

附件

济南市房屋建筑工程建设 较大及以上生产安全事故应急预案

1. 总则

为有效有序应对房屋建筑工程建设较大及以上生产安全事故，最大限度减少人员伤亡和财产损失，根据《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》《生产安全事故应急条例》《生产安全事故报告和调查处理条例》《山东省突发事件应对条例》《山东省安全生产条例》《山东省突发事件总体应急预案》《山东省房屋建筑和市政工程建设重特大生产安全事故应急预案》《济南市突发事件总体应急预案》等有关法律法规和规定，制定本预案。

1.1. 适用范围

1.1.1. 本预案所称房屋建筑工程建设生产安全事故是指我市房屋建筑工程建设行业内突然发生、造成或者可能造成人员伤亡和财产损失，需要采取应急处置措施予以应对的事故。

1.1.2. 根据生产安全事故造成的人员伤亡或者直接经济损失，事故分为四个等级：

一级：特别重大事故，是指造成30人以上死亡，或者100人以上重伤，或者1亿元以上直接经济损失的事故；

二级：重大事故，是指造成10人以上30人以下死亡，或者50

人以上100人以下重伤，或者5000万元以上1亿元以下直接经济损失的事故；

三级：较大事故，是指造成3人以上10人以下死亡，或者10人以上50人以下重伤，或者1000万元以上5000万元以下直接经济损失的事故；

四级：一般事故，是指造成3人以下死亡，或者10人以下重伤，或者1000万元以下直接经济损失的事故。

本预案适用于济南市行政区域内房屋建筑工程建设一级、二级和三级事故（以下简称事故）的风险防控、应急准备、监测与预警、应急处置与救援以及事后恢复等工作。四级事故应急预案由区县制订。

1.2. 工作原则

事故应对坚持以人为本、安全至上，统一领导、协调联动，分级负责、属地为主，政府主导、社会参与，快速反应、高效处置，依法规范、科技支撑的工作原则。

（1）以人为本、安全至上。把人民群众生命安全放在应急处置工作首位，最大限度减少事故造成的人员伤亡和社会危害。

（2）统一领导、协调联动。在市政府统一领导下，有关部门、单位各司其职、各负其责，紧急情况下调动全市各方力量，密切配合，形成合力。

（3）分级负责、属地为主。属地政府是事故应急处置主体，要动员社会力量，有组织地参与事故的处置活动。

（4）快速反应、高效处置。有关部门要与属地政府密切协作，确保科学规范高效、依法妥善处置。

1.3. 风险评估

全市房屋建筑工程施工量大面广、点多线长，企业数量多，管理水平参差不齐，从业人员数量多、流动性强、职业化程度低，施工作业不确定性大、施工技术难度日益增强，安全隐患大量存在，一旦管控不到位，极易发生生产安全事故。

1.4. 分级应对

事故发生后，报请市政府立即启动应急响应进行应对，超出市政府应对能力的事故，应请求省政府或相关部门支援应对。

1.5. 响应分级

事故发生后，要根据事故初判级别、处置难度、自有处置能力以及预期影响后果，综合研判确定响应级别，采取相应应急处置措施。一级、二级事故为一级响应，报请市政府决定启动，由市长组织指导协调，必要时赴事发地组织指挥；三级事故为二级响应，报请市政府决定启动，由常务副市长和市分管负责同志组织指导协调，必要时赴事发地组织指挥；四级事故由区县县政府主导应急处置，市直有关部门配合指导。

2. 组织指挥体系

2.1. 市级应急救援指挥部

2.1.1. 指挥部组成及职责

为有效应对事故，市政府成立济南市房屋建筑工程建设较大

及以上生产安全事故应急救援指挥部（以下简称“市房屋建筑工程事故应急指挥部”），总指挥由分管副市长担任，副总指挥由市住房城乡建设局、市应急局、市消防救援支队等部门主要负责同志和区县政府主要负责同志担任，市房屋建筑工程事故应急指挥部成员由市委宣传部、市委网信办、市公安局、市人力资源社会保障局、市住房城乡建设局、市卫生健康委、市应急局、市总工会、市消防救援支队等部门，以及区县政府主要负责同志等组成。

市房屋建筑工程事故应急指挥部职责：（1）贯彻落实国家、省有关法律法规，研究解决房屋建筑工程建设事故的重大问题及重要事项；（2）负责组织开展风险评估工作；（3）组织、协调和指挥本指挥部成员单位做好相关事故的应对工作；（4）组织指挥事故处置，超出自身能力时，提请省政府或有关部门处置；（5）事故监测预警，组织专家会商研判，按有关规定做好信息报告与发布和舆情应对；（6）负责应急救援队伍建设、应急物资的储备管理、应急管理宣传培训等工作；（7）根据事故实际情况和发展趋势，负责组建现场指挥部；（8）承担市政府交办的其他任务。

2.1.2. 指挥部办公室及职责

市房屋建筑工程事故应急指挥部下设办公室。办公室设在市住房城乡建设局，办公室主任由市住房城乡建设局主要负责同志兼任。主要职责：（1）负责市房屋建筑工程事故应急指挥部日常工作；（2）落实市房屋建筑工程事故应急指挥部决定，组织、协调、调度各成员单位按照预案和职责开展事故应对工作；（3）依

据风险评估结果负责专项应急预案的编制、修订、宣传教育、解读培训及演练与评估工作；（4）建立事故监测预警、信息收集制度，统一接收、处理、核实和分析研判相关信息，依法依规做好信息报告工作；（5）负责市房屋建筑工程事故应急指挥部专家组的日常管理和联系工作；（6）负责与省专项应急指挥机构办公室的联系和沟通；（7）承担市房屋建筑工程事故应急指挥部交办的其他工作。

2.1.3. 指挥部成员单位主要职责

市房屋建筑工程事故应急指挥部成员单位按照市政府决策部署及指挥部的工作要求，在市房屋建筑工程事故应急指挥部办公室统筹安排下，根据职责分工，明确本部门（单位）相应的机构和人员设置，做好风险防控、应急准备、监测预警、应急处置与救援、后勤保障、恢复与重建等工作，做好市房屋建筑工程事故应急指挥部交办的其他工作。

市委宣传部：负责指导做好舆论引导工作；指导属地党委、政府第一时间权威发布事故信息及处置进展情况，实事求是回应社会关切；协调各级主流媒体发布权威信息，确保舆论平稳有序。

市委网信办：强化涉安全生产事故网上巡查监看，加强对突发敏感舆情和敏感信息线索分析研判，及时指导涉事地方和部门回应关切、解决问题，防止形成网上负面炒作。

市公安局：负责指导属地公安机关加强现场警戒安保、维护交通和治安秩序。

市人力资源社会保障局：负责指导属地依法做好工伤认定，督促落实因工伤亡人员的相关工伤待遇。

市住房城乡建设局：负责指挥部办公室日常工作，调度、组织、指导、协调各成员单位开展应急救援工作。指导协调地方有关单位提供建筑设计、施工图纸等相关工程技术资料，组织行业专家对救援工作进行技术指导，根据需要调配大型机械、人员参与救援，指导区县住房城乡建设部门参与事故调查处理工作。

市卫生健康委：负责指导属地做好医疗救治和卫生防疫工作，为救援人员提供医疗卫生保障和心理疏导。

市应急局：负责参与事故应急救援、处置和调查工作，统筹协调部门联动救援力量、应急救援专家和社会救援力量参加救援。

市总工会：负责参与事故调查，维护伤亡职工合法权益。

市消防救援支队：负责组织、指挥消防救援队伍和社会救援力量开展现场救援工作。

2.2. 现场指挥机构

事故发生后，市政府将设立现场指挥部。现场指挥部根据需要设立综合协调、抢险救援、社会治安、医疗卫生、后勤保障、善后工作、信息发布等工作组。

各工作组主要承担以下职责：

(1) 综合协调组。由市住房城乡建设局牵头，市应急局、属地区县政府参加，负责事故处置的综合协调、调度督导，做好综合文字、会议组织、信息调度、汇总上报和与上级工作组协调

联络等工作。

(2) 抢险救援组。由市消防救援支队牵头，当地应急管理、消防救援和住房城乡建设部门、事故单位和有关行业专家参加，负责制定现场救援方案并组织实施，组织协调现场应急处置有关工作。

(3) 社会治安组。由市公安局牵头，负责事故现场警戒安保、维护交通和治安秩序。

(4) 医疗卫生组。由市卫生健康委牵头，负责组织医疗、卫生人员开展伤员救治、卫生防疫和心理疏导等医疗卫生救援工作。

(5) 后勤保障组。由属地区县政府牵头，负责救援物资、装备的调配、供应，为现场指挥部正常运行和应急处置人员做好生活等保障工作。

(6) 善后工作组。由属地区县政府牵头，市人力资源社会保障局配合，相关企业和保险机构参加，负责伤亡人员及家属的安抚、抚恤、理赔等善后处理工作。

(7) 信息发布组。由市委宣传部牵头，市委网信办参与，负责事故信息发布、舆论引导、舆情监测等工作。

根据需要设立灾害监测、调查评估、基础设施保障和生产恢复、涉外事务、专家支持等工作组。

2.3. 专家支持机制

市房屋建筑工程事故应急指挥部办公室组建应急救援专家

库，并定期更新。事故发生后，指挥部办公室可根据需要抽调有关专家组成专家组，为事故应急处置和调查评估等工作提供技术支持。

3. 运行机制

3.1. 风险防控

市、区县政府要健全风险防范化解机制，提升综合监测、风险早期识别能力，对各类危险源、危险区域进行调查、辨识、评估、分级、登记，建立台账，定期检查，责令有关单位采取安全防范措施，建立信息共享机制，按照国家有关规定及时向社会公布相关信息。有关部门要按照职责分工对可能发生的事故进行综合性评估和趋势分析，研究制定风险分级分类标准和管理办法。市、区县住房城乡建设部门定期研判和预测分析安全形势，研究防范措施。

3.2. 监测

市、区县政府及住房城乡建设部门要建立健全事故监测制度，整合监测信息资源，完善信息资源获取和共享机制。住房城乡建设部门负责指导企业建立健全风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系，结合项目监督检查，“双随机、一公开”检查、第三方辅助巡查，动态分析安全生产形势，完善监测网络，划分监测区域，对可能发生的事故进行监测。

3.3. 预警

市、区县政府及住房城乡建设部门建立健全事故预警机制，

统筹预警信息发布，运用各类信息渠道，解决预警信息发布“最后一公里”问题。

（1）确定预警级别。住房城乡建设部门接到相关事故征兆信息后，及时组织进行分析评估，研判事故发生的可能性、强度和影响范围以及相应的次生衍生事故类别，确定预警级别。按照紧急程度、发展态势和可能造成的危害程度，预警级别由高到低分为一级、二级、三级和四级，分别用红色、橙色、黄色和蓝色标示。

（2）发布预警信息。分析评估结果确认事故即将发生或者发生的可能性增大时，区县级政府或住房城乡建设部门根据分析评估结果，按有关规定立即发布预警信息，及时向上级政府或相关部门报告，必要时可以越级上报。预警信息的发布可通过广播、通信、大喇叭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应当采取有针对性的通知方式。

3.4. 信息报告

事故发生后，事发单位应按照规定，立即向所在地政府及应急管理、住房城乡建设部门报告事故信息。区县应急、住房城乡建设部门要认真贯彻落实市委、市政府关于加强突发事件报告、舆情应对和应急处置有关要求，对达到报送标准的事故，属地政府和市应急、住房城乡建设部门要按照《山东省人民政府办公厅关于切实加强和改进安全生产类、自然灾害类突发事件信息

报告工作的通知》（鲁政办字〔2019〕50号）《山东省人民政府安全生产委员会办公室关于进一步完善生产安全事故信息直报工作的通知》（鲁安办字〔2022〕30号）有关规定，落实事故信息报告责任。根据事态进展及时续报事故处置等有关情况。报告内容一般包括事故发生时间、地点、信息来源、事件性质、简要经过、影响范围、人员伤亡和失联情况、现场救援情况和已经采取的其他措施等。

3.5. 应急处置与救援

3.5.1. 先期处置

（1）事发单位要立即组织本单位应急救援队伍和工作人员营救受困人员，科学引导疏散、撤离、安置受威胁人员；控制危险源，标明危险区域，封锁危险场所，并采取其他防止危害扩大的必要措施。

（2）属地政府要调动应急救援力量，采取措施控制事态发展，组织开展应急救援和处置工作，维护社会秩序。

3.5.2. 指挥协调

（1）组织指挥。上级政府指导下级政府及相应部门开展应对工作，下级指挥机构按照上级指挥机构要求做好应急处置有关工作。

（2）现场指挥。设立现场指挥部，现场应急救援力量要在现场指挥部的统一指挥协调下开展应急处置工作。现场指挥部要设立统一的救援队伍集结点、物资接收点和分发点、新闻发布中

心，并提供必要的后勤保障。

（3）**协同联动**。各方救援力量在现场指挥部的统一领导下参与事故应急处置和救援，严格遵守交通管理、信息发布等工作要求，及时报告工作情况，实现各方信息共享。

3.5.3. 基本处置措施

（1）**实施现场警戒和交通管制**。属地公安机关按照现场指挥部确定的警戒范围，设立警戒线，疏散无关车辆及人员，开辟应急人员、车辆及物资进出通道，严禁无关人员、车辆进入事故危险区域，维护现场及周边治安和交通秩序。

（2）**迅速获取现场信息**。区县住房城乡建设部门及施工、勘察、设计等企业人员，通过调阅工程档案资料、监控设备、监测仪器等手段，获取事故现场工程数据信息，会同消防救援队伍共同分析研判损毁情况、受害和被困人员分布、可能发生次生灾害危险源等信息，提出初步评估意见，立即向现场指挥部报告。

（3）**制定救援处置方案**。抢险救援组在现场指挥部的指导下，组织应急、救援、住房城乡建设等有关行业专家，综合分析事故现场地质条件、被困人员情况、建筑结构形式等信息，综合考量现场救援力量、装备、物资保障等因素基础上，研究制定具体救援处置方案。

（4）**组织营救受害和被困人员**。组织消防救援、施工单位、电力等有关人员进入现场，采取土方开挖、局部加固、临时支撑、机械吊离、切断电源等措施，迅速控制坍塌、物体打击等危险源，

减轻或消除危害；组织消防救援、医疗救护、属地公安等救援队伍进入现场，营救和救治受害、被困人员。

（5）进行现场封闭清理。救援工作结束后，要对事故现场进行全面搜寻，确保受害受困人员无遗漏。搜寻完成后，对事故现场进行封闭，中止人员活动和生产作业，防止发生次生、衍生灾害。

（6）做好安抚善后工作。属地政府妥善处理遇难人员及其家属善后工作，做好遇难人员家属的社会救助和受伤人员的救治工作。

3.5.4. 应急结束

事故应急处置工作结束，或相关危害得到控制、消除后，现场指挥部宣布应急结束，或逐步停止有关应急处置措施，应急救援队伍和工作人员有序撤离。现场指挥部停止运行，通知相关方面解除应急措施，逐步恢复生产生活秩序。

3.6. 恢复与重建

3.6.1. 善后处置

（1）属地政府应根据事故损失情况，制定救助、补偿、抚慰、抚恤、安置等善后工作方案，对事故应急救援过程中的伤亡人员、应急处置工作人员以及紧急调集、征用有关单位及个人的物资，按照规定给予抚恤、补助或补偿，并提供心理咨询及司法援助，妥善解决因处置事故引发的矛盾和纠纷。

（2）事故发生后，工伤、保险监管部门负责督促开展工伤、

保险的受理和赔付工作。市、区县相关部门督促涉事企业及时将损失情况通报银行保险监管部门和保险机构，协助做好工伤、保险理赔和纠纷处理工作。

3.6.2. 调查与评估

(1) 属地政府应当及时查明事故发生经过和原因，总结事故应急处置工作的经验教训，制定改进措施。对于上级政府派出事故调查组进行调查的事故，市政府及有关部门和相关区县政府及有关部门配合调查；较大事故由市政府派出事故调查组进行调查，属地政府及有关部门配合调查。

(2) 市应急局、市住房城乡建设局会同属地政府对发生的事故进行全面评估，向市政府报告。

3.6.3. 恢复重建

(1) 事故应急处置工作结束后，属地政府要立即组织制定恢复重建计划，并向上一级政府报告。

(2) 上级政府根据需要对下级政府提供资金物资支持和技术指导。

3.7. 信息发布与舆论引导

市房屋建筑工程事故应急指挥部统一负责信息发布与舆论引导，与事故应对处置工作同时研究、同时部署、同时行动。

(1) 事故发生后，要第一时间通过权威媒体向社会发布简要信息，随后发布初步核实情况、应对措施和公众防范措施等，并根据事故处置情况做好后续发布工作。对于可能受到事故后果直

接威胁的社会公众，应按照监测、预警的要求及时发布预警信息。

(2) 信息发布形式主要包括授权发布、提供新闻通稿、组织报道、接受记者采访、举行新闻发布会等，通过中央和地方主要新闻媒体、重点新闻网站、有关政府网站、移动新媒体和手机短信等发布信息，按照有关规定执行。

(3) 要加强网络媒体和移动新媒体信息发布内容管理和舆情分析，引导网民依法、理性表达意见，形成积极健康的社会舆论。

4. 资源保障

4.1. 人力保障

应急管理、消防救援、住房城乡建设等指挥部成员单位要建设和管理好本行业领域的专业应急队伍，并针对房屋建筑工程事故发生规律特点，建立由从事应急救援、勘察设计、建筑施工等技术专家组成的专家咨询力量，参与应急处置、工程设施安全性鉴定、提出相应对策意见等。

4.2. 财力支持

(1) 区县府要保障本行政区域内事故防范和应对工作所需经费。

(2) 事故处置所需财政负担的经费，按照现行事权、财权划分原则，分级负担。

(3) 建立健全房屋建筑工程建设安全责任保险体系，鼓励相关企业、公民参加保险。

4.3. 物资装备

(1)市应急局负责会同有关部门制定应急物资储备和应急救援装备规划并组织实施，有关部门按照职能分工加强相关类别应急物资和装备储备，完善应急物资装备管理协调机制。

(2)区县政府应根据有关法律、法规和应急预案的规定，做好应急物资储备工作，或与有关企业签订协议，保障应急救援物资、生活必需品和应急处置装备的生产、供给。

5. 预案管理

5.1. 预案演练

住房城乡建设部门建立定期演练制度，根据实际情况会同应急管理、消防救援等部门，采取实战演练、桌面推演等方式，每1年至少组织开展一次应急演练。

5.2. 评估与修订

(1)建立应急预案定期评估制度，分析评价预案内容的针对性、实用性和可操作性，实现应急预案的动态优化和科学规范管理，并及时修订。

(2)有下列情形之一的，应当及时修订应急预案：

①有关法律、行政法规、规章、标准、上位预案中的有关规定发生变化的；

②应急指挥机构及其职责发生重大调整的；

③面临的风险发生重大变化的；

④重要应急资源发生重大变化的；

⑤预案中的其他重要信息发生变化的；

⑥在事故实际应对和应急演练中发现问题需要作出重大调整的；

⑦应急预案制定单位认为应当修订的其他情况。

5.3. 宣传和培训

(1)各级政府和有关部门应利用多种形式开展事故应急知识宣传教育，提高从业人员和公众自救、互救能力；开展房屋市政施工安全宣传教育，增强公众安全意识和责任意识。

(2)各级政府和有关部门、企业要结合实际，有计划地开展多种形式的事故应急培训，增强防范意识，提高处置能力。

5.4. 责任与奖惩

(1)对事故处置工作中做出突出贡献的先进集体和个人，按照有关规定依法依规给予表彰或奖励。

(2)对迟报、谎报、瞒报和漏报事故重要情况，应急处置不力，或者有其他失职、渎职行为的，依照有关法律法规给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

6. 附则

(1)本预案由市住房城乡建设局起草、组织实施，并根据需要及时组织评估，提出修订建议。

(2)市有关部门，区县政府及其有关部门，相关企事业单位等按本预案规定履行职责。

(3)本预案由市住房城乡建设局负责解释，自发布之日起实施。