

湖南省突发事件总体应急预案

为有效防范化解重大安全风险，科学高效应对突发事件，依据《中华人民共和国突发事件应对法》和《国家突发事件总体应急预案》等有关规定，结合我省实际，制定本预案。

1 总则

1.1 适用范围

本预案适用于省委、省人民政府应对重大及以上突发事件工作，指导全省突发事件应对工作。

1.2 分类分级

突发事件分类分级遵照国家标准规定执行。

1.3 应急预案体系

突发事件应急预案体系遵照国家规定执行。

2 组织指挥体系

2.1 应急指挥机构

重大及以上突发事件应对工作由省委、省人民政府作出决策部署，按照有关规定设立由省委、省人民政府主要负责同志或者有关负责同志牵头组成的省应急指挥机构，成员由省委、省人民政府和省军区、武警湖南总队相关部门以及相关市（州）、县（市、区）党委和政府主要负责同志等组成。

省应急指挥机构负责组织、协调、指挥重大及以上突发事件应对工作，指导省直相关部门及相关市（州）、县（市、区）党委和政府开展突发事件应对工作。

各市（州）、县（市、区）按照有关规定设立由本级党委和政府主要负责同志牵头组成的突发事件应急指挥机构，统一指挥协调本地突发事件应对工作。

2.2 专项应急指挥机构

省委、省人民政府根据实际需要设立相关类别突发事件省专项应急指挥机构，由省分管相关领域工作的负责同志牵头，成员由省相关部门组成，具体职责和组织架构在相关省级专项应急预案中予以明确。

省委、省人民政府有关部门按照职责分工组织协调指挥本领域突发事件应对管理工作，承担相关省专项应急指挥机构综合协调工作，组织落实省专项应急指挥机构的部署要求，协调成员单位开展防范应对工作。其中，省公安厅负责协调处置社会安全类突发事件；省卫生健康委负责卫生应急工作；省应急管理厅负责组织指导协调安全生产类、自然灾害类等突发事件应急处置；省生态环境厅负责协调处置突发生态环境事件应急工作；省委网信办负责协调处理网络安全、网络数据安全与信息安全类突发事件。

如发生未设立相应专项应急指挥机构的突发事件，按照业务相近原则，由突发事件负责牵头处置的部门成立临时应急指挥机构。省应急委员会办公室要加强统筹管理和协调，

不断完善应急指挥机制。

各市（州）、县（市、区）根据实际需要设立相关类别突发事件专项应急指挥机构。

2.3 现场指挥部

突发事件发生后，省委、省人民政府视情派出工作组，指导相关市（州）、县（市、区）开展突发事件应对工作；必要时设立省现场指挥部，统一组织指挥现场应急处置与救援工作。

省现场指挥部由省（专项）应急指挥机构负责同志和成员、事发地市（州）、县（市、区）党委和政府负责同志及相关部门主要负责人组成。具体见湖南省应急委员会办公室印发的《湖南省重特大灾害事故抢险救援现场指挥部工作规范》。

各市（州）、县（市、区）根据实际需要设立现场指挥部。

2.4 专家组

在突发事件风险防控、应急处置与救援、调查评估等环节，可以根据工作需要成立专家组。

3 运行机制

3.1 风险防控

（1）坚持规划先行。国土空间规划应当统筹安排应对突发事件所必需的基础设施建设空间。

（2）坚持源头防控。县级以上党委和政府应当健全风险

防范化解机制，按照规定组织对各类危险源、危险区域和传染病疫情、生物安全风险等进行调查、评估、登记，加强风险早期识别和信息报告、通报。定期组织开展公共安全形势分析，必要时向社会通报。同时要加强风险分类分级闭环管理。

(3) 筑牢人民防线。各级党委和政府应当广泛开展防灾减灾科普宣教，开展常态化应急疏散演练，支持引导乡镇（街道）、村（社区）和其他基层组织开展风险隐患排查和治理。

3.2 监测与预警

3.2.1 监测

各地各有关部门应当完善监测网络，整合信息资源，加强对气象、水文、地震、地质、森林、生态环境、空间目标，重大危险源、危险区域、重大关键基础设施、交通运输状况、人员分布和流动情况，传染病和不明原因疾病、动物疫情、植物病虫害、食品药品安全、金融异动、网络数据安全、人工智能安全等综合监测，推动专业监测和群测群防深度融合，多种途径收集获取并共享信息，加强信息综合和分析研判，及早发现可能引发突发事件的苗头性信息，提出预警和处置措施建议。

3.2.2 预警

县级以上地方政府应当结合实际制定突发事件预警信息发布具体实施办法，加强突发事件预警信息发布能力建设，

健全完善省市县 12379 等预警信息统一发布平台。

(1) 预警级别。按照国家相关规定执行。

(2) 预警信息发布。省、市（州）、县（市、区）人民政府负责统一发布或者授权相关部门、应急指挥机构发布相应级别的预警信息，决定并宣布有关地区进入预警期，向有关方面报告、通报情况，并根据事态发展及时作出调整。

预警信息的格式、主要内容应当符合国家有关规定。

(3) 预警信息传播和响应措施。综合应用突发事件预警信息发布平台、电话、短信、微信等手段，扩大预警覆盖面。对老幼病残孕等特殊人群和学校、养老服务机构、儿童福利机构、未成年人救助保护机构等特殊场所，农村偏远地区等警报盲区，夜间等特殊时段，采取鸣锣吹哨、敲门入户等针对性措施精准通知到位。健全强降水“631”等直达网格责任人的“短临预警叫应”机制。公共场所及其他人员密集场所应当指定专人负责预警信息接收传递，及时组织避险转移。

(4) 预警解除或者启动应急响应。根据实际情况按照国家有关规定执行。

3.3 处置与救援

3.3.1 先期处置与信息报告

(1) 突发事件发生后，涉事单位和受影响单位应当立即采取措施控制事态发展，组织开展应急处置与救援工作。第一时间向当地党委和政府或者相关部门如实报告信息，提出

支援需求，并根据事态发展变化及时续报。同时搜救受害人员，疏散、撤离和安置受威胁人员。

(2) 事发地乡镇（街道）、村（社区）和其他基层组织应当按照相关应急预案及时有效采取措施，统筹调配本区域各类资源和力量，组织群众科学开展自救互救、避险转移，协助维护社会秩序，控制事态发展，并做好赶赴现场处置的相关应急救援队伍引导等工作。

(3) 事发地县级党委和政府及相关部门应当立即组织应急力量开展应急处置与救援工作，控制事态发展，掌握现场态势，核查伤亡人数。

(4) 任何单位和个人获悉突发事件，应当通过 110 接处警电话、119、120、122 以及相关部门值班电话，或者其他渠道如实报告突发事件信息。

(5) 各级党委和政府是信息报告的主体，应当建立健全突发事件信息统一接报工作机制。按照“属地首报、主管主报、涉事均报”原则，发生较大及以上突发事件，涉事地方党委和政府、省直相关部门应当在事发后按照规定时限要求分别向省委、省人民政府报送信息。成立现场指挥部的，相应做好信息报送工作。不得迟报、谎报、瞒报、漏报，不得以任何理由压制、阻挠报送紧急信息。省应急管理厅负责收集报告涉及自然灾害和事故灾难的信息，省卫生健康委负责收集报告涉及公共卫生事件的信息，省生态环境厅负责收集报告涉及生态环境事件的信息，省公安厅负责收集报告涉及

社会安全事件和其他可能影响社会大局稳定事件的信息，省委网信办负责收集报告涉及网络安全、网络数据安全与信息安全事件的信息。

(6) 事件可能演化为特别重大、重大突发事件的，应当立即报告，特殊情况下可以越级上报或者直报省委、省人民政府及其有关部门。对虽未达到较大及以上标准的突发事件，但发生地点敏感、人员身份特殊、社会影响较大的敏感事件，应报尽报。

信息报告应当贯穿始终，在处置过程中及时续报人员伤亡、处置进展和发展趋势等信息。

3.3.2 响应分级

(1) 省级层面应急响应级别由高到低分为一级、二级、三级、四级，具体启动条件和程序在省级有关专项应急预案和部门应急预案中予以明确。

(2) 市（州）、县（市、区）应急响应分级，参照省级层面设置响应分级，结合本地实际确定启动条件和程序。

(3) 当党中央、国务院启动应急响应，设立国家突发事件应急指挥机构时，省委、省人民政府和省（专项）应急指挥机构在党中央、国务院和国家应急指挥机构的统一指挥下，做好各项应急处置工作。

(4) 响应启动后，应当根据事态发展情况及时调整响应级别。对于小概率、高风险、超常规的极端事件要果断提级响应。

3.3.3 分级应对

(1) 初判发生特别重大或者重大突发事件的，由省委、省人民政府和省（专项）应急指挥机构负责组织指挥应对工作；初判发生较大突发事件，由市（州）党委和政府、市（州）级（专项）应急指挥机构负责组织指挥应对工作；初判发生一般突发事件，由县（市、区）党委和政府、县级（专项）应急指挥机构负责组织指挥应对工作。

(2) 对于情况简单、处置时间较短的重大突发事件，可由省委、省人民政府和省（专项）应急指挥机构指导，市（州）党委、政府和市级（专项）应急指挥机构负责具体组织指挥应对工作。

(3) 当突发事件超出市（州）、县（市、区）应对能力的，由上级党委和政府、（专项）应急指挥机构提供响应支援或者负责指挥协调应对工作。必要时根据省委、省人民政府领导同志指示，或者应省委、省人民政府有关部门建议、事发市（州）请求，由省专项应急指挥机构或者经省委、省人民政府批准新成立的省突发事件应急指挥机构，统一指挥协调应对工作。

(4) 涉及跨省或者超出本省应对能力时，由省委、省人民政府按照程序提请党中央、国务院提供响应支援或者指挥协调应对工作。

(5) 涉及两个及以上行政区域的突发事件，按照区域应急联动机制共同应对；未建立区域应急联动机制的，由有关

行政区域共同的上级党委和政府、（专项）应急指挥机构组织指挥应对工作。

3.3.4 指挥协调

突发事件应急指挥实行省市县分级指挥和救援队伍专业指挥相结合的指挥机制，即由属地党委和政府负责统一指挥突发事件应急处置与救援全面工作，由救援队伍负责专业应急处置与救援具体指挥工作。

（1）上级党委和政府、应急指挥机构和相关部门，指导下级党委和政府、应急指挥机构和相关部门开展突发事件应急处置工作。上级派出工作组时，下级应当接受其业务指导，并做好保障工作；上级设立现场指挥部时，下级现场指挥部可继续运行，具体执行上级现场指挥部的决策部署，并做好保障工作。

（2）突发事件应对中，所有进入现场的应急力量、装备、物资等服从现场指挥部统一调度，其中相关应急力量按照规定的指挥关系和指挥权限实施行动，确保相互衔接、配合顺畅。

（3）突发事件牵头处置的部门负责现场指挥部的协调保障工作，督导落实现场指挥部的指令；专业处置由消防救援等队伍或者牵头处置的部门牵头，事发地党委和政府、应急救援队伍和专家团队参加，制定专业应急处置与救援方案，报现场指挥部批准后组织实施。

（4）后方应急指挥机构与现场指挥部建立高效应急指挥联动机制，后方应急指挥机构指导支持和保障服务现场指挥

部开展现场应急处置与救援工作，现场指挥部应当及时将现场应急处置重大事项报后方应急指挥机构。

3.3.5 处置措施

突发事件发生后，市（州）、县（市、区）党委和政府迅速组织力量、调集资源，按照有关规定和实际情况开展人员搜救、抢险救灾、医疗救治、疏散转移、临时安置、应急救助、监测研判、损失评估、封控管控、维护秩序、应急保障等处置工作，采取与突发事件可能造成的社会危害的性质、程度和范围相适应的措施，并防止引发次生、衍生事件。必要时可依法征收、征用单位和个人的财产作为应急物资。省委、省人民政府和省有关部门给予支援支持。有关具体处置措施，应当在相关应急预案中予以进一步明确。

需要省级层面应对时，省（专项）应急指挥机构主要采取以下措施：

（1）派出工作组，指导有关市（州）、县（市、区）开展突发事件应对工作，必要时成立现场指挥部。

（2）组织协调省有关部门和中央驻湘相关单位负责人、医疗专家、应急队伍参与应急处置与救援，根据需要协调相关力量。

（3）组织协调省有关部门和中央驻湘相关单位提供应急保障，包括协调事发地中央单位、省直单位与市（州）、县（市、区）党委和政府的关系，调度各方应急资源等。

（4）研究决定有关市（州）、县（市、区）党委和政府

提出的请求事项，重要事项报省委、省人民政府决策。

(5) 及时向省委、省人民政府报告应急救援处置工作进展。

(6) 研究处理其他重大事项。

3.3.6 信息发布与舆论引导

(1) 突发事件发生后，有关市（州）、县（市、区）党委和政府及其有关部门应当按照规定做好新闻媒体服务引导工作，支持中央、省级主流媒体及时获取、采集和发布信息，及时向社会发布突发事件简要信息，随后发布初步核实情况、已采取的应对措施等，并根据事件处置情况做好后续发布工作。发生特别重大、重大突发事件，造成重大人员伤亡或者社会影响较大的，由省委、省人民政府或者负责牵头处置的中央和国家机关有关部门发布信息。省级层面应对时，由省（专项）应急指挥机构（现场指挥部）或者省委宣传部会同负责牵头处置的部门统一组织发布信息。一般情况下，涉事地方或者相关职能部门应当在5小时内发布权威信息、24小时内举行首场新闻发布会。

有关信息发布应当严格按照预案和制度执行。

(2) 加强舆论引导，主动回应社会关切，及时、准确、客观、全面发布信息，对虚假或者不完整信息应当及时予以澄清；引导公众依法、理性表达，形成积极健康舆论氛围。

3.3.7 应急结束

突发事件应急处置工作结束，或者相关威胁、危害得到

控制和消除后，按照“谁启动、谁终止”的原则，由相关党委和政府或者有关应急指挥机构、部门宣布应急结束，设立现场指挥部的应当及时撤销。同时，采取必要措施，防止发生次生、衍生事件或者突发事件复发。

3.4 恢复与重建

3.4.1 善后处置

善后处置按照国家、省有关规定执行。

3.4.2 调查与评估

突发事件的调查与评估工作按照国家、省有关规定执行。

3.4.3 恢复重建

恢复重建工作由省人民政府统筹，市（州）、县（市、区）人民政府具体负责做好恢复重建工作。市（州）、县（市、区）人民政府应当有针对性地制定恢复重建计划，并组织实施。需要省人民政府援助或者统筹协调的，由事发地市（州）人民政府提出请求，省相关部门根据调查评估报告和受灾地区恢复重建计划，提出解决建议或者意见，按照有关规定报省人民政府批准后组织实施。

4 应急保障

4.1 力量保障

（1）驻湘国家综合性消防救援队伍是应急处置与救援的综合性常备骨干力量，各级党委和政府应当支持其队伍建设。

(2) 加强专业应急力量建设。国防科工、通信等部门和单位根据职责分工和实际需要，依托现有资源，加强本行业领域专业应急力量建设。省委、省人民政府加强省区域专业应急力量建设和衡阳、益阳、怀化区域救援中心建设管理。

(3) 驻湘军队应急专业力量是应急处置与救援的突击力量。应当将其纳入全省应急力量体系，加强针对性训练演练。

(4) 乡镇（街道）、开发区、工业园区、港区、风景区等和有条件的村（社区）可以单独建立或者与有关单位、社会组织共同建立基层应急救援队伍，发展壮大群防群治力量，有效发挥先期处置作用。

(5) 社会应急力量是应急处置与救援的辅助力量。各地各有关部门完善社会应急力量政策措施，充分发挥共青团、妇联、红十字会、行业协会、志愿者队伍等人民团体和社会组织作用，健全参与应急救援现场协调机制，引导规范有序参与应急处置与救援行动。

(6) 健全各类应急队伍间的协作配合机制，加强共训共练、联勤联演和相关资源的共享共用，做好安全防护，形成整体合力。

4.2 财力保障

(1) 防范和应对突发事件（含调查与评估）所需财政经费，按照各行业领域财政事权和支出责任划分，分级分行业负担，保障日常工作需要。地方各级人民政府应当将突发事

件防范和应对工作所需经费纳入本级预算，各业务主管部门、财政和审计部门应当对突发事件财政应急保障资金使用和效果进行监督和评估。

(2) 建立健全灾害保险体系，积极发挥保险产品作用。各地各有关部门和单位应当为参与应急救援、传染病疫情防控等的人员购买人身意外伤害等保险，并配备必要的防护装备和器材。

(3) 鼓励公民、法人和其他组织进行捐赠和援助。

4.3 物资装备保障

(1) 物资装备保障应符合国家和省有关规定。各级各部门要认真落实湖南省人民政府办公厅印发的《湖南省应急物资管理暂行办法》，使用统一的应急物资管理平台，强化应急物资装备统筹管理。

(2) 鼓励公民、法人和其他组织储备基本的应急自救物资和生活必需品。

4.4 交通运输与通信电力保障

(1) 完善综合交通运输应急保障体系，省交通运输厅、广州铁路监督管理局、民航湖南监管局、民航湖南空管分局、省邮政管理局、中国铁路广州局集团有限公司、湖南省机场管理集团、湖南省高速公路集团有限公司等相关部门和单位应当保证紧急情况下运输安全快速畅通。省人民政府依法建立紧急情况下社会交通运输工具的征用程序，确保抢险救灾人员和物资能够及时安全送达。

根据应急处置需要，公安、交通运输等部门按照规定对现场及相关通道实行交通管制，统筹各类交通工具通行管理，健全运力调用调配和应急绿色通道机制。

(2) 省工业和信息化厅、省通信管理局、省广电局以及承担相应职能的电信、移动、铁塔等相关部门和单位应当推进完善应急指挥通信体系建设，强化“断网、断电、断路”等极端条件下现场应急通信保障。

(3) 省发展改革委、省能源局、湖南能源监管办和国网湖南省电力公司等有关部门和单位应当建立健全电力应急保障体系，确保极端情况下应急发电、照明及现场供电抢修恢复。

4.5 科技支撑

(1) 各级各部门应当鼓励和扶持具备相应条件的教学科研机构培养应急管理人才，加强应急管理学科和专业教育体系建设，积极推动应急科技项目攻关，积极为新技术、新设备、新手段和新药品等提供应急应用场景。

(2) 健全自上而下的应急指挥平台体系，推进立体化监测预警网络、大数据支撑、智慧应急、应急预案等数字化能力建设，以科技赋能提升应急处置效率。

省委、省人民政府有关部门应当结合各自职责，加强突发事件相关应急保障体系建设，完善保障预案，指导督促市（州）、县（市、区）健全应急保障体系和快速反应联动机制，确保突发事件发生后能够快速启动应急保障机制。

5 预案管理

5.1 预案编制

省级专项应急预案、部门应急预案由相关部门组织编制，按照程序报批和印发。各地各有关部门负责建立健全本地区、本系统应急预案体系。巨灾应对、重要基础设施保护、重大活动保障和区域性、流域性应急预案纳入专项或者部门应急预案管理。

5.2 预案衔接

各级各类应急预案应当做到上下协调、左右衔接，防止交叉、避免矛盾。省应急管理厅负责综合协调应急预案衔接工作，指导应急预案体系建设，承担各市（州）总体应急预案、省属国企总部、在湘二级央企总体应急预案备案工作。省级专项应急预案报批前，由牵头部门按照程序商省应急管理厅协调衔接。各地各有关部门按照有关规定做好相关应急预案衔接工作。

5.3 预案演练

省专项应急指挥机构或者各类应急预案牵头编制部门应当制定应急演练计划并定期组织演练。各地各有关部门应当结合实际，有计划、有重点地组织对相关应急预案进行应急演练，并根据演练情况修订完善预案。

5.4 预案评估与修订

省委、省人民政府根据实际情况的变化，及时修订本预案。各地各有关部门应当定期组织对相关应急预案进行评估

和修订，增强应急预案的针对性、实用性和可操作性。

5.5 宣传与培训

本预案实施后，省应急管理厅应当会同省委、省人民政府有关部门做好宣传、解读和培训工作。各市（州）、县（市、区）党委和政府应当加强防灾减灾救灾等知识技能宣传和教育培训，筑牢人民防线。

5.6 责任与奖惩

责任与奖惩按照国家、省有关规定执行。

对未按照规定编制修订突发事件应急预案、未定期组织应急预案演练、未按照应急预案规定履行相关职责，导致突发事件危害扩大的，依据有关规定追究相关人员责任。

