



社区地震应急 工作指南

《社区地震应急工作指南》编委会 编著

社区地震应急工作指南

《社区地震应急工作指南》编委会 编著

地震出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

社区地震应急工作指南 / 《社区地震应急工作指南》编委会编著 — 北京 : 地震出版社, 2016.12

ISBN 978-7-5028-4783-8

I . ①社… II . ①社… III . ①地震灾害—救援—社区
服务—中国—指南 IV . ① P315.9-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 255613 号

地震版 XM3886

社区地震应急工作指南

《社区地震应急工作指南》编委会 编著

责任编辑: 范静泊

责任校对: 凌 樱

出版发行: 地震出版社

北京市海淀区民族大学南路 9 号

发行部: 68423031 68467993

门市部: 68467991

总编室: 68462709 68423029

市场图书事业部: 68721982

E-mail: seis@mailbox.rol.cn.net

<http://www.dzpress.com.cn>

邮编: 100081

传真: 88421706

传真: 68467991

传真: 68455221

经销: 全国各地新华书店

印刷: 北京鑫丰华彩印有限公司

版 (印) 次: 2016 年 12 月第一版 2016 年 12 月第一次印刷

开本: 710×1000 1/16

字数: 150 千字

印张: 14.5

书号: ISBN 978-7-5028-4783-8/P(5481)

定价: 38.00 元

版权所有 翻印必究

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本书编委会

王士杰 梁 琨 赵 伟

杜婧媛 陈金瑞

前 言

我国是一个地震灾害多发的国家，在全面推进和谐社会的进程中，很多地区都面临着随时可能发生的破坏性地震灾害的威胁。

习近平同志在 2016 年唐山地震 40 周年纪念活动中讲话时强调：当前和今后一个时期，要着力从加强组织领导、健全体制、完善法律法规、推进重大防灾减灾工程建设、加强灾害监测预警和风险防范能力建设、提高城市建筑和基础设施抗灾能力、提高农村住房设防水平和抗灾能力、加大灾害管理培训力度、建立防灾减灾救灾宣传教育长效机制、引导社会力量有序参与等方面进行努力，全面提升全社会抵御自然灾害的综合防范能力。

地震应急是防震减灾工作的一项重要内容，也是社区防范地震灾害工作的重要组成部分，是社区基层组织在发生地震等紧急突发事件时，能够安全有效启动应急预案，并且高效组织社区居民应急避险的根本保障和基础工作。

社区作为社会的基本构成单元，是居民工作、生活的重要场所，是防灾减灾的前沿阵地。以社区为平台开展防灾减灾工作，可以有效整合各类基层减灾资源，落实各项减灾措施，增强社

区的综合减灾能力，最大程度减轻灾害损失。

因此要充分发挥社区分担防震减灾工作的社会功能，加快发展社区的基本应急功能，使社区在动员和组织社会力量参与和应对突发性地震灾害事件中发挥重要作用，已成为当前的客观必然要求。要树立全社会参与理念，充分发挥社区基层组织的堡垒作用，有效调动全社会的力量，在防震减灾工作制度建设、预案制定和演练、减灾设施和避难场所建设、减灾宣传教育活动等方面有效开展工作，让社区居民树立起“企盼千日无灾，不可一日无防”的防灾理念，了解地震科普常识，掌握自救互救技能，形成人人参与防震减灾工作的局面。

目 录

第一章 社区地震灾害应急预案	1
第一节 地震应急预案的发展和作用	3
第二节 社区地震应急预案的内容	6
第三节 社区地震应急预案的编制和完善	14
第二章 社区地震灾害应急工作志愿者	19
第一节 社区地震灾害应急工作志愿者的宗旨和任务	21
第二节 社区地震灾害应急工作志愿者组织的建设和 日常管理	24
第三节 社区地震灾害应急工作志愿者的装备	27
第四节 社区地震应急工作志愿者的培训与训练	31
第三章 社区地震灾害应急物资储备	35
第一节 建立健全应急物资储备制度	37
第二节 应急物资的分类	40
第三节 社区地震灾害应急物资储备	41
第四节 社区地震灾害应急物资储备方法	44

第四章 社区地震灾害应急避难场所及疏散场地	47
第一节 我国的地震灾害应急避难场所	49
第二节 社区地震灾害应急避难场所的分类和基本功能	54
第三节 社区地震灾害应急疏散场地的建设	55
第五章 社区防震减灾培训及宣传	63
第一节 做好社区防震减灾科普培训及 宣传工作的重要性	65
第二节 社区防震减灾科普培训及宣传的内容和形式	69
第三节 积极有效地防止、制止和平息地震谣传	78
第六章 社区地震灾害应急演练	87
第一节 地震灾害应急演练的目的及主要内容	89
第二节 社区地震灾害应急演练的预案设计	90
第三节 社区地震灾害应急演练的组织	92
第四节 社区地震灾害应急演练的实施和总结	95
第七章 加强社区建(构)筑物安全抗震性能	97
第一节 地震影响建(构)筑物受损的主要因素	99
第二节 加强建(构)筑物及农村民居的抗震设防工作	101
第三节 重视社区建(构)筑物震害排查及 安全鉴定、加固工作	107

第八章 地震次生灾害的防范	123
第一节 地震次生灾害的特点	125
第二节 社区预防地震次生灾害的工作重点	131
第三节 社区防范各种地震次生灾害的措施及 震后卫生防疫工作	134
第九章 社区震后应急措施及急救知识和技能	157
第一节 社区震后应急措施	159
第二节 掌握急救知识和技能的重要意义及施救原则	163
第三节 常用急救方法及要领	166
第十章 与社区防震减灾工作相关的法律法规摘要	185
第一节 关于地震及其他灾害监测预报方面的条文	187
第二节 关于预防地震及其他灾害方面的条文	194
第三节 关于地震及其他灾害应急救援方面的条文	200
第四节 关于地震及其他灾害避难场所及 相关准备工作方面的条文	208
附 录	211
附录一 中国注册志愿者管理办法	211
附录二 志愿者注册登记表（参考式样）	219

第一章

社区地震灾害应急预案

编制并实施地震应急预案，是综合防御城市地震灾害的一项重要工作，是为保障地震应急工作高效、有序地进行，最大限度地减轻地震造成的损失的有效途径之一。实际上，对于那些抗震能力较差而又不能在地震发生之前全面完成抗震加固任务的城市和乡镇而言，编制一套切实可行的应急预案，并保证应急预案在地震发生后顺利实施，成为其减轻地震灾害最为有效的措施。

第一节 地震应急预案的发展和作用

一、地震灾害应急预案的发展

地震应急预案是各级政府及组织或单位在以预防为主,防御与救助相结合的防震减灾工作方针指导下制定的,在地震即将或突然发生时,各级政府、部门和社会团体采取应急响应及抗震救灾的行动计划。

我国地处欧亚板块和太平洋板块交汇带,是一个地震多、大震多、灾害重的国家。新中国成立后,各级党委和政府高度重视防震减灾工作,特别是在经历了1966年邢台地震,1975年海城地震,1976年唐山地震后,国务院及地震工作主管部门根据以往的经验和教训,提出了我国地震突发事件应急对策,这为以后国家地震应急预案的形成奠定了基础。

1988年澜沧—耿马地震后,为了快速、高效、有序地应对地震突发灾害,最大限度地减轻地震灾害给人民群众造成的生命和财产损失,中国地震局根据我国国情和震情,结合地震灾害应急工作特点,同时借鉴国外一些经验和教训率先开始组织地震应急预案的编制工作。1991年,经过中国地震局及各方的努力,中国历史上第一部地震灾害应急预案——《国内破坏性地震应急反应预案》诞生了,这标志着我国地震应急预案概念的正式形成。

这项工作的开展不仅有效提升了各级政府地震应急指挥、处置能力和依法、科学决策水平,同时还催生了我国其他领域

和行业的突发事件应急预案制定工作，发挥了积极的先导和示范作用。随着地震应急管理工作的不断加强，地震应急预案在处置突发地震、减轻灾害损失方面的作用日益显现。

1995 年，国务院颁布了《破坏性地震应急条例》，标志着地震灾害应急管理的预案编制工作纳入了法制化的轨道。1996 年，国务院颁布了《国家破坏性地震应急预案》，进一步明确了各级政府和社会组织在破坏性地震发生后的应急工作中的职责。1998 年，《中华人民共和国防震减灾法》正式颁布，将地震灾害应急工作纳入了我国防震减灾工作的四个重要环节中，《国家破坏性地震应急预案》的法律地位得以强化。在以上法律法规的指导下，各级政府及有关部门、行业和领域、社会团体开始加快编制本地区、本部门、本行业和本领域的地震应急预案。2000 年，中国地震局颁布了《中国地震局系统地震应急预案》；2002 年，国务院抗震救灾指挥部颁布了《国务院抗震救灾指挥部办公室应急预案》；中国地震局颁布了《中国地震局机关地震应急预案》；“十五”期间，全国 31 个省、自治区、直辖市都制定了本地区的地震灾害应急预案；各地震重点监视防御市、县地震灾害应急预案的编制和完善工作也相继开展，一些重点地区的地震应急预案的编制工作还延伸到了乡镇、社区，成为我国应对突发公共事件不可或缺的重要组成部分。我国初步形成了横向到边、纵向到底的地震灾害应急预案体系。

2008 年，汶川地震后，各级政府、各部门高度重视地震灾害应急预案的编制和修订工作，各基层组织都完成了地震灾害

应急预案的编制和修订工作。基层院的编制和修订为科学、依法、统一、有力、有序、高效地组织抗震救灾提供了重要基础和依据。

二、社区地震应急预案的作用和意义

编制并实施地震应急预案，是建设地震安全社区的一项重要工作，是为保障地震应急工作高效、有序地进行，最大限度地减轻地震造成的损失的有效途径之一。实际上，对于那些抗震能力较差，而又不能在地震发生之前全面完成抗震加固任务的社区和乡镇而言，编制一套切实可行的应急预案，并保证应急预案在地震发生后顺利实施，就成为减轻地震灾害最为有效的措施。

地震应急预案是设想在破坏性地震发生后，各部门应采取的行动，包括各级指挥人员的岗位及指挥的内容，抢险队伍的成员，所需物资、器材的品种及供应地点、运输方式等。一旦地震发生后，只要各方面能按应急预案所设计的方式迅速到位并有序开展工作，就不会产生混乱的局面，能最大限度地减少地震损失。

实践证明，突发事件的第一现场通常在基层，基层社会的应急能力是防灾应急的基础。基层社会单位是地震突发事件信息报告的责任主体，来自灾害现场的信息是准确判断灾害级别的重要因素，直接影响应急指挥决策。

基层社会单位是灾害先期处置工作主体，地震灾害的突发性要求基层社会单位必须就地组织开展自救和互救，要配合政府、部门现场救援的现场组织、道路引领、后勤保障、秩序维

护等工作。因此，构建乡（镇）、街道、社区等基层社会组织的地震应急预案体系，完善我国“横向到边，纵向到底”的预案体系，提高基层社会单位处置突发事件的能力意义重大。

对地震灾害认知程度的逐步加深，催生了地震应急措施的逐步完善。各级政府在健全应急工作体系的同时，乡（镇）、社区等基层组织机构的应急预案机制也在逐步建立。但是，也应看到，由于种种原因，目前还有一些基层组织的地震应急预案存在着实用性不足、操作性不强等问题，亟须修订、完善和提高。

第二节 社区地震应急预案的内容

《中华人民共和国防震减灾法》第四十七条规定，地震应急预案内容应包括：组织指挥体系及其职责，预防和预警机制，处置程序，应急响应和应急保障措施。还规定，地震应急预案应当根据实际情况适时修订。

在乡（镇）、社区等基层组织机构，应急预案被作为处置突发事件的规范性文件，应当具有明确的组织、指挥、协调制度和行动程序，应当具有具体性、制度性和可操作性。这是乡（镇）、社区地震应急预案区别于省、市、县（区）级别的应急预案的方面。

社区地震应急预案就是在分析评估潜在的地震危害、事件后果及其影响程度的基础上，对社区机构的职能、人员配置、教育培训、技能演练、设施装备、物资保障、救援行动、指挥

协调等方面做出的具体安排。

它应重点涵盖预防、处置、救援和演练四个要素：

预防——充分重视地震事件对社会的影响，分析影响后果，采取有效措施防止或降低灾害发生的可能性。

处置——对已发生的灾害有应急处置程序和方法，能进行快速处置或进行有效控制，防止蔓延，甚至将灾害消除在萌芽状态。

救援——采用预定的现场抢险救援方法，控制或减少灾害损失。

演练——定期的演练有助于熟悉应急预案，掌握应急行动规程，完善应急预案，提高应急能力。

应包括以下内容：

一、编制说明

编制说明是为了说明编制地震应急预案的目的、意义、指导思想、工作原则、预案适用范围等。比如：某社区地震应急预案在这部分写道：“进一步加强社区地震应急工作，确保破坏性地震发生后社区应急处置工作迅速、高效、有序地进行，最大程度地减少人员伤亡；维护社会稳定，构建和谐社会。”“地震应急工作实行政府领导、统一指挥、整合资源、共享信息、分工协作、形成合力和属地为主、分级分部门负责的原则。”

二、社区基本情况概述

社区基本情况概述应包括：社区地理位置、社区规模、周

边及内部交通状况；社区居民规模、密度、人员构成；社区建筑物分布状况、数量、结构状况、构建及改（扩）建年代；社区辖区内及周边企事业单位、学校、商业设施、医院、体育场馆等的分布和基本状况；社区辖区内及周边避难场所性质、规模等基本状况，如社区供水、供电、供气、采暖等生活环境基础状况；社区地震历史及地质状况等等。

三、风险评估与防灾能力

风险评估与防灾能力包括受地震影响可能出现的灾害现象，应有对社区建（构）筑物、生命线工程的抗震能力，次生灾害源分布及控制能力的简述。

四、社区地震灾害应急指挥系统及各部分职能

社区地震灾害应急指挥系统应包括：地震灾害应急总指挥及副总指挥、指挥协调组、灾后人员救治组、灾后医疗防疫组、灾后群众生活组、基础设施保障组、次生灾害抢险组、治安组、抗震救灾宣传组等。各工作组职能如下：

地震灾害应急总指挥及副总指挥职责包括：全面负责各项地震灾害应急工作。总指挥要亲自组织，亲自现场指挥，确保各项地震灾害应急预案的有效实施。

指挥协调组职责包括：负责制定地震灾害应急预案实施方案；地震灾害发生后迅速响应；尽快查清本社区受灾状况；预案实施过程中负责组织协调；发送各类灾害信息；协调各专业