南通市通州区人民政府办公室文件

通政办发〔2023〕27号

区政府办公室关于印发通州区

人防工程事故应急预案的通知

南通高新区管委会，各镇（街道）人民政府（办事处），区各委办局，区各直属单位：

为全面履行“战时防空、平时服务、应急支援”职责使命，充分发挥人防工程战备效益、社会效益和经济效益，有效应对人防工程突发事件，努力提高应对处置能力，确保人民群众生命财产安全，维护社会安全稳定，现将《通州区人防工程事故应急预案》印发给你们，请认真贯彻执行。

南通市通州区人民政府办公室

2023年5月25日

（此件公开发布）

通州区人防工程事故应急预案

1 总则

1.1 编制目的

为全面履行“战时防空、平时服务、应急支援”职责使命，充分发挥人防工程战备效益、社会效益和经济效益，有效应对人防工程突发事件，努力提高应对处置能力，确保人民群众生命财产安全，维护社会安全稳定。

1.2 编制依据

（1）《中华人民共和国突发事件应对法》

（2）《中华人民共和国人民防空法》

（3）《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令第493号）

（4）《江苏省实施〈中华人民共和国人民防空法〉办法》

（5）《江苏省实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》（江苏省人民政府令第75号）

（6）《江苏省人民防空工程建设使用规定》（江苏省人民政府令第129号）

（7）《江苏省人民防空工程维护管理规定》（江苏省人民政府令第165号）

（8）《省政府办公厅关于印发江苏省突发事件预警信息发布管理办法的通知》（苏政办发〔2013〕141号）

（9）《省政府关于印发江苏省突发事件总体应急预案的通知》（苏政发〔2020〕6号）

（10）《市政府关于印发南通市突发事件总体应急预案（2020年修订版）的通知》（通政发〔2020〕46号）

（11）《市政府办公室关于印发南通市人防工程事故应急预案的通知》（通政办发〔2021〕49号）

1.3 适用范围

本预案适用于应对发生在本行政区域内，影响人民生命财产安全、社会稳定的人防工程事故。法律法规另有规定的从其规定。

对于人防工程中发生的倒灌、火灾、疫情、刑事案件等突发公共事件，由相关部门启动相应的专项应急预案。人防工程管理部门要及时赶赴现场，协助进行处置。

1.4 事故类别

（1）在建人防工程事故，包括护坡或盖板坍塌、管涌渗水、人防设备安装造成人员砸死砸伤。

（2）人防工程安全管理事故，包括结构性破坏、雨水倒灌、燃气泄漏、火灾爆炸。

（3）人防工程地面超压事故，包括局部塌陷、工程损毁。

1.5 事故等级

按照人防工程事故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（Ⅰ级）、重大（Ⅱ级）、较大（Ⅲ级）、一般（Ⅳ级）四个级别。

1.5.1 特别重大人防工程事故（Ⅰ级）

（1）造成30人及以上死亡，或造成100人及以上重伤。

（2）造成1亿元及以上直接经济损失。

（3）造成人员居住密集地区人防工程500平方米及以上、交通要道下面通道工程100平方米及以上坍塌，导致周边房屋和道路受到严重破坏，并造成特别重大社会影响的事故。

1.5.2 重大人防工程事故（Ⅱ级）

（1）造成10人及以上30人以下死亡，或造成50人及以上100人以下重伤。

（2）造成5000万元及以上1亿元以下直接经济损失。

（3）造成人员居住密集地区人防工程200平方米及以上500平方米以下、交通要道下面通道工程50平方米及以上100平方米以下坍塌，导致周边房屋和道路受到重大破坏，并造成重大社会影响的事故。

1.5.3 较大人防工程事故（Ⅲ级）

（1）造成3人及以上10人以下死亡，或造成10人及以上50人以下重伤。

（2）造成1000万元及以上5000万元以下直接经济损失。

（3）造成人员居住密集地区人防工程200平方米以下、交通要道下面通道工程50平方米以下坍塌，导致周边房屋和道路受到较大破坏，并造成较大社会影响的事故。

1.5.4 一般人防工程事故（Ⅳ级）

（1）造成3人以下死亡，或造成10人以下重伤。

（2）造成1000万元以下直接经济损失。

（3）造成人防工程、交通要道下面通道工程发生结构性裂缝，引发地面塌陷，影响周边社会公众正常工作和生活的事故。

1.6 基本原则

（1）坚持生命至上。保护人民生命财产安全，维护广大人民群众的根本利益，是人防工程事故应急工作的出发点和落脚点。要充分依靠群众，积极预防，最大限度地减少人防工程事故造成的影响。

（2）坚持预防为主。把应对人防工程事故的各项工作落实在日常管理之中，夯实基础工作，完善网络建设，加强预警分析，做好预案演练，增强防范意识，将预防与应急处置有机结合起来，做到“早发现、早报告、早控制、早解决”，切实将人防工程事故造成的损失减小到最低程度。

（3）坚持部门联动。将人防工程应急处置纳入区级安全应急管理体系，进一步理顺体制、机制，形成预防事故和应急处置的合力。

（4）坚持属地管理。建立区、镇（街道）两级人防工程事故应急管理体系，分级负责，齐抓共管。

（5）坚持社会参与。充分调动社会各方面积极性，把社会组织、志愿者参与和政府管理有效地结合起来，形成政府、企事业单位、公众和专业抢险队伍相结合的人防工程事故应对体制，实现应对工作社会化。

2 组织机构及职责

2.1 区人防工程事故应急指挥部

区政府成立区人防工程事故应急指挥部（以下简称“区人防应急指挥部”），由分管人防工作的副区长任总指挥、区政府办公室相关副主任和区发展改革委（国动办）主任任副总指挥、区人防应急指挥部成员单位分管负责人为成员。指挥部下设办公室，设在区发展改革委（国动办）。

2.1.1 区人防应急指挥部职责

（1）研究制定应对人防工程事故的决策和指导意见；

（2）组织指挥较大和一般人防工程事故的应急处置工作；负责特别重大和重大人防工程事故应急的先期处置及保障工作；

（3）分析总结人防工程事故应对处置工作情况，制定工作规划和年度工作计划；

（4）指导人防工程事故抢险救援队伍的建设和管理。

2.1.2 区人防应急指挥部总指挥、副总指挥职责

（1）总指挥

负责区人防应急指挥部的领导工作，对区人防工程事故应急处置工作实施集中领导、统一指挥。

（2）副总指挥

区政府办公室相关副主任任副总指挥，协助总指挥做好区人防应急指挥部组织应急救援的各项工作。主要负责统筹协调区人防应急指挥部工作；受总指挥委托，负责协调人防工程事故现场处置工作；监督检查工作落实情况。

区发展改革委（国动办）主任任副总指挥，协助总指挥做好区人防应急指挥部组织应急救援和事故现场处置工作，负责区人防应急指挥部办公室工作。

2.1.3 区人防应急指挥部办公室及职责

区人防应急指挥部办公室是区人防应急指挥部的常设办事机构，根据区人防应急指挥部的决定，负责组织、协调、检查人防工程事故的预防和应对工作。其职责是：

（1）组织落实区人防应急指挥部决定，协调成员单位应对人防工程事故相关工作；

（2）组织制定、修订与人防应急指挥部职能相关的专项应急预案；

（3）加强人防工程建设的质量监管，定期开展安全巡查检查。负责对人防工程使用人的事故防范宣传教育和业务培训，组织人防工程事故应急预案演习、演练；

（4）负责人防工程事故隐患排查和应急资源的管理工作，定期收集分析工作信息，及时上报重要动态；

（5）负责人防工程事故应急指挥系统的建设与管理工作，组建区人防应急指挥部专家顾问队伍；

（6）承担区人防应急指挥部的日常工作。

2.1.4 区人防应急指挥部成员单位及职责

指挥部成员单位由区相关部门和单位、各镇（街道）人民政府（办事处）组成，承担区人防应急指挥部下达的任务，做好组织实施等工作。具体分工和职责如下：

区委宣传部：负责组织、协调、指导新闻单位对人防工程事故的新闻发布和宣传报道工作，做好舆论引导，配合主管部门进行人防工程安全知识宣传。

区公安局：负责人防工程事故现场治安秩序的维护工作。疏导人防工程事故周边地区交通，保障指挥、抢险、救灾车辆优先通行，必要时对事故现场周边地区采取交通管制措施，根据区人防应急指挥部的要求组织群众疏散和撤离。

区住房城乡建设局：负责组织与人防工程事故现场相连或相通的普通地下空间疏通，进行应急救援、人员疏散和地面房屋修缮工作，协调有关单位提供相关抢修设备。负责组织指导供水和供气企业对人防工程事故中供水、供气等市政管线设施的抢修救援和应急处置工作。

区卫生健康委：负责组织人防工程事故现场的医疗救护工作。

区财政局：负责协调保障人防工程突发事件应急救援和事故处置所需经费。

区应急局：根据区政府授权，负责牵头组织人防工程涉及生产安全事故的调查处理工作。

区城管局：负责指导镇（街道）做好人防工程事故现场周边市容环境卫生管理和渣土清运工作。

区消防救援大队：负责组织人防工程事故现场以灭火为主的次生、衍生灾害抢险救援工作和特殊场所人员紧急救助工作。

区气象局：负责为人防工程突发事件应急救援提供气象服务。

区人武部：负责组织协调驻通部队、武警、民兵预备役人员和装备，参与人防工程事故的抢险救援工作。

通州区供电公司：负责人防工程事故现场输电线路及电力设施的安全，消除事故隐患。

区水务公司：负责人防工程事故现场处置应急用水保障，组织人防工程事故中供水设施抢修工作。

镇（街道）人民政府（办事处）：配合区人防应急指挥部做好本辖区人防工程事故应急救援和善后工作。

2.1.5 区人防应急指挥部专家顾问组及职责

区人防应急指挥部聘请应急减灾和人防工程建设管理方面的专家组成专家顾问组。其职责是：

（1）平时对人防工程建设形势进行研究，加强对人防工程事故发展趋势的预测和跟踪；

（2）对较大和一般人防工程事故的发生和发展趋势、处置方案、灾害损失及恢复等情况进行研究、评估，提出相关建议和意见；

（3）参与制定区人防工程事故应急预案，进行理论研究和有关教材的编审。

2.2 现场指挥部

发生Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳ级人防工程事故时，成立现场指挥部。一般情况下，现场指挥部总指挥由区人防应急指挥部总指挥或副总指挥担任。下设应急处置组、秩序管控组、后勤保障组、医疗救护组、新闻发布组和事故调查组等。

2.2.1 应急处置组：由区发展改革委（国动办）牵头，主要负责人由区发展改革委（国动办）分管副主任担任，成员由区住房城乡建设局、应急局和相关专业抢险队的行政、技术人员组成，主要负责落实现场指挥部下达的抢险任务。

2.2.2 秩序管控组：由区公安局牵头，主要负责人由区公安局分管副局长担任，成员由区公安局、城管局和事发地镇（街道）人民政府（办事处）相关负责人组成，主要负责组织协调救援现场警戒线设置、交通疏导、人员控制和社会秩序维护等工作。

2.2.3 后勤保障组：由事发地镇（街道）人民政府（办事处）牵头，主要负责人由属地镇（街道）分管领导担任，成员由区财政局、发展改革委（国动办）和属地相关负责人组成，主要负责协调组织设立现场指挥部办公场所，为现场抢险救援人员提供生活后勤保障，会同保险监管机构督 促有关保险公司及时开展保险受理、赔付工作，安置事故伤亡人员及其家属；协调区卫健、民政等有关部门开展心理咨询、抚慰等心理危机干预工作；按照现行事权、财权划分原则，由区、镇（街道）分级负担抢险救援资金和做好物资保障。

2.2.4 医疗救护组：由区卫生健康委牵头，主要负责人由区卫生健康委分管领导担任，成员由区卫生健康委相关职能科室、区急救中心（120）和相关医疗机构负责人组成，主要负责组织医疗救治，协助提出遇险人员医疗救援建议和意见。

2.2.5 新闻发布组：由区委宣传部牵头，主要负责人由区委宣传部副部长担任，区相关部门和单位负责人参加。在现场指挥部的领导下，负责组织汇总信息，分析事故进展，并根据情况制定新闻发布方案，组织接待记者采访报道，及时采用适当方式组织新闻发布。

2.3 应急抢险救援队伍

区发展改革委（国动办）、住房城乡建设局、消防救援大队等单位参与人防工程事故的应急抢险。必要时，由区发展改革委（国动办）报请区应急局协调其他应急抢险力量，调度抢险设备。

3 隐患监测与先期处置

3.1 事故监测报告

3.1.1 区人防应急指挥部应调查掌握区辖有关人防工程事故的种类和分布情况，制定相应的数据库更新制度，对事故隐患进行监测并建立、更新数据库。完善预测预警机制，开展风险排查分析，做到有效监控，并及时维护更新，确保监测数据质量。

3.1.2 按照“早发现、早报告、早控制、早解决”的原则，对一般人防工程事故信息，区人防主管部门应在接报后立即处置，并及时将处置情况上报区人防应急指挥部；对于较大以上人防工程事故，或发生在敏感地区、敏感时间，可能演化为重大、特别重大人防工程事故的信息，不受事故分级标准的限制，必须立即上报区人防应急指挥部。

3.1.3 区发展改革委（国动办）对于一般、较大人防工程事故的信息，应及时上报区政府；对于重大、特别重大人防工程事故的信息，立即报告区政府和市国动办，详细信息1小时内上报。

3.1.4 信息报告的形式：紧急情况下，如有人员伤亡立即拨打120和110紧急救援电话，并随即口头向区发展改革委（国动办）或区12345政府公共服务热线报告情况。区发展改革委（国动办）24小时值班电话：86109128；一般情况下，采用计算机网络传输和传真形式报告；涉密信息的上报应遵守相关规定。

3.1.5 信息报送的内容包括：人防工程事故发生的时间、地点、信息来源、事件类别、基本过程、财产损失、人员伤亡情况，对事件的初判级别，已经采取的措施，有无次生或衍生危害、周边有无危险源、警报发布情况、是否需疏散群众，需要支援事项和亟需帮助解决的问题，现场负责人姓名、单位和联系电话等。

3.1.6 对于人防工程事故，以及可能导致其发生的各种隐患，任何单位和个人都有义务向区发展改革委（国动办）报告，并有权对相关部门的工作过失和不当处置行为进行举报。任何单位不得迟报、漏报、谎报和瞒报人防工程事故信息。

3.2 先期紧急处置

发生人防工程事故后，人防工程建设或使用管理单位应迅速报告并紧急抢救受伤人员，控制现场局面，区人防应急指挥部相关部门立即安排人员赶赴现场，组织指导事故的先期处置，对现场情况进行研判，落实警戒疏散等防范措施，控制事态发展，防止群众围观和发生次生灾害，并及时向区政府及有关部门报告。

4 应急响应

4.1 启动预案

4.1.1 区发展改革委（国动办）依据报告初步判断事故等级，将事故情况迅速报告总指挥、副总指挥，并向区安委办报告事故情况，通知指挥部各成员单位人员立即赶赴事故现场，全力投入事故救援。人防工程事故达到一定响应级别后，经指挥部总指挥批准后启动应急预案，进入应急响应状态，迅速成立现场指挥部。由现场指挥部协调、指挥、督促有关部门和单位开展具体工作。

4.1.2 现场指挥部及时掌握事故进展情况，并根据事故级别分别及时向区安委办和市国动办报告，同时做好应急处置工作。

4.2 分级响应

4.2.1 一般（Ⅳ级）人防工程事故的响应

一般人防工程事故应急响应的启动由区政府决定，超出其应急处置能力时，及时报请市人防应急指挥部启动市级应急预案。

4.2.2 较大（Ⅲ级）人防工程事故的响应

较大人防工程事故应急响应的启动由市人防应急指挥部决定，分管人防工作和应急管理（安全生产）工作的副市长赶赴现场，成立由市人防应急指挥部和区政府及事故单位组成的现场应急指挥部。各应急处置工作组按照职责，负责具体应急处置工作。

4.2.3 重大（Ⅱ级）和特别重大（Ⅰ级）人防工程事故应急响应的启动由市政府决定，市政府主要负责人赶赴现场，成立由市人防应急指挥部和区政府及事故单位组成的现场指挥部。市政府主要负责人任现场总指挥，各应急处置工作组按照职责，负责具体应急处置工作。

4.3 现场应急结束

事故现场得以控制后，经组织专家会商，确认相关次生危害因素消除，由区人防应急指挥部办公室提出建议，报区人防应急指挥部总指挥批准后，宣布应急结束。

5 信息发布与舆情管控

5.1 信息核实与统一发布

人防工程事故的信息发布应当遵循依法、及时、准确、客观的原则。区人防应急指挥部、事发地镇（街道）人民政府（办事处）要在事故发生后，迅速开展信息采集核实工作，及时掌握事故处置动态，并通过报纸、电视、广播、网络等向社会发布基本情况，随后统一发布初步核实情况、事态进展、政府应对措施和公众安全防范措施等，根据事件处置情况做好后续发布工作。一般人防工程事故处置信息由区政府负责发布。较大及以上人防工程事故信息由市人防应急指挥部负责发布。

5.2 新闻报道与舆情引导

人防工程事故发生后，区人防应急指挥部办公室要会同新闻宣传主管部门做好新闻报道和舆情引导工作，以免引起社会恐慌。及时发布初步核实情况、事态进展、政府应对措施和公众安全防范措施等，根据事件处置情况做好后续发布工作，及时回应群众关切。接到各级领导批示的，办理情况应及时向区人防应急指挥部办公室报告。

6 总结评估与恢复重建

6.1 总结评估

人防工程事故处置结束后，要按照分级负责的要求，组织事故损失核定工作，收集、清理和处理污染物，对事故情况、资金保障、人员补偿、征用物资补偿、重建能力、可利用资源等作出评估，制定补偿标准和恢复重建计划。区人防应急指挥部应组织对事故的起因、性质、影响、责任、经验教训等进行调查分析和总结评估，15日内书面报区政府和上级业务主管部门。

6.2 恢复重建

人防工程事故处置结束后，事发地镇（街道）人民政府（办事处）和区政府有关部门要对受灾情况、重建能力及可利用资源进行全面评估，有针对性地制定灾后重建和恢复生产、生活计划，并组织实施。

7 保障措施

7.1 指挥系统技术保障

7.1.1 区人防应急指挥部要依托人防组织指挥系统，建立应急指挥技术支撑体系，满足各种复杂情况下指挥人防工程事故的工作要求。主要包含：有线通信系统、无线指挥调度系统、图像监控系统、突发公共事件快速评估系统、信息报送系统、地理信息系统、分析决策支持系统、视频会议系统、应急移动指挥通信系统等。

7.1.2 逐步建立完善应急指挥基础信息数据库，包括隐患及危险源监测和预警数据库、应急决策咨询专家库、辅助决策支持库等；要确保数据质量，及时维护更新。

7.2 通信保障

7.2.1 区人防应急指挥部应定期对现有人防指挥所通信设备进行检查、维修，使之处于良好工作状态，确保通信联络畅通。应制定应急通信保障预案，必要时配合电信部门抢修恢复通信。

7.2.2 本预案启动后，区人防应急指挥部领导及成员应保证手机24小时开机，各级值班室确保24小时有人值守、领导带班，以便随时建立通信联系，及时接收各类指令和文电。

7.3 抢险物资与装备保障

7.3.1 区人防应急指挥部要建立抢险救灾物资和器材储备制度，根据平战结合的原则，配备现场救援和工程抢险装备、器材，建立相应的维护、保养和调用等制度。加强对储备物资的管理，防止储备物资被盗用、被挪用、流失和失效，对各类物资及时予以补充和更新。

7.3.2 当发生重大和特别重大人防工程事故，超出物资与装备储备供应能力时，可由区发展改革委（国动办）统一向市人防应急指挥部提出物资援助申请。

7.4 应急抢险救援队伍保障

建立以消防专业应急队伍为骨干的应急力量；加强各职能部门专业应急队伍建设；各镇（街道）人民政府（办事处）应掌握区域内所有应急救援队伍资源信息，并督促检查应急救援队伍建设和准备情况。

8 宣传教育、培训和演练

8.1 宣传教育

区发展改革委（国动办）要采取网站公布、发放宣传册、开办报刊专栏、媒体广播报道等多种形式开展人防工程事故应急相关知识的普及教育。

8.2 培训

区人防应急指挥部办公室组织人防工程建设施工监理单位、工程使用管理单位负责人开展人防工程事故相关知识培训，提高应对人防工程事故的能力。培训内容包括：有关人防工程管理的法律法规，安全隐患的排查，事故预防、控制、抢险知识和技能，个人防护常识等。

8.3 演练

8.3.1 区人防应急指挥部办公室根据本预案，定期组织相关部门开展专业性或综合性的应急演练。做好跨部门之间的工作协调配合及通信联络，确保各种紧急状态下的有效沟通和统一指挥。

8.3.2 区人防应急指挥部每年应至少抽调一支人防抢险队伍，开展一次应急抢险救灾演练，并组织所属其他抢险队伍主要负责人共同观摩，分析改进存在问题，总结推广好的经验做法。

8.3.3 应急演练包括准备、实施和总结三个阶段。通过应急演练，培训应急队伍，落实岗位责任，熟悉应急工作的指挥、决策、协调和处置程序，识别资源需求，评价应急准备状态，检验预案的可行性，完善应急预案。

9 附则

9.1 应急预案制定

本预案由区政府制定，区发展改革委（国动办）负责解释与组织实施。

9.2 应急预案修订

随着相关法律法规的制定、修改和完善，机构调整或应急资源发生变化，以及根据应急处置过程中和各类应急演练中发现的问题及出现的新情况，应适时对应急预案进行修订，原则上每三年至少修订一次。

9.3 监督检查与责任追究

区人防应急指挥部应定期检查本预案应急人员、设施、装备等资源的配置落实情况。对工作中失职、渎职、贻误处置时机的单位及个人给予处罚，直至依法追究行政或刑事责任。

9.4 预案的实施

本预案自发布之日起实施。

附件：通州区人防工程事故应急处置流程图

附件

通州区人防工程事故应急处置流程图

现场响应

启动预案

先期紧急处置

确认相关次生危害因素消除，报区人防应急指挥部总指挥批准后，宣布应急结束。

医疗救护组：组织医疗救治，协助提出遇险人员医疗救援建议和意见。

新闻发布组：在现场指挥部的领导下，负责组织汇总信息，分析事故进展，并根据情况制定新闻发布方案，组织接待记者采访报道，及时采用适当方式组织新闻发布。

后勤保障组：协调组织设立现场指挥部办公场所。为现场抢险救援人员提供生活后勤保障，会同保险监管机构督促有关保险公司及时开展保险受理、赔付工作，安置事故伤亡人员及其家属。

秩序管控组：负责组织协调救援现场警戒线设置、交通疏导、人员控制和社会秩序维护等工作。

应急处置组：承担现场指挥部下达的抢险任务。

判断事故等级，报告总指挥、副总指挥，区安委办，成立现场指挥部。

一般（Ⅳ级）人防工程事故的响应由区政府决定。

较大（Ⅲ级）人防工程事故的响应由市人防应急指挥部决定。

指导事故的先期处置，紧急抢救受伤人员，控制现场局面，及时向区政府及有关部门报告。

一般人防工程事故信息报区发展改革委（国动办）：较大以上人防工程事故，或发生在敏感地区、敏感时间，或可能演化为重大、特别重大人防工程事故的信息，不受事故分级标准的限制，必须立即上报市人防应急指挥部。

监测、预警

应急响应

应急终止

****

抄送：区委各部门，区人大常委会办公室，区政协办公室，区法院、

检察院，区各人民团体；区各垂直管理部门。



南通市通州区人民政府办公室 2023年5月25日印发

