

国务院关于做好玉树地震灾后恢复重建工作的指导意见
2010-05-25

国发〔2010〕14号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

玉树地震灾后恢复重建任务十分艰巨繁重，并面临高寒缺氧、施工期短、交通不便、生态脆弱和建筑资源严重不足等特殊困难。为科学、依法、统筹，有力、有序、有效地推进恢复重建各项工作，现提出以下意见：

一、总体要求

（一）指导思想。充分认识玉树地震灾后恢复重建的重要意义和特殊性，以科学发展观为指导，发挥社会主义制度的优越性；从玉树实际出发，借鉴汶川地震灾后恢复重建的成功经验，坚持以人为本，把保障民生放在优先位置，尊重民族文化习俗和宗教信仰，注重生态环境保护；以灾区各级政府为主导、广大干部群众为主体，中央大力支持，各方积极援助；精心规划、精心组织、精心实施，又好又快地完成灾后恢复重建任务。

（二）基本原则。

1.科学重建、规划先行。认真做好灾害评估、资源环境承载力评价等前期工作，在全面调研、科学论证、合理避让灾害隐患的基础上，确定适宜重建区域。综合考虑经济社会、自然地理、生态环境、民族宗教等各方面因素，依照国家有关法律法规，科学制定灾后恢复重建规划。坚持安全、适用、省地、节俭的原则，有计划、分步骤、因地制宜地开展恢复重建工作。

2.统筹兼顾、突出重点。优先恢复重建城乡居民住房和学校、医院等公共服务设施，抓紧恢复基础设施功能和生产生活秩序。同步统筹规划实施受损宗教活动场所的恢复重建。灾后恢复重建工作要与促进民族地区经济社会发展相结合，与扶贫开发和改善生产生活条件相结合。

3.保护生态、体现特色。灾后恢复重建要把保护生态环境放在重要位置，按照构筑青藏高原生态屏障的要求，与三江源自然保护区生态保护建设统筹推进。要特别注重保护民族宗教文化遗产，充分体现当地民族特色和地域风貌。

4.自力更生、多方支持。灾区各级政府要加强组织领导，动员广大干部群众自力更生、艰苦奋斗，建设美好家园。国务院有关部门要大力支持，同时发挥社会各界援助的积极性，多方形成合力，共同推进灾后恢复重建。

（三）重建目标。力争用三年时间基本完成恢复重建主要任务，使灾区基本生产生活条件和经济社会发展全面恢复并超过灾前水平，生态环境切实得到保护

和改善，又好又快地重建新校园、新家园，为建设生态美好、特色鲜明、经济发展、安全和谐的社会主义新玉树奠定坚实基础。

二、主要任务

（一）城乡居民住房。把恢复重建城乡居民住房摆在突出和优先的位置，先行开展农村住房恢复重建。要尽快完成房屋及建筑物受损程度鉴定，明确维修加固和重建任务。对可以修复的，要抓紧开展维修加固；对需要重建的，要尊重群众意愿，选择适宜的重建形式和建筑样式。要抓紧规划设计，合理确定抗震设防标准和技术规范。建设选址要避开重大灾害隐患地带。农牧区居民住房的恢复重建，要与新农村新牧区建设相结合，统筹规划牧民定居点，提供多样化设计样式，加强施工技术指导，改进建筑结构，提高建筑质量。城镇居民住房的恢复重建，要制定好城镇总体规划，优化空间布局，完善配套设施，推动适用新型建筑材料和建造技术的应用。

（二）公共服务设施。优先安排教育、卫生等公共服务设施的恢复重建，严格执行强制性建设标准规范，把学校、医院建成最安全、最牢固、群众最放心的建筑。合理调整学校布局，加强中小学寄宿制学校、中等职业学校和幼儿园建设，改善“双语”教学条件。恢复重建州县乡医疗卫生机构和计划生育机构，加强基本医疗和公共卫生服务体系建设。抓好公共文化科技、广播电影电视、体育设施恢复重建。恢复重建社会福利、社会救助、残疾人服务、劳动就业和社会保障等设施。统筹安排恢复重建宗教活动场所，加强民族、宗教文化遗产的抢救和保护。在基本完成公共服务设施建设后，按照节俭实用的要求，恢复重建各级行政机关办公设施。

（三）基础设施。重点恢复重建主要干线公路、农村公路、民航、邮政设施。恢复重建公众通信网，提高应急通信、运输通信保障能力。在全面恢复当地供电能力的基础上，尽快开展与电网主网互联工程的前期工作，推动地热、太阳能等可再生能源利用，提高能源综合保障能力。加快水利基础设施和安全饮水工程恢复重建。加快市政公用设施恢复重建，增强供水、排水能力，配套建设污水、垃圾处理设施。

（四）市场服务体系。加快恢复市场服务体系基本功能，保障灾区群众基本生活需要，提高市场供应能力。恢复重建集贸市场、商业网点和生产资料交易市场，以及粮油储运设施。加快重建金融机构基层网络，全面恢复金融服务功能。

（五）地方特色产业。在严格保护生态的前提下，抓紧恢复灾区各类生产设施，推进农牧、商贸旅游等地方特色产业恢复重建，努力拓宽就业渠道，提高群众收入水平。结合发展绿色有机、高原特色产品的需要，优化农业、畜牧业发展布局，恢复提升生产能力。抓好牧区小水利、草场围栏、畜禽圈舍以及动植物病虫害防控、农技服务等设施的恢复重建。加快修复旅游景区景点和旅游基础设施，提升旅游服务质量和水平。加大对农副产品加工、民族特色加工业的扶持力度。

（六）生态环境和防灾减灾。坚持自然恢复与人工治理相结合，逐步修复生

态系统。围绕三江源自然保护区生态保护建设，重点加强天然林保护、退牧还草等重点生态工程实施力度，加快开展水源涵养区、自然保护区管护设施恢复重建。加快水源地和土壤污染治理，妥善做好废墟清理和各类废物无害化处理与再利用工作。恢复重建地质灾害、气象灾害和次生灾害监测系统，提高防灾减灾能力。

三、保障措施

（一）统一思想认识。玉树地震灾后恢复重建工作，事关灾区紧迫的民生问题和长远发展，事关三江源地区生态保护，事关民族团结和社会和谐稳定，具有重要和深远的意义。受自然条件差、经济欠发达等因素的制约，玉树灾后恢复重建面临许多特殊困难，对此要有充分认识。各地区、各部门要把思想统一到党中央、国务院的决策部署上来，以高度的政治责任感和紧迫感，全力做好灾后恢复重建工作。

（二）科学编制规划。在对地震灾害损失进行全面系统调查评估和资源环境承载力评价的基础上，充分听取灾区群众意见和建议，组织专家对重大问题进行深入论证，科学编制灾后恢复重建总体规划和各专项规划。要统一规划、整体设计、突出重点、分步推进，有力有序有效地开展灾后恢复重建各项工作。

（三）加强组织领导。青海省、四川省人民政府对玉树地震灾后恢复重建工作负总责，国务院有关部门按照职能分工加强指导和做好相关协调工作。青海省要建立强有力的领导机构和现场指挥调度系统，明确任务，落实责任，创新机制，统建与分建相结合，科学高效地组织实施。国务院成立玉树地震灾后恢复重建组，协调有关部门大力支持，密切配合，及时帮助解决灾后恢复重建中的有关问题。青海省、四川省要会同有关部门，对灾后恢复重建的各项保障工作统筹考虑，统一指挥，科学调度，有序推进，在确保质量和安全的前提下，加快恢复重建进度。

（四）加大政策支持。鉴于玉树地震受灾地区的特殊困难，灾后恢复重建所需资金以中央财政安排为主，同时采取更加优惠的税收、金融、土地、环保、就业、扶贫等政策措施，统筹使用社会各界捐赠资金，加大对恢复重建支持力度。青海省、四川省要克服困难，适当集中财力用于恢复重建。受灾地区各级政府要统筹兼顾，合理安排，精打细算，节俭办事，管好用好各类资金，全力投入灾后恢复重建工作。

（五）多方合力推进。东西部扶贫协作、支援藏区的对口省市和中央有关企业，要组织工程技术人员和具有高原施工经验的建筑施工力量支持恢复重建。青海省、四川省要在灾区开展以工代赈，并组织省内力量，大力支持灾区建设。鼓励相邻地区的设计、施工力量参与恢复重建。

（六）加强实施保障。青海省、四川省要根据灾后恢复重建对建材、运输、电力、用水等实施保障条件的需要，及早做好需求量的测算，摸清本省和周边地区生产供应情况，在有关部门配合下，制定相应保障方案，逐项加以落实。提前启动建材生产供应工作，支持加快物资运输集散场站建设，合理确定运输方式，开辟绿色通道，保障运输畅通。加快受损电力设施修复，保障恢复重建用电需要。

加强建材市场和运输价格监督管理工作。

（七）强化监督检查。青海省、四川省要加强对恢复重建资金、物资各环节的监督检查，确保资金和物资安全，确保工程质量；坚持公开透明，及时公布恢复重建进展情况和资金物资使用情况，自觉接受社会监督。国务院有关部门要加强对恢复重建的监督检查，开展全过程跟踪审计。

（八）保护健康安全。严防灾区传染疫病发生，加强灾区群众和参建人员的健康保护和高原病防治工作。组织开展心理救援，做好灾区干部群众的心理疏导和精神抚慰。防范余震及各类次生灾害，确保灾区群众和参建人员安全。

（九）做好宣传工作。加强新闻宣传，弘扬伟大的抗震救灾精神，弘扬各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的主旋律，大力宣传恢复重建中涌现出来的先进集体和模范人物，鼓舞和激励各族干部群众同心协力、团结互助、顽强拼搏，克服一切艰难险阻，共同夺取灾后恢复重建全面胜利。

国务院

二〇一〇年五月二十四日