



北京市汛期应急处置 相关法律实操手册（V1.0）

第十二届北京市律师协会
政府公共服务与应急处置专业委员会
2026年9月

一、编制背景

北京地处华北平原北端，兼具山地、平原、低洼城区、河道水系复合地貌，每年 6-9 月为主汛期，短时强降雨、持续性暴雨极易引发城市内涝、山洪、山体滑坡、泥石流、地下空间倒灌、河道漫溢等复合型自然灾害，同时衍生停水断电、交通瘫痪、人员被困、房屋损毁、农业绝收等次生风险。近年来极端天气频发，暴雨灾害呈现“突发性强、局地性突出、致灾链条长、受灾群体多元”特征，基层街道乡镇、村社区、行业主管部门在预警落实、人员转移、抢险救援、受灾救助、救灾款物发放、灾后重建、理赔处置等环节存在法规依据分散、处置标准不统一、流程操作不清晰、权责边界模糊等实操痛点。

当前，防汛救灾相关法律法规、预案文件分散于国家法律、行政法规、部门规章、市级地方性法规规章、政府应急预案、专项管理办法等多层级文件中，基层工作人员处置险情时，需跨多份文件检索条款，响应效率低、易出现程序瑕疵、救助标准执行偏差、资金物资管理不合规等问题。为全面落实“人民至上、生命至上”防灾减灾救灾工作总要求，打通防汛应急全链条实操堵点，统一全市各级各部门汛期处置法定依据、操作流程、救助标准、监管规则，本会特编制《北京市汛期应急处置相关法律实操手册（V1.0）》，供相关组织和个人参考和适用。

二、编制目的

统一法规适用体系：按照党中央国务院文件、法律、行政法规、部门规章、北京市地方性法规规章、北京市政府工作文件效力层级，系统归集汛期处置全部适用规范，实现基层办事“一册查全法律依据”，无需跨多份文件零散检索。

贯通灾害全周期处置逻辑：严格遵循“灾前监测预警—灾中应急抢险—灾后救助安置—恢复重建—长效监管”全流程时序逻辑，划分编、章、节层级，框架清晰、条目分明，适配基层防汛工作人员日常值守、险情处置、灾后救助、审计核查全场景使用。

明确权责与标准化操作：清晰划分市、区、街道（乡镇）、村（社区）四级防汛主体责任，细化八大类防汛险情分级处置流程、信息报送时限、人员转移规范、救助申领审批步骤、救灾物资调拨发放程序，全部流程标准化、可落地、可复核。

规范救灾款物闭环管理：整合中央、市、区三级救灾资金、社会捐赠款物的来源、使用范围、申领拨付、台账管理、公开公示、审计监督、问责追责全链条制度，杜绝截留、挪用、优亲厚友、虚报冒领等合规风险。

配套实务工具支撑：整合流程示意图、政策性农业保险费率表、制式救助申请表格、核心法条摘录等附件，兼具指导性、工具性、备查性，满足应急处置、群众办事、审计检查等多重需求。

三、适用对象

本手册核心受众为北京市各级防汛责任主体，覆盖全层级、全行业基层工作人员：

区级层面：各区应急管理局、水务局、气象局、规划自然资源委、住建委、交通委、民政局、财政局、审计局、农业农村局、城管委、消防救援支队、公安分局、卫健委等防汛专项分指成员单位工作人员；各区防汛指挥部、救灾物资储备管理机构、灾害评估专班人员。

街道乡镇层面：各街道办事处、乡镇人民政府防汛办、应急管理办公室、民生保障办、城建办、农业服务中心、综治办、退役军人服务站全体值守人员、灾害信息员、抢险队伍负责人。

村社区层面：各村（居）民委员会两委干部、网格员、灾害信息员、村监委会成员、临时避险安置点管理员。

市场经营主体与行业单位：农贸市场、地下商超、在建工地、景区、仓储物流园区、农业种植养殖基地、物业企业防汛安全负责人。

其他相关主体：抢险救援队伍、公益慈善组织、保险公司理赔专员、法律服务机构、第三方审计评估机构工作人员。

四、适用范围

本手册适用于北京市行政区域内因汛期强降雨引发的全部自然灾害及衍生突发事件，涵盖：暴雨、短时特大暴雨、河道洪水、城市道路及地下空间积水内涝、山区山洪、山体滑坡、崩塌、泥石流、地面塌陷；暴雨导致的水利工程险情、危房坍塌、地下管网损毁、供水供电供气中断、道路交通阻断、人员被困伤亡、大规模群众滞留、农业设施损毁、农作物绝收等各类险情的监测预警、应

急响应、抢险救援、人员转移安置、临时生活救助、遇难家属抚慰、农村倒损住房修缮重建、救灾资金物资调配发放、社会捐赠管理、灾后水毁工程修复、恢复重建、保险理赔、款物监督审计、违法违规行问责全流程工作。

五、编制依据

（一）党中央、国务院规范性文件

《中共中央 国务院关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见》

《国家防汛抗旱应急预案》

《国家自然灾害救助应急预案》

（二）法律

《中华人民共和国突发事件应对法（2024 修订）》

《中华人民共和国防洪法（2016 修正）》

《中华人民共和国民法典》

（三）行政法规

《自然灾害救助条例（2019 修订）》

《社会救助暂行办法（2019 修订）》

（四）部门规章

《中央自然灾害救灾资金管理暂行办法》

《救灾捐赠管理办法》

（五）北京市地方性法规

《北京市气象灾害防御条例》

（六）北京市政府规章、专项工作文件

《北京市突发事件总体应急预案（2021 年修订）》

《北京市防汛应急预案（2025 年修订）》

《北京市市级应急救灾物资储备管理办法》

《北京市社会救助实施办法》

《北京市自然灾害生活救助指导标准（试行）》

《房山区特大暴雨受灾房屋修缮重建补助实施细则》

六、核心工作总原则

统一领导、协调联动：坚持党委统一领导，政府统筹指挥，各行业主管部门各司其职、跨部门协同配合，军地联动、区域协同处置跨区暴雨险情。

分级负责、属地为主：按照市、区、街镇、村社区四级分级响应机制，险情属地优先处置，上级统筹支援，压实属地防汛第一责任。

以人为本、生命至上：所有汛期处置工作优先保障群众生命安全，提前转移老弱病残孕、低洼住户、山区群众，最大限度降低人员伤亡风险。

预防科学、依法处置：常态化开展风险普查、隐患排查、物资储备；全部预警、管制、征用、救助、资金发放行为严格依照法律法规执行，杜绝无依据强制处置。

专款专物、公开透明：救灾资金、储备物资、社会捐赠款物实行专户专账管理，全程公示发放明细，接受群众、审计、媒体多重监督。

预防与应急相结合：灾前常态化隐患治理、预警宣传；灾中快速抢险转移；灾后及时救助、修复重建，构建全链条防灾减灾体系。

【目录】

第一编 汛期全周期应急处置规范	01
第一章 监测研判与灾前预警防范工作	01
第一节 全域风险普查与常态化隐患治理	01
第二节 预警分级划分标准与发布主体	02
第三节 一、二级（橙色、红色）高等级预警法定处置措施	03
第二章 汛期应急响应启动与灾中现场抢险处置	04
第一节 防汛突发事件八大险情分类及判定标准	04
第二节 应急响应分级、审批权限与属地指挥体系	09
第三节 灾中法定应急处置核心措施	11
第四节 灾情、险情信息报送标准化制度	12
第三章 灾后后期处置、群众救助与恢复重建工作	14
第一节 受灾群众分层分类救助体系及统一救助标准	14
第二节 灾后综合安抚、特殊群体兜底保障工作	15
第三节 分行业水毁工程修复责任划分与资金保障	16
第四节 征用物资返还、损毁补偿流程	16
第五节 灾后恢复重建整体实施规范	16
第二编 救灾资金、物资、社会捐赠全流程闭环管理	17
第一章 救灾资金来源、法定使用范围与资金管理规则	17
第一节 三类救灾资金来源渠道	17
第二节 六大类救助资金法定使用边界	18
第三节 资金专户管理、拨付基础规则	18

第二章 受灾群众救助申请、审核、公示、拨付标准化流程·····	19
第一节 综合类生活救助办理流程·····	19
第二节 农村房屋修缮、重建专项补助办理流程·····	20
第三章 救灾物资储备、采购、调拨、发放全流程管理·····	21
第一节 救灾物资覆盖三大范畴·····	21
第二节 物资年度储备与紧急采购制度·····	21
第三节 市、区两级物资跨层级调拨流程·····	21
第四节 物资发放硬性管理要求·····	22
第四章 社会捐赠款物专项管理规范·····	22
第一节 捐赠接收管理·····	22
第二节 捐赠款物分配使用规则·····	22
第三节 发放公开与反馈机制·····	23
第五章 救灾款物全链条监督体系与问责机制·····	23
第一节 多层级监督主体架构·····	23
第二节 标准化配套监管制度·····	24
第三节 分级分类违规行为闭环问责机制·····	25
第三编 汛期灾害保险理赔指引、政府法定责任边界·····	25
第一章 政策性农业保险、家庭财产保险理赔实操规范·····	25
第一节 保险承保标的完整分类·····	25
第二节 通用标准化理赔流程·····	26
第三节 常见拒赔情形清晰界定·····	26
第二章 暴雨灾害中政府法定责任边界·····	27
第一节 暴雨法律定性：不可抗力免责边界·····	27
第二节 各级政府法定防汛救助硬性义务·····	27
第三节 政府履职不到位追责情形·····	28

第四编 配套标准化附件.....	29
------------------	----

第一编 汛期全周期应急处置规范

第一章 监测研判与灾前预警防范工作

第一节 全域风险普查与常态化隐患治理

一、法定工作要求（依据《北京市气象灾害防御条例》第十四条¹⁾）

本市每五年由市人民政府统筹，市气象主管机构牵头，水务、规划自然资源、交通、住建、农业农村、城管等多部门联合开展全域气象灾害风险普查，全面摸排辖区内暴雨、内涝、山洪、地质灾害风险点位，形成风险台账，划定高、中、低三级风险区域并向社会公开。

1. 高风险区域清单划定范围

(1) 山洪地质灾害高风险：门头沟、怀柔、平谷、密云、延庆等生态涵养区山区沟谷、坡脚民居、临山村落；

(2) 城市内涝高风险：中心城区低洼路段、下穿涵洞、地下车库、地铁出入口、老旧平房低洼片区、农贸市场地下铺面；

(3) 水利工程风险：小型水库、低矮河道堤防、老旧闸坝、泄洪通道堵塞河段；

(4) 人员密集高风险：景区山谷步道、在建山区工地、乡村临时搭建房屋、养老院、幼儿园、学校低洼校舍。

2. 常态化隐患排查机制

(1) 日常排查：街道乡镇、村社区实行月度防汛隐患排查，建立隐患台账，明确整改责任人、整改时限；对地下管网、排水泵站、沙袋、抽水泵、救生衣等防汛设施每周巡检；

(2) 汛前专项排查：每年5月底前，全市各行业完成汛前全覆盖排查，水利部门清淤河道、城管疏通管网、住建排查危房工地、规自排查地质隐患；

(3) 预警前置排查：气象发布黄色及以上暴雨预警后，基层网格员24小时巡查高风险点位，上门劝导低洼群众提前转移。

二、基层前置防范实操措施

1 《北京市气象灾害防御条例》第十四条

1. 人员转移台账前置建立

各村社区提前摸排低洼、临山、危房住户，建立《汛期需转移人员清单》，区分老人、儿童、残疾人、孕妇、重病患者等特殊群体，明确包保干部、转移车辆、就近临时避难场所、避险路线，清单每年更新，汛期每日复核。

2. 避难场所筹备

商场、体育馆、社区服务中心、学校教室、乡镇综合文化站统一划定为临时应急避难场所，预警发布后立即开放，配齐饮用水、食品、被褥、照明、急救药品、简易卫生设施，安排专人24小时值守管理。

3. 物资前置布防

高风险点位前置存放沙袋、挡水板、抽水泵、救生绳、救生圈、应急照明设备；街道乡镇储备库足额储备抢险物资，保障半小时内可调配至险情现场。

4. 宣传科普前置

汛期前通过社区公告、微信群、入户走访、广播、短视频等渠道普及暴雨避险知识，告知群众预警信号含义、转移路线、避难场所位置、12345、119、120救援求助渠道。

第二节 预警分级划分标准与发布主体

一、五类汛期灾害预警统一分级规则

本市汛期同步发布五类预警，分别为气象灾害预警、洪水预警、山洪灾害风险预警、积水内涝风险预警、地质灾害气象风险预警，全部按照风险由低到高划分为四级，颜色标识、风险等级、响应层级完全统一：

四级预警：蓝色，低风险，局部短时降雨，无大范围致灾风险；

三级预警：黄色，中风险，持续性降雨，局部低洼区域出现积水；

二级预警：橙色，高风险，强降雨持续，大面积内涝、山洪、滑坡风险上升；

一级预警：红色，极高风险，特大暴雨，极易发生人员伤亡、重大财产损失，全市大范围险情。

二、各类型预警发布责任单位

暴雨气象预警：市、区气象局独立牵头发布；

洪水、山洪、积水内涝预警：市、区水务局联合市气象局发布；

地质灾害气象风险预警：市规划自然资源委联合市气象局发布。

三、预警分级审批发布流程（依据《北京市防汛应急预案（2025 年修订）》²）

1. 蓝色四级预警

流程：行业主管部门（气象局 / 水务局 / 规自委）完成监测研判，直接通过市级预警信息发布平台对外推送，同步抄送市防汛办备案，无需领导审批。

推送渠道：短信、政务平台、街道乡镇工作群、户外电子屏滚动字幕。

2. 黄色三级预警

流程：行业部门内部会商，与市防汛办交换雨情、水情、地质监测数据，达成会商一致意见后，直接发布预警，无需市领导审批。

处置要求：各基层单位启动日常防汛值守，网格员开展重点点位巡查。

3. 橙色二级预警

流程：行业部门会商市防汛办，形成预警发布请示，报送分管副市长审批，审批通过后方可通过市级预警平台统一发布。

处置要求：全市防汛队伍全员在岗待命，高风险区域群众提前组织转移，地下商场、景区逐步关停。

4. 红色一级预警

流程：行业部门会商市防汛办，起草预警发布文件，报送市防汛指挥部总指挥（市长）审批，审批完成后统一全网发布。

处置要求：全市停工、停业、停课、停运山区公共交通，全面开展人员转移，抢险救援队伍全员集结待命。

第三节 一、二级（橙色、红色）高等级预警法定处置措施

依据《中华人民共和国突发事件应对法》第六十七条³、《北京市气象灾害防御条例》⁴相关条款，

2 《北京市防汛应急预案（2025 年修订）》

3 《中华人民共和国突发事件应对法》第六十七条

4 《北京市气象灾害防御条例》

发布橙色、红色暴雨预警后，属地政府、各行业主管部门必须落实全部防范保护性措施，不得简化执行：人员队伍备勤：消防、水务、应急抢险、医疗急救、公安交管全部专职救援人员进入 24 小时待命状态，社区志愿者、村级抢险后备队伍完成集结，随时支援险情点位；

物资设备前置调配：市级、区级救灾储备仓库紧急调拨抽水泵、沙袋、救生设备、帐篷、食品饮料水，运输车辆全程待命，确保险情发生后 1 小时内送达现场；

重点区域安全管控：老旧平房片区、地下空间、山区村落、水库河道、在建工地、养老院、学校安排专人 24 小时值守巡查，发现积水、墙体开裂、边坡渗水第一时间上报并组织人员撤离；

公共基础设施保通保供：水务、电力、通信、交通部门安排抢修队伍驻点值守，优先保障居民供水、供电、手机通信、主干道通行，提前检修排水泵站、供电主干线路；

群众提前转移安置：包保干部逐户上门通知低洼、临山住户，优先转移老弱病残孕特殊群体，统一转运至就近避难场所，同步协助群众转运家电、家具等贵重财产；

高风险场所关停管控：山区景区、涉水游乐场所、地下商超、地下培训机构、低洼工地全面临时关闭，暂停一切户外作业、大型人员聚集活动；

信息滚动推送：通过政务短信、社区广播、短视频平台、小区公告每半小时更新雨情、避险提示、避难场所地址，实时回应群众求助诉求。

第二章 汛期应急响应启动与灾中现场抢险处置

第一节 防汛突发事件八大险情分类及判定标准

按照《北京市防汛应急预案（2025 年修订）》⁵，汛期降雨引发的全部险情统一划分为八大类别，基层工作人员发现对应情形，立即分级上报、启动对应处置：

1. 水利工程类：因降雨产生洪水而引发水库、闸坝等防洪工程设施垮塌；河道因洪水导致河堤垮塌、渗漏或洪水漫溢等险情。

2. 内涝积水类：因降雨导致地势低凹处积水超过 27 厘米而造成交通阻断、车辆浸泡、地铁站口倒灌、涵洞及其他地下空间被淹等险情。

⁵ 《北京市防汛应急预案（2025 年修订）》

3. 山洪类：山区因降雨产生径流汇聚形成的洪水导致房屋被毁、道路桥梁损坏、通信设施及其他民生工程损毁等险情。

4. 地质灾害类：因降雨引发的泥石流、山体滑坡、崩塌、地面塌陷等灾害险情。

5. 重要基础设施类：因降雨或洪水导致供水、供气、供热、供电、输油等管线设施损坏，导致断水、断气、断热、断电等灾害险情。

6. 房屋和在建工程类：因降雨造成房屋漏雨、危旧房屋倒塌、居民住宅地下室进水、在建工程倒灌而导致工程受损或人员伤亡等次生灾害。

7. 人员伤亡、被困或失联类：因降雨或洪水导致堤防保护区、泄洪河道、低洼区、山洪地质灾害易发区及其他地区人员伤亡、被困或失联等险情。

8. 大规模人员滞留类：因降雨或洪水导致火车站、汽车站、机场等站（场）内大量人员滞留。

对应的牵头部门分别为：

1. 水利工程类险情

（1）水利工程管理单位应迅速调集人力、物力全力组织抢早抢小，尽可能控制险情，第一时间向预计淹没区域的有关街道（乡镇）发出警报，并及时向区防指和区水务局报告。

（2）街道（乡镇）首先应迅速组织受影响群众转移，并视情抢筑二道防线，控制洪水影响范围，尽可能减少灾害损失，水务部门提供技术支撑。必要时，向上级防汛指挥机构提出援助请求。

（3）区政府视情在适当时机组织实施堤防堵口，按照权限调度有关水利工程，为实施堤防堵口创造条件，并应明确堵口、抢护的行政、技术责任人，启动堵口、抢护应急预案，及时调集人力、物力迅速实施堵口、抢护。

（4）市防指根据险情实际，及时派出工作组赶赴属地和一线指导抢险救援工作，组织专业抢险队伍赶赴现场开展应急抢险。视情协调媒体记者开展抢险救援中先进事迹与人物的宣传报道。

（5）市水务局组织水利工程抢险专家赶赴现场做好技术支撑工作。

（6）市消防救援队伍及时开展危险地区的被困人员疏散和营救工作。

（7）中部战区联合参谋部、北京卫戍区、武警北京市总队根据属地请求，启动抢险救援预案，支援受灾群众转移安置和险情抢护等工作。

（8）抢险救援机构组织通信、无人机航拍等协助救援工作，必要时协调空中救援、潜水队等力量参与救援。

（9）必要时，启动京津冀联动机制，协同参与抢险。

2. 内涝积水类险情

（1）当降雨开始后，各易积水点位雨中巡查责任人加强巡查，出现积水内涝时，排水队伍及时抽排，当积水达到或超过 27 厘米时，雨中巡查责任人会同排水队伍及相关人员对积水路段进行先期临时应急断路，并向交通疏导及管控责任人报告，然后向属地防指报告，属地防指根据险情发展组织有关部门和力量转移安置危险区域人员。

（2）市公安交管局加强对低洼积水等危险区域、路段交通管制，确保抢险救灾物资和人员能够及时、安全到达，防止人员伤亡。

（3）电力部门及各用电单位加强其产权或管辖范围内供用电设施的安全管理，防止漏电事故，避免人员伤亡。

（4）根据积水险情的发展视情通过广播、电视、新媒体等对灾害信息进行滚动预警；情况危急时，停止有关生产和社会活动。

（5）水务部门应科学调度防洪排涝工程，确保防洪防涝安全。

（6）交通运输、电力、通信、燃气、供水等有关部门和单位应保障城市生命线工程和其他重要基础设施安全，保证城市正常运行。

（7）市排水集团及各市级排水队伍、各区排水力量立即开展抽排水，属地防指协调救援装备、救援力量参与救援。

（8）市水务局和市交通委根据市防指要求组织专家进驻市防汛指挥场所，并做好险情现场处置工作的技术支撑。

（9）中部战区联合参谋部、北京卫戍区、武警北京市总队根据属地请求，启动抢险救援预案，支援受灾群众转移安置和险情抢护等工作。

3. 山洪类险情

（1）应本着就近、迅速、安全、有序的原则，转移受威胁地区的群众，先人员后财产，先老

幼病残后其他人员，先转移危险区人员和警戒区人员，防止出现道路堵塞和发生意外事件。

（2）区政府应组织规划自然资源、水务、应急管理、气象等有关部门的专家和技术人员，及时赶赴现场，加强观测，采取应急措施，防止造成更大损失。若导致人员伤亡，应立即组织消防救援队伍、民兵、抢险突击队紧急抢救，及时向上级防指请求支援。

（3）市消防救援队伍及时开展危险地区的被困人员疏散和营救工作。

（4）中部战区联合参谋部、北京卫戍区、武警北京市总队根据属地请求，启动抢险救援预案，支援受灾群众转移安置和险情抢护等工作。

（5）抢险救援机构组织通信、无人机航拍等协助救援工作，对因交通受阻的区域可通过直升机和无人机采取空中投送的方式进行保障。视情协调媒体记者开展抢险救援中先进事迹与人物的宣传报道。

4. 地质灾害类险情

（1）街道（乡镇）、社区（村）、相关单位等基层组织应立即响应，组织应急队伍和工作人员在确保自身安全的前提下，科学营救、安置受灾人员，及时搜救失联人员；对事发区域实行交通管制及其他控制措施；做好专业应急队伍的引导；及时向区防汛办、区应急办及区规划自然资源等有关部门报告。

（2）区政府立即启动应急响应，迅速调动有关专业应急力量赶赴现场开展抢险救援工作，及时向市防汛办、市应急办报送信息。

（3）规划自然资源部门应迅速组织专业技术人员进行灾情和险情调查评估、应急监测等有关工作；公安部门应立即组织人员维持现场秩序，开展道路交通秩序管控等有关工作；卫健部门应立即组织救治伤员，调配医疗资源，做好防疫准备工作。

（4）市消防救援队伍及时开展危险地区的被困人员疏散和营救工作。

（5）中部战区联合参谋部、北京卫戍区、武警北京市总队根据属地请求，启动抢险救援预案，支援受灾群众转移安置和险情抢护等工作。

（6）抢险救援机构组织通信、无人机航拍等协助救援工作，必要时协调空中救援等力量参与救援。视情协调媒体记者开展抢险救援中先进事迹与人物的宣传报道。

5. 重要基础设施类险情

（1）重要基础设施管理单位应迅速调集人力、物力全力组织抢早抢小，尽可能控制险情，第一时间向有关街道（乡镇）通报相关信息，并及时向区防汛办、区应急办报告。

（2）属地政府及时将险情灾情及抢险救灾情况报告市防指，向受灾人员提供应急保供措施，组织抢修力量修复受损基础设施。

（3）交通管理部门组织指导灾区开展道路桥梁抢通工作，城市管理部门组织指导灾区开展电力、燃气抢通工作，做好抢险工作应急供电保障。市通信管理局组织指导灾区开展公众通信网抢通及应急通信保障工作。水务部门组织指导灾区开展自来水管道路抢通及应急供水工作。市广电局组织指导灾区开展有线电视抢通工作。

（4）中部战区联合参谋部、北京卫戍区、武警北京市总队根据属地请求，启动抢险救援预案，支援受灾群众转移安置和抢险救灾等工作。

（5）视情协调媒体记者开展抢险救援中先进事迹与人物的宣传报道。

6. 房屋和在建工程类险情

（1）属地政府调集抢险力量将遇险人员转移至安全区域并核实事件人员伤亡情况，组织力量对进水房屋、院落进行抽排水，对事件房屋和毗邻危险房屋进行苫盖、临时支护加固或拆除；协调市政管线部门切断水电气热等危险源，对事件波及的危险区域进行隔离，安排人员看护，维护好现场及周边秩序；做好现场及隐患危险部位的变形监测；及时向市防指汇报险情灾情及应急处置情况。

（2）住房建设部门协调应急队伍、专家以及装备、物资等赶赴现场开展抢险救援工作。

（3）市消防救援队伍及时开展危险地区的被困人员疏散和营救工作。

（4）中部战区联合参谋部、北京卫戍区、武警北京市总队根据属地请求，启动抢险救援预案，支援受灾群众转移安置和抢险救灾等工作。

（5）抢险救援机构组织通信、无人机航拍等协助救援工作，必要时协调空中救援等力量参与救援。视情协调媒体记者开展抢险救援中先进事迹与人物的宣传报道。

7. 人员伤亡、被困或失联类险情

（1）街道（乡镇）、社区（村）组织相关力量开展人员救治与搜救工作，及时向区防汛办、区应急办报告相关信息。

（2）属地政府启用应急避险场所安置受灾群众，协调调拨、供应应急物资。

（3）区政府调动有关专业应急力量赶赴现场开展抢险救援工作，卫健部门应立即调配医疗资源，组织开展伤员救治，及时向市防汛办、市应急办报送信息。

（4）市消防救援队伍及时开展危险地区的被困人员疏散和营救工作。

（5）中部战区联合参谋部、北京卫戍区、武警北京市总队根据属地请求，启动抢险救援预案，支援受灾群众转移安置和抢险救灾等工作。

（6）抢险救援机构组织通信、无人机航拍等协助救援工作，必要时协调空中救援等力量参与救援。视情协调媒体记者开展抢险救援中先进事迹与人物的宣传报道。

8. 大规模人员滞留类险情

（1）属地政府及时调拨食品、饮用水解决滞留人员饮食问题，做好滞留人员的安抚工作，就近选择宾馆、院校等应急避难场所安置滞留人员，做好医疗保障，并将相关情况及时报告市防指。

（2）交通管理部门及时调配公共交通力量疏散因降雨滞留火车站、机场等场所的乘客。

（3）中国铁路北京局组织开展抢险抢修工作，及时开展滞留人员的情绪安抚与转移，尽快恢复运输能力，并向社会发布公告。

（4）民航华北地区管理局组织相关机场做好滞留人员的安抚与安置工作。

（5）市消防救援队伍及时开展危险地区的被困人员疏散和营救工作。

（6）中部战区联合参谋部、北京卫戍区、武警北京市总队根据属地请求，启动抢险救援预案，支援受灾群众转移安置和抢险救灾等工作。

（7）抢险救援机构组织通信、无人机航拍等协助救援工作，必要时协调空中救援等力量参与救援。视情协调媒体记者开展抢险救援中先进事迹与人物的宣传报道。

第二节 应急响应分级、审批权限与属地指挥体系

一、四级至一级应急响应启动、终止审批主体

本市市级防汛应急响应从低到高分四级、三级、二级、一级，市级响应启动后，辖区所有区

同步自动进入对应响应状态，各区可结合本地灾情单独向上申请提级响应；未启动全市统一响应时，各区可依据辖区险情自主启动区级响应并向市防汛办备案。

1. 四级应急响应

启动 / 终止审批人：市防汛办主任或执行副主任；

适用场景：局部区域小范围积水、少量群众被困，无人员伤亡，单一行业小型险情，可由区级独立处置。

指挥体系：属地街道乡镇防指全权处置，区级行业主管部门按需调配物资支援，市级仅跟踪掌握灾情，不派驻专项工作组。

2. 三级应急响应

启动 / 终止审批人：市防汛办主任、市防指副秘书长；

适用场景：多个街道同时出现内涝、少量房屋受损，1-3 名群众轻伤，局部道路长期阻断，单一行业重大险情。

指挥体系：区级防指统一现场指挥，行业主管部门派驻工作人员赴现场指导，市级储备物资按需调拨支援。

3. 二级应急响应

启动 / 终止审批人：市防指常务副总指挥、执行副总指挥；

适用场景：多个行政区同步发生山洪、地质灾害，大面积小区积水，出现人员重伤、少量遇难，多条主干道长期封闭，数百群众集中转移安置。

指挥体系：区委书记、区长赶赴险情现场担任总指挥，成立区级现场应急指挥部，统筹公安、消防、医疗、物资、安置各组；市级分管副秘书长带队工作组下沉一线协调跨区资源。

4. 一级应急响应（最高等级）

启动 / 终止审批人：市防汛指挥部总指挥（市长）；

适用场景：全市大范围特大暴雨，多区同时发生重大洪涝、泥石流，出现多人遇难失联，水库、堤防重大险情，数万群众紧急转移，城市运行大面积瘫痪。

指挥体系：市委统一领导，市应急委、市防指统筹全市处置，设立市级总现场指挥部，下设八

大专项工作组，各组组长由分管市领导担任：综合协调组、应急抢险组、群众安抚安置组、物资保障组、治安交通管控组、医疗防疫组、灾后恢复重建组、宣传舆情组。

二、分级现场处置权责划分

一般险情（四级响应）：街道乡镇为处置主体，村级抢险队伍、网格员先行救援，区级部门按需支援；

较大险情（三级、二级响应）：区级政府全权统筹，辖区全部行业部门人员下沉一线，市级提供物资、专家、救援队伍支援；

重大、特别重大险情（一级响应）：市级统一调度全市救援力量、储备物资、医疗资源，各区无条件服从市级统一调配，跨区人员、设备、物资无偿统筹使用，灾后统一核算补偿。

第三节 灾中法定应急处置核心措施

依据《中华人民共和国突发事件应对法》第七十三条⁶、《中华人民共和国防洪法》第四十五条⁷，进入应急响应、紧急防汛期后，各级防汛指挥机构可依法实施以下强制性处置措施：

一、人员救援与转移安置类措施

优先组织搜救被困、受伤群众，第一时间联系 120 急救队伍转运伤员，对重伤人员开辟急救绿色通道，减免诊疗费用；

对居住在高风险区域的群众实施强制转移，不配合转移的群众由公安、社区工作人员协助撤离，临时安置至避难场所，免费提供食品、饮用水、被褥、临时住宿；

妥善隔离安置受灾群众，登记全部转移人员信息，建立特殊群体专项台账，安排专人一对一看护老人、残疾人、重病患者。

二、风险管控与交通管制措施

对洪水、积水、滑坡区域划定警戒隔离带，禁止无关人员、车辆进入危险区域；

公安交管部门实施区域交通管制，封闭积水涵洞、山区危险道路，疏导主干道车辆，保障抢险救援车辆优先通行；

⁶ 《中华人民共和国突发事件应对法》第七十三条

⁷ 《中华人民共和国防洪法》第四十五条

水利部门开展堤坝加固、管涌封堵、泄洪闸开启等工程抢险操作，必要时实施分洪、蓄洪操作，提前通知下游群众转移。

三、公共设施抢修保供措施

交通、水务、电力、通信、燃气企业全员抢修损毁管线、道路、基站，优先恢复居民区基础生活保障设施；

启用政府储备应急物资，保障避难场所、受灾群众生活必需品持续供应；

调配专业抽水设备、工程机械，不间断抽排道路、地下空间积水，快速恢复通行与经营条件。

四、社会活动管控措施

暂停学校线下教学、培训机构线下课程、景区游览、大型商业促销、户外文体活动；

地下商铺、低洼农贸市场、临山工地全面停工停业，直至险情解除、隐患消除；

关停存在洪涝风险的游乐设施、涉水经营项目，防止群众涉险。

五、社会物资紧急征用措施

紧急防汛期内，市、区防指可依法征用辖区企业、个人所有的车辆、抽水泵、发电机、帐篷、沙袋、船只、工程机械等物资设备，用于抢险救援；征用过程留存书面登记、影像记录，汛期结束后统一归还，损毁、灭失物资按照市场公允价格给予足额补偿；临时占用土地取土加固堤防、砍伐林木疏通泄洪通道的，灾后由政府统一复垦土地、补种林木，相关费用纳入区级财政预算。

六、市场秩序稳定管控措施

市场监管部门全域巡查商超、农贸市场、便利店，严厉查处哄抬米面油、饮用水、防汛物资价格、囤积居奇、制售假冒救灾物资违法行为，依法高额处罚并公开曝光，保障受灾区域生活物资价格平稳、供应充足。

七、生态环境应急管控措施

生态环境部门实时监测河道、饮用水源地水质，暴雨冲刷携带生活垃圾、污水、农药残留物造成水体污染时，立即启动水体净化处置，切断污染源，避免受灾群众饮用污染水源引发群体性疾病。

第四节 灾情、险情信息报送标准化制度

一、信息报送主体与归口管理

基础信息采集：村社区网格员、灾害信息员第一时间上报辖区积水、房屋损毁、人员被困、伤亡基础信息；

区级汇总：各区防汛办统一归集本辖区全部雨情、水情、灾情、人员转移数据，形成统一报表上报市防汛办；人员伤亡、失联、转移人数仅以各区防汛办汇总数据为准，行业部门不得单独对外报送；

信息发布归口：所有防汛灾情新闻、对外通报由宣传部门会同气象、水务、应急管理部门统一审核发布，基层单位、个人不得私自拍摄传播灾情视频、随意发布未经核实的伤亡数据，避免引发舆情恐慌。

二、分级报送时限要求

启动四级应急响应：执行两小时一报 + 每日零报告，无论辖区有无新增险情，每两小时报送一次当前处置进展，每日 24 时提交当日汇总简报；

启动三级、二级应急响应：执行一小时一报 + 零报告，每小时更新灾情、救援、转移人员数据，夜间不间断报送；

启动一级应急响应：气象雨情数据半小时一报，人员伤亡、重大工程险情实时即时报送，不得拖延；

紧急突发险情（人员遇难、堤防溃塌、大面积泥石流）：事发后 15 分钟内电话口头上报，30 分钟内提交书面文字材料，同步附现场照片、视频佐证。

三、报送渠道规范

统一使用防汛应急指挥调度系统、京办政务平台、应急值守传真、24 小时值班电话四条渠道报送；同步接收 12345 市民热线涉汛求助信息，热线工单由防汛办统一分派至对应属地、行业部门处置，处置完成限时反馈市民。

第三章 灾后后期处置、群众救助与恢复重建工作

第一节 受灾群众分层分类救助体系及统一救助标准

依据《自然灾害救助条例》第十四条⁸、第十九条⁹，《北京市自然灾害生活救助指导标准（试行）》¹⁰，暴雨灾害达到救助启动条件后，各区应急管理、民政部门同步启动四类救助，救助标准全市统一，各区可上浮标准，不得低于市级最低标准：

一、灾害应急转移安置救助

适用对象：暴雨预警期间、灾中紧急撤离至临时避难场所的全部受灾群众；

救助时限：原则上最长不超过 15 天，险情解除、群众返家后停止发放；

发放标准：每人每日生活补助不低于 50 元；

发放形式：两种方式二选一，一是现金直接发放至群众银行卡，二是统一采购食品、饮用水、被褥等实物在避难场所免费分配；特殊群体倾斜：老人、儿童、残疾人、孕妇额外配发简易药品、保暖物资、母婴用品。

二、过渡期生活救助

适用对象：房屋倒塌、重度损毁无法居住，无固定收入、无亲友投靠、无自救能力的“三无”受灾家庭；

救助时限：最长 90 天，直至房屋修缮、重建完工或群众落实长期安置；

标准核定：补助金额与北京市最低工资标准动态联动调整，各区按月足额发放；

发放要求：每月统一打卡发放，社区网格员每月上门核实家庭生活情况，不符合条件及时停发救助，避免资金浪费。

三、遇难、失踪人员亲属一次性抚慰金

申领条件：公安部门出具死亡、失踪证明，申请人为遇难人员法定直系亲属；

核算标准：按照灾害发生时本市月最低工资标准，以 12 个月总额计算，向遇难人员亲属发放一次性抚慰金。

8 《自然灾害救助条例》第十四条

9 《自然灾害救助条例》第十九条

10 《北京市自然灾害生活救助指导标准（试行）》

办理流程：家属携带亲属关系证明、死亡证明向街道乡镇民政窗口提交申请，区级应急、财政部门审核后一次性全额拨付至家属银行卡，不得分期抵扣。

四、农村倒损住房修缮、重建差异化补助

分为市级通用标准¹¹与房山区专项实施细则¹²两套体系，低保、特困、低收入优抚家庭享受双倍补助，补助仅限农村合法宅基地住宅，城市商品房损毁救助另行按照城市住房专项政策执行。

特大暴雨专项实施细则标准（以房山区为例）

（1）房屋完全倒塌重建：基础补助 9.5 万元 / 户；低保、特困特殊群体双倍 19 万元 / 户；

（2）房屋局部损坏维修：基础补助 3 万元 / 户；低保、特困特殊群体双倍 6 万元 / 户；

补助限制规则：同一房屋修缮、重建补助不可重复申领；房屋违规搭建、无宅基地手续建筑不纳入补助范围。

第二节 灾后综合安抚、特殊群体兜底保障工作

一、重点困难群体兜底保障

暴雨灾后，民政部门对因灾造成基本生活陷入严重困难的家庭、个人启动临时救助，重点覆盖六类群体：孤寡老人、留守儿童、重度残疾人、重病患者、孕产妇、流浪乞讨滞留人员。避难场所设置专门照料区域，配备护理人员、常用药品，保障特殊群体基本生活需求。

二、多部门配套帮扶服务

法律援助：司法行政部门组织律所、基层法律服务所免费为受灾群众提供法律咨询，协助群众办理保险理赔、财产损失维权、侵权纠纷、补助申领手续，全程免收代理费；

心理危机干预：工会、共青团、妇联、红十字会组建心理疏导志愿队伍，进入安置点一对一开展心理安抚，针对亲历灾害、失去亲属的群众开展长期心理跟踪服务；

伤亡人员抚恤与见义勇为认定：公安、退役军人事务、应急管理部门联合统计因灾遇难群众、抢险因公伤亡工作人员，落实抚恤政策；对主动参与抢险、见义勇为群众核实事迹，发放表彰奖励，因公牺牲人员符合条件的启动烈士评定流程。

11 《北京市自然灾害生活救助指导标准（试行）》

12 《房山区特大暴雨受灾房屋修缮重建补助实施细则》

第三节 分行业水毁工程修复责任划分与资金保障

暴雨损毁公共基础设施、水利、农业、交通设施，按照行业主管权属划分修复主体，全部修复资金统一纳入市、区两级财政预算，重大损毁工程同步纳入固定资产投资项目统筹安排：

水务部门：负责水库、河道堤防、闸坝、城乡供排水管网、内涝治理泵站、水文气象监测设备修复；

交通委员会：负责高速公路、区级主干道、桥梁损毁修复；

乡镇人民政府：负责辖区乡村公路、村级便民桥梁修复；

农业农村局：高标准农田、田间机耕路、灌溉设施、种养园区农业设施修复；

规划自然资源委：山体滑坡、泥石流、地面塌陷等地质灾害治理工程修复；

城市管理委：城市排水管网、环卫设施、路灯照明设备修复；

气象局：雨量监测站、气象预警发布配套设备抢修恢复。

修复工作时限要求：影响群众基本生活的供水、主干道、排水泵站灾后 72 小时内完成应急抢修；长期损毁工程制定季度修复计划，汛期下一轮降雨来临前全部完工验收，消除防汛隐患。

第四节 征用物资返还、损毁补偿流程

物资归还：汛期紧急征用的车辆、设备、抢险工具，险情解除、应急响应终止后及时返还权属单位、个人；

损毁灭失补偿：归还时设备出现破损、无法正常使用、完全灭失的，由区防指联合财政、第三方评估机构核算市场价值，15 个工作日内拨付补偿资金；

占地、伐树善后：抢险加固堤防临时占用耕地、砍伐林木的，由农业农村、园林绿化部门制定复垦、补种方案，次年春季完成植被恢复，相关费用由区级财政全额承担。

第五节 灾后恢复重建整体实施规范

一、灾情损失评估前置

应急管理、住建、农业农村、交通、规自多部门联合组建灾情评估专班，在灾情稳定后 5 日内完成全域损失摸排，统计房屋损毁、基础设施破损、农作物绝收、群众财产损失完整数据，形成书面灾情评估报告上报上级政府，同步作为重建资金申领、补助发放依据。

二、重建规划编制

一般性洪涝灾害：各区自行编制辖区恢复重建实施方案，明确住房修缮、道路管网修复、地质隐患治理时间表、资金来源；

重大、特别重大暴雨灾害：由市委市政府统筹编制市级整体重建规划，统筹市级财政资金、社会捐赠资金统一分配。

三、重建防洪标准提升要求

对于山洪沟谷、低洼内涝片区、地质灾害易发区域，灾后重建房屋、道路、排水工程必须提高防洪设防标准，避开历史高风险点位选址，同步配套排水、边坡防护工程，避免次年汛期重复受灾。

第二编 救灾资金、物资、社会捐赠 全流程闭环管理

第一章 救灾资金来源、法定使用范围与资金管理规则

第一节 三类救灾资金来源渠道

一、中央财政专项资金

中央预算内投资：国家发改委针对重大洪涝灾害紧急安排，专项用于受损交通、水利、医疗公共基础设施灾后应急修复；

中央自然灾害救灾资金：财政部、应急管理部联合预拨，用于抢险救援设备采购、受灾群众紧急转移安置、生活救助、遇难家属抚慰。

示例：2025年北京特大暴雨，中央紧急下达2亿元预算内投资、预拨3.5亿元救灾专项资金，全部定向用于灾区抢险与群众救助。

二、北京市、区两级财政资金

市级突发事件应急专项准备金：每年年初纳入市级财政预算，汛期险情发生后由市财政局快速拨付；

区级年度自然灾害救助专项预算：各区财政单独列支，用于辖区临时救助、房屋修缮补助、基

层防汛物资采购；

水毁工程修复配套资金：单独列支基础设施修复专项经费，不与生活救助资金混用。

三、社会捐赠资金

企业、公益基金会、自然人向红十字会、民政部门、应急管理局捐赠的救灾款项，分为定向捐赠（指定用于某区、某类救助）、非定向捐赠（由政府统筹分配至重灾区域）两类。

示例：2025 年暴雨期间，北京市红十字会拨付 60 万元专项救灾款；多家公益基金会累计捐赠 35 万元用于山区抢险、群众生活救助。

第二节 六大类救助资金法定使用边界

依据《中央自然灾害救灾资金管理暂行办法》¹³、《自然灾害救助条例》¹⁴，救灾资金仅可用于以下事项，不得用于单位办公经费、基建无关项目、扶贫日常开支：

救灾资金的支出范围包括搜救人员、排危除险等应急处置，购买、租赁、运输救灾装备物资和抢险备料，现场交通后勤通讯保障，灾情统计、应急监测，受灾群众救助（包括应急救助、过渡期生活救助、旱灾救助、抚慰遇难人员家属、恢复重建倒损住房、解决受灾群众冬令春荒期间生活困难等），保管中央救灾储备物资，森林草原航空消防等应急救援所需租用飞机、航站地面保障等，以及落实党中央、国务院批准的其他救灾事项。

前款中用于解决受灾群众冬令春荒期间生活困难的冬春临时生活困难救助资金和用于森林草原航空消防等应急救援所需租用飞机、航站地面保障的森林草原航空消防补助资金，作为日常救灾补助资金管理。

第三节 资金专户管理、拨付基础规则

专户专账：各区财政、应急管理部门设立独立救灾资金银行专户，救灾资金与单位日常经费分账核算，严禁混存混用；

直达发放：群众救助补助全部通过社保卡、银行卡“一卡通”直达个人账户，杜绝村干部、社区干部现金经手发放，降低截留、冒领风险；

13 《中央自然灾害救灾资金管理暂行办法》

14 《自然灾害救助条例》

资金调度时效：上级资金下达后，区级财政7个工作日内完成分配拨付，不得长期滞留财政账户；

禁止抵扣规则：任何单位不得用救助资金抵扣群众物业费、水费、欠款、罚款等费用，必须全额发放至群众手中。

第二章 受灾群众救助申请、审核、公示、拨付标准化流程

第一节 综合类生活救助办理流程

适用全部现金类生活补助，统一执行“户申请—村初审—乡审核—公示打卡”五步流程，每环节设置法定办理时限，超时视为违规：

1. 群众提交申请

受灾家庭户主填写制式《特大自然灾害综合救助申请表》¹⁵，附上身份证、户口本、房屋受损照片、转移安置证明等材料，提交至本村（社区）居委会；行动不便的孤寡老人、残疾人可由网格员、亲属代为申请。

2. 村（社区）初审（法定2个工作日内完成）

村两委、村监委会2名以上工作人员入户实地核查家庭受灾情况、家庭人口、收入水平，核对申请表信息真实性，录入救灾信息管理系统，出具初审同意/驳回书面意见，驳回需写明具体原因告知申请人。

3. 乡镇（街道）复核审核（法定2个工作日内完成）

街道乡镇应急办、民生办联合核对申请人家庭经济状况，比对低保、特困人员数据库，确认救助档次、补助金额，出具正式审核意见。

4. 村级公开公示（公示期3个自然日，无例外缩短）

在村委会公示栏、社区业主微信群、小区公告栏同步公示救助名单：户主姓名、家庭人数、房屋受损情况、核定救助金额；公示期间设立举报电话，接受群众异议反馈，异议成立重新复核。

5. 资金打卡发放（公示无异议后2个工作日内）

乡镇财政所统一汇总救助名单，报送区级财政拨付资金，直接转账至申请人预留银行卡，发放

15 《特大自然灾害综合救助申请表》

完成后留存银行转账凭证归档备查。

第二节 农村房屋修缮、重建专项补助办理流程

农村房屋补助涉及工程施工、质量验收，流程增设房屋安全评估、完工验收环节，资金分三次拨付，保障资金专款用于房屋修复：

1. 提交申请材料

户主填写《受灾房屋补助申请表》¹⁶，同步提交住建部门出具的房屋安全应急评估报告、房屋受损现场照片、宅基地权属证明；低保、特困家庭额外提供低保证、特困供养证明，申请双倍补助。

2. 村级初审

村委会核对房屋权属、受损等级，2个工作日内完成现场复核，录入系统提交初审意见。

3. 乡镇审核

乡镇住建、农业农村办现场核验房屋损毁程度，区分修缮、重建类型，核算对应补助标准，出具审核意见。

4. 村级公示 3 个自然日

公示内容包含户主、房屋地址、损毁类型、补助总额、是否特殊群体双倍补助，接受群众监督。

5. 分阶段拨付资金

- （1）第一期 30%：审核公示完成，群众准备开工材料、联系施工队伍后拨付；
- （2）第二期 40%：施工人员、建材进场，房屋修缮 / 重建正式开工，乡镇现场核验后拨付；
- （3）第三期 30%：工程全部完工，住建部门现场验收，确认房屋消除安全隐患后拨付尾款。

6. 区级抽查核验

区农业农村局、财政局、审计局每季度随机抽取 30% 补助户上门核查房屋施工质量、资金实际使用情况，发现虚假申领立即追回全部补助资金，追究相关经办人责任。

16 《受灾房屋补助申请表》

第三章 救灾物资储备、采购、调拨、发放全流程管理

第一节 救灾物资覆盖三大范畴

国家、市、区三级财政储备物资：帐篷、折叠床、棉被、毛毯、饮用水、速食食品、急救箱、手电筒、雨衣雨鞋、救生圈、抽水泵、沙袋、挡水板等抢险生活物资；

汛期紧急采购物资：暴雨预警发布后，根据险情规模紧急采购的抢险装备、消杀用品、临时安置物资；

社会捐赠物资：企业、个人捐赠的食品、衣物、消毒设备、医疗物资、抢险工具。

第二节 物资年度储备与紧急采购制度

1. 年度常规采购计划

每年第四季度，区应急管理局会同财政局、粮食和物资储备局，结合上一年度物资消耗、报废情况，测算下一年度储备物资品类、数量，编制采购预算，按政府采购流程统一招标采购，存入区级物资储备仓库。

2. 重特大灾害紧急追加采购

启动二级、一级应急响应后，现有储备物资无法满足抢险需求，应急局可启动紧急采购绿色通道，简化招标流程，直接与保供协议企业签订供货合同，财政同步加急拨付采购资金。

3. 仓储管理规范

物资仓库实行专人管理，建立电子台账，严格执行“先进先出”，定期盘点物资保质期，食品、消杀用品到期前统一报废更换；抢险设备定期通电检修，确保汛期随时可调运使用。

第三节 市、区两级物资跨层级调拨流程

区级物资优先使用原则：发生险情时，街道乡镇首先申领区级储备物资，区级库存全部调配完毕仍存在缺口，方可书面申请市级物资支援；

物资书面申请规范：区应急管理局向市应急局提交正式物资调拨申请，写明辖区灾情、已消耗物资数量、申请物资名称、规格、数量、送达点位、对接人联系方式；

紧急情况简化流程：特大暴雨、人员大规模被困等紧急险情，可先拨打市应急局值班电话口头申请调拨，险情缓解后 24 小时内补齐书面申请手续；

出库运输交接：市应急局审批调拨申请后，向市粮食储备局下达出库通知，储备中心立即组织装车运输，物资送达辖区后，区级工作人员现场清点数量、签字确认交接单据；

灾后物资回收循环：应急响应终止、险情完全消除后，帐篷、折叠床、救生设备等可重复使用物资统一回收，清洗、消毒、检修后存入区级仓库，纳入下一年度储备库存；破损无法修复物资统一报废处置，登记台账留存。

第四节 物资发放硬性管理要求

1. 民主评议分配：村社区结合家庭受灾轻重、困难程度分配物资，禁止平均分配，重点倾斜重灾户、低保特困家庭；

2. 登记造册、人证核验：发放物资时核对群众身份证、户口本，填写物资发放登记表，由领取人签字、电子扫码签收，全程影像留存；

3. 实物台账独立归档：物资出入库单据、发放签字表、现场照片单独装订存档，保管期限不少于5年，以备审计核查；

4. 禁止违规处置：严禁变卖、出租、截留救灾储备物资，不得将抢险物资用于日常社区办公、非救灾活动。

第四章 社会捐赠款物专项管理规范

第一节 捐赠接收管理

1. 接收主体限定：仅区级民政、应急管理局、红十字会、经认定的公益慈善组织可接收救灾捐赠，街道乡镇、村社区不得私自接收大额捐款、物资；

2. 专户、台账双建立：接收捐赠资金开设独立捐赠专户，物资建立分类电子台账，记录捐赠单位/个人名称、捐赠时间、物资品类、价值、捐赠人指定使用区域；

3. 票据与回执：接收捐赠当日向捐赠人开具财政统一捐赠票据，同步出具感谢信，大额捐赠同步记录联系方式，后续定期反馈款物使用明细。

第二节 捐赠款物分配使用规则

1. 定向捐赠优先遵从捐赠人意愿：捐赠人明确指定用于某区、某类受灾群体、房屋重建的，

不得跨区域、跨用途调剂使用；确需调剂的，必须取得捐赠人书面同意；

2. 非定向捐赠统筹分配：无指定用途的捐款物资，全部用于抢险救援、群众临时安置、农村倒房修缮重建，不得挪作其他行政开支；

3. 禁止有偿处置：捐赠物资一律无偿发放给受灾群众，不得收取任何手续费、工本费，严禁对外售卖捐赠物资牟利。

第三节 发放公开与反馈机制

1. “三公开”强制要求：发放全程公开捐赠总款物数额、分配方案、每户群众领取数量，在政府官网、村公告栏长期公示；

2. 定期向捐赠人反馈：单笔大额捐赠（万元以上）每季度向捐赠人推送使用明细、受灾群众受益情况，配套发放现场照片、视频资料；

捐赠人查询权保障：捐赠人可随时向接收单位申请查阅款物分配台账，工作人员必须如实答复，不得推诿隐瞒。

第五章 救灾款物全链条监督体系与问责机制

第一节 多层级监督主体架构

1. 区级统筹监督领导小组

由区领导任组长，成员包含应急、财政、审计、民政、市场监管部门主要负责人，汛期同步启动监管工作：

（1）每季度开展救灾资金、物资专项审计，引入第三方会计师事务所独立核查大额资金使用合规性；

（2）统筹受理群众举报线索，牵头开展违规问题专项核查，形成核查报告报送区委区政府。

2. 街道乡镇自查队伍

每批次救助资金、物资发放完毕后，乡镇应急办、财政所开展全覆盖自查，核对申请表、公示记录、银行转账凭证、物资签收台账，自查记录装订归档，区级审计随时调阅。

3. 村社区基层民主监督

村（居）民监督委员会全程参与救助评议、分配方案审议，公示期间收集群众异议；灾害信息员逐户核对受灾底册真实性，杜绝虚假受灾申报；群众可现场查看本村救灾款物发放台账。

4. 第三方协同监督力量

灾情评估第三方机构独立核验房屋损毁、农作物损失数据，防止人为夸大灾情套取补助；公益社会组织代表参与救灾款分配方案评审，从公益视角优化分配公平性。

5. 媒体与公众舆论监督

政务平台定期公开救灾资金流向、物资库存数据，媒体可依规开展现场采访监督，畅通群众线上线下举报渠道。

第二节 标准化配套监管制度

1. 两次公示制度：救助分配方案初审完成后第一次公示；资金、物资发放完成后第二次公示发放明细，线上线下同步公示，公示时长不少于3个自然日；外出务工受灾群众通过短信推送公示内容，保障知情权。

2. 一卡通直发制度：全部现金救助资金直接打入群众社保卡，取消村级现金发放环节，从源头杜绝截留、克扣。

3. 三级举报激励制度：开通12345政务热线、线上政务举报平台、村社区线下举报箱三类举报渠道；举报线索查实存在虚报冒领、挪用资金的，给予举报人200—2000元现金奖励，严格保护举报人个人隐私信息。

4. 问题整改销号制度：审计、自查、群众举报发现的不合规问题建立专项台账，明确整改责任人、整改时限，一般问题72小时内完成整改，整改完成经复核验收后方可销号，未销号单位暂停下一批次救助资金拨付。

5. 全流程科技监管制度

（1）统一救灾信息管理平台：归集受灾人员信息、救助申领记录、资金拨付流水、物资出入库台账，实现资金物资“来源可追溯、去向可核查、责任可定位”；

（2）智能风险预警系统：系统自动识别重复申领补助、同一家庭多次申报、资金长期滞拨、受灾程度与补助金额严重不符等异常数据，自动推送预警至监管部门；

（3）无人机远程监控：灾后农村房屋重建、农田修复工程使用无人机定期航拍比对，实时监控施工进度，防止套取修缮补助、虚假施工。

第三节 分级分类违规行为闭环问责机制

1. 整改类轻微违规行为

情形：救助金额核算错误、物资发放漏登签字、公示时间不足、少量资金拨付延迟、台账资料不完善；

处置：72 小时内完成补发、补录、重新公示、完善台账，分管负责人书面作出整改说明，纳入单位年度防汛考核扣分。

2. 违纪类违规行为

情形：优亲厚友优先分配救助款物、拖延拨付救助资金、擅自缩小公示范围、擅自挪用少量救灾物资用于非救灾工作、隐瞒群众异议不上报；

处置：对经办人、分管领导通报批评、停职检查，全额追回违规分配资金，在全区范围内通报典型案例警示教育。

3. 违法类严重违规行为

情形：编造虚假受灾信息、伪造房屋损毁证明虚报冒领大额救助资金；截留、贪污、挪用救灾专项资金、社会大额捐赠款；私自变卖储备救灾物资牟利；收受受灾群众贿赂违规发放补助；

处置：实行“双追责”，同时追究直接经办人员、分管主管领导责任，涉案资金全额追缴返还财政，相关人员移送公安、检察机关立案侦查。

第三编 汛期灾害保险理赔指引、政府法定责任边界

第一章 政策性农业保险、家庭财产保险理赔实操规范

第一节 保险承保标的完整分类

种植业险种：小麦、玉米、稻谷、大豆、各类叶菜、茄果蔬菜、西瓜中药材等；

林果险种：苹果、桃、梨、樱桃、葡萄、核桃、李子等经济果树；

畜禽养殖险种：奶牛、能繁母猪、育肥猪、肉鸡、蛋鸡、仔猪；

渔业养殖险种：鱼塘水产养殖；

农业设施险种：各类日光温室、连栋大棚、钢架简易大棚、育苗棚；

居民财产险种：农村宅基地房屋、城市商品房家庭财产；

机动车辆险种：家用、营运车辆车损险（含涉水损失）。

第二节 通用标准理赔流程

1. 限时报案

（1）房屋、车辆受灾：受灾后 48 小时内向承保保险公司电话报案；

（2）农作物、大棚、畜禽受灾：暴雨灾害 72 小时内向乡镇农业服务中心、保险公司同步报备；

2. 现场取证留存

群众自行拍摄积水、房屋坍塌、作物损毁、车辆泡水完整影像，留存受损物品清单、购买票据，等待查勘人员到场；

3. 联合现场定损

农业类损失由保险公司联合区农业农村局工作人员共同实地勘查，核算损失率；房屋、车辆由保险公司查勘员单独定损；

4. 材料提交

提交身份证、保单、受灾照片、维修票据、房屋评估报告等材料；

5. 赔付时限

车辆、家庭财产保险材料齐全 7 个工作日内赔付；农业保险 5 个工作日内完成赔付打卡。

第三节 常见拒赔情形清晰界定

1. 机动车涉水熄火后二次点火启动，造成发动机内部损坏，保险公司不予赔付；

2. 地下车库、地下室未单独投保水渍专项附加险，暴雨积水造成室内装修、家具损失不予理赔；

3. 商品房未完成交付、未办理交房手续，暴雨损毁损失由开发建设单位承担，不属于业主保险赔付范围；

4. 农业种植户未按规定排水、人为疏于管理加重作物损毁，扩大部分损失不予赔付；

5. 违规搭建、无产权附属房屋损毁，不在家庭财产保险保障范围内。

第四节 政策性农业保险财政补贴分担比例

北京市政策性农业保险保费由中央、市、区三级财政补贴，农户仅承担少量自缴保费：

对玉米、小麦、稻谷、大豆相关的 12 个种植业险种，中央财政补贴 35%，市级财政补贴 25%，各区结合本区实际，自主确定本级财政累加农民保费补贴比例。

对于奶牛、能繁母猪、育肥猪 3 个养殖业中央险种，中央财政补贴 40%，市财政补贴 20%，区财政补贴不低于 10%。

对于全市范围推行的险种，市级财政补贴 50%，区级财政结合实际确定补贴比例；市级创新农产品保险，市级财政按照区级补贴标准给予 1:1 配套，但市区两级补贴比例最高不超过 80%。

第二章 暴雨灾害中政府法定责任边界

第一节 暴雨法律定性：不可抗力免责边界

依据《中华人民共和国民法典》第一百八十条¹⁷，不能预见、不能避免、不能克服的暴雨、特大暴雨，属于法定不可抗力范畴。

免责范围：对于群众私有房屋、车辆、商品、农作物等私人财产因暴雨直接造成的损毁，政府不承担民事赔偿责任；市场经营主体自有铺面、设备、货物损失，由经营者自行承担或通过商业保险理赔；

法定不可免除责任：政府不因暴雨不可抗力免除防灾、预警、转移、救助、物资保障、灾后重建兜底等公共服务法定职责，未依法履行防汛义务造成群众损失扩大的，政府需承担相应行政、赔偿责任。

第二节 各级政府法定防汛救助硬性义务

1. 资金物资保障义务：县级以上政府必须将自然灾害救助资金、防汛工作经费、物资采购经费纳入年度财政预算，常态化储备足额抢险、生活救助物资，不得削减防汛专项预算；

17 《中华人民共和国民法典》第一百八十条

2. 预警转移保障义务：及时发布分级暴雨预警，组织高风险区域群众安全转移，开放免费临时避难场所，保障特殊群体安置照料；

3. 灾后救助兜底义务：灾害达到救助启动标准后，按时足额发放应急安置、过渡期、倒房重建补助，对困难群众实施临时生活救助；

4. 基础设施修复义务：汛后及时抢修水毁道路、水利、供水供电公共设施，保障群众基本生活；

5. 住房重建帮扶义务：统筹制定农村倒损住房重建规划，出台补贴、低息贷款、税费减免配套优惠政策，重点帮扶无自救能力低收入家庭；

6. 抢险人员保障义务：为所有专职、临时抢险救援工作人员统一购买人身意外伤害保险，对抢险负伤、遇难人员落实抚恤保障。

第三节 政府履职不到位追责情形

出现以下履职缺位情形，依规对属地政府、行业主管部门负责人、经办人员开展行政问责；造成重大人员伤亡、巨额群众财产损失的，移送司法机关追究刑事责任：

1. 未按规定开展汛前风险普查、隐患排查，高风险点位长期无人管控；
2. 预警发布后未落实人员转移措施，拒不关停低洼高风险场所；
3. 抢险物资储备不足，险情发生后无法及时调配支援；
4. 截留、挤占、延迟发放救灾补助资金，克扣群众救助物资；
5. 灾情瞒报、迟报、谎报，延误抢险救援最佳时机；
6. 灾后拒不落实群众救助、房屋修缮补助政策，推诿群众合理诉求。

第四编 配套标准化附件

1. 特大自然灾害综合救助申请表

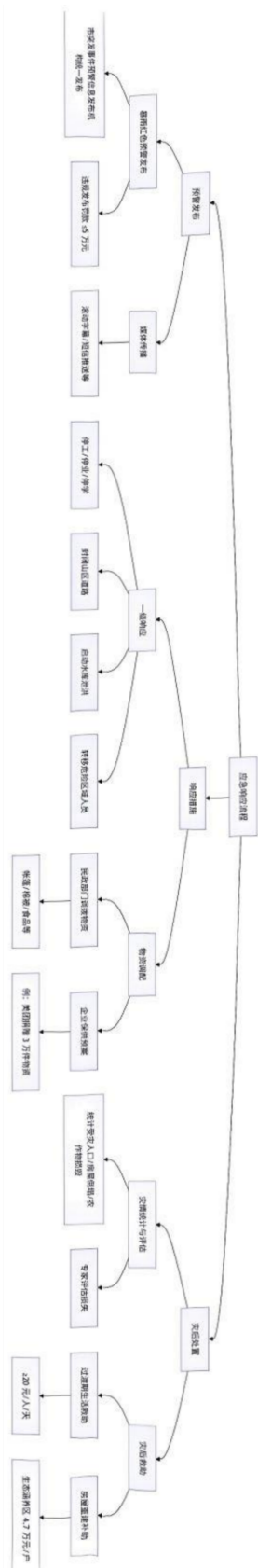
特大自然灾害综合救助申请表						
申请人信息	申请人 1 姓名		性别		身份证号	
	申请人 2 姓名		性别		身份证号	
	申请人 3 姓名		性别		身份证号	
	申请人 4 姓名		性别		身份证号	
	申请人 5 姓名		性别		身份证号	
	申请人 6 姓名		性别		身份证号	
户主信息	房屋地址					
	是否受损	☐ 是 ☐ 否				
	收款人姓名		收款人联系电话			
	银行卡号		开户行			
户主承诺	本人确认以上填报内容真实有效。如有不实，自愿退回救助资金。 户主签字（手印）：					
村（居）委会意见	经初审，对该户信息无异议，同意每人发放 3960 元。 村（居）委会主任签字： 盖 章： 年 月 日					
乡镇（街道）部门意见	符合救助条件，审核通过。 承办人签字： 盖 章： 年 月 日					

2. 受灾房屋补助申请表

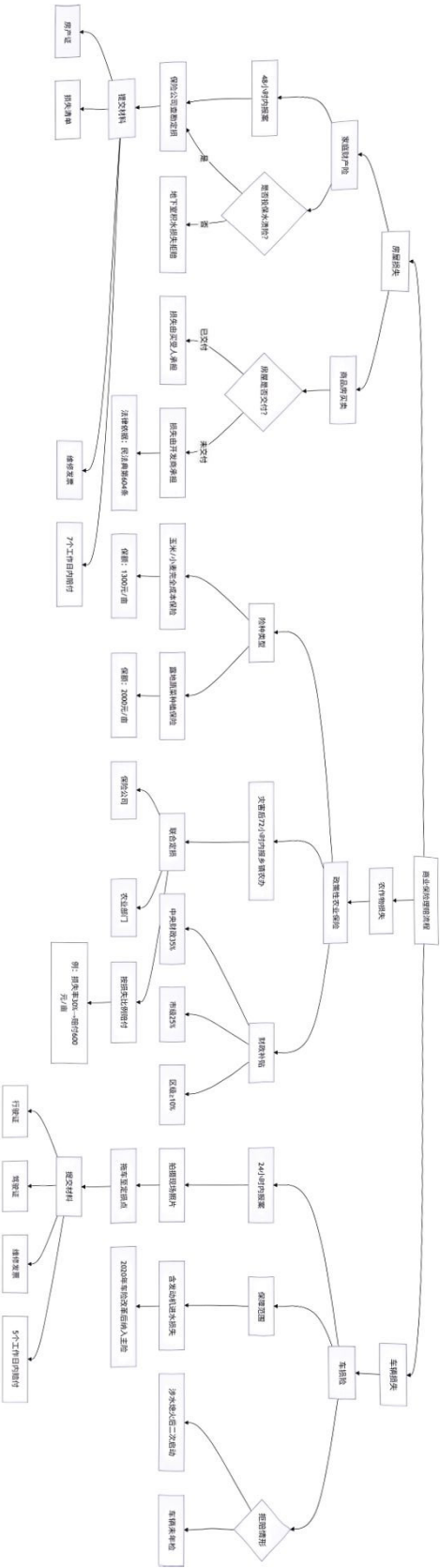
受灾房屋补助申请表					
请人员基本情况	户主姓名		特殊群体	☐ 低保对象 ☐ 低收入家庭 ☐ 特困人员 ☐ 优抚对象	
	身份证号码		联系方式		
	受损房屋地址				
	收款人姓名		收款人电话		
	银行卡号		开户行		
原房屋状况	结构类型		建筑面积（m ² ）		间数
评估结果	☐ 局部隐患 ☐ 危房 ☐ 倒塌				
补助方式	☐ 修缮补助 ☐ 重建补助				
申请人承诺	合补助条件，初核通过。 村（居）委会主任签字：_____ 盖 章：_____ 年 月 日				
村委会意见	本人承诺以上填报内容真实有效。如有不实，自愿退回补助资金。 申请人（签字）：_____				
乡镇（街道） 部门意见	符合救助条件，审核通过。 承办人签字：_____ 盖 章：_____ 年 月 日				

3. 流程图

(1) 应急响应流程图



(2) 保险理赔流程图



中央与地方资金拨付流程:



物资发放流程:



(3) 款物发放流程

4. 北京市 2025 年政策性农业保险费率明细表¹：

一、北京市 2025 年政策性农业保险费率明细表

序号	险种		保险金额（元）		保险费率	保险费（元）
1	小麦种植		600		4.6%	27.6
2	小麦完全成本		1050		7%	73.5
3	小麦种植收入		每亩保险金额为保险小麦目标收入的80%，最高不得超过1050元/亩。		8%	不超过84
4	玉米种植		400/550		9%	36/49.5
5	玉米完全成本		950		9%	85.5
6	玉米种植收入		每亩保险金额为保险玉米目标收入的80%，最高不得超过950元/亩。		11%	不超过104.5
7	稻谷种植		560/700		2.9%	16.24/20.3
8	稻谷完全成本		1200/1500		2.9%	34.8/43.5
9	稻谷种植收入		每亩保险金额为保险稻谷目标收入的80%，保险稻谷种植区域在京外（北京市双河农场）的最高不得超过1200元/亩，种植区域在京内的最高不得超过1500元/亩。		6%	不超过72/90
10	大豆种植		250/300		12%	30/36
11	大豆完全成本		550/900		12%	66/108
12	大豆种植收入		每亩保险金额为保险大豆目标收入的80%，保险大豆种植区域在京外（北京市双河农场）的最高不得超过550元/亩，种植区域在京内的最高不得超过900元/亩。		13%	不超过71.5/117
13	豆类作物		500		3%	15
14	叶类、根茎类蔬菜、茄果类及其他类蔬菜	叶类、根茎类蔬菜	1800	春播1000元 夏播及秋播800元	连续5%， 单独6%	连续90
		茄果类及其他类蔬菜	2200	春播1200元 夏播及秋播1000元		连续110
		叶类、根茎类蔬菜、茄果类及其他类蔬菜	2000	—	5%	100
15	秋播大白菜		800		5%	40
16	苹果（海棠）		5000		9%	450
17	桃		3000		8%	240
18	梨		4000		11%	440
19	柿子		2000		6%	120
20	樱桃		5000		7%	350
21	枣		2000		6%	120

1 北京市 2025 年政策性农业保险费率明细表

序号	险种			保险金额（元）		保险费率	保险费（元）
22	葡萄			3000		7%	210
23	杏			2000		8%	160
24	西瓜			1500		4.4%	66
25	核桃			3000		9%	270
26	李子			3000		8%	240
27	中药材			1200		12%	144
28	密植园果品	仁果类	苹果	8000/10000		9%	720/900
			梨	8000/10000		11%	880/1100
		核果类果树	桃	6000/8000		8%	480/640
			樱桃	8000/10000		7%	560/700
		浆果类果树	葡萄	6000/8000		7%	420/560
29	露地花卉			6000		5%	300
30 瓜果及蔬菜育苗	西甜瓜	原生苗	1000 元/千株		5.8%	58 元/千株	
		嫁接苗	1500 元/千株			87 元/千株	
	叶类蔬菜	小白菜、油麦菜、生菜、芹菜等绿叶类蔬菜	100 元/千株			5.8 元/千株	
		西蓝花、花椰菜、甘蓝等其他叶类蔬菜	200 元/千株			11.6 元/千株	
	茄果类及其他类蔬菜	茄子、辣椒等茄果类蔬菜及黄瓜等其他蔬菜品种的原生苗	400 元/千株			23.2 元/千株	
		番茄及其他蔬菜品种的嫁接苗	600 元/千株			34.8 元/千株	
	特殊类瓜果及蔬菜种苗			参考育苗种子价格的120%确定		—	
	31	奶牛				10000/12000	
32	能繁母猪			3000		6%	180
33	育肥猪			1300		6%	78
34	种猪			2000		6%	120
35	仔猪			400		8.7%	34.8
36	肉鸡			30		2%	0.6
37	渔业			15000/80000		3%	450/2400
38	蛋鸡			产业链模式养殖	40	2.5%	1.0
				非产业链模式养殖	40	2%	0.8
39	蛋种鸡	祖代（含原种）	200		2%	4	
		父母代	100			2	

序号	险种		保险金额 (元)	保险费率	保险费 (元)
40	肉种鸡	正常饲养期祖代 (含原种)	260	2%	5.2
		正常饲养期父母代	135		2.7
		换羽后饲养期	75		1.5
41	肉牛		10000	1%	100
42	种公牛		200000	6%	12000
43	蜂业气象指数		420	房山 9.53%	40
				怀柔 9.53%	40
				昌平 9.53%	40
				门头沟 9.53%	40
				密云 20%	84
				延庆 19.5%	81.9
				海淀 9.53%	40
44	温室、大棚	一、连栋玻璃温室	1. 蔬菜、瓜类及其他作物 温室每亩 225000 元	结构 160000 4‰	1380
				玻璃 60000 12‰	
				作物 5000 4‰	
		2. 果品类温室每亩 235000 元	结构 160000	4‰	1480
			玻璃 60000	12‰	
			作物 15000	8‰	
		3. 花卉、苗木、育苗类温室每亩 250000 元	结构 160000	4‰	1600
			玻璃 60000	12‰	
			作物 30000	8‰	
	二、连栋薄膜温室	1. 蔬菜、瓜类及其他作物 温室每亩 166200 元	结构 160000	4‰	900
			薄膜 1200	20%	
			作物 5000	4‰	
		2. 果品类温室每亩 176200 元	结构 160000	4‰	1000
			薄膜 1200	20%	
			作物 15000	8‰	
		3. 花卉、苗木、育苗类温室每亩 191200 元	结构 160000	4‰	1120
			薄膜 1200	20%	
			作物 30000	8‰	
	三、砖钢结构日光温室	1. 蔬菜、瓜类及其他作物 温室每亩 55000 元	墙体 30000	12‰	920
			钢架 20000		
			薄膜 1000	20%	
			作物 4000	3%	

序号	险种	保险金额 (元)	保险费率	保险费(元)
44 温室、大棚	三、砖钢结构日光温室	墙体 30000	12‰	1100
		钢架 20000		
		薄膜 1000		
		作物 5000		
		2. 果品类温室每亩 56000 元	12‰	1400
		墙体 30000		
		钢架 20000		
		薄膜 1000		
		作物 10000		
	四、柔性墙体装配式日光温室	1. 蔬菜、瓜类及其他作物温室每亩 50000 元	12‰	860
		墙体 25000		
		钢架 20000		
		薄膜 1000		
		作物 4000		
		2. 果品类温室每亩 51000 元	12‰	1040
		墙体 25000		
		钢架 20000		
		薄膜 1000		
		作物 5000		
		3. 花卉、苗木、育苗类温室每亩 56000 元	12‰	1340
		墙体 25000		
		钢架 20000		
		薄膜 1000		
		作物 10000		
	五、简易温室	简易温室 (包括钢竹混合结构、不含纯竹木结构) 每亩 27000 元	12‰	596
		墙体 8000		
		钢架 15000		
		薄膜 1000		
	六、连栋薄膜大棚	1. 蔬菜、瓜类及其他作物大棚每亩 34200 元	12‰	720
		钢架 30000		
		薄膜 1200		
		作物 3000	12‰	1000
		2. 花卉、苗木、果品类大棚每亩 36200 元		
		钢架 30000		
	七、钢架大棚	1. 蔬菜、瓜类及其他作物大棚每亩 14200 元	12‰	480
		钢架 10000		
		薄膜 1200		
		作物 3000	12‰	760
		2. 花卉、苗木、果品类大棚每亩 16200 元		
		钢架 10000		
		薄膜 1200		
		作物 5000		

序号	险种	保险金额（元）		保险费率	保险费（元）	
45	果树 树体	桃树、葡萄树、杏树、李子树、柿子树、红果树、枣树4000		5%	200	
		苹果（海棠）树、梨树、樱桃树、核桃树、栗子树 6000			300	
46	密植 园树 体	第一年	3000/4000/5000	16%	480/640/800	
		第二年	5500/6500/7500	12%	660/780/900	
		第三年	7000/8000/9000	8%	560/640/720	
		第四年（含）以上	8000/10000	6%	480/600	
47 农机 综合 保险	一、 农机 损失 保险	按投保时新机购置价		仅在北京市辖区内行驶和作业的拖拉机年费率为1%；非青贮收割机月费率为2%；青贮收割机月费率为3%		
		按投保时协商确定		本市及跨省行驶和作业的拖拉机年费率为2%；非青贮收割机月费率为4%；青贮收割机月费率为6%		
	二、 农机 具上 人员 责任 保险	拖拉机	A	死亡伤残：100000	---	本市辖区内400/年
				医疗费用：10000		本市及跨省600/年
			B	死亡伤残：200000		本市辖区内700/年
				医疗费用：20000		本市及跨省1000/年
		联合 收割 机	A	死亡伤残：100000	---	本市辖区内50/月
				医疗费用：10000		本市及跨省70/月
			B	死亡伤残：200000		本市辖区内80/月
				医疗费用：20000		本市及跨省120/月
	三、 联合 收割 机第 三者 责任 保险	A	死亡伤残：80000	---	本市辖区内行驶联合收割机200/月；本市及跨省行驶联合收割机400/月	
			医疗费用：5000			
			财产损失：2000			
		B	死亡伤残：120000		本市辖区内行驶联合收割机300/月；本市及跨省行驶联合收割机600/月	
			医疗费用：7500			
			财产损失：3000			

序号	险种	保险金额（元）	保险费率	保险费（元）
48	育肥猪收益损失保险	1200	3.14%（一年赔一次）	37.68
			5.25%（一年赔两次）	63
			6.04%（一年赔三次）	72.48
			7.10%（一年赔十二次）	85.2

5. 高频法条汇编

（1）《中华人民共和国突发事件应对法》¹

第三条 按照社会危害程度、影响范围等因素，突发自然灾害、事故灾难、公共卫生事件分为特别重大、重大、较大和一般四级。法律、行政法规或者国务院另有规定的，从其规定。

突发事件的分级标准由国务院或者国务院确定的部门制定。

第四条 突发事件应对工作坚持中国共产党的领导，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，建立健全集中统一、高效权威的中国特色突发事件应对工作领导体制，完善党委领导、政府负责、部门联动、军地联合、社会协同、公众参与、科技支撑、法治保障的治理体系。

第五条 突发事件应对工作应当坚持总体国家安全观，统筹发展与安全；坚持人民至上、生命至上；坚持依法科学应对，尊重和保障人权；坚持预防为主、预防与应急相结合。

第六条 国家建立有效的社会动员机制，组织动员企业事业单位、社会组织、志愿者等各方力量依法有序参与突发事件应对工作，增强全民的公共安全和防范风险的意识，提高全社会的避险救助能力。

第七条 国家建立健全突发事件信息发布制度。有关人民政府和部门应当及时向社会公布突发事件相关信息和有关突发事件应对的决定、命令、措施等信息。

任何单位和个人不得编造、故意传播有关突发事件的虚假信息。有关人民政府和部门发现影响或者可能影响社会稳定、扰乱社会和经济管理秩序的虚假或者不完整信息的，应当及时发布准确的

¹ 《中华人民共和国突发事件应对法》

信息予以澄清。

第十二条 县级以上人民政府及其部门为应对突发事件的紧急需要，可以征用单位和个人的设备、设施、场地、交通工具等财产。被征用的财产在使用完毕或者突发事件应急处置工作结束后，应当及时返还。财产被征用或者征用后毁损、灭失的，应当给予公平、合理的补偿。

第十七条 县级人民政府对本行政区域内突发事件的应对管理工作负责。突发事件发生后，发生地县级人民政府应当立即采取措施控制事态发展，组织开展应急救援和处置工作，并立即向上一级人民政府报告，必要时可以越级上报，具备条件的，应当进行网络直报或者自动速报。

突发事件发生地县级人民政府不能消除或者不能有效控制突发事件引起的严重社会危害的，应当及时向上级人民政府报告。上级人民政府应当及时采取措施，统一领导应急处置工作。

法律、行政法规规定由国务院有关部门对突发事件应对管理工作负责的，从其规定；地方人民政府应当积极配合并提供必要的支持。

第二十条 突发事件应急指挥机构在突发事件应对过程中可以依法发布有关突发事件应对的决定、命令、措施。突发事件应急指挥机构发布的决定、命令、措施与设立它的人民政府发布的决定、命令、措施具有同等效力，法律责任由设立它的人民政府承担。

第二十五条 县级以上人民政府及其设立的突发事件应急指挥机构发布的有关突发事件应对的决定、命令、措施，应当及时报本级人民代表大会常务委员会备案；突发事件应急处置工作结束后，应当向本级人民代表大会常务委员会作出专项工作报告。

第二十六条 国家建立健全突发事件应急预案体系。

国务院制定国家突发事件总体应急预案，组织制定国家突发事件专项应急预案；国务院有关部门根据各自的职责和国务院相关应急预案，制定国家突发事件部门应急预案并报国务院备案。

地方各级人民政府和县级以上地方人民政府有关部门根据有关法律、法规、规章、上级人民政府及其有关部门的应急预案以及本地区、本部门的实际情况，制定相应的突发事件应急预案并按国务院有关规定备案。

第四十七条 国家建立健全应急运输保障体系，统筹铁路、公路、水运、民航、邮政、快递等运输和服务方式，制定应急运输保障方案，保障应急物资、装备和人员及时运输。

县级以上地方人民政府和有关主管部门应当根据国家应急运输保障方案，结合本地区实际做好应急调度和运力保障，确保运输通道和客货运枢纽畅通。

国家发挥社会力量在应急运输保障中的积极作用。社会力量参与突发事件应急运输保障，应当服从突发事件应急指挥机构的统一指挥。

第六十一条 地方各级人民政府应当按照国家有关规定向上级人民政府报送突发事件信息。县级以上人民政府有关主管部门应当向本级人民政府相关部门通报突发事件信息，并报告上级人民政府主管部门。专业机构、监测网点和信息报告员应当及时向所在地人民政府及其有关主管部门报告突发事件信息。

有关单位和人员报送、报告突发事件信息，应当做到及时、客观、真实，不得迟报、谎报、瞒报、漏报，不得授意他人迟报、谎报、瞒报，不得阻碍他人报告。

第六十三条 国家建立健全突发事件预警制度。

可以预警的自然灾害、事故灾难和公共卫生事件的预警级别，按照突发事件发生的紧急程度、发展势态和可能造成的危害程度分为一级、二级、三级和四级，分别用红色、橙色、黄色和蓝色标示，一级为最高级别。

预警级别的划分标准由国务院或者国务院确定的部门制定。

第六十六条 发布三级、四级警报，宣布进入预警期后，县级以上地方人民政府应当根据即将发生的突发事件的特点和可能造成的危害，采取下列措施：

（一）启动应急预案；

（二）责令有关部门、专业机构、监测网点和负有特定职责的人员及时收集、报告有关信息，向社会公布反映突发事件信息的渠道，加强对突发事件发生、发展情况的监测、预报和预警工作；

（三）组织有关部门和机构、专业技术人员、有关专家学者，随时对突发事件信息进行分析评估，预测发生突发事件可能性的大小、影响范围和强度以及可能发生的突发事件的级别；

（四）定时向社会发布与公众有关的突发事件预测信息和分析评估结果，并对相关信息的报道工作进行管理；

（五）及时按照有关规定向社会发布可能受到突发事件危害的警告，宣传避免、减轻危害的常

识，公布咨询或者求助电话等联络方式和渠道。

第六十七条 发布一级、二级警报，宣布进入预警期后，县级以上地方人民政府除采取本法第六十六条规定的措施外，还应当针对即将发生的突发事件的特点和可能造成的危害，采取下列一项或者多项措施：

（一）责令应急救援队伍、负有特定职责的人员进入待命状态，并动员后备人员做好参加应急救援和处置工作的准备；

（二）调集应急救援所需物资、设备、工具，准备应急设施和应急避难、封闭隔离、紧急医疗救治等场所，并确保其处于良好状态、随时可以投入正常使用；

（三）加强对重点单位、重要部位和重要基础设施的安全保卫，维护社会治安秩序；

（四）采取必要措施，确保交通、通信、供水、排水、供电、供气、供热、医疗卫生、广播电视、气象等公共设施的安全和正常运行；

（五）及时向社会发布有关采取特定措施避免或者减轻危害的建议、劝告；

（六）转移、疏散或者撤离易受突发事件危害的人员并予以妥善安置，转移重要财产；

（七）关闭或者限制使用易受突发事件危害的场所，控制或者限制容易导致危害扩大的公共场所的活动；

（八）法律、法规、规章规定的其他必要的防范性、保护性措施。

第七十一条 国家建立健全突发事件应急响应制度。

突发事件的应急响应级别，按照突发事件的性质、特点、可能造成的危害程度和影响范围等因素分为一级、二级、三级和四级，一级为最高级别。

突发事件应急响应级别划分标准由国务院或者国务院确定的部门制定。县级以上人民政府及其有关部门应当在突发事件应急预案中确定应急响应级别。

第八十六条 突发事件的威胁和危害得到控制或者消除后，履行统一领导职责或者组织处置突发事件的人民政府应当宣布解除应急响应，停止执行依照本法规定采取的应急处置措施，同时采取或者继续实施必要措施，防止发生自然灾害、事故灾难、公共卫生事件的次生、衍生事件或者重新引发社会安全事件，组织受影响地区尽快恢复社会秩序。

（2）《自然灾害救助条例》²

第二条 自然灾害救助工作遵循以人为本、政府主导、分级管理、社会互助、灾民自救的原则。

第三条 自然灾害救助工作实行各级人民政府行政领导负责制。

国家减灾委员会负责组织、领导全国的自然灾害救助工作，协调开展重大自然灾害救助活动。

国务院应急管理部门负责全国的自然灾害救助工作，承担国家减灾委员会的具体工作。国务院有关部门按照各自职责做好全国的自然灾害救助相关工作。

县级以上地方人民政府或者人民政府的自然灾害救助应急综合协调机构，组织、协调本行政区域的自然灾害救助工作。县级以上地方人民政府应急管理部门负责本行政区域的自然灾害救助工作。县级以上地方人民政府有关部门按照各自职责做好本行政区域的自然灾害救助相关工作。

第四条 县级以上人民政府应当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。

第八条 县级以上地方人民政府及其有关部门应当根据有关法律、法规、规章，上级人民政府及其有关部门的应急预案以及本行政区域的自然灾害风险调查情况，制定相应的自然灾害救助应急预案。

自然灾害救助应急预案应当包括下列内容：

- （一）自然灾害救助应急组织指挥体系及其职责；
- （二）自然灾害救助应急队伍；
- （三）自然灾害救助应急资金、物资、设备；
- （四）自然灾害的预警预报和灾情信息的报告、处理；
- （五）自然灾害救助应急响应的等级和相应措施；
- （六）灾后应急救助和居民住房恢复重建措施。

第十四条 自然灾害发生并达到自然灾害救助应急预案启动条件的，县级以上人民政府或者人民政府的自然灾害救助应急综合协调机构应当及时启动自然灾害救助应急响应，采取下列一项或者

2 《自然灾害救助条例》

多项措施：

- （一）立即向社会发布政府应对措施和公众防范措施；
- （二）紧急转移安置受灾人员；
- （三）紧急调拨、运输自然灾害救助应急资金和物资，及时向受灾人员提供食品、饮用水、衣被、取暖、临时住所、医疗防疫等应急救助，保障受灾人员基本生活；
- （四）抚慰受灾人员，处理遇难人员善后事宜；
- （五）组织受灾人员开展自救互救；
- （六）分析评估灾情趋势和灾区需求，采取相应的自然灾害救助措施；
- （七）组织自然灾害救助捐赠活动。

对应急救助物资，各交通运输主管部门应当组织优先运输。

第十九条 自然灾害危险消除后，受灾地区人民政府应当统筹研究制订居民住房恢复重建规划和优惠政策，组织重建或者修缮因灾损毁的居民住房，对恢复重建确有困难的家庭予以重点帮扶。

居民住房恢复重建应当因地制宜、经济实用，确保房屋建设质量符合防灾减灾要求。

受灾地区人民政府应急管理等部门应当向经审核确认的居民住房恢复重建补助对象发放补助资金和物资，住房城乡建设等部门应当为受灾人员重建或者修缮因灾损毁的居民住房提供必要的技术支持。

第二十二条 县级以上人民政府财政部门、应急管理部门负责自然灾害救助资金的分配、管理并监督使用情况。

县级以上人民政府应急管理部门负责调拨、分配、管理自然灾害救助物资。

（3）《北京市气象灾害防御条例》³

第二条 本条例适用于本市行政区域内气象灾害的预防、预报预警、应急处置和隐患治理等活动。

本条例所称气象灾害，是指暴雨、暴雪、寒潮、大风、沙尘暴、低温、高温、干旱、雷电、冰雹、霜冻和大雾等造成人身财产、社会功能、生态环境等损害的事件。

第三条 气象灾害防御工作坚持以人为本、顺应自然的理念，实行政府主导、部门联动、社会

3 《北京市气象灾害防御条例》

参与的原则，构建预防科学、预报准确、预警及时、应对快速、治理有效的气象防灾减灾体系。

第四条 市和区人民政府应当加强对气象灾害防御工作的组织、领导和协调，健全管理体制和工作机制，将气象灾害防御工作纳入本级国民经济和社会发展规划，所需经费列入本级政府预算。

市和区气象主管机构及政府有关部门应当按照职责分工，共同做好本行政区域的气象灾害防御工作。

第十三条 市人民政府应当建立气象灾害信息共享制度，加强对气象灾害信息资源的综合利用。

气象主管机构负责组织编制气象灾害信息共享目录，建立气象灾害信息共享平台；发展改革、教育、经济信息化、公安、规划自然资源、生态环境、住房城乡建设、城市管理、交通、农业农村、水务、文化旅游、应急管理、园林绿化等部门以及铁路、公路、民航、通信、电力等单位负责提供水旱灾害、城乡积涝、地质灾害、环境污染、交通监控、电网故障、森林火险、农业灾害等与气象灾害有关的信息。

气象灾害信息共享平台的信息应当依法向社会公开。

第十四条 市人民政府应当每五年组织气象主管机构及政府有关部门对本行政区域内发生的气象灾害的种类、次数、强度和造成的损失等情况开展普查，进行风险评估。根据气象灾害风险评估结果划定气象灾害风险区域，并向社会公布。

第二十四条 市和区人民政府应当将气象灾害应对纳入突发事件应急指挥体系，完善跨区域、跨部门、跨行业的气象灾害监测信息网络；在气象灾害易发区、人口密集区、农产品生产区等区域，增加自动观测等设备设施，建设气象灾害实时和实景监测系统。

第三十五条 市和区人民政府应当结合本地区气象灾害种类和特点，有重点地对气象灾害隐患进行排查，并组织有关部门、单位和个人采取规划、工程和技术等措施进行隐患治理，避免和减轻气象灾害的影响。

发生重特大气象灾害的，市和区人民政府应当组织开展专项调查，根据调查结果治理气象灾害隐患，完善气象灾害防御规划和应急预案。

（4）《中央自然灾害救灾资金管理暂行办法》⁴

第二条 救灾资金是中央一般公共预算安排用于支持地方人民政府履行自然灾害救灾主体职责，组织开展重大自然灾害救灾和受灾群众救助等工作的共同财政事权转移支付。

前款所称重大自然灾害是指应急部（或者自然灾害议事协调机构，下同）启动应急响应的自然灾害。对未达到启动应急响应条件，但局部地区灾情、险情特别严重的特殊情况，由应急部商财政部按照程序报国务院批准后予以补助。

党中央、国务院领导同志有相关重要指示批示的，按照指示批示精神落实。

第三条 救灾资金由财政部会同应急部管理。财政部负责救灾资金预算管理，依法下达预算。

应急部提出预算管理及救灾资金分配建议，指导救灾资金使用，开展全过程绩效管理，督促指导地方做好资金使用管理等相关工作。

第七条 发生符合本办法第二条规定的重大自然灾害的，受灾地区省级财政部门、应急管理部门可以联合向财政部、应急部申请救灾资金。

申请文件应当包括灾害规模范围、受灾人口、调动抢险救援人员和装备物资情况、转移安置人口数量、遇难（失踪）人数、需应急救助和过渡期生活救助人数、倒塌损坏房屋数量、直接经济损失、地方救灾资金实际需求和已安排情况等内容。

申请文件编财政部门文号，主送财政部和应急部。

第九条 财政部根据应急部启动的应急响应级别、资金安排建议，结合地方财力等因素会同应急部核定补助额，并下达救灾资金预算。

受灾群众生活救助补助资金主要根据自然灾害遇难（失踪）人员、需应急救助和过渡期生活救助、旱灾需救助人员数量，倒塌住房数量及国务院批准的补助标准核定。抢险救援补助资金主要根据应急响应级别、直接经济损失、抢险救援难度、调动抢险救援人员规模等情况核定。

（5）《救灾捐赠管理办法》⁵

第二条 在发生自然灾害时，救灾募捐主体开展募捐活动，以及自然人、法人或者其他组织向

4 《中央自然灾害救灾资金管理暂行办法》

5 《救灾捐赠管理办法》

救灾捐赠受赠人捐赠财产，用于支援灾区、帮助灾民的，适用本办法。

本办法所称救灾募捐主体是指在县级以上人民政府民政部门登记的具有救灾宗旨的公募基金会。

第三条 本办法所称救灾捐赠受赠人包括：

- （一）县级以上人民政府民政部门及其委托的社会捐助接收机构；
- （二）经县级以上人民政府民政部门认定的具有救灾宗旨的公益性民间组织；
- （三）法律、行政法规规定的其他组织。

第五条 救灾捐赠款物的使用范围：

- （一）解决灾民衣、食、住、医等生活困难；
- （二）紧急抢救、转移和安置灾民；
- （三）灾民倒塌房屋的恢复重建；
- （四）捐赠人指定的与救灾直接相关的用途；
- （五）经同级人民政府批准的其他直接用于救灾方面的必要开支。

第八条 国务院民政部门可以根据灾情组织开展跨省（自治区、直辖市）或者全国性救灾捐赠活动，县级以上地方人民政府民政部门按照部署组织实施。

经同级人民政府批准，县级以上地方人民政府民政部门组织开展本行政区域内的救灾捐赠活动，但不得跨区域开展。

在县级以上地方人民政府民政部门开展的救灾捐赠活动中，同级人民政府辖区内的各系统、各部门、各单位在本系统、本部门、本单位内组织实施。

第十一条 县级以上人民政府民政部门接受救灾捐赠款物，根据工作需要可以指定社会捐助接收机构、具有救灾宗旨的公益性民间组织组织实施。

乡（镇）人民政府、城市街道办事处受县（县级市、市辖区）人民政府委托，可以组织代收本行政区域内村民、居民及驻在单位的救灾捐赠款物。代收的捐赠款物应当及时转交救灾捐赠受赠人。

第二十二条 救灾捐赠受赠人应当对救灾捐赠款指定账户，专项管理；对救灾捐赠物资建立分类登记表册。

第二十三条 具有救灾宗旨的公益性民间组织应当按照当地政府提供的灾区需求，提出分配、使用救灾捐赠款物方案，报同级人民政府民政部门备案，接受监督。

第二十六条 县级以上人民政府民政部门根据灾情和灾区实际需求，可以统筹平衡和统一调拨分配救灾捐赠款物，并报上一级人民政府民政部门统计。

对捐赠人指定救灾捐赠款物用途或者受援地区的，应当按照捐赠人意愿使用。在捐赠款物过于集中同一地方的情况下，经捐赠人书面同意，省级以上人民政府民政部门可以调剂分配。

发放救灾捐赠款物时，应当坚持民主评议、登记造册、张榜公布、公开发放等程序，做到制度健全、账目清楚，手续完备，并向社会公布。

县级以上人民政府民政部门应当会同监察、审计等部门及时对救灾捐赠款物的使用发放情况进行监督检查。

捐赠人有权向救灾捐赠受赠人查询救灾捐赠财产的使用、管理情况，并提出意见和建议。对于捐赠人的查询，救灾捐赠受赠人应当如实答复。



北京市律师协会政府公共服务与应急处置专业委员会

对政府公共服务及应急处置工作进行现状调研及需求分析；围绕政府如何向社会提供公共服务以及对突发事件的应急处置这一命题，开展理论研究和实操经验总结，加强与各级政府及政府相关部门的互动，举办旨在提高理论水平和实务能力的交流及研讨活动；积极主动参与政府公共服务与应急处置制度的建设工作，向政府提出政府公共服务与应急处置领域的建议和意见，发挥法律智囊作用；指导、规范和培养执业律师更多的参与到政府公共服务与突发事件应急处置中的法律服务业务；举行专业培训与业务交流活动，提高律师参与政府公共服务与应急处置的机会、能力和水平；收集政府公共服务业务与应急处置的信息和资料，收集整理案例，形成法律服务产品；做好专业律师与政府法律工作的需求对接，履行桥梁纽带职责；加强与行政机关、裁判机关、高等院校、研究机构的联系与交流，不断提高律师的执业地位；完成市律协交办的其他工作任务。