

专家解读：《牡丹区突发事件总体应急预案》

解读人：解庆杰 山东鑫和安全科技有限公司 技术负责人
菏泽市应急管理专家库成员

一、预案编制的意义和目的

《左传》有言：“居安思危，思则有备，备则无患。”

编制突发公共事件应急预案，完善应急机制、体制和法制，对于提高政府预防和处置突发公共事件的能力，全面履行政府职能，构建社会主义和谐社会具有十分重要的意义。

基于此，总体预案开宗明义，编制目的是“提高政府保障公共安全和处置突发公共事件的能力，最大程度地预防和减少突发公共事件及其造成的损害，保障公众的生命财产安全，维护国家安全和稳定，促进经济社会全面协调、可持续发展”。

预案的编制，是在认真借鉴有益做法的基础上，经过集思广益、科学民主化的决策过程，按照依法行政的要求，并注重结合实践而形成的。应该说，预案的编制既是对客观规律的理性总结，也是一项制度创新。

二、突发公共事件的分类分级

“突发公共事件”是指突然发生，造成或者可能造成重大人员伤亡、财产损失、生态环境破坏和严重社会危害，危及公共安全的紧急事件。

突发公共事件主要分自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等4类；按照其性质、严重程度、可控性和影响范围等因素分成4级，特别重大的是Ⅰ级，重大的是Ⅱ级，较大的是Ⅲ级，一般的是Ⅳ级。

具体来看，自然灾害主要包括水旱灾害、气象灾害、地震灾害、地质灾害、海洋灾害、生物灾害和森林草原火灾等；事故灾难主要包括工矿商贸等企业的各类安全事故、交通运输事故、公共设施和设备事故、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、动物疫情以及其他严重影响公众健康和生命安全的事件；社会安全事件主要包括恐怖袭击事件、经济安全事件、涉外突发事件等。

三、规范预警标识：4级预警“红、橙、黄、蓝”

“防患于未然”是总体预案的一个基本要求。在总体预案中我们可以看到，“预测和预警”被明确规定为一项重要内容。

怎么处理应对“可能发生的突发公共事件”？总体预案要求，各地区、各部门要完善预测预警机制，建立预测预警系统，开展风险分析，做到早发现、早报告、早处置。在这个基础上，根据预测分析结果进行预警。

在总体预案中，依据突发公共事件可能造成的危害程度、紧急程度和发展态势，把预警级别分为4级，特别严重的是Ⅰ级，严重的是Ⅱ级，较重的是Ⅲ级，一般的是Ⅳ级，依次用红色、橙色、

黄色和蓝色表示。

预警信息的主要内容应该具体、明确，要向公众讲清楚突发公共事件的类别、预警级别、起始时间、可能影响范围、警示事项、应采取的措施和发布机关等。

为了使更多的人“接收”到预警信息，从而能够及早做好相关的应对、准备工作，预警信息的发布、调整和解除要通过广播、电视、报刊、通信、信息网络、警报器、宣传车或组织人员逐户通知等方式进行。对老、幼、病、残、孕等特殊人群以及学校等特殊场所和警报盲区，要视具体情形采取有针对性的公告方式。

四、应急预案报告

基于对突发公共事件危害性的认识，总体预案对信息报告的第一要求就是：快。

为了做到“快”，总体预案强调，突发事件发生后，事发单位和有关村（居）、企业、社会组织及相关专业机构、监测网点等要第一时间向所在地镇（街道）及其有关主管部门报告信息。有关主管部门立即向区政府通报。事发地镇（街道）及有关部门（单位）按照有关规定向上级政府及有关部门（单位）报送信息。根据事态进展，及时续报事件处置等有关情况。区政府应当在接到生产安全事故报告半小时内通过直报系统报告省政府安委会办公室。

五、突发公共事件消息须第一时间向社会发布

发生突发公共事件后，及时准确地向公众发布事件信息，是负

责任的重要表现。对于公众了解事件真相，避免误信谣传，从而稳定人心，调动公众积极投身抗灾救灾，具有重要意义。

总体预案要求，突发公共事件的信息发布应当及时、准确、客观、全面。要在事件发生的第一时间向社会发布简要信息，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。

信息发布要积极主动，准确把握，避免猜测性、歪曲性的报道。政策规定可以公布的，要在第一时间内向社会公布。诸如授权发布、散发新闻稿、组织报道、接受记者采访、举行新闻发布会等发布形式都可以视具体情况灵活采用。保证在整个事件处置过程中，始终有权威、准确、正面的舆论引导公众。

六、要做好受灾群众基本生活保障工作

发生突发公共事件，尤其是自然灾害，人民群众的生活必然会受到影响。考虑到这些，总体预案强调，要做好受灾群众的基本生活保障工作。

怎么算是做好“基本生活保障”？总体预案明确，就是要确保灾区群众有饭吃、有水喝、有衣穿、有住处、有病能得到及时医治。

要做到这些，相关的保障措施必须跟上，比如：卫生部门要组建医疗应急专业技术队伍，根据需要及时赴现场开展医疗救治、疾病预防控制，及时为受灾地区提供药品、器械等卫生和医疗设备；应急交通工具要优先安排、优先调度、优先放行，确保运输

安全畅通。

七、迟报、谎报、瞒报和漏报要追究责任

对于迟报、谎报、瞒报和漏报突发公共事件重要情况，或者应急管理工作中有其他失职、渎职行为的，总体预案明确规定：要依法对有关责任人给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

这是一个原则性的规定。根据总体预案，突发公共事件应急处置工作实行责任追究制。

有惩就有奖，如果应急管理工作做得好，就会受到褒奖。总体预案规定，“对突发公共事件应急管理工作中做出突出贡献的先进集体和个人要给予表彰和奖励”。

八、确定工作原则 体现以人为本理念

总体预案确定了以人为本，减少危害；居安思危，预防为主；统一领导，分级负责；以法规范，加强管理；快速反应，协同应对；依靠科技，提高素质。

把保障公众健康和生命财产安全作为首要任务，最大程度地减少突发公共事件及其造成的人员伤亡和危害——这体现了现代行政理念对人民政府“切实履行政府的社会管理和公共服务职能”的根本要求。

就绝大多数情况而言，突发公共事件的现场都在基层。第一时间、第一现场的基层干部、群众怎样应对突发事件，对于控制事态、抢险救援、战胜灾难有着至关重要的作用。他们不慌不乱、

镇静有序，按预案自救、互救，就可大大减少人民生命财产损失。

基于这个认识，总体预案特别要求：充分动员和发挥乡镇、社区、企事业单位、社会团体和志愿者队伍的作用，依靠公众力量，形成统一指挥、反应灵敏、功能齐全、协调有序、运转高效的应急管理机制。

在此基础上，还要加强宣传和培训教育工作，提高公众自救、互救能力，增强公众的忧患意识和社会责任意识，努力形成全民动员、预防为主、全社会防灾救灾的良好局面。