



中华人民共和国国家标准

GB/T XXXXX—XXXX

代替GB/T 29425-2012

自然灾害救助应急响应划分基本要求

Dividing principles of natural disaster emergency response and relief

(征求意见稿)

国家市场监督管理总局
国家标准化管理委员会 发布

目 次

前言	II
1 范围	2
2 规范性引用文件	2
3 术语和定义	2
4 划分原则	3
4.1 因地制宜，科学客观	3
4.2 上下衔接，协调一致	3
4.3 指标合理，操作性强	3
4.4 流程完整，系统规范	3
5 应急响应划分单元与要素	3
5.1 应急响应划分单元	3
5.2 应急响应划分要素	3
6 应急响应等级划分基本方法	4
6.1 灾害风险评估法	4
6.2 历史灾害案例分析法	4
6.3 应急响应能力评价法	4
6.4 综合评估法	4
7 应急响应划分等级	4
8 应急响应等级划分的基本流程	4
9 应急响应启动和终止要求	5
10 应急响应措施基本内容	6
参考文献	8

前 言

本文件按照GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的规定起草。

本文件代替GB/T29425-2012《自然灾害救助应急响应划分基本要求》。

本文件与GB/T29425-2012相比，除结构调整和编辑性改动外，主要技术变化如下：

- a) 将“规范性应用文件”更改为“规范性引用文件”，更改了表述，删除了原引用文件，增加了2项国家标准的引用（见第2章）；
- b) 增加了自然灾害定义的引用（见3.1）；
- c) 更改了自然灾害救助的表述（见3.2, 2012年版的3.1）；
- d) 将“响应划分”更改为“应急响应划分”，并更改了其表述（见3.3, 2012年版的3.2）；
- e) 增加了应急响应划分要素的规定（见3.4）；
- f) 将“因地制宜，科学规范”更改为“因地制宜，科学客观”，并更改了表述（见4.1）；
- g) 将“协调一致，上下衔接”更改为“上下衔接，协调一致”，增加了详细的表述（见4.2）；
- h) 将“指标合理，要素完整”更改为“指标合理，操作性强”，并更改了表述（见4.3）；
- i) 增加了“流程完整，系统规范”的规定（见4.4）；
- j) 将“单元与要素”更改为“应急响应划分单元与要素”，将“单元”更改为“应急响应划分单元”，将“要素”更改为“应急响应划分要素”（见第5章、5.1、5.2）；
- k) 更改了“死亡和失踪人口数量”的表述（见5.2.1）；
- l) 将“紧急转移安置或需紧急生活救助人口数量”更改为“紧急转移安置和需紧急生活救助人口数量”，并增加了详细表述（见5.2.2）；
- m) 将“倒塌和严重损坏房屋数量”更改为“倒塌和严重损坏房屋数量或户数”，并增加了详细表述（见5.2.3）；
- n) 增加了要素“因旱需生活救助人口数量”及其详细表述（见5.2.4）；
- o) 更改了“其他要素”的表述（见5.2.5, 2012年版的5.2.4）；
- p) 将“划分方法”更改为“应急响应等级划分基本方法”（见第6章），将“灾害风险分析法”更改为“灾害风险评估法”，将“综合分析法”更改为“综合评估法”，并更改了各项的相应表述（见6.1、6.2、6.3、6.4）；
- q) 将“划分等级”更改为“应急响应划分等级”，并更改了相应规定和表述形式（见第7章）；
- r) 增加了应急响应等级划分基本流程的规定，并增加了详细表述（见第8章）；
- s) 增加了应急响应启动和终止要求，并增加了对启动条件、启动程序和终止程序的表述（见第9章）；
- t) 增加了应急响应措施基本内容的规定（见第10章）。
- u) 增加了参考文献。

请注意本文件的某些内容可能涉及专利。本文件的发布机构不承担识别专利的责任。

本文件由中华人民共和国应急管理部提出。

本文件由全国应急管理与减灾救灾标准化技术委员会（SAC/TC 307）归口。

本文件起草单位：应急管理部国家减灾中心、北京师范大学、武汉大学、四川省减灾中心、江西省减灾备灾中心、中咨数据有限公司。

本文件主要起草人：吴玮、刘美玉、刘畅、李群、汪明、聂娟、费伟、刘凯、杨潘、徐超、洪逸磊、吴吉东、王丹丹、何刚成、张正涛、张化、范如国、钟燕飞、欧阳晃许、白清文、侯芸、马爱龙、董元帅、张蕴灵、李智超、高捷、陈一江、张春艳。

本文件及其所代替文件的历次版本发布情况为：

——2012年首次发布为GB/T 29425-2012；

——本次为第一次修订。

自然灾害救助应急响应划分基本要求

1 范围

本标准规定了自然灾害救助应急响应等级划分的原则、单元与要素、基本方法、等级要求、基本流程、启动和终止要求、应急响应措施基本内容等。

本标准适用于对自然灾害救助应急响应条件和措施的划分。

2 规范性引用文件

下列文件中的内容通过文中的规范性引用而构成本文件必不可少的条款。其中，注日期的引用文件，仅该日期对应的版本适用于本文件；不注日期的引用文件，其最新版本（包括所有的修改单）适用于本文件。

GB/T 26376—2010 自然灾害管理基本术语

GB/T 24438.1-2009 自然灾害灾情统计 第1部分：基本指标

3 术语和定义

下列术语和定义适用于本文件。

3.1

自然灾害 natural disaster

由自然因素造成人类生命、财产、社会功能和生态环境等损害的事件或现象。

[来源：GB/T 26376—2010，2.1]

3.2

自然灾害救助 natural disaster relief

为保障受灾人员的基本生活，由各级政府和社会提供现金、实物或服务等一系列措施。

3.3

应急响应划分 emergency response division

根据自然灾害影响范围、程度和可控性，对预先设定的减轻灾害损失和影响的紧急应对行动作出区分。

3.4

应急响应划分要素 elements of emergency response division

用于确定应急响应等级的条件指标。

4 划分原则

4.1 因地制宜，科学客观

应依据本行政区域内往年自然灾害发生情况、自然灾害危害程度、需救助人口数量等因素，按照当地自然灾害救助应急响应保障群众基本生活的实际需求，根据客观数据科学划分自然灾害救助应急响应条件和应对措施。

4.2 上下衔接，协调一致

各级别应急响应规定的启动条件、响应措施、岗位职责应有合理的递进关系，应与上一级和下一级相应的应急响应启动条件、响应措施和岗位职责相衔接，应与本行政区的自然灾害总体应急响应和各灾种专项应急响应启动条件、响应措施和岗位职责相协调一致。

4.3 指标合理，操作性强

各级别应急响应设定的要素指标应能合理反映灾害危害程度和救助需求，指标阈值和区间范围应清晰明确，具有可操作性。

4.4 流程完整，系统规范

各级别应急响应的启动条件、响应措施、响应程序、终止条件等流程全面完整，能系统规范应急响应各级别的内容和应对行动。

5 应急响应划分单元与要素

5.1 应急响应划分单元

国家自然灾害救助应急响应划分以省级行政区域为基本单元，省（自治区、直辖市）（含）以下各级自然灾害救助应急响应划分，应以整个行政区域为基本单元。

5.2 应急响应划分要素

5.2.1 死亡和失踪人口数量

指以一次自然灾害过程为直接原因导致死亡或下落不明，以及因灾受重伤7日内经抢救或者重症监护救治无效死亡的人员或暂时无法确认死亡的人员数量（含非常住人口）。对于救援救灾过程中因自然灾害导致牺牲（殉职）或失踪的工作人员，一并统计在内。

5.2.2 紧急转移安置和需紧急生活救助人口数量

指在一次自然灾害过程中，不能在现有住房中居住，需由政府进行转移安置（包括集中安置和分散安置）并给予临时生活救助，保障食品、饮用水、临时住所等基本生活的人员数量（含非常住人口），以及住房未受到严重破坏、不需要转移安置，但因灾造成当前正常生活面临困难，需要给予临时生活救助的人员数量（含非常住人口）。

5.2.3 倒塌和严重损坏房屋数量或户数

自然灾害过程造成房屋整体结构塌落或者承重构件多数倾倒,必须进行重建的房屋数量或房屋对应的户籍登记户数,以及多数承重构件严重破坏或者部分倒塌,需采取排险措施、大修或者局部拆除,以及次生灾害风险等导致无法居住、无维修价值的房屋数量或房屋对应的户籍登记户数。

5.2.4 因旱需生活救助人口数量

因干旱灾害造成饮用水、口粮等临时生活困难,需政府给予生活救助的人员数量(含非常住人口)。

5.2.5 其他要素

因区域自然环境、经济社会条件和主要灾害特点而设定的其他要素。

6 应急响应等级划分基本方法

6.1 灾害风险评估法

以本地区可能发生的自然灾害种类、频率、强度为依据,结合本地区受灾对象脆弱性,利用数理统计、人工智能等方法,评估本地区自然灾害可能影响的空间范围、造成的损失和需救助人数等,对应急响应要素进行分级,据此相应划分救助响应等级和措施。

6.2 历史灾害案例分析法

以本地区历史灾害案例为依据,统计历次灾害过程的损失和应急响应资源投入数量等,分析本地区自然灾害规模,对应急响应要素进行分级,据此划分救助响应等级和措施。

6.3 应急响应能力评价法

以本地区应急组织能力、应急资源调动能力、群众基本生活保障需求为依据,参照本地区自然灾害风险,评估本地区应急响应能力并进行等级划分,据此划分救助响应等级和措施。

6.4 综合评估法

以上三种方法,依照本地区预案制定时掌握的自然灾害风险、历史灾害案例和应急响应能力等信息,可单独使用,亦可进行组合应用和综合评估,对应急响应要素进行分级,据此划分救助响应等级和措施。

7 应急响应划分等级

7.1 根据自然灾害的危害程度、灾害救助工作需要等因素,自然灾害救助应急响应一般划分为一级、二级、三级、四级。一级为最高响应等级,二级、三级、四级等响应等级逐级降低,对应的灾害损失程度和救助需求量逐级降低。省级(含)以下应急响应划分等级,不宜超过四个等级。

7.2 一般情况下,对同一次自然灾害过程,本级政府响应级别应不低于上一级政府响应级别。如国家防汛减灾救灾委员会针对某省启动四级响应,则该省一般应启动三级及以上响应。

7.3 各等级的应急响应应将划分要素同时列出,各要素的指标阈值可采用绝对数值或相对百分比表示。其中,省级应急响应要素指标阈值应与国家自然灾害救助应急预案相应要素指标阈值相衔接。

8 应急响应等级划分的基本流程

应急响应等级划分的基本流程一般包括组建工作组、资料收集和调研、等级划分、征求意见和专家会商、报审等环节，见图1。

8.1 启动应急响应等级划分任务后，组建由相关单位和部门人员和专家组成的工作组。

8.2 对本行政区内自然灾害风险情况、历史重大灾害案例、应急资源情况以及有关应急响应预案等资料进行全面收集，必要时可进行现场调查，为应急响应等级划分提供依据。

8.3 运用灾害风险评估法、历史灾害案例分析法、应急响应能力评价法、综合评估法等确定各应急响应要素等级划分阈值。

8.4 将应急响应各要素和等级阈值发相关单位和部门征求意见，必要时，可组织召开专家会商来修正和确定等级划分的要素和阈值。

8.5 将应急响应等级划分结果按程序进行报审，主要审核是否与有关应急预案应急响应等级相衔接，应急响应级别设计是否合理，响应措施是否具体简明等。

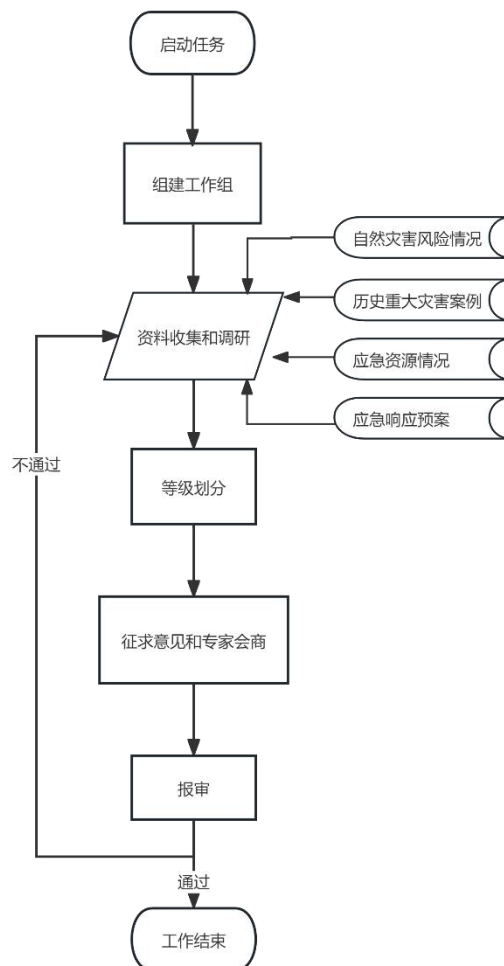


图1 应急响应等级划分的基本流程

9 应急响应启动和终止要求

9.1 应急响应启动条件

9.1.1 某一行政区域内，一次灾害过程要素值满足响应划分条件之一的，即达到相应级别的应急响应。对于自然灾害救助应急响应级别划分为四个等级的，应急响应等级确定见表1。

表1 应急响应等级确定表

要素值区间	响应等级
$T_4 \leq E_i < T_3$	四级响应
$T_3 \leq E_i < T_2$	三级响应
$T_2 \leq E_i < T_1$	二级响应
$E_i \geq T_1$	一级响应
注： E_i 表示第 <i>i</i> 个要素值， T_4 、 T_3 、 T_2 、 T_1 为以绝对值或百分比表示的阈值，且 $T_4 < T_3 < T_2 < T_1$	

9.1.2 一个行政区域达到启动响应条件，其相邻同级别行政区域达到本行政区启动响应要素阈值的一定比例时，可作为联动启动响应的条件。

9.1.3 对灾害发生在敏感地区、敏感时间或救助能力薄弱的革命老区、民族地区、边疆地区、欠发达地区等特殊情况，或灾害对受灾地区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。

9.1.4 受灾地区自然灾害救助应急响应的启动应与本级其他专项应急响应以及上一级、下一级应急响应的启动相衔接、相联动。

9.2 应急响应启动程序

灾害发生后，由本级行政区自然灾害救助应急综合协调机构的办事机构进行分析评估，认定灾情达到启动条件或可能达到启动条件的，向本级行政区自然灾害救助应急综合协调机构提出启动相应等级响应的建议，由不同等级响应启动的负责人决定相应等级的启动。

9.3 应急响应终止程序

救灾应急工作结束后，经研判，由本级行政区自然灾害救助应急综合协调机构的办事机构提出建议，按启动响应的相应权限终止响应。

10 应急响应措施基本内容

各等级的自然灾害救助应急响应措施应明确责任主体、工作职责和应对行动，其基本内容宜包括但不限于以下18个方面：

- (1) 组织灾情会商，研判灾情发展趋势，评估受灾地区需求，研究部署救灾救助工作。
- (2) 派出工作组，赴受灾地区指导灾害救助工作，核查灾情，慰问受灾群众。
- (3) 汇总统计灾情和救灾工作动态信息，按照有关规定统一发布灾情，及时发布受灾地区需求，加强灾情、受灾地区需求、救灾工作动态等信息共享。
- (4) 及时拨付救灾资金，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，保障各类救灾物资运输畅通和人员及时转运。
- (5) 投入救灾力量，组织协调解放军、武警部队、民兵、消防、志愿服务力量、企业和社会组织等帮助受灾地区开展受灾群众转移、救灾物资运送发放、抢险救援、基础设施抢修恢复等工作。
- (6) 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。
- (7) 抢修基础设施，开展灾后房屋建筑和市政基础设施工程的安全应急评估，水利水电工程设施修复、水利行业供水和村镇应急供水、电力应急保障等工作。
- (8) 开展医疗救治、灾后防疫和心理援助等卫生应急工作。
- (9) 开展受灾地区社会治安和道路交通应急管理工作。
- (10) 开展市场供应保障工作，防止价格大幅波动。
- (11) 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。

- (12) 开展受灾地区应急通信保障工作。
- (13) 组织受灾地区灾情监测和空间分析，开展应急测绘保障服务。
- (14) 开展因灾害导致的生态环境破坏、污染、变化等情况监测，调查评估受灾地区生态环境状况。
- (15) 灾情稳定后，开展灾害损失评估工作，按规定统一发布灾害损失情况。
- (16) 开展受灾地区保险理赔和金融支持服务。
- (17) 开展救灾捐赠工作，加强捐赠款物管理、分配和使用。
- (18) 加强新闻宣传，及时组织新闻发布会，做好新闻报道和舆论引导工作。

参 考 文 献

- [1] 国家防减救灾委员会办公室 应急管理部关于印发《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》的通知（国防减救办发〔2024〕6号）
 - [2] 国家自然灾害救助应急预案（国办函〔2024〕11号）
-

《自然灾害救助应急响应划分基本要求》

(草案稿 征求意见稿 送审稿 报批稿)

编制说明

标准修订组

2025年12月

一、工作简况

（一）任务来源

按照《国家标准化管理委员会关于开展 2024 年推荐性国家标准复审工作的通知》（国标委发〔2024〕47 号）有关要求，全国应急管理与减灾救灾标准化技术委员会秘书处（以下简称 TC307 秘书处）和本标准业务主管司局应急管理部救灾和物资保障司组织国家减灾中心，围绕与现行指导性制度保持一致性和协调性方面，对推荐性国家标准《自然灾害救助应急响应划分基本要求》（GB/T 29425-2012）进行了复审，结论为修订，并报送了有关复审材料。

2025 年 7 月 1 日，国家标准化管理委员会下发了《国家标准化管理委员会关于下达 2025 年第六批推荐性国家标准计划及相关标准外文版计划的通知》（国标委发〔2025〕34 号）。本标准修订项目获批立项实施。项目周期 12 个月，由 TC307 全国应急管理与减灾救灾标准化技术委员会组织归口管理。

（二）修订背景

中国作为世界上受自然灾害影响最为严重的国家之一，在全球气候变化加剧与国内经济社会快速发展双重作用下，灾害风险的系统性、复杂性日益凸显，灾害链效应增强，重特大自然灾害发生频率有所上升，对人民群众生命财产安全和社会稳定构成持续挑战。

自然灾害救助应急响应是应急管理工作的关键组成部分，科学、规范、高效的应急响应划分是确保救援力量精准

投放、救援行动有序开展、受灾群众得到及时有效救助的重要基础。推荐性国家标准《GB/T 29425—2012 自然灾害救助应急响应划分基本要求》规定了自然灾害救助应急响应等级划分的要求、单元与要素、方法和等级要求，适用于对自然灾害救助应急响应条件和措施的划分。该标准于2012年由民政部提出，由全国应急管理 with 减灾救灾标准化技术委员会归口，自实施以来，对规范和指导我国自然灾害救助应急响应工作发挥了重要作用。然而，随着2018年国家应急管理体制的重大改革，防灾减灾救灾工作机制不断完善，新技术、新方法广泛应用，以及应对重大灾害实践中积累的新经验，启动自然灾害救助应急响应遵循的规范性文件已历经修订，原标准在响应分级标准、启动条件、流程衔接、部门协同等方面已难以完全适应新时代灾害救助应急工作的实际需求，亟须进行修订。其必要性主要体现在以下三个方面：

（1）标准实施主体发生变化

标准颁布时，我国自然灾害救助主管部门为民政部，灾害救助业务具体实施主体为各级民政部门，标准的提出部门与实施主体一致。2018年机构改革后，自然灾害救助业务职能，由民政部划转至应急管理部，灾害救助的实施主体发生变化。同时，标准归口部门也由“全国减灾救灾标准化技术委员会”变更为“全国应急管理 with 减灾救灾标准化技术委员会”。标准的提出部门、归口部门、实施主体均发生变更，标准中涉及内容需要进行相应调整。

（2）标准与现行规范性文件不协调

标准主体内容规定了自然灾害救助应急响应的划分原则、单元与要素、划分方法和等级，旨在规范自然灾害救助应急响应工作，确保各级政府和相关部门能够根据灾害的严重程度，采取相应的应急响应措施。主要依据的规范性文件是《国家自然灾害救助应急预案》（国办函〔2011〕120号）和《自然灾害情况统计制度》（民函〔2008〕119号）。2012年至今，《国家自然灾害救助应急预案》已于2016年、2024年历经2次修订，《自然灾害情况统计制度》也已历经多次修订，并在机构改革后变更为《自然灾害情况统计调查制度》。标准中涉及的基本术语和定义、划分要素、划分方法等，随制度修订已部分发生变更，为确保国家预案、制度与行业规范制度的一致性，有必要对标准的部分内容进行适应性修订。

（3）标准内容有待调整优化

现行《国家自然灾害救助应急预案》调整了各级别响应启动条件及响应措施，明确了相关部门在响应中的职责任务，厘清了不同级别响应的工作要求和程序规范，从源头上对响应条件、措施进行了优化与完善，启动响应的针对性、实用性和可操作性更强，标准现有内容没有相应调整或未有体现；同时，随着我国自然灾害和救灾工作的新形势、新变化及人工智能、大数据等先进科技的飞跃发展，部分灾害救助应急响应划分关键技术已有显著突破且已广泛应用，在标准现有内容中未有体现。

因此，为深入贯彻落实习近平总书记关于防灾减灾救灾

的重要论述，适应国家应急管理体系现代化建设的总体要求，进一步优化应急响应资源配置，提升响应行动的时效性、科学性和可操作性，亟须对原标准进行系统修订，使其更好地服务于当前及未来一段时期自然灾害救助应急响应的实践需要，为保护人民生命财产安全、维护社会大局稳定提供更加坚实的技术标准支撑。

（三）起草小组人员组成及所在单位

应急管理部国家减灾中心牵头负责本文件的制定工作，北京师范大学、武汉大学、四川省减灾中心、江西省减灾备灾中心、中咨数据有限公司参加标准的制定工作。

本文件制定主要起草人员及分工见表1。

表1 主要起草人员及分工表

序号	起草人姓名	所在单位	工作分工
1	吴 玮	应急管理部国家减灾中心	标准架构设计和文件起草
2	刘美玉	应急管理部国家减灾中心	材料编制与申报管理
3	刘 畅	应急管理部国家减灾中心	标准文件起草
4	李 群	应急管理部救灾和物资保障司	征求意见与内容修订
5	汪 明	北京师范大学	技术内容指导与论证
6	聂 娟	应急管理部国家减灾中心	标准文件起草
7	费 伟	应急管理部国家减灾中心	标准文件起草
8	刘 凯	北京师范大学	技术内容研究与论证
9	杨 潘	应急管理部救灾和物资保障司	征求意见与内容修订
10	徐 超	应急管理部救灾和物资保障司	征求意见与内容修订

11	洪逸磊	应急管理部救灾和物资保障司	征求意见与内容修订
12	吴吉东	北京师范大学	技术内容论证与修订
13	王丹丹	应急管理部国家减灾中心	技术内容修订
14	何刚成	应急管理部国家减灾中心	技术内容修订
15	张正涛	北京师范大学	技术内容研究与论证
16	张化	北京师范大学	技术内容研究与论证
17	范如国	武汉大学	技术内容研究与论证
18	钟燕飞	武汉大学	技术内容研究与论证
19	欧阳晃许	江西省减灾备灾中心	试验验证与实施评估支持
20	白清文	四川省减灾中心	试验验证与实施评估支持
21	侯芸	中咨数据有限公司	技术内容研究与论证
22	马爱龙	武汉大学	技术内容研究与论证
23	董元帅	中咨数据有限公司	技术内容研究与论证
24	张蕴灵	中咨数据有限公司	技术内容研究与论证
25	李智超	四川省减灾中心	试验验证与实施评估支持
26	高捷	四川省减灾中心	试验验证与实施评估支持
27	陈一江	江西省减灾备灾中心	试验验证与实施评估支持
28	张春艳	江西省减灾备灾中心	试验验证与实施评估支持

（四）主要起草过程

1. 第一阶段：标准复审阶段

2024年12月至2025年1月，按照《国家标准化管理委员会关于开展2024年推荐性国家标准复审工作的通知》（国标委发〔2024〕47号）有关要求，本标准主管业务司局救灾和物资保障司组织国家减灾中心开展了标准复审工作。围绕与现行指导性制度保持一致性和协调性方面，完成了标准复审工作，并报送了有关复审材料。

2. 第二阶段：标准修订草案稿起草阶段

2025年2月至2025年7月，根据复审结论，在国家减灾中心牵头组织下，成立了跨部门、跨领域、结构合理且具有广泛代表性的标准修订工作组。工作组在应急管理部救灾和物资保障司的业务指导下，系统开展了修订草案稿的起草工作。起草工作严格遵循国家标准制修订程序与规范性要求，聚焦于解决标准与现行《国家自然灾害救助应急预案》《自然灾害情况统计调查制度》等规范性文件在术语、定义、启动条件、响应措施等方面存在的差异与不协调问题。此外，草案稿同步更新了规范性引用文件，确保了技术内容的先进性和协调性。

3. 第三阶段：国家标准修订项目立项

2025年7月1日，国家标准化管理委员会下发了《国家标准化管理委员会关于下达2025年第六批推荐性国家标准计划及相关标准外文版计划的通知》（国标委发〔2025〕34号）。其中，《自然灾害救助应急响应划分基本要求》国家

标准被列入修订计划通知中。

4. 第四阶段：征求意见稿起草阶段

2025年8月至2025年12月，在复审专家意见的基础上，结合最新政策文件在各级应急管理部门的具体实施情况与反馈，标准修订工作组在应急管理部救灾和物资保障司的全程指导下，系统开展了标准的修订完善工作，最终形成了面向社会公开征求意见的标准征求意见稿。

本阶段工作严格遵循复审专家的指导意见，聚焦提升标准的科学性、适用性与协调性。征求意见稿重点对标准的整体结构和技术内容进行了系统性优化：进一步细化和完善了应急响应划分的指标分类体系，使之更加清晰、合理；针对前期识别出的与上位预案、制度存在不一致的术语和定义进行了统一修订，确保了标准与国家现行灾害管理政策体系的高度衔接；同时，为适应新时期防灾减灾救灾工作对精准化、智能化的新要求，草案审慎纳入了部分反映当前业务实际与技术发展趋势的新指标要素，并对相关定义进行了规范。此外，工作组同步更新了标准中的规范性引用文件及参考文献，确保其时效性与权威性。至此，标准征求意见稿已全面完成起草工作，具备向社会公开征求意见的条件。

二、标准编制原则、主要技术内容及其确定依据

（一）标准编制原则

1. 实用性原则

本标准围绕自然灾害救助应急响应划分的基本要求，在充分调研各级应急管理部门实际工作需求、总结分析近年来

重特大自然灾害应对实践经验的基础上进行编制。内容设计紧密结合当前我国应急管理体制与自然灾害救助工作实际，响应分级清晰、启动条件明确、操作流程具体，确保标准具备较强的实用性和可操作性，能够有效指导各级应急响应实践。

2.协调性原则

本标准在编制过程中，注重与《中华人民共和国突发事件应对法》《自然灾害救助条例》等法律法规，《国家自然灾害救助应急预案》等政策文件，以及应急管理、防灾减灾救灾领域相关国家标准、行业标准的协调与衔接。确保标准内容与现有法律体系和标准框架保持一致，支撑形成层次清晰、功能互补的应急响应标准体系。

3.规范性原则

本标准严格按照《GB/T 1.1—2020 标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的要求进行结构与内容的编写，确保文本格式规范、表述准确、逻辑严谨。通过对自然灾害救助应急响应的分级标准、启动程序、部门职责与协同机制等核心内容进行系统规定，推动应急响应工作的规范化、标准化建设。

（二）标准主要技术内容及确定依据

原标准规定了自然灾害救助应急响应等级划分的要求、单元与要素、方法和等级要求，适用于自然灾害管理部门及其他相关机构对自然灾害救助应急响应条件和措施的划分。主要技术内容包括：术语和定义、划分原则、划分单元与要

素、划分方法以及划分等级。本次修订维持原标准的范围和边界，以确保标准的连续性和适应性。

（三）标准修订变化及依据（仅修订标准需要列出）

拟修订内容包括以下3个方面：

（1）基本术语和定义。按照最新修订后的《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》，修订与现行标准不一致的基本术语的定义，使修订后的标准与制度保持一致，并根据现下国际通用词汇对基本术语的英文名称进行修订。

（2）划分要素名称和定义。按照最新修订后的《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》，修订与现行标准不一致的划分要素的名称和定义，使修订后的标准与制度保持一致。

（3）起草单位。根据机构改革后实际情况，调整起草单位名称。

本文件替代 GB/T 29425-2012《自然灾害救助应急响应划分基本要求》，与 GB/T 29425-2012 相比，除结构调整和编辑性改动外，主要技术变化如下：

a) 将“规范性应用文件”更改为“规范性引用文件”，更改了表述，删除了原引用文件，增加了2项国家标准的引用（见第2章）；

b) 增加了自然灾害定义的引用（见3.1）；

c) 更改了自然灾害救助的表述（见3.2，2012年版的3.1）；

- d) 将“响应划分”更改为“应急响应划分”，并更改了其表述（见 3.3，2012 年版的 3.2）；
- e) 增加了应急响应划分要素的规定（见 3.4）；
- f) 将“因地制宜，科学规范”更改为“因地制宜，科学客观”，并更改了表述（见 4.1）；
- g) 将“协调一致，上下衔接”更改为“上下衔接，协调一致”，增加了详细的表述（见 4.2）；
- h) 将“指标合理，要素完整”更改为“指标合理，操作性强”，并更改了表述（见 4.3）；
- i) 增加了“流程完整，系统规范”的规定（见 4.4）；
- j) 将“单元与要素”更改为“应急响应划分单元与要素”，将“单元”更改为“应急响应划分单元”，将“要素”更改为“应急响应划分要素”（见第 5 章、5.1、5.2）；
- k) 更改了“死亡和失踪人口数量”的表述（见 5.2.1）；
- l) 将“紧急转移安置或需紧急生活救助人口数量”更改为“紧急转移安置和需紧急生活救助人口数量”，并增加了详细表述（见 5.2.2）；
- m) 将“倒塌和严重损坏房屋数量”更改为“倒塌和严重损坏房屋数量或户数”，并增加了详细表述（见 5.2.3）；
- n) 增加了要素“因旱需生活救助人口数量”及其详细表述（见 5.2.4）；
- o) 更改了“其他要素”的表述（见 5.2.5，2012 年版的 5.2.4）；
- p) 将“划分方法”更改为“应急响应等级划分基本方法”

（见第 6 章），将“灾害风险分析法”更改为“灾害风险评估法”，将“综合分析法”更改为“综合评估法”，并更改了各项的相应表述（见 6.1、6.2、6.3、6.4）；

q) 将“划分等级”更改为“应急响应划分等级”，并更改了相应规定和表述形式（见第 7 章）；

r) 增加了应急响应等级划分基本流程的规定，并增加了详细表述（见第 8 章）；

s) 增加了应急响应启动和终止要求，并增加了对启动条件、启动程序和终止程序的表述（见第 9 章）；

t) 增加了应急响应措施基本内容的规定（见第 10 章）。

u) 增加了参考文献。

以上技术变化涉及的章节号均为标准修订稿（征求意见稿）中的章节号。

三、试验验证的分析、综述报告、技术经济论证，预期的经济效益、社会效益和生态效益。

本标准在修订过程中，严格遵循“标准来源于实践、服务于实践”的原则，充分依托我国自然灾害救助应急响应工作的既有体系与实践基础开展相关分析与论证。

在试验验证方面，本标准修订内容紧密结合《国家自然灾害救助应急预案》的框架要求，并与各级应急管理部门实际运行的自然灾害应急响应机制有效衔接。标准中涉及的响应分级条件、启动流程、部门协同等核心内容，已在近年来多次重特大自然灾害（如洪涝、地震、台风等）的应急救助实践中得到反复应用与检验，证明了其科学性与适用性。此

外，修订草案在形成过程中，广泛征求并吸纳了中央与地方应急管理部门、一线救援队伍及专家的意见，并通过多轮研讨和模拟推演进行了验证，确保了标准条款的合理性和可操作性。

在技术经济论证方面，本标准是对现行成熟应急响应工作模式的总结、提炼与标准化。其实施不要求大规模系统新建或改变现有组织架构，主要着力于通过统一、规范的技术要求，优化流程、提升协同效率。

1.社会效益：本标准实施后，将有力推动全国自然灾害救助应急响应工作的规范化、标准化和高效化。通过明确的分级标准和协同机制，有助于提升应急响应的时效性、精准性和协调性，确保救援力量和资源能够更快速、更有序地投入灾区，最大限度减少人员伤亡和财产损失，保障受灾群众基本生活，维护社会秩序稳定，彰显以人民为中心的发展思想。

2.经济效益：标准的统一将减少因响应级别不清、职责不明、流程不畅导致的决策延迟和资源错配，提升应急资源整体使用效率，降低灾害应对的间接成本。同时，清晰的响应标准有助于加快灾害损失评估与恢复重建进程，为经济社会秩序的快速恢复提供有力支撑，间接产生显著的经济效益。

3.管理效益：标准将为各级应急管理部门提供清晰、一致的工作依据，提升内部管理效能和跨部门、跨区域协同联动水平。通过标准化流程，有助于积累可比较、可分析的应

急响应案例数据，为后续应急能力评估、预案完善和风险管理提供扎实的数据基础，推动应急管理体系和能力现代化。

综上所述，本标准修订依据充分，技术内容经过实践验证，预期能在投入有限的情况下，产生显著的社会、经济和管理综合效益。

四、与国际、国外同类标准技术内容的对比情况

GB/T 29425 为自然灾害救助应急响应划分唯一的现行国家标准，本次修订后共包含 7 个部分，其中前 4 个部分与修订前结构一致，后 3 个部分为新增内容。第一部分为划分原则，明确了应急响应划分应遵循的基本原则。第二部分为划分单元与要素，详细规定了应急响应划分的基本单元，以及在划分应急响应时需要考虑的关键要素，如死亡和失踪人口数量、紧急转移安置和需紧急生活救助人口数量、倒塌和严重损坏房屋数量或户数、因旱需生活救助人口数量等。第三部分为划分方法，包括灾害风险评估法、历史灾害案例分析法、应急响应能力评价法以及综合评估法等，这些方法为如何根据本地区自然灾害风险、历史灾害情况和应急抗灾能力来划分应急响应等级提供了指导。第四部分为划分等级，规定了各级自然灾害救助应急响应的等级划分方式和表示方法。第五部分为划分基本流程，规定了应急响应等级划分工作的完整业务流程，包括组建工作组、资料收集和调研、等级划分、征求意见和专家会商、报审等环节，极大提升了标准的实用性和可操作性。第六部分为应急响应启动和终止要求，详细规定了应急响应的启动条件、启动程序和终止程

序等内容。第七部分为应急响应措施基本内容，明确了响应的责任主体、工作职责和应对行动。本次修订后将进一步完善自然灾害救助应急响应启动的全过程管理，对于提升自然灾害救助应急响应的科学性、规范性和有效性具有重要意义和作用。

国外无相关类型标准。

五、以国际标准为基础的起草情况、是否合规引用或采用国际国外标准以及未采用国际标准的原因

本标准未采用国际标准。

六、与有关法律、行政法规及相关标准水平的关系

（一）与有关法律、行政法规、标准关系

本标准严格按照《中华人民共和国突发事件应对法》《自然灾害救助条例》等现行法律法规及相关政策要求编制，内容与现行法律体系及强制性国家标准保持一致。

本标准是对《GB/T 29425—2012 自然灾害救助应急响应划分基本要求》的全面修订与更新，发布实施后将替代原标准，作为自然灾害救助应急响应划分与执行的主要技术依据。在响应分级、启动条件、部门协同等方面，本标准与《国家自然灾害救助应急预案》及应急管理领域相关行业标准保持衔接协调，与正在制修订的自然灾害应急响应配套标准相互支撑，共同构成系统完整的应急响应标准体系，确保业务执行的一致性和协调性。

（二）配套推荐性标准的制定情况（强制性标准应填写）

无。

七、重大分歧意见的处理过程及依据

编写过程中未出现重大意见分歧。

八、作为强制性标准或推荐性标准的建议及理由

本标准属于应急管理领域灾害救助应急响应工作的基础技术与管理规范，建议作为推荐性标准批准发布。

本标准实施主体为应急管理部。主要规范各级应急管理部门及相关单位在自然灾害救助应急响应工作中的分级、启动、协同与操作流程，旨在实现响应工作的科学化、标准化与高效协同。标准内容属于为行业内部管理与业务操作提供统一技术指引和最佳实践的范畴，不直接涉及人身健康、生命财产安全、国家安全、生态环境安全以及满足经济社会发展基本需要的技术要求。因此，建议作为推荐性标准发布，以便各级实施主体根据实际情况采纳应用，在保障规范统一的同时，保留必要的灵活性和适应性。

九、标准自发布日期至实施日期的过渡期建议及理由

建议标准实施过渡期为 3 个月，主要用于各级应急管理部门及相关单位组织学习培训、调整衔接配套机制文件，并开展必要的宣贯与模拟演练，以确保新旧标准平稳过渡与顺利实施。

十、与实施标准有关的政策措施

为保障本标准有效实施，建议由应急管理部门牵头组织专项培训和宣贯，指导各级单位依据标准修订应急预案和工作规程。

十一、是否需要对外通报的建议及理由。

不需要对外通报。本标准 of 推荐性国家标准，其核心内容是规范自然灾害救助应急响应划分的内部技术标准与操作要求，主要适用于各级应急管理部门及相关单位在组织、启动和实施灾害救助应急响应工作中的内部管理与业务协同，不涉及公开领域的强制性、约束性内容，无需进行对外通报。

十二、废止现行有关标准的建议

无。

十三、涉及专利的有关说明

无。

十四、标准所涉及的产品、过程或者服务目录

无。

十五、其他应予以说明的事项

无。