

淮政秘〔2021〕5号

## 淮北市人民政府关于印发 淮北市突发事件总体应急预案的通知

濉溪县、各区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

经市政府同意，现将修订后的《淮北市突发事件总体应急预案》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。2005年4月4日市政府印发实施的《淮北市人民政府突发公共事件总体应急预案（试行）》同时废止。

2021年1月15日

# 淮北市突发事件总体应急预案

## 1 总则

- 1.1 编制目的
- 1.2 编制依据
- 1.3 适用范围
- 1.4 工作原则
- 1.5 事件分类分级
- 1.6 分级响应与响应分级
- 1.7 应急预案体系
- 1.8 应急系统

## 2 组织指挥体系

- 2.1 市级层面组织指挥机制
- 2.2 地方层面组织指挥机制
- 2.3 现场指挥机构
- 2.4 专家组

## 3 运行机制

- 3.1 风险防控
- 3.2 监测预警
- 3.3 应急处置与救援

### 3.4 恢复与重建

## 4 准备与支持

### 4.1 人力资源

### 4.2 财力支持

### 4.3 物资装备

### 4.4 应急避难场所

### 4.5 科技支撑

## 5 预案管理

### 5.1 预案编制与审批

### 5.2 预案演练

### 5.3 预案评估与修订

### 5.4 宣教培训

### 5.5 责任与奖惩

## 6 附则

## 7 附件

### 7.1 总体应急预案框架图

### 7.2 应急管理主要工作流程示意图

### 7.3 突发事件专项应急预案牵头部门

### 7.4 应急保障牵头协调和支持部门

# 1 总则

## 1.1 编制目的

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决防控全局性系统性风险，有效有序应对各类突发事件，保障公众健康和生命财产安全，维护公共安全和社会秩序，促进全市经济社会全面、协调和可持续发展。

## 1.2 编制依据

根据《中华人民共和国突发事件应对法》《安徽省突发事件应对条例》《安徽省突发事件应急预案管理办法》《安徽省突发事件总体应急预案》等法律法规和政策文件，制定本预案。

## 1.3 适用范围

本预案是我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、监测预警、应急处置与救援以及恢复与重建等工作。

## 1.4 工作原则

(1) 以人为本，减少危害。切实履行政府职能，把保障公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。

(2) 居安思危，预防为主。高度重视公共安全工作，常抓不懈，防患于未然。增强忧患意识，坚持预防与应急并重，常态与非常态相结合，做好应对突发事件的各项准备工作。

(3) 统一领导，分级负责。建立健全统一领导、综合协调、

分类管理、分级负责、属地管理为主的应急管理体制，在各级党委领导下，实行行政领导负责制，充分发挥专业应急指挥机构的作用。

(4) 依法规范，加强管理。依据有关法律、法规，加强应急管理，维护公众的合法权益，确保应对突发事件的规范化、制度化、法制化。

(5) 快速反应，高效应对。建立健全以综合性消防救援队伍为主力、以军队非战争军事行动力量为突击、以专业救援队伍为骨干、以社会力量为辅助的应急力量体系，健全快速反应、联动协调机制，高效应对突发事件。

(6) 依靠科技，提高素质。加强公共安全科学研究和技术开发，采用先进的监测、预测、预警、预防和应急处置技术及设施，充分发挥专家队伍和专业人员的作用，提高应对突发事件的科技水平和指挥能力，避免发生次生、衍生事件。加强宣传和培训教育工作，提高公众自救、互救和应对突发事件的综合能力。

(7) 公开透明，正确引导。及时、准确、客观、统一发布突发事件事态发展及处置工作情况，正确引导社会舆论。

## 1.5 分类分级

本预案所称突发事件是指突然发生，造成或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。突发事件主要包括以下内容：

(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。

(2) 事故灾难。主要包括工矿商贸等行业的安全事故、核与辐射事故、交通运输事故、公共设施和设备事故、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、急性中毒（食物、职业等中毒）事件、动物疫情、食品安全事故以及药品和医疗器械安全事件等严重影响公众健康和生命安全的事件。

(4) 社会安全事件。主要包括恐怖袭击事件、刑事案件、群体性事件、金融突发事件、涉外突发事件、网络安全事件和民族宗教事件等。

突发事件按照其性质、造成的损失、危害程度、影响范围等因素，分为特别重大、重大、较大和一般四级。各类突发事件的分级标准按国家有关规定执行，在相关专项应急预案、部门应急预案中予以明确

## 1.6 分级响应与响应分级

突发事件应对遵循分级负责、属地为主，分类应对、协调联动的原则。当突发事件超出本级人民政府的应对能力时，向上一级人民政府请求支援或组织应对。一般突发事件由县（区）人民政府组织应对，较大突发事件由市级人民政府组织应对。特别重大、重大突发事件发生后，县（区）人民政府立即开展先期处置并上报市政府。市政府立即启动应急响应并上报省政府，在省政

府的指导下开展应对处置工作。

突发事件发生后，各级人民政府及有关部门、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响应后果，综合研判本层级响应级别。对于事件本身比较敏感，或发生在重点地区或重大活动期间的，可适当提高响应级别。应急响应启动后，可视情调整响应级别。

发生较大以上（含较大级别，下同）突发事件，事发地人民政府立即启动应急响应。市级层面应急响应一般可由高到低分为一级、二级、三级。原则上，一级响应由市委、市政府主要负责同志组织指挥（必要时报请省政府或省相关部门组织指导协调），二级响应由市委、市政府分管负责同志组织指挥，三级响应由市牵头部门主要负责同志组织指挥。具体响应分级及其标准在相关市级专项应急预案中予以明确。对于涉及面广、敏感复杂或处置不当、后果严重的一般突发事件，根据应对需要，可启动市级层面应急响应。

县（区）级人民政府响应等级可参照市级层面应急响应级别设置，结合本地实际情况予以明确。

## 1.7 应急预案体系

应急预案体系包括各级人民政府及部门、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。全市突发事件应急预案体系包括：

（1）淮北市人民政府突发事件总体应急预案。是全市应急预

案体系的总纲，是全市应对突发事件的总体制度安排。市总体应急预案框架图见附件 7.1。

(2) 淮北市人民政府突发事件专项应急预案。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。市专项应急预案见附件 7.3。

(3) 淮北市突发事件部门应急预案。是市政府有关部门根据国家和省、市总体应急预案、专项应急预案和部门职责，为应对本部门（行业、领域）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。

(4) 地方应急预案。主要是县（区）人民政府及其基层政权组织的突发公共事件应急预案。上述预案在市人民政府的领导下，按照分类管理、分级负责的原则，由县（区）人民政府及其有关部门分别制定。

(5) 企事业单位预案。是指企事业单位根据有关法律法规制订的应急预案。

(6) 举办大型会展和文化体育等重大活动，主办单位应当制定应急预案并报当地人民政府备案。

(7) 应急预案支撑性文件。应急工作手册是预案涉及的有关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。县级以上人民政府及有关部门根据落实相关应急预案的需要编制相应的工作手册，明确



工作职责、任务、内容、流程和具体责任单位责任人员。基层组织和单位根据自身实际，可单独编制工作手册，或将有关内容融入预案。

(8) 事件行动方案。事件行动方案是参与突发事件应对的救援队伍、专家等为遂行具体任务制定的工作安排。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、具体对策、实施步骤等内容。

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。

## 1.8 应急系统

各级人民政府、各有关部门在省政府的统一部署下，积极开展应急管理“监测预警、指挥调度、抢险救援”三大系统建设，为突发事件风险防控、监测预警、应急处置与救援、恢复与重建等应对全过程提供高效支撑。

### 1.8.1 监测预警系统

全方位采集信息，实现对各级各部门和各类应急管理事项的全覆盖，实行信息动态监测，加强数据分析，提高安全风险早期识别研判和预报预警能力。

### 1.8.2 指挥调度系统

针对各类安全风险预警信息，制定相应指挥调度方案，建立健全应对突发事件的应急决策支持体系，形成上下贯通、联动高

效的指挥协调机制,规范操作流程方式,促进指挥调度迅速快捷、科学有序。

### 1.8.3 抢险救援系统

统筹推进综合性消防救援队伍、专业应急救援队伍和社会应急力量建设发展,强化装备配备和能力建设,加强应急物资储备,合理布局应急救援队伍和应急装备物资,突出队伍组织、装备能力、技术方案等功能,全面提升抢险救援响应速度、处置效率。

## 2 组织体系

### 2.1 市级层面组织指挥机制

#### 2.1.1 市领导机构

在市委统一领导下,市人民政府是全市突发事件应急管理工作的行政领导机关。市人民政府对较大以上突发事件应急管理工作的研究、决策和部署。

发生极端性较大以上突发事件,由市委、市政府成立市应对突发事件总指挥部,统一领导、组织指挥应对工作。

#### 2.1.2 市专项指挥机构

各类突发事件应对的指导协调和组织工作由市相关议事协调机构(如防汛抗旱指挥部、森林草原防灭火指挥部等)或视情设立的市专项指挥机构负责。市专项指挥机构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有关部门和单位负责同志组成,主要牵头部门承担综合工作,并做好与相关专项指挥机构的衔接。

### 2.1.3 市应急工作机构

市有关部门按照职责分工，负责本部门（行业、领域）突发事件应急管理工作，承担相关类别突发事件专项应急预案和部门应急预案的起草和实施，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。承担相关专项指挥机构综合工作。

## 2.2 县（区）层面组织指挥机制

### 2.2.1 地方层面组织领导机制

县（区）人民政府在本级党委统一领导下，是本行政区域内突发事件应急管理工作的行政领导机关，负责本行政区域各类突发事件的应对工作。

镇人民政府（街道办事处）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 地方专项指挥机构

县（区）人民政府根据突发事件应对需要，设立专项指挥机构，承担相关类别突发事件防范应对工作。

相邻的县（区）人民政府应建立应急联动机制，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。

## 2.3 现场指挥机构

突发事件发生后，根据应对需要，设立由政府、相关部门负责同志等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、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。

较大以上突发事件发生后，市级人民政府可设立现场指挥机构；一般突发事件发生后，县（区）人民政府视情设立现场指挥机构。

## 2.4 专家组

各级专项指挥机构和有关部门应建立突发事件防范应对专家库，在突发事件发生后根据需要抽调有关专家组成专家组，为突发事件应急处置、调查评估等工作提供决策咨询等技术支持。

## 3 运行机制

各级人民政府要建立健全应对突发事件的风险防控、监测预警、应急处置与救援、恢复与重建等机制。

市应急管理 workflows 示意图见附件 7.2。

### 3.1 风险防控

(1) 各级人民政府要建立突发事件风险调查和评估制度，依法对各类风险点、危险源、危险区域进行调查、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，建立信息共享机制，并按照有关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评估，研究制定风险分级分类标准和管理办法。突发事件应对主要牵头部门于每年年底前对下一年度突发事件发生发展趋势进行研判

和预测分析，提出防范措施建议，报本级人民政府。

(2) 县（区）人民政府要统筹建立完善村、社区、重点单位网格化风险防控体系。有关部门要落实风险管控措施，及时发现和处置各类风险隐患，对重大风险点和危险源，要制定防控措施和应急预案，做好监控和应急准备工作。

(3) 对重点水利工程、物资储备库、油气管道或储运设施、重要水上航道、铁路客运干线专线、超高压输变电工程、大型桥梁、通信枢纽等重大关键基础设施，设计单位要科学选址、优化布局，进行风险评估和可行性论证，增强风险管控和防灾抗灾能力；运维单位要建立健全风险管理制度；属地人民政府和有关部门要加强监督检查。

(4) 城乡规划应当充分考虑公共安全风险因素，统筹安排应对突发事件所必需的设备 and 基础设施建设。加强城乡防灾减灾能力建设，抓好以源头治理为重点的安全基础能力建设，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，健全以利益协调、诉求表达、矛盾调处等机制为重点的社会安全基础能力建设。

## 3.2 监测预警

市人民政府有关部门要针对可能发生的突发事件，完善监测预警机制，建立常规数据监测、风险评估与分级等制度，做到早发现、早报告、早处置。

### 3.2.1 监测

各级人民政府及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，牵头部门负责相应突发事件监测信息集成。根据突发事件种类特点，建立健全地震、地质、气象、洪涝、干旱、森林草原火灾、矿山、尾矿库、危险化学品生产经营储存运输使用和烟花爆竹批发经营储存运输、排污单位、重大关键基础设施、传染病疫情、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，配备设备设施和人员，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研究，对重大风险点、危险源进行辨识、监测、分析，采取有效措施进行防范，减少或杜绝发生重大损失。

### 3.2.2 预警

各级人民政府及有关部门建立健全突发事件预警制度，统筹预警信息发布，充分运用各类传播渠道，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、事故灾难或公共卫生事件，有关部门收集到征兆信息后，组织分析评估，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，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。预警级别对照国家和省有关部门制订的具体划分标准执行，县级以上人民政府要结合实际制订

具体实施办法。对其他突发事件，根据情况及时向有关方面通报，必要时向社会公众发布安全警示。

(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，县级以上人民政府（专项指挥机构）或有关部门按有关规定立即发布预警信息，及时向上一级政府（专项指挥机构）或有关部门报告，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作用，或通过广播、电视、报刊、通信、信息网络、手机、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公告方式。承担应急处置职责的单位接到预警信息后，应及时向发布预警信息的单位反馈接受结果。

(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和实际情况以及分级负责的原则，采取下列一项或多项措施：

① 责令有关部门、专业机构、监测网点和负有特定职责的人员及时收集、报告有关信息，向社会公布反映突发事件信息的渠道，加强对突发事件发生、发展情况的监测、预报和预警工作。

② 组织有关部门和机构、专业技术人员、有关专家学者，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、影响范围和强度以及可能发生的突发事件的级别。

③定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，并对相关信息的报道工作进行管理。

④及时按照有关规定向社会发布可能受到突发事件危害的警告，宣传避免、减轻危害的常识，公布咨询电话。

⑤责令应急救援队伍、负有特定职责的人员进入待命状态，并动员后备人员做好参加应急救援和处置工作的准备。

⑥调集应急救援所需物资、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。

⑦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。

⑧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。

⑨及时向社会发布有关采取特定措施避免或者减轻危害的建议、劝告。

⑩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。

⑪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。

⑫法律、法规、规章规定的其他必要的防范性、保护性措施。



(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（专项指挥机构）或有关部门要及时宣布解除警报，终止预警期，解除已经采取的有关措施。

### 3.3 应急处置与救援

#### 3.3.1 信息报告

(1) 县（区）人民政府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、网格员等资源，建立统一规范的基层网格员管理制度，实现村（社区）网格员全覆盖，并落实风险隐患巡查报告、突发事件第一时间报告、灾情第一时间统计报告等职责。

(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。事发地人民政府及有关部门按照有关规定向上级人民政府及有关部门报送信息。根据事态进展，及时续报突发事件处置等情况。

报告内容一般包括事件发生时间、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。

(3) 各级人民政府及有关部门要全面掌握突发事件信息。一般突发事件信息要及时报送市人民政府及有关部门。对于一些事

件本身比较敏感或发生在重点地区、敏感时间，或可能演化为较大以上突发事件的，不受相关突发事件分级标准限制。

(4) 接到突发事件信息后，各级人民政府及有关部门要按照有关规定及时限要求，如实向上级人民政府及其有关部门报告，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。较大突发事件发生后或特殊情况下，事发地人民政府及有关部门可直接向市人民政府及有关部门报告，并同时报告上一级人民政府及有关部门；特别重大、重大突发事件发生后或特殊情况下，事发地人民政府及有关部门可直接向省人民政府及有关部门报告，并同时报告上一级人民政府及有关部门。

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

(6) 各级应急牵头部门要建立健全信息快速获取机制，完善突发信息报送和信息共享系统，融合相关部门、地方的应急资源信息、地理信息、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人民政府、有关主管部门或者指定的专业机构报告。

### 3.3.2 先期处置

(1) 事发单位（或事发区域管理单位）要立即组织本单位应急力量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

织医疗救护，加强个体防护；向所在地县（区）人民政府及有关部门报告。对因本单位引发的或主体是本单位人员的社会安全事件，有关单位负责人要迅速赶赴现场开展劝解、疏导工作。

（2）事发地村民（居民）委员会和其他组织要根据预案，组织群众开展自救互救，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）事发地镇人民政府（街道办事处）要根据预案或上级政府的决定、命令，调动应急力量，采取措施控制事态发展，组织开展应急处置与救援工作。

### 3.3.3 指挥协调

（1）组织指挥。市政府及有关部门指导全市突发事件应对工作，各级政府设立专项指挥机构指挥应急处置有关工作。县（区）人民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，在市政府及有关部门指导下，组织实施应急处置措施。

各级专项指挥机构按照前述分级应对及应急响应分级原则，分别负责相应突发事件应急组织指挥。超出事发地县（区）人民政府处置能力的，市人民政府根据事发地县（区）人民政府的请求或应对工作需要，提升指挥权至市级组织指挥机构。必要时，市人民政府可报请省人民政府指导协调和组织应对。

（2）现场指挥。上级人民政府设立现场应急指挥机构的，下级人民政府的现场应急指挥机构应纳入上级现场应急指挥机构，在上级现场应急指挥机构的统一领导下组织开展应对工作。现场

应急指挥机构要充分听取专家意见建议，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，提供必要的后勤保障。到达突发事件现场的各方应急力量要立即向现场应急指挥机构报到、受领任务，接受现场应急指挥机构的统一指挥调度，严格遵守现场管理、信息发布等工作要求，并及时报告现场情况和处置进展情况。

当上级工作组在现场时，现场应急指挥机构要与其对接，接受业务指导，并做好相应保障。

（3）协同联动。参与应急处置的解放军、武警部队、消防救援队伍、专业应急救援队伍等接受现场应急指挥机构的统一领导；社会力量参与应急处置，纳入现场应急指挥机构的统一指挥。现场应急指挥机构根据突发事件现场实际情况，及时调度相关应急资源支持应急处置与救援行动。

#### 3.3.4 处置措施

各级人民政府应当根据即将发生的突发事件的特点和可能造成的危害，启动本级应急预案和相关专项应急预案，根据突发事件风险等级采取相应处置措施。

（1）自然灾害、事故灾难或者公共卫生事件发生后，现场应急指挥机构应采取（或请求有关事发地人民政府采取）下列一项或者多项应急措施：

①组织现场人员、应急测绘、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力量有序参与应急救援和受灾人员救助工作。

③组织开展医疗救治、卫生防疫和公共卫生调查处理、应急心理救助、健康教育等卫生医疗工作，治疗传染病人和疑似病例，控制传染源，对密切接触者进行医学观察，根据需要对易感人群采取应急接种、预防性服药等。

④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，铁路、交通运输、公安等有关部门要保证紧急情况下应急交通的优先安排、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抢修被损坏的交通、水利、通信、供水、排水、供电、供气、供热等公共设施，短时难以恢复的，实施过渡方案，保障生产生活基本需要。

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，处置事件应对产生的废物。

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物资，必要时调用其他急需物资、设备、设施、工具。

⑨做好受灾群众的基本生活保障，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、有病能得到及时医治，确保大灾之后无大疫。

⑩开展遇难人员善后处置，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，接受、管理、分配捐赠款物。

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。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。

⑬采取必要措施防止发生次生、衍生灾害和事件。

(2) 社会安全事件发生后，根据相关应急预案成立的应急指挥机构针对事件的性质和特点，采取（或请求有关事发地人民政府采取）下列一项或者多项应急措施：

①了解分析事件起因，有针对性地开展法治宣传和说服教育，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依法实行强制隔离，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，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发生严重危害社会治安秩序的事件时，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。

(3) 交通运输、医疗救治、通信、抢险救援物资装备、群众生活、社会秩序、新闻宣传、灾情信息、专家技术等应急保障工作牵头协调部门和支持部门(详见附件 7.4)，应组织编制并指导下级部门编制相关保障方案，督促做好保障体系建设，完善快速反应联动机制。保障方案管理比照应急预案管理。

(4) 市、县(区)政府必要时可以依法向单位和个人征用应急救援所需设备、设施、场地、交通工具和其他物资，请求其他地方人民政府提供人力、物力、财力或者技术支援，要求生产、

供应生活必需品和应急救援物资的企业组织生产、保证供给，要求提供医疗、交通等公共服务的组织提供相应的服务。组织协调运输经营单位，优先运送处置突发事件所需物资、设备、工具、应急救援人员和受到突发事件危害的人员。

### 3.3.5 信息发布与舆论引导

突发事件的信息发布应当遵循依法、及时、准确、客观、全面的原则，与突发事件应对处置工作同时研究、同时部署、同时行动，在突发事件发生的第一时间要向社会发布简要信息，随后适时发布初步核实情况、事态进展、政府应对措施和公众安全防范措施等，并根据事件处置情况做好后续发布工作。

特别重大、重大突发事件发生后，事发地人民政府或其设立的应急指挥机构要第一时间通过主流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，并根据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，具体按照《淮北市突发事件舆论引导操作规程》执行。未经现场应急指挥机构批准，参与处置工作的单位和个人不得擅自对外发布事件信息。任何单位和个人不得编造、传播有关突发事件事态发展或应急处置的虚假信息。

### 3.3.6 区域合作

市政府加强与毗邻市应急管理交流合作，建立市区域间应急



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。

市政府指导、鼓励各地加强应急管理区域合作与联动，县（区）政府及其有关部门（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。

### 3.3.7 应急结束

突发事件应急处置结束或相关威胁和危害得到控制、消除后，履行统一领导职能的人民政府或应急指挥机构可宣布应急结束，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。

## 3.4 恢复与重建

### 3.4.1 善后处置

突发事件影响地区的地方人民政府应当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。

### 3.4.2 恢复与重建

按照市级统筹指导、县镇级为主体、灾区群众广泛参与的原则，健全灾后恢复与重建机制。加大资金、政策、规划统筹，促进资源融合、效能提升。强化地方重建主体责任，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) 突发事件应急处置工作结束后，有关地方人民政府要立即组织制定恢复与重建计划，并向上一级政府报告。突发事件影响地区的人民政府要及时组织和协调发展改革、财政、公安、交通运输、住房城乡建设、水利、通信、铁路等有关部门恢复社会秩序，尽快修复被损坏的交通、通信、水利、供水、排水、供电、供气、供热等公共设施。

(2) 上级人民政府要根据实际情况对需要支持的下级人民政府提供资金、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。需要市级援助的，由事发地县（区）人民政府提出请求，市有关部门根据调查评估报告和受灾地区恢复与重建计划提出意见，按有关规定报经审批后组织实施。

### 3.4.3 调查与评估

(1) 履行处置突发事件统一领导职责的人民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；将调查评估情况向上一级人民政府报告。较大突发事件由市有关部门会同事发地县（区）人民政府进行调

查评估，并向市人民政府作出报告。

(2)市有关部门或单位于每年第一季度组织对本行业(领域)上年度发生的突发事件进行全面评估，向市人民政府报告，抄送相关类别突发事件应对牵头部门。县级以上人民政府组织对本行政区域上年度突发事件进行全面评估，并向上级人民政府报告，抄送上级相关类别突发事件应对牵头部门。

## 4 准备与支持

各级人民政府及其有关部门要按照职责分工和相关预案，做好应对突发事件的人力、物力、财力等准备工作，切实掌握相关人力资源、各类物资及设备器材的数量、分布、功能、可用状态等情况，保证应急救援工作需要和灾区群众的基本生活，以及恢复重建工作的顺利开展。

### 4.1 人力资源

各级人民政府及其有关部门(单位)要加强应急救援队伍建设，应急救援队伍分别是：

(1)综合性消防救援队伍是应急救援的主力军，应全面加强能力建设，适应全灾种应急救援需要。县级以上人民政府应提供必要支持保障。

(2)专业应急队伍是应急救援的骨干力量。县级以上应急管理、公安、自然资源、生态环境、交通运输、水利、住房城乡建设、农业农村、文化和旅游、卫生健康、林业、能源等主管部门根据职能和实际需要，加强本行业(领域)的专业应急队伍建设。

(3) 解放军和武警部队是应急救援的突击力量。县级以上人民政府及有关部门要加强与当地驻军联系,建立健全信息共享和军地协调联动机制。

(4) 基层应急队伍是第一时间先期处置的重要力量。重点地区镇人民政府(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救援队伍。

(5) 社会应急力量是应急救援的辅助力量。各级各有关部门要制定相关政策措施,充分发挥红十字会、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。

各级人民政府要加强救援队伍的业务培训和应急演练,并为专业应急救援人员购买人身意外伤害保险和健康保险,提高应急救援能力。

## 4.2 财力支持

(1) 县级以上人民政府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) 处置突发事件所需财政负担的经费,按照现行事权、财权划分原则,分级负担。对受突发事件影响较大和财政困难的地区,市级财政视情给予支持或申请省财政给予支持。

(3) 市有关部门研究提出相应的征用补偿或救助政策,报市人民政府审批。

(4) 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和效果进行监管和评估。

(5) 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。

(6) 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。县级以上人民政府及有关部门、单位应当为专业应急救援人员购买人身意外伤害保险，配备必要的防护装备和器材，减少应急救援人员的人身风险。志愿服务组织安排志愿者参与可能发生人身危险的志愿服务活动前，应当为志愿者购买相应的人身意外伤害保险。

### 4.3 物资装备

(1) 有关部门按照职能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，确保应急所需物资和生活用品的及时供应。市商务局负责生活必需品市场监测和保障市场供应工作。市发展改革委、市应急管理局、市经济和信息化局、市财政局等部门按照职能，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、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。

(2) 县级以上人民政府应根据有关法律、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。鼓励和

引导社区、企事业单位和家庭储备基本的应急自救物资和生活必需品。有关部门（单位）要按照职责分工，分别负责煤、电、油、气、水的供给，确保应急状态下事发地居民和重要用户用电、用油、用气、用煤、用水的基本要求。

（3）县级以上人民政府要加强应急力量训练条件建设，推进应急训练设施开放共享。

#### 4.4 应急避难场所

县级以上人民政府在制定城市、镇总体规划与城市综合防灾减灾专项规划时，应当统筹安排应对突发事件所必需的设备和基础设施建设，并利用广场、公园、绿地、体育场（馆）、学校运动场（馆）以及人防工程等公共场所，合理规划、建设、维护应急避难场所，设置统一、规范的标识，并向社会公布。

启动自然灾害预警响应或者应急响应，需要告知居民前往应急避难场所的，县级以上地方人民政府或者人民政府的自然灾害救助应急综合协调机构应当通过广播、电视、手机短信、电子显示屏、互联网等方式，及时公告应急避难场所的具体地址和到达路径。

#### 4.5 科技支撑

（1）科技部门要依托高等院校和科研机构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的科技水平。

(2) 建立健全市应急指挥平台体系，县级以上人民政府应急管理及有关部门要充分利用现有政府系统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，建立市、县二级应急指挥平台和有关部门应急指挥平台，满足突发事件监测监控、预测预警、应急值守、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。有条件的镇（街道办事处）要建设适用的应急指挥平台，并与县级应急指挥平台互联互通。

## 5 预案管理

### 5.1 预案编制与审批

总体应急预案由市应急管理局组织编制，按程序报请本级人民政府批准并公布实施，报送上级人民政府备案，抄送上级应急管理部门。

专项应急预案按职责分工由相关突发事件应对牵头部门组织编制，按程序报请本级人民政府批准，以政府办公室名义印发实施，抄送上级相关主管部门和应急管理部门。

部门应急预案由有关部门编制并公布实施，抄送本级人民政府应急管理部门和上级主管部门。

基层组织和单位应急预案由基层组织或单位主要负责人签发，并按照有关法规要求报送备案。

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。

应急预案支撑性文件的审批程序由制订单位确定。

## 5.2 预案演练

应急预案编制单位应当建立定期演练制度，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。

各级各类专项应急预案、部门应急预案应按照有关要求定期进行应急演练。

镇政府(街道办事处)每年要组织本级预案应急演练。村(居)委员会、企业事业单位要根据有关规定，结合实际开展经常性应急演练。

## 5.3 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。各级人民政府和有关部门(单位)组织的综合性应急演练评估报告，应报上一级人民政府和有关部门(单位)。

(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。

#### 5.4 宣教培训

(1) 应急管理、新闻宣传、文化、广播电视等有关部门要通过图书、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。

(2) 教育部门应当督促指导各级各类学校把安全与应急知识纳入教学内容，培养学生的安全意识和自救互救能力。

(3) 各级人民政府要建立健全突发事件应急管理培训制度，针对本地区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的教育培训。

#### 5.5 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人民政府及有关部门相关考核。市应急管理局会同市有关部门（单位）定期组织对《淮北市突发事件总体应急预案》和各专项应急预案执行情况进行检

查，督促有关地方和单位对应急管理工作中存在的问题进行整改。

(2) 对在突发事件应对工作中作出突出贡献的单位和个人，应当按照有关规定给予表彰或者奖励。公民按照各级人民政府要求，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。

(3) 对迟报、谎报、瞒报和漏报突发事件重要情况或者应急管理工作中有其他失职、渎职行为的，依照有关规定对有关单位或者责任人给予处罚或处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 6 附则

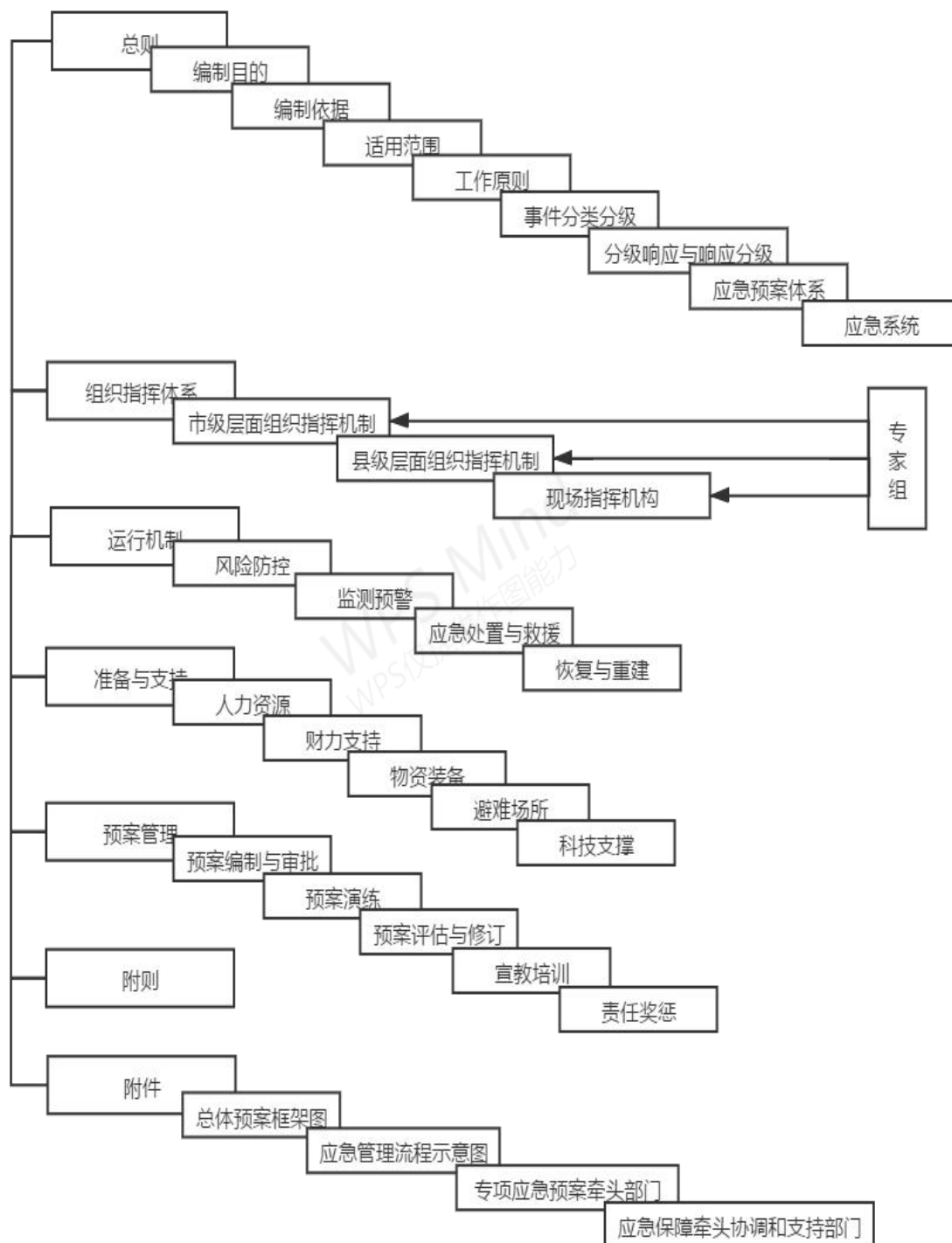
(1) 本预案由市政府办公室负责组织实施，市应急局根据需要及时组织评估，向市人民政府提出修订建议。

(2) 各级各部门各单位要按本预案规定履行职责，并制定相应的应急预案及其支撑性文件。

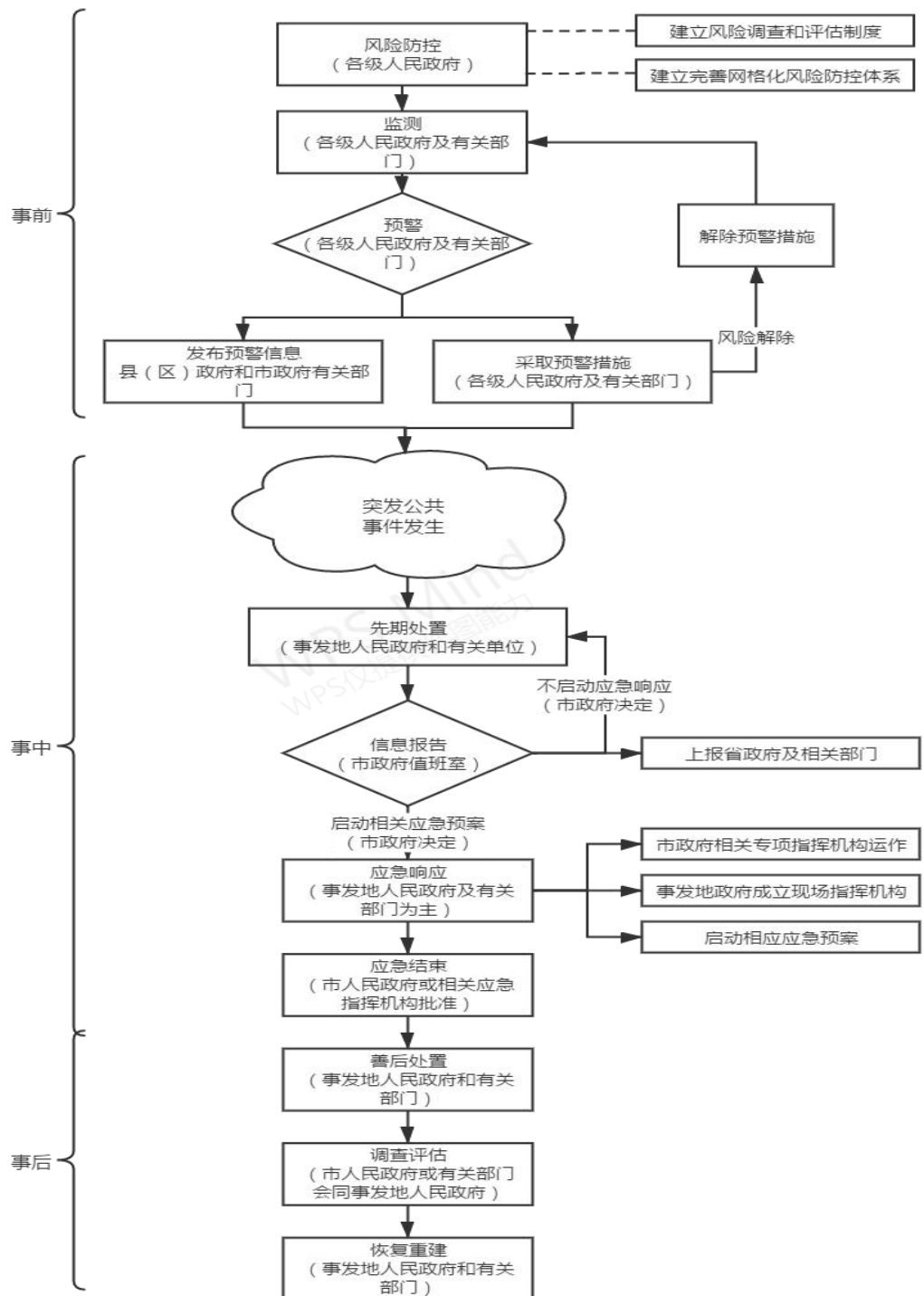
(3) 本预案自发布之日起实施，由市政府办公室会同市应急局承担具体解释工作。

## 7 附件

### 7.1 总体应急预案框架图



## 7.2 应急管理主要工作流程示意图



### 7.3 突发事件专项应急预案牵头部门

事件类别	专项应急预案牵头部门
一、自然灾害类	
自然灾害救助	市应急管理局
水旱灾害	市应急管理局
地震灾害	市防空防震办
地质灾害	市自然资源和规划局
森林草原火灾	市林业局
低温雨雪冰冻灾害	市应急管理局
气象灾害	市气象局
二、事故灾难类	
生产安全事故	市应急管理局
危险化学品生产安全事故	市应急管理局
煤矿生产安全事故	市应急管理局
大面积停电事件	市发展改革委
石油天然气长输管道安全事故	市发展改革委
突发环境事件	市生态环境局
重污染天气事件	市生态环境局
通信中断事件	市经济和信息化局
高速公路交通事故	市公安局
三、公共卫生类	
公共卫生事件	市卫生健康委

流感大流行事件	市卫生健康委
动物疫情	市农业农村局
食品安全事故	市市场监管局
疫苗药品和医疗器械安全事件	市市场监管局
四、社会安全事件	
突发粮食事件	市发展改革委
金融突发事件	人行淮北中心支行
大规模群体性事件	市公安局
恐怖袭击事件	市公安局
恶性刑事案件	市公安局
涉外突发事件	市外事办公室
网络安全事件	市委网信办

注：根据突发事件应对需要，视情增加相关专项应急预案。