

(草案)

2022 年 10 月

目 录

1 总则	1
1.1 编制目的和依据	1
1.2 适用范围	1
1.3 突发事件分类分级	1
1.4 工作原则	2
1.5 应急预案体系	3
2 组织指挥体系	4
2.1 领导机构	5
2.2 专项指挥机构	5
2.3 现场指挥机构	7
2.4 单位和基层应急机构	7
2.5 区级专家库	8
3 监测预警	9
3.1 风险防控	9
3.2 监测	10
3.3 预警	10
4 应急响应	13
4.1 信息报告与通报	13
4.2 先期处置	14
4.3 分级响应	15
4.4 指挥协调	17

4.5	处置措施	18
4.6	信息发布与舆论引导	24
4.7	应急结束	25
5	恢复与重建	25
5.1	善后处置	25
5.2	调查与评估	26
5.3	恢复重建	26
6	应急保障	27
6.1	应急队伍保障	27
6.2	社会秩序保障	28
6.3	财力保障	28
6.4	物资装备保障	29
6.5	医疗卫生保障	29
6.6	交通运输保障	29
6.7	通信保障	30
6.8	公共设施保障	30
6.9	科技支撑保障	31
6.10	法治保障	31
7	预案管理	31
7.1	预案编制	31
7.2	宣传与培训	32
7.3	预案演练	33

7.4	预案审批与备案	33
7.5	预案评估与修订	34
7.6	责任与奖惩	34
8	附则	35
8.1	名词术语解释	35
8.2	预案实施与解释	35

1 总则

1.1 编制目的和依据

为提高阎良区防范化解风险能力，有效应对各类突发事件，最大限度减少突发事件造成的损失，保障人民群众身体健康和财产安全，保持社会和谐稳定和国民经济持续健康发展，依据《中华人民共和国突发事件应对法》《西安市应急预案管理办法（修订稿）》《西安市突发事件总体应急预案》《西安市阎良区机构改革实施方案》等法律法规和文件，结合阎良区实际，制定本预案。

1.2 适用范围

本预案适用于发生在阎良区行政区域内，或发生在其他地区涉及阎良区，需要阎良区政府应对的各类突发事件。

本预案指导阎良区应急预案体系建设和突发事件应对工作。

1.3 突发事件分类分级

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。结合阎良区风险分析结果，阎良区行政区域内有可能发生的突发事件主要包括：

（1）自然灾害类。阎良区潜在的自然灾害主要包括干旱、暴雨、沙尘暴、雷电、寒潮、高温、大雾、冰雹、暴雪、大风、道

路结冰、霾、霜冻等气象灾害及其次生衍生灾害，滑坡、崩塌、地面沉降等地质灾害以及地震灾害，生物灾害和绿化林区火灾等，要重点加强极端自然灾害的防控。

（2）事故灾难类。阎良区潜在的事故灾难主要包括工商企业、建设工程、农业生产、公共场所、公共交通及机关、企事业单位发生的各类生产安全事故，核与辐射、环境污染和生态破坏、危险化学品泄漏爆炸等安全事故，以及因事故导致的区域性断水、断电、断气、断网等次生衍生事故。

（3）公共卫生事件类。阎良区潜在的公共卫生事件主要包括传染病疫情、群体性不明原因疾病、食品药品安全事件、职业危害、动物疫情、水体污染以及其他严重影响公众身心健康和生命安全的事件。

（4）社会安全事件类。阎良区潜在的社会安全事件主要包括校园安全事件、恐怖袭击事件、群体性事件、金融突发事件、民族宗教事件、网络舆情与信息安全事件等。

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，按照国家有关规定，一般分为四级：特别重大、重大、较大、一般。具体分级标准按照国家突发事件分级标准执行，并在相应专项、部门应急预案中予以明确。

1.4 工作原则

（1）以人为本、生命至上。坚持“人民至上、生命至上”，把保障公众生命安全和身体健康作为首要任务，考虑不同人群的需

要，提供多种形式相结合的应急救援和保障服务，最大限度减少突发事件造成的人员伤亡和心理伤害。

（2）预防为主，防控结合。坚持问题导向、底线思维、关口前移，做到常态防灾减灾与非常态救灾相结合，把问题解决到基层，把矛盾化解在一线，把隐患消灭在萌芽。

（3）分级负责、属地为主。在区委、区政府的领导下，建立健全统一领导、分类指导、分级负责、多方联动、属地为主的突发事件应对工作机制。

（4）依法应对、科学处置。依据有关法律法规，健全完善应急管理机制，充分运用现代科学技术手段，提高应对突发事件的法治化、科学化和专业化水平。

（5）公开信息，引导舆论。及时掌握事件动态，科学研判事态发展，认真回应社会关切，适时消除不良舆情，正确引导群众认知事件。

1.5 应急预案体系

阎良区应急预案体系分为政府及其部门应急预案、单位和基层组织应急预案两大类。为应急预案执行提供支撑的行动方案、工作手册、资源保障方案等均属于应急预案体系范畴。（见附件1）

1.5.1 政府及其部门应急预案

政府及其部门应急预案包括突发事件总体应急预案（以下简称总体应急预案）、突发事件专项应急预案（以下简称专项应急预案）、突发事件部门应急预案（以下简称部门应急预案）。

(1) 总体应急预案是阎良区突发事件应急预案体系的总纲，是区政府组织应对全区突发事件的总体制度安排，由区应急管理局牵头组织编制与修订，与《西安市突发事件总体应急预案》衔接。

(2) 专项应急预案是阎良区突发事件应对工作的专项处置方案，是为应对某一类型或某几类类型突发事件，或者针对重要目标物保护、重大活动保障、应急资源保障等重要专项工作而预先制定的涉及多个部门职责的工作方案，由突发事件处置牵头部门负责组织编制与修订（见附件2）。区域性的突发事件，由相关单位共同组织编制联合应急预案，属于专项应急预案范畴。

(3) 部门应急预案是区级部门根据总体应急预案、专项应急预案和部门职责，为应对本部门（行业、领域）突发事件，或者针对重要目标物保护、重大活动保障、应急资源保障等涉及部门工作而预先制定的工作方案，由区级部门负责编制与修订。

应急预案支撑性文件是根据相应应急预案的要求，制定的现场工作方案、列表、网络图、处置措施等，由相关部门和单位编制。

1.5.2 单位和基层组织应急预案

单位和基层组织应急预案由机关、企业、事业单位、社会团体、居委会、村委会等法人和基层组织按照突发事件应急预案编制相关要求组织编制。

2 组织指挥体系

2.1 领导机构

在区委统一领导下，区政府是全区突发事件应对工作的行政领导机构，全面组织、协调、指挥全区突发事件应对工作。主要职责：

（1）贯彻落实党中央、国务院，省委、省政府，市委、市政府关于应急管理工作的战略部署。

（2）统筹制定全区应急管理工作发展规划和政策措施。

（3）研究提出全区应急管理工作的重大决策和解决全区应急管理重大问题。

（4）统筹各类应急救援资源，负责组织指挥管辖区内一般级别突发事件应对工作。

（5）在市政府的统一指挥协调下组织处置特别重大、重大和较大级别突发事件。

（6）组织突发事件应急管理工作的总结评估。

区级部门依据有关法律法规和各自职责，负责开展突发事件风险防控与监测预警；实施抢险救援、警戒管制等处置措施；做好队伍、物资、通信、交通等方面的应急保障；落实保险理赔、抚慰抚恤、环境恢复等后期处置工作。（应急职责详见附件3）

2.2 专项指挥机构

根据突发事件应急处置需要，区政府设立突发事件专项指挥部（以下简称专项指挥部）作为区级相关突发事件应急处置的专项指挥机构，负责突发事件预防准备和应急处置工作。专项指挥

部一般设置总指挥 1 人，副总指挥 1 至 2 人，专项指挥部通常由办公室和常设应急工作组组成。

2.2.1 专项指挥部办公室

指挥部办公室通常由区政府办公室、区应急管理局以及突发事件处置牵头部门办公室组成，主要负责信息汇总、会议组织、督促检查等工作，充分发挥综合协调作用。

2.2.2 常设应急工作组

常设应急工作组由专业处置组、医疗救治组、宣传舆情组、物资保障组、安全稳定组和专家指导组组成。

（1）专业处置组由突发事件处置牵头部门组织，主要负责应急处置与应急救援工作。

（2）医疗救治组由区卫生健康局牵头，主要负责医疗救治工作。

（3）宣传舆情组由区委宣传部牵头，主要负责对外宣传和舆情引导工作。

（4）物资保障组由突发事件处置牵头部门，区发改、应急和属地街道办事处（开发区管委会）等部门组成，主要负责应急处置与应急救援物资保障工作。

（5）安全稳定组由公安阎良分局牵头，主要负责安全警戒和社会稳定工作。

（6）专家指导组由行业主管部门牵头，主要负责应急处置专家的调用工作，为应急处置提供技术支撑。

专项指挥部在处置突发事件过程中，可根据实际情况，增设警戒防控组、涉外协调组、交通查控组、市场监管组、基层防控组、执法检查组、信息保障组、环境检测组、监督检查组等若干组织保障机构。

专项指挥部尚未涵盖的突发事件发生时或重大活动举办时，由区政府根据事件性质和工作需要成立临时专项指挥机构，指定指挥机构负责人和组成人员。

2.3 现场指挥机构

专项指挥部处置突发事件时，可视情况设立现场指挥部或前方指挥部，现场指挥长由专项指挥部指挥长授权，主要负责突发事件现场的组织、指挥、协调与处置工作。现场指挥长发生变动或更替的，应做好交接工作。

现场指挥部可建立指挥协调、抢险救援、专业处置、医疗救治、安全保卫等应急工作组，按照职责分工协同高效开展现场应急处置工作。

2.4 单位和基层应急机构

各街道办事处（开发区管委会）要成立突发事件应急领导机构和工作机构，明确应急管理的具体部门，配备专兼职工作人员，统筹协调相关部门和单位开展风险排查，组建基层应急队伍，具体组织实施本地区各类突发事件应对工作。

主要职责：

（1）建立健全本级应急管理组织体系和体制建设。

(2) 负责组织、协调本辖区应急管理工作，健全完善应急管理制度。

(3) 负责本辖区的风险评估及控制工作，突发事件预防预警机制建设，做好突发事件预警应对工作。

(4) 制定完善本级应急预案体系，组织开展突发事件的宣传教育 and 应急管理培训工作，组织应急演练工作。

(5) 认真执行值班值守制度，及时准确报告和反馈各类突发事件信息。

(6) 统筹调度本级应急物资和装备，妥善处置各类突发事件。

(7) 完成区委、区政府交办的其他工作。

居民委员会和村民委员会等群众自治组织应明确突发事件应对工作责任人，协助区级相关部门做好突发事件应对工作。其他基层组织和单位在街道办事处（开发区管委会）的指导下开展应急管理风险排查、各类预案的编制与演练、社区应急队伍与资源管理工作。

企事业单位应依法落实应急管理责任人，参与突发事件应对，负责本单位突发事件的报告、监测、预警和处置，组建救援队伍、落实应急物资器材储备、组织应急培训演练。业务上接受行业主管部门的领导，同时按照突发事件属地管理原则接受所在地街道办事处（开发区管委会）的指导。

2.5 区级专家库

区应急管理局会同区级相关部门组建阎良区区级应急管理专家库，制定专家管理办法。鼓励支持应急专家参与突发事件处置工作，为依法、科学、高效处置突发事件提供技术支持。

3 监测预警

3.1 风险防控

区级部门、街道办事处（开发区管委会）应加强风险防控及隐患排查治理工作，健全完善风险防控和监测预警工作机制。

健全风险评估制度。坚持预防为主和源头治理，完善相关制度，运用科技手段，调动各方力量，创新方式方法，按照风险管控的有关规定，对各类风险源与风险区域进行调查和评估，建立动态分类、分级管控的风险清单库，提出具体管控措施。对各类隐患进行排查，采取技术、管理措施，及时发现并消除事故隐患。

健全风险防控机制。坚持红线意识和底线思维，对于一般风险要防止演变升级；对重大风险点危险源，要严格落实有关法律法规，督导风险点及危险源所属单位制定针对性风险防控措施；对于区域性或分散的风险，相关部门应建立并落实网格化风险管理体系，制定并落实风险管控措施。在区域规划、重点项目、城市生命线工程等重点领域和环节，加大风险排查和防控的力度，运用现代科技手段，提升风险防控综合能力。

健全风险信息公开共享机制。加强各级各类风险信息公开共享机制建设，依法公开共享风险信息。对涉密等不宜公开共享的风险信息，因突发事件应对工作需要，可按照有关规定向相关部

门通报；当风险可能危害毗邻或相关地区时，应按照规定进行通报。

建立健全隐患排查治理制度。依据“预防为主、关口前移、重心下沉、防控结合”的原则，全面开展隐患排查，对重大隐患进行挂牌督办，严格落实整改销号，全面提升风险防控和隐患治理能力。

区级部门、街道办事处（开发区管委会）应当按照日常排查的风险清单进行定期评估，每年年底前，将当年隐患清单及风险评估情况和下一步风险防范措施，报送区政府。

3.2 监测

区级部门、街道办事处（开发区管委会）应建立健全监测预警制度，完善监测预警工作机制。监测预警按照“分类指导、分级管理、突出重点、动态监控”的原则，明确监测预警的责任主体、工作机制、监测手段，规范监测信息获取、报送、发布格式和程序，建立监测预警基础信息数据库，健全各行业（领域）监测信息互联互通机制。

建立完善监测预警体系，明确监测区域、重点、频次和要求等，形成监测结论，提出应对建议。健全监测预警队伍，合理配备监测机构和专兼职技术人才，完善监测预警网络体系，提供必要的监测设备和系统，落实网格化、数字化、专业化监测管理手段，建立动态监测机制，运用现代科技手段，提高监测预警能力。

3.3 预警

3.3.1 预警级别

预警级别按照突发事件发生的紧急程度、发展势态和可能造成的危害程度等因素，从高至低分为一级、二级、三级和四级，分别用红色、橙色、黄色和蓝色标示。

预警的分级标准按照有关规定执行。

3.3.2 预警发布、调整 and 解除

区级部门、街道办事处（开发区管委会）接到有关突发事件风险信息后，要立即组织分析研判，形成预警建议，按照有关规定和程序及时发布预警信息，并及时向区政府或相关部门报告，区政府及时向可能受到危害的毗邻或相关地区、中央或省级驻地企业通报。

预警信息内容包括突发事件的类别、预警级别、起始时间、可能影响范围、警示事项、应采取的措施和发布机关等。

预警信息实行动态管理。根据事态发展，适时调整预警级别、更新预警信息内容，并及时报告通报预警信息调整变化情况。经分析评估，达到预警解除条件时，应按程序解除预警，终止预警期，并报告和通报预警信息解除。

预警信息的发布、调整和解除，可通过预警信息发布平台、广播、电视、报刊、网络、宣传车、警报器或组织人员逐户通知等方式进行，对于老弱病残孕幼等人群、特殊场所和警报盲区，应当采取有针对性的通知方式，将预警信息及时、精准发送到户、到人。

预警信息范围包括发生或可能发生、造成或可能造成严重社会危害，且可以预警、可以公开发布的自然灾害、事故灾难、突发公共卫生事件和社会安全事件信息。

3.3.3 预警行动

预警信息发布后，区级部门、街道办事处（开发区管委会）根据预警级别及实际情况，落实“强制性、防范性、保护性、建议性”等预警措施，按照分级负责的原则，采取以下一项或多项预警措施，有效开展预警行动。

（1）落实应急值守制度，加强值班值守力量，加大信息传递通报力度。

（2）增加检查观测、会商研判频次，为预警行动提出意见和建议。

（3）调整应急救援力量进入待命状态，检查应急物资装备和器材，使其处于良好状态。必要时，集结应急救援力量，预先部署到可能受影响区域。

（4）加大对交通、通信、供水、排水、供电、供气、供热等公共设施的安全防护，确保公共设施和城市生命线工程安全和正常运行。

（5）组织转移、疏散或撤离易受突发事件危害的人员并予以妥善安置。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。

（6）充分利用广播、电视、报纸、网络等媒体平台，加大预

警信息传递的范围和频次，及时向社会传播防灾、减灾、抗灾、救灾有关知识，动员公众自觉做好个人防护。

（7）对传播虚假预警信息、造谣滋事、影响社会稳定等违法行为，依法依规严肃处理。

（8）根据法律、法规、规章规定，采取其他必要的防范性、保护性措施。

4 应急响应

4.1 信息报告与通报

区级部门、街道办事处（开发区管委会）应按照规定及时报告突发事件信息，信息报送贯穿于突发事件应对与处置的各个环节。区公安、医疗、消防和有关专业机构应及时向区政府报告突发事件信息。获悉突发事件信息的公民、法人或其他组织，应当立即拨打“110”“119”“120”“122”等紧急热线电话或通过其他专用电话途径向所属行业部门或指定的专业机构报告。

信息报告内容包括：突发事件发生时间、地点、信息来源、性质、简要经过、影响范围、人员伤亡（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。

突发事件信息报告按照首报、续报和终报的程序组织报送。首报要快，第一时间报告信息的基本情况，充分发挥灾害信息员、安全监督员、网格管理员等基层信息员队伍的作用，扩大和拓展信息来源渠道；续报要详，突发事件处置牵头部门要持续报告突

发事件处置情况；终报要实，专项指挥部将突发事件处置情况进行调查总结，形成专报，向区政府及市级行业主管部门报告。

对于能够判定为一般以上等级的突发事件，以及事件本身比较重要，或发生在重点地区、特殊时期，可能产生较大影响的突发事件信息，区级部门、街道办事处（开发区管委会）应立即向区委、区政府和区应急委办公室报告；对于无法立刻判明事件级别的突发事件，应迅速核实，在 30 分钟内向区委、区政府和区应急委办公室报告。重大信息、敏感性突发事件信息，不受突发事件分级标准限制，应立即报告。突发事件信息报告应按照规定执行，做到及时、客观、真实、准确，不得迟报、谎报、瞒报、漏报。

涉外突发事件信息，按照有关规定及时通报相关部门和单位。突发事件的发展可能影响到相邻区域时，应向相邻地区通报情况；突发事件处置涉及中央和省市驻地企业，应向其通报；需要向军队通报的突发事件信息，按有关规定办理。

特殊情况下，突发事件信息可以越级上报。

4.2 先期处置

突发事件发生后，事发单位应立即组织开展先期处置工作，采取多种措施防止事件危害扩大，并向行业主管部门和属地街道办事处（开发区管委会）报告事件处置情况。

属地社区居委会、村委会和其他组织要按照突发事件处置的规定和要求，进行培训教育和动员，组织群众开展自救互救，协

助维护突发事件处置现场秩序。

属地街道办事处（开发区管委会）要第一时间启动应急响应，采取措施控制事态发展，组织群众转移疏散，做好专业救援力量的引导工作，及时向区政府报告突发事件情况。

突发事件应对期间，受影响的公民、法人和其他社会组织积极做好个人防护和自救互救工作，配合突发事件的现场处置工作。

4.3 分级响应

阎良区区级层面突发事件应对由高到低按照Ⅰ级、Ⅱ级、Ⅲ级组织响应。其中，Ⅰ级响应为最高响应级别，由区政府组织应对；Ⅱ级响应由区级专项指挥机构组织应对；Ⅲ级响应由区级部门组织应对。

4.3.1 阎良区Ⅲ级响应

初判突发事件未达到一般级别（突然发生、事态比较简单，仅对较小范围的公共安全、社会稳定和经济造成一定危害或威胁），经研判确定需要区级相关部门进行指导、协助处置的，由专项指挥部办公室主任启动阎良区Ⅲ级响应，并上报专项指挥部。突发事件处置牵头部门迅速对突发事件发展趋势作出研判，组织调动应急资源和力量，协助事发单位开展突发事件的应对工作。必要时，可成立突发事件现场应对工作指导小组或应急处置专家组，指导突发事件的应急处置工作。按照相关专项应急预案要求，加强与应急预案成员单位之间的联系，积极组织联防联控和应对行动，及时向区委、区政府报告突发事件处置进展情况，适时提

出响应级别调整的意见建议。

4.3.2 阎良区 II 级响应

初判突发事件达到一般级别，需要统筹多个区级部门共同处置，需要调动区级主要应急资源和力量等条件时，由专项指挥部总指挥启动阎良区 II 级响应，全面负责指挥突发事件的应对工作。根据需要建立突发事件现场指挥部或前方指挥部，明确现场指挥部指挥长。专项指挥部根据有关法律法规，采取科学指挥编组方式（见附件 6），依法依规组织突发事件应对工作，及时向区政府主要领导和市政府报告突发事件处置进展情况，提出突发事件处置资源力量和响应级别调整的意见建议。

4.3.3 阎良区 I 级响应

在 II 级响应的基础上，当突发事件的事态发展持续蔓延、危害影响继续扩大、需要继续补充应急资源和力量，或初判突发事件达到较大或以上级别，由区政府主要领导启动阎良区 I 级响应。I 级响应在专项指挥部的基础上，进一步健全应急处置工作机构，由区委、区政府主要领导担任总指挥，全面组织突发事件的应对工作。搭建专用的应急指挥场所，加强应急指挥与协调的力量，全力组织应对处置突发事件。接受上级工作组或指挥机构的指导，及时向上级报告突发事件处置进展情况，提出突发事件处置请求支援的意见建议等。

当突发事件超出区政府应急处置能力时，区政府应向上级政府提出扩大响应的请求。当事件本身比较敏感、发生在重点地区、

举办重大活动、召开重要会议等期间，可适当提高响应级别。

4.4 指挥协调

4.4.1 组织指挥

区级部门、街道办事处（开发区管委会）按照区政府和应急预案的要求，科学组织实施突发事件应对工作。超出本级处置能力时，区政府根据请求和应对工作需要，协调各方资源和力量，指挥或指导突发事件应对工作。专项指挥部设立后，区级部门、街道办事处（开发区管委会）按照专项指挥部要求做好突发事件应对工作。

4.4.2 现场指挥

现场指挥部按照“统一指挥、分工负责、相互配合、精准施救”的要求，建立精干、专业、高效的应急工作组，明确责任与分工。现场指挥部设立要符合突发事件应对实际，视情况将突发事件处置现场划分为核心处置、安全警戒和外围管控等区域，并具备力量集结、物资收发、新闻发布、后勤保障和专业处置等基本条件，接受上级指挥机构和工作组的指导。现场所有应急力量应严格服从现场指挥部的统一指挥，严格遵守现场处置工作有关规定和要求。

4.4.3 协同联动

在区委、区政府的统一领导下，专项指挥部统一组织指挥参与突发事件处置的消防救援队伍、专业应急救援队伍、社会救援力量等应急力量，按照应急预案和有关协同联动规定，共同开展

突发事件应急处置和救援。

联动单位负责人参与突发事件现场指挥部工作。现场指挥部应急工作组应加强与参与突发事件处置相关力量的沟通与协调，相互之间明确工作任务、责任区域、行动路线、工作程序等事项。必要时，建立协同联动机制协议，重大事项和任务调整须经现场指挥部指挥长同意，处置救援结束，应做好工作交接，并向现场指挥部提出意见和建议。现场处置的各种救援力量，应实行统一管理、统一调动、统一行动。

根据国家和上级的跨区域增援调度机制，专项指挥部及时调度相关应急资源开展应急处置和救援行动。

4.5 处置措施

根据突发事件的发展规律、危害程度及影响范围，明确和细化突发事件应急处置和救援的相关措施。

4.5.1 自然灾害、事故灾难应急处置

当发生自然灾害、事故灾难时，应制定或采取下列一项或多项应急处置措施：

（1）组织专业应急救援队伍，充分利用新技术新装备，及时准确获取现场信息并科学研判事故现场道路、通信、电力等基础设施和房屋损毁情况，精准收集重要目标物、人员密集场所和人口分布等信息，提出初步评估意见。

（2）在确保应急救援人员安全的前提下，迅速组织开展现场抢险救援行动，全面查清、控制、封堵、拆除、消除危险源或风

险点，切断扩散路径，迅速排除险情，并标明危险区域，封锁危险场所，划定警戒区域；发布道路交通公告，实行交通管制以及其他控制措施，交通运输、公安交警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。

（3）部署做好现场治安秩序维护和社会稳定工作，转移、疏散、撤离并妥善安置受威胁人员，紧急疏散无关人员，按照有关程序决定采取封闭、隔离或限制使用有关场所、依法限制公民某些权利和增加公民义务等措施。

（4）对涉及危险化学品的火灾事故，必须第一时间查清危险化学品的构成及其危害，科学论证灭火方法，采取科学灭火措施。现场指挥部要精准研判风险点，科学处置火情；并对外围进行隔离，形成有效的防火带，防止火势蔓延；抓紧疏散围观人群，防止次生衍生灾害的发生。

（5）把人民生命安全置于首位，分区域、分网格开展地毯式搜救，迅速全力营救受困人员；必要时，组织动员社会救援力量参与应急救援和受灾人员救济救助工作。

（6）开通绿色通道，组织医疗专家，迅速开展医疗救治，竭力挽救每个伤员生命。

（7）组织抢修被损坏交通、通信、供水、排水、供电、供气、供热等公共设施，使受损基础设施尽快恢复正常运转，短时难以恢复的，要尽快实施临时过渡方案，保障社会基本生产生活需要。

(8) 科学检测污染物构成, 研判污染范围、危害程度和发展趋势; 切断污染源, 果断控制和处置污染物, 保护饮用水水源地等敏感环境目标, 竭力减轻环境不良影响; 开展灾后环境风险排查, 治理污染隐患, 妥善处置事件应对产生的废弃物。

(9) 按规定启用应急资金, 调集和配置应急储备物资和其他资源, 协调发放援助资源。必要时, 依法征收、征用其他急需的物资、设备、设施和工具。

(10) 做好受灾群众基本生活保障工作, 提供食品、饮用水、衣被等基本生活必需品, 以及临时避难场所、临时住所等保障受灾群众基本生活, 确保受灾群众有饭吃、有水喝、有衣穿、有住处、有病能及时医治; 开展卫生防疫工作, 确保大灾之后无大疫。

(11) 开展遇难人员善后处置工作, 妥善处理遇难人员遗体, 做好遇难人员家属抚恤、安抚等工作。

(12) 组织开展救灾捐赠活动, 接收、管理、分配好救灾捐赠款物, 依法公开发布捐赠款物去向, 主动接受公众和舆论监督。

(13) 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行为, 稳定市场价格, 维护市场秩序和社会稳定。

(14) 依法从严惩处哄抢财物等扰乱社会秩序行为, 坚定维护社会秩序。

4.5.2 公共卫生事件应急处置

当发生公共卫生事件时, 应制定或采取下列一项或多项应急处置措施:

（1）尽快查清事件性质、涉及范围、危害程度、流行病学分布等内容，早发现、早报告、早诊断、早隔离，针对特定人群、场所、区域开展病原监测、检测、排查等筛查措施，精准确定防控对象，缩小防控范围。

（2）及时分析研判事件扩散蔓延的可能性、级别、趋势和危害程度，按程序启动相应级别的应急响应，并向区政府提出监测报告和防控建议。

（3）确定定点救治医院、备用医院、临时救治和集中医学观察场所等；集中资源、集中专家、集中救治传染病人和疑似病例，对确诊病例、病原携带者果断进行隔离治疗和全力救治；对疑似病人，确诊前在指定场所单独隔离治疗；对密切接触者，在指定场所进行医学观察或居家隔离，依法采取密切监测等必要预防措施。

（4）实施交通卫生检疫，加强交通管制和流动人口服务管理，控制传染源、切断传播途径，防止传染病扩散蔓延或聚集性感染。

（5）开展流行病学调查，实施密切接触者健康状况动态监测检测，及时对易感人群和其他易受伤害人群采取卫生防疫知识宣传、预防性服药投药、群体防护、应急接种等措施，保障救援所需药品的供应和质量安全。必要时，开展全员检测，严格排查疑似病例。

（6）严格落实各医疗机构、学校、农贸商超、旅游景区、餐

饮住宿等重点场所的疫情防控措施。对汽车站、运输物流企业、仓储物流设施、定点医院、隔离救治场所、污水处理场站以及出现特定病例的村（社区）等重点场所、区域开展环境监测和消毒。

（7）加强传染病症状人员、密切接触人员，以及餐饮物流、交通运输、食品生产经营、汽车站场等行业和区域重点人群的健康管理、监测、检测和排查工作。

（8）对饮用水及食品生产、加工、储存、运输、销售全过程实施监管，对来自中高风险区的食品及外包装加强检测，并及时销毁存在感染可能的食品及外包装。

（9）传染病暴发或流行时，必要时限制或停止使用有关公共场所，限制或停止集市、影剧院演出或其他人群聚集活动；必要时停工、停业、停课、停运。

（10）传染病暴发或流行时，经向市政府报告后，区政府可以宣布疫区范围，果断封闭可能造成传染病扩散的场所。

（11）严格出入境人员管理，抓好境外和中高风险地区人员进入本区，做好冷链食品交通运输和批发零售加工各关键环节的管控，必要时实施社区封闭管理。

（12）充分运用大数据+网格模式，确保全面覆盖、精细治理、上下联动、反应灵敏、精密智控，开展传染病疫情群防群控群治。

（13）为降低或者消除突发公共卫生事件造成或可能造成的损害，需要采取的其他措施。

4.5.3 社会安全事件应急处置

当发生社会安全事件时，应制定或采取下列一项或多项应急处置措施：

（1）针对不同类型社会安全事件，突发事件处置牵头部门要第一时间调查和分析事件起因，抓住主要矛盾点，有针对性地开展法治宣传和说服教育，引导矛盾纠纷各方选派代表到合适场所协商谈判解决问题，及时化解矛盾纠纷。

（2）坚持疏堵结合，维护现场治安秩序，加强外围交通管制，防止人群向中心区集聚；设置警戒线，强制隔离相互对抗或以暴力行为参与冲突的当事人；成立现场群众工作组，借助基层干部、信访干部力量疏导非直接利益相关者，妥善解决现场纠纷和争端，控制事态发展。

（3）加强对特定区域内的重要建筑物、交通工具、战略设施设备以及燃气、电力、饮水供应设施的保护控制，确保重点场所重点保护，必要时依法对网络、通信进行管控。

（4）封锁有关场所、道路，查验在场人员、进出人员的身份证件，限制有关公共场所内的人员流动和活动。

（5）加强对易受冲击的核心机关和单位的警戒保卫，在党和国家机关、军事机关等单位附近设置临时警戒线，加强对敏感和易受攻击人员以及重点场所、部位和建筑的安全保护。

（6）当出现打砸抢、暴力抗法、暴力刑事犯罪等违法犯罪行为或严重危害社会秩序的行为时，公安部门应立即依法出动警力，

根据现场情况及时依法果断采取强制性措施，维护或恢复社会秩序。

（7）当突发事件严重影响阎良区国民经济和社会正常运行时，区政府可依法采取应急救援、救助、救济、生活保障、控制等必要的应急措施，保障公共安全和人民群众的基本生产生活需要，最大程度减轻突发事件次生衍生灾害的危害以及社会影响。

4.6 信息发布与舆论引导

信息发布应依法、及时、准确、全面、客观，按照国家、省、市有关规定和程序发布。

突发事件发生初期，属地街道办事处（开发区管委会）和突发事件处置牵头部门将需进行信息发布的内容及时上报区委宣传部或专项指挥部，由专项指挥部根据授权按照相关程序通过权威媒体向社会发布简要信息，信息发布工作与突发事件应对工作同步研究、同步部署、同步行动。

信息发布形式主要包括授权发布、提供新闻通稿、组织报道、接受记者采访、举行新闻发布会等，通过主要新闻媒体、重点新闻网站或政府网站、移动新媒体和手机微信等方式发布信息，具体要求按照上级有关规定执行。

未经专项指挥部批准，参与应急处置工作的单位或个人不得擅自对外发布突发事件信息，任何单位和个人不得编造、传播有关应急处置和事态发展的虚假信息。

区委宣传部会同网信、公安和突发事件处置牵头部门，收集

掌握相关舆情信息，及时查明核实信息来源，对其危害和影响进行评估和研判，积极采取措施予以回应和引导，对不实和负面信息，及时澄清并发布准确信息。当突发事件舆情信息超出区级应对能力时，由宣传部门报请市级部门统一协调组织舆情应对工作。

4.7 应急结束

当突发事件的威胁和危害得到控制或消除后，履行统一领导职责的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，防止发生次生衍生事件或者重新引发突发事件。现场指挥部停止运行后，应通知相关方面解除应急措施，向有关单位做好交接工作，并向社会发布应急结束信息。必要时，区级相关部门、属地街道办事处（开发区管委会）要继续对事发区域加强监测，直至危害全部消除后进入过渡期，逐步恢复生产生活秩序。

5 恢复与重建

5.1 善后处置

在区委、区政府的统一领导下，区级相关部门、街道办事处（开发区管委会）根据遭受损失的情况，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，按照规定给予救治、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。

区卫生健康局、生态环境阎良分局要做好疫病防治和环境污染消除工作。区财政局要组织、督促有关保险机构及时开展查勘和理赔工作。

5.2 调查与评估

突发事件发生后，区政府组织区级相关部门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；并将调查评估情况向市政府报告。

区级相关部门、街道办事处（开发区管委会）于每年第一季度组织对上年度发生的突发事件进行全面评估后报区应急管理局，由区应急管理局汇总后报区政府。

突发事件评估内容包括：突发事件应急准备、预案管理、信息报告、指挥协调、专业处置、应急救援、协同联动、应急保障、安全防护等情况，在总结经验的同时，注重查找问题，明确整改方向，提出意见和建议。

法律法规对事故调查评估另有规定的，从其规定。

5.3 恢复重建

突发事件应急处置工作结束后，区政府组织发改、财政、公安、交通运输、科工、住建、水务等有关部门恢复社会秩序，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，并及时将恢复重建相关意见建议报市政府，争取资金和政策支持。

6 应急保障

6.1 应急队伍保障

区消防救援大队是区应急处置与救援的主力军。区应急管理局统筹指导消防救援队伍建设,配备必要的应急救援物资和装备,强化专业训练和实战演练,不断提高综合应急救援能力。

民兵是区应急处置与救援的突击力量。区人武部建立民兵应急分队参与抢险救灾的工作机制。区应急管理局完善灾害预报预警、灾情动态、救灾需求、救援进展等信息通报制度,根据需要区人武部及时做好应急准备工作。

专业应急队伍是区应急处置与救援的骨干力量。加强卫生医疗、动物疫情防控、安全生产救援、防洪抢险、地质灾害应急、环境监控、危险化学品事故救援、基础信息网络和重要信息系统事故处置,以及水、电、油、气等工程抢险救援队伍等专业队伍和骨干力量建设。区级相关部门在区应急管理局的统筹指导下,做好本行业(领域)专业应急救援队伍规划、布局,充分发挥各自专业优势和专业应急救援队伍作用。

基层应急队伍是区应急处置与救援的先期力量。鼓励街道办事处(开发区管委会)和企事业单位整合各类应急资源,推进专兼结合、一队多能的综合性应急队伍建设,发展灾害信息员、气象信息员、网格员等一员多职应急信息员队伍,加强日常管理和训练。

社会应急力量是区应急处置与救援的辅助力量。进一步引

导、协调和支持社会应急力量全方位有序参与应急救援等工作。区级各有关部门要制定相关政策措施，明确社会力量参与救灾的协调机制、功能作用，鼓励企事业单位、社会组织等有序参与应急救援工作，提高应急队伍的社会化程度，形成群防群治应急救援体系。充分发挥红十字会和共青团在应急救援中的作用。

6.2 社会秩序保障

公安阎良分局负责突发事件现场社会秩序维护，加强现场法治宣传，保护公共安全和公众生命财产安全，依法严厉打击寻衅滋事、重大暴力犯罪等违法犯罪活动。必要时，依法采取交通管制、现场管制和其他强制措施控制事态。

6.3 财力保障

区级部门、街道办事处（开发区管委会）将应急预案编制与演练、物资储备、培训和宣传教育、救援队伍建设，以及监测与预警等工作所需经费纳入财政预算并优先保障。区财政局、区审计局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。

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、法规的规定，为应对突发事件提供物资、资金、技术支持和捐赠。

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等。区级有关部门要按照要求为负有应急职责的救援人员和

应急力量购买人身意外伤害保险。

6.4 物资装备保障

区应急、发改、商务、财政等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。区投资合作和商务局负责生活必需品市场监测和保障市场供应工作。区发展和改革委员会（粮食和物资储备局）、区应急管理局、区财政局等部门按照职能分工，建立健全区重要应急物资监测网络、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。

其他部门根据有关法律、法规和应急预案的规定，做好应急物资储备工作，或与企业签订协议，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。

6.5 医疗卫生保障

区卫生健康局根据应急需要制定相关预案，及时调集必需的药物、医疗器械等资源，组织实施医疗救治工作和各项预防控制措施，必要时组织动员红十字会等力量参与医疗应急救助工作。

6.6 交通运输保障

专项指挥部应保障救援人员和受突发事件危害人员、救灾物资、救援设备优先运输，并按规定统一向有关人员、车辆等配发相关应急标志。交通设施受损时，区交通运输局等相关部门应迅速组织力量抢修。专项指挥部应按照紧急情况下征用社会交通运

输工具的规定程序，依法征用必要的社会交通工具，确保抢险救灾物资、人员及时安全送达。

紧急情况下征用社会交通运输工具的程序为：在应急处置过程中，现有交通工具不能满足应急需要时，由专项指挥部提出征用报告，经区政府批准后实施；征用结束后及时返还，征用后损毁、灭失的，应按平均市场价格给予补偿。

根据应急处置需要，公安交警对现场及相关通道实行交通管制，开设应急救援“绿色通道”，保证应急救援工作顺利开展。

6.7 通信保障

区科技和工业信息化局协调移动、电信、联通等公司建立健全应急通信、应急广播电视保障工作体系，完善公用通信网络，建立有线和无线相结合、基础电信网络与机动通信系统相配套的应急通信系统，确保应对突发事件通信畅通。区应急管理局协调有关部门建立完善处置突发事件网络通讯录，保障应急工作联络畅通。

6.8 公共设施保障

区应急管理局应结合城市、农村人口密度，利用人防设施、公园绿地、露天广场、操场等公共场所，积极推动应急避难设施建设，保障在紧急情况下为市民群众提供紧急疏散、临时生活的安全场所。应急避难场所管理单位应当完善紧急疏散管理办法和应急避难场所启用程序，明确责任人，确保在紧急情况下公众安全、有序转移或疏散到应急避难场所，并保证避难场所的正常运

营。区级相关部门应按照职责分工，分别负责电、气、水供给，以及废水、废气、固体废弃物等有害物质的监测处理，满足应急状态下事发区域居民和重要用户用电、用气、用水基本要求。

6.9 科技支撑保障

区级部门要充分发挥科技在应对突发事件中的积极作用，推广使用新技术、新设备和新工具。

区应急管理局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，建立区应急指挥平台，并实现与市应急指挥平台的互联互通，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。

6.10 法治保障

区司法局负责应急法律服务和法制宣传，及时为受灾地区群众提供法律服务和法律援助。

7 预案管理

7.1 预案编制

区应急管理局负责全区应急预案体系建设，组织制定总体应急预案，对专项应急预案和部门应急预案编制进行指导和衔接。区级部门根据有关规定和职责，制定专项应急预案和部门应急预案，负责行业（领域）应急预案编制和衔接。各街道办事处（开发区管委会）根据区级预案体系和本辖区实际情况，制定相应的

应急预案。

组织应急预案编制时，要成立应急预案编制工作小组，成立风险分析评估组、预案编制组、专家咨询组等工作机构。编制应急预案应当在开展风险辨识、评估和应急资源调查基础上进行。在编制应急预案的过程中，应广泛听取有关部门、单位和基层的意见，必要时，向社会公开征求意见和组织专家评审。

7.2 宣传与培训

应急、宣传、文化旅游等部门要通过图书、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。

各级各类学校应当在区教育局的指导下，把应急知识教育纳入学校教育内容，对学生进行应急知识教育和技能培训，培养学生安全意识、识别和防范风险意识、自救和互救能力。区教育局应当对学校开展应急知识教育和技能培训进行指导和监督，应急、消防、卫生健康等部门应当给予支持。

区级部门要建立健全突发事件应急管理培训制度，针对本行业（领域）特点定期开展突发事件应急预案的宣传教育培训工作。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。企业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教育培训。

7.3 预案演练

应急预案编制单位根据实际情况采取实战演练、桌面演练等方式开展人员广泛参与、处置联动性强、形式多样、节约高效的应急演练活动。应急演练应按照计划准备、组织实施、总结评估、持续改进四个步骤进行。专项应急预案演练由区政府下达应急演练计划，应急预案编制牵头单位组织实施。部门应急预案演练由部门计划安排并组织实施。重大活动应急演练由其组（执）委会下达应急演练计划，由其安保部门统一组织实施，或由其组成机构及部门分别实施。

专项应急预案至少每 3 年组织 1 次演练，部门应急预案每年选择预案相关内容组织演练。

法律法规另有规定的，按其规定执行。

7.4 预案审批与备案

总体应急预案经区政府常务会议研究，以区政府名义印发。专项应急预案经区政府审批，以区政府办公室名义印发。部门应急预案经部门有关会议审议决定，以部门名义印发，必要时可由区政府办公室转发。重大活动应急预案由重大活动组（执）委会审批并印发。单位和基层组织应急预案由单位或基层组织主要负责人或分管负责人签发，以本单位名义印发。

应急预案印发后 20 个工作日内，应急预案编制牵头单位应及时向有关预案管理部门进行备案。总体应急预案报市政府备案。专项应急预案向区应急管理局备案，抄送市级主管部门。部门应

急预案报区应急管理部门备案。重大活动应急预案报区级相关行业主管部门备案，抄送区应急管理局。企事业单位应急预案向所在区级相关行业主管部门备案，并抄送区应急管理局。

7.5 预案评估与修订

应急预案编制单位应建立应急预案定期评估制度，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。

有下列情形之一的，应及时修订应急预案：

- （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）在突发事件应对和应急演练中发现问题需要作出重大调整的；
- （6）应急预案制定单位认为应当修订的其他情况。

7.6 责任与奖惩

建立健全预案管理工作领导负责制和责任追究制。对在抢险救灾、处置突发事件工作中做出突出贡献的集体和个人，依照有关规定给予表彰奖励；对突发事件信息迟报、谎报、瞒报和漏报，应急处置不力，存在失职、渎职行为的，依照有关法律、法规给予行政处分，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

8 附则

8.1 名词术语解释

本预案有关等级的表述中“以上”含本级，“以下”不含本级。

8.2 预案实施与解释

本预案由区应急管理局负责编制。区级部门、街道办事处(开发区管委会)、企事业单位等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。