

陕西省人民政府文件

陕政发〔2021〕11号

陕西省人民政府关于 印发突发事件总体应急预案的通知

各设区市人民政府，省人民政府各工作部门、各直属机构：

现将《陕西省突发事件总体应急预案》印发给你们，请认真贯彻执行。2005年10月12日省政府印发的《陕西省突发公共事件总体应急预案》同时废止。

陕西省人民政府

2021年7月5日

(此件公开发布)

陕西省突发事件总体应急预案

目 录

1. 总则	
1.1 目的和依据	4
1.2 适用范围	4
1.3 工作原则	4
1.4 事件分类分级	5
2. 组织指挥体系和应急预案体系	6
2.1 组织体系	6
2.2 应急预案体系	7
2.3 指挥体系	9
3. 运行机制	9
3.1 风险防控	9
3.2 监测与预警	10
3.3 应急处置与救援	12
3.4 恢复与重建	19
4. 应急保障	21
4.1 队伍保障	21
4.2 财力支持	22

4.3 物资装备	23
4.4 科技和产业支撑	24
4.5 其他保障	24
4.6 宣传和培训	25
4.7 责任与奖惩	26
5. 预案管理	27
5.1 预案规划与编制	27
5.2 预案审批与衔接	28
5.3 预案演练	28
5.4 预案评估与修订	29
6. 附则	30

1. 总则

1.1 目的和依据

为深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想以及习近平总书记关于应急管理的重要指示精神，坚决防范化解重大风险，有效应对各类突发事件，保障人民群众生命财产安全，维护我省公共安全和社会稳定，依据《中华人民共和国突发事件应对法》《陕西省实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》《陕西省机构改革方案》等有关法律法规和文件制定本预案。

1.2 适用范围

本预案是全省突发事件应急预案体系的总纲，用于指导由省政府负责或参与的突发事件风险防控、应急准备、处置救援、资源保障及恢复重建等工作。

1.3 工作原则

坚持以人为本、预防为主。牢固树立以人民为中心的思想，把保障人民群众生命财产安全作为首要任务，坚持以预防为主，从注重救灾救援向灾前预防转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变，努力实现对各类灾害隐患的全过程管理。

坚持统一领导、协调联动。建立健全党委领导下的行政领导负责制，充分发挥专项机构的统筹协调作用，各行业（领域）主管部门的分类管理作用，健全完善统一指挥、上下联动、平战结合的应急管理体制，推进应急管理体系和能力现代化。

坚持分级负责、属地管理。各级人民政府按照突发事件级别

组织应对工作，可根据工作需要设立专项机构。当突发事件超出属地人民政府应对能力时，由上一级人民政府提供支援或者组织应对。县级人民政府对本行政区域内的突发事件应对工作负责。乡镇人民政府、街道办事处依法做好所辖区域突发事件应对有关工作。在陕各类企事业单位，各类园区、新区突发事件应对工作纳入属地管理范畴。

坚持高效协同、综合应对。县级以上人民政府要建立健全突发事件协同应对机制，有效整合各类资源，从应对单一灾种向综合应对转变，充分发挥国家综合性消防救援队伍、专业应急救援队伍、驻地军队、武警以及社会力量的特长优势，健全完善统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的突发事件应对体系。

坚持依法规范、科技支撑。严格依照法律法规，维护人民群众合法权益，推进突发事件应对工作规范化、制度化、法治化。加强公共安全科学研究和技术开发，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。

1.4 事件分类分级

本预案所称突发事件是指突然发生，造成或者可能造成严重社会危害，需要采取应急处置措施予以应对的自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件。突发事件主要包括以下类别：

(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、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、交通运输事故、公共设施和设备事故、核与辐射事故、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、食品药品安全事件、职业危害、动物疫情、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、群体性事件、油气及电力供应中断突发事件、金融突发事件、涉外突发事件、民族宗教事件、网络与信息安全事故等。

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，按照国家有关规定，一般分为四级：特别重大、重大、较大、一般。具体分级标准按照国家突发事件分级标准执行，并在相应专项、部门应急预案中予以明确。

2. 组织指挥体系和应急预案体系

2.1 组织体系

2.1.1 领导机构

在省委统一领导下，省政府是全省突发事件应对工作的行政领导机构，统筹制定全省应急管理工作发展规划和政策措施，研究解决全省突发事件风险防控、应急准备、处置救援、资源保障、恢复重建等重大问题，指导其他各级突发事件应对工作。省委、省政府设立省应对特别重大突发事件指挥协调机构，统一领

导、指挥协调全省特别重大、重大突发事件防范应对工作，办事机构由省委、省政府指定。

2.1.2 专项机构

省委、省政府根据我省突发事件发生发展规律、风险分布特点和应对工作需要，设立专项指挥机构或议事协调机构（各类突发事件专项机构和牵头部门详见附件）。在省委、省政府领导下，统筹组织相关类别突发事件的风险防控、应急准备、处置救援、资源保障、恢复重建等工作。由省委、省政府分管负责同志牵头，成员由承担突发事件防范处置职责的有关部门负责同志组成。相关类别突发事件的牵头部门承担综合工作，负责相关应急预案的起草、管理、衔接，提出响应启动建议和措施。

2.1.3 工作机构

省委有关部门、省政府各工作部门、各直属机构按照职责分工，组织协调指导本行业（领域）突发事件的风险防控、应急准备、监测预警、应急救援、资源保障、恢复重建等工作。在专项机构中承担相应职责的单位，要按照专项预案要求做好相关工作。

2.1.4 基层组织机构

机关、企业、事业单位、社会组织和居委会、村委会等法人单位应完善突发事件应对工作机制，做到有组织、有机制、有人员、有保障、有宣传，依法做好突发事件应对工作。

2.2 应急预案体系

应急预案体系包括各级党委、政府及其专项机构、工作机构、基层组织机构等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行动方案等，形成横向到边、纵向到底的应急预案体系。党委、政府及其专项机构、工作机构应急预案包括总体应急预案、专项应急预案和部门应急预案。

(1) 总体应急预案由县级以上人民政府负责修订，应急管理部门具体组织，是应对各类突发事件的总体制度安排。要突出“总体指导”，重点在分类分级、工作原则、预案体系、组织机构、运行机制、应急保障、监督管理等方面做出规定。

(2) 专项应急预案由专项机构牵头部门负责修订，由专项机构实施，是党委、政府为应对某类或几类突发事件，或者针对重要目标、重大活动而制定的涉及多个部门职责的应急预案，要突出“职责分工”，重点对突发事件的具体类型级别、牵头处置机构、应对方式及政策措施、具体处置程序、保障措施等内容做出规定。

对跨区域、跨流域等关联性强的突发事件，由相关单位根据实际情况组织编制预案。

(3) 部门应急预案是工作机构根据总体应急预案、专项应急预案和部门职责为应对突发事件制定的预案，要突出“专业应对”。部门应急预案分为两类，一类是各专项应急预案涉及部门，根据承担职责制定相应的部门预案，要明确行动原则、处置措施，做到各负其责、协同作战。一类是本部门根据职责单独处置

特定类型突发事件的应急预案，要明确应对的组织机构，落实岗位责任，明确责任人及其指挥权限。

(4) 基层单位应急预案是基层组织机构根据自身特点和实际情况制定的应对处置突发事件的操作指南，要突出“具体措施”，重点确立基层单位的主体责任，强化各单位对各类危险源的防控和监管措施，明确突发事件发生后应急救援和具体的处置程序、方法，要简明实用，确保一旦发生突发事件，做到早发现、早报告、早预警、早处置。

2.3 指挥体系

2.3.1 专项指挥部

根据突发事件应对需要，按照省级专项应急预案，省委、省政府成立相应突发事件专项指挥部，指定指挥长、副指挥长，明确牵头单位、成员单位，履行统一领导职责，负责组织协调相应突发事件的应对工作。

2.3.2 现场指挥部

省级专项指挥部根据应对突发事件的需要，设立现场指挥部并指定指挥长，负责统一组织指挥现场应急处置和救援工作。由事发地人民政府负责现场指挥部的保障。按照《中国共产党支部工作条例（试行）》有关要求，现场指挥部成立临时党组织，开展思想政治工作，发挥战斗堡垒作用。

3. 运行机制

3.1 风险防控

(1) 县级以上人民政府制定实施国民经济和社会发展规划应当充分考虑公共安全风险以及预防和处置突发事件工作的需要，统筹安排应对突发事件所必需的设备和基础设施建设，提高突发事件综合应对能力。对社会稳定、公共安全等方面可能造成较大影响的重大决策事项，牵头部门或有关行业主管部门作出决策前均应进行社会稳定风险评估。

按照“关口前移、重心下沉、源头管控”的原则，建立健全突发事件风险辨识、分析、会商、研判、防控等制度，从源头上防范化解重大风险。对重大关键基础设施、重大风险隐患、重大活动要按照“谁经营、谁主管、谁举办”的原则，进行风险辨识与评估，落实风险防控责任和措施。

(2) 各专项机构和工作机构要依法对行业（领域）内各类风险点、危险源进行调查、辨识、评估、分级、登记，建立台账，定期进行检查、监控，责令有关单位采取防范化解措施。要建立风险信息互通共享机制，推动形成完整的风险管理数据库。

(3) 基层组织机构要建立完善网格化风险防控体系，及时发现和处置各类风险隐患，落实风险管控措施，做好应急准备。基层单位要履行主体责任，加强风险隐患的全过程管理。

3.2 监测与预警

3.2.1 监测

县级以上人民政府及其专项机构、工作机构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。

各工作机构要根据突发事件种类和特点，加强对重点地区、重点领域、重大关键设施、重点目标的监测，完善监测网络，确定监测重点，明确监测项目，配备必要的人员和设备设施。提高重大风险监控方面的投入，加强对重大风险点、危险源的监测和辨识，采取有效防范措施，最大限度减少或控制各类突发事件的发生。

3.2.2 预警

(1) 预警级别划分。突发事件按照紧急程度、发展态势和可能造成的危害程度，预警级别从高至低可分为一级、二级、三级和四级，分别用红色、橙色、黄色、蓝色标示。预警级别按照国家牵头部门制定的具体划分标准执行，县级以上人民政府结合实际制定具体实施办法。

(2) 确定预警级别。对可以预警的突发事件，各专项机构牵头部门、各工作机构接到信息后，及时分析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、衍生灾害，确定预警级别，提出响应启动建议。

县级以上人民政府或有关部门根据分析研判结果，确认突发事件即将发生或者发生的可能性增大时，及时向上一级人民政府或相应工作机构报告，必要时可以越级上报，并向可能受到危害的毗邻或相关地区人民政府通报。

(3) 预警信息发布。预警信息的主要内容包括预警类型、预

警级别、起始时间、可能影响范围、警示事项、应采取的措施和发布单位、发布时间等。要充分发挥陕西省突发事件预警发布系统和应急广播体系的作用，并通过电视、报刊、通信、信息网络、警报器、宣传车、大喇叭或动员基层组织机构逐户通知等方式进行，对老、幼、病、残、孕以及留守儿童、流动人口等特殊人群，学校、医院等特殊场所和警报盲区应当采取有针对性的通知方式。

(4) 采取预警措施。接到预警信息后，各专项机构、工作机构要根据预警级别启动相关应急响应，组织实施响应措施，确保群众应知尽知，应撤尽撤。

(5) 调整解除预警。加强预警信息的动态管理，根据事态发展，适时调整预警级别、更新预警信息内容，及时报告、通报和发布有关情况。突发事件风险解除后，立即宣布解除警报，终止预警期，解除已经采取的有关措施。

对可预警的突发事件，在专项、部门应急预案中明确预警级别，确定签发流程、发布范围、发布渠道、预警措施。

3.3 应急处置与救援

3.3.1 信息报告

(1) 信息报告制度。县级以上人民政府以及专项机构、工作机构要按照分级负责、条块结合、快速准确的要求，建立健全信息快速获取机制，健全完善应急值守、信息报告、奖励激励等制度，落实各类法人主体的信息报告责任，统筹整合基层信息资

源，实现突发事件信息报告全覆盖、无死角。

(2) 信息报告内容。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、基础设施损毁情况、现场救援情况和已经采取的其他措施等。信息报告施行首报、续报和终报制度，首报要快，续报要准，终报要全。

(3) 信息报告程序和时限。特别重大、重大突发事件信息要报国务院及有关部门，重大、较大突发事件信息要报省政府及专项机构、工作机构。对于一些事件本身比较敏感或发生在重点地区、重要时期，或可能演化为特别重大、重大突发事件的，不受突发事件分级标准限制。

县级以上人民政府以及专项机构、工作机构接到突发事件信息后，要按照国家有关规定，立即如实向上级人民政府及其有关部门报告，最迟不得超过1小时，不得迟报、谎报、瞒报和漏报。涉及港澳台侨、外籍人员，或影响到境外的突发事件，需要向有关国家、地区、国际机构通报的，按照相关规定办理。

3.3.2 先期处置

突发事件发生后，基层组织机构要立即采取措施控制事态发展，组织群众自救互救，疏散、撤离、安置受威胁人员，控制、封锁危险源、传染源，尽可能防止发生次生、衍生灾害，协助维持现场秩序，为后续救援工作创造有利条件，并及时向上级人民政府及有关单位报告。对于涉及本地区、单位的社会安全事件，

要积极配合做好劝返、疏导及人员接回等工作。

3.3.3 分级应对与应急响应

(1) 分级应对

特别重大、重大突发事件由省政府负责应对。跨省行政区域的，超出省政府应对能力的特别重大突发事件，必要时提请国务院或相关部门负责应对。较大和一般突发事件分别由市级人民政府和县级人民政府负责应对。涉及跨市级、县级行政区域，由有关行政区域共同的上一级人民政府负责应对，或者由各有关行政区域的上一级人民政府共同负责应对。

(2) 响应级别划分

省级层面应急响应由高到低划分为一级、二级、三级、四级。

省级一级响应，由省委、省政府决定启动，一般应对特别重大事件，总指挥由省委、省政府主要负责同志或指定的同志担任，必要时报请国务院或国家相关部门指导协助。

省级二级响应，由省委、省政府决定启动，一般应对重大突发事件，总指挥由省级专项机构的负责同志担任。

省级三级响应和省级四级响应，由省级专项机构或牵头部门决定启动，一般应对涉及面广、敏感复杂或认为需要予以指导帮助的较大或一般级别的突发事件，省级层面视情派出工作组。

其他各级人民政府的响应级别结合实际情况予以明确。具体响应分级标准、措施在相关专项、部门应急预案中进行规定，上

位预案另有规定的，从其规定。响应级别可视突发事件事态发展情况及时调整。

(3) 响应启动

专项机构牵头部门、工作机构接到突发事件信息或预警信息后，根据研判结果，采取以下一项或多项措施：

①提出响应级别、专项指挥部组成人员等建议，报专项机构负责同志。

②通知专项指挥部成员单位按照职责分工开展应对工作。

③对下一级人民政府或相关机构提出处置要求，同时根据救援需要提供指导支援。

以上落实措施在相关专项、部门应急预案中予以明确。

3.3.4 指挥协调

各专项机构、工作机构在专项、部门应急预案中对相关突发事件的指挥体系进行明确。

(1) 组织指挥。上级人民政府及相关专项机构、工作机构指导下级人民政府及相关机构开展应对工作。上级指挥机构设立后，下级指挥机构按照上级指挥机构要求做好应对工作。县级人民政府对本行政区域内各类突发事件应对负有属地责任，按照上级人民政府要求组织实施处置工作。超出事发地人民政府处置能力的，上一级人民政府根据事发地人民政府的请求或应对工作需要，指挥权可逐级提升至省级指挥机构。

(2) 现场指挥。现场指挥部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、物资保障、信息发布、通信保障、专家支持、善后处置、调查评估等工作组。各方面应急力量要在现场指挥部的统一指挥调度下开展工作，严格遵守工作要求，及时报告进展情况。

3.3.5 处置要求

(1) 坚持以人为本。事发地人民政府专项机构、工作机构按照相关应急预案规定开展救援工作，全力以赴抢险救援，救治伤病人员，确保受灾人员有饭吃、有衣穿、有干净水喝。

(2) 坚持科学救援。救援行动要采取必要排险、侦测、防护等措施，保证救援人员安全，防止发生次生、衍生灾害，避免事态升级和扩大演化。

(3) 坚持协调联动。在现场指挥部的统一领导下，国家综合性消防救援队伍、专业应急救援队伍、驻地解放军、武警部队以及社会力量，负有医疗、通信、交通、外事、公安、气象、电力、监测排险及应急物资保障等职责的部门，开展应急处置与救援工作。

(4) 坚持属地为主。救援方案由事发地人民政府提出，省级层面根据救援需要予以专家、队伍、装备、物资等方面的支持。

(5) 在境外、省外发生涉及我省公民和机构的突发事件，要在驻外大使馆、国务院有关部门、国家有关协调机构的领导下，属地人民政府要采取措施，积极配合做好有关工作，同时按程序将有关情况报告省政府，由省政府报告国务院。

3.3.6 信息发布

信息发布由履行应对职责的指挥机构会同党委宣传部门负责。发生特别重大、重大突发事件后，省政府或应急指挥机构要在事件发生后的第一时间通过省内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。必要时，上级指挥机构可以委托下级人民政府或专项机构、工作机构发布信息。发生较大、一般突发事件后，事发地人民政府或应急指挥机构要及时发布权威信息，根据处置进展动态发布信息。法律、法规和另有规定的，从其规定。

信息发布可以采取多种形式，包括授权发布、新闻通稿、组织吹风会、举行新闻发布会、接受媒体采访，各级政府及相关部门网站、微博、微信、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。

履行应对职责的指挥机构及党委宣传部门要完善舆情收集分析和信息发布机制，依法依规发布信息。参与突发事件应急处置工作的各有关单位、个人不得擅自对外发布有关突发事件应急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、传播有关事态发展或者应急处置工作的虚假信息，造成不良影响的要追究法律责任。

3.3.7 应急处置措施

突发事件发生后，履行统一领导职责或组织处置突发事件的人民政府可以采取下面一项或多项应急处置措施：

(1) 迅速控制危险源，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。

(2) 禁止或者限制使用有关设备、设施，关闭或者限制使用有关场所，中止人员密集的活动或者可能导致危害扩大的生产经营活动以及采取其他保护措施。

(3) 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。

(4) 采取防止发生次生、衍生事件的必要措施。

(5) 法律、法规及规章规定的其他应急处置措施。

(6) 封锁大、中城市的疫区或者封锁跨省、自治区、直辖市的疫区，以及封锁疫区导致中断干线交通的，由国务院决定。

(7) 需要宣布省内部分地区进入紧急状态的，依法由省政府提请国务院决定或者由国务院依职权决定；需要宣布全省进入紧急状态的，依法由省政府报请国务院，由国务院提请全国人民代表大会常务委员会决定或者由全国人民代表大会常务委员会依职权决定。

(8) 采取紧急措施，进入紧急状态的决定应当依法立即通过主流媒体和广播电台、电视等新闻媒体公布。

3.3.8 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县级以上人民政府应当根据本地区遭受损失的情况，制定救助、补偿、抚慰、抚恤、安置等善后工作方案，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，并提供心理咨询及司法援助；对紧急调用、征用有关部门、单位及个人的物资按照规定给予补偿。省级启动应急响应的突发事件救援救助经费，按照有关规定由省、市、县、区共同承担。有关部门和单位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。对于损失巨大，需要中央援助的，由省政府及时向国务院报告，请求予以支持。

3.4.2 恢复重建

(1) 恢复重建工作由事发地人民政府具体负责。特别重大和重大突发事件的恢复重建工作由省政府负责，较大突发事件的恢复重建工作由各市（区）人民政府负责，一般突发事件的恢复重

建工作由县（市、区）人民政府负责。突发事件应急处置工作结束后，事发地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县级以上人民政府及时组织恢复社会秩序，尽快修复被损坏的交通、水利、通信、供水、排水、供电、供气、供热等公共设施。

（2）上一级人民政府要根据实际情况对需要支持的下一级人民政府提供资金、物资支持和技术指导，组织其他地区开展“对口帮扶”工作。需要省政府援助的，由相关市（区）人民政府提出请求，省级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，按照有关规定报经批准后组织实施。县级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

履行统一领导或者组织处置职责的县级以上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，并总结经验教训，制定改进措施，将调查与评估情况向上一级人民政府报告。特别重大突发事件调查评估按照国家有关规定执行；重大突发事件，由省政府或者省政府授权的有关部门组织调查评估，并向省政府作出报告；较大、一般突发事件，分别由各市（区）人民政府、县（市、区）人民政府组织调查；对于引起公众关注、造成较大影响的较大突发事件、造成7人以上死亡、以及省级层面认为有必要的，由有关工作机构提请省政府提

级调查。法律法规对事件调查等另有规定的，从其规定。

4. 应急保障

4.1 队伍保障

(1) 加强国家综合应急救援队伍建设，支持国家综合性消防救援队伍优化布局、强化功能改革，推进其向多灾种综合救援转变，充分发挥救援常备主力军的作用。

(2) 加强专业应急救援队伍建设，依托省属大型企业或行业救援力量，采取购买服务等形式，重点推动矿山、危化、洪涝、森林草原火灾、地质灾害、医疗卫生、航空、桥梁、隧道、生态环境、核与辐射等专业救援队伍建设，队伍类型要覆盖区域内主要事故灾害和风险种类，同时推动组建通信、供电、供水、交通等保障、抢修类救援队伍。

(3) 加强社会应急救援队伍的规范和培育，建立健全社会应急力量调度机制，推动其有序有效参与应急救援工作。要提升社会应急力量专业能力和管理水平，发挥其有益补充的作用。

(4) 健全完善军地联勤联动机制，推进军民融合深度发展，逐步建立军地应急救援联训联演等合作制度，将民兵、预备役应急救援队伍纳入应急救援体系，实现救援队伍、装备物资、训练场地、情报信息等资源共享共用。要突出民兵、预备役救援队伍的针对性训练。

(5) 推进基层应急救援队伍建设，乡镇人民政府、街道办事处组织有关单位，依托民兵、预备役人员、警务人员、医务人

员、保安员、红十字救护员等具备救援专业知识和经验的人员，组建专（兼）职应急救援队伍，负责传递预警信息、开展自救互救、转移安置人员，协助做好秩序维护、物资发放等工作。相关企业事业单位按照要求建立专（兼）职应急救援队伍。

（6）加强专家队伍建设，建立健全贯穿应急管理全过程，覆盖应急救援全领域的应急管理专家队伍，增强突发事件应对的技术支持能力。健全完善专家调用机制，充分发挥专家队伍特别是一线救援专家的参谋、智囊作用，为各类突发事件应对提供决策咨询。

（7）完善与国际应急救援组织的联络机制。涉及特别重大突发事件，按照党中央国务院决定接受的国外应急救援力量来我省救援时，省级人民政府或相应的指挥机构应设立省级涉外事务组，与国家级涉外事务组共同组成联合工作组。省政府或现场指挥机构商国家级涉外事务组根据救援需要和国外救援力量规模及专业特长，形成行动方案，报国家应急指挥机构审批。联合工作组和现场指挥机构按照行动方案科学合理安排救援任务，并研究解决其在现场救援行动中的问题。联合工作组要及时形成报告报国家级应急指挥机构。

4.2 财力支持

（1）县级以上人民政府要将突发事件防范和应对工作所需经费纳入本级财政预算。各单位要保障本单位突发事件防范和应对工作经费。

(2) 省级启动应急响应的突发事件处置经费，按照财政事权和支出责任划分，分级负担。

(3) 各级财政和审计部门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。

(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。要加强政策引导，为社会资金参与应急体系建设创造条件。

(5) 建立健全灾害风险保险体系，鼓励单位和公民参加保险。县级以上人民政府及其有关部门、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人身意外伤害保险。

4.3 物资装备

(1) 县级以上人民政府应当根据本地区易发突发事件种类制定物资储备计划并组织实施，发展改革、工业和信息化、财政、商务、卫生健康、应急管理、粮食和物资储备等部门按照职能，建立健全重要应急物资保障系统，完善重要物资监管、生产、储备、调拨和紧急配送体系。要加快构建实物储备规模适度，社会储备门类齐全，产业储备灵活高效的应急物资储备体系。

(2) 县级以上人民政府应根据有关法律、法规和应急预案的规定，做好物资装备储备工作，或与有关企业签订协议，保障应急救援物资、生活必需品和应急处置装备的生产、供给、配送。

(3) 鼓励引导基层组织机构和家庭储备基本的应急自救物资和生活必需品。

4.4 科技和产业支撑

(1) 提高应急管理的产业化水平。利用我省的高教资源，培养应急管理专门人才。优化产业布局，鼓励发展应急产业园区，形成应急人才、技术、企业、产品的聚集效应。鼓励省内高校、科研院所积极开展公共安全和应急管理领域的科学研究，推进应急管理科技自主创新，促进科技成果转化。引导企业开展应急技术装备研发、应急产品生产制造和从事应急服务，培育一批掌握核心技术、拥有自主知识产权和品牌优势、具有竞争力的企业。

(2) 以信息化推进应急管理现代化。充分加强物联网、大数据、云计算、人工智能等，在风险防控、预警监测、综合研判、指挥调度、应急资源管理等方面的运用，打造系统化、扁平化、立体化、智能化、人性化的现代应急管理体系。

4.5 其他保障

医疗卫生保障。卫生健康部门负责组建医疗卫生专业应急救援队伍，及时开展医疗救治、疾病预防控制等卫生应急工作。必要时，由红十字会动员社会力量参与医疗卫生救助。

交通运输保障。公安、交通、铁路、航空等有关部门要保证紧急情况下应急装备的优先安排、优先调度、优先放行，确保运输安全畅通；要依法建立紧急情况社会交通运输工具的征用程序，确保抢险救灾物资和人员能够及时、安全送达。根据应急处

置需要，对现场及相关通道实行交通管制，开设应急救援“绿色通道”，保证应急救援工作的顺利开展。

治安维护。公安部门负责突发事件现场治安维护，加强对重点地区、重点场所、重点人群、重要物资和设备的安全保护，依法严厉打击违法犯罪活动。必要时，依法采取有效管制措施，控制事态发展，维护社会秩序。

通信保障。通信管理、广播电视等有关部门负责建立健全应急通信、应急广播电视保障工作体系，完善公用通信网，建立有线和无线相结合、基础电信网络与移动通信系统相配套的应急通信系统，确保通信畅通。

公共设施保障。县级以上人民政府有关部门按照职责分工，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。

人员防护。县级以上人民政府指定或建立与人口密度、城市规模相适应的应急避险场所，完善紧急疏散管理办法和程序，明确各级责任人，确保在紧急情况下公众安全、有序地转移或疏散。各有关部门要为涉险人员和应急救援人员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救援工作，确保人员安全。

4.6 宣传和培训

县级以上人民政府及相关部门要通过形式多样、生动有趣的方式，推动相关法律法规和预防、避险、自救、互救、减灾等常

识进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭，增强公众的风险防范意识，提高全社会的防灾避险能力和自救互救能力。

学校、幼儿园应当在教育主管部门指导下，将应急知识教育纳入教学内容，根据学生的年龄和认知能力，采取多种形式开展应急知识教育，培养学生的安全意识。

县级以上党委和政府要将突发事件应急管理相关培训纳入干部教育培训体系，切实加强基层干部应急处突能力培训。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。

4.7 责任与奖惩

(1) 根据有关规定，建立健全突发事件应急工作领导小组负责制和责任追究制，将突发事件应对工作纳入人民政府及其有关部门绩效考核。

(2) 公民按照各级人民政府要求，参加应急救援工作或者协助维护社会秩序期间，其在本单位的工资待遇和福利不变，可视情给予补助；对突发事件应对工作中作出突出贡献的先进集体和个人，按照有关规定给予表彰或奖励；对于应对影响广泛、情况复杂、危害严重的突发事件中表现突出的单位和个人，可以专项表彰。

(3) 各级党委组织部门以及干部人事部门要将干部在完成急难险重任务、应对突发事件中的表现作为评价使用的重要依据。

(4) 对突发事件防范应对工作责任不落实、措施不到位的，

对迟报、谎报、瞒报和漏报突发事件重要情况或者应急管理工作中有其他失职、渎职行为的，依照有关规定给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

5. 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。

5.1 预案规划与编制

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隐患，确定本级专项应急预案、部门应急预案基本框架，明确编修单位。

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实用性。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。

应急预案应配套编制应急工作手册和事件行动方案。县级以上人民政府及有关工作机构根据落实相关应急预案的需要编制相应的工作手册，明确工作职责、任务、内容、流程和具体责任单位、责任人员。基层组织机构根据自身实际，可单独编制工作手册，或将有关内容融入预案。事件行动方案要明确队伍编成、力量预置、指挥协同、行动预想、战勤保障、通信联络、具体对策、实施步骤等内容。

5.2 预案审批与衔接

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，承担本级预案体系范围内专项、部门应急预案和下级总体应急预案的备案工作。应急预案审批单位应当在应急预案印发后的20个工作日内依照规定向有关单位备案。

总体应急预案由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，并报上级人民政府备案。

专项应急预案由牵头部门负责起草，按程序报请本级人民政府批准印发实施，报上级相应部门和同级应急管理部门备案。

部门应急预案由主管部门负责起草，经主要负责同志批准印发实施，报上级主管部门备案，抄送同级应急管理部门。各专项应急预案涉及部门，根据承担职责制定相应的部门预案，由专项机构牵头单位衔接协调。

报送省政府备案的预案，径送省应急厅，履行备案手续。报批的预案，应提交预案文本、起草修订说明、风险评估报告、资源调查报告、征求意见情况和专家评审意见。报备的预案应提交正式印发的预案文本、风险评估报告和应急资源调查报告。部门应急预案印发前，应征求本级应急管理部门意见。

5.3 预案演练

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。省级专项、部门应急预案每3年至少进行1次应急演练。法律法规和国家另有规定的，从其规定。

县级以上人民政府及其专项机构、工作机构根据应急预案组织综合应急演练和专项应急演练，必要时可以组织跨地区、跨行业的应急演练，提高快速反应和协同处置能力。专项应急预案、部门应急预案依据有关规定组织常态化应急演练。

基层组织机构也应当结合实际经常组织开展应急演练。

5.4 预案评估与修订

(1) 应急预案编制单位应当每3年对预案进行评估，分析评价预案内容的针对性、实用性和可操作性，并对预案是否需要修订做出结论，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。

②应急指挥机构及其职责发生重大调整。

③面临的风险发生重大变化。

④重要应急资源发生重大变化。

⑤预案中的其他重要信息发生变化。

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。

⑦应急预案制定单位认为应当修订的其他情况。

(3) 应急预案修订内容不涉及组织指挥体系与职责、应急处置程序、主要处置措施、响应分级标准等的，修订程序可适当简化，相关专项预案修订内容，可以由专项机构牵头部门印发，周知有关单位。

6. 附则

(1) 本预案由省应急厅负责解释。

(2) 各级人民政府及其有关部门、企事业单位、群众自治组织等按照本预案的规定履行职责，制定完善相应的应急预案及其支撑性文件。

(3) 本预案自印发之日起实施。

附件：1. 省突发事件专项机构和主要牵头部门

2. 省突发事件应急保障工作牵头协调部门和支持部门

省突发事件专项机构和主要牵头部门

序号	事件类别	牵头部门	专项机构	预案名称
自然灾害类（8 个）				
1	水旱灾害	省应急厅	省防汛抗旱总指挥部	陕西省防汛应急预案
2				陕西省抗旱应急预案
3	气象灾害	省气象局	省气象灾害应急指挥部	陕西省气象灾害应急预案
4	地震灾害	省应急厅 省地震局	省抗震救灾指挥部	陕西省地震应急预案
5	地质灾害	省应急厅 省自然资源厅	省突发地质灾害应急指挥部	陕西省突发地质灾害应急预案
6	森林草原火灾	省应急厅	省森林草原防火指挥部	陕西省森林草原火灾应急预案
7	自然灾害救助	省应急厅	省防灾减灾救灾工作委员会	陕西省自然灾害救助应急预案
8	生物灾害	省林业局	陕西省重大林业有害生物防控指挥部	陕西省重大林业有害生物灾害应急预案
事故灾难类（23 个）				
9	生产安全事故	省应急厅	省安全生产委员会	陕西省生产安全事故应急预案

序号	事件类别	牵头部门	专项机构	预案名称
10	道路交通事故	省公安厅 省交通运输厅	道路交通安全专业生产委员会	陕西省道路交通事故应急预案
11		省交通运输厅		陕西省公路交通突发事件应急预案
12	城市轨道交通事故	省交通运输厅 省发展改革委	民航水上轨道交通安全生产专业委员会	陕西省城市轨道交通事故应急预案
13	水上交通事故			陕西省水上交通突发事件应急预案
14	民用航空器事故	民航西北地区管理局		陕西省处置航空器飞行事故应急预案
15	火灾事故	省消防救援总队 省应急厅		陕西省重特大火灾事故应急预案
16	建设工程事故	省住房和城乡建设厅 省交通运输厅 省水利厅 省通信管理局 西安铁路监管局 中铁西安局集团	建设工程安全生产专业委员会	陕西省建设工程重大质量安全事故应急预案
17	煤矿事故	省应急厅 陕西煤矿安监局	煤矿安全生产专业委员会	陕西省煤矿重大安全事故灾难应急预案
18	危险化学品事故	省应急厅	危险化学品安全生产专业委员会	陕西省危险化学品事故应急预案
19	非煤矿山事故	省应急厅	非煤矿山安全生产专业委员会	陕西省非煤矿山事故应急预案

序号	事件类别	牵头部门	专项机构	预案名称
20	工业事故	省应急厅	工业安全生产专业委员会	陕西省冶金工贸事故应急预案
21	旅游事故	省文化和旅游厅 省文物局	旅游安全生产专业委员会	陕西省旅游突发事件应急预案
22	特种设备事故	省市场监管局	特种设备安全生产专业委员会	陕西省特种设备事故应急预案
23	校园事故	省教育厅	校园安全生产专业委员会	陕西省校园事故应急预案
24	油气长输管线 和电力事故	省能源局 国家能源局西北 监管局 省电力公司 省地方电力公司	油气长输管线和电力安全生产专业委员会	陕西省石油天然气长输管道事故应急预案
25			省大面积停电应急指挥部	陕西省大面积停电事件应急预案
26	民爆物品事故	省公安厅 省委军民融合办	民爆物品安全生产专业委员会	陕西省民爆行业生产安全事故应急预案
27	通信网络事故	省通信管理局	/	陕西省通信保障应急预案
28	核与辐射事故	省生态环境厅	陕西省辐射事故应急领导小组	陕西省辐射事故应急预案
29	环境污染和生态 破坏事件		/	陕西省重污染天气事件应急预案
30			/	陕西省环境污染事件应急预案

序号	事件类别	牵头部门	专项机构	预案名称
31	环境污染和生态破坏事件	省林业局 省发展改革委 省财政厅 省公安厅 省民政厅 省自然资源厅 省住房城乡建设厅 省农业农村厅 省生态环境厅	/	陕西省重大林业生态破坏事故应急预案
公共卫生事件 (8 个)				
32	传染病疫情	省卫生健康委	省应对流感大流行指挥部	陕西省流感大流行应急预案
33	传染病疫情、群体性不明原因疾病、重大职业中毒以及其他严重影响公众健康的事件		省突发公共卫生事件应急指挥部	陕西省突发公共卫生事件应急预案
34	生物安全事件		/	陕西省生物安全事件应急预案
35	食品药品安全事件	省市场监管局	省食品药品安全委员会	陕西省食品安全突发事件应急预案

序号	事件类别	牵头部门	专项机构	预案名称
36	食品药品安全事件	省药监局	/	陕西省药品和医疗器械安全突发事件应急预案
37			/	陕西省疫苗安全突发事件应急预案
38	动物疫情	省农业农村厅	省突发重大动物疫情应急指挥部	陕西省突发重大动物疫情应急预案
39		省林业局	省突发重大陆生野生动物疫情应急指挥部	陕西省突发重大陆生野生动物疫情应急预案
社会安全事件（10 个）				
40	恐怖袭击事件	省公安厅 省委政法委	省反恐工作领导小组	陕西省恐怖袭击事件应急预案
41	刑事案件	省公安厅 省委政法委	省处置大规模暴力犯罪事件工作领导小组	陕西省处置大规模暴力犯罪事件应急预案
42	群体性事件	省公安厅	省处置大规模群体性事件工作领导小组	陕西省处置大规模群体性事件工作应急预案
43		省人力资源社会保障厅 省公安厅 省信访局	省根治拖欠农民工工资工作领导小组	农民工讨薪群体性和极端事件省级应急处置方案
44	网络与信息 安全事件	省委网信办	省委网络安全和信息化委员会	陕西省网络安全事件应急预案

序号	事件类别	牵头部门	专项机构	预案名称
45	影响市场稳定突发事件	省粮食和储备局 国家粮食和储备局陕西局	省粮食应急工作指挥部	陕西省粮食应急预案
46	金融突发事件	人民银行西安分行	省金融突发事件应急领导小组	陕西省金融突发事件应急预案
47	涉外突发事件	省外办	省外办涉外突发事件应急处置工作领导小组	陕西省涉外突发事件应急预案
48	舆情突发事件	省委宣传部 省委网信办	/	涉陕热点敏感舆情应对处置工作机制
49	突发事件新闻发布	省委宣传部 省政府新闻办	/	陕西省突发公共事件新闻发布应急预案

注：根据情况变化，省级专项预案将不断调整完善。

省突发事件应急保障工作牵头协调部门和支持部门

序号	应急保障	牵头协调部门	支持部门和单位
1	交通运输	省交通运输厅 省公安厅	省应急厅、省军区、武警陕西省总队、民航西北地区管理局、中铁西安局集团
2	医学救援	省卫生健康委	省发展改革委、省工业和信息化厅、省市场监管局、省红十字会、省医疗保障局
3	通信保障	省通信管理局	省广电局、省应急厅、省公安厅、省交通运输厅、省发展改革委、省财政厅、民航西北地区管理局、省军区、武警陕西省总队、省地方电力公司、省电力公司
4	现场信息	陕西省测绘地理信息局	省应急厅、省交通运输厅、省自然资源厅、省工业和信息化厅、省能源局、省科学院、省军区、武警陕西省总队
5	抢险救援物资装备	省应急厅 省发展改革委 省工业和信息化厅	省财政厅、省公安厅、省水利厅、省自然资源厅、省国资委、省军区、武警陕西省总队、省消防救援总队、省红十字会、省粮食和储备局
6	群众生活	省应急厅	省发展改革委、省财政厅、省农业农村厅、省商务厅、省卫生健康委、省民政厅、省粮食和储备局、国家粮食和储备局陕西局、省红十字会

序号	应急保障	牵头协调部门	支持部门和单位
7	社会秩序	省公安厅	省军区、武警陕西省总队
8	新闻保障	省委宣传部	省委网信办
9	勤务保障	突发事件主要牵头部门	省公安厅、省卫生健康委、省军区、武警陕西省总队

抄送：应急部。

省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省军区，
武警陕西省总队。

省监委，省法院，省检察院，各人民团体，各新闻单位。

国务院各部门驻陕单位。

陕西省人民政府办公厅

2021 年 7 月 9 日印发

共印 1000 份