

企业应急管理预案编制系列读本

应急管理 与 预案编制


Ying Ji Guan Li Yu Yu An Bian Zhi

主编 佟瑞鹏 副主编 李春旭

旅游景区事故

政策标准精炼、工作实操指导
企业应急管理、宣教培训必备手册



 中国劳动社会保障出版社

企业应急管理与预案编制系列读本

旅游景区事故 应急管理与预案编制

企业应急管理与预案编制系列读本编委会 编

主 编 佟瑞鹏

副主编 李春旭

中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

旅游景区事故应急管理与预案编制/《企业应急管理与预案编制系列读本》编委会编. —北京:中国劳动社会保障出版社,2015
(企业应急管理与预案编制系列读本)
ISBN 978-7-5167-1810-0

I. ①旅… II. ①企… III. ①旅游区-伤亡事故-处理-方案制定
IV. ①F590.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 091910 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街1号 邮政编码:100029)

*

北京金明盛印刷有限公司印刷装订 新华书店经销
880毫米×1230毫米 32开本 7.875印张 195千字
2015年5月第1版 2015年5月第1次印刷
定价:25.00元

读者服务部电话:(010) 64929211/64921644/84643933

发行部电话:(010) 64961894

出版社网址:<http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

如有印装差错,请与本社联系调换:(010) 80497374
我社将与版权执法机关配合,大力打击盗印、销售和使用盗版
图书活动,敬请广大读者协助举报,经查实将给予举报者奖励。

举报电话:(010) 64954652

丛书编委会名单

佟瑞鹏 杨 勇 任彦斌 王一波 杨晗玉
翁兰香 曹炳文 刘亚飞 秦荣中 刘 欣
徐孟环 秦 伟 王海欣 王 斌 李春旭
万海燕 王文军 郑毛景 杜志托 张 磊
李 阳 董 涛 王 岩

本书主编 佟瑞鹏

副主编 李春旭

内 容 提 要

本书为“企业应急管理预案编制知识丛书”之一，根据新修订的《安全生产法》要求，紧扣旅游景区安全事故应急预案编制方法这一中心，全面介绍事故应急管理和技术处置知识，旨在提高旅游景区管理单位的应急能力，规范应急的操作程序和指导应急预案编制。

本书主要内容包括：旅游景区及其事故预防，我国旅游景区应急工作体系，旅游景区应急预案编制，旅游景区应急培训与演练，旅游景区应急响应，旅游景区事故应急处置。

本书可作为安全生产监督管理人员、行业安全生产监督管理人员、企事业单位安全生产管理人员、企业应急管理和工作人员、其他与应急活动有关的专业技术人员读本，还可作为企业从业人员知识普及用书。

前言

Preface

我国最新修订的《安全生产法》与《职业病防治法》均明确规定，各级政府与部门、各类行业与生产经营单位要制定生产安全事故应急救援预案，建立应急救援体系。《安全生产“十二五”规划》（国办发〔2011〕47号）中也再次明确要求：要“推进应急管理体制机制建设，健全省、市、重点县及中央企业安全生产应急管理体系，完善生产安全事故应急救援协调联动工作机制”。建立生产安全事故应急救援体系，提高应对重特大事故的能力，是加强安全生产工作、保障人民群众生命财产安全的现实需要。对提高政府预防和处置突发事件的能力，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。

随着我国经济飞速发展，能源和其他生产资料需求明显加快，各类生产型企业和一些新兴科技产业规模越来越大，一旦发生事故，很可能造成重大的人员伤亡和财产损失。我国的安全生产方针是“安全第一、预防为主、综合治理”，加强生产安全管理，提高安全生产技术，做好事故的预防工作，可以避免和减少生产安全事故的发生。但同时，应引起企业高度重视的问题是一旦发生事故，企业应如何应对，如何采取迅速、准确、有效的应急救援措施来减少事故发生后造成的人员伤亡和经济损失。目前，我国正处于经济转型期，安全生产形势日益严峻，企业迫切需要加快应急工作进程，加强应急救援体系的建设。该项工作已成为衡量和评价企业安全的重要指标之一。事故应急救援是一项系统性和综合性的工作，既涉及科学、技术、管理，又涉及政策、法规和标准。

为了提高生产经营企业应对突发事件的能力，我们特组织有关行业、企业主管部门及高校与科研院所的专家，编写出版了“企业应急管理与预案编制系列读本”。本系列读本紧扣行业企业生产安全事故应急管理和预案编制工作这一中心，将事故应急工作中的行政管理和技术处置知识有机结合，指导企业提高生产安全事故现场应急能力与技术水平，规范应急操作程序。系列读本突出实用性、可操作性、简明扼要的特点，以期成为一部企业应急管理和工作人员平时学习、战时必备的实用手册。各读本在编写中注重理论联系实际，将国家有关法律法规和政策、相关专业机构和人员的职责、应急工作的程序与各类生产安全事故的处置有机结合，充分体现“预防为主、快速反应、职责明确、程序规范、科学指导、相互协调”的原则。

本套丛书在编写过程中，听取了不少专家的宝贵意见和建议。在此对有关单位专家表示衷心的感谢！本套丛书难免存在疏漏之处，敬请批评指正，以便今后补充完善。

目 录

CONTENTS

第一章 旅游景区及其事故预防

第一节	旅游景区及其事故概述	1
第二节	旅游景区事故预防	16
第三节	旅游景区交通事故预防	25
第四节	旅游景区游乐设施事故预防	32
第五节	旅游景区饮食安全管理	45
第六节	旅游景区火灾预防	58
第七节	旅游景区自然灾害防治管理	78
第八节	旅游景区人群事故预防	87
第九节	旅游景区其他事故预防	95

第二章 我国旅游景区应急工作体系

第一节	旅游景区应急指挥体系	100
第二节	旅游景区应急机构体系	103

第三章 旅游景区应急预案编制

第一节	制定应急预案的基本原则	108
第二节	应急预案的基本结构与内容	112
第三节	应急预案编制的核心要素	129

第四节	应急预案编制步骤	132
第五节	应急预案示例	145

第四章 旅游景区应急培训与演练

第一节	应急预案的培训	155
第二节	应急预案的演练	164
第三节	应急预案演练方案实例	182

第五章 旅游景区应急响应

第一节	旅游景区事故分级	191
第二节	旅游景区应急响应工作	194

第六章 旅游景区事故应急处置

第一节	突发自然灾害应急处置	204
第二节	食物中毒事件应急处置	211
第三节	旅行疾病应急处置	214
第四节	事故事件应急处置	221
第五节	游客死亡事故处理	233

附录	生产经营单位生产安全事故应急预案编制 导则 (GB/T 29639—2013)	235
----	--	-----

第一章

旅游景区及其事故预防

第一节 旅游景区及其事故概述

一、旅游景区

依据《旅游景区质量等级的划分与评定》(修订)(GB/T 17775—2003),旅游景区是指以旅游及其相关活动为主要功能或主要功能之一的空间或地域,具有参观游览、休闲度假、康乐健身等功能,具备相应旅游服务设施并提供相应旅游服务的独立管理区。该管理区应有统一的经营管理机构和明确的地域范围。包括风景区、文博院馆、寺庙观堂、旅游度假区、自然保护区、主题公园、森林公园、地质公园、游乐园、动物园、植物园及工业、农业、经贸、科教、军事、体育、文化艺术等各类旅游景区。

人们常常提到旅游目的地、旅游区、风景名胜区这三个概念,其间既有区别,又有相似之处。从范畴上说,旅游目的地最为广泛,其次是旅游区,最后是风景名胜区,依次包含。

1. 旅游目的地

“旅游目的地”这一概念虽然常常被使用,但目前在国内尚无完整的定义。英国学者 D. 布哈利斯认为:“旅游目的地是一个特定的地理区域,被旅游者公认为是一个完整的整体,有统一的旅游业管理与规划的政策、司法框架,也就是说由统一的目的地管理机构进

行管理的区域”。而 C. G. 霍洛韦则是这样界定旅游目的地的：“一个目的地可以是一个具体的风景名胜区，或者是一个城镇，一个国家内某个地区，整个国家，甚至是地球上一片更大的地方。”

不难看出，旅游目的地具有如下特点：

(1) 旅游目的地是一个大尺度的地理区域概念。

(2) 旅游目的地包括了旅游业发展所需要的各要素，如资源、设施及服务。

(3) 旅游目的地多依附于一定的城市（镇），而城市（镇）也往往成为旅游吸引物的一部分。

(4) 旅游目的地不具有完全的旅游规定性，即其资源、设施及服务不一定专为旅客所使用，当地居民同样有权享用。

旅游目的地可分为城市型旅游目的地和景点型旅游目的地。

2. 风景名胜区

根据 2006 年 9 月 6 日国务院第 149 次常务会议通过，自 2006 年 12 月 1 日起施行的《风景名胜区条例》：“风景名胜区，是指具有观赏、文化或者科学价值，自然景观、人文景观比较集中，环境优美，可供人们游览或者进行科学、文化活动的区域。”风景名胜区应具有如下特点：

(1) 优美的环境。

(2) 自然景观与人文景观较集中。

(3) 自然景观与人文景观具有游览、科学、文化及历史价值。

(4) 有可供游客游览、休息或进行科学文化活动的空间及设施。

(5) 有法定的空间范围。

3. 旅游区

中华人民共和国国家标准《旅游区（点）质量等级的划分与评定》(GB/T 17775—2003) 中规定：旅游区是经县级以上（含县级）行政管理部门批准成立，有统一管理机构，范围明确，具有参观、游览、度假、康乐、求知等功能，并提供相应旅游服务设施的独立

单位。

因此，旅游区应具有如下特点：

- (1) 具有较集中的旅游吸引物。
- (2) 具有较完善的旅游服务设施、设备。
- (3) 具有完善的公共设施。
- (4) 具有完全的旅游规定性。
- (5) 具有一定的空间尺度
- (6) 具有一定的经营功能。

从实际情况看，从某种意义上说，国际上的“旅游景区”和“旅游目的地”是有重叠的。

二、旅游景区的划分

旅游景区类型多种多样，分类方法也很多。根据 GB/T 18972—2003《旅游资源分类、调查与评价》，可对旅游景区做如下划分（见表 1—1）。

表 1—1 旅游景区资源分类

主类	亚类	基本类型
A 地文景观	AA 综合自然旅游地	AAA 山丘型旅游地 AAB 谷地型旅游地 AAC 沙砾石地型旅游地 AAD 滩地型旅游地 AAE 奇异自然现象 AAF 自然标志地 AAG 垂直自然地带
	AB 沉积与构造	ABA 断层景观 ABB 褶曲景观 ABC 节理景观 ABD 地层剖面 ABE 钙华与泉华 ABF 矿点矿脉与矿石积聚地 ABG 生物化石点
	AC 地质地貌过程形迹	ACA 凸峰 ACB 独峰 ACC 峰丛 ACD 石（土）林 ACE 奇特与象形山石 ACF 岩壁与岩缝 ACG 峡谷段落 ACH 沟壑地 ACI 丹霞 ACJ 雅丹 ACK 堆石洞 ACL 岩石洞与岩穴 ACM 沙丘地 ACN 岸滩

续表

主类	亚类	基本类型
A 地文景观	AD 自然变动遗迹	ADA 重力堆积体 ADB 泥石流堆积 ADC 地震遗迹 ADD 陷落地 ADE 火山与熔岩 ADF 冰川堆积体 ADG 冰川侵蚀遗迹
	AE 岛礁	AEA 岛区 AEB 岩礁
B 水域风光	BA 河段	BAA 观光游憩河段 BAB 暗河河段 BAC 古河道段落
	BB 天然湖泊与池沼	BBA 观光游憩湖区 BBB 沼泽与湿地 BBC 潭池
	BC 瀑布	BCA 悬瀑 BCB 跌水
	BD 泉	BDA 冷泉 BDB 地热与温泉
	BE 河口与海面	BEA 观光游憩海域 BEB 涌潮现象 BEC 击浪现象
	BF 冰雪地	BFA 冰川观光地 BFB 长年积雪地
C 生物景观	CA 树木	CAA 林地 CAB 丛树 CAC 独树
	CB 草原与草地	CBA 草地 CBB 疏林草地
	CC 花卉地	CCA 草场花卉地 CCB 林间花卉地
	CD 野生动物栖息地	CDA 水生动物栖息地 CDB 陆地动物栖息地 CDC 鸟类栖息地 CDE 蝶类栖息地
D 天象与气候景观	DA 光现象	DAA 日月星辰观察地 DAB 光环现象观察地 DAC 海市蜃楼现象多发地
	DB 天气与气候现象	DBA 云雾多发区 DBB 避暑气候地 DBC 避寒气候地 DBD 极端与特殊气候显示地 DBE 物候景观
E 遗址遗迹	EA 史前人类活动场所	EAA 人类活动遗址 EAB 文化层 EAC 文物散落地 EAD 原始聚落
	EB 社会经济文化活动遗址遗迹	EBA 历史事件发生地 EBB 军事遗址与古战场 EBC 废弃寺庙 EBD 废弃产地 EBE 交通遗迹 EBF 废城与聚落遗迹 EBG 长城遗迹 EBH 烽燧

续表

主类	亚类	基本类型
F 建筑 与设施	FA 综合人文 旅游地	FAA 教学科研实验场所 FAB 康体游乐休闲度假地 FAC 宗教与祭祀活动场所 FAD 园林游憩区域 FAE 文化活动现场 FAF 建设工程与生产地 FAG 社会与商贸活动现场 FAH 动物与植物展示地 FAI 军事观光地 FAJ 边境口岸 FAK 景物观赏点
	FB 单体活动 场馆	FBA 聚会接待厅堂(室) FBB 祭拜场馆 FBC 展示演示场馆 FBD 体育健身馆 FBE 歌舞游乐场馆
	FC 景观建筑 与附属型建筑	FCA 佛塔 FCB 塔形建筑物 FCC 楼阁 FCD 石窟 FCE 长城段落 FCF 城(堡) FCG 摩崖字画 FCH 碑碣(林) FCI 广场 FCJ 人工洞穴 FCK 建筑小品
	FD 居住地与 社区	FDA 传统与乡土建筑 FDB 特色街巷 FDC 特色社区 FDD 名人故居与历史纪念建筑 FDE 书院 FDF 会馆 FDG 特色店铺 FDH 特色市场
	FE 归葬地	FEA 陵区陵园 FEB 墓(群) FEC 悬棺
	FF 交通建筑	FFA 桥 FFB 车站 FFC 港口渡口与码头 FFD 航空港 FFE 栈道
	FG 水工建筑	FGA 水库观光游憩区段 FGB 水井 FGC 运河与渠道段落 FGD 堤坝段落 FGE 灌区 FGF 提水设施
G 旅游 商品	GA 地方旅游 商品	GAA 菜品饮食 GAB 农林畜产品与制品 GAC 水产品与制品 GAD 中草药材及制品 GAE 传统手工产品与工艺品 GAF 日用工业品 GAG 其他物品
H 人 文活动	HA 人事记录	HAA 人物 HAB 事件
	HB 艺术	HBA 文艺团体 HBB 文学艺术作品
	HC 民间习俗	HCA 地方风俗与民间礼仪 HCB 民间节庆 HCC 民间演艺 HCD 民间健身活动与赛事 HCE 宗教活动 HCF 庙会与民间集会 HCG 饮食习俗 HCH 特色服饰
	HD 现代节庆	HDA 旅游节 HDB 文化节 HDC 商贸农事节 HDD 体育节
8 主类	31 亚类	155 基本类型

也可以区分为经济开发型旅游景区（包括主题公园、旅游度假区）和资源保护型旅游景区（包括风景名胜区、森林公园、自然保护区、历史文物保护单位）。

三、旅游景区事故分类

根据《旅游突发公共事件应急预案》，旅游景区突发公共事件可以划分为自然灾害、事故灾难、突发公共卫生事件和突发社会安全事件而导致的重大游客伤亡事件。

1. 自然灾害与事故灾难

自然灾害、事故灾难导致的重大游客伤亡事件包括：水旱等气象灾害；山体滑坡和泥石流等地质灾害；民航、铁路、公路、水运等重大交通运输事故；其他各类重大安全事故等。

(1) 自然灾害事件

自然灾害事件可划分为以下两种。

①自然灾害。我国是一个自然灾害比较多的国家，因此自然灾害对旅游业影响也相对较多。根据产生灾害的自然要素不同，自然灾害可分为地质地貌旅游灾害和气象气候旅游灾害。

地质地貌旅游灾害是指由于地质地貌因素发生灾变引起的旅游灾害，主要包括地震、火山活动、地裂缝、地面沉降、泥石流、滑坡、崩塌等。其中破坏性最大的是地震灾害。

气象气候旅游灾害是指由于气象气候因素发生灾害而引起的旅游灾害，包括台风、暴雨、暴风雪、风沙、酷暑、严寒等。气象气候灾害不仅危害旅游交通、游人安全、旅游资源，而且会造成旅游地旅游淡季。

②其他自然因素和现象。这些因素包括缺氧、极端气温、生物钟节律失调等。缺氧和高山反应多发生在海拔较高的旅游地，并可能由此引发肺气肿、脑肿等致命的症状。极端气温主要是指极端高温（如沙漠）和极端低温（如两极和高山）。生物钟节律则表现在航

空旅行中，并可能伴随着疲乏、睡眠障碍、食欲不振现象的出现。其他还有航空旅行所引起的晕动症等。

(2) 事故灾害

①道路交通事故。在旅游过程中，旅游交通事故是旅游安全中伤亡最大、影响最大的事件之一，尤其是随着私家车的逐渐普及，自驾车旅游增多，更增加了旅游交通事故的风险。

2006年7月22日，38名北京游客赴吉林长白山旅游，因超车导致与拖拉机相撞，车翻入右侧沟中，导致2人死亡、6人受伤的重大事故。

2006年7月24日，20名北京游客赴内蒙古旅游，旅游车与一卡车相撞，导致15人受伤。

2013年10月6日，成都一对夫妻自驾游香格里拉与亲友失去联系，10月27日被发现车辆滚落悬崖，该夫妻二人被确认死亡。

②水难事故。指在水体中出现的安全事故，随游轮、竹排等水上交通和水上旅游项目的出现而出现，包括海难、内河（湖）安全事故等。水文景观是我国非常重要的旅游资源。我国不少水文景观旅游地，因地处海、河、湖滨，客观上存在不少水上游览安全隐患。

1999年11月24日，“大舜”号滚装船在烟台海域起火沉船，290人魂归大海，成为震惊中外的烟台“11·24”特大海难事故。

2005年3月6日，杭州临安浙西大峡谷景区的剑门关景点发生浮桥侧翻事故。桥上88名来自江苏的游客全部落水，其中5人死亡，3人受惊后到医院治疗。

2006年1月31日晚6时许，一条由17名浙江籍游客私自租用出海游玩的渔船，在广东惠州大亚湾附近海域翻沉，17名游客全部落海，造成2人死亡。

③缆车等景区交通事故。缆车索道的建设不仅破坏了自然风景区的原貌，使游客大量集中于容量有限的景区从而导致景观和生态的破坏，而且容易引发安全问题。

1994年，浙江温州，缆车坠毁，5人死亡。

1994年10月2日，广州从化市天湖上的铁索桥扶手铁链突然断裂，160多名游客落水，38人遇难。

1997年7月26日，昆明西山龙门索道110位游客被困100多分钟。

1998年1月6日，重庆长江索道缆车失灵，乘客悬空40分钟。

1999年10月3日，贵州省兴义市马岭风景区发生缆车坠毁特大恶性事故，死14人，伤22人。

④游乐设施事故。根据《游乐园(场)安全和服务质量》(GB/T 16767—2010)，游乐设施是指游乐园(场)中采用沿轨道运动、回转运动、吊挂回转、场地上运动、室内定置式运动等方式，承载游客游乐的现代机械设施组合。例如：滑行车、观览车、转马、空中转椅、碰碰车、光电打靶等。

由于游乐设施的特殊性，一些大型综合、惊险的设施可能存在危及人身安全的隐患，如不加强管理，有可能带来严重的事故。事故量最大的伤害事故类型是机械伤害。其中，高处坠落、跌伤、蹬底、飞甩、夹挤或碾压等伤害的后果严重；而卷绕、绞缠、碰撞、擦伤或刮蹭等一般机械伤害事故经常发生；其他类型事故例如触电，因振动、噪声带来的不适，因失火造成的窒息、烧伤等也时有发生。

1998年某公园因通风将观缆车吊箱门对面的玻璃拆掉，一名大学二年级学生将头从卸掉玻璃的窗中伸出，由于吊箱与转盘的距离只有160mm，且相对运动，当吊箱转到一定角度时，学生的头夹在转盘和窗框之间，使颈椎折断造成重伤，送医院后死亡。

1998年8月30日，上海闸北公园发生“飞旋转椅”倒塌，造成1死8伤的恶性事故。经查明，造成这次事故的直接原因是大转盘与大立轴的焊接焊缝开裂所致。这台设备是无生产许可证的产品，承包者进货把关不严；上海游艺机检测站对这台无证产品进行了所谓“目测”之后，即开具了合格证明；另外，负责经营的个体承包者违