

长春市突发事件总体应急预案

目 录

1 总 则

1.1 编制依据

1.2 适用范围

1.3 工作原则

1.4 事件分类

1.5 事件分级与分级应对

1.6 响应分级

2 应急预案体系

2.1 应急预案

2.2 应急预案支撑性文件

3 组织指挥体系

3.1 市组织指挥机构

3.2 县(市)区、开发区组织指挥机构

3.3 专家组

4 风险防控与监测预警

4.1 风险防控

4.2 监测预警

5 应急响应

5.1 信息报告

5.2 先期处置

5.3 指挥协调

5.4 处置措施

5.5 信息发布与舆论引导

5.6 应急结束

6 后期处置

6.1 善后处置

6.2 恢复重建

6.3 调查与评估

7 支持与保障

7.1 人力资源

7.2 财力支持

7.3 物资装备

7.4 科技支撑

8 预案管理

8.1 预案规划与编制

8.2 预案审批与衔接

8.3 预案演练

8.4 预案评估与修订

9 附 则

9.1 宣传和培训

9.2 责任与奖惩

9.3 实施与监管

9.4 预案解释部门

9.5 预案实施时间

10 附 件

1 总 则

1.1 编制依据

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,依据《中华人民共和国突发事件应对法》等有关法律法规和《突发事件应急预案管理办法》《吉林省突发事件总体应急预案》,结合长春市实际制定本预案。

1.2 适用范围

本预案是长春市应对各类突发事件的总纲,指导全市突发事件风险防控、应急准备、监测与预警、应急处置与救援、资源保障及事后恢复与重建等工作。

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。

1.3 工作原则

坚持人民至上、生命至上。深入贯彻落实习近平总书记关于应急管理和防灾减灾救灾重要论述,坚持以人民为中心,把保障人民群众生命财产安全作为首要任务,做好突发事件应对工作,最大程度减轻突发事件造成的危害。

坚持统一指挥、协调联动。强化党委领导下的应急管理行政领导负责制,充分发挥各专项机构的统筹协调作用,健全完善统一

指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制机制，推进应急管理体系和能力现代化。

坚持分级负责、属地为主。在市委领导下，市政府统筹指导突发事件应对工作，组织指挥应对较大及以上突发事件。事发地县（市）区政府、开发区管委会在本级党委领导下，履行主体责任，全面负责本行政区域突发事件的组织应对工作。乡镇政府、街道办事处依法做好所辖区域突发事件应对工作。

坚持快速反应、高效处置。建立健全以国家综合性消防救援队伍为主力、以军队应急力量为突击、以专业应急力量为骨干、以社会应急力量为辅助的应急力量体系，完善各类应急救援力量快速反应、协调联动机制，高效有序应对各类突发事件。

坚持依法规范、科技支撑。依据有关法律和法规，维护公众合法权益，提高突发事件应对工作法治化、规范化水平。充分发挥专家队伍和专业人员作用，强化应急管理装备技术支撑，优化整合科技资源，提高应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平。

1.4 事件分类

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、生物灾害和森林草原火灾等。

(2)事故灾难。主要包括工矿商贸等生产经营单位的各类生产安全事故、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。

(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、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等。

(4)社会安全事件。主要包括恐怖袭击事件、刑事案件、群体性事件、油气供应中断事件、金融突发事件、涉外突发事件、民族宗教事件、舆情突发事件等。

1.5 事件分级与分级应对

1.5.1 事件分级

各类突发事件按其性质、造成的损失、危害程度、可控性和影响范围等因素，一般分为四级：特别重大突发事件、重大突发事件、较大突发事件和一般突发事件。各类突发事件分级标准在相应市级专项应急预案、部门应急预案中予以明确。

1.5.2 分级应对

突发事件应对工作遵循分级负责、属地为主、分类应对、协调联动的原则。当突发事件超出本级政府的应对能力时，由上一级政府提供支援或者负责应对。一般突发事件原则由县(市)区政府、开发区管委会负责应对，涉及跨县(市)区、开发区行政区域的，由市政府负责应对；较大突发事件由市政府负责应对；重大突发事件由市政府提请省政府负责应对，特别重大突发事件由市政府提请省政府报国务院负责应对，市政府做好先期处置工作。

1.6 响应分级

当发生特别重大、重大、较大突发事件或市委、市政府认为必

要时,启动市级应急响应。市级应急响应按照突发事件的性质、造成的损失、危害程度、可控性以及影响范围等因素,一般由高到低可分为四个响应级别,即一级、二级、三级、四级。原则上,一级应急响应由市委、市政府主要领导决定启动并组织指挥,二级应急响应由市委、市政府分管领导决定启动并组织指挥,三级、四级应急响应由市委、市政府分管领导决定启动并组织指挥,或由市委、市政府指定的负责同志组织指挥。市级应急响应具体分级级别设定和标准,在市级专项应急预案、部门应急预案中予以明确。

对涉及面广、敏感复杂或处置不当后果严重的一般突发事件,根据应对工作需要,可根据实际情况启动市级应急响应。

对于突发事件本身比较敏感或发生在重点地区、重要时期的,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调整响应级别。

2 应急预案体系

突发事件应急预案体系包括各级政府及其部门、基层组织和单位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。

2.1 应急预案

市、县(市)区政府及其部门应急预案包括总体应急预案、专项应急预案、部门应急预案等。其中,总体应急预案是应急预案体系的总纲,是本级政府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,或者

针对应急保障而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本部门工作而预先制定的工作方案。有关中省直部门和市、县(市)区政府根据实际,组织编制重要基础设施保护、重要时期和重大活动保障和跨区域应急预案。乡镇政府(街道办事处)根据实际情况研究制订本级应急预案。

基层组织和单位应急预案由机关、企事业单位、社会组织和社会区、村等法人和基层组织制定,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。

2.2 应急预案支撑性文件

各级各类应急预案中涉及的相关单位要结合实际,制定配套的应急工作手册、事件行动方案等多种形式支撑文件,提高应急预案针对性、操作性。

(1)应急工作手册是预案涉及的有关部门(单位)对自身承担职责任务进一步分解细化的工作安排,是本单位应对突发事件的工作指南。市、县(市)区政府及其部门应急预案涉及的有关部门(单位)要编制相应工作手册,把每一项职责任务细化、具体化,明确工作内容和流程,并落实到具体责任单位、具体责任人。基层组织和单位应急预案根据自身实际情况,可单独编制工作手册,也可将有关内容融入预案,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、应急工作手册或上级指挥机构要求,为执行具体任务并结合实际情况而制定的工作方案。事件行动方案要明确队伍编成、指挥协同、力量投送、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。

3 组织指挥体系

3.1 市组织指挥机构

3.1.1 领导机构

在市委统一领导下,市政府是全市突发事件应对工作的行政领导机关,统筹制定全市应急管理工作发展规划和政策措施,研究解决全市风险防控、监测预警、处置救援、资源保障、恢复重建等重大问题,领导指挥协调较大及以上突发事件防范应对工作,指导其他各级突发事件应对工作。

3.1.2 专项指挥机构

各类突发事件指挥协调和组织应对工作由相应市级议事协调机构,或根据实际情况设立的市级专项指挥机构负责。市级议事协调机构在市委、市政府有关文件中予以明确,根据实际情况设立的市级专项指挥机构构成在相应市级专项应急预案或有关部门(机构)印发的文件中予以明确。

各专项指挥机构办公室设在相应类别突发事件应对工作的牵头部门,承担相应突发事件专项指挥机构的日常工作。

3.1.3 工作机构

市级有关部门按照职责分工负责相关突发事件应急管理工

作,承担相关类别突发事件专项和部门应急预案的起草与实施,组织协调指导风险防控、应急准备、监测预警、应急处置与救援、恢复重建等工作。

3.1.4 现场指挥部

较大及以上突发事件发生后,市委、市政府或市专项指挥机构原则上设立市现场指挥部,亦可依据事发地党委政府请求、市相关部门建议或根据实际工作需要决定设立市现场指挥部,赶赴现场统一指挥应对处置工作。市现场指挥部总指挥由市领导担任,亦可由市委、市政府或市专项指挥机构指定的负责同志担任,成员根据实际情况可由市直相关部门、事发地党委政府及相关部门、解放军、武警部队和有关单位人员等担任。根据工作需要,市现场指挥部可下设若干工作组。市现场指挥部作为市委、市政府或市专项指挥机构的派出机构,直接对市委、市政府或市专项指挥机构负责。市现场指挥部实行总指挥负责制,按照市委、市政府或市专项指挥机构的授权,组织制定并实施现场应急处置方案,指挥、协调有关单位和个人参加现场应急处置。参加现场应急处置的单位和个人应当服从市现场指挥部的统一指挥。市现场指挥部设立后,市委、市政府或市专项指挥机构先期派出的市工作指导组并入市现场指挥部,事发地各级党委政府指挥部在市现场指挥部统一指挥下开展工作。省现场指挥部设立后,市现场指挥部在省现场指挥部的统一指挥下开展工作。

3.2 县(市)区、开发区组织指挥机构

3.2.1 领导机构

县(市)区政府、开发区管委会在本级党委领导下,结合本地机构设置实际,明确突发事件应对领导机构,研究解决本辖区风险防控、监测预警、处置救援、资源保障、恢复重建等重大问题,指挥协调相应级别突发事件防范应对工作,指导下级突发事件应对工作。

乡镇政府(街道办事处)要结合实际强化应急管理职责。村、社区等基层组织要结合实际做好应急管理相关工作。

3.2.2 专项指挥机构

县(市)区政府、开发区管委会根据本行政区域应对突发事件工作需要,建立专项指挥机构,承担相关类别突发事件防范应对和组织指挥等工作。

相邻县(市)区政府、开发区管委会应当建立应急联动机制,共同做好区域性、流域性、关联性强的突发事件防范应对工作。

3.2.3 工作机构

县(市)区政府、开发区管委会有关部门(单位)按照职责分工,负责相关突发事件应急管理工作,承担相关类别突发事件专项和部门应急预案的起草与实施,组织协调指导风险防控、应急准备、监测预警、应急处置与救援、恢复重建等工作。

3.2.4 现场指挥部

突发事件发生后,事发地党委政府或专项指挥部根据实际情况可以设立由本级党委政府负责人,相关部门(单位)、解放军、武警部队负责人等组成的现场指挥部,组织、指挥、协调突发事件现

场应急处置工作。下级现场指挥机构应当服从上级现场指挥机构指挥。

3.3 专家组

市直有关部门(单位),县(市)区政府、开发区管委会及有关部门,各级专项指挥机构应当建立突发事件防范应对专家库,根据需要抽调有关专家组成专家组,为突发事件预防与应急准备、应急处置和救援、调查评估等工作提供技术支持。专家库要及时更新、补充,动态调整。

4 风险防控与监测预警

4.1 风险防控

(1)各级政府制定实施国民经济和社会发展规划,应当充分考虑公共安全风险以及预防和处置突发事件的需要,城乡建设等有关规划应当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准备和基础设施建设,提高突发事件综合应对能力。

按照“关口前移、重心下沉、源头管控”原则,建立健全突发事件风险辨识、分析、会商、研判、防控等制度,从源头上防范化解重大风险。对重大关键基础设施、重大风险隐患、重大活动等要按照“谁经营、谁主管、谁举办、谁负责”原则,进行风险辨识与评估,落实风险防控责任,采取切实有效的防控措施。

(2)各专项指挥机构和工作机构要依法对行业(领域)内各类风险点、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,责令有关单位采取防范化解措施。建立风险信息互通共享机制,推动形成完整的风险管理数据库。对重大风险点和危险源,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,要立即报告本级政府和上级政府有关部门,通报当地驻军和可能受到危害的毗邻或相关地区政府。

(3)基层组织机构应建立完善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,加强风险隐患全过程管理,做好应急准备。

(4)重点战略物资储备库、重点水利水电工程、重要油气输送管道、重要油气储运设施、铁路客运专线和繁忙干线、城市轨道交通、超高压输变电工程、大型桥梁、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,增强防灾抗灾和风险管控能力;运营与维护单位要建立完善日常安全和风险管理制度;属地政府及其有关部门要加强安全监督检查。

4.2 监测预警

4.2.1 监测

各级政府及有关部门应当建立健全突发事件监测制度,整合监测信息资源,完善信息资源获取和共享机制,突发事件应对工作主要牵头部门负责相应突发事件监测信息集成。

根据突发事件种类和特点,建立健全地震、地质、气象、洪涝、干旱、森林草原火灾、矿山开采、尾矿库、危险化学品及烟花爆竹生产和储运、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,明确监测项目,提供必要的设备、设施,配备专职或兼职人员,对可能发生的突发事件进行监测。加强有关行业重大风险监控方面的研究,对重大风险点、危险源进行有效辨识、监测,以便采取有效措施进行防范,减少或杜绝发生重大损失。

4.2.2 预警

各级政府及有关部门应当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。

4.2.2.1 确定预警级别。对可以预警的突发事件,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,预警级别由高到低可分为一级、二级、三级和四级,分别用红色、橙色、黄色和蓝色标示。预警级别按照国家牵头部门分类制定的具体划分标准执行,各级政府结合实际制订具体实施办法。对难以确定预警级别的突发事件,要根据情况及时向有关方面通报提醒或警示信息,必要时向社会公众发布安全警示。

4.2.2.2 发布预警信息。分析评估结果确认突发事件即将发

生或者发生的可能性增大时,市、县(市)区政府、开发区管委会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,必要时可以越级上报,并向当地驻军、驻地企事业单位和可能受到危害的毗邻或相关地区政府通报。根据事态发展,适时调整预警级别并重新报告、通报和发布有关突发事件预测信息和分析评估结果。

预警信息的发布和调整要充分发挥突发事件预警信息发布系统的作用,有效利用传统媒体和新媒体,通过广播、电视、报刊、通信与信息网络、警报器、宣传车、大喇叭或组织人员逐户通知等方式进行,对老、幼、病、残、孕等特殊人群以及学校等特殊场所和警报盲区,应当采取有针对性的通知方式,确保预警信息全覆盖、无遗漏、无死角。承担应急处置职责的相关单位接收到预警信息后,应当及时向发布预警信息的单位反馈接收结果。

4.2.2.3 预警措施。发布蓝色、黄色预警后,有关方面应采取下列一项或多项措施:

(1)责令有关部门、专业机构、监测网点和负有信息报告职责的人员增加观测频次,及时收集、报告有关信息,加强预报和预警工作。

(2)组织有关部门和机构、专业技术人员、专家学者随时对突发事件信息进行分析评估,预测发生突发事件可能性的大小、影响范围和可能发生的突发事件级别。

(3)及时向社会发布与公众有关的突发事件预测信息和分析

评估结果,并对有关信息的报道工作进行管理。

(4)加强公众沟通,向社会公布反映突发事件信息的渠道,及时按照有关规定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。

(5)其他必要的预警措施。

发布橙色、红色预警后,有关方面在采取蓝色、黄色预警措施的基础上,还应针对即将发生的突发事件特点和可能造成的危害,采取下列一项或多项措施:

(1)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,根据实际情况预置有关队伍、装备、物资等应急资源。

(2)调集应急处置所需物资、设备、工具等,准备应急设施和避难场所,确保其处于良好状态、随时可以投入正常使用。

(3)加强对重点单位、重要部位和重要基础设施的安全保卫,维护社会治安秩序。

(4)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。

(5)转移、疏散或者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。

(6)关闭或者限制使用易受突发事件危害的场所,控制或者限制容易导致危害扩大的公共场所的活动。

(7)其他必要的预警措施。

有关政府和部门发布预警后,其他相关政府和部门及时组织分析本地区和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。

4.2.2.4 调整、解除预警。加强预警信息动态管理,根据事态发展,适时调整预警级别,更新预警信息内容,及时报告、通报和发布有关情况。当突发事件风险已经解除,发布预警信息的政府或有关部门要立即宣布解除预警,终止预警期,解除已经采取的有关措施。

5 应急响应

5.1 信息报告

(1)县(市)区政府、开发区管委会要积极推进安全风险网格化管理,创新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、突发事件第一时间报告、第一时间先期处置、灾情统计报告等职责。

(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其有关主管部门报告突发事件信息。有关主管部门要向本级政府相关部门通报。事发地政府及其有关部门按照国家有关规定向上级政府及其有关部门报送信息。根据事态进展,及时续报事件处置等有关情况。

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他措施等。

(3)各地、各部门要及时将特别重大、重大和较大突发事件信息报告市政府,特别重大、重大突发事件信息要及时报送省政府,涉及有关自然灾害和生产安全事故的同时抄送省应急管理厅,涉及突发公共卫生事件的同时抄送省卫生健康委,涉及社会安全事件的同时抄送省公安厅。对于一些事件本身比较敏感或发生在重点地区、重要时期,或可能演化为特别重大、重大和较大突发事件的,信息报告不受突发事件分级标准限制。

(4)接到突发事件信息后,各级政府及其有关部门要按照国家有关规定,立即如实向上级政府及其有关部门报告,最迟不得超过1小时,不得迟报、谎报、瞒报和漏报,并通报可能受影响的地区、部门和单位等。特别重大、重大突发事件发生后或特殊情况下,事发地政府及其有关部门可以直接向国务院、省政府及其有关部门报告,并同时报告上一级政府及其有关部门。

(5)涉及港澳台、华侨、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、澳门特别行政区、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。

(6)各级应急管理、卫生健康、公安部门应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、地区的应急基础信息、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政府、有关主管部门或者指定的专业机构报告。

5.2 先期处置

(1)事发单位要立即组织本单位应急队伍和工作人员营救遇险人员,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,积极救治或配合救治病人,组织有关人员加强个人防护;向所在地县(市)区政府、开发区管委会及其有关部门、单位报告。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。

(2)事发地居民(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。

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

(4)在境外发生涉及我市公民和机构的突发事件,事涉县(市)区政府、开发区管委会和市外事部门应及时启动应急机制,配合国家和省采取措施控制事态发展,保护我市公民和机构安全及合法权益,必要时配合国家和省派遣有关人员赴境外开展工作。

5.3 指挥协调

(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。超出事发地政府处置能力的,根据事发地政府的请求或根据应对工作需要,指挥权可逐级提升上一级组织指挥机构。县(市)区政府、开发区管委会对本行政区域内突发事件应对负有属地管理责任,要切实担负起突发事件应对责任,按照上级政府要求组织实施应急处置与救援措施。

(2)现场指挥。上级政府设立现场指挥机构的,下级政府的现场指挥机构应纳入上级现场指挥机构,在上级现场指挥机构的统一领导下组织开展突发事件应对工作。现场指挥机构要充分听取有关专家意见建议,设立指定的救援队伍集结点、物资接收点和分发点、新闻发布中心,并提供必要的后勤保障。到达突发事件现场的各方面应急力量要及时向现场指挥机构报到、受领任务,接受现场指挥机构的统一指挥调度,严格遵守交通管理、信息发布等工作要求,并及时报告现场情况和处置工作进展情况,实现信息共享。

当国家或省现场指挥机构(工作组)到达现场后,市内现场指挥机构要主动与其对接并接受指导,做好相应的保障工作。

(3)协同联动。解放军、武警、国家综合性消防救援队伍和专业应急队伍等在党委、政府的统筹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,纳入现场指挥机构统一管理、统一调动、统

一行动。各级组织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。

5.4 处置措施

5.4.1 自然灾害、事故灾难或公共卫生事件发生后,事发地县(市)区政府、开发区管委会及市政府应采取下列一项或多项应急措施:

(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、应急心理援助等医疗卫生工作,治疗传染病人和疑似病例,控制传染源,隔离和观察密切接触者,对易感人群采取应急接种、预防性服药、非药物干预措施和卫生防疫知识宣传。在疫情严重时,可以采取居家办公、开展线上教学、停工停业等减少人员聚集措施,必要时可实行居民小区或区域封控管理,甚至采取全市封控管理措施。

(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,实行交通管制以及其

他控制措施,交通运输、铁路、民航、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、水利、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)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,妥善处置应对事件产生的废物。

(7)禁止或者限制使用有关设备、设施,关闭或者限制使用有关场所,中止人员密集的活动或者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)启用本级政府设置的财政预备费和储备的应急救援和救灾物资,必要时征用其他急需物资、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等工作。

(11)依法从严惩处囤积居奇、哄抬物价、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。

(12)依法从严惩处哄抢财物、造谣传谣、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。

(13)采取防止发生次生、衍生灾害和事件的必要措施。

5.4.2 社会安全事件发生后,事发地县(市)区政府、开发区管委会及市政府要立即组织有关部门针对事件的性质和特点,采取下列一项或者多项应急措施:

(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,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、重要通讯社、广播电台、电视台、外国驻华机构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。

5.4.3 交通运输、医学救援、能源供应、通信保障、灾害现场信息、应急物资装备、自然灾害救助、社会秩序、新闻宣传、遇难人员遗体处置、慈善力量动员等应急保障工作牵头协调部门,应会同支持配合部门和单位组织编制并指导下级相关部门编制应急保障类预案,督促做好保障体系建设,完善快速反应联动机制。应急保障类应急预案作为专项应急预案管理,应急管理部门负责做好衔接。

5.4.4 当突发事件严重影响经济正常运行时,各级政府或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,最大程度减轻突发事件的影响。当发生或者即将发生特别重大、重大突发事件,采取一般处置措施无法控制和消除其严重社会危害,需要决定全市进入紧急状态的,经市委、市政府研究,市政府及时上报省政府。

5.5 信息发布与舆论引导

按照前述分级应对和响应分级原则负责应对的组织指挥机构,要制定统一的信息发布和舆论引导方案,与突发事件应对处置工作同时研究、同时部署、同步行动。对于可能受到突发事件直接威胁的社会公众,应及时发布预警信息。

(1)发生特别重大、重大突发事件后,履行统一领导职责的政府或组织指挥机构要在事件发生后的第一时间通过权威媒体向社

会发布简要信息,最迟要在 5 小时内发布权威信息,随后发布初步核实情况、政府应对措施和公众防范措施等,最迟应在 24 小时内举行新闻发布会,根据突发事件处置情况做好后续发布工作。发生较大、一般突发事件后,要及时发布权威信息,根据处置进展动态发布信息。法律、法规和国家另有规定的,从其规定。

(2)信息发布由履行统一领导职责的政府设立的组织指挥机构负责。必要时,按照市政府或市专项应急指挥机构要求,市有关部门统筹协调。

(3)信息发布形式主要包括提供新闻通稿、举行新闻发布会、接受新闻媒体采访、组织专家解读,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)履行统一领导职责的政府或设立的组织指挥机构应加强网络媒体和移动新媒体信息发布内容的管理和舆情分析,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。

(5)未经履行统一领导职责的政府或设立的组织指挥机构批准,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、责任追究等突发事件处置工作情况和事态发展信息。任何单位和个人不得编造、传播有关突发事件事态发展或者应急处置工作的虚假信息。

5.6 应急结束

突发事件应急处置工作结束,或有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,应急救援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、公共卫生事件的次生、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。

6 后期处置

6.1 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的情况,制定救助、补偿、抚慰、抚恤、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。启动市级应急响应的突发事件救援救助经费,按照财政事权与支出责任划分,由市、区分级承担。有关部门要做好疾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。对于损失巨大,需要国家和省援助的,市政府及时向省政府报告,请求予以支持。

6.2 恢复重建

恢复重建工作在市统筹指导下,以事发地为主体,灾区群众广泛参与,加大资金、政策、规划统筹,促进资源融合、效能提升。强

化事发地重建主体责任,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。

(1)恢复重建工作由事发地县(市)区政府、开发区管委会负责。突发事件应急处置工作结束后,有关政府要立即组织制定恢复重建计划,并向市政府报告。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、铁路、民航、工业和信息化、通信、城乡建设、住房、水务等有关部门(单位)恢复社会秩序,尽快修复被损坏的交通、通信、供水、排水、供电、供气、供热等公共设施。

(2)市政府要根据实际情况对需要支持的县(市)区政府、开发区管委会提供资金、物资支持和技术指导,组织其他地区提供资金、物资和人力支援。需要国家和省政府援助的,由市政府向省政府提出请求。

6.3 调查与评估

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。特别重大、重大突发事件调查评估按照国家 and 省有关规定执行;较大突发事件,由市政府或者市政府授权的有关部门组织调查评估,并向市政府作出报告;一般突发事件由各县(市)区政府、开发区管委会组织调查;对于引起公众关注、造成较大影响的一般突发事件,以及市级层面认为有

必要的,由有关机构提请市政府提级调查或有关机构依职责决定提级调查。建立健全重大自然灾害和生产安全事故调查评估制度。法律法规对事故调查另有规定的,依照其规定。

7 支持与保障

7.1 人力资源

(1)国家综合性消防救援队伍是应急救援的主力军、国家队。县级以上各级政府对国家综合性消防救援队伍的建设和管理,提供必要支持保障。

(2)专业应急救援队伍是应急处置与救援的骨干力量。县级以上应急管理、网信、发展改革、工业和信息化、公安、自然资源、生态环境、交通运输、水务、城乡建设、住房、农业农村、文化和旅游、卫生健康、林园、新闻宣传等部门根据职能分工和实际需要,建设和管理本行业、本领域的专业应急队伍。

(3)解放军和武警部队是应急处置与救援的突击力量。各级政府要依法将解放军和武警部队应急力量纳入应急力量体系建设,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。按照执行应急任务能力要求,配备必要的装备,加强有针对性的训练和演练。

(4)基层应急队伍是第一时间先期处置重要力量。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。

(5)社会应急队伍是应急处置与救援的辅助力量。各县(市)

区政府、开发区管委会、各有关部门要制定相关政策措施,充分发挥红十字会和共青团作用,鼓励企事业单位、社会组织及公民个人等有序参与应急工作。

(6)推进应急力量训练资源统建共用、开放共享,构建救援合作机制,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。

7.2 财力支持

(1)市、县(市)区政府、开发区管委会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。

(2)处置突发事件所需由财政负担的经费,按照财政事权和支出责任划分,分级负担。对受突发事件影响较大的财政困难县(市)区政府、开发区管委会,市启动应急响应的,根据事发地实际情况和县(市)区政府、开发区管委会的请求,市财政予以适当支持。

(3)市政府有关部门研究提出相应征用补偿或救助政策,报市政府审批。各级财政部门要对突发事件财政应急保障资金的使用和效果进行监督和评估。各级审计部门要加强对应急保障资金的审计监督。

(4)鼓励公民、法人或其他组织(包括国际组织)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》等有关法律规定,为应对突发事件提供物资、装备、资金、技术支持和捐赠。

(5)建立健全灾害风险保险体系,鼓励单位和公民参加保险。

加快推进巨灾保险制度,推行安全生产、环境污染和食品安全责任保险,市政府有关部门、县(市)区政府、开发区管委会及其有关部门、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,应当为其购买相应的保险。

7.3 物资装备

(1)市应急管理局会同市发改委、市卫生健康委、市工业和信息化局、市商务局、市公安局、市交通运输局、市粮食和物资储备局、市财政局等部门制定应急物资储备和应急救援装备规划并组织实施。按照集中管理、统一调拨、平时服务、灾时应急、采储结合、节约高效的原则,以及突发事件风险评估和应急物资峰值需求预测,统筹实物储备、生产能力储备、社会资源储备,完善储备品类、规模、结构、方式以及调用和补偿办法;加强对物资储备的监督管理,及时予以补充和更新。建立健全市重要应急物资监测网络、预警体系和应急物资生产、采购、储备、调拨及紧急配送体系,对应急救援物资实行集中管理、统一调拨、统一配送,确保应急物资及时供应;编制应急物资装备保障类预案,作为专项应急预案管理,应急部门负责做好协调衔接。

(2)县(市)区政府、开发区管委会应根据有关法律、法规和应急预案的规定,做好物资装备储备工作,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、供给。

7.4 科技支撑

(1)各县(市)区政府、开发区管委会、各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,加强应急管理学科建设;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;推进公共安全和应急产业领域创新能力建设,加强关键核心、基础前沿技术攻关,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、新工具和新药品。

(2)以信息化推进应急管理现代化。充分利用物联网、大数据、云计算、人工智能等,推进立体化监测预警网络、空天地一体化韧性抗毁应急通信网络、大数据支撑体系、“智慧大脑”等建设,提高监测预警能力、辅助指挥决策能力、救援实战能力和社会动员能力。各级应急管理部门及有关部门要充分利用现有政府系统办公业务资源和专业系统资源,建立健全应急指挥场所、基础支撑系统和综合应用系统,配置移动指挥系统,建立应急指挥平台。

8 预案管理

应急预案管理遵循统筹推进、分类指导、分级负责、动态管理的原则,主要包括应急预案的规划、编制、审批、发布、备案、演练、评估、修订等工作。

8.1 预案规划与编制

(1)各级应急管理部门要会同有关部门(单位)针对本行政区域内突发事件历史情况和重大风险隐患,确定本级专项应急预案、部门应急预案基本框架,明确编修单位。

(2)编制修订应急预案应当在突发事件风险评估、应急资源调

查和案例分析的基础上进行,以确保应急预案的科学性、针对性、可操作性。鼓励探索在预案印发前以情景构建的方式模拟突发事件场景开展演练,检验应急预案各项措施有效性。

(3)应急预案编制过程中应广泛听取有关部门、单位和专家意见。涉及其他单位职责的,应书面征求相关单位意见,必要时向社会公开征求意见。

8.2 预案审批与衔接

(1)各级各类应急预案衔接遵循“下级服从上级,专项、部门预案服从总体预案,预案之间不得相互矛盾”的原则。应急管理部门综合协调应急预案衔接工作,承担本级专项应急预案研究办理以及本级专项、部门应急预案和下级总体、专项应急预案备案工作。

(2)总体应急预案由应急管理部门组织起草,按程序报请本级政府批准并公布实施;总体应急预案由本级政府报上一级政府备案,抄送上一级应急管理部门。

(3)专项应急预案按职责分工由相应牵头部门负责起草,有两个以上牵头部门的,由相关专项应急指挥机构办公室所在部门负责起草,在起草阶段及时与本级应急管理部门沟通,按程序送请本级应急管理部门协调衔接后,由牵头部门报请本级政府批准,以政府办公厅(室)名义印发实施;专项应急预案由牵头部门报上一级人民政府有关主管部门备案,抄送上级和本级应急管理部门。

(4)部门应急预案由有关部门制订,在起草阶段及时与本级应急管理部门沟通,按程序送请本级应急管理部门协调衔接后,经部

门主要负责人批准印发实施,报本级政府备案,抄送上一级相应部门和本级应急管理部门。

(5)基层组织、企事业单位、社会团体等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。

8.3 预案演练

(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、桌面演练等方式,组织开展广泛参与、处置联动性强、形式多样、节约高效的应急演练。市级专项应急预案、部门应急预案每3年至少进行一次应急演练。其中,生产安全事故应急预案应当至少每两年组织一次应急演练,以提高本部门、本地区生产安全事故应急处置能力。法律、法规和国家另有规定的,从其规定。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、监督、检查。

(2)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。

(3)市政府及市级有关部门要结合实际,有计划、有重点地组织开展应急演练,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。

(4)县(市)区政府、开发区管委会及其有关部门,乡镇政府(街道办事处)要组织开展必要的应急演练。居民(村民)委员会、企事业单位等也要结合实际经常开展应急演练。

8.4 预案评估与修订

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

8.4.2 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)应急队伍、物资、装备等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。

8.4.3 各级政府及其部门、企事业单位、社会团体、公民等,可以向有关预案编制单位提出修订建议。

9 附则

9.1 宣传与培训

(1)加强公益宣传,普及安全知识,培育安全文化。应急管理、卫生健康、公安、新闻宣传、文化和旅游、通信管理等部门通过图书、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、减灾等常识,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。

(2)完善安全教育体系。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,培养学生的安全意识和自救互救能力。教育主管部门应当对学校开展应急知识教育进行指导和监督。各级各类安全教育培训机构应加强安全教育培训力度,切实提高培训效果。

(3)各级政府及其部门要建立健全突发事件应急管理培训制度,纳入干部教育培训计划,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、应急预案、安全操作规程以及应急知识等方面的教育与培训。

9.2 责任与奖惩

(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各级政府及其有关部门绩效考核。

(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,可根据有关规定给予补助;对突发事件应急管理工作中作出突出贡献的先进集体和个人,按照国家有关规定给予表彰或奖励。

(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。

9.3 实施与监管

本预案涉及的市内各级政府及其有关部门(单位)、中省直部门、群众自治组织、企事业单位、社会团体等,要按照本预案的规定履行职责,制定、完善相应的应急预案及其支撑性文件。市应急管理局要加强本预案实施的跟踪分析、督促检查、综合协调,并根据需要及时组织评估,向市政府提出修订建议。

9.4 预案解释部门

本预案由市应急管理局负责解释。

9.5 预案实施时间

本预案自发布之日起实施。2006年3月30日市政府印发的《长春市突发公共事件总体应急预案》(长府发〔2006〕9号)同时废止。

10 附件

市级突发事件专项指挥机构和牵头部门

附件

市级突发事件专项指挥机构和牵头部门

(1) 自然灾害类

序号	事件类别	牵头部门	专项指挥机构
1	水旱灾害	市应急管理局	市人民政府防汛抗旱指挥部
2	气象灾害	市气象局	市气象灾害防御指挥部
3	地震灾害	市应急管理局、市地震局	市防震抗震减灾工作领导小组
4	地质灾害	市应急管理局、市自然资源局	市突发地质灾害应急指挥部
5	森林草原火灾	市应急管理局	市森林草原防灭火指挥部
6	生物灾害	市农业农村局	市农业重大有害生物及外来有害生物入侵突发事件应急防控总指挥部
		市林业和园林局	市林业有害生物防控领导小组

(2) 事故灾难类

序号	事件类别	牵头部门	专项指挥机构
1	煤矿事故	市应急管理局	市安全生产委员会 (市生产安全事故应急指挥部)
2	非煤矿山事故		
3	危险化学品事故		
4	工贸行业事故		
5	火灾事故	市消防救援支队	市防灭火总指挥部
6	道路交通事故	市公安局	市交通安全委员会
7	城市轨道交通事故	市交通运输局	市城市轨道交通运营应急指挥部
8	水上交通事故		市水上交通突发事件应急领导小组

序号	事件类别	牵头部门	专项指挥机构
9	铁路交通事故	沈铁长春办事处	市铁路交通事故应急指挥部
10	民用航空器事故	省民航机场集团公司	市民用航空器事故应急指挥部
11	房屋建筑和市政工程事故	市城乡建设委员会	市城乡建设事故应急指挥部
12	供水突发事件		
13	燃气事故		
14	供热事故		
15	城市道路桥梁事故		
16	大面积停电事件	市发改委	市电网大面积停电应急领导小组
17	通信网络事故	长春市通信管理办公室	市通信应急领导小组
18	特种设备事故	市市场监督管理局	市特种设备事故应急指挥部
19	核事故	市生态环境局	市核事故应急指挥部
20	辐射事故		市辐射事故应急指挥部
21	重污染天气事件		市大气重污染应急指挥部
22	突发环境事件		市突发环境事件应急指挥部

(3) 公共卫生事件

序号	事件类别	牵头部门	专项指挥机构
1	传染病疫情	市卫生健康委员会	市突发公共卫生事件应急指挥部
2	群体性不明原因疾病		
3	急性中毒事件		
4	食品安全事件	市市场监督管理局	市食品安全委员会
5	药品安全事件		市药品安全委员会
6	疫苗安全事件	市市场监督管理局、市卫生健康委员会	市重大疫苗质量安全事件应急指挥部
7	动物疫情	市畜牧业管理局	市防治重大动物疫情指挥部
		市林业和园林局	市陆生野生动物疫情防控领导小组

(4) 社会安全事件

序号	事件类别	牵头部门	专项指挥机构
1	恐怖袭击事件	市公安局	市反恐工作领导小组
2	刑事	市公安局	合成作战指挥部
3	群体性事件	市委政法委	市群体性事件应急指挥部
4	网络安全事件	市委网信办	市网络安全事件应急指挥部
5	影响生活必需品 市场稳定突发事件	市商务局	市重大市场稳定事件应急指挥部
6	油气供应中断突 发事件	市发改委	市天然气供应保障应急指挥部
7	金融突发事件	市金融办	市金融突发事件应急领导小组
8	涉外突发事件	市外事办	市涉外应急工作协调领导小组
9	民族宗教事件	市委统战部、市民委	市宗教工作领导小组 市民族工作领导小组
10	舆情突发事件	市委宣传部	市舆情突发事件应急指挥部

