

# 临沂市人民政府文件

临政发〔2022〕7号

## 临沂市人民政府 关于印发临沂市突发事件总体应急预案的 通知

各县区人民政府（管委会），市政府各部门（单位）：

《临沂市突发事件总体应急预案》已经市政府第8次常务会议研究通过，现印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

临沂市人民政府

2022年6月5日

（此件公开发布）

# 临沂市突发事件总体应急预案

## 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，全面贯彻落实总体国家安全观，建立健全临沂市应急预案体系和运行机制，积极防范和化解各类安全风险，规范各类突发事件应急处置行为，持续提高我市应对各种突发事件的能力，维护全市安全和社会稳定。依据《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》《山东省突发事件总体应急预案》《关于临沂市市级机构改革的实施意见》等法律、法规和有关规定，制定本预案。

### 1.2 适用范围

本预案是临沂市应对各类突发事件的总纲，用于指导预防和处置发生在临沂市行政区域内，或发生在其他地区涉及临沂市，应由临沂市处置或参与处置的各类突发事件。

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

应对突发事件坚持人民至上、生命至上，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

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企业的各类安全事故、火灾事故、交通运输事故、公共设施和设备事故、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、食物和职业中毒以及其他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、严重刑事案件、群体性事件、金融突发事件、涉外突发事件、民族宗教事件、舆情突发事件、网络与信息安全事故等。

### 1.4.2 突发事件分级

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，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级专项应急预案、部门应急预案中予以明确。

各类突发事件风险评估及分类分级简要情况应当纳入相应专项应急预案。

## 1.5 分级应对

突发事件应对遵循分级负责、属地为主，分类应对、协调联动的原则，当突发事件超出属地政府的应对能力时，由上一级政府负责应对。

一般突发事件，由县（区）政府负责应对。涉及跨县（区）的，由有关行政区域共同的上级政府负责应对，或者由各有关行政区域的上级政府共同负责应对。县（区）政府负责应对的突发事件，必要时由市级层面负责响应支援。

较大突发事件由市政府负责应对。涉及跨市级行政区划的或超出我市应对能力的较大突发事件，在市政府组织先期处置的同时，报请省政府或相关部门负责应对。

重大和特别重大突发事件由市政府组织先期处置，并报请省政府或相关部门应对。

县（区）以上政府有关部门在各自职责范围内，做好相关行业、领域的突发事件应急处置工作。

## 1.6 响应分级

突发事件发生后，各级政府及其有关部门、基层组织和单位等根据突发事件初判级别、处置难度、自有处置能力以及预期后果，综合研判确定本层级响应级别，采取相应应急处置措施。对于事件本身比较敏感，或发生在重点地区、重大会议、重大活动中，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。

发生特别重大或重大突发事件（含重特大涉险事件），市、县（区）政府应立即启动最高级别应急响应，进行先期处置，并逐级上报省政府，由省政府启动应急响应。特殊紧急情况下，县（区）政府可越级上报省政府。

发生较大突发事件，县（区）政府立即启动最高级别或次高级别应急响应，进行先期处置，并报告市政府，市政府立即

启动应急响应。

发生一般突发事件，县（区）政府立即启动应急响应。

对涉及面广、敏感复杂或处置不当易引发严重后果的一般或较大突发事件，根据应对工作需要，县（区）政府可报请启动市级层面相应级别应急响应或市政府报请启动省级层面相应级别应急响应。

市级层面应急响应依据突发事件处置难度、现实结果或预期后果等，由高到低分为一级、二级、三级、四级。一级、二级应急响应由市政府决定启动；三级、四级应急响应由市级突发事件主要牵头部门决定启动。国家和省级层面有特殊规定的，从其规定。市级响应分级标准在相关市级专项应急预案中明确。以上响应启动程序将根据市级层面应急指挥体制机制变化作相应调整。

县（区）政府响应等级可结合本地实际情况予以明确。

## **2 应急预案体系**

本市应急预案体系按照制作主体划分为政府及其部门、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应急工作手册和应急行动方案。

### **2.1 应急预案**

市、县（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。

（1）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，由本级政府制定。

（2）专项应急预案是政府为应对某一类型或某几类型突

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，由有关部门牵头制定，报本级政府批准后印发实施。

（3）部门应急预案是政府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，或者针对重要目标物保护、重大活动保障、应急资源保障等涉及本部门工作而预先制定的工作方案，由政府有关部门制定。

乡镇（街道）应急预案，可根据实际情况适当简化，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、信息报告、人员安置等内容，突出可操作性和现场处置的特点。

基层组织和单位应急预案，由机关、企业、事业单位、社会组织和村（居）民委员会等制定，主要针对本单位和基层组织面临的风险，规范突发事件应对工作。

大型群众性活动由承办部门（单位）负责编制应急预案。

## 2.2 应急预案支撑文件

各级各类应急预案涉及的相关单位要结合实际，制定配套的应急工作手册、事件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、可操作性。

（1）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方案，是本部门和单位应对突发事件的工作指引。县级以上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应急工作手册，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涉及的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) 事件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、后勤保障、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**

市政府研究部署本行政区域内的各类突发事件防范应对工作。当发生较大及以上突发事件，根据上级党委、政府有关要求和应对处置工作需要，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构（机制）**

各类突发事件指导协调和组织应对工作由市专项应急指挥机构（机制）负责。市专项应急指挥机构（机制）总指挥由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。专项应急指挥机构（机制）办公室设在突发事件防范处置的主要牵头部门，负责专项应急指挥机构（机制）日常工作及交办事务，并做好与相关专项应急指挥机构（机制）的衔接。对可能危及国家安全的突发事件，有关市专项应急指挥机构（机制）应加强与国家、省安全相关工作机制衔接，在国家、省安

全领导机构的统一部署下开展工作。

### 3.3 市级工作机构

市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、资源保障以及恢复重建等工作，承担相关专项应急指挥机构（机制）综合工作。

### 3.4 联合应急指挥部

对需要与相邻市联合应对的突发事件，省政府及其部门未启动响应机制时，我市与相邻市联合成立应急指挥机制，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 县（区）组织指挥机制

#### 3.5.1 县（区）组织领导机制

县（区）政府应当进一步完善应急管理领导体制和突发事件应急指挥机制，贯彻落实上级党委、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。

乡镇（街道）要强化应急管理职责，应明确应急管理机构，配备专（兼）职工作人员。重点做好预警信息传播、人员疏散通知、公众自救互救、信息报告和先期处置、配合处置、后勤保障等工作。村（居）民委员会协助做好村（社区）应急管理相关工作。

### 3.5.2 县（区）专项应急指挥机构（机制）

县（区）政府参照市级专项应急指挥机构（机制），根据本行政区域应对突发事件工作需要，建立专项应急指挥机构（机制），承担相关类别突发事件防范应对和组织指挥等工作。

相邻的县（区）政府、乡镇（街道）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。

### 3.6 现场指挥机构

突发事件发生后，事发地县级以上政府根据突发事件处置需要，对达到现场指挥机构开设条件时，设立由本级政府负责同志、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。特别重大、重大突发事件发生后，市政府设立现场指挥机构，组织开展先期处置，并接受省政府现场指挥机构的统一指挥；较大突发事件发生后，市政府设立现场指挥机构；一般突发事件发生后，县（区）政府设立现场指挥机构。现场指挥机构按照有关规定和要求成立临时党组织，加强党对应急工作的领导。

现场指挥机构可根据需要设立综合协调组、抢险救援组、灾害监测组、交通管控组、医疗救治组、物资保障组、宣传舆情组、善后救助组、专家支持组等工作组（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。

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。

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。

交通管控组：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；负责事故抢险救援现场、现场指挥部、工作组驻地、受灾民众集中安置点等安全保卫和外围交通管控等工作。

医疗救治组：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。

物资保障组：负责应急处置所需的物资、装备、资金、交通、通信、电力的供应；负责现场指挥部的搭建工作，为现场指挥部正常运行和应急处置人员做好工作、生活等保障工作。

宣传舆情组：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。

善后救助组：负责组织开展遇难人员善后和赔偿、征用物资补偿工作；负责下拨政府救灾款物并指导发放；统筹灾区生

活必需品市场供应；负责群众紧急疏散安置以及疏散安置人员的生活保障、过渡期救助等工作。

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；指导地方开展灾情调查和灾损评估；参与制定抢险救援方案。

### 3.7 专家组

市、县（区）政府及其有关部门应建立突发事件应急管理专家库，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。市应急管理部门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

市、县（区）政府要建立健全应对突发事件的风险防控、监测预警、信息报告、应急处置与救援、恢复重建等工作机制。

### 4.1 风险防控

（1）市、县（区）政府要建立完善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、辨识、评估、分级、登记，建立台账，定期检查、监控，责令有关单位采取安全防范措施，建立健全信息共享机制，按照有关规定及时向社会公布相关信息。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，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，报本级政府，抄送应急管理部门。

(2) 县(区)政府要统筹建立完善社区、村(居)、重点单位风险防控体系。有关部门要及时发现和处置各类风险隐患,落实风险管控措施。对重大风险和危险源,制定专项防控措施和应急预案,做好监控和应急准备工作。重点行业和领域落实风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制;对一些影响大、群众反映强烈的普遍性和倾向性社会矛盾问题,要研究采取治本措施,力求从源头上解决;必要时立即向本级政府报告,并向上级政府有关部门及当地驻军和可能受到危害的毗邻或相关地区的政府通报。

(3) 重要物资储备库、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、重要地下设施(人防)、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、县(区)政府及有关单位要加强安全监督检查。

(4) 各级政府及有关部门须充分考虑公共安全风险因素,坚持底线思维,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,抓好以源头治理为重点的安全生产基础能力建设,完善城乡以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、诉求表达机制、矛盾调处化解机制为重点的社会安全基础能力建设。

#### 4.2 监测预警

#### 4.2.1 监测

市、县（区）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。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。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、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，配备必要的设备设施和人员，对可能发生的突发事件进行有效监测预判。

#### 4.2.2 预警

市、县（区）政府及有关部门要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、事故灾难或公共卫生事件，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、发展势态以及可能造成的危害程度，预警级别可分为一级、二级、三级和四级，分别用红色、橙色、黄色和蓝色标示，一级为最高级别。各类突发事件预警级别由市各专项应急指挥机构（机制）办公室、市有关部门按照国家有关法律法规和政策予以界定，市政府结合实际制定具体实施办法。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、县（区）政府（专项应急指挥机构）或有关部门要根据分析评估结果，依法依规立即发布预警信息，及时向上级政府（专项应急指挥机构）或相关部门报告，必要时可以同时越级上报，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，及时调整预警级别并更新报告、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，要充分发挥市应急救援指挥中心“应急直通车”预警系统的作用，或通过广播、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。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。

新闻媒体、通信运营商应按照当地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组织现场指挥员、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，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保障交通、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，转移重要财产物资；

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有关政府和部门发布预警后，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工作。

（4）预警措施的解除。当突发事件风险已经解除，发布预警的政府（专项应急指挥机构）或有关部门要立即宣布解除预警，解除已经采取的有关措施。

### 4.3 信息报告

（1）县（区）政府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、水库巡查员、护林员、网格员等资源，承担风险隐患排查巡查报告，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，建立统一规范的基层网格员管理和激励制度，实现村（居）网格化管理。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。

（2）突发事件发生后，事发单位、基层网格员和有关村（居）、企业、社会组织及相关专业机构、监测网点等要第一时间向所在地政府及其有关主管部门报告信息。有关主管部门立即向本级政府相关部门通报。事发地政府及其有关部门按照有关规定向上级政府及其有关部门报送信息。根据事态发展和上级要求，及时续报事件处置等有关情况。县（区）政府应当在接到生产安全事故报告后半小时内报告省政府安委会办公室；属于较大以上生产安全事故的，还应当在1小时内书面报告省政府安委会办公室。县（区）政府在上报的同时应按规定报告市安委会办公室。

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相关措施等。

（3）市、县（区）政府及有关部门要全面掌握突发事件信息。较大及以上突发事件信息要及时报送省政府及有关部门。对于一些事件本身比较敏感或发生在重点地区、敏感时间，或可能演化为重大、特别重大突发事件的，不受相关突发事件分级标准限制。

(4) 接到突发事件信息后，各级政府及其有关部门要按照国家、省和市有关规定，立即向上级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。重大、特别重大突发事件发生后或特殊情况下，事发地县（区）政府及其有关部门可直接向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。

(6) 市、县（区）政府应急牵头部门应当建立健全信息快速获取机制，全面掌握突发事件信息，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 应急处置和救援

##### 4.4.1 先期处置

(1) 突发事件发生后，事发单位应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、可疑传染源，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，维护现场秩序；对因本单位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) 事发地村（居）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，按照当地政府的决定或命令组织开展突发事件应对工作。

（3）事发地乡镇（街道）要根据应急预案或上级决定、命令，调动应急队伍，采取措施控制事态发展，组织开展应急处置和救援工作，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，市有关部门应第一时间启动应急机制，采取措施保护我市公民和机构生命财产安全及合法权益。

#### 4.4.2 指挥协调

（1）组织指挥。市政府及相关部门指导县（区）政府及相应部门开展应对工作。市专项应急指挥机构（机制）设立后，县（区）专项应急指挥机构（机制）按照市专项应急指挥机构（机制）要求做好应急处置和救援工作。县（区）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，突发事件发生后，应立即启动响应，采取措施控制事态发展，组织开展应急处置和救援工作。

（2）现场指挥。应急指挥机构（机制）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。市政府设立现场指挥机构的，县（区）政府的现场指挥机构应纳入市政府现场指挥机构，在市政府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。

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。参与应急处置和救援的部队、消防救援队伍、专业应急救援队伍等接受现场指挥机构的统一领导。社会应急救援队伍参与应急救援，应当向负责突发事件应对的现场指挥机构申报，服从现场指挥机构统一指挥。现场指挥机构（机制）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。如需动用部队参与应急处置和救援，按照有关规定申请。

#### 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，事发地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，迅速获取核实现场信息，特别是重要目标物、人员密集场所和人口分布情况，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，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，保护、转移重要财产，必要时组织动员社会应急力量有序参与应急处置救援、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组织开展抢险工作，控制危险源、减轻或消除危害，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，快速疏散无关聚集人员，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组织抢修被损坏的交通、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，要制定临时方案，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落实本级政府应急救援资金和储备应急救援救灾物资，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，妥善处置遇难人员遗体，依法做好遇难人员家属救助、补偿、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采取其他防止发生次生、衍生灾害和事件的必要措施。

(2) 社会安全事件发生后，事发地政府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、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、自然灾害救助、社会秩序、新闻宣传等应急保障工作的牵头协调部门和支持部门应当编制相关保障方案，加强保障体系建设，完善快速反应联动机制。

(4) 履行统一领导职责的人民政府，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、财力或技术支援，要求生产、供用生活必需品和应急救援物资的企业组织生产、保障供给，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。

#### 4.4.4 信息发布与舆论引导

各级应急指挥机构（机制）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，应按照国家“监测预警”部分的要求及时向其发布预警信息。

(1) 信息发布由履行统一领导职责的政府设立的专项应急指挥机构负责组织。必要时，按照上级政府或上级专项应急指

挥机构的要求，由上级政府有关部门统筹协调信息发布工作。

(2) 重大、特别重大突发事件发生后，事发地县级以上政府或专项应急指挥机构要在事件发生后第一时间通过主流媒体向社会发布权威信息，随后发布初步核实情况、已经采取的应对措施和公众防范要求等，第一时间举行新闻发布会，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，要尽快发布权威信息，并根据处置进展动态发布更新信息。法律、法规和国家另有规定的，从其规定。

(3) 信息发布形式主要包括提供新闻稿、组织吹风会、组织报道、举行新闻发布会、接受媒体采访，运用官方网站、微博、微信及移动客户端、手机短信等平台发布信息，具体按照有关规定执行。

(4) 履行统一领导职责的人民政府要加强网络媒体和移动互联网媒体信息发布内容管理和舆情分析工作，迅速澄清谣言，依法查处造谣生事者并向社会公开揭露曝光，及时回应社会关切，引导网民依法、理性表达意见，形成积极健康的社会舆论氛围。

(5) 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。

#### 4.4.5 紧急状态

发生或即将发生重大、特别重大突发事件，采取一般处置措施无法控制和消除其严重社会危害，需要宣布全市或者市内

部分地区进入紧急状态的，依法报省政府提请国务院决定。进入紧急状态的决定应依法立即通过新闻媒体向公众公布。

#### 4.4.6 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政府或应急指挥机构（机制）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、衍生事件或者事态反复。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，逐步恢复正常生产生活秩序。

### 4.5 恢复重建

#### 4.5.1 善后处置

受突发事件影响地区的政府应当根据本地遭受损失的情况，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、参与应急处置人员，按照规定给予抚恤、补助，并提供必要的心理咨询及司法援助。

紧急调集或征用有关单位及个人的物资、提供的劳务应参照市场价格给予适当补偿，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。

#### 4.5.2 恢复重建

健全市政府统筹指导，县乡政府履行主体责任、灾区群众

广泛参与的灾后恢复重建机制，强化资金、政策、规划统筹，促进资源融合、效能提升。市政府有关部门要加大政策支持力度，并视情给予适当补助。强化县乡政府重建主体责任，建立务实高效的规划落实推进机制，组织引导受灾地单位、群众开展自力更生、生产自救活动。

(1) 恢复重建工作由事发地政府负责。突发事件应急处置工作结束后，事发地政府要立即组织制定恢复重建计划，并向上级政府报告。受突发事件影响地区的政府要及时组织和协调发展改革、工业和信息化、公安、财政、住房城乡建设、交通运输、水利、民航、铁路等部门开展工作，尽快修复被损坏的交通、水利、通信、供（排）水、供电、供气、供热等公共设施，恢复社会秩序。

(2) 上级政府要根据实际情况对需要支持的下级政府提供资金、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。需要上级政府援助的，由事发地政府提出请求，上级政府有关部门根据灾害评估调查报告和受灾地区恢复重建计划，提出解决意见或建议，按有关规定组织实施。需要省政府援助的，由市政府向省政府有关方面提出请求。市政府根据受突发事件影响地区遭受损失的情况，制定扶持该地区经济社会和有关行业发展的优惠政策。

#### 4.5.3 调查与评估

(1) 履行统一领导职责的政府应当及时查明突发事件的原因和过程，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；将调查与评估情况按有关要求向上级政府报告。对于重大、特别重大突发事件，市政府配合上级有关部门进行调查评估。

（2）市级专项应急预案牵头编制部门于每年第一季度组织相关部门（单位）对上年度发生的突发事件进行全面评估，向市政府报告并抄送市应急管理部门。县（区）政府组织对本行政区域上年度突发事件进行全面评估，向市政府提交报告，并抄送市应急管理部门。

## **5 资源保障**

### **5.1 人力资源**

（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，适用全灾种应急救援需要。市、县（区）政府应提供必要支持保障。

（2）专业应急队伍是应急处置和救援的骨干力量。市、县（区）宣传、发展改革、网信、工业和信息化、公安、自然资源和规划、生态环境、住房城乡建设、交通运输、水利、农业农村、文化和旅游、卫生健康、应急、人防、地震等部门根据职能分工和实际需要，在应急管理部门的统筹指导下，建设和管理本行业、本领域的专业应急队伍。

（3）驻临部队是应急处置和救援的突击力量。要依法将其纳入应急力量体系建设。建立健全军地协调联动机制，确保统一指挥、信息互通、资源共享、行动协调。按照遂行应急任务能力要求，配备必要的装备，加强针对性训练和演练。

（4）基层应急队伍是第一时间先期处置的重要力量。乡镇

（街道）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救援和处置的辅助力量。市、县（区）有关部门要制定相关政策措施，充分发挥红十字会、志愿者等社会力量作用，鼓励引导企事业单位、社会组织及公民个人等依法有序参与应急救援工作。

## 5.2 财力支持

（1）各级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。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应急管理部门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，启动市级应急响应的，应根据实际情况和县（区）政府申请，予以适当财政支持。

（3）各级政府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，必要时报本级政府批准。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情况进行监督和评估。

（4）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、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。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。市、县（区）政府及其有关部门应当为专业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。

### 5.3 物资装备

（1）市、县（区）应急管理部门会同发展改革、财政等部门制定应急物资、救援装备储备规划及实施，形成市级储备为依托、县级储备为基础、乡级储备为辅助、村级储备为补充的市县乡村四级物资储备体系，并完善应急管理协调机制。有关部门按照职能分工加强相关类别应急救援物资、生活必需品和应急处置装备储备，强化市级应急电源、大功率水泵、大功率排水车、森林灭火“引水上山”工程设备、森林防火专用车辆、灭火消防机器人、多用途无人机的储备。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、县（区）政府及其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、生活必需品和应急救援装备的

生产、供给。

(3) 市、县(区)政府要加强应急力量训练条件建设,推进应急训练设施开发共享。

#### 5.4 科技支撑

(1) 市、县(区)政府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;研究制定促进公共安全和应急产业发展的政策措施,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、监测、预警、应急救援和处置的新技术、新设备和新工具,提升应急科技支撑能力。

(2) 围绕指挥协调、监测预警、救援处置、风险防范等核心业务,建立全市应急指挥网和市、县(区)、乡镇(街道)三级应急指挥平台。推进视频会议、视频监控、移动传输、城市安全风险监测预警系统、重点行业领域专业安全监管平台等建设。利用云计算、大数据、感知网络、融合通信等现代信息技术,整合自然灾害风险普查数据、安全生产基础数据等应急资源。实现市、县(区)应急指挥平台和有关部门应急指挥平台与国家、省应急指挥平台的互联互通,形成指挥救援一体化、企业监管一体化、数据共享一体化的格局,在全市形成快速反应、科学决策、高效指挥的应急救援信息化体系。

## 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，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有关集体和个人，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，或在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。

## **7 预案管理**

### **7.1 预案编制**

(1) 市、县（区）应急管理部门要会同有关部门（单位）制定本级总体应急预案、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。县（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、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的有效性。

(3) 县（区）政府及其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。

### **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。应急管理部门综合协调应急预案衔接工作，负责本级自然灾害、事故灾害类专项应急预案审核以及部门应急预案和下级总体应急预案备案工作。公共卫生类事件、社会安全类事件应急预案的管理工作分别由卫健部门、公安部门负责统筹实施。应急预案审批单位应当在应急预案印发后的20个工作日内依照下列规定向有关单位备案：

（1）各级政府的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常务会议审议后公布实施，报上一级政府备案，径送上一级应急管理部门。

（2）各级政府专项应急预案按职责分工由主要牵头部门负责起草，按程序报请本级人民政府批准后印发实施，抄送上一级政府有关主管部门备案。

（3）部门应急预案经部门有关会议审议、本部门主要负责人签发后印发实施，报本级政府和上一级主管部门备案。

（4）基层组织和单位应急预案须与当地政府预案相衔接，经基层组织或本单位主要负责人签发，并按照国家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定单位确定。

（6）法律、法规另有规定的从其规定。

### 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，常态化开展形式多样、节约

高效的应急演练。各级专项应急预案、部门应急预案至少每2年进行一次应急演练。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(单位)要积极配合参与。部门应急预案应按规定进行演练。

(3) 市、县(区)政府及其有关部门要有计划、有重点地组织相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) 乡镇政府(街道办)每年至少组织一次本级预案应急演练。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、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。

(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。仅涉及其他内容的，修订程序可适当简化。

## 7.5 宣传和培训

(1) 新闻宣传、文化和旅游、广播电视、工业和信息化、应急管理等部门要通过图书、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) 教育主管部门应当督导指导各级各类学校、幼儿园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。

(3) 各级政府及其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。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，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) 本预案涉及的市政府有关部门、县(区)政府及有关部门、赋权功能区、乡镇(街道)、群众自治组织、企事业单位等应当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、督导检查、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) 本预案自发布之日起实施。《临沂市人民政府关于印发临沂市突发事件总体应急预案的通知》(临政发〔2015〕11号)同时废止。

---

抄送:市委各部门,市人大常委会办公室,市政协办公室,市法院,  
市检察院,临沂军分区。各人民团体。

---

临沂市人民政府办公室

2022年6月6日印发

---