**琼海市人民政府突发事件总体应急预案**

**（2022年修订版）**

琼海市人民政府

二〇二二年九月

目 录

[1.总则 - 1 -](#_Toc109979214)

[1.2编制目的 - 1 -](#_Toc109979215)

[1.3编制依据 - 1 -](#_Toc109979216)

[1.4适用范围 - 1 -](#_Toc109979217)

[1.5工作原则 - 1 -](#_Toc109979218)

[1.6突发事件分类分级 - 2 -](#_Toc109979219)

[1.7分级应对与响应分级 - 4 -](#_Toc109979220)

[1.7.1分级应对 - 4 -](#_Toc109979221)

[1.7.2响应分级 - 4 -](#_Toc109979222)

[1.8应急预案体系 - 5 -](#_Toc109979223)

[1.8.1应急预案 - 5 -](#_Toc109979224)

[1.8.2应急预案支撑性文件 - 6 -](#_Toc109979225)

[2.风险评估 - 6 -](#_Toc109979226)

[2.1自然灾害现状与趋势 - 6 -](#_Toc109979227)

[2.2事故灾难现状与趋势 - 7 -](#_Toc109979228)

[2.3突发公共卫生事件现状与趋势 - 7 -](#_Toc109979229)

[2.4突发社会安全事件现状与趋势 - 8 -](#_Toc109979230)

[3.组织指挥体系 - 8 -](#_Toc109979231)

[3.1市级层面组织指挥体系 - 8 -](#_Toc109979232)

[3.1.1市级层面组织领导 - 8 -](#_Toc109979233)

[3.1.2特别重大、重大突发事件组织指挥 - 10 -](#_Toc109979234)

[3.1.3较大突发事件组织指挥 - 10 -](#_Toc109979235)

[3.1.4一般突发事件组织指挥 - 10 -](#_Toc109979236)

[3.1.5市级工作机构 - 11 -](#_Toc109979237)

[3.2基层应急组织指挥体系 - 11 -](#_Toc109979238)

[3.3现场指挥机构 - 11 -](#_Toc109979239)

[3.4专家委员会与专家组 - 12 -](#_Toc109979240)

[4.运行机制 - 12 -](#_Toc109979241)

[4.1风险防控 - 12 -](#_Toc109979242)

[4.2监测预警 - 13 -](#_Toc109979243)

[4.2.1监测 - 13 -](#_Toc109979244)

[4.2.2预警 - 14 -](#_Toc109979245)

[4.3应急处置与救援 - 17 -](#_Toc109979246)

[4.3.1信息报告 - 17 -](#_Toc109979247)

[4.3.2先期处置 - 18 -](#_Toc109979248)

[4.3.3指挥协调 - 19 -](#_Toc109979249)

[4.3.4处置措施 - 21 -](#_Toc109979250)

[4.3.5信息发布与舆论引导 - 24 -](#_Toc109979251)

[4.3.6紧急状态 - 25 -](#_Toc109979252)

[4.3.7应急结束 - 25 -](#_Toc109979253)

[4.4恢复与重建 - 25 -](#_Toc109979254)

[4.4.1善后处置 - 25 -](#_Toc109979255)

[4.4.2恢复重建 - 26 -](#_Toc109979256)

[4.4.3调查评估 - 26 -](#_Toc109979257)

[5.保障措施 - 27 -](#_Toc109979258)

[5.1人力保障 - 27 -](#_Toc109979260)

[4.2财力保障 - 28 -](#_Toc109979261)

[5.3物资保障 - 29 -](#_Toc109979262)

[5.4通信保障 - 30 -](#_Toc109979263)

[5.5装备保障 - 30 -](#_Toc109979264)

[5.6交通运输保障 - 30 -](#_Toc109979265)

[5.7医疗卫生保障 - 31 -](#_Toc109979266)

[5.8治安保障 - 31 -](#_Toc109979267)

[5.9社会动员保障 - 31 -](#_Toc109979268)

[5.10应急避难场所保障 - 32 -](#_Toc109979269)

[5.11科技保障 - 32 -](#_Toc109979270)

[6.预案管理 - 33 -](#_Toc109979271)

[6.1预案编制 - 33 -](#_Toc109979273)

[6.2预案审批与衔接 - 35 -](#_Toc109979278)

[6.3预案演练 - 37 -](#_Toc109979279)

[6.4预案评估与修订 - 37 -](#_Toc109979283)

[7.宣传和培训 - 38 -](#_Toc109979293)

[7.1应急宣传 - 38 -](#_Toc109979294)

[7.2应急培训 - 39 -](#_Toc109979297)

[8.责任与奖惩 - 40 -](#_Toc109979301)

[9.附则附件 - 40 -](#_Toc109979306)

[9.1附则 - 40 -](#_Toc109979307)

[9.2附件 - 42 -](#_Toc109979308)

[附件1 琼海市突发事件种类 - 42 -](#_Toc109979309)

[附件2 突发事件专项指挥机构和主要牵头部门 - 44 -](#_Toc109979310)

[附件3 市突发事件专项应急预案牵头部门 - 48 -](#_Toc109979311)

[附件4 突发事件主要应急管理运行机制流程图 - 50 -](#_Toc109979312)

[附件5 琼海市较大及以上突发事件应急组织指挥体系图 - 51 -](#_Toc109979313)

[附件6 琼海市较大及以上突发事件应急响应流程图 - 52 -](#_Toc109979314)

1.总则

1.2编制目的

为加强和规范突发事件应对工作，有效预防、及时控制和处置我市可能发生或已发生的突发事件。建立健全指挥统一、综合协调有力、联动机制有序、决策科学正确、系统保障周密、应急处置高效、部门资源共享、社会参与广泛、平战结合的突发公共事件应急管理体系，最大程度地预防和减少各类突发事件及其造成的损害。

1.3编制依据

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》《突发事件应急预案管理办法》《国家突发事件总体应急预案》《海南省突发事件总体应急预案》《琼海市机构改革方案》等相关法律法规文件和机构改革文件，结合实际，制定本预案。

1.4适用范围

本预案是我市应对突发事件的总纲，指导全市突发事件风险防控、应急准备、监测与预警、应急处置与救援和恢复与重建等工作。适用于发生在本市行政区域内，或发生在本市行政区域外但可能对本市造成较大影响的，必须由本市指挥处置或参与处置的突发事件。

1.5工作原则

**（1）坚持以人民为中心的发展思想。**建立健全党委领导下的应急管理行政领导负责制，以保障公众健康和生命财产安全为首要任务，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）坚持统一领导、协调联动。**在市委、市政府的统一领导下，行业主管部门分类管理、源头防控，建立健全统一指挥、专常兼备、反应灵敏、协调联动、平战结合的应急管理体制。

**（3）坚持分级负责、属地为主。**在事发地党委领导下，政府全面组织应对工作，统一调度使用应急资源。市委、市政府统筹指导，必要时协调资源予以支持。

**（4）坚持快速反应、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。

**（5）坚持依法规范、科技支撑。**依据有关法律法规，推进突发事件应对工作规范化、制度化、法治化。加强公共安全科学技术应用，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学水平和指挥能力，避免发生次生衍生灾害事件。

1.6突发事件分类分级

本预案所称突发事件，是指突然发生，造成或者可能造成人员伤亡、财产损失、环境污染、生态环境破坏，影响和威胁社会秩序和公共安全，需要政府立即采取应对措施妥善处理的事件。

根据突发事件性质、演变过程和发生机理，我市突发事件分为以下四类：

**（1）自然灾害。**主要包括气象灾害、水旱灾害、海洋灾害、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行业的生产安全事故、建筑施工事故、交通运输事故、水域安全事故、火灾事故、民爆物品事故、危险化学品泄漏事故、公共设施和设备事故、特种设备事故、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、食品安全事件、疫苗药品和医疗器械安全事件、饮用水安全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、重特大刑事案件、大规模群体性事件、金融突发事件、涉外突发事件、网络与信息安全事件和民族宗教事件等。

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。

突发事件按照其性质、造成损失、危害程度、影响范围等因素，分为特别重大（Ⅰ级）、重大（Ⅱ级）、较大（Ⅲ级）和一般（Ⅳ级）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。

1.7分级应对与响应分级

1.7.1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”的原则。发生较大及以上突发事件时，由市政府负责应对。其中，涉及跨市行政区划的或超出市政府应对能力的重大和特别重大突发事件，市政府做好先期处置的同时，立即提请省政府或省级有关部门应对；一般突发事件由镇政府（区）负责应对；涉及跨镇（区）区域的或超出镇政府（区）应对能力的突发事件，有关镇政府（区）做好先期处置的同时，立即报请市级层面协调支持或组织应对。

1.7.2响应分级

市级应急响应一般由高到低分为四级：Ⅰ级、Ⅱ级、Ⅲ级、Ⅳ级。应急响应分级标准以及分级响应措施在相关专项预案中根据实际情况作出规定。

突发事件发生后，市政府及有关部门、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，可视具体情况调整响应级别。

发生较大以上或其他需要市级响应的突发事件，市政府或市专项指挥机构立即启动应急响应。原则上，启动Ⅰ级响应由市委、市政府主要领导组织指导协调；启动Ⅱ级响应由市专项指挥机构负责同志组织指导协调；启动Ⅲ级响应由牵头部门主要领导指导协调；启动Ⅳ级响应由牵头部门指导协调。启动Ⅰ级响应由市委、市政府主要领导决定；启动Ⅱ级响应由市委、市政府分管领导决定；启动Ⅲ级、Ⅳ级响应由专项指挥机构或牵头部门决定。

1.8应急预案体系

本市应急预案体系由市总体应急预案、市专项应急预案、市部门应急预案、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处置行动方案。全市要建立横向到边、纵向到底的应急预案体系。

1.8.1应急预案

**（1）总体应急预案**

总体应急预案是市应急预案体系的总纲，由市政府组织编制， 经市政府常务会议审议，以市政府名义印发。

**（2）专项应急预案**

市政府有关部门为应对涉及面广、情况复杂的某一类型突发事件，或针对重要目标物保护等重要专项工作而预先设定的涉及数个部门职责的工作方案。

**（3）部门应急预案**

有关部门为应对本部门（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）基层组织和单位应急预案**

机关、企业、事业单位、重点园区、镇（区）、社会组织和村（居）委会等基层组织和单位，规范突发事件应对的内部工作方案。

**（5）重大活动应急预案**

应对大型会议、会展和文化体育等重大活动中的突发事件的工作方案。

1.8.2应急预案支撑性文件

**（1）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安排，是本部门和单位应对突发事件的工作指引。

**（2）事件行动方案**

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订的工作安排或现场处置方案。

2.风险评估

2.1自然灾害现状与趋势

我市为自然灾害多发的城市**。一是灾害种类多。**除沙尘暴外，我国常见的台风等气象灾害、洪涝灾害、地质灾害、森林火灾、农林病虫等自然灾害我市都可能发生；**二是灾害发生的频率高。**由于我市属季风性热带海洋气候区，台风频繁，暴雨是主要气象灾害之一，造成道路积水、农田受淹等洪涝灾害，给人民的生命财产带来严重的威胁。**三是灾后防疫任务重。**近10年，我市未发生重大环境灾难与自然灾害后的疫情事件，做到了灾后无大疫。琼海市较为重要的建设几乎都聚集于万泉河中下游，包括乐城先行区、乐城超级医院、博鳌亚洲论坛会址等地，靠海、临河，直接面临雨水洪涝、风暴潮的风险，同时也受到上游牛路岭水库和红岭水库泄洪的风险，洪涝灾害时有发生，加上气温、湿度较高，蚊蝇孳生，不仅对城市安全和人民群众生命健康安全构成危害，而且，灾后存在着较大疫病流行威胁，灾后防疫压力较大。在当前新冠疫情防控形势依然严峻的情况下，存在多种自然灾害叠加发生的可能。

2.2事故灾难现状与趋势

我市事故灾难的主要种类有：道路交通事故、水上交通事故、火灾事故、建设工程事故、特种设备事故、烟花爆竹事故、燃气事故、环境污染事故等。据近10年来统计表明，我市事故多发的高危行业集中在道路交通事故、火灾事故、水上交通事故等，其中道路交通事故、火灾事故发生频率较高，呈上升趋势，安全生产形势不容乐观。同时，我市专业抢险救援队伍力量较为薄弱，应急救援设备不配套，抢险救援能力不足，群众自我保护能力不强，容易造成生命财产重大损失。

2.3突发公共卫生事件现状与趋势

2020年，新型冠状病毒肺炎全世界爆发，我市防控形势依然严峻复杂；近10年我市公共卫生形势总体平稳，常见传染病得到有效控制，白喉、脊髓灰质炎、丝虫病已连续多年无病例发生，仅2014年发生1起登革热传染病疫情，但食品中毒事件偶有发生，食品药品安全防控压力较大。而且，由于全市市政供水覆盖率越来越大，一旦受污染，势必引发传染病暴发大流行。

2.4突发社会安全事件现状与趋势

随着海南自贸港建设的逐步推进和社会、经济的发展，现阶段诱发突发公共安全事件的因素急剧增多，存在突发公共安全事件产生和发展的基本动因和客观条件。当前比较突出和普遍的问题是：因土地征用房屋拆迁占地补偿、安置费用、项目不落实、损害群众利益等问题引发群众不满；大型体育比赛、文娱、商贸、庆典等活动中出现的聚众滋事或者骚乱；工矿企业生产造成严重污染而酿成的纠纷突发性的治安事件处理不当引发群众性不满。此外，境内外敌对势力、敌对分子以及邪教组织突出的特点，就是千方百计利用企业高校以及民族、宗教、物价等问题，通过各种手段进行颠覆渗透和破坏活动，制造动乱，已呈现出内外勾结和向国内蔓延的态势。随着对外交往的增加，渉外跨国、跨境犯罪和计算机、网络等高科技犯罪也越来越多。

**博鳌亚洲论坛年会服务保障工作和候鸟等外来人口的快速增加，对我市的城市管理、管控能力、应急管理工作也提出更高要求。**

**3.组织指挥体系**

3.1市级层面组织指挥体系

3.1.1市级层面组织领导

（1）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最高行政领导机关，通过市人民政府常务会议、专题会议等研究、决定和部署较大及以上突发事件应急管理工作。

（2）市应急委员会（以下简称市应急委），作为全市应急管理工作的议事协调和综合管理机构，纳入市级层面组织领导体系，在市委领导下，研究提出全市应急管理工作政策措施；部署和总结全市应急管理年度工作；组织指挥、统筹协调较大及以上突发事件的应对处置工作。

（3）依据市级突发事件专项应急预案，市应急委下设17个突发事件专项应急指挥机构，分别是：市“三防”指挥部、市气象灾害指挥中心、市抗震救灾应急指挥部、市地质灾害应急指挥部、市森林防灭火指挥部、市生产安全事故应急指挥部、市消防指挥中心、市交通事故应急指挥部、市通信网络事故应急指挥部、市重大城乡建设事故应急指挥部、市环境事件应急指挥部、市海上搜救应急指挥部、市海上污染事件应急指挥部、市卫生应急指挥部、市食品药品应急指挥部、市重大动物疫病防控指挥部、市社会安全应急指挥部。各专项应急指挥部下设办公室，办公室设在相关行业主管部门，部门行政主要负责人任办公室主任，其具体职责见各专项应急预案。（突发事件专项指挥机构和牵头部门见附件2）

（4）市级层面可与相邻市县建立协调联动机制，共同做好跨区域、跨流域等关联性强的突发事件防范应对工作。

3.1.2特别重大、重大突发事件组织指挥

发生特别重大、重大突发事件时，成立由市委或市政府主要领导任指挥长的“琼海市应对××事件指挥部（中心）”，实施以市应急委专项指挥机构为基础的扩大响应，在国家或省级层面的统一领导下开展应对工作；市委、市政府有关领导和当地驻军、武警部队军事主官担任副指挥长，市级有关部门和事发地镇（区）党政主要负责同志为成员；下设若干工作组，市级领导兼任组长。

搭建前后方指挥平台，指挥长带领相关工作组赶赴现场，与事发地镇（区）组建前方联合指挥部统筹指挥、决策部署；明确1名副指挥长牵头，抽派指挥部各成员单位分管负责同志在后方指挥部应急指挥中心集中办公，加强值班值守，做好信息汇总，协调督促落实前方联合指挥部的决策部署，发挥运转枢纽作用。

3.1.3较大突发事件组织指挥

发生较大突发事件，由市委、市政府负责组织指挥应对。对应的市应急委专项指挥机构具体应对，承担专项指挥机构办公室职责的市级部门发挥综合运转枢纽作用。必要时，设立现场指挥部，指挥长靠前指挥。事发地镇（区）党委、政府及其指挥机构在市应急委专项指挥机构的统一领导下开展应对工作。

3.1.4一般突发事件组织指挥

发生一般突发事件，由事发地镇（区）党委、政府负责组织指挥应对。市级层面视情由市领导或指定的市级牵头部门到现场，督促和指导事发地开展应对工作，协调支援应急队伍、专家和装备、物资等应急资源。

3.1.5市级工作机构

市级层面有关部门（单位）要按照职责分工，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、监测与预警、应急处置与救援、资源保障、恢复与重建等工作。

3.2基层应急组织指挥体系

各镇（区）组织指挥体系参照市级组织指挥架构设置，结合本地实际情况，成立相应突发事件的应急机构，配备工作人员，落实网格员，开展先期处置，落实群防群控、群防群治，做好本行政区域突发事件应对工作。主要体现如何科学安全、高效有序应对一般突发事件，以及较大及以上突发事件发生后的先期处置。

各村（居）委会等群众自治组织应明确突发事件应急管理责任人，协助政府和有关部门做好突发事件应对工作。

3.3现场指挥机构

突发事件发生后，视情况设立由市委市政府相关负责人、相关部门负责人、事发地镇人民政府（区）负责人、相关企事业单位负责人、相关专家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。

切实加强党对应急指挥工作的领导，现场指挥部按照《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。

3.4专家委员会与专家组

市应急管理部门（应急委办公室）会同本级有关部门（单位）建立市应急管理专家委员会，研究应急管理重大问题，提出全局性、前瞻性政策措施建议；建立突发事件防范应对专家库，事发后根据需要抽调有关专家组成专家组，开展突发事件防范、应急处置和救援、调查评估等决策咨询服务工作。

**4.运行机制**

市、镇人民政府（区）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。

4.1风险防控

（1）市人民政府要建立健全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，建立清单和台账，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和趋势分析，研究制定风险分级分类标准和管理办法。应对突发事件主要牵头部门在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，提出防范措施建议，报本级人民政府，抄送应急管理部门。

（2）市人民政府应当统筹建立完善镇（区）、村（居）委会、重点单位网格化风险防控体系，实风险管控措施，及时发现和处置各类风险和隐患。有关部门制定重大风险源防控措施、应急预案，做好监控和应急准备工作。

（3）企事业单位定期检查本单位各项安全防范措施的落实情况，及时消除事故隐患；掌握并及时处理本单位存在的可能引发社会安全事件的问题，防止矛盾激化和事态扩大；对本单位可能发生的突发事件和采取安全防范措施的情况，应当按照规定及时向所在地政府或者政府有关部门报告。

（4）城乡规划应当充分考虑公共安全风险因素，树牢底线思维，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救灾能力建设，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，加强以利益协调机制、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。

（5）本地各类企业应当根据属地管理原则，加强与驻地各级主管部门的沟通联系和信息共享，共同做好风险防控工作。

4.2监测预警

4.2.1监测

市政府及有关部门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，市应急管理局负责自然灾害类、生产安全类突发事件监测信息集成，其他突发事件牵头响应部门负责相应突发事件监测信息集成。应根据突发事件种类和特点，建立健全台风、洪涝、干旱、地震、地质灾害、森林火灾、危险化学品及烟花爆竹生产经营和储运、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开展监测。

市级层面要加强有关行业重大风险监控方面的研究，对重大风险点、危险源进行有效的辨识、监测，以便采取针对性措施进行防范，减少或杜绝发生重大损失。

对于涉密的重要信息，负责收集数据的部门应遵守相关管理规定，做好信息保密工作。

4.2.2预警

市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，充分运用应急广播、手机短信等多种方式和渠道，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，市级有关部门要结合实际制订具体实施办法。对其他突发事件，要根据情况及时向有关方面通报，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，市政府或有关部门按有关规定立即发布预警信息，及时向市政府（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可通过广播、电视、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。

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。

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。**市政府确定的预警级别信息险情完全解除后，由确定预警级别的政府相关部门通过电视、电台和网络等公共传媒发布解除警报信息。相关专项应急指挥机构做好解除预警工作，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应急处置与救援

市政府及有关部门和各镇政府（区）要完善应急处置各项制度，建立健全应急处置快速反应机制，提高应急处置和救援能力。

4.3.1信息报告

（1）市政府和有关部门建立健全信息快速获取机制。统筹各项应急资源，完善突发事件信息报送和信息共享系统，建立规范的基层网格员制度，确保突发事件第一时间报告和先期处置，为突发事件及时应对提供信息保障。

（2）突发事件发生后，基层网格员和有关单位及时向所在地政府及有关主管部门报告。有关主管部门向市政府报告突发事件信息，同时通报市级政府相关部门。事发地镇政府（区）按照规定向市政府报送突发事件信息，针对可能发生的特别重大、重大突发事件，及时向市政府有关部门、当地驻军和可能受到危害的毗邻或者相关地区的政府通报。信息报告应当按照国家有关规定执行，做到及时、客观、真实、准确，不得迟报、谎报、瞒报、漏报，内容包括：时间、地点、信息来源、事件性质、简要经过、影响范围、损害程度、现场救援情况和已采取的其他措施等，并根据事态发展，及时续报事件处置等有关情况。

（3）敏感性突发事件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，事发地镇政府（区）应当立即向省、市政府报告。涉及港澳台侨、外籍人员，或影响到境外的突发事件，按照国家有关规定向相关部门、涉外机构通报。

（4）接到突发事件信息后，市、镇政府（区）及有关部门要按照有关规定及时限要求，如实向上级政府及有关部门报告，不得迟报、谎报、瞒报、漏报，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，事发地政府及有关部门可直接向省政府及有关部门报告，并同时报上一级政府及有关部门。

4.3.2先期处置

（1）任何突发事件发生后，事发单位和相关基层组织、社会组织等应立即开展先期处置。事发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；向所在地市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）市级公安、交通运输、消防救援、卫生健康、应急管理、宣传及处置主责部门应按照职责，迅速调动有关专业应急力量赶赴现场，掌握现场态势，控制事态发展，减少人员伤亡和经济损失。

（3）事发地镇政府（区）组织协调基层应急队伍，采取措施控制事态发展，开展应急处置与救援工作，并及时向市政府报告。

（4）事发地村（居）委会在第一时间应组织群众开展自救互救，并服从政府或相关部门的安排，配合做好应急处置工作，协助维护社会秩序，或按当地政府的决定、命令，组织开展突发事件应对工作。

（5）突发事件应对期间，受影响的公民、法人和其它组织应及时开展自救互救，并采取必要措施防止危害扩大；及时向政府有关部门和机构报告安全隐患和受灾情况；服从救援抢险部门、镇政府（区）的指挥和安排，配合做好应急处置与救援工作。

4.3.3指挥协调

**（1）组织指挥**

启动应急响应，市政府及有关部门指导镇政府（区）及有关部门开展应对工作。根据突发事件类型启动相应市级专项预案，市专项应急指挥机构负责人、相关部门负责人和专家，迅速赶往事发现场，指挥协调应急处置与救援等工作。镇政府（区）对本行政区域内各类突发事件应对负有属地管理责任，按市政府要求组织实施应急处置工作。各专项指挥机构按照分级应对与响应分级原则分别负责相应突发事件应急组织指挥。超出事发地政府处置能力的，市政府根据事发地政府的请求或应对工作需要指导协调和组织应对，必要时，市政府可报请省政府指导协调和组织应对。

**（2）现场指挥**

市政府设立现场应急指挥机构时，镇政府（区）的现场应急指挥机构应纳入市现场应急指挥机构，在市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。到突发事件现场的各方面应急力量要及时向现场应急指挥机构报到、接受任务，受现场应急指挥机构统一指挥调度，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**

事发地政府、市级有关部门、中央和省、市驻舒单位、企事业单位按照各自职责，在现场应急指挥机构的统一指挥和协调下实行应急联动，共同实施应急处置。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、社会救援力量接受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和救援行动。

**（4）请求支援**

发生突发事件，超出市级应急处置能力时，由市政府报请省政府启动高级别预案；或由有关部门向省级部门、市外企事业单位等请求技术装备、专家、救援队伍等方面援助；如需动用解放军和武警部队参与应急处置，按照有关规定申请。

4.3.4处置措施

（1）自然灾害、事故灾难或公共卫生事件发生后，现场应急指挥机构应采取下列一项或多项应急措施，责任单位积极落实现场指挥部指令。

①做好现场信息获取工作，开展灾情研判，制定处置方案。

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处置与救援、受灾人员救助工作。

③组织救治伤员，治疗传染病人和疑似病例，隔离传染源，观察密切接触者，对易感人群采取应急接种、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、民航、公安等有关部门应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，短时间难以恢复的，应实施临时过渡方案，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，保护水源地等环境保护重点目标，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，中止人员密集活动或者可能导致危害扩大的生产经营活动并采取其他保护措施。

⑧启动本级政府设置的财政预备费和储备的应急救援和救灾物资，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。

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，事发市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，责任单位积极落实现场指挥部指令。

①尽快了解和分析事件起因，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封锁现场有关场所、道路、查验现场人员身份证件，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，根据需要在党政机关、军事机关、通讯社、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，应立即依法出动警力，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、专家技术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）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，请求其他地方政府提供人力、物力、财力或技术支持；要求生产、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、应急救援人员及受到突发事件危害人员。

4.3.5信息发布与舆论引导

市政府会同党委宣传部门制定统一的信息发布与舆论引导方案，与相关突发事件应对处置工作同时研究、同时部署、同步行动。

特别重大、重大突发事件发生后，在省委省政府的指导下，由市政府按照《国家突发公共事件总体应急预案》、《海南省突发事件总体应急预案》、《海南省突发事件预警信息发布暂行办法》和《突发事件处置参考手册（试行）》等有关规定，第一时间通过主流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。较大、一般突发事件发生后，市政府及时发布权威信息，根据处置进展动态发布信息。法律法规和国家另有规定的，从其规定。

市政府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。未经市专项应急指挥机构批准，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。

4.3.6紧急状态

发生或即将发生特别重大突发事件，采取一般处置措施无法控制和消除其社会危害，需要宣布全市或市域内部分地区进入紧急状态的，依法由市政府向省政府提出申请，由省政府依据法定权限和程序决定。

4.3.7应急结束

突发事件应急处置结束或者相关威胁和危害得到控制、消除后，市政府或专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及次生舆情。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。

4.4恢复与重建

4.4.1善后处置

受突发事件影响地区的市政府应当根据事发地区遭受损失的情况，制订救助、补偿、抚慰、抚恤、安置等善后工作方案，妥善解决因处置突发事件引发的矛盾和纠纷。对突发事件中的伤亡人员按照规定给予抚恤、救助，并提供心理辅导与司法援助；对紧急调集、征用有关部门和单位及个人的物资按照规定给予补偿。有关部门和单位做好疫病防治和环境污染消除等工作。事发地保险监管机构应当组织、督促有关保险机构及时开展查勘和理赔工作。

4.4.2恢复重建

受突发事件影响地区的市政府及有关部门应尽快组织修复被损坏的交通、水利、通信、供水、排水、供电、油气、供热、广播电视等公共设施，科学制定恢复重建和发展规划，有序开展恢复重建工作。

受突发事件影响地区的市政府开展恢复重建工作需要市政府支持的，可以向省政府提出请求。省政府应当根据受影响地区遭受的损失和实际情况，提供资金、物资支持和技术指导，组织其他地区提供支援。

4.4.3调查评估

（1）突发事件处置完毕后，市政府或授权的有关部门应按照法律、法规、规章及相关规定，及时组织调查，重点查明突发事件发生经过和原因，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；将调查评估情况向省政府报告。

（2）发生特别重大、重大突发事件，市政府应派出调查人员配合国务院、省政府调查组进行调查，查实人员伤亡和经济损失情况，查清事件性质，查明事件发生的原因和责任。

（3）发生较大突发事件，由市政府委托相关专项应急指挥机构组织调查评估，并将调查评估结果向市政府报告，由市政府向省政府报告。

（4）发生一般突发事件，视具体情况，由事发镇政府（区）组成调查组进行调查评估或由市政府指派相关部门牵头会同事发镇政府（区）进行联合调查评估，准确总结应急处置工作，分析经验教训，提出防范、改进措施和修订有关应急预案的建议，并将调查结果向市政府报告。

**5.****保障措施**

市有关部门应按照职责分工和相关预案要求做好突发事件的应对准备工作，同时根据本预案切实做好应对突发事件的人力、物力、财力、交通运输、医疗卫生及通信保障等工作，保证应急救援工作的需要和灾区群众的基本生活，以及恢复重建工作的顺利进行。

5.1人力保障

（1）综合应急救援队伍是应急救援的主要力量。由各级国家综合性消防救援队伍、政府专职消防队伍组成。市政府应当加强综合应急救援队伍建设，为建设一支专常兼备、反应灵敏、作风过硬、本领高强的应急救援队伍提供支持保障。

（2）专业应急救援队伍是应急救援的骨干力量。应急管理、科工信、公安、生态环境、交通运输、水务、住建、农业农村、旅文、卫健、发改、通信、资规、新闻宣传等部门依据职能分工和实际需要，建设和管理本行业、本领域的专业应急救援队伍，提高人员素质，加强装备建设。

（3）解放军驻地部队、武警部队和民兵组织应急救援队伍是应急救援的突击力量。应依法将解放军驻通部队和武警部队应急救援力量纳入市应急力量体系建设，统筹规划，合理布局。着力构建我市军地抢险救灾应急指挥协同、常态业务协调、灾情动态通报和联合勘测、兵力需求提报、应急资源协同保障五个工作机制。根据突发事件应急响应的需要，协助地方政府做好应急救援和处置工作。

（4）基层应急队伍是应急救援的先期力量。鼓励镇（区）和企事业单位整合各类应急资源，推进专兼结合、一队多能的综合性乡镇级应急队伍建设，发展灾害信息员、气象信息员等一员多职应急信息员队伍。

（5）社会应急队伍是应急救援的辅助力量。各地区、各有关部门应制定相关政策措施，充分发挥红十字会和共青团作用，鼓励企事业单位和社会组织等有序参与应急救援和服务工作。

（6）建立健全应急队伍城市之间的交流与合作机制。加强市综合性消防救援队伍、专业应急救援队伍跨区域救援能力建设，建立健全城市间应急救援合作机制。

4.2财力保障

（1）市政府应当将应急预案编制与演练、平台建设、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本级财政预算，并与当地经济社会发展水平相适应，保障突发事件防范和应对工作所需经费。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。

（2）处置突发事件所需财政经费，按照现行事权、财权划分原则，分级负担。根据事发地实际情况和各镇政府（区）的请求，市财政给予适当支持；需要省财政支持的，由市政府向省政府提出请求。

（3）对受较大突发事件影响较重的行业、企事业单位和个人，市有关部门应及时研究提出相应的补偿或救助政策，报市政府审批。

（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，为政府应对突发事件工作提供物资、装备、资金、技术支持和捐赠。引导社会资金参与应急体系项目建设。

（5）建立健全灾害风险保险体系，鼓励单位和公民参加保险。推行安全生产、环境污染和食品安全责任保险等。市政府及有关部门和单位应当为专业应急救援人员购买人身意外伤害保险。

5.3物资保障

（1）市政府应当制定应急物资储备规划并组织实施。发改、财政、商务、应急管理等部门按照职能分工，建立健全市重要应急物资保障系统，完善重要应急物资监管、生产、储备、调拨和紧急配送体系。

（2）市政府根据本地区的实际情况，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。

（3）鼓励和引导社区、企业事业单位和家庭储备基本的应急自救物资和生活必需品。

5.4通信保障

各类突发事件的应急通信保障， 由市科工信局统筹协调电信公司、移动公司、联通公司、 铁塔公司组织实施。

5.5装备保障

（1）由市有关部门根据自身应急救援业务的需要，采取平战结合的原则配备现场救援和工程抢险装备和器材，建立相应的维护、保养和调用等制度。

（2）在对突发事件应急处置过程中，因应急抢险救援需要时可依法征用、调用单位和个人所有的交通工具、设施及工程抢险装备和器材等。

（3）按照统一技术标准建立应急救援和抢险装备信息数据库并及时更新内容，确保应急指挥调度的准确、高效、灵敏、可靠。

（4）市应急委和各专项应急指挥部可根据现场抢险工作需要，统筹全市应急资源，依法征用、调用各级各部门抢险救援装备储备。

5.6交通运输保障

各类突发事件的交通保畅和应急人员及物资运输由市交通局组织实施。由市交通运输局负责指挥调动各种交通工具确保突发事件应急处置需要。加强交通战备建设，建立应急联动机制；要根据需要和可能开设应急救援“绿色通道”；市交通局、综合执法局等单位负责组织专业队伍，尽快恢复被毁坏的公路、交通干线及有关设施，保障交通路线的畅通。

5.7医疗卫生保障

市卫健委负责组织全市医疗救援力量，对各类突发事件中的伤、病人员开展医疗卫生救援和疾病预防控制、医疗转运和医疗救治工作。市发展改革委、科工信局、商务局和市场监管局等部门负责医疗救援药品、器械、装备等应急物资保障。

5.8治安保障

各类突发事件现场治安保障和交通管制由市公安局组织实施，在突发事件现场设立警戒区和警戒哨，做好现场控制、交通管制、疏散救助群众、 维护公共秩序等工作。

突发事件发生地政府要积极发动和组织社会力量开展自救互助、群防群治，全力维护突发事件地区的稳定。

5.9社会动员保障

在突发事件发出预警信息或发生突发事件、启动市应急预案时，应向社会公众发布信息，由突发事件发生地政府实施现场动员，提供有关保障，组织人员疏散、隐蔽和隔离等。

依据突发事件预警和响应等级，市委、市政府确定社会动员的范围，由应急委统筹协调15个专项应急救援指挥部、各镇政府（区）组织具体实施。镇（区）范围内需要进行的紧急社会动员，报请市政府批准后实施。

5.10应急避难场所保障

各有关单位要在有条件的公园、广场、体育场（馆）、人防工程等地规划和建立突发事件紧急避难场所，并与市政工程等基础设施的建设或改造相结合。应急避难所要设立明显的标志，储备一定数量的生活物资，保证避难人员的基本生活。

5.11科技保障

（1）市政府及有关部门应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；加强市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、监测、预警、应急处置与救援的新技术、新设备和新工具。

（2）市科技局、教育局、科协、高校等有关部门和科研教学单位，应积极开展公共安全领域的科学研究；加大公共安全监测、预测、预警、预防和应急处置技术研发的投入，不断改进技术装备，建立健全公共安全应急技术平台，提高我市公共安全科技水平；加强对气象灾害、水旱灾害、地震灾害、地质灾害、传染病疫情、危险化学品和烟花爆竹、火灾各类安全事故等方面突发事件应急工作科学研究，发挥企业在公共安全领域的研发作用。

**6.预案管理**

应急预案管理遵循统一规划、分类指导、分级负责、动态管理原则，主要包括应急预案的规划、编制、审批、发布、备案、演练、评估、修订等工作。

6.1预案编制

（1）各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，制定本级总体应急预案、专项应急预案和部门应急预案编制修订规划，按程序报本级人民政府批准实施，并报上一级应急管理部门备案。（市级主要应急预案及其牵头部门见附件3）

（2）预案编制应在风险评估和应急资源调查基础上进行，以确保应急预案的针对性、实用性和可操作性。预案编制修订工作完成前，鼓励探索以情景构建方式模拟突发事件场景，对应急预案各项措施的有效性进行检验并加以完善。

（3）各级总体应急预案、专项应急预案和部门应急预案在编制过程中应广泛听取有关部门、单位、社会组织和专家的意见，并进行评审或论证。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）不同层级的应急预案内容应各有侧重。对预案应急响应是否分级、如何分级、如何采取应急处置措施等，由预案制定单位根据本地区、本部门（单位）的实际情况确定。

总体应急预案主要规定突发事件应对的基本原则、组织体系、运行机制，以及应急保障的总体安排等，明确相关各方的职责和任务。市级专项和部门应急预案侧重明确突发事件的组织指挥机制、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，重点规范市级层面应对行动，体现应急处置的主体职能。各镇（区）应急预案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、人员临时安置等内容，重点规范本级层面应对行动，体现先期处置特点。基层组织和单位应急预案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，侧重明确应急响应责任人、风险隐患监测、信息报告、预警响应、应急处置、人员疏散撤离组织和路线、可调用或可请求援助的应急资源情况及如何实施等，体现自救互救、信息报告、先期处置特点。

突发事件应急保障工作牵头协调和支持部门制定的专项及部门应急预案，侧重明确组织指挥机制、资源布局、不同种类和级别突发事件发生后的资源调用程序等内容。相邻、相近地方制定的跨区域、跨流域等关联性强的联合应急预案，侧重明确信息通报、处置措施衔接、应急资源共享等应急联动机制。

重大活动保障、重要基础设施保护应急预案，按照“谁举办、谁负责，谁主管、谁负责”的原则，根据实际情况组织开展编制工作。针对重大活动保障制定的专项和部门应急预案，侧重明确活动安全风险隐患及防范措施、监测预警、信息报告、应急处置、人员疏散路线和撤离组织等内容。针对重要基础设施、生命线工程等重要目标物保护的专项和部门应急预案，侧重明确风险隐患及防范措施、监测预警、信息报告、应急处置和紧急恢复等内容。

中央、省在本地机构及其他各类生产经营单位根据相关标准规范，结合实际工作需要制定本系统、本单位综合应急预案、专项应急预案和现场处置方案。

6.2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。市应急管理局（市应急委办公室）综合协调市级专项和部门应急预案衔接工作，推动指导本市应急预案体系建设，承担相关应急预案备案工作。各镇（区）根据市级应急预案体系和本地区实际情况，制定相应的突发事件应急预案。

（2）市总体应急预案由市应急管理局组织起草，按程序报请市政府常务会议审议批准后，由市政府公布实施，报省政府、省应急管理厅备案。

（3）市专项应急预案按职责分工由应急委对应的专项指挥机构或相应突发事件牵头部门负责起草，按程序报请市政府批准，由市政府办公室印发实施；报省级相应部门、市应急管理局（应急委办公室）备案，抄送省应急管理厅。各级各类突发事件应急保障类预案，大型集会、庆典、会展、文艺演出、体育赛事、宗教仪式等重大活动保障应急预案，重大关键基础设施保护应急预案，跨区域、跨流域等关联性强的联合应急预案等，参照专项应急预案进行管理。

（4）市级部门应急预案由有关部门制定，经本部门主要负责同志批准后印发实施，报市政府、市应急管理局（应急委办公室）和省级相应部门备案。必要时，部门应急预案可以由市政府办公室转发。部门应急预案印发前，应征求市应急管理局意见。

（5）镇（区）综合应急预案由本级制定，报市政府、市应急管理局（应急委办公室）备案。

（6）村（居）委会的应急预案由本级制定，报当地镇政府（区）备案。

（7）重点园区管委会（博鳌亚洲论坛特别规划区、乐城国际医疗旅游先行区）综合应急预案由本单位编制，报市政府、市应急管理局（应急委办公室）备案。

（8）企事业单位（含国有、民营、外资等企业）应急预案经本组织或本单位主要负责人签发，并按照“属地管理、行业负责、分类备案”原则向有关部门和所在地镇（区）备案。央企、省属企业和市属企业应急预案报上级主管部门和市应急管理局备案。

（9）重大活动涉及社会安全类的专项预案报公安机关批准后实施，涉及自然灾害类和安全生产类的专项预案由应急管理部门批准后实施。

（10）应急预案支撑性文件（工作手册、事件行动方案等）经本单位主要负责人审批后实施。

（11）自然灾害、事故灾难、公共卫生事件类应急预案，应向社会公布。对确需保密的应急预案，按有关规定执行。

法律、行政法规、规章另有规定的从其规定。

6.3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。市级专项应急预案、部门应急预案每2年至少进行一次应急演练。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。应急管理部门负责预案演练的指导。

（1）市级专项应急预案牵头部门要定期组织开展演练，相关部门和单位要积极配合参与。

（3）市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（单位）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）镇政府（区）要组织开展必要的应急演练。村（居）委会、企事业单位也要结合实际经常开展应急演练。

6.4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、适用性和可操作性，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，应及时修订；

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重要的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演练中发现问题需要作出重大调整的。

⑦制定单位认为应当修订的其他情况。

**7.宣传和培训**

7.1应急宣传

（1）应急管理、新闻宣传、旅游文化、广播电视等有关部门要通过各种途径广泛宣传应急法律、法规、预案和预防、避险、减灾等常识，把宣传应急知识和技能作为公益宣传的重要内容。镇政府（区）、村（居）委会加强防灾自救、互救的宣传和辅导。

（2）市教育部门应当督促指导各类学校加强安全与应急知识的教育，针对校内易发生的突发事件组织演练，培养学生的安全意识和自救互救能力。

7.2应急培训

（1）公务员培训。各级政府的领导干部特别是调任、交流到新岗位的领导干部，要认真学习应急总体预案和与分管工作有关的专项应急预案，切实提高应急处置能力。组织人事部门要把应急法律、法规、应急预案等应急工作知识纳入党政干部教育培训内容，以提高领导干部的应急指挥和处置能力。

（2）专业人员培训。各牵头部门的救援人员要进行专业技能培训，同时要注重经常性的训练，把培训作为提高救援队伍战斗力的重要手段。

（3）加强公益宣传和社会动员，普及安全知识，培育安全文化。应急管理、新闻宣传、文化广电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，提高全社会防灾避险能力和自救互救能力。

（4）完善公民安全教育体系。各级各类学校、幼儿园应当在教育主管部门指导下，把应急知识教育和技能培训纳入教学内容，对学生进行应急知识教育和技能培训，培养学生的安全意识和自救互救能力。教育主管部门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。

（5）切实加强公共安全文化、应急文化、灾害预警文化的宣传和培训，推进应急知识和技能进学校、进机关、进企事业单位、进社区、进农村、进家庭、进公共场所。鼓励建设和提供应急教育体验场馆、应急避难场所，各类应急教育体验场馆、科普场馆、文化馆等应积极开展应急宣传普及活动。

**8.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政府及其有关部门绩效考核。

（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，可视情给予补助；对突发事件应急管理工作中作出突出贡献的先进集体和个人，按照国家和地方有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。

（4）建立健全社会公众有奖举报安全生产隐患制度。

**9.附则附件**

9.1附则

（1）本预案涉及的市级层面有关部门，镇政府（区）及有关部门（单位），群众自治组织、企事业单位等，要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。市应急局要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）本预案由琼海市应急管理局负责解释，自发布之日起实施。2017年9月5日发布的《琼海市人民政府突发事件总体应急预案》同时予以废止。

9.2附件

附件1 琼海市突发事件种类

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 大类 | 分类 | 主要灾种 |
| **自****然****灾****害** | 气象灾害 | 台风、暴雨、大风、龙卷风、冰雹、雷电、高温、低温等 |
| 地震灾害 | 地震 |
| 地质灾害 | 滑坡、崩塌、地面沉降、地裂缝等 |
| 水旱灾害 | 洪涝 |
| 旱灾 |
| 海洋灾害 | 风暴潮、灾害海浪、赤潮和海啸等 |
| 生物灾害 | 植物疫情 |
| 外来农作物病虫害入侵 |
| 突发林木有害生物事件 |
| 森林火灾 | 森林火灾 |
| **事****故****灾****难** | 工商贸企业生产安全事故 | 危险化学品事故 |
| 烟花爆竹事故 |
| 工贸事故 |
| 建筑工程施工事故 |
| 火灾事故 | 火灾事故 |
| 交通运输事故 | 道路交通事故 |
| 铁路交通事故 |
| 民用航空器事故 |
| 水路交通事故，公路、港口事故 |
| 公共设施和设备事故 | 供水突发事件 |
| 排水突发事件 |
| 大面积停电事件 |
| 燃气事件 |
| 地下管线突发事件 |
| 桥梁突发事件 |
| 人防工程事故 |
| 特种设备事故 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 大类 | 分类 | 主要灾种 |
| **事故灾难** | 环境污染和生态破坏事件 | 重污染天气 |
| 突发环境事件 |
| **公****共****卫****生** | 传染病疫情 | 重大传染病疫情（鼠疫、炭疽、霍乱、非典、新冠等） |
| 群体性不明原因疾病 | 群体性不明原因疾病 |
| 食品药品安全和职业危害 | 食品和药品安全事件 |
| 急性中毒事件 |
| 动物疫情 | 重大动物疫情（高致病性禽流感、口蹄疫等） |
| **社****会****安****全** | 恐怖袭击事件 | 恐怖袭击事件 |
| 经济安全事件 | 生活必需品供给事件 |
| 粮食供给事件 |
| 能源资源供给事件 |
| 经济安全事件 | 金融突发事件 |
| 地方政府性债务风险 |
| 网络与信息安全事件 | 网络与信息安全事件 |
| 涉外突发事件 | 市内涉外突发事件 |
| 境外涉及本市突发事件 |
| 群体性事件 | 上访、聚集等群体性事件 |
| 民族宗教群体性事件 |
| 影响校园安全稳定事件 |
| 其他 | 新闻舆论事件 |
| 旅游突发事件 |

附件2 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 |
| 1 | 台风、水旱灾害 | 市应急管理局、市水务局 | 市“三防”指挥部 |
| 2 | 气象灾害 | 市气象局 | 市气象灾害指挥中心 |
| 3 | 地震灾害 | 市应急管理局 | 市抗震救灾应急指挥部 |
| 4 | 地质灾害 | 市应急管理局 | 市地质灾害应急指挥部 |
| 5 | 森林火灾 | 市应急管理局 | 市森林防灭火指挥部 |
| 6 | 生物灾害 | 市农业农村局 |  |

（2）事故灾难类

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 事故类别 | 主要牵头部门 | 专项指挥机构 |
| 1 | 非煤矿山事故 | 市应急管理局 | 市生产安全事故应急指挥部 |
| 2 | 危险化学品事故 |
| 3 | 工贸行业事故 |
| 4 | 火灾事故 | 市消防救援支队 | 市消防指挥中心 |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 事故类别 | 主要牵头部门 | 专项指挥机构 |
| 5 | 道路交通事故 | 市公安局 | 市交通事故应急指挥部 |
| 6 | 通信网络事故 | 市科学技术工业信息化局 | 市通信网络事故应急指挥部 |
| 7 | 建设工程事故 | 市住房和城乡建设局 | 市重大城乡建设事故应急指挥部 |
| 8 | 燃气事故 | 市住房和城乡建设局 |
| 9 | 大面积停电事件 | 市发展和改革委员会 |
| 10 | 核与辐射事故 | 市生态环境局 | 市环境事件应急指挥部 |
| 11 | 重污染天气 |
| 12 | 环境污染事件 |
| 13 | 生态破坏事件 |
| 14 | 水上交通事故 | 琼海海事处 | 市海上搜救应急指挥部市海上污染事件应急指挥部 |

（3）公共卫生事件

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 事故类别 | 主要牵头部门 | 专项指挥机构 |
| 1 | 传染病疫情 | 市卫生健康委员会 | 市卫生应急指挥部 |
| 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 | 市食品药品应急指挥部 |
| 5 | 药品安全事件 |
| 6 | 疫苗安全事件 |
| 7 | 动物疫情 | 市农业农村局 | 市重大动物疫病防控总指挥部 |

（4）社会安全事件

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 事件类别 | 主要牵头 | 专项指挥机构 |
| 1 | 恐怖袭击事件 | 市公安局 | 市社会安全应急指挥部 |
| 2 | 重特大刑事案件 |
| 3 | 群体性事件 | 市政法委 |
| 4 | 网络与信息安全事件 | 市委网信办 |  |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 事件类别 | 主要牵头 | 专项指挥机构 |
| 5 | 市场稳定突发事件 | 市商务局市市场监督管理局 | 市社会安全应急指挥部 |
| 6 | 油气供应中断突发事件 | 市发改委 |  |
| 7 | 民族宗教事件 | 市委统战部市民族事务局 |  |
| 8 | 新闻舆论事件 | 市委宣传部市委网信办 |  |
| 9 | 涉外事件 | 市外事侨务办公室 |  |

附件3 市突发事件专项应急预案牵头部门

| 事件类别 | 牵头部门 |
| --- | --- |
| **一、自然灾害类** |
| 琼海市自然灾害救助应急预案 | 市应急管理局 |
| 琼海市防汛防风防旱应急预案 | 市应急管理局 |
| 琼海市突发地质灾害应急预案 | 市应急管理局 |
| 琼海市森林火灾应急预案 | 市应急管理局 |
| 琼海市地震（海啸）应急预案 | 市应急管理局 |
| 琼海市城市内涝防治抢险应急预案 | 市住房和城乡建设局 |
| 琼海市气象灾害应急预案 | 市气象局 |
| **二、事故灾难类** |
| 琼海市生产安全事故综合应急救援预案 | 市应急管理局 |
| 琼海市通信保障应急预案 | 市科学技术工业信息化局 |
| 琼海市危险化学品生产安全事故应急预案 | 市应急管理局 |
| 琼海市烟花爆竹生产安全事故应急预案 | 市应急管理局 |
| 琼海市非煤矿山生产安全事故应急预案 | 市应急管理局 |
| 琼海市电网大面积停电事件应急预案 | 市发展和改革委员会 |
| 琼海市海上搜寻救助应急预案 | 琼海海事处 |
| 琼海市燃气突发事件应急预案 | 市综合行政执法局 |
| 琼海市环境污染和生态破坏突发事件应急预案 | 市生态环境局 |
| 琼海市处置道路交通事故应急预案 | 市公安局 |
| 琼海市消防救援支队灭火和应急疏散预案 | 市消防救援支队 |
| **三、公共卫生类** |
| 琼海市突发公共卫生事件应急预案 | 市卫生健康委员会 |
| 琼海市突发公共事件医疗救援应急预案 | 市卫生健康委员会 |
| 琼海市重大动物疫病控制应急预案 | 市农业农村局 |
| 琼海市突发重大食品安全事故应急预案 | 市市场监管管理局 |
| **四、社会安全类** |
| 琼海市突发社会安全事件应急预案 | 市公安局 |
| 琼海市突发事件粮食应急预案 | 市发展和改革委员会 |
| 琼海市大规模恐怖袭击事件应急预案 | 市公安局 |
| 琼海市大规模群体性事件应急预案 | 市公安局 |
| **四、社会安全类** |
| 琼海市突发事件新闻报道应急预案 | 市委宣传部 |
| 琼海市重大劳动保障监察案件应急预案 | 市人力资源和社会保障局 |
| 琼海市旅游突发事件应急预案 | 市旅游和文化广电体育局 |
| 琼海市突发事件财政应急预案 | 市财政局 |

注： 随着应急管理体制的健全和实际情况的变化，市专项应急预案将不断补充完善。

附件4 突发事件主要应急管理运行机制流程图



附件5 琼海市较大及以上突发事件应急组织指挥体系图



附件6 琼海市较大及以上突发事件应急响应流程图

