

特大生产安全事故 应急救援预案编制与实施

TEDA SHENGCHAN ANQUAN SHIGU
YINGJI JIUYUAN YUAN BIANZHI YU SHISHI

山东省安全生产监督管理局 组织编写

煤炭工业出版社

特大生产安全事故 应急救援预案编制与实施

山东省安全生产监督管理局 组织编写

煤炭工业出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

特大生产安全事故应急救援预案编制与实施/山东省安全生产监督管理局组织编写. —北京: 煤炭工业出版社, 2004

ISBN 7 - 5020 - 2480 - 8

I. 特… II. 山… III. 工伤事故 - 处理 - 规范 - 编制 IV. X928.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 047293 号

煤炭工业出版社 出版
(北京市朝阳区芍药居 35 号 100029)

网址: www.cciph.com.cn

煤炭工业出版社印刷厂 印刷
新华书店北京发行所 发行

*

开本 850mm × 1168mm ¹/₃₂ 印张 4 ⁵/₈

字数 116 千字 印数 1—5,000

2004 年 6 月第 1 版 2004 年 6 月第 1 次印刷

社内编号 5251 定价 12.00 元

版权所有 违者必究

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题, 本社负责调换

编辑委员会

顾问	王仁元			
主任	孙立新			
副主任	袁守山	袁 策	刘金鸿	孙景海
成 员	(以姓氏笔画为序)			
	丁希滨	卜昌森	王玉成	王守信
	王洪林	王献增	朱有林	孙增荣
	杜公义	吴成宽	李桂华	杨 复
	咎龙亮	赵炜东	高洪涛	耿鲁建
	彭爱田			
主 编	刘金鸿			
副主编	赵炜东			
编写人员	王宪国	张晓东	郑晓辉	高建军
	张玉升	王传涛	张进军	李发生
	陈永民	彭兆峰	曹 涌	邱 彬
	李 军	刘庆堂	汪立新	于明兵
核 稿	郑晓辉			

序

编制实施特大生产安全事故应急救援预案，建立应急救援体系，是法律赋予各级政府的一项重要职责，也是安全生产工作的一项重要内容。《中华人民共和国安全生产法》第六十八条规定：“县级以上地方各级人民政府应当组织有关部门制定本行政区域内特大生产安全事故应急救援预案，建立应急救援体系”。今年初国务院下发的《关于进一步加强安全生产工作的决定》，对应急救援体系建设提出了更加明确的要求。在贯彻落实科学发展观、全面建设小康社会的新形势下，尽快编制和完善各类特重大事故救援预案，建立起反应快速、协调高效的应急救援体系，及时有效地组织事故救援，对于落实预防为主方针，最大限度减少人员伤亡和经济损失，保持企业和社会稳定，具有十分重要的现实意义。

山东省委、省政府高度重视特大生产安全事故救援预案编制工作，将其列入“平安山东”建设的重要内容之一。山东省安委会在没有现成经验和范本可资借鉴的情况下，从2001年开始，组织各成员单位通力协作、密切配合，坚持边摸索、边修改、边完善，突出操作性、实效性、可靠性，到2003年初，先后编制完成了道路交通、火灾、沿海水上交通和渔业、内河水上交通、危险化学品、民爆物品、矿山、工程建设和燃气、特种设备、森林火灾等10个特重大事故专项预案，并由省政府办公厅印发全省实施。一年多来的实践证明，这些预案的编制执行，对于突发特重大事故的应急救援发挥了重要作用。

为总结山东省特大生产安全事故应急救援预案的编制实施情况，做好应急救援预案编制实施工作，山东省安全生产监督管理局组织编写了《特大生产安全事故应急救援预案编制与实施》一

书。该书比较系统、全面地阐述了应急救援预案的编制目的、原则、依据以及编制方法和主要内容，收录了山东省特大生产安全事故应急救援预案和事故救援案例，并简要介绍了国外重大事故应急系统，具有很强的指导性和操作性，希望各级政府和生产企业结合各自实际认真学习借鉴。同时需要指出的是，编制生产安全事故应急救援预案不能一劳永逸，必须根据实践不断做出调整，各级政府和生产企业可大胆创新，积极探索开展事故应急救援工作的有效途径，为提高应急救援水平，实现安全生产形势根本好转做出新的更大贡献。

山东省副省长 王仁元

二〇〇四年六月二十九日

目 录

序	山东省人民政府副省长 王仁元
一、概述	1
二、预案编制方法与主要内容	4
三、预案编制案例	7
1. 关于编制特大生产安全事故应急救援预案的通知	7
2. 山东省人民政府办公厅关于印发山东省特大生产安全事故应急救援预案（试行）的通知	10
3. 关于认真落实山东省人民政府办公厅关于印发山东省特大生产安全事故应急救援预案（试行）的通知	12
4. 山东省特大生产安全事故应急救援领导小组成员名单	14
5. 关于请求调用军用航空器、舰艇参与应急救援的函	15
6. 各市人民政府主要负责人联系表	16
7. 山东省特大恶性道路交通事故应急救援预案（试行）	17
8. 山东省特大火灾事故应急救援预案（试行）	22
9. 山东省沿海水上交通和渔业特大安全事故应急救援预案（试行）	34
10. 山东省危险化学品特大安全事故应急救援预案（试行）	45
11. 山东省矿山特大生产安全事故应急救援预案（试行）	58

12. 山东省省辖内河水域水上交通特大安全事故 应急救援预案（试行）	71
13. 山东省民用爆炸物品特大爆炸事故应急救援 预案（试行）	79
14. 山东省工程建设及燃气特大生产安全事故 应急救援预案（试行）	84
15. 山东省特种设备特大生产安全事故应急救援 预案（试行）	102
16. 山东省森林火灾事故应急救援预案（试行）	108
四、山东省淄博市淄川区奎一煤井 2 号副井“11·14” 透水事故救援案例	120
五、国外重大事故应急系统简介	122
附录 1 国务院有关部门和单位制定和修订突发公共 事件应急预案框架指南	127
附录 2 关于《国务院有关部门和单位制定和修订 突发公共事件应急预案框架指南》的说明	134

概 述

一、预案的含义

特大生产安全事故应急救援预案是针对可能发生的特大生产安全事故，为保证迅速、有序、有效地开展应急与救援行动、降低事故损失而预先制定的有关计划或方案；是在辨识和评估潜在的重特大危险、事故类型、发生的可能性、发生过程、事故后果及影响严重程度的基础上，对应急机构与职责、人员、技术、装备、设施（备）、物资、救援行动及其指挥与协调等方面预先做出的具体安排。

二、编制《预案》的意义

编制特大生产安全事故应急救援预案是贯彻《安全生产法》、《国务院关于特大安全事故行政责任追究的规定》等法律法规，落实预防为主方针，保证特大生产安全事故发生后及时、有效地实施救援，避免事故扩大，减少事故损失的重要措施。

三、编制原则

（1）政府统一领导原则。

各级政府是本行政区域应急救援预案编制工作的主体，各有关部门在本级政府的统一领导下参与和协助本行政区域应急救援预案的编制工作。

（2）法规规定原则。

在应急救援预案的编制依据和编制内容上，严格遵守《安全生产法》、《国务院关于特大事故责任追究的规定》等法律法规的有关规定。

(3) 实用原则。

预案必须从实际出发，具有针对性和可操作性，这是编制、审查预案的重点。

(4) 部门分工及责任明确原则。

按照“一岗双责”的原则，明确各部门在预案编制过程中和实施应急救援中的职责分工。

四、编制依据

编制特大生产安全事故应急救援预案符合有关法律法规的规定和国家有关政策的要求。《安全生产法》第六十八条规定：“县级以上地方各级人民政府应当组织有关部门制定本行政区域内特大生产安全事故应急救援预案，建立应急救援体系。”《国务院关于特大安全事故行政责任追究的规定》第七条规定：“市（地、州）、县（市、区）人民政府必须制定本地区特大安全事故应急处理预案。本地区特大安全事故应急处理预案经政府主要领导人签署后，报上一级人民政府备案。”《消防法》第十六条、《危险化学品安全管理条例》第四十九条等也都明确规定了政府及其有关部门制定应急救援预案的职责。另外，十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》中也明确提出了要“建立健全各种预警和应急机制，提高政府应对突发事件和风险的能力”。国务院目前正在组织建立包括自然灾害、事故灾难、公共安全、社会安全4个子体系的全国突发事件应急处理体系，而编制应急救援预案正是突发事件应急处理体系建设的重要组成部分。

五、预案应具备的特征

(1) 健全组织指挥体系。

省政府成立特大生产安全事故应急救援领导小组，负责领导应急救援工作，按照“一岗双责”的原则，由省政府有关领导担任领导小组组长。领导小组下设办公室，办公室设在省安监局。

同时，成立各专项应急救援指挥部，全权负责组织指挥该专项应急救援工作，总指挥由事故发生地设区的市政府一把手担任。其中，火灾和森林火灾事故应急救援指挥部总指挥分别由省公安厅和省林业局一把手担任。

（2）明确分工。

各专项应急救援指挥部下设若干个组，如抢险救援组、医疗救护组、警戒保卫组、后勤保障组、善后工作组等。各组分别由省直有关部门或市政府牵头，明确分工，各负其责，协同救援。《预案》规定，各有关部门和单位必须服从指挥部统一调度指挥，按照工作部署和要求，落实救援措施，积极开展救援工作。

（3）迅速及时启动。

《预案》规定，一旦发生特大生产安全事故，事故发生单位必须立即逐级上报，由省政府特大生产安全事故应急救援领导小组决定是否启动相关《预案》。

《预案》启动后，有关应急救援指挥部负责组织有关方面迅速奔赴事故现场开展救援工作。同时要求，事故发生地所在市、县（市区）应急救援预案应首先启动，并在省指挥部的统一指挥下，共同实施救援。为提高时效，《预案》中公布了各类事故的报告和救援等值班电话。同时公布了救援指挥部成员、指挥部办公室成员、救援专家、救援专业队伍、救援物资设备单位等的联系方式。

（4）救援体系完备，定期演练。

《预案》要求各市政府要结合实际，参照省里的做法，制定本行政区内特大生产安全事故应急救援预案；同时要求各市原则上每年对各专项预案组织一次演练，检验《预案》的可行性和有效性，使其不断完善。

预案编制方法与主要内容

预案编制是一项复杂的系统工程，涉及面广。在编制中，主要应把握好以下几个方面：

一、分级分专业编制

(1) 预案编制需要依照国家、省有关法律法规，分省、市、县、企业 4 个层次分别编制，形成上下联结，配套联动的预案体系。

(2) 在预案涉及行业范围上，各地可结合本地的实际确定。省级确定了 10 个专项预案，即道路交通、火灾、沿海水上交通和渔业、危险化学品、矿山、省辖内河水上交通、民用爆炸物品、工程建设及燃气、特种设备预案。

(3) 在预案编制主体上，根据《安全生产法》的规定，省、市、县三级政府是预案编制的主体，安监部门受政府委托负责组织协调，提出具体编制要求，负责审查把关。省直有关部门按照职责分工负责编制有关专项预案和会签工作。

(4) 在预案编制内容上，主要包括 10 个方面，即应急救援预案制定机构、指挥机构和办事机构、相关部门在应急救援中的职责和分工、危险目标的确定及危险性评估、应急救援组织体系及应急救援组织训练和演习、应急救援物资和设备、应急救援措施、社会支持和援助、应急救援经费保障、其他。

二、预案必须具有针对性和可操作性

这是编制预案的出发点和落脚点，也是预案的生命。为了增强预案的针对性和可操作性，在指导方针上，要坚持实事求是，结合本地实际确定需编制的专项预案；在操作程序上，要制定一

个总体编制框架，有关部门牵头结合本行业、本系统的实际情况，按统一框架要求编制专项预案；在可行性认定上，由安监部门集中审查把关，重点审查有没有可操作性，针对性强不强；特别要注意吸收特大事故应急救援中的做法，将其作为措施写进预案，使预案尽可能符合应急救援的实际。如山东省在专项指挥部总指挥的确定上，就经过了多次反复，先是由省直各牵头部门主要领导担任，之后改为事故发生地设区的市政府主要领导担任，省直部门领导作为副总指挥，主要负责专业指挥。但法律法规明确规定且有独立队伍的如火灾、森林火灾等仍由省有关部门主要领导任总指挥。

三、重点解决的问题

(1) 健全组织指挥体系。山东省的做法是省政府成立特大生产安全事故应急救援领导小组，负责领导各专项应急救援工作，领导小组组长按“一岗双责”原则，由 10 个专项预案涉及部门分管副省长担任。领导小组下设办公室，办公室设在省安监局，具体负责联络协调和承办领导小组交办的有关事项。按照“政府统一领导，部门分工负责”的原则，分别成立道路交通、火灾、沿海水上交通和渔业、省辖内河水域水上交通、民用爆炸物品、矿山、危险化学品、特种设备、工程建设及燃气、森林火灾等特大生产安全事故应急救援指挥部，全权负责指挥应急救援工作。

(2) 组建安全生产专家组，为应急救援提供技术支撑。山东省主要从全省大专院校、科研部门、企事业单位及相关部门的上千名安全生产专家中选拔出 44 名业务熟练、技术过硬的专家组成省政府应急救援专家组，并出台了《山东省安全生产专家组管理办法》，明确了调用、管理办法和责任等。同时，各个专业也根据实际需要，分别成立了灭火救援专家组（省公安厅）、海上抢险及海上危管防污应急救援专家组（山东海事局）、危险化学品事故应急救援专家组（省石化办）、矿山应急救援专家组（省煤炭局）、民用爆破救援专家组（省公安厅）、建筑质量、安全和

燃气专家组（省建设厅）、特种设备应急救援专家组（省质监局）。各市也根据本市实际，成立了本市的安全生产专家组。专家组的成立为实施应急救援工作提供了决策、指挥、处置等方面的技术支持。

（3）整合现有应急救援队伍，提高应急救援能力。山东省在调查摸底的基础上，确定矿山救护队伍主要以淄博、新汶、枣庄、肥城、兖州和龙口矿业集团公司 6 个救护大队 1000 余名救护人员为主要力量组成，分区域负责全省矿山救护工作。危险化学品救援队伍，主要以公安消防队伍为主要力量，连接大型企业的专业消防力量构成。沿海水上交通和渔业事故应急救援队伍、交通系统应急救援队伍、工程建设生产安全事故应急救援队伍、燃气经营企业抢险抢修队伍、特种设备应急技术救援队伍等，都是以本系统现有救援队伍为主要力量整合形成。为提高应急救援的实战能力，先后开展了消防灭火、矿山救护、海上搜救等专项应急救援预案的演习工作，各市也组织了本市的应急救援演练。如去年《山东省特大生产安全事故应急救援预案》编制完成后，组织省公安消防、卫生、民政、劳动保障、安监等部门举行了特大火灾事故应急救援实战演习，共出动消防车 20 辆、170 名消防官兵，120 急救中心出动 4 辆救护车。国家海上搜救中心、山东海事局、烟台海事局等部门在渤海海域举行了模拟海上搜救演习。

（4）明确各救援力量的联系方式、联系电话和责任人。这是及时迅速调动救援资源的主要手段。为此，山东省将各救援指挥体系成员、各专项救援专家组、救援队伍的家庭、办公、移动电话到各种救援设备、设施、储备单位和船舶、航空器的联系人和联系方式，一并作为《山东省特大生产安全事故应急救援预案》的附件，确保在事故发生后能够按照预案的规定，及时有效调动救援资源开展应急救援工作。

预案编制案例

关于编制特大生产 安全事故应急救援预案的通知

山东省安委会 鲁安发〔2003〕4号

省政府有关部门、各市政府：

根据《中华人民共和国安全生产法》第六十八条“县级以上地方各级人民政府应当组织有关部门制定本行政区域内特大生产安全事故应急救援预案，建立应急救援体系。”和《山东省安全生产监督管理规定》第六条“设区的市、县（市、区）人民政府应当制定本行政区域特大、重大安全事故应急处理预案，经主要领导人签署后报上一级人民政府备案”的规定及省政府部署要求，现就省政府有关部门编制特大生产安全事故应急救援预案和各市编制特大、重大生产安全事故应急救援预案通知如下：

一、应急救援预案范围及负责编制的部门

省政府有关部门根据各自的职责范围制定特大生产安全事故应急救援预案。其中：

（1）道路交通事故和民用爆炸物品爆炸事故救援预案由省公安厅负责编制，其中，道路交通事故预案由省交通厅配合。

（2）水上交通事故救援预案由山东海事局和省交通厅分别按照各自的职责分工负责编制。

（3）火灾事故救援预案由省公安厅负责编制，省文化厅、旅游局、工商局、贸易办等部门配合。其中森林火灾事故由省林业局负责编制，省公安厅配合。

(4) 非煤矿山事故救援预案由省安监局负责编制，省煤炭工业局和山东煤矿安全监察局配合。

(5) 煤矿事故救援预案由省煤炭局负责制定，山东煤矿安全监察局配合。

(6) 工程建设事故救援预案由省建设厅负责编制。

(7) 危险化学品事故救援预案由省安监局负责制定，省经贸委（化工办）、公安厅、交通厅、卫生厅、环保局、质监局、铁路局、民航局等配合。

(8) 锅炉、压力容器、压力管道、电梯等特种设备事故救援预案由省质监局负责编制，省安监局配合。

(9) 急性中毒事故救援预案由省卫生厅负责编制，省环保局配合。

(10) 渔业生产事故救援预案由省海洋与渔业厅负责编制，省交通厅、山东海事局配合。

(11) 其他事故救援预案按照其职责范围由有关部门负责编制。

二、应急救援预案的主要内容和要求

(1) 应急救援预案的制定机构。

(2) 应急救援预案的指挥机构和办事机构。包括指挥部及组成人员、指挥部办公室以及警戒保卫组、抢险救灾组、医疗救护组、物资供应组、善后处理组。

(3) 相关部门在应急救援中的职责和分工。职责要具体，分工要明确，责任要落实。

(4) 危险目标的确定及危险性评估。根据行业的特点和实际，确定危险目标的名称和所处地区、单位和具体位置，以及发生危险的几率和危害程度。

(5) 应急救援组织体系及应急救援组织的训练和演习。其中专业救援队伍要明确所在的地区、名称、联系方式和负责人等内容，兼职救援组织要明确负责人、救援人员及联系方式。应急救

援组织体系、队伍训练和演习方案要具体、明确，针对性和可操作性强。

(6) 应急救援物资和设备。明确应急救援物资设备的名称、用途、存储单位及负责人、存储地点及保管人和调用运输方式。

(7) 紧急处置措施、人员疏散措施、工程抢险措施、现场医疗急救措施。要根据各类事故的不同特点确定。其中医疗救护措施中的医疗队伍要明确医疗单位的名称、科室、参加救护的医护人员及联系方式，药品、医疗器械储存要明确单位、储存地点和联系方式。

(8) 社会支持和援助。主要是临时调动社会力量参与紧急救助，其中军队、武警部队要明确请求支持的前提条件和内容及负责机关、负责人和联系方式。

(9) 应急救援的经费保障。包括经费来源、用途和列支渠道。

(10) 应急救援预案的其他内容。

三、其他事项

(1) 应急救援预案要具体细致、重点突出、程序简单、责任明确，有针对性和可操作性。

(2) 应急救援要体现有偿的原则。

(3) 本通知明确的应急救援预案编制部门为主编制，配合部门要配合好，涉及的其他部门也要给予积极的支持和配合。

(4) 省有关部门制定的特大生产安全事故应急救援预案提请省政府或省政府办公厅印发。

(5) 各市可按照上述要求，制定本地区特大、重大生产安全事故应急救援预案，报省政府备案同时抄省安监局。

(6) 省有关部门和各市的应急救援预案要于3月底前编制完成。其中省有关部门编制的预案1月底前完成初稿，送省安监局统一审查。

二〇〇三年一月十三日