

上海市普陀区突发生态环境事件应急预案

(2025 版)

(征求意见稿)

目 录

1 总则

1.1 目的依据

1.2 适用范围

1.3 事件分级

1.4 工作原则

2 组织指挥体系

2.1 市生态环境专项指挥部

2.2 成员单位

2.3 现场指挥部

2.4 专家机构

3 预防预警

3.1 风险防控

3.2 风险监测

3.3 风险预警

4 应急响应与处置

4.1 报告与通报

4.2 先期处置

4.3 响应分级和启动

4.4 处置措施

4.5 信息发布和舆论引导

4.6 响应终止

5 后期工作

5.1 善后处置

5.2 损害评估

5.3 事件调查

5.4 总结评估

6 应急保障

6.1 队伍保障

6.2 资金保障

6.3 物资保障

6.4 交通运输保障

6.5 技术保障

7 预案管理

7.1 预案解释

7.2 预案修订

7.3 预案报备

7.4 培训和演练

7.5 责任与奖惩

7.6 预案实施时间

1 总则

1.1 目的依据

以习近平生态文明思想为指导,贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话精神,全面践行总体国家安全观,为进一步健全超大城市行政区应急体系,完善本区突发生态环境事件防范和应对体制机制,科学、有序、高效应对突发生态环境事件,维护人民群众生命财产安全和生态环境安全,筑牢美丽普陀建设的坚实安全底线,依据《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国突发事件应对法》《上海市环境保护条例》《国家突发事件总体应急预案》《国家突发环境事件应急预案》《上海市突发生态环境事件应急预案》《普陀区突发事件总体应急预案》等相关法律法规和文件以及本市相关实施办法,制定本预案。

1.2 适用范围

本预案适用于区委、区政府应对本区行政区域内发生以及在本区行政区域外发生且本区受到影响的突发生态环境事件,指导全区突发生态环境事件应对工作。

本预案所称突发生态环境事件,是指由于污染物排放或生产安全事故、交通运输事故、自然灾害等因素,导致污染物等有毒有害物质进入大气、水体、海洋、土壤等环境介质,突然造成或可能造成环境质量下降,危及公众身体健康和财产安全,或造成生态环境破坏,或造成重大社会影响,需要采取紧急措施予以应

对处置的事件，主要包括大气污染、水体污染、海洋污染、土壤污染等突发性环境污染事件。

核与辐射事故、空气重污染、船舶污染事件等的应对处置工作，按照其他相关应急预案或规定执行。

生产安全事故、交通运输事故、自然灾害等其他突发事件导致的环境污染的应对处置工作参照本预案执行。

1.3 事件分级

根据《国家突发环境事件应急预案》规定，按照事件严重程度，突发生态环境事件分为特别重大、重大、较大和一般四级（分级标准见附件）。生态环境部对突发生态环境事件分级标准另有规定的，从其规定。

1.4 工作原则

以人为本、防应结合，统一领导、分级负责，属地为主、快速反应，部门协同、资源共享，企业主体、社会救援。

1.5 应急预案体系

突发生态环境事件应急预案体系包括各级党委和政府以及区级以上党委和政府有关部门、基层组织、产业园区、企事业单位等制定的突发生态环境事件应急预案以及相关支撑性文件。

2 组织指挥体系

区城市运行和突发事件应急管理委员会（以下简称区城运应急委）负责统筹协调全区突发事件应急指挥，主任由区委、区政

府主要领导担任，常务副主任由区委负责政法工作的常委和区政府常务副区长担任，副主任由区委、区政府相关市领导担任。区城运应急委办公室设在区政府办公室、区应急局、区城运中心，共同承担区城运应急委日常工作。

2.1 区生态环境专项指挥部

在区城运应急委统筹协调下，区生态环境局牵头设立区生态环境专项指挥部（以下简称“区专项指挥部”），负责突发生态环境事件应急处置。区专项指挥部设总指挥、副总指挥，总指挥一般由区委、区政府相关领导担任，副总指挥由区生态环境局主要领导担任。必要时，区人民武装部相关领导协同参与应急指挥工作。

区专项指挥部根据突发事件类型和应急处置工作需要，一般设置综合协调组、数据赋能组、社会面工作组、宣传发布组、应急监测组、现场调查组、污染处置组和专家组等工作组，参与突发生态环境事件应急处置工作。各工作组可根据处置需要，进行调整和补充。

2.2 成员单位

区生态环境局在区专项指挥部领导下组织实施应急处置具体行动，区专项指挥部其他成员单位按照各自职责做好突发生态环境事件应对工作，启动应急响应时，各成员单位应根据预案动态调整进驻工作组人员名单，自动对应、快速进驻，保持应急处

置敏捷性。

2.3 街镇指挥机构

负责统筹指挥辖区内各类应急处置力量,明确党政办为各街镇应急指挥部办公室,并进一步加强城运中心力量配备,以街镇城运中心为指挥平台,高效协同处置各类突发生态环境事件。

2.4 现场指挥部

视情在突发生态环境事件现场或相关场所设立现场指挥部。设立现场指挥部时,应根据区专项指挥部工作组设置和应急处置与救援工作需要,分别设立相关工作小组,各负其责、相互支撑、一体应对。

2.5 专家机构

区生态环境局建立突发生态环境事件应急处置专业人才库,根据实际需要聘请有关专家组成专家机构,为污染源排查、事件原因分析、污染程度及范围评估、环境污染处置方案的制定、环境损害评估等提供决策咨询建议和技术支持,必要时到区专项指挥部参加突发事件应急处置工作。

3 预防预警

3.1 风险防控

本区各级党委和政府及其有关部门应当健全风险防范化解机制,定期开展隐患排查治理工作,加强风险早期识别和信息报告、通报。

相关园区管理机构、企业事业单位和其他生产经营者应落实环境安全主体责任，开展突发生态环境事件风险评估，完善风险防控措施，排查治理环境安全隐患，制定环境应急预案并备案、演练，加强环境应急能力建设。

3.2 风险监测

区生态环境部门加强环境预警监测能力，对可能导致突发生态环境事件的风险信息加强收集、分析和研判。各行业主管部门、各街镇按照职责分工，加强对本行业、本领域、本地区可能引起突发生态环境事件的信息收集工作并及时通报区生态环境局。应急管理、公安、交通、市场监管、生态环境等有关部门按照职责，加强对生产、经营、储存、运输、使用和废弃处置危险化学品单位的监督检查。

各有关部门应依托“一网统管”平台，多种途径收集获取信息，建立健全基础信息数据库，加强信息综合和分析研判，实现共享联动，做到早发现、早报告、早预警、早处置，争取在最低层级、最早时间，以相对最小成本，解决最突出问题。

综合应用“12345”市民热线、“随申拍”等平台，鼓励群众发现报告环境安全隐患，推动社会协同参与，深化群防群测。

3.3 风险预警

3.3.1 预警分级

按照发生的紧急程度、发展势态和可能造成的危害程度，

预警级别从高至低分为一级、二级、三级和四级，分别用红色、橙色、黄色和蓝色标示。生态环境部对预警级别标准另有规定的，从其规定。

3.3.2 预警发布

本市突发生态环境事件预警的信息制作和提请发布由市生态环境局负责实施。

市生态环境局按照预警等级划分标准，制作相应级别的预警信息。预警信息的内容主要包括预警类型、预警等级、起始时间、影响范围、警示事项、应采取的措施和发布单位、发布时间等。

需要向社会公众发布的预警信息，由市生态环境局按照规定向市预警发布中心推送。对于可能影响本市以外其他地区的预警信息，市生态环境局及时上报生态环境部，并向可能受到危害的相关地区通报。

3.3.3 预警措施

涉及本区的预警信息发布后，区专项指挥部视情组织实施以下措施：

（1）监测排查。组织对周边环境和可能受影响的居民集中区等重要环境敏感目标开展环境监测，排查企业事业单位可能出现的环境安全隐患，分析研判可能次生的环境污染和生态破坏。

（2）防范控制。对可能导致突发生态环境事件发生的相关

企业事业单位和其他生产经营者加强环境监管，督促企业立即开展隐患排查，准备或直接实施相应应急处置措施，控制事件苗头。必要时，依法对排放污染物可能导致突发生态环境事件发生的有关企业事业单位实行停运、限产、停产等相应措施，封闭、隔离或限制使用有关场所，控制或限制容易导致危害扩大的行为或活动。

（3）应急准备。在涉险区域设置注意事项提示或事件危害警告标志。根据需要，提前疏散、转移可能受到危害的人员，并进行妥善安置。责令应急救援队伍、负有特定职责的人员进入待命状态，动员后备人员做好参加应急救援和处置工作的准备，并调集应急所需物资和设备，做好应急保障工作。对可能导致突发生态环境事件发生的相关企业事业单位和其他生产经营者加强环境监管。

（4）舆论引导。及时准确发布事态最新情况，公布咨询电话，组织专家解读。加强相关舆情监测，做好舆论引导工作。广泛宣传公众避险和减轻危害的常识，以及必要的健康防护措施。

公民、企业事业单位或者其他组织根据发布的预警信息和建议、提示，组织实施防灾避险措施。

3.3.4 预警级别解除

当市级解除预警指令后，区专项指挥部及时终止已经采取的有关措施。

4 应急响应与处置

4.1 报告与通报

一旦发生突发生态环境事件，有关单位、社区和市民在做好自身防护的同时，立即向生态环境部门报告。

突发生态环境事件发生后，区专项指挥部成员单位应及时相互通报。区生态环境局在获取事件信息后，应按照相关规范及时向区人民政府和上级生态环境部门报告本辖区突发生态环境事件信息。

突发生态环境事件比较敏感、发生在重点地区、重要时段，或可能演化为特别重大、重大突发生态环境事件的，应当立即报告，不受突发生态环境事件分级标准限制，实行“1 小时报告、现场直报和并行报告”制度。区生态环境部门在获取事件信息后，应当在 1 小时内同步分别向区人民政府、市生态环境局及生态环境部报告初步信息。坚决防止信息迟报、谎报、瞒报、漏报。

突发生态环境事件报告分为初报、续报和终报。报告内容包括事件发生时间、地点、原因、基本过程、主要污染物种类和数量、周边饮用水水源地等环境敏感点分布及受影响情况、监测布点和监测结果、事件处置情况、人员受害及疏散转移情况、事态发展趋势、信息报告和通报情况、下一步工作计划等。

4.2 先期处置

4.2.1 即时处置

发生突发生态环境事件时，涉事单位应立即按照本单位相关预案组织应急救援力量营救受害人员，疏散、撤离、安置受威胁的人员；采取关闭、停产、封堵、围挡、喷淋、转移等措施，切断和控制污染源，防止污染蔓延扩散；做好有毒有害物质和消防废水、废液等的收集、清理和安全处置等工作，控制污染物进入环境的途径，尽量降低对周边环境的影响，并防止因应急处置不当引发二次污染；核实人员伤亡、被困、失踪等情况，提供与事故相关的详细数据。

4.2.2 联动处置

区应急联动中心接警后，立即指挥、调度、协调联动单位实施人员搜救、撤离疏散、现场管控、安全防护、停止或限制易受影响区域活动等应急联动处置工作。联动单位接到指令后，应当迅速指挥调度应急处置队伍、专家和装备资源，快速高效处置突发事件。

4.2.3 属地处置

发生突发生态环境事件时，属地街镇立即启动应急预案，迅速了解现场情况，统筹调配各类资源和力量，会同区相关部门组织现场救援人员采取有效防护措施控制事态发展，开展现场污染处置，做好应急救援队伍引导，维护社会秩序，必要时提出支援需求；视情就近启用应急设施和避难场所，组织群众自救互救。

当污染来源不明时，由区生态环境局组织开展调查，查明并切断污染源，确定污染物种类和污染范围。必要时由区专项指挥部组织开展调查。

区委、区政府及相关部门视情采取临时停产、限产、限排等措施，减轻环境污染负荷。威胁或影响到重要环境敏感目标时，应采取保护保障措施，防止或减轻污染影响。

4.3 响应分级和启动

按照突发生态环境事件的严重程度和发展态势，本区应急响应级别由高到低分为一级、二级、三级、四级。其中，一级、二级、三级应急响应由市级决定，市级启动涉及本区的应急响应时，本区按市级响应级别提升一级启动区级响应，按照市级指令组织落实各项工作；四级应急响应由区生态环境局提出启动建议，报区生态环境专项指挥部负责同志决定。必要时，区城运应急委主任可以直接决定启动四级应急响应。

区专项指挥部负责组织应对初判一般级别的突发生态环境事件；初判为特别重大、重大和较大级别的突发生态环境事件，原则上由市级负责组织应对，区专项指挥部按照市级指令组织落实相关响应措施。

对于事件本身比较敏感，或者发生在重点地区、重要时段的突发生态环境事件，可以视情提高响应级别。对于小概率、高风险、超常规的极端事件果断提级响应，确保快速有效控制事态发

展。

4.4 处置措施

4.4.1 现场污染处置

区专项指挥部组织研判污染影响范围、发展趋势和后果，组织制定现场处置方案，明确具体任务、分工和措施。

涉及大气污染的突发生态环境事件，立即查明和切断污染源，并根据气象信息，开展大气污染扩散趋势分析，确定污染扩散范围和影响程度：采取关闭、封堵、喷淋等措施减轻大气污染，并防止消防废水引起二次污染。

涉及水体污染的突发生态环境事件，立即查明和切断污染源，并根据水文、气象等信息开展水体污染扩散趋势分析，确定污染扩散范围和影响程度，借助环境应急空间与设施，通过拦截、导流、疏浚、临时收贮等形式防止水体污染扩大；采取吸附、打捞、氧化还原、中和、沉淀、消毒、微生物消解、调水稀释等方法降低污染物浓度；利用转移异地处置、临时改造污染处置工艺或临时建设污染处置工程等方式处置污染物。

涉及土壤污染的突发生态环境事件，立即查明和切断污染源，组织开展现场鉴定、识别、核实造成污染的种类、性质、污染方式、危害程度及受影响范围和边界；采取隔离吸附、去污洗消、临时收储、转移异地安置或临时建设污染处置工程等措施开展有效处置工作，消除环境影响。

涉及危险废物的突发生态环境事件，立即查明和切断污染源，查判危险废物类别、数量及危险特性，评估其对周边大气、水体、土壤的潜在危害、影响范围与边界，采取源头封堵、覆盖围挡、收集吸附或稳定化、固化等专业措施进行现场控制。对已泄漏废物、受污染介质及应急处置残留物，进行严格密封包装与分类暂存，由具备危险废物处置资质的单位进行应急转移和无害化处置。

突发生态环境事件涉及跨行政区影响的，本区与相关区加强合作联动，联合制定应急监测及处置方案，并按照属地管理原则，在本区行政区域内，开展应急监测、跟踪核实情况、优化水利调节、协同污染处置。

4.4.2 应急监测

加强大气、水体、土壤等应急监测工作。根据突发生态环境事件的污染物种类、性质以及当地自然、社会环境状况等，按照有关规定明确相应的应急监测方案及监测方法，确定监测布点和频次，调配应急监测设备、车辆及人员，根据需要布设现场实验室，及时科学准确监测，为突发生态环境事件应急决策提供依据。水务部门根据需要开展水文等监测。

4.4.3 人员疏散

根据突发生态环境事件影响及事发地的气象、地理环境、人员密集度等，建立现场警戒区、交通管制区域和重点防护区域，

确定受威胁人员疏散的方式和途径，有组织、有序地及时疏散转移受威胁人员和可能受影响地区居民，确保生命安全。妥善做好转移人员安置工作，保障受事件影响人员的基本生活需求和必要医疗条件。

4.4.4 医学救援

迅速组织医疗资源和力量，对伤病员进行诊断治疗，根据需要及时、安全地将重伤病员转移到医疗机构加强救治。开展受污染人员的去污洗消工作，提出公众健康的防护措施建议。事件影响超出本区医疗救治能力时，及时申请市级增派医疗卫生专家和卫生应急队伍、调配急需医药物资，支持本区医学救援工作。做好受影响人员的心理援助及安抚工作。

4.4.5 市场监管和调控

密切关注受事件影响区域市场供应情况及公众反应，加强对重要生活必需品等商品的市场监管和调控。禁止受污染食品和饮用水的生产、加工、流通和食用，防范因突发生态环境事件造成集体中毒等。

4.4.6 维护社会稳定

加强受影响区域社会治安管理，严厉打击借机传播谣言制造社会恐慌、哄抢救灾物资等违法犯罪行为；加强转移人员安置点、救灾物资存放点等重点地区治安管控；做好受影响人员与涉事单位矛盾纠纷化解和法律服务工作，防止出现群体性事件，维护社

会稳定。

4.5 信息发布和舆论引导

4.5.1 信息发布

发生突发生态环境事件后，区专项指挥部及时组织相关部门，通过政府网站或者其他互联网政务媒体以及电视、广播、报纸等多种渠道，或通过举办新闻发布会，主动向社会发布信息，并在事件应对过程中动态发布信息。

发生特别重大、重大突发生态环境事件，造成重大人员伤亡或者社会影响较大的，由市级统一组织发布信息。

参与突发生态环境事件应对的单位和个人，未经批准不得擅自对外发布事件处置情况、事件原因、伤亡数字、责任追究等信息。任何单位和个人不得编造、传播有关事件的虚假信息。

4.5.2 舆论引导

区委宣传部、区委网信办、区政府新闻办指导协调做好舆情研判，及时发布信息，回应社会关切。

4.6 响应终止

引发突发生态环境事件的条件已经排除、事态得到妥善控制、污染物质降至规定限值以内、造成的环境危害基本消除或者经专家组评估认为可终止的，按照“谁启动、谁终止”的原则，由启动响应的机构或部门宣布响应终止，设立现场指挥部的应当及时撤销。采取必要措施，防止发生次生、衍生事件或者突发生

态环境事件复发。必要时，在应急响应终止后继续进行一定频次的环境监测。

5 后期工作

5.1 善后处置

响应终止后，由区相关部门和街镇按照职责分工组织善后处置，包括人员安置、征用补偿、污染物收集与处理、生态环境跟踪监测、风险管控、恢复重建等事项，应当尽快消除事件影响，妥善安置和慰问受害及受影响人员，保证社会稳定，尽快恢复正常秩序。

5.2 损害评估

区生态环境局会同相关部门和事件发生的属地街镇，按照相关规范及时组织开展一般级别突发生态环境事件的污染损害评估；参与市级组织的较大及以上级别突发生态环境事件的污染损害评估工作。

5.3 事件调查

区生态环境局会同相关部门和事件发生的属地街镇，及时组织开展一般级别突发生态环境事件的调查，查明事件原因和性质，提出整改防范措施和处理建议；参与市级组织的较大及以上级别突发生态环境事件的调查工作。

5.4 总结评估

由区生态环境局牵头开展一般级别突发生态环境事件应对

工作的总结评估，评估报告内容包括：突发生态环境事件等级、责任单位、发生的原因、全过程应对工作情况、整改和改进措施等；配合市级开展较大及以上级别突发生态环境事件应对工作的总结评估。

6 应急保障

6.1 队伍保障

区相关部门、各街镇和有关单位应按照职责分工加强环境应急救援队伍建设。生态环境部门依托园区和企业等社会力量加强环境应急监测、应急处置以及应急专家库等专业队伍建设，规范队伍管理、训练、调用、值班值守等机制，提高突发生态环境事件快速响应及应急处置能力。

6.2 资金保障

突发生态环境事件应急处置所需经费由事件责任单位承担。区财政局负责突发生态环境事件应急处置中应由区级财政安排的经费保障及管理工作。各相关部门应当在年度财政预算中安排突发生态环境事件应急培训和应急演练等经费。

6.3 物资保障

区相关部门、各街镇按照职责分工建立健全专常结合的应急物资装备储备格局，做好与突发生态环境事件相关的应急抢险、救援、防护、处置、保障等各类物资装备储备。

区生态环境局对接市、区、街镇和第三方资源，推进建立政

府储备、企业等社会机构代储、第三方服务支持、企业生产保障等多层级多元化环境应急物资储备体系，优化储备布点与调配使用，提升信息化管理水平。结合实际加强应急指挥、应急交通、应急防护、应急监测、污染研判、应急处置、后勤保障等各类装备配备。

6.4 交通运输保障

区建管委负责协调人员疏散、应急救援物资、危险物品转送的车辆保障。区公安分局负责加强应急交通管理，保障应急救援交通工具和物资运输交通工具的优先通行。根据应急处置需要，区公安分局按规定对现场及相关通道实行交通管制，健全运力调用调配和应急绿色通道机制，提高应急物资和救援力量快速调运能力。

6.5 技术保障

区生态环境局加强突发生态环境事件预警、监测和处置先进技术、装备的应用。完善应急指挥系统建设，实现现场信息获取、污染态势研判、应急资源调配、多方视频会商、辅助决策和指挥协调等功能。

7 预案管理

7.1 预案解释

本预案由区生态环境局负责解释。

7.2 预案修订

根据相关法律法规、上级预案和部门职责等变动情况，或实际工作开展中发现的预案未尽之处，区生态环境局适时对应急预案进行评估和修订。

7.3 预案报备

本预案报区政府批准后实施，并按程序送区应急局衔接协调。本预案报市生态环境局备案

本预案定位为区级专项应急预案，是本区应对突发生态环境事件的行动依据。区相关部门和各街镇可根据本预案，制定相关配套实施方案。

7.4 培训和演练

本预案实施后，由区生态环境局会同区相关部门、各街镇和有关单位，采取多种形式，广泛开展突发生态环境事件应急预案及环境应急相关知识和技能的宣传与培训工作，筑牢人民防线。

区生态环境局每年至少组织 1 次专业性或综合性的应急演练，并根据演练经验成果和存在问题及时修订应急预案。

7.5 责任与奖惩

突发生态环境事件应急处置与救援工作按规定实行党政领导负责制和责任追究制。对于在突发生态环境事件应急处置与救援中作出突出贡献的集体和个人，按照有关规定给予表彰和奖励；对存在违法违规行为的，依照有关国家法律和党内法规追究责任。

7.6 预案实施时间

本预案自 xxxx 年 XX 月 XX 日起实施。

附件

参照国家突发环境事件分级标准，本区突发生态环境事件分级标准规定如下：

一、特别重大突发生态环境事件

凡符合下列情形之一的，为特别重大突发生态环境事件：

- 1.因环境污染直接导致 30 人以上死亡或 100 人以上中毒或重伤的；
- 2.因环境污染疏散、转移人员 5 万人以上的；
- 3.因环境污染造成直接经济损失 1 亿元以上的；
- 4.因环境污染造成区域生态功能丧失或该区域国家重点保护物种灭绝的；
- 5.因环境污染造成本市集中式饮用水水源地取水中断的；
- 6.造成重大跨国境影响的境内突发生态环境事件。

二、重大突发生态环境事件

凡符合下列情形之一的，为重大突发生态环境事件：

- 1.因环境污染直接导致 10 人以上 30 人以下死亡或 50 人以上 100 人以下中毒或重伤的；
- 2.因环境污染疏散、转移人员 1 万人以上 5 万人以下的；
- 3.因环境污染造成直接经济损失 2000 万元以上 1 亿元以下的；
- 4.因环境污染造成区域生态功能部分丧失或该区域国家重

点保护野生动植物种群大批死亡的；

5.造成跨省级行政区域影响的突发生态环境事件。

三、较大突发生态环境事件

凡符合下列情形之一的，为较大突发生态环境事件：

1.因环境污染直接导致 3 人以上 10 人以下死亡或 10 人以上 50 人以下中毒或重伤的；

2.因环境污染疏散、转移人员 5000 人以上 1 万人以下的；

3.因环境污染造成直接经济损失 500 万元以上 2000 万元以下的；

4.因环境污染造成国家重点保护的动植物物种受到破坏的；

5.造成本市跨区影响的突发生态环境事件。

四、一般突发生态环境事件

凡符合下列情形之一的，为一般突发生态环境事件：

1.因环境污染直接导致 3 人以下死亡或 10 人以下中毒或重伤的；

2.因环境污染疏散、转移人员 5000 人以下的；

3.因环境污染造成直接经济损失 500 万元以下的；

4.因环境污染引起一般性群体影响的；

5.对环境造成一定影响，尚未达到较大突发生态环境事件级别的。

上述分级标准有关数量的表述中，“以上”含本数，“以下”不含本数。