

第二节 《地质灾害防治条例》简介

2003年11月19日，国务院公布《地质灾害防治条例》，并自2004年3月1日起施行。《条例》在总结多年积累的地质灾害防治工作经验的基础上，确立了三项原则、五项制度和五项防灾措施，可以说《条例》的要点是“三五五”，即三项原则、五项制度和五项措施。

1.7 三项原则

一是“预防为主，避让与治理相结合，全面规划、突出重点”的原则。这些原则的提出是因为地质灾害具有一定的偶然性，又一定的先兆性，其先兆性是可以被人们捕捉到的，政府和有关部门可以通过这些信息，预报预警地灾，或者采取有效措施躲避地灾，采取适当治理可以最大限度地减少人员伤亡和财产损失。

二是“自然因素造成的地质灾害，由各级人民政府负责治理；人为因素引发的地质灾害，‘谁引发、谁治理’”的原则。灾害治理投入大，《条例》明确自然灾害治理各级政府承担，中央政府以及灾害所在地的各级政府，都负有治理的责任。对于人为引发的灾害，不仅是‘谁引发、谁治理’；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

三是“统一管理、分工协作”的原则。《条例》规定，国务院国土资源主管部门负责全国地质灾害防治的组织、协调、指导和监管工作，国务院其他有关部门按照各自的职责负责有关的地质灾害防治工作；县级以上地方人民政府国土资源主管部门负责本行政区域内地质灾害防治的组织、协调、指导和监督工作，县级以上地方人民政府其他有关部门按照各自的职责负责有关的地质灾害防治工作。

1.8 五项制度

一是地质灾害调查制度。《条例》规定，国务院国土资源主管部门会同国务院建设、水利、铁路、交通等部门结合地质环境状况组织开展全国的地质灾害调查，县级以上人民政府国土资源主管部门会同同级建设、水利、铁路、交通等部门结合地质环境状况组织开展本行政区域的地质灾害调查。

二是地质灾害预报制度。预报内容包括地质灾害可能发生的时间、地点、成灾范围和影响程度等。地质灾害预报由县级以上人民政府国土资源主管部门会同

气象主管部门发布。

三是工程建设地质灾害危险性评估制度。《条例》规定，在地质灾害易发区内进行工程建设应当在建设项目的可行性研究阶段进行地质灾害危险性评估，并将评估结果作为可行性研究报告的组成部分；可行性研究报告未包含地质灾害危险性评估结果的，不得批准。

四是地质灾害危险性评估和地质灾害防治工程资质管理制度。《条例》规定，凡是从事地质灾害危险性评估和地质灾害防治工程勘查、设计、施工及监理单位，都必须经省级以上国土资源主管部门对其资质条件进行审查，取得相应的资质证书后，方可在资质等级许可范围内从事相应工作。

五是与建设工程配套实施的地质灾害治理工程的“三同时”制度。《条例》规定，经评估认为可能诱发地质灾害或者可能遭受地质灾害危险性的建设工程，应当配套建设地质灾害治理工程。地质灾害治理工程的设计、施工和验收应当与主体工程的设计、施工、验收同时进行。配套的地质灾害治理工程未经验收或者验收不合格，主体工程不得投入生产或者使用。

1.9 五项措施

一是国家建立地质灾害监测网络和预警信息系统。建立地质灾害监测网络是做好地质灾害防治工作的基础和前提，也是预报预警最基本的手段。从我国国情出发，地质灾害监测网络应以群众监测网络为基础，重要城市（城镇）和重点工程建设区专业骨干为重点，群专结合的监测网络。

二是县级以上人民政府要制定突发性地质灾害应急预案并公布实施。编制突发性地质灾害应急预案，是贯彻落实地质灾害防治工作预防为主方针的重要措施。一旦发生灾害或出现险情，应启动应急预案。应急预案的编制和启动也应该符合地质灾害分级分部门管理的原则，即按照特大、大、中、小型突发性地质灾害分别编制和启动国家、省、市、县级地质灾害预案。本条规定充分体现地质灾害救灾工作遵循统一领导、分级管理、分工负责、协调一致的原则，不同级别的灾害发生前后，各级政府及其职能部门各有侧重地应该采取的措施。

三是县级以上地方人民政府要制定年度地质灾害方案并公布实施。年度地质灾害防治方案，是对行政区内本年度可能发生的地质灾害，由县级以上地方人民政府国土资源主管部门会同同级建设，水利、交通、矿产等产业部门，依据地质

灾害规划及上年度地质灾害情况，对本年度防治工作做出总体防灾方案。不同级别的防治方案各有侧重，省级防治方案，以区域灾害预报，宏观防灾决策为主，同时兼顾重大地质灾害点防治，减灾措施为主；市、县级防治方案以掌握的重要地质隐患点防治，减灾措施为主。

四是发生地质灾害险情时，各级人民政府要成立地质灾害抢险救灾指挥机构，编制突发性地质灾害应急预案，统一协调相关部门，指挥和组织地质灾害抢险救灾。抢险救灾机构应当遵循政府统一领导，部门各负其责的原则，地质灾害预警信号发布后，国家机关、社会团体、企业、事业单位应当按照地质灾害应急预案和抢险救灾指挥机构的部署和指挥，组织人员疏散避险、救助遇险人员、采取措施组织人员对电源、水源、气源、热源实施有效管理，排除险情，保障人身、财产安全。为了抢险救灾和维护社会秩序，还可以实行紧急应急措施，如：交通管制；对生活必需品和药品统一发放和分配；临时征用房屋、运输工具、通信设备和调配抢险设备、物资等。

五是地质灾害易发区的县、乡、村应当加强地质灾害群测群防工作。汛期前根据地质灾害隐患点的变形趋势，确定地质灾害监测点，落实监测点的防灾预案，发放防灾明白卡和避险明白卡。同时，县、乡、村层层签订地质灾害防治责任状，从县、乡政府的管理责任人一直落实到村（组）和具体监测责任人，从而形成了一级抓一级、层层抓落实的管理格局。

1.10 地质灾害报告制度简介

为了及时掌握全国地质灾害灾情险情及发展趋势，进一步提高应急反应能力，满足信息畅通、反应迅速、决策科学、指挥快捷的应急管理工作要求，切实做好地质灾害防治工作，根据《地质灾害防治条例》（国务院令第 394 号）、《国家突发地质灾害应急预案》（国办函〔2005〕37 号）和国务院应急办《关于建立突发公共事件月报制度的通知》（应急办函[2006]3 号）的有关规定，我部建立了地质灾害速报制度和地质灾害月报制度，简介如下。

（一）地质灾害速报制度

1. 速报范围

发生的特大型、大型、中型地质灾害灾情和险情以及避免 10 人（含）以上死亡的成功预报实例，都要按照不同的时限要求上报国土资源部。

成功预报地质灾害避免的人员伤亡和财产损失数量的要按照实际情况确定，以地质灾害实际影响范围测定，如倒塌房屋内居住人员或灾害现场活动人员等。

2. 速报时限

(1) 3 小时报告：对于特大型、大型地质灾害灾情和险情，灾害发生地的省级国土资源主管部门要在事发后 3 小时内速报国土资源部。

(2) 12 小时报告：对于 6 人（含）以上死亡和失踪的中型地质灾害灾情和避免 10 人（含）以上死亡的成功预报实例，省级国土资源主管部门要在事发后 12 小时内速报国土资源部。

(3) 2 日报告：对于 6 人以下死亡和失踪的中型地质灾害灾情，省级国土资源主管部门应在灾害发生后 2 日内上报国土资源部。

3. 速报内容

地质灾害速报应尽可能详细说明地质灾害灾情或险情发生的时间、地点、地质灾害类型、灾害体的规模、可能的引发因素和发展趋势等，同时提出主管部门采取的对策和措施。对地质灾害灾情的速报，还应包括死亡、失踪和受伤的人数以及造成的直接经济损失。

发现地质灾害灾情或险情有新的变化时，要随时进行续报。

（二）地质灾害月报制度

各省、自治区、直辖市国土资源厅（局）在每个月的月底以前将本行政区域内上月 26 日至本月 25 日发生的所有地质灾害灾情和地质灾害成功预报实例，按照统一要求报部地质环境司，同时对次月和下季度地质灾害发展趋势作出简明扼要的预测说明（季度趋势预测仅在上一季度末进行）。中国地质环境监测院负责对全国上报的材料进行统计、汇总、分析。