

“依法行政·新视野”丛书

傅思明 编著

依法行政 与 突发事件应对



中国人事出版社

C14032592

D922.114
84

“依法行政·新视野”丛书

依法行政与突发事件应对

傅思明 编著



中国人事出版社



北航

C1720610

D922.114
84

01403225

图书在版编目(CIP)数据

依法行政与突发事件应对/傅思明编著. —北京:中国人事出版社, 2014
(依法行政·新视野丛书)

ISBN 978-7-5129-0653-2

I. ①依… II. ①傅… III. ①行政执法-研究-中国②突发事件-公共管理-研究-中国 IV. ①D922.114②D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 013848 号

中国人事出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

*

北京市艺辉印刷有限公司印刷装订 新华书店经销

787 毫米×960 毫米 16 开本 14.25 印张 220 千字

2014 年 1 月第 1 版 2014 年 1 月第 1 次印刷

定价: 35.00 元

读者服务部电话: (010) 64929211/64921644/84643933

发行部电话: (010) 64961894

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

如有印装差错, 请与本社联系调换: (010) 80497374

我社将与版权执法机关配合, 大力打击盗印、销售和使用盗版图书活动, 敬请广大读者协助举报, 经查实将给予举报者奖励。

举报电话: (010) 64954652

“依法行政·新视野”丛书

编委会组成人员

主 任：傅思明

编 委：（以姓氏笔画为序）

任 进 江 凌 金国坤 赵 英 傅思明

“依法行政·新视野”丛书

总 序

在国家权力系统中，行政权是最特别的：在行政权与公民的关系上，公民从生到死的全部生活都同政府部门所提供的服务密切相关。在组织构成和决策程序上，三权当中的立法权是典型的“票决制”，司法也有陪审制和两审终审制，唯独行政是首长个人负责制。就行政权本身来看，行政权的特性主要体现在以下方面：其一，行政权真正握有国家的实力，这在法治状态下同样如此；其二，行政权是主动性权力，积极主动地行使权力是其天职；其三，行政权是最为活跃的权力，国家、社会事务的纷繁复杂为行政权提供了广阔的活动空间。由此可见，行政权是最不可萎缩却也最不可膨胀、最需要自由而又最自由无度、最需要控制而又最难以控制的权力。法治政府的基本精神就在于：凡是有行政权力运用的地方都需要有法律对行政权力进行规范和制约。在现代社会，政府是否严格依法行政已经成为衡量一个国家法治化程度的重要标尺。

法治政府是法治在行政领域的展开和具体体现。在我国，依法行政，建设法治政府，是政府运作方式的伟大变革。

十一届三中全会以后，我国进入改革开放的新时期。伴随着改革开放发展起来的经济民主和政治民主，为行政权依法行使奠定了基础。社会主义市场经济的提出和建立，必然要求建立与之相适应的社会主义法治。市场经济要求政府不再单纯地依靠行政命令的办法进行管理，而必须依靠法律、通过法律手段管理经济，以至管理整个社会。依法行政遂成为我国政治、经济和社会发展的历史要求。

1993年11月14日，党的第十四届三中全会通过的《中共中央关于建

立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中提出：“各级政府都要依法行政、依法办事。”这是我国第一次正式在党的文件中确立依法行政的原则。

党的十五大确立依法治国，建设社会主义法治国家的基本方略，1999年九届全国人大二次会议将其载入宪法。作为依法治国的重要组成部分，依法行政也取得了明显进展。

1999年11月，国务院发布了《国务院关于全面推进依法行政的决定》，各级政府及其工作部门加强制度建设，严格行政执法，强化行政执法监督，依法办事的能力和水平不断提高。

党的十六大把发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明，作为全面建设小康社会的重要目标之一，并明确提出“加强对执法活动的监督，推进依法行政”。

2004年3月22日，国务院印发了《全面推进依法行政实施纲要》，明确规定了我国全面推进依法行政的目标，即经过十年左右坚持不懈的努力，基本实现建设法治政府。

党的十七大报告提出了全面落实依法治国基本方略，加快建设社会主义法治国家的新任务、新举措，明确要求推进依法行政。

2010年8月27日，温家宝同志在全国依法行政工作会议上的讲话中明确指出：“依法行政是现代政治文明的重要标志。一个政党取得政权后，应当把党的意志通过法定程序变为宪法和法律，依照宪法和法律治理国家，这是党在夺取政权与执政时期的最大区别。贯彻依法治国基本方略，推进依法行政，建设法治政府，是我们党治国理政从理念到方式的革命性变化，是我国政治体制改革迈出的重要一步，具有划时代的重要意义。”同年10月，国务院发布《关于加强法治政府建设的意见》，进一步强调要深入贯彻落实依法治国基本方略，全面推进依法行政，进一步加强法治政府建设。

党的十八大报告明确提出：法治是治国理政的基本方式；推进依法行政，切实做到规范公正文明执法；提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力。

经过多年的努力，我国各级政府依法行政取得了明显进展。政府法制

建设得到加强，立法工作步伐加快，质量不断提高；行政执法体系逐步健全，执法力度加大，保证了法律法规的贯彻实施；行政管理体制改革稳步推进，政府职能和管理方式逐步转变，行政监督制度不断完善；各级行政机关工作人员特别是领导干部依法行政意识增强，依法行政能力有所提高。这些都为加快建设法治政府打下了良好的基础。

但是，目前我国政府法制建设还不适应发展社会主义民主政治和完善社会主义市场经济体制的要求。政企职责不分，政府职责“错位”、“缺位”的问题仍不同程度地存在；一些地方有法不依、执法不严、违法不究的现象比较严重，违法或者不当的行政行为得不到及时制止和纠正；对行政权力的监督和制约机制还不够健全，权力与利益挂钩、与责任脱钩的问题没有完全解决；一些行政机关工作人员法制观念淡薄、不依法办事的问题还比较突出。从根本上解决这些问题，需要充分认识建设法治政府的重大意义，增强责任感和紧迫感，加快推进依法行政、建设法治政府的步伐。

依法行政的核心矛盾是权力规制与权利保障及其相互关系。权力是权利在纵向上的延伸，国家权力的根源在于公民的权利。行政职责本位论应当是依法行政的基本理论之一。职责是一种公共义务，为人民服务是公务员的本分和责任，职权是为此而服务的，在国家公务员身上，职责是本位。为了规范国家的公权力，我国已经建立起了较为完备的行政法体系，在制定颁布《行政许可法》《行政处罚法》《行政复议法》《行政诉讼法》《国家赔偿法》《行政强制法》的同时，政府立法也取得了很大的成绩，立法质量不断提高。接下来最根本的问题，就是如何在行政执法实践中去落实这些法律法规的问题。

推进依法行政，首先必须提高国家机关工作人员，特别是提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力。只有领导干部和工作人员带头维护宪法和法律权威，带头学法、守法、用法，才能防止“以权压法”“以言代法”的现象发生，才能运用法治思维和法治方式解决经济社会发展中的各种矛盾和问题。

责任是政府行使权力的核心内容和应有之义，“有权必有责、用权受监督、侵权须赔偿”的权责对等原则是依法行政的基本要求。推进依法行

政，必须要做到违法必究，加大行政问责力度，给“违法行政”带上紧箍咒。行政问责必须常抓不懈，对有令不行、有禁不止、行政不作为、失职渎职、违法行政等行为，导致一个地区、一个部门发生重大责任事故、事件或者严重违法行政案件的，要依法依规严肃追究有关领导直至行政首长的责任。只有从制度上督促和约束行政机关及其工作人员，才能让掌握公权力的人依法行使权力、履行职责。

加强和创新社会管理对新时期各级政府社会管理工作提出了更高的要求，依法行政、建设法治政府是社会管理创新的前提和保障，必须从依法行政的高度推进社会管理创新。当前，我们正处在发展的重要战略机遇期和社会矛盾凸显期，经济飞速发展的同时，也积累了大量的社会矛盾，社会建设相对于经济发展而言处于滞后状态。毫无疑问，发展经济是解决我们一切问题的关键，但是仅强调经济的发展是不够的，在确保经济继续平稳较快发展的同时，要拿出更多的精力、下更大的决心来搞好社会建设和社会管理创新，以破解制约社会发展进步、影响社会和谐稳定的突出问题。十八大报告明确提出：要加快形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会管理体制。在目前社会管理法律法规相对滞后的情况下，依法行政是加强和创新社会管理的制度支撑和法治保障。只有以法治理念为指导，以法律法规体系为支撑，才能确保社会建设稳步推进、社会管理顺利创新。

依法行政意在“治官”“治权”，似乎要求政府“被动地”行使公权力。建设服务型政府，则意在“为民”，似乎要求政府“积极主动地”行使公权力。准确地说，我国推进依法行政的目标是建设法治政府，而不是建设服务型政府，但并不意味着依法行政与建设服务型政府之间毫无联系甚至相互对立。恰恰相反，服务型政府要求在充分尊重公民权利的理念指导下，以为民服务为宗旨，按照法定的权限和程序为公民、法人或其他组织提供便捷高效的公共服务，并承担相应责任。应该说，在当前社会下，一个真正能为公民提供高效便捷的公共服务的政府首先应当是一个守法的政府。服务型政府的建设离不开政府依法行政，必须以依法行政为前提，加强服务型政府建设又推动着依法行政工作的深入开展，我们应当建立依

法行政的服务型政府。

当前,我国经济社会发展进入新阶段,社会结构和利益格局深刻调整,部分地区和一些领域社会矛盾增加,突发群体性事件时有发生,如何依法应对各种突发公共事件,关系到人民群众切身利益,关系到政府形象。自古以来,政府就有维护公共秩序、应对突发公共事件、保障公共安全的天职。为了有效地解决突发公共事件应急管理这个棘手难题,当代各国政府都不约而同地通过应急立法建立起突发公共事件应急管理体系,时刻准备着应对危机。2007年年底,作为应急管理基本法的《突发事件应对法》颁布施行,标志着我国的应急法制体系框架基本建立,实现了应急管理体制、机制的法治化。

为了更好地服务政治、经济、文化与社会建设,深入推进依法行政工作,弘扬社会主义法治精神,树立社会主义法治理念,加强对党政领导干部和公务人员的法制宣传教育,我们根据依法行政工作面临的新形势、新任务、新要求,编写了本套丛书,“依法行政·新视野”这套丛书包括《依法行政与法治思维》《依法行政与行政问责》《依法行政与服务型政府建设》《依法行政与社会管理创新》《依法行政与突发事件应对》等,认真总结和吸收了我国依法行政近年来的研究成果,结合最新行政法治的发展,阐述我国目前推进依法行政的重点领域和主要内容,并以案说法,把法律条文和社会服务管理工作中鲜活的案例相结合,丛书贯穿了一条基本的理论主线,这就是坚持依法行政规律与中国国情的创造性结合,探索我国依法行政的道路和方法。该丛书以深入浅出的方式和浅显易懂的语言介绍当代中国在社会管理、公共服务等领域依法行政的基本原理和基本知识,生动活泼,具有较强的针对性、系统性、务实性和可操作性,便于广大领导干部和公务人员学习和理解。

前 言

长期以来,我们对依法行政原则的关注,一般都集中于常规状态下的政府管理活动。但是,我们必须看到,当今世界是一个公共危机多发的世界,从美国的“9·11”事件到波士顿马拉松爆炸案,从“卡特里那”飓风到南亚大地震,从乌克兰切尔诺贝利核电站爆炸到印度博帕尔毒气泄露事件,而在我国近几年也出现了一系列突发事件,如2003年SARS危机,2006年禽流感事件,2008年汶川大地震和南方雪灾,2009年乌鲁木齐打砸抢烧严重暴力犯罪事件,2011年动车事故,2012年启东市反对污染事件,2013年雅安地震、东北洪灾和沿海台风登陆。这一系列由突发事件所引发的公共危机,都在不断考验着各国政府在非常规状态的应急管理能力。

现代法治国家,都把紧急状态下政府能否依法办事作为法治的一个重要标志。对于政府来说,依法行使对公共危机的应急管理权力是依法行政的基本要求。在危机情境下,政府为了对抗紧急状态必须采取各种有效的紧急措施。然而,法治行政原则又要求政府必须将行使危机管理的各项权力牢牢限制在宪法和法律规定的范围之内,即必须保证政府危机管理的法治化。离开了法治化的基本要求,政府公共危机管理就可能会违背宪法和法律的要求,就可能滥用职权,不仅不能很好地解决突发事件所引发的公共危机,而且还可能会因为不受限制地行使紧急权力给公民的宪法权利造成不应有的损害。因此,政府虽然拥有紧急权力,但不能误用、更不能滥用这些应急管理权力,必须依法采取应急措施。在危机管理方面,发达国家一般都制定有紧急状态管理和防灾减灾救灾的法律法规,政府制定的危机管理计划也具有法律效力。这些法律法规对紧急状态下政府管理权限、

应急处置措施和程序、政府责任、公民权利和义务等方面都有明确的法律界定，为政府实施公共危机管理提供了基本的法律依据，同时可以起到限制政府滥用紧急权力的作用。

当前，我国应对来自自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全等领域的突发事件的任务仍然十分艰巨。2003年上半年爆发的SARS危机以及紧急制定的《突发公共卫生事件应急条例》，使我国政府和学术界认识到研究危机管理法制化的重要性和紧迫性，也促进了我国危机管理法制研究工作的全面展开。2006年1月，国务院发布了《国家突发公共事件总体应急预案》，以此为标志，我国形成了以《国家突发公共事件总体应急预案》为总纲，25件专项预案、80件部门预案以及全国31个省级突发公共事件总体应急预案为主体的全国应急预案框架体系。这些预案以有关法律、法规和国务院规定为依据，既有机衔接相关应急法律、法规，又对应急法律、法规加以具体化，使整个危机管理沿着法治的轨道推进，也使我国突发公共事件的危机管理进入了规范化阶段。2007年《中华人民共和国突发事件应对法》（以下简称《突发事件应对法》）的颁布，更是我国突发事件管理法治化的一个里程碑。近年来，依法管理突发事件的进程不断推进，各级人民政府及其有关部门为组织、实施和规范突发事件应对活动，颁布了大量行政法规、部委规章和规范性文件，采取了一系列有效的措施，有力地促进了突发事件应对工作的开展和有关体制、机制的建设，取得了很大成绩，对于保护人民生命财产安全发挥了重要作用。

但是，在突发事件应对工作中也还存在一些突出问题，如应对突发事件的责任不够明确，统一、协调、灵敏的应对体制尚未形成等。这些不利因素的存在，在一定程度上削弱了应对突发事件的工作效能。我们必须大力加强突发事件应急管理，提高应对各类突发事件的预防和处置能力，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，切实维护广大人民群众的生命财产安全，最大限度地减少突发事件及其造成的人员伤亡和危害，维护国家安全和社会稳定，促进经济社会全面、协调、可持续发展。

目 录

Contents

第一章 深入了解公共应急 切实推进依法应对 / 1

- 一、公共应急法治化的产生与发展 / 2
- 二、现代西方国家公共应急管理体制 / 17
- 三、我国的公共应急及其法治化 / 37

第二章 不断学习应急理论 牢固树立法治思维 / 48

- 一、突发事件基本原理 / 48
- 二、政府应急管理基本原理 / 63
- 三、突发事件应急管理法治原则 / 66

第三章 依法设置应急权力 严格规范应急行为 / 73

- 一、行政应急权力 / 73
- 二、行政应急行为 / 73
- 三、行政应急行为的分类 / 75
- 四、行政应急行为的具体表现形式 / 78

第四章 合理编制应急预案 着力进行事前预防 / 81

- 一、事前预防制度 / 81
- 二、应急预案的制定与实施 / 90
- 三、应急人力资源准备工作 / 105
- 四、应急物力资源准备工作 / 112

第五章 科学构建预警系统 及时管控突发事件 / 118

- 一、监测与预警 / 118
- 二、监测与预警的内容 / 129
- 三、监测与预警的体系 / 138
- 四、突发事件的预控 / 144

第六章 依法进行应急处置 切实保障应急救援 / 152

- 一、应急处置 / 152
- 二、突发事件应急处置 / 161
- 三、应急救援 / 179

第七章 妥善进行恢复重建 及时总结经验教训 / 190

- 一、应急状态的结束 / 190
- 二、事后恢复与重建 / 193
- 三、事后调查与总结 / 201

第八章 不断完善救济机制 有效保障公民权益 / 204

- 一、应急行政行为的司法审查制度 / 205
- 二、公共应急中的行政赔偿与行政补偿 / 208

后记 / 212

主要参考文献 / 214

第一章

深入了解公共应急 切实推进依法应对

>> 章首语

- ◎ 随着人类社会的不断发展，各类突发事件的发生也越来越频繁，从最初的单一自然灾害和瘟疫到今天的各种新型的灾难接踵而来。应急管理及各种应急机制也应运而生，将公共应急纳入法治化轨道已是社会发展的必然趋势。
- ◎ 在我国，如何提高应对突发事件的能力，切实加强应急管理，最大限度地预防和减少突发事件造成的损害，有效保障人民群众生命财产安全和经济安全、社会稳定，极大地考验着我们党和政府的危机管理能力和依法执政、依法行政能力。在现代法治原则的支配下，国家生活的各个方面包括应急状态的处理与应对都应纳入法治的轨道。发生突发公共事件后，如果政府行为得不到法律的规制，必然会在应急状态下走向失控、混乱和无序。突发公共事件发生后依其特性会以一种非程序化、超渐进型的态势发展，而就危机管理而言，却应当是程序化、可持续性的决策、执行系统，只有法律的规范性、程序性、稳定性和预测性才能使之实现。现代政府的应急管理是在法治的框架内进行的。应对突发事件可能需要特事特办，但不能以此为由而背离法治的轨道。在因突发事件而产生的非常规状态下，政府同样必须依法行政。

一、公共应急法治化的产生与发展

公共应急法治化大致经历了三个历史阶段：第一阶段在 17 世纪以前，第二阶段在 17 世纪到 20 世纪前半叶，第三阶段为 20 世纪中后期。

（一）17 世纪以前的公共应急法治

这一时期的科学水平较低，缺少法治思想，应急法治长期处于空白状态。该时期的突发事件及其处置方式的主要特点如下。

1. 灾害种类主要是自然灾害和局部地区的瘟疫

除了传统战争和动乱外，这一时期危害人类的突发公共事件主要是局部地区的自然灾害和传染性疾病。自然灾害主要有地震、火山爆发、洪水、干旱、海啸等；传染性疾病主要有鼠疫、天花、伤寒等。



小资料

历史上的自然灾害

（1）公元 79 年 8 月 24 日下午 1 时左右，古罗马帝国最繁荣的城市之一庞贝城附近的维苏威火山突然爆发。在短短 18 小时内，维苏威火山共喷出超过 100 亿吨的浮石、岩石和火山灰。整个庞贝城完全被掩埋，死难人数达 1.5 万。

（2）公元 526 年，拜占庭帝国最大的贸易中心安条克因地震被毁，死难人数 25 万以上。

（3）1201 年 7 月，发生在地中海东部的地震造成约 110 万人死亡，埃及和叙利亚地区受灾严重。

历史上的传染性疾病

（1）公元前 430—前 427 年，雅典发生大瘟疫，近 1/2 人口死亡，整个雅典几乎被摧毁。

（2）历史上明确记载的第一次世界性鼠疫大流行始于公元 6 世纪，源自中东，流行中心为近东地中海沿岸，持续近 60 年，高峰期每天死亡万人，死亡总数近 1 亿人。

（3）最令人恐怖的是第二次世界性鼠疫大流行，史称“黑死病”，1348—1351 年在欧洲迅速蔓延，患者 3~5 天内即死，3 年内丧生人数达

6 200 万 (有的说是 3 000 万), 欧洲人口减少近 1/4, 其中威尼斯减 70%, 英国减 58%, 法国减 75%。1348 年疫情高峰时, 佛罗伦萨、威尼斯、伦敦等城市的死亡人数均在 10 万以上。此次“黑死病”延续到 17 世纪才消弭。



名词解释

鼠疫 天花 伤寒

鼠疫 (Plague) 是由鼠疫耶尔森菌引起的自然疫源性疾病, 也叫做黑死病。鼠疫耶尔森菌等可以成为生物恐怖的武器, 危害人类和平。因而鼠疫的防治更为重要。鼠疫是流行于野生啮齿动物的疾病。鼠作为重要传染源, 人类主要是通过鼠蚤为媒介, 经人的皮肤传入引起腺鼠疫, 经呼吸道传入发生肺鼠疫。临床表现为发热、严重毒血症状、淋巴结肿大、肺炎、出血倾向。均可发展为败血症, 传染性强, 死亡率高, 是危害人类最严重的烈性传染病之一, 属国际检疫传染病, 在我国《传染病防治法》中列为甲类传染病之首。

天花 (Smallpox) 是由天花病毒引起的一种烈性传染病, 也是到目前为止, 在世界范围被人类消灭的第一个传染病。17 世纪, 仅欧洲就有 4 000 万人因得天花而丧失了生命。即使侥幸保住了生命, 或是病情较轻一些, 也会给患者的皮肤上留下一个个小疤, 特别是留在面部的小疤, 严重影响了人的美观。中国俗称“麻子”就是由此而来的。

伤寒是由伤寒杆菌引起的急性消化道传染病, 常发于夏秋季。其主要临床表现是起病缓慢, 体温呈阶梯形逐渐升高, 之后持续高热, 伴有畏寒、头痛、食欲减退、腹痛、腹泻或便秘, 病人可神志迟钝、表情淡漠、听觉减退, 部分病人会出现肝脾肿大、玫瑰疹等。一般起病后第 4 周体温开始下降, 逐渐恢复。如果治疗不及时, 饮食护理不当, 在起病后第 2~4 周可并发肠出血、肠穿孔等严重并发症。伤寒作为一种急性传染病, 病死率较高。在 14 世纪、15 世纪、16 世纪, 伤寒每一次都随战争而爆发。在 19 世纪 50 年代克里米亚战争爆发时, 因伤寒而死亡的士兵是因战伤而死亡的 10 倍。

2. 科技水平低下, 缺乏抵御突发事件的有效手段

这一时期的科技水平低下, 社会虽有法律但缺乏法治, 突发事件的应对

主要集中于战争和动乱状态。再加上人们对自然灾害和传染性疾病的认识具有局限性,更难以有效地应对各种突发事件,并且其应对手段多采用宗教和精神的力量,较为野蛮、残忍。

(二) 17 世纪至 20 世纪前半叶的公共应急法治

随着资本主义法治的产生和发展,法治理念也随之进入国家紧急状态的应对和处置中,主要表现在戒严法律制度的发展方面。

1. 英国戒严法制的发展

在英国,戒严具有悠久的历史,是普通法上国王应对紧急情况的一项特权。

英国戒严法律制度诞生于 17 世纪资产阶级革命前后。早在 1628 年的《权利请愿书》中就有不得因戒严而随意逮捕公民的规定,对国王行使戒严的权力形成了一定限制。到了 1679 年制定的《人身保护法》,更是在肯定了人身保护状效力的同时规定了非常时期可终止颁发人身保护令的原则。由于人身保护状制度是英美法治的基石,停发该保护状通常被视为戒严的最主要手段和表现。戒严制度在英国的法治里程碑是 1689 年光荣革命后制定的《权利法案》。这部法案是英国君主立宪制建立的最终标志,首次明确了是议会而不是国王拥有戒严的决定权,国王只能根据议会宣布戒严的枢密院令。

英国 1714 年的《制止动乱法》是世界范围内的首次成文戒严法雏形。在 19 世纪,出于战争中保卫王国的需要,这种将戒严权诉诸立法的情况较为普遍。英国并不预先制定戒严法律来应对国家的紧急状态,行政机关只能临时请求议会通过法律授予其较大权力来增加对人民自由的限制,而无权自行颁布紧急命令来变更现行法律。除此之外,在特别紧急情况下,行政机关自行采取法外手段应对突发事件的行为,只有在事后经由议会通过《赦免法》来摆脱违法嫌疑。

在两次世界大战期间,英国国会不断颁发法律将权力赋予行政机关,行政权力不断扩张,戒严法律也得到突飞猛进的发展。1914 年通过的《国土防卫法》,授权政府在战争期间可以发布确保公共安全及防卫国家的命令,并能以命令规定实施军事审判,军事机关有权管制工厂生产。1939 年和 1940 年的《紧急状态权力防御法》授予了政府广泛的委任立法权,以应对第二次世界大战中的各种紧急状态。1920 年的《紧急状态权利法》则建立了应对“大罢工”等和平时期紧急状态的制度。