

# 许昌市城乡一体化示范区突发事件总体应急 预案

(征求意见稿)

## 1 总则

为贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，科学有效应对各类突发事件，提升防灾减灾救灾能力，最大程度地预防和减少突发事件及其造成的损害，维护示范区公共安全和社会稳定，依据《中华人民共和国突发事件应对法》《生产安全事故应急条例》《突发事件应急预案管理办法》及《河南省突发事件总体应急预案》《许昌市人民政府关于改革完善应急管理体系的通知》等有关法律法规和规范性文件，制定本预案。

### 1.1 适用范围

本预案是示范区应对各类突发事件的总纲，是突发事件应对工作的规范性文件，适用于指导示范区的突发事件风险防控、应急准备、监测预警、应急救援以及恢复重建等工作。

本预案所称突发事件是指突然发生，造成或者可能造成严重社会危害，需要采取应急处置措施予以应对的自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件。

### 1.2 工作原则

**坚持生命至上、安全第一。**牢固树立以人民为中心思想，建立健全党委领导下的应急管理行政领导负责制，把保障人民群众健康和生命财产安全作为首要任务，最大程度减轻突发事件风险，减少突发事件及其造成的人员伤亡和危害。

**坚持居安思危、预防为主。**提高全社会防范突发事件的意识，落实各项预防措施，做好应对突发事件的思想准备、组织准备、物资准备等各项准备工作。对各类可能引发突发事件的

因素要及时进行分析、预警，做到早发现、早报告、早处置。

**坚持统一领导、协调联动。**在示范区管委会的统一领导下，行业（领域）部门分类管理、源头防控，充分发挥应急管理部门统筹协调作用，建立健全统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理体制。

**坚持分级负责、属地为主。**示范区管委会统筹指导，协调全区应急资源予以支持。在事发地党委领导下，政府全面负责组织应对工作，及时启动应急响应，统一调度使用应急资源。注重组织动员社会力量广泛参与，形成工作合力。

**坚持快速反应、高效处置。**建立健全以综合性消防救援队伍为主力、专业救援队伍为骨干、社会力量为辅助，特殊情况由军队力量参与突击救援的应急救援力量体系，健全完善各类力量快速反应、联动协调机制，高效应对各类突发事件。

**坚持依法依规、科技支撑。**依据有关法律和行政法规，维护公众的合法权益，推动突发事件应对工作规范化、制度化、法制化。加强公共安全科学研究和技术开发，充分发挥专家队伍和专业人员的作用，提高突发事件应对的科技水平和指挥能力，避免发生次生衍生灾害事件。

### **1.3 突发事件分类及风险分析**

突发事件主要包括以下类别：

（1）自然灾害。主要包括水旱灾害、气象灾害、地震灾害、地质灾害、生物灾害和森林火灾等。全区易发季节性多种气象灾害，降水量的月、季节分布严重不均，全年60%以上的

降水量集中在6至9四个月。境内芙蓉湖、饮马河、小黑河等水域汛期易出现险情，冬春至夏初易发生旱灾。

(2) 事故灾难。主要包括工贸等企业的各类安全事故、交通运输事故、公共设施和设备事故、核与辐射事故、环境污染和生态破坏事件等。其他安全事故也有发生。

(3) 公共卫生事件。主要包括传染病疫情、群体性不明原因疾病、急性中毒事件、食品和药品安全事件、动物疫情以及其他严重影响公众健康和生命安全的事件。我区历史上曾发生食物中毒、职业中毒事件也时有发生。

(4) 社会安全事件。主要包括恐怖袭击事件、极端暴力事件、群体性事件、油气供应中断突发事件、金融突发事件、涉外突发事件、民族宗教事件、网络与信息安全事故、舆情突发事件等。我区金融投资、征地拆迁、企业改制、劳资纠纷等经济社会问题引发的群体性聚集上访以及个人极端事件时有发生，各级各部门化解各种社会矛盾的工作量较大，群体性事件因素有增无减，重大案件、社会经济安全事件防范任务较重。

## **1.4 突发事件等级**

各类突发事件按照其性质、造成的损失、危害程度、可控性和影响范围等因素，一般分为二级：Ⅰ级（较大）、Ⅱ级（一般）。各类突发事件分级标准在相应的区级专项应急预案、部门应急预案中予以明确。

## **1.5 分级应对与响应分级**

### **1.5.1 应对原则**

突发事件应对遵循分级负责、属地为主、逐级介入的原则。当突发事件超出属地政府的应对能力时，由上一级政府提供支援或者负责应对。初判一般突发事件由事发地镇（办）政府负责应对；初判发生一般突发事件原则上区管委会负责对应，由区专项应急指挥部或突发事件牵头部门具体实施，必要时由区应急救援总指挥部负责具体实施；初判发生较大突发事件，区和事发地镇（办）在做好先期应对工作的同时，及时报告管委会启动响应；突发事件涉及本区行政区域内两个以上镇（办）的，管委会负责应对。

### 1.5.2 响应分级

区级应急响应一般由高到低分为两级：一级、二级。启动应急一级响应时，由区管委会指定的负责同志组织指导协调；启动应急二级响应时，由牵头部门主要负责同志组织指导协调。

突发事件发生后，区和事发地镇（办）及其有关部门、基层组织等单位等，根据突发事件初判级别、应急处置能力及预期影响后果，综合研判确定本级响应级别；对于事件本身比较敏感，或发生在重点地区或者重大会议、活动期间的，可适当提高响应级别。应急响应启动后，可视突发事件事态发展情况及时对响应级别进行调整。

### 1.5.3 响应分级标准

响应分级标准在相关区级专项应急预案或部门预案中明确，启动区级一级响应由区管委会分管负责同志决定，启动区

级二级响应由牵头部门决定。

各镇（办）响应级别可参照区级层面响应级别设置，结合本地实际情况予以明确。

## **1.6 应急预案体系**

示范区突发事件应急预案体系包括各部门、镇（办）、基层组织制定的各类突发事件应急预案，以及为应急预案提供支撑的工作手册和事件行动方案。本预案与《许昌市突发事件总体应急预案》相衔接。

### **1.6.1 应急预案**

（1）区和各部门（单位）、镇（办）应急预案，包括总体应急预案、专项应急预案、单位应急预案等。其中，总体应急预案是应急预案体系的总纲，是管委会组织应对各类突发事件的总体制度安排。专项应急预案是为应对涉及面广、情况复杂的某一类型突发事件，预先制定的涉及多个部门（单位）职责的工作方案。部门应急预案是有关部门为应对本部门（行业、领域）某一类型突发事件，或者针对应急资源保障等涉及部门工作而预先制定的工作方案。管委会和各部门（单位），镇（办）根据实际，组织编制重要基础设施保护、重大活动保障和跨区域应急预案。

（2）基层组织和单位应急预案，由机关、企业、事业单位、社会组织和居委会、村委会等法人制定，主要针对本单位和基层组织面临的风险，规范突发事件应对内部工作。

### **1.6.2 应急预案支撑性文件**

（1）应急工作手册，是预案涉及的有关部门机关和单位对自身承担职责任务进一步分解细化的工作安排，是本机关和

单位应对突发事件的工作指引。管委会和各部门（单位），镇（办）应急预案中涉及的有关部门和单位要编制相应工作手册，把每一项职责任务分解细化、具体化，明确工作内容和流程，并落实到具体责任单位、具体到责任人。基层组织和单位应急预案中涉及有关方面，根据自身实际可单独编制工作手册，也可将有关内容融入应急预案合并编制。

（2）事件行动方案，是参与突发事件应对的救援队伍、专家队伍等按照应急预案、工作手册或上级指挥机构要求，为执行具体任务并结合现场实际情况而制订的工作安排或现场处置方案。事件行动方案要明确队伍编成、力量预置、指挥协同、行动预想、战勤保障、通信联络等具体内容，以及采取的具体对策措施和实施步骤。

## **2 组织指挥体系**

### **2.1 区级组织指挥机制**

#### **2.1.1 领导机制**

在管委会的统一领导下，管委会是全区各类突发事件应急管理工作的最高领导机关，贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于应急管理的决策部署，统筹制定全市应急管理政策措施，组织防范和应对各类突发事件。

区级应急救援指挥体系由管委会应急救援总指挥部（以下简称总指挥部）、管委会专项应急指挥部（以下简称专项指挥部）、前方指挥部组成。总指挥部、专项指挥部是区级应对突发事件的指挥协调机构；前方指挥部是区级应对突发事件的前方现场应急指挥、处置机构，并指导各部门（单位），镇（办）级现场指挥部开展突发事件应急救援工作。

突发事件发生后，原则上由专项指挥部负责突发事件应对，必要时启动总指挥部负责应对。

### **2.1.2 总指挥部**

总指挥部负责组织、领导各专项指挥部的工作，必要时由总指挥部负责指挥较大以上突发事件的应对工作。

总指挥部总指挥长由管委会主要领导担任，副总指挥长由管委会相关领导担任，成员由承担突发事件防范处置职责的安委会各成员单位负责人组成。总指挥部办公室设在区安全生产办公室，承担总指挥部日常工作，发展改革局主要负责人任办公室主任。

总指挥部作为我区安全生产事故防范、自然灾害事故防治和应急救援统一领导指挥协调机构，其主要职责是：负责研究部署、指导协调全区安全生产事故防范、自然灾害防治和应急救援工作，分析全区安全生产事故防范、自然灾害防治和应急救援形势，研究解决安全生产事故防范、自然灾害防治和应急救援工作中的重大问题，履行区行政区域内一般以上灾害事故应急救援指挥部职责；完成区管委会交办的其他安全生产、防灾减灾救灾工作。

总指挥部办公室应贯彻落实党中央、国务院、省委、省政府、市委、市政府和管委会关于应急救援工作的决策部署及总指挥部的工作要求，督促落实总指挥部议定事项和工作安排，负责做好总指挥部日常工作运转，指导协调专项指挥部办事机构工作，负责组织编制示范区突发事件总体应急预案；向总指挥部提交全市自然灾害和事故情况报告，研究提出总指挥部重点工作安排建议，制定工作实施方案；参与各类一般以上灾害

和事故应急救援救助，协助总指挥部做好一般以上灾害和事故的现场应急处置工作，协调专项应急指挥部对突发事件发展态势提出应对建议，协调做好一般以上灾害和事故发生后的救急、救援、救灾工作。

总指挥部各成员单位应贯彻落实党中央、国务院方针政策，执行管委会决策部署，遵照总指挥部的相关要求，按照职责分工负责相关突发事件的应对工作，负责相关类别突发事件专项应急预案和部门应急预案的起草与实施，并明确专项突发事件分级标准和响应分级标准；负责组织指导协调风险防控、应急准备、监测预警、应急救援、恢复重建等工作；负责突发事件防范，应急资源的保障等。

### **2.1.3 专项指挥部**

总指挥部下设市防汛抗旱应急指挥部、区生态环境应急指挥部、区社会安全应急指挥部、区交通运输应急指挥部、区公共卫生应急指挥部、区食品药品应急指挥部、区消防安全应急指挥部、区安全生产应急指挥部等8个专项应急指挥部，各专项指挥部分别下设专项指挥部办公室，办公室设在个各相关职能部门。

各专项应急指挥部主要职责是：在总指挥部领导、指导、协调下，承担相关领域突发事件的指导协调和组织应对工作，牵头部门（见附件1）负责相关类别专项应急预案和部门应急预案的起草与实施；负责专项一般以上突发事件应对的综合协调工作；承担专项指挥部的日常工作。

各专项指挥部成员单位及其职责由各专项指挥部具体明

确。

#### **2.1.4 前方指挥部（工作组）**

发生一般以上突发事件后，原则上由专项指挥部或突发事件牵头部门，根据工作需要设立前方指挥部（必要时由总指挥部设立前方指挥部），组织、指挥、协调、实施突发事件现场处置工作。前方指挥部指挥长由管委会指定负责同志担任，副指挥长由区专项应急指挥部负责同志担任，成员由各相关成员单位负责人及事发单位、镇（办）负责人组成。

前方指挥部承担处置灾害和事故现场应急抢险救援各项指挥、协调、保障工作，可根据需要设立综合协调、抢险救援、资料保障、监测预警、舆情引导、医疗保障、救灾物资保障、安保交通、通信保障、后勤保障、善后处置、调查评估等应急处置工作组，并及时向专项指挥部报告事件处置进展情况。

发生一般突发事件后，由专项指挥部或突发事件处置的牵头部门，根据工作需要派出工作组，指导突发事件现场处置工作。

### **2.2 镇（办）及基层组织指挥机制**

#### **2.2.1 领导机制**

各镇（办）在本级党委统一领导下，做好本行政区域突发事件应对工作，贯彻管委会关于应急管理的决策部署，统筹制定本行政区域应急管理政策措施，组织防范和应对各类突发事件。各镇（办）根据工作需要，可参照区级成立总指挥部、专项指挥部，并应在突发事件发生时设立现场指挥部。

镇（办）要结合实际强化应急管理职责。村（居）民委员会协助做好村（社区）应急管理相关工作。

## **2.2.2 现场指挥部**

突发事件发生后，事发镇（办）根据需要设立由镇（办）本级政府负责人，相关部门负责人组成的现场指挥部，组织、指挥、协调、实施突发事件现场处置工作。现场指挥部可根据需要设立综合协调、灾害监测、抢险救援、交通管制、医疗卫生、善后处置、信息发布及新闻宣传、群众生活、基础设施保障和生产恢复、专家支持、调查评估等工作组。

## **2.3 专家组**

区各应急指挥部和有关部门（单位）、各镇（办）应建立突发事件防范应对专家库。突发事件发生后，根据需要抽调有关专家成立专家组，开展突发事件应急处置和救援、调查评估等决策咨询服务工作。区发展改革局应会同有关部门和单位建立区级应急管理专家委员会，研究应急管理重大问题，提出全局性、前瞻性政策措施建议。

# **3 监测与预警**

区和各镇（办）要建立健全应对突发事件的风险防控、监测与预警等工作机制。

## **3.1 风险防控**

3.1.1 区和各镇（办）要建立突发事件风险调查和评估制度，依法对本行政区域内各类危险源、危险区域进行调查、辨识、评估、分级、登记、建立台账，定期进行检查、监控，责令有关单位采取安全防范措施，并建立信息共享机制，按照国家规定及时向社会公布。有关部门要按照职责分工对可能发生的突发事件进行综合性评估和趋势分析，研究制定风险分类标准和管理办法。突发事件主要牵头部门于每年年底对下一年度

突发事件发生发展趋势进行预测分析、跟踪研判，提出防范措施建议，报本级政府，抄送本级安全监管部门。

3.1.2 区和有关部门，各镇（办）要建立完善社区、村、重点单位网格化风险防控体系，及时发现和处置各类风险隐患，落实风险管控措施，对重大风险点和危险源，要制定防控措施、整改方案和应急预案，同时做好监控和应急准备工作；对一些影响大，群众反映强烈的普遍性和倾向性社会问题，要研究采取政策、法律等治本措施，力求从根本上解决；必要时，要立即向本级政府（办事处）报告，并向上级政府有关部门、当地驻军和可能受到危害的毗邻或相关地区的政府通报。

3.1.3 水利工程、电力工程、油气输送管道、油气储运设施、水上航道、铁路客运专线和干线、城市轨道交通、高压输变电工程、大中型桥梁、重要通信枢纽、支付清算系统等重大关键基础设施设计单位要科学选址、优化布局，进行风险评估、可行性论证和评估，增强防灾抗灾和风险管控能力；运营和维护单位要建立完善日常安全和风险管理制度；各单位要加强安全监督检查。

3.1.4 示范区国土分局和规划分局应充分考虑公共安全风险因素，按照底线思维，统筹安排应对突发事件所必需的设备 and 基础设施建设。要加强城乡防灾减灾能力建设，抓好源头治理为重点的安全生产基础能力建设，完善城乡医疗救治体系和疾病预防控制为重点的公共卫生保障体系，健全利益协调机制、诉求表达机制、矛盾调处机制为重点的社会安全基础能力建设。

## **3.2 风险监测**

各有关部门及各镇（办）要建立健全突发事件监测制度，整合信息资源，完善信息资源获取和共享机制，各牵头部门负责相应突发事件监测信息集成。要根据突发事件种类和特点，建立健全气象、地震、地质、洪涝、干旱、森林火灾、生物灾害、危险化学品及烟花爆竹储运、排污单位、重大关键基础设施、传染病疫情、野生动物疫情等基础信息数据库，完善监测网络，划分监测区域，确定监测点，明确检测项目，提供必要的设备、设施，配合专职或兼职人员，对可能发生的突发事件进行监测。

## **3.3 风险预警**

各单位，各镇（办）要建立健全突发事件预警制度，统筹预警信息发布，运用应急广播等各类渠道，解决预警信息发布“最后一公里”问题，确保预警信息发布及时、准确。

3.3.1 确定预警级别。对可以预警的自然灾害、事故灾难或公共卫生事件，有关部门接到相关征兆信息后，及时组织进行分析评估，研判突发事件发生的可能性、强度和影响范围以及可能发生的次生衍生突发事件类别，确定预警级别。按照紧急程度、发展态势和可能造成的危害程度，预警级别由高到低依次为一级、二级，分别用黄色和蓝色标示。预警级别的具体划分按照国家 and 行业相关标准执行。对其他突发事件，要根据情况及时向有关方面通报提醒信息，必要时向社会公众发布安全警示。

3.3.2 发布预警信息。分析评估结果确认突发事件即将发

生或发生的可能性增大时，各级政府或有关部门根据分析评估结果，按有关规定立即发布预警信息，及时向上一级政府或相应部门报告，必要时可越级上报，并向当地驻军和可能受到危害的毗邻或相关地区的政府通报。根据事态发展，适时调整预警级别并重新报告、通报和发布突发事件预测信息及分析评估结果。

预警公告内容主要包括突发事件名称、预警级别、预警区域或场所、预警起止时间、应对措施、发布机关和时间等。

预警信息的发布和调整可通过广播、电视、报刊、通信、信息网络、警报器、宣传车、大喇叭或组织人员逐户通知等多种方式进行，对老幼病残孕等特殊人群及学校等特殊场所以及警报盲区，应当采取有针对性通知方式。承担应急处置职责的相关单位接收到预警信息后，应及时向发布预警信息的单位反馈接收结果。

3.3.3 采取预警措施。发布预警信息后，有关方面要根据预警级别、实际情况和分级负责的原则，采取下列一项或多项措施：

①增加观测频次，及时收集、报告有关信息；

②加强公众沟通，公布信息接收和咨询电话，向社会公告采取的有关特定措施、避免或减轻危害的建议和劝告等；

③组织应急队伍和负有特定职责的人员进入待命状态，动员后备人员做好参加应急处置和救援工作的准备，视情预置有关队伍、装备、物资等应急资源；

④调集应急处置和救援所需物资、设备、工具，准备应急设施和避难场所，并确保其处于良好状态、随时可以投入正常使用；

⑤加强对重点单位、重要部位和重要设施的安全保卫，维护社会治安秩序；

⑥采取必要措施，确保交通、通信、供水、排水、供电、供气、供热等公共设施的安全和正常运行；

⑦转移、疏散或撤离易受突发事件危害的人员并予以妥善安置，转移重要财产；

⑧关闭或限制使用易受突发事件危害的场所，控制或限制容易导致危害扩大的公共场所的活动；

⑨有关地区和部门发布预警后，其他相关地区或部门及时组织分析本地区本行业可能受到影响的范围、程度等，安排部署有关防范性措施。

3.3.4 预警解除。当突发事件风险已经解除，发布警报的政府或有关部门要立即宣布解除警报，终止预警期，解除已经采取的有关措施。

## **4. 应急救援**

### **4.1 信息报告**

4.1.1 各镇（办）要建立基层网格员管理体制机制，统筹灾害信息员、群测群防员、气象信息员、网格员、综治员等资源，建立统一规范的基层网格员管理和激励制度，实现社区、村网格员全覆盖、无死角，同时承担风险隐患巡查报告、突发事件先期处置、灾情统计报告等职责。

4.1.2 突发事件发生或发现重大风险、隐患后，基层网格员和有关社区、村、企业、社会组织及相关专业机构、监测网点等要及时向所在地政府及有关主管部门报告相关信息。有关

主管部门要向区管委会相关部门通报。事发地镇（办）及有关部门按照国家、省委省政府和市委市政府有关规定向上级政府及有关部门报送信息。根据事态进展，及时续报事件处置等有关情况。

突发事件信息，尤其是事件本身比较敏感或发生在重点地区、重要时期、或可能演化为较大以上突发事件的信息，要及时报告区管委会。报告内容一般包括突发事件发生的时间、地点、信息来源、性质、简要经过、影响范围（含环境影响）、人员伤（病）亡和失联情况、房屋倒塌损坏等经济损失情况、交通通信电力等基础设施损毁情况、现场救援情况和已经采取的其它措施等。

4.1.3 接到突发事件信息后，各有关部门及各镇（办）按照国家、省委省政府和市委市政府有关规定，立即如实向上级政府及有关部门报告，不得迟报、谎报、瞒报和漏报，同时通报可能受影响的地区、部门和企业。根据事态进展，及时续报突发事件处置等有关情况。

4.1.4 涉及港澳台胞、外籍人员或影响到境外的突发事件，需要向香港特别行政区政府、澳门特别行政区政府、以台湾当局以及有关国家、地区、国际机构通报的，按照相关规定办理。

4.1.5 各部门及各镇（办）要建立健全信息快速获取机制，完善突发事件信息报送和信息共享系统，融合相关部门、地方的应急基础信息、地理信息、应急资源信息、预案和案例信息、

事件动态信息等，为突发事件应对提供信息保障。鼓励获悉突发事件信息的公民主动向所在地有关部门、镇（办）或指定专业机构报告。

## **4.2 先期处置**

4.2.1 突发事件发生后，事发单位要立即组织本单位应急队伍和工作人员营救受害人员，疏散、撤离、安置受威胁人员；控制危险源，标明危险区域，封锁危险场所，并采取其他防止危害扩大的必要措施；迅速控制可疑的传染源，积极救治病人，组织医疗卫生人员加强个人防护；向所在地有关部门及镇（办）。对因本单位的问题引发的或主体是本单位人员的社会安全事件，有关单位要迅速派出负责人赶赴现场开展劝解、疏导工作。

4.2.2 事发地居民委员会、村民委员会和其他组织要立即进行宣传动员，组织群众开展自救和互救，协助维护社会秩序，或按照当地政府的决定、命令组织开展突发事件应对工作。

4.2.3 乡镇政府（街道办事处）调动应急队伍，采取措施控制事态发展，组织开展应急处置与救援工作，并及时向上级政府（管委会）报告。

## **4.3 指挥协调**

4.3.1 组织指挥。上级政府及相关部门指导下级政府及相关部门开展应对工作。上级组织指挥机构设立后，下级组织指挥机构按照上级组织指挥机构要求做好应急处置与救援有关工作。各镇（办）对本行政区域内各类突发事件应对负有属地管理责任，要切实负起突发事件应对责任，按照管委会要求组

织实施应急处置与救援措施。

区和各镇（办）组织指挥机构按照分级应对、分级响应原则，分别负责相应各级突发事件应急组织指挥。超出事发地政府处置能力的，管委会应事发地请求或根据应对工作需要，组织指挥突发事件的应对。

4.3.2 现场指挥。管委会设立现场指挥部的，各县（市、区）政府（管委会）的现场指挥部应纳入市级现场指挥部。省政府设立前方指挥部的，市级现场指挥部要服从省前方指挥部的领导。现场指挥部要充分听取有关专家意见建议，开设统一的救援队伍集结点、物资接收点和分布点、新闻中心，并提供必要的后勤保障。当管委会派出现场工作组时，各镇（办）的救援指挥部应与其对接并接受业务指导，并做好相应保障工作。

4.3.3 协同联动。建立与军队、武警部队处置突发事件的联系、沟通机制。必要时，由管委会按照《解放军和武警部队参加应急救援行动对接办法》有关规定协调驻许解放军、武警部队参与应急处置工作。驻许解放军、武警部队、综合性消防救援队伍等，在事发地镇（办）的统一领导下参加突发事件应急处置和救援，按规定的指挥关系和指挥权限指挥。社会组织参与突发事件应急处置与救援的，纳入现场指挥机构统一管理、统一调动、统一行动。各级应急指挥机构根据突发事件现场实际情况，及时调度指挥相关应急资源开展应急处置与救援行动。现场所有应急力量要服从现场指挥部的统一指挥协调，严格遵守交通管理、信息发布等工作要求，及时报告工作情况，

实现各方面信息共享。

#### **4.4 救援措施**

4.4.1 自然灾害、事故灾难或公共卫生事件发生后，事发地镇（办）应采取下列一项或多项、或者其它必要的应急措施：

（1）现场信息获取。组织现场人员、应急测绘和勘察队伍等，利用无人机、雷达、卫星等手段获取现场影像，分析研判道路桥梁、通信、电力等基础设施和居民住房损毁情况，重要目标物、人员密集场所和人口分布等信息，提出初步评估意见，并向现场指挥机构和有关部门报告。

（2）组织营救受灾和被困人员，疏散、撤离并妥善安置受威胁人员，必要时组织动员社会应急力量有序参与应急处置与救援、受灾人员救助工作。

（3）组织开展伤病员救治、卫生防疫和公共卫生调查处理、应急心理救助等医疗卫生救援工作，治疗传染病人和疑似病例，控制传染源，观察密切接触者，对易感染人群采取应急接种、预防性服药和卫生防疫知识宣传。

（4）迅速组织开展抢险工作，控制危险源、减轻或消除危害，并标明危险区域，封锁危险场所，划定警戒区，实施交通管制及其他控制措施，交通运输、铁路、公安等有关部门要保证紧急情况下应急交通工具的优先安排、优先调度、优先放行，确保抢险救灾物资和人员能够及时、安全送达。

（5）立即抢修被损坏的交通、通信、供（排）水、供电、供气、供热等公共设施，短时难以恢复的，要实施临时过渡方案，保障社会生产生活基本需要。

（6）要开展环境应急监测，追踪研判污染范围、程度和

发展趋势；切断污染源，控制和处置污染物，保护饮用水水源地等环境敏感目标，减轻环境影响；开展灾后环境风险排查，整治污染隐患，妥善处置事件应对产生的废弃物。

（7）禁止或限制使用有关设备、设施，关闭或限制使用有关场所，中止人员密集的活动或可能导致危害扩大的生产经营活动以及采取其他保护措施。

（8）启用镇（办）设置的财政预备费和储备的应急救援救灾物资，必要时征用其它急需物资、设备、设施、工具。

（9）做好受灾群众的基本生活保障工作，提供食品、饮用水、衣被、燃料等基本生活必需品和临时住所，开展卫生防疫工作，确保灾区群众有饭吃、有水喝、有衣穿、有住处、有学上、有病能及时医治，确保大灾之后无大疫。

（10）开展遇难人员善后处置工作，妥善处理遇难人员遗体，做好遇难人员家属安抚工作。

（11）组织开展救灾捐款活动，接受、管理、分配救灾捐赠款物。

（12）依法从严惩处囤积居奇、哄抬价格、制假售假等扰乱市场秩序的行为，稳定市场价格，维护市场秩序。

（13）依法从严惩处哄抢财物、干扰破坏应急处置工作等扰乱社会秩序的行为，维护社会治安。

（14）采取防止发生次生、衍生灾害和事件的必要措施。

4.4.2 社会安全事件发生后，事发地管委会要立即组织有关部门针对事件的性质和特点，应采取下列一项或多项、或者其他必要的应急措施：

（1）尽快了解和分析事件起因，有针对性地开展法制宣传和说服教育，及时疏导、化解矛盾和冲突。

(2) 维护现场治安秩序，对使用器械相互对抗或以暴力行为参与冲突的当事人实行强制隔离带离，妥善解决现场纠纷和争端，控制事态发展。

(3) 对特定区域内的建筑物、交通工具、设备、设施以及燃料、燃气、电力、水的供应进行控制，必要时依法对网络、通信进行管控。

(4) 封锁有关场所、道路，查验现场人员的身份证件，限制有关公共场所内的活动。

(5) 加强对易受冲击的核心机关和单位的警卫，在党政机关、军事机关、广播电台、电视台等单位附近设置临时警戒线，加强对重点敏感人员、场所、部位和标志性建筑的安全保护。

(6) 严重危害社会治安秩序的事件发生时，立即依法出动警力，加大社会面检查、巡逻、控制力度，根据现场情况依法采取相应的强制性措施，尽快使社会秩序恢复正常。

(7) 法律法规等规定的其他必要措施。

4.4.3 交通运输、医学救援、能源供应、通信保障、现场信息、抢险救援物资装备、自然灾害救助、社会秩序、新闻宣传等应急保障工作牵头部门和支持部门，应组织编制并指导有关部门编制相关保障预案，督促做好保障体系建设，完善快速反应联动机制。

4.4.4 当突发事件严重影响我市经济发展稳定时，管委会或经授权的有关主管部门可以采取救助、保障、控制等必要的应急措施，保障人民群众的基本生产生活需要，最大程度地减轻突发事件的影响。

## **4.5 信息发布与舆论引导**

各级应急指挥机构要制定统一的信息发布与舆论引导方案，与突发事件应对处置工作同时研究、同时部署、同步行动。

4.5.1 事发地镇（办）应急指挥机构要在事发后及时通过主流媒体向社会发布突发事件的简要信息，并及时发布初步核实情况、政府应对措施和公众防范措施等权威信息，根据事件处置进展动态发布信息。法律法规和另有规定的，从其规定。

4.5.2 信息发布由履行统一领导职责的政府设立的应急指挥机构负责。必要时，按照国家、省和市信息发布的有关工作机制，由国家、省和市的相关部门统筹协调。

4.5.3 信息发布形式主要包括提供新闻通稿、组织吹风会、举行新闻发布会、接受媒体采访，以及运用官方网站、微博、微信、移动客户端、手机短信等官方信息平台发布信息，具体按照有关规定执行。

4.5.4 履行统一领导职责的政府，要加强网络媒体和移动新媒体信息发布内容管理和舆情分析，及时回应社会关切，迅速澄清谣言，引导网民依法、理性表达意见，形成积极健康的社会舆论。

4.5.5 未经履行统一领导职责的政府设立的应急指挥机构批准，参与突发事件应急处置工作的各有关单位和个人不得擅自对外发布事件原因、伤亡数字、责任追究等有关突发事件处置工作的情况和事态发展的信息。任何单位和个人不得编造、传播突发事件事态发展或者应急处置工作的虚假信息。

## **4.6 应急结束**

突发事件应急处置工作结束，或相关威胁和危害得到控

制、消除后，履行统一领导职责的政府或应急指挥机构可宣布应急结束，或逐步停止有关应急处置措施，应急队伍和工作人员有序撤离。同时，采取或者继续实施必要措施，防止发生自然灾害、事故灾难、公共卫生事件次生衍生事件或者重新引发社会安全事件。现场指挥机构停止运行后，通知相关方面解除应急措施，进入过渡时期，逐步恢复生产生活秩序。

## **5 恢复与重建**

### **5.1 善后处置**

受突发事件影响地区的政府应当根据本地区遭受损失情况，制定救助、补偿、抚慰、安置等善后工作方案，对突发事件中的伤亡人员、应急处置工作人员，以及紧急调集、征用有关单位及个人的物资，按照规定给予抚恤、补助或补偿，并提供心理咨询及司法援助，妥善解决因处置突发事件引发的矛盾和纠纷。有关部门要做好疫病防治和环境污染消除工作。事发地保险监管机构要组织、督促有关保险机构及时开展查勘和理赔工作。

### **5.2 调查评估**

履行统一领导职责的政府应当及时查明突发事件的发生经过和原因，对突发事件造成的损失进行评估；组织参与处置的部门（单位）对应急处置工作进行复盘分析，总结经验教训，制定改进措施；将调查与评估情况向上一级政府报告。一般突发事件由事发地有关部门调查评估，一般突发事件由事发区级有关部门调查评估。

### **5.3 恢复重建**

按照区级统筹指导、各级广泛参与的灾后恢复重建机制，

加大资金、政策、规划统筹，促进资源融合、效能提升。强化各级政府重建主体责任，建立务实高效的规划落实推进体系。尊重群众首创精神，引导开展自力更生、生产自救活动。

5.3.1 恢复重建工作由事发地政府负责。突发事件应急处置工作结束后，事发地政府要立即组织制定恢复重建计划，并向上一级政府报告。受突发事件影响地区的政府要及时组织和协调发展改革、财政、公安、交通、工业和信息化、住房和城乡建设、水利等有关部门恢复社会秩序，尽快修复被损坏的交通、水利、通信、供水、排水、供电、供气、供热等公共设施。

5.3.2 上一级政府要根据实际情况对需要支持的下一级政府提供资金、物资支持和技术指导，组织其它地区提供资金、物资和人力支援。管委会可根据突发事件影响地区遭受损失的情况，制定扶持该地区社会经济和有关行业发展的优惠政策。需要区援助的，由事发地镇（办）提出请示，向区有关部门汇报调查评估情况；需要中央和省、市援助的，由管委会提出请求，向省、市有关部门汇报调查评估情况和受灾地区恢复重建计划。

## **6 应急保障**

### **6.1 人力资源**

6.1.1 综合性消防救援队伍是应急救援的国家队、主力军。各级政府（管委会）要加强综合性消防救援队伍的建设和管理，提供必要支持保障。

6.1.2 专业应急队伍是应急处置与救援的骨干力量。安委会各成员单位根据职能分工和实际需要，在区安委会办公室的统筹指导下，建设和管理本行业、本领域的专业应急救援队伍。

6.1.3 解放军和武警部队是应急处置与救援的突击力量。要依法将解放军和武警部队应急救援力量纳入区级应急力量体系建设，统筹规划，合理布局。建立健全军地协调联动机制，应急管理信息系统实现互联互通。按照遂行应急任务能力要求，配备必要的装备，加强针对性训练和演练。

6.1.4 基层应急队伍是先期处置的重要力量。重点地区乡镇政府（街道办事处）及村（居）民委员会，应当单独建立或者与有关单位、社会组织共同建立基层应急队伍。

6.1.5 社会应急队伍是应急处置与救援的辅助力量。各地区、各有关部门要制定相关政策措施，充分发挥红十字和共青团作用，鼓励企事业单位、社会组织及公民个人等有序参与应急救援工作。

6.1.6 推进应急力量训练条件统建共用、开放共享，构建协调运行机制，创新组织实施模式，搭建信息服务平台，分类推进试点先行，营造良好激励环境。

6.1.7 建立健全应急队伍交流合作机制，鼓励、引导、组织应急救援队伍积极参与各种交流比赛，开展跨区域应急救援。

## **6.2 财力支持**

6.2.1 各单位和各镇（办）要将突发事件防范和应对工作所需经费纳入同级财政预算，保障各级应急指挥机构运转日常经费。

6.2.2 处置突发事件所需财政负担的经费，按照财权事权和支出责任划分，分级负担。对受突发事件影响较大和财政困难地区，区级层面启动一、二级响应的，根据事发地实际情况和各镇（办）的请求，示范区财政按规定予以适当支持。

6.2.3 各级财政和审计部门要对突发事件财政应急保障资金的使用及效果进行监督和评估。

6.2.4 政府鼓励公民、法人或其他组织按照《中华人民共和国慈善法》《中华人民共和国公益事业捐赠法》等有关法律的规定，为突发事件应对提供物资、装备、资金、技术支持和捐赠。

6.2.5 建立健全灾害风险保险体系，鼓励单位和公民参加保险。各单位和各镇（办）及其有关部门、有关单位安排应急救援人员参与可能发生人身危险的抢险救援行动前，应为其购买相应的人身意外伤害保险。

### **6.3 物资装备**

6.3.1 安委会办公室会同各单位等制订应急物资储备和应急救援装备规划并组织实施，有关部门按照职能分工加强相关类别应急物资和装备储备，完善应急物资装备管理协调机制。社会事务部门负责生活必需品市场监测和保障市场供应工作。社会事务管理中心、建设环保局、交警等部门做好相应的医疗急救、物资装备运输、通信等保障工作。

6.3.2 发展改革、财政等部门按照职能分工，建立健全全市重要物资应急监测网络、预警体系和应急物资生产、储备、调拨及紧急配送体系，完善应急工作程序，确保应急所需物资和生活用品的及时供应，并加强对物资储备的监督管理，及时予以补充和更新。

6.3.3 各单位和各镇（办）应根据有关法律、法规和应急预案规定，做好物资装备储备工作，加强疏散避难场所建设，或与有关企业签订协议，保障应急救援物资、生活必需品和应急处置装备的生产和供给。

## **6.4 科技支撑**

6.4.1 各单位和各镇（办）及有关部门要研究制定相关政策措施，鼓励、扶持具备相应条件的教学科研机构培养应急管理专门人才，开展公共安全和应急管理领域的科学研究；加强应急管理科技支撑机构建设，积累基础资料，促进科技成果交流共享。研究制定促进公共安全和应急产业发展政策措施，鼓励、扶持教学科研机构和有关企业研究开发用于突发事件预防、监测、预警、应急处置与救援的新技术、新设备和新工具。

6.4.2 各单位要充分利用现有政府系统办公业务资源和专业系统资源，建立健全应急指挥平台体系。按照国家相应标准，建立健全应急指挥场所、基础支撑系统和综合应用系统，规范技术标准，配置移动指挥系统，建立市、县两级应急指挥平台和有关部门应急指挥平台，并与省级应急指挥平台互联互通，满足突发事件监测监控、预测预警、值守应急、信息报告汇总与发布、视频会商、综合研判、辅助决策、指挥协调、资源调用和总结评估等功能。有条件的乡镇（街道）也要建设适用的应急指挥平台，并与区级应急指挥平台互联互通。

## **7 预案管理**

### **7.1 预案编制**

7.1.1 各单位要会同有关部门（单位）针对本行政区域内突发事件历史情况和重大风险，制定本级总体应急预案、专项应急预案和部门应急预案的编制修订工作规划。各单位应急预案制修订工作规划应报上级应急管理部门备案。

7.1.2 编制应急预案应当在风险评估和应急资源调查的基础上进行，确保应急预案的可操作性。鼓励探索在印发前以情景构建的方式模拟突发事件场景，检验应急预案各项措施的

有效性。

7.1.3 各单位应急预案编制过程中应广泛听取有关部门、单位和专家的意见。涉及其他单位职责的，应当书面征求相关单位意见。必要时，向社会公开征求意见。基层组织和单位应急预案在编制过程中应征求相关公民、法人或其他组织的意见。

## **7.2 预案审批**

7.2.1 各级各类应急预案衔接遵循“下级服从上级，专项、部门服从总体，预案之间不得相互矛盾”的原则。应急管理部门综合协调各类应急预案衔接工作，承担本级专项应急预案、部门应急预案和下级总体应急预案备案工作。

7.2.2 总体应急预案由属地政府组织起草，按程序由本级政府常务会议审议后公布实施，并报上级政府备案，抄送上级应急管理部门。

7.2.3 专项应急预案按职责分工由相应突发事件主要牵头部门负责起草，按程序报请本级政府批准，以安委会名义印发实施，报上级相应部门和本级应急管理部门备案。

7.2.4 部门应急预案由有关部门制订，经主要负责人批准印发实施，报本级政府、应急管理部门和上级相应部门备案。部门应急预案印发前，应征求本级应急管理部门意见。

7.2.5 基层组织和单位应急预案要经基层组织或本单位主要负责人签发，并按照有关法律法规要求向有关部门备案。

7.2.6 中央驻许企业、省管企业及市管企业的总体应急预案向行业主管部门备案；有关专项应急预案向相应突发事件主要牵头部门备案。重大关键基础设施应急预案向有关行业主管部门和应急管理部门备案。

应急预案支撑性文件的审批程序由制定单位根据实际情况确定。

### **7.3 预案演练**

7.3.1 应急预案编制单位应当建立应急演练制度，根据实际情况采取实战演练、桌面推演等方式，组织开展人员广泛参与、处置联动性强、形式多样、节约高效的应急演练。区级专项应急预案、部门应急预案每年至少进行一次应急演练。如预案发生重大调整，需及时按照新的预案开展演练。应急管理部门负责预案演练的指导。

7.3.2 区级专项应急预案牵头部门要主动组织演练，相关部门和单位要积极配合参与。

7.3.3 各单位，各镇（办）要结合本地实际，有计划、有重点地组织有关部门对应急预案进行演练，特别是对涉及领域多、需多方配合的应急预案要开展综合性演练。

7.3.4 乡镇政府（街道办事处）要组织开展必要的应急演练。居民委员会、村民委员会、企业事业单位也要结合实际开展应急演练。

### **7.4 预案评估与修订**

7.4.1 应急预案编制单位应建立定期评估制度，分析评价预案内容的针对性、实用性和可操作性，实现应急预案的动态优化和科学规范管理。

7.4.2 有下列情形之一的，应当及时修订应急预案：

- （1）有关法律、法规、规章、标准、上位预案中的有关规定发生变化的；
- （2）应急指挥机构及其职责发生重大调整的；
- （3）面临的风险发生重大变化的；

- (4) 重要应急资源发生重大变化的；
- (5) 预案中的其他重要信息发生变化的；
- (6) 在突发事件实际应对和应急演练中发现问题需要作出重大调整的；
- (7) 应急预案制定单位认为应当修订的其他情况。
- (8) 各单位、各镇（办），可以向有关预案编制单位提出修订建议。

## **7.5 宣传培训**

7.5.1 应急管理、新闻宣传、文化和旅游、广播电视、工业和信息化等部门要通过图书、报刊、音像制品和电子出版物、广播、电视、网络、手机等，广泛宣传应急法律法规和预防、避险、自救、互救、减灾等知识，增强公众的忧患意识、社会责任意识、公共安全和风险防范意识，提高全社会的避险能力和自救互救能力。

7.5.2 各级各类学校、幼儿园应当在教育主管部门指导下，把应急知识教育纳入教学内容，对学生进行应急知识教育，培养学生的应急安全意识和自救互救能力。教育部门应当对学校开展应急知识教育进行指导和监督。

7.5.3 各单位要建立健全突发事件应急管理培训制度，纳入干部教育培训体系，针对本地区特点定期开展突发事件应急预案的宣传和教育培训工作。新闻媒体应当无偿开展突发事件预防与应急、自救与互救知识的公益宣传。企事业单位应当定期开展应急管理法律法规、安全管理制度、安全操作规程以及应急知识等方面的教育与培训。

## **8 责任奖惩**

8.1 根据有关规定，建立健全应急管理工作领导负责制和

责任追究制，将突发事件应对工作纳入党委和政府督查督办事项。

8.2 公民按照各级政府要求，参加应急救援工作或者协助维护社会秩序期间，其在本单位的工资待遇和福利不变，可视情给予补助。

8.3 对迟报、谎报、瞒报和漏报突发事件重要情况，应急处置不力，或者应急管理工作中有其他失职、渎职行为的，依照有关规定给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 9 附则

9.1 本预案由管委会组织制定，经党工委会议审议后发布实施。并根据需要及时组织评估、修订。

9.2 区级有关部门，各单位、乡（镇）政府（街道办）及其相关部门，群众自治组织、企事业单位等按照本预案的规定履行职责，并制订相应的应急预案及其支撑文件。

9.3 本预案自发布之日起实施，2017年印发的《许昌市示范区突发事件总体应急预案》同时废止。

## 10 附件

附件1 突发事件应急预案类别、牵头部门和专项指挥机构

附件2 突发事件应急保障工作牵头部门和支持部门

## 附件 1

# 突发事件应急预案类别、牵头部门 和专项指挥机构

### 1. 自然灾害类专项应急预案

序号	预案类别	主要牵头部门	专项指挥机构
1	防汛预案	建设环保局、农业农村办公室	区防汛抗旱应急指挥部
2	抗旱预案	建设环保局、农业农村办公室	区防汛抗旱应急指挥部
3	地质灾害预案	国土分局、规划分局	区地质灾害应急指挥部
4	森林火灾预案	国土分局、规划分局	区森林防火应急指挥部

5	生物灾害预案	农业农村办公室	
6	重大林业有害生物灾害应急预案	国土分局、规划分局	

## 2.事故灾难类专项应急预案

序号	预案类别	主要牵头部门	专项指挥机构
1	危险化学品事故预案	发展改革局	区安全生产应急指挥部
2	工贸行业事故预案	发展改革局	区安全生产应急指挥部
3	火灾事故预案	消防大队	区消防安全应急指挥部
4	道路交通事故预案	公安分局	区交通运输应急指挥部
5	交通基础设施建设工程事故预案	建设环保局	区交通运输应急指挥部
6	房屋建筑和市政基础设施工程事故预案	建设环保局	区安全生产应急指挥部
7	供水突发事件预案	建设环保局	
8	燃气事故预案	建设环保局	区安全生产应急指挥部
9	供热事故预案	建设环保局	
10	大面积停电事件预案	工信办	
11	长输管线事故预案	发展改革局	
12	通信网络事故预案	工信办	

13	特种设备事故预案	工商分局、质监分局	
14	重污染天气事件预案	建设环保局	区生态环境应急指挥部
15	突发生态环境事件预案	建设环保局	区生态环境应急指挥部

### 3.公共卫生事件类专项应急预案

序号	预案类别	主要牵头部门	专项指挥机构
1	传染病疫情预案	社会事务管理中心	区公共卫生应急指挥部
2	群体性不明原因疾病 预案	社会事务管理中心	区公共卫生应急指挥部
3	急性中毒事件预案	社会事务管理中心	区公共卫生应急指挥部
4	食品安全事件预案	工商分局、质监分局	区食品药品应急指挥部
5	药品安全事件预案	工商分局、质监分局	区食品药品应急指挥部

6	动物疫情预案	农业农村办公室	
---	--------	---------	--

#### 4.社会安全事件类专项应急预案

序号	预案类别	主要牵头部门	专项指挥机构
1	恐怖袭击事件预案	公安分局	区社会安全应急指挥部
2	刑事案件预案	公安分局	区社会安全应急指挥部
3	群体性事件应急预案	政法工作领导小组办公室	区社会安全应急指挥部
4	网络与信息安全事故预案	党政办	区社会安全应急指挥部
5	影响生活必需品供应市场稳定突发事件预案	招商局	区社会安全应急指挥部
6	油气供应中断突发事件预案	发展改革局	区社会安全应急指挥部

附件 2:

## 突发事件应急保障工作牵头协调部门 和支持部门

序号	应急保障措施	牵头协调部门	支持部门和单位
1	交通运输	建设环保局	发展改革局
2	医学救援	社会事务管理中心	发展改革局、工信办、工商分局、质监分局
3	能源供应	发展改革局	建设环保局、财政局
4	通信保障	工信办	社会事务管理中心、公安分局、建设环保局
5	灾害现场信息	国土分局、规划分局、发展改革局	建设环保局、工信办
6	抢险救援物资装备	工信办、发展改革局、市财政局	公安分局、发展改革局、建设环保局、国土分局、规划分局

7	自然灾害求助	发展改革局	建设环保局、财政局、农业农村办公室、招商局、社会事务管理中心
8	社会秩序	公安分局	社会事务管理中心
9	新闻保障	党政办	社会事务管理中心