

莆田市人民政府办公室文件

莆政办〔2025〕19号

莆田市人民政府办公室关于印发 莆田市自然灾害救助应急预案的通知

各县（区）人民政府（管委会），市直有关单位、各直属机构：

《莆田市自然灾害救助应急预案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。2020年9月29日市减灾委办公室印发的《莆田市自然灾害救助应急预案》（莆减办〔2020〕5号）同时废止。

莆田市人民政府办公室

2025年7月29日

（此件主动公开）

莆田市自然灾害救助应急预案

目 录

1 总则	4
1.1 编制目的.....	4
1.2 编制依据.....	4
1.3 适用范围.....	5
1.4 工作原则.....	5
2 指挥体系及职责	5
2.1 市人民政府安委会.....	5
2.2 市人民政府安委会办公室.....	6
2.3 专家委员会.....	7
3 灾害救助准备	7
4 灾情信息报告和发布	8
4.1 灾情信息报告.....	8
4.2 灾情信息发布.....	10
5 市级应急响应	11
5.1 一级响应.....	11
5.2 二级响应.....	17
5.3 三级响应.....	21
5.4 四级响应.....	24

5.5 启动条件调整·····	27
5.6 响应联动·····	27
5.7 响应终止·····	28
6 灾后救助·····	28
6.1 过渡期生活救助·····	28
6.2 倒损住房恢复重建·····	29
6.3 冬春救助·····	31
7 保障措施·····	32
7.1 资金保障·····	32
7.2 物资保障·····	32
7.3 通信和信息保障·····	33
7.4 装备和设施保障·····	34
7.5 人力资源保障·····	34
7.6 社会动员保障·····	35
7.7 科技保障·····	36
7.8 宣传和培训·····	36
8 附则·····	37
8.1 术语解释·····	37
8.2 责任与奖惩·····	37
8.3 预案管理·····	37
8.4 参照情形·····	38
8.5 预案生效时间·····	38

1 总则

1.1 编制目的

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于防灾减灾救灾工作的重要指示批示精神和党中央、国务院决策部署，坚持党对防灾减灾救灾工作的全面领导，按照市委、市政府和省应急管理厅要求，建立健全自然灾害救助体系和运行机制，提升救灾救助工作法治化、规范化、现代化水平，提高防灾减灾救灾和灾害处置保障能力，最大程度减少人员伤亡和财产损失，保障受灾群众基本生活，维护受灾地区社会稳定。

1.2 编制依据

《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》《突发事件应急预案管理办法》《国家自然灾害救助应急预案》《福建省自然灾害救助应急预案》《福建省防洪条例》《福建省防震减灾条例》《福建省气象条例》《福建省森林条例》《福建省红十字会条例》《福建省自然灾害防范与救助管理办法》《福建省人民政府突发公共事件总体应急预案》《莆田市突发公共事件总体应急预案》以及突发事件应对有关法律法

规等。

1.3 适用范围

本预案适用于我市区域内发生自然灾害的应急救助工作。

1.4 工作原则

坚持人民至上、生命至上，切实把确保人民生命财产安全放在第一位落到实处；坚持统一指挥、综合协调、分级负责、属地管理为主；坚持党委领导、政府负责、社会参与、群众自救，充分发挥基层群众性自治组织和公益性社会组织的作用；坚持安全第一、预防为主，推动防范救援救灾一体化，进一步规范灾前准备、灾中应对、灾后恢复等全周期救灾救助工作，实现高效有序衔接，强化灾害防抗救全过程管理。

2 指挥体系及职责

2.1 市人民政府安委会

市人民政府安委会深入学习贯彻习近平总书记关于防灾减灾救灾工作的重要指示批示精神，贯彻落实党中央、国务院决策部署，按照国家、省防灾减灾救灾委员会、市委和市政府要求，统筹指导、协调和监督全市防灾减灾救灾工作，研究审议全市防灾减灾救灾重大政策、重大规划、重要制度以及防御灾害方案并负责组织实施工作，指导建立全市自然灾害防治体系；协调解决防灾救灾重大问题，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与合作；完成市委、市政府交办的其他事项。

市人民政府安委会负责组织领导全市自然灾害救助工作，协调开展重特大自然灾害救助活动。市人民政府安委会成员单位在市人民政府安委会的领导下，按照各自职责做好相关工作，同时负责指导、协调本单位本系统减灾救灾工作。

2.2 市人民政府安委会办公室

市人民政府安委会办公室负责与相关部门、各县（区、管委会）的沟通联络、政策协调、信息通报等，组织开展灾情会商评估、灾害救助等工作，协调落实相关支持政策和措施。主要包括：

（1）组织开展灾情会商核定、灾情趋势研判及救灾需求评估；

（2）协调解决灾害救助有关问题，并研究提出支持措施，推动相关成员单位加强与受灾地区的工作沟通；

（3）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地区需求，并向各成员单位通报；

（4）按照有关规定，组织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；

（5）跟踪督促灾害救助重大决策部署的贯彻落实，推动重要支持措施落地见效，做好中央和省级、市级救灾款物监督和管理，健全完善救灾捐赠款物管理制度。

2.3 专家委员会

市人民政府安委会设立专家委员会，对市级防灾减灾救灾工作重大决策和规划提供政策咨询和建议，为重特大自然灾害的灾情评估、灾害救助和灾后恢复重建提出咨询意见。必要时，参与自然灾害救助工作。

3 灾害救助准备

市气象、水利、自然资源、农业农村、海洋渔业、林业、地震等部门要及时向市人民政府安委会办公室和履行救灾职责的市人民政府安委会成员单位通报自然灾害预警预报信息，市自然资源局根据需要提供及时提供地理信息数据。市人民政府安委会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）向可能受影响的县（区、管委会）人民政府安委会或应急管理部门通报预警预报信息，提出灾害救助准备工作要求；

（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）通知市发改委做好救灾物资准备，紧急情况下提前

调拨。启动与交通运输、铁路等部门和单位的应急联动机制，做好救灾物资调运准备；

（4）提前派出工作组，实地了解灾害风险，检查指导各项灾害救助准备工作；

（5）根据工作需要，向市人民政府安委会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；

（6）协调市气象、水利、自然资源、农业农村、海洋渔业、林业、地震等相关部门，依法向社会发布预警及相关工作开展情况。

4 灾情信息报告和发布

县级以上应急管理部门按照党中央、国务院、省委、省政府以及市委、市政府关于突发灾害事件信息报送的要求，及《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》等有关灾害事件信息报送规定，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以及上级应急管理部门报告。县级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。接到较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以及上级应急管理部门报告，必要时可越级上报。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以及上级应急管理部门报告，同时向市应急局、省应急厅、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，首报要快，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 地震、山洪、地质灾害等突发性灾害发生后，遇有死亡和失踪人员相关信息认定困难的情况，受灾地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 受灾地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、自然资源、交通运输、水利、农业农村、卫生健康、疾病预防控制、海洋渔业、保险监管等部门沟通协调；对造成重大人员伤亡的灾害事件，及时开展信息比对和跨县区、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。

4.1.6 自然灾害灾情稳定前，受灾地区应急管理部门应当根据灾情变化，执行灾情 24 小时零报告制度（干旱灾害除外），逐级上报上级应急管理部门；灾情发生重大变化时，市应急局第一时间向市委、市政府、省应急厅和应急管理部报告。

灾情稳定后，受灾地区应急管理部门要及时组织相关涉灾部门和专家开展灾情核查，客观准确核定各类灾害损失，并及时组织上报。

4.1.7 对于干旱灾害，受灾地区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，逐级初报灾情；在旱情发展过程中，每 10 日至少逐级续报一次灾情，对启动国家自然灾害救助应急响应的干旱灾害每 5 日逐级续报一次灾情，直至灾情解除。灾情解除后及时开展灾情核定并逐级上报。

4.1.8 县级以上政府要建立健全灾情会商制度，由县级以上人民政府安委会或应急管理部门针对重特大自然灾害过程、年度灾情等，及时组织相关涉灾部门开展灾情会商，通报灾情信息，全面客观评估、核定灾情，确保各部门灾情数据口径一致。灾情损失等灾情信息要及时通报本级人民政府安委会有关成员单位。

4.2 灾情信息发布

灾情信息发布坚持实事求是、及时准确、公开透明的原则。灾情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。受灾地区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、政务微博、政务微信、政务客户端等发布信息。各级广播电视行政管理部门和有关单位应配合做好预警预报、灾情等信息发布工作。

灾情稳定前，受灾地区县级以上人民政府安委会或应急管理部门应当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自然灾害损失情况。

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 市级应急响应

灾害发生后，各级政府和相关部门按照“分级管理、属地为主、各司其职”的原则，根据灾情等级及时启动应急预案，积极采取有效措施开展应急救灾，做好受灾群众紧急转移安置和基本生活保障工作。

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、二、三、四级。一级响应级别最高。

5.1 一级响应

5.1.1 启动条件

（一）我市行政区域内发生自然灾害，一次灾害过程出现

或经会商研判可能出现下列情况之一的，可启动一级响应：

（1）全市因灾死亡和失踪 20 人以上（含本数，下同），或一个县（区、管委会）因灾死亡和失踪 10 人以上；

（2）全市紧急转移安置和需紧急生活救助 8 万人以上，或一个县（区、管委会）紧急转移安置和需紧急生活救助 5 万人以上；

（3）全市倒塌和严重损坏房屋 1 万间或 3 千户以上，或一个县（区、管委会）倒塌和严重损坏房屋 7 千间或 2 千户以上；

（4）全市因干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占全市农牧业人口 25%以上或 20 万人次以上。

（二）省防灾减灾救灾委员会、市委、市政府认为需要启动一级响应的其他事项。

5.1.2 启动程序

灾害发生后，市政府安委会办公室经分析评估，认定灾情达到启动条件，向市人民政府安委会提出启动一级响应的建议，市人民政府安委会报市委、市政府决定。必要时，市委、市政府直接决定启动一级响应。

市政府安委会办公室按程序以市人民政府安委会名义下发启动响应的通知，同时向应急管理厅报告，并请求针对我市灾情启动省自然灾害救助应急响应。

5.1.3 响应措施

市政府主要负责同志或委托市人民政府安委会常务副主任组织协调市级层面灾害救助工作，指导支持受灾县（区、管委会）灾害救助工作。市人民政府安委会及其成员单位视情采取以下措施：

（1）开展灾情研判。市政府主要负责同志主持或委托市人民政府安委会常务副主任主持召开灾情和救灾工作会商会议，市人民政府安委会成员单位及受灾县（区、管委会）参加，会商研判灾情和救灾形势，研究部署灾害救助工作，对指导支持受灾地区减灾救灾重大事项作出决定，有关情况及时向市委、市政府报告。重要情况及时向省防灾减灾救灾委员会报告。

（2）指导开展救灾。市政府主要负责同志率领或指定市政府有关负责同志率领由市有关部门组成的工作组，赴灾区指导灾害救助工作，核查灾情、慰问受灾群众。根据灾情发展和救灾工作需要，市政府安委会办公室或市应急管理局可派出先期工作组，赴受灾地区指导开展自然灾害救助工作。

（3）汇总统计灾情。市政府安委会办公室及时掌握灾情和救灾工作动态信息，组织开展灾情会商，按照有关规定统一发布灾情，及时发布灾区需求。市人民政府安委会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，每日向市政府安委会办公室报告有关情况。

（4）下拨救灾款物。市财政局、应急管理局根据受灾县（市、区）申请和灾情，经市政府批准，及时下拨自然灾害救

灾资金，支持受灾县（区、管委会）做好灾害救助工作。市应急管理局会同市发改委向灾区紧急调拨生活类救灾物资，指导、监督基层救灾应急措施落实和救灾款物发放；市发改、交通运输等有关部门按照有关规定及时下拨相关领域的救灾救助资金；市交通运输、铁路等部门和单位协调指导开展救灾物资、人员运输与重要通道快速修复等工作，保障各类救灾物资运输畅通和人员及时转运。

市财政局、应急管理局按照有关规定向省财政厅、应急管理厅申请自然灾害救灾资金，上级自然灾害救灾资金下拨后，经市政府批准，市财政局、应急管理局及时将上级自然灾害救灾资金下拨受灾地区。市发改、交通运输等有关部门按照有关规定积极向省有关厅（局）申请救灾救助资金支持。

（5）投入救灾力量。市人民政府安委会迅速协调市消防救援支队、福建省森林消防总队莆田市驻防分队和专业救援队伍投入救灾工作，积极帮助受灾地区转移受灾群众、运送发放救灾物资等。市国资委督促市属监管企业按照职责积极参与抢险救援、基础设施抢修恢复等工作，全力支援救灾工作。市委社会工作部统筹指导有关部门和单位协调组织志愿服务力量参与灾害救助工作。莆田军分区、武警莆田支队等军队有关单位根据市政府或受灾地区政府请求，组织协调解放军、武警部队、民兵参与救灾，协助受灾地区做好灾害救助工作，必要时协助受灾地区政府运送、发放救灾物资。

（6）安置受灾群众。市应急管理局会同有关部门指导受灾地区统筹安置受灾群众，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、疾病预防控制中心及时组织医疗卫生队伍赴受灾地区协助开展医疗救治、灾后防疫和心理援助等卫生应急工作。

（7）恢复灾区秩序。市公安局加强灾区社会治安和道路交通安全管理。市发改委、农业农村局、商务局、市场监管局等有关部门保障市场供应和价格稳定。市应急管理局、发改委、工信局等有关部门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。国家金融监管总局莆田监管分局指导做好受灾地区保险理赔和金融支持服务。

（8）抢修基础设施。市住建局依职责指导灾后房屋建筑和市政基础设施工程的安全应急评估等工作，组织指导做好城市应急供水保障工作。市水利局指导灾区水利水电工程设施修复、水利行业供水和村镇应急供水工作。市工信局、市发改委、供电公司依职责指导开展水电工程修复及电力应急保障工作。市交通运输局指导灾区公路设施修复。市通信发展管理办公室指导灾区通信工程修复。中国铁路南昌局集团有限公司福州工务段组织灾区铁路设施修复。

（9）提供技术支撑。市科技局组织专家提供科技方面的综合咨询建议，协调适用于灾区救灾的科技成果支持救灾工作。市自然资源局及时提供受灾地区地理信息数据，组织受灾

地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。市生态环境局指导受灾地区及时监测因灾害导致的生态环境破坏、污染、变化等情况，指导督促受灾地区政府开展因灾导致的次生重大突发环境事件应急处置工作。市通信发展管理办公室组织基础电信企业做好应急通信保障工作。市人民政府安委会其他成员单位根据灾害救助需要提供相关技术支撑。

（10）开展救灾捐赠。市应急管理局酌情向社会发布接收救灾捐赠的公告，组织开展跨县（区、管委会）或者全市性救灾捐赠活动，会同有关部门申请省救灾援助，统一接收、管理、分配省救灾捐赠款物，会同市民政局按市政府要求分配捐赠款物。市应急管理局、民政局加强受灾人员救助政策和低保、特困供养、临时救助等政策有效衔接，协同联动，形成救助合力，保障受灾群众基本生活。市外办协助做好救灾的涉外工作。市红十字会依法开展救灾相关工作，开展救灾募捐活动等。

（11）加强新闻宣传。市委宣传部统筹负责新闻宣传和舆论引导工作，指导市有关部门和各地积极做好新闻发布与媒体服务工作，及时组织新闻发布会，协调指导各级媒体做好新闻宣传。市委网信办、市广电中心等按职责组织做好新闻报道和舆论引导工作。

（12）开展灾情评估。灾情稳定后，根据市委、市政府和省应急管理厅关于灾害评估有关规定和要求，市应急管理局组

织开展灾情评估，或会同市有关部门指导受灾县（区、管委会）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。

（13）合力开展救灾。市人民政府安委会其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

（14）报告工作情况。市政府安委会办公室及时汇总各部门开展灾害救助等工作情况向市委、市政府报告，并按有关规定要求上报省应急管理厅。

5.2 二级响应

5.2.1 启动条件

（一）我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可能出现下列情况之一的，可启动二级响应：

（1）全市因灾死亡和失踪 10 人以上、20 人以下（不含本数，下同），或一个县（区、管委会）因灾死亡和失踪 5 人以上、10 人以下；

（2）全市紧急转移安置和需紧急生活救助 5 万人以上、8 万人以下，或一个县（区、管委会）紧急转移安置和需紧急生活救助 2 万人以上、5 万人以下；

（3）全市倒塌和严重损坏房屋 5000 间以上、1 万间以下或 1500 户以上、3000 户以下；

（4）全市因干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占全市农牧业人口 20%以上、25%以下，或 15 万人

以上、20 万人以下。

（二）市委、市政府认为需要启动二级响应的其他事项。

5.2.2 启动程序

灾害发生后，市政府安委会办公室经分析评估，认定灾情达到启动条件，向市人民政府安委会提出启动二级响应的建议，由市人民政府安委会常务副主任决定启动二级响应。

市政府安委会办公室按程序以市人民政府安委会名义下发启动响应的通知，同时向市委、市政府和应急管理厅报告，并请求省应急管理厅针对我市灾情启动国家自然灾害救助应急响应。

5.2.3 响应措施

市人民政府安委会常务副主任组织协调市级层面灾害救助工作，指导支持受灾县（区、管委会）灾害救助工作。市人民政府安委会及其成员单位视情采取以下措施：

（1）市人民政府安委会常务副主任主持或委托副主任主持召开灾情和救灾工作会商会议，市人民政府安委会成员单位及有关受灾县（区、管委会）参加，会商研判灾情和救灾形势，研究落实救灾支持政策和措施，对指导支持灾区减灾救灾重大事项作出决定。重要情况及时向市委、市政府和省防灾减灾救灾委员会办公室、应急管理厅报告。

（2）市人民政府安委会常务副主任率领或指定市人民政府安委会副主任率领由市有关部门组成的工作组，赴灾区指导

灾害救助工作，核查灾情、慰问受灾群众。

（3）市政府安委会办公室及时掌握灾情和救灾工作动态信息，按照有关规定统一发布灾情，及时发布灾区需求。市人民政府安委会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，每日向市政府安委会办公室报告有关情况。

（4）市财政局、应急局根据受灾县（区、管委会）申请和灾情，经市政府批准，及时下拨自然灾害救灾资金，支持受灾县（区、管委会）做好灾害救助工作。市应急局会同市发改委向灾区紧急调拨生活类救灾物资，指导、监督基层救灾应急措施落实和救灾款物发放；市发改、交通运输等有关部门按照有关规定及时下拨相关领域的救灾救助资金；市交通运输、铁路等部门和单位协调指导开展救灾物资、人员运输与重要通道快速修复等工作，保障各类救灾物资运输畅通和人员及时转运。

市财政局、应急局按照有关规定向省财政厅、应急管理厅申请自然灾害救灾资金，自然灾害救灾资金下拨后，经市政府批准，市财政局、应急局及时将自然灾害救灾资金下拨受灾地区。市发改、交通运输等有关部门按照有关规定向省有关厅（局）申请救灾救助资金支持。

（5）市人民政府安委会协调市消防救援支队、福建省森林消防总队莆田市驻防分队和专业救援队伍投入救灾工作。市国资委督促市属监管企业按照职责积极参与抢险救援、基础设

施抢修恢复等工作。市委社会工作部统筹指导有关部门和单位协调组织志愿服务力量参与灾害救助工作。莆田军分区、武警莆田支队等军队有关单位根据市政府或受灾地区政府请求，组织协调解放军、武警部队、民兵参与救灾，协助受灾地区做好灾害救助工作，必要时协助受灾地区政府运送、发放救灾物资。

（6）市应急局会同有关部门指导受灾地区统筹安置受灾群众，保障受灾群众基本生活。市卫健委、疾病预防控制中心根据需要，及时派出医疗卫生队伍赴受灾地区协助开展医疗救治、灾后防疫和心理援助等卫生应急工作。市自然资源局及时提供受灾地区地理信息数据，组织受灾地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）市公安局加强灾区社会治安和道路交通安全管理。市发改委、农业农村局、商务局、市场监管局等有关部门保障市场供应和价格稳定。市应急局、发改委、工信局等有关部门组织协调救灾装备、防护和消杀用品、药品和医疗器械等生产供应工作。国家金融监管总局莆田监管分局等指导做好受灾地区保险理赔和金融支持服务。

（8）市红十字会依法开展相关救灾工作，开展救灾募捐等活动。受灾地区根据需要规范有序开展救灾捐赠活动。

（9）市委宣传部统筹负责新闻宣传和舆论引导工作，指导有关部门和受灾地区视情及时组织新闻发布会，协调指导各级媒体做好新闻宣传。市委网信办、市广电中心等按职责组织

做好新闻报道和舆论引导工作。

(10) 灾情稳定后，市应急局指导受灾县（区、管委会）政府依照有关规定组织开展灾害损失综合评估工作，及时将评估结果上报市政府安委会办公室。市政府安委会办公室组织核定并按有关规定统一发布灾害损失情况。

(11) 市人民政府安委会其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。市政府安委会办公室及时汇总成员单位开展灾害救助等工作情况并上报。

5.3 三级响应

5.3.1 启动条件

(一) 我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可能出现下列情况之一的，可启动三级响应：

(1) 全市因灾死亡和失踪 5 人以上、10 人以下（不含本数，下同），或一个县（区、管委会）因灾死亡和失踪 3 人以上、5 人以下；

(2) 全市紧急转移安置和需紧急生活救助 3 万人以上、5 万人以下，或一个县（区、管委会）紧急转移安置和需紧急生活救助 1 万人以上、2 万人以下；

(3) 全市倒塌和严重损坏房屋 3000 间以上、5000 间以下或 1000 户以上、1500 户以下；

(4) 全市因干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占全市农牧业人口 15%以上、20%以下，或 10 万人

以上、15 万人以下。

（二）市委、市政府认为需要启动三级响应的其他事项。

5.3.2 启动程序

灾害发生后，市政府安委会办公室经分析评估，认定灾情达到启动条件，向市人民政府安委会提出启动三级响应的建议，由市人民政府安委会专职副主任（市应急局主要负责同志）决定启动三级响应，并向市人民政府安委会常务副主任报告。

市政府安委会办公室依程序下发启动响应的通知，同时向市委、市政府和省应急管理厅报告，请求针对我市灾情启动国家自然灾害救助应急响应。

5.3.3 响应措施

市人民政府安委会专职副主任（市应急局主要负责同志）或委托市政府安委会办公室副主任（市应急局分管负责同志）组织协调市级层面灾害救助工作，指导支持受灾县（区、管委会）灾害救助工作。市人民政府安委会及其成员单位视情采取以下措施：

（1）市政府安委会办公室组织有关成员单位及受灾县（区、管委会）召开会商会，分析灾情形势，研究落实救灾支持政策和措施，有关情况及时报市人民政府安委会常务副主任、副主任并通报有关成员单位。

（2）派出由市人民政府安委会成员单位负责同志带队、有关部门组成的工作组，赴受灾地区指导灾害救助工作，核查

灾情，慰问受灾群众。

（3）市政府安委会办公室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）市财政局、应急局根据受灾县（区、管委会）申请和灾情，经市政府批准，及时下拨自然灾害救灾资金，支持受灾地区做好灾害救助工作。市财政局、应急局按照有关规定向财政厅、应急管理厅申请自然灾害救灾资金，中央自然灾害救灾资金下拨后，经市政府批准，市财政局、应急局及时将自然灾害救灾资金下拨受灾地区。市应急局根据受灾县（区、管委会）申请，会同市发改委向灾区紧急调拨生活类救灾物资，指导、监督基层救灾应急措施落实和救灾款物发放；市交通运输、铁路等部门和单位协调指导开展救灾物资、人员运输与重要通道快速修复等工作，保障各类救灾物资运输畅通和人员及时转运；市发改、交通运输等有关部门按照有关规定及时下拨相关领域的救灾救助资金，并按照有关规定向省有关厅（局）申请救灾救助资金支持。

（5）市人民政府安委会协调市消防救援支队、福建省森林消防总队莆田市驻防分队和专业救援队伍投入救灾工作。市国资委督促市属监管企业按照职责积极参与抢险救援、基础设施抢修恢复等工作，市委社会工作部统筹指导有关部门和单位协调组织志愿服务力量参与灾害救助工作。莆田军分区、武警莆田支队等军队有关单位根据市政府或受灾地区政府请求，组

织协调解放军、武警部队、民兵参与救灾，协助受灾地区做好灾害救助工作，必要时协助受灾地区政府运送、发放救灾物资。

（6）市应急局会同有关部门指导受灾地区统筹安置受灾群众，保障受灾群众基本生活。市卫健委、疾病预防控制中心指导受灾地区做好医疗救治、灾后防疫和心理援助等卫生应急工作。国家金融监管总局莆田监管分局等指导做好受灾地区保险理赔和金融支持服务。

（7）市红十字会依法开展相关救灾工作，开展救灾募捐等活动。受灾地区根据需要规范有序开展救灾捐赠活动。

（8）灾情稳定后，市应急局指导受灾县（区、管委会）政府依照有关规定组织开展灾害损失综合评估工作，受灾县（区、管委会）政府及时将评估结果报市政府安委会办公室。市政府安委会办公室组织核定并按有关规定统一发布灾害损失情况。

（9）市人民政府安委会其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。市政府安委会办公室及时汇总成员单位开展灾害救助等工作情况并上报。

5.4 四级响应

5.4.1 启动条件

（一）我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可能出现下列情况之一的，可启动四级响应：

（1）全市因灾死亡和失踪3人以上、5人以下（不含本数，

下同);

(2) 全市紧急转移安置和需紧急生活救助 1 万人以上、3 万人以下, 或一个县(区、管委会) 紧急转移安置和需紧急生活救助 8000 人以上、1 万人以下;

(3) 全市倒塌和严重损坏房屋 1000 间以上、3000 间以下或 300 户以上、1000 户以下;

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

(二) 市委、市政府认为需要启动四级响应的其他事项。

5.4.2 启动程序

灾害发生后, 市政府安委会办公室经分析评估, 认定灾情达到启动条件, 市政府安委会办公室副主任(市应急局分管负责同志) 决定启动四级响应, 并向市人民政府安委会专职副主任(市应急局主要负责同志) 报告。

市政府安委会办公室依程序下发启动响应的通知, 同时报市委、市政府以及省应急管理厅防灾减灾救灾处。

5.4.3 响应措施

市政府安委会办公室副主任(市应急局分管负责同志) 组织协调市级层面灾害救助工作, 指导支持受灾县(区、管委会) 灾害救助工作。市人民政府安委会及其成员单位视情采取以下措施:

(1) 市政府安委会办公室组织有关成员单位及受灾县（区、管委会）召开会商会，分析灾情形势，研究落实对受灾地区的救灾支持措施，有关情况及时报市人民政府安委会专职副主任（市应急局主要负责同志）并通报有关成员单位。

(2) 市政府安委会办公室派工作组赴灾区慰问受灾群众，核查灾情，协助指导受灾地区开展灾害救助工作。必要时，可由有关部门组成联合工作组。

(3) 市政府安委会办公室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) 市财政局、应急局根据受灾县（区、管委会）申请和灾情，经市政府批准，及时下拨自然灾害救灾资金，支持受灾地区做好灾害救助工作。市应急局根据受灾县（区、管委会）申请，会同市发改委向灾区紧急调拨生活类救灾物资，指导、监督基层救灾应急措施落实和救灾款物发放；市交通运输、铁路等部门和单位协调指导开展救灾物资、人员运输与重要通道快速修复等工作，保障各类救灾物资运输畅通和人员及时转运。市发改、交通运输等有关部门按照有关规定下拨相关领域的救灾救助资金，并按照有关规定向省有关厅（局）申请救灾救助资金支持。

(5) 市人民政府安委会协调市消防救援支队、福建省森林消防总队莆田市驻防分队和专业救援队伍投入救灾工作。莆田军分区、武警莆田支队等军队有关单位根据市政府或受灾地

区政府请求，组织协调解放军、武警部队、民兵参与救灾，协助受灾地区做好灾害救助工作。

（6）市卫健委、疾病预防控制中心指导受灾地区做好医疗救治、灾后防疫和心理援助等卫生应急工作。

（7）市人民政府安委会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、敏感时间及救助能力薄弱的地区，或灾害对受灾设区市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。

5.6 响应联动

省对我市启动自然灾害救助应急响应后，市人民政府安委会立即依程序启动市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。

对已启动市级防汛抗旱防台风、地震、地质灾害、森林火灾三级以上应急响应的，市政府安委会办公室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。

县（区、管委会）启动本级自然灾害救助三级以上应急响应的，应及时向市应急局报告。

启动市级自然灾害救助应急响应后，市政府安委会办公室、市应急局向相关县（区、管委会）通报，所涉及县（区、管委会）应当立即启动本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。

5.7 响应终止

救灾应急工作结束后，经研判，由市政府安委会办公室提出建议，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，受灾地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乡人员、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应急响应的灾害，市政府安委会办公室、应急局要指导受灾地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 市财政局、应急管理局及时向省政府有关部门申请自然灾害生活补助资金，及时下拨省级自然灾害救灾资金、冬春救助资金。市应急管理局指导灾区政府做好过渡期受灾群众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 灾后经应急期救助和过渡期救助后，受灾群众基本

生活仍存在较大困难的，可在急难发生地申请临时救助。

6.1.5 市政府安委会办公室、应急局、财政局监督检查受灾地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地区县级政府负责组织实施，提供资金支持，制定完善因灾倒损住房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 恢复重建资金等通过政府救助、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。积极发挥农村住房保险等商业保险经济补偿作用，发展城乡居民住宅巨灾保险、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、泥石流沟口和易发洪涝的低洼地等，避让地质灾害极高和高风险区，严禁在行洪道周边建房。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，市应急局按照应急管理部、财政部关于因灾倒塌、损坏住房恢复重建救助工作有关规定和我省有关政策规定要求，组织受灾地区开展倒损住房核定工作，明确需恢复重建救助对象规模。住建、自然资源、农业农村等部门按规定共同推进倒损住房恢复重建工作。

6.2.5 针对省对我市启动自然灾害救助应急响应的灾害，市财政局、应急局按照有关规定向财政厅、应急管理厅申请因灾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，市、县（区、管委会）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，并将评价结果报上一级应急管理部门。

6.2.7 住建部门负责倒损住房恢复重建的技术服务和指导，强化质量安全管理。自然资源部门组织做好灾后住房重建项目地质灾害危险性评估，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。其他有关部门按照各自职责，制定优惠政策，支持做好住房恢复重建工作。

6.2.8 由市委、市政府统一组织开展的因灾倒损住房恢复重建工作，按有关规定执行。

6.3 冬春救助

6.3.1 受灾地区政府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。市政府安委会办公室、应急局、财政局根据党中央、国务院、省委省政府和市委市政府有关部署加强指导，各级应急管理部门、财政部门按照应急管理部、财政部关于受灾人员冬春生活救助工作有关规定和省厅有关规定抓好落实。

6.3.2 市政府安委会办公室、应急局每年9月下旬开展全市冬春受灾群众生活困难情况调查，并会同县（区、管委会）应急管理部门赴受灾地区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 受灾地区县（区、管委会）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，经本级党委和政府批准后组织实施，并报上一级应急管理部门备案。

6.3.4 根据县（区、管委会）财政、应急管理部门的资金申请以及全市需救助人员规模，市应急管理局会同市财政局向省财政厅、应急厅申请冬春救助资金，并及时下拨冬春救助资金，专项用于帮助解决冬春受灾群众基本生活困难。

6.3.5 各级应急管理部门会同有关部门组织调拨发放衣被等物资。市发改、财政等部门组织落实好以工代赈、灾歉减

免政策。市发改委确保粮食供应。必要时，市应急局、财政局、市发改委联合向省应急管理厅、财政厅、省粮储局申请调拨救灾物资支持。

7 保障措施

7.1 资金保障

7.1.1 县级以上地方党委和政府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，将自然灾害救灾资金和自然灾害救助工作经费纳入财政预算。

7.1.2 市级财政每年综合考虑有关部门灾情预测和上年度实际支出等因素，合理安排市级自然灾害救灾资金预算，支持各级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。

7.1.3 市政府和各级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。

7.2 物资保障

7.2.1 县（区、管委会）政府、交通不便或灾害事故风险等级高地区的乡镇政府（街道办事处），应当根据自然灾害特点、居民人口数量和分布等情况，按照布局合理、规模适度的

原则，设立救灾物资储备库（点）。优化救灾物资储备库布局，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。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。

7.2.2 全市各级政府应参照中央应急物资品种要求，结合本地区灾害事故特点，合理确定储备品种和规模，储备能够满足本行政区域启动二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，每年根据应对重特大自然灾害的要求储备必要物资，及时补充更新。按照实物储备和能力储备相结合的原则，完善救灾物资生产企业信息，建立健全紧急采购和供应机制，提升企业产能保障能力，提升救灾物资保障的社会协同能力。

7.2.3 建立健全救灾物资紧急调拨和运输制度，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。

7.2.4 加强救灾物资规范化、标准化、信息化管理，依托国家应急资源管理平台，建立健全救灾物资管理数据库。

7.3 通信和信息保障

7.3.1 市通信发展管理办公室健全市应急通信保障体系，组织基础电信企业增强通信网络容灾抗毁韧性，加强通信应急装备预置，提升受灾地区通信抢通、保通、畅通能力。

7.3.2 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，加强数据共享，加强灾害救助工作信息化建设。

7.4 装备和设施保障

7.4.1 市人民政府安委会有关成员单位应协调为基层配备灾害救助必需的设备和装备。市政府和县（区、管委会）党委和政府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，为防灾重点区域和高风险乡镇、村组配备必要装备，提升基层自救互救能力。

7.4.2 市政府和各县（区、管委会）党委和政府应根据发展规划、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 and 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应急避难场所。

7.4.3 灾情发生后，市政府和各县（区、管委会）党委和政府要视情及时启用开放各类应急避难场所，科学设置受灾群众安置点，避开山洪、地质灾害隐患点及其他危险区域，避免次生灾害。同时，要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。

7.5 人力资源保障

7.5.1 加强工程抢险、水上救助、防化救援、电力抢修、通信抢修、医疗防疫等专业救灾队伍建设，以及灾害管理人员队伍建设，提高自然灾害救助能力。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。

7.5.2 市人民政府安委会组织应急管理、自然资源、住建、生态环境、交通运输、水利、农业农村、商务、卫生健康、疾病预防控制、林业、海洋渔业、城市管理局、消防救援、地震、气象、海事、电力、红十字会、保险机构等方面专家，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 市人民政府安委会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。村民委员会、居民委员会和企业事业单位应当配备专职或者兼职的灾害信息员。

7.6 社会动员保障

7.6.1 建立健全灾害救助协同联动机制，引导社会力量有序参与，并通过灾害应急救援救助平台开展相关活动。

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 完善救灾捐赠管理相关政策，建立健全救灾捐赠动员、运行和监督管理机制。

7.6.4 科学组织、有效引导，充分发挥乡镇党委和政府、

街道办事处、村民委员会、居民委员会、企事业单位、社会组织 and 志愿者在灾害救助中的作用。

7.7 科技保障

7.7.1 推广使用部、省统建的信息化系统，完善减灾救灾技术装备建设，提高减灾救灾能力。

7.7.2 组织应急管理、自然资源、生态环境、交通运输、水利、农业农村、卫生健康、疾病预防控制、林业、海洋渔业、消防救援、地震、气象等方面专家及高等院校、科研院所等单位专家按照相关技术和管理标准，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。

7.7.3 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，加强对先进应急装备的跟踪研究，加大技术装备开发、推广应用力度，建立合作机制，鼓励防灾减灾救灾政策理论研究。

7.7.4 充分发挥全市突发公共事件预警信息发布系统的作用，及时发布自然灾害预警。建立健全全市应急广播体系，实现灾情预警预报和减灾救灾信息的全面立体覆盖。

7.8 宣传和培训

进一步加强突发事件应急科普宣教工作，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、保险常识，组织好“全国防灾减灾日”“国际减灾日”“世界急救日”“世界气象日”“全

国科普月”“全国科技活动周”“全国消防日”和“国际民防日”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能力。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。组织开展对各县（区、管委会）党委和政府分管负责人、灾害管理人员和专业救援队伍、社会工作者和志愿者的培训。

8 附则

8.1 术语解释

本预案所称自然灾害主要包括洪涝、干旱等水旱灾害，台风、风雹、低温冷冻、高温、雪灾等气象灾害，地震灾害，崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害，风暴潮、海浪、海啸、海水倒灌等海洋灾害，森林火灾和生物灾害等。

8.2 责任与奖惩

各级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，按照国家有关规定给予表彰奖励；对玩忽职守造成损失的，依据有关法律法规和有关规定追究当事人责任，构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

8.3 预案管理

8.3.1 本预案由市应急局负责组织编制，报市政府批准后

实施。预案实施过程中，市应急局应结合重特大自然灾害应对处置情况，适时召集有关部门和专家开展复盘、评估，并根据灾害救助工作需要及时修订完善。

8.3.2 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、行动方案等，确保责任落实到位。

8.3.3 各级党委和政府的防灾减灾救灾综合协调机构，应根据本预案修订本级自然灾害救助应急预案，县区级预案报市应急局备案。市应急局加强对各级自然灾害救助应急预案的指导检查，督促地方动态完善预案。

8.3.4 市政府安委会办公室协调市人民政府安委会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。

8.3.5 本预案由市应急局会同市政府安委会办公室负责解释。

8.4 参照情形

发生自然灾害以外的其他类型突发事件，市委、市政府根据需要可决定参照本预案开展救助工作。

8.5 预案生效时间

本预案自印发之日起实施。

抄送：市委、市人大常委会、市政协办公室,莆田军分区,各人民团体,
市监委,市法院,市检察院,市工商联。

莆田市人民政府办公室

2025 年 7 月 30 日印发
