

郑州市人民政府办公厅文件

郑政办文〔2013〕17号

郑州市人民政府办公厅

关于印发郑州市自然灾害救助应急预案的通知

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

《郑州市自然灾害救助应急预案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。



郑州市自然灾害救助应急预案

1 总则

1.1 制定目的

规范全市突发自然灾害应急救助行为，合理配置救灾资源，建立健全应对突发重大自然灾害救助体系和运行机制，迅速、有序、高效地处置突发自然灾害事件，提高应急救助能力，最大限度地减少人民群众生命和财产损失，保障灾区人民群众的基本生活，维护灾区社会稳定。

1.2 制定依据

本预案依据《自然灾害救助条例》（国务院令 第 577 号）、《河南省自然灾害救助应急预案》、《郑州市公共突发事件总体应急预案》及国家的有关法律法规等编制。

1.3 适用范围

凡在我市范围内发生的自然灾害，包括旱灾、洪涝灾害、风雹、低温冷冻、暴雪等气象灾害，地震灾害，山体崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害，森林火灾和生物灾害等，达到本预案响应启动条件的，启动本预案。

发生其他类型的突发事件，根据需要可参照本预案开展应急

救助工作。

1.4 工作原则

(1) 以人为本，最大限度地保护人民群众的生命和财产安全。

(2) 政府统一领导，分级负责、综合协调、属地管理为主。

(3) 部门密切配合，分工协作，各司其职，各尽其责。

(4) 政府主导、社会互助、灾民自救，充分发挥基层群众自治组织和公益性社会团体的作用。

2 组织机构及其职责

2.1 市减灾委员会（以下简称市减灾委）

市减灾委为全市自然灾害救助应急综合协调机构，市减灾委主任由分管副市长担任，常务副主任2名，分别由市政府分管副秘书长、市民政局局长担任，副主任若干名。市减灾委下设办公室，办公室设在市民政局，办公室主任由市民政局分管副局长或专职人员担任。

市减灾委成员单位为：市纪委、宣传部、发展和改革委员会、财政局、民政局、教育局、工业和信息化委员会、公安局、国土资源局、环境保护局、城乡建设委员会、交通运输委员会、水务局、农业农村工作委员会、卫生局、人力资源和社会保障局、林业局、审计局、地方税务局、文化广电新闻出版局、统计局、粮食局、科学技术局、安全生产监督管理局、地震局、气象局、商务局、郑州警备区、武警郑州市支队、郑州供电公司、中

国联通郑州分公司、红十字会。

2.2 市减灾委职责

- (1) 负责研究制定全市减灾救灾工作的政策和规划。
- (2) 组织、领导全市的自然灾害救助工作，协调开展特别重大、重大和较大的自然灾害救助应急活动和全市的减灾活动。
- (3) 负责发布自然灾害信息和救灾工作开展情况信息。
- (4) 审议批准市减灾委办公室提请的重要事项。
- (5) 向市政府及省有关部门报告救灾工作情况。

2.3 市减灾委办公室职责

- (1) 负责与相关部门的沟通联络，组织开展灾情会商评估、灾害救助等工作，协调落实相关减灾救灾支持措施。
- (2) 组织开展预案演练和减灾宣传工作。
- (3) 完成市减灾委交办的其他任务。

2.4 市减灾委成员单位职责

市减灾委成员单位在市减灾委统一领导下开展工作，根据各自职责分工分别承担相应工作任务，加强对灾害发生地政府有关部门工作的督促、指导，积极参与应急处置工作。

3 应急保障

3.1 信息保障

市减灾委办公室要建立应急通信联络机制，确保成员单位之间联络通畅。建立市级涉灾部门间灾情信息平台，完善灾情信息共享机制。加强灾情信息系统建设，完善全市灾情信息网络，确

保灾情信息及时、准确传递。通信管理部门负责指导、组织、协调全市救灾应急通信保障工作，督促检查市内电信运营企业应急通信工作的落实情况。

3.2 人力资源保障

市减灾委办公室要加强灾害管理人员队伍建设，建立覆盖市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区、居委会）的灾情信息员队伍，提高应对突发自然灾害的能力和应急救助工作水平。

市民政局要建立健全与军队、公安、消防、卫生等专业救援队伍的联动机制。

市民政局、红十字会要培育、发展相关社会组织和志愿者队伍，鼓励其在救灾工作中发挥积极作用。

各县（市、区）建立应急救援志愿者社会组织，并依托公安、消防以及其他专业队伍成立专业救援队伍，在市减灾委的统一领导下，做到诸灾种资源共享。

3.3 资金与物资保障

县（市、区）政府要根据《中华人民共和国预算法》、《自然灾害救助条例》，综合考虑有关部门灾情预测和上年度实际支出等因素，将自然灾害救助工作纳入国民经济和社会发展规划，建立健全与自然灾害救助需求相适应的资金、物资保障机制，将自然灾害救助资金与自然灾害救助工作经费纳入财政预算。

预算资金不足时，各级政府要通过预备费等多种途径筹措资金，保障受灾群众生活救助需要。

市民政局、红十字会、发展和改革委员会要按照国家《救灾物资储备库建设标准》制定全市救灾物资储备库建设规划，加大全市救灾物资储备库建设力度，分级、分类管理救灾储备物资，形成市、县（市、区）两级相互支持、相互补充的救灾物资储备网络。

各县（市、区）要根据自然灾害特点、人口数量和分布情况，按照布局合理、规模适度的原则，设立救灾物资储备库（点）。

市民政局、红十字会要建立健全救灾资金、物资储备制度，合理确定相关资金物资储备品种和规模，根据应对自然灾害的要求储备一定数量的资金和物资。要按照实物储备和能力储备相结合的原则，建立健全救灾物资应急采购机制。建立完善救灾物资储备管理办法和救灾物资紧急调拨、运输制度。

3.4 避难场所保障

市发展和改革委员会、城乡规划局、城乡建设委员会、城市管理局、人防办、地震局要加强避难场所的规划建设工作。各县（市、区）要充分利用现有的公园、绿地、操场、广场等，建设应急避难场所，以便及时妥善安置受灾群众。

3.5 科技保障

市减灾委办公室配合省有关部门，组织民政、国土资源、水利、农业、卫生、安全监管、林业、地震、气象、测绘等方面的专家，开展灾害风险调查，编制全市自然灾害风险区划图。支持

和鼓励高等院校、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和技术开发，建立合作机制；鼓励开展减灾救灾政策理论研究。

加快市级突发事件预警信息发布系统建设，及时向公众发布自然灾害预警。

3.6 宣传和培训

积极开展社区减灾活动，推进减灾示范社区建设。开展全市性防灾减灾救灾宣传活动，利用各种媒体宣传灾害应急法律、法规和预防、避险、避灾、自救、互救等常识，组织“国家防灾减灾日”、“国际减灾日”等活动，增强公民防灾减灾意识。

市减灾委办公室每年至少组织一次各县（市、区）灾害管理人员业务培训。

红十字会要进入社区，组织群众开展卫生救护相关知识培训，提高民众避灾自救能力。

4 信息管理

4.1 预警信息

市气象局的气象灾害预警信息，市水务局的汛情、旱情预警信息，市地震局的地震趋势预测信息，市国土资源局的地质灾害预警信息，市林业局的森林火灾信息和林业生物灾害预警信息，市农业农村工作委员会的农业生物灾害预警信息，要及时向市减灾委办公室通报。

市减灾委办公室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、人口和社会经济情况进行分析评估，及时作出灾情预警，向市政府有关部门和相关县（市、区）通报。

4.2 灾情管理

市民政局、县（市、区）民政局按照民政部和国家统计局制定的《自然灾害情况统计制度》，做好灾情信息收集、汇总、分析、上报工作。

对突发性特重大自然灾害，县（市、区）民政局要在灾害发生后2小时内将本行政区域的灾情和救灾工作情况向市民政局报告，市民政局在接到灾情信息2小时内审核、汇总，并向省民政厅报告。

对本行政区域内造成死亡（含失踪人口）10人以上或房屋大量倒塌、农田大面积受灾等严重损失的自然灾害，县（市、区）民政局要在灾害发生后2小时内同时上报省民政厅和民政部。市民政局接到灾情报告后，在2小时内向市政府和省民政厅报告。

本预案启动后至灾情稳定前，市民政局、县（市、区）民政局执行灾情24小时零报告制度。县（市、区）民政局每日9时前向市民政局报告灾情，市民政局每日10时之前向省民政厅报告灾情。在灾情稳定后，县（市、区）民政局要在5日内核定灾情数据，并向市民政局报告；市民政局接到灾情报告后3日内审核、汇总县（市、区）数据，并向省民政厅报告。

对于旱灾害，县（市、区）民政局要在旱情初露、群众生产

和生活受到一定影响时进行灾情初报，市民政局汇总后逐级上报；在旱情发展过程中，每 10 日续报一次，直至灾情解除后上报核报。

5 预警响应

5.1 启动条件

气象、水利、地震等相关部门发布自然灾害预警信息，出现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的情况。

5.2 启动程序

市减灾委办公室根据有关部门发布的灾害预警信息，决定启动救灾预警响应。

5.3 预警响应措施

预警响应启动后，市减灾委办公室立即启动工作机制，组织协调预警响应工作。视情况采取以下一项或多项措施。

(1) 及时向市减灾委领导、市减灾委成员单位报告并向社会发布预警响应启动情况；向相关县（市、区）发出灾害预警响应信息，提出灾害救助工作要求。

(2) 加强值班工作，根据有关部门发布的灾害预警信息分析评估灾害可能造成的损失。

(3) 通知市救灾物资储备库和县（市、区）救灾物资储备库（点）做好救灾物资调运准备工作。

(4) 派出预警响应工作组，实地了解灾害风险情况，指导开

展救灾准备及应对工作。

(5) 及时向市政府报告预警响应工作情况。

(6) 做好启动救灾应急响应的各项准备工作。

5.4 预警响应终止

灾害风险解除或演变为灾害后，市减灾委办公室决定预警响应终止。

6 应急响应

根据自然灾害的危害程度等因素，市减灾委设定“一、二、三”由高至低的三个自然灾害救助应急响应等级。一级响应由市减灾委主任（分管副市长）统一组织、领导；二级响应由市减灾委副主任（市民政局局长）组织协调；三级响应由市减灾委副主任（市民政局分管副局长）组织协调。市减灾委各成员单位根据各响应等级的需要，切实履行本部门的职责。

6.1 一级响应

6.1.1 启动条件

(1) 在我市行政区域内，发生重大或特别重大自然灾害，一次灾害过程，出现下列情况之一的：

(一) 因灾死亡等于或大于 30 人；

(二) 因灾紧急转移安置群众等于或大于 10 万人；

(三) 因灾倒塌房屋等于或大于 10000 间；

(四) 干旱灾害造成群众缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占当地农业人口 15% 以上。

(2) 市政府决定的其他事项

6.1.2 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，向市减灾委提出进入一级响应的建议，由市减灾委主任（分管副市长）决定进入一级响应状态。

6.1.3 响应措施

由市减灾委主任统一领导、组织自然灾害救助工作。

(1) 加强与省减灾委的联系。及时将灾情报省减灾委，并请示相关事宜，争取在资金和物资方面的支持。

(2) 由市减灾委领导主持召开会商会，市减灾委成员单位参加，必要时请受灾县（市、区）政府参加，对抗灾救灾的重大事项作出决定。

(3) 由市减灾委领导率有关部门赴灾区指导自然灾害救助工作，慰问受灾群众。

(4) 市减灾委办公室按照有关规定统一发布灾情，及时发布灾区需求。有关部门按照职责，切实做好灾害监测、预警、预报工作和新闻宣传工作。必要时，市减灾委组织有关专家开展灾情发展趋势及灾区需求评估。

(5) 根据受灾县（市、区）政府申请和有关部门对灾情的核定情况，市财政局、民政局及时下拨自然灾害生活补助资金，并视情以市政府名义向省申请救灾应急资金。市民政局为灾区紧急调拨生活救助物资，视情况向省民政厅申请调拨生活救助物资，

指导、监督基层救灾应急措施的落实和救灾款物的发放。交通运输部门加强救灾物资运输组织协调，做好运输保障工作。

(6) 市公安局负责灾区社会治安工作，协助组织灾区群众紧急转移工作，参与配合有关救灾工作。

(7) 市发展和改革委员会、农业农村工作委员会、商务局、粮食局协调保障市场供应和价格稳定。市工业和信息化委员会做好应急通信的保障工作。市城乡建设委员会和市住房保障和房地产管理局指导灾后房屋和市政公用设施质量安全鉴定等工作。市卫生局及时组织医疗卫生队伍赴灾区协助开展医疗救治、疾病防控和卫生监督等卫生应急工作。

(8) 市民政局视情况组织开展全市性救灾捐赠活动。市红十字会、市慈善总会等社会组织依法开展救灾募捐活动，参与灾民救助、伤病员救治和灾后重建等工作。

(9) 灾情稳定后，市减灾委办公室组织评估、核定自然灾害损失情况并按有关规定统一发布。必要时，组织有关专家开展灾害社会心理影响评估，根据需要组织开展灾后救助和心理援助。

(10) 市减灾委其他成员单位按照职责分工做好有关工作。

6.1.4 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，市减灾委主任决定终止一级响应。

6.2 二级响应

6.2.1 启动条件

(1) 在我市行政区域内，发生重大自然灾害，一次灾害过程，出现下列情况之一的：

(一) 因灾死亡大于或等于 10 人，小于 30 人；

(二) 因灾紧急转移安置群众 3 万人以上，10 万人以下；

(三) 因灾倒塌房屋大于或等于 3000 间，小于 10000 间；

(四) 干旱灾害造成群众缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占当地农业人口 10%—15%。

(2) 市政府决定的其他事项

6.2.2 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，向市减灾委提出进入二级响应的建议；市减灾委副主任（市民政局局长）决定进入二级响应状态，并向市减灾委主任报告。

6.2.3 响应措施

由市减灾委副主任（市民政局局长）组织协调自然灾害救助工作。

(1) 加强与省减灾委的联系。及时将灾情报省减灾委，并请示相关事宜，争取在资金和物资方面的支持。

(2) 市减灾委副主任（市民政局局长）主持召开会商会，市减灾委成员单位参加，必要时请受灾县（市、区）政府参加，分析灾区形势，研究落实对灾区的救灾支持措施。

(3) 派出由市减灾委副主任带队、市减灾委有关成员单位参

加的救灾工作组赴灾区核查灾情、慰问受灾群众，指导自然灾害救助工作。

(4) 市减灾委办公室按照有关规定统一发布灾情，及时发布灾区需求。有关部门按照职责，切实做好灾害监测、预警、预报工作和新闻宣传工作。必要时，市减灾委组织有关专家进行灾情发展趋势以及灾区需求评估。

(5) 根据受灾县（市、区）政府申请和有关部门对灾情的核定情况，市财政局、民政局及时下拨自然灾害生活补助资金，并视情以市政府名义向省或由市财政局、民政局联合向财政厅、民政厅申请救灾应急资金。市民政局为灾区紧急调拨生活救助物资，视情况向省申请生活救助应急物资，指导、监督基层救灾应急措施的落实和救灾款物的发放。交通运输部门加强救灾物资运输组织协调，做好运输保障工作。卫生部门根据需要，及时派出医疗卫生队伍赴灾区协助开展医疗救治、疾病防控和卫生监督等卫生应急工作。

(6) 市民政局视情况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。市红十字会、市慈善总会等社会组织依法开展救灾募捐活动。

(7) 灾情稳定后，市减灾委办公室组织评估、核定自然灾害损失情况并按有关规定统一发布。必要时，市减灾委办公室组织有关专家开展灾害社会心理影响评估，根据需要组织开展灾后救助和心理援助。

(8) 市减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

6.2.4 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，由市减灾委副主任（市民政局局长）决定终止二级响应，并向市减灾委主任报告。

6.3 三级响应

6.3.1 启动条件

(1) 在我市行政区域内，发生较大自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的：

(一) 因灾死亡大于或等于 5 人，小于 10 人；

(二) 因灾紧急转移安置群众大于或等于 1 万人，小于 3 万人；

(三) 因灾倒塌房屋大于或等于 2800 间，小于 3000 间；

(2) 市政府决定的其他事项。

6.3.2 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，向市减灾委提出进入三级响应的建议。由市减灾委副主任（市民政局分管副局长）决定进入三级响应状态，并向市减灾委副主任（市民政局局长）报告。

6.3.3 应急措施

由市减灾委副主任（市民政局分管副局长）组织协调自然灾害救助工作。

(1) 市减灾委办公室及时组织有关部门召开会商会，分析灾区形势，研究落实对灾区的救灾支持措施。

(2) 派出由市民政局领导带队、相关部门参加的联合工作组赴灾区核查灾情、慰问受灾群众，指导救灾工作。

(3) 市减灾委办公室与灾区保持密切联系，及时掌握并按有关规定统一发布灾情和救灾工作动态信息。有关部门按照职责，切实做好灾害监测、预警、预报工作和新闻宣传工作。

(4) 根据受灾县（市、区）政府的申请和有关部门对灾情的核定情况，市财政局、民政局及时下拨自然灾害生活补助资金，并视情以市政府名义向省或由市财政局、民政局联合向省财政厅、民政厅申请救灾应急资金。市民政局为灾区紧急调拨生活救助物资，视情向省民政厅申请为灾区紧急调拨生活救助物资，指导、监督基层救灾应急措施的落实和救灾款物的发放。交通运输部门加强救灾物资运输组织协调，做好运输保障工作。卫生部门根据需要，及时派出医疗卫生队伍赴灾区协助开展医疗救治、疾病防控和卫生监督等卫生应急工作。

(5) 灾情稳定后，市减灾委办公室组织评估、核定自然灾害损失情况并按有关规定统一发布，并根据需要组织开展灾后救助和心理援助。

(6) 市减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

6.3.4 响应终止

救灾应急工作结束后，由市减灾委副主任（市民政局分管副

局长) 决定终止三级响应, 并报告市减灾委副主任 (市民政局局长)。

6.4 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、重点新闻网站或政府网站发布等。

灾情稳定前, 市、县 (市、区) 减灾委 (自然灾害救助应急协调机构) 或民政部门要及时向社会发布自然灾害造成的人员伤亡、财产损失和自然灾害救助工作动态及成效、下一步工作安排等情况。

灾情稳定后, 市减灾委、受灾的县 (市、区) 政府或其减灾委 (自然灾害救助应急协调机构) 要评估、核定并发布自然灾害损失情况。

6.5 其他情况

关于灾情核定和发布工作, 法律、法规另有规定的, 从其规定。各有关部门要相互配合, 共同做好相关工作。

7 灾后救助与恢复重建

7.1 过渡性生活救助

启动本预案三级以上应急响应后, 市减灾委办公室组织有关部门、专家及灾区民政部门评估灾区过渡性生活救助需求情况。

市财政局、民政局及时下拨过渡性生活救助资金。市民政局指导灾区政府做好过渡性救助的人员核定、资金发放等工作。

市民政局、财政局监督检查灾区过渡性生活救助政策和措施的落实情况，定期通报灾区救助工作情况，过渡性生活救助工作结束后组织人员进行绩效评估。

7.2 冬春救助

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

市民政局于每年9月下旬开始调查冬春受灾群众生活困难情况，开展受灾群众生活困难状况评估。

受灾县（市、区）民政局要在每年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困难和需求，核实救助对象，编制工作台账，制定救助工作方案，经本级政府批准后组织实施，并报市民政局备案。

根据县（市、区）上报的冬春期间受灾群众的基本生活困难和需求，结合灾情评估情况，以市政府或市民政局、财政局名义向省民政厅、财政厅申请自然灾害生活补助资金，并及时下拨到位，专项用于解决受灾群众冬春期间的吃饭、穿衣、取暖等基本生活困难。

7.3 倒损住房恢复重建

因灾倒损住房恢复重建由县（市、区）政府负责组织实施。建房资金通过政府救助、社会互助、亲邻帮助、以工代赈、自行借贷、政策优惠等多种途径解决。重建规划和房屋设计要因地制宜，科学合理布局，充分考虑防灾抗灾等因素，避开灾害隐患区

域。

7.3.1 市民政局根据县（市、区）民政局上报的倒损住房核定情况组织评估小组，采取组成督查组开展实地抽查等方式，对因灾住房倒损情况进行综合评估，并以市财政局、民政局的名义向省财政厅、民政厅提出因灾倒损住房恢复重建补助资金申请。

7.3.2 县（市、区）民政局要采取实地调查、抽样调查等方式，对倒损住房恢复重建工作进行检查和绩效评估，并将检查评估结果报市民政局。市民政局收到各县（市、区）因灾倒损住房恢复重建补助资金申请后，按照市政府确定的倒损住房恢复重建资金补助标准，提出资金补助建议，商市财政局审核后下达。

7.3.3 以村为单位，集中建房在 20 户以上的，城乡建设委员会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，做好重建规划和选址工作，制定优惠政策，支持做好住房重建工作。

8 值班

启动三级响应，市民政局救灾处 24 小时值班；启动二级响应，市民政局 24 小时值班；启动一级响应，市减灾委成员单位 24 小时值班。

各成员单位要确保通信畅通，做到灾情信息及时上传下达，按照各自职责，及时协调和参与应急处置工作。

9 附则

9.1 自然灾害救助款物监管

建立健全由监察、审计、财政、民政、金融等部门参加的救灾专项资金监管协调机制。市、县（市、区）政府民政、财政部门对救灾资金管理使用特别是发放工作进行专项检查，跟踪问效。各有关部门要配合监察、审计部门对救灾款物的管理使用情况进行监督检查。

9.2 奖励与责任

对在自然灾害救助工作中做出突出贡献的先进集体和个人，按照有关规定给予表彰和奖励。对在自然灾害救助工作中玩忽职守造成损失的，严重虚报、瞒报灾情的，依据有关法律、法规追究当事人的责任；构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

9.3 预案演练

市减灾委办公室协同市减灾委成员单位制定应急演练计划并定期组织演练。各成员单位根据各自职责和预案组织本系统的演练每年不少于1次。

9.4 预案管理和更新

本预案由市减灾委办公室负责管理。预案实施后，市减灾委办公室应适时召集有关部门和专家进行评估，并视情况变化作出相应修改并报市政府审批。各县（市、区）政府的减灾委（自然灾害救助应急协调机构）根据本预案制定或修订本地的自然灾害救助应急预案。

9.5 预案生效时间

本预案自发布之日起施行。

主办：市民政局

督办：市政府办公厅七处

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

郑州市人民政府办公厅

2013年5月16日印发
