

乌鲁木齐市自然灾害救助应急预案

1 总 则

1.1 编制目的

建立健全我市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，提高防灾减灾应

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》《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国草原法》《中华人民共和国防沙治沙法》《中华人民共和国红十字会法》《自然灾害救助条例》《中华人民共和国突发事件应对法》《自然灾害救助条例》《国家自然灾害救助应急预案》《新疆维吾尔自治区突发事件总体应急预案》《新疆维吾尔自治区实施〈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》《乌鲁木齐市突发事件总体应急预案》等。

1.3 适用范围

本预案适用于本市范围内发生的达到启动我市自然灾害应

急响应条件的重特大自然灾害应急救援救助工作。

1.4 工作原则

(1) 坚持以人为本。牢固树立以人民为中心的思想，最大程度地保护人民群众生命和财产安全，确保受灾群众基本生活。

(2) 坚持统一领导、综合协调、分级负责，属地管理，部门密切配合、分工协作，各司其职、各尽其责。

(3) 坚持党的领导、政府主导。积极引导社会参与，广泛发动群众自救，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。

(4) 坚持灾害防范、救援、救灾一体化，实现灾害全过程应急管理。

2 组织指挥体系

2.1 市安全生产消防暨防灾减灾救灾委员会

市人民政府负责全市自然灾害救助工作，具体由市安全生产消防暨防灾减灾救灾委员会（以下简称“市安消减委会”）负责，承办我市自然灾害救助应急综合协调工作，负责贯彻落实国家减灾委和自治区党委、自治区人民政府、市委、市人民政府工作部署，组织指导区（县）开展防灾减灾救灾工作，协调开展全市自然灾害救助活动。

市安消减委员会办公室设在市应急管理局，其职责是：

- (1) 承担委员会日常工作；
- (2) 承担全市防灾减灾和抗灾救灾综合协调工作；

(3) 组织制定和编制防灾减灾救灾工作政策、规划和措施；

(4) 承担自然灾害综合监测预警工作，组织开展自然灾害应急救助工作，加强军地、兵地协调联动，会同相关部门做好紧急转移受灾群众、因灾毁损房屋恢复重建补助和受灾群众生活救助等工作；

(5) 负责统计、发布自然灾害灾情信息，组织开展灾情核查、损失评估工作；

(6) 拟订应急物资共享和协调机制，组织协调重要应急物资的调拨和紧急配送；

(7) 承担中央、自治区下拨、市级救灾款物的管理、分配和监督使用工作；

(8) 指导完善社会力量和市场参与救灾工作；

(9) 组织救灾捐赠工作。

2.2 区（县）安消减委会

各区（县）参照市级做法设立本级安全生产消防暨防灾减灾救灾委员会，组织、指导本级防灾减灾救灾工作，协调开展本级自然灾害救助活动。

2.3 专家组

根据我市自然灾害救助工作实际，聘请有关专家组成自然灾害救助工作专家组，对我市防灾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灾情评估、应急救助和灾后救助提出咨询意见。

3 自然灾害预警响应

3.1 灾害监测与报告

3.1.1 以市安消减委会为依托，建立部门间自然灾害信息共享平台，提供信息交流服务，完善信息共享机制。监测预警部门主要包括：市自然资源局、市应急管理局、市交通运输局、市水务局、市农业农村局、市林业和草原局（市园林管理局）、市卫生健康委员会、市气象局。

3.1.2 我市监测预警部门对本部门监测到的气象灾害预警信息、汛期预警信息、地震趋势预测信息、地质灾害预警信息、森林草原火灾预警信息、生物灾害预警信息和动物疫病信息等数据，应结合预警区域的自然条件、人口和社会经济背景数据进行分析评估，发现异常监测信息要及时处理并报送市人民政府和市安消减委会。市人民政府或市安消减委会要向有关部门和相关区（县）通报，及时部署防灾减灾工作。

3.2 预警响应

3.2.1 根据气象、地理等条件发布预警信息，市属有关部门和各区（县）、街道（乡镇）密切关注气象信息，各景区、旅游区检查卡口前置，对人员密集场所进行人员分流，预警达到一定等级时，适时关闭景区、旅游区；对自然灾害可能造成严重人员伤亡或财产损失，大量人员需要紧急转移安置或生活救助的，市属有关部门和各区（县）、街道（乡镇）应做好应急准备或采取应急措施。

市安消减委员会办公室根据自然灾害预警预报信息，结合可能受影响区（县）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，视情况采取以下一项或多项措施：

（1）向市委、市人民政府、自治区应急管理厅，按要求以书面形式及时上报预警信息和灾害救助准备情况。

（2）向可能受影响的区（县）安消减委员会或应急管理部门通报预警信息，提出灾害救助工作要求。

（3）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。

（4）做好救灾物资准备，紧急情况下提前调拨；宣传避灾自救互救知识和技能，公布应急避难场所；启动与交通运输部门的应急联动机制，做好救灾物资调运准备。

（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）向市人民政府、市安消减委员会和市安消减委员会成员单位报告预警响应情况。

（7）向社会发布预警响应。灾害风险解除或演变为灾害后，宣布终止预警响应。

4 灾情报告和发布

4.1 信息报告

县级以上应急管理部门按照《自然灾害情况统计制度》和《特别重大自然灾害损失统计制度》，做好灾情信息收集、汇总、分析、上报和部门间共享工作。

4.1.1 灾情信息报告时间

(1) 灾情初报。对于本行政区域内造成人员伤亡和较大财产损失的突发自然灾害，受灾地街道（乡镇）应在 30 分钟内将灾害概要情况报告区（县）应急管理部门；区（县）应急管理部门在 2 小时内将本行政区域灾情和救灾工作情况向区（县）委、人民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，并向市委、市人民政府和自治区应急管理厅报告，同时通报相关专项指挥部。3 级以上地震信息第一时间电话报告，10 分钟内报送。

(2) 对造成区（县）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，区（县）应急管理部门应在灾害发生后 2 小时内报区（县）委、人民政府、市应急管理局，市应急管理局接报后立即向市委、市人民政府和自治区应急管理厅报告。

(3) 灾情续报。在特别重大、重大和较大自然灾害灾情稳定前，市、区（县）两级应急管理部门执行灾情 24 小时零报告制度。在报告本级党委、人民政府的同时逐级上报上级应急管理部门；灾情发生重大变化时，市应急管理部门立即向市委、市人

民政府和自治区应急管理厅报告。

(4) 灾情核报。区(县)应急管理部门在灾情稳定后,应在5日内核定灾情,并向区(县)委、人民政府和市应急管理局报告。市应急管理局在接到区(县)应急管理部门报告后,应在3日内审核、汇总本行政区域内灾情数据,并向市委、市人民政府、自治区应急管理厅报告(含受灾各区县灾情数据)。

4.1.2 干旱灾害信息报告

在旱情初露,且群众生活受到一定影响时,区(县)应急管理部门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,直至灾情解除;灾害过程结束后及时核报。

4.2 灾情信息管理

灾情信息报告要素应包括:灾害发生的时间、地点、背景、灾害种类、灾害过程、灾害特点、灾害造成的损失,现场情景描述,已采取的救灾措施和灾区的需求。其中:灾害损失应以人员受灾情况、人员伤亡数量、农作物受灾情况、房屋倒塌和损坏情况及造成的直接经济损失等指标为重点。

4.3 灾情核定

(1) 部门会商核定。市、区(县)应急管理部门根据灾情分类,协调有关部门进行综合分析、定期召开灾情趋势会商会,核定灾情。

(2) 针对灾情分类,市属各主管部门组织专家评估小组,通过全面调查、抽样调查、典型调查和专项调查等形式对灾情进

行专家评估，核实灾情。

(3) 灾情稳定后，区（县）应急管理部门应建立因灾死亡人口台账、倒塌房屋台账和需政府救济人口台账，并报市应急管理局备案，为恢复重建和开展生活救助提供依据。

4.4 灾情发布

受灾地人民政府或市安消减委会按照市委统一安排负责灾情发布工作，参与救灾工作的有关单位和个人不得擅自对外发布相关信息。信息发布坚持实事求是、及时准确、公开透明的原则。信息发布形式包括举行新闻发布会、组织媒体报道、接受媒体采访、提供新闻通稿、授权新闻单位发布等。视情通过主流媒体、官方途径等发布信息。

灾情稳定前，受灾区（县）、安消减委会或应急管理部门应当及时向社会滚动发布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、核定并按有关规定发布自然灾害损失情况。

关于灾情发布工作，按照市委、市人民政府相关规定执行。

5 应急响应

灾害发生后，街道（乡镇）以上各级人民政府和相关部门要根据灾情，按照分级管理、各司其职的原则，启动相关层级和相关部门应急预案，做好受灾群众紧急转移安置和生活救助工作，积极开展抗灾救灾、灾害监测、灾情调查、评估和报告工作，最大程度地减少人民群众生命和财产损失。

根据自然灾害的危害程度等因素，乌鲁木齐市自然灾害救助应急响应分为Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳ级共四个等级，Ⅰ级最高。

5.1 Ⅰ级响应

5.1.1 启动条件

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形之一的，启动Ⅰ级响应：

- （1）因灾死亡和失踪30人以上；
- （2）因灾紧急转移安置或需紧急生活救助1.5万人以上；
- （3）因灾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，需政府救助人数占农牧业人口15%以上或10万人以上；
- （5）灾害造成群众生产生活资料遭受特别巨大损失、短期内失去收入来源，社会关注度特别高；
- （6）符合其他自然灾害专项预案Ⅰ级响应启动条件的情形。

5.1.2 启动程序

灾害发生后，市安消减委员会办公室经分析评估，认定灾情达到启动标准，向市安消减委员会提出启动市Ⅰ级响应的建议，报经市安消减委员会总指挥同意后启动Ⅰ级响应状态。

5.1.3 响应措施

市委、市人民政府主要负责同志或者其委托的市委、市人民政府负责同志为我市自然灾害救助一级响应的指挥长，统一组织、领导、协调市级层面开展自然灾害救助工作，指导支持受灾

区（县）做好自然灾害救助工作。市安消减委会及其成员单位视情采取以下工作措施：

（1）市安消减委会总指挥组织召开会商会，市安消减委会各成员单位、专家组及有关受灾区（县）参加，对指导支持灾区减灾救灾重大事项作出决定。

（2）市安消减委会负责同志率有关部门赴灾区（县）指导抗灾救灾工作。

（3）市人民政府立即成立应急救灾指挥部，在应急救灾指挥部下设紧急救援组、灾害信息组、救灾捐赠组、宣传报道组和后勤保障组等工作小组，并立即建立与灾害专项指挥部的联络和联动机制，了解救援工作进展与需求，及时展开救助。

紧急救援组：负责灾区群众生活应急安排措施的制定与实施；协调落实救灾应急资金，调配救灾储备物资；检查和督促基层对受灾群众生活应急安排措施的落实，对区（县）的紧急救援工作提出指导意见；综合汇总灾情、救助及捐助等情况；向市人民政府和应急救灾指挥部报告救助工作开展情况；负责制定相关政策、措施和工作建议，组织救助工作综合协调会、协调解决救助工作中出现的相关问题；检查督促基层开展各项救助工作。

灾害信息组：负责及时汇总各项灾情数据，掌握灾情并进行初步分析；编发自然灾害救助工作信息，向市人民政府和应急救灾指挥部报告并向有关部门通报，对外发布灾害救助进展情况。

救灾捐赠组：负责救灾捐助的组织工作。与有关部门和单位

协调设立捐助热线电话，解答接受救灾捐助方面的有关问题，分配和公告救灾捐助款物。

宣传报道组：负责接待新闻单位及记者。组织新闻单位对灾害救助工作及捐助工作进行报道；审查新闻宣传报道材料，适时组织召开新闻发布会。

后勤保障组：负责调配开展工作的办公场所，供应办公设备及用品。制定办公室值班日程和值班人员计划；做好办公室运转的其他后勤保障工作。

（4）灾情发生后，市安消减委会办公室迅速向灾区紧急调拨救灾储备物资，及时协调交通部门落实有关救灾物资的紧急调运工作；积极申请自治区应急救灾物资；指导监督基层救灾应急措施落实和救灾款物发放；立即落实市人民政府关于紧急救助方面的指示精神，确保受灾群众灾后 12 小时内基本生活得到初步救助。

（5）根据受灾区（县）人民政府申请和对灾情的核定情况，市财政局、市应急管理局迅速制定市救灾应急资金补助方案，按照拨款程序及时下拨到灾区。

（6）市安消减委会办公室及时掌握灾情和救助工作动态信息，编发《灾情报告》，报告市委、市人民政府、自治区应急管理厅，并向市安消减委会成员单位通报，按照有关规定统一发布灾情，自然灾害救助工作动态和灾区需求。

（7）市公安局加强灾区社会治安和道路交通应急管理，配

合相关部门做好消防安全，协助组织灾区群众紧急转移。

（8）乌鲁木齐警备区、武警市支队、市消防救援支队等有关部门根据市有关部门和灾区人民政府请求，组织协调军队、武警、民兵、预备役部队等应急队伍参加救灾，必要时协助灾区人民政府运送、接卸、发放救灾物资。

（9）市商务局、市发改委、市农业农村局、市市场监督管理局保障市场供应和价格稳定；市工业和信息化局组织协调通信运营企业做好相关应急通信保障和通信基础设施重建、恢复工作；市建设局指导受灾区（县）做好房屋和基础设施的应急评估、修复和重建等工作；市水务局指导灾区水利工程修复和供水应急保障工作；市卫健委及时组织医疗卫生队伍赶赴灾区开展医疗救治、卫生防病和心理援助等工作。

（10）根据市人民政府的要求，市民政局广泛引导动员我市志愿服务、慈善公益等各类社会组织，依法有序支持、参与灾害救助工作。指导乌鲁木齐慈善总会、市红十字会依法开展救灾慈善募捐活动，及时对外公布募捐账号、热线电话、募捐方式等信息，主动接受社会各界救灾捐赠款物。依法履行信息公开义务，通过新闻媒体、微信公众号等渠道，定期公布救灾捐赠款物的接收和使用情况，接受社会各界的监督。

（11）灾情稳定后，市安消减委会会同受灾区人民政府和市有关部门，组织开展灾害损失综合评估工作。市安消减委会办公室按有关规定统一发布自然灾害损失情况。

(12)市安消减委会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

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形之一的,启动II级响应:

(1)因灾死亡或失踪20人以上、30人以下;

(2)因灾紧急转移安置或需紧急生活救助1万人以上、1.5万人以下;

(3)因灾倒塌和严重损坏房屋5000间或1500户以上、3万间或1万户以下;

(4)干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难,需政府救助人数占农牧业人口10%以上、15%以下或5万人以上、10万人以下。

(5)灾害造成群众生产生活资料遭受巨大损失、短期内失去收入来源,社会广泛关注;

(6)符合其他自然灾害专项预案II级响应启动条件的情形。

5.2.2 启动程序

灾害发生后,市安消减委会办公室经分析评估,认定灾情达到启动标准,向市安消减委会提出启动市II级响应的建议,报市安消减委会总指挥同意后启动II级响应状态。

5.2.3 响应措施

市安消减委会总指挥或者其委托的副总指挥为我市自然灾害救助二级响应的指挥长,组织协调市级层面自然灾害救助工

作，指导支持受灾区（县）做好自然灾害救助工作。市安消减委会及其成员单位视情采取以下工作措施：

（1）市人民政府立即成立应急救灾指挥部，召开灾情分析会，研究部署相关工作，应急救灾指挥部下设紧急救援组、灾害信息组、救灾捐助组、宣传报道组和后勤保障组等工作小组，统一组织抗灾救灾工作。

紧急救援组：负责灾区群众生活应急安排措施的制定与实施；协调落实救灾应急资金，调配救灾储备物资；检查和督促基层对受灾群众生活应急安排措施的落实，对基层的紧急救援工作提出指导意见；综合汇总灾情、救助及捐助等情况；向市人民政府和应急救灾指挥部报告救助工作开展情况；负责制定相关政策、措施和工作建议，组织救助工作综合协调会、协调解决救助工作中出现的相关问题；检查督促受灾地区开展各项救助工作。

灾害信息组：负责及时汇总各项灾情数据，掌握灾情并进行初步分析；编发自然灾害救助工作信息，向市人民政府和应急救灾指挥部报告并向有关部门通报，对外发布灾害救助进展情况。

救灾捐助组：负责救灾捐助的组织工作。与有关部门和单位协调设立捐助热线电话，解答接受救灾捐助方面的有关问题，分配和公告救灾捐助款物。

宣传报道组：负责接待新闻单位及记者。组织新闻单位对灾害救助工作及捐助工作进行报道；审查新闻宣传报道材料，适时组织召开新闻发布会。

后勤保障组：负责调配开展工作的办公场所，供应办公设备及用品。制定办公室值班日程和值班人员计划；做好办公室运转的其他后勤保障工作。

（2）灾情发生后，立即与受灾区（县）、自治区应急管理部建立联系机制，及时通报和报告有关情况。

（3）立即建立与相关应急处置指挥部的联络，加强沟通交流，协调配合，形成灾害救助工作的合力。

（4）灾情发生后，市安消减委会迅速派出工作组赶赴灾区核查灾情，慰问受灾群众，协助转移安置灾民，了解灾区需求，协助指导受灾地区开展救灾工作。

（5）灾情发生后，市安消减委会办公室迅速向灾区紧急调拨救灾储备物资，及时协调交通部门落实有关救灾物资的紧急调运工作；积极申请自治区应急救灾物资；指导监督基层救灾应急措施落实和救灾款物发放；立即落实市人民政府关于紧急救助方面的指示精神，确保受灾群众灾后 12 小时内基本生活得到初步救助。

（6）根据受灾区（县）人民政府申请和对灾情的核定情况，市财政局、市应急管理局迅速制定市救灾应急资金补助方案，按照拨款程序及时下拨到灾区。

（7）市安消减委会办公室及时掌握灾情和救助工作动态信息，编发《灾情报告》，报告市委、市人民政府、自治区应急管理部，并向市安消减委会成员单位通报，按照有关规定统一发布灾情、自然灾害救助工作动态和灾区需求。

(8) 市卫健委根据需要，及时派出医疗卫生队伍赴灾区开展医疗救治、卫生防病和心理援助等工作。

(9) 市自然资源局准备灾区已有的基础地理信息成果资料，组织获取灾区现场应急遥感影像等，开展灾情地理空间监测和地理空间分析，提供应急测绘地理信息保障服务。

(10) 市公安局加强灾区社会治安和道路交通应急管理，配合相关部门做好消防安全，协助组织灾区群众紧急转移。

(11) 乌鲁木齐警备区、武警市支队、市消防救援支队等有关部门根据市有关部门和灾区人民政府请求，组织协调军队、武警、民兵、预备役部队等应急队伍参加救灾，必要时协助灾区人民政府运送、装卸、发放救灾物资。

(12) 根据市人民政府的要求，市民政局广泛引导动员我市志愿服务、慈善公益等各类社会组织，依法有序支持、参与灾害救助工作。指导乌鲁木齐慈善总会、市红十字会依法开展救灾慈善募捐活动，及时对外公布募捐账号、热线电话、募捐方式等信息，主动接受社会各界救灾捐赠款物。依法履行信息公开义务，通过新闻媒体、微信公众号等渠道，定期公布救灾捐赠款物的接收和使用情况，接受社会各界的监督。

(13) 灾情稳定后，市安消减委员会办公室指导受灾区（县）评估、核定自然灾害损失情况。

(14) 市安消减委员会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

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形之一的，启动Ⅲ级响应：

（1）因灾死亡 10 人以上、20 人以下；

（2）因灾紧急转移安置或需紧急生活救助 2000 人以上、1 万人以下；

（3）因灾倒塌和严重损坏房屋 2000 间或 700 户以上、5000 间或 1500 户以下；

（4）干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占农牧业人口 8%以上、10%以下或 2 万人以上、5 万人以下。

（5）灾害造成群众生产生活资料遭受重大损失、短期内失去收入来源，社会高度关注；

（6）符合其他自然灾害专项预案Ⅲ级响应启动条件的情形。

5.3.2 启动程序

灾害发生后，市安消减委员会办公室组织会商、评估、核定灾情，按照灾情核定情况和启动标准，由市安消减委员会办公室提出启动市Ⅲ级救灾应急响应的建议，报市安消减委员会副指挥长（市应急管理局主要负责同志）审批。

5.3.3 响应措施

由市安消减委员会办公室组织协调市级层面开展自然灾害救助工作。市安消减委员会及其成员单位视情采取以下工作措施：

（1）市安消减委员会办公室及时与有关成员单位联系，沟通

灾害信息；组织召开会商会，分析灾区形势，研究落实灾区救助工作具体措施。

（2）建立与受灾区（县）的联络，加强协商交流，互通情况。

（3）灾情发生后，市安消减委会迅速派出工作组赶赴灾区核查灾情，慰问受灾群众，协助转移安置灾民，了解灾区需求，协助指导受灾区（县）开展救灾工作。

（4）灾情发生后，市安消减委会办公室迅速组织向灾区紧急调拨救灾储备物资，及时协调交通运输部门落实有关救灾物资的紧急调运工作；及时申请自治区应急救灾物资；指导监督基层救灾应急措施落实和救灾款物发放；立即落实市人民政府关于紧急救助方面的指示精神，确保受灾群众灾后 12 小时内基本生活得到初步救助。

（5）根据受灾区（县）人民政府申请和对灾情的核定情况，市财政局、市应急管理局迅速制定市救灾应急资金补助方案，按照拨款程序及时下拨到灾区。

（6）市安消减委会办公室及时掌握灾情和救助工作动态信息，编发《灾情报告》，报告市委、市人民政府、自治区应急管理厅，并向市安消减委会成员单位通报，按照有关规定统一发布灾情、自然灾害救助工作动态和灾区需求。

（7）市卫健委指导受灾区（县）做好医疗救治、卫生防疫和心理援助工作。

（8）市民政局指导社会组织、志愿者等社会力量参与灾害

救助工作。乌鲁木齐慈善总会、市红十字会依法开展救灾募捐活动，参与救灾工作。

(9) 灾情稳定后，市安消减委会办公室指导受灾区（县）评估、核定自然灾害损失情况。

(10) 市安消减委会其他成员单位按照职责分工，做好有关救灾工作。

5.4Ⅳ级响应

5.4.1 启动条件

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形之一的，启动Ⅳ级响应。

(1) 因灾死亡 5 人以上、10 人以下；

(2) 因灾紧急转移安置或需紧急生活救助 1000 人以上、2000 人以下；

(3) 因灾倒塌和严重损坏房屋 1000 间或 500 户以上、2000 间或 700 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 5%以上、8%以下或 1 万人以上、2 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。

5.4.2 启动程序

灾害发生后，市安消减委会办公室经分析评估，认定灾情达

到启动标准，由市安消减委员会办公室提出启动市Ⅳ级救灾应急响应建议，报市安消减委员会办公室负责人作出决定启动Ⅳ响应。

5.4.3 响应措施

市安消减委员会办公室负责人组织协调市级层面开展自然灾害救助工作，指导受灾区（县）做好自然灾害救助工作。市安消减委员会及其成员单位视情采取以下工作措施：

（1）市安消减委员会办公室视情组织有关部门和单位召开商会，分析灾区形势，研究落实对灾区的救灾支持措施，指导受灾区（县）做好抗灾自救工作。

（2）市安消减委员会办公室迅速派出工作组赶赴灾区核查灾情，慰问受灾群众，协助转移安置灾民，了解灾区需求，协助指导受灾地区开展救灾工作。

（3）根据救灾工作需求，及时向灾区紧急调拨救灾物资，并立即落实市委、市人民政府关于紧急救助方面的指示。

（4）根据受灾区（县）人民政府申请和对灾情的核定情况，市财政局、市应急管理局共同制定市救灾应急资金补助方案，按照拨款程序及时下拨到灾区。

（5）市安消减委员会办公室及时掌握灾情和救助工作动态信息，迅速编发《灾情报告》，报告市委、市人民政府、自治区应急管理厅，并向减灾委成员单位通报，按照有关规定统一发布灾情。

（6）市卫生健康委员会指导受灾区（县）做好医疗救治、卫生防疫和心理援助工作。

(7) 市安消减委会其他成员单位按照职责分工，做好有关救灾工作。

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特别薄弱的地区，或灾害对受灾地经济社会造成重大影响时，启动市自然灾害救助应急的标准可酌情调整。

5.6 响应终止

救灾应急工作结束后，由市安消减委会办公室提出建议，按照启动应急响应的审批程序决定终止响应。

6 灾后救助与恢复重建

6.1 过渡期生活救助

6.1.1 评估救助需求

重大灾害发生后，市安消减委会办公室组织有关部门、专家及灾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。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需求。

6.1.2 拨付救助资金

根据受灾市、区（县）人民政府向市人民政府申请灾后重建资金的请示以及需救助人员规模，由市应急管理局提出资金补助建议，经市财政局审核后，报市人民政府审定，由市财政局按照

有关规定拨付过渡期生活救助资金。市应急管理局指导受灾区（县）人民政府做好过渡期救助的人员核定、资金发放等工作。

6.1.3 确保救助工作取得实效

市应急管理局、市审计局、市财政局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，受灾区（县）人民政府负责解决群众因灾遇到的基本生活困难。

6.2.1 制定方案

区（县）应急管理部门应当每年9月份开始组织开展本行政区域受灾人员当年冬季、次年春季的基本生活救助的调查、统计、评估，核实救助对象，编制工作台账，制定救助工作方案，经本级人民政府批准后组织实施，并于10月底前报市应急管理局备案。

6.2.2 调查核实

市应急管理局每年组织开展受灾群众冬春生活困难情况调查，组织有关专家，赴灾区对上报的需救助人员情况开展抽样调查，对受灾群众生活困难状况评估，核实情况。

6.2.3 根据区（县）人民政府或应急管理部门、财政部门的救助报告，结合灾情评估情况，市应急管理局、市财政局确定资金补助方案，及时下拨自然灾害生活补助资金，专项用于帮助解决受灾群众冬春期间口粮、衣被、取暖等基本生活困难。按规定

做好资金监督检查、绩效评估等工作。

6.2.4 市、区（县）应急管理部门通过开展社会捐助、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中期和终期救助工作的绩效。发展改革、财政、农业农村等部门落实好以工代赈政策，粮食和物资储备部门组织协调确保粮食供应。

6.2.5 市应急管理局监督检查冬春生活救助政策和措施的落实，按要求通报冬春救助情况，救助工作结束后组织人员进行绩效评估。

6.3 倒损住房恢复重建

因灾倒损住房恢复重建由区（县）人民政府负责组织实施，尊重群众意愿，以农灾户自建为主，结合援建和帮建的方式完成重建。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，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、风俗民情科学安排项目选址。严格依据国家相关规划和防灾减灾要求，提高抗灾设防能力，确保安全。

6.3.1 灾情稳定后，区（县）应急管理部门立即组织灾情核定，建立因灾倒损房屋台账和需重建房屋台账。按照灾后恢复重建实行项目管理的要求，做好灾后登记恢复重建的各项工作。

6.3.2 开展灾情评估。重大灾害发生后，根据受灾区（县）应急管理部门倒损住房核定情况，视情况组织评估小组，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。根据灾情和各区（县）实际，由受灾区（县）人民政府组织有关部门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 根据各区（县）人民政府向市人民政府申请灾后重建资金的请示，结合灾情评估情况，由市应急管理局会同市财政局提出资金补助建议，经市人民政府审定，按照有关规定拨付中央和自治区及我市自然灾害灾损住房恢复重建补助资金，专项用于倒损房屋重建和修缮任务。

6.3.5 定期通报救灾资金下拨进度和恢复重建进度。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、区（县）人民政府负责倒损住房恢复重建的技术支持、质量监督、灾后恢复重建的测绘地理信息保障服务、灾后疾病预防和疫情监测等各项工作。其他相关部门（单位）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。

6.3.7 住房城乡建设部门负责因灾倒损住房恢复重建的技术服务和指导，强化质量安全管理。自然资源部门负责做好灾后重建项目地质灾害危险性评估审查，根据评估结论指导受灾地区做

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。其他有关部门单位按照各自职责，制定优惠政策，支持做好住房恢复重建工作。

7 保障措施

7.1 资金保障

根据《自治区自然灾害救灾资金管理实施细则》等规定，安排我市救灾资金预算，救灾资金由财政部门会同应急管理部门按照职责分工共同管理，并按照救灾工作分级负责、救灾资金分级分担的原则，建立完善市、区（县）救灾资金分担机制，督促区（县）加大救灾资金投入力度，并建立与经济发展水平相适应的自然灾害救助资金增长机制。

7.1.1 市、区（县）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，将自然灾害救助资金和自然灾害救助工作经费纳入本级财政预算。

7.1.2 每年综合考虑有关部门灾情预测和上年度减灾救灾资金实际支出等因素，由市应急管理局提出救灾资金分配建议，安排我市自然灾害生活补助资金。

7.1.3 根据财力增长、物价变动、居民生活水平实际状况等因素及时安排应急补助资金，加大拨付力度。

7.1.4 自然灾害发生后，市财政局会同市应急管理局向自治

区申请中央、自治区重大自然灾害救助补助资金；对于区（县）未先安排资金的，市人民政府原则上不安排补助资金；安排资金时，市财政局可根据市人民政府要求和自然灾害生活补助分级负担比例，先行安排一部分市级自然灾害救助应急补助资金。

7.1.5 市财政局、市应急管理局按有关规定开展资金绩效目标管理工作。

7.2 物资保障

7.2.1 合理规划、建设市级、区（县）级救灾物资储备库（站、点），完善救灾物资储备库（站、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（站、点）建设应统筹考虑各行业应急处置、抢险救灾等方面需要，统筹规则，科学建设，完善功能。

7.2.2 按照《自治区救灾物资储备指导目录》要求，结合本地区灾害特点，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，各级人民政府每年根据应对自然灾害救助需要，采购储备必要的救灾物资，逐步建立救灾物资发放全过程管理系统。

7.2.3 灾情发生后，根据救灾工作需要和灾区实际需求，各级人民政府向受灾地区紧急调拨救灾物资，保障受灾群众基本生活。

7.2.4 逐步建立健全救灾物资应急采购、紧急调拨和运输制度。

7.2.5 制定完善救灾物资品种目录和质量技术标准、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。建立健全救灾物资应急征用补偿机制。

7.3 通信与信息保障

7.3.1 通信管理部门组织各通信企业做好通信网络保障工作,确保自然灾害救助信息网络畅通。

7.3.2 加强灾害信息管理系统建设,建立覆盖市、区(县)、街道(乡镇)三级救灾通信网络,确保市委、市人民政府及时准确掌握重大自然灾害信息。

7.3.3 充分利用现有资源、设备,完善灾情和数据产品共享平台,完善部门间灾情共享机制。

7.4 装备和设施保障

7.4.1 市、区(县)各有关部门应配备救灾管理工作必需的设备 and 装备。市、区(县)人民政府应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配备必需的交通、通信设备和装备。

7.4.2 市、区(县)人民政府应当根据当地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、厕所等基础配套设施。自然灾害多发、易发地区可规划建设专用应急避难场所。

7.4.3 灾情发生后,市、区(县)人民政府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，同时要加强安置点消防安全、医疗卫生、疾病预防控制、食品安全、治安等保障，确保安置点秩序。

7.5 人力资源保障

7.5.1 加强自然灾害类专业救灾队伍建设、灾害管理人员队伍建设，各相关行业部门（单位）建立灾情评估及灾害管理行业专家库，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，鼓励和引导其在减灾救灾工作中发挥积极作用。

7.5.4 组织应急管理、自然资源、水务、农业农村、商务、卫健、林业和草原、交通运输、建设、生态环境、气象、红十字会等方面专家，重点开展灾情会商、赴灾区的现场评估及灾害管理的业务咨询工作。

7.5.5 推行灾害信息员培训制度，建立健全覆盖市、区（县）、街道（乡镇）、社区（村）和企事业单位的灾害信息员队伍。村（居）民委员会和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 建立和完善社会捐助的动员、运行和监督管理机制，规范突发自然灾害社会捐助工作。

7.6.2 完善救灾捐助工作应急方案，规范救灾捐助的组织发动、款物接收、统计、分配、使用以及社会公示、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，充分发挥街道（乡镇）、社区（村）、企事业单位、社会组织和志愿者在灾害救助中的作用。

7.7 科技保障

7.7.1 应急管理、自然资源、生态环境、交通运输、水务、农业农村、气象等部门（单位）应当开展灾害风险调查，编制全市灾害风险区划图，制定相关灾害救助技术和管理标准，为科学做好救助准备、科学实施救助提供支撑。林业和草原等部门做好配合工作。

7.7.2 依托国家应急广播体系、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。

7.8 宣传和培训

7.8.1 市安消减委员会办公室应当将本预案纳入专项培训内容，组织开展对政府分管负责人、灾害管理人员和各类专业应急救援队、社会组织和志愿者的培训。

市安消减委会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）和干部重点学习内容。

8 附则

8.1 术语解释

本预案所称自然灾害主要包括：干旱、暴雨、大风、冰雹、雪灾、低温、沙尘暴等气象灾害，地震灾害，山体崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害，森林草原火灾等。

本预案有关数量的表述中，“以上”含本数，“以下”不含本数。

8.2 预案管理

本预案由市安消减委员会办公室负责制定，报市人民政府批准后实施。预案实施后，市安消减委员会办公室应适时召集有关部门和专家进行评估，并视情况变化做出相应修改后报市人民政府审批。各区（县）自然灾害救助应急综合协调机构根据本预案制定本区（县）自然灾害救助应急预案。

8.3 预案演练

市安消减委员会办公室协同市安消减委员会成员单位制订应急演练计划并定期组织演练。

8.4 预案解释

本预案由市安消减委员会办公室负责解释。

8.5 预案实施时间

本预案自印发之日起实施。2023年发布的《乌鲁木齐市自然灾害救助应急预案》（乌政办函〔2023〕64号）同时废止。

附件：国家、自治区和乌鲁木齐市自然灾害救助应急预案启动标准

附件

国家、自治区和乌鲁木齐市自然灾害救助应急预案启动标准

响应 分级	死亡人口			紧急转移安置人数 或需紧急生活救助人口			倒塌和严重损坏房屋			旱灾造成缺粮缺水需救助人口					
	国家 标准	自治区 标准	乌鲁木齐市 标准	国家 标准	自治区 标准	乌鲁木齐市 标准	国家 标准	自治区 标准	乌鲁木齐市标准	占农牧业人口比例			需救助人口数（人）		
										国家 标准	自治区 标准	乌鲁木齐市 标准	国家 标准	自治区 标准	乌鲁木齐市 标准
Ⅳ级	20—50人	10—20人	5—10人	10万— 50万人	2000— 1万人	1000— 2000人	1万—10万间或 3000—3万户	2000—5000间或 700—1500户	1000—2000间或 500—700户	15%— 20%	8%—10%	5%—8%	100万— 200万	10—20万	1—2万
Ⅲ级	50—100人	20—30人	10—20人	50万— 100万人	1万— 3万人	2000— 1万人	10万—20万间 或3万—7万户	5000—3万间或 1500—1万户	2000—5000间或 700—1500户	20%— 25%	10%— 15%	8%—10%	200万— 300万	20—50万	2—5万
Ⅱ级	100—200 人	30—80人	20—30人	100万— 200万人	3万— 8万人	1万— 1.5万人	20万—30万间 或7万—10万户	3万—6万间或 1万—2万户	5000—3万间或 1500—1万户	25%— 30%	15%— 20%	10%— 15%	300万— 400万	50万— 100万	5—10万
Ⅰ级	200人以上	80人以上	30人以上	200万人以 上	8万人以上	1.5万人以 上	30万间 或10万户以上	6万间或 2万户以上	3万间以上或 1万户以上	30%以上	20%以上	15%以上	400万人 以上	100万人 以上	10万人 以上