

法律资讯

社会治理与社会矛盾化解

专业委员会

2025 年 3 月第 3 期

《社会矛盾化解法律资讯》编委会

主 编：江 净

副主编：陆俐莎 黄淑红 汪积炯

编 委：（按姓氏拼音）

程一鸣	傅 兵	樊亮生	顾晓燕	高 宇	管 瑜
郭毓敏	胡传斌	琚鋈浩	梁春程	乐 佳	李 杨
蓝宇曦	李泽山	马 佳	彭惠英	邱贵融	孙剑彬
施菊花	时瑞芳	苏蓉蓉	孙 哲	王国钢	王 敬
王俊杰	吴鸥翔	魏书宁	吴天扬	王 洋	谢 东
徐 辉	奚海麟	肖 婧	徐 均	许闻侯	叶诚豪
袁 方	应少白	袁文钦	张东亚	周健炯	张胜道
张 伟	张 文	朱伟锋	李 敏	张王艳	

本期编辑：郭伊凡

联系邮箱：guo.yifan@i-xinmin.com

目录

一、行业动态

- 1、国家信访局部署开展深入贯彻中央八项规定精神学习教育 1
- 2、国家信访局传达学习全国两会精神……………4
- 3、国家信访局召开 2025 年全面从严治党和党风廉政建设工作会议……………7
- 4、上海市信访办召开全市信访系统传达学习会……………10
- 5、更好维护群众合法权益和社会安全稳定！上海市信访工作会议举行……………11

二、法律法规

- 1、中共中央 国务院印发《国家突发事件总体应急预案》…13

国家信访局部署开展深入贯彻中央八项规定精神学习教育

国家信访局发布 2025 年 03 月 20 日

3 月 20 日，国家信访局召开深入贯彻中央八项规定精神学习教育动员部署会议，学习贯彻习近平总书记关于深入贯彻中央八项规定精神学习教育的重要讲话和重要指示精神，传达学习中央党的建设工作领导小组会议、中共中央办公厅《关于在全党开展深入贯彻中央八项规定精神学习教育的通知》精神，对局机关深入贯彻中央八项规定精神学习教育进行部署。中央社会工作部副部长，国家信访局党组书记、局长李文章主持会议并作动员讲话。

会议指出，在全党开展深入贯彻中央八项规定精神学习教育，是党中央作出的重大决策，习近平总书记高度重视、亲自谋划，确定学习教育主题，发表重要讲话，为开展学习教育指明了方向、提供了遵循。要深入学习领会习近平总书记重要讲话和重要指示精神，切实提高政治站位，充分认识开展这次学习教育的重要性紧迫性，进一步把思想和行动统一到党中央决策部署上来，切实走好拥护“两个确立”、做到“两个维护”的第一方阵。要深刻认识开展这次学习教育，是进一步加强机关党的建设、推动全面从严治党向纵深发展的必然要求，是进一步做好送上门来的群众工作、巩固党长期执政的群众根基的必然要求，是以高质量党建引领高质量发展、推动信访工作不断开创新局面的必然要求，切实增强政治自觉、思想自觉、行动自觉，以踏石留印、抓铁有痕的劲头真查实改、深化整治、见底见效，以优良作风更好了解民情、集中民智、维护民利、凝聚民心，在不断锤炼干的担当、实的作风、严的氛围中，持续推动信访工作高质量发展。

会议强调，要准确把握学习教育目标任务，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，持续深化党的创新理论武装，认真学习领会习近平总书记关于加强党的作风建设的重要论述，学习领会和贯彻落实中央八项规定及其

实施细则精神，系统总结党的十八大以来深入贯彻中央八项规定精神取得的显著成效，运用由风及腐案例加强警示教育，引导党员干部锤炼党性、提高思想觉悟，密切党群干群关系，以作风建设新成效推动保持党的先进性、不断赢得人民群众信任拥护，为深入推进信访工作法治化，奋力开创新时代新征程信访工作新局面提供有力保障。要不断强化理论武装，在学有质量上下真功见实效，突出原原本本学、融会贯通学、丰富形式学，更好推动形成学规定、守纪律、转作风的良好氛围。要全力查摆问题不足，在查有力度上下真功见实效，系统查摆问题，深挖问题根源，强化调查研究，解决好群众反映强烈的揪心事、烦心事、操心事，让人民群众切身感受学习教育带来的新气象新变化。要认真开展集中整治，在改有成效上下真功见实效，强化责任、突出重点、建章立制，常态开展“四风”问题排查整改，大力弘扬提高效率、转变作风、服务基层和群众之风，推动八项规定精神化风成俗。要坚持两手抓两促进，在推动工作上下真功见实效，以更大力度推进信访工作法治化，以更实作风深化信访问题源头治理，以更高标准维护政治安全和社会稳定，以信访部门的真抓实干为经济持续回升向好、社会大局安全稳定作出更大贡献。

会议要求，要进一步强化责任担当，精心谋划部署，认真组织实施，高标准高质量完成好学习教育各项任务。要压实政治责任，党组同志要履行好“一岗双责”，各司室主要负责同志要担负起第一责任人责任，工作专班要强化指导督促责任，确保学习教育有序有效开展。要坚持领导干部以上率下、以机关带系统，带动各级信访干部奋发有为、担当作为，形成一级做给一级看、一级带着一级干的浓厚氛围。要坚持求真务实，力戒形式主义、官僚主义，把学习教育与整治形式主义为基层减负工作紧密结合起来，积极听取群众意见，着力提升解决问题的实效。要创新方式方法，深入宣传中央八项规定实施以来取得的显著成效，及时反映全国信访系统学习教育的特色亮点，为开展学习教育营造良好氛围。

局党组成员、副局长李自军、金艳丽、谢清华出席会议，分别传达有关精

神，宣读《国家信访局开展深入贯彻中央八项规定精神学习教育实施方案》。

中央纪委国家监委驻中央社会工作部纪检监察组有关负责同志到会指导。局机关副处级以上党员干部、离退休党支部书记、中央单位实践锻炼干部和地方信访部门跟班锻炼副处级以上党员干部参加会议。

国家信访局传达学习全国两会精神

国家信访局发布 2025 年 03 月 12 日

3 月 12 日，国家信访局召开全局党员干部会议，深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神和全国两会精神，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，进一步坚定信心决心，强化担当作为，推动全年各项工作任务取得实绩实效。中央社会工作部副部长、国家信访局局长李文章出席会议并讲话。

会议指出，这次全国两会，是在“十四五”规划即将收官、“十五五”规划谋划实施的重要节点召开的一次十分重要的会议。习近平总书记发表的一系列重要讲话高瞻远瞩、用意深远、指向明确、鼓舞人心，具有极强的政治性、指导性和针对性，为我们做好各项工作提供了根本遵循。十四届全国人大三次会议、全国政协十四届三次会议高度评价过去一年党和国家事业取得的新的重大成就，审议通过了政府工作报告、全国人大常委会工作报告、全国政协常委会工作报告、“两高”工作报告等各项重要报告，修订了全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法，各项议程安排紧凑、务实高效、庄重热烈，是一次高举旗帜、凝心聚力、团结奋进的大会。要把学习贯彻全国两会精神作为当前和今后一个时期的重要政治任务，深入学习领会习近平总书记系列重要讲话核心要义和实践要求，切实把思想和行动统一到党中央决策部署上来，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，坚决做到“两个维护”，进一步强化信访部门的政治责任，学习贯彻习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想，真正把暖民心、稳民心、聚民心的好事实事做到群众心坎上，在推进全过程人民民主、打造平安中国、法治中国中发挥更大作用。

会议强调，要坚持和发展新时代“枫桥经验”，持续推进信访工作法治化，把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态。要进一步找准工作结合点、发

力点、突破点，以钉钉子精神狠抓落实，以实干担当奋力开创信访工作高质量发展新局面。要突出政治建设，坚定不移加强党对信访工作的全面领导，以党的科学理论铸魂，以强烈政治担当履责，切实把反映社情民意“晴雨表”、党和人民群众“连心桥”的政治功能运用好、发挥好。要勇于自我革命，深入推进信访工作法治化，坚持顶层设计、统筹推进，坚持规范受理、依法办理，坚持压实责任、树立导向，以打通“路线图”为关键，聚焦“应受理而不受理、应办理而不办理、应追责而不追责、应查处而不查处”问题改进相关工作，加大督查督办力度，强化“双向规范”，切实树立正确导向。要坚持系统施治，统筹推进信访问题源头治理和突出矛盾化解，积极融入社会治理大局，持续夯实基层工作基础，大力推动各级领导干部接访下访，拓展各类社会力量参与矛盾化解的有效渠道，不断提升矛盾源头预防化解水平。要筑牢安全底线，以更高标准维护政治安全和社会稳定大局，为圆满完成全年经济社会发展目标作出积极贡献。

会议强调，要进一步强化作风锤炼，千字当头、脚踏实地，全力以赴把全年任务落到实处、取得实效。要时刻保持时不我待的紧迫感，各级领导干部要带头示范、冲在一线，压实责任链条，强化闭环管理，每名干部职工要立足本职，在实践历练中不断积累经验、增长才干、提升本领。要时刻保持锐意改革的进取心，聚焦增强工作能力、完善工作方式、提升工作效能深化改革，强化信、访、网、督协同联动，使法治化要求贯穿信访工作全过程各方面，不断增强工作系统性、前瞻性、针对性，以信访工作新格局提升服务社会治理水平。要时刻保持攻坚克难的硬作风，着力破解难题瓶颈、推动制度落实，努力争取更好成绩、更大成效。要时刻保持真抓实干的精气神，深入贯彻中央八项规定及其实施细则精神，持续深化整治形式主义为基层减负，全面提升履职能力，坚定不移推进党风廉政建设，进一步巩固干事创业、风清气正的良好政治生态，以信访工作高质量发展新成效为实现“十四五”规划圆满收官作出更大贡献。

局党组成员、副局长李自军主持会议，孙建立、金艳丽、谢清华同志分别传达全国两会有关精神并通报有关工作情况。局机关全体干部职工，中央单位实践锻炼和地方跟班锻炼干部，离退休干部党支部书记参加会议。

国家信访局召开 2025 年全面从严治党和党风廉政建设 工作会议

国家信访局发布 2025 年 03 月 01 日

2 月 27 日，国家信访局召开 2025 年全面从严治党和党风廉政建设工作会议，深入学习贯彻习近平总书记关于党的建设的重要思想、关于党的自我革命的重要思想、关于加强和改进人民信访工作的重要思想，贯彻落实二十届中央纪委四次全会、国务院第三次廉政工作会议、中央和国家机关党的工作暨纪检工作会议、全国社会工作部长会议和中社部 2025 年全面从严治党和党风廉政会议有关精神，总结局机关 2024 年全面从严治党和党风廉政建设工作，部署 2025 年重点任务。中央社会工作部副部长，国家信访局党组书记、局长李文章主持会议并讲话。中央纪委国家监委驻中央社会工作部纪检监察组组长刘钊出席会议并讲话。

会议指出，习近平总书记在二十届中央纪委四次全会上发表重要讲话，充分肯定过去一年推进全面从严治党、扎实开展党纪学习教育取得的新进展，深刻分析当前反腐败斗争形势，对坚决打好反腐败斗争攻坚战、持久战、总体战提出明确要求，对以全面从严治党新成效为推进中国式现代化提供坚强保障作出战略部署，为深入推进全面从严治党、党风廉政建设和反腐败斗争指明了前进方向、提供了根本遵循。要坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想凝心聚魂，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，坚决做到“两个维护”。要深刻认识新时代全面从严治党的伟大成就和重要意义，准确把握当前反腐败斗争形势，深刻把握一体推进不敢腐、不能腐、不想腐的方针战略，进一步明确打赢反腐败斗争攻坚战、持久战、总体战的重点任务，以一步不停歇、半步不退让的鲜明态度，坚定不移把反腐败斗争向纵深推进。

会议指出，2024 年，在中央社会工作部的统一领导下，在中央纪委国家监

委驻中央社会工作部纪检监察组指导下，国家信访局党组始终把加强党的建设摆在首位，认真履行全面从严治党主体责任，政治机关建设稳步推进，党纪学习教育扎实深入，思想理论武装卓有成效，基层党组织建设坚强有力，风清气正政治生态持续巩固。要准确把握当前中央和国家机关特别是国家信访局全面从严治党形势，保持政治清醒，增强纵深推进全面从严治党的紧迫性、主动性和针对性，坚决打赢反腐败斗争攻坚战持久战总体战。要对标二十届中央巡视新要求，开展巡视整改“回头看”；持续深化信访部门配合纪检监察机关开展集中整治，助力全面从严治党向基层延伸；驰而不息加强作风建设，将严的基调一贯到底；扎实开展“纪检监察工作规范化法治化正规化建设年”行动，确保走深走实、取得成效。

会议强调，要紧密结合全年重点任务，驰而不息把局机关全面从严治党和党风廉政建设推向深入。持续加强政治建设，进一步坚定政治立场、强化政治责任、严明政治纪律，始终同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。持续深化理论武装，加强创新理论学习研究，巩固深化党纪学习教育成果，坚持不懈用党的创新理论凝心铸魂。持续严密组织体系，加强基层党组织建设，着力健全党员作用发挥机制，全方位锻造坚强有力的战斗堡垒。持续弘扬优良传统，把中央八项规定作为长期有效的铁规矩、硬杠杠，把整治形式主义为基层减负落到实处，大力弘扬密切联系群众的优良作风，大兴提高效率、转变作风、服务基层和群众之风，多措并举推进作风建设常态长效。持续巩固严的氛围，完善监督机制、突出监督重点、提升监督效能，系统施治推进“三不腐”一体建设，确保局机关全面从严治党和党风廉政建设取得新成效。

会议要求，机关各级党组织和领导干部要紧紧扭住责任制这个“牛鼻子”，坚决扛起管党治党的政治责任，守土有责、守土尽责，进一步推动形成齐抓共管的工作格局。要全面压实主体责任，确保一级抓一级、层层抓落实。要坚决履行监督责任，发挥专职专责部门作用，落实责任追究制度，强化自我监督。要加强党务干部队伍建设，坚持以党建带队建促业务，全面提升机关党

的建设工作水平，以彻底的自我革命精神纵深推进全面从严治党和党风廉政建设，为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业作出信访部门新的贡献。

会上，李文章同志与局党组成员、各司室主要负责同志签订了全面从严治党和党风廉政建设责任书。局党组成员、副局长金艳丽通报了局机关 2024 年全面从严治党和党风廉政建设工作。李自军、孙建立、谢清华同志出席会议。中央和国家机关纪检监察工委、中央纪委国家监委驻中央社会工作部纪检监察组有关负责同志到会指导。局机关全体干部职工、离退休党支部书记参加会议。

上海市信访办召开全市信访系统传达学习会

上海信访发布 2025 年 02 月 27 日

2 月 27 日上午，市信访办召开全市信访系统传达学习会。市委社会工作部副部长、市政府办公厅副主任、市信访办主任、市人民建议征集办主任盖博华向全市信访系统传达中央信访工作联席会议全体会议、全国社会工作部长会议、全国信访局长会议和全市信访工作会议精神。

会议指出，学习好、领会好、贯彻落实好中央关于信访工作的决策部署和市委、市政府工作要求，是做好 2025 年全市信访工作的前提。全市信访系统要认真传达学习、全面把握领会中央信访工作联席会议全体会议、全国社会工作部长会议、全国信访局长会议和全市信访工作会议精神，切实把思想和行动统一到中央和市委、市政府要求上来，紧密结合全年重点任务全力抓好落实。要进一步增强工作的敏锐性、预见性、主动性，知重负重、苦干实干、善作善成，及时反映群众呼声，着力化解突出问题，不断提高能力水平，更好推进信访工作法治化，更好维护群众合法权益和社会安全稳定。

会议强调，要紧紧围绕深入推进信访工作法治化这条主线，进一步完善与信访工作法治化要求相适应的规则，狠抓信访业务规范化建设。要认真践行人民城市理念，充分发挥社情民意“晴雨表”作用，进一步加强人民建议征集工作，推动 12345 市民服务热线提质增效，更好将信访制度优势转化为城市治理效能。要发扬新时代“枫桥经验”，完善“家门口+上门办”工作模式，与“三所联动”“多格合一”等机制有机衔接，进一步提高矛盾纠纷化解率，让家门口成为解决问题的主阵地。各级信访干部要强化政治担当，当好群众贴心人，为上海现代化建设营造更加和谐稳定的良好环境。

市信访办全体党员干部、市有关单位信访部门主要负责同志在主会场参加会议，驻京干部、各区信访办主要负责同志通过视频参加。

更好维护群众合法权益和社会安全稳定！

上海市信访工作会议举行

上海信访发布 2025 年 02 月 26 日

上海市信访工作会议今天（2 月 26 日）上午举行。市委书记陈吉宁在会上强调，要深入学习贯彻习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想，进一步增强工作的敏锐性、预见性、主动性，知重负重、苦干实干、善作善成，及时反映群众呼声，着力化解突出问题，不断提高能力水平，更好推进信访工作法治化，更好维护群众合法权益和社会安全稳定。

市委副书记、市长龚正主持会议，市人大常委会主任黄莉新、市政协主席胡文容出席。市委副书记、政法委书记朱忠明传达中央信访工作联席会议全体会议和全国信访局长会议精神，总结 2024 年信访工作并对 2025 年信访工作作部署。市领导李政、陈靖、张亚宏、陈宇剑出席会议。

牢记初心，带着感情，带着责任，将心比心，诚心诚意做工作

陈吉宁指出，信访工作是党的群众工作，把群众的智慧凝聚好、难题解决好、情绪疏导好，是做好信访工作的基点。要牢记初心，带着感情、带着责任，将心比心、诚心诚意做工作。聚焦重点抓攻坚，瞄准难点求突破，狠抓实质化解，推动从“解决一个问题”上升到“解决一类问题”。主动向前一步，加强源头治理，把工作做在前面、做在一线，防患未然。要强化法治思维、运用法治方式，深入推进信访工作法治化，切实做到案结、事了、人和。

认真践行人民城市理念，深化全过程人民民主实践，搭建好吸纳民意，

汇集民智的平台载体，让诉求表达渠道更畅通

陈吉宁指出，要认真践行人民城市理念，深化全过程人民民主实践，搭建好吸纳民意、汇集民智的平台载体，让诉求表达渠道更畅通。对咨询类事项努力做到“百事通”“问不倒”，对求决类事项要解释清楚、用心解决，对难题

根节要定期研究，推动共性问题制度性回应、批量化解决。要结合谋划编制“十五五”规划，更好依托人民建议征集工作问计于民。

发扬新时代“枫桥经验”，把“四百”大走访常态化开展好

陈吉宁指出，要发扬新时代“枫桥经验”，把“四百”大走访常态化开展好，对群众的急难愁盼要上门问、上门听、上门办，和“三所联动”强化协同，既解纷解难，又讲法讲理，进一步提高矛盾纠纷化解率，让“家门口”成为解决问题的主阵地。各级干部要当好群众贴心人，增强群众观念，站稳群众立场，走好群众路线，回应和解决群众问题要更上心、更及时、更主动、更有办法。

做好信访工作，必须落实责任制，

各区各部门各单位要强化政治担当，做到守土有责

陈吉宁强调，做好信访工作，必须落实责任制。各区各部门各单位要强化政治担当，做到守土有责。主要负责同志要挂帅出征、亲力亲为，主动跨前、加强协调。基层要更好发挥作用，种好维护稳定的“责任田”。要共同用劲使力，用好平台机制，做到同题共答，把广大人民群众合法权益维护好，为上海现代化建设营造更加和谐稳定的良好环境。

会上，市公安局、徐汇区信访办作了交流发言。

中共中央 国务院印发《国家突发事件总体应急预案》

2025 年第 8 号

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、发展态势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、人员伤亡（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；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。