

大同市人民政府办公室文件

同政办发〔2025〕26号

大同市人民政府办公室 关于印发大同市自然灾害救助应急预案的通知

各县（区）人民政府，大同经开区管委会，市人民政府各委、办、局：

《大同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。2020年5月21日市政府办公室印发的《大同市自然灾害救助应急预案》（同政办函〔2020〕89号）同时废止。

大同市人民政府办公室

2025年10月27日

（此件公开发布）

大同市自然灾害救助应急预案

1 总则

1.1 编制目的

建立健全我市自然灾害救助体系和运行机制，提高市政府及相关部门灾害应急救援能力，合理配置救灾资源，规范灾害救助行为，有序、高效应对自然灾害事件，最大程度减少人员伤亡和财产损失，有效保障受灾群众基本生活，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》《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》《国家自然灾害救助应急预案》和《山西省自然灾害救助应急预案》《山西省突发事件应对条例》和《大同市突发公共事件总体应急预案》《大同市突发事件应急预案管理办法》《大同市人民政府关于对大同市防灾减灾救灾联席会议及抗震救灾等四个专项联席会议更名并调整工作职责等有关事项的通知》等法律法规和有关规定，结合我市实际编制本预案。

1.3 工作原则

1.3.1 坚持人民至上、生命至上。把保护人民群众生命财产

安全作为自然灾害救助的首要任务，强化底线思维，确保受灾人员基本生活。

1.3.2 坚持统一指挥、分级负责。坚持党委领导、政府负责、社会参与、群众自救，落实分级负责、属地管理为主的自然灾害救助工作模式；充分发挥基层群众性自治组织和公益性社会组织的作用。

1.3.3 坚持安全第一、预防为主。全面做好自然灾害预防和救灾救助各项应急准备工作，有效降低灾害风险，减少灾害损失，推动防范救援救灾一体化，强化灾害防、抗、救全过程管理。

1.3.4 坚持统筹协调、联动应对。充分发挥市防灾减灾救灾委员会组织、指挥和协调作用，加强各成员单位协作配合，做到统筹有力、分工明确、协调有序、运转高效。

1.4 适用范围

本预案适用于大同市行政区域内遭受自然灾害时市级层面开展的灾害救助等工作。

2 组织指挥体系

2.1 市防灾减灾救灾委员会

主 任：市长

常务副主任：分管应急管理工作的副市长

副 主 任：其他副市长，市政府秘书长

成 员：市政府协管副秘书长，市委宣传部、市委社会

工作部、市委网信办、市公安局、大同军分区、武警大同支队、市委市政府新闻中心、团市委、市红十字会负责人，市发改委、市教育局、市科技局、市工信局、市民政局、市司法局、市财政局、市人社局、市规划和自然资源局、市住建局、市生态环境局、市城市管理局、市交通运输局、市水务局、市农业农村局、市商务局、市文旅局、市卫健委、市应急管理局、市国资委、市市场监管局、市体育局、市统计局、市能源局、市文物局、市国动办、市公安局交通管理支队、市消防救援局、市气象局、市邮政管理局、大同海关、国家金融监管总局大同监管分局、国家矿山安全监察局山西局监察执法二处、市防震减灾中心、市疾控中心、国网大同供电公司、太原铁路局大同站、大同云冈国际机场有限责任公司主要负责人。

市防灾减灾救灾委员会（以下简称“市防减救灾委”）下设办公室，办公室设在市应急管理局，办公室主任由市应急管理局局长兼任。

2.2 任务与职责

统筹落实党中央、国务院，省委、省政府及市委、市政府关于自然灾害防治和应对的工作安排和部署；承接国家、省防灾减灾救灾委员会职责任务；研究审议市防灾减灾救灾的重大政策、重大规划、重要制度以及防御灾害方案并组织实施，协调推动防灾减灾救灾体制机制改革和法律法规体系建设，指导建立自然灾

害防治体系；统一领导全市自然灾害防范和应对工作，统筹做好我市常态化、多灾种、多领域、综合性防灾减灾救灾工作，不代替有关职能部门的防灾减灾救灾和应急管理职责；推动实施自然灾害防治重点工程；组织、指导实施自然灾害综合风险调查与评估，组织较大自然灾害调查评估，统筹加强自然灾害监测预警、防范处置、风险普查等信息共享共用；统筹协调开展全市自然灾害救助工作；统筹协调开展防灾减灾救灾科普宣传教育和培训，协调开展防灾减灾救灾交流合作；组织实施防灾减灾救灾工作综合督查检查；研究决定自然灾害应急处置中的其他事项；完成市委、市政府交办的其他事项。

2.3 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（以下简称“市防减救灾办”）承担市防减救灾委日常工作，负责与各成员单位、县区的沟通联络、政策协调、信息通报等，主要包括：

（1）负责督促落实市防减救灾委的决策部署，协调解决灾害救助重大问题，并研究提出支持措施，协调推动相关支持措施落地见效；

（2）提出自然灾害救助应急响应启动、终止建议，发出启动、终止通知；

（3）组织开展灾情会商核定、灾情趋势研判及救灾需求评估；

（4）调度灾情和救灾工作进展动态，按照有关规定统一发布

灾情以及受灾县区需求，并及时通报；

（5）组织、协调、指导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；

（6）做好市级救灾款物监督和管理，指导、督促相关机构健全完善救灾捐赠款物管理制度。

2.4 专家委员会

市防减救灾委设立专家委员会，对全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，为灾情评估、应急救助和灾后救助提供咨询意见。

2.5 工作机构

市级自然灾害救助应急响应启动后，由市防减救灾委视情成立综合协调、灾情管理、转移安置、捐赠管理、款物保障、医疗防疫、秩序维护、宣传报道、恢复重建等工作组，承担自然灾害救助应急工作职责（工作机构组成及职责详见附件2）。必要时，市防减救灾委抽调工作组有关人员到市防减救灾办集中办公。

3 灾害救助准备

规划和自然资源、水务、农业农村、气象、地震等部门及时向市防减救灾办和履行救灾职责的市防减救灾委成员单位通报灾害预警预报信息。市防减救灾办根据灾害预警预报信息，结合可能受影响县区的自然条件、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）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；

（2）视情提前派出工作组，实地了解灾害风险，检查指导各项救灾救助准备工作；

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

（4）根据工作需要，向市防减救灾委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；

（5）市规划和自然资源局、市水务局、市气象局等市防减救灾委成员单位及时向社会发布预警信息及相关工作开展情况。

4 灾情信息管理

各级应急管理部门要按照国家和省、市有关突发灾害事件信息报送和自然灾害统计调查的有关规定，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。

4.1 灾情信息报告

4.1.1 各级应急管理部门应严格落实灾情信息报告责任，健全工作制度，规范工作流程，确保灾情信息报告及时、准确、全面，坚决杜绝迟报、瞒报、漏报、虚报灾情信息等情况。

4.1.2 各级应急管理部门在接到灾害事件报告后，应在规定

时限内向本级党委和政府及上级应急管理部门报告。县级人民政府有关涉灾部门应及时将本行业灾情通报同级应急管理部门。接到重特大自然灾害事件报告后，各级应急管理部门应第一时间向本级党委和政府及上级应急管理部门报告，同时通过电话或国家应急指挥综合业务系统及时向省应急管理厅、应急管理部报告。

4.1.3 通过国家自然灾害灾情管理系统汇总上报的灾情信息，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》等规定报送，初报要快，核报要准。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。

4.1.4 遇有死亡和失踪人员相关信息认定困难的情况，受灾县区应急管理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。

4.1.5 重大及以上自然灾害灾情稳定前，相关各级应急管理部门执行灾情 24 小时零报告制度，逐级上报上级应急管理部门。

4.1.6 对干旱灾害，各级应急管理部门应在旱情初显、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

4.2.1 会商。县级以上人民政府要建立健全灾情会商制度。市、县防灾减灾救灾委员会或应急管理部门针对重大以上自然灾

害过程、年度灾情等，及时组织相关部门召开灾情会商会，全面客观评估、核定灾情，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。

4.2.2 评估。对于启动市级响应的自然灾害，灾情稳定后，在县区报告的基础上，市防减救灾办组织市应急、规划和自然资源、住建、农业农村、交通、水务、气象等有关部门（单位），通过全面调查、抽样调查、典型调查和专项调查等方式，对灾情进行核查评估，客观准确核定各类灾害损失，并及时组织上报。

4.2.3 台账。县区应急管理部门在灾情核定后，要建立因灾死亡人口、倒塌房屋和需救助人口台账，为灾后救助和恢复重建提供依据。

4.2.4 受灾县区应急管理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、规划和自然资源、交通、水务、农业农村、卫健等部门沟通协调；对造成重大人员伤亡的灾害事件，及时开展信息比对和跨地区、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，向本级党委和政府报告，同时抄报上一级应急管理部门。

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。受灾县区人民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单位应配合应急管理部门做好预警预报、灾情等信息发布工作。

4.3.2 灾情稳定前，受灾县级以上政府防灾减灾救灾委员会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，应当及时评估、核定并按有关规定发布灾害损失情况。

关于灾情核定和发布工作，法律法规另有规定的，从其规定。

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，市级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。（分级标准详见附件1）

5.1 启动条件

我市某县区或全市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符合自然灾害救助应急响应相应标准条件之一的，可启动市级自然灾害救助应急响应。

5.2 启动程序

5.2.1 一级响应：市防减救灾办向市防减救灾委提出启动一级响应的建议。市防减救灾委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。

5.2.2 二级响应：市防减救灾办向市防减救灾委提出启动二

级响应的建议，市防减救灾委常务副主任决定启动二级响应，并向主任报告。

5.2.3 三级响应：市防减救灾办向市防减救灾委提出启动三级响应的建议，市防减救灾委常务副主任或副主任决定启动三级响应，并向主任报告。

5.2.4 四级响应：市防减救灾办主任决定启动四级响应，并向市防减救灾委常务副主任或副主任报告。

5.3 响应措施

启动相应级别响应后，市防减救灾委主任、常务副主任、副主任、市防减救灾办主任根据响应级别分别组织协调市级层面灾害救助工作，指导支持受灾县区自然灾害救助应急工作。市防减救灾委及办公室和成员单位采取以下措施：

5.3.1 会商研判

一级响应：市防减救灾委主任主持召开会商会，市防减救灾委各成员单位、受灾县区政府（经开区管委会）有关负责同志及专家参加，对指导支持受灾县区救灾救助重大事项作出决定，分析灾情形势，研究落实支持措施，有关情况及时向市委、市政府报告。各工作组迅速开展救灾救助工作。

二级响应：市防减救灾委常务副主任或副主任主持召开会商会，市防减救灾委各成员单位、受灾县区政府（经开区管委会）有关负责同志及专家参加，分析灾情形势，研究落实支持措施，

有关情况及时向市委、市政府报告。各工作组迅速开展救灾救助工作。

三级、四级响应：市防减救灾办组织有关成员单位和受灾县区会商研判灾情，分析灾区形势，研究落实救灾措施，有关情况及时向市防减救灾委主任、常务副主任、副主任报告并通报有关成员单位；重要情况及时向市委、市政府报告。

5.3.2 灾情统计

受灾县区应急管理部门按照《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》的要求，向市防减救灾办报告灾情及救灾工作进展情况。市防减救灾办及时调度、统计汇总灾情和救灾工作动态信息，编写灾情报告，分别报市委、市政府和省防灾减灾救灾委员会办公室（以下简称“省防减救灾办”）。按照有关规定统一向社会发布灾情和救灾工作进展情况。

一级、二级响应时，市防减救灾委有关成员单位做好灾害监测、预警、预报以及灾情、受灾县区需求、救灾工作动态等信息共享工作，每日向市防减救灾办报告有关情况，紧急情况随时报送。市防减救灾委视情组织专家开展灾情发展趋势及灾区需求评估。

5.3.3 派出工作组

市领导或市领导指定的负责同志率领由有关部门及专家组成的工作组，赴受灾县区指导灾害救助工作，核查灾情，慰问受灾

群众。

在一级、二级响应的情况下，根据灾情、救灾工作需要和市委、市政府领导指示批示，市应急管理局可派出先期工作组，赴受灾县区指导开展灾害救助工作。

5.3.4 投入救灾力量

一级、二级响应：市应急管理局和市消防救援局分别组织国家综合性消防救援队伍、政府专职消防救援队伍和专业、社会救援队伍赶赴受灾县区投入救灾工作，积极帮助受灾县区转移受灾群众、运送发放救灾物资等。市委社会工作部统筹协调有关部门和单位，指导志愿服务力量参与灾害救助工作。市国资委督促市属企业积极参与抢险救援、基础设施抢修恢复等工作，全力支援救灾工作。大同军分区、武警大同支队根据市级有关部门和县区政府商请，组织协调解放军、武警部队、民兵、预备役部队参与救灾，协助受灾县区人民政府做好灾害救助工作。

三级、四级响应：市应急管理局和市消防救援局分别组织国家综合性消防救援队伍、政府专职消防救援队伍和专业、社会救援队伍赶赴受灾县区投入救灾工作，积极帮助受灾县区做好应急救援、转移受灾群众、运送发放救灾物资等。

5.3.5 安置受灾群众

市有关部门要指导受灾县区做好遇难人员家属安抚，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。

市卫健委、市疾控中心及时组织医疗卫生队伍赴受灾县区协助开展医疗救治、灾后防疫和心理救助等卫生应急工作。

5.3.6 调拨救灾款物

市财政局会同市应急管理局迅速启动市级救灾资金快速核拨机制，根据初步判断的灾情及时预拨市级自然灾害救灾资金；根据灾区申请和灾情核定情况，联合向省应急厅、财政厅上报拨付救灾资金请示；收到上级财政拨款后，市应急管理局提出资金分配意见，市财政局审核后及时拨付。灾情稳定后，根据受灾县区申请和应急管理部门会同有关部门对灾情的核定情况进行清算。市应急管理局会同市发改委等部门紧急调拨市级生活类救灾物资，确保首批物资 8 小时内调运到位。必要时向省有关部门请求救灾物资支援。市交通运输局组织协调应急运输车辆，会同有关部门做好救灾物资和人员运输保障工作。太原铁路局大同站、大同云冈国际机场有限责任公司等部门和单位应根据灾情需要，保障各类物资运输畅通和人员及时转运。

5.3.7 抢修基础设施

市交通运输局组织做好职责范围内受损交通设施的紧急抢修工作。市住建局组织做好灾后房屋安全评估，指导开展受损房屋鉴定等工作。市城市管理局组织做好市政基础设施的紧急抢修和安全应急评估等工作。市水务局组织、指导受灾县区做好水利水电工程设施修复、蓄滞洪区运用及补偿、水利行业供水和村镇应

急供水工作。市文旅局组织督促协调各级广电单位做好受灾县区应急广播运行保障和广播电视设施恢复工作。市工信局组织做好受灾县区应急通信保障和通信设施抢险恢复工作。市能源局指导监管范围内的水电工程修复及电力应急保障等工作。国网大同供电公司组织做好受灾县区应急供电保障和供电设施恢复工作。其他市直部门按照自身职责做好相关基础设施抢修工作。

5.3.8 维护灾区秩序

一级、二级响应：市公安局组织受灾县区公安部门维护灾区社会治安和道路交通应急管理。市教育局指导受灾地区教育部门尽快恢复当地学校教育教学秩序，协助做好因灾伤病学生的救治和安抚工作。市发改委、市商务局、市市场监管局、市农业农村局等有关部门做好保障市场供应和价格稳定工作。市应急管理局、市发改委、市工信局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。市国动办协调人防设施的应急开放，为受灾人员提供临时安置场所。市民政局组织做好因灾遇难人员遗体处置工作。市卫健委、市疾控中心协助做好救灾和现场应急救护工作。国家金融监管总局大同监管分局指导辖内机构做好受灾县区保险理赔和金融支持服务。

三级、四级响应：市公安局组织受灾县区公安部门维护灾区社会治安和道路交通应急管理。市卫健委、市疾控中心协助做好救灾和现场应急救护工作。国家金融监管总局大同监管分局指导

辖内机构做好受灾县区保险理赔和金融支持服务。

5.3.9 提供技术支撑

一级、二级响应：市科技局提供科技方面的综合咨询建议，将适用于灾区救援的科技成果用于支持救灾工作。市规划和自然资源局及时提供受灾县区地理信息数据，组织受灾县区现场影像获取等应急测绘，开展地质灾害灾情监测和空间分析，提供应急测绘保障服务。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，开展受灾县区生态环境状况调查评估。

5.3.10 启动救灾捐赠

一级、二级响应：市应急管理局会同市民政局组织开展全市性救灾捐赠活动，指导具有救灾宗旨的社会组织加强捐赠款物管理、分配和使用；市红十字会负责建立并公布全市救灾捐赠账户，开展救灾募捐，对接收的捐赠款物提出分配方案，依法开展相关救灾工作。市外事办、海关等有关部门和单位负责办理涉外组织对我市的援助事宜。

5.3.11 加强新闻宣传

市委宣传部负责统筹新闻宣传和舆论引导工作，指导各级媒体做好新闻宣传。市委网信办按职责组织做好舆情监测和舆论引导工作。一级、二级响应情况下，在上级宣传部门的组织指导下，市委宣传部指导有关部门和县区做好各级新闻媒体采访服务工作，及时召开新闻发布会。

5.3.12 开展损失评估

一级、二级、三级响应：灾情稳定后，根据市委、市政府关于灾害损失评估和恢复重建工作的统一部署，市应急管理局会同有关部门（单位），指导受灾县区人民政府组织开展灾害损失综合评估工作，按有关规定统一发布灾害损失情况。

5.3.13 市防减救灾委成员单位按照职责分工，做好有关工作。

5.4 启动条件调整

5.4.1 对灾害发生在敏感地区、敏感时间或救助能力薄弱的地区等特殊情况下，或灾害对受灾县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。

5.4.2 市委、市政府决定的其他事项。

5.5 响应联动

5.5.1 对已启动市级防汛抗旱、地震、地质灾害、森林草原火灾、气象灾害应急响应的，市防减救灾办要强化灾情态势会商，必要时按照本预案规定启动市级自然灾害救助应急响应。

5.5.2 县区启动县级自然灾害救助应急响应的，应及时向市防减救灾办报告。启动市级自然灾害救助应急响应后，市防减救灾办、市应急管理局要向相关县区通报并上报省应急管理厅。所涉及县区应结合灾情实际，启动县级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。

5.6 响应升级

自然灾害救助应急响应启动后，出现灾情扩大、达到更高级别的响应启动条件时，经研判，由市防减救灾办提出建议，按启动响应的相应权限提升响应级别。

5.7 响应终止

救灾应急工作结束后，经研判，市防减救灾办提出建议，按启动响应的相应权限终止响应。

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，受灾县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。

6.1.2 对启动市级自然灾害救助响应的灾害，市防减救灾办、市应急管理局要指导受灾县区应急管理部门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。

6.1.3 根据县级财政、应急管理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管理局按规定程序向上级积极争取过渡期生活救助资金并及时拨付到位，同时按有关规定下达市级过渡期生活救助资金。市应急管理局指导受灾县区应急管理

门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。

6.1.4 市防减救灾办、市应急管理局、市财政局监督检查受灾县区过渡期生活救助政策和措施的落实情况，视情通报救助工作开展情况。

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县区人民政府（经开区管委会）负责组织实施，提供资金支持，制定完善因灾倒损房屋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 恢复重建资金可通过政府救助、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。积极发挥商业保险经济补偿作用，发展城乡居民住宅地震巨灾保险、农村住房保险、灾害民生保险等相关保险，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，加强全国自然灾害综合风险普查成果转化运用，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、洪涝灾害高风险区、地质灾害隐患点等，避让地质灾害极高和高风险区。无法避让地质灾害极高和高风险区的，必须采取工程防治措施，提高抗灾设

防能力，确保安全。

6.2.4 对启动市级自然灾害救助应急响应的灾害，市应急管理局根据县区应急管理部门倒损住房核定情况，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，明确需恢复重建救助对象规模。

6.2.5 根据县级财政和应急管理部门的资金申请及需要恢复重建救助对象规模，市财政局会同市应急管理局按规定程序积极向上级申请相关资金并及时下达，同时按相关政策规定，拨付市级倒损住房恢复重建补助资金。

6.2.6 倒损住房恢复重建工作结束后，县区应急管理部门应采取实地调查、抽样调查等方式，对本地因灾倒损住房恢复重建补助资金管理使用工作开展绩效评价，并将评价结果报市应急管理局。市应急管理局收到受灾县区上报的绩效评价情况后，通过实地抽查等方式，对全市因灾倒损房屋恢复重建补助资金管理使用工作进行绩效评价。

6.2.7 市住建局负责倒损农房恢复重建的技术服务和指导，强化质量安全管理。市规划和自然资源局负责做好灾后重建项目地质灾害危险性评估和相关审查，指导县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。其他市有关部门按照各自职责，制定优惠政策，支持做好恢复重建工作。

6.3 冬春救助

6.3.1 受灾县区政府（经开区管委会）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。市防减救灾办、市应急管理局、市财政局根据市委、市政府有关部署加强统筹指导，县区应急管理部门、财政部门抓好落实。

6.3.2 市应急管理局每年9月初开展受灾群众冬春生活困难情况调查，会同县区应急管理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 受灾县区应急管理部门应当在每年10月中旬前统计、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，经本级党委和政府批准后组织实施，并报市应急管理局备案。

6.3.4 根据县区财政、应急管理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管理局按照相关政策规定及时申请和下达中央和省级冬春救助资金，帮助解决受灾群众冬春基本生活困难。市级财政可根据全市冬春救助工作需要及财力情况予以资金支持。

6.3.5 市应急管理局、市财政局监督检查受灾县区冬春救助工作开展情况；工作结束后，组织人员进行绩效评估。

7 附则

7.1 保障措施

全市各级要高度重视自然灾害救助应急工作，落实习近平总书记关于防灾减灾救灾“坚持以防为主、防抗救相结合”指示批示精神，加强防灾减灾救灾基础设施建设，在资金、物资、通信、装备设施、交通运输、人力资源等各方面予以保障，确保自然灾害应急响应救助工作顺利开展。（保障措施详见附件3）

7.2 责任与奖惩

各县区、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，要视情给予表彰奖励，同时优先推荐参评国家和省市级表彰奖励；对玩忽职守造成损失的，要依法依规追究当事人责任，构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

7.3 预案管理

7.3.1 本预案由市防减救灾办负责组织修订，报市政府批准后实施。预案实施过程中，市防减救灾办结合自然灾害应对处置情况，视情组织开展复盘、评估，并根据灾害救助工作需要及时修订完善。

7.3.2 有关部门和单位可根据实际制定落实本预案任务的工作手册或行动方案，确保责任落实到位。

7.3.3 各级防灾减灾救灾委员会办公室应根据本预案修订本级自然灾害救助应急预案，县级预案报市防减救灾办备案。市防减救灾办加强对县、乡两级自然灾害救助应急预案的指导检查，

督促各级动态完善预案。

7.3.4 市防减救灾办协调市防减救灾委成员单位制定本预案宣传培训和演练计划，并定期组织演练。

7.3.5 本预案执行过程中的具体问题由市防减救灾办负责解释。

7.4 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。

7.5 术语解释

本预案所称自然灾害是指洪涝、干旱等水旱灾害，风雹、低温冷冻、高温、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，森林草原火灾和生物灾害等。

7.6 预案实施时间

本预案自印发之日起实施。

附件：1. 大同市自然灾害救助应急响应分级标准

2. 大同市自然灾害救助应急响应工作机构及职责

3. 大同市自然灾害救助保障措施

4. 大同市自然灾害救助应急工作流程

附件 1

大同市自然灾害救助应急响应分级标准

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。分级标准有关数量的表述，“以上”含本数，“以下”不含本数。具体分级如下：

一、一级响应

- (1) 死亡和失踪 50 人以上；
- (2) 紧急转移安置和需紧急生活救助 50 万人以上；
- (3) 倒塌和严重损坏房屋 10 万间或 3 万户以上；
- (4) 干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需救助人数占农业人口 20%以上；
- (5) 市防减救灾委认为其他符合启动一级响应的情形。

二、二级响应

- (1) 死亡和失踪 20 人以上 50 人以下；
- (2) 紧急转移安置和需紧急生活救助 10 万人以上 50 万人以下；
- (3) 倒塌和严重损坏房屋 1 万间或 3000 户以上、10 万间或 3 万户以下；
- (4) 干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需救助人数占农业人口 15%以上 20%以下；

(5) 市防减救灾委认为其他符合启动二级响应的情形。

三、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 5000 人以上 10 万人以下；

(3) 倒塌和严重损坏房屋 3000 间或 1000 户以上、1 万间或 3000 户以下；

(4) 干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需救助人数占农业人口 10%以上 15%以下；

(5) 市防减救灾委认为其他符合启动三级响应的情形。

四、四级响应

(1) 死亡和失踪 5 人以上 10 人以下；

(2) 紧急转移安置或需紧急生活救助 3000 人以上 5000 人以下；

(3) 倒塌和严重损坏房屋 1000 间或 500 户以上、3000 间或 1000 户以下；

(4) 干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需救助人数占农业人口的 5%以上 10%以下；

(5) 市防减救灾委认为其他符合启动四级响应的情形。

附件 2

大同市自然灾害救助应急响应工作机构及职责

		职 务	工 作 职 责
主任		市长	统一领导、指挥全市自然灾害救助应急工作。
常务副主任		分管应急管理工作的副市长	协助主任或经主任授权统一领导、指挥全市自然灾害救助应急工作。
副主任		其他副市长 市政府秘书长	协助主任协调、指挥所负责行业领域的自然灾害救助应急工作，或经主任授权统一领导、指挥全市自然灾害救助应急工作。
综合协调组	组长	市应急管理局局长	协调落实市防减救灾委有关应急救助的决定；组织开展灾情会商研判，调度县区和相关部门救灾工作开展情况；协调市级工作组和专家组赴灾区现场指导灾害救助工作；统筹协调各工作组工作；指导、协调、督促救灾救助措施落实及灾后损失评估等。
	副组长	市委宣传部、市发改委、市公安局、市民政局、市住建局、市水务局、市规划和自然资源局、市卫健委、市气象局、市农业农村局、市消防救援局的分管负责人	
灾情管理组	组长	市应急管理局局长	收集、汇总受灾县区、行业和总体需求；统筹做好全市自然灾害救助信息的预报、分析、评估、核查、统计、上报等工作；协调各相关部门和灾区做好灾害信息的共享，按照规定统一发布灾情；提出救助应急工作建议。
	成员	市规划和自然资源局、市水务局、市气象局、市工信局、市农业农村局、市卫健委、市疾控中心、市公安局、市交通运输局、市消防救援局、市住建局、市城市管理局、市教育局、市文旅局、市文物局、市国资委、市能源局、国网大同供电公司的分管负责人	

		职 务	工 作 职 责
款物保障组	组长	市应急管理局局长	负责评估、核实受灾县区救灾款物需求；按程序申请和调拨、运输救灾物资；视情组织开展救灾物资紧急采购；协调“捐赠管理组”做好救灾捐赠款物分配、调拨等工作；协调、指导、监督基层做好救灾款物发放和生活必需品的供应。
	成员	市发改委、市工信局、市财政局、市交通运输局、市卫健委、市民政局、市商务局、市市场监管局、市邮政管理局、市红十字会的分管负责人	
转移安置组	组长	市应急管理局局长	协调、指导、帮助受灾县区统筹安置受灾群众，做好灾区群众转移安置时所需要的临时生活、交通运输及安全等保障工作；协调、落实市级灾区群众临时安置场所，做好跨县区灾区群众转移安置相关工作。
	成员	市公安局、市教育局、市民政局、市规划和自然资源局、市住建局、市消防救援局、市交通运输局、太原铁路局大同站、大同云冈国际机场有限责任公司、大同军分区、武警大同支队、市红十字会的分管负责人	
医疗防疫组	组长	市卫健委主任	组织、调派市级医疗卫生救援队伍，调集医疗器械、药品等救援物资；指导、帮助受灾县区各安置场所设立医疗救助点，协助做好伤病员的救治、转运等工作；指导、帮助灾区开展生活饮用水监测和食品、药品安全监管，预防和控制传染病疫情的暴发流行。
	成员	市疾控中心、市工信局、市发改委、市市场监管局、市生态环境局、市红十字会的分管负责人	
宣传报道组	组长	市委宣传部分管副部长	协调指导各级新闻媒体做好新闻报道宣传工作，及时通过新闻媒体报道灾情和救灾工作；组织开展舆情监测、研判和引导，回应社会关注热点。
	成员	市委网信办、市委市政府新闻中心、市文旅局、市应急管理局的分管负责人	
秩序维护组	组长	市公安局分管副局长	指挥、指导受灾县区加强治安管理和安全保卫工作，保证重点单位、重要目标的安全，预防和打击各种违法犯罪活动，维护灾区社会稳定和交通等各类秩序；协调、指导受灾县区做好各临时安置场所、物资发放点和灾区其他秩序维护工作；指导做好市场供应保障和商品价格调控工作。
	成员	市发改委、市农业农村局、市商务局、市市场监管局、市交通运输局、大同军分区、武警大同支队、市公安局交通管理支队的分管负责人	

		职 务	工 作 职 责
捐赠 管理 组	组长	市红十字会负责人	负责向社会公布我市接受境内外捐赠相关账户，视情启动救灾捐赠工作，依法组织开展救灾捐赠活动；协调做好涉外组织对我市的援助捐赠事宜；按照捐赠意愿，会同“款物保障组”做好捐赠款物的分配、调拨工作；指导监督捐赠款物发放工作。
	成员	市应急管理局、市民政局、市外事办、大同海关的分管负责人	
恢复 重建 组	组长	市发改委主任 市应急管理局局长	组织、指导、协调受灾县区做好道路、水利、通信、供电、供水、市政、广播电视等基础设施的应急抢修工作；组织做好倒损住房的恢复重建，指导、帮助受灾县区做好灾后倒损住房恢复重建规划的制定与实施；做好救灾工作期间交通运输、应急通信、供水供电等保障；协助灾区政府做好倒损住房恢复重建资金的申请、分配、拨付和管理；支持灾区倒损住房恢复重建行政、信贷、保险等政策支持。
	成员	市财政局、市规划和自然资源局、市住建局、市城市管理局、市文旅局、市工信局、市交通运输局、市水务局、市农业农村局、国网大同供电公司、国家金融监管总局大同监管分局的分管负责人	
备 注		各组及组成单位可由市防减救灾委主任、常务副主任、副主任根据实际情况进行调整。	

附件 3

大同市自然灾害救助保障措施

一、资金保障

1. 市、县两级要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本级财政预算。

2. 市级财政每年综合考虑有关部门灾情预测和此前年度实际支出等因素，合理安排市级救灾资金预算，支持县区党委和政府履行自然灾害救灾主体责任，用于组织开展自然灾害救灾和受灾群众救助等工作。

3. 市财政局、市应急管理局建立健全市级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。灾情稳定后，及时对预拨资金进行清算。市发改委根据国家和省的要求，及时下达灾后应急恢复重建中央预算内投资。

4. 市、县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。

二、物资保障

1. 合理规划、建设各级救灾物资储备库，完善仓储条件、设

施和功能，形成救灾物资储备网络。市县两级和灾害多发易发、交通不便或灾害事故风险等级高的乡镇（街道）及村（社区），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）。鼓励支持村（社区）根据需要储备必要的防汛抢险、消防救援装备设备和数量合理的生活类救灾物资。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。

2. 制定救灾物资保障规划，科学合理确定储备品种和规模。市、县、乡三级人民政府应结合本辖区灾害事故特点，参照国家《地方各级应急物资储备指导目录》要求，储备能够满足本行政区域启动三级响应需求的救灾物资，并留有安全冗余。建立健全救灾物资采购和储备制度，及时补充更新救灾物资。建立救灾物资生产厂家参考名录，健全应急状态下集中生产调度和紧急采购供应机制。鼓励引导社区、企事业单位和家庭储备基本的灾害应急物资和生活必需品。引导居民家庭储备灭火器、手电筒、应急药品等应急物品，推广家庭应急包，提升救灾物资保障的社会协同能力。

3. 依托应急、发改等部门物资储备库建立救灾物资调运配送机制。建立健全救灾物资紧急调拨和运输制度，配备运输车辆装备，优化仓储运输衔接，提升救灾物资前沿投送能力。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。

增强应急调运水平，与市场化程度高、集散能力强的物流企业建立战略合作，探索推进救灾物资集装单元化储运能力建设。

4. 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。

三、通信和信息保障

1. 市工信局协调通信企业健全市级应急通信保障体系，增强通信网络容灾抗毁韧性，加强基层通信企业应急通信装备预置，充分利用现有资源、设备，完善灾情和数据共享平台，健全灾情共享机制，强化数据及时共享。

2. 加强应急通信网络建设，为基层配备卫星电话等应急通信装备，提升灾害条件下的应急通信保障能力。

四、装备和设施保障

1. 市、县两级要配置完善调度指挥、会商研判、业务保障等设施设备和系统，为基层配备灾害救助必需的设备和装备，对防灾重点区域和高风险乡镇、村组给予重点配备，提升基层自救互救和应急指挥调度能力。

2. 市、县两级应根据发展规划、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，明确相关技术标准，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。灾害多发易发地区可规划建设专用避难场所。

3. 灾情发生后，市、县两级要视情及时启用开放各类避难场所，科学设置受灾群众安置点，避开隐患点及其他危险区域，防范次生灾害。同时加强安置点消防安全、卫生医疗、防疫消杀、食品安全、治安等保障，确保安置点安全有序。

五、交通运输保障

1. 交通运输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。应急救灾救助期间，执行抢险救灾救助、物资运输等任务的车辆应优先通行。交通设施受损时，应当迅速组织力量抢修，确保运输道路通畅。

2. 根据救灾救助工作需要，灾区有关部门（单位）要对现场及相关通道实行交通管制，开设救灾救助应急“绿色通道”，保证救灾工作顺利开展。在紧急情况下，灾区政府应急指挥机构可征用必要的交通工具、设备、场地，确保抢险救灾救助工作有序开展。

六、人力资源保障

1. 加强自然灾害各类专业救灾队伍建设、灾害管理人员队伍建设，提高灾害救助能力。支持、培育和发展相关社会组织、社会工作者和志愿者队伍，鼓励和引导其在救灾救助工作中发挥积

极作用。

2. 组织应急、规划和自然资源、住建、生态环境、交通、水务、农业农村、商务、卫健、地震、消防救援、气象、电力、红十字会等方面专家，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。

3. 落实灾害信息员培训制度，建立健全覆盖市、县、乡、村四级的灾害信息员队伍。村（居）民委员会、企事业单位应当设立专职或者兼职的灾害信息员。

七、社会动员保障

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。

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。

3. 依托国家应急救援救助平台，引导社会力量和公众通过平台开展相关活动。

4. 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。积极稳妥推进自然灾害民生综合保险工作。保险企业要建立自然灾害理赔绿色通道，提升服务水平，缩短理赔时效。

5. 科学组织、有效引导，充分发挥乡镇党委和政府、街道办事处、村（居）民委员会、企事业单位、社会组织、社会工作者

和志愿者在灾害救助中的作用。

八、科技保障

1. 组织应急、规划和自然资源、住建、生态环境、交通、水务、农业农村、卫健、地震、消防救援、气象等方面专家开展自然灾害综合风险普查，及时完善全市自然灾害风险和防治区划图。

2. 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、技术开发、理论研究，加大技术装备开发、推广应用力度，为防灾减灾救灾提供理论和科技支撑。

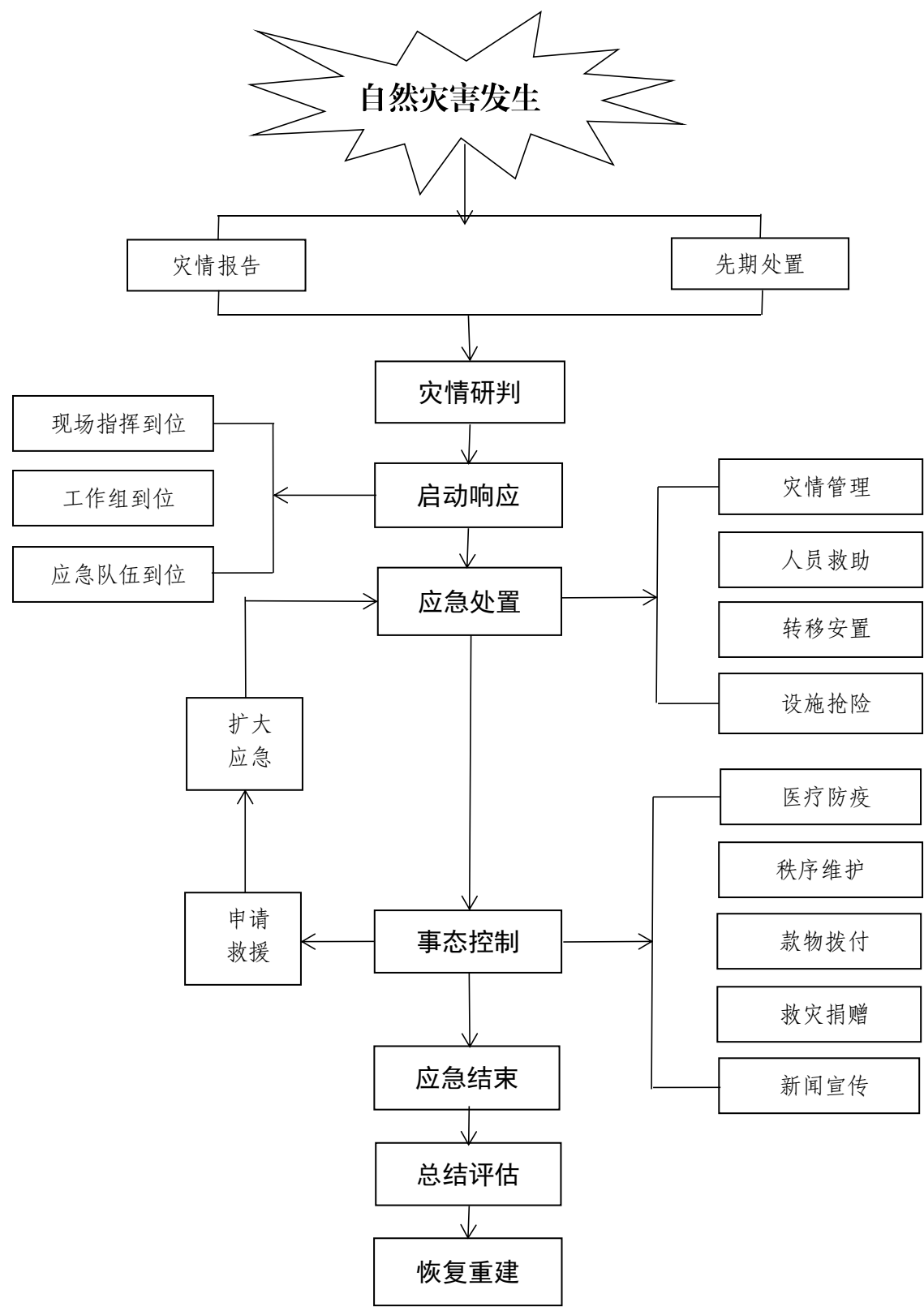
3. 建立健全全市应急广播体系，推进市县灾情预警预报和减灾救灾信息全面立体覆盖。通过国家突发事件预警信息发布系统及时向公众发布灾害预警信息，综合运用各类手段确保预警信息直达基层一线。

九、宣传和培训

1. 广泛开展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、保险常识，组织好“全国防灾减灾日”“国际减灾日”“全国科普日”“全国消防日”“世界气象日”等活动，加强防灾减灾救灾科普宣传，提高公民防灾减灾救灾意识和自救互救技能。积极推进社区减灾活动，推动综合减灾示范社区建设，筑牢防灾减灾救灾人民防线。

2. 组织开展对各级党委和政府分管负责人、灾害管理人员和专业救灾队伍、社会工作者和志愿者的培训。

大同市自然灾害救助应急工作流程



抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市中级人民法院，市检察院，各人民团体，各新闻单位。

大同市人民政府办公室

2025 年 10 月 27 日印发

