**东莞市突发事件总体应急预案**

**东莞市应急管理局**

**二〇二〇年九月**

**目 录**

[1 总则 1](#_Toc49604581)

[1.1 适用范围 1](#_Toc49604582)

[1.2　工作原则 1](#_Toc49604583)

[1.3　突发事件分类分级 3](#_Toc49604584)

[1.4 分级应对和响应分级 4](#_Toc49604585)

[1.5　应急预案体系 6](#_Toc49604586)

[2　 组织指挥体系 8](#_Toc49604587)

[2.1　领导机构 8](#_Toc49604588)

[2.2 专项指挥机构 10](#_Toc49604589)

[2.3 工作机构 11](#_Toc49604590)

[2.4 现场应急指挥机构（工作组） 12](#_Toc49604591)

[2.5 基层应急指挥机构 12](#_Toc49604592)

[2.6 专家组 13](#_Toc49604593)

[3　运行机制 13](#_Toc49604594)

[3.1　风险防控 13](#_Toc49604595)

[3.2 监测与预警 15](#_Toc49604596)

[3.3 应急处置 19](#_Toc49604597)

[3.4 恢复与重建 28](#_Toc49604598)

[4 准备与支持 31](#_Toc49604599)

[4.1 人力资源 31](#_Toc49604600)

[4.2 财力支持 32](#_Toc49604601)

[4.3 物资装备 33](#_Toc49604602)

[4.4　科技支撑 34](#_Toc49604603)

[5 预案管理 35](#_Toc49604604)

[5.1 预案编制 35](#_Toc49604605)

[5.2 预案审批与衔接 36](#_Toc49604606)

[5.3 预案演练 37](#_Toc49604607)

[5.4 预案评估与修订 38](#_Toc49604608)

[5.5 宣传和培训 39](#_Toc49604609)

[5.6 责任与奖惩 39](#_Toc49604610)

[6　附则 40](#_Toc49604611)

[7　附件 42](#_Toc49604612)

[7.1 突发事件专项指挥机构和主要牵头部门 42](#_Toc49604613)

[7.2 突发事件应急保障工作牵头协调部门和支持部门 46](#_Toc49604614)

# 1 总则

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持从源头上防范化解各类风险，有力有序有效应对各类突发事件，最大限度减少突发事件的发生和造成的损失，控制、减轻和消除突发事件引起的社会危害，及时应对处置各类灾害事故,维护国家安全和社会稳定，推进应急管理体系和能力现代化。

依据《中华人民共和国突发事件应对法》《广东省突发事件应对条例》《国家突发公共事件总体应急预案》（修订意见稿）《广东省突发事件总体应急预案》（修订意见稿）《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》《广东省机构改革方案》《东莞市机构改革方案》《GB/T35561-2017 突发事件分类与编码》《GB/T37228-2018 公共安全 应急管理突发事件响应要求》等有关法律法规标准和文件，制定本预案。

## 1.1 适用范围

本预案是东莞市应对各类突发事件的总纲，指导本市行政区域内或发生国内其他地区以及境外涉及东莞的、应由东莞处置或参与处置的各类突发事件。适用于东莞市突发事件的风险防控、应急准备、监测与预警、应急处置与救援、恢复与重建等应对活动。

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

（1）**坚持以人民为中心、安全发展。**牢固树立以人为本的理念，建立健全并切实履行党委领导下的应急管理行政领导负责制，把保障人民生命财产安全和身体健康放在第一位，扎实做好公共安全工作，努力为人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安编织全方位、立体化的公共安全网，预防和减少突发事件的发生，最大限度地减轻突发事件造成的人员伤亡和社会危害。

（2）**坚持底线思维、风险防控。**着眼最严峻最复杂的局面，强化预防与应急并重，常态风险防控与非常态事件应对相结合；加强风险和隐患的识别、监测、评估，最大限度控制风险和消除隐患，推进应急管理由应急处置为重点向全过程风险管理转变。

（3）**坚持统一领导、协调联动。**在市委、市政府的统一领导下，充分发挥应急管理部门统筹协调、各行业（领域）监管部门分类管理、源头防控、协同应对的作用，健全完善统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理体制。

（4）**坚持分级负责、属地为主。**在本市各级党委领导下，镇街（园区）分级负责组织突发事件的应对工作，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，形成社会合力。

（5）**坚持快速反应、高效应对。**建立健全以市综合性消防救援队伍为主力、以军队应急力量为突击、以专业救援队伍为骨干、以社会应急力量为辅助、以基层应急救援队伍为先期的东莞市应急救援力量体系，健全完善各类力量快速反应和联动协调机制，高效应对各类突发事件。

（6）**坚持依法规范、科技支撑。**依据有关法律、法规和规章，维护人民群众的合法权益，使应对突发事件的工作规范化、制度化、法治化。加强公共安全科学研究和技术开发，充分发挥专业智库、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处置能力。

（7）**坚持知识普及、社会动员。**广泛宣传防灾减灾与应急避险及救援知识、切实提升公众防灾减灾与应急避险及救援实操能力，完善以群防、群控、群救为核心的社会动员体系。事发前组织公众参与潜在危害识别、分析、预防和报警等工作；事发时准确发布预警、处置突发事件进展信息。必要时动员政府机关、事业单位、国有企业、社会团体和志愿者参与处置工作；事发后组织可动用的受灾区域及国内外援助力量开展重建和善后工作。

## 1.3　突发事件分类分级

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、海洋灾害、生物灾害、森林火灾等。

（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，特种设备事故，水上溢油事件，基础设施和公共设施事故，核与辐射事故，环境污染和生态破坏事件，农业机械事故，踩踏事件，能源供应中断事故等。

（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，群体性中毒和感染事件，食品药品安全事件，病原微生物和菌毒株事件，职业危害，动物疫情，以及其他严重影响人民群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，重大刑事案件，网络与信息安全事件，影响市场稳定突发事件，民族宗教事件、经济安全与金融突发事件，涉外突发事件和群体性事件等。

上述各类突发事件往往是相互交叉和关联的，某类突发事件可能和其他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。

各类突发事件按照其性质、造成损失、危害程度、可控性和影响范围等因素，一般由高到低分为特别重大（Ⅰ级）、重大（Ⅱ级）、较大（Ⅲ级）、一般（Ⅳ级）别四个等级，具体事件分级标准参照国家和广东省有关规定以及相应的国家级、省级专项应急预案、部门应急预案，在相应的市级专项应急预案、部门应急预案中予以明确。

## 1.4 分级应对和响应分级

### 1.4.1 分级应对

突发事件应对遵循分级负责、属地为主、分类应对、协调联动。属地人民政府对本行政区域内突发事件的应对工作负责，当突发事件超出属地人民政府的应对能力时，由上一级人民政府提供支援或者负责应对。初判发生较大以上突发事件，由市人民政府负责应对；涉及跨市级区域，或者超出市人民政府应对能力的特别重大、重大突发事件，必须及时上报省人民政府，按规定由省政府应对或协调中央相关部门支援。一般突发事件由各镇街（园区）负责应对；涉及跨镇街（园区）的，由市人民政府协调应对。

### 1.4.2 响应分级

突发事件发生后，市、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）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，综合研判确定本层级响应级别。对于突发事件本身比较敏感，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，可视突发事件损失情况及其发展趋势调整响应级别，避免响应不足或响应过度。

市级层面应急响应一般由高到低划分为Ⅰ级、Ⅱ级和Ⅲ级，响应分级标准在相关市级专项应急预案中明确。启动Ⅰ级响应由市委、市政府主要领导同志决定，启动Ⅱ级响应由市委、市政府分管领导同志决定，启动Ⅲ 级响应由牵头部门决定。Ⅰ级响应由市委、市政府分管领导或指定的负责同志组织指导协调，必要时组织指挥；Ⅱ级响应由牵头部门主要负责同志组织指导协调；Ⅲ 级响应由牵头部门分管负责同志或指定的负责同志组织指导协调。对涉及面广、敏感复杂或处置不当后果严重的突发事件，可视突发事件事态发展情况及时对响应级别进行调整。

各镇街（园区）相应级别可参照市级应急响应级别设置本级应急响应级别，结合本地实际情况予以明确。

## 1.5　应急预案体系

东莞市突发事件应急预案体系分为市、镇街（园区）两级管理；按照应急预案编制的主体划分，分为政府及其部门应急预案、基层单位和基层组织应急预案两大类。

政府及其部门应急预案由总体应急预案、专项应急预案、部门应急预案等组成。专项预案与部门预案应明确应急处置的主体职责、组织指挥机构、风险评估、监测预警、信息报告、应急处置措施、队伍物资保障及调动程序等内容。

基层单位、基层组织的预案需要体现先期处置特点，侧重明确突发事件的预警信息传播、组织先期处置和自救互救、信息收集报告、人员临时安置、队伍与资源体系等内容，预案文本应当尽量简化、实用。

1.5.1应急预案组成

东莞市市、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）突发事件应急预案体系包括总体应急预案、专项应急预案、部门应急预案。其中，总体应急预案是应急预案的总纲，是本级人民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或某几种类型突发事件，或针对性应急保障等重要专项工作，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，或者针对应急资源保障等涉及部门工作而预先制定的工作方案。有关部门和镇街（园区）应根据实际，组织编制重要基础设施保护、城市重要商务等重点区域、重大活动保障和跨区域应急预案。

各镇街（园区）根据实际情况研究制订本级应急预案体系。

基层组织和单位应急预案是机关、企事业单位、社会组织和居民委员会、村民委员会等法人制定，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。

各级各类应急预案，应当根据应急任务与要求，明确责任单位及信息处理、抢险救助、医疗救护、卫生防疫、交通管制、现场监控、人员疏散、安全防护、物资调用、社会动员等工作内容工作程序。

各类突发事件应急预案应当根据实际情况变化，由制定单位及时修订；专项应急预案和部门应急预案的构成种类应当不断补充、完善。

1.5.2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的支撑性文件。

应急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安排，是本部门和单位应对突发事件的工作指引。市、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）及其部门应急预案所涉及的有关部门和单位要编制相应工作手册，把每一项职责任务明细化、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所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应急预案，合并编制。

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　领导机构

在市委统一领导下，市人民政府是东莞市突发事件应急管理工作的最高行政领导机关，通过市政府常务会议研究、决定和部署突发事件应急管理工作。设立市突发事件应急委员会（以下简称为市应急委），统一领导、综合协调本级人民政府有关部门开展突发事件应对工作。负责落实党中央、国务院、省委省政府和市委市政府关于应急工作的决策部署，统筹协调全市应急工作重大事项，分析研判较大以上突发事件全局性风险，组织协调较大以上突发事件应对工作，统一领导、综合协调市人民政府有关部门和镇街（园区）开展突发事件应对工作。

市应急委主要职责包括：按照市委、市政府的部署，建立和完善应急指挥平台，统筹协调和指挥处置对公众生命财产安全造成重大影响以及对全市政治、社会、经济构成重大影响的突发事件，统一领导、综合协调全市有关部门和各镇街（园区）开展突发事件应对工作。

建立各类安全形势分析会议制度，定期对公共安全形势进行分析，提出应对的建议和对策。

研究制订处置全市突发事件的重大决策和指导意见。

根据工作需要，设立专项应急指挥机构，按类别组织、协调和指挥同类别突发事件应对工作，市专项应急指挥机构接受市应急委的领导。

听取专项应急指挥机构的工作汇报，检查工作落实情况。

审核我市专项应急预案、部门应急预案和镇街（园区）应急预案、重大应急规划等。

协调跨市以及需要省委、省政府及国家有关部门支持帮助的重大突发事件应对工作。

统一指挥协调全市各类应急专业队伍，建立应急协调联动机制，提请衔接驻地解放军和武警部队参与应急救援工作。

统筹应急救援力量建设，指导各镇街（园区）和社会应急救援力量建设，协调综合性应急救援队伍建设，推动、完善应急避难场所设施建设。

负责应急管理宣传教育和培训工作，组织指导应急管理的科学技术研究、推广应用和信息化建设。

市应急委主任由市人民政府主要负责同志担任，副主任由市委、市政府相关分管领导担任，成员由相关部门、驻地解放军、武装警察部队和中直、省直驻莞有关单位的主要负责同志组成，并根据需要及时予以调整。

市应急委办公室设在市应急管理局，承担市应急委日常工作，办公室主任由市应急管理局主要负责同志担任。办公室负责规划、组织、协调、指导、检查本市突发事件的预防和应对工作及应急管理的预案、体制、机制和法制建设。

镇街（园区）、村（社区）、企事业单位等基层组织，应结合实际建立健全应急领导机制，并明确应急工作职责。

2.2 专项指挥机构

市应急委根据工作需要，设立或明确若干突发事件专项应急指挥部，按事件类别组织协调和指挥有关突发事件应对工作（东莞市专项应急指挥部一览表详见附件7.1）。

专项应急指挥部总指挥由市委、市政府分管牵头单位的相关市领导担任，副总指挥由市政府分管副秘书长和牵头单位的主要领导担任。专项应急指挥部的成员单位和职责分工在市有关专项应急预案中予以明确。专项应急指挥部的主要职责包括：

1. 贯彻执行预防和应对有关突发事件的法律、法规、规章和政策，制定预防和应对有关突发事件的政策措施。
2. 编制和修订有关专项应急预案，经市政府批准后实施。
3. 负责有关应急队伍的建设、管理和应急演练。
4. 建立专业监测预警体系，开展有关突发事件的风险隐患排查和监测预警工作，建设和完善专业应急平台，纳入全市应急平台体系。
5. 统筹专业应急物资、装备和储备的调用，及时确定有关突发事件的等级与响应级别，按预案规定程序启动和结束应急响应。
6. 组织和指挥有关力量和资源参与事件处置工作，指挥协调或协助各镇街（园区）开展有关突发事件应急预防和应对工作。
7. 承办市委、市政府和市应急委交办的其他事项。专项应急指挥部办公室设在牵头单位，作为专项指挥部的常设办事机构。

## 2.3 工作机构

市应急委成员单位、各镇街（园区）应急委成员单位依据有关法律、法规、规章和各自的职责，负责相关类别突发事件的应急管理工作；负责相关类别的突发事件专项应急预案和部门应急预案的起草、修订与实施；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、恢复与重建等工作，为突发事件防范和应对提供应急资源支持；承担相关专项指挥机构综合工作。

## 2.4 现场应急指挥机构（工作组）

突发事件发生后，事发地各镇街（园区）人民政府应设立现场指挥部（或工作组），统一组织指挥协调突发事件现场应急处置工作。现场指挥部（或工作组）可根据需要设立综合协调、风险监测、抢险救援、信息舆情、医疗卫生、交通管制、专家支持、调查评估、资源保障、社会稳定、善后处置和外事港澳台等工作组（或协调员）。市政府根据工作需要派出市级工作组指导协调现场处置工作。

较大及以上突发事件发生后，由市政府设立现场指挥部（或工作组）；必要时，按国务院或省政府的指令移交现场指挥权。

启动I级响应时，本级党委或政府的主要领导应到场指导，由本级党委、政府分管领导担任现场指挥官；启动II级响应时，本级党委、政府分管领导应到场指导，由本级党委、政府办公室或牵头部门负责人担任现场指挥官；启动III级响应时，牵头部门负责人应到场指导，由牵头部门分管领导担任现场指挥官。

切实加强党对应急指挥工作的领导，现场指挥部应当按照《中国共产党支部工作条例（试行）》有关要求，成立临时党组织，开展思想政治工作，发挥战斗堡垒作用。

2.5 基层应急指挥机构

各镇街（园区）党委和政府是本行政区域突发事件应急管理工作的领导机关，负责本行政区域各类突发事件的应对工作。

各镇街（园区）突发事件委员会负责领导和综合协调本区域有关部门开展突发事件应对工作。各镇街（园区）应急委主任、成员可参照市应急委相关人员设立。其办事机构、工作机构及其职责可参照本预案，结合本地实际情况予以确定。

村（社区）委员会等群众自治组织应明确工作职责，建立应急值守制度，协助镇街（园区）政府部门开展突发事件监测预警、信息报送、社会动员、应急宣传教育等工作，其他基层组织和企事业单位在政府部门的指导下，依法开展突发事件预防和应对工作。

## 2.6 专家组

市突发事件应急委员会及其成员单位、专项指挥机构应建立突发事件防范与应对专家库，事发后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与救援、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）建立市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、措施和建议。

# 3　运行机制

市、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）要建立健全应对突发事件的风险防控、监测与预警、应急处置与救援、恢复与重建等机制。要实施精准治理，预警发布要精准，抢险救援要精准，恢复重建要精准，监管执法要精准。

## 3.1　风险防控

（1）市、镇人民政府（街道办事区、园区管委会）制定国民经济和社会发展规划、土地利用规划、城乡建设规划和重大项目立项时，应当充分考虑人口、生产、环境、自然灾害、社会安全等风险因素，符合预防和处置突发事件工作的需要，编制防灾减灾专项规划，统筹安排应对突发事件所需的设备和基础设施建设。市、镇（街道、园区）应急管理局应参与相关规划的编制、评审与验收工作。

（2）市、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）要完善和落实安全生产责任和管理制度，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生产、生态环境保护等基础能力建设，完善以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，健全以利益协调机制，利益维护机制，诉求表达机制，矛盾调处机制为重点的社会安全基础能力。

（3）市、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）要建立突发事件风险调查、登记、监测、检查和评估制度，依法对各类危险源、风险点进行调查、登记、监测、检查和风险评估，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，按照国家有关规定及时向社会公布。利用现代信息技术建立危险源、风险点全过程管理和共享系统，按照规定及时向社会公布。有关部门要按照职责分工对面临的突发事件风险进行综合性评估和趋势分析，研究制定风险分类分级标准和管理办法。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研判和预测分析，并跟踪研判，提出防范措施建议，报本级人民政府，并抄送同级应急管理部门。重要时期、重要节点要加强加密会商研判，及时报告。

（4）市、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）要统筹建立完善村（社区）重点单位网格化风险防控体系。有关部门要及时发现和处置各类风险和隐患，落实风险管控措施；对重大危险源和风险点，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、法规等治本措施，力求从根本上解决；必要时，要立即报告本级人民政府，并向上级人民政府有关部门、当地驻军和可能受到危害的毗邻或相关地区的人民政府通报。

（5）重点核、辐射相关企业或研发中心、战略物资储备库、重点水利水电工程、重点水源和供水工程、重大油气输送管道、重大油气储存设施、重要水上航道、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、长大隧道、重要综合交通枢纽、重要通信枢纽等重大关键基础设施的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，制定专项防控和应急处置方案；市、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）及其有关部门要加强安全监督检查。

（6）加强与毗邻市政府的应急管理区域合作，不断完善莞、广、深、惠四市区域应急联动机制，强化安全风险交流、信息共享、应急队伍及应急资源共建共享共训共用和应急处置合作，提高应急合作能力。

## 3.2 监测与预警

### 3.2.1 监测

市、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）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。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，建立健全地震、地质、台风、洪涝、风暴潮、干旱、森林火灾、非煤矿山开采、危险化学品生产和储运、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，提供必要的设备和设施，配备专职或兼职人员，对可能发生的突发事件进行监测。

市、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）及有关部门应当对本行政区域内的重大危险源、危险区域进行调查、登记和风险评估，建立数据库，及时采取安全防范措施，及时处理风险隐患信息，定期更新数据库，消除安全隐患。

### 3.2.2 预警

市、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）及有关部门要建立健全突发事件预警制度，加强突发事件预警信息发布能力建设，健全完善市、镇街（园区）预警信息发布平台，统筹预警信息发布。充分利用各类传播媒介，建立预警信息快速发布和传播机制，扩大社会公众覆盖面，解决预警信息发布“最后一公里”的问题。

（1）确定预警级别。对可以预警的自然灾害、事故灾难和公共卫生事件，有关部门接到相关征兆信息后，及时组织分析评估，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，预警级别从高到低一般划分为一级、二级、三级和四级，分别用红色、橙色、黄色和蓝色标示。预警级别按照国家主管部门制订的具体划分标准执行，市、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）结合实际制订突发事件预警信息具体实施办法。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。

（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、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）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，及时向上一级人民政府或相应部门报告，必要时可以越级上报，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、通报和发布有关突发事件预测信息及分析评估结果。

预警信息的发布和调整，可通过广播、电视、报刊、互联网、移动网络、手机短信、电子显示屏、警报器、宣传车、有线广播、大喇叭等，采用公开播送、派发传单、逐户通知等方式发布预警信息。对老、幼、病、残、孕、外籍人员、外来务工人员、被羁押人员等特殊人群以及医院、学校等特殊场所和通信、广播、电视盲区以及偏远地区的人群，要充分发挥基层信息员的作用，采取必要补充手段传递预警信息，确保预警信息全覆盖。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）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增加监测频次，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，向社会公告所采取的有关特定措施，以及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，视情况预置有关队伍、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，准备应急设施和庇护场所，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、输油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，其他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。

⑩各有关部门加强值守、巡视力量，加强应急信息报送。

（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，并解除已经采取的有关措施。

## 3.3 应急处置

3.3.1　信息报告

（1）镇街（园区）应当建立突发事件信息报告制度，创新基层网格员管理体制机制，统筹基层信息员、气象信息员、地震助理员、灾害信息员、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，实现村（社区）网格员全覆盖、无死角，同时承担风险隐患巡查报告、突发事件第一时间发现、第一时间报告、第一时间先期处置和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，基层网格员和有关村（社区）、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并向可能受到影响的毗邻单位、社区、部门和地方政府通报突发事件信息。有关主管部门要迅速多渠道核实事件信息，向本级政府相关部门通报突发事件信息。事发地政府及其有关部门按照省和市有关规定向上级人民政府及其有关部门报送突发事件信息。根据事态进展，及时续报突发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（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以及效果等。

（3）市人民政府要全面掌握较大以上突发事件信息，了解一般突发事件信息；较大以上突发事件信息要及时报送省人民政府。市有关部门要全面掌握突发事件信息，较大以上突发事件信息要及时报送市人民政府。对于一些事件本身比较敏感或发生在重点地区、重要时期，或可能演化为较大以上突发事件的，不受突发事件分级标准限制。

（4）接到突发事件信息后，镇街（园区）及其有关部门要按照省、市有关规定，立即如实向上级人民政府及其相关部门报告，最迟不得超过1小时，不得迟报、漏报、谎报或者瞒报，同时通报可能受影响的地区、部门和企业。重大以上突发事件发生后或特殊情况下，事发地政府及其有关部门应直接向省人民政府及其有关部门报告，并同时报告上一级人民政府及其有关部门。

（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香港特别行政区政府、澳门特别行政区政府、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）市、镇街（园区）两级应急管理部门要建立健全突发事件信息快速反应机制，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。获悉突发事件信息的公民、法人或者其他组织应当立即向所在地人民政府、有关主管部门或者指定的专业机构报告。市属重点较大规模企业要建立健全突发事件信息报送机制。

3.3.2 先期处置

（1）事发单位要立即收集掌握现场信息、快速研判事态现状与发展趋势，组织本单位应急救援队伍和工作人员在确保自身安全的前提下营救受害人员，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，加强医疗卫生人员的个人防护；向所在地人民政府及其有关部门、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） 事发地的村（社区）和其他企事业单位等组织应当按照当地政府的决定、命令，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。

（3）各镇街（园区）在报告突发事件信息的同时，根据实际情况，采取先期处置措施，包括但不限于：调动应急救援力量，采取措施控制事态发展，紧急调配相关应急资源，组织开展应急处置与救援工作，请求相邻镇街（园区）帮助，并及时向上级人民政府报告。

（4）在境外或港澳台地区发生涉及我市人员、机构或单位的突发事件，市有关部门和镇街（园区）要主动了解掌握相关情况，采取措施控制事态发展，及时报告信息。

3.3.3 指挥协调

（1）组织指挥。上级人民政府及有关部门指导下级人民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工作。镇街（园区）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，按照市人民政府要求组织实施应急处置与救援措施。

各级组织指挥机构按照前述分级应对和响应分级原则分别负责相应各级突发事件应急组织指挥。超出事发地人民政府处置能力的，上级人民政府根据事发地人民政府的请求或根据突发事件应对工作需要，指挥权可逐级提升。突发事件现场情况好转后，指挥部可以根据分级应对和响应分组原则，适当降低响应级别。

（2）现场指挥。上级人民政府设立现场指挥机构的，下级人民政府的指挥机构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。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，实现各方信息共享。

当上级工作组在现场时，现场指挥机构要与其对接并接受业务指导，做好相应的保障工作。

（3）协同联动。解放军、武警、民兵、国家及省综合性消防救援队伍和专业应急救援队伍在地方党委、政府的统一领导下参加突发事件应急处置与救援，按规定的指挥关系和指挥权限进行指挥。社会应急力量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。

3.3.4 处置措施

（1） 自然灾害、事故灾难或公共卫生事件发生后，事发地镇街（园区）以上人民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组织营救受害人员，疏散、庇护、撤离并妥善安置受威胁人员，必要时组织动员具备必要的专业知识、技能、身体素质和心理素质的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，实行交通管制以及其他控制措施，交通运输、铁路、水运、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、供水、排水、供电、供气、输油等公共设施，短时间内难以恢复地设施，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，妥善处置事件应对产生的废物。

⑦禁止或者限制使用、拆除或迁移妨碍应急处置与救援的有关设备、设施，关闭或者限制使用有关场所，中止人员密集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启用突发事件应急专项资金快速拨付机制，必要时启动财政预备费，为事件应急处置与救援提供资金保障；启用储备的应急救援物资，必要时向单位和个人依法调用和征用其他应急救援急需设备、设施、场地、交通工具和其他物资。

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、医疗等基本生活保障和临时住所，开展卫生防疫工作，确保受灾群众有饭吃、有水喝、有衣穿、有住处、有病痛能及时医治，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加强价格监管，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其他防止发生次生、衍生事件的必要措施。

（2）社会安全事件发生后，事发地人民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对特定区域内的建构筑物、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，在党和政府机关、军事机关、报社、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。

（3）交通运输、医学救援、能源供应、通信保障、灾害现场信息、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协调部门和支持部门（详见附件7.2）应组织编制并指导地方相关部门编制相关保障类应急预案，督促做好保障体系建设，完善快速反应联动机制。

（4）当突发事件严重影响本市国民经济正常运行时，市

人民政府或授权的有关主管部门按照相关要求可以采取救助、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，最大限度地减轻突发事件的影响。

3.3.5 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，按照规定的权限准确、及时发布有关突发事件事态发展和应急处置工作的信息。

（1）发生特别重大、重大突发事件后，事发地人民政府或组织指挥机构要在突发事件发生后的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，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、行政法规和国家另有规定的，从其规定。

（2）信息发布由负有应对职责的组织指挥机构负责。

（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）履行统一领导或者组织处置职责的人民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，引导公众依法、理性表达意见，形成积极健康的社会舆论。做好重大决策宣传解读，深入报道突发事件应对工作好经验好做法。

（5）未经负有统一领导或者组织处置职责的人民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、传播有关突发事件事态发展或者应急处置工作的虚假信息。

3.3.6 紧急状态

发生或者即将发生特别重大突发事件，采取一般应急处置措施不能消除或者有效控制、减轻其严重社会危害，需要宣布本市行政区域内部分地区进入紧急状态的，依法由市政府上报省政府提请国务院决定。

3.3.7 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，履行统一领导或者组织处置职责的人民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。

## 3.4 恢复与重建

### 3.4.1 善后处置

受突发事件影响地区的人民政府应当根据本地区遭受损失的情况，制定救助、救治、补偿、抚慰、抚恤、安置和心理干预等善后工作方案并组织实施。对突发事件中的伤亡人员、应急处置工作人员，按照规定给予抚恤、抚慰、补助。对紧急调用、征用有关单位和个人的物资、设备、设施、工具，按照规定给予补助、补偿。根据工作需要，提供心理咨询辅导和法律服务，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；做好受灾人员的过渡性安置工作，在过渡性安置点采取相应的防灾、防疫措施，建设必要的配套基础设施和公共服务设施，保障受灾人员的安全和基本生活需要。事发地银保监管机构要组织、督促有关保险机构及时开展查勘和理赔工作。按照省、市的规定，对在抢险救援中伤亡的救援人员及时给予医疗救助、抚恤慰问；符合烈士评定条件的，按照国家有关规定评定为烈士。

### 3.4.2 恢复重建

健全市政府统筹指导、事发地政府作为主体、灾区群众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；强化事发地重建主体责任，建立务实高效的灾后恢复重建推进体系；尊重群众首创精神，引导开展自力更生、生产自救活动。

（1）恢复重建工作由受影响地区的人民政府负责。突发事件应急处置工作结束后，受突发事件影响地区的人民政府要立即组织制定恢复重建计划，并向上一级人民政府报告。受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、铁路、海事、工业和信息化、住房城乡建设、水利、通信、生态环境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、输油等公共设施。

（2）上一级人民政府根据实际情况对需要支持的下一级人民政府提供人力、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。需要市人民政府援助的，由事发地镇人民政府（街道办事处、园区管委会）提出请求，市有关部门根据调查评估报告和受灾地区恢复重建计划，提出解决建议或意见，按有关规定报经批准后组织实施。镇街（园区）以上人民政府应当根据损失评估情况和有关规定，依法给予费用减免、财政资助等政策扶持。

### 3.4.3 调查与评估

（1）履行统一领导或者组织处置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人民政府报告。对于特别重大突发事件调查评估按照国家有关规定执行；对于重大突发事件，由省人民政府或者省人民政府授权的有关部门组织调查评估，并向省人民政府作出报告；对于较大、一般突发事件，分别由事发地市人民政府、镇街（园区）组织调查。法律、法规、规章或国家、省、市有关文件对突发事件调查与评估工作另有规定的，从其规定。

（2）市级有关部门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，向市人民政府报告，并抄送市应急管理局。各镇街（园区）组织对本行政区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，并抄送市应急管理局。

# 4 准备与支持

## 4.1 人力资源

（1）综合性消防救援队伍是应急处置与救援的主力军。市、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）应加强本行政区域综合性消防救援队伍的组织建设，并提供必要支持保障。

（2）专业应急救援队伍是应急处置与救援的骨干力量。加强公安、消防救援、医疗卫生、地震救援、海上搜寻与救助、森林消防、防洪抢险、环境监控、危险化学品事故救援、铁路事故、基础信息网络和重要信息系统事故处置，以及水、电、油、气工程抢险救援队伍等专业队伍和骨干力量建设。有关部门要做好本领域专业应急救援队伍规划、布局，充分发挥各自专业优势，经常性地开展协同演练，提高共同应对突发事件的能力。

（3）解放军、武警和民兵是应急处置与救援的突击力量。市人民政府要建立完善军队应急力量参与应急抢险救援的协调联动机制，完善军地间应急相关信息共享制度；按照执行应急任务能力要求，配备必要的装备，加强有针对性地训练和演练。

（4）基层应急救援队伍是第一时间先期处置的重要力量。重点镇街（园区）及村（社区）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。要加强基层应急救援队伍的建设和管理，严明组织纪律，经常性地开展应急培训，提高队伍的综合素质和应急保障能力。

（5）社会应急力量是应急救援的辅助力量。各地区、各有关部门要制定相关政策措施，完善政府与社会应急力量协同联动机制，充分发挥红十字和共青团的作用，支持引导企事业单位社会组织、志愿者等具有相关知识、经验和资质的人员在擅长的领域有序参与应急救援工作。

（6）构建各类应急救援力量合作机制。推进应急力量训练条件统筹公用、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。

（7）建立健全应急队伍的交流与合作机制。各地区、各有关部门要制定相关政策措施，加强专业应急救援队伍与非专业应急救援队伍的合作，联合培训、联合演练，提高合成应急、协同应急的能力。

（8）建立并完善东莞市级应急专家库。

## 4.2 财力支持

（1） 市、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）要采取财政措施，保障突发事件防范和应对工作需要。市政府所需突发事件应急准备和救援工作资金，由市政府有关部门提出，经市财政局审核后，按规定程序列入年度市级预算。预防和应对突发事件所需资金，由市、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）按照“现行事权、财权划分”原则，纳入本级财政年度预算。两级财政的预备费要优先保证应对突发事件的需要。

（2）各镇街（园区）及其财政部门在突发事件发生后要简化财政资金的审批和划拨程序，保障应急处置所需资金及时到位。突发事件对事发地经济社会造成严重影响的，市、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）要根据企事业单位或个人的申请，开展损失评估工作，并提出相应的扶持措施。

（3）市、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）要组织监察、审计部门对捐赠款物的拨付和使用等情况进行监察和审计，并及时向社会公开监察和审计结果。

（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，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、环境污染和食品药品安全责任保险等。两级政府及其有关部门、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。

## 4.3 物资装备

（1）市应急管理局会同市发展改革局、市财政局等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，完善应急物资装备管理协调机制。市商务局负责生活必需品市场监测和保障市场供应工作。市发展改革局、市财政局等部门按照职能分工，建立健全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）各镇街（园区）及其有关部门建立实物储备与商业储备相结合、应急储备与应战储备相结合、生产能力与技术储备相结合、政府采购与政府补贴相结合的应急物资储备方式。市级应急物资储备根据我市不同区域突发事件发生种类和频率的特点，实行分部门、分区域布局。

（3）各镇街（园区）要鼓励和引导社区、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。

4.4　科技支撑

（1）市政府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，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防护、监测预警、处置救援的关键技术和装备。

（2）建立健全全市应急指挥系统体系。市、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）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，规范技术标准，配置移动指挥系统，建立完善市、镇街（园区）两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、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、资源保障和总结评估等功能。充分利用物联网、大数据、云计算、人工智能等技术，推进立体化监测预警网络、空天一体化韧性抗毁应急通信网络、大数据支撑体系、智慧应急等建设，提升监测预警能力、监管执法能力、辅助指挥决策能力、救援实战能力和社会动员能力。

# 5 预案管理

## 5.1 预案编制

（1）市、镇街（园区）两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，制定本级突发事件总体应急预案、专项应急预案和部门应急预案的编制修订工作规划，按程序报本级人民政府批准后实施。镇街（园区）应急预案编制修订工作规划应报市应急管理部门备案。

（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，以确保应急预案的针对性和可操作性。鼓励探索在印发前以情景构建、任务分析和能力评估的方式模拟突发事件情景及处置过程，检验和提升应急预案各项措施有效性。

（3）政府及其部门在编制应急预案过程中，应广泛听取有关部门、单位、社会组织和专家的意见。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。

（4）交通运输、医学救援、能源供应、通信保障、灾害现场信息、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协调部门和支持部门，应组织编制并指导地方相关部门编制相关保障类应急预案，督促做好保障体系建设，完善快速反应联动机制。保障类应急预案管理作为专项应急预案管理，市应急委负责做好衔接。

## 5.2 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应急预案衔接工作，承担本级专项应急预案研究办理及部门应急预案和下级总体应急预案备案工作。

（2）市、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）总体应急预案由本级应急管理部门组织起草，按程序报本级人民政府批准并公布实施；本级总体应急预案报上一级人民政府备案，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突发事件主要牵头部门负责起草，按程序报送本级人民政府批准，以人民政府办公室名义印发实施，报上一级相应部门备案，抄送上一级应急管理部门。

（4）部门应急预案由有关部门制订，经主要负责同志批准印发实施，报本级人民政府和上级相应部门备案。部门应急预案印发前，应征求本级应急委成员部门意见。

（5）市重要商务区等重点区域、重大活动保障和跨区域 应急预案报有关行政主管部门备案，并抄报市应急管理局。

（6）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）中央驻莞企业、省属企业、市属重点企业总体应急预案要向所在地的省级或市级企业主管机构和行业主管部门备案，并抄送同级应急管理部门；有关专项应急预案向突发事件主要牵头的行业主管部门备案，并抄送同级应急管理部门、企业主管机构。重大关键基础设施应急预案要向有关行业主管部门备案，并抄送同级应急管理部门。

（8）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。

## 5.3 预案演练

（1）应急预案编制单位应当建立应急演练制度，根据实际情况采取桌面演练、实战演练等方式，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。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。同级应急管理部门负责预案演练的指导。

（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）市人民政府及其有关部门要结合本地实际，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。

（4）各镇街（园区）及其有关部门要组织开展必要的应急演练。村（社区）、企事业单位也要结合实际经常开展针对性应急演练。

## 5.4 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、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面临地风险发生重大变化的。

④重要应急资源发生重大变化的。

⑤在突发事件实际应对和应急演练中发现问题需要做出重大调整的。

⑥应急预案编制单位认为应当修订的其他情况。

（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“5.2预案审批与衔接”部分有关要求组织进行。仅涉及其他内容的，修订程序可适当简化。

（4）镇街（园区）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。

## 5.5 宣传和培训

（1） 市各有关部门、各镇街（园区）、村（社区）要开展面向社会的公共安全知识宣传、普及、教育活动，增强全民的公共安全和社会责任意识，提高全社会防灾减灾意识和预防、避险、自救、互救等能力，发挥公民、法人和其他组织应对突发事件的作用。

（2）完善公民安全教育体系。各级各类学校、幼儿园应当在主管部门指导下，把安全应急知识纳入安全教育中，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。市、镇街（园区）两级教育和应急部门应对学校开展安全应急知识教育进行指导和监督。

（3）各镇街（园区）要建立健全突发事件应急管理培训制度，针对本地特点，定期开展应急管理形势和突发事件应急预案的宣传和教育工作。

（4）市镇两级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。新闻媒体要按照相关规定对突发事件进行及时、客观、真实地报道，无偿开展突发事件预防与应急、自救互救知识的公益宣传。

## 5.6 责任与奖惩

（1）根据有关规定，建立健全应急管理工作行政领导负责制和责任追究制。将突发事件应对工作纳入市各有关部门和镇街（园区）政府绩效考核。

（2）公众参加应急救援工作或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；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，给予表彰和奖励。

（3）有下列情节之一的，对各镇街（园区）、市有关部门直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法予以处分，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

①未按规定采取预防措施，导致发生突发事件，或未采取必要的防范措施，导致发生次生、衍生事件的。

②迟报、谎报、瞒报、漏报有关突发事件的信息，或通报、报送、公布虚假信息造成后果的。

③未按规定及时发布突发事件警报、预警期的措施，导致损害发生的。

④未按规定及时采取措施处置突发事件或处置不当，造成后果的。

⑤不服从上级政府对突发事件应急处置工作的统一领导、指挥和协调的。

⑥未及时组织开展生产自救、恢复重建等善后工作的。

⑦截留、挪用、私分或变相私分应急救援资金、物资的。

⑧不及时归还征用的部门和个人的财产，或对被征用财产的部门和个人不按规定给予补偿的。

# 6　附则

名词术语的定义和说明

　　本预案所称突发事件，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。

本预案由市政府修订，市应急委办公室设在市应急管理局，负责组织实施。

各镇街（园区）、市有关部门、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、完善相应的应急预案。

本预案由市应急管理局负责解释，自发布之日起实施。2013年市人民政府印发的《东莞市突发事件总体应急预案》同时废止。

# 7　附件

## 7.1 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** | **专项应急指挥部** |
| 1 | 水旱灾害 | 市应急管理局、市水务局 | 市防汛防旱防风指挥部 |
| 2 | 气象灾害 | 市应急管理局、市气象局 | 市气象灾害应急指挥部 |
| 3 | 地震灾害 | 市应急管理局、市地震局 | 市抗震救灾指挥部 |
| 4 | 地质灾害 | 市应急管理局、市自然资源局 | 市地质灾害应急指挥部 |
| 5 | 森林灾害 | 市应急管理局、市林业局 | 市森林防灭火指挥部 |
| 6 | 海洋灾害 | 市自然资源局 | 市海洋灾害应急指挥部 |
| 7 | 生物灾害 | 市农业农村局、市林业局 | 市生物灾害应急指挥部 |

（2）事故灾难类

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **事件类别** | **主要牵头部门** | **专项应急指挥部** |
| 1 | 危险化学类事故 | 市应急管理局 | 市生产安全事故应急指挥部 |
| 2 | 非煤矿山事故 |
| 3 | 工贸行业事故 |
| 4 | 火灾事故 | 市消防救援支队 | 市消防救援应急指挥部 |
| 5 | 道路交通事故 | 市公安局 | 市道路交通事故应急指挥部 |
| 6 | 城市轨道交通事故 | 市轨道交通局 | 市轨道交通事故应急指挥部 |
| 7 | 道路交通设施建设工程事故 | 市交通运输局 | 市交通基础设施建设工程事故应急指挥部 |
| 8 | 海上溢油 | 东莞海事局 | 东莞水上搜救分中心 |
| 9 | 水上事故 | 东莞海事局 |
| 10 | 房屋建筑和市政基础设施工程事故 | 市住房和城乡建设局 | 市住房城乡建设事故应急指挥部 |
| 11 | 供水突发事件 | 市水务局 | 市供水应急领导小组 |
| 12 | 燃气事故 | 市城市管理和综合执法局 | 市燃气事故应急指挥部 |
| 13 | 水利工程事故 | 市水务局 | 市水利工程事故应急指挥部 |
| 14 | 大面积停电事故 | 市发展改革局 | 市大面积停电事件应急指挥部 |
| 15 | 石油天然气管道事故 | 市发展改革局 | 市石油天然气管道事故应急指挥部 |
| 16 | 通信网络事故 | 市工信局 | 市通信网络事故应急指挥部 |
| 17 | 特种设备事故 | 市市场监管局 | 市特种设备事故应急指挥部 |
| 18 | 辐射事故 | 市生态环境局、市卫生健康局 | 市生态环境事件应急指挥部 |
| 19 | 重污染天气 | 市生态环境局 |
| 20 | 环境污染事件 |
| 21 | 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** | **专项应急指挥部** |
| 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 | 市市场监管局 | 市市场监管事件应急指挥部 |
| 5 | 药品安全事件 |
| 6 | 动物疫情 | 市农业农村局、林业局 | 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** | **专项应急指挥部** |
| 1 | 恐怖袭击事件 | 市公安局 | 市反恐怖工作领导小组 |
| 2 | 刑事案件 | 市社会安全应急指挥部 |
| 3 | 群体性事件 | 市委政法委 | 市群体性事件应急指挥部 |
| 4 | 网络与信息安全事件 | 市委网信办 | 市网络与信息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 | 市生活必需品市场供应指挥部 |
| 6 | 粮食安全事件 | 市发展改革局 | 市粮食安全事件应急指挥部 |
| 7 | 油气供应中断事件 | 市油气供应中断事件应急指挥部 |
| 8 | 金融突发事件 | 市金融工作局 | 市金融突发事件应急指挥部 |
| 9 | 涉外突发事件 | 市委外办 | 市涉外突发事件应急指挥部 |
| 10 | 民族宗教事件 | 市委统战部、市民族宗教事务局 | 市民族宗教事件应急指挥部 |

## 

## 7.2 突发事件应急保障工作牵头协调部门和支持部门

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **事件类别** | **主要牵头部门** | **支持部门和单位** |
| 1 | 交通运输 | 市交通运输局、市公安局 | 市应急管理局、东莞海事局、市轨道局、驻莞部队有关部门 |
| 2 | 医学救援 | 市卫生健康局 | 市发展改革局、市工业信息化局、市市场监督管理局、驻莞部队有关部门、市红十字会 |
| 3 | 能源供应 | 市发展改革局 | 市国资委、驻莞部队有关部门 |
| 4 | 通信保障 | 市工业信息化局 | 市文化广电旅游体育局、市公安局、市交通运输局、驻莞部队有关部门 |
| 5 | 灾害现场信息 | 市自然资源局、市应急管理局 | 市生态环境局、交通运输局、市工业信息化局、驻莞部队有关部门 |
| 6 | 抢险救援物质装备 | 市发展改革局、市财政局 | 市工信局、市公安局、市自然资源局、市水务局、市应急管理局、市国资委、驻莞部队有关部门 |
| 7 | 自然灾害救助 | 市应急管理局 | 市发展改革局、市住房和城乡建设局、市民政局、市财政局、市商务局、市卫生健康局、驻莞部队有关部门、市红十字会 |
| 8 | 社会秩序 | 市公安局 | 武警东莞支队等有关部门 |
| 9 | 新闻宣传 | 市委宣传部 | 市网信办、市公安局、市文化广电旅游体育局 |