西安市人民政府办公厅文件

市政办发〔2021〕9号

西安市人民政府办公厅关于印发《西安市应急预案管理办法（修订稿）》的通知

各区、县人民政府，市人民政府各工作部门、各直属机构：

《西安市应急预案管理办法（修订稿）》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

西安市人民政府办公厅

2021年2月9日

西安市应急预案管理办法

（修订稿）

第一章　总　　则

第一条　为规范应急预案管理，增强应急预案的科学性、针对性和可操作性，依据《中华人民共和国突发事件应对法》、国务院《突发事件应急预案管理办法》等法律法规及规定，结合我市实际，制订本办法。

第二条　本办法所称应急预案，是指各级人民政府及其部门、基层组织、企事业单位、社会团体等为依法、迅速、科学、有序应对突发事件，最大程度减少突发事件及其造成的损害而预先制定的工作方案。

第三条　应急预案的规划、编制、审批、发布、备案、演练、培训、宣传教育、评估、修订、监督检查等工作，适用本办法。

第四条　应急预案管理遵循统一规划、分类指导，分级负责、有效衔接，督导检查、动态管理的原则。

第五条　市应急管理局负责市级应急预案管理工作；市级部门承担本部门、本行业（领域）应急预案管理工作；单位和基层组织承担各自职责范围内的应急预案管理工作。

第二章　应急预案分类和内容

第六条　应急预案按照制定主体划分，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。

第七条 政府及其部门应急预案包括总体应急预案、专项应急预案、部门应急预案等。

总体应急预案是应急预案体系的总纲，是政府组织应对突发事件的总体制度安排。

专项应急预案是突发事件应对工作的专项行动方案，是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。

部门应急预案是部门应对突发事件的具体处置方案，是部门根据总体应急预案、专项应急预案和部门职责，为应对本部门（行业、领域）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。

鼓励相邻、相近区域的政府及其有关部门，根据实际工作需要，联合制定应对区域性、流域性突发事件联合应急预案。

第八条 总体应急预案主要对突发事件应对工作的基本原则、事件分类分级、预案体系构成、组织指挥体系、运行机制、准备与支持及预案管理等内容作出总体制度安排，明确相关各方的职责和任务，体现原则性、政策性和指导性。

专项应急预案要具有针对性，不同层级专项应急预案其内容各有侧重。市级专项应急预案侧重明确突发事件处置的责任主体、组织指挥体系、信息报告、响应行动、队伍物资保障及调动

程序等，重点规范市级层面突发事件应对行动，体现主体职能和指导性；区县级专项应急预案侧重明确突发事件的组织指挥机构、风险评估、监测预警、信息报告、应急处置措施、队伍物资保障及调动程序等内容，重点规范区县级层面突发事件应对行动，体现专业处置的针对性；镇街专项应急预案侧重明确突发事件预警信息传递、先期响应、自救互救、信息收集、人员临时安置等内容，重点规范镇街层面突发事件应对行动，体现先期处置的特点。

部门应急预案要突出操作性，侧重明确应急组织指挥机构、应对工作职责分工、具体应对行动以及有关应急保障等问题。其内容涵盖部门应对突发事件总体工作安排、应对各类突发事件的具体工作方案、落实本级专项应急预案的具体行动方案、业务部门的工作预案等，充分体现操作性和专业应对特点。

针对重要基础设施、生命线工程等重要目标物保护制定的应急预案，侧重明确风险隐患及防范措施、监测预警、信息报告、应急处置和紧急恢复等内容。

针对重大活动保障制定的应急预案，侧重明确活动潜在的风险隐患及防范措施、监测预警、信息报告、应急处置、人员疏散撤离组织等内容。

针对应急资源保障制定的应急预案，侧重明确组织指挥机制，队伍、物资、装备等资源布局、保障方式及措施、不同种类和级别突发事件发生时的资源调用程序等内容。

联合应急预案侧重明确相邻、相近区域间信息通报、指挥协同的衔接、应急资源共享等应急联动机制。

第九条 单位和基层组织应急预案侧重明确应急响应责任人、风险隐患监测、信息报告、预警响应、联防联控、应急处置的程序和措施、人员疏散撤离的路线、可调用或可请求援助的应急资源状况及如何实施等，体现基层群防、自救互救、信息报告和先期处置特点。

企业集团可根据相关标准、规范、预案体系建设要求和实际工作需要，建立本企业集团应急预案体系。

第十条 政府及其部门可根据应急预案，针对突发事件现场处置需要，灵活制定现场工作方案，侧重明确现场组织指挥机制、应急队伍分工、不同情况下的应对措施、应急装备保障和自我保障等内容。

第十一条 对预案应急响应的分级和界定分级响应措施等，由预案制定单位根据本地区、本单位实际情况确定。

第三章 应急预案编制

第十二条 应急预案编制要依据有关法律、法规、规章，紧密结合实际，合理确定内容，切实增强应急预案的针对性、实用性和可操作性。

第十三条 组织应急预案编制，应明确相关方的责任。

政府及其部门应急预案由各级人民政府及其部门制定。总体

应急预案由各级人民政府应急管理部门牵头制定。

专项应急预案由各类突发事件处置牵头部门组织制定。重大活动应急预案由其组(执)委会办公室会同其安保部门共同制定，应急资源保障应急预案由应急资源保障部门牵头制定。

部门应急预案由部门负责制定。

联合应急预案由联合单位共同组织制定。

单位和基层组织应急预案由机关、企事业单位、社会团体、居委会、村委会等法人和基层组织制定。

第十四条 各级人民政府应当针对本行政区域多发易发突发事件、主要风险等，制定本级及其部门应急预案编制规划。

单位和基层组织可根据突发事件应对工作实际需要，制定本单位、本基层组织应急预案编制计划。

第十五条 应急预案编制应遵循以下原则:

（一）合法性。符合法律、法规、规章等有关规定。

（二）可行性。进行风险评估，符合处置突发事件实际，便于操作。

（三）科学性。重点突出、结构严谨、简便易行、科学实用。

（四）系统性。预案体系完整，预案之间相互衔接。

第十六条 应急预案编制应符合以下相关要求:

（一）上位应急预案：上级总体应急预案及专项应急预案、本级总体应急预案及专项应急预案、行业主管部门应急预案。

（二）有关规范标准：国家及上级有关应急预案编制的指南、

标准、导则和规范。

（三）相关方案报告：区域公共安全研究报告、应急资源调查报告、风险分析评估报告、应急能力评估报告、预案体系建设评估报告、应急演练评估报告、突发事件应急处置评估总结报告、相关技术规范和工作方案等。

第十七条 组织应急预案编制时，应成立应急预案编制工作小组。吸收预案涉及主要部门和单位相关人员、有关专家及有现场处置经验人员参加，成立风险分析评估组、专家咨询组、预案编制组等工作机构。

总体应急预案编制工作小组由各级人民政府分管领导任组长、吸收应急委员会有关成员单位参加。

专项应急预案编制工作小组由专项应急预案牵头部门主要负责人任组长。

部门应急预案编制工作小组由部门分管领导任组长。

第十八条 编制应急预案应当在开展风险辨识、评估和应急资源调查基础上进行。

（一）风险辨识、评估。针对突发事件的特点及其发展规律，辨识事件危害因素，分析事件可能产生的直接后果以及次生、衍生后果，评估各种后果的危害程度，提出控制风险、治理隐患的措施。

（二）应急资源调查。全面调查本区域、本单位第一时间可调用的应急队伍、装备、物资、场所等应急资源状况和合作区域

内可请求援助的应急资源状况，必要时对本地居民应急资源情况进行调查，为制定应急响应措施提供依据。

第十九条 应急预案编制完成后，应及时编制应急预案简本。内容一般包括指挥机构、处置程序、响应分级及措施、应急资源分布、联络人员及通讯方式等。

第二十条 鼓励有条件的部门、单位编制相应的数字化应急预案。

第二十一条 政府及其部门在应急预案编制过程中应当广泛听取有关部门、单位和专家的意见，与相关预案做到有效衔接。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。

单位和基层组织在应急预案编制过程中，应根据法律法规和有关规定，充分征求相关公民、法人或其他组织的意见。

重要基础设施经营管理单位、重点危险源企业、城市生命线工程管理部门等单位编制应急预案时，应充分听取相关专家、行业协会、相邻单位及居民代表的意见。

第四章 应急预案审批和备案

第二十二条 应急预案评审。预案评审主要采取会议评审的方式进行，重点审查预案编制程序的合规性、体例的规范性、要素的完整性和预案之间的衔接性，检查预案主体内容是否完备，责任分工是否合理明确，应急响应级别设计是否合理，应对措施

是否具体简明、管用可行等。

预案评审应邀请应急管理专家库成员、预案涉及相关单位人员参与。应急预案评审组一般由5人组成，其中专家不少于3人。总体应急预案和重大活动应急预案可适当增加评审专家数量。

市总体应急预案邀请省应急管理专家和市应急管理专家组成员共同组织评审；市专项应急预案邀请市应急管理专家库成员和具有现场处置经验人员进行评审；市级部门应急预案邀请有关专家组织评审；市重大活动应急预案邀请市应急管理专家库成员和应急管理部门共同组织评审；联合应急预案邀请相关应急管理专家和具有现场处置工作经验的人员进行评审。

总体应急预案、专项应急预案通过专家评审后方可进入审批报备程序。

企业集团、基层组织及单位应急预案评审，按照行业（领域）及基层组织有关应急预案管理规定执行。

鼓励委托第三方专业机构组织应急预案评审。

第二十三条 应急预案审批。总体应急预案应当经本级人民政府常务会议研究，以本级人民政府名义印发。专项应急预案经本级人民政府审批，以本级人民政府办公厅（室）名义印发。部门应急预案经部门有关会议审议决定，以部门名义印发，必要时可由本级人民政府办公厅（室）转发。联合应急预案由上级组织联合单位研究，以联合发文的形式印发。重大活动应急预案由重大活动组（执）委会审批并印发。

单位和基层组织应急预案由单位或基层组织主要负责人或分管负责人签发，以本单位名义印发。

第二十四条 应急预案备案。应急预案印发后20个工作日内，应急预案编制牵头单位应及时向有关预案管理部门进行备案。

应急预案备案的范围：本级专项应急预案、下级总体应急预案、重要目标物保护应急预案、重大活动应急预案、应急资源保障应急预案，本级部门应急预案，本级管辖的机关和企事业单位应急预案，涉及需要与所在地政府联合应急处置的驻地单位应急预案。

应急预案备案应提供以下材料：

1. 应急预案审定批复文件；
2. 预案编制说明；
3. 风险辨识、评估、应急资源调查等报告；
4. 专家评审结论；
5. 预案发布文本及简本（含电子文本）。

应急预案备案的程序：总体应急预案报上一级人民政府备案；专项应急预案向本级人民政府应急管理部门备案，抄送上一级人民政府主管部门；部门应急预案报本级人民政府应急管理部门备案；应急资源保障应急预案报本级人民政府应急管理部门备案；重大活动应急预案报本级人民政府行业主管部门备案，抄送本级人民政府应急管理部门。

企事业单位应急预案向所在地人民政府行业主管部门备案，并抄送应急管理部门。

应急预案备案时，应将预案文本录入预案管理信息库，并向备案单位出具应急预案备案证明。证明内容包括：备案预案名称、相关资料明细、备案时间、联系人及电话等。

对不符合以上备案规定的，应急预案管理部门不予备案；应急预案涉及秘密内容时，应按保密规定执行；法律、法规另有规定的从其规定。

第二十五条 应急预案启动后，组织实施单位应在应急状态结束后20个工作日内，将预案的执行力和执行效果向本级人民政府应急管理部门报备。

第二十六条 应急预案管理实行专人专管，管理人员应经过相关业务培训，熟悉应急预案管理相关法律法规和规定。应急预案管理应健全信息管理系统，设立应急预案管理资料库，落实应急预案动态管理制度。

第五章 应急演练

第二十七条 健全应急演练制度，根据实际情况采取桌面演练、实战演练等方式，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活动。

第二十八条 应急演练应按照计划准备、组织实施、总结评估三个阶段进行。专项应急演练由各级人民政府下达年度应急演

练计划，由预案编制牵头单位组织实施。部门应急演练由部门计划安排并组织实施。重大活动应急演练由其组（执）委会下达应急演练计划，由其组成部门组织实施。

第二十九条 专项应急预案至少每3年进行一次应急演练，部门应急预案每年至少选择1—2项内容组织应急演练。

重要基础设施和供水、供电、供气、供热、供油、交通、通信、广播电视等生命线工程经营管理单位，建筑施工单位和易燃易爆物品、危险化学品、放射性物品等危险品生产、经营、储运、使用单位，公交、地铁、公共场所和医院、图书馆、车站、体育场馆、商场、宾馆、休闲娱乐场所等人员密集场所的经营或管理单位等，每年至少组织开展1次有针对性的应急演练。突发事件多发易发地区和各类学校、幼儿园每年至少组织2次以上应急避险和逃生自救等演练。

第三十条 组织应急演练应成立应急演练工作机构，制定演练工作计划，设计演练方案。对综合性较强、风险较大的应急演练，应组织专家对演练设计方案进行评审。

第三十一条 应急演练组织单位应对控制、模拟、评估等各类参演人员进行演练专题培训，增强个人防护意识，落实安全防护措施。

第三十二条 应急演练组织单位应对应急演练进行评估。评估内容包括：演练准备情况、演练执行情况、目标完成情况、指挥协调和应急联动情况，参演人员处置情况，所用设备装备的适

用性，预案的合理性和可操作性，对完善预案、应急准备、应急机制、应急措施等方面的意见和建议等。

鼓励委托第三方专业机构进行演练评估。

第三十三条 应急演练结束后30个工作日内，组织单位应将应急演练总结报告、评估报告及演练资料报本级人民政府应急管理部门备案。

第三十四条 应急演练对周边人民群众正常生产和生活秩序可能造成影响的，在应急演练3日前应进行公示告知，并通报相关部门。

第六章 应急预案评估与修订

第三十五条 应急预案编制单位应建立应急预案定期评估制度，分析评价预案内容的针对性、实用性和可操作性，实现应急预案的动态优化和科学规范管理。

第三十六条 有下列情形之一的，应及时修订应急预案：

（一）有关法律、法规、规章、标准、上位预案中的有关规定发生变化的；

（二）应急指挥机构及其职责发生重大调整的；

（三）面临的风险发生重大变化的；

（四）重要应急资源发生重大变化的；

（五）在突发事件应对和应急演练中发现问题需要作出重大调整的；

（六）应急预案制定单位认为应当修订的其他情况。

第三十七条 应急预案修订中，涉及组织指挥体系与职责、应急处置程序、主要处置措施、应急响应分级等重要内容的，修订工作应参照本办法规定的预案编制、审批、备案、公布程序进行。仅涉及其他内容的，修订程序可根据实际情况适当简化。

第三十八条 应急预案管理部门应建立常态化的应急预案督导检查制度，对应急预案体系建设规划、预案编制、审查备案、宣传培训、应急演练等情况进行专项督导检查，及时发现和纠正应急预案管理中存在的问题，强化应急预案规范化管理水平。

第三十九条 各级人民政府及其部门、企事业单位、社会团体、公民等，可以向有关预案编制单位提出修订建议。

第七章 培训和宣传教育

第四十条 应急预案编制单位应当通过编发培训材料、举办培训班、开展工作研讨等方式，对与应急预案实施密切相关的管理和专业救援人员等组织开展应急预案培训。

各级人民政府及其有关部门应将应急预案培训作为应急管理培训的重要内容，纳入领导干部培训、公务员培训、应急管理干部日常培训内容。

第四十一条 应急预案发布后，编制单位应积极做好解读工作，充分利用互联网、广播、电视、报刊等媒体渠道，广泛地开展宣传教育。应急预案宣传普及材料要通俗易懂、好记管用，免

费向公众发放。

第八章　保障措施

第四十二条　建立应急预案管理工作评比考核机制，将其纳入应急管理工作考核内容。对未按规定编制、修订应急预案的，未组织应急预案备案，或未履行应急预案管理职责，造成严重后果的，依据有关法律法规及规定，追究相关单位和当事人责任。

第四十三条　各级人民政府及其有关部门应将应急预案规划、编制、审批、发布、演练、修订、培训、宣传教育、评估、监督检查等工作所需经费纳入同级财政预算或部门预算统筹安排。

应急预案编修所需经费主要包括资料收集、组织调研、资源调查、风险分析、综合评估、专家评审等费用。

应急演练所需经费主要包括情景设置、场地物资、器材消耗、方案评审、会务保障、影像资料等费用。

第九章　附　则

第四十四条　各区县、西咸新区、各开发区、市级有关部门可根据实际情况，制定相关实施办法。

第四十五条　本办法自印发之日起施行。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，西安警备区。
市法院，市检察院，各人民团体。

西安市人民政府办公厅　　2021年2月10日印发