

上海市宝山区防灾减灾救灾委员会文件

宝防减救灾委〔2026〕1号

关于印发《上海市宝山区自然灾害救助应急预案》的通知

各镇人民政府、街道办事处、园区管委会，区防灾减灾救灾委员会各成员单位，各有关单位：

经区政府同意，现将《上海市宝山区自然灾害救助应急预案》印发给你们，请遵照执行。

上海市宝山区防灾减灾救灾委员会

2026年10月27日



上海市宝山区自然灾害救助应急预案

目 录

1 总则

1.1 编制依据

1.2 适用范围

2 组织指挥体系

3 灾害救助准备

4 灾情信息报告和发布

4.1 灾情信息报告

4.2 灾情信息发布

5 应急响应

5.1 响应措施

5.2 响应联动

5.3 响应终止

6 灾后救助

6.1 过渡期生活救助

6.2 倒损住房恢复重建

6.3 冬春救助

7. 配套机制

7.1 救助资金

7.2 救灾物资

7.3 应急避难场所

7.4 救灾救助队伍

8 附则

8.1 术语解释

8.2 预案管理

8.3 预案演练

8.4 预案实施时间

1 总则

1.1 编制依据

《中华人民共和国突发事件应对法》《自然灾害救助条例》《上海市红十字会条例》《上海市自然灾害救助应急预案》等。

1.2 适用范围

本预案适用于本行政区域内发生的自然灾害，以及发生在本行政区域外但对本区已造成影响的自然灾害应急救助工作。

2 组织指挥体系

上海市宝山区防灾减灾救灾委员会（以下简称“区防减救灾委”）统筹指导、协调和监督全区防灾减灾救灾工作。

上海市宝山区防灾减灾救灾委员会办公室（以下简称“区防减救灾办”）设在区政府办公室（相关工作由区城运中心具体负责）、区应急局，由区应急局负责与相关部门、各街镇的沟通联络、政策协调、信息通报等，组织开展灾情会商核定、灾害救助等工作，协调落实相关措施。

3 灾害救助准备

区气象、规划资源、水务、海洋、农业农村、绿化市容等部门负责及时向区防减救灾办通报灾害预警预报信息。区防减救灾办根据灾害预警预报信息，对可能出现的灾情进行预评估并视情采取以下措施：

（1）向相关街镇通报预警信息，提出灾害救助工作要求。

（2）加强应急值守，根据灾害监测预警信息，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) 通知区粮食物资储备局等救灾物资储备管理部门提前做好救灾物资调拨准备；启动与区交通委等部门和单位的应急联动机制，做好救灾物资调运准备。

(4) 指派人员组成工作组，实地了解灾害风险，检查指导各项救灾准备工作。

(5) 根据工作需要，向区防减救灾委成员单位通报灾害救助准备工作情况，重要情况及时向区政府报告。

4 灾情信息报告和发布

区应急局和街镇按照应急管理部《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》等，做好灾情信息收集、汇总分析、统计上报及部门间信息共享工作，其他相关部门积极配合。

4.1 灾情信息报告

4.1.1 灾害发生后，相关街镇应在灾害发生后 1 小时内将本区域灾情和救灾工作情况报区应急局；区应急局接报后应在 1 小时内将本区域灾情和救灾工作情况报区政府和市应急局。

4.1.2 重特大自然灾害灾情稳定前，区应急局和街镇应执行 24 小时零报告制度，逐级上报上级应急管理部门。灾情稳定后，街镇应在灾情稳定后 3 个工作日内核定灾情，并向区防减救灾办报告；区防减救灾办在接到报告后，应在 2 个工作日内审核、汇

总灾情，并向区政府和市应急局报告。

4.1.3 突发性自然灾害发生后，遇有死亡和失踪人员相关信息认定困难的情况，区应急局和街镇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。

4.1.4 区防减救灾办定期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。

4.2 灾情信息发布

信息发布应按照宝山区信息发布有关规定开展，必要时由区政府新闻办组织协调，各有关部门相互配合，向社会持续动态发布灾害造成的人员伤亡、财产损失及救助工作动态、成效、下一步安排等情况，回应社会关切，正确引导社会舆论。

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，宝山区自然灾害救助响应从高到低分为一级、二级、三级、四级。

灾害发生后，区防减救灾委经分析评估实际受灾情况，视情启动应急响应。当自然灾害发生在重要地段、重大节假日、重大活动和重要会议期间，应适当提高应急响应等级。

启动四级、三级应急响应时，由街镇具体实施自然灾害应急救助工作。启动二级、一级应急响应时，由区防减救灾办会同相关部门具体实施自然灾害应急救助工作。

5.1 响应措施

进入应急响应状态后，区防减救灾办主要采取以下措施：

（1）指导受灾街镇迅速设立、启用应急避难场所，加强管理服务，保障受灾群众基本生活。

（2）派出由有关部门组成的工作组，赴受灾地区核查灾情，指导灾害救助工作。

（3）启动与区交通委等部门和单位的应急联动机制，做好救灾物资调运准备。

（4）与区发展改革委、区经委、区财政局、区粮食物资储备局等部门配合，做好本区应急救灾物资装备调拨和资金保障工作。

（5）提供应急慈善需求信息，会同区民政局、区红十字会组织开展救灾捐赠活动，协调引导有意愿有能力的社会组织协助开展相关救灾工作。

（6）指导有救援专业设备和技能的社会力量参与灾害救助工作。

（7）灾情稳定后，会同区有关部门，指导受灾地区政府组织开展灾害损失综合评估，根据需要开展灾后救助等相关工作。

5.2 响应联动

5.2.1 上海市对本区启动自然灾害救助应急响应后，区防减救灾委立即依程序启动区级自然灾害救助应急响应，加强会商研判，根据灾情发展变化及时作出调整。

5.2.2 对已启动区级自然灾害应对三级以上应急响应的，区防

减救灾办应强化灾情态势会商，必要时按照本预案规定启动区级自然灾害救助应急响应。

5.2.3 启动区级自然灾害救助应急响应后，所涉及各街镇应立即启动自然灾害救助工作。

5.2.4 启动区级自然灾害救助三级以上响应的，应及时向市防减救灾委员会办公室报告。

5.3 响应终止

救灾应急工作结束后，由区防减救灾办经研判提出建议，按照启动响应的响应权限终止响应。

6 灾后救助

6.1 过渡期生活救助

6.1.1 由街镇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 由街镇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，统计生活救助物资等需求。

6.1.3 区防减救灾办指导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 区防减救灾办、区财政局监督检查受灾地区过渡期生活救助政策措施落实情况。

6.2 倒损住房恢复重建

6.2.1 街镇负责组织实施因灾倒损住房恢复重建，按照因灾倒

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。

6.2.3 恢复重建规划和房屋设计应因地制宜确定方案，科学安排项目选址，合理布局，避让洪涝灾害高风险区、地质灾害隐患点等危险区域。

6.2.4 区防减救灾办根据倒损住房核定情况，视情组织评估组，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 倒损住房恢复重建工作结束后，区防减救灾办会同区财政局对本地因灾倒损住房重建补助资金管理使用工作开展绩效评价。

6.3 冬春救助

6.3.1 冬春救助范围为当年冬季、次年春季遇到基本生活困难的受灾人员，目的在于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。

6.3.2 区防减救灾办配合市防灾减灾救灾委员会办公室每年开展冬春受灾群众生活困难情况调查、评估，核实情况，明确需救助人员规模。

6.3.3 街镇应按照市、区统一部署，统计、评估本行政区域受灾人员冬春基本生活救助需求，核实救助对象，编制工作台账，

制定救助工作方案。

6.3.4 区应急局会同区粮食物资储备局等救灾物资储备管理部门调拨衣被等物资保障受灾人员。

7. 配套机制

7.1 救助资金

7.1.1 各级财政、应急管理部门应根据《上海市自然灾害生活救助资金管理暂行办法》规定，严格按照民主评议、登记造册、张榜公布、公开发放的工作规程，通过“户报、居（村）评、街道（镇）审、区定”四个步骤确定救助对象，并做好救助资金安排、申请和拨付。

7.1.2 各级财政部门应根据常年灾情和财力状况编制自然灾害生活救助资金年度预算，在执行中根据灾情程度进行调整。

7.1.3 自然灾害生活补助资金按照相应的灾情评估结果、救助项目和补助标准划定各级财政分担比例。由街镇向区应急局、区财政局提出申请；由区应急局、区财政局向市应急局、市财政局提出申请。各级应急、财政部门核实有关情况后应及时下达资金。

7.2 救灾物资

7.2.1 各级政府应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，应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需求，及时补充更新救灾物资。

7.2.2 按照实物储备和能力储备相结合的原则，提升企业产能

保障能力，优化救灾物资产能布局，建立健全应急状态下集中生产调度和紧急采购供应机制。

7.2.3 区应急局、区粮食物资储备局等部门应建立健全救灾物资紧急调拨和运输制度，提升救灾物资前沿投送能力。

7.3 应急避难场所

7.3.1 根据发展规划、国土空间总体规划等，在市政府统筹安排下，结合居民人口数量和分布等情况，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，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。

7.3.2 灾情发生后，各级政府应视情及时启用开放各类应急避难场所，加强应急避难场所消防安全、卫生医疗、防疫消杀、食品安全、治安等保障，确保安全有序。

7.4 救灾救助队伍

7.4.1 各级政府要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，配备灾害救助必需的设备和装备，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工作中发挥积极作用。

7.4.2 区防减救灾办应健全灾情共享机制，强化数据及时共享，加强灾害救助工作信息化建设。

7.4.3 各级政府应落实灾害信息员培训制度，建立健全灾害信

息员队伍。村民委员会、居民委员会和企事业单位应设置专职或者兼职的灾害信息员。

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、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、海浪、海啸、海冰等海洋灾害，森林草原火灾和重大生物灾害等。

8.2 预案管理

8.2.1 本预案由区防减救灾办负责解释。

8.2.2 各级政府负责建立健全本区域自然灾害救助应急预案体系，编制本级自然灾害救助应急预案。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。

8.3 预案演练

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

8.4 预案实施时间

本预案自印发之日起施行。

附件：1. 各部门（单位）职责

2. 宝山区自然灾害救助应急响应启动条件

附件 1

各部门（单位）职责

一、区应急局：承担区防灾减灾救灾委员会办公室自然灾害救助相关工作，负责与相关部门、各街镇的沟通联络、政策协调、信息通报等，组织开展灾情会商核定、灾害救助等工作，协调落实相关支持政策和措施。

二、区发展改革委：监督管理灾时价格，稳定市场供应。及时下达灾后应急恢复重建区级预算内投资。

三、区经委：根据本地产能实际情况，组织协调救援装备、防护和消杀用品、药械等生产供应工作；做好企业服务工作，帮助相关企业开展重建和恢复生产。

四、区商务委（区粮食物资储备局）：组织协调救灾所需的饮用水、方便食品和肉、菜等生鲜副食品市场供应；组织协调救灾所需的粮食市场供应保障；做好粮食等救灾物资准备，紧急情况下，按照调运指令调拨物资。

五、区教育局：协调灾区中学、小学、幼儿园的防灾减灾救灾工作，按要求组织制订和实施有关应急避险计划，恢复灾后正常教学秩序，协助做好校园校舍教科设施的恢复重建。

六、区公安分局：加强灾区社会治安、道路交通应急管理，协助组织灾区群众紧急转移。

七、区民政局：组织做好因灾遇难人员遗体处置工作；指导

慈善组织开展应急情况下的公开募捐工作；指导具有救灾宗旨的社会组织加强款物管理、分配和使用。配合应急管理部门协调引导慈善力量参与灾害救助工作；将符合条件的受灾群众纳入社会救助范围。

八、区财政局：根据有关规定安排资金，及时下拨救灾资金。灾情稳定后，根据区防灾减灾救灾委员会办公室对灾情的核定情况进行资金清算，支持做好灾害救助工作。

九、区规划资源局：开展地质灾害的灾情监测和空间分析，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，提供应急测绘保障服务。

十、区生态环境局：及时监测因灾害导致的生态环境破坏、污染、变化等情况，开展受灾地区生态环境状况调查评估。

十一、区住房保障房屋管理局：做好倒损住房安全鉴定工作，做好倒损住房恢复的技术支持和质量监督等工作。

十二、区建设管理委：做好倒损住房重建的技术支持和质量监督等工作；组织协调灾后燃气设施的修复工作。

十三、区交通委：组织运输队伍，配合有关部门疏运应急救援人员、应急抢险物资和受灾人员；制定灾后交通恢复重建规划和工程设计施工；检查、落实自然灾害易发地区交通设施的安全措施；协调铁路、港口、地铁等管理部门，抢修被破坏的铁路、公路、水路、轨道交通及有关设施，迅速恢复交通秩序，保证运输安全。

十四、区农业农村委：做好重大生物灾害的监测与预警；协同做好农业生产人员和水（海）上作业渔船、人员因灾避险转移等工作；做好农业灾情统计，组织抗灾救灾备荒种子的储备、调拨，指导灾后恢复农业生产。

十五、区水务局（区海洋局）：负责风暴潮、海啸等海洋灾害预警预报；开展水务、防汛工程设施风险隐患排查，提出防治建议；组织、协调灾后水毁设施的修复。

十六、区卫生健康委：组织医疗卫生队伍，赴灾区协助开展医疗救治、卫生防疫和心理援助等工作，协助做好灾区医疗设施的恢复重建。

十七、区市场监管局：协调有资质的检验机构共同做好救灾物资质量把关检验工作；对接联系检验机构做好灾区食品、饮用水、药品等救灾物资的安全检验工作。

十八、区国资委：督促区属国企积极参与抢险救援、基础设施抢修恢复等工作，全力支援救灾工作。

十九、区绿化市容局：负责绿化、市容环境卫生和林业行业的救灾工作，做好本行业灾情统计。

二十、区国动办：组织民防救援队伍参与救灾行动。

二十一、区消防救援局：承担以抢救人员生命为主的应急救援工作。

二十二、区委宣传部：统筹负责新闻宣传和舆论引导工作，指导有关部门和地方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。

二十三、区委网信办：做好网络信息发布和舆论引导工作，加强网络舆情管理。

二十四、各通讯运营商：做好灾害救助工作的应急通信保障，及时恢复灾区通信设施。

二十五、区气象局：做好气象灾害的实时监测、预警和预报，提供救灾气象保障，对重大气象灾害作出评估。

二十六、宝山海事局、吴淞海事局：组织做好所辖水域受灾人员搜救工作。

二十七、区人武部、武警上海市总队执勤第五支队：组织协调现役部队和预备役部队、武警部队、民兵参加救灾，必要时协助紧急转移安置受灾人员，运送、发放救灾物资。

二十八、各镇人民政府、街道办事处：负责组织实施本行政区域内防灾减灾救灾工作。

二十九、区红十字会：依法开展救灾募捐活动，参与救灾工作。

三十、市北电力公司：负责电力应急抢修，保障本区供电需要和应急救援现场的临时供电。

附件 2

宝山区自然灾害救助应急响应启动条件

灾害发生后，区防灾减灾救灾委员会经分析评估实际受灾情况，视情启动应急响应（以下分级标准有关数量的表述，“以上”含本数，“以下”不含本数）。

一、一级响应

发生特大自然灾害，一次自然灾害过程出现或会商研判可能出现下列情况之一的，可启动一级响应：

- （一）死亡和失踪 10 人以上；
- （二）需紧急转移安置或需紧急生活救助 5 万人以上；
- （三）倒塌和严重损坏房屋 500 间或 150 户以上；
- （四）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。

二、二级响应

发生重大自然灾害，一次自然灾害过程出现或会商研判可能出现下列情况之一的，可启动二级响应：

- （一）死亡和失踪 5 人以上、10 人以下；
- （二）需紧急转移安置或需紧急生活救助 3 万人以上、5 万人以下；
- （三）倒塌和严重损坏房屋 100 间或 30 户以上、500 间或 150 户以下；
- （四）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。

三、三级响应

发生较大自然灾害，一次灾害过程出现或会商研判可能出现下列情况之一的，可启动三级响应：

- （一）死亡和失踪 3 人以上、5 人以下；
- （二）需紧急转移安置或需紧急生活救助 1 万人以上、3 万人以下；
- （三）倒塌和严重损坏房屋 50 间或 15 户以上、100 间或 30 户以下；
- （四）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。

四、四级响应

发生一般自然灾害，一次灾害过程出现或会商研判可能出现下列情况之一的，可启动四级响应：

- （一）死亡和失踪 1 人以上、3 人以下；
- （二）需紧急转移安置或需紧急生活救助 5000 人以上、1 万人以下；
- （三）倒塌和严重损坏房屋 20 间或 6 户以上、50 间或 15 户以下；
- （四）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。

（信息公开形式：主动公开）

上海市宝山区防灾减灾救灾委员会办公室

2026 年 10 月 27 日印发
