

最新版·突发事件应对法

实用版



中华人民共和国 突发事件应对法

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

中华人民共和国 突发事件应对法 (实用版)

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国突发事件应对法：实用版/中国法制出版社编. —北京：中国法制出版社，2010.7（2014.7重印）

ISBN 978 - 7 - 5093 - 2051 - 8

I. ①中… II. ①中… III. ①突发事件应对法 - 中国
IV. ①D922.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2010）第 131116 号

中华人民共和国突发事件应对法（实用版）

ZHONGHUARENMINONGHEGUO TUFASHIJIAN YINGDUIFA (SHIYONGBAN)

经销/新华书店

印刷/河北省三河市汇鑫印务有限公司

开本/850×1168 毫米 32

版次/2010 年 8 月第 1 版

印张/4.125 字数/113 千

2014 年 7 月第 2 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 2051 - 8

定价：12.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址：<http://www.zgfsz.com>

市场营销部电话：66033393

值班电话：66026508

传真：66031119

编辑部电话：66066820

邮购部电话：66033288

（如有印装质量问题，请与本社编务印务管理部联系调换。电话：010-66032926）

编辑说明

运用法律维护权利和利益，是读者选购法律图书的主要目的。法律文本单行本提供最基本的法律依据，但单纯的法律文本中的有些概念、术语，读者不易理解；法律释义类图书有助于读者理解法律的本义，但又过于繁杂、冗长。“实用版”法律图书至今已行销多年，因其权威、实用、易懂的优点，成为广大读者理解、掌握法律的首选工具。

“实用版系列”独具四重法律价值：

1. **出版权威。**中国法制出版社是国务院法制办公室所属的中央级法律类图书专业出版社，是国家法律、行政法规文本的权威出版机构。

2. **法律文本规范。**法律条文利用了本社法律单行本的资源，与国家法律、行政法规正式版本完全一致，确保条文准确、权威。

3. **条文解读专业、权威。**本书中的【理解与适用】均是从庞杂的相互关联的法律条文以及全国人大常委会法制工作委员会、国务院法制办公室等对条文的权威解读中精选、提炼而来；【典型案例指引】来自最高人民法院公报、各高级人民法院判决书等，点出适用要点，展示解决法律问题的实例。

4. **附录实用。**书末收录经提炼的法律流程图、诉讼文书、办案常用数据（如损害赔偿金额标准）等内容，帮助提高处理法律纠纷的效率。

中国法制出版社

2010年7月

《中华人民共和国突发事件应对法》

理解与适用

我国是一个自然灾害、公共卫生事件、事故灾难等突发事件较多的国家。各种突发事件的频繁发生，给人民群众的生命财产造成了巨大损失。党和国家历来高度重视突发事件应对工作。

我国目前主要建立了以下突发事件应对制度：一是防震减灾法、防洪法、消防法、安全生产法、传染病防治法、突发公共卫生事件应急条例等有关法律、行政法规，对一些突发事件的应急制度作了规定，主要包括：破坏性地震、防洪、环境灾害、地质灾害、海洋灾害、草原火灾、森林火灾、旱灾、突发性天气灾害等自然灾害方面的应对制度；核电厂和辐射事故、矿山安全事故、工程建设重大质量安全事故、电信网络安全、民航运输安全等技术事故方面的应对制度；突发公共卫生事件、重大动物疫情、重大植物疫情等人类和动植物疫病方面的应对制度；金融风险等经济方面的应对制度。二是有关部门规章和文件对城市供水、城市燃气、水库大坝安全、铁路运输安全等技术事故方面的应对制度以及外汇电子数据备份与电子系统故障等方面的应急制度作了规定。

2007年8月30日，第十届全国人大常委会第二十九次会议审议通过《中华人民共和国突发事件应对法》，并于2007年11月1日起施行。这部法律是我国应急法律体系中起着总体指导作用的一般法。突发事件应对法共70条，分为七章。主要包括：

一、突发事件应对法确立的原则：（一）预防为主、预防与应急相结合的原则。（二）有效控制危机和最小代价的原则。（三）对公民权利依法予以限制和保护相统一的原则。（四）建立统一领导、分级负责和综合协调的突发事件应对体制。

二、突发事件应对法确立的主要制度

（一）突发事件的预防和应急准备制度。一是提高全社会危机意

识和应急能力的制度，这是突发事件应对的基础性制度。主要包括：（1）学校应该将应急知识教育纳入教学内容，培养学生的安全意识和自救、互救能力；（2）基层人民政府应当组织应急知识宣传普及活动，新闻媒体应当无偿开展突发事件预防与应急、自救与互救知识的公益宣传；（3）基层人民政府、居民委员会、村民委员会、企业事业单位应当开展必要的应急演练；（4）机关工作人员应急知识和法律法规知识培训制度。二是隐患调查和监控制度。这是最重要的预防制度，主要包括：（1）县级人民政府应当对本行政区域内危险源、危险区域进行调查、登记、风险评估，定期进行检查、监控；（2）所有单位都应当建立健全安全管理制度；（3）及时调解处理可能引发社会安全事件的矛盾、纠纷。三是应急预案制度；四是建立应急救援队伍制度；五是突发事件应对保障制度；六是城乡规划要满足应急需要的制度。

（二）突发事件的监测制度。一是建立统一的突发事件信息系统；二是建立健全监测网络。

（三）突发事件的预警制度。一是预警级别制度，二是预警警报的发布权制度，三是发布三级、四级警报后应当采取的措施，四是发布一级、二级警报后应当采取的措施。

（四）突发事件的应急处置制度。一是自然灾害、事故灾难或者公共卫生事件发生后可以采取的措施。二是社会安全事件发生后可以采取的措施。三是发生突发事件、严重影响国民经济正常运行时可以采取的必要手段和应急措施。

（五）突发事件的事后恢复与重建制度。一是及时停止应急措施，同时采取或者继续实施防止次生、衍生事件或者重新引发社会安全事件的必要措施；二是制定恢复重建计划；三是上级人民政府提供指导和援助；四是国务院根据受影响地区的损失情况，制定扶持该地区有关行业发展的优惠政策。

（六）法律责任制度。一是地方各级政府和县级以上政府部门违反突发事件应对法规定的处分责任，包括不作为的法律责任和乱作为的法律责任；二是有关单位不履行法定义务的行政处罚责任；三是编造、传播虚假信息的法律责任；四是单位和个人不服从或者不配合行政机关应急处置的法律责任；五是单位或者个人的侵权责任；六是突发事件应对中的刑事责任。

目 录

中华人民共和国突发事件应对法

第一章 总 则

- | | | |
|----|---------|----------------|
| 1 | 第 一 条 | 【立法目的】 |
| 1 | 第 二 条 | 【调整范围】 |
| 2 | 第 三 条 | 【突发事件含义及分级标准】 |
| 2 | 第 四 条 | 【应急管理体制】 |
| | | [分类管理] |
| | | [分级负责] |
| | | [属地管理] |
| 3 | 第 五 条 | 【风险评估】 |
| | | [重大突发事件风险评估体系] |
| 4 | 第 六 条 | 【社会动员机制】 |
| | | [社会动员机制] |
| 4 | 第 七 条 | 【负责机关】 |
| 6 | 第 八 条 | 【应急管理机构】 |
| 8 | 第 九 条 | 【行政领导机关】 |
| 8 | 第 十 条 | 【及时公布决定、命令】 |
| 9 | 第 十 一 条 | 【合理措施原则】 |
| | | [比例原则] |
| 10 | 第 十 二 条 | 【财产征用】 |
| | | [征用] |
| 10 | 第 十 三 条 | 【时效中止、程序中止】 |
| | | [时效及时效中止] |

[程序中止]

11 第十四条 【武装力量参与应急】

11 第十五条 【国际交流与合作】

11 第十六条 【同级人大监督】

第二章 预防与应急准备

12 第十七条 【应急预案体系】

13 第十八条 【应急预案制定依据与内容】

13 第十九条 【城乡规划】

13 第二十条 【安全防范】

14 第二十一条 【及时调解处理矛盾纠纷】

14 第二十二条 【安全管理】

14 第二十三条 【矿山、建筑施工单位和危险物品生产、经营、储运、使用单位的预防义务】

15 第二十四条 【人员密集场所的经营单位或者管理单位的预防义务】

15 第二十五条 【应急管理培训制度】

16 第二十六条 【应急救援队伍】

16 第二十七条 【应急救援人员人身保险】

16 第二十八条 【军队和民兵组织的专门训练】

17 第二十九条 【应急知识宣传普及和应急演练】

17 第三十条 【学校的应急知识教育义务】

[各级各类学校]

18 第三十一条 【经费保障】

19 第三十二条 【应急物资储备保障】

[应急物资储备的主体]

[生产能力储备]

20 第三十三条 【应急通信保障】

20 第三十四条 【鼓励捐赠】

- 20 | 第三十五条 【巨灾风险保险】
[灾害保险]
[巨灾风险保险]
- 21 | 第三十六条 【人才培养和研究开发】

第三章 监测与预警

- 21 | 第三十七条 【突发事件信息系统】
[突发事件信息系统]
- 23 | 第三十八条 【突发事件信息收集】
- 24 | 第三十九条 【突发事件信息报送和报告】
[信息报告]
- 26 | 第四十条 【汇总分析突发事件隐患和预警信息】
- 27 | 第四十一条 【突发事件监测】
[突发事件基础信息库]
- 28 | 第四十二条 【突发事件预警】
- 29 | 第四十三条 【发布预警】
- 30 | 第四十四条 【三、四级预警应当采取的措施】
- 31 | 第四十五条 【一、二级预警应当采取的措施】
- 32 | 第四十六条 【社会安全事件报告制度】
[社会安全事件]
- 33 | 第四十七条 【预警调整和解除】

第四章 应急处置与救援

- 33 | 第四十八条 【突发事件发生后政府应履行的职责】
- 36 | 第四十九条 【应对自然灾害、事故灾难或者公共卫生事件的处置措施】
- 38 | 第五十条 【应对社会安全事件的处置措施】
- 39 | 第五十一条 【突发事件严重影响国民经济运行时的应急处置措施】

[严重影响国民经济运行的突发事件]

- 40 第五十二条 【征用财产权、请求支援权及相应义务】
- 41 第五十三条 【发布相关信息的义务】
- 42 第五十四条 【禁止编造、传播虚假信息】
- 43 第五十五条 【相关组织的协助义务】
- 44 第五十六条 【受突发事件影响或辐射的单位的应急处置措施】
- 45 第五十七条 【突发事件发生地的公民应当履行的义务】

第五章 事后恢复与重建

- 46 第五十八条 【停止执行应急处置措施并继续实施必要措施】
- 47 第五十九条 【损失评估和组织恢复重建】
- 49 第六十条 【支援恢复重建】
- 49 第六十一条 【善后工作计划】
- 51 第六十二条 【查明原因并总结经验教训】

第六章 法律责任

- 52 第六十三条 【政府及其有关部门不履行法定职责的法律责任】
- 57 第六十四条 【突发事件发生地的单位不履行法定义务的法律责任】
- 59 第六十五条 【编造、传播虚假信息的法律责任】
- 60 第六十六条 【治安管理处罚】
- 61 第六十七条 【民事责任】
- 62 第六十八条 【刑事责任】

第七章 附 则

- 64 第六十九条 【紧急状态】

实用核心法规

- | | |
|-----|-------------------------------|
| 65 | 中华人民共和国防震减灾法
(2008年12月27日) |
| 79 | 突发公共卫生事件应急条例
(2011年1月8日) |
| 87 | 自然灾害救助条例
(2010年7月8日) |
| 92 | 重大动物疫情应急条例
(2005年11月18日) |
| 99 | 国家突发公共事件总体应急预案
(2006年1月8日) |
| 106 | 国家自然灾害救助应急预案
(2011年10月16日) |

实用附录

- | | |
|-----|------------------|
| 119 | 突发事件分类、分级及应对基本环节 |
|-----|------------------|

中华人民共和国突发事件应对法

(2007年8月30日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过 2007年8月30日中华人民共和国主席令第六十九号公布 自2007年11月1日起施行)

第一章 总 则

第一条 立法目的*

为了预防和减少突发事件的发生,控制、减轻和消除突发事件引起的严重社会危害,规范突发事件应对活动,保护人民生命财产安全,维护国家安全、公共安全、环境安全和社会秩序,制定本法。

第二条 调整范围

突发事件的预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建等应对活动,适用本法。

► 理解与适用

突发事件的应对是一个动态发展过程,一般包括预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建等环节。预防与应急准备,是防患于未然的阶段,也是应对突发事件最重要的阶段。监测与预警,是预防与应急准备的逻辑延伸。应急处置与救援,是应对突发事件最关键的阶段。事后恢复与重建,是应对突发事件过程中的最后环节。

本法出台后,我国应急管理法律体系在横向上由三部分构成:

* 条文主旨为编者所加,下同。

一是紧急状态法（包括戒严法）、有关战争和动员的法律；二是突发事件应对法；三是单行的突发事件应对方面的法律，如防洪法、传染病防治法、安全生产法等。

第三条 突发事件含义及分级标准

本法所称突发事件，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。

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、较大和一般四级。法律、行政法规或者国务院另有规定的，从其规定。

突发事件的分级标准由国务院或者国务院确定的部门制定。

► 理解与适用

从突发事件的含义可知其构成要件包括：①突发性；②危险性；③紧迫性；④不确定性。

► 条文参见

《国家突发公共事件总体应急预案》1.3 [分类分级]；《生产安全事故报告和调查处理条例》第3条；《突发公共卫生事件应急条例》第2条

第四条 应急管理体制

国家建立统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主的应急管理体制。

► 理解与适用

[分类管理]

分类管理，是指按照自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件四类突发事件的不同特性实施应急管理。

[分级负责]

分级负责，主要是指根据突发事件的影响范围和突发事件的级别不同，确定突发事件应对工作由不同层级的人民政府负责。

[属地管理]

属地管理为主，主要有两种含义：一是突发事件应急处置工作原则上由地方负责，即由突发事件发生地的县级以上地方人民政府负责，其中，又主要是由突发事件发生地的县级人民政府负责；二是法律、行政法规规定由国务院有关部门对特定突发事件的应对工作负责的，就应当由国务院有关部门管理为主。

► 条文参见

《国家突发公共事件总体应急预案》1.3 [分级分类]；《中华人民共和国防洪法》第5条；《中华人民共和国防震减灾法》第5条；《国家自然灾害救助应急预案》第1.4 (2)；《重大动物疫情应急条例》第4条

第五条 风险评估

突发事件应对工作实行预防为主、预防与应急相结合的原则。国家建立重大突发事件风险评估体系，对可能发生的突发事件进行综合性评估，减少重大突发事件的发生，最大限度地减轻重大突发事件的影响。

► 理解与适用

[重大突发事件风险评估体系]

重大突发事件风险评估体系，主要包括以下层次：一是对本地方、本部门可能发生重大突发事件的领域、区位环节等进行监测并对收集到的各类突发事件风险信息进行分析、研判，提出预防、减少或者控制突发事件发生的建议和对策。二是对本地方、本部门年度内发生的各类突发事件及其应对工作情况，尤其是对防范工作进行评估，找出可能发生重大突发事件的领域、区位、环节，以认识、把握突发事件发生、发展的规律和趋势，完善相关制度和工作机制。三是对特定的突发事件应对工作情况包括应急处置和防范工作进行评估。

► 条文参见

《突发公共卫生事件应急条例》第14条；《中华人民共和国传染病防治法》第17条；《中华人民共和国动物防疫法》第12条

第六条 社会动员机制

国家建立有效的社会动员机制，增强全民的公共安全和防范风险的意识，提高全社会的避险救助能力。

► 理解与适用

[社会动员机制]

社会动员机制，主要有两层含义：一是提高全民危机意识机制和能力建设机制，这是应对突发事件的社会基础；二是社会成员参与机制，就是公民、法人和其他组织有义务参与突发事件应对工作。

本条规定在突发事件应对领域，国家建立有效的社会动员机制，确立了社会动员的应急基本原则。当然，第六条仅仅是对社会动员原则的概括性规定，其具体内容贯穿于本法的许多条款当中，包括：第十一条第二款规定的一般社会公众参与应急工作；第十二条规定的对私有财产的征用与补偿；第三十四条规定了社会支持与捐赠。

► 条文参见

《中华人民共和国突发事件应对法》第11、12、34条；《国家自然灾害救助应急预案》3.6 [社会动员准备]

第七条 负责机关

县级人民政府对本行政区域内突发事件的应对工作负责；涉及两个以上行政区域的，由有关行政区域共同的上一级人民政府负责，或者由各有关行政区域的上一级人民政府共同负责。

突发事件发生后，发生地县级人民政府应当立即采取措施控制事态发展，组织开展应急救援和处置工作，并立即向上一级人民政府报告，必要时可以越级上报。

突发事件发生地县级人民政府不能消除或者不能有效控制突发事件引起的严重社会危害的，应当及时向上级人民政府报告。上级人民政府应当及时采取措施，统一领导应急处置工作。

法律、行政法规规定由国务院有关部门对突发事件的应对工作负责的，从其规定；地方人民政府应当积极配合并提供必要的支持。

► 理解与适用

(1) 本条第一款规定的是分级管理、属地管理为主的一般规定，其基本含义是：①对发生在本行政区域的突发事件，不论是哪一类型或者哪一级别的突发事件，县级人民政府都应当对其应对工作负责。②对涉及两个以上行政区域的突发事件，不论是哪一类型或者哪一级别的突发事件，其应对工作由有关行政区域共同的上一级人民政府负责。③所谓负责，除了负责预防和应急准备、监测和预警外，主要是依法采取应急措施控制事态发展，组织开展应急救援和处置工作，向上级报告信息和事态发展情况等，有违这些职责的，就应当依法承担法律责任。

(2) 本条第二款规定的是突发事件发生地的县级人民政府在突发事件发生后应立即开展的主要工作，包括：①采取措施控制事态发展。这主要是指采取本法第49条、第50条、第51条等条规定的控制措施。②组织开展应急救援和处置工作。③向上级政府报告。报告的内容，主要是认为可能发生重大或者特别重大突发事件的信息（包括时间、地点、信息来源、事件性质、影响范围、事件发展趋势和已采取的措施等），发布警报的信息等；报告突发事件信息，应当做到及时、客观、真实，不得迟报、谎报、瞒报、漏报。

(3) 本条第三款规定的是突发事件发生地县级人民政府不能消除或者不能有效控制突发事件引起的严重社会危害时如何处理的问题。①不能消除或者不能有效控制突发事件引起的严重社会危害，是指发生了或者演变成重大、特别重大突发事件，或者演变成超越本县行政区域的突发事件，根据本法和国务院的规定，县级人民政府难以进行有效的应急处置需要请求上级人民政府采取措施予以应急处置。②县级人民政府履行向上级人民政府报告的义务。同时，根据本条第一款、第二款的规定，还要在职责范围内做好相关工作，不能只报告不处置。③上级人民政府接到报告后，应当及时采取措施，统一领导应急处置工作。这里的上级人民政府也是履行统一领导职责的人民政府，至于究竟是指哪级人民政府，要根据突发事件的级别和影响范围而定。

(4) 本条第四款是对属地管理原则的例外规定。这种例外，仅限于其他有关法律、行政法规的规定，在这种例外下一些特定的突发事件，如核事故、铁路事故等的应对工作，由国务院有关部门负责。

(5) 本条是对分级负责、属地管理为主原则的具体化,有利于划清权界、明确责任、协同联动,提高应急反应的时效和能力。

本条所规定的应急体制是对第四条所规定原则的具体贯彻,这一规定所确立的应急体制可以被概括为两句话:第一,以基层负责为主,上级负责为辅;第二,以属地管理为主,行业管理为辅。

► 条文参见

《中华人民共和国防汛条例》第4条;《中华人民共和国防震减灾法》第6条;《突发公共卫生事件应急条例》第3条;《中华人民共和国水污染防治法》第66条;《气象灾害防御条例》第36条

第八条 应急管理机构

国务院在总理领导下研究、决定和部署特别重大突发事件的应对工作;根据实际需要,设立国家突发事件应急指挥机构,负责突发事件应对工作;必要时,国务院可以派出工作组指导有关工作。

县级以上地方各级人民政府设立由本级人民政府主要负责人、相关部门负责人、驻当地中国人民解放军和中国人民武装警察部队有关负责人组成的突发事件应急指挥机构,统一领导、协调本级人民政府各有关部门和下级人民政府开展突发事件应对工作;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。

上级人民政府主管部门应当在各自职责范围内,指导、协助下级人民政府及其相应部门做好有关突发事件的应对工作。

► 理解与适用

(1) 本条第一款是关于国务院履行突发事件应对职责的工作机制的规定,主要有三方面内容:①国务院在总理领导下研究、决定和部署特别重大突发事件的应对工作。强调国务院在总理领导下,旨在进一步明确总理在应对突发事件中的职责,包括主持国务院常务会议研究、决定和部署特别重大突发事件的应对工作,批准设立国家突发事件应急指挥机构,批准派出工作组指导有关工作。②设立国家突发事件应急指挥机构。这里的应急指挥机构既包括相关领