

上海市普陀区文化和旅游局文件

普文旅发〔2023〕12号

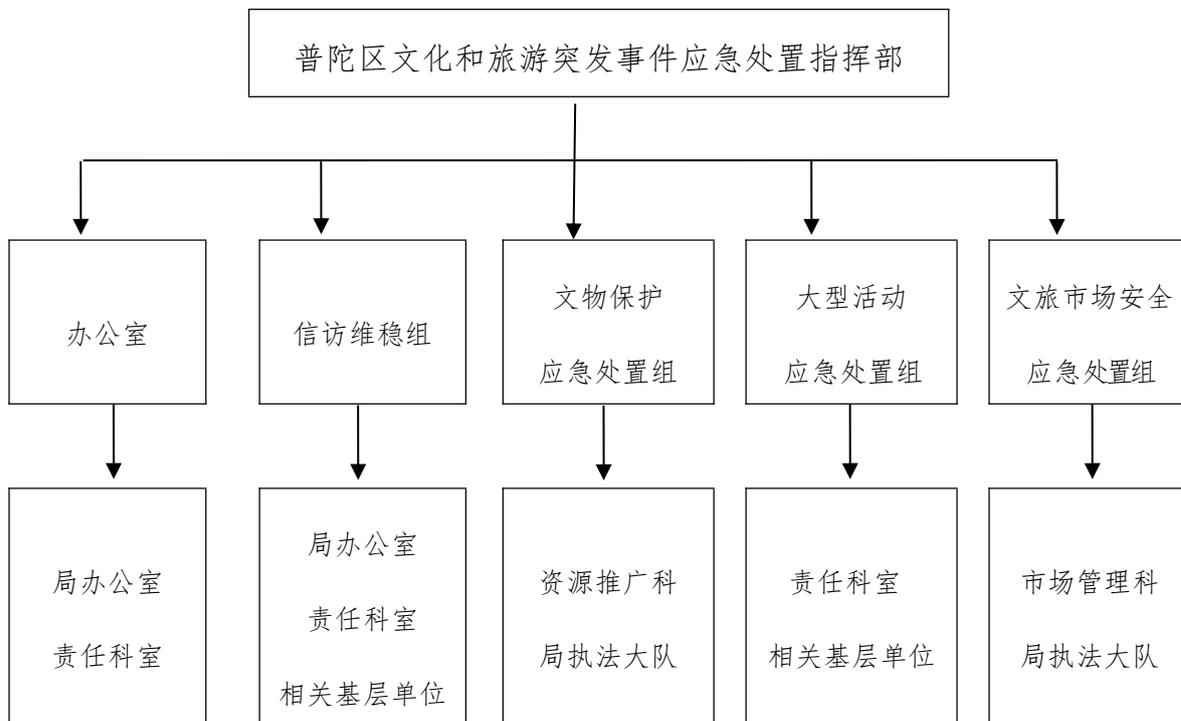
上海市普陀区处置文化和旅游突发事件 应急预案

为迅速、有效地处置本区文化和旅游突发事件，提高各类文化和旅游突发事件应急处置能力，保护人民生命、财产安全，维护文化和旅游公共秩序，保障文旅系统及文旅市场运营安全有序，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》等相关法律法规及《上海市处置文化和旅游突发事件应急预案》，结合本区实际，制定本预案。

一、组织机构

成立普陀区文化和旅游突发事件应急处置指挥部，在区委、区政府、市文旅局统一领导下，负责协调处置本区较大及以上

文化和旅游突发事件的应急处置工作。下设信访维稳、文物保护安全、大型活动安全和文旅市场安全四个应急处置小组和办公室，组织结构如图所示。



二、工作职责

应急处置指挥部：负责决策、组织、指挥各类突发事件的应急响应行动，下达应急处置工作任务。必要时向公安、消防等有关部门请求紧急救援；按规定时限和程序向区委、区政府和市文化旅游局汇报突发事件发生、发展、处置情况 拟订信息上报标准、内容以及请求上级指示、援助等事项；拟订对外公布、公开的口径及发布时间、方式；落实区委、区政府和市文化旅游局交办的其他事项。

指挥部办公室：负责及时收集、报告文化和旅游突发事件各类信息情况；综合分析、研判有关信息，提出具体应急处置方案

和措施建议；协调组织各应急处置小组按照指挥部决策部署开展突发事件应急处置工作，并督办落实；收集、整理突发事件发生、发展、处置的情况，并根据指挥部意见及时向区委、区政府和市文化旅游局汇报；梳理总结和推广各基层单位处置突发事件的经验和做法；完成应急指挥部交办的其他工作。

信访维稳组：全面排查系统内部矛盾纠纷排查调处工作，做好重点地区、重点部位和重点人员不稳定因素的排查工作，指导和检查各基层单位信访、维稳工作机制落实情况。做好相关突发事件的预防、控制的管理及应急处置工作。

文物保护应急处置组：依照国家、市有关文物保护的法律法规和要求，对文物安全工作实施监督管理，加强专项督导。会同相关部门，定期与不定期开展文物安全巡查，及时督查整改事故隐患。督促不可移动文物所在各街镇按照属地管理原则，使用管理单位按照“谁使用，谁管理，谁负责”原则，加强文物保护工作。做好不可移动文物因自然因素及人为因素引起的突发事件的调查和处置工作。

大型活动应急处置组：依法履行对举办的大型活动安全工作的监督管理职责，及时协调、解决大型活动安全管理中的重大问题。建立并落实安全责任制度，配备与大型活动安全工作需要相适应的专业安全工作人员和必要物质保障。做好大型活动突发事件预防、控制的管理及应急处置工作。

文旅市场安全应急处置组：排查文旅市场经营活动中各类突

发事件的隐患，采取有效的预防和控制措施，减少突发事件发生的机率。做好文旅市场经营活动突发事件预防、控制的管理及应急处置工作。

三、适用范围

本预案适用于普陀区文旅局监管范围内的文化旅游企事业单位在普陀区内发生或区外发生的，涉及到的文化和旅游突发事件的应急处置工作。

其他经营者经营旅游业务及非包价旅游者发生旅游突发事件，本区文化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。

（一）分类

本预案所称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文涉旅紧急事件。

根据突发事件的发生过程、性质和机理，文化和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。

(二) 分级

根据文化和旅游突发事件性质、危害程度、可控性和造成或可能造成的影响，本市文化和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。

1. 特别重大(I级)文化和旅游突发事件

有下列情况之一的，为特别重大(I级)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人以上的；

(2) 造成500人以上游客、观众或消费者滞留超过24小时，严重影响当地生产生活秩序的；

(3) 造成全国重点文物保护单位或一级文物重大损失的；

(4) 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. 重大(II级)文化和旅游突发事件

有下列情况之一的，为重大(Ⅱ级)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人以下的；

(2)造成200人以上、500人以下游客、观众或消费者滞留超过24小时，较严重影响当地生产生活秩序的；

(3)造成市级重点文物保护单位或二级文物重大损失的；

(4)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。

3. 较大(Ⅲ级)文化和旅游突发事件

有下列情况之一的，为较大(Ⅲ级)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、观众或消费者滞留超过24小时，较大影响当地生产生活秩序的；

(3)造成区级重点文物保护单位或三级文物重大损失的；

(4)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。

4. 一般(Ⅳ级)文化和旅游突发事件

有下列情况之一的，为一般(Ⅳ级)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、观众或消费者滞留超过24小时，

影响当地生产生活秩序的；

(3) 造成一般文物保护单位(点)或一般文物重大损失的；

(4) 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。

以上分类分级依据《上海市处置文化和旅游突发事件应急预案》制订，本预案所称的“以上”包括本数；所称的“以下”不包括本数。

四、监测与预警

(一) 信息监测

普陀区文旅局会同有关部门，完善信息资源获取和共享机制，及时搜集掌握人员密集场所、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、气象水文预警等信息，研判文化和旅游安全运行态势。当预判可能发生突发事件的风险较大时，应及时向区委、区政府和市文旅局报告。

(二) 预警信息发布

接收到上级主管部门发布的预警信息后，区文旅局应立即通过电话、微信等方式传达相关安全提示信息。各文化旅游企事业单位应指定专人负责预警信息接收传递工作。各文化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。

(三) 预警响应

预警信息发布后,应急处置指挥部办公室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。必要时,及时中断文化和旅游活动。

五、应急响应和处置

(一) 信息报告

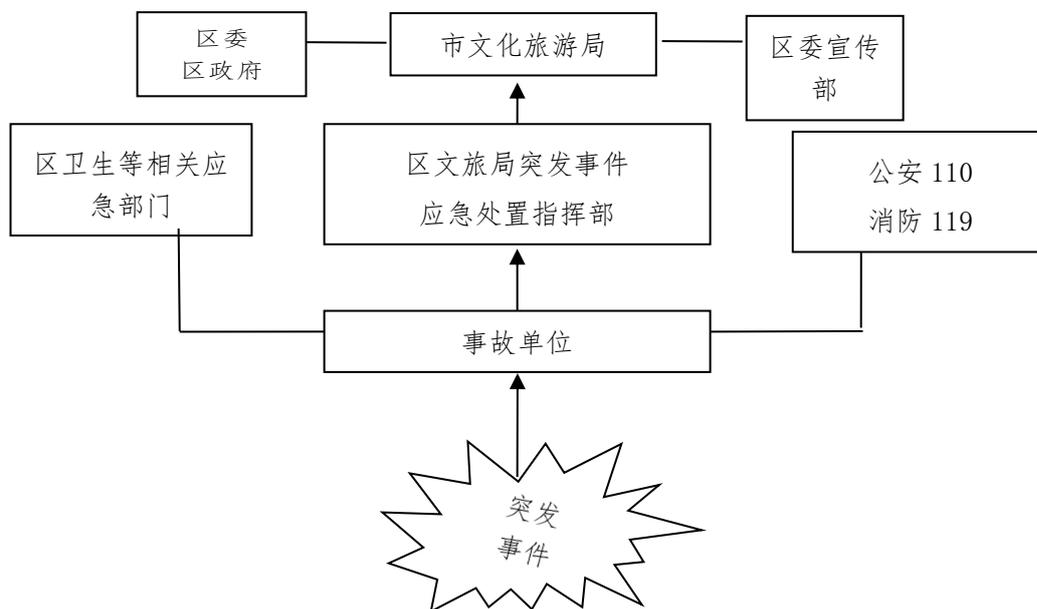
1. 报告责任单位与责任人

普陀区文化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. 报告程序

对于可能发生和已经发生的重大事件,机关涉事科室及干部职工均要及时向指挥部办公室报告。

发生文化和旅游突发事件时,涉事的文化旅游企事业单位主要负责人应迅速采取措施控制事态发展,在通过“110”或“119”报警报险的同时向所属区文化旅游管理部门相关小组负责人和指挥部总指挥报告,在进行先期处置的同时,还应立即将突发事件发生的时间、地点、事件、类别、影响范围、发展趋势和先期处置措施等有关信息报区文旅局。区文旅局接报后,应按照规定向所在区委、区政府、区委宣传部和市文化旅游局报告(电话:63367122 传真:63290087)。



3. 报告时限

一般或较大文化和旅游突发事件发生后，应在接到报告后30分钟内口头、1小时内书面报告。

重大或特别重大文化和旅游突发事件发生后，应力争在接到报告后20分钟内口头、40分钟内书面报告。

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. 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。

(二) 先期处置

涉事的文化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；迅速控制可疑的传染源，积极救治病人；向所在地政府及其有关部门、单位报告。

区文旅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，确定事件等级，及时向上级部门上报现场动态信息。

在外省(自治区、直辖市)或境外发生涉及我区文化旅游企事业单位、本区居民的文化和旅游突发事件，在区委、区政府和市文旅局的指挥协调下，依据《上海市处置文化和旅游突发事件应急预案》，发生特别重大、重大或较大文化和旅游突发事件时，分别启动Ⅰ级、Ⅱ级、Ⅲ级响应，区文旅局做好协调配合工作。

发生一般文化和旅游突发事件时，由区文旅局突发应急处置指挥部，在区委、区政府和市文旅局的指导协助下，启动 IV 级应急响应机制，协同相关部门开展人员搜救、医疗救治和救援工作。

（三）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、物品予以看管。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。

应急处置指挥部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，应在上级主管部门的统一领导下，协调公安、外办、港澳办、台办等部门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，应协调卫生健康部门，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，在上级主管部门的统一领导下协调驻外使领馆、机构，航空公司等予以协助。

涉及遗体火化、运返的，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，应在

上级主管部门的统一领导下协调驻外使领馆、机构，航空公司等予以协助。

2. 文化旅游企事业单位对外开放场所突发事件：文化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、观众或消费者数量可能达到最大承载量时，涉事文化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。

当文化旅游企事业单位对外开放场所发生火灾、游船、观光车辆、客运索道、游乐设施、溺水等突发事件时，涉事文化旅游企事业单位应立即与消防、公安、海事、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、观众或消费者，防止引发次生事件。

3. 重大文旅活动突发事件：由市区两级文化旅游管理部门或企事业单位组织的重大文旅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。

（四）应急响应终止

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。

2. 应急响应终止程序

符合应急响应终止标准的，市应急指挥部或区应急指挥机构宣布终止应急响应。

(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。

3. 信息发布

信息发布由区应急处置指挥部负责，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，加强正面宣传和舆论引导，避免产生负面舆情。

较大及以上文化和旅游突发事件在上级主管部门的统一领导下组织对外信息的统一发布工作。

一般文化和旅游突发事件由区应急处置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。

（五）善后工作

区应急指挥部做好突发事件的善后处置、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。加强对涉事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。

六、应急处置流程

（一）启动应急处置预案

应急指挥部总指挥在接到突发事件发生的信息后，应立即赶赴现场进行指挥，对重大问题作出决策。相关应急小组主要负责人和成员应立即赶赴现场，并按照应急处置预案的要求，及时组织工作人员进入现场并开展工作。各方人员到达现场后，应立即投入各自的救护工作。

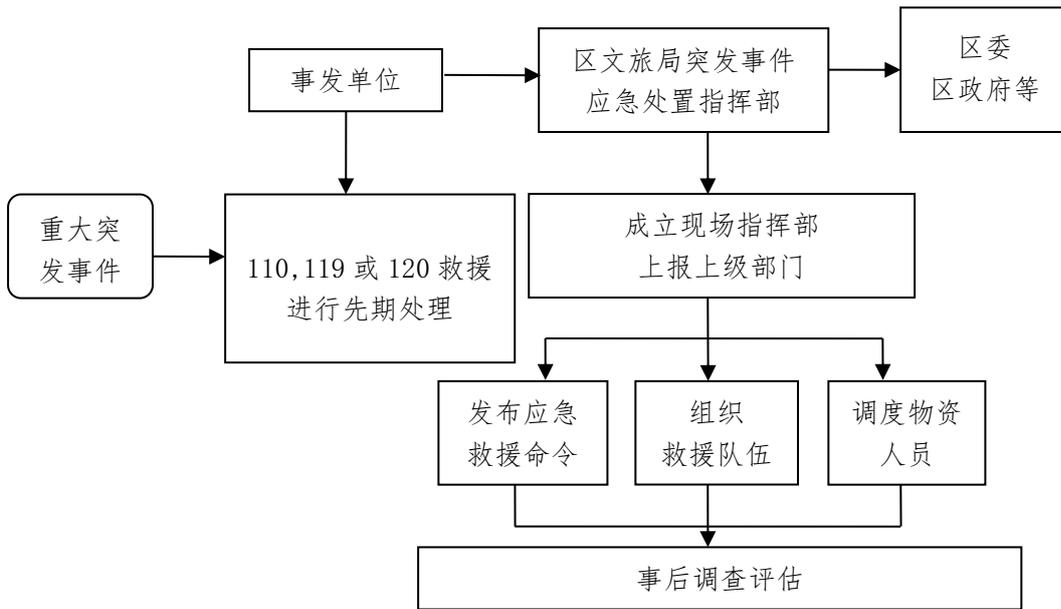
（二）做好现场组织指挥

由赶赴现场的最高党政领导担任总指挥，组织相关人员组成现场指挥部，负责救援的具体指挥和协调工作，发布应急救援命令、信号；立即组织力量成立救援队伍，指挥实施救援行动，按需要向有关单位调度人员、救援设备和器材，并及时向区委、区政府报告和向有关单位通报事故情况。

（三）做好调查评估

现场处置结束后，会同区委、区政府相关部门，对突发事件发生的起因、性质、影响、后果、责任和应急决策能力、应急保

障能力、预警预防能力、现场处置能力、恢复重建能力等问题，进行调查评估，总结经验教训，并向区委、区政府相关部门作出报告。



七、工作要求

(一) 畅通联络、共享信息。要建立局机关和各基层单位应急处置队伍，在第一时间能够赶赴现场维持秩序，做好疏导、维护工作，同时做到边处置边报告。

(二) 统一指挥、分级负责。在救援工作中，各科室、各基层单位应绝对服从指挥部的命令，要紧密配合，统一协调，具体的相关人员和部门职责。

(三) 组织协调、安全到位。在开展救治过程中，应组织协调好各类救援力量，落实各项安全保护措施，防止在救援过程中

发生其它意外事故。

（四）通报及时、信息精准。做好情况的通报工作。要认真做好上情下达、下情上报工作，及时将事故灾情的救治情况向区委、区政府、区安全部门上报，并将上级领导的有关指示逐级传达到具体的处理人员。

（五）严密组织、加强联络。对需调用的救援力量，由事故现场指挥部向上级政府报告或直接与有关单位联系。

八、预案管理

本预案自发布之日起施行，2020年5月28日上海市普陀区文化和旅游局办公室印发的《普陀区文化和旅游局安全生产、反恐、突发事件应急处置预案》同时废止。具体解释工作由普陀区文化和旅游局会同有关部门承担。

附件：相关单位及职责。

上海市普陀区文化和旅游局

2023年4月7日

上海市普陀区文化和旅游局办公室

2023年4月7日印发

附件

相关单位及职责

1. **区民族宗教局**：协助处理文化和旅游突发事件中涉及民族宗教问题的事件。

2. **区公安分局**：负责文化和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。

3. **区民政局**：负责协调文化和旅游突发事件中本区殡葬管理工作。

4. **区财政局**：负责经费保障，依照有关处置应急情况的相关保障规定执行。

5. **区规划资源局**：负责指导文化和旅游突发事件中涉及地质灾害的相关工作。

6. **区建管委**：负责文化和旅游突发事件中组织协调有关部门和单位做好交通运输保障工作；配合公安组织、指挥、协调内河水域文化和旅游突发事件应急处置。

7. **区卫生健康委**：负责组织医疗卫生单位对文化和旅游突发事件中伤病人员开展紧急医疗救治及相关卫生处理等工作。

8. **区应急局**：负责组织协调专、兼职应急救援力量开展应急救援工作；组织协调重要应急物资的调拨；负责依法组织对本市文化和旅游行业较大及以上生产安全事故的调查处理工作。

9. **区消防救援支队**：负责组织文化和旅游行业发生的火灾处

置及以抢救人员生命为主的救援工作；负责依法组织对本市文化和旅游行业火灾事故的调查处理工作。

10. 区市场监督管理局：负责协调特种设备和食品安全类文化和旅游突发事件的调查处置工作。

11. 区外事办：负责协调文化和旅游突发事件中涉及外籍和港澳人员的相关工作，为事件处理中相关证件办理等提供便利。

12. 区台办：负责协调文化和旅游突发事件中涉台人员的相关工作，为相关证件办理等提供便利。

13. 区信访办：负责提供涉及文化和旅游突发事件的信访、上访信息，协助处置因事件引起的上访事件。

14. 区新闻办：负责指导文化和旅游突发事件的新闻应对和舆论引导工作，协调本市新闻媒体做好相关新闻报道。