汇报灾情，请求支持。

（6）在收到上级财政拨款或市政府确定下拨应急资金后，根据地方申请和有关部门对灾情的核定情况，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，及时下拨救灾应急资金。市应急管理局紧急调拨生活救助物资，指导、监督基层救灾应急措施落实和救灾款物发放；交通运输、铁路等部门和单位协调指导开展救灾物资、人员运输工作。

（7）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。军队、武警有关部门根据地方人民政府请求，组织协调军队、武警、民兵预备役人员参加抢险救灾，必要时协助地方人民政府运送、发放救灾物资。

（8）市发改委、农业农村局、商务局、市场监督管理局保障市场供应和价格稳定。市经信局组织电信、移动、联通等基础电信运营企业做好应急通信保障工作，组织协调救灾装备、防护和消杀用品、医药等生产供应工作。市住建局指导灾后房屋建筑工程的安全应急评估等工作。市城管委指导灾后市政基础设施工程的安全应急评估工作。市水利和湖泊局指导灾区水利工程修复、水利行业供水和乡镇应急供水工作。市卫生健康委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。鄂州供电公司保障灾区电力供应。

（9）市委宣传部、市文化和旅游局等组织做好新闻宣传等工作。

（10）以市政府名义向社会发布接受救灾捐赠的公告，组织开展全市性救灾捐赠活动。市应急管理局公布接受捐赠单位和账号，设立救灾捐赠热线电话，统一接收、管理、分配救灾捐赠款物，定期向社会公告救灾捐赠的接收和使用情况，引导社会组织、志愿者等社会力量参与灾害救助工作。市红十字会依法开展救灾募捐活动，参与救灾工作。

（11）灾情稳定后，根据市政府关于灾害评估工作的有关部署，市应急管理局、受灾区政府（开发区管委会）、市政府有关部门组织开展灾害损失综合评估工作。市减灾办、市应急管理局按有关规定统一发布自然灾害损失情况。

（12）市减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

## 5.2 Ⅱ级响应

5.2.1 启动条件

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、30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3000间或1000户以上、5000间或2000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7.5万人以上、10万人以下；

⑤因灾导致鄂州市电网减供负荷40%以上60%以下，或者50%以上70%以下用户停电，或者两个地区以上发生一般电网大面积停电事件；

⑥符合其他自然灾害专项预案Ⅱ级响应启动条件的情形。

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Ⅱ级响应的建议；市减灾委主任决定启动Ⅱ级响应。

5.2.3 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，指导支持受灾地区自然灾害救助工作。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6小时内，市政府领导带领有关部门负责同志赴灾区指导救灾工作。

（3）市减灾办及时掌握灾情和救灾工作动态信息，每日向市委、市政府和省减灾办、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时前向市减灾办报告一次抗灾救灾工作情况。

（4）以市政府或市应急管理局、市财政局名义向省政府或省应急管理厅、省财政厅上报请拨救灾应急资金和救灾物资的请示，由市政府领导带队赴省汇报灾情，请求省政府支持。

（5）在收到中央、省财政拨款或市政府确定下拨应急资金后，市财政局、市应急管理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地区；根据灾区需求，紧急向省应急管理厅请求支援救灾物资，协调铁路、交通等部门迅速落实有关救灾物资的紧急调运工作。

（6）市卫生健康委根据需要，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。鄂州供电公司保障灾区电力供应。

（7）市委宣传部等组织做好新闻宣传等工作。

（8）以市政府名义向社会发布接受救灾捐赠的公告，组织开展全市性救灾捐赠活动。市应急管理局公布接受捐赠单位和账号，设立救灾捐赠热线电话，统一接收、管理、分配救灾捐赠款物，定期向社会公告救灾捐赠的接收和使用情况，指导社会组织、志愿者等社会力量参与灾害救助工作。市红十字会依法开展救灾募捐活动，参与救灾工作。

（9）灾情稳定后，受灾区政府（开发区管委会）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办。市减灾办、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。

（10）市减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

## 5.3 Ⅲ级响应

5.3.1 启动条件

全市发生较大自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的：

①死亡3人以上、10人以下；

②紧急转移安置或需紧急生活救助2000人以上、1万人以下；

③倒塌和严重损坏房屋1000间或600户以上、3000间或1000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5万人以上、7.5万人以下；

⑤因灾导致鄂州市电网建工负荷20%以上40%以下，或者30%以上50%以下用户停电；因灾导致鄂州市一个地区电网减供负荷50%以上60%以下，或者30%以上50%以下用户停电；

⑥符合其他自然灾害专项预案Ⅲ级响应启动条件的情形。

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Ⅲ级响应的建议；市减灾委副主任决定启动Ⅲ级响应，并向市减灾委主任报告。

5.3.3 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，指导支持受灾地区自然灾害救助工作。市减灾委及其成员单位视情采取以下措施：

（1）市减灾办进入应急状态，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）灾情发生后9小时内，市减灾办派出县级干部带队的工作组赴灾区慰问受灾群众，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）市减灾办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）以市应急管理局、市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，市应急管理局、市财政局视情况赴省汇报灾情，请求省级支持。

（5）在收到中央、省财政拨款或市政府确定下拨应急资金后，市财政局、市应急管理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地区；根据灾区需求，紧急向省应急管理厅请求支援救灾物资，协调铁路、交通等部门迅速落实有关救灾物资的紧急调运工作。

（6）市卫生健康委指导灾区做好医疗救治、卫生防疫和心理援助工作。

（7）市民政局指导社会组织、志愿者等社会力量参与灾害救助工作。

（8）灾情稳定后，市减灾办指导灾区评估、核定自然灾害损失情况。

（9）市减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

## 5.4 Ⅳ级响应

5.4.1 启动条件

全市发生一般自然灾害，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、2000人以下；

③倒塌和严重损坏房屋300间或300户以上、1000间或600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5%以上、10%以下，或2万人以上、5万人以下；

⑤因灾鄂州市减供负荷12%以上20%以下，或18%以上30%以下供电用户停电；区电网减供负荷24%以上40%以下，或者停电供电用户数达到城市供电总用户数30%以上50%以下；鄂州市政府研究根据电网设备设施受损程度、停电范围、抢修恢复能力和社会影响等综合因素确定需启动的大面积停电事件。

⑥符合其他自然灾害专项预案Ⅳ级响应启动条件的情形。

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，由市减灾委办公室主任决定启动Ⅳ级响应，并向市减灾委主任、副主任报告。

5.4.3 响应措施

市减灾办主任组织协调市级层面自然灾害救助工作，指导支持受灾地区自然灾害救助工作。市减灾委及其成员单位视情采取以下措施：

（1）市减灾办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12小时内，市减灾办派出县级干部带队的工作组赶赴灾区慰问受灾群众，核查灾情，了解救灾工作情况，掌握受灾地区的救助能力和灾区需求，指导地方开展救灾工作。

（3）市减灾办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）以市应急管理局、市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。

（5）在收到中央、省财政拨款或市政府确定下拨应急资金后，市财政局、市应急管理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地区；根据灾区需求，紧急向省应急管理厅请求支援救灾物资，协调铁路、交通等部门迅速落实有关救灾物资的紧急调运工作。

（6）市卫生健康委指导灾区做好医疗救治、卫生防疫和心理援助工作。

（7）市减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

## 5.5 启动条件调整

对灾害发生在敏感地区、敏感时间和救助能力特别薄弱的地区等特殊情况，或灾害对受灾地区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。

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，受灾人员无房可住、无生活来源、无自救能力（上述三项条件必须同时具备），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。

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。

市应急管理局、市财政局结合灾情评估情况，确定资金补助方案，报市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，指导灾区做好过渡期生活救助的人员核定、资金发放等工作。

市应急管理局、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。

区（开发区）级应急管理部门每年９月中下旬开始调查受灾人员冬春生活困难情况，10月底前统计、评估本行政区域受灾人员当年冬季、次年春季的基本生活救助需求，核实救助对象，编制工作台账，制定救助工作方案，经本级人民政府（管委会）批准后组织实施，并报上一级应急管理部门备案。

市应急管理局每年9月下旬会同区（开发区）应急管理部门，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，以市政府或市应急管理局、市财政局名义向省政府或省应急管理厅、财政厅报送受灾人员冬春生活救助资金的请示。

根据区（开发区）或其民政、财政部门的资金申请，结合灾情评估情况，市应急管理局、市财政局确定资金补助方案，报市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群众吃饭、穿衣、取暖等基本生活困难。

市应急管理局指导地方通过开展救灾捐赠、对口支援、政府采购等方式解决受灾群众的过冬衣被等问题，组织有关部门和专家评估全市冬春期间中期和终期救助工作绩效。发改、财政等部门组织落实以工代赈、灾歉减免政策，确保粮食供应。

## 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，由各区政府和开发区管委会负责组织实施。建房资金等通过政府救助、农村危房改造、扶贫搬迁、避险搬迁、以工代赈、对口援建、帮工帮料、政策优惠等多种途径解决。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。

市应急管理局根据区（开发区）应急管理部门倒损住房核定情况，视情组织评估小组，参考其他灾害管理部门评估数据，对因灾倒损住房情况进行综合评估。

以市政府或市应急管理局、市财政局名义向省政府或省应急管理厅、财政厅报送因灾倒房恢复重建补助资金的请示。

根据区（开发区）或其应急管理、财政部门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、市财政局确定资金补助方案，报市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。

市住建局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。

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。

住房重建工作结束后，地方各级应急管理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，并将评估结果报上一级应急管理部门。市应急管理局收到区（开发区）应急管理部门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进行绩效评估。

由市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

市应急管理局协调市财政局等部门，根据有关规定和救灾工作的实际需要，安排市级自然灾害生活补助资金预算，专项用于帮助解决严重受灾地方群众的基本生活困难；按照救灾工作分级负责、救灾资金分级负担的原则，督促各级政府安排好救灾资金预算。

各区（开发区）应根据经济社会发展水平、自然灾害生活救助成本等因素适时调整自然灾害救助政策和相关补助标准。

救灾预算资金不足时，各级人民政府（开发区管委会）预备费要用于自然灾害等突发事件处理增加的支出。

受灾地方应急管理、财政部门应当规范救灾资金的管理发放。除应急救助补助、因灾遇难人员亲属抚慰金可采取现金救助外，其他救灾资金应当通过金融机构实行社会化发放。

灾害救助实行告知制度。对确认需政府救助的受灾人员，由县级应急管理部门通过多种渠道和方式，告知救助对象救助款物的救助类别、发放数量、发放时间和发放方式。

## 7.2 物资保障

建设市级救灾物资储备库，完善救灾物资储备库的仓储条件、设施和功能，在三个行政区和两个开发区分别设立救灾物资储备点。

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名录，健全应急采购和供货机制。救灾物资储备所需经费按国家有关规定列支。

市、区两级救灾储备物资，除省下放地方管理的救灾帐篷外，以衣、被、粮、油等生活物资为重点，保证灾害发生后根据指令救灾物资能及时运抵灾害现场。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。

建立健全救灾物资紧急调拨制度。灾害发生时，除请求上级调拨救灾物资外，上级应急管理部门可调用下级救灾储备物资，并在调用后给予补充或给予经费补助。

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区现场，按照规定，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

电信运营企业应依法保障灾害信息传送网络畅通。在公用通信网络不能覆盖的地方，合理组建灾害信息专用通信网络，确保信息畅通。

建立市级自然灾害应急救助指挥系统，搭建市域地理信息及自然灾害风险数据库，整合自然灾害监测预警资源，建立多部门联动的区域性自然灾害应急体系、预警平台、指挥平台，提高救灾应急响应时效。

实现市自然灾害应急指挥系统和湖北省综合防灾减灾系统的对接，助推省、市、区三级联动救灾应急指挥体系建设，逐步实现灾情管理可视化和救灾物资统一调度管理，不断提高应急保障能力。

完善自然灾害预警监测网络。进一步完善自然灾害预警监测体系，优化功能布局，提升监测预警水平。依托自然灾害应急指挥系统和信息管理平台，有效进行信息共享和预警成果推送，健全自然灾害预警预报及信息发布机制。强化推进群测群防体系，统筹考虑基层灾害信息监测、预警、报送的人员队伍及装备建设，提升基层自然灾害应急和自救能力。

## 7.4 装备和设施保障

市、区应急管理部门应配备救灾应急工作必需的设备和装备，确保救灾工作的顺利开展。市、区两级人民政府（开发区管委会）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要的交通、通信等设备。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。

各区（开发区）要根据当地居民人口数量和分布等现状条件评估结果，利用学校、公园、广场、体育场馆、人防工程和大型公共建筑等公共设施，统筹规划建设应急避难场所，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，及时启用各类避难场所，科学设置受灾群众安置点，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，市公安局应确保安置点秩序。

## 7.5 人力资源保障

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。各区（开发区）、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。要对医疗、电力、通信、机械施工等方面的专业人员，进行救援知识和技能培训，提高应急救援能力。

组织应急管理、自然资源和规划、生态环境、交通运输、水利和湖泊、农业农村、商务、卫生健康、气象、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。

推行灾害信息员培训和职业资格证书制度，建立健全覆盖市、区（开发区）、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当设立专职或者兼职的灾害信息员。

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

组织应急管理、自然资源和规划、生态环境、交通运输、水利和湖泊、农业农村、卫生健康、气象、测绘等方面专家编制全市自然灾害风险区划图，开展灾害风险调查评估。

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。

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；建立救灾捐赠表彰制度，为开展救灾捐赠活动创造良好的社会氛围；完善接收境外救灾捐赠管理机制。

科学组织、有效引导，充分发挥乡镇人民政府（街道办事处）、村（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 医疗卫生保障

市卫生健康委负责医疗卫生应急专业救援队伍建设，根据需要及时赴受灾地区开展医疗救治和卫生防疫等工作。

根据实际情况和受灾地区的请求，及时为受灾地区提供药品、器械等医疗卫生物资和设备。必要时，动员红十字会等社会力量参与现场应急救护工作。

## 7.8 交通运输保障和治安维护

市公安局（负责道路交通）及市交通运输局（负责公路、水路运输）应当确保救灾人员和受到灾害危害的人员、救灾物资、救援设备优先运输。应急救灾期间，执行抢险救灾任务的车辆应优先通行，免交车辆通行费。交通设施受损时，应迅速组织力量进行抢修。

根据救灾工作需要，市公安局可对现场及相关通道实行交通管制，开设救灾应急“绿色通道”，保证救灾工作顺利开展。

市公安局按照有关规定，参与应急处置和社会治安秩序维护工作。视情制定灾区应急状况下维护社会治安、交通秩序的行动方案，依法严厉打击违法犯罪活动。必要时，依法采取管制措施，有效维护灾区社会治安秩序。

## 7.9 宣传、培训和演练

市应急管理局和市委宣传部联合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“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，加强防灾减灾科普宣传教育，提高公民防灾减灾意识和科学防灾减灾能力。

积极推进社区减灾活动，推动综合减灾示范社区建设。

市级每年至少组织一次区（开发区）、乡镇（街道）灾害管理人员的培训。不定期开展对各区各级分管领导、各类专业救灾应急队伍、社会组织和志愿者的培训。

市减灾委办公室协同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 责任追究

对在自然灾害应急救助工作中违反法律、法规、规章的有关责任单位和责任人员，依照 《中华人民共和国突发事件应对法》、《自然灾害救助条例》、《湖北省自然灾害救助办法》等相关规定予以处理。

# 9 附则

## 9.1 术语解释

**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、自然资源和规划、应急管理等部门的灾害预警、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区和人口数量等损失情况做出分析、评估和预警。

## 9.2 预案管理

本预案由市减灾办和市应急管理局负责管理和组织实施，视情况变化做出相应修改，按程序报市政府批准。各区（开发区）应根据本预案修订本级自然灾害救助应急预案。

## 9.3 预案解释与实施时间

本预案有关数量的表述，“以上”含本数，“以下”不含本数。本预案由市减灾办和市应急管理局负责解释并于印发之日起实施。

# 10 附件

附件1：鄂州市自然灾害救助各工作组职责分工一览表

附件2：鄂州市自然灾害救助组织体系结构图

附件3：鄂州市自然灾害救助应急响应流程图

## 附件1：鄂州市自然灾害救助各工作组职责分工一览表

| 序号 | 名称 | 牵头部门 | 参与部门 | 主要职责 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 综合协调组 | 市应急管理局 | 市委宣传部、鄂州军分区、市发改委、市公安局、市民政局、市卫生健康委员会、市自然资源和规划局等 | 指导、协调各专项工作组的工作；负责与各区政府的工作衔接；指导各成员单位开展应急工作。 |
| 2 | 抢险救援组 | 鄂州军分区、市应急管理局 | 武警鄂州支队、市公安局、市交通运输局、市自然资源和规划局、武警鄂州支队、市消防救援支队等 | 统筹配置抢险救援力量，划分责任边界；调动救援队伍及装备，协调救援队伍之间的衔接与配合；搜救被困受伤人员，组织救援人员和物资的紧急运送，组织开展自然灾害应急抢险、排危等工作。 |
| 3 | 医疗救护与卫生防疫组 | 市卫生健康委 | 市民政局、市生态环境局、市农业农村局、市公安局等 | 整合、紧急调配医学救援队伍、药械、车辆等医疗卫生资源；开展灾区伤员医疗救治、卫生防疫和群众安置点医疗卫生服务及心理援助；实施饮用水卫生监测监管和食品安全风险监测，预防控制传染病及疫情暴发，应对突发公共卫生事件；处置遇难人员遗体，开展重大动物疫病防控。 |
| 4 | 灾情监测与评估组 | 市应急管理局 | 市自然资源和规划局，市生态环境局、市水利和湖泊局、市交通运输局、市气象局等 | 开展灾区范围、建筑物和基础设施破坏程度、人员伤亡数量等调查，对灾害损失进行评估；加强灾害隐患的监测预警，一旦发生险情及时组织疏散群众；加强河湖水质监测和危险化学品等污染物防控，保障灾区水库安全和饮用水源安全；及时提供灾区天气监测、预警、预报信息。 |
| 5 | 群众生活保障组 | 市应急管理局 | 市民政局、市发展改革委、市教育局、市财政局、市商务局、市文化和旅游局等 | 制定和实施受灾群众救助工作方案及相应资金物资保障措施；做好灾民紧急转移安置；组织筹集、调用和发放灾区生活必需品。 |
| 6 | 基础设施抢修组 | 市发展改革委 | 市经济和信息化局、市财政局、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、市城管委、鄂州供电公司、鄂州火车站等 | 组织铁路、公路、桥梁、隧道等交通设施和供电、供水、供气、通信、水利、电力等基础设施抢修维护。 |
| 7 | 社会治安组 | 市公安局 | 武警鄂州支队等 | 灾区治安管理和安全保卫工作，严密防范、严厉打击趁机进行盗窃、抢劫、哄抢救灾物资、以赈灾募捐名义诈骗敛取不义之财、借机传播各种谣言制造社会恐慌等违法犯罪活动；维护社会治安，维护交通秩序；加强对党政机关、要害部门、银行证券保险等金融单位、储备仓库、监狱等重要场所的警戒。 |
| 8 | 新闻舆情组 | 市委宣传部 | 市教育局、市文化和旅游局、市应急管理局等 | 及时发布灾情和救灾信息；组织宣传报道和舆情收集研判，正确引导国内外舆论；负责对媒体和记者的管理。 |