附件１

**杭州市突发事件总体应急预案**

**（征求意见稿）**

目 录

[一、总则 6](#_Toc3196)

[（一）适用范围 7](#_Toc11786)

[（二）工作原则 7](#_Toc22685)

[二、风险分析与分类分级应对 9](#_Toc23707)

[（一）事件分类与风险分析 9](#_Toc28973)

[（二）事件分级 11](#_Toc3782)

[（三）分级应对 11](#_Toc11578)

[（四）响应分级 12](#_Toc4242)

[三、组织指挥体系 12](#_Toc32028)

[（一）领导机构 13](#_Toc15290)

[（二）专项指挥机构 13](#_Toc23390)

[（三）办事机构 14](#_Toc29040)

[（四）现场指挥机构 14](#_Toc31212)

[（五）专家组 15](#_Toc17229)

[（六）应急联动机构 15](#_Toc13790)

[（七）区、县（市）级应急指挥机构 15](#_Toc19584)

[（八）基层和社会组织 16](#_Toc28237)

[四、风险防控 16](#_Toc1470)

[（一）风险识别 16](#_Toc32531)

[（二）风险提示 17](#_Toc29066)

[（三）风险防控 18](#_Toc26226)

[五、监测与预警 20](#_Toc11203)

[（一）监测 20](#_Toc5352)

[（二）预警 21](#_Toc32412)

[六、应急处置 25](#_Toc8388)

[（一）信息报告 25](#_Toc28784)

[（二）先期处置 27](#_Toc9010)

[（三）指挥协调 28](#_Toc6410)

[（四）处置措施 29](#_Toc29400)

[（五）信息发布与舆情引导 36](#_Toc16987)

[（六）紧急状态 38](#_Toc20544)

[（七）应急结束 38](#_Toc14260)

[七、恢复重建 38](#_Toc31390)

[（一）善后处置 38](#_Toc32766)

[（二）恢复重建 40](#_Toc6067)

[（三）调查评估 40](#_Toc25223)

[八、准备与支持 41](#_Toc28636)

[（一）应急队伍保障 41](#_Toc21340)

[（二）资金保障 43](#_Toc18320)

[（三）物资保障 44](#_Toc2887)

[（四）医疗卫生保障 45](#_Toc10715)

[（五）社会治安保障 45](#_Toc28904)

[（六）交通运输保障 46](#_Toc21396)

[（七）通讯保障 46](#_Toc25483)

[（八）公共设施保障 47](#_Toc11617)

[（九）科技支撑 47](#_Toc15778)

[（十）跨区域合作 48](#_Toc29384)

[九、预案管理 49](#_Toc21513)

[（一）应急预案体系 49](#_Toc22238)

[（二）预案编制、审批和衔接 50](#_Toc8323)

[（三）预案演练 52](#_Toc15189)

[（四）预案评估与修订 53](#_Toc30995)

[（五）宣传教育培训 54](#_Toc29930)

[（六）责任与奖惩 55](#_Toc795)

[十、附则 56](#_Toc12440)

[附件1 57](#_Toc18530)

[附件2 62](#_Toc26351)

[附件3 63](#_Toc17785)

[附件4 70](#_Toc30585)

一、总则

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决贯彻落实习近平总书记关于风险防范化解和应急管理重要论述及重要指示批示精神，树牢安全发展理念，构建“大安全、大应急、大减灾”体系，推进我市应急管理体系和能力现代化，切实保护人民生命健康和财产安全，保障经济社会全面协调可持续发展，共建共治共享“平安杭州”，高质量发展建设共同富裕示范区。依据《中华人民共和国突发事件应对法》《浙江省突发事件总体应急预案》和《杭州市机构改革方案》等相关法律法规和文件，结合杭州市实际，制定本预案。

## （一）适用范围

本预案是杭州市政府处置各类突发事件的总纲和总体制度安排，适用于全市行政区域内各类突发事件的应急处置，指导全市突发事件风险防控、应急准备、监测预警、信息报告、应急响应、应急处置与恢复重建等全流程工作。

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。

## （二）工作原则

**人民至上、生命至上、安全第一。**深入贯彻落实习近平总书记关于防范化解重大风险和应急管理重要论述精神，牢固树立人民至上、生命至上、安全第一发展理念，坚持底线思维，增强忧患意识，以人民安全为宗旨，不断健全公共安全体系，把保障社会安全和生命财产安全作为首要任务，最大程度地减轻突发事件风险，最大程度地预防和减少突发事件的发生，最大程度地控制和消除突发事件造成的人员伤亡及其社会危害。

**统一指挥、系统集成、条块整合。**在市委市政府统一领导下，不断推进应急管理体系和能力现代化建设，健全统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的市域特色应急管理体系。市政府全面负责、统筹协调应急处置工作，统一调度使用应急资源，市属各行业（领域）部门强化分类管理、源头防控、协同处置，企事业单位和基层组织切实履行风险防范和突发事件应急处置，形成“党委领导、政府负责；部门联动、系统集成；专业处置、社会参与；法治保障、科技支撑”的工作格局。

**未雨绸缪、有备无患、防患未然。**坚持国家总体安全观，把公共安全作为最基本的民生，常抓不懈。坚持以防为主，防抗救相结合；坚持常态减灾和非常态救灾相统一，加强风险防控，强化风险识别和预防预测预警能力，做好处置突发事件的各项准备工作，全面提升抵御各类风险的综合能力。

**分级负责、上下联动、属地为主**。制订清晰的市、区（县、市）、乡镇（街道）预案体系和分级响应标准，明确分级管理和属地管理为主的责任体系，由各级政府根据突发事件危害大小各自承担相应级别的应急管理责任，坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责，属地政府全面负责应急管理工作，积极开展应急处置。

**有序协同、高效处置、快速反应。**善于运用数字化、人工智能等现代信息技术及时获取重大社会风险和突发事件信息，科学研判、快速反应并果断决策、迅速处置，不断强化第一时间应急响应能力; 积极发挥应急议事协调机构的协调联动作用，加强上下联动、部门协同、区域协同、军地协同，健全完善各类力量灵敏反应、快速联动机制，有序引导社会力量参与应急处置工作，科学高效有序处置各类突发事件。

**法治为基、科技支撑、整体智治。**全面提高依法防控依法治理能力，构建系统完备、科学规范、运行有效的风险防控和应急法律体系，为风险防控和应急管理提供强有力法治基础和法治保障，切实维护公众合法权益，强化突发事件应急处置工作的规范化、程序化、法治化。强化应急管理装备技术支撑，优化整合各类科技资源，推进应急管理科技自主创新，充分运用大数据、人工智能等数字化技术手段，提高风险防控和应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平，实现整体智治。

**广泛动员、公开透明、引导舆论。**发挥党委政府统一指挥、组织动员、统筹协调、应急保障等作用，注重采取引导鼓励措施，发挥市场机制作用，组织动员社会力量和市场主体广泛参与，形成党委政府、社会力量和市场机制协同应急的工作格局。统一、准确、及时、客观发布权威信息，在突发事件发生后及时准确向社会发布简要信息，随后适时发布核实情况、事态进展、预警信息、政府响应措施、处置情况和公众安全防范措施等，有序报道突发事件事态发展及处置情况，正确引导社会舆论。

# 二、风险分析与分类分级应对

## （一）事件分类与风险分析

**1.自然灾害。**主要包括气象灾害、地质灾害、海洋性灾害、重大生物灾害和森林火灾等。

杭州潜在的自然灾害主要包括台风、洪涝、暴雨、干旱、暴雪、高温、雷电、风雹、雾霾等气象灾害，山体滑坡、泥石流、地震、地面沉降等地质灾害，咸潮、风暴潮等海洋性灾害，森林火灾和重大生物灾害等，要重点预防极端自然灾害的出现。

**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、火灾事故、渔业船舶事故、公共设施和特种设备事故、核与辐射事故、地面塌陷事故、环境污染和生态破坏事件等。

杭州潜在的事故灾难主要包括重大火灾事故、交通事故，工矿企业、建设工程、农业生产、公共场所及机关、企事业单位发生的各类重大安全事故，城市生命线事故导致的极端断水、断电、断气、断通信等安全事故，环境污染和生态破坏、核与辐射、危险化学品泄漏爆炸等安全事故。

**3.突发公共卫生事件。**主要包括传染病疫情、群体性不明原因疾病、食品和职业中毒事件、动物疫情以及其他严重影响公众健康和生命安全的事件。

杭州潜在的突发公共卫生事件主要包括传染病疫情、群体性不明原因疾病、食品安全和职业危害事件、药品（含医疗器械化妆品）安全事件、重大动物疫情、水体及饮用水源污染，以及其他严重影响公众身心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、极端暴力案件、群体性事件、大规模踩踏事件、网络与信息安全事件、金融突发事件、涉外突发事件、民族宗教领域突发事件等。

随着经济社会发展，上述各类突发事件联动效应明显，呈现明显的交织叠加特点，不同类别的突发事件可能跨界跨域发生，并引发次生、衍生灾害，应具体问题具体分析，系统集成、整体协同、科学高效处置。

## （二）事件分级

根据事件性质、造成损失、危害程度、可控性和影响范围等因素，突发事件一般分为四级：特别重大（Ⅰ级）、重大（Ⅱ级）、较大（Ⅲ级）、一般（Ⅳ级）。

特别重大突发事件是指事态特别严重，对全市范围内的社会财产、人身安全、社会秩序或公共安全造成特别严重危害和威胁，已经或可能造成特别重大人员伤亡、财产损失或环境污染的突发事件。

重大突发事件是指事态严重，对市辖范围内的社会财产、人身安全、社会秩序或公共安全造成严重危害和威胁，已经或可能造成重大人员伤亡、财产损失或环境污染的突发事件。

较大突发事件是指事态较严重，对一定范围内的社会财产、人身安全、社会秩序或公共安全造成一定危害和威胁，已经或可能造成较大人员伤亡、财产损失或环境污染的突发事件。

一般突发事件是指事态较轻，仅对局部较小范围内社会财产、人身安全、社会秩序或公共安全造成危害和威胁，已经或可能造成人员伤亡、财产损失或环境污染的突发事件。

各类突发事件的量化分级标准参照相应国家专项应急预案、省级分级标准设置，结合实际情况在相应的专项应急预案中予以明确。

## （三）分级应对

突发事件应对遵循统一领导、分类管理、分级负责、协调联动、属地管理为主的原则。发生特别重大、重大突发事件时，由市政府在省政府及相关部门统一指挥协调下组织应急处置。发生较大突发事件时，由市政府负责应对。发生一般突发事件时，由事发地区、县（市）级政府负责应对。当突发事件超出属地政府处置能力时，由上一级政府提供支援或者负责应急处置。涉及跨行政区域的，由有关行政区域共同的上一级政府负责应急处置，或者由各有关行政区域的上一级政府共同负责应对。

## （四）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的应急响应级别。

应急响应一般由高到低分为：一级、二级、三级、四级。发生特别重大、重大或其他需要市级响应的突发事件，市政府及其牵头部门应根据紧急情况立即启动应急响应。应急响应分级标准以及分级响应措施在相关市级专项预案中根据实际情况作出规定。对于事件本身比较敏感，或发生在重点地区、重点时段、重大活动期间的，可适当提高应急响应级别。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。

# 三、组织指挥体系

市突发事件应急组织指挥体系由领导机构、专项指挥机构、办事机构、专家组、应急联动机构、区（县、市）级应急组织体系以及基层和社会组织共同组成。

## （一）领导机构

在市委领导下，市政府是全市突发事件应急管理工作最高行政领导机关，统一领导、指挥协调全市突发事件应急处置工作，市政府职责主要包括：

1.贯彻落实党中央国务院和省委省政府关于突发事件应急管理的战略部署；

2.统筹制定全市突发事件应急管理发展规划和政策措施；

3.研究提出全市突发事件应急管理工作的重大决策和解决全市突发事件应急管理重大问题；

4.统筹各类应急救援资源；

5.在省政府及相关部门统一指挥协调下组织处置特别重大、重大突发事件，组织指挥处置较大突发事件；

6.组织对突发事件应急处置工作的总结评估。

## （二）专项指挥机构

根据应急处置需要，市政府设专项指挥机构，负责相关突发事件预防准备和应急处置工作。指挥长一般由分管市领导担任，成员由承担突发事件处置职责的有关部门负责同志组成，综合工作由各突发事件应对牵头部门承担。必要时，市委市政府主要领导任指挥部总指挥长，负责指挥协调相关专项指挥部（突发事件专项指挥机构和主要牵头部门见附件1）。

目前相关专项指挥机构尚未涵盖的突发事件发生时或重大活动举办时，由市委市政府根据事件性质和工作需要成立临时专项指挥机构，指定专项指挥机构负责人和指挥机构组成，或派出工作组指导有关应急处置工作。必要时，突发事件应急处置可成立现场指挥部，负责现场组织指挥工作。

相关指挥机构根据工作需要，可设置综合协调、抢险救援、专家指导、医疗救护、现场管控、舆情引导、后勤保障、环境处理、善后处理、调查评估等应急行动组。

## （三）办事机构

市级部门根据职责分工负责本部门（行业、领域）突发事件应急处置工作，承担相关专项、部门应急预案的起草和实施，加强相关应急救援队伍、应急物资装备的建设管理，组织协调并指导风险防控、应急准备、监测预警、应急处置与救援、资源保障、恢复重建等工作；承担相关专项专项指挥机构的综合工作（突发事件应急处置相关单位职责见附件2）。

## （四）现场指挥机构

　　突发事件发生后，根据事件性质和应急处置工作需要，事发地政府设立由本级政府负责人及相关部门负责人组成的现场专项指挥机构，组织、指挥、协调和实施现场应急处置工作。发生特别重大、重大和较大突发事件后，市专项指挥机构视情在应急处置现场设立现场指挥机构，现场指挥机构可根据实际情况设立综合协调、抢险救援、专家指导、医疗救护、现场管控、舆情引导、后勤保障、环境处理、善后处理、调查评估等等工作组，按照职责分工协同高效开展应急处置工作。现场指挥长由市各专项指挥部总指挥任命，各工作组组长由现场指挥部指挥长任命。

现场指挥机构工作实行现场总指挥负责制。现场总指挥负责组织研究并确定现场处置方案，指定工作组负责人员。现场总指挥发生变动或更替的，应做好相关工作的交接。

## （五）专家组

　　市、区（县、市）政府及有关部门应根据实际需要建立各级各类专家库，应急管理部门会同相关单位组建应急管理专家组，健全专家决策咨询制度，充分发挥专家作用，研究应急管理重大问题，提出全局性、前瞻性政策建议，为防范化解重大社会风险、突发事件应急处置和抢险救援、调查评估等提供决策咨询服务和智力支持，必要时参加突发事件应急处置工作。

## （六）应急联动机构

驻杭的中央和省管部门、解放军、武警部队、民兵预备役部队及相邻地市应急联动部门按照有关规定作为突发事件应急联动机构。各专项指挥机构及其办事机构平时应加强与应急联动机构的联系，通报有关突发事件信息，共同组织应急演练。

应急处置时，根据国家和上级相关规定，专项指挥机构应适时请求应急联动机构的支援。

## （七）区、县（市）级应急指挥机构

区、县（市）政府是本行政区域突发事件应急管理工作的行政领导机构，在党委统一领导下，负责本行政区域各类突发事件的应急处置工作，并根据上级安排或工作需要协助周边地区开展应急处置工作。区、县（市）参照市级模式建立相应的机构，承担本行政区域突发事件的具体处置工作。

## （八）基层和社会组织

基层组织是突发事件应急管理的社会基础，应积极发挥其安全隐患排查与消除、突发事件先期处置、信息报告和自救互救等作用。社会组织是市突发事件应急管理的重要力量，包括公益组织、志愿者组织、社会应急救援队伍等，市突发事件应对牵头部门应优化体制机制、畅通渠道，充分发挥社会组织在风险识别、风险防控、抢险救援和应急处置中的协同作用。

# 四、风险防控

各级各部门要完善风险管理制度，建立健全重大风险隐患排查和防范化解机制，提高防控能力。风险防控主要包括风险识别、风险提示、风险防控三大方面。

## （一）风险识别

市、区（县、市）、乡镇（街道）政府要制定风险分级分类标准和管理办法，建立突发事件风险调查、重点隐患排查和评估制度，依法对各类风险点、历史灾害、综合减灾资源（能力）、重点隐患、风险源及风险链进行调查、辨识、评估、分级、登记，建立清单、台账及信息共享和公开机制，定期进行排查、监控，提升多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警能力，力争做到早识别、早预警、早发现、早处置，着力防范化解重点领域、重点行业风险，筑牢安全防线。根据突发事件风险排查和风险监测等数据，各职能部门要运用数据模型、人工智能、大数据技术计算风险等级和演变情况，形成动态、即时的综合风险图，以“一张图”理念全面展示风险分布，构建高风险目标视频、物联监测动态感知网络，实时监测、识别、预警、研判市域各类风险，实现防抗救全周期智能管控。突发事件应对牵头部门每年年底前要研判、预测分析各类风险及演变趋势，提出防范建议，及时向本级党委、政府报告。

## （二）风险提示

各部门按照职责分工对本部门职责范围内的风险进行综合评估，积极开展风险研判并作出防范提示。

**1.组织风险研判。**突发事件应对牵头部门应不定期召集专家会商会，充分运用综合风险一张图和动态感知一张网研判本区域本行业（系统）的风险，并向市专项指挥机构报告分析研判结论；市专项指挥机构组织市级有关部门开展综合会商研判，提出科学的综合研判结果。

**2.梳理风险清单。**突发事件应对牵头部门要逐条梳理本区域本行业（系统）风险，列出风险清单，并对照清单逐条提出管控措施，报送市专项指挥机构。

**3.开展风险提示。**市专项指挥机构根据市级各部门报送的风险清单，汇总形成重点区域、重点领域、重点行业风险提示单，统一发送至有关地区及部门，加大风险管控力度。

## （三）风险防控

**1.完善风险防控机制。**各级政府要完善风险防范化解机制，健全风险研判机制、决策风险评估机制、风险防控协同机制、风险防控责任机制；加强重点区域重点领域重点行业风险排查、评估和监测预警工作，依托数字化平台建立风险基础数据库，加强实时监控和趋势分析研判，形成风险管控表，并责令有关单位切实采取有效措施加大风险管控力度，严格落实风险防控底线措施；加强对重大风险的研究，运用大数据、人工智能和互联网+技术，提高实时监测、动态感知、智能分析、物联互通、灵敏反馈、趋势研判和及时处置能力。

**2.建全网格化治理体系。**区、县（市）政府及有关部门、乡镇（街道）应当建立完善村（社区）、重点单位网格化风险防控体系，落实立体化、专业化、精细化、智能化的风险防控措施，及时发现和处置各类风险和隐患。抓实重大隐患排查日志制和隐患报告制，严格实施重大隐患挂牌督办制度。加强基层网格化、数字化管理，增强基层网格员和各条线信息员敏感信息发现能力和直报意识，提升风险初期识别和防控能力，对群众反映强烈的普遍性和倾向性社会问题，牵头部门要研究落实治本和风险防控措施，坚持标本兼治，全面消除重大风险隐患。

**3.强化基础设施和能力建设。**把防范化解公共安全风险和处置突发事件纳入市、区、县(市)政府的城乡规划，统筹安排突发事件应急处置所必需的技术装备和基础设施建设；重点核设施、国家战略物资储备库、城市生命线工程等重大关键基础设施、重要防护单位、公共服务场所、居住小区、人员密集场所、应急避难场所等应当科学选址、优化布局，开展重大项目风险评估和源头治理，抓好源头治理为重点的安全生产基础能力建设，建设、运营与维护单位要健全日常安全风险管理制度，做到安全投入到位、安全培训到位、基础管理到位、应急救援到位。加强城乡防灾减灾抗灾救灾能力建设，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，健全以利益诉求表达机制、协调机制、矛盾调处机制和心理干预机制为重点的社会安全基础能力建设。

**4.健全安全管理制度。**细化落实各级党委和政府的领导责任、职能部门的监管责任、企业的主体责任，全面抓好安全管理制度。各基层组织、企事业单位要健全安全管理制度，落实企业主体责任，定期检查本单位各项安全和公共卫生防范措施的落实情况，及时消除各类灾害事故和公共卫生风险隐患，对检查发现的问题厉行整改，确保万无一失；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；对本单位采取的安全防范措施和发生的突发事件，按规定第一时间向所在地政府或有关部门报告。

**5.构建应急协商共治格局。**各级政府及其有关部门、乡镇（街道）、村（社区）要通过深化和创新协商共治机制，完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、科技支撑、法治保障的风险防控体制，提高风险防控立体化、法治化、智能化、专业化水平，推动风险防控和应急管理重心向基层下移，充分发挥基层自治组织、社会组织和公众作用，不断减少突发事件发生概率，减轻灾害风险，完善突发事件处置程序。

**6.强化应急能力建设。**各级政府及有关部门应当加强应急能力建设，坚持底线思维，增强忧患意识，完善重大风险防控体系，及时发现和处置各类风险隐患，针对重大风险点、危险源和风险传播链条，制定防控措施和应急预案，切实做好防范化解重大风险各项工作，通过专题培训、模拟实训、角色扮演、桌面推演、应急演练等形式不断提升突发事件预防准备、监测预警、应急响应、先期处置、应急决策、组织动员、抢险救援、医疗救治、舆情引导、恢复重建、应急保障等应急处突核心能力。

# 五、监测与预警

## （一）监测

增强灾害风险监测预警与风险管理能力，做好对各类突发事件的监测、预测、预警工作，整合监测预测资源，完善信息资源获取、流转和共享机制，各牵头部门负责相应突发事件监测信息集成。形成覆盖市、区（县、市）、乡镇（街道）、村（社区）的信息监测、预警网络系统，健全“纵向到底、横向到边”的突发事件监测体系和基础信息数据库，划分监测区域，明确监测项目，加密监测网点，应用（移动）互联网、物联网、大数据和云计算等现代信息科学技术，结合基层治理四平台，加强突发事件风险因素监测预警。

## （二）预警

健全突发事件预警制度，统筹预警信息发布，综合运用各类信息传播渠道，提高预警信息及时性、准确性、全面性，发挥基层网格作用，解决预警信息发布“最后一公里”问题。

**1.确定预警级别**

按照突发事件的潜在危害、危急程度和发展趋势，预警级别分为特别严重（I级）、严重（Ⅱ级）、较重（Ⅲ级）和一般（IV级）四级，依次用红色、橙色、黄色和蓝色表示。

红色等级（Ⅰ级）：预计将发生特别重大（Ⅰ级）突发事件，事件会随时发生，事态正在不断蔓延。

橙色等级（Ⅱ级）：预计将发生重大（Ⅱ级）突发事件，事件即将发生，事态正在逐步扩大。

黄色等级（Ⅲ级）：预计将发生较大（Ⅲ级）突发事件，事件已经临近，事态有扩大的趋势。

蓝色等级（Ⅳ级）：预计将发生一般（Ⅳ级）突发事件，事件即将临近，事态可能扩大。

**2.预警发布**

由杭州市全媒体预警信息发布中心（设在市气象局）统筹全市预警信息发布工作。

经分析评估确认突发事件即将发生或发生的可能性大增，市、区（县、市）政府或有关部门根据分析评估结果，确定预警级别，经过审批后通过本级突发事件全媒体预警信息发布平台立即发布预警信息，及时向上一级政府或相应部门报告，必要时可越级上报，并向可能受到危害的毗邻或相关地区政府通报。预警信息发布主体为县级以上政府或者县级政府突发事件专项指挥部，发布主体应依托互联网、电视、电台、显示屏、布告栏和移动通信网络，向本行政区域范围内可能遭受突发事件影响的用户进行预警信息发布，提供防御应对指南。

预警信息的发布和调整可通过广播、电视、报刊、互联网、手机客户端、短信、电子显示屏、大喇叭或组织人员逐户通知等方式进行，对老、弱、病、残、孕、幼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预警方式，将预警信息及时、精准发送到户到人。

预警信息范围包括发生或者可能发生，造成或者可能造成严重社会危害，且可以预警、可以公开发布的自然灾害、事故灾难、突发公共卫生和社会安全等事件信息。

预警信息内容要求及时、准确、简洁，包括发布主体、发布时间、事件类别、起始时间、影响范围、危害程度、预警级别、防范措施、事态发展、咨询电话等。

**3.预警响应及措施**

预警信息发布后，属地政府要结合区域综合风险图组织分析研判，根据预警级别和实际情况，按照第一时间应急响应、分级负责和属地管理为主的原则，采取下列一项或多项措施：

（1）有关部门、专业机构、监测网点、基层网格员和其他负有特定职责的人员及时收集、报告有关风险或突发事件信息，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、机构、专业技术人员和专家，随时对突发事件信息进行分析研判，预测发生突发事件可能性的大小、影响范围、强度、危害程度以及可能发生的级别；

（3）定期向社会公布与公众有关的突发事件监测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，切实提高公众风险防范意识和抵御能力，公布咨询电话；

（5）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抢险救援工作的准备，视情预置有关救援力量、装备、物资等应急资源；

（6）调集应急处置和救援所需的物资、装备、设备、信息和工具等，及时开放应急设施和避灾安置场所，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、重要场所和重要基础设施的安全保卫，维护社会治安秩序，防止发生打砸抢等次生衍生灾害；

（8）采取必要措施确保交通、通讯、供水、排水、供电、供气等公共设施的安全和正常运行；

（9）及时向公众发布有关采取特定措施避免或者减轻危害的建议、劝告和公告，呼吁公众尽可能采取积极措施自救互救，减轻可能的灾害损失；

（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，发挥人员转移“安全码”作用，确保受影响人员应转尽转，及时转移重要财产；

（11）关闭或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聚集性活动；

（12）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、危害等，安排部署有关防范性、控制性措施。

（13）采取法律、法规、规章规定的其他必要的防范性、保护性措施。

**4.预警调整与解除**

预警信息发布单位要密切关注事件进展情况，加强组织会商研判，依据事态变化情况和专家会商建议，按程序适时调整预警级别并及时发布。当突发事件级别发生变化，发布预警的地方政府或授权部门应宣布预警调整；确定突发事件不可能发生或危险已经解除时，预警信息发布单位应立即发布解除预警的通知，并通报相关部门及时解除预警。

# 六、应急处置

应急处置是指突发事件发生后，市、区（县、市）、乡镇（街道）政府采取的一系列消除险境、减少损失和缩小影响的紧急行动。

## （一）信息报告

信息报告包括信息收集、报送、发布与通报等内容，贯穿于应急处置的全流程。

1.创新基层应急管理体制机制，充分利用风险防控平台和数字化技术，统筹地质灾害群测群访员、水库巡查员、气象协理员、全科网格员、社区医生等资源，实现社区（村）风险排查网格员全覆盖，严格落实敏感信息和风险隐患巡查报告、突发事件、灾情疫情第一时间报告等职责。

2.突发事件发生或发现重大风险隐患后，灾害信息员、基层网格员、社区医生和有关学校、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所在地政府及其有关主管部门报告信息；有关主管部门在收到报告信息后，要及时向本级政府相关部门通报，不得迟报、谎报、瞒报和漏报。

3.接到突发事件报告后，各主管部门、事发地政府和有关部门必须尽快掌握情况，按照规定向上级政府及有关部门报告。首报信息内容应简明扼要、迅捷果断。各级突发事件应对牵头部门加强与党委、政府及相关部门值班系统对接，在事发1小时内力争30分钟内口头或书面报送初步情况，在事发2小时内力争1小时内书面报送相关情况，情况紧急的可以越级上报；同时通报可能受影响的地区、部门和企业。拓展紧急信息传送渠道，增强信息报送时效性，鼓励通过各类渠道直接发送现场视频、图片、图像等信息内容，实现信息第一时间报送。市突发事件应对牵头部门、事发地政府和有关部门要及时做好事件后续处置情况的信息续报，并在应急响应终止后进行信息终报。

4.市级政府及其有关部门要全面掌握较大及以上突发事件信息，特别重大、重大突发事件信息要及时报送省政府及有关部门和国务院及有关部委。对于一些事件本身比较敏感或发生在重点地区、重要时期，或初判可能演化为特别重大、重大突发事件的，信息报告不受突发事件分级标准限制。

5.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先期处置措施等。

6.突发事件涉及或影响到本市行政区域外的，由市专项指挥机构报市政府，及时通报毗邻或相关市政府，并报省政府及其相关部门。

7.涉及到港澳台侨、外籍人员或影响到境外的突发事件，需要向有关地区、国家、国际机构进行通报的，按照相关规定处理。

8.各级突发事件应对牵头部门健全信息快速获取机制，完善敏感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、基础风险信息库、地理信息、事件动态信息等，为突发事件应急处置提供信息保障。鼓励获悉突发事件信息的公民主动向所在地政府、有关主管部门或者指定的专业机构报告。具备网络直报条件的，应当进行网络直报。

## （二）先期处置

1.事发单位（或事发区域管理单位）要立即组织应急救援力量和工作人员抢救受伤害人员，搜寻、疏散、撤离、安置受到威胁的人员；控制危险源，标明危险区域，封锁危险场所；发生公共卫生事件，有关单位要迅速控制传染源或疑似传染源，切断传播途径，积极救治病人，保护易感人群，组织医疗卫生人员加强个人防护，并及时向属地政府及有关部门、单位报告，积极采取其他防止危害扩大的必要措施。对因本单位引发的或主体是本单位人员的社会安全事件，单位负责人要第一时间赶赴现场疏导、劝说和安抚。

2.事发地居民委员会、村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，或按照当地政府的决定、命令组织开展应急处置工作。

3.乡镇政府（街道办事处）第一时间启动应急响应，迅速赶往现场，迅速调动应急队伍，果断采取措施控制事态发展，依法、科学、有序、高效开展应急处置和抢险救援工作，并及时向上级政府报告。

4.区、县（市）政府接到报告后，迅速核实基本情况，科学研判事态发展，立即依法组织抢险救援，采取有力措施控制事态发展或者灾情蔓延，并在规定时间内向上级政府报告。

5.在境外发生涉及我市的突发事件，市有关部门应第一时间启动应急机制，采取措施保护我市相关人员和机构的生命财产安全及合法权益。

## （三）指挥协调

**1.组织指挥**

市、区（县、市）指挥机构按照分级响应原则分别负责各类突发事件应急组织指挥。事发地政府有能力处置的，按照相关预案规定，由事发地政府统一指挥应急处置；超出事发地政府处置能力的，上一级政府根据事发地政府的请求或根据应急处置需要，指挥权可逐级提升至市级指挥机构；必要时，市政府可报请省政府指导协调和组织处置。

其中，区、县（市）政府对本行政区域内各类突发事件负有属地管理责任，要切实担负起突发事件应急处置第一责任，第一时间果断实施应急处置与抢险救援措施。对于跨区、县（市）行政区域或全市性的突发事件，由市专项应急指挥部根据实际情况，启动专项应急预案和相应措施，并协调各地采取应急行动，及时抓好组织实施。

**2.现场指挥**

现场指挥机构要充分听取有关专家意见建议，科学制定应急处置方案，合理规划应急队伍工作区域和次序，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，为应急救援队伍提供必要的后勤保障。各方面应急力量到达现场后要及时向现场指挥机构报到、领受任务，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，并及时报告现场处置进展情况。现场指挥机构要及时汇总现场相关信息，实现各方信息共享。

上级政府设立现场指挥机构时，下级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急处置。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.协调联动**

强化区域协同、部门协同、军地协同、政社协同、政企协同，解放军和武警应急队伍、综合性消防救援队伍、专业应急救援队伍等在市委市政府的统一领导下参加突发事件应急处置和应急救援，按规定的指挥关系和指挥权限调度指挥。社会力量参与应急处置与救援须纳入现场指挥机构统一管理、统一调度、统一行动。各级专项指挥机构根据突发事件现场情况，视情启动跨区域增援调度机制，及时调度相关应急资源开展应急处置和救援行动。

## （四）处置措施

**1.自然灾害、事故灾难应急处置**

自然灾害、事故灾难发生后，事发地县级以上政府要立即组织调动应急救援队伍和社会力量开展应急处置工作，并视情采取下列一项或多项应急措施：

（1）组织现场人员、应急测绘和勘察队伍等，充分利用无人机、雷达、卫星等技术手段和城市大脑等数据存储分析平台及时准确获取现场信息并科学研判事故现场道路、桥梁、通信、电力等基础设施和居民住房损毁情况，精准收集重要目标物、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）在确保应急救援人员安全的前提下，迅速组织开展现场抢险救援行动，控制危险源（点）、减轻或消除危害，并标明危险区域，封锁危险场所，划定警戒区域；组织力量全面查清危险源（点），采取封堵、加固、拆除、消除危险源（点）、切断扩散路径等措施，降低风险隐患，迅速排除险情；发布道路交通公告，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。

（3）部署做好现场治安秩序维护和当地社会稳定工作，转移、疏散、撤离并妥善安置受威胁人员，紧急疏散无关人员，按照有关程序决定采取封闭、隔离或者限制使用有关场所、依法限制公民某些权利和增加公民义务等措施。

（4）对涉及危险化学品的火灾，必须第一时间查清危化品的构成及其危害，科学论证灭火方法，采取科学的灭火措施。现场指挥部要精准研判风险点，着力扑灭明火；并对外围进行切割，形成有效的防火带，防止火势蔓延。同时抓紧时间疏散围观人群，防止产生次生衍生灾害。

（5）应急救援应始终把人的生命安全置于首位，分区域、分网格开展网格化地毯式搜救，迅速全力营救受困人员；必要时，组织动员社会应急力量参与应急处救援和受灾人员救济救助工作。

（6）开通绿色通道，组织医疗专家，迅速开展医疗救治，竭尽全力挽救每一个伤病员的生命。

（7）立即组织抢修被损坏交通、水利、通信、供（排）水、供电、供气、供热等公共设施，尽快恢复受损公共基础设施正常运转，短时难以恢复的，要尽快实施临时过渡方案，保障社会基本生产生活需要。

（8）科学检测污染物构成，研判污染范围、危害程度和发展趋势；切断污染源，果断控制和处置污染物，保护饮用水水源地等环境敏感目标，竭尽全力减轻环境不良影响；开展灾后环境风险排查，根治污染隐患，妥善处置事件应对产生的废物。

（9）禁止或者限制使用有关设施设备，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必要的保护措施。

（10）启动本级政府设置的财政预备费，调集和配置本区域应急储备物资和其他资源，协调发放援助资源。必要时，依据《杭州市应对突发事件应急征用实施办法》征收、征用其他急需的物资、设备、设施、工具。

（11）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、临时避难场所、临时住所等保障公众基本生活，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、有学上、有病能及时医治，确保大灾之后无大疫；

（12）开展遇难人员善后处置工作，妥善处理遇难人员遗体，做好遇难人员家属抚恤、安抚等工作。

（13）组织开展救灾捐赠活动，接收、管理、分配好救灾捐赠款物，依法公开透明发布捐赠款物去向，主动接受公众和舆论监督。

（14）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行为，稳定市场价格，维护市场秩序和社会稳定。

（15）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行为，坚定维护社会秩序。

**2.突发公共卫生事件应急处置**

突发公共卫生事件发生后，在市突发公共卫生事件专项指挥机构的统一指挥下，事发地县级以上政府依法采取下列一项或者多项应急措施：

（1）尽快调查清楚事件性质、涉及范围、危害程度、流行病学分布、事态评估等内容，力争早发现、早报告、早诊断、早隔离，针对特定人群、场所、区域组织开展病原监测、检测、排查等筛查措施，精准确定防控对象，缩小防控范围；

（2）及时分析研判事件扩散蔓延的可能性、级别、趋势和危害程度，按程序启动相应级别的应急响应，并向上级政府和主管部门提出监测报告和应对建议；

（3）确定定点救治医院、备用医院、临时救治和集中医学观察场所等；集中专家、集中资源、集中救治传染病人和疑似病例，对确诊病例、病原携带者果断进行隔离治疗和全力救治；对疑似病人，确诊前在指定场所单独隔离治疗；对密切接触者在指定场所进行医学观察或居家隔离，依法进行密切监测和采取其他必要的预防措施。

（4）实施交通卫生检疫，加强交通管制和流动人口服务管理，控制传染源、切断传播途径，防止传染病疫情的扩散蔓延或聚集性感染；

（5）组织开展流行病学调查，实施密切接触者人员健康状况动态监测检测，及时对易感人群和其他易受伤害人群采取卫生防疫知识宣传、预防性服药投药、群体防护、应急接种等措施，保障救援所需药品的供应和质量安全。必要时，开展全员核酸检测严格排查疑似病例。

（6）严格落实各级医疗机构、学校、养老机构、农贸商超、旅游景区、餐饮住宿、会议活动等重点场所的疫情防控措施。对高铁站、汽车站、运输物流企业、仓储物流设施、港口码头、定点医院、隔离救治场所、污水处理场站、食品集中交易市场以及出现特定病例的社区(村)等重点场所、区域开展环境监测和消毒；

（7）加强发热症状人员和密切接触人员、餐饮物流、交通运输、食品生产经营、机场站场服务人员等行业重点人群的健康管理、健康监测和核酸检测工作。

（8）对饮用水及食品生产、加工、储存、运输、销售全过程实施监管，加强对来源于疫情发生地的食品及其外包装进行检测，并及时销毁存感染可能食品及外包装；

（9）传染病爆发或流行时，必要时限制或停止使用有关公共场所，限制或者停止集市、影剧院演出或者其他人群聚集活动；必要时停工、停业、停课；

（10）传染病爆发或流行时，县级以上政府可以宣布疫区范围，封闭可能造成传染病扩散的场所。

（11）严格出入境人员管理，抓好境外和中高风险地区人员入杭及冷链食品交通运输、批发零售加工各关键环节的管控，必要时实施社区封闭和居民出入管理；

（12）充分运用大数据+网格模式，健全全面覆盖、精细治理、上下联动、反应灵敏、精密智控的群防群控机制，开展传染病疫情群防群控群治。

（13）为降低或者消除突发公共卫生事件造成或者可能造成的损害，需要采取的其他措施。

**3.社会安全事件应急处置**

社会安全事件发生后，事发地县级以上政府要立即组织有关部门针对事件的性质和特点，依照有关法律、法规和国家其他有关规定，采取下列一项或者多项应急措施：

（1）针对不同类型社会安全事件，突发事件应对牵头部门第一时间调查和分析事件起因，抓住事件的主要矛盾点，有针对性地开展法治宣传和说服教育，引导矛盾冲突各方选代表到矛调中心等合适场所协商谈判解决问题，及时化解矛盾冲突；

（2）坚持疏堵结合，维护现场治安秩序，加强外围交通管制，防止人群向中心区集聚；设置警戒线，强制隔离相互对抗或者以暴力行为参与冲突的当事人；成立现场群众工作组，借助基层干部、信访干部力量疏导非直接利益相关者，妥善解决现场纠纷和争端，控制事态发展；

（3）加强对特定区域内的重要建筑物、交通工具、战略设施、设备以及燃料、燃气、电力、水的供应进行保护控制，确保重点场所重点保护，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、进出人员的身份证件，限制有关公共场所内的人员流动和活动；

（5）加强对易受冲击的核心机关和单位的警戒保卫，在党和国家机关、军事机关、国家通讯社、广播电台、电视台等单位附近设置临时警戒线，加强对敏感和易受攻击人员、重点场所、部位和建筑的安全保护；

（6）当出现打砸抢、暴力抗法、暴力刑事犯罪等暴力违法犯罪行为或严重危害社会秩序和公共安全时，公安部门立即依法出动警力、使用警械，加大社会面检查、巡逻和控制力度，根据现场情况及时依法果断采取强制性措施，最大程度减轻社会危害，维护社会秩序；

（7）当突发事件严重影响本地区国民经济和社会正常运行时，市政府或授权的有关主管部门可以依法采取应急救援、救助、救济、生活保障、控制等必要的应急措施，完善快速反应联动机制，保障公共安全和人民群众的基本生产生活需要，最大程度地减轻突发事件次生衍生灾害以及社会影响。

## （五）信息发布与舆情引导

各级专项指挥机构应当制定信息发布与舆情引导方案，与突发事件应急处置工作同步进行，形成清朗健康的舆论生态。

**1.信息发布机构与发布要求。**信息发布坚持依法、及时、准确、全面、客观的原则，按照国家、省、市、区（县、市）有关规定和程序发布。

发生特别重大、重大、较大突发事件后，事发地县级以上政府和市级突发事件应对牵头部门要快速反应、及时发声，第一时间通过主流媒体向社会发布信息，最迟在5小时内发布权威信息，随后发布初步核实情况、政府应急处置措施、公众防范措施等，并根据事件处置情况做好后续发布工作。组织好新闻媒体的接待和信息统一发布工作，确定新闻发言人，最迟在24小时之内召开新闻发布会，根据事件处置情况，做好后续信息发布工作。

跨市级行政区域的特别重大、重大、较大突发事件的信息发布，由相关市级政府或省政府共同负责，必要时，按照省政府或省级专项指挥机构要求统筹协调发布。

发生一般突发事件后，市、区（县、市）级政府设立的专项指挥机构要根据处置进展及时、准确、广泛、透明、动态发布权威信息。法律、法规和国家另有规定的，从其规定。

未经相关专项指挥机构批准，任何单位和个人不得擅自对外有关突发事件事态发展或者应急处置工作有关信息，不得编造、传播虚假信息。

**2.信息发布形式。**主要包括提供新闻通稿、举行新闻发布会、接受媒体采访，以及运用官方微博、微信、网站、移动客户端、手机短信等信息平台发布信息，具体按照有关规定执行。

**3.正确引导舆情。**宣传和网信部门加强对传统媒体、网络媒体和移动新媒体信息发布的管理和舆情监测、分析、研判，及时回应舆情和社会关切，迅速澄清谣言，引导网民依法、理性表达诉求和意见，形成清朗健康的舆论生态。

## （六）紧急状态

发生或者即将发生特别重大突发事件，采取法律规定的一般处置措施无法控制事态和消除其严重社会危害，需要宣布市域全部或部分地区进入紧急状态的，由杭州市政府依照法定程序决定和公布。

## （七）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专项指挥机构可宣布应急响应终止或结束，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，逐步恢复正常的生产生活秩序。

# 七、恢复重建

## （一）善后处置

依照相关法律、法规规定，突发事件善后处置工作由事发地县级以上政府负责，市政府和有关部门提供必要的人员、技术、物资装备和资金等支持。

**1.人员安置。**受突发事件影响地区的政府（管委会）要迅速调查、核实本地区受损情况，制定救助、补偿、抚慰、抚恤、安置等善后工作方案并组织实施，迅速恢复受灾群众的基本生活，组织做好灾后的恢复重建工作。

市级相关部门要协助事发地区、县（市）政府迅速开设灾民安置场所和救济物资供应站做好受灾群众的安置工作；要做好救灾款物接收、发放工作。所需救济经费由事发地区、县（市）政府财政安排，市财政根据情况给予补助，必要时申请中央、省财政给予支持。

**2.疫病防治。**突发事件事发地区、县（市）政府和相关部门负责做好现场的卫生消毒、疫情监测、疫病防治和食品、饮用水的卫生监督、清理环境、清除污染物等工作，市卫健委等部门负责提供技术支持，加强指导，防止次生、衍生和耦合事件发生。

**3.保险赔付。**灾害事故发生后，有关部门要及时向事发地保险监督管理机构通报情况；保险监督管理机构要及时组织和督促有关保险公司赶赴现场提供定损理赔等保险服务。工伤保险经办机构要及时为在应急工作中因工伤亡人员足额支付工伤保险费用。

**4.补偿。**各级各有关部门要及时归还征用的物资、设施、设备或者占用的房屋、土地；不能及时归还或者造成损坏的，依法予以补偿。采取其他应急处置措施或者紧急措施致使公民、组织的合法权益受到损害的，要及时依法予以补偿。

**5.心理干预与司法援助。**高度重视心理危机干预，及时采取心理咨询、心理辅导、心理抚慰等干预措施，努力减少、消除突发事件已经或可能给受灾群众造成的精神创伤，防止出现灾后群体性心理危机。通过多种形式，因地制宜开展司法援助，妥善解决因处置突发事件引发的矛盾和纠纷。

## （二）恢复重建

按照“中央统筹指导，地方为主体，灾区群众广泛参与”的原则，健全灾后恢复重建机制，市政府加大资金、政策、规划统筹力度，促进资源合理配置、深度融合、提升效能。尊重群众首创精神，建立务实高效的规划落实推进体系，引导群众开展自力更生、生产自救和灾后重建活动。

1.突发事件应急处置工作结束后，事发地区、县（市）政府和相关部门要制订灾后重建和生产、生活恢复计划，并向市政府报告；及时修复被损坏的交通、通信、水利、供电、供水、供气等公共设施，尽快恢复社会秩序。

2.市政府要根据灾区实际情况，为区、县（市）政府提供财政资金、物资支持和技术指导，组织发动其他地区提供资金、物资支援，并根据灾区受损情况制定扶持有关行业产业发展的优惠政策。必要时向省级、中央提出援助请求。

3.鼓励社会组织、公民、法人和其他组织积极参与社会救助和资金物资捐赠，加强与国际红十字会、侨联等有关组织的交流与合作，积极吸纳国际、华侨、侨胞捐赠救助款物，帮助灾区恢复重建。

## （三）调查评估

1.突发事件处置完毕后，由事发地区、县（市）政府或市有关部门组成调查组开展调查评估工作，及时查明突发事件的发生原因和经过，对突发事件造成的损失进行评估。开展突发事件处置工作复盘分析，总结经验教训，补齐短板，提出防范和改进措施，将调查评估情况向市政府作出报告。

2.市级有关部门或单位于每年第一季度组织相关部门对上年度发生的突发事件作出全面评估，并向市政府报告，抄送相关专项指挥部。县级政府组织对本行政区域上年度突发事件进行全面评估，向市政府报告，抄送市级相关专项指挥部。

# 八、准备与支持

各级各部门（单位）要按照职责分工和有关规定做好突发事件的应急准备和保障工作。

## （一）应急队伍保障

1.国家综合性消防救援队伍是突发事件应对处置的国家队、主力军。各级政府提供必要支持保障，开展消防装备正规化建设，强化装备技术支撑，加大先进适用装备的配备力度，加强关键技术研发，推进综合性消防救援队由单一灭火救援向全灾种综合应急转变，提升消防救援队伍全域救援能力。

2.专业应急队伍是应急处置与救援的骨干力量。各级政府及应急管理、宣传、发改、经信、公安、建设、城管、规划和自然资源、生态环境、交通运输、林业水利、住保房管、农业农村、文化和旅游、卫生健康、市场监管、气象、城投、电力、通信等部门根据职能分工和实际需要，建设和管理本行业、本领域的专业应急队伍。优化专业应急队伍结构和区域分布，强化航空应急救援力量建设，提高应急救援装备水平与核心救援能力。组织各专业应急队伍开展常态化技能培训和应急演练，完善协调联动机制，提高协同应急能力。采取必要防护措施，完善应急救援人员保障。

3.军队和武警部队是应急处置与救援的突击力量。完善军地信息共享平台和共享机制，实现军地间灾害预报预警、灾情动态、救灾需求、救援进展等信息即时通报和共享；进一步完善军地协调联动机制，充分发挥军队和武警部队在抢险救援、应急处突中的中流砥柱作用。

4.基层应急队伍是先期处置的重要力量。乡镇（街道）整合各类应急资源，组建由消防、民兵、森林防火、防汛、保安员、基层警务人员、医务人员等构成的乡镇（街道）综合性应急救援队伍，打造一专多能、一队多用的综合性基层应急队伍，积极培育村（社区）自治性、志愿性应急救援队伍。

5.社会应急队伍是应急处置与救援的辅助力量。市、区（县、市）有关部门要制定相关政策措施，大力支持社会应急救援队伍发展，统筹社会应急队伍的培育建设，完善社会应急救援队伍建设服务管理制度，常态化开展社会应急救援队伍考核，建立与其他专业应急力量共训共练和救援合作机制，实现资源共享、快速响应、协同高效。充分发挥社会救援力量和群团组织作用，明确社会力量参与应急处置的协调机制、功能作用，建立社会力量参与救灾的补偿补助机制，鼓励企事业单位、社会组织及公民等有序参与应急处置工作。

6.推进各类应急力量训练设施设备统建共用、开放共享，健全协调运行机制，创新组织实施模式，搭建一体化智能化信息服务平台，推动健全跨部门、跨行业、跨区域的应急救援队伍信息库，开展各类应急力量能力分类分级测评，营造良好服务管理和激励环境。

7.健全应急队伍跨区域的交流与合作机制。深化优势互补、资源共享、相互支持的“长三角”应急力量救援体系建设，健全各类应急救援队伍、航空应急力量增援调度和协同应急机制。

8.各有关部门要为涉险人员和应急救援人员开展必要的安全防护培训，提供符合要求的安全防护装备，采取必要的防护措施，严格按照程序开展应急处置工作，确保应急救援人员安全。

## （二）资金保障

1.突发事件预防预测、应急准备、监测预警、应急演练、应急处置和救援救灾工作所需经费，按规定列入同级部门预算；财政部门按照规定设置预备费，保障突发事件应急处置需增加的经费；处置突发事件需财政负担的经费，按照现行事权、财权划分原则，分级负担。

2.财政和审计部门要加强对突发事件财政应急保障资金的使用和效果进行监督和评估，保证其科学、合理、高效使用。

3.健全突发事件处置应急征用补偿机制。市、县各级政府根据省级有关部门提出的征用补偿或救助政策，结合本地实际，制定相应的突发事件应急征用实施办法。

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，为突发事件应急处置提供资金、物资、装备、技术支持和捐赠。红十字会、慈善总会等公益性社会团体和组织，可以根据需要依法开展经常性的募捐活动。

5.推进灾害风险保险体系建设，鼓励各企事业单位和公民积极投保。加快推进巨灾保险制度，推行安全生产、环境污染、食品安全责任和人身安全保险等。有关部门（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。

## （三）物资保障

按照健全集中管理、统一调拨、平时服务、战时应急、采储结合、节约高效的原则，健全市应急物资储备和管理体制机制，严格落实市、区（县、市）、乡镇（街道）以及村社四级应急物资储备，优化应急物资储备规划布局，完善“涵盖全面、结构合理、信息完善”的全市综合性应急物资储备信息数据库，强化应急物资信息化智能管理，实现应急物资的动态管理、有效共享、科学调度。加快应急产业发展，建立储备充足、反应迅速、抗冲击能力强的应急物流网络。将社会储备纳入政府应急物资储备管理范畴，采取协议储备、依托企业代储、生产能力储备和家庭储备等多种方式，逐步构建多元、完整、覆盖全市的应急物资储备体系。

市发展改革委、市财政局、市卫生健康委、市应急管理局、市商务局、市经信局等部门加强分工合作，落实应急物资储备发展规划和体系建设。根据省级统一部署建立国家重要应急物资监测网络、预警体系，完善应急工作程序，确保应急物资和生活必需品的及时供应，并加强对物资储备的监督管理，及时予以补充和更新。

县级以上政府应当制定应急物资储备规划并组织实施。相关部门按照职能分工，健全重要应急物资储备和保障系统，完善重要应急物资监管、生产、储备、调拨和紧急配送体系。

## （四）医疗卫生保障

卫生健康部门要充分利用和整合现有卫生资源，完善各级医疗卫生应急专业救援队伍、医疗急救专家库和紧急医学救援基地建设，提高医疗卫生应急保障能力。根据需要及时开展医疗救治、疾病预防控制和心理援助等卫生应急工作。及时为受灾地区提供必要的医药物资，必要时协调组织红十字会等社会力量参与。市场监管部门要强化受灾地区所需药品质量监管，必要时应组织动员社会企业向受灾地区提供救援所需医药物资。

## （五）社会治安保障

公安部门负责突发事件现场社会秩序维护，加强现场法治宣传，保护公共安全和公众生命财产安全，依法严厉打击寻衅滋事、重大暴力犯罪等违法活动。必要时，依法采取交通管制、现场管制和其他强制措施控制事态。

## （六）交通运输保障

公安、交通运输、交警、铁路、邮政、机场、地铁等有关部门（单位）要健全航空、铁路、公路、水运等应急运力协调机制，负责应急处置交通运输保障的组织实施，保证应急交通工具的优先安排、优先调度、优先放行、免费通行。各级政府负责统筹加强交通应急抢险能力建设，突发事件发生后，有关部门要迅速组织专业队伍抢修受损的交通设施，确保交通运输安全畅通，应急物资、抢险救援人员和伤病员及时安全运送。进一步规范社会运力征用程序，完善补偿办法；深化军地合作，实现运输资源优势互补。

## （七）通讯保障

1.由市经信局牵头，市数据资源局、市文化广电旅游局以及电信、移动、联通等部门（单位）协调合作，整合各部门（单位）的业务资源和专用通信网络，完善应急通信、应急广播电视保障体系，不断完善整个系统的功能和信息数据，强化有线和无线相结合、基础电信网络和机动通信网络相配套、多种路由共存的应急通信网络，确保通信畅通。突发事件发生后，通信主管部门协调各基础电信运营企业、铁塔公司，及时修复加固通信基础设施，做好现场公用通信网络保障工作。

2.县级以上政府要加强应急通信资源的统筹规划、系统集成和整合共享，实现有线、卫星和无线通信网融合互通，构建空天地一体、全域覆盖、不留死角的应急通信网络，不断提升“断网断电断路”等极端复杂条件下的应急通信保障能力。

## （八）公共设施保障

1.有关部门要按照职责分工，分别负责煤、电、油、气、水的供给，以及废水、废气、固体废弃物等有害物质的监测和处理。

2.县级以上政府要不断完善与人口密度、城市规模相适应的疏散场所和应急避难场所规划与建设；明确应急避难场所的管理部门（单位），健全运行机制，落实责任人；在应急避难场所设置统一、规范的明显标志，定时宣传、公布，储备必要的应急物资，提供必要的医疗条件。

## （九）科技支撑

1.县级以上政府及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技研究；加强应急管理科技支撑机构建设，促进科技成果转化和交流共享；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。优化整合各类科技资源，推进应急管理科技自主创新，依靠科技提高应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平。

2.建立健全应急指挥平台体系。各级政府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，建立与乡镇（街道）“基层治理四平台”互联互通的市、县、乡三级综合应急指挥平台和有关部门应急指挥平台，实现对社会风险的监测监控、突发事件的预测预警、应急值守、信息汇总、流转与发布、视频会商、综合研判、辅助决策、指挥协调、协调联动和总结评估等功能。

3.加快信息化平台建设。按照打造全国“数字应急”先行区的标准，加快建设“数据共享、系统集成、场景可视、精密智控、协同高效”的社会风险防控、应急指挥和抢险救援平台。充分利用大数据、物联网、卫星遥感、移动互联网、人工智能等数字化技术，大力推进“互联网+监管”模式，全面推广风险防控五色图、应急管理安全码应用，有效提升监测预警能力、监管执法能力、辅助指挥决策能力、应急响应能力、救援实战能力、应急协同能力和社会动员能力。

## （十）跨区域合作

加强区域交流合作，健全跨区域协调联动机制，实现应急预案衔接、应急资源共享、应急能力互补、应急处置联动。落实长三角区域应急协调联动机制，做好重要活动和重大会议期间的信息通报、联动响应工作。结合本市及周边地市的风险特点，联合开展应急演练。优化本市与全省、本市与周边地市的应急指挥平台互联互通机制，逐步实现在应急队伍、应急物资、应急预案、应急专家及应急培训基地等方面的共建共享共用。

# 九、预案管理

## （一）应急预案体系

本市应急预案按照制订主体划分，分为政府及其部门应急预案、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各级人民政府及其部门制订，单位和基层组织应急预案由机关、企事业单位、社会团体和居委会、村委会等法人和基层组织制订。

突发事件应急预案包括市总体应急预案、专项应急预案、重大活动预案、区（县、市）级应急预案（市专项应急预案构成见附件4）。原则上依据突发事件的分类分级启动相应预案的应急响应，未制定市专项应急预案或重大活动预案的突发事件，参照国家和省相关预案、市总体应急预案进行应对处置。

**1.市总体应急预案。**市总体应急预案是全市预案体系的总纲，是本级政府处置突发事件的总体制度安排，由市政府负责制定并公布实施，报省政府备案。

**2.专项应急预案。**专项应急预案是市政府及有关部门为应对某一类型或某几种类型突发事件，或者针对重大危险源防控、重要目标物和重要基础设施保护、应急救援、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（单位）职责的工作方案。

**3.大型活动应急预案。**大型活动应急预案是为保障重大集会、节会、庆典、会展、文化体育等活动顺利进行而制定的应急预案。必要时，重大活动预案应分别制定总体应急预案和若干专项应急预案。

在杭州举办的国际性或全国性集会、节会、庆典、会展、文化体育等特别重大活动，由市政府及相关部门根据国务院、省政府以及活动筹办机构的整体安排或总体预案制定重大活动应急预案。

**4.区、县（市）级应急预案。**区、县（市）级应急预案是应对本行政区域各类突发事件，或者针对本行政区域内重要基础设施、关键资源、风险敏感因素而预先制定的工作方案。区、县（市）级应急预案应当包括总体应急预案、专项应急预案等，预案内容应当侧重明确应急响应的责任人、风险隐患监测、信息报告、应急响应、应急处置、人员疏散撤离和自救互救等操作规程。

**5.应急预案支撑性文件。**应急预案操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细化的工作方案，是本单位突发事件应急处置的具体流程、操作规程和实施细则。基层组织和单位根据自身实际情况，可单独编制操作手册和运行流程，也可将有关内容融入预案，合并编制。

## （二）预案编制、审批和衔接

1.各级各类应急预案编制要遵循“下级服从上级，专项、部门服从总体，预案之间相互衔接”的原则。市、区（县、市）应急管理部门推动指导应急预案体系建设，综合协调各类应急预案衔接工作，加强各级各类专项指挥机构、信息报送、队伍建设、物资储备、统筹协调等应急管理工作的衔接。

2.应急预案编制应在针对本行政区域内突发事件历史情况、风险评估和应急资源调查基础上进行，以确保应急预案的实用性、针对性和可操作性。预案编制完成前，鼓励探索以情景构建或桌面推演方式模拟突发事件可能场景，对应急预案各项措施的有效性进行检验并加以优化。

3.应急预案编制过程中应广泛听取有关部门、单位、专家和社会组织意见。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、法人或其他组织意见。

4.总体应急预案由各级应急管理部门组织起草，按程序报请本级政府批准并公布实施；各级总体应急预案报上一级政府备案，抄送上一级应急管理部门。

5.专项应急预案按职责分工由相关突发事件主要牵头部门负责起草，按程序报请本级政府批准，以本级政府办公厅（室）名义印发实施，报上一级相应部门备案，抄送同级应急管理部门。

6.部门应急预案由有关部门制定，经主要负责人批准印发实施，报本级政府和上级相关部门备案，抄送同级应急管理部门。

7.乡镇（街道）综合应急预案由本级制定，报县级政府备案并抄送县级应急管理部门。基层单位应急预案由本单位制定，报送县级主管部门或监管部门备案。村民委员会、居民委员会的应急预案由本级制定，报主管的乡镇（街道）备案。

8.市属企业综合应急预案应向市应急管理局备案，并抄送企业主管机构和行业主管部门；有关专项应急预案向突发事件主要牵头部门备案，并抄送市应急管理局、企业主管部门。

9.大型活动应急预案由大型活动组委会或主办单位会同涉及的相关部门共同编制，经活动组委会或主办单位主要负责人审批印发，按权限报所属地县级以上政府相关部门备案，并抄送所属地县级应急管理部门。

10.重大基础设施应急预案由业主单位组织编制，按权限向行业主管部门备案，抄送应急管理部门。

11.跨区域应急预案由县级以上政府与相邻同级政府协商确定牵头单位组织相关部门共同编制，由相关县级以上政府共同审批签发，报共同上一级政府备案，抄送同级有关部门和同级应急管理部门；相邻县级以上政府有关部门编制的跨区域应急预案，各自分别报上一级政府相应部门和上一级应急管理部门备案。

## （三）预案演练

1.应急预案编制单位应当完善应急演练制度，根据实际情况采取实战演练、桌面推演、情景模拟、角色扮演、专项演练等方式，组织开展部门、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。组织并鼓励委托第三方进行演练评估，查漏补缺，不断完善预案。

2.县级以上政府及有关部门要结合本地实际，有计划、有重点地组织、指导有关部门开展应急演练。乡镇（街道）要组织开展涉及领域多、有重点的综合性应急演练。居民委员会、村民委员会、企业事业单位要结合实际经常开展应急演练。

3.县级以上专项应急预案及有关部门应急预案至少每3年进行1次应急演练；应急预案演练方案要在演练开始前20个工作日内报同级政府应急管理牵头部门备案；演练评估报告于演练结束后15个工作日内报同级政府应急管理牵头部门和上一级政府主管部门。法律、法规和国家另有规定的，从其规定。

4.自然灾害易发区域所在地政府，重要基础设施和城市生命线工程经营管理单位，重点工程施工单位和易燃易爆物品、危险化学品、放射性物品等危险物品生产、经营、运输、储备、使用单位，轨道交通等公共交通工具、公共场所和医院、学校等人员密集场所的经营单位或管理单位等，应每年至少开展1次针对性的应急演练。

## （四）预案评估与修订

1.应急预案编制单位应当健全定期评估制度，分析评价预案内容的针对性、实用性和可操作性并及时修订，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：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；专项指挥机构、相关部门及其职责发生重大调整的；面临的风险发生重大变化的；重要应急资源发生重大变化的；预案中的其他重要信息发生变化的；在突发事件实际处置和应急演练中发现显著问题需要作出重大调整的；应急预案制定单位认为应当修订的其他情况。

3.各级政府及其部门、企事业单位、群团组织、社会组织、公民等，可以向有关预案编制单位提出修订建议。

## （五）宣传教育培训

1.宣传。市、区（县、市）政府及有关部门要采取多种有效形式，立体多元地加强突发事件应急处置的有关法律、法规、政策和应急预案的宣传，广泛开展突发事件预防、预测、预警、避险、自救、互救和防灾减灾抗灾救灾等应急管理知识的宣传普及工作，增强各级党委政府、领导干部、企事业单位经营者、管理者和公众的底线思维、忧患意识、社会责任意识、公共安全和风险防范意识，提高全社会风险抵御、自救互救和应急处置能力。特别是职能部门、新闻宣传单位、基层自治组织应当结合自身业务资源通过报刊、广播、电视、政务微博、微信公众号、宣传栏等多种渠道多种形式开展宣传活动，推进应急宣传和公共安全教育进企业、进校园、进机关、进社区、进农村、进家庭、进公共场所。

2.教育培训。应急预案管理责任主体要根据实际需求，通过编发培训材料、举办培训班、开展工作研讨、专题讲授、桌面推演等方式，对与应急预案实施密切相关的单位管理人员和专业救援人员等进行常态化的培训。

县级以上政府及有关部门应当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。各级各部门要将应急预案培训作为应急管理培训的重要内容，纳入领导干部培训、公务员培训、应急管理干部日常培训内容。

各级各类学校应当在教育主管部门指导下，把公共安全教育纳入教学内容，定期开展突发事件预防和应急管理等方面的教育，定期组织开展应急疏散演练等活动，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的应急知识教育进行指导和监督。

应急预案管理责任主体要加强危机管理人才的培养和引进，积极探索与地方高校共建培训基地，开展灾害、危机处置的网络教学以及其他形式的社会化应急教育。

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。

## （六）责任与奖惩

1.突发事件应急处置工作实行行政领导负责制和责任追究制，坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”。市政府负责按照有关法律、法规和制度的规定，对突发事件处置和管理工作进行监督检查，纳入政府及其工作部门绩效考核。

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；对参加突发事件应急处置工作并作出突出贡献的集体和个人，给予行政奖励。

3.对在突发事件的预防、报告、调查、控制和处置等过程中有玩忽职守、失职、渎职等行为，或迟报、谎报、瞒报、漏报重要情况，应急处置不力的有关责任人，依照有关规定给予组织处理或纪律处分；构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

# 十、附则

（一）本预案由杭州市应急管理局起草，报杭州市政府批准后组织实施。本预案实行常规评估和非常规评估相结合的方式，市应急管理局定期进行常规评估，重大突发事件后进行非常规评估，及时向市政府提出修订建议。

（二）本预案自发布之日起实施，前发《杭州市政府关于印发杭州市突发事件总体应急预案的通知》（杭政函〔2018〕9号）同时废止。

附件：1.杭州市突发事件专项指挥机构和牵头部门

2.杭州市突发事件应急行动组及基本职能设置

3.杭州市突发事件应急处置部门职责及分工

4.杭州市专项应急预案构成

附件1

**杭州市突发事件专项指挥机构和牵头部门**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | | **事件类别** | **牵头部门** | **专项指挥机构** | |
| **一、自然灾害类** | | | | | |
| 1 | | 洪涝台旱（地质）灾害 | 市应急管理局 | 市防汛防台抗旱指挥部 | |
| 2 | | 气象灾害 | 市气象局 | 市气象灾害防御工作领导小组 | |
| 3 | | 地震灾害 | 市应急管理局 | 市抗震救灾指挥部 | |
| 4 | | 地质灾害 | 市应急管理局 | 市防汛防台抗旱指挥部 | |
| 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 | 市生物灾害应急指挥部 | |
| 7 | | 海洋灾害 | 市规划和自然资源局 | 市海洋灾害应急指挥部 | |
| **二、事故灾难类** | | | | | |
| 1 | | 非煤矿山事故 | 市应急管理局 | 市矿山事故应急指挥部 | |
| 2 | | 危险化学品事故 | 市应急管理局 | 市危险化学品事故应急指挥部 | |
| 3 | | 工贸行业事故 | 市应急管理局 | 市安全生产委员会 | |
| 4 | | 火灾事故 | 市消防救援支队 | 市消防安全委员会 | |
| 5 | | 道路交通事故 | 市公安局交警局 | 市道路交通安全领导小组 | |
| 6 | | 城市轨道交通事故 | 市交通运输局 | 市城市轨道交通运营突发事件指挥部 | |
| 7 | | 大面积停电事件 | 市发改委 | 市大面积停电事件应急指挥部 | |
| 8 | | 内河船舶事故 | 市交通运输局 | 市（内河）水上交通事故应急指挥部 | |
| 9 | | 海上船舶事故 | 杭州市海事局 | 市海上搜救中心 | |
| 10 | | 铁路交通事故 | 杭州铁路办事处 | 市铁路事故应急指挥部 | |
| 11 | | 劫持民用航空器事件 | 市公安局 | 市处置劫持民用航空器应急指挥部 | |
| 12 | | 建设工程事故 | 市建委 | 市重大建设工程事故应急指挥部 | |
| 13 | | 城市燃气、供水事故 | 市城管局 | 市重大燃气供水事故应急指挥部 | |
| 14 | | 通信网络事故 | 市通信管理局 | 市通信网络事故应急指挥部 | |
| 15 | | 特种设备事故 | 市市场监管局 | 市特种设备事故应急指挥部 | |
| 16 | | 农机事故 | 市农业农村局 | 市重大农业机械（拖拉机）事故应急指挥部 | |
| 17 | | 核事故 | 市生态环境局 | 市核电厂事故场外应急委员会 | |
| 18 | | 辐射事故 | 市生态环境局 | 市生态环境事件应急指挥部 | |
| 19 | | 重污染天气事件 |
| 20 | | 突发环境事件 |
| **三、公共卫生事件** | | | | |
| 1 | 传染病疫情 | | 市卫生健康委 | 市重大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 | 市食品安全委员会 |
| 5 | 药品(含医疗器械化妆品)安全事件 | | 市市场监管局 | 市重大药品安全应急指挥部 |
| 6 | 疫苗安全事件 | | 市市场监管局 | 市重大疫苗安全应急指挥部 |
| 7 | 动物疫情 | | 市农业农村局 | 市重大动物疫情应急指挥部 |
| **四、社会安全事件** | | | | | |
| 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 | | 市公安局 | 市重特大刑事案件应急指挥部 | |
| 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 | 影响市场稳定突发事件 | | 市商务局 | 市市场稳定事件应急指挥部 | |
| 6 | 金融突发事件 | | 市地方金融监管局 | 市金融突发公共事件应急联席会议 | |
| 7 | 油气供应中断突发事件 | | 市发改委 | 市油气供应中断事件应急指挥部 | |
| 8 | 民族宗教事件 | | 市民宗局 | 市民族宗教事件应急指挥部 | |
| 9 | 舆情突发事件 | | 市委网信办 | 市舆情突发事件应急指挥部 | |
| 10 | 涉外事件 | | 市外办 | 市涉外安全联席会议 | |

注：1.本表以外未明确主管部门的突发事件的预防和处置工作，由有关职能部门负责。

2.在应急处置工作中，市政府根据需要，可对本表所列的应急主管部门作出调整或补充。

3.随着应急管理体制的健全和实际情况的变化，突发事件的种类及其响应的应急主管部门将不断补充、调整和完善。

附件2

**杭州市突发事件应急行动组及基本职能设置**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 序号 | 组名 | 基本职能 |
| 1 | 综合协调组 | 及时向上级部门和领导汇报突发事件动态，传达上级部门和领导指示精神，协调专业应急机构或事件主管单位、专家和专业救援队伍以及相关单位开展工作等。 |
| 2 | 抢险救援组 | 组织开展以抢救人员生命为主的抢险救援，抢修被损坏的公共交通、通信、供水、供电、供气等基础设施，开展财产物资抢救、工程抢险加固和清理现场等工作。 |
| 3 | 专家指导组 | 为突发事件应急处置工作提供技术咨询，提出意见和建议。 |
| 4 | 医疗救护组 | 组织专业救护机构、人员开展现场救护、院前急救、专科医疗救护、卫生防疫等工作。 |
| 5 | 现场管控组 | 组织警力对突发事件危害地区和危险源实施警戒，维持社会治安，实施交通管制，疏散和撤离受灾人员等 |
| 6 | 舆情引导组 | 组织有关单位起草新闻稿、开展新闻报道、分阶段新闻发布，统筹协调突发事件事发地区、县（市）政府或相关部门的新闻发言人第一时间发布基本信息，及时处置负面舆情等。 |
| 7 | 后勤保障组 | 根据专业应急机构或突发事件主管单位以及现场指挥部要求，组织生产、配送、调拨、监管、征用、运输各类应急物资等。 |
| 8 | 环境处置组 | 快速查明主要污染源、污染种类以及污染影响，在职责范围内及时控制污染的扩散，消除危害，并对潜在危害继续监控等。 |
| 9 | 善后处置组 | 安置受灾人员、处理死难人员遗体、接待和安抚受害人员家属，接受和管理社会各界捐赠、协调灾后重建等。 |
| 10 | 调查评估组 | 根据具体突发事件性质及工作需要，及时跟进调查事件诱因、处置单位履行职责情况，提出奖惩、损失评估和援助范围等方面的意见等。 |

注：各应急组负责人可根据实际处置工作需要，增减相关应急行动组的参与单位。

附件3

**突发事件应急处置部门职责及分工**

| 序号 | 部门 | 职 责 分 工 |
| --- | --- | --- |
| 1 | 市委政法委 | 指导全市社会治安综合管理、维护社会稳定工作，预防突发重大群体性事件发生；负责指导和协调重大群体性事件的应急处置工作。 |
| 2 | 市委宣传部 | 负责组织协调新闻媒体，指导突发事件事发地区政府（管委会）相关部门适时报道发布突发事件预警及救助信息，及时向社会通报工作动态。 |
| 3 | 市信访局 | 配合有关单位缓解社会矛盾，确保信访渠道畅通，方便失业人员咨询、投诉，依法、及时、合理处理信访人的投诉请求。 |
| 4 | 市发改委 | 负责突发大面积停电事件的应急管理；负责管网天然气供应的应急管理；及时了解突发事件进展，并及时向省发改委报告，争取基础设施恢复重建专项资金补助；指导全市突发事件后期处置基础设施恢复重建工作。负责市场价格异常上涨事件的应急管理；加强灾区市场价格应急监测，必要时依法采取价格干预措施，开展价格监督检查，严厉打击各类价格违法行为。 |
| 5 | 市经信局 | 组织协调救援装备、医用防护和消杀用品、药品和医疗器械等生产供应；负责指导、协调和监督各基础电信运营企业做好突发事件应对的通信保障工作。 |
| 6 | 市建委 | 负责建筑施工突发事故的应急管理；指导房屋和市政基础设施的重建等工作；指导全市避灾安置场所建设与协调工作。 |
| 8 | 市教育局 | 负责高校及中小学校园突发事件的应急管理和宣教工作；指导受突发事件影响地区学校及时转移师生工作；恢复正常教育教学秩序，做好灾后学校重建规划方案及其相关修建工作。 |
| 9 | 市科技局 | 负责针对突发事件应对的技术难题，整合科技资源，组织科技攻关，及时将既有相关科研成果迅速投入应用；协同组织抗震救灾行动。 |
| 10 | 市民族宗教局 | 负责大规模民族宗教突发性事件的应急管理；指导和配合涉及民族宗教的突发事件的应急处置和善后工作。 |
| 11 | 市公安局 | 负责密集人群拥挤事故、大规模恐怖袭击事件、杭州市处置劫持民用航空器事件、重大道路交通事故等突发事件的应急管理；负责社会治安工作，协助组织相关群众的紧急转移；指导和协助事发地公安机关维护治安秩序，打击各类违法犯罪活动，确保重点目标安全和社会稳定；做好交通疏导、管制以及相关工作，确保救灾物资运输畅通；组织特警实施防灾救灾相关工作。 |
| 12 | 市民政局 | 依法组织救灾捐赠工作；参加减灾委工作。 |
| 13 | 市财政局 | 负责安排市级突发事件应对资金预算；负责资金的筹措、拨付和监督检查工作。 |
| 14 | 市数据资源局 | 依托杭州市公共数据共享平台，为应急工作部门提供数据共享服务，为应急管理提供决策支持；协助做好市应急指挥平台的建设、运营和维护工作。 |
| 15 | 市人力社保局 | 负责发生重大失业事件的应对工作。 |
| 16 | 市规划和自然资源局 | 负责地质灾害事件的应急管理；拟定突发地质灾害应急预案并组织实施应急处置；组织地质灾害监测、预报（警），为救援提供技术保障，指导重大地质灾害应急调查和应急治理工程。负责为应急处置工作提供测绘与地理信息服务和保障。 |
| 18 | 市住房保障与房产管理局 | 负责组织房屋现场调查和房屋安全鉴定；台风、洪汛、雪灾期间指导各区建设局（房管局）做好危房抢修工作。 |
| 19 | 杭州西湖风景名胜区管委会 | 负责西湖风景名胜区内安全生产、自然灾害、森林防火、游客安全等突发事件的应急处置工作。 |
| 20 | 市园文局 |  |
| 21 | 市交通运输局 | 负责（内河）水上交通事故、港口危险货物事故、城市轨道交通运营突发事件、铁路公路旅客滞留突发事件、城区公共汽车客运突发事件等突发事件的应急管理；负责突发事件应对的公路水路应急运输保障工作，组织协调救灾物资的紧急运输，指导受灾地区开展公路抢修保通工作，组织开展管辖水域水上搜救工作；负责向船户转发气象和水利部门发布的风暴潮等水上灾害预警信息。 |
| 21 | 市农业农村局 | 负责突发重大动物疫情、农业生物灾害等突发事件的应急管理；指导和协调重大农作物病虫草鼠害、动物疫病防治应急处置工作，帮助、指导灾后农业生产恢复；参与涉农涉渔船舶、车辆的交通事故应急救援和调查处理工作。 |
| 22 | 市林水局 | 负责防汛防台抗旱、森林火灾等突发事件的应急管理；组织、协调、监督、指导全市防汛防台抗旱和水利工程抢险，监测、发布汛情和旱情信息，对主要河流、水库进行调度，做好应急水资源调配，组织指导灾后水利设施的修复；负责重大林业有害生物灾害以及森林火灾的监测和防控。 |
| 23 | 市商务局 | 负责成品油市场供应异常波动、粮食安全事件等突发事件的应急管理；负责组织和协调商贸（粮食）企业参加抢险救灾工作；组织协调救灾食品、饮用水等生活必需品的应急供应工作；协调安排涉事区域必要的粮油应急供应。 |
| 25 | 市文广旅游局 | 在突发事件发生时，及时插播防灾救灾紧急公告；负责指导相关地区广播、电视系统设施的恢复重建工作。负责协调、指导旅游安全管理、旅客紧急救援、保险监督等工作。 |
| 26 | 市体育局 | 负责提供水上救生、攀岩等专项人员的信息；提供现有公益性体育场馆作为应急避难场所（馆）。 |
| 27 | 市卫生健康委 | 承担疫情联防联控机制办公室、突发公共卫生事件应急指挥部办公室工作；负责抢救伤病员，保障医疗急救设施和医院绿色通道的开通；实施疾病控制和卫生监督等应急措施，预防和控制传染病的发生和流行，保障城镇出厂水安全；开展疾病监测，对灾区可能发生的传染病进行预警；组织精神卫生专家开展心理援助工作；负责组织全市开展爱国卫生运动。 |
| 28 | 市生态环境局 | 负责环境事件、大气重污染事件、饮用水水源污染事故、辐射环境污染事件等突发事件的应急管理；负责组织对事发区域的环境污染情况进行监测、分析并提出污染控制建议。 |
| 29 | 市市场监管局 | 负责药品（医疗器械）安全事故、食品安全事故的应急管理工作；积极鼓励、支持个体私营经济发展，对失业人员和高校毕业生从事个体就业和自主创业的，及时办理登记注册手续，并提供开业指导及相关政策法规和信息咨询服务；充分发挥民间商会作用，鼓励和支持非公经济发展，增加就业岗位，吸纳更多劳动者就业。负责电梯困人故障的应急救援调度和指挥，组织维保单位实施救援。 |
| 31 | 市城管局 | 负责城区防汛防台、抗雪防冻、突发燃气安全事故、供水突发事故、桥梁隧道突发事件、污水系统运行突发事件的应急管理工作。 |
| 32 | 市应急管理局 | 承担市防汛防台抗旱指挥部办公室、市森林防灭火指挥部办公室、市抗震救灾指挥部办公室、市减灾委办公室的日常工作；负责应急管理工作，指导全市各级各部门应对安全生产类、自然灾害类等突发事件和综合防灾减灾救灾工作；指导应急预案体系建设，组织、指导编制全市总体应急预案和安全生产类、自然灾害类专项预案，综合协调应急预案衔接工作，组织开展并指导预案演练；检查指导市直有关部门和各区、县（市）政府应急预案的制定和落实；组织指导协调安全生产类、自然灾害类等突发事件应急救援，协助市委、市政府组织开展较大及以上事故和灾害应急处置工作；统一协调指挥全市各类应急专业队伍，建立应急协调联动机制，衔接解放军和武警部队参与应急救援工作；制定全市应急物资储备和应急救援装备规划并组织实施；负责负责汇总、上报应急救援信息，传达省、市领导的批示和指令。 |
| 33 | 市统计局 | 负责对突发事件相关统计工作的业务指导，协助建立和完善相关统计制度；协助做好数据分析评估。 |
| 34 | 市外事办 | 负责涉外突发事件的应急管理；负责国外及港澳特别行政区政府及民间团体、个人对我市灾后重建资金、物资捐赠的协调联络工作。 |
| 35 | 市委台办 | 负责涉台突发事件的应急管理；授权负责台胞捐赠款物的审批和管理工作。 |
| 36 | 市司法局 | 负责审核应急管理相关地方性法规、政府规章草案；负责应急管理相关市政府行政规范性文件的合法性审查工作；会同有关部门负责对应急处置政府信息公开实施情况的考评工作。 |
| 37 | 市金融办 | 负责金融突发事件的应急管理；协调在杭保险监管部门督促保险公司进行防灾御险及后期处置的理赔工作。 |
| 38 | 市人防办 | 根据政府的号令发布防灾警报，利用人防指挥通信设施、应急疏散场所为政府组织抢险救灾提供必要的保障，配合做好人口疏散工作。 |
| 39 | 市会展办 | 配合全市重大会展、节庆活动期间的突发事件应对处置工作。 |
| 40 | 市公安局交警局 | 负责交通事故处置，第一时间对各类突发事件事故现场及周边道路进行交通疏导和管制，避免城市交通出现“大范围、长时间”的拥堵。 |
| 41 | 市公安局特警支队 | 参与处置群体性事件、暴力恐怖犯罪案（事）件、严重暴力犯罪案件，履行重大活动的安全保卫、重要内外宾警卫及跨区异地维稳、抢险救灾等职责；担负社会面治安机动防控和应急处突、查处“黄赌毒恶”等违法犯罪、服务群众等工作。 |
| 42 | 市消防救援支队 | 负责火灾事故的应急救援和管理；承担地震灾害、建筑施工事故、道路交通事故、空难事故、恐怖袭击和群众遇险等事件中以抢救人员生命为主的抢险救援任务；协助有关专业队伍做好水旱灾害、气象灾害、地质灾害、森林火灾、生物灾害、矿山事故、危险化学品事故、水上事故、环境污染事故、核辐射事故和突发公共卫生事件的抢险救援工作。 |
| 43 | 国网杭州供电公司 | 负责组织电力线网及设施的抢修、恢复和供应；根据需要采取切断电源、架设临时供电线路、提供应急电源等措施，为救援工作提供保障。 |
| 44 | 市邮政管理局 | 负责行业安全生产监管、统计等工作；保障邮政通信与信息安全。 |
| 45 | 市气象局 | 履行杭州市预警信息发布中心职能，负责突发事件预警信息的全媒体发布工作；负责提供灾害性天气的监测、预报、预警信息，对台风、暴雨（雪）、冻害、干旱、大风（龙卷风）、雷电、冰雹等气象灾害提出防御对策与建议；做好应急管理气象保障服务。 |
| 46 | 市国安局 | 负责杭州市国家安全工作；负责收集境外反华势力、敌对势力及间谍情报机关利用突发事件进行幕后插手、煽动、炒作等渗透破坏活动的相关情报信息，并按职责分工，开展相关工作。 |
| 47 | 杭州检验检疫局 | 负责实施出入境动植物及其产品和其他检疫物的检验检疫与监督管理，实施动植物疫情的预防与紧急处置措施；负责实施出入境卫生检疫、传染病监测和卫生监督，负责口岸传染病的预防、卫生安全保障，以及突发事件的应急处置工作。 |
| 48 | 杭州萧山国际机场 | 负责机场突发事件的应急救援和先期处置，为应急救援人员、物资、装备的空中运输提供保障。 |
| 49 | 杭州铁路办事处 | 负责铁路突发事件应急救援和先期处置，为应急救援人员、物资、装备的铁路运输提供保障。 |
| 50 | 杭州电信公司、杭州移动公司、杭州联通公司 | 负责事故现场的应急通信保障，确保救援指令、信息传递畅通；受有关部门委托，向公众发布相关应急信息和温馨提示。 |
| 51 | 市城投集团 | 负责组织协调城市供水、供气、排水、公交等设施的抢险工作。 |
| 52 | 市商旅集团 | 负责重点抗灾抢险队伍所需食品等物资的调运和供应。 |
| 53 | 市地铁集团 | 在地铁突发事件中，负责组织施工单位先期开展现场施救，疏散、撤离相关人员，控制事态发展；负责组织营运单位进行先期处置，抢救人员、疏散乘客、排除故障，切断危险源，控制事态发展，避免和减少人员伤亡、财产损失。 |
| 54 | 杭州文广集团 | 受有关部门委托，向公众发布相关应急信息和温馨提示。 |
| 55 | 团市委 | 积极发挥共青团组织和志愿者组织的生力军作用，配合协助有关部门参与社会治安综合治理和突发事件应急处置；通过宣传教育提升青年学生和志愿者自救互救意识和能力，鼓励和指导相关组织开展应急救援志愿工作。 |
| 56 | 市科协 | 负责组织突发事件应对的科技交流和科普宣传工作，协调各类学会对突发事件应急管理的研究工作。 |
| 57 | 市总工会 | 配合有关部门做好关停破产企业或突发事件中职工权益维护工作；指导召开职代会审议企业裁员方案，做好释疑解惑工作；督促裁员企业保障职工的合法权益，按规定清偿职工债务。 |
| 58 | 市红十字会 | 负责协助政府开展人道主义救援行动。根据自然灾害灾情及有关响应程序，及时发出呼吁，依法接受国内外组织和个人的捐赠；依法组织和指导全市各级红十字会开展灾害救援工作，及时向灾区群众和受难者提供急需的人道救助；依法开展应急救护知识普及和技术培训工作，提高灾区群众自救互救能力；做好应急预案制订、救援队伍建设、救灾物资储备等各项备灾救灾工作；参与灾后重建工作。 |
| 59 | 市慈善总会 | 开展慈善捐赠款物的接收，参与救助工作。 |
| 60 | 高速杭州支队 | 突发事件发生时，依法维护高速公路交通秩序和公路治安秩序。视现场情况，依法开展交通管制，设置和解除封道措施；负责事故现场交通指挥协调、伤员抢救、群众疏散撤离、现场控制等工作。 |
| 61 | 杭州警备区 | 在市内出现重大突发事件时，根据需要，协调驻杭部队、组织民兵预备役以及所需装备、器材参加救援和重建工作。 |
| 62 | 武警杭州支队 | 在市内出现重大灾情或突发事件时，根据需要，组织市特种专业应急救援队及其他应急力量参加救援工作，维护社会稳定，协助政府转移危险地区群众。 |
| 63 | 其他部门 | 根据部门职责和党委、政府的具体部署开展相关工作。 |

## 附件4

**市专项应急预案构成**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **分类** | **预案名称** | **牵头编制部门** |
| 1 | **自然灾害类** | 杭州市防汛防台抗旱应急预案 | 市应急管理局 |
| 2 | 杭州市森林火灾应急预案 |
| 3 | 杭州市抗雪防冻应急预案 |
| 4 | 杭州市地震应急预案 |
| 5 | 杭州市自然灾害救助应急预案 | 市农业农村局 |
| 6 | 杭州市农业生物灾害应急预案 |
| 7 | 杭州市气象灾害预警应急预案 | 市气象局 |
| 8 | 杭州市高温天气应急预案 |
| 9 | **事故灾难类** | 杭州市矿山事故应急预案 | 市应急管理局 |
| 10 | 杭州市危险化学品故事应急预案 |
| 11 | 杭州市建筑施工突发事故应急预案 | 市建委 |
| 12 | 杭州市地铁工程建设突发事故应急预案 | 市地铁集团 |
| 13 | 杭州市区突发燃气安全事故应急预案 | 市城管局 |
| 14 | 杭州市区供水突发事故应急预案 |
| 15 | 杭州市城市桥梁隧道突发事件应急预案 |
| 16 | 杭州市城市污水系统运行突发事件应急预案 |
| 17 | 杭州市城市道路路面塌陷突发事件应急预案 |
| 18 | 杭州市火灾事故应急预案 | 市消防救援支队 |
| 19 | 杭州市消防战勤保障应急预案 |
| 20 | 杭州市管网天然气供应应急预案 | 市发改委 |
| 21 | 杭州市大面积停电事件应急预案 |
| 22 | 杭州市突发环境事件应急预案 | 市生态环境局 |
| 23 | 杭州市大气重污染应急预案 |
| 24 | 杭州市集中式饮用水水源地突发环境事件应急预案 |
| 25 | 杭州市重大道路交通事故应急预案 | 市公安局交警局 |
| 26 | 杭州市突发辐射环境污染事件应急预案 | 市交通运输局 |
| 27 | 杭州市（内河）水上交通事故应急预案 |
| 28 | 杭州市港口危险货物事故应急预案 |
| 29 | 杭州市城市轨道交通运营突发事件应急预案 |
| 30 | 杭州市铁路公路旅客滞留突发事件应急预案 |
| 31 | 杭州市城区公共汽车客运突发事件应急预案 |
| 32 | 杭州东站枢纽地区突发事件总体应急预案 | 上城区政府 |
| 33 | 杭州市西湖水上突发事件应急预案 | 杭州西湖风景名胜区管委会 |
| 34 | 杭州市突发农业生产事故处置预案 | 市农业农村局 |
| 35 | **公共卫生类** | 杭州市突发公共卫生事件应急预案 | 市卫健委 |
| 36 | 杭州市突发公共事件医疗卫生救援应急预案 |
| 37 | 杭州市突发急性呼吸道传染病事件应急预案 |
| 38 | 杭州市食品安全突发事件应急预案 | 市市场监管局 |
| 39 | 杭州市药品（医疗器械）安全突发事件应急预案 |
| 40 | 杭州市突发重大动物疫情应急预案 | 市农业农村局 |
| 41 | **社会安全类** | 杭州市大规模恐怖袭击事件应急预案 | 市公安局 |
| 42 | 杭州市处置劫持民用航空器事件应急预案 |
| 43 | 杭州市密集人群拥挤事故应急预案 |
| 44 | 杭州市高校及中小学校园突发公共事件应急预案 | 市教育局 |
| 45 | 杭州市市场价格异常上涨事件应急预案 | 市发改委 |
| 46 | 杭州市金融突发公共事件应急预案 | 市金融办 |
| 47 | 杭州市处置成品油市场供应异常波动应急预案 | 市商务局 |
| 48 | 杭州市粮食安全应急预案 |
| 49 | 杭州市区突发公共事件生活必需品应急供应预案 |
| 50 | 杭州市涉外突发事件应急预案 | 市外办 |
| 51 | 杭州市涉台突发公共事件应急预案 | 市台办 |
| 52 | 杭州市处置群体性事件应急预案 | 市委政法委 |
| 53 | 杭州市群众来市异常上访事件应急预案 | 市信访局 |
| 54 | 杭州市失业应急预案 | 市人力社保局 |
| 55 | 杭州市劳动保障突发事件应急处置预案 |
| 56 | 杭州市通信网络保障应急预案 | 市经信局 |
| 57 | 杭州市突发公共事件新闻发布应急预案 | 市委宣传部 |
| 58 | 杭州市突发公共事件人员防护保障行动方案 | 市民防局 |
| 59 | 杭州市处置大规模民族宗教突发性事件应急预案 | 市民族宗教局 |