

# 广东省自然灾害 生活救助手册



广东省应急管理厅 编印  
2019年7月



我省是自然灾害多发频发省份，具有自然灾害种类多、发生频率高、突发性强、影响时间长和范围广、造成损失重等特点，主要灾害有台风、暴雨洪涝、低温冰冻、风雹等。近年来，在全球变暖大背景下，极端灾害性天气更加频发多发，加上我省是经济、人口大省，社会经济发展活跃，各种灾害带来的威胁和损失更大，自然灾害生活救助工作形势严峻。

广东省应急管理厅自2018年10月组建以来，深入学习贯彻习近平总书记关于防灾减灾救灾工作重要论述，牢固树立以人民为中心的发展思想，扎实做好自然灾害生活救助工作，切实保障受灾群众基本生活。

为帮助广大人民群众和基层应急救灾干部加强对自然灾害的认识，进一步提高自然灾害生活救助能力，广东省应急管理厅编印了《广东省自然灾害生活救助手册》。本手册介绍了有关自然灾害生活救助基本概念和救灾款物发放、查灾核灾、恢复重建等自然灾害生活救助程序，让广大受灾群众和基层应急救灾干部更好地了解自然灾害生活救助工作及相关工作程序，为及时、规范、有效开展自然灾害生活救助提供参考。

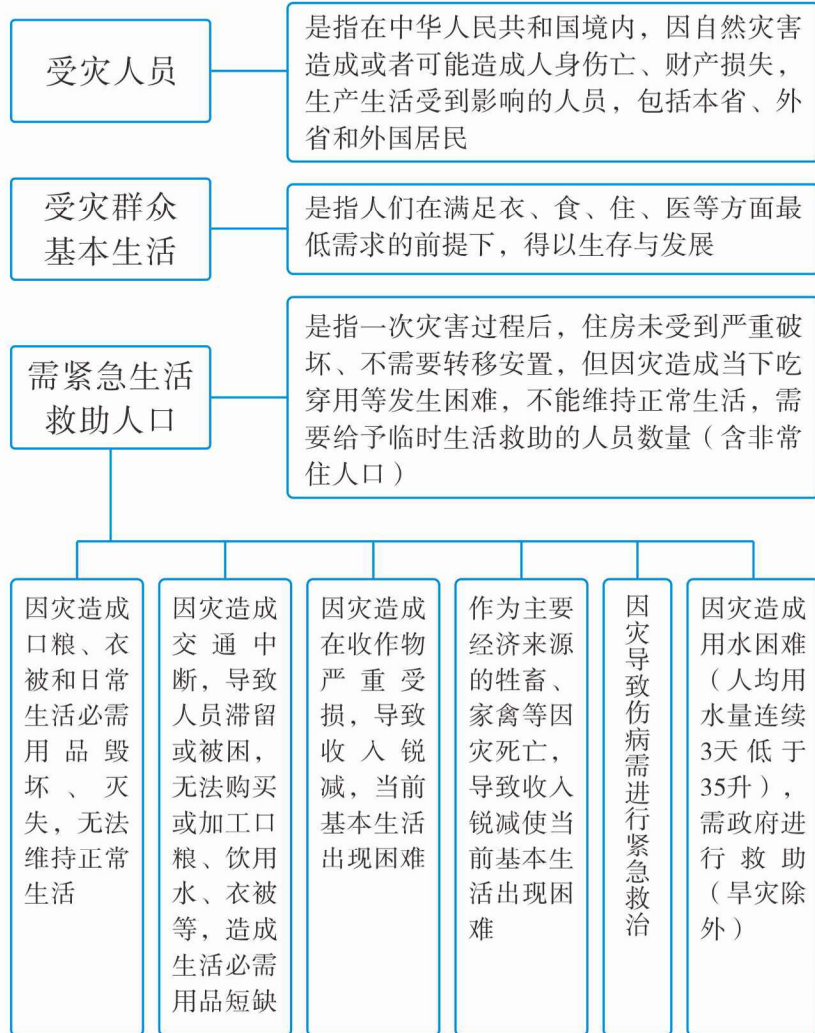
# 目录

一、基本概念 .....	1
(一) 有关术语 .....	1
(二) 救灾资金 .....	2
(三) 救灾物资 .....	3
(四) 避难场所 .....	4
(五) 群众安置 .....	4
二、自然灾害生活救助项目及标准 .....	5
三、灾情报送工作程序 .....	8
四、救灾资金发放程序 .....	11
五、救灾物资发放程序 .....	14
六、查灾核灾工作程序 .....	17
七、恢复重建工作程序 .....	21
附录：救灾工作流程 .....	24



# 基本概念

## (一) 有关术语



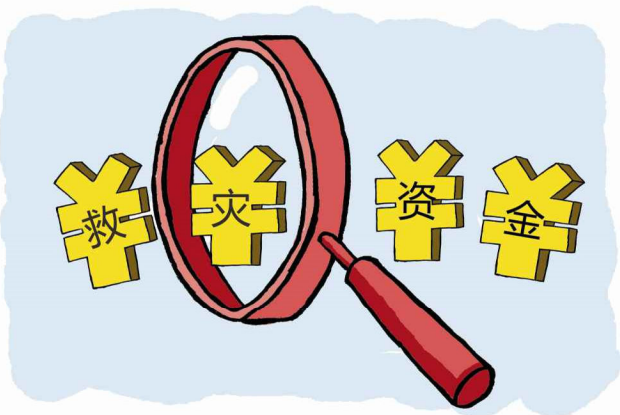




## （二）救灾资金

救灾资金（自然灾害生活救助资金的简称）是指中央和地方各级财政按国家和省有关规定，用于遭受自然灾害地区受灾群众的紧急抢救、转移安置等应急救助和解决受灾群众无力克服的衣、食、住、医等生活困难，灾民倒房恢复重建和损坏房屋修缮，以及购置、加工及储运灾害救助物资的专项资金。

《自然灾害救助条例》（国务院令 第577号）第四条规定：各地要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，将人民政府安排的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。



## （三）救灾物资

救灾物资（自然灾害生活救助物资的简称）是指自然灾害发生后为受灾人员提供衣食住等基本生活保障的生活类救灾物资，主要包括救灾帐篷、棉被、毛巾被、衣裤、折叠床、食品、饮用水等。





#### （四）避难场所

县级以上地方人民政府利用公园、广场、体育场馆等公共设施，统筹规划设立应急避难场所，并设置明显标志。自然灾害来临时，县级以上地方人民政府或者应急管理部门应当通过广播、电视、手机短信、电子显示屏、互联网等方式，及时公告应急避难场所的具体地址和到达路径。



#### （五）群众安置

紧急避险和受灾群众的安置方式主要有分散安置和集中安置两种。一般情况下，以投靠亲友等分散安置为主；特别紧急情况下，采取体育馆、影剧院、学校等公共场所集中安置，或通过搭建救灾帐篷或临时住所、租借房屋等办法解决住的问题。



## 自然灾害生活救助 项目及标准

#### （一）应急期生活救助

对因灾房屋受淹、损坏、倒塌及房屋处于危险地带需紧急转移安置的受灾群众给予应急期生活救助。

**救助标准：**每人每天20元，救助期限为15天。

#### （二）过渡期生活救助

对因灾无房可住（因灾房屋全部倒塌或房屋严重损坏、经县级以上住房建设部门鉴定为D级危房需重建的），且无生活来源、无自救能力的受灾群众给予过渡期生活救助。

**救助标准：**每人每天20元和1斤大米，救助期限3个月。

#### （三）因灾死亡（失踪）人员家属抚慰

对于因灾死亡（失踪）人员，发放抚慰金给其家属。

**救助标准：**每位死亡（失踪）人员补助20000元。





#### (四) 因灾倒塌居民住房恢复重建

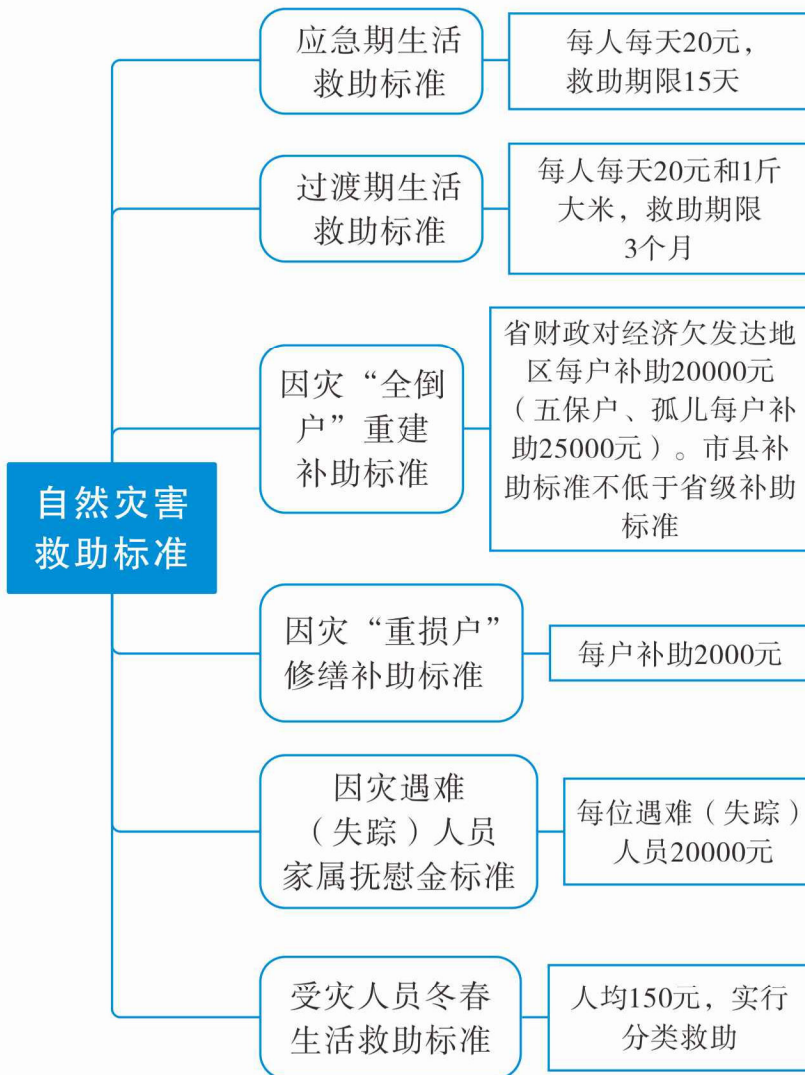
对因灾倒塌居民住房的受灾群众，经核查确定为救助对象的，给予资金和政策帮扶，帮助恢复重建。

**救助标准：**因灾“全倒户”恢复重建补助资金，省财政对经济欠发达地区每户补助20000元（五保户、孤儿每户补助25000元），市县补助标准不低于省级补助标准；因灾“重损户”修缮补助标准，每户补助2000元。

#### (五) 冬春生活救助

自然灾害发生后的当年冬季、次年春季，各级人民政府应当为生活困难的受灾人员提供基本生活救助。冬春生活救助重点是解决因灾造成群众的衣、食、住、医等方面的基本生活困难。我省冬春救助时段是当年的12月至次年的5月底，共计6个月。

**救助标准：**人均150元，实行分类救助。





## 灾情报送工作程序

### (一) 报送程序及要求

自然灾害灾情报送分为初报、续报、核报。自然灾害发生后，登陆“国家自然灾害灾情管理系统”（<http://www.nndims.com>），建立初报，填写灾情数据，上传灾情报告和灾害照片3张以上。遇到网络通讯中断或灾区条件受限无法登陆报灾系统，可通过电话、传真、邮件及新媒体等手段进行灾情报送，待通信恢复正常后，应及时通过系统补报。

1. **初报：**自然灾害发生后，县级应急管理部门应在2小时内，将灾情主要指标通过报灾系统上报市级应急管理部门，紧急情况下先报重要指标，其他指标后续补报。市级应急管理部门接报后，应在2小时内审核上报省级应急管理部门。对于造成10人以上死亡（含失踪）或房屋大量倒塌、城乡大面积受灾等严重损失的自然灾害，县级应急管理部门应在自然灾害发生后1小时内，同时上报省级应急管理部门和应急管理部指挥中心（010-83933200、83933123）、国家减灾中心（010-52829999）。

2. **续报：**在灾情稳定前，省、地（市）、县三级

应急管理部门均须执行24小时零报告制度。24小时零报告制度是指在灾害发展过程中，各级应急管理部门每24小时须系统上报一次灾情和救灾工作动态，即使数据没有变化也须上报，直至灾害过程结束。

3. **核报：**灾情稳定后，各级应急管理部门应组织力量，全面开展灾情核定工作，并逐级系统上报。县级应急管理部门应在5日内核定灾情和救灾工作数据（含分乡镇数据）并上报；地（市）级应急管理部门在接到县级报表后，应在3日内审核、汇总数据，将本行政区域汇总数据（含分县数据）上报；省级应急管理部门在接到地（市）级报表后，应在2日内审核、汇总数据并上报。







## 救灾资金发放程序



### (一) 确定救助对象

按照“户报、村评、镇审、县定”的程序确定救助对象。由受灾户提出补助申请，村民代表评议，镇政府（街道办）审查，县级应急管理部门核定。

属紧急情况必须立即实施应急生活救助的对象，不受本程序限制，由县级人民政府决定救助方案并立即组织实施。



### (二) 灾情报告样板

（灾害背景）：主要包括时间、地点、灾害基本情况（如降雨量、江河汛情、水库堤坝汛期等）。

（损失情况）：主要包括农作物受灾、道路交通设施、水利灌溉工程等损毁情况。

（救灾情况）：主要包括启动救灾应急响应、派出工作组、下拨救灾款物等情况。



## （二）制定救助标准

县级政府应根据我省现行的自然灾害生活救助标准，按照突出重点、分类救助的原则，结合灾民受灾情况、经济状况、自救能力等因素，合理确定分类救助标准。

## （三）登记建档

县级应急管理部门要以户为单位建立救助对象台账，主要内容包括：户主姓名、身份证号、家庭人口、需救助情况（人数、时段、总量）、救助资金发放情况、联系电话。

## （四）公开公示

救助资金发放前应在自然村公告栏等显要位置张榜公示5天，公示内容包括：救助对象户主姓名、村小组名称、救助类别、救助标准、救助金额以及举报联系电话等内容。



## （五）发放到户

公示期满无异议后，县级应急管理部门5个工作日内依据自然灾害生活救助资金有关文件将社会化发放明细汇总表送县级财政部门审核，县级财政部门审核无误后，在3个工作日内将资金拨付到金融机构网点。

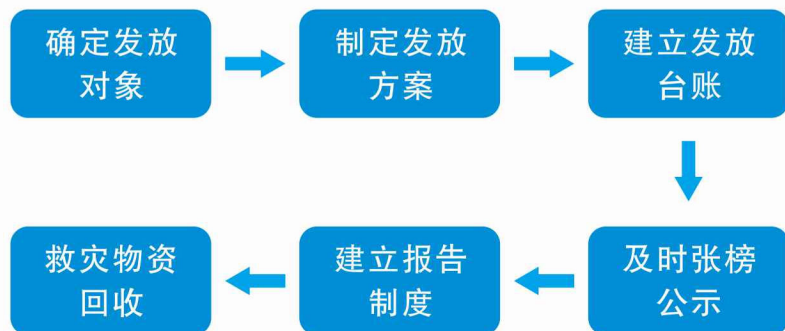


## （六）其他发放形式

救助对象因失能、智障等原因无法到金融机构领取救助款的，县级应急管理部门负责核对信息，由镇人民政府相关部门以现金形式发放给救助对象或监护人，也可以由救助对象委托相关组织或监护人代其领取救助款项。



## 救灾物资发放程序



### （一）确定发放对象

救灾物资发放对象为因灾紧急转移安置和需要紧急生活救助的人口（含非常住人口）。应根据受灾群众的困难程度实施重点救助和分类救助。优先照顾老年人、残疾人、病人、妇女和儿童，重点保障孤、残、幼、病群众和倒房的特困户、五保户、低保户及优抚对象。

### （二）制订发放方案

县级应急管理部门应根据灾害发生情况和灾区需求，制订救灾物资发放方案，并指导灾区镇（乡、街道）、村（社区）组织工作人员、社工、志愿者等参与救灾物资发放工作。

救灾物资发放方案包括发放时间和地点、发放工作人员和任务分工、发放对象和标准、发放方法和步骤、安全措施和工作要求等内容。

### （三）建立发放台账

救灾物资发放应登记造册，建立领取台账，内容包括户主姓名、身份证号、家庭受灾人口、物资名称及数量、联系电话等。领取救灾物资时，领取人要签领取时间、姓名和联系电话。

### （四）及时张榜公示

救灾物资发放情况要及时在本村（居）委及各村（居）小组的明显位置张榜公示7天，公示内容包括：户主姓名、家庭受灾人口、领取物资名称及数量等。





### （五）建立报告制度

建立救灾物资发放日报制度。县级应急管理部门要将每天接收、发放的救灾物资情况进行汇总，并报上一级应急管理部门备案。

### （六）救灾物资回收

对于可重复使用的救灾物资，在救助过程结束后，县级物资储备部门应及时予以回收，并做好清洗、消毒、储存等工作。



## 查灾核灾工作程序

核查  
时间

核查  
范围

核查  
内容

核查  
标准

各级应急管理部门应在所辖行政区域发生自然灾害后，协同有关部门根据不同救灾应急响应启动等级，在灾情稳定后及时组织开展查核灾情工作。



### （一）核查时间

灾情稳定后，县级应急管理部门及所辖镇（街）应在5-8日内全面完成核查统计工作，并向地市级应急管理部门报告；地市级应急管理部门收到县（市、区）级应急管理部门报告后，应在5日内完成抽查核实工作，并向省级应急管理部门报告。





## （二）核查范围

1. 县级应急管理部门核查受灾镇（街）总数的100%，核查受灾行政村（社区）100%，原则上要逐村（社区）逐户全面核查，不漏1户，不漏1人。

2. 地市级应急管理部门核查受灾县（市、区）总数的100%，核查受灾镇（街）总数的30%–50%以上，核查受灾行政村（社区）总数的20%–40%以上，原则上每个县（市、区）抽取镇（街）数量不少于6个，每个镇（街）抽取行政村（社区）数量不少于10个。

## （三）核查内容

1. 开展灾害救助工作情况。包括启动救灾应急响应情况，本级投入灾害救助资金和物资情况等。

2. 紧急转移安置受灾群众情况。包括紧急转移处于危险区域的受灾群众，以及给予临时生活救助的情况。

3. 需过渡期生活救助情况。包括需过渡期生活救助的户数、人数，以及缺少粮食、衣被等情况。

4. 因灾死亡和失踪人员情况。包括死亡（失踪）人数以及家属抚慰情况。

5. 因灾倒塌和损坏房屋情况。重点核查因灾“全倒户”和严重损坏房屋户数、间数和人数。

## （四）核查标准

1. 紧急转移安置人口：受自然灾害风险威胁，或自然灾害袭击导致房屋倒塌、严重损坏（含应急期间未经安全鉴定的其他损房）造成无房可住；或受灾害风险影响，由危险区域转移至安全区域，不能返回家中居住，需由政府进行安置并给予临时生活救助的人数（包括非常住人口）。台风紧急转移安置人口不含受台风灾害影响从海上回港无需安置的避险人员。

2. 因灾死亡或失踪人口：因灾死亡人口是指以自然灾害为直接原因导致死亡的人口（含外来常住人口）；因灾失踪人口是指以灾害为直接原因导致下落不明，暂时无法确认死亡的人口（含外来常住人口）。

3. 应急期需生活救助人口：指一次灾害过程后，住房未受到严重破坏、不需要转移安置，但因灾造成当下吃穿用等发生困难，不能维持正常生活，需要给予临时生活救助的人员（包括非常住人口）。

4. 过渡期需生活救助人口：指因自然灾害房屋倒塌或严重损坏无房可住（因灾房屋全部倒塌，或房屋严重损坏、经县级以上住房城乡建设部门鉴定为D级危房需重建的）、无生活来源、无自救能力（上述三项条件必须同时具备），需政府在应急期生活救助阶段结束、恢复重建完成之前予以解决基本生活困难的人员数量。

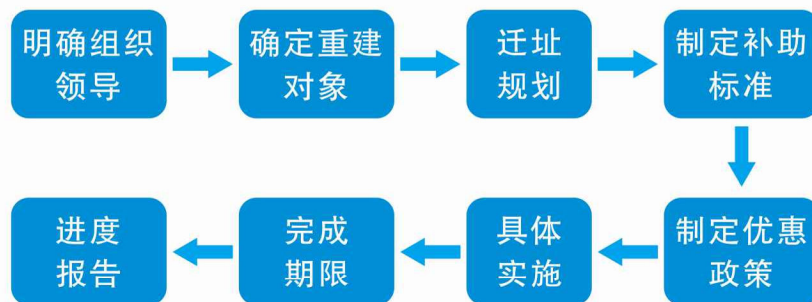


5. 因灾“全倒户”：指居民住房承重结构整体塌落或倾斜，必须重建房屋的家庭。对居民住房因洪水浸泡、山体滑坡等原因导致房屋两面以上墙壁坍塌，或房顶坍塌，或房屋濒于崩溃、倒毁，所有住房必须进行拆除重建，以及经县级以上住建部门鉴定为D级危房的家庭，可以认定为“全倒户”。灾害中倒塌的独立厨房、厕所、牲畜棚等辅助用房、活动房、工棚、简易房和临时房屋不在统计之列。没有人居住的房屋，或者房屋全部倒塌但另有住房的不能登记为“全倒户”。

6. 因灾“重损户”：指因灾导致房屋多数承重构件严重破坏或部分倒塌，需采取排险措施、大修或局部拆除、无维修价值房屋的家庭。



## 恢复重建工作程序



灾区民房恢复重建的主体责任在县级人民政府，实行县、镇两级政府行政首长负责制。

### （一）明确组织领导

应急管理部门负责牵头协调财政、住房城乡建设等有关部门组成灾区民房重建领导工作机构，镇、村两级确定专人负责重建项目的具体实施。

### （二）确定重建对象

需政府帮助开展恢复重建的重点对象为：因灾造成的无自救能力的“全倒户”、特困户、五保户和优抚对象。





### （三）选址规划

县级应急管理部门牵头协调住房城乡建设、自然资源部门做好重建选址、规划，重建规划应符合防灾减灾要求。

### （四）制定补助标准

省财政对经济欠发达地区因灾倒损户给予补助，市县根据救灾工作实际制定补助标准。

### （五）制定优惠政策

凡灾民建房涉及到的收费项目，应做到能减则减，能免则免。

### （六）具体实施

对统一组织施工的，由乡镇政府和承建方及集中建房对象签订重建协议。对建房对象自行组织施工的，由乡镇政府和建房对象签订重建协议。

### （七）完成期限

原则上，前汛期（6月份以前）“全倒户”限定于当年完成重建，后汛期（6月份以后）“全倒户”限定在次年春节前完成重建任务。

### （八）进度报告

各地定期上报恢复重建进度。重建工作结束后，对重建工作进行质量检查、验收评估、做好总结。



# 附录

## 救灾工作流程

