

附件 1

乡镇（街道）突发事件应急预案编制参考

1 总则

1.1 目的依据

1.2 适用范围

2 编制原则

3 编制程序

3.1 成立编制工作组

3.2 前期工作

3.3 编写应急预案

3.4 征求意见

3.5 审议发布

4 综合（总体）应急预案

4.1 总则

4.2 应急组织体系

4.3 报告与预警

4.4 应急处置

4.5 后期处置

4.6 应急保障

4.7 应急预案管理

4.8 附件

5 专项应急预案

6 其他应急预案及支撑性文件

1 总则

1.1 目的依据

为指导乡镇（街道）突发事件应急预案（以下简称应急预案）编制工作，推动提升应急预案质量，依据《中华人民共和国突发事件应对法》《中共中央 国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》和《突发事件应急预案管理办法》等制定本编制参考，供乡镇（街道）编制应急预案借鉴。

1.2 适用范围

本编制参考适用于指导乡镇（街道）应急预案编制工作，主要内容包括乡镇（街道）应急预案体系结构、编制程序、框架要素和编制要求等。

乡镇（街道）应急预案体系可包括综合（总体）应急预案、专项应急预案和所辖村（社区）应急预案、有关单位应急预案，以及相关应急预案支撑性文件等。可结合实际简化应急预案体系构成，将综合应急预案、专项应急预案合并编制。

2 编制原则

依法规范。编制程序、框架要素和主要内容符合有关法律、法规、规章、标准及其他有关规定，符合上级政府应急管理相关制度规范。

简明实用。立足乡镇（街道）组织体系、应急资源、队伍和能力、灾害事故等实际情况，借鉴典型案例和成功经验，灵活设定应急预案体系、框架要素、编制程序，响应程序和处置措施，体现先期处置特点，力求简洁明了、切实可行。

上下衔接。符合上位应急预案要求，承接上级等有关应急预案赋予的职责任务，指导本地区村（社区）、有关单位应急预案的编制，衔接相关应急预案，体现系统性。

3 编制程序

应急预案编制程序一般可包括成立应急预案编制工作组、资料收集、案例分析、风险识别、应急资源调查、应急预案编写、征求意见和审议发布等步骤。

3.1 成立编制工作组

乡镇（街道）可结合实际，明确由主要负责人或有关负责人牵头，组织所属机构、有关单位、上级有关部门派出机构等人员成立相关应急预案编制工作小组，制定工作计划，组织开展应急预案编制工作。工作小组可邀请有现场处置或应急预案管理经验的人员参加或指导。

3.2 前期工作

（1）收集必要资料。根据需要收集有关应急管理法律法规、技术标准、突发事件典型案例以及应急预案管理等有关材料。

（2）识别主要风险。在上级有关部门的指导下，识别本地区主要突发事件风险及可能造成的危害程度和影响范围等，明确主要风险，提出针对性风险管控和应急处置建议。乡镇（街道）可结合实际组织所属村（社区）集中力量一并开展安全风险评估和应急资源调查。

（3）调查应急资源。依据风险分析结果和应急工作需要，

对本地区应急资源状况进行调查,摸清应急资源底数。必要时,可以开展应急能力评估,并了解毗邻地区相关应急资源。

(4) 分析典型案例。整理乡镇(街道)参加突发事件处置的相关案例,分析相关领域的典型案例。必要时可构建突发事件情景,梳理应对流程、职责任务和措施。

以下应急预案编制相关资料供参考:①本地区面临的主要突发事件风险及水电气热通信等重要基础设施、重点人群等信息;②所在地区与突发事件应对相关的地理环境及气象、交通等资料;③乡镇(街道)应急管理职责任务与上级要求;④可用的应急救援队伍、专家、物资装备、医疗资源、交通运输、避难场所和通过改造可以利用的应急资源状况;⑤梳理上级政府应急预案及有关法律法规、政策文件规定中关于乡镇(街道)的预警响应、指挥处置、相关保障等相关事项。

3.3 编写应急预案

根据本地区各主要风险和应急工作实际,统筹考虑相关领域、相邻地区可能发生的突发事件类型及后果影响,结合乡镇(街道)实际情况确定应急预案体系,并根据所编制应急预案的种类和功能定位,研究编写应急预案,明确相应的基本格式、基本框架和基本结构。

综合(总体)应急预案主要明确本地区应对突发事件的总体性工作安排和各类突发事件应对工作的通用性规定。

针对本地区高发频发的突发事件及情况复杂短期内难以控制消除的重大突发事件风险隐患或重要通用任务,可以单独

编制专项应急预案或工作方案，也可合并编制综合（总体）应急预案；单独编制的，应急预案框架可参考综合（总体）应急预案和上级政府及其部门相关应急预案，并结合实际简化有关编制要素，充实专项行动安排、具体处置措施和附件材料。

3.4 征求意见

形成应急预案初稿后，应做好与相关应急预案的协调衔接，结合实际需要征求上级相关部门、单位，有关专家或有应急处置经验人员，以及本地区有关企事业单位、村（居）民代表、物业公司等的意见建议，并进行修改完善。

可根据需要采取桌面演练等形式对应急预案进行推演检验并修改完善，邀请参加人员可包括应急预案中涉及的有关单位、基层组织和应急队伍相关人员。

3.5 审议发布

应急预案文本按程序审议发布。

应急预案审议内容主要包括合规性、完整性、适用性、操作性和衔接性等方面，可从以下七个方面进行：

（1）应急预案是否符合有关法律、法规、规章和标准等规定；

（2）是否与有关应急预案有效衔接并符合上位应急预案要求；

（3）框架结构是否清晰合理，主体内容是否完备；

（4）是否覆盖或适用于本地区主要突发事件风险和应急处置相关保障；

(5) 组织指挥体系与责任分工是否合理明确, 信息报告、应急处置联动等工作机制是否符合实际, 应对措施是否具体简明、实用可行、科学安全;

(6) 有关方面意见是否一致;

(7) 其他有关内容。

4 综合(总体)应急预案

综合(总体)应急预案是乡镇(街道)为应对本地区各类突发事件而制定的综合性工作安排, 重点规范本地区应对突发事件的应急准备和响应处置行动, 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、处置力量、现场管控、人员疏散与安置等内容, 体现先期处置特点。具体章节设置可以参考以下内容, 也可结合实际合并简化相关内容或者调整章节设置。

4.1 总则

总则部分主要明确目的依据、适用范围、工作原则等内容。

4.1.1 目的依据

明确编制和实施应急预案要达到的具体目的和主要依据。

4.1.2 适用范围

明确应急预案适用的范围、对象以及应对的突发事件的类型等。

4.1.3 工作原则

明确乡镇(街道)应急工作的原则, 内容简明扼要、明确具体, 体现出本地区的应急管理工作特点。

4.2 应急组织体系

4.2.1 组织机构

明确乡镇（街道）应急管理领导机构，确定应急管理相关责任人员，负责组织实施本地区突发事件应对工作。具体职责一般包括：贯彻落实上级党委政府关于应急管理工作的决策部署；建立完善乡镇（街道）应急管理机制；组织编写、修订乡镇（街道）应急预案；组织开展风险排查并督促落实防控措施；组织开展预警行动、先期处置，协助有关部门开展应急处置和救援；组织做好应急设备设施维护以及应急物资管理、使用和发放；开展应急培训、应急演练工作。

明确承担本乡镇（街道）应急管理工作的机构，确定应急预案管理专兼职工作人员。职责一般包括：负责收集汇总本地区发生的突发事件信息，并按规定上报；审核本乡镇（街道）应急预案并指导所辖村（社区）编制应急预案；组织开展应急预案演练及宣教培训工作；承担乡镇（街道）交办的其他事项。

4.2.2 成员单位

明确应急管理领导机构成员单位组成及其风险防控和应急处置职责。成员单位可以包括：本地区内承担应急管理或救援职责的单位（企业）和上级应急管理、消防救援、公安、卫生健康等部门派驻乡镇（街道）的机构、有关应急救援队伍等。

4.2.3 应急工作组

明确应急管理领导机构相关工作组设置。可根据突发事件类型和现场应急处置工作需要设置上下衔接、灵活高效的应急

工作组，明确职责分工和负责人，以及承担的综合协调、应急处置、治安交通、卫生防疫、后勤保障、善后处置等职能任务和上级指挥机构交办的其他工作任务。

4.3 报告与预警

4.3.1 风险分析与监测

简述本地区面临的主要风险。

明确乡镇（街道）职责范围内的风险监测职责和信息上报任务，明确各类风险的管控、消除措施和责任人，并建立风险隐患排查机制。

明确承担主要风险监测任务的队伍和人员及其职责。工作职责可以包括风险隐患巡查、信息报告、先期处置、配合上级开展灾情统计等工作，风险监测信息通常来源于自然灾害综合风险普查信息，以及网格员、灾害信息员、气象信息员、基层公安派出所、乡镇（街道）所属站（点）工作人员等发现的动态情况和信息化监控系统捕捉到的信息。

4.3.2 预警

（1）明确预警信息报告、预警叫应机制，明确预警信息来源和传播手段渠道、信息载体，以及针对村（居）民、承担特定职责任务的人员、弱势群体、特殊场所等的传递措施和工作要求。

（2）明确预警响应机制，以及需要采取的预警响应措施和应急准备工作。以下预警响应措施可供参考：①乡镇（街道）有关负责人、应急工作组人员、应急救援队伍等在岗备班，进入待命状态；②检查乡镇（街道）现有物资、装备的有效性，有需要

的要做到定向前置；③依法关闭或者限制使用易受突发事件危害的场所，控制或限制容易导致危害扩大的公共场所的活动；④明确转移路线、转移地点、转移方式、转移工作负责人和联络人，及时组织人员转移、疏散、撤离，并予以妥善安置；⑤加强对预判受影响区域内的加油（气）站、学校、幼儿园、医院、养老院、地下空间等重点场所、重要部位和重要基础设施的安全巡查；当确认突发事件发生后，迅速启动应急响应。

（3）明确预警解除有关要求，根据上级部门发布的预警解除信息，及时通知受影响的相关区域和人员，解除已经采取的有关措施。

4.3.3 信息报告

明确乡镇（街道）应急信息报告渠道、流程和手段。明确乡镇（街道）值班制度，确定应急值守电话。明确建立基层信息报告网络，以及网格员、灾害信息员、气象信息员、护林员、协管员等承担特定应急职责任务人员的信息报告任务，鼓励群众及时报告相关信息。

明确村（社区）及有关人员第一时间向乡镇（街道）报送突发事件信息及苗头性信息的工作要求，情况紧急时直接拨打119、110、120等报警和急救电话。明确协助有关部门对外发布相关信息的要求。

明确向上级党委和政府、相关应急指挥机构，以及应急管理、消防救援、公安、卫生健康等主管部门（单位）报告信息的流程、内容、时限和责任人，以及上级部门及有关单位联络

方式、报警电话。明确口头和书面报告的形式，以及必要的模板格式和内容要素。必要时，通报可能受影响的有关地区和单位。有条件的乡镇（街道）可进一步明确信息报告的初报、续报时限和内容要求。突发事件信息通常包含：发生时间、地点、人员伤亡情况、财产损失情况、影响范围、处置措施、请示支援事项等。

4.4 应急处置

4.4.1 应急响应

明确应急响应的程序、启动主体、启动形式与条件等要求。对预案应急响应是否分级、如何分级、如何界定分级响应措施等，由乡镇（街道）根据本地区实际情况确定。对于明确分级响应的，可综合考虑突发事件造成的损失大小、处置难度、影响范围、调用资源力量、舆情等情况。

明确赶赴现场组织处置的乡镇（街道）负责人及所属有关机构、应急救援队伍、事发地村（社区）相关人员职责任务。明确社会单位参与处置时的组织程序。

4.4.2 应急处置措施

明确现场处置责任人及主要处置措施，包括先期处置、现场指挥、秩序维护、抢险救援、转移安置、救灾救助等内容。

警戒疏散。明确警戒范围、疏散区域以及疏散负责人、组织者和有关资源，确定紧急集合点、疏散路线和疏散方式。

抢险救援。明确可调用的基层应急救援队伍组成和必要分组，开展排除险情、防止次生衍生事件等先期处置任务。

转移安置。涉及转移安置任务的，可明确组织实施人员转移安置的责任主体和负责人、被转移安置人员、转移安置方式及场所、转移条件及路线等关键要素，必要时可进一步明确避难场所负责人、所需车辆及驾驶员和被转移安置人员的基本生活需求及医疗需求，还可明确被转移安置人员信息统计和人员安抚的工作要求。

4.4.3 联动支援与保障

明确乡镇（街道）与相邻乡镇（街道）、有关应急救援队伍、企事业单位以及上级应急指挥机构或部门之间的应急联动机制。明确上级部门及专业应急救援队伍到场后的协同处置和保障措施。根据需要，可明确上级应急指挥机构到达现场后，乡镇（街道）现场负责人及时汇报现场情况，移交现场指挥权，协助做好相应保障工作。

4.4.4 应急结束

明确应急结束或响应终止的条件和程序，包括逐步停止有关应急处置措施，有序撤离应急队伍和工作人员等内容。

4.5 后期处置

4.5.1 善后处置

明确现场应急处置工作结束后需要开展的善后处置工作。以下内容供参考：①配合上级主管部门制定针对受灾村（居）民的救助、补偿、抚慰、抚恤、安置等善后工作方案；②对参与应急处置人员按规定落实补助措施，对在应急处置中受伤或牺牲的人员积极协调落实有关优抚待遇；③开展疫病防治、环

境污染消除等相关工作；④按照上级要求明确恢复重建的工作要求，配合上级部门尽快恢复生产生活秩序。

4.5.2 评估总结

明确配合上级部门开展突发事件调查评估的工作内容，组织参与应急处置工作的所属机构、有关部门（单位）及派出机构等人员，总结评估应急处置工作，提出改进意见，完善应急预案。

4.6 应急保障

4.6.1 通信保障

明确可为乡镇（街道）提供应急通信保障的相关单位及人员通信联系方式和方法。有条件的可充分利用相关信息通信系统和技术通信设备。

4.6.2 队伍保障

明确本地区基层应急救援队伍。可以包括本地区基层警务人员、医务人员、乡镇消防队员、民兵、预备役人员、物业保安、企事业单位应急队伍和志愿者等。一般可列出基层应急救援队伍的人数、负责人、联系人及联系方式、救援类型与专长、应急救援物资与装备等。

明确可协调支援的消防救援队伍、专业应急救援队伍、社会应急力量等，可列出联系人、联系方式、救援类型与专长等。

明确可支持或参加应急响应的专家或有特定技术专长的人员，可列出姓名、专业特长、联系方式等。

4.6.3 物资保障

明确乡镇（街道）的应急物资和装备的类型、数量、性能、存放位置、运输及使用条件、管理责任人及其联系方式等内容。

4.6.4 场所保障

明确搭建现场指挥部和开设临时避难场所的保障措施，明确场所业主单位的职责。

根据实际需要，可以简化本章节设置，将应急处置过程中的保障措施等内容调整至“应急处置”等章节中，将应急队伍、物资装备、避难场所等具体内容可以清单或列表方式并入附件中。

4.7 应急预案管理

4.7.1 发布实施

明确应急预案发布和解释主体、施行日期。

4.7.2 宣教培训

明确组织应急预案宣传教育和培训工作的对象可包括应急管理有关人员和相关应急救援队伍、承担特定职责任务的人员等。

4.7.3 应急预案演练

明确开展应急演练的形式、频次、评估等工作要求。鼓励开展群众参与度高、应急联动性强、形式多样、节约高效的应急演练。通过应急演练检验完善应急预案。

4.7.4 应急预案衔接

明确乡镇（街道）突发事件应急预案体系构成及配套支撑性文件。

明确对本地区内村（社区）、企事业单位应急预案工作的指导要求。明确应急预案定期评估、修订等要求。

4.8 附件

结合乡镇（街道）应急工作的实际需求，可采取文本、表格、流程图等形式，编制或列出应急预案附件，可以包括乡镇（街道）行政区划图、防汛防台风形势图、风险点分布及应急疏散示意图、人员转移表（图）、风险清单、任务清单、应急物资装备列表、应急队伍列表、重点防护部位清单、应急处置流程图、指挥机构联系方式、重点岗位应急处置卡及其他必要附件。

对于与有关专项应急预案合并编制的综合（总体）应急预案，可以增设专门章节，明确本地区高发频发的若干分灾种突发事件的应急处置工作责任主体、响应程序和处置措施等，也可以在附件中单独编列若干个分灾种突发事件专项应急处置工作方案。

5 专项应急预案

乡镇（街道）依据有关规定或根据实际需要，可以针对本地区高发频发的突发事件，或情况复杂、短期内难以完成整改的重大灾害风险隐患，或所承担的重大活动保障任务等，单独制定专项应急预案。

专项应急预案的形式、要素和内容等，可结合实际灵活确定，也可聚焦现场应急处置，简化编制为应急处置工作方案或现场处置方案、应急预案操作手册等。力求简明实用、操作性

强，突出先期处置特点，重点规范乡镇（街道）层面应对行动，侧重明确突发事件的预警信息传播、任务分工、处置措施、信息收集报告、现场管理、人员疏散与安置等内容。

6 其他应急预案及支撑性文件

乡镇（街道）应急预案涉及的有关单位、机构、村（社区）、基层应急救援队伍等可以根据应急预案有关规定，结合自身具体情况编制本单位、机构、村（社区）、队伍使用的应急预案或工作手册，侧重明确对自身承担职责任务进一步分解细化的工作安排，包括应急响应措施、处置工作程序、队伍和装备物资清单，以及相关单位联络人员、专家名单和电话等，可采取表格、流程图等多种呈现方式。应急手册可以单独编制，也可以与有关应急预案合并编制。

乡镇（街道）应急管理领导机构及其工作小组等有关负责人员、应急救援队伍负责人等重要岗位人员，以及网格员、灾害信息员、护林员、协管员等承担特定应急职责任务的人员可以配套制定岗位应急处置卡。