

# 上海市自然灾害调查评估办法

(征求意见稿)

## 第一章 总 则

**第一条** 为规范本市自然灾害调查评估工作,提升防灾减灾救灾能力,切实维护人民群众生命财产安全和社会稳定,根据《中华人民共和国突发事件应对法》《自然灾害调查评估暂行办法》《上海市自然灾害防治责任规定》,以及国家和本市突发事件总体应急预案等规定,结合本市实际,制定本办法。

**第二条** 本市行政区域内发生的水旱灾害、气象灾害、地震灾害、地质灾害、森林火灾等重大及以下自然灾害的调查评估,适用本办法。法律法规另有规定的从其规定。

**第三条** 自然灾害调查评估应当坚持人民至上、生命至上,按照科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效的原则,遵循自然灾害规律,全面查明灾害起因、经过、性质、影响、损失、责任,总结经验教训,剖析问题,举一反三,提出整改和防范措施建议。

**第四条** 调查评估涉及的政府、部门、单位和人员应当积极配合,如实说明情况,及时提供相关文件资料、监测数据、工作记录、统计台账、图纸视频、工作总结等,不得隐瞒或者提供虚假信息。

## 第二章 灾情统计上报

**第五条** 本市各级政府及其有关部门、专业机构应当通过多种途径收集自然灾害信息。

村民委员会、居民委员会和企业事业单位应当设立专职或者兼职的灾害信息员。

**第六条** 公民、法人或者其他组织发现灾害异常信息，应当立即向所在地政府、有关主管部门或者指定的专业机构报告。接到报告的单位应当按照规定立即核实处理，对于不属于其职责的，应当立即移送相关单位核实处理。

**第七条** 自然灾害发生后，灾害发生地的区政府、乡镇政府、街道办事处，以及产业园区等功能区（以下统称受灾地政府）应当及时组织灾害信息员开展本区域灾害情况摸排，收集、汇总相关灾情、灾害防治和应急处置等信息数据，及时、客观、真实报送信息，不得迟报、谎报、瞒报、漏报，不得压制、阻挠紧急信息报送。

区应急管理部门组织、协调本区域灾情统计工作。灾害防治主管部门和涉灾部门应当按照灾情统计调查制度要求，提供灾情数据，并接受同级统计机构业务指导。

**第八条** 应急管理、消防救援、灾害防治主管部门和涉灾部门应当加强灾害统计分析工作，可以委托第三方机构，定期对灾害情况、各种形态、相关因素、发生规律进行综合分析或者定性、定量分析，提出预防和减少灾害损失的建议措施。

### 第三章 调查评估组织

**第九条** 特别重大自然灾害调查评估按照国家有关规定执行。重大自然灾害调查评估由市政府组织并明确牵头部门具体负责实施，市政府也可以授权市应急管理部门组织实施。较大自然灾害调查评估由市政府授权市应急管理部门组织实施。一般自然灾害调查评估由区政府组织或者授权区应急管理部门组织实施；跨区域的一般自然灾害调查评估，由市政府指定其中一个区政府组织实施，其他区政府派员参加。

未造成人员死亡失踪或者重伤的自然灾害调查评估，由市、区政府授权本级应急管理部门直接组织实施。市政府另有指令的，执行其指令。

**第十条** 自然灾害发生后，市、区组织调查评估部门根据自然灾害引发的垮塌、塌方、垮坝、倾覆、淹井、工程或者基础设施损毁，或者因灾造成人员伤亡（含失踪）或者直接经济损失等情况，分级组织实施调查评估。

（一）重大灾害，是指因灾造成10人以上30人以下死亡失踪，或者50人以上重伤，或者1亿元以上直接经济损失，或者其他重大自然灾害需要开展调查评估的；

（二）较大灾害，是指因灾造成3人以上10人以下死亡失踪，或者10人以上50人以下重伤，或者5000万元以上1亿元以下直接经济损失，或者其他较大自然灾害需要开展调查评估的；

（三）一般灾害，是指因灾造成3人以下死亡失踪，或者10人以下重伤，或者1000万元以上5000万元以下直接经济损失，或者其他一般自然灾害需要开展调查评估的。

**第十一条** 下列一般自然灾害，市政府可以提级调查评估：

（一）性质严重、造成重大社会影响的；

（二）可能构成迟报、漏报、谎报、瞒报或者虚假通报、公布信息的；

（三）公众质疑灾害原因或者伤亡人数的；

（四）相关工程或者基础设施可能存在重大质量安全问题的；

（五）相关人员在灾害防治和应急处置等工作中涉嫌失职渎职的；

（六）应急处置工作不服从上级政府统一领导、指挥和协调的；

（七）其他需要提级调查评估的。

**第十二条** 市防灾减灾救灾委员会可以对区政府组织开展的下列典型自然灾害调查评估挂牌督办：

（一）舆论或者公众高度关注、造成重大社会影响的；

（二）调查评估未在规定时限内完成且严重超期的；

（三）调查评估中存在程序不规范、定性不准确、责任追究不到位等严重问题的；

（四）其他需要挂牌督办的。

市防灾减灾救灾委员会办公室负责具体实施挂牌督办

事项，视情派出工作组现场督促指导，定期调度调查评估进展情况，审查调查评估报告并出具意见。

**第十三条** 由于因灾重伤7日内经抢救或者重症监护救治无效死亡等，因灾死亡失踪人数发生变化，导致灾害等级变化的，原则上由已经成立的调查评估组进行调查评估，市防灾减灾救灾委员会可以对调查评估实施挂牌督办，也可以由市应急管理部门提请市政府另行组织调查评估组进行调查评估。

#### **第四章 调查评估实施**

**第十四条** 在灾害应对处置基本结束、生产生活秩序基本恢复后10个工作日内，由市、区政府授权或者委托的应急管理部门或其他部门应当牵头成立调查评估组，由市政府指定调查评估的，由牵头部门向本级政府报请成立调查评估组，并通知相关部门。

**第十五条** 调查评估组的组成应当遵循精简、效能的原则，一般由牵头部门、灾害防治主管部门、应急处置部门以及受灾地政府有关人员组成，其他涉灾部门按要求参加调查评估。必要时，邀请纪检监察机关、检察机关参加。

调查评估组可以聘请具有相关专业技能的专家参与，可以委托有相应资质的单位进行勘察探测、检验检测鉴定、模拟推演等，为调查评估工作提供技术支撑。

**第十六条** 调查评估组实行组长负责制，根据调查评估工作需要内设技术组、管理组、综合组。必要时，分设专家

组、应急救援评估组、灾害损失评估组、事件专项调查组等开展工作。

（一）技术组。负责查明灾害经过、灾害特征和致灾成灾原因、直接经济损失及灾害影响等情况，研究提出灾害性质认定和防范措施建议，形成技术原因调查评估专项报告。

（二）管理组。负责查明灾害防治、应急准备、信息报送、应急处置与救援等情况，查找灾害防治和应急处置过程中存在的问题，总结经验教训，研究提出责任认定和防范措施建议，形成管理原因调查评估专项报告。

（三）综合组。负责调查评估工作的统筹、协调和保障，制定调查评估工作方案和工作制度，统一报送工作信息，组织召开工作会议，综合认定灾害性质，牵头起草并提交调查评估报告。

**第十七条** 调查评估组组长部门、有关单位及其派出人员应当依据职责，协同开展资料收集、现场调查、分析评估、形成报告等工作。

（一）牵头部门：组织或者参加灾害现场勘查、人员询问谈话，确定人员伤亡情况及直接经济损失，协调收集有关资料，协同查明灾害经过及成因、认定事件性质和责任，并提出对有关单位和人员的处理建议及整改和防范措施。

（二）灾害防治主管部门：勘查灾害现场，依部门职责协助评估气象、地震、海洋、水文等情况，参加询问谈话、收集资料、调查分析，提出对有关单位和人员的处理建议及整改和防范措施，按照调查评估组要求提供有关资料。

（三）应急处置部门：组织灾害及其城市次生灾害的应急救援、抢险救灾工作，参加灾害现场勘查，按照调查评估组要求提供有关资料。

（四）公安机关：维护现场治安和交通秩序，组织或者参加灾害现场勘查、人员询问，明确死亡人员死因并提供相关材料，查明灾害过程中是否涉嫌犯罪并视情进行立案侦查、采取强制措施，按照调查评估组要求提供有关资料。

（五）受灾地政府：支持、配合、参与上级人民政府或者有关部门的调查评估工作并提供必要的便利条件，按照调查评估组要求提供有关资料。

（六）技术支撑单位和专家：按照委托要求，开展灾害现场核查、损失统计校核、技术鉴定、检测检验及其他技术服务，出具相应技术报告或证明，协助做好评估其他相关工作。

（七）涉灾部门及其他有关部门（单位）：按照职责和灾害调查评估需要，协同做好调查评估相关工作。

**第十八条** 调查评估组应当制定调查评估工作方案和工作制度，明确目标任务、职责分工、重点事项、方法步骤等内容，以及协调配合、会商研判、调查回避、保密工作、档案管理等要求，注重加强调查评估各项工作的统筹协调和过程管理。

调查评估组成员应当具有灾害调查评估所需要的知识、专长或者相关工作经验，公正严谨、恪尽职守，服从安排、遵守纪律。未经调查评估组组长同意，不得对外发布调查评

估相关信息。

**第十九条** 调查评估组应当客观、审慎综合分析灾害不可抗力与人为过错等对灾害损失的影响。对调查评估中发现依法依规依纪需要追究责任的，尤其是工程或者基础设施存在重大质量问题、有关人员在灾害防治和应急处置等工作中涉嫌失职渎职等问题，应当将相关问题线索及时移交有关机关查处。对发现涉嫌犯罪的，应当将线索移交司法机关处理。

调查评估中发现采取有效措施避免灾害造成更大损失的，应当将有关情况及时提供受灾地政府和有关部门。

## 第五章 调查评估报告

**第二十条** 灾害调查评估报告应当包括灾害经过、灾害特征、人员伤亡、直接经济损失及灾害影响等灾害基本情况，灾害防治、应急准备、信息报送和应急处置，灾害原因、存在问题，责任认定和主要教训，及整改和防范措施建议等内容。

调查评估报告应当由调查评估组全体人员讨论通过并签字确认后，由牵头部门报请负责调查评估的政府批准。调查评估组成员对自然灾害的成因、性质、责任处理建议等未能达成一致的，由调查评估组组长提出结论性意见，并附不同意见及其说明，报请负责调查评估的政府决定。

市、区政府授权本级应急管理部门直接组织调查评估的，由本级应急管理部门批准调查评估报告。

**第二十一条** 调查评估组应当自成立之日起 60 日内形

成调查评估报告。特殊情况下，经负责调查评估的政府批准，可以适当延长期限，延长的期限不得超过60日。因救援无法进行现场勘查的时间，挂牌督办的审核及技术鉴定所需时间不计入调查评估期限。

对挂牌督办的调查评估，调查评估报告报请批准前，应当由本级防灾减灾救灾议事协调机构报经市防灾减灾救灾委员会办公室审核同意。

**第二十二条** 调查评估报告经批准后，由调查评估组牵头部门向受灾地政府印发调查评估报告，提出落实整改和防范措施的要求，并抄送调查评估组成员所在单位和其他有关单位。

必要时召开警示教育会，开展案例剖析，吸取灾害教训，推动提高防灾减灾救灾能力。

**第二十三条** 有关政府、部门和单位收到经批准的灾害调查评估报告之日起20个工作日内，将相关处理及整改落实情况报送组织调查评估部门，按要求对相关单位、人员作出处理，及时落实整改措施。

调查评估报告经批准后一年内，由调查评估组牵头部门组织开展灾害后评估，对整改工作进行督促落实，形成评估报告报经本级政府批准后及时向社会公布。对不履行职责导致相关处理及整改措施没有落实到位的，应当按照规定追究有关单位和人员的责任。

**第二十四条** 调查评估报告应当以适当方式向社会公布，做好宣传解读工作，及时回应公众关切。依法应当保密

的除外。

对支撑调查评估报告的证据材料、专项调查评估报告等应当严格做好档案管理，具体由牵头部门负责归档。

## 第六章 调查评估保障

**第二十五条** 加强自然灾害调查评估专业力量建设，做好技术服务机构培育发展和规范工作，充分发挥其在调查评估工作中的技术支撑作用。

**第二十六条** 建立自然灾害调查评估工作资金保障机制，所需经费列入年度预算，由本级财政保障。

**第二十七条** 应急管理部门应与气象、水务、地震、规划资源等部门建立自然灾害调查评估信息共享机制，畅通信息共享渠道，确保及时、准确、全面获得调查评估数据信息，提高调查评估工作效率和质量。

**第二十八条** 公安、规划资源、住房城乡建设管理、交通、农业农村、水务、卫生健康、应急管理、市场监管、数据、绿化市容、粮食储备、气象、地震、消防等部门，应加强自然灾害调查评估信息化建设和综合数据归集，实现自然灾害调查评估信息资料数字化管理。

**第二十九条** 市防灾减灾救灾委员会办公室应当制发灾害调查评估指南，对调查评估的组织程序、技术标准、报告格式、档案管理等作出细化规定，为调查评估提供执行指导。

## 第七章 附 则

**第三十条** 海洋灾害、生物灾害以及本办法列明外的其他自然灾害,未达到本办法规定等级但社会影响较大或者典型的灾害,或者在邻近地区发生并对本市造成直接影响的灾害,市、区政府认为有必要开展调查评估的,参照本办法执行。

**第三十一条** 灾害过程中发生的生产安全事故按照国家和本市有关规定进行报告和调查处理。

**第三十二条** 各区政府可以结合区域实际,参照本办法制定具体实施办法。

**第三十三条** 本办法自发布之日起施行。