

# 昌吉市自然灾害救助应急预案

## 1 总则

### 1.1 编制目的

规范昌吉市自然灾害应急救助行为，提高应急救助能力，最大限度地减少人民群众生命财产损失，确保受灾人员基本生活，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》、《自然灾害救助条例》、《新疆维吾尔自治区实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》、《新疆维吾尔自治区实施〈自然灾害救助条例〉办法》、《新疆维吾尔自治区自然灾害救助应急预案》、《昌吉回族自治州自然灾害救助应急预案》等法律法规和文件，制定本预案。

### 1.3 工作原则

坚持以人民为中心的发展理念，最大程度地保护人民群众生命和财产安全，保障受灾群众基本生活；坚持统一领导、综合协调、分级负责、属地管理为主；坚持党的领导、政府主导，积极引导社会参与，充分发挥基层群众自治组织和公益性社会组织在自然灾害救助工作中的作用，广泛发动群众自救；坚持灾害防范、救援、救灾一体化，实现灾害全过程应急管理。

### 1.4 适用范围

本预案适用于昌吉市辖区内发生干旱、洪涝、风雹、沙尘暴、暴雪、低温冷冻等气象灾害，地震灾害，山体崩塌、滑坡、泥石流

流等地质灾害,森林草原火灾和生物灾害等达到启动较大以上自然灾害应急响应条件的自然灾害救助工作。

## **2 组织指挥体系**

### **2.1 昌吉市减灾委员会**

市人民政府负责全市自然灾害救助工作,市减灾委员会(以下简称“市减灾委”)为昌吉市自然灾害救助应急综合协调机构,负责贯彻落实国家和自治区、自治州减灾救灾工作要求,研究制定昌吉市减灾救灾工作方针和目标,指导全市开展减灾救灾活动。

### **2.2 办事机构**

市减灾委办公室设在市应急管理局,主要负责承担昌吉市防抗灾减灾救灾综合协调工作;收集、汇总、评估、报告灾害信息、灾区需求和抗灾救灾工作情况;协调召开会商会议,分析评估灾区形势,提出对策;协调相关部门落实对灾区的支持措施;协调相关部门组成赴灾区联合工作组,协调、指导乡镇、街道开展抗灾救灾工作。

## **3 灾害救助准备**

市自然资源局、住建局、水利局、农业农村局、林业和草原综合行政执法大队、气象局等部门做好灾害日常监测,根据异常监测数据及时向市委、政府报送自然灾害预警预报信息,同时通报市减灾委办公室。市自然资源局要根据需要及时提供地理信息数据。市减灾委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，需要提前采取应对措施时，视情组织相关部门采取以下工作措施：

（1）向市委、政府及自治州减灾委办公室上报预警信息和灾害救助准备情况；

（2）向可能受到影响的乡镇、街道通报预警信息，提出灾害救助准备工作要求；

（3）加强应急值守，根据有关部门发布的灾害监测预警信息分析评估灾害可能造成的损失；

（4）会同市发改委做好救灾物资准备，紧急情况下提前调拨；启动与市交通运输局等部门应急联动机制，确保救灾物资运输渠道畅通；

（5）向社会及时发布预警信息。

## **4 信息管理**

### **4.1 灾害报告**

市应急管理局依照《自然灾害情况统计调查制度》、《特别重大自然灾害损失统计调查制度》，做好灾情信息收集、汇总、分析、上报和部门间信息共享工作。

#### **4.1.1 灾情初报**

在本行政区域内造成人员伤亡和较大财产损失的突发性自然灾害，受灾乡镇、街道应在 30 分钟内将灾害概要情况报告市应急管理局；市应急管理局应在 2 小时内审核、汇总，并将灾情和救灾工作情况向市委、政府和自治州应急管理局报告。

对造成昌吉市行政区域内 10 人以上死亡（含失踪）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性自然灾害，受灾乡镇、街道应迅速上报市应急管理局，市应急管理局应在灾害发生后2小时内报告市委、政府和自治州应急管理局、自治区应急管理厅。

#### 4.1.2 灾情续报

重特大、较大自然灾害灾情稳定之前，市应急管理局执行24小时零报告制度。灾情发生重大变化时，市应急管理局应当立即向市委、政府和自治州应急管理局报告。

#### 4.1.3 灾情核报

灾情稳定后，市应急管理局应在5日内核定灾情，并向市委、政府和自治州应急管理局报告。

#### 4.1.4 干旱灾害信息报告

在旱情初期，群众生产生活受到一定影响时，市应急管理局按照灾情初报程序逐级上报灾情；在旱情发展过程中，每10日续报一次；灾害过程结束后及时核报。

### 4.2 灾情核定

市减灾委要视情组织相关部门召开灾情会商会，全面客观分析、评估、核定灾情。

灾情稳定后，市应急管理局、受灾乡镇、街道应当建立因灾死亡人口台账、倒损房屋台账和需政府救助人口台账，由市应急管理局报自治州应急管理局备案，为恢复重建和开展生活救助提供依据。

### 4.3 信息发布

4.3.1 信息发布严格按照《昌吉市突发公共事件应急新闻舆论引导实施方案》落实，统一由市委宣传部扎口管理，由各有关部门相互配合，共同做好信息发布工作。

4.3.2 灾情稳定前，市人民政府应当及时向社会发布自然灾害造成的人员伤亡、财产损失及救灾工作措施、成效；灾情稳定后，应当及时评估、核定并按规定发布自然灾害损失情况。

4.3.3 灾情发布工作，按照自治区、自治州党委、政府和市委、政府相关规定执行。

## 5 应急响应

根据自然灾害的危害程度因素，自然灾害救助应急响应分为Ⅳ级、Ⅲ级、Ⅱ级、Ⅰ级四个等级，Ⅰ级为最高等级。

### 5.1 Ⅳ级响应

#### 5.1.1 启动条件

昌吉市行政区域内发生自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的，启动Ⅳ级响应：

(1) 死亡（含失踪）1人以上，3人以下；

(2) 紧急转移安置或需紧急生活救助500人以上、1000人以下；

(3) 倒塌和严重损坏房屋120间或35户以上，450间或135户以下；

(4) 干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人口占农牧业人口8%以上、10%以下或1.2万人以上、1.5万人以下；

(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；

(6) 符合其他自然灾害专项预案Ⅳ级响应启动条件的情形。

### 5.1.2 启动程序

灾害发生后，市减灾委办公室组织会商、评估、核定灾情。按照灾情核定情况和启动标准，由市减灾委办公室负责人决定启动Ⅳ响应。

### 5.1.3 响应措施

市减灾委办公室负责人为市自然灾害救助Ⅳ级响应的指挥长，组织协调全市自然灾害救助工作，指导支持灾区做好自然灾害救助工作。市减灾委各成员单位采取以下工作措施：

(1) 市减灾委办公室视情组织有关部门和单位会商分析灾区形势，研究落实对灾区的救灾支持措施；贯彻落实市委、政府和自治州应急管理局关于救灾救助工作的指示批示；

(2) 市减灾委办公室负责人率工作组赶赴灾区指导自然灾害救助工作，并及时将灾情情况报告市委、政府和自治州应急管理局；

(3) 根据受灾乡镇、街道申请和有关部门对灾情进行核定，市财政局、应急管理局迅速制定救灾应急资金补助方案，市财政局按照程序及时拨付灾区；市发改委按照市应急管理局物资调拨计划和指令向灾区紧急调拨救灾物资；市卫健委根据灾区需要开展医疗救治、疾病预防控制和心理援助等工作；市交通运输局做好通往灾区阻断道路的抢通工作，保障应急救援车辆快速通过；

(4) 灾情稳定后，市应急管理局指导受灾评估、核定自然灾害损失情况；

(5) 市减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关救灾工作。

## 5.2 III级响应

### 5.2.1 启动条件

昌吉市行政区域内发生自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的，启动III级响应：

(1) 死亡（含失踪）3人以上、5人以下；

(2) 紧急转移安置或需紧急生活救助 1000 人以上、4500 人以下；

(3) 倒塌和严重损坏住房 450 间或 135 户以上，1200 间或 360 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牧业人口 10% 以上、15% 以下或 1.5 万人以上、2.5 万人以下；

(5) 符合其他自然灾害专项预案III级响应启动条件的情形。

### 5.2.2 启动程序

灾害发生后，市减灾委办公室组织会商、评估、核定灾情，按照灾情核定情况和启动标准，向市减灾委提出启动III级响应的建议。市减灾委副主任根据市减灾委办公室建议决定启动III级响应。

### 5.2.3 响应措施

市减灾委副主任为市自然灾害救助Ⅲ级响应的指挥长，组织协调全市自然灾害救助工作，指导支持灾区做好自然灾害救助工作。市减灾委各成员单位采取以下工作措施：

（1）市减灾委副主任主持会商，分析灾区形势，研究落实灾区救助工作具体措施。贯彻落实市委、政府和自治州应急管理局关于救灾救助工作的指示批示；

（2）市委、政府主要负责同志或者其委托的市委、政府分管负责同志带队，有关部门参加的联合工作组赴灾区核查灾情，慰问受灾群众，了解灾区需求，协助指导灾区开展救灾工作；

（3）根据受灾乡镇、街道申请对灾情进行核定；市财政局、应急管理局迅速制定救灾应急资金补助方案，市财政局按照程序及时拨付灾区；市发改委按照市应急管理局调拨计划和指令向灾区紧急调拨救灾物资；市卫健委根据需要，及时组织医疗卫生队伍赶赴灾区开展医疗救治、疾病预防控制和心理援助等工作；市交通运输局做好通往灾区阻断道路的抢通工作；

（4）灾情稳定后，市减灾委指导灾区评估、核定自然灾害损失情况；

（5）市减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关救灾工作。

### 5.3 Ⅱ级响应

#### 5.3.1 启动条件

昌吉市行政区域内发生自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的，启动Ⅱ级响应：

- (1) 死亡（含失踪）5人以上、10人以下；
- (2) 紧急转移安置或需紧急生活救助 4500 人以上、9000 人以下；
- (3) 倒塌和严重损坏住房 1200 间或 360 户以上，2500 间或 750 户以下；
- (4) 干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人口占农牧业人口 15% 以上、20% 以下或 2.5 万人以上、3.5 万人以下；
- (5) 符合其他自然灾害专项预案Ⅱ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Ⅱ级响应的建议，市减灾委主任根据市减灾委办公室建议或者受灾区乡镇、街道请求决定启动Ⅱ级响应。

### 5.3.3 响应措施

市减灾委主任或者其委托的副主任为市自然灾害救助Ⅱ级响应的指挥长，组织协调全市自然灾害救助工作，指导支持受灾区做好自然灾害救助工作。市减灾委各成员单位采取以下工作措施：

- (1) 组成市应急救灾指挥部，召开灾情分析会，研究部署相关工作；
- (2) 市减灾委迅速率有关部门或派出负责同志带队的先期工作组赴灾区慰问受灾群众、核查灾情、指导救灾工作；

(3) 市减灾委办公室及时掌握灾情、救助工作动态信息和灾情需求，报告市委、政府和自治州应急管理局。市减灾委有关成员单位做好灾害损失、灾区需求和救灾工作动态等信息共享，每日向市减灾委办公室通报有关情况；

(4) 根据受灾乡镇、街道申请和有关部门对灾情的核定；市财政局、应急管理局迅速制定救灾应急资金补助方案，市财政局按照拨款程序及时下拨灾区；市发改委按照市应急管理局应急物资调拨计划和指令向灾区紧急调拨救灾物资；市卫健委根据需要，及时派出医疗卫生队伍赶赴灾区开展医疗救治、疾病预防控制和心理援助等工作；市公安局做好灾区社会治安和道路交通应急管理等工作；市人武部、消防救援大队和市林业和草原综合行政执法大队森林草原防灭火半专业化队伍、农业农村局防汛抗旱应急队伍等有关单位根据救灾工作需要，协助灾区开展救灾救援、群众紧急转移安置和运送、接卸、发放救灾物资等工作；市自然资源局负责提供灾区基础地理信息数据，组织灾区现场影像获取等应急测绘保障服务，开展灾情监测和空间分析；市交通运输局负责做好自然灾害造成通往灾区阻断道路的抢通工作；

(5) 灾情稳定后，市减灾委指导灾区评估、核定自然灾害损失情况；

(6) 市减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关救灾工作。

#### 5.4 I 级响应

##### 5.4.1 启动条件

昌吉市行政区域内发生自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的，启动Ⅰ级响应：

- (1) 死亡（含失踪）10人以上；
- (2) 紧急转移安置或需紧急生活救助9000人以上；
- (3) 因灾倒塌和严重损坏住房2500间或750户以上；
- (4) 干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占受农牧业人口20%以上或3.5万人以上；
- (5) 符合其他自然灾害专项预案Ⅰ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，向市减灾委提出启动Ⅰ级响应的建议，市人民政府主要负责同志根据市减灾委主任或者副主任建议作出决定启动Ⅰ级响应。

#### 5.4.3 响应措施

市委、政府主要负责同志或者其委托的市委、政府分管负责同志为自然灾害救助Ⅰ级响应的指挥长，统一组织、领导、协调全市开展自然灾害救助工作，指导支持灾区做好自然灾害救助工作。市减灾委各成员单位采取以下工作措施：

- (1) 组织召开会商会，市减灾委各成员单位负责人、专家组成员及受灾区负责人参加，对指导支持受灾区减灾救灾重大事项作出决定；
- (2) 成立应急救灾指挥部，指挥部下设专项工作小组，并立即建立与灾害专项指挥部的联络和联动机制，根据救援工作进

展与需求，及时开展救助；

（3）市委、政府主要负责同志率有关部门赴灾区指导自然灾害救助工作；

（4）市财政局、应急管理局迅速制定救灾应急资金补助方案，市财政局按照拨款程序及时下拨灾区；市发改委按照市应急管理局物资调拨计划和指令向灾区紧急调拨救灾物资；市发改委、农业农村局、商务和工信局、市场监督管理局等部门保障市场供应和价格稳定；市商务和工信局、卫健委组织协调救灾装备、防护和消杀用品等生产供应；市商务和工信局做好通讯保障工作；市住建局指导灾区房屋建筑的安全应急评估工作；市住建局、城市管理局指导灾区市政基础工程的安全应急评估工作；市水利局指导灾区水利工程修复等工作；市卫健委根据需要，及时派出医疗卫生队伍赶赴灾区开展医疗救治、疾病预防控制和心理援助等工作；市自然资源局负责提供灾区基础地理信息数据，组织灾区现场影像获取等应急测绘保障服务，开展灾情监测和空间分析；州生态环境局昌吉市分局及时检测因灾情导致的环境污染或变化等情况；

（5）灾情稳定后，根据市委、政府关于灾害评估工作的有关部署，市减灾委办公室、受灾乡镇、街道组织开展灾害损失综合评估工作；

（6）市减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关救灾工作。

## 5.5 响应终止

救灾应急工作结束后,按照启动应急响应的审批程序决定终止响应。

## 5.6 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,或灾害对受灾区经济社会造成重大影响时,启动自然灾害救助应急响应的标准可酌情调整。

# 6 灾后救助与恢复重建

## 6.1 过渡期生活救助

### 6.1.1 评估救助需求

一般及以上自然灾害发生后,市减灾委办公室组织有关部门、专家评估灾区过渡期生活救助需求情况。

### 6.1.2 核拨救助资金

市财政局、应急管理局统筹使用各类自然灾害生活补助资金,用于受灾群众过渡期生活救助。

### 6.1.3 确保救助工作实效

市减灾委办公室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人员进行绩效评估。

## 6.2 冬春救助

自然灾害发生后的当年冬季、次年春季,市人民政府为生活困难的受灾群众提供基本生活救助。

### 6.2.1 制定方案

市减灾委办公室应当在每年10月底前统计、评估市域内受

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，经市人民政府批准后组织实施，并报自治州应急管理局备案。

#### 6.2.2 调查核实

市应急管理局应开展冬春受灾群众生活困难情况，并会同乡镇、街道组织有关人员开展受灾群众生活困难状况评估，核实情况。

6.2.3 市财政局、应急管理局根据自治州财政局、应急管理局确定的资金补助方案，及时下拨中央和自治区、自治州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口粮、衣被、取暖等基本生活困难，并按规定做好资金监督检查、绩效评估等工作。

6.2.4 受灾群众根据发放程序领取救助款物。

6.2.5 市减灾委相关成员单位通过开展社会捐赠、对口支援、紧急采购等方式解决受灾群众过冬口粮、衣被和取暖问题，组织有关部门和专家评估全市冬春期间救助工作的绩效。

#### 6.3 倒损住房恢复重建

因灾倒损住房恢复重建由市人民政府负责组织各乡镇、街道实施，充分尊重群众意愿，以受灾户自建为主，采取自建、援建和帮建相结合的方式开展。建房资金应通过政府救助、社会互助、邻里帮工帮料、以工代赈、自行筹措、政策优惠等多种途径解决。重建规划和房屋设计应当坚持以人为本、民生优先、城乡统筹、科学重建的方针，避开地震断裂带、地质灾害隐患点、泄洪通道

等，根据灾情和当地自然条件、经济水平、风俗民情，因地制宜、合理确定。严格依据国家相关规划和防灾减灾要求，科学安排项目选址，提高抗灾设防能力，确保安全。

#### 6.3.1 核查灾害损失

灾情稳定后，市应急管理局和乡镇、街道应立即组织灾情核定，建立因灾倒损房屋台账和需重建房屋台帐。按照灾后恢复重建实行项目管理的要求，市应急管理局在灾情稳定后5日内将本地因灾倒损房屋等灾害损失情况报自治州应急管理局。

#### 6.3.2 灾害损失评估

重大灾害发生后，市应急管理局根据受灾乡镇、街道倒损住房核定情况，视情组织评估小组，对因灾倒损住房情况进行综合评估。

#### 6.3.3 制定恢复重建工作方案

根据灾情和灾区实际，由市住建局指导受灾乡镇、街道及时制定重建规划和进度方案、资金支持方案和检查落实工作方案等。

6.3.4 根据受灾乡镇、街道救助资金的申请报告，结合灾情评估情况，市财政局、应急管理局核实后按照资金拨付相关程序，及时拨付中央和自治区、自治州自然灾害灾后重建救助补助资金，专项用于倒损房屋重建和修缮工作。

6.3.5 定期通报救灾资金下拨进度和恢复重建进度。市减灾委向灾区派出督查组，检查、督导恢复重建工作，对倒损住房恢复重建补助资金管理工作进行绩效评估。

6.3.6 市住建局负责倒损住房恢复重建的技术支持、质量监督等工作，市自然资源局负责灾后恢复重建的测绘地理信息保障服务工作。市减灾委其他相关部门按照各自职责分工，做好重建规划、选址，制定政策支持做好住房重建工作。

## 7 保障措施

### 7.1 资金保障

市财政局、应急管理局根据《中华人民共和国预算法》、《自然灾害救助条例》、《新疆维吾尔自治区实施〈自然灾害救助条例〉办法》等规定，按照救灾工作分级负责、救灾资金分级负担，安排救灾资金预算，加大救灾资金投入力度，建立与经济社会发展水平相适应的自然灾害救助资金增长机制。

7.1.1 市人民政府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，将自然灾害应急救助资金和自然灾害应急救助工作所需资金纳入本级财政预算。

7.1.2 市财政局每年综合考虑灾情预测和上年度减灾救灾资金实际支出情况，统筹所需救灾资金，专项用于解决灾区群众的基本生活困难。

7.1.3 自然灾害发生后，市财政局、应急管理局积极申请中央和自治区、自治州自然灾害救助补助资金，用于灾区救灾工作和恢复重建工作。

### 7.2 物资保障

7.2.1 市发改委应当根据自然灾害特点、居民人口数量和分

布等情况，按照合理布局、规模适度、就近高效的原则，设立救灾物资储备点和投放点，完善市—乡镇（街道）两级救灾物资储备网络。

7.2.2 市应急管理局会同市发改委制定救灾物资采购和储备制度，按照实物储备和能力储备相结合的原则，健全应急采购和供货机制，每年根据应对重大自然灾害的要求以及储备物资年限，储备更新必要物资。

7.2.3 严格执行国家救灾物资质量技术标准、储备库建设和管理标准，建立健全救灾物资紧急调拨和运输保障机制。

### 7.3 通信与信息保障

7.3.1 自然灾害救助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，确保信息畅通。通信运营部门应依法保障灾情传送网络通畅。

7.3.2 加强灾情信息管理，充分利用现有资源、设备，完善灾情信息共享平台，完善部门间灾情共享机制。

### 7.4 装备和设施保障

7.4.1 市直各有关部门应配备救灾管理工作必需的设备和装备。

7.4.2 市应急管理局、城市管理局、文旅局、教育局等部门和乡镇、街道要根据居民人口数量和分布等情况，利用学校、公园、广场、体育场馆、人防工程等公共设施，统筹规划设立应急避难场所，设置明显标志，完善应急供水、供电、厕所等基础设施。

灾情发生后，要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，加强安置点消防安全、卫生防疫、食品安全、治安等保障。

## 7.5 人力资源保障

7.5.1 加强自然灾害各类专业救灾队伍建设、灾情信息员队伍建设，提高自然灾害救助能力。

7.5.2 建立健全与军队、武警、专业救援队伍的灾害救援联动机制。

7.5.3 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。

7.5.4 推行灾害信息员培训制度，建立健全覆盖市一乡镇（街道）一村（社区）的灾害信息员队伍。企事业单位应当设立专职或者兼职的信息员。

## 7.6 社会动员保障

7.6.1 建立和完善社会捐助的动员机制、运行机制、监督管理机制，规范突发自然灾害社会捐助工作。

7.6.2 完善救灾捐赠工作应急预案，规范救灾捐赠的组织发动、款物接收和分配以及社会公示、表彰等各个环节的工作。

7.6.3 完善非灾区支援灾区、轻灾区支援重灾区的救助对口支援机制。

7.6.4 科学组织、有效引导，充分发挥乡镇（街道）、村（社区）、企事业单位和志愿者在灾害救助中的作用。

## 7.7 宣传和培训

市减灾委成员单位应当开展本预案宣传活动,并将本预案纳入党委(党组)理论中心组学习和干部培训内容。

## 8 附则

### 8.1 预案管理

本预案由市减灾委办公室负责日常管理。

### 8.2 预案解释

本预案由市减灾委办公室负责解释。

### 8.3 预案实施时间

本预案自发布之日起实施。市政府办公室于2020年12月31日印发的《昌吉市自然灾害救助应急预案》(昌市政办发〔2020〕55号)同时废止。