中共中央 国务院
印发《国家突发事件总体应急预案》

新华社北京2月25日电 近日，中共中央、国务院印发了《国家突发事件总体应急预案》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。《国务院关于实施国家突发公共事件总体应急预案的决定》（国发〔2005〕11号）同时废止。

《国家突发事件总体应急预案》主要内容如下。

为有效防范化解重大安全风险、应对突发事件，保护人民群众生命财产安全，维护国家安全和社会稳定，制定本预案。

1 总则

1.1 总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持和加强党的全面领导，坚持人民至上、生命至上，坚持底线思维、极限思维，坚持预防为主、预防与应急相结合，全面贯彻总体国家安全观，统筹发展和安全，建立健全统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制和综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主的工作体系，完善应急预案体系，压实各方责任，完善大安全大应急框架下应急指挥机制，深入推进应急管理体系和能力现代化。

1.2 适用范围

本预案适用于党中央、国务院应对特别重大突发事件工作，指导全国突发事件应对工作。

1.3 突发事件分类分级

本预案所称突发事件是指突然发生，造成或者可能造成严重社会危害，需要采取应急处置措施予以应对的自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件。

（1）自然灾害。主要包括水旱、气象、地震、地质、海洋、生物灾害和森林草原火灾等。

（2）事故灾难。主要包括工矿商贸等生产经营单位的各类生产安全事故，交通运输、海上溢油、公共设施和设备、核事故，火灾和生态环境、网络安全、网络数据安全、信息安全事件等。

（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、群体性中毒，食品安全事故、药品安全事件、动物疫情，以及其他严重影响公众生命安全和身体健康的事件。

（4）社会安全事件。主要包括刑事案件和恐怖、群体性、民族宗教事件，金融、涉外和其他影响市场、社会稳定的突发事件。

上述各类突发事件往往交叉关联、可能同时发生，或者引发次生、衍生事件，应当具体分析，统筹应对。

按照社会危害程度、影响范围等因素，自然灾害、事故灾难、公共卫生事件分为特别重大、重大、较大、一般4级。突发事件分级标准由国务院或者国务院确定的部门制定，作为突发事件信息报送和分级处置的依据。社会安全事件分级另行规定。

1.4 应急预案体系

突发事件应急预案体系包括各级党委和政府以及县级以上党委和政府有关部门、基层组织、企事业单位、社会团体等制定的各类突发事件应急预案以及相关支撑性文件。县级以上党委和政府应急预案由总体应急预案、专项应急预案、部门应急预案组成。

2 组织指挥体系

2.1 国家层面指挥体制

党中央、国务院对特别重大突发事件应对工作作出决策部署，根据实际需要设立国家突发事件应急指挥机构，指定相关负责同志组织突发事件应对工作，成员由党中央、国务院、中央军委有关部门及地方党委和政府负责同志等组成；必要时，可派出工作组或者设立前方指挥部指导有关工作。

中央和国家机关有关部门按照职责分工组织协调指导本领域突发事件应对管理工作，承担相关国家突发事件应急指挥机构综合协调工作，具体职责在相关国家专项应急预案中予以明确。其中，公安部负责协调处置社会安全类重大突发事件；国家卫生健康委负责卫生应急工作；应急管理部负责组织指导协调安全生产类、自然灾害类等突发事件应急处置；生态环境部负责协调处置突发生态环境事件应急工作；中央网信办负责协调处理网络安全、网络数据安全与信息安全类突发事件。

2.2 地方层面指挥体制

县级以上地方党委和政府按照有关规定设立由本级党委和政府主要负责同志牵头组成的突发事件应急指挥机构，统一指挥协调本地突发事件应对工作；根据实际需要设立相关类别突发事件应急指挥机构，组织、协调、指挥突发事件应对工作。突发事件发生后，可视情设立现场指挥机构，统一组织指挥现场应急处置与救援工作，并结合实际按规定成立临时党组织，加强思想政治工作，发挥战斗堡垒作用。

乡镇（街道）、开发区、工业园区、港区、风景区等应当完善应急管理组织体系，明确专门工作力量，细化应急预案，做好本区域突发事件应对组织协调工作。村（社区）应当增强监测预警、信息报告、先期处置和组织动员能力，依法健全应急工作机制，做好本区域应急管理相关工作。

相邻地区应当建立信息共享和应急联动机制，共同做好区域性、流域性、关联性强的突发事件防范应对工作。

2.3 专家组

各级各类突发事件应急指挥机构建立相关专业人才库，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，必要时参加突发事件应急处置工作。

3 运行机制

3.1 风险防控

坚持从源头防范化解重大风险。县级以上地方党委和政府应当健全风险防范化解机制，将安全风险防范纳入基层网格化管理，按规定组织对各类危险源、危险区域和传染病疫情、生物安全风险等进行调查、评估、登记，加强风险早期识别和信息报告、通报。各地应当定期组织开展公共安全形势分析，必要时向社会通报。

3.2 监测与预警

3.2.1 监测

各地各有关部门应当完善监测网络，整合信息资源，加强对气象、水文、地震、地质、森林、草原、荒漠、海洋、生态环境、空间目标，重大危险源、危险区域、重大关键基础设施、交通运输状况、人员分布和流动情况，传染病和不明原因疾病、动物疫情、植物病虫害、食品药品安全、金融异动、网络数据安全、人工智能安全等综合监测，推动专业监测和群测群防深度融合，多种途径收集获取并共享信息，建立健全基础信息数据库，加强信息综合和分析研判，及早发现可能引发突发事件的苗头性信息，提出预警和处置措施建议。

3.2.2 预警

国家建立健全突发事件预警制度。按照突发事件发生的紧急程度、发展势态和可能造成的危害程度，将预警级别分为一级、二级、三级、四级，分别用红色、橙色、黄色、蓝色标示，一级为最高级别，划分标准由国务院或者国务院确定的部门制定。县级以上地方政府负责统一发布或者授权相关部门、应急指挥机构发布预警信息，结合实际制定具体实施办法。

（1）预警信息发布。可以预警的自然灾害、事故灾难或者公共卫生事件即将发生或者发生的可能性增大时，根据分级标准确定预警级别，发布相应级别的预警信息，决定并宣布有关地区进入预警期，向有关方面报告、通报情况，并根据事态发展及时作出调整。

预警信息应当采用统一格式，主要内容包括预警类别、预警级别、起始时间、可能影响范围、警示事项、公众应当采取的防范措施和发布机关、发布时间等。

（2）预警信息传播。综合运用突发事件预警信息发布系统、应急服务平台、应急广播、短信微信等手段，扩大预警覆盖面；对老幼病残孕等特殊人群和学校、养老服务机构、儿童福利机构、未成年人救助保护机构等特殊场所，农村偏远地区等警报盲区，夜间等特殊时段，采取鸣锣吹哨、敲门入户等针对性措施精准通知到位。

（3）预警响应措施。预警信息发布后，依法采取转移疏散人员、预置应急力量、调集物资装备、保卫重点目标、保障公共设施安全运行等措施。必要时，依法采取封控有关区域、暂停公共场所活动、错峰上下班或者停课、停业、停工、停产、停运以及其他防范性、保护性措施。

（4）预警解除或者启动应急响应。突发事件危险已经消除的，及时解除预警，终止预警期，并解除已经采取的有关措施；突发事件已经发生或者研判将要发生的，立即启动应急响应。

3.3 处置与救援

3.3.1 先期处置与信息报告

规范和加强全国突发事件信息报送工作。地方各级党委和政府应当建立健全突发事件信息报告工作机制，及时、客观、真实向上级党委和政府报送突发事件信息，不得迟报、谎报、瞒报、漏报，不得压制、阻挠报送紧急信息。

（1）突发事件发生后，涉事单位应当立即采取措施控制事态发展，组织开展应急处置与救援工作，如实向所在地党委、政府或者其相关部门报告，提出支援需求，并根据事态发展变化及时续报。乡镇（街道）和村（社区）统筹调配本区域各类资源和力量，按照相关应急预案及时有效进行处置，控制事态。任何单位和个人获悉突发事件，均应当通过110接处警电话或者其他渠道报告。各地探索建立突发事件信息统一接报处置体系。

报告内容主要包括时间、地点、信息来源、事件性质、影响范围及损害程度、人员伤（病）亡和失联情况、发展趋势、已经采取的措施等。

（2）地方各级党委和政府及其相关部门应当加强突发事件信息获取、核实、研判，按规定报告并通报相关方面。

（3）事件可能演化为特别重大、重大突发事件的，应当立即报告，不受突发事件分级标准限制。

3.3.2 响应分级

国家建立健全突发事件应急响应制度。国家层面应急响应级别按照突发事件的性质、特点、危害程度和影响范围等因素，由高到低分为一级、二级、三级、四级，具体启动条件和程序在国家有关专项应急预案和部门应急预案中予以明确。

地方各级党委和政府应当结合本地实际进一步细化应急响应制度，在突发事件应急预案中确定应急响应级别。

突发事件发生后，相关党委和政府及其部门立即按照应急预案启动应急响应，并根据事态发展情况及时调整响应级别。对于小概率、高风险、超常规的极端事件要果断提级响应，确保快速有效控制事态发展。

3.3.3 指挥协调

突发事件应急指挥实行中央、地方分级指挥和队伍专业指挥相结合的指挥机制。

初判发生特别重大或者重大突发事件的，原则上由事发地省级党委和政府组织指挥应对工作；初判发生较大、一般突发事件的，原则上分别由市级、县级党委和政府组织指挥应对工作。涉及跨行政区域的，由有关行政区域联合应对或者共同的上一级党委和政府组织指挥应对工作。超出本行政区域应对能力的，由上一级党委和政府提供响应支援或者指挥协调应对工作。必要时，由国家相关应急指挥机构或者经党中央、国务院批准新成立国家突发事件应急指挥机构，统一指挥协调应对工作。

突发事件应对中，所有进入现场的应急力量、装备、物资等服从现场指挥机构统一调度，其中相关应急力量按规定的指挥关系和指挥权限实施行动，确保相互衔接、配合顺畅。

3.3.4 处置措施

突发事件发生后，相关地方党委和政府迅速组织力量、调集资源，按照有关规定和实际情况开展人员搜救、抢险救灾、医疗救治、疏散转移、临时安置、应急救助、监测研判、损失评估、封控管控、维护秩序、应急保障等处置工作，采取与突发事件可能造成的社会危害的性质、程度和范围相适应的措施，并防止引发次生、衍生事件。必要时可依法征收、征用单位和个人的财产作为应急物资。中央和国家机关有关部门给予支援支持。有关具体处置措施，应当在相关应急预案中予以进一步明确。

需要国家层面应对时，国家突发事件应急指挥机构主要采取以下措施：

（1）组织协调有关地区和部门负责人、医疗专家、应急队伍参与应急处置与救援；

（2）协调有关地区和部门提供应急保障，包括协调事发地中央单位与地方党委和政府的关系，调度各方应急资源等；

（3）研究决定地方党委和政府提出的请求事项，重要事项报党中央、国务院决策；

（4）及时向党中央、国务院报告应急处置与救援工作进展情况；

（5）研究处理其他重大事项。

3.3.5 信息发布与舆论引导

国家建立健全突发事件信息发布制度。突发事件发生后，有关地方党委和政府及其有关部门应当按规定及时向社会发布突发事件简要信息，随后发布初步核实情况、已采取的应对措施等，并根据事件处置情况做好后续发布工作。

发生特别重大、重大突发事件，造成重大人员伤亡或者社会影响较大的，省级党委和政府或者负责牵头处置的中央和国家机关有关部门发布信息。国家层面应对时，由国家突发事件应急指挥机构或者中央宣传部会同负责牵头处置的部门统一组织发布信息。一般情况下，有关方面应当在24小时内举行首场新闻发布会。

加强舆论引导，按规定及时、准确、客观、全面发布信息，对虚假或者不完整信息应当及时予以澄清。

3.3.6 应急结束

突发事件应急处置工作结束，或者相关威胁、危害得到控制和消除后，按照“谁启动、谁终止”的原则，由相关党委和政府或者有关应急指挥机构、部门宣布应急结束，设立现场应急指挥机构的应当及时撤销。同时，采取必要措施，防止发生次生、衍生事件或者突发事件复发。

3.4 恢复与重建

3.4.1 善后处置

相关地方党委和政府应当组织做好救助、补偿、抚慰、抚恤、安置、理赔等工作，对受突发事件影响的群众提供心理援助和法律服务，加强疫病防治和环境污染治理。对征用财产可以返还部分及时返还，财产被征收、征用或者征用后毁损、灭失的，按规定给予补偿。有关部门应当及时快速核拨救助资金和物资。

3.4.2 调查与评估

相关地方党委和政府应当及时组织对突发事件造成的影响和损失进行调查与评估，并做好相关资料的收集、整理和归档工作。其中，特别重大突发事件，由国务院派出调查组或者党中央、国务院授权有关部门牵头组织，会同相关地方查明事件的起因、经过、性质、影响、损失、责任等，总结经验教训，复盘评估应对工作，提出改进措施建议，向党中央、国务院作出报告，并按照有关规定向社会公开，相关结论作为灾害救助、损害赔偿、恢复重建、责任追究的依据。

地方各级党委和政府应当组织对本行政区域上一年度发生的突发事件进行总结评估。

3.4.3 恢复重建

恢复重建工作坚持中央统筹指导、地方作为主体、全社会广泛参与，原则上由相关地方政府负责。需要国家援助或者统筹协调的，由事发地省级政府提出请求，国务院有关部门根据调查评估报告和受灾地区恢复重建规划，提出解决建议或者意见，报经国务院批准后组织实施。

4 应急保障

4.1 人力资源

（1）国家综合性消防救援队伍是应急救援的综合性常备骨干力量，应当加强力量体系建设管理。宣传、网信、工业和信息化、公安、自然资源、生态环境、住房城乡建设、交通运输、水利、农业农村、文化和旅游、卫生健康、应急管理、语言文字、能源、国防科工、移民、林草、铁路、民航、中医药、疾控、人民防空、红十字会等部门和单位根据职责分工和实际需要，依托现有资源，加强本行业领域专业应急力量建设。加强国家区域应急力量建设。

（2）依法将军队应急专业力量纳入国家应急力量体系，作为应急处置与救援的突击力量，加强针对性训练演练。

（3）乡镇（街道）、开发区、工业园区、港区、风景区等以及有条件的村（社区）可以单独建立或者与有关单位、社会组织共同建立基层应急救援队伍，发展壮大群防群治力量，有效发挥先期处置作用。

（4）各地各有关部门完善相关政策措施，鼓励支持推动社会应急力量发展，健全参与应急救援现场协调机制，引导规范有序参与应急处置与救援行动。

健全各类应急队伍间的协作配合机制，加强共训共练、联勤联演和相关装备、器材、物资、训练设施等的共享共用，做好安全防护，形成整体合力。增进应急队伍国际交流与合作。

4.2 财力支持

（1）防范和应对突发事件所需财政经费，按照财政事权和支出责任划分，分级负担。地方各级政府应当将突发事件防范和应对工作所需经费纳入本级预算，财政和审计部门应当对突发事件财政应急保障资金的使用和效果进行监督和评估。

（2）积极发挥商业保险作用，健全保险体系，发展巨灾保险，推行农村住房保险、保障民生类相关保险以及安全生产、环境污染和食品安全责任保险等，鼓励单位和公民参加保险。各地各有关部门和单位应当为参与应急救援、传染病疫情防控等的人员购买人身意外伤害等保险，并配备必要的防护装备和器材，减少安全风险。

（3）鼓励公民、法人和其他组织进行捐赠和援助，有关部门和单位要加强对捐赠款物分配、使用的管理。

4.3 物资保障

（1）应急管理部会同国家发展改革委、工业和信息化部、公安部、财政部、自然资源部、生态环境部、交通运输部、商务部、国家卫生健康委、国务院国资委、市场监管总局、国家粮食和储备局、国家林草局、国家药监局等构建应急物资保障体系，完善应急物资实物储备、社会储备和产能储备，制定储备规划和标准，建立重要应急物资目录，优化物资品种和储备布局，完善物资紧急配送体系；加强国家重要物资监测，对短期可能出现的物资供应短缺，建立集中生产调度机制和价格临时干预机制；完善应急物资补充更新相关工作机制和应急预案，确保所需应急物资特别是生活必需品、药品等及时供应。

（2）地方各级政府应当根据有关法律、法规等规定，规划建设管理应急避难场所，做好物资储备和保障工作。鼓励公民、法人和其他组织储备基本的应急自救物资和生活必需品。

4.4 交通运输与通信电力保障

（1）完善综合交通运输应急保障体系，交通运输部、国家铁路局、中国民航局、国家邮政局、中国国家铁路集团有限公司等有关部门和单位应当保证紧急情况下应急交通工具的优先安排、优先调度、优先放行，特别要发挥高铁、航空优势构建应急力量、物资、装备等快速输送系统，确保运输安全快速畅通；省级政府应当依法建立紧急情况下社会交通运输工具的征用程序，确保抢险救灾人员和物资能够及时安全送达。

根据应急处置需要，公安、交通运输等部门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。

（2）工业和信息化部、广电总局等有关部门建立健全应急通信网络、应急广播体系，提升公众通信网络防灾抗毁能力和应急服务能力，推进应急指挥通信体系建设，强化极端条件下现场应急通信保障。

（3）国家发展改革委、国家能源局、国家电网有限公司等有关部门和单位应当建立健全电力应急保障体系，加强电力安全运行监控与应急保障，提升重要输电通道运行安全保障能力，确保极端情况下应急发电、照明及现场供电抢修恢复。

4.5 科技支撑

（1）加强突发事件应对管理科技支撑，注重将新技术、新设备、新手段和新药品等应用于监测、预警、应急处置与救援工作。

（2）健全自上而下的应急指挥平台体系，推进立体化监测预警网络、大数据支撑、智慧应急、应急预案等数字化能力建设，完善突发事件监测预警、应急值守、信息报送、视频会商、辅助决策、指挥协调、资源调用、预案管理和应急演练等功能。

中央和国家机关有关部门应当结合各自职责，加强突发事件相关应急保障体系建设，完善保障预案，指导督促地方健全应急保障体系和快速反应联动机制，确保突发事件发生后能够快速启动应急保障机制。

5 预案管理

5.1 预案编制

国家层面专项应急预案、部门应急预案由相关部门组织编制，按程序报批和印发。各地各有关部门负责建立健全本地本系统应急预案体系。重要基础设施保护、重大活动保障和区域性、流域性应急预案纳入专项或者部门应急预案管理。

5.2 预案衔接

各级各类应急预案应当做到上下协调、左右衔接，防止交叉、避免矛盾。应急管理部负责综合协调应急预案衔接工作，指导应急预案体系建设。各省总体应急预案及时抄送应急管理部。国家专项应急预案报批前，由牵头部门按程序商应急管理部协调衔接。各地各有关部门做好相关应急预案衔接工作。

5.3 预案演练

国家相关应急指挥机构或者各类应急预案牵头编制部门应当制定应急演练计划并定期组织演练。各地应当结合实际，有计划、有重点地组织对相关应急预案进行演练。各地各有关部门加强应急演练场所建设，为抓实抓细培训演练工作提供保障。

5.4 预案评估与修订

各地各有关部门应当加强应急预案的动态优化和科学规范管理，及时根据突发事件应对和演练评估结果对应急预案内容作出调整，定期组织对相关应急预案进行评估和修订，增强应急预案的针对性、实用性和可操作性。

5.5 宣传与培训

本预案实施后，应急管理部应当会同中央和国家机关有关部门做好宣传、解读和培训工作。地方各级党委和政府应当针对本地特点开展突发事件应急预案的宣传和培训工作，并通过多种方式广泛组织开展应急法律法规和安全保护、防灾减灾救灾、逃生避险、卫生防疫、自救互救等知识技能宣传和教育培训，筑牢人民防线。各有关方面应当有计划地对领导干部、应急救援和管理人员进行培训，提高其应急能力。

5.6 责任与奖惩

突发事件应急处置与救援工作按规定实行地方党政领导负责制和责任追究制，纳入对有关党政领导干部的监督内容。对在突发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；对未按规定编制修订突发事件应急预案、未定期组织应急预案演练的，依照有关规定追究责任。

融媒体广告中心主任室：2035666 广告热线：2027455 2035666 2038069 专题策划热线：2038089 2035666 合浦广告接领处：13907896636 广告制作：2030637