

浦东新区处置旅游突发事件应急预案 (2024年修订)

2024年6月

目 录

- 1.总则
 - 1.1 编制目的
 - 1.2 编制依据
 - 1.3 适用范围
 - 1.4 工作原则
- 2.分类分级
 - 2.1 分类
 - 2.2 分级
 - 2.2.1 特别重大(I级)旅游突发事件
 - 2.2.2 重大(II级)旅游突发事件
 - 2.2.3 较大(III级)旅游突发事件
 - 2.2.4 一般(IV级)旅游突发事件
- 3.组织体系
 - 3.1 领导机构
 - 3.2 应急联动机构
 - 3.3 应急处置指挥机构
 - 3.4 区应急指挥部各应急功能小组
- 4.监测与预警
 - 4.1 信息监测
 - 4.2 预警信息发布
 - 4.3 预警响应
- 5.应急响应和处置

- 5.1 信息报告
 - 5.1.1 报告责任单位与责任人
 - 5.1.2 报告程序
 - 5.1.3 报告时限
 - 5.1.4 报告内容
 - 5.1.5 报告要求
- 5.2 先期处置
- 5.3 应急响应
 - 5.3.1 响应分级
 - 5.3.2 应对措施
 - 5.3.3 分类处置
 - 5.3.4 应急响应终止
 - 5.3.4.1 应急响应终止标准
 - 5.3.4.2 应急响应终止程序
 - 5.3.5 信息发布
- 6.善后工作
- 7.应急保障
- 8.预案管理
 - 8.1 预案编制
 - 8.2 预案解释
 - 8.3 预案实施

附件：1.相关部门及职责

2.浦东新区旅游突发事件应急处置流程图

浦东新区处置旅游突发事件应急预案

（2024年修订）

1.总则

1.1 编制目的

为迅速、高效、有序地处置本区旅游突发事件，规范应急处置行为，提高各类旅游突发事件应急处置能力，保护旅游者和旅游从业人员的生命安全，维护旅游公共秩序，保障城市安全运行，编制本预案。

1.2 编制依据

依据《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国旅游法》《中华人民共和国消防法》《生产安全事故应急条例》《生产安全事故应急预案管理办法》《旅游安全管理办法》《文化和旅游部涉旅突发事件应急预案》以及《上海市安全生产条例》《上海市实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》《上海市旅游条例》《上海市消防条例》《上海市突发事件总体应急预案》《上海市生产安全事故应急预案管理办法》《上海市处置文化和旅游突发事件应急预案》《浦东新区突发事件总体应急预案》等制定本预案。

1.3 适用范围

本预案适用于浦东新区旅游管理部门监管范围内的旅游企事业单位在本行政区域内发生的，涉及到旅游突发事件的应对处置工作。

由注册在本区的经营者经营旅游业务及非包价旅游者发生的旅游突发事件，组团赴外省市、港澳台、国外旅游发生的各类旅游突发事件，本区旅游企事业单位发生的其他类型突发事件，可参考适用本预案。

1.4 工作原则

以人为本、力保安全，统一指挥、分级负责，科学高效、依法规范，畅通联络、共享信息。

2.分类分级

2.1 分类

本预案所称旅游突发事件，是指突然发生，造成或者可能造成人员伤亡、财产损失，或严重影响社会正常生产、生活秩序，需要采取应急处置措施予以应对的各类涉旅紧急事件。

根据突发事件的发生过程、性质和机理，旅游突发事件主要分为以下四类：

（1）自然灾害。主要包括水旱灾害、气象灾害、地震灾害、地质灾害、海洋灾害、生物灾害和森林草原火灾等。

(2) 事故灾难。主要包括交通运输事故，大型文化旅游设施设备事故，缆车、索道、滑道事故，拥挤踩踏事故，火灾事故，环境污染和生态破坏事故等各类安全事故。

(3) 公共卫生事件。主要包括传染病疫情、群体性不明原因疾病、动物疫情、食品卫生以及其他严重影响公众健康和生命安全的事件。

(4) 社会安全事件。主要包括重大刑事案件、恐怖袭击事件、民族宗教事件、经济安全事件、涉外突发事件和群体性事件等。

上述各类突发公共事件往往是相互交叉和关联的，某类突发公共事件可能和其他类别的事件同时发生，或引发次生、衍生事件，应当具体分析，统筹应对。

2.2 分级

根据旅游突发事件性质、危害程度、可控性和造成或可能造成的影响，本区旅游突发事件分为四级：特别重大（I级）、重大（II级）、较大（III级）和一般（IV级），分别用红色、橙色、黄色和蓝色标示，特别重大（I级）为最高级别。

2.2.1 特别重大（I级）旅游突发事件

有下列情况之一的，为特别重大（I级）旅游突发事件：

(1) 造成或者可能造成人员死亡（含失踪）30人以上或者重伤100人以上；

(2) 造成 500 人以上游客滞留超过 24 小时，并对当地生产生活秩序造成严重影响；

(3) 其他在境内外产生特别重大影响，并造成特别重大人身、财产安全威胁的事件。

2.2.2 重大（Ⅱ级）旅游突发事件

有下列情况之一的，为重大（Ⅱ级）旅游突发事件：

(1) 造成或者可能造成人员死亡（含失踪）10 人以上、30 人以下或者重伤 50 人以上、100 人以下；

(2) 造成 200 人以上、500 人以下游客滞留超过 24 小时，对当地生产生活秩序造成较严重影响；

(3) 其他在境内外产生重大影响，并造成重大人身、财产安全威胁的事件。

2.2.3 较大（Ⅲ级）旅游突发事件

有下列情况之一的，为较大（Ⅲ级）旅游突发事件：

(1) 造成或者可能造成人员死亡（含失踪）3 人以上、10 人以下或者重伤 10 人以上、50 人以下的；

(2) 造成 50 人以上、200 人以下游客滞留超过 24 小时，较大影响当地生产生活秩序的；

(3) 其他在境内外产生较大影响，并造成较大人身、财产安全威胁的事件。

2.2.4 一般（Ⅳ级）旅游突发事件

有下列情况之一的，为一般（IV级）旅游突发事件：

（1）造成或者可能造成人员死亡（含失踪）3人以下或者重伤10人以下的；

（2）造成50人以下游客滞留超过24小时，影响当地生产生活秩序的；

（3）其他在境内外产生一定影响，并造成一定人身、财产安全威胁的事件。

当突发事件发生在重点区域、重点时节、重大活动或重要会议期间，或者突发事件涉外、涉港澳台、跨区域、敏感、社会关注度高、可能恶化时，可适当提高应急响应等级。

本预案所称的“以上”包括本数；所称的“以下”不包括本数。

3.组织体系

3.1 领导机构

《浦东新区突发事件总体应急预案》明确，在区委统一领导下，区政府是本区突发事件应急管理工作的行政领导机构。区城运应急委负责贯彻落实区委、区政府关于城市运行和突发事件应急管理的决策部署，组织防范和应对本区各类突发事件。

3.2 应急联动机构

区应急联动中心作为本区突发事件应急联动处置的职能机构和指挥平台，组织联动单位对各类突发事件实施先期处置。

3.3 应急处置指挥机构

区文体旅游局是区政府主管旅游行业的职能部门，负责防范和应对本区各类旅游突发事件，并会同区应急联动中心组织联动单位实施先期处置。

根据旅游突发事件事态发展及应急处置需要，区文体旅游局视情提请区政府成立区旅游突发事件应急处置指挥部（以下简称“区应急指挥部”），实施对本区旅游突发事件应急处置工作的统一指挥。区应急指挥部指挥长由区领导确定，成员由相关部门、单位和事发地街镇领导担任（相关部门及职责详见附件1），开设位置根据应急处置需要选定。应急行动结束，报请区领导批准后，区应急指挥部解散，转入常态管理。

发生较大（Ⅲ级）及以上旅游突发事件，根据《上海市处置文化和旅游突发事件应急预案》，区应急指挥部在市应急指挥部的统一指挥下，组织实施应急处置。

3.4区应急指挥部各应急功能小组

区应急指挥部视情成立若干应急功能小组，主要包括综合协调组、现场工作组、善后处置组、新闻宣传组、政策法规组、后勤保障组、专家咨询组等，各组成员由指挥部研究确定。各小组主要职责：

（1）综合协调组：收集、研判、上报事件相关情况信息；提出具体应急处置方案和措施建议；组织协调各成员单位和各应急功能小组按照指挥部决策部署开展应急处置，并督办落实；做

好区应急指挥部值班值守工作，确保通讯畅通；梳理总结事件处置经验教训，提出善后和奖惩意见。

（2）现场工作组：受市、区应急指挥部委派前往突发事件发生地，指导督促涉事旅游企事业单位参与事件处理；配合外交（事）部门参与海外突发事件处理；配合市港澳办、台办参与涉港澳台地区突发事件处理；汇总了解旅游突发事件情况，及时传递信息，提出政策、措施建议；尽最大可能减少人民生命、财产损失，尽量避免发生次生、衍生灾害。

（3）善后处置组：指导、配合做好事件各项善后工作；对涉事旅游企事业单位违法违规行为进行查处；完善相关市场监管政策和制度。

（4）新闻宣传组：负责拟定事件口径、媒体联络、发布信息、舆情监测等工作，协调相关部门和媒体做好舆论引导等工作。

（5）政策法规组：为事件处置提供法律指导，为事故纠纷提供法律支持；请相关部门协调上海市旅游纠纷人民调解委员会参与突发事件处置，提供公益法律支持和法律援助。

（6）后勤保障组：负责事件处置所需各类后勤保障工作。

（7）专家咨询组：由旅游及各相关领域（交通、消防、特种设备、卫生疾控、保险等）专家组成，为事件处置提供决策咨询建议和技术支持。

4.监测与预警

4.1 信息监测

区文体旅游局应会同市、区有关部门，完善信息资源获取和共享机制，及时搜集掌握涉旅人员密集场所、高风险项目、特种设备、消防安全、公共卫生、食品安全、道路交通安全、气象监测、水文预警等信息，研判旅游安全运行态势。当预判可能发生突发事件的风险较大时，应及时向区政府和上级主管部门报告。

4.2 预警信息发布

区文体旅游局接收到市、区预警发布中心发布的预警信息后，应立即通过电话、传真、手机短信、广播电视以及微博、微信、新闻客户端等方式公开传播，并发布相关安全提示信息。各旅游企事业单位应指定专人负责预警信息接收传递工作。各旅游企事业单位收到预警和安全提示信息后，应通过相关途径立即传播。

4.3 预警响应

预警信息发布后，区文体旅游局根据预警级别和实际情况，按照分级负责的原则，加强观测频次和预报，畅通信息接收渠道，通知有关部门、单位采取相应行动预防突发事件发生，并做好应急准备。

5.应急响应和处置

5.1 信息报告

5.1.1 报告责任单位与责任人

(1) 区文体旅游局监管范围内的旅游企事业单位负责人及该单位在突发事件现场的有关人员；

(2) 突发事件现场所在地街道办事处、镇政府；

(3) 区文体旅游局及其工作人员；

(4) 其他相关人员。

5.1.2 报告程序

发生旅游突发事件时，涉事的旅游企事业单位应迅速采取措施控制事态发展，在报警报险的同时报区文体旅游局。区文体旅游局接报后，应按照规定向区域运应急委（区总值班室）和市文化旅游局报告。

5.1.3 报告时限

一般（IV级）旅游突发事件发生后，区文体旅游局应在接到报告后30分钟内口头、1小时内书面报告。

较大（III级）及以上旅游突发事件发生后，区文体旅游局应力争在接到报告后20分钟内口头、40分钟内书面报告。

情况需要的，区文体旅游局可直接与事件现场人员、旅游企事业单位联系核实情况。

5.1.4 报告内容

(1) 初次报告。主要包括事件发生时间、地点、死伤情况，事件性质、影响范围和事件发展趋势，已经采取的措施，报告人和联系方式等。

(2) 续报。主要包括事件的最新情况和补充信息，事件处理的最新情况和工作计划。

(3) 总结报告。主要包括对事件的鉴定结论，对事件的原因分析和防范建议，对事件处理工作的总结和评价。

5.1.5 报告要求

(1) 初次报告遇有无法及时核实或信息不全的情况，应当先报送、后核实补报，同时应在报告中注明，不得以任何理由拖延报送。

(2) 在初次报告之后应当及时核实、更正和补充突发事件的有关信息。突发事件信息上报应当及时准确，不得迟报、谎报、瞒报和漏报。

5.2 先期处置

涉事的旅游企事业单位是先期处置第一责任人，要立即启动应急预案，组织现场工作人员和本单位应急救援队伍营救受害人员，疏散、撤离、安置遇险人员；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；迅速控制可疑的传染源，积极救治病人；向区政府及其有关部门、单位报告。

区文体旅游局在发现或接报突发事件后，应立即派人赶赴现场进行先期处置，并确定事件等级，上报现场动态信息。服从市、

区应急指挥部派出的现场工作组安排，指挥、协调有关力量和资源实施应急处置。

在外省（自治区、直辖市）或境外发生涉及本区旅游企事业单位、本区居民的旅游突发事件，区应急指挥部视情派遣工作组或搜救队赴前方开展工作。

5.3 应急响应

5.3.1 响应分级

（1）I级、II级、III级响应：发生较大（III级）及以上旅游突发事件时，由市委、市政府决定成立市应急指挥部，启动应急响应机制。区政府派员参加市应急指挥部工作，同时在区级层面成立区应急指挥部，在市应急指挥部的统一指挥下，组织协调本区相关应急力量和资源实施应急处置。

（2）IV级响应：发生一般（IV级）旅游突发事件时，由区政府分管领导视情决定成立区应急指挥部，启动应急响应机制，在市文化旅游局协助指导下，组织协调本区相关应急力量和资源实施应急处置。

5.3.2 应对措施

启动应急响应后，根据市、区两级应急指挥部的指令，各成员单位按照各自职责开展人员搜救、医疗救治、人员核实、疫情防控、交通疏导、设施维护等应急处置和救援工作。

(1) 组织协调应急救援力量对现场群众进行疏散，开展被困或失联人员搜救，协调应急管理、消防救援、地震等部门动用专业器材等辅助手段实施营救，防止事态扩大。

(2) 根据处置工作需要，加强开展事发地气象实况监测，及时发布气象预报和预警信息。

(3) 排查事发地周边环境隐患，对事件现场影响范围内的建筑物、构筑物、环境、地形等进行监测，针对应急处置和抢险救援中出现的技术类问题或风险源监测到的不良数据，及时进行会商，确定解决方案，并指导相关单位实施。

(4) 组织医疗卫生救援、疾病预防和疫情防控工作，调拨和紧急配送应急物资，紧急抢救突发事件受伤人员并提供心理抚慰支持，妥善处置遇难人员遗体。

(5) 做好涉事的旅游企事业单位及伤亡人员、受影响人员的信息核实、排查工作。

(6) 实施应急排险抢修工作，防控事件引发火灾，水、电、气管线损坏等次生事件。

(7) 做好交通管制和车辆、人员疏导工作，必要时为赶赴现场参与抢险车辆和医疗救护车辆设立专用通道，为大规模游客疏散提供运力保障。

(8) 做好现场秩序维护工作，根据现场应急处置及抢险救援作业范围，对现场及周边设置警戒区域，加强守护，对进入现场的人员实施控制，做好现场及周边的治安维护工作。

(9) 如为涉外、涉港澳台突发事件，区外办、侨办、台办分别配合开展人员救助、善后处置工作。

5.3.3 分类处置

(1) 旅游突发事件：涉事旅游经营单位应履行现场救助和协助义务，及时组织自救和互救，对旅游者情绪进行安抚，组织旅游者撤离到安全地点，将伤者及时送医，保护好遇难者的遗体，对行李、物品予以妥善保管。保护现场、留存证据，防止次生事故。尽快确定旅游者基本信息，梳理保险投保情况。

区应急指挥部现场工作组应指导或直接组织现场救治和协调处置，包括伤员治疗、遇难者遗体火化、事故性质和责任确定、家属接待、信息发布、对外联络、获取具有法律效力或公信力的事件责任认定文件等。

家属需赴境外处理善后的，区应急指挥部善后处置组应协调区公安分局、区外办、区台办在旅行证件办理等事宜上积极提供便利。

涉及伤员医疗转运的，区应急指挥部应协调区卫生健康委，协助受伤旅游者完成从事发地到接收医院的医疗转运。涉及境外

医疗转运的，区应急指挥部应报请相关部门协调驻外使领馆、机构，航空公司等予以协助。

涉及遗体火化、运返的，善后处置组应协调、配合有关部门做好遗体运送、保存、火化的详细方案。涉及遗体境外火化、运返的，现场工作组、善后处置组应协调驻外使领馆、机构，航空公司等予以协助。

（2）旅游企事业单位对外开放场所突发事件：旅游企事业单位对外开放场所应当公布主管部门核定的最大承载量。当游客数量可能达到最大承载量 80%时，涉事旅游企事业单位应及时发布客流信息，立即采取疏导、分流等措施，严防发生事故，保障安全，并按信息报告要求及时报告。

当旅游企事业单位对外开放场所内的游船、观光车辆、客运索道、游乐设施发生火灾、溺水等突发事件时，涉事旅游企事业单位应立即与消防、公安、卫生等救援部门联系实施救援和处置，并监控事发区域，合理疏导现场其他游客，防止引发次生事件。

（3）重大旅游活动突发事件：由区文体旅游局或企事业单位组织的重大旅游活动发生突发事件时，相关单位应立即采取处置措施，迅速发布信息，通报紧急危险情况，告知公众保持冷静，及时打开疏散通道，迅速组织人员撤离。根据情况实行区域性交通管制，分流无关车辆、行人，防止人员拥挤，确保疏散和救援通道畅通。迅速组织力量对受伤人员现场救护或送医救治，全力

解救处于危险境地的人员。设置警戒带，划定警戒区域，防止事态扩大，维护社会秩序。

5.3.4 应急响应终止

5.3.4.1 应急响应终止标准

满足下列条件之一的，可终止应急响应：

- (1) 险情排除；
- (2) 现场抢救活动结束；
- (3) 造成人员受到伤害和威胁的危险因素得到控制；
- (4) 受影响人员安全离开危险区域并得到良好安置。

5.3.4.2 应急响应终止程序

符合应急响应终止标准的，根据响应分级标准，由市应急指挥部或区应急指挥部宣布终止应急响应。

- (1) 逐步停止有关应急处置措施；
- (2) 采取或者继续实施必要措施，防止发生自然灾害、事故灾难、公共卫生事件的次生、衍生事件或者重新引发社会安全事件；
- (3) 通知相关方面解除应急措施，进入过渡时期，逐步恢复生产生活秩序。

5.3.5 信息发布

一般(IV级)旅游突发事件的信息发布由区应急指挥部负责，应制定统一的信息发布方案，与突发事件应对处置工作同步研

究、同步部署、同步执行。

较大（Ⅲ级）及以上旅游突发事件由市应急指挥部组织对外信息的统一发布工作。法律、行政法规和国家另有规定的，从其规定。

6.善后工作

根据响应分级标准，由市应急指挥部或区应急指挥部组织协调事件的善后处置、调查评估、信息报告、诉调对接和保险理赔工作，及时恢复正常生产生活秩序。区文体旅游局应加强对涉事旅游企事业单位后续工作跟踪督导，及时梳理总结经验教训，提出奖惩意见建议，及时发布安全警示，提出安全管理要求。

7.应急保障

区应急指挥部根据《浦东新区突发事件总体应急预案》和区城运应急委的指导，协调相关部门和单位提供各项应急保障。

8.预案管理

8.1 预案编制

区文体旅游局负责本预案的编制，并根据新区经济社会发展情况及旅游突发事件应对工作实际，及时修订完善，报区政府批准后实施。

8.2 预案解释

本预案的具体解释工作由区文体旅游局会同有关部门承担。

8.3 预案实施

本预案自印发之日起实施。原 2019 年 1 月印发的《浦东新区处置旅游突发事件应急预案》（浦府〔2018〕208 号）同时废止。

附件 1

相关部门及职责

区城运中心：依托“一网统管”平台，做好突发事件信息的收集、汇总、分析等工作。

区应急管理局：负责依法组织对本区旅游行业生产安全事故的调查处理工作。

区公安分局：负责旅游突发事件现场的治安、交通秩序维护工作，配合有关部门开展调查工作。

区消防救援支队：负责对涉及消防的旅游突发事件的灭火、救援及火灾事故调查工作。

区卫生健康委：做好旅游突发事件处置中的疫情防控、卫生监督和医疗救护工作。

区市场监管局：负责参与相关特种设备突发事件的处置和调查工作；会同卫生健康部门对涉及的食物安全事故进行调查处理，依法采取措施，防止或者减轻社会危害；协助做好旅游市场交易行为的市场监管领域执法，根据职责分工，依法做好消费维权工作。

区建交委：负责旅游突发事件处置中组织协调有关部门和单位做好交通运输保障工作。

区民政局：负责协调遗体处理、殡葬等善后事宜。

区气象局：负责提供旅游气象预报预警，协助做好旅游突发

事件处置的气象保障工作。

区外办:协助处理旅游突发事件处置中涉及外籍和港澳人员的相关工作，为派遣出国（境）协助处理突发事件的相关工作人员相关证件办理等提供便利。

区民宗办:协助处理旅游突发事件中涉及民族宗教问题的事件。

区台办:协助处理旅游突发事件处置中的涉台人员的相关工作，为事件处理中相关证件办理等提供便利。

区新闻办:负责统筹协调旅游突发事件的新闻应对和舆论引导工作。

区信访办:负责提供涉及旅游突发事件的信访、上访信息，协助处置因旅游突发事件引起的上访事件。

街道办事处、镇政府:负责做好旅游突发事件处置中属地救援、处置、安抚及相关善后工作。

其他相关部门:按照部门的职责，负责旅游突发事件相关工作。

旅游经营者:明确机构或人员承担日常应急工作，并在旅游突发事件发生后，第一时间开展自救、互救。

附件 2 浦东新区旅游突发事件应急处置流程图

