

无锡市自然灾害救助应急预案

1 总则

1.1 编制目的

1.2 编制依据

1.3 适用范围

1.4 工作原则

2 组织指挥

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 灾情信息报告和发布

4.1 灾情信息报告

4.2 会商核定

4.3 信息发布

5 应急响应

5.1 一级响应

5.2 二级响应

5.3 三级响应

5.4 四级响应

5.5 启动条件调整

5.6 响应联动

5.7 响应级别调整

5.8 响应终止

6 灾后救助

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 保障措施

7.1 资金保障

7.2 物资保障

7.3 通信和信息保障

7.4 设备和设施保障

7.5 交通运输保障

7.6 人力资源保障

7.7 社会动员保障

7.8 科技保障

7.9 宣传和培训

8 附则

8.1 术语解释

8.2 责任与奖惩

8.3 预案管理

8.4 参照情形

8.5 预案实施时间

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，深入贯彻落实习近平总书记关于防灾减灾救灾工作的重要指示批示精神，按照市委、市政府的决策部署和工作要求，建立健全自然灾害救助体系和运行机制，提升救灾救助工作法治化、规范化、现代化水平，最大程度减少人员伤亡和财产损失，保障受灾群众基本生活，维护受灾地区社会稳定。

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》《突发事件应急预案管理办法》《自然灾害救助条例》《国家自然灾害救助应急预案》《江苏省自然灾害救助办法》《江苏省自然灾害救助应急预案》《无锡市突发事件总体应急预案》等。

1.3 适用范围

本预案适用于本市行政区域内遭受自然灾害时市级层面开展的灾害救助工作。

1.4 工作原则

- (1) 坚持人民至上、生命至上，切实把确保人民生命财产安全放在第一位落到实处；
- (2) 坚持统一指挥、综合协调、分级负责、属地管理；
- (3) 坚持党委领导、政府负责、社会参与、群众自救，充

分发挥基层群众性自治组织和公益性社会组织的作用；

（4）坚持安全第一、预防为主，推动防灾减灾救灾一体化，实现高效有序衔接，强化灾害防抗救全过程管理。

2 组织指挥

2.1 市防灾减灾救灾委员会

市防灾减灾救灾委员会负责统筹指导全市自然灾害救助工作，各成员单位按照各自职责做好自然灾害救助相关工作。

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局，负责落实市防灾减灾救灾委员会工作部署，做好与各地各部门的沟通、协调、联络、信息通报等工作。

主要工作内容包括：

（1）组织开展自然灾害监测预警和灾害风险趋势研判，及时向相关部门、地区通报；

（2）调度灾情和救灾工作进展动态，组织开展灾情会商核定、灾情态势研判及救灾需求评估；

（3）跟踪督促灾害救助重大决策部署的贯彻落实，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；

（4）做好市级救灾款物监督和管理，组织协调开展自然灾害损失综合评估，督促做好倒损住房恢复重建工作，健全完善救灾捐赠款物管理制度。

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、物资保障、救灾捐赠、医疗防疫、秩序维护、宣传引导、恢复重建等工作组，承担自然灾害救助相应工作职责，必要时各工作组抽调人员到市防灾减灾救灾委员会办公室集中办公，其组成及职责如下。

综合协调组：由市应急局牵头，市委宣传部，市发展改革委、市公安局、市民政局、市财政局、市卫生健康委等部门组成。传达落实上级决策部署，组织救灾工作会商研判，调度相关部门和地区救灾工作开展情况，统筹协调各工作组工作，汇总上报救灾工作进展，检查救灾措施落实情况。

灾情管理组：由市应急局牵头，市发展改革委、市教育局、市工业和信息化局、市公安局、市自然资源规划局、市住房城乡建设局、市市政园林局、市交通运输局、市水利局、市农业农村局、市文广旅游局、市气象局等部门组成。组织指导灾情统计报送，赴现场核查灾情，开展灾情会商核定，按规定统一发布灾情；并做好受灾地区需求、救灾工作动态等信息共享。其中，市应急局负责灾情统计的组织、协调和管理，情况汇总以及灾情核查等工作，市发展改革委负责统计全市能源企业受灾情况，市水利局负责统计全市水利基础设施受灾情况，市农业农村局负责统计全市农业受灾情况，市住房城乡建设局负责统计全市住房及建设项目受灾情况，其他涉灾部门根据职责范围统计本行业领域受灾情

况，并按规定及时向同级应急部门报告。

转移安置组：由市应急局牵头，市委社会工作部，市教育局、市公安局、市民政局、市财政局、市自然资源规划局、市住房城乡建设局、市交通运输局、市水利局、市农业农村局、市文广旅游局、市粮食和储备局，市消防救援支队，无锡军分区，市红十字会等组成。组织公布转移安置场所信息，协调受灾群众紧急转移安置，保障受灾群众基本生活，按程序申请和调拨救灾资金。

物资保障组：由市应急局、市粮食和储备局牵头，市发展改革委、市工业和信息化局、市交通运输局、市商务局、市市场监管局，市红十字会等组成。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。

救灾捐赠组：由市应急局、市民政局牵头，市财政局、市交通运输局，市红十字会、市慈善总会等组成。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，统一接收和分配救灾捐赠款物，指导检查救灾捐赠款物发放工作。

医疗防疫组：由市卫生健康委牵头，市民政局、市应急局，市妇联、市红十字会等组成。组织指导受伤人员救治、心理抚慰、受灾地区卫生防疫、遗体处置，做好灾后疾病预防控制和卫生监督工作。

秩序维护组：由市公安局牵头，无锡军分区、武警无锡支队，市交通运输局等组成。组织指导受灾地区社会治安维稳工作，预

防和打击各类犯罪活动，预防和处置群体事件；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。

宣传引导组：由市委宣传部牵头，市委网信办，市应急局、市文广旅游局等组成。组织指导新闻报道工作；组织开展舆情监测、研判与引导，回应社会热点关注。

恢复重建组：由市发展改革委、市应急局牵头，市工业和信息化局、市财政局、市自然资源规划局、市生态环境局、市住房城乡建设局、市交通运输局、市水利局、市农业农村局、市国资委、市通管办，国网无锡供电公司等组成。指导帮助受灾地区抢修因灾损毁道路、水利、通信、电力等基础设施，组织开展因灾倒损房屋恢复重建，做好救灾工作期间交通运输、应急通信、电力等保障，组织编制恢复重建总体规划等。

3 灾害救助准备

市自然资源规划局、市住房城乡建设局、市水利局、市农业农村局，市气象局等部门及时向市防灾减灾救灾委员会办公室和履行救灾职责的委员会成员单位通报灾害预警预报信息。自然资源规划部门根据需要及时提供地理信息数据。

市防灾减灾救灾委员会办公室根据灾害预警预报信息，结合可能受影响地区的自然条件、人口和经济社会发展状况，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、需要提前采取应对措施时，视情采取以下一项或多项措施：

(1) 向可能受影响的市(县)、区防灾减灾救灾委员会或应急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,密切跟踪灾害风险变化和发展趋势,分析评估灾害可能造成的损失,及时调整相关措施;

(3) 做好救灾物资准备,紧急情况下提前调拨。启动与交通运输、铁路、民航等部门和单位的应急联动机制,做好救灾物资调运准备;

(4) 提前派出工作组,实地了解灾害风险,检查指导各项灾害救助准备工作;

(5) 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;

(6) 向社会发布预警及相关工作开展情况,积极引导基层群众反映涉灾需求。

4 灾情信息报告和发布

4.1 灾情信息报告

4.1.1 各级应急部门按照突发事件信息报送要求,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,严格落实责任,健全工作机制,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。做到规范、及时、准确,坚决杜绝迟报、瞒报、漏报、虚报等情况。各相关部门(单位)应积极配合。

4.1.2 灾情初报:市(县)、区应急部门应在自然灾害发生后

两小时内将灾情和救灾工作情况向本级党委、政府和市应急局报告；市应急局接到灾情信息，两小时内审核、汇总，并向市委、市政府和省应急厅报告。对造成 10 人及以上死亡、失踪或遇险被困的突发灾害事件或社会高度关注、群众反映强烈、房屋大量倒塌、农田大面积受灾等严重损失的突发灾害事件，市（县）、区应急部门应在 1 小时内上报本级党委、政府和市应急局，市应急局在接报后 30 分钟内报市委、市政府和省应急厅。必要时，市、市（县）区应急部门可向应急部直报信息，并及时向本级党委、政府和所越级的应急部门补报。

灾情信息原则上应通过国家自然灾害灾情管理系统上报，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。

4.1.3 灾情核报：地震、山洪、地质灾害、龙卷风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。

受灾地区应急部门要建立因灾死亡和失踪人员信息比对机制，主动与公安、自然资源规划、交通运输、水利、农业农村、卫生健康等部门沟通协调；对造成 10 人及以上死亡、失踪等重大人员伤亡的灾害事件，及时开展信息比对和跨区域、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，向本级党委、政府报告，同时抄报上一

级应急部门。

4.1.4 灾情续报：自然灾害灾情稳定前，各级应急部门执行24小时灾情零报告制度，市（县）、区应急部门每日9时前汇总辖区内灾情，向市应急局报告。市应急局每日10时前汇总辖区内灾情，向省应急厅报告。灾情稳定后，受灾地区应急部门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。

4.1.5 对于干旱灾害，各级应急部门应在旱情初显、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10日（启动国家救灾响应的旱灾每5日）至少续报一次灾情，直至灾情解除；灾情解除后及时核报。

4.2 会商核定

市、市（县）区政府要建立健全灾情会商制度，由本级防灾减灾救灾委员会或应急部门及时组织自然资源规划、住房城乡建设、水利、农业农村、气象等有关部门，开展灾情会商，通报灾情信息；并通过各种调查形式对灾情进行评估、核定，确保各部门灾情数据口径一致。灾害损失等灾情信息要及时通报本级防灾减灾救灾委员会有关成员单位。

各级应急部门要建立因灾死亡失踪人口、紧急转移安置人口、需紧急生活救助人口、倒塌损坏住房等台账，为灾后救助和恢复重建提供依据。

4.3 信息发布

4.3.1 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。受灾地区政府要主动通过应急广播、突发事件预警信息发布系统、重点新闻网站或政府网站、微博、微信、客户端等发布信息。

各级广播电视行政管理部门和相关部门（单位）应配合应急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，市及受灾市（县）、区防灾减灾救灾委员会或应急部门应及时向社会滚动发布灾害造成的人员伤亡、财产损失以及救助工作动态、成效、下一步安排等情况；灾情稳定后，应及时评估、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。以下分级标准关于数量的表述，“以上”含本数，“以下”不含本数。

5.1 一级响应

5.1.1 启动条件

市级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，可启动一级响应：

- (1) 死亡和失踪 30 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 5000 间以上，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 20 万人以上。

5.1.2 启动程序

灾害发生后，市防灾减灾救灾委员会办公室经分析评估，认定灾情达到启动条件，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。

启动一级响应的流程如图 1。

5.1.3 响应措施

市防灾减灾救灾委员会主任组织协调市级层面灾害救助工作，指导受灾市（县）、区开展灾害救助。市防灾减灾救灾委员会及其成员单位采取以下措施：

(1) 启动应急机制

会商研判：组织召开由相关部门（单位）及受灾市（县）、区参加的会议，会商研判灾情和救灾形势，研究部署灾害救助工作，对重大事项作出决定。有关情况及时向市委、市政府报告。

派出指导：市防灾减灾救灾委员会主任或主任指定的负责同志率有关部门组成工作组，赴受灾地区指导救灾工作，核查灾情，慰问受灾群众。根据救灾工作需要，市应急部门可派出先期工作

组，开展灾害救助工作。

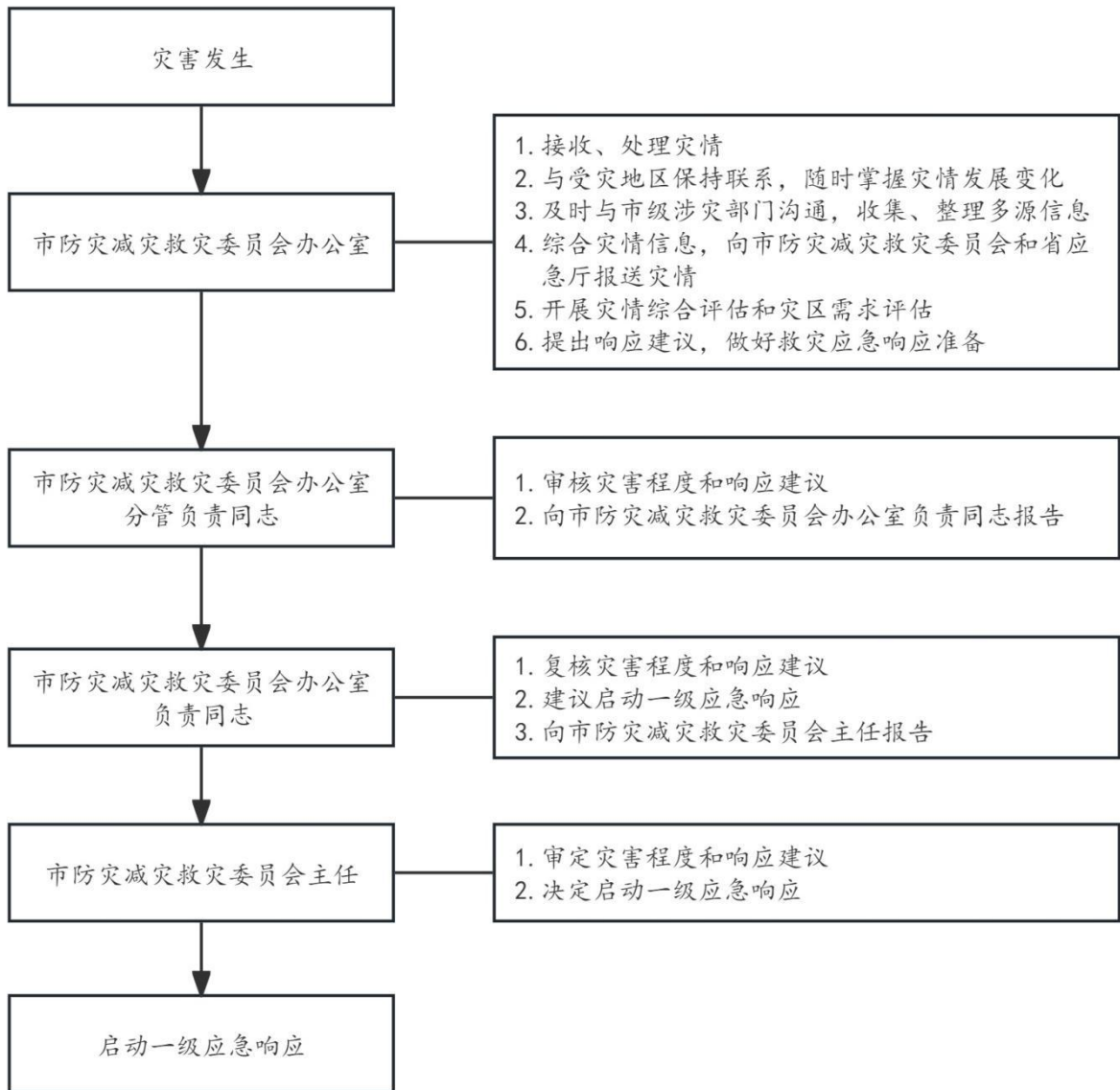


图 1 自然灾害救助一级应急响应启动流程

值班值守：市应急局等相关部门（单位）实行 24 小时应急值班，及时掌握灾情和救灾工作动态。

（2）汇总统计灾情

市防灾减灾救灾委员会办公室及时掌握、报送灾情和救灾工

作动态信息，按照有关规定统一发布灾情，及时发布灾害救助需求。市防灾减灾救灾委员会有关成员单位做好灾情、灾害救助需求、救灾工作动态等信息共享。涉灾部门负责本系统灾情信息汇总、处理工作，每日向市防灾减灾救灾委员会办公室报告有关情况。

（3）组织救灾救助

市消防救援支队立即组织综合性消防救援队伍、专业救援人员和装备赶赴受灾地区参与救灾，做好应急救援、紧急救助等工作。

根据需要，由市防灾减灾救灾委员会办公室商请无锡军分区组织协调解放军、武警部队、民兵、预备役部队参与各项救灾工作；商请无锡火车站、市机场集团配合做好人员紧急转移、物资调运等工作。

市卫生健康委组织医疗卫生队伍开展医疗救治、灾后防疫和心理援助等卫生应急工作。

市公安局组织力量维护受灾地区社会治安、道路交通应急管理，协助组织受灾群众紧急转移安置等工作。

市交通运输局组织做好搜救和转移人员、救灾物资、救援装备的交通运输保障。

市财政局会同市应急局迅速启动救灾资金快速核拨机制，根据初步判断的灾情及时预拨救灾资金。灾情稳定后，根据市（县）、区申请和市应急局会同有关部门对灾情的核定情况进行清算，支

持做好灾害救助工作。

市应急局及时下达救灾物资动用指令，市粮食和储备局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；会同有关部门指导受灾地区统筹安置受灾群众，加强集中安置点管理服务，保障受灾群众基本生活；会同有关部门指导受灾地区做好受灾人员特别是遇难人员家属抚慰工作；会同市民政局等部门指导具有公开募捐资格的慈善组织依法开展救灾募捐活动，统一接收、管理、分配全市救灾捐赠款物。

市农业农村局组织做好水上作业渔船、人员的因灾避险转移等工作。

市教育局组织受灾地区教育部门协助做好学校人员的转移安置，因灾伤病学生、教职员工的救治和抚慰，尽快恢复当地学校教育教学秩序。

市发展改革委、市农业农村局、市商务局、市市场监管局、市粮食和储备局等有关部门做好保障市场供应工作，防止价格大幅波动；市工业和信息化局、市发展改革委组织协调救灾物资装备、防护和消杀用品、药品和医疗器械等生产供应工作。

市委社会工作部协调组织志愿服务力量参与灾害救助工作。

市妇联组织受灾地区妇联配合做好妇女儿童安置服务工作。

市民政局组织做好因灾遇难人员遗体处置工作。

无锡金融监管分局督促金融机构做好保险救助和金融支持服务。

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。

市红十字会、市慈善总会依法开展相关救灾工作，组织开展救灾募捐等活动。

（4）抢修基础设施

市交通运输局会同相关部门按职责组织做好管养道路的交通设施紧急抢修工作。

市通管办组织协调电信运营企业、铁塔公司做好公用通信网应急通信保障，及时做好受灾地区通信设施恢复。

国网无锡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。

市水利局组织做好受灾地区水利工程修复、应急调水等工作。

市市政园林局指导市政公用基础设施抢修工作。

市国资委督促指导市属企业全力支援救灾工作，参与抢险救援、基础设施抢修恢复等。

（5）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，指导有关部门和市（县）、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，协调指导各级媒体做好新闻宣传。市委网信办，市文广旅游局等按职责组织做好新闻报道和舆论引导工作。市应急局等部门通过门户网站发布救灾相关信息。

(6)市防灾减灾救灾委员会其他成员单位和市有关部门(单位)按照职责分工,做好相关工作。

5.2 二级响应

5.2.1 启动条件

市级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,可启动二级响应:

(1)死亡和失踪 20 人以上、30 人以下;

(2)紧急转移安置和需紧急生活救助 5 万人以上、10 万人以下;

(3)倒塌和严重损坏房屋 3000 间以上、5000 间以下,或 1000 户以上、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 10 万人以上、20 万人以下。

5.2.2 启动程序

灾害发生后,市防灾减灾救灾委员会办公室经分析评估,认定灾情达到启动条件,向市防灾减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副主任(分管副市长)决定启动二级响应,并向市委、市政府报告。

启动二级响应的流程如图 2。

5.2.3 响应措施

市防灾减灾救灾委员会副主任(分管副市长)组织协调市级层面灾害救助,指导受灾市(县)、区开展灾害救助工作。市防

灾减灾救灾委员会及其成员单位采取以下措施：

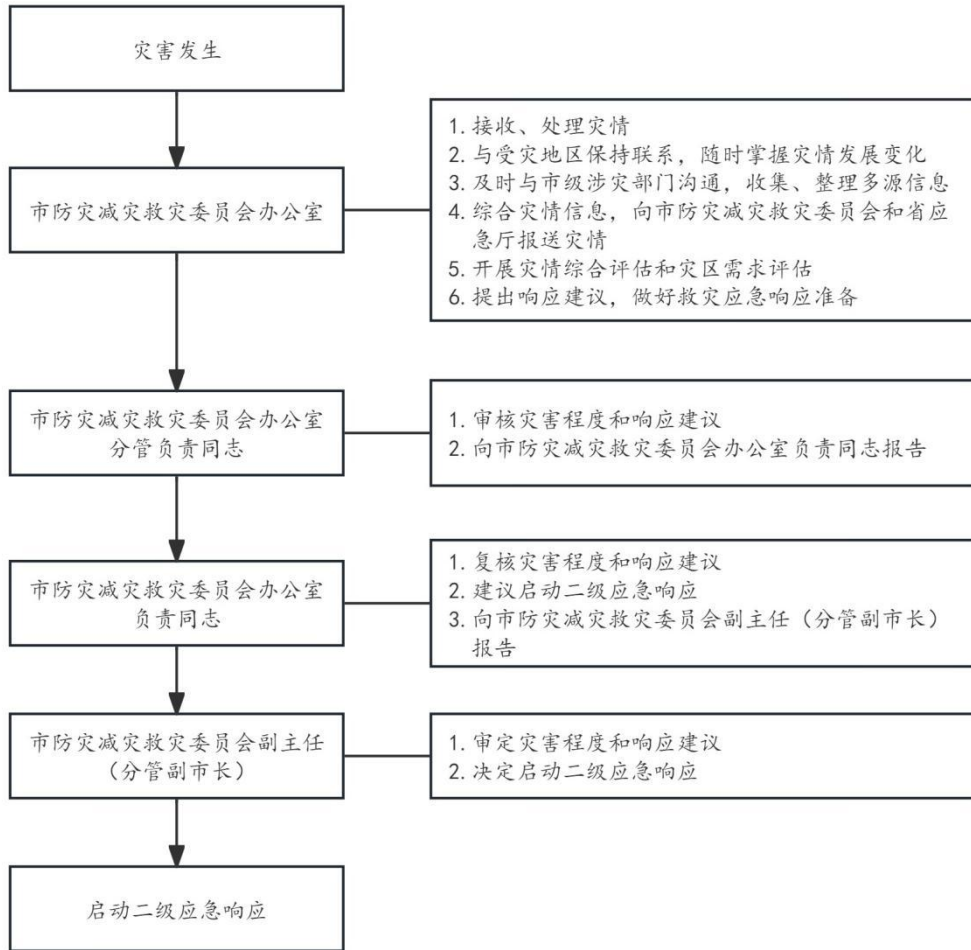


图 2 自然灾害救助二级应急响应启动流程

(1) 启动应急机制

会商研判：组织召开由相关部门（单位）及受灾市（县）、区参加的会议，会商研判灾情和救灾形势，研究部署灾害救助工作，对重大事项作出决定。有关情况及时向市委、市政府报告。

派出指导：市防灾减灾救灾委员会副主任（分管副市长）或副主任指定的负责同志率有关部门组成工作组，赴受灾地区指导救灾工作，核查灾情，慰问受灾群众。根据救灾工作需要，市应

急部门可派出先期工作组，开展灾害救助工作。

值班值守：市应急局等相关部门（单位）实行 24 小时应急值班，及时掌握灾情和救灾工作动态。

（2）汇总统计灾情

市防灾减灾救灾委员会办公室及时掌握、报送灾情和救灾工作动态信息，按照有关规定统一发布灾情，及时发布灾害救助需求。市防灾减灾救灾委员会有关成员单位做好灾情、灾害救助需求、救灾工作动态等信息共享。涉灾部门负责本系统灾情信息汇总、处理工作，每日向市防灾减灾救灾委员会办公室报告有关情况。

（3）组织救灾救助

市消防救援支队立即组织综合性消防救援队伍、专业救援人员和装备赶赴受灾地区参与救灾，做好应急救援、紧急救助等工作。

根据需要，由市防灾减灾救灾委员会办公室商请无锡军分区组织协调解放军、武警部队、民兵、预备役部队参与各项救灾工作；商请无锡火车站、市机场集团配合做好人员紧急转移、物资调运等工作。

市卫生健康委组织医疗卫生队伍开展医疗救治、灾后防疫和心理援助等卫生应急工作。

市公安局组织力量维护受灾地区社会治安、道路交通应急管理，协助组织受灾群众紧急转移安置等工作。

市交通运输局组织做好搜救和转移人员、救灾物资、救援装备的交通运输保障。

市财政局会同市应急局迅速启动救灾资金快速核拨机制，根据初步判断的灾情及时预拨救灾资金。灾情稳定后，根据市(县)、区申请和市应急局会同有关部门对灾情的核定情况进行清算，支持做好灾害救助工作。

市应急局及时下达救灾物资动用指令，市粮食和储备局 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；会同有关部门指导受灾地区统筹安置受灾群众，加强集中安置点管理服务，保障受灾群众基本生活；会同有关部门指导受灾地区做好受灾人员特别是遇难人员家属抚慰工作；会同市民政局等部门指导具有公开募捐资格的慈善组织依法开展救灾募捐活动，统一接收、管理、分配全市救灾捐赠款物。

市农业农村局组织做好水上作业渔船、人员的因灾避险转移等工作。

市教育局组织受灾地区教育部门协助做好学校人员的转移安置，因灾伤病学生、教职员工的救治和抚慰，尽快恢复当地学校教育教学秩序。

市委社会工作部协调组织志愿服务力量参与灾害救助工作。

市妇联组织受灾地区妇联配合相关部门做好妇女儿童安置服务工作。

市民政局组织做好因灾遇难人员遗体处置工作。

无锡金融监管分局督促金融机构做好保险救助和金融支持服务。

市红十字会、市慈善总会依法开展相关救灾工作，组织开展救灾募捐等活动。

（4）抢修基础设施

市交通运输局会同相关部门按职责组织做好管养道路的交通设施紧急抢修工作。

市通管办组织协调电信运营企业、铁塔公司做好公用通信网应急通信保障，及时做好受灾地区通信设施恢复。

国网无锡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。

市水利局组织做好受灾地区水利工程修复、应急调水等工作。

市市政园林局指导市政公用基础设施抢修工作。

市国资委督促指导市属企业全力支援救灾工作，参与抢险救援、基础设施抢修恢复等。

（5）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，指导有关部门和市（县）、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，协调指导各级媒体做好新闻宣传。市委网信办，市文广旅游局等按职责组织做好新闻报道和舆论引导工作。市应急局等部门通过门户网站发布救灾相关信息。

(6)市防灾减灾救灾委员会其他成员单位和市有关部门(单位)按照职责分工,做好防灾减灾救灾相关工作。

5.3 三级响应

5.3.1 启动条件

市级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,可启动三级响应:

(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 1 万人以上、5 万人以下;

(3)倒塌和严重损坏房屋 1000 间以上、3000 间以下,或 300 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 5 万人以上、10 万人以下。

5.3.2 启动程序

灾害发生后,市防灾减灾救灾委员会办公室经分析评估,认定灾情达到启动条件,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办公室负责同志(市应急局局长)决定启动三级响应,并向市防灾减灾救灾委员会主任、副主任(分管副市长)报告。

启动三级响应的流程如图 3。

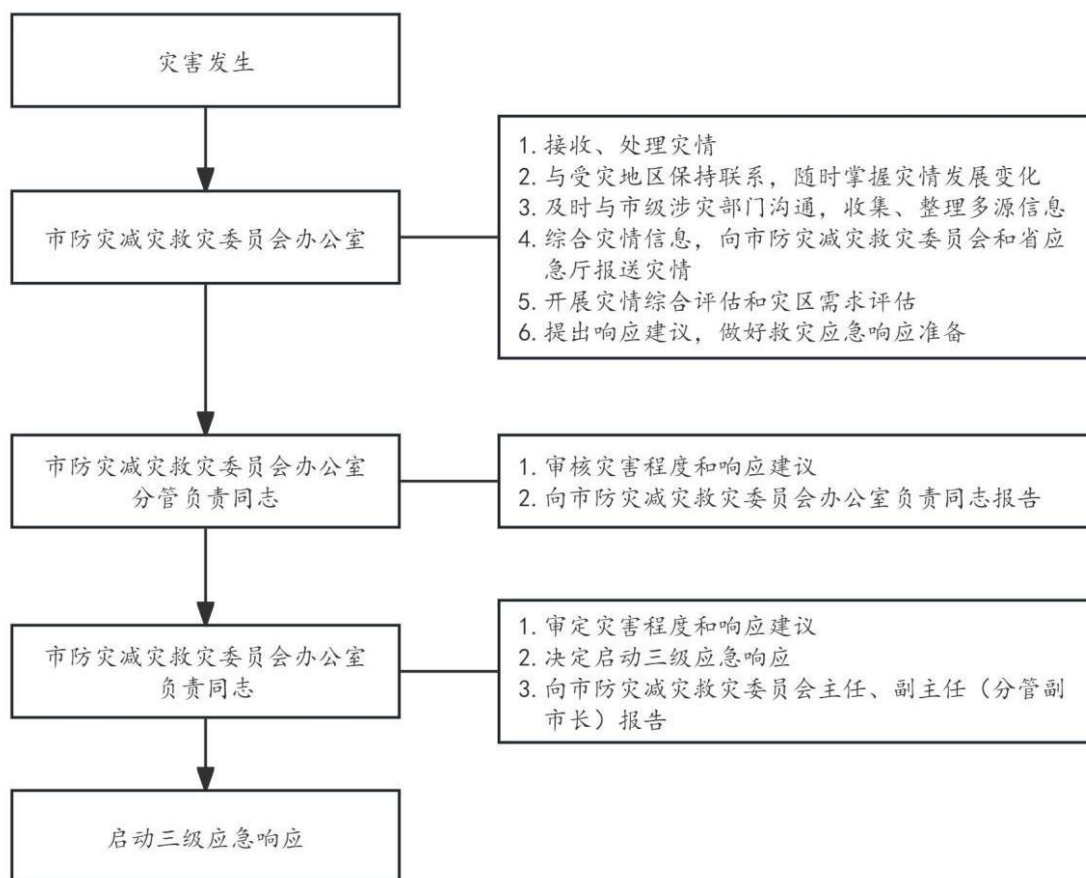


图 3 自然灾害救助三级应急响应启动流程

5.3.3 响应措施

市防灾减灾救灾委员会办公室负责同志（市应急局局长）组织协调市级层面灾害救助工作，指导受灾市（县）、区开展灾害救助。

市防灾减灾救灾委员会办公室及相关部门（单位）采取以下措施：

（1）启动应急机制

会商研判：组织召开由相关部门（单位）及受灾市（县）、区参加的会议，会商研判灾情和救灾形势，研究落实救灾支持政

策和措施。有关情况及时上报市防灾减灾救灾委员会主任、副主任（分管副市长）并通报有关成员单位，重要情况及时向市委、市政府报告。

派出指导：市应急局派出负责同志带队的工作组赴受灾地区指导救灾工作，核查灾情，慰问受灾群众。

值班值守：市应急局等相关部门（单位）实行 24 小时应急值班，及时掌握灾情和救灾工作动态。

（2）汇总统计灾情

市防灾减灾救灾委员会办公室及时掌握、报送灾情和救灾工作动态信息，按照有关规定统一发布灾情，及时发布灾害救助需求。市防灾减灾救灾委员会有关成员单位做好灾情、灾害救助需求、救灾工作动态等信息共享。涉灾部门负责本系统灾情信息汇总、处理工作，每日向市防灾减灾救灾委员会办公室报告有关情况。

（3）组织救灾救助

市消防救援支队立即组织综合性消防救援队伍、专业救援人员和装备赶赴受灾地区参与救灾，做好应急救援、紧急救助等工作。

市卫生健康委组织医疗卫生队伍开展医疗救治、灾后防疫和心理援助等卫生应急工作。

市公安局组织力量维护受灾地区社会治安、道路交通应急管理，协助组织受灾群众紧急转移安置等工作。

市交通运输局组织做好搜救和转移人员、救灾物资、救援装备的交通运输保障。

市财政局会同市应急局迅速启动救灾资金快速核拨机制，根据初步判断的灾情及时预拨救灾资金。灾情稳定后，根据市(县)、区申请和市应急局会同有关部门对灾情的核定情况进行清算，支持做好灾害救助工作。

市应急局及时下达救灾物资动用指令，市粮食和储备局 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；会同有关部门指导受灾地区统筹安置受灾群众，加强集中安置点管理服务，保障受灾群众基本生活；会同有关部门指导受灾地区做好受灾人员特别是遇难人员家属抚慰工作。

市农业农村局组织做好水上作业渔船、人员的因灾避险转移等工作。

市教育局组织受灾地区教育部门协助做好学校人员的转移安置，因灾伤病学生、教职员工的救治和抚慰，尽快恢复当地学校教育教学秩序。

根据需要，由市防灾减灾救灾委员会办公室商请无锡军分区、市机场集团，协调军队和民用航空部门做好受灾人员紧急转移等工作。

市妇联组织受灾地区妇联配合相关部门做好妇女儿童安置服务工作。

市民政局组织做好因灾遇难人员遗体处置工作。

无锡金融监管分局督促金融机构做好保险救助和金融支持服务。

市红十字会协助做好救灾和现场应急救护工作。

（4）抢修基础设施

市交通运输局会同相关部门按职责要求组织做好管养道路的交通设施紧急抢修工作。

市通管办组织协调电信运营企业、铁塔公司做好公用通信网应急通信保障，及时做好受灾地区通信设施恢复。

国网无锡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。

市水利局组织做好受灾地区水利工程修复、应急调水等工作。

市市政园林局指导市政公用基础设施抢修工作。

市国资委督促指导市属企业全力支援救灾工作，参与抢险救援、基础设施抢修恢复等。

（5）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，指导有关部门和市（县）、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，协调指导各级媒体做好新闻宣传。市委网信办，市文广旅游局等按职责组织做好新闻报道和舆论引导工作。市应急局等部门通过门户网站发布救灾相关信息。

（6）市防灾减灾救灾委员会其他成员单位按照职责分工，

做好防灾减灾救灾相关工作。

5.4 四级响应

5.4.1 启动条件

市级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，可启动四级响应：

(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 5000 人以上、1 万人以下；

(3) 倒塌和严重损坏房屋 500 间以上、1000 间以下，或 100 户以上、300 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 3 万人以上、5 万人以下。

5.4.2 启动程序

灾害发生后，市防灾减灾救灾委员会办公室经分析评估，认定灾情达到启动条件，市防灾减灾救灾委员会办公室分管负责同志（市应急局分管副局长）决定启动四级响应，并向市防灾减灾救灾委员会办公室负责同志（市应急局局长）报告。

启动四级响应的流程如图 4。

5.4.3 响应措施

市防灾减灾救灾委员会办公室组织协调市级层面灾害救助工作，指导支持灾害救助。市防灾减灾救灾委员会办公室及相关部门（单位）采取以下措施：

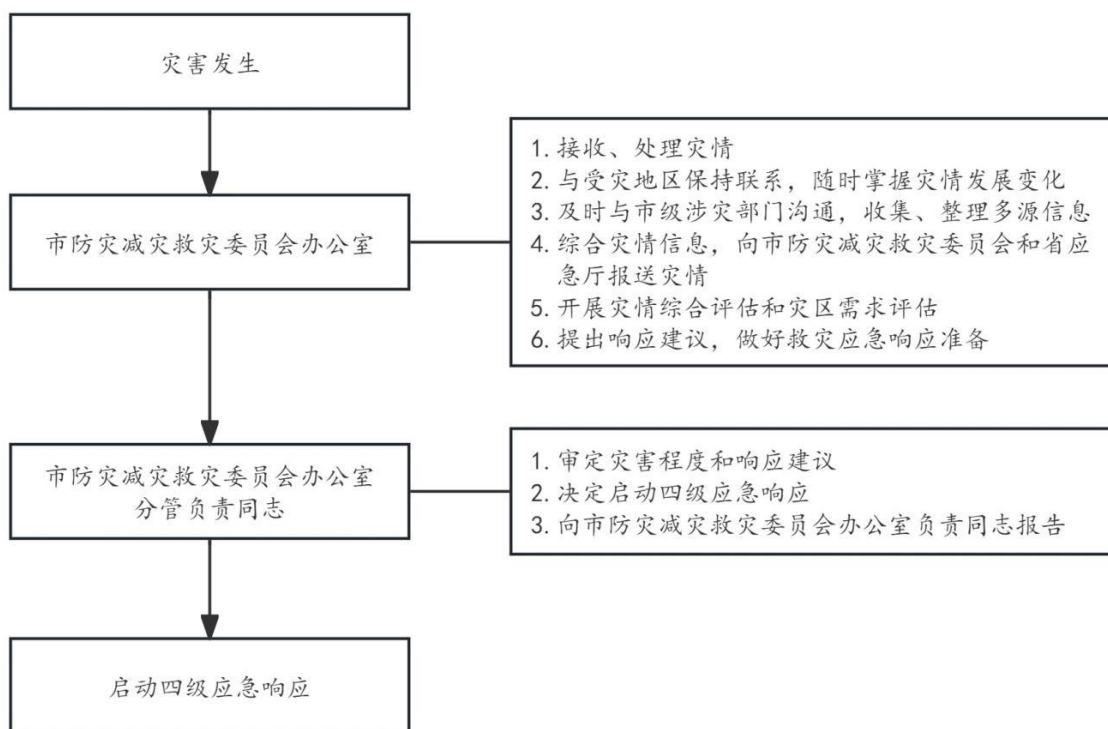


图 4 启动四级响应的流程

(1) 启动应急机制

会商研判：组织召开由相关部门（单位）及受灾市（县）、区参加的会议，会商研判灾情和救灾形势，研究落实救灾支持政策和措施。有关情况及时上报市防灾减灾救灾委员会主任、副主任（分管副市长）并通报有关成员单位，重要情况及时向市委、市政府报告。

派出指导：市应急局派出负责同志带队的工作组赴受灾地区指导救灾工作，核查灾情，慰问受灾群众。

值班值守：市应急局等相关部门（单位）实行 24 小时应急值班，及时掌握灾情和救灾工作动态。

（2）汇总统计灾情

市防灾减灾救灾委员会办公室及时掌握、报送灾情和救灾工作动态信息，按照有关规定统一发布灾情，及时发布灾害救助需求。市防灾减灾救灾委员会有关成员单位做好灾情、灾害救助需求、救灾工作动态等信息共享。涉灾部门负责本系统灾情信息汇总、处理工作，每日向市防灾减灾救灾委员会办公室报告有关情况。

（3）组织救灾救助

市消防救援支队立即组织综合性消防救援队伍、专业救援人员和装备赶赴受灾地区参与救灾，做好应急救援、紧急救助等工作。

市卫生健康委组织医疗卫生队伍开展医疗救治、灾后防疫和心理援助等卫生应急工作。

市公安局组织力量维护受灾地区社会治安、道路交通应急管理，协助组织受灾群众紧急转移安置等工作。

市交通运输局组织做好搜救和转移人员、救灾物资、救援装备的交通运输保障。

市财政局会同市应急局迅速启动救灾资金快速核拨机制，根据初步判断的灾情及时预拨救灾资金。灾情稳定后，根据市（县）、区申请和市应急局会同有关部门对灾情的核定情况进行清算，支持做好灾害救助工作。

市应急局及时下达救灾物资动用指令，市粮食和储备局 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；会同有关部门指导受灾地区统筹安置受灾群众，加强集中安置点管理服务，保障受灾群众基本生活；会同有关部门指导受灾地区做好受灾人员特别是遇难人员家属抚慰工作。

市农业农村局组织做好水上作业渔船、人员的因灾避险转移等工作。

市教育局组织受灾地区教育部门协助做好学校人员的转移安置，因灾伤病学生、教职员工的救治和抚慰，尽快恢复当地学校教育教学秩序。

根据需要，由市防灾减灾救灾委员会办公室商请无锡军分区、市机场集团，协调军队和民用航空部门做好受灾人员紧急转移等工作。

市妇联组织受灾地区妇联配合相关部门做好妇女儿童安置服务工作。

市民政局组织做好因灾遇难人员遗体处置工作。

无锡金融监管分局督促金融机构做好保险救助和金融支持服务。

市红十字会协助做好救灾和现场应急救护工作。

（4）抢修基础设施

市交通运输局会同相关部门按职责要求组织做好管养道路的交通设施紧急抢修工作。

市通管办组织协调电信运营企业、铁塔公司做好公用通信网

应急通信保障，及时做好受灾地区通信设施恢复。

国网无锡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。

市水利局组织做好受灾地区水利工程修复、应急调水等工作。

市市政园林局指导市政公用基础设施抢修工作。

市国资委督促指导市属企业全力支援救灾工作，参与抢险救援、基础设施抢修恢复等。

(5) 市防灾减灾救灾委员会其他成员单位按照职责分工，做好防灾减灾救灾相关工作。

5.5 启动条件调整

5.5.1 对灾害发生在敏感地区、敏感时间或救助能力薄弱地区等特殊情况，或灾害对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。

5.5.2 市委、市政府决定的其他事项。

5.6 响应联动

5.6.1 对已启动市级防汛抗旱以及台风、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自然灾害救助应急响应。

5.6.2 市本级及市（县）、区启动本地区三级以上自然灾害救助应急响应的，应分别及时向省应急厅、市应急局报告。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向相关市（县）、区通报，所涉及市（县）、区要立即启动本地区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。

5.7 响应级别调整

自然灾害救灾应急响应启动后，根据自然灾害的危害程度、灾害救助需求的变化，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调高或降低应急响应级别。

5.8 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，按启动响应的审批程序终止响应。

6 灾后救助

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；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 根据市（县）、区财政和应急部门的资金申请以及需救助人员规模，市财政局会同市应急局按相关政策规定下达过渡期生活救助资金，同时按相关政策规定向上级部门申请救助资金，

并在收到上级部门资金后及时下拨。市应急局指导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 市应急局监督检查受灾地区过渡期生活救助政策和措施的落实情况，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市（县）、区政府负责组织实施，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。积极发挥自然灾害类民生保险经济补偿作用，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，以受灾户自建为主。加强自然灾害综合风险普查成果转化运用，科学选址，合理布局，确保安全。

6.2.4 市应急局根据市（县）、区应急部门因灾倒损住房核定情况，视情组织评估组，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，明确需恢复重建规模。

6.2.5 根据市（县）、区财政和应急部门的资金申请，结合评估结果，按照市级倒损住房恢复重建资金补助标准，市应急局提出资金补助建议，与市财政局会商后下达。同时，市财政局会同市应急局按相关规定向上级部门申请资金补助，并在收到上级资金后及时下拨。

6.2.6 市应急局监督检查受灾地区因灾倒损住房恢复重建补助资金发放使用情况，倒损住房恢复重建工作结束后组织人员进行绩效评估。

6.2.7 市住房城乡建设局负责倒损住房恢复重建的技术服务和指导，强化质量安全管理。市自然资源规划局负责做好灾后重建项目地质灾害危险性评估审查，根据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，同时加快用地、规划手续办理，依法依规简化审批手续。其他有关部门按照各自职责，制定优惠政策，支持做好住房恢复重建工作。

6.2.8 由市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。市应急局、市财政局根据上级有关部署加强统筹指导，市（县）区应急、财政部门抓好落实。

6.3.2 市应急局每年9月中旬开展受灾群众冬春生活困难情况调查，并会同市（县）、区应急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 受灾市（县）、区应急部门应在每年 10 月底前统计、评估本行政区域受灾群众当年冬季、次年春季的基本生活救助需求，核实救助人员，编制工作台账，制定救助工作方案，经本级党委、政府批准后组织实施，并报市应急局备案。

6.3.4 根据市（县）、区财政和应急部门的资金申请以及全市需救助人员规模，市财政局会同市应急局按有关规定向上级部门申请冬春救助资金，并确定市级冬春救助资金补助方案，及时下拨，专项用于帮助解决受灾群众冬春基本生活困难。

6.3.5 市应急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 保障措施

7.1 资金保障

7.1.1 市及市（县）、区党委、政府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。

7.1.2 市应急局、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，建立完善市和市（县）、区救灾资金分担机制。

市级财政根据《中华人民共和国预算法》有关规定，安排预备费用于自然灾害等突发事件处理。

7.1.3 市财政局、市应急局建立健全救灾资金快速核拨机制，根据灾情和救灾工作进展，按照及时快速、充分保障的原则预拨救灾资金，满足灾害救助工作资金急需。灾情稳定后，及时对预拨资金进行清算。市发展改革委及时下达灾后应急恢复重建预算内投资。救灾预算资金不足时，各级财政通过预备金保障受灾群众生活救助需要。

7.1.4 各级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。

7.2 物资保障

7.2.1 充分利用储备仓储资源，合理规划、建设救灾物资储备库；市政府和灾害多发、易发地区的市（县）、区政府或灾害事故风险等级高地区的镇政府（街道办事处），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）。持续推进镇（街道）应急物资储备工作，优化救灾物资储备库（点）布局，完善救灾物资储备库（点）的仓储条件、设施和功能，形成救灾物资储备网络。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。

7.2.2 贯彻落实《应急物资储备基本规范》（DB3202/T 1061-2024）、《国家防灾减灾救灾委员会办公室关于进一步加强应急抢险救灾物资保障体系和能力建设的指导意见》（国防减救

办发〔2024〕13号），各级政府结合本地区灾害事故特点及自然灾害风险普查成果，科学制定储备品种和规模。立足抢大险、救大灾应急物资需求，夯实实物储备基础，拓展多元储备渠道，强化快速投送能力建设，优化救灾物资产能布局。建立健全应急状态下集中生产调度和紧急采购供应机制，提升救灾物资保障的社会协同能力。

7.2.3 建立健全救灾物资紧急调拨和运输制度。充分发挥各级物流保通保畅工作机制作用，提高救灾物资装卸、流转效率。与市场化程度高、集散能力强的物流企业建立战略合作，提升救灾物资前沿投送能力。

7.2.4 严格执行国家救灾物资质量技术标准、储备库（点）建设和管理标准。加强救灾物资保障全过程信息化管理，实时更新应急指挥系统—应急资源保障系统救灾物资等数据，搭建各部门（单位）应急资源共享平台。

7.3 通信和信息保障

7.3.1 健全全市应急通信保障体系，增强通信网络容灾抗毁韧性，加强基层应急通信装备预置，以公用通信网为基础，合理组建灾情专用通信网络，提升应急通信抢通、保通、畅通能力。

7.3.2 加强应急通信网络建设，为基层配备应急通信装备，提升受灾地区应急通信保障能力，确保地方各级党委、政府和军队有关指挥机构及时准确掌握重大灾情。

7.3.3 加强灾害救助工作信息化建设。充分利用国家自然灾

害灾情管理系统、无锡市应急管理指挥系统等现有资源，健全灾情和数据共享机制。

7.4 设备和设施保障

7.4.1 市和市（县）、区政府应当为涉灾部门和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，为防灾重点区域和高风险镇（街道）、村（社区）配备必要装备，提升基层自救互救能力。

7.4.2 市和市（县）、区政府应根据发展规划、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，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。

7.4.3 灾情发生后，市和市（县）、区政府要视情及时启用开放各类应急避难场所，科学设置受灾群众安置点，避开灾害隐患点，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，确保安置点安全有序。

7.5 交通运输保障

7.5.1 铁路、公路、水运、航空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，经市政府批准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。

7.5.2 根据救灾工作需要，受灾地区有关部门（单位）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。

7.6 人力资源保障

7.6.1 加强自然灾害各类专业救援队伍建设、灾害管理人员队伍建设，提高灾害救助能力。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。

7.6.2 组织应急管理、工业和信息化、自然资源、住房和城乡建设、生态环境、交通运输、水利、农业农村、商务、卫生健康、森林、地震、消防救援、气象、电力、红十字会等方面专家，重点开展灾情会商、现场评估及灾害管理的业务咨询工作。

7.6.3 落实灾害信息员培训制度，建立健全覆盖市、市（县）区、镇（街道）、村（社区）的灾害信息员队伍。村民委员会、居民委员会和企事业单位应设立专职或者兼职的灾害信息员。

7.7 社会动员保障

7.7.1 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。

7.7.2 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、公示反馈等程序。

7.7.3 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。稳妥推进灾害民生保险、巨灾保险工

作。保险企业要建立自然灾害理赔“绿色通道”，提升服务水平，提高理赔时效。

7.7.4 完善对受灾地区的援助协作机制。

7.8 科技保障

7.8.1 组织应急管理、自然资源、水利、住房和城乡建设、森林、地震、气象等方面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，制定相关技术和管理标准。

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

7.8.3 建立健全全市应急广播体系，实现灾情预警预报和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直达基层一线。

7.9 宣传和培训

7.9.1 广泛开展防灾减灾救灾宣传活动，利用各种媒体和平台宣传应急法律法规和预防、避险、避灾、自救、互救、保险常识，组织好“全国防灾减灾日”“国际减灾日”“世界急救日”“世界气象日”“全国科普日”“全国科技活动周”“全国消防日”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。

7.9.2 组织开展对地方各级党委、政府分管负责同志、灾害管理人员和专业救援队伍、社会工作者和志愿者的培训。

8 附则

8.1 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、雪灾等气象灾害，地震灾害，崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害，森林火灾和重大生物灾害等。

8.2 责任与奖惩

各地区、各部门要切实压实责任，严格落实任务要求，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，按照有关规定给予表扬奖励；对玩忽职守造成损失的，依据有关法律法规追究当事人责任，构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

8.3 预案管理

8.3.1 本预案由市应急局负责组织编制，报市政府批准后实施。预案实施过程中，市应急局应适时召集有关部门和专家开展复盘、评估，并根据灾害救助工作需要及时修订完善本预案。

8.3.2 市（县）、区防灾减灾救灾委员会应根据本预案修订本地区自然灾害救助应急预案，并报市应急局备案。有关部门（单位）应制订工作手册、行动方案等确保责任落实到位。

8.3.3 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订本预案宣传培训和演练计划，并定期组织演练。

8.3.4 本预案由市防灾减灾救灾委员会办公室承担具体解释工作。

8.4 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救助工作。

8.5 预案实施时间

本预案自印发之日起实施。