

市政府办公室关于印发 南通市自然灾害救助应急预案的通知

通政办函〔2025〕2号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

经市人民政府同意，现将修订后的《南通市自然灾害救助应急预案》印发给你们，请认真组织实施。2020年6月14日印发的《南通市自然灾害救助应急预案》（通政办发〔2020〕54号）同时废止。

南通市人民政府办公室

2025年4月28日

（此件公开发布）

南通市自然灾害救助应急预案

目 录

1 总则

1.1 编制目的

1.2 编制依据

1.3 适用范围

2 组织指挥体系

2.1 市防灾减灾救灾委员会

2.2 市防灾减灾救灾委员会办公室

2.3 工作组

3 灾害救助准备

4 灾情信息管理

4.1 灾情报告

4.2 会商核定

4.3 信息发布

5 应急响应

5.1 启动条件

5.2 启动程序

5.3 响应措施

5.4 启动条件调整

5.5 响应联动

5.6 响应升级

5.7 响应终止

6 灾后救助与恢复重建

6.1 过渡期生活救助

6.2 倒损住房恢复重建

6.3 冬春救助

7 附则

7.1 保障措施

7.2 责任与奖惩

7.3 预案管理

7.4 参照情形

7.5 实施时间

1 总则

1.1 编制目的

建立健全自然灾害救助体系和运行机制，规范灾害救助行为，提高灾害应急救助能力，合理配置救灾资源，迅速、有序、高效应对自然灾害事件，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，维护灾区社会稳定。

1.2 编制依据

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》《自然灾害救助条例》《森林防火条例》《国家自然灾害救助应急预案》《江苏省自然灾害救助办法》《江苏省突发事件总体应急预案》《江苏省自然灾害救助应急预案》以及《南通市突发事件总体应急预案》等法律法规和有关规定，结合我市实际制定本预案。

1.3 适用范围

本预案适用于我市行政区域内遭受自然灾害时市级层面开展的灾害救助等工作。

2 组织指挥体系

2.1 市防灾减灾救灾委员会

市防灾减灾救灾委员会为全市自然灾害救助综合协调机构，负责统筹指导全市自然灾害救助工作，协调开展自然灾害救助活动。

2.2 市防灾减灾救灾委员会办公室

市防灾减灾救灾委员会办公室设在市应急管理局，承担市防灾减灾救灾委员会日常工作，主要包括：

（1）组织开展自然灾害风险趋势研判和监测预警，及时向有关单位和地区通报。

（2）调度灾情及救灾工作进展情况，组织开展灾情会商，分析评估受灾地区形势，提出救助措施。

（3）提出自然灾害救助应急响应启动、终止建议，发出启动、终止通知。

（4）协调相关部门赴灾区指导受灾地区开展抗灾救灾工作。

（5）跟踪督促贯彻落实灾害救助重大决策部署的情况，研究解决灾害救助重大问题，推动有关成员单位加强与受灾地区的工作沟通。

（6）做好上级下拨及本级调拨救灾款物的监督和管理，组织协调开展自然灾害损失综合评估，指导督促做好受灾地区倒损住房恢复重建工作。

2.3 工作组

市级自然灾害救助应急响应启动后，由市防灾减灾救灾委员会视情成立综合协调、灾情管理、转移安置、救灾捐赠、物资保障、医疗防疫、秩序维护、宣传报道、恢复重建等工作组，承担自然灾害救助应急工作职责（工作组组成及职责详见附件3）。必要时市防灾减灾救灾委员会抽调工作组有关人员到市防灾减灾

灾救灾委员会办公室集中办公。

3 灾害救助准备

市资规局、市水利局、市农业农村局、市住建局、市气象局等部门及时向市防灾减灾救灾委员会办公室和相关成员单位通报自然灾害预警预报信息。市防灾减灾救灾委员会办公室根据自然灾害预警预报信息，对可能出现的灾情进行预评估，当可能威胁人民群众生命财产安全、影响基本生活时，视情提前采取以下一项或多项措施：

（1）向可能受到影响的县（市、区）、市各直属园区（以下统称县级）防灾减灾救灾委员会或应急管理部门通报预警预报信息，提出灾害救助准备工作要求。

（2）加强应急值守，密切跟踪有关部门发布的灾害监测预报预警信息，分析评估灾害可能造成的损失，及时调整相关措施。

（3）通知市发改委（市粮食和物资储备局）做好救灾物资准备，紧急情况下提前调拨，启动与交通运输等部门应急联动机制，做好救灾物资调运准备。

（4）视情派出工作组，实地了解灾害风险，检查指导各项灾害救助准备工作。

（5）组织各部门做好本行业领域的应急避险工作；开放相关避险场所，随时做好人员紧急转移安置工作。

（6）根据工作需要，向市防灾减灾救灾委员会成员单位通报灾害救助准备工作情况，重要情况及时向市委、市政府报告。

(7) 统筹指导具有预警发布权限的部门(单位)及时向社会发布预警信息。

4 灾情信息管理

4.1 灾情报告

4.1.1 市、县两级应急管理部门要按照国家和省、市关于突发事件信息报送和自然灾害统计调查的有关规定,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。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、虚报等情况。

4.1.2 各级应急管理部门在接到灾害事件报告后,应在规定时限内向本级党委和政府报告,同时通过电话或全国突发事件应急指挥综合业务系统及时向上级应急管理部门报告。县级以上相关涉灾部门和单位应及时将本行业灾情通报同级应急管理部门。

4.1.3 灾情信息原则上应通过国家自然灾害灾情管理系统汇总上报。在断电、断路、断网等特殊紧急情况下,可先通过卫星电话报告,后续及时通过系统补报。

4.1.4 龙卷风、地震、地质灾害和森林火灾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,受灾地区应急管理部门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。

4.1.5 受灾地区应急管理部门要建立因灾死亡和失踪人员信

息比对机制，对造成死亡和失踪3人以上的自然灾害，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，会同有关部门联合开展调查并出具调查报告，向本级党委和政府报告的同时，抄报上级应急管理部门。

4.1.6 自然灾害灾情稳定前，各级应急管理部门执行灾情24小时零报告制度，逐级报上级应急管理部门。灾情发生重大变化时，要立即报告本级党委、政府及上级应急管理部门。灾情稳定后，受灾地区应急管理部门要及时组织开展灾情核查，客观准确核定各类灾害损失，并及时上报。

4.1.7 对于干旱灾害，各级应急管理部门应当在旱情初露、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日至少续报一次，直至灾情解除；灾情解除后及时核报。

4.2 会商核定

市、县两级要建立健全灾情会商制度，各级防灾减灾救灾委员会或应急管理部门针对自然灾害过程、受到的灾害等，及时组织有关涉灾部门和单位开展灾情会商，通报灾情信息，全面客观评估、核定灾情数据，确保各部门灾情数据口径一致。

4.3 信息发布

4.3.1 信息发布应当坚持实事求是、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、通气会等，可以通过新闻网站或政府网站，政务微博、微信、客户端等发布信息，必要时由市委宣传部（市政

府新闻办)组织协调。各级广播电视行政管理部门和相关单位应配合应急管理等部门做好预警预报、灾情等信息发布工作。

4.3.2 灾情稳定前,市、县两级防灾减灾救灾委员会或应急管理部门应当及时向社会滚动发布灾情信息以及救助工作动态、成效、下一步安排等情况;灾情稳定后,应当及时评估、核定并按有关规定发布灾害损失情况。

4.3.3 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

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,一级响应级别最高(分级标准详见附件1)。

5.1 启动条件

本市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符合自然灾害救助应急响应相应标准条件之一的,可启动市级自然灾害救助应急响应。

5.2 启动程序

5.2.1 一级响应:市防灾减灾救灾委员会办公室向市防灾减灾救灾委员会提出启动一级响应的建议。市防灾减灾救灾委员会主任(市政府市长)决定启动一级响应。

必要时,市委、市政府直接决定启动一级响应。

5.2.2 二级响应:市防灾减灾救灾委员会办公室向市防灾减灾

灾救灾委员会提出启动二级响应的建议。市防灾减灾救灾委员会常务副主任（市政府分管副市长）决定启动二级响应，并向市防灾减灾救灾委员会主任报告。

5.2.3 三级响应：市防灾减灾救灾委员会办公室向市防灾减灾救灾委员会提出启动三级响应的建议。市防灾减灾救灾委员会副主任（市应急管理局局长）决定启动三级响应，同时向市防灾减灾救灾委员会主任（市政府市长）、常务副主任（市政府分管副市长）报告。

5.2.4 四级响应：市防灾减灾救灾委员会办公室副主任（市应急管理局分管负责同志）决定启动四级响应，并向市防灾减灾救灾委员会副主任（市应急管理局局长）报告。

5.3 响应措施

启动相应等级响应后，市防灾减灾救灾委员会主任、常务副主任、副主任，市防灾减灾救灾委员会办公室主任、副主任根据响应等级分别组织协调市级层面灾害救助工作，指导支持受灾地区自然灾害救助工作。市防灾减灾救灾委员会及其成员单位采取以下措施：

（1）组织会商研判

一级响应：市防灾减灾救灾委员会主任主持召开会商会，市防灾减灾救灾委员会各成员单位、受灾地区县级政府（管委会）有关负责同志及专家参加，对指导支持受灾地区减灾救灾重大事项作出决定，分析灾情形势，研究落实救灾支持措施，有关情况

及时向市委、市政府报告。各工作组迅速开展救灾救助工作。

二级响应：市防灾减灾救灾委员会常务副主任主持召开会商会，市防灾减灾救灾委员会各成员单位、受灾地区县级政府（管委会）有关负责同志及专家参加，分析灾情形势，研究落实救灾支持措施，重要情况及时向市委、市政府报告。各工作组迅速开展救灾救助工作。

三级、四级响应：市防灾减灾救灾委员会办公室组织有关成员单位及受灾地区滚动会商研判灾情和分析灾区形势，研究落实救灾支持措施，有关情况及时上报市防灾减灾救灾委员会主任、常务副主任、副主任并通报有关成员单位，重要情况及时向市委、市政府报告。

（2）派出现场工作组

一级响应：市政府领导或市领导指定的负责同志率有关部门负责同志及专家组成的工作组赴受灾地区指导灾害救助工作，核查灾情，慰问受灾群众。根据灾情和救灾工作需要，市应急管理局可派出先期工作组，赴受灾地区指导开展灾害救助工作。

二级响应：市政府领导或市领导指定的负责同志率有关部门负责同志及专家组成的工作组赴受灾地区指导灾害救助工作，核查灾情，慰问受灾群众。

三级响应：派出由市防灾减灾救灾委员会办公室主任或副主任带队、有关部门参加的工作组赴受灾地区指导灾害救助工作，核查灾情，慰问受灾群众。

四级响应：派出由市防灾减灾救灾委员会办公室副主任带队、有关部门参加的工作组赴受灾地区指导灾害救助工作，核查灾情，慰问受灾群众。

（3）统计汇总灾情

一级、二级响应：市防灾减灾救灾委员会办公室及时掌握灾情和救灾工作动态信息，按照有关规定统一发布灾情，及时发布灾区需求。市防灾减灾救灾委员会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工作，每日向市防灾减灾救灾委员会办公室通报有关情况。一级响应情况下，必要时市防灾减灾救灾委员会组织专家开展灾情发展趋势以及灾区需求评估。

三级、四级响应：受灾地区县级防灾减灾救灾委员会办公室按照《自然灾害情况统计调查制度》的要求，向市防灾减灾救灾委员会办公室报告灾情及救灾工作进展情况，市防灾减灾救灾委员会有关成员单位每日向市防灾减灾救灾委员会办公室报告救灾救援工作开展情况，市防灾减灾救灾委员会办公室汇总灾情和救灾工作信息，编写灾情报告，分别报市委、市政府和省防灾减灾救灾委员会办公室。按有关规定统一向社会公众发布灾情信息和救灾工作进展情况。

（4）投入救灾力量

一级、二级响应：市消防救援支队和市应急管理局分别组织国家综合性消防救援队伍、政府专职消防救援队伍和专业救援队伍、社会救援队伍赶赴受灾地区参与救灾，市消防救援支队协助

受灾地区有关部门组织做好受灾人员应急救援、紧急转移安置等工作。南通军分区、武警南通支队根据有关部门和地方政府商请，组织协调解放军、武警部队、民兵、预备役部队参与救灾，协助受灾地区人民政府做好灾害救助工作。市委社会工作部协调组织志愿者服务力量参与灾害救助工作。一级响应时，市国资委督促指导市属企业积极参与抢险救援、基础设施抢修恢复等工作，全力支援救灾工作。

三级、四级响应：市消防救援支队和市应急管理局分别组织国家综合性消防救援队伍、政府专职消防救援队伍和专业救援队伍、社会救援队伍赶赴受灾地区参与救灾，积极帮助受灾地区应急救援、紧急转移安置群众、运送发放救灾物资等。

（5）转移安置群众

市农业农村局组织指导灾区做好水（海）上作业渔船、人员的因灾避险转移等工作。南通海事局、市交通运输局组织做好所辖水域受灾人员搜救与转移工作。市应急管理局会同有关部门指导灾区做好遇难人员家属抚慰，统筹安置受灾群众，加强集中安置点管理服务，保障受灾群众基本生活。市卫健委及时组织医疗卫生队伍赴灾区协助开展医疗救治、灾后防疫和心理援助等卫生应急工作。

（6）调拨救灾款物

根据灾区申请和灾情核定情况，以市应急管理局、市财政局名义向省应急管理厅、省财政厅上报拨付救灾资金请示，收到上

级财政拨款后，市应急管理局提出资金分配意见，市财政局审核后及时下达资金。市应急管理局及时下达生活类救灾物资动用指令，启动市救灾物资紧急调拨机制，市发改委（市粮食和物资储备局）确保6小时内调运到位。必要时向省有关部门请求救灾物资支援。市交通运输局组织协调应急运输车辆、船舶，会同有关部门做好救灾物资和人员运输保障工作，确保转移人员、救灾物资、救援装备等优先通行。

（7）抢修基础设施

市交通运输局组织做好受损交通设施的紧急抢修工作。市住建局指导灾后房屋安全管理工作，实施灾后房屋完损状况评估、安全鉴定和市政公用基础设施抢修等工作。市水利局组织做好灾区水利工程修复、调度等工作。市文广旅局组织督促协调各级广电单位做好受灾地区应急广播运行保障和广播电视设施恢复工作。市通管办组织做好受灾地区通信设施的抢险恢复工作。国网南通供电公司组织做好受灾地区应急供电保障和供电设施恢复。

（8）维护灾区秩序

一级、二级响应：市公安局组织受灾地区公安部门维护灾区社会治安和道路交通应急管理。市教育局指导受灾地区教育部门尽快恢复当地学校教育教学秩序，协助做好因灾伤病学生的救治和抚慰工作。市发改委（市粮食和物资储备局）、市农业农村局、市商务局、市市场监管局等有关部门保障市场供应和价格稳定。市工信局、市发改委（市粮食和物资储备局）组织做好救灾装备、

防护和消杀用品、药品和医疗器械等生产供应工作。市住建局协调做好公园、广场、绿地等应急避难场所的开放，市国动办协调人防设施的应急开放，为受灾人员提供临时安置场所。市红十字会协助做好救灾和现场应急救护工作。市民政局组织做好因灾遇难人员遗体处置工作。南通金融监管分局指导做好受灾地区保险理赔和金融支持服务。

三级、四级响应：市公安局组织受灾地区公安部门维护灾区社会治安和道路交通应急管理。市红十字会协助做好救灾和现场应急救护工作。南通金融监管分局指导做好受灾地区保险理赔和金融支持服务。

（9）提供技术支撑

一级、二级响应：市科技局提供科技方面的综合咨询建议，将适用于灾区救援的科技成果用于支持救灾工作。市资规局提供灾区地理信息数据，配合相关部门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，做好应急测绘保障服务。市生态环境局及时监测因灾害导致的生态环境破坏、污染、变化等情况，开展受灾地区生态环境状况调查评估。

（10）启动救灾捐赠

一级、二级响应：市应急管理局会同市民政局开展全市性救灾捐赠活动，指导相关社会组织加强捐赠款物管理、分配和使用。市红十字会、市慈善总会依法组织开展救灾募捐活动。

（11）加强新闻宣传

市委宣传部统筹负责新闻宣传和舆论引导工作,指导各级媒体做好新闻宣传。市委网信办、市文广旅局等按职责协调做好新闻报道和舆论引导工作。一级响应情况下,市委宣传部指导有关部门和地区建立新闻发布与媒体采访服务管理机制,及时组织新闻发布会。

(12) 开展损失评估

一级、二级、三级响应:灾情稳定后,根据市委、市政府关于灾害损失评估和恢复重建工作的统一部署,市应急管理局会同相关单位和受灾地区人民政府开展灾害损失评估工作,按有关规定统一发布灾害损失情况。

(13) 市防灾减灾救灾委员会办公室及时汇总各地、各部门开展灾害救助工作情况并按相关规定向市委、市政府及省防灾减灾救灾委员会办公室报告。市防灾减灾救灾委员会其他成员单位按照职责分工,做好有关工作。

5.4 启动条件调整

5.4.1 对灾害发生在敏感地区、敏感时间和救助能力薄弱地区等特殊情况,或灾害对受灾地区经济社会造成重大影响时,相关应急响应启动条件可酌情降低。

5.4.2 市委、市政府决定的事项。

5.5 响应联动

5.5.1 对已启动市级防汛抗旱、防台风、地震、地质灾害、森林火灾等应急响应的,市防灾减灾救灾委员会办公室要强化灾

情态势会商，必要时按照本预案规定启动市级自然灾害救助应急响应。

5.5.2 启动市级自然灾害救助应急响应后，市防灾减灾救灾委员会办公室、市应急管理局向涉灾地区通报，相关地区要立即启动县级自然灾害救助应急响应，并加强会商研判，根据灾情发展变化及时作出调整。

5.6 响应升级

自然灾害救助应急响应启动后，出现灾情扩大、达到更高级别的响应启动条件时，经研判，由市防灾减灾救灾委员会办公室提出建议，按照启动响应的相应权限提升响应等级。

5.7 响应终止

救灾应急工作结束后，经研判，由市防灾减灾救灾委员会办公室提出建议，按照启动响应的相应权限终止响应。

6 灾后救助与恢复重建

6.1 过渡期生活救助

6.1.1 灾害救助应急工作结束后，受灾地区应急管理部门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。对启动市级应急响应的自然灾害，市防灾减灾救灾委员会办公室要指导受灾地区应急管理部门统计摸排受灾群众过渡期生活救助需求情况，明确需救助人员规模，及时建立台账，并统计生活救助物资等需求。

6.1.2 市、县两级财政、应急管理部门按规定程序向上级积极争取过渡期生活救助资金并及时拨付到位。市应急管理局指导受灾地区应急管理部门做好过渡期生活救助的人员核定、资金发放等工作，督促做好受灾群众过渡期基本生活保障工作。

6.1.3 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落实情况，过渡期生活救助工作结束后组织人员进行绩效评估。

6.2 倒损住房恢复重建

6.2.1 因灾倒损住房恢复重建由受灾地区县级政府(管委会)负责组织实施，提供资金支持，制定完善因灾倒损住房恢复重建补助资金管理有关标准规范，确保补助资金规范有序发放到受灾群众手中。

6.2.2 恢复重建资金等通过政府救助、社会互助、自行筹措、政策优惠等多种途径解决，并鼓励通过邻里帮工帮料、以工代赈等方式实施恢复重建。积极发挥商业保险经济补偿作用，发展城乡居民住宅地震巨灾保险、农村住房保险、灾害民生保险等相关保险，完善市场化筹集恢复重建资金机制，帮助解决受灾群众基本住房问题。

6.2.3 恢复重建规划和房屋设计要尊重群众意愿，加强全国自然灾害综合风险普查成果转化运用，因地制宜确定方案，科学安排项目选址，合理布局，避开灾害高风险区、地质灾害隐患点等，确保安全。

6.2.4 市应急管理局根据县级应急管理部门对倒损住房核定情况，视情组织评估小组，对因灾住房倒损情况进行综合评估，明确需恢复重建救助对象规模。

6.2.5 市应急管理局收到受灾地区县级应急管理和财政部门倒损住房恢复重建补助资金的申请后，根据评估小组对倒损住房情况评估的结果，按照救灾资金分级负担的原则，提出资金补助建议，与市财政局会商后下达。

6.2.6 住房重建工作结束后，地方各级应急管理部门应当采取实地调查、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，并将评估结果报上级应急管理部门。市应急管理局收到县级应急管理部门上报本行政区域内的绩效评估情况后，通过实地抽查等方式，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。

6.2.7 住建部门负责倒损住房评估、恢复重建的技术服务和指导等工作。资规部门根据经专家评审的灾后重建项目地质灾害危险性评估结论，指导地方做好必要的综合治理，做好国土空间规划、计划安排和土地整治，同时做好建房选址，加快用地、规划审批，简化审批手续。其他有关部门按照各自职责，制定优惠政策，支持做好恢复重建工作。

6.2.8 由市人民政府统一组织开展的恢复重建，按有关规定执行。

6.3 冬春救助

6.3.1 受灾地区政府（管委会）负责解决受灾群众在灾害发生后的当年冬季、次年春季遇到的基本生活困难。市防灾减灾救灾委员会办公室、市应急管理局、市财政局根据市委、市政府有关部署加强统筹指导，地方各级应急管理部门、财政部门抓好落实。

6.3.2 市应急管理局每年9月中旬组织开展受灾群众冬春生活困难情况摸底调查，会同县级应急管理部门开展受灾群众生活困难状况评估，核实情况，明确全市需救助人员规模。

6.3.3 市应急管理局、市财政局监督检查受灾地区冬春救助工作开展情况，冬春救助工作结束后组织人员进行绩效评估。

7 附则

7.1 保障措施

市、县两级要高度重视自然灾害救助应急响应工作，在资金、物资、通信信息、设备设施、交通运输、人力资源等各方面予以保障（保障措施详见附件4），确保自然灾害各级响应救助工作顺利开展。

7.2 责任与奖惩

各地区、各部门对在灾害救助过程中表现突出、作出突出贡献的集体和个人，要优先推荐参评国家和省市级表彰奖励；对在灾害救助过程中玩忽职守造成损失的，要依法依规追究当事人责任，构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

7.3 预案管理

7.3.1 本预案由市应急管理局负责修订，报市人民政府批准后实施。预案实施过程中，市应急管理局应结合自然灾害应对处置情况，视情组织开展复盘、评估，并根据灾害救助工作需要及时修订完善。

7.3.2 相关部门和单位可根据实际制定落实本预案任务的工作手册或行动方案，确保相关责任落实到位。

7.3.3 市防灾减灾救灾委员会办公室协调市防灾减灾救灾委员会成员单位制定本预案宣传培训和演练计划，并定期组织演练。

7.3.4 本预案执行过程中的具体问题由市应急管理局负责解释。

7.4 参照情形

发生自然灾害以外的其他类型突发事件，根据需要可参照本预案开展应急救助工作。

7.5 实施时间

本预案自印发之日起实施。

- 附件：1. 自然灾害救助应急响应分级标准
2. 术语解释
3. 自然灾害救助应急响应工作组组成及职责
4. 自然灾害救助应急响应保障措施
5. 南通市自然灾害救助应急响应工作主流程图

附件1

自然灾害救助应急响应分级标准

市级自然灾害救助应急响应分为一级、二级、三级、四级，一级响应级别最高。分级标准有关数量的表述，“以上”含本数，“以下”不含本数。具体分级如下：

一、一级响应

- (1) 死亡和失踪20人以上；
- (2) 紧急转移安置和需紧急生活救助10万人以上；
- (3) 倒塌和严重损坏房屋3000间以上，或1000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60万人以上。

二、二级响应

- (1) 死亡和失踪10人以上、20人以下；
- (2) 紧急转移安置和需紧急生活救助3万人以上、10万人以下；
- (3) 倒塌和严重损坏房屋1500间以上、3000间以下，或500户以上、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30万人以上、60万人以下。

三、三级响应

(1) 死亡和失踪5人以上、10人以下；

(2) 紧急转移安置和需紧急生活救助1万人以上、3万人以下；

(3) 倒塌和严重损坏房屋500间以上、1500间以下，或150户以上、500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10万人以上、30万人以下。

四、四级响应

(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2000人以上、1万人以下；

(3) 倒塌和严重损坏房屋150间以上、500间以下，或50户以上、150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2万人以上、10万人以下。

附件2

术语解释

一、本预案所称自然灾害是指洪涝、干旱等水旱灾害，暴雨、台风、风雹（大风、冰雹、龙卷风、雷电）、高温、低温冰冻、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，风暴潮、海浪、海啸、海冰等海洋灾害，森林火灾和重大生物灾害等。

二、本预案所称灾情主要指自然灾害造成的损失情况，包括人员伤亡和财产损失等。

三、本预案关于救灾物资的表述专指生活类救灾物资。

附件3

自然灾害救助应急响应工作组组成及职责

一、综合协调组：由市应急管理局牵头，市委宣传部、市发改委（市粮食和物资储备局）、市公安局、市民政局、市财政局、市资规局、市住建局、市水利局、市农业农村局、市卫健委、市气象局、市消防救援支队等组成。按职责负责组织救灾工作会商研判，调度相关部门和各地救灾工作开展情况，统筹协调各工作组工作，汇总上报救灾工作进展，检查督办救灾措施落实情况等。

二、灾情管理组：由市应急管理局牵头，市教育局、市工信局、市公安局、市资规局、市住建局、市城管局、市交通运输局、市水利局、市农业农村局、市文广旅局、市卫健委、市消防救援支队、市通管办、南通海事局、国网南通供电公司等组成。按职责负责组织指导灾情统计报送，赴灾害现场核查情况，开展灾情会商核定，按照规定统一发布灾情。

三、转移安置组：由市应急管理局牵头，市教育局、市公安局、市民政局、市资规局、市住建局、市交通运输局、市水利局、市农业农村局、市文广旅局、市市场监管局、市城管局、市消防救援支队、南通海事局、市红十字会等组成。按职责负责组织指导受灾群众转移安置，保障受灾群众基本生活，按程序申请和调拨救灾资金。

四、救灾捐赠组：由市应急管理局、市民政局牵头，市红十字会、市慈善总会等组成。按职责视情启动救灾捐赠工作，指导协调社会组织参与救灾捐赠活动，按照捐赠意愿接收和分配救灾捐赠款物，指导监督救灾捐赠款物发放工作。

五、物资保障组：由市应急管理局、市发改委（市粮食和物资储备局）牵头，市工信局、市交通运输局、市商务局、市市场监管局、市红十字会等组成。按职责负责评估受灾地区救灾物资需求，按程序申请和调拨救灾物资，组织救灾物资紧急运输，视情组织开展救灾物资紧急采购，保障受灾地区粮食和物资供应。

六、医疗防疫组：由市卫健委牵头，市发改委（市粮食和物资储备局）、市工信局、市市场监管局、市红十字会等组成。按职责组织医疗卫生救援队伍抢救伤员，提供医疗卫生服务；指导灾区和安置点做好传染病疫情防控和饮用水及食品卫生监督、监测工作；向灾区紧急调拨必要医疗器械和药品，并做好质量监督，做好灾后疾病预防控制和卫生监督工作。

七、秩序维护组：由市公安局牵头，南通军分区、武警南通支队、市交通运输局等组成。按职责负责组织调集力量及时驰援灾区，指导并协同灾区加强治安管理和安全保卫工作，依法打击各类违法犯罪活动，预防和处置群体性事件；做好重要目标安全保卫工作；实施必要的交通疏导和管制，维护交通秩序，保证抢险救灾工作顺利进行。

八、宣传报道组：由市委宣传部牵头，市委网信办、市应急

管理局、市文广旅局、市公安局、市通管办等组成。按职责负责组织指导新闻报道工作，及时通过新闻媒体报道灾情和救灾工作；组织开展舆情监测、研判与引导，回应社会热点关注。

九、恢复重建组：由市发改委、市应急管理局牵头，市工信局、市财政局、市资规局、市住建局、市交通运输局、市水利局、市城管局、市农业农村局、市文广旅局、市通管办、国网南通供电公司等组成。按职责负责指导帮助受灾地区抢修因灾损毁道路、水利、通信、电力、广播电视等基础设施，组织开展因灾倒塌房屋恢复重建，做好救灾工作期间交通运输、应急通信、电力等保障，指导制定灾区住房和基础设施恢复重建方案并督促实施；按程序申请和下拨因灾倒塌住房恢复重建补助资金，并指导受灾地区规范使用好补助资金。

自然灾害救助应急响应保障措施

一、资金保障

1. 市、县两级要将灾害救助工作纳入国民经济和社会发展规划，建立健全与灾害救助需求相适应的资金、物资保障机制，将自然灾害救灾资金和灾害救助工作经费纳入财政预算。

2. 市财政局要合理安排市级救灾资金预算。市应急管理局、市财政局等部门按照救灾工作分级负责、救灾资金分级负担的原则，建立完善市、县级救灾资金的分担机制，督促各地加大救灾资金投入力度。

3. 各地要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，着力解决好受灾群众急难愁盼问题。

二、物资保障

1. 合理规划和建设各级救灾物资储备库，完善仓储条件、设施和功能，形成救灾物资储备网络。市、县两级和灾害多发易发地区的乡镇（街道）及村（社区），应根据灾害特点、居民人口数量和分布等情况，按照布局合理、规模适度、就近高效的原则，设立救灾物资储备库（点）。鼓励支持村（社区）根据需要储备必要的防汛抢险、消防救援设备装备和少量生活类救灾物

资。救灾物资储备库（点）建设应统筹考虑各行业应急处置、抢险救灾等方面需要。

2. 制定救灾物资保障规划，科学合理确定储备品种和规模。市、县、乡应结合本地区灾害事故特点，储备能够满足本行政区域启动二级响应需求的救灾物资。建立健全救灾物资采购和储备制度，及时补充更新救灾物资。建立救灾物资生产厂家参考名录，健全应急状态下集中生产调度和紧急采购供应机制，提高救灾物资保障的社会协同能力。鼓励引导社区、企事业单位和家庭储备基本的灾害应急物资和生活必需品。引导居民家庭储备灭火器、手电筒、常用药品等应急物品，推广家庭应急包。

3. 依托市综合应急救援指挥平台，整合各层级及部门应急救灾物资数据信息，强化应急资源管理平台使用，加强救灾物资保障全过程信息化管理，完善救灾物资应急保障和更新补偿、救灾物资紧急调拨和运输保障等机制。

三、通信信息保障

1. 自然灾害应急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，增强通信网络容灾抗毁韧性，提升受灾地区应急通信抢通、保通、畅通能力。通信运营部门应当依法保障灾情信息传送的畅通。

2. 加强应急通信网络建设，为基层配备卫星电话等应急通信装备，提升受灾地区应急通信保障能力。

四、设备设施保障

1. 市、县两级应当为涉灾部门、单位及基层救灾人员配备灾害救助必需的设备和装备，配置完善调度指挥、会商研判、业务保障等设施设备和系统，提升应急指挥调度能力。

2. 市、县两级应当根据发展规划、国土空间总体规划等，结合居民人口数量和分布等情况，统筹推进应急避难场所规划、建设和管理工作，明确相关技术标准，统筹利用学校、公园绿地、广场、文体场馆等公共设施和场地空间建设综合性应急避难场所，科学合理确定应急避难场所数量规模、等级类别、服务半径、设施设备物资配置指标等，并设置明显标志。灾害多发易发地区可规划建设专用应急避难场所。

3. 灾情发生后，市、县两级要视情及时启用各类应急避难场所，科学设置受灾群众安置点，避开隐患点及其他危险区域，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，确保安置点安全有序。

五、交通运输保障

1. 交通运输部门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。交通设施受损时，应当迅速组织力量进行抢修。

2. 根据救灾工作需要，灾区有关部门（单位）要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。灾区人民政府应急指挥机构在紧急情况下，可征

用必要的交通工具、设备、场地，确保抢险救灾工作有序开展。

六、人力资源保障

1. 加强自然灾害各类专业救援队伍、灾害管理队伍建设，提高自然灾害救助能力。培育、发展和引导相关社会组织、社会工作者和志愿者队伍，鼓励其在救灾工作中发挥积极作用。

2. 组织应急管理、工信、资规、住建、生态环境、水利、农业农村、卫生健康、气象等方面的专家，开展灾情会商、现场评估及灾害管理的业务咨询工作。

3. 落实灾害信息员分级培训制度，建立覆盖市、县、乡、村四级的灾害信息员队伍。村（居）民委员会、事业单位应当设立专职或兼职灾害信息员。

七、社会动员保障

1. 建立健全灾害救助协同联动机制，引导社会力量有序参与灾害救助工作。

2. 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、公示反馈各环节工作。

3. 发挥保险等市场机制在灾害风险防范、损失补偿、恢复重建等方面的积极作用。积极稳妥推进自然灾害民生综合保险工作。保险企业要建立自然灾害理赔绿色通道，提升服务水平，缩短理赔时效。

4. 完善非灾区支援灾区的对口支援机制。

八、科技保障

1. 组织应急管理、资规、住建、水利、农业农村、卫生健康、气象等方面的专家开展自然灾害综合风险普查，编制全市自然灾害风险和防治区划图。

2. 支持和鼓励高等院校、科研院所、企事业单位、社会组织开展灾害相关领域的科学研究、技术开发、理论研究，为防灾减灾救灾提供理论支撑。

3. 建立健全全市应急广播体系，推进市县灾情预警预报和防灾减灾救灾信息全面立体覆盖。通过突发事件预警信息发布系统及时向公众发布灾害预警信息，综合运用各类手段确保预警信息直达基层一线。

九、宣传和培训

1. 广泛开展防灾减灾救灾宣传活动，利用各类媒体和平台宣传灾害应急法律法规和预防、避险、避灾、自救、互救常识，组织好“5·12全国防灾减灾日”“国际减灾日”“全国科普日”“全国消防日”“世界气象日”和“国际民防日”等活动，增强公民防灾减灾意识和自救互救技能。

2. 组织开展对地方各级党委和政府分管负责人、灾害管理人员和专业应急救援队伍、社会工作者和志愿者的培训。

附件5

南通市自然灾害救助应急响应工作主流程图

