**曲阜市突发事件总体应急预案**

**（试行）**

**2021年4月**

**目 录**

**[1 总则  1](#_Toc6007)**

**[1.1 编制目的  1](#_Toc9757)**

**[1.2适用范围 1](#_Toc12300)**

**[1.3工作原则 1](#_Toc14154)**

**[1.4  事件分类分级  2](#_Toc7778)**

**[1.5 分级应对 3](#_Toc28372)**

**[1.6响应分级 3](#_Toc14266)**

**[2 应急预案体系  4](#_Toc3079)**

**[2.1应急预案 4](#_Toc10520)**

**[2.2应急预案支撑性文件 5](#_Toc20265)**

**[3 组织指挥体系  6](#_Toc17305)**

**[3.1 市级领导机制 6](#_Toc22293)**

**[3.2 市级专项应急指挥机制 6](#_Toc7213)**

**[3.3市级工作机构 7](#_Toc6253)**

**[3.4联合应急指挥部 7](#_Toc8834)**

**[3.5现场指挥机构 7](#_Toc9081)**

**[3.6 基层机构  9](#_Toc12255)**

**[3.7 专家组  10](#_Toc22007)**

**[4 运行机制  10](#_Toc22081)**

**[4.1风险防控 10](#_Toc16481)**

**[4.2监测与预警  12](#_Toc14585)**

**[4.3 信息报告  14](#_Toc631)**

**[4.4 应急救援与处置 15](#_Toc16658)**

**[4.5恢复重建  22](#_Toc10119)**

**[5 资源保障 23](#_Toc9097)**

**[5.1 人力资源 23](#_Toc14626)**

**[5.2 财力支持 24](#_Toc14699)**

**[5.3 物资装备 24](#_Toc7043)**

**[5.4 科技支撑 25](#_Toc6606)**

**[6 责任与奖惩 26](#_Toc2279)**

**[7　应急预案管理  26](#_Toc13984)**

**[7.1 预案编制 26](#_Toc20891)**

**[7.2 预案审批与衔接 27](#_Toc5289)**

**[7.3 预案演练 28](#_Toc20015)**

**[7.4 预案评估与修订 28](#_Toc7548)**

**[7.5 宣传和培训 29](#_Toc28710)**

**[8 附则 30](#_Toc23010)**

**[9附件 30](#_Toc19761)**

**[附件1 突发事件专项指挥机构和主要牵头部门 32](#_Toc8363)**

**[附件2 应急管理工作流程示意图 35](#_Toc8505)**

# 1 总则

## 1.1 编制目的

为提高曲阜市人民政府保障社会公共安全和处置突发公共事件的能力，最大程度地预防和减少突发公共事件造成的损害，保障公众生命财产安全，维护社会稳定，促进经济社会全面、协调、可持续发展，依据《中华人民共和国宪法》、《中华人民共和国突发事件应对法》、《山东省突发事件应对条例》、《山东省突发事件应急预案管理办法》，结合曲阜市实际，制定本预案。

## 1.2适用范围

本预案是曲阜市应急预案体系的总纲，是组织应对突发事件的总体制度安排，规定突发事件应对的基本原则、组织体系、运行机制以及应急保障等内容，指导全市的突发事件风险防控、应急准备、监测预警、应急处置救援以及恢复重建等工作。

本预案适用于发生在我市行政区域内，或发生在其它地区但可能对我市造成影响的，须由我市指挥处置或参与处置的突发事件。

## 1.3工作原则

应对突发事件坚持以人为本、安全至上，统一领导、协调联动，分级负责、属地为主，快速反应、高效应对，科技支撑、依法管理的工作原则。

## 1.4  事件分类分级

### 1.4.1 突发事件分类

 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。

本市可能发生的突发事件主要有：

（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、森林火灾和生物灾害等。

（2）事故灾难。主要包括工矿商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。

（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，食物安全和职业危害，以及其它严重影响公众健康和生命安全的事件。

（4）社会安全事件。主要包括危及公共安全的刑事案件、涉外突发事件、恐怖袭击事件、民族宗教事件、经济安全事件、网络和信息安全事件以及群体性事件等。

  上述各类突发公共事件往往是相互交叉和关联的，某类突发事件可能和其它类别的事件同时发生，或引发次生、衍生事件，应当具体分析，统筹应对。

### 1.4.2 突发事件分级

 各类突发事件按照其性质、危害程度、可控性和影响范围等因素，从高到低一般分为特别重大、重大、较大和一般四个级别。各类突发事件分级标准在相应市专项应急预案、部门应急预案中予以明确。

## 1.5 分级应对

突发事件应对工作遵循分级负责、属地为主的原则。一般突发事件由市委、市政府负责应对。涉及跨县（市、区）行政区域的或超出我市应对能力的较大及以上突发事件，请求上一级党委、政府或相关部门负责应对。

## 1.6响应分级

突发事件发生后，各级党委、政府及其有关部门，基层组织和单位等根据突发事件初判级别、应急处置能力以及预期影响后果，综合研判确定响应等级。对于事件本身比较敏感，或发生在重点地区或重大活动举办、重要会议召开等时期的，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对响应级别进行调整。

发生突发事件，市委、市政府立即启动应急响应。市级层面应急响应根据突发事件处置难度、现实结果或预期后果等，由高到低分为四级：Ⅰ级、Ⅱ级、Ⅲ级和Ⅳ级。Ⅰ级响应由市委、市政府决定启动，由市长组织指导协调，必要时赴事发地组织指挥；Ⅱ级响应由市政府决定启动，由常务副市长和市政府分管负责同志组织指导协调，必要时赴事发地组织指挥；Ⅲ级响应由市政府分管负责同志决定启动，由市政府分管负责同志和牵头部门主要负责人组织指导协调，必要时赴事发地组织指挥；Ⅳ级响应由市级突发事件应对主要牵头部门决定启动，由牵头部门主要或分管负责同志组织指导协调，必要时赴事发地组织指挥。响应分级标准在相关市级专项应急预案中明确。对于涉及面广、敏感复杂或处置不当后果严重的突发事件，根据应对工作需要，可启动市级层面相应级别应急响应。以上响应程序将根据市级层面应急指挥体制机制变化作相应调整。

镇党委、政府，街道党工委、办事处层面响应等级可结合本地实际情况予以明确。

# 2 应急预案体系

应急预案体系包括各级党委、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

突发事件应急预案体系包括：

（1）总体应急预案。总体应急预案是应急预案体系的总纲，是政府组织应对突发事件的总体制度安排，由曲阜市人民政府制定，报济宁市人民政府、济宁市应急管理局备案。

（2）专项应急预案。专项应急预案是政府为应对某一类型或某几种类型突发事件，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，由相关部门牵头制订，报曲阜市人民政府批准后印发实施，报济宁市人民政府有关主管部门备案。

（3）部门应急预案。部门应急预案是有关部门为应对本部门（行业、领域）某一种或某一类型突发事件，或者针对应急资源保障等涉及本部门工作的，依据同级党委、政府专项应急预案而预先制定的工作方案。

（4）重要基础设施保护、重大活动保障和跨区域应急预案。由有关部门和各级党委、政府根据实际组织编制。

（5）镇（街道）应急预案。各镇政府、街道办事处编制的突发事件应急预案，与本预案相衔接，报曲阜市人民政府备案。

（6）社区、村居应急预案。各社区、村居编制的突发事件应急预案，与《突发事件镇（街道）应急预案》相衔接，报镇街政府（办事处）备案。

（7）生产经营单位根据有关法律法规制订的应急预案，由企业主要负责人或分管安全负责人批准发布，报负有应急管理职责的部门备案或备查。

各类预案应当根据实际需要和情况变化，按照有关规定，由制定单位及时修订；专项预案和部门预案构成种类要及时补充、完善。

## 2.2应急预案支撑性文件

各级各类应急预案涉及的相关单位要结合实际，制定配套工作手册、行动方案等多种形式的支撑性文件，提高应急预案的针对性、操作性。

（1）应急工作手册。工作手册是预案涉及的有关部门和单位对自身承担职责任务进一步分解细化的工作方案，是本单位应对突发事件的工作指南。党委、政府及其部门应急预案涉及的有关部门和单位要编制相应工作手册，要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涉及有关方面根据自身实际情况，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）应急行动方案。行动方案是参与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实际情况而制定的工作安排。行动方案要明确队伍编成、力量预置、指挥协同、行动设计、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 市级领导机制

市政府在市委统一领导下，完善应急管理领导体制和突发事件应急指挥机制，贯彻落实党中央、国务院及省委、省政府关于应急管理工作的决策部署，统筹制定本行政区域应急管理政策措施，研究解决本级应急管理体系规划、风险防控、应急准备、考核、奖惩等重大问题，组织防范和应对本行政区域内的各类突发事件。当发生突发事件，由市委、市政府决定成立总指挥部，统一领导、组织指挥应对工作。

## 3.2 市级专项应急指挥机制

市委、市政府根据本行政区域应对突发事件工作需要，建立专项指挥机制，承担相关类别突发事件防范应对和组织指挥等工作。

各类突发事件指导协调和组织应对工作由市级议事协调机构，或视情设立的市专项应急指挥机制负责。市专项指挥机制总指挥由市委、市政府指定的负责同志担任，成员由承担突发事件防范处置职责的市委、市政府有关部门负责同志组成，综合工作由主要牵头部门承担，并做好与相关专项指挥机制的衔接。

## 3.3市级工作机构

市级有关部门按照职责分工负责本部门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、资源保障、恢复与重建等工作，承担相关应急指挥机构（机制）综合工作。

## 3.4联合应急指挥部

需要与相邻县（市、区）联合应对的突发事件，上级政府及其部门未启动响应机制时，由我市与相邻县（市、区）联合成立应急指挥机构，双方（或多方）有关负责同志共同担任总指挥，共同指挥协调突发事件处置工作。

## 3.5现场指挥机构

突发事件发生后，市委、市政府应设立由市委、市政府负责同志、相关部门负责同志组成的现场指挥机构，组织、指挥、协调突发事件现场应急处置工作。

现场指挥机构可根据需要设立综合协调、灾害监测、抢险救援、交通管制、物资保障、运输保障、群众生活、医疗卫生、信息发布及新闻宣传、基础设施保障和生产恢复、专家支持、调查评估等工作组（具体编组视工作需要确定）。各工作组主要承担以下职责：

综合协调组：负责综合协调、督导检查、会议组织、会议纪要、信息简报、综合文字，资料收集归档，抢险救援证件印制发放，处置信息调度、汇总、上报，与上级工作组的协调联络等工作。

灾害监测组：负责组织灾害风险监测，指导防范次生衍生灾害；调度相关技术力量和设备，监视灾情发展；指导灾害防御和风险隐患的监测预警等工作。

抢险救援组：负责制定现场抢险救援方案；根据灾情变化，适时提出调整抢险救援救灾方案；协调调度救援力量、救援装备参与抢险救援；根据救援情况变化，调整充实应急救援专家；组织协调现场应急处置有关工作。

交通保障组：负责划定现场警戒区域，做好应急救援力量赴灾区和撤离时的交通保障工作；指导灾区道路抢通抢修；协调抢险救灾物资、救援装备以及基本生活物资等交通应急通行保障。

医疗卫生组：负责组织指导医疗救治、卫生防疫、心理援助工作；统筹协调医疗卫生专家、卫生应急队伍，支持事发地医疗卫生处置工作。

后勤保障组：负责协调安排处置突发事件所需车辆、装备及其它物资，为现场指挥部正常运行和应急处置人员做好生活等保障工作。

治安维护组：负责维护突发事件现场和社会治安秩序，加强对重点地区、重点场所、重点人群、重要物资设备的防范保护，核查重点人员信息，负责涉侨、涉外、涉民族宗教等问题的处理；

善后处置组：负责受害人员及其家属接待、慰问、稳定工作；研究制定善后方案，做好因灾遇难人员家属赔偿安抚工作；负责指导灾区油、电、气、通信等重要基础设施的抢修，保障受灾区域基础设施正常运行；有序组织恢复生产等工作。

新闻工作组：负责发布权威信息，安排新闻发布，接待媒体记者采访，协调处理与媒体间的相关事宜等工作；组织开展舆情监测研判，负责网络媒体管理和舆论引导，及时回应社会关切。

群众生活组：负责制定受灾群众救助工作方案；下拨市政府救灾款物并指导发放；统筹灾区生活必需品市场供应；指导做好受灾群众紧急转移安置、过渡期救助等工作；组织捐赠、援助接收等工作。

专家支持组：负责组织现场灾情会商研判，提供技术支持，指导现场监测预警和隐患排查工作；指导镇（街）开展灾情调查和灾损评估；参与制定抢险救援方案。

当上级党委、政府成立现场指挥部时，本现场指挥部自动并入上级现场指挥部管理。

## 3.6 基层机构

各镇人民政府、街道办事处建立健全24小时值班制度，根据需要明确应急管理办事机构，配备专（兼）职工作人员，重点做好突发事件预警信息传播、组织先期处置和自救互救、信息收集报告、人员临时疏散安置等工作；指导村（居）委会等群众自治组织明确突发事件应对工作责任人，重点做好预警信息传播、人员疏散撤离、自救互救、信息报告和先期处置工作；指导相关企事业单位、民办非企业单位依法建立应急管理机制，明确应急管理专（兼）职人员，加强应急队伍建设，有效做好突发事件预防和应对处置工作。

## 3.7 专家组

市委、市政府及有关部门（市应急管理局、市卫生健康局、市公安局）应建立突发事件应急专家库，根据需要抽调有关专家组成专家组，开展突发事件应急处置、调查评估等决策咨询服务工作。市应急管理局会同有关部门（单位）建立应急管理专家会议制度，研究应急管理有关重大问题，提出全局性、前瞻性对策建议。

# 4 运行机制

按照属地管理为主的原则，各镇人民政府、街道办事处要建立应对突发事件的预测预警、信息报告、应急处置、恢复重建及调查评估等机制，提高应急处置能力和指挥水平。

## 4.1风险防控

（1）建立风险调查、辨识、评估制度。各镇人民政府、街道办事处要对各类风险点、危险源进行调查、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，研究制定风险分级分类标准和管理办法。突发事件应对主要职责部门每年年底前对下一年度突发事件发展趋势进行研判和预测分析，提出防范措施建议，报市委、市政府，抄送市应急管理局。

（2）完善风险防控体系。各镇人民政府、街道办事处要建立完善社区、村、重点单位网格化风险防控体系，落实风险管控措施，及时发现和处置各类风险和隐患。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；必要时要立即向镇（街）报告，并向市委、市政府有关部门和可能受到危害的毗邻或相关地区的党委、政府通报。

（3）国家战略物资储备库、重点水利水电工程、重大油气储运设施、铁路客运专线和繁忙干线、城市轨道交通、重要输变电工程、大型桥梁隧道、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，实施风险评估、可行性论证，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；市委、市政府、相关镇（街）及有关单位要加强安全监督检查。

（4）加强防灾减灾能力建设。城乡规划应当充分考虑公共安全风险因素，满足符合预防和处置突发事件工作的需要，统筹安排应对突发事件所必需的设备和基础设施建设。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。

## 4.2监测与预警

### 4.2.1监测

各镇人民政府、街道办事处、有关部门要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。各类突发事件主要职责部门负责相应突发事件监测信息汇总报告工作。各相关责任部门要根据突发事件种类和特点，建立健全地震、地质、台风、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。

### 4.2.2预警

市委、市政府及有关部门建立健全突发事件预警机制，统筹预警信息发布，运用各类信息渠道，解决预警信息发布“最后一公里”问题。

（1）确定预警级别。对可以预警的自然灾害、事故灾难、公共卫生事件或社会安全事件，有关部门收集到突发事件可能发生的征兆信息后，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、发展势态和可能造成的危害程度，预警级别可分为Ⅰ级、Ⅱ级、Ⅲ级和Ⅳ级，分别用红色、橙色、黄色和蓝色标示，Ⅰ级为最高级别。

预警级别的具体划分标准由各主管部门按职责分工分类制订，各镇（街）要结合实际制订具体实施办法。对其它突发事件，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提醒。

1. 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，曲阜市人民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。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，可通过广播、电视、报刊、通信、互联网、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，确保预警信息发布对象无遗漏。

新闻媒体、电信运营商应按照市委、市政府或预警发布部门要求，及时、无偿向社会公开发布预警信息。

（3）采取预警措施。发布预警后，根据即将发生的突发事件特点和可能造成的危害，本辖区相关部门应依据相关应急预案立即做出响应，采取必要的防御和处置措施。

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组织应急救援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、重要部位和重要基础设施的安全保卫，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；

⑧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；

⑨有关地区和部门发布预警后，其它相关地区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）解除预警措施。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。

## 4.3 信息报告

（1）各镇人民政府、街道办事处要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、“九小”场所网格员、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，事发单位、基层网格员和有关社区、村、企业、社会组织及相关专业机构、监测网点等要第一时间向市委、市政府及其有关主管部门报告。

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它措施等。

（3）接到突发事件信息后，市政府和有关部门要按照国家、省、济宁市有关规定，立即向上级党委、政府及有关部门报告，不得迟报、漏报、谎报和瞒报，同时通报可能受影响的地区、部门和企业。特别重大突发事件发生后或特殊情况下，市政府及其有关部门应直接向国务院及其有关部门报告，并同时报告济宁市党委、政府及其有关部门。

（4）涉及港澳台侨、外籍人员或影响到境外的突发事件，需要向港、澳、台以及有关国家、地区、国际机构通报的，按照相关规定办理。

（5）市委、市政府应当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。

## 4.4 应急救援与处置

### 4.4.1 先期处置

1. 突发事件发生后事发单位要立即报告当地镇（街）和上级有关部门，同时组织本单位应急救援队伍和工作人员营救受害人员，疏散、撤离、安置受威胁人员、加强救援处置人员防护；控制危险源，标明危险区域，封锁危险场所，并采取其它防止危害扩大的必要措施，维护现场秩序；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同志赶赴现场开展劝解、疏导工作。

（2）事发地居民委员会，村民委员会和其它组织要立即进行宣传动员，组织群众开展自救和互救，协助维护壮会秩序，或按照属地政府的决定、命令组织开展突发事件应对工作。

（3）各镇人民政府、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，并及时向市委、市政府报告。

（4）曲阜市人民政府接到报告后，对突发事件（事故）进行研判、评估，决定启动应急机制，组织开展应急处置和救援工作，必要时，及时向济宁市政府及有关主管部门报告。 

### 4.4.2 指挥协调

（1）组织指挥。市委、市政府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。

上级组织指挥机构设立后，本级指挥机构按照上级组织指挥机构要求做好应急处置和救援工作。

（2）现场指挥。应急指挥机构根据突发事件处置需要，可设立现场指挥机构，现场指挥机构实行总指挥负责制，参加现场应急救援的单位和个人应当服从现场指挥机构的统一指挥。上级党委、政府设立现场指挥机构的，下级党委、政府的组织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，开设统一的救援队伍集结点、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。参与救援的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、信息发布工作要求，并及时报告现场情况和处置工作进展情况，实现各方信息共享。

（3）协同联动。驻地中国人民解放军、民兵预备役、消防救援大队、社会应急力量在市委、市政府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。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和救援行动。

### 4.4.3处置措施

（1）自然灾害、事故灾难或者公共卫生事件发生后，市委、市政府应采取下列一项或者多项应急措施：

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、卫生防疫和应急心理援助等医疗卫生处置工作，组织应急免疫接种、预防性服药，开展卫生防疫和健康防病知识宣传。

4）迅速组织开展抢险工作，控制危险源、减轻或消除危害，并标明危险区城，封锁危险场所，划定警戒区，实行交通管制以及其它控制措施，交通运输、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）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部位，减轻环境影响；开展灾后环境风险排查，整治污染隐患，妥善处置事件应对中产生的废物。

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它保护措施。

8）落实市政府设置的应急救援资金和储备的应急救援救灾物资，必要时征用其它应急物资、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、有疾病能及时医治，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）组织开展救灾捐赠活动，接收、管理、分配救灾捐赠款物。

12）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。

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。

（2）社会安全事件发生后，市政府及事发镇（街）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）对特定区城内的建筑物、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保卫，在市委、市政府机关、军事机关、广电通信、融媒体中心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）法律法规等规定的其它必要措施。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。

（3）市委、市政府应当加强保障体系建设，完善快速反应联动机制，做好交通运输、医疗卫生、能源供应、通信、灾害现场信息、抢险救援物资装备、救济救灾保障、自然灾害救助、社会秩序、新闻宣传等应急保障工作。

（4）当突发事件严重影响区域经济、社会正常运行时，市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，最大程度地减轻突发事件的影响。

### 4.4.4信息发布与舆论引导

按照前述分级应对与响应分级原则，负有应对职责的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、同时行动。对可能受到突发事件后果直接威胁的社会公众，应按照“监测与预警”部分的要求及时向其发布预警信息。

（1）在一般事件发生后，市委、市政府要第一时间通过权威媒体向社会发布简要信息，随后发布初步核实情况、政府应对措施和公众防范措施等，根据突发事件处置情况做好后续发布工作。法律、行政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党委、政府设立的应急组织指挥机构负责。必要时，按照上级党委、政府或上级专项应急指挥机构的要求，由上级党委、政府有关部门统筹协调信息发布工作。

（3）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，通过市主要新闻媒体、重点新闻网站、有关政府网站、移动新媒体和手机短信等发布信息，具体按照有关规定执行。

（4）市委、市政府及各镇（街道）党（工）委、政府（办事处）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，引导网民依法、理性表达意见，形成积极健康的社会舆论。未经应急指挥机构批准，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相关信息。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。

### **4.4.5 紧急状态**

发生或者即将发生重大、特别重大突发事件，采取现有处置措施无法控制和消除其严重社会危害，需要宣布全市进入紧急状态的，依法由市政府报请上级政府批准决定。进入紧急状态的决定应当依法立即通过新闻媒体公布。

### 4.4.6区域合作

各镇、街道及其有关部门（单位）要加强应急管理区域合作，建立健全应急管理联动机制。

市政府加强与毗邻县（市、区）应急管理交流合作，建立区域间应急管理联动机制，为应对区域性突发事件提供合作与联动保障。

### 4.4.7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市政府或专项应急指挥部可宣布应急结束，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，釆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。

## 4.5恢复重建

### 4.5.1善后处置

（1）事发镇（街道）或政府有关部门（单位）要积极稳妥、深入细致地做好善后处置工作，尽快恢复正常的生产生活秩序，做好疫病防治和环境污染消除工作。

（2）事发镇（街道）或政府有关部门（单位）按照国家有关规定，组织有关部门（单位）开展突发事件损害调查核定工作，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、征用的各类物资，要按照规定给予抚恤、补助或补偿。有关部门督促保险机构及时做好保险责任内损失的理赔工作。

### 4.5.2社会救助

建立健全突发事件社会救助制度，鼓励和动员社会各界进行援助。法定接受救灾捐赠部门应根据需要适时启动社会募捐机制，动员社会各界提供援助。接受捐赠款物坚持“专款专用、尊重捐赠者意愿”的原则，按照规定程序安排使用。工会、共青团、妇联、红十字会及慈善团体要积极开展捐赠、心理援助等社会救助活动。有关部门（单位）要加强对社会救助资金和物资分配、调拨、使用情况的监督检查。

### 4.5.3调查与评估

曲阜市人民政府和有关部门会同事发街道（镇）对突发事件的起因、性质、损失、影响、责任和恢复重建等情况进行调查分析，总结经验教训，提出改进防范与处置措施、修订预案的建议，形成调查评估报告。调查评估报告按程序逐级上报。由上级政府或其部门负责的调查评估工作，本市做好相关配合工作。

### 4.5.4恢复重建

（1）恢复重建工作由事发镇政府（街道办事处）具体负责。市有关部门给予指导和支持，根据调查评估报告和受灾受害地区实际，提出建议和意见，协助制定恢复重建计划，报上级主管部门批准后组织实施。受突发事件影响地区的政府要及时组织和协调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。

（2）市政府要根据实际情况对受灾地区提供资金、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。

# 5 资源保障

## 5.1 人力资源

（1）依托消防救援大队组建的综合应急救援队伍；

（2）由相关部门组建的配备专业装备器材并具备一定专业技术的专业应急救援队伍；

（3）由民兵预备役等力量组成的骨干应急救援队伍；

（4）由基层组织、企事业单位和村（居）等群众自治组建的基层应急救援队伍；

（5）由各行业、领域具备一定专业技术人员组成的专家队伍；

（6）由各级政府（办事处）及共青团、红十字会以及其它组织建立的志愿者应急救援队伍；

（7）由事发现场自发组织形成的自救互救“第一响应人”队伍。

## 5.2 财力支持

（1）市政府要将突发事件防范和应对工作所需经费纳入财政预算。突发事件所需应急准备、应急演练、救援处置、救灾安置等工作资金由市应急管理局或相关行业主管部门提出，经财政部门审核后，按规定程序列入年度财政预算。

（2）处置突发事件需要财政负担的经费，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和财政困难的地区，启动了上级党委、政府应急响应的，上级政府应根据实际情况和下级政府申请，予以适当财政支持。

（3）有关部门根据国家的相关政策，研究提出相应的征用补偿或救助政策，必要时报市政府批准。市财政和审计部门要对突发事件财政应急保障资金的使用情况进行监督和评估。

（4）鼓励公民、法人或其它组织按照《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、装备、资金、技术支持和捐赠。

（5）建立健全灾害风险保险体系。建立完善巨灾保险制度，推行安全生产、环境污染和食品安全责任保险制度，鼓励单位和公民参加保险。救援人员参与可能发生危及人身安全的抢险救援行动前，应当为其购买相应的保险。

## 5.3 物资装备

（1）市应急管理局会同发展改革、财政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，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，不断提高救援装备技术水平，完善应急物资装备管理协调机制。商务部门负责生活必需品、重要消费品市场监测和保障市场供应工作。应急管理、发展改革、工业和信息化、财政、粮食和储备等部门按照职能分工，建立健全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，确保所需应急物资和生活用品及时供应，并加强对物资储备的监督管理，及时予以补充和更新。

（2）市政府及有关部门应根据有关法律、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。

## 5.4 科技支撑

（1）市科学技术局要积极开展突发事件监测预警及应急处置的科学研究工作，加强技术研发投入，将应急科学研究工作纳入全市科技发展计划，逐步提高应急处置工作科技水平。

（2）充分利用物联网、大数据、云计算、人工智能等，推进立体监测预警网络、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。

（3）建立健全应急指挥平台体系。市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，规范技术标准，配置移动指挥系统，建立应急指挥平台，并实现与济宁市、省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需要。鼓励有条件的乡镇（街道）建设适用的应急指挥平台,并与市级应急指挥平台互联互通。

# 6 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度。

（2）公民按照市委、市政府要求，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，按照相关规定给予补助；对突发事件应急管理工作中做出突出贡献的先进集体和个人，按照相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它失职、渎职行为的，依照有关规定予以处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

# 7　应急预案管理

## 7.1 预案编制

（1）市应急管理局要会同有关部门（单位）针对本行政区域内突发事件历史情况和具体风险情况，制定总体应急预案、专项应急预案的编制修订工作规划，按程序报本级政府批准后实施。专项预案构成种类要及时补充完善。

（2）编制应急预案应当在风险评估、案例研究和应急资源调查的基础上进行，以确保应急预案的可操作性。在预案编制中以情景构建的方式模拟突发事件场景，增强应急预案各项措施有效性。

（3）各相关部门在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。涉及其它单位职责的，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该征求相关公民、法人或其它组织的意见。

## 7.2 预案审批与衔接

各级各类应急预案衔接要遵循“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。市应急管理局综合协调各类应急预案衔接工作，负责市专项应急预案审核以及部门应急预案和镇街应急预案备案工作。

（1）总体应急预案由市应急管理局组织起草，按程序报请市政府批准并公布实施，报济宁市政府备案，并抄送济宁市应急管理局。

（2）专项应急预案按职责分工由主要牵头部门负责起草，按程序报请市人民政府批准，以政府办公室名义印发实施，报送上一级有关主管部门和济宁市应急管理局备案。

（3）部门应急预案由有关部门制订，经本部门主要负责同志批准印发实施，报市政府和上一级有关主管部门备案，抄送市应急管理局。

（4）基层组织和单位应急预案须与市级预案相衔接，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。

（5）应急预案支撑性文件的审批程序由制订单位根据实际情况确定。

## 7.3 预案演练

（1）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，组织开展形式多样、节约高效的应急演练。专项应急预案、部门应急预案至少每1年进行一次应急演练。法律、行政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。应急管理部门负责指导预案演练工作。

（2）各级专项应急预案编制牵头部门单位应当主动组织开展应急演练，涉及的相关部门和单位要积极配合参与。部门预案应对按规定进行应急演练。

（3）市委、市政府及有关部门要有计划、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。

（4）镇（街）应当组织开展必要的应急演练。村（居）、企事业单位应当结合实际经常性开展应急演练。

## 7.4 预案评估与修订

（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。

（2）有下列情形之一的，应当及时修订应急预案:

①有关法律、行政法规、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预案中的其它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它情况。

（3）应急预案修订涉及组织指挥体系与职责、应急处置程序、主要处置措施、响应分级标准等重要内容的，修订工作应按照本预案“预案审批与衔接”部分有关要求组织进行。仅涉及其它内容的，修订程序可适当简化。

（4）市委、市政府及其部门，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。

## 7.5 宣传和培训

（1）加强公益宣传，普及安全知识，培育安全文化。应急管理、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、手机等渠道，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。

（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与互救能力。教育主管部门应当对学校幼儿园开展应急知识教育进行指导和监督。

（3）市委、市政府及有关部门要建立健全突发事件应急管理培训制度，针对本地区、本行业特点定期开展突发事件应急预案的宣传和教育培训工作。各专项应急指挥部办公室或专项应急预案编制牵头部门应组织指挥部各成员单位，针对相关专项应急预案进行工作培训，使指挥人员、参与应急处置人员熟悉预案内容和岗位职责、相关流程等，提高应对突发事件的决策和处置能力。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 附则

（1）本预案涉及市委、市政府有关部门，各镇（街）、村（居），群众自治组织，企事业单位等按本预案的规定履行职责，并制定、完善相应的应急预案及其支撑性文件。市应急管理局应当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。

（2）本预案由市应急管理局起草并负责解释。

（3）本预案自发布之日起实施。

# 9附件

（1）突发事件专项指挥机构和主要牵头部门

（2）应急管理工作流程示意图

（3）曲阜市总体应急预案框架图

**附件1 突发事件专项指挥机构和主要牵头部门**

**（1）自然灾害类**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **事件类别** | **主要牵头部门** | **专项指挥机构（或视情成立临时专项指挥机构）** |
| 1 | 水旱灾害 | 市应急管理局  市水务局 | 市防汛抗旱指挥部 |
| 2 | 气象灾害 | 市气象局  市应急管理局 | 市减灾委员会 |
| 3 | 地震灾害 | 市应急管理局  市地震监测中心 | 市减灾委员会 |
| 4 | 地质灾害 | 市应急管理局  市自然资源和规划局 | 市减灾委员会 |
| 5 | 森林火灾 | 市森林防灭火指挥部 |
| 6 | 生物灾害 | 市农业农村局  市自然资源和规划局 | 市生物灾害指挥部 |

**（2）事故灾难类**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **事件类别** | **主要牵头部门** | **专项指挥机构** |
| 1 | 煤矿事故 | 市应急管理局 | 市煤矿生产安全事故应急指挥部 |
| 2 | 危险化学品事故 | 市生产安全事故应急指挥部 |
| 3 | 工贸行业事故 |
| 4 | 烟花爆竹行业事故 |
| 5 | 非煤矿山行业事故 |
| 6 | 火灾事故 | 市消防救援大队  市应急管理局 | 市火灾事故应急指挥部 |
| 7 | 道路交通事故 | 市交通运输局 | 市道路交通事故应急指挥部 |
| 8 | 水上事故 |
| 9 | 房屋建筑和市政基础实施突发事故 | 市住房和城乡建设局 | 市房屋建筑和市政基础实施突发事故应急指挥部 |
| 10 | 城市供水突发事件 | 市城市供水突发事件应急指挥部 |
| 11 | 燃气事故 | 市燃气事故应急指挥部 |
| 12 | 城市供热事故 | 市城市供热事故应急指挥部 |
| 13 | 大面积停电事件 | 市发展和改革局 | 市大面积停电事件应急指挥部 |
| 14 | 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 |
| 15 | 辐射事故 | 济宁市生态环境局曲阜分局 | 市生态环境事件应急指挥部 |
| 16 | 重污染天气事件 |
| 17 | 环境污染事件 |
| 18 | 生态破坏事件 |

**（3）公共卫生事件**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **事件类别** | **主要牵头部门** | **专项指挥机构** |
| 1 | 传染病疫情 | 市卫生健康局 | 市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 | 市食品安全事件应急指挥部 |
| 5 | 药品（疫苗）安全事件 | 市药品（疫苗）安全事件应急指挥部 |
| 7 | 动物疫情 | 市畜牧业发展中心 | 市动物疫情应急指挥部 |

**（4）社会安全事件**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **事件类别** | **主要牵头部门** | **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 | 刑事案件 | 市刑事案件应急指挥部 |
| 3 | 群体性事件 | 市群体性事件应急指挥部 |
| 4 | 网络与信息安全事件 | 市网络与信息安全事件应急指挥部 |
| 5 | 生活必需品市场供应突发事件 | 市商务局 | 市生活必需品市场供应突发事件应急指挥部 |
| 6 | 油气供应中断事件 | 市发展和改革局 | 市油气供应中断事件应急指挥部 |
| 7 | 金融突发事件 | 市金融行业服务发展中心 | 市金融突发事件应急指挥部 |
| 8 | 涉外突发事件 | 市政府办公室 | 市涉外突发事件应急指挥部 |
| 9 | 民族宗教事件 | 市委统战部 | 市民族宗教事件应急指挥部 |
| 10 | 舆情突发事件 | 市委宣传部 | 市舆情突发事件应急指挥部 |

**附件2 应急管理工作流程示意图**

突发事件发生

预　警　信　息

（有关街道（镇）或市有关部门）

先　期　处　置

（事发地街道（镇）和市有关部门）

信息反馈

信息报告

（曲阜市人民政府）

报市政府有关领导

向有关街道（镇）或市有关部门传达领导指示

应急响应

市政府或市有关部门处置

市政府专项指挥部

一般突发事件

较大以上

突发事件

专家组

分级响应

市非煤矿山事故应急

指挥部

市危险化学品事故

应急指挥部

市防汛抗旱指挥部

市抗震救灾指挥部

市突发地质灾害

应急领导小组

市森林防灭火指挥部

市突发火灾事故

应急指挥部

市突发环境事件

应急指挥部

市突发通信事故

应急指挥部

市突发公共卫生

事件应急领导小组

市生物灾害

应急指挥部

……

人力资源

物资装备

启动专项应急预案

科技支撑

财力资源

应　急　结　束

（有关专项应急指挥机构批准）

善 后　处　置

（事发地街道（镇）政府和市有关部门）

恢 复 重 建

（事发地街道（镇）政府和市有关部门）

调 查 评 估

（市有关部门会同事发地街道（镇）政府）