

上海市实施《突发公共卫生事件应急条例》 细则

(2003 年 9 月 27 日上海市人民政府令第 8 号发布 自 2003 年 11 月 1 日起施行)

第一章 总则

第一条 (依据)

根据国务院《突发公共卫生事件应急条例》，结合本市实际情况，制定本实施细则。

第二条 (适用范围)

本实施细则适用于突然发生，造成或者可能造成本市社会公众健康严重损害的重大传染病疫情、群体性不明原因疾病、重大食物和职业中毒以及其他严重影响公众健康的事件(以下统称突发公共卫生事件)。

第三条 (各级政府的职责)



市人民政府统一领导本市突发公共卫生事件应急处理工作。

区县人民政府负责本行政区域内突发公共卫生事件应急处理工作。

乡镇人民政府和街道办事处负责落实或者协助落实市和区县人民政府及其有关部门制定的各项应急处理措施。

第四条（行政部门的职责）

市卫生局和区县卫生局具体负责组织突发公共卫生事件的调查、控制和医疗救治工作。

市和区县人民政府的其他有关部门在各自的职责范围内，负责做好与突发公共卫生事件应急处理相关的工作。

第五条（科学研究与交流合作）

本市鼓励和支持开展突发公共卫生事件监测、预警、反应处理等有关技术的科学研究，以及相应的国内外交流与合作。

第六条（保健津贴和表彰奖励）

本市对参加突发公共卫生事件应急处理的医疗卫生人员以及其他现场处理人员，给予适当补助和保健津贴；对参加突发公共卫生事件应急处理作出贡献的人员，给予表彰和奖励。

第七条（伤亡补助、抚恤）

本市对因参与突发公共卫生事件应急处理工作致病、致残、

死亡的人员，按照国家有关规定，给予相应的补助和抚恤。

第八条（经费安排）

突发公共卫生事件的预防、应急准备、应急处理和相关科学研究等所需的经费，列入本市各级政府的年度财政预算。

第二章 预防与应急准备

第九条（应急预案的制订）

市人民政府根据全国突发公共卫生事件应急预案，结合本市实际情况，对重大传染病疫情、群体性不明原因疾病、重大食物和职业中毒以及其他严重影响公众健康的突发公共卫生事件，分别制定相关应急预案，并向社会公布。

应急预案的起草工作，由市卫生局会同有关部门负责。

第十条（应急预案的演练）

市和区县人民政府可以根据需要，定期或者不定期地组织有关部门按照应急预案进行突发公共卫生事件应急演练。

市卫生局应当定期组织疾病预防控制机构、卫生监督机构和医疗机构按照应急预案进行突发公共卫生事件应急演练。

第十一条（预案修订和补充）

市卫生局应当根据突发公共卫生事件应急演练的评估结果、突发公共卫生事件的变化或者应急预案实施中发现的问题，及时对应急预案提出修订、补充的建议，报市人民政府批准。

第十二条（监测和预警系统）

本市建立由市和区县疾病预防控制机构、卫生监督机构以及相关的医疗机构等组成的突发公共卫生事件监测和预警系统，完善突发公共卫生事件监测、预警、报告、指挥和处置信息网络。

市和区县疾病预防控制机构、卫生监督机构应当按照各自的职责，配置和完善相应的设施、设备，确保日常监测和预警工作的正常运行。

第十三条（医疗卫生人员的培训）

市和区县卫生局应当定期对医疗卫生人员开展突发公共卫生事件应急处理相关知识和技能培训，并列入继续教育考核内容。

第十四条（应急物资储备目录）

本市根据应急预案的要求，建立药品、试剂、疫苗、医疗器械、救护设备和防护用品等应急物资的储备制度。

物资储备的具体目录，由市卫生局会同计划、财政、食品药品监督等有关行政部门编制。

第十五条（应急物资储备形式）

本市对应急物资实行统一储备。市人民政府有关部门应当根据物资储备目录，组织落实相关物资储备。

除必须以实物形式储备的物资外，其他应急物资在保证最低储备量的同时，应当采用技术方案和生产能力储备。以实物形式储备的物资，应当在保质期或者有效期内适时更换并调剂使用。

应急物资以技术方案和生产能力形式进行储备的，突发公共卫生事件发生后，相关生产企业应当根据政府有关部门的指令，迅速转入生产。

第十六条（应急医疗救治网络）

本市建立由市和区县医疗救护机构、各类定点医疗机构及其他有关单位组成的应急医疗救治网络。

医疗救护机构、定点医疗机构应当按照应急预案制定医疗救治方案，配备相应的医疗救治药物、技术、设备和人员，保证因突发公共卫生事件致病、致伤人员的现场救治、及时转运和有效治疗。

第十七条（社会教育）

市和区县卫生局应当会同有关部门制定突发公共卫生事件应急知识教育计划，对社会公众开展突发公共卫生事件应急知识教育。

新闻、出版、广播、电影、电视、文化、教育等有关部门应当配合卫生部门开展与突发公共卫生事件应急处理工作相关的社会教育。

第三章 报告与信息發布

第十八条（报告责任人）

本市实行突发公共卫生事件报告责任制度。

各级各类医疗机构、卫生监督机构、疾病预防控制机构是突发公共卫生事件的报告责任人。

突发公共卫生事件的发生单位、肇事单位以及其他与公众健康和卫生保健工作有密切关系的机构或者单位，也是突发公共卫生事件的报告责任人。

第十九条（报告流程和时限）

突发公共卫生事件的报告按照下列要求执行：

报告责任人发现突发公共卫生事件后，应当在 2 小时内向所在地的区县卫生局报告，并同时报告市卫生局；

区县卫生局接到报告后，应当及时核实情况，在 2 小时内向本级人民政府报告，并同时向市卫生局和卫生部报告；

市卫生局接到报告后，应当在 2 小时内向市人民政府和卫生部报告；

区县人民政府接到报告后，应当在 2 小时内向市人民政府报告；

市人民政府接到报告后，应当在 1 小时内向卫生部报告。

第二十条（报告的形式、内容）

突发公共卫生事件应当以书面形式报告。特殊情况下，可先以其他形式报告，事后补报书面报告。

报告内容应当包括报告人的名称或者姓名、联系方式、报告时间，以及突发公共卫生事件发生的时间、单位、地址、涉及的人数、临床表现、可能的原因等。

第二十一条（禁止事项）

对于突发公共卫生事件，任何单位和个人不得隐瞒、缓报、谎报或者授意他人隐瞒、缓报、谎报。

第二十二条（报告、举报电话的设立和公布）

市和区县卫生局应当设立突发公共卫生事件报告、举报电话，由市卫生局统一向社会公布。

第二十三条（信息的发布）

市卫生局依据法律、法规的规定，及时、准确、全面地向社

会发布本市有关突发公共卫生事件的信息。

第二十四条（信息的通报）

突发公共卫生事件涉及或者可能涉及其他省市的，市卫生局应当及时向可能涉及的省市卫生行政部门通报。

市卫生局在接到外省市卫生行政部门关于涉及或者可能涉及本市的突发公共卫生事件的通报后，应当立即报告市人民政府，并通知相关区县卫生局以及疾病预防控制机构、卫生监督机构、医疗机构。

第四章 应急处理

第一节 一般规定

第二十五条（专家委员会）

市卫生局组织成立专家委员会。专家委员会由临床医学、预防医学、卫生管理、卫生经济、城市灾害管理、社会学、法学等相关领域的专家组成。

专家委员会的主要职责是：

- （一）指导突发公共卫生事件应急预案的拟订和评估；
- （二）对突发公共卫生事件及其趋势进行评估和预测；

(三) 参与突发公共卫生事件应急处理专业技术人员的技术指导和培训；

(四) 指导对社会公众开展突发公共卫生事件应急知识的教育和应急技能的培训。

第二十六条（预案启动的建议）

突发公共卫生事件发生后，市卫生局应当组织有关应急处理专业技术机构和专家委员会进行综合评估，初步判断突发公共卫生事件的性质、类型，向市人民政府提出是否启动应急预案的建议。

在突发公共卫生事件的性质、类型明确的情况下，市卫生局也可以直接向市人民政府提出启动应急预案的建议。

第二十七条（预案的启动）

经判断属于一般突发公共卫生事件的，经市卫生局建议和经市人民政府同意，或者按照应急预案的要求，由突发公共卫生事件发生地的区县人民政府组织开展应急处理工作。

经判断属于重大突发公共卫生事件的，经市卫生局建议并经市人民政府同意，由市卫生局组织和协调市人民政府有关部门、区县人民政府及其有关部门开展应急处理工作。

经判断属于特大突发公共卫生事件的，经市卫生局建议，由



市人民政府作出成立市应急处理指挥部的决定，并报告国务院。

市人民政府也可以根据突发公共卫生事件的性质、类型及其紧急程度，或者根据国务院的要求，直接作出启动应急预案或者成立市应急处理指挥部的决定。

突发公共卫生事件的分级，按照卫生部的有关规定执行。

第二十八条（调查处理）

市和区县疾病预防控制机构、卫生监督机构有权对突发公共卫生事件现场进行调查、采样、技术分析和检验，对突发公共卫生事件应急处理工作进行技术指导。有关单位和个人应当配合，不得以任何理由拒绝。

第二十九条（技术标准、规范和控制措施）

突发公共卫生事件发生后，市和区县卫生局应当加强对与传染病、群体性不明原因疾病、食物和职业中毒相关的技术标准、规范和控制措施执行情况的监督检查；国家有关部门尚未制定技术标准、规范和控制措施的，市卫生局应当及时制定相关的技术标准、规范和控制措施。

第三十条（应急医疗救治）

突发公共卫生事件发生后，各级各类医疗机构及其医护人员应当服从统一指挥和调度，全力以赴对因突发公共卫生事件致病、

致伤人员提供现场救援和进行医疗救治。

第三十一条（治安管理措施）

突发公共卫生事件发生后，公安部门应当在各级人民政府或者市应急处理指挥部的领导下，维护突发公共卫生事件发生地区或者现场的秩序，保证运送病人和救援物资道路交通的畅通；在市人民政府依法作出宣布传染病疫区的决定时，做好传染病疫区封锁的治安管理工作。

第三十二条（应急物资的生产、供应和运送）

市人民政府有关部门、区县人民政府及其有关部门应当保证突发公共卫生事件应急处理所需的医疗救护设备、救治药品、医疗器械等物资的生产、供应和运送。

第三十三条（人员及物资的调集）

应急预案启动后，市应急处理指挥部有权在全市范围内紧急调集人员、物资、交通工具以及相关设施、设备。经市人民政府授权，市卫生局也可以行使上述紧急调集人员、物资等的权力。

第三十四条（应急处理状态的解除）

突发公共卫生事件消除或者被有效控制后，应当适时解除应急处理状态。

解除应急处理状态的程序与启动应急预案的程序相同。

第二节 重大传染病疫情的应急处理

第三十五条（采样检验）

传染病疫情发生后，市和区县疾病预防控制机构应当对传染病病人或者疑似病人、现场可疑环节采样，并立即进行应急检验检测。

第三十六条（流行病学调查）

市和区县疾病预防控制机构应当对传染病病人或者疑似病人进行流行病学调查，确定其密切接触者，并对被传染病病人或者疑似病人污染的场所、物品进行卫生处理。

第三十七条（隔离治疗）

对甲类传染病病人或者疑似病人、依法应当进行隔离治疗的乙类传染病病人或者疑似病人，医疗机构必须采取隔离治疗措施。

第三十八条（医学观察）

市和区县疾病预防控制机构应当根据传染病疫情应急处理的需要，提出对传染病病人密切接触者采取医学观察等预防控制措施。

第三十九条（对医学措施的配合）

需要接受隔离治疗、医学观察措施的传染病病人、疑似病人和传染病病人密切接触者，应当对疾病预防控制机构和医疗机构

采取的医学措施予以配合；拒绝配合的，由公安机关依法协助强制执行。

第四十条（防护措施）

疾病预防控制机构、医疗机构和从事致病性微生物研究的机构，必须严格执行国家和本市规定的有关管理制度和操作规程，防止医源性感染、医院内感染、实验室感染和致病性微生物的扩散。

参加传染病疫情应急处理的其他有关人员，应当按照应急预案的规定，采取卫生防护措施，并在专业人员的指导下进行工作。

第四十一条（卫生监督管理）

市和区县卫生监督机构应当加强对传染病疫情发生地范围内的公共场所和供水单位等的卫生监督管理。

第四十二条（社区卫生服务机构的工作）

社区卫生服务中心、乡镇卫生院应当协助疾病预防控制机构开展下列工作：

- （一）社区或者乡镇内传染病病人、疑似病人的登记；
- （二）传染病病例个案的调查、访视和管理；
- （三）传染病病人密切接触者的医学观察。

第四十三条（群防群控）



传染病疫情发生后，乡镇人民政府、街道办事处应当组织力量，发挥居民委员会、村民委员会等基层群众自治组织作用，群防群控，协助卫生行政部门和其他有关部门、医疗卫生机构做好疫情信息的收集和报告、人员的隔离、公共卫生措施的落实工作，向居民、村民宣传传染病防治的相关知识。

第四十四条（紧急控制措施）

市人民政府或者市应急处理指挥部根据传染病疫情应急处理的需要，可以对食物、水源采取控制措施；必要时，可以依法限制或者停止集市、集会、演出等各种人群聚集的活动，采取停工、停业、停课措施，宣布疫区并实施疫区封锁。

第四十五条（废弃物的处理）

对传染病病人、疑似病人产生的医疗废弃物和生活废弃物，应当根据国家和本市的有关规定予以处理。

第四十六条（尸体的处理）

传染病病人在医疗机构内死亡的，由医疗机构负责尸体消毒处理，并立即送指定地点火化；在医疗机构外死亡的，由所在地的区县疾病预防控制机构负责尸体消毒处理，并立即送指定地点火化。

必要时，医疗机构或者疾病预防控制机构经卫生行政部门批

准，可以对传染病病人、疑似病人的尸体进行解剖查验。

第三节 重大食物中毒事件的应急处理

第四十七条（现场调查）

食物中毒事件发生后，市和区县卫生监督机构应当及时到达现场，调查核实食物中毒情况，对食物中毒病人进行流行病学调查，对食品生产经营过程进行卫生学调查，对可疑食品、生产经营环节、中毒病人以及食品生产经营人员进行采样检验。

市和区县疾病预防控制机构应当配合卫生监督机构开展调查工作。

第四十八条（临时控制措施）

市和区县卫生监督机构可以采取下列临时控制措施：

- （一）封存造成食物中毒或者可能造成食物中毒的食品及其原料；
- （二）封存被污染的食品生产工具及其容器；
- （三）封存被污染的、与食物中毒事件相关的生产经营场所；
- （四）责令食品生产经营单位收回已售出的造成食物中毒的食品或者可能造成食物中毒的食品。

第四十九条（有关部门职责）

食物中毒事件发生后，公安、农业、商业、水务、教育、食

品药品监督、出入境检验检疫等相关职能部门应当根据应急预案确定的职责，负责或者协助做好相关应急处理工作。

第五十条（食物中毒发生单位的义务）

发生食物中毒事件的单位，应当采取下列措施：

- （一）立即停止食用造成食物中毒或者可能造成食物中毒的食品；
- （二）协助医疗机构救治中毒病人；
- （三）保留造成食物中毒或者可能造成食物中毒的食品及其容器；
- （四）配合疾病预防控制机构、卫生监督机构和医疗机构进行调查，并负责落实有关控制措施。

第五十一条（食物中毒肇事单位义务）

造成食物中毒或者可能造成食物中毒的食品生产经营单位应当采取下列措施：

- （一）立即停止其食品生产经营活动；
- （二）保留造成食物中毒或者可能造成食物中毒的食品及其原料、工具、设备和现场；
- （三）配合疾病预防控制机构、卫生监督机构和其他政府有关部门进行调查，如实提供有关材料和样品；

(四) 执行卫生监督机构和卫生行政部门要求采取的其它措施。

第四节 重大职业中毒事件的应急处理

第五十二条（现场调查）

职业中毒事件发生后，市和区县疾病预防控制中心、卫生监督机构应当及时到达现场，调查核实职业中毒情况，对生产作业过程进行调查，对生产作业环境进行现场侦检和评估，并确定影响范围和程度，为现场处置和中毒病人的医疗救治提供相关信息。

第五十三条（临时控制措施）

市和区县卫生监督机构可以采取下列临时控制措施：

(一) 责令职业中毒事件发生单位暂停造成职业中毒事件的作业；

(二) 组织对职业中毒事件现场的控制；

(三) 封存造成职业中毒事件的材料、设备和工具等。

第五十四条（有关部门职责）

职业中毒事件发生后，民防、消防、公安、环保、安全生产监管等相关职能部门，应当根据应急预案确定的职责，负责或者协助做好相关应急处理工作。

第五十五条（职业中毒发生单位的义务）



发生职业中毒事件的单位应当采取以下措施：

(一) 停止造成职业中毒的作业，控制事件现场，防止事态扩大，降低危害程度；

(二) 疏通应急撤离通道，撤离作业人员，组织泄险；

(三) 保护事件现场，保留造成职业中毒的材料、设备和工具等；

(四) 组织对遭受或者可能遭受职业中毒危害的现场作业人员或者其他人员的救治、健康检查和医学观察；

(五) 配合疾病预防控制机构、卫生监督机构和卫生行政部门等进行调查，如实提供事件发生情况、有关材料和样品；

(六) 落实卫生监督机构和卫生行政部门等要求采取的其他措施。

第五节 群体性不明原因疾病和其他严重影响公众健康事件的 应急处理

第五十六条（群体性不明原因疾病的处理）

群体性不明原因疾病发生后，市和区县疾病预防控制机构、卫生监督机构应当按照以下规定进行应急处理：

(一) 经初步判断具有传染性或者不能排除具有传染性的，可先比照法定传染病采取相应控制措施；

(二) 经初步判断为中毒但其原因不明的,按照本实施细则有关中毒应急处理的规定采取相应的控制措施。

第五十七条 (传染病菌种、毒种丢失的处理)

发生传染病菌种或者毒种丢失情况的,市卫生局应当立即组织疾病预防控制机构、卫生监督机构对传染病菌种或者毒种丢失事件进行调查,对传染病菌种或者毒种可能影响的人员、地区、范围以及危害程度进行评估,并采取应急控制措施。

传染病菌种或者毒种丢失后可能产生重大危害后果的,应当按照本实施细则有关传染病疫情应急处理的规定,采取相应的控制措施。

必要时,市卫生局可以请求公安部门协助调查传染病菌种或者毒种丢失事件。

第五十八条 (其他严重影响公众健康事件的处理)

对因生物、化学、放射等污染事故引起的其他严重影响公众健康的事件,在经调查核实并判定事件性质后,按照有关法律、法规、规章的规定以及相关的应急预案,开展应急处理工作。

第五章 法律责任

第五十九条 (隐瞒、缓报、谎报的法律责任)



区县人民政府、市和区县卫生行政部门以及本实施细则规定的责任报告人未履行报告职责，对突发公共卫生事件隐瞒、缓报、谎报或者授意他人隐瞒、缓报、谎报的，依照《突发公共卫生事件应急条例》第四十五条的规定，对其主要领导人或者主要负责人追究相应的法律责任。

第六十条（未完成物资生产、供应、运输和储备的法律责任）

市人民政府有关部门、区县人民政府及其有关部门未依照本实施细则的规定，完成突发公共卫生事件应急处理所需要的设施、设备、药品和医疗器械等物资的生产、供应、运输和储备的，依照《突发公共卫生事件应急条例》第四十六条的规定，对其主要领导人或者主要负责人追究相应的法律责任。

第六十一条（不配合或者阻碍、干涉调查的法律责任）

市人民政府有关部门、区县人民政府及其有关部门对上级人民政府或者有关部门的调查不予配合，或者采取其他方式阻碍、干涉调查的，依照《突发公共卫生事件应急条例》第四十七条的规定，对其主要领导人或者主要负责人追究相应的法律责任。

第六十二条（玩忽职守、失职、渎职的法律责任）

市和区县卫生局以及其他有关部门在突发公共卫生事件调查、控制、医疗救治工作中玩忽职守、失职、渎职，或者拒不履

行本实施细则规定的应急处理职责的，依照《突发公共卫生事件应急条例》第四十八条、第四十九条的规定，由同级人民政府或者上级人民政府有关部门责令改正、通报批评、给予警告，对其主要负责人、负有责任的主管人员和其他责任人员追究相应的法律责任。

第六十三条（医疗卫生机构未履行职责的法律责任）

医疗卫生机构未履行报告职责和监测职责、未及时采取控制措施、拒绝接诊病人或者拒不服从突发公共卫生事件应急处理指挥部调度的，依照《突发公共卫生事件应急条例》第五十条的规定，由卫生行政部门责令改正、通报批评、给予警告、吊销《医疗机构执业许可证》，对其主要负责人、负有责任的主管人员和其他直接责任人员追究相应的法律责任。

第六十四条（妨碍执行公务行为的法律责任）

在突发公共卫生事件应急处理工作中，有关单位和个人阻碍突发公共卫生事件应急处理工作人员执行职务，拒绝卫生行政部门或者应急处理专业技术机构进入突发公共卫生事件现场，或者不配合调查、采样、技术分析和检验的，依照《突发公共卫生事件应急条例》第五十一条的规定，对有关责任人员追究相应的法律责任。

第六十五条（其他法律责任）

在突发公共卫生事件发生期间，散布谣言、哄抬物价、欺骗消费者、扰乱社会秩序、市场秩序的，依照《突发公共卫生事件应急条例》第五十二条的规定，对有关人员追究相应的法律责任。

第六章 附则

第六十六条（实施日期）

本实施细则自二〇〇三年十一月一日起施行。