

社会力量参与一线救灾行动指南

为贯彻落实《民政部关于支持引导社会力量参与救灾工作的指导意见》，健全社会力量一线救灾工作机制，促进协调社会力量高效有序参与救灾工作，在民政部救灾司指导下，多家社会组织发起制定了本《指南》，以期进一步提高社会力量一线救灾工作整体水平。

第一部分 基本原则

一、定位准确，有序参与。社会力量作为政府救灾的补充力量，应在政府统一指挥和统筹协调下有序参与救灾工作；

二、理性救灾，量力而行。不做超出社会力量自身能力及对灾区无实质性帮助的事；

三、属地为主，效率优先。以属地救援力量为主，不盲

目前往灾区；以抢救生命为第一目标，提升一线救灾效率；

四、需求为本，尊重生命。遵循灾区需求，尊重受灾地区文化、民族习俗和宗教信仰，充分尊重和保护受援人的权利和尊严；

五、严格自律，有效规范。践行人道主义精神，行动信息公开透明，主动接受社会质询和监督。

第二部分 行动指南

一、应急准备工作

（一）专业能力准备。学习灾害基本知识，掌握应急救援技能和专业知识，了解国家防灾减灾救灾法律法规和相关政策，定期开展培训和演练。

（二）资金物资准备。根据本机构的定位及擅长领域，配备基本作业工具和安全防护装备，建立备灾资金。

（三）应急预案准备。根据中央和地方应急响应机制和本机构的定位及擅长领域，编制本机构应急预案，内容主要包括：分级响应制度、资金筹集使用和管理办法、人员备勤和派出制度、职责分工与任务计划书制度、物资设备调运与清单管理制度、向灾区和属地管理部门报备制度等，并建立内部应急联络人名单及外部相关部门联络人名单。

二、启动响应工作

（四）信息搜集和行动评估。获取灾害消息后，及时开展信息收集和快速评估工作，通过多种渠道收集并甄别和核实信息。需收集的信息内容包括：灾害损失与灾情发展基本情况、政府救灾开展情况、社会救援力量行动及资源情况、灾区当前实际需求。根据信息搜集和需求评估以及政府救灾工作部署和指导信息，决定是否启动应急响应。

（五）启动响应。按照“量力而行、就近就便”的原则，根据灾损情况和本机构应急预案，启动相应级别的响应，综合灾区需求、自身擅长领域、资源、工作策略等因素，制定具体救灾行动方案。

（六）行动报备。当属地发生灾害时，开展行动前应向属地管理部门报备；当属地以外发生灾害时，应先向属地报备，同时与受灾地政府相关部门协调沟通，根据沟通结果确定下一步工作安排行动与资源配备方案。

（七）队伍保障。按照救灾任务和行动安排，制定人力、交通、后勤补给和安全防护方案，内容主要包含：一线人员工作期间内生活补给（至少 72 小时补给）、购买意外保险、调配车辆、携带救援设备及工作装备等。

三、灾区现场工作

（八）领取任务与工作进展反馈。抵达灾区后，应第一时间向灾害现场政府应急指挥部或其他指定部门报到，及时对接并服从安排，做好与其他社会组织的协调沟通，根据灾

区需求与自身能力申请任务或领取政府分配的任务。在申请任务时，要兼顾周边区域或次生和衍生灾害发生区域的需求。参与救灾过程中，需在每天任务结束后，以简报或其他形式向指挥部反馈工作进度。

（九）人员救援。按照政府应急指挥部指令，依据本机构救援装备和现场人员配备能力，申请并接受任务。任务明确后，研究和评估搜救区域和受困群众情况，制定搜救工作方案，做好安全保障和次生灾害防护工作，及时向指挥部反馈搜救工作进展和结果。

（十）群众转移。依据当地政府统一调度，明确目标转移安置区，配合当地干部，寻找熟悉地形的居民了解情况，参与设计安全路线、避开危险区域，确定实际转移方案后，参与群众转移工作。在转移群众过程中与政府部门、村（社区）干部做好安全管理和次生灾害监测工作，并做好转移群众清点和最后排查工作，确认无遗漏后快速撤离作业现场。

（十一）物资发放。应先与政府应急指挥部和社区充分沟通，依据灾情需求和救援进展情况，确定有实效性的物资需求。救灾物资运抵灾区后，应向政府应急指挥部进行援助物资登记。物资发放时要依托当地政府部门或村（社区）干部，注意与政府物资发放相衔接，找准受益人，合理发放。要注意公正公平，应对受灾较重、救灾资源较少的地区和自救能力较弱的老人、妇女、儿童、残疾人等贫困、弱势群体

给予重点关注。进行发放清单公示，做好救灾相关资料汇总整理工作。

（十二）其他救援救助。在政府应急指挥部统筹安排下，社会力量根据自身能力，可以参与到卫生防疫、医疗服务、心理抚慰、临时安置点建设、老人儿童等弱势群体照护、社区陪伴等其他援助项目。

四、结项与撤离

（十三）行动撤离。政府应急指挥部要求社会力量撤离灾区，或社会力量完成本机构救灾任务后，应向当地政府应急指挥部提交救援任务进展报告并做撤离报备后，撤离灾区。

（十四）任务总结。应对所开展的救灾项目进行总结与评估，梳理救灾工作的产出与效果，总结经验与不足，形成总结报告，提交灾区政府应急指挥部和属地管理部门。

（十五）档案整理。在救灾结束后，建立完善的档案，妥善保存备查，包括灾情和项目概况、行动人员概况（参与人员、携带装备、使用物资等）、救援工作与成果概况（时间、地点、救援进展情况、救助结果）、以及项目总结报告等。

五、信息传播与发布

（十六）信息发布。信息的发布需符合相关法律法规及灾区政府部门有关要求，以实事求是的原则发布只涉及本机

构的工作进展情况。

（十七）媒体发布。对媒体的采访或对外发布新闻稿，要完善的新闻采访发布机制和审批流程，建立新闻发言人制度，以真实、可靠无误为信息发布原则。

（十八）款物公开。及时汇总公布本机构接收、使用救灾捐赠款物情况，包括发放区域、发放数量、受益人数等。

关于《社会力量参与一线救灾行动指南》 的说明

一、政策背景

2015年10月8日，民政部制定印发了《关于支持引导社会力量参与救灾工作的指导意见》，其中在支持引导社会力量参与救灾工作的主要任务中提出，要制定社会力量参与救灾的工作预案和操作规程。2016年12月19日，中共中央国务院发布了《关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见》，在健全社会力量参与机制中提出，要研究制定和完善社会力量参与防灾减灾救灾的相关政策法规、行业标准、行为准则。2016年12月29日，国务院办公厅印发《国家综合防灾减灾规划（2016—2020年）》。一系列政策法规出台及试点，均是从政府部门的视角，支持引导社会力量参与救灾工作。与此同时，从社会组织视角，在加强学习相关政策法规外，如何有效贯彻落实相关政策，与政府相关政策进行有效对接，完善社会组织自身在相关政策中的角色定位，成为当前急需推进的工作。在政府主管部门的指导下，由社会组织自主制定《社会力量参与一线救灾行动指南》（以下称《指南》），成为上述工作的重要切入点。

二、核心目标

《指南》从社会组织自身参与救灾的视角出发，通过多家社会组织自发讨论形成行业普适性共识，共同制定社会组

织救灾流程及行为准则，为规范社会力量有序参与救灾提供有效指导和参考。

三、制定原则

《指南》内容的制定，是依据以社会组织得到政府和社会认可的优秀工作经验为基础，并对其中具有可操作性、可推广性的内容进行提炼，形成社会组织救灾工作规程的最大公约数。《指南》一方面关注推动社会力量参与救灾工作的规范性，另一方面关注从行业自觉、行业自律的角度，来推动行业发展，从而达到与政府救灾工作相契合的目的。

四、制定流程

在民政部救灾司指导下，中国扶贫基金会联合国内相关具有救灾宗旨的基金会、救援救助组织等社会力量共同起草了《指南》。

2017年8月24日，完成《指南》筹备工作组组建工作；

2017年8月25至9月29日，《指南》筹备工作组完成《指南》草拟稿；

2017年10月24日，《社会力量参与一线救灾行动指南》研讨会在北京召开，6家基金会、2家救灾平台型组织、9家救援救助组织作为《指南》联合发起单位，就《指南》内容进行研讨，完善《指南》（征求意见稿）；

2017年10月31日至11月10日，《指南》筹备工作组就《指南》（征求意见稿）面向民政部社会力量救灾联络平台76家社会组织征求意见。

五、主要内容

《指南》分为基本原则、行动指南两大部分。基本原则包括：定位准确，有序参与；理性救灾，量力而行；属地为主，效率优先；需求为本，尊重生命；严格自律，有效规范等 5 条。行动指南包括：应急准备工作、启动响应工作、救灾行动工作、结项与撤离、信息传播与发布等 5 项 18 条。

六、未来计划

该《指南》向全社会社会组织开放，通过《指南》的发布和推广，动员和鼓励更多的社会组织作为《指南》联合发起单位加入进来，在《指南》（2017 版）基础上，共同讨论不断完善《指南》相关内容。并以《指南》为契机，在民政部救灾司的指导和支持下，共同研究草拟社会组织参与救灾工作的各项具体操作手册，进一步加强社会组织救灾能力建设，提升社会力量参与一线救灾能力。

《社会力量参与一线救灾行动指南》 首批发起单位

发起单位

中国扶贫基金会



联合发起单位

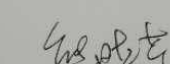
中国社会福利基金会



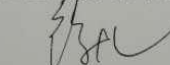
中国红十字基金会



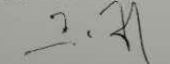
深圳壹基金公益基金



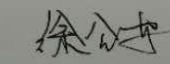
基金会救灾协调会



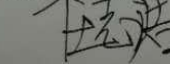
厦门曙光救援队



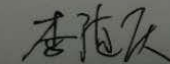
青岛西海岸新区“山海情”
志愿救援联盟



甘肃彩虹公益服务中心



韶关市乐善义工会



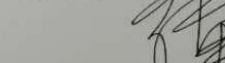
中国妇女发展基金会



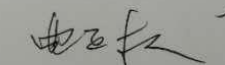
中国青少年发展基金会



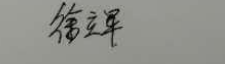
北京师范大学风险治理创新
研究中心



北京蓝天救援队



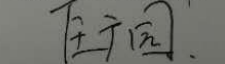
浙江省公羊会公益救援促进会



北京绿舟应急救援促进中心



盘州市义工联合会



攀枝花市援助少年儿童志愿者协会

