

# 铜陵市郊区人民政府办公室文件

郊政办〔2025〕6号

## 铜陵市郊区人民政府办公室关于印发《铜陵市 郊区自然灾害救助应急预案》的通知

各乡镇办，区政府各部门，各有关单位：

经区政府同意，现将修订后的《铜陵市郊区自然灾害救助  
应急预案》印发给你们，请结合实际，认真贯彻实施。2023年  
7月4日印发实施的《铜陵市郊区自然灾害救助应急预案》(郊  
救〔2023〕1号)同时废止。

2025年11月6日

# 铜陵市郊区自然灾害救助应急预案

## 目 录

1 总则 .....	4
1.1 编制目的 .....	4
1.2 编制依据 .....	4
1.3 工作原则 .....	4
1.4 适用范围 .....	5
2 组织指挥体系 .....	5
2.1 区安全生产（防灾减灾救灾）委员会 .....	5
2.2 区安防减救委办公室 .....	6
2.3 工作组 .....	6
3 灾情信息报告和发布 .....	8
3.1 灾情信息报告 .....	8
3.2 灾情信息发布 .....	10
4 分级响应 .....	10
4.1 四级响应 .....	11
4.2 三级响应 .....	14
4.3 响应调整及终止 .....	16
5 灾后救助及恢复重建 .....	16

5.1 过渡期生活救助 .....	16
5.2 倒损住房恢复重建 .....	17
5.3 冬春救助 .....	18
6 保障措施 .....	19
6.1 资金保障 .....	19
6.2 物资保障 .....	19
6.3 装备和设施保障 .....	19
6.4 人力资源保障 .....	20
6.5 社会动员保障 .....	20
6.6 宣传和培训 .....	21
7 附则 .....	21
7.1 术语解释 .....	21
7.2 责任与奖惩 .....	22
7.3 预案管理 .....	22
7.4 预案解释 .....	22
7.5 预案实施时间 .....	22
附件：郊区自然灾害救助主要环节和流程参考图 .....	23

# **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，深入学习贯彻党的二十大和二十届二中、三中、四中全会精神，认真贯彻落实习近平总书记考察安徽重要讲话精神和关于防灾减灾救灾重要论述，按照区委、区政府部署要求，坚持人民至上、生命至上，建立健全突发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，科学有序应对各类突发自然灾害，最大程度减少人员伤亡和财产损失，有效保障受灾群众基本生活，确保灾区社会稳定、人心安定。

## **1.2 编制依据**

《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国国防洪法》《中华人民共和国国防震减灾法》《中华人民共和国气象法》《自然灾害救助条例》《中华人民共和国抗旱条例》《国家自然灾害救助应急预案》《安徽省自然灾害救助办法》《安徽省突发事件总体应急预案》《安徽省自然灾害救助应急预案》《铜陵市自然灾害救助应急预案》等。

## **1.3 工作原则**

坚持人民至上、生命至上，切实把确保人民群众生命安全放在第一位落到实处；坚持统一指挥、综合协调、分级负责、属地管理；坚持党委领导、政府负责、社会参与、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；坚持平战结合，推动防抗救一体化，强化灾害全过程应急管理。

## 1.4 适用范围

本预案适用于我区境内发生自然灾害时区级层面开展的灾害救助工作或毗邻区（县）发生较大自然灾害对我区造成重大影响时。

## 2 组织指挥体系

### 2.1 区安全生产（防灾减灾救灾）委员会

区安全生产（防灾减灾救灾）委员会（以下简称“区安防减救委”）统筹指导全区的灾害救助工作，协调开展较大以上自然灾害救助活动，主要职责包括：

（1）第一时间传达学习和贯彻落实党中央、国务院决策部署及省、市、区党委政府有关工作安排，统筹指导、协调和监督全区防灾减灾救灾工作。

（2）研究审议全区防灾减灾救灾的重大政策、重大规划、重要制度以及防御灾害方案并组织实施，指导建立自然灾害防治体系。

（3）协调推动防灾减灾救灾政策制度体系建设，协调解决防灾减灾救灾重大问题，统筹协调开展防灾减灾救灾科普宣传教育和培训，协调开展防灾减灾救灾对外交流与合作。

（4）完成区委、区政府交办的其他事项。

区安防减救委成员单位按照各自职责做好灾害救助相关工作。区安防减救委具体组成和各成员单位职责另行规定。

## 2.2 区安防减救委办公室

区安防减救委办公室负责与相关部门、地方的沟通联络、政策协调、信息通报等，组织开展灾情会商评估、灾害救助等工作，协调落实相关支持政策和措施，主要职责包括：

（1）组织开展灾情会商核定、灾情趋势研判和救灾需求评估。

（2）协调解决灾害救助重大问题，研究提出支持措施，推动相关成员单位加强与受灾地区的工作沟通。

（3）调度灾情和救灾工作进展动态，按照有关规定统一发布并向各成员单位通报灾情和受灾地区需求。

（4）组织指导开展较大以上自然灾害损失综合评估，督促做好因灾倒损住房恢复重建工作。

（5）督促指导灾害救助较大以上决策部署的贯彻落实，做好救灾款物的监督和管理。

## 2.3 工作组

应对启动自然灾害救助二级以上应急响应的自然灾害时成立以下7个工作组：

（1）生活救济组：区应急管理局牵头，区发展和改革委员会、区公安分局、区民政局、区财政局、区人力资源和社会保

障局、区交通运输局、区商务局等为成员单位。负责组织制定转移安置受灾群众的生活救济方案，下拨救灾款物，帮助灾区安排受灾群众的吃、穿、住、医疗等基本生活，保障救灾物资运输及救灾工作车辆优先通行。

(2) 查灾核灾组：区应急管理局牵头，区教育局、区科技工业信息化局、区财政局、市自然资源和规划郊区分局、区住房和城乡建设局、区交通运输局、区农业农村局、区水利局、区发展和改革委员会、区数据资源中心等为成员单位。负责灾情的查核和上报工作。

(3) 救治防疫组：区卫生健康委牵头，区科技工业信息化局、区财政局、区生态环境分局、区水利局、区商务局、区应急管理局、区市场监管局、区人力资源和社会保障局等为成员单位。负责组织指导灾区卫生防疫工作，做好伤病群众救治，以及食品、饮用水和居住环境卫生安全等工作。

(4) 生产自救组：农业生产自救由区农业农村局牵头，区财政局、市自然资源和规划郊区分局、区水利局、区应急管理局等为成员单位，负责组织灾区农作物补改种和动植物疫病防治工作，组织群众开展生产自救；工业生产自救由区科技工业信息化局牵头，区发展和改革委员会、区财政局等为成员单位，负责协调工业企业灾后恢复生产。

(5) 接收捐赠组：区应急管理局牵头，区直机关工委、区

政府办公室、区教育局、区民政局、区财政局、区审计局、区红十字会等为成员单位。负责接收、分配救灾捐赠款物，做好捐赠款物管理使用的信息公开和监管。

(6) 恢复重建组：区发展和改革委员会牵头，区教育局、区财政局、市自然资源和规划郊区分局、区住房和城乡建设局、区交通运输局、区水利局、区文化旅游体育局、区卫生健康委、区应急管理局、区数据资源中心等为成员单位。负责指导制定灾区住房和基础设施恢复重建方案并督促实施，恢复受损的房屋和各类基础设施。

(7) 宣传报道组：区委宣传部牵头，区委网信办、区文化旅游体育局、区应急管理局、区融媒体中心、区数据资源中心等为成员单位。负责减灾救灾信息发布和舆论引导工作，负责灾区广播、政府网站恢复运行。

根据需要，区安防减救委可以对工作组的设立进行调整。

### 3 灾情信息报告和发布

区应急管理局、乡镇办按照突发灾害事件信息报送的要求，以及《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》等有关规定，做好灾情信息统计报送、核查评估、会商核定和部门间信息共享等工作。

#### 3.1 灾情信息报告

3.1.1 区应急管理局、乡镇办应严格落实灾情信息报告责

任，健全工作制度，规范工作流程，确保灾情信息报告及时、准确、全面，坚决杜绝迟报、瞒报、漏报、虚报灾情信息等情况。

3.1.2 乡镇办在接到灾害事件报告后，应在规定时限内向区应急管理局报告。区直有关涉灾部门应及时将本行业灾情通报区应急管理局。接到重特大自然灾害事件报告后，区应急管理局应第一时间向区委、区政府以及市应急管理局报告。

3.1.3 通过国家自然灾害灾情管理系统汇总上报的灾情信息，要按照《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》等规定报送，首报要快，核报要准。特殊紧急情况下（如断电、断路、断网等），可先通过卫星电话、传真等方式报告，后续及时通过系统补报。

3.1.4 地震、山洪、地质灾害等突发性灾害发生后，遇有死亡和失踪人员相关信息认定困难的情况，受灾地区乡镇办应按照因灾死亡和失踪人员信息“先报后核”的原则，第一时间先上报信息，后续根据认定结果进行核报。

3.1.5 区应急管理局要建立因灾死亡和失踪人员信息比对机制，主动与公安、自然资源、交通运输、水利、农业农村、卫生健康等部门沟通协调；对造成重大人员伤亡的灾害事件，及时开展信息比对和跨地区、跨部门会商。部门间数据不一致或定性存在争议的，会同相关部门联合开展调查并出具调查报

告，向区委、区政府报告，同时抄送市应急管理局。

3.1.6 重特大自然灾害灾情稳定前，相关乡镇办执行灾情24小时零报告制度，上报区应急管理局。灾情稳定后，区应急管理局要及时组织相关部门和专家开展灾情核查，客观准确核定各类灾害损失，并及时组织上报。

3.1.7 对于干旱灾害，乡镇办应在旱情初显、群众生产生活受到一定影响时，初报灾情；在旱情发展过程中，每7日至少续报一次灾情，直至灾情解除；灾情解除后及时核报。

3.1.8 建立健全灾情会商制度，由区安防减救委或区应急管理局针对重特大自然灾害过程、年度灾情等，及时组织相关涉灾部门开展灾情会商，通报灾情信息，全面客观评估、核定灾情，确保各部门灾情数据口径一致。

## 3.2 灾情信息发布

灾情信息发布坚持实事求是、及时准确、公开透明的原则。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。要主动通过应急广播、政府网站发布信息。

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 分级响应

根据自然灾害的危害程度、灾害救助工作需要等因素，市级自然灾害救助应急响应分为一级、二级、三级、四级，区级自然灾害救助应急响应分为三级、四级，其中一级响应级别最

高。市安防减救委在全市范围内或者在我区部分启动一二级响应时，我区立即启动一、二级响应。四级三级响应则视我区行政区域内发生自然灾害条件相应启动。

## 4.1 四级响应

### 4.1.1 启动条件

(1) 全区行政区域内发生自然灾害，一次灾害过程出现或经会商研判可能出现下列情况之一的，启动四级响应：

①死亡和失踪 1 人以上、3 人以下（以上包含本数，以下不包含本数，下同）；

②紧急转移安置和需紧急生活救助 200 人以上、800 人以下；

③倒塌和严重损坏房屋 30 间或 10 户以上，60 间或 20 户以下；

④干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人口 500 人以上、3000 人以下；

⑤灾害造成群众生产生活资料遭受较大损失、短期内失去收入来源，或社会高度关注、群众反映强烈；

(2) 一个乡镇办范围内因发生较大自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的，启动四级响应：

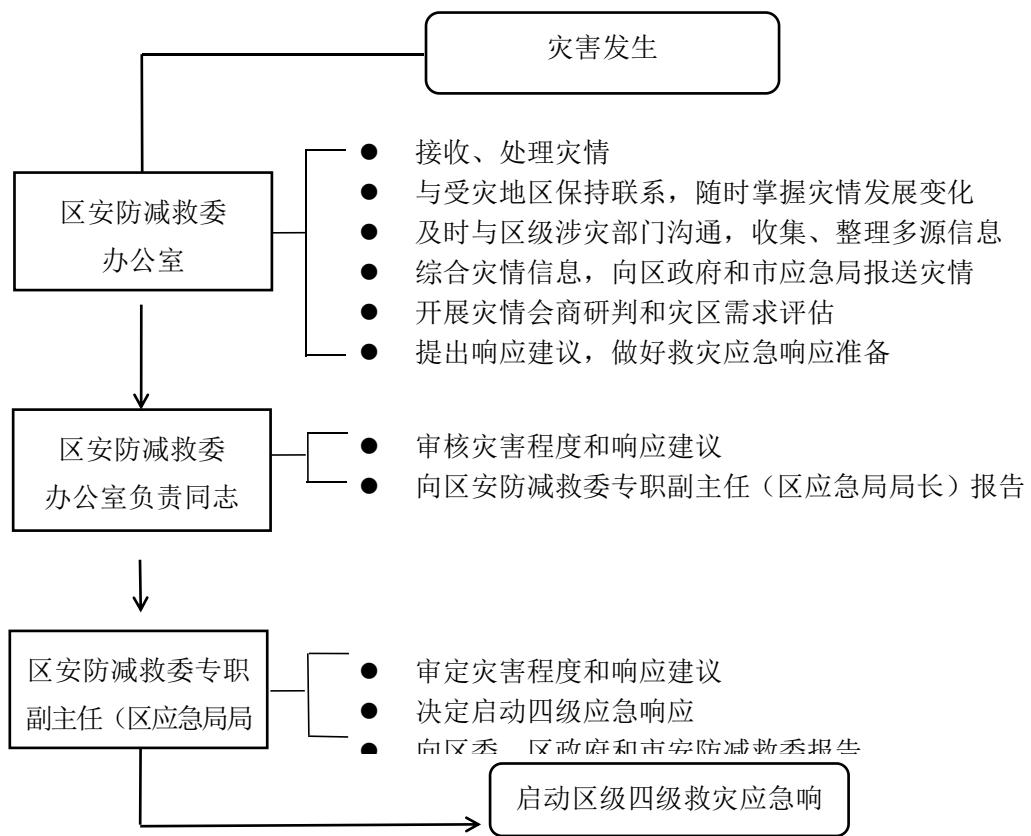
①紧急转移安置和需紧急生活救助 20 人以上、80 人以下；

②倒塌和严重损坏房屋 6 间或 2 户以上、15 间或 5 户以下；

③干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人口50人以上、300人以下。

#### 4.1.2 启动程序

灾害发生后，区安防减救委办公室经分析评估，认定灾情达到启动标准，区安防减救委专职副主任（区应急管理局局长）决定启动四级响应，向区委、区政府和市安防减救委报告。



#### 4.1.3 响应措施

区安防减救委办公室组织协调区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。区安防减救委及其

成员单位视情采取以下措施：

(1) 区安防减救委办公室视情组织有关部门和单位召开会商会，分析灾区形势，研究落实救灾支持措施。

(2) 必要时采取停课、停工、停产、停运、停业等应对措施，做好断水、断电、断网、断路、断气等极端情况应急准备。

(3) 派出工作组赴灾区慰问受灾群众，核查灾情，协助指导当地开展救灾工作。必要时，可由有关部门组成联合工作组。

(4) 坚持 24 小时值班和灾情零报告制度。区安防减救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。

(5) 灾害发生后，区应急管理局会商区财政局，积极争取省、市财政和应急部门下拨应急救灾资金和救灾物资，支持灾区安排灾民基本生活；指导、监督基层救灾应急措施落实和救灾款物发放；协调交通运输部门紧急调运救灾物资、运输人员。

(6) 区人武部、应急管理部门根据区有关部门和乡镇办请求，组织协调民兵、预备役部队、消防救援队伍、民间救援队参加救灾，必要时协助受灾地区做好灾害救助工作。

(7) 区卫生健康委指导受灾地区做好医疗救治、灾后防疫和心理援助等卫生应急工作。

(8) 区安防减救委其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

## 4.2 三级响应

### 4.2.1 启动条件

(1) 全区行政区域内发生较大自然灾害，一次灾害过程出现或经会商研判可能出现下列情况之一的，启动三级响应：

①死亡和失踪 3 人以上、5 人以下；

②紧急转移安置和需紧急生活救助 800 人以上、3000 人以下；

③倒塌和严重损坏房屋 60 间或 20 户以上，150 间或 50 户以下；

④干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人口 3000 人以上、5000 人以下；

⑤灾害造成群众生产生活资料遭受严重损失、短期内失去收入来源、社会高度关注；

(2) 一个乡镇办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，启动三级响应：

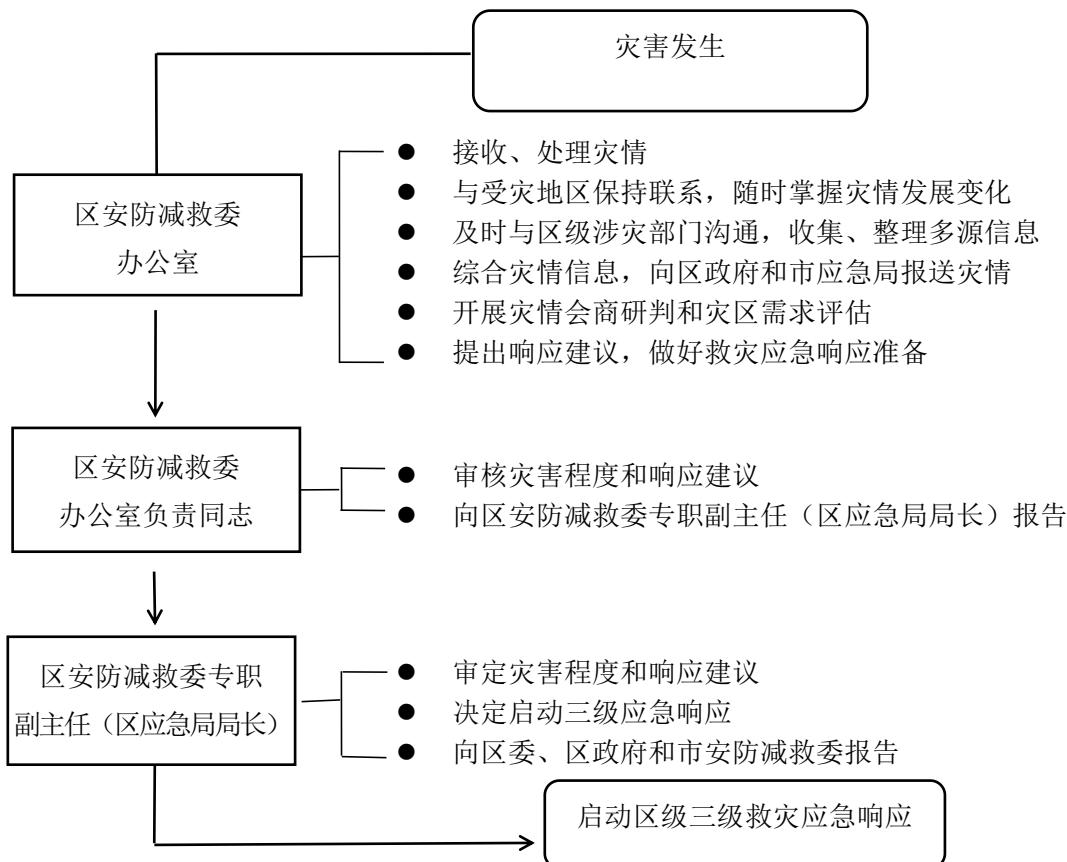
①紧急转移安置和需紧急生活救助 80 人以上、300 人以下；

②倒塌和严重损坏房屋 15 间或 5 户以上、30 间或 10 户以下；

③干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人口 300 人以上、500 人以下。

### 4.2.2 启动程序

灾害发生后，区安防减救委办公室经分析评估，认定灾情达到启动标准，区安防减救委专职副主任（区应急管理局局长）决定启动三级响应，并向区委、区政府和市安防减救委报告。



#### 4.2.3 响应措施

在四级应急响应基础上，视情增加以下工作措施：

(1) 督促乡镇办落实好受灾群众转移安置管理和救灾应急的各项措施。及时动员和组织灾区群众转移到安全住所，救济受灾群众，抢救伤病员，确保受灾群众有饭吃、有衣穿、有干净水喝、有病能及时就医、有临时安全住处，防止疫病流行。

安抚遇难者家属，处理善后事宜。加强集中安置点治安管理，维护灾区稳定；尽快恢复灾区正常的生产生活秩序，开展生产自救和重建家园工作。

(2) 区安防减救委有关成员单位根据灾情发展和核定情况，积极申请上级资金和物资支持。

(3) 区委社会工作部、区应急管理局、区民政局指导社会组织、志愿者等社会力量有序参与灾害救助工作。

(4) 灾情稳定后，区安防减救委办公室指导受灾地区评估、核定自然灾害损失情况。

### 4.3 响应调整及终止

对灾害发生在敏感地区、敏感时间和救助能力特别薄弱的乡镇办，启动区级自然灾害救助应急响应的标准可酌情调整。发生重特大自然灾害，市级或其他自然灾害专项预案启动应急响应，可视情同步启动区级自然灾害救助应急响应。灾害救助应急工作结束后，由区安防减救委办公室提出建议，按启动响应的相应权限决定终止响应。

## 5 灾后救助及恢复重建

### 5.1 过渡期生活救助

灾害救助应急工作结束后，区应急管理局会同受灾地区乡镇办及时组织将因灾房屋倒塌或严重损坏需恢复重建无房可住人员、因次生灾害威胁在外安置无法返家人员、因灾损失严重

缺少生活来源人员等纳入过渡期生活救助范围。

区应急管理局指导受灾地区乡镇办统计摸排受灾群众过渡期生活救助需求情况，及时建立台账；会同区财政局下拨自然灾害救灾资金，支持灾区做好过渡期救助工作。各乡镇办统筹使用各类自然灾害救灾资金，用于保障受灾群众过渡期生活。

区应急管理局动态掌握灾区救灾工作开展情况，定期通报，加密督导；会同区财政局加强对政策和措施落实情况的监督检查。

## 5.2 倒损住房恢复重建

恢复重建工作以受灾户自建为主，由受灾乡镇办负责组织实施。尊重群众意愿，把握自然规律，按照有利于防灾避险和发展生产、方便生活的要求，科学界定重建区域。统筹安排各类政策性补助资金，并鼓励通过邻里帮工帮料、以工代赈等方式实施恢复重建。积极发挥房屋财产类保险等经济补偿作用，完善市场化筹集恢复重建资金机制。积极推进巨灾保险制度，分散救灾压力，提升抗风险韧性，发挥好保险的社会保障网和灾害防控网的作用。

区应急管理局视情组织评估小组对因灾倒损住房情况进行综合评估，根据评估结果及受灾地区资金申请，会商区财政局及时下拨补助资金。区应急管理局应采取实地调查、抽样调查等方式，开展补助资金绩效评估。其他相关部门按照职责做好

技术服务和指导、测绘地理信息服务、重建规划选址、质量安全管理和制定优惠政策等工作。

### 5.3 冬春救助

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

区应急管理局每年9月会同有关部门以及受灾乡镇办，组织力量深入村居做好冬春需救助人员的调查、统计、评估、摸排工作，确定救助对象，根据乡镇办的摸排情况和省、市相关文件精神制定救助方案。受灾的乡镇办按照区级方案要求，做好冬春救助需救助人口摸排工作并将摸排情况上报至区应急管理局。区应急管理局根据全区冬春需救助情况形成需救助评估报告，会同区财政局向上级申请自然灾害救灾资金，救灾资金到位后及时下拨。

区应急管理局制定受灾人员冬春救助实施标准，精准确定救助对象，强化冬春款物管理，突出重点，分类救助，按规定程序尽快发放给救助对象。区应急管理局加强冬春救助款物监督管理，确保规范、有效使用；按照信息公开要求，及时向社会公布有关工作情况，加强冬春救助新闻宣传，主动接受社会监督；配合纪检监察、财政、审计等部门加强监督检查。

区应急管理局加强与区民政、农业农村等部门协调联动和工作衔接，切实做好冬春救助和最低生活保障临时救助等帮扶

机制和政策有序衔接。区发展改革、财政等部门落实好以工代赈政策。区粮食和物资储备部门确保粮食供应。

## **6 保障措施**

### **6.1 资金保障**

6.1.1 区财政局、区应急管理局等部门，要建立完善救灾资金管理机制，加强对自然灾害救灾资金的统筹，切实提高资金使用效益。区政府应当将自然灾害救助工作纳入国民经济和社会发展规划。

6.1.2 区级自然灾害救灾资金用于帮助解决受灾地区群众的基本生活困难，开展救灾救助工作。区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适时调整自然灾害生活救助政策和相关补助标准。预算资金不足时，区财政应积极调整优化支出结构，统筹整合相关资金。区应急管理局、区财政局按有关规定开展资金绩效目标管理工作。

### **6.2 物资保障**

6.2.1 充分利用现有储备资源，相关部门依职责合理规划、建设救灾物资储备库，优化储备布局，提升存储条件。根据布局合理、规模适度的原则，统筹考虑各行业应急处置、抢险救灾等需要，健全区乡村三级救灾物资储备网络。

### **6.3 装备和设施保障**

6.3.1 区安防减救委有关成员单位要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，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。

6.3.2 区、乡两级政府要统筹规划设立应急避难场所，加强应急避难场所功能区应急物资、人员安置和运行状态等的信息综合管理，规范应急避难场所建设标准。自然灾害多发、易发地区按要求建设具有应急避险、应急指挥功能的避难场所。灾情发生后，区、乡两级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。

#### **6.4 人力资源保障**

6.4.1 大力加强自然灾害各类专业救援队伍、防灾减灾人员队伍、减灾救灾专家队伍建设，不断提升应急处突能力。

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

#### **6.5 社会动员保障**

6.5.1 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。完善接收境外救灾捐赠管理、非灾区支援灾区、轻灾区支援重灾区的救助对口支援机制。

6.5.2 村民委员会、居民委员会组织、动员本辖区居民进行自然灾害自救互救，依法协助人民政府做好自然灾害救助工作。

红十字会、慈善会和公募基金会等社会组织，可以依照组织章程开展自然灾害救助，参与自然灾害救助工作。鼓励、引导其他社会组织和人员参与自然灾害救助，为自然灾害救助提供志愿服务。

## 6.6 宣传和培训

6.6.1 组织开展全区性防灾减灾救灾集中宣传教育活动，相关部门依职责利用各种媒体宣传应急管理法律法规和防灾避险、自救互救等方面常识，组织好“全国防灾减灾日”“全国消防日”“全国科普月”“全国科技活动周”“国际减灾日”“世界急救日”“世界水日”“世界地球日”“世界气象日”“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。

6.6.2 推行灾害信息员培训制度。区应急管理局每年组织一至两次区、乡级灾害管理人员的培训。乡镇办每年至少组织一次镇、村级灾害管理人员的培训。不定期开展对乡镇办分管负责同志、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。

## 7 附则

### 7.1 术语解释

本预案所称自然灾害主要包括洪涝、干旱等水旱灾害，台

风、风雹、低温冷冻、高温、雪灾、沙尘暴等气象灾害，地震灾害，崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害，森林草原火灾和生物灾害等。

## 7.2 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，按照国家及省、市、区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。

## 7.3 预案管理

本预案由区应急管理局制定，报区政府批准后实施。预案实施后，区应急管理局应适时召集有关部门和专家进行评估，并视情况变化及时修订完善。

区安防减救委办公室协同区安防减救委成员单位制定应急演练计划并定期组织演练。

## 7.4 预案解释

本预案由区应急管理局负责解释。

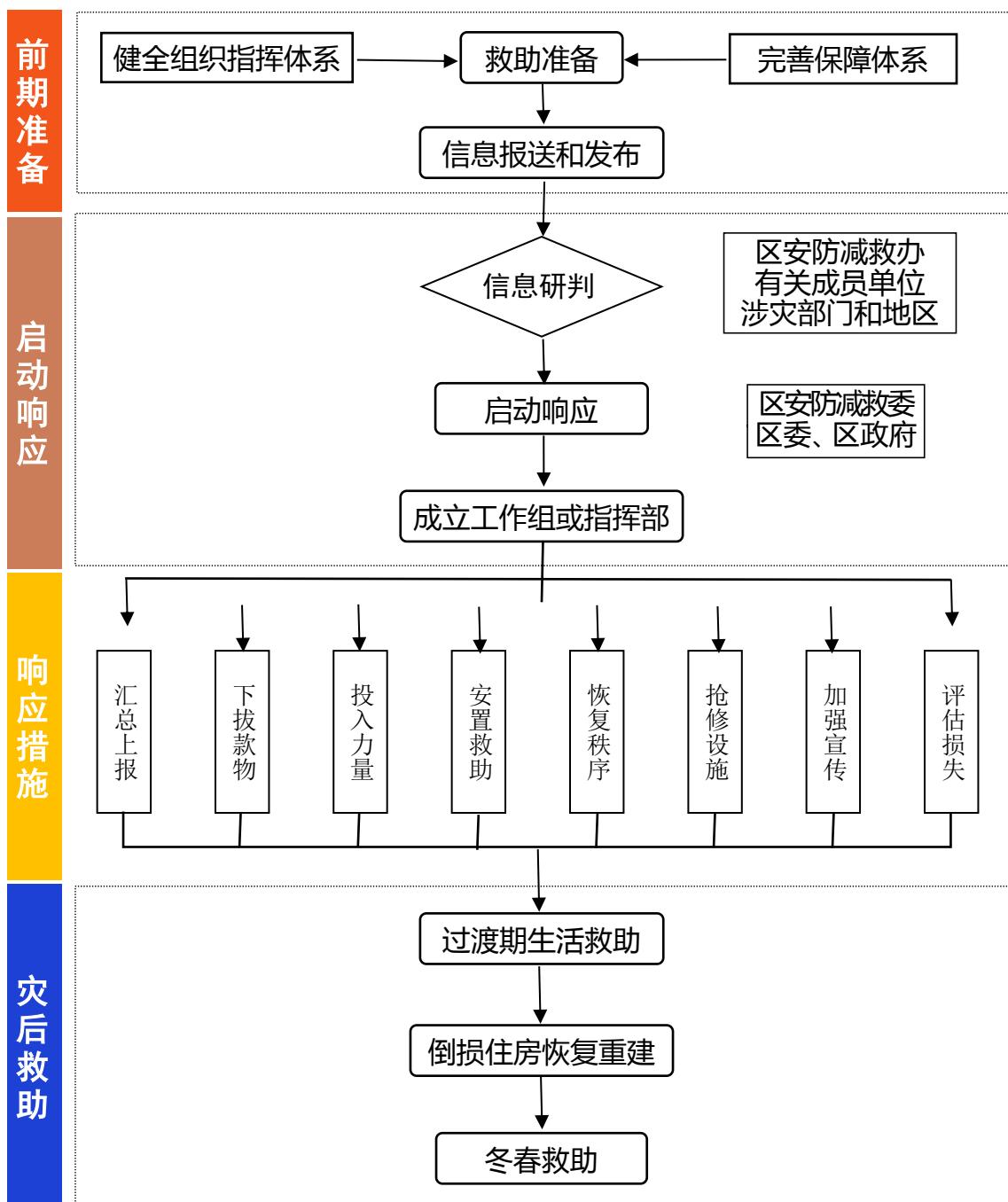
## 7.5 预案实施时间

本预案自印发之日起实施。

附件：郊区自然灾害救助主要环节和流程参考图

## 附件

### 郊区自然灾害救助主要环节和流程参考图



---

抄送：铜陵市安全生产（防灾减灾救灾）委员会办公室。

---

铜陵市郊区人民政府办公室

---

2025年11月6日印发