

SHIJI DIANWANGQIYE
YINGJI GUANLI

市级电网企业

应急管理

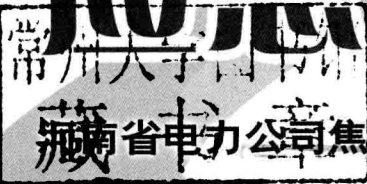
河南省电力公司焦作供电公司 组编



中国电力出版社
CHINA ELECTRIC POWER PRESS

SHIJI DIANWANGQI
YINGJI GUAN

市级电网企业 应急管理



焦作供电公司 组编



中国电力出版社
CHINA ELECTRIC POWER PRESS

内 容 提 要

应急管理是电力企业管理的重要组成部分,全面做好应急管理工作,是提高事故防范和应急处置能力,尽可能防止和减少事故造成的伤亡和损失,全面履行电力企业社会责任的具体体现。结合近年来突发事件的处置经验,参考上级应急管理部门的最新要求,对应急管理制度进行汇编、整理形成本书,具有很强的针对性、实用性。

本书内容包括电网企业应急管理概述、市级电网企业应急体系建设规定、应急管理工作规定、应急预案管理规定、突发事件信息发布与传播制度、农电应急管理工作规定、特殊时期保供电规定、突发事件应急响应规定、应急物资管理规定、应急演练规定、应急管理考核制度、应急指挥中心管理制度、应急指挥中心值班制度、突发事件信息报告制度、预警响应原则等。此外,附录中还搜集了部分相关应急常识。

本书语言简明、通俗易懂,是电力企业应对突发事件的有利工具。

图书在版编目(CIP)数据

市级电网企业应急管理 / 河南省电力公司焦作供电公司组编. —北京:
中国电力出版社, 2012. 11

ISBN 978 - 7 - 5123 - 3653 - 7

I. ①市… II. ①河… III. ①电力工业 - 突发事件 - 安全管理
IV. ①TM08

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 259282 号

中国电力出版社出版、发行

(北京市东城区北京站西街 19 号 100005 <http://www.cepp.sgcc.com.cn>)

汇鑫印务有限公司印刷

各地新华书店经售

*

2012 年 11 月第一版 2012 年 11 月北京第一次印刷

710 毫米×980 毫米 16 开本 10 印张 181 千字

印数 001—800 册 定价 30.00 元

敬告读者

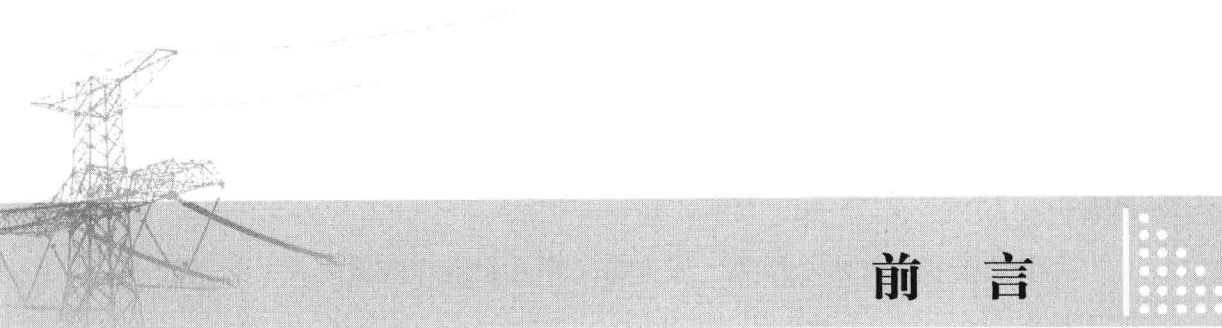
本书封底贴有防伪标签,刮开涂层可查询真伪
本书如有印装质量问题,我社发行部负责退换

版 权 专 有 翻 印 必 究

编 委 会

主 任	赵建宾			
副主任	王峰洲	冯振保		
主 审	叶继方	李向东		
主 编	王 璐	卫 真	杨 林	
编 委	宋晓耀	邱大庆	吕艳红	刘保纲
	岳雪玲	刘大刚	郑彦新	王新建
	龙 洁			





前 言

现代社会突发灾难性事件的发生更加频繁，在给人们的生活和工作带来极大不便的同时，也严重威胁到了生命和财产安全。应急管理是企业的重要组成部分，全面做好应急管理工作，提高事故防范和应急处置能力，尽可能防止和减少事故造成的伤亡和损失，是坚持以人为本、保护人民群众的根本利益、全面履行电力企业社会责任、构建和谐社会的具体体现。

健全应急管理规章制度体系，是应急管理工作的基础，也是应对突发事件、提高安全管理水平的重要措施。应急管理是一个新的课题，电力企业职工期盼介绍有关应急管理规章制度的书籍，为此，我们组织了从事应急管理工作的专家和技术人员，结合近年来突发事件的处置经验，编写了本书。

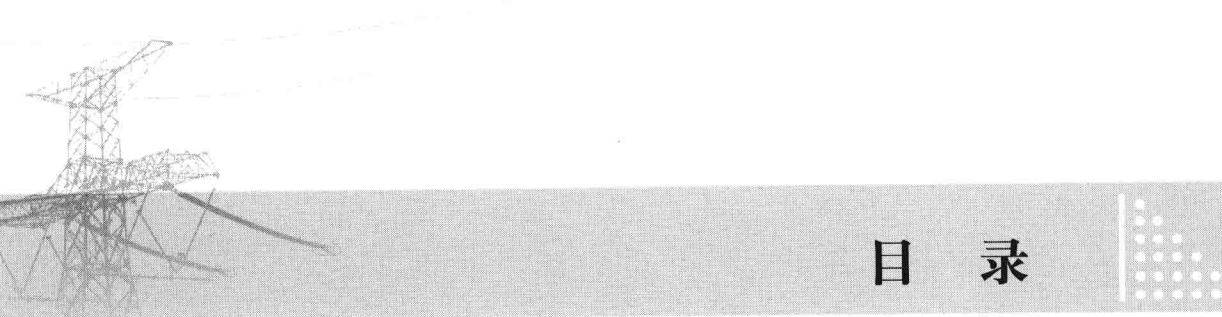
依据国家颁布的有关规程、规定，结合焦作供电公司及兄弟单位长期以来的应急管理实践先进经验，细心归纳、认真总结，编写形成本书。书中内容涉及应急预案、应急演练、突发事件信息发布与传播、突发事件信息报告、特殊时期保供电、突发事件应急响应、应急物资管理、应急管理考核等基础性规章制度，并在附录中收集了有关的应急常识。本书图文并茂、通俗易懂，一定会成为市级电网企业应对突发事件的有利工具。

本书在编写过程中，得到了相关专家的支持，在此一并表示感谢！

由于经验和理论水平所限，书中难免存在错误和疏漏之处，敬请读者批评指正。

编 者

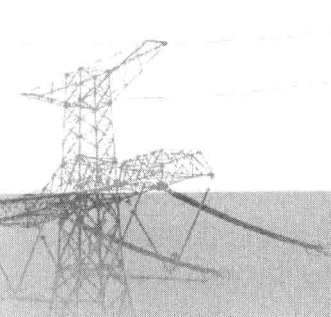
2012 年 9 月



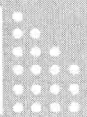
目 录

前言

电网企业应急管理概述	1
市级电网企业应急体系建设规定	10
市级电网企业应急管理工作规定	13
市级电网企业应急预案管理规定	22
市级电网企业突发事件信息发布与传播制度	49
市级电网企业农电应急管理工作规定	53
市级电网企业特殊时期保供电规定	60
市级电网企业突发事件应急响应规定	94
市级电网企业应急物资管理规定	104
市级电网企业应急演练规定	105
市级电网企业应急管理考核制度	109
市级电网企业应急指挥中心管理制度	113
市级电网企业应急指挥中心值班制度	116
市级电网企业突发事件信息报告制度	118
市级电网企业预警响应原则	130
附录 A 突发事件分类与分级	131
附录 B 紧急呼救电话	132
附录 C 预警信号	135
附录 D 标志	148



电网企业应急管理概述



目前,我国综合国力日渐增强,国际地位不断提高。在我国全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会的历史进程中,我们的企业抵御自然灾害的能力逐步提高,但是不可避免地会遇见各种各样的突发公共事件。如何快速高效地应对各种突发公共事件,尽可能预防和减少突发公共事件及其负面影响,对于更好地保障人民群众的生命财产安全、社会秩序和社会稳定,促进经济社会的全面、协调、可持续发展具有十分重要的意义。

党的十六届三中、四中和五中全会明确提出,要建立健全社会预警体系和应急机制,保障公共安全,提高处置突发公共事件的能力。党的十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》进一步要求,要“完善应急管理机制体制,有效应对各种风险。建立健全分类管理、分级负责、条块结合、属地为主的应急管理体制,形成统一指挥、反应灵敏、协调有序、高效运转的应急管理机制,有效应对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件,提高危机管理和抗风险能力。按照预防与应急并重、常态与非常态结合的原则,建立统一高效的应急信息平台,建设精干实用的专业应急救援队伍,健全应急预案体系,完善应急管理法律法规,加强应急管理宣传教育,提高公众参与和自救能力,实现社会预警、社会动员、反应迅速、应急处置的整体联动。”国家“十二五”规划中提出加大对公共安全的投入,健全突发事件的预防预警和应急处置体系;2012年全国安全生产工作会议中也将应急处置与救援作为工作重点,党和国家的这些决策与要求,为我国的应急工作指明了方向。

2003年爆发“非典”危机后,我国开始注重危机管理理论的研究,各类突发事件的出现推动了应急工作的研究。而作为公共事业单位的电网企业,担负着为社会提供安全、可靠、优质的电力服务的重任,对应急管理也日益重视起来。电网企业应急管理体系建设从2003年起步,以2008年南方雨雪冰冻灾害为分水岭,电网应急管理体系建设大致分为两个阶段。

第一阶段:2003~2008年,应急预案建设起步阶段。

2003 年，国家电网公司印发了《国家电网公司重特大生产安全事故预防与应急处理暂行规定》；2004 年，印发了《国家电网公司城区电力系统突发事件应急预案编制规范》；2005 年，印发了《国家电网公司处置电网大面积停电事件应急预案》。2005 年 5 月 24 日，国务院办公厅印发了《国家处置电网大面积停电事件应急预案》（国办函〔2005〕44 号），标志着政府层面电力安全应急机制的建立。该预案授权电监会统一领导指挥电网大面积停电应急处置工作，电网企业具体负责电网大面积停电应急处理、事故抢险、电网恢复等各项应急工作。

2007 年，国家电网公司印发了《国家电网公司应急管理工作规定》，明确了国家电网公司系统的应急组织体系、应急预案体系、应急保障体系、应急培训与演练、应急实施与评估等应急管理工作要求，标志着国家电网公司系统应急机制的建立。同时颁布了《国家电网公司应急预案编制规范》，用于指导国家电网公司系统应急预案体系的建设。这两项制度的出台为将电网企业应急管理体系建设引向“规范化、标准化、精细化”的快速发展阶段奠定了基础。

第二阶段：2008 年至今，电网应急管理体系全面建设阶段。

2008 年，国家电网公司在其安全监察部设立应急处，作为专门的应急管理机构，配置专职人员，开展常态应急管理工作。在网省公司部门岗位职责设置文件中，明确了应急管理职责，要求各单位成立专门部门，配置专职人员开展应急管理工作，全面系统地开展应急体系建设。启动包括应急指挥中心建设在内的应急体系建设等 8 项重点工作，组织地震与雨雪冰冻灾害应急预案的修编；2009 年，完成网省公司应急指挥中心建设，梳理应急预案体系框架，开展大规模应急联合演练等；2010 年，重点开展“十二五”应急体系建设规划和三年规划、应急预案体系完善（总体预案和专项预案）、应急管理隐患排查等工作。

在电网企业应急管理体系建设中，各级领导干部、从事应急管理的专业人员和企业员工都需要学习应急管理知识。通过应急管理规章制度的介绍，以及对应急工作的思考与探讨，旨在对电网企业的应急工作起到引导与推动，通过科学的方法应对突发事件、减少事故和灾难损失，不断提高对突发事件的处置能力，更好地为电网企业的发展提供安全保证。

第一章 电网企业应急概念

一、风险与危机

没有爆发的危机称为风险，失去控制的风险称为危机。

（一）风险

风险是指事件发生与否的不确定性，风险的损害发生与否、损害的程度取决于人们主观认识和客观存在之间的差异性。在这个意义上说，风险指在一定条件下特定时期内，预期结果和实际结果之间的差异程度。风险是导致危机爆发的导火索，对风险的预见不当，失去控制，往往会导致危机爆发。危机会引发社会的不安定、社会秩序的混乱和民众的恐慌，影响政府的公信力与企业的形象。

（二）危机

危机是指事件的转机与恶化的分水岭，或者是“生死存亡的关头”和“关键的刹那”，可能好转，可能恶化。危机是无法完全规避的，任何危机都有一个潜伏的过程，只是因为某种原因，没有引起决策人的注意。在危机的潜伏期，起关键作用的是风险因素，它是指增加危机发生概率或危机严重程度的条件和原因。

对企业来说，危机就是紧急情况、突发事件或重大灾难等。危机一旦爆发，其破坏性的能量就会被迅速释放，并呈快速蔓延之势，如果不能及时控制，危机会急剧恶化，使企业遭受更大损失。面对危机，要求决策人必须指挥有力，果断正确地采取应对措施。

二、突发事件

我国 2007 年 11 月 1 日起施行的《中华人民共和国突发事件应对法》规定，突发事件是指突然发生，造成或者可能造成严重社会危害，需要采取应急处置措施予以应对的自然灾害、事故灾难、对社会安全和电力企业形象构成重大影响或严重损失的各类事件。

（一）电力安全生产突发事件

电力安全生产突发事件是指电力企业发布的电网停电事件与电力生产突发事件，包括：

（1）重要或大城市发生停电事件；造成重要电力用户停电；对国家政治、经济、社会活动造成重大影响；对我国的国际形象造成严重影响。

（2）电力安全生产发生特重大事故、电力设施大范围破坏、严重自然灾害、电力供应危机等各类突发事件，造成电网企业进入大面积停电预警状态或应急状态。

（3）突发停电事件，造成重要用户停电，对地方政治经济、社会秩序、城市公共安全、人民群众生活造成重大影响。

（4）引起中央媒体、全国性新闻媒体关注的停电事件或其他敏感的安全生产事故。

- (5) 重特大人身伤亡事件。
- (6) 上级应急领导机构授权发布的事件。
- (7) 电网企业认为有必要进行发布的其他事件。

(二) 社会安全突发事件

社会安全突发事件是指电网企业发布的群体不稳定事件，包括：

- (1) 恶性政治事件。
- (2) 集体进京上访事件。
- (3) 大规模全体性事件。
- (4) 跨地区串联群体上访事件。
- (5) 其他对社会稳定或企业形象产生重大影响的各类不稳定事件。

三、突发事件的特点

(一) 突然性与紧急性

突发事件的特性是紧急突然，事件发生突如其来或者只有短时预兆，使人们措手不及，给社会和企业造成巨大的冲击和严重损失与不良影响，必须采取紧急措施加以处置和控制，避免人员与财产损失的进一步扩大。

(二) 不确定性与复杂性

突发事件的突出表现为爆发的时间的不确定性、状态的不确定性、影响的不确定性与造成后果的不确定性。许多突发事件，如火灾、爆炸等事故灾难，人们难以准确预测其在什么时间、地点以什么形式发生；另一些突发事件如天灾等，虽然现在科技可以做出一定的预报，但对这些突发事件的具体形式及造成的后果，还难以完全准确预见。

突发事件的复杂性是由于其产生的原因的复杂性以及事件的危害性、急迫性等所决定的。如果对突发事件的处置不当、控制不力，又会引发其他危机，出现骨牌效应。

(三) 威胁性与辐射性

突发事件威胁到公众的生命财产、社会秩序和公共安全，具有公共危害性。突发事件的能量瞬间释放，突然爆发，其破坏力巨大且迅速蔓延，给社会和企业带来严重的危害与长远的影响。突发事件的传导效应和辐射性后果往往会产生连锁反应，甚至导致其他危机的出现。

(四) 隐蔽性与潜在性

由于突发事件的隐蔽性和潜在性，出现时的特征不明显，即使有一些征兆，也

没有引起注意，使社会或企业无法预知，或虽然预知，也因应急预案的不完善或准备不足而不能有效应对。

（五）关注性与影响性

新闻媒体的报道与信息的快速传播，突发事件往往立即成为社会和舆论关注的焦点，甚至成为国际社会与公众议论的热点。因此社会与企业必须快速应对、正确处置，使突发事件有效控制，确保社会稳定、民生安定、企业安宁。

四、应急与管理

应急就是应对紧急事件，应对电网安全事故与突发事件。

应急管理与突发事件总是相伴而生的，可以说突发事件和应急管理是一个事件的两个方面。把突发事件视为客体，而应急管理则被视为主体，应急管理就是围绕对客体规律性的认识，以及对主体作用、价值、操作等运行手段的规定进行的研究与应用。

应急管理主要包括事件处置，资源组织、调配，预案的启动、运行及动态调整，信息的管理与发布等。

应急体系的建设也属于应急管理的范畴，应急体系包含指挥调度、处置实施、决策支持等部分，这些系统的建设经过集成之后构成整个应急体系。

应急管理是企业的重要组成部分，全面做好应急管理工作，提高事故防范和应急处理能力，尽可能减少事故造成的影响，是坚持以人为本、全面履行企业社会责任、建设和谐社会的体现。

第二章 应 急 原 则

电网企业应急管理必须树立忧患意识和居安思危、警钟长鸣、防患于未然的思想。要全面落实科学发展观，认真贯彻实施《中华人民共和国突发事件应对法》，坚持以人为本、预防为主，充分依靠法制、科技和职工群众，以保证公众生命财产为根本，以落实和完善应急预案为基础，以提高预防和处置突发事件能力为重点，全面加强应急工作，最大程度地减少突发事件及其造成的危害，促进社会和企业的全面、协调、可持续发展。

（1）以人为本，减少危害。在突发公共事件中，高度重视人的生命权和健康权，把保障公众的生命财产安全和人身健康作为首要任务，最大限度地减少突发事件及其造成的人员伤亡和危害，并切实加强对应急救援人员的安全防护工作。

（2）依法规范，加强管理。依据有关法律和行政法规，加强应急管理，维护公

众的合法权益，使应对电网突发事件的工作规范化、制度化、法制化。

(3) 居安思危，预防为主。坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针，落实反事故斗争的各项措施，有效防止重特大电网安全生产事故。切实加强电网设施保护宣传和行政执法力度，提高公众保护电力设施的意识，维护电力设施的安全。组织开展有针对性的事故演习，提高大面积停电事件处理和应急抢险能力，提升电网企业应对突发事件的能力。

(4) 统一领导，分级负责。在国家电网公司应急指挥机构的统一领导下，建立健全分类管理、分级负责，条块结合、属地管理为主的应急管理体制，组织开展事故处理、事故抢险、电网恢复、应急救援等各项应急工作。各级电网应急机构和工作人员都要实行岗位责任制，明确其在应急工作中的职责，做到谁主管谁负责。

(5) 快速反应，协同应对。加强以属地电网企业管理为主的应急队伍建设，建立健全快速反应机制，提高各级应急部门的快速反应能力。建立健全联动协调制度，形成统一指挥、反应灵敏、功能齐全、协调有序、运转高效的电网应急管理机制。

(6) 依靠科技，提高素质。加强应急管理的科技含量，运用新技术、新装备全面提高电网安全控制能力。采用先进的监测、预测、预警、预防和应急处置技术及设施，充分发挥专家队伍和专业人员的作用，提高应对突发事件的科技水平和指挥能力。强化应急队伍政治敏感性、思想敏锐性、行动敏捷性，在处置电网突发事件时依靠完善的制度、科学的方法、准确的处置将灾害带来的损失降至最低。

(7) 整合资源，信息共享。在电网突发事件应急工作中，要按照条块结合、资源整合和降低成本的要求，充分利用现有资源，避免重复建设有关设施、重复购置应急处置物资。各级电网应急管理部门要建立健全突发事件信息交流制度，实现信息共享。

第三章 应 急 分 类

根据突发事件的过程、性质和机理，主要分为以下四类。

一、地质灾害

地质灾害是指对由于自然作用或人为因素诱发的对人民生命和财产安全造成危害的山体崩塌、滑坡、泥石流、地面塌陷、地裂缝、地面沉降、地震等地质现象。在造成人员伤亡多、经济损失巨大的同时出现损毁输电线路、电网瓦解、大面积停电等特征，灾害具有突发性、多发性、群发性和渐变影响持久等特点。

二、气象灾害

气象灾害是自然灾害中最为频繁而又严重的灾害。每年由于干旱、洪涝、台风、暴雨、冰雹、雪灾等灾害危及人民生命和财产的安全，国民经济也受到了极大的损失，直接影响着社会和经济的发展。还将严重损坏电网设备与输电线路，造成灾区大面积停电事故，继而引发其他次生灾害。

三、社会事件

社会事件一般包括重特大火灾事件、恐怖袭击事件、涉外突发事件、金融安全事件、规模较大的群体性事件、民族宗教突发群体事件，以及其他社会影响严重的突发性社会安全事件。一旦发生可能会造成重大人员伤亡、重大财产损失和对部分地区的经济社会稳定、政治安定构成重大威胁，对电网的安全稳定运行造成直接威胁，产生重大社会负面影响。

四、电力事故

电力事故包括电网大面积停电，电力设施大范围受损，重要变电站、发电厂全停，重要用户停电，重大人员伤亡，水电厂大坝垮塌，对电网安全稳定有严重危险或对社会有严重影响的设备事故或停电事故。事故发生后对社会、经济、民生产生严重影响，继而可能诱发其他性质突发事件的产生。

对突发事件的机理分析是开展应急工作的基础。一旦掌握了突发事件的内在机理，在灾难发生后才能作出迅速、有效的反应，采取尽可能合理的应对措施，才能达到处理突发事件、减少损失的最终目的。

第四章 电网企业的应急预案

对突发事件进行快速有效的预警分级是应急管理中的基础工作之一。在突发事件的应急管理中，对于有效发挥应急预案的功能和有效控制、处置突发事件，预警分级起着至关重要的作用。

在2006年国务院发布的《国家突发公共事件总体应急预案》中规定，根据预测分析结果，对突发公共事件进行预警。预警级别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，一般划分为4级：Ⅰ级（特别重大）、Ⅱ级（重大）、Ⅲ级（较大）和Ⅳ级（一般），依次用红色、橙色、黄色和蓝色表示。

电网企业的应急预案也根据国家的相关要求划分为以下四个等级。

一、Ⅰ级预警

Ⅰ级预警包括特别重大的地质灾害、气象灾害、社会事件等将直接造成电网大面积停电、电力设施大范围受损、重大人员伤亡、水电厂大坝垮塌等后果的灾难，需要全网力量乃至政府力量解决的紧急事件。

二、Ⅱ级预警

Ⅱ级预警包括重大的自然灾害、社会事件将要造成对电网安全稳定有严重危险或停电的灾情，需要调度多个部门、地区和相关单位力量和资源进行联合处置的紧急事件。

三、Ⅲ级预警

Ⅲ级预警包括社会突发事件、严重的自然灾害与生态破坏还没有对电网企业的生产造成实质性威胁，但潜在对公众造成的危害，需要调度个别部门、地区力量和资源进行处置的事件。

四、Ⅳ级预警

Ⅳ级预警包括突发的恶劣天气、一般性质的群体事件，有可能对电网企业生产与社会生活造成的影响，只需要调度个别部门的力量和资源能够处置的事件。

按照时间序列分析，应急管理有灾前、灾中、灾后3个状态，因此预警分级的发布也要与这3个状态相对应，它具有综合性的重要特征。预警的内容应包括突发事件的类别、预警级别、起始时间、预警事项、可能影响的范围、应采取的措施和发布单位等。

第五章 应急响应

根据电网企业的应急预警而制定相应的应急响应，从而进行应急救援。

一、Ⅰ级应急响应

出现下列情况之一的，进行Ⅰ级应急响应：

电网大面积停电，重要城市的供电中断无法短期恢复；

电力设施大范围受到恐怖袭击；

重要水电厂大坝垮塌；

重大自然灾害导致电网大面积停电，无法短期恢复；
核电站事故造成原料外泄污染环境。

二、Ⅱ级应急响应

出现下列情况之一的，进行Ⅱ级应急响应：

- 一座大型以上城市发生供电中断短时无法恢复；
- 区域性的自然灾害造成局部供电中断；
- 一般型的水库发生垮塌；
- 电力供应中断，造成重要、高危客户出现重大群伤、群亡的事故。

三、Ⅲ级应急响应

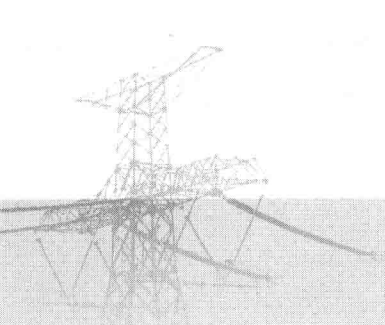
出现下列情况之一的，进行Ⅲ级应急响应：

- 多个地区级城市发生供电中断短时无法恢复；
- 外力破坏造成部分 500kV 输电线路无法正常工作；
- 连续的自然灾害危及多个地区级城市电网安全运行；
- 电力供应中断，造成政府、新闻媒体停电影响政府形象。

四、Ⅳ级应急响应

出现下列情况之一的，进行Ⅳ级应急响应：

- 地区级城市发生大面积停电的事故；
- 电力生产中出现重大设备障碍造成重要用户用电中断；
- 连续的恶劣天气对地区级电网安全生产造成供电不稳定；
- 电力生产企业电力供应不足造成大范围工业客户生产中断。



市级电网企业应急体系建设规定

第一条 应急领导和管理组织体系建设。进一步建立健全电网企业系统应急领导和管理组织体系，设置应急领导机构，明确办事机构，全面领导和组织开展应急工作，形成企业主要领导全面负责、分管领导具体负责、有关部门分工负责、办事机构协调落实的应急领导体系。规范专（兼）职应急管理人员，形成“职责明确、组织有序、指挥得力、分级负责、上下联动”的公司系统应急管理组织体系，常态化开展应急管理和应急体系建设工作。加强与政府有关部门、社会机构等建立紧急联动、相互支援机制，与气象、地质、消防、交通等部门建立预警信息沟通机制，与重要用户建立预警通报机制。

第二条 应急标准体系建设。研究制定管理、技术和工作三类标准的标准体系框架，依据框架开展标准体系建设。组织编制相关标准，开展培训和宣贯，建立相关考核办法，考核、评价应急标准体系执行情况，使应急工作有章可循、有法可依，健康持续发展。

第三条 应急预案体系建设。不断健全预案体系，逐步完善应急预案，使之更科学、更简洁、更具可操作性。不断健全预案体系制定相关标准规定，规范预案编制、修订、评审和备案工作。提高预案管理水平，实现预案的信息化管理。

第四条 培训演练体系建设。加强应急培训基地建设，加强培训师资队伍的建设与管理，组织编制有针对性的培训教材；加强对培训工作的管理与考核，建立全员应急培训和演练制度，加强应急骨干人员的专业救援技能培训；根据“实用、实效”原则，组织开展多种形式的应急演练。建立健全应急培训演练管理制度，编制应急培训大纲，制订培训计划，加强与社会应急专业培训机构协作、交流学习。加强应急演练管理，建立合理的培训演练考评制度，促进应急演练规范、安全、节约、有序地开展。

第五条 应急队伍能力建设。组建并不断完善应急队伍建设；制定应急队伍建设与管理标准规范；开展应急理论、知识、技能等培训；提高队伍装备水平；从实战出发组织演练。加强应急队伍培训和演练，开展跨专业培训和综合救援技能培训，