

宁波市人民政府办公厅文件

甬政办发〔2023〕10号

宁波市人民政府办公厅关于印发宁波市 大型群众性活动事故应急预案的通知

各区（县、市）人民政府，市直及部省属驻甬各有关单位：

《宁波市大型群众性活动事故应急预案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。



（此件公开发布）

宁波市大型群众性活动事故应急预案

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

1.5 事故分级

1.6 分级启动

2 组织体系

2.1 市级指挥机构

2.2 办事机构

2.3 现场指挥机构

2.4 区（县、市）指挥机构

2.5 专家组

3 预防预警

3.1 活动管理

3.2 信息监测

3.3 预防措施

4 应急响应

4.1 先期处置

4.2 信息报告

4.3 现场处置

4.4 扩大应急

4.5 信息发布

4.6 应急结束

5 后期处置

5.1 现场清理

5.2 善后处置

5.3 事故调查

5.4 恢复重建

5.5 总结评估

6 应急保障

6.1 通信保障

6.2 队伍保障

6.3 科技保障

6.4 经费保障

6.5 其他保障

7 监督管理

7.1 培训演练

7.2 奖励与责任追究

8 附则

8.1 名词术语解释

8.2 预案管理

8.3 预案解释

8.4 预案实施

1 总则

1.1 编制目的

建立健全大型群众性活动事故应急响应机制，规范应急管理 work 秩序，正确、快速、有效处置大型群众性活动中发生的事故，最大程度减少事故造成的人员伤亡和财产损失，维护人民群众的生命安全和社会稳定。

1.2 编制依据

依据《中华人民共和国突发事件应对法》《大型群众性活动安全管理条例》《突发事件应急预案管理办法》《浙江省大型群众性活动安全管理办法》《宁波市突发公共事件总体应急预案》等有关法律、法规和规定，制定本预案。

1.3 适用范围

本预案适用于宁波市行政区域内举办大型群众性活动时，由以下原因造成，并超出事发地区（县、市）政府、开发园区管委会处置能力或需要由市政府处置的大型群众性活动事故的应对工作。

（1）因人群过分拥挤，通道严重堵塞等原因，发生挤压、踩踏、坠落、溺水等人员伤亡的事故。

（2）场馆舞台、看台、栏杆等建筑物或临时搭建设施发生倒塌，造成人员伤亡的事故。

（3）燃放烟花、礼炮，使用粉尘或释放氢气球遇明火发生爆炸等造成人员伤亡的事故。

(4) 其他非人为故意损害、破坏而引发的人员伤亡事故。

大型群众性活动中因火灾造成人员伤亡的事故，参照《宁波市火灾事故应急预案》处置；活动中发生的恐怖袭击、群体性事件，参照相关预案处置；其他大型群众性活动和群众自发性聚集活动事故应急处置参照本预案实施。

1.4 工作原则

(1) 生命至上，科学决策。坚持把保障人民群众的生命安全放在第一位，最大程度减少事故灾难造成的损失并积极预防因事故灾难再次引发次生事故或灾害。运用先进技术，充分发挥专家作用，实行科学民主决策。

(2) 统一指挥，分级负责。在市委、市政府的统一指挥下，区（县、市）政府、开发园区管委会和市级有关部门、驻甬部队按照各自职责分工，负责有关大型群众性活动事故的应急管理和处置行动。

(3) 快速反应，协同处置。大型群众性活动事故发生后，事发地区（县、市）政府、开发园区管委会及时启动大型群众性活动事故应急预案，严格落实应急处置行动责任制。市级有关部门及时予以配合和支持，与事发地区（县、市）政府、开发园区管委会互相协作，保证事故信息及时准确传递、事故灾难快速有效处置。

1.5 事故分级

按照事故严重性和受影响程度，大型群众性活动事故分为特

别重大（Ⅰ级）、重大（Ⅱ级）、较大（Ⅲ级）和一般（Ⅳ级）4个级别。

1.5.1 特别重大群众性活动事故（Ⅰ级）

造成30人以上死亡（含失踪），或100人以上重伤的大型群众性活动事故。

1.5.2 重大群众性活动事故（Ⅱ级）

造成10人以上、30人以下死亡（含失踪），或50人以上、100人以下重伤的大型群众性活动事故。

1.5.3 较大群众性活动事故（Ⅲ级）

造成3人以上、10人以下死亡（含失踪），或10人以上、50人以下重伤的大型群众性活动事故。

1.5.4 一般群众性活动事故（Ⅳ级）

造成3人以下死亡（含失踪），或10人以下重伤的大型群众性活动事故。

1.6 分级启动

大型群众性活动事故应急处置坚持属地为主的原则，并遵循分级响应程序，根据事故的等级和应急处置能力，由事发地政府启动相应级别的应急预案，全面负责本行政区域内大型群众性活动事故的应急处置行动。

1.6.1 应对一般群众性活动事故（Ⅳ级），启动县级大型群众性活动事故应急预案，市级大型群众性活动事故应急预案视情启动。

1.6.2 应对较大群众性活动事故（Ⅲ级），或涉及跨县、或超出事发地县级政府应急处置能力的一般群众性活动事故，启动市级大型群众性活动事故应急预案，有关县级大型群众性活动事故应急预案同步启动。

1.6.3 应对特别重大、重大群众性活动事故（Ⅰ级、Ⅱ级），或涉及跨市的较大群众性活动事故，根据上级预案启动应急响应。我市启动应急响应，在上级大型群众性活动事故应急指挥部的指挥下参与应急救援。

2 组织体系

2.1 市级指挥机构

成立市大型群众性活动事故应急指挥部（以下简称市指挥部），作为全市大型群众性活动事故的应急指挥机构，统一组织领导和指挥协调大型群众性活动事故的应急处置行动。

2.1.1 市指挥部组成

总指挥：市政府分管副市长。

副总指挥：市政府副秘书长、市公安局分管副局长，以及活动主管部门和事发地区（县、市）政府主要负责人。

成员：市委宣传部、市委网信办、市经信局、市公安局、市民政局、市财政局、市住建局、市商务局、市文广旅游局、市卫生健康委、市应急管理局、市市场监管局、市体育局、市综合执法局（市城管局）、市消防救援支队、市通信管理局、宁波军分区、武警宁波支队以及市级有关单位负责人和事发地区（县、市）

政府负责人。

2.1.2 市指挥部主要职责

(1) 负责启动或终止本预案。

(2) 统一指挥、协调部署应急救援与处置行动，督查和指导相关区（县、市）和部门抓好落实。

(3) 向市政府报告事故应急处置进展情况。

(4) 研究决定事故处置过程中的其他重要事项。

2.1.3 成员单位主要职责

(1) 市委宣传部：负责指导、协调大型群众性活动事故信息发布与新闻报道工作。

(2) 市委网信办：负责指导、协调大型群众性活动事故信息的网络舆情管控工作，加强网络舆情监测，积极引导社会舆论。

(3) 市经信局：负责提供经信部门组织的大型群众性活动组织实施的具体情况，协助、配合事故原因调查。

(4) 市公安局：负责指挥事发地公安机关会同应急救援等单位组织开展救援行动，指令事发地公安机关组织实施现场管制和秩序维护，确保事发地社会治安稳定，会同交通部门确保救援人员和物资安全畅通运往事发地，协助配合相关部门开展事故调查取证工作。

(5) 市民政局：负责指导或直接参与事故死亡人员遗体处置，落实符合社会救助条件的伤亡人员的灾后救助工作。

(6) 市财政局：负责按照财政事权和支出责任相适应原则，

将应由市级财政保障、开展大型群众性活动事故应急救援工作所需资金统筹列入各有关部门年度预算，并监督管理资金的使用。

（7）市住建局：负责协调相关单位提供事故发生地场馆建筑设计和相关设施材料，协助、配合事故原因调查。

（8）市商务局：负责提供商务部门组织的大型群众性活动组织实施的具体情况，协助、配合事故原因调查。

（9）市文广旅游局：负责提供大型群众性活动中文艺类活动组织实施的具体情况，协助、配合事故原因调查。

（10）市卫生健康委：负责组织指导事发地医疗机构对受伤人员实施紧急救治，根据需要提供医疗卫生技术支持。

（11）市应急管理局：根据市政府授权组织参与事故调查处理，协调相关专业救援力量参与处置救援工作。

（12）市市场监管局：负责协助、配合事故原因调查。

（13）市体育局：负责提供大型群众性活动中体育类活动组织实施的具体情况，协助、配合事故原因调查。

（14）市综合执法局（市城管局）：协助公安机关维护事故现场周边控制区域秩序。

（15）市消防救援支队：参与事故应急救援行动，协助、配合事故原因调查。

（16）市通信管理局：负责组织、协调通信运营企业做好应急救援通信保障工作。

（17）宁波军分区：负责组织、指挥部队、民兵、预备役部

队，协助、支援事故应急救援行动。

（18）武警宁波支队：负责组织、指挥武警官兵协助、支援事故应急救援行动，参与维护现场治安秩序。

（19）市级有关单位：按照职责做好大型群众性活动事故的应急处置和救援工作。

（20）事发地区（县、市）政府：负责落实本行政区域内大型群众性活动事故的现场控制、人员疏散安置、治安秩序维护、应急救援保障等各项应急处置措施。

2.2 办事机构

市指挥部下设办公室，办公室设在市公安局，负责综合协调和日常管理工作。

2.2.1 市指挥部办公室组成

市指挥部办公室主任由市公安局分管副局长兼任。办公室副主任由市委宣传部、市委网信办、市卫生健康委、市应急管理局及事故涉及的市级有关部门和事发地区（县、市）政府负责人兼任。

2.2.2 市指挥部办公室主要职责

（1）组织落实市指挥部的决策部署，并负责加强督导检查。

（2）指导区（县、市）政府有关部门做好大型群众性活动事故应急处置工作。

（3）向市指挥部提出启动和终止应急响应的建议。

（4）及时收集大型群众性活动事故相关信息，汇总分析并向

市指挥部提出处置建议。

(5) 负责与市指挥部各成员单位的协调联络。

(6) 负责应急处置工作的总结评估。

(7) 完成市指挥部交办的其他工作。

2.3 现场指挥机构

事故发生后，市指挥部根据大型群众性活动事故的性质、危害程度、波及范围和处置行动的需要，派出市指挥部有关负责人、专家和应急救援队伍赶赴现场，设立现场指挥部。参与现场应急处置行动的相关部门和单位，在现场指挥部的统一指挥下，实施现场应急处置和救援行动。

2.3.1 现场指挥部组成

发生特别重大、重大群众性活动事故，在省指挥部的统一领导下，市指挥部设立现场指挥部；发生较大群众性活动事故，市指挥部负责设立现场指挥部，由市指挥部有关负责人、成员单位负责人和事发地政府主要负责人等组成，指挥长由市指挥部总指挥指派；发生一般群众性活动事故，由事发地区（县、市）政府设立现场指挥部，市指挥部办公室视情派出工作组，指导、协助现场应急救援行动。

2.3.2 现场指挥部职责

(1) 迅速组织开展事故的先期处置。

(2) 依据现场情况组织指挥有关部门和各类救援队伍、保障力量进行现场应急处置和救援行动，协调和落实现场处置中的具

体事项，防止发生次生事故灾害。

(3) 开展事故原因调查和等级评估。

(4) 全面掌握事故发生、发展的全过程及相关情况，及时向本级和上级大型群众性活动事故应急指挥部报告。

(5) 向上级指挥机构提出救援力量、救援设备和物资的增援建议，落实上级各项指示。

2.4 区（县、市）指挥机构

各区（县、市）政府负责本行政区域内大型群众性活动事故处置的领导工作。

2.5 专家组

各专项指挥机构及有关部门建立各类专业人才库，并根据实际需要聘请有关专家组成专家组，为应急管理提供决策建议、技术支撑，必要时参加大型群众性活动事故的应急处置工作。

3 预防预警

3.1 活动管理

3.1.1 大型群众性活动承办单位应当按照《浙江省大型群众性活动安全等级管理工作规范（试行）》对活动面临的安全风险进行评估，由公安机关确定安全等级；承办单位应根据公安机关确定的安全等级，制定大型群众性活动应急预案或安保工作方案，采取相应安全防范措施，配备相应安保人员。

3.1.2 大型群众性活动场所经营管理单位应当设置应急广播、应急照明等应急救援设施和安全提示设施，并定期维修保养，

确保其正常运行；设置必要的监控设施，对场所内人员流动、聚集情况进行监测；显著标明安全撤离的通道、路线，并保证安全通道、出口的畅通；经常性巡查场所，采取相应的安全防范措施；制定应急预案，并结合实际情况开展应急演练。

3.1.3 公安机关负责大型群众性活动安保工作方案的审核，监督、指导活动承办单位落实各项安保措施。指导活动主管部门加强对大型群众性活动现场的监控，及时发现和消除大型群众性活动事故隐患。

3.2 信息监测

完善大型群众性活动事故信息共享机制，加强信息监测。做好大型群众性活动事故信息的收集、综合分析和评估工作，提高信息的准确性和时效性。

3.3 预防措施

活动主（承）办单位、场所经营管理单位发现人群拥挤、通道堵塞等可能发生突发事件的风险隐患，应当立即采取预防性处置措施，并报告公安机关或其他相关部门。

公安机关及有关部门接到报告或监测发现人群拥挤、通道堵塞等可能发生突发事件的各类风险隐患，应当立即研判风险，及时采取预防性处置措施；对需要发布预警的，应当立即报告同级政府。

预警信息可根据实际情况采取广播、电视、报刊、互联网、通讯工具、宣传车、警报器、电子显示屏、高音喇叭等方式发布。

4 应急响应

4.1 先期处置

大型群众性活动事故发生后，活动主（承）办单位应当立即启动活动应急预案，组织开展自救工作；事发地区（县、市）政府、开发园区管委会和市级有关单位应当立即采取措施控制事态发展。在现场指挥部成立之前，各应急救援队伍和职能部门、活动主（承）办单位，在事发地县级政府的指挥、协调下，进行先期处置。迅速停止活动举办，封闭事发区域，有序疏散现场群众；迅速调派人员赶赴事故现场，负责维护现场秩序，视情决定事发区域交通管制，确保周边交通顺畅；积极开展现场抢险救援工作；迅速向上级政府报告事故基本情况、先期处置情况以及请求事项，全力控制事态扩大，严防次生事故发生。

4.2 信息报告

4.2.1 报告程序

大型群众性活动事故发生后，活动主（承）办单位、场所经营管理单位应立即向事发地区（县、市）政府、活动主管部门报告事故信息。事发地区（县、市）政府、开发园区管委会以及活动主管部门，立即如实向市政府、市指挥部报告，不得迟报、漏报、瞒报、虚报，同时通报市级有关部门。特别重大、重大事故和紧急敏感情况发生后，市政府、市指挥部按有关规定及时向省政府、省指挥部报告。

4.2.2 报告内容

信息报告要求全面、及时、准确、连续。报告内容主要包括：活动主（承）办单位、活动规模；事故发生的时间、地点及造成的危害程度（影响范围、伤亡人数、直接经济损失等）；事故的简要经过；事故原因和变化趋势的初步分析判断；事故发生后采取的应急处置措施及事故控制情况；事故应急处置的请求事项等。

4.3 现场处置

现场指挥部研究制定现场处置救援方案，视情设置警戒组、疏散组、搜救组、救治组等若干应急行动组，采取必要的紧急措施，开展应急处置与救援行动。

（1）现场警戒保卫。公安机关、武警部队等单位根据事故影响范围及程度，划定警戒区，负责事发现场的保护、警戒、治安秩序维护，必要时实施事发区域临时交通管制。根据需要开辟绿色通道，确保抢险救护车辆快速通行。

（2）人员疏散转移。根据事故特点和严重程度，现场指挥部确定保护群众安全应采取的防护措施，迅速有序转移、疏散、撤离现场人群；对受伤群众及时组织运送和救治。

（3）事故抢险搜救。公安机关、应急管理部门负责调派救援专业装备和专业力量实施现场抢险救援和人员搜救；采取有效措施控制事故源头，防止事态扩大和人员伤亡增加；解救被困人员并转移至安全区域。现场应急救援人员根据现场处置行动需要，携带相应的专业防护装备，采取安全防护措施，严格执行应急救援人员进入和离开事故现场的相关规定。

(4) 伤员医疗救护。卫生健康部门负责组织开展对受伤人员的医疗救护工作，视情在事故现场设置临时医疗救护点，对伤员进行紧急救治，并根据伤势情况尽快转送伤员至相关医院作进一步治疗。

4.4 扩大应急

当大型群众性活动事故已经或可能次生、衍生其他突发事件时，现场指挥部应及时报告市指挥部总指挥，由总指挥视情请示市长，启动市级相关专项应急预案。

当事故造成的危害已经或可能超出本级政府应急处置能力时，视情及时报告省政府、省指挥部，请求应急支援。

4.5 信息发布

大型群众性活动事故的信息发布，按照“及时准确、公开透明、有序开放、有效管理、正确引导”的原则，由市指挥部办公室会同有关单位或事发地区（县、市）政府组织在第一时间向社会发布简要信息，随后发布初步核实情况和应对措施，并根据事件处置情况，做好后续信息发布工作，积极引导社会舆论，防止恶意炒作或谣言传播影响社会稳定。具体按照《宁波市突发事件新闻发布应急预案》规定执行。

4.6 应急结束

当事故现场得到控制，事故和隐患已经消除，或事故所造成的危害和影响已经基本消除，无继发可能时，按照应急响应启动级别，由市指挥部终止较大以上应急响应。一般群众性活动事故

应急终止参照执行。如有必要，事故现场和受影响区域由有关监测部门继续监测，直至恢复正常状态。

5 后期处置

5.1 现场清理

调查结束后，事故单位负责现场清理；对因事故导致建筑物倒塌、气体泄漏、水管爆裂、断电漏电、环境污染等，应立即通知相关部门进场处置。

5.2 善后处置

事发地区（县、市）政府、开发园区管委会负责组织做好本地大型群众性活动事故的善后处置工作，市政府及有关部门提供必要支持。对事故中的伤亡人员按规定给予安抚、救助，对紧急调集、征用的人力物力按规定偿还或者给予补偿。

5.3 事故调查

大型群众性活动事故发生后，根据有关规定成立事故调查组，查明事故原因、性质、人员伤亡、影响范围、经济损失等情况，提出防范、整改措施和处理处置建议。

5.4 恢复重建

事故应急处置结束后，事发地区（县、市）政府、开发园区管委会应根据需要适时组织专家对事发地重建环境、可利用资源等进行评估论证，制定恢复重建计划，落实资金、物资和技术保障，迅速开展恢复重建工作，并向上级党委、政府报告。

5.5 总结评估

市指挥部办公室应及时组织有关部门、单位和专家，整理审查应急救援记录等相关资料，总结评估事故应急处置工作情况，吸取经验教训，制定改进措施，形成应急处置评估报告，并提交市指挥部。

6 应急保障

6.1 通信保障

市通信管理局负责组织协调各基础电信运营企业提供应急通信保障，并根据通信保障与恢复工作的需要，制定相应保障方案，确保本应急响应启动时联络畅通、指挥畅通。

6.2 队伍保障

强化公安、消防抢险、医疗救护等专业应急队伍建设，提高先期处置队伍、后续增援队伍的组织保障和应急处置能力；充分发挥社会团体、企事业单位及志愿者队伍等社会力量在处置大型群众性活动事故中的作用。

6.3 科技保障

各地各有关部门应培养大型群众性活动的应急管理专门人才。鼓励、扶持教学科研机构 and 有关企业研究开发用于大型群众性活动事故预防、监测、预警、应急处置与救援的管理平台和技术装备。

6.4 经费保障

处置大型群众性活动事故所需经费，按照财政事权和支出责任相适应原则由各级财政分级负担，资金使用单位落实专款专用，

提高资金使用绩效，财政、审计等部门应加强监督管理，确保资金规范运行。

6.5 其他保障

各地各有关部门应加强大型群众性活动事故应急处置的物资装备储备，切实提高应急保障能力。大型群众性活动承办单位应当为演员、观众及参与人员办理大型群众性活动意外险等险种。大型群众性活动事故造成的人身、财产等损害，保险机构应当及时予以理赔。

7 监督管理

7.1 培训演练

大型群众性活动事故应急处置指挥机构应当按照本级预案，定期组织演练，切实提高防范和处置大型群众性活动事故的能力。

7.2 奖励与责任追究

对在大型群众性活动事故应急处置行动中，有下列情形之一的单位和个人，根据有关规定予以褒扬激励：

- (1) 出色完成应急任务，成绩显著的；
- (2) 防止或挽救事故灾害有功，使人民群众的生命和国家、集体财产免受损失和减少损失的；
- (3) 提出应急准备或应急响应重要建议，实施效果显著的；
- (4) 有其他特殊贡献的。

对在大型群众性活动事故应急处置行动中，危害应急处置工作的有关责任人，依法追究 responsibility。

8 附则

8.1 名词术语解释

大型群众性活动是指法人或者其他组织面向社会公众举办的每场次预计参加人数达到 1000 人以上的下列活动：

- (1) 体育比赛活动；
- (2) 演唱会、音乐会等文艺演出活动；
- (3) 展览、展销等活动；
- (4) 游园、灯会、庙会、花会、焰火晚会等活动；
- (5) 人才招聘会、现场开奖的彩票销售等活动。

本预案有关数值的表述中，“以上”含本数，“以下”不含本数。

8.2 预案管理

本预案由市公安局负责制订，并根据预案实施情况，适时组织评估和修订。各地各有关部门要根据本预案，结合本地区、本部门实际情况，制订相应的大型群众性活动事故应急预案并报市公安局备案。

8.3 预案解释

本预案由市公安局负责解释。

8.4 预案实施

本预案自印发之日起实施。《宁波市人民政府办公厅关于印发宁波市大型群众性活动事故应急预案的通知》(甬政办发〔2016〕58号)同时废止。

