

# 上海市普陀区突发事件人员转移安置和 应急避难场所启用预案

## 1. 总则

### 1.1 编制目的

为建立健全本区突发事件人员转移安置和应急避难场所启用机制，提高普陀区人员转移安置能力，保障公众安全，维护社会稳定，制定本预案。

### 1.2 编制依据

《上海市实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》《上海市突发事件总体应急预案》、《上海市普陀区突发事件总体应急预案》和应急管理部等12部委《关于印发〈关于加强应急避难场所建设的指导意见〉的通知》等。

### 1.3 适用范围

本预案适用于本行政区域内将危险区域的相关人员转移安置到应急避难场所的行动。

本预案所称应急避难场所，是指为应对各类突发事件建设或改造用于群众转移安置的安全场所。

### 1.4 转移安置分级

按照转移安置的人数规模，本区转移安置分为四级：I级（特大规模）、II级（重大规模）、III级（较大规模）和IV级（一般规

模)。

(1) I级(特大规模)转移安置行动,指全区需转移安置的人员在50万人以上。

(2) II级(重大规模)转移安置行动,指全区需转移安置的人员在10万人以上、50万人以下。

(3) III级(较大规模)转移安置行动,指全区需转移安置的人员在1万人以上、10万人以下。

(4) IV级(一般规模)转移安置行动,指全区需转移安置的人员在1万人以下。

### 1.5 工作原则

以人为本、科学决策,统一指挥、分级负责,属地为主、协同应对,平急结合、常备不懈。

## 2. 组织体系

### 2.1 区级应急指挥部

区防汛指挥部、区抗震救灾指挥部等各类突发事件区级应急指挥部负责指挥本区人员转移安置和应急避难场所启用。

(1) 评估突发事件危害影响,适时向事发地所在街道(镇)、行业主管部门发布应急避难场所启用指令。

(2) 评估转移安置的人数规模,向事发地所在街道(镇)、行业主管部门下达人员转移安置行动指令。

(3) 组织协调事发地所在地和接受地所在街道(镇)、行业

主管部门实施跨地区转移安置，调度各方应急资源做好安置人员转移运输和物资保障。

(4) 突发事件危害已消除或得到有效控制，发布人员转移安置行动结束指令。

## 2.2 行业主管部门

区应急局、区教育局、区民政局、区房管局、区建管委、区卫健委、区文旅局等行业主管部门指导危化品、教育、养老、工地、卫生、文化旅游等行业领域人员转移安置工作。

区商务委、区教育局、区文旅局、区体育局、区绿化市容局等行业主管部门负责利用区属大型展览馆、学校、文旅设施、体育场馆、公园绿地建设应急避难场所，指导协调本行业内各区属应急避难场所启用、管护。

## 2.3 区政府

区政府是本行政区人员转移安置和应急避难场所启用的责任主体，负责组织各镇政府、街道办事处、有人员转移任务的单位和应急避难场所管理单位，做好受灾群众转移、应急物资保障以及场所现场管理等方面工作。

## 2.4 应急避难场所管理单位

应急避难场所的管理单位，主要负责应急避难场所内各类基础设施的提供、更新和完善，协助配合各镇政府、街道办事处和有人员转移任务的单位做好现场管理和物资保障工作。

### 3 启用准备

#### 3.1 应急避难场所情况

本区依托学校、公园、绿地和体育场馆等场所，按照《上海市应急避难场所设计标准》，目前已建成应急避难场所 177 处，总面积 146.9 万平方米，人均避难面积约 1.2 平方米。

学校、体育场馆等室内型应急避难场所主要用于台风洪涝等灾害的应急避难。

公园、绿地等室外型应急避难场所主要用于地震等地质灾害的应急避难。

#### 3.2 启用准备

区级应急指挥部评估突发事件危害影响，适时向事发地所在街道（镇）、行业主管部门发布应急避难场所启用指令。事发地所在街道（镇）、行业主管部门在接到启用指令后，组织做好相关准备工作。

##### 3.2.1 组织准备

（1）成立工作专班，组织一次应急避难场所启用准备会议，统筹布置各项准备和应急避难场所启用期间的现场管理工作。

（2）组织排摸本行政区域内需转移安置人员，统计人员数量。

（3）检查本行政区域内应急避难场所安全状况，结合突发事件特点，选择适合的应急避难场所。

（4）根据应急避难场所保障能力，按照就近就便原则，以居

委会、行政村或企事业单位等为基本单元，规划转移安置路线，制定转移安置方案。

### 3.2.2 设施准备

(1) 对应急避难场所内供排水、照明、通风、通信、排污等设施进行预启用检查，确保安全可用。

(2) 加强与供水、供电、供气等保供单位联系，制定紧急维修供应方案。

(3) 对应急避难场所开展预防性消毒措施，根据实际情况提前进行场所通风。

### 3.2.3 物资准备

(1) 采取实物储备、协议储备等方式，充分利用应急避难场所物资储备发放功能，进行物资前置。

(2) 根据安置人数，配备一定数量折叠床，席垫、棉被（毛巾被）等基本生活物资，优先满足老、弱、病、残、孕、幼等特殊群体。

(3) 适当准备常用药品、酒精等卫生医疗物资。

## 4 转移安置

### 4.1 行政区内人员转移安置行动

4.1.1 区级应急指挥部评估转移安置的人数规模，向事发地所在街道（镇）、行业主管部门下达人员转移安置行动指令，内容包括转移时间，转移人数，完成时限。

4.1.2 事发地所在街道（镇）、行业主管部门接到人员转移安置行动指令后，按照预定方案，引导受灾人员有序进入应急避难场所。应急避难场所要立刻开启所有出入口，启动设施设备。

4.1.3 事发地所在街道（镇）要组织居委会（村委会）及有关单位指派专人逐户检查，以防遗漏而造成不必要的人员伤亡和财产损失。

#### 4.2 跨区人员转移安置行动

4.2.1 当单个行政区转移安置人数超出本行政区应急避难场所可容纳人数时，事发地所在区政府应当及时报告市级应急指挥部，市级应急指挥部组织协调事发地所在区和接收地所在区政府和行业主管部门，进行跨区人员转移安置行动（见附件2）。

4.2.2 接收地所在区政府和行业主管部门制定接收安置方案，协调应急避难场所安置转移人员。市应急局会同市粮食物资储备局动用市级救灾物资做好跨区转移安置人员保障。市交通、公安部门负责做好跨区安置过程中的交通运输和治安保障。

### 5 信息报告

在接到应急避难场所启用指令后，事发地所在街道（镇）、行业主管部门将需转移安置人员数量、物资准备情况和人员转移安置方案等准备工作情况报告区级应急指挥部。

人员转移安置行动完成后，事发地所在街道（镇）、行业主管部门应当及时向区级应急指挥部报告转移安置情况，内容主要

包括：实际转移安置人数、安置应急避难场所名称、位置、现场联络人员信息等。

由区级应急指挥部及时准确发布人员转移安置的相关信息，并将人员转移安置和应急避难场所启用工作情况向区委、区政府报告。

## **6 服务管理**

### **6.1 安置人员服务**

(1) 提供符合卫生质量安全要求的食品和饮用水，要充分考虑老、弱、病、残、孕、幼等特殊人群的营养需求，兼顾并尊重少数民族的饮食习惯，鼓励采取集中配送的盒饭制方式，确保受灾群众基本饮食需求。

(2) 一般采取床位方式，原则上尽可能按照家庭（户）为单位安置，对于特殊人群应当给予重点保障。

### **6.2 安置人员安全管理**

(1) 充分利用信息化手段，建立“一人一码”，完善转移安置人员管理台帐，实现动态管理。

(2) 严格落实人员管理，预警解除、应急结束前，原则上不得擅自离开场所，特殊原因离开场所要严格审批、注明去处。

### **6.3 应急避难场所安全管理**

严格落实场所安全管理，建立值班值守制度，加强对场所内用电、用火等安全检查，发现异常及时处置。

## 7 善后处置

### 7.1 人员返回

区级应急指挥部评估突发事件危害已消除或得到有效控制，发布人员转移安置行动结束指令后，事发地所在人民政府（街道办事处）、行业主管部门及时组织转移安置人员撤出应急避难场所、返回居住地。

### 7.2 补充维护

事发地所在街道（镇）、行业主管部门统筹做好应急避难场所的整理清洁，补充维护应急避难场所物资设施，恢复应急避难场所常态。

因人员疏散安置和应急避难场所启用，调集、征用有关单位、企业物资、装备、运输工具的，各实施应急征用的行政主管部门按照市、区政府指令、部署，实施应急征用补偿。

## 8 应急保障

### 8.1 应急避难场所保障

8.1.1 应急部门负责统筹协调应急避难场所的建设和管理。依托城市运行“一网统管”平台，将应急避难场所信息接入应急指挥平台。组织协调街道（镇）、行业主管部门，定期开展应急避难场所安全评估，提升应急避难场所保障能级，确保应急避难场所安全实用。

8.1.2 各街道（镇）、行业主管部门根据应急避难场所规划

布局，利用公园绿地、大型场馆和学校等新建改建，加快建设布局合理、设施齐全、标识统一的各级各类应急避难场所。各相关单位掌握辖区内大型厂房、仓库、园区等资源，作为现有应急避难场所备份。

8.1.3 本区各应急避难场所的日常维护和管理，分别由其权属或管理单位负责，确保应急时能够正常使用。

## 8.2 交通运输保障

交通、公安等部门按照各自职责，优先安排和调度保障人员转移安置行动的交通工具与交通线路。必要时，对现场及相关道路实施交通管制，开设应急专用通道，确保人员转移安置行动安全、快速。

## 8.3 物资保障

应急、商务部门以区救灾物资储备为依托，负责本区人员转移安置行动所需相关基本生活用品等物资的协调保障。街道(镇)根据有关规定，做好辖区内突发事件人员转移安置行动所需物资的储备和应急供应。

## 8.4 医疗卫生保障

卫生健康、疾控部门负责组建医疗卫生应急救援专业队伍，组织开展医疗救治、疾病防控，心理援助等工作。必要时，动员组织社会资源参与突发事件人员转移安置行动的现场应急救援与卫生防疫保障。

## 8.5 治安维护保障

公安部门负责突发事件人员转移安置行动的治安维护。加强对人员转移安置的重点区域、场所、线路、人群及重要物资和设备的安全保护，依法打击违法犯罪活动。

## 8.6 资金保障

8.6.1 本区突发事件人员转移安置行动和应急避难场所的建设管理所需经费，由市、区财政按照部门预算管理予以保障。人员转移安置行动和应急避难场所建设管理所需经费，由相关单位按照有关预案和规定，报市、区财政部门审核并按照规定程序报批后落实安排。

8.6.2 各级财政和审计部门要对突发事件人员转移安置行动和应急避难场所建设管理财政保障资金的使用和效果进行监管与评估。

# 9 预案管理

## 9.1 预案制定

本预案根据应急避难场所和人口变化情况每年组织评估和动态调整。

各街道（镇）和相关部门、单位分别负责本级和本部门、本单位此项应急预案的制订、评估和修订，并报区应急局备案。

应急避难场所实行“一场所一预案”的管理方式，各街道（镇）和相关部门要组织编制本级突发事件人员转移安置和应急避难

场所启用预案，指导督促社区和应急避难场所管理单位编制相关预案。

## 9.2 预案演练

采取实战演练与桌面演练相结合的方式，组织开展贴近实际、形式多样、广泛参与、联动性强的应急演练。结合本区突发事件特点，每年至少进行一次人员转移安置和应急避难场所启用演练。

## 9.3 预案实施

本预案由区应急局会同相关部门负责具体解释与组织实施。

本预案自 2024 年 5 月 24 日起施行。

- 附件：1. 职责分工  
2. 跨区人员转移安置预案

## 附件 1

# 职责分工

区应急局：负责区级突发事件人员转移安置和应急避难场所启用应急预案编制，并对实施情况进行监督。统筹协调全区应急避难场所的建设、管理，并会同相关部门检查应急避难场所人员转移安置情况。会同区商务委做好区级救灾物资的协调保障。

区商务委：组织协调指导本区会展场馆、商场，落实应急避难场所启用和预案编制工作；组织实施救灾所需物资的保障供应。

区教育局：组织协调指导本区学校，落实应急避难场所启用和预案编制工作，并做好学校师生的转移安置。

区公安分局：组织协调指导本区人员转移安置行动的现场警戒、道路交通管制和应急避难场所的治安维护。

区民政局：组织协调指导本区养老机构人员的转移安置工作。

区财政局：按照财政事权与支出责任划分原则，做好人员转移安置行动和应急避难场所建设管理维护的资金保障。

区房管局：指导本区住宅修缮工程、拆房工程和住宅配套道路施工人员的转移安置工作。

区建管委：指导本区在建工地施工人员的转移安置工作；负责协调指导本区人员转移安置行动的交通运输保障工作；组织、协调应急避难避供水设施设备的修复。

区文旅局：组织协调指导本区星级饭店落实突发事件人员转

移安置和预案编制工作，组织协调指导本区 A 级旅游景区落实应急避难场所启用和预案编制工作。

区卫健委：组织协调指导本区人员转移安置行动中的疫情防控、卫生监督和医疗救护工作，并做好医院人员的转移安置。

区体育局：组织协调指导本区体育场馆，落实应急避难场所启用和预案编制工作。

区绿化市容局：组织协调指导本区公园绿地，落实应急避难场所启用和预案编制工作。

街道（镇）：负责协调、指导、落实辖区内突发事件人员的转移安置、应急避难场所启用和预案编制工作。

区政府：负责组织实施本行政区内人员转移安置行动和应急避难场所启用的具体工作。

## 附件 2

## 跨区人员转移安置预案

区	应急避难场所数量(处)	避难面积(万平方米)	可保障人数(万人)	人口总数(万人)	备选转移地区
黄浦区	70	84	56	58	浦东新区
杨浦区	66	140	93	123	浦东新区
静安区	128	133	89	97	嘉定区
虹口区	107	96	64	71	嘉定区
宝山区	115	192	128	225	嘉定区
徐汇区	85	82	55	111	奉贤区
闵行区	211	318	211	267	奉贤区
长宁区	135	77	51	70	青浦区
普陀区	177	146.9	108	124	青浦区

松江区	134	218	145	194	金山区
浦东新区	982	888	592	577	
嘉定区	219	387	258	185	
金山区	70	201	134	82	
青浦区	62	343	229	129	
奉贤区	259	423	282	115	
崇明区	149	105	70	61	
总计	2995	3849	2565	2489	

备注：1. 可保障人数根据规划，按照人均 1.5 平方米计算。2. 人口总数为 2023 年发布数据。3. 跨区转移时，结合突发事件的特点，合理选择应急避难场所，并提供相应保障。

