

# 昆明市人民政府关于印发昆明市突发事件总体应急预案的通知

各县（市）、区人民政府，市政府各委办局，滇中新区管委会，各开发（度假）区、自贸试验（经济合作）区管委会，各直属机构，市属企业：

现将《昆明市突发事件总体应急预案》印发给你们，请认真贯彻执行。

昆明市人民政府

2022年12月23日

（此件公开发布）

## 昆明市突发事件总体应急预案

### 1 总则

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，依据《中华人民共和国突发事件应对法》、《国家突发事件总体应急预案》和《云南省突发事件应对条例》、《昆明市人民政府工作规则》等有关法律、法规、规章和文件，以及本市突发事件应对工作实际，制定本预案。

#### 1.1 目的与意义

1.1.1 昆明是中国面向东南亚、南亚对外开放的门户城市，是中国西部地区重要的中心城市之一。保障昆明城市安全至关重要。

1.1.2 昆明是云南省会城市，人口众多、流动人口活跃，经济发展和资源运作半径影响全省。

受各类风险因素影响，存在诸多产生突发事件的条件。

1.1.3 制定本预案对于构建“和谐昆明”，建立统一、快速、灵敏、高效的突发事件应急处置机制，有效防范和及时处置突发事件，最大限度降低突发事件造成的影响和危害，保障人民群众生命财产安全，推进全市应急管理体系和能力现代化具有重大意义。

## 1.2 适用范围

本预案是昆明市应急管理体系的基础架构，是昆明市应对各类突发事件的总纲，用于指导预防和处置发生在昆明市市域范围内，或发生在国内外其他地区涉及昆明市，应由昆明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

坚持人民至上、生命至上。深入贯彻落实习近平总书记关于应急管理和防灾减灾救灾重要论述精神，坚持总体国家安全观，坚持以人民为中心，全力防范化解重大安全风险，最大程度减轻突发事件的危害，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

坚持党委领导、统分结合。在市委、市政府统一领导下，昆明市突发事件应急委员会（以下简称市应急委）、市应对突发公共卫生事件领导机构、市应对突发社会安全事件领导机构等领导指挥机构统筹负责，各行业（领域）部门、各县（市）区政府、开发（度假）区管委会持续完善分类管理、源头防控的突发事件风险防范和应对职责体系，形成“党委领导、政府主导，部门联动、条块结合，专业处置、社会参与”的工作格局。

坚持分级负责、属地为主。建立市、县两级突发事件应急指挥体系。市级统筹指导、靠前指挥，协调调度资源开展应对；各县（市）区政府、开发（度假）区管委会履行属地责任，及时启动应急响应，全面负责本辖区突发事件的组织应对工作。注重组织动员社会力量广泛参与，形成工作合力。健全完善部门之间、条块之间、各类力量之间的协调联动机制。

坚持区域协同、联防联控。健全完善滇中地区应急协调联动机制，强化与省级有关部门、驻昆部队、中央、省级在昆单位以及周边州市、托管地区的联防联控，加强信息沟通、政策协调和资源共享。推动与楚雄州、玉溪市、曲靖市、红河州、西双版纳州、四川省凉山州等地区的应急合作，联合开展应急演练，实现信息共享、应急资源合作、重大应急策略和措施联动。

坚持依法规范、科技支撑。健全应急管理配套法规、规章与制度，推进突发事件应对工作规范化、制度化、法治化建设。立足区位优势，加强应急管理科学研究和技术开发，充分发挥专家队伍和专业人员作用，提高突发事件应对的科学化、专业化、智能化、精细化水平。

#### 1.4 突发事件分类分级

##### 1.4.1 本市突发事件主要包括以下类别：

自然灾害：主要包括水旱灾害、森林火灾、雨雪冰冻灾害、地震灾害、地质灾害等。

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、烟花爆竹事故、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。

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、动物疫病、生物实验室泄漏事件、其他严重影响公众健康和生命安全的事件等。

社会安全事件：主要包括恐怖袭击事件、刑事案件、经济安全事件、涉外突发事件、群体性事件等。

1.4.2 除法律、法规、规章另有规定外，依据突发事件可能造成的危害程度、波及范围、影响力大小、人员及财产损失等情况，由高到低划分为特别重大、重大、较大、一般4个级别。具体事件等级标准依照相应国家级、省级专项应急预案、国家、省有关部门应急预案执行。

## 1.5 应急预案体系

本市应急预案体系分市、县、乡镇（街道）三级管理，按照制定主体划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总体应急预案、专项应急预案、部门应急预案、应急保障预案、巨灾应急预案，以及为应急预案提供支撑的应急工作手册、事件应对行动方案等组成，是各级政府针对本行政区域多发易发突发事件、主要风险等，制定的本级政府及其部门的应急工作方案。单位和基层组织应急预案是大型企业集团、单位和基层组织根据应对突发事件需要，制定的应急工作方案。

## 2 组织机构与职责

### 2.1 领导机构

2.1.1 在市委、市政府统一领导下，市应急委组织指挥全市突发事件日常应对工作，统一指挥处置较大、重大、特别重大自然灾害和事故灾难。市应对突发公共卫生事件领导机构统一指挥处置较大、重大、特别重大突发公共卫生事件。市应对突发社会安全事件领导机构统一指挥处置较大、重大、特别重大社会安全事件。市、县两级应建立相对应的指挥机构，明确机构组织架构和运行规则。

2.1.2 市应急委由主任、副主任、执行副主任、委员以及秘书长、常务副秘书长、副秘书长和其他有关人员组成。

市应急委成员单位由有关部门和单位组成，包括市级各类突发事件专项指挥机构办公室。

### 2.1.3 市应急委主要职责

(1) 组织指挥全市突发事件日常应对工作，统一指挥处置较大、重大、特别重大自然灾害和事故灾难。

(2) 研究制定全市预防和处置突发事件的重大决策和指导意见。

(3) 在应对突发事件工作中提请市委、市政府向省委、省政府报告及请示有关事项，协调与省级有关部门、驻昆部队、中央在昆单位及其他州市等单位的关系。

(4) 领导各县（市）区、开发（度假）区突发事件应急委员会开展较大、重大、特别重大突发事件的有关应对工作。

(5) 分析总结全市年度应对突发事件工作。

2.1.4 市应对突发公共卫生事件领导机构、市应对突发社会安全事件领导机构等领导指挥机构，依照有关规定执行。

## 2.2 工作机构

2.2.1 市应急委办公室（以下简称市应急办）设在市应急局，负责办理市应急委的日常事务，根据市应急委的决定，负责规划、组织、协调、指导、检查本市突发事件应对工作及应急预案、体制、机制和法制建设。

2.2.2 市应急指挥中心是市应急委的指挥枢纽，负责全市突发事件协调处置工作，承担市应急委应急值守、预警发布、先期指挥、救援组织、决策支持、资源调度、指挥平台维护、社会动员等工作职责，由市应急局负责管理、运行、维护。

## 2.3 专项指挥机构

2.3.1 市级设立的专项指挥部，包括市人民防空指挥部、市抗震救灾指挥部、市森林草原防火指挥部、市防汛抗旱指挥部、市城市防汛指挥部、市地质灾害应急指挥部、市滇池保护治理指挥部、

昆明城市轨道交通讯情预警响应及淹水倒灌突发事件处置指挥部、市防治重大动物疫病指挥部、市非洲猪瘟防控应急工作指挥部、市农作物重大病虫害疫情应急防控指挥部、市亚洲象肇事与防范应急指挥部等，负责相应突发事件的应对工作。除另有文件要求外，市级专项指挥部总指挥原则上由市委、市政府分管领导担任。

#### 2.3.2 专项指挥部主要职责：

- (1) 贯彻落实有关突发事件应对法律、法规、规章；
- (2) 研究制定本市应对有关突发事件的政策措施和指导意见；
- (3) 具体指挥本市有关较大、重大、特别重大突发事件应急处置工作，依法指挥协调或协助县（市）区开展一般突发事件应急处置工作；
- (4) 分析总结本市应对突发事件有关工作，制定工作规划和年度工作计划；
- (5) 负责本指挥部下属应急救援队伍、应急物资保障的建设和管理等工作；
- (6) 承担市应急委交办的其他任务。

2.3.3 除以上专项指挥部外，如发生其他突发事件，按有关市级专项应急预案组建临时应急指挥部，负责开展应对工作。

2.3.4 市级各专项指挥部办公室设在市级有关部门，作为专项指挥部的日常工作机构，负责组织落实本指挥部决定，开展本领域市级专项应急预案编修，完善有关应急预案支撑文件，检查专项工作机构工作部署的落实情况，协调和调动专项工作机构成员单位开展有关应急保障与应急处置工作。

2.3.5 市级有关部门分别按照各自职责和业务范围，在市应急委领导下，负责有关突发事件的防范应对工作。

各类突发事件的牵头应对部门为事件处置主责部门（具体见下表），专项应急预案规定的参与或保障部门为处置协作部门。

| 序号    | 突发事件                    | 市级处置主责部门    |
|-------|-------------------------|-------------|
| 自然灾害类 |                         |             |
| 1     | 水灾                      | 市水务局        |
| 2     | 旱灾                      | 市水务局        |
| 3     | 森林火灾                    | 市林草局        |
| 4     | 地震灾害                    | 市防震减灾局、市应急局 |
| 5     | 突发地质灾害（崩塌、滑坡、泥石流、地面塌陷等） | 市自然资源规划局    |
| 6     | 气象灾害（暴雨、冰雹、大风、雷电、高温等）   | 市应急局、市气象局   |
| 7     | 雨雪冰冻灾害                  | 市应急局        |
| 8     | 农业植物疫情                  | 市农业农村局      |
| 9     | 农业领域外来生物入侵              | 市农业农村局      |
| 10    | 突发林木有害生物事件              | 市林草局        |
| 事故灾难类 |                         |             |
| 11    | 危险化学品事故                 | 市应急局        |
| 12    | 道路运输事故                  | 市交通运输局      |

|    |           |              |
|----|-----------|--------------|
| 13 | 煤矿山事故     | 市工业和信息化局     |
| 14 | 非煤矿山事故    | 市应急局         |
| 15 | 烟花爆竹事故    | 市应急局         |
| 16 | 冶金工贸事故    | 市应急局         |
| 17 | 民用爆炸品事故   | 市公安局         |
| 18 | 建设工程施工事故  | 市住房城乡建设局     |
| 19 | 城市火灾      | 市消防救援支队      |
| 20 | 道路交通事故    | 市公安局         |
| 21 | 轨道交通运营事故  | 市交通运输局       |
| 22 | 公共汽车运营事故  | 市交通运输局       |
| 23 | 水路交通事故    | 市交通运输局       |
| 24 | 交通工程事故    | 市交通运输局       |
| 25 | 道路、桥梁突发事件 | 市交通运输局       |
| 26 | 大面积航班延误事件 | 市交通运输局       |
| 27 | 大面积高铁延误事件 | 市交通运输局       |
| 28 | 大面积停电事件   | 市工业和信息化局     |
| 29 | 燃气事故      | 市住房城乡建设局     |
| 30 | 供水突发事件    | 市水务局、昆明自来水集团 |



|         |                                |                 |
|---------|--------------------------------|-----------------|
| 31      | 排水突发事件                         | 市住房城乡建设局、昆明排水公司 |
| 32      | 通信网络突发事件（公网、专网、无线电等）           | 市工业和信息化局        |
| 33      | 网络信息安全事件                       | 市委网信办           |
| 34      | 人防工程事故                         | 市人防办            |
| 35      | 特种设备事故                         | 市市场监管局          |
| 36      | 辐射事故                           | 市生态环境局          |
| 37      | 重污染天气                          | 市生态环境局          |
| 38      | 突发环境事件                         | 市生态环境局          |
| 39      | 滇池污染事件                         | 市滇池管理局          |
| 40      | 民用航空器事故                        | 市交通运输局          |
| 41      | 景区突发事件                         | 市文化和旅游局         |
| 公共卫生事件类 |                                |                 |
| 42      | 重大传染病疫情（鼠疫、肺炭疽、霍乱、非典型肺炎、新冠肺炎等） | 市卫生健康委          |
| 43      | 群体性不明原因疾病                      | 市卫生健康委          |
| 44      | 职业中毒事件                         | 市卫生健康委          |
| 45      | 食品安全事件                         | 市市场监管局、市卫生健康委   |

|         |                     |               |
|---------|---------------------|---------------|
| 46      | 重大动物疫情（高致病禽流感、口蹄疫等） | 市农业农村局        |
| 47      | 药品和医疗器械安全事件         | 市市场监管局        |
| 48      | 疫苗安全事件              | 市市场监管局、市卫生健康委 |
| 49      | 生物实验室事件             | 市卫生健康委、市农业农村局 |
| 社会安全事件类 |                     |               |
| 50      | 群体性上访事件             | 市信访局          |
| 51      | 群体性事件               | 市公安局          |
| 52      | 广播电视突发事件            | 市广电局          |
| 53      | 恐怖袭击事件              | 市公安局          |
| 54      | 刑事案件                | 市公安局          |
| 55      | 生活必需品供给事件           | 市商务局          |
| 56      | 粮食供给事件              | 市发展改革委        |
| 57      | 能源资源供给事件            | 市发展改革委        |
| 58      | 金融突发事件              | 市金融办          |
| 59      | 涉外突发事件              | 市外办           |
| 60      | 民族宗教群体性事件           | 市民族宗教委、市委政法委  |
| 61      | 新闻舆论事件              | 市委宣传部（市政府新闻办） |

|    |        |         |
|----|--------|---------|
| 62 | 旅游突发事件 | 市文化和旅游局 |
|----|--------|---------|

2.3.6 事件处置主责部门应根据实际情况设立或确定应急管理机构，配备专职工作人员；处置协作部门可根据实际情况设立或确定应急管理机构。

2.4 县级应急机构

2.4.1 各县（市）区政府、开发（度假）区管委会建立相应的突发事件应对工作体制机制，成立突发事件应急管理领导机构、工作机构和专项指挥机构。

2.4.2 各县（市）区、开发（度假）区应急委在市应急委领导下，参与较大、重大、特别重大突发事件有关应对工作，依法指挥协调本地区各类一般突发事件应对工作。各县（市）区、开发（度假）区应急委在应急局或承担应急管理职责的机构设办公室，承担本辖区应急委具体工作。

2.5 基层应急机构

乡镇政府（街道办事处）是应急治理基本单元，应确定应急管理机构，配备专职工作人员，统筹协调有关部门和单位开展风险排查，组建基层应急队伍，具体组织实施本辖区各类突发事件处置应对工作。村（社区）居民委员会等群众自治组织应明确突发事件应对工作责任人，依法协助政府及有关部门做好突发事件应对工作。其他基层组织和单位在各县（市）区政府、开发（度假）区管委会及乡镇政府（街道办事处）指导下开展应急管理工作。

2.6 重大活动应急机构

2.6.1 重大活动主办或承办机构应依托活动组织体系，明确或设立应急机构，建立突发事件应对工作机制，统筹协调市级有关部门和单位做好重大活动应急服务保障，指挥处置与重大活动直接有关的突发事件。

2.6.2 市、县两级政府有关部门和单位按照常态工作体制，统筹或配合上级部门做好重大活动期间交通、通信、供水、排水、电力、燃气等城市运行保障，以及社会面突发事件的指挥处置工作。

2.6.3 重大活动应急机构应与活动属地有关应急机构建立信息互通和协同联动机制，根据需要协调活动属地有关应急机构提供支援。

## 2.7 专家咨询机构

市应急委统筹全市建立健全突发事件应对专家队伍，完善应急管理专家和专业人才信息库，组织专家开展应急管理课题研究，为风险防控、灾情研判、应急救援、调查评估、恢复重建等工作提供决策建议和技术支持。各县（市）区政府、开发（度假）区管委会根据实际情况，聘请有关专家组建突发事件应对专家咨询机构。

# 3 预测与预警

## 3.1 监测与风险管控

3.1.1 建立健全突发事件风险管理体系和危险源、危险区域管理制度，健全安全隐患排查整改工作机制，实行分级分类管理和动态监控。市应急办牵头建立风险防控检查督办、信息共享和公共安全形势分析机制。各级各部门要加强对重要基础设施的安全监督检查。

3.1.2 各县（市）区政府、开发（度假）区管委会，市级有关部门建立健全风险防控和监测体系，完善监测制度，规范监测信息获取、报送、分析、发布的格式和程序；建立健全各区域、各行业（领域）基础信息数据库，完善监测网络，配备必要的设备设施，明确专职或兼职人员，对可能发生的突发事件进行监测。

3.1.3 各县（市）区、开发（度假）区应急办负责组织各类风险监测信息的汇总、分析和处理；定期组织综合风险评估与风险形势分析，组织召开公共安全形势分析会议，研判突发事件应对的总体形势，提出防范措施建议。

3.1.4 各县（市）区政府、开发（度假）区管委会，市级有关部门应根据各自职责分工，及时汇总、分析、处理本辖区、本行业（领域）风险监测信息，并负责收集、整理和研究可能对本市造成重大影响的风险和突发事件信息，预测可能发生的情况，及时报市应急办，并通报市级有关部门和单位。

3.1.5 市公安局 110 指挥中心（110）、昆明市 12345 政务服务便民热线（12345 热线）负责受理、分析公民、法人或其他组织反映的各类信息，对于可能发生各类突发事件的，应及时通报市应急指挥中心和各有关单位。交通、通信、供水、排水、电力、燃气等城市运行保障企业应充分发挥信息收集主渠道作用，第一时间收集并向市委办公室、市政府办公室、市应急办、市级有关部门和单位报送突发事件、城市运行信息，以及涉及安全稳定等方面的敏感信息。

3.1.6 市级有关部门和宣传、网信、公安网监等部门建立突发事件舆情快速收集研判机制，及时收集媒体对本市突发事件和有关敏感问题的报道，密切跟踪舆情动态，并向市应急办通报。

3.1.7 对于涉密信息，负责收集数据的部门应遵守有关规定，做好保密工作。

3.1.8 市气象、水务、林草、自然资源、公安、卫生健康、网信等部门以及各县（市）区政府、开发（度假）区管委会要加强监测预报体系建设，充分利用技术、人工等多种监测手段，有计划地开展突发事件隐患调查，监测并掌握可能导致突发事件的各种因素，及时组织有关单位和专家对监测结果、涉及范围、危害程度进行分析预测，及时整合资源、共享信息，做到早发现、早报告、早处置。

## 3.2 预警

3.2.1 本市建立健全突发事件预警制度。市应急局负责全市突发事件预警工作的监督和综合管理，市级有关部门负责有关类别突发事件预警工作，各地政府负责本地区突发事件预警管理工作。

3.2.2 可以预警的突发事件预警级别，按照突发事件发生的紧急程度、发展态势和可能造成的危害程度分为一级、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。预

警级别划分按国家标准执行，国家和省尚未制定预警级别划分标准的，市级有关部门可以先行制定，按有关程序备案后执行。

### 3.2.3 预警发布和解除

(1) 蓝色、黄色预警由市级有关专项指挥部办公室、市级有关部门负责发布和解除，并报市应急办备案。橙色、红色预警的发布和解除，由市级有关专项指挥机构办公室、市级有关部门研判后提出建议，报市人民政府同意后发布和解除。其中，橙色预警的发布和解除报分管市领导批准，红色预警的发布和解除报市应急委主任批准。

(2) 各县（市）区政府、开发（度假）区管委会可根据实际情况，发布本地区预警信息，并同时报市应急办及市级有关部门备案。

(3) 对于可能影响本市以外其他地区的橙色、红色预警信息，市级有关专项指挥部办公室、市级有关部门应按照职责范围和有关规定，及时上报省级有关部门，并向可能受到危害的有关地区通报；必要时，由市应急办提请市政府办公室按照有关规定上报省政府办公厅。

(4) 对于需要向公众发布的预警信息，蓝色、黄色预警由市级有关专项指挥部办公室、市级有关部门、各县（市）区政府、开发（度假）区管委会负责发布和解除；橙色、红色预警由市级有关专项指挥部办公室、市级有关部门履行审批程序，并由市预警信息发布中心按规定统一对外发布。其他组织和个人不得擅自对外发布预警信息。

(5) 对于仅在行业（领域）内部发布的警示性信息，可由行业（领域）主管部门或单位在本系统、本单位及可能受影响范围内自行发布。

(6) 国家有关法律、法规、规章或规范性文件另有规定的，依照其规定执行。

3.2.4 预警信息包括突发事件的类别、预警级别、起始时间、预计持续时间、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。

### 3.2.5 预警响应

(1) 发布蓝色、黄色预警后，市级有关专项指挥部办公室、市级有关部门和地区依据有关应急预案立即做出响应，采取以下措施：

责令有关部门、专业机构、监测网点和负有信息报告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；

组织有关部门和机构、专业技术人员、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、影响范围和可能发生的突发事件级别；

及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，并对有关信息的报道工作进行管理；

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。

(2) 发布橙色、红色预警后，市级有关专项指挥部办公室、市级有关部门和地区在采取蓝色、黄色预警响应措施的基础上，还应针对即将发生的突发事件特点和可能造成的危害，采取下列一项或多项措施：

责令应急队伍和应急指挥人员、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处置与救援工作的准备；

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，并确保随时可以投入正常使用；

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；

采取必要措施，确保交通、通信、供水、排水、电力、燃气、热力等公共设施的安全和正常运行；

及时向社会发布有关采取特定措施避免或减轻危害的建议、劝告；

转移、疏散或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，视情况实行区域性停学、停运、停工、停产等措施；

法律、法规、规章规定的其他必要的防范性、保护性措施。

3. 2.6 预警信息编制、发布单位要密切关注事件进展情况，依据事态变化情况和专家顾问组建议，按程序适时调整预警级别，并及时通报有关部门。

市级有关专项指挥部办公室、市级有关部门发布突发事件预警信息后，各县（市）区政府、开发（度假）区管委会可根据实际情况调整本地区预警级别，并报市应急办和市级有关专项指挥部办公室、市级有关部门备案。

3. 2.7 当确定突发事件不可能发生或危险已经消除时，预警信息发布单位应立即宣布解除预警，并通报市级有关部门和单位。

3. 2.8 预警信息的发布、调整和解除可通过广播、电视、报刊、手机短信、手机客户端、微博、微信、网站、各地融媒体中心、电子显示屏、应急广播、警报器或组织人员逐户通知等方式进行，对老、幼、病、残、孕等群体，以及学校、医院、旅游景点、交通枢纽等特殊场所和警报盲区、偏远地区应当采取有针对性的公告方式。有关企业应为预警信息的发布、调整和解除提供便利。

### 3. 3 监测与预警支持系统

3. 3.1 市级有关部门应充分利用现代化监测手段，强化数字化监测基础设施和专业预警预报信息系统建设。

3. 3.2 市应急办会同市级各专项指挥部办公室、市级有关部门和单位，建立健全本市综合风险管理信息系统，逐步实现跨地区、跨行业（领域）的风险综合监测与突发事件预警。各县（市）区政



府、开发（度假）区管委会，市级有关部门应建立专业和区域风险管理信息系统，提高风险早期识别和预报预警能力。完善市、县两级预警信息发布平台建设。

## **4 应急处置与救援**

### **4.1 信息报送**

4.1.1 各县（市）区政府、开发（度假）区管委会，市级有关部门和单位应按照有关规定及时上报各类突发事件信息和其他有关信息。

信息报送应贯穿于突发事件的预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建等应对活动的全过程。

4.1.2 全市各有关部门、有关单位、专业机构、监测网点和负有信息报告职责的灾害信息员、安全生产专干、城市网格员、地震宏观联络员、群测群防员、气象信息员、森林防火护林员等人员要结合工作职责，及时向所属部门报告突发事件信息，并参与先期处置。

4.1.3 获悉突发事件信息的公民、法人或其他组织，应当立即向事发地政府、有关主管部门或指定的专业机构报告。

4.1.4 对于能够判定为较大及以上突发事件等级的，事件本身比较敏感或发生在重点地区、特殊时期的，可能产生较大影响的突发事件或突出情况信息，各地各部门要立即报告市委总值班室、市政府总值班室和市应急办，同时通报有关部门，详细信息最迟不得晚于事件发生后 2 小时报送。

4.1.5 对于暂时无法判明等级的突发事件，应迅速核实，最迟不晚于接报后 30 分钟向市委总值班室、市政府总值班室和市应急办报告。对于仍在处置过程中的较大、重大、特别重大突发事件，每 30 分钟续报人员伤亡、处置进展和发展趋势等信息，直到应急处置结束。

4.1.6 对于涉及到港澳驻昆机构、港澳台人员，外国在昆机构、人员或市属驻外（港澳）派出机构、赴外（港澳）人员的突发事件，市应急办应同时通报市外办。

4.1.7 对于接报的较大、重大、特别重大突发事件信息，市委办公室、市政府办公室和市级处置主管部门分别按规定同时向省委、省政府和省级有关部门报告。

4.1.8 上报突发事件信息的内容应包括：时间、地点、信息来源、事件性质、危害程度、事件发展趋势、已采取的措施等。

4.1.9 市应急办会同市级有关部门和单位建立健全突发事件信息系统，汇集、储存、分析、传输有关突发事件的信息，并逐步实现与省级有关部门突发事件信息系统的互联互通。

#### 4.2 先期处置与公众响应

4.2.1 突发事件发生后，有关单位及社会组织等应立即开展先期处置。并立即组织应急队伍和工作人员科学营救受害人员，疏散、撤离、安置受到威胁的人员；采取其他防止危害扩大的必要措施；做好专业应急队伍的引导；向所在地政府及有关部门、单位报告。对因本单位问题引发的或引发事件主体是本单位人员的社会安全事件，要迅速派出负责人赶赴现场开展劝解、疏导工作。

4.2.2 事发地县级人民政府（管委会）及市级有关部门和单位应按照职责，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。

4.2.3 乡镇政府（街道办事处）要第一时间组织群众转移疏散，采取措施控制事态发展，做好专业应急力量引导等工作，及时向属地党委、政府报告事件情况。

4.2.4 村（社区）居民委员会和其他组织要按照县级人民政府（管委会）的决定、命令进行宣传动员，组织群众开展自救和互救，协助维护社会秩序。

4.2.5 突发事件应对期间，受影响的公民、法人和其他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、乡镇政府（街道办事处）的指挥和安排，配合做好应急处置与救援工作。

#### 4.3 分级响应

##### 4.3.1 分级响应原则

本市应急响应一般由高到低分为四级：一级、二级、三级、四级。各类突发事件应急响应的具体分级标准，依照有关市级应急预案规定执行。

各地各部门、基层组织和单位等责任主体按照基本响应程序，启动有关应急预案的响应措施进行处置。当超出责任主体自身处置能力时，及时向上一级应急指挥机构提出请求，由上一级指挥机构提供支援或启动更高级别响应。

对于事件本身比较敏感、发生在重点地区或发生在重大活动举办、重要会议召开等时期的，可适当提高响应级别。应急响应启动后，可视突发事件态势发展情况及时调整响应级别。

##### 4.3.2 四级响应

初判突发事件不会超过一般级别，或事态比较简单、危害或威胁范围较小时，由事发地县级人民政府（管委会）启动响应，市级有关部门根据需要指导或协助处置；当在轨道交通、高速公路、民航等特定领域或有关重点地区，发生需由市级部门直接指挥处置的突发事件时，由市级处置主责部门启动响应，事发地政府做好协助与保障。

事发地人民政府（管委会）启动响应时，调动县级处置主责部门和有关部门开展应急处置。事发地有关领导应迅速赶赴现场任总指挥，成立由县级处置主责部门牵头的现场指挥部，组织协调各方力量开展抢险救援行动。

事发地人民政府（管委会）启动响应后，市级处置主责部门等可根据需要派出工作组赶赴现场，指导属地应急处置工作，协调应急队伍、专家以及装备、物资等予以支援。

#### 4.3.3 三级响应

初判突发事件满足以下条件之一时，由市级处置主责部门在四级响应的基础上启动：

- （1）突发事件可能达到较大级别；
- （2）需要统筹多个市级部门或单位共同处置；
- （3）需要调动市级应急队伍、应急物资等作为主要资源进行处置。

由市级有关专项指挥机构或临时应急指挥部负责指挥，根据需要协调市级有关部门开展救援处置。市级处置主责部门主要负责同志应立即赶赴现场，会同市级有关部门和单位、事发地政府组成现场指挥部，并将县级现场指挥部纳入统一领导。

根据需要，市委、市政府分管副秘书长先期赶赴现场成立指挥部，其中：分管副秘书长任指挥长，行使重要事项决策和行政协调权；市级处置主责部门或应急处置队伍负责同志任执行指挥，行使专业处置权。根据事件处置需求，必要时分管市领导赶赴现场任指挥长，统筹指挥现场处置工作。

#### 4.3.4 二级响应

初判突发事件满足以下条件之一时，由市应急委根据市级有关部门建议，在三级响应的基础上启动：

- （1）突发事件可能达到重大级别；
- （2）需要调度多个市级专项指挥部共同处置，且处置时间较长、处置难度较大；
- （3）时间节点较为敏感、事件性质较为特殊的其他情况。

市级有关专项指挥部或临时应急指挥部负责先期处置工作。市长和市委、市政府分管领导赶赴现场指挥先期处置工作，由市长任指挥长，市委、市政府分管领导任执行指挥。

#### 4.3.5 一级响应

初判突发事件满足以下条件之一时，由市委、市政府在二级响应的基础上启动：

- (1) 突发事件可能达到特别重大级别；
- (2) 市委、市政府主要负责同志认为有必要的其他情况。

在市委统一领导下，由市应急委或根据需要专门设立的领导指挥机构负责，指导协调和组织先期应对工作。市委、市政府主要负责同志负责指挥先期处置工作，由市委主要负责同志任指挥长，市长任执行指挥，综合工作由市委办公室、市政府办公室和市级处置主责部门承担。

#### 4.3.6 扩大响应

当省委、省政府启动或成立应急指挥机构，并根据有关规定启动相应级别的响应时，市级指挥部应在省级应急指挥机构的统一指挥下，做好各项应急处置工作。

需要本市部分地区进入紧急状态时，依法以市人民政府名义提请省人民政府决定；需要全市进入紧急状态时，依法以市人民政府名义提请省人民政府研究、待省人民政府批准后，报国务院决定。

发生特别重大突发事件后，有关领导指挥机构对灾情进行研判，认为需要国际社会援助时，在报请市委、市政府主要领导审定后，以市委、市政府名义提请省委、省政府研究，由省委、省政府提请党中央、国务院决定。

### 4.4 现场指挥部

#### 4.4.1 现场指挥部组建

按照有关预案规定，由县级处置主责部门牵头，设立现场指挥部。

现场指挥部由总指挥、执行指挥和各工作组组长组成，实行总指挥负责制。总指挥行使重要事项决策和行政协调权，执行指挥行使专业处置权。执行指挥应由熟悉突发事件应急预案，有较强的组织、指挥和协调能力，并具有一定应急处置与救援实战经验的人员担任。

现场指挥部可选择设置综合协调组、专业处置组、宣传信息组、治安交通组、事故调查组、通信保障组、医疗救护组、后勤保障组、专家顾问组等工作组，并确定联系人和通信方式。

#### 4.4.2 现场指挥协调

参与突发事件处置的各有关部门和单位、事发地政府，应立即调动所属有关人员和应急队伍赶赴现场。到达突发事件现场的各方力量和社会组织，要及时向现场指挥部报到、受领任务，接受现场指挥部的统一指挥调度，严格遵守交通管理、信息发布等工作要求，并及时报告现场情况和处置工作进展情况，实现各方信息共享。

市级现场指挥部成立后，县级现场总指挥和必要人员纳入市级现场指挥部，县级现场指挥部继续统一领导现场应急处置工作。

国家级、省级应急指挥机构在本市设立前方指挥部，或向本市派出有关工作组时，市级现场指挥部与其对接并接受业务指导，做好相应保障工作。

#### 4.4.3 现场协同联动

现场指挥部应维护好事发地区治安秩序，做好交通保障、人员救治与疏散、群众安置等工作，全力防止紧急事态的进一步扩大和次生、衍生灾害发生；及时掌握事件进展情况，随时向市委、市政府报告；结合现场实际情况，对突发事件进行综合分析、快速评估，尽快研究确定现场应急处置方案；制定切实可行的防范措施和救援程序，配备符合要求的安全防护设备，确保现场救援人员安全；按处置方案发布命令，全面展开调集应急物资，抢修被损坏的公共设施，向受到危害的人员提供避难场所、生活必需品、医疗救护等紧急处置工作。

事件处置主责部门应依据突发事件的级别和种类,适时派出由该领域具有丰富应急处置经验的人员、有关科研人员组成的专家顾问组,共同参与处置工作。专家顾问组应根据上报和收集掌握的情况,对整个事件进行分析判断和事态评估,研究提出减灾、救灾等处置措施,为现场指挥部提供决策咨询。

现场指挥部应随时跟踪事态进展情况,一旦发现事态有进一步扩大趋势,可能超出自身控制能力时,应及时报请市委、市政府协调调配其他应急资源参与处置工作;向事件可能波及的地区通报有关情况,必要时可通过媒体向社会发出预警。与突发事件有关的部门、单位和各县(市)区政府、开发(度假)区管委会,应主动向现场指挥部和参与处置的有关部门提供有关基础资料,为应急处置、救援等工作提供便利条件。

发生涉外突发事件时,市外办、市政府新闻办等有关部门应根据需要和职责分工,参与现场指挥部有关工作,协调处置有关涉外事务。

现场指挥部可依据有关法律、法规、规章等规定,采取相应的强制性措施和其他必要措施。

#### 4.5 处置措施

4.5.1 自然灾害、事故灾难发生后,事发地县(市)区政府、开发(度假)区管委会或市级有关专项指挥部、市级有关部门和单位应采取下列一项或多项应急措施:

(1) 在确保应急救援人员安全的前提下,组织营救和救治受害人员,疏散、撤离并妥善安置受到威胁的人员以及采取其他救助措施;

(2) 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,限制人员流动以及采取其他控制措施,交通、公安等部门要保证紧急情况下抢险救援车辆的优先安排、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) 立即抢修被损坏的交通、通信、供水、排水、供电、供气、供热、广播电视等公共设施;短时难以恢复的,要实施临时过渡方案,保障社会生产生活基本正常;

- (4) 启用储备的应急救援物资，必要时调用其他急需物资、设备、设施、工具，临时征用宾馆、学校、展览馆、体育场馆、交通工具及有关设施、设备；
- (5) 组织公民、法人和其他组织参与应急处置与救援工作，要求有特定专长的人员提供服务；
- (6) 向受到危害的人员提供避难场所和食品、食盐、饮用水、燃料等生活必需品；
- (7) 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；
- (8) 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的行为，维护社会治安；
- (9) 进入有关场所进行检查和封存物品；
- (10) 拆除、迁移妨碍应急处置与救援的设施、设备或其他障碍物等；
- (11) 采取防止发生次生、衍生事件的必要措施；
- (12) 视情况实行区域性停运、停工、停产、停业、停课等措施，限制或者停止使用有关公共场所，限制或者停止人群聚集活动；
- (13) 有关法律、法规、规章规定的其他应急处置措施。

4.5.2 突发公共卫生事件发生后，在市应对突发公共卫生事件领导机构的统一指挥下，事发地县（市）区政府、开发（度假）区管委会或市级有关部门和单位，依法采取下列一项或者多项措施：

- (1) 针对特定人群、场所、区域组织开展病原检测等筛查措施，精准确定防控对象，缩小防控范围；
- (2) 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；
- (3) 对病人、疑似病人及时进行救治，对传染病病人密切接触者依法进行管理；



(4) 组织开展流行病学调查，实施人员健康状况动态监测，及时对易受感染的人群和其他易受损害的人群采取预防性投药、群体防护、应急接种等措施；

(5) 实施交通卫生检疫，对道路、交通枢纽和交通工具进行管控；

(6) 对定点医院、隔离救治场所、污水处理场站、食品集中交易市场、冷链仓储物流设施、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) 对饮用水及食品生产、加工、储存、运输、销售全过程实施监管，对来源于疫情发生地的食品及其外包装进行检测，对餐饮、物流、交通运输、食品生产经营等行业从业人员加强健康管理；

(8) 视情况实行区域性停运、停工、停产、停业、停课等措施，限制或者停止使用有关公共场所，限制或者停止人群聚集活动；

(9) 严格管理事发现场进出人员，视情况实施社区封闭和居民出入管理；

(10) 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。

4.5.3 社会安全事件发生后，根据事件情况，政法部门立即组织市级有关部门、单位，并由公安机关针对事件的性质和特点，采取下列一项或多项应急措施：

(1) 尽快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，在国家机关、军事机关、广播电台、电视台、外国驻华使领馆等单位附近设置临时警戒线，加强对重要人员、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) 有关法律、法规、规章规定的其他必要措施。

4.5.4 市交通运输、卫生应急、水电燃气供应、通信保障、现场信息、市场供应、抢险救援物资装备、自然灾害救助、社会秩序、新闻宣传等应急保障工作牵头协调部门和支持部门，应组织编制并指导各县（市）区政府、开发（度假）区管委会编制有关保障类应急预案，督促做好保障体系建设，完善快速反应联动机制。

#### 4.6 社会动员

4.6.1 各县（市）区政府、开发（度假）区管委会，应根据实际需要，动员公民、法人和其他组织，配合政府及有关部门做好自救互救、道路引领、后勤保障、秩序维护等协助处置工作。

4.6.2 全市范围内的突发事件社会动员，由市委、市政府报请省委、省政府批准。市民政局、市农业农村局、市应急局负责全市社会动员，协调各有关部门开展工作。团市委、市红十字会等人民团体、社会组织协助做好社会动员工作。各县（市）区、开发（度假）区范围内的突发事件社会动员，由属地政府（管委会）报请市人民政府批准，报省人民政府备案。局部小范围内的社会动员，由属地政府（管委会）决定并组织实施，报市人民政府备案。

#### 4.7 信息发布和舆论引导

##### 4.7.1 信息发布

突发事件信息发布工作，应按照国家、省、市有关规定，由宣传部门会同事件处置主责部门进行管理与协调，由市委宣传部负责具体组织协调。

突发事件发生后，事发地人民政府（管委会）和事件处置主责部门要依照有关法律法规和工作制度，快速反应、及时发声，遇有重大、特别重大突发事件要第一时间通过权威媒体向社会发布简要信息，最迟应在 5 小时内发布，随后发布初步核实情况、政府应对措施和公众防范措施等，并根据事件处置情况做好后续发布工作。

重大、特别重大突发事件发生后，在市委宣传部的组织、协调下，成立由市级有关部门和单位组成的现场指挥部宣传组，或由市政府新闻办在 24 小时内牵头组建突发事件新闻发布中心，指定新闻发言人，负责新闻发布组织、现场采访管理，及时、准确、客观发布突发事件信息。对于公共卫生、社会安全事件，依照有关规定开展相应工作。

未经有关应急指挥机构批准，参与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、责任追究等有关应急处置和事态发展的信息。任何单位和个人不得编造、传播有关应急处置和事态发展的虚假信息。

#### 4.7.2 舆论引导

宣传部门会同事件处置主责部门及事发地县级人民政府（管委会），收集、整理网络、市民热线等舆情社情信息，及时核实、解决公众反映的问题，予以积极回应和正面引导，对于不实和负面信息，及时澄清并发布准确信息。

当突发事件超出本市控制能力时，由市委宣传部报请省委宣传部统一协调组织新闻发布有关工作。对于可能引起国际社会关注的突发事件，对外报道工作应由事件处置主责部门会同市委宣传部、市政府新闻办、市外办等部门共同组织，各新闻媒体要严格遵守突发事件新闻报道的有关规定。

#### 4.8 应急结束

当突发事件处置工作已基本完成，次生、衍生和事件危害基本消除时，启动响应的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，有序撤离应急队伍和工作人员，并将情况及时通知参与事件处置的各有关单位，必要时向社会发布应急结束信息。

## **5 恢复与重建**

### **5.1 善后处置**

5.1.1 在市委、市政府统一领导下，由市级有关部门和单位及各县（市）区政府、开发（度假）区管委会负责善后处置工作，及时制订恢复重建计划和善后处理措施，并组织实施。必要时，经市委、市政府批准，成立市级善后工作领导小组。

5.1.2 应急管理、卫生健康、公安部门牵头，组织有关部门和专业技术力量，按照有关规定，分别负责对自然灾害和事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件造成的损失进行统计、核实和上报。

5.1.3 自然资源规划部门负责受突发事件影响地区居民住房和基本配套设施的选址、对方案设计进行审查等工作；住房城乡建设部门负责居民住房建设的组织实施，事发地县级人民政府（管委会）负责对居民进行妥善安置；卫生健康、农业农村等部门负责疫病控制工作，生态环境部门提出事故后污染处置建议，事发地县级人民政府（管委会）负责现场清理和消除环境污染；城市管理、水务、交通运输等部门组织修复被破坏的城市基础设施，事件处置主责部门会同财政、发展改革部门制定应由政府补偿的补偿标准和办法，事发地县级人民政府（管委会）做好征用补偿工作；审计部门对补偿物资和资金的安排、拨付和使用进行监督，必要时实施跟踪审计；事发地县级人民政府（管委会）组织乡镇政府（街道办事处），做好受灾地区社会管理工作，并配合市级有关部门做好救助款物的管理、调拨、发放等工作。

### **5.2 社会救助与抚恤**

5.2.1 自然灾害发生后，应急管理部门牵头启动救助应急响应，统筹做好灾区应急期、过渡期生活救助和因灾倒损民房恢复重建等有关救助工作，适当加大对困难家庭的救助力度，加强受灾人员救助与其他社会救助政策的有效衔接，确保受灾人员的基本生活。

5.2.2 其他突发事件发生后，事件处置主责部门会同应急管理部门，做好应急期间人员安置和生活保障。民政部门对因突发事件导致基本生活暂时出现严重困难的家庭和人员，给予临时救助。在应急救助过程中，要特别对老、幼、病、残、孕及流浪乞讨人员、滞留人员等群体予以重点关注，强化基本生活保障。

5.2.3 突发事件发生后，由民政部门、事件处置主责部门牵头，会同有关部门和社会组织，建立应急捐赠工作机制，依法组织开展公开募捐活动，及时发布救助需求信息，有序引导社会公众和慈善组织开展捐赠活动。红十字会等人民团体、社会公益性团体和组织，应当依据有关法律、法规、规章和各自工作条例，积极开展互助互济、经常性救灾捐赠活动和专项募捐活动；加强与国际红十字会等国际组织的交流与合作，积极吸纳国际捐赠的救助款物。

5.2.4 司法行政部门组织法律援助机构和有关社会力量，依法为突发事件涉及人员提供法律援助，维护其合法权益。

5.2.5 工会、共青团、妇联、红十字会等人民团体，协助卫生健康等部门开展心理咨询、抚慰等心理危机干预工作。

5.2.6 民政、退役军人事务等部门会同应急管理、财政等部门，对因灾伤亡人员和在处置工作中伤亡的人员给予抚慰或抚恤，同时给予必要的救助；对见义勇为行为予以确认；对因公牺牲人员依照有关规定开展烈士评定工作。

5.2.7 事件处置主责部门会同应急管理部门，对公民参与应急救援工作或者协助维护社会秩序的行为进行认定并出具证明，作为公民参与应急救援工作或者协助维护社会秩序在本单位工资福利待遇不变的依据。

5.2.8 各级政府要加大复工复产要素保障力度，及时帮助解决企业用工、资金、原材料供应和重大项目开复工等问题。

### 5.3 保险

5.3.1 突发事件发生后，银行保险监管部门负责督促保险机构及时开展保险受理、赔付工作。各有关部门及时将损失情况通报银行保险监管部门和保险机构，协助做好保险理赔和纠纷处理工作。

5.3.2 各地各部门要为应急救援人员购买人身意外伤害保险，减少应急救援人员的人身风险。

5.3.3 建立健全灾害风险保险体系，鼓励单位和公民参加保险。推进巨灾保险制度，推行安全生产、环境污染和食品安全责任等保险。

### 5.4 调查与评估

5.4.1 突发事件发生后，由事件处置主责部门牵头，依据《中华人民共和国突发事件应对法》、《生产安全事故报告和调查处理条例》等有关法律、法规、规章，及时组织开展突发事件调查处理及责任追究工作。

负责组织开展突发事件调查工作的机构，应根据突发事件的具体情况组建调查组，可聘请有关专家参与。

5.4.2 重大、特别重大突发事件应急处置结束后，市级处置主责部门配合国家、省有关部门，针对事发地应急体系建设情况、监测预警与风险防范、指挥处置与救援救助等工作，开展突发事件应

对总结评估，形成总结评估报告。一般、较大突发事件应急处置结束后，根据需要，由事件处置主责部门或属地政府牵头组织开展应对工作总结评估。

5.4.3 有关法律、法规、规章或国务院及其有关部门对突发事件调查、评估工作另有规定的，依照其规定执行。

## 5.5 监督检查问责与奖惩

5.5.1 市委、市政府根据有关规定，建立健全应急管理工作领导责任制和责任追究制；对成绩突出的组织和个人，按照有关规定予以表彰或奖励，对未完成工作任务的进行通报批评并责成其限期整改。

5.5.2 存在未按规定制定、修订应急预案，未按应急预案规定履行有关职责导致突发事件发生或危害扩大，不服从上级党委政府统一指挥，迟报、漏报、瞒报突发事件信息，未按要求开展现场处置有关工作、推诿扯皮，未及时组织开展生产自救和善后工作，截留、挤占、挪用应急资金等情况的，依据有关规定，对有关责任人员依法给予党纪政务处分；涉嫌犯罪的，移交司法机关依法追究刑事责任。

## 6 应急保障

### 6.1 应急能力保障

推进市综合应急救援基地建设，建立集灾害事故应急救援培训、科普宣教、自救互救体验、应急产业展示于一体的综合应急救援基地，建立健全滇中地区应急救援协调机制，提高全市防灾减灾救灾能力。

### 6.2 应急队伍保障

#### 6.2.1 国家综合性救援队伍

昆明市消防救援支队、昆明市森林消防支队是昆明市应急处置与救援的主力军，承担综合性消防救援、森林灭火工作，负责指挥调度有关灾害事故救援行动。

#### 6.2.2 地方综合救援队伍

市委、市政府整合市级有关部门、市级有关单位、企业、社会灾害事故应急救援和保障力量，组建昆明市灾害事故紧急救援队，作为市委、市政府处置自然灾害、事故灾难类突发事件的重要力量。

昆明市灾害事故紧急救援队由市委、市政府指挥，由市应急局调度，由市级有关部门、单位、企业负责日常管理和训练。

市应急局采取市、县两级共建模式，整合市应急局和有关主城区的应急救援队伍，组建昆明市直属救援队，作为我市灾害事故的快速反应力量。昆明市直属救援队由市应急管理局指挥调度，由有关主城区负责日常管理和训练。

各县（市）区政府、开发（度假）区管委会要结合实际，整合资源组建综合救援队伍，承担本辖区突发事件应急处置任务。

#### 6.2.3 专业应急队伍

专业应急队伍是应急处置与救援的骨干力量，主要由市、县两级应急管理、工业和信息化、公安、生态环境、交通运输、水务、住房城乡建设、农业农村、卫生健康、城市管理、人防、防震减灾、供水、供电、燃气等部门和单位根据职能分工和实际需要组建，承担各行业（领域）专业处置与救援职责。

市应急局依托有关企业应急队伍，组建昆明市危险化学品救援、隧道救援、矿山救援安全生产专业救援队伍，负责有关事故的抢险救援工作。



市应急委统一领导市级专业应急队伍的规划建设,并由市应急办进行认定和统筹管理。市级有关专项指挥部、市级有关部门和单位统筹规划本行业(领域)市级专业应急队伍的建设和管理工作。未组建市级专业应急队伍的部门,应根据实际工作需要,与有关部门建立专业应急队伍使用机制。

突发事件发生后,负责或参与应急处置的市级有关部门和单位根据突发事件的性质和特点,有权调用市级有关专业应急队伍。专业应急队伍到达事发现场后,接受现场指挥部的统一指挥调度。根据需要,由市应急委统一调动专业应急队伍赴昆外地区执行任务。市级有关部门和单位按照国家、省级有关部门要求调动专业应急队伍赴昆外地区执行任务时,应及时向市应急办报告。

市级有关部门和单位确有需要与有关企业签订参与应急救援服务保障工作的,按政府购买服务有关流程办理。

#### 6.2.4 基层应急队伍

基层应急队伍是第一时间先期处置的重要力量,由各县(市)区政府、开发(度假)区管委会统筹组建,乡镇政府(街道办事处)要依托专职消防队、城管、综治等力量,组建专职或兼职的应急队伍;社区(村)要充分梳理和整合物业保安、护村队等力量,以及成年的社区志愿者、警务人员、医务人员、党员等具有有关知识、经验和资质的人员组建基层应急队伍,在乡镇政府(街道办事处)、村(社区)居民委员会的组织下,充分发挥到场快、情况熟的优势,开展信息报告、先期处置等工作。

#### 6.2.5 社会应急队伍

社会应急队伍是应急处置与救援的辅助力量,由市、县两级有关部门负责,在社会应急队伍的组织、技术装备配备、能力培训、训练演练、救援保障等方面给予指导和支持。建立服务协作平台、建立与专业应急队伍的联演联训机制等,充分发挥红十字会、共青团、应急志愿者等的作用,鼓励企事业单位、社会组织及公民个人等有序参与公共安全与突发事件应对知识的宣传、教育和普及工作,以及突发事件的抢险救援、卫生防疫、群众安置、设施抢修和心理安抚等工作。

#### 6.2.6 驻昆部队应急力量

驻昆部队是应急处置与救援的突击力量，由南部战区、昆明警备区、武警昆明支队和预备役部队、民兵组成，按照有关规定参加本市突发事件应急处置工作。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。市级有关部门和单位要加强与驻昆部队的沟通对接、信息共享、联合演练，提高协同应对能力。

#### 6.2.7 应急专家队伍

应急专家队伍是应急处置与救援的支撑力量。市级有关部门分别在自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件以及综合管理等领域，建立由专家学者和经验丰富的行政管理人员组成的应急专家队伍。根据需要，应急专家队伍为昆明地区中长期公共安全规划、信息系统建设与管理、灾害科学最新发展趋势跟踪等方面提供意见和建议；对突发事件的发生和发展趋势、救灾方案、处置措施、灾害损失和恢复方案等进行研究和评估，并提出有关建议；为突发事件应对工作提供科学有效的决策咨询。

6.2.8 各级财政部门要按照现行事权、财力划分原则，将应急队伍建设经费纳入同级财政预算，同时逐步探索建立多元化的经费渠道。

### 6.3 指挥系统技术保障

6.3.1 市应急办负责组织规划，市级有关部门和单位、各县（市）区政府、开发（度假）区管委会配合，以市应急指挥中心和应急指挥平台系统为依托，整合各级各部门力量、数据、资源，建立本市应急指挥技术支撑体系，以满足各种复杂情况下处置突发事件的指挥要求。主要包含：应急管理信息系统、有线通信调度系统、无线通信指挥系统、图像监控系统、计算机网络应用系统、综合保障系统、视频会议系统、移动指挥系统、预警信息发布系统等。加强应急指挥车、无人机等移动指挥装备建设，提升现场指挥保障水平。

6.3.2 市应急局、市级有关部门和单位，各县（市）区政府、开发（度假）区管委会逐步建立完善应急管理信息资源库，建立各类风险与隐患监控数据库、专业数据库、应急预案库、应急专家库、应急队伍库、应急物资库、应急避难场所库、辅助决策知识库，做到及时维护更新，确保数据的质量，并与市应急指挥平台共享数据，实现对应急指挥的辅助决策与支持。

6.3.3 公安部门牵头，工业和信息化等部门和各县（市）区政府、开发（度假）区管委会配合，加强全市各级各类公共安全视频监控系统建设，进一步加大图像信息资源整合力度，完善本市图像信息管理系统。

6.3.4 各县（市）区政府、开发（度假）区管委会，各部门结合日常工作，开展预警、分析、评估模型研究，提高防范和处置重大突发事件决策水平。

6.3.5 市应急局牵头，市工业和信息化、公安、人防等部门配合，整合完善应急指挥通信网络系统，以有线政务专网、指挥信息网、公共通信网络等为核心，以 370 兆、350 兆、400 兆等无线集群通信系统为补充，以手持卫星终端、短波通信为辅助，形成覆盖市、县、乡镇（街道）、村（社区）的应急通信系统；在网络中断或出现盲区时，依靠无线集群通信系统和车载、便携、手持卫星通信设备，部署应急移动通信保障车，利用卫星、无线、微波等通信手段，保障事发现场应急通信网络畅通。

6.3.6 科技部门负责依托在昆高校和科研机构，借鉴国内外先进经验，建立应急管理有关技术开发体系，加强应急管理科技创新机制和应对突发事件技术支撑体系研究；加大对本市在公共安全、应急管理领域拥有自主知识产权和核心技术的重点企事业单位的扶持，重点加强智能化应急指挥通信、辅助决策、特种救援等技术装备研制工作，提出科学配备方案。

## 6.4 交通运输保障

由市交通运输局牵头，中国民用航空云南安全监督管理局、中国铁路昆明局集团有限公司等单位配合，建立健全交通运输保障联动机制。

突发事件发生后，交通运输、住房城乡建设、城市管理和水务等部门组织专业应急队伍，尽快恢复被毁坏的公路、轨道交通、铁路、机场及有关设施，保障交通路线畅通。公安交警部门根据需要开设应急救援“绿色通道”。必要时，可紧急动员和征用其他部门及社会的交通设施装备。

公安、应急管理、消防救援、卫生健康和红十字会等部门和单位，积极加强空中救援力量建设，建立健全空中救援指挥调度和综合保障机制，提高空中应急救援能力。

## 6.5 物资装备保障

6.5.1 本市建立健全平时服务与灾时应急相结合、实物储备与产能储备相结合的应急物资储备保障制度，实现应急物资的集中管理和统一调拨。

应急管理部门牵头健全应急物资储备管理制度，制定应急物资储备规划并组织实施，建立统一互联的应急物资信息平台 and 调拨机制，在救灾时统一调度。

应急管理、商务、发展改革及事件处置主责部门会同财政部门，分别建设本行业（领域）应急物资的监管、生产、采购、储备、更新、补充、调拨和紧急配送体系，确保突发事件应急所需物资的及时供应。

工业和信息化、发展改革、市场监管、商务、科技、财政等部门，按职责做好应急物资有关规划布局、认证审批、建设投产、研发创新、激励扶持等工作，增强多灾巨灾条件下的重要物资快速投产和持续生产能力。市级有关部门和单位应根据需要，与有关企业签订合同，保障应急物资的生产和供给。

6.5.2 应急管理、发展改革、商务、市场监管、农业农村等部门按照职责分工，负责掌握本市生活必需品市场的总需求、储备和经营库存、生产能力、销售、价格的变化情况，负责应急机制启动

后的市场监测和应急方案实施，调动生活必需品大型生产企业、经营企业的现有库存投放市场，组织郊区生产基地和社会商业库存充实零售市场。市场监管、卫生健康部门负责编制应急药品、物资储备目录和计划，组织落实应急医疗救治基地的应急药品、物资装备，负责应急药品储备和供应。粮食和储备部门负责保障基本生活物资的实物储备。

6.5.3 市级有关部门和单位根据自身应急救援业务需求，按照“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；事件处置主责部门根据处置需要提出应急物资需求，经分管市领导批准后下达应急物资调拨指令。国家、省级有关部门、其他州市需要调拨本市应急物资时，由市应急委统一协调。

6.5.4 市级有关部门应充分利用外部资源，积极建立与省级有关部门、部队、其他州市的物资调剂供应渠道，作为本市应急物资储备体系的有效补充，以备物资短缺时迅速调入。

6.5.5 本市依法推动家庭应急物资储备。必要时，以人民政府名义向单位和个人征用应急救援所需设备、设施、场地、交通工具和物资，要求生产、供应生活必需品和应急救援物资的企业组织生产，保证供给。

## 6.6 医疗卫生保障

根据“分级救治、无缝衔接”原则，分现场抢救、院前急救、专科治疗等阶段组织实施救护。市卫生健康委负责协调云南省急救中心（120）做好应急处置工作中的现场抢救、院前急救工作；各级医院负责后续救治。根据有关应急预案，卫生健康部门快速组织医疗救护队伍进入救灾现场，对伤员进行救治，采取有效措施防止和控制灾区传染病的暴发流行；会同水务、生态环境等部门及时检查、监测灾区的饮用水安全情况；配合市场监管部门及时检查灾区的食品安全情况，配合有关单位迅速组织向突发事件影响地区提供所需药品、医疗器械。

## 6.7 治安保障

6.7.1 突发事件发生后，事发地公安部门和乡镇政府（街道办事处）、村（社区）居民委员会负责治安保障，立即在突发事件处置现场周边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。

6.7.2 公安部门牵头，武警昆明支队予以协助和配合，承担对重要场所、目标和救灾设施的警卫工作；乡镇政府（街道办事处）、村（社区）居民委员会要积极发动和组织社会力量开展自救互救，群防群治，全力维护突发事件地区社会稳定。

6.7.3 突发事件现场存有易燃易爆危险品或发生起火、漏电、漏水、漏气等情况时，先期处置人员要立即通知有关主管部门实施排爆、灭火、断电、断水、断气等措施，清除现场危险品，避免次生灾害发生。

## 6.8 应急避难场所保障

突发事件发生后，事发地政府根据突发事件危险程度及事态发展情况启用应急避难场所，并按照疏散预案组织居民进入避难。市、县两级有关部门根据各自职责，提供必要保障，确保避难人员的正常生活。

## 6.9 资金保障

6.9.1 各级一般公共预算应当按照本级一般公共预算支出额的 1%至 3%设置预备费，用于当年预算执行中的自然灾害等突发事件处理增加的支出及其他难以预见的开支。

6.9.2 按照“急事急办”的原则，简化工作环节，凡市人民政府批准的拨款事宜，在 1 个工作日内完成有关手续，确保突发事件处置工作的顺利进行。

6.9.3 各级财政和审计部门要对突发事件财政保障资金的使用和效果进行监管和评估。

6.9.4 市、县两级有关部门所需的突发事件预防与应急准备、监测与预警等工作经费列入部门预算，同级财政部门应当予以保障。鼓励公民、法人和其他组织为应对突发事件提供资金援助。

#### 6.10 法制保障

6.10.1 在突发事件发生、延续期间，市、县两级政府根据需要依法制定和发布紧急决定和命令。

6.10.2 在突发事件发生、延续期间以及善后阶段，市司法局按照市人民政府要求对突发事件应对工作提供法律意见，并视情况组织本市律师团队为突发事件应对提供法律支撑。

6.10.3 市、县两级政府作出应对突发事件的决定、命令，应当报本级人民代表大会常务委员会备案。

### 7 预案管理

#### 7.1 制订与备案

7.1.1 市应急办负责本市突发事件应急预案体系建设，组织市级各有关专项指挥部、市级有关部门和单位制修订市级专项应急预案、部门应急预案和巨灾应急预案，综合协调市级专项和部门应急预案衔接工作。各县（市）区政府、开发（度假）区管委会根据上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。

7.1.2 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，以确保应急预案的可操作性。在应急预案编制过程中，鼓励通过情景构建的方式模拟突发事件场景，以检验应急预案各项措施的有效性。

7.1.3 市级有关部门和单位根据涉及本部门、本单位的应急预案要求，结合实际需要，做好有关应急工作手册、事件应对行动方案等支撑性文件编制工作。

7.1.4 市、县两级的总体应急预案分别报上级人民政府备案；专项应急预案抄送上级人民政府有关牵头部门备案；部门应急预案、巨灾应急预案报本级人民政府备案。报送市人民政府备案的应急预案，由市应急局履行备案审查监督职责。

7.1.5 应急预案编制单位应当建立定期评估制度，分析评价预案的针对性、实用性和可操作性。当存在有关法律、法规、规章或上位预案有关规定发生变化、应急指挥机构及其职责发生重大调整、主要风险或重要应急资源发生重大变化、在实际应对和应急演练中发现问题需要作出重大调整等情况时，应及时修订应急预案，实现应急预案的动态优化和科学规范管理。

7.1.6 市级各专项指挥部办公室、市级有关部门和单位、各县（市）区政府、开发（度假）区管委会应根据本系统、本领域、本辖区应急预案管理办法，定期检查应急预案工作落实情况。

## 7.2 应急演练

7.2.1 市应急办统筹全市应急演练工作，负责市级重点应急演练的规划、组织协调、考核评估与综合管理，检查指导全市综合应急演练工作，并定期组织全市跨部门、跨行业（领域）的应急演练。市、县两级专项应急预案在修订过程中，需开展验证性应急演练。

7.2.2 市级各有关专项指挥部、市级有关部门和单位负责本系统、本领域、本部门、本单位的应急演练工作，并加强对各县（市）区、开发（度假）区和基层单位应急演练工作的指导，每年组织开展综合应急演练或单项应急演练；各县（市）区政府、开发（度假）区管委会负责本地区应急演练的综合管理工作，每年组织开展综合应急演练。

7.2.3 应急演练包括规划与计划、准备、实施、评估总结和改进五个阶段。通过应急演练，发现和解决应急工作中存在的问题，落实岗位责任，熟悉应急工作的指挥机制和决策、协调、处置程序，评价应急准备状态，培训和检验应急队伍的快速反应能力，提高各部门之间协调配合和现场处置能力，检验应急预案的可行性并改进完善。



### 7.3 宣传与培训

#### 7.3.1 宣传教育

由应急管理、宣传部门组织协调，市级有关部门和单位、各县（市）区政府、开发（度假）区管委会制定应对突发事件宣传教育规划，充分利用各类媒体，广泛开展突发事件应对法律、法规、规章和应急知识的宣传教育，增强公民风险防范意识和应急知识与技能。

市政府新闻办、市人防办、市红十字会等单位在市应急委领导下，协助市应急办开展应对突发事件的宣传教育 and 培训等工作。

全市党政机关、企事业单位、人民团体负责组织本单位人员开展应急法律、法规、规章和预防、避险、自救、互救等应急知识的宣传教育。各级教育主管部门和学校组织实施在校学生有关应急知识的学习教育。

新闻媒体、政务新媒体要积极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。

#### 7.3.2 培训

市应急局负责组织协调各有关部门，面向市级部门和单位的各级领导干部、应急管理干部、政府新闻发言人、基层干部，开展应对突发事件有关知识培训，将突发事件应对法律、法规、规章和预防、应急指挥、综合协调等作为重要内容，增强市属机关工作人员的安全意识、责任意识，提升应对突发事件的能力。

市级有关部门要按照隶属关系和管理责任，加强对本系统、本领域专业应急队伍的培训，提高其专业救援能力。

应急管理部门组织协调有关单位及其他社会组织,开展应急志愿者培训工作,使其掌握应急管理有关法律、法规、规章和突发事件应对基本技能,增强现场组织、自救互救及配合专业应急队伍开展工作的能力。

## **8 附则与附件**

### **8.1 名词术语、缩写语的说明**

总体应急预案:是各地党委、政府组织管理、指挥协调所管辖区域内有关应急资源和应急行动的整体计划和程序规范,是本地区应急预案体系的总纲。

专项应急预案:是各地党委、政府为应对某一类型或某几种类型突发事件,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。

部门应急预案:各有关部门和单位根据总体应急预案、专项应急预案和部门职责,为应对本部门(行业、领域)、本单位突发事件,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部门工作而预先制定的工作方案。

单位和基层组织应急预案:是机关、团体、企事业等单位和基层组织根据自身实际,为应对可能出现的突发事件而制定的具体行动方案或措施。

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、本单位应对突发事件的工作指引。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和责任人。单位和基层组织应急工作手册可与应急预案合并编制。

事件应对行动方案:是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实际情况而制定的工作安排。事件应对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、通信联络等具体内容，以及采取的具体对策措施和实施步骤。

突发事件专项应急指挥部：是指为组织、协调、指挥有关类别突发事件应对工作而设立，由有关市领导（任总指挥）及有关部门和有关单位组成的议事协调机构。

市级有关部门：是指与应对突发事件的监测、预警、处置、善后、保障等各环节有关的市委、市政府各部门，即市属有关部、委、办、局。

市级有关单位：是指与本市突发事件应对工作有关、列为市应急委组成单位，但不在市委、市政府工作部门范围内的市级有关人民团体、中央、省垂直管理部门设在本市的机构等其他单位。

突发事件社会动员：是指应对突发事件时，各级政府、社会团体、企事业单位在政治、经济、科技、教育等方面统一组织的动员准备、实施和恢复活动。

公共财政应急储备资金：是指每年根据各级财政支出额的适当比例安排的政府预备费，经各级政府批准后可用于突发事件应对工作。

应对突发事件专项准备资金：是指按照结余不结转的原则，每年在县级财政预算中安排的固定额度的专项资金，主要用于各类突发事件处置与救援、恢复与重建等工作。

应急演练：是指各地区，各部门，各机关、团体、企事业单位组织有关单位及人员，针对特定的突发事件风险和应急保障工作要求，在预设条件下，按照应急预案规定的职责和程序，为提高应急能力而进行的一种模拟突发事件及应急响应过程的实践活动。

单项应急演练：是指只涉及应急预案中特定应急响应功能或现场处置方案中一系列应急响应功能的演练活动。注重针对一个或少数几个参与单位（岗位）的特定环节和功能进行检验。

综合应急演练：是指涉及应急预案中多项或全部应急响应功能的演练活动。注重对多个环节和功能进行检验，特别是对不同单位之间应急机制和联合应对能力的检验。

8.2 本预案说明

8.2.1 本预案由市人民政府负责制定，并由市委、市政府负责审定。市应急委负责解释与组织实施，编制修订工作由市应急办具体负责。

8.2.2 市应急办负责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，向市应急委提出修订建议。

8.2.3 《昆明市突发事件总体应急预案（2022 年修订）》自印发之日起施行，《昆明市人民政府关于印发昆明市突发公共事件总体应急预案的通知》（昆政发〔2010〕103 号）同时废止。

8.3 昆明市突发事件应急委员会组织体系框架

