杭州市自然灾害救助应急预案

（2022年修订稿）

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 组织指挥体系

2.1市减灾委员会

2.2市减灾委办公室

2.2市减灾委专家组

3 灾害预警响应及措施

4 信息报告和发布

4.1信息报告

4.2信息发布

5 应急响应

5.1Ⅰ级响应

5.2Ⅱ级响应

5.3Ⅲ级响应

5.4Ⅳ级响应

5.5启动条件调整

5.5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冬春救助

6.3倒损住房恢复重建

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装备和设施保障

7.5人力资源保障

7.6社会动员保障

7.7宣传、培训和演练

8 附则

8.1术语解释

8.2预案管理

8.3预案实施

1 总则

1.1 编制目的

建立健全应对突发重大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，最大程度地减少人民群众生命和财产损失，确保受灾人员基本生活，维护灾区社会稳定。

1.2 编制依据

本预案根据《中华人民共和国突发事件应对法》《自然灾害救助条例》《国家突发公共事件总体应急预案》《国务院办公厅关于印发国家自然灾害救助应急预案的通知》《浙江省人民代表大会常务委员会关于自然灾害应急避险中人员强制转移的决定》《浙江省自然灾害救助应急预案》和《杭州市人民政府关于印发杭州市突发事件总体应急预案的通知》等有关法律、法规、规章和文件制定。

1.3 适用范围

本预案适用于我市行政区域内发生自然灾害的市级应急救助工作。

当毗邻市发生重特大自然灾害并对我市造成重大影响时，按照本预案开展市内应急救助工作。

发生其他类型突发事件，根据需要可参照本预案开展应急救助工作。

1.4 工作原则

1.4.1 坚持以人为本的原则，确保受灾人员基本生活。

1.4.2 坚持统一领导、综合协调、分级负责、属地管理的原则，有关部门和单位按照职责分工，密切配合、信息互通、资源共享、协同行动。

1.4.3 坚持政府主导、社会互助、群众自救的原则，充分发挥基层群众自治组织和公益性社会组织的作用。

2 组织指挥体系

2.1 市减灾委员会

2.1.1 市减灾委员会（以下简称市减灾委）为市自然灾害救助应急综合协调机构，负责统一领导、指挥、协调全市自然灾害的应急救助工作；协调有关部门听取受灾区、县（市）灾情、自然灾害救助情况汇报，组织会商，分析、评估灾区形势，研究提出对策和措施；协调有关部门落实对灾区的支持措施；组织有关部门组成联合工作组，赴灾区指导开展自然灾害救助工作；研究决定其他有关重大事项。

2.1.2 市减灾委各成员单位按照各自职责做好自然灾害救助相关工作。

市委宣传部：负责组织协调新闻媒体及新媒体平台，适时报道自然灾害预警及救助信息，及时向社会通报救灾工作动态，及时在电台、电视台等新闻媒体插播防灾减灾紧急公告，做好救灾宣传教育、舆论引导和管控工作。

市发改委：组织拟订全市应急物资储备发展规划和重要应急物资储备目录，协调推进应急物流网络建设；及时了解灾情，并及时向省发改委报告，争取省对我市灾区基础设施恢复重建给予专项资金补助；指导全市灾后基础设施恢复重建工作；负责灾区市场价格应急监测，必要时依法采取价格干预措施。

市经信局：组织协调救援装备、医用防护和消杀用品、药品和医疗器械等生产供应；负责协调应急处置中的通信保障工作。

市教育局：组织学校开展防灾减灾知识宣传教育和演练工作；指导受灾地区做好受灾学校师生转移工作；指导受灾地区恢复正常教育教学秩序，做好灾后学校重建相关工作。

市科技局：负责防灾减灾专家的组织联络与协调工作，针对防灾减灾的技术难题，整合科技资源，组织科技攻关，及时将既有相关科研成果迅速投入应用。

市公安局：负责灾区的社会治安工作，协助组织灾区群众紧急转移；负责指导和协助灾区公安机关维护治安秩序，打击各类违法犯罪活动，确保灾区重点目标安全和社会稳定；负责做好交通疏导、管制以及相关工作，确保救灾物资运输畅通；负责组织警力实施防灾救灾相关工作。

市民政局：依法做好社会组织的登记管理工作，配合应急管理部门引导防灾减灾类社会组织参与防灾减灾工作；负责落实灾后救助，对经应急管理部门应急期救助和过渡期救助后，基本生活仍存在较大困难的受灾群众，按照“先行救助”有关政策规定，直接实施临时救助；对符合低保条件的，按照规定纳入最低生活保障；对因灾导致的特困人员，及时落实救助供养政策。

市财政局：按照现行财政体制，根据事权与支出责任相匹配的原则，负责市本级减灾救灾资金筹措、拨付和监督检查工作。

市规划和自然资源局：组织地质灾害监测预报预警，指导突发重大地质灾害应急调查和应急处置工作；负责为减灾救灾工作提供测绘与地理信息服务和保障。

市生态环境局：组织对灾区的环境污染情况组织监测、分析并提出污染控制建议。

市建委：指导和协调建筑行业自然灾害预防、预警和处置工作。

市住保房管局：指导和协调避灾安置场所的房屋质量安全检查和鉴定工作；会同应急管理部门指导受灾地区做好灾后房屋的修复、重建等工作。

市交通运输局：指导和协调交通运输行业自然灾害预防、预警和处置工作；负责自然灾害期间公路水路应急运输保障工作，组织协调救灾物资的紧急运输，指导受灾地区开展公路抢修保通工作；组织开展管辖水域水上搜救工作；负责减灾救灾工作期间的水上交通秩序维护和管理，保障救灾物资水上运输畅通；负责钱塘江风暴潮等水上灾害的监视监测、预报和预警，开展水上灾害信息服务。

市林水局：组织编制洪水干旱灾害、森林火灾防治规划和防护标准并指导实施；承担市本级并指导全市山塘水库除险加固工作；承担市本级并指导全市已建水库、堤防、水闸、泵站、水电站等水利工程设施及河道安全的监督管理；承担水情旱情监测预警工作，及时提供雨情、水情、旱情和水文预报信息；组织编制市级重要江河湖泊和重要水工程的防御洪水抗御旱灾调度及应急水量调度方案，按程序报批并组织实施；承担防御洪水、台风暴潮应急抢险的技术支撑工作；承担重要水工程调度工作；组织指导水毁水利工程修复；组织指导和开展防火巡护、火源管理、火灾隐患排查、防火设施建设和火情早期处置等工作并监督检查；组织指导国有林场林区开展防火宣传教育、监测预警和督促检查等工作；指导全市水利工程建设，指导、负责水利工程防汛抗洪工作。

市农业农村局：负责主要农作物有害生物监控预警，指导和协调主要农作物重大病虫草鼠害、重大动物疫病防治应急处置工作，帮助、指导灾后农业生产恢复。

市商务局：负责制定救灾物资储备有关制度、标准、政策并组织实施；负责中央和省调拨救灾生活物资、市级救灾物资的收储轮换和日常管理等救灾物资保障工作；配合做好救灾生活物品的发放工作；根据动用指令按程序组织调出；负责指导全市救灾物资仓储设施建设和管理。

市文化广电旅游局：及时在电台、电视台等新闻媒体插播防灾减灾紧急公告；负责指导灾区广播、电视系统设施的恢复重建工作。

市卫生健康委：负责协调医疗卫生技术力量，抢救伤病员;开展疫情和饮用水卫生监测，对灾区可能发生的传染病进行预警；实施疾病控制和卫生监督等应急措施，预防和控制疫病的发生和蔓延；开展卫生防疫和急救知识的宣传教育和卫生应急演练；必要时组织心理卫生专家对灾区群众进行心理援助。

市应急管理局：负责指导全市综合防灾减灾救灾工作，组织编制市级综合防灾减灾规划、全市总体应急预案和自然灾害类专项预案；会同有关部门建立统一的应急管理信息平台，建立监测预警和灾情报告制度，负责灾情汇总发布，确定启动应急预案的级别；按照分级负责的原则，组织协调重大灾害应急救援工作，并协助市委、市政府组织开展灾害应急处置工作；负责制定生活保障类救灾物资储备需求计划，承担救灾款物的管理、分配和监督使用，统筹协调各相关部门做好抢险救灾类应急物资调拨使用；指导灾区转移安置灾民，开展受灾群众生活救助；组织、指导防灾减灾救灾及安全避险自救宣传教育活动；承担市减灾委员会办公室的日常工作。

市外事办：负责国外及香港、澳门特别行政区政府对我市灾后重建资金、物资捐赠的协调联络工作。

市市场监管局：负责协调相关部门对灾区进行食品安全监管；对灾区药品、医疗器械的生产、流通、使用情况进行监督和管理；开展灾区价格监督检查，严厉打击各类价格违法行为。

市地方金融监管局：负责协调在杭保险监管部门督促保险公司进行灾前的防灾御险及灾后的理赔工作。

市统计局：负责指导灾情统计工作，协助建立和完善灾情统计制度；协助做好灾情统计数据的分析评估。

市城管局：组织协调主城区防汛防台、抗雪防冻的应急处置工作，指导主城区相关单位做好灾后市政基础设施的修复工作。

市人防办：根据政府的指令发布防灾警报，利用人防指挥通信设施、人口疏散场所为政府组织抢险救灾提供必要的保障；协调人防专业队、民防应急救援队伍和民防志愿者服务队参加抢险救灾。

市气象局：负责提供灾害性天气的监测、预报、预警信息，对台风、暴雨（雪）、低温、寒潮、干旱、大风（龙卷风）、雷电、冰雹等气象灾害提出防御对策与建议；视情组织实施人工影响天气作业，做好救灾气象保障服务；开展气象防灾减灾知识宣传。

杭州铁路办事处：负责重大灾害发生期间市内铁路运输网络安全的防灾减灾工作，以及救灾人员和物资的铁路运输保障工作。

杭州警备区：根据需要，协调驻杭部队、组织民兵预备役人员以及所需装备、器材参加救灾和灾后重建工作。

武警杭州支队：在市内出现重大灾情时，根据上级的命令，组织市特种专业应急救援队及其他应急力量参加救援工作，维护灾区社会稳定，协助灾区政府转移危险地区群众和重要物资等。

市消防救援支队：负责加强灾区消防安全管理；负责组织指挥灾害救援和抢险救灾工作；协助做好森林火灾灭火救援工作；负责组织开展消防知识宣传及演练。

市科协：负责组织减灾救灾科技交流和科普宣传工作，协调各类学会的减灾救灾技术研究工作。

市慈善总会：开展慈善捐赠款物的接收，参与灾害救助工作。

市红十字会：负责协助政府开展人道主义救援行动；根据自然灾害灾情及有关响应程序，及时向社会发出呼吁，依法接受国（境）内外组织和个人的捐赠；依法组织和指导全市各级红十字会开展灾害救援工作，及时向灾区群众和受难者提供急需的人道救助；依法开展应急救护知识普及和技术培训工作，提高灾区群众自救互救能力；做好应急预案制订、救援队伍建设、救灾物资储备等各项备灾救灾工作；参与灾后重建工作。

由市政府统一组织开展的抗灾救灾行动，按有关规定执行。

2.2 市减灾委办公室

市减灾委下设办公室，为市减灾委日常办事机构，办公室设在市应急管理局。承担市减灾委日常具体工作，负责与相关部门、地方的沟通联络，组织开展灾情会商评估、灾情发布、灾害救助等工作，协调落实相关支持措施。经市减灾委同意，必要时协调其他部门和单位参加救灾工作；完成市减灾委赋予的其他工作任务。

2.3 市减灾委专家组

市减灾委设立专家组，对我市减灾救灾工作重大决策和重要规划提供政策咨询和建议，为我市重大自然灾害的灾情评估、应急救助和灾后救助提出咨询意见。

3 灾害预警响应及措施

气象、林水、自然资源、农业农村等部门要及时向市减灾委办公室和履行救灾职责的市减灾委成员单位通报自然灾害预警预报信息，自然资源部门根据需要及时提供地理信息数据和服务。市减灾委办公室根据自然灾害预警预报信息，结合可能受影响地区的自然条件、人口和社会经济状况，对可能出现的灾情进行预评估，当可能威胁人民生命财产安全、影响基本生活、需要提前采取应对措施时，启动预警响应，视情采取以下一项或多项措施：

（1）向可能受影响的区、县（市），杭州西湖风景名胜区减灾委或应急管理部门通报预警信息，提出灾害救助工作要求。

（2）加强应急值守，密切跟踪灾害风险变化和发展趋势，对灾害可能造成的损失进行动态评估，及时调整相关措施。

（3）开放应急避灾安置、疏散场所，疏散、转移易受自然灾害危害的人员和财产；情况紧急时，实行有组织的避险转移；对经劝导仍拒绝转移的人员，当地政府可对其实施强制转移；转移指令解除前，被转移人员不得擅自返回危险区域。

（4）通知市商务部门做好救灾物资准备和物资调运准备，紧急情况下提前调拨。

（5）派出预警响应工作组，实地了解灾害风险，检查指导各项救灾准备工作。

（6）向市政府、市减灾委负责人、市减灾委成员单位报告或通报预警响应启动情况。

（7）向社会发布预警响应启动情况。

灾害风险解除或演变为灾害后，市减灾委办公室终止预警响应。

4 信息报告和发布

县级以上政府应急管理部门要按照《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》，做好灾情信息收集、汇总、分析、上报和部门间共享工作。

4.1 信息报告

4.1.1 对突发性自然灾害，乡镇（街道）应在灾害发生后1个半小时内将本行政区域灾情向区、县（市）应急管理部门报告；区、县（市）应急管理部门应在灾害发生后2小时内将本行政区域灾情和救灾工作情况向本级政府和市应急管理局报告；市应急管理局在接报灾情信息2小时内审核、汇总，并向市政府和省应急管理厅报告。

对于造成10人以上（含10人）死亡失踪等灾情严重的自然灾害以及敏感灾害信息、可能引发重大以上突发事件的信息、社会舆论广泛关注的热点和焦点灾害事件等，区、县（市）应急管理部门应在灾害发生后立即上报本级人民政府、市应急管理局、省应急管理厅和应急管理部。市应急管理局接报后立即报告市政府。

市委、市政府对信息报送另有规定的，从其规定。

4.1.2 特别重大、重大自然灾害灾情稳定前，市、区县（市）应急管理部门及乡镇（街道）执行灾情24小时零报告制度；区、县（市）应急管理部门每天9时前将截至前一天24时的灾情向市应急管理局上报，市应急管理局每天10时前向市政府、省应急管理厅报告情况。特别重大、重大灾情有变化的应随时报告。

灾情稳定后，乡镇（街道）应在2个工作日内核定灾情，向区、县（市）应急管理部门报告。区、县（市）应急管理部门应在5个工作日内核定灾情，向市应急管理局报告。市应急管理局在接到区、县（市）应急管理部门报告后，应在3个工作日内审核、汇总灾情数据，将全市汇总数据［含区、县（市）灾情数据］向市政府、省应急管理厅报告。

4.1.3 对干旱灾害，区、县（市）应急管理部门应在旱情初显、群众生产和生活受到一定影响时，初报灾情；在旱情发展过程中，至少每10日续报一次灾情，直至灾情解除；灾情解除后及时核报。

4.1.4 加强台账管理，建立《因灾死亡失踪人口一览表》、《因灾倒塌损坏住房一览表》和《受灾人员冬春生活政府救助人口一览表》。区、县（市）应急管理部门在灾情核定后，要建立因灾死亡失踪人口、倒塌房屋、受灾农田面积和需政府救助人口花名册，为恢复重建和开展生活救助提供可靠依据。

4.1.5 市和各区、县（市）人民政府要建立健全灾情会商制度，各级减灾委或应急管理部门要定期或不定期组织相关部门召开灾情会商会，全面客观评估、核定灾情数据。

4.2 信息发布

信息发布坚持实事求是、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、举行新闻发布会等。要主动通过重点新闻网站或政府网站、政务微博、政务微信、政务客户端等发布信息。

灾情稳定前，市和受灾区、县（市）人民政府减灾委或应急管理部门应当及时向社会滚动发布自然灾害造成的人员伤亡、财产损失以及自然灾害救助工作动态、成效、下一步安排等情况；灾情稳定后，应当及时评估、核定灾情损失，并按有关规定向社会发布。

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等因素，市级自然灾害救助应急响应分为Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳ四级。

5.1 Ⅰ级响应

5.1.1 启动条件

在本市行政区域内一次自然灾害过程出现下列情况之一的，启动Ⅰ级响应：

1. 死亡50人以上；
2. 紧急转移安置或需紧急生活救助30万人以上；
3. 倒塌和严重损坏房屋3万间或1万户以上；
4. 干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人口200万人以上。

5.1.2 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，向市减灾委提出启动Ⅰ级响应的建议；市减灾委主任决定启动Ⅰ级响应。

5.1.3 响应措施

市减灾委主任统一组织、领导、协调市级层面自然灾害救助工作，指导支持受灾区、县（市）自然灾害救助工作。市减灾委各成员单位根据相关预案启动Ⅰ级响应措施，进入紧急应对状态，实行24小时值班，全力以赴开展灾害救助工作。市减灾委及其成员单位视情采取以下措施：

（1）召开市减灾委会商会，市减灾委各成员单位及有关受灾区、县（市）参加，对指导支持灾区减灾救灾重大事项作出决定。

（2）市减灾委负责人负责率有关部门或派出工作组赴灾区指导自然灾害救助工作。

（3）市减灾委办公室负责及时掌握灾情和救灾工作动态信息，组织灾情会商，按照有关规定统一发布灾情，及时发布灾区需求。市减灾委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，每日向市减灾委办公室通报有关情况。

（4）根据受灾地政府申请和有关部门对灾情的核定情况，市财政局、市应急管理局负责及时下拨市级自然灾害生活补助资金，并按照有关规定和程序，以市应急管理局、市财政局名义向省级相关部门报告灾情，请求省里支援。市应急管理局、市商务局负责紧急调拨、应急采购生活救助物资，指导、监督基层救灾应急措施落实和救灾款物发放；交通运输、铁路等部门和单位负责协调指导开展救灾物资、人员运输工作。

（5）市公安局负责加强灾区社会治安和道路交通应急管理，协助组织灾区群众紧急转移。驻杭部队、武警、民兵、预备役部队根据上级指令和当地政府的请求，积极投入救灾工作；必要时协助地方政府运送、接卸、发放救灾物资。驻杭部队、武警参加地方救灾行动，具体按照军地联动机制施行。

（6）市农业农村、商务、发改等部门负责保障市场供应和价格稳定。市经信局负责协调基础电信运营企业做好应急通信保障工作，协调应急救援药品的组织供应。市住保房管局负责指导灾后房屋建筑的安全应急评估等工作。市城管局负责市政基础设施工程应急处置工作。市林水局负责指导灾区水利工程险情处置及修复、供水水源应急调度和农村应急供水工作。市卫健委负责及时组织医疗卫生队伍赴灾区协助开展医疗救治、卫生防病和心理援助等工作。市科技局负责提供科技方面的综合咨询建议，协调适用于灾区救援的科技成果支持救灾工作。市规划和自然资源局负责准备灾区地理信息数据，组织开展灾区现场影像获取等应急测绘工作，开展灾情监测和空间分析，提供应急测绘保障服务。

（7）市委宣传部、市文化广电旅游局等负责组织做好新闻宣传等工作。

（8）市应急管理局负责向社会发布接受救灾捐赠的公告，组织开展跨区、县（市）或者全市性救灾捐赠活动，指导社会组织、志愿者等社会力量参与灾害救助工作。具有募捐资格的社会组织依法开展救灾募捐活动，参与救灾工作。

（9）灾情稳定后，根据市政府关于灾害评估工作的有关部署，市应急管理局、受灾区县（市）人民政府、市政府有关部门负责组织开展灾害损失综合评估工作。市减灾委办公室按有关规定统一发布自然灾害损失情况。

（10）市减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

5.2 Ⅱ级响应

5.2.1 启动条件

在本市行政区域内，一次自然灾害过程出现下列情况之一的，启动Ⅱ级响应：

（1）死亡20人以上、50人以下；

（2）紧急转移安置或需紧急生活救助10万人以上、30万人以下；

（3）倒塌和严重损坏房屋5000间以上、3万间以下，或1500户以上、1万户以下；

（4）干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人口100万人以上、200万人以下。

5.2.2 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，向市减灾委提出启动Ⅱ级响应的建议；市减灾委副主任决定启动Ⅱ级响应，并向市减灾委主任报告。

5.2.3 响应措施

市减灾委副主任组织协调市级层面自然灾害救助工作，指导支持受灾区、县（市）自然灾害救助工作。市减灾委有关成员单位进入紧急应对状态，实行24小时值班，全力以赴开展灾害救助工作。市减灾委及其成员单位视情采取以下措施：

（1）市减灾委副主任主持召开会商会，市减灾委成员单位、有关受灾区县（市）参加，分析灾区形势，研究落实救灾支持措施。

（2）由市减灾委副主任或市应急管理局负责人带队、有关部门参加的工作组赴灾区慰问受灾群众，核查灾情，指导地方开展救灾工作。

（3）市减灾委办公室负责及时掌握灾情和救灾工作动态信息，组织灾情会商，按照有关规定统一发布灾情，及时发布灾区需求。市减灾委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，每日向市减灾委办公室通报有关情况。

（4）根据受灾地政府申请和有关部门对灾情的核定情况，市财政局、市应急管理局负责及时下拨市级自然灾害生活补助资金，并按照有关规定和程序，以市应急管理局、市财政局名义向省级相关部门报告灾情，请求省里支援。市应急管理局、市商务局负责紧急调拨、应急采购生活救助物资，指导、监督基层救灾应急措施落实和救灾款物发放；交通运输、铁路等部门和单位负责协调指导开展救灾物资、人员运输工作。

（5）市公安局负责加强灾区社会治安管理，协助组织灾区群众紧急转移工作。驻杭部队、武警、民兵、预备役部队根据上级指令和当地政府的请求，积极投入救灾工作，必要时协助当地人民政府运送、接卸、发放救灾物资。驻杭部队、武警参加地方救灾行动，具体按照军地联动机制施行。

（6）市卫健委根据需要，及时派出医疗卫生队伍赴灾区协助开展医疗救治、卫生防病和心理援助等工作。市规划和自然资源局负责准备灾区地理信息数据，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，提供应急测绘保障服务。

（7）市委宣传部、市文化广电旅游局等指导做好新闻宣传等工作。

（8）市应急管理局负责指导社会组织、志愿者等社会力量参与灾害救助工作。具有募捐资格的社会组织依法开展救灾募捐活动，参与救灾工作。

（9）灾情稳定后，受灾地区、县（市）政府负责组织开展灾害损失综合评估工作，及时将评估结果报送市减灾委。市减灾委办公室组织核定并按有关规定统一发布自然灾害损失情况。

（10）市减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

5.3 Ⅲ级响应

5.3.1 启动条件

在本市行政区域内一次自然灾害过程出现下列情况之一的，启动Ⅲ级响应：

1. 死亡10人以上、20人以下；
2. 紧急转移安置或需紧急生活救助5万人以上、10万人以下；
3. 倒塌和严重损坏房屋2000间以上、5000间以下，或800户以上、1500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50万人以上、100万人以下。

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Ⅲ级响应的建议；市减灾委副主任决定启动Ⅲ级响应，并向市减灾委主任报告。

5.3.3 响应措施

市减灾委副主任组织协调市级层面自然灾害救助工作。市应急管理局实行24小时值班，指导灾区开展灾害救助工作。市减灾委及其成员单位视情采取以下措施：

（1）市减灾委办公室及时组织有关部门及受灾区、县（市）召开会商会，分析灾区形势，研究落实救灾支持措施。

（2）派出由市应急管理局负责人带队、有关部门参加的联合工作组赴灾区慰问受灾群众，核查灾情，协助指导灾区开展救灾工作。

（3）市减灾委办公室负责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。

（4）根据受灾地政府申请和有关部门对灾情的核定情况，市财政局、市应急管理局负责及时下拨市级自然灾害生活补助资金，并按照有关规定和程序，以市应急管理局、市财政局名义向省级相关部门报告灾情，请求省里支援。市应急管理局、市商务局负责紧急调拨生活救助物资，指导、监督基层救灾应急措施落实和救灾款物发放；交通运输、铁路等部门和单位负责协调指导开展救灾物资、人员运输工作。

（5）市卫健委负责指导灾区做好医疗救治、卫生防病和心理援助工作。市规划和自然资源局负责准备灾区地理信息数据，提供应急测绘保障服务工作。

（6）市应急管理局负责指导社会组织、志愿者等社会力量参与灾害救助工作。

（7）灾情稳定后，市减灾委办公室负责指导受灾地区政府评估、核定自然灾害损失情况。

（8）市减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

5.4 Ⅳ级响应

5.4.1 启动条件

在本市行政区域内一次自然灾害过程出现下列情况之一的，启动Ⅳ级响应：

（1）死亡1人以上、10人以下；

（2）紧急转移安置或需紧急生活救助1万人以上、5万人以下；

（3）倒塌和严重损坏房屋600间以上、2000间以下，或200户以上、800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10万人以上、50万人以下。

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，由市减灾委办公室主任决定启动Ⅳ级响应，并向市减灾委主任报告。

5.4.3 响应措施

市减灾委办公室组织协调市级层面自然灾害救助工作，市应急管理局实行24小时值班，指导灾区开展救灾工作。市减灾委及其成员单位视情采取以下措施：

（1）市减灾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，落实对灾区的救灾支持措施。

（2）市减灾委办公室派出工作组赴灾区慰问受灾群众，核查灾情，协助指导地方开展救灾工作。

（3）市减灾委办公室负责及时掌握灾情和救灾工作动态信息并按照有关规定统一发布灾情。

（4）根据受灾地政府申请和有关部门对灾情的核定情况，市财政局、市应急管理局负责及时下拨市级自然灾害生活补助资金。市应急管理局、市商务局负责紧急调拨生活救助物资，指导、监督基层救灾应急措施落实和救灾款物发放。

（5）市卫健委负责按照相关预案，指导灾区做好医疗救治、卫生防病和心理援助等工作。市规划和自然资源局负责按照相关预案，准备灾区地理信息数据，提供应急测绘保障服务等工作。

（6）市减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

5.5 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相对薄弱的加快发展地区等特殊情况，或灾害对受灾地区经济社会造成重大影响时，可酌情调整市级自然灾害救助应急响应的启动标准。当一个区、县（市）启动县级Ⅰ级响应时，市减灾委视情启动Ⅲ级响应；当市灾害业务主管部门启动专项预案等级响应时，市减灾委视情启动相应等级响应。

5.6 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，启动响应的单位决定终止响应，并向市减灾委主任报告。

6 灾后救助与恢复重建

6.1 过渡期生活救助

6.1.1 特别重大、重大灾害发生后，市减灾委办公室组织有关部门、专家及灾区市应急管理部门和民政部门评估灾区过渡期生活救助需求情况。

6.1.2 市应急管理局、市财政局按规定拨付过渡期生活救助资金。市应急管理局指导灾区人民政府做好过渡期生活救助人员核定、资金发放等工作。

6.1.3 市应急管理局、市财政局监督检查灾区落实过渡期生活救助政策和措施的情况，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，受灾地人民政府应为生活困难的受灾人员提供基本生活救助。

6.2.1 受灾区、县（市）应急管理部门应当在每年9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救助需求，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，并报市应急管理局备案。区、县（市）应急管理部门和市应急管理局逐级汇总冬春救助的基本情况，并报上一级应急管理部门。

6.2.2 市政府或市应急管理局、市财政局根据需要冬春救助的人数及灾情严重程度，向省政府或省应急管理厅、省财政厅申请冬春期间受灾群众生活补助资金。

6.2.3 根据各区、县（市）的请示，结合灾情评估情况，市应急管理局、市财政局按规定确定冬春救助资金补助方案，及时下拨资金，专项用于解决冬春受灾群众吃饭、穿衣、取暖等基本生活困难。

6.2.4 各级应急管理部门要通过开展救灾捐赠、对口支援、政府采购等方式解决受灾群众的过冬衣被等问题。各级商务部门要确保粮食供应。

6.3 倒损住房恢复重建

因灾倒损住房恢复重建要尊重群众意愿，以受灾户自建为主，由区、县（市）政府负责组织实施。建房资金等通过政府救助、住房保险理赔、社会互助、邻里帮工帮料、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根据灾情因地制宜确定方案，科学安排项目选址，合理布局，避开地震断裂带、地质灾害隐患点、山洪灾害易发区、行洪通道等，提高抗灾设防能力，确保安全。

6.3.1 组织核查灾情。灾情稳定后，区、县（市）应急管理部门立即组织灾情核定，建立因灾倒损房屋台账，并在5日内核定灾情和救灾工作数据向市应急管理局报告；市应急管理局在接到区、县（市）应急管理部门报表后，应在3日内审核、汇总数据，将本行政区域汇总数据［含区、县、（市）数据］报省应急管理厅。

6.3.2 开展灾情评估。市应急管理局根据受灾区、县（市）应急管理部门上报的因灾倒损住房核定情况，视情会同相关区、县（市）应急管理部门组织核查、评估小组，并参考其他灾害管理部门评估数据，对因灾住房倒损情况进行综合评估。

6.3.3 市应急管理局根据受灾区、县（市）政府申请倒损住房恢复重建补助资金的请示，结合倒损住房核查、评估结果，按照市倒损住房恢复重建资金补助标准，提出资金补助建议，并按规定上报审批。

6.3.4 市建委负责灾后恢复重建的选址规划，市应急管理局、市建委要加强对倒损住房恢复重建工作的督促、检查，视情派出联合工作组指导灾区恢复重建工作，定期通报重建进度。各级建设部门负责倒损住房恢复重建的技术支持和质量监督等工作。市规划和自然资源局负责灾后恢复重建的测绘与地理信息保障服务工作。其他相关部门按照各自职责，做好重建规划、选址，制定优惠政策，支持做好住房重建工作。

6.3.5 住房重建工作结束后，市应急管理局和各区、县（市）应急管理部门应采取实地调查、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，并将评估结果报上一级应急管理部门。

7 保障措施

7.1 资金保障

市应急管理局、市财政局等部门根据《自然灾害救助条例》《浙江省自然灾害生活救助资金管理暂行办法》等规定，安排市本级救灾资金预算，并按照救灾工作分级负责、救灾资金分级负担、以地方为主的原则，建立完善市、区县（市）救灾资金分担机制，督促区、县（市）政府做好救灾资金保障。

7.1.1 区、县（市）政府应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和自然灾害救助工作经费纳入财政预算。

7.1.2 各级政府应根据经济社会发展水平、自然灾害生活救助成本及地方救灾资金安排等因素，适时调整自然灾害救助政策和相关补助标准。

7.2 物资保障

7.2.1 按照合理规划、资源整合的原则，建立全市救灾物资储备体系，完善救灾物资储备库的仓储条件、设施和功能，形成救灾物资储备网络。自然灾害多发、易发地区的区、县（市）政府应当根据自然灾害特点、居民人口数量和分布等情况，建立规模适度、布局合理的救灾物资储备库（点）。各级储备库（点）应储备必需的救灾物资，各类应急避灾、疏散场所也应当储备与安置规模相匹配的救灾物资。

7.2.2 制订救灾物资储备规划，合理确定储备品种和规模；建立健全救灾物资采购和储备制度，每年根据应对重大自然灾害的要求储备必要物资。

7.2.3 按照实物储备和能力储备相结合的原则，建立救灾物资生产厂家名录，健全应急采购和供货机制，必要时签订救灾物资紧急购销协议。

7.2.4 建立健全救灾物资应急保障和补偿机制。建立健全救灾物资紧急调拨和运输制度。灾情发生时，可调用灾区邻近的区、县（市）级应急管理部门的救灾储备物资。

7.3 通信和信息保障

7.3.1 加强市级灾情管理系统建设，以公用通信网为基础，建立覆盖市、区县（市）、乡镇（街道）三级的救灾通信网络，保障信息畅通，确保各级政府及时准确掌握自然灾害信息。

7.3.2 充分利用现有资源、设备，完善灾情和数据共享平台，完善部门间、政府与社会力量间的灾情共享机制。

7.4 装备和设施保障

7.4.1 区、县（市）人民政府应当配齐备全救灾设备和装备，建立健全自然灾害救助应急指挥技术支撑系统，并为自然灾害救助工作提供必要的交通、通信等设备和后勤保障；市级有关部门应当按照职责分工，配备救灾管理工作必需的设备和装备。

7.4.2 区、县（市）人民政府应当根据当地居民人口数量和分布等情况，利用福利院、敬老院、人防疏散场所、学校、体育场馆等公共设施，统筹规划设立应急避灾安置、人员疏散场所，并设置明显标志。自然灾害多发、易发地区要规划建设专用应急避灾安置、人口疏散场所。

7.5 人力资源保障

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

7.5.2 加强减灾救灾专家队伍建设。组织应急管理、自然资源、生态环境、交通运输、农业农村、林业水利、卫生健康、气象、红十字会等方面专家，重点开展灾情会商、赴灾区现场评估及灾害管理的业务咨询工作。

7.5.3 建立健全覆盖市、区县（市）、乡镇（街道）、村（社区）的灾害信息员队伍，加强灾害信息员培训，村（社区）和相关企事业单位应当设立专职或者兼职的灾害信息员。

7.6 社会动员保障

7.6.1 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、公示反馈等各个环节的工作。

7.6.2 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。

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

7.7 宣传、培训和演练

7.7.1 组织开展全市性防灾减灾救灾宣传活动，利用各种媒体宣传应急法律法规和灾害预防、避险、避灾、自救、互救、保险等常识，组织好“防灾减灾日”“国际减灾日”等活动，加强防灾减灾科普宣传，提高公民防灾减灾意识和科学防灾减灾能力。积极推进社区减灾活动，推动综合减灾示范社区建设。

7.7.2 组织开展灾害管理人员和专业紧急救援队伍、非政府组织和志愿者的培训。

7.7.3 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。根据自然灾害发生特点，每2年在灾害多发、易发地区至少组织1次应急救灾演练，检验并提高应急准备、指挥和响应能力。

8 附则

8.1 术语解释

本预案所称自然灾害主要指洪涝、干旱等水旱灾害，台风、风雹、低温冷冻、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、海啸等海洋灾害，森林草原火灾和重大生物灾害等。

本预案中有关数量的表述中，“以上”含本数，“以下”不含本数。

8.2 预案管理

各区、县（市）减灾委根据本预案，结合本地区实际，修订本地区自然灾害救助应急预案，并在发布之日20个工作日内向市应急管理局报备。市减灾委办公室应适时组织开展对各地编制、修订和演练自然灾害救助应急预案情况，以及本预案实施情况的监督检查。预案实施后，由市减灾委办公室适时召集有关部门和专家进行评估，并适时修订。

8.3 预案实施

本预案自发布之日起施行，由市应急管理局负责解释。前发《杭州市人民政府办公厅关于印发杭州市自然灾害救助应急预案的通知》（杭政办函〔2017〕116号）同时废止。