防灾减灾
法规政策资料汇编

中国 21 世纪议程管理中心

2020 年 4 月

目 录

第一部分 中央精神 1
1-1 习近平：全面提高国家综合防灾减灾救灾能力 2
1-2 “十二五”时期中国的减灾行动 5
1-3 习近平：充分发挥我国应急管理体系特色和优势 积极推进我国应急管理体系和能力现代化 15
1-4 习近平：健全国家应急管理体系，提高处理急难险重任务能力 17
1-5 习近平：统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议 20
第二部分 法律法规 23
2-1 中华人民共和国突发事件应对法 24
2-2 中华人民共和国国家安全法 33
2-3 中华人民共和国防洪法 40
2-4 中华人民共和国防震减灾法 49
2-5 中华人民共和国保险法 60
2-6 中华人民共和国公益事业捐赠法 79
2-7 中华人民共和国森林法 83
2-8 中华人民共和国草原法 92
2-9 中华人民共和国环境保护法 1000
2-10 中华人民共和国固体废物污染环境防治法 1135
2-11 突发事件应急预案管理办法 1246
2-12 自然灾害救助条例 1291
2-13 气象灾害防御条例 1346
2-14 防汛条例 1391
2-15 抗旱条例 1457
2-16 水库大坝安全管理条例 1513
2-17 蓄滞洪区运用补偿暂行办法 1546
2-18 破坏性地震应急条例 1580
2-19 地震安全性评价管理条例 1624
2-20 地震监测管理条例 1657
2-21 地质灾害防治条例 1691

2-22 森林病虫害防治条例..... 1768
2-23 森林防火条例..... 1802
2-24 国家安全发展示范城市评价与管理办法..... 1879
2-25 中共中央　国务院关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见..... 1913
2-26 中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见..... 1968
第三部分 应急预案..... 2035
3-1 国家突发公共事件总体应急预案..... 2046
3-2 国家自然灾害救助应急预案..... 209
3-3 国家防汛抗旱应急预案..... 220
3-4 国家气象灾害应急预案..... 234
3-5 国家地震应急预案..... 247
3-6 国家突发地质灾害应急预案..... 256
3-7 国家处置重、特大森林火灾应急预案..... 262
3-8 国家安全生产事故灾难应急预案..... 268
3-9 国家核应急预案..... 275
3-10 国家突发环境事件应急预案..... 283
3-11 国家突发公共卫生事件应急预案..... 292
3-12 国家突发重大动物疫情应急预案..... 301
3-13 国家食品安全事故应急预案..... 309
3-14 中国人民财产保险股份有限公司重大自然灾害灾难事故公共卫生事件应急预案..... 316
3-15 中国人民财产保险股份有限公司农业保险重大灾害和突发事件应急预案..... 321
第四部分 专项规划..... 326
4-1 推进防灾减灾救灾体制机制改革..... 3279
4-2 国家防灾减灾人才发展中长期规划（2010-2020 年）..... 332
4-3 牧区草原防灾减灾工程规划(2016-2020)..... 343
4-4 国家“十三五”科技创新发展规划..... 354
4-5 “十三五”生态环境保护规划..... 408
4-6 国家突发事件应急体系建设“十三五”规划..... 443
4-7 国家防震减灾规划（2006—2020 年）..... 4579

4-8 国家安全生产“十三五”规划..... 463
4-9 国家综合防灾减灾规划（2016—2020 年）..... 4779
4-10 全国森林防火规划（2016—2025 年）..... 484
4-11 全国地质灾害防治“十三五”规划..... 505
4-12 “十三五”公共安全科技创新专项规划..... 5179
4-13 “十三五”综合防灾减灾科技创新专项规划..... 528
4-14 加快推进灾害社会工作服务..... 541
4-15 《生态环境损害赔偿制度改革方案》..... 544

*免责声明：本政策法规汇编资源来自互联网收集,仅供用于学习和交流。

第一部分　中央精神

1-1 习近平：全面提高国家综合防灾减灾救灾能力

习近平：全面提高国家综合防灾减灾救灾能力

新华社唐山 7 月 28 日电　中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在唐山抗震救灾和新唐山建设 40 年之际，来到河北唐山市，就实施“十三五”规划、促进经济社会发展、加强防灾减灾救灾能力建设进行调研考察。他强调，同自然灾害抗争是人类生存发展的永恒课题。要更加自觉地处理好人和自然的关系，正确处理防灾减灾救灾和经济社会发展的关系，不断从抵御各种自然灾害的实践中总结经验，落实责任、完善体系、整合资源、统筹力量，提高全民防灾抗灾意识，全面提高国家综合防灾减灾救灾能力。

四十载励精图治，新唐山勃发英姿。1976 年 7 月 28 日凌晨，唐山发生 7.8 级强烈地震，造成 24 万人遇难、16 万人重伤，百年工业城市瞬间被夷为平地。这是新中国成立以来全国最大的一次灾难，给唐山人民生命财产造成巨大损失。今天的唐山，是在当年大地震废墟上崛起的一座现代化新兴城市。

28 日上午，习近平一到唐山，即在河北省委书记赵克志、省长张庆伟陪同下前往唐山地震遗址公园，向唐山大地震罹难同胞和在抗震救灾中捐躯的英雄敬献花篮，并向纪念墙三鞠躬。他强调，这次来唐山，主要是看一看这座英雄的城市，看一看这里英雄的人民。40 年前的大地震虽然摧毁了一个城市，但没有摧毁唐山人民和全国军民的坚强意志。在党中央坚强领导和全国广大军民支持帮助下，唐山人民以顽强拼搏的精神投入抗震救灾和灾后恢复重建，在中华民族奋斗史上谱写了一部可歌可泣的壮丽诗篇。在同地震灾害斗争的过程中，唐山人民铸就了公而忘私、患难与共、百折不挠、勇往直前的抗震精神。这是中华民族精神的重要体现。我们今天要继续弘扬抗震精神，为实现全面建成小康社会奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦注入强大精神动力。

之后，习近平前往唐山市截瘫疗养院。他在康复室看望正在做康复训练的截瘫伤员，一一了解他们的伤情和康复治疗情况，问他们还有什么困难，祝他们健康长寿。在疗养病室，他同因地震伤害截瘫的杨玉芳、高志宏夫妇亲切交谈。得知他们长期参加力所能及的劳动和工作，努力融入社会、自食其力，习近平很高兴。夫妇俩向总书记赠送自己新近出版的小说和诗歌集，并即兴朗诵了一首歌颂解放军当年抗震救灾英勇事迹的诗歌，习近平称赞他们乐观上进、事迹感人，用行动诠释了生命的价值和意义。活动室内，10 多位截瘫伤员正在开展文娱活动，习近平来到他们中间，同他们亲切交谈，并欣赏了二胡伴唱《唱支山歌给党听》。习近平勉励他们说，健全人可以活出精彩的人生，残疾人也可以活出精彩的人生。我们每个人都要珍惜生命、追求健康，努力创造无愧于时代的精彩人生。习近平指出，大爱无疆，医者仁心，医护人员要树立把伤残人当亲人的思想，为伤残人提供周到细致的服务。

离开截瘫疗养院，习近平又来到唐山市规划展览馆，参观唐山抗震 40 周年成就展，了解唐山努力建成东北亚地区经济合作窗口城市、环渤海地区新型工业化基地、首都经济圈重要支点的举措和成效。他指出，随着“一带一路”建设、京津冀协同发展等国家战略的实施，唐山实现城市定位目标的外部环境和条件更好了。要抓住历史性机遇，遵循城市发展规律，努力把唐山发展得更好、建设得更美。

习近平乘车考察了2016唐山世界园艺博览会园区。他要求善始善终办好这次博览会，向世界展示新唐山建设的成就，也藉此提高城市治理和运营水平。

临近中午，习近平考察了唐山市祥富里社区。在社区服务中心的政务服务大厅，他了解社区加强基层党建工作、开展便民服务的情况，对工作人员表示慰问。在文体活动室和文化大讲堂，他同正在进行书法绘画、诗歌讲座的居民交流，希望大家利用爱好怡情养性，做到“腹有诗书气自华”。社区花园里，一些居民正在休闲，习近平走到他们身边，向他们问好，祝他们心情愉快、生活幸福。习近平指出，社区是党和政府联系、服务居民群众的“最后一公里”，要健全社区管理和服务体制，整合各种资源，增强社区公共服务能力。社区工作要时时处处贯彻党的宗旨，让党的旗帜在社区群众心目中高高飘扬，让社区广大党员在服务群众中充分发挥作用、展示良好形象。

下午，习近平主持召开座谈会，听取了河北省和唐山市工作汇报。他对河北省和唐山市在国内外经济形势复杂多变、自身发展面临多重困难和挑战的情况下取得的各方面成绩表示肯定。

习近平指出，唐山抗震救灾和新唐山建设之所以能够在条件相当艰苦的情况下取得显著成效，很重要的一点就是在大灾大难面前，党的各级组织和广大党员、干部始终同人民群众同呼吸、共命运、心连心，吃苦在前，冲锋在前，成为人民群众的主心骨。党的力量来自人民。只要党把人民凝聚起来，紧紧依靠人民，我们就能经受住前进道路上的各种严峻考验，战胜各种困难和挑战。

习近平强调，唐山抗震救灾和新唐山建设40年的光辉历程，以及我们开展的许多重大抗灾救灾和灾后恢复重建取得的伟大成就，充分体现了中国共产党领导和我国社会主义制度的优越性。这深刻启示我们：只要紧紧依靠中国共产党的坚强领导、充分发挥我国社会主义制度的优势，我们就能不断把中国特色社会主义伟大事业推向前进。我们要不断巩固和完善中国特色社会主义制度，使其优越性得到更好发挥。

习近平指出，我国是世界上自然灾害最为严重的国家之一，灾害种类多，分布地域广，发生频率高，造成损失重，这是一个基本国情。新中国成立以来特别是改革开放以来，我们不断探索，确立了以防为主、防抗救相结合的工作方针，国家综合防灾减灾救灾能力得到全面提升。要总结经验，进一步增强忧患意识、责任意识，坚持以防为主、防抗救相结合，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，努力实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从应对单一灾种向综合减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变，全面提升全社会抵御自然灾害的综合防范能力。

习近平强调，防灾减灾救灾事关人民生命财产安全，事关社会和谐稳定，是衡量执政党领导力、检验政府执行力、评判国家动员力、体现民族凝聚力的一个重要方面。当前和今后一个时期，要着力从加强组织领导、健全体制、完善法律法规、推进重大防灾减灾工程建设、加强灾害监测预警和风险防范能力建设、提高城市建筑和基础设施抗灾能力、提高农村住房设防水平和抗灾能力、加大灾害管理培训力度、建立防灾减灾救灾宣传教育长效机制、引导社会力量有序参与等方面进行努力。

习近平强调，当前已进入“七下八上”防汛最关键时期，防汛抗洪抢险救灾形势依然严峻。要把防汛抗洪救灾工作作为重大任务，把确保人民群众生命安全放在首位，绷紧防大汛、抗大洪、抢大险、救大灾这根弦，进一步强化措施、落实责任。要加强雨情水情监测预报预警，及时发布预警信息，及时启动应急响应，坚持军民联防联动，全力保障人员安全，保证大中型水库运行安全。要加强灾区群众工作，妥善安置受灾群众，保障他们的基本生活，做好灾区卫生防疫。要做好失踪失联人员搜救，

加强受伤人员救治，妥善处置死亡人员善后事宜。要做好恢复重建规划安排和工作准备，组织群众开展生产自救，针对薄弱环节健全增强防汛抗洪能力的具体措施。

习近平希望河北广大干部群众认真贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，继续解放思想、奋发进取，在对接京津、服务京津中加快发展自己，在改革创新、开放合作中加快实现新旧动能转换，在治理污染、修复生态中加快营造良好人居环境，在脱贫攻坚、推进共享中努力提高人民生活水平，扎实营造风清气正的政治生态，加快建设经济强省、美丽河北。

2010 年，习近平到唐山考察工作时，对唐山提出了“三个努力建成”目标，即努力建成东北亚地区经济合作窗口城市、环渤海地区新型工业化基地、首都经济圈重要支点。唐山市有关负责同志汇报了这方面工作的情况，习近平对他们取得的成绩感到满意。习近平希望唐山广大干部群众继续弘扬抗震精神，抓住国家推动京津冀协同发展的有利时机，按照“三个努力建成”目标，再接再厉、不懈努力，全面做好改革发展稳定各项工作，争取在转变发展方式、调整经济结构、推进供给侧结构性改革等方面走在前列，使这座英雄城市再创辉煌。

王沪宁、栗战书和中央有关部门负责同志陪同考察。

1-2 “十二五”时期中国的减灾行动

“十二五”时期中国的减灾行动

前言

中国是世界上遭受自然灾害最严重的国家之一，灾害种类多、分布地域广、发生频率高、造成损失重。近年来，伴随着全球气候变化日益显著，以及国内工业化和城镇化不断推进，中国的资源、环境和生态压力加剧，各类自然灾害呈多发频发态势，自然灾害防范形势更加严峻复杂。“十二五”时期（2011－2015 年），相继发生了长江中下游严重夏伏旱、京津冀特大洪涝、四川芦山地震、甘肃岷县漳县地震、黑龙江松花江嫩江流域性大洪水、“威马逊”超强台风、云南鲁甸地震等重特大自然灾害，给人民群众生命财产造成较大损失。

中国坚持以人为本，将综合减灾工作作为公共安全和社会治理的重要组成部分，纳入经济社会发展规划，进一步健全完善防灾减灾救灾法制、体制和机制，全面加强综合减灾能力建设，有力有序有效应对处置各类自然灾害，切实维护人民群众生命财产安全，为经济社会全面协调可持续发展提供了有力保障。同时，中国务实开展了综合减灾领域国际交流与合作，取得了积极成果。

一、自然灾害状况

中国是世界上自然灾害最为严重的国家之一。“十二五”时期，全球气候变化日益显著、地震呈活跃态势，中国各类自然灾害多发频发，年均造成 3.1 亿人次受灾，因灾死亡失踪 1500 余人，紧急转移安置 900 多万人次，倒塌房屋近 70 万间，农作物受灾面积 2700 多万公顷，直接经济损失 3800 多亿元。与 2001－2010 年均值相比，“十二五”时期中国年均因灾死亡失踪人口、紧急转移安置人口、倒塌房屋数量、农作物受灾面积、直接经济损失占国内生产总值比重分别减少 86.7%、22.6%、75.6%、38.8%、13.2%。总体看，中国自然灾害呈现以下特点：

——灾害影响范围广。中国各省（自治区、直辖市）均不同程度受到自然灾害影响，70%以上的城市、50%以上的人口分布在气象、地震、地质、海洋等自然灾害严重的地区。2011－2015 年，中国 31 个省（自治区、直辖市）的 2800 个县（市、区）不同程度遭受洪涝、干旱、风雹、地震、台风、山体滑坡、泥石流等灾害的影响，占全国县级行政单位的 97%。

——灾害区域特征明显。伴随中国城镇化进程推进，自然灾害对城镇的影响愈加明显，特别是东部地区人口稠密、经济发达的大中城市和中小城镇频繁遭受城市内涝、台风等灾害影响。中国西部地区地质构造复杂，新构造运动活跃，地震、山体滑坡、山洪、泥石流等灾害频繁发生。2011－2015 年，中国大陆地区共发生 5 级以上有损地震灾害事件 71 次（其中 6 级以上地震灾害事件 15 次、7 级以上地震 2 次），位于西部地区的云南、四川、甘肃 3 省地震灾害损失最为突出。

——季风气候影响显著。中国三分之二以上的国土面积受到洪涝灾害威胁，局地性或区域性干旱灾害几乎每年都会出现，东部沿海地区平均每年约有 7 个热带气旋登陆，洪涝、台风等灾害主要集中在汛期。2011－2015 年，中国有 1600 多条河流发生超警戒水位洪水，100 多条河流发生超历史纪录大洪水；年均有上百个县级以上城市进水

受淹，对城市安全运行和市民生命财产安全造成严重威胁；热带气旋登陆强度显著增加，以强台风和超强台风级别登陆中国大陆地区的台风有 10 个（占台风总数的 31%），其中 2014 年超强台风“威马逊”登陆风速达 70 米 / 秒，是 1949 年以来登陆中国大陆的最强台风。

——灾害损失以洪涝和地震灾害为主。2011－2015 年，洪涝灾害是中国发生最为频繁、影响范围最为广泛、损失最为严重的灾害，洪涝灾害导致全国 8 成以上县受灾，全国因灾死亡失踪和房屋倒塌数量的 6 成以上由洪涝灾害导致。地震灾害是造成人员伤亡和财产损失最集中的灾害，2013 年四川芦山 7.0 级地震和甘肃岷县漳县 6.6 级地震、2014 年云南鲁甸 6.5 级地震等，均造成重大人员伤亡和财产损失。

二、减灾法律法规和体制机制建设

“十二五”时期，中国加强法律法规和政策制度建设，完善灾害管理法律体系，把健全防灾减灾救灾体制作为公共安全体系建设的重要内容，提高各项工作法治化和规范化水平。

中国进一步强化依法治国理念，坚持依法行政，贯彻落实《中华人民共和国突发事件应对法》和自然灾害救助、抗旱、地质灾害防治、气象灾害防御、森林防火、野生动物疫源疾病监测防控等法律法规，修订了《中华人民共和国防洪法》、《中华人民共和国海洋环境保护法》、《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国安全生产法》等法律，灾害管理法律体系进一步完善。贯彻落实和制订修订《国家突发公共事件总体应急预案》和灾害救助、防汛抗旱、地震应急、突发地质灾害、森林火灾、农业、渔业、动物疫情、草原火灾虫灾、海洋灾害、环境事件、市场供应、公路交通等应急预案，预案的实用性、可操作性不断增强。总体上，中国防灾减灾救灾工作实现了有法可依、依法管理，科学化、规范化、标准化水平不断提高。

中国坚持把防灾减灾纳入国家和地方可持续发展战略，颁布《国家综合防灾减灾规划（2011－2015 年）》，明确国家综合防灾减灾工作的战略目标、主要任务和重大项目。制定实施防灾减灾科技、防灾减灾人才、人工影响天气、抗旱、地质灾害防治、城乡建设、森林防火、林业有害生物防治等专项发展规划，先后组织实施芦山地震、鲁甸地震灾后恢复重建总体规划，各地制定实施符合本地实际的综合防灾减灾规划。中央和地方依据相关规划推动防灾减灾项目实施，加强基础设施建设，提高综合防灾减灾能力。

统一领导、分工负责、社会参与、分级管理、属地为主的灾害管理体制进一步健全。在国务院统一领导下，国家减灾委员会对防灾减灾救灾工作的统筹研究和综合协调职能进一步加强，国家防汛抗旱总指挥部、国务院抗震救灾指挥部、国家森林防火指挥部的风险防范和协调指挥作用进一步发挥。地方政府防灾减灾综合协调机构建设日趋完善，抢险救援、恢复重建等主体责任进一步落实，全国 27 个省（自治区）成立省级减灾委员会，90%以上的市、82%以上的县成立减灾委员会或综合减灾协调机构。军队抢险救援的主力军和突击队作用充分发挥，部门、区域、军地协同应对能力不断增强。

“十二五”时期，防灾减灾救灾机制建设进一步推进，完善了主要由国家减灾委成员单位参加的应急联动、信息管理机制，健全了监测预警、物资储备、资金保障、恢复重建等自然灾害救助制度，救灾工作效率、效能显著提升。

——监测预警机制。民政、水利、农业、气象、林业、地震、海洋等部门进一步加强灾害监测预警体系建设，完善江河洪水、农情和农业有害生物、干旱和暴雨、森

林火险、陆生野生动物疫源疫病、地震速报、海洋观测等监测站网，站网密度进一步加大，布局进一步优化，预警预报的时效性和准确性明显提升，公众获取灾害预警预报时间显著提前，覆盖率明显扩大，初步建立了气象灾害、城市内涝、山洪地质灾害、地震灾害、海洋灾害、农业病虫害、森林火灾、野生动物疫病等监测预警体系。

——信息管理机制。建立了自然灾害灾情统计报告制度，开发了县级以上全国自然灾害情况网络报送系统，县级民政部门灾后 2 小时内报告初步灾情、重大灾情直接上报和 24 小时零报告制度。国家减灾委员会建立了由民政、国土资源、水利、农业、地震、气象等 15 个涉灾部门参加的灾情会商制度，主要通过月度会商、年度灾害趋势预测会商、年度灾情核定会商和重大灾害过程会商四种形式，定期召开灾情趋势会商会，核定灾情，分析趋势。同时，按照及时准确、公开透明的原则，不断完善灾情发布制度，经评估核实后的灾情第一时间在民政部网站或其他新闻媒体向社会发布，并通过编发《自然灾害月度公报》和《自然灾害年报》公布阶段性灾情。

——应急联动机制。中国灾害应急响应实行分级负责，以属地管理为主。灾害发生后，事发地人民政府按照预案规定迅速启动应急响应，成立应急指挥机构，开展应急处置，包括抢险救援、伤员救治、灾民安置、信息报告等。国家减灾委员会及其办公室加强重特大自然灾害应对的组织协调，确保抗灾救灾工作高效有序应对。根据《国家自然灾害救助应急预案》，依据自然灾害的危害程度等因素，灾害达到国家预案启动条件的，国家减灾委员会及有关成员单位及时启动应急响应，按照预案做好相关工作，包括派出工作组赴灾区慰问受灾群众、核查灾情，协助指导地方开展救灾工作，给予救灾物资和资金支持等。五年来，国家减灾委员会、民政部共启动国家救灾预警响应 38 次、国家救灾应急响应 158 次，协调派出 181 个工作组赶赴灾区，调拨救灾帐篷 50.8 万顶、棉衣被 242.2 万件（床）、折叠床 21.2 万张等中央救灾储备物资，帮助地方救助受灾群众 3.65 亿人次，有效保障了受灾群众基本生活，最大限度减轻了人员伤亡和财产损失。

——资金保障机制。建立了中央和地方自然灾害生活救助资金分级负担机制，完善了防灾减灾救灾资金保障体系。“十二五”时期，财政部累计安排中央各类防灾减灾救灾资金 2339.97 亿元，其中：自然灾害生活补助和储备物资采购资金 505.34 亿元、救灾和灾后恢复重建补助资金 1409 亿元、防汛抗旱方面补助资金 425.45 亿元、其他救灾资金 0.18 亿元。发展改革委安排中央预算内投资近 3900 亿元，用于江河湖泊治理、森林防火、气象水文基础设施、应急避难场所等防灾工程建设。灾害应急救助、旱灾临时生活困难救助和冬春临时生活困难救助等 3 项中央救灾补助标准进一步提高，平均提升幅度达 78%，确定 15 个省（自治区）、699 个县为高寒、寒冷地区，因灾倒损住房恢复重建补助标准较一般地区提高 40%。

——救灾物资储备机制。全国设立中央救灾物资储备库 19 个，供水应急救援中心 8 个，红十字会备灾救灾中心或物资库 350 个，国家级公路交通应急物资储备中心 13 个，各省（自治区、直辖市）以及多灾易灾的地市和县都设立了本级救灾物资储备库，“中央－省－市－县”四级救灾物资储备体系基本建立。中央救灾物资品种不断丰富，涵盖救灾帐篷、救灾被服和救灾装具等三大类 17 个品种。国家累计安排 10.13 亿元专项资金采购 46 万顶救灾帐篷、51.5 万件棉大衣、163 万床棉被等中央救灾物资，国家救灾备荒种子储备能力达 5000 万公斤，为应急救灾工作提供坚实物资保障。建立涵盖民政、财政等部门的中央救灾物资应急采购机制，建立健全民政、发展改革、交通运输、民航、铁路等部门以及军队参加的救灾物资紧急调拨协同保障机制，建立涵盖民政、商务、质量监督、食品药品监管等部门的救灾物资的市场供应和质量

保障机制。地方政府有关部门采用代储、预购、协议供货等形式，与本地骨干企业、大型超市等建立救灾物资协议储备制度，救灾物资供给和保障能力显著增强。

——恢复重建机制。特别重大自然灾害灾后恢复重建坚持中央统筹指导、地方作为主体、群众广泛参与的新机制，中央与地方各负其职、上下协同，共同推进灾后恢复重建。特别重大自然灾害发生后，国务院有关部门和受灾省份按照工作流程共同开展灾害损失评估、地质灾害隐患排查及危险性评估、住房及建筑物受损鉴定和资源环境承载力评价，中央负责编制或指导地方编制灾后恢复重建总体规划，地方政府作为灾后恢复重建的责任主体和实施主体，加强对重建工作的组织领导。特别重大灾害以外的灾后重建，由地方根据实际需要组织开展，中央给予适当支持。五年间，重点统筹推进青海玉树地震、四川芦山地震、甘肃岷县漳县地震、新疆于田地震、四川康定地震、云南鲁甸和景谷地震、尼泊尔地震波及的西藏灾区、新疆皮山地震、海南“威马逊”台风等灾害的灾后供水、道路等生命线工程应急抢修以及医院、学校和民房等恢复重建工作。

三、减灾的能力建设

中国采取多种措施，着力加强工程防御、监测预警、科技支撑、防灾减灾人才队伍和基层综合防灾减灾能力建设，自然灾害综合防御水平不断提升。

（一）自然灾害工程防御能力建设。

中国加大对防汛抗旱、防震抗震、防风防潮、防沙治沙和生态建设等防灾减灾重点工程设施的投入，增强各地综合防灾减灾能力。

——重大水利工程和民生水利建设。加快实施大江大河大湖治理，开工建设 85 项重大水利工程，全面启动黑龙江、松花江、嫩江流域防洪治理，南水北调东中线一期工程建成通水，流域区域水资源配置格局不断完善。完成 5400 座小（1）型、15891 座重点小（2）型病险水库除险加固，基本完成 25378 座一般小（2）型病险水库除险加固，实施大中型病险水闸除险加固，开展 156 条主要支流和 4500 多条中小河流重要河段治理。布局合理、功能配套的水利基础设施网络，为调控洪水、战胜旱灾提供了坚实基础。

——农村危房改造工程。安排 1440 亿元支持 1794 万贫困农户改造危房，优化了农房结构，建筑质量及安全性显著提高。

——中小学校舍安全工程。中央安排 300 亿元实施全国中小学校舍安全工程，带动地方投入 3500 多亿元，改造 14 万所学校的 3.47 亿平方米校舍，全国中小学校舍安全状况明显改善，抗震减灾能力显著提升。

——地质灾害治理工程。投入地质灾害防治专项资金 210 亿元，避让搬迁 46.6 万户、162 万人，有效治理 480 条特大型泥石流沟、1780 处特大型滑坡等灾害隐患；中央投入 28 亿元，带动地方投入 26.5 亿元，整治 1.89 万公里普通国省干线公路地质灾害隐患；投入 100 亿元用于铁路地质灾害防治工程，地质灾害防治能力进一步加强。

——生态建设工程。继续实施京津风沙源治理、三北防护林建设、退耕还林还草等生态建设工程，完成沙化土地治理面积 1000 万公顷，北方地区土地荒漠化、沙化现象得到改善。

——农业灾害防御设施建设工程。建成旱涝保收高产稳定农田 2700 万公顷，全国农业机械总动力达 10.8 亿千瓦，抗旱抽水浇灌能力超过 670 万公顷/年，开发建设一批“信息化、数字化、防灾型”现代渔港。

（二）自然灾害监测预警能力建设。

中国进一步加强自然灾害立体监测体系建设，完善各类自然灾害监测预警预报和信息发布机制，增加监测站网密度，不断优化监测布局，灾害监测预警水平进一步提高。

——气象灾害监测预报预警体系。建有60292个自动气象站、2075个自动土壤水分观测站、181部新一代天气雷达，以及覆盖全国大部分乡镇的暴雨监测站，35639个乡镇建立了气象预报业务，全国36个大城市建立了精细到街区的预报业务，暴雨预警时间提前量为109分钟,命中率达80.9%，台风24小时和48小时路径预报误差分别减小到66公里和121公里，建立了水平分辨率为110公里的全球气候预测模式系统，极端气候监测能力进一步加强。

——水文监测预警预报体系。初步建立全国旱情监测系统。全国报汛站点增加到9.7万个，建立了大江大河主要河段洪水预报系统，洪水预见期达7天，精准度达90%以上，在29个省（自治区、直辖市）2058个县初步建成山洪灾害监测预警系统。

——地震监测速报体系。完成中国地震背景场探测项目建设，建成覆盖大陆及海域的地震综合观测系统，地震监测能力基本达到青藏地区2.5级以上、其他大陆地区监测2.0级以上、人口稠密和经济发达地区1.0级以上的水平；大多数地震可在2分钟左右完成自动速报，人工正式速报平均用时缩短到7分钟左右。

——地质灾害监测预警系统。建立665个泥石流专业监测站（点）、1973个滑坡专业监测站（点）和24万处突发性地质灾害群测群防体系，建设30处矿山塌陷监测预警区，30处岩溶塌陷监测预警区，建设完善10处国家级地质灾害监测预警研究基地。

——农业灾害监测预警体系。建成300多个农情田间定点监测县、500个农情基点县、114个县级农业有害生物预警与控制区域站、760个植保田间观测场和应急药械库；建立各级渔业安全通信网络、全国畜牧业灾情信息调度系统和动物疫情监测预警体系，农业自然灾害风险预警体系日趋完善。

——生物灾害监测预警系统。已建立1个国家级、35个省级林业有害生物监测预报中心，建成国家级中心测报点1000个、省级测报点1200个，初步形成了国家、省、市、县四级林业有害生物监测预警体系，完成350处国家级、928处省级和一批市县级陆生野生动物疫源疫病监测站的组网建设。

——森林和草原火灾监测预警体系。建立卫星遥感、航空巡护、视频监测、高山眺望、地面巡护五位一体的火情监测体系，建成36处国家级和省级森林火险预警（分）中心、3239个火险要素监测站、771个可燃物因子采集站，可预报24小时、48小时森林火灾发生概率，火险预测预报精度大幅提升。

——海洋灾害监测预报系统。新建100余个包括岸基站点、海上浮潜标、观测平台在内的海洋观测站点，建成全球业务化海洋学预报系统，发射了海洋2号（HY－2）观测卫星，进一步完善了海洋卫星地面应用系统。

——国家突发事件预警信息发布系统。国家突发事件预警信息发布系统投入业务化运行，实现了民政、安全监管、食品药品监管、农业、林业、旅游、国土、水利、地震、交通、气象等11个部门50类预警信息的实时收集和共享，可通过多种手段统一权威发布预警信息。

（三）防灾减灾科技支撑能力建设。

中国注重发挥科技在防灾减灾中的重要作用，制定《国家防灾减灾科技发展“十二五”专项规划》，搭建科研平台，推进灾害研究，加强科技成果转化和应用，不断提升防灾减灾科技支撑能力。

——加强科研平台建设。初步形成覆盖自然灾害各灾种的科技创新平台体系；相继建立地震动力学、灾害天气、地质灾害防治与地质环境保护、黄土高原土壤侵蚀与旱地农业、地表过程与资源生态、土木工程防灾、测绘遥感信息工程等国家重点实验室，国家遥感应用、国家半干旱农业、野生动物疫病、海洋等国家工程技术研究中心；推进国家基础研究科学中心建设，形成一批高水平的国家防灾减灾科研和实验基地。利用基地和高校，培养大量防灾减灾专业人才，有力支撑防灾减灾科技工作。

——推进灾害研究工作。通过实施国家自然科学研究基金、国家重点基础研究发展计划、高技术研究发展计划、科技支撑计划、公益性行业专项等中央财政科技计划（专项、基金等），开展自然灾害时空分布特征、发生发展规律、致灾机理以及灾区资源环境承载能力评价等研究项目，形成了一批重要研究成果，制定完善了一系列国家标准、行业标准和技术规范。

——加强科技成果转化应用工作。成功发射资源系列卫星、环境减灾 C 星、北斗导航系列卫星、极轨气象卫星风云三号 C 星、静止气象卫星风云二号 F 星和 G 星，高分卫星、北斗导航、无人机和大数据、云计算、“互联网+”等高新技术在防灾减灾中得到有效应用。初步建立重特大自然灾害损失综合评估技术体系，并成功应用于芦山地震、鲁甸地震、波及中国西藏日喀则地区的尼泊尔强烈地震等自然灾害损失综合评估工作，灾害快速评估机制初步建立，实现灾后 1 小时内完成地震灾害评估、3 小时内完成台风和洪涝灾害预评估，防灾减灾科技支撑能力明显增强。

（四）防灾减灾人才队伍建设。

将防灾减灾人才队伍建设纳入国家人才队伍建设发展规划，支持鼓励防灾减灾人才队伍健康发展。

——颁布实施《国家防灾减灾人才发展中长期规划（2010－2020 年）》。“十二五”时期，国家重点加强防灾减灾科学研究、工程技术、救灾抢险和行政管理等方面的人才培养，初步形成以防灾减灾专业队伍为骨干力量，以各类灾害应急救援队伍为突击力量，以防灾减灾社会工作者和志愿者队伍为辅助力量的防灾减灾人才队伍，为防灾减灾工作提供了强有力的人才保证。截至 2015 年末，中国防灾减灾人才资源总量达到 155 万余人，其中从事专业抢险救援（灾）工作的人数达到 115 万余人。

——建设防灾减灾专业队伍。国家加强组织领导，统筹各方资源，建立和发展“一队多用、专兼结合、军民结合、平战结合”的救灾抢险专业队伍。全国灾害信息员达到 68 万余人，气象信息员达到 76 万余人，地质灾害群测群防监测员达到 35 万余人。组建了 1389 支地方防汛机动抢险队，各级抗旱服务组织队伍达到 12 万人。建成 1 万余人的各级农业防灾减灾专家技术指导组，构建了 36 万余人的农业防灾减灾人才队伍网络体系。建成紧急医疗救援、传染病防控、中毒应急处置、核辐射应急处置 4 大类 37 支国家卫生应急队伍。建成 7 支国家矿山应急救援队、14 支区域矿山应急救援队、47 支央企应急救援队，形成 1.24 万人的国家级安全生产应急救援队伍。建成 3264 支 11 万余人的森林消防专业队伍和 1 万余支近 10 万人的全国林业有害生物防治专业队伍。建成 80 支、1.2 万人的国家级和省级地震专业救援队。军队和武警部队应急专业力量建设不断加强，军队建立了 9 类 5 万人的国家级应急专业队伍和 9 类 4.5 万人的省级应急专业队伍，武警部队建立了水电、交通 2 支国家级应急救援队，33 支省级地震灾害应急救援队，12 支地质灾害调查评估队和 47 支应急医疗救援队，构建了规模适度、布局合理、功能完备的应急专业力量体系。建成赈济、医疗、供水、大众卫生、心理、搜救、水上救生等 7 类 21 支中国红十字会国家级救援队。

（五）基层综合防灾减灾能力建设。

“十二五”时期，国家加强城乡基层综合防灾减灾工作，结合新农村建设、灾后重建和扶贫工作等，大力推进区域和城乡综合防灾减灾能力建设，基层综合防灾减灾能力逐步提高。

——提升基层综合减灾能力。全国城乡基层社区（村）全部设立灾害信息员，全国自然灾害灾情管理系统部署到76%的乡镇，17个省份17315个乡镇（街道）试点灾情直报工作，灾情信息报送处理效率大幅提升。各地区相继建成一批防灾减灾信息管理与服务系统。浙江、福建分别建成各级避灾安置场所12784个和20043个，形成全面覆盖县、乡、村三级的避灾网络；广西在全区建成5000套气象预警大喇叭系统和7350台山洪灾害无线预警广播系统。

——建设综合减灾示范区。围绕社区风险评估、隐患排查、预案演练等内容，深入推进社区综合减灾工作，共创建全国综合减灾示范社区6551个，各省（自治区、直辖市）命名省级综合减灾示范社区近1万个，推动了社区减灾设施、救灾装备、应急避难场所建设，城乡综合防灾减灾能力得到全面加强。国家积极推动社会力量参与防灾减灾宣传教育工作，积极构建政府、企业、民间组织和志愿者共同参与防灾减灾的联动机制，注重加强城乡社区综合减灾工作，充分调动和发挥社区居民和辖区企事业单位在社区减灾工作中的积极性，形成社区减灾合力。各地区结合本地实际，因地制宜推进社区减灾工作。黑龙江省在2200个社区启动了减灾工程，社区防灾减灾水平全面提高；上海建立多元参与的社区风险评估实践模式，发布《城镇社区防灾减灾指南》；北京、山西、吉林等21个省（自治区、直辖市）建立综合减灾示范社区创建激励机制，安排专项资金支持开展创建活动。创建标准化气象灾害防御乡镇800个，建成国家级卫生应急示范县104个，建成地震安全示范社区2058个，认定各级防震减灾科普示范学校6782所，建成地质灾害群测群防“十有县”1337个。

四、减灾的社会参与

中国高度重视和支持社会力量参与防灾减灾救灾工作，推动建立健全灾害保险制度，大力开展防灾减灾宣传活动，社会公众参与防灾减灾救灾的深度、广度和力度不断增加。

——在应对一系列重特大自然灾害和突发公共事件的过程中，社会组织、志愿者、社会工作者奔赴灾区，从事现场搜救、就地救援、医疗救护、卫生防疫、心理抚慰、物资配送等志愿服务，与政府功能互补的优势更加突出，初步形成了政府主导、多方参与、协调联动、市场配合、共同应对的多元化救灾格局。《关于加强减灾救灾志愿服务的指导意见》《关于完善救灾捐赠导向的通知》《关于支持引导社会力量参与救灾工作的指导意见》等文件陆续出台，将社会力量参与救灾工作纳入政府规范体系，各级政府积极支持引导社会力量参与救灾，搭建社会力量参与救灾协调服务平台，制定完善救灾捐赠和志愿服务管理规章制度。

各地建立志愿者组织或协会，吸纳医护人员、退伍军人及地震、地质、水文、气象、消防等方面的专业技术人才参与，一些社区结合全国综合减灾示范社区创建工作，成立了救灾志愿者和义务巡逻队等社区队伍。注重发挥社工在防灾减灾工作中的作用，逐步探索出政府主导型社会工作介入灾区的模式。上海统筹协调专业社会组织深入社区，带领社区居民排查隐患、组织演练、开展培训；浙江以省救灾协会为平台，完善社会力量基本情况数据库，统筹协调政府部门、灾区、社会力量等方面的资源，动员、引导社会力量有序参与减灾救灾工作；江西将参与减灾救灾工作的社会组织及公益项目列为政府支持内容予以重点激励；河南成立了以志愿者为核心、多方面专业人士组成的省减灾委员会应急救援队；广东将防灾减灾服务纳入政府购买社会服

务目录，社工、志愿者等社会力量深度参与省内外重特大自然灾害救助工作；云南建立社会组织救援服务平台，负责信息收集、编辑和发布、媒体对接、社会组织报备和协调服务等工作，引导社会力量有序参与救灾；深圳成立了由50名社工组成的灾害社会工作资源服务队，引导专业力量参与减灾救灾。

——中央财政不断完善农业保险保费补贴政策，积极支持农业保险发展，试点推进农房灾害保险，推动建立健全灾害保险制度，市场机制在转移和分摊灾害风险、拓宽救灾资金渠道等方面发挥越来越重要的作用。“十二五”时期，农业保险累计为9.44亿户次农户提供风险保障5.6万亿元，为1.2亿户次的受灾农户支付赔款728.89亿元，为3.25亿间农房提供4万亿元风险保障，支付赔款17.48亿元。四川、云南、宁波、深圳等地开展巨灾保险试点，第一只以地震风险为保障对象的巨灾债券在境外市场发行，募集金额5000万美元。各地区不断推进灾害保险工作，河北、湖南、贵州实现居民住房灾害保险多灾易灾县市全覆盖；江苏居民住房灾害保险实现13个设区市全覆盖；福建实现全省农村住房保险全覆盖，各设区市全部建立自然灾害公众责任险；广西为全区1050多万农村居民购买农村住房保险，共有16.4万户因灾倒房获得保险理赔4.76亿元。

——国家注重发挥新闻媒体的舆论宣传和引导作用，将防灾减灾知识普及纳入文化、科技、卫生“三下乡”活动，通过开展各种防灾减灾宣传活动，增强了城乡居民防灾减灾意识，营造了“防灾减灾，人人有责”的良好氛围。利用电子显示屏、网络、宣传画、板报和公益广告等形式，广泛深入宣传防灾减灾和应急避险知识。同时，利用报刊、广播、电视、微博、微信、新闻客户端等，提高防灾减灾的宣传效果和群众关注度。此外，通过经常性开展疏散逃生和自救互救演练，为公众免费提供体验式、参与式的防灾减灾科普宣传活动，提升公众自救互救技能。在每年全国“防灾减灾日”时期，设立相应的活动主题，制作防灾减灾宣传挂图，举办国家综合防灾减灾与可持续发展论坛，开展形式多样的宣传教育活动。据不完全统计，2011年以来历次防灾减灾宣传周时期，全国共发放各类宣传材料1.6亿份，举办培训及讲座4.5万场，举行不同规模的演练14.5万场、主题宣教活动2.6万场，参与现场活动的直接受教育人群6500万人次。在每年国际减灾日、全国中小学安全教育日、消防日、地球日、全国科普日、全国科技活动周、世界水日、中国水周、世界气象日、世界海洋日期间，组织开展应急演练、科普知识宣传、人员培训、知识竞赛、仿真体验等形式多样的防灾减灾科普宣传教育活动，印发大量宣传材料，大大提升了全社会防灾减灾意识。

目前，全国已建成各级各类防灾减灾宣传教育基地2000多个。其中，已建成全国气象科普教育基地217个，各级防震减灾科普教育基地369个，地质灾害科普、观测、监测和示范基地10个，消防博物馆23个，消防教育馆1231个，消防主题公园62个，以防灾减灾宣传教育为主要内容的全国科普教育基地80个，全国红十字系统防灾减灾宣传教育基地20个。宣传教育基地具有内容丰富、形式多样、涉及面广、宣传效果明显等特点，为公众接受防灾减灾宣传教育提供了良好场所。

五、减灾的国际合作

“十二五”时期，中国与有关国际组织、机构以及国家和地区政府的防灾减灾合作领域更加广泛，合作机制日趋完善，合作内容更加务实。

——广泛参与联合国框架下的减灾合作。中国与联合国、相关国际机构之间的合作关系进一步强化，广泛参与联合国国际减灾战略、联合国开发计划署、联合国亚太经社理事会、联合国人道主义事务协调办公室、世界粮食计划署、世界气象组织、政府间气候变化专门委员会和台风委员会、联合国难民署、联合国教科文组织等机构的

减灾事务。积极参与《2015－2030 年仙台减轻灾害风险框架》磋商与制定，参与 2030 年可持续发展议程制定，参加第三届世界减灾大会，发布《中国极端天气气候事件和灾害风险管理与适应国家评估报告》。为 UN－SPIDER 北京办公室提供技术支持并与其联合主办 5 次联合国灾害管理天基技术国际研讨会。

——务实推进区域减灾合作。中国积极参与区域、次区域减灾合作。以亚太经合组织、中国－东盟（10+1）、东亚峰会、中日韩合作、中俄印合作、东盟地区论坛、上海合作组织、湄公河委员会等区域、次区域合作机制为依托，积极响应区域机制框架下的防灾减灾合作倡议，开展防灾减灾务实合作。主办或参加了亚洲部长级减灾大会、上合组织成员国紧急救灾部门领导人会议、亚太经合组织灾害管理高官论坛、中日韩灾害管理部门部长级会议、上合组织成员国联合救灾演练、东盟地区论坛救灾演练等重要救灾会议和活动。就中国－东盟防灾救灾合作提供 5000 万元人民币经济技术援助。积极推进防灾减灾科学交流和技术合作，引进和吸收国际先进的防灾减灾技术，加强与周边国家的救灾应急演练合作。

——积极开展人道主义援助。在应对重特大自然灾害和人道主义危机中，中国多次向亚洲、非洲、拉美、南太平洋等地区的国家提供救灾资金和物资援助，派出救援队、医疗队驰援受灾国家，支持有关国家救灾及灾后重建工作。中国在非洲部分国家粮荒、尼泊尔地震、伊朗地震、瓦努阿图飓风、古巴飓风、巴基斯坦洪灾、缅甸洪灾、塞尔维亚洪灾、智利洪灾、塔吉克斯坦泥石流等数十起灾害事件中紧急行动，向对方提供了大量物资和技术援助。2011－2012 年，非洲之角和萨赫勒地区连续遭遇严重旱灾，中国先后三次向埃塞俄比亚、肯尼亚、吉布提、索马里等非洲之角国家提供价值总计 4.4 亿元人民币的紧急粮食援助，向乍得、马里、尼日尔等非洲萨赫勒地区国家提供价值总计 7000 万元人民币的紧急粮食援助。2013－2014 年针对菲律宾“海燕”台风灾害，中国红十字会派出了 58 人的专业救援队，调拨了价值 200 余万元人民币的救灾资金和物资。2015 年 4 月，尼泊尔发生特大地震后，中国向尼泊尔派出 400 余名救援队、医疗防疫队、防化洗消队人员和 600 余名武警交通救援大队官兵和专业救援队，运送约 1300 吨、价值 1.5 亿元人民币的紧急救援物资，抢通、保通道路约 500 公里，并协助尼方开展地震灾害损失综合评估。2015 年 7 月，塔吉克斯坦发生严重泥石流灾害，中国向塔提供了价值 1000 万元人民币紧急人道主义援助和 10 万美元现汇援助。2015 年 10 月，阿富汗发生里氏 7.8 级地震并波及巴基斯坦，中国向阿富汗提供价值 1000 万元人民币紧急人道主义物资援助和 100 万美元现汇援助，向巴基斯坦提供 3000 万元人民币人道主义物资援助。中国还通过提供物资、开展培训等方式，帮助受援国提升应急救援水平，增强防灾减灾能力。

结束语

“十二五”时期，在党中央、国务院的坚强领导下，中国综合防灾减灾事业不断向前推进，取得了有目共睹的成绩和进步。但是，中国综合防灾减灾工作还存在一些亟待解决的薄弱环节，比如综合性立法缺乏、体制机制需进一步完善、基层减灾能力有待加强、市场作用发挥不够、全社会防灾减灾意识仍需提高等。中国综合防灾减灾工作依然任重道远。

“十三五”时期是中国全面建成小康社会的决胜阶段。中国将以创新、协调、绿色、开放、共享发展理念为引领，坚持以防为主、防抗救相结合，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，努力实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从应对单一灾种向综合减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变，进一步健全防灾减灾救灾体制机制，全面提升全社会抵御自然灾害的综合防范能力，为全面建成小康社会提供坚实

保障。中国也将与国际社会一起，共同携手应对自然灾害带来的挑战，为推动建立更加安全和谐的世界而不懈努力。

1-3 习近平：充分发挥我国应急管理体系特色和优势 积极推进我国应急管理体系和能力现代化

习近平：充分发挥我国应急管理体系特色和优势 积极推进我国应急管理体系和能力现代化

新华社北京11月30日电 中共中央政治局11月29日下午就我国应急管理体系和能力建设进行第十九次集体学习。中共中央总书记习近平在主持学习时强调，应急管理是国家治理体系和治理能力的重要组成部分，承担防范化解重大安全风险、及时应对处置各类灾害事故的重要职责，担负保护人民群众生命财产安全和维护社会稳定的重要使命。要发挥我国应急管理体系的特色和优势，借鉴国外应急管理有益做法，积极推进我国应急管理体系和能力现代化。

清华大学教授薛澜就这个问题作了讲解，并谈了意见和建议。中共中央政治局各位同志认真听取了讲解，并进行了讨论。

习近平在主持学习时发表了讲话。他指出，新中国成立后，党和国家始终高度重视应急管理工作，我国应急管理体系不断调整和完善，应对自然灾害和生产事故灾害能力不断提高，成功应对了一次又一次重大突发事件，有效化解了一个又一个重大安全风险，创造了许多抢险救灾、应急管理的奇迹，我国应急管理体制机制在实践中充分展现出自己的特色和优势。

习近平强调，我国是世界上自然灾害最为严重的国家之一，灾害种类多，分布地域广，发生频率高，造成损失重，这是一个基本国情。同时，我国各类事故隐患和安全风险交织叠加、易发多发，影响公共安全的因素日益增多。加强应急管理体系和能力建设，既是一项紧迫任务，又是一项长期任务。

习近平指出，要健全风险防范化解机制，坚持从源头上防范化解重大安全风险，真正把问题解决在萌芽之时、成灾之前。要加强风险评估和监测预警，加强对危化品、矿山、道路交通、消防等重点行业领域的安全风险排查，提升多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警能力。要加强应急预案管理，健全应急预案体系，落实各环节责任和措施。要实施精准治理，预警发布要精准，抢险救援要精准，恢复重建要精准，监管执法要精准。要坚持依法管理，运用法治思维和法治方式提高应急管理的法治化、规范化水平，系统梳理和修订应急管理相关法律法规，抓紧研究制定应急管理、自然灾害防治、应急救援组织、国家消防救援人员、危险化学品安全等方面的法律法规，加强安全生产监管执法工作。要坚持群众观点和群众路线，坚持社会共治，完善公民安全教育体系，推动安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭，加强公益宣传，普及安全知识，培育安全文化，开展常态化应急疏散演练，支持引导社区居民开展风险隐患排查和治理，积极推进安全风险网格化管理，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。

习近平强调，要加强应急救援队伍建设，建设一支专常兼备、反应灵敏、作风过硬、本领高强的应急救援队伍。要采取多种措施加强国家综合性救援力量建设，采取与地方专业队伍、志愿者队伍相结合和建立共训共练、救援合作机制等方式，发挥好各方面力量作用。要强化应急救援队伍战斗力建设，抓紧补短板、强弱项，提高各类灾害事故救援能力。要坚持少而精的原则，打造尖刀和拳头力量，按照就近调配、快

速行动、有序救援的原则建设区域应急救援中心。要加强航空应急救援能力建设，完善应急救援空域保障机制，发挥高铁优势构建力量快速输送系统。要加强队伍指挥机制建设，大力培养应急管理人才，加强应急管理学科建设。

习近平指出，要强化应急管理装备技术支撑，优化整合各类科技资源，推进应急管理科技自主创新，依靠科技提高应急管理的科学化、专业化、智能化、精细化水平。要加大先进适用装备的配备力度，加强关键技术研发，提高突发事件响应和处置能力。要适应科技信息化发展大势，以信息化推进应急管理现代化，提高监测预警能力、监管执法能力、辅助指挥决策能力、救援实战能力和社会动员能力。

习近平强调，各级党委和政府要切实担负起“促一方发展、保一方平安”的政治责任，严格落实责任制。要建立健全重大自然灾害和安全事故调查评估制度，对玩忽职守造成损失或重大社会影响的，依纪依法追究当事方的责任。要发挥好应急管理部门的综合优势和各相关部门的专业优势，根据职责分工承担各自责任，衔接好“防”和“救”的责任链条，确保责任链条无缝对接，形成整体合力。

习近平指出，应急管理部门全年 365 天、每天 24 小时都应急值守，随时可能面对极端情况和生死考验。应急救援队伍全体指战员要做到对党忠诚、纪律严明、赴汤蹈火、竭诚为民，成为党和人民信得过的力量。应急管理具有高负荷、高压力、高风险的特点，应急救援队伍奉献很多、牺牲很大，各方面要关心支持这支队伍，提升职业荣誉感和吸引力。

1-4 习近平：健全国家应急管理体系，提高处理急难险重任务能力

习近平：健全国家应急管理体系，提高处理急难险重任务能力

央视网消息（新闻联播）：中共中央政治局常务委员会2月3日召开会议，听取中央应对新型冠状病毒感染肺炎疫情工作领导小组和有关部门关于疫情防控工作情况的汇报，研究下一步疫情防控工作。中共中央总书记习近平主持会议并发表重要讲话。

习近平代表党中央，向奋战在全国疫情防控工作一线的广大干部职工、医疗卫生工作者和科研人员、人民解放军指战员和各方面人员致以崇高的敬意，向患病者及其家属表示诚挚的慰问。习近平在讲话中指出，这次疫情发生以来，党中央高度重视，始终把人民群众生命安全和身体健康放在第一位，中央政治局常委会两次召开会议进行专题研究，党中央印发《关于加强党的领导、为打赢疫情防控阻击战提供坚强政治保证的通知》。中央应对疫情工作领导小组多次开会研究部署疫情防控工作，中央指导组积极开展工作。国务院联防联控机制加强协调调度，及时协调解决防控工作中遇到的紧迫问题。有关部门各司其职，军队积极支援地方疫情防控。各地区成立了党政主要负责同志挂帅的领导小组。各党政军群机关和企事业单位等紧急行动、全力奋战，广大医务人员无私奉献、英勇奋战，广大人民群众众志成城、团结奋战，打响了疫情防控的人民战争，打响了疫情防控的总体战，全国形成了全面动员、全面部署、全面加强疫情防控工作的局面。在党中央集中统一领导下，在各方面共同努力下，防控工作正有力开展。

习近平强调，做好疫情防控工作，直接关系人民生命安全和身体健康，直接关系经济社会大局稳定，也事关我国对外开放。现在，最关键的问题就是把落实工作抓实抓细。各级党委和政府要增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，认真贯彻落实党中央决策部署，把疫情防控工作作为当前最重要的工作来抓，按照坚定信心、同舟共济、科学防治、精准施策的要求，尽快找差距、补短板，切实做好各项防控工作，同时间赛跑、与病魔较量，坚决遏制疫情蔓延势头，坚决打赢疫情防控阻击战。

习近平指出，疫情防控要坚持全国一盘棋。各级党委和政府必须坚决服从党中央统一指挥、统一协调、统一调度，做到令行禁止。各地区各部门必须增强大局意识和全局观念，坚决服从中央应对疫情工作领导小组及国务院联防联控机制的指挥。各地区各部门采取举措既要考虑本地区本领域防控需要，也要考虑对重点地区、对全国防控的影响。疫情防控不只是医药卫生问题，而是全方位的工作，各项工作都要为打赢疫情防控阻击战提供支持。疫情防控形势不断变化，各项工作也不断面临新情况新问题，要密切跟踪、及时分析、迅速行动，坚定有力、毫不懈怠做好各项工作。在疫情防控工作中，要坚决反对形式主义、官僚主义，让基层干部把更多精力投入到疫情防控第一线。对党中央决策部署贯彻落实不力的，对不服从统一指挥和调度、本位主义严重的，对不敢担当、作风漂浮、推诿扯皮的，除追究直接责任人的责任外，情节严重的还要对党政主要领导进行问责。对失职渎职的，要依纪依法惩处。

会议强调，要着力做好重点地区疫情防控工作。只有集中力量把重点地区的疫情控制住了，才能从根本上尽快扭转全国疫情蔓延局面。要重点抓好防治力量的区域统筹，坚决把救治资源和防护资源集中到抗击疫情第一线，优先满足一线医护人员和救

治病人需要。湖北省特别是武汉市仍然是全国疫情防控的重中之重。要进一步完善和加强防控，严格落实早发现、早报告、早隔离、早治疗措施，加强疫情监测，集中救治患者，对所有密切接触人员采取居家医学观察，完善和强化防止疫情向外扩散的措施。各地区要压实地方党委和政府责任，强化社区防控网格化管理，采取更加周密精准、更加管用有效的措施，防止疫情蔓延。要做好春节后返程疫情防控工作，落实人员流入地和流出地的防控责任，加强乘客健康监测和交通工具场站消毒通风。

会议指出，要全力以赴救治患者，保障医疗防护物资供应，努力提高收治率和治愈率、降低感染率和病死率。这是当前防控工作的突出任务。集中收治医院要尽快建成投入使用，继续根据需要从全国调派医务人员驰援武汉，同时保护好医务人员身心健康。要统筹做好人员调配，尽量把精兵强将集中起来、把重症病人集中起来，统一进行救治，及时推广各医院救治重症病人的有效做法。要强化对定点医疗机构、隔离场所等重点部位的安保工作，全力维护医疗、隔离秩序。要加强心理干预和疏导，有针对性做好人文关怀。

会议强调，要加大科研攻关力度。战胜疫病离不开科技支撑。要科学论证病毒来源，尽快查明传染源和传播途径，密切跟踪病毒变异情况，及时研究防控策略和措施。要调动高校、科研院所、企业等各方面积极性，组织动员全国科研工作者参与疫情防控方面的科研攻关，推动相关数据和病例资料的开放共享，加快病毒溯源、传播力、传播机理等研究，及时完善防控策略和措施。要加强有效药品和疫苗研发，注重科研攻关与临床、防控实践相结合。

会议指出，要切实维护正常经济社会秩序。在加强疫情防控的同时，努力保持生产生活平稳有序。要确保蔬菜、肉蛋奶、粮食等居民生活必需品供应，落实“菜篮子”市长负责制，积极组织蔬菜等副食品生产，加强物资调配和市场供应。各地要加强统筹协调，确保人员车辆正常通行。要保障煤电油气供应。要妥善处理疫情防控中出现的各类矛盾和问题，加强社会治安工作，依法严厉打击利用疫情哄抬物价、囤积居奇、趁火打劫等扰乱社会秩序的违法犯罪行为，严厉打击制售假劣药品、医疗器械、医用卫生材料等违法犯罪行为，坚决依法打击各类违法犯罪，维护社会稳定和国家安全。

会议强调，要做好宣传教育和舆论引导工作，统筹网上网下、国内国际、大事小事，更好强信心、暖人心、聚民心。要深入宣传党中央重大决策部署，充分报道各地区各部门联防联控的措施成效，生动讲述防疫抗疫一线的感人事迹，讲好中国抗击疫情故事，展现中国人民团结一心、同舟共济的精神风貌，凝聚众志成城抗疫情的强大力量。要加大对传染病防治法的宣传教育，引导全社会依法行动、依法行事。要正视存在的问题，及时发布权威信息，回应群众的关切，增强及时性、针对性和专业性，引导群众增强信心、坚定信心。要有针对性地开展精神文明教育，加强对健康理念和传染病防控知识的宣传教育，教育引导广大人民群众提高文明素质和自我保护能力。要加强网络媒体管控，推动落实主体责任、主管责任、监管责任。要继续做好同世界卫生组织、有关国家和地区的沟通协调，促进疫情信息共享和防控策略协调。

会议指出，各级党委和政府要继续为实现今年经济社会发展目标任务而努力。疫情严重的地区要集中精力抓好疫情防控工作，其他地区要在做好防控工作的同时统筹抓好改革发展稳定各项工作，特别是要抓好涉及决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚的重点任务。要密切监测经济运行状况，聚焦疫情对经济运行带来的冲击和影响，围绕做好“六稳”工作，做好应对各种复杂困难局面的准备。要在做好防控工作的前提下，全力支持和组织推动各类生产企业复工复产，加大金融支持力度，加大企业复产用工保障力度，用好用足援企稳岗政策，加大新投资项目开工力度，积极推进在建

项目。要调整优化投资结构，将中央预算内投资优先向疫情重灾区应急医疗救治设施、隔离设施等传染病防治急需的项目倾斜。要聚焦攻克脱贫攻坚战最后堡垒，结合推进乡村振兴战略，以疫情防治为切入点，加强乡村人居环境整治和公共卫生体系建设。要着力稳定居民消费，加快释放新兴消费潜力，更好满足居民健康生活消费需求，进一步培养居民健康生活习惯。

会议强调，这次疫情是对我国治理体系和能力的一次大考，我们一定要总结经验、吸取教训。要针对这次疫情应对中暴露出来的短板和不足，健全国家应急管理体系，提高处理急难险重任务能力。要对公共卫生环境进行彻底排查整治，补齐公共卫生短板。要加强市场监管，坚决取缔和严厉打击非法野生动物市场和贸易，从源头上控制重大公共卫生风险。要加强法治建设，强化公共卫生法治保障。要系统梳理国家储备体系短板，提升储备效能，优化关键物资生产能力布局。

会议还研究了其他事项。

1-5 习近平：统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议

习近平：统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议

新华社北京2月23日电　统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议23日在北京召开。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平出席会议并发表重要讲话。（讲话全文见第二版）他强调，中华民族历史上经历过很多磨难，但从来没有被压垮过，而是愈挫愈勇，不断在磨难中成长、从磨难中奋起。当前疫情形势依然严峻复杂，防控正处在最吃劲的关键阶段，各级党委和政府要坚定必胜信念，咬紧牙关，继续毫不放松抓紧抓实抓细各项防控工作。要变压力为动力、善于化危为机，有序恢复生产生活秩序，强化“六稳”举措，加大政策调节力度，把我国发展的巨大潜力和强大动能充分释放出来，努力实现今年经济社会发展目标任务。

习近平代表党中央，向全国广大党员、干部、群众特别是湖北和武汉广大党员、干部、群众致以诚挚的问候，向奋战在疫情防控第一线的广大医务工作者、人民解放军指战员、各条战线的同志们表示崇高的敬意，向港澳台同胞、海外侨胞表示衷心的感谢，向为我国疫情防控工作提供各种支持的国家、国际组织、友好人士表示诚挚的谢意，向在抗击疫情中不幸罹难的同胞、牺牲的医务人员表示深切的悼念，向正在同病魔作斗争的患者及其家属、因公殉职人员家属、病亡者家属表示诚挚的慰问。

李克强主持会议，栗战书、汪洋、王沪宁、赵乐际、韩正出席会议。

习近平强调，新冠肺炎疫情发生后，党中央高度重视，迅速作出部署，全面加强对疫情防控的集中统一领导，要求各级党委和政府及有关部门把人民群众生命安全和身体健康放在第一位，采取切实有效措施，坚决遏制疫情蔓延势头。党中央审时度势、综合研判，及时提出坚定信心、同舟共济、科学防治、精准施策的总要求，及时制定疫情防控战略策略，把提高收治率和治愈率、降低感染率和病亡率作为突出任务来抓，把武汉和湖北作为全国主战场，加强对武汉和湖北防疫的统一指挥，统筹抓好其他地区防控工作，加强医用物资和生活必需品应急保供，切实维护社会稳定，加强宣传教育和舆论引导，积极争取国际社会支持。

习近平指出，在这场严峻斗争中，各级党组织和广大党员、干部冲锋在前、顽强拼搏，广大医务工作者义无反顾、日夜奋战，人民解放军指战员闻令而动、敢打硬仗，广大人民群众众志成城、守望相助，广大公安民警、疾控工作人员、社区工作人员等坚守岗位、日夜值守，广大新闻工作者不畏艰险、深入一线，广大志愿者等真诚奉献、不辞辛劳，党和国家有关部门和人大、政协以及各人民团体等主动担责，社会各界和港澳台同胞、海外侨胞纷纷捐款捐物，为疫情防控作出了重大贡献。

习近平强调，这次新冠肺炎疫情，是新中国成立以来在我国发生的传播速度最快、感染范围最广、防控难度最大的一次重大突发公共卫生事件。对我们来说，这是一次危机，也是一次大考。经过艰苦努力，目前疫情防控形势积极向好的态势正在拓展。实践证明，党中央对疫情形势的判断是准确的，各项工作部署是及时的，采取的举措是有力有效的。防控工作取得的成效，再次彰显了中国共产党领导和中国特色社会主义制度的显著优势。

习近平强调，在充分肯定成绩的同时，各级党委和政府必须高度警惕麻痹思想、厌战情绪、侥幸心理、松劲心态，继续毫不放松抓紧抓实抓细各项防控工作，不获全胜决不轻言成功。习近平提出 7 点要求。第一，坚决打好湖北保卫战、武汉保卫战。要紧紧扭住城乡社区防控和患者救治两个关键，坚决遏制疫情扩散输出，加强力量薄弱地区防控，切实提高收治率和治愈率、降低感染率和病亡率。第二，全力做好北京疫情防控工作。要坚决抓好外防输入、内防扩散两大环节，加强京津冀地区联防联控，尽最大可能切断传染源。第三，科学调配医疗力量和重要物资。要关心关爱一线医务人员，落实防护物资、生活物资保障和防护措施，切实加强防止医院感染工作，做好医务人员科学防护和培训。要密切监测市场供需动态，积极组织蔬菜和畜禽等生产，畅通运输通道和物流配送。第四，加快科技研发攻关。要综合多学科力量开展科研攻关，加大药品和疫苗研发力度，及时总结推广有效诊疗方案。第五，扩大国际和地区合作。要继续同世卫组织保持良好沟通，同有关国家分享防疫经验，加强抗病毒药物及疫苗研发国际合作。第六，提高新闻舆论工作有效性。要继续做好党中央重大决策部署的宣传解读，深入报道各地统筹推进疫情防控的好经验好做法，完善疫情信息发布，广泛宣传抗疫一线的感人事迹，主动回应社会关切。第七，切实维护社会稳定。要及时化解疫情防控中出现的苗头性、趋势性问题，依法严惩扰乱医疗秩序、防疫秩序、市场秩序、社会秩序等违法犯罪行为。

习近平指出，新冠肺炎疫情不可避免会对经济社会造成较大冲击。越是在这个时候，越要用全面、辩证、长远的眼光看待我国发展，越要增强信心、坚定信心。综合起来看，我国经济长期向好的基本面没有改变，疫情的冲击是短期的、总体上是可控的。习近平就有序复工复产提出 8 点要求。第一，落实分区分级精准复工复产。低风险地区要尽快将防控策略调整到外防输入上来，全面恢复生产生活秩序，中风险地区要依据防控形势有序复工复产，高风险地区要继续集中精力抓好疫情防控工作。第二，加大宏观政策调节力度。积极的财政政策要更加积极有为，继续研究出台阶段性、有针对性的减税降费政策，帮助中小微企业渡过难关。稳健的货币政策要更加注重灵活适度，用好已有金融支持政策，适时出台新的政策措施。第三，全面强化稳就业举措。要减负、稳岗、扩就业并举，针对部分企业缺工严重、稳岗压力大和重点群体就业难等突出矛盾，支持多渠道灵活就业，做好高校毕业生就业工作。第四，坚决完成脱贫攻坚任务。要努力克服疫情影响，狠抓攻坚工作落实，帮助贫困劳动力有序返岗，支持扶贫龙头企业、扶贫车间尽快复工，加快建立健全防止返贫机制。第五，推动企业复工复产。要落实分区分级精准防控策略，打通人流、物流堵点，放开货运物流限制，推动产业链各环节协同复工复产。要积极扩大国内有效需求，加快在建和新开工项目建设进度，加强用工、用地、资金等要素保障。第六，不失时机抓好春季农业生产。要抓紧解决影响春耕备耕的突出问题，组织好农资生产、流通、供应，确保农业生产不误农时。第七，切实保障基本民生。要保障主副食品供应，强化对困难群众的兜底保障，对患者特别是有亲人罹难的家庭要重点照顾。要统筹做好其他疾病患者医疗救治工作。第八，稳住外贸外资基本盘。要用足用好出口退税、出口信用保险等合规的外贸政策工具，保障外贸产业链、供应链畅通运转，抓好重大外资项目落地，扩大金融等服务业对外开放，继续优化营商环境，增强外商长期投资经营的信心。

习近平指出，打好、打赢这场疫情防控的人民战争、总体战、阻击战，必须加强党对统筹推进疫情防控和经济社会发展工作的领导。各级党组织要认真履行领导责任，特别是抓落实的职责，把党中央各项决策部署抓实抓细抓落地。各级干部特别是领导干部要增强必胜之心、责任之心、仁爱之心、谨慎之心，勇当先锋，敢打头阵，

主动担当、积极作为。要在斗争一线考察识别干部，对表现突出的干部要大力褒奖、大胆使用，对不担当不作为、失职渎职的要严肃问责，对在斗争一线表现突出的先进集体和个人，要根据情况分层分级予以表彰和嘉奖。要关心关爱广大基层干部和深入基层的各级干部特别是湖北、武汉等疫情严重地区的干部群众，及时帮助他们解决遇到的实际困难和问题，坚决纠正形式主义、官僚主义做法。要推动防控资源和力量下沉，充分调动社会力量共同参与疫情防控。要针对这次应对疫情中暴露出的明显短板，总结经验、吸取教训，提高应对突发重大公共卫生事件的能力和水平。

李克强在主持会议时表示，习近平总书记的重要讲话全面总结了新冠肺炎疫情防控工作，深刻分析了当前疫情形势和对经济社会发展影响，提出了加强党的领导、统筹推进疫情防控和经济社会发展工作的重点任务和重大举措，具有很强的思想性、指导性、针对性。各地区各部门要认真学习领会，深入贯彻落实，更加紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，落实坚定信心、同舟共济、科学防治、精准施策的总要求，把党中央各项决策部署抓实抓细，迎难而上，奋力拼搏，统筹做好疫情防控和经济社会发展工作，全面打赢疫情防控人民战争、总体战、阻击战，努力实现全年经济社会发展目标任务，确保全面建成小康社会和完成“十三五”规划，向党和人民交出合格答卷。

中共中央政治局委员、中央书记处书记，国务委员出席会议。

中央应对新冠肺炎疫情工作领导小组成员，中央赴湖北指导组有关同志，国务院应对新冠肺炎疫情联防联控机制各成员单位主要负责同志参加会议。会议以电视电话会议形式召开，各省区市和新疆生产建设兵团以及各市（地、州、盟）、县（市、区、旗），中央和国家机关各部门、各人民团体，解放军和武警部队团级以上单位设分会场。

第二部分　法律法规

2-1 中华人民共和国突发事件应对法

中华人民共和国主席令第六十九号

《中华人民共和国突发事件应对法》已由中华人民共和国第十届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议于2007年8月30日通过，现予公布，自2007年11月1日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2007年8月30日

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）

目　录

第一章 总　则
第二章 预防与应急准备
第三章 监测与预警
第四章 应急处置与救援
第五章 事后恢复与重建
第六章 法律责任
第七章 附　则

第一章 总　则

第一条 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 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。

第三条 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。

第四条 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。

第五条 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。

第六条 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。

第七条 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。

第八条 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。

第九条 国务院和县级以上地方各级人民政府是突发事件应对工作的行政领导机关，其办事机构及具体职责由国务院规定。

第十条 有关人民政府及其部门作出的应对突发事件的决定、命令，应当及时公布。

第十一条 有关人民政府及其部门采取的应对突发事件的措施，应当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；有多种措施可供选择的，应当选择有利于最大程度地保护公民、法人和其他组织权益的措施。

公民、法人和其他组织有义务参与突发事件应对工作。

第十二条 有关人民政府及其部门为应对突发事件，可以征用单位和个人的财产。被征用的财产在使用完毕或者突发事件应急处置工作结束后，应当及时返还。财产被征用或者征用后毁损、灭失的，应当给予补偿。

第十三条 因采取突发事件应对措施，诉讼、行政复议、仲裁活动不能正常进行的，适用有关时效中止和程序中止的规定，但法律另有规定的除外。

第十四条 中国人民解放军、中国人民武装警察部队和民兵组织依照本法和其他有关法律、行政法规、军事法规的规定以及国务院、中央军事委员会的命令，参加突发事件的应急救援和处置工作。

第十五条 中华人民共和国政府在突发事件的预防、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建等方面，同外国政府和有关国际组织开展合作与交流。

第十六条 县级以上人民政府作出应对突发事件的决定、命令，应当报本级人民代表大会常务委员会备案；突发事件应急处置工作结束后，应当向本级人民代表大会常务委员会作出专项工作报告。

第二章 预防与应急准备

第十七条 国家建立健全突发事件应急预案体系。

国务院制定国家突发事件总体应急预案，组织制定国家突发事件专项应急预案；国务院有关部门根据各自的职责和国务院相关应急预案，制定国家突发事件部门应急预案。

地方各级人民政府和县级以上地方各级人民政府有关部门根据有关法律、法规、规章、上级人民政府及其有关部门的应急预案以及本地区的实际情况，制定相应的突发事件应急预案。

应急预案制定机关应当根据实际需要和情势变化，适时修订应急预案。应急预案的制定、修订程序由国务院规定。

第十八条 应急预案应当根据本法和其他有关法律、法规的规定，针对突发事件的性质、特点和可能造成的社会危害，具体规定突发事件应急管理工作的组织指挥体系与职责和突发事件的预防与预警机制、处置程序、应急保障措施以及事后恢复与重建措施等内容。

第十九条 城乡规划应当符合预防、处置突发事件的需要，统筹安排应对突发事件所必需的设备和基础设施建设，合理确定应急避难场所。

第二十条 县级人民政府应当对本行政区域内容易引发自然灾害、事故灾难和公共卫生事件的危险源、危险区域进行调查、登记、风险评估，定期进行检查、监控，并责令有关单位采取安全防范措施。

省级和设区的市级人民政府应当对本行政区域内容易引发特别重大、重大突发事件的危险源、危险区域进行调查、登记、风险评估，组织进行检查、监控，并责令有关单位采取安全防范措施。

县级以上地方各级人民政府按照本法规定登记的危险源、危险区域，应当按照国家规定及时向社会公布。

第二十一条 县级人民政府及其有关部门、乡级人民政府、街道办事处、居民委员会、村民委员会应当及时调解处理可能引发社会安全事件的矛盾纠纷。

第二十二条 所有单位应当建立健全安全管理制度，定期检查本单位各项安全防范措施的落实情况，及时消除事故隐患；掌握并及时处理本单位存在的可能引发社会安全事件的问题，防止矛盾激化和事态扩大；对本单位可能发生的突发事件和采取安全防范措施的情况，应当按照规定及时向所在地人民政府或者人民政府有关部门报告。

第二十三条 矿山、建筑施工单位和易燃易爆物品、危险化学品、放射性物品等危险物品的生产、经营、储运、使用单位，应当制定具体应急预案，并对生产经营场所、有危险物品的建筑物、构筑物及周边环境开展隐患排查，及时采取措施消除隐患，防止发生突发事件。

第二十四条 公共交通工具、公共场所和其他人员密集场所的经营单位或者管理单位应当制定具体应急预案，为交通工具和有关场所配备报警装置和必要的应急救援设备、设施，注明其使用方法，并显著标明安全撤离的通道、路线，保证安全通道、出口的畅通。

有关单位应当定期检测、维护其报警装置和应急救援设备、设施，使其处于良好状态，确保正常使用。

第二十五条 县级以上人民政府应当建立健全突发事件应急管理培训制度，对人民政府及其有关部门负有处置突发事件职责的工作人员定期进行培训。

第二十六条 县级以上人民政府应当整合应急资源，建立或者确定综合性应急救援队伍。人民政府有关部门可以根据实际需要设立专业应急救援队伍。

县级以上人民政府及其有关部门可以建立由成年志愿者组成的应急救援队伍。单位应当建立由本单位职工组成的专职或者兼职应急救援队伍。

县级以上人民政府应当加强专业应急救援队伍与非专业应急救援队伍的合作，联合培训、联合演练，提高合成应急、协同应急的能力。

第二十七条 国务院有关部门、县级以上地方各级人民政府及其有关部门、有关单位应当为专业应急救援人员购买人身意外伤害保险，配备必要的防护装备和器材，减少应急救援人员的人身风险。

第二十八条 中国人民解放军、中国人民武装警察部队和民兵组织应当有计划地组织开展应急救援的专门训练。

第二十九条 县级人民政府及其有关部门、乡级人民政府、街道办事处应当组织开展应急知识的宣传普及活动和必要的应急演练。

居民委员会、村民委员会、企业事业单位应当根据所在地人民政府的要求，结合各自的实际情况，开展有关突发事件应急知识的宣传普及活动和必要的应急演练。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。

第三十条 各级各类学校应当把应急知识教育纳入教学内容，对学生进行应急知识教育，培养学生的安全意识和自救与互救能力。

教育主管部门应当对学校开展应急知识教育进行指导和监督。

第三十一条 国务院和县级以上地方各级人民政府应当采取财政措施，保障突发事件应对工作所需经费。

第三十二条 国家建立健全应急物资储备保障制度，完善重要应急物资的监管、生产、储备、调拨和紧急配送体系。

设区的市级以上人民政府和突发事件易发、多发地区的县级人民政府应当建立应急救援物资、生活必需品和应急处置装备的储备制度。

县级以上地方各级人民政府应当根据本地区的实际情况，与有关企业签订协议，保障应急救援物资、生活必需品和应急处置装备的生产、供给。

第三十三条 国家建立健全应急通信保障体系，完善公用通信网，建立有线与无线相结合、基础电信网络与机动通信系统相配套的应急通信系统，确保突发事件应对工作的通信畅通。

第三十四条 国家鼓励公民、法人和其他组织为人民政府应对突发事件工作提供物资、资金、技术支持和捐赠。

第三十五条 国家发展保险事业，建立国家财政支持的巨灾风险保险体系，并鼓励单位和公民参加保险。

第三十六条 国家鼓励、扶持具备相应条件的教学科研机构培养应急管理专门人才，鼓励、扶持教学科研机构和有关企业研究开发用于突发事件预防、监测、预警、应急处置与救援的新技术、新设备和新工具。

第三章 监测与预警

第三十七条 国务院建立全国统一的突发事件信息系统。

县级以上地方各级人民政府应当建立或者确定本地区统一的突发事件信息系统，汇集、储存、分析、传输有关突发事件的信息，并与上级人民政府及其有关部门、下级人民政府及其有关部门、专业机构和监测网点的突发事件信息系统实现互联互通，加强跨部门、跨地区的信息交流与情报合作。

第三十八条 县级以上人民政府及其有关部门、专业机构应当通过多种途径收集突发事件信息。

县级人民政府应当在居民委员会、村民委员会和有关单位建立专职或者兼职信息报告员制度。

获悉突发事件信息的公民、法人或者其他组织，应当立即向所在地人民政府、有关主管部门或者指定的专业机构报告。

第三十九条 地方各级人民政府应当按照国家有关规定向上级人民政府报送突发事件信息。县级以上人民政府有关主管部门应当向本级人民政府相关部门通报突发事件信息。专业机构、监测网点和信息报告员应当及时向所在地人民政府及其有关主管部门报告突发事件信息。

有关单位和人员报送、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。

第四十条 县级以上地方各级人民政府应当及时汇总分析突发事件隐患和预警信息，必要时组织相关部门、专业技术人员、专家学者进行会商，对发生突发事件的可能性及其可能造成的影响进行评估；认为可能发生重大或者特别重大突发事件的，应当立即向上级人民政府报告，并向上级人民政府有关部门、当地驻军和可能受到危害的毗邻或者相关地区的人民政府通报。

第四十一条 国家建立健全突发事件监测制度。

县级以上人民政府及其有关部门应当根据自然灾害、事故灾难和公共卫生事件的种类和特点，建立健全基础信息数据库，完善监测网络，划分监测区域，确定监测点，明确监测项目，提供必要的设备、设施，配备专职或者兼职人员，对可能发生的突发事件进行监测。

第四十二条 国家建立健全突发事件预警制度。

可以预警的自然灾害、事故灾难和公共卫生事件的预警级别，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分为一级、二级、三级和四级，分别用红色、橙色、黄色和蓝色标示，一级为最高级别。

预警级别的划分标准由国务院或者国务院确定的部门制定。

第四十三条 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，县级以上地方各级人民政府应当根据有关法律、行政法规和国务院规定的权限和程序，发布相应级别的警报，决定并宣布有关地区进入预警期，同时向上一级人民政府报告，必要时可以越级上报，并向当地驻军和可能受到危害的毗邻或者相关地区的人民政府通报。

第四十四条 发布三级、四级警报，宣布进入预警期后，县级以上地方各级人民政府应当根据即将发生的突发事件的特点和可能造成的危害，采取下列措施：

（一） 启动应急预案；

（二） 责令有关部门、专业机构、监测网点和负有特定职责的人员及时收集、报告有关信息，向社会公布反映突发事件信息的渠道，加强对突发事件发生、发展情况的监测、预报和预警工作；

（三） 组织有关部门和机构、专业技术人员、有关专家学者，随时对突发事件信息进行分析评估，预测发生突发事件可能性的大小、影响范围和强度以及可能发生的突发事件的级别；

（四） 定时向社会发布与公众有关的突发事件预测信息和分析评估结果，并对相关信息的报道工作进行管理；

（五） 及时按照有关规定向社会发布可能受到突发事件危害的警告，宣传避免、减轻危害的常识，公布咨询电话。

第四十五条 发布一级、二级警报，宣布进入预警期后，县级以上地方各级人民政府除采取本法第四十四条规定的措施外，还应当针对即将发生的突发事件的特点和可能造成的危害，采取下列一项或者多项措施：

（一） 责令应急救援队伍、负有特定职责的人员进入待命状态，并动员后备人员做好参加应急救援和处置工作的准备；

（二） 调集应急救援所需物资、设备、工具，准备应急设施和避难场所，并确保其处于良好状态、随时可以投入正常使用；

（三） 加强对重点单位、重要部位和重要基础设施的安全保卫，维护社会治安秩序；

（四） 采取必要措施，确保交通、通信、供水、排水、供电、供气、供热等公共设施的安全和正常运行；

（五） 及时向社会发布有关采取特定措施避免或者减轻危害的建议、劝告；

（六） 转移、疏散或者撤离易受突发事件危害的人员并予以妥善安置，转移重要财产；

（七） 关闭或者限制使用易受突发事件危害的场所，控制或者限制容易导致危害扩大的公共场所的活动；

（八） 法律、法规、规章规定的其他必要的防范性、保护性措施。

第四十六条 对即将发生或者已经发生的社会安全事件，县级以上地方各级人民政府及其有关主管部门应当按照规定向上一级人民政府及其有关主管部门报告，必要时可以越级上报。

第四十七条 发布突发事件警报的人民政府应当根据事态的发展，按照有关规定适时调整预警级别并重新发布。

有事实证明不可能发生突发事件或者危险已经解除的，发布警报的人民政府应当立即宣布解除警报，终止预警期，并解除已经采取的有关措施。

第四章 应急处置与救援

第四十八条 突发事件发生后，履行统一领导职责或者组织处置突发事件的人民政府应当针对其性质、特点和危害程度，立即组织有关部门，调动应急救援队伍和社会力量，依照本章的规定和有关法律、法规、规章的规定采取应急处置措施。

第四十九条 自然灾害、事故灾难或者公共卫生事件发生后，履行统一领导职责的人民政府可以采取下列一项或者多项应急处置措施：

（一） 组织营救和救治受害人员，疏散、撤离并妥善安置受到威胁的人员以及采取其他救助措施；

（二） 迅速控制危险源，标明危险区域，封锁危险场所，划定警戒区，实行交通管制以及其他控制措施；

（三） 立即抢修被损坏的交通、通信、供水、排水、供电、供气、供热等公共设施，向受到危害的人员提供避难场所和生活必需品，实施医疗救护和卫生防疫以及其他保障措施；

（四） 禁止或者限制使用有关设备、设施，关闭或者限制使用有关场所，中止人员密集的活动或者可能导致危害扩大的生产经营活动以及采取其他保护措施；

（五） 启用本级人民政府设置的财政预备费和储备的应急救援物资，必要时调用其他急需物资、设备、设施、工具；

（六） 组织公民参加应急救援和处置工作，要求具有特定专长的人员提供服务；

（七） 保障食品、饮用水、燃料等基本生活必需品的供应；

（八） 依法从严惩处囤积居奇、哄抬物价、制假售假等扰乱市场秩序的行为，稳定市场价格，维护市场秩序；

（九） 依法从严惩处哄抢财物、干扰破坏应急处置工作等扰乱社会秩序的行为，维护社会治安；

（十） 采取防止发生次生、衍生事件的必要措施。

第五十条 社会安全事件发生后，组织处置工作的人民政府应当立即组织有关部门并由公安机关针对事件的性质和特点，依照有关法律、行政法规和国家其他有关规定，采取下列一项或者多项应急处置措施：

（一） 强制隔离使用器械相互对抗或者以暴力行为参与冲突的当事人，妥善解决现场纠纷和争端，控制事态发展；

（二） 对特定区域内的建筑物、交通工具、设备、设施以及燃料、燃气、电力、水的供应进行控制；

（三） 封锁有关场所、道路，查验现场人员的身份证件，限制有关公共场所内的活动；

（四） （四）加强对易受冲击的核心机关和单位的警卫，在国家机关、军事机关、国家通讯社、广播电台、电视台、外国驻华使领馆等单位附近设置临时警戒线；

（五） 法律、行政法规和国务院规定的其他必要措施。

严重危害社会治安秩序的事件发生时，公安机关应当立即依法出动警力，根据现场情况依法采取相应的强制性措施，尽快使社会秩序恢复正常。

第五十一条 发生突发事件，严重影响国民经济正常运行时，国务院或者国务院授权的有关主管部门可以采取保障、控制等必要的应急措施，保障人民群众的基本生活需要，最大限度地减轻突发事件的影响。

第五十二条 履行统一领导职责或者组织处置突发事件的人民政府，必要时可以向单位和个人征用应急救援所需设备、设施、场地、交通工具和其他物资，请求其他地方人民政府提供人力、物力、财力或者技术支援，要求生产、供应生活必需品和应急救援物资的企业组织生产、保证供给，要求提供医疗、交通等公共服务的组织提供相应的服务。

履行统一领导职责或者组织处置突发事件的人民政府，应当组织协调运输经营单位，优先运送处置突发事件所需物资、设备、工具、应急救援人员和受到突发事件危害的人员。

第五十三条 履行统一领导职责或者组织处置突发事件的人民政府，应当按照有关规定统一、准确、及时发布有关突发事件事态发展和应急处置工作的信息。

第五十四条 任何单位和个人不得编造、传播有关突发事件事态发展或者应急处置工作的虚假信息。

第五十五条 突发事件发生地的居民委员会、村民委员会和其他组织应当按照当地人民政府的决定、命令，进行宣传动员，组织群众开展自救和互救，协助维护社会秩序。

第五十六条 受到自然灾害危害或者发生事故灾难、公共卫生事件的单位，应当立即组织本单位应急救援队伍和工作人员营救受害人员，疏散、撤离、安置受到威胁的人员，控制危险源，标明危险区域，封锁危险场所，并采取其他防止危害扩大的必要措施，同时向所在地县级人民政府报告；对因本单位的问题引发的或者主体是本单位人员的社会安全事件，有关单位应当按照规定上报情况，并迅速派出负责人赶赴现场开展劝解、疏导工作。

突发事件发生地的其他单位应当服从人民政府发布的决定、命令，配合人民政府采取的应急处置措施，做好本单位的应急救援工作，并积极组织人员参加所在地的应急救援和处置工作。

第五十七条 突发事件发生地的公民应当服从人民政府、居民委员会、村民委员会或者所属单位的指挥和安排，配合人民政府采取的应急处置措施，积极参加应急救援工作，协助维护社会秩序。

第五章 事后恢复与重建

第五十八条 突发事件的威胁和危害得到控制或者消除后，履行统一领导职责或者组织处置突发事件的人民政府应当停止执行依照本法规定采取的应急处置措施，同时采取或者继续实施必要措施，防止发生自然灾害、事故灾难、公共卫生事件的次生、衍生事件或者重新引发社会安全事件。

第五十九条 突发事件应急处置工作结束后，履行统一领导职责的人民政府应当立即组织对突发事件造成的损失进行评估，组织受影响地区尽快恢复生产、生活、工作和社会秩序，制定恢复重建计划，并向上一级人民政府报告。

受突发事件影响地区的人民政府应当及时组织和协调公安、交通、铁路、民航、邮电、建设等有关部门恢复社会治安秩序，尽快修复被损坏的交通、通信、供水、排水、供电、供气、供热等公共设施。

第六十条 受突发事件影响地区的人民政府开展恢复重建工作需要上一级人民政府支持的，可以向上一级人民政府提出请求。上一级人民政府应当根据受影响地区遭受的损失和实际情况，提供资金、物资支持和技术指导，组织其他地区提供资金、物资和人力支援。

第六十一条 国务院根据受突发事件影响地区遭受损失的情况，制定扶持该地区有关行业发展的优惠政策。

受突发事件影响地区的人民政府应当根据本地区遭受损失的情况，制定救助、补偿、抚慰、抚恤、安置等善后工作计划并组织实施，妥善解决因处置突发事件引发的矛盾和纠纷。

公民参加应急救援工作或者协助维护社会秩序期间，其在本单位的工资待遇和福利不变；表现突出、成绩显著的，由县级以上人民政府给予表彰或者奖励。

县级以上人民政府对在应急救援工作中伤亡的人员依法给予抚恤。

第六十二条 履行统一领导职责的人民政府应当及时查明突发事件的发生经过和原因，总结突发事件应急处置工作的经验教训，制定改进措施，并向上一级人民政府提出报告。

第六章 法律责任

第六十三条 地方各级人民政府和县级以上各级人民政府有关部门违反本法规定，不履行法定职责的，由其上级行政机关或者监察机关责令改正；有下列情形之一的，根据情节对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一） 未按规定采取预防措施，导致发生突发事件，或者未采取必要的防范措施，导致发生次生、衍生事件的；

（二） 迟报、谎报、瞒报、漏报有关突发事件的信息，或者通报、报送、公布虚假信息，造成后果的；（三）未按规定及时发布突发事件警报、采取预警期的措施，导致损害发生的；

（四） 未按规定及时采取措施处置突发事件或者处置不当，造成后果的；

（五） 不服从上级人民政府对突发事件应急处置工作的统一领导、指挥和协调的；

（六） 未及时组织开展生产自救、恢复重建等善后工作的；

（七） 截留、挪用、私分或者变相私分应急救援资金、物资的；

（八） 不及时归还征用的单位和个人的财产，或者对被征用财产的单位和个人不按规定给予补偿的。

第六十四条 有关单位有下列情形之一的，由所在地履行统一领导职责的人民政府责令停产停业，暂扣或者吊销许可证或者营业执照，并处五万元以上二十万元以下的罚款；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予处罚：

（一） 未按规定采取预防措施，导致发生严重突发事件的；

（二） 未及时消除已发现的可能引发突发事件的隐患，导致发生严重突发事件的；

（三） 未做好应急设备、设施日常维护、检测工作，导致发生严重突发事件或者突发事件危害扩大的；

（四） 突发事件发生后，不及时组织开展应急救援工作，造成严重后果的。前款规定的行为，其他法律、行政法规规定由人民政府有关部门依法决定处罚的，从其规定。

第六十五条 违反本法规定，编造并传播有关突发事件事态发展或者应急处置工作的虚假信息，或者明知是有关突发事件事态发展或者应急处置工作的虚假信息而进行传播的，责令改正，给予警告；造成严重后果的，依法暂停其业务活动或者吊销其执业许可证；负有直接责任的人员是国家工作人员的，还应当对其依法给予处分；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予处罚。

第六十六条 单位或者个人违反本法规定，不服从所在地人民政府及其有关部门发布的决定、命令或者不配合其依法采取的措施，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予处罚。

第六十七条 单位或者个人违反本法规定，导致突发事件发生或者危害扩大，给他人人身、财产造成损害的，应当依法承担民事责任。

第六十八条 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附 则

第六十九条 发生特别重大突发事件，对人民生命财产安全、国家安全、公共安全、环境安全或者社会秩序构成重大威胁，采取本法和其他有关法律、法规、规章规定的应急处置措施不能消除或者有效控制、减轻其严重社会危害，需要进入紧急状态的，由全国人民代表大会常务委员会或者国务院依照宪法和其他有关法律规定的权限和程序决定。

紧急状态期间采取的非常措施，依照有关法律规定执行或者由全国人民代表大会常务委员会另行规定。

第七十条 本法自 2007 年 11 月 1 日起施行。

2-2 中华人民共和国国家安全法

中华人民共和国主席令第 29 号

中华人民共和国国家安全法

（2015 年 7 月 1 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议通过）

目录

第一章 总则
第二章 维护国家安全的任务
第三章 维护国家安全的职责
第四章 国家安全制度
第一节 一般规定
第二节 情报信息
第三节 风险预防、评估和预警
第四节 审查监管
第五节 危机管控
第五章 国家安全保障
第六章 公民、组织的义务和权利
第七章 附则

第一章 总则

第一条 为了维护国家安全，保卫人民民主专政的政权和中国特色社会主义制度，保护人民的根本利益，保障改革开放和社会主义现代化建设的顺利进行，实现中华民族伟大复兴，根据宪法，制定本法。

第二条 国家安全是指国家政权、主权、统一和领土完整、人民福祉、经济社会可持续发展和国家其他重大利益相对处于没有危险和不受内外威胁的状态，以及保障持续安全状态的能力。

第三条 国家安全工作应当坚持总体国家安全观，以人民安全为宗旨，以政治安全为根本，以经济安全为基础，以军事、文化、社会安全为保障，以促进国际安全为依托，维护各领域国家安全，构建国家安全体系，走中国特色国家安全道路。

第四条 坚持中国共产党对国家安全工作的领导，建立集中统一、高效权威的国家安全领导体制。

第五条 中央国家安全领导机构负责国家安全工作的决策和议事协调，研究制定、指导实施国家安全战略和有关重大方针政策，统筹协调国家安全重大事项和重要工作，推动国家安全法治建设。

第六条 国家制定并不断完善国家安全战略，全面评估国际、国内安全形势，明确国家安全战略的指导方针、中长期目标、重点领域的国家安全政策、工作任务和措施。

第七条 维护国家安全，应当遵守宪法和法律，坚持社会主义法治原则，尊重和保障人权，依法保护公民的权利和自由。

第八条 维护国家安全，应当与经济社会发展相协调。国家安全工作应当统筹内部安全和外部安全、国土安全和国民安全、传统安全和非传统安全、自身安全和共同安全。

第九条 维护国家安全，应当坚持预防为主、标本兼治，专门工作与群众路线相结合，充分发挥专门机关和其他有关机关维护国家安全的职能作用，广泛动员公民和组织，防范、制止和依法惩治危害国家安全的行为。

第十条 维护国家安全，应当坚持互信、互利、平等、协作，积极同外国政府和国际组织开展安全交流合作，履行国际安全义务，促进共同安全，维护世界和平。

第十一条 中华人民共和国公民、一切国家机关和武装力量、各政党和各人民团体、企业事业组织和其他社会组织，都有维护国家安全的责任和义务。中国的主权和领土完整不容侵犯和分割。维护国家主权、统一和领土完整是包括港澳同胞和台湾同胞在内的全中国人民的共同义务。

第十二条 国家对在维护国家安全工作中作出突出贡献的个人和组织给予表彰和奖励。

第十三条 国家机关工作人员在国家安全工作和涉及国家安全活动中，滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依法追究法律责任。任何个人和组织违反本法和有关法律，不履行维护国家安全义务或者从事危害国家安全活动的，依法追究法律责任。每年 4 月 15 日为全民国家安全教育日。

第二章 维护国家安全的任务

第十五条 国家坚持中国共产党的领导，维护中国特色社会主义制度，发展社会主义民主政治，健全社会主义法治，强化权力运行制约和监督机制，保障人民当家作主的各项权利。国家防范、制止和依法惩治任何叛国、分裂国家、煽动叛乱、颠覆或者煽动颠覆人民民主专政政权的行为；防范、制止和依法惩治窃取、泄露国家秘密等危害国家安全的行为；防范、制止和依法惩治境外势力的渗透、破坏、颠覆、分裂活动。

第十六条 国家维护和发展最广大人民的根本利益，保卫人民安全，创造良好生存发展条件和安定工作生活环境，保障公民的生命财产安全和其他合法权益。

第十七条 国家加强边防、海防和空防建设，采取一切必要的防卫和管控措施，保卫领陆、内水、领海和领空安全，维护国家领土主权和海洋权益。

第十八条 国家加强武装力量革命化、现代化、正规化建设，建设与保卫国家安全和发展利益需要相适应的武装力量；实施积极防御军事战略方针，防备和抵御侵略，制止武装颠覆和分裂；开展国际军事安全合作，实施联合国维和、国际救援、海上护航和维护国家海外利益的军事行动，维护国家主权、安全、领土完整、发展利益和世界和平。

第十九条 国家维护国家基本经济制度和社会主义市场经济秩序，健全预防和化解经济安全风险的制度机制，保障关系国民经济命脉的重要行业和关键领域、重点产业、重大基础设施和重大建设项目以及其他重大经济利益安全。

第二十条 国家健全金融宏观审慎管理和金融风险防范、处置机制，加强金融基础设施和基础能力建设，防范和化解系统性、区域性金融风险，防范和抵御外部金融风险的冲击。

第二十一条 国家合理利用和保护资源能源，有效管控战略资源能源的开发，加强战略资源能源储备，完善资源能源运输战略通道建设和安全保护措施，加强国际资源能源合作，全面提升应急保障能力，保障经济社会发展所需的资源能源持续、可靠和有效供给。

第二十二条国家健全粮食安全保障体系，保护和提高粮食综合生产能力，完善粮食储备制度、流通体系和市场调控机制，健全粮食安全预警制度，保障粮食供给和质量安全。

第二十三条 国家坚持社会主义先进文化前进方向，继承和弘扬中华民族优秀传统文化，培育和践行社会主义核心价值观，防范和抵制不良文化的影响，掌握意识形态领域主导权，增强文化整体实力和竞争力。

第二十四条 国家加强自主创新能力建设，加快发展自主可控的战略高新技术和重要领域核心关键技术，加强知识产权的运用、保护和科技保密能力建设，保障重大技术和工程的安全。

第二十五条 国家建设网络与信息安全保障体系，提升网络与信息安全保护能力，加强网络和信息技术的创新研究和开发应用，实现网络和信息核心技术、关键基础设施和重要领域信息系统及数据的安全可控；加强网络管理，防范、制止和依法惩治网络攻击、网络入侵、网络窃密、散布违法有害信息等网络违法犯罪行为，维护国家网络空间主权、安全和发展利益。

第二十六条 国家坚持和完善民族区域自治制度，巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系。坚持各民族一律平等，加强民族交往、交流、交融，防范、制止和依法惩治民族分裂活动，维护国家统一、民族团结和社会和谐，实现各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。

第二十七条 国家依法保护公民宗教信仰自由和正常宗教活动，坚持宗教独立自主自办的原则，防范、制止和依法惩治利用宗教名义进行危害国家安全的违法犯罪活动，反对境外势力干涉境内宗教事务，维护正常宗教活动秩序。国家依法取缔邪教组织，防范、制止和依法惩治邪教违法犯罪活动。

第二十八条 国家反对一切形式的恐怖主义和极端主义，加强防范和处置恐怖主义的能力建设，依法开展情报、调查、防范、处置以及资金监管等工作，依法取缔恐怖活动组织和严厉惩治暴力恐怖活动。

第二十九条 国家健全有效预防和化解社会矛盾的体制机制，健全公共安全体系，积极预防、减少和化解社会矛盾，妥善处置公共卫生、社会安全等影响国家安全和社会稳定的突发事件，促进社会和谐，维护公共安全和社会安定。

第三十条 国家完善生态环境保护制度体系，加大生态建设和环境保护力度，划定生态保护红线，强化生态风险的预警和防控，妥善处置突发环境事件，保障人民赖以生存发展的大气、水、土壤等自然环境和条件不受威胁和破坏，促进人与自然和谐发展。

第三十一条 国家坚持和平利用核能和核技术，加强国际合作，防止核扩散，完善防扩散机制，加强对核设施、核材料、核活动和核废料处置的安全管理、监管和保护，加强核事故应急体系和应急能力建设，防止、控制和消除核事故对公民生命健康和生态环境的危害，不断增强有效应对和防范核威胁、核攻击的能力。

第三十二条 国家坚持和平探索和利用外层空间、国际海底区域和极地，增强安全进出、科学考察、开发利用的能力，加强国际合作，维护我国在外层空间、国际海底区域和极地的活动、资产和其他利益的安全。

第三十三条 国家依法采取必要措施，保护海外中国公民、组织和机构的安全和正当权益，保护国家的海外利益不受威胁和侵害。

第三十四条 国家根据经济社会发展和国家发展利益的需要，不断完善维护国家安全的任务。

第三章 维护国家安全的职责

第三十五条 全国人民代表大会依照宪法规定，决定战争和和平的问题，行使宪法规定的涉及国家安全的其他职权。全国人民代表大会常务委员会依照宪法规定，决定战争状态的宣布，决定全国总动员或者局部动员，决定全国或者个别省、自治区、直辖市进入紧急状态，行使宪法规定的和全国人民代表大会授予的涉及国家安全的其他职权。

第三十六条 中华人民共和国主席根据全国人民代表大会的决定和全国人民代表大会常务委员会的决定，宣布进入紧急状态，宣布战争状态，发布动员令，行使宪法规定的涉及国家安全的其他职权。

第三十七条 国务院根据宪法和法律，制定涉及国家安全的行政法规，规定有关行政措施，发布有关决定和命令；实施国家安全法律法规和政策；依照法律规定决定省、自治区、直辖市的范围内部分地区进入紧急状态；行使宪法法律规定的和全国人民代表大会及其常务委员会授予的涉及国家安全的其他职权。

第三十八条 中央军事委员会领导全国武装力量，决定军事战略和武装力量的作战方针，统一指挥维护国家安全的军事行动，制定涉及国家安全的军事法规，发布有关决定和命令。

第三十九条 中央国家机关各部门按照职责分工，贯彻执行国家安全方针政策和法律法规，管理指导本系统、本领域国家安全工作。

第四十条 地方各级人民代表大会和县级以上地方各级人民代表大会常务委员会在本行政区域内，保证国家安全法律法规的遵守和执行。地方各级人民政府依照法律法规规定管理本行政区域内的国家安全工作。香港特别行政区、澳门特别行政区应当履行维护国家安全的责任。

第四十一条 人民法院依照法律规定行使审判权，人民检察院依照法律规定行使检察权，惩治危害国家安全的犯罪。

第四十二条 国家安全机关、公安机关依法搜集涉及国家安全的情报信息，在国家安全工作中依法行使侦查、拘留、预审和执行逮捕以及法律规定的其他职权。有关军事机关在国家安全工作中依法行使相关职权。

第四十三条 国家机关及其工作人员在履行职责时，应当贯彻维护国家安全的原则。国家机关及其工作人员在国家安全工作和涉及国家安全活动中，应当严格依法履行职责，不得超越职权、滥用职权，不得侵犯个人和组织的合法权益。

第四章 国家安全制度

第一节 一般规定

第四十四条 中央国家安全领导机构实行统分结合、协调高效的国家安全制度与工作机制。

第四十五条 国家建立国家安全重点领域工作协调机制，统筹协调中央有关职能部门推进相关工作。

第四十六条 国家建立国家安全工作督促检查和责任追究机制，确保国家安全战略和重大部署贯彻落实。

第四十七条 各部门、各地区应当采取有效措施，贯彻实施国家安全战略。

第四十八条 国家根据维护国家安全工作需要，建立跨部门会商工作机制，就维护国家安全工作的 重大事项进行会商研判，提出意见和建议。

第四十九条 国家建立中央与地方之间、部门之间、军地之间以及地区之间关于国家安全的协同联动机制。

第五十条 国家建立国家安全决策咨询机制，组织专家和有关方面开展对国家安全形势的分析研判，推进国家安全的科学决策。

第二节 情报信息

第五十一条 国家健全统一归口、反应灵敏、准确高效、运转顺畅的情报信息收集、研判和使用制度，建立情报信息工作协调机制，实现情报信息的及时收集、准确研判、有效使用和共享。

第五十二条 国家安全机关、公安机关、有关军事机关根据职责分工，依法搜集涉及国家安全的情报信息。国家机关各部门在履行职责过程中，对于获取的涉及国家安全的有关信息应当及时上报。

第五十三条 开展情报信息工作，应当充分运用现代科学技术手段，加强对情报信息的鉴别、筛选、综合和研判分析。

第五十四条 情报信息的报送应当及时、准确、客观，不得迟报、漏报、瞒报和谎报。

第三节 风险预防、评估和预警

五十五条 国家制定完善应对各领域国家安全风险预案。

第五十六条 国家建立国家安全风险评估机制，定期开展各领域国家安全风险调查评估。有关部门应当定期向中央国家安全领导机构提交国家安全风险评估报告。

第五十七条 国家健全国家安全风险监测预警制度，根据国家安全风险程度，及时发布相应风险预警。

第五十八条 对可能即将发生或者已经发生的危害国家安全的事件，县级以上地方人民政府及其有关主管部门应当立即按照规定向上一级人民政府及其有关主管部门报告，必要时可以越级上报。

第四节 审查监管

第五十九条 国家建立国家安全审查和监管的制度和机制，对影响或者可能影响国家安全的外商投资、特定物项和关键技术、网络信息技术产品和服务、涉及国家安全事项的建设项目，以及其他重大事项和活动，进行国家安全审查，有效预防和化解国家安全风险。

第六十条 中央国家机关各部门依照法律、行政法规行使国家安全审查职责，依法作出国家安全审查决定或者提出安全审查意见并监督执行。

第六十一条 省、自治区、直辖市依法负责本行政区域内有关国家安全审查和监管工作。

第五节 危机管控

第六十二条 国家建立统一领导、协同联动、有序高效的国家安全危机管控制度。

第六十三条 发生危及国家安全的重大事件，中央有关部门和有关地方根据中央国家安全领导机构的统一部署，依法启动应急预案，采取管控处置措施。

第六十四条 发生危及国家安全的特别重大事件，需要进入紧急状态、战争状态或者进行全国总动员、局部动员的，由全国人民代表大会、全国人民代表大会常务委员会或者国务院依照宪法和有关法律规定的权限和程序决定。

第六十五条 国家决定进入紧急状态、战争状态或者实施国防动员后，履行国家安全危机管控职责的有关机关依照法律规定或者全国人民代表大会常务委员会规定，有权采取限制公民和组织权利、增加公民和组织义务的特别措施。

第六十六条 履行国家安全危机管控职责的有关机关依法采取处置国家安全危机的管控措施，应当与国家安全危机可能造成的危害的性质、程度和范围相适应；有多种措施可供选择的，应当选择有利于最大程度保护公民、组织权益的措施。

第六十七条 国家健全国家安全危机的信息报告和发布机制。国家安全危机事件发生后，履行国家安全危机管控职责的有关机关，应当按照规定准确、及时报告，并依法将有关国家安全危机事件发生、发展、管控处置及善后情况统一向社会发布。

第六十八条 国家安全威胁和危害得到控制或者消除后，应当及时解除管控处置措施，做好善后工作。

第五章 国家安全保障

第六十九条 国家健全国家安全保障体系，增强维护国家安全的能力。

第七十条 国家健全国家安全法律制度体系，推动国家安全法治建设。

第七十一条 国家加大对国家安全各项建设的投入，保障国家安全工作所需经费和装备。

第七十二条 承担国家安全战略物资储备任务的单位，应当按照国家有关规定和标准对国家安全物资进行收储、保管和维护，定期调整更换，保证储备物资的使用效能和安全。

第七十三条 鼓励国家安全领域科技创新，发挥科技在维护国家安全中的作用。

第七十四条国家采取必要措施，招录、培养和管理国家安全工作专门人才和特殊人才。根据维护国家安全工作的需要，国家依法保护有关机关专门从事国家安全工作人员的身份和合法权益，加大人身保护和安置保障力度。

第七十五条国家安全机关、公安机关、有关军事机关开展国家安全专门工作，可以依法采取必要手段和方式，有关部门和地方应当在职责范围内提供支持和配合。

第七十六条国家加强国家安全新闻宣传和舆论引导，通过多种形式开展国家安全宣传教育活动，将国家安全教育纳入国民教育体系和公务员教育培训体系，增强全民国家安全意识。

第六章 公民、组织的义务和权利

第七十七条公民和组织应当履行下列维护国家安全的义务：

（一）遵守宪法、法律法规关于国家安全的有关规定；

（二）及时报告危害国家安全活动的线索；

（三）如实提供所知悉的涉及危害国家安全活动的证据；

（四）为国家安全工作提供便利条件或者其他协助；

（五）向国家安全机关、公安机关和有关军事机关提供必要的支持和协助；

（六）保守所知悉的国家秘密；

（七）法律、行政法规规定的其他义务。

（八）任何个人和组织不得有危害国家安全的行为，不得向危害国家安全的个人或者组织提供任何资助或者协助。

第七十八条机关、人民团体、企业事业组织和其他社会组织应当对本单位的人员进行维护国家安全的教育，动员、组织本单位的人员防范、制止危害国家安全的行为。

第七十九条企业事业组织根据国家安全工作的要求，应当配合有关部门采取相关安全措施。

第八十条公民和组织支持、协助国家安全工作的行为受法律保护。

因支持、协助国家安全工作，本人或者其近亲属的人身安全面临危险的，可以向公安机关、国家安全机关请求予以保护。公安机关、国家安全机关应当会同有关部门依法采取保护措施。

第八十一条公民和组织因支持、协助国家安全工作导致财产损失的，按照国家有关规定给予补偿；造成人身伤害或者死亡的，按照国家有关规定给予抚恤优待。

第八十二条公民和组织对国家安全工作有向国家机关提出批评建议的权利，对国家机关及其工作人员在国家安全工作中的违法失职行为有提出申诉、控告和检举的权利。

第八十三条在国家安全工作中，需要采取限制公民权利和自由的特别措施时，应当依法进行，并以维护国家安全的实际需要为限度。

第七章附则

第八十四条本法自公布之日起施行。

2-3 中华人民共和国防洪法

中华人民共和国主席令第四十八号

中华人民共和国防洪法 2016 年修正

（1997 年 8 月 29 日第八届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议通过 根据 2009 年 08 月 27 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》第一次修正 根据 2015 年 4 月 24 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议《关于修改〈中华人民共和国港口法〉等七部法律的决定》第二次修正 根据 2016 年 7 月 2 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议《关于修改〈中华人民共和国节约能源法〉等六部法律的决定》第三次修正）

目 录

第一章 总 则
第二章 防洪规划
第三章 治理与防护
第四章 防洪区和防洪工程设施的管理第五章 防汛抗洪
第六章 保障措施
第七章 法律责任
第八章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了防治洪水，防御、减轻洪涝灾害，维护人民的生命和财产安全，保障社会主义现代化建设顺利进行，制定本法。

第二条 防洪工作实行全面规划、统筹兼顾、预防为主、综合治理、局部利益服从全局利益的原则。

第三条 防洪工程设施建设，应当纳入国民经济和社会发展计划。

防洪费用按照政府投入同受益者合理承担相结合的原则筹集。

第四条 开发利用和保护水资源，应当服从防洪总体安排，实行兴利与除害相结合的原则。

江河、湖泊治理以及防洪工程设施建设，应当符合流域综合规划，与流域水资源的综合开发相结合。

本法所称综合规划是指开发利用水资源和防治水害的综合规划。

第五条 防洪工作按照流域或者区域实行统一规划、分级实施和流域管理与行政区域管理相结合的制度。

第六条 任何单位和个人都有保护防洪工程设施和依法参加防汛抗洪的义务。

第七条 各级人民政府应当加强对防洪工作的统一领导，组织有关部门、单位，动员社会力量，依靠科技进步，有计划地进行江河、湖泊治理，采取措施加强防洪工程设施建设，巩固、提高防洪能力。

各级人民政府应当组织有关部门、单位，动员社会力量，做好防汛抗洪和洪涝灾害后的恢复与救济工作。

各级人民政府应当对蓄滞洪区予以扶持；蓄滞洪后，应当依照国家规定予以补偿或者救助。

第八条 国务院水行政主管部门在国务院的领导下，负责全国防洪的组织、协调、监督、指导等日常工作。国务院水行政主管部门在国家确定的重要江河、湖泊设立的流域管理机构，在所管辖的范围内行使法律、行政法规规定和国务院水行政主管部门授权的防洪协调和监督管理职责。

国务院建设行政主管部门和其他有关部门在国务院的领导下，按照各自的职责，负责有关的防洪工作。

县级以上地方人民政府水行政主管部门在本级人民政府的领导下，负责本行政区域内防洪的组织、协调、监督、指导等日常工作。县级以上地方人民政府建设行政主管部门和其他有关部门在本级人民政府的领导下，按照各自的职责，负责有关的防洪工作。

第二章 防洪规划

第九条 防洪规划是指为防治某一流域、河段或者区域的洪涝灾害而制定的总体部署，包括国家确定的重要江河、湖泊的流域防洪规划，其他江河、河段、湖泊的防洪规划以及区域防洪规划。

防洪规划应当服从所在流域、区域的综合规划；区域防洪规划应当服从所在流域的流域防洪规划。

防洪规划是江河、湖泊治理和防洪工程设施建设的基本依据。

第十条 国家确定的重要江河、湖泊的防洪规划，由国务院水行政主管部门依据该江河、湖泊的流域综合规划，会同有关部门和有关省、自治区、直辖市人民政府编制，报国务院批准。

其他江河、河段、湖泊的防洪规划或者区域防洪规划，由县级以上地方人民政府水行政主管部门分别依据流域综合规划、区域综合规划，会同有关部门和有关地区编制，报本级人民政府批准，并报上一级人民政府水行政主管部门备案；跨省、自治区、直辖市的江河、河段、湖泊的防洪规划由有关流域管理机构会同江河、河段、湖泊所在地的省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门、有关主管部门拟定，分别经有关省、自治区、直辖市人民政府审查提出意见后，报国务院水行政主管部门批准。

城市防洪规划，由城市人民政府组织水行政主管部门、建设行政主管部门和其他有关部门依据流域防洪规划、上一级人民政府区域防洪规划编制，按照国务院规定的审批程序批准后纳入城市总体规划。

修改防洪规划，应当报经原批准机关批准。

第十一条 编制防洪规划，应当遵循确保重点、兼顾一般，以及防汛和抗旱相结合、工程措施和非工程措施相结合的原则，充分考虑洪涝规律和上下游、左右岸的关系以及国民经济对防洪的要求，并与国土规划和土地利用总体规划相协调。

防洪规划应当确定防护对象、治理目标和任务、防洪措施和实施方案，划定洪泛区、蓄滞洪区和防洪保护区的范围，规定蓄滞洪区的使用原则。

第十二条 受风暴潮威胁的沿海地区的县级以上地方人民政府，应当把防御风暴潮纳入本地区的防洪规划，加强海堤（海塘）、挡潮闸和沿海防护林等防御风暴潮工程体系建设，监督建筑物、构筑物的设计和施工符合防御风暴潮的需要。

第十三条 山洪可能诱发山体滑坡、崩塌和泥石流的地区以及其他山洪多发地区的县级以上地方人民政府，应当组织负责地质矿产管理工作的部门、水行政主管部门和其他有关部门对山体滑坡、崩塌和泥石流隐患进行全面调查，划定重点防治区，采取防治措施。

城市、村镇和其他居民点以及工厂、矿山、铁路和公路干线的布局，应当避开山洪威胁；已经建在受山洪威胁的地方的，应当采取防御措施。

第十四条 平原、洼地、水网圩区、山谷、盆地等易涝地区的有关地方人民政府，应当制定除涝治涝规划，组织有关部门、单位采取相应的治理措施，完善排水系统，发展耐涝农作物种类和品种，开展洪涝、干旱、盐碱综合治理。

城市人民政府应当加强对城区排涝管网、泵站的建设和管理。

第十五条 国务院水行政主管部门应当会同有关部门和省、自治区、直辖市人民政府制定长江、黄河、珠江、辽河、淮河、海河入海河口的整治规划。

在前款入海河口围海造地，应当符合河口整治规划。

第十六条 防洪规划确定的河道整治计划用地和规划建设的堤防用地范围内的土地，经土地管理部门和水行政主管部门会同有关地区核定，报经县级以上人民政府按照国务院规定的权限批准后，可以划定为规划保留区；该规划保留区范围内的土地涉及其他项目用地的，有关土地管理部门和水行政主管部门核定时，应当征求有关部门的意见。

规划保留区依照前款规定划定后，应当公告。

前款规划保留区内不得建设与防洪无关的工矿工程设施；在特殊情况下，国家工矿建设项目确需占用前款规划保留区内的土地的，应当按照国家规定的基本建设程序报请批准，并征求有关水行政主管部门的意见。

防洪规划确定的扩大或者开辟的人工排洪道用地范围内的土地，经省级以上人民政府土地管理部门和水行政主管部门会同有关部门、有关地区核定，报省级以上人民政府按照国务院规定的权限批准后，可以划定为规划保留区，适用前款规定。

第十七条 在江河、湖泊上建设防洪工程和其他水工程、水电站等，应当符合防洪规划的要求；水库应当按照防洪规划的要求留足防洪库容。

前款规定的防洪工程和其他水工程、水电站未取得有关水行政主管部门签署的符合防洪规划要求的规划同意书的，建设单位不得开工建设。

第三章 治理与防护

第十八条 防治江河洪水，应当蓄泄兼施，充分发挥河道行洪能力和水库、洼淀、湖泊调蓄洪水的功能，加强河道防护，因地制宜地采取定期清淤疏浚等措施，保持行洪畅通。

防治江河洪水，应当保护、扩大流域林草植被，涵养水源，加强流域水土保持综合治理。

第十九条 整治河道和修建控制引导河水流向、保护堤岸等工程，应当兼顾上下游、左右岸的关系，按照规划治导线实施，不得任意改变河水流向。

国家确定的重要江河的规划治导线由流域管理机构拟定，报国务院水行政主管部门批准。

其他江河、河段的规划治导线由县级以上地方人民政府水行政主管部门拟定，报本级人民政府批准；跨省、自治区、直辖市的江河、河段和省、自治区、直辖市之间的省界河道的规划治导线由有关流域管理机构组织江河、河段所在地的省、自治区、

直辖市人民政府水行政主管部门拟定，经有关省、自治区、直辖市人民政府审查提出意见后，报国务院水行政主管部门批准。

第二十条 整治河道、湖泊，涉及航道的，应当兼顾航运需要，并事先征求交通主管部门的意见。整治航道，应当符合江河、湖泊防洪安全要求，并事先征求水行政主管部门的意见。

在竹木流放的河流和渔业水域整治河道的，应当兼顾竹木水运和渔业发展的需要，并事先征求林业、渔业行政主管部门的意见。在河道中流放竹木，不得影响行洪和防洪工程设施的安全。

第二十一条 河道、湖泊管理实行按水系统一管理和分级管理相结合的原则，加强防护，确保畅通。

国家确定的重要江河、湖泊的主要河段，跨省、自治区、直辖市的重要河段、湖泊，省、自治区、直辖市之间的省界河道、湖泊以及国（边）界河道、湖泊，由流域管理机构和江河、湖泊所在地的省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门按照国务院水行政主管部门的划定依法实施管理。其他河道、湖泊，由县级以上地方人民政府水行政主管部门按照国务院水行政主管部门或者国务院水行政主管部门授权的机构的划定依法实施管理。

有堤防的河道、湖泊，其管理范围为两岸堤防之间的水域、沙洲、滩地、行洪区和堤防及护堤地；无堤防的河道、湖泊，其管理范围为历史最高洪水位或者设计洪水位之间的水域、沙洲、滩地和行洪区。

流域管理机构直接管理的河道、湖泊管理范围，由流域管理机构会同有关县级以上地方人民政府依照前款规定界定；其他河道、湖泊管理范围，由有关县级以上地方人民政府依照前款规定界定。

第二十二条 河道、湖泊管理范围内的土地和岸线的利用，应当符合行洪、输水的要求。

禁止在河道、湖泊管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物，倾倒垃圾、渣土，从事影响河势稳定、危害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪的活动。

禁止在行洪河道内种植阻碍行洪的林木和高秆作物。

在船舶航行可能危及堤岸安全的河段，应当限定航速。限定航速的标志，由交通主管部门与水行政主管部门商定后设置。

第二十三条 禁止围湖造地。已经围垦的，应当按照国家规定的防洪标准进行治理，有计划地退地还湖。

禁止围垦河道。确需围垦的，应当进行科学论证，经水行政主管部门确认不妨碍行洪、输水后，报省级以上人民政府批准。

第二十四条 对居住在行洪河道内的居民，当地人民政府应当有计划地组织外迁。

第二十五条 护堤护岸的林木，由河道、湖泊管理机构组织营造和管理。护堤护岸林木，不得任意砍伐。采伐护堤护岸林木的，应当依法办理采伐许可手续，并完成规定的更新补种任务。

第二十六条 对壅水、阻水严重的桥梁、引道、码头和其他跨河工程设施，根据防洪标准，有关水行政主管部门可以报请县级以上人民政府按照国务院规定的权限责令建设单位限期改建或者拆除。

第二十七条 建设跨河、穿河、穿堤、临河的桥梁、码头、道路、渡口、管道、缆线、取水、排水等工程设施，应当符合防洪标准、岸线规划、航运要求和其他技术要求，不得危害堤防安全、影响河势稳定、妨碍行洪畅通；其工程建设方案未经有关水行政主管部门根据前述防洪要求审查同意的，建设单位不得开工建设。

前款工程设施需要占用河道、湖泊管理范围内土地，跨越河道、湖泊空间或者穿越河床的，建设单位应当经有关水行政主管部门对该工程设施建设的位置和界限审查批准后，方可依法办理开工手续；安排施工时，应当按照水行政主管部门审查批准的位置和界限进行。

第二十八条 对于河道、湖泊管理范围内依照本法规定建设的工程设施，水行政主管部门有权依法检查；水行政主管部门检查时，被检查者应当如实提供有关的情况和资料。

前款规定的工程设施竣工验收时，应当有水行政主管部门参加。

第四章 防洪区和防洪工程设施的管理

第二十九条 防洪区是指洪水泛滥可能淹及的地区，分为洪泛区、蓄滞洪区和防洪保护区。

洪泛区是指尚无工程设施保护的洪水泛滥所及的地区。

蓄滞洪区是指包括分洪口在内的河堤背水面以外临时贮存洪水的低洼地区及湖泊等。

防洪保护区是指在防洪标准内受防洪工程设施保护的地区。

洪泛区、蓄滞洪区和防洪保护区的范围，在防洪规划或者防御洪水方案中划定，并报请省级以上人民政府按照国务院规定的权限批准后予以公告。

第三十条 各级人民政府应当按照防洪规划对防洪区内的土地利用实行分区管理。

第三十一条 地方各级人民政府应当加强对防洪区安全建设工作的领导，组织有关部门、单位对防洪区内的单位和居民进行防洪教育，普及防洪知识，提高水患意识；按照防洪规划和防御洪水方案建立并完善防洪体系和水文、气象、通信、预警以及洪涝灾害监测系统，提高防御洪水能力；组织防洪区内的单位和居民积极参加防洪工作，因地制宜地采取防洪避洪措施。

第三十二条 洪泛区、蓄滞洪区所在地的省、自治区、直辖市人民政府应当组织有关地区和部门，按照防洪规划的要求，制定洪泛区、蓄滞洪区安全建设计划，控制蓄滞洪区人口增长，对居住在经常使用的蓄滞洪区的居民，有计划地组织外迁，并采取其他必要的安全保护措施。

因蓄滞洪区而直接受益的地区和单位，应当对蓄滞洪区承担国家规定的补偿、救助义务。国务院和有关的省、自治区、直辖市人民政府应当建立对蓄滞洪区的扶持和补偿、救助制度。

国务院和有关的省、自治区、直辖市人民政府可以制定洪泛区、蓄滞洪区安全建设管理办法以及对蓄滞洪区的扶持和补偿、救助办法。

第三十三条 在洪泛区、蓄滞洪区内建设非防洪建设项目，应当就洪水对建设项目可能产生的影响和建设项目对防洪可能产生的影响作出评价，编制洪水影响评价报告，提出防御措施。洪水影响评价报告未经有关水行政主管部门审查批准的，建设单位不得开工建设。

在蓄滞洪区内建设的油田、铁路、公路、矿山、电厂、电信设施和管道，其洪水影响评价报告应当包括建设单位自行安排的防洪避洪方案。建设项目投入生产或者使用时，其防洪工程设施应当经水行政主管部门验收。

在蓄滞洪区内建造房屋应当采用平顶式结构。

第三十四条 大中城市，重要的铁路、公路干线，大型骨干企业，应当列为防洪重点，确保安全。

受洪水威胁的城市、经济开发区、工矿区和国家重要的农业生产基地等，应当重点保护，建设必要的防洪工程设施。

城市建设不得擅自填堵原有河道沟叉、贮水湖塘洼淀和废除原有防洪围堤。确需填堵或者废除的，应当经城市人民政府批准。

第三十五条 属于国家所有的防洪工程设施，应当按照经批准的设计，在竣工验收前由县级以上人民政府按照国家规定，划定管理和保护范围。

属于集体所有的防洪工程设施，应当按照省、自治区、直辖市人民政府的规定，划定保护范围。

在防洪工程设施保护范围内，禁止进行爆破、打井、采石、取土等危害防洪工程设施安全的活动。

第三十六条 各级人民政府应当组织有关部门加强对水库大坝的定期检查和监督管理。对未达到设计洪水标准、抗震设防要求或者有严重质量缺陷的险坝，大坝主管部门应当组织有关单位采取除险加固措施，限期消除危险或者重建，有关人民政府应当优先安排所需资金。对可能出现垮坝的水库，应当事先制定应急抢险和居民临时撤离方案。

各级人民政府和有关主管部门应当加强对尾矿坝的监督管理，采取措施，避免因洪水导致垮坝。

第三十七条 任何单位和个人不得破坏、侵占、毁损水库大坝、堤防、水闸、护岸、抽水站、排水渠系等防洪工程和水文、通信设施以及防汛备用的器材、物料等。

第五章 防汛抗洪

第三十八条 防汛抗洪工作实行各级人民政府行政首长负责制，统一指挥、分级分部门负责。

第三十九条 国务院设立国家防汛指挥机构，负责领导、组织全国的防汛抗洪工作，其办事机构设在国务院水行政主管部门。

在国家确定的重要江河、湖泊可以设立由有关省、自治区、直辖市人民政府和该江河、湖泊的流域管理机构负责人等组成的防汛指挥机构，指挥所管辖范围内的防汛抗洪工作，其办事机构设在流域管理机构。

有防汛抗洪任务的县级以上地方人民政府设立由有关部门、当地驻军、人民武装部负责人等组成的防汛指挥机构，在上级防汛指挥机构和本级人民政府的领导下，指挥本地区的防汛抗洪工作，其办事机构设在同级水行政主管部门；必要时，经城市人民政府决定，防汛指挥机构也可以在建设行政主管部门设城市市区办事机构，在防汛指挥机构的统一领导下，负责城市市区的防汛抗洪日常工作。

第四十条 有防汛抗洪任务的县级以上地方人民政府根据流域综合规划、防洪工程实际状况和国家规定的防洪标准，制定防御洪水方案（包括对特大洪水的处置措施）。

长江、黄河、淮河、海河的防御洪水方案，由国家防汛指挥机构制定，报国务院批准；跨省、自治区、直辖市的其他江河的防御洪水方案，由有关流域管理机构会同有关省、自治区、直辖市人民政府制定，报国务院或者国务院授权的有关部门批准。防御洪水方案经批准后，有关地方人民政府必须执行。

各级防汛指挥机构和承担防汛抗洪任务的部门和单位，必须根据防御洪水方案做好防汛抗洪准备工作。

第四十一条 省、自治区、直辖市人民政府防汛指挥机构根据当地的洪水规律，规定汛期起止日期。

当江河、湖泊的水情接近保证水位或者安全流量，水库水位接近设计洪水位，或者防洪工程设施发生重大险情时，有关县级以上人民政府防汛指挥机构可以宣布进入紧急防汛期。

第四十二条 对河道、湖泊范围内阻碍行洪的障碍物，按照谁设障、谁清除的原则，由防汛指挥机构责令限期清除；逾期不清除的，由防汛指挥机构组织强行清除，所需费用由设障者承担。

在紧急防汛期，国家防汛指挥机构或者其授权的流域、省、自治区、直辖市防汛指挥机构有权对壅水、阻水严重的桥梁、引道、码头和其他跨河工程设施作出紧急处置。

第四十三条 在汛期，气象、水文、海洋等有关部门应当按照各自的职责，及时向有关防汛指挥机构提供天气、水文等实时信息和风暴潮预报；电信部门应当优先提供防汛抗洪通信的服务；运输、电力、物资材料供应等有关部门应当优先为防汛抗洪服务。

中国人民解放军、中国人民武装警察部队和民兵应当执行国家赋予的抗洪抢险任务。

第四十四条 在汛期，水库、闸坝和其他水工程设施的运用，必须服从有关的防汛指挥机构的调度指挥和监督。

在汛期，水库不得擅自在汛期限制水位以上蓄水，其汛期限制水位以上的防洪库容的运用，必须服从防汛指挥机构的调度指挥和监督。

在凌汛期，有防凌汛任务的江河的上游水库的下泄水量必须征得有关的防汛指挥机构的同意，并接受其监督。

第四十五条 在紧急防汛期，防汛指挥机构根据防汛抗洪的需要，有权在其管辖范围内调用物资、设备、交通运输工具和人力，决定采取取土占地、砍伐林木、清除阻水障碍物和其他必要的紧急措施；必要时，公安、交通等有关部门按照防汛指挥机构的决定，依法实施陆地和水面交通管制。

依照前款规定调用的物资、设备、交通运输工具等，在汛期结束后应当及时归还；造成损坏或者无法归还的，按照国务院有关规定给予适当补偿或者作其他处理。取土占地、砍伐林木的，在汛期结束后依法向有关部门补办手续；有关地方人民政府对取土后的土地组织复垦，对砍伐的林木组织补种。

第四十六条 江河、湖泊水位或者流量达到国家规定的分洪标准，需要启用蓄滞洪区时，国务院，国家防汛指挥机构，流域防汛指挥机构，省、自治区、直辖市人民政府，省、自治区、直辖市防汛指挥机构，按照依法经批准的防御洪水方案中规定的启用条件和批准程序，决定启用蓄滞洪区。依法启用蓄滞洪区，任何单位和个人不得阻拦、拖延；遇到阻拦、拖延时，由有关县级以上地方人民政府强制实施。

第四十七条 发生洪涝灾害后，有关人民政府应当组织有关部门、单位做好灾区的生活供给、卫生防疫、救灾物资供应、治安管理、学校复课、恢复生产和重建家园等救灾工作以及所管辖地区的各项水毁工程设施修复工作。水毁防洪工程设施的修复，应当优先列入有关部门的年度建设计划。

国家鼓励、扶持开展洪水保险。

第六章 保障措施

第四十八条 各级人民政府应当采取措施，提高防洪投入的总体水平。

第四十九条 江河、湖泊的治理和防洪工程设施的建设和维护所需投资，按照事权和财权相统一的原则，分级负责，由中央和地方财政承担。城市防洪工程设施的建设和维护所需投资，由城市人民政府承担。

受洪水威胁地区的油田、管道、铁路、公路、矿山、电力、电信等企业、事业单位应当自筹资金，兴建必要的防洪自保工程。

第五十条 中央财政应当安排资金，用于国家确定的重要江河、湖泊的堤坝遭受特大洪涝灾害时的抗洪抢险和水毁防洪工程修复。省、自治区、直辖市人民政府应当在本级财政预算中安排资金，用于本行政区域内遭受特大洪涝灾害地区的抗洪抢险和水毁防洪工程修复。

第五十一条 国家设立水利建设基金，用于防洪工程和水利工程的维护和建设。具体办法由国务院规定。

受洪水威胁的省、自治区、直辖市为加强本行政区域内防洪工程设施建设，提高防御洪水能力，按照国务院的有关规定，可以规定在防洪保护区范围内征收河道工程修建维护管理费。

第五十二条 任何单位和个人不得截留、挪用防洪、救灾资金和物资。

各级人民政府审计机关应当加强对防洪、救灾资金使用情况的审计监督。

第七章 法律责任

第五十三条 违反本法第十七条规定，未经水行政主管部门签署规划同意书，擅自在江河、湖泊上建设防洪工程和其他水工程、水电站的，责令停止违法行为，补办规划同意书手续；违反规划同意书的要求，严重影响防洪的，责令限期拆除；违反规划同意书的要求，影响防洪但尚可采取补救措施的，责令限期采取补救措施，可以处一万元以上十万元以下的罚款。

第五十四条 违反本法第十九条规定，未按照规划治导线整治河道和修建控制引导河水流向、保护堤岸等工程，影响防洪的，责令停止违法行为，恢复原状或者采取其他补救措施，可以处一万元以上十万元以下的罚款。

第五十五条 违反本法第二十二条第二款、第三款规定，有下列行为之一的，责令停止违法行为，排除阻碍或者采取其他补救措施，可以处五万元以下的罚款：

（一）在河道、湖泊管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物的；

（二）在河道、湖泊管理范围内倾倒垃圾、渣土，从事影响河势稳定、危害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪的活动的；

（三）在行洪河道内种植阻碍行洪的林木和高秆作物的。

第五十六条 违反本法第十五条第二款、第二十三条规定，围海造地、围湖造地、围垦河道的，责令停止违法行为，恢复原状或者采取其他补救措施，可以处五万元以下的罚款；既不恢复原状也不采取其他补救措施的，代为恢复原状或者采取其他补救措施，所需费用由违法者承担。

第五十七条 违反本法第二十七条规定，未经水行政主管部门对其工程建设方案审查同意或者未按照有关水行政主管部门审查批准的位置、界限，在河道、湖泊管理范围内从事工程设施建设活动的，责令停止违法行为，补办审查同意或者审查批准手续；工程设施建设严重影响防洪的，责令限期拆除，逾期不拆除的，强行拆除，所需费用由建设单位承担；影响行洪但尚可采取补救措施的，责令限期采取补救措施，可以处一万元以上十万元以下的罚款。

第五十八条 违反本法第三十三条第一款规定，在洪泛区、蓄滞洪区内建设非防洪建设项目，未编制洪水影响评价报告或者洪水影响评价报告未经审查批准开工建设的，责令限期改正；逾期不改正的，处五万元以下的罚款。

违反本法第三十三条第二款规定，防洪工程设施未经验收，即将建设项目投入生产或者使用的，责令停止生产或者使用，限期验收防洪工程设施，可以处五万元以下的罚款。

第五十九条 违反本法第三十四条规定，因城市建设擅自填堵原有河道沟叉、贮水湖塘洼淀和废除原有防洪围堤的，城市人民政府应当责令停止违法行为，限期恢复原状或者采取其他补救措施。

第六十条 违反本法规定，破坏、侵占、毁损堤防、水闸、护岸、抽水站、排水渠系等防洪工程和水文、通信设施以及防汛备用的器材、物料的，责令停止违法行为，采取补救措施，可以处五万元以下的罚款；造成损坏的，依法承担民事责任；应当给予治安管理处罚的，依照治安管理处罚法的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十一条 阻碍、威胁防汛指挥机构、水行政主管部门或者流域管理机构的工作人员依法执行职务，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪，应当给予治安管理处罚的，依照治安管理处罚法的规定处罚。

第六十二条 截留、挪用防洪、救灾资金和物资，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，给予行政处分。

第六十三条 除本法第五十九条的规定外，本章规定的行政处罚和行政措施，由县级以上人民政府水行政主管部门决定，或者由流域管理机构按照国务院水行政主管部门规定的权限决定。但是，本法第六十条、第六十一条规定的治安管理处罚的决定机关，按照治安管理处罚法的规定执行。

第六十四条 国家工作人员，有下列行为之一，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，给予行政处分：

（一）违反本法第十七条、第十九条、第二十二条第二款、第二十二条第三款、第二十七条或者第三十四条规定，严重影响防洪的；

（二）滥用职权，玩忽职守，徇私舞弊，致使防汛抗洪工作遭受重大损失的；

（三）拒不执行防御洪水方案、防汛抢险指令或者蓄滞洪方案、措施、汛期调度运用计划等防汛调度方案的；

（四）违反本法规定，导致或者加重毗邻地区或者其他单位洪灾损失的。

第八章 附 则

第六十五条 本法自１９９８年1月1日起施行。

2-4 中华人民共和国防震减灾法

中华人民共和国主席令第七号

《中华人民共和国防震减灾法》已由中华人民共和国第十一届全国人民代表大会常务委员会第六次会议于2008年12月27日修订通过，现将修订后的《中华人民共和国防震减灾法》公布，自2009年5月1日起施行。

中华人民共和国主席　胡锦涛

2008年12月27日

中华人民共和国防震减灾法

（1997年12月 29日第八届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过，2008年12月27日第十一届全国人民代表大会常务委员会第六次会议修订）

目录

第一章 总则
第二章 防震减灾规划
第三章 地震监测预报
第四章 地震灾害预防
第五章 地震应急救援
第六章 地震灾后过渡性安置和恢复重建
第七章 监督管理
第八章 法律责任
第九章 附则

第一章 总则

第一条 为了防御和减轻地震灾害，保护人民生命和财产安全，促进经济社会的可持续发展，制定本法。

第二条 在中华人民共和国领域和中华人民共和国管辖的其他海域从事地震监测预报、地震灾害预防、地震应急救援、地震灾后过渡性安置和恢复重建等防震减灾活动，适用本法。

第三条 防震减灾工作，实行预防为主、防御与救助相结合的方针。

第四条 县级以上人民政府应当加强对防震减灾工作的领导，将防震减灾工作纳入本级国民经济和社会发展规划，所需经费列入财政预算。

第五条 在国务院的领导下，国务院地震工作主管部门和国务院经济综合宏观调控、建设、民政、卫生、公安以及其他有关部门，按照职责分工，各负其责，密切配合，共同做好防震减灾工作。

县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构和其他有关部门在本级人民政府领导下，按照职责分工，各负其责，密切配合，共同做好本行政区域的防震减灾工作。

第六条 国务院抗震救灾指挥机构负责统一领导、指挥和协调全国抗震救灾工作。县级以上地方人民政府抗震救灾指挥机构负责统一领导、指挥和协调本行政区域的抗震救灾工作。

国务院地震工作主管部门和县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，承担本级人民政府抗震救灾指挥机构的日常工作。

第七条 各级人民政府应当组织开展防震减灾知识的宣传教育，增强公民的防震减灾意识，提高全社会的防震减灾能力。

第八条 任何单位和个人都有依法参加防震减灾活动的义务。

国家鼓励、引导社会组织和个人开展地震群测群防活动，对地震进行监测和预防。

国家鼓励、引导志愿者参加防震减灾活动。

第九条 中国人民解放军、中国人民武装警察部队和民兵组织，依照本法以及其他有关法律、行政法规、军事法规的规定和国务院、中央军事委员会的命令，执行抗震救灾任务，保护人民生命和财产安全。

第十条 从事防震减灾活动，应当遵守国家有关防震减灾标准。

第十一条 国家鼓励、支持防震减灾的科学技术研究，逐步提高防震减灾科学技术研究经费投入，推广先进的科学研究成果，加强国际合作与交流，提高防震减灾工作水平。

对在防震减灾工作中做出突出贡献的单位和个人，按照国家有关规定给予表彰和奖励。

第二章 防震减灾规划

第十二条 国务院地震工作主管部门会同国务院有关部门组织编制国家防震减灾规划，报国务院批准后组织实施。

县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构会同同级有关部门，根据上一级防震减灾规划和本行政区域的实际情况，组织编制本行政区域的防震减灾规划，报本级人民政府批准后组织实施，并报上一级人民政府负责管理地震工作的部门或者机构备案。

第十三条 编制防震减灾规划，应当遵循统筹安排、突出重点、合理布局、全面预防的原则，以震情和震害预测结果为依据，并充分考虑人民生命和财产安全及经济社会发展、资源环境保护等需要。

县级以上地方人民政府有关部门应当根据编制防震减灾规划的需要，及时提供有关资料。

第十四条 防震减灾规划的内容应当包括：震情形势和防震减灾总体目标，地震监测台网建设布局，地震灾害预防措施，地震应急救援措施，以及防震减灾技术、信息、资金、物资等保障措施。

编制防震减灾规划，应当对地震重点监视防御区的地震监测台网建设、震情跟踪、地震灾害预防措施、地震应急准备、防震减灾知识宣传教育等作出具体安排。

第十五条 防震减灾规划报送审批前，组织编制机关应当征求有关部门、单位、专家和公众的意见。

防震减灾规划报送审批文件中应当附具意见采纳情况及理由。

第十六条 防震减灾规划一经批准公布，应当严格执行；因震情形势变化和经济社会发展的需要确需修改的，应当按照原审批程序报送审批。

第三章地震监测预报

第十七条 国家加强地震监测预报工作，建立多学科地震监测系统，逐步提高地震监测预报水平。

第十八条 国家对地震监测台网实行统一规划，分级、分类管理。

国务院地震工作主管部门和县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，按照国务院有关规定，制定地震监测台网规划。

全国地震监测台网由国家级地震监测台网、省级地震监测台网和市、县级地震监测台网组成，其建设资金和运行经费列入财政预算。

第十九条 水库、油田、核电站等重大建设工程的建设单位，应当按照国务院有关规定，建设专用地震监测台网或者强震动监测设施，其建设资金和运行经费由建设单位承担。

第二十条 地震监测台网的建设，应当遵守法律、法规和国家有关标准，保证建设质量。

第二十一条 地震监测台网不得擅自中止或者终止运行。

检测、传递、分析、处理、存贮、报送地震监测信息的单位，应当保证地震监测信息的质量和安全。县级以上地方人民政府应当组织相关单位为地震监测台网的运行提供通信、交通、电力等保障条件。

第二十二条 沿海县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，应当加强海域地震活动监测预测工作。海域地震发生后，县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，应当及时向海洋主管部门和当地海事管理机构等通报情况。火山所在地的县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，应当利用地震监测设施和技术手段，加强火山活动监测预测工作。

第二十三条 国家依法保护地震监测设施和地震观测环境。

任何单位和个人不得侵占、毁损、拆除或者擅自移动地震监测设施。地震监测设施遭到破坏的，县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构应当采取紧急措施组织修复，确保地震监测设施正常运行。

任何单位和个人不得危害地震观测环境。国务院地震工作主管部门和县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构会同同级有关部门，按照国务院有关规定划定地震观测环境保护范围，并纳入土地利用总体规划和城乡规划。

第二十四条 新建、扩建、改建建设工程，应当避免对地震监测设施和地震观测环境造成危害。建设国家重点工程，确实无法避免对地震监测设施和地震观测环境造成危害的，建设单位应当按照县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构的要求，增建抗干扰设施；不能增建抗干扰设施的，应当新建地震监测设施。

对地震观测环境保护范围内的建设工程项目，城乡规划主管部门在依法核发选址意见书时，应当征求负责管理地震工作的部门或者机构的意见；不需要核发选址意见书的，城乡规划主管部门在依法核发建设用地规划许可证或者乡村建设规划许可证时，应当征求负责管理地震工作的部门或者机构的意见。

第二十五条 国务院地震工作主管部门建立健全地震监测信息共享平台，为社会提供服务。

县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，应当将地震监测信息及时报送上一级人民政府负责管理地震工作的部门或者机构。

专用地震监测台网和强震动监测设施的管理单位，应当将地震监测信息及时报送所在地省、自治区、直辖市人民政府负责管理地震工作的部门或者机构。

第二十六条 国务院地震工作主管部门和县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，根据地震监测信息研究结果，对可能发生地震的地点、时间和震级作出预测。

其他单位和个人通过研究提出的地震预测意见，应当向所在地或者所预测地的县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构书面报告，或者直接向国务院

地震工作主管部门书面报告。收到书面报告的部门或者机构应当进行登记并出具接收凭证。

第二十七条 观测到可能与地震有关的异常现象的单位和个人，可以向所在地县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构报告，也可以直接向国务院地震工作主管部门报告。

国务院地震工作主管部门和县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构接到报告后，应当进行登记并及时组织调查核实。

第二十八条 国务院地震工作主管部门和省、自治区、直辖市人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，应当组织召开震情会商会，必要时邀请有关部门、专家和其他有关人员参加，对地震预测意见和可能与地震有关的异常现象进行综合分析研究，形成震情会商意见，报本级人民政府；经震情会商形成地震预报意见的，在报本级人民政府前，应当进行评审，作出评审结果，并提出对策建议。

第二十九条 国家对地震预报意见实行统一发布制度。

全国范围内的地震长期和中期预报意见，由国务院发布。省、自治区、直辖市行政区域内的地震预报意见，由省、自治区、直辖市人民政府按照国务院规定的程序发布。除发表本人或者本单位对长期、中期地震活动趋势的研究成果及进行相关学术交流外，任何单位和个人不得向社会散布地震预测意见。任何单位和个人不得向社会散布地震预报意见及其评审结果。

第三十条 国务院地震工作主管部门根据地震活动趋势和震害预测结果，提出确定地震重点监视防御区的意见，报国务院批准。

国务院地震工作主管部门应当加强地震重点监视防御区的震情跟踪，对地震活动趋势进行分析评估，提出年度防震减灾工作意见，报国务院批准后实施。

地震重点监视防御区的县级以上地方人民政府应当根据年度防震减灾工作意见和当地的地震活动趋势，组织有关部门加强防震减灾工作。

地震重点监视防御区的县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，应当增加地震监测台网密度，组织做好震情跟踪、流动观测和可能与地震有关的异常现象观测以及群测群防工作，并及时将有关情况报上一级人民政府负责管理地震工作的部门或者机构。

第三十一条 国家支持全国地震烈度速报系统的建设。

地震灾害发生后，国务院地震工作主管部门应当通过全国地震烈度速报系统快速判断致灾程度，为指挥抗震救灾工作提供依据。

第三十二条 国务院地震工作主管部门和县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，应当对发生地震灾害的区域加强地震监测，在地震现场设立流动观测点，根据震情的发展变化，及时对地震活动趋势作出分析、判定，为余震防范工作提供依据。

国务院地震工作主管部门和县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构、地震监测台网的管理单位，应当及时收集、保存有关地震的资料和信息，并建立完整的档案。

第三十三条 外国的组织或者个人在中华人民共和国领域和中华人民共和国管辖的其他海域从事地震监测活动，必须经国务院地震工作主管部门会同有关部门批准，并采取与中华人民共和国有关部门或者单位合作的形式进行。

第四章 地震灾害预防

第三十四条 国务院地震工作主管部门负责制定全国地震烈度区划图或者地震动参数区划图。

国务院地震工作主管部门和省、自治区、直辖市人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，负责审定建设工程的地震安全性评价报告，确定抗震设防要求。

第三十五条 新建、扩建、改建建设工程，应当达到抗震设防要求。

重大建设工程和可能发生严重次生灾害的建设工程，应当按照国务院有关规定进行地震安全性评价，并按照经审定的地震安全性评价报告所确定的抗震设防要求进行抗震设防。建设工程的地震安全性评价单位应当按照国家有关标准进行地震安全性评价，并对地震安全性评价报告的质量负责。

前款规定以外的建设工程，应当按照地震烈度区划图或者地震动参数区划图所确定的抗震设防要求进行抗震设防；对学校、医院等人员密集场所的建设工程，应当按照高于当地房屋建筑的抗震设防要求进行设计和施工，采取有效措施，增强抗震设防能力。

第三十六条 有关建设工程的强制性标准，应当与抗震设防要求相衔接。

第三十七条 国家鼓励城市人民政府组织制定地震小区划图。地震小区划图由国务院地震工作主管部门负责审定。

第三十八条 建设单位对建设工程的抗震设计、施工的全过程负责。

设计单位应当按照抗震设防要求和工程建设强制性标准进行抗震设计，并对抗震设计的质量以及出具的施工图设计文件的准确性负责。

施工单位应当按照施工图设计文件和工程建设强制性标准进行施工，并对施工质量负责。

建设单位、施工单位应当选用符合施工图设计文件和国家有关标准规定的材料、构配件和设备。

工程监理单位应当按照施工图设计文件和工程建设强制性标准实施监理，并对施工质量承担监理责任。

第三十九条 已经建成的下列建设工程，未采取抗震设防措施或者抗震设防措施未达到抗震设防要求的，应当按照国家有关规定进行抗震性能鉴定，并采取必要的抗震加固措施：

（一） 重大建设工程；

（二） 可能发生严重次生灾害的建设工程；

（三） 具有重大历史、科学、艺术价值或者重要纪念意义的建设工程；

（四） 学校、医院等人员密集场所的建设工程；

（五） 地震重点监视防御区内的建设工程。

第四十条 县级以上地方人民政府应当加强对农村村民住宅和乡村公共设施抗震设防的管理，组织开展农村实用抗震技术的研究和开发，推广达到抗震设防要求、经济适用、具有当地特色的建筑设计和施工技术，培训相关技术人员，建设示范工程，逐步提高农村村民住宅和乡村公共设施的抗震设防水平。

国家对需要抗震设防的农村村民住宅和乡村公共设施给予必要支持。

第四十一条 城乡规划应当根据地震应急避难的需要，合理确定应急疏散通道和应急避难场所，统筹安排地震应急避难所必需的交通、供水、供电、排污等基础设施建设。

第四十二条 地震重点监视防御区的县级以上地方人民政府应当根据实际需要，在本级财政预算和物资储备中安排抗震救灾资金、物资。

第四十三条 国家鼓励、支持研究开发和推广使用符合抗震设防要求、经济实用的新技术、新工艺、新材料。

第四十四条 县级人民政府及其有关部门和乡、镇人民政府、城市街道办事处等基层组织，应当组织开展地震应急知识的宣传普及活动和必要的地震应急救援演练，提高公民在地震灾害中自救互救的能力。

机关、团体、企业、事业等单位，应当按照所在地人民政府的要求，结合各自实际情况，加强对本单位人员的地震应急知识宣传教育，开展地震应急救援演练。

学校应当进行地震应急知识教育，组织开展必要的地震应急救援演练，培养学生的安全意识和自救互救能力。

新闻媒体应当开展地震灾害预防和应急、自救互救知识的公益宣传。

国务院地震工作主管部门和县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，应当指导、协助、督促有关单位做好防震减灾知识的宣传教育和地震应急救援演练等工作。

第四十五条 国家发展有财政支持的地震灾害保险事业，鼓励单位和个人参加地震灾害保险。

第五章 地震应急救援

第四十六条 国务院地震工作主管部门会同国务院有关部门制定国家地震应急预案，报国务院批准。国务院有关部门根据国家地震应急预案，制定本部门的地震应急预案，报国务院地震工作主管部门备案。

县级以上地方人民政府及其有关部门和乡、镇人民政府，应当根据有关法律、法规、规章、上级人民政府及其有关部门的地震应急预案和本行政区域的实际情况，制定本行政区域的地震应急预案和本部门的地震应急预案。省、自治区、直辖市和较大的市的地震应急预案，应当报国务院地震工作主管部门备案。

交通、铁路、水利、电力、通信等基础设施和学校、医院等人员密集场所的经营管理单位，以及可能发生次生灾害的核电、矿山、危险物品等生产经营单位，应当制定地震应急预案，并报所在地的县级人民政府负责管理地震工作的部门或者机构备案。

第四十七条 地震应急预案的内容应当包括：组织指挥体系及其职责，预防和预警机制，处置程序，应急响应和应急保障措施等。地震应急预案应当根据实际情况适时修订。

第四十八条 地震预报意见发布后，有关省、自治区、直辖市人民政府根据预报的震情可以宣布有关区域进入临震应急期；有关地方人民政府应当按照地震应急预案，组织有关部门做好应急防范和抗震救灾准备工作。

第四十九条 按照社会危害程度、影响范围等因素，地震灾害分为一般、较大、重大和特别重大四级。具体分级标准按照国务院规定执行。

一般或者较大地震灾害发生后，地震发生地的市、县人民政府负责组织有关部门启动地震应急预案；重大地震灾害发生后，地震发生地的省、自治区、直辖市人民政府负责组织有关部门启动地震应急预案；特别重大地震灾害发生后，国务院负责组织有关部门启动地震应急预案。

第五十条 地震灾害发生后，抗震救灾指挥机构应当立即组织有关部门和单位迅速查清受灾情况，提出地震应急救援力量的配置方案，并采取以下紧急措施：

（一） 迅速组织抢救被压埋人员，并组织有关单位和人员开展自救互救；

（二） 迅速组织实施紧急医疗救护，协调伤员转移和接收与救治；

（三） 迅速组织抢修毁损的交通、铁路、水利、电力、通信等基础设施；

（四） 启用应急避难场所或者设置临时避难场所，设置救济物资供应点，提供救济物品、简易住所和临时住所，及时转移和安置受灾群众，确保饮用水消毒和水质安全，积极开展卫生防疫，妥善安排受灾群众生活；

（五） 迅速控制危险源，封锁危险场所，做好次生灾害的排查与监测预警工作，防范地震可能引发的火灾、水灾、爆炸、山体滑坡和崩塌、泥石流、地面塌陷，或者剧毒、强腐蚀性、放射性物质大量泄漏等次生灾害以及传染病疫情的发生；

（六） 依法采取维持社会秩序、维护社会治安的必要措施。

第五十一条 特别重大地震灾害发生后，国务院抗震救灾指挥机构在地震灾区成立现场指挥机构，并根据需要设立相应的工作组，统一组织领导、指挥和协调抗震救灾工作。

各级人民政府及有关部门和单位、中国人民解放军、中国人民武装警察部队和民兵组织，应当按照统一部署，分工负责，密切配合，共同做好地震应急救援工作。

第五十二条 地震灾区的县级以上地方人民政府应当及时将地震震情和灾情等信息向上一级人民政府报告，必要时可以越级上报，不得迟报、谎报、瞒报。

地震震情、灾情和抗震救灾等信息按照国务院有关规定实行归口管理，统一、准确、及时发布。

第五十三条 国家鼓励、扶持地震应急救援新技术和装备的研究开发，调运和储备必要的应急救援设施、装备，提高应急救援水平。

第五十四条 国务院建立国家地震灾害紧急救援队伍。

省、自治区、直辖市人民政府和地震重点监视防御区的市、县人民政府可以根据实际需要，充分利用消防等现有队伍，按照一队多用、专职与兼职相结合的原则，建立地震灾害紧急救援队伍。

地震灾害紧急救援队伍应当配备相应的装备、器材，开展培训和演练，提高地震灾害紧急救援能力。

地震灾害紧急救援队伍在实施救援时，应当首先对倒塌建筑物、构筑物压埋人员进行紧急救援。

第五十五条 县级以上人民政府有关部门应当按照职责分工，协调配合，采取有效措施，保障地震灾害紧急救援队伍和医疗救治队伍快速、高效地开展地震灾害紧急救援活动。

第五十六条 县级以上地方人民政府及其有关部门可以建立地震灾害救援志愿者队伍，并组织开展地震应急救援知识培训和演练，使志愿者掌握必要的地震应急救援技能，增强地震灾害应急救援能力。

第五十七条 国务院地震工作主管部门会同有关部门和单位，组织协调外国救援队和医疗队在中华人民共和国开展地震灾害紧急救援活动。

国务院抗震救灾指挥机构负责外国救援队和医疗队的统筹调度，并根据其专业特长，科学、合理地安排紧急救援任务。

地震灾区的地方各级人民政府，应当对外国救援队和医疗队开展紧急救援活动予以支持和配合。

第六章 地震灾后过渡性安置和恢复重建

第五十八条 国务院或者地震灾区的省、自治区、直辖市人民政府应当及时组织对地震灾害损失进行调查评估，为地震应急救援、灾后过渡性安置和恢复重建提供依据。地震灾害损失调查评估的具体工作，由国务院地震工作主管部门或者地震灾区的

省、自治区、直辖市人民政府负责管理地震工作的部门或者机构和财政、建设、民政等有关部门按照国务院的规定承担。

第五十九条 地震灾区受灾群众需要过渡性安置的，应当根据地震灾区的实际情况，在确保安全的前提下，采取灵活多样的方式进行安置。

第六十条 过渡性安置点应当设置在交通条件便利、方便受灾群众恢复生产和生活的区域，并避开地震活动断层和可能发生严重次生灾害的区域。

过渡性安置点的规模应当适度，并采取相应的防灾、防疫措施，配套建设必要的基础设施和公共服务设施，确保受灾群众的安全和基本生活需要。

第六十一条 实施过渡性安置应当尽量保护农用地，并避免对自然保护区、饮用水水源保护区以及生态脆弱区域造成破坏。

过渡性安置用地按照临时用地安排，可以先行使用，事后依法办理有关用地手续；到期未转为永久性用地的，应当复垦后交还原土地使用者。

第六十二条 过渡性安置点所在地的县级人民政府，应当组织有关部门加强对次生灾害、饮用水水质、食品卫生、疫情等的监测，开展流行病学调查，整治环境卫生，避免对土壤、水环境等造成污染。

过渡性安置点所在地的公安机关，应当加强治安管理，依法打击各种违法犯罪行为，维护正常的社会秩序。

第六十三条 地震灾区的县级以上地方人民政府及其有关部门和乡、镇人民政府，应当及时组织修复毁损的农业生产设施，提供农业生产技术指导，尽快恢复农业生产；优先恢复供电、供水、供气等企业的生产，并对大型骨干企业恢复生产提供支持，为全面恢复农业、工业、服务业生产经营提供条件。

第六十四条 各级人民政府应当加强对地震灾后恢复重建工作的领导、组织和协调。县级以上人民政府有关部门应当在本级人民政府领导下，按照职责分工，密切配合，采取有效措施，共同做好地震灾后恢复重建工作。

第六十五条 国务院有关部门应当组织有关专家开展地震活动对相关建设工程破坏机理的调查评估，为修订完善有关建设工程的强制性标准、采取抗震设防措施提供科学依据。

第六十六条 特别重大地震灾害发生后，国务院经济综合宏观调控部门会同国务院有关部门与地震灾区的省、自治区、直辖市人民政府共同组织编制地震灾后恢复重建规划，报国务院批准后组织实施；重大、较大、一般地震灾害发生后，由地震灾区的省、自治区、直辖市人民政府根据实际需要组织编制地震灾后恢复重建规划。

地震灾害损失调查评估获得的地质、勘察、测绘、土地、气象、水文、环境等基础资料和经国务院地震工作主管部门复核的地震动参数区划图，应当作为编制地震灾后恢复重建规划的依据。

编制地震灾后恢复重建规划，应当征求有关部门、单位、专家和公众特别是地震灾区受灾群众的意见；重大事项应当组织有关专家进行专题论证。

第六十七条 地震灾后恢复重建规划应当根据地质条件和地震活动断层分布以及资源环境承载能力，重点对城镇和乡村的布局、基础设施和公共服务设施的建设、防灾减灾和生态环境以及自然资源和历史文化遗产保护等作出安排。

地震灾区内需要异地新建的城镇和乡村的选址以及地震灾后重建工程的选址，应当符合地震灾后恢复重建规划和抗震设防、防灾减灾要求，避开地震活动断层或者生态脆弱和可能发生洪水、山体滑坡和崩塌、泥石流、地面塌陷等灾害的区域以及传染病自然疫源地。

第六十八条 地震灾区的地方各级人民政府应当根据地震灾后恢复重建规划和当地经济社会发展水平，有计划、分步骤地组织实施地震灾后恢复重建。

第六十九条 地震灾区的县级以上地方人民政府应当组织有关部门和专家，根据地震灾害损失调查评估结果，制定清理保护方案，明确典型地震遗址、遗迹和文物保护单位以及具有历史价值与民族特色的建筑物、构筑物的保护范围和措施。

对地震灾害现场的清理，按照清理保护方案分区、分类进行，并依照法律、行政法规和国家有关规定，妥善清理、转运和处置有关放射性物质、危险废物和有毒化学品，开展防疫工作，防止传染病和重大动物疫情的发生。

第七十条 地震灾后恢复重建，应当统筹安排交通、铁路、水利、电力、通信、供水、供电等基础设施和市政公用设施，学校、医院、文化、商贸服务、防灾减灾、环境保护等公共服务设施，以及住房和无障碍设施的建设，合理确定建设规模和时序。乡村的地震灾后恢复重建，应当尊重村民意愿，发挥村民自治组织的作用，以群众自建为主，政府补助、社会帮扶、对口支援，因地制宜，节约和集约利用土地，保护耕地。

少数民族聚居的地方的地震灾后恢复重建，应当尊重当地群众的意愿。

第七十一条 地震灾区的县级以上地方人民政府应当组织有关部门和单位，抢救、保护与收集整理有关档案、资料，对因地震灾害遗失、毁损的档案、资料，及时补充和恢复。

第七十二条 地震灾后恢复重建应当坚持政府主导、社会参与和市场运作相结合的原则。

地震灾区的地方各级人民政府应当组织受灾群众和企业开展生产自救，自力更生、艰苦奋斗、勤俭节约，尽快恢复生产。

国家对地震灾后恢复重建给予财政支持、税收优惠和金融扶持，并提供物资、技术和人力等支持。

第七十三条 地震灾区的地方各级人民政府应当组织做好救助、救治、康复、补偿、抚慰、抚恤、安置、心理援助、法律服务、公共文化服务等工作。

各级人民政府及有关部门应当做好受灾群众的就业工作，鼓励企业、事业单位优先吸纳符合条件的受灾群众就业。

第七十四条 对地震灾后恢复重建中需要办理行政审批手续的事项，有审批权的人民政府及有关部门应当按照方便群众、简化手续、提高效率的原则，依法及时予以办理。

第七章 监督管理

第七十五条 县级以上人民政府依法加强对防震减灾规划和地震应急预案的编制与实施、地震应急避难场所的设置与管理、地震灾害紧急救援队伍的培训、防震减灾知识宣传教育和地震应急救援演练等工作的监督检查。

县级以上人民政府有关部门应当加强对地震应急救援、地震灾后过渡性安置和恢复重建的物资的质量安全的监督检查。

第七十六条 县级以上人民政府建设、交通、铁路、水利、电力、地震等有关部门应当按照职责分工，加强对工程建设强制性标准、抗震设防要求执行情况和地震安全性评价工作的监督检查。

第七十七条 禁止侵占、截留、挪用地震应急救援、地震灾后过渡性安置和恢复重建的资金、物资。

县级以上人民政府有关部门对地震应急救援、地震灾后过渡性安置和恢复重建的资金、物资以及社会捐赠款物的使用情况，依法加强管理和监督，予以公布，并对资金、物资的筹集、分配、拨付、使用情况登记造册，建立健全档案。

第七十八条 地震灾区的地方人民政府应当定期公布地震应急救援、地震灾后过渡性安置和恢复重建的资金、物资以及社会捐赠款物的来源、数量、发放和使用情况，接受社会监督。

第七十九条 审计机关应当加强对地震应急救援、地震灾后过渡性安置和恢复重建的资金、物资的筹集、分配、拨付、使用的审计，并及时公布审计结果。

第八十条 监察机关应当加强对参与防震减灾工作的国家行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织及其工作人员的监察。

第八十一条 任何单位和个人对防震减灾活动中的违法行为，有权进行举报。

接到举报的人民政府或者有关部门应当进行调查，依法处理，并为举报人保密。

第八章 法律责任

第八十二条 国务院地震工作主管部门、县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，以及其他依照本法规定行使监督管理权的部门，不依法作出行政许可或者办理批准文件的，发现违法行为或者接到对违法行为的举报后不予查处的，或者有其他未依照本法规定履行职责的行为的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分。

第八十三条 未按照法律、法规和国家有关标准进行地震监测台网建设的，由国务院地震工作主管部门或者县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构责令改正，采取相应的补救措施；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分。

第八十四条 违反本法规定，有下列行为之一的，由国务院地震工作主管部门或者县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构责令停止违法行为，恢复原状或者采取其他补救措施；造成损失的，依法承担赔偿责任：

（一） 侵占、毁损、拆除或者擅自移动地震监测设施的；

（二） 危害地震观测环境的；

（三） 破坏典型地震遗址、遗迹的。

单位有前款所列违法行为，情节严重的，处二万元以上二十万元以下的罚款；个人有前款所列违法行为，情节严重的，处二千元以下的罚款。构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予处罚。

第八十五条 违反本法规定，未按照要求增建抗干扰设施或者新建地震监测设施的，由国务院地震工作主管部门或者县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构责令限期改正；逾期不改正的，处二万元以上二十万元以下的罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第八十六条 违反本法规定，外国的组织或者个人未经批准，在中华人民共和国领域和中华人民共和国管辖的其他海域从事地震监测活动的，由国务院地震工作主管部门责令停止违法行为，没收监测成果和监测设施，并处一万元以上十万元以下的罚款；情节严重的，并处十万元以上五十万元以下的罚款。

外国人有前款规定行为的，除依照前款规定处罚外，还应当依照外国人入境出境管理法律的规定缩短其在中华人民共和国停留的期限或者取消其在中华人民共和国居留的资格；情节严重的，限期出境或者驱逐出境。

第八十七条 未依法进行地震安全性评价，或者未按照地震安全性评价报告所确定的抗震设防要求进行抗震设防的，由国务院地震工作主管部门或者县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构责令限期改正；逾期不改正的，处三万元以上三十万元以下的罚款。

第八十八条 违反本法规定，向社会散布地震预测意见、地震预报意见及其评审结果，或者在地震灾后过渡性安置、地震灾后恢复重建中扰乱社会秩序，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予处罚。

第八十九条 地震灾区的县级以上地方人民政府迟报、谎报、瞒报地震震情、灾情等信息的，由上级人民政府责令改正；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分。

第九十条 侵占、截留、挪用地震应急救援、地震灾后过渡性安置或者地震灾后恢复重建的资金、物资的，由财政部门、审计机关在各自职责范围内，责令改正，追回被侵占、截留、挪用的资金、物资；有违法所得的，没收违法所得；对单位给予警告或者通报批评；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分。

第九十一条 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第九章 附则

第九十二条 本法下列用语的含义：

（一） 地震监测设施，是指用于地震信息检测、传输和处理的设备、仪器和装置以及配套的监测场地。

（二） 地震观测环境，是指按照国家有关标准划定的保障地震监测设施不受干扰、能够正常发挥工作效能的空间范围。

（三） 重大建设工程，是指对社会有重大价值或者有重大影响的工程。

（四） 可能发生严重次生灾害的建设工程，是指受地震破坏后可能引发水灾、火灾、爆炸，或者剧毒、强腐蚀性、放射性物质大量泄漏，以及其他严重次生灾害的建设工程，包括水库大坝和贮油、贮气设施，贮存易燃易爆或者剧毒、强腐蚀性、放射性物质的设施，以及其他可能发生严重次生灾害的建设工程。

（五） 地震烈度区划图，是指以地震烈度（以等级表示的地震影响强弱程度）为指标，将全国划分为不同抗震设防要求区域的图件。

（六） 地震动参数区划图，是指以地震动参数（以加速度表示地震作用强弱程度）为指标，将全国划分为不同抗震设防要求区域的图件。

（七） 地震小区划图，是指根据某一区域的具体场地条件，对该区域的抗震设防要求进行详细划分的图件。

第九十三条 本法自 2009 年 5 月 1 日起施行。

2-5 中华人民共和国保险法

中华人民共和国主席令第十一号

《中华人民共和国保险法》已由中华人民共和国第十一届全国人民代表大会常务委员会第七次会议于2009年2月28日修订通过，现将修订后的《中华人民共和国保险法》公布，自2009年10月1日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2009年2月28日

中华人民共和国保险法

（1995年6月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议通过 根据2002年10月28日第九届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议《关于修改〈中华人民共和国保险法〉的决定》第一次修正 2009年2月28日第十一届全国人民代表大会常务委员会第七次会议修订 根据2014年8月31日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改〈中华人民共和国保险法〉等五部法律的决定》第二次修正 根据2015年4月24日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议《关于修改〈中华人民共和国计量法〉等五部法律的决定》第三次修正）

目　录

第一章 总则
第二章 保险合同
第三章 保险公司
第四章 保险经营规则
第五章 保险代理人和保险经纪人第六章 保险业监督管理
第七章 法律责任
第八章 附则

第一章 总则

第一条 为了规范保险活动，保护保险活动当事人的合法权益，加强对保险业的监督管理，维护社会经济秩序和社会公共利益，促进保险事业的健康发展，制定本法。

第二条 本法所称保险，是指投保人根据合同约定，向保险人支付保险费，保险人对于合同约定的可能发生的事故因其发生所造成的财产损失承担赔偿保险金责任，或者当被保险人死亡、伤残、疾病或者达到合同约定的年龄、期限等条件时承担给付保险金责任的商业保险行为。

第三条 在中华人民共和国境内从事保险活动，适用本法。

第四条 从事保险活动必须遵守法律、行政法规，尊重社会公德，不得损害社会公共利益。

第五条 保险活动当事人行使权利、履行义务应当遵循诚实信用原则。

第六条 保险业务由依照本法设立的保险公司以及法律、行政法规规定的其他保险组织经营，其他单位和个人不得经营保险业务。

第七条 在中华人民共和国境内的法人和其他组织需要办理境内保险的，应当向中华人民共和国境内的保险公司投保。
第八条 保险业和银行业、证券业、信托业实行分业经营、分业管理，保险公司与银行、证券、信托业务机构分别设立。国家另有规定的除外。
第九条 国务院保险监督管理机构依法对保险业实施监督管理。
国务院保险监督管理机构根据履行职责的需要设立派出机构。派出机构按照国务院保险监督管理机构的授权履行监督管理职责。

第二章 保险合同

第一节 一般规定

第十条 保险合同是投保人与保险人约定保险权利义务关系的协议。
投保人是指与保险人订立保险合同，并按照合同约定负有支付保险费义务的人。
保险人是指与投保人订立保险合同，并按照合同约定承担赔偿或者给付保险金责任的保险公司。
第十一条 订立保险合同，应当协商一致，遵循公平原则确定各方的权利和义务。
除法律、行政法规规定必须保险的外，保险合同自愿订立。
第十二条 人身保险的投保人在保险合同订立时，对被保险人应当具有保险利益。
财产保险的被保险人在保险事故发生时，对保险标的应当具有保险利益。
人身保险是以人的寿命和身体为保险标的的保险。
财产保险是以财产及其有关利益为保险标的的保险。
被保险人是指其财产或者人身受保险合同保障，享有保险金请求权的人。投保人可以为被保险人。
保险利益是指投保人或者被保险人对保险标的具有的法律上承认的利益。
第十三条 投保人提出保险要求，经保险人同意承保，保险合同成立。保险人应当及时向投保人签发保险单或者其他保险凭证。
保险单或者其他保险凭证应当载明当事人双方约定的合同内容。当事人也可以约定采用其他书面形式载明合同内容。
依法成立的保险合同，自成立时生效。投保人和保险人可以对合同的效力约定附条件或者附期限。
第十四条 保险合同成立后，投保人按照约定交付保险费，保险人按照约定的时间开始承担保险责任。
第十五条 除本法另有规定或者保险合同另有约定外，保险合同成立后，投保人可以解除合同，保险人不得解除合同。
第十六条 订立保险合同，保险人就保险标的或者被保险人的有关情况提出询问的，投保人应当如实告知。
投保人故意或者因重大过失未履行前款规定的如实告知义务，足以影响保险人决定是否同意承保或者提高保险费率的，保险人有权解除合同。
前款规定的合同解除权，自保险人知道有解除事由之日起，超过三十日不行使而消灭。自合同成立之日起超过二年的，保险人不得解除合同；发生保险事故的，保险人应当承担赔偿或者给付保险金的责任。
投保人故意不履行如实告知义务的，保险人对于合同解除前发生的保险事故，不承担赔偿或者给付保险金的责任，并不退还保险费。

投保人因重大过失未履行如实告知义务，对保险事故的发生有严重影响的，保险人对于合同解除前发生的保险事故，不承担赔偿或者给付保险金的责任，但应当退还保险费。
保险人在合同订立时已经知道投保人未如实告知的情况的，保险人不得解除合同；发生保险事故的，保险人应当承担赔偿或者给付保险金的责任。
保险事故是指保险合同约定的保险责任范围内的事故。
第十七条 订立保险合同，采用保险人提供的格式条款的，保险人向投保人提供的投保单应当附格式条款，保险人应当向投保人说明合同的内容。
对保险合同中免除保险人责任的条款，保险人在订立合同时应当在投保单、保险单或者其他保险凭证上作出足以引起投保人注意的提示，并对该条款的内容以书面或者口头形式向投保人作出明确说明；未作提示或者明确说明的，该条款不产生效力。
第十八条 保险合同应当包括下列事项：
（一）保险人的名称和住所；
（二）投保人、被保险人的姓名或者名称、住所，以及人身保险的受益人的姓名或者名称、住所；
（三）保险标的；
（四）保险责任和责任免除；
（五）保险期间和保险责任开始时间；
（六）保险金额；
（七）保险费以及支付办法；
（八）保险金赔偿或者给付办法；
（九）违约责任和争议处理；
（十）订立合同的年、月、日。
投保人和保险人可以约定与保险有关的其他事项。
受益人是指人身保险合同中由被保险人或者投保人指定的享有保险金请求权的人。投保人、被保险人可以为受益人。
保险金额是指保险人承担赔偿或者给付保险金责任的最高限额。
第十九条 采用保险人提供的格式条款订立的保险合同中的下列条款无效：
（一）免除保险人依法应承担的义务或者加重投保人、被保险人责任的；
（二）排除投保人、被保险人或者受益人依法享有的权利的。
第二十条 投保人和保险人可以协商变更合同内容。
变更保险合同的，应当由保险人在保险单或者其他保险凭证上批注或者附贴批单，或者由投保人和保险人订立变更的书面协议。
第二十一条 投保人、被保险人或者受益人知道保险事故发生后，应当及时通知保险人。故意或者因重大过失未及时通知，致使保险事故的性质、原因、损失程度等难以确定的，保险人对无法确定的部分，不承担赔偿或者给付保险金的责任，但保险人通过其他途径已经及时知道或者应当及时知道保险事故发生的除外。
第二十二条 保险事故发生后，按照保险合同请求保险人赔偿或者给付保险金时，投保人、被保险人或者受益人应当向保险人提供其所能提供的与确认保险事故的性质、原因、损失程度等有关的证明和资料。
保险人按照合同的约定，认为有关的证明和资料不完整的，应当及时一次性通知投保人、被保险人或者受益人补充提供。
第二十三条 保险人收到被保险人或者受益人的赔偿或者给付保险金的请求后，应当及时作出核定；情形复杂的，应当在三十日内作出核定，但合同另有约定的除外。保险

人应当将核定结果通知被保险人或者受益人；对属于保险责任的，在与被保险人或者受益人达成赔偿或者给付保险金的协议后十日内，履行赔偿或者给付保险金义务。保险合同对赔偿或者给付保险金的期限有约定的，保险人应当按照约定履行赔偿或者给付保险金义务。

保险人未及时履行前款规定义务的，除支付保险金外，应当赔偿被保险人或者受益人因此受到的损失。

任何单位和个人不得非法干预保险人履行赔偿或者给付保险金的义务，也不得限制被保险人或者受益人取得保险金的权利。

第二十四条 保险人依照本法第二十三条的规定作出核定后，对不属于保险责任的，应当自作出核定之日起三日内向被保险人或者受益人发出拒绝赔偿或者拒绝给付保险金通知书，并说明理由。

第二十五条 保险人自收到赔偿或者给付保险金的请求和有关证明、资料之日起六十日内，对其赔偿或者给付保险金的数额不能确定的，应当根据已有证明和资料可以确定的数额先予支付；保险人最终确定赔偿或者给付保险金的数额后，应当支付相应的差额。

第二十六条 人寿保险以外的其他保险的被保险人或者受益人，向保险人请求赔偿或者给付保险金的诉讼时效期间为二年，自其知道或者应当知道保险事故发生之日起计算。

人寿保险的被保险人或者受益人向保险人请求给付保险金的诉讼时效期间为五年，自其知道或者应当知道保险事故发生之日起计算。

第二十七条 未发生保险事故，被保险人或者受益人谎称发生了保险事故，向保险人提出赔偿或者给付保险金请求的，保险人有权解除合同，并不退还保险费。

投保人、被保险人故意制造保险事故的，保险人有权解除合同，不承担赔偿或者给付保险金的责任；除本法第四十三条规定外，不退还保险费。

保险事故发生后，投保人、被保险人或者受益人以伪造、变造的有关证明、资料或者其他证据，编造虚假的事故原因或者夸大损失程度的，保险人对其虚报的部分不承担赔偿或者给付保险金的责任。

投保人、被保险人或者受益人有前三款规定行为之一，致使保险人支付保险金或者支出费用的，应当退回或者赔偿。

第二十八条 保险人将其承担的保险业务，以分保形式部分转移给其他保险人的，为再保险。

应再保险接受人的要求，再保险分出人应当将其自负责任及原保险的有关情况书面告知再保险接受人。

第二十九条 再保险接受人不得向原保险的投保人要求支付保险费。

原保险的被保险人或者受益人不得向再保险接受人提出赔偿或者给付保险金的请求。

再保险分出人不得以再保险接受人未履行再保险责任为由，拒绝履行或者迟延履行其原保险责任。

第三十条 采用保险人提供的格式条款订立的保险合同，保险人与投保人、被保险人或者受益人对合同条款有争议的，应当按照通常理解予以解释。对合同条款有两种以上解释的，人民法院或者仲裁机构应当作出有利于被保险人和受益人的解释。

第二节 人身保险合同

第三十一条 投保人对下列人员具有保险利益：

（一）本人；

（二）配偶、子女、父母；
（三）前项以外与投保人有抚养、赡养或者扶养关系的家庭其他成员、近亲属；
（四）与投保人有劳动关系的劳动者。
除前款规定外，被保险人同意投保人为其订立合同的，视为投保人对被保险人具有保险利益。
订立合同时，投保人对被保险人不具有保险利益的，合同无效。
第三十二条 投保人申报的被保险人年龄不真实，并且其真实年龄不符合合同约定的年龄限制的，保险人可以解除合同，并按照合同约定退还保险单的现金价值。保险人行使合同解除权，适用本法第十六条第三款、第六款的规定。
投保人申报的被保险人年龄不真实，致使投保人支付的保险费少于应付保险费的，保险人有权更正并要求投保人补交保险费，或者在给付保险金时按照实付保险费与应付保险费的比例支付。
投保人申报的被保险人年龄不真实，致使投保人支付的保险费多于应付保险费的，保险人应当将多收的保险费退还投保人。
第三十三条 投保人不得为无民事行为能力人投保以死亡为给付保险金条件的人身保险，保险人也不得承保。
父母为其未成年子女投保的人身保险，不受前款规定限制。但是，因被保险人死亡给付的保险金总和不得超过国务院保险监督管理机构规定的限额。
第三十四条 以死亡为给付保险金条件的合同，未经被保险人同意并认可保险金额的，合同无效。
按照以死亡为给付保险金条件的合同所签发的保险单，未经被保险人书面同意，不得转让或者质押。
父母为其未成年子女投保的人身保险，不受本条第一款规定限制。
第三十五条 投保人可以按照合同约定向保险人一次支付全部保险费或者分期支付保险费。
第三十六条 合同约定分期支付保险费，投保人支付首期保险费后，除合同另有约定外，投保人自保险人催告之日起超过三十日未支付当期保险费，或者超过约定的期限六十日未支付当期保险费的，合同效力中止，或者由保险人按照合同约定的条件减少保险金额。
被保险人在前款规定期限内发生保险事故的，保险人应当按照合同约定给付保险金，但可以扣减欠交的保险费。
第三十七条 合同效力依照本法第三十六条规定中止的，经保险人与投保人协商并达成协议，在投保人补交保险费后，合同效力恢复。但是，自合同效力中止之日起满二年双方未达成协议的，保险人有权解除合同。
保险人依照前款规定解除合同的，应当按照合同约定退还保险单的现金价值。
第三十八条 保险人对人寿保险的保险费，不得用诉讼方式要求投保人支付。
第三十九条 人身保险的受益人由被保险人或者投保人指定。
投保人指定受益人时须经被保险人同意。投保人为与其有劳动关系的劳动者投保人身保险，不得指定被保险人及其近亲属以外的人为受益人。
被保险人为无民事行为能力人或者限制民事行为能力人的，可以由其监护人指定受益人。
第四十条 被保险人或者投保人可以指定一人或者数人为受益人。
受益人为数人的，被保险人或者投保人可以确定受益顺序和受益份额；未确定受益份额的，受益人按照相等份额享有受益权。

第四十一条 被保险人或者投保人可以变更受益人并书面通知保险人。保险人收到变更受益人的书面通知后，应当在保险单或者其他保险凭证上批注或者附贴批单。
投保人变更受益人时须经被保险人同意。
第四十二条 被保险人死亡后，有下列情形之一的，保险金作为被保险人的遗产，由保险人依照《中华人民共和国继承法》的规定履行给付保险金的义务：
（一）没有指定受益人，或者受益人指定不明无法确定的；
（二）受益人先于被保险人死亡，没有其他受益人的；
（三）受益人依法丧失受益权或者放弃受益权，没有其他受益人的。
受益人与被保险人在同一事件中死亡，且不能确定死亡先后顺序的，推定受益人死亡在先。
第四十三条 投保人故意造成被保险人死亡、伤残或者疾病的，保险人不承担给付保险金的责任。投保人已交足二年以上保险费的，保险人应当按照合同约定向其他权利人退还保险单的现金价值。
受益人故意造成被保险人死亡、伤残、疾病的，或者故意杀害被保险人未遂的，该受益人丧失受益权。
第四十四条 以被保险人死亡为给付保险金条件的合同，自合同成立或者合同效力恢复之日起二年内，被保险人自杀的，保险人不承担给付保险金的责任，但被保险人自杀时为无民事行为能力人的除外。
保险人依照前款规定不承担给付保险金责任的，应当按照合同约定退还保险单的现金价值。
第四十五条 因被保险人故意犯罪或者抗拒依法采取的刑事强制措施导致其伤残或者死亡的，保险人不承担给付保险金的责任。投保人已交足二年以上保险费的，保险人应当按照合同约定退还保险单的现金价值。
第四十六条 被保险人因第三者的行为而发生死亡、伤残或者疾病等保险事故的，保险人向被保险人或者受益人给付保险金后，不享有向第三者追偿的权利，但被保险人或者受益人仍有权向第三者请求赔偿。
第四十七条 投保人解除合同的，保险人应当自收到解除合同通知之日起三十日内，按照合同约定退还保险单的现金价值。

第三节 财产保险合同

第四十八条 保险事故发生时，被保险人对保险标的不具有保险利益的，不得向保险人请求赔偿保险金。
第四十九条 保险标的转让的，保险标的的受让人承继被保险人的权利和义务。
保险标的转让的，被保险人或者受让人应当及时通知保险人，但货物运输保险合同和另有约定的合同除外。
因保险标的转让导致危险程度显著增加的，保险人自收到前款规定的通知之日起三十日内，可以按照合同约定增加保险费或者解除合同。保险人解除合同的，应当将已收取的保险费，按照合同约定扣除自保险责任开始之日起至合同解除之日止应收的部分后，退还投保人。
被保险人、受让人未履行本条第二款规定的通知义务的，因转让导致保险标的危险程度显著增加而发生的保险事故，保险人不承担赔偿保险金的责任。
第五十条 货物运输保险合同和运输工具航程保险合同，保险责任开始后，合同当事人不得解除合同。
第五十一条 被保险人应当遵守国家有关消防、安全、生产操作、劳动保护等方面的规定，维护保险标的的安全。

保险人可以按照合同约定对保险标的的安全状况进行检查，及时向投保人、被保险人提出消除不安全因素和隐患的书面建议。
投保人、被保险人未按照约定履行其对保险标的的安全应尽责任的，保险人有权要求增加保险费或者解除合同。
保险人为维护保险标的的安全，经被保险人同意，可以采取安全预防措施。
第五十二条 在合同有效期内，保险标的的危险程度显著增加的，被保险人应当按照合同约定及时通知保险人，保险人可以按照合同约定增加保险费或者解除合同。保险人解除合同的，应当将已收取的保险费，按照合同约定扣除自保险责任开始之日起至合同解除之日止应收的部分后，退还投保人。
被保险人未履行前款规定的通知义务的，因保险标的的危险程度显著增加而发生的保险事故，保险人不承担赔偿保险金的责任。
第五十三条 有下列情形之一的，除合同另有约定外，保险人应当降低保险费，并按日计算退还相应的保险费：
（一）据以确定保险费率的有关情况发生变化，保险标的的危险程度明显减少的；
（二）保险标的的保险价值明显减少的。
第五十四条 保险责任开始前，投保人要求解除合同的，应当按照合同约定向保险人支付手续费，保险人应当退还保险费。保险责任开始后，投保人要求解除合同的，保险人应当将已收取的保险费，按照合同约定扣除自保险责任开始之日起至合同解除之日止应收的部分后，退还投保人。
第五十五条 投保人和保险人约定保险标的的保险价值并在合同中载明的，保险标的发生损失时，以约定的保险价值为赔偿计算标准。
投保人和保险人未约定保险标的的保险价值的，保险标的发生损失时，以保险事故发生时保险标的的实际价值为赔偿计算标准。
保险金额不得超过保险价值。超过保险价值的，超过部分无效，保险人应当退还相应的保险费。
保险金额低于保险价值的，除合同另有约定外，保险人按照保险金额与保险价值的比例承担赔偿保险金的责任。
第五十六条 重复保险的投保人应当将重复保险的有关情况通知各保险人。
重复保险的各保险人赔偿保险金的总和不得超过保险价值。除合同另有约定外，各保险人按照其保险金额与保险金额总和的比例承担赔偿保险金的责任。
重复保险的投保人可以就保险金额总和超过保险价值的部分，请求各保险人按比例返还保险费。
重复保险是指投保人对同一保险标的、同一保险利益、同一保险事故分别与两个以上保险人订立保险合同，且保险金额总和超过保险价值的保险。
第五十七条 保险事故发生时，被保险人应当尽力采取必要的措施，防止或者减少损失。
保险事故发生后，被保险人为防止或者减少保险标的的损失所支付的必要的、合理的费用，由保险人承担；保险人所承担的费用数额在保险标的损失赔偿金额以外另行计算，最高不超过保险金额的数额。
第五十八条 保险标的发生部分损失的，自保险人赔偿之日起三十日内，投保人可以解除合同；除合同另有约定外，保险人也可以解除合同，但应当提前十五日通知投保人。
合同解除的，保险人应当将保险标的未受损失部分的保险费，按照合同约定扣除自保险责任开始之日起至合同解除之日止应收的部分后，退还投保人。

第五十九条 保险事故发生后，保险人已支付了全部保险金额，并且保险金额等于保险价值的，受损保险标的的全部权利归于保险人；保险金额低于保险价值的，保险人按照保险金额与保险价值的比例取得受损保险标的的部分权利。
第六十条 因第三者对保险标的的损害而造成保险事故的，保险人自向被保险人赔偿保险金之日起，在赔偿金额范围内代位行使被保险人对第三者请求赔偿的权利。
前款规定的保险事故发生后，被保险人已经从第三者取得损害赔偿的，保险人赔偿保险金时，可以相应扣减被保险人从第三者已取得的赔偿金额。
保险人依照本条第一款规定行使代位请求赔偿的权利，不影响被保险人就未取得赔偿的部分向第三者请求赔偿的权利。
第六十一条 保险事故发生后，保险人未赔偿保险金之前，被保险人放弃对第三者请求赔偿的权利的，保险人不承担赔偿保险金的责任。
保险人向被保险人赔偿保险金后，被保险人未经保险人同意放弃对第三者请求赔偿的权利的，该行为无效。
被保险人故意或者因重大过失致使保险人不能行使代位请求赔偿的权利的，保险人可以扣减或者要求返还相应的保险金。
第六十二条 除被保险人的家庭成员或者其组成人员故意造成本法第六十条第一款规定的保险事故外，保险人不得对被保险人的家庭成员或者其组成人员行使代位请求赔偿的权利。
第六十三条 保险人向第三者行使代位请求赔偿的权利时，被保险人应当向保险人提供必要的文件和所知道的有关情况。
第六十四条 保险人、被保险人为查明和确定保险事故的性质、原因和保险标的的损失程度所支付的必要的、合理的费用，由保险人承担。
第六十五条 保险人对责任保险的被保险人给第三者造成的损害，可以依照法律的规定或者合同的约定，直接向该第三者赔偿保险金。
责任保险的被保险人给第三者造成损害，被保险人对第三者应负的赔偿责任确定的，根据被保险人的请求，保险人应当直接向该第三者赔偿保险金。被保险人怠于请求的，第三者有权就其应获赔偿部分直接向保险人请求赔偿保险金。
责任保险的被保险人给第三者造成损害，被保险人未向该第三者赔偿的，保险人不得向被保险人赔偿保险金。
责任保险是指以被保险人对第三者依法应负的赔偿责任为保险标的的保险。
第六十六条 责任保险的被保险人因给第三者造成损害的保险事故而被提起仲裁或者诉讼的，被保险人支付的仲裁或者诉讼费用以及其他必要的、合理的费用，除合同另有约定外，由保险人承担。

第三章 保险公司

第六十七条 设立保险公司应当经国务院保险监督管理机构批准。
国务院保险监督管理机构审查保险公司的设立申请时，应当考虑保险业的发展和公平竞争的需要。
第六十八条 设立保险公司应当具备下列条件：
（一）主要股东具有持续盈利能力，信誉良好，最近三年内无重大违法违规记录，净资产不低于人民币二亿元；
（二）有符合本法和《中华人民共和国公司法》规定的章程；
（三）有符合本法规定的注册资本；
（四）有具备任职专业知识和业务工作经验的董事、监事和高级管理人员；
（五）有健全的组织机构和管理制度；

（六）有符合要求的营业场所和与经营业务有关的其他设施；
（七）法律、行政法规和国务院保险监督管理机构规定的其他条件。
第六十九条 设立保险公司，其注册资本的最低限额为人民币二亿元。
国务院保险监督管理机构根据保险公司的业务范围、经营规模，可以调整其注册资本的最低限额，但不得低于本条第一款规定的限额。
保险公司的注册资本必须为实缴货币资本。
第七十条 申请设立保险公司，应当向国务院保险监督管理机构提出书面申请，并提交下列材料：
（一）设立申请书，申请书应当载明拟设立的保险公司的名称、注册资本、业务范围等；
（二）可行性研究报告；
（三）筹建方案；
（四）投资人的营业执照或者其他背景资料，经会计师事务所审计的上一年度财务会计报告；
（五）投资人认可的筹备组负责人和拟任董事长、经理名单及本人认可证明；
（六）国务院保险监督管理机构规定的其他材料。
第七十一条 国务院保险监督管理机构应当对设立保险公司的申请进行审查，自受理之日起六个月内作出批准或者不批准筹建的决定，并书面通知申请人。决定不批准的，应当书面说明理由。
第七十二条 申请人应当自收到批准筹建通知之日起一年内完成筹建工作；筹建期间不得从事保险经营活动。
第七十三条 筹建工作完成后，申请人具备本法第六十八条规定的设立条件的，可以向国务院保险监督管理机构提出开业申请。
国务院保险监督管理机构应当自受理开业申请之日起六十日内，作出批准或者不批准开业的决定。决定批准的，颁发经营保险业务许可证；决定不批准的，应当书面通知申请人并说明理由。
第七十四条 保险公司在中华人民共和国境内设立分支机构，应当经保险监督管理机构批准。
保险公司分支机构不具有法人资格，其民事责任由保险公司承担。
第七十五条 保险公司申请设立分支机构，应当向保险监督管理机构提出书面申请，并提交下列材料：
（一）设立申请书；
（二）拟设机构三年业务发展规划和市场分析材料；
（三）拟任高级管理人员的简历及相关证明材料；
（四）国务院保险监督管理机构规定的其他材料。
第七十六条 保险监督管理机构应当对保险公司设立分支机构的申请进行审查，自受理之日起六十日内作出批准或者不批准的决定。决定批准的，颁发分支机构经营保险业务许可证；决定不批准的，应当书面通知申请人并说明理由。
第七十七条 经批准设立的保险公司及其分支机构，凭经营保险业务许可证向工商行政管理机关办理登记，领取营业执照。
第七十八条 保险公司及其分支机构自取得经营保险业务许可证之日起六个月内，无正当理由未向工商行政管理机关办理登记的，其经营保险业务许可证失效。
第七十九条 保险公司在中华人民共和国境外设立子公司、分支机构，应当经国务院保险监督管理机构批准。

第八十条 外国保险机构在中华人民共和国境内设立代表机构，应当经国务院保险监督管理机构批准。代表机构不得从事保险经营活动。
第八十一条 保险公司的董事、监事和高级管理人员，应当品行良好，熟悉与保险相关的法律、行政法规，具有履行职责所需的经营管理能力，并在任职前取得保险监督管理机构核准的任职资格。
保险公司高级管理人员的范围由国务院保险监督管理机构规定。
第八十二条 有《中华人民共和国公司法》第一百四十六条规定的情形或者下列情形之一的，不得担任保险公司的董事、监事、高级管理人员：
（一）因违法行为或者违纪行为被金融监督管理机构取消任职资格的金融机构的董事、监事、高级管理人员，自被取消任职资格之日起未逾五年的；
（二）因违法行为或者违纪行为被吊销执业资格的律师、注册会计师或者资产评估机构、验证机构等机构的专业人员，自被吊销执业资格之日起未逾五年的。
第八十三条 保险公司的董事、监事、高级管理人员执行公司职务时违反法律、行政法规或者公司章程的规定，给公司造成损失的，应当承担赔偿责任。
第八十四条 保险公司有下列情形之一的，应当经保险监督管理机构批准：
（一）变更名称；
（二）变更注册资本；
（三）变更公司或者分支机构的营业场所；
（四）撤销分支机构；
（五）公司分立或者合并；
（六）修改公司章程；
（七）变更出资额占有限责任公司资本总额百分之五以上的股东，或者变更持有股份有限公司股份百分之五以上的股东；
（八）国务院保险监督管理机构规定的其他情形。
第八十五条 保险公司应当聘用专业人员，建立精算报告制度和合规报告制度。
第八十六条 保险公司应当按照保险监督管理机构的规定，报送有关报告、报表、文件和资料。
保险公司的偿付能力报告、财务会计报告、精算报告、合规报告及其他有关报告、报表、文件和资料必须如实记录保险业务事项，不得有虚假记载、误导性陈述和重大遗漏。
第八十七条 保险公司应当按照国务院保险监督管理机构的规定妥善保管业务经营活动的完整账簿、原始凭证和有关资料。
前款规定的账簿、原始凭证和有关资料的保管期限，自保险合同终止之日起计算，保险期间在一年以下的不得少于五年，保险期间超过一年的不得少于十年。
第八十八条 保险公司聘请或者解聘会计师事务所、资产评估机构、资信评级机构等中介服务机构，应当向保险监督管理机构报告；解聘会计师事务所、资产评估机构、资信评级机构等中介服务机构，应当说明理由。
第八十九条 保险公司因分立、合并需要解散，或者股东会、股东大会决议解散，或者公司章程规定的解散事由出现，经国务院保险监督管理机构批准后解散。
经营有人寿保险业务的保险公司，除因分立、合并或者被依法撤销外，不得解散。
保险公司解散，应当依法成立清算组进行清算。
第九十条 保险公司有《中华人民共和国企业破产法》第二条规定情形的，经国务院保险监督管理机构同意，保险公司或者其债权人可以依法向人民法院申请重整、和解或

者破产清算；国务院保险监督管理机构也可以依法向人民法院申请对该保险公司进行重整或者破产清算。

第九十一条 破产财产在优先清偿破产费用和共益债务后，按照下列顺序清偿：

（一）所欠职工工资和医疗、伤残补助、抚恤费用，所欠应当划入职工个人账户的基本养老保险、基本医疗保险费用，以及法律、行政法规规定应当支付给职工的补偿金；

（二）赔偿或者给付保险金；

（三）保险公司欠缴的除第（一）项规定以外的社会保险费用和所欠税款；

（四）普通破产债权。

破产财产不足以清偿同一顺序的清偿要求的，按照比例分配。

破产保险公司的董事、监事和高级管理人员的工资，按照该公司职工的平均工资计算。

第九十二条 经营有人寿保险业务的保险公司被依法撤销或者被依法宣告破产的，其持有的人寿保险合同及责任准备金，必须转让给其他经营有人寿保险业务的保险公司；不能同其他保险公司达成转让协议的，由国务院保险监督管理机构指定经营有人寿保险业务的保险公司接受转让。

转让或者由国务院保险监督管理机构指定接受转让前款规定的人寿保险合同及责任准备金的，应当维护被保险人、受益人的合法权益。

第九十三条 保险公司依法终止其业务活动，应当注销其经营保险业务许可证。

第九十四条 保险公司，除本法另有规定外，适用《中华人民共和国公司法》的规定。

第四章 保险经营规则

第九十五条 保险公司的业务范围：

（一）人身保险业务，包括人寿保险、健康保险、意外伤害保险等保险业务；

（二）财产保险业务，包括财产损失保险、责任保险、信用保险、保证保险等保险业务；

（三）国务院保险监督管理机构批准的与保险有关的其他业务。

保险人不得兼营人身保险业务和财产保险业务。但是，经营财产保险业务的保险公司经国务院保险监督管理机构批准，可以经营短期健康保险业务和意外伤害保险业务。

保险公司应当在国务院保险监督管理机构依法批准的业务范围内从事保险经营活动。

第九十六条 经国务院保险监督管理机构批准，保险公司可以经营本法第九十五条规定的保险业务的下列再保险业务：

（一）分出保险；

（二）分入保险。

第九十七条 保险公司应当按照其注册资本总额的百分之二十提取保证金，存入国务院保险监督管理机构指定的银行，除公司清算时用于清偿债务外，不得动用。

第九十八条 保险公司应当根据保障被保险人利益、保证偿付能力的原则，提取各项责任准备金。

保险公司提取和结转责任准备金的具体办法，由国务院保险监督管理机构制定。

第九十九条 保险公司应当依法提取公积金。

第一百条 保险公司应当缴纳保险保障基金。

保险保障基金应当集中管理，并在下列情形下统筹使用：

（一）在保险公司被撤销或者被宣告破产时，向投保人、被保险人或者受益人提供救济；

（二）在保险公司被撤销或者被宣告破产时，向依法接受其人寿保险合同的保险公司提供救济；
（三）国务院规定的其他情形。
保险保障基金筹集、管理和使用的具体办法，由国务院制定。
第一百零一条 保险公司应当具有与其业务规模和风险程度相适应的最低偿付能力。保险公司的认可资产减去认可负债的差额不得低于国务院保险监督管理机构规定的数额；低于规定数额的，应当按照国务院保险监督管理机构的要求采取相应措施达到规定的数额。
第一百零二条 经营财产保险业务的保险公司当年自留保险费，不得超过其实有资本金加公积金总和的四倍。
第一百零三条 保险公司对每一危险单位，即对一次保险事故可能造成的最大损失范围所承担的责任，不得超过其实有资本金加公积金总和的百分之十；超过的部分应当办理再保险。
保险公司对危险单位的划分应当符合国务院保险监督管理机构的规定。
第一百零四条 保险公司对危险单位的划分方法和巨灾风险安排方案，应当报国务院保险监督管理机构备案。
第一百零五条 保险公司应当按照国务院保险监督管理机构的规定办理再保险，并审慎选择再保险接受人。
第一百零六条 保险公司的资金运用必须稳健，遵循安全性原则。
保险公司的资金运用限于下列形式：
（一）银行存款；
（二）买卖债券、股票、证券投资基金份额等有价证券；
（三）投资不动产；
（四）国务院规定的其他资金运用形式。
保险公司资金运用的具体管理办法，由国务院保险监督管理机构依照前两款的规定制定。
第一百零七条 经国务院保险监督管理机构会同国务院证券监督管理机构批准，保险公司可以设立保险资产管理公司。
保险资产管理公司从事证券投资活动，应当遵守《中华人民共和国证券法》等法律、行政法规的规定。
保险资产管理公司的管理办法，由国务院保险监督管理机构会同国务院有关部门制定。
第一百零八条 保险公司应当按照国务院保险监督管理机构的规定，建立对关联交易的管理和信息披露制度。
第一百零九条 保险公司的控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员不得利用关联交易损害公司的利益。
第一百一十条 保险公司应当按照国务院保险监督管理机构的规定，真实、准确、完整地披露财务会计报告、风险管理状况、保险产品经营情况等重大事项。
第一百一十一条 保险公司从事保险销售的人员应当品行良好，具有保险销售所需的专业能力。保险销售人员的行为规范和管理办法，由国务院保险监督管理机构规定。
第一百一十二条 保险公司应当建立保险代理人登记管理制度，加强对保险代理人的培训和管理，不得唆使、诱导保险代理人进行违背诚信义务的活动。
第一百一十三条 保险公司及其分支机构应当依法使用经营保险业务许可证，不得转让、出租、出借经营保险业务许可证。

第一百一十四条 保险公司应当按照国务院保险监督管理机构的规定，公平、合理拟订保险条款和保险费率，不得损害投保人、被保险人和受益人的合法权益。
保险公司应当按照合同约定和本法规定，及时履行赔偿或者给付保险金义务。
第一百一十五条 保险公司开展业务，应当遵循公平竞争的原则，不得从事不正当竞争。
第一百一十六条 保险公司及其工作人员在保险业务活动中不得有下列行为：
（一）欺骗投保人、被保险人或者受益人；
（二）对投保人隐瞒与保险合同有关的重要情况；
（三）阻碍投保人履行本法规定的如实告知义务，或者诱导其不履行本法规定的如实告知义务；
（四）给予或者承诺给予投保人、被保险人、受益人保险合同约定以外的保险费回扣或者其他利益；
（五）拒不依法履行保险合同约定的赔偿或者给付保险金义务；
（六）故意编造未曾发生的保险事故、虚构保险合同或者故意夸大已经发生的保险事故的损失程度进行虚假理赔，骗取保险金或者牟取其他不正当利益；
（七）挪用、截留、侵占保险费；
（八）委托未取得合法资格的机构从事保险销售活动；
（九）利用开展保险业务为其他机构或者个人牟取不正当利益；
（十）利用保险代理人、保险经纪人或者保险评估机构，从事以虚构保险中介业务或者编造退保等方式套取费用等违法活动；
（十一）以捏造、散布虚假事实等方式损害竞争对手的商业信誉，或者以其他不正当竞争行为扰乱保险市场秩序；
（十二）泄露在业务活动中知悉的投保人、被保险人的商业秘密；
（十三）违反法律、行政法规和国务院保险监督管理机构规定的其他行为。

第五章 保险代理人和保险经纪人

第一百一十七条 保险代理人是根据保险人的委托，向保险人收取佣金，并在保险人授权的范围内代为办理保险业务的机构或者个人。
保险代理机构包括专门从事保险代理业务的保险专业代理机构和兼营保险代理业务的保险兼业代理机构。
第一百一十八条 保险经纪人是基于投保人的利益，为投保人与保险人订立保险合同提供中介服务，并依法收取佣金的机构。
第一百一十九条 保险代理机构、保险经纪人应当具备国务院保险监督管理机构规定的条件，取得保险监督管理机构颁发的经营保险代理业务许可证、保险经纪业务许可证。
第一百二十条 以公司形式设立保险专业代理机构、保险经纪人，其注册资本最低限额适用《中华人民共和国公司法》的规定。
国务院保险监督管理机构根据保险专业代理机构、保险经纪人的业务范围和经营规模，可以调整其注册资本的最低限额，但不得低于《中华人民共和国公司法》规定的限额。
保险专业代理机构、保险经纪人的注册资本或者出资额必须为实缴货币资本。
第一百二十一条 保险专业代理机构、保险经纪人的高级管理人员，应当品行良好，熟悉保险法律、行政法规，具有履行职责所需的经营管理能力，并在任职前取得保险监督管理机构核准的任职资格。

第一百二十二条 个人保险代理人、保险代理机构的代理从业人员、保险经纪人的经纪从业人员，应当品行良好，具有从事保险代理业务或者保险经纪业务所需的专业能力。

第一百二十三条 保险代理机构、保险经纪人应当有自己的经营场所，设立专门账簿记载保险代理业务、经纪业务的收支情况。

第一百二十四条 保险代理机构、保险经纪人应当按照国务院保险监督管理机构的规定缴存保证金或者投保职业责任保险。

第一百二十五条 个人保险代理人在代为办理人寿保险业务时，不得同时接受两个以上保险人的委托。

第一百二十六条 保险人委托保险代理人代为办理保险业务，应当与保险代理人签订委托代理协议，依法约定双方的权利和义务。

第一百二十七条 保险代理人根据保险人的授权代为办理保险业务的行为，由保险人承担责任。

保险代理人没有代理权、超越代理权或者代理权终止后以保险人名义订立合同，使投保人有理由相信其有代理权的，该代理行为有效。保险人可以依法追究越权的保险代理人的责任。

第一百二十八条 保险经纪人因过错给投保人、被保险人造成损失的，依法承担赔偿责任。

第一百二十九条 保险活动当事人可以委托保险公估机构等依法设立的独立评估机构或者具有相关专业知识的人员，对保险事故进行评估和鉴定。

接受委托对保险事故进行评估和鉴定的机构和人员，应当依法、独立、客观、公正地进行评估和鉴定，任何单位和个人不得干涉。

前款规定的机构和人员，因故意或者过失给保险人或者被保险人造成损失的，依法承担赔偿责任。

第一百三十条 保险佣金只限于向保险代理人、保险经纪人支付，不得向其他人支付。

第一百三十一条 保险代理人、保险经纪人及其从业人员在办理保险业务活动中不得有下列行为：

（一）欺骗保险人、投保人、被保险人或者受益人；

（二）隐瞒与保险合同有关的重要情况；

（三）阻碍投保人履行本法规定的如实告知义务，或者诱导其不履行本法规定的如实告知义务；

（四）给予或者承诺给予投保人、被保险人或者受益人保险合同约定以外的利益；

（五）利用行政权力、职务或者职业便利以及其他不正当手段强迫、引诱或者限制投保人订立保险合同；

（六）伪造、擅自变更保险合同，或者为保险合同当事人提供虚假证明材料；

（七）挪用、截留、侵占保险费或者保险金；

（八）利用业务便利为其他机构或者个人牟取不正当利益；

（九）串通投保人、被保险人或者受益人，骗取保险金；

（十）泄露在业务活动中知悉的保险人、投保人、被保险人的商业秘密。

第一百三十二条 本法第八十六条第一款、第一百一十三条的规定，适用于保险代理机构和保险经纪人。

第六章 保险业监督管理

第一百三十三条 保险监督管理机构依照本法和国务院规定的职责，遵循依法、公开、公正的原则，对保险业实施监督管理，维护保险市场秩序，保护投保人、被保险人和受益人的合法权益。

第一百三十四条 国务院保险监督管理机构依照法律、行政法规制定并发布有关保险业监督管理的规章。

第一百三十五条 关系社会公众利益的保险险种、依法实行强制保险的险种和新开发的人寿保险险种等的保险条款和保险费率，应当报国务院保险监督管理机构批准。国务院保险监督管理机构审批时，应当遵循保护社会公众利益和防止不正当竞争的原则。其他保险险种的保险条款和保险费率，应当报保险监督管理机构备案。

保险条款和保险费率审批、备案的具体办法，由国务院保险监督管理机构依照前款规定制定。

第一百三十六条 保险公司使用的保险条款和保险费率违反法律、行政法规或者国务院保险监督管理机构的有关规定的，由保险监督管理机构责令停止使用，限期修改；情节严重的，可以在一定期限内禁止申报新的保险条款和保险费率。

第一百三十七条 国务院保险监督管理机构应当建立健全保险公司偿付能力监管体系，对保险公司的偿付能力实施监控。

第一百三十八条 对偿付能力不足的保险公司，国务院保险监督管理机构应当将其列为重点监管对象，并可以根据具体情况采取下列措施：

（一）责令增加资本金、办理再保险；

（二）限制业务范围；

（三）限制向股东分红；

（四）限制固定资产购置或者经营费用规模；

（五）限制资金运用的形式、比例；

（六）限制增设分支机构；

（七）责令拍卖不良资产、转让保险业务；

（八）限制董事、监事、高级管理人员的薪酬水平；

（九）限制商业性广告；

（十）责令停止接受新业务。

第一百三十九条 保险公司未依照本法规定提取或者结转各项责任准备金，或者未依照本法规定办理再保险，或者严重违反本法关于资金运用的规定的，由保险监督管理机构责令限期改正，并可以责令调整负责人及有关管理人员。

第一百四十条 保险监督管理机构依照本法第一百三十九条的规定作出限期改正的决定后，保险公司逾期未改正的，国务院保险监督管理机构可以决定选派保险专业人员和指定该保险公司的有关人员组成整顿组，对公司进行整顿。

整顿决定应当载明被整顿公司的名称、整顿理由、整顿组成员和整顿期限，并予以公告。

第一百四十一条 整顿组有权监督被整顿保险公司的日常业务。被整顿公司的负责人及有关管理人员应当在整顿组的监督下行使职权。

第一百四十二条 整顿过程中，被整顿保险公司的原有业务继续进行。但是，国务院保险监督管理机构可以责令被整顿公司停止部分原有业务、停止接受新业务，调整资金运用。

第一百四十三条 被整顿保险公司经整顿已纠正其违反本法规定的行为，恢复正常经营状况的，由整顿组提出报告，经国务院保险监督管理机构批准，结束整顿，并由国务院保险监督管理机构予以公告。

第一百四十四条 保险公司有下列情形之一的，国务院保险监督管理机构可以对其实行接管：
（一）公司的偿付能力严重不足的；
（二）违反本法规定，损害社会公共利益，可能严重危及或者已经严重危及公司的偿付能力的。
被接管的保险公司的债权债务关系不因接管而变化。
第一百四十五条 接管组的组成和接管的实施办法，由国务院保险监督管理机构决定，并予以公告。
第一百四十六条 接管期限届满，国务院保险监督管理机构可以决定延长接管期限，但接管期限最长不得超过二年。
第一百四十七条 接管期限届满，被接管的保险公司已恢复正常经营能力的，由国务院保险监督管理机构决定终止接管，并予以公告。
第一百四十八条 被整顿、被接管的保险公司有《中华人民共和国企业破产法》第二条规定情形的，国务院保险监督管理机构可以依法向人民法院申请对该保险公司进行重整或者破产清算。
第一百四十九条 保险公司因违法经营被依法吊销经营保险业务许可证的，或者偿付能力低于国务院保险监督管理机构规定标准，不予撤销将严重危害保险市场秩序、损害公共利益的，由国务院保险监督管理机构予以撤销并公告，依法及时组织清算组进行清算。
第一百五十条 国务院保险监督管理机构有权要求保险公司股东、实际控制人在指定的期限内提供有关信息和资料。
第一百五十一条 保险公司的股东利用关联交易严重损害公司利益，危及公司偿付能力的，由国务院保险监督管理机构责令改正。在按照要求改正前，国务院保险监督管理机构可以限制其股东权利；拒不改正的，可以责令其转让所持的保险公司股权。
第一百五十二条 保险监督管理机构根据履行监督管理职责的需要，可以与保险公司董事、监事和高级管理人员进行监督管理谈话，要求其就公司的业务活动和风险管理的重大事项作出说明。
第一百五十三条 保险公司在整顿、接管、撤销清算期间，或者出现重大风险时，国务院保险监督管理机构可以对该公司直接负责的董事、监事、高级管理人员和其他直接责任人员采取以下措施：
（一）通知出境管理机关依法阻止其出境；
（二）申请司法机关禁止其转移、转让或者以其他方式处分财产，或者在财产上设定其他权利。
第一百五十四条 保险监督管理机构依法履行职责，可以采取下列措施：
（一）对保险公司、保险代理人、保险经纪人、保险资产管理公司、外国保险机构的代表机构进行现场检查；
（二）进入涉嫌违法行为发生场所调查取证；
（三）询问当事人及与被调查事件有关的单位和个人，要求其对与被调查事件有关的事项作出说明；
（四）查阅、复制与被调查事件有关的财产权登记等资料；
（五）查阅、复制保险公司、保险代理人、保险经纪人、保险资产管理公司、外国保险机构的代表机构以及与被调查事件有关的单位和个人的财务会计资料及其他相关文件和资料；对可能被转移、隐匿或者毁损的文件和资料予以封存；

（六）查询涉嫌违法经营的保险公司、保险代理人、保险经纪人、保险资产管理公司、外国保险机构的代表机构以及与涉嫌违法事项有关的单位和个人的银行账户；
（七）对有证据证明已经或者可能转移、隐匿违法资金等涉案财产或者隐匿、伪造、毁损重要证据的，经保险监督管理机构主要负责人批准，申请人民法院予以冻结或者查封。
保险监督管理机构采取前款第（一）项、第（二）项、第（五）项措施的，应当经保险监督管理机构负责人批准；采取第（六）项措施的，应当经国务院保险监督管理机构负责人批准。
保险监督管理机构依法进行监督检查或者调查，其监督检查、调查的人员不得少于二人，并应当出示合法证件和监督检查、调查通知书；监督检查、调查的人员少于二人或者未出示合法证件和监督检查、调查通知书的，被检查、调查的单位和个人有权拒绝。
第一百五十五条 保险监督管理机构依法履行职责，被检查、调查的单位和个人应当配合。
第一百五十六条 保险监督管理机构工作人员应当忠于职守，依法办事，公正廉洁，不得利用职务便利牟取不正当利益，不得泄露所知悉的有关单位和个人的商业秘密。
第一百五十七条 国务院保险监督管理机构应当与中国人民银行、国务院其他金融监督管理机构建立监督管理信息共享机制。
保险监督管理机构依法履行职责，进行监督检查、调查时，有关部门应当予以配合。

第七章 法律责任

第一百五十八条 违反本法规定，擅自设立保险公司、保险资产管理公司或者非法经营商业保险业务的，由保险监督管理机构予以取缔，没收违法所得，并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足二十万元的，处二十万元以上一百万元以下的罚款。
第一百五十九条 违反本法规定，擅自设立保险专业代理机构、保险经纪人，或者未取得经营保险代理业务许可证、保险经纪业务许可证从事保险代理业务、保险经纪业务的，由保险监督管理机构予以取缔，没收违法所得，并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足五万元的，处五万元以上三十万元以下的罚款。
第一百六十条 保险公司违反本法规定，超出批准的业务范围经营的，由保险监督管理机构责令限期改正，没收违法所得，并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足十万元的，处十万元以上五十万元以下的罚款。逾期不改正或者造成严重后果的，责令停业整顿或者吊销业务许可证。
第一百六十一条 保险公司有本法第一百一十六条规定行为之一的，由保险监督管理机构责令改正，处五万元以上三十万元以下的罚款；情节严重的，限制其业务范围、责令停止接受新业务或者吊销业务许可证。
第一百六十二条 保险公司违反本法第八十四条规定的，由保险监督管理机构责令改正，处一万元以上十万元以下的罚款。
第一百六十三条 保险公司违反本法规定，有下列行为之一的，由保险监督管理机构责令改正，处五万元以上三十万元以下的罚款：
(一)超额承保，情节严重的；
(二)为无民事行为能力人承保以死亡为给付保险金条件的保险的。

第一百六十四条 违反本法规定，有下列行为之一的，由保险监督管理机构责令改正，处五万元以上三十万元以下的罚款；情节严重的，可以限制其业务范围、责令停止接受新业务或者吊销业务许可证：

（一）未按照规定提存保证金或者违反规定动用保证金的；

（二）未按照规定提取或者结转各项责任准备金的；

（三）未按照规定缴纳保险保障基金或者提取公积金的；

（四）未按照规定办理再保险的；

（五）未按照规定运用保险公司资金的；

（六）未经批准设立分支机构的；

（七）未按照规定申请批准保险条款、保险费率的。

第一百六十五条 保险代理机构、保险经纪人有本法第一百三十一条规定行为之一的，由保险监督管理机构责令改正，处五万元以上三十万元以下的罚款；情节严重的，吊销业务许可证。

第一百六十六条 保险代理机构、保险经纪人违反本法规定，有下列行为之一的，由保险监督管理机构责令改正，处二万元以上十万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿或者吊销业务许可证：

(一)未按照规定缴存保证金或者投保职业责任保险的；

(二)未按照规定设立专门账簿记载业务收支情况的。

第一百六十七条 违反本法规定，聘任不具有任职资格的人员的，由保险监督管理机构责令改正，处二万元以上十万元以下的罚款。

第一百六十八条 违反本法规定，转让、出租、出借业务许可证的，由保险监督管理机构处一万元以上十万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿或者吊销业务许可证。

第一百六十九条 违反本法规定，有下列行为之一的，由保险监督管理机构责令限期改正；逾期不改正的，处一万元以上十万元以下的罚款：

(一)未按照规定报送或者保管报告、报表、文件、资料的，或者未按照规定提供有关信息、资料的；

(二)未按照规定报送保险条款、保险费率备案的；

(三)未按照规定披露信息的。

第一百七十条 违反本法规定，有下列行为之一的，由保险监督管理机构责令改正，处十万元以上五十万元以下的罚款；情节严重的，可以限制其业务范围、责令停止接受新业务或者吊销业务许可证：

(一)编制或者提供虚假的报告、报表、文件、资料的；

(二)拒绝或者妨碍依法监督检查的；

(三)未按照规定使用经批准或者备案的保险条款、保险费率的。

第一百七十一条 保险公司、保险资产管理公司、保险专业代理机构、保险经纪人违反本法规定的，保险监督管理机构除分别依照本法第一百六十条至第一百七十条的规定对该单位给予处罚外，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处一万元以上十万元以下的罚款；情节严重的，撤销任职资格。

第一百七十二条 个人保险代理人违反本法规定的，由保险监督管理机构给予警告，可以并处二万元以下的罚款；情节严重的，处二万元以上十万元以下的罚款。

第一百七十三条 外国保险机构未经国务院保险监督管理机构批准，擅自在中华人民共和国境内设立代表机构的，由国务院保险监督管理机构予以取缔，处五万元以上三十万元以下的罚款。

外国保险机构在中华人民共和国境内设立的代表机构从事保险经营活动的，由保险监督管理机构责令改正，没收违法所得，并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足二十万元的，处二十万元以上一百万元以下的罚款；对其首席代表可以责令撤换；情节严重的，撤销其代表机构。

第一百七十四条 投保人、被保险人或者受益人有下列行为之一，进行保险诈骗活动，尚不构成犯罪的，依法给予行政处罚：

（一）投保人故意虚构保险标的，骗取保险金的；

（二）编造未曾发生的保险事故，或者编造虚假的事故原因或者夸大损失程度，骗取保险金的；

（三）故意造成保险事故，骗取保险金的。

保险事故的鉴定人、评估人、证明人故意提供虚假的证明文件，为投保人、被保险人或者受益人进行保险诈骗提供条件的，依照前款规定给予处罚。

第一百七十五条 违反本法规定，给他人造成损害的，依法承担民事责任。

第一百七十六条 拒绝、阻碍保险监督管理机构及其工作人员依法行使监督检查、调查职权，未使用暴力、威胁方法的，依法给予治安管理处罚。

第一百七十七条 违反法律、行政法规的规定，情节严重的，国务院保险监督管理机构可以禁止有关责任人员一定期限直至终身进入保险业。

第一百七十八条 保险监督管理机构从事监督管理工作的人员有下列情形之一的，依法给予处分：

(一)违反规定批准机构的设立的；

(二)违反规定进行保险条款、保险费率审批的；

(三)违反规定进行现场检查的；

(四)违反规定查询账户或者冻结资金的；

(五)泄露其知悉的有关单位和个人的商业秘密的；

(六)违反规定实施行政处罚的；

(七)滥用职权、玩忽职守的其他行为。

第一百七十九条 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附则

第一百八十条 保险公司应当加入保险行业协会。保险代理人、保险经纪人、保险公估机构可以加入保险行业协会。

保险行业协会是保险业的自律性组织，是社会团体法人。

第一百八十一条 保险公司以外的其他依法设立的保险组织经营的商业保险业务，适用本法。

第一百八十二条 海上保险适用《中华人民共和国海商法》的有关规定；《中华人民共和国海商法》未规定的，适用本法的有关规定。

第一百八十三条 中外合资保险公司、外资独资保险公司、外国保险公司分公司适用本法规定；法律、行政法规另有规定的，适用其规定。

第一百八十四条 国家支持发展为农业生产服务的保险事业。农业保险由法律、行政法规另行规定。

强制保险，法律、行政法规另有规定的，适用其规定。

第一百八十五条 本法自 2009 年 10 月 1 日起施行。

2-6 中华人民共和国公益事业捐赠法

中华人民共和国公益事业捐赠法

（1999 年 6 月 28 日第九届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过 1999 年 6 月 28 日中华人民共和国主席令第十九号公布 自 1999 年 9 月 1 日起施行）

目录

第一章 总 则
第二章 捐赠和受赠
第三章 捐赠财产的使用和管理
第四章 优惠措施
第五章 法律责任
第六章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了鼓励捐赠，规范捐赠和受赠行为，保护捐赠人、受赠人和受益人的合法权益，促进公益事业的发展，制定本法。

第二条 自然人、法人或者其他组织自愿无偿向依法成立的公益性社会团体和公益性非营利的事业单位捐赠财产，用于公益事业的，适用本法。

第三条 本法所称公益事业是指非营利的下列事项：

（一） 救助灾害、救济贫困、扶助残疾人等困难的社会群体和个人的活动；

（二） 教育、科学、文化、卫生、体育事业；

（三） 环境保护、社会公共设施建设；

（四） 促进社会发展和进步的其他社会公共和福利事业。

第四条 捐赠应当是自愿和无偿的，禁止强行摊派或者变相摊派，不得以捐赠为名从事营利活动。

第五条 捐赠财产的使用应当尊重捐赠人的意愿，符合公益目的，不得将捐赠财产挪作他用。

第六条 捐赠应当遵守法律、法规，不得违背社会公德，不得损害公共利益和其他公民的合法权益。

第七条 公益性社会团体受赠的财产及其增值为社会公共财产，受国家法律保护，任何单位和个人不得侵占、挪用和损毁。

第八条 国家鼓励公益事业的发展，对公益性社会团体和公益性非营利的事业单位给予扶持和优待。

国家鼓励自然人、法人或者其他组织对公益事业进行捐赠。

对公益事业捐赠有突出贡献的自然人、法人或者其他组织，由人民政府或者有关部门予以表彰。对捐赠人进行公开表彰，应当事先征求捐赠人的意见。

第二章 捐赠和受赠

第九条 自然人、法人或者其他组织可以选择符合其捐赠意愿的公益性社会团体和公益性非营利的事业单位进行捐赠。捐赠的财产应当是其有权处分的合法财产。

第十条 公益性社会团体和公益性非营利的事业单位可以依照本法接受捐赠。本法所称公益性社会团体是指依法成立的，以发展公益事业为宗旨的基金会、慈善组织等社会团体。

本法所称公益性非营利的事业单位是指依法成立的，从事公益事业的不以营利为目的的教育机构、科学研究机构、医疗卫生机构、社会公共文化机构、社会公共体育机构和社会福利机构等。

第十一条 在发生自然灾害时或者境外捐赠人要求县级以上人民政府及其部门作为受赠人时，县级以上人民政府及其部门可以接受捐赠，并依照本法的有关规定对捐赠财产进行管理。

县级以上人民政府及其部门可以将受赠财产转交公益性社会团体或者公益性非营利的事业单位；也可以按照捐赠人的意愿分发或者兴办公益事业，但是不得以本机关为受益对象。

第十二条 捐赠人可以与受赠人就捐赠财产的种类、质量、数量和用途等内容订立捐赠协议。捐赠人有权决定捐赠的数量、用途和方式。

捐赠人应当依法履行捐赠协议，按照捐赠协议约定的期限和方式将捐赠财产转移给受赠人。

第十三条 捐赠人捐赠财产兴建公益事业工程项目，应当与受赠人订立捐赠协议，对工程项目的资金、建设、管理和使用作出约定。

捐赠的公益事业工程项目由受赠单位按照国家有关规定办理项目审批手续，并组织施工或者由受赠人和捐赠人共同组织施工。工程质量应当符合国家质量标准。

捐赠的公益事业工程项目竣工后，受赠单位应当将工程建设、建设资金的使用和工程质量验收情况向捐赠人通报。

第十四条 捐赠人对于捐赠的公益事业工程项目可以留名纪念；捐赠人单独捐赠的工程项目或者主要由捐赠人出资兴建的工程项目，可以由捐赠人提出工程项目的名称，报县级以上人民政府批准。

第十五条 境外捐赠人捐赠的财产，由受赠人按照国家有关规定办理入境手续；捐赠实行许可证管理的物品，由受赠人按照国家有关规定办理许可证申领手续，海关凭许可证验放、监管。

华侨向境内捐赠的，县级以上人民政府侨务部门可以协助办理有关入境手续，为捐赠人实施捐赠项目提供帮助。

第三章 捐赠财产的使用和管理

第十六条 受赠人接受捐赠后，应当向捐赠人出具合法、有效的收据，将受赠财产登记造册，妥善保管。

第十七条 公益性社会团体应当将受赠财产用于资助符合其宗旨的活动和事业。对于接受的救助灾害的捐赠财产，应当及时用于救助活动。基金会每年用于资助公益事业的资金数额，不得低于国家规定的比例。

公益性社会团体应当严格遵守国家的有关规定，按照合法、安全、有效的原则，积极实现捐赠财产的保值增值。

公益性非营利的事业单位应当将受赠财产用于发展本单位的公益事业，不得挪作他用。

对于不易储存、运输和超过实际需要的受赠财产，受赠人可以变卖，所取得的全部收入，应当用于捐赠目的。

第十八条 受赠人与捐赠人订立了捐赠协议的，应当按照协议约定的用途使用捐赠财产，不得擅自改变捐赠财产的用途。如果确需改变用途的，应当征得捐赠人的同意。

第十九条 受赠人应当依照国家有关规定，建立健全财务会计制度和受赠财产的使用制度，加强对受赠财产的管理。

第二十条 受赠人每年度应当向政府有关部门报告受赠财产的使用、管理情况，接受监督。必要时，政府有关部门可以对其财务进行审计。

海关对减免关税的捐赠物品依法实施监督和管理。

县级以上人民政府侨务部门可以参与对华侨向境内捐赠财产使用与管理的监督。

第二十一条 捐赠人有权向受赠人查询捐赠财产的使用、管理情况，并提出意见和建议。对于捐赠人的查询，受赠人应当如实答复。

第二十二条 受赠人应当公开接受捐赠的情况和受赠财产的使用、管理情况，接受社会监督。

第二十三条 公益性社会团体应当厉行节约，降低管理成本，工作人员的工资和办公用从利息等收入中按照国家规定的标准开支。

第四章 优惠措施

第二十四条 公司和其他企业依照本法的规定捐赠财产用于公益事业，依照法律、行政法规的规定享受企业所得税方面的优惠。

第二十五条 自然人和个体工商户依照本法的规定捐赠财产用于公益事业，依照法律、行政法规的规定享受个人所得税方面的优惠。

第二十六条 境外向公益性社会团体和公益性非营利的事业单位捐赠的用于公益事业的物资，依照法律、行政法规的规定减征或者免征进口关税和进口环节的增值税。

第二十七条 对于捐赠的工程项目，当地人民政府应当给予支持和优惠。

第五章 法律责任

第二十八条 受赠人未征得捐赠人的许可，擅自改变捐赠财产的性质、用途的，由县级以上人民政府有关部门责令改正，给予警告。拒不改正的，经征求捐赠人的意见，由县级以上人民政府将捐赠财产交由与其宗旨相同或者相似的公益性社会团体或者公益性非营利的事业单位管理。

第二十九条 挪用、侵占或者贪污捐赠款物的，由县级以上人民政府有关部门责令退还所用、所得款物，并处以罚款；对直接责任人员，由所在单位依照有关规定予以处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

依照前款追回、追缴的捐赠款物，应当用于原捐赠目的和用途。

第三十条 在捐赠活动中，有下列行为之一的，依照法律、法规的有关规定予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一） 逃汇、骗购外汇的；

（二） 偷税、逃税的；

（三） 进行走私活动的；

（四） 未经海关许可并且未补缴应缴税额，擅自将减税、免税进口的捐赠物资在境内销售、转让或者移作他用的。

第三十一条 受赠单位的工作人员，滥用职权，玩忽职守，徇私舞弊，致使捐赠财产造成重大损失的，由所在单位依照有关规定予以处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第三十二条 本法自 1999 年 9 月 1 日起施行。

2-7 中华人民共和国森林法

中华人民共和国主席令第第三十九号令

《中华人民共和国森林法》已由中华人民共和国第十三届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议于2019年12月28日修订通过，现予公布，自2020年7月1日起施行。

中华人民共和国主席习近平

2019年12月28日

中华人民共和国森林法

（1984年9月20日第六届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过　根据1998年4月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二次会议《关于修改〈中华人民共和国森林法〉的决定》第一次修正　根据2009年8月27日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》第二次修正　2019年12月28日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议修订）

目　　录

第一章　总　　则
第二章　森林权属
第三章　发展规划
第四章　森林保护
第五章　造林绿化
第六章　经营管理
第七章　监督检查
第八章　法律责任
第九章　附　　则

第一章　总　　则

第一条　为了践行绿水青山就是金山银山理念，保护、培育和合理利用森林资源，加快国土绿化，保障森林生态安全，建设生态文明，实现人与自然和谐共生，制定本法。

第二条　在中华人民共和国领域内从事森林、林木的保护、培育、利用和森林、林木、林地的经营管理活动，适用本法。

第三条　保护、培育、利用森林资源应当尊重自然、顺应自然，坚持生态优先、保护优先、保育结合、可持续发展的原则。

第四条　国家实行森林资源保护发展目标责任制和考核评价制度。上级人民政府对下级人民政府完成森林资源保护发展目标和森林防火、重大林业有害生物防治工作的情况进行考核，并公开考核结果。

地方人民政府可以根据本行政区域森林资源保护发展的需要，建立林长制。

第五条　国家采取财政、税收、金融等方面的措施，支持森林资源保护发展。各级人民政府应当保障森林生态保护修复的投入，促进林业发展。

第六条　国家以培育稳定、健康、优质、高效的森林生态系统为目标，对公益林和商品林实行分类经营管理，突出主导功能，发挥多种功能，实现森林资源永续利用。

第七条　国家建立森林生态效益补偿制度，加大公益林保护支持力度，完善重点生态功能区转移支付政策，指导受益地区和森林生态保护地区人民政府通过协商等方式进行生态效益补偿。

第八条　国务院和省、自治区、直辖市人民政府可以依照国家对民族自治地方自治权的规定，对民族自治地方的森林保护和林业发展实行更加优惠的政策。

第九条　国务院林业主管部门主管全国林业工作。县级以上地方人民政府林业主管部门，主管本行政区域的林业工作。

乡镇人民政府可以确定相关机构或者设置专职、兼职人员承担林业相关工作。

第十条　植树造林、保护森林，是公民应尽的义务。各级人民政府应当组织开展全民义务植树活动。

每年三月十二日为植树节。

第十一条　国家采取措施，鼓励和支持林业科学研究，推广先进适用的林业技术，提高林业科学技术水平。

第十二条　各级人民政府应当加强森林资源保护的宣传教育和知识普及工作，鼓励和支持基层群众性自治组织、新闻媒体、林业企业事业单位、志愿者等开展森林资源保护宣传活动。

教育行政部门、学校应当对学生进行森林资源保护教育。

第十三条　对在造林绿化、森林保护、森林经营管理以及林业科学研究等方面成绩显著的组织或者个人，按照国家有关规定给予表彰、奖励。

第二章　森林权属

第十四条　森林资源属于国家所有，由法律规定属于集体所有的除外。

国家所有的森林资源的所有权由国务院代表国家行使。国务院可以授权国务院自然资源主管部门统一履行国有森林资源所有者职责。

第十五条　林地和林地上的森林、林木的所有权、使用权，由不动产登记机构统一登记造册，核发证书。国务院确定的国家重点林区（以下简称重点林区）的森林、林木和林地，由国务院自然资源主管部门负责登记。

森林、林木、林地的所有者和使用者的合法权益受法律保护，任何组织和个人不得侵犯。

森林、林木、林地的所有者和使用者应当依法保护和合理利用森林、林木、林地，不得非法改变林地用途和毁坏森林、林木、林地。

第十六条　国家所有的林地和林地上的森林、林木可以依法确定给林业经营者使用。林业经营者依法取得的国有林地和林地上的森林、林木的使用权，经批准可以转让、出租、作价出资等。具体办法由国务院制定。

林业经营　者应当履行保护、培育森林资源的义务，保证国有森林资源稳定增长，提高森林生态功能。

第十七条　集体所有和国家所有依法由农民集体使用的林地（以下简称集体林地）实行承包经营的，承包方享有林地承包经营权和承包林地上的林木所有权，合同另有约定的从其约定。承包方可以依法采取出租（转包）、入股、转让等方式流转林地经营权、林木所有权和使用权。

第十八条　未实行承包经营的集体林地以及林地上的林木，由农村集体经济组织统一经营。经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意并公示，可以通过招标、拍卖、公开协商等方式依法流转林地经营权、林木所有权和使用权。

第十九条　集体林地经营权流转应当签订书面合同。林地经营权流转合同一般包括流转双方的权利义务、流转期限、流转价款及支付方式、流转期限届满林地上的林木和固定生产设施的处置、违约责任等内容。

受让方违反法律规定或者合同约定造成森林、林木、林地严重毁坏的，发包方或者承包方有权收回林地经营权。

第二十条　国有企业事业单位、机关、团体、部队营造的林木，由营造单位管护并按照国家规定支配林木收益。

农村居民在房前屋后、自留地、自留山种植的林木，归个人所有。城镇居民在自有房屋的庭院内种植的林木，归个人所有。

集体或者个人承包国家所有和集体所有的宜林荒山荒地荒滩营造的林木，归承包的集体或者个人所有；合同另有约定的从其约定。

其他组织或者个人营造的林木，依法由营造者所有并享有林木收益；合同另有约定的从其约定。

第二十一条　为了生态保护、基础设施建设等公共利益的需要，确需征收、征用林地、林木的，应当依照《中华人民共和国土地管理法》等法律、行政法规的规定办理审批手续，并给予公平、合理的补偿。

第二十二条　单位之间发生的林木、林地所有权和使用权争议，由县级以上人民政府依法处理。

个人之间、个人与单位之间发生的林木所有权和林地使用权争议，由乡镇人民政府或者县级以上人民政府依法处理。

当事人对有关人民政府的处理决定不服的，可以自接到处理决定通知之日起三十日内，向人民法院起诉。

在林木、林地权属争议解决前，除因森林防火、林业有害生物防治、国家重大基础设施建设等需要外，当事人任何一方不得砍伐有争议的林木或者改变林地现状。

第三章　发展规划

第二十三条　县级以上人民政府应当将森林资源保护和林业发展纳入国民经济和社会发展规划。

第二十四条　县级以上人民政府应当落实国土空间开发保护要求，合理规划森林资源保护利用结构和布局，制定森林资源保护发展目标，提高森林覆盖率、森林蓄积量，提升森林生态系统质量和稳定性。

第二十五条　县级以上人民政府林业主管部门应当根据森林资源保护发展目标，编制林业发展规划。下级林业发展规划依据上级林业发展规划编制。

第二十六条　县级以上人民政府林业主管部门可以结合本地实际，编制林地保护利用、造林绿化、森林经营、天然林保护等相关专项规划。

第二十七条　国家建立森林资源调查监测制度，对全国森林资源现状及变化情况进行调查、监测和评价，并定期公布。

第四章　森林保护

第二十八条　国家加强森林资源保护，发挥森林蓄水保土、调节气候、改善环境、维护生物多样性和提供林产品等多种功能。

第二十九条　中央和地方财政分别安排资金，用于公益林的营造、抚育、保护、管理和非国有公益林权利人的经济补偿等，实行专款专用。具体办法由国务院财政部门会同林业主管部门制定。

第三十条　国家支持重点林区的转型发展和森林资源保护修复，改善生产生活条件，促进所在地区经济社会发展。重点林区按照规定享受国家重点生态功能区转移支付等政策。

第三十一条　国家在不同自然地带的典型森林生态地区、珍贵动物和植物生长繁殖的林区、天然热带雨林区和具有特殊保护价值的其他天然林区，建立以国家公园为主体的自然保护地体系，加强保护管理。

国家支持生态脆弱地区森林资源的保护修复。

县级以上人民政府应当采取措施对具有特殊价值的野生植物资源予以保护。

第三十二条　国家实行天然林全面保护制度，严格限制天然林采伐，加强天然林管护能力建设，保护和修复天然林资源，逐步提高天然林生态功能。具体办法由国务院规定。

第三十三条　地方各级人民政府应当组织有关部门建立护林组织，负责护林工作；根据实际需要建设护林设施，加强森林资源保护；督促相关组织订立护林公约、组织群众护林、划定护林责任区、配备专职或者兼职护林员。

县级或者乡镇人民政府可以聘用护林员，其主要职责是巡护森林，发现火情、林业有害生物以及破坏森林资源的行为，应当及时处理并向当地林业等有关部门报告。

第三十四条　地方各级人民政府负责本行政区域的森林防火工作，发挥群防作用；县级以上人民政府组织领导应急管理、林业、公安等部门按照职责分工密切配合做好森林火灾的科学预防、扑救和处置工作：

（一）组织开展森林防火宣传活动，普及森林防火知识；

（二）划定森林防火区，规定森林防火期；

（三）设置防火设施，配备防灭火装备和物资；

（四）建立森林火灾监测预警体系，及时消除隐患；

（五）制定森林火灾应急预案，发生森林火灾，立即组织扑救；

（六）保障预防和扑救森林火灾所需费用。

国家综合性消防救援队伍承担国家规定的森林火灾扑救任务和预防相关工作。

第三十五条　县级以上人民政府林业主管部门负责本行政区域的林业有害生物的监测、检疫和防治。

省级以上人民政府林业主管部门负责确定林业植物及其产品的检疫性有害生物，划定疫区和保护区。

重大林业有害生物灾害防治实行地方人民政府负责制。发生暴发性、危险性等重大林业有害生物灾害时，当地人民政府应当及时组织除治。

林业经营者在政府支持引导下，对其经营管理范围内的林业有害生物进行防治。

第三十六条　国家保护林地，严格控制林地转为非林地，实行占用林地总量控制，确保林地保有量不减少。各类建设项目占用林地不得超过本行政区域的占用林地总量控制指标。

第三十七条　矿藏勘查、开采以及其他各类工程建设，应当不占或者少占林地；确需占用林地的，应当经县级以上人民政府林业主管部门审核同意，依法办理建设用地审批手续。

占用林地的单位应当缴纳森林植被恢复费。森林植被恢复费征收使用管理办法由国务院财政部门会同林业主管部门制定。

县级以上人民政府林业主管部门应当按照规定安排植树造林，恢复森林植被，植树造林面积不得少于因占用林地而减少的森林植被面积。上级林业主管部门应当定期督促下级林业主管部门组织植树造林、恢复森林植被，并进行检查。

第三十八条　需要临时使用林地的，应当经县级以上人民政府林业主管部门批准；临时使用林地的期限一般不超过二年，并不得在临时使用的林地上修建永久性建筑物。

临时使用林地期满后一年内，用地单位或者个人应当恢复植被和林业生产条件。

第三十九条　禁止毁林开垦、采石、采砂、采土以及其他毁坏林木和林地的行为。

禁止向林地排放重金属或者其他有毒有害物质含量超标的污水、污泥，以及可能造成林地污染的清淤底泥、尾矿、矿渣等。

禁止在幼林地砍柴、毁苗、放牧。

禁止擅自移动或者损坏森林保护标志。

第四十条　国家保护古树名木和珍贵树木。禁止破坏古树名木和珍贵树木及其生存的自然环境。

第四十一条　各级人民政府应当加强林业基础设施建设，应用先进适用的科技手段，提高森林防火、林业有害生物防治等森林管护能力。

各有关单位应当加强森林管护。国有林业企业事业单位应当加大投入，加强森林防火、林业有害生物防治，预防和制止破坏森林资源的行为。

第五章　造林绿化

第四十二条　国家统筹城乡造林绿化，开展大规模国土绿化行动，绿化美化城乡，推动森林城市建设，促进乡村振兴，建设美丽家园。

第四十三条　各级人民政府应当组织各行各业和城乡居民造林绿化。

宜林荒山荒地荒滩，属于国家所有的，由县级以上人民政府林业主管部门和其他有关主管部门组织开展造林绿化；属于集体所有的，由集体经济组织组织开展造林绿化。

城市规划区内、铁路公路两侧、江河两侧、湖泊水库周围，由各有关主管部门按照有关规定因地制宜组织开展造林绿化；工矿区、工业园区、机关、学校用地，部队营区以及农场、牧场、渔场经营地区，由各该单位负责造林绿化。组织开展城市造林绿化的具体办法由国务院制定。

国家所有和集体所有的宜林荒山荒地荒滩可以由单位或者个人承包造林绿化。

第四十四条　国家鼓励公民通过植树造林、抚育管护、认建认养等方式参与造林绿化。

第四十五条　各级人民政府组织造林绿化，应当科学规划、因地制宜，优化林种、树种结构，鼓励使用乡土树种和林木良种、营造混交林，提高造林绿化质量。

国家投资或者以国家投资为主的造林绿化项目，应当按照国家规定使用林木良种。

第四十六条　各级人民政府应当采取以自然恢复为主、自然恢复和人工修复相结合的措施，科学保护修复森林生态系统。新造幼林地和其他应当封山育林的地方，由当地人民政府组织封山育林。

各级人民政府应当对国务院确定的坡耕地、严重沙化耕地、严重石漠化耕地、严重污染耕地等需要生态修复的耕地，有计划地组织实施退耕还林还草。

各级人民政府应当对自然因素等导致的荒废和受损山体、退化林地以及宜林荒山荒地荒滩，因地制宜实施森林生态修复工程，恢复植被。

第六章　经营管理

第四十七条　国家根据生态保护的需要，将森林生态区位重要或者生态状况脆弱，以发挥生态效益为主要目的的林地和林地上的森林划定为公益林。未划定为公益林的林地和林地上的森林属于商品林。

第四十八条　公益林由国务院和省、自治区、直辖市人民政府划定并公布。

下列区域的林地和林地上的森林，应当划定为公益林：

（一）重要江河源头汇水区域；

（二）重要江河干流及支流两岸、饮用水水源地保护区；

（三）重要湿地和重要水库周围；

（四）森林和陆生野生动物类型的自然保护区；

（五）荒漠化和水土流失严重地区的防风固沙林基干林带；

（六）沿海防护林基干林带；

（七）未开发利用的原始林地区；

（八）需要划定的其他区域。

公益林划定涉及非国有林地的，应当与权利人签订书面协议，并给予合理补偿。

公益林进行调整的，应当经原划定机关同意，并予以公布。

国家级公益林划定和管理的办法由国务院制定；地方级公益林划定和管理的办法由省、自治区、直辖市人民政府制定。

第四十九条　国家对公益林实施严格保护。

县级以上人民政府林业主管部门应当有计划地组织公益林经营者对公益林中生态功能低下的疏林、残次林等低质低效林，采取林分改造、森林抚育等措施，提高公益林的质量和生态保护功能。

在符合公益林生态区位保护要求和不影响公益林生态功能的前提下，经科学论证，可以合理利用公益林林地资源和森林景观资源，适度开展林下经济、森林旅游等。利用公益林开展上述活动应当严格遵守国家有关规定。

第五十条　国家鼓励发展下列商品林：

（一）以生产木材为主要目的的森林；

（二）以生产果品、油料、饮料、调料、工业原料和药材等林产品为主要目的的森林；

（三）以生产燃料和其他生物质能源为主要目的的森林；

（四）其他以发挥经济效益为主要目的的森林。

在保障生态安全的前提下，国家鼓励建设速生丰产、珍贵树种和大径级用材林，增加林木储备，保障木材供给安全。

第五十一条　商品林由林业经营者依法自主经营。在不破坏生态的前提下，可以采取集约化经营措施，合理利用森林、林木、林地，提高商品林经济效益。

第五十二条　在林地上修筑下列直接为林业生产经营服务的工程设施，符合国家有关部门规定的标准的，由县级以上人民政府林业主管部门批准，不需要办理建设用地审批手续；超出标准需要占用林地的，应当依法办理建设用地审批手续：

（一）培育、生产种子、苗木的设施；

（二）贮存种子、苗木、木材的设施；

（三）集材道、运材道、防火巡护道、森林步道；

（四）林业科研、科普教育设施；

（五）野生动植物保护、护林、林业有害生物防治、森林防火、木材检疫的设施；

（六）供水、供电、供热、供气、通讯基础设施；

（七）其他直接为林业生产服务的工程设施。

第五十三条　国有林业企业事业单位应当编制森林经营方案，明确森林培育和管护的经营措施，报县级以上人民政府林业主管部门批准后实施。重点林区的森林经营方案由国务院林业主管部门批准后实施。

国家支持、引导其他林业经营者编制森林经营方案。

编制森林经营方案的具体办法由国务院林业主管部门制定。

第五十四条　国家严格控制森林年采伐量。省、自治区、直辖市人民政府林业主管部门根据消耗量低于生长量和森林分类经营管理的原则，编制本行政区域的年采伐限额，经征求国务院林业主管部门意见，报本级人民政府批准后公布实施，并报国务院备案。重点林区的年采伐限额，由国务院林业主管部门编制，报国务院批准后公布实施。

第五十五条　采伐森林、林木应当遵守下列规定：

（一）公益林只能进行抚育、更新和低质低效林改造性质的采伐。但是，因科研或者实验、防治林业有害生物、建设护林防火设施、营造生物防火隔离带、遭受自然灾害等需要采伐的除外。

（二）商品林应当根据不同情况，采取不同采伐方式，严格控制皆伐面积，伐育同步规划实施。

（三）自然保护区的林木，禁止采伐。但是，因防治林业有害生物、森林防火、维护主要保护对象生存环境、遭受自然灾害等特殊情况必须采伐的和实验区的竹林除外。

省级以上人民政府林业主管部门应当根据前款规定，按照森林分类经营管理、保护优先、注重效率和效益等原则，制定相应的林木采伐技术规程。

第五十六条　采伐林地上的林木应当申请采伐许可证，并按照采伐许可证的规定进行采伐；采伐自然保护区以外的竹林，不需要申请采伐许可证，但应当符合林木采伐技术规程。

农村居民采伐自留地和房前屋后个人所有的零星林木，不需要申请采伐许可证。

非林地上的农田防护林、防风固沙林、护路林、护岸护堤林和城镇林木等的更新采伐，由有关主管部门按照有关规定管理。

采挖移植林木按照采伐林木管理。具体办法由国务院林业主管部门制定。

禁止伪造、变造、买卖、租借采伐许可证。

第五十七条　采伐许可证由县级以上人民政府林业主管部门核发。

县级以上人民政府林业主管部门应当采取措施，方便申请人办理采伐许可证。

农村居民采伐自留山和个人承包集体林地上的林木，由县级人民政府林业主管部门或者其委托的乡镇人民政府核发采伐许可证。

第五十八条　申请采伐许可证，应当提交有关采伐的地点、林种、树种、面积、蓄积、方式、更新措施和林木权属等内容的材料。超过省级以上人民政府林业主管部门规定面积或者蓄积量的，还应当提交伐区调查设计材料。

第五十九条　符合林木采伐技术规程的，审核发放采伐许可证的部门应当及时核发采伐许可证。但是，审核发放采伐许可证的部门不得超过年采伐限额发放采伐许可证。

第六十条　有下列情形之一的，不得核发采伐许可证：

（一）采伐封山育林期、封山育林区内的林木；

（二）上年度采伐后未按照规定完成更新造林任务；

（三）上年度发生重大滥伐案件、森林火灾或者林业有害生物灾害，未采取预防和改进措施；

（四）法律法规和国务院林业主管部门规定的禁止采伐的其他情形。

第六十一条　采伐林木的组织和个人应当按照有关规定完成更新造林。更新造林的面积不得少于采伐的面积，更新造林应当达到相关技术规程规定的标准。

第六十二条　国家通过贴息、林权收储担保补助等措施，鼓励和引导金融机构开展涉林抵押贷款、林农信用贷款等符合林业特点的信贷业务，扶持林权收储机构进行市场化收储担保。

第六十三条　国家支持发展森林保险。县级以上人民政府依法对森林保险提供保险费补贴。

第六十四条　林业经营者可以自愿申请森林认证，促进森林经营水平提高和可持续经营。

第六十五条　木材经营加工企业应当建立原料和产品出入库台账。任何单位和个人不得收购、加工、运输明知是盗伐、滥伐等非法来源的林木。

第七章　监督检查

第六十六条　县级以上人民政府林业主管部门依照本法规定，对森林资源的保护、修复、利用、更新等进行监督检查，依法查处破坏森林资源等违法行为。

第六十七条　县级以上人民政府林业主管部门履行森林资源保护监督检查职责，有权采取下列措施：

（一）进入生产经营场所进行现场检查；

（二）查阅、复制有关文件、资料，对可能被转移、销毁、隐匿或者篡改的文件、资料予以封存；

（三）查封、扣押有证据证明来源非法的林木以及从事破坏森林资源活动的工具、设备或者财物；

（四）查封与破坏森林资源活动有关的场所。

省级以上人民政府林业主管部门对森林资源保护发展工作不力、问题突出、群众反映强烈的地区，可以约谈所在地区县级以上地方人民政府及其有关部门主要负责人，要求其采取措施及时整改。约谈整改情况应当向社会公开。

第六十八条　破坏森林资源造成生态环境损害的，县级以上人民政府自然资源主管部门、林业主管部门可以依法向人民法院提起诉讼，对侵权人提出损害赔偿要求。

第六十九条　审计机关按照国家有关规定对国有森林资源资产进行审计监督。

第八章　法律责任

第七十条　县级以上人民政府林业主管部门或者其他有关国家机关未依照本法规定履行职责的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

依照本法规定应当作出行政处罚决定而未作出的，上级主管部门有权责令下级主管部门作出行政处罚决定或者直接给予行政处罚。

第七十一条　违反本法规定，侵害森林、林木、林地的所有者或者使用者的合法权益的，依法承担侵权责任。

第七十二条　违反本法规定，国有林业企业事业单位未履行保护培育森林资源义务、未编制森林经营方案或者未按照批准的森林经营方案开展森林经营活动的，由县级以上人民政府林业主管部门责令限期改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第七十三条　违反本法规定，未经县级以上人民政府林业主管部门审核同意，擅自改变林地用途的，由县级以上人民政府林业主管部门责令限期恢复植被和林业生产条件，可以处恢复植被和林业生产条件所需费用三倍以下的罚款。

虽经县级以上人民政府林业主管部门审核同意，但未办理建设用地审批手续擅自占用林地的，依照《中华人民共和国土地管理法》的有关规定处罚。

在临时使用的林地上修建永久性建筑物，或者临时使用林地期满后一年内未恢复植被或者林业生产条件的，依照本条第一款规定处罚。

第七十四条　违反本法规定，进行开垦、采石、采砂、采土或者其他活动，造成林木毁坏的，由县级以上人民政府林业主管部门责令停止违法行为，限期在原地或者异地补种毁坏株数一倍以上三倍以下的树木，可以处毁坏林木价值五倍以下的罚款；造成林地毁坏的，由县级以上人民政府林业主管部门责令停止违法行为，限期恢复植被和林业生产条件，可以处恢复植被和林业生产条件所需费用三倍以下的罚款。

违反本法规定，在幼林地砍柴、毁苗、放牧造成林木毁坏的，由县级以上人民政府林业主管部门责令停止违法行为，限期在原地或者异地补种毁坏株数一倍以上三倍以下的树木。

向林地排放重金属或者其他有毒有害物质含量超标的污水、污泥，以及可能造成林地污染的清淤底泥、尾矿、矿渣等的，依照《中华人民共和国土壤污染防治法》的有关规定处罚。

第七十五条　违反本法规定，擅自移动或者毁坏森林保护标志的，由县级以上人民政府林业主管部门恢复森林保护标志，所需费用由违法者承担。

第七十六条　盗伐林木的，由县级以上人民政府林业主管部门责令限期在原地或者异地补种盗伐株数一倍以上五倍以下的树木，并处盗伐林木价值五倍以上十倍以下的罚款。

滥伐林木的，由县级以上人民政府林业主管部门责令限期在原地或者异地补种滥伐株数一倍以上三倍以下的树木，可以处滥伐林木价值三倍以上五倍以下的罚款。

第七十七条　违反本法规定，伪造、变造、买卖、租借采伐许可证的，由县级以上人民政府林业主管部门没收证件和违法所得，并处违法所得一倍以上三倍以下的罚款；没有违法所得的，可以处二万元以下的罚款。

第七十八条　违反本法规定，收购、加工、运输明知是盗伐、滥伐等非法来源的林木的，由县级以上人民政府林业主管部门责令停止违法行为，没收违法收购、加工、运输的林木或者变卖所得，可以处违法收购、加工、运输林木价款三倍以下的罚款。

第七十九条　违反本法规定，未完成更新造林任务的，由县级以上人民政府林业主管部门责令限期完成；逾期未完成的，可以处未完成造林任务所需费用二倍以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分。

第八十条　违反本法规定，拒绝、阻碍县级以上人民政府林业主管部门依法实施监督检查的，可以处五万元以下的罚款，情节严重的，可以责令停产停业整顿。

第八十一条　违反本法规定，有下列情形之一的，由县级以上人民政府林业主管部门依法组织代为履行，代为履行所需费用由违法者承担：

（一）拒不恢复植被和林业生产条件，或者恢复植被和林业生产条件不符合国家有关规定；

（二）拒不补种树木，或者补种不符合国家有关规定。

恢复植被和林业生产条件、树木补种的标准，由省级以上人民政府林业主管部门制定。

第八十二条　公安机关按照国家有关规定，可以依法行使本法第七十四条第一款、第七十六条、第七十七条、第七十八条规定的行政处罚权。

违反本法规定，构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第九章　附　　则

第八十三条　本法下列用语的含义是：

（一）森林，包括乔木林、竹林和国家特别规定的灌木林。按照用途可以分为防护林、特种用途林、用材林、经济林和能源林。

（二）林木，包括树木和竹子。

（三）林地，是指县级以上人民政府规划确定的用于发展林业的土地。包括郁闭度 0.2 以上的乔木林地以及竹林地、灌木林地、疏林地、采伐迹地、火烧迹地、未成林造林地、苗圃地等。

第八十四条　本法自 2020 年 7 月 1 日起施行。

2-8 中华人民共和国草原法

中华人民共和国草原法

（1985 年 6 月 18 日第六届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过 2002 年 12 月 28 日第九届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议修订根据 2009 年 8 月 27 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》第一次修正 根据 2013 年 6 月 29 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第三次会议《关于修改〈中华人民共和国文物保护法〉等十二部法律的决定》第二次修正）

目录

第一章 总则
第二章 草原权属
第三章 规划
第四章 建设
第五章 利用
第六章 保护
第七章 监督检查
第八章 法律责任
第九章 附则

第一章 总则

第一条 为了保护、建设和合理利用草原，改善生态环境，维护生物多样性，发展现代畜牧业，促进经济和社会的可持续发展，制定本法。

第二条 在中华人民共和国领域内从事草原规划、保护、建设、利用和管理活动，适用本法。

本法所称草原，是指天然草原和人工草地。

第三条 国家对草原实行科学规划、全面保护、重点建设、合理利用的方针，促进草原的可持续利用和生态、经济、社会的协调发展。

第四条 各级人民政府应当加强对草原保护、建设和利用的管理，将草原的保护、建设和利用纳入国民经济和社会发展计划。

各级人民政府应当加强保护、建设和合理利用草原的宣传教育。

第五条 任何单位和个人都有遵守草原法律法规、保护草原的义务，同时享有对违反草原法律法规、破坏草原的行为进行监督、检举和控告的权利。

第六条 国家鼓励与支持开展草原保护、建设、利用和监测方面的科学研究，推广先进技术和先进成果，培养科学技术人才。

第七条 国家对在草原管理、保护、建设、合理利用和科学研究等工作中做出显著成绩的单位和个人，给予奖励。

第八条 国务院草原行政主管部门主管全国草原监督管理工作。

县级以上地方人民政府草原行政主管部门主管本行政区域内草原监督管理工作。

乡(镇)人民政府应当加强对本行政区域内草原保护、建设和利用情况的监督检查，根据需要可以设专职或者兼职人员负责具体监督检查工作。

第二章 草原权属

第九条 草原属于国家所有，由法律规定属于集体所有的除外。国家所有的草原，由国务院代表国家行使所有权。

任何单位或者个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让草原。

第十条 国家所有的草原，可以依法确定给全民所有制单位、集体经济组织等使用。

使用草原的单位，应当履行保护、建设和合理利用草原的义务。

第十一条 依法确定给全民所有制单位、集体经济组织等使用的国家所有的草原，由县级以上人民政府登记，核发使用权证，确认草原使用权。

未确定使用权的国家所有的草原，由县级以上人民政府登记造册，并负责保护管理。

集体所有的草原，由县级人民政府登记，核发所有权证，确认草原所有权。

依法改变草原权属的，应当办理草原权属变更登记手续。

第十二条 依法登记的草原所有权和使用权受法律保护，任何单位或者个人不得侵犯。

第十三条 集体所有的草原或者依法确定给集体经济组织使用的国家所有的草原，可以由本集体经济组织内的家庭或者联户承包经营。

在草原承包经营期内，不得对承包经营者使用的草原进行调整；个别确需适当调整的，必须经本集体经济组织成员的村（牧）民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村（牧）民代表的同意，并报乡(镇)人民政府和县级人民政府草原行政主管部门批准。

集体所有的草原或者依法确定给集体经济组织使用的国家所有的草原由本集体经济组织以外的单位或者个人承包经营的，必须经本集体经济组织成员的村（牧）民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村（牧）民代表的同意，并报乡(镇)人民政府批准。

第十四条 承包经营草原，发包方和承包方应当签订书面合同。草原承包合同的内容应当包括双方的权利和义务、承包草原四至界限、面积和等级、承包期和起止日期、承包草原用途和违约责任等。承包期届满，原承包经营者在同等条件下享有优先承包权。

承包经营草原的单位和个人，应当履行保护、建设和按照承包合同约定的用途合理利用草原的义务。

第十五条 草原承包经营权受法律保护，可以按照自愿、有偿的原则依法转让。

草原承包经营权转让的受让方必须具有从事畜牧业生产的能力，并应当履行保护、建设和按照承包合同约定的用途合理利用草原的义务。

草原承包经营权转让应当经发包方同意。承包方与受让方在转让合同中约定的转让期限，不得超过原承包合同剩余的期限。

第十六条 草原所有权、使用权的争议，由当事人协商解决；协商不成的，由有关人民政府处理。

单位之间的争议，由县级以上人民政府处理；个人之间、个人与单位之间的争议，由乡(镇)人民政府或者县级以上人民政府处理。

当事人对有关人民政府的处理决定不服的，可以依法向人民法院起诉。

在草原权属争议解决前，任何一方不得改变草原利用现状，不得破坏草原和草原上的设施。

第三章 规划

第十七条 国家对草原保护、建设、利用实行统一规划制度。国务院草原行政主管部门会同国务院有关部门编制全国草原保护、建设、利用规划，报国务院批准后实施。

县级以上地方人民政府草原行政主管部门会同同级有关部门依据上一级草原保护、建设、利用规划编制本行政区域的草原保护、建设、利用规划，报本级人民政府批准后实施。

经批准的草原保护、建设、利用规划确需调整或者修改时，须经原批准机关批准。

第十八条 编制草原保护、建设、利用规划，应当依据国民经济和社会发展规划并遵循下列原则：

(一)改善生态环境，维护生物多样性，促进草原的可持续利用；

(二)以现有草原为基础，因地制宜，统筹规划，分类指导；

(三)保护为主、加强建设、分批改良、合理利用；

(四)生态效益、经济效益、社会效益相结合。

第十九条 草原保护、建设、利用规划应当包括：草原保护、建设、利用的目标和措施，草原功能分区和各项建设的总体部署，各项专业规划等。

第二十条 草原保护、建设、利用规划应当与土地利用总体规划相衔接，与环境保护规划、水土保持规划、防沙治沙规划、水资源规划、林业长远规划、城市总体规划、村庄和集镇规划以及其他有关规划相协调。

第二十一条 草原保护、建设、利用规划一经批准，必须严格执行。

第二十二条 国家建立草原调查制度。

县级以上人民政府草原行政主管部门会同同级有关部门定期进行草原调查；草原所有者或者使用者应当支持、配合调查，并提供有关资料。

第二十三条 国务院草原行政主管部门会同国务院有关部门制定全国草原等级评定标准。

县级以上人民政府草原行政主管部门根据草原调查结果、草原的质量，依据草原等级评定标准，对草原进行评等定级。

第二十四条 国家建立草原统计制度。

县级以上人民政府草原行政主管部门和同级统计部门共同制定草原统计调查办法，依法对草原的面积、等级、产草量、载畜量等进行统计，定期发布草原统计资料。

草原统计资料是各级人民政府编制草原保护、建设、利用规划的依据。

第二十五条 国家建立草原生产、生态监测预警系统。

县级以上人民政府草原行政主管部门对草原的面积、等级、植被构成、生产能力、自然灾害、生物灾害等草原基本状况实行动态监测，及时为本级政府和有关部门提供动态监测和预警信息服务。

第四章 建设

第二十六条 县级以上人民政府应当增加草原建设的投入，支持草原建设。

国家鼓励单位和个人投资建设草原，按照谁投资、谁受益的原则保护草原投资建设者的合法权益。

第二十七条 国家鼓励与支持人工草地建设、天然草原改良和饲草饲料基地建设，稳定和提高草原生产能力。

第二十八条 县级以上人民政府应当支持、鼓励和引导农牧民开展草原围栏、饲草饲料储备、牲畜圈舍、牧民定居点等生产生活设施的建设。

县级以上地方人民政府应当支持草原水利设施建设，发展草原节水灌溉，改善人畜饮水条件。

第二十九条 县级以上人民政府应当按照草原保护、建设、利用规划加强草种基地建设，鼓励选育、引进、推广优良草品种。

新草品种必须经全国草品种审定委员会审定，由国务院草原行政主管部门公告后方可推广。从境外引进草种必须依法进行审批。

县级以上人民政府草原行政主管部门应当依法加强对草种生产、加工、检疫、检验的监督管理，保证草种质量。

第三十条 县级以上人民政府应当有计划地进行火情监测、防火物资储备、防火隔离带等草原防火设施的建设，确保防火需要。

第三十一条 对退化、沙化、盐碱化、石漠化和水土流失的草原，地方各级人民政府应当按照草原保护、建设、利用规划，划定治理区，组织专项治理。

大规模的草原综合治理，列入国家国土整治计划。

第三十二条 县级以上人民政府应当根据草原保护、建设、利用规划，在本级国民经济和社会发展计划中安排资金用于草原改良、人工种草和草种生产，任何单位或者个人不得截留、挪用；县级以上人民政府财政部门和审计部门应当加强监督管理。

第五章 利用

第三十三条 草原承包经营者应当合理利用草原，不得超过草原行政主管部门核定的载畜量；草原承包经营者应当采取种植和储备饲草饲料、增加饲草饲料供应量、调剂处理牲畜、优化畜群结构、提高出栏率等措施，保持草畜平衡。

草原载畜量标准和草畜平衡管理办法由国务院草原行政主管部门规定。

第三十四条 牧区的草原承包经营者应当实行划区轮牧，合理配置畜群，均衡利用草原。

第三十五条 国家提倡在农区、半农半牧区和有条件的牧区实行牲畜圈养。草原承包经营者应当按照饲养牲畜的种类和数量，调剂、储备饲草饲料，采用青贮和饲草饲料加工等新技术，逐步改变依赖天然草地放牧的生产方式。

在草原禁牧、休牧、轮牧区，国家对实行舍饲圈养的给予粮食和资金补助，具体办法由国务院或者国务院授权的有关部门规定。

第三十六条 县级以上地方人民政府草原行政主管部门对割草场和野生草种基地应当规定合理的割草期、采种期以及留茬高度和采割强度，实行轮割轮采。

第三十七条 遇到自然灾害等特殊情况，需要临时调剂使用草原的，按照自愿互利的原则，由双方协商解决；需要跨县临时调剂使用草原的，由有关县级人民政府或者共同的上级人民政府组织协商解决。

第三十八条 进行矿藏开采和工程建设，应当不占或者少占草原；确需征收、征用或者使用草原的，必须经省级以上人民政府草原行政主管部门审核同意后，依照有关土地管理的法律、行政法规办理建设用地审批手续。

第三十九条 因建设征收、征用集体所有的草原的，应当依照《中华人民共和国土地管理法》的规定给予补偿；因建设使用国家所有的草原的，应当依照国务院有关规定对草原承包经营者给予补偿。

因建设征收、征用或者使用草原的，应当交纳草原植被恢复费。草原植被恢复费专款专用，由草原行政主管部门按照规定用于恢复草原植被，任何单位和个人不得截留、挪用。草原植被恢复费的征收、使用和管理办法，由国务院价格主管部门和国务院财政部门会同国务院草原行政主管部门制定。

第四十条 需要临时占用草原的，应当经县级以上地方人民政府草原行政主管部门审核同意。

临时占用草原的期限不得超过二年，并不得在临时占用的草原上修建永久性建筑物、构筑物；占用期满，用地单位必须恢复草原植被并及时退还。

第四十一条 在草原上修建直接为草原保护和畜牧业生产服务的工程设施，需要使用草原的，由县级以上人民政府草原行政主管部门批准；修筑其他工程，需要将草原转为非畜牧业生产用地的，必须依法办理建设用地审批手续。

前款所称直接为草原保护和畜牧业生产服务的工程设施，是指：

(一)生产、贮存草种和饲草饲料的设施；

(二)牲畜圈舍、配种点、剪毛点、药浴池、人畜饮水设施；

(三)科研、试验、示范基地；

(四)草原防火和灌溉设施。

第六章 保护

第四十二条 国家实行基本草原保护制度。下列草原应当划为基本草原，实施严格管理：

(一)重要放牧场；

(二)割草地；

(三)用于畜牧业生产的人工草地、退耕还草地以及改良草地、草种基地；

(四)对调节气候、涵养水源、保持水土、防风固沙具有特殊作用的草原；

(五)作为国家重点保护野生动植物生存环境的草原；

(六)草原科研、教学试验基地；

(七)国务院规定应当划为基本草原的其他草原。

基本草原的保护管理办法，由国务院制定。

第四十三条 国务院草原行政主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府可以按照自然保护区管理的有关规定在下列地区建立草原自然保护区：

(一)具有代表性的草原类型；

(二)珍稀濒危野生动植物分布区；

(三)具有重要生态功能和经济科研价值的草原。

第四十四条 县级以上人民政府应当依法加强对草原珍稀濒危野生植物和种质资源的保护、管理。

第四十五条 国家对草原实行以草定畜、草畜平衡制度。县级以上地方人民政府草原行政主管部门应当按照国务院草原行政主管部门制定的草原载畜量标准，结合当地实际情况，定期核定草原载畜量。各级人民政府应当采取有效措施，防止超载过牧。

第四十六条 禁止开垦草原。对水土流失严重、有沙化趋势、需要改善生态环境的已垦草原，应当有计划、有步骤地退耕还草；已造成沙化、盐碱化、石漠化的，应当限期治理。

第四十七条 对严重退化、沙化、盐碱化、石漠化的草原和生态脆弱区的草原，实行禁牧、休牧制度。

第四十八条 国家支持依法实行退耕还草和禁牧、休牧。具体办法由国务院或者省、自治区、直辖市人民政府制定。

对在国务院批准规划范围内实施退耕还草的农牧民，按照国家规定给予粮食、现金、草种费补助。退耕还草完成后，由县级以上人民政府草原行政主管部门核实登记，依法履行土地用途变更手续，发放草原权属证书。

第四十九条 禁止在荒漠、半荒漠和严重退化、沙化、盐碱化、石漠化、水土流失的草原以及生态脆弱区的草原上采挖植物和从事破坏草原植被的其他活动。

第五十条 在草原上从事采土、采砂、采石等作业活动，应当报县级人民政府草原行政主管部门批准；开采矿产资源的，并应当依法办理有关手续。

经批准在草原上从事本条第一款所列活动的，应当在规定的时间、区域内，按照准许的采挖方式作业，并采取保护草原植被的措施。

在他人使用的草原上从事本条第一款所列活动的，还应当事先征得草原使用者的同意。

第五十一条 在草原上种植牧草或者饲料作物，应当符合草原保护、建设、利用规划；县级以上地方人民政府草原行政主管部门应当加强监督管理，防止草原沙化和水土流失。

第五十二条 在草原上开展经营性旅游活动，应当符合有关草原保护、建设、利用规划，并事先征得县级以上地方人民政府草原行政主管部门的同意，方可办理有关手续。

在草原上开展经营性旅游活动，不得侵犯草原所有者、使用者和承包经营者的合法权益，不得破坏草原植被。

第五十三条 草原防火工作贯彻预防为主、防消结合的方针。

各级人民政府应当建立草原防火责任制，规定草原防火期，制定草原防火扑火预案，切实做好草原火灾的预防和扑救工作。

第五十四条 县级以上地方人民政府应当做好草原鼠害、病虫害和毒害草防治的组织管理工作。县级以上地方人民政府草原行政主管部门应当采取措施，加强草原鼠害、病虫害和毒害草监测预警、调查以及防治工作，组织研究和推广综合防治的办法。

禁止在草原上使用剧毒、高残留以及可能导致二次中毒的农药。

第五十五条 除抢险救灾和牧民搬迁的机动车辆外，禁止机动车辆离开道路在草原上行驶，破坏草原植被；因从事地质勘探、科学考察等活动确需离开道路在草原上行驶的，应当事先向所在地县级人民政府草原行政主管部门报告行驶区域和行驶路线，并按照报告的行驶区域和行驶路线在草原上行驶。

第七章 监督检查

第五十六条 国务院草原行政主管部门和草原面积较大的省、自治区的县级以上地方人民政府草原行政主管部门设立草原监督管理机构，负责草原法律、法规执行情况的监督检查，对违反草原法律、法规的行为进行查处。

草原行政主管部门和草原监督管理机构应当加强执法队伍建设，提高草原监督检查人员的政治、业务素质。草原监督检查人员应当忠于职守，秉公执法。

第五十七条 草原监督检查人员履行监督检查职责时，有权采取下列措施：

(一)要求被检查单位或者个人提供有关草原权属的文件和资料，进行查阅或者复制；

(二)要求被检查单位或者个人对草原权属等问题作出说明；

(三)进入违法现场进行拍照、摄像和勘测；

(四)责令被检查单位或者个人停止违反草原法律、法规的行为，履行法定义务。

第五十八条 国务院草原行政主管部门和省、自治区、直辖市人民政府草原行政主管部门，应当加强对草原监督检查人员的培训和考核。

第五十九条 有关单位和个人对草原监督检查人员的监督检查工作应当给予支持、配合，不得拒绝或者阻碍草原监督检查人员依法执行职务。

草原监督检查人员在履行监督检查职责时，应当向被检查单位和个人出示执法证件。

第六十条 对违反草原法律、法规的行为，应当依法作出行政处理，有关草原行政主管部门不作出行政处理决定的，上级草原行政主管部门有权责令有关草原行政主管部门作出行政处理决定或者直接作出行政处理决定。

第八章 法律责任

第六十一条 草原行政主管部门工作人员及其他国家机关有关工作人员玩忽职守、滥用职权，不依法履行监督管理职责，或者发现违法行为不予查处，造成严重后果，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，依法给予行政处分。

第六十二条 截留、挪用草原改良、人工种草和草种生产资金或者草原植被恢复费，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，依法给予行政处分。

第六十三条 无权批准征收、征用、使用草原的单位或者个人非法批准征收、征用、使用草原的，超越批准权限非法批准征收、征用、使用草原的，或者违反法律规定的程序批准征收、征用、使用草原，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，依法给予行政处分。非法批准征收、征用、使用草原的文件无效。非法批准征收、征用、使用的草原应当收回，当事人拒不归还的，以非法使用草原论处。

非法批准征收、征用、使用草原，给当事人造成损失的，依法承担赔偿责任。

第六十四条 买卖或者以其他形式非法转让草原，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，由县级以上人民政府草原行政主管部门依据职权责令限期改正，没收违法所得，并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款。

第六十五条 未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，非法使用草原，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，由县级以上人民政府草原行政主管部门依据职权责令退还非法使用的草原，对违反草原保护、建设、利用规划擅自将草原改为建设用地的，限期拆除在非法使用的草原上新建的建筑物和其他设施，恢复草原植被，并处草原被非法使用前三年平均产值六倍以上十二倍以下的罚款。

第六十六条 非法开垦草原，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，由县级以上人民政府草原行政主管部门依据职权责令停止违法行为，限期恢复植被，没收非法财物和违法所得，并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得的，并处五万元以下的罚款；给草原所有者或者使用者造成损失的，依法承担赔偿责任。

第六十七条 在荒漠、半荒漠和严重退化、沙化、盐碱化、石漠化、水土流失的草原，以及生态脆弱区的草原上采挖植物或者从事破坏草原植被的其他活动的，由县级以上地方人民政府草原行政主管部门依据职权责令停止违法行为，没收非法财物和违法所得，可以并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得的，可以并处五万元以下的罚款；给草原所有者或者使用者造成损失的，依法承担赔偿责任。

第六十八条 未经批准或者未按照规定的时间、区域和采挖方式在草原上进行采土、采砂、采石等活动的，由县级人民政府草原行政主管部门责令停止违法行为，限期恢复植被，没收非法财物和违法所得，可以并处违法所得一倍以上二倍以下的罚款；没有违法所得的，可以并处二万元以下的罚款；给草原所有者或者使用者造成损失的，依法承担赔偿责任。

第六十九条 违反本法第五十二条规定，擅自在草原上开展经营性旅游活动，破坏草原植被的，由县级以上地方人民政府草原行政主管部门依据职权责令停止违法行为，限期恢复植被，没收违法所得，可以并处违法所得一倍以上二倍以下的罚款；没

有违法所得的，可以并处草原被破坏前三年平均产值六倍以上十二倍以下的罚款；给草原所有者或者使用者造成损失的，依法承担赔偿责任。

第七十条 非抢险救灾和牧民搬迁的机动车辆离开道路在草原上行驶，或者从事地质勘探、科学考察等活动，未事先向所在地县级人民政府草原行政主管部门报告或者未按照报告的行驶区域和行驶路线在草原上行驶，破坏草原植被的，由县级人民政府草原行政主管部门责令停止违法行为，限期恢复植被，可以并处草原被破坏前三年平均产值三倍以上九倍以下的罚款；给草原所有者或者使用者造成损失的，依法承担赔偿责任。

第七十一条 在临时占用的草原上修建永久性建筑物、构筑物的，由县级以上地方人民政府草原行政主管部门依据职权责令限期拆除；逾期不拆除的，依法强制拆除，所需费用由违法者承担。

临时占用草原，占用期届满，用地单位不予恢复草原植被的，由县级以上地方人民政府草原行政主管部门依据职权责令限期恢复；逾期不恢复的，由县级以上地方人民政府草原行政主管部门代为恢复，所需费用由违法者承担。

第七十二条 未经批准，擅自改变草原保护、建设、利用规划的，由县级以上人民政府责令限期改正；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分。

第七十三条 对违反本法有关草畜平衡制度的规定，牲畜饲养量超过县级以上地方人民政府草原行政主管部门核定的草原载畜量标准的纠正或者处罚措施，由省、自治区、直辖市人民代表大会或者其常务委员会规定。

第九章 附则

第七十四条 本法第二条第二款中所称的天然草原包括草地、草山和草坡，人工草地包括改良草地和退耕还草地，不包括城镇草地。

第七十五条 本法自 2003 年 3 月 1 日起施行。

2-9 中华人民共和国环境保护法

中华人民共和国主席令第九号

《中华人民共和国环境保护法》已由中华人民共和国第十二届全国人民代表大会常务委员会第八次会议于2014年4月24日修订通过，现将修订后的《中华人民共和国环境保护法》公布，自2015年1月1日起施行。

中华人民共和国主席习近平

2014年4月24日

目录

第一章 总则
第二章 监督管理
第三章 保护和改善环境
第四章 防治污染和其他公害
第五章 信息公开和公众参与
第六章 法律责任
第七章 附则

第一章 总则

第一条 为保护和改善环境，防治污染和其他公害，保障公众健康，推进生态文明建设，促进经济社会可持续发展，制定本法。

第二条 本法所称环境，是指影响人类生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素的总体，包括大气、水、海洋、土地、矿藏、森林、草原、湿地、野生生物、自然遗迹、人文遗迹、自然保护区、风景名胜区、城市和乡村等。

第三条 本法适用于中华人民共和国领域和中华人民共和国管辖的其他海域。

第四条 保护环境是国家的基本国策。

国家采取有利于节约和循环利用资源、保护和改善环境、促进人与自然和谐的经济、技术政策和措施，使经济社会发展与环境保护相协调。

第五条 环境保护坚持保护优先、预防为主、综合治理、公众参与、损害担责的原则。

第六条 一切单位和个人都有保护环境的义务。

地方各级人民政府应当对本行政区域的环境质量负责。

企业事业单位和其他生产经营者应当防止、减少环境污染和生态破坏，对所造成的损害依法承担责任。

公民应当增强环境保护意识，采取低碳、节俭的生活方式，自觉履行环境保护义务。

第七条 国家支持环境保护科学技术研究、开发和应用，鼓励环境保护产业发展，促进环境保护信息化建设，提高环境保护科学技术水平。

第八条 各级人民政府应当加大保护和改善环境、防治污染和其他公害的财政投入，提高财政资金的使用效益。

第九条 各级人民政府应当加强环境保护宣传和普及工作，鼓励基层群众性自治组织、社会组织、环境保护志愿者开展环境保护法律法规和环境保护知识的宣传，营造保护环境的良好风气。

教育行政部门、学校应当将环境保护知识纳入学校教育内容，培养学生的环境保护意识。

新闻媒体应当开展环境保护法律法规和环境保护知识的宣传，对环境违法行为进行舆论监督。

第十条 国务院环境保护主管部门，对全国环境保护工作实施统一监督管理；县级以上地方人民政府环境保护主管部门，对本行政区域环境保护工作实施统一监督管理。

县级以上人民政府有关部门和军队环境保护部门，依照有关法律的规定对资源保护和污染防治等环境保护工作实施监督管理。

第十一条 对保护和改善环境有显著成绩的单位和个人，由人民政府给予奖励。

第十二条 每年6月5日为环境日。

第二章 监督管理

第十三条 县级以上人民政府应当将环境保护工作纳入国民经济和社会发展规划。

国务院环境保护主管部门会同有关部门，根据国民经济和社会发展规划编制国家环境保护规划，报国务院批准并公布实施。

县级以上地方人民政府环境保护主管部门会同有关部门，根据国家环境保护规划的要求，编制本行政区域的环境保护规划，报同级人民政府批准并公布实施。

环境保护规划的内容应当包括生态保护和污染防治的目标、任务、保障措施等，并与主体功能区规划、土地利用总体规划和城乡规划等相衔接。

第十四条 国务院有关部门和省、自治区、直辖市人民政府组织制定经济、技术政策，应当充分考虑对环境的影响，听取有关方面和专家的意见。

第十五条 国务院环境保护主管部门制定国家环境质量标准。

省、自治区、直辖市人民政府对国家环境质量标准中未作规定的项目，可以制定地方环境质量标准；对国家环境质量标准中已作规定的项目，可以制定严于国家环境质量标准的地方环境质量标准。地方环境质量标准应当报国务院环境保护主管部门备案。

国家鼓励开展环境基准研究。

第十六条 国务院环境保护主管部门根据国家环境质量标准和国家经济、技术条 件，制定国家污染物排放标准。

省、自治区、直辖市人民政府对国家污染物排放标准中未作规定的项目，可以制定地方污染物排放标准；对国家污染物排放标准中已作规定的项目，可以制定严于国家污染物排放标准的地方污染物排放标准。地方污染物排放标准应当报国务院环境保护主管部门备案。

第十七条 国家建立、健全环境监测制度。国务院环境保护主管部门制定监测规范，会同有关部门组织监测网络，统一规划国家环境质量监测站（点）的设置，建立监测数据共享机制，加强对环境监测的管理。

有关行业、专业等各类环境质量监测站（点）的设置应当符合法律法规规定和监测规范的要求。

监测机构应当使用符合国家标准的监测设备，遵守监测规范。监测机构及其负责人对监测数据的真实性和准确性负责。

第十八条 省级以上人民政府应当组织有关部门或者委托专业机构，对环境状况进行调查、评价，建立环境资源承载能力监测预警机制。

第十九条 编制有关开发利用规划，建设对环境有影响的项目，应当依法进行环境影响评价。

未依法进行环境影响评价的开发利用规划，不得组织实施；未依法进行环境影响评价的建设项目，不得开工建设。

第二十条 国家建立跨行政区域的重点区域、流域环境污染和生态破坏联合防治协调机制，实行统一规划、统一标准、统一监测、统一的防治措施。

前款规定以外的跨行政区域的环境污染和生态破坏的防治，由上级人民政府协调解决，或者由有关地方人民政府协商解决。

第二十一条 国家采取财政、税收、价格、政府采购等方面的政策和措施，鼓励和支持环境保护技术装备、资源综合利用和环境服务等环境保护产业的发展。

第二十二条 企业事业单位和其他生产经营者，在污染物排放符合法定要求的基础上，进一步减少污染物排放的，人民政府应当依法采取财政、税收、价格、政府采购等方面的政策和措施予以鼓励和支持。

第二十三条 企业事业单位和其他生产经营者，为改善环境，依照有关规定转产、搬迁、关闭的，人民政府应当予以支持。

第二十四条 县级以上人民政府环境保护主管部门及其委托的环境监察机构和其他负有环境保护监督管理职责的部门，有权对排放污染物的企业事业单位和其他生产经营者进行现场检查。被检查者应当如实反映情况，提供必要的资料。实施现场检查的部门、机构及其工作人员应当为被检查者保守商业秘密。

第二十五条 企业事业单位和其他生产经营者违反法律法规规定排放污染物，造成或者可能造成严重污染的，县级以上人民政府环境保护主管部门和其他负有环境保护监督管理职责的部门，可以查封、扣押造成污染物排放的设施、设备。

第二十六条 国家实行环境保护目标责任制和考核评价制度。县级以上人民政府应当将环境保护目标完成情况纳入对本级人民政府负有环境保护监督管理职责的部门及其负责人和下级人民政府及其负责人的考核内容，作为对其考核评价的重要依据。考核结果应当向社会公开。

第二十七条 县级以上人民政府应当每年向本级人民代表大会或者人民代表大会常务委员会报告环境状况和环境保护目标完成情况，对发生的重大环境事件应当及时向本级人民代表大会常务委员会报告，依法接受监督。

第三章 保护和改善环境

第二十八条 地方各级人民政府应当根据环境保护目标和治理任务，采取有效措施，改善环境质量。

未达到国家环境质量标准的重点区域、流域的有关地方人民政府，应当制定限期达标规划，并采取措施按期达标。

第二十九条 国家在重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区等区域划定生态保护红线，实行严格保护。

各级人民政府对具有代表性的各种类型的自然生态系统区域，珍稀、濒危的野生动植物自然分布区域，重要的水源涵养区域，具有重大科学文化价值的地质构造、著名溶洞和化石分布区、冰川、火山、温泉等自然遗迹，以及人文遗迹、古树名木，应当采取措施予以保护，严禁破坏。

第三十条 开发利用自然资源，应当合理开发，保护生物多样性，保障生态安全，依法制定有关生态保护和恢复治理方案并予以实施。

引进外来物种以及研究、开发和利用生物技术，应当采取措施，防止对生物多样性的破坏。

第三十一条 国家建立、健全生态保护补偿制度。

国家加大对生态保护地区的财政转移支付力度。有关地方人民政府应当落实生态保护补偿资金，确保其用于生态保护补偿。

国家指导受益地区和生态保护地区人民政府通过协商或者按照市场规则进行生态保护补偿。

第三十二条 国家加强对大气、水、土壤等的保护，建立和完善相应的调查、监测、评估和修复制度。

第三十三条 各级人民政府应当加强对农业环境的保护，促进农业环境保护新技术的使用，加强对农业污染源的监测预警，统筹有关部门采取措施，防治土壤污染和土地沙化、盐渍化、贫瘠化、石漠化、地面沉降以及防治植被破坏、水土流失、水体富营养化、水源枯竭、种源灭绝等生态失调现象，推广植物病虫害的综合防治。

县级、乡级人民政府应当提高农村环境保护公共服务水平，推动农村环境综合整治。

第三十四条 国务院和沿海地方各级人民政府应当加强对海洋环境的保护。向海洋排放污染物、倾倒废弃物，进行海岸工程和海洋工程建设，应当符合法律法规规定和有关标准，防止和减少对海洋环境的污染损害。

第三十五条 城乡建设应当结合当地自然环境的特点，保护植被、水域和自然景观，加强城市园林、绿地和风景名胜区的建设与管理。

第三十六条 国家鼓励和引导公民、法人和其他组织使用有利于保护环境的产品和再生产品，减少废弃物的产生。

国家机关和使用财政资金的其他组织应当优先采购和使用节能、节水、节材等有利于保护环境的产品、设备和设施。

第三十七条 地方各级人民政府应当采取措施，组织对生活废弃物的分类处置、回收利用。

第三十八条 公民应当遵守环境保护法律法规，配合实施环境保护措施，按照规定对生活废弃物进行分类放置，减少日常生活对环境造成的损害。

第三十九条 国家建立、健全环境与健康监测、调查和风险评估制度；鼓励和组织开展环境质量对公众健康影响的研究，采取措施预防和控制与环境污染有关的疾病。

第四章 防治污染和其他公害

第四十条 国家促进清洁生产和资源循环利用。

国务院有关部门和地方各级人民政府应当采取措施，推广清洁能源的生产和使用。

企业应当优先使用清洁能源，采用资源利用率高、污染物排放量少的工艺、设备以及废弃物综合利用技术和污染物无害化处理技术，减少污染物的产生。

第四十一条 建设项目中防治污染的设施，应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用。防治污染的设施应当符合经批准的环境影响评价文件的要求，不得擅自拆除或者闲置。

第四十二条 排放污染物的企业事业单位和其他生产经营者，应当采取措施，防治在生产建设或者其他活动中产生的废气、废水、废渣、医疗废物、粉尘、恶臭气体、放射性物质以及噪声、振动、光辐射、电磁辐射等对环境的污染和危害。

排放污染物的企业事业单位，应当建立环境保护责任制度，明确单位负责人和相关人员的责任。

重点排污单位应当按照国家有关规定和监测规范安装使用监测设备，保证监测设备正常运行，保存原始监测记录。

严禁通过暗管、渗井、渗坑、灌注或者篡改、伪造监测数据，或者不正常运行防治污染设施等逃避监管的方式违法排放污染物。

第四十三条 排放污染物的企业事业单位和其他生产经营者，应当按照国家有关规定缴纳排污费。排污费应当全部专项用于环境污染防治，任何单位和个人不得截留、挤占或者挪作他用。

依照法律规定征收环境保护税的，不再征收排污费。

第四十四条 国家实行重点污染物排放总量控制制度。重点污染物排放总量控制指标由国务院下达，省、自治区、直辖市人民政府分解落实。企业事业单位在执行国家和地方污染物排放标准的同时，应当遵守分解落实到本单位的重点污染物排放总量控制指标。

对超过国家重点污染物排放总量控制指标或者未完成国家确定的环境质量目标的地区，省级以上人民政府环境保护主管部门应当暂停审批其新增重点污染物排放总量的建设项目环境影响评价文件。

第四十五条 国家依照法律规定实行排污许可管理制度。

实行排污许可管理的企业事业单位和其他生产经营者应当按照排污许可证的要求排放污染物；未取得排污许可证的，不得排放污染物。

第四十六条 国家对严重污染环境的工艺、设备和产品实行淘汰制度。任何单位和个人不得生产、销售或者转移、使用严重污染环境的工艺、设备和产品。

禁止引进不符合我国环境保护规定的技术、设备、材料和产品。

第四十七条 各级人民政府及其有关部门和企业事业单位，应当依照《中华人民共和国突发事件应对法》的规定，做好突发环境事件的风险控制、应急准备、应急处置和事后恢复等工作。

县级以上人民政府应当建立环境污染公共监测预警机制，组织制定预警方案；环境受到污染，可能影响公众健康和环境安全时，依法及时公布预警信息，启动应急措施。

企业事业单位应当按照国家有关规定制定突发环境事件应急预案，报环境保护主管部门和有关部门备案。在发生或者可能发生突发环境事件时，企业事业单位应当立即采取措施处理，及时通报可能受到危害的单位和居民，并向环境保护主管部门和有关部门报告。

突发环境事件应急处置工作结束后，有关人民政府应当立即组织评估事件造成的环境影响和损失，并及时将评估结果向社会公布。

第四十八条 生产、储存、运输、销售、使用、处置化学物品和含有放射性物质的物品，应当遵守国家有关规定，防止污染环境。

第四十九条 各级人民政府及其农业等有关部门和机构应当指导农业生产经营者科学种植和养殖，科学合理施用农药、化肥等农业投入品，科学处置农用薄膜、农作物秸秆等农业废弃物，防止农业面源污染。

禁止将不符合农用标准和环境保护标准的固体废物、废水施入农田。施用农药、化肥等农业投入品及进行灌溉，应当采取措施，防止重金属和其他有毒有害物质污染环境。

畜禽养殖场、养殖小区、定点屠宰企业等的选址、建设和管理应当符合有关法律法规规定。从事畜禽养殖和屠宰的单位和个人应当采取措施，对畜禽粪便、尸体和污水等废弃物进行科学处置，防止污染环境。

县级人民政府负责组织农村生活废弃物的处置工作。

第五十条 各级人民政府应当在财政预算中安排资金，支持农村饮用水水源地保护、生活污水和其他废弃物处理、畜禽养殖和屠宰污染防治、土壤污染防治和农村工矿污染治理等环境保护工作。

第五十一条 各级人民政府应当统筹城乡建设污水处理设施及配套管网，固体废物的收集、运输和处置等环境卫生设施，危险废物集中处置设施、场所以及其他环境保护公共设施，并保障其正常运行。

第五十二条 国家鼓励投保环境污染责任保险。

第五章 信息公开和公众参与

第五十三条 公民、法人和其他组织依法享有获取环境信息、参与和监督环境保护的权利。

各级人民政府环境保护主管部门和其他负有环境保护监督管理职责的部门，应当依法公开环境信息、完善公众参与程序，为公民、法人和其他组织参与和监督环境保护提供便利。

第五十四条 国务院环境保护主管部门统一发布国家环境质量、重点污染源监测信息及其他重大环境信息。省级以上人民政府环境保护主管部门定期发布环境状况公报。

县级以上人民政府环境保护主管部门和其他负有环境保护监督管理职责的部门，应当依法公开环境质量、环境监测、突发环境事件以及环境行政许可、行政处罚、排污费的征收和使用情况等信息。

县级以上地方人民政府环境保护主管部门和其他负有环境保护监督管理职责的部门，应当将企业事业单位和其他生产经营者的环境违法信息记入社会诚信档案，及时向社会公布违法者名单。

第五十五条 重点排污单位应当如实向社会公开其主要污染物的名称、排放方式、排放浓度和总量、超标排放情况，以及防治污染设施的建设和运行情况，接受社会监督。

第五十六条 对依法应当编制环境影响报告书的建设项目，建设单位应当在编制时向可能受影响的公众说明情况，充分征求意见。

负责审批建设项目环境影响评价文件的部门在收到建设项目环境影响报告书后，除涉及国家秘密和商业秘密的事项外，应当全文公开；发现建设项目未充分征求公众意见的，应当责成建设单位征求公众意见。

第五十七条 公民、法人和其他组织发现任何单位和个人有污染环境和破坏生态行为的，有权向环境保护主管部门或者其他负有环境保护监督管理职责的部门举报。

公民、法人和其他组织发现地方各级人民政府、县级以上人民政府环境保护主管部门和其他负有环境保护监督管理职责的部门不依法履行职责的，有权向其上级机关或者监察机关举报。

接受举报的机关应当对举报人的相关信息予以保密，保护举报人的合法权益。

第五十八条 对污染环境、破坏生态，损害社会公共利益的行为，符合下列条 件的社会组织可以向人民法院提起诉讼：

（一）依法在设区的市级以上人民政府民政部门登记；

（二）专门从事环境保护公益活动连续五年以上且无违法记录。

符合前款规定的社会组织向人民法院提起诉讼，人民法院应当依法受理。

提起诉讼的社会组织不得通过诉讼牟取经济利益。

第六章 法律责任

第五十九条 企业事业单位和其他生产经营者违法排放污染物，受到罚款处罚，被责令改正，拒不改正的，依法作出处罚决定的行政机关可以自责令改正之日的次日起，按照原处罚数额按日连续处罚。

前款规定的罚款处罚，依照有关法律法规按照防治污染设施的运行成本、违法行为造成的直接损失或者违法所得等因素确定的规定执行。

地方性法规可以根据环境保护的实际需要，增加第一款规定的按日连续处罚的违法行为的种类。

第六十条 企业事业单位和其他生产经营者超过污染物排放标准或者超过重点污染物排放总量控制指标排放污染物的，县级以上人民政府环境保护主管部门可以责令其采取限制生产、停产整治等措施；情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，责令停业、关闭。

第六十一条 建设单位未依法提交建设项目环境影响评价文件或者环境影响评价文件未经批准，擅自开工建设的，由负有环境保护监督管理职责的部门责令停止建设，处以罚款，并可以责令恢复原状。

第六十二条 违反本法规定，重点排污单位不公开或者不如实公开环境信息的，由县级以上地方人民政府环境保护主管部门责令公开，处以罚款，并予以公告。

第六十三条 企业事业单位和其他生产经营者有下列行为之一，尚不构成犯罪的，除依照有关法律法规规定予以处罚外，由县级以上人民政府环境保护主

管部门或者其他有关部门将案件移送公安机关，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处十日以上十五日以下拘留；情节较轻的，处五日以上十日以下拘留：

（一）建设项目未依法进行环境影响评价，被责令停止建设，拒不执行的；

（二）违反法律规定，未取得排污许可证排放污染物，被责令停止排污，拒不执行的；

（三）通过暗管、渗井、渗坑、灌注或者篡改、伪造监测数据，或者不正常运行防治污染设施等逃避监管的方式违法排放污染物的；

（四）生产、使用国家明令禁止生产、使用的农药，被责令改正，拒不改正的。

第六十四条 因污染环境和破坏生态造成损害的，应当依照《中华人民共和国侵权责任法》的有关规定承担侵权责任。

第六十五条 环境影响评价机构、环境监测机构以及从事环境监测设备和防治污染设施维护、运营的机构，在有关环境服务活动中弄虚作假，对造成的环境污染和生态破坏负有责任的，除依照有关法律法规规定予以处罚外，还应当与造成环境污染和生态破坏的其他责任者承担连带责任。

第六十六条 提起环境损害赔偿诉讼的时效期间为三年，从当事人知道或者应当知道其受到损害时起计算。

第六十七条 上级人民政府及其环境保护主管部门应当加强对下级人民政府及其有关部门环境保护工作的监督。发现有关工作人员有违法行为，依法应当给予处分的，应当向其任免机关或者监察机关提出处分建议。

依法应当给予行政处罚，而有关环境保护主管部门不给予行政处罚的，上级人民政府环境保护主管部门可以直接作出行政处罚的决定。

第六十八条 地方各级人民政府、县级以上人民政府环境保护主管部门和其他负有环境保护监督管理职责的部门有下列行为之一的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予记过、记大过或者降级处分；造成严重后果的，给予撤职或者开除处分，其主要负责人应当引咎辞职：

（一）不符合行政许可条 件准予行政许可的；

（二）对环境违法行为进行包庇的；

（三）依法应当作出责令停业、关闭的决定而未作出的；

（四）对超标排放污染物、采用逃避监管的方式排放污染物、造成环境事故以及不落实生态保护措施造成生态破坏等行为，发现或者接到举报未及时查处的；

（五）违反本法规定，查封、扣押企业事业单位和其他生产经营者的设施、设备的；

（六）篡改、伪造或者指使篡改、伪造监测数据的；

（七）应当依法公开环境信息而未公开的；

（八）将征收的排污费截留、挤占或者挪作他用的；

（九）法律法规规定的其他违法行为。

第六十九条 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附则

第七十条 本法自 2015 年 1 月 1 日起施行。

中华人民共和国环境保护法

（1997 年 11 月 1 日第八届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过　1997 年 11 月 1 日中华人民共和国主席令第九十号公布 自 1998 年 1 月 1 日起施行）

第一章　总　　则

第一条 为了推进全社会节约能源，提高能源利用效率和经济效益，保护环境，保障国民经济和社会的发展，满足人民生活需要，制定本法。

第二条 本法所称能源，是指煤炭、原油、天然气、电力、焦炭、煤气、热力、成品油、液化石油气、生物质能和其他直接或者通过加工、转换而取得有用能的各种资源。

第三条 本法所称节能，是指加强用能管理，采取技术上可行、经济上合理以及环境和社会可以承受的措施，减少从能源生产到消费各个环节中的损失和浪费，更加有效、合理地利用能源。

第四条 节能是国家发展经济的一项长远战略方针。

国务院和省、自治区、直辖市人民政府应当加强节能工作，合理调整产业结构、企业结构、产品结构和能源消费结构，推进节能技术进步，降低单位产值能耗和单位产品能耗，改善能源的开发、加工转换、输送和供应，逐步提高能源利用效率，促进国民经济向节能型发展。

国家鼓励开发、利用新能源和可再生能源。

第五条 国家制定节能政策，编制节能计划，并纳入国民经济和社会发展计划，保障能源的合理利用，并与经济发展、环境保护相协调。

第六条 国家鼓励、支持节能科学技术的研究和推广，加强节能宣传和教育，普及节能科学知识，增强全民的节能意识。

第七条 任何单位和个人都应当履行节能义务，有权检举浪费能源的行为。

各级人民政府对在节能或者节能科学技术研究、推广中有显著成绩的单位和个人给予奖励。

第八条 国务院管理节能工作的部门主管全国的节能监督管理工作。国务院有关部门在各自的职责范围内负责节能监督管理工作。

县级以上地方人民政府管理节能工作的部门主管本行政区域内的节能监督管理工作。县级以上地方人民政府有关部门在各自的职责范围内负责节能监督管理工作。

第二章　　节能管理

第九条 国务院和地方各级人民政府应当加强对节能工作的领导，每年部署、协调、监督、检查、推动节能工作。

第十条 国务院和省、自治区、直辖市人民政府应当根据能源节约与能源开发并举，把能源节约放在首位的方针，在对能源节约与能源开发进行技术、经济和环境比较论证的基础上，择优选定能源节约、能源开发投资项目，制定能源投资计划。

第十一条 国务院和省、自治区、直辖市人民政府应当在基本建设、技术改造资金中安排节能资金，用于支持能源的合理利用以及新能源和可再生能源的开发。

市、县人民政府根据实际情况安排节能资金，用于支持能源的合理利用以及新能源和可再生能源的开发。

第十二条 固定资产投资工程项目的可行性研究报告，应当包括合理用能的专题论证。

固定资产投资工程项目的设计和建设，应当遵守合理用能标准和节能设计规范。

达不到合理用能标准和节能设计规范要求的项目，依法审批的机关不得批准建设；项目建成后，达不到合理用能标准和节能设计规范要求的，不予验收。

第十三条 禁止新建技术落后、耗能过高、严重浪费能源的工业项目。禁止新建的耗能过高的工业项目的名录和具体实施办法，由国务院管理节能工作的部门会同国务院有关部门制定。

第十四条 国务院标准化行政主管部门制定有关节能的国家标准。

对没有前款规定的国家标准的，国务院有关部门可以依法制定有关节能的行业标准，并报国务院标准化行政主管部门备案。

制定有关节能的标准应当做到技术上先进，经济上合理，并不断加以完善和改进。

第十五条 国务院管理节能工作的部门应当会同国务院有关部门对生产量大面广的用能产品的行业加强监督，督促其采取节能措施，努力提高产品的设计和制造技术，逐步降低本行业的单位产品能耗。

第十六条 省级以上人民政府管理节能工作的部门，应当会同同级有关部门，对生产过程中耗能较高的产品制定单位产品能耗限额。

制定单位产品能耗限额应当科学、合理。

第十七条 国家对落后的耗能过高的用能产品、设备实行淘汰制度。

淘汰的耗能过高的用能产品、设备的名录由国务院管理节能工作的部门会同国务院有关部门确定并公布。具体实施办法由国务院管理节能工作的部门会同国务院有关部门制定。

第十八条 企业可以根据自愿原则，按照国家有关产品质量认证的规定，向国务院产品质量监督管理部门或者国务院产品质量监督管理部门授权的部门认可的认证机构提出用能产品节能质量认证申请；经认证合格后，取得节能质量认证证书，在用能产品或者其包装上使用节能质量认证标志。

第十九条 县级以上各级人民政府统计机构应当会同同级有关部门，做好能源消费和利用状况的统计工作，并定期发布公报，公布主要耗能产品的单位产品能耗等状况。

第二十条 国家对重点用能单位要加强节能管理。

下列用能单位为重点用能单位：

（一）年综合能源消费总量 1 万吨标准煤以上的用能单位；

（二）国务院有关部门或者省、自治区、直辖市人民政府管理节能工作的部门指定的年综合能源消费总量 5 千吨以上不满 1 万吨标准煤的用能单位。

县级以上各级人民政府管理节能工作的部门应当组织有关部门对重点用能单位的能源利用状况进行监督检查，可以委托具有检验测试技术条件的单位依法进行节能的检验测试。

重点用能单位的节能要求、节能措施和管理办法，由国务院管理节能工作的部门会同国务院有关部门制定。

第三章　　合理使用能源

第二十一条 用能单位应当按照合理用能的原则，加强节能管理，制定并组织实施本单位的节能技术措施，降低能耗。

用能单位应当开展节能教育，组织有关人员参加节能培训。

未经节能教育、培训的人员，不得在耗能设备操作岗位上工作。

第二十二条 用能单位应当加强能源计量管理，健全能源消费统计和能源利用状况分析制度。

第二十三条 用能单位应当建立节能工作责任制，对节能工作取得成绩的集体、个人给予奖励。

第二十四条 生产耗能较高的产品的单位，应当遵守依法制定的单位产品能耗限额。

超过单位产品能耗限额用能，情节严重的，限期治理。限期治理由县级以上人民政府管理节能工作的部门按照国务院规定的权限决定。

第二十五条 生产、销售用能产品和使用用能设备的单位和个人，必须在国务院管理节能工作的部门会同国务院有关部门规定的期限内，停止生产、销售国家明令淘汰的用能产品，停止使用国家明令淘汰的用能设备，并不得将淘汰的设备转让给他人使用。

第二十六条 生产用能产品的单位和个人，应当在产品说明书和产品标识上如实注明能耗指标。

第二十七条 生产用能产品的单位和个人，不得使用伪造的节能质量认证标志或者冒用节能质量认证标志。

第二十八条 重点用能单位应当按照国家有关规定定期报送能源利用状况报告。能源利用状况包括能源消费情况、用能效率和节能效益分析、节能措施等内容。

第二十九条 重点用能单位应当设立能源管理岗位，在具有节能专业知识、实际经验以及工程师以上技术职称的人员中聘任能源管理人员，并向县级以上人民政府管理节能工作的部门和有关部门备案。

能源管理人员负责对本单位的能源利用状况进行监督、检查。

第三十条 单位职工和其他城乡居民使用企业生产的电、煤气、天然气、煤等能源应当按照国家规定计量和交费，不得无偿使用或者实行包费制。

第三十一条 能源生产经营单位应当依照法律、法规的规定和合同的约定向用能单位提供能源。

第四章　　节能技术进步

第三十二条 国家鼓励、支持开发先进节能技术，确定开发先进节能技术的重点和方向，建立和完善节能技术服务体系，培育和规范节能技术市场。

第三十三条 国家组织实施重大节能科研项目、节能示范工程，提出节能推广项目，引导企业事业单位和个人采用先进的节能工艺、技术、设备和材料。

国家制定优惠政策，对节能示范工程和节能推广项目给予支持。

第三十四条 国家鼓励引进境外先进的节能技术和设备，禁止引进境外落后的用能技术、设备和材料。

第三十五条 在国务院和省、自治区、直辖市人民政府安排的科学研究资金中应当安排节能资金，用于先进节能技术研究。

第三十六条 县级以上各级人民政府应当组织有关部门根据国家产业政策和节能技术政策，推动符合节能要求的科学、合理的专业化生产。

第三十七条 建筑物的设计和建造应当依照有关法律、行政法规的规定，采用节能型的建筑结构、材料、器具和产品，提高保温隔热性能，减少采暖、制冷、照明的能耗。

第三十八条 各级人民政府应当按照因地制宜、多能互补、综合利用、讲求效益的方针，加强农村能源建设，开发、利用沼气、太阳能、风能、水能、地热等可再生能源和新能源。

第三十九条 国家鼓励发展下列通用节能技术：

（一）推广热电联产、集中供热，提高热电机组的利用率，发展热能梯级利用技术，热、电、冷联产技术和热、电、煤气三联供技术，提高热能综合利用率；

（二）逐步实现电动机、风机、泵类设备和系统的经济运行，发展电机调速节电和电力电子节电技术，开发、生产、推广质优、价廉的节能器材，提高电能利用效率；

（三）发展和推广适合国内煤种的流化床燃烧、无烟燃烧和气化、液化等洁净煤技术，提高煤炭利用效率；

（四）发展和推广其他在节能工作中证明技术成熟、效益显著的通用节能技术。

第四十条 各行业应当制定行业节能技术政策，发展、推广节能新技术、新工艺、新设备和新材料，限制或者淘汰能耗高的老旧技术、工艺、设备和材料。

第四十一条 国务院管理节能工作的部门应当会同国务院有关部门规定通用的和分行业的具体的节能技术指标、要求和措施，并根据经济和节能技术的发展情况适时修订，提高能源利用效率，降低能源消耗，使我国能源利用状况逐步赶上国际先进水平。

第五章 法律责任

第四十二条 违反本法第十三条规定，新建国家明令禁止新建的高耗能工业项目的，由县级以上人民政府管理节能工作的部门提出意见，报请同级人民政府按照国务院规定的权限责令停止投入生产或者停止使用。

第四十三条 生产耗能较高的产品的单位，违反本法第二十四条规定，超过单位产品能耗限额用能，情节严重，经限期治理逾期不治理或者没有达到治理要求的，可以由县级以上人民政府管理节能工作的部门提出意见，报请同级人民政府按照国务院规定的权限责令停业整顿或者关闭。

第四十四条 违反本法第二十五条规定，生产、销售国家明令淘汰的用能产品的，由县级以上人民政府管理产品质量监督工作的部门责令停止生产、销售国家明令淘汰的用能产品，没收违法生产、销售的国家明令淘汰的用能产品和违法所得，并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款；可以由县级以上人民政府工商行政管理部门吊销营业执照。

第四十五条 违反本法第二十五条规定，使用国家明令淘汰的用能设备的，由县级以上人民政府管理节能工作的部门责令停止使用，没收国家明令淘汰的用能设备；情节严重的，县级以上人民政府管理节能工作的部门可以提出意见，报请同级人民政府按照国务院规定的权限责令停业整顿或者关闭。

第四十六条 违反本法第二十五条规定，将淘汰的用能设备转让他人使用的，由县级以上人民政府管理产品质量监督工作的部门没收违法所得，并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款。

第四十七条 违反本法第二十六条规定，未在产品说明书和产品标识上注明能耗指标的，由县级以上人民政府管理产品质量监督工作的部门责令限期改正，可以处五万元以下的罚款。

违反本法第二十六条规定，在产品说明书和产品标识上注明的能耗指标不符合产品的实际情况的，除依照前款规定处罚外，依照有关法律的规定承担民事责任。

第四十八条 违反本法第二十七条规定，使用伪造的节能质量认证标志或者冒用节能质量认证标志的，由县级以上人民政府管理产品质量监督工作的部门责令公开改正，没收违法所得，可以并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款。

第四十九条 国家工作人员在节能工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，给予行政处分。

第六章　　附　　则

第五十条 本法自１９９８年1月1日起施行。

2-10 中华人民共和国固体废物污染环境防治法

中华人民共和国主席令第三十一号

《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》已由中华人民共和国第十届全国人民代表大会常务委员会第十三次会议于２００４年１２月２９日修订通过，现将修订后的《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》公布，自２００５年４月１日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛

２００４年１２月２９日

中华人民共和国固体废物污染环境治理法（2016 年 11 月 7 日修正版）

（1995 年 10 月 30 日第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过　2004 年 12 月 29 日第十届全国人民代表大会常务委员会第十三次会议修订　根据 2013 年 6 月 29 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第三次会议《关于修改〈中华人民共和国文物保护法〉等十二部法律的决定》第一次修正　根据 2015 年 4 月 24 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议《关于修改〈中华人民共和国港口法〉等七部法律的决定》第二次修正　根据 2016 年 11 月 7 日主席令第 57 号《全国人大常委会关于修改＜中华人民共和国对外贸易法＞等十二部法律的决定》修改）

目 录

第一章　总则
第二章　固体废物污染环境防治的监督管理
第三章　固体废物污染环境的防治
第一节　一般规定
第二节　工业固体废物污染环境的防治
第三节　生活垃圾污染环境的防治
第四章　危险废物污染环境防治的特别规定
第五章　法律责任
第六章　附则

第一章　总则

第一条　为了防治固体废物污染环境，保障人体健康，维护生态安全，促进经济社会可持续发展，制定本法。

第二条　本法适用于中华人民共和国境内固体废物污染环境的防治。

固体废物污染海洋环境的防治和放射性固体废物污染环境的防治不适用本法。

第三条　国家对固体废物污染环境的防治，实行减少固体废物的产生量和危害性、充分合理利用固体废物和无害化处置固体废物的原则，促进清洁生产和循环经济发展。

国家采取有利于固体废物综合利用活动的经济、技术政策和措施，对固体废物实行充分回收和合理利用。

国家鼓励、支持采取有利于保护环境的集中处置固体废物的措施，促进固体废物污染环境防治产业发展。

第四条　县级以上人民政府应当将固体废物污染环境防治工作纳入国民经济和社会发展计划，并采取有利于固体废物污染环境防治的经济、技术政策和措施。

国务院有关部门、县级以上地方人民政府及其有关部门组织编制城乡建设、土地利用、区域开发、产业发展等规划，应当统筹考虑减少固体废物的产生量和危害性、促进固体废物的综合利用和无害化处置。

第五条　国家对固体废物污染环境防治实行污染者依法负责的原则。

产品的生产者、销售者、进口者、使用者对其产生的固体废物依法承担污染防治责任。

第六条　国家鼓励、支持固体废物污染环境防治的科学研究、技术开发、推广先进的防治技术和普及固体废物污染环境防治的科学知识。

各级人民政府应当加强防治固体废物污染环境的宣传教育，倡导有利于环境保护的生产方式和生活方式。

第七条　国家鼓励单位和个人购买、使用再生产品和可重复利用产品。

第八条　各级人民政府对在固体废物污染环境防治工作以及相关的综合利用活动中作出显著成绩的单位和个人给予奖励。

第九条　任何单位和个人都有保护环境的义务，并有权对造成固体废物污染环境的单位和个人进行检举和控告。

第十条　国务院环境保护行政主管部门对全国固体废物污染环境的防治工作实施统一监督管理。国务院有关部门在各自的职责范围内负责固体废物污染环境防治的监督管理工作。

县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门对本行政区域内固体废物污染环境的防治工作实施统一监督管理。县级以上地方人民政府有关部门在各自的职责范围内负责固体废物污染环境防治的监督管理工作。

国务院建设行政主管部门和县级以上地方人民政府环境卫生行政主管部门负责生活垃圾清扫、收集、贮存、运输和处置的监督管理工作。

第二章　固体废物污染环境防治的监督管理

第十一条　国务院环境保护行政主管部门会同国务院有关行政主管部门根据国家环境质量标准和国家经济、技术条件，制定国家固体废物污染环境防治技术标准。

第十二条　国务院环境保护行政主管部门建立固体废物污染环境监测制度，制定统一的监测规范，并会同有关部门组织监测网络。

大、中城市人民政府环境保护行政主管部门应当定期发布固体废物的种类、产生量、处置状况等信息。

第十三条　建设产生固体废物的项目以及建设贮存、利用、处置固体废物的项目，必须依法进行环境影响评价，并遵守国家有关建设项目环境保护管理的规定。

第十四条　建设项目的环境影响评价文件确定需要配套建设的固体废物污染环境防治设施，必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。固体废物污染环境

防治设施必须经原审批环境影响评价文件的环境保护行政主管部门验收合格后，该建设项目方可投入生产或者使用。对固体废物污染环境防治设施的验收应当与对主体工程的验收同时进行。

第十五条　县级以上人民政府环境保护行政主管部门和其他固体废物污染环境防治工作的监督管理部门，有权依据各自的职责对管辖范围内与固体废物污染环境防治有关的单位进行现场检查。被检查的单位应当如实反映情况，提供必要的资料。检查机关应当为被检查的单位保守技术秘密和业务秘密。

检查机关进行现场检查时，可以采取现场监测、采集样品、查阅或者复制与固体废物污染环境防治相关的资料等措施。检查人员进行现场检查，应当出示证件。

第三章　固体废物污染环境的防治

第一节　一般规定

第十六条　产生固体废物的单位和个人，应当采取措施，防止或者减少固体废物对环境的污染。

第十七条　收集、贮存、运输、利用、处置固体废物的单位和个人，必须采取防扬散、防流失、防渗漏或者其他防止污染环境的措施；不得擅自倾倒、堆放、丢弃、遗撒固体废物。

禁止任何单位或者个人向江河、湖泊、运河、渠道、水库及其最高水位线以下的滩地和岸坡等法律、法规规定禁止倾倒、堆放废弃物的地点倾倒、堆放固体废物。

第十八条　产品和包装物的设计、制造，应当遵守国家有关清洁生产的规定。国务院标准化行政主管部门应当根据国家经济和技术条件、固体废物污染环境防治状况以及产品的技术要求，组织制定有关标准，防止过度包装造成环境污染。

生产、销售、进口依法被列入强制回收目录的产品和包装物的企业，必须按照国家有关规定对该产品和包装物进行回收。

第十九条　国家鼓励科研、生产单位研究、生产易回收利用、易处置或者在环境中可降解的薄膜覆盖物和商品包装物。

使用农用薄膜的单位和个人，应当采取回收利用等措施，防止或者减少农用薄膜对环境的污染。

第二十条　从事畜禽规模养殖应当按照国家有关规定收集、贮存、利用或者处置养殖过程中产生的畜禽粪便，防止污染环境。

禁止在人口集中地区、机场周围、交通干线附近以及当地人民政府划定的区域露天焚烧秸秆。

第二十一条　对收集、贮存、运输、处置固体废物的设施、设备和场所，应当加强管理和维护，保证其正常运行和使用。

第二十二条　在国务院和国务院有关主管部门及省、自治区、直辖市人民政府划定的自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区、基本农田保护区和其他需要特别保护的区域内，禁止建设工业固体废物集中贮存、处置的设施、场所和生活垃圾填埋场。

第二十三条　转移固体废物出省、自治区、直辖市行政区域贮存、处置的，应当向固体废物移出地的省、自治区、直辖市人民政府环境保护行政主管部门提出申请。移出地的省、自治区、直辖市人民政府环境保护行政主管部门应当商经接受地的省、自治区、直辖市人民政府环境保护行政主管部门同意后，方可批准转移该固体废物出省、自治区、直辖市行政区域。未经批准的，不得转移。

第二十四条　禁止中华人民共和国境外的固体废物进境倾倒、堆放、处置。

第二十五条　禁止进口不能用作原料或者不能以无害化方式利用的固体废物；对可以用作原料的固体废物实行限制进口和非限制进口分类管理。

国务院环境保护行政主管部门会同国务院对外贸易主管部门、国务院经济综合宏观调控部门、海关总署、国务院质量监督检验检疫部门制定、调整并公布禁止进口、限制进口和非限制进口的固体废物目录。

禁止进口列入禁止进口目录的固体废物。进口列入限制进口目录的固体废物，应当经国务院环境保护行政主管部门会同国务院对外贸易主管部门审查许可。

进口的固体废物必须符合国家环境保护标准，并经质量监督检验检疫部门检验合格。

进口固体废物的具体管理办法，由国务院环境保护行政主管部门会同国务院对外贸易主管部门、国务院经济综合宏观调控部门、海关总署、国务院质量监督检验检疫部门制定。

第二十六条　进口者对海关将其所进口的货物纳入固体废物管理范围不服的，可以依法申请行政复议，也可以向人民法院提起行政诉讼。

第二节　工业固体废物污染环境的防治

第二十七条　国务院环境保护行政主管部门应当会同国务院经济综合宏观调控部门和其他有关部门对工业固体废物对环境的污染作出界定，制定防治工业固体废物污染环境的技术政策，组织推广先进的防治工业固体废物污染环境的生产工艺和设备。

第二十八条　国务院经济综合宏观调控部门应当会同国务院有关部门组织研究、开发和推广减少工业固体废物产生量和危害性的生产工艺和设备，公布限期淘汰产生严重污染环境的工业固体废物的落后生产工艺、落后设备的名录。

生产者、销售者、进口者、使用者必须在国务院经济综合宏观调控部门会同国务院有关部门规定的期限内分别停止生产、销售、进口或者使用列入前款规定的名录中的设备。生产工艺的采用者必须在国务院经济综合宏观调控部门会同国务院有关部门规定的期限内停止采用列入前款规定的名录中的工艺。

列入限期淘汰名录被淘汰的设备，不得转让给他人使用。

第二十九条　县级以上人民政府有关部门应当制定工业固体废物污染环境防治工作规划，推广能够减少工业固体废物产生量和危害性的先进生产工艺和设备，推动工业固体废物污染环境防治工作。

第三十条　产生工业固体废物的单位应当建立、健全污染环境防治责任制度，采取防治工业固体废物污染环境的措施。

第三十一条　企业事业单位应当合理选择和利用原材料、能源和其他资源，采用先进的生产工艺和设备，减少工业固体废物产生量，降低工业固体废物的危害性。

第三十二条　国家实行工业固体废物申报登记制度。

产生工业固体废物的单位必须按照国务院环境保护行政主管部门的规定，向所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门提供工业固体废物的种类、产生量、流向、贮存、处置等有关资料。

前款规定的申报事项有重大改变的，应当及时申报。

第三十三条　企业事业单位应当根据经济、技术条件对其产生的工业固体废物加以利用；对暂时不利用或者不能利用的，必须按照国务院环境保护行政主管部门的规定建设贮存设施、场所，安全分类存放，或者采取无害化处置措施。

建设工业固体废物贮存、处置的设施、场所，必须符合国家环境保护标准。

第三十四条　禁止擅自关闭、闲置或者拆除工业固体废物污染环境防治设施、场所；确有必要关闭、闲置或者拆除的，必须经所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门核准，并采取措施，防止污染环境。

第三十五条　产生工业固体废物的单位需要终止的，应当事先对工业固体废物的贮存、处置的设施、场所采取污染防治措施，并对未处置的工业固体废物作出妥善处置，防止污染环境。

产生工业固体废物的单位发生变更的，变更后的单位应当按照国家有关环境保护的规定对未处置的工业固体废物及其贮存、处置的设施、场所进行安全处置或者采取措施保证该设施、场所安全运行。变更前当事人对工业固体废物及其贮存、处置的设施、场所的污染防治责任另有约定的，从其约定；但是，不得免除当事人的污染防治义务。

对本法施行前已经终止的单位未处置的工业固体废物及其贮存、处置的设施、场所进行安全处置的费用，由有关人民政府承担；但是，该单位享有的土地使用权依法转让的，应当由土地使用权受让人承担处置费用。当事人另有约定的，从其约定；但是，不得免除当事人的污染防治义务。

第三十六条　矿山企业应当采取科学的开采方法和选矿工艺，减少尾矿、矸石、废石等矿业固体废物的产生量和贮存量。

尾矿、矸石、废石等矿业固体废物贮存设施停止使用后，矿山企业应当按照国家有关环境保护规定进行封场，防止造成环境污染和生态破坏。

第三十七条　拆解、利用、处置废弃电器产品和废弃机动车船，应当遵守有关法律、法规的规定，采取措施，防止污染环境。

第三节　生活垃圾污染环境的防治

第三十八条　县级以上人民政府应当统筹安排建设城乡生活垃圾收集、运输、处置设施，提高生活垃圾的利用率和无害化处置率，促进生活垃圾收集、处置的产业化发展，逐步建立和完善生活垃圾污染环境防治的社会服务体系。

第三十九条　县级以上地方人民政府环境卫生行政主管部门应当组织对城市生活垃圾进行清扫、收集、运输和处置，可以通过招标等方式选择具备条件的单位从事生活垃圾的清扫、收集、运输和处置。

第四十条　对城市生活垃圾应当按照环境卫生行政主管部门的规定，在指定的地点放置，不得随意倾倒、抛撒或者堆放。

第四十一条　清扫、收集、运输、处置城市生活垃圾，应当遵守国家有关环境保护和环境卫生管理的规定，防止污染环境。

第四十二条　对城市生活垃圾应当及时清运，逐步做到分类收集和运输，并积极开展合理利用和实施无害化处置。

第四十三条　城市人民政府应当有计划地改进燃料结构，发展城市煤气、天然气、液化气和其他清洁能源。

城市人民政府有关部门应当组织净菜进城，减少城市生活垃圾。

城市人民政府有关部门应当统筹规划，合理安排收购网点，促进生活垃圾的回收利用工作。

第四十四条　建设生活垃圾处置的设施、场所，必须符合国务院环境保护行政主管部门和国务院建设行政主管部门规定的环境保护和环境卫生标准。

禁止擅自关闭、闲置或者拆除生活垃圾处置的设施、场所；确有必要关闭、闲置或者拆除的，必须经所在地的市、县级人民政府环境卫生行政主管部门商所在地环境保护行政主管部门同意后核准，并采取措施，防止污染环境。

第四十五条　从生活垃圾中回收的物质必须按照国家规定的用途或者标准使用，不得用于生产可能危害人体健康的产品。

第四十六条　工程施工单位应当及时清运工程施工过程中产生的固体废物，并按照环境卫生行政主管部门的规定进行利用或者处置。

第四十七条　从事公共交通运输的经营单位，应当按照国家有关规定，清扫、收集运输过程中产生的生活垃圾。

第四十八条　从事城市新区开发、旧区改建和住宅小区开发建设的单位，以及机场、码头、车站、公园、商店等公共设施、场所的经营管理单位，应当按照国家有关环境卫生的规定，配套建设生活垃圾收集设施。

第四十九条　农村生活垃圾污染环境防治的具体办法，由地方性法规规定。

第四章　危险废物污染环境防治的特别规定

第五十条　危险废物污染环境的防治，适用本章规定；本章未作规定的，适用本法其他有关规定。

第五十一条　国务院环境保护行政主管部门应当会同国务院有关部门制定国家危险废物名录，规定统一的危险废物鉴别标准、鉴别方法和识别标志。

第五十二条　对危险废物的容器和包装物以及收集、贮存、运输、处置危险废物的设施、场所，必须设置危险废物识别标志。

第五十三条　产生危险废物的单位，必须按照国家有关规定制定危险废物管理计划，并向所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门申报危险废物的种类、产生量、流向、贮存、处置等有关资料。

前款所称危险废物管理计划应当包括减少危险废物产生量和危害性的措施以及危险废物贮存、利用、处置措施。危险废物管理计划应当报产生危险废物的单位所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门备案。

本条规定的申报事项或者危险废物管理计划内容有重大改变的，应当及时申报。

第五十四条　国务院环境保护行政主管部门会同国务院经济综合宏观调控部门组织编制危险废物集中处置设施、场所的建设规划，报国务院批准后实施。

县级以上地方人民政府应当依据危险废物集中处置设施、场所的建设规划组织建设危险废物集中处置设施、场所。

第五十五条　产生危险废物的单位，必须按照国家有关规定处置危险废物，不得擅自倾倒、堆放；不处置的，由所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门责令限期改正；逾期不处置或者处置不符合国家有关规定的，由所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门指定单位按照国家有关规定代为处置，处置费用由产生危险废物的单位承担。

第五十六条　以填埋方式处置危险废物不符合国务院环境保护行政主管部门规定的，应当缴纳危险废物排污费。危险废物排污费征收的具体办法由国务院规定。

危险废物排污费用于污染环境的防治，不得挪作他用。

第五十七条　从事收集、贮存、处置危险废物经营活动的单位，必须向县级以上人民政府环境保护行政主管部门申请领取经营许可证；从事利用危险废物经营活动的单位，必须向国务院环境保护行政主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府环境保护行政主管部门申请领取经营许可证。具体管理办法由国务院规定。

禁止无经营许可证或者不按照经营许可证规定从事危险废物收集、贮存、利用、处置的经营活动。

禁止将危险废物提供或者委托给无经营许可证的单位从事收集、贮存、利用、处置的经营活动。

第五十八条　收集、贮存危险废物，必须按照危险废物特性分类进行。禁止混合收集、贮存、运输、处置性质不相容而未经安全性处置的危险废物。

贮存危险废物必须采取符合国家环境保护标准的防护措施，并不得超过一年；确需延长期限的，必须报经原批准经营许可证的环境保护行政主管部门批准；法律、行政法规另有规定的除外。

禁止将危险废物混入非危险废物中贮存。

第五十九条　转移危险废物的，必须按照国家有关规定填写危险废物转移联单。跨省、自治区、直辖市转移危险废物的，应当向危险废物移出地省、自治区、直辖市人民政府环境保护行政主管部门申请。移出地省、自治区、直辖市人民政府环境保护行政主管部门应当商经接受地省、自治区、直辖市人民政府环境保护行政主管部门同意后，方可批准转移该危险废物。未经批准的，不得转移。

转移危险废物途经移出地、接受地以外行政区域的，危险废物移出地设区的市级以上地方人民政府环境保护行政主管部门应当及时通知沿途经过的设区的市级以上地方人民政府环境保护行政主管部门。

第六十条　运输危险废物，必须采取防止污染环境的措施，并遵守国家有关危险货物运输管理的规定。

禁止将危险废物与旅客在同一运输工具上载运。

第六十一条　收集、贮存、运输、处置危险废物的场所、设施、设备和容器、包装物及其他物品转作他用时，必须经过消除污染的处理，方可使用。

第六十二条　产生、收集、贮存、运输、利用、处置危险废物的单位，应当制定意外事故的防范措施和应急预案，并向所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门备案；环境保护行政主管部门应当进行检查。

第六十三条　因发生事故或者其他突发性事件，造成危险废物严重污染环境的单位，必须立即采取措施消除或者减轻对环境的污染危害，及时通报可能受到污染危害的单位和居民，并向所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门和有关部门报告，接受调查处理。

第六十四条　在发生或者有证据证明可能发生危险废物严重污染环境、威胁居民生命财产安全时，县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门或者其他固体废物污染环境防治工作的监督管理部门必须立即向本级人民政府和上一级人民政府有关行政主管部门报告，由人民政府采取防止或者减轻危害的有效措施。有关人民政府可以根据需要责令停止导致或者可能导致环境污染事故的作业。

第六十五条　重点危险废物集中处置设施、场所的退役费用应当预提，列入投资概算或者经营成本。具体提取和管理办法，由国务院财政部门、价格主管部门会同国务院环境保护行政主管部门规定。

第六十六条　禁止经中华人民共和国过境转移危险废物。

第五章　法律责任

第六十七条　县级以上人民政府环境保护行政主管部门或者其他固体废物污染环境防治工作的监督管理部门违反本法规定，有下列行为之一的，由本级人民政府或者上级人民政府有关行政主管部门责令改正，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）不依法作出行政许可或者办理批准文件的；

（二）发现违法行为或者接到对违法行为的举报后不予查处的；

（三）有不依法履行监督管理职责的其他行为的。

第六十八条　违反本法规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府环境保护行政主管部门责令停止违法行为，限期改正，处以罚款：

（一）不按照国家规定申报登记工业固体废物，或者在申报登记时弄虚作假的；

（二）对暂时不利用或者不能利用的工业固体废物未建设贮存的设施、场所安全分类存放，或者未采取无害化处置措施的；

（三）将列入限期淘汰名录被淘汰的设备转让给他人使用的；

（四）擅自关闭、闲置或者拆除工业固体废物污染环境防治设施、场所的；

（五）在自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区、基本农田保护区和其他需要特别保护的区域内，建设工业固体废物集中贮存、处置的设施、场所和生活垃圾填埋场的；

（六）擅自转移固体废物出省、自治区、直辖市行政区域贮存、处置的；

（七）未采取相应防范措施，造成工业固体废物扬散、流失、渗漏或者造成其他环境污染的；

（八）在运输过程中沿途丢弃、遗撒工业固体废物的。

有前款第一项、第八项行为之一的，处五千元以上五万元以下的罚款；有前款第二项、第三项、第四项、第五项、第六项、第七项行为之一的，处一万元以上十万元以下的罚款。

第六十九条　违反本法规定，建设项目需要配套建设的固体废物污染环境防治设施未建成、未经验收或者验收不合格，主体工程即投入生产或者使用的，由审批该建设项目环境影响评价文件的环境保护行政主管部门责令停止生产或者使用，可以并处十万元以下的罚款。

第七十条　违反本法规定，拒绝县级以上人民政府环境保护行政主管部门或者其他固体废物污染环境防治工作的监督管理部门现场检查的，由执行现场检查的部门责令限期改正；拒不改正或者在检查时弄虚作假的，处二千元以上二万元以下的罚款。

第七十一条　从事畜禽规模养殖未按照国家有关规定收集、贮存、处置畜禽粪便，造成环境污染的，由县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门责令限期改正，可以处五万元以下的罚款。

第七十二条　违反本法规定，生产、销售、进口或者使用淘汰的设备，或者采用淘汰的生产工艺的，由县级以上人民政府经济综合宏观调控部门责令改正；情节严重的，由县级以上人民政府经济综合宏观调控部门提出意见，报请同级人民政府按照国务院规定的权限决定停业或者关闭。

第七十三条　尾矿、矸石、废石等矿业固体废物贮存设施停止使用后，未按照国家有关环境保护规定进行封场的，由县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门责令限期改正，可以处五万元以上二十万元以下的罚款。

第七十四条　违反本法有关城市生活垃圾污染环境防治的规定，有下列行为之一的，由县级以上地方人民政府环境卫生行政主管部门责令停止违法行为，限期改正，处以罚款：

（一）随意倾倒、抛撒或者堆放生活垃圾的；

（二）擅自关闭、闲置或者拆除生活垃圾处置设施、场所的；

（三）工程施工单位不及时清运施工过程中产生的固体废物，造成环境污染的；

（四）工程施工单位不按照环境卫生行政主管部门的规定对施工过程中产生的固体废物进行利用或者处置的；

（五）在运输过程中沿途丢弃、遗撒生活垃圾的。

单位有前款第一项、第三项、第五项行为之一的，处五千元以上五万元以下的罚款；有前款第二项、第四项行为之一的，处一万元以上十万元以下的罚款。个人有前款第一项、第五项行为之一的，处二百元以下的罚款。

第七十五条　违反本法有关危险废物污染环境防治的规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府环境保护行政主管部门责令停止违法行为，限期改正，处以罚款：

（一）不设置危险废物识别标志的；

（二）不按照国家规定申报登记危险废物，或者在申报登记时弄虚作假的；

（三）擅自关闭、闲置或者拆除危险废物集中处置设施、场所的；

（四）不按照国家规定缴纳危险废物排污费的；

（五）将危险废物提供或者委托给无经营许可证的单位从事经营活动的；

（六）不按照国家规定填写危险废物转移联单或者未经批准擅自转移危险废物的；

（七）将危险废物混入非危险废物中贮存的；

（八）未经安全性处置，混合收集、贮存、运输、处置具有不相容性质的危险废物的；

（九）将危险废物与旅客在同一运输工具上载运的；

（十）未经消除污染的处理将收集、贮存、运输、处置危险废物的场所、设施、设备和容器、包装物及其他物品转作他用的；

（十一）未采取相应防范措施，造成危险废物扬散、流失、渗漏或者造成其他环境污染的；

（十二）在运输过程中沿途丢弃、遗撒危险废物的；

（十三）未制定危险废物意外事故防范措施和应急预案的。

有前款第一项、第二项、第七项、第八项、第九项、第十项、第十一项、第十二项、第十三项行为之一的，处一万元以上十万元以下的罚款；有前款第三项、第五项、第六项行为之一的，处二万元以上二十万元以下的罚款；有前款第四项行为的，限期缴纳，逾期不缴纳的，处应缴纳危险废物排污费金额一倍以上三倍以下的罚款。

第七十六条　违反本法规定，危险废物产生者不处置其产生的危险废物又不承担依法应当承担的处置费用的，由县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门责令限期改正，处代为处置费用一倍以上三倍以下的罚款。

第七十七条　无经营许可证或者不按照经营许可证规定从事收集、贮存、利用、处置危险废物经营活动的，由县级以上人民政府环境保护行政主管部门责令停止违法行为，没收违法所得，可以并处违法所得三倍以下的罚款。

不按照经营许可证规定从事前款活动的，还可以由发证机关吊销经营许可证。

第七十八条　违反本法规定，将中华人民共和国境外的固体废物进境倾倒、堆放、处置的，进口属于禁止进口的固体废物或者未经许可擅自进口属于限制进口的固体废物用作原料的，由海关责令退运该固体废物，可以并处十万元以上一百万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。进口者不明的，由承运人承担退运该固体废物的责任，或者承担该固体废物的处置费用。

逃避海关监管将中华人民共和国境外的固体废物运输进境，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十九条　违反本法规定，经中华人民共和国过境转移危险废物的，由海关责令退运该危险废物，可以并处五万元以上五十万元以下的罚款。

第八十条　对已经非法入境的固体废物，由省级以上人民政府环境保护行政主管部门依法向海关提出处理意见，海关应当依照本法第七十八条的规定作出处罚决定；已经造成环境污染的，由省级以上人民政府环境保护行政主管部门责令进口者消除污染。

第八十一条　违反本法规定，造成固体废物严重污染环境的，由县级以上人民政府环境保护行政主管部门按照国务院规定的权限决定限期治理；逾期未完成治理任务的，由本级人民政府决定停业或者关闭。

第八十二条　违反本法规定，造成固体废物污染环境事故的，由县级以上人民政府环境保护行政主管部门处二万元以上二十万元以下的罚款；造成重大损失的，按照直接损失的百分之三十计算罚款，但是最高不超过一百万元，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分；造成固体废物污染环境重大事故的，并由县级以上人民政府按照国务院规定的权限决定停业或者关闭。

第八十三条　违反本法规定，收集、贮存、利用、处置危险废物，造成重大环境污染事故，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八十四条　受到固体废物污染损害的单位和个人，有权要求依法赔偿损失。

赔偿责任和赔偿金额的纠纷，可以根据当事人的请求，由环境保护行政主管部门或者其他固体废物污染环境防治工作的监督管理部门调解处理；调解不成的，当事人可以向人民法院提起诉讼。当事人也可以直接向人民法院提起诉讼。

国家鼓励法律服务机构对固体废物污染环境诉讼中的受害人提供法律援助。

第八十五条　造成固体废物污染环境的，应当排除危害，依法赔偿损失，并采取措施恢复环境原状。

第八十六条　因固体废物污染环境引起的损害赔偿诉讼，由加害人就法律规定的免责事由及其行为与损害结果之间不存在因果关系承担举证责任。

第八十七条　固体废物污染环境的损害赔偿责任和赔偿金额的纠纷，当事人可以委托环境监测机构提供监测数据。环境监测机构应当接受委托，如实提供有关监测数据。

第六章　附则

第八十八条　本法下列用语的含义：

（一）固体废物，是指在生产、生活和其他活动中产生的丧失原有利用价值或者虽未丧失利用价值但被抛弃或者放弃的固态、半固态和置于容器中的气态的物品、物质以及法律、行政法规规定纳入固体废物管理的物品、物质。

（二）工业固体废物，是指在工业生产活动中产生的固体废物。

（三）生活垃圾，是指在日常生活中或者为日常生活提供服务的活动中产生的固体废物以及法律、行政法规规定视为生活垃圾的固体废物。

（四）危险废物，是指列入国家危险废物名录或者根据国家规定的危险废物鉴别标准和鉴别方法认定的具有危险特性的固体废物。

（五）贮存，是指将固体废物临时置于特定设施或者场所中的活动。

（六）处置，是指将固体废物焚烧和用其他改变固体废物的物理、化学、生物特性的方法，达到减少已产生的固体废物数量、缩小固体废物体积、减少或者消除其危险成份的活动，或者将固体废物最终置于符合环境保护规定要求的填埋场的活动。

（七）利用，是指从固体废物中提取物质作为原材料或者燃料的活动。

第八十九条　液态废物的污染防治，适用本法；但是，排入水体的废水的污染防治适用有关法律，不适用本法。

第九十条　中华人民共和国缔结或者参加的与固体废物污染环境防治有关的国际条约与本法有不同规定的，适用国际条约的规定；但是，中华人民共和国声明保留的条款除外。

第九十一条　本法自2005年4月1日起施行。

2-11 突发事件应急预案管理办法

国务院办公厅关于印发突发事件应急预案管理办法的通知
国办发〔2013〕101 号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《突发事件应急预案管理办法》已经国务院同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅
2013 年 10 月 25 日

突发事件应急预案管理办法

（2013 年 10 月 25 日）

第一章　总　　则

第一条　为规范突发事件应急预案（以下简称应急预案）管理，增强应急预案的针对性、实用性和可操作性，依据《中华人民共和国突发事件应对法》等法律、行政法规，制订本办法。

第二条　本办法所称应急预案，是指各级人民政府及其部门、基层组织、企事业单位、社会团体等为依法、迅速、科学、有序应对突发事件，最大程度减少突发事件及其造成的损害而预先制定的工作方案。

第三条　应急预案的规划、编制、审批、发布、备案、演练、修订、培训、宣传教育等工作，适用本办法。

第四条　应急预案管理遵循统一规划、分类指导、分级负责、动态管理的原则。

第五条　应急预案编制要依据有关法律、行政法规和制度，紧密结合实际，合理确定内容，切实提高针对性、实用性和可操作性。

第二章　分类和内容

第六条　应急预案按照制定主体划分，分为政府及其部门应急预案、单位和基层组织应急预案两大类。

第七条　政府及其部门应急预案由各级人民政府及其部门制定，包括总体应急预案、专项应急预案、部门应急预案等。

总体应急预案是应急预案体系的总纲，是政府组织应对突发事件的总体制度安排，由县级以上各级人民政府制定。

专项应急预案是政府为应对某一类型或某几种类型突发事件，或者针对重要目标物保护、重大活动保障、应急资源保障等重要专项工作而预先制定的涉及多个部门职责的工作方案，由有关部门牵头制订，报本级人民政府批准后印发实施。

部门应急预案是政府有关部门根据总体应急预案、专项应急预案和部门职责，为应对本部门（行业、领域）突发事件，或者针对重要目标物保护、重大活动保障、应急资源保障等涉及部门工作而预先制定的工作方案，由各级政府有关部门制定。

鼓励相邻、相近的地方人民政府及其有关部门联合制定应对区域性、流域性突发事件的联合应急预案。

第八条　总体应急预案主要规定突发事件应对的基本原则、组织体系、运行机制，以及应急保障的总体安排等，明确相关各方的职责和任务。

针对突发事件应对的专项和部门应急预案，不同层级的预案内容各有所侧重。国家层面专项和部门应急预案侧重明确突发事件的应对原则、组织指挥机制、预警分级和事件分级标准、信息报告要求、分级响应及响应行动、应急保障措施等，重点规范国家层面应对行动，同时体现政策性和指导性；省级专项和部门应急预案侧重明确突发事件的组织指挥机制、信息报告要求、分级响应及响应行动、队伍物资保障及调动程序、市县级政府职责等，重点规范省级层面应对行动，同时体现指导性；市县级专项和部门应急预案侧重明确突发事件的组织指挥机制、风险评估、监测预警、信息报告、应急处置措施、队伍物资保障及调动程序等内容，重点规范市（地）级和县级层面应对行动，体现应急处置的主体职能；乡镇街道专项和部门应急预案侧重明确突发事件的预警信息传播、组织先期处置和自救互救、信息收集报告、人员临时安置等内容，重点规范乡镇层面应对行动，体现先期处置特点。

针对重要基础设施、生命线工程等重要目标物保护的专项和部门应急预案，侧重明确风险隐患及防范措施、监测预警、信息报告、应急处置和紧急恢复等内容。

针对重大活动保障制定的专项和部门应急预案，侧重明确活动安全风险隐患及防范措施、监测预警、信息报告、应急处置、人员疏散撤离组织和路线等内容。

针对为突发事件应对工作提供队伍、物资、装备、资金等资源保障的专项和部门应急预案，侧重明确组织指挥机制、资源布局、不同种类和级别突发事件发生后的资源调用程序等内容。

联合应急预案侧重明确相邻、相近地方人民政府及其部门间信息通报、处置措施衔接、应急资源共享等应急联动机制。

第九条　单位和基层组织应急预案由机关、企业、事业单位、社会团体和居委会、村委会等法人和基层组织制定，侧重明确应急响应责任人、风险隐患监测、信息报告、预警响应、应急处置、人员疏散撤离组织和路线、可调用或可请求援助的应急资源情况及如何实施等，体现自救互救、信息报告和先期处置特点。

大型企业集团可根据相关标准规范和实际工作需要，参照国际惯例，建立本集团应急预案体系。

第十条　政府及其部门、有关单位和基层组织可根据应急预案，并针对突发事件现场处置工作灵活制定现场工作方案，侧重明确现场组织指挥机制、应急队伍分工、不同情况下的应对措施、应急装备保障和自我保障等内容。

第十一条　政府及其部门、有关单位和基层组织可结合本地区、本部门和本单位具体情况，编制应急预案操作手册，内容一般包括风险隐患分析、处置工作程序、响应措施、应急队伍和装备物资情况，以及相关单位联络人员和电话等。

第十二条　对预案应急响应是否分级、如何分级、如何界定分级响应措施等，由预案制定单位根据本地区、本部门和本单位的实际情况确定。

第三章　预案编制

第十三条　各级人民政府应当针对本行政区域多发易发突发事件、主要风险等，制定本级政府及其部门应急预案编制规划，并根据实际情况变化适时修订完善。

单位和基层组织可根据应对突发事件需要，制定本单位、本基层组织应急预案编制计划。

第十四条　应急预案编制部门和单位应组成预案编制工作小组，吸收预案涉及主要部门和单位业务相关人员、有关专家及有现场处置经验的人员参加。编制工作小组组长由应急预案编制部门或单位有关负责人担任。

第十五条　编制应急预案应当在开展风险评估和应急资源调查的基础上进行。

（一）风险评估。针对突发事件特点，识别事件的危害因素，分析事件可能产生的直接后果以及次生、衍生后果，评估各种后果的危害程度，提出控制风险、治理隐患的措施。

（二）应急资源调查。全面调查本地区、本单位第一时间可调用的应急队伍、装备、物资、场所等应急资源状况和合作区域内可请求援助的应急资源状况，必要时对本地居民应急资源情况进行调查，为制定应急响应措施提供依据。

第十六条　政府及其部门应急预案编制过程中应当广泛听取有关部门、单位和专家的意见，与相关的预案作好衔接。涉及其他单位职责的，应当书面征求相关单位意见。必要时，向社会公开征求意见。

单位和基层组织应急预案编制过程中，应根据法律、行政法规要求或实际需要，征求相关公民、法人或其他组织的意见。

第四章　审批、备案和公布

第十七条　预案编制工作小组或牵头单位应当将预案送审稿及各有关单位复函和意见采纳情况说明、编制工作说明等有关材料报送应急预案审批单位。因保密等原因需要发布应急预案简本的，应当将应急预案简本一起报送审批。

第十八条　应急预案审核内容主要包括预案是否符合有关法律、行政法规，是否与有关应急预案进行了衔接，各方面意见是否一致，主体内容是否完备，责任分工是否合理明确，应急响应级别设计是否合理，应对措施是否具体简明、管用可行等。必要时，应急预案审批单位可组织有关专家对应急预案进行评审。

第十九条　国家总体应急预案报国务院审批，以国务院名义印发；专项应急预案报国务院审批，以国务院办公厅名义印发；部门应急预案由部门有关会议审议决定，以部门名义印发，必要时，可以由国务院办公厅转发。

地方各级人民政府总体应急预案应当经本级人民政府常务会议审议，以本级人民政府名义印发；专项应急预案应当经本级人民政府审批，必要时经本级人民政府常务会议或专题会议审议，以本级人民政府办公厅（室）名义印发；部门应急预案应当经部门有关会议审议，以部门名义印发，必要时，可以由本级人民政府办公厅（室）转发。

单位和基层组织应急预案须经本单位或基层组织主要负责人或分管负责人签发，审批方式根据实际情况确定。

第二十条　应急预案审批单位应当在应急预案印发后的20个工作日内依照下列规定向有关单位备案：

（一）地方人民政府总体应急预案报送上一级人民政府备案。

（二）地方人民政府专项应急预案抄送上一级人民政府有关主管部门备案。

（三）部门应急预案报送本级人民政府备案。

（四）涉及需要与所在地政府联合应急处置的中央单位应急预案，应当向所在地县级人民政府备案。

法律、行政法规另有规定的从其规定。

第二十一条　自然灾害、事故灾难、公共卫生类政府及其部门应急预案，应向社会公布。对确需保密的应急预案，按有关规定执行。

第五章　应急演练

第二十二条　应急预案编制单位应当建立应急演练制度，根据实际情况采取实战演练、桌面推演等方式，组织开展人员广泛参与、处置联动性强、形式多样、节约高效的应急演练。

专项应急预案、部门应急预案至少每 3 年进行一次应急演练。

地震、台风、洪涝、滑坡、山洪泥石流等自然灾害易发区域所在地政府，重要基础设施和城市供水、供电、供气、供热等生命线工程经营管理单位，矿山、建筑施工单位和易燃易爆物品、危险化学品、放射性物品等危险物品生产、经营、储运、使用单位，公共交通工具、公共场所和医院、学校等人员密集场所的经营单位或者管理单位等，应当有针对性地经常组织开展应急演练。

第二十三条　应急演练组织单位应当组织演练评估。评估的主要内容包括：演练的执行情况，预案的合理性与可操作性，指挥协调和应急联动情况，应急人员的处置情况，演练所用设备装备的适用性，对完善预案、应急准备、应急机制、应急措施等方面的意见和建议等。

鼓励委托第三方进行演练评估。

第六章　评估和修订

第二十四条　应急预案编制单位应当建立定期评估制度，分析评价预案内容的针对性、实用性和可操作性，实现应急预案的动态优化和科学规范管理。

第二十五条　有下列情形之一的，应当及时修订应急预案：

（一）有关法律、行政法规、规章、标准、上位预案中的有关规定发生变化的；

（二）应急指挥机构及其职责发生重大调整的；

（三）面临的风险发生重大变化的；

（四）重要应急资源发生重大变化的；

（五）预案中的其他重要信息发生变化的；

（六）在突发事件实际应对和应急演练中发现问题需要作出重大调整的；

（七）应急预案制定单位认为应当修订的其他情况。

第二十六条　应急预案修订涉及组织指挥体系与职责、应急处置程序、主要处置措施、突发事件分级标准等重要内容的，修订工作应参照本办法规定的预案编制、审批、备案、公布程序组织进行。仅涉及其他内容的，修订程序可根据情况适当简化。

第二十七条　各级政府及其部门、企事业单位、社会团体、公民等，可以向有关预案编制单位提出修订建议。

第七章　培训和宣传教育

第二十八条　应急预案编制单位应当通过编发培训材料、举办培训班、开展工作研讨等方式，对与应急预案实施密切相关的管理人员和专业救援人员等组织开展应急预案培训。

各级政府及其有关部门应将应急预案培训作为应急管理培训的重要内容，纳入领导干部培训、公务员培训、应急管理干部日常培训内容。

第二十九条　对需要公众广泛参与的非涉密的应急预案，编制单位应当充分利用互联网、广播、电视、报刊等多种媒体广泛宣传，制作通俗易懂、好记管用的宣传普及材料，向公众免费发放。

第八章　组织保障

第三十条　各级政府及其有关部门应对本行政区域、本行业（领域）应急预案管理工作加强指导和监督。国务院有关部门可根据需要编写应急预案编制指南，指导本行业（领域）应急预案编制工作。

第三十一条　各级政府及其有关部门、各有关单位要指定专门机构和人员负责相关具体工作，将应急预案规划、编制、审批、发布、演练、修订、培训、宣传教育等工作所需经费纳入预算统筹安排。

第九章　附　　则

第三十二条　国务院有关部门、地方各级人民政府及其有关部门、大型企业集团等可根据实际情况，制定相关实施办法。

第三十三条　本办法由国务院办公厅负责解释。

第三十四条　本办法自印发之日起施行。

2-12 自然灾害救助条例

中华人民共和国国务院令第577号

《自然灾害救助条例》已经2010年6月30日国务院第117次常务会议通过，现予公布，自2010年9月1日起施行。

总理 温家宝

二〇一〇年七月八日

自然灾害救助条例

第一章 总则

第一条 为了规范自然灾害救助工作，保障受灾人员基本生活，制定本条例。

第二条 自然灾害救助工作遵循以人为本、政府主导、分级管理、社会互助、灾民自救的原则。

第三条 自然灾害救助工作实行各级人民政府行政领导负责制。

国家减灾委员会负责组织、领导全国的自然灾害救助工作，协调开展重大自然灾害救助活动。国务院民政部门负责全国的自然灾害救助工作，承担国家减灾委员会的具体工作。国务院有关部门按照各自职责做好全国的自然灾害救助相关工作。

县级以上地方人民政府或者人民政府的自然灾害救助应急综合协调机构，组织、协调本行政区域的自然灾害救助工作。县级以上地方人民政府民政部门负责本行政区域的自然灾害救助工作。县级以上地方人民政府有关部门按照各自职责做好本行政区域的自然灾害救助相关工作。

第四条 县级以上人民政府应当将自然灾害救助工作纳入国民经济和社会发展规划，建立健全与自然灾害救助需求相适应的资金、物资保障机制，将人民政府安排的自然灾害救助资金和自然灾害救助工作经费纳入财政预算。

第五条 村民委员会、居民委员会以及红十字会、慈善会和公募基金会等社会组织，依法协助人民政府开展自然灾害救助工作。

国家鼓励和引导单位和个人参与自然灾害救助捐赠、志愿服务等活动。

第六条 各级人民政府应当加强防灾减灾宣传教育，提高公民的防灾避险意识和自救互救能力。村民委员会、居民委员会、企业事业单位应当根据所在地人民政府的要求，结合各自的实际情况，开展防灾减灾应急知识的宣传普及活动。

第七条 对在自然灾害救助中作出突出贡献的单位和个人，按照国家有关规定给予表彰和奖励。

第二章 救助准备

第八条 县级以上地方人民政府及其有关部门应当根据有关法律、法规、规章，上级人民政府及其有关部门的应急预案以及本行政区域的自然灾害风险调查情况，制定相应的自然灾害救助应急预案。

自然灾害救助应急预案应当包括下列内容：

（一） 自然灾害救助应急组织指挥体系及其职责；

（二） 自然灾害救助应急队伍；

（三） 自然灾害救助应急资金、物资、设备；

（四） 自然灾害的预警预报和灾情信息的报告、处理；

（五） 自然灾害救助应急响应的等级和相应措施；

（六） 灾后应急救助和居民住房恢复重建措施。

第九条 县级以上人民政府应当建立健全自然灾害救助应急指挥技术支撑系统，并为自然灾害救助工作提供必要的交通、通信等装备。

第十条 国家建立自然灾害救助物资储备制度，由国务院民政部门分别会同国务院财政部门、发展改革部门制定全国自然灾害救助物资储备规划和储备库规划，并组织实施。

设区的市级以上人民政府和自然灾害多发、易发地区的县级人民政府应当根据自然灾害特点、居民人口数量和分布等情况，按照布局合理、规模适度的原则，设立自然灾害救助物资储备库。

第十一条 县级以上地方人民政府应当根据当地居民人口数量和分布等情况，利用公园、广场、体育场馆等公共设施，统筹规划设立应急避难场所，并设置明显标志。启动自然灾害预警响应或者应急响应，需要告知居民前往应急避难场所的，县级以上地方人民政府或者人民政府的自然灾害救助应急综合协调机构应当通过广播、电视、手机短信、电子显示屏、互联网等方式，及时公告应急避难场所的具体地址和到达路径。

第十二条 县级以上地方人民政府应当加强自然灾害救助人员的队伍建设和业务培训，村民委员会、居民委员会和企业事业单位应当设立专职或者兼职的自然灾害信息员。

第三章 应急救助

第十三条 县级以上人民政府或者人民政府的自然灾害救助应急综合协调机构应当根据自然灾害预警预报启动预警响应，采取下列一项或者多项措施：

（一） 向社会发布规避自然灾害风险的警告，宣传避险常识和技能，提示公众做好自救互救准备；

（二） 开放应急避难场所，疏散、转移易受自然灾害危害的人员和财产，情况紧急时，实行有组织的避险转移；

（三） 加强对易受自然灾害危害的乡村、社区以及公共场所的安全保障；

（四） 责成民政等部门做好基本生活救助的准备。

第十四条 自然灾害发生并达到自然灾害救助应急预案启动条件的，县级以上人民政府或者人民政府的自然灾害救助应急综合协调机构应当及时启动自然灾害救助应急响应，采取下列一项或者多项措施：

（一） 立即向社会发布政府应对措施和公众防范措施；

（二） 紧急转移安置受灾人员；

（三） 紧急调拨、运输自然灾害救助应急资金和物资，及时向受灾人员提供食品、饮用水、衣被、取暖、临时住所、医疗防疫等应急救助，保障受灾人员基本生活；

（四） 抚慰受灾人员，处理遇难人员善后事宜；

（五） 组织受灾人员开展自救互救；

（六） 分析评估灾情趋势和灾区需求，采取相应的自然灾害救助措施；

（七） 组织自然灾害救助捐赠活动。

对应急救助物资，各交通运输主管部门应当组织优先运输。

第十五条 在自然灾害救助应急期间，县级以上地方人民政府或者人民政府的自然灾害救助应急综合协调机构可以在本行政区域内紧急征用物资、设备、交通运输工具和场地，自然灾害救助应急工作结束后应当及时归还，并按照国家有关规定给予补偿。

第十六条 自然灾害造成人员伤亡或者较大财产损失的，受灾地区县级人民政府民政部门应当立即向本级人民政府和上一级人民政府民政部门报告。

自然灾害造成特别重大或者重大人员伤亡、财产损失的，受灾地区县级人民政府民政部门应当按照有关法律、行政法规和国务院应急预案规定的程序及时报告，必要时可以直接报告国务院。

第十七条 灾情稳定前，受灾地区人民政府民政部门应当每日逐级上报自然灾害造成的人员伤亡、财产损失和自然灾害救助工作动态等情况，并及时向社会发布。灾情稳定后，受灾地区县级以上人民政府或者人民政府的自然灾害救助应急综合协调机构应当评估、核定并发布自然灾害损失情况。

第四章 灾后救助

第十八条 受灾地区人民政府应当在确保安全的前提下，采取就地安置与异地安置、政府安置与自行安置相结合的方式，对受灾人员进行过渡性安置。

就地安置应当选择在交通便利、便于恢复生产和生活的地点，并避开可能发生次生自然灾害的区域，尽量不占用或者少占用耕地。

受灾地区人民政府应当鼓励并组织受灾群众自救互救，恢复重建。

第十九条 自然灾害危险消除后，受灾地区人民政府应当统筹研究制订居民住房恢复重建规划和优惠政策，组织重建或者修缮因灾损毁的居民住房，对恢复重建确有困难的家庭予以重点帮扶。

居民住房恢复重建应当因地制宜、经济实用，确保房屋建设质量符合防灾减灾要求。受灾地区人民政府民政等部门应当向经审核确认的居民住房恢复重建补助对象发放补助资金和物资，住房城乡建设等部门应当为受灾人员重建或者修缮因灾损毁的居民住房提供必要的技术支持。

第二十条 居民住房恢复重建补助对象由受灾人员本人申请或者由村民小组、居民小组提名。经村民委员会、居民委员会民主评议，符合救助条件的，在自然村、社区范围内公示；无异议或者经村民委员会、居民委员会民主评议异议不成立的，由村民委员会、居民委员会将评议意见和有关材料提交乡镇人民政府、街道办事处审核，报县级人民政府民政等部门审批。

第二十一条 自然灾害发生后的当年冬季、次年春季，受灾地区人民政府应当为生活困难的受灾人员提供基本生活救助。

受灾地区县级人民政府民政部门应当在每年 10 月底前统计、评估本行政区域受灾人员当年冬季、次年春季的基本生活困难和需求，核实救助对象，编制工作台账，制定

救助工作方案，经本级人民政府批准后组织实施，并报上一级人民政府民政部门备案。

第五章 救助款物管理

第二十二条 县级以上人民政府财政部门、民政部门负责自然灾害救助资金的分配、管理并监督使用情况。

县级以上人民政府民政部门负责调拨、分配、管理自然灾害救助物资。

第二十三条 人民政府采购用于自然灾害救助准备和灾后恢复重建的货物、工程和服务，依照有关政府采购和招标投标的法律规定组织实施。自然灾害应急救助和灾后恢复重建中涉及紧急抢救、紧急转移安置和临时性救助的紧急采购活动，按照国家有关规定执行。

第二十四条 自然灾害救助款物专款（物）专用，无偿使用。

定向捐赠的款物，应当按照捐赠人的意愿使用。政府部门接受的捐赠人无指定意向的款物，由县级以上人民政府民政部门统筹安排用于自然灾害救助；社会组织接受的捐赠人无指定意向的款物，由社会组织按照有关规定用于自然灾害救助。

第二十五条 自然灾害救助款物应当用于受灾人员的紧急转移安置，基本生活救助，医疗救助，教育、医疗等公共服务设施和住房的恢复重建，自然灾害救助物资的采购、储存和运输，以及因灾遇难人员亲属的抚慰等项支出。

第二十六条 受灾地区人民政府民政、财政等部门和有关社会组织应当通过报刊、广播、电视、互联网，主动向社会公开所接受的自然灾害救助款物和捐赠款物的来源、数量及其使用情况。

受灾地区村民委员会、居民委员会应当公布救助对象及其接受救助款物数额和使用情况。

第二十七条 各级人民政府应当建立健全自然灾害救助款物和捐赠款物的监督检查制度，并及时受理投诉和举报。

第二十八条 县级以上人民政府监察机关、审计机关应当依法对自然灾害救助款物和捐赠款物的管理使用情况进行监督检查，民政、财政等部门和有关社会组织应当予以配合。

第六章 法律责任

第二十九条 行政机关工作人员违反本条例规定，有下列行为之一的，由任免机关或者监察机关依照法律法规给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一） 迟报、谎报、瞒报自然灾害损失情况，造成后果的；

（二） 未及时组织受灾人员转移安置，或者在提供基本生活救助、组织恢复重建过程中工作不力，造成后果的；

（三） 截留、挪用、私分自然灾害救助款物或者捐赠款物的；

（四） 不及时归还征用的财产，或者不按照规定给予补偿的；

（五） 有滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的其他行为的。

第三十条 采取虚报、隐瞒、伪造等手段，骗取自然灾害救助款物或者捐赠款物的，由县级以上人民政府民政部门责令限期退回违法所得的款物；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十一条 抢夺或者聚众哄抢自然灾害救助款物或者捐赠款物的，由县级以上人民政府民政部门责令停止违法行为；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十二条 以暴力、威胁方法阻碍自然灾害救助工作人员依法执行职务，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附则

第三十三条 发生事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等突发事件，需要由县级以上人民政府民政部门开展生活救助的，参照本条例执行。

第三十四条 法律、行政法规对防灾、抗灾、救灾另有规定的，从其规定。

第三十五条 本条例自2010年9月1日起施行。

2-13 气象灾害防御条例

中华人民共和国国务院令第 570 号

《气象灾害防御条例》已经 2010 年 1 月 20 日国务院第 98 次常务会议通过，现予公布，自 2010 年 4 月 1 日起施行。

总 理 温家宝

二〇一〇年一月二十七日

气象灾害防御条例

第一章 总则

第一条 为了加强气象灾害的防御，避免、减轻气象灾害造成的损失，保障人民生命财产安全，根据《中华人民共和国气象法》，制定本条例。

第二条 在中华人民共和国领域和中华人民共和国管辖的其他海域内从事气象灾害防御活动的，应当遵守本条例。

本条例所称气象灾害，是指台风、暴雨（雪）、寒潮、大风（沙尘暴）、低温、高温、干旱、雷电、冰雹、霜冻和大雾等所造成的灾害。

水旱灾害、地质灾害、海洋灾害、森林草原火灾等因气象因素引发的衍生、次生灾害的防御工作，适用有关法律、行政法规的规定。

第三条 气象灾害防御工作实行以人为本、科学防御、部门联动、社会参与的原则。

第四条 县级以上人民政府应当加强对气象灾害防御工作的组织、领导和协调，将气象灾害的防御纳入本级国民经济和社会发展规划，所需经费纳入本级财政预算。

第五条 国务院气象主管机构和国务院有关部门应当按照职责分工，共同做好全国气象灾害防御工作。

地方各级气象主管机构和县级以上地方人民政府有关部门应当按照职责分工，共同做好本行政区域的气象灾害防御工作。

第六条 气象灾害防御工作涉及两个以上行政区域的，有关地方人民政府、有关部门应当建立联防制度，加强信息沟通和监督检查。

第七条 地方各级人民政府、有关部门应当采取多种形式，向社会宣传普及气象灾害防御知识，提高公众的防灾减灾意识和能力。学校应当把气象灾害防御知识纳入有关课程和课外教育内容，培养和提高学生的气象灾害防范意识和自救互救能力。教育、气象等部门应当对学校开展的气象灾害防御教育进行指导和监督。

第八条 国家鼓励开展气象灾害防御的科学技术研究，支持气象灾害防御先进技术的推广和应用，加强国际合作与交流，提高气象灾害防御的科技水平。

第九条 公民、法人和其他组织有义务参与气象灾害防御工作，在气象灾害发生后开展自救互救。

对在气象灾害防御工作中做出突出贡献的组织和个人，按照国家有关规定给予表彰和奖励。

第二章 预防

第十条 县级以上地方人民政府应当组织气象等有关部门对本行政区域内发生的气象灾害的种类、次数、强度和造成的损失等情况开展气象灾害普查，建立气象灾害数据库，按照气象灾害的种类进行气象灾害风险评估，并根据气象灾害分布情况和气象灾害风险评估结果，划定气象灾害风险区域。

第十一条 国务院气象主管机构应当会同国务院有关部门，根据气象灾害风险评估结果和气象灾害风险区域，编制国家气象灾害防御规划，报国务院批准后组织实施。县级以上地方人民政府应当组织有关部门，根据上一级人民政府的气象灾害防御规划，结合本地气象灾害特点，编制本行政区域的气象灾害防御规划。

第十二条 气象灾害防御规划应当包括气象灾害发生发展规律和现状、防御原则和目标、易发区和易发时段、防御设施建设和管理以及防御措施等内容。

第十三条 国务院有关部门和县级以上地方人民政府应当按照气象灾害防御规划，加强气象灾害防御设施建设，做好气象灾害防御工作。

第十四条 国务院有关部门制定电力、通信等基础设施的工程建设标准，应当考虑气象灾害的影响。

第十五条 国务院气象主管机构应当会同国务院有关部门，根据气象灾害防御需要，编制国家气象灾害应急预案，报国务院批准。

县级以上地方人民政府、有关部门应当根据气象灾害防御规划，结合本地气象灾害的特点和可能造成的危害，组织制定本行政区域的气象灾害应急预案，报上一级人民政府、有关部门备案。

第十六条 气象灾害应急预案应当包括应急预案启动标准、应急组织指挥体系与职责、预防与预警机制、应急处置措施和保障措施等内容。

第十七条 地方各级人民政府应当根据本地气象灾害特点，组织开展气象灾害应急演练，提高应急救援能力。居民委员会、村民委员会、企业事业单位应当协助本地人民政府做好气象灾害防御知识的宣传和气象灾害应急演练工作。

第十八条 大风（沙尘暴）、龙卷风多发区域的地方各级人民政府、有关部门应当加强防护林和紧急避难场所等建设，并定期组织开展建（构）筑物防风避险的监督检查。台风多发区域的地方各级人民政府、有关部门应当加强海塘、堤防、避风港、防护林、避风锚地、紧急避难场所等建设，并根据台风情况做好人员转移等准备工作。

第十九条 地方各级人民政府、有关部门和单位应当根据本地降雨情况，定期组织开展各种排水设施检查，及时疏通河道和排水管网，加固病险水库，加强对地质灾害易发区和堤防等重要险段的巡查。

第二十条 地方各级人民政府、有关部门和单位应当根据本地降雪、冰冻发生情况，加强电力、通信线路的巡查，做好交通疏导、积雪（冰）清除、线路维护等准备工作。有关单位和个人应当根据本地降雪情况，做好危旧房屋加固、粮草储备、牲畜转移等准备工作。

第二十一条 地方各级人民政府、有关部门和单位应当在高温来临前做好供电、供水和防暑医药供应的准备工作，并合理调整工作时间。

第二十二条 大雾、霾多发区域的地方各级人民政府、有关部门和单位应当加强对机场、港口、高速公路、航道、渔场等重要场所和交通要道的大雾、霾的监测设施建设，做好交通疏导、调度和防护等准备工作。

第二十三条 各类建（构）筑物、场所和设施安装雷电防护装置应当符合国家有关防雷标准的规定。

对新建、改建、扩建建（构）筑物设计文件进行审查，应当就雷电防护装置的设计征求气象主管机构的意见；对新建、改建、扩建建（构）筑物进行竣工验收，应当

同时验收雷电防护装置并有气象主管机构参加。雷电易发区内的矿区、旅游景点或者投入使用的建（构）筑物、设施需要单独安装雷电防护装置的，雷电防护装置的设计审核和竣工验收由县级以上地方气象主管机构负责。

第二十四条 专门从事雷电防护装置设计、施工、检测的单位应当具备下列条件，取得国务院气象主管机构或者省、自治区、直辖市气象主管机构颁发的资质证：

（一） 有法人资格；

（二） 有固定的办公场所和必要的设备、设施；

（三） 有相应的专业技术人员；

（四） 有完备的技术和质量管理制度；

（五） 国务院气象主管机构规定的其他条件。

从事电力、通信雷电防护装置检测的单位的资质证由国务院气象主管机构和国务院电力或者国务院通信主管部门共同颁发。依法取得建设工程设计、施工资质的单位，可以在核准的资质范围内从事建设工程雷电防护装置的设计、施工。

第二十五条 地方各级人民政府、有关部门应当根据本地气象灾害发生情况，加强农村地区气象灾害预防、监测、信息传播等基础设施建设，采取综合措施，做好农村气象灾害防御工作。

第二十六条 各级气象主管机构应当在本级人民政府的领导和协调下，根据实际情况组织开展人工影响天气工作，减轻气象灾害的影响。

第二十七条 县级以上人民政府有关部门在国家重大建设工程、重大区域性经济开发项目和大型太阳能、风能等气候资源开发利用项目以及城乡规划编制中，应当统筹考虑气候可行性和气象灾害的风险性，避免、减轻气象灾害的影响。

第三章 监测、预报和预警

第二十八条 县级以上地方人民政府应当根据气象灾害防御的需要，建设应急移动气象灾害监测设施，健全应急监测队伍，完善气象灾害监测体系。

县级以上人民政府应当整合完善气象灾害监测信息网络，实现信息资源共享。

第二十九条 各级气象主管机构及其所属的气象台站应当完善灾害性天气的预报系统，提高灾害性天气预报、警报的准确率和时效性。

各级气象主管机构所属的气象台站、其他有关部门所属的气象台站和与灾害性天气监测、预报有关的单位应当根据气象灾害防御的需要，按照职责开展灾害性天气的监测工作，并及时向气象主管机构和有关灾害防御、救助部门提供雨情、水情、风情、旱情等监测信息。

各级气象主管机构应当根据气象灾害防御的需要组织开展跨地区、跨部门的气象灾害联合监测，并将人口密集区、农业主产区、地质灾害易发区域、重要江河流域、森林、草原、渔场作为气象灾害监测的重点区域。

第三十条 各级气象主管机构所属的气象台站应当按照职责向社会统一发布灾害性天气警报和气象灾害预警信号，并及时向有关灾害防御、救助部门通报；其他组织和个人不得向社会发布灾害性天气警报和气象灾害预警信号。

气象灾害预警信号的种类和级别，由国务院气象主管机构规定。

第三十一条 广播、电视、报纸、电信等媒体应当及时向社会播发或者刊登当地气象主管机构所属的气象台站提供的适时灾害性天气警报、气象灾害预警信号，并根据当地气象台站的要求及时增播、插播或者刊登。

第三十二条 县级以上地方人民政府应当建立和完善气象灾害预警信息发布系统，并根据气象灾害防御的需要，在交通枢纽、公共活动场所等人口密集区域和气象灾害

易发区域建立灾害性天气警报、气象灾害预警信号接收和播发设施，并保证设施的正常运转。

乡（镇）人民政府、街道办事处应当确定人员，协助气象主管机构、民政部门开展气象灾害防御知识宣传、应急联络、信息传递、灾害报告和灾情调查等工作。

第三十三条 各级气象主管机构应当做好太阳风暴、地球空间暴等空间天气灾害的监测、预报和预警工作。

第四章 应急处置

第三十四条 各级气象主管机构所属的气象台站应当及时向本级人民政府和有关部门报告灾害性天气预报、警报情况和气象灾害预警信息。

县级以上地方人民政府、有关部门应当根据灾害性天气警报、气象灾害预警信号和气象灾害应急预案启动标准，及时作出启动相应应急预案的决定，向社会公布，并报告上一级人民政府；必要时，可以越级上报，并向当地驻军和可能受到危害的毗邻地区的人民政府通报。

发生跨省、自治区、直辖市大范围的气象灾害，并造成较大危害时，由国务院决定启动国家气象灾害应急预案。

第三十五条 县级以上地方人民政府应当根据灾害性天气影响范围、强度，将可能造成人员伤亡或者重大财产损失的区域临时确定为气象灾害危险区，并及时予以公告。

第三十六条 县级以上地方人民政府、有关部门应当根据气象灾害发生情况，依照《中华人民共和国突发事件应对法》的规定及时采取应急处置措施；情况紧急时，及时动员、组织受到灾害威胁的人员转移、疏散，开展自救互救。

对当地人民政府、有关部门采取的气象灾害应急处置措施，任何单位和个人应当配合实施，不得妨碍气象灾害救助活动。

第三十七条 气象灾害应急预案启动后，各级气象主管机构应当组织所属的气象台站加强对气象灾害的监测和评估，启用应急移动气象灾害监测设施，开展现场气象服务，及时向本级人民政府、有关部门报告灾害性天气实况、变化趋势和评估结果，为本级人民政府组织防御气象灾害提供决策依据。

第三十八条 县级以上人民政府有关部门应当按照各自职责，做好相应的应急工作。

民政部门应当设置避难场所和救济物资供应点，开展受灾群众救助工作，并按照规定职责核查灾情、发布灾情信息。

卫生主管部门应当组织医疗救治、卫生防疫等卫生应急工作。

交通运输、铁路等部门应当优先运送救灾物资、设备、药物、食品，及时抢修被毁的道路交通设施。

住房城乡建设部门应当保障供水、供气、供热等市政公用设施的安全运行。

电力、通信主管部门应当组织做好电力、通信应急保障工作。

国土资源部门应当组织开展地质灾害监测、预防工作。

农业主管部门应当组织开展农业抗灾救灾和农业生产技术指导工作。水利主管部门应当统筹协调主要河流、水库的水量调度，组织开展防汛抗旱工作。公安部门应当负责灾区的社会治安和道路交通秩序维护工作，协助组织灾区群众进行紧急转移。

第三十九条 气象、水利、国土资源、农业、林业、海洋等部门应当根据气象灾害发生的情况，加强对气象因素引发的衍生、次生灾害的联合监测，并根据相应的应急预案，做好各项应急处置工作。

第四十条 广播、电视、报纸、电信等媒体应当及时、准确地向社会传播气象灾害的发生、发展和应急处置情况。

第四十一条 县级以上人民政府及其有关部门应当根据气象主管机构提供的灾害性天气发生、发展趋势信息以及灾情发展情况，按照有关规定适时调整气象灾害级别或者作出解除气象灾害应急措施的决定。

第四十二条 气象灾害应急处置工作结束后，地方各级人民政府应当组织有关部门对气象灾害造成的损失进行调查，制定恢复重建计划，并向上一级人民政府报告。

第五章 法律责任

第四十三条 违反本条例规定，地方各级人民政府、各级气象主管机构和其他有关部门及其工作人员，有下列行为之一的，由其上级机关或者监察机关责令改正；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一） 未按照规定编制气象灾害防御规划或者气象灾害应急预案的；

（二） 未按照规定采取气象灾害预防措施的；

（三） 向不符合条件的单位颁发雷电防护装置设计、施工、检测资质证的；

（四） 隐瞒、谎报或者由于玩忽职守导致重大漏报、错报灾害性天气警报、气象灾害预警信号的；

（五） 未及时采取气象灾害应急措施的；

（六） 不依法履行职责的其他行为。

第四十四条 违反本条例规定，有下列行为之一的，由县级以上地方人民政府或者有关部门责令改正；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一） 未按照规定采取气象灾害预防措施的；

（二） 不服从所在地人民政府及其有关部门发布的气象灾害应急处置决定、命令，或者不配合实施其依法采取的气象灾害应急措施的。

第四十五条 违反本条例规定，有下列行为之一的，由县级以上气象主管机构或者其他有关部门按照权限责令停止违法行为，处 5 万元以上 10 万元以下的罚款；有违法所得的，没收违法所得；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任：

（一） 无资质或者超越资质许可范围从事雷电防护装置设计、施工、检测的；

（二） 在雷电防护装置设计、施工、检测中弄虚作假的。

第四十六条 违反本条例规定，有下列行为之一的，由县级以上气象主管机构责令改正，给予警告，可以处 5 万元以下的罚款；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予处罚：

（一） 擅自向社会发布灾害性天气警报、气象灾害预警信号的；

（二） 广播、电视、报纸、电信等媒体未按照要求播发、刊登灾害性天气警报和气象灾害预警信号的；

（三） 传播虚假的或者通过非法渠道获取的灾害性天气信息和气象灾害灾情的。

第六章 附则

第四十七条 中国人民解放军的气象灾害防御活动，按照中央军事委员会的规定执行。

第四十八条 本条例自 2010 年 4 月 1 日起施行。

2-14 防汛条例

中华人民共和国防汛条例

（1991 年 7 月 2 日中华人民共和国国务院令第 86 号发布 根据 2005 年 7 月 15 日《国务院关于修订〈中华人民共和国防汛条例〉的决定》修订）

目 录

第一章 总则
第二章 防汛组织
第三章 防汛准备
第四章 防汛与抢险
第五章 善后工作
第六章 防汛经费
第七章 奖励与处罚
第八章 附则

第一章 总则

第一条 为了做好防汛抗洪工作，保障人民生命财产安全和经济建设的顺利进行，根据《中华人民共和国水法》，制定本条例。

第二条 在中华人民共和国境内进行防汛抗洪活动，适用本条例。

第三条 防汛工作实行“安全第一，常备不懈，以防为主，全力抢险”的方针，遵循团结协作和局部利益服从全局利益的原则。

第四条 防汛工作实行各级人民政府行政首长负责制，实行统一指挥，分级分部门负责。各有关部门实行防汛岗位责任制。

第五条 任何单位和个人都有参加防汛抗洪的义务。

中国人民解放军和武装警察部队是防汛抗洪的重要力量。

第二章 防汛组织

第六条 国务院设立国家防汛总指挥部，负责组织领导全国的防汛抗洪工作，其办事机构设在国务院水行政主管部门。

长江和黄河，可以设立由有关省、自治区、直辖市人民政府和该江河的流域管理机构（以下简称流域机构）负责人等组成的防汛指挥机构，负责指挥所辖范围的防汛抗洪工作，其办事机构设在流域机构。长江和黄河的重大防汛抗洪事项须经国家防汛总指挥部批准后执行。

国务院水行政主管部门所属的淮河、海河、珠江、松花江、辽河、太湖等流域机构，设立防汛办事机构，负责协调本流域的防汛日常工作。

第七条 有防汛任务的县级以上地方人民政府设立防汛指挥部，由有关部门、当地驻军、人民武装部负责人组成，由各级人民政府首长担任指挥。各级人民政府防汛指挥部在上级人民政府防汛指挥部和同级人民政府的领导下，执行上级防汛指令，制定各项防汛抗洪措施，统一指挥本地区的防汛抗洪工作。

各级人民政府防汛指挥部办事机构设在同级水行政主管部门；城市市区的防汛指挥部办事机构也可以设在城建主管部门，负责管理所辖范围的防汛日常工作。

第八条 石油、电力、邮电、铁路、公路、航运、工矿以及商业、物资等有防汛任务的部门和单位，汛期应当设立防汛机构，在有管辖权的人民政府防汛指挥部统一领导下，负责做好本行业和本单位的防汛工作。

第九条 河道管理机构、水利水电工程管理单位和江河沿岸在建工程的建设单位，必须加强对所辖水工程设施的管理维护，保证其安全正常运行，组织和参加防汛抗洪工作。

第十条 有防汛任务的地方人民政府应当组织以民兵为骨干的群众性防汛队伍，并责成有关部门将防汛队伍组成人员登记造册，明确各自的任务和责任。

河道管理机构和其他防洪工程管理单位可以结合平时的管理任务，组织本单位的防汛抢险队伍，作为紧急抢险的骨干力量。

第三章 防汛准备

第十一条 有防汛任务的县级以上人民政府，应当根据流域综合规划、防洪工程实际状况和国家规定的防洪标准，制定防御洪水方案（包括对特大洪水的处置措施）。长江、黄河、淮河、海河的防御洪水方案，由国家防汛总指挥部制定，报国务院批准后施行；跨省、自治区、直辖市的其他江河的防御洪水方案，有关省、自治区、直辖市人民政府制定后，经有管辖权的流域机构审查同意，由省、自治区、直辖市人民政府报国务院或其授权的机构批准后施行。

有防汛抗洪任务的城市人民政府，应当根据流域综合规划和江河的防御洪水方案，制定本城市的防御洪水方案，报上级人民政府或其授权的机构批准后施行。

防御洪水方案经批准后，有关地方人民政府必须执行。

第十二条 有防汛任务的地方，应当根据经批准的防御洪水方案制定洪水调度方案。长江、黄河、淮河、海河（海河流域的永定河、大清河、漳卫南运河和北三河）、松花江、辽河、珠江和太湖流域的洪水调度方案，由有关流域机构会同有关省、自治区、直辖市人民政府制定，报国家防汛总指挥部批准。跨省、自治区、直辖市的其他江河的洪水调度方案，由有关流域机构会同有关省、自治区、直辖市人民政府制定，报流域防汛指挥机构批准；没有设立流域防汛指挥机构的，报国家防汛总指挥部批准。其他江河的洪水调度方案，由有管辖权的水行政主管部门会同有关地方人民政府制定,报有管辖权的防汛指挥机构批准。

洪水调度方案经批准后，有关地方人民政府必须执行。修改洪水调度方案，应当报经原批准机关批准。

第十三条 有防汛抗洪任务的企业应当根据所在流域或者地区经批准的防御洪水方案和洪水调度方案，规定本企业的防汛抗洪措施，在征得其所在地县级人民政府水行政主管部门同意后，由有管辖权的防汛指挥机构监督实施。

第十四条 水库、水电站、拦河闸坝等工程的管理部门，应当根据工程规划设计、经批准的防御洪水方案和洪水调度方案以及工程实际状况，在兴利服从防洪，保证安全的前提下，制定汛期调度运用计划，经上级主管部门审查批准后，报有管辖权的人民政府防汛指挥部备案，并接受其监督。

经国家防汛总指挥部认定的对防汛抗洪关系重大的水电站，其防洪库容的汛期调度运用计划经上级主管部门审查同意后，须经有管辖权的人民政府防汛指挥部批准。汛期调度运用计划经批准后，由水库、水电站、拦河闸坝等工程的管理部门负责执行。

有防凌任务的江河，其上游水库在凌汛期间的下泄水量，必须征得有管辖权的人民政府防汛指挥部的同意，并接受其监督。

第十五条 各级防汛指挥部应当在汛前对各类防洪设施组织检查，发现影响防洪安全的问题，责成责任单位在规定的期限内处理，不得贻误防汛抗洪工作。

各有关部门和单位按照防汛指挥部的统一部署，对所管辖的防洪工程设施进行汛前检查后，必须将影响防洪安全的问题和处理措施报有管辖权的防汛指挥部和上级主管部门，并按照该防汛指挥部的要求予以处理。

第十六条 关于河道清障和对壅水、阻水严重的桥梁、引道、码头和其他跨河工程设施的改建或者拆除，按照《中华人民共和国河道管理条例》的规定执行。

第十七条 蓄滞洪区所在地的省级人民政府应当按照国务院的有关规定，组织有关部门和市、县，制定所管辖的蓄滞洪区的安全与建设规划，并予实施。

各级地方人民政府必须对所管辖的蓄滞洪区的通信、预报警报、避洪、撤退道路等安全设施，以及紧急撤离和救生的准备工作进行汛前检查，发现影响安全的问题，及时处理。

第十八条 山洪、泥石流易发地区，当地有关部门应当指定预防监测员及时监测。雨季到来之前，当地人民政府防汛指挥部应当组织有关单位进行安全检查，对险情征兆明显的地区，应当及时把群众撤离险区。风暴潮易发地区，当地有关部门应当加强对水库、海堤、闸坝、高压电线等设施和房屋的安全检查，发现影响安全的问题，及时处理。

第十九条 地区之间在防汛抗洪方面发生的水事纠纷，由发生纠纷地区共同的上一级人民政府或其授权的主管部门处理。

前款所指人民政府或者部门在处理防汛抗洪方面的水事纠纷时，有权采取临时紧急处置措施，有关当事各方必须服从并贯彻执行。

第二十条 有防汛任务的地方人民政府应当建设和完善江河堤防、水库、蓄滞洪区等防洪设施，以及该地区的防汛通信、预报警报系统。

第二十一条 各级防汛指挥部应当储备一定数量的防汛抢险物资，由商业、供销、物资部门代储的，可以支付适当的保管费。受洪水威胁的单位和群众应当储备一定的防汛抢险物料。

防汛抢险所需的主要物资，由计划主管部门在年度计划中予以安排。

第二十二条 各级人民政府防汛指挥部汛前应当向有关单位和当地驻军介绍防御洪水方案，组织交流防汛抢险经验。有关方面汛期应当及时通报水情。

第四章 防汛与抢险

第二十三条 省级人民政府防汛指挥部，可以根据当地的洪水规律，规定汛期起止日期。当江河、湖泊、水库的水情接近保证水位或者安全流量时，或者防洪工程设施发生重大险情，情况紧急时，县级以上地方人民政府可以宣布进入紧急防汛期，并报告上级人民政府防汛指挥部。

第二十四条 防汛期内，各级防汛指挥部必须有负责人主持工作。有关责任人员必须坚守岗位，及时掌握汛情，并按照防御洪水方案和汛期调度运用计划进行调度。

第二十五条 在汛期，水利、电力、气象、海洋、农林等部门的水文站、雨量站，必须及时准确地向各级防汛指挥部提供实时水文信息；气象部门必须及时向各级防汛指挥部提供有关天气预报和实时气象信息；水文部门必须及时向各级防汛指挥部提供有关水文预报；海洋部门必须及时向沿海地区防汛指挥部提供风暴潮预报。

第二十六条 在汛期，河道、水库、闸坝、水运设施等水工程管理单位及其主管部门在执行汛期调度运用计划时，必须服从有管辖权的人民政府防汛指挥部的统一调度指挥或者监督。

在汛期，以发电为主的水库，其汛限水位以上的防洪库容以及洪水调度运用必须服从有管辖权的人民政府防汛指挥部的统一调度指挥。

第二十七条 在汛期，河道、水库、水电站、闸坝等水工程管理单位必须按照规定对水工程进行巡查，发现险情，必须立即采取抢护措施，并及时向防汛指挥部和上级主管部门报告。其他任何单位和个人发现水工程设施出现险情，应当立即向防汛指挥部和水工程管理单位报告。

第二十八条 在汛期，公路、铁路、航运、民航等部门应当及时运送防汛抢险人员和物资；电力部门应当保证防汛用电。

第二十九条 在汛期，电力调度通信设施必须服从防汛工作需要；邮电部门必须保证汛情和防汛指令的及时、准确传递，电视、广播、公路、铁路、航运、民航、公安、林业、石油等部门应当运用本部门的通信工具优先为防汛抗洪服务。

电视、广播、新闻单位应当根据人民政府防汛指挥部提供的汛情，及时向公众发布防汛信息。

第三十条 在紧急防汛期，地方人民政府防汛指挥部必须由人民政府负责人主持工作，组织动员本地区各有关单位和个人投入抗洪抢险。所有单位和个人必须听从指挥，承担人民政府防汛指挥部分配的抗洪抢险任务。

第三十一条 在紧急防汛期，公安部门应当按照人民政府防汛指挥部的要求，加强治安管理和安全保卫工作。必要时须由有关部门依法实行陆地和水面交通管制。

第三十二条 在紧急防汛期，为了防汛抢险需要，防汛指挥部有权在其管辖范围内，调用物资、设备、交通运输工具和人力，事后应当及时归还或者给予适当补偿。因抢险需要取土占地、砍伐林木、清除阻水障碍物的，任何单位和个人不得阻拦。前款所指取土占地、砍伐林木的，事后应当依法向有关部门补办手续。

第三十三条 当河道水位或者流量达到规定的分洪、滞洪标准时，有管辖权的人民政府防汛指挥部有权根据经批准的分洪、滞洪方案，采取分洪、滞洪措施。采取上述措施对毗邻地区有危害的，须经有管辖权的上级防汛指挥机构批准，并事先通知有关地区。在非常情况下，为保护国家确定的重点地区和大局安全，必须作出局部牺牲时，在报经有管辖权的上级人民政府防汛指挥部批准后，当地人民政府防汛指挥部可以采取非常紧急措施。

实施上述措施时，任何单位和个人不得阻拦，如遇到阻拦和拖延时，有管辖权的人民政府有权组织强制实施。

第三十四条 当洪水威胁群众安全时，当地人民政府应当及时组织群众撤离至安全地带，并做好生活安排。

第三十五条 按照水的天然流势或者防洪、排涝工程的设计标准，或者经批准的运行方案下泄的洪水，下游地区不得设障阻水或者缩小河道的过水能力；上游地区不得擅自增大下泄流量。

未经有管辖权的人民政府或其授权的部门批准，任何单位和个人不得改变江河河势的自然控制点。

第五章 善后工作

第三十六条 在发生洪水灾害的地区，物资、商业、供销、农业、公路、铁路、航运、民航等部门应当做好抢险救灾物资的供应和运输；民政、卫生、教育等部门应当做好灾区群众的生活供给、医疗防疫、学校复课以及恢复生产等救灾工作；水利、电力、邮电、公路等部门应当做好所管辖的水毁工程的修复工作。

第三十七条 地方各级人民政府防汛指挥部，应当按照国家统计部门批准的洪涝灾害统计报表的要求，核实和统计所管辖范围的洪涝灾情，报上级主管部门和同级统计部门，有关单位和个人不得虚报、瞒报、伪造、篡改。

第三十八条 洪水灾害发生后，各级人民政府防汛指挥部应当积极组织和帮助灾区群众恢复和发展生产。修复水毁工程所需费用，应当优先列入有关主管部门年度建设计划。

第六章 防汛经费

第三十九条 由财政部门安排的防汛经费，按照分级管理的原则，分别列入中央财政和地方财政预算。

在汛期，有防汛任务的地区的单位和个人应当承担一定的防汛抢险的劳务和费用，具体办法由省、自治区、直辖市人民政府制定。

第四十条 防御特大洪水的经费管理，按照有关规定执行。

第四十一条 对蓄滞洪区，逐步推行洪水保险制度，具体办法另行制定。

第七章 奖励与处罚

第四十二条 有下列事迹之一的单位和个人，可以由县级以上人民政府给予表彰或者奖励：

（一） 在执行抗洪抢险任务时，组织严密，指挥得当，防守得力，奋力抢险，出色完成任务者；

（二） 坚持巡堤查险，遇到险情及时报告，奋力抗洪抢险，成绩显著者；

（三） 在危险关头，组织群众保护国家和人民财产，抢救群众有功者；

（四） 为防汛调度、抗洪抢险献计献策，效益显著者；

（五） 气象、雨情、水情测报和预报准确及时，情报传递迅速，克服困难，抢测洪水，因而减轻重大洪水灾害者；

（六） 及时供应防汛物料和工具，爱护防汛器材，节约经费开支，完成防汛抢险任务成绩显著者；

（七） 有其他特殊贡献，成绩显著者。

第四十三条 有下列行为之一者，视情节和危害后果，由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分；应当给予治安管理处罚的，依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一） 拒不执行经批准的防御洪水方案、洪水调度方案，或者拒不执行有管辖权的防汛指挥机构的防汛调度方案或者防汛抢险指令的；

（二） 玩忽职守，或者在防汛抢险的紧要关头临阵逃脱的；

（三） 非法扒口决堤或者开闸的；

（四） 挪用、盗窃、贪污防汛或者救灾的钱款或者物资的；

（五） 阻碍防汛指挥机构工作人员依法执行职务的；

（六） 盗窃、毁损或者破坏堤防、护岸、闸坝等水工程建筑物和防汛工程设施以及水文监测、测量设施、气象测报设施、河岸地质监测设施、通信照明设施的；

（七） 其他危害防汛抢险工作的。

第四十四条 违反河道和水库大坝的安全管理，依照《中华人民共和国河道管理条例》和《水库大坝安全管理条例》的有关规定处理。

第四十五条 虚报、瞒报洪涝灾情，或者伪造、篡改洪涝灾害统计资料的，依照《中华人民共和国统计法》及其实施细则的有关规定处理。

第四十六条 当事人对行政处罚不服的，可以在接到处罚通知之日起十五日内，向作出处罚决定机关的上一级机关申请复议；对复议决定不服的，可以在接到复议决定之日起十五日内，向人民法院起诉。当事人也可以在接到处罚通知之日起十五日内，直接向人民法院起诉。

当事人逾期不申请复议或者不向人民法院起诉，又不履行处罚决定的，由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行；在汛期，也可以由作出处罚决定的机关强制执行；对治安管理处罚不服的，依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》的规定办理。

当事人在申请复议或者诉讼期间，不停止行政处罚决定的执行。

第八章 附则

第四十七条 省、自治区、直辖市人民政府，可以根据本条例的规定，结合本地区的实际情况，制定实施细则。

第四十八条 本条例由国务院水行政主管部门负责解释。

第四十九条 本条例自发布之日起施行。

2-15 抗旱条例

中华人民共和国国务院令第552号

《中华人民共和国抗旱条例》已经2009年2月11日国务院第49次常务会议通过，现予公布，自公布之日起施行。

总 理 温家宝

二〇〇九年二月二十六日

中华人民共和国抗旱条例

第一章 总则

第一条 为了预防和减轻干旱灾害及其造成的损失，保障生活用水，协调生产、生态用水，促进经济社会全面、协调、可持续发展，根据《中华人民共和国水法》，制定本条例。

第二条 在中华人民共和国境内从事预防和减轻干旱灾害的活动，应当遵守本条例。

本条例所称干旱灾害，是指由于降水减少、水工程供水不足引起的用水短缺，并对生活、生产和生态造成危害的事件。

第三条 抗旱工作坚持以人为本、预防为主、防抗结合和因地制宜、统筹兼顾、局部利益服从全局利益的原则。

第四条 县级以上人民政府应当将抗旱工作纳入本级国民经济和社会发展规划，所需经费纳入本级财政预算，保障抗旱工作的正常开展。

第五条 抗旱工作实行各级人民政府行政首长负责制，统一指挥、部门协作、分级负责。

第六条 国家防汛抗旱总指挥部负责组织、领导全国的抗旱工作。

国务院水行政主管部门负责全国抗旱的指导、监督、管理工作，承担国家防汛抗旱总指挥部的具体工作。国家防汛抗旱总指挥部的其他成员单位按照各自职责，负责有关抗旱工作。

第七条 国家确定的重要江河、湖泊的防汛抗旱指挥机构，由有关省、自治区、直辖市人民政府和该江河、湖泊的流域管理机构组成，负责协调所辖范围内的抗旱工作；流域管理机构承担流域防汛抗旱指挥机构的具体工作。

第八条 县级以上地方人民政府防汛抗旱指挥机构，在上级防汛抗旱指挥机构和本级人民政府的领导下，负责组织、指挥本行政区域内的抗旱工作。

县级以上地方人民政府水行政主管部门负责本行政区域内抗旱的指导、监督、管理工作，承担本级人民政府防汛抗旱指挥机构的具体工作。县级以上地方人民政府防汛抗旱指挥机构的其他成员单位按照各自职责，负责有关抗旱工作。

第九条 县级以上人民政府应当加强水利基础设施建设，完善抗旱工程体系，提高抗旱减灾能力。

第十条 各级人民政府、有关部门应当开展抗旱宣传教育活动，增强全社会抗旱减灾意识，鼓励和支持各种抗旱科学技术研究及其成果的推广应用。

第十一条 任何单位和个人都有保护抗旱设施和依法参加抗旱的义务。

第十二条 对在抗旱工作中做出突出贡献的单位和个人，按照国家有关规定给予表彰和奖励。

第二章 旱灾预防

第十三条 县级以上地方人民政府水行政主管部门会同同级有关部门编制本行政区域的抗旱规划，报本级人民政府批准后实施，并抄送上一级人民政府水行政主管部门。

第十四条 编制抗旱规划应当充分考虑本行政区域的国民经济和社会发展水平、水资源综合开发利用情况、干旱规律和特点、可供水资源量和抗旱能力以及城乡居民生活用水、工农业生产和生态用水的需求。

抗旱规划应当与水资源开发利用等规划相衔接。下级抗旱规划应当与上一级的抗旱规划相协调。

第十五条 抗旱规划应当主要包括抗旱组织体系建设、抗旱应急水源建设、抗旱应急设施建设、抗旱物资储备、抗旱服务组织建设、旱情监测网络建设以及保障措施等。

第十六条 县级以上人民政府应当加强农田水利基础设施建设和农村饮水工程建设，组织做好抗旱应急工程及其配套设施建设和节水改造，提高抗旱供水能力和水资源利用效率。

县级以上人民政府水行政主管部门应当组织做好农田水利基础设施和农村饮水工程的管理和维护，确保其正常运行。

干旱缺水地区的地方人民政府及有关集体经济组织应当因地制宜修建中小微型蓄水、引水、提水工程和雨水集蓄利用工程。

第十七条 国家鼓励和扶持研发、使用抗旱节水机械和装备，推广农田节水技术，支持旱作地区修建抗旱设施，发展旱作节水农业。

国家鼓励、引导、扶持社会组织和个人建设、经营抗旱设施，并保护其合法权益。

第十八条 县级以上地方人民政府应当做好干旱期城乡居民生活供水的应急水源贮备保障工作。

第十九条 干旱灾害频繁发生地区的县级以上地方人民政府，应当根据抗旱工作需要储备必要的抗旱物资，并加强日常管理。

第二十条 县级以上人民政府应当根据水资源和水环境的承载能力，调整、优化经济结构和产业布局，合理配置水资源。

第二十一条 各级人民政府应当开展节约用水宣传教育，推行节约用水措施，推广节约用水新技术、新工艺，建设节水型社会。

第二十二条 县级以上人民政府水行政主管部门应当做好水资源的分配、调度和保护工作，组织建设抗旱应急水源工程和集雨设施。

县级以上人民政府水行政主管部门和其他有关部门应当及时向人民政府防汛抗旱指挥机构提供水情、雨情和墒情信息。

第二十三条 各级气象主管机构应当加强气象科学技术研究，提高气象监测和预报水平，及时向人民政府防汛抗旱指挥机构提供气象干旱及其他与抗旱有关的气象信息。

第二十四条 县级以上人民政府农业主管部门应当做好农用抗旱物资的储备和管理工作，指导干旱地区农业种植结构的调整，培育和推广应用耐旱品种，及时向人民政府防汛抗旱指挥机构提供农业旱情信息。

第二十五条 供水管理部门应当组织有关单位，加强供水管网的建设和维护，提高供水能力，保障居民生活用水，及时向人民政府防汛抗旱指挥机构提供供水、用水信息。

第二十六条 县级以上人民政府应当组织有关部门，充分利用现有资源，建设完善旱情监测网络，加强对干旱灾害的监测。

县级以上人民政府防汛抗旱指挥机构应当组织完善抗旱信息系统，实现成员单位之间的信息共享，为抗旱指挥决策提供依据。

第二十七条 国家防汛抗旱总指挥部组织其成员单位编制国家防汛抗旱预案，经国务院批准后实施。

县级以上地方人民政府防汛抗旱指挥机构组织其成员单位编制抗旱预案，经上一级人民政府防汛抗旱指挥机构审查同意，报本级人民政府批准后实施。

经批准的抗旱预案，有关部门和单位必须执行。修改抗旱预案，应当按照原批准程序报原批准机关批准。

第二十八条 抗旱预案应当包括预案的执行机构以及有关部门的职责、干旱灾害预警、干旱等级划分和按不同等级采取的应急措施、旱情紧急情况下水量调度预案和保障措施等内容。干旱灾害按照区域耕地和作物受旱的面积与程度以及因干旱导致饮水困难人口的数量，分为轻度干旱、中度干旱、严重干旱、特大干旱四级。

第二十九条 县级人民政府和乡镇人民政府根据抗旱工作的需要，加强抗旱服务组织的建设。县级以上地方各级人民政府应当加强对抗旱服务组织的扶持。

国家鼓励社会组织和个人兴办抗旱服务组织。

第三十条 各级人民政府应当对抗旱责任制落实、抗旱预案编制、抗旱设施建设和维护、抗旱物资储备等情况加强监督检查，发现问题应当及时处理或者责成有关部门和单位限期处理。

第三十一条 水工程管理单位应当定期对管护范围内的抗旱设施进行检查和维护。

第三十二条 禁止非法引水、截水和侵占、破坏、污染水源。

禁止破坏、侵占、毁损抗旱设施。

第三章 抗旱减灾

第三十三条 发生干旱灾害，县级以上人民政府防汛抗旱指挥机构应当按照抗旱预案规定的权限，启动抗旱预案，组织开展抗旱减灾工作。

第三十四条 发生轻度干旱和中度干旱，县级以上地方人民政府防汛抗旱指挥机构应当按照抗旱预案的规定，采取下列措施：

（一） 启用应急备用水源或者应急打井、挖泉；

（二） 设置临时抽水泵站，开挖输水渠道或者临时在江河沟渠内截水；

（三） （三）使用再生水、微咸水、海水等非常规水源，组织实施人工增雨；

（四） 组织向人畜饮水困难地区送水。

采取前款规定的措施，涉及其他行政区域的，应当报共同的上一级人民政府防汛抗旱指挥机构或者流域防汛抗旱指挥机构批准；涉及其他有关部门的，应当提前通知有关部门。旱情解除后，应当及时拆除临时取水和截水设施，并及时通报有关部门。

第三十五条 发生严重干旱和特大干旱，国家防汛抗旱总指挥部应当启动国家防汛抗旱预案，总指挥部各成员单位应当按照防汛抗旱预案的分工，做好相关工作。严重

干旱和特大干旱发生地的县级以上地方人民政府在防汛抗旱指挥机构采取本条例第三十四条规定的措施外，还可以采取下列措施：

（一） 压减供水指标；

（二） 限制或者暂停高耗水行业用水；

（三） 限制或者暂停排放工业污水；

（四） 缩小农业供水范围或者减少农业供水量；

（五） 限时或者限量供应城镇居民生活用水。

第三十六条 发生干旱灾害，县级以上地方人民政府应当按照统一调度、保证重点、兼顾一般的原则对水源进行调配，优先保障城乡居民生活用水，合理安排生产和生态用水。

第三十七条 发生干旱灾害，县级以上人民政府防汛抗旱指挥机构或者流域防汛抗旱指挥机构可以按照批准的抗旱预案，制订应急水量调度实施方案，统一调度辖区内的水库、水电站、闸坝、湖泊等所蓄的水量。有关地方人民政府、单位和个人必须服从统一调度和指挥，严格执行调度指令。

第三十八条 发生干旱灾害，县级以上地方人民政府防汛抗旱指挥机构应当及时组织抗旱服务组织，解决农村人畜饮水困难，提供抗旱技术咨询等方面的服务。

第三十九条 发生干旱灾害，各级气象主管机构应当做好气象干旱监测和预报工作，并适时实施人工增雨作业。

第四十条 发生干旱灾害，县级以上人民政府卫生主管部门应当做好干旱灾害发生地区疾病预防控制、医疗救护和卫生监督执法工作，监督、检测饮用水水源卫生状况，确保饮水卫生安全，防止干旱灾害导致重大传染病疫情的发生。

第四十一条 发生干旱灾害，县级以上人民政府民政部门应当做好干旱灾害的救助工作，妥善安排受灾地区群众基本生活。

第四十二条 干旱灾害发生地区的乡镇人民政府、街道办事处、村民委员会、居民委员会应当组织力量，向村民、居民宣传节水抗旱知识，协助做好抗旱措施的落实工作。

第四十三条 发生干旱灾害，供水企事业单位应当加强对供水、水源和抗旱设施的管理与维护，按要求启用应急备用水源，确保城乡供水安全。

第四十四条 干旱灾害发生地区的单位和个人应当自觉节约用水，服从当地人民政府发布的决定，配合落实人民政府采取的抗旱措施，积极参加抗旱减灾活动。

第四十五条 发生特大干旱，严重危及城乡居民生活、生产用水安全，可能影响社会稳定的，有关省、自治区、直辖市人民政府防汛抗旱指挥机构经本级人民政府批准，可以宣布本辖区内的相关行政区域进入紧急抗旱期，并及时报告国家防汛抗旱总指挥部。

特大干旱旱情缓解后，有关省、自治区、直辖市人民政府防汛抗旱指挥机构应当宣布结束紧急抗旱期，并及时报告国家防汛抗旱总指挥部。

第四十六条 在紧急抗旱期，有关地方人民政府防汛抗旱指挥机构应当组织动员本行政区域内各有关单位和个人投入抗旱工作。所有单位和个人必须服从指挥，承担人民政府防汛抗旱指挥机构分配的抗旱工作任务。

第四十七条 在紧急抗旱期，有关地方人民政府防汛抗旱指挥机构根据抗旱工作的需要，有权在其管辖范围内征用物资、设备、交通运输工具。

第四十八条 县级以上地方人民政府防汛抗旱指挥机构应当组织有关部门，按照干旱灾害统计报表的要求，及时核实和统计所管辖范围内的旱情、干旱灾害和抗旱情况等信息，报上一级人民政府防汛抗旱指挥机构和本级人民政府。

第四十九条 国家建立抗旱信息统一发布制度。旱情由县级以上人民政府防汛抗旱指挥机构统一审核、发布；旱灾由县级以上人民政府水行政主管部门会同同级民政部门审核、发布；农业灾情由县级以上人民政府农业主管部门发布；与抗旱有关的气象信息由气象主管机构发布。

报刊、广播、电视和互联网等媒体，应当及时刊播抗旱信息并标明发布机构名称和发布时间。

第五十条 各级人民政府应当建立和完善与经济社会发展水平以及抗旱减灾要求相适应的资金投入机制，在本级财政预算中安排必要的资金，保障抗旱减灾投入。第五十一条 因抗旱发生的水事纠纷，依照《中华人民共和国水法》的有关规定处理。

第四章 灾后恢复

第五十二条 旱情缓解后，各级人民政府、有关主管部门应当帮助受灾群众恢复生产和灾后自救。

第五十三条 旱情缓解后，县级以上人民政府水行政主管部门应当对水利工程进行检查评估，并及时组织修复遭受干旱灾害损坏的水利工程；县级以上人民政府有关主管部门应当将遭受干旱灾害损坏的水利工程，优先列入年度修复建设计划。

第五十四条 旱情缓解后，有关地方人民政府防汛抗旱指挥机构应当及时归还紧急抗旱期征用的物资、设备、交通运输工具等，并按照有关法律规定给予补偿。

第五十五条 旱情缓解后，县级以上人民政府防汛抗旱指挥机构应当及时组织有关部门对干旱灾害影响、损失情况以及抗旱工作效果进行分析和评估；有关部门和单位应当予以配合，主动向本级人民政府防汛抗旱指挥机构报告相关情况，不得虚报、瞒报。县级以上人民政府防汛抗旱指挥机构也可以委托具有灾害评估专业资质的单位进行分析和评估。

第五十六条 抗旱经费和抗旱物资必须专项使用，任何单位和个人不得截留、挤占、挪用和私分。

各级财政和审计部门应当加强对抗旱经费和物资管理的监督、检查和审计。

第五十七条 国家鼓励在易旱地区逐步建立和推行旱灾保险制度。

第五章 法律责任

第五十八条 违反本条例规定，有下列行为之一的，由所在单位或者上级主管机关、监察机关责令改正；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一） 拒不承担抗旱救灾任务的；

（二） 擅自向社会发布抗旱信息的；

（三） 虚报、瞒报旱情、灾情的；

（四） 拒不执行抗旱预案或者旱情紧急情况下的水量调度预案以及应急水量调度实施方案的；

（五） 旱情解除后，拒不拆除临时取水和截水设施的；

（六） 滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守的其他行为。

第五十九条 截留、挤占、挪用、私分抗旱经费的，依照有关财政违法行为处罚处分等法律、行政法规的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十条 违反本条例规定，水库、水电站、拦河闸坝等工程的管理单位以及其他经营工程设施的经营者拒不服从统一调度和指挥的，由县级以上人民政府水行政主管

部门或者流域管理机构责令改正，给予警告；拒不改正的，强制执行，处 1 万元以上 5 万元以下的罚款。

第六十一条 违反本条例规定，侵占、破坏水源和抗旱设施的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构责令停止违法行为，采取补救措施，处 1 万元以上

5 万元以下的罚款；造成损坏的，依法承担民事责任；构成违反治安管理行为的，依照

《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十二条 违反本条例规定，抢水、非法引水、截水或者哄抢抗旱物资的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构责令停止违法行为，予以警告；构成违反治安管理行为的，依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十三条 违反本条例规定，阻碍、威胁防汛抗旱指挥机构、水行政主管部门或者流域管理机构的工作人员依法执行职务的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构责令改正，予以警告；构成违反治安管理行为的，依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附则

第六十四条 中国人民解放军和中国人民武装警察部队参加抗旱救灾，依照《军队参加抢险救灾条例》的有关规定执行。

第六十五条 本条例自公布之日起施行。

2-16 水库大坝安全管理条例

水库大坝安全管理条例

（1991 年 3 月 22 日中华人民共和国国务院令第 78 号公布自公布之日起施行）

目 录

第一章 总 则
第二章 大坝建设
第三章 大坝管理
第四章 险坝处理
第五章 罚 则
第六章 附 则

第一章 总则

第一条 为加强水库大坝安全管理，保障人民生命财产和社会主义建设的安全，根据《中华人民共和国水法》，制定本条例。

第二条 本条例适用于中华人民共和国境内坝高十五米以上或者库容一百万立方米以上的水库大坝（以下简称大坝）。大坝包括永久性挡水建筑物以及与其配合运用的泄洪、输水和过船建筑物等。

坝高十五米以下、十米以上或者库容一百万立方米以下、十万立方米以上，对重要城镇、交通干线、重要军事设施、工矿区安全有潜在危险的大坝，其安全管理参照本条例执行。

第三条 国务院水行政主管部门会同国务院有关主管部门对全国的大坝安全实施监督。县级以上地方人民政府水行政主管部门会同有关主管部门对本行政区域内的大坝安全实施监督。

各级水利、能源、建设、交通、农业等有关部门，是其所管辖的大坝的主管部门。

第四条 各级人民政府及其大坝主管部门对其所管辖的大坝的安全实行行政领导负责制。

第五条 大坝的建设和管理应当贯彻安全第一的方针。

第六条 任何单位和个人都有保护大坝安全的义务。

第二章 大坝建设

第七条 兴建大坝必须符合由国务院水行政主管部门会同有关大坝主管部门制定的大坝安全技术标准。

第八条 兴建大坝必须进行工程设计。大坝的工程设计必须由具有相应资格证书的单位承担。

大坝的工程设计应当包括工程观测、通信、动力、照明、交通、消防等管理设施的设计。

第九条 大坝施工必须由具有相应资格证书的单位承担。大坝施工单位必须按照施工承包合同规定的设计文件、图纸要求和有关技术标准进行施工。

建设单位和设计单位应当派驻代表，对施工质量进行监督检查。质量不符合设计要求的，必须返工或者采取补救措施。

第十条 兴建大坝时，建设单位应当按照批准的设计，提请县级以上人民政府依照国家规定划定管理和保护范围，树立标志。

已建大坝尚未划定管理和保护范围的，大坝主管部门应当根据安全管理的需要，提请县级以上人民政府划定。

第十一条 大坝开工后，大坝主管部门应当组建大坝管理单位，由其按照工程基本建设验收规程参与质量检查以及大坝分部、分项验收和蓄水验收工作。

大坝竣工后，建设单位应当申请大坝主管部门组织验收。

第三章 大坝管理

第十二条 大坝及其设施受国家保护，任何单位和个人不得侵占、毁坏。大坝管理单位应当加强大坝的安全保卫工作。

第十三条 禁止在大坝管理和保护范围内进行爆破、打井、采石、采矿、挖沙、取土、修坟等危害大坝安全的活动。

第十四条 非大坝管理人员不得操作大坝的泄洪闸门、输水闸门以及其他设施，大坝管理人员操作时应当遵守有关的规章制度。禁止任何单位和个人干扰大坝的正常管理工作。

第十五条 禁止在大坝的集水区域内乱伐林木、陡坡开荒等导致水库淤积的活动。禁止在库区内围垦和进行采石、取土等危及山体的活动。

第十六条 大坝坝顶确需兼做公路的，须经科学论证和大坝主管部门批准，并采取相应的安全维护措施。

第十七条 禁止在坝体修建码头、渠道、堆放杂物、晾晒粮草。在大坝管理和保护范围内修建码头、鱼塘的，须经大坝主管部门批准，并与坝脚和泄水、输水建筑物保持一定距离，不得影响大坝安全、工程管理和抢险工作。

第十八条 大坝主管部门应当配备具有相应业务水平的大坝安全管理人员。

大坝管理单位应当建立、健全安全管理规章制度。

第十九条 大坝管理单位必须按照有关技术标准，对大坝进行安全监测和检查；对监测资料应当及时整理分析，随时掌握大坝运行状况。发现异常现象和不安全因素时，大坝管理单位应当立即报告大坝主管部门，及时采取措施。

第二十条 大坝管理单位必须做好大坝的养护修理工作，保证大坝和闸门启闭设备完好。

第二十一条 大坝的运行，必须在保证安全的前提下，发挥综合效益。大坝管理单位应当根据批准的计划和大坝主管部门的指令进行水库的调度运用。

在汛期，综合利用的水库，其调度运用必须服从防汛指挥机构的统一指挥；以发电为主的水库，其汛限水位以上的防洪库容及其洪水调度运用，必须服从防汛指挥机构的统一指挥。

任何单位和个人不得非法干预水库的调度运用。

第二十二条 大坝主管部门应当建立大坝定期安全检查、鉴定制度。

汛前、汛后，以及暴风、暴雨、特大洪水或者强烈地震发生后，大坝主管部门应当组织对其所管辖的大坝的安全进行检查。

第二十三条 大坝主管部门对其所管辖的大坝应当按期注册登记，建立技术档案。大坝注册登记办法由国务院水行政主管部门会同有关主管部门制定。

第二十四条 大坝管理单位和有关部门应当做好防汛抢险物料的准备和气象水情预报，并保证水情传递、报警以及大坝管理单位与大坝主管部门、上级防汛指挥机构之间联系通畅。

第二十五条 大坝出现险情征兆时，大坝管理单位应当立即报告大坝主管部门和上级防汛指挥机构，并采取抢救措施；有垮坝危险时，应当采取一切措施向预计的垮坝淹没地区发出警报，做好转移工作。

第四章 险坝处理

第二十六条 对尚未达到设计洪水标准、抗震设防标准或者有严重质量缺陷的险坝，大坝主管部门应当组织有关单位进行分类，采取除险加固等措施，或者废弃重建。在险坝加固前，大坝管理单位应当制定保坝应急措施；经论证必须改变原设计运行方式的，应当报请大坝主管部门审批。

第二十七条 大坝主管部门应当对其所管辖的需要加固的险坝制定加固计划，限期消除危险；有关人民政府应当优先安排所需资金和物料。险坝加固必须由具有相应设计资格证书的单位作出加固设计，经审批后组织实施。险坝加固竣工后，由大坝主管部门组织验收。

第二十八条 大坝主管部门应当组织有关单位，对险坝可能出现的垮坝方式、淹没范围作出预估，并制定应急方案，报防汛指挥机构批准。

第五章 罚则

第二十九条 违反本条例规定，有下列行为之一的，由大坝主管部门责令其停止违法行为，赔偿损失，采取补救措施，可以并处罚款；应当给予治安管理处罚的，由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一） 毁坏大坝或者其观测、通信、动力、照明、交通、消防等管理设施的；

（二） 在大坝管理和保护范围内进行爆破、打井、采石、采矿、取土、挖沙、修坟等危害大坝安全活动的；

（三） 擅自操作大坝的泄洪闸门、输水闸门以及其他设施，破坏大坝正常运行的；

（四） 在库区内围垦的；

（五） 在坝体修建码头、渠道或者堆放杂物、晾晒粮草的；

（六） 擅自在大坝管理和保护范围内修建码头、鱼塘的。

第三十条 盗窃或者抢夺大坝工程设施、器材的，依照刑法规定追究刑事责任。

第三十一条 由于勘测设计失误、施工质量低劣、调度运用不当以及滥用职权，玩忽职守，导致大坝事故的，由其所在单位或者上级主管机关对责任人员给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十二条 当事人对行政处罚决定不服的，可以在接到处罚通知之日起十五日内，向作出处罚决定机关的上一级机关申请复议；对复议决定不服的，可以在接到复议决定之日起十五日内，向人民法院起诉。当事人也可以在接到处罚通知之日起十五日内，直接向人民法院起诉。当事人逾期不申请复议或者不向人民法院起诉又不履行处罚决定的，由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

对治安管理处罚不服的，依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定办理。

第六章 附则

第三十三条 国务院有关部门和各省、自治区、直辖市人民政府可以根据本条例制定实施细则。

第三十四条 本条例自发布之日起施行。

2-17 蓄滞洪区运用补偿暂行办法

蓄滞洪区运用补偿暂行办法

（2000 年 5 月 23 日国务院第 28 次常务会议通过 2000 年 5 月 27 日中华人民共和国国务院令第 286 号公布自发布之日起施行）

目 录

第一章 总 则
第二章 补偿对象、范围和标准
第三章 补偿程序
第四章 罚 则
第五章 附 则

第一章 总则

第一条 为了保障蓄滞洪区的正常运用，确保受洪水威胁的重点地区的防洪安全，合理补偿蓄滞洪区内居民因蓄滞洪遭受的损失，根据《中华人民共和国防洪法》，制定本办法。

第二条 本办法适用于附录所列国家蓄滞洪区。

依照《中华人民共和国防洪法》的规定，国务院或者国务院水行政主管部门批准的防洪规划或者防御洪水方案需要修改，并相应调整国家蓄滞洪区时，由国务院水行政主管部门对本办法附录提出修订意见，报国务院批准、公布。

第三条 蓄滞洪区运用补偿，遵循下列原则：

（一）保障蓄滞洪区居民的基本生活；

（二）有利于蓄滞洪区恢复农业生产；

（三）与国家财政承受能力相适应。

第四条 蓄滞洪区所在地的各级地方人民政府应当按照国家有关规定，加强蓄滞洪区的安全建设和管理，调整产业结构，控制人口增长，有计划地组织人口外迁。

第五条 蓄滞洪区运用前，蓄滞洪区所在地的各级地方人民政府应当组织有关部门和单位做好蓄滞洪区内人员、财产的转移和保护工作，尽量减少蓄滞洪造成的损失。

第六条 国务院财政主管部门和国务院水行政主管部门依照本办法的规定，负责全国蓄滞洪区运用补偿工作的组织实施和监督管理。

国务院水行政主管部门在国家确定的重要江河、湖泊设立的流域管理机构，对所辖区域内蓄滞洪区运用补偿工作实施监督、指导。

蓄滞洪区所在地的地方各级人民政府依照本办法的规定，负责本行政区域内蓄滞洪区运用补偿工作的具体实施和管理。上一级人民政府应当对下一级人民政府的蓄滞洪区运用补偿工作实施监督。

蓄滞洪区所在地的县级以上地方人民政府有关部门在本级人民政府规定的职责范围内，负责蓄滞洪区运用补偿的有关工作。

第七条 任何组织和个人不得骗取、侵吞和挪用蓄滞洪区运用补偿资金。

第八条 审计机关应当加强对蓄滞洪区运用补偿资金的管理和使用情况的审计监督。

第二章 补偿对象、范围和标准

第九条 蓄滞洪区内具有常住户口的居民（以下简称区内居民），在蓄滞洪区运用后，依照本办法的规定获得补偿。

区内居民除依照本办法获得蓄滞洪区运用补偿外，同时按照国家有关规定享受与其他洪水灾区灾民同样的政府救助和社会捐助。

第十条 蓄滞洪区运用后，对区内居民遭受的下列损失给予补偿：

（一） 农作物、专业养殖和经济林水毁损失；

（二） 住房水毁损失；

（三） 无法转移的家庭农业生产机械和役畜以及家庭主要耐用消费品水毁损失。

第十一条 蓄滞洪区运用后造成的下列损失，不予补偿：

（一） 根据国家有关规定，应当退田而拒不退田，应当迁出而拒不迁出，或者退田、迁出后擅自返耕、返迁造成的水毁损失；

（二） 违反蓄滞洪区安全建设规划或者方案建造的住房水毁损失；

（三） 按照转移命令能转移而未转移的家庭农业生产机械和役畜以及家庭主要耐用消费品水毁损失。

第十二条 蓄滞洪区运用后，按照下列标准给予补偿：

（一） 农作物、专业养殖和经济林，分别按照蓄滞洪前三年平均年产值的 50-70％、40-50％、40-50％补偿，具体补偿标准由蓄滞洪区所在地的省级人民政府根据蓄滞洪后的实际水毁情况在上述规定的幅度内确定。

（二） 住房，按照水毁损失的 70％补偿。

（三） 家庭农业生产机械和役畜以及家庭主要耐用消费品，按照水毁损失的 50％补偿。但是，家庭农业生产机械和役畜以及家庭主要耐用消费品的登记总价值在 2000 元以下的，按照水毁损失的 100％补偿；水毁损失超过 2000 元不足 4000 元的，按照 2000 元补偿。

第十三条 已下达蓄滞洪转移命令，因情况变化未实施蓄滞洪造成损失的，给予适当补偿。

第三章 补偿程序

第十四条 蓄滞洪区所在地的县级人民政府应当组织有关部门和乡（镇）人民政府（含街道办事处，下同）对区内居民的承包土地、住房、家庭农业生产机械和役畜以及家庭主要耐用消费品逐户进行登记，并由村（居）民委员会张榜公布；在规定时间内村（居）民无异议的，由县、乡、村分级建档立卡。

以村或者居民委员会为单位进行财产登记时，应当有村（居）民委员会干部、村（居）民代表参加。

第十五条 已登记公布的区内居民的承包土地、住房或者其他财产发生变更时，村（居）民委员会应当于每年汛前汇总，并向乡（镇）人民政府提出财产变更登记申请，由乡（镇）人民政府核实登记后，报蓄滞洪区所在地的县级人民政府指定的部门备案。

第十六条 蓄滞洪区所在地的县级人民政府应当及时将区内居民的承包土地、住房、家庭农业生产机械和役畜以及家庭主要耐用消费品的登记情况及变更登记情况汇总后抄报所在流域管理机构备案。流域管理机构应当根据每年汛期预报，对财产登记及变更登记情况进行必要的抽查。

第十七条 蓄滞洪区运用后，蓄滞洪区所在地的县级人民政府应当及时组织有关部门和乡（镇）人民政府核查区内居民损失情况，按照规定的补偿标准，提出补偿方案，经省级人民政府或者其授权的主管部门核实后，由省级人民政府上报国务院。

以村或者居民委员会为单位核查损失时，应当有村（居）民委员会干部、村（居）民代表参加，并对损失情况张榜公布。

省级人民政府上报的补偿方案，由国务院财政主管部门和国务院水行政主管部门负责审查、核定，提出补偿资金的总额，报国务院批准后下达。

省级人民政府在上报补偿方案时，应当附具所在流域管理机构签署的意见。

第十八条 蓄滞洪区运用补偿资金由中央财政和蓄滞洪区所在地的省级财政共同承担；具体承担比例由国务院财政主管部门根据蓄滞洪后的实际损失情况和省级财政收入水平拟定，报国务院批准。

蓄滞洪区运用后，补偿资金应当及时、足额拨付到位。资金拨付和管理办法由国务院财政主管部门会同国务院水行政主管部门制定。

第十九条 蓄滞洪区所在地的县级人民政府在补偿资金拨付到位后，应当及时制定具体补偿方案，由乡（镇）人民政府逐户确定具体补偿金额，并由村（居）民委员会张榜公布。

补偿金额公布无异议后，由乡（镇）人民政府组织发放补偿凭证，区内居民持补偿凭证、村（居）民委员会出具的证明和身份证明到县级财政主管部门指定的机构领取补偿金。

第二十条 流域管理机构应当加强对所辖区域内补偿资金发放情况的监督，必要时应当会同省级人民政府或者其授权的主管部门进行调查，并及时将补偿资金总的发放情况上报国务院财政主管部门和国务院水行政主管部门，同时抄送省级人民政府。

第四章 罚则

第二十一条 有下列行为之一的，由蓄滞洪区所在地的县级以上地方人民政府责令立即改正，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分：

（一） 在财产登记工作中弄虚作假的；

（二） 在蓄滞洪区运用补偿过程中谎报、虚报损失的。

第二十二条 骗取、侵吞或者挪用补偿资金，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第五章 附则

第二十三条 本办法规定的财产登记、财产变更登记等有关文书格式，由国务院水行政主管部门统一制订，蓄滞洪区所在地的省级人民政府水行政主管部门负责印制。

第二十四条 财产登记、财产变更登记不得向区内居民收取任何费用，所需费用由蓄滞洪区所在地县级人民政府统筹解决。

第二十五条 省级人民政府批准的防洪规划或者防御洪水方案中确定的蓄滞洪区的运用补偿办法，由有关省级人民政府制定。第二十六条 本办法自发布之日起施行。

附：国家蓄滞洪区名录

长江流域：围堤湖、六角山、九垸、西官垸、安澧垸、澧南垸、安昌垸、安化垸、南顶垸、和康垸、南汉垸、民主垸、共双茶、城西垸、屈原农场、义和垸、北湖垸、集成安合、钱粮湖、建设垸、建新农场、君山农场、大通湖东、江南陆城、荆江分洪区、宛市扩建区、虎西备蓄区、人民大垸、洪湖分洪区、杜家台、西凉湖、东西湖、武湖、张渡湖、白潭湖、康山圩、珠湖圩、黄湖圩、方洲斜塘、华阳河。（共 40 个）

黄河流域：北金堤、东平湖、北展宽区、南展宽区、大功。（共 5 个）

海河流域：永定河泛区、小清河分洪区、东淀、文安洼、贾口洼、兰沟洼、宁晋泊、大陆泽、良相坡、长虹渠、白寺坡、大名泛区、恩县洼、盛庄洼、青甸洼、黄庄洼、大黄铺洼、三角淀、白洋淀、小滩坡、任固坡、共渠西、广润坡、团泊洼、永年洼、献县泛区。（共 26 个）

淮河流域：蒙洼、城西湖、城东湖、瓦埠湖、老汪湖、泥河洼、老王坡、蛟停湖、黄墩湖、南润段、邱家湖、姜家湖、唐垛湖、寿西湖、董峰湖、上六坊堤、下六坊堤、石姚湾、洛河洼、汤渔湖、荆山湖、方邱湖、临北段、花园湖、香浮段、潘村洼。（共 26 个）

2-18 破坏性地震应急条例

破坏性地震应急条例

（1995 年 2 月 11 日中华人民共和国国务院令第 172 号公布自 1995 年 4 月 1 日起施行）

目 录

第一章 总 则
第二章 应急机构
第三章 应急预案
第四章 临震应急
第五章 震后应急
第六章 奖励和处罚
第七章 附 则

第一章 总则

第一条 为了加强对破坏性地震应急活动的管理，减轻地震灾害损失，保障国家财产和公民人身、财产安全，维护社会秩序，制定本条例。

第二条 在中华人民共和国境内从事破坏性地震应急活动，必须遵守本条例。

第三条 地震应急工作实行政府领导、统一管理和分级、分部门负责的原则。

第四条 各级人民政府应当加强地震应急的宣传、教育工作，提高社会防震减灾意识。

第五条 任何组织和个人都有参加地震应急活动的义务。

中国人民解放军和中国人民武装警察部队是地震应急工作的重要力量。

第二章 应急机构

第六条 国务院防震减灾工作主管部门指导和监督全国地震应急工作。国务院有关部门按照各自的职责，具体负责本部门的地震应急工作。

第七条 造成特大损失的严重破坏性地震发生后，国务院设立抗震救灾指挥部，国务院防震减灾工作主管部门为其办事机构；国务院有关部门设立本部门的地震应急机构。

第八条 县级以上地方人民政府防震减灾工作主管部门指导和监督本行政区域内的地震应急工作。

破坏性地震发生后，有关县级以上地方人民政府应当设立抗震救灾指挥部，对本行政区域内的地震应急工作实行集中领导，其办事机构设在本级人民政府防震减灾工作主管部门或者本级人民政府指定的其他部门；国务院另有规定的，从其规定。

第三章 应急预案

第九条 国家的破坏性地震应急预案，由国务院防震减灾工作主管部门会同国务院有关部门制定，报国务院批准。

第十条 国务院有关部门应当根据国家的破坏性地震应急预案，制定本部门的破坏性地震应急预案，并报国务院防震减灾工作主管部门备案。

第十一条 根据地震灾害预测，可能发生破坏性地震地区的县级以上地方人民政府防震减灾工作主管部门应当会同同级有关部门以及有关单位，参照国家的破坏性地震应急预案，制定本行政区域内的破坏性地震应急预案，报本级人民政府批准；省、自治区和人口在100万以上的城市的破坏性地震应急预案，还应当报国务院防震减灾工作主管部门备案。

第十二条 部门和地方制定破坏性地震应急预案，应当从本部门或者本地区的实际情况出发，做到切实可行。

第十三条 破坏性地震应急预案应当包括下列主要内容：

（一） 应急机构的组成和职责；

（二） 应急通信保障；

（三） 抢险救援的人员、资金、物资准备；

（四） 灾害评估准备；

（五） 应急行动方案。

第十四条 制定破坏性地震应急预案的部门和地方，应当根据震情的变化以及实施中发现的问题，及时对其制定的破坏性地震应急预案进行修订、补充；涉及重大事项调整的，应当报经原批准机关同意。

第四章 临震应急

第十五条 地震临震预报，由省、自治区、直辖市人民政府依照国务院有关发布地震预报的规定统一发布，其他任何组织或者个人不得发布地震预报。

任何组织或者个人都不得传播有关地震的谣言。发生地震谣传时，防震减灾工作主管部门应当协助人民政府迅速予以平息和澄清。

第十六条 破坏性地震临震预报发布后，有关省、自治区、直辖市人民政府可以宣布预报区进入临震应急期，并指明临震应急期的起止时间。临震应急期一般为10日；必要时，可以延长10日。

第十七条 在临震应急期，有关地方人民政府应当根据震情，统一部署破坏性地震应急预案的实施工作，并对临震应急活动中发生的争议采取紧急处理措施。

第十八条 在临震应急期，各级防震减灾工作主管部门应当协助本级人民政府对实施破坏性地震应急预案工作进行检查。

第十九条 在临震应急期，有关地方人民政府应当根据实际情况，向预报区的居民以及其他人员提出避震撤离的劝告；情况紧急时，应当有组织地进行避震疏散。

第二十条 在临震应急期，有关地方人民政府有权在本行政区域内紧急调用物资、设备、人员和占用场地，任何组织或者个人都不得阻拦；调用物资、设备或者占用场地的，事后应当及时归还或者给予补偿。

第二十一条 在临震应急期，有关部门应当对生命线工程和次生灾害源采取紧急防护措施。

第五章 震后应急

第二十二条 破坏性地震发生后，有关的省、自治区、直辖市人民政府应当宣布灾区进入震后应急期，并指明震后应急期的起止时间。

震后应急期一般为10日；必要时，可以延长20日。

第二十三条 破坏性地震发生后，抗震救灾指挥部应当及时组织实施破坏性地震应急预案，及时将震情、灾情及其发展趋势等信息报告上一级人民政府。

第二十四条 防震减灾工作主管部门应当加强现场地震监测预报工作，并及时会同有关部门评估地震灾害损失；灾情调查结果，应当及时报告本级人民政府抗震救灾指挥部和上一级防震减灾工作主管部门。

第二十五条 交通、铁路、民航等部门应当尽快恢复被损毁的道路、铁路、水港、空港和有关设施，并优先保证抢险救援人员、物资的运输和灾民的疏散。其他部门有交通运输工具的，应当无条件服从抗震救灾指挥部的征用或者调用。

第二十六条 通信部门应当尽快恢复被破坏的通信设施，保证抗震救灾通信畅通。其他部门有通信设施的，应当优先为破坏性地震应急工作服务。

第二十七条 供水、供电部门应当尽快恢复被破坏的供水、供电设施，保证灾区用水、用电。

第二十八条 卫生部门应当立即组织急救队伍，利用各种医疗设施或者建立临时治疗点，抢救伤员，及时检查、监测灾区的饮用水源、食品等，采取有效措施防止和控制传染病的暴发流行，并向受灾人员提供精神、心理卫生方面的帮助。医药部门应当及时提供救灾所需药品。其他部门应当配合卫生、医药部门，做好卫生防疫以及伤亡人员的抢救、处理工作。

第二十九条 民政部门应当迅速设置避难场所和救济物资供应点，提供救济物品等，保障灾民的基本生活，做好灾民的转移和安置工作。其他部门应当支持、配合民政部门妥善安置灾民。

第三十条 公安部门应当加强灾区的治安管理和安全保卫工作，预防和制止各种破坏活动，维护社会治安，保证抢险救灾工作顺利进行，尽快恢复社会秩序。

第三十一条 石油、化工、水利、电力、建设等部门和单位以及危险品生产、储运等单位，应当按照各自的职责，对可能发生或者已经发生次生灾害的地点和设施采取紧急处置措施，并加强监视、控制，防止灾害扩展。

公安消防机构应当严密监视灾区火灾的发生；出现火灾时，应当组织力量抢救人员和物资，并采取有效防范措施，防止火势扩大、蔓延。

第三十二条 广播电台、电视台等新闻单位应当根据抗震救灾指挥部提供的情况，按照规定及时向公众发布震情、灾情等有关信息，并做好宣传、报道工作。

第三十三条 抗震救灾指挥部可以请求非灾区的人民政府接受并妥善安置灾民和提供其他救援。

第三十四条 破坏性地震发生后，国内非灾区提供的紧急救援，由抗震救灾指挥部负责接受和安排；国际社会提供的紧急救援，由国务院民政部门负责接受和安排；国外红十字会和国际社会通过中国红十字会提供的紧急救援，由中国红十字会负责接受和安排。

第三十五条 因严重破坏性地震应急的需要，可以在灾区实行特别管制措施。省、自治区、直辖市行政区域内的特别管制措施，由省、自治区、直辖市人民政府决定；跨省、自治区、直辖市的特别管制措施，由有关省、自治区、直辖市人民政府共同决定或者由国务院决定；中断干线交通或者封锁国境的特别管制措施，由国务院决定。特别管制措施的解除，由原决定机关宣布。

第六章 奖励和处罚

第三十六条 在破坏性地震应急活动中有下列事迹之一的，由其所在单位、上级机关或者防震减灾工作主管部门给予表彰或者奖励：

（一） 出色完成破坏性地震应急任务的；

（二） 保护国家、集体和公民的财产或者抢救人员有功的；

（三） 及时排除险情，防止灾害扩大，成绩显著的；

（四） 对地震应急工作提出重大建议，实施效果显著的；（五）因震情、灾情测报准确和信息传递及时而减轻灾害损失的；

（六） 及时供应用于应急救灾的物资和工具或者节约经费开支，成绩显著的；

（七） 有其他特殊贡献的。

第三十七条 有下列行为之一的，对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；属于违反治安管理行为的，依照治安管理处罚条例的规定给予处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一） 不按照本条例规定制定破坏性地震应急预案的；

（二） 不按照破坏性地震应急预案的规定和抗震救灾指挥部的要求实施破坏性地震应急预案的；

（三） 违抗抗震救灾指挥部命令，拒不承担地震应急任务的；

（四） 阻挠抗震救灾指挥部紧急调用物资、人员或者占用场地的；

（五） 贪污、挪用、盗窃地震应急工作经费或者物资的；

（六） 有特定责任的国家工作人员在临震应急期或者震后应急期不坚守岗位，不及时掌握震情、灾情，临阵脱逃或者玩忽职守的；

（七） 在临震应急期或者震后应急期哄抢国家、集体或者公民的财产的；

（八） 阻碍抗震救灾人员执行职务或者进行破坏活动的；

（九） 不按照规定和实际情况报告灾情的；

（十） 散布谣言，扰乱社会秩序，影响破坏性地震应急工作的；

（十一） 有对破坏性地震应急工作造成危害的其他行为的。

第七章 附则

第三十八条 本条例下列用语的含义：

（一） “地震应急”，是指为了减轻地震灾害而采取的不同于正常工作程序的紧急防灾和抢险行动；

（二） “破坏性地震”，是指造成一定数量的人员伤亡和经济损失的地震事件；

（三） “严重破坏性地震”，是指造成严重的人员伤亡和经济损失，使灾区丧失或者部分丧失自我恢复能力，需要国家采取对抗行动的地震事件；

（四） “生命线工程”，是指对社会生活、生产有重大影响的交通、通信、供水、排水、供电、供气、输油等工程系统；

（五） “次生灾害源”，是指因地震而可能引发水灾、火灾、爆炸等灾害的易燃易爆物品、有毒物质贮存设施、水坝、堤岸等。

第三十九条 本条例自 1995 年 4 月 1 日起施行。

2-19 地震安全性评价管理条例

中华人民共和国国务院令第 323 号

现公布《地震安全性评价管理条例》，自 2002 年 1 月 1 日起施行。

总 理 朱镕基

二〇〇一年十一月十五日

地震安全性评价管理条例

第一章 总则

第一条 为了加强对地震安全性评价的管理，防御与减轻地震灾害，保护人民生命和财产安全，根据《中华人民共和国防震减灾法》的有关规定，制定本条例。

第二条 在中华人民共和国境内从事地震安全性评价活动，必须遵守本条例。

第三条 新建、扩建、改建建设工程，依照《中华人民共和国防震减灾法》和本条例的规定，需要进行地震安全性评价的，必须严格执行国家地震安全性评价的技术规范，确保地震安全性评价的质量。

第四条 国务院地震工作主管部门负责全国的地震安全性评价的监督管理工作。县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构负责本行政区域内的地震安全性评价的监督管理工作。

第五条 国家鼓励、扶持有关地震安全性评价的科技研究，推广应用先进的科技成果，提高地震安全性评价的科技水平。

第二章 地震安全性评价单位的资质

第六条 国家对从事地震安全性评价的单位实行资质管理制度。

从事地震安全性评价的单位必须取得地震安全性评价资质证书，方可进行地震安全性评价。

第七条 从事地震安全性评价的单位具备下列条件，方可向国务院地震工作主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府负责管理地震工作的部门或者机构申请领取地震安全性评价资质证书：

(一)有与从事地震安全性评价相适应的地震学、地震地质学、工程地震学方面的专业技术人员；

(二)有从事地震安全性评价的技术条件。

第八条 国务院地震工作主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，应当自收到地震安全性评价资质申请书之日起 30 日内作出审查决定。对符合条件的，颁发地震安全性评价资质证书；对不符合条件的，应当及时书面通知申请单位并说明理由。

第九条 地震安全性评价单位应当在其资质许可的范围内承揽地震安全性评价业务。

禁止地震安全性评价单位超越其资质许可的范围或者以其他地震安全性评价单位的名义承揽地震安全性评价业务。禁止地震安全性评价单位允许其他单位以本单位的名义承揽地震安全性评价业务。

第十条 地震安全性评价资质证书的式样，由国务院地震工作主管部门统一规定。

第三章 地震安全性评价的范围和要求

第十一条 下列建设工程必须进行地震安全性评价：

(一)国家重大建设工程；

(二)受地震破坏后可能引发水灾、火灾、爆炸、剧毒或者强腐蚀性物质大量泄露或者其他严重次生灾害的建设工程，包括水库大坝、堤防和贮油、贮气、贮存易燃易爆、剧毒或者强腐蚀性物质的设施以及其他可能发生严重次生灾害的建设工程；

(三)受地震破坏后可能引发放射性污染的核电站和核设施建设工程；

(四)省、自治区、直辖市认为对本行政区域有重大价值或者有重大影响的其他建设工程。

第十二条 建设单位应当将建设工程的地震安全性评价业务委托给具有相应资质的地震安全性评价单位。

第十三条 建设单位应当与地震安全性评价单位订立书面合同，明确双方的权利和义务。

第十四条 地震安全性评价单位对建设工程进行地震安全性评价后，应当编制该建设工程的地震安全性评价报告。

地震安全性评价报告应当包括下列内容：

(一)工程概况和地震安全性评价的技术要求；

(二)地震活动环境评价； (三)地震地质构造评价；

(四)设防烈度或者设计地震动参数；

(五)地震地质灾害评价； (六)其他有关技术资料。

第十五条 建设单位应当将地震安全性评价报告报送国务院地震工作主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府负责管理地震工作的部门或者机构审定。

第四章 地震安全性评价报告的审定

第十六条 国务院地震工作主管部门负责下列地震安全性评价报告的审定：

(一)国家重大建设工程；

(二)跨省、自治区、直辖市行政区域的建设工程；

(三)核电站和核设施建设工程。

省、自治区、直辖市人民政府负责管理地震工作的部门或者机构负责除前款规定以外的建设工程地震安全性评价报告的审定。

第十七条 国务院地震工作主管部门和省、自治区、直辖市人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，应当自收到地震安全性评价报告之日起 15 日内进行审定，确定建设工程的抗震设防要求。

第十八条 国务院地震工作主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，在确定建设工程抗震设防要求后，应当以书面形式通知建设单位，并告知建设工程所在地的市、县人民政府负责管理地震工作的部门或者机构。省、自治区、直辖市人民政府负责管理地震工作的部门或者机构应当将其确定的建设工程抗震设防要求报国务院地震工作主管部门备案。

第五章 监督管理

第十九条 县级以上人民政府负责项目审批的部门，应当将抗震设防要求纳入建设工程可行性研究报告的审查内容。对可行性研究报告中未包含抗震设防要求的项目，不予批准。

第二十条 国务院建设行政主管部门和国务院铁路、交通、民用航空、水利和其他有关专业主管部门制定的抗震设计规范，应当明确规定按照抗震设防要求进行抗震设计的方法和措施。

第二十一条 建设工程设计单位应当按照抗震设防要求和抗震设计规范，进行抗震设计。

第二十二条 国务院地震工作主管部门和县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，应当会同有关专业主管部门，加强对地震安全性评价工作的监督检查。

第六章 罚则

第二十三条 违反本条例的规定，未取得地震安全性评价资质证书的单位承揽地震安全性评价业务的，由国务院地震工作主管部门或者县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构依据职权，责令改正，没收违法所得，并处 1 万元以上 5 万元以下的罚款。

第二十四条 违反本条例的规定，地震安全性评价单位有下列行为之一的，由国务院地震工作主管部门或者县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构依据职权，责令改正，没收违法所得，并处 1 万元以上 5 万元以下的罚款；情节严重的，由颁发资质证书的部门或者机构吊销资质证书：

(一)超越其资质许可的范围承揽地震安全性评价业务的；

(二)以其他地震安全性评价单位的名义承揽地震安全性评价业务的；

(三)允许其他单位以本单位名义承揽地震安全性评价业务的。

第二十五条 违反本条例的规定，国务院地震工作主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府负责管理地震工作的部门或者机构向不符合条件的单位颁发地震安全性评价资质证书和审定地震安全性评价报告，国务院地震工作主管部门或者县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构不履行监督管理职责，或者发现违法行为不予查处，致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的，依法追究有关责任人的刑事责任；没有造成严重后果，尚不构成犯罪的，对部门或者机构负有责任的主管人员和其他直接责任人员给予降级或者撤职的行政处分。

第七章 附则

第二十六条 本条例自 2002 年 1 月 1 日起施行。

2-20 地震监测管理条例

中华人民共和国国务院令第 409 号

《地震监测管理条例》已经 2004 年 6 月 4 日国务院第 52 次常务会议通过，现予公布，自 2004 年 9 月 1 日起施行。

总 理 温家宝

二〇〇四年六月十七日

地震监测管理条例

第一章 总则

第一条 为了加强对地震监测活动的管理，提高地震监测能力，根据《中华人民共和国防震减灾法》的有关规定，制定本条例。

第二条 本条例适用于地震监测台网的规划、建设和管理以及地震监测设施和地震观测环境的保护。

第三条 地震监测工作是服务于经济建设、国防建设和社会发展的公益事业。

县级以上人民政府应当将地震监测工作纳入本级国民经济和社会发展规划。

第四条 国家对地震监测台网实行统一规划，分级、分类管理。

第五条 国务院地震工作主管部门负责全国地震监测的监督管理工作。

县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，负责本行政区域内地震监测的监督管理工作。

第六条 国家鼓励、支持地震监测的科学研究，推广应用先进的地震监测技术，开展地震监测的国际合作与交流。

有关地方人民政府应当支持少数民族地区、边远贫困地区和海岛的地震监测台网的建设和运行。

第七条 外国的组织或者个人在中华人民共和国领域和中华人民共和国管辖的其他海域从事地震监测活动，必须与中华人民共和国有关部门或者单位合作进行，并经国务院地震工作主管部门批准。

从事前款规定的活动，必须遵守中华人民共和国的有关法律、法规的规定，并不得涉及国家秘密和危害国家安全。

第二章 地震监测台网的规划和建设

第八条 全国地震监测台网，由国家地震监测台网、省级地震监测台网和市、县地震监测台网组成。

专用地震监测台网和有关单位、个人建设的社会地震监测台站(点)是全国地震监测台网的补充。

第九条 编制地震监测台网规划，应当坚持布局合理、资源共享的原则，并与土地利用总体规划和城乡规划相协调。

第十条 全国地震监测台网总体规划和国家地震监测台网规划，由国务院地震工作主管部门根据全国地震监测预报方案商国务院有关部门制定，并负责组织实施。省级地震监测台网规划，由省、自治区、直辖市人民政府负责管理地震工作的部门或者机

构，根据全国地震监测台网总体规划和本行政区域地震监测预报方案制定，报本级人民政府批准后实施。

市、县地震监测台网规划，由市、县人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，根据省级地震监测台网规划制定，报本级人民政府批准后实施。

第十一条 省级地震监测台网规划和市、县地震监测台网规划需要变更的，应当报原批准机关批准。

第十二条 全国地震监测台网和专用地震监测台网的建设，应当遵守法律、法规和国家有关标准，符合国家规定的固定资产投资项目建设程序，保证台网建设质量。

全国地震监测台网的建设，应当依法实行招投标。

第十三条 建设全国地震监测台网和专用地震监测台网，应当按照国务院地震工作主管部门的规定，采用符合国家标准、行业标准或者有关地震监测的技术要求的设备和软件。

第十四条 下列建设工程应当建设专用地震监测台网：

(一)坝高 100 米以上、库容 5 亿立方米以上，且可能诱发 5 级以上地震的水库；

(二)受地震破坏后可能引发严重次生灾害的油田、矿山、石油化工等重大建设工程。

第十五条 核电站、水库大坝、特大桥梁、发射塔等重大建设工程应当按照国家有关规定，设置强震动监测设施。

第十六条 建设单位应当将专用地震监测台网、强震动监测设施的建设情况，报所在地省、自治区、直辖市人民政府负责管理地震工作的部门或者机构备案。

第十七条 国家鼓励利用废弃的油井、矿井和人防工程进行地震监测。

利用废弃的油井、矿井和人防工程进行地震监测的，应当采取相应的安全保障措施。

第十八条 全国地震监测台网的建设资金和运行经费，按照事权和财权相统一的原则，由中央和地方财政承担。

专用地震监测台网、强震动监测设施的建设资金和运行经费，由建设单位承担。

第三章 地震监测台网的管理

第十九条 全国地震监测台网正式运行后，不得擅自中止或者终止；确需中止或者终止的，国家地震监测台网和省级地震监测台网必须经国务院地震工作主管部门批准，市、县地震监测台网必须经省、自治区、直辖市人民政府负责管理地震工作的部门或者机构批准，并报国务院地震工作主管部门备案。

专用地震监测台网中止或者终止运行的，应当报所在地省、自治区、直辖市人民政府负责管理地震工作的部门或者机构备案。

第二十条 国务院地震工作主管部门和县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，应当对专用地震监测台网和社会地震监测台站(点)的运行予以指导。

第二十一条 县级以上地方人民政府应当为全国地震监测台网的运行提供必要的通信、交通、水、电等条件保障。

全国地震监测台网、专用地震监测台网的运行受到影响时，当地人民政府应当组织有关部门采取紧急措施，尽快恢复地震监测台网的正常运行。

第二十二条 检测、传递、分析、处理、存贮、报送地震监测信息的单位，应当保证地震监测信息的安全和质量。

第二十三条 专用地震监测台网和强震动监测设施的管理单位，应当将地震监测信息及时报送所在地省、自治区、直辖市人民政府负责管理地震工作的部门或者机构。

第二十四条 国务院地震工作主管部门和县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，应当加强对从事地震监测工作人员的业务培训，提高其专业技术水平。

第四章 地震监测设施和地震观测环境的保护

第二十五条 国家依法保护地震监测设施和地震观测环境。

地震监测设施所在地的市、县人民政府应当加强对地震监测设施和地震观测环境的保护工作。

任何单位和个人都有依法保护地震监测设施和地震观测环境的义务，对危害、破坏地震监测设施和地震观测环境的行为有权举报。

第二十六条 禁止占用、拆除、损坏下列地震监测设施：

(一)地震监测仪器、设备和装置；

(二)供地震监测使用的山洞、观测井(泉)；

(三)地震监测台网中心、中继站、遥测点的用房；

(四)地震监测标志；

(五)地震监测专用无线通信频段、信道和通信设施；

(六)用于地震监测的供电、供水设施。

第二十七条 地震观测环境应当按照地震监测设施周围不能有影响其工作效能的干扰源的要求划定保护范围。具体保护范围，由县级以上人民政府负责管理地震工作的部门或者机构会同其他有关部门，按照国家有关标准规定的最小距离划定。

国家有关标准对地震监测设施保护的最小距离尚未作出规定的，由县级以上人民政府负责管理地震工作的部门或者机构会同其他有关部门，按照国家有关标准规定的测试方法、计算公式等，通过现场实测确定。

第二十八条 除依法从事本条例第三十二条、第三十三条规定的建设活动外，禁止在已划定的地震观测环境保护范围内从事下列活动：

(一)爆破、采矿、采石、钻井、抽水、注水；

(二)在测震观测环境保护范围内设置无线信号发射装置、进行振动作业和往复机械运动；

(三)在电磁观测环境保护范围内铺设金属管线、电力电缆线路、堆放磁性物品和设置高频电磁辐射装置；

(四)在地形变观测环境保护范围内进行振动作业；

(五)在地下流体观测环境保护范围内堆积和填埋垃圾、进行污水处理； (六)在观测线和观测标志周围设置障碍物或者擅自移动地震观测标志。

第二十九条 县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，应当会同有关部门在地震监测设施附近设立保护标志，标明地震监测设施和地震观测环境保护的要求。

第三十条 县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，应当将本行政区域内的地震监测设施的分布地点及其保护范围，报告当地人民政府，并通报同级公安机关和国土资源、城乡规划、测绘等部门。

第三十一条 土地利用总体规划和城乡规划应当考虑保护地震监测设施和地震观测环境的需要。

第三十二条 新建、扩建、改建建设工程，应当遵循国家有关测震、电磁、形变、流体等地震观测环境保护的标准，避免对地震监测设施和地震观测环境造成危害。对在地震观测环境保护范围内的建设工程项目，县级以上地方人民政府城乡规划主管部

门在核发选址意见书时，应当事先征求同级人民政府负责管理地震工作的部门或者机构的意见；负责管理地震工作的部门或者机构应当在 10 日内反馈意见。

第三十三条 建设国家重点工程，确实无法避免对地震监测设施和地震观测环境造成破坏的，建设单位应当按照县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构的要求，增建抗干扰设施或者新建地震监测设施后，方可进行建设。

需要新建地震监测设施的，县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，可以要求新建地震监测设施正常运行 1 年以后，再拆除原地震监测设施。

本条第一款、第二款规定的措施所需费用，由建设单位承担。

第五章 法律责任

第三十四条 违反本条例的规定，国务院地震工作主管部门和县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构的工作人员，不履行监督管理职责，发现违法行为不予查处或者有其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为，构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任；尚不构成犯罪的，对主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分。

第三十五条 违反本条例的规定，有下列行为之一的，由国务院地震工作主管部门或者县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构责令改正，并要求采取相应的补救措施，对主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分：

(一)未按照有关法律、法规和国家有关标准进行地震监测台网建设的；

(二)未按照国务院地震工作主管部门的规定采用地震监测设备和软件的；

(三)擅自中止或者终止地震监测台网运行的。

第三十六条 有本条例第二十六条、第二十八条所列行为之一的，由国务院地震工作主管部门或者县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构给予警告，责令停止违法行为，对个人可以处 5000 元以下的罚款，对单位处 2 万元以上 10 万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第三十七条 违反本条例的规定，建设单位从事建设活动时，未按照要求增建抗干扰设施或者新建地震监测设施，对地震监测设施或者地震观测环境造成破坏的，由国务院地震工作主管部门或者县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构责令改正，限期恢复原状或者采取相应的补救措施；情节严重的，依照《中华人民共和国防震减灾法》第四十三条的规定处以罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第三十八条 违反本条例的规定，外国的组织或者个人未经批准，擅自在中华人民共和国领域和中华人民共和国管辖的其他海域进行地震监测活动的，由国务院地震工作主管部门责令停止违法行为，没收监测成果和监测设施，并处 1 万元以上 10 万元以下的罚款；情节严重的，处 10 万元以上 50 万元以下的罚款。

第六章 附则

第三十九条 火山监测的管理，参照本条例执行。

第四十条 本条例自 2004 年 9 月 1 日起施行。1994 年 1 月 10 日国务院发布的《地震监测设施和地震观测环境保护条例》同时废止。

2-21 地质灾害防治条例

地质灾害防治条例

（2003 年 11 月 24 日中华人民共和国国务院令第 394 号公布自 2004 年 3 月 1 日起施行）

目 录

第一章 总则
第二章 地质灾害防治规划
第三章 地质灾害预防
第四章 地质灾害应急
第五章 地质灾害治理
第六章 法律责任
第七章 附则

第一章 总则

第一条 为了防治地质灾害，避免和减轻地质灾害造成的损失，维护人民生命和财产安全，促进经济和社会的可持续发展，制定本条例。

第二条 本条例所称地质灾害，包括自然因素或者人为活动引发的危害人民生命和财产安全的山体崩塌、滑坡、泥石流、地面塌陷、地裂缝、地面沉降等与地质作用有关的灾害。

第三条 地质灾害防治工作，应当坚持预防为主、避让与治理相结合和全面规划、突出重点的原则。

第四条 地质灾害按照人员伤亡、经济损失的大小，分为四个等级：

（一） 特大型：因灾死亡 30 人以上或者直接经济损失 1000 万元以上的；

（二） 大型：因灾死亡 10 人以上 30 人以下或者直接经济损失 500 万元以上 1000 万元以下的；

（三） 中型：因灾死亡 3 人以上 10 人以下或者直接经济损失 100 万元以上 500 万元以下的；

（四） 小型：因灾死亡 3 人以下或者直接经济损失 100 万元以下的。

第五条 地质灾害防治工作，应当纳入国民经济和社会发展计划。

因自然因素造成的地质灾害的防治经费，在划分中央和地方事权和财权的基础上，分别列入中央和地方有关人民政府的财政预算。具体办法由国务院财政部门会同国务院国土资源主管部门制定。

因工程建设等人为活动引发的地质灾害的治理费用，按照谁引发、谁治理的原则由责任单位承担。

第六条 县级以上人民政府应当加强对地质灾害防治工作的领导，组织有关部门采取措施，做好地质灾害防治工作。

县级以上人民政府应当组织有关部门开展地质灾害防治知识的宣传教育，增强公众的地质灾害防治意识和自救、互救能力。

第七条 国务院国土资源主管部门负责全国地质灾害防治的组织、协调、指导和监督工作。国务院其他有关部门按照各自的职责负责有关的地质灾害防治工作。

县级以上地方人民政府国土资源主管部门负责本行政区域内地质灾害防治的组织、协调、指导和监督工作。县级以上地方人民政府其他有关部门按照各自的职责负责有关的地质灾害防治工作。

第八条 国家鼓励和支持地质灾害防治科学技术研究，推广先进的地质灾害防治技术，普及地质灾害防治的科学知识。

第九条 任何单位和个人对地质灾害防治工作中的违法行为都有权检举和控告。

在地质灾害防治工作中做出突出贡献的单位和个人，由人民政府给予奖励。

第二章 地质灾害防治规划

第十条 国家实行地质灾害调查制度。

国务院国土资源主管部门会同国务院建设、水利、铁路、交通等部门结合地质环境状况组织开展全国的地质灾害调查。

县级以上地方人民政府国土资源主管部门会同同级建设、水利、交通等部门结合地质环境状况组织开展本行政区域的地质灾害调查。

第十一条 国务院国土资源主管部门会同国务院建设、水利、铁路、交通等部门，依据全国地质灾害调查结果，编制全国地质灾害防治规划，经专家论证后报国务院批准公布。

县级以上地方人民政府国土资源主管部门会同同级建设、水利、交通等部门，依据本行政区域的地质灾害调查结果和上一级地质灾害防治规划，编制本行政区域的地质灾害防治规划，经专家论证后报本级人民政府批准公布，并报上一级人民政府国土资源主管部门备案。

修改地质灾害防治规划，应当报经原批准机关批准。

第十二条 地质灾害防治规划包括以下内容：

（一） 地质灾害现状和发展趋势预测；

（二） 地质灾害的防治原则和目标；

（三） 地质灾害易发区、重点防治区；

（四） 地质灾害防治项目；

（五） 地质灾害防治措施等。

县级以上人民政府应当将城镇、人口集中居住区、风景名胜区、大中型工矿企业所在地和交通干线、重点水利电力工程等基础设施作为地质灾害重点防治区中的防护重点。

第十三条 编制和实施土地利用总体规划、矿产资源规划以及水利、铁路、交通、能源等重大建设工程项目规划，应当充分考虑地质灾害防治要求，避免和减轻地质灾害造成的损失。

编制城市总体规划、村庄和集镇规划，应当将地质灾害防治规划作为其组成部分。

第三章 地质灾害预防

第十四条 国家建立地质灾害监测网络和预警信息系统。

县级以上人民政府国土资源主管部门应当会同建设、水利、交通等部门加强对地质灾害险情的动态监测。

因工程建设可能引发地质灾害的，建设单位应当加强地质灾害监测。

第十五条 地质灾害易发区的县、乡、村应当加强地质灾害的群测群防工作。在地质灾害重点防范期内，乡镇人民政府、基层群众自治组织应当加强地质灾害险情的巡回检查，发现险情及时处理和报告。

国家鼓励单位和个人提供地质灾害前兆信息。

第十六条 国家保护地质灾害监测设施。任何单位和个人不得侵占、损毁、损坏地质灾害监测设施。

第十七条 国家实行地质灾害预报制度。预报内容主要包括地质灾害可能发生的时间、地点、成灾范围和影响程度等。

地质灾害预报由县级以上人民政府国土资源主管部门会同气象主管机构发布。

任何单位和个人不得擅自向社会发布地质灾害预报。

第十八条 县级以上地方人民政府国土资源主管部门会同同级建设、水利、交通等部门依据地质灾害防治规划，拟订年度地质灾害防治方案，报本级人民政府批准后公布。

年度地质灾害防治方案包括下列内容：

（一） 主要灾害点的分布；

（二） 地质灾害的威胁对象、范围；

（三） 重点防范期；

（四） 地质灾害防治措施；

（五） 地质灾害的监测、预防责任人。

第十九条 对出现地质灾害前兆、可能造成人员伤亡或者重大财产损失的区域和地段，县级人民政府应当及时划定为地质灾害危险区，予以公告，并在地质灾害危险区的边界设置明显警示标志。

在地质灾害危险区内，禁止爆破、削坡、进行工程建设以及从事其他可能引发地质灾害的活动。

县级以上人民政府应当组织有关部门及时采取工程治理或者搬迁避让措施，保证地质灾害危险区内居民的生命和财产安全。

第二十条 地质灾害险情已经消除或者得到有效控制的，县级人民政府应当及时撤销原划定的地质灾害危险区，并予以公告。

第二十一条 在地质灾害易发区内进行工程建设应当在可行性研究阶段进行地质灾害危险性评估，并将评估结果作为可行性研究报告的组成部分；可行性研究报告未包含地质灾害危险性评估结果的，不得批准其可行性研究报告。

编制地质灾害易发区内的城市总体规划、村庄和集镇规划时，应当对规划区进行地质灾害危险性评估。

第二十二条 国家对从事地质灾害危险性评估的单位实行资质管理制度。地质灾害危险性评估单位应当具备下列条件，经省级以上人民政府国土资源主管部门资质审查合格，取得国土资源主管部门颁发的相应等级的资质证书后，方可在资质等级许可的范围内从事地质灾害危险性评估业务：

（一） 有独立的法人资格；

（二） 有一定数量的工程地质、环境地质和岩土工程等相应专业的技术人员；

（三） 有相应的技术装备。

地质灾害危险性评估单位进行评估时，应当对建设工程遭受地质灾害危害的可能性和该工程建设中、建成后引发地质灾害的可能性做出评价，提出具体的预防治理措施，并对评估结果负责。

第二十三条 禁止地质灾害危险性评估单位超越其资质等级许可的范围或者以其他地质灾害危险性评估单位的名义承揽地质灾害危险性评估业务。

禁止地质灾害危险性评估单位允许其他单位以本单位的名义承揽地质灾害危险性评估业务。

禁止任何单位和个人伪造、变造、买卖地质灾害危险性评估资质证书。

第二十四条 对经评估认为可能引发地质灾害或者可能遭受地质灾害危害的建设工程，应当配套建设地质灾害治理工程。地质灾害治理工程的设计、施工和验收应当与主体工程的设计、施工、验收同时进行。

配套的地质灾害治理工程未经验收或者经验收不合格的，主体工程不得投入生产或者使用。

第四章 地质灾害应急

第二十五条 国务院国土资源主管部门会同国务院建设、水利、铁路、交通等部门拟订全国突发性地质灾害应急预案，报国务院批准后公布。

县级以上地方人民政府国土资源主管部门会同同级建设、水利、交通等部门拟订本行政区域的突发性地质灾害应急预案，报本级人民政府批准后公布。

第二十六条 突发性地质灾害应急预案包括下列内容：

（一） 应急机构和有关部门的职责分工；

（二） 抢险救援人员的组织和应急、救助装备、资金、物资的准备；

（三） 地质灾害的等级与影响分析准备；

（四） 地质灾害调查、报告和处理程序；

（五） 发生地质灾害时的预警信号、应急通信保障；

（六） 人员财产撤离、转移路线、医疗救治、疾病控制等应急行动方案。

第二十七条 发生特大型或者大型地质灾害时，有关省、自治区、直辖市人民政府应当成立地质灾害抢险救灾指挥机构。必要时，国务院可以成立地质灾害抢险救灾指挥机构。

发生其他地质灾害或者出现地质灾害险情时，有关市、县人民政府可以根据地质灾害抢险救灾工作的需要，成立地质灾害抢险救灾指挥机构。

地质灾害抢险救灾指挥机构由政府领导负责、有关部门组成，在本级人民政府的领导下，统一指挥和组织地质灾害的抢险救灾工作。

第二十八条 发现地质灾害险情或者灾情的单位和个人，应当立即向当地人民政府或者国土资源主管部门报告。其他部门或者基层群众自治组织接到报告的，应当立即转报当地人民政府。

当地人民政府或者县级人民政府国土资源主管部门接到报告后，应当立即派人赶赴现场，进行现场调查，采取有效措施，防止灾害发生或者灾情扩大，并按照国务院国土资源主管部门关于地质灾害灾情分级报告的规定，向上级人民政府和国土资源主管部门报告。

第二十九条 接到地质灾害险情报告的当地人民政府、基层群众自治组织应当根据实际情况，及时动员受到地质灾害威胁的居民以及其他人员转移到安全地带；情况紧急时，可以强行组织避灾疏散。

第三十条 地质灾害发生后，县级以上人民政府应当启动并组织实施相应的突发性地质灾害应急预案。有关地方人民政府应当及时将灾情及其发展趋势等信息报告上级人民政府。

禁止隐瞒、谎报或者授意他人隐瞒、谎报地质灾害灾情。

第三十一条 县级以上人民政府有关部门应当按照突发性地质灾害应急预案的分工，做好相应的应急工作。

国土资源主管部门应当会同同级建设、水利、交通等部门尽快查明地质灾害发生原因、影响范围等情况，提出应急治理措施，减轻和控制地质灾害灾情。

民政、卫生、食品药品监督管理、商务、公安部门，应当及时设置避难场所和救济物资供应点，妥善安排灾民生活，做好医疗救护、卫生防疫、药品供应、社会治安工作；气象主管机构应当做好气象服务保障工作；通信、航空、铁路、交通部门应当保证地质灾害应急的通信畅通和救灾物资、设备、药物、食品的运送。

第三十二条 根据地质灾害应急处理的需要，县级以上人民政府应当紧急调集人员，调用物资、交通工具和相关的设施、设备；必要时，可以根据需要在抢险救灾区域范围内采取交通管制等措施。

因救灾需要，临时调用单位和个人的物资、设施、设备或者占用其房屋、土地的，事后应当及时归还；无法归还或者造成损失的，应当给予相应的补偿。

第三十三条 县级以上地方人民政府应当根据地质灾害灾情和地质灾害防治需要，统筹规划、安排受灾地区的重建工作。

第五章 地质灾害治理

第三十四条 因自然因素造成的特大型地质灾害，确需治理的，由国务院国土资源主管部门会同灾害发生地的省、自治区、直辖市人民政府组织治理。

因自然因素造成的其他地质灾害，确需治理的，在县级以上地方人民政府的领导下，由本级人民政府国土资源主管部门组织治理。

因自然因素造成的跨行政区域的地质灾害，确需治理的，由所跨行政区域的地方人民政府国土资源主管部门共同组织治理。

第三十五条 因工程建设等人为活动引发的地质灾害，由责任单位承担治理责任。责任单位由地质灾害发生地的县级以上人民政府国土资源主管部门负责组织专家对地质灾害的成因进行分析论证后认定。

对地质灾害的治理责任认定结果有异议的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第三十六条 地质灾害治理工程的确定，应当与地质灾害形成的原因、规模以及对人民生命和财产安全的危害程度相适应。

承担专项地质灾害治理工程勘查、设计、施工和监理的单位，应当具备下列条件，经省级以上人民政府国土资源主管部门资质审查合格，取得国土资源主管部门颁发的相应等级的资质证书后，方可在资质等级许可的范围内从事地质灾害治理工程的勘查、设计、施工和监理活动，并承担相应的责任：

（一） 有独立的法人资格；

（二） 有一定数量的水文地质、环境地质、工程地质等相应专业的技术人员；

（三） 有相应的技术装备；

（四） 有完善的工程质量管理制度。

地质灾害治理工程的勘查、设计、施工和监理应当符合国家有关标准和技术规范。

第三十七 条禁止地质灾害治理工程勘查、设计、施工和监理单位超越其资质等级许可的范围或者以其他地质灾害治理工程勘查、设计、施工和监理单位的名义承揽地质灾害治理工程勘查、设计、施工和监理业务。

禁止地质灾害治理工程勘查、设计、施工和监理单位允许其他单位以本单位的名义承揽地质灾害治理工程勘查、设计、施工和监理业务。

禁止任何单位和个人伪造、变造、买卖地质灾害治理工程勘查、设计、施工和监理资质证书。

第三十八条 政府投资的地质灾害治理工程竣工后，由县级以上人民政府国土资源主管部门组织竣工验收。其他地质灾害治理工程竣工后，由责任单位组织竣工验收；竣工验收时，应当有国土资源主管部门参加。

第三十九条 政府投资的地质灾害治理工程经竣工验收合格后，由县级以上人民政府国土资源主管部门指定的单位负责管理和维护；其他地质灾害治理工程经竣工验收合格后，由负责治理的责任单位负责管理和维护。

任何单位和个人不得侵占、损毁、损坏地质灾害治理工程设施。

第六章 法律责任

第四十条 违反本条例规定，有关县级以上地方人民政府、国土资源主管部门和其他有关部门有下列行为之一的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予降级或者撤职的行政处分；造成地质灾害导致人员伤亡和重大财产损失的，依法给予开除的行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一） 未按照规定编制突发性地质灾害应急预案，或者未按照突发性地质灾害应急预案的要求采取有关措施、履行有关义务的；

（二） 在编制地质灾害易发区内的城市总体规划、村庄和集镇规划时，未按照规定对规划区进行地质灾害危险性评估的；（三）批准未包含地质灾害危险性评估结果的可行性研究报告的；

（四） 隐瞒、谎报或者授意他人隐瞒、谎报地质灾害灾情，或者擅自发布地质灾害预报的；

（五） 给不符合条件的单位颁发地质灾害危险性评估资质证书或者地质灾害治理工程勘查、设计、施工、监理资质证书的；

（六） 在地质灾害防治工作中有其他渎职行为的。

第四十一条 违反本条例规定，建设单位有下列行为之一的，由县级以上地方人民政府国土资源主管部门责令限期改正；逾期不改正的，责令停止生产、施工或者使用，处 10 万元以上 50 万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一） 未按照规定对地质灾害易发区内的建设工程进行地质灾害危险性评估的；

（二） 配套的地质灾害治理工程未经验收或者经验收不合格，主体工程即投入生产或者使用的。

第四十二条 违反本条例规定，对工程建设等人为活动引发的地质灾害不予治理的，由县级以上人民政府国土资源主管部门责令限期治理；逾期不治理或者治理不符合要求的，由责令限期治理的国土资源主管部门组织治理，所需费用由责任单位承担，处 10 万元以上 50 万元以下的罚款；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。

第四十三条 违反本条例规定，在地质灾害危险区内爆破、削坡、进行工程建设以及从事其他可能引发地质灾害活动的，由县级以上地方人民政府国土资源主管部门责令停止违法行为，对单位处 5 万元以上 20 万元以下的罚款，对个人处 1 元以上 5 元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。

第四十四条 违反本条例规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府国土资源主管部门或者其他部门依据职责责令停止违法行为，对地质灾害危险性评估单位、地

质灾害治理工程勘查、设计或者监理单位处合同约定的评估费、勘查费、设计费或者监理酬金 1 以上 2 以下的罚款，对地质灾害治理工程施工单位处工程价款 2 以上 4 以下的罚款，并可以责令停业整顿，降低资质等级；有违法所得的，没收违法所得；情节严重的，吊销其资质证书；构成犯罪的，依法追究刑事责任；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任：

（一） 在地质灾害危险性评估中弄虚作假或者故意隐瞒地质灾害真实情况的；

（二） 在地质灾害治理工程勘查、设计、施工以及监理活动中弄虚作假、降低工程质量的；

（三） 无资质证书或者超越其资质等级许可的范围承揽地质灾害危险性评估、地质灾害治理工程勘查、设计、施工及监理业务的；

（四） 以其他单位的名义或者允许其他单位以本单位的名义承揽地质灾害危险性评估、地质灾害治理工程勘查、设计、施工和监理业务的。

第四十五条 违反本条例规定，伪造、变造、买卖地质灾害危险性评估资质证书、地质灾害治理工程勘查、设计、施工和监理资质证书的，由省级以上人民政府国土资源主管部门收缴或者吊销其资质证书，没收违法所得，并处 5 元以上 10 以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十六条 违反本条例规定，侵占、损毁、损坏地质灾害监测设施或者地质灾害治理工程设施的，由县级以上地方人民政府国土资源主管部门责令停止违法行为，限期恢复原状或者采取补救措施，可以处 5 元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附则

第四十七条 在地质灾害防治工作中形成的地质资料，应当按照《地质资料管理条例》的规定汇交。

第四十八条 地震灾害的防御和减轻依照防震减灾的法律、行政法规的规定执行。防洪法律、行政法规对洪水引发的崩塌、滑坡、泥石流的防治有规定的，从其规定。

第四十九条 本条例自 2004 年 3 月 1 日起施行。

2-22 森林病虫害防治条例

森林病虫害防治条例

（1989 年 11 月 17 日国务院第 50 次常务会议通过 1989 年 12 月 18 日中华人民共和国国务院令第 46 号公布自公布之日起施行）

目 录

第一章 总 则
第二章 森林病虫害的预防
第三章 森林病虫害的除治
第四章 奖励和惩罚
第五章 附 则

第一章 总 则

第一条 为有效防治森林病虫害，保护森林资源，促进林业发展，维护自然生态平衡，根据《中华人民共和国森林法》有关规定，制定本条例。

第二条 本条例所称森林病虫害防治，是指对森林、林木、林木种苗及木材、竹材的病害和虫害的预防和除治。

第三条 森林病虫害防治实行“预防为主，综合治理”的方针。

第四条 森林病虫害防治实行“谁经营，谁防治”的责任制度。

地方各级人民政府应当制定措施和制度，加强对森林病虫害防治工作的领导。

第五条 国务院林业主管部门主管全国森林病虫害防治工作。

县级以上地方各级人民政府林业主管部门主管本行政区域内的森林病虫害防治工作，其所属的森林病虫害防治机构负责森林病虫害防治的具体组织工作。

区、乡林业工作站负责组织本区、乡的森林病虫害防治工作。

第六条 国家鼓励和支持森林病虫害防治科学研究，推广和应用先进技术，提高科学防治水平。

第二章 森林病虫害的预防

第七条 森林经营单位和个人在森林的经营活动中应当遵守下列规定：（一）植树造林应当适地适树，提倡营造混交林，合理搭配树种，依照国家规定选用林木良种；造林设计方案必须有森林病虫害防治措施；

（二） 禁止使用带有危险性病虫害的林木种苗进行育苗或者造林；

（三） 对幼龄林和中龄林应当及时进行抚育管理，清除已经感染病虫害的林木；

（四） 有计划地实行封山育林，改变纯林生态环境；

（五） 及时清理火烧迹地，伐除受害严重的过火林木；

（六） 采伐后的林木应当及时运出伐区并清理现场。

第八条 各级人民政府林业主管部门应当有计划地组织建立无检疫对象的林木种苗基地。各级森林病虫害防治机构应当依法对林木种苗和木材、竹材进行产地和调运检疫；发现新传入的危险性病虫害，应当及时采取严密封锁、扑灭措施，不得将危险性病虫害传出。

各口岸动植物检疫机构，应当按照国家有关进出境动植物检疫的法律规定，加强进境林木种苗和木材、竹材的检疫工作，防止境外森林病虫害传入。

第九条 各级人民政府林业主管部门应当组织和监督森林经营单位和个人，采取有效措施，保护好林内各种有益生物，并有计划地进行繁殖和培养，发挥生物防治作用。

第十条 国务院林业主管部门和省、自治区、直辖市人民政府林业主管部门的森林病虫害防治机构，应当综合分析各地测报数据，定期分别发布全国和本行政区域的森林病虫害中、长期趋势预报，并提出防治方案。

县、市、自治州人民政府林业主管部门或者其所属的森林病虫害防治机构，应当综合分析基层单位测报数据，发布当地森林病虫害短、中期预报，并提出防治方案。全民所有的森林和林木，由国营林业局、国营林场或者其他经营单位组织森林病虫害情况调查。

集体和个人所有的森林和林木，由区、乡林业工作站或者县森林病虫害防治机构组织森林病虫害情况调查。

各调查单位应当按照规定向上一级林业主管部门或者其森林病虫害防治机构报告森林病虫害的调查情况。

第十一条 国务院林业主管部门负责制定主要森林病虫害的测报对象及测报办法；省、自治区、直辖市人民政府林业主管部门可以根据本行政区域的情况作出补充规定，并报国务院林业主管部门备案。

国务院林业主管部门和省、自治区、直辖市人民政府林业主管部门的森林病虫害防治机构可以在不同地区根据实际需要建立中心测报点，对测报对象进行调查与监测。

第十二条 地方各级人民政府林业主管部门应当对经常发生森林病虫害的地区，实施以营林措施为主，生物、化学和物理防治相结合的综合治理措施，逐步改变森林生态环境，提高森林抗御自然灾害的能力。

第十三条 各级人民政府林业主管部门可以根据森林病虫害防治的实际需要，建设下列设施：

（一） 药剂、器械及其储备仓库；

（二） 临时简易机场；

（三） 测报试验室、检疫检验室、检疫隔离试种苗圃；

（四） 林木种苗及木材熏蒸除害设施。

第三章 森林病虫害的除治

第十四条 发现严重森林病虫害的单位和个人，应当及时向当地人民政府或者林业主管部门报告。

当地人民政府或者林业主管部门接到报告后，应当及时组织除治，同时报告所在省、自治区、直辖市人民政府林业主管部门。

发生大面积暴发性或者危险性森林病虫害时，省、自治区、直辖市人民政府林业主管部门应当及时报告国务院林业主管部门。

第十五条 发生暴发性或者危险性的森林病虫害时，当地人民政府应当根据实际需要，组织有关部门建立森林病虫害防治临时指挥机构，负责制定紧急除治措施，协调解决工作中的重大问题。

第十六条 县级以上地方人民政府或者其林业主管部门应当制定除治森林病虫害的实施计划，并组织好交界地区的联防联治，对除治情况定期检查。

第十七条 施药必须遵守有关规定，防止环境污染，保证人畜安全，减少杀伤有益生物。

使用航空器施药时，当地人民政府林业主管部门应当事先进行调查设计，做好地面准备工作；林业、民航、气象部门应当密切配合，保证作业质量。

第十八条 发生严重森林病虫害时，所需的防治药剂、器械、油料等，商业、供销、物资、石油化工等部门应当优先供应，铁路、交通、民航部门应当优先承运，民航部门应当优先安排航空器施药。

第十九条 森林病虫害防治费用，全民所有的森林和林木，依照国家有关规定，分别从育林基金。木竹销售收入、多种经营收入和事业费中解决；集体和个人所有的森林和林木，由经营者负担，地方各级人民政府可以给予适当扶持。

对暂时没有经济收入的森林、林木和长期没有经济收入的防护林、水源林、特种用途林的森林经营单位和个人，其所需的森林病虫害防治费用由地方各级人民政府给予适当扶持。

发生大面积暴发性或者危险性病虫害，森林经营单位或者个人确实无力负担全部防治费用的，各级人民政府应当给予补助。

第二十条 国家在重点林区逐步实行森林病虫害保险制 度，具体办法由中国人民保险公司会同国务院林业主管部门制定。

第四章 奖励和惩罚

第二十一条 有下列成绩之一的单位和个人，由人民政府或者林业主管部门给予奖励：

（一） 严格执行森林病虫害防治法规，预防和除治措施得力，在本地区或者经营区域内，连续五年没有发生森林病虫害的；

（二） 预报病情、虫情及时准确，并提出防治森林病虫害的合理化建议，被有关部门采纳，获得显著效益的；

（三） 在森林病虫害防治科学研究中取得成果或者在应用推广科研成果中获得重大效益的；

（四） 在林业基层单位连续从事森林病虫害防治工作满十年，工作成绩较好的；

（五） 在森林病虫害防治工作中有其他显著成绩的。

第二十二条 有下列行为之一的，责令限期除治、赔偿损失，可以并处一百元至二千元的罚款：

（一） 用带有危险性病虫害的林木种苗进行育苗或者造林的；

（二） 发生森林病虫害不除治或者除治不力，造成森林病虫害蔓延成灾的；

（三） 隐瞒或者虚报森林病虫害情况，造成森林病虫害蔓延成灾的。

第二十三条 违反植物检疫法规调运林木种苗或者木材的，除依照植物检疫法规处罚外，并可处五十元至二千元的罚款。

第二十四条 有本条例第二十二条、第二十三条规定行为的责任人员或者在森林病虫害防治工作中有失职行为的国家工作人员，由其所在单位或者上级机关给予行政处分；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。

第二十五条 被责令限期除治森林病虫害者不除治的，林业主管部门或者其授权的单位可以代为除治，由被责令限期除治者承担全部防治费用。

代为除治森林病虫害的工作，不因被责令限期除治者申请复议或者起诉而停止执行。

第二十六条 本条例规定的行政处罚，由县级以上人民政府林业主管部门或其授权的单位决定。

当事人对行政处罚决定不服的，可以在接到处罚通知之日起十五日内向作出处罚决定机关的上一级机关申请复议；对复议决定不服的，可以在接到复议决定书之日起十五日内向人民法院起诉。当事人也可以在接到处罚通知之日起十五日内直接向人民法院起诉。期满不申请复议或者不起诉又不履行处罚决定的，由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

第五章 附 则

第二十七条 本条例由国务院林业主管部门负责解释。

第二十八条 省、自治区、直辖市人民政府可以根据本条例结合本地实际情况，制定实施办法。

第二十九条 城市园林管理部门管理的森林和林木，其病虫害防治工作由城市园林管理部门参照本条例执行。

第三十条 本条例自发布之日起施行。

2-23 森林防火条例

中华人民共和国国务院令第 541 号

《森林防火条例》已经 2008 年 11 月 19 日国务院第 36 次常务会议修订通过，现将修订后的《森林防火条例》公布，自 2009 年 1 月 1 日起施行。

总 理 温家宝

二〇〇八年十二月一日

森林防火条例

（1988 年 1 月 16 日国务院发布 2008 年 11 月 19 日国务院第 36 次常务会议修订通过）

第一章 总则

第一条 为了有效预防和扑救森林火灾，保障人民生命财产安全，保护森林资源，维护生态安全，根据《中华人民共和国森林法》，制定本条例。

第二条 本条例适用于中华人民共和国境内森林火灾的预防和扑救。但是，城市市区的除外。

第三条 森林防火工作实行预防为主、积极消灭的方针。

第四条 国家森林防火指挥机构负责组织、协调和指导全国的森林防火工作。国务院林业主管部门负责全国森林防火的监督和管理工作，承担国家森林防火指挥机构的日常工作。

国务院其他有关部门按照职责分工，负责有关的森林防火工作。

第五条 森林防火工作实行地方各级人民政府行政首长负责制。

县级以上地方人民政府根据实际需要设立的森林防火指挥机构，负责组织、协调和指导本行政区域的森林防火工作。

县级以上地方人民政府林业主管部门负责本行政区域森林防火的监督和管理工作，承担本级人民政府森林防火指挥机构的日常工作。

县级以上地方人民政府其他有关部门按照职责分工，负责有关的森林防火工作。

第六条 森林、林木、林地的经营单位和个人，在其经营范围内承担森林防火责任。

第七条 森林防火工作涉及两个以上行政区域的，有关地方人民政府应当建立森林防火联防机制，确定联防区域，建立联防制度，实行信息共享，并加强监督检查。

第八条 县级以上人民政府应当将森林防火基础设施建设纳入国民经济和社会发展规划，将森林防火经费纳入本级财政预算。

第九条 国家支持森林防火科学研究，推广和应用先进的科学技术，提高森林防火科技水平。

第十条 各级人民政府、有关部门应当组织经常性的森林防火宣传活动，普及森林防火知识，做好森林火灾预防工作。

第十一条 国家鼓励通过保险形式转移森林火灾风险，提高林业防灾减灾能力和灾后自我救助能力。

第十二条 对在森林防火工作中作出突出成绩的单位和个人，按照国家有关规定，给予表彰和奖励。

对在扑救重大、特别重大森林火灾中表现突出的单位和个人，可以由森林防火指挥机构当场给予表彰和奖励。

第二章 森林火灾的预防

第十三条 省、自治区、直辖市人民政府林业主管部门应当按照国务院林业主管部门制定的森林火险区划等级标准，以县为单位确定本行政区域的森林火险区划等级，向社会公布，并报国务院林业主管部门备案。

第十四条 国务院林业主管部门应当根据全国森林火险区划等级和实际工作需要，编制全国森林防火规划，报国务院或者国务院授权的部门批准后组织实施。

县级以上地方人民政府林业主管部门根据全国森林防火规划，结合本地实际，编制本行政区域的森林防火规划，报本级人民政府批准后组织实施。

第十五条 国务院有关部门和县级以上地方人民政府应当按照森林防火规划，加强森林防火基础设施建设，储备必要的森林防火物资，根据实际需要整合、完善森林防火指挥信息系统。

国务院和省、自治区、直辖市人民政府根据森林防火实际需要，充分利用卫星遥感技术和现有军用、民用航空基础设施，建立相关单位参与的航空护林协作机制，完善航空护林基础设施，并保障航空护林所需经费。

第十六条 国务院林业主管部门应当按照有关规定编制国家重大、特别重大森林火灾应急预案，报国务院批准。

县级以上地方人民政府林业主管部门应当按照有关规定编制森林火灾应急预案，报本级人民政府批准，并报上一级人民政府林业主管部门备案。县级人民政府应当组织乡（镇）人民政府根据森林火灾应急预案制定森林火灾应急处置办法；村民委员会应当按照森林火灾应急预案和森林火灾应急处置办法的规定，协助做好森林火灾应急处置工作。

县级以上人民政府及其有关部门应当组织开展必要的森林火灾应急预案的演练。

第十七条 森林火灾应急预案应当包括下列内容：

（一） 森林火灾应急组织指挥机构及其职责；

（二） 森林火灾的预警、监测、信息报告和处理；

（三） 森林火灾的应急响应机制和措施；

（四） 资金、物资和技术等保障措施；

（五） 灾后处置。

第十八条 在林区依法开办工矿企业、设立旅游区或者新建开发区的，其森林防火设施应当与该建设项目同步规划、同步设计、同步施工、同步验收；在林区成片造林的，应当同时配套建设森林防火设施。

第十九条 铁路的经营单位应当负责本单位所属林地的防火工作，并配合县级以上地方人民政府做好铁路沿线森林火灾危险地段的防火工作。

电力、电信线路和石油天然气管道的森林防火责任单位，应当在森林火灾危险地段开设防火隔离带，并组织人员进行巡护。

第二十条 森林、林木、林地的经营单位和个人应当按照林业主管部门的规定，建立森林防火责任制，划定森林防火责任区，确定森林防火责任人，并配备森林防火设施和设备。

第二十一条 地方各级人民政府和国有林业企业、事业单位应当根据实际需要，成立森林火灾专业扑救队伍；县级以上地方人民政府应当指导森林经营单位和林区的居民委员会、村民委员会、企业、事业单位建立森林火灾群众扑救队伍。专业的和群众的火灾扑救队伍应当定期进行培训和演练。

第二十二条 森林、林木、林地的经营单位配备的兼职或者专职护林员负责巡护森林，管理野外用火，及时报告火情，协助有关机关调查森林火灾案件。

第二十三条 县级以上地方人民政府应当根据本行政区域内森林资源分布状况和森林火灾发生规律，划定森林防火区，规定森林防火期，并向社会公布。

森林防火期内，各级人民政府森林防火指挥机构和森林、林木、林地的经营单位和个人，应当根据森林火险预报，采取相应的预防和应急准备措施。

第二十四条 县级以上人民政府森林防火指挥机构，应当组织有关部门对森林防火区内有关单位的森林防火组织建设、森林防火责任制落实、森林防火设施建设等情况进行检查；对检查中发现的森林火灾隐患，县级以上地方人民政府林业主管部门应当及时向有关单位下达森林火灾隐患整改通知书，责令限期整改，消除隐患。被检查单位应当积极配合，不得阻挠、妨碍检查活动。

第二十五条 森林防火期内，禁止在森林防火区野外用火。因防治病虫鼠害、冻害等特殊情况确需野外用火的，应当经县级人民政府批准，并按照要求采取防火措施，严防失火；需要进入森林防火区进行实弹演习、爆破等活动的，应当经省、自治区、直辖市人民政府林业主管部门批准，并采取必要的防火措施；中国人民解放军和中国人民武装警察部队因处置突发事件和执行其他紧急任务需要进入森林防火区的，应当经其上级主管部门批准，并采取必要的防火措施。

第二十六条 森林防火期内，森林、林木、林地的经营单位应当设置森林防火警示宣传标志，并对进入其经营范围的人员进行森林防火安全宣传。

森林防火期内，进入森林防火区的各种机动车辆应当按照规定安装防火装置，配备灭火器材。

第二十七条 森林防火期内，经省、自治区、直辖市人民政府批准，林业主管部门、国务院确定的重点国有林区的管理机构可以设立临时性的森林防火检查站，对进入森林防火区的车辆和人员进行森林防火检查。

第二十八条 森林防火期内，预报有高温、干旱、大风等高火险天气的，县级以上地方人民政府应当划定森林高火险区，规定森林高火险期。必要时，县级以上地方人民政府可以根据需要发布命令，严禁一切野外用火；对可能引起森林火灾的居民生活用火应当严格管理。

第二十九条 森林高火险期内，进入森林高火险区的，应当经县级以上地方人民政府批准，严格按照批准的时间、地点、范围活动，并接受县级以上地方人民政府林业主管部门的监督管理。

第三十条 县级以上人民政府林业主管部门和气象主管机构应当根据森林防火需要，建设森林火险监测和预报台站，建立联合会商机制，及时制作发布森林火险预警预报信息。

气象主管机构应当无偿提供森林火险天气预报服务。广播、电视、报纸、互联网等媒体应当及时播发或者刊登森林火险天气预报。

第三章 森林火灾的扑救

第三十一条 县级以上地方人民政府应当公布森林火警电话，建立森林防火值班制度。

任何单位和个人发现森林火灾，应当立即报告。接到报告的当地人民政府或者森林防火指挥机构应当立即派人赶赴现场，调查核实，采取相应的扑救措施，并按照有关规定逐级报上级人民政府和森林防火指挥机构。

第三十二条 发生下列森林火灾，省、自治区、直辖市人民政府森林防火指挥机构应当立即报告国家森林防火指挥机构，由国家森林防火指挥机构按照规定报告国务院，并及时通报国务院有关部门：

（一） 国界附近的森林火灾；

（二） 重大、特别重大森林火灾；

（三） 造成 3 人以上死亡或者 10 人以上重伤的森林火灾；

（四） 威胁居民区或者重要设施的森林火灾；

（五） 24 小时尚未扑灭明火的森林火灾；

（六） 未开发原始林区的森林火灾；

（七） 省、自治区、直辖市交界地区危险性大的森林火灾；

（八） 需要国家支援扑救的森林火灾。

本条第一款所称“以上”包括本数。

第三十三条 发生森林火灾，县级以上地方人民政府森林防火指挥机构应当按照规定立即启动森林火灾应急预案；发生重大、特别重大森林火灾，国家森林防火指挥机构应当立即启动重大、特别重大森林火灾应急预案。

森林火灾应急预案启动后，有关森林防火指挥机构应当在核实火灾准确位置、范围以及风力、风向、火势的基础上，根据火灾现场天气、地理条件，合理确定扑救方案，划分扑救地段，确定扑救责任人，并指定负责人及时到达森林火灾现场具体指挥森林火灾的扑救。

第三十四条 森林防火指挥机构应当按照森林火灾应急预案，统一组织和指挥森林火灾的扑救。

扑救森林火灾，应当坚持以人为本、科学扑救，及时疏散、撤离受火灾威胁的群众，并做好火灾扑救人员的安全防护，尽最大可能避免人员伤亡。

第三十五条 扑救森林火灾应当以专业火灾扑救队伍为主要力量；组织群众扑救队伍扑救森林火灾的，不得动员残疾人、孕妇和未成年人以及其他不适宜参加森林火灾扑救的人员参加。

第三十六条 武装警察森林部队负责执行国家赋予的森林防火任务。武装警察森林部队执行森林火灾扑救任务，应当接受火灾发生地县级以上地方人民政府森林防火指挥机构的统一指挥；执行跨省、自治区、直辖市森林火灾扑救任务的，应当接受国家森林防火指挥机构的统一指挥。

中国人民解放军执行森林火灾扑救任务的，依照《军队参加抢险救灾条例》的有关规定执行。

第三十七条 发生森林火灾，有关部门应当按照森林火灾应急预案和森林防火指挥机构的统一指挥，做好扑救森林火灾的有关工作。

气象主管机构应当及时提供火灾地区天气预报和相关信息，并根据天气条件适时开展人工增雨作业。交通运输主管部门应当优先组织运送森林火灾扑救人员和扑救物资。

通信主管部门应当组织提供应急通信保障。

民政部门应当及时设置避难场所和救灾物资供应点，紧急转移并妥善安置灾民，开展受灾群众救助工作。

公安机关应当维护治安秩序，加强治安管理。

商务、卫生等主管部门应当做好物资供应、医疗救护和卫生防疫等工作。

第三十八条 因扑救森林火灾的需要，县级以上人民政府森林防火指挥机构可以决定采取开设防火隔离带、清除障碍物、应急取水、局部交通管制等应急措施。

因扑救森林火灾需要征用物资、设备、交通运输工具的，由县级以上人民政府决定。扑火工作结束后，应当及时返还被征用的物资、设备和交通工具，并依照有关法律规定给予补偿。

第三十九条 森林火灾扑灭后，火灾扑救队伍应当对火灾现场进行全面检查，清理余火，并留有足够人员看守火场，经当地人民政府森林防火指挥机构检查验收合格，方可撤出看守人员。

第四章 灾后处置

第四十条 按照受害森林面积和伤亡人数，森林火灾分为一般森林火灾、较大森林火灾、重大森林火灾和特别重大森林火灾：

（一） 一般森林火灾：受害森林面积在 1 公顷以下或者其他林地起火的，或者死亡

1 人以上 3 人以下的，或者重伤 1 人以上 10 人以下的；

（二） 较大森林火灾：受害森林面积在 1 公顷以上 100 公顷以下的，或者死亡 3 人以上 10 人以下的，或者重伤 10 人以上 50 人以下的；

（三） 重大森林火灾：受害森林面积在 100 公顷以上 1000 公顷以下的，或者死亡

10 人以上 30 人以下的，或者重伤 50 人以上 100 人以下的；

（四） 特别重大森林火灾：受害森林面积在 1000 公顷以上的，或者死亡 30 人以上的，或者重伤 100 人以上的。

本条第一款所称“以上”包括本数，“以下”不包括本数。

第四十一条 县级以上人民政府林业主管部门应当会同有关部门及时对森林火灾发生原因、肇事者、受害森林面积和蓄积、人员伤亡、其他经济损失等情况进行调查和评估，向当地人民政府提出调查报告；当地人民政府应当根据调查报告，确定森林火灾责任单位和责任人，并依法处理。

森林火灾损失评估标准，由国务院林业主管部门会同有关部门制定。

第四十二条 县级以上地方人民政府林业主管部门应当按照有关要求对森林火灾情况进行统计，报上级人民政府林业主管部门和本级人民政府统计机构，并及时通报本级人民政府有关部门。

森林火灾统计报告表由国务院林业主管部门制定，报国家统计局备案。

第四十三条 森林火灾信息由县级以上人民政府森林防火指挥机构或者林业主管部门向社会发布。重大、特别重大森林火灾信息由国务院林业主管部门发布。

第四十四条 对因扑救森林火灾负伤、致残或者死亡的人员，按照国家有关规定给予医疗、抚恤。

第四十五条 参加森林火灾扑救的人员的误工补贴和生活补助以及扑救森林火灾所发生的其他费用，按照省、自治区、直辖市人民政府规定的标准，由火灾肇事单位或者个人支付；起火原因不清的，由起火单位支付；火灾肇事单位、个人或者起火单位确实无力支付的部分，由当地人民政府支付。误工补贴和生活补助以及扑救森林火灾所发生的其他费用，可以由当地人民政府先行支付。

第四十六条 森林火灾发生后，森林、林木、林地的经营单位和个人应当及时采取更新造林措施，恢复火烧迹地森林植被。

第五章 法律责任

第四十七条 违反本条例规定，县级以上地方人民政府及其森林防火指挥机构、县级以上人民政府林业主管部门或者其他有关部门及其工作人员，有下列行为之一的，由其上级行政机关或者监察机关责令改正；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一） 未按照有关规定编制森林火灾应急预案的；

（二） 发现森林火灾隐患未及时下达森林火灾隐患整改通知书的；

（三） 对不符合森林防火要求的野外用火或者实弹演习、爆破等活动予以批准的；

（四） 瞒报、谎报或者故意拖延报告森林火灾的；

（五） 未及时采取森林火灾扑救措施的；

（六） 不依法履行职责的其他行为。

第四十八条 违反本条例规定，森林、林木、林地的经营单位或者个人未履行森林防火责任的，由县级以上地方人民政府林业主管部门责令改正，对个人处 500 元以上5000 元以下罚款，对单位处 1 万元以上 5 万元以下罚款。

第四十九条 违反本条例规定，森林防火区内的有关单位或者个人拒绝接受森林防火检查或者接到森林火灾隐患整改通知书逾期不消除火灾隐患的，由县级以上地方人民政府林业主管部门责令改正，给予警告，对个人并处 200 元以上 2000 元以下罚款，对单位并处 5000 元以上 1 万元以下罚款。

第五十条 违反本条例规定，森林防火期内未经批准擅自在森林防火区内野外用火的，由县级以上地方人民政府林业主管部门责令停止违法行为，给予警告，对个人并处 200 元以上 3000 元以下罚款，对单位并处 1 万元以上 5 万元以下罚款。

第五十一条 违反本条例规定，森林防火期内未经批准在森林防火区内进行实弹演习、爆破等活动的，由县级以上地方人民政府林业主管部门责令停止违法行为，给予警告，并处 5 万元以上 10 万元以下罚款。

第五十二条 违反本条例规定，有下列行为之一的，由县级以上地方人民政府林业主管部门责令改正，给予警告，对个人并处 200 元以上 2000 元以下罚款，对单位并处 2000 元以上 5000 元以下罚款：

（一） 森林防火期内，森林、林木、林地的经营单位未设置森林防火警示宣传标志的；

（二） 森林防火期内，进入森林防火区的机动车辆未安装森林防火装置的；

（三） 森林高火险期内，未经批准擅自进入森林高火险区活动的。

第五十三条 违反本条例规定，造成森林火灾，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，除依照本条例第四十八条、第四十九条、第五十条、第五十一条、第五十二条的规定追究法律责任外，县级以上地方人民政府林业主管部门可以责令责任人补种树木。

第六章 附则

第五十四条 森林消防专用车辆应当按照规定喷涂标志图案，安装警报器、标志灯具。

第五十五条 在中华人民共和国边境地区发生的森林火灾，按照中华人民共和国政府与有关国家政府签订的有关协定开展扑救工作；没有协定的，由中华人民共和国政府和有关国家政府协商办理。

第五十六条 本条例自2009年1月1日起施行。

2-24 国家安全发展示范城市评价与管理办法

各省、自治区、直辖市人民政府，新疆生产建设兵团，国务院安委会各成员单位：

为推进国家安全发展示范城市创建，规范创建过程中的评价与管理工作，依据《中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》和中共中央办公厅、国务院办公厅《关于推进城市安全发展的意见》规定要求，国务院安委会研究制定了《国家安全发展示范城市评价与管理办法》。经国务院安委会全体会议审议通过，现予印发，请认真贯彻落实。

国务院安全生产委员会

2019 年 11 月 8 日

国家安全发展示范城市评价与管理办法

第一章 总则

第一条 为推进国家安全发展示范城市创建，规范创建过程中的评价与管理工作，依据《中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》和中共中央办公厅、国务院办公厅《关于推进城市安全发展的意见》规定要求，制定本办法。

第二条 各地区要积极参与国家安全发展示范城市创建，坚持城市主动申请、逐级复核评议、部门共同参与、命名动态管理的原则，在全国范围内树立一批基础条件好、保障能力强的安全发展城市代表，充分发挥示范引领作用，全面提高城市安全保障水平。

第三条 国家安全发展示范城市评价与管理工作由国务院安全生产委员会（以下简称国务院安委会）统一部署，国务院安全生产委员会办公室（以下简称国务院安委办）组织实施。

第四条 国家安全发展示范城市每年评价命名一次，经城市自评、省级复核、国家评议后，由国务院安委会统一命名授牌。获得命名的国家安全发展示范城市三年后复评，符合条件的继续保留命名，未通过复评的由国务院安委会撤销命名并摘牌。

第五条 国务院安委办负责制定《国家安全发展示范城市评价细则》（以下简称《评价细则》），并根据实际情况及时修订完善。

第六条 本办法适用于由国务院安委会命名授牌的国家安全发展示范城市评价与管理工作。

第二章 基本条件

第七条 国家安全发展示范城市创建的范围为副省级城市、地级行政区以及直辖市所辖行政区（县）。

第八条 参加国家安全发展示范城市创建的城市（以下简称参评城市）要聚焦以安全生产为基础的城市安全发展体系建设，积极推动完善城市安全各项工作，主要包括以下 5 个方面：

（一）源头治理。把城市安全纳入经济社会发展总体规划，加强建设项目安全评估论证，推动市政安全设施、城市地下综合管廊、道路交通安全设施、城市防洪安全设施等城市基础及安全设施建设，推进实施城区高危行业企业搬迁改造和转型升级等。

（二）风险防控。重点防范危险化学品企业、油气长输管道、尾矿库、渣土场以及施工作业等城市工业企业风险，大型群众性活动、“九小”场所、高层建筑等人员密集场所风险，城市生命线、公共交通、隧道桥梁等公共设施风险，洪涝、地震、地质等自然灾害风险。

（三）监督管理。健全城市各级党委政府“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的安全领导责任和相关部门“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”的安全监管责任，积极开展城市风险辨识、评估与监控工作，不断加强城市安全监管执法。

（四）保障能力。强化安全科技创新应用，制定政府购买安全服务指导目录，加大城市安全领域失信惩戒力度，建立城市社区网格化安全管理工作制度，加大公益广告投放、安全体验基地建设力度，培育城市安全文化氛围。

（五）应急救援。建立城市应急管理信息平台，健全应急预案体系以及应急信息报告制度、统一指挥和多部门协同响应机制、应急物资储备调用机制，加大城市应急避难场所覆盖面，强化国家综合性消防救援队伍建设，完善专兼职和志愿应急救援体系，建立城市专业化应急救援基地和队伍，鼓励企业、社会力量参与救援。

第九条 存在以下情形的，不得参与创建国家安全发展示范城市：

（一）在参评年及前 5 个自然年内发生特别重大事故灾难，或在参评年及前 3 个自然年内发生重大事故灾难的；

（二）在参评年及前 1 个自然年，因城市安全有关工作不力，被国务院安委会及安委办约谈、通报的；

（三）国务院安委会及安委办挂牌督办的重大安全隐患未按时整改到位的；

（四）已获得命名城市被国务院安委会撤销命名未满 2 年的；

（五）在参评年及前 1 个自然年内，发生重特大环境污染和生态破坏事件、药品安全事件和食品安全事故，或者因工作不力导致重特大自然灾害事件损失扩大、造成恶劣影响的；

（六）存在其他情形，不宜参加国家安全发展示范城市创建的。

参评城市在国务院安委会正式命名授牌前发生前述第一项、第二项、第三项、第五项、第六项情形之一的，取消其命名授牌。

第三章 城市自评

第十条 参评城市要建立健全国家安全发展示范城市创建工作的组织领导机制，推动相关部门各司其职、各负其责，强化人力、物力、财力等各项保障措施，协调解决创建工作中的重大问题。

第十一条 参评城市要按照《评价细则》要求，委托专家学者、科研单位、社会团体或中介组织等重点对城市建成区安全状况开展第三方评价。参与评价的第三方人员应具有能够涵盖城市安全相关业务的专业知识，无违法、失信等不良信用记录，并依法对相关评价结果负责。

第十二条 评价结果符合国家安全发展示范城市标准要求的，参评城市可以城市人民政府名义向省级安全生产委员会（以下简称省级安委会）提出参加国家安全发展示范城市创建的申请，并提交以下材料：

（一）城市创建工作情况；

（二）城市自评打分情况；

（三）自评过程中发现本地区城市安全有关问题的整改情况或整改计划；

（四）其他需要向省级安委会提交的材料。

第四章 省级复核

第十三条 省级安委办组织对参评城市提交的材料进行初审，需要补充材料的，及时反馈参评城市补报；不符合参评要求的，终止当年评价。

第十四条 省级安委办应组织有关成员单位人员和专家对通过初审的城市开展复核工作，具体对参评城市提交的材料进行审核把关，并对《评价细则》中的项目进行现场复核，综合提出复核意见。

第十五条 省级安委办应征求省级安委会相关成员单位的意见建议，结合日常监督检查情况，综合提出拟向国务院安委办推荐的城市名单，在省级层面相关政府网站和主流媒体上进行为期10个工作日的社会公示，并公开诉求渠道。

省级安委会应结合公示受理情况，于参评年7月底前正式向国务院安委办推荐参评城市，并提交以下材料：

（一）参评城市人民政府向省级安委会提交的参与国家安全发展示范城市创建的相关材料；

（二）省级复核情况；

（三）省级公示情况；

（四）省级复核及公示过程中发现城市安全有关问题的整改情况或整改计划；

（五）省级安委会的推荐意见；

（六）其他需要向国务院安委办提交的材料。

第五章 国家评议

第十六条 国务院安委办对各省级安委会推荐的参评城市相关材料进行初审，对于不符合参评要求的，退回省级安委会并取消当年参评资格；需要补充材料的，及时反馈省级安委会补报。

第十七条 国务院安委办组织由国务院安委会有关成员单位人员和专家等组成的综合评议委员会，具体负责对通过初审的参评城市开展综合评议工作。

综合评议委员会主要对城市自评和省级复核的程序、材料等进行评议，并组织人员赴参评城市现场抽查核实主要评价指标完成情况，提出综合评议意见。

第十八条 国务院安委办应征求国务院安委会相关成员单位的意见建议，结合日常监督检查情况，综合提出拟公示的国家安全发展示范城市名单，在相关政府网站上向社会进行为期10个工作日的公示，公开诉求渠道。

第十九条 公示期结束后，国务院安委办及时将拟命名城市名单及有关情况报国务院安委会，审议通过后以国务院安委会名义为国家安全发展示范城市命名授牌，并向各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团通报。

第六章 复 评

第二十条 已获得命名的城市要以命名授牌为新起点，按照国家规定要求持续加强城市安全相关工作，在三年期限到期后的2个月内按照《评价细则》完成自评，围绕城市安全工作总结三年来的进展情况、查找存在的主要问题、提出下步工作计划，以城市人民政府名义报省级安委会。

第二十一条 省级安委会要按照《评价细则》要求，组织对已获得命名城市复评情况开展复核，结合日常监督检查情况综合提出省级复核意见。复核意见要征求省级安委会相关成员单位意见，及时向社会公示、接受社会监督，于2个月内将有关情况报国务院安委办。

第二十二条 国务院安委办要组织对通过省级复核的已获得命名城市进行综合评议，现场抽查核实参评城市主要评价指标是否满足《评价细则》要求，综合提出已获得命名城市是否保留命名的意见，征求国务院安委会相关成员单位意见并进行公示后，报国务院安委会审议通过，及时向社会公布。

第二十三条 复评过程中，城市自评、省级复核以及综合评议的有关程序规定，参照本办法前述相关条款执行。

第七章 监督管理

第二十四条 参评城市在正式命名授牌前存在下列情况之一的，取消本年度和下一年度的参评资格：

（一）参与评价的第三方人员在评价过程中未按规定开展相关工作，导致评价过程出现重大瑕疵、评价结果出现重大失真的；

（二）评价过程中隐瞒事实、弄虚作假的；

（三）其他影响评价工作客观公正的情形。

有前款第一项情形的，同时禁止相关第三方人员参加后续的国家安全发展示范城市评价工作。

第二十五条 已获得命名城市存在下列情形之一的，由国务院安委会撤销命名并摘牌，以适当形式及时向社会公布：

（一）发生涉及城市安全重特大事故、事件的；

（二）未通过国务院安委办复评的；

（三）出现其他严重问题，不具备示范引领作用的。

第二十六条 参与国家安全发展示范城市省级复核以及综合评议的人员要严格遵守中央八项规定精神要求，自觉执行廉洁自律、信息保密等工作规定。

第二十七条 国务院安委会将把各地创建国家安全发展示范城市的情况作为省级人民政府安全生产考核的重要参考和依据，对工作成绩突出的地区给予表彰，在相关项目资金安排时予以适当倾斜。

地方各级人民政府应结合实际，对国家安全发展示范城市创建工作中贡献突出的单位和个人给予奖励，并在考核和评优方面优先考虑。

第八章 附则

第二十八条 本办法所指事故、事件，应以城市行政区域范围内数据为准，按照《中华人民共和国突发事件应对法》《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令第 493 号）《国家突发公共事件总体应急预案》等法律法规和规范性文件认定。

第二十九条 国家安全发展示范城市牌匾，由国务院安委办设计样式并负责制作。

第三十条 本办法由国务院安委办负责解释，自印发之日起实施。

2-25 中共中央　国务院关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见

中共中央　国务院关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见

（2016 年 12 月 19 日）

防灾减灾救灾工作事关人民群众生命财产安全，事关社会和谐稳定，是衡量执政党领导力、检验政府执行力、评判国家动员力、彰显民族凝聚力的一个重要方面。近年来，在党中央、国务院坚强领导下，我国防灾减灾救灾工作取得重大成就，积累了应对重特大自然灾害的宝贵经验，国家综合减灾能力明显提升。但也应看到，我国面临的自然灾害形势仍然复杂严峻，当前防灾减灾救灾体制机制有待完善，灾害信息共享和防灾减灾救灾资源统筹不足，重救灾轻减灾思想还比较普遍，一些地方城市高风险、农村不设防的状况尚未根本改变，社会力量和市场机制作用尚未得到充分发挥，防灾减灾宣传教育不够普及。为进一步做好防灾减灾救灾工作，现就推进防灾减灾救灾体制机制改革提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，切实增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和落实新发展理念，坚持以人民为中心的发展思想，正确处理人和自然的关系，正确处理防灾减灾救灾和经济社会发展的关系，坚持以防为主、防抗救相结合，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，努力实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从应对单一灾种向综合减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变，落实责任、完善体系、整合资源、统筹力量，切实提高防灾减灾救灾工作法治化、规范化、现代化水平，全面提升全社会抵御自然灾害的综合防范能力。

（二）基本原则

——坚持以人为本，切实保障人民群众生命财产安全。牢固树立以人为本理念，把确保人民群众生命安全放在首位，保障受灾群众基本生活，增强全民防灾减灾意识，提升公众知识普及和自救互救技能，切实减少人员伤亡和财产损失。

——坚持以防为主、防抗救相结合。高度重视减轻灾害风险，切实采取综合防范措施，将常态减灾作为基础性工作，坚持防灾抗灾救灾过程有机统一，前后衔接，未雨绸缪，常抓不懈，增强全社会抵御和应对灾害能力。

——坚持综合减灾，统筹抵御各种自然灾害。认真研究全球气候变化背景下灾害孕育、发生和演变特点，充分认识新时期灾害的突发性、异常性和复杂性，准确把握灾害衍生次生规律，综合运用各类资源和多种手段，强化统筹协调，科学应对各种自然灾害。

——坚持分级负责、属地管理为主。根据灾害造成的人员伤亡、财产损失和社会影响等因素，及时启动相应应急预案，中央发挥统筹指导和支持作用，各级党委和政府分级负责，地方就近指挥、强化协调并在救灾中发挥主体作用、承担主体责任。

——坚持党委领导、政府主导、社会力量和市场机制广泛参与。充分发挥我国的政治优势和社会主义制度优势，坚持各级党委和政府在防灾减灾救灾工作中的领导和主导地位，发挥组织领导、统筹协调、提供保障等重要作用。更加注重组织动员社会力量广泛参与，建立完善灾害保险制度，加强政府与社会力量、市场机制的协同配合，形成工作合力。

二、健全统筹协调体制

（三）统筹灾害管理。加强各种自然灾害管理全过程的综合协调，强化资源统筹和工作协调。完善统筹协调、分工负责的自然灾害管理体制，充分发挥国家减灾委员会对防灾减灾救灾工作的统筹指导和综合协调作用，强化国家减灾委员会办公室在灾情信息管理、综合风险防范、群众生活救助、科普宣传教育、国际交流合作等方面的工作职能和能力建设。充分发挥主要灾种防灾减灾救灾指挥机构的防范部署和应急指挥作用，充分发挥中央有关部门和军队、武警部队在监测预警、能力建设、应急保障、抢险救援、医疗防疫、恢复重建、社会动员等方面的职能作用。建立各级减灾委员会与防汛抗旱指挥部、抗震救灾指挥部、森林防火指挥部等机构之间，以及与军队、武警部队之间的工作协同制度，健全工作规程。探索建立京津冀、长江经济带、珠江三角洲等区域和自然灾害高风险地区在灾情信息、救灾物资、救援力量等方面的区域协同联动制度。统筹谋划城市和农村防灾减灾救灾工作。

（四）统筹综合减灾。牢固树立灾害风险管理理念，转变重救灾轻减灾思想，将防灾减灾救灾纳入各级国民经济和社会发展总体规划，作为国家公共安全体系建设的重要内容。完善防灾减灾救灾工程建设标准体系，提升灾害高风险区域内学校、医院、居民住房、基础设施及文物保护单位的设防水平和承灾能力。加强部门协调，制定应急避难场所建设、管理、维护相关技术标准和规范。充分利用公园、广场、学校等公共服务设施，因地制宜建设、改造和提升成应急避难场所，增加避难场所数量，为受灾群众提供就近就便的安置服务。加快推进海绵城市建设，修复城市水生态，涵养水资源。加快补齐城市排水防涝设施建设的短板，增强城市防涝能力。加强农业防灾减灾基础设施建设，提升农业抗灾能力。将防灾减灾纳入国民教育计划，加强科普宣传教育基地建设，推进防灾减灾知识和技能进学校、进机关、进企事业单位、进社区、进农村、进家庭。加强社区层面减灾资源和力量统筹，深入创建综合减灾示范社区，开展全国综合减灾示范县（市、区、旗）创建试点。定期开展社区防灾减灾宣传教育活动，组织居民开展应急救护技能培训和逃生避险演练，增强风险防范意识，提升公众应急避险和自救互救技能。

三、健全属地管理体制

（五）强化地方应急救灾主体责任。坚持分级负责、属地管理为主的原则，进一步明确中央和地方应对自然灾害的事权划分。对达到国家启动响应等级的自然灾害，中央发挥统筹指导和支持作用，地方党委和政府在灾害应对中发挥主体作用，承担主体责任。省、市、县级政府要建立健全统一的防灾减灾救灾领导机构，统筹防灾减灾救灾各项工作。地方党委和政府根据自然灾害应急预案，统一指挥人员搜救、伤员救治、卫生防疫、基础设施抢修、房屋安全应急评估、群众转移安置等应急处置工作。规范灾害现场各类应急救援力量的组织领导指挥体系，强化各类应急救援力量的统筹使用和调配，发挥公安消防以及各类专业应急救援队伍在抢险救援中的骨干作用。统一做好应急处置的信息发布工作。

（六）健全灾后恢复重建工作制度。特别重大自然灾害灾后恢复重建坚持中央统筹指导、地方作为主体、灾区群众广泛参与的新机制，中央与地方各负其责，协同推进灾后恢复重建。特别重大自然灾害发生后，国务院有关部门和受灾省份按照工作流

程共同开展灾害损失评估、次生衍生灾害隐患排查及危险性评估、住房及建筑物受损鉴定和资源环境承载能力评价。中央根据灾害损失情况，结合地方经济和社会发展总体规划，制定相关的支持政策措施，确定灾后恢复重建中央补助资金规模；在此基础上，结合地方实际组织编制或指导地方编制灾后恢复重建总体规划。地方政府作为灾后恢复重建的责任主体和实施主体，应加强对重建工作的组织领导，形成统一协调的组织体系、科学系统的规划体系、全面细致的政策体系、务实高效的实施体系、完备严密的监管体系。充分调动受灾群众积极性，发扬自力更生、艰苦奋斗的优良传统，自己动手重建家园。有效对接社会资源，引导志愿者、社会组织等社会力量依法有序参与灾后恢复重建。特别重大以外的自然灾害恢复重建工作，由地方根据实际组织开展。

（七）完善军地协调联动制度。完善军队和武警部队参与抢险救灾的应急协调机制，明确需求对接、兵力使用的程序方法。建立地方党委和政府请求军队和武警部队参与抢险救灾的工作制度，明确工作程序，细化军队和武警部队参与抢险救灾的工作任务。完善军地间灾害预报预警、灾情动态、救灾需求、救援进展等信息通报制度。加强救灾应急专业力量建设，充实队伍，配置装备，强化培训，组织军地联合演练，完善以军队、武警部队为突击力量，以公安消防等专业队伍为骨干力量，以地方和基层应急救援队伍、社会应急救援队伍为辅助力量的灾害应急救援力量体系。将武警部队有关抢险救援应急力量纳入驻在地应急救援力量和组织指挥体系。完善军地联合保障机制，提升军地应急救援协助水平。

四、完善社会力量和市场参与机制

（八）健全社会力量参与机制。坚持鼓励支持、引导规范、效率优先、自愿自助原则，研究制定和完善社会力量参与防灾减灾救灾的相关政策法规、行业标准、行为准则，搭建社会组织、志愿者等社会力量参与的协调服务平台和信息导向平台。完善政府与社会力量协同救灾联动机制，落实税收优惠、人身保险、装备提供、业务培训、政府购买服务等支持措施。建立社会力量参与救灾行动评估和监管体系，完善救灾捐赠组织协调、信息公开和需求导向等工作机制。鼓励支持社会力量全方位参与常态减灾、应急救援、过渡安置、恢复重建等工作，构建多方参与的社会化防灾减灾救灾格局。

（九）充分发挥市场机制作用。坚持政府推动、市场运作原则，强化保险等市场机制在风险防范、损失补偿、恢复重建等方面的积极作用，不断扩大保险覆盖面，完善应对灾害的金融支持体系。加快巨灾保险制度建设，逐步形成财政支持下的多层次巨灾风险分散机制。统筹考虑现实需要和长远规划，建立健全城乡居民住宅地震巨灾保险制度。鼓励各地结合灾害风险特点，探索巨灾风险有效保障模式。积极推进农业保险和农村住房保险工作，健全各级财政补贴、农户自愿参加、保费合理分担的机制。

五、全面提升综合减灾能力

（十）强化灾害风险防范。加快各种灾害地面监测站网和国家民用空间基础设施建设，完善分工合理、职责清晰的自然灾害监测预报预警体系。开展以县为单位的全国自然灾害综合风险与减灾能力调查，发挥气象、水文、地震、地质、林业、海洋等防灾减灾部门作用，提升灾害风险预警能力，加强灾害风险评估、隐患排查治理。建立健全与灾害特征相适应的预警信息发布制度，明确发布流程和责任权限。加强国家突发事件预警信息发布系统能力建设，发挥国家突发事件预警信息发布系统作用，完善运行管理办法。充分利用各类传播渠道，通过多种途径将灾害预警信息发送到户到

人，显著提高灾害预警信息发布的准确性和时效性，扩大社会公众覆盖面，有效解决信息发布“最后一公里”问题。

（十一）完善信息共享机制。研究制定防灾减灾救灾信息传递与共享技术标准体系，加强跨部门业务协同和互联互通，建设涵盖主要涉灾部门和军队、武警部队的自然灾害大数据和灾害管理综合信息平台，实现各种灾害风险隐患、预警、灾情以及救灾工作动态等信息共享。推进基层灾害信息员队伍建设，健全自然灾害情况统计制度，制定灾后损失评估有关技术标准，规范自然灾害损失综合评估工作流程，建立完善灾害损失评估的联动和共享机制。健全重特大自然灾害信息发布和舆情应对机制，完善信息发布制度，拓宽信息发布渠道，确保公众知情权。规范灾害现场应急处置、新闻发布、网络及社会舆情应对等工作流程，完善协同联动机制，加强新闻发言人队伍和常备专家库建设，提高防灾减灾救灾舆情引导能力。

（十二）提升救灾物资和装备统筹保障能力。健全救灾物资储备体系，扩大储备库覆盖范围，优化储备布局，完善储备类型，丰富物资储备种类，提高物资调配效率和资源统筹利用水平。加强应急物流体系建设，完善铁路、公路、水运、航空应急运力储备与调运机制。推进应急物资综合信息平台建设，提升协同保障能力。完善通信、能源等方面的应急保障预案。建立“天－空－地”一体应急通信网络。积极研发重大自然灾害监测预警产品，加快研制先进的受灾群众安置、防汛抗旱、人员搜救、森林灭火等装备和产品，提高基层减灾和应急救灾装备保障水平。建立健全应急救援期社会物资、运输工具、设施装备等的征用和补偿机制。探索建立重大救灾装备租赁保障机制。

（十三）提高科技支撑水平。统筹协调防灾减灾救灾科技资源和力量，充分发挥专家学者的决策支撑作用，加强防灾减灾救灾人才培养，建立防灾减灾救灾高端智库，完善专家咨询制度。明确常态减灾和非常态救灾科技支撑工作模式，建立科技支撑防灾减灾救灾工作的政策措施和长效机制。加强基础理论研究和关键技术研发，着力揭示重大自然灾害及灾害链的孕育、发生、发展、演变规律，分析致灾成因机理。推进大数据、云计算、地理信息等新技术新方法运用，提高灾害信息获取、模拟仿真、预报预测、风险评估、应急通信与保障能力。通过国家科技计划（专项、基金等）对符合条件的防灾减灾救灾领域科研活动进行支持，加强科技条件平台建设，发挥现代科技作用，提高重大自然灾害防范的科学决策水平和应急能力。完善产学研协同创新机制和技术标准体系，推动科研成果的集成转化、示范和推广应用，开展防灾减灾救灾新材料新产品研发，加快推进防灾减灾救灾产业发展。

（十四）深化国际交流合作。服务国家外交工作大局，积极宣传我国在防灾减灾救灾领域的宝贵经验和先进做法，学习借鉴国际先进的减灾理念和关键科技成果，创新深化国际交流合作的工作思路和模式。完善国际多双边合作机制，加强人员和技术交流培训工作，提升重特大自然灾害协同应对能力。完善参与联合国框架下的减灾合作机制，推动深入参与亚洲国家间的减灾对话与交流平台，积极拓展东盟地区论坛、东亚峰会、金砖国家、上海合作组织等框架下的合作机制和内容。通过对外人道主义紧急援助部际工作机制，统筹资源，加强协调，提升我国政府应对严重人道主义灾难的能力和作用。注重对我国周边国家、毗邻地区、“一带一路”沿线国家和地区等发生重特大自然灾害时提供必要支持和帮助。推动我国高端防灾减灾救灾装备和产品走出去。

六、切实加强组织领导

（十五）强化法治保障。根据形势发展，加强综合立法研究，及时修订有关法律法规和预案，科学合理调整应急响应启动标准。加快形成以专项防灾减灾法律法规为

骨干、相关应急预案和技术标准配套的防灾减灾法规体系。要明确责任，对防灾减灾救灾工作中玩忽职守造成损失或重大社会影响的，依纪依法追究当事方的责任。

（十六）加大防灾减灾救灾投入。健全防灾减灾救灾资金多元投入机制，完善各级救灾补助政策，拓宽资金投入渠道，加大防灾减灾基础设施建设、重大工程建设、科学研究、人才培养、技术研发、科普宣传、教育培训等方面的经费投入。各级财政要继续支持开展灾害风险防范、风险调查与评估、基层减灾能力建设、科普宣传教育等防灾减灾相关工作。鼓励社会力量和家庭、个人对防灾减灾救灾工作的投入，提高社区和家庭自救互救能力。各级政府要加强对防灾减灾救灾资金的统筹，提高资金使用效益。

（十七）强化组织实施。各地区各部门要以高度的政治责任感和历史使命感，加大工作力度，确保本意见确定的各项改革举措落到实处。要加强协调，统筹推进，对实施进度进行跟踪分析和督促检查，对实施过程中遇到的问题，及时沟通、科学应对、妥善解决。各地区要发挥主动性和创造性，因地制宜，积极探索，开展试点示范，破解改革难题，积累改革经验，推动防灾减灾救灾体制机制改革逐步有序深入。

2-26 中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见

中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见

（2016 年 12 月 9 日）

安全生产是关系人民群众生命财产安全的大事，是经济社会协调健康发展的标志，是党和政府对人民利益高度负责的要求。党中央、国务院历来高度重视安全生产工作，党的十八大以来作出一系列重大决策部署，推动全国安全生产工作取得积极进展。同时也要看到，当前我国正处在工业化、城镇化持续推进过程中，生产经营规模不断扩大，传统和新型生产经营方式并存，各类事故隐患和安全风险交织叠加，安全生产基础薄弱、监管体制机制和法律制度不完善、企业主体责任落实不力等问题依然突出，生产安全事故易发多发，尤其是重特大安全事故频发势头尚未得到有效遏制，一些事故发生呈现由高危行业领域向其他行业领域蔓延趋势，直接危及生产安全和公共安全。为进一步加强安全生产工作，现就推进安全生产领域改革发展提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，进一步增强“四个意识”，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立新发展理念，坚持安全发展，坚守发展决不能以牺牲安全为代价这条不可逾越的红线，以防范遏制重特大生产安全事故为重点，坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针，加强领导、改革创新，协调联动、齐抓共管，着力强化企业安全生产主体责任，着力堵塞监督管理漏洞，着力解决不遵守法律法规的问题，依靠严密的责任体系、严格的法治措施、有效的体制机制、有力的基础保障和完善的系统治理，切实增强安全防范治理能力，大力提升我国安全生产整体水平，确保人民群众安康幸福、共享改革发展和社会文明进步成果。

（二）基本原则

——坚持安全发展。贯彻以人民为中心的发展思想，始终把人的生命安全放在首位，正确处理安全与发展的关系，大力实施安全发展战略，为经济社会发展提供强有力的安全保障。

——坚持改革创新。不断推进安全生产理论创新、制度创新、体制机制创新、科技创新和文化创新，增强企业内生动力，激发全社会创新活力，破解安全生产难题，推动安全生产与经济社会协调发展。

——坚持依法监管。大力弘扬社会主义法治精神，运用法治思维和法治方式，深化安全生产监管执法体制改革，完善安全生产法律法规和标准体系，严格规范公正文明执法，增强监管执法效能，提高安全生产法治化水平。

——坚持源头防范。严格安全生产市场准入，经济社会发展要以安全为前提，把安全生产贯穿城乡规划布局、设计、建设、管理和企业生产经营活动全过程。构建风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，严防风险演变、隐患升级导致生产安全事故发生。

——坚持系统治理。严密层级治理和行业治理、政府治理、社会治理相结合的安全生产治理体系，组织动员各方面力量实施社会共治。综合运用法律、行政、经济、市场等手段，落实人防、技防、物防措施，提升全社会安全生产治理能力。

（三）目标任务。到2020年，安全生产监管体制机制基本成熟，法律制度基本完善，全国生产安全事故总量明显减少，职业病危害防治取得积极进展，重特大生产安全事故频发势头得到有效遏制，安全生产整体水平与全面建成小康社会目标相适应。到2030年，实现安全生产治理体系和治理能力现代化，全民安全文明素质全面提升，安全生产保障能力显著增强，为实现中华民族伟大复兴的中国梦奠定稳固可靠的安全生产基础。

二、健全落实安全生产责任制

（四）明确地方党委和政府领导责任。坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责，完善安全生产责任体系。地方各级党委和政府要始终把安全生产摆在重要位置，加强组织领导。党政主要负责人是本地区安全生产第一责任人，班子其他成员对分管范围内的安全生产工作负领导责任。地方各级安全生产委员会主任由政府主要负责人担任，成员由同级党委和政府及相关部门负责人组成。

地方各级党委要认真贯彻执行党的安全生产方针，在统揽本地区经济社会发展全局中同步推进安全生产工作，定期研究决定安全生产重大问题。加强安全生产监管机构领导班子、干部队伍建设。严格安全生产履职绩效考核和失职责任追究。强化安全生产宣传教育和舆论引导。发挥人大对安全生产工作的监督促进作用、政协对安全生产工作的民主监督作用。推动组织、宣传、政法、机构编制等单位支持保障安全生产工作。动员社会各界积极参与、支持、监督安全生产工作。

地方各级政府要把安全生产纳入经济社会发展总体规划，制定实施安全生产专项规划，健全安全投入保障制度。及时研究部署安全生产工作，严格落实属地监管责任。充分发挥安全生产委员会作用，实施安全生产责任目标管理。建立安全生产巡查制度，督促各部门和下级政府履职尽责。加强安全生产监管执法能力建设，推进安全科技创新，提升信息化管理水平。严格安全准入标准，指导管控安全风险，督促整治重大隐患，强化源头治理。加强应急管理，完善安全生产应急救援体系。依法依规开展事故调查处理，督促落实问题整改。

（五）明确部门监管责任。按照管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全和谁主管谁负责的原则，厘清安全生产综合监管与行业监管的关系，明确各有关部门安全生产和职业健康工作职责，并落实到部门工作职责规定中。安全生产监督管理部门负责安全生产法规标准和政策规划制定修订、执法监督、事故调查处理、应急救援管理、统计分析、宣传教育培训等综合性工作，承担职责范围内行业领域安全生产和职业健康监管执法职责。负有安全生产监督管理职责的有关部门依法依规履行相关行业领域安全生产和职业健康监管职责，强化监管执法，严厉查处违法违规行为。其他行业领域主管部门负有安全生产管理责任，要将安全生产工作作为行业领域管理的重要内容，从行业规划、产业政策、法规标准、行政许可等方面加强行业安全生产工作，指导督促企事业单位加强安全管理。党委和政府其他有关部门要在职责范围内为安全生产工作提供支持保障，共同推进安全发展。

（六）严格落实企业主体责任。企业对本单位安全生产和职业健康工作负全面责任，要严格履行安全生产法定责任，建立健全自我约束、持续改进的内生机制。企业实行全员安全生产责任制度，法定代表人和实际控制人同为安全生产第一责任人，主要技术负责人负有安全生产技术决策和指挥权，强化部门安全生产职责，落实一岗双责。完善落实混合所有制企业以及跨地区、多层级和境外中资企业投资主体的安全生产责任。建立企业全过程安全生产和职业健康管理制度，做到安全责任、管理、投入、培训和应急救援“五到位”。国有企业要发挥安全生产工作示范带头作用，自觉接受属地监管。

（七）健全责任考核机制。建立与全面建成小康社会相适应和体现安全发展水平的考核评价体系。完善考核制度，统筹整合、科学设定安全生产考核指标，加大安全生产在社会治安综合治理、精神文明建设等考核中的权重。各级政府要对同级安全生产委员会成员单位和下级政府实施严格的安全生产工作责任考核，实行过程考核与结果考核相结合。各地区各单位要建立安全生产绩效与履职评定、职务晋升、奖励惩处挂钩制度，严格落实安全生产“一票否决”制度。

（八）严格责任追究制度。实行党政领导干部任期安全生产责任制，日常工作依责尽职、发生事故依责追究。依法依规制定各有关部门安全生产权力和责任清单，尽职照单免责、失职照单问责。建立企业生产经营全过程安全责任追溯制度。严肃查处安全生产领域项目审批、行政许可、监管执法中的失职渎职和权钱交易等腐败行为。严格事故直报制度，对瞒报、谎报、漏报、迟报事故的单位和个人依法依规追责。对被追究刑事责任的生产经营者依法实施相应的职业禁入，对事故发生负有重大责任的社会服务机构和人员依法严肃追究法律责任，并依法实施相应的行业禁入。

三、改革安全监管监察体制

（九）完善监督管理体制。加强各级安全生产委员会组织领导，充分发挥其统筹协调作用，切实解决突出矛盾和问题。各级安全生产监督管理部门承担本级安全生产委员会日常工作，负责指导协调、监督检查、巡查考核本级政府有关部门和下级政府安全生产工作，履行综合监管职责。负有安全生产监督管理职责的部门，依照有关法律法规和部门职责，健全安全生产监管体制，严格落实监管职责。相关部门按照各自职责建立完善安全生产工作机制，形成齐抓共管格局。坚持管安全生产必须管职业健康，建立安全生产和职业健康一体化监管执法体制。

（十）改革重点行业领域安全监管监察体制。依托国家煤矿安全监察体制，加强非煤矿山安全生产监管监察，优化安全监察机构布局，将国家煤矿安全监察机构负责的安全生产行政许可事项移交给地方政府承担。着重加强危险化学品安全监管体制改革和力量建设，明确和落实危险化学品建设项目立项、规划、设计、施工及生产、储存、使用、销售、运输、废弃处置等环节的法定安全监管责任，建立有力的协调联动机制，消除监管空白。完善海洋石油安全生产监督管理体制机制，实行政企分开。理顺民航、铁路、电力等行业跨区域监管体制，明确行业监管、区域监管与地方监管职责。

（十一）进一步完善地方监管执法体制。地方各级党委和政府要将安全生产监督管理部门作为政府工作部门和行政执法机构，加强安全生产执法队伍建设，强化行政执法职能。统筹加强安全监管力量，重点充实市、县两级安全生产监管执法人员，强化乡镇（街道）安全生产监管力量建设。完善各类开发区、工业园区、港区、风景区等功能区安全生产监管体制，明确负责安全生产监督管理的机构，以及港区安全生产地方监管和部门监管责任。

（十二）健全应急救援管理体制。按照政事分开原则，推进安全生产应急救援管理体制改革，强化行政管理职能，提高组织协调能力和现场救援时效。健全省、市、县三级安全生产应急救援管理工作机制，建设联动互通的应急救援指挥平台。依托公安消防、大型企业、工业园区等应急救援力量，加强矿山和危险化学品等应急救援基地和队伍建设，实行区域化应急救援资源共享。

四、大力推进依法治理

（十三）健全法律法规体系。建立健全安全生产法律法规立改废释工作协调机制。加强涉及安全生产相关法规一致性审查，增强安全生产法制建设的系统性、可操作性。制定安全生产中长期立法规划，加快制定修订安全生产法配套法规。加强安全

生产和职业健康法律法规衔接融合。研究修改刑法有关条款，将生产经营过程中极易导致重大生产安全事故的违法行为列入刑法调整范围。制定完善高危行业领域安全规程。设区的市根据立法法的立法精神，加强安全生产地方性法规建设，解决区域性安全生产突出问题。

（十四）完善标准体系。加快安全生产标准制定修订和整合，建立以强制性国家标准为主体的安全生产标准体系。鼓励依法成立的社会团体和企业制定更加严格规范的安全生产标准，结合国情积极借鉴实施国际先进标准。国务院安全生产监督管理部门负责生产经营单位职业危害预防治理国家标准制定发布工作；统筹提出安全生产强制性国家标准立项计划，有关部门按照职责分工组织起草、审查、实施和监督执行，国务院标准化行政主管部门负责及时立项、编号、对外通报、批准并发布。

（十五）严格安全准入制度。严格高危行业领域安全准入条件。按照强化监管与便民服务相结合原则，科学设置安全生产行政许可事项和办理程序，优化工作流程，简化办事环节，实施网上公开办理，接受社会监督。对与人民群众生命财产安全直接相关的行政许可事项，依法严格管理。对取消、下放、移交的行政许可事项，要加强事中事后安全监管。

（十六）规范监管执法行为。完善安全生产监管执法制度，明确每个生产经营单位安全生产监督和管理主体，制定实施执法计划，完善执法程序规定，依法严格查处各类违法违规行为。建立行政执法和刑事司法衔接制度，负有安全生产监督管理职责的部门要加强与公安、检察院、法院等协调配合，完善安全生产违法线索通报、案件移送与协查机制。对违法行为当事人拒不执行安全生产行政执法决定的，负有安全生产监督管理职责的部门应依法申请司法机关强制执行。完善司法机关参与事故调查机制，严肃查处违法犯罪行为。研究建立安全生产民事和行政公益诉讼制度。

（十七）完善执法监督机制。各级人大常委会要定期检查安全生产法律法规实施情况，开展专题询问。各级政协要围绕安全生产突出问题开展民主监督和协商调研。建立执法行为审议制度和重大行政执法决策机制，评估执法效果，防止滥用职权。健全领导干部非法干预安全生产监管执法的记录、通报和责任追究制度。完善安全生产执法纠错和执法信息公开制度，加强社会监督和舆论监督，保证执法严明、有错必纠。

（十八）健全监管执法保障体系。制定安全生产监管监察能力建设规划，明确监管执法装备及现场执法和应急救援用车配备标准，加强监管执法技术支撑体系建设，保障监管执法需要。建立完善负有安全生产监督管理职责的部门监管执法经费保障机制，将监管执法经费纳入同级财政全额保障范围。加强监管执法制度化、标准化、信息化建设，确保规范高效监管执法。建立安全生产监管执法人员依法履行法定职责制度，激励保证监管执法人员忠于职守、履职尽责。严格监管执法人员资格管理，制定安全生产监管执法人员录用标准，提高专业监管执法人员比例。建立健全安全生产监管执法人员凡进必考、入职培训、持证上岗和定期轮训制度。统一安全生产执法标志标识和制式服装。

（十九）完善事故调查处理机制。坚持问责与整改并重，充分发挥事故查处对加强和改进安全生产工作的促进作用。完善生产安全事故调查组组长负责制。健全典型事故提级调查、跨地区协同调查和工作督导机制。建立事故调查分析技术支撑体系，所有事故调查报告要设立技术和管理问题专篇，详细分析原因并全文发布，做好解读，回应公众关切。对事故调查发现有漏洞、缺陷的有关法律法规和标准制度，及时启动制定修订工作。建立事故暴露问题整改督办制度，事故结案后一年内，负责事故

调查的地方政府和国务院有关部门要组织开展评估，及时向社会公开，对履职不力、整改措施不落实的，依法依规严肃追究有关单位和人员责任。

五、建立安全预防控制体系

（二十）加强安全风险管控。地方各级政府要建立完善安全风险评估与论证机制，科学合理确定企业选址和基础设施建设、居民生活区空间布局。高危项目审批必须把安全生产作为前置条件，城乡规划布局、设计、建设、管理等各项工作必须以安全为前提，实行重大安全风险“一票否决”。加强新材料、新工艺、新业态安全风险评估和管控。紧密结合供给侧结构性改革，推动高危产业转型升级。位置相邻、行业相近、业态相似的地区和行业要建立完善重大安全风险联防联控机制。构建国家、省、市、县四级重大危险源信息管理体系，对重点行业、重点区域、重点企业实行风险预警控制，有效防范重特大生产安全事故。

（二十一）强化企业预防措施。企业要定期开展风险评估和危害辨识。针对高危工艺、设备、物品、场所和岗位，建立分级管控制度，制定落实安全操作规程。树立隐患就是事故的观念，建立健全隐患排查治理制度、重大隐患治理情况向负有安全生产监督管理职责的部门和企业职代会“双报告”制度，实行自查自改自报闭环管理。严格执行安全生产和职业健康“三同时”制度。大力推进企业安全生产标准化建设，实现安全管理、操作行为、设备设施和作业环境的标准化。开展经常性的应急演练和人员避险自救培训，着力提升现场应急处置能力。

（二十二）建立隐患治理监督机制。制定生产安全事故隐患分级和排查治理标准。负有安全生产监督管理职责的部门要建立与企业隐患排查治理系统联网的信息平台，完善线上线下配套监管制度。强化隐患排查治理监督执法，对重大隐患整改不到位的企业依法采取停产停业、停止施工、停止供电和查封扣押等强制措施，按规定给予上限经济处罚，对构成犯罪的要移交司法机关依法追究刑事责任。严格重大隐患挂牌督办制度，对整改和督办不力的纳入政府核查问责范围，实行约谈告诫、公开曝光，情节严重的依法依规追究相关人员责任。

（二十三）强化城市运行安全保障。定期排查区域内安全风险点、危险源，落实管控措施，构建系统性、现代化的城市安全保障体系，推进安全发展示范城市建设。提高基础设施安全配置标准，重点加强对城市高层建筑、大型综合体、隧道桥梁、管线管廊、轨道交通、燃气、电力设施及电梯、游乐设施等的检测维护。完善大型群众性活动安全管理制度，加强人员密集场所安全监管。加强公安、民政、国土资源、住房城乡建设、交通运输、水利、农业、安全监管、气象、地震等相关部门的协调联动，严防自然灾害引发事故。

（二十四）加强重点领域工程治理。深入推进对煤矿瓦斯、水害等重大灾害以及矿山采空区、尾矿库的工程治理。加快实施人口密集区域的危险化学品和化工企业生产、仓储场所安全搬迁工程。深化油气开采、输送、炼化、码头接卸等领域安全整治。实施高速公路、乡村公路和急弯陡坡、临水临崖危险路段公路安全生命防护工程建设。加强高速铁路、跨海大桥、海底隧道、铁路浮桥、航运枢纽、港口等防灾监测、安全检测及防护系统建设。完善长途客运车辆、旅游客车、危险物品运输车辆和船舶生产制造标准，提高安全性能，强制安装智能视频监控报警、防碰撞和整车整船安全运行监管技术装备，对已运行的要加快安全技术装备改造升级。

（二十五）建立完善职业病防治体系。将职业病防治纳入各级政府民生工程及安全生产工作考核体系，制定职业病防治中长期规划，实施职业健康促进计划。加快职业病危害严重企业技术改造、转型升级和淘汰退出，加强高危粉尘、高毒物品等职业病危害源头治理。健全职业健康监管支撑保障体系，加强职业健康技术服务机构、职

业病诊断鉴定机构和职业健康体检机构建设，强化职业病危害基础研究、预防控制、诊断鉴定、综合治疗能力。完善相关规定，扩大职业病患者救治范围，将职业病失能人员纳入社会保障范围，对符合条件的职业病患者落实医疗与生活救助措施。加强企业职业健康监管执法，督促落实职业病危害告知、日常监测、定期报告、防护保障和职业健康体检等制度措施，落实职业病防治主体责任。

六、加强安全基础保障能力建设

（二十六）完善安全投入长效机制。加强中央和地方财政安全生产预防及应急相关资金使用管理，加大安全生产与职业健康投入，强化审计监督。加强安全生产经济政策研究，完善安全生产专用设备企业所得税优惠目录。落实企业安全生产费用提取管理使用制度，建立企业增加安全投入的激励约束机制。健全投融资服务体系，引导企业集聚发展灾害防治、预测预警、检测监控、个体防护、应急处置、安全文化等技术、装备和服务产业。

（二十七）建立安全科技支撑体系。优化整合国家科技计划，统筹支持安全生产和职业健康领域科研项目，加强研发基地和博士后科研工作站建设。开展事故预防理论研究和关键技术装备研发，加快成果转化和推广应用。推动工业机器人、智能装备在危险工序和环节广泛应用。提升现代信息技术与安全生产融合度，统一标准规范，加快安全生产信息化建设，构建安全生产与职业健康信息化全国“一张网”。加强安全生产理论和政策研究，运用大数据技术开展安全生产规律性、关联性特征分析，提高安全生产决策科学化水平。

（二十八）健全社会化服务体系。将安全生产专业技术服务纳入现代服务业发展规划，培育多元化服务主体。建立政府购买安全生产服务制度。支持发展安全生产专业化行业组织，强化自治自律。完善注册安全工程师制度。改革完善安全生产和职业健康技术服务机构资质管理办法。支持相关机构开展安全生产和职业健康一体化评价等技术服务，严格实施评价公开制度，进一步激活和规范专业技术服务市场。鼓励中小微企业订单式、协作式购买运用安全生产管理和技术服务。建立安全生产和职业健康技术服务机构公示制度和由第三方实施的信用评定制度，严肃查处租借资质、违法挂靠、弄虚作假、垄断收费等各类违法违规行为。

（二十九）发挥市场机制推动作用。取消安全生产风险抵押金制度，建立健全安全生产责任保险制度，在矿山、危险化学品、烟花爆竹、交通运输、建筑施工、民用爆炸物品、金属冶炼、渔业生产等高危行业领域强制实施，切实发挥保险机构参与风险评估管控和事故预防功能。完善工伤保险制度，加快制定工伤预防费用的提取比例、使用和管理具体办法。积极推进安全生产诚信体系建设，完善企业安全生产不良记录“黑名单”制度，建立失信惩戒和守信激励机制。

（三十）健全安全宣传教育体系。将安全生产监督管理纳入各级党政领导干部培训内容。把安全知识普及纳入国民教育，建立完善中小学安全教育和高危行业职业安全教育体系。把安全生产纳入农民工技能培训内容。严格落实企业安全教育培训制度，切实做到先培训、后上岗。推进安全文化建设，加强警示教育，强化全民安全意识和法治意识。发挥工会、共青团、妇联等群团组织作用，依法维护职工群众的知情权、参与权与监督权。加强安全生产公益宣传和舆论监督。建立安全生产“12350”专线与社会公共管理平台统一接报、分类处置的举报投诉机制。鼓励开展安全生产志愿服务和慈善事业。加强安全生产国际交流合作，学习借鉴国外安全生产与职业健康先进经验。

各地区各部门要加强组织领导，严格实行领导干部安全生产工作责任制，根据本意见提出的任务和要求，结合实际认真研究制定实施办法，抓紧出台推进安全生产领

域改革发展的具体政策措施，明确责任分工和时间进度要求，确保各项改革举措和工作要求落实到位。贯彻落实情况要及时向党中央、国务院报告，同时抄送国务院安全生产委员会办公室。中央全面深化改革领导小组办公室将适时牵头组织开展专项监督检查。

第三部分 应急预案

3-1 国家突发公共事件总体应急预案

国家突发公共事件总体应急预案

1 总则

1.1 编制目的

提高政府保障公共安全和处置突发公共事件的能力，最大程度地预防和减少突发公共事件及其造成的损害，保障公众的生命财产安全，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。

1.2 编制依据

依据宪法及有关法律、行政法规，制定本预案。

1.3 分类分级

本预案所称突发公共事件是指突然发生，造成或者可能造成重大人员伤亡、财产损失、生态环境破坏和严重社会危害，危及公共安全的紧急事件。

根据突发公共事件的发生过程、性质和机理，突发公共事件主要分为以下四类：

⑴自然灾害。主要包括水旱灾害，气象灾害，地震灾害，地质灾害，海洋灾害，生物灾害和森林草原火灾等。

⑵事故灾难。主要包括工矿商贸等企业的各类安全事故，交通运输事故，公共设施和设备事故，环境污染和生态破坏事件等。

⑶公共卫生事件。主要包括传染病疫情，群体性不明原因疾病，食品安全和职业危害，动物疫情，以及其他严重影响公众健康和生命安全的事件。

⑷社会安全事件。主要包括恐怖袭击事件，经济安全事件和涉外突发事件等。各类突发公共事件按照其性质、严重程度、可控性和影响范围等因素，一般分为四级：Ⅰ级（特别重大）、Ⅱ级（重大）、Ⅲ级（较大）和Ⅳ级（一般）。

1.4 适用范围

本预案适用于涉及跨省级行政区划的，或超出事发地省级人民政府处置能力的特别重大突发公共事件应对工作。

本预案指导全国的突发公共事件应对工作。

1.5 工作原则

⑴以人为本，减少危害。切实履行政府的社会管理和公共服务职能，把保障公众健康和生命财产安全作为首要任务，最大程度地减少突发公共事件及其造成的人员伤亡和危害。

⑵居安思危，预防为主。高度重视公共安全工作，常抓不懈，防患于未然。增强忧患意识，坚持预防与应急相结合，常态与非常态相结合，做好应对突发公共事件的各项准备工作。

⑶统一领导，分级负责。在党中央、国务院的统一领导下，建立健全分类管理、分级负责，条块结合、属地管理为主的应急管理体制，在各级党委领导下，实行行政领导责任制，充分发挥专业应急指挥机构的作用。

⑷依法规范，加强管理。依据有关法律和行政法规，加强应急管理，维护公众的合法权益，使应对突发公共事件的工作规范化、制度化、法制化。

⑸快速反应，协同应对。加强以属地管理为主的应急处置队伍建设，建立联动协调制度，充分动员和发挥乡镇、社区、企事业单位、社会团体和志愿者队伍的作用，

依靠公众力量，形成统一指挥、反应灵敏、功能齐全、协调有序、运转高效的应急管理机制。

⑹依靠科技，提高素质。加强公共安全科学研究和技术开发，采用先进的监测、预测、预警、预防和应急处置技术及设施，充分发挥专家队伍和专业人员的作用，提高应对突发公共事件的科技水平和指挥能力，避免发生次生、衍生事件；加强宣传和培训教育工作，提高公众自救、互救和应对各类突发公共事件的综合素质。

1.6 应急预案体系

全国突发公共事件应急预案体系包括：

⑴突发公共事件总体应急预案。总体应急预案是全国应急预案体系的总纲，是国务院应对特别重大突发公共事件的规范性文件。

⑵突发公共事件专项应急预案。专项应急预案主要是国务院及其有关部门为应对某一类型或某几种类型突发公共事件而制定的应急预案。

⑶突发公共事件部门应急预案。部门应急预案是国务院有关部门根据总体应急预案、专项应急预案和部门职责为应对突发公共事件制定的预案。

⑷突发公共事件地方应急预案。具体包括：省级人民政府的突发公共事件总体应急预案、专项应急预案和部门应急预案；各市（地）、县（市）人民政府及其基层政权组织的突发公共事件应急预案。上述预案在省级人民政府的领导下，按照分类管理、分级负责的原则，由地方人民政府及其有关部门分别制定。

⑸企事业单位根据有关法律法规制定的应急预案。

⑹举办大型会展和文化体育等重大活动，主办单位应当制定应急预案。

各类预案将根据实际情况变化不断补充、完善。

2 组织体系

2.1 领导机构

国务院是突发公共事件应急管理工作的最高行政领导机构。在国务院总理领导下，由国务院常务会议和国家相关突发公共事件应急指挥机构（以下简称相关应急指挥机构）负责突发公共事件的应急管理工作；必要时，派出国务院工作组指导有关工作。

2.2 办事机构

国务院办公厅设国务院应急管理办公室，履行值守应急、信息汇总和综合协调职责，发挥运转枢纽作用。

2.3 工作机构

国务院有关部门依据有关法律、行政法规和各自的职责，负责相关类别突发公共事件的应急管理工作。具体负责相关类别的突发公共事件专项和部门应急预案的起草与实施，贯彻落实国务院有关决定事项。

2.4 地方机构

地方各级人民政府是本行政区域突发公共事件应急管理工作的行政领导机构，负责本行政区域各类突发公共事件的应对工作。

2.5 专家组

国务院和各应急管理机构建立各类专业人才库，可以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，必要时参加突发公共事件的应急处置工作。

3 运行机制

3.1 预测与预警

各地区、各部门要针对各种可能发生的突发公共事件，完善预测预警机制，建立预测预警系统，开展风险分析，做到早发现、早报告、早处置。

3.1.1 预警级别和发布

根据预测分析结果，对可能发生和可以预警的突发公共事件进行预警。预警级别依据突发公共事件可能造成的危害程度、紧急程度和发展势态，一般划分为四级：Ⅰ级（特别严重）、Ⅱ级（严重）、Ⅲ级（较重）和Ⅳ级（一般），依次用红色、橙色、黄色和蓝色表示。

预警信息包括突发公共事件的类别、预警级别、起始时间、可能影响范围、警示事项、应采取的措施和发布机关等。

预警信息的发布、调整和解除可通过广播、电视、报刊、通信、信息网络、警报器、宣传车或组织人员逐户通知等方式进行，对老、幼、病、残、孕等特殊人群以及学校等特殊场所和警报盲区应当采取有针对性的公告方式。

3.2 应急处置

3.2.1 信息报告

特别重大或者重大突发公共事件发生后，各地区、各部门要立即报告，最迟不得超过 4 小时，同时通报有关地区和部门。应急处置过程中，要及时续报有关情况。

3.2.2 先期处置

突发公共事件发生后，事发地的省级人民政府或者国务院有关部门在报告特别重大、重大突发公共事件信息的同时，要根据职责和规定的权限启动相关应急预案，及时、有效地进行处置，控制事态。

在境外发生涉及中国公民和机构的突发事件，我驻外使领馆、国务院有关部门和有关地方人民政府要采取措施控制事态发展，组织开展应急救援工作。

3.2.3 应急响应

对于先期处置未能有效控制事态的特别重大突发公共事件，要及时启动相关预案，由国务院相关应急指挥机构或国务院工作组统一指挥或指导有关地区、部门开展处置工作。

现场应急指挥机构负责现场的应急处置工作。

需要多个国务院相关部门共同参与处置的突发公共事件，由该类突发公共事件的业务主管部门牵头，其他部门予以协助。

3.2.4 应急结束

特别重大突发公共事件应急处置工作结束，或者相关危险因素消除后，现场应急指挥机构予以撤销。

3.3 恢复与重建

3.3.1 善后处置

要积极稳妥、深入细致地做好善后处置工作。对突发公共事件中的伤亡人员、应急处置工作人员，以及紧急调集、征用有关单位及个人的物资，要按照规定给予抚恤、补助或补偿，并提供心理及司法援助。有关部门要做好疫病防治和环境污染消除工作。保险监管机构督促有关保险机构及时做好有关单位和个人损失的理赔工作。

3.3.2 调查与评估

要对特别重大突发公共事件的起因、性质、影响、责任、经验教训和恢复重建等问题进行调查评估。

3.3.3 恢复重建

根据受灾地区恢复重建计划组织实施恢复重建工作。

3.4 信息发布

突发公共事件的信息发布应当及时、准确、客观、全面。事件发生的第一时间要向社会发布简要信息，随后发布初步核实情况、政府应对措施和公众防范措施等，并根据事件处置情况做好后续发布工作。信息发布形式主要包括授权发布、散发新闻稿、组织报道、接受记者采访、举行新闻发布会等。

4 应急保障

各有关部门要按照职责分工和相关预案做好突发公共事件的应对工作，同时根据总体预案切实做好应对突发公共事件的人力、物力、财力、交通运输、医疗卫生及通信保障等工作，保证应急救援工作的需要和灾区群众的基本生活，以及恢复重建工作的顺利进行。

4.1 人力资源

公安（消防）、医疗卫生、地震救援、海上搜救、矿山救护、森林消防、防洪抢险、核与辐射、环境监控、危险化学品事故救援、铁路事故、民航事故、基础信息网络和重要信息系统事故处置，以及水、电、油、气等工程抢险救援队伍是应急救援的专业队伍和骨干力量。地方各级人民政府和有关部门、单位要加强应急救援队伍的业务培训和应急演练，建立联动协调机制，提高装备水平；动员社会团体、企事业单位以及志愿者等各种社会力量参与应急救援工作；增进国际间的交流与合作。要加强以乡镇和社区为单位的公众应急能力建设，发挥其在应对突发公共事件中的重要作用。

中国人民解放军和中国人民武装警察部队是处置突发公共事件的骨干和突击力量，按照有关规定参加应急处置工作。

4.2 财力保障

要保证所需突发公共事件应急准备和救援工作资金。对受突发公共事件影响较大的行业、企事业单位和个人要及时研究提出相应的补偿或救助政策。要对突发公共事件财政应急保障资金的使用和效果进行监管和评估。

鼓励自然人、法人或者其他组织（包括国际组织）按照《中华人民共和国公益事业捐赠法》等有关法律、法规的规定进行捐赠和援助。

4.3 物资保障

要建立健全应急物资监测网络、预警体系和应急物资生产、储备、调拨及紧急配送体系，完善应急工作程序，确保应急所需物资和生活用品的及时供应，并加强对物资储备的监督管理，及时予以补充和更新。

地方各级人民政府应根据有关法律、法规和应急预案的规定，做好物资储备工作。

4.4 基本生活保障

要做好受灾群众的基本生活保障工作，确保灾区群众有饭吃、有水喝、有衣穿、有住处、有病能得到及时医治。

4.5 医疗卫生保障

卫生部门负责组建医疗卫生应急专业技术队伍，根据需要及时赴现场开展医疗救治、疾病预防控制等卫生应急工作。及时为受灾地区提供药品、器械等卫生和医疗设备。必要时，组织动员红十字会等社会卫生力量参与医疗卫生救助工作。

4.6 交通运输保障

要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，确保运输安全畅通；要依法建立紧急情况社会交通运输工具的征用程序，确保抢险救灾物资和人员能够及时、安全送达。

根据应急处置需要，对现场及相关通道实行交通管制，开设应急救援“绿色通道”，保证应急救援工作的顺利开展。

4.7 治安维护

要加强对重点地区、重点场所、重点人群、重要物资和设备的安全保护，依法严厉打击违法犯罪活动。必要时，依法采取有效管制措施，控制事态，维护社会秩序。

4.8 人员防护

要指定或建立与人口密度、城市规模相适应的应急避险场所，完善紧急疏散管理办法和程序，明确各级责任人，确保在紧急情况下公众安全、有序的转移或疏散。要采取必要的防护措施，严格按照程序开展应急救援工作，确保人员安全。

4.9 通信保障

建立健全应急通信、应急广播电视保障工作体系，完善公用通信网，建立有线和无线相结合、基础电信网络与机动通信系统相配套的应急通信系统，确保通信畅通。

4.10 公共设施

有关部门要按照职责分工，分别负责煤、电、油、气、水的供给，以及废水、废气、固体废弃物等有害物质的监测和处理。

4.11 科技支撑

要积极开展公共安全领域的科学研究；加大公共安全监测、预测、预警、预防和应急处置技术研发的投入，不断改进技术装备，建立健全公共安全应急技术平台，提高我国公共安全科技水平；注意发挥企业在公共安全领域的研发作用。

5 监督管理

5.1 预案演练

各地区、各部门要结合实际，有计划、有重点地组织有关部门对相关预案进行演练。

5.2 宣传和培训

宣传、教育、文化、广电、新闻出版等有关部门要通过图书、报刊、音像制品和电子出版物、广播、电视、网络等，广泛宣传应急法律法规和预防、避险、自救、互救、减灾等常识，增强公众的忧患意识、社会责任意识和自救、互救能力。各有关方面要有计划地对应急救援和管理人员进行培训，提高其专业技能。

5.3 责任与奖惩

突发公共事件应急处置工作实行责任追究制。

对突发公共事件应急管理工作中做出突出贡献的先进集体和个人要给予表彰和奖励。

对迟报、谎报、瞒报和漏报突发公共事件重要情况或者应急管理工作中有其他失职、渎职行为的，依法对有关责任人给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

6 附则

6.1 预案管理

根据实际情况的变化，及时修订本预案。

本预案自发布之日起实施。

3-2 国家自然灾害救助应急预案

国务院办公厅关于印发国家自然灾害救助应急预案的通知

国办函〔2016〕25号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

经国务院同意，现将修订后的《国家自然灾害救助应急预案》印发给你们，请认真组织实施。2011年10月16日经国务院批准、由国务院办公厅印发的《国家自然灾害救助应急预案》同时废止。

国务院办公厅

2016年3月10日

国家自然灾害救助应急预案

（2016年03月24日修订）

1 总则
- 1.1 编制目的
- 1.2 编制依据
- 1.3 适用范围
- 1.4 工作原则

2 组织指挥体系
- 2.1 国家减灾委员会
- 2.2 专家委员会

3 灾害预警响应

4 信息报告和发布
- 4.1 信息报告
- 4.2 信息发布

5 国家应急响应
- 5.1 Ⅰ级响应
- 5.2 Ⅱ级响应
- 5.3 Ⅲ级响应
- 5.4 Ⅳ级响应
- 5.5 启动条件调整
- 5.6 响应终止

6 灾后救助与恢复重建
- 6.1 过渡期生活救助
- 6.2 冬春救助
- 6.3 倒损住房恢复重建

7 保障措施
- 7.1 资金保障
- 7.2 物资保障
- 7.3 通信和信息保障
- 7.4 装备和设施保障

7.5　人力资源保障
7.6　社会动员保障
7.7　科技保障
7.8　宣传和培训
8　附则
8.1　术语解释
8.2　预案演练
8.3　预案管理
8.4　预案解释
8.5　预案实施时间

1 总则

1.1　编制目的

建立健全应对突发重大自然灾害救助体系和运行机制，规范应急救助行为，提高应急救助能力，最大程度地减少人民群众生命和财产损失，确保受灾人员基本生活，维护灾区社会稳定。

1.2　编制依据

《中华人民共和国突发事件应对法》、《中华人民共和国防洪法》、《中华人民共和国防震减灾法》、《中华人民共和国气象法》、《自然灾害救助条例》、《国家突发公共事件总体应急预案》等。

1.3　适用范围

本预案适用于我国境内发生自然灾害的国家应急救助工作。

当毗邻国家发生重特大自然灾害并对我国境内造成重大影响时，按照本预案开展国内应急救助工作。

发生其他类型突发事件，根据需要可参照本预案开展应急救助工作。

1.4　工作原则

坚持以人为本，确保受灾人员基本生活；坚持统一领导、综合协调、分级负责、属地管理为主；坚持政府主导、社会互助、群众自救，充分发挥基层群众自治组织和公益性社会组织的作用。

2　组织指挥体系

2.1　国家减灾委员会

国家减灾委员会（以下简称国家减灾委）为国家自然灾害救助应急综合协调机构，负责组织、领导全国的自然灾害救助工作，协调开展特别重大和重大自然灾害救助活动。国家减灾委成员单位按照各自职责做好自然灾害救助相关工作。国家减灾委办公室负责与相关部门、地方的沟通联络，组织开展灾情会商评估、灾害救助等工作，协调落实相关支持措施。

由国务院统一组织开展的抗灾救灾，按有关规定执行。

2.2　专家委员会

国家减灾委设立专家委员会，对国家减灾救灾工作重大决策和重要规划提供政策咨询和建议，为国家重大自然灾害的灾情评估、应急救助和灾后救助提出咨询意见。

3　灾害预警响应

气象、水利、国土资源、海洋、林业、农业等部门及时向国家减灾委办公室和履行救灾职责的国家减灾委成员单位通报自然灾害预警预报信息，测绘地信部门根据需要及时提供地理信息数据。国家减灾委办公室根据自然灾害预警预报信息，结合可能受影响地区的自然条件、人口和社会经济状况，对可能出现的灾情进行预评估，当可能威胁人民生命财产安全、影响基本生活、需要提前采取应对措施时，启动预警响应，视情采取以下一项或多项措施：

（1）向可能受影响的省（区、市）减灾委或民政部门通报预警信息，提出灾害救助工作要求。

（2）加强应急值守，密切跟踪灾害风险变化和发展趋势，对灾害可能造成的损失进行动态评估，及时调整相关措施。

（3）通知有关中央救灾物资储备库做好救灾物资准备，紧急情况下提前调拨；启动与交通运输、铁路、民航等部门和单位的应急联动机制，做好救灾物资调运准备。

（4）派出预警响应工作组，实地了解灾害风险，检查指导各项救灾准备工作。

（5）向国务院、国家减灾委负责人、国家减灾委成员单位报告预警响应启动情况。

（6）向社会发布预警响应启动情况。

灾害风险解除或演变为灾害后，国家减灾委办公室终止预警响应。

4　信息报告和发布

县级以上地方人民政府民政部门按照民政部《自然灾害情况统计制度》和《特别重大自然灾害损失统计制度》，做好灾情信息收集、汇总、分析、上报和部门间共享工作。

4.1　信息报告

4.1.1　对突发性自然灾害，县级人民政府民政部门应在灾害发生后 2 小时内将本行政区域灾情和救灾工作情况向本级人民政府和地市级人民政府民政部门报告；地市级和省级人民政府民政部门在接报灾情信息 2 小时内审核、汇总，并向本级人民政府和上一级人民政府民政部门报告。

对造成县级行政区域内 10 人以上死亡（含失踪）或房屋大量倒塌、农田大面积受灾等严重损失的突发性自然灾害，县级人民政府民政部门应在灾害发生后立即上报县级人民政府、省级人民政府民政部门和民政部。省级人民政府民政部门接报后立即报告省级人民政府。省级人民政府、民政部按照有关规定及时报告国务院。

4.1.2　特别重大、重大自然灾害灾情稳定前，地方各级人民政府民政部门执行灾情 24 小时零报告制度，逐级上报上级民政部门；灾情发生重大变化时，民政部立即向国务院报告。灾情稳定后，省级人民政府民政部门应在 10 日内审核、汇总灾情数据并向民政部报告。

4.1.3　对干旱灾害，地方各级人民政府民政部门应在旱情初显、群众生产和生活受到一定影响时，初报灾情；在旱情发展过程中，每 10 日续报一次灾情，直至灾情解除；灾情解除后及时核报。

4.1.4　县级以上地方人民政府要建立健全灾情会商制度，各级减灾委或者民政部门要定期或不定期组织相关部门召开灾情会商会，全面客观评估、核定灾情数据。

4.2　信息发布

信息发布坚持实事求是、及时准确、公开透明的原则。信息发布形式包括授权发布、组织报道、接受记者采访、举行新闻发布会等。要主动通过重点新闻网站或政府网站、政务微博、政务微信、政务客户端等发布信息。

灾情稳定前，受灾地区县级以上人民政府减灾委或民政部门应当及时向社会滚动发布自然灾害造成的人员伤亡、财产损失以及自然灾害救助工作动态、成效、下一步安排等情况；灾情稳定后，应当及时评估、核定并按有关规定发布自然灾害损失情况。

关于灾情核定和发布工作，法律法规另有规定的，从其规定。

5　国家应急响应

根据自然灾害的危害程度等因素，国家自然灾害救助应急响应分为Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳ四级。

5.1　Ⅰ级响应

5.1.1　启动条件

某一省（区、市）行政区域内发生特别重大自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的，启动Ⅰ级响应：

（1）死亡200人以上（含本数，下同）；

（2）紧急转移安置或需紧急生活救助200万人以上；

（3）倒塌和严重损坏房屋30万间或10万户以上；

（4）干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占该省（区、市）农牧业人口30%以上或400万人以上。

5.1.2　启动程序

灾害发生后，国家减灾委办公室经分析评估，认定灾情达到启动标准，向国家减灾委提出启动Ⅰ级响应的建议；国家减灾委决定启动Ⅰ级响应。

5.1.3　响应措施

国家减灾委主任统一组织、领导、协调国家层面自然灾害救助工作，指导支持受灾省（区、市）自然灾害救助工作。国家减灾委及其成员单位视情采取以下措施：

（1）召开国家减灾委会商会，国家减灾委各成员单位、专家委员会及有关受灾省（区、市）参加，对指导支持灾区减灾救灾重大事项作出决定。

（2）国家减灾委负责人率有关部门赴灾区指导自然灾害救助工作，或派出工作组赴灾区指导自然灾害救助工作。

（3）国家减灾委办公室及时掌握灾情和救灾工作动态信息，组织灾情会商，按照有关规定统一发布灾情，及时发布灾区需求。国家减灾委有关成员单位做好灾情、灾区需求及救灾工作动态等信息共享，每日向国家减灾委办公室通报有关情况。必要时，国家减灾委专家委员会组织专家进行实时灾情、灾情发展趋势以及灾区需求评估。

（4）根据地方申请和有关部门对灾情的核定情况，财政部、民政部及时下拨中央自然灾害生活补助资金。民政部紧急调拨生活救助物资，指导、监督基层救灾应急措施落实和救灾款物发放；交通运输、铁路、民航等部门和单位协调指导开展救灾物资、人员运输工作。

（5）公安部加强灾区社会治安、消防安全和道路交通应急管理，协助组织灾区群众紧急转移。军队、武警有关部门根据国家有关部门和地方人民政府请求，组织协调军队、武警、民兵、预备役部队参加救灾，必要时协助地方人民政府运送、发放救灾

物资。

（6）国家发展改革委、农业部、商务部、国家粮食局保障市场供应和价格稳定。工业和信息化部组织基础电信运营企业做好应急通信保障工作，组织协调救灾装备、防护和消杀用品、医药等生产供应工作。住房城乡建设部指导灾后房屋建筑和市政基础设施工程的安全应急评估等工作。水利部指导灾区水利工程修复、水利行业供水和乡镇应急供水工作。国家卫生计生委及时组织医疗卫生队伍赴灾区协助开展医疗救治、卫生防病和心理援助等工作。科技部提供科技方面的综合咨询建议，协调适用于灾区救援的科技成果支持救灾工作。国家测绘地信局准备灾区地理信息数据，组织灾区现场影像获取等应急测绘，开展灾情监测和空间分析，提供应急测绘保障服务。

（7）中央宣传部、新闻出版广电总局等组织做好新闻宣传等工作。

（8）民政部向社会发布接受救灾捐赠的公告，组织开展跨省（区、市）或者全国性救灾捐赠活动，呼吁国际救灾援助，统一接收、管理、分配国际救灾捐赠款物，指导社会组织、志愿者等社会力量参与灾害救助工作。外交部协助做好救灾的涉外工作。中国红十字会总会依法开展救灾募捐活动，参与救灾工作。

（9）国家减灾委办公室组织开展灾区社会心理影响评估，并根据需要实施心理抚慰。

（10）灾情稳定后，根据国务院关于灾害评估工作的有关部署，民政部、受灾省（区、市）人民政府、国务院有关部门组织开展灾害损失综合评估工作。国家减灾委办公室按有关规定统一发布自然灾害损失情况。

（11）国家减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

5.2　Ⅱ级响应

5.2.1　启动条件

某一省（区、市）行政区域内发生重大自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的，启动Ⅱ级响应：

（1）死亡 100 人以上、200 人以下（不含本数，下同）；

（2）紧急转移安置或需紧急生活救助 100 万人以上、200 万人以下；

（3）倒塌和严重损坏房屋 20 万间或 7 万户以上、30 万间或 10 万户以下；

（4）干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占该省（区、市）农牧业人口 25%以上、30%以下，或 300 万人以上、400 万人以下。

5.2.2　启动程序

灾害发生后，国家减灾委办公室经分析评估，认定灾情达到启动标准，向国家减灾委提出启动Ⅱ级响应的建议；国家减灾委副主任（民政部部长）决定启动Ⅱ级响应，并向国家减灾委主任报告。

5.2.3　响应措施

国家减灾委副主任（民政部部长）组织协调国家层面自然灾害救助工作，指导支持受灾省（区、市）自然灾害救助工作。国家减灾委及其成员单位视情采取以下措施：

（1）国家减灾委副主任主持召开会商会，国家减灾委成员单位、专家委员会及有关受灾省（区、市）参加，分析灾区形势，研究落实对灾区的救灾支持措施。

（2）派出由国家减灾委副主任或民政部负责人带队、有关部门参加的工作组赴灾区慰问受灾群众，核查灾情，指导地方开展救灾工作。

（3）国家减灾委办公室及时掌握灾情和救灾工作动态信息，组织灾情会商，按照有关规定统一发布灾情，及时发布灾区需求。国家减灾委有关成员单位做好灾情、灾区需求及救灾工作动态等信息共享，每日向国家减灾委办公室通报有关情况。必要

时，国家减灾委专家委员会组织专家进行实时灾情、灾情发展趋势以及灾区需求评估。

（4）根据地方申请和有关部门对灾情的核定情况，财政部、民政部及时下拨中央自然灾害生活补助资金。民政部紧急调拨生活救助物资，指导、监督基层救灾应急措施落实和救灾款物发放；交通运输、铁路、民航等部门和单位协调指导开展救灾物资、人员运输工作。

（5）国家卫生计生委根据需要，及时派出医疗卫生队伍赴灾区协助开展医疗救治、卫生防病和心理援助等工作。测绘地信部门准备灾区地理信息数据，组织灾区现场影像获取等应急测绘，开展灾情监测和空间分析，提供应急测绘保障服务。

（6）中央宣传部、新闻出版广电总局等指导做好新闻宣传等工作。

（7）民政部指导社会组织、志愿者等社会力量参与灾害救助工作。中国红十字会总会依法开展救灾募捐活动，参与救灾工作。

（8）国家减灾委办公室组织开展灾区社会心理影响评估，并根据需要实施心理抚慰。

（9）灾情稳定后，受灾省（区、市）人民政府组织开展灾害损失综合评估工作，及时将评估结果报送国家减灾委。国家减灾委办公室组织核定并按有关规定统一发布自然灾害损失情况。

（10）国家减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

5.3 Ⅲ级响应

5.3.1 启动条件

某一省（区、市）行政区域内发生重大自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的，启动Ⅲ级响应：

（1）死亡 50 人以上、100 人以下；

（2）紧急转移安置或需紧急生活救助 50 万人以上、100 万人以下；

（3）倒塌和严重损坏房屋 10 万间或 3 万户以上、20 万间或 7 万户以下；

（4）干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占该省（区、市）农牧业人口 20%以上、25%以下，或 200 万人以上、300 万人以下。

5.3.2 启动程序

灾害发生后，国家减灾委办公室经分析评估，认定灾情达到启动标准，向国家减灾委提出启动Ⅲ级响应的建议；国家减灾委秘书长决定启动Ⅲ级响应。

5.3.3 响应措施

国家减灾委秘书长组织协调国家层面自然灾害救助工作，指导支持受灾省（区、市）自然灾害救助工作。国家减灾委及其成员单位视情采取以下措施：

（1）国家减灾委办公室及时组织有关部门及受灾省（区、市）召开会商会，分析灾区形势，研究落实对灾区的救灾支持措施。

（2）派出由民政部负责人带队、有关部门参加的联合工作组赴灾区慰问受灾群众，核查灾情，协助指导地方开展救灾工作。

（3）国家减灾委办公室及时掌握并按照有关规定统一发布灾情和救灾工作动态信息。

（4）根据地方申请和有关部门对灾情的核定情况，财政部、民政部及时下拨中央自然灾害生活补助资金。民政部紧急调拨生活救助物资，指导、监督基层救灾应急措施落实和救灾款物发放；交通运输、铁路、民航等部门和单位协调指导开展救灾物资、人员运输工作。

（5）国家减灾委办公室组织开展灾区社会心理影响评估，并根据需要实施心理抚

慰。国家卫生计生委指导受灾省（区、市）做好医疗救治、卫生防病和心理援助工作。

（6）民政部指导社会组织、志愿者等社会力量参与灾害救助工作。

（7）灾情稳定后，国家减灾委办公室指导受灾省（区、市）评估、核定自然灾害损失情况。

（8）国家减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

5.4 Ⅳ级响应

5.4.1 启动条件

某一省（区、市）行政区域内发生重大自然灾害，一次灾害过程出现下列情况之一的，启动Ⅳ级响应：

（1）死亡 20 人以上、50 人以下；

（2）紧急转移安置或需紧急生活救助 10 万人以上、50 万人以下；

（3）倒塌和严重损坏房屋 1 万间或 3000 户以上、10 万间或 3 万户以下；

（4）干旱灾害造成缺粮或缺水等生活困难，需政府救助人数占该省（区、市）农牧业人口 15%以上、20%以下，或 100 万人以上、200 万人以下。

5.4.2 启动程序

灾害发生后，国家减灾委办公室经分析评估，认定灾情达到启动标准，由国家减灾委办公室常务副主任决定启动Ⅳ级响应。

5.4.3 响应措施

国家减灾委办公室组织协调国家层面自然灾害救助工作，指导支持受灾省（区、市）自然灾害救助工作。国家减灾委及其成员单位视情采取以下措施：

（1）国家减灾委办公室视情组织有关部门和单位召开会商会，分析灾区形势，研究落实对灾区的救灾支持措施。

（2）国家减灾委办公室派出工作组赴灾区慰问受灾群众，核查灾情，协助指导地方开展救灾工作。

（3）国家减灾委办公室及时掌握并按照有关规定统一发布灾情和救灾工作动态信息。

（4）根据地方申请和有关部门对灾情的核定情况，财政部、民政部及时下拨中央自然灾害生活补助资金。民政部紧急调拨生活救助物资，指导、监督基层救灾应急措施落实和救灾款物发放。

（5）国家卫生计生委指导受灾省（区、市）做好医疗救治、卫生防病和心理援助工作。

（6）国家减灾委其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

5.5 启动条件调整

对灾害发生在敏感地区、敏感时间和救助能力特别薄弱的“老、少、边、穷”地区等特殊情况，或灾害对受灾省（区、市）经济社会造成重大影响时，启动国家自然灾害救助应急响应的标准可酌情调整。

5.6 响应终止

救灾应急工作结束后，由国家减灾委办公室提出建议，启动响应的单位决定终止响应。

6 灾后救助与恢复重建

6.1 过渡期生活救助

6.1.1 特别重大、重大灾害发生后，国家减灾委办公室组织有关部门、专家及灾

区民政部门评估灾区过渡期生活救助需求情况。

6.1.2　财政部、民政部及时拨付过渡期生活救助资金。民政部指导灾区人民政府做好过渡期生活救助的人员核定、资金发放等工作。

6.1.3　民政部、财政部监督检查灾区过渡期生活救助政策和措施的落实，定期通报灾区救助工作情况，过渡期生活救助工作结束后组织绩效评估。

6.2　冬春救助

自然灾害发生后的当年冬季、次年春季，受灾地区人民政府为生活困难的受灾人员提供基本生活救助。

6.2.1　民政部每年 9 月下旬开展冬春受灾群众生活困难情况调查，并会同省级人民政府民政部门，组织有关专家赴灾区开展受灾群众生活困难状况评估，核实情况。

6.2.2　受灾地区县级人民政府民政部门应当在每年 10 月底前统计、评估本行政区域受灾人员当年冬季、次年春季的基本生活救助需求，核实救助对象，编制工作台账，制定救助工作方案，经本级人民政府批准后组织实施，并报上一级人民政府民政部门备案。

6.2.3　根据省级人民政府或其民政、财政部门的资金申请，结合灾情评估情况，财政部、民政部确定资金补助方案，及时下拨中央自然灾害生活补助资金，专项用于帮助解决冬春受灾群众吃饭、穿衣、取暖等基本生活困难。

6.2.4　民政部通过开展救灾捐赠、对口支援、政府采购等方式解决受灾群众的过冬衣被等问题，组织有关部门和专家评估全国冬春期间中期和终期救助工作绩效。发展改革、财政等部门组织落实以工代赈、灾歉减免政策，粮食部门确保粮食供应。

6.3　倒损住房恢复重建

因灾倒损住房恢复重建要尊重群众意愿，以受灾户自建为主，由县级人民政府负责组织实施。建房资金等通过政府救助、社会互助、邻里帮工帮料、以工代赈、自行借贷、政策优惠等多种途径解决。重建规划和房屋设计要根据灾情因地制宜确定方案，科学安排项目选址，合理布局，避开地震断裂带、地质灾害隐患点、泄洪通道等，提高抗灾设防能力，确保安全。

6.3.1　民政部根据省级人民政府民政部门倒损住房核定情况，视情组织评估小组，参考其他灾害管理部门评估数据，对因灾倒损住房情况进行综合评估。

6.3.2　民政部收到受灾省（区、市）倒损住房恢复重建补助资金的申请后，根据评估小组的倒损住房情况评估结果，按照中央倒损住房恢复重建资金补助标准，提出资金补助建议，商财政部审核后下达。

6.3.3　住房重建工作结束后，地方各级民政部门应采取实地调查、抽样调查等方式，对本地倒损住房恢复重建补助资金管理工作开展绩效评估，并将评估结果报上一级民政部门。民政部收到省级人民政府民政部门上报本行政区域内的绩效评估情况后，通过组成督查组开展实地抽查等方式，对全国倒损住房恢复重建补助资金管理工作进行绩效评估。

6.3.4　住房城乡建设部门负责倒损住房恢复重建的技术支持和质量监督等工作。测绘地信部门负责灾后恢复重建的测绘地理信息保障服务工作。其他相关部门按照各自职责，做好重建规划、选址，制定优惠政策，支持做好住房重建工作。

6.3.5　由国务院统一组织开展的恢复重建，按有关规定执行。

7 保障措施

7.1　资金保障

财政部、国家发展改革委、民政部等部门根据《中华人民共和国预算法》、《自然灾害救助条例》等规定，安排中央救灾资金预算，并按照救灾工作分级负责、救灾资金分级负担、以地方为主的原则，建立完善中央和地方救灾资金分担机制，督促地方政府加大救灾资金投入力度。

7.1.1　县级以上人民政府将自然灾害救助工作纳入国民经济和社会发展规划，建立健全与自然灾害救助需求相适应的资金、物资保障机制，将自然灾害救助资金和自然灾害救助工作经费纳入财政预算。

7.1.2　中央财政每年综合考虑有关部门灾情预测和上年度实际支出等因素，合理安排中央自然灾害生活补助资金，专项用于帮助解决遭受特别重大、重大自然灾害地区受灾群众的基本生活困难。

7.1.3　中央和地方政府根据经济社会发展水平、自然灾害生活救助成本等因素适时调整自然灾害救助政策和相关补助标准。

7.2　物资保障

7.2.1　合理规划、建设中央和地方救灾物资储备库，完善救灾物资储备库的仓储条件、设施和功能，形成救灾物资储备网络。设区的市级以上人民政府和自然灾害多发、易发地区的县级人民政府应当根据自然灾害特点、居民人口数量和分布等情况，按照布局合理、规模适度的原则，设立救灾物资储备库（点）。救灾物资储备库（点）建设应统筹考虑各行业应急处置、抢险救灾等方面需要。

7.2.2　制定救灾物资储备规划，合理确定储备品种和规模；建立健全救灾物资采购和储备制度，每年根据应对重大自然灾害的要求储备必要物资。按照实物储备和能力储备相结合的原则，建立救灾物资生产厂家名录，健全应急采购和供货机制。

7.2.3　制定完善救灾物资质量技术标准、储备库（点）建设和管理标准，完善救灾物资发放全过程管理。建立健全救灾物资应急保障和征用补偿机制。建立健全救灾物资紧急调拨和运输制度。

7.3　通信和信息保障

7.3.1　通信运营部门应依法保障灾情传送网络畅通。自然灾害救助信息网络应以公用通信网为基础，合理组建灾情专用通信网络，确保信息畅通。

7.3.2　加强中央级灾情管理系统建设，指导地方建设、管理救灾通信网络，确保中央和地方各级人民政府及时准确掌握重大灾情。

7.3.3　充分利用现有资源、设备，完善灾情和数据共享平台，完善部门间灾情共享机制。

7.4　装备和设施保障

中央各有关部门应配备救灾管理工作必需的设备和装备。县级以上地方人民政府要建立健全自然灾害救助应急指挥技术支撑系统，并为自然灾害救助工作提供必要的交通、通信等设备。

县级以上地方人民政府要根据当地居民人口数量和分布等情况，利用公园、广场、体育场馆等公共设施，统筹规划设立应急避难场所，并设置明显标志。自然灾害多发、易发地区可规划建设专用应急避难场所。

7.5　人力资源保障

7.5.1　加强自然灾害各类专业救灾队伍建设、灾害管理人员队伍建设，提高自然灾害救助能力。支持、培育和发展相关社会组织和志愿者队伍，鼓励和引导其在救灾工作中发挥积极作用。

7.5.2　组织民政、国土资源、环境保护、交通运输、水利、农业、商务、卫生计

生、安全监管、林业、地震、气象、海洋、测绘地信、红十字会等方面专家，重点开展灾情会商、赴灾区现场评估及灾害管理的业务咨询工作。

7.5.3　推行灾害信息员培训和职业资格证书制度，建立健全覆盖中央、省、市、县、乡镇（街道）、村（社区）的灾害信息员队伍。村民委员会、居民委员会和企事业单位应当设立专职或者兼职的灾害信息员。

7.6　社会动员保障

完善救灾捐赠管理相关政策，建立健全救灾捐赠动员、运行和监督管理机制，规范救灾捐赠的组织发动、款物接收、统计、分配、使用、公示反馈等各个环节的工作。完善接收境外救灾捐赠管理机制。

完善非灾区支援灾区、轻灾区支援重灾区的救助对口支援机制。

科学组织、有效引导，充分发挥乡镇人民政府、街道办事处、村民委员会、居民委员会、企事业单位、社会组织和志愿者在灾害救助中的作用。

7.7　科技保障

7.7.1　建立健全环境与灾害监测预报卫星、环境卫星、气象卫星、海洋卫星、资源卫星、航空遥感等对地监测系统，发展地面应用系统和航空平台系统，建立基于遥感、地理信息系统、模拟仿真、计算机网络等技术的“天地空”一体化的灾害监测预警、分析评估和应急决策支持系统。开展地方空间技术减灾应用示范和培训工作。

7.7.2　组织民政、国土资源、环境保护、交通运输、水利、农业、卫生计生、安全监管、林业、地震、气象、海洋、测绘地信等方面专家及高等院校、科研院所等单位专家开展灾害风险调查，编制全国自然灾害风险区划图，制定相关技术和管理标准。

7.7.3　支持和鼓励高等院校、科研院所、企事业单位和社会组织开展灾害相关领域的科学研究和技术开发，建立合作机制，鼓励减灾救灾政策理论研究。

7.7.4　利用空间与重大灾害国际宪章、联合国灾害管理与应急反应天基信息平台等国际合作机制，拓展灾害遥感信息资源渠道，加强国际合作。

7.7.5　开展国家应急广播相关技术、标准研究，建立国家应急广播体系，实现灾情预警预报和减灾救灾信息全面立体覆盖。加快国家突发公共事件预警信息发布系统建设，及时向公众发布自然灾害预警。

7.8　宣传和培训

组织开展全国性防灾减灾救灾宣传活动，利用各种媒体宣传应急法律法规和灾害预防、避险、避灾、自救、互救、保险的常识，组织好“防灾减灾日”、“国际减灾日”、“世界急救日”、“全国科普日”、“全国消防日”和“国际民防日”等活动，加强防灾减灾科普宣传，提高公民防灾减灾意识和科学防灾减灾能力。积极推进社区减灾活动，推动综合减灾示范社区建设。

组织开展对地方政府分管负责人、灾害管理人员和专业应急救灾队伍、社会组织和志愿者的培训。

8　附则

8.1　术语解释

本预案所称自然灾害主要包括干旱、洪涝灾害，台风、风雹、低温冷冻、雪、沙尘暴等气象灾害，火山、地震灾害，山体崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害，风暴潮、海啸等海洋灾害，森林草原火灾等。

8.2　预案演练

国家减灾委办公室协同国家减灾委成员单位制定应急演练计划并定期组织演练。

8.3　预案管理

本预案由民政部制订，报国务院批准后实施。预案实施后民政部应适时召集有关部门和专家进行评估，并视情况变化作出相应修改后报国务院审批。地方各级人民政府的自然灾害救助综合协调机构应根据本预案修订本地区自然灾害救助应急预案。

8.4　预案解释

本预案由民政部负责解释。

8.5　预案实施时间

本预案自印发之日起实施。

3-3 国家防汛抗旱应急预案

国家防汛抗旱应急预案

1　总则

1.1 编制目的

做好水旱灾害突发事件防范与处置工作，使水旱灾害处于可控状态，保证抗洪抢险、抗旱救灾工作高效有序进行，最大程度地减少人员伤亡和财产损失。

1.2 编制依据

依据《中华人民共和国水法》、《中华人民共和国防洪法》和《国家突发公共事件总体应急预案》等，制定本预案。

1.3 适用范围

本预案适用于全国范围内突发性水旱灾害的预防和应急处置。突发性水旱灾害包括：江河洪水、渍涝灾害、山洪灾害（指由降雨引发的山洪、泥石流、滑坡灾害）、台风暴潮灾害、干旱灾害、供水危机以及由洪水、风暴潮、地震、恐怖活动等引发的水库垮坝、堤防决口、水闸倒塌供水水质被侵害等次生衍生灾害。

1.4 工作原则

1.4.1　坚持以“三个代表”重要思想为指导，以人为本，树立和落实科学发展观，防汛抗旱并举，努力实现由控制洪水向洪水管理转变，由单一抗旱向全面抗旱转变，不断提高防汛抗旱的现代化水平。

1.4.2　防汛抗旱工作实行各级人民政府行政首长负责制，统一指挥，分级分部门负责。

1.4.3　防汛抗旱以防洪安全和城乡供水安全、粮食生产安全为首要目标，实行安全第一，常备不懈，以防为主，防抗结合的原则。

1.4.4　防汛抗旱工作按照流域或区域统一规划，坚持因地制宜，城乡统筹，突出重点，兼顾一般，局部利益服从全局利益。

1.4.5　坚持依法防汛抗旱，实行公众参与，军民结合，专群结合，平战结合。中国人民解放军、中国人民武装警察部队主要承担防汛抗洪的急难险重等攻坚任务。

1.4.6　抗旱用水以水资源承载能力为基础，实行先生活、后生产，先地表、后地下，先节水、后调水，科学调度，优化配置，最大程度地满足城乡生活、生产、生态用水需求。

1.4.7　坚持防汛抗旱统筹，在防洪保安的前提下，尽可能利用洪水资源；以法规约束人的行为，防止人对水的侵害，既利用水资源又保护水资源，促进人与自然和谐相处。

2　组织指挥体系及职责

国务院设立国家防汛抗旱指挥机构，县级以上地方人民政府、有关流域设立防汛抗旱指挥机构，负责本行政区域的防汛抗旱突发事件应对工作。有关单位可根据需要设立防汛抗旱指挥机构，负责本单位防汛抗旱突发事件应对工作。

国家防汛抗旱总指挥部（以下简称国家防总）负责领导、组织全国的防汛抗旱工作，其办事机构国家防总办公室设在水利部。国家防总主要职责是拟订国家防汛抗旱的政策、法规和制度等，组织制订大江大河防御洪水方案和跨省、自治区、直辖市行政区划的调水方案，及时掌握全国汛情、旱情、灾情并组织实施抗洪抢险及抗旱减灾措施，统一调控和调度全国水利、水电设施的水量，做好洪水管理工作，组织灾后处置，并做好有关协调工作。

长江、黄河、松花江、淮河等流域设立流域防汛总指挥部，负责指挥所管辖范围内的防汛抗旱工作。流域防汛总指挥部由有关省、自治区、直辖市人民政府和该江河流域管理机构的负责人等组成，其办事机构设在流域管理机构。

有防汛抗旱任务的县级以上地方人民政府设立防汛抗旱指挥部，在上级防汛抗旱指挥机构和本级人民政府的领导下，组织和指挥本地区的防汛抗旱工作。防汛抗旱指挥部由本级政府和有关部门、当地驻军、人民武装部负责人等组成，其办事机构设在同级水行政主管部门。

水利部门所属的各流域管理机构、水利工程管理单位、施工单位以及水文部门等，汛期成立相应的专业防汛抗灾组织，负责本流域、本单位的防汛抗灾工作；有防洪任务的重大水利水电工程、有防洪任务的大中型企业根据需要成立防汛指挥部。针对重大突发事件，可以组建临时指挥机构，具体负责应急处理工作。

3　预防和预警机制

3.1 预防预警信息

3.1.1 气象水文海洋信息

各级气象、水文、海洋部门应加强对当地灾害性天气的监测和预报，并将结果及时报送有关防汛抗旱指挥机构。当预报即将发生严重水旱灾害和风暴潮灾害时，当地防汛抗旱指挥机构应提早预警，通知有关区域做好相关准备。当江河发生洪水时，水文部门应加密测验时段，及时上报测验结果，雨情、水情应在 2 小时内报到国家防总，重要站

点的水情应在 30 分钟内报到国家防总，为防汛抗旱指挥机构适时指挥决策提供依据。

3.1.2 工程信息

当江河出现警戒水位以上洪水时，各级堤防管理单位应加强工程监测，并将堤防、涵闸、泵站等工程设施的运行情况报上级工程管理部门和同级防汛抗旱指挥机构。大江大河干流重要堤防、涵闸等发生重大险情应在险情发生后 4 小时内报到国家防总。当堤防和涵闸、泵站等穿堤建筑物出现险情或遭遇超标准洪水袭击，以及其他不可抗拒因素而可能决口时，工程管理单位应迅速组织抢险，并在第一时间向可能淹没的有关区域预警，同时向上级堤防管理部门和同级防汛抗旱指挥机构准确报告。

当水库水位超过汛限水位时，水库管理单位应按照有管辖权的防汛抗旱指挥机构批准的洪水调度方案调度，其工程运行状况应向防汛抗旱指挥机构报告。当水库出现险情时，水库管理单位应立即在第一时间向下游预警，并迅速处置险情，同时向上级主管部门和同级防汛抗旱指挥机构报告。大型水库发生重大险情应在险情发生后 4 小时内上报到国家防总。当水库遭遇超标准洪水或其他不可抗拒因素而可能溃坝时，应提早向水库溃坝洪水风险图确定的淹没范围发出预警，为群众安全转移争取时间。

3.1.3 洪涝灾情信息

（1） 洪涝灾情信息主要包括：灾害发生的时间、地点、范围、受灾人口以及群众财产、农林牧渔、交通运输、邮电通信、水电设施等方面的损失。

（2） 洪涝灾情发生后，有关部门及时向防汛抗旱指挥机构报告洪涝受灾情况，防汛抗旱指挥机构应收集动态灾情，全面掌握受灾情况，并及时向同级政府和上级防汛抗旱指挥机构报告。对人员伤亡和较大财产损失的灾情，应立即上报，重大灾情在灾害发生后 4 小时内将初步情况报到国家防总，并对实时灾情组织核实，核实后及时上报，为抗灾救灾提供准确依据。

（3） 地方各级人民政府、防汛抗旱指挥机构应按照规定上报洪涝灾情。

3.1.4 旱情信息

（1） 旱情信息主要包括：干旱发生的时间、地点、程度、受旱范围、影响人口，以及对工农业生产、城乡生活、生态环境等方面造成的影响。

（2） 防汛抗旱指挥机构应掌握水雨情变化、当地蓄水情况、农田土壤墒情和城乡供水情况，加强旱情监测，地方各级人民政府防汛抗旱指挥机构应按照规定上报受旱情况。遇旱情急剧发展时应及时加报。

3.2 预防预警行动

3.2.1 预防预警准备工作

（1） 思想准备。加强宣传，增强全民预防水旱灾害和自我保护的意识，做好防大汛抗大旱的思想准备。

（2） 组织准备。建立健全防汛抗旱组织指挥机构，落实防汛抗旱责任人、防汛抗旱队伍和山洪易发重点区域的监测网络及预警措施，加强防汛专业机动抢险队和抗旱服务组织的建设。

（3） 工程准备。按时完成水毁工程修复和水源工程建设任务，对存在病险的堤防、水库、涵闸、泵站等各类水利工程设施实行应急除险加固，在有堤防防护的大中城市及时封闭穿越堤防的输排水管道、交通路口和排水沟；对跨汛期施工的水利工程和病险工程，要落实安全度汛方案。

（4） 预案准备。修订完善各类江河湖库和城市防洪预案、台风暴潮防御预案、洪水预报方案、防洪工程调度规程、堤防决口和水库垮坝应急方案、蓄滞洪区安全转移预案、山区防御山洪灾害预案和抗旱预案、城市抗旱预案。研究制订防御超标准洪水的应急方案，主动应对大洪水。针对江河堤防险工险段，还要制订工程抢险方案。

（5） 物料准备。按照分级负责的原则，储备必需的防汛物料，合理配置。在防汛重点部位应储备一定数量的抢险物料，以应急需。

（6） 通信准备。充分利用社会通信公网，确保防汛通信专网、蓄滞洪区的预警反馈系统完好和畅通。健全水文、气象测报站网，确保雨情、水情、工情、灾情信息和指挥调度指令的及时传递。

（7） 防汛抗旱检查。实行以查组织、查工程、查预案、查物资、查通信为主要内容的分级检查制度，发现薄弱环节，要明确责任、限时整改。

（8） 防汛日常管理工作。加强防汛日常管理工作，对在江河、湖泊、水库、滩涂、人工水道、蓄滞洪区内建设的非防洪建设项目应当编制洪水影响评价报告，对未经审批并严重影响防洪的项目，依法强行拆除。

3.2.2 江河洪水预警

（1） 当江河即将出现洪水时，各级水文部门应做好洪水预报工作，及时向防汛抗旱指挥机构报告水位、流量的实测情况和洪水走势，为预警提供依据。

（2） 各级防汛抗旱指挥机构应按照分级负责原则，确定洪水预警区域、级别和洪水信息发布范围，按照权限向社会发布。

（3） 水文部门应跟踪分析江河洪水的发展趋势，及时滚动预报最新水情，为抗灾救灾提供基本依据。

3.2.3 渍涝灾害预警

当气象预报将出现较大降雨时，各级防汛抗旱指挥机构应按照分级负责原则，确定渍涝灾害预警区域、级别，按照权限向社会发布，并做好排涝的有关准备工作。必要时，通知低洼地区居民及企事业单位及时转移财产。

3.2.4 山洪灾害预警

（1） 凡可能遭受山洪灾害威胁的地方，应根据山洪灾害的成因和特点，主动采取预防和避险措施。水文、气象、国土资源等部门应密切联系，相互配合，实现信息共享，提高预报水平，及时发布预报警报。

（2） 凡有山洪灾害的地方，应由防汛抗旱指挥机构组织国土资源、水利、气象等部门编制山洪灾害防御预案，绘制区域内山洪灾害风险图，划分并确定区域内易发生山洪灾害的地点及范围，制订安全转移方案，明确组织机构的设置及职责。

（3） 山洪灾害易发区应建立专业监测与群测群防相结合的监测体系，落实观测措施，汛期坚持 24 小时值班巡逻制度，降雨期间，加密观测、加强巡逻。每个乡镇、村、组和相关单位都要落实信号发送员，一旦发现危险征兆，立即向周边群众报警，实现快速转移，并报本地防汛抗旱指挥机构，以便及时组织抗灾救灾。

3.2.5 台风暴潮灾害预警

（1） 根据中央气象台发布的台风（含热带风暴、热带低压等）信息，省级及其以下有关气象管理部门应密切监视，做好未来趋势预报，并及时将台风中心位置、强度、移动方向和速度等信息报告同级人民政府和防汛抗旱指挥机构。

（2） 可能遭遇台风袭击的地方，各级防汛抗旱指挥机构应加强值班，跟踪台风动向，并将有关信息及时向社会发布。

（3） 水利部门应根据台风影响的范围，及时通知有关水库、主要湖泊和河道堤防管理单位，做好防范工作。各工程管理单位应组织人员分析水情和台风带来的影响，加强工程检查，必要时实施预泄预排措施。

（4） 预报将受台风影响的沿海地区，当地防汛抗旱指挥机构应及时通知相关部门和人员做好防台风工作。

（5） 加强对城镇危房、在建工地、仓库、交通道路、电信电缆、电力电线、户外广告牌等公用设施的检查和采取加固措施，组织船只回港避风和沿海养殖人员撤离工作。

3.2.6 蓄滞洪区预警

（1） 蓄滞洪区管理单位应拟订群众安全转移方案。

（2） 蓄滞洪区工程管理单位应加强工程运行监测，发现问题及时处理，并报告上级主管部门和同级防汛抗旱指挥机构。

（3） 运用蓄滞洪区，当地人民政府和防汛抗旱指挥机构应把人民的生命安全放在首位，迅速启动预警系统，按照群众安全转移方案实施转移。

3.2.7 干旱灾害预警

（1） 各级防汛抗旱指挥机构应针对干旱灾害的成因、特点，因地制宜采取预警防范措施。

（2） 各级防汛抗旱指挥机构应建立健全旱情监测网络和干旱灾害统计队伍，随时掌握实时旱情灾情，并预测干旱发展趋势，根据不同干旱等级，提出相应对策，为抗旱指挥决策提供科学依据。

（3） 各级防汛抗旱指挥机构应当加强抗旱服务网络建设，鼓励和支持社会力量开展多种形式的社会化服务组织建设，以防范干旱灾害的发生和蔓延。

3.2.8 供水危机预警

当因供水水源短缺或被破坏、供水线路中断、供水水质被侵害等原因而出现供水危机，由当地防汛抗旱指挥机构向社会公布预警，居民、企事业单位做好储备应急用水的准备，有关部门做好应急供水的准备。

3.3 预警支持系统

3.3.1 洪水、干旱风险图

（1） 各级防汛抗旱指挥机构应组织工程技术人员，研究绘制本地区的城市洪水风险图、蓄滞洪区洪水风险图、流域洪水风险图、山洪灾害风险图、水库洪水风险图和干旱风险图。

（2） 防汛抗旱指挥机构应以各类洪水、干旱风险图作为抗洪抢险救灾、群众安全转移安置和抗旱救灾决策的技术依据。

3.3.2 防御洪水方案

防汛抗旱指挥机构应根据需要，编制和修订防御江河洪水方案，主动应对江河洪水。

3.3.3 抗旱预案

各级防汛抗旱指挥机构应编制抗旱预案，以主动应对不同等级的干旱灾害。

4 应急响应

4.1 应急响应的总体要求

4.1.1 按洪涝、旱灾的严重程度和范围，将应急响应行动分为四级。

4.1.2 进入汛期、旱期，各级防汛抗旱指挥机构应实行 24 小时值班制度，全程跟踪雨情、水情、工情、旱情、灾情，并根据不同情况启动相关应急程序。

4.1.3 国务院和国家防总或流域防汛指挥机构负责关系重大的水利、防洪工程调度；其他水利、防洪工程的调度由所属地方人民政府和防汛抗旱指挥机构负责，必要时，视情况由上一级防汛抗旱指挥机构直接调度。防总各成员单位应按照指挥部的统一部署和职责分工开展工作并及时报告有关工作情况。

4.1.4 洪涝、干旱等灾害发生后，由地方人民政府和防汛抗旱指挥机构负责组织实施抗洪抢险、排涝、抗旱减灾和抗灾救灾等方面的工作。

4.1.5 洪涝、干旱等灾害发生后，由当地防汛抗旱指挥机构向同级人民政府和上级防汛抗旱指挥机构报告情况。造成人员伤亡的突发事件，可越级上报，并同时报上级防汛抗旱指挥机构。任何个人发现堤防、水库发生险情时，应立即向有关部门报告。

4.1.6 对跨区域发生的水旱灾害，或者突发事件将影响到邻近行政区域的，在报告同级人民政府和上级防汛抗旱指挥机构的同时，应及时向受影响地区的防汛抗旱指挥机构通报情况。

4.1.7 因水旱灾害而衍生的疾病流行、水陆交通事故等次生灾害，当地防汛抗旱指挥机构应组织有关部门全力抢救和处置，采取有效措施切断灾害扩大的传播链，防止次生或衍生灾害的蔓延，并及时向同级人民政府和上级防汛抗旱指挥机构报告。

4.2 Ⅰ级应急响应

4.2.1 出现下列情况之一者，为Ⅰ级响应

（1） 某个流域发生特大洪水；

（2） 多个流域同时发生大洪水；

（3） 大江大河干流重要河段堤防发生决口；

（4） 重点大型水库发生垮坝；

（5） 多个省（区、市）发生特大干旱；（6）多座大型以上城市发生极度干旱。

4.2.2 Ⅰ级响应行动

（1） 国家防总总指挥主持会商，防总成员参加。视情启动国务院批准的防御特大洪水方案，作出防汛抗旱应急工作部署，加强工作指导，并将情况上报党中央、国务院。国家防总密切监视汛情、旱情和工情的发展变化，做好汛情、旱情预测预报，做好重点工程调度，并在 24 小时内派专家组赴一线加强技术指导。国家防总增加值班人员，加强值班，每天在中央电视台发布《汛（旱）情通报》，报道汛（旱）情及抗洪抢险、抗旱措施。财政部门为灾区及时提供资金帮助。国家防总办公室为灾区紧急调拨防汛抗旱物资；铁路、交通、民航部门为防汛抗旱物资运输提供运输保障。民政部门及时救助受灾群众。卫生部门根据需要，及时派出医疗卫生专业防治队伍赴灾区协助开展医疗救治和疾病预防控制工作。国家防总其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

（2） 相关流域防汛指挥机构按照权限调度水利、防洪工程；为国家防总提供调度参谋意见。派出工作组、专家组，支援地方抗洪抢险、抗旱。

（3） 相关省、自治区、直辖市的流域防汛指挥机构，省、自治区、直辖市的防汛抗旱指挥机构启动Ⅰ级响应，可依法宣布本地区进入紧急防汛期，按照《中华人民共和国防洪法》的相关规定，行使权力。同时，增加值班人员，加强值班，动员部署防汛抗旱工作；按照权限调度水利、防洪工程；根据预案转移危险地区群众，组织强化巡堤查险和堤防防守，及时控制险情，或组织强化抗旱工作。受灾地区的各级防汛抗旱指挥机构负责人、成员单位负责人，应按照职责到分管的区域组织指挥防汛抗旱工作，或驻点具体帮助重灾区做好防汛抗旱工作。各省、自治区、直辖市的防汛抗旱指挥机构应将工作情况上报当地人民政府和国家防总。相关省、自治区、直辖市的防汛抗旱指挥机构成员单位全力配合做好防汛抗旱和抗灾救灾工作。

4.3 Ⅱ级应急响应

4.3.1 出现下列情况之一者，为Ⅱ级响应

（1） 一个流域发生大洪水；

（2） 大江大河干流一般河段及主要支流堤防发生决口；

（3） 数省（区、市）多个市（地）发生严重洪涝灾害；

（4） 一般大中型水库发生垮坝；（5）数省（区、市）多个市（地）发生严重干旱或一省（区、市）发生特大干旱；

（6）多个大城市发生严重干旱，或大中城市发生极度干旱。

4.3.2 II 级响应行动

（1） 国家防总副总指挥主持会商，作出相应工作部署，加强防汛抗旱工作指导，在 2 小时内将情况上报国务院并通报国家防总成员单位。国家防总加强值班，密切监视汛情、旱情和工情的发展变化，做好汛情旱情预测预报，做好重点工程的调度，并在 24 小时内派出由防总成员单位组成的工作组、专家组赴一线指导防汛抗旱。国家防总办公室不定期在中央电视台发布汛（旱）情通报。民政部门及时救助灾民。卫生部门派出医疗队赴一线帮助医疗救护。国家防总其他成员单位按照职责分工，做好有关工作。

（2） 相关流域防汛指挥机构密切监视汛情、旱情发展变化，做好洪水预测预报，派出工作组、专家组，支援地方抗洪抢险、抗旱；按照权限调度水利、防洪工程；为国家防总提供调度参谋意见。

（3） 相关省、自治区、直辖市防汛抗旱指挥机构可根据情况，依法宣布本地区进入紧急防汛期，行使相关权力。同时，增加值班人员，加强值班。防汛抗旱指挥机构具体安排防汛抗旱工作，按照权限调度水利、防洪工程，根据预案组织加强防守巡查，及时控制险情，或组织加强抗旱工作。受灾地区的各级防汛抗旱指挥机构负责人、成员单位负责人，应按照职责到分管的区域组织指挥防汛抗旱工作。相关省级防汛抗旱指挥机构应将工作情况上报当地人民政府主要领导和国家防总。相关省、自治区、直辖市的防汛抗旱指挥机构成员单位全力配合做好防汛抗旱和抗灾救灾工作。

4.4 Ⅲ级应急响应

4.4.1 出现下列情况之一者，为Ⅲ级响应

（1） 数省（区、市）同时发生洪涝灾害；

（2） 一省（区、市）发生较大洪水；

（3） 大江大河干流堤防出现重大险情；

（4） 大中型水库出现严重险情或小型水库发生垮坝；

（5） 数省（区、市）同时发生中度以上的干旱灾害；

（6） 多座大型以上城市同时发生中度干旱；

（7） 一座大型城市发生严重干旱。

4.4.2 Ⅲ级响应行动

（1） 国家防总秘书长主持会商，作出相应工作安排，密切监视汛情、旱情发展变化，加强防汛抗旱工作的指导，在 2 小时内将情况上报国务院并通报国家防总成员单位。国家防总办公室在 24 小时内派出工作组、专家组，指导地方防汛抗旱。

（2） 相关流域防汛指挥机构加强汛（旱）情监视，加强洪水预测预报，做好相关工程调度，派出工作组、专家组到一线协助防汛抗旱。（3）相关省、自治区、直辖市的防汛抗旱指挥机构具体安排防汛抗旱工作；按照权限调度水利、防洪工程；根据预案组织防汛抢险或组织抗旱，派出工作组、专家组到一线具体帮助防汛抗旱工作，并将防汛抗旱的工作情况上报当地人民政府分管领导和国家防总。省级防汛指挥机构在省级电视台发布汛（旱）情通报；民政部门及时救助灾民。

卫生部门组织医疗队赴一线开展卫生防疫工作。其他部门按照职责分工，开展工作。

4.5 Ⅳ级应急响应

4.5.1 出现下列情况之一者，为Ⅳ级响应

（1）数省（区、市）同时发生一般洪水；（2）数省（区、市）同时发生轻度干旱；

（3） 大江大河干流堤防出现险情；

（4） 大中型水库出现险情；

（5） 多座大型以上城市同时因旱影响正常供水。

4.5.2 Ⅳ级响应行动

（1） 国家防总办公室常务副主任主持会商，作出相应工作安排，加强对汛（旱）情的监视和对防汛抗旱工作的指导，并将情况上报国务院并通报国家防总成员单位。

（2） 相关流域防汛指挥机构加强汛情、旱情监视，做好洪水预测预报，并将情况及时报国家防总办公室。

（3） 相关省、自治区、直辖市的防汛抗旱指挥机构具体安排防汛抗旱工作；按照权限调度水利、防洪工程；按照预案采取相应防守措施或组织抗旱；派出专家组赴一线指导防汛抗旱工作；并将防汛抗旱的工作情况上报当地人民政府和国家防总办公室。

4.6 信息报送和处理

4.6.1 汛情、旱情、工情、险情、灾情等防汛抗旱信息实行分级上报，归口处理，同级共享。

4.6.2 防汛抗旱信息的报送和处理，应快速、准确、翔实，重要信息应立即上报，因客观原因一时难以准确掌握的信息，应及时报告基本情况，同时抓紧了解情况，随后补报详情。

4.6.3 属一般性汛情、旱情、工情、险情、灾情，按分管权限，分别报送本级防汛抗旱指挥机构值班室负责处理。凡因险情、灾情较重，按分管权限一时难以处理，需上级帮助、指导处理的，经本级防汛抗旱指挥机构负责同志审批后，可向上一级防汛抗旱指挥机构值班室上报。

4.6.4 凡经本级或上级防汛抗旱指挥机构采用和发布的水旱灾害、工程抢险等信息，当地防汛抗旱指挥机构应立即调查，对存在的问题，及时采取措施，切实加以解决。

4.6.5 国家防总办公室接到特别重大、重大的汛情、旱情、险情、灾情报告后应立即报告国务院，并及时续报。

4.7 指挥和调度

4.7.1 出现水旱灾害后，事发地的防汛抗旱指挥机构应立即启动应急预案，并根据需要成立现场指挥部。在采取紧急措施的同时，向上一级防汛抗旱指挥机构报告。根据现场情况，及时收集、掌握相关信息，判明事件的性质和危害程度，并及时上报事态的发展变化情况。

4.7.2 事发地的防汛抗旱指挥机构负责人应迅速上岗到位，分析事件的性质，预测事态发展趋势和可能造成的危害程度，并按规定的处置程序，组织指挥有关单位或部门按照职责分工，迅速采取处置措施，控制事态发展。

4.7.3 发生重大水旱灾害后，上一级防汛抗旱指挥机构应派出工作组赶赴现场指导工作，必要时成立前线指挥部。

4.8 抢险救灾

4.8.1 出现水旱灾害或防洪工程发生重大险情后，事发地的防汛抗旱指挥机构应根据事件的性质，迅速对事件进行监控、追踪，并立即与相关部门联系。

4.8.2 事发地的防汛抗旱指挥机构应根据事件具体情况，按照预案立即提出紧急处置措施，供当地政府或上一级相关部门指挥决策。

4.8.3 事发地防汛抗旱指挥机构应迅速调集本部门的资源和力量，提供技术支持；组织当地有关部门和人员，迅速开展现场处置或救援工作。大江大河干流堤防决口的堵复、水库重大险情的抢护应按照事先制定的抢险预案进行，并由防汛机动抢险队或抗洪抢险专业部队等实施。

4.8.4 处置水旱灾害和工程重大险情时，应按照职能分工，由防汛抗旱指挥机构统一指挥，各单位或各部门应各司其职，团结协作，快速反应，高效处置，最大程度地减少损失。

4.9 安全防护和医疗救护

4.9.1 各级人民政府和防汛抗旱指挥机构应高度重视应急人员的安全，调集和储备必要的防护器材、消毒药品、备用电源和抢救伤员必备的器械等，以备随时应用。

4.9.2　抢险人员进入和撤出现场由防汛抗旱指挥机构视情况作出决定。抢险人员进入受威胁的现场前，应采取防护措施以保证自身安全。参加一线抗洪抢险的人员，必须穿救生衣。当现场受到污染时，应按要求为抢险人员配备防护设施，撤离时应进行消毒、去污处理。

4.9.3　出现水旱灾害后，事发地防汛抗旱指挥机构应及时做好群众的救援、转移和疏散工作。

4.9.4　事发地防汛抗旱指挥机构应按照当地政府和上级领导机构的指令，及时发布通告，防止人、畜进入危险区域或饮用被污染的水源。

4.9.5　对转移的群众，由当地人民政府负责提供紧急避难场所，妥善安置灾区群众，保证基本生活。

4.9.6　出现水旱灾害后，事发地人民政府和防汛抗旱指挥机构应组织卫生部门加强受影响地区的疾病和突发公共卫生事件监测、报告工作，落实各项防病措施，并派出医疗小分队，对受伤的人员进行紧急救护。必要时，事发地政府可紧急动员当地医疗机构在现场设立紧急救护所。

4.10 社会力量动员与参与

4.10.1 出现水旱灾害后，事发地的防汛抗旱指挥机构可根据事件的性质和危害程度，报经当地政府批准，对重点地区和重点部位实施紧急控制，防止事态及其危害的进一步扩大。

4.10.2 必要时可通过当地人民政府广泛调动社会力量积极参与应急突发事件的处置，紧急情况下可依法征用、调用车辆、物资、人员等，全力投入抗洪抢险。

4.11 信息发布

4.11.1 防汛抗旱的信息发布应当及时、准确、客观、全面。

4.11.2 汛情、旱情及防汛抗旱动态等，由国家防总统一审核和发布；涉及水旱灾情的，由国家防办会同民政部审核和发布。

4.11.3 信息发布形式主要包括投权发布、散发新闻稿、组织报道、接受记者采访、举行新闻发布会等。

4.11.4 地方信息发布：重点汛区、灾区和发生局部汛情的地方，其汛情、旱情及防汛抗旱动态等信息，由各地防汛抗旱指挥机构审核和发布；涉及水旱灾情的，由各地防汛指挥部办公室会同民政部门审核和发布。

4.12 应急结束

4.12.1 当洪水灾害、极度缺水得到有效控制时，事发地的防汛抗旱指挥机构可视汛情旱情，宣布结束紧急防汛期或紧急抗旱期。

4.12.2 依照有关紧急防汛、抗旱期规定征用、调用的物资、设备、交通运输工具等，在汛期、抗旱期结束后应当及时归还；造成损坏或者无法归还的，按照国务院有关规定给予适当补偿或者作其他处理。

4.12.3 紧急处置工作结束后，事发地防汛抗旱指挥机构应协助当地政府进一步恢复正常生活、生产、工作秩序，修复水毁基础设施，尽可能减少突发事件带来的损失和影响。

5 应急保障

5.1 通信与信息保障

5.1.1 任何通信运营部门都有依法保障防汛抗旱信息畅通的责任。

5.1.2　防汛抗旱指挥机构应按照以公用通信网为主的原则，合理组建防汛专用通信网络，确保信息畅通。

5.1.3　出现突发事件后，通信部门应启动应急通信保障预案，迅速调集力量抢修损坏的通信设施，努力保证防汛抗旱通信畅通。必要时，调度应急通信设备，为防汛通信和现场指挥提供通信保障。

5.1.4　在紧急情况下，应充分利用公共广播和电视等媒体以及手机短信等手段发布信息，通知群众快速撤离，确保人民生命的安全。

5.2 应急支援与装备保障

5.2.1 现场救援和工程抢险保障

（1）　对历史上的重点险工险段或易出险的水利工程设施，应提前编制工程应急抢险预案，以备紧急情况下因险施策；当出现新的险情后，应派工程技术人员赶赴现场，研究优化除险方案，并由防汛行政首长负责组织实施。

（2）　防汛抗旱指挥机构和防洪工程管理单位以及受洪水威胁的其他单位，储备的常规抢险机械、抗旱设备、物资和救生器材，应能满足抢险急需。

5.2.2 应急队伍保障

任何单位和个人都有依法参加防汛抗洪的义务。解放军、武警部队和民兵是抗洪抢险的重要力量。防汛抢险队伍分为：群众抢险队伍、非专业部队抢险队伍和专业抢险队伍。

在抗旱期间，地方各级人民政府和防汛抗旱指挥机构应组织动员社会公众力量投入抗旱救灾工作。

5.2.3 供电保障

电力部门主要负责抗洪抢险、抢排渍涝、抗旱救灾等方面的供电需要和应急救援现场的临时供电。

5.2.4 交通运输保障

交通运输部门主要负责优先保证防汛抢险人员、防汛抗旱救灾物资运输；蓄滞洪区分洪时，负责群众安全转移所需地方车辆、船舶的调配；负责分泄大洪水时河道航行和渡口的安全；负责大洪水时用于抢险、救灾车辆、船舶的及时调配。

5.2.5 医疗保障

医疗卫生防疫部门主要负责水旱灾区疾病防治的业务技术指导；组织医疗卫生队赴灾区巡医问诊，负责灾区防疫消毒、抢救伤员等工作。

5.2.6 治安保障

公安部门主要负责做好水旱灾区的治安管理工作，依法严厉打击破坏抗洪抗旱救灾行动和工程设施安全的行为，保证抗灾救灾工作的顺利进行；负责组织搞好防汛抢险、分洪爆破时的戒严、警卫工作，维护灾区的社会治安秩序。

5.2.7 物资保障

防汛抗旱指挥机构、重点防洪工程管理单位以及受洪水威胁的其他单位应按规范储备防汛抢险物资，并做好生产流程和生产能力储备的有关工作。防汛物资管理部门应及时掌握新材料、新设备的应用情况，及时调整储备物资品种，提高科技含量。

干旱频繁发生地区县级以上地方人民政府应当贮备一定数量的抗旱物资，由本级防汛抗旱指挥机构负责调用。

严重缺水城市应当建立应急供水机制，建设应急供水备用水源。

5.2.8 资金保障

（1）　中央财政安排特大防汛抗旱补助费，用于补助遭受特大水旱灾害的省、自治区、直辖市，以及计划单列市、新疆生产建设兵团进行防汛抢险、抗旱及中央直管

的大江大河防汛抢险。省、自治区、直辖市人民政府应当在本级财政预算中安排资金，用于本行政区域内遭受严重水旱灾害的工程修复补助。

（2） 国家设立中央水利建设基金，专项用于大江大河重点治理工程维护和建设，以及其他规定的水利工程的维护和建设。

5.2.9 社会动员保障

（1） 防汛抗旱是社会公益性事业，任何单位和个人都有保护水利工程设施和防汛抗旱的责任。

（2） 汛期或旱季，各级防汛抗旱指挥机构应根据水旱灾害的发展，做好动员工作，组织社会力量投入防汛抗旱。

（3） 各级防汛抗旱指挥机构的组成部门，在严重水旱灾害期间，应按照分工，特事特办，急事急办，解决防汛抗旱的实际问题，同时充分调动本系统的力量，全力支持抗灾救灾和灾后重建工作。

（4） 各级人民政府应加强对防汛抗旱工作的统一领导，组织有关部门和单位，动员全社会的力量，做好防汛抗旱工作。在防汛抗旱的关键时刻，各级防汛抗旱行政首长应靠前指挥，组织广大干部群众奋力抗灾减灾。

5.3 技术保障

建设国家防汛抗旱指挥系统，形成覆盖国家防总、流域机构和各省、自治区、直辖市防汛抗旱部门的计算机网络系统，提高信息传输的质量和速度。

各级防汛抗旱指挥机构应建立专家库，当发生水旱灾害时，由防汛抗旱指挥机构统一调度，派出专家组，指导防汛抗旱工作。

5.4 宣传、培训和演习

5.4.1 公众信息交流

（1） 汛情、旱情、工情、灾情及防汛抗旱工作等方面的公众信息交流，实行分级负责制，一般公众信息可通过媒体向社会发布。

（2） 当主要江河发生超警戒水位以上洪水，呈上涨趋势；山区发生暴雨山洪，造成较为严重影响；出现大范围的严重旱情，并呈发展趋势时，按分管权限，由本地区的防汛抗旱指挥部统一发布汛情、旱情通报，以引起社会公众关注，参与防汛抗旱救灾工作。

5.4.2 培训

（1） 采取分级负责的原则，由各级防汛抗旱指挥机构统一组织培训。

（2） 培训工作应做到合理规范课程、考核严格、分类指导，保证培训工作质量。

（3） 培训工作应结合实际，采取多种组织形式，定期与不定期相结合，每年汛前至少组织一次培训。

5.4.3 演习

（1） 各级防汛抗旱指挥机构应定期举行不同类型的应急演习，以检验、改善和强化应急准备和应急响应能力。

（2） 专业抢险队伍必须针对当地易发生的各类险情有针对性地每年进行抗洪抢险演习。

（3） 多个部门联合进行的专业演习，一般 2～3 年举行一次，由省级防汛抗旱指挥机构负责组织。

6 善后工作

发生水旱灾害的地方人民政府应组织有关部门做好灾区生活供给、卫生防疫、救灾物资供应、治安管理、学校复课、水毁修复、恢复生产和重建家园等善后工作。

6.1 救灾

6.1.1 民政部门负责受灾群众生活救助。应及时调配救灾款物，组织安置受灾群众，做好受灾群众临时生活安排，负责受灾群众倒塌房屋的恢复重建，保证灾民有粮吃、有衣穿、有房住，切实解决受灾群众的基本生活问题。

6.1.2 卫生部门负责调配医务技术力量，抢救因灾伤病人员，对污染源进行消毒处理，对灾区重大疫情、病情实施紧急处理，防止疫病的传播、蔓延。

6.1.3 当地政府应组织对可能造成环境污染的污染物进行清除。

6.2 防汛抢险物料补充针对当年防汛抢险物料消耗情况，按照分级筹措和常规防汛的要求，及时补充到位。

6.3 水毁工程修复

6.3.1　对影响当年防洪安全和城乡供水安全的水毁工程，应尽快修复。防洪工程应力争在下次洪水到来之前，做到恢复主体功能；抗旱水源工程应尽快恢复功能。

6.3.2　遭到毁坏的交通、电力、通信、水文以及防汛专用通信设施，应尽快组织修复，恢复功能。

6.4 蓄滞洪区补偿全国重点蓄滞洪区分洪运用后，按照《蓄滞洪区补偿暂行办法》进行补偿。其他蓄滞洪区由地方人民政府参照《蓄滞洪区补偿暂行办法》补偿。

6.5 灾后重建

各相关部门应尽快组织灾后重建工作。灾后重建原则上按原标准恢复，在条件允许情况下，可提高标准重建。

6.6 防汛抗旱工作评价

每年各级防汛抗旱部门应针对防汛抗旱工作的各个方面和环节进行定性和定量的总结、分析、评估。引进外部评价机制，征求社会各界和群众对防汛抗旱工作的意见和建议，总结经验，找出问题，从防洪抗旱工程的规划、设计、运行、管理以及防汛抗旱工作的各个方面提出改进建议，以进一步做好防汛抗旱工作。

7 附则

7.1 名词术语定义

7.1.1　洪水风险图：是融合地理、社会经济信息、洪水特征信息，通过资料调查、洪水计算和成果整理，以地图形式直观反映某一地区发生洪水后可能淹没的范围和水深，用以分析和预评估不同量级洪水可能造成的风险和危害的工具。

7.1.2　干旱风险图：是融合地理、社会经济信息、水资源特征信息，通过资料调查、水资源计算和成果整理，以地图形式直观反映某一地区发生干旱后可能影响的范围，用以分析和预评估不同干旱等级造成的风险和危害的工具。

7.1.3　防御洪水方案：是有防汛抗洪任务的县级以上地方人民政府根据流域综合规划、防洪工程实际状况和国家规定的防洪标准，制定的防御江河洪水（包括对特大洪水）、山洪灾害（山洪、泥石流、滑坡等）、台风暴潮灾害等方案的统称。

7.1.4　抗旱预案：是在现有工程设施条件和抗旱能力下，针对不同等级、程度的干旱，而预先制定的对策和措施，是各级防汛抗旱指挥部门实施指挥决策的依据。

7.1.5　抗旱服务组织：是由水利部门组建的事业性服务实体，以抗旱减灾为宗旨，围绕群众饮水安全、粮食用水安全、经济发展用水安全和生态环境用水安全开展抗旱服务工作。国家支持和鼓励社会力量兴办各种形式的抗旱社会化服务组织。

7.1.6　一般洪水：洪峰流量或洪量的重现期 5～10 年一遇的洪水。

7.1.7　较大洪水：洪峰流量或洪量的重现期 10～20 年一遇的洪水。

7.1.8　大洪水：洪峰流量或洪量的重现期 20～50 年一遇的洪水。

7.1.9　特大洪水：洪峰流量或洪量的重现期大于 50 年一遇的洪水。

7.1.10　轻度干旱：受旱区域作物受旱面积占播种面积的比例在 30％以下；以及因旱造成农（牧）区临时性饮水困难人口占所在地区人口比例在 20％以下。

7.1.11　中度干旱：受旱区域作物受旱面积占播种面积的比例达 31％—50％；以及因旱造成农（牧）区临时性饮水困难人口占所在地区人口比例达 21％—40％。

7.1.12　严重干旱：受旱区域作物受旱面积占播种面积的比例达 51％—80％；以及因旱造成农（牧）区临时性饮水困难人口占所在地区人口比例达 41％—60％。

7.1.13　特大干旱：受旱区域作物受旱面积占播种面积的比例在 80％以上；以及因旱造成农（牧）区临时性饮水困难人口占所在地区人口比例高于 60％。

7.1.14　城市干旱：因遇枯水年造成城市供水水源不足，或者由于突发性事件使城市供水水源遭到破坏，导致城市实际供水能力低于正常需求，致使城市实际供水能力低于正常需求，致使城市的生产、生活和生态环境受到影响。

7.1.15　城市轻度干旱：因旱城市供水量低于正常需求量的 5％—10％，出现缺水现象，居民生活、生产用水在受到一定程度影响。

7.1.16　城市中度干旱：因旱城市供水量低于正常日用水量的 10%—20%，出现明显的缺水现象，居民生活、生产用水受到较大影响。

7.1.17　城市重度干旱：因旱城市供水量低于正常日用水量的 20%—30%，出现明显缺水现象，城市生活、生产用水受到严重影响。

7.1.18　城市极度干旱：因旱城市供水量低于正常日

用水量的 30％，出现极为严重的缺水局面或发电供水危机，城市生活、生产用水受到极大影响。

7.1.19　大型城市：指非农业人口在 50 万以上的城市。

7.1.20　紧急防汛期：根据《中华人民共和国防洪法》规定，当江河、湖泊的水情接近保证水位或者安全流量，水库水位接近设计洪水位，或者防洪工程设施发生重大险情时，有关县级以上人民政府防汛指挥机构可以宣布进入紧急防汛期。

本预案有关数量的表述中，“以上”含本数，“以下”不含本数。

7.2 预案管理与更新

本预案由国家防总办公室负责管理，并负责组织对预案进行评估。每 5 年对本预案评审一次，并视情况变化作出相应修改。各流域管理机构，各省、自治区、直辖市防汛抗旱指挥机构根据本预案制定相关江河、地区和重点工程的防汛抗旱应急预案。

7.3 国际沟通与协作

积极开展国际间的防汛抗旱减灾交流，借鉴发达国家防汛抗旱减灾工作的经验，进一步做好我国水旱灾害突发事件防范与处置工作。

7.4 奖励与责任追究

对防汛抢险和抗旱工作作出突出贡献的劳动模范、先进集体和个人，由人事部和国家防总联合表彰；对防汛抢险和抗旱工作中英勇献身的人员，按有关规定追认为烈士；对防汛抗旱工作中玩忽职守造成损失的，依据《中华人民共和国防洪法》、《中

华人民共和国防汛条例》、《公务员管理条例》追究当事人的责任，并予以处罚，构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

7.5 预案实施时间

本预案自印发之日起实施。

3-4 国家气象灾害应急预案

国家气象灾害应急预案

一、目的

为贯彻落实《国家气象灾害应急预案》，切实履行气象防灾减灾职责，确保气象灾害应急工作科学、有力、有序和有效进行，最大限度预防和减轻气象灾害造成的人员伤亡和财产损失，制定本预案。

二、编制依据

依照《中华人民共和国突发事件应对法》、《中华人民共和国气象法》、《气象灾害防御条例》、《国务院关于加快气象事业发展的若干意见》、《国务院办公厅关于进一步加强气象灾害防御工作的意见》、《国家突发公共事件总体应急预案》、《国家气象灾害应急预案》、《气象灾害预警信号发布与传播办法》、《中国气象局重大突发事件信息报送标准和处理办法实施细则》及国家相关专项预案等编制。

三、适用范围

本预案适用于中国气象局组织全国范围内台风、暴雨（雪）、寒潮、大风（沙尘暴）、低温、高温、干旱、雷电、冰雹、霜冻、冰冻、大雾、霾等气象灾害的防范和应对。

因气象因素引发水旱灾害、地质灾害、海洋灾害、森林草原火灾等的应急处置，参照本预案执行。地震、矿难、疫病等突发事件处置过程中需要提供应急气象服务保障，可参照本预案组织。

四、组织机构及职责

中国气象局气象服务工作领导小组（以下简称领导小组）统一领导和指挥气象灾害的防范与应急处置，中国气象局应急管理办公室（以下简称局应急办）负责应急响应的综合协调，有关内设机构和直属单位依据职责分工组织做好应急响应工作。

领导小组：

1.贯彻落实党中央、国务院有关气象灾害应急工作指示精神，部署应急响应气象服务工作；

2.审核、签发向党中央、国务院及有关部门提供的气象决策服务材料；

3.检查、指导进入应急响应状态单位的工作,决定是否派出现场工作组；

4.指挥调度应急处置所需的人员、物资、资金及技术装备等资源;

5.指挥处置气象灾害应急过程中其它重大突发事件；

6.领导小组成员按要求参加天气会商和应急工作例会。

局应急办：

1.组织应急会商和综合研判，向领导小组提出启动应急响应建议；

2.根据领导小组命令，统一组织、协调各单位气象灾害应急响应工作，负责协调应急物资、资金等资源调配；

3.向国务院办公厅及有关部门报送应急响应期间的决策服务信息；

4.收集和汇总各相关应急情况并向领导小组报告，编辑有关应急响应情况摘报，督促各单位的应急响应工作；

5.组织起草气象应急响应工作方案和应急响应工作总结；

6.应急响应期间，组织、协调其他重大突发事件的处置；

7.完成领导小组交办的其他事项。

减灾司：

1.根据气象灾害预报预警情况，联合局应急办进行应急会商和综合研判；

2.组织制作相关决策气象服务材料；

3.组织开展公众气象服务和专业气象服务；

4.负责灾情调查、收集及应急气象服务效益评估；

5.按要求参加天气会商和应急工作例会；

6.完成领导小组交办的其他任务。

预报司：

1.负责气象灾害应急相关预报、预警任务的落实；

2.负责气象灾害实况、预报、预警及气象灾害风险评估等信息的制作和汇总；

3.根据需要，向观测司提出应急加密和移动观测需求；

4.组织协调应急响应期间加密天气预报或预测会商，组织重大灾害天气联防；

5.按要求参加天气会商和应急工作例会;

6.完成领导小组交办的其他任务。

观测司：

1.负责组织各类气象观测资料的收集、传输和处理；

2.根据预报司需求，负责组织应急加密和移动观测及资料传输；

3.负责组织气象装备的运行、监控、维修和调配；

4.按要求参加天气会商和应急工作例会;

5.完成领导小组交办的其他任务。

办公室：

1.负责协调落实党中央、国务院有关气象灾害应急工作指示精神；

2.统一负责对内对外宣传报道；

3.负责组织新闻发布和协调现场报道工作；

4.负责组织应急科普宣传;

5.按要求参加天气会商和应急工作例会；

6.完成领导小组交办的其他任务。

气象中心、气候中心、卫星中心、信息中心、探测中心、公共服务中心按照职责分工做好灾害监测、预报预警、气象服务工作。气科院、报社和华风集团按应急响应要求做好科技支撑、新闻宣传和影视服务工作。

人事司、计财司根据实际需要或领导小组的要求，组建气象应急专家组（专家库），做好气象部门灾情调查和应急救灾及灾后重建的资金物资保障。机关服务中心做好水电保障、医疗卫生、食宿安排、安全保卫等工作。

五、应急响应规程

（一）应急响应原则。遵循分灾响应、分级负责、上下联动的原则，各有关单位按照预案及职责分工做好响应工作。

（二）应急响应级别：气象灾害应急响应设为Ⅳ级、Ⅲ级、Ⅱ级、Ⅰ级四个级别，Ⅰ级为最高级别。

（三）应急会商组织。为确定应急响应的种类、级别、范围，根据实际情况进行应急会商和综合研判，以《重大气象灾害应急响应启动等级》（附录）为应急响应启动的参照标准，综合考虑预警信号、可能影响程度、临近实况监测、发生灾害范围、公众关注程度等多种因素，提出启动应急响应的具体建议。

（四）当出现以下情况之一时，应组织应急会商：

1.中央气象台发布台风、暴雨、暴雪、寒潮等重大气象灾害预警；

2.已发生与气象因素密切相关的重大灾害并造成严重损失；

3.气象灾害发生在敏感地区、敏感时间，对敏感人群产生影响，引起较大社会反应；

4.应急响应期间需要调整应急响应级别和范围；

5.需要解除应急响应。

（五）应急会商由局应急办、减灾司、预报司主要负责人，相关直属单位负责人及可能受到气象灾害影响较大的省（区、市）气象局应急办负责人参加。可视情况采取电话（或视频）方式进行，主要商议启动应急响应种类、级别、范围，是否派出工作组以及其他应急事项。

（六）分管预报服务的局领导、局应急办主任、减灾司司长、气象中心主任根据应急会商结果，联合议定启动应急响应相关事项。

（七）应急响应命令。局应急办根据议定意见，起草应急响命令并报局领导签发。应急响应命令包括应急响应的启动、变更和解除（含其种类、级别、范围及其它应急事项）。原则上，Ⅳ级和Ⅲ级应急响应命令由副局长签发，Ⅱ级和Ⅰ级应急响应命令由局长签发。

（八）原则上按照气象灾害种类分别启动不同应急响应，当遇同时发生两种以上气象灾害且适合不同启动级别时，按灾种最高级别启动应急响应。

（九）一般情况下，应急响应启动或变更的级别应从低级到高级逐级进行，必要时可根据气象灾害的发生和发展过程，越级调整应急响应级别。

（十）进入应急响应的省（区、市）气象局应按领导小组或当地政府相关要求，根据本地应急预案和实际情况，启动不低于中国气象局应急响应级别的应急响应，应急响应降级及解除须提前报局应急办，经领导小组同意后实施。

六、分级响应

应急响应启动或变更后，领导小组及各相关内设机构和直属单位按照职责做好应急响应工作。具体响应程序和详细内容根据响应级别确定。

（一）Ⅳ级响应

签署启动或变更到Ⅳ级应急响应命令后，局应急办向有关省(区、市)气象局、直属单位和内设机构传达Ⅳ级应急响应命令。

应急响应内容：

1.局应急办全体成员在岗待命，密切关注灾害性天气的发展和变化情况。

2.办公室组织对内对外宣传，发布最新气象灾害和应急响应工作动态。

3.局应急办向国务院应急办报告有关情况，适时制作《气象局值班信息》；向领导小组报告应急响应工作动态，通过NOTES邮件和手机短信等方式向各内设机构及直属单位通报情况。

4.减灾司及时分析跟踪灾害性天气发展趋势，向局应急办提出加强预报预警应急措施建议和应急响应变更或解除建议。

5.其他相关人员在岗待命。

6.进入应急响应的省（区、市）气象局和中国气象局有关直属单位实行全天应急值守和领导带班制度，遇有重要情况及时向局应急办报告。

（二）Ⅲ级响应

签署启动或变更到Ⅲ级应急响应命令后，局应急办向有关省（区、市）气象局、直属单位和内设机构传达Ⅲ级应急响应命令。

应急响应内容：

1.局应急办全体成员在岗待命，保持通信联络，按要求参加天气会商。

2.局应急办向国务院应急办报告有关情况，适时制作《气象局值班信息》；向领导小组报告应急响应工作动态，通过NOTES邮件和手机短信等方式向各内设机构及直属单位通报情况；每天编制1期《气象灾害应急情况摘报》报送领导小组；向领导小组提出加强应急综合措施建议。

3.减灾司要明确在岗责任人；组织搜集、整理有关灾害性天气发生发展及其影响情况，组织制作决策服务产品，经领导小组审核后，报送国务院应急办和有关部委；向局应急办提出应急响应变更或解除建议。

4.预报司要明确在岗责任人；及时组织做好灾害性天气的预报、预测和预警工作，跟踪、分析灾害性天气发展趋势，视情况组织加密天气会商和发布对下指导产品；根据需要向观测司提出应急加密观测需求。

5.观测司要明确在岗责任人；了解掌握进入应急响应的有关省（区、市）气象部门重要装备、通信系统运行和观测资料传输情况，及时排除故障；组织实施预报司提出的加密和应急移动观测。

6.办公室组织对内对外宣传，通过各类新闻媒体及时报道最新灾害性天气影响及其发展趋势和应急响应工作情况。

7.其他有关人员在岗待命，保持手机开通。

8.进入应急响应的省（区、市）气象局和中国气象局有关直属单位实行全天应急值守和负责人带班制度，每天16时前向局应急办报告工作情况，内容包括天气实况及灾情、预警预报情况、服务情况、应急响应组织工作情况等。

（三）Ⅱ级响应

签署启动或变更Ⅱ级应急响应命令后，局应急办向有关省（区、市）气象局、直属单位和内设机构传达Ⅱ级应急响应命令和有关工作要求。领导小组及相关职能司和直属单位立即进入应急工作状态，进入响应的单位要明确应急岗位责任人，制定领导带班和应急值班安排，及时启动加密观测，有关应急装备进入待命状态，根据领导小组的部署开展服务。

应急响应内容：

1.领导小组全体成员迅速到达工作岗位，参加中央气象台天气会商和加密会商。

2.局应急办根据需要每天举行应急工作例会，通报工作情况并研究部署应急工作任务；向国务院应急办报告情况，适时制作《气象局值班信息》；向领导小组报告应急响应工作动态，通过NOTES邮件和手机短信等方式向各内设机构及直属单位通报情况；每天编制1期《气象灾害应急情况摘报》报送领导小组，必要时增加编报频次；

根据领导小组要求，协调安排气象应急现场服务工作；向领导小组提出加强应急综合措施建议。

3.减灾司及时组织收集、整理有关灾害性天气发生发展及其影响情况，组织制作决策服务产品；加强对气象灾害影响评估分析工作，组织制作专题服务材料，经领导小组审定后报送国务院及相关部门和单位；向局应急办提出应急响应变更建议；每天16时向局应急办书面报告气象应急服务工作情况。

4.预报司组织有关单位做好灾害性天气的预报、预测和预警工作，跟踪、分析灾害性天气发展趋势，每天适时增加一次天气会商，及时组织发布对下指导产品；做好信息网络保障组织；根据需要向观测司提出应急加密观测需求；每天16时向局应急办书面报告预报预警工作情况。

5.观测司及时掌握进入应急响应的省(区、市)气象局重要装备、通信系统运行和观测资料传输情况，及时排除故障；按照领导小组要求，安排部署应急观测和网络保障任务；根据业务运行状况，提出应急装备和资源调度建议，报领导小组审定后组织实施；组织实施预报司提出的加密和应急移动观测；每天16时向局应急办书面报告观测网络运行情况。

6.办公室统一安排组织对外宣传，收集部门外宣传报道动态情况和舆情，及时向领导小组报告；根据应急响应工作的进展，确定不同阶段的宣传口径和重点，组织策划部门内外媒体宣传报道工作；根据领导小组要求，组织落实新闻发布和舆论引导；每天16时向局应急办书面报告新闻宣传工作情况。

7.进入应急响应的省（区、市）气象局以及中国气象局有关直属单位实行全天应急值守和主要负责人带班制度，每天16时向局应急办报告情况，必要时根据命令增加报告时次，内容包括天气实况及灾情、观测网络业务运行情况、预警预报信息、服务情况、应急响应工作情况等，遇有突发事件随时向局应急办报告。

8.领导小组视情况派出工作组赴现场指导气象服务和灾害防御工作，必要时调配有关应急设备和团队前往应急服务一线。

（四）Ⅰ级响应

签署启动或变更Ⅰ级应急响应命令后，局应急办立即向有关省（区、市）气象局、直属单位和内设机构传达Ⅰ级应急响应命令和有关工作要求。领导小组全体成员立即进入应急响应工作状态，局应急办根据工作需要，调集各相关人员实行集中办公，进入响应的单位制定应急岗位排班表，主要负责人24小时带班，有关岗位24小时值班，取消所有休假安排，应急岗位人员全体到位，随时准备加密观测和设备保障，应急移动装备及专家团队根据需要赶赴现场。

应急响应内容：

1.领导小组全体成员立即到达工作岗位，参加中央气象台天气会商和加密会商；领导小组组长在岗，随时签发向党中央、国务院以及有关部门的重要报告材料；根据最新情况随时研究决策应急事项。

2.局应急办根据需要每天举行应急工作例会，通报工作情况并根据领导小组要求部署应急任务；向国务院应急办报告情况，适时制作《气象局值班信息》；向领导小组报告应急响应工作动态，通过NOTES邮件和手机短信等方式向各应急响应单位通报情况；每天编制1期《气象灾害应急情况摘报》报领导小组，必要时增加编报频次；遇有重大情况，立即向领导小组报告，并按指示办理；随时检查、督促各应急响应单位工作；根据领导小组要求，协调气象应急现场服务工作；向领导小组提出加强应急综合措施建议。

3.减灾司组织收集、整理有关灾害性天气发生发展及其影响情况，组织制作决策服务产品；加强对气象灾害影响评估分析，滚动制作专题服务材料，经领导小组审定后报送国务院及相关部门和单位；向局应急办提出应急响应变更建议；每天16时向局应急办书面报告气象服务工作情况，遇有突发情况随时报告。

4.预报司组织有关单位做好灾害性天气的预报、预测和预警工作，跟踪、分析灾害性天气发展趋势，每天适时增加两次天气会商，及时组织发布对下指导产品；做好信息网络保障组织；根据需要向观测司提出应急加密观测需求；每天16时向局应急办书面报告预报预警工作情况，遇有突发情况随时报告。

5.观测司及时掌握进入应急响应的省(区、市)气象部门重要装备、通信系统运行和观测资料传输情况，及时排除故障；按照领导小组要求，安排部署应急观测保障任务；根据业务运行状况，提出应急装备和资源调度建议，报领导小组审定后组织实施；组织协调对关键地区重要装备的保障，负责实施重大观测设备的跨省调度；组织实施预报司提出的加密和应急移动观测；每天16时向局应急办书面报告观测运行情况，遇有突发情况随时报告。

6.办公室统一安排组织对外宣传，收集部门外宣传报道动态情况和舆情，及时向局应急办报告；根据应急响应工作的进展，确定不同阶段的宣传口径和重点，组织策划部门内外媒体宣传报道工作；根据领导小组要求，组织落实新闻发布和舆论引导；每天16时向局应急办书面报告新闻宣传工作情况。

7.进入应急响应的省（区、市）气象局以及中国气象局有关直属单位实行全天应急值守和主要负责人带班制度，每天16时向局应急办报告情况，必要时根据命令增加报告时次，内容包括天气实况及灾情、观测网络业务运行情况、预警预报信息、服务情况、应急响应工作情况等，遇有突发事件随时报告。

8.由领导小组决定是否成立气象灾害应急专家组，提供决策咨询、技术支持，参加突发性气象灾害的应急处置工作。必要时由人事司组织从各单位抽调专家和技术人员组成支持团队。

9.领导小组立即派出工作组赴现场指导气象服务和灾害防御工作，根据情况调配应急移动车和应急支持团队参与响应省（区、市）气象局的服务工作，必要时可从其他省（区、市）气象局抽调人员或装备协助应急响应的省（区、市）气象部门工作。

七、信息公布

（一）气象灾害应急响应有关信息公布应当及时、准确、客观、全面。

（二）信息公布形式主要包括电视直播、发布新闻通稿、组织现场报道、接受记者采访、举行新闻发布会等。

（三）信息公布内容主要包括气象灾害种类、强度、影响范围、发展趋势及应急响应和服务工作等情况。

八、后期处置

签署应急响应解除命令后，应急响应各单位自动解除应急状态，恢复正常业务运行和管理状态。

（一）Ⅳ级、Ⅲ级应急响应终止后，进入应急响应各单位及时做好总结。Ⅱ级和Ⅰ级应急响应终止后，进入应急响应各单位在应急响应终止后2日将总结报送局应急办，由局应急办汇总形成气象灾害应急响应工作总结报领导小组。如有必要，局应急办可在应急响应期间组织中期评估。

（二）应急响应结束后，局应急办和各单位对本次响应过程和工作成效进行分析总结或小结，为预案修订和完善做好准备。

九、预案管理

（一）本预案由局应急办管理。预案实施后，随着应急相关法律法规的制定、修改和完善，各应急响应单位职责或应急工作发生变化，或发现应急过程中存在问题和出现新的情况，局应急办应适时召集有关部门和专家进行评估，及时修订完善本预案。

（二）各省（区、市）气象局和各直属单位可依据本预案规定制定本单位气象灾害应急预案及响应工作流程。

（三）本预案由局应急办负责解释。

（四）本预案自印发之日起实施。

附录：重大气象灾害应急响应启动等级

重大气象灾害应急响应启动等级

1 范围

本标准规定了重大气象灾害应急响应启动等级。

本标准适用于国家级气象部门启动重大气象灾害应急响应预案，可供相关防灾减灾部门和地方气象部门参考。

2 术语和定义

下列术语和定义适用于本标准。

2.1

台风 typhoon

生成于热带或副热带洋面上，具有有组织的对流和确定的气旋性环流的非锋面性涡旋，一般称为热带气旋，包括热带低压、热带风暴、强热带风暴、台风、强台风、超强台风。在这里按照习惯上的说法，将热带风暴、强热带风暴、台风、强台风和超强台风统称为台风。

2.2

暴雨 torrential rain

24 h 降雨量大于等于 50 mm，或 12 h 降雨量大于等于 30 mm 的雨。

2.3

暴雪 snowstorm

24 h 降雪量大于等于 10 mm，或 12 h 降雪量大于等于 6 mm 的雪。

2.4

寒潮 cold wave

冬半年引起大范围强烈降温、大风天气，常伴有雨雪的大规模冷空气活动，使气温在 24 h 内迅速下降达 8℃以上的天气过程。

2.5

海上大风 sea gale

海面上蒲福风级平均达到或超过 9 级(平均风速为 20.8 m/s ～24.4 m/s)的风。

注：蒲福风力等级表见附录 A。

2.6

沙尘暴 sandstorm

强风扬起地面的尘沙，使空气浑浊，水平能见度小于 1 km 的风沙现象。

2.7

低温 low temperature

在农作物(含经济林果)生长期间，出现较长时期平均温度持续低于常年同期平均温度，造成农作物生长发育速度延缓；或在农作物对低温反应敏感的生育期间，出现日平均气温降到农作物能够忍耐的温度下限以下的降温天气过程，造成农作物生理障碍或结实器官受损；最终导致农作物不能正常成熟、采收而减产或品质、效益降低的农业气象灾害现象。

2.8

高温 high temperature

日最高气温大于或等于 35℃的天气，会对农牧业、能源供应、人体健康等造成危害的天气过程。

2.9

气象干旱 meteorological drought

某时段内，由于蒸发量和降水量的收支不平衡，水分支出大于水分收入而造成的水分短缺现象。气象干旱会对农牧业、林业、水利以及人畜饮水等造成危害。

2.10

霜冻 frost injury

生长季节里因气温降到0℃或0℃以下而使植物受害的一种农业气象灾害，不管是否有霜出现。

2.11

冰冻 freezing weather

雨、雪、雾在物体上冻结成冰的天气现象。会对农牧业、林业、交通和电力、通信设施等造成危害。

2.12

大雾 heavy fog

悬浮在贴近地面的大气中的大量微细水滴(或冰晶)的可见集合体，使水平能见度降低到500 m以下的天气现象。

2.13

霾 haze

悬浮在空中肉眼无法分辨的大量微粒，使水平能见度小于10.0 km的天气现象。

3 重大气象灾害应急响应启动等级

3.1 台风

3.1.1 Ⅳ级响应启动

当中央气象台发布台风蓝色预警，预计未来将有热带风暴(中心附近最大平均风力8级～9级)登陆或影响我国沿海；或热带风暴已经对我国沿海海面及陆地造成影响，并且该影响可能持续。

3.1.2 Ⅲ级响应启动

当中央气象台发布台风黄色预警，预计未来将有强热带风暴(中心附近最大平均风力10级～11级)登陆或影响我国沿海；或强热带风暴已经对我国沿海海面及陆地造成较大影响，并且该影响可能持续。

3.1.3 Ⅱ级响应启动

当中央气象台发布台风橙色预警，预计未来将有台风(中心附近最大平均风力12级～13级)登陆或影响我国沿海；或者台风已经对我国沿海海面及陆地造成重大影响，并且该影响可能持续。

3.1.4 Ⅰ级响应启动

当中央气象台发布台风红色预警，预计未来将有强台风(中心附近最大平均风力14级～15级)、超强台风(中心附近最大平均风力16级以上)登陆或影响我国沿海；或者强台风、超强台风已经对我国沿海海面及陆地造成特别重大影响，并且该影响可能持续。

3.2 暴雨

3.2.1 Ⅳ级响应启动

当中央气象台发布暴雨蓝色预警，且预计未来48 h预警区内的大部地区仍将连续达到暴雨蓝色预警以上标准；或者暴雨天气已经出现，并出现下列情形之一且影响可能持续：

a)暴雨可能或已经引发城乡渍涝或其他次生灾害，对交通、通信及群众生产生活等造成一定影响；

b)两个及以上省(自治区、直辖市)同时发生一般洪水；

c)大江大河干流堤防出现险情；

d)大中型水库出现险情。

3.2.2 Ⅲ级响应启动

当中央气象台发布暴雨黄色预警，且预计未来48 h预警区内的大部地区仍将连续达到暴雨蓝色预警以上标准；或者暴雨天气已经出现，并出现下列情形之一且影响可能持续：

a)暴雨可能或已经引发城乡渍涝或其他次生灾害，对交通、通信及群众生产生活等造成较大影响；

b)两个及以上省(自治区、直辖市)同时发生洪涝灾害；

c)一个省(自治区、直辖市)发生较大洪水；

d)大江大河干流堤防出现重大险情；

e)大中型水库出现严重险情或小型水库发生垮坝。

3.2.3 Ⅱ级响应启动

当中央气象台发布暴雨橙色预警，且预计未来48 h预警区内的大部地区仍将连续达到暴雨黄色预警以上标准；或者暴雨天气已经出现，并出现下列情形之一且影响可能持续：

a)暴雨可能或已经引发城乡渍涝或其他次生灾害，对交通、通信及群众生产生活等造成重大影响；

b)一个流域发生大洪水；

c)大江大河干流一般河段及主要支流堤防发生决口；

d)两个及以上省(自治区、直辖市)的多个市(地)发生严重洪涝灾害；

e)一般大中型水库发生垮坝。

3.2.4 Ⅰ级响应启动

当中央气象台发布暴雨红色预警，且预计未来48 h预警区内的大部地区仍将连续达到暴雨橙色预警以上标准；或者暴雨天气已经出现，并出现下列情形之一且影响可能持续：

a)暴雨可能或已经引发大面积城乡渍涝或其他次生灾害，对交通、通信及群众生产生活等造成特别重大影响；

b)某个流域发生特大洪水；

c)多个流域同时发生大洪水；

d)大江大河干流重要河段堤防发生决口；

e)重点大型水库发生垮坝。

3.3 暴雪

3.3.1 Ⅳ级响应启动

当中央气象台发布暴雪蓝色预警，且预计未来48 h预警区内的大部地区仍将连续达到暴雪蓝色预警以上标准；或者暴雪天气已经出现，两个及以上省(自治区、直辖市)大部分地区可能或已经导致交通、电力、通信受到一定影响，牧区牲畜安全受到威胁，并且该影响可能持续。

3.3.2 Ⅲ级响应启动

当中央气象台发布暴雪黄色预警，且预计未来48 h预警区内的大部地区仍将连续达到暴雪蓝色预警以上标准；或者暴雪天气已经出现，两个及以上省(自治区、直辖市)大部分地区可能或已经导致交通、电力、通信受到较大影响，牧区牲畜安全受到较大威胁，并且该影响可能持续。

3.3.3 Ⅱ级响应启动

当中央气象台发布暴雪橙色预警，且预计未来48 h预警区内的大部地区仍将连续达到暴雪黄色预警以上标准；或者暴雪天气已经出现，两个及以上省(自治区、直辖市)大部分地区可能或已经导致交通、电力、通信受到重大影响，牧区牲畜安全受到重大威胁，并且该影响可能持续。

3.3.4 Ⅰ级响应启动

当中央气象台发布暴雪红色预警，且预计未来48 h预警区内的大部地区仍将连续达到暴雪橙色预警以上标准；或者暴雪天气已经出现，两个及以上省(自治区、直辖市)大部分地区可能或已经导致交通、电力、通信受到特别重大影响，牧区牲畜安全受到特别重大威胁，并且该影响可能持续。

3.4 寒潮

3.4.1 Ⅳ级响应启动

当中央气象台发布寒潮蓝色预警，且预计未来72 h预警区内的大部地区寒潮天气仍将持续；或者寒潮天气已经出现，两个及以上省(自治区、直辖市)大部分地区可能或已经对热带、亚热带经济林果、农作物、水产养殖、畜禽生产及北方设施农业等造成一定损失，并且该影响可能持续。

3.4.2 Ⅲ级响应启动

当中央气象台发布寒潮黄色预警，且预计未来72 h预警区内的大部地区寒潮天气仍将持续；或者寒潮天气已经出现，两个及以上省(自治区、直辖市)大部分地区可能或已经对热带、亚热带经济林果、农作物、水产养殖、畜禽生产及北方设施农业等造成较大损失，并且该影响可能持续。

3.4.3 Ⅱ级响应启动

当中央气象台发布寒潮橙色预警，且预计未来72 h预警区内的大部地区寒潮天气仍将持续；或者寒潮天气已经出现，两个及以上省(自治区、直辖市)大部分地区可能或已经对热带、亚热带经济林果、农作物、水产养殖、畜禽生产及北方设施农业等造成重大损失，并且该影响可能持续。

3.5 海上大风

3.5.1 Ⅲ级响应启动

当中央气象台发布海上大风黄色预警，且预计未来72 h预警区内的大部地区仍将连续达到海上大风黄色预警以上标准；或者海上大风天气已经出现，可能或已经对相关水域水上作业、过往船舶安全、交通及群众生产生活等造成较大影响，并且该影响可能持续。

3.5.2 Ⅱ级响应启动

当中央气象台发布海上大风橙色预警，且预计未来72 h预警区内的大部地区仍将连续达到海上大风黄色预警以上标准；或者海上大风天气已经出现，且已经在沿海地区出现较高风暴潮潮位，可能或已经对相关水域水上作业、过往船舶安全、交通及群众生产生活等造成重大不利影响，并且该影响可能持续。

3.6 沙尘暴

3.6.1 Ⅳ级响应启动

当中央气象台发布沙尘暴蓝色预警，且预计未来48 h预警区内的大部地区仍将连续达到沙尘暴蓝色预警以上标准；或者沙尘暴天气已经出现，两个及以上省(自治区、直辖市)大部分地区可能或已经导致空气污染，使交通运输、群众生产生活受到一定影响，并且该影响可能持续。

3.6.2 Ⅲ级响应启动

当中央气象台发布沙尘暴黄色预警，且预计未来48 h预警区内的大部地区仍将连续达到沙尘暴蓝色预警以上标准；或者沙尘暴天气已经出现，两个及以上省(自治区、直辖市)大部分地区可能或已经导致空气污染，使交通运输、群众生产生活受到较大影响，并且该影响可能持续。

3.7 低温

3.7.1 Ⅳ级响应启动

当中央气象台发布低温蓝色预警，或者低温天气已经出现并可能持续，两个及以上省(自治区、直辖市)大部分地区可能出现对当季主要农作物和经济林果产量形成有一定影响的、并且较常年同期异常偏低的持续低温天气，或日平均气温降到农作物能够忍耐的温度下限以下的降温天气过程。

3.7.2 Ⅲ级响应启动

当中央气象台发布低温黄色预警，或者低温天气已经出现并可能持续，两个及以上省(自治区、直辖市)大部分地区可能出现对当季主要农作物产量形成有较大影响的、并且较常年同期异常偏低的持续低温天气，或日平均气温降到农作物能够忍耐的温度下限以下的降温天气过程。

3.8 高温

3.8.1 Ⅳ级响应启动

当中央气象台连续两天发布高温蓝色预警，且预计未来72 h预警区内的大部地区仍将连续达到高温蓝色预警以上标准；或者高温天气已经出现，两个及以上省（自治区、直辖市）大部分地区可能或已经对群众健康产生一定威胁，农作物生长受到一定影响，城乡用电量开始紧张，并且该影响可能持续。

3.8.2 Ⅲ级响应启动

当中央气象台连续两天发布高温黄色预警，且预计未来72 h预警区内的大部地区仍将连续达到高温蓝色预警以上标准；或者高温天气已经出现，两个及以上省（自治区、直辖市）大部分地区可能或已经对群众健康产生较大威胁，中暑患者开始增多，农作物生长受到较大影响，城乡用电比较紧张，并且该影响可能持续。

3.8.3 Ⅱ级响应启动

当中央气象台连续两天发布高温橙色预警，且预计未来72 h预警区内的大部地区仍将连续达到高温黄色预警以上标准；或者高温天气已经出现，两个及以上省（自治区、直辖市）大部分地区可能或已经对群众健康产生重大威胁，中暑患者明显增多，经济、社会活动受到重大影响，城乡用电明显紧张，并且该影响可能持续。

3.9 气象干旱

3.9.1 Ⅲ级响应启动

当中央气象台连续三天发布气象干旱黄色预警，且预计未来七天干旱天气仍将持续或干旱范围进一步发展；或者干旱已经造成两个省（自治区、直辖市）大部分地区达到气象干旱重旱等级，多个大城市正常供水受到较大影响。

3.9.2 Ⅱ级响应启动

当中央气象台连续两天发布气象干旱橙色预警，且预计未来七天干旱天气仍将持续或干旱范围进一步发展；或者干旱已经造成3～5个省（自治区、直辖市）大部分地区达到气象干旱重旱等级，且至少一个省（自治区、直辖市）的部分地区或一个大城市出现气象干旱特旱等级，多个大城市正常供水受到重大影响。

3.9.3 Ⅰ级响应启动

当中央气象台发布气象干旱红色预警，且预计未来七天干旱天气仍将持续或干旱范围进一步发展；或者干旱已经造成五个以上省（自治区、直辖市）大部分地区达到气象干旱重旱等级，且至少两个省（自治区、直辖市）的部分地区或两个大城市出现气象干旱特旱等级，多个大城市正常供水受到特别重大影响。

3.10 霜冻

3.10.1 Ⅳ级响应启动

当中央气象台发布霜冻蓝色预警，预计未来48 h预警区内的大部地区将出现可能对当季主要农作物产生影响的霜冻天气；或者霜冻天气已经出现，两个及以上省（自治区、直辖市）大部分地区可能或已经对当季农作物产生影响，并且该影响可能持续。

3.11 冰冻

3.11.1 Ⅲ级响应启动

当中央气象台发布冰冻黄色预警，预计未来72 h预警区内的大部地区仍将连续达到冰冻黄色以上预警标准，或者冰冻天气已经出现，两个及以上省（自治区、直辖市）大部分地区对交通运输、电力供应、人类生活造成较大影响，并且该影响可能持续。

3.11.2 Ⅱ级响应启动

当中央气象台发布冰冻橙色预警，预计未来72 h预警区内的大部地区仍将连续达到冰冻黄色以上预警标准，或者冰冻天气已经出现，两个及以上省（自治区、直辖市）大部分地区对交通运输、电力供应、

人类生活造成重大影响，并且该影响可能持续。

3.12 大雾

3.12.1 Ⅳ级响应启动

当中央气象台发布大雾蓝色预警，且预计未来48 h预警区内的大部地区仍将连续达到大雾蓝色预警以上标准；或者大雾天气已经出现，两个及以上省（自治区、直辖市）大部分地区可能或已经导致交通运输受到影响，并且该影响可能持续。

3.12.2 Ⅲ级响应启动

当中央气象台发布大雾黄色预警，且预计未来48 h预警区内的大部地区仍将连续达到大雾蓝色预警以上标准；或者大雾天气已经出现，两个及以上省（自治区、直辖市）大部分地区可能或已经导致交通运输受到较大影响，并且该影响可能持续。

3.13 霾

3.13.1 Ⅳ级响应启动

当中央气象台发布霾蓝色预警，且预计未来48 h预警区内的大部地区仍将连续达到霾蓝色预警标准；或者霾天气已经出现，两个及以上省（自治区、直辖市）大部分地区可能或已经对交通运输、人类生活造成较大影响，并且该影响可能持续。

3-5 国家地震应急预案

国家地震应急预案

（2012 年 8 月 28 日修订）

1　总则

1.1 编制目的

依法科学统一、有力有序有效地实施地震应急，最大程度减少人员伤亡和经济损失，维护社会正常秩序。

1.2 编制依据

《中华人民共和国突发事件应对法》、《中华人民共和国防震减灾法》等法律法规和国家突发事件总体应急预案等。

1.3 适用范围

本预案适用于我国发生地震及火山灾害和国外发生造成重大影响地震及火山灾害的应对工作。

1.4 工作原则

抗震救灾工作坚持统一领导、军地联动，分级负责、属地为主，资源共享、快速反应的工作原则。地震灾害发生后，地方人民政府和有关部门立即自动按照职责分工和相关预案开展前期处置工作。省级人民政府是应对本行政区域特别重大、重大地震灾害的主体。视省级人民政府地震应急的需求，国家地震应急给予必要的协调和支持。

2　组织体系

2.1 国家抗震救灾指挥机构

国务院抗震救灾指挥部负责统一领导、指挥和协调全国抗震救灾工作。地震局承担国务院抗震救灾指挥部日常工作。

必要时，成立国务院抗震救灾总指挥部，负责统一领导、指挥和协调全国抗震救灾

工作；在地震灾区成立现场指挥机构，在国务院抗震救灾指挥机构的领导下开展工作。

2.2 地方抗震救灾指挥机构

县级以上地方人民政府抗震救灾指挥部负责统一领导、指挥和协调本行政区域的抗震救灾工作。地方有关部门和单位、当地解放军、武警部队和民兵组织等，按照职责分工，各负其责，密切配合，共同做好抗震救灾工作。

3　响应机制

3.1 地震灾害分级

地震灾害分为特别重大、重大、较大、一般四级。

（1）　特别重大地震灾害是指造成 300 人以上死亡（含失踪），或者直接经济损失占地震发生地省（区、市）上年国内生产总值 1%以上的地震灾害。

当人口较密集地区发生 7.0 级以上地震，人口密集地区发生 6.0 级以上地震，初判为特别重大地震灾害。

（2） 重大地震灾害是指造成50人以上、300人以下死亡（含失踪）或者造成严重经济损失的地震灾害。

当人口较密集地区发生6.0级以上、7.0级以下地震，人口密集地区发生5.0级以上、6.0级以下地震，初判为重大地震灾害。

（3） 较大地震灾害是指造成10人以上、50人以下死亡（含失踪）或者造成较重经济损失的地震灾害。

当人口较密集地区发生5.0级以上、6.0级以下地震，人口密集地区发生4.0级以上、5.0级以下地震，初判为较大地震灾害。

（4） 一般地震灾害是指造成10人以下死亡（含失踪）或者造成一定经济损失的地震灾害。

当人口较密集地区发生4.0级以上、5.0级以下地震，初判为一般地震灾害。

3.2 分级响应

根据地震灾害分级情况，将地震灾害应急响应分为Ⅰ级、Ⅱ级、Ⅲ级和Ⅳ级。应对特别重大地震灾害，启动Ⅰ级响应。由灾区所在省级抗震救灾指挥部领导灾区地震应急工作；国务院抗震救灾指挥机构负责统一领导、指挥和协调全国抗震救灾工作。应对重大地震灾害，启动Ⅱ级响应。由灾区所在省级抗震救灾指挥部领导灾区地震应急工作;国务院抗震救灾指挥部根据情况，组织协调有关部门和单位开展国家地震应急工作。

应对较大地震灾害，启动Ⅲ级响应。在灾区所在省级抗震救灾指挥部的支持下，由灾区所在市级抗震救灾指挥部领导灾区地震应急工作。中国地震局等国家有关部门和单位根据灾区需求，协助做好抗震救灾工作。

应对一般地震灾害，启动Ⅳ级响应。在灾区所在省、市级抗震救灾指挥部的支持下，由灾区所在县级抗震救灾指挥部领导灾区地震应急工作。中国地震局等国家有关部门和单位根据灾区需求，协助做好抗震救灾工作。

地震发生在边疆地区、少数民族聚居地区和其他特殊地区，可根据需要适当提高响应级别。地震应急响应启动后，可视灾情及其发展情况对响应级别及时进行相应调整，避免响应不足或响应过度。

4 监测报告

4.1 地震监测预报

中国地震局负责收集和管理全国各类地震观测数据，提出地震重点监视防御区和年度防震减灾工作意见。各级地震工作主管部门和机构加强震情跟踪监测、预测预报和群测群防工作，及时对地震预测意见和可能与地震有关的异常现象进行综合分析研判。省级人民政府根据预报的震情决策发布临震预报，组织预报区加强应急防范措施。

4.2 震情速报

地震发生后，中国地震局快速完成地震发生时间、地点、震级、震源深度等速报参数的测定，报国务院，同时通报有关部门，并及时续报有关情况。

4.3 灾情报告

地震灾害发生后，灾区所在县级以上地方人民政府及时将震情、灾情等信息报上级人民政府，必要时可越级上报。发生特别重大、重大地震灾害，民政部、中国地震局等部门迅速组织开展现场灾情收集、分析研判工作，报国务院，并及时续报有关情况。公安、安全生产监管、交通、铁道、水利、建设、教育、卫生等有关部门及时将收集了解的情况报国务院。

5　应急响应

各有关地方和部门根据灾情和抗灾救灾需要，采取以下措施。

5.1 搜救人员

立即组织基层应急队伍和广大群众开展自救互救，同时组织协调当地解放军、武警部队、地震、消防、建筑和市政等各方面救援力量，调配大型吊车、起重机、千斤顶、生命探测仪等救援装备，抢救被掩埋人员。现场救援队伍之间加强衔接和配合，合理划分责任区边界，遇有危险时及时传递警报，做好自身安全防护。

5.2 开展医疗救治和卫生防疫

迅速组织协调应急医疗队伍赶赴现场，抢救受伤群众，必要时建立战地医院或医疗点，实施现场救治。加强救护车、医疗器械、药品和血浆的组织调度，特别是加大对重灾区及偏远地区医疗器械、药品供应，确保被救人员得到及时医治，最大程度减少伤员致死、致残。统筹周边地区的医疗资源，根据需要分流重伤员，实施异地救治。开展灾后心理援助。

加强灾区卫生防疫工作。及时对灾区水源进行监测消毒，加强食品和饮用水卫生监督；妥善处置遇难者遗体，做好死亡动物、医疗废弃物、生活垃圾、粪便等消毒和无害化处理；加强鼠疫、狂犬病的监测、防控和处理，及时接种疫苗；实行重大传染病和突发卫生事件每日报告制度。

5.3 安置受灾群众

开放应急避难场所，组织筹集和调运食品、饮用水、衣被、帐篷、移动厕所等各类救灾物资，解决受灾群众吃饭、饮水、穿衣、住处等问题；在受灾村镇、街道设置生活用品发放点，确保生活用品的有序发放；根据需要组织生产、调运、安装活动板房和简易房；在受灾群众集中安置点配备必要的消防设备器材，严防火灾发生。救灾物资优先保证学校、医院、福利院的需要；优先安置孤儿、孤老及残疾人员，确保其基本生活。鼓励采取投亲靠友等方式，广泛动员社会力量安置受灾群众。

做好遇难人员的善后工作，抚慰遇难者家属；积极创造条件，组织灾区学校复课。

5.4 抢修基础设施

抢通修复因灾损毁的机场、铁路、公路、桥梁、隧道等交通设施，协调运力，优先保证应急抢险救援人员、救灾物资和伤病人员的运输需要。抢修供电、供水、供气、通信、广播电视等基础设施，保障灾区群众基本生活需要和应急工作需要。

5.5 加强现场监测

地震局组织布设或恢复地震现场测震和前兆台站，实时跟踪地震序列活动，密切监视震情发展，对震区及全国震情形势进行研判。气象局加强气象监测，密切关注灾区重大气象变化。灾区所在地抗震救灾指挥部安排专业力量加强空气、水源、土壤污染监测，减轻或消除污染危害。

5.6 防御次生灾害

加强次生灾害监测预警，防范因强余震和降雨形成的滑坡、泥石流、滚石等造成新的人员伤亡和交通堵塞；组织专家对水库、水电站、堤坝、堰塞湖等开展险情排查、评估和除险加固，必要时组织下游危险地区人员转移。

加强危险化学品生产储存设备、输油气管道、输配电线路的受损情况排查，及时采取安全防范措施；对核电站等核工业生产科研重点设施，做好事故防范处置工作。

5.7 维护社会治安

严厉打击盗窃、抢劫、哄抢救灾物资、借机传播谣言制造社会恐慌等违法犯罪行为；在受灾群众安置点、救灾物资存放点等重点地区，增设临时警务站，加强治安巡逻，增强灾区群众的安全感；加强对党政机关、要害部门、金融单位、储备仓库、监狱等重要场所的警戒，做好涉灾矛盾纠纷化解和法律服务工作，维护社会稳定。

5.8 开展社会动员

灾区所在地抗震救灾指挥部明确专门的组织机构或人员，加强志愿服务管理；及时开通志愿服务联系电话，统一接收志愿者组织报名，做好志愿者派遣和相关服务工作；根据灾区需求、交通运输等情况，向社会公布志愿服务需求指南，引导志愿者安全有序参与。视情开展为灾区人民捐款捐物活动，加强救灾捐赠的组织发动和款物接收、统计、分配、使用、公示反馈等各环节工作。

必要时，组织非灾区人民政府，通过提供人力、物力、财力、智力等形式，对灾区群众生活安置、伤员救治、卫生防疫、基础设施抢修和生产恢复等开展对口支援。

5.9 加强涉外事务管理

及时向相关国家和地区驻华机构通报相关情况；协调安排国外救援队入境救援行动，按规定办理外事手续，分配救援任务，做好相关保障；加强境外救援物资的接受和

管理，按规定做好检验检疫、登记管理等工作；适时组织安排境外新闻媒体进行采访。

5.10　发布信息

各级抗震救灾指挥机构按照分级响应原则，分别负责相应级别地震灾害信息发布工作，回应社会关切。信息发布要统一、及时、准确、客观。

5.11　开展灾害调查与评估

地震局开展地震烈度、发震构造、地震宏观异常现象、工程结构震害特征、地震社会影响和各种地震地质灾害调查等。民政、地震、国土资源、建设、环境保护等有关部门，深入调查灾区范围、受灾人口、成灾人口、人员伤亡数量、建构筑物和基础设施破坏程度、环境影响程度等，组织专家开展灾害损失评估。

5.12　应急结束

在抢险救灾工作基本结束、紧急转移和安置工作基本完成、地震次生灾害的后果基本消除，以及交通、电力、通信和供水等基本抢修抢通、灾区生活秩序基本恢复后，由启动应急响应的原机关决定终止应急响应。

6　指挥与协调

6.1 特别重大地震灾害

6.1.1 先期保障

特别重大地震灾害发生后，根据中国地震局的信息通报，有关部门立即组织做好灾情航空侦察和机场、通信等先期保障工作。

（1）　测绘地信局、民航局、总参谋部等迅速组织协调出动飞行器开展灾情航空侦察。

（2）　总参谋部、民航局采取必要措施保障相关机场的有序运转，组织修复灾区机场或开辟临时机场，并实行必要的飞行管制措施，保障抗震救灾工作需要。

（3）　工业和信息化部按照国家通信保障应急预案及时采取应对措施，抢修受损通信设施，协调应急通信资源，优先保障抗震救灾指挥通信联络和信息传递畅通。自有通

信系统的部门尽快恢复本部门受到损坏的通信设施，协助保障应急救援指挥通信畅通。

6.1.2 地方政府应急处置省级抗震救灾指挥部立即组织各类专业抢险救灾队伍开展人员搜救、医疗救护、受灾群众安置等，组织抢修重大关键基础设施，保护重要目标；国务院启动Ⅰ级响应后，按照国务院抗震救灾指挥机构的统一部署，领导和组织实施本行政区域抗震救灾工作。灾区所在市（地）、县级抗震救灾指挥部立即发动基层干部群众开展自救互救，组织基层抢险救灾队伍开展人员搜救和医疗救护，开放应急避难场所，及时转移和安置受灾群众，防范次生灾害，维护社会治安，同时提出需要支援的应急措施建议；按照上级抗震救灾指挥机构的安排部署，领导和组织实施本行政区域抗震救灾工作。

6.1.3 国家应急处置

中国地震局或灾区所在省级人民政府向国务院提出实施国家地震应急Ⅰ级响应和需采取应急措施的建议，国务院决定启动Ⅰ级响应，由国务院抗震救灾指挥机构负责统一领导、指挥和协调全国抗震救灾工作。必要时，国务院直接决定启动Ⅰ级响应。国务院抗震救灾指挥机构根据需要设立抢险救援、群众生活保障、医疗救治和卫生防疫、基础设施保障和生产恢复、地震监测和次生灾害防范处置、社会治安、救灾捐赠与涉外事务、涉港澳台事务、国外救援队伍协调事务、地震灾害调查及灾情损失评估、信息发布及宣传报道等工作组，国务院办公厅履行信息汇总和综合协调职责，发挥运转枢纽作用。国务院抗震救灾指挥机构组织有关地区和部门开展以下工作：

（1） 派遣公安消防部队、地震灾害紧急救援队、矿山和危险化学品救护队、医疗卫生救援队伍等各类专业抢险救援队伍，协调解放军和武警部队派遣专业队伍，赶赴灾区抢救被压埋幸存者和被困群众。

（2） 组织跨地区调运救灾帐篷、生活必需品等救灾物资和装备，支援灾区保障受灾群众的吃、穿、住等基本生活需要。

（3） 支援灾区开展伤病员和受灾群众医疗救治、卫生防疫、心理援助工作，根据需要组织实施跨地区大范围转移救治伤员，恢复灾区医疗卫生服务能力和秩序。

（4） 组织抢修通信、电力、交通等基础设施，保障抢险救援通信、电力以及救灾人员和物资交通运输的畅通。

（5） 指导开展重大危险源、重要目标物、重大关键基础设施隐患排查与监测预警，防范次生衍生灾害。对于已经受到破坏的，组织快速抢险救援。

（6） 派出地震现场监测与分析预报工作队伍，布设或恢复地震现场测震和前兆台站，密切监视震情发展，指导做好余震防范工作。

（7） 协调加强重要目标警戒和治安管理，预防和打击各种违法犯罪活动，指导做好涉灾矛盾纠纷化解和法律服务工作，维护社会稳定。

（8） 组织有关部门和单位、非灾区省级人民政府以及企事业单位、志愿者等社会力量对灾区进行紧急支援。

（9） 视情实施限制前往或途经灾区旅游、跨省（区、市）和干线交通管制等特别管制措施。（10）组织统一发布灾情和抗震救灾信息，指导做好抗震救灾宣传报道工作，正确引导国内外舆论。

（11）其他重要事项。

必要时，国务院抗震救灾指挥机构在地震灾区成立现场指挥机构，负责开展以下工作：

（1） 了解灾区抗震救灾工作进展和灾区需求情况，督促落实国务院抗震救灾指挥机构工作部署。

（2） 根据灾区省级人民政府请求，协调有关部门和地方调集应急物资、装备。

（3） 协调指导国家有关专业抢险救援队伍以及各方面支援力量参与抗震救灾行动。

（4） 协调公安、交通运输、铁路、民航等部门和地方提供交通运输保障。

（5） 协调安排灾区伤病群众转移治疗。

（6） 协调相关部门支持协助地方人民政府处置重大次生衍生灾害。

（7） 国务院抗震救灾指挥机构部署的其他任务。

6.2 重大地震灾害

6.2.1 地方政府应急处置

省级抗震救灾指挥部制订抢险救援力量及救灾物资装备配置方案，协调驻地解放军、武警部队，组织各类专业抢险救灾队伍开展人员搜救、医疗救护、灾民安置、次生灾害防范和应急恢复等工作。需要国务院支持的事项，由省级人民政府向国务院提出建议。

灾区所在市（地）、县级抗震救灾指挥部迅速组织开展自救互救、抢险救灾等先期处置工作，同时提出需要支援的应急措施建议；按照上级抗震救灾指挥机构的安排部署，领导和组织实施本行政区域抗震救灾工作。

6.2.2 国家应急处置

中国地震局向国务院抗震救灾指挥部上报相关信息，提出应对措施建议，同时通报有关部门。国务院抗震救灾指挥部根据应对工作需要，或者灾区所在省级人民政府请求或国务院有关部门建议，采取以下一项或多项应急措施：

（1） 派遣公安消防部队、地震灾害紧急救援队、矿山和危险化学品救护队、医疗卫生救援队伍等专业抢险救援队伍，赶赴灾区抢救被压埋幸存者和被困群众，转移救治

伤病员，开展卫生防疫等。必要时，协调解放军、武警部队派遣专业队伍参与应急救援。

（2） 组织调运救灾帐篷、生活必需品等抗震救灾物资。

（3） 指导、协助抢修通信、广播电视、电力、交通等基础设施。

（4） 根据需要派出地震监测和次生灾害防范、群众生活、医疗救治和卫生防疫、基础设施恢复等工作组，赴灾区协助、指导开展抗震救灾工作。

（5） 协调非灾区省级人民政府对灾区进行紧急支援。（6）需要国务院抗震救灾指挥部协调解决的其他事项。

6.3 较大、一般地震灾害

市（地）、县级抗震救灾指挥部组织各类专业抢险救灾队伍开展人员搜救、医疗救护、灾民安置、次生灾害防范和应急恢复等工作。省级抗震救灾指挥部根据应对工作实际需要或下级抗震救灾指挥部请求，协调派遣专业技术力量和救援队伍，组织调运抗震救灾物资装备，指导市（地）、县开展抗震救灾各项工作；必要时，请求国家有关部门予以支持。

根据灾区需求，中国地震局等国家有关部门和单位协助地方做好地震监测、趋势判定、房屋安全性鉴定和灾害损失调查评估，以及支援物资调运、灾民安置和社会稳定等工作。必要时，派遣公安消防部队、地震灾害紧急救援队和医疗卫生救援队伍赴灾区开展紧急救援行动。

7 恢复重建

7.1 恢复重建规划

特别重大地震灾害发生后，按照国务院决策部署，国务院有关部门和灾区省级人民政府组织编制灾后恢复重建规划；重大、较大、一般地震灾害发生后，灾区省级人民政府根据实际工作需要组织编制地震灾后恢复重建规划。

7.2 恢复重建实施

灾区地方各级人民政府应当根据灾后恢复重建规划和当地经济社会发展水平，有计划、分步骤地组织实施本行政区域灾后恢复重建。上级人民政府有关部门对灾区恢复重建规划的实施给予支持和指导。

8 保障措施

8.1 队伍保障

国务院有关部门、解放军、武警部队、县级以上地方人民政府加强地震灾害紧急救援、公安消防、陆地搜寻与救护、矿山和危险化学品救护、医疗卫生救援等专业抢险救灾队伍建设，配备必要的物资装备，经常性开展协同演练，提高共同应对地震灾害的能力。

城市供水、供电、供气等生命线工程设施产权单位、管理或者生产经营单位加强抢险抢修队伍建设。

乡（镇）人民政府、街道办事处组织动员社会各方面力量，建立基层地震抢险救灾队伍，加强日常管理和培训。各地区、各有关部门发挥共青团和红十字会作用，依托社会团体、企事业单位及社区建立地震应急救援志愿者队伍，形成广泛参与地震应急救援的社会动员机制。各级地震工作主管部门加强地震应急专家队伍建设，为应急指挥辅助决策、地震监测和趋势判断、地震灾害紧急救援、灾害损失评估、地震烈度考察、房屋安全鉴定等提供人才保障。各有关研究机构加强地震监测、地震预测、地震区划、应急处置技术、搜索与营救、建筑物抗震技术等方面的研究，提供技术支撑。

8.2 指挥平台保障

各级地震工作主管部门综合利用自动监测、通信、计算机、遥感等技术，建立健全地震应急指挥技术系统，形成上下贯通、反应灵敏、功能完善、统一高效的地震应急指挥平台，实现震情灾情快速响应、应急指挥决策、灾害损失快速评估与动态跟踪、地震趋势判断的快速反馈，保障各级人民政府在抗震救灾中进行合理调度、科学决策和准确指挥。

8.3 物资与资金保障

国务院有关部门建立健全应急物资储备网络和生产、调拨及紧急配送体系，保障地震灾害应急工作所需生活救助物资、地震救援和工程抢险装备、医疗器械和药品等的生产供应。县级以上地方人民政府及其有关部门根据有关法律法规，做好应急物资储备工作，并通过与有关生产经营企业签订协议等方式，保障应急物资、生活必需品和应急处置装备的生产、供给。

县级以上人民政府保障抗震救灾工作所需经费。中央财政对达到国家级灾害应急响应、受地震灾害影响较大和财政困难的地区给予适当支持。

8.4 避难场所保障

县级以上地方人民政府及其有关部门，利用广场、绿地、公园、学校、体育场馆等公共设施，因地制宜设立地震应急避难场所，统筹安排所必需的交通、通信、供水、供电、排污、环保、物资储备等设备设施。

学校、医院、影剧院、商场、酒店、体育场馆等人员密集场所设置地震应急疏散通道，配备必要的救生避险设施，保证通道、出口的畅通。有关单位定期检测、维护报警装置和应急救援设施，使其处于良好状态，确保正常使用。

8.5 基础设施保障

工业和信息化部门建立健全应急通信工作体系，建立有线和无线相结合、基础通信网络与机动通信系统相配套的应急通信保障系统，确保地震应急救援工作的通信畅通。在基础通信网络等基础设施遭到严重损毁且短时间难以修复的极端情况下，立即启动应急卫星、短波等无线通信系统和终端设备，确保至少有一种以上临时通信手段有效、畅通。

广电部门完善广播电视传输覆盖网，建立完善国家应急广播体系，确保群众能及时准确地获取政府发布的权威信息。

发展改革和电力监管部门指导、协调、监督电力运营企业加强电力基础设施、电力调度系统建设，保障地震现场应急装备的临时供电需求和灾区电力供应。公安、交通运输、铁道、民航等主管部门建立健全公路、铁路、航空、水运紧急运输保障体系，加强统一指挥调度，采取必要的交通管制措施，建立应急救援“绿色通道” 机制。

8.6 宣传、培训与演练

宣传、教育、文化、广播电视、新闻出版、地震等主管部门密切配合，开展防震减灾科学、法律知识普及和宣传教育，动员社会公众积极参与防震减灾活动，提高全社会防震避险和自救互救能力。学校把防震减灾知识教育纳入教学内容，加强防震减灾专业人才培养，教育、地震等主管部门加强指导和监督。

地方各级人民政府建立健全地震应急管理培训制度，结合本地区实际，组织应急管理人员、救援人员、志愿者等进行地震应急知识和技能培训。

各级人民政府及其有关部门要制定演练计划并定期组织开展地震应急演练。机关、学校、医院、企事业单位和居委会、村委会、基层组织等，要结合实际开展地震应急演练。

9 对港澳台地震灾害应急

9.1 对港澳地震灾害应急

香港、澳门发生地震灾害后，中国地震局向国务院报告震情，向国务院港澳办等部门通报情况，并组织对地震趋势进行分析判断。国务院根据情况向香港、澳门特别行政区发出慰问电；根据特别行政区的请求，调派地震灾害紧急救援队伍、医疗卫生救援队伍协助救援，组织有关部门和地区进行支援。

9.2 对台湾地震灾害应急

台湾发生地震灾害后，国务院台办向台湾有关方面了解情况和对祖国大陆的需求。根据情况，祖国大陆对台湾地震灾区人民表示慰问。国务院根据台湾有关方面的需求，协调调派地震灾害紧急救援队伍、医疗卫生救援队伍协助救援，援助救灾款物，为有关国家和地区对台湾地震灾区的人道主义援助提供便利。

10 其他地震及火山事件应急

10.1 强有感地震事件应急

当大中城市和大型水库、核电站等重要设施场地及其附近地区发生强有感地震事件并可能产生较大社会影响，中国地震局加强震情趋势研判，提出意见报告国务院，同时通报国务院有关部门。省（区、市）人民政府督导有关地方人民政府做好新闻及信息发布与宣传工作，保持社会稳定。

10.2　海域地震事件应急

海域地震事件发生后，有关地方人民政府地震工作主管部门及时向本级人民政府和当地海上搜救机构、海洋主管部门、海事管理部门等通报情况。国家海洋局接到海域地震信息后，立即开展分析，预测海域地震对我国沿海可能造成海啸灾害的影响程度，并及时发布相关的海啸灾害预警信息。当海域地震造成或可能造成船舶遇险、原油泄漏等突发事件时，交通运输部、国家海洋局等有关部门和单位根据有关预案实施海上应急救援。当海域地震造成海底通信电缆中断时，工业和信息化部等部门根据有关预案实施抢

修。当海域地震波及陆地造成灾害事件时，参照地震灾害应急响应相应级别实施应急。

10.3　火山灾害事件应急

当火山喷发或出现多种强烈临喷异常现象，中国地震局和有关省（区、市）人民政府要及时将有关情况报国务院。中国地震局派出火山现场应急工作队伍赶赴灾区，对火山喷发或临喷异常现象进行实时监测，判定火山灾害类型和影响范围，划定隔离带，视情向灾区人民政府提出转移居民的建议。必要时，国务院研究、部署火山灾害应急工作，国务院有关部门进行支援。灾区人民政府组织火山灾害预防和救援工作，必要时组织转移居民。

10.4　对国外地震及火山灾害事件应急

国外发生造成重大影响的地震及火山灾害事件，外交部、商务部、中国地震局等部门及时将了解到的受灾国的灾情等情况报国务院，按照有关规定实施国际救援和援助行动。根据情况，发布信息，引导我国出境游客避免赴相关地区旅游，组织有关部门和地区协助安置或撤离我境外人员。当毗邻国家发生地震及火山灾害事件造成我国境内灾害时，按照我国相关应急预案处置。

11 附则

11.1　奖励与责任

对在抗震救灾工作中作出突出贡献的先进集体和个人，按照国家有关规定给予表彰和奖励；对在抗震救灾工作中玩忽职守造成损失的，严重虚报、瞒报灾情的，依据国家有关法律法规追究当事人的责任，构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

11.2　预案管理与更新

中国地震局会同有关部门制订本预案，报国务院批准后实施。预案实施后，中国地震局会同有关部门组织预案宣传、培训和演练，并根据实际情况，适时组织修订完善本预案。

地方各级人民政府制订本行政区域地震应急预案，报上级人民政府地震工作主管部门备案。各级人民政府有关部门结合本部门职能制订地震应急预案或包括抗震救灾内容的应急预案，报同级地震工作主管部门备案。交通、铁路、水利、电力、通信、广播电视等基础设施的经营管理单位和学校、医院，以及可能发生次生灾害的核电、矿山、危险物品等生产经营单位制订地震应急预案或包括抗震救灾内容的应急预案，报所在地县级地震工作主管部门备案。

11.3　以上、以下的含义本预案所称以上包括本数，以下不包括本数。

11.4　预案解释

本预案由国务院办公厅负责解释。

11.5　预案实施时间

本预案自印发之日起实施。

3-6 国家突发地质灾害应急预案

国家突发地质灾害应急预案（2016 年 5 月修订）

1　总则

1．1　编制目的

高效有序地做好突发地质灾害应急防治工作，避免或最大程度地减轻灾害造成的损失，维护人民生命、财产安全和社会稳定。

1．2　编制依据

依据《地质灾害防治条例》、《国家突发公共事件总体应急预案》、《国务院办公厅转发国土资源部建设部关于加强地质灾害防治工作意见的通知》，制定本预案。

1．3　适用范围

本预案适用于处置自然因素或者人为活动引发的危害人民生命和财产安全的山体崩塌、滑坡、泥石流、地面塌陷等与地质作用有关的地质灾害。

1．4　工作原则

预防为主，以人为本。建立健全群测群防机制，最大程度地减少突发地质灾害造成的损失，把保障人民群众的生命财产安全作为应急工作的出发点和落脚点。

统一领导、分工负责。在各级党委、政府统一领导下，有关部门各司其职，密切配合，共同做好突发地质灾害应急防治工作。

分级管理，属地为主。建立健全按灾害级别分级管理、条块结合、以地方人民政府为主的管理体制。

2　组织体系和职责

国务院国土资源行政主管部门负责全国地质灾害应急防治工作的组织、协调、指导和监督。

出现超出事发地省级人民政府处置能力，需要由国务院负责处置的特大型地质灾害时，根据国务院国土资源行政主管部门的建议，国务院可以成立临时性的地质灾害应急防治总指挥部，负责特大型地质灾害应急防治工作的指挥和部署。

省级人民政府可以参照国务院地质灾害应急防治总指挥部的组成和职责，结合本地实际情况成立相应的地质灾害应急防治指挥部。

发生地质灾害或者出现地质灾害险情时，相关市、县人民政府可以根据地质灾害抢险救灾的需要，成立地质灾害抢险救灾指挥机构。

3　预防和预警机制

3．1　预防预报预警信息

3．1．1　监测预报预警体系建设

各级人民政府要加快建立以预防为主的地质灾害监测、预报、预警体系建设，开展地质灾害调查，编制地质灾害防治规划，建设地质灾害群测群防网络和专业监测网络，形成覆盖全国的地质灾害监测网络。国务院国土资源、水利、气象、地震部门要密切

合作，逐步建成与全国防汛监测网络、气象监测网络、地震监测网络互联，连接国务院有关部门、省（区、市）、市（地、州）、县（市）的地质灾害信息系统，及时传送地质灾害险情灾情、汛情和气象信息。

3．1．2　信息收集与分析

负责地质灾害监测的单位，要广泛收集整理与突发地质灾害预防预警有关的数据资料和相关信息，进行地质灾害中、短期趋势预测，建立地质灾害监测、预报、预警等资料数据库，实现各部门间的共享。

3．2　预防预警行动

3．2．1　编制年度地质灾害防治方案

县级以上地方人民政府国土资源主管部门会同本级地质灾害应急防治指挥部成员单位，依据地质灾害防治规划，每年年初拟订本年度的地质灾害防治方案。年度地质灾害防治方案要标明辖区内主要灾害点的分布，说明主要灾害点的威胁对象和范围，明确重点防范期，制订具体有效的地质灾害防治措施，确定地质灾害的监测、预防责任人。

3．2．2　地质灾害险情巡查

地方各级人民政府国土资源主管部门要充分发挥地质灾害群测群防和专业监测网络的作用，进行定期和不定期的检查，加强对地质灾害重点地区的监测和防范，发现险情时，要及时向当地人民政府和上一级国土资源主管部门报告。当地县级人民政府要及时划定灾害危险区，设置危险区警示标志，确定预警信号和撤离路线。根据险情变化及时提出应急对策，组织群众转移避让或采取排险防治措施，情况危急时，应强制组织避灾疏散。

3．2．3　“防灾明白卡”发放

为提高群众的防灾意识和能力，地方各级人民政府要根据当地已查出的地质灾害危险点、隐患点，将群测群防工作落实到具体单位，落实到乡（镇）长和村委会主任以及受灾害隐患点威胁的村民，要将涉及地质灾害防治内容的“明白卡”发到村民手中。

3．2．4　建立地质灾害预报预警制度

地方各级人民政府国土资源主管部门和气象主管机构要加强合作，联合开展地质灾害气象预报预警工作，并将预报预警结果及时报告本级人民政府，同时通过媒体向社会发布。当发出某个区域有可能发生地质灾害的预警预报后，当地人民政府要依照群测群防责任制的规定，立即将有关信息通知到地质灾害危险点的防灾责任人、监测人和该区域内的群众；各单位和当地群众要对照“防灾明白卡”的要求，做好防灾的各项准备工作。

3．3　地质灾害速报制度

3．3．1　速报时限要求

县级人民政府国土资源主管部门接到当地出现特大型、大型地质灾害报告后，应在4小时内速报县级人民政府和市级人民政府国土资源主管部门，同时可直接速报省级人民政府国土资源主管部门和国务院国土资源主管部门。国土资源部接到特大型、大型地质灾害险情和灾情报告后，应立即向国务院报告。

县级人民政府国土资源主管部门接到当地出现中、小型地质灾害报告后，应在1 2小时内速报县级人民政府和市级人民政府国土资源主管部门，同时可直接速报省级人民政府国土资源主管部门。

3．3．2　速报的内容

灾害速报的内容主要包括地质灾害险情或灾情出现的地点和时间、地质灾害类型、灾害体的规模、可能的引发因素和发展趋势等。对已发生的地质灾害，速报内容还要包括伤亡和失踪的人数以及造成的直接经济损失。

4　地质灾害险情和灾情分级

地质灾害按危害程度和规模大小分为特大型、大型、中型、小型地质灾害险情和地质灾害灾情四级：

（1）特大型地质灾害险情和灾情（Ⅰ级）。

受灾害威胁，需搬迁转移人数在1000人以上或潜在可能造成的经济损失1亿元以上的地质灾害险情为特大型地质灾害险情。

因灾死亡30人以上或因灾造成直接经济损失1000万元以上的地质灾害灾情为特大型地质灾害灾情。

（2）大型地质灾害险情和灾情（Ⅱ级）。

受灾害威胁，需搬迁转移人数在500人以上、1000人以下，或潜在经济损失5000万元以上、1亿元以下的地质灾害险情为大型地质灾害险情。

因灾死亡10人以上、30人以下，或因灾造成直接经济损失500万元以上、1000万元以下的地质灾害灾情为大型地质灾害灾情。

（3）中型地质灾害险情和灾情（Ⅲ级）。

受灾害威胁，需搬迁转移人数在100人以上、500人以下，或潜在经济损失500万元以上、5000万元以下的地质灾害险情为中型地质灾害险情。

因灾死亡3人以上、10人以下，或因灾造成直接经济损失100万元以上、500万元以下的地质灾害灾情为中型地质灾害灾情。

（4）小型地质灾害险情和灾情（Ⅳ级）。

受灾害威胁，需搬迁转移人数在100人以下，或潜在经济损失500万元以下的地质灾害险情为小型地质灾害险情。

因灾死亡3人以下，或因灾造成直接经济损失100万元以下的地质灾害灾情为小型地质灾害灾情。

5　应急响应

地质灾害应急工作遵循分级响应程序，根据地质灾害的等级确定相应级别的应急机构。

5．1　特大型地质灾害险情和灾情应急响应（Ⅰ级）

出现特大型地质灾害险情和特大型地质灾害灾情的县（市）、市（地、州）、省（区、市）人民政府立即启动相关的应急防治预案和应急指挥系统，部署本行政区域内的地质灾害应急防治与救灾工作。

地质灾害发生地的县级人民政府应当依照群测群防责任制的规定，立即将有关信息通知到地质灾害危险点的防灾责任人、监测人和该区域内的群众，对是否转移群众和采取的应急措施做出决策；及时划定地质灾害危险区，设立明显的危险区警示标志，确定预警信号和撤离路线，组织群众转移避让或采取排险防治措施，根据险情和灾情具体情况提出应急对策，情况危急时应强制组织受威胁群众避灾疏散。特大型地质灾害险情和灾情的应急防治工作，在本省（区、市）人民政府的领导下，由本省（区、市）地质灾害应急防治指挥部具体指挥、协调、组织财政、建设、交通、水利、民

政、气象等有关部门的专家和人员，及时赶赴现场，加强监测，采取应急措施，防止灾害进一步扩大，避免抢险救灾可能造成的二次人员伤亡。

国土资源部组织协调有关部门赴灾区现场指导应急防治工作，派出专家组调查地质灾害成因，分析其发展趋势，指导地方制订应急防治措施。

５．２　大型地质灾害险情和灾情应急响应（Ⅱ级）

出现大型地质灾害险情和大型地质灾害灾情的县（市）、市（地、州）、省（区、市）人民政府立即启动相关的应急预案和应急指挥系统。

地质灾害发生地的县级人民政府应当依照群测群防责任制的规定，立即将有关信息通知到地质灾害危险点的防灾责任人、监测人和该区域内的群众，对是否转移群众和采取的应急措施做出决策；及时划定地质灾害危险区，设立明显的危险区警示标志，确定预警信号和撤离路线，组织群众转移避让或采取排险防治措施，根据险情和灾情具体情况提出应急对策，情况危急时应强制组织受威胁群众避灾疏散。

大型地质灾害险情和大型地质灾害灾情的应急工作，在本省（区、市）人民政府的领导下，由本省（区、市）地质灾害应急防治指挥部具体指挥、协调、组织财政、建设、交通、水利、民政、气象等有关部门的专家和人员，及时赶赴现场，加强监测，采取应急措施，防止灾害进一步扩大，避免抢险救灾可能造成的二次人员伤亡。

必要时，国土资源部派出工作组协助地方政府做好地质灾害的应急防治工作。

５．３　中型地质灾害险情和灾情应急响应（Ⅲ级）

出现中型地质灾害险情和中型地质灾害灾情的县（市）、市（地、州）人民政府立即启动相关的应急预案和应急指挥系统。

地质灾害发生地的县级人民政府应当依照群测群防责任制的规定，立即将有关信息通知到地质灾害危险点的防灾责任人、监测人和该区域内的群众，对是否转移群众和采取的应急措施做出决策；及时划定地质灾害危险区，设立明显的危险区警示标志，确定预警信号和撤离路线，组织群众转移避让或采取排险防治措施，根据险情和灾情具体情况提出应急对策，情况危急时应强制组织受威胁群众避灾疏散。

中型地质灾害险情和中型地质灾害灾情的应急工作，在本市（地、州）人民政府的领导下，由本市（地、州）地质灾害应急防治指挥部具体指挥、协调、组织建设、交通、水利、民政、气象等有关部门的专家和人员，及时赶赴现场，加强监测，采取应急措施，防止灾害进一步扩大，避免抢险救灾可能造成的二次人员伤亡。

必要时，灾害出现地的省（区、市）人民政府派出工作组赶赴灾害现场，协助市（地、州）人民政府做好地质灾害应急工作。

５．４　小型地质灾害险情和灾情应急响应（Ⅳ级）

出现小型地质灾害险情和小型地质灾害灾情的县（市）人民政府立即启动相关的应急预案和应急指挥系统，依照群测群防责任制的规定，立即将有关信息通知到地质灾害危险点的防灾责任人、监测人和该区域内的群众，对是否转移群众和采取的应急措施作出决策；及时划定地质灾害危险区，设立明显的危险区警示标志，确定预警信号和撤离路线，组织群众转移避让或采取排险防治措施，根据险情和灾情具体情况提出应急对策，情况危急时应强制组织受威胁群众避灾疏散。

小型地质灾害险情和小型地质灾害灾情的应急工作，在本县（市）人民政府的领导下，由本县（市）地质灾害应急指挥部具体指挥、协调、组织建设、交通、水利、民政、气象等有关部门的专家和人员，及时赶赴现场，加强监测，采取应急措施，防止灾害进一步扩大，避免抢险救灾可能造成的二次人员伤亡。

必要时，灾害出现地的市（地、州）人民政府派出工作组赶赴灾害现场，协助县（市）人民政府做好地质灾害应急工作。

5．5　应急响应结束

经专家组鉴定地质灾害险情或灾情已消除，或者得到有效控制后，当地县级人民政府撤消划定的地质灾害危险区，应急响应结束。

6　应急保障

6．1　应急队伍、资金、物资、装备保障

加强地质灾害专业应急防治与救灾队伍建设，确保灾害发生后应急防治与救灾力量及时到位。专业应急防治与救灾队伍、武警部队、乡镇（村庄、社区）应急救援志愿者组织等，平时要有针对性地开展应急防治与救灾演练，提高应急防治与救灾能力。

地质灾害应急防治与救灾费用按《财政应急保障预案》规定执行。

地方各级人民政府要储备用于灾民安置、医疗卫生、生活必需等必要的抢险救灾专用物资。保证抢险救灾物资的供应。

6．2　通信与信息传递

加强地质灾害监测、预报、预警信息系统建设，充分利用现代通信手段，把有线电话、卫星电话、移动手机、无线电台及互联网等有机结合起来，建立覆盖全国的地质灾害应急防治信息网，并实现各部门间的信息共享。

6．3　应急技术保障

6．3．1　地质灾害应急防治专家组

国土资源部和省（区、市）国土资源行政主管部门分别成立地质灾害应急防治专家组，为地质灾害应急防治和应急工作提供技术咨询服务。

6．3．2　地质灾害应急防治科学研究

国土资源部及有关单位要开展地质灾害应急防治与救灾方法、技术的研究，开展应急调查、应急评估、地质灾害趋势预测、地质灾害气象预报预警技术的研究和开发，各级政府要加大对地质灾害预报预警科学研究技术开发的工作力度和投资，同时开展有针对性的应急防治与救灾演习和培训工作。

6．4　宣传与培训

加强公众防灾、减灾知识的宣传和培训，对广大干部和群众进行多层次多方位的地质灾害防治知识教育，增强公众的防灾意识和自救互救能力。

6．5　信息发布

地质灾害灾情和险情的发布按《国家突发公共事件新闻发布应急预案》执行。

6．6　监督检查

国土资源部会同有关部门对上述各项地质灾害应急防治保障工作进行有效的督导和检查，及时总结地质灾害应急防治实践的经验和教训。

地方各级人民政府应组织各部门、各单位负责落实相关责任。

7　预案管理与更新

7．1　预案管理

可能发生地质灾害地区的县级以上地方人民政府负责管理地质灾害防治工作的部门或者机构，应当会同有关部门参照国家突发地质灾害应急预案，制定本行政区域内的突发地质灾害应急预案，报本级人民政府批准后实施。各省（区、市）的应急预案应当报国务院国土资源主管部门备案。

7．2　预案更新

本预案由国土资源部负责每年评审一次，并根据评审结果进行修订或更新后报国务院批准。

突发地质灾害应急预案的更新期限最长为5年。

8　责任与奖惩

8．1　奖励

对在地质灾害应急工作中贡献突出需表彰奖励的单位和个人，按照《地质灾害防治条例》相关规定执行。

8．2　责任追究

对引发地质灾害的单位和个人的责任追究，按照《地质灾害防治条例》相关规定处理；对地质灾害应急防治中失职、渎职的有关人员按国家有关法律、法规追究责任。

9　附则

9．1　名词术语的定义与说明

地质灾害易发区：指具备地质灾害发生的地质构造、地形地貌和气候条件，容易发生地质灾害的区域。

地质灾害危险区：指已经出现地质灾害迹象，明显可能发生地质灾害且将可能造成人员伤亡和经济损失的区域或者地段。

次生灾害：指由地质灾害造成的工程结构、设施和自然环境破坏而引发的灾害，如水灾、爆炸及剧毒和强腐蚀性物质泄漏等。

生命线设施：指供水、供电、粮油、排水、燃料、热力系统及通信、交通等城市公用设施。

直接经济损失：指地质灾害及次生灾害造成的物质破坏，包括建筑物和其他工程结构、设施、设备、物品、财物等破坏而引起的经济损失，以重新修复所需费用计算。不包括非实物财产，如货币、有价证券等损失。

本预案有关数量的表述中，“以上”含本数，“以下”不含本数。

9．2　预案的实施

本预案自印发之日起实施。

3-7 国家处置重、特大森林火灾应急预案

国家处置重、特大森林火灾应急预案

1　总则

1.1 编制目的

贯彻落实“预防为主、积极消灭”的森林防火工作方针，切实做好各项应急处置重、特大森林火灾的工作，正确处理因森林火灾引发的紧急事务，确保国家在处置重、特大森林火灾时反应及时、准备充分、决策科学、措施有力，把森林火灾造成的损失降到最低程度。

1.2 编制依据

依据《中华人民共和国森林法》、《森林防火条例》和《国家突发公共事件总体应急预案》，制定本预案。

1.3 适用范围

本预案适用于在中华人民共和国境内发生的重、特大森林火灾的应急工作。

1.4 基本原则

1.4.1　在国务院统一领导下，国家林业局负责制订和协调组织实施本预案，本预案在具体实施时应遵循统一领导、分级负责的原则，落实各项责任制。

1.4.2　本预案涉及的国家相关部门，应根据本部门在森林防火工作中应履行的职责，落实各项支持保障措施，尽职尽责、密切协作、形成合力，确保在处置重、特大森林火灾时作出快速应急反应。

1.4.3　在处置重、特大森林火灾，保护森林资源安全时，要坚持以人为本，把保护人民群众生命安全放在首位，努力保护人民群众财产和公共设施的安全，把森林火灾的损失降到最低程度。

1.4.4　各级人民政府和森林经营单位不仅要落实预防森林火灾的各项措施，更要做好紧急应对突发重、特大森林火灾的思想准备、机制准备和工作准备，建立应对重、特大森林火灾的有效机制，做到常备不懈，快速反应，处置得当。

1.5 预案启动条件

重要火情报告国务院后，国家林业局密切注视火情动态变化，如果火场持续 72 小时仍未得到有效控制；对林区居民地、重要设施构成极大威胁；造成重大人员伤亡或重大财产损失；地方政府请求救助或国务院提出要求时，经国家林业局主要负责人批准，立即启动本预案，采取应急处置措施。

2　组织指挥体系及职责任务

本预案启动后，国家林业局立即成立“国家林业局扑火指挥部”具体承担应急处置重、特大森林火灾的各项组织指挥工作。各相关支持保障部门应快速响应，按职责任务，积极配合国家林业局做好各阶段的扑火救灾工作。

2.1 国家林业局扑火指挥部

在国务院统一领导下，国家林业局扑火指挥部积极协调有关部门，调动扑火力量，采取行之有效的应对措施，协助地方政府尽快扑灭火灾。具体承担：综合调度、后勤保障、技术咨询和现场督导等工作。

2.2 国家相关应急支持保障部门

本预案启动后，国家林业局扑火指挥部及时将火灾情况和各部门应承担的任务函告国家相关应急支持保障部门，各有关部门按照预定方案立即行动，积极配合国家林业局扑火指挥部做好各阶段扑救工作。

3　预警、监测、信息报告和处理

3.1 森林火灾预防

全国各级森林防火部门开展经常性的森林防火宣传教育，提高全民的森林防火意识；严格控制和管理野外火源，规范生产、生活用火行为；加强对高火险时段和危险区域检查监督，消除各项火灾隐患；有计划地烧除可燃物，开设防火阻隔带；加强森林防火基础设施建设，全面提高预防森林火灾的综合能力。

3.2 火险预测预报

依据气象部门气候中长期预报，国家林业局分析各重点防火期的森林火险形势，向全国发布火险形势宏观预测报告；气象部门依据天气预报信息，制作全国 24 小时森林火险天气预报，国家林业局通过森林防火网站向全国发布；遇有高火险天气时，在中央电视台的天气预报等栏目中向全国发布高火险天气警报；在森林火灾发生后，气象部门全面监测火场天气实况，提供火场天气形势预报。

3.3 林火监测

利用卫星林火监测系统，及时掌握热点变化情况，制作卫星热点监测图像及监测报告；通过森林消防飞机巡护侦察火场发展动态，绘制火场态势图；火灾发生地的地面了望台、巡护人员密切监视火场周围动态。

3.4 人工影响天气

由气象部门根据天气趋势，针对重点火场的地理位置制订人工影响天气方案，适时实施人工增雨作业，为尽快扑灭森林火灾创造有利条件。

3.5 信息报告和处理

3.5.1　一般火情，由省级森林防火指挥部按照林火日报、林火月报的规定进行统计，上报国家林业局。出现重大火情时，省级森林防火指挥部应立即核准情况后报告国家林业局。

3.5.2　出现特别重大火情时，国家林业局应立即如实向国务院报告，最迟不得超过 4 小时。

4　火灾扑救

4.1 分级响应

根据森林火灾发展态势，按照分级响应的原则，及时调整扑火组织指挥机构的级别和相应的职责。一般情况，随着灾情的不断加重，扑火组织指挥机构的级别也相应提高。

森林火灾的响应级别按由高到低分为三级。

4.1.1Ⅰ级响应

当出现受害森林面积 1000 公顷以上，火场仍未得到有效控制；造成 30 人以上死亡或造成重大影响和财产损失；严重威胁或烧毁城镇、居民地、重要设施和原始森林；以及需要国家支援的森林火灾等四种火情之一时，国务院可根据有关省（区、市）人民政府或国家林业局的请示，授权国家林业局局长组织协调指挥火灾扑救工作。如出现特殊情况需要采取进一步措施时，国家林业局另行请示国务院。

4.1.2 Ⅱ级响应

当出现火场持续 72 小时仍未得到有效控制；受害森林面积 300 公顷以上；造成 10 人以上、30 人以下死亡或重大财产损失；威胁居民地、重要设施和原始森林，或者发生在省、自治区、直辖市交界地区、危险性较大的森林火灾；国外大面积火场距我国界或实际控制线 5 公里以内，并对我境内森林构成较大威胁的火灾等五种火情之一时，国家林业局立即进入紧急工作状态，及时向国务院和有关支持保障部门报告（通报）情况，

拟订扑救方案，调动扑火力量，下达扑救任务，国家林业局工作组人员立即赶赴火场。

4.1.3 Ⅲ级响应

发现火情，当地森林防火部门立即组织扑救。县级森林防火指挥部必须在火场设立扑火前线指挥部；24 小时后火场没有得到控制，市级扑火前线指挥部要组建到位；48 小时后火场还没有得到控制或需要跨区支援扑救的火场，要建立省级扑火前线指挥部，进行规范化的调度和科学的组织指挥。

4.2 扑火指挥

扑救森林火灾由当地人民政府森林防火指挥部统一组织和指挥，参加扑火的所有单位和个人必须服从扑火前线指挥部的统一指挥。各级领导靠前指挥到位，随着火情趋于严重，扑火前线指挥部的级别随之提高，人员组成相应调整，但要坚持由上到下的逐级指挥体系。根据火场情况划分战区后，各项工作分指挥部按照总指挥部的统一部署可以全权负责本战区的组织指挥。武警森林部队在执行灭火任务时，内部设立相应级别的扑火指挥机构，在当地政府扑火前线指挥部的统一领导下，具体负责部队的组织指挥工作。

4.3 扑火原则

4.3.1 在扑火过程中，首先要保护人民生命财产、扑火人员、居民点和重要设施的安全。

4.3.2 在扑火战略上，尊重自然规律，采取“阻、打、清”相结合，做到快速出击、科学扑火，集中优势兵力打歼灭战。

4.3.3 在扑火战术上，要采取整体围控，各个歼灭；重兵扑救，彻底清除；阻隔为主，正面扑救为辅等多种方式和手段进行扑救，减少森林资源损失。

4.3.4 在扑火力量使用上，坚持以专业（半专业）森林消防队、武警森林部队等专业力量为主，其他经过训练的或有组织的非专业力量为辅的原则。

4.3.5 在落实责任制上，采取分段包干、划区包片的办法，建立扑火、清理和看守火场的责任制。

4.4 应急通信

在充分利用当地森林防火通信网的基础上，当地电信部门要建立火场应急通信系统，保障在紧急状态下扑救森林火灾时的通信畅通。必要时，国家林业局调派通信指挥车到火场提供应急通信辅助保障。

4.5 扑火安全

现场指挥员必须认真分析地理环境和火场态势，在扑火队伍行进、驻地选择和扑火作战时，要时刻注意观察天气和火势的变化，确保扑火人员的安全。

4.6 居民点及群众安全防护

地方各级人民政府应在林区居民点周围开设防火隔离带，预先制订紧急疏散方案，落实责任人，明确安全撤离路线。当居民点受到森林火灾威胁时，要及时果断地采取有效阻火措施，有组织、有秩序地及时疏散居民，确保群众生命安全。

4.7 医疗救护

因森林火灾造成人员伤亡时，火灾发生地政府要积极开展救治工作。伤员由当地医疗部门进行救治，必要时卫生部组织医疗专家协助进行救治；死难者由当地人民政府根据有关规定进行妥善处置。

4.8 扑火力量组织与动员

4.8.1 扑火力量的组成。扑救森林火灾应以当地专业（半专业）森林消防队、武警森林部队、驻军、武警部队、民兵、预备役部队等专业扑火力量为主，必要时可动员当地林区职工、机关干部及当地群众等非专业力量参加扑救工作。

4.8.2 跨区增援机动力量的组成。如当地扑火力量不足时，根据省级森林防火指挥部提出的申请，国家林业局扑火指挥部可调动其他省区的扑火队伍实施跨区域支援扑火。原则上以武警森林部队为主，地方专业森林消防队和军队为辅；就近增援为主，远距离增援为辅；从低火险区调集为主，高火险区调集为辅。可视当时各地火险程度和火灾发生情况，调整增援梯队顺序。

4.8.3 兵力及携行装备运输。跨区增援扑火的兵力及携行装备的运输以铁路输送方式为主，特殊情况请求民航部门支持实施空运。

4.9 火案查处

国家林业局森林公安局负责指导当地森林公安机关进行森林火灾案件的查处工作，未设森林公安机构的由当地公安机关负责案件查处工作。

4.10 信息发布

4.10.1 重、特大森林火灾的信息发布应当及时、准确、客观、全面。

4.10.2 重、特大森林火灾和扑火动态等信息由国家林业局发布。

4.10.3 信息发布形式主要包括授权发布、散发新闻稿、组织报道、接受记者采访、举行新闻发布会等。

4.11 应急结束

重、特大森林火灾得到有效控制后，根据实际情况，由国家林业局适时宣布结束应急期的工作，恢复正常森林防火工作秩序。

5 后期处置

5.1 火灾评估

国家林业局根据飞机拍摄的火场照片和省级森林防火指挥部上报的过火面积、森林受害面积，评估森林资源损失情况。

5.2 灾民安置及灾后重建

火灾发生地的人民政府根据有关规定妥善处理灾民安置和灾后重建工作，确保受灾群众有饭吃、有水喝、有衣穿、有住处、有病能得到及时医治，并重点保证基础设施和安居工程的恢复重建。

5.3 工作总结

扑火工作结束后，要及时进行全面工作总结，重点是总结分析火灾发生的原因和应吸取的经验教训，提出改进措施。国家林业局上报重、特大森林火灾突发事件调查报告。

6 综合保障

6.1 通信与信息保障

各地应建立省、市、县、林场与火场的森林防火通信网络和火场应急通信保障体系，配备与扑火需要相适应的通信设备和通信指挥车。要充分利用现代通信手段，把有线电话、卫星电话、移动手机、无线电台及互联网等有机结合起来，发挥社会基础

通信设施的作用，为扑火工作提供通信与信息保障。国家林业局森林防火网站负责发布天气形势分析数据（气象局提供）、卫星林火监测云图、火场实况图片图象、电子地图、火情调度等信息，为扑火指挥提供辅助决策信息支持。

6.2 后备力量保障

加强各级专业森林消防队伍建设，在坚持重点武装专业扑火力量的同时，也要重视后备扑火力量的准备，保证有足够的扑火梯队。各种扑火力量要在当地森林防火指挥部的统一组织指挥下，互相支援、积极配合、协同作战。

6.3 扑火物资储备保障

省、市、县三级森林防火指挥部根据各自行政区域的森林防火任务，建立相应的森林防火物资储备库，储备所需的扑火机具和扑火装备。国家林业局在重点林区设立的森林防火物资储备库，储备一定量的扑火机具、防护装备、通信器材，用于各地扑救重、特大森林火灾的补给。

6.4 资金保障

处置突发事件所需财政经费，按《财政应急保障预案》执行。

6.5 技术保障

各级气象部门为扑火工作提供火场气象服务，包括火场天气实况、天气预报、高火险警报、人工降雨等技术保障；林业院校和森林防火科研机构的森林防火专家提供灭火技术咨询和现场指导。国家林业局防火办建立森林防火专家信息库，汇集各个领域能够为森林防火提供技术支持的专家学者的全面信息，为扑火工作提供技术保障。

6.6 培训演练

6.6.1　各级森林防火指挥部有计划地开展扑火指挥员和扑火队员以及林区广大干部职工、群众的扑火指挥、扑火技战术和安全知识的培训，加强实战训练和扑火演习，提高扑火队伍的综合素质和扑火作战能力，对人民群众普及避火安全常识。同时，对林区应急分队配备必需的扑火机具，进行必要的扑火知识讲座，以保证高素质的扑火后备力量。

6.6.2　为保证本预案的顺利实施，国家林业局组织有关单位按照预案的内容开展培训和演练。

7　附则

7.1 术语说明

本预案所称“重、特大森林火灾”是指出现下列重要火情之一的森林火灾：燃烧蔓延超过 72 小时没有得到控制的森林火灾；受害森林面积超过 300 公顷尚未扑灭的森林火灾；造成 10 人以上死亡或造成重大影响和财产损失的森林火灾；威胁或烧毁林区居民地及重要设施的森林火灾；国外火场距我国界或实际控制线 5 公里以内，并对我境内森林构成较大威胁的火灾。不是灾后进行森林火灾统计意义上的森林火灾分类。

本预案有关数量的表述中，“以上”含本数，“以下”不含本数。

7.2 预案管理

本预案是国家处置重、特大森林火灾的应急措施，预案实施后应组织评估并视情及时修订。

7.3 奖励与责任追究

对在扑火工作中贡献突出的单位和个人的表彰奖励，依据《森林防火条例》相关规定执行；对在扑火工作中牺牲人员需追认烈士的，依据国家相关规定由地方民政部门和部队系统办理；对火灾肇事者的责任追究，由当地司法部门依法审理；对火灾事

故负有行政领导责任的追究，依据国务院《关于特大安全事故行政责任追究的规定》及相关规定执行。

7.4 预案生效时间

本预案自印发之日起实施。

3-8 国家安全生产事故灾难应急预案

国家安全生产事故灾难应急预案

1 总则

1.1 编制目的

规范安全生产事故灾难的应急管理和应急响应程序，及时有效地实施应急救援工作，最大程度地减少人员伤亡、财产损失，维护人民群众的生命安全和社会稳定。

1.2 编制依据

依据《中华人民共和国安全生产法》、《国家突发公共事件总体应急预案》和《国务院关于进一步加强安全生产工作的决定》等法律法规及有关规定，制定本预案。

1.3 适用范围

本预案适用于下列安全生产事故灾难的应对工作：

（1） 造成30人以上死亡（含失踪），或危及30人以上生命安全，或者100人以上中毒（重伤），或者需要紧急转移安置10万人以上，或者直接经济损失1亿元以上的特别重大安全生产事故灾难。

（2） 超出省（区、市）人民政府应急处置能力，或者跨省级行政区、跨多个领域

（行业和部门）的安全生产事故灾难。

（3） 需要国务院安全生产委员会（以下简称国务院安委会）处置的安全生产事故灾难。

1.4 工作原则

（1） 以人为本，安全第一。把保障人民群众的生命安全和身体健康、最大程度地预防和减少安全生产事故灾难造成的人员伤亡作为首要任务。切实加强应急救援人员的安全防护。充分发挥人的主观能动性，充分发挥专业救援力量的骨干作用和人民群众的基础作用。

（2） 统一领导，分级负责。在国务院统一领导和国务院安委会组织协调下，各省（区、市）人民政府和国务院有关部门按照各自职责和权限，负责有关安全生产事故灾难的应急管理和应急处置工作。企业要认真履行安全生产责任主体的职责，建立安全生产应急预案和应急机制。

（3） 条块结合，属地为主。安全生产事故灾难现场应急处置的领导和指挥以地方人民政府为主，实行地方各级人民政府行政首长负责制。有关部门应当与地方人民政府密切配合，充分发挥指导和协调作用。

（4） 依靠科学，依法规范。采用先进技术，充分发挥专家作用，实行科学民主决策。采用先进的救援装备和技术，增强应急救援能力。依法规范应急救援工作，确保应急预案的科学性、权威性和可操作性。

（5）预防为主，平战结合。贯彻落实“安全第一，预防为主”的方针，坚持事故灾难应急与预防工作相结合。做好预防、预测、预警和预报工作，做好常态下的风险评估、物资储备、队伍建设、完善装备、预案演练等工作。

2 组织体系及相关机构职责

2.1 组织体系

全国安全生产事故灾难应急救援组织体系由国务院安委会、国务院有关部门、地方各级人民政府安全生产事故灾难应急领导机构、综合协调指挥机构、专业协调指挥机构、应急支持保障部门、应急救援队伍和生产经营单位组成。

国家安全生产事故灾难应急领导机构为国务院安委会，综合协调指挥机构为国务院安委会办公室，国家安全生产应急救援指挥中心具体承担安全生产事故灾难应急管理工作，专业协调指挥机构为国务院有关部门管理的专业领域应急救援指挥机构。

地方各级人民政府的安全生产事故灾难应急机构由地方政府确定。

应急救援队伍主要包括消防部队、专业应急救援队伍、生产经营单位的应急救援队伍、社会力量、志愿者队伍及有关国际救援力量等。

国务院安委会各成员单位按照职责履行本部门的安全生产事故灾难应急救援和保障方面的职责，负责制订、管理并实施有关应急预案。

2.2 现场应急救援指挥部及职责

现场应急救援指挥以属地为主，事发地省（区、市）人民政府成立现场应急救援指挥部。现场应急救援指挥部负责指挥所有参与应急救援的队伍和人员，及时向国务院报告事故灾难事态发展及救援情况，同时抄送国务院安委会办公室。

涉及多个领域、跨省级行政区或影响特别重大的事故灾难，根据需要由国务院安委

会或者国务院有关部门组织成立现场应急救援指挥部，负责应急救援协调指挥工作。

3　预警预防机制

3.1 事故灾难监控与信息报告

国务院有关部门和省（区、市）人民政府应当加强对重大危险源的监控，对可能引发特别重大事故的险情，或者其他灾害、灾难可能引发安全生产事故灾难的重要信息应及时上报。

特别重大安全生产事故灾难发生后，事故现场有关人员应当立即报告单位负责人，单位负责人接到报告后，应当立即报告当地人民政府和上级主管部门。中央企业在上报当地政府的同时应当上报企业总部。当地人民政府接到报告后应当立即报告上级政府，国务院有关部门、单位、中央企业和事故灾难发生地的省（区、市）人民政府应当在接到报告后 2 小时内，向国务院报告，同时抄送国务院安委会办公室。

自然灾害、公共卫生和社会安全方面的突发事件可能引发安全生产事故灾难的信息，有关各级、各类应急指挥机构均应及时通报同级安全生产事故灾难应急救援指挥机构，安全生产事故灾难应急救援指挥机构应当及时分析处理，并按照分级管理的程序逐级上报，紧急情况下，可越级上报。

发生安全生产事故灾难的有关部门、单位要及时、主动向国务院安委会办公室、国务院有关部门提供与事故应急救援有关的资料。事故灾难发生地安全监管部门提供事故前监督检查的有关资料，为国务院安委会办公室、国务院有关部门研究制订救援方案提供参考。

3.2 预警行动

各级、各部门安全生产事故灾难应急机构接到可能导致安全生产事故灾难的信息后，按照应急预案及时研究确定应对方案，并通知有关部门、单位采取相应行动预防事故发生。

4　应急响应

4.1 分级响应

Ⅰ级应急响应行动（具体标准见 1.3）由国务院安委会办公室或国务院有关部门组织实施。当国务院安委会办公室或国务院有关部门进行Ⅰ级应急响应行动时，事发地各级人民政府应当按照相应的预案全力以赴组织救援，并及时向国务院及国务院安委会办公室、国务院有关部门报告救援工作进展情况。

Ⅱ级及以下应急响应行动的组织实施由省级人民政府决定。地方各级人民政府根据事故灾难或险情的严重程度启动相应的应急预案，超出其应急救援处置能力时，及时报请上一级应急救援指挥机构启动上一级应急预案实施救援。

4.1.1 国务院有关部门的响应

Ⅰ级响应时，国务院有关部门启动并实施本部门相关的应急预案，组织应急救援，并及时向国务院及国务院安委会办公室报告救援工作进展情况。需要其他部门应急力量支援时，及时提出请求。

根据发生的安全生产事故灾难的类别，国务院有关部门按照其职责和预案进行响应。

4.1.2 国务院安委会办公室的响应

（1） 及时向国务院报告安全生产事故灾难基本情况、事态发展和救援进展情况。

（2） 开通与事故灾难发生地的省级应急救援指挥机构、现场应急救援指挥部、相关专业应急救援指挥机构的通信联系，随时掌握事态发展情况。

（3） 根据有关部门和专家的建议，通知相关应急救援指挥机构随时待命，为地方或专业应急救援指挥机构提供技术支持。

（4） 派出有关人员和专家赶赴现场参加、指导现场应急救援，必要时协调专业应急力量增援。

（5） 对可能或者已经引发自然灾害、公共卫生和社会安全突发事件的，国务院安委会办公室要及时上报国务院，同时负责通报相关领域的应急救援指挥机构。

（6） 组织协调特别重大安全生产事故灾难应急救援工作。

（7） 协调落实其他有关事项。

4.2 指挥和协调

进入Ⅰ级响应后，国务院有关部门及其专业应急救援指挥机构立即按照预案组织相关应急救援力量，配合地方政府组织实施应急救援。

国务院安委会办公室根据事故灾难的情况开展应急救援协调工作。通知有关部门及其应急机构、救援队伍和事发地毗邻省（区、市）人民政府应急救援指挥机构，相关机构按照各自应急预案提供增援或保障。有关应急队伍在现场应急救援指挥部统一指挥下，密切配合，共同实施抢险救援和紧急处置行动。

现场应急救援指挥部负责现场应急救援的指挥，现场应急救援指挥部成立前，事发单位和先期到达的应急救援队伍必须迅速、有效地实施先期处置，事故灾难发生地人民政府负责协调，全力控制事故灾难发展态势，防止次生、衍生和耦合事故（事件）发生，果断控制或切断事故灾害链。

中央企业发生事故灾难时，其总部应全力调动相关资源，有效开展应急救援工作。

4.3 紧急处置

现场处置主要依靠本行政区域内的应急处置力量。事故灾难发生后，发生事故的单位和当地人民政府按照应急预案迅速采取措施。

根据事态发展变化情况，出现急剧恶化的特殊险情时，现场应急救援指挥部在充分考虑专家和有关方面意见的基础上，依法及时采取紧急处置措施。

4.4 医疗卫生救助

事发地卫生行政主管部门负责组织开展紧急医疗救护和现场卫生处置工作。卫生部或国务院安委会办公室根据地方人民政府的请求，及时协调有关专业医疗救护机构和专科医院派出有关专家、提供特种药品和特种救治装备进行支援。

事故灾难发生地疾病控制中心根据事故类型，按照专业规程进行现场防疫工作。

4.5 应急人员的安全防护

现场应急救援人员应根据需要携带相应的专业防护装备，采取安全防护措施，严格执行应急救援人员进入和离开事故现场的相关规定。

现场应急救援指挥部根据需要具体协调、调集相应的安全防护装备。

4.6 群众的安全防护

现场应急救援指挥部负责组织群众的安全防护工作，主要工作内容如下：

（1） 企业应当与当地政府、社区建立应急互动机制，确定保护群众安全需要采取的防护措施。

（2） 决定应急状态下群众疏散、转移和安置的方式、范围、路线、程序。

（3） 指定有关部门负责实施疏散、转移。

（4） 启用应急避难场所。

（5） 开展医疗防疫和疾病控制工作。

（6） 负责治安管理。

4.7 社会力量的动员与参与

现场应急救援指挥部组织调动本行政区域社会力量参与应急救援工作。

超出事发地省级人民政府处置能力时，省级人民政府向国务院申请本行政区域外的社会力量支援，国务院办公厅协调有关省级人民政府、国务院有关部门组织社会力量进行支援。

4.8 现场检测与评估

根据需要，现场应急救援指挥部成立事故现场检测、鉴定与评估小组，综合分析和评价检测数据，查找事故原因，评估事故发展趋势，预测事故后果，为制订现场抢救方案和事故调查提供参考。检测与评估报告要及时上报。

4.9 信息发布

国务院安委会办公室会同有关部门具体负责特别重大安全生产事故灾难信息的发布工作。

4.10 应急结束

当遇险人员全部得救，事故现场得以控制，环境符合有关标准，导致次生、衍生事故隐患消除后，经现场应急救援指挥部确认和批准，现场应急处置工作结束，应急救援队伍撤离现场。由事故发生地省级人民政府宣布应急结束。

5 后期处置

5.1 善后处置

省级人民政府会同相关部门（单位）负责组织特别重大安全生产事故灾难的善后处置工作，包括人员安置、补偿，征用物资补偿，灾后重建，污染物收集、清理与处理等事项。尽快消除事故影响，妥善安置和慰问受害及受影响人员，保证社会稳定，尽快恢复正常秩序。

5.2 保险

安全生产事故灾难发生后，保险机构及时开展应急救援人员保险受理和受灾人员保险理赔工作。

5.3 事故灾难调查报告、经验教训总结及改进建议

特别重大安全生产事故灾难由国务院安全生产监督管理部门负责组成调查组进行调查；必要时，国务院直接组成调查组或者授权有关部门组成调查组。

安全生产事故灾难善后处置工作结束后，现场应急救援指挥部分析总结应急救援经验教训，提出改进应急救援工作的建议，完成应急救援总结报告并及时上报。

6 保障措施

6.1 通信与信息保障

建立健全国家安全生产事故灾难应急救援综合信息网络系统和重大安全生产事故灾难信息报告系统；建立完善救援力量和资源信息数据库；规范信息获取、分析、发布、报送格式和程序，保证应急机构之间的信息资源共享，为应急决策提供相关信息支持。有关部门应急救援指挥机构和省级应急救援指挥机构负责本部门、本地区相关信息收集、分析和处理，定期向国务院安委会办公室报送有关信息，重要信息和变更信息要及时报送，国务院安委会办公室负责收集、分析和处理全国安全生产事故灾难应急救援有关信息。

6.2 应急支援与保障

6.2.1 救援装备保障

各专业应急救援队伍和企业根据实际情况和需要配备必要的应急救援装备。专业应急救援指挥机构应当掌握本专业的特种救援装备情况，各专业队伍按规程配备救援装备。

6.2.2 应急队伍保障

矿山、危险化学品、交通运输等行业或领域的企业应当依法组建和完善救援队伍。各级、各行业安全生产应急救援机构负责检查并掌握相关应急救援力量的建设和准备情况。

6.2.3 交通运输保障

发生特别重大安全生产事故灾难后，国务院安委会办公室或有关部门根据救援需要及时协调民航、交通和铁路等行政主管部门提供交通运输保障。地方人民政府有关部门对事故现场进行道路交通管制，根据需要开设应急救援特别通道，道路受损时应迅速组织抢修，确保救灾物资、器材和人员运送及时到位，满足应急处置工作需要。

6.2.4 医疗卫生保障

县级以上各级人民政府应当加强急救医疗服务网络的建设，配备相应的医疗救治药物、技术、设备和人员，提高医疗卫生机构应对安全生产事故灾难的救治能力。

6.2.5 物资保障

国务院有关部门和县级以上人民政府及其有关部门、企业，应当建立应急救援设施、设备、救治药品和医疗器械等储备制度，储备必要的应急物资和装备。

各专业应急救援机构根据实际情况，负责监督应急物资的储备情况、掌握应急物资的生产加工能力储备情况。

6.2.6 资金保障

生产经营单位应当做好事故应急救援必要的资金准备。安全生产事故灾难应急救援资金首先由事故责任单位承担，事故责任单位暂时无力承担的，由当地政府协调解决。

国家处置安全生产事故灾难所需工作经费按照《财政应急保障预案》的规定解决。

6.2.7 社会动员保障

地方各级人民政府根据需要动员和组织社会力量参与安全生产事故灾难的应急救援。国务院安委会办公室协调调用事发地以外的有关社会应急力量参与增援时，地方人民政府要为其提供各种必要保障。

6.2.8 应急避难场所保障

直辖市、省会城市和大城市人民政府负责提供特别重大事故灾难发生时人员避难需要的场所。

6.3 技术储备与保障

国务院安委会办公室成立安全生产事故灾难应急救援专家组，为应急救援提供技术支持和保障。要充分利用安全生产技术支撑体系的专家和机构，研究安全生产应急救援重大问题，开发应急技术和装备。

6.4 宣传、培训和演习

6.4.1 公众信息交流

国务院安委会办公室和有关部门组织应急法律法规和事故预防、避险、避灾、自救、互救常识的宣传工作，各种媒体提供相关支持。

地方各级人民政府结合本地实际，负责本地相关宣传、教育工作，提高全民的危机意识。

企业与所在地政府、社区建立互动机制，向周边群众宣传相关应急知识。

6.4.2 培训

有关部门组织各级应急管理机构以及专业救援队伍的相关人员进行上岗前培训和业务培训。

有关部门、单位可根据自身实际情况，做好兼职应急救援队伍的培训，积极组织社会志愿者的培训，提高公众自救、互救能力。

地方各级人民政府将突发公共事件应急管理内容列入行政干部培训的课程。

6. 4.3 演习

各专业应急机构每年至少组织一次安全生产事故灾难应急救援演习。国务院安委会办公室每两年至少组织一次联合演习。各企事业单位应当根据自身特点，定期组织本单位的应急救援演习。演习结束后应及时进行总结。

6.5 监督检查

国务院安委会办公室对安全生产事故灾难应急预案实施的全过程进行监督检查。

7 附则

7.1 预案管理与更新

随着应急救援相关法律法规的制定、修改和完善，部门职责或应急资源发生变化，以及实施过程中发现存在问题或出现新的情况，应及时修订完善本预案。

本预案有关数量的表述中，“以上”含本数，“以下”不含本数。

7.2 奖励与责任追究

7. 2.1 奖励

在安全生产事故灾难应急救援工作中有下列表现之一的单位和个人，应依据有关规定给予奖励：

（1） 出色完成应急处置任务，成绩显著的。

（2） 防止或抢救事故灾难有功，使国家、集体和人民群众的财产免受损失或者减少损失的。

（3） 对应急救援工作提出重大建议，实施效果显著的。

（4） 有其他特殊贡献的。

7.2.2 责任追究

在安全生产事故灾难应急救援工作中有下列行为之一的，按照法律、法规及有关规定，对有关责任人员视情节和危害后果，由其所在单位或者上级机关给予行政处分；其中，对国家公务员和国家行政机关任命的其他人员，分别由任免机关或者监察机关给予行政处分；属于违反治安管理行为的，由公安机关依照有关法律法规的规定予以处罚；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任：

（1） 不按照规定制订事故应急预案，拒绝履行应急准备义务的。

（2） 不按照规定报告、通报事故灾难真实情况的。

（3） 拒不执行安全生产事故灾难应急预案，不服从命令和指挥，或者在应急响应时临阵脱逃的。

（4） 盗窃、挪用、贪污应急工作资金或者物资的。

（5） 阻碍应急工作人员依法执行任务或者进行破坏活动的。

（6） 散布谣言，扰乱社会秩序的。

（7） 有其他危害应急工作行为的。

7.3 国际沟通与协作

国务院安委会办公室和有关部门积极建立与国际应急机构的联系，组织参加国际救援活动，开展国际间的交流与合作。

7.4 预案实施时间

本预案自印发之日起施行。

3-9 国家核应急预案

国家核应急预案

1 总则

1.1 编制目的

依法科学统一、及时有效应对处置核事故，最大程度控制、减轻或消除事故及其造成的人员伤亡和财产损失，保护环境，维护社会正常秩序。

1.2 编制依据

《中华人民共和国突发事件应对法》、《中华人民共和国放射性污染防治法》、《核电厂核事故应急管理条例》、《放射性物品运输安全管理条例》、《国家突发公共事件总体应急预案》和相关国际公约等。

1.3 适用范围

本预案适用于我国境内核设施及有关核活动已经或可能发生的核事故。境外发生的对我国大陆已经或可能造成影响的核事故应对工作参照本预案进行响应。

1.4 工作方针和原则

国家核应急工作贯彻执行常备不懈、积极兼容，统一指挥、大力协同，保护公众、保护环境的方针；坚持统一领导、分级负责、条块结合、快速反应、科学处置的工作原则。核事故发生后，核设施营运单位、地方政府及其有关部门和国家核事故应急协调委员会（以下简称国家核应急协调委）成员单位立即自动按照职责分工和相关预案开展前期处置工作。核设施营运单位是核事故场内应急工作的主体，省级人民政府是本行政区域核事故场外应急工作的主体。国家根据核应急工作需要给予必要的协调和支持。

2 组织体系

2.1 国家核应急组织

国家核应急协调委负责组织协调全国核事故应急准备和应急处置工作。国家核应急协调委主任委员由工业和信息化部部长担任。日常工作由国家核事故应急办公室（以下简称国家核应急办）承担。必要时，成立国家核事故应急指挥部，统一领导、组织、协调全国的核事故应对工作。指挥部总指挥由国务院领导同志担任。视情成立前方工作组，在国家核事故应急指挥部的领导下开展工作。

国家核应急协调委设立专家委员会，由核工程与核技术、核安全、辐射监测、辐射防护、环境保护、交通运输、医学、气象学、海洋学、应急管理、公共宣传等方面专家组成，为国家核应急工作重大决策和重要规划以及核事故应对工作提供咨询和建议。

国家核应急协调委设立联络员组，由成员单位司、处级和核设施营运单位所属集团公司（院）负责同志组成，承担国家核应急协调委交办的事项。

2.2 省（自治区、直辖市）核应急组织

省级人民政府根据有关规定和工作需要成立省（自治区、直辖市）核应急委员会（以下简称省核应急委），由有关职能部门、相关市县、核设施营运单位的负责同志组成，负责本行政区域核事故应急准备与应急处置工作，统一指挥本行政区域核事故场

外应急响应行动。省核应急委设立专家组，提供决策咨询；设立省核事故应急办公室（以下称省核应急办），承担省核应急委的日常工作。
未成立核应急委的省级人民政府指定部门负责本行政区域核事故应急准备与应急处置工作。
必要时，由省级人民政府直接领导、组织、协调本行政区域场外核应急工作，支援核事故场内核应急响应行动。
2.3 核设施营运单位核应急组织
核设施营运单位核应急指挥部负责组织场内核应急准备与应急处置工作，统一指挥本单位的核应急响应行动，配合和协助做好场外核应急准备与响应工作，及时提出进入场外应急状态和采取场外应急防护措施的建议。核设施营运单位所属集团公司（院）负责领导协调核设施营运单位核应急准备工作，事故情况下负责调配其应急资源和力量，支援核设施营运单位的响应行动。

3 核设施核事故应急响应

3.1 响应行动
核事故发生后，各级核应急组织根据事故的性质和严重程度，实施以下全部或部分响应行动。
3.1.1 事故缓解和控制
迅速组织专业力量、装备和物资等开展工程抢险，缓解并控制事故，使核设施恢复到安全状态，最大程度防止、减少放射性物质向环境释放。
3.1.2 辐射监测和后果评价
开展事故现场和周边环境（包括空中、陆地、水体、大气、农作物、食品和饮水等）放射性监测，以及应急工作人员和公众受照剂量的监测等。实时开展气象、水文、地质、地震等观（监）测预报；开展事故工况诊断和释放源项分析，研判事故发展趋势，评价辐射后果，判定受影响区域范围，为应急决策提供技术支持。
3.1.3 人员放射性照射防护
当事故已经或可能导致碘放射性同位素释放的情况下，按照辐射防护原则及管理程序，及时组织有关工作人员和公众服用稳定碘，减少甲状腺的受照剂量。根据公众可能接受的辐射剂量和保护公众的需要，组织放射性烟羽区有关人员隐蔽；组织受影响地区居民向安全地区撤离。根据受污染地区实际情况，组织居民从受污染地区临时迁出或永久迁出，异地安置，避免或减少地面放射性沉积物的长期照射。
3.1.4 去污洗消和医疗救治
去除或降低人员、设备、场所、环境等的放射性污染；组织对辐射损伤人员和非辐射损伤人员实施医学诊断及救治，包括现场救治、地方救治和专科救治。
3.1.5 出入通道和口岸控制
根据受事故影响区域具体情况，划定警戒区，设定出入通道，严格控制各类人员、车辆、设备和物资出入。对出入境人员、交通工具、集装箱、货物、行李物品、邮包快件等实施放射性污染检测与控制。
3.1.6 市场监管和调控
针对受事故影响地区市场供应及公众心理状况，及时进行重要生活必需品的市场监管和调控。禁止或限制受污染食品和饮水的生产、加工、流通和食用，避免或减少放射性物质摄入。
3.1.7 维护社会治安

严厉打击借机传播谣言制造恐慌等违法犯罪行为；在群众安置点、抢险救援物资存放点等重点地区，增设临时警务站，加强治安巡逻；强化核事故现场等重要场所警戒保卫，根据需要做好周边地区交通管制等工作。

3.1.8 信息报告和发布

按照核事故应急报告制度的有关规定，核设施营运单位及时向国家核应急办、省核应急办、核电主管部门、核安全监管部门、所属集团公司（院）报告、通报有关核事故及核应急响应情况；接到事故报告后，国家核应急协调委、核事故发生地省级人民政府要及时、持续向国务院报告有关情况。第一时间发布准确、权威信息。核事故信息发布办法由国家核应急协调委另行制订，报国务院批准后实施。

3.1.9 国际通报和援助

国家核应急协调委统筹协调核应急国际通报与国际援助工作。按照《及早通报核事故公约》的要求，当核事故造成或可能造成超越国界的辐射影响时，国家核应急协调委通过核应急国家联络点向国际原子能机构通报。向有关国家和地区的通报工作，由外交部按照双边或多边核应急合作协议办理。

必要时，国家核应急协调委提出请求国际援助的建议，报请国务院批准后，由国家原子能机构会同外交部按照《核事故或辐射紧急情况援助公约》的有关规定办理。

3.2 指挥和协调

根据核事故性质、严重程度及辐射后果影响范围，核设施核事故应急状态分为应急待命、厂房应急、场区应急、场外应急（总体应急），分别对应Ⅳ级响应、Ⅲ级响应、Ⅱ级响应、Ⅰ级响应。

3.2.1 Ⅳ级响应

3.2.1.1 启动条件

当出现可能危及核设施安全运行的工况或事件，核设施进入应急待命状态，启动Ⅳ级响应。

3.2.1.2 应急处置

（1）核设施营运单位进入戒备状态，采取预防或缓解措施，使核设施保持或恢复到安全状态，并及时向国家核应急办、省核应急办、核电主管部门、核安全监管部门、所属集团公司（院）提出相关建议；对事故的性质及后果进行评价。

（2）省核应急组织密切关注事态发展，保持核应急通信渠道畅通；做好公众沟通工作，视情组织本省部分核应急专业力量进入待命状态。

（3）国家核应急办研究决定启动Ⅳ级响应，加强与相关省核应急组织和核设施营运单位及其所属集团公司（院）的联络沟通，密切关注事态发展，及时向国家核应急协调委成员单位通报情况。各成员单位做好相关应急准备。

3.2.1.3 响应终止

核设施营运单位组织评估，确认核设施已处于安全状态后，提出终止应急响应建议报国家和省核应急办，国家核应急办研究决定终止Ⅳ级响应。

3.2.2 Ⅲ级响应

3.2.2.1 启动条件

当核设施出现或可能出现放射性物质释放，事故后果影响范围仅限于核设施场区局部区域，核设施进入厂房应急状态，启动Ⅲ级响应。

3.2.2.2 应急处置

在Ⅳ级响应的基础上，加强以下应急措施：

（1）核设施营运单位采取控制事故措施，开展应急辐射监测和气象观测，采取保护工作人员的辐射防护措施；加强信息报告工作，及时提出相关建议；做好公众沟通工作。
（2）省核应急委组织相关成员单位、专家组会商，研究核应急工作措施；视情组织本省核应急专业力量开展辐射监测和气象观测。
（3）国家核应急协调委研究决定启动Ⅲ级响应，组织国家核应急协调委有关成员单位及专家委员会开展趋势研判、公众沟通等工作；协调、指导地方和核设施营运单位做好核应急有关工作。
3.2.2.3 响应终止
核设施营运单位组织评估，确认核设施已处于安全状态后，提出终止应急响应建议报国家核应急协调委和省核应急委，国家核应急协调委研究决定终止Ⅲ级响应。
3.2.3 Ⅱ级响应
3.2.3.1 启动条件
当核设施出现或可能出现放射性物质释放，事故后果影响扩大到整个场址区域（场内），但尚未对场址区域外公众和环境造成严重影响，核设施进入场区应急状态，启动Ⅱ级响应。
3.2.3.2 应急处置
在Ⅲ级响应的基础上，加强以下应急措施：
（1）核设施营运单位组织开展工程抢险；撤离非应急人员，控制应急人员辐射照射；进行污染区标识或场区警戒，对出入场区人员、车辆等进行污染监测；做好与外部救援力量的协同准备。
（2）省核应急委组织实施气象观测预报、辐射监测，组织专家分析研判趋势；及时发布通告，视情采取交通管制、控制出入通道、心理援助等措施；根据信息发布办法的有关规定，做好信息发布工作，协调调配本行政区域核应急资源给予核设施营运单位必要的支援，做好医疗救治准备等工作。
（3）国家核应急协调委研究决定启动Ⅱ级响应，组织国家核应急协调委相关成员单位、专家委员会会商，开展综合研判；按照有关规定组织权威信息发布，稳定社会秩序；根据有关省级人民政府、省核应急委或核设施营运单位的请求，为事故缓解和救援行动提供必要的支持；视情组织国家核应急力量指导开展辐射监测、气象观测预报、医疗救治等工作。
3.2.3.3 响应终止
核设施营运单位组织评估，确认核设施已处于安全状态后，提出终止应急响应建议报国家核应急协调委和省核应急委，国家核应急协调委研究决定终止Ⅱ级响应。
3.2.4 Ⅰ级响应
3.2.4.1 启动条件
当核设施出现或可能出现向环境释放大量放射性物质，事故后果超越场区边界，可能严重危及公众健康和环境安全，进入场外应急状态，启动Ⅰ级响应。
3.2.4.2 应急处置
（1）核设施营运单位组织工程抢险，缓解、控制事故，开展事故工况诊断、应急辐射监测；采取保护场内工作人员的防护措施，撤离非应急人员，控制应急人员辐射照射，对受伤或受照人员进行医疗救治；标识污染区，实施场区警戒，对出入场区人员、车辆等进行放射性污染监测；及时提出公众防护行动建议；对事故的性质及后果进行评价；协同外部救援力量做好抢险救援等工作；配合国家核应急协调委和省核应急委做好公众沟通和信息发布等工作。

（2）省核应急委组织实施场外应急辐射监测、气象观测预报，组织专家进行趋势分析研判，协调、调配本行政区域内核应急资源，向核设施营运单位提供必要的交通、电力、水源、通信等保障条件支援；及时发布通告，视情采取交通管制、发放稳定碘、控制出入通道、控制食品和饮水、医疗救治、心理援助、去污洗消等措施，适时组织实施受影响区域公众的隐蔽、撤离、临时避迁、永久再定居；根据信息发布办法的有关规定，做好信息发布工作，组织开展公众沟通等工作；及时向事故后果影响或可能影响的邻近省（自治区、直辖市）通报事故情况，提出相应建议。

（3）国家核应急协调委向国务院提出启动Ⅰ级响应建议，国务院决定启动Ⅰ级响应。国家核应急协调委组织协调核应急处置工作。必要时，国务院成立国家核事故应急指挥部，统一领导、组织、协调全国核应急处置工作。国家核事故应急指挥部根据工作需要设立事故抢险、辐射监测、医学救援、放射性污染物处置、群众生活保障、信息发布和宣传报道、涉外事务、社会稳定、综合协调等工作组。

国家核事故应急指挥部或国家核应急协调委对以下任务进行部署，并组织协调有关地区和部门实施：

①组织国家核应急协调委相关成员单位、专家委员会会商，开展事故工况诊断、释放源项分析、辐射后果预测评价等，科学研判趋势，决定核应急对策措施。

②派遣国家核应急专业救援队伍，调配专业核应急装备参与事故抢险工作，抑制或缓解事故、防止或控制放射性污染等。

③组织协调国家和地方辐射监测力量对已经或可能受核辐射影响区域的环境（包括空中、陆地、水体、大气、农作物、食品和饮水等）进行放射性监测。

④组织协调国家和地方医疗卫生力量和资源，指导和支援受影响地区开展辐射损伤人员医疗救治、心理援助，以及去污洗消、污染物处置等工作。

⑤统一组织核应急信息发布。

⑥跟踪重要生活必需品的市场供求信息，开展市场监管和调控。

⑦组织实施农产品出口管制，对出境人员、交通工具、集装箱、货物、行李物品、邮包快件等进行放射性沾污检测与控制。

⑧按照有关规定和国际公约的要求，做好向国际原子能机构、有关国家和地区的国际通报工作；根据需要提出国际援助请求。

⑨其他重要事项。

3.2.4.3 响应终止

当核事故已得到有效控制，放射性物质的释放已经停止或者已经控制到可接受的水平，核设施基本恢复到安全状态，由国家核应急协调委提出终止Ⅰ级响应建议，报国务院批准。视情成立的国家核事故应急指挥部在应急响应终止后自动撤销。

4 核设施核事故后恢复行动

应急响应终止后，省级人民政府及其有关部门、核设施营运单位等立即按照职责分工组织开展恢复行动。

4.1 场内恢复行动

核设施营运单位负责场内恢复行动，并制订核设施恢复规划方案，按有关规定报上级有关部门审批，报国家核应急协调委和省核应急委备案。国家核应急协调委、省核应急委、有关集团公司（院）视情对场内恢复行动提供必要的指导和支持。

4.2 场外恢复行动

省核应急委负责场外恢复行动，并制订场外恢复规划方案，经国家核应急协调委核准后报国务院批准。场外恢复行动主要任务包括：全面开展环境放射性水平调查和评价，进行综合性恢复整治；解除紧急防护行动措施，尽快恢复受影响地区生产生活等社会秩序，进一步做好转移居民的安置工作；对工作人员和公众进行剂量评估，开展科普宣传，提供咨询和心理援助等。

5 其他核事故应急响应

对乏燃料运输事故、涉核航天器坠落事故等，根据其可能产生的辐射后果及影响范围，国家和受影响省（自治区、直辖市）核应急组织及营运单位进行必要的响应。

5.1 乏燃料运输事故

乏燃料运输事故发生后，营运单位应在第一时间报告所属集团公司（院）、事故发生地省级人民政府有关部门和县级以上人民政府环境保护部门、国家核应急协调委，并按照本预案和乏燃料运输事故应急预案立即组织开展应急处置工作。必要时，国家核应急协调委组织有关成员单位予以支援。

5.2 台湾地区核事故

台湾地区发生核事故可能或已经对大陆造成辐射影响时，参照本预案组织应急响应。台办会同国家核应急办向台湾有关方面了解情况和对大陆的需求，上报国务院。国务院根据情况，协调调派国家核应急专业力量协助救援。

5.3 其他国家核事故

其他国家发生核事故已经或可能对我国产生影响时，由国家核应急协调委参照本预案统一组织开展信息收集与发布、辐射监测、部门会商、分析研判、口岸控制、市场调控、国际通报及援助等工作。必要时，成立国家核事故应急指挥部，统一领导、组织、协调核应急响应工作。

5.4 涉核航天器坠落事故

涉核航天器坠落事故已经或可能对我国局部区域产生辐射影响时，由国家核应急协调委参照本预案组织开展涉核航天器污染碎片搜寻与收集、辐射监测、环境去污、分析研判、信息通报等工作。

6 应急准备和保障措施

6.1 技术准备

国家核应急协调委依托各成员单位、相关集团公司（院）和科研院所现有能力，健全完善辐射监测、航空监测、气象监测预报、地震监测、海洋监测、辐射防护、医学应急等核应急专业技术支持体系，组织开展核应急技术研究、标准制定、救援专用装备设备以及后果评价系统和决策支持系统等核应急专用软硬件研发，指导省核应急委、核设施营运单位做好相关技术准备。省核应急委、核设施营运单位按照本预案和本级核应急预案的要求，加强有关核应急技术准备工作。

6.2 队伍准备

国家核应急协调委依托各成员单位、相关集团公司（院）和科研院所现有能力，加强突击抢险、辐射监测、去污洗消、污染控制、辐射防护、医学救援等专业救援队伍建设，配备必要的专业物资装备，强化专业培训和应急演习。省核应急委、核设施营运单位及所属集团公司（院），按照职责分工加强相关核应急队伍建设，强化日常管理和培训，切实提高应急处置能力。国家、省、核设施运营单位核应急组织加强核应急

专家队伍建设，为应急指挥辅助决策、工程抢险、辐射监测、医学救治、科普宣传等提供人才保障。

6.3 物资保障

国家、省核应急组织及核设施营运单位建立健全核应急器材装备的研发、生产和储备体系，保障核事故应对工作需要。国家核应急协调委完善辐射监测与防护、医疗救治、气象监测、事故抢险、去污洗消以及动力、通信、交通运输等方面器材物资的储备机制和生产商登记机制，做好应急物资调拨和紧急配送工作方案。省核应急委储备必要的应急物资，重点加强实施场外应急所需的辐射监测、医疗救治、人员安置和供电、供水、交通运输、通信等方面物资的储备。核设施营运单位及其所属集团公司（院）重点加强缓解事故、控制事故、工程抢险所需的移动电源、供水、管线、辐射防护器材、专用工具设备等储备。

6.4 资金保障

国家、省核应急准备所需资金分别由中央财政和地方财政安排。核电厂的核应急准备所需资金由核电厂自行筹措。其他核设施的核应急准备资金按照现有资金渠道筹措。

6.5 通信和运输保障

国家、省核应急组织、核设施营运单位及其所属集团公司（院）加强核应急通信与网络系统建设，形成可靠的通信保障能力，确保核应急期间通信联络和信息传递需要。交通运输、公安等部门健全公路、铁路、航空、水运紧急运输保障体系，完善应急联动工作机制，保障应急响应所需人员、物资、装备、器材等的运输。

6.6 培训和演习

6.6.1 培训

各级核应急组织建立培训制度，定期对核应急管理人员和专业队伍进行培训。国家核应急办负责国家核应急协调委成员单位、省核应急组织和核设施营运单位核应急组织负责人及骨干的培训。省核应急组织和核设施营运单位负责各自核应急队伍专业技术培训，国家核应急办及国家核应急协调委有关成员单位给予指导。

6.6.2 演习

各级核应急组织应当根据实际情况采取桌面推演、实战演习等方式，经常开展应急演习，以检验、保持和提高核应急响应能力。国家级核事故应急联合演习由国家核应急协调委组织实施，一般 3 至 5 年举行一次；国家核应急协调委成员单位根据需要分别组织单项演练。省级核应急联合演习，一般 2 至 4 年举行一次，由省核应急委组织，核设施营运单位参加。核设施营运单位综合演习每 2 年组织 1 次，拥有 3 台以上运行机组的，综合演习频度适当增加。核电厂首次装投料前，由省核应急委组织场内外联合演习，核设施营运单位参加。

7 附则

7.1 奖励和责任

对在核应急工作中作出突出贡献的先进集体和个人，按照国家有关规定给予表彰和奖励；对在核应急工作中玩忽职守造成损失的，虚报、瞒报核事故情况的，依据国家有关法律法规追究当事人的责任，构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

7.2 预案管理

国家核应急协调委负责本预案的制订工作，报国务院批准后实施，并要在法律、行政法规、国际公约、组织指挥体系、重要应急资源等发生变化后，或根据实际应对、实

战演习中发现的重大问题，及时修订完善本预案。预案实施后，国家核应急协调委组织预案宣传、培训和演习。

国家核应急协调委成员单位和省核应急委、核设施营运单位，结合各自职责和实际情况，制定本部门、本行政区域和本单位的核应急预案。省核应急预案要按有关规定报国家核应急协调委审查批准。国家核应急协调委成员单位和核设施营运单位预案报国家核应急协调委备案。

7.3 预案解释

本预案由国务院办公厅负责解释。

7.4 预案实施

本预案自印发之日起实施。

3-10 国家突发环境事件应急预案

国家突发环境事件应急预案

国务院办公厅关于印发国家突发环境事件应急预案的通知

国办函〔2014〕119号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

经国务院同意，现将修订后的《国家突发环境事件应急预案》印发给你们，请认真组织实施。2005年5月24日经国务院批准、由国务院办公厅印发的《国家突发环境事件应急预案》同时废止。

国务院办公厅

2014年12月29日

1 总则

1.1 编制目的

健全突发环境事件应对工作机制，科学有序高效应对突发环境事件，保障人民群众生命财产安全和环境安全，促进社会全面、协调、可持续发展。

1.2 编制依据

依据《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国突发事件应对法》、《中华人民共和国放射性污染防治法》、《国家突发公共事件总体应急预案》及相关法律法规等，制定本预案。

1.3 适用范围

本预案适用于我国境内突发环境事件应对工作。

突发环境事件是指由于污染物排放或自然灾害、生产安全事故等因素，导致污染物或放射性物质等有毒有害物质进入大气、水体、土壤等环境介质，突然造成或可能造成环境质量下降，危及公众身体健康和财产安全，或造成生态环境破坏，或造成重大社会影响，需要采取紧急措施予以应对的事件，主要包括大气污染、水体污染、土壤污染等突发性环境污染事件和辐射污染事件。

核设施及有关核活动发生的核事故所造成的辐射污染事件、海上溢油事件、船舶污染事件的应对工作按照其他相关应急预案规定执行。重污染天气应对工作按照国务院《大气污染防治行动计划》等有关规定执行。

1.4 工作原则

突发环境事件应对工作坚持统一领导、分级负责，属地为主、协调联动，快速反应、科学处置，资源共享、保障有力的原则。突发环境事件发生后，地方人民政府和有关部门立即自动按照职责分工和相关预案开展应急处置工作。

1.5 事件分级

按照事件严重程度，突发环境事件分为特别重大、重大、较大和一般四级。突发环境事件分级标准见附件1。

2 组织指挥体系

2.1　国家层面组织指挥机构

环境保护部负责重特大突发环境事件应对的指导协调和环境应急的日常监督管理工作。根据突发环境事件的发展态势及影响，环境保护部或省级人民政府可报请国务院批准，或根据国务院领导同志指示，成立国务院工作组，负责指导、协调、督促有关地区和部门开展突发环境事件应对工作。必要时，成立国家环境应急指挥部，由国务院领导同志担任总指挥，统一领导、组织和指挥应急处置工作；国务院办公厅履行信息汇总和综合协调职责，发挥运转枢纽作用。国家环境应急指挥部组成及工作组职责见附件 2。

2.2　地方层面组织指挥机构

县级以上地方人民政府负责本行政区域内的突发环境事件应对工作，明确相应组织指挥机构。跨行政区域的突发环境事件应对工作，由各有关行政区域人民政府共同负责，或由有关行政区域共同的上一级地方人民政府负责。对需要国家层面协调处置的跨省级行政区域突发环境事件，由有关省级人民政府向国务院提出请求，或由有关省级环境保护主管部门向环境保护部提出请求。

地方有关部门按照职责分工，密切配合，共同做好突发环境事件应对工作。

2.3　现场指挥机构

负责突发环境事件应急处置的人民政府根据需要成立现场指挥部，负责现场组织指挥工作。参与现场处置的有关单位和人员要服从现场指挥部的统一指挥。

3　监测预警和信息报告

3.1　监测和风险分析

各级环境保护主管部门及其他有关部门要加强日常环境监测，并对可能导致突发环境事件的风险信息加强收集、分析和研判。安全监管、交通运输、公安、住房城乡建设、水利、农业、卫生计生、气象等有关部门按照职责分工，应当及时将可能导致突发环境事件的信息通报同级环境保护主管部门。

企业事业单位和其他生产经营者应当落实环境安全主体责任，定期排查环境安全隐患，开展环境风险评估，健全风险防控措施。当出现可能导致突发环境事件的情况时，要立即报告当地环境保护主管部门。

3.2　预警

3.2.1　预警分级

对可以预警的突发环境事件，按照事件发生的可能性大小、紧急程度和可能造成的危害程度，将预警分为四级，由低到高依次用蓝色、黄色、橙色和红色表示。

预警级别的具体划分标准，由环境保护部制定。

3.2.2　预警信息发布

地方环境保护主管部门研判可能发生突发环境事件时，应当及时向本级人民政府提出预警信息发布建议，同时通报同级相关部门和单位。地方人民政府或其授权的相关部门，及时通过电视、广播、报纸、互联网、手机短信、当面告知等渠道或方式向本行政区域公众发布预警信息，并通报可能影响到的相关地区。

上级环境保护主管部门要将监测到的可能导致突发环境事件的有关信息，及时通报可能受影响地区的下一级环境保护主管部门。

3.2.3　预警行动

预警信息发布后，当地人民政府及其有关部门视情采取以下措施：

（1）分析研判。组织有关部门和机构、专业技术人员及专家，及时对预警信息进行分析研判，预估可能的影响范围和危害程度。

（2）防范处置。迅速采取有效处置措施，控制事件苗头。在涉险区域设置注意事项提示或事件危害警告标志，利用各种渠道增加宣传频次，告知公众避险和减轻危害的常识、需采取的必要的健康防护措施。

（3）应急准备。提前疏散、转移可能受到危害的人员，并进行妥善安置。责令应急救援队伍、负有特定职责的人员进入待命状态，动员后备人员做好参加应急救援和处置工作的准备，并调集应急所需物资和设备，做好应急保障工作。对可能导致突发环境事件发生的相关企业事业单位和其他生产经营者加强环境监管。

（4）舆论引导。及时准确发布事态最新情况，公布咨询电话，组织专家解读。加强相关舆情监测，做好舆论引导工作。

3.2.4　预警级别调整和解除

发布突发环境事件预警信息的地方人民政府或有关部门，应当根据事态发展情况和采取措施的效果适时调整预警级别；当判断不可能发生突发环境事件或者危险已经消除时，宣布解除预警，适时终止相关措施。

3.3　信息报告与通报

突发环境事件发生后，涉事企业事业单位或其他生产经营者必须采取应对措施，并立即向当地环境保护主管部门和相关部门报告，同时通报可能受到污染危害的单位和居民。因生产安全事故导致突发环境事件的，安全监管等有关部门应当及时通报同级环境保护主管部门。环境保护主管部门通过互联网信息监测、环境污染举报热线等多种渠道，加强对突发环境事件的信息收集，及时掌握突发环境事件发生情况。

事发地环境保护主管部门接到突发环境事件信息报告或监测到相关信息后，应当立即进行核实，对突发环境事件的性质和类别作出初步认定，按照国家规定的时限、程序和要求向上级环境保护主管部门和同级人民政府报告，并通报同级其他相关部门。突发环境事件已经或者可能涉及相邻行政区域的，事发地人民政府或环境保护主管部门应当及时通报相邻行政区域同级人民政府或环境保护主管部门。地方各级人民政府及其环境保护主管部门应当按照有关规定逐级上报，必要时可越级上报。

接到已经发生或者可能发生跨省级行政区域突发环境事件信息时，环境保护部要及时通报相关省级环境保护主管部门。

对以下突发环境事件信息，省级人民政府和环境保护部应当立即向国务院报告：

（1）初判为特别重大或重大突发环境事件；

（2）可能或已引发大规模群体性事件的突发环境事件；

（3）可能造成国际影响的境内突发环境事件；

（4）境外因素导致或可能导致我境内突发环境事件；

（5）省级人民政府和环境保护部认为有必要报告的其他突发环境事件。

4　应急响应

4.1　响应分级

根据突发环境事件的严重程度和发展态势，将应急响应设定为Ⅰ级、Ⅱ级、Ⅲ级和Ⅳ级四个等级。初判发生特别重大、重大突发环境事件，分别启动Ⅰ级、Ⅱ级应急响应，由事发地省级人民政府负责应对工作；初判发生较大突发环境事件，启动Ⅲ级

应急响应，由事发地设区的市级人民政府负责应对工作；初判发生一般突发环境事件，启动Ⅳ级应急响应，由事发地县级人民政府负责应对工作。

突发环境事件发生在易造成重大影响的地区或重要时段时，可适当提高响应级别。应急响应启动后，可视事件损失情况及其发展趋势调整响应级别，避免响应不足或响应过度。

4.2　响应措施

突发环境事件发生后，各有关地方、部门和单位根据工作需要，组织采取以下措施。

4.2.1　现场污染处置

涉事企业事业单位或其他生产经营者要立即采取关闭、停产、封堵、围挡、喷淋、转移等措施，切断和控制污染源，防止污染蔓延扩散。做好有毒有害物质和消防废水、废液等的收集、清理和安全处置工作。当涉事企业事业单位或其他生产经营者不明时，由当地环境保护主管部门组织对污染来源开展调查，查明涉事单位，确定污染物种类和污染范围，切断污染源。

事发地人民政府应组织制订综合治污方案，采用监测和模拟等手段追踪污染气体扩散途径和范围；采取拦截、导流、疏浚等形式防止水体污染扩大；采取隔离、吸附、打捞、氧化还原、中和、沉淀、消毒、去污洗消、临时收贮、微生物消解、调水稀释、转移异地处置、临时改造污染处置工艺或临时建设污染处置工程等方法处置污染物。必要时，要求其他排污单位停产、限产、限排，减轻环境污染负荷。

4.2.2　转移安置人员

根据突发环境事件影响及事发当地的气象、地理环境、人员密集度等，建立现场警戒区、交通管制区域和重点防护区域，确定受威胁人员疏散的方式和途径，有组织、有秩序地及时疏散转移受威胁人员和可能受影响地区居民，确保生命安全。妥善做好转移人员安置工作，确保有饭吃、有水喝、有衣穿、有住处和必要医疗条件。

4.2.3　医学救援

迅速组织当地医疗资源和力量，对伤病员进行诊断治疗，根据需要及时、安全地将重症伤病员转运到有条件的医疗机构加强救治。指导和协助开展受污染人员的去污洗消工作，提出保护公众健康的措施建议。视情增派医疗卫生专家和卫生应急队伍、调配急需医药物资，支持事发地医学救援工作。做好受影响人员的心理援助。

4.2.4　应急监测

加强大气、水体、土壤等应急监测工作，根据突发环境事件的污染物种类、性质以及当地自然、社会环境状况等，明确相应的应急监测方案及监测方法，确定监测的布点和频次，调配应急监测设备、车辆，及时准确监测，为突发环境事件应急决策提供依据。

4.2.5　市场监管和调控

密切关注受事件影响地区市场供应情况及公众反应，加强对重要生活必需品等商品的市场监管和调控。禁止或限制受污染食品和饮用水的生产、加工、流通和食用，防范因突发环境事件造成的集体中毒等。

4.2.6　信息发布和舆论引导

通过政府授权发布、发新闻稿、接受记者采访、举行新闻发布会、组织专家解读等方式，借助电视、广播、报纸、互联网等多种途径，主动、及时、准确、客观向社会发布突发环境事件和应对工作信息，回应社会关切，澄清不实信息，正确引导社会舆论。信息发布内容包括事件原因、污染程度、影响范围、应对措施、需要公众配合采取的措施、公众防范常识和事件调查处理进展情况等。

4.2.7　维护社会稳定

加强受影响地区社会治安管理，严厉打击借机传播谣言制造社会恐慌、哄抢救灾物资等违法犯罪行为；加强转移人员安置点、救灾物资存放点等重点地区治安管控；做好受影响人员与涉事单位、地方人民政府及有关部门矛盾纠纷化解和法律服务工作，防止出现群体性事件，维护社会稳定。

4.2.8　国际通报和援助

如需向国际社会通报或请求国际援助时，环境保护部商外交部、商务部提出需要通报或请求援助的国家（地区）和国际组织、事项内容、时机等，按照有关规定由指定机构向国际社会发出通报或呼吁信息。

4.3　国家层面应对工作

4.3.1　部门工作组应对

初判发生重大以上突发环境事件或事件情况特殊时，环境保护部立即派出工作组赴现场指导督促当地开展应急处置、应急监测、原因调查等工作，并根据需要协调有关方面提供队伍、物资、技术等支持。

4.3.2　国务院工作组应对

当需要国务院协调处置时，成立国务院工作组。主要开展以下工作：

（1）了解事件情况、影响、应急处置进展及当地需求等

（2）指导地方制订应急处置方案；

（3）根据地方请求，组织协调相关应急队伍、物资、装备等，为应急处置提供支援和技术支持；

（4）对跨省级行政区域突发环境事件应对工作进行协调；

（5）指导开展事件原因调查及损害评估工作。

4.3.3　国家环境应急指挥部应对

根据事件应对工作需要和国务院决策部署，成立国家环境应急指挥部。主要开展以下工作：

（1）组织指挥部成员单位、专家组进行会商，研究分析事态，部署应急处置工作；

（2）根据需要赴事发现场或派出前方工作组赴事发现场协调开展应对工作；

（3）研究决定地方人民政府和有关部门提出的请求事项；

（4）统一组织信息发布和舆论引导；

（5）视情向国际通报，必要时与相关国家和地区、国际组织领导人通电话；

（6）组织开展事件调查。

4.4　响应终止

当事件条件已经排除、污染物质已降至规定限值以内、所造成的危害基本消除时，由启动响应的人民政府终止应急响应。

5　后期工作

5.1　损害评估

突发环境事件应急响应终止后，要及时组织开展污染损害评估，并将评估结果向社会公布。评估结论作为事件调查处理、损害赔偿、环境修复和生态恢复重建的依据。

突发环境事件损害评估办法由环境保护部制定。

5.2　事件调查

突发环境事件发生后，根据有关规定，由环境保护主管部门牵头，可会同监察机关及相关部门，组织开展事件调查，查明事件原因和性质，提出整改防范措施和处理建议。

5.3　善后处置

事发地人民政府要及时组织制订补助、补偿、抚慰、抚恤、安置和环境恢复等善后工作方案并组织实施。保险机构要及时开展相关理赔工作。

6　应急保障

6.1　队伍保

国家环境应急监测队伍、公安消防部队、大型国有骨干企业应急救援队伍及其他相关方面应急救援队伍等力量，要积极参加突发环境事件应急监测、应急处置与救援、调查处理等工作任务。发挥国家环境应急专家组作用，为重特大突发环境事件应急处置方案制订、污染损害评估和调查处理工作提供决策建议。县级以上地方人民政府要强化环境应急救援队伍能力建设，加强环境应急专家队伍管理，提高突发环境事件快速响应及应急处置能力。

6.2　物资与资金保障

国务院有关部门按照职责分工，组织做好环境应急救援物资紧急生产、储备调拨和紧急配送工作，保障支援突发环境事件应急处置和环境恢复治理工作的需要。县级以上地方人民政府及其有关部门要加强应急物资储备，鼓励支持社会化应急物资储备，保障应急物资、生活必需品的生产和供给。环境保护主管部门要加强对当地环境应急物资储备信息的动态管理。

突发环境事件应急处置所需经费首先由事件责任单位承担。县级以上地方人民政府对突发环境事件应急处置工作提供资金保障。

6.3　通信、交通与运输保障　　地方各级人民政府及其通信主管部门要建立健全突发环境事件应急通信保障体系，确保应急期间通信联络和信息传递需要。交通运输部门要健全公路、铁路、航空、水运紧急运输保障体系，保障应急响应所需人员、物资、装备、器材等的运输。公安部门要加强应急交通管理，保障运送伤病员、应急救援人员、物资、装备、器材车辆的优先通行。

6.4　技术保障

支持突发环境事件应急处置和监测先进技术、装备的研发。依托环境应急指挥技术平台，实现信息综合集成、分析处理、污染损害评估的智能化和数字化。

7　附则

7.1　预案管理

预案实施后，环境保护部要会同有关部门组织预案宣传、培训和演练，并根据实际情况，适时组织评估和修订。地方各级人民政府要结合当地实际制定或修订突发环境事件应急预案。

7.2　预案解释

本预案由环境保护部负责解释。

7.3　预案实施时间

本预案自印发之日起实施。

附件：1.突发环境事件分级标准

2.国家环境应急指挥部组成及工作组职责

附件 1

突发环境事件分级标准

一、特别重大突发环境事件

凡符合下列情形之一的，为特别重大突发环境事件：

1.因环境污染直接导致 30 人以上死亡或 100 人以上中毒或重伤的；

2.因环境污染疏散、转移人员 5 万人以上的；

3.因环境污染造成直接经济损失 1 亿元以上的；

4.因环境污染造成区域生态功能丧失或该区域国家重点保护物种灭绝的；

5.因环境污染造成设区的市级以上城市集中式饮用水水源地取水中断的；

6.Ⅰ、Ⅱ类放射源丢失、被盗、失控并造成大范围严重辐射污染后果的；放射性同位素和射线装置失控导致 3 人以上急性死亡的；放射性物质泄漏，造成大范围辐射污染后果的；

7.造成重大跨国境影响的境内突发环境事件。

二、重大突发环境事件

凡符合下列情形之一的，为重大突发环境事件：

1.因环境污染直接导致 10 人以上 30 人以下死亡或 50 人以上 100 人以下中毒或重伤的；

2.因环境污染疏散、转移人员 1 万人以上 5 万人以下的；

3.因环境污染造成直接经济损失 2000 万元以上 1 亿元以下的；

4.因环境污染造成区域生态功能部分丧失或该区域国家重点保护野生动植物种群大批死亡的；

5.因环境污染造成县级城市集中式饮用水水源地取水中断的；

6.Ⅰ、Ⅱ类放射源丢失、被盗的；放射性同位素和射线装置失控导致 3 人以下急性死亡或者 10 人以上急性重度放射病、局部器官残疾的；放射性物质泄漏，造成较大范围辐射污染后果的；

7.造成跨省级行政区域影响的突发环境事件。

三、较大突发环境事件

凡符合下列情形之一的，为较大突发环境事件：

1.因环境污染直接导致 3 人以上 10 人以下死亡或 10 人以上 50 人以下中毒或重伤的；

2.因环境污染疏散、转移人员 5000 人以上 1 万人以下的；

3.因环境污染造成直接经济损失 500 万元以上 2000 万元以下的；

4.因环境污染造成国家重点保护的动植物物种受到破坏的；

5.因环境污染造成乡镇集中式饮用水水源地取水中断的；

6. Ⅲ类放射源丢失、被盗的；放射性同位素和射线装置失控导致 10 人以下急性重度放射病、局部器官残疾的；放射性物质泄漏，造成小范围辐射污染后果的；
7.造成跨设区的市级行政区域影响的突发环境事件。

四、一般突发环境事件

凡符合下列情形之一的，为一般突发环境事件：

1.因环境污染直接导致 3 人以下死亡或 10 人以下中毒或重伤的；

2.因环境污染疏散、转移人员 5000 人以下的；

3.因环境污染造成直接经济损失 500 万元以下的；

4.因环境污染造成跨县级行政区域纠纷，引起一般性群体影响的；

5. Ⅳ、Ⅴ类放射源丢失、被盗的；放射性同位素和射线装置失控导致人员受到超过年剂量限值的照射的；放射性物质泄漏，造成厂区内或设施内局部辐射污染后果的；铀矿冶、伴生矿超标排放，造成环境辐射污染后果的；

6.对环境造成一定影响，尚未达到较大突发环境事件级别的。

上述分级标准有关数量的表述中，“以上”含本数，“以下”不含本数。

附件 2

国家环境应急指挥部组成及工作组职责

国家环境应急指挥部主要由环境保护部、中央宣传部（国务院新闻办）、中央网信办、外交部、发展改革委、工业和信息化部、公安部、民政部、财政部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、农业部、商务部、卫生计生委、新闻出版广电总局、安全监管总局、食品药品监管总局、林业局、气象局、海洋局、测绘地信局、铁路局、民航局、总参作战部、总后基建营房部、武警总部、中国铁路总公司等部门和单位组成，根据应对工作需要，增加有关地方人民政府和其他有关部门。

国家环境应急指挥部设立相应工作组，各工作组组成及职责分工如下：

一、污染处置组。由环境保护部牵头，公安部、交通运输部、水利部、农业部、安全监管总局、林业局、海洋局、总参作战部、武警总部等参加。

主要职责：收集汇总相关数据，组织进行技术研判，开展事态分析；迅速组织切断污染源，分析污染途径，明确防止污染物扩散的程序；组织采取有效措施，消除或减轻已经造成的污染；明确不同情况下的现场处置人员须采取的个人防护措施；组织建立现场警戒区和交通管制区域，确定重点防护区域，确定受威胁人员疏散的方式和途径，疏散转移受威胁人员至安全紧急避险场所；协调军队、武警有关力量参与应急处置。

二、应急监测组。由环境保护部牵头，住房城乡建设部、水利部、农业部、气象局、海洋局、总参作战部、总后基建营房部等参加。

主要职责：根据突发环境事件的污染物种类、性质以及当地气象、自然、社会环境状况等，明确相应的应急监测方案及监测方法；确定污染物扩散范围，明确监测的布点和频次，做好大气、水体、土壤等应急监测，为突发环境事件应急决策提供依据；协调军队力量参与应急监测

三、医学救援组。由卫生计生委牵头，环境保护部、食品药品监管总局等参加。

主要职责：组织开展伤病员医疗救治、应急心理援助；指导和协助开展受污染人员的去污洗消工作；提出保护公众健康的措施建议；禁止或限制受污染食品和饮用水的生产、加工、流通和食用，防范因突发环境事件造成集体中毒等。

四、应急保障组。由发展改革委牵头，工业和信息化部、公安部、民政部、财政部、环境保护部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、商务部、测绘地信局、铁路局、民航局、中国铁路总公司等参加。

主要职责：指导做好事件影响区域有关人员的紧急转移和临时安置工作；组织做好环境应急救援物资及临时安置重要物资的紧急生产、储备调拨和紧急配送工作；及时组织调运重要生活必需品，保障群众基本生活和市场供应；开展应急测绘。

五、新闻宣传组。由中央宣传部（国务院新闻办）牵头，中央网信办、工业和信息化部、环境保护部、新闻出版广电总局等参加。

主要职责：组织开展事件进展、应急工作情况等权威信息发布，加强新闻宣传报道；收集分析国内外舆情和社会公众动态，加强媒体、电信和互联网管理，正确引导舆论；通过多种方式，通俗、权威、全面、前瞻地做好相关知识普及；及时澄清不实信息，回应社会关切

六、社会稳定组。由公安部牵头，中央网信办、工业和信息化部、环境保护部、商务部等参加

主要职责：加强受影响地区社会治安管理，严厉打击借机传播谣言制造社会恐慌、哄抢物资等违法犯罪行为；加强转移人员安置点、救灾物资存放点等重点地区治安管控；做好受影响人员与涉事单位、地方人民政府及有关部门矛盾纠纷化解和法律服务工作，防止出现群体性事件，维护社会稳定；加强对重要生活必需品等商品的市场监管和调控，打击囤积居奇行为。

七、涉外事务组。由外交部牵头，环境保护部、商务部、海洋局等参加。

主要职责：根据需要向有关国家和地区、国际组织通报突发环境事件信息，协调处理对外交涉、污染检测、危害防控、索赔等事宜，必要时申请、接受国际援助。

工作组设置、组成和职责可根据工作需要作适当调整。

3-11 国家突发公共卫生事件应急预案

国家突发公共卫生事件应急预案

1　总则

1.1 编制目的

有效预防、及时控制和消除突发公共卫生事件及其危害，指导和规范各类突发公共卫生事件的应急处理工作，最大程度地减少突发公共卫生事件对公众健康造成的危害，保障公众身心健康与生命安全。

1.2 编制依据

依据《中华人民共和国传染病防治法》、《中华人民共和国食品卫生法》、《中华人民共和国职业病防治法》、《中华人民共和国国境卫生检疫法》、《突发公共卫生事件应急条

例》、《国内交通卫生检疫条例》和《国家突发公共事件总体应急预案》，制定本预案。

1.3 突发公共卫生事件的分级

根据突发公共卫生事件性质、危害程度、涉及范围，突发公共卫生事件划分为特别重大（Ⅰ级）、重大（Ⅱ级）、较大（Ⅲ级）和一般（Ⅳ级）四级。

其中，特别重大突发公共卫生事件主要包括：

(1)肺鼠疫、肺炭疽在大、中城市发生并有扩散趋势，或肺鼠疫、肺炭疽疫情波及2 个以上的省份，并有进一步扩散趋势。

(2)发生传染性非典型肺炎、人感染高致病性禽流感病例，并有扩散趋势。

(3)涉及多个省份的群体性不明原因疾病，并有扩散趋势。

(4)发生新传染病或我国尚未发现的传染病发生或传入，并有扩散趋势，或发现我国已消灭的传染病重新流行。

(5)发生烈性病菌株、毒株、致病因子等丢失事件。

(6)周边以及与我国通航的国家和地区发生特大传染病疫情，并出现输入性病例，严重危及我国公共卫生安全的事件。

(7)国务院卫生行政部门认定的其他特别重大突发公共卫生事件。

1.4 适用范围

本预案适用于突然发生，造成或者可能造成社会公众身心健康严重损害的重大传染病、群体性不明原因疾病、重大食物和职业中毒以及因自然灾害、事故灾难或社会安全等事件引起的严重影响公众身心健康的公共卫生事件的应急处理工作。

其他突发公共事件中涉及的应急医疗救援工作，另行制定有关预案。

1.5 工作原则

(1)预防为主，常备不懈。提高全社会对突发公共卫生事件的防范意识，落实各项防范措施，做好人员、技术、物资和设备的应急储备工作。对各类可能引发突发公共卫生事件的情况要及时进行分析、预警，做到早发现、早报告、早处理。

(2)统一领导，分级负责。根据突发公共卫生事件的范围、性质和危害程度，对突发公共卫生事件实行分级管理。各级人民政府负责突发公共卫生事件应急处理的统一领导和指挥，各有关部门按照预案规定，在各自的职责范围内做好突发公共卫生事件应急处理的有关工作。

(3)依法规范，措施果断。地方各级人民政府和卫生行政部门要按照相关法律、法规和规章的规定，完善突发公共卫生事件应急体系，建立健全系统、规范的突发公共卫生事件应急处理工作制度，对突发公共卫生事件和可能发生的公共卫生事件做出快速反应，及时、有效开展监测、报告和处理工作。

(4)依靠科学，加强合作。突发公共卫生事件应急工作要充分尊重和依靠科学，要重视开展防范和处理突发公共卫生事件的科研和培训，为突发公共卫生事件应急处理提供科技保障。各有关部门和单位要通力合作、资源共享，有效应对突发公共卫生事件。

要广泛组织、动员公众参与突发公共卫生事件的应急处理。

2　应急组织体系及职责

2.1 应急指挥机构

卫生部依照职责和本预案的规定，在国务院统一领导下，负责组织、协调全国突发公共卫生事件应急处理工作，并根据突发公共卫生事件应急处理工作的实际需要，提出成立全国突发公共卫生事件应急指挥部。

地方各级人民政府卫生行政部门依照职责和本预案的规定，在本级人民政府统一领导下，负责组织、协调本行政区域内突发公共卫生事件应急处理工作，并根据突发公共卫生事件应急处理工作的实际需要，向本级人民政府提出成立地方突发公共卫生事件应急指挥部的建议。

各级人民政府根据本级人民政府卫生行政部门的建议和实际工作需要，决定是否成立国家和地方应急指挥部。

地方各级人民政府及有关部门和单位要按照属地管理的原则，切实做好本行政区域内突发公共卫生事件应急处理工作。

2.1.1 全国突发公共卫生事件应急指挥部的组成和职责

全国突发公共卫生事件应急指挥部负责对特别重大突发公共卫生事件的统一领导、统一指挥，作出处理突发公共卫生事件的重大决策。指挥部成员单位根据突发公共卫生事件的性质和应急处理的需要确定。

2.1.2 省级突发公共卫生事件应急指挥部的组成和职责

省级突发公共卫生事件应急指挥部由省级人民政府有关部门组成，实行属地管理的原则，负责对本行政区域内突发公共卫生事件应急处理的协调和指挥，作出处理本行政区域内突发公共卫生事件的决策，决定要采取的措施。

2.2 日常管理机构

国务院卫生行政部门设立卫生应急办公室（突发公共卫生事件应急指挥中心），负责全国突发公共卫生事件应急处理的日常管理工作。

各省、自治区、直辖市人民政府卫生行政部门及军队、武警系统要参照国务院卫生行政部门突发公共卫生事件日常管理机构的设置及职责，结合各自实际情况，指定突发公共卫生事件的日常管理机构，负责本行政区域或本系统内突发公共卫生事件应急的协调、管理工作。

各市（地）级、县级卫生行政部门要指定机构负责本行政区域内突发公共卫生事件应急的日常管理工作。

2.3 专家咨询委员会

国务院卫生行政部门和省级卫生行政部门负责组建突发公共卫生事件专家咨询委员会。

市（地）级和县级卫生行政部门可根据本行政区域内突发公共卫生事件应急工作需要，组建突发公共卫生事件应急处理专家咨询委员会。

2.4 应急处理专业技术机构

医疗机构、疾病预防控制机构、卫生监督机构、出入境检验检疫机构是突发公共卫生事件应急处理的专业技术机构。应急处理专业技术机构要结合本单位职责开展专业技术人员处理突发公共卫生事件能力培训，提高快速应对能力和技术水平，在发生突发公共卫生事件时，要服从卫生行政部门的统一指挥和安排，开展应急处理工作。

3 突发公共卫生事件的监测、预警与报告

3.1 监测

国家建立统一的突发公共卫生事件监测、预警与报告网络体系。各级医疗、疾病预防控制、卫生监督和出入境检疫机构负责开展突发公共卫生事件的日常监测工作。省级人民政府卫生行政部门要按照国家统一规定和要求，结合实际，组织开展重点传染病和突发公共卫生事件的主动监测。

国务院卫生行政部门和地方各级人民政府卫生行政部门要加强对监测工作的管理和监督，保证监测质量。

3.2 预警

各级人民政府卫生行政部门根据医疗机构、疾病预防控制机构、卫生监督机构提供的监测信息，按照公共卫生事件的发生、发展规律和特点，及时分析其对公众身心健康的危害程度、可能的发展趋势，及时做出预警。

3.3 报告

任何单位和个人都有权向国务院卫生行政部门和地方各级人民政府及其有关部门报告突发公共卫生事件及其隐患，也有权向上级政府部门举报不履行或者不按照规定履行突发公共卫生事件应急处理职责的部门、单位及个人。

县级以上各级人民政府卫生行政部门指定的突发公共卫生事件监测机构、各级各类医疗卫生机构、卫生行政部门、县级以上地方人民政府和检验检疫机构、食品药品监督管理机构、环境保护监测机构、教育机构等有关单位为突发公共卫生事件的责任报告单位。执行职务的各级各类医疗卫生机构的医疗卫生人员、个体开业医生为突发公共卫生事件的责任报告人。

突发公共卫生事件责任报告单位要按照有关规定及时、准确地报告突发公共卫生事件及其处置情况。

4 突发公共卫生事件的应急反应和终止

4.1 应急反应原则

发生突发公共卫生事件时，事发地的县级、市（地）级、省级人民政府及其有关部门按照分级响应的原则，作出相应级别应急反应。同时，要遵循突发公共卫生事件发生发展的客观规律，结合实际情况和预防控制工作的需要，及时调整预警和反应级别，以有效控制事件，减少危害和影响。要根据不同类别突发公共卫生事件的性质和特点，注重分析事件的发展趋势，对事态和影响不断扩大的事件，应及时升级预警和反应级别；对范围局限、不会进一步扩散的事件，应相应降低反应级别，及时撤销预警。

国务院有关部门和地方各级人民政府及有关部门对在学校、区域性或全国性重要活动期间等发生的突发公共卫生事件，要高度重视，可相应提高报告和反应级别，确保迅速、有效控制突发公共卫生事件，维护社会稳定。

突发公共卫生事件应急处理要采取边调查、边处理、边抢救、边核实的方式，以有效措施控制事态发展。

事发地之外的地方各级人民政府卫生行政部门接到突发公共卫生事件情况通报后，要及时通知相应的医疗卫生机构，组织做好应急处理所需的人员与物资准备，采取必要的预防控制措施，防止突发公共卫生事件在本行政区域内发生，并服从上一级人民政府卫生行政部门的统一指挥和调度，支援突发公共卫生事件发生地区的应急处理工作。

4.2 应急反应措施

4.2.1 各级人民政府

(1)组织协调有关部门参与突发公共卫生事件的处理。

(2)根据突发公共卫生事件处理需要，调集本行政区域内各类人员、物资、交通工具和相关设施、设备参加应急处理工作。涉及危险化学品管理和运输安全的，有关部门要严格执行相关规定，防止事故发生。

(3)划定控制区域：甲类、乙类传染病暴发、流行时，县级以上地方人民政府报经上一级地方人民政府决定，可以宣布疫区范围；经省、自治区、直辖市人民政府决定，可以对本行政区域内甲类传染病疫区实施封锁；封锁大、中城市的疫区或者封锁跨省（区、市）的疫区，以及封锁疫区导致中断干线交通或者封锁国境的，由国务院决定。对重大食物中毒和职业中毒事故，根据污染食品扩散和职业危害因素波及的范围，划定控制区域。

(4)疫情控制措施：当地人民政府可以在本行政区域内采取限制或者停止集市、集会、影剧院演出，以及其他人群聚集的活动；停工、停业、停课；封闭或者封存被传染病病原体污染的公共饮用水源、食品以及相关物品等紧急措施；临时征用房屋、交通工具以及相关设施和设备。

(5)流动人口管理：对流动人口采取预防工作，落实控制措施，对传染病病人、疑似病人采取就地隔离、就地观察、就地治疗的措施，对密切接触者根据情况采取集中或居家医学观察。

(6)实施交通卫生检疫：组织铁路、交通、民航、质检等部门在交通站点和出入境口岸设置临时交通卫生检疫站，对出入境、进出疫区和运行中的交通工具及其乘运人员和物资、宿主动物进行检疫查验，对病人、疑似病人及其密切接触者实施临时隔离、留验和向地方卫生行政部门指定的机构移交。

(7)信息发布：突发公共卫生事件发生后，有关部门要按照有关规定作好信息发布工作，信息发布要及时主动、准确把握，实事求是，正确引导舆论，注重社会效果。

(8)开展群防群治：街道、乡（镇）以及居委会、村委会协助卫生行政部门和其他部门、医疗机构，做好疫情信息的收集、报告、人员分散隔离及公共卫生措施的实施工作。

(9)维护社会稳定：组织有关部门保障商品供应，平抑物价，防止哄抢；严厉打击造谣传谣、哄抬物价、囤积居奇、制假售假等违法犯罪和扰乱社会治安的行为。

4.2.2 卫生行政部门

(1)组织医疗机构、疾病预防控制机构和卫生监督机构开展突发公共卫生事件的调查与处理。

(2)组织突发公共卫生事件专家咨询委员会对突发公共卫生事件进行评估，提出启动突发公共卫生事件应急处理的级别。

(3)应急控制措施：根据需要组织开展应急疫苗接种、预防服药。

(4)督导检查：国务院卫生行政部门组织对全国或重点地区的突发公共卫生事件应急处理工作进行督导和检查。省、市（地）级以及县级卫生行政部门负责对本行政区域内的应急处理工作进行督察和指导。

(5)发布信息与通报：国务院卫生行政部门或经授权的省、自治区、直辖市人民政府卫生行政部门及时向社会发布突发公共卫生事件的信息或公告。国务院卫生行政部门及时向国务院各有关部门和各省、自治区、直辖市卫生行政部门以及军队有关部门通报突发公共卫生事件情况。对涉及跨境的疫情线索，由国务院卫生行政部门向有关国家和地区通报情况。

(6)制订技术标准和规范：国务院卫生行政部门对新发现的突发传染病、不明原因的群体性疾病、重大中毒事件，组织力量制订技术标准和规范，及时组织全国培训。地方各级卫生行政部门开展相应的培训工作。

(7)普及卫生知识。针对事件性质，有针对性地开展卫生知识宣教，提高公众健康意识和自我防护能力，消除公众心理障碍，开展心理危机干预工作。

(8)进行事件评估：组织专家对突发公共卫生事件的处理情况进行综合评估，包括事件概况、现场调查处理概况、病人救治情况、所采取的措施、效果评价等。

4.2.3 医疗机构

(1)开展病人接诊、收治和转运工作，实行重症和普通病人分开管理，对疑似病人及时排除或确诊。

(2)协助疾控机构人员开展标本的采集、流行病学调查工作。

(3)做好医院内现场控制、消毒隔离、个人防护、医疗垃圾和污水处理工作，防止院内交叉感染和污染。

(4)做好传染病和中毒病人的报告。对因突发公共卫生事件而引起身体伤害的病人，任何医疗机构不得拒绝接诊。

(5)对群体性不明原因疾病和新发传染病做好病例分析与总结，积累诊断治疗的经验。重大中毒事件，按照现场救援、病人转运、后续治疗相结合的原则进行处置。

(6)开展科研与国际交流：开展与突发事件相关的诊断试剂、药品、防护用品等方面的研究。开展国际合作，加快病源查寻和病因诊断。

4.2.4 疾病预防控制机构

(1)突发公共卫生事件信息报告：国家、省、市（地）、县级疾控机构做好突发公共卫生事件的信息收集、报告与分析工作。

(2)开展流行病学调查：疾控机构人员到达现场后，尽快制订流行病学调查计划和方案，地方专业技术人员按照计划和方案，开展对突发事件累及人群的发病情况、分布特点进行调查分析，提出并实施有针对性的预防控制措施；对传染病病人、疑似病人、病原携带者及其密切接触者进行追踪调查，查明传播链，并向相关地方疾病预防控制机构通报情况。

(3)实验室检测：中国疾病预防控制中心和省级疾病预防控制机构指定的专业技术机构在地方专业机构的配合下，按有关技术规范采集足量、足够的标本，分送省级和国家应急处理功能网络实验室检测，查找致病原因。

(4)开展科研与国际交流：开展与突发事件相关的诊断试剂、疫苗、消毒方法、医疗卫生防护用品等方面的研究。开展国际合作，加快病源查寻和病因诊断。

(5)制订技术标准和规范：中国疾病预防控制中心协助卫生行政部门制订全国新发现的突发传染病、不明原因的群体性疾病、重大中毒事件的技术标准和规范。

(6)开展技术培训：中国疾病预防控制中心具体负责全国省级疾病预防控制中心突发公共卫生事件应急处理专业技术人员的应急培训。各省级疾病预防控制中心负责县级以上疾病预防控制机构专业技术人员的培训工作。

4.2.5 卫生监督机构

(1)在卫生行政部门的领导下，开展对医疗机构、疾病预防控制机构突发公共卫生事件应急处理各项措施落实情况的督导、检查。

(2)围绕突发公共卫生事件应急处理工作，开展食品卫生、环境卫生、职业卫生等的卫生监督和执法稽查。

(3)协助卫生行政部门依据《突发公共卫生事件应急条例》和有关法律法规，调查处理突发公共卫生事件应急工作中的违法行为。

4.2.6 出入境检验检疫机构

(1)突发公共卫生事件发生时，调动出入境检验检疫机构技术力量，配合当地卫生行政部门做好口岸的应急处理工作。

(2)及时上报口岸突发公共卫生事件信息和情况变化。

4.2.7 非事件发生地区的应急反应措施

未发生突发公共卫生事件的地区应根据其他地区发生事件的性质、特点、发生区域和发展趋势，分析本地区受波及的可能性和程度，重点做好以下工作：

(1)密切保持与事件发生地区的联系，及时获取相关信息。

(2)组织做好本行政区域应急处理所需的人员与物资准备。

(3)加强相关疾病与健康监测和报告工作，必要时，建立专门报告制度。

(4)开展重点人群、重点场所和重点环节的监测和预防控制工作，防患于未然。

(5)开展防治知识宣传和健康教育，提高公众自我保护意识和能力。

(6)根据上级人民政府及其有关部门的决定，开展交通卫生检疫等。

4.3 突发公共卫生事件的分级反应

特别重大突发公共卫生事件（具体标准见1.3）应急处理工作由国务院或国务院卫生行政部门和有关部门组织实施，开展突发公共卫生事件的医疗卫生应急、信息发布、宣传教育、科研攻关、国际交流与合作、应急物资与设备的调集、后勤保障以及督导检查等工作。国务院可根据突发公共卫生事件性质和应急处置工作，成立全国突发公共卫生事件应急处理指挥部，协调指挥应急处置工作。事发地省级人民政府应按照国务院或国务院有关部门的统一部署，结合本地区实际情况，组织协调市（地）、县（市）人民政府开展突发公共事件的应急处理工作。

特别重大级别以下的突发公共卫生事件应急处理工作由地方各级人民政府负责组织实施。超出本级应急处置能力时，地方各级人民政府要及时报请上级人民政府和有关部门提供指导和支持。

4.4 突发公共卫生事件应急反应的终止

突发公共卫生事件应急反应的终止需符合以下条件：突发公共卫生事件隐患或相关危险因素消除，或末例传染病病例发生后经过最长潜伏期无新的病例出现。

特别重大突发公共卫生事件由国务院卫生行政部门组织有关专家进行分析论证，提出终止应急反应的建议，报国务院或全国突发公共卫生事件应急指挥部批准后实施。特别重大以下突发公共卫生事件由地方各级人民政府卫生行政部门组织专家进行分析论证，提出终止应急反应的建议，报本级人民政府批准后实施，并向上一级人民政府卫生行政部门报告。

上级人民政府卫生行政部门要根据下级人民政府卫生行政部门的请求，及时组织专家对突发公共卫生事件应急反应的终止的分析论证提供技术指导和支持。

5　善后处理

5.1 后期评估

突发公共卫生事件结束后，各级卫生行政部门应在本级人民政府的领导下，组织有关人员对突发公共卫生事件的处理情况进行评估。评估内容主要包括事件概况、现场调查处理概况、病人救治情况、所采取措施的效果评价、应急处理过程中存在的问题和取得的经验及改进建议。评估报告上报本级人民政府和上一级人民政府卫生行政部门。

5.2 奖励

县级以上人民政府人事部门和卫生行政部门对参加突发公共卫生事件应急处理作出贡献的先进集体和个人进行联合表彰；民政部门对在突发公共卫生事件应急处理工作中英勇献身的人员，按有关规定追认为烈士。

5.3 责任

对在突发公共卫生事件的预防、报告、调查、控制和处理过程中，有玩忽职守、失职、渎职等行为的，依据《突发公共卫生事件应急条例》及有关法律法规追究当事人的责任。

5.4 抚恤和补助

地方各级人民政府要组织有关部门对因参与应急处理工作致病、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；对参加应急处理一线工作的专业技术人员应根据工作需要制订合理的补助标准，给予补助。

5.5 征用物资、劳务的补偿

突发公共卫生事件应急工作结束后，地方各级人民政府应组织有关部门对应急处理期间紧急调集、征用有关单位、企业、个人的物资和劳务进行合理评估，给予补偿。

6　突发公共卫生事件应急处置的保障

突发公共卫生事件应急处理应坚持预防为主，平战结合，国务院有关部门、地方各级人民政府和卫生行政部门应加强突发公共卫生事件的组织建设，组织开展突发公共卫生事件的监测和预警工作，加强突发公共卫生事件应急处理队伍建设和技术研究，建立健全国家统一的突发公共卫生事件预防控制体系，保证突发公共卫生事件应急处理工作的顺利开展。

6.1 技术保障

6.1.1　信息系统

国家建立突发公共卫生事件应急决策指挥系统的信息、技术平台，承担突发公共卫生事件及相关信息收集、处理、分析、发布和传递等工作，采取分级负责的方式进行实施。

要在充分利用现有资源的基础上建设医疗救治信息网络，实现卫生行政部门、医疗救治机构与疾病预防控制机构之间的信息共享。

6.1.2　疾病预防控制体系

国家建立统一的疾病预防控制体系。各省（区、市）、市（地）、县（市）要加快疾病预防控制机构和基层预防保健组织建设，强化医疗卫生机构疾病预防控制的责任；建立功能完善、反应迅速、运转协调的突发公共卫生事件应急机制；健全覆盖城乡、灵敏高效、快速畅通的疫情信息网络；改善疾病预防控制机构基础设施和实验室

设备条件；加强疾病控制专业队伍建设，提高流行病学调查、现场处置和实验室检测检验能力。

6.1.3　应急医疗救治体系

按照“中央指导、地方负责、统筹兼顾、平战结合、因地制宜、合理布局”的原则，逐步在全国范围内建成包括急救机构、传染病救治机构和化学中毒与核辐射救治基地在内的，符合国情、覆盖城乡、功能完善、反应灵敏、运转协调、持续发展的医疗救治体系。

6.1.4　卫生执法监督体系

国家建立统一的卫生执法监督体系。各级卫生行政部门要明确职能，落实责任，规范执法监督行为，加强卫生执法监督队伍建设。对卫生监督人员实行资格准入制度和在岗培训制度，全面提高卫生执法监督的能力和水平。

6.1.5　应急卫生救治队伍

各级人民政府卫生行政部门按照“平战结合、因地制宜，分类管理、分级负责，统

一管理、协调运转”的原则建立突发公共卫生事件应急救治队伍，并加强管理和培训。

6.1.6　演练

各级人民政府卫生行政部门要按照“统一规划、分类实施、分级负责、突出重点、适应需求”的原则，采取定期和不定期相结合的形式，组织开展突发公共卫生事件的应急演练。

6.1.7　科研和国际交流

国家有计划地开展应对突发公共卫生事件相关的防治科学研究，包括现场流行病学调查方法、实验室病因检测技术、药物治疗、疫苗和应急反应装备、中医药及中西医结合防治等，尤其是开展新发、罕见传染病快速诊断方法、诊断试剂以及相关的疫苗研究，做到技术上有所储备。同时，开展应对突发公共卫生事件应急处理技术的国际交流与合

作，引进国外的先进技术、装备和方法，提高我国应对突发公共卫生事件的整体水平。

6.2 物资、经费保障

6.2.1　物资储备

各级人民政府要建立处理突发公共卫生事件的物资和生产能力储备。发生突发公共卫生事件时，应根据应急处理工作需要调用储备物资。卫生应急储备物资使用后要及时补充。

6.2.2　经费保障

应保障突发公共卫生事件应急基础设施项目建设经费，按规定落实对突发公共卫生事件应急处理专业技术机构的财政补助政策和突发公共卫生事件应急处理经费。应根据需要对边远贫困地区突发公共卫生事件应急工作给予经费支持。国务院有关部门和地方各级人民政府应积极通过国际、国内等多渠道筹集资金，用于突发公共卫生事件应急处理工作。

6.3 通信与交通保障各级应急医疗卫生救治队伍要根据实际工作需要配备通信设备和交通工具。

6.4 法律保障

国务院有关部门应根据突发公共卫生事件应急处理过程中出现的新问题、新情况，加强调查研究，起草和制订并不断完善应对突发公共卫生事件的法律、法规和规章制度，形成科学、完整的突发公共卫生事件应急法律和规章体系。

国务院有关部门和地方各级人民政府及有关部门要严格执行《突发公共卫生事件应急条例》等规定，根据本预案要求，严格履行职责，实行责任制。对履行职责不力，造成工作损失的，要追究有关当事人的责任。

6.5 社会公众的宣传教育县级以上人民政府要组织有关部门利用广播、影视、报刊、互联网、手册等多种形式对社会公众广泛开展突发公共卫生事件应急知识的普及教育，宣传卫生科普知识，指导群众以科学的行为和方式对待突发公共卫生事件。要充分发挥有关社会团体在普及卫生应急知识和卫生科普知识方面的作用。

7　预案管理与更新

根据突发公共卫生事件的形势变化和实施中发现的问题及时进行更新、修订和补充。

国务院有关部门根据需要和本预案的规定，制定本部门职责范围内的具体工作预案。

县级以上地方人民政府根据《突发公共卫生事件应急条例》的规定，参照本预案并结合本地区实际情况，组织制定本地区突发公共卫生事件应急预案。

8　附 则

8.1 名词术语

重大传染病疫情是指某种传染病在短时间内发生、波及范围广泛，出现大量的病人或死亡病例，其发病率远远超过常年的发病率水平的情况。

群体性不明原因疾病是指在短时间内，某个相对集中的区域内同时或者相继出现具有共同临床表现病人，且病例不断增加，范围不断扩大，又暂时不能明确诊断的疾病。重大食物和职业中毒是指由于食品污染和职业危害的原因而造成的人数众多或者伤亡较重的中毒事件。

新传染病是指全球首次发现的传染病。

我国尚未发现传染病是指埃博拉、猴痘、黄热病、人变异性克雅氏病等在其他国家和地区已经发现，在我国尚未发现过的传染病。

我国已消灭传染病是指天花、脊髓灰质炎等传染病。

8.2 预案实施时间

本预案自印发之日起实施。

3-12 国家突发重大动物疫情应急预案

国家突发重大动物疫情应急预案

1　总则

1.1 编制目的

及时、有效地预防、控制和扑灭突发重大动物疫情，最大程度地减轻突发重大动物疫情对畜牧业及公众健康造成的危害，保持经济持续稳定健康发展，保障人民身体健康安全。

1.2 编制依据

依据《中华人民共和国动物防疫法》、《中华人民共和国进出境动植物检疫法》和《国家突发公共事件总体应急预案》，制定本预案。

1.3 突发重大动物疫情分级

根据突发重大动物疫情的性质、危害程度、涉及范围，将突发重大动物疫情划分为特别重大（Ⅰ级）、重大（Ⅱ级）、较大（Ⅲ级）和一般（Ⅳ级）四级。

1.4 适用范围

本预案适用于突然发生，造成或者可能造成畜牧业生产严重损失和社会公众健康严重损害的重大动物疫情的应急处理工作。

1.5 工作原则

（1）　统一领导，分级管理。各级人民政府统一领导和指挥突发重大动物疫情应急处理工作；疫情应急处理工作实行属地管理；地方各级人民政府负责扑灭本行政区域内的突发重大动物疫情，各有关部门按照预案规定，在各自的职责范围内做好疫情应急处理的有关工作。根据突发重大动物疫情的范围、性质和危害程度，对突发重大动物疫情实行分级管理。

（2）　快速反应，高效运转。各级人民政府和兽医行政管理部门要依照有关法律、法规，建立和完善突发重大动物疫情应急体系、应急反应机制和应急处置制度，提高突发重大动物疫情应急处理能力；发生突发重大动物疫情时，各级人民政府要迅速作出反应，采取果断措施，及时控制和扑灭突发重大动物疫情。

（3）　预防为主，群防群控。贯彻预防为主的方针，加强防疫知识的宣传，提高全社会防范突发重大动物疫情的意识；落实各项防范措施，做好人员、技术、物资和设备的应急储备工作，并根据需要定期开展技术培训和应急演练；开展疫情监测和预警预报，对各类可能引发突发重大动物疫情的情况要及时分析、预警，做到疫情早发现、快行动、严处理。突发重大动物疫情应急处理工作要依靠群众，全民防疫，动员一切资源，做到群防群控。

2 应急组织体系及职责

2.1 应急指挥机构

农业部在国务院统一领导下，负责组织、协调全国突发重大动物疫情应急处理工作。县级以上地方人民政府兽医行政管理部门在本级人民政府统一领导下，负责组织、协调本行政区域内突发重大动物疫情应急处理工作。

国务院和县级以上地方人民政府根据本级人民政府兽医行政管理部门的建议和实际工作需要，决定是否成立全国和地方应急指挥部。

2.1.1 全国突发重大动物疫情应急指挥部的职责

国务院主管领导担任全国突发重大动物疫情应急指挥部总指挥，国务院办公厅负责同志、农业部部长担任副总指挥，全国突发重大动物疫情应急指挥部负责对特别重大突发动物疫情应急处理的统一领导、统一指挥，作出处理突发重大动物疫情的重大决策。指挥部成员单位根据突发重大动物疫情的性质和应急处理的需要确定。

指挥部下设办公室，设在农业部。负责按照指挥部要求，具体制定防治政策，部署扑灭重大动物疫情工作，并督促各地各有关部门按要求落实各项防治措施。

2.1.2 省级突发重大动物疫情应急指挥部的职责

省级突发重大动物疫情应急指挥部由省级人民政府有关部门组成，省级人民政府主管领导担任总指挥。省级突发重大动物疫情应急指挥部统一负责对本行政区域内突发重大动物疫情应急处理的指挥，作出处理本行政区域内突发重大动物疫情的决策，决定要采取的措施。

2.2 日常管理机构

农业部负责全国突发重大动物疫情应急处理的日常管理工作。

省级人民政府兽医行政管理部门负责本行政区域内突发重大动物疫情应急的协调、管理工作。

市（地）级、县级人民政府兽医行政管理部门负责本行政区域内突发重大动物疫情应急处置的日常管理工作。

2.3 专家委员会

农业部和省级人民政府兽医行政管理部门组建突发重大动物疫情专家委员会。市（地）级和县级人民政府兽医行政管理部门可根据需要，组建突发重大动物疫情应急处理专家委员会。

2.4 应急处理机构

2.4.1 动物防疫监督机构：主要负责突发重大动物疫情报告，现场流行病学调查，开展现场临床诊断和实验室检测，加强疫病监测，对封锁、隔离、紧急免疫、扑杀、无害化处理、消毒等措施的实施进行指导、落实和监督。

2.4.2 出入境检验检疫机构：负责加强对出入境动物及动物产品的检验检疫、疫情报告、消毒处理、流行病学调查和宣传教育等。

3 突发重大动物疫情的监测、预警与报告

3.1 监测

国家建立突发重大动物疫情监测、报告网络体系。农业部和地方各级人民政府兽医行政管理部门要加强对监测工作的管理和监督，保证监测质量。

3.2 预警

各级人民政府兽医行政管理部门根据动物防疫监督机构提供的监测信息，按照重大动物疫情的发生、发展规律和特点，分析其危害程度、可能的发展趋势，及时做出相应级别的预警，依次用红色、橙色、黄色和蓝色表示特别严重、严重、较重和一般四个预警级别。

3.3 报告

任何单位和个人有权向各级人民政府及其有关部门报告突发重大动物疫情及其隐患，有权向上级政府部门举报不履行或者不按照规定履行突发重大动物疫情应急处理职责的部门、单位及个人。

3.3.1 责任报告单位和责任报告人

（1） 责任报告单位

a．县级以上地方人民政府所属动物防疫监督机构； b．各动物疫病国家参考实验室和相关科研院校； c．出入境检验检疫机构； d．兽医行政管理部门；
e．县级以上地方人民政府；
f．有关动物饲养、经营和动物产品生产、经营的单位，各类动物诊疗机构等相关单位。
（2） 责任报告人
执行职务的各级动物防疫监督机构、出入境检验检疫机构的兽医人员；各类动物诊疗机构的兽医；饲养、经营动物和生产、经营动物产品的人员。
3.3.2 报告形式各级动物防疫监督机构应按国家有关规定报告疫情；其他责任报告单位和个人以电话或书面形式报告。
3.3.3 报告时限和程序
发现可疑动物疫情时，必须立即向当地县（市）动物防疫监督机构报告。县（市）动物防疫监督机构接到报告后，应当立即赶赴现场诊断，必要时可请省级动物防疫监督机构派人协助进行诊断，认定为疑似重大动物疫情的，应当在 2 小时内将疫情逐级报至省级动物防疫监督机构，并同时报所在地人民政府兽医行政管理部门。省级动物防疫监督机构应当在接到报告后 1 小时内，向省级兽医行政管理部门和农业部报告。省级兽医行政管理部门应当在接到报告后的 1 小时内报省级人民政府。特别重大、重大动物疫情发生后，省级人民政府、农业部应当在 4 小时内向国务院报告。
认定为疑似重大动物疫情的应立即按要求采集病料样品送省级动物防疫监督机构实验室确诊，省级动物防疫监督机构不能确诊的，送国家参考实验室确诊。确诊结果应立即报农业部，并抄送省级兽医行政管理部门。
3.3.4 报告内容
疫情发生的时间、地点、发病的动物种类和品种、动物来源、临床症状、发病数量、死亡数量、是否有人员感染、已采取的控制措施、疫情报告的单位和个人、联系方式等。

4 突发重大动物疫情的应急响应和终止

4.1 应急响应的原则
发生突发重大动物疫情时，事发地的县级、市（地）级、省级人民政府及其有关部门按照分级响应的原则作出应急响应。同时，要遵循突发重大动物疫情发生发展的客观规律，结合实际情况和预防控制工作的需要，及时调整预警和响应级别。要根据不同动物疫病的性质和特点，注重分析疫情的发展趋势，对势态和影响不断扩大的疫情，应及时升级预警和响应级别；对范围局限、不会进一步扩散的疫情，应相应降低响应级别，及时撤销预警。
突发重大动物疫情应急处理要采取边调查、边处理、边核实的方式，有效控制疫情发展。
未发生突发重大动物疫情的地方，当地人民政府兽医行政管理部门接到疫情通报后，要组织做好人员、物资等应急准备工作，采取必要的预防控制措施，防止突发重大动物疫情在本行政区域内发生，并服从上一级人民政府兽医行政管理部门的统一指挥，支援突发重大动物疫情发生地的应急处理工作。
4.2 应急响应
4.2.1 特别重大突发动物疫情（Ⅰ级）的应急响应确认特别重大突发动物疫情后，按程序启动本预案。
（1）县级以上地方各级人民政府

a．组织协调有关部门参与突发重大动物疫情的处理。

b．根据突发重大动物疫情处理需要，调集本行政区域内各类人员、物资、交通工具和相关设施、设备参加应急处理工作。 c．发布封锁令，对疫区实施封锁。

d．在本行政区域内采取限制或者停止动物及动物产品交易、扑杀染疫或相关动物，临时征用房屋、场所、交通工具；封闭被动物疫病病原体污染的公共饮用水源等紧急措施。

e．组织铁路、交通、民航、质检等部门依法在交通站点设置临时动物防疫监督检查站，对进出疫区、出入境的交通工具进行检查和消毒。

f．按国家规定做好信息发布工作。

g．组织乡镇、街道、社区以及居委会、村委会，开展群防群控。

h．组织有关部门保障商品供应，平抑物价，严厉打击造谣传谣、制假售假等违法犯罪和扰乱社会治安的行为，维护社会稳定。

必要时，可请求中央予以支持，保证应急处理工作顺利进行。

（2）兽医行政管理部门

a．组织动物防疫监督机构开展突发重大动物疫情的调查与处理；划定疫点、疫区、受威胁区。

b．组织突发重大动物疫情专家委员会对突发重大动物疫情进行评估，提出启动突发重大动物疫情应急响应的级别。

c．根据需要组织开展紧急免疫和预防用药。

d．县级以上人民政府兽医行政管理部门负责对本行政区域内应急处理工作的督导和检查。

e．对新发现的动物疫病，及时按照国家规定，开展有关技术标准和规范的培训工作。

f．有针对性地开展动物防疫知识宣教，提高群众防控意识和自我防护能力。

g．组织专家对突发重大动物疫情的处理情况进行综合评估。

（3） 动物防疫监督机构

a．县级以上动物防疫监督机构做好突发重大动物疫情的信息收集、报告与分析工作。

b．组织疫病诊断和流行病学调查。

c．按规定采集病料，送省级实验室或国家参考实验室确诊。

d．承担突发重大动物疫情应急处理人员的技术培训。

（4） 出入境检验检疫机构

a．境外发生重大动物疫情时，会同有关部门停止从疫区国家或地区输入相关动物及其产品；加强对来自疫区运输工具的检疫和防疫消毒；参与打击非法走私入境动物或动物产品等违法活动。

b．境内发生重大动物疫情时，加强出口货物的查验，会同有关部门停止疫区和受威胁区的相关动物及其产品的出口；暂停使用位于疫区内的依法设立的出入境相关动物临时隔离检疫场。

c．出入境检验检疫工作中发现重大动物疫情或者疑似重大动物疫情时，立即向当地兽医行政管理部门报告，并协助当地动物防疫监督机构做好疫情控制和扑灭工作。

4.2.2 重大突发动物疫情（Ⅱ级）的应急响应

确认重大突发动物疫情后，按程序启动省级疫情应急响应机制。

（1） 省级人民政府

省级人民政府根据省级人民政府兽医行政管理部门的建议，启动应急预案，统一领导和指挥本行政区域内突发重大动物疫情应急处理工作。组织有关部门和人员扑疫；紧急调集各种应急处理物资、交通工具和相关设施设备；发布或督导发布封锁令，对疫区实施封锁；依法设置临时动物防疫监督检查站查堵疫源；限制或停止动物及动物产品交易、扑杀染疫或相关动物；封锁被动物疫源污染的公共饮用水源等；按国家规定做好信息发布工作；组织乡镇、街道、社区及居委会、村委会，开展群防群控；组织有关部门保障商品供应，平抑物价，维护社会稳定。必要时，可请求中央予以支持，保证应急处理工作顺利进行。

（2） 省级人民政府兽医行政管理部门

重大突发动物疫情确认后，向农业部报告疫情。必要时，提出省级人民政府启动应急预案的建议。同时，迅速组织有关单位开展疫情应急处置工作。组织开展突发重大动物疫情的调查与处理；划定疫点、疫区、受威胁区；组织对突发重大动物疫情应急处理的评估；负责对本行政区域内应急处理工作的督导和检查；开展有关技术培训工作；有针对性地开展动物防疫知识宣教，提高群众防控意识和自我防护能力。

（3） 省级以下地方人民政府

疫情发生地人民政府及有关部门在省级人民政府或省级突发重大动物疫情应急指挥部的统一指挥下，按照要求认真履行职责，落实有关控制措施。具体组织实施突发重大动物疫情应急处理工作。

（4） 农业部

加强对省级兽医行政管理部门应急处理突发重大动物疫情工作的督导，根据需要组织有关专家协助疫情应急处置；并及时向有关省份通报情况。必要时，建议国务院协调有关部门给予必要的技术和物资支持。

4.2.3 较大突发动物疫情（Ⅲ级）的应急响应

（1） 市（地）级人民政府

市（地）级人民政府根据本级人民政府兽医行政管理部门的建议，启动应急预案，采取相应的综合应急措施。必要时，可向上级人民政府申请资金、物资和技术援助。

（2） 市（地）级人民政府兽医行政管理部门

对较大突发动物疫情进行确认，并按照规定向当地人民政府、省级兽医行政管理部门和农业部报告调查处理情况。

（3） 省级人民政府兽医行政管理部门

省级兽医行政管理部门要加强对疫情发生地疫情应急处理工作的督导，及时组织专家对地方疫情应急处理工作提供技术指导和支持，并向本省有关地区发出通报，及时采取预防控制措施，防止疫情扩散蔓延。

4.2.4 一般突发动物疫情（Ⅳ级）的应急响应

县级地方人民政府根据本级人民政府兽医行政管理部门的建议，启动应急预案，组织有关部门开展疫情应急处置工作。

县级人民政府兽医行政管理部门对一般突发重大动物疫情进行确认，并按照规定向本级人民政府和上一级兽医行政管理部门报告。

市（地）级人民政府兽医行政管理部门应组织专家对疫情应急处理进行技术指导。

省级人民政府兽医行政管理部门应根据需要提供技术支持。

4.2.5 非突发重大动物疫情发生地区的应急响应

应根据发生疫情地区的疫情性质、特点、发生区域和发展趋势，分析本地区受波及的可能性和程度，重点做好以下工作：

（1） 密切保持与疫情发生地的联系，及时获取相关信息。

（2） 组织做好本区域应急处理所需的人员与物资准备。

（3） 开展对养殖、运输、屠宰和市场环节的动物疫情监测和防控工作，防止疫病的发生、传入和扩散。

（4） 开展动物防疫知识宣传，提高公众防护能力和意识。

（5） 按规定做好公路、铁路、航空、水运交通的检疫监督工作。

4.3 应急处理人员的安全防护

要确保参与疫情应急处理人员的安全。针对不同的重大动物疫病，特别是一些重大人畜共患病，应急处理人员还应采取特殊的防护措施。

4.4 突发重大动物疫情应急响应的终止

突发重大动物疫情应急响应的终止需符合以下条件：疫区内所有的动物及其产品按规定处理后，经过该疫病的至少一个最长潜伏期无新的病例出现。

特别重大突发动物疫情由农业部对疫情控制情况进行评估，提出终止应急措施的建议，按程序报批宣布。

重大突发动物疫情由省级人民政府兽医行政管理部门对疫情控制情况进行评估，提出终止应急措施的建议，按程序报批宣布，并向农业部报告。

较大突发动物疫情由市（地）级人民政府兽医行政管理部门对疫情控制情况进行评估，提出终止应急措施的建议，按程序报批宣布，并向省级人民政府兽医行政管理部门报告。

一般突发动物疫情，由县级人民政府兽医行政管理部门对疫情控制情况进行评估，提出终止应急措施的建议，按程序报批宣布，并向上一级和省级人民政府兽医行政管理部门报告。

上级人民政府兽医行政管理部门及时组织专家对突发重大动物疫情应急措施终止的评估提供技术指导和支持。

5 善后处理

5.1 后期评估

突发重大动物疫情扑灭后，各级兽医行政管理部门应在本级政府的领导下，组织有关人员对突发重大动物疫情的处理情况进行评估，提出改进建议和应对措施。

5.2 奖励

县级以上人民政府对参加突发重大动物疫情应急处理作出贡献的先进集体和个人，进行表彰；对在突发重大动物疫情应急处理工作中英勇献身的人员，按有关规定追认为烈士。

5.3 责任

对在突发重大动物疫情的预防、报告、调查、控制和处理过程中，有玩忽职守、失职、渎职等违纪违法行为的，依据有关法律法规追究当事人的责任。

5.4 灾害补偿

按照各种重大动物疫病灾害补偿的规定，确定数额等级标准，按程序进行补偿。

5.5 抚恤和补助

地方各级人民政府要组织有关部门对因参与应急处理工作致病、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。

5.6 恢复生产

突发重大动物疫情扑灭后，取消贸易限制及流通控制等限制性措施。根据各种重大动物疫病的特点，对疫点和疫区进行持续监测，符合要求的，方可重新引进动物，恢复畜牧业生产。

5.7 社会救助

发生重大动物疫情后，国务院民政部门应按《中华人民共和国公益事业捐赠法》和《救灾救济捐赠管理暂行办法》及国家有关政策规定，做好社会各界向疫区提供的救援物资及资金的接收，分配和使用工作。

6 突发重大动物疫情应急处置的保障

突发重大动物疫情发生后，县级以上地方人民政府应积极协调有关部门，做好突发重大动物疫情处理的应急保障工作。

6.1 通信与信息保障

县级以上指挥部应将车载电台、对讲机等通讯工具纳入紧急防疫物资储备范畴，按照规定做好储备保养工作。

根据国家有关法规对紧急情况下的电话、电报、传真、通讯频率等予以优先待遇。

6.2 应急资源与装备保障

6.2.1 应急队伍保障

县级以上各级人民政府要建立突发重大动物疫情应急处理预备队伍，具体实施扑杀、消毒、无害化处理等疫情处理工作。

6.2.2 交通运输保障

运输部门要优先安排紧急防疫物资的调运。

6.2.3 医疗卫生保障

卫生部门负责开展重大动物疫病（人畜共患病）的人间监测，作好有关预防保障工作。各级兽医行政管理部门在做好疫情处理的同时应及时通报疫情，积极配合卫生部门开展工作。

6.2.4 治安保障

公安部门、武警部队要协助做好疫区封锁和强制扑杀工作，做好疫区安全保卫和社会治安管理。

6.2.5 物资保障

各级兽医行政管理部门应按照计划建立紧急防疫物资储备库，储备足够的药品、疫苗、诊断试剂、器械、防护用品、交通及通信工具等。

6.2.6 经费保障

各级财政部门为突发重大动物疫病防治工作提供合理而充足的资金保障。

各级财政在保证防疫经费及时、足额到位的同时，要加强对防疫经费使用的管理和监督。

各级政府应积极通过国际、国内等多渠道筹集资金，用于突发重大动物疫情应急处理工作。

6.3 技术储备与保障建立重大动物疫病防治专家委员会，负责疫病防控策略和方法的咨询，参与防控技术方案的策划、制定和执行。

设置重大动物疫病的国家参考实验室，开展动物疫病诊断技术、防治药物、疫苗等的研究，作好技术和相关储备工作。

6.4 培训和演习

各级兽医行政管理部门要对重大动物疫情处理预备队成员进行系统培训。

在没有发生突发重大动物疫情状态下，农业部每年要有计划地选择部分地区举行演练，确保预备队扑灭疫情的应急能力。地方政府可根据资金和实际需要的情况，组织训练。

6.5 社会公众的宣传教育

县级以上地方人民政府应组织有关部门利用广播、影视、报刊、互联网、手册等多种形式对社会公众广泛开展突发重大动物疫情应急知识的普及教育，宣传动物防疫科普知识，指导群众以科学的行为和方式对待突发重大动物疫情。要充分发挥有关社会团体在普及动物防疫应急知识、科普知识方面的作用。

7　各类具体工作预案的制定

农业部应根据本预案，制定各种不同重大动物疫病应急预案，并根据形势发展要求，及时进行修订。

国务院有关部门根据本预案的规定，制定本部门职责范围内的具体工作方案。县级以上地方人民政府根据有关法律法规的规定，参照本预案并结合本地区实际情况，组织制定本地区突发重大动物疫情应急预案。

8　附则

8.1 名词术语和缩写语的定义与说明

重大动物疫情：是指陆生、水生动物突然发生重大疫病，且迅速传播，导致动物发病率或者死亡率高，给养殖业生产安全造成严重危害，或者可能对人民身体健康与生命安全造成危害的，具有重要经济社会影响和公共卫生意义。

我国尚未发现的动物疫病：是指疯牛病、非洲猪瘟、非洲马瘟等在其他国家和地区已经发现，在我国尚未发生过的动物疫病。

我国已消灭的动物疫病：是指牛瘟、牛肺疫等在我国曾发生过，但已扑灭净化的动物疫病。

暴发：是指一定区域，短时间内发生波及范围广泛、出现大量患病动物或死亡病例，其发病率远远超过常年的发病水平。

疫点：患病动物所在的地点划定为疫点，疫点一般是指患病禽类所在的禽场（户）或其他有关屠宰、经营单位。

疫区：以疫点为中心的一定范围内的区域划定为疫区，疫区划分时注意考虑当地的饲养环境、天然屏障（如河流、山脉）和交通等因素。

受威胁区：疫区外一定范围内的区域划定为受威胁区。

本预案有关数量的表述中，“以上”含本数，“以下”不含本数。

8.2 预案管理与更新

预案要定期评审，并根据突发重大动物疫情的形势变化和实施中发现的问题及时进行修订。

8.3 预案实施时间

本预案自印发之日起实施。

3-13 国家食品安全事故应急预案

国家食品安全事故应急预案

（2011 年 10 月 5 日修订）

1 总则

1.1 编制目的

建立健全应对食品安全事故运行机制，有效预防、积极应对食品安全事故，高效组织应急处置工作，最大限度地减少食品安全事故的危害，保障公众健康与生命安全，维护正常的社会经济秩序。

1.2 编制依据

依据《中华人民共和国突发事件应对法》、《中华人民共和国食品安全法》、《中华人民共和国农产品质量安全法》、《中华人民共和国食品安全法实施条例》、《突发公共卫生事件应急条例》和《国家突发公共事件总体应急预案》，制定本预案。

1.3 事故分级

食品安全事故，指食物中毒、食源性疾病、食品污染等源于食品，对人体健康有危害或者可能有危害的事故。食品安全事故共分四级，即特别重大食品安全事故、重大食品安全事故、较大食品安全事故和一般食品安全事故。事故等级的评估核定，由卫生行政部门会同有关部门依照有关规定进行。

1.4 事故处置原则

（1） 以人为本，减少危害。把保障公众健康和生命安全作为应急处置的首要任务，最大限度减少食品安全事故造成的人员伤亡和健康损害。

（2） 统一领导，分级负责。按照“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，建立快速反应、协同应对的食品安全事故应急机制。

（3） 科学评估，依法处置。有效使用食品安全风险监测、评估和预警等科学手段；充分发挥专业队伍的作用，提高应对食品安全事故的水平和能力。

（4） 居安思危，预防为主。坚持预防与应急相结合，常态与非常态相结合，做好应急准备，落实各项防范措施，防患于未然。建立健全日常管理制度，加强食品安全风险监测、评估和预警；加强宣教培训，提高公众自我防范和应对食品安全事故的意识和能力。

2 组织机构及职责

2.1 应急机制启动

食品安全事故发生后，卫生行政部门依法组织对事故进行分析评估，核定事故级别。特别重大食品安全事故，由卫生部会同食品安全办向国务院提出启动Ⅰ级响应的建议，经国务院批准后，成立国家特别重大食品安全事故应急处置指挥部（以下简称指挥部），统一领导和指挥事故应急处置工作；重大、较大、一般食品安全事故，分别由事故所在地省、市、县级人民政府组织成立相应应急处置指挥机构，统一组织开展本行政区域事故应急处置工作。

2.2 指挥部设置

指挥部成员单位根据事故的性质和应急处置工作的需要确定，主要包括卫生部、农业部、商务部、工商总局、质检总局、食品药品监管局、铁道部、粮食局、中央宣传部、教育部、工业和信息化部、公安部、监察部、民政部、财政部、环境保护部、交通运输部、海关总署、旅游局、新闻办、民航局和食品安全办等部门以及相关行业协会组织。当事故涉及国外、港澳台时，增加外交部、港澳办、台办等部门为成员单位。由卫生部、食品安全办等有关部门人员组成指挥部办公室。

2.3 指挥部职责

指挥部负责统一领导事故应急处置工作；研究重大应急决策和部署；组织发布事故的重要信息；审议批准指挥部办公室提交的应急处置工作报告；应急处置的其他工作。

2.4 指挥部办公室职责

指挥部办公室承担指挥部的日常工作，主要负责贯彻落实指挥部的各项部署，组织实施事故应急处置工作；检查督促相关地区和部门做好各项应急处置工作，及时有效地控制事故，防止事态蔓延扩大；研究协调解决事故应急处理工作中的具体问题；向国务院、指挥部及其成员单位报告、通报事故应急处置的工作情况；组织信息发布。指挥部办公室建立会商、发文、信息发布和督查等制度，确保快速反应、高效处置。

2.5 成员单位职责

各成员单位在指挥部统一领导下开展工作，加强对事故发生地人民政府有关部门工作的督促、指导，积极参与应急救援工作。

2.6 工作组设置及职责

根据事故处置需要，指挥部可下设若干工作组，分别开展相关工作。各工作组在指挥部的统一指挥下开展工作，并随时向指挥部办公室报告工作开展情况。

（1） 事故调查组

由卫生部牵头，会同公安部、监察部及相关部门负责调查事故发生原因，评估事故影响，尽快查明致病原因，作出调查结论，提出事故防范意见；对涉嫌犯罪的，由公安部负责，督促、指导涉案地公安机关立案侦办，查清事实，依法追究刑事责任；对监管部门及其他机关工作人员的失职、渎职等行为进行调查。根据实际需要，事故调查组可以设置在事故发生地或派出部分人员赴现场开展事故调查（简称前方工作组）。

（2） 危害控制组

由事故发生环节的具体监管职能部门牵头，会同相关监管部门监督、指导事故发生地政府职能部门召回、下架、封存有关食品、原料、食品添加剂及食品相关产品，严格控制流通渠道，防止危害蔓延扩大。

（3） 医疗救治组

由卫生部负责，结合事故调查组的调查情况，制定最佳救治方案，指导事故发生地人民政府卫生部门对健康受到危害的人员进行医疗救治。

（4） 检测评估组

由卫生部牵头，提出检测方案和要求，组织实施相关检测，综合分析各方检测数据，查找事故原因和评估事故发展趋势，预测事故后果，为制定现场抢救方案和采取控制措施提供参考。检测评估结果要及时报告指挥部办公室。

（5） 维护稳定组

由公安部牵头，指导事故发生地人民政府公安机关加强治安管理，维护社会稳定。

（6） 新闻宣传组

由中央宣传部牵头，会同新闻办、卫生部等部门组织事故处置宣传报道和舆论引导，并配合相关部门做好信息发布工作。

（7） 专家组

指挥部成立由有关方面专家组成的专家组，负责对事故进行分析评估，为应急响应的调整和解除以及应急处置工作提供决策建议，必要时参与应急处置。

2.7 应急处置专业技术机构

医疗、疾病预防控制以及各有关部门的食品安全相关技术机构作为食品安全事故应急处置专业技术机构，应当在卫生行政部门及有关食品安全监管部门组织领导下开展应急处置相关工作。

3 应急保障

3.1 信息保障

卫生部会同国务院有关监管部门建立国家统一的食品安全信息网络体系，包含食品安全监测、事故报告与通报、食品安全事故隐患预警等内容；建立健全医疗救治信息网络，实现信息共享。卫生部负责食品安全信息网络体系的统一管理。

有关部门应当设立信息报告和举报电话，畅通信息报告渠道，确保食品安全事故的及时报告与相关信息的及时收集。

3.2 医疗保障

卫生行政部门建立功能完善、反应灵敏、运转协调、持续发展的医疗救治体系，在食品安全事故造成人员伤害时迅速开展医疗救治。

3.3 人员及技术保障

应急处置专业技术机构要结合本机构职责开展专业技术人员食品安全事故应急处置能力培训，加强应急处置力量建设，提高快速应对能力和技术水平。健全专家队伍，为事故核实、级别核定、事故隐患预警及应急响应等相关技术工作提供人才保障。国务院有关部门加强食品安全事故监测、预警、预防和应急处置等技术研发，促进国内外交流与合作，为食品安全事故应急处置提供技术保障。

3.4 物资与经费保障

食品安全事故应急处置所需设施、设备和物资的储备与调用应当得到保障；使用储备物资后须及时补充；食品安全事故应急处置、产品抽样及检验等所需经费应当列入年度财政预算，保障应急资金。

3.5 社会动员保障

根据食品安全事故应急处置的需要，动员和组织社会力量协助参与应急处置，必要时依法调用企业及个人物资。在动用社会力量或企业、个人物资进行应急处置后，应当及时归还或给予补偿。

3.6 宣教培训

国务院有关部门应当加强对食品安全专业人员、食品生产经营者及广大消费者的食品安全知识宣传、教育与培训，促进专业人员掌握食品安全相关工作技能，增强食品生产经营者的责任意识，提高消费者的风险意识和防范能力。

4 监测预警、报告与评估

4.1 监测预警

卫生部会同国务院有关部门根据国家食品安全风险监测工作需要，在综合利用现有监测机构能力的基础上，制定和实施加强国家食品安全风险监测能力建设规划，建立覆盖全国的食源性疾病、食品污染和食品中有害因素监测体系。卫生部根据食品安

全风险监测结果，对食品安全状况进行综合分析，对可能具有较高程度安全风险的食品，提出并公布食品安全风险警示信息。

有关监管部门发现食品安全隐患或问题，应及时通报卫生行政部门和有关方面，依法及时采取有效控制措施。

4.2 事故报告

4.2.1 事故信息来源

（1） 食品安全事故发生单位与引发食品安全事故食品的生产经营单位报告的信息；

（2） 医疗机构报告的信息；

（3） 食品安全相关技术机构监测和分析结果；

（4） 经核实的公众举报信息；

（5） 经核实的媒体披露与报道信息；

（6） 世界卫生组织等国际机构、其他国家和地区通报我国信息。

4.2.2 报告主体和时限

（1） 食品生产经营者发现其生产经营的食品造成或者可能造成公众健康损害的情况和信息，应当在 2 小时内向所在地县级卫生行政部门和负责本单位食品安全监管工作的有关部门报告。

（2） 发生可能与食品有关的急性群体性健康损害的单位，应当在 2 小时内向所在地县级卫生行政部门和有关监管部门报告。

（3） 接收食品安全事故病人治疗的单位，应当按照卫生部有关规定及时向所在地县级卫生行政部门和有关监管部门报告。

（4） 食品安全相关技术机构、有关社会团体及个人发现食品安全事故相关情况，应当及时向县级卫生行政部门和有关监管部门报告或举报。

（5） 有关监管部门发现食品安全事故或接到食品安全事故报告或举报，应当立即通报同级卫生行政部门和其他有关部门，经初步核实后，要继续收集相关信息，并及时将有关情况进一步向卫生行政部门和其他有关监管部门通报。

（6） 经初步核实为食品安全事故且需要启动应急响应的，卫生行政部门应当按规
定向本级人民政府及上级人民政府卫生行政部门报告；必要时，可直接向卫生部报告。

4.2.3 报告内容

食品生产经营者、医疗、技术机构和社会团体、个人向卫生行政部门和有关监管部门报告疑似食品安全事故信息时，应当包括事故发生时间、地点和人数等基本情况。有关监管部门报告食品安全事故信息时，应当包括事故发生单位、时间、地点、危害程度、伤亡人数、事故报告单位信息（含报告时间、报告单位联系人员及联系方式）、已采取措施、事故简要经过等内容；并随时通报或者补报工作进展。

4.3 事故评估

4.3.1 有关监管部门应当按有关规定及时向卫生行政部门提供相关信息和资料，由卫生行政部门统一组织协调开展食品安全事故评估。

4.3.2 食品安全事故评估是为核定食品安全事故级别和确定应采取的措施而进行的评估。评估内容包括：

（1） 污染食品可能导致的健康损害及所涉及的范围，是否已造成健康损害后果及严重程度；

（2） 事故的影响范围及严重程度；

（3） 事故发展蔓延趋势。

5 应急响应

5.1 分级响应

根据食品安全事故分级情况，食品安全事故应急响应分为Ⅰ级、Ⅱ级、Ⅲ级和Ⅳ级响应。核定为特别重大食品安全事故，报经国务院批准并宣布启动Ⅰ级响应后，指挥部立即成立运行，组织开展应急处置。重大、较大、一般食品安全事故分别由事故发生地的省、市、县级人民政府启动相应级别响应，成立食品安全事故应急处置指挥机构进行处置。必要时上级人民政府派出工作组指导、协助事故应急处置工作。

启动食品安全事故Ⅰ级响应期间，指挥部成员单位在指挥部的统一指挥与调度下，按相应职责做好事故应急处置相关工作。事发地省级人民政府按照指挥部的统一部署，组织协调地市级、县级人民政府全力开展应急处置，并及时报告相关工作进展情况。事故发生单位按照相应的处置方案开展先期处置，并配合卫生行政部门及有关部门做好食品安全事故的应急处置。

食源性疾病中涉及传染病疫情的，按照《中华人民共和国传染病防治法》和《国家突发公共卫生事件应急预案》等相关规定开展疫情防控和应急处置。

5.2 应急处置措施

事故发生后，根据事故性质、特点和危害程度，立即组织有关部门，依照有关规定采取下列应急处置措施，以最大限度减轻事故危害：

（1） 卫生行政部门有效利用医疗资源，组织指导医疗机构开展食品安全事故患者的救治。

（2） 卫生行政部门及时组织疾病预防控制机构开展流行病学调查与检测，相关部门及时组织检验机构开展抽样检验，尽快查找食品安全事故发生的原因。对涉嫌犯罪的，公安机关及时介入，开展相关违法犯罪行为侦破工作。

（3） 农业行政、质量监督、检验检疫、工商行政管理、食品药品监管、商务等有关部门应当依法强制性就地或异地封存事故相关食品及原料和被污染的食品用工具及用具，待卫生行政部门查明导致食品安全事故的原因后，责令食品生产经营者彻底清洗消毒被污染的食品用工具及用具，消除污染。

（4） 对确认受到有毒有害物质污染的相关食品及原料，农业行政、质量监督、工商行政管理、食品药品监管等有关监管部门应当依法责令生产经营者召回、停止经营及进出口并销毁。检验后确认未被污染的应当予以解封。

（5） 及时组织研判事故发展态势，并向事故可能蔓延到的地方人民政府通报信息，提醒做好应对准备。事故可能影响到国（境）外时，及时协调有关涉外部门做好相关通报工作。

5.3 检测分析评估

应急处置专业技术机构应当对引发食品安全事故的相关危险因素及时进行检测，专家组对检测数据进行综合分析和评估，分析事故发展趋势、预测事故后果，为制定事故调查和现场处置方案提供参考。有关部门对食品安全事故相关危险因素消除或控制，事故中伤病人员救治，现场、受污染食品控制，食品与环境，次生、衍生事故隐患消除等情况进行分析评估。

5.4 响应级别调整及终止

在食品安全事故处置过程中，要遵循事故发生发展的客观规律，结合实际情况和防控工作需要，根据评估结果及时调整应急响应级别，直至响应终止。

5.4.1 响应级别调整及终止条件

（1） 级别提升

当事故进一步加重，影响和危害扩大，并有蔓延趋势，情况复杂难以控制时，应当及时提升响应级别。

当学校或托幼机构、全国性或区域性重要活动期间发生食品安全事故时，可相应提高响应级别，加大应急处置力度，确保迅速、有效控制食品安全事故，维护社会稳定。

（2） 级别降低

事故危害得到有效控制，且经研判认为事故危害降低到原级别评估标准以下或无进一步扩散趋势的，可降低应急响应级别。

（3） 响应终止

当食品安全事故得到控制，并达到以下两项要求，经分析评估认为可解除响应的，应当及时终止响应：

——食品安全事故伤病员全部得到救治，原患者病情稳定 24 小时以上，且无新的急性病症患者出现，食源性感染性疾病在末例患者后经过最长潜伏期无新病例出现；

——现场、受污染食品得以有效控制，食品与环境污染得到有效清理并符合相关标准，次生、衍生事故隐患消除。

5.4.2 响应级别调整及终止程序

指挥部组织对事故进行分析评估论证。评估认为符合级别调整条件的，指挥部提出调整应急响应级别建议，报同级人民政府批准后实施。应急响应级别调整后，事故相关地区人民政府应当结合调整后级别采取相应措施。评估认为符合响应终止条件时，指挥部提出终止响应的建议，报同级人民政府批准后实施。

上级人民政府有关部门应当根据下级人民政府有关部门的请求，及时组织专家为食品安全事故响应级别调整和终止的分析论证提供技术支持与指导。

5.5 信息发布

事故信息发布由指挥部或其办公室统一组织，采取召开新闻发布会、发布新闻通稿等多种形式向社会发布，做好宣传报道和舆论引导。

6 后期处置

6.1 善后处置事发地人民政府及有关部门要积极稳妥、深入细致地做好善后处置工作，消除事故影响，恢复正常秩序。完善相关政策，促进行业健康发展。

食品安全事故发生后，保险机构应当及时开展应急救援人员保险受理和受灾人员保险理赔工作。

造成食品安全事故的责任单位和责任人应当按照有关规定对受害人给予赔偿，承担受害人后续治疗及保障等相关费用。

6.2 奖惩

6.2.1 奖励

对在食品安全事故应急管理和处置工作中作出突出贡献的先进集体和个人，应当给予表彰和奖励。

6.2.2 责任追究

对迟报、谎报、瞒报和漏报食品安全事故重要情况或者应急管理工作中有其他失职、渎职行为的，依法追究有关责任单位或责任人的责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

6.3 总结

食品安全事故善后处置工作结束后，卫生行政部门应当组织有关部门及时对食品安全事故和应急处置工作进行总结，分析事故原因和影响因素，评估应急处置工作开展情况和效果，提出对类似事故的防范和处置建议，完成总结报告。

7 附则

7.1 预案管理与更新

与食品安全事故处置有关的法律法规被修订，部门职责或应急资源发生变化，应急预案在实施过程中出现新情况或新问题时，要结合实际及时修订与完善本预案。国务院有关食品安全监管部门、地方各级人民政府参照本预案，制定本部门和地方食品安全事故应急预案。

7.2 演习演练

国务院有关部门要开展食品安全事故应急演练，以检验和强化应急准备和应急响应能力，并通过对演习演练的总结评估，完善应急预案。

7.3 预案实施

本预案自发布之日起施行。

3-14 中国人民财产保险股份有限公司重大自然灾害灾难事故公共卫生事件应急预案

中国人民财产保险股份有限公司重大自然灾害灾难事故公共卫生事件应急预案

第一章 总 则

第一条 目的

为及时、全面、准确地掌握和处理重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件，迅速有效的进行灾害危机管理和应急处理，根据《中国人民财产保险股份有限公司突发事件总体应急预案》（人保财险发【2012】32 号），特制定《中国人民财产保险股份有限公司重大自然灾害灾难事故公共卫生事件应急预案》（以下称《应急预案》）。

第二条 指导思想

通过对重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件的应急反应，体现公司防御灾害及应对突发事件的能力和实力，展现公司“以客户为中心”的形象，同时也通过对重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件的有效处理，进一步扩大公司的社会影响力和提升公司的品牌。

第三条 工作原则一、分级实施

《应急预案》采取分级实施方式，根据灾害事件损失或影响程度，启动相应级别的组织领导体系和工作程序。

二、 快速反应

建立灾害事故快速反应机制，增强应急处理能力，一旦出现灾害事故，快速反应、及时处置。

三、 合理处理

严格执行国家有关法律法规和保险合同、条款以及相关业务规定，合理、准确地处理案件。

第四条 分级标准

按照《中国人民财产保险股份有限公司突发事件总体应急预案》（人保财险发〔2012〕
32 号）规定，重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件分为特别重大、重大、较大、一般四级。

一、特别重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件标准如下：

（一）自然灾害、灾难事故：发生洪水、台风、地震、泥石流等严重的自然灾害，或者重大火灾、安全生产、环境污染、交通运输等严重事故，或者境外突发性的战争、武装暴动、政权制度变更等事件，造成或者可能造成公司保险财产损失 5000 万元以上或者人身伤亡赔付 3000 万元以上的事件，以及其他与保险有关的有重大影响的自然灾害、安全事故或者社会安全事件。

（二）公共卫生事件：发生群体性疾病、传染性疾病、重大食物中毒等公共卫生事件，造成特别重大社会影响，可能引发 100 人以上集体索赔的事件。

特别重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件需启动总公司级别应急响应。

二、重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件标准如下：

（一） 自然灾害、灾难事故：发生洪水、台风、地震等严重的自然灾害，或者火灾、空难、矿难等生产安全责任事故，预计造成财产损失、人身伤亡或集中性医疗赔付 1000 万元以上，或 5 人以上死亡的，以及其他灾害灾情、保险责任事故重大的。

（二） 公共卫生事件：突发传染病疫情、群体性不明原因疾病、食物中毒等事件，以及其他严重影响公众和客户生命安全，可能引发 50 人以上集体索赔的事件。

重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件需启动省级分公司级别应急响应，同时上报总公司。

三、较大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件标准：

较大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件标准由省级分公司负责参照特别重大和重大级别划分，结合地方特点确定。

较大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件的应急响应由省级分公司根据灾害、事件发生地具体情况，参考特别重大和重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件应急响应相关规定，提出具体要求，启动地市级分公司级别应急响应，同时上报上级公司。

第五条 当发生我公司承保的航空、航天、石油及核能等风险事故时，按照总公司特殊风险保险事业部制定的相关预案处理。

第二章 应急组织及职责

第六条 应急领导小组

系统各单位应当成立重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件应急领导小组，责任人为各单位分管理赔工作的负责人。

第七条 特别重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件应急领导小组

特别重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件应急领导小组（以下简称“应急领导小组”）由总公司分管理赔工作的公司领导任组长，理赔事业部、办公室负责人任副组长，成员包括董事会秘书局、财务会计部、灾害研究中心、后勤保障部、承保部门（产品线、重要客户部）、再保险部、法律部、合规部、特殊风险保险事业部等部门相关负责人，灾害涉及省级分公司总经理。

第八条 特别重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件应急领导小组职责

一、 理赔事业部：理赔事业部是特别重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件应急处置的第一责任部门，根据灾害（事件）具体情况，提出理赔意见、建议，处理业务范围内的理赔事宜；

二、 办公室：确保与保险主管部门联系畅通，负责将主管部门和公司领导的指示和要求及时转达，根据公司有关信息披露的规定负责信息披露和宣传工作；

三、 董事会秘书局：负责审核公司将要发布信息；及时向董事会报告事故灾害相关情况，并负责在联交所披露涉及股价变动的敏感信息；

四、 财务会计部：负责总公司大灾资金预算和调拨，包括赔款资金、捐款资金等；五、后勤保障部：负责总部后勤保障工作；

六、 灾害研究中心负责收集、整理、提供自然灾害损失信息，统计汇总损失数据，配合下发大灾编码事宜；

七、 承保部门（产品线、重要客户部）：负责提供承保情况、分析研究承保条款，参与解决重大疑难问题；协助理赔与相关客户的沟通；

八、 再保险部：负责再保业务的处理，决定是否下发大灾编码等；九、法律部、合规部：负责有关法律、合规事务的咨询与处理；

十、 特殊风险保险事业部：负责航空、航天、石油及核能等风险事故的理赔处理；以及与相关客户的沟通；

十一、 相关省级分公司总经理：负责按总公司要求具体组织和部署省内的大灾理赔工作。

第九条 重大和较大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件应急领导小组

各级分支机构应结合实际情况设置重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件应急领导小组，明确具体岗位及职责，建立报告制度和制定应急预案，指挥协调本级重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件的应急处置，并接受上级单位的监督、检查。

各级分支机构理赔事业部或负责理赔工作的部门为本单位突发事件应急处理的工作机构。

第三章 监测和预警、预防

第十条 重大自然灾害灾难事故公共卫生事件的监测

总公司各部门、系统各级分支机构应加强协调沟通，密切关注各类媒体的相关报道，并通过日常监测，现场、非现场检查等获取突发事件的相关信息并及时发布预警，确保重大自然灾害灾难事故公共卫生事件早发现、早报告、早处理，尽量避免或者减少其造成的损失。

第十一条 监测和预警、预防系统总公司理赔事业部、系统各分支机构应建立突发事件信息监控机制，负责发现、收集、汇总、分析、传递有关突发事件的信息。

系统各分支机构应针对本地区灾害特点，制定有效的防灾预案。如针对台风、暴雨、洪涝、冰雪灾以及旱灾等自然灾害，制定并完善相应抢险救灾预案，对重要客户需与之共同研究，量身定制切实可行的防灾抢险预案。同时，应积极宣传防灾防损知识，组织开展防灾防损检查。

第四章 应急响应

第十二条 信息报告

当发生本应急预案第四条一、二款规定的自然灾害、灾难事故、公共卫生事件时，出险地分支机构需尽快收集相关信息，向总公司和上级公司报告。

一、报告程序：

（一） 出险地分支机构在灾害（事件）发生后应立即派人去现场和有关部门了解情况，并在灾害（事件）发生后 2 小时内将初步情况报总公司理赔事业部（大面积自然灾害需同时报总公司灾害研究中心）和省级分公司理赔事业部；

（二） 总公司理赔事业部在接到报告后 2 小时内将事故情况和处理意见报公司总裁室、风险管理委员会，并通报董秘局、办公室及相关业务部门。

（三） 再次报告：当地分支机构在初始报告之后，应尽快详细了解灾害（事件）损失和社会影响情况，是否存在保险责任，在事发 24 小时之内再次报告（灾害或事故、事件仍在继续的，要报告发展情况）。

二、报告内容：

（一） 初始报告内容：灾害（事件）种类、发生时间、影响范围、损失程度（大概）以及处理意见与建议。

（二） 再次报告内容：灾害（事件）种类、发生时间、发生原因（如可能）、影响范围、损失情况、是否有保险责任、保额、估损金额、分保情况、保险财产施救情况以及社会反应、处理意见与建议。

（三） 以后视情况发展变化、理赔查勘、定损进程等按管理权限报告。

（四） 理赔数据按灾害研究中心《巨灾损失统计管理暂行办法》规定的数据上报要求为准。

第十三条 启动应急响应

总公司理赔事业部接到特别重大和重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件报告后，应及时向公司应急领导小组报告，同时，迅速向上报分公司核实、确认情况，向相关部门（内、外部）了解、咨询灾害、事件情况，并组织对相关信息进行分析和综合评估，提出处理意见，报告应急领导小组组长；必要时启动应急预案，对重大灾害、事件的抢险施救、理赔处理、灾情统计以及后勤保障等做出全面部署安排，指挥部成员分工明确、各项工作有专人负责。并报保监会、集团公司备案。

各省级分公司可以参照总公司的响应程序，结合本单位实际，自行确定省、市级分支机构的相应应急响应程序。

各省级分公司启动重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件应急预案时，需及时报总公司备案。

随着对灾情评估的进展，应急领导小组负责人有权决定提升或降低应急响应级别。

第十四条 重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件应急预案要点 一、抢险施救

抢险施救主要指针对台风、暴雨、洪涝、冰雪以及旱灾等自然灾害和群死群伤事故。灾害发生后，理赔人员应协同业务部门、经营单位等，尽早介入，与客户保持沟通，稳定客户情绪，同时积极配合民政、水利、卫生等相关政府部门的现场应急抢险施救工作，降低灾害造成的损失。

对台风、洪涝灾害，市、县（区）分支机构应在每年汛期前对已编制的《防洪涝预案》进行修改完善，落实好其中的抢险救灾方案，当获得气象、水文预测信息或发生灾害后，即进入临战状态，按《防洪涝预案》的部署进行抢险施救。

冰雪灾害会造成大跨度建筑物、大棚等垮塌，设备存货被压、农作物和牲畜受冻致死，为此要积极宣传和动员保户加固易损建筑物、清除积雪、转移或加盖存货以及对农作物大棚、牲畜圈舍采取防冻采暖等措施，以减少财产损失。

对于涉及众多人员伤亡的灾害，应充分发挥集团公司资源优势，组织对受伤人员的转移、输送，使得伤员及时得到救助、治疗。

二、 现场调查

现场调查主要包括：灾害、事故、事件类型，发生原因，受灾物名称，影响范围，受损大致程度，伤亡、施救情况，是否承保等。

灾害（事件、事故）发生后，当地分支机构领导必须到达现场，调查了解情况，获得详细、准确现场信息，并按前述规定上报。

当地分支机构要安排专人密切注视灾害、事故发展和蔓延情况，并向上级公司报告。对出险原因可能影响到保险责任判断的案件尤其要加大现场调查力度，根据对当事人问询、经营状况、内部管理、历年承保和赔付等情况，尽可能对出险原因作出判断，不能单纯依靠有关部门出具的事故原因认定书。

三、 责任认定

根据现场了解情况，检查确认是否承保、涉及险种、承保形式（独自承保、共保）、分保比例等，初步确定所承担的责任。

对事故原因复杂，一时无法确定保险责任的赔案，要谨慎处置，不可随意对外承诺或表态。对超权限的案件必须严格履行报批制度。

四、 理赔处理

（一） 现场查勘

事故发生地的分支机构应该按照应急处理预案及时组织现场查勘，对于一次难以完成查勘定损的标的应视情况进行二次或多次现场查勘定损，掌握财产损失情况。应

急事故查勘小组可由理赔中心、承保分支机构人员组成。对案件复杂、损失严重的按理赔权限规定报上级公司。

省级分公司或总公司理赔事业部根据案情对是否派人参与定损，或聘请外部机构作出批示。

（二） 再保通知

1．省级分公司再保部（岗）应在一个工作日内查清分保安排，并上报总公司再保部；

2．总公司再保部负责再保险的通知及摊赔事宜。

（三） 资金筹备

总公司、省级分公司财务部门根据灾害（事故）估计损失情况，进行理赔资金筹备及调拨。

（四） 预付赔款

重大灾害、重要事件和有重大影响事故在保险责任清楚后，可根据损失确定情况和理赔权限管理规定，适时预付一定赔款，及时帮助受灾户解决暂时困难。

（五） 灾害归集

按照上级公司规定的灾害编码规范系统录入工作。

五、 信息披露

重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件信息对外披露按照《中国人民财产保险股份有限公司信息披露暂行规定》（人保财险董发〔2003〕9号）中的程序要求进行。

总公司对外信息披露统一经董秘局审核后，由办公室负责。

省级分公司对外提供信息应经总公司董秘局审核。

六、 应急响应终止

灾情和抢险施救工作稳定后，大灾理赔工作转入正常处理程序，由启动应急响应的对应领导小组的主要负责人决定应急响应终止。

第五章 总结评估

第十五条 应急处理评估

每一个重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件理赔处理完毕后，应急领导小组要组织有关部门对案件处理过程进行检查评估，评价反应处理力度、处理速度、外部（保户）意见、公司形象及社会影响度变化、赔付合理性及效果等。对应急工作存在问题的环节要认真总结，找出改进措施；对玩忽职守、情节严重的要追究相关人员责任。

第十六条 原因分析

总公司灾害研究中心应对每一个特别重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件进行原因分析，总结事故经验教训，通报全系统，加强风险防范与控制的研究和执行。

第十七条 完备建档

各级理赔事业部要对每一个重大自然灾害、灾难事故、公共卫生事件赔案建立专门档案，以备查阅。

第六章 附 则

第十八条 本《重大自然灾害灾难事故公共卫生事件应急预案》适用于全系统，由总公司理赔事业部负责解释。

第十九条 本《重大自然灾害灾难事故公共卫生事件应急预案》自印发之日起执行。

第二十条 2010年下发的《重大灾害和有重大影响事故理赔处理应急预案》（人保财险发【2010】39号）自本文印发之日起废止。

3-15 中国人民财产保险股份有限公司农业保险重大灾害和突发事件应急预案

中国人民财产保险股份有限公司农业保险重大灾害和突发事件应急预案

为建立健全公司应对农业保险重大灾害事故和突发事件的响应机制，规范和指导应急工作，提高公司应对农险重大自然灾害和突发事件的能力，最大限度地降低重大灾害事故和突发事件对公司农业保险的危害和损失，根据保监会《保险业重大突发事件应急处理规定》和公司《重大灾害和有重大影响事故理赔处理应急预案》有关规定，制定本预案。

第一部分 总则

本预案适用于在我国境内发生的重大农业灾害事故和突发事件。

（一） 重大农业灾害事故

1.我国境内发生的大面积农业自然灾害，如暴雨、洪水、内涝、风灾、雹灾、冻灾、旱灾、火灾等；

2.给养殖业生产带来严重危害的重大疫病，如口蹄疫、猪瘟、高致病性禽流感、高致病性蓝耳病等。

（二） 相关突发事件

1.在食物（食品）种植、养殖以及生产加工、流通等环节中发生食源性疾患，造成社会公众大量病亡或者可能对人体健康构成潜在的重大危害，造成严重社会影响，并可能导致公司农险承保标的道德风险上升的重大食品安全事故，如“三聚氰胺”、“瘦肉精”事件等；

2.对公司农险产品条款、渠道建设、承保理赔操作、客户服务等业务经营管理方面的负面或歪曲报道，且可能给公司农险业务发展和公司形象带来严重影响的媒体事件；

3.涉及公司农业保险的、群众认为自身权益受到侵害，通过聚集、围堵等方式，向政府机关、保险监管部门、保险行业协会、公司分支机构等单位表达意愿、提出要求的群体上访等群体性事件，以及上述事件酝酿、形成过程中的串联、聚集等活动。

二、工作原则

（一） 快速反应

对重大灾害事故和突发事件要做出快速反应，及时启动应急预案，有效开展应急处理工作，严格控制事态发展，尽可能降低损失。

（二） 分级实施

实行重大灾害事故和突发事件分级管理，根据灾害事故、突发事件造成损失或影响程度，分别对应相应级别的应急工作程序；各级机构有关部门按照本预案规定，落实各自的职责。

（三） 分工协作

各应急管理机构组成部门应强化责任意识，按照各自部门职责，各司其职，各尽其责，保持顺畅沟通，密切配合，协同应对。同时，应积极保持与相关政府部门沟通，积极争取相关支持。

（四） 合理处理

采取相关应急处理措施，应认真贯彻执行国家法律法规、保监会等部门规章制度，遵守保险合同、条款以及公司相关业务规定，合理准确地做好应急响应工作。

三、重大灾害事故和突发事件分级

根据灾害事故和突发事件的性质、影响范围和危害程度，分为特大（Ⅰ级）、重大

（Ⅱ级）和较大（Ⅲ）三级。

（一） 特大（Ⅰ级）

1.一次农业自然灾害或养殖业重大疾病影响范围超过两个省区；影响范围仅在一个省区，但估损金额超过 3000 万元（含）；

2.对公司业务经营及发展产生重大不良影响，且受到社会广泛关注和国务院或相关部委的高度重视的食品安全事故；

3．新华社、人民日报、中央电视台、中央人民广播电台、国际广播电台等国家级媒体，或者互联网上出现对公司农险的不利报道；

4.涉及公司农业保险的群体性事件。

（二） 重大（Ⅱ级）

1.一次农业自然灾害或养殖业重大疾病影响范围超过两个地市的；或者影响范围仅在一个地市范围内，但影响程度较大，估损金额在 1000 万元（含）至 3000 万元的；

2. 对公司业务经营及发展产生重大不良影响，且得到了该省范围内广泛关注和政府相关部门高度重视的食品安全事故；

3．省级权威媒体，或者互联网上出现对公司或行业农险的不利报道。

（三）较大（Ⅲ级）

1.一次农业自然灾害或养殖业重大疾病影响范围超过两个县（区）的；或者影响范围仅在一个县（区）范围内，但影响程度较大，估损金额在 500 万元（含）至 1000 万元的；

2. 对公司业务经营及发展产生重大不良影响，且得到了该地市范围内广泛关注和政府相关部门高度重视的食品安全事故；

3．地市级权威媒体对公司农险的不利报道。

第二部分 应急组织及职责

系统应对农业保险重大灾害事故和突发事件的应急管理机构分为总公司、省级分公司和地市级分公司三个级别。

（一） 总公司农险应急管理领导小组及职责

总公司农险应急管理领导小组组长由公司级领导担任，成员由办公室、财务会计部、农险事业部、理赔事业部、客户服务管理部、再保险部、灾害研究中心、法律部、合规部等部门相关同志组成。

职责:负责农业保险特大（Ⅰ级）灾害事故和突发事件的应急处理工作；指导省级分公司级应急管理领导小组开展相关应急重工作；制定完善公司农业保险重大灾害事故和突发事件应急工作制度和机制。

（二） 省级分公司农险应急管理领导小组及职责

省级分公司农险应急管理领导小组组长由省分公司总经理成员担任，成员由办公室、财务会计部、理赔事业部、法律/合规部、农险事业部、再保险部和涉及地市级分公司部门相关同志组成。

职责：负责农业保险重大（Ⅱ级）灾害事故和突发事件的应急处理工作；配合总公司应急管理领导小组做好农业保险特大（Ⅰ级）灾害事故和突发事件的应急处理工作；及时向总公司应急管理领导小组报告应急处理工作进展情况。

（三） 地市分公司应急管理领导小组及职责

地市分公司应急管理领导小组组长由地市分公司总经理室成员担任，成员由综合部、理赔中心、农险事业部、县（市、区）支公司相关人员组成。

职责：负责农业保险较大（Ⅲ级）灾害事故和突发事件的应急处理工作；配合上级应急管理领导小组做好农业保险重大灾害事故和突发事件的应急处理工作。

第三部分 应急响应

总公司、省级、地市级分公司应急管理领导小组接到报告后，根据灾害（事件、事故）的损失程度和波及范围，启动相应级别的应急处理预案，相应开展应急工作。

六、信息报告制度

各级分支机构应建立健全农业保险重大灾害事故和突发事件报告制度。

农业保险重大灾害事故或突发事件发生后，发生地分支机构在事发后立即派人去现场和有关部门了解情况，并在第一时间内通过最有效的方式，尽可能将灾害（事件、事故）种类、发生的时间、地点、危害程度、事故发生原因的初步判断等情况报地市分公司应急管理领导小组。地市分公司应急管理领导小组接到报告后，应在 1 小时内向省级分公司应急管理领导小组报告；省级分公司应急管理领导小组接到报告后，应在 1 小时内向总公司应急管理领导小组报告。

各级分支机构在初始报告之后，应尽快详细了解灾害（事件、事故）损失和社会影响情况，既要报告新发生的情况，也要对初次报告的情况进行补充和修正，包括事故的发展与变化、处置进程、事故原因等。其中，在上报大灾信息时，应将特大（Ⅰ级）、

重大（Ⅱ级）灾害事故按照公司有关规定编制大灾编码，并向总公司理赔事业部报备。

七、具体应急响应措施

（一）重大灾害事故应急响应措施

1.现场调查。灾害事故发生后，当地分支机构领导必须到达现场，调查了解情况，获得详细、准确现场信息，并按前述规定上报公司农业保险应急管理领导小组。对出险原因可能影响到保险责任判断的案件尤其要加大现场调查力度，从对当事人问询、经营状况、内部管理、历年承保和赔付等情况，尽可能对出险原因作出判断，不能单纯依靠有关部门出具的事故原因认定书。

2.责任认定。根据现场了解情况，检查确认是否承保、涉及险种、承保形式（独自承保、共保）、分保比例等，初步确定承担责任。

对事故原因复杂，一时无法确定保险责任的赔案，要谨慎处置，不准随意对外承诺或表态。对超权限的案件必须严格履行报批制度。

3.理赔处理

（1） 现场查勘。事故发生地的分支机构应该按照应急处理预案及时组织现场查勘，掌握财产损失情况，应急事故查勘小组可由理赔中心、承保分支机构人员组成。对案件复杂、损失严重的按理赔权限规定报上级公司。总公司或省级分公司农业保险应急管理领导小组根据案情对是否派人参与定损（或授权），或聘请外部机构提出处理意见。。

（2） 再保通知。省级分公司再保部（岗）应在一个工作日内查清分保安排，并上报总公司再保部；总公司再保部负责再保险的通知及摊赔事宜。

（3） 资金筹备。总公司、省级分公司财务部门根据灾害（事故）估计损失情况，进行理赔资金筹备及调拨。

（4） 赔款支付。农业保险理赔具有明显的时效性，对保险责任成立、损失确定的要尽快支付赔款。重大灾害、重要事件和有重大影响事故如保险责任清楚，但具体损失难以迅速确定，可根据损失确定情况和理赔权限管理规定，适时预付一定赔款，及时帮助受灾户解决暂时困难。

4. 做好重大灾害保险理赔的宣传工作。加强与当地政府、保险监管部门联系，积极宣传大灾理赔中涌现出的先进事迹，提高公司服务“三农”的社会声誉。

（二）重大食品安全事故应急响应措施

1.特别重大食品安全事故发生后，有关分支机构应立即向政府有关部门了解相关情况，密切关注农产品市场变化情况和社会反应情况，评估该事故对公司农业保险可能造成的潜在风险。

2.对保险标的进行排查，确定是否有保险责任，保险金额、估损情况和分保情况。

3.加强业务理赔环节道德风险管控。要确保现场查勘力度，准确判定事故责任，严格确认损失数量及金额；对于可疑的虚假报损，应认真逐一核实。同时，针对事故影响，对新承保的相关农险业务，要严格相关承保条件，必要时，适当上收核保权限，严格核保管理。

4.加强外部横向合作，发生重大食品安全事故后，立即与当地职能部门沟通联系，配合开展相关工作。要做好联防联控，最大限度的减少重大事件造成的损失和危害，并切实加强对工作人员的安全防护工作。要对涉及重大动物疫情扑杀的按有关扑杀补偿赔付政策进行协商处理。

（三）媒体事件应急响应措施

1.调查确认问题。第一时间搜寻报道原文，全面分析形势，确认媒体报道是否属实，评估危害程度及后续可能进展。

2.开展针对性沟通。主动与负面报道的媒体或作者取得联系，沟通情况，倾听回应和解释，尽快弄清负面报道的实际情况和真实意图。

3.积极回应。在对形势做出正确研判后，应果断对负面报道采取行动，尽可能降低负面影响：

（1） 要求撤消或更正。如果为不实报道，应提供充足的证据证明报道中出现了重大的错误，要求媒体立即更正。

（2） 要求刊登后续报道。如果报道中忽视了公司的观点，或者对此做了不准确的报道，相关分支机构应及时提供信息，要求媒体补发阐述公司立场和观点的后续报道。

（3） 要求赔礼道歉。如果报道中的错误完全是由于媒体记者的疏忽或偏见造成的，可以要求媒体进行公开道歉。

4.加强正面报道。通过恳谈会、发放新闻简报、召开座谈会等形式加强正面报道，尽可能抵消负面影响。

（四）群体性事件应急响应措施

1.在处置群体性事件中，公司农业保险重大灾害事故和突发事件应急管理领导小组应当及时赶赴现场，主动做群众工作，诚恳听取群众的意见，及时疏导化解矛盾和冲突，采取有效措施尽快平息事态：如果群体性事件发生在总公司所在地时，总公司

应急管理领导小组组长和当地分支机构主要负责人应当及时赶赴现场进行处置工作；如果群体性事件发生在非总公司所在地时，当地分支机构主要负责人应当及时赶赴现场进行处置工作，总公司应急管理领导小组派遣有关负责人赶赴当地协助处理；对于严重的群体性事件，无论发生在何地，总公司应急管理领导小组组长应当及时赶赴现场亲自处理。

2. 在处置群体性事件时，应当将涉事群众尽快带离党政机关和重点要害地区、部位，带回本单位进行处理。

3. 群体性事件现场事态平息后，对已经承诺解决的问题，应尽快解决到位。

4. 应当对群体性事件的成因进行认真分析，制定切实可行的整改措施，并进行排查和规范，防止类似事件再次发生。

八、应急处理终止

灾害事故及突发事件相关应对工作保持稳定后，由启动应急处理响应的对应指挥机构的主要负责人决定应急处理工作终止，转入正常处理程序。

第四部分　总结评估

（一） 应急处理评估

每一个农业保险重大灾害事故和突发事件应急处理完毕后，应急领导小组要对事件处理过程进行检查评估，评价反应处理力度、处理速度、客户意见、公司形象及社会影响等。

对应急工作存在问题的环节要认真总结，找出改进措施；对玩忽职守、情节严重的要追究相关人员责任。

（二） 原因分析

要注重对公司农业保险重大灾害事故和突发事件进行原因分析，总结事故经验教训，必要时通报全系统，加强风险防范与控制的研究和执行。

第五部分　附则

（一） 本预案适用于全系统，由总公司农业保险事业部负责解释。

（二） 本预案自印发之日起执行。

第四部分 专项规划

4-1 推进防灾减灾救灾体制机制改革

中共中央 国务院关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见

2016 年 12 月 29 日

防灾减灾救灾工作事关人民群众生命财产安全，事关社会和谐稳定，是衡量执政党领导力、检验政府执行力、评判国家动员力、彰显民族凝聚力的一个重要方面。近年来，在党中央、国务院坚强领导下，我国防灾减灾救灾工作取得重大成就，积累了应对重特大自然灾害的宝贵经验，国家综合减灾能力明显提升。但也应看到，我国面临的自然灾害形势仍然复杂严峻，当前防灾减灾救灾体制机制有待完善，灾害信息共享和防灾减灾救灾资源统筹不足，重救灾轻减灾思想还比较普遍，一些地方城市高风险、农村不设防的状况尚未根本改变，社会力量和市场机制作用尚未得到充分发挥，防灾减灾宣传教育不够普及。为进一步做好防灾减灾救灾工作，现就推进防灾减灾救灾体制机制改革提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，切实增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和落实新发展理念，坚持以人民为中心的发展思想，正确处理人和自然的关系，正确处理防灾减灾救灾和经济社会发展的关系，坚持以防为主、防抗救相结合，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，努力实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从应对单一灾种向综合减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变，落实责任、完善体系、整合资源、统筹力量，切实提高防灾减灾救灾工作法治化、规范化、现代化水平，全面提升全社会抵御自然灾害的综合防范能力。

（二）基本原则

——坚持以人为本，切实保障人民群众生命财产安全。牢固树立以人为本理念，把确保人民群众生命安全放在首位，保障受灾群众基本生活，增强全民防灾减灾意识，提升公众知识普及和自救互救技能，切实减少人员伤亡和财产损失。

——坚持以防为主、防抗救相结合。高度重视减轻灾害风险，切实采取综合防范措施，将常态减灾作为基础性工作，坚持防灾抗灾救灾过程有机统一，前后衔接，未雨绸缪，常抓不懈，增强全社会抵御和应对灾害能力。

——坚持综合减灾，统筹抵御各种自然灾害。认真研究全球气候变化背景下灾害孕育、发生和演变特点，充分认识新时期灾害的突发性、异常性和复杂性，准确把握灾害衍生次生规律，综合运用各类资源和多种手段，强化统筹协调，科学应对各种自然灾害。

——坚持分级负责、属地管理为主。根据灾害造成的人员伤亡、财产损失和社会影响等因素，及时启动相应应急预案，中央发挥统筹指导和支持作用，各级党委和政府分级负责，地方就近指挥、强化协调并在救灾中发挥主体作用、承担主体责任。

——坚持党委领导、政府主导、社会力量和市场机制广泛参与。充分发挥我国的政治优势和社会主义制度优势，坚持各级党委和政府在防灾减灾救灾工作中的领导和主导地位，发挥组织领导、统筹协调、提供保障等重要作用。更加注重组织动员社会

力量广泛参与，建立完善灾害保险制度，加强政府与社会力量、市场机制的协同配合，形成工作合力。

二、健全统筹协调体制

（三）统筹灾害管理。加强各种自然灾害管理全过程的综合协调，强化资源统筹和工作协调。完善统筹协调、分工负责的自然灾害管理体制，充分发挥国家减灾委员会对防灾减灾救灾工作的统筹指导和综合协调作用，强化国家减灾委员会办公室在灾情信息管理、综合风险防范、群众生活救助、科普宣传教育、国际交流合作等方面的工作职能和能力建设。充分发挥主要灾种防灾减灾救灾指挥机构的防范部署和应急指挥作用，充分发挥中央有关部门和军队、武警部队在监测预警、能力建设、应急保障、抢险救援、医疗防疫、恢复重建、社会动员等方面的职能作用。建立各级减灾委员会与防汛抗旱指挥部、抗震救灾指挥部、森林防火指挥部等机构之间，以及与军队、武警部队之间的工作协同制度，健全工作规程。探索建立京津冀、长江经济带、珠江三角洲等区域和自然灾害高风险地区在灾情信息、救灾物资、救援力量等方面的区域协同联动制度。统筹谋划城市和农村防灾减灾救灾工作。

（四）统筹综合减灾。牢固树立灾害风险管理理念，转变重救灾轻减灾思想，将防灾减灾救灾纳入各级国民经济和社会发展总体规划，作为国家公共安全体系建设的重要内容。完善防灾减灾救灾工程建设标准体系，提升灾害高风险区域内学校、医院、居民住房、基础设施及文物保护单位的设防水平和承灾能力。加强部门协调，制定应急避难场所建设、管理、维护相关技术标准和规范。充分利用公园、广场、学校等公共服务设施，因地制宜建设、改造和提升成应急避难场所，增加避难场所数量，为受灾群众提供就近就便的安置服务。加快推进海绵城市建设，修复城市水生态，涵养水资源。加快补齐城市排水防涝设施建设的短板，增强城市防涝能力。加强农业防灾减灾基础设施建设，提升农业抗灾能力。将防灾减灾纳入国民教育计划，加强科普宣传教育基地建设，推进防灾减灾知识和技能进学校、进机关、进企事业单位、进社区、进农村、进家庭。加强社区层面减灾资源和力量统筹，深入创建综合减灾示范社区，开展全国综合减灾示范县（市、区、旗）创建试点。定期开展社区防灾减灾宣传教育活动，组织居民开展应急救护技能培训和逃生避险演练，增强风险防范意识，提升公众应急避险和自救互救技能。

三、健全属地管理体制

（五）强化地方应急救灾主体责任。坚持分级负责、属地管理为主的原则，进一步明确中央和地方应对自然灾害的事权划分。对达到国家启动响应等级的自然灾害，中央发挥统筹指导和支持作用，地方党委和政府在灾害应对中发挥主体作用，承担主体责任。省、市、县级政府要建立健全统一的防灾减灾救灾领导机构，统筹防灾减灾救灾各项工作。地方党委和政府根据自然灾害应急预案，统一指挥人员搜救、伤员救治、卫生防疫、基础设施抢修、房屋安全应急评估、群众转移安置等应急处置工作。规范灾害现场各类应急救援力量的组织领导指挥体系，强化各类应急救援力量的统筹使用和调配，发挥公安消防以及各类专业应急救援队伍在抢险救援中的骨干作用。统一做好应急处置的信息发布工作。

（六）健全灾后恢复重建工作制度。特别重大自然灾害灾后恢复重建坚持中央统筹指导、地方作为主体、灾区群众广泛参与的新机制，中央与地方各负其责，协同推进灾后恢复重建。特别重大自然灾害发生后，国务院有关部门和受灾省份按照工作流程共同开展灾害损失评估、次生衍生灾害隐患排查及危险性评估、住房及建筑物受损

鉴定和资源环境承载能力评价。中央根据灾害损失情况，结合地方经济和社会发展总体规划，制定相关的支持政策措施，确定灾后恢复重建中央补助资金规模；在此基础上，结合地方实际组织编制或指导地方编制灾后恢复重建总体规划。地方政府作为灾后恢复重建的责任主体和实施主体，应加强对重建工作的组织领导，形成统一协调的组织体系、科学系统的规划体系、全面细致的政策体系、务实高效的实施体系、完备严密的监管体系。充分调动受灾群众积极性，发扬自力更生、艰苦奋斗的优良传统，自己动手重建家园。有效对接社会资源，引导志愿者、社会组织等社会力量依法有序参与灾后恢复重建。特别重大以外的自然灾害恢复重建工作，由地方根据实际组织开展。

（七）完善军地协调联动制度。完善军队和武警部队参与抢险救灾的应急协调机制，明确需求对接、兵力使用的程序方法。建立地方党委和政府请求军队和武警部队参与抢险救灾的工作制度，明确工作程序，细化军队和武警部队参与抢险救灾的工作任务。完善军地间灾害预报预警、灾情动态、救灾需求、救援进展等信息通报制度。加强救灾应急专业力量建设，充实队伍，配置装备，强化培训，组织军地联合演练，完善以军队、武警部队为突击力量，以公安消防等专业队伍为骨干力量，以地方和基层应急救援队伍、社会应急救援队伍为辅助力量的灾害应急救援力量体系。将武警部队有关抢险救援应急力量纳入驻在地应急救援力量和组织指挥体系。完善军地联合保障机制，提升军地应急救援协助水平。

四、完善社会力量和市场参与机制

（八）健全社会力量参与机制。坚持鼓励支持、引导规范、效率优先、自愿自助原则，研究制定和完善社会力量参与防灾减灾救灾的相关政策法规、行业标准、行为准则，搭建社会组织、志愿者等社会力量参与的协调服务平台和信息导向平台。完善政府与社会力量协同救灾联动机制，落实税收优惠、人身保险、装备提供、业务培训、政府购买服务等支持措施。建立社会力量参与救灾行动评估和监管体系，完善救灾捐赠组织协调、信息公开和需求导向等工作机制。鼓励支持社会力量全方位参与常态减灾、应急救援、过渡安置、恢复重建等工作，构建多方参与的社会化防灾减灾救灾格局。

（九）充分发挥市场机制作用。坚持政府推动、市场运作原则，强化保险等市场机制在风险防范、损失补偿、恢复重建等方面的积极作用，不断扩大保险覆盖面，完善应对灾害的金融支持体系。加快巨灾保险制度建设，逐步形成财政支持下的多层次巨灾风险分散机制。统筹考虑现实需要和长远规划，建立健全城乡居民住宅地震巨灾保险制度。鼓励各地结合灾害风险特点，探索巨灾风险有效保障模式。积极推进农业保险和农村住房保险工作，健全各级财政补贴、农户自愿参加、保费合理分担的机制。

五、全面提升综合减灾能力

（十）强化灾害风险防范。加快各种灾害地面监测站网和国家民用空间基础设施建设，完善分工合理、职责清晰的自然灾害监测预报预警体系。开展以县为单位的全国自然灾害综合风险与减灾能力调查，发挥气象、水文、地震、地质、林业、海洋等防灾减灾部门作用，提升灾害风险预警能力，加强灾害风险评估、隐患排查治理。建立健全与灾害特征相适应的预警信息发布制度，明确发布流程和责任权限。加强国家突发事件预警信息发布系统能力建设，发挥国家突发事件预警信息发布系统作用，完善运行管理办法。充分利用各类传播渠道，通过多种途径将灾害预警信息发送到户到

人，显著提高灾害预警信息发布的准确性和时效性，扩大社会公众覆盖面，有效解决信息发布“最后一公里”问题。

（十一）完善信息共享机制。研究制定防灾减灾救灾信息传递与共享技术标准体系，加强跨部门业务协同和互联互通，建设涵盖主要涉灾部门和军队、武警部队的自然灾害大数据和灾害管理综合信息平台，实现各种灾害风险隐患、预警、灾情以及救灾工作动态等信息共享。推进基层灾害信息员队伍建设，健全自然灾害情况统计制度，制定灾后损失评估有关技术标准，规范自然灾害损失综合评估工作流程，建立完善灾害损失评估的联动和共享机制。健全重特大自然灾害信息发布和舆情应对机制，完善信息发布制度，拓宽信息发布渠道，确保公众知情权。规范灾害现场应急处置、新闻发布、网络及社会舆情应对等工作流程，完善协同联动机制，加强新闻发言人队伍和常备专家库建设，提高防灾减灾救灾舆情引导能力。

（十二）提升救灾物资和装备统筹保障能力。健全救灾物资储备体系，扩大储备库覆盖范围，优化储备布局，完善储备类型，丰富物资储备种类，提高物资调配效率和资源统筹利用水平。加强应急物流体系建设，完善铁路、公路、水运、航空应急运力储备与调运机制。推进应急物资综合信息平台建设，提升协同保障能力。完善通信、能源等方面的应急保障预案。建立“天－空－地”一体应急通信网络。积极研发重大自然灾害监测预警产品，加快研制先进的受灾群众安置、防汛抗旱、人员搜救、森林灭火等装备和产品，提高基层减灾和应急救灾装备保障水平。建立健全应急救援期社会物资、运输工具、设施装备等的征用和补偿机制。探索建立重大救灾装备租赁保障机制。

（十三）提高科技支撑水平。统筹协调防灾减灾救灾科技资源和力量，充分发挥专家学者的决策支撑作用，加强防灾减灾救灾人才培养，建立防灾减灾救灾高端智库，完善专家咨询制度。明确常态减灾和非常态救灾科技支撑工作模式，建立科技支撑防灾减灾救灾工作的政策措施和长效机制。加强基础理论研究和关键技术研发，着力揭示重大自然灾害及灾害链的孕育、发生、发展、演变规律，分析致灾成因机理。推进大数据、云计算、地理信息等新技术新方法运用，提高灾害信息获取、模拟仿真、预报预测、风险评估、应急通信与保障能力。通过国家科技计划（专项、基金等）对符合条件的防灾减灾救灾领域科研活动进行支持，加强科技条件平台建设，发挥现代科技作用，提高重大自然灾害防范的科学决策水平和应急能力。完善产学研协同创新机制和技术标准体系，推动科研成果的集成转化、示范和推广应用，开展防灾减灾救灾新材料新产品研发，加快推进防灾减灾救灾产业发展。

（十四）深化国际交流合作。服务国家外交工作大局，积极宣传我国在防灾减灾救灾领域的宝贵经验和先进做法，学习借鉴国际先进的减灾理念和关键科技成果，创新深化国际交流合作的工作思路和模式。完善国际多双边合作机制，加强人员和技术交流培训工作，提升重特大自然灾害协同应对能力。完善参与联合国框架下的减灾合作机制，推动深入参与亚洲国家间的减灾对话与交流平台，积极拓展东盟地区论坛、东亚峰会、金砖国家、上海合作组织等框架下的合作机制和内容。通过对外人道主义紧急援助部际工作机制，统筹资源，加强协调，提升我国政府应对严重人道主义灾难的能力和作用。注重对我国周边国家、毗邻地区、“一带一路”沿线国家和地区等发生重特大自然灾害时提供必要支持和帮助。推动我国高端防灾减灾救灾装备和产品走出去。

六、切实加强组织领导

（十五）强化法治保障。根据形势发展，加强综合立法研究，及时修订有关法律法规和预案，科学合理调整应急响应启动标准。加快形成以专项防灾减灾法律法规为骨干、相关应急预案和技术标准配套的防灾减灾法规体系。要明确责任，对防灾减灾救灾工作中玩忽职守造成损失或重大社会影响的，依纪依法追究当事方的责任。

（十六）加大防灾减灾救灾投入。健全防灾减灾救灾资金多元投入机制，完善各级救灾补助政策，拓宽资金投入渠道，加大防灾减灾基础设施建设、重大工程建设、科学研究、人才培养、技术研发、科普宣传、教育培训等方面的经费投入。各级财政要继续支持开展灾害风险防范、风险调查与评估、基层减灾能力建设、科普宣传教育等防灾减灾相关工作。鼓励社会力量和家庭、个人对防灾减灾救灾工作的投入，提高社区和家庭自救互救能力。各级政府要加强对防灾减灾救灾资金的统筹，提高资金使用效益。

（十七）强化组织实施。各地区各部门要以高度的政治责任感和历史使命感，加大工作力度，确保本意见确定的各项改革举措落到实处。要加强协调，统筹推进，对实施进度进行跟踪分析和督促检查，对实施过程中遇到的问题，及时沟通、科学应对、妥善解决。各地区要发挥主动性和创造性，因地制宜，积极探索，开展试点示范，破解改革难题，积累改革经验，推动防灾减灾救灾体制机制改革逐步有序深入。

4-2 国家防灾减灾人才发展中长期规划（2010-2020 年）

国家减灾委员会关于印发
《国家防灾减灾人才发展中长期规划（2010-2020 年）》的通知
国减发〔2011〕2 号

各省、自治区、直辖市人民政府，国家减灾委各成员单位：

根据《国家中长期人才发展规划纲要（2010-2020 年）》编制办公室工作安排和中央人才工作协调小组的部署，国家减灾委组织编制了《国家防灾减灾人才发展中长期规划（2010-2020 年）》（以下简称《规划》）。经中央人才工作协调小组办公室同意，现将《规划》印发给你们，请结合工作实际，认真贯彻执行。

国家防灾减灾人才发展中长期规划（2010-2020 年）

为贯彻落实《国家中长期人才发展规划纲要（2010-2020 年）》，促进我国防灾减灾人才队伍健康发展，结合我国防灾减灾的实际需要，制定本规划。

一、序言

我国是世界上自然灾害最为严重的国家之一，各种自然灾害给我国经济社会发展和人民生命财产造成了重大损失。随着全球气候变化的影响扩大，我国现代化建设的进程加快，工业化和城市化的发展加速，灾害系统将变得更加复杂，灾害风险更为突出，防灾减灾的难度更大。面对严峻的灾害形势，党中央、国务院高度重视，要求进一步加强防灾减灾工作，显著提高防灾减灾能力。

防灾减灾是社会管理和社会服务的重要内容，也是政府的职责所在。近年来，我国政府全面贯彻落实科学发展观，进一步加强防灾减灾的法制和体制、机制建设，努力推进防灾减灾各项能力建设，大力倡导社会参与，积极开展国际合作，不断推进防灾减灾事业发展。当前，我国正处在实现国家中长期综合减灾战略目标的关键阶段，建立比较完善的防灾减灾工作管理体制和运行机制，大幅提升防灾减灾能力，显著增强公民防灾减灾意识和技能，明显减少人员伤亡和灾害造成的经济损失，要求我们必须建立一支高水平、多类型、专业化的防灾减灾人才队伍。

党和国家高度重视防灾减灾人才队伍建设工作。经过多年发展，我国防灾减灾人才队伍建设取得了一定的成效，人才队伍总体规模不断扩大，人才队伍结构不断优化、人才在防灾减灾中的作用显著提高、人才队伍专业化建设受到广泛重视。但由于多种原因，当前我国防灾减灾人才队伍建设与发达国家相比仍有较大差距，与我国防灾减灾事业发展需要也有许多不适应的地方。主要是：人才短缺现象较为明显，人才结构需要进一步优化、人才专业化水平有待进一步提高、人才队伍建设还存在一些体制机制性障碍等等。未来十年，是我国防灾减灾事业发展的重要历史时期，也是防灾减灾人才发展的关键时期。面对新形势和新任务，我们必须增强责任感和使命感，适应我国防灾减灾事业发展的需要，坚定不移地走人才减灾之路，推动国家综合防灾减灾战略更好地实施，科学规划、深化改革、重点突破、整体推进，不断提升我国防灾减灾人才队伍的整体实力。

二、指导思想与基本原则

（一） 指导思想

2010-2020 年我国防灾减灾人才发展的指导思想是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，以实施人才强国战略为统领，以防灾减灾事业需要为导向，以人才队伍专业化建设为主线，将人才队伍建设作为提高国家综合防灾减灾能力的重中之重，全面加强防灾减灾人才队伍建设，重点培养防灾减灾急需紧缺人才，为维护人民群众的生命财产安全和经济社会发展提供强有力的人才保证。

（二） 基本原则

1．政府主导，社会参与

防灾减灾人才发展要在政府主导下，广泛吸收社会力量参与，充分发挥社会各界在防灾减灾人才队伍建设中的重要作用。

2．强化核心，稳固基础

建设具有复合型素质的高级灾害管理人才队伍、精通专业理论及技术的专家队伍和具备精湛操作技能的高技能人才队伍。同时，保有一支从事灾害日常监测预报、应急救助的基层专业人才队伍，作为防灾减灾重要的基础性力量。

3．统筹协调，合理配置

强化中央统一领导、统一规划和统筹协调的职能，建立高效的组织体制和工作机制，协调处理好中央与地方、地方与行业、政府与社会等关系，合理配置防灾减灾人才资源。在中央、省、市、县四级人民政府的大力支持下，四级综合防灾减灾部门要积极协调，逐级推动，使四个层次的防灾减灾人才队伍建设均衡发展。

4．专兼结合，分类管理

在加强专职人才队伍建设的同时，充分发挥防灾减灾兼职人才的作用。根据专、兼职人才的不同特点，在吸引、培养、使用、激励、保障等方面实行分类管理，最大限度地调动专、兼职人才在防灾减灾工作中的积极性。

三、战略目标与总体要求

（一）人才队伍建设总体目标

根据我国自然灾害发展趋势和防灾减灾工作的实际需要，未来十年，我国防灾减灾人才队伍建设的总体目标是：整体性开发防灾减灾人才资源，扩充队伍总量，优化队伍结构，提高队伍素质，完善队伍管理，形成以防灾减灾专业人才队伍为骨干力量，以各类灾害应急救援队伍为突击力量，以防灾减灾社会工作者和志愿者队伍为辅助力量的防灾减灾人才队伍。

——人才队伍规模不断扩大。我国防灾减灾人才资源总量，2015 年达到 275 万人左右，2020 年达到 450 万人左右。每百万人口中拥有的防灾减灾人才资源数量，2020 年达到 3000 人左右;每百万人口中拥有的专业抢险救援（灾）工作人员数量，2020 年达到 1000 人左右。

——人才结构更加合理。科研与教学人才、工程与技术人才、专业救援（灾）人才、行政管理人才资源数量在防灾减灾人才资源总量中所占的比例，2020 年分别为 1.5%、58%、31%和 9.5%左右。

（二）人才队伍建设具体目标

——科研与教学人才队伍目标。建设从事自然灾害形成机理、发生过程、时空分布、防御对策等科学研究的科研人才队伍，以及从事培养自然灾害、防灾减灾工程、紧急医疗救援、灾害管理等学科人才的教学人才队伍。全国科研与教学人才资源总量，2015 年达到 5 万人左右，2020 年达到 7 万人左右。

——工程与技术人才队伍目标。培养灾害监测预报预警、防灾工程设计、灾害应急设备研制、防灾减灾产品开发、灾害风险评估、灾害风险转移、灾害信息管理、防灾减灾宣传教育、技术培训等方面的工程与技术人才队伍。全国工程与技术人才资源总量，

2015 年达到 120 万人左右，2020 年达到 260 万人左右。

——专业救援（灾）人才队伍目标。打造专门从事防汛抗旱、地震救援、海上搜救、消防、矿山和危险化学品救援、紧急医疗救援、动植物重大疫情处置等工作的专业救援（灾）人才队伍。全国专业救援（灾）人才资源总量，2015 年达到 115 万人左右，2020 年达到 140 万人左右。

——行政管理人才队伍目标。造就具有危机管理和应急决策能力，善于制定防灾减灾政策、编制防灾减灾规划、制定防灾减灾技术标准、编制防灾减灾应急预案、组织救灾力量、调运救灾物资、组织灾情评估和灾情发布、指导救灾捐赠、组织恢复重建、开展减灾宣传和技术培训等工作的复合型行政管理人才队伍。全国行政管理人才资源总量，2015 年达到 35 万人左右，2020 年达到 43 万人左右。

（三）人才队伍建设总体要求

2010-2020 年，我国防灾减灾人才发展的总体要求是：队伍健全，结构合理，素质优良，制度完善，效能显著。

1．队伍健全

（1） 增加专职人才队伍总量。根据防灾减灾工作的实际需要，适当增加各级政府防灾减灾部门管理和专业技术岗位职数，重点增加灾害管理、专业救援、应急救助、监测预报、灾情评估等岗位和职数。

（2） 充实高层次专家队伍。重点加强灾害管理、灾害机理研究、灾害监测预报预警、灾害风险与损失评估、紧急医疗救援、关键技术和设备开发等重要领域的专家队伍建设，建立首席专家制度，造就一批高水平的学术带头人。建立和完善各类专家的信息库，健全专家参与应急工作的管理机制，充分发挥高层次专家的辅助决策作用。

（3） 建立专业素质高、反应速度快的职业化综合应急救援队伍。为了应对重大自然灾害多灾并发情况，在加强各部门专业应急救援队伍建设的基础上，建立各级各类应急救援队伍的统一领导和协调机制，形成共同参与、协调有序、功能强大的综合应急救援系统。

（4） 发展社会应急救援人才队伍。推进具有灾害高风险的企事业单位组建专、兼职灾害应急救援队伍，按照有关标准配备专、兼职人员和救援技术装备，重点抓好有关大中型企业的应急救援队伍建设；鼓励有条件的社会团体建立符合自身特点的应急救援队伍；依托城乡社区建立形式多样的志愿者应急救援队伍。

（5） 建立稳定的基层防灾减灾人才队伍。在全国城乡社区大力加强社区防灾减灾专业人才队伍建设；普遍设立灾害信息员岗位，根据多灾地区的需求，适当增加基层地区灾害信息员岗位数量；大力推动防灾减灾社会工作人才队伍和社区志愿者队伍建设，

通过制定相关政策鼓励和支持防灾减灾社会工作人才和志愿者积极参与防灾减灾工作。

2．结构合理

（1） 层级结构。根据自然灾害发生的情况和各地区、各部门防灾减灾工作的需要，实现防灾减灾人才队伍在中央、地方和基层的合理分布。

（2） 区域结构。根据自然灾害的区域特征、不同区域的经济和社会发展水平、少数民族地区的发展特点等，实现防灾减灾人才队伍在不同区域的合理布局。

（3） 专业结构。根据防灾减灾专业发展需求，针对灾前、灾中和灾后管理过程的需要，重点加强灾害风险评估、灾害监测预警、灾害应急管理、紧急医疗救援、灾害损失评估、灾害法律援助、灾害心理干预等方面的岗位开发，形成门类齐备、配置合理的防灾减灾专业人才队伍。

（4） 能级结构。加强防灾减灾重点领域的高层次管理人才、学术带头人和高技能人才队伍的开发，充实基层专业技术人员队伍，建立适应防灾减灾工作特点的人才队伍能级结构。

（5） 年龄结构。加强防灾减灾后备人才的培养力度，不断优化队伍的年龄结构，逐步实现防灾减灾人才队伍的年轻化。

3．素质优良

（1） 提高管理人员的灾害综合管理能力。重点加强各级行政管理人员的应急指挥能力、综合协调能力和专业管理能力。

（2） 加强应急救援队伍的应急处置能力。开展日常专业训练和应急救援联合演练，不断提高专业救援队伍、军队、武警和社会应急救援队伍的应急救援能力和协同能力。

（3） 建立专业化、高素质的防灾减灾专业人才队伍。加强继续教育，不断增强高层次专业人员的研究能力和技术创新能力，不断提高基层专业人员的专业水平和工作能力。

（4） 建立素质较高的社会防灾减灾人才队伍。建立和完善防灾减灾社会工作者和志愿者的培训体系，制定防灾减灾工作上岗培训制度和培训标准，开发培训教材，定期举办培训活动，不断提高社会防灾减灾人才队伍的工作能力和工作水平。

4．制度完善

（1） 形成统一领导、统筹协调、分级负责、分类管理的人才队伍管理体制。将减灾防灾人才队伍建设纳入人才战略规划；建立健全各类防灾减灾人才的管理制度，不断创新管理方式。

（2） 构建由高等教育、职业教育和在职培训等协同配合的防灾减灾专业人才培养和能力开发制度体系；建立完善的防灾减灾社会工作者和志愿者培训制度体系。

（3） 制定稳定防灾减灾基层人才队伍的政策和制度。加快制定相关政策法规，采取有效的激励和补偿措施，稳定和加强基层人才队伍建设。

（4） 推进防灾减灾人才队伍建设的法制化。制定和完善相关法律法规，明确党政机关、企事业单位、社会组织、基层自治组织和军队、武警及公民的防灾减灾责任与义务，建立健全防灾减灾社会动员、社会参与的政策和制度。

5．效能显著

（1） 不断提高防灾减灾工作成效。在灾前预防预测、灾中应急救助、灾后恢复重建等工作中充分发挥防灾减灾人才队伍的作用。建立健全专家参与防灾减灾的工作机制，不断提高防灾减灾工作的科学决策水平、自然灾害预报与预警水平和应对各类自然灾害的能力，保证应急救援队伍和救灾物资及时到达受灾地，保证及时为紧急转移安置灾民提供吃穿住和基本医疗服务等基本保障，保证灾害损毁民房恢复重建普遍达到规定的设防标准，使我国防灾减灾各项工作达到预期的目标要求。

（2） 产生一批防灾减灾重大研究成果。在防灾减灾学科领域产生一批具有国际领先水平的基础理论与应用科学研究成果；在防灾减灾专用设备、实用技术的研发中产生一批填补国内空白的创新成果。

（3） 能够适应参与国际防灾减灾工作的需要。根据全球灾害形势的客观需要，积极参与多边和双边的国际防灾减灾行动，增强防灾减灾的国际合作能力。

（4） 防灾减灾普及教育培训成效显著。扩大综合减灾示范社区建设规模，建立国家和地方防灾减灾培训教育基地;充分利用社会培训资源，开展防灾减灾知识和技能培训，使社会公众的防灾减灾意识和自救互救能力明显增强。

四、发展重点

防灾减灾急需紧缺人才是现有人员在数量或质量上不能满足当前防灾减灾工作需求，或当前尚无需求但未来发展有需求，或与发达国家相比尚有差距的领域的人，是我国防灾减灾人才培养的重点。我国防灾减灾急需紧缺人才总量，2015 年达到 32 万人左右，2020 年达到 52 万人左右。各类急需紧缺人才发展目标如下：

防灾减灾急需紧缺人才一览表

急需紧缺人才类别	现有规模（2007 年）	发展目标（新增）	
		2015 年（人）	2020 年（人）
预报与预警人才	54800	26400	42700
抢险救灾及专业救援（灾）人才	36300	117000	223000
防灾减灾工程设计管理人才	1700	1900	2800
灾害政策分析、损失与风险评估人才	43700	34000	107000
防灾减灾技术培训人才	2000	3000	4300

（一） 预报与预警人才

根据国家完善气象、水文、地震、地质、生物、海洋和环境等监测站网，建设“天 -地-现场”一体化立体监测体系以及综合集成应用的需要，加强科研机构与业务运行机构、专业部门与综合减灾部门的联合，制定促进项目、基地与人才队伍相结合的具体措施，通过部门培养、院校深造、人才引进、国际交流等方式，培养一批掌握核心技术、关键技术和共性技术的预报预警人才。预报与预警人才，2015 年达到 8 万人左右，2020 年达到 10 万人左右。

（二） 抢险救灾及专业救援（灾）人才

根据国家加强抢险救灾工作队伍和军队、武警、公安消防部队等骨干救援队伍及专业救援队伍建设的要求，依据各类突发性重大自然灾害特征，通过政府主导、社会参与的模式，以及建立大型培训基地开展专业培训等方式，培养一批救援经验丰富，能够解决抢险救灾、灾害防控和救援等关键问题的指挥调度和专业技术人才。抢险救灾及专业救援（灾）人才，2015 年达到 15 万人左右，2020 年达到 26 万人左右。

（三） 防灾减灾工程设计管理人才

根据综合减灾、防汛抗旱、防震减灾、防风防潮、防沙治沙、防火防雷、生态建设、监测预警预报、巨灾应急、恢复重建等一系列重大防灾减灾工程的需要，依托重大科研和重大工程项目、重点学科和重点科研基地、国际学术交流合作项目，培养一批理念先进、经验丰富的防灾减灾工程设计管理人才。防灾减灾工程设计管理人才，2015 年达到 0.4 万人左右，2020 年达到 0.5 万人左右。

（四） 灾害政策分析、损失与风险评估人才根据我国重大自然灾害频发、灾害风险增大、灾害引发社会问题凸显等对跨学科的综合损失与风险评估以及政策分析人才的需求，通过防灾减灾部门与科研机构联合共建研究基地、设立专家委员会等形式，形成一批具有国际视野、战略决策与风险管理能力，跨自然科学与社会科学等多学科的复合型人才。灾害政策分析、损失与风险评估人才，2015 年达到 8 万人左右，2020 年达到 15 万人左右。

（五） 防灾减灾技术培训人才

根据我国防灾减灾事业发展对防灾减灾人才能力提升以及社会公众防灾减灾技能提高的需求，通过设立职业资格认证制度，采取专兼职相结合等形式，依托防灾减灾部门、国内外高级培训机构、防灾减灾科研院所及有关社会团体等，建立懂需求、懂业务、懂管理的防灾减灾技术培训人才队伍。防灾减灾技术培训人才，2015 年达到 0.5 万人左右，2020 年达到 0.6 万人左右。

五、主要任务与重点工程

（一）主要任务

为加强防灾减灾人才发展，2010-2020 年要重点完成以下六项任务：

（1） 编制人才规划。各省（自治区、直辖市）要在调查统计防灾减灾人才队伍的数量和分布等基础数据、基本摸清防灾减灾人才队伍的底数、综合评估防灾减灾人才队伍建设的基本现状、对自然灾害的发展趋势和防灾减灾人才的需求作出科学预测的基础上，根据《国家防灾减灾人才发展中长期规划（2010-2020 年）》的总体要求，研究制定本地区的防灾减灾人才队伍建设规划，形成全国防灾减灾人才发展规划体系。

（2） 优化管理队伍。对各级领导干部，尤其是防灾减灾部门的领导干部要强化灾害管理培训，使之了解灾害发生及分布规律，熟悉防灾减灾业务，掌握灾害应急处置本领；要开发职业化、高层次、复合型的灾害管理人才，提高灾害管理的专业化、科学化、规范化水平。

（3） 健全专业队伍。根据灾害地域分布、灾害种类特性、行政区划、行政层级、行业管理的需要，按照保证需要、科学整合、节约成本、专兼结合的要求，政府主管部门与军队、武警、企事业单位等相互配合，逐步健全适应防灾减灾各环节需要的专业人才队伍。针对专业人才创造力强、知识技能层次高、人力资本投入大等特性，大力开发专业队伍中的人才资源，充分发挥专业队伍的带动和引领作用。

（4） 强化突击队伍。根据军队、武警、公安消防部队和民兵预备役等突击队伍组织整齐、纪律严明、作风硬朗、调动及时、行动迅速等特性，有效开发应急队伍中的人才资源，充分发挥在抢险救灾中的骨干作用。

（5） 加强基层队伍。根据一线队伍邻近灾区、分散居住、身份不同、素质各异等特点，采取有效的组织形式整合人才资源，采用有针对性的方式开展培训演练活动，实行灵活多样的津贴、补贴等激励制度，最大限度地开发基层队伍人才资源，充实兼职队伍，提高基层队伍能力并充分发挥作用。

（6） 发展志愿队伍。根据志愿者队伍中的人才种类齐全、热心公益、无私奉献的特性，依托城乡社区、共青团组织、红十字会等，组织志愿者开展有针对性的培训和演练活动，使志愿者了解防灾减灾的基本知识，熟悉防灾减灾的管理体制、工作机制和协作方式，掌握应急救援的基本技能，以适合应对灾害的需要。

（二）重点工程

1．防灾减灾人才高等教育工程

把防灾减灾人才培养纳入高等教育体系。充分利用高校的减灾研究与学科建设，从学科、学位和专业等方面培养多层次防灾减灾研究及应用型人才，实现人才的可持续培养;加强防灾减灾学科体系建设，制定适合我国多层次防灾减灾人才培养目标的课程设置和教学标准。到 2015 年，建立从专科、本科到硕士、博士的防灾减灾专业教育体系，建立比较规范的防灾减灾专业教学管理制度,在有条件的大学开设防灾减灾课程或专业。

2．中青年领军人才培养工程

以高等学校、科研单位和培训机构为依托，培养一批从事科研与教学、工程与技术、专业救援（灾）和灾害管理的中青年领军人才。中青年领军人才，2015 年达到 500 名，2020 年达到 1000 名。

3．高级灾害评估师（信息师）培养工程

建立灾害评估师执业资格制度，加快高级灾害评估师的培养。到 2015 年，培养 100 名高级灾害评估师;到 2020 年，培养 500 名高级灾害评估师。适应防灾减灾对高级灾害信息人才的需求，重点培养高级灾害信息师。高级灾害信息师，2015 年达到 500 名，2020 年达到 1000 名。

4．防灾减灾专家队伍建设工程

各级政府可设立防灾减灾专家委员会或专家组;开展专家信息收集、分类、建档工作，建立相应数据库，逐步完善专家信息共享机制，形成分级分类、覆盖全面的防灾减灾专家资源信息网络；建立灾情会商、研判、灾区现场评估等专家参与防灾减灾的工作机制；通过现有渠道合理安排专家的工作经费和科研经费;通过项目或课题委托的方式支持专家开展工作。到 2020 年，省级政府、多灾易灾地区地（市）级政府建立防灾减灾专家委员会或专家组，推动有条件的县（市）级政府建立防灾减灾专家委员会或专家组。

5．应急救援队伍建设工程

根据灾害应急救援的实际需要，整合现有应急队伍资源，调整应急救援队伍的布局与数量。强化公安、武警和军队等骨干力量的应急处置能力建设,加强专业队伍处置能力建设,推进企事业单位专、兼职应急队伍建设,大力发展应急志愿者队伍，鼓励有条件的社会团体建立应急救援队伍。加强各应急救援队伍之间的协调和配合，推动应急救援队伍的国际交流与合作。到 2015 年，形成比较完善的以公安、武警、军队为骨干和突击力量，以专业队伍为基本力量，以企事业单位专、兼职队伍和应急志愿队伍为辅助力量的应急队伍体系。

6．基层防灾减灾队伍建设工程

根据国家加强防灾减灾专业队伍培育和发展的要求，大力推进社区防灾减灾专业队伍、灾害信息员队伍和防灾减灾志愿者队伍建设。指导社区建立健全防灾减灾专业人才的培养、管理和使用等工作制度，通过政府购买服务等方式支持和鼓励专业人才参与社区防灾减灾。制定鼓励性政策，通过财政支持等方式推动地方加快灾害信息员队伍建设。研究制定防灾减灾志愿者服务的指导意见和防灾减灾志愿者培训规划，建立政府部门与社会组织的联合培训机制，促进防灾减灾志愿者队伍的发展和壮大，全面提高志愿者的防灾减灾知识和技能。到 2020 年，95％的城乡社区建立社区防灾减灾专业队伍和防灾减灾志愿者队伍，100%的城乡社区建成装备精良、岗位明确、功能多样、职业规范、一专多能的灾害信息员队伍，通过职业资格认证的灾害信息员总数达到 75 万人。

7．防灾减灾管理人才队伍能力提升工程

把政府主管领导应急管理能力培训纳入各级组织部门干部培训规划和年度培训计划。全国各级党校、行政学院、干部学院要根据防灾减灾人才队伍建设的需要，把防灾减灾教育作为干部培训的必修课程。防灾减灾部门要制定本系统业务干部的培训规划和年度培训计划，组织针对系统内业务干部的专题防灾减灾业务培训。不定期组织多灾易灾地区的防灾减灾业务干部参加单灾种的防灾减灾专题培训班。

8．社区防灾减灾培训者培训工程

根据国家加强城乡社区减灾能力建设的要求，有计划分阶段地开展社区防灾减灾培训者培训工作。建立社会参与培训的工作机制，鼓励企事业单位和社会组织参与和支持社区防灾减灾培训者培训工程的实施。到 2015 年，每年为我国农村社区培训培训者约 30 万人，为城市社区培训培训者约 7 万人；到 2020 年，每年为我国农村社区培训培训者约 50 万人，为城市社区培训培训者约 10 万人。

9．校园防灾减灾推动者培训工程

将中小学校长和幼儿园园长防灾减灾知识和技能普及培训纳入全国教育系统干部培训规划，在中小学校长和幼儿园园长任职资格培训和提高培训中开设有关防灾减灾知识和技能的专门课程，或开展防灾减灾专题培训。

10．培训演练基地建设工程

根据国家综合减灾规划关于城乡社区减灾能力建设的总体要求，在充分发挥已有防灾减灾科普和培训基地作用的基础上，建立针对县（市）、乡（镇、街道）、村（社区）防灾减灾人员和防灾减灾志愿者的综合减灾培训教育基地。利用国家现有的应急救援设施，增加必要的教学培训设备，开展培训演练工作。到 2015 年，建成 1 个国家综合减灾培训教育基地，多灾易灾省（自治区、直辖市）建立省级综合减灾培训教育基地；到 2020 年，所有省（自治区、直辖市）建立省级综合减灾培训教育基地，鼓励建立地方各级综合减灾培训教育基地。

11．防灾减灾人才信息管理工程

推进防灾减灾人才信息系统建设，为应急管理、防灾减灾政策制定、人员培训等提供适时准确的数据信息服务，为防灾减灾人才的规划、管理、使用、评价和激励工作提供有效保障。到 2015 年，正式建立由国家统计局审批制发的防灾减灾人才资源统计制度；在全国范围内建成技术手段先进、规范标准统一、动态维护管理、查询方便快捷、多级多层应用的防灾减灾人才信息系统。

六、保障措施

（一） 法制保障

全面推进防灾减灾人才队伍建设的法制化进程，制定和完善有关法律法规，为防灾减灾人才队伍建设提供法制保障。在防灾减灾和应急管理法律法规中增加防灾减灾主管部门和综合协调管理机构在防灾减灾人才队伍建设上的职责范围和工作内容；规范防灾减灾人才培养、使用、配置、考核、职业资格、工资保障及奖励等各项工作；明确党政机关、企事业单位、社会组织、基层自治组织和军队、武警及公民的防灾减灾责任与义务；明确防灾减灾专家队伍建设、管理队伍建设、应急救援队伍建设、基层队伍建设、志愿者队伍建设、培训演练基地建设等建设资金的来源、种类和划分标准、预算和决算办法、拨付程序、财政转移支付方法以及管理制度等。

（二） 制度保障

1．健全防灾减灾人才培养制度

适应防灾减灾工作需要，完善防灾减灾学科体系建设，具备培养防灾减灾人才条件的中、高等院校和科研机构，要设置防灾减灾专业学科和学位体系,加快培养防灾减灾的高层次管理人才、专业技术人才和高技能人才。

2．实行科学的防灾减灾用人制度

创造公开、公平、竞争、择优的用人环境，实现固定用人与流动用人相结合、长期任用与短期任用相结合、专职任用与兼职任用相结合。省级以上的防灾减灾主管部门设置防灾减灾专家职位，实行职位聘任制度。

3．建立防灾减灾职业资格制度

提高防灾减灾人才管理的规范化水平，对灾害管理、监测预报、紧急救援等专业人才实行职业准入制度，设立灾害评估师、灾害信息师等执（职）业资格序列。

4．健全防灾减灾保险等保障制度

提高防灾减灾高层次专业技术人才和高技能人才的待遇，对在危险区域、危险时段从事灾害监测预警和参与抢险救援的人员实行保险制度。明确防灾减灾人员，特别是抢险救灾人员、志愿者伤残抚恤等方面的规定。

5．完善防灾减灾人才配置制度

建立防灾减灾人才需求预测机制，加强对防灾减灾紧缺人才的政府宏观调控力度。发挥政府、社会和市场的作用，加快防灾减灾人才合理流动，促进防灾减灾人才的优化配置。重视防灾减灾产业化发展，带动防灾减灾产业化人才队伍的培育和发展。

6．建立健全防灾减灾人才奖励制度

鼓励防灾减灾科技人员勇于实现科技创新，鼓励一线工作人员忠于职守，鼓励抢险救灾人员英勇无畏，对有效预报灾害、提高工作效率、减少灾害损失等方面取得优秀科研成果或作出突出专业技术贡献的人员，以及抢险救灾模范人员给予表彰奖励。

（三）组织保障

1．发挥各级党委的领导作用

各级党委要按照“党管人才”的原则，把防灾减灾人才队伍建设作为加强人才队伍建设的重要内容，将防灾减灾人才队伍建设列入议事日程，发挥统领全局、协调各方的优势作用，切实提高防灾减灾人才队伍建设水平。

2．发挥各级政府的主导作用

各级政府在防灾减灾人才队伍建设中发挥主导作用。按照统一领导、分级负责的原则，统筹安排防灾减灾人才队伍建设，建立防灾减灾人才队伍建设工作目标责任制，大力建设专业化的防灾减灾人才队伍。建立健全地方政府之间的防灾减灾人才支援协作机制，保证受灾地区能够及时得到其他地区防灾减灾人才的支援。

3．发挥综合协调机构和防灾减灾部门的职能作用

要完善防灾减灾人才应急机制和部门间协调机制。防灾减灾综合协调机构要指导、协调、监督各防灾减灾部门的防灾减灾人才队伍建设工作。各防灾减灾部门要将防灾减灾人才队伍建设列入工作职能，制定切实可行的防灾减灾人才队伍建设规划，健全防灾减灾人才队伍建设规章制度和工作流程，建立应对特定灾害的人才资源组织平台。

4．发挥武装力量的重要作用

军队、武警、民兵预备役部队要按照平战结合的原则，在抓好自身常规训练的同时强化防灾减灾训练；积极配合党政机关、企事业单位、社会组织、基层自治组织开展抢险救灾培训和演练；以现有抢险救灾专业队伍为基础，根据地方部门的实际需要增设抢险救援专业队伍。

5．发挥企事业单位的配合作用

企事业单位要定期开展防灾减灾知识和技能培训，鼓励员工兼职从事防灾减灾工作，有条件的要建立专、兼职应急救援队伍。各级党政干部培训机构要发挥自身优势，开设防灾减灾培训课程，对高层灾害管理人才实行定期轮训。具备培养防灾减灾人才条件的中、高等院校和研究机构要担负防灾减灾社会职责，为教师和科研人员参与防灾减灾工作创造条件，整合智力资源设置防灾减灾专业学科和学位体系。

6．发挥基层组织的基础作用

要建立和完善基层防灾减灾机构，充分发挥基层防灾减灾机构在基层防灾减灾人才队伍建设、灾害救助、社区减灾等方面的作用。城市社区和村民自治组织要配合各级政府防灾减灾主管部门建立健全防灾减灾基层组织，积极动员居民和村民参与灾害监测、预报和救灾工作，配合专业组织开展防灾减灾培训工作，灾害多发地区要重点建立实施快捷自救的工作机制。

7．发挥社会组织的参与作用

社会组织要自觉纳入国家防灾减灾体系，结合自身特点定期开展有针对性的防灾减灾培训，鼓励会员和成员参与防灾减灾工作。积极引导协调社会声誉好、公信力强、具有广泛群众基础的公益社团组织参与防灾减灾工作。

（四）资金保障

各级政府要切实履行职能，按照法律、法规和职责权限，加大对防灾减灾人才队伍建设的投入。各级政府要按照事权、财权划分原则，分别负担防灾减灾人才队伍建设须由政府负担的经费。建立健全政府、企业、社会各方面相结合的多元化防灾减灾人才培养资金投入机制。充分发挥政府在人才培养投入上的导向作用，广泛动员社会力量，多渠道筹集资金，鼓励和引导企业等社会组织对防灾减灾人才队伍建设的资金支持。

附件：

主要指标或概念解释

1．灾害

主要指自然灾害。根据《国家“十一五”防灾减灾科技发展规划》和《国家自然灾害救助应急预案》，我国的自然灾害主要有：（1）地震、地质灾害；（2）气象水文灾害(台风、暴雨洪涝、高温热浪、低温雨雪冰冻、干旱、沙尘暴、风雹、雷电)；（3）海洋灾害(风暴潮、赤潮)；（4）生物灾害（农作物病虫害、森林病虫害、草原蝗虫鼠害）；（5）生态环境灾害(水土流失、土地沙漠化、环境事故引发的生态环境恶化、森林草原火灾)。

2．防灾减灾人才

指专职或兼职从事自然灾害科研与教学、防灾工程与技术以及防灾减灾行政管理等工作，具有一定防灾减灾专业知识、专业技能或管理能力的人。

3．防灾减灾人才资源总量

指专职或兼职从事灾害科研与教学、防灾工程与技术以及灾害行政管理等工作，并具有一定的防灾减灾专业知识、专业技能及管理能力的人员总数。

2007 年，防灾减灾人才资源总量为 148 万人。

4．防灾减灾科研与教学人才资源总量指从事灾害领域科学研究或人才培养工作的人员总数。科研人才指主要开展自然灾害形成机理、发生过程、时空分布、防御对策等方面的科学研究的人员。教学人才指培养自然灾害、防灾减灾工程、灾害管理等学科的专科、本科、研究生等专门人才的人员。

2007 年，防灾减灾科研与教学人才资源总量为 3 万人。

5．防灾减灾工程与技术人才资源总量

指从事灾害预报预警、抢险救灾、防灾工程设计、灾害应急设备研制、防灾减灾产品开发、灾害风险与评估、灾害信息统计、防灾减灾技术培训等工作的人员总数。

2007 年，防灾减灾工程与技术人才资源总量为 34 万人。

6．防灾减灾行政管理人才资源总量

指履行防灾减灾职责，负责制定防灾减灾政策、编制防灾减灾规划、制定防灾减灾技术标准、编制防灾减灾应急预案、组织救灾力量、调运救灾物资、组织恢复重建、组织灾情评估和灾情发布、指导救灾捐赠、开展减灾宣传和技术培训等工作的国家公务员或参照公务员法管理的人员总数。

2007 年，防灾减灾行政管理人才资源总量为 26 万人。

7．专业抢险救援（灾）人才资源总量

是指从事特勤任务、民事防护、地震救援、水上搜救、公安消防、森林消防、抗洪救援、矿山救援、交通救援、应急通讯、航空救援、危险化学品救援、核与辐射应急、医疗救护、卫生防疫、心理咨询等专业、行业抢险救援（灾）工作的人员总数。

2007 年，专业抢险救援（灾）人才资源总量为 85 万人。

8．防灾减灾急需紧缺人才

现有人员在数量或质量上不能满足当前防灾减灾工作需求，或当前尚无需求但未来发展有需求，或与发达国家相比尚有差距的领域的人。

9．防灾减灾人才资源的统计范围

本规划中防灾减灾人才资源的统计范围为国家减灾委 34 个成员单位及其下属系统。

4-3 牧区草原防灾减灾工程规划(2016-2020)

国家发展改革委、农业部关于印发牧区草原防灾减灾工程规划(2016-2020)

引 言

牧区在我国经济社会发展大局中具有重要的战略地位。牧区的发展关系到维护民族团结和边疆地区稳定大局。牧区是主要江河的发源地和水源涵养区，生态地位十分重要。草原是我国面积最大的陆地生态系统，是广大牧民赖以生存的重要物质基础。草原畜牧业是牧区经济发展的基础产业，是牧民收入的主要来源。近年来，牧区草原灾害频繁发生，严重威胁到草原生态安全，影响到牧区草原畜牧业生产和牧民增收，成为制约草原地区特别是牧区经济社会持续健康发展的瓶颈因素。

《中华人民共和国草原法》规定，国家对草原保护、建设、利用实行统一规划制度。国务院草原行政主管部门会同国务院有关部门编制全国草原保护、建设、利用规划，报国务院批准后实施。《国务院关于促进牧区又好又快发展的若干意见》（国发〔2011〕

17 号）明确提出，抓紧编制牧区防灾减灾工程规划，尽快启动实施。依据《草原防火条例》《国家突发公共事件总体应急预案》

《国务院关于促进牧区又好又快发展的若干意见》（国发〔2011〕

17 号）、《国务院关于加强草原保护与建设的若干意见》（国发〔2002〕19 号）、《全国草原保护建设利用总体规划》《农业部草原畜牧业寒潮冰雪灾害应急预案》，国家发展改革委、农业部会同有关部门按照“尊重规律、因灾设防，突出重点、分步实施，预防为主、提高能力，强化监测、科学预警”的原则，强化防控基础设施建设，建立和完善监测预警防控与技术创新支撑体系，提升研判预警能力、快速反应能力、可持续治理能力和科技支撑能力，最大限度减少因灾损失，保障草原生态安全、草原畜牧业生产安全和人民群众生命财产安全，推进牧区生态文明建设。

本规划期为 2016—2020 年，规划基期为 2015 年。所指的牧区为《国务院促进牧区又好又快发展的若干意见》界定的 13 个省（区）268 个牧区半牧区县（旗、市）和新疆生产建设兵团对应团场。所指的草原灾害包括草原生物灾害、草原火灾和雪灾。

一、我国牧区草原防灾减灾现状

（一）牧区草原灾害发生情况

1．草原生物灾害

牧区草原生物灾害，主要是指草原鼠害、虫害、毒害草和牧草病害。据统计，草原上常见的害鼠有 150 多种，害虫有 270 多种，其中突发性强、易造成严重危害的害鼠有 20 多种，害虫有 30 多种。我国草原上分布着 1300 多种有毒有害植物，其中造成严重危害的 60 多种。我国已在 15 个科 182 属 903 种牧草上发现了 929 种真菌引起的牧草病害，其中尤以白粉病、锈病和褐斑病危害较重。我国草原生物灾害主要分布在河北、山西、内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江、四川、西藏、云南、甘肃、青海、宁夏、新疆等 13 省（区）和新疆生产建设兵团。其中，尤以六大牧区危害较为严重。

多年来，我国草原鼠虫害和毒害草呈逐步增加态势，草原鼠害面积由上世纪 80 年代年均 2.9 亿亩上升至 2001 年以来的年均 6 亿亩左右，草原虫害由 1996 年以前的年均不足 1 亿亩上升至目前的 3 亿亩左右。2014 年，全国草原鼠害 5.2 亿亩，虫害 2.1 亿亩，268 个牧区、半牧区县毒害草危害达到 2.6 亿亩，牧草病害危害面积达 566 万亩。特别是上世纪 90 年代末期至本世纪初，随着全球气候变暖、草原退化、天敌减少和防控比例偏低，草原鼠虫害、毒害草和牧草病害连年高发的态势没有得到根本遏制。草原生物灾害严重发生时，草原植被损毁殆尽、寸草不留，毒害草引起大批家畜中毒，损失严重，直接影响到牧区草原畜牧业和半农半牧区粮食生产安全。近年来，全国因草原鼠虫灾害造成的年均鲜草损失近 3600 万吨，相当于 1900 万只羊单位一年所需的饲草量。此外，草原鼠虫害、牧草病害和毒害草还直接导致植被盖度大幅降低、表土裸露，引起草原退化、沙化和荒漠化，生态遭到破坏。

2．草原火灾

草原火灾是指在失控条件下草地可燃物的燃烧行为发生发展，威胁人们生命财产安全，给草地资源、畜牧业生产及其生态环境带来不可预料损失的一种自然灾害。长期以来，我国草原不断遭受火灾的侵袭，草原火灾成为草原的主要灾害之一。

在 60 亿亩草原中，易发区占 1/3，频繁发生火灾的面积占 1/6。其中内蒙古锡林郭勒盟、呼伦贝尔市，新疆塔城地区、阿勒泰地区，黑龙江齐齐哈尔市、大庆市，吉林延边州、白城市，甘肃甘南州，四川甘孜州、阿坝州，青海三江源区及环湖地区等地为草原火灾偏重发生或受境外火威胁严重的地区。据统计，1949 年至 2014 年，我国牧区发生草原火灾 5 万多次，受害草原面积累计达

30 多亿亩，造成经济损失 600 多亿元，平均每年损失近 10 亿元。在草原火灾中，烧死烧伤 1898 人，其中烧死 468 人，一部分伤员成为终身残废。1991-2014 年，全国共发生草原火灾 8039 起，其中重大火灾 201 起,特别重大火灾 125 起;累计受害草原面积 9728.7 万亩；烧死烧伤 264 人；烧死牲畜 6 万多头(只)，被迫转移牲畜 832 万多头(只)。

3．草原雪灾

草原雪灾是指受冬春季节降雪量过多、积雪过厚，雪层维持时间过长以及大风、强降温等天气过程叠加影响，形成雨雪冰冻灾害，造成以天然草原放牧为主的草原牧区的家畜无法正常放牧，缺乏饲草供给，严重影响母畜产羔和仔畜安全越冬，进而导致畜牧业生产遭受损失的一种气象灾害。

我国草原雪灾集中发生在内蒙古、西藏、新疆、青海、甘肃、四川等 6 省（区），这些省区是我国传统的大牧区，是草食畜产品的重要生产供应基地。在地域上草原雪灾有三个多发、强发区，即内蒙古大兴安岭以西、阴山以北的广大地区，新疆天山以北地区，青藏高原地区，其中灾情最为严重的地区主要有内蒙古自治区呼伦贝尔市，锡林郭勒盟和兴安盟，新疆维吾尔自治区伊犁、阿勒泰、塔城等地区，青海省玉树州和果洛州，四川省甘孜州和阿坝州，甘肃省甘南州和祁连山地区，西藏自治区那曲和阿里地区等。草原雪灾特别是重特大雪灾一般来势迅猛，覆盖面大，灾情持续时间长，常给草原畜牧业生产和牧民群众生活造成巨大损失。据统计，建国以来 6 省（区）发生较大雪灾上百次，直接或间接导致死亡牲畜达 2.4 亿多头（只），造成经济损失超过千亿元。四川省甘孜州和阿坝州自 1990 年以来发生重大雪灾 10 余次，经济损失 10 多亿元。其中，1997 年石渠县发生特大雪灾，牛羊死亡率达 40%，经济损失达 3 亿元。西藏那曲地区 1990 年初、1995 年初、1997 年均发生了重特大雪灾，其中 1989 年冬至 1990 年春的雪灾造成 113 个乡受灾，牲畜死亡率达 23%以上，个别县牲畜死亡率高达 40%。青海南部牧区 1995 年冬至 1996 年春的特大雪灾造成 63 万头

（只）牲畜死亡。1997 年内蒙古的特大雪灾损失了 448 万头牲畜。2009 年冬 2010 年春的草原雪灾涉及新疆阿勒泰地区、塔城地区和内蒙古锡林郭勒盟、呼伦贝尔市等地的 120 多个县（市、旗、团场），330 多万人受灾，倒塌和损毁圈舍 137 万平方米，死亡大小牲畜 28.4 万头（只），畜牧业直接经济损失 7.1 亿元。

（二）防灾减灾工作现状

改革开放特别是进入新世纪以来，国家出台了一系列扶持政策措施，不断深化草原生态环境保护，加强牧区基础设施建设，草原防灾减灾工作取得了积极进展。

一是防灾减灾组织管理机制不断完善。农业部于 1978 年开始有计划地组织重点牧区开展草原鼠虫害防治工作，并于 1985 年印发了《草原治虫灭鼠实施规定》，将草原鼠虫害防治工作纳入科学化、规范化轨道。“八五”期间开始组织草地重要有毒植物资料和牧草病害的收集整理工作，2000 年以来，组织开展牧草病害和毒害草防除试验示范。通过长期实践，形成了“统筹规划、统防统治、国家扶持，农牧民参与”的工作机制和“以生物防治为主，化学、物理措施为辅”的技术路线，并建立起了国家、省、地、县四级防治体系，保障鼠虫害防治工作有效开展。在草原防火方面，2010 年农业部印发了《关于加强草原防火基层应急队伍建设的意见》，组建了草原防火专家组。地方各级政府积极推进草原防火组织机构和扑火队伍建设，落实人员编制和人员经费。目前，全国已有县级以上草原防火机构 770 多个，防火工作人员 7300 多人。草原防扑火队伍建设不断加强，省、地、县、乡四级草原火灾应急队伍近 1.9 万人，较“十五”期间增加了 7000 多人。从 20 世纪 70 年代开始，我国主要牧区特别是草原雪灾频发地区陆续成立草原防灾减灾组织管理机构。近年来，草原雪灾应急组织机构更是进一步得到加强。农业部于 2008 年成立了草原雪灾应急管理工作小组及办公室，负责组织协调、指导、监督全国草原雪灾预警和防灾减灾工作。主要牧区省、地、县三级都成立了草原雪灾防灾减灾指挥部或领导小组及办公室，配备专职人员负责具体工作。

二是防灾减灾应急预案体系基本形成。2004 年，农业部发布了《全国草原虫灾应急防治预案》。在此基础上，重点牧区省份结合各地实际情况，发布了省级预案，重点地市、旗县也都发布了相应预案，基本搭建起了全国草原虫灾防治应急预案框架体系，为做好草原虫灾应急防治工作，防止虫灾暴发和扩散，保护生态环境，减少经济损失，促进社会稳定，保护草原资源提供了保障。经国务院批准，《全国草原火灾应急预案》自 2010 年 11 月 1 日公布施行。目前，国家、省、地、县、乡各级草原火灾应急预案达 2000 余件，并且大部分是由政府发布实施，增强了预案执行的权威性和可操作性，基本形成了政府统一领导、部门分工负责、专家出谋划策、救援队伍积极参与的应急预案体系。2012 年，农业部发布了《农业部草原畜牧业寒潮冰雪应急预案》，强化雪灾应急处置。各地也不断加强应急预案制订工作，制订了农牧业重大自然灾害突发事件应急预案，将草原雪灾纳入其中进行管理。

三是防灾减灾应对措施不断强化。草原生物灾害防治工作始终坚持“预防为主，综合防治”的防治方针和“属地管理，分级负责”的工作原则。各级农牧部门每年 3 月组织开展当年发生趋势分析，预测预警危害程度，编发年度监测预警报告，指导防治工作。并根据预警，及早制定防治计划，下达防治任务，定期举办防治技术培训班。防治关键时期，加强督促检查，落实防治措施，防治工作机制逐步健全。草原防火工作坚持“预防为主，防消结合”的方针；坚持政府全面负责、部门齐抓共管、社会广泛参与的工作机制；坚持专群结合、军地协同、各方支持的工作方式。初步建立了有效的地区联防、专群联防、部门联防、军地联防等应急联动机制，明确以实行依法治火为基本前提、加强机构队伍建设为重要保障、加强宣传预警为首要环节、强化

火源管控为主要手段、提升防扑火装备水平为物质基础、减少火灾损失为最终目标的草原防火工作思路。截至 2014 年，国家已累计投入草原防火基建资金 5.97 亿元，建设草原防火指挥中心 33 个、草原防火物资储备库 64 个、草原防火站 145 个，共储备风力灭火机 3 万多台、防火服 4 万多套、野外生存装备 1 万多套等防扑火物资。草原雪灾防控逐渐探索出一条符合牧区实际的工作思路。内蒙古、新疆、四川等省（区）开展以户为单位，以围栏草场、牲畜暖棚、人工饲草基地及牧民定居房屋为主要建设内容的草地“四配套” 建设；西藏、青海、甘肃等省（区）围绕如何解决冬春冷季牲畜的“温饱”问题，不断加强饲草料贮备和牲畜棚圈等基础设施建设，提高抵御白灾能力。

四是防灾减灾技术日益进步。各地通过集中培训与现场培训、印发明白纸和技术手册，举办“马背学校”和“帐篷学校”，提高基层人员技术水平和科技入户率，技术推广服务趋于多元化。各地大力宣传与推广生物防治技术，减少化学农药用量，改善了生物农药剂型，完善了相关技术标准，防治措施趋于长效化，生物防治比例逐年攀升，草原鼠害、虫害生物防治比例已经分别达到 80%和 50%。草原火情监测、草原火险等级划分、草原火险预警与风险评估、草原火生态学、草原计划火烧等科研项目已取得初步成果。通过广泛开展演练和培训，草原火情监测预警、草原防扑火装备、草原防扑火技战术等技术广泛应用，草原防扑火水平逐年提升，近年来草原火灾 24 小时扑灭率稳定在 90%以上。农牧部门联合气象部门及科研单位等，逐步建立并不断完善草原雪灾监测预警系统，初步形成了利用电话、无线电通讯、电视和基层广播网的预警发布网络，提高了监测预警水平，为政府部门迅速组织防灾抗灾工作提供了条件。近年来，国家级草原固定监测点工作逐步推进，已经建成国家级草原固定监测点 162 个并投入运行，每年定期提供返青、生长旺季、枯黄等方面的动态信息，为及时发布草原牧草生长状况提供第一手资料。

（三）面临的困难和问题

我国牧区草原防灾减灾工作虽取得了一定成效，但仍面临诸多困难和问题，远不能满足当前生态文明建设、草原生态保护与草原畜牧业发展的需要。主要表现在以下三个方面。一是监测预警能力较低。多数草原地区灾害监测预警体系建设还不完善，监测预警信息覆盖面和时效性亟待提高，灾情监测预警、信息采集和灾后评估体系有待改进。草原灾害监测预警基础设施简陋，缺乏必要的路线调查设备，监测覆盖面不足，灾害信息传递不及时，基础地理信息和背景数据亟待完善和更新，导致监测能力滞后，不能有效地实现灾前预报，往往是成灾后再救灾，导致防灾减灾费用成倍增加。国家级草原固定监测点建设滞后，在装备、数量、区域性、代表性等方面不能满足现实需要，与我国草原大国地位不相称，未形成有效的定位监测网络体系，难以做到草原资源与生态监测常态化和持续性。

二是应急防控能力较弱。各地草原灾害防控物资储备装备明显不足，专业化防治队伍普遍缺乏，应对突发性草原灾害能力薄弱，工作被动。草原鼠虫害年均防治面积不足灾害面积的 20%，毒害草和牧草病害防治仅限于试验示范，大面积未防区域又为第二年暴发灾害埋下隐患，造成“年年防治、年年成灾”。草原防火基础设施不完善，先进的防扑火装备和技术手段欠缺，信息化水平落后，应对重大草原火灾的综合能力较低。草原雪灾多发地区牲畜暖棚、人工饲草基地、饲草料储备库和抗灾设备等基础设施不足，难以抵御较大灾情；重特大草原雪灾发生时，能及时调度反应的防控力量十分有限，还停留在“遭灾即损、即发即防” 的阶段。

三是科技创新能力不强。长期以来，从事草原灾害防治研究的人员少、经费少，产学研结合度不够。受研究项目、研究方法等因素的制约，草原生物灾害发生规律、

监测预警与生物生态防治等关键技术研究尚不够深入，产业化步伐不快，引进国外先进技术几近空白。草原火险、草原雪灾监测预警与风险评估等技术研究和应用亟需进一步加强，利用卫星监测火情、过火面积、积雪厚度等的技术水平和精度有待提高，草原扑火专用装备研究成果转化亟待加强。

二、提高牧区草原防灾减灾能力的重要意义

（一）建设牧区生态文明和维护草原生态安全的迫切需要

党的十八大提出了五位一体的总体布局，对生态文明建设进行了总部署，规划了建设美丽中国的宏伟蓝图。2011 年的全国牧区工作会议和《国务院关于促进牧区又好又快发展的若干意见》（国发〔2011〕17 号），明确了草原牧区发展必须坚持“生产生态有机结合、生态优先”的基本方针。2015 年 5 月，中共中央国务院关于加快推进生态文明建设的意见，进一步提出了草原生态建设的具体要求和明确目标。草原是陆地生态系统的主体，在新时期生态文明建设大局中具有重要作用。加强草原防灾减灾工作，对于巩固草原生态保护多年工作成果，减少草原植被和土层破坏，防止水土流失和草原退化沙化，维护草原地区生态环境平衡具有重要意义。

（二）保障牧区草原畜牧业平稳健康发展的迫切需要

草原是牧区畜牧业发展最基础的生产资料，草原灾害是影响牧区畜牧业平稳健康发展的最主要因素。近年来，草原鼠害、虫害、牧草病害和毒害草年均危害面积超过 10 亿亩，造成鲜草年均损失超过 300 亿公斤，仅此一项造成直接经济至少 90 亿元。受全球气候变暖、高火险等级草原面积不断扩大等诸多因素的影响，草原防火形势日趋严峻，草原火灾危害程度不断加大，给草原畜牧业健康发展带来威胁。受厄尔尼诺现象影响，牧区冬季年年发生寒潮强降雪冰冻极端天气，2009 年冬至 2010 年春发生的重特大草原雪灾，涉及内蒙古、新疆等地的 120 多个旗县、团场，大量牲畜被饿死或冻死，草原畜牧业损失惨重。草原灾害的易发、多发性，及其对草原畜牧业生产危害的严重性，要求进一步加强草原防灾减灾基础设施建设和草原灾害防控等工作，保障牧区草原畜牧业平稳健康发展。

（三）促进边疆少数民族地区和谐稳定的迫切需要

草原灾害易发县大都是边疆和少数民族地区，贫困人口比较集中，经济社会发展相对落后，防灾减灾基础设施建设一直比较薄弱。一旦发生草原灾害特别是重特大草原灾害，将直接危及牧区人民群众正常生产生活秩序，制约地区经济发展，影响社会安定和民族团结。加强草原防灾减灾基础设施建设，提高草原地区灾害监测预警、风险评估与防灾减灾能力，不仅能有效保障人民群众生命财产安全，更是维护边疆少数民族地区社会长治久安、构建和谐社会的迫切需要。

三、指导思想、基本原则和主要目标

（一）指导思想

深入贯彻落实党的十八大以来的一系列会议精神，依据《国务院关于促进牧区又好又快发展的若干意见》（国发〔2011〕17 号）有关要求，坚持预防为主、科学防治的理念，强化草原灾害防治基础设施建设，建立和完善多手段监测预警、应急防治与技术创新支撑体系，提升研判预警能力、快速反应能力、可持续治理能力和科技支撑能力，最大限度减少因灾损失，保障草原生态安全、草原畜牧业生产安全和牧区人民群众生命财产安全，推进牧区生态文明建设。

（二）基本原则

1.尊重规律，因灾设防。坚持从实际出发，按客观规律办事，针对牧区草原灾害发生特点，因地制宜，分区施策，科学设计防灾减灾建设内容。

2.突出重点，分步实施。根据牧区草原灾害治理的紧迫程度，突出重点，分步实施，优先开展灾害频发区、高危害区工程项目建设。

3.预防为主，提高能力。以防灾减灾基础设施建设、科研试点示范为重点，夯实牧区草原灾害防治物质基础，提高牧区草原灾害研究分析、快速反应和可持续治理能力。

4.强化监测，科学预警。强化监测能力，对全国草原资源、生态和灾害情况实施全面监测，进一步提升预警精度，为牧区草原灾害的早发现、早防治提供科学依据。

（三）规划目标

通过改善基础设施条件，进一步提高装备水平，增强监测预警、信息调度、应急处置和扑救能力，逐步实现草原灾害防控装备现代化、扑救指挥科学化、应急反应高效化。

——增强监测预警能力。基本建立牧区草原灾害监测预警系统，实现灾害预警能力，确保灾情快速收录和准确传输、信息调度和发布等。其中，草原鼠虫害短期、中期、长期预报准确率均提高 10 个百分点以上；基本摸清我国草原毒害草和牧草病害分布状况及危害程度。在 268 个牧区半牧区县建设国家级草原固定监测点，为草原资源与生态监测提供支撑和保障。

——提升防控处置水平。草原鼠虫害防治面积和专业化统防统治比例进一步提高，鼠害及虫害生物防治比例提高 5-10 个百分点。草原毒害草和牧草病害防治工作从试验示范向推广治理转变。牧区草原火灾 24 小时扑灭率稳定在 90%以上，特别重大草原火灾发生率控制在 1%以下。雪灾年份牲畜越冬度春死亡率下降，仔畜越冬成活率明显提高。

——增强物资保障能力。重大突发性灾害的物资调配和专业

化防治队伍到达防治地点的“两到位”时间控制在 24 小时之内。基本建立覆盖牧区各重点防火地市、旗县的防火物资保障系统，草原扑火综合作战能力和对草原火灾的处置能力明显提高。建立防灾饲草料统一调配和饲草料储备制度，合理布局储备设施，满足灾区能繁母畜应急补饲所需，建立短期就近救灾与中后期储备草料统一调配相结合的长效机制。

四、技术路线

针对目前牧区草原生物灾害、草原火灾和雪灾的发生情况， “十三五”期间的草原牧区防灾减灾工作的技术路线是，实时监测预警，掌握草原动态；有序指挥调度，做好防控准备；加强灾害处置，减少因灾损失。

（一）实时监测预警，掌握草原动态

加强草原管理部门监测预警能力建设，注重地面路线监测、定位监测和遥感监测的结合，充分利用信息化手段，掌握草原变化情况，及时开展分析研判，加强草原灾害监测预警，为草原灾害防控提供支撑，尤其在重点地区和关键时期实行全方位监测预警。发挥国家级草原固定监测点的核心站点作用，构建我国草原资源与生态监测体系，注重对草原资源与生态的长期定位监测，为草原保护建设提供支撑。

（二）加强指挥调度，确保信息畅通

各级草原管理部门根据监测预警数据和分析研判结果，按照灾害防控预案要求，充分利用信息化手段，及时上报和发布有关灾害信息。建设防灾减灾指挥调度系统，

根据灾情和防控物资、力量分布情况等，加强指挥调度，确保信息畅通和防控准备到位，为灾害防控提供保障。

（三）加强灾害防控，减少灾害损失

在草原生物灾害方面，加强草原鼠虫害和毒害草防治基础设施建设，扩大防治面积，注重采用生物防治技术，并强化联防联控；在草原火灾方面，建设草原火灾应急通讯指挥系统、防火物资储备库、防火站和边境防火隔离带，建立专业半专业防扑火队伍，开展技能培训和应急演练，提高草原防扑火能力。在草原雪灾方面，加强雪灾易灾县（旗、市）饲草料储备库建设，推进建立饲草料储备制度，提高抵御灾害能力。

五、总体布局

（一）草原灾害防控区域布局

1.牧区草原生物灾害。主要根据我国草原生物灾害的时空分布特征，结合多年来各地的防治工作情况，确定268个牧区半牧区县（旗）和新疆生产建设兵团的34个团场（牧场），共计302 个草原生物灾害常发生县（旗、团场）为本规划的实施区。根据灾害危害程度进行分级，草原生物灾害危害面积大于300万亩为 Ⅰ级危害县，危害面积大于150万亩、小于300万亩的为Ⅱ级危害县，危害面积小于150万亩、大于50万亩的为Ⅲ级危害县，在项目实施中将分类开展监测预警和防治能力建设。

2.牧区草原火灾。主要依据全国草原火险区划，重点在河北、山西、内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江、四川、西藏、甘肃、青海、宁夏、新疆12个重点省（区）及新疆生产建设兵团中火险级别以上的74个地市（盟、州、师）和290个县（旗、团场）实施。考虑到草原自然保护区一般由省级农牧系统垂直管理，防火形势严峻，地方防火基础设施难以满足，将牧区范围内草原自然保护区纳入规划布局进行建设。

3.牧区草原雪灾。依据我国草原雪灾历史发生情况和区域特点，内蒙古、四川、西藏、甘肃、青海、新疆等省（区）224个牧区半牧区县（旗）为草原雪灾易灾重灾区。其中将易遭受Ⅱ级以上雪灾（地面平均积雪厚度5厘米以上，24小时降雪量5毫米以上且降雪范围400万公顷以上，造成畜牧业直接经济损失2.5 亿元以上）的重灾县（旗）划为工程实施的重点易灾县，共108 个县（旗），其中牧区县（旗）70个，半牧区县（旗）38个。将易遭受Ⅲ级以上雪灾（地面平均积雪厚度5厘米以上，24小时降雪量5毫米以上且降雪范围200万公顷以上400万公顷以下，造成畜牧业直接经济损失1亿元以上2.5亿元以下）的受灾县（旗）划为工程实施的一般易灾县，共116个县（旗），其中牧区县（旗） 36个，半牧区县（旗）80个。按照轻重急缓的原则，“十三五” 期间重点加强重点易灾县防灾基础设施建设。

（二）固定监测点建设区域布局

遵循国家级草原固定监测点规划布局，按照资源优势、生态敏感、价值优先、均匀布点等原则，拟定在全国18个草原大类、20个亚类、824个草原型中，选择部分代表性强、生态分布区域典型的草原，设置824个国家级草原固定监测点。本规划将在162 个现有固定监测点基础上，优先在牧区半牧区县再建设300个草原固定监测点。

六、重点领域

（一）牧区草原生物灾害防治

1.草原生物灾害监测预警与指挥体系建设。搭建全国草原生物灾害监测预警与指挥体系，实现全国草原生物灾害监测预警与指挥一体化。重点加强农业部、重点省区、重点区域（边远少数民族地区所辖牧区县半牧区县超过3个、灾害易发的38个重

点地市，下同）监测预警指挥平台建设，按照县域加强草原有害生物本底数据调查和灾情监测，并结合草原生态保护补助奖励机制的实施，加强村级测报员（草原管护员）队伍建设，不断完善草原生物灾害监测预警体系，提高草原生物灾害预测预报的准确性，实现灾情的“早发现、早预警、早处置”。

2.生物灾害防治能力建设。以提高对草原突发性、重大生物灾害的应急调控，建立物资储备和应急防治机制为目标，在重点区域建设应急物资储备库，建立应急专业化防治队；在302个县（旗、团场），按照灾害分级建设县域内生物灾害防治设施。

3.技术支撑能力建设。按照草原鼠害、虫害、毒害草和牧草病害4个方向，依托有关科研院所、大专院校，结合目前学科优势，建设防治技术研发中心，初步形成集农药安全使用技术、草原植保机械研发、中试、标准化生产及技术推广等为一体的草原防治技术研发与试验示范体系，提升技术创新与支撑能力。

4.生物防治示范基地。在新疆天山北坡建设人工招引粉红椋鸟治蝗研究实验基地，与有关科研机构联合加强椋鸟治蝗技术研究，为推广应用提供技术保障。

（二）牧区草原防火

建设内容包括草原防火物资保障系统、草原火灾应急通信指挥系统以及草原火情监控系统等。

1.草原防火物资保障系统。包括草原防火站、草原防火物资储备库、草原防火物资装备购置三部分。

——草原防火站。县级草原防火部门是实现草原火灾早发现、早扑救的最基层力量，是火情核实、火情巡察和火灾扑救的第一组织者和实施者。加强基层草原防火基础设施建设，做到草原火情的早发现、早处置，是做好草原防火工作的关键。本项目主要在极高火险、高火险县级草原防火部门实施，建设防火物资储备库房，配备一定数量的防扑火机具、草原消防专用车、防火隔离带开设设备等，发生火灾，迅速利用防火站物资进行扑救。

——草原防火物资储备库。发生重大和特别重大草原火灾，单靠县级扑火力量不足以有效应对，必须由上级统一调度本级扑火队伍和有关相邻县区的扑火力量迅速参与扑救。在极高火险市、高火险市或分片区建设草原防火物资储备库，同时建设4个中央级防火物资库，配备一定数量的防扑火机具、大型扑火装备等，提升物资装备水平，保障对重大和特别重大草原火灾以及跨省市县区域扑救草原火灾的需要，也可对县级草原防火站消耗物资的及时补充，有效建立防火物资补充长效机制。

——草原防火物资装备购置。对2010年以前建设投入使用的草原防火物资储备库和防火站所消耗的物资装备进行补充，对每个已建库和站各购置快速扑火装置，用于快速扑救草原火灾，解决老项目库空问题。对未列入本规划重点草原防火综合治理区的中火险市、县进行装备，购置快速扑火装置、防火隔离带开设机具，以提高全国草原火灾防控水平。

2.草原火灾应急通信指挥系统。主要是在完善省级和地市级草原防火指挥信息系统的基础上，实施草原火灾应急通信指挥系统音视频双向传输项目，实现音视频双向同时传输。建设重点为国家、省级、极高火险市、极高火险县草原防火部门。建设草原火灾应急通信指挥音视频双向传输卫星固定站，配备现场音视频信息采集设备、一键对星卫星应急通信设备、北斗卫星信息设备、无人驾驶火情侦察机、指挥视频会议系统等，以实现防火信息数据共享和火场信息双向实时传输。

3.草原火情监控系统。加强草原火监控基础设施建设，建设覆盖全国主要草原防火区的火情监测点、瞭望设施和监控预警平台，建立云结构的草原防灾减灾监控信息系统，提升研判预警、快速反应和科技支撑能力，最大限度减少因灾损失。主要包括

建设火情瞭望塔，配备前端预警监测系统、室内控制系统平台、应急传输系统、移动监测站（包括牵引装置）及信息数据传输等设施设备。

（三）牧区草原雪灾防灾减灾

牧区雪灾发生后，长时间的雨雪冰冻低温，导致饲草供给困难，母畜产羔和仔畜生存缺乏保暖设施，难以安全越冬。按照防灾重于救灾的思路，发挥广大牧民的主体责任意识和政府的引导作用，加强抗灾减灾基础设施建设，提升抗灾保畜能力。支持在雪灾发生频度高和发生强度大的牧区半牧区县（旗），建设母畜越冬暖棚，减少成幼畜越冬死亡率。在适宜地区建设饲草储备库，推进建立保障储备库所需牧草的及时更新补充，建立饲草储备周转长效机制，保障灾期牧草供应，改善牲畜越冬条件，提高成活率。同时，配备必要的疏通牧区交通的破雪机械，逐步完善草原雪情监测预警、灾害评估、应急响应机制，提高应急保障能力。

1.能繁母畜越冬暖棚。立足于建设重点易灾区能繁母畜标准化越冬暖棚，改变当前牲畜棚圈建设标准低、保温条件差、不能满足冬春接羔需要的现状，提高仔畜成活率。基于当前 50%以上能繁母畜没有暖棚的现状，按照再提高 10 个百分点的目标，每只能繁母畜配备标准化暖棚 1.2 平方米，共需修建能繁母畜暖棚 692 万平方米。

2.饲草储备库。立足于防大雪抗大灾，着力加强牧区雪灾防控基础设施建设，按照保证灾区 10 天内未舍饲能繁母畜应急救灾补饲需要，建设标准的雪灾应急物资储备库，储备一定数量饲草料，建立防灾应急饲草储备机制。配备草原畜牧业寒潮冰雪灾害应急交通工具、除冰雪机具、通信器材、饲草料及应急燃油等必要的应急物资。

（四）国家级草原固定监测点

建立健全国家级草原固定监测点，全面开展草原定位监测工作，完善国家草原资源与生态监测网络，实现草原监测工作的科学化、制度化、规范化。科学合理设置监测场地，规范建设高标准围栏，配备用于草原生态系统定位监测设备和室内实验器材。具体包括场地设施建设和监测设备两部分。场地设施建设包括高标准围栏、标牌、定位拍照标示桩等；监测设备包括便携式土壤水分速测仪、野外取样工具、GPS 接收机、PDA-GPS 野外数据采集装置、数字照相机等定位监测点数据采集设施设备，每个监测点 27 台（套、处、间）。在具备条件的地区，进一步拓展国家级草原固定监测点的功能，逐步将生物灾害监测等纳入监测范围，配备专业技术人员和必要设备，增加病虫草鼠害的监测预警能力。

（五）资金筹措

按照轻重缓急、突出重点的原则，科学安排、合理确定建设时序，优先完成重点事项。国家有关部门要积极利用中央现有渠道资金，加大对牧区防灾减灾公益性基础设施建设的支持。相关省（区）在实施规划中要加大投资力度，协调落实各项建设任务投资。鼓励和引导牧民自筹资金，支持以 PPP 模式引导社会资本，加大对防灾设施投入。规划如未能按期完成，可适当延期执行。

七、效益分析与环境影响评价

（一）效益分析

1.生态效益。通过规划实施，草原生物灾害年防治能力将达

4.5 亿亩次，相当于每年新增草原固碳 3900 万吨,折合二氧化碳 1.4 亿吨。同时，减少草原受害面积，降低危害程度，有效保护草原涵养水源、保持水土功能，减少风沙危害，减缓土壤含水量蒸发，调节气候，减轻气象灾害对草原生态环境的破坏能力，改善草原及周边地区环境，保护草原生态环境和生态建设成果。

2.经济效益。通过规划实施，加强草原防灾减灾基础设施建设，最大程度地减少因草原灾害给农牧民带来的经济损失。年均可减少牧草损失约135亿公斤，减少牧草直接经济损失40亿元，投入产出比约为1:8。牧区牲畜越冬度春死亡率和仔畜越冬成活率得到提高，能繁母畜流产率明显下降，减少寒潮强降雪冰冻灾害带来的损失。

3.社会效益。通过规划实施，提高草原灾害防控和应急处置能力，改善牧区防灾减灾条件，推进牧区畜牧业生产方式转变，促进草原牧区物质文明、精神文明和生态文明建设，提高广大农牧民的生态意识和环保意识，使农牧民深深感受党的政策温暖，共享改革发展成果，增强民族团结，维护边疆民族地区稳定，推动牧区社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

（二）环境影响评价

草原是我国陆地生态系统的重要主体，对生态环境和生物多样性的维护具有极其重大和不可替代的作用。该工程规划的实施，会对草原环境带来一些不利影响，但通过采取有效措施可以降低影响程度。

1．对草原景观的影响。建设储备库就地取石、取土会对草原环境造成破坏；工程建筑废弃物、农药包装废弃物等会改变周边草原原有的面貌，影响到草原的整体景观效果，如果不及时清理，会对周边环境造成污染。应合理规划取材地点，避免乱挖乱采，及时清运建筑废弃物；农药小包装废弃物要及时清运，大的铁桶或塑料桶要统一集中放置，统一集中清运，最好做到回收再利用，切勿随意给农牧民，以免造成人畜伤亡。

2．对生态环境的影响。农药的不科学使用可能会对大气、水体、土壤、非靶标生物等产生一些影响；饲草储备库建设与草原生物灾害防治期间，车辆碾压会造成草原破坏，对生态环境带来不利影响。应使用低毒、低残留、环境友好型农药，加大粉红椋鸟等天敌防治力度，避开湖泊、水塘等水体，防止水体及其水生生物污染；科学布局饲草储备库，鼓励以荒草地或原有道路为通道（牧道），尽可能避免形成新的破坏。

3．对生态平衡的影响。农药的长期大量不合理使用可能会造成生物相的多样性降低和某些种类生物量的减少；人工饲草基地的不当开发建设可能会造成水土流失，导致生态系统稳定性下降，最终破坏生态平衡。应选用选择性好的化学药剂，加大生物防治等可持续治理力度，减少对非靶标动植物的伤害；选种多年生牧草，减少草地耕翻，在留足生态用水的基础上，合理确定人工饲草基地建设规模，降低对生态平衡的影响。

八、组织保障措施

（一）建立长效机制，拓展投资渠道

把草原防灾减灾基础设施建设纳入各级政府国民经济和社会发展规划，将草原防灾减灾工作经费纳入各级财政预算，加大投入力度。引导牧民提高灾害防范意识和灾害应对能力，鼓励牧民自筹资金，加大棚圈等基础设施建设力度。探索推行PPP模式以企业为主体，建立饲草料储备库，明确责任义务，推进建立饲草料储备库长效运行机制和政府对饲草储备库运行补贴机制，确保饲草料储备库应急物资规模保持稳定、循环使用，实现救灾与企业正常经营相结合。

（二）加强组织领导，落实建管责任

草原防灾减灾基础设施建设是草原生态环境建设的重要组成部分，是一项涉及面广、技术性强的系统工程，各级政府和相关部门要高度重视，加强组织领导，按照项目建设要求，落实目标责任，切实把工作抓细、抓实、抓好，做到领导到位、政策到位、措施到位、责任到位。同时，牧民是草原利用和管理的主体，要逐步提高牧民防

火、防灾意识，并结合当前牧区信息化条件快速改善的现状，发挥牧民在放牧过程中监测预警、群防群治及科学管护利用草原能力。

（三）建立健全预案，规范防治工作

针对草原灾害突发性特点，建立并不断完善草原灾害相关专项应急预案，建立全面、准确、迅速、有序应急工作机制，防止灾害暴发和扩散。农业部应不断完善《全国草原虫灾应急防治预案》《全国草原火灾应急预案》《农业部草原畜牧业寒潮冰雪灾害应急预案》等，各易灾地区要进一步完善本地预案，量化减灾指标，实行目标管理。发布《国家级草原固定监测点监测工作业务手册》《国家级草原固定监测点管理运行规范》等规章制度，指导以国家级草原固定监测点为核心的全国草原监测网络常态化、制度化地开展各项监测工作。规范草原火灾、雪灾、生物灾害预测预报指标和防治标准，提高防治效果。草原灾害防治所需物资采取政府统一采购，以保证产品质量和安全生产。

（四）加强技术培训，提高队伍素质

切实加强基层测报与防治队伍建设，打牢草原灾害防控工作的基础。部级草原灾害防治机构负责全国技术师资队伍培训，省级机构负责防治与测报技术人员的培训工作。草原灾害防治人员上岗前要经过专业技术培训，并定期参加轮训。每个物资储备库建立相应的专业服务队，服务队成员上岗之前经过机械使用技术、防治技术、农药管理等技术培训。

（五）强化科技支撑，提高防灾水平

各级政府要将草原防灾减灾关键技术研发和推广工作纳入科技发展规划，加强草原灾害发生机理、灾变规律、监测预警和防控技术研究，加大成果转化力度，大力推广应用草原防灾减灾先进技术，强化卫星遥感、北斗导航、地理信息系统等高科技在草原灾害监测预警评估和应急工作中的推广应用，不断提高草原防灾减灾工作的现代化水平。

（六）加强协调配合，发挥部门合力

各级农牧部门在落实规划建设内容，加强牧区草原防灾减灾工作中，在灾害监测预警、通讯指挥、应急防治等方面，加强农牧部门内部统筹协调，建立信息共享、联防联控机制。同时，要注重与气象等部门的配合，充分发挥气象部门在牧区气象监测预警、人工影响天气等方面的优势，形成部门合力，提高我国牧区灾害综合防控能力。

4-4 国家 “十三五”科技创新发展规划

国发〔2016〕43 号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

现将《“十三五”国家科技创新规划》印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院

2016 年 7 月 28 日

国家 “十三五”科技创新发展规划

“十三五”国家科技创新规划，依据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、《国家创新驱动发展战略纲要》和《国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006—2020 年）》编制，主要明确“十三五”时期科技创新的总体思路、发展目标、主要任务和重大举措，是国家在科技创新领域的重点专项规划，是我国迈进创新型国家行列的行动指南。

第一篇　迈进创新型国家行列

“十三五”时期是全面建成小康社会和进入创新型国家行列的决胜阶段，是深入实施创新驱动发展战略、全面深化科技体制改革的关键时期，必须认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，面向全球、立足全局，深刻认识并准确把握经济发展新常态的新要求和国内外科技创新的新趋势，系统谋划创新发展新路径，以科技创新为引领开拓发展新境界，加速迈进创新型国家行列，加快建设世界科技强国。

第一章　把握科技创新发展新态势

“十二五”以来特别是党的十八大以来，党中央、国务院高度重视科技创新，作出深入实施创新驱动发展战略的重大决策部署。我国科技创新步入以跟踪为主转向跟踪和并跑、领跑并存的新阶段，正处于从量的积累向质的飞跃、从点的突破向系统能力提升的重要时期，在国家发展全局中的核心位置更加凸显，在全球创新版图中的位势进一步提升，已成为具有重要影响力的科技大国。

科技创新能力持续提升，战略高技术不断突破，基础研究国际影响力大幅增强。取得载人航天和探月工程、载人深潜、深地钻探、超级计算、量子反常霍尔效应、量子通信、中微子振荡、诱导多功能干细胞等重大创新成果。2015 年，全社会研究与试验发展经费支出达 14220 亿元；国际科技论文数稳居世界第 2 位，被引用数升至第 4 位；全国技术合同成交金额达到 9835 亿元；国家综合创新能力跻身世界第 18 位。经济增长的科技含量不断提升，科技进步贡献率从 2010 年的 50.9%提高到 2015 年的 55.3%。高速铁路、水电装备、特高压输变电、杂交水稻、第四代移动通信（4G）、

对地观测卫星、北斗导航、电动汽车等重大装备和战略产品取得重大突破，部分产品和技术开始走向世界。科技体制改革向系统化纵深化迈进，中央财政科技计划（专项、基金等）管理改革取得实质性进展，科技资源统筹协调进一步加强，市场导向的技术创新机制逐步完善，企业技术创新主体地位不断增强。科技创新国际化水平大幅提升，国际科技合作深入开展，国际顶尖科技人才、研发机构等高端创新资源加速集聚，科技外交在国家总体外交中的作用日益凸显。全社会创新创业生态不断优化，国家自主创新示范区和高新技术产业开发区成为创新创业重要载体，《中华人民共和国促进科技成果转化法》修订实施，企业研发费用加计扣除等政策落实成效明显，科技与金融结合更加紧密，公民科学素质稳步提升，全社会创新意识和创新活力显著增强。

“十三五”时期，世界科技创新呈现新趋势，国内经济社会发展进入新常态。

全球新一轮科技革命和产业变革蓄势待发。科学技术从微观到宏观各个尺度向纵深演进，学科多点突破、交叉融合趋势日益明显。物质结构、宇宙演化、生命起源、意识本质等一些重大科学问题的原创性突破正在开辟新前沿新方向，信息网络、人工智能、生物技术、清洁能源、新材料、先进制造等领域呈现群体跃进态势，颠覆性技术不断涌现，催生新经济、新产业、新业态、新模式，对人类生产方式、生活方式乃至思维方式将产生前所未有的深刻影响。科技创新在应对人类共同挑战、实现可持续发展中发挥着日益重要的作用。全球创新创业进入高度密集活跃期，人才、知识、技术、资本等创新资源全球流动的速度、范围和规模达到空前水平。创新模式发生重大变化，创新活动的网络化、全球化特征更加突出。全球创新版图正在加速重构，创新多极化趋势日益明显，科技创新成为各国实现经济再平衡、打造国家竞争新优势的核心，正在深刻影响和改变国家力量对比，重塑世界经济结构和国际竞争格局。

我国经济发展进入速度变化、结构优化和动力转换的新常态。推进供给侧结构性改革，促进经济提质增效、转型升级，迫切需要依靠科技创新培育发展新动力。协调推进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化和绿色化，建设生态文明，迫切需要依靠科技创新突破资源环境瓶颈制约。应对人口老龄化、消除贫困、增强人民健康素质、创新社会治理，迫切需要依靠科技创新支撑民生改善。落实总体国家安全观，维护国家安全和战略利益，迫切需要依靠科技创新提供强大保障。同时，我国国民收入稳步增加，市场需求加速释放，产业体系更加完备，体制活力显著增强，教育水平和人力资本素质持续提升，经济具有持续向好发展的巨大潜力、韧性和回旋余地，综合国力将再上新台阶，必将为科技创新的加速突破提供坚实基础。

同时，必须清醒地认识到，与进入创新型国家行列和建设世界科技强国的要求相比，我国科技创新还存在一些薄弱环节和深层次问题，主要表现为：科技基础仍然薄弱，科技创新能力特别是原创能力还有很大差距，关键领域核心技术受制于人的局面没有从根本上改变，许多产业仍处于全球价值链中低端，科技对经济增长的贡献率还不够高。制约创新发展的思想观念和深层次体制机制障碍依然存在，创新体系整体效能不高。高层次领军人才和高技能人才十分缺乏，创新型企业家群体亟需发展壮大。激励创新的环境亟待完善，政策措施落实力度需要进一步加强，创新资源开放共享水平有待提高，科学精神和创新文化需要进一步弘扬。

综合判断，我国科技创新正处于可以大有作为的重要战略机遇期，也面临着差距进一步拉大的风险。必须牢牢把握机遇，树立创新自信，增强忧患意识，勇于攻坚克难，主动顺应和引领时代潮流，把科技创新摆在更加重要位置，优化科技事业发展总体布局，让创新成为国家意志和全社会的共同行动，在新的历史起点上开创国家创新发展新局面，开启建设世界科技强国新征程。

第二章　确立科技创新发展新蓝图

一、指导思想

“十三五”时期科技创新的指导思想是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，认真落实党中央、国务院决策部署，坚持“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，坚持自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来的指导方针，坚持创新是引领发展的第一动力，把创新摆在国家发展全局的核心位置，以深入实施创新驱动发展战略、支撑供给侧结构性改革为主线，全面深化科技体制改革，大力推进以科技创新为核心的全面创新，着力增强自主创新能力，着力建设创新型人才队伍，着力扩大科技开放合作，着力推进大众创业万众创新，塑造更多依靠创新驱动、更多发挥先发优势的引领型发展，确保如期进入创新型国家行列，为建成世界科技强国奠定坚实基础，为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦提供强大动力。

二、基本原则

——坚持把支撑国家重大需求作为战略任务。聚焦国家战略和经济社会发展重大需求，明确主攻方向和突破口；加强关键核心共性技术研发和转化应用；充分发挥科技创新在培育发展战略性新兴产业、促进经济提质增效升级、塑造引领型发展和维护国家安全中的重要作用。

——坚持把加速赶超引领作为发展重点。把握世界科技前沿发展态势，在关系长远发展的基础前沿领域，超前规划布局，实施非对称战略，强化原始创新，加强基础研究，在独创独有上下功夫，全面增强自主创新能力，在重要科技领域实现跨越发展，跟上甚至引领世界科技发展新方向，掌握新一轮全球科技竞争的战略主动。

——坚持把科技为民作为根本宗旨。紧紧围绕人民切身利益和紧迫需求，把科技创新与改善民生福祉相结合，发挥科技创新在提高人民生活水平、增强全民科学文化素质和健康素质、促进高质量就业创业、扶贫脱贫、建设资源节约型环境友好型社会中的重要作用，让更多创新成果由人民共享，提升民众获得感。

——坚持把深化改革作为强大动力。坚持科技体制改革和经济社会领域改革同步发力，充分发挥市场配置创新资源的决定性作用和更好发挥政府作用，强化技术创新的市场导向机制，破除科技与经济深度融合的体制机制障碍，激励原创突破和成果转化，切实提高科技投入效率，形成充满活力的科技管理和运行机制，为创新发展提供持续动力。

——坚持把人才驱动作为本质要求。落实人才优先发展战略，把人才资源开发摆在科技创新最优先的位置，在创新实践中发现人才，在创新活动中培养人才，在创新事业中凝聚人才，改革人才培养使用机制，培育造就规模宏大、结构合理、素质优良的人才队伍。

——坚持把全球视野作为重要导向。主动融入布局全球创新网络，在全球范围内优化配置创新资源，把科技创新与国家外交战略相结合，推动建立广泛的创新共同体，在更高水平上开展科技创新合作，力争成为若干重要领域的引领者和重要规则的贡献者，提高在全球创新治理中的话语权。

三、发展目标

“十三五”科技创新的总体目标是：国家科技实力和创新能力大幅跃升，创新驱

动发展成效显著，国家综合创新能力世界排名进入前 15 位，迈进创新型国家行列，有力支撑全面建成小康社会目标实现。

——自主创新能力全面提升。基础研究和战略高技术取得重大突破，原始创新能力和国际竞争力显著提升，整体水平由跟跑为主向并行、领跑为主转变。研究与试验发展经费投入强度达到 2.5%，基础研究占全社会研发投入比例大幅提高，规模以上工业企业研发经费支出与主营业务收入之比达到 1.1%；国际科技论文被引次数达到世界第二；每万人口发明专利拥有量达到 12 件，通过《专利合作条约》（PCT）途径提交的专利申请量比 2015 年翻一番。

——科技创新支撑引领作用显著增强。科技创新作为经济工作的重要方面，在促进经济平衡性、包容性和可持续性发展中的作用更加突出，科技进步贡献率达到 60%。高新技术企业营业收入达到 34 万亿元，知识密集型服务业增加值占国内生产总值（GDP）的比例达到 20%，全国技术合同成交金额达到 2 万亿元；成长起一批世界领先的创新型企业、品牌和标准，若干企业进入世界创新百强，形成一批具有强大辐射带动作用的区域创新增长极，新产业、新经济成为创造国民财富和高质量就业的新动力，创新成果更多为人民共享。

——创新型人才规模质量同步提升。规模宏大、结构合理、素质优良的创新型科技人才队伍初步形成，涌现一批战略科技人才、科技领军人才、创新型企业家和高技能人才，青年科技人才队伍进一步壮大，人力资源结构和就业结构显著改善，每万名就业人员中研发人员达到 60 人年。人才评价、流动、激励机制更加完善，各类人才创新活力充分激发。

——有利于创新的体制机制更加成熟定型。科技创新基础制度和政策体系基本形成，科技创新管理的法治化水平明显提高，创新治理能力建设取得重大进展。以企业为主体、市场为导向的技术创新体系更加健全，高等学校、科研院所治理结构和发展机制更加科学，军民融合创新机制更加完善，国家创新体系整体效能显著提升。

——创新创业生态更加优化。科技创新政策法规不断完善，知识产权得到有效保护。科技与金融结合更加紧密，创新创业服务更加高效便捷。人才、技术、资本等创新要素流动更加顺畅，科技创新全方位开放格局初步形成。科学精神进一步弘扬，创新创业文化氛围更加浓厚，全社会科学文化素质明显提高，公民具备科学素质的比例超过 10%。

专栏 1　“十三五”科技创新主要指标

指　　标		2015 年指标值	2020 年目标值
1	国家综合创新能力世界排名（位）	18	15
2	科技进步贡献率（%）	55.3	60
3	研究与试验发展经费投入强度（%）	2.1	2.5
4	每万名就业人员中研发人员（人年）	48.5	60
5	高新技术企业营业收入（万亿元）	22.2	34
6	知识密集型服务业增加值占国内生产总值的比例（%）	15.6	20
7	规模以上工业企业研发经费支出与主营业务收入之比（%）	0.9	1.1

8	国际科技论文被引次数世界排名	4	2
9	PCT 专利申请量（万件）	3.05	翻一番
10	每万人口发明专利拥有量（件）	6.3	12
11	全国技术合同成交金额（亿元）	9835	20000
12	公民具备科学素质的比例（%）	6.2	10

四、总体部署

未来五年，我国科技创新工作将紧紧围绕深入实施国家“十三五”规划纲要和创新驱动发展战略纲要，有力支撑“中国制造 2025”、“互联网+”、网络强国、海洋强国、航天强国、健康中国建设、军民融合发展、“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展等国家战略实施，充分发挥科技创新在推动产业迈向中高端、增添发展新动能、拓展发展新空间、提高发展质量和效益中的核心引领作用。

一是围绕构筑国家先发优势，加强兼顾当前和长远的重大战略布局。加快实施国家科技重大专项，启动“科技创新 2030—重大项目”；构建具有国际竞争力的产业技术体系，加强现代农业、新一代信息技术、智能制造、能源等领域一体化部署，推进颠覆性技术创新，加速引领产业变革；健全支撑民生改善和可持续发展的技术体系，突破资源环境、人口健康、公共安全等领域的瓶颈制约；建立保障国家安全和战略利益的技术体系，发展深海、深地、深空、深蓝等领域的战略高技术。

二是围绕增强原始创新能力，培育重要战略创新力量。持续加强基础研究，全面布局、前瞻部署，聚焦重大科学问题，提出并牵头组织国际大科学计划和大科学工程，力争在更多基础前沿领域引领世界科学方向，在更多战略性领域实现率先突破；完善以国家实验室为引领的创新基地建设，按功能定位分类推进科研基地的优化整合。培育造就一批世界水平的科学家、科技领军人才、高技能人才和高水平创新团队，支持青年科技人才脱颖而出，壮大创新型企业家队伍。

三是围绕拓展创新发展空间，统筹国内国际两个大局。支持北京、上海建设具有全球影响力的科技创新中心，建设一批具有重大带动作用的创新型省市和区域创新中心，推动国家自主创新示范区和高新区创新发展，系统推进全面创新改革试验；完善区域协同创新机制，加大科技扶贫力度，激发基层创新活力；打造“一带一路”协同创新共同体，提高全球配置创新资源的能力，深度参与全球创新治理，促进创新资源双向开放和流动。

四是围绕推进大众创业万众创新，构建良好创新创业生态。大力发展科技服务业，建立统一开放的技术交易市场体系，提升面向创新全链条的服务能力；加强创新创业综合载体建设，发展众创空间，支持众创众包众扶众筹，服务实体经济转型升级；深入实施知识产权和技术标准战略。完善科技与金融结合机制，大力发展创业投资和多层次资本市场。

五是围绕破除束缚创新和成果转化的制度障碍，全面深化科技体制改革。加快中央财政科技计划（专项、基金等）管理改革，强化科技资源的统筹协调；深入实施国家技术创新工程，建设国家技术创新中心，提高企业创新能力；推动健全现代大学制度和科研院所制度，培育面向市场的新型研发机构，构建更加高效的科研组织体系；实施促进科技成果转移转化行动，完善科技成果转移转化机制，大力推进军民融合科技创新。

六是围绕夯实创新的群众和社会基础，加强科普和创新文化建设。深入实施全民科学素质行动，全面推进全民科学素质整体水平的提升；加强科普基础设施建设，大

力推动科普信息化，培育发展科普产业；推动高等学校、科研院所和企业的各类科研设施向社会公众开放；弘扬科学精神，加强科研诚信建设，增强与公众的互动交流，培育尊重知识、崇尚创造、追求卓越的企业家精神和创新文化。

第三章　建设高效协同国家创新体系

深入实施创新驱动发展战略，支撑供给侧结构性改革，必须统筹推进高效协同的国家创新体系建设，促进各类创新主体协同互动、创新要素顺畅流动高效配置，形成创新驱动发展的实践载体、制度安排和环境保障。

一、培育充满活力的创新主体

进一步明确各类创新主体的功能定位，突出创新人才的核心驱动作用，增强企业的创新主体地位和主导作用，发挥国家科研机构的骨干和引领作用，发挥高等学校的基础和生力军作用，鼓励和引导新型研发机构等发展，充分发挥科技类社会组织的作用，激发各类创新主体活力，系统提升创新主体能力。

二、系统布局高水平创新基地

瞄准世界科技前沿和产业变革趋势，聚焦国家战略需求，按照创新链、产业链加强系统整合布局，以国家实验室为引领，形成功能完备、相互衔接的创新基地，充分聚集一流人才，增强创新储备，提升创新全链条支撑能力，为实现重大创新突破、培育高端产业奠定重要基础。

三、打造高端引领的创新增长极

遵循创新区域高度聚集规律，结合区域创新发展需求，引导高端创新要素围绕区域生产力布局加速流动和聚集，以国家自主创新示范区和高新区为基础、区域创新中心和跨区域创新平台为龙头，推动优势区域打造具有重大引领作用和全球影响力的创新高地，形成区域创新发展梯次布局，带动区域创新水平整体提升。

四、构建开放协同的创新网络

围绕打通科技与经济的通道，以技术市场、资本市场、人才市场为纽带，以资源开放共享为手段，围绕产业链部署创新链，围绕创新链完善资金链，加强各类创新主体间合作，促进产学研用紧密结合，推进科教融合发展，深化军民融合创新，健全创新创业服务体系，构建多主体协同互动与大众创新创业有机结合的开放高效创新网络。

五、建立现代创新治理结构

进一步明确政府和市场分工，持续推进简政放权、放管结合、优化服务改革，推动政府职能从研发管理向创新服务转变；明确和完善中央与地方分工，强化上下联动和统筹协调；加强科技高端智库建设，完善科技创新重大决策机制；改革完善资源配置机制，引导社会资源向创新集聚，提高资源配置效率，形成政府引导作用与市场决定性作用有机结合的创新驱动制度安排。

六、营造良好创新生态

强化创新的法治保障，积极营造有利于知识产权创造和保护的法治环境；持续优化创新政策供给，构建普惠性创新政策体系，增强政策储备，加大重点政策落实力度；激发全社会的创造活力，营造崇尚创新创业的文化环境。

第二篇　构筑国家先发优势

围绕提升产业竞争力、改善民生和保障国家安全的战略需求，加强重点领域的系

统部署，为塑造更多依靠创新驱动、发挥先发优势的引领型发展提供有力支撑。

第四章　实施关系国家全局和长远的重大科技项目

重大科技项目是体现国家战略目标、集成科技资源、实现重点领域跨越发展的重要抓手。“十三五”期间，要在实施好已有国家科技重大专项的基础上，面向2030年再部署一批体现国家战略意图的重大科技项目，探索社会主义市场经济条件下科技创新的新型举国体制，完善重大项目组织模式，在战略必争领域抢占未来竞争制高点，开辟产业发展新方向，培育新经济增长点，带动生产力跨越发展，为提高国家综合竞争力、保障国家安全提供强大支撑。

一、深入实施国家科技重大专项

按照聚焦目标、突出重点、加快推进的要求，加快实施已部署的国家科技重大专项，推动专项成果应用及产业化，提升专项实施成效，确保实现专项目标。持续攻克“核高基”（核心电子器件、高端通用芯片、基础软件）、集成电路装备、宽带移动通信、数控机床、油气开发、核电、水污染治理、转基因、新药创制、传染病防治等关键核心技术，着力解决制约经济社会发展和事关国家安全的重大科技问题；研发具有国际竞争力的重大战略产品，建设高水平重大示范工程，发挥对民生改善和国家支柱产业发展的辐射带动作用；凝聚和培养一批科技领军人才和高水平创新创业团队，建成一批引领性强的创新平台和具有国际影响力的产业化基地，造就一批具有较强国际竞争力的创新型领军企业，在部分领域形成世界领先的高科技产业。

专栏2　国家科技重大专项

核心电子器件、高端通用芯片及基础软件产品。突破超级计算机中央处理器（CPU）架构设计技术，提升服务器及桌面计算机CPU、操作系统和数据库、办公软件等的功能、效能和可靠性，攻克智能终端嵌入式CPU和操作系统的高性能低功耗等核心关键技术；面向云计算、大数据等新需求开展操作系统等关键基础软硬件研发，基本形成核心电子器件、高端通用芯片和基础软件产品的自主发展能力，扭转我国基础信息产品在安全可控、自主保障方面的被动局面。

极大规模集成电路制造装备及成套工艺。攻克14纳米刻蚀设备、薄膜设备、掺杂设备等高端制造装备及零部件，突破28纳米浸没式光刻机及核心部件，研制300毫米硅片等关键材料，研发14纳米逻辑与存储芯片成套工艺及相应系统封测技术，开展75纳米关键技术研究，形成28—14纳米装备、材料、工艺、封测等较完整的产业链，整体创新能力进入世界先进行列。

新一代宽带无线移动通信网。开展第五代移动通信（5G）关键核心技术和国际标准以及5G芯片、终端及系统设备等关键产品研制，重点推进5G技术标准和生态系统构建，支持4G增强技术的芯片、仪表等技术薄弱环节的攻关，形成完整的宽带无线移动通信产业链，保持与国际先进水平同步发展，推动我国成为宽带无线移动通信技术、标准、产业、服务与应用领域的领先国家之一，为2020年启动5G商用提供支撑。

高档数控机床与基础制造装备。重点攻克高档数控系统、功能部件及刀具等关键共性技术和高档数控机床可靠性、精度保持性等关键技术，满足航空航天、汽车领域对高精度、高速度、高可靠性高档数控机床的急需，提升高档数控机床与基础制造装备主要产品的自主开发能力，总体技术水平进入国际先进行列，部分产品国际领先。

大型油气田及煤层气开发。重点攻克陆上深层、海洋深水油气勘探开发技术和

装备并实现推广应用，攻克页岩气、煤层气经济有效开发的关键技术与核心装备，以及提高复杂油气田采收率的新技术，提升关键技术开发、工业装备制造能力，为保障我国油气安全提供技术支撑。

大型先进压水堆及高温气冷堆核电站。突破 CAP1400 压水堆屏蔽主泵、控制系统、燃料组件等关键技术和试验验证，高温堆蒸汽发生器、燃料系统、核级石墨等关键技术设备材料和验证。2017 年，20 万千瓦高温气冷堆核电站示范工程实现并网发电；2020 年，CAP1400 示范工程力争建设完成。形成具有国际先进水平的核电技术研发、试验验证、关键设备设计制造、标准和自主知识产权体系，打造具有国际竞争力的核电设计、建设和服务全产业链。

水体污染控制与治理。按照控源减排、减负修复、综合调控的步骤，在水循环系统修复、水污染全过程治理、饮用水安全保障、生态服务功能修复和长效管理机制等方面研发一批核心关键技术，集成一批整装成套的技术和设备，在京津冀地区和太湖流域开展综合示范，形成流域水污染治理、水环境管理和饮用水安全保障三大技术体系，建设水环境监测与监控大数据平台。

转基因生物新品种培育。加强作物抗虫、抗病、抗旱、抗寒基因技术研究，加大转基因棉花、玉米、大豆研发力度，推进新型抗虫棉、抗虫玉米、抗除草剂大豆等重大产品产业化，强化基因克隆、转基因操作、生物安全新技术研发，在水稻、小麦等主粮作物中重点支持基于非胚乳特异性表达、基因编辑等新技术的性状改良研究，使我国农业转基因生物研究整体水平跃居世界前列，为保障国家粮食安全提供品种和技术储备。建成规范的生物安全性评价技术体系，确保转基因产品安全。

重大新药创制。围绕恶性肿瘤、心脑血管疾病等 10 类（种）重大疾病，加强重大疫苗、抗体研制，重点支持创新性强、疗效好、满足重要需求、具有重大产业化前景的药物开发，以及重大共性关键技术和基础研究能力建设，强化创新平台的资源共享和开放服务，基本建成具有世界先进水平的国家药物创新体系，新药研发的综合能力和整体水平进入国际先进行列，加速推进我国由医药大国向医药强国转变。

艾滋病和病毒性肝炎等重大传染病防治。突破突发急性传染病综合防控技术，提升应急处置技术能力；攻克艾滋病、乙肝、肺结核诊防治关键技术和产品，加强疫苗研究，研发一批先进检测诊断产品，提高艾滋病、乙肝、肺结核临床治疗方案有效性，形成中医药特色治疗方案。形成适合国情的降低“三病两率”综合防治新模式，为把艾滋病控制在低流行水平、乙肝由高流行区向中低流行区转变、肺结核新发感染率和病死率降至中等发达国家水平提供支撑。

大型飞机。C919 完成首飞，取得中国民航局型号合格证并实现交付，开展民机适航审定关键技术研究。

高分辨率对地观测系统。完成天基和航空观测系统、地面系统、应用系统建设，基本建成陆地、大气、海洋对地观测系统并形成体系。

载人航天与探月工程。发射新型大推力运载火箭，发射天宫二号空间实验室、空间站试验核心舱，以及载人飞船和货运飞船；掌握货物运输、航天员中长期驻留等技术，为全面建成我国近地载人空间站奠定基础。突破全月球到达、高数据率通信、高精度导航定位、月球资源开发等关键技术。突破地外天体自动返回技术，研制发射月球采样返回器技术，实现特定区域软着陆并实现采样返回。

二、部署启动新的重大科技项目

面向2030年，再选择一批体现国家战略意图的重大科技项目，力争有所突破。从更长远的战略需求出发，坚持有所为、有所不为，力争在航空发动机及燃气轮机、深海空间站、量子通信与量子计算、脑科学与类脑研究、国家网络空间安全、深空探测及空间飞行器在轨服务与维护系统、种业自主创新、煤炭清洁高效利用、智能电网、天地一体化信息网络、大数据、智能制造和机器人、重点新材料研发及应用、京津冀环境综合治理、健康保障等重点方向率先突破。按照“成熟一项、启动一项”的原则，分批次有序启动实施。

专栏3　科技创新2030—重大项目

重大科技项目：

1.航空发动机及燃气轮机。开展材料、制造工艺、试验测试等共性基础技术和交叉学科研究，攻克总体设计等关键技术。

2.深海空间站。开展深海探测与作业前沿共性技术及通用与专用型、移动与固定式深海空间站核心关键技术研究。

3.量子通信与量子计算机。研发城域、城际、自由空间量子通信技术，研制通用量子计算原型机和实用化量子模拟机。

4.脑科学与类脑研究。以脑认知原理为主体，以类脑计算与脑机智能、脑重大疾病诊治为两翼，搭建关键技术平台，抢占脑科学前沿研究制高点。

5.国家网络空间安全。发展涵盖信息和网络两个层面的网络空间安全技术体系，提升信息保护、网络防御等技术能力。

6.深空探测及空间飞行器在轨服务与维护系统。重点突破在轨服务维护技术，提高我国空间资产使用效益，保障飞行器在轨安全可靠运行。

重大工程：

1.种业自主创新。以农业植物、动物、林木、微生物四大种业领域为重点，重点突破杂种优势利用、分子设计育种等现代种业关键技术，为国家粮食安全战略提供支撑。

2.煤炭清洁高效利用。加快煤炭绿色开发、煤炭高效发电、煤炭清洁转化、煤炭污染控制、碳捕集利用与封存等核心关键技术研发，示范推广一批先进适用技术，燃煤发电及超低排放技术实现整体领先，现代煤化工和多联产技术实现重大突破。

3.智能电网。聚焦部署大规模可再生能源并网调控、大电网柔性互联、多元用户供需互动用电、智能电网基础支撑技术等重点任务，实现智能电网技术装备与系统全面国产化，提升电力装备全球市场占有率。

4.天地一体化信息网络。推进天基信息网、未来互联网、移动通信网的全面融合，形成覆盖全球的天地一体化信息网络。

5.大数据。突破大数据共性关键技术，建成全国范围内数据开放共享的标准体系和交换平台，形成面向典型应用的共识性应用模式和技术方案，形成具有全球竞争优势的大数据产业集群。

6.智能制造和机器人。以智能、高效、协同、绿色、安全发展为总目标，构建网络协同制造平台，研发智能机器人、高端成套装备、三维（3D）打印等装备，夯实制造基础保障能力。

7.重点新材料研发及应用。重点研制碳纤维及其复合材料、高温合金、先进半导体材料、新型显示及其材料、高端装备用特种合金、稀土新材料、军用新材料等，突破制备、评价、应用等核心关键技术。

8.京津冀环境综合治理。构建水—土—气协同治理、工—农—城资源协同循

环、区域环境协同管控的核心技术、产业装备、规范政策体系。建成一批综合示范工程，形成区域环境综合治理系统解决方案。

9.健康保障。围绕健康中国建设需求，加强精准医学等技术研发，部署慢性非传染性疾病、常见多发病等疾病防控，生殖健康及出生缺陷防控研究，加快技术成果转移转化，推进惠民示范服务。

建立重大项目动态调整机制，综合把握国际科技前沿趋势和国家经济社会发展紧迫需求，在地球深部探测、人工智能等方面遴选重大任务，适时充实完善重大项目布局。

科技创新2030—重大项目与国家科技重大专项，形成远近结合、梯次接续的系统布局。在电子信息领域，形成涵盖高端芯片及核心软硬件研制、前沿技术突破和信息能力构建的整体布局；在先进制造领域，形成涵盖基础材料、关键技术、重大战略产品和装备研发的整体布局；在能源领域，形成涵盖能源多元供给、高效清洁利用和前沿技术突破的整体布局；在环境领域，形成由单一污染治理转向区域综合治理的系统技术解决方案；在农业领域，形成兼顾前沿技术突破和解决种业发展基本问题的整体布局；在生物和健康领域，形成涵盖重大疾病防治、基础健康保障服务和前沿医疗技术突破的整体布局；在太空海洋开发利用领域，形成涵盖空间、海洋探测利用技术的整体布局。

已有国家科技重大专项和新部署的科技创新2030—重大项目要进一步加强与其他科技计划任务部署的衔接，完善和创新项目组织实施模式，改进项目管理体制，明确管理责任，优化管理流程，提高管理效率。完善监督评估制度，定期开展评估。加强动态调整，加强地球深部探测等候选重大科技项目的储备论证。

第五章　构建具有国际竞争力的现代产业技术体系

把握世界科技革命和产业变革新趋势，围绕我国产业国际竞争力提升的紧迫需求，强化重点领域关键环节的重大技术开发，突破产业转型升级和新兴产业培育的技术瓶颈，构建结构合理、先进管用、开放兼容、自主可控的技术体系，为我国产业迈向全球价值链中高端提供有力支撑。

一、发展高效安全生态的现代农业技术

以加快推进农业现代化、保障国家粮食安全和农民增收为目标，深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，超前部署农业前沿和共性关键技术研究。以做大做强民族种业为重点，发展以动植物组学为基础的设计育种关键技术，培育具有自主知识产权的优良品种，开发耕地质量提升与土地综合整治技术，从源头上保障国家粮食安全；以发展农业高新技术产业、支撑农业转型升级为目标，重点发展农业生物制造、农业智能生产、智能农机装备、设施农业等关键技术和产品；围绕提高资源利用率、土地产出率、劳动生产率，加快转变农业发展方式，突破一批节水农业、循环农业、农业污染控制与修复、盐碱地改造、农林防灾减灾等关键技术，实现农业绿色发展。力争到2020年，建立信息化主导、生物技术引领、智能化生产、可持续发展的现代农业技术体系，支撑农业走出产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的现代化道路。

专栏4　现代农业技术

1.生物育种研发。以农作物、畜禽水产和林果花草为重点，突破种质资源挖掘、工程化育种、新品种创制、规模化测试、良种繁育、种子加工等核心关键技

术,培育一批有效聚合高产、高效、优质、多抗、广适等多元优良性状的突破性动植物新品种；培育具有较强核心竞争力的现代种业企业，显著提高种业自主创新能力。

2.粮食丰产增效。围绕粮食安全和农业结构调整对作物高产高效协同、生产生态协调的科技需求，在东北、黄淮海、长江中下游三大平原，开展水稻、小麦、玉米三大作物丰产增效新理论、新技术和集成示范研究，使产量提高5%，减损降低5%以上，肥水效率提高10%以上，光温资源效率提高15%，生产效率提高20%。

3.主要经济作物优质高产与产业提质增效。以种植规模较大的果树、花卉、茶叶、木本（草本）油料、热带经济作物、特色经济植物、杂粮等为对象，重点突破增产提质增效理论和方法，创制优异新种质，研发新产品，形成高效轻简技术，确保我国农业产品多样性和国家农业安全，促进主要经济作物产业提质增效。

4.海洋农业（蓝色粮仓）与淡水渔业科技创新。研究种质资源开发、新品种选育、淡水与海水健康养殖、捕捞与新资源开发、精深加工、渔业环境保护等新原理、新装备、新方法和新技术，建成生态优先、陆海统筹、三产贯通的区域性蓝色粮仓，促进海洋农业资源综合利用，改善渔业生态环境，强化优质蛋白供给，引领海洋农业与淡水渔业健康发展。

5.畜禽安全高效养殖与草牧业健康发展。以安全、环保、高效为目标，围绕主要动物疫病检测与防控、主要畜禽安全健康养殖工艺与环境控制、畜禽养殖设施设备、养殖废弃物无害化处理与资源化利用、饲料产业、草食畜牧业、草原生态保护和草牧业全产业链提质增效等方面开展技术研发，为我国养殖业转型升级提供理论与技术支撑。

6.林业资源培育与高效利用。加强速生用材林、珍贵用材林、经济林、花卉等资源的高效培育与绿色增值加工等关键技术研究，开展林业全产业链增值增效技术集成与示范，形成产业集群发展新模式，单位蓄积增加15%，资源利用效率提高20%，主要林产品国际竞争力显著提升。

7.农业面源和重金属污染农田综合防治与修复。突破农林生态系统氮磷、有毒有害化学品与生物、重金属、农林有机废弃物等污染机理基础理论及防治修复重大关键技术瓶颈，提升技术、产品和装备标准化产业化水平。制定重点区域污染综合防治技术方案，有效遏制农业面源与重金属污染问题。

8.农林资源环境可持续发展利用。突破肥药减施、水土资源高效利用、生态修复、农林防灾减灾等关键技术，加强农作物病虫害防控关键技术研究，提升农作物病虫害综合治理能力，推动形成资源利用高效、生态系统稳定、产地环境良好、产品质量安全的农业发展格局。

9.盐碱地等低产田改良增粮增效。加强盐碱地水盐运移机理与调控、土壤洗盐排盐、微咸水利用、抗盐碱农作物新品种选育及替代种植、水分调控等基础理论及改良重大关键技术研究，开发新型高效盐碱地改良剂、生物有机肥等新产品和新材料。开发盐碱地治理新装备，选择典型盐碱地及低产田区域建立示范基地，促进研发成果示范应用。

10.农业生物制造。以生物农药、生物肥料、生物饲料为重点，开展作用机理、靶标设计、合成生物学、病原作用机制、养分控制释放机制等研究，创制新型基因工程疫苗和分子诊断技术、生物农药、生物饲料、生物肥料、植物生长调节剂、生物能源、生物基材料等农业生物制品并实现产业化。

11.农机装备与设施。突破决策监控、先进作业装置及其制造等关键核心技术，研发高效环保农林动力、多功能与定位变量作业、设施种植和健康养殖精细生

产、农产品产地处理与干燥、林木培育、采收加工、森林灾害防控等技术与装备，形成农林智能化装备技术体系，支撑全程全面机械化发展。

12.农林生物质高效利用。研究农林废弃物（农作物秸秆、畜禽粪便、林业剩余物等）和新型生物质资源（能源植物、微藻等）的清洁收储、高效转化、产品提质、产业增效等新理论、新技术和新业态，使农林生物质高效利用技术进入国际前列，利用率达到80%以上。

13.智慧农业。研发农林动植物生命信息获取与解析、表型特征识别与可视化表达、主要作业过程精准实施等关键技术和产品，构建大田和果园精准生产、设施农业智能化生产及规模化畜禽水产养殖信息化作业等现代化生产技术系统，建立面向农业生产、农民生活、农村管理以及乡村新兴产业发展的信息服务体系。

14.智能高效设施农业。突破设施光热动力学机制、环境与生物互作响应机理等基础理论，以及设施轻简装配化、作业全程机械化、环境调控智能化、水肥管理一体化等关键技术瓶颈，创制温室节能蓄能、光伏利用、智慧空中农场等高新技术及装备，实现设施农业科技与产业跨越发展。

二、发展新一代信息技术

大力发展泛在融合、绿色宽带、安全智能的新一代信息技术，研发新一代互联网技术，保障网络空间安全，促进信息技术向各行业广泛渗透与深度融合。发展先进计算技术，重点加强E级（百亿亿次级）计算、云计算、量子计算、人本计算、异构计算、智能计算、机器学习等技术研发及应用；发展网络与通信技术，重点加强一体化融合网络、软件定义网络/网络功能虚拟化、超高速超大容量超长距离光通信、无线移动通信、太赫兹通信、可见光通信等技术研发及应用；发展自然人机交互技术，重点是智能感知与认知、虚实融合与自然交互、语义理解和智慧决策、云端融合交互和可穿戴等技术研发及应用。发展微电子和光电子技术，重点加强极低功耗芯片、新型传感器、第三代半导体芯片和硅基光电子、混合光电子、微波光电子等技术与器件的研发。

专栏5　新一代信息技术

1.微纳电子与系统集成技术。开展逼近器件物理极限和面向不同系统应用的半导体新材料、新器件、新工艺和新电路的前沿研究和相关理论研究，突破极低功耗器件和电路、7纳米以下新器件及系统集成工艺、下一代非易失性存储器、下一代射频芯片、硅基太赫兹技术、新原理计算芯片等关键技术，加快10纳米及以下器件工艺的生产研发，显著提升智能终端和物联网系统芯片产品市场占有率。

2.光电子器件及集成。针对信息技术在速率、能耗和智能化等方面的核心技术瓶颈，研制满足高速光通信设备所需的光电子集成器件；突破光电子器件制造的标准化难题和技术瓶颈，建立和发展光电子器件应用示范平台和支撑技术体系，逐步形成从分析模型、优化设计、芯片制备、测试封装到可靠性研究的体系化研发平台，推动我国信息光电子器件技术和集成电路设计达到国际先进水平。

3.高性能计算。突破E级计算机核心技术，依托自主可控技术，研制满足应用需求的E级高性能计算机系统，使我国高性能计算机的性能在“十三五”期间保持世界领先水平。研发一批关键领域/行业的高性能计算应用软件，建立若干高性能计算应用软件中心，构建高性能计算应用生态环境。建立具有世界一流资源能力和服务水平的国家高性能计算环境，促进我国计算服务业发展。

4.云计算。开展云计算核心基础软件、软件定义的云系统管理平台、新一代虚

拟化等云计算核心技术和设备的研制以及云开源社区的建设，构建完备的云计算生态和技术体系，支撑云计算成为新一代 ICT（信息通信技术）的基础设施，推动云计算与大数据、移动互联网深度耦合互动发展。

5.人工智能。重点发展大数据驱动的类人智能技术方法；突破以人为中心的人机物融合理论方法和关键技术，研制相关设备、工具和平台；在基于大数据分析的类人智能方向取得重要突破，实现类人视觉、类人听觉、类人语言和类人思维，支撑智能产业的发展。

6.宽带通信和新型网络。以网络融合化发展为主线，突破一体化融合网络组网、超高速和超宽带通信与网络支撑等核心关键技术，在芯片、成套网络设备、网络体系结构等方面取得一批突破性成果，超前部署下一代网络技术，大幅提升网络产业国际竞争力。

7.物联网。开展物联网系统架构、信息物理系统感知和控制等基础理论研究，攻克智能硬件（硬件嵌入式智能）、物联网低功耗可信泛在接入等关键技术，构建物联网共性技术创新基础支撑平台，实现智能感知芯片、软件以及终端的产品化。

8.智能交互。探索感知认知加工机制及心理运动模型的机器实现，构建智能交互的理论体系，突破自然交互、生理计算、情感表达等核心关键技术，形成智能交互的共性基础软硬件平台，提升智能交互在设备和系统方面的原始创新能力，并在教育、办公、医疗等关键行业形成示范应用，推动人机交互领域研究和应用达到国际先进水平。

9.虚拟现实与增强现实。突破虚实融合渲染、真三维呈现、实时定位注册、适人性虚拟现实技术等一批关键技术，形成高性能真三维显示器、智能眼镜、动作捕捉和分析系统、个性化虚拟现实整套装置等具有自主知识产权的核心设备。基本形成虚拟现实与增强现实技术在显示、交互、内容、接口等方面的规范标准。在工业、医疗、文化、娱乐等行业实现专业化和大众化的示范应用，培育虚拟现实与增强现实产业。

10.智慧城市。开展城市计算智能、城市系统模型、群体协同服务等基础理论研究，突破城市多尺度立体感知、跨领域数据汇聚与管控、时空数据融合的智能决策、城市数据活化服务、城市系统安全保障等共性关键技术，研发智慧城市公共服务一体化运营平台，开展新型智慧城市群的集中应用创新示范。

三、发展智能绿色服务制造技术

围绕建设制造强国，大力推进制造业向智能化、绿色化、服务化方向发展。发展网络协同制造技术，重点研究基于“互联网+”的创新设计、基于物联网的智能工厂、制造资源集成管控、全生命周期制造服务等关键技术；发展绿色制造技术与产品，重点研究再设计、再制造与再资源化等关键技术，推动制造业生产模式和产业形态创新。发展机器人、智能感知、智能控制、微纳制造、复杂制造系统等关键技术，开发重大智能成套装备、光电子制造装备、智能机器人、增材制造、激光制造等关键装备与工艺，推进制造业智能化发展。开展设计技术、可靠性技术、制造工艺、关键基础件、工业传感器、智能仪器仪表、基础数据库、工业试验平台等制造基础共性技术研发，提升制造基础能力。推动制造业信息化服务增效，加强制造装备及产品“数控一代”创新应用示范，提高制造业信息化和自动化水平，支撑传统制造业转型升级。

专栏 6　先进制造技术

1.网络协同制造。开展工业信息物理融合理论与系统、工业大数据等前沿技术研究，突破智慧数据空间、智能工厂异构集成等关键技术，发展“互联网+”制造业的新型研发设计、智能工程、云服务、个性化定制等新型模式，培育一批智慧企业，开展典型示范应用。

2.绿色制造。发展绿色化设计技术、基础加工工艺技术、机电产品开发技术、再制造与再资源化技术等，构建基于产品全生命周期的绿色制造技术体系，开展绿色制造技术和装备的推广应用和产业示范。

3.智能装备与先进工艺。开展非传统制造工艺与流程、重大装备可靠性与智能化水平等关键技术研究，研制一批代表性智能加工装备、先进工艺装备和重大智能成套装备，引领装备的智能化升级。

4.光电子制造关键装备。开展新型光通信器件、半导体照明、高效光伏电池、MEMS（微机电系统）传感器、柔性显示、新型功率器件、下一代半导体材料制备等新兴产业关键制造装备研发,提升新兴领域核心装备自主研发能力。

5.智能机器人。开展下一代机器人技术、智能机器人学习与认知、人机自然交互与协作共融等前沿技术研究，攻克核心部件关键技术，工业机器人实现产业化，服务机器人实现产品化，特种机器人实现批量化应用。

6.增材制造。开展高性能金属结构件激光增材制造控形控性等基础理论研究，攻克高效高精度激光增材制造熔覆喷头等核心部件，研发金属、非金属及生物打印典型工艺装备，构建相对完善的增材制造技术创新与研发体系。

7.激光制造。开展超快脉冲、超大功率激光制造等理论研究，突破激光制造关键技术，研发高可靠长寿命激光器核心功能部件、国产先进激光器以及高端激光制造工艺装备，开发先进激光制造应用技术和装备。

8.制造基础技术与关键部件。研究关键基础件、基础工艺等基础前沿技术，建立健全基础数据库，完善技术标准体系和工业试验验证平台，研制一批高端产品，提高重点领域和重大成套装备配套能力。

9.工业传感器。开展工业传感器核心器件、智能仪器仪表、传感器集成应用等技术攻关，加强工业传感器技术在智能制造体系建设中的应用，提升工业传感器产业技术创新能力。

四、发展新材料技术

围绕重点基础产业、战略性新兴产业和国防建设对新材料的重大需求，加快新材料技术突破和应用。发展先进结构材料技术，重点是高温合金、高品质特殊钢、先进轻合金、特种工程塑料、高性能纤维及复合材料、特种玻璃与陶瓷等技术及应用。发展先进功能材料技术，重点是第三代半导体材料、纳米材料、新能源材料、印刷显示与激光显示材料、智能/仿生/超材料、高温超导材料、稀土新材料、膜分离材料、新型生物医用材料、生态环境材料等技术及应用。发展变革性的材料研发与绿色制造新技术，重点是材料基因工程关键技术与支撑平台，短流程、近终形、高能效、低排放为特征的材料绿色制造技术及工程应用。

专栏 7　新材料技术

1.重点基础材料。着力解决基础材料产品同质化、低值化，环境负荷重、能源效率低、资源瓶颈制约等重大共性问题，突破基础材料的设计开发、制造流程、工艺优化及智能化绿色化改造等关键技术和国产化装备，开展先进生产示范。

2.先进电子材料。以第三代半导体材料与半导体照明、新型显示为核心，以大

功率激光材料与器件、高端光电子与微电子材料为重点，推动跨界技术整合，抢占先进电子材料技术的制高点。

3.材料基因工程。构建高通量计算、高通量实验和专用数据库三大平台，研发多层次跨尺度设计、高通量制备、高通量表征与服役评价、材料大数据四大关键技术，实现新材料研发由传统的“经验指导实验”模式向“理论预测、实验验证”新模式转变，在五类典型新材料的应用示范上取得突破，实现新材料研发周期缩短一半、研发成本降低一半的目标。

4.纳米材料与器件。研发新型纳米功能材料、纳米光电器件及集成系统、纳米生物医用材料、纳米药物、纳米能源材料与器件、纳米环境材料、纳米安全与检测技术等，突破纳米材料宏量制备及器件加工的关键技术与标准，加强示范应用。

5.先进结构材料。以高性能纤维及复合材料、高温合金为核心，以轻质高强材料、金属基和陶瓷基复合材料、材料表面工程、3D 打印材料为重点，解决材料设计与结构调控的重大科学问题，突破结构与复合材料制备及应用的关键共性技术，提升先进结构材料的保障能力和国际竞争力。

6.先进功能材料。以稀土功能材料、先进能源材料、高性能膜材料、功能陶瓷、特种玻璃等战略新材料为重点，大力提升功能材料在重大工程中的保障能力；以石墨烯、高端碳纤维为代表的先进碳材料、超导材料、智能/仿生/超材料、极端环境材料等前沿新材料为突破口，抢占材料前沿制高点。

五、发展清洁高效能源技术

大力发展清洁低碳、安全高效的现代能源技术，支撑能源结构优化调整和温室气体减排，保障能源安全，推进能源革命。发展煤炭清洁高效利用和新型节能技术，重点加强煤炭高效发电、煤炭清洁转化、燃煤二氧化碳捕集利用封存、余热余压深度回收利用、浅层低温地能开发利用、新型节能电机、城镇节能系统化集成、工业过程节能、能源梯级利用、“互联网+”节能、大型数据中心节能等技术研发及应用。发展可再生能源大规模开发利用技术，重点加强高效低成本太阳能电池、光热发电、太阳能供热制冷、大型先进风电机组、海上风电建设与运维、生物质发电供气供热及液体燃料等技术研发及应用。发展智能电网技术，重点加强特高压输电、柔性输电、大规模可再生能源并网与消纳、电网与用户互动、分布式能源以及能源互联网和大容量储能、能源微网等技术研发及应用。稳步发展核能与核安全技术及其应用，重点是核电站安全运行、大型先进压水堆、超高温气冷堆、先进快堆、小型核反应堆和后处理等技术研发及应用。实施“科技冬奥”行动计划，为奥运专区及周边提供零碳/低碳、经济智慧的能源解决方案。

专栏 8　清洁高效能源技术

1.煤炭安全清洁高效开发利用与新型节能。突破燃煤发电技术，实现火电厂平均供电煤耗每千瓦时 305 克标煤，煤制清洁燃气关键技术和装备的国产化水平达到90%以上。突破煤炭污染控制技术，常规污染物在现有水平上减排 50%。开展燃烧后二氧化碳捕集实现百万吨/年的规模化示范。

2.可再生能源与氢能技术。开展太阳能光伏、太阳能热利用、风能、生物质能、地热能、海洋能、氢能、可再生能源综合利用等技术方向的系统、部件、装备、材料和平台的研究。

3.核安全和先进核能。开展先进核燃料、乏燃料后处理、放射性废物处理、严重事故、风险管理、数值反应堆、电站老化与延寿、超高温气冷堆、先进快堆、超

临界水冷堆、新型模块化小堆等研究。

4.智能电网。研制±1100千伏直流和柔性直流输电成套装备，建成±1100千伏特高压直流输电示范工程。实现2.5亿千瓦风电、1.5亿千瓦光伏的并网消纳，建成百万用户级供需互动用电系统等。

5.建筑节能。突破超低能耗建筑技术标准和建筑能耗评价体系，研究节能集成技术、高效冷却技术等基础性技术，研发主动式/被动式多能源协调高效利用系统、新型采光与高效照明等应用关键技术，降低能源消耗。

六、发展现代交通技术与装备

面向建设“安全交通、高效交通、绿色交通、和谐交通”重大需求，大力发展新能源、高效能、高安全的系统技术与装备，完善我国现代交通运输核心技术体系，培育新能源汽车、高端轨道交通、民用航空等新兴产业。重点发展电动汽车智能化、网联化、轻量化技术及自动驾驶技术，发展具有国际竞争力的高速列车、高中速磁浮、快捷货运技术与装备，发展轨道交通的安全保障、智能化、绿色化技术，研发运输管理前沿技术，提升交通运输业可持续发展能力和“走出去”战略支撑能力。

专栏9　现代交通技术与装备

1.新能源汽车。实施“纯电驱动”技术转型战略，根据“三纵三横”研发体系，突破电池与电池管理、电机驱动与电力电子、电动汽车智能化技术、燃料电池动力系统、插电/增程式混合动力系统、纯电动力系统的基础前沿和核心关键技术，完善新能源汽车能耗与安全性相关标准体系，形成完善的电动汽车动力系统技术体系和产业链，实现各类电动汽车产业化。

2.轨道交通。在轨道交通系统安全保障、综合效能提升、可持续性和互操作等方向，形成以新架构、新材料、新能源和跨国互联互通为特征的核心技术、关键装备、集成应用与标准规范。加强高速列车、高速磁浮、中速磁浮、联合运输、快捷货运、高速货运等方面的关键技术与装备研发，满足泛欧亚铁路互联互通要求，实现轨道交通系统全生命周期运营成本、运营安全水平、单位周转量能耗水平国际领先。

3.海洋运输。突破绿色、智能船舶核心技术，形成船舶运维智能化技术体系，研制一批高技术、高性能船舶和高效通用配套产品，为提升我国造船、航运整体水平，培育绿色船舶、智能船舶等产业提供支撑。

4.航空运输技术与装备。开展未来民机产品概念方案（新构型、新能源、超声速）论证研究，突破气动声学与低噪声设计、先进航电、飞控技术、先进多电、飞发一体化设计等技术，为提高民机产品竞争力提供支撑。瞄准航空运输服务低空空域开放、通用航空发展、航空应急救援体系建立所需的技术基础，围绕安全、高效、绿色航空器和航空运输系统两条主线，掌握通航飞机、协同空管、机场运控技术等重点方向前沿核心技术。

5.综合交通运输与智能交通。以提供高效、便捷、可持续交通为目标，突破交通信息精准感知与可靠交互、交通系统协同式互操作、泛在智能化交通服务等共性关键技术。重点解决综合交通信息服务、交通系统控制优化、城市交通控制功能提升与设计问题，促进交通运输业与相关产业的融合发展。

七、发展先进高效生物技术

瞄准世界科技前沿，抢抓生物技术与各领域融合发展的战略机遇，坚持超前部署和创新引领，以生物技术创新带动生命健康、生物制造、生物能源等创新发展，加快推进我国从生物技术大国到生物技术强国的转变。重点部署前沿共性生物技术、新型生物医药、绿色生物制造技术、先进生物医用材料、生物资源利用、生物安全保障、生命科学仪器设备研发等任务，加快合成生物技术、生物大数据、再生医学、3D 生物打印等引领性技术的创新突破和应用发展，提高生物技术原创水平，力争在若干领域取得集成性突破，推动技术转化应用并服务于国家经济社会发展，大幅提高生物经济国际竞争力。

专栏 10　先进高效生物技术

1.前沿共性生物技术。加快推进基因组学新技术、合成生物技术、生物大数据、3D 生物打印技术、脑科学与人工智能、基因编辑技术、结构生物学等生命科学前沿关键技术突破，加强生物产业发展及生命科学研究核心关键装备研发，提升我国生物技术前沿领域原创水平，抢占国际生物技术竞争制高点。

2.新型生物医药技术。开展重大疫苗、抗体研制、免疫治疗、基因治疗、细胞治疗、干细胞与再生医学、人体微生物组解析及调控等关键技术研究，研发一批创新医药生物制品，构建具有国际竞争力的医药生物技术产业体系。

3.生物医用材料。以组织替代、功能修复、智能调控为方向，加快 3D 生物打印、材料表面生物功能化及改性、新一代生物材料检验评价方法等关键技术突破，重点布局可组织诱导生物医用材料、组织工程产品、新一代植介入医疗器械、人工器官等重大战略性产品，提升医用级基础原材料的标准，构建新一代生物医用材料产品创新链，提升生物医用材料产业竞争力。

4.绿色生物制造技术。开展重大化工产品的生物制造、新型生物能源开发、有机废弃物及气态碳氧化物资源的生物转化、重污染行业生物过程替代等研究，突破原料转化利用、生物工艺效率、生物制造成本等关键技术瓶颈，拓展工业原材料新来源和开发绿色制造新工艺，形成生物技术引领的工业和能源经济绿色发展新路线。

5.生物资源利用技术。聚焦战略生物资源的整合、挖掘与利用，推进人类遗传资源的系统整合与深度利用研究，构建国家战略生物资源库和信息服务平台，扩大资源储备，加强开发共享，掌握利用和开发的主动权，为生物产业可持续发展提供资源保障。

6.生物安全保障技术。开展生物威胁风险评估、监测预警、检测溯源、预防控制、应急处置等生物安全相关技术研究，建立生物安全相关的信息和实体资源库，构建高度整合的国家生物安全防御体系。

八、发展现代食品制造技术

遵循现代食品制造业高科技、智能化、多梯度、全利用、低能耗、高效益、可持续的国际发展趋势，围绕标准化加工、智能化控制、健康型消费等重大产业需求，以现代加工制造为主线，加快高效分离、质构重组、物性修饰、生物制造、节能干燥、新型杀菌等工程化技术研发与应用；攻克连续化、自动化、数字化、工程化成套装备制造技术，突破食品产业发展的装备制约；重视食品质量安全，聚焦食品源头污染问题日益严重、过程安全控制能力薄弱、监管科技支撑能力不足等突出问题，重点开展监测检测、风险评估、溯源预警、过程控制、监管应急等食品安全防护关键技术研究；围绕发展保鲜物流，开展智能冷链物流、绿色防腐保鲜、新型包装控制、粮食现

代储备、节粮减损等产业急需技术研发；以营养健康为目标，突破营养功能组分稳态化保持与靶向递送、营养靶向设计与健康食品精准制造、主食现代化等高新技术。力争到2020年，在营养优化、物性修饰、智能加工、低碳制造、冷链物流、全程控制等技术领域实现重大突破，形成较为完备的现代食品制造技术体系，支撑我国现代食品制造业转型升级和持续发展。

专栏11　现代食品制造技术

1.加工制造。开展新型节能干燥、超微粉碎、冷冻冷藏、杀菌包装等共性技术研究，突破物性重构、风味修饰、质构重组、低温加工和生物制造等关键技术，攻克绿色加工、低碳制造和品质控制等核心技术，有效支撑食品加工产业技术升级。

2.机械装备。开展食品装备的机械物性、数字化设计、信息感知、仿真优化等新方法、新原理研究，研发非热加工、新型杀菌、高效分离、自动包装等共性装备，节能挤压、高效干燥、连续焙烤、3D打印等关键装备，以及连续化、自动化、智能化和工程化成套加工装备，为食品装备升级换代提供支撑。

3.质量安全。开展食品品质评价与系统识别、危害因子靶向筛查与精准确证、多重风险分析与暴露评估、在线监测与快速检测、安全控制原理和工艺、监管和应急处置等共性技术研究，重点突破食品风险因子非定向筛查、快速检测核心试剂高效筛选、体外替代毒性测试、致病生物全基因溯源、全产业链追溯与控制、真伪识别等核心技术，加强食品安全防护关键技术研究，强化食品安全基础标准研究，加强基于互联网新兴业态的监管技术研究，构建全产业链质量安全技术体系。

4.保鲜物流。开展物流过程中食品品质保持、损耗控制、货架期延长等共性技术研究，突破环境因子精准控制、品质劣变智能检测与控制、新型绿色包装等关键技术，加强粮食现代储备关键技术装备研发，开展粮食流通节粮减损关键技术研发和示范，掌握智能冷链物流、绿色防腐保鲜等核心技术，构建我国食品冷链物流新模式，推动食品保鲜物流产业跨越式发展。

5.营养健康。开展食品营养品质调控、营养组学与抗慢性疾病机理研究，突破营养功能组分筛选、稳态化保持、功效评价等关键技术，掌握营养功能组分高效运载及靶向递送、营养代谢组学大数据挖掘等核心技术，以及基于改善肠道微生态的营养靶向设计与新型健康食品精准制造技术，加强主食营养健康机理与现代化关键技术研发，开发多样性和个性化营养健康食品，有力支撑全民营养健康水平提升。

九、发展支撑商业模式创新的现代服务技术

面向“互联网+”时代的平台经济、众包经济、创客经济、跨界经济、分享经济的发展需求，以新一代信息和网络技术为支撑，加强现代服务业技术基础设施建设，加强技术集成和商业模式创新，提高现代服务业创新发展水平。围绕生产性服务业共性需求，重点推进电子商务、现代物流、系统外包等发展，增强服务能力，提升服务效率，提高服务附加值。加强网络化、个性化、虚拟化条件下服务技术研发与集成应用，加强文化产业关键技术研发。大力开展服务模式创新，重点发展数字文化、数字医疗与健康、数字生活、教育与培训等新兴服务业。围绕企业技术创新需求，加快推进工业设计、文化创意和相关产业融合发展，提升我国重点产业的创新设计能力。

十、发展引领产业变革的颠覆性技术

加强产业变革趋势和重大技术的预警，加强对颠覆性技术替代传统产业拐点的预判，及时布局新兴产业前沿技术研发，在信息、制造、生物、新材料、能源等领域，特别是交叉融合的方向，加快部署一批具有重大影响、能够改变或部分改变科技、经济、社会、生态格局的颠覆性技术研究，在新一轮产业变革中赢得竞争优势。重点开发移动互联、量子信息、人工智能等技术，推动增材制造、智能机器人、无人驾驶汽

车等技术的发展，重视基因编辑、干细胞、合成生物、再生医学等技术对生命科学、生物育种、工业生物领域的深刻影响，开发氢能、燃料电池等新一代能源技术，发挥纳米技术、智能技术、石墨烯等对新材料产业发展的引领作用。

第六章　健全支撑民生改善和可持续发展的技术体系

围绕改善民生和促进可持续发展的迫切需求，加大资源环境、人口健康、新型城镇化、公共安全等领域核心关键技术攻关和转化应用的力度，为形成绿色发展方式和生活方式，全面提升人民生活品质提供技术支撑。

一、发展生态环保技术

以提供重大环境问题系统性技术解决方案和发展环保高新技术产业体系为目标，形成源头控制、清洁生产、末端治理和生态环境修复的成套技术。加强大气污染形成机理、污染源追踪与解析关键技术研究，提高空气质量预报和污染预警技术水平；加强重要水体、水源地、源头区、水源涵养区等水质监测与预报预警技术体系建设；突破饮用水质健康风险控制、地下水污染防治、污废水资源化能源化与安全利用、垃圾处理及清洁焚烧发电、放射性废物处理处置等关键技术；开展土壤污染机制和风险评估等基础性研究，完善土壤环境监测与污染预警关键技术；加强环境基准研究；开展环境监测新技术和新方法研究，健全生态环境监测技术体系。提高生态环境监测立体化、自动化、智能化水平，推进陆海统筹、天地一体、上下协同、信息共享的生态环境监测网络建设。

突破生态评估、产品生态设计和实现生态安全的过程控制与绿色替代关键技术。开发环境健康风险评估与管理技术、高风险化学品的环境友好替代技术，开展重大工程生态评价与生态重建技术研究。开发生态环境大数据应用技术，建立智慧环保管理和技术支撑体系。在京津冀地区、长江经济带等重点区域开展环境污染防治技术应用试点示范，促进绿色技术转移转化，加强环保高新技术产业园区建设，推动形成区域环境治理协同创新共同体。开发生态环境大数据应用技术，建立智慧环保管理和技术支撑体系。力争实现生态环保技术的跨越发展，为我国环境污染控制、质量改善和环保产业竞争力提升提供科技支撑。

专栏 12　生态环保技术

1.大气污染防治。加强灰霾和臭氧形成机理、来源解析、迁移规律及监测预警研究，为污染治理提供科学支撑，加强大气污染与人群健康关系的研究，加强脱硫、脱硝、高效除尘、挥发性有机物控制、柴油机（车）排放净化、环境监测等技术研发，建设大气污染排放控制及空气质量技术体系，开展大气联防联控技术示范，支撑重点区域空气质量改善，保障国家重大活动环境质量。

2.土壤污染防治。针对农田土壤污染、工业用地污染、矿区土壤污染等治理，开展土壤环境基准、土壤环境容量与承载能力，污染物迁移转化规律、污染生态效应、重金属低积累作物和修复植物筛选，以及土壤污染与农产品质量、人体健康关系等方面研究。推进土壤污染诊断、风险管控、治理与修复等共性关键技术研发。

3.水环境保护。加快研发废水深度处理、生活污水低成本高标准处理、海水淡化和工业高盐废水脱盐、饮用水微量有毒污染物处理、地下水污染修复、危险化学品事故和水上溢油应急处置等技术，开展有机物和重金属等水环境基准、水污染对人体健康影响、新型污染物风险评价、水环境损害评估、高品质再生水补充饮用水水源等研究。

4.清洁生产。针对工农业污染排放和城市污染，研究钢铁、化工等生态设计、清洁生产、污染减量等技术，研究环境友好产品、清洁生产与循环经济技术政策及标准体系。

5.生态保护与修复。围绕国家“两屏三带”生态安全屏障建设，以森林、草原、湿地、荒漠等生态系统为对象，研究关键区域主要生态问题演变规律、生态退化机理、生态稳定维持等理论，研究生态保护与修复、监测与预警技术；开发岩溶地区、青藏高原、长江黄河中上游、黄土高原、重要湿地、荒漠及荒漠化地区、三角洲与海岸带区、南方红壤丘陵区、塔里木流域盐碱地、农牧交错带和矿产开采区等典型生态脆弱区治理技术，研发应对城市开发建设区域造成的生态破碎化、物种栖息地退化治理技术，开发适宜的生态产业技术，支撑生态退化区域可持续发展，提升陆地生态系统服务能力。

6.化学品环境风险防控。结合我国化学品产业结构特点及化学品安全需要，加强化学品危害识别、风险评估与管理、化学品火灾爆炸及污染事故预警与应急控制等技术研究，研发高风险化学品的环境友好替代、高放废物深地质处置、典型化学品生产过程安全保障等关键技术，构建符合我国国情的化学品整合测试策略技术框架，全面提升我国化学品环境和健康风险评估及防控技术水平。

7.环保产业技术。推动环保技术研发、示范、推广，发展环保产业新业态、新模式、新机制，建设绿色技术标准体系，推广“城市矿产”、“环境医院”、“库布其治沙产业”等模式，加快先进环保技术产业化。

8.重大自然灾害监测预警与风险控制。针对地震、地质、气象、水利、海洋等重大环境自然灾害，加快天气中长期精细化数值预报、全球海洋数值预报、雾霾数值预报、地质灾害监测预警、洪涝与旱灾监测预警、地震监测预警、森林火灾监测预警与防控、沙尘暴监测预警等系统研究，提升重大自然灾害监测预警与风险评估能力。

9.全球环境变化应对。突破温室气体排放控制、生物多样性保护、生物安全管理、化学品风险管理、臭氧层保护、荒漠化防治、湿地保护等技术瓶颈，解决污染物跨国境输送机制、国际履约谈判等中的科学问题，提升我国履行国际环境公约的能力。

二、发展资源高效循环利用技术

以保障资源安全供给和促进资源型行业绿色转型为目标，大力发展水资源、矿产资源的高效开发和节约利用技术。在水土资源综合利用、国土空间优化开发、煤炭资源绿色开发、天然气水合物探采、油气与非常规油气资源开发、金属资源清洁开发、盐湖与非金属资源综合利用、废物循环利用等方面，集中突破一批基础性理论与核心关键技术，重点研发一批重大关键装备，构建资源勘探、开发与综合利用理论及技术体系，解决我国资源可持续发展保障、产业转型升级面临的突出问题；建立若干具有国际先进水平的基础理论研究与技术研发平台、工程转化与技术转移平台、工程示范与产业化基地，逐步形成与我国经济社会发展水平相适应的资源高效利用技术体系，为建立资源节约型环境友好型社会提供强有力的科技支撑。

专栏 13　资源高效循环利用技术

1.水资源高效开发利用。围绕提升国家水资源安全保障科技支撑能力，发展工业节水、综合节水和非常规水资源开发利用技术与设备，研究水资源综合配置战略、水工程建设与运行、安全和应急管理技术，发展水沙联合调控、河口治理及河

湖生态安全保护技术，开展水资源系统智能调度与精细化管理等研究，构建水资源综合利用理论技术体系和示范推广平台，跻身国际水资源研究先进行列。

2.煤炭资源绿色开发。围绕“安全、绿色、智能”目标，开展煤炭绿色资源勘探、大型矿井快速建井、安全绿色开采、煤机装备智能化、低品质煤提质、煤系伴生资源协同开发、矿区全物质循环规划与碳排放控制等理论与技术攻关，推动生态矿山、智慧矿山以及煤炭清洁加工与综合利用重大科技示范工程建设，促进煤炭集约化开发，为煤炭产业转变发展方式、提质增效提供强大的科技支撑。

3.油气与非常规油气资源开发。围绕国家能源安全需求，针对复杂环境、低品位、老油田挖潜和深层油气资源四大领域，通过钻井、采油、储运等关键技术与装备攻关，研发一批具有自主知识产权的重大高端装备、工具、软件、材料和成套技术，为油气资源高效勘探开发和清洁利用提供技术支撑。

4.金属和非金属资源清洁开发与利用。研究复杂矿清洁选冶、“三废”综合利用等金属矿产资源高效开发技术，研究稀有金属、稀土元素及稀散元素构成的矿产资源保护性开发技术，研究放射性资源高效提取、盐湖资源综合利用、非金属资源高值化等重要战略资源保护开发技术，解决金属矿产资源选冶过程中环境污染严重、物耗高、资源综合利用率低等问题。

5.废物循环利用。研究资源循环基础理论与模型，研发废物分类、处置及资源化成套技术装备，重点推进大宗固废源头减量与循环利用、生物质废弃物高效利用、新兴城市矿产精细化高值利用等关键技术与装备研发，加强固废循环利用管理与决策技术研究。加强典型区域循环发展集成示范，实施“十城百座”废物处置技术示范工程。

三、发展人口健康技术

紧密围绕健康中国建设需求，突出解决重大慢病防控、人口老龄化应对等影响国计民生的重大问题，以提升全民健康水平为目标，系统加强生物数据、临床信息、样本资源的整合，统筹推进国家临床医学研究中心和疾病协同研究网络建设，促进医研企结合开展创新性和集成性研究，加快推动医学科技发展。重点部署疾病防控、精准医学、生殖健康、康复养老、药品质量安全、创新药物开发、医疗器械国产化、中医药现代化等任务，加快慢病筛查、智慧医疗、主动健康等关键技术突破，加强疾病防治技术普及推广和临床新技术新产品转化应用，建立并完善临床医学技术标准体系。力争到2020年，形成医养康护一体化、连续性的健康保障体系，为提高医疗服务供给质量、加快健康产业发展、助推医改和健康中国建设提供坚实的科技支撑。

专栏14　人口健康技术

1.重大疾病防控。聚焦心脑血管疾病、恶性肿瘤、代谢性疾病、呼吸系统疾病、精神神经系统疾病等重大慢病，消化、口腔、眼耳鼻喉等常见多发病，包虫、疟疾、血吸虫病等寄生虫疾病，以及伤害预防与救治技术等，加强基础研究、临床转化、循证评价、示范应用一体化布局，突破一批防治关键技术，开发一批新型诊疗方案，推广一批适宜技术，有效解决临床实际问题和提升基层服务水平。

2.精准医学关键技术。把握生物技术和信息技术融合发展机遇，建立百万健康人群和重点疾病病人的前瞻队列，建立多层次精准医疗知识库体系和国家生物医学大数据共享平台，重点攻克新一代基因测序技术、组学研究和大数据融合分析技术等精准医疗核心关键技术，开发一批重大疾病早期筛查、分子分型、个体化治疗、疗效预测及监控等精准化应用解决方案和决策支持系统，推动医学诊疗模式变革。

3.生殖健康及出生缺陷防控。解决我国出生缺陷防控、不孕不育和避孕节育等

方面的突出问题，建立覆盖全国的育龄人口和出生人口队列，建立国家级生物信息和样本资源库，研发一批基层适宜技术和创新产品，全面提升出生缺陷防控科技水平，保障育龄人口生殖健康，提高出生人口素质。

4.数字诊疗装备。以早期、精准、微创诊疗为方向，重点推进多模态分子成像、新型磁共振成像系统、新型X射线计算机断层成像、新一代超声成像、低剂量X射线成像、复合窥镜成像、新型显微成像、大型放射治疗装备、手术机器人、医用有源植入式装置等产品研发，加快推进数字诊疗装备国产化、高端化、品牌化。

5.体外诊断产品。突破微流控芯片、单分子检测、自动化核酸检测等关键技术，开发全自动核酸检测系统、高通量液相悬浮芯片、医用生物质谱仪、快速病理诊断系统等重大产品，研发一批重大疾病早期诊断和精确治疗诊断试剂以及适合基层医疗机构的高精度诊断产品，提升我国体外诊断产业竞争力。

6.健康促进关键技术。以定量监测、精准干预为方向，围绕健康状态辨识、健康风险预警、健康自主干预等环节，重点攻克无创检测、穿戴式监测、生物传感、健康物联网、健康危险因素干预等关键技术和产品，加强国民体质监测网络建设，构建健康大数据云平台，研发数字化、个性化的行为/心理干预、能量/营养平衡、功能代偿/增进等健康管理解决方案，加快主动健康关键技术突破和健康闭环管理服务研究。

7.健康服务技术。推动信息技术与医疗健康服务融合创新，突破网络协同、分布式支持系统等关键技术，制定并完善隐私保护和信息安全标准及技术规范，建立基于信息共享、知识集成、多学科协同的集成式、连续性疾病诊疗和健康管理服务模式，推进“互联网+”健康医疗科技示范行动，实现优化资源配置、改善就医模式和强化健康促进的目标。

8.药品质量安全。瞄准临床用药需求，完善化学仿制药一致性评价技术体系，开展高风险品种、儿童用药、辅助用药的质量和疗效评价，以及药品不良反应监测和评估、药品质量控制等研究，提高我国居民的用药保障水平，提升药品安全风险防控能力。

9.养老助残技术。以智能服务、功能康复、个性化适配为方向，突破人机交互、神经—机器接口、多信息融合与智能控制等关键技术，开发功能代偿、生活辅助、康复训练等康复辅具产品，建立和完善人体心理、生理等方面功能的综合评估监测指标体系和预警方法，建立和完善促进老龄健康的干预节点和适宜技术措施，建立和完善养老服务技术标准体系和解决方案。

10.中医药现代化。加强中医原创理论创新及中医药的现代传承研究，加快中医四诊客观化、中医药治未病、中药材生态种植、中药复方精准用药等关键技术突破，制定一批中医药防治重大疾病和疑难疾病的临床方案，开发一批中医药健康产品，提升中医药国际科技合作层次，加快中医药服务现代化和大健康产业发展。

四、发展新型城镇化技术

围绕新型城镇化领域的瓶颈制约，针对绿色、智慧、创新、人文、紧凑型城市建设，以系统工程理念为出发点，尊重城市发展规律，创新和改进规划方法，把生态环境承载力、历史文脉传承、绿色低碳等理念融入规划设计全过程，通过科技创新统筹引领城市规划、建设、管理等各个环节，研发系统性技术解决方案。加强城镇区域发展动态监测、城镇布局和形态功能优化、城镇基础设施功能提升、城镇用地节约集约和低效用地再开发、城市地下综合管廊、地下空间合理布局与节约利用、城市信息化

与智慧城市等关键技术研发，加强绿色生态基础设施和海绵城市建设技术研发，着力恢复城市自然生态；加强建筑节能、室内外环境质量改善、绿色建筑及装配式建筑等的规划设计、建造、运维一体化技术和标准体系研究，发展近零能耗和既有建筑改造技术体系，推进和提升节地、节能、节水、节材和环保技术在城市建设中的应用推广；加强文化遗产保护传承和公共文化、体育健身等公共服务关键技术研究，培育教育、文化、体育、旅游等城市创新发展新业态，推动历史文脉延续和人文城市建设。力争到2020年形成较为完备的新型城镇化建设和发展理论体系、共性关键技术和标准规范体系，推动城镇可持续人居环境建设和公共服务功能提升，有力保障中国特色新型城镇化建设。

专栏15　新型城镇化技术

1.城镇功能提升和协调发展。开展城镇空间规划、基础设施建设和功能提升、城镇用地节约集约和低效用地再开发等关键技术研发及示范，形成城镇规划建设管理和基础设施功能提升的技术体系与装备，突破城市地下综合管廊建设关键技术及装备、支撑城市地下基础设施管网建设的地质勘测技术、城市生态修复和有机更新技术、市政管线建设—探测—维护—修复和运行技术、城镇电—气—热能源系统结构布局和管网优化技术，推动海绵城市、绿色城市、智慧城市建设和城市精细化管理，优化城镇化布局和形态，构建综合性城市管理数据库和基础设施智能管控系统，推动智慧住区、社区和园区建设，全面推进区域人居环境优化提质和城市文脉传承，为建设绿色、智慧、创新、人文、紧凑型城市提供科技支撑。

2.绿色建筑与装配式建筑研究。加强绿色建筑规划设计方法与模式、近零能耗建筑、建筑新型高效供暖解决方案研究，建立绿色建筑基础数据系统，研发室内环境保障和既有建筑高性能改造技术。加强建筑信息模型、大数据技术在建筑设计、施工和运维管理全过程研发应用。加强装配式建筑设计理论、技术体系和施工方法研究。研究装配式混凝土结构、钢结构、木结构和混合结构技术体系、关键技术和通用化、标准化、模数化部品部件。研究装配式装修集成技术。构建装配式建筑的设计、施工、建造和检测评价技术及标准体系，开发耐久性好、本质安全、轻质高强的绿色建材，促进绿色建筑及装配式建筑实现规模化、高效益和可持续发展。

3.文化遗产保护与公共文化服务。加强文化遗产认知、保护、监测、利用、传承等技术研发与示范，支撑文化遗产价值挖掘，支撑馆藏文物、重要遗产地、墓葬、壁画等的保护，支撑智慧博物馆、“平安故宫”工程建设和“中华古籍保护计划”实施，促进世界遗产和风景名胜区的管理、保护和利用。加强文化设施空间与服务的技术研发应用，促进公共文化资源开放共享。开展竞技体育和体育装备关键技术研发与示范，促进全民健康水平提高和体育产业发展。

五、发展可靠高效的公共安全与社会治理技术

围绕平安中国建设，以建立健全公共安全体系为导向，以提高社会治理能力和水平为目的，针对公共安全共性基础科学问题、国家公共安全综合保障、社会安全监测预警与控制、重特大生产安全事故防控与生产安全保障、国家重大基础设施安全保障、城镇公共安全风险防控与治理、综合应急技术装备等方面开展公共安全保障关键技术攻关和应用示范，形成主动保障型公共安全技术体系。聚焦地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、海洋灾害等重大自然灾害基础理论问题，重点灾种的关键技术环节和巨灾频发与高危险区域，开展重大自然灾害监测预警、风险防控与综合应对关键科学技术问题基础研究、技术研发和集成应用示范。运用现代科技改进社会治

理方法和手段，开展社会治理公共服务平台多系统和多平台信息集成共享、政策仿真建模和分析技术研究，开展社会基础信息、信用信息等数据共享交换关键技术和综合应用技术研究。力争到2020年，形成较为完备、可靠、高效的公共安全与社会治理技术体系，为经济社会持续稳定安全发展提供科技保障。

专栏16　公共安全与社会治理技术
1.公共安全风险防控与应急技术装备。开展公共安全预防准备、监测预警、态势研判、救援处置、综合保障等关键技术研发和应用示范，加强国家公共安全综合保障平台、公共安全视频监控与智能化应用技术、超深井超大矿山安全开采技术、口岸突发事件应急处置技术等的研发，推动一批自主研发重大应急技术装备投入使用，为单位国内生产总值生产安全事故死亡率下降30%、全面提升公共安全保障能力提供科技支撑。 2.重大灾害风险监测与防范。深化对地球内动力演化、海陆空多尺度耦合影响重大自然灾害发生的科学认知，发展天地空一体化观测关键技术，提升危险性分析、风险评估和灾害情景预测分析的精细化和精准度。加强高效数值模拟等技术研发，提升预警与灾情快速评估时效与精度。加强相关仪器设备研制和业务平台构建，强化各级政府防灾、抗灾、救灾决策支撑能力，提高社会防范能力，有效减轻重大自然灾害人员和财产损失。 3.社会治理与社会安全关键技术研发和应用示范。加强社会基础信息共享利用、城乡社区综合服务管理平台、社会组织、流动人口、贫困人群和特殊人群监测、就业创业和流动人才管理服务一体化集成等技术研发和应用示范，强化社会安全基础信息综合应用、社会治安综合治理信息数据共享交换、立体化社会治安防控、新型犯罪侦查等技术研发和应用示范，构建社会安全立体防控技术体系。

第七章　发展保障国家安全和战略利益的技术体系

围绕国家和人类长远发展需求，加强海洋、空天以及深地极地空间拓展的关键技术突破，提升战略空间探测、开发和利用能力，为促进人类共同资源有效利用和保障国家安全提供技术支撑。

一、发展海洋资源高效开发、利用和保护技术

按照建设海洋强国和“21世纪海上丝绸之路”的总体部署和要求，坚持以强化近海、拓展远海、探查深海、引领发展为原则，重点发展维护海洋主权和权益、开发海洋资源、保障海上安全、保护海洋环境的重大关键技术。开展全球海洋变化、深渊海洋科学等基础科学研究，突破深海运载作业、海洋环境监测、海洋油气资源开发、海洋生物资源开发、海水淡化与综合利用、海洋能开发利用、海上核动力平台等关键核心技术，强化海洋标准研制，集成开发海洋生态保护、防灾减灾、航运保障等应用系统。通过创新链设计和一体化组织实施，为深入认知海洋、合理开发海洋、科学管理海洋提供有力的科技支撑。加强海洋科技创新平台建设，培育一批自主海洋仪器设备企业和知名品牌，显著提升海洋产业和沿海经济可持续发展能力。

专栏17　海洋资源开发利用技术
1.深海探测。围绕实施深海安全战略的科技需求，突破全海深（最大深度11000米）潜水器研制，形成1000—7000米级潜水器作业应用能力。研制深远海油气勘探开发装备，加快大洋海底矿产资源勘探及试开采进程，初步形成“透明海洋”技术体系，为我国深海资源开发利用提供科技支撑。

2.海洋环境安全保障。发展近海环境质量监测传感器和仪器系统、深远海动力环境长期持续观测重点仪器装备，研发海洋环境数值预报模式，提高海洋环境灾害及突发事件的预报预警水平和应急处置能力，解决国家海洋环境安全保障平台建设中的关键技术问题，构建海洋环境与资源开发标准计量体系，提升我国海洋环境安全保障能力。

3.海洋生物资源可持续开发利用。围绕海洋生物科学研究和蓝色经济发展需求，针对海洋特有的群体资源、遗传资源、产物资源，在科学问题认知、关键技术突破、产业示范应用三个层面，一体化布局海洋生物资源开发利用重点任务创新链，培育与壮大我国海洋生物产业，全面提升海洋生物资源可持续开发创新能力。

4.海水淡化与综合利用。突破低成本、高效能海水淡化系统优化设计、成套和施工各环节的核心技术；研发海水提钾、海水提溴和溴系镁系产品的高值化深加工成套技术与装备，建成专用分离材料和装备生产基地；突破环境友好型大生活用海水核心共性技术，积极推进大生活用海水示范园区建设。

5.大型海洋工程装备。突破超深水半潜式钻井平台和生产平台、浮式液化天然气生产储卸装置和存储再气化装置、深水钻井船、深水勘察船、极地科考破冰船等海洋工程装备及其配套设备设计制造技术，形成自主研发和设计制造能力，建立健全研发、设计、制造和标准体系。

二、发展空天探测、开发和利用技术

发展新一代空天系统技术和临近空间技术，提升卫星平台和载荷能力以及临近空间持久信息保障能力，强化空天技术对国防安全、经济社会发展、全球战略力量部署的综合服务和支撑作用。增强空天综合信息应用水平与技术支撑能力，拓展我国地球信息产业链。加强空间科学新技术新理论研究，开展空间探测活动。开展新机理新体制遥感载荷与平台、空间辐射基准与传递定标、超敏捷卫星与空天地智能组网、全球空间信息精准获取与定量化应用、高精度全物理场定位与智能导航、泛在精确导航与位置服务、量子导航、多源多尺度时空大数据分析与地球系统模拟、地理信息系统在线可视化服务、空间核动力等核心关键技术研究及示范应用。全面提升航天运输系统技术能力，开展新概念运输系统技术研究。

专栏 18　空天探测、开发和利用技术

1.空间科学卫星系列。开展依托空间科学卫星系列的基础科学前沿研究，围绕已发射暗物质粒子探测卫星等任务，在暗物质、量子力学完备性、空间物理、黑洞、微重力科学和空间生命科学等方面取得重大科学发现与突破。研制太阳风—磁层相互作用全景成像卫星、爱因斯坦探针卫星、全球水循环观测卫星、先进天基太阳天文台卫星等，争取在 2020 年前后发射，为在地球空间耦合规律、引力波电磁对应体探测、全球变化与水循环、太阳磁层与爆发活动之间关系等方面取得原创性成果奠定基础，引领带动航天尖端技术发展。

2.深空探测。围绕太阳系及地月系统起源与演化、小行星和太阳活动对地球的影响、地外生命信息探寻等重大科学问题，以提升我国深空探测与科学研究能力水平为目标，力争获取一批原创性科学成果。2018 年发射嫦娥四号，实施世界首次月球背面着陆巡视探测。2020 年完成小行星、木星系、月球后续等深空探测工程方案深化论证和关键技术攻关。

3.首次火星探测。围绕火星环境、地质等研究和生命信息探寻等科学问题，按照“一步实现绕落巡、二步完成取样回”的发展路线，到 2020 年发射首颗火星探

测器，突破火星环绕和进入、着陆与巡视核心关键技术，通过一次发射实现火星环绕和着陆巡视探测，开展火星全球性、综合性的科学探测，高起点完成首次火星探测任务，实现我国月球以远深空探测能力的突破。

4.地球观测与导航。突破信息精准获取、定量遥感应用等关键技术和复杂系统集成共性技术，开展地球观测与导航前瞻性技术及理论、共性关键技术、应用示范等技术研究，为构建综合精准、自主可控的地球观测与导航信息应用技术系统奠定基础。

5.新型航天器。突破分布式可重构弹性空间体系与技术体制、分布式可重构航天器协同测控和能量传输等关键技术；加强超强性能航天器平台、可维修可重复使用卫星、空间机器人等技术研发；面向下一代新型空间系统建设，开发智能高品质新型卫星平台等。推进我国空间体系战略转型、空间探测新机制、空间技术前沿理论与自主核心技术发展。

6.重型运载火箭。围绕深空探测、载人登月等大规模空间活动任务需求，研制近地轨道运载能力百吨级重型运载火箭，2020 年前突破 10 米级大直径箭体结构、500 吨级液氧煤油和 220 吨级液氢液氧两型大推力火箭发动机等核心关键技术，确定合理可行的总体方案。全面开展工程组织实施，带动一系列高新技术集群突破。

三、发展深地极地关键核心技术

围绕深地极地探测开发的技术需求，重点研究深地资源勘探理论和技术装备，开展极地环境观测和资源开发利用。从构造背景、深部过程、成矿规律、勘探技术和成矿信息提取等方面开展全链条研究，深化对成矿过程的全面理解，提高深部资源探测能力，构建深地资源保障供应的资源可持续发展模式。研究海冰—海洋—大气的稠合变化机理和极区环境变化对全球的影响，重点研究对我国气候和灾害性天气的影响机理；探索和了解极区的油气、矿产、渔业、航道资源并评估资源潜力和商业价值；开发耐低温环境的仪器装备，发展极区自动观测网的组网技术，形成对极区的持续观测能力；通过在极区观测网、海底资源开发、深冰芯钻探等领域的国际合作，探索设立大型极区国际合作研究计划，提高我国极地科研水平和技术保障条件。

专栏 19　深地极地技术

1.深地资源勘探。揭示成矿系统的三维结构与时空展布规律，构建深部矿产预测评价体系，拓展深地矿产开采理论与技术，开发矿产资源勘探关键技术与装备，实现深部油气资源 8000—10000 米、矿产资源 1000—3000 米的勘探能力，建立 3000 米深度矿产资源勘查实践平台、深层油气和铀矿资源勘查实践平台。

2.极区环境观测。开展极区冰雪观测、冰盖运动与物质平衡，极区环境过程观测与生物地球化学循环，极区生物的生命特征、生态系统及其演替，极区海洋沉积物结构及古气候、古环境变化等方面研究。建立两极海冰—海洋—大气相互作用、协同集成的观测系统，开发极区环境信息服务平台，形成我国认识极地的多学科数据源。

3.极区变化对全球及我国气候的影响。研究极区环流、海冰—海洋—大气稠合变化及其气候效应，研究南极深冰芯记录、北极冰冻圈演变过程、极区空间天气大气过程的相互作用及其对全球气候变化和我国气候与灾害性天气过程的影响。

4.极区资源探测与利用。开展极区地质构造及潜在矿产资源探测，极区油气和天然气水合物资源探测，加强北极航道环境适航性探查与安全保障。

5.我国主导的大型极区国际合作计划。实施北极长期观测计划、南大洋长期观测计划、南极深冰探测联合研究计划，提升我国在极区国际地缘政治中的影响力和

话语权。

四、发展维护国家安全和支撑反恐的关键技术

强化科技对国家应对传统安全和非传统安全紧迫需求的支撑，支持信息安全、网络安全、生物安全、反恐、保密等方面关键核心技术研发。

第三篇　增强原始创新能力

围绕增加创新的源头供给，持续加强基础研究，布局建设重大科技创新基地，壮大创新型科技人才队伍，力争在更多领域引领世界科学前沿发展方向，为人类科技进步作出更多贡献。

第八章　持续加强基础研究

坚持面向国家重大需求和世界科学前沿，坚持鼓励自由探索和目标导向相结合，加强重大科学问题研究，完善基础研究体制机制，补好基础研究短板，增强创新驱动源头供给，显著提升我国的科学地位和国际影响力。

一、加强自由探索与学科体系建设

面向基础前沿，遵循科学规律，进一步加大对好奇心驱动基础研究的支持力度，引导科学家将学术兴趣与国家目标相结合，鼓励科学家面向重大科学研究方向，勇于攻克最前沿的科学难题，提出更多原创理论，作出更多原创发现。切实加大对非共识、变革性创新研究的支持力度，鼓励质疑传统、挑战权威，重视可能重塑重要科学或工程概念、催生新范式或新学科新领域的研究。

加强学科体系建设。重视数学、物理学、化学、天文学、地学、生命科学等基础学科，推动学科持续发展；加强信息、生物、纳米等新兴学科建设，鼓励开展跨学科研究，促进学科交叉与融合；重视产业升级与结构调整所需解决的核心科学问题，推进环境科学、海洋科学、材料科学、工程科学和临床医学等应用学科发展。各学科论文总量和论文被引用数进一步增长，部分学科学术影响力达到世界领先。

二、强化目标导向的基础研究和前沿技术研究

面向我国经济社会发展中的关键科学问题、国际科学研究发展前沿领域以及未来可能产生变革性技术的科学基础，统筹优势科研队伍、国家科研基地平台和重大科技基础设施，超前投入、强化部署目标导向的基础研究和前沿技术研究。

聚焦国家重大战略任务部署基础研究。面向国家重大需求、面向国民经济主战场，针对事关国计民生、产业核心竞争力的重大战略任务，凝练现代农业、人口健康、资源环境和生态保护、产业转型升级、节能环保和新能源、新型城镇化等领域的关键科学问题，促进基础研究与经济社会发展需求紧密结合，为创新驱动发展提供源头供给。

专栏 20　面向国家重大战略任务重点部署的基础研究
1.农业生物遗传改良和可持续发展。 2.能源高效洁净利用与转化的物理化学基础。 3.面向未来人机物融合的信息科学。 4.地球系统过程与资源、环境和灾害效应。

5.新材料设计与制备新原理和新方法。
6.极端环境条件下的制造。
7.重大工程复杂系统的灾变形成及预测。
8.航空航天重大力学问题。
9.医学免疫学问题。

面向世界科学前沿和未来科技发展趋势，选择对提升持续创新能力带动作用强、研究基础和人才储备较好的战略性前瞻性重大科学问题，强化以原始创新和系统布局为特点的大科学研究组织模式，部署基础研究重点专项，实现重大科学突破、抢占世界科学发展制高点。

专栏 21　战略性前瞻性重大科学问题

1.纳米科技。
2.量子调控与量子信息。
3.蛋白质机器与生命过程调控。
4.干细胞及转化。
5.依托大科学装置的前沿研究。
6.全球变化及应对。
7.发育的遗传与环境调控。
8.合成生物学。
9.基因编辑。
10.深海、深地、深空、深蓝科学研究。
11.物质深层次结构和宇宙大尺度物理研究。
12.核心数学及应用数学。
13.磁约束核聚变能发展。

以实现重点科技领域的战略领先为目标，面向未来有望引领人类生活和工业生产实现跨越式发展的前沿方向，建立变革性技术科学基础的培育机制，加强部署基因编辑、材料素化、神经芯片、超构材料、精准介观测量等方面的基础研究和超前探索，通过科学研究的创新和突破带动变革性技术的出现和发展，为未来我国产业变革和经济社会可持续发展提供科学储备。

三、组织实施国际大科学计划和大科学工程

面向基础研究领域和重大全球性问题，结合我国发展战略需要、现实基础和优势特色，积极参与国际大科学计划和大科学工程。加强顶层设计，长远规划，择机布局，重点在数理天文、生命科学、地球环境科学、能源以及综合交叉等我国已相对具备优势的领域，研究提出未来 5 至 10 年我国可能组织发起的国际大科学计划和大科学工程。调动国际资源和力量，在前期充分研究基础上，力争发起和组织若干新的国际大科学计划和大科学工程，为世界科学发展作出贡献。

专栏 22　国际大科学计划和大科学工程

1.国际热核聚变实验堆（ITER）计划。全面参与 ITER 计划国际组织管理，提升我国核聚变能源研发能力；以参加 ITER 计划为契机，带动更多国内相关机构参与国际研发，提升我国参与大科学工程项目管理的能力，树立我国参与国际大科学

工程项目管理的典范。

2.平方公里阵列射电望远镜（SKA）计划。积极参与SKA计划政府间正式谈判，继续深入参与SKA国际工作包研发并确保我国工业界在SKA—1建设中的优势地位，在国内部署开展科学预研及推动设立SKA—1专项。

3.地球观测组织（GEO）。构建综合地球观测领域全球合作体系，主导亚洲大洋洲区域全球综合地球观测系统（GEOSS）的建设，运行我国全球综合地球观测数据共享服务平台，向全球发布专题报告。选择“一带一路”区域开展遥感产品生产与示范应用。

4.国际大洋发现计划（IODP）。瞄准国际前沿科学问题，验证大陆破裂形成海洋的重大理论假说，解决南海北部油气勘探开发中的关键问题。创新参与模式，提高我国的主导作用。

5.发起实施国际大科学计划和大科学工程。在数理天文、生命科学、地球环境科学、能源以及综合交叉等领域选择全球共同关心的重大科学问题，发起实施若干国际大科学计划和大科学工程，并在其中发挥重要作用。

四、加强国家重大科技设施建设

聚焦能源、生命、粒子物理和核物理、空间和天文、海洋、地球系统和环境等领域，以提升原始创新能力和支撑重大科技突破为目标，依托高等学校、科研院所布局建设一批重大科技基础设施，支持依托重大科技基础设施开展科学前沿问题研究。加强运行管理，推动大科学装置等重大科技基础设施与国家实验室等紧密结合，强化大科学装置等国家重大科技基础设施绩效评估，促进开放共享。围绕生态保障、现代农业、气候变化和灾害防治等国家需求，建设布局一批野外科学观测研究站，完善国家野外观测站体系，推动野外科学观测研究站的多能化、标准化、规范化和网络化建设运行，促进联网观测和协同创新。

五、开展重大科学考察与调查

面向重要科学问题、农业可持续发展、生态恢复与重建、自然灾害的防灾减灾、国家权益维护和重大战略需求，组织开展跨学科、跨领域、跨区域的重大科学考察与调查，获得一批基础性、公益性、系统性、权威性的科技资源。在我国重要地理区、生态环境典型区、国际经济合作走廊以及极地、大洋等重点、特殊和空白地区，开展科学考察与调查，摸清自然本底和动态变化状况，为原始性创新、重大工程建设和国家决策提供支撑。

专栏23　科学考察与调查

1.重大综合科学考察。在我国重要地理区、生态环境典型区等重点、特殊和空白地区，开展地理、地质、生态、环境、生物、农业、林业、海洋、健康等多领域多要素的科学考察与调查，采集、收集科技基础资源，摸清自然本底和动态变化状况。

2.南北极科学考察。围绕极区快速变化及其对区域和全球气候、环境、生态以及人类活动影响等重要方向，依托极地科考站、科考船和综合立体观测系统，开展极地雪冰、资源环境、海洋沉积、极光和电离层特征、地质构造等科学考察与调查，提高对极地系统的科学新认知，提升极地科学研究的能力与水平。

3.种质资源普查与收集。开展全国范围内的种质资源普查和征集，开展典型区域的种质资源系统调查，抢救性收集各类栽培作物的古老地方品种、重要作物的野生近缘植物以及其他珍稀、濒危野生植物种质资源等，丰富种质资源的数量和多样

性。

4.科学调查。开展岩石、地层、古生物、构造、矿产、水文、环境、地貌、地球化学、重点疾病等科学调查，获取相关学科研究所需基础资料和信息。

六、加强基础研究协同保障

完善基础研究投入机制，提高基础研究占全社会研发投入比例，充分发挥国家对基础研究投入的主体作用，加大中央财政对基础研究的支持力度，加大对基础学科、基础研究基地和基础科学重大设施的稳定支持。强化政策环境、体制机制、科研布局、评价导向等方面的系统设计，多措并举支持基础研究。积极引导和鼓励地方政府、企业和社会力量加大对基础研究的投入，形成全社会重视和支持基础研究的合力。

加强顶层设计和整体布局，完善国家基础研究管理部门之间的沟通协调机制，按照新的国家科技计划体系对基础研究工作进行系统性部署和支持。发挥国家自然科学基金支持源头创新的重要作用，充分尊重科学家的学术敏感，包容和支持非共识研究，构建宽松包容的学术环境。国家重点研发计划以及基地和人才专项加强支持开展目标导向类基础研究和协同创新，建立按照国家目标凝练基础研究重点任务的有效机制，进行长期稳定支持。

推进科教融合发展，结合国际一流科研机构、世界一流大学和一流学科建设，支持高等学校与科研机构自主布局基础研究，扩大高等学校与科研机构学术自主权和个人科研选题选择权，支持一批高水平大学和科研院所组建跨学科、综合交叉的科研团队，促进高等学校和科研院所全面参与基础研究，推进基础研究全面、协调、可持续发展。

改善学术环境，建立符合基础研究特点和规律的评价机制。自由探索类基础研究采用长周期评价机制，实行国际同行评估，主要评价研究的原创性和学术贡献；目标导向类基础研究强调目标实现程度，主要评价解决重大科学问题的效能；确立以创新质量和学术贡献为核心的评价导向。

第九章　建设高水平科技创新基地

紧密围绕国家战略需求，大力推进以国家实验室为引领的科技创新基地建设，加强基地优化整合，创新运行机制，促进科技资源开放共享，夯实自主创新的物质技术基础。

一、优化国家科研基地和平台布局

以提升科技创新能力为目标，着眼长远和全局，统筹科研基地、科技资源共享服务平台和科研条件保障能力建设，坚持优化布局、重点建设、分层管理、规范运行的原则，围绕国家战略和创新链布局需求对现有国家科研基地平台进行合理归并，优化整合为战略综合类、技术创新类、科学研究类、基础支撑类等，进一步明确功能定位和目标任务。战略综合类主要是国家实验室。技术创新类包括国家技术创新中心、国家临床医学研究中心，以及对现有国家工程技术研究中心、国家工程研究中心、国家工程实验室、企业国家重点实验室等优化整合后形成的科研基地。科学研究类主要是国家重点实验室。基础支撑类包括国家野外科学观测研究站、科技资源服务平台等基础性、公益性基地和平台。

以国家实验室为引领统筹布局国家科研基地建设，推动地方和部门按照国家科研

基地总体布局，建设适合区域发展和行业特色的科技创新基地，形成国家、部门、地方分层次的合理构架。进一步完善管理运行机制，加强评估考核，强化稳定支持。

二、在重大创新领域布局建设国家实验室

聚焦国家目标和战略需求，优先在具有明确国家目标和紧迫战略需求的重大领域，在有望引领未来发展的战略制高点，面向未来、统筹部署，布局建设一批突破型、引领型、平台型一体的国家实验室。以重大科技任务攻关和国家大型科技基础设施为主线，依托最有优势的创新单元，整合全国创新资源，聚集国内外一流人才，探索建立符合大科学时代科研规律的科学研究组织形式、学术和人事管理制度，建立目标导向、绩效管理、协同攻关、开放共享的新型运行机制，同其他各类科研机构、大学、企业研发机构形成功能互补、良性互动的协同创新新格局。加大持续稳定支持强度，开展具有重大引领作用的跨学科、大协同的创新攻关，打造体现国家意志、具有世界一流水平、引领发展的重要战略科技力量。

三、推进国家科学研究与技术创新基地建设

瞄准科学前沿和重点行业领域发展方向，加强以国家重点实验室为重要载体的科学研究基地建设，在孕育原始创新、推动学科发展和前沿技术研发方面发挥重要作用，在若干学科领域实现并跑和领跑，产出国际一流成果。根据国家科技计划管理改革的整体要求，按照国家科研基地顶层设计，对现有国家重点实验室进行优化布局，重点在前沿交叉、优势特色学科择优建设一批国家重点实验室，推进省部共建、军民共建及港澳伙伴实验室建设发展工作。完善运行管理制度和机制，强化定期评估考核和调整，形成具有持续创新活力、能进能出的重要科学研究基地。

聚焦国家战略产业技术领域，建设综合性、集成性，面向全球竞争、开放协同的国家技术创新中心。面向行业和产业发展需求，整合国家工程技术研究中心和国家工程研究中心，完善布局，实行动态调整和有序退出机制。在先进制造、现代农业、生态环境、社会民生等重要领域建设高水平的技术创新和成果转化基地。建成若干国家临床研究中心和覆盖全国的网络化、集群化协同研究网络，促进医学科技成果转化应用。

四、强化科技资源开放共享与服务平台建设

加强平台建设系统布局，形成涵盖科研仪器、科研设施、科学数据、科技文献、实验材料等的科技资源共享服务平台体系，强化对前沿科学研究、企业技术创新、大众创新创业等的支撑，着力解决科技资源缺乏整体布局、重复建设和闲置浪费等问题。整合和完善科技资源共享服务平台，更好满足科技创新需求。建立健全共享服务平台运行绩效考核、后补助和管理监督机制。深入开展重点科技资源调查，完善国家科技资源数据库建设，强化科技资源挖掘加工、评价鉴定等。面向国家重大需求提供高水平专题服务。建立科技资源信息公开制度，完善科学数据汇交和共享机制，加强科技计划项目成果数据的汇交。

专栏 24　科技资源共享服务
1.科研仪器共享服务平台。完善科研仪器国家网络管理平台建设，对国家财政购置的各类科研仪器设备进行集约式管理，积极推动面向科研院所、企业及全社会开放共享，为科学研究和创新创业提供支撑保障。 2.科研设施共享服务平台。充分发挥国家重大科研基础设施、大型科学装置和科研设施、野外科学观测研究站等重要公共科技资源的优势，推动面向科技界开放共享，为相关学科发展提供支撑保障。 3.科学数据共享服务平台。加强各类科学数据的整合和质量控制，完善科学数据汇交机制，推动科学数据的汇聚和更新，加工形成专题数据产品，面向国家重大

战略需求提供科学数据支撑。

4.科技文献共享服务平台。扩大科技文献信息资源采集范围，建立长期保存制度,建设面向重大科技发展方向的语义知识组织体系，提升科技资源大数据语义揭示、开放关联和知识发现的支撑能力，全面构建适应大数据环境和知识服务需求的国家科技文献信息保障服务体系。

5.生物（种质）资源与实验材料共享服务平台。重点加强实验动物、标准物质、科研试剂、特殊人类遗传资源、基因、细胞、微生物菌种、植物种质、动物种质、岩矿化石标本、生物标本等资源的收集、整理、保藏工作，提高资源质量，提升资源保障能力和服务水平。

五、提升科研条件保障能力

以提升原始创新能力和支撑重大科技突破为目标，加强大型科学仪器设备、实验动物、科研试剂、创新方法等保障研究开发的科研条件建设，夯实科技创新的物质和条件基础，提升科研条件保障能力。强化重大科研仪器设备、核心技术和关键部件研制与开发，推动科学仪器设备工程化和产业化技术研究；强化国家质量技术基础研究，支持计量、标准、检验检测、认证认可等技术研发，加强技术性贸易措施研究；加强实验动物品种培育、模型创制及相关设备的研发，全面推进实验动物标准化和质量控制体系建设；加强国产科研用试剂研发、应用与示范，研发一批填补国际空白、具有自主知识产权的原创性科研用试剂，不断满足我国科学技术研究和高端检测领域的需求；开展科技文献信息数字化保存、信息挖掘、语义揭示、知识计算等方面关键共性技术研发。

专栏 25　科研条件保障

1.科学仪器设备。以关键核心技术和部件自主研发为突破口，聚焦高端通用和专业重大科学仪器设备研发、工程化和产业化，研制一批核心关键部件，显著降低核心关键部件对外依存度，明显提高高端通用科学仪器的产品质量和可靠性，大幅提升我国科学仪器行业核心竞争力。

2.国家质量技术基础。研发具有国际水平的计量、标准、检验检测和认证认可技术，提升我国国际互认计量测量能力，参与和主导研制国际标准，突破一批检验检测检疫认证新技术，实现国家质量技术基础总体水平与发达国家并跑，个别领域达到领跑。

3.实验动物。开展实验动物新资源和新品种培育，加快人源化和复杂疾病动物模型创制与应用，新增一批新品种、新品系，资源总量接近发达国家水平；开展动物实验新技术和新设备开发，加强实验动物标准化体系建设，为人类健康和公共安全提供有效技术保障。

4.科研试剂。重点围绕人口健康、资源环境以及公共安全领域需求，加强高端检测试剂、高纯试剂、高附加值专有试剂研发，研发一批具有自主知识产权的原创性试剂；开展科研用试剂共性测试技术研究，加强技术标准建设，完善质量体系，提升科研用试剂保障能力。

第十章　加快培育集聚创新型人才队伍

人才是经济社会发展的第一资源，是创新的根基，创新驱动实质上是人才驱动。

深入实施人才优先发展战略，坚持把人才资源开发放在科技创新最优先的位置，优化人才结构，构建科学规范、开放包容、运行高效的人才发展治理体系，形成具有国际竞争力的创新型科技人才制度优势，努力培养造就规模宏大、结构合理、素质优良的创新型科技人才队伍,为建设人才强国作出重要贡献。

一、推进创新型科技人才结构战略性调整

促进科学研究、工程技术、科技管理、科技创业人员和技能型人才等协调发展，形成各类创新型科技人才衔接有序、梯次配备、合理分布的格局。深入实施国家重大人才工程，打造国家高层次创新型科技人才队伍。突出“高精尖缺”导向，加强战略科学家、科技领军人才的选拔和培养。加强创新团队建设，形成科研人才和科研辅助人才的梯队合理配备。加大对优秀青年科技人才的发现、培养和资助力度，建立适合青年科技人才成长的用人制度，增强科技创新人才后备力量。大力弘扬新时期工匠精神，加大面向生产一线的实用工程人才、卓越工程师和专业技能人才培养。培养造就一大批具有全球战略眼光、创新能力和社会责任感的企业家人才队伍。加大少数民族创新型科技人才培养和使用，重视和提高女性科技人才的比例。加强知识产权和技术转移人才队伍建设，提升科技管理人才的职业化和专业化水平。加大对新兴产业以及重点领域、企业急需紧缺人才的支持力度。研究制定国家重大战略、国家重大科技项目和重大工程等的人才支持措施。建立完善与老少边穷地区人才交流合作机制，促进区域人才协调发展。

二、大力培养和引进创新型科技人才

发挥政府投入引导作用，鼓励企业、高等学校、科研院所、社会组织、个人等有序参与人才资源开发和人才引进,更大力度引进急需紧缺人才，聚天下英才而用之。促进创新型科技人才的科学化分类管理，探索个性化培养路径。促进科教结合，构建创新型科技人才培养模式，强化基础教育兴趣爱好和创造性思维培养，探索研究生培养科教结合的学术学位新模式。深化高等学校创新创业教育改革，促进专业教育与创新创业教育有机结合，支持高等职业院校加强制造等专业的建设和技能型人才培养，完善产学研用结合的协同育人模式。鼓励科研院所和高等学校联合培养人才。

加大对国家高层次人才的支持力度。加快科学家工作室建设，鼓励开展探索性、原创性研究，培养一批具有前瞻性和国际眼光的战略科学家群体；形成一支具有原始创新能力的杰出科学家队伍；在若干重点领域建设一批有基础、有潜力、研究方向明确的高水平创新团队，提升重点领域科技创新能力；瞄准世界科技前沿和战略性新兴产业，支持和培养具有发展潜力的中青年科技创新领军人才；改革博士后制度，发挥高等学校、科研院所、企业在博士后研究人员招收培养中的主体作用，为博士后从事科技创新提供良好条件保障；遵循创业人才成长规律，拓宽培养渠道，支持科技成果转化领军人才发展。培育一批具备国际视野、了解国际科学前沿和国际规则的中青年科研与管理人才。

加大海外高层次人才引进力度。围绕国家重大需求，面向全球引进首席科学家等高层次创新人才，对国家急需紧缺的特殊人才，开辟专门渠道，实行特殊政策，实现精准引进。改进与完善外籍专家在华工作、生活环境和相关服务。支持引进人才深度参与国家计划项目、开展科技攻关，建立外籍科学家领衔国家科技项目的机制。开展高等学校和科研院所部分非涉密岗位全球招聘试点。完善国际组织人才培养推送机制。

优化布局各类创新型科技人才计划，加强衔接协调。统筹安排人才开发培养经费，调整和规范人才工程项目财政性支出，提高资金使用效益，发挥人才发展专项资金等政府投入的引导和撬动作用。推动人才工程项目与各类科研、基地计划相衔接。

三、健全科技人才分类评价激励机制

改进人才评价考核方式，突出品德、能力和业绩评价，实行科技人员分类评价。探索基础研究类科研人员的代表作同行学术评议制度，进一步发挥国际同行评议的作用，适当延长基础研究人才评价考核周期。对从事应用研究和技术开发的科研人员注重市场检验和用户评价。引导科研辅助和实验技术类人员提高服务水平和技术支持能力。完善科技人才职称评价体系，突出用人主体在职称评审中的主导作用，合理界定和下放职称评审权限，推动高等学校、科研院所和国有企业自主评审，探索高层次人才、急需紧缺人才职称直聘办法，畅通非公有制经济组织和社会组织人才申报参加职称评审渠道。做好人才评价与项目评审、机构评估的有机衔接。

改革薪酬和人事制度，为各类人才创造规则公平和机会公平的发展空间。完善科研事业单位收入分配制度，推进实施绩效工资，保证科研人员合理工资待遇水平，健全与岗位职责、工作业绩、实际贡献紧密联系和鼓励创新创造的分配激励机制，重点向关键岗位、业务骨干和作出突出贡献的人员倾斜。依法赋予创新领军人才更大的人财物支配权、技术路线决定权，实行以增加知识价值为导向的激励机制。积极推行社会化、市场化选人用人。创新科研事业单位选聘、聘用高端人才的体制机制，探索高等学校、科研院所负责人年薪制和急需紧缺等特殊人才协议工资、项目工资等多种分配办法。深化国家科技奖励制度改革，优化结构、减少数量、提高质量、强化奖励的荣誉性和对人的激励，逐步完善推荐提名制，引导和规范社会力量设奖。改进完善院士制度，健全院士遴选、管理和退出机制。

四、完善人才流动和服务保障机制

优化人力资本配置，按照市场规律让人才自由流动，实现人尽其才、才尽其用、用有所成。改进科研人员薪酬和岗位管理制度，破除人才流动障碍，研究制定高等学校、科研院所等事业单位科研人员离岗创业的政策措施，允许高等学校、科研院所设立一定比例的流动岗位，吸引具有创新实践经验的企业家、科技人才兼职，促进科研人员在事业单位和企业间合理流动。健全有利于人才向基层、中西部地区流动的政策体系。加快社会保障制度改革，完善科研人员在企业与事业单位之间流动时社保关系转移接续政策，为人才跨地区、跨行业、跨体制流动提供便利条件，促进人才双向流动。

针对不同层次、不同类型的人才，制定相应管理政策和服务保障措施。实施更加开放的创新型科技人才政策，探索柔性引智机制，推进和保障创新型科技人才的国际流动。落实外国人永久居留管理政策，探索建立技术移民制度。对持有外国人永久居留证的外籍高层次人才开展创办科技型企业等创新活动，给予其与中国籍公民同等待遇，放宽科研事业单位对外籍人员的岗位限制，放宽外国高层次科技人才取得外国人永久居留证的条件。推进内地与港澳台创新型科技人才的双向流动。加强对海外引进人才的扶持与保护，避免知识产权纠纷。健全创新人才维权援助机制，建立创新型科技人才引进使用中的知识产权鉴定机制。完善留学生培养支持机制，提高政府奖学金资助标准，扩大来华留学规模，优化留学生结构。鼓励和支持来华留学生和在海外留学生以多种形式参与创新创业活动。进一步完善教学科研人员因公临时出国分类管理政策。

拓展人才服务新模式。积极培育专业化人才服务机构，发展内外融通的专业性、行业性人才市场，完善对人才公共服务的监督管理。搭建创新型科技人才服务区域和行业发展的平台，探索人才和智力流动长效服务机制。

第四篇　拓展创新发展空间

统筹国内国际两个大局，促进创新资源集聚和高效流动。以打造区域创新高地为重点带动提升区域创新发展整体水平，深度融入和布局全球创新网络，全方位提升科技创新的国际化水平。

第十一章　打造区域创新高地

围绕推动地方实施创新驱动发展战略和落实国家区域发展总体战略，充分发挥地方在区域创新中的主体作用，优化发展布局，创新体制机制，集成优势创新资源，着力打造区域创新高地，引领带动区域创新水平整体跃升。

一、支持北京上海建设具有全球影响力的科技创新中心

支持北京发挥高水平大学和科研机构、高端科研成果、高层次人才密集的优势，建设具有强大引领作用的全国科技创新中心。鼓励开展重大基础和前沿科学研究，聚集世界级研究机构和创新团队，打造原始创新策源地。强化央地共建共享，建立跨区域科技资源服务平台，全面提升重点产业技术创新能力，积极培育新兴业态，形成全国“高精尖”产业集聚区。建设国家科技金融创新中心，推动科技人才、科研条件、金融资本、科技成果开放服务，在京津冀及全国创新驱动发展中发挥核心支撑和先发引领作用。构筑全球开放创新高地，打造全球科技创新的引领者和创新网络的关键枢纽。

支持上海发挥科技、资本、市场等资源优势和国际化程度高的开放优势，建设具有全球影响力的科技创新中心。瞄准世界科技前沿和顶尖水平，布局建设世界一流重大科技基础设施群。支持面向生物医药、集成电路等优势产业领域建设若干科技创新平台，形成具有国际竞争力的高新技术产业集群。鼓励政策先行先试，促进国家重大科技成果转化落地，吸引集聚全球顶尖科研机构、领军人才和一流创新团队，引导新型研发机构快速发展，培育创新创业文化。推进上海张江国家自主创新示范区、中国（上海）自由贸易试验区和全面创新改革试验区联动，全面提升科技国际合作水平。发挥上海在长江经济带乃至全国范围内的高端引领和辐射带动作用，打造全球科技创新网络重要枢纽，建设富有活力的世界创新城市。

二、推动国家自主创新示范区和高新区创新发展

紧密结合国家重大战略，按照“东转西进”的原则优化布局，依托国家高新区再建设一批国家自主创新示范区。大力提升国家自主创新示范区创新能力，发挥科教资源集聚优势，释放高等学校和科研院所创新效能，整合国内外创新资源，深化企业主导的产学研合作，着力提升战略性新兴产业竞争力，发挥在创新发展中的引领示范和辐射带动作用。支持国家自主创新示范区先行先试，全面深化科技体制改革和政策创新，结合功能提升和改革示范的需求建设创新特区。加强政策总结评估，加快成熟试点政策向全国推广。

国家高新区围绕做实做好“高”和“新”两篇文章，加大体制机制改革和政策先行先试力度，促进科技、人才、政策等要素的优化配置，完善从技术研发、技术转移、企业孵化到产业集聚的创新服务和产业培育体系。稳步推进省级高新区升级，按照择优选择、以升促建、分步推进、特色鲜明的原则，推动国家高新区在全国大部分地级市布局，加快推进中西部地区高新区升级。建设创新型产业集群，发挥集群骨干企业创新示范作用，促进大中小企业的分工协作，引导跨区域跨领域集群协同发展。

加强国家农业科技园、国家现代农业科技示范区建设，布局一批农业高新技术产业示范区和现代农业产业科技创新中心，培育壮大农业高新技术企业，促进农业高新

技术产业发展。

三、建设带动性强的创新型省市和区域创新中心

按照创新型国家建设的总体部署，发挥地方主体作用，加强中央和地方协同共建，有效集聚各方科技资源和创新力量，加快推进创新型省份和创新型城市建设，推动创新驱动发展走在前列的省份和城市率先进入创新型省市行列，依托北京、上海、安徽等大科学装置集中的地区建设国家综合性科学中心，形成一批具有全国乃至全球影响力的科学技术重要发源地和新兴产业策源地，在优势产业、优势领域形成全球竞争力。根据各地资源禀赋、产业特征、区位优势、发展水平等基础条件，突出优势特色，探索各具特色的创新驱动发展模式，打造形成若干具有强大带动力的区域创新中心，辐射带动周边区域创新发展。

四、系统推进全面创新改革试验

围绕发挥科技创新在全面创新中的引领作用，在京津冀、上海、安徽、广东、四川和沈阳、武汉、西安等区域开展系统性、整体性、协同性的全面创新改革试验，推动形成若干具有示范带动作用的区域性改革创新平台，形成促进创新的体制架构。支持改革试验区域统筹产业链、创新链、资金链和政策链，在市场公平竞争、知识产权、科技成果转化、金融创新、人才培养和激励、开放创新、科技管理体制等方面取得一批重大改革突破，在率先实现创新驱动发展方面迈出实质性步伐。在对 8 个区域改革试验总结评估的基础上，形成可复制的重大改革举措，向全国推广示范。

第十二章　提升区域创新协调发展水平

完善跨区域协同创新机制，引导创新要素聚集流动，构建跨区域创新网络，集中力量加大科技扶贫开发力度，充分激发基层创新活力。

一、推动跨区域协同创新

紧紧围绕京津冀协同发展需求，打造协同创新共同体。着力破解产业转型升级、生态环保等重大科技问题，加快科技资源互联互通和开放共享，建立一体化技术交易市场，推动建设河北·京南科技成果转移转化示范区，促进产业有序对接，推动京津冀区域率先实现创新驱动发展。围绕长江经济带发展重大战略部署，着力解决流域生态保护和修复、产业转型升级的重大科技问题，促进长江经济带各地区技术转移、研发合作与资源共享，推动科技、产业、教育、金融等深度融合，提升创新发展整体水平。加速长三角、珠三角科技创新一体化进程，建设开放创新转型升级新高地。

打破区域体制机制障碍，促进创新资源流动，实现东中西部区域协同发展。支持东部地区率先实现创新驱动发展，更好发挥辐射带动作用。围绕东北地区等老工业基地振兴和中部崛起，加大对重点产业创新支持力度，提高创新资源配置的市场化程度，增强创新动力和活力。加快面向中西部地区的创新基地优化布局，发展特色优势学科和产业。加强对西部区域和欠发达地区的差别化支持，紧密对接革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区科技需求，加大科技援疆、援藏、援青以及对口支援力度，为跨越式发展和长治久安提供有力支撑。支持中西部地区结合发展需求探索各具特色的创新驱动发展模式，支持和推进甘肃兰白科技创新改革试验区、贵州大数据产业技术创新试验区、四川成都中韩创新创业园、云南空港国际科技创新园、宁夏沿黄经济带科技创新改革试验区等建设，优化创新创业环境，聚集创新资源，示范引领区域转型发展。深化部省会商机制，加大中央和地方科技资源的集成与协调。

二、加大科技扶贫开发力度

围绕打赢脱贫攻坚战，强化科技创新对精准扶贫精准脱贫的支撑作用，大力推进

智力扶贫、创业扶贫、协同扶贫。推动科技人员支持边远贫困地区、边疆民族地区和革命老区建设，在贫困地区、革命老区转化推广一大批先进适用技术成果。加强科技园区和创新创业孵化载体建设，引导资本、技术、人才等创新创业资源向贫困地区集聚，鼓励和支持结合贫困地区资源和产业特色的科技型创业。支持做好片区扶贫，完善跨省协调机制。结合贫困地区需求，强化定点扶贫，实施“一县一团”、“一县一策”，建设创新驱动精准脱贫的试验田和示范点。发挥科技在行业脱贫中的带动作用，重点扶持贫困地区特色优势产业发展壮大。

三、提升基层科技创新服务能力

进一步加强基层科技工作系统设计与指导，坚持面向基层、重心下移，统筹中央和地方科技资源支持基层科技创新。开展县域创新驱动发展示范，加强全国县（市）科技创新能力监测和评价。加强基层科技管理队伍建设，发展和壮大社会化创业服务，鼓励和培育多元化、个性化服务模式。深入推行科技特派员制度，发展壮大科技特派员队伍，培育发展新型农业经营和服务主体，健全农业社会化科技服务体系，鼓励创办领办科技型企业和专业合作社、专业技术协会，加大先进适用技术的推广应用力度。

专栏 26　县域创新驱动发展示范

1.创新驱动发展示范县。选择有示范带动能力的特色县（市），重点开展科研单位与县（市）科技合作平台建设，培育壮大农业高新技术产业，发展县（市）科技成果转化与创新服务平台，加强创新驱动的考核评价。

2.农业现代化科技示范县。选择农业现代化水平高、科技创新能力强、农业高新技术产业密集、科教资源丰富的县（市）,创建农业现代化科技示范县，形成农业现代化发展样板。

3.农村一二三产业融合发展示范县。选择农业资源、生物质资源、休闲农业资源丰富，产业基础好的县（市），发展“互联网+”现代农业，延伸拓展农业产业链，促进农村一二三产业融合发展，拓展农业产业增值空间。

四、促进区域可持续发展

优化国家可持续发展实验区布局，针对不同类型地区经济、社会和资源环境协调发展的问题，开展创新驱动区域可持续发展的实验和示范。完善实验区指标与考核体系，加大科技成果转移转化力度，促进实验区创新创业，积极探索区域协调发展新模式。在国家可持续发展实验区基础上，围绕落实国家重大战略和联合国 2030 年可持续发展议程，以推动绿色发展为核心，创建国家可持续发展创新示范区，力争在区域层面形成一批现代绿色农业、资源节约循环利用、新能源开发利用、污染治理与生态修复、绿色城镇化、人口健康、公共安全、防灾减灾和社会治理的创新模式和典型。

第十三章　打造“一带一路”协同创新共同体

发挥科技创新合作对共建“一带一路”的先导作用，围绕沿线国家科技创新合作需求，全面提升科技创新合作层次和水平，打造发展理念相通、要素流动畅通、科技设施联通、创新链条融通、人员交流顺通的创新共同体。

一、密切科技沟通和人文交流

加强与“一带一路”沿线国家人文交流，扩大人员往来。与沿线国家共同培养科技人才，扩大杰出青年科学家来华工作计划规模，广泛开展先进适用技术、科技管理

与政策、科技创业等培训。鼓励我国科技人员赴沿线国家开展科技志愿服务，解决技术问题，满足技术需求。合作开展科普活动，促进青少年科普交流。密切与沿线国家科技政策的交流与沟通，形成科技创新政策协作网络。

二、加强联合研发和技术转移中心建设

结合沿线国家的重大科技需求，鼓励我国科研机构、高等学校和企业与沿线国家相关机构合作，围绕重点领域共建联合实验室（联合研究中心），联合推进高水平科学研究，开展科技人才的交流与培养，促进适用技术转移和成果转化，构建长期、稳定的合作关系。充分发挥我国面向东盟、中亚、南亚和阿拉伯国家的国际技术转移中心，以及中国—以色列创新合作中心等的作用，共建一批先进适用技术示范与推广基地，促进与沿线国家技术交流合作与转移。合作建设一批特色鲜明的科技园区，探索多元化建设模式，搭建企业走出去平台。鼓励科技型企业在沿线国家创新创业，推动移动互联网、云计算、大数据、物联网等行业企业与沿线国家传统产业结合，促进新技术、新业态和新商业模式合作。

三、促进科技基础设施互联互通

加强适应性关键技术研发和技术标准对接，支撑铁路、公路联运联通，以及电网、信息通信网络互联互通，保障海上丝绸之路运输大通道建设。加快数据共享平台与信息服务设施建设，促进大型科研基础设施、科研数据和科技资源互联互通。持续推进大型科研基础设施国际开放，优先在“一带一路”沿线国家建立平台服务站点。建立地球观测与科学数据共享服务平台，实现亚太主要地球观测数据中心互联。搭建生物技术信息网络，促进沿线国家生物资源和技术成果数据库的共建共享。

四、加强与“一带一路”沿线国家的合作研究

积极开展重大科学问题和应对共同挑战的合作研究。加强在农业、人口健康、水治理、荒漠化与盐渍化治理、环境污染监控、海水淡化与综合利用、海洋和地质灾害监测、生态系统保护、生物多样性保护、世界遗产保护等重大公益性科技领域的实质性合作，推动在中医药、民族医药等领域开展生物资源联合开发、健康服务推广。在航空航天、装备制造、节水农业、生物医药、节能环保、新能源、信息、海洋等领域加强合作开发与产业示范，提升我国重点产业创新能力。加强“一带一路”区域创新中心建设，支持新疆建设丝绸之路经济带创新驱动发展试验区，支持福建建设 21 世纪海上丝绸之路核心区。

第十四章　全方位融入和布局全球创新网络

坚持以全球视野谋划和推动创新，实施科技创新国际化战略，积极融入和主动布局全球创新网络，探索科技开放合作新模式、新路径、新体制，深度参与全球创新治理，促进创新资源双向开放和流动，全方位提升科技创新的国际化水平。

一、完善科技创新开放合作机制

加强国家科技外交和科技合作的系统设计。深化政府间科技合作，分类制定国别战略，丰富新型大国关系的科技内涵，推进与科技发达国家建立创新战略伙伴关系，与周边国家打造互利合作的创新共同体，拓展对发展中国家科技伙伴计划框架。创新国际科技人文交流机制，丰富和深化创新对话机制，扩大对话范围，围绕研发合作、创新政策、技术标准、知识产权、跨国并购等开展深度沟通。加强与非洲、拉美等地区的科技合作。扩大科技援助规模，创新援助方式，支持发展中国家加强科技创新能力建设。

加大国家科技计划开放力度，支持海外专家牵头或参与国家科技计划项目，参与

国家科技计划与专项的战略研究、指南制定和项目评审等工作。与国外共设创新基金或合作计划。实施更加积极的人才引进政策，加快推进签证制度改革，围绕国家重大需求面向全球引进首席科学家等高层次科技创新人才，健全对外创新合作的促进政策和服务体系。

专栏 27　科技创新开放合作机制

1.创新对话。加强与主要国家、重要国际组织和多边机制围绕政策制定、科学合作和技术交流平台、重大国际研发任务等内容开展对话合作。鼓励和支持产业界深度参与，增进创新政策和实践交流，加深与高级别人文交流的有机衔接，拓展双边外交的新形态。

2.科技伙伴计划。继续拓展中国—非洲科技伙伴计划、中国—东盟科技伙伴计划、中国—南亚科技伙伴计划、中国—上合组织科技伙伴计划、中国—金砖国家科技创新合作框架计划及中国—拉美科技伙伴计划，筹备启动中国—阿拉伯国家科技伙伴计划，打造与相关国家务实高效、充满活力的新型科技伙伴关系，重点加强科技人才培养、共建联合实验室（联合研究中心）、共建科技园区、共建技术示范推广基地、共建技术转移中心、推动科技资源共享、科技政策规划与咨询等方面的合作。

二、促进创新资源双向开放和流动

围绕国家重大科技需求，与相关领域具有创新优势的国家合作建设一批联合研究中心和国际技术转移中心。提升企业发展的国际化水平，鼓励有实力的企业采取多种方式开展国际科技创新合作，支持企业在海外设立研发中心、参与国际标准制定，推动装备、技术、标准、服务走出去。鼓励外商投资战略性新兴产业、高新技术产业、现代服务业，鼓励国外跨国公司、研发机构、研究型大学在华设立或合作设立高水平研发机构和技术转移中心。充分发挥国际科技合作基地的作用，与优势国家在相关领域合作建设高层次联合研究中心。推动我国科研机构和企业采取与国际知名科研机构、跨国公司联合组建等多种方式设立海外研发机构。发挥区域创新优势，推动地方建立国际科技创新合作中心。加强创新创业国际合作，深化科技人员国际交流，吸引海外杰出青年科学家来华工作、交流，开展国际青少年科普活动等。

专栏 28　科技资源双向流动和开放

1.政府间科技合作。完善政府间科技合作机制，落实双多边科技合作协定及涵盖科技合作的各类协议。分类部署与大国、周边国家、其他发达和发展中国家、国际组织和多边机制的科技合作。开展重大政府间合作。共同资助开展联合研发。支持科技人员交流。

2.重大国际科技创新合作。重点推动农业农村、城镇化及城市发展、清洁能源和可再生能源、新一代电子信息及网络技术、地球观测与导航、新材料、先进制造、交通运输、资源环境、生物技术、海洋与极地、人口与健康、公共安全等领域的重大国际合作。促进在环保、气象预测、种质资源等领域的技术和设备引进，解决重大、核心和关键技术问题。

3.国家国际科技合作基地。加强国际科技合作基地联盟建设。支持基地开展联合研究。开展国际培训、人才培养和信息服务。优化合作平台的集群建设。建立以国际科技与创新合作成果为导向的国际科技合作基地评估动态调整和重点资助机制。

三、加强与港澳台的科技创新合作

发挥港澳地区的独特科技优势和开放平台作用，利用港澳科技合作委员会机制，促进内地与港澳科技合作机制化与制度化。组织实施高水平科技创新合作项目，共建研发基地。推进科研设施向港澳台开放，支持港澳台青年科学家到内地开展短期合作研究,以互利共赢方式深化科技交流。充分发挥海峡西岸经济区、中国（福建）自由贸易试验区、平潭综合实验区、福厦泉国家自主创新示范区、昆山深化两岸产业合作试验区等的先行先试作用，打造科技创新合作平台。加快构建大陆与台湾、内地与港澳联合研发、人文交流、知识产权、技术转移转化等综合性合作平台。以高新区和大学科技园等为载体，深化和拓展与港澳台地区高等学校、科研院所、企业间科技研发和创新创业的合作。

专栏 29　与港澳台科技创新合作重点
加强内地与港澳、大陆与台湾青年人创新创业及科技园区合作；出台优惠政策，为港澳台地区青年人来内地创新创业提供便利条件；鼓励和组织港澳台青年参加各类创新创业大赛和训练营活动；推动内地科技园区、众创空间与港澳台地区相关机构合作，扩大北京、天津、上海、广东与香港科技园的合作空间；支持内地大学与港澳大学合办大学科技园。

四、深度参与全球创新治理

积极参与重大国际科技合作规则制定，围绕各国重大关切和全球性挑战，创制国际科技合作公共产品，加快推动全球大型科研基础设施共享，主动设置全球性议题，提升对国际科技创新的影响力和制度性话语权。加强和优化驻外科技机构和科技外交官的全球布局。发挥民间组织在促进国际科技创新合作中的作用。争取和吸引国际组织在我国落户，鼓励设立新的国际组织，支持和推荐更多的科学家等优秀人才到国际科技组织交流和任职。

第五篇　推动大众创业万众创新

顺应大众创业、万众创新的新趋势，构建支撑科技创新创业全链条的服务网络，激发亿万群众创造活力，增强实体经济发展的新动能。

第十五章　全面提升科技服务业发展水平

以满足科技创新需求和促进创新创业为导向，建立健全科技服务体系，全面提升科技服务业的专业化、网络化、规模化、国际化发展水平。

一、提升全链条科技服务能力

围绕创新链完善服务链，大力发展专业科技服务和综合科技服务。重点发展研究开发、技术转移、检验检测认证、创业孵化、知识产权、科技咨询等业态，基本形成覆盖科技创新全链条的科技服务体系。充分运用现代信息和网络技术，依托各类科技创新载体，整合科技服务资源，推动技术集成创新和商业模式创新，积极培育科技服务新业态。优化科技服务业区域和行业布局，促进各类科技服务机构优势互补和信息

共享，提升面向创新主体的协同服务能力。建立健全科技服务的标准体系，促进科技服务业规范化发展。壮大科技服务市场主体，培育一批拥有知名品牌的科技服务机构和龙头企业，形成一批科技服务产业集群。采取多种方式对符合条件的科技服务企业予以支持，以政府购买服务、后补助等方式支持公共科技服务发展，鼓励有条件的地方采用创业券、创新券等方式引导科技服务机构为创新创业企业和团队提供高质量服务。

二、建立统一开放的技术交易市场体系

加强全国技术市场一体化布局，探索建立统一的技术交易规范和流程。发展多层次技术交易市场体系，推进国家技术转移区域中心建设，加快形成国家技术交易网络平台；鼓励地方完善区域技术交易服务平台，突出区域和产业发展特色，统筹区域技术交易平台资源。支持技术交易机构探索基于互联网的在线技术交易模式，加强各类创新资源集成，提供信息发布、融资并购、公开挂牌、竞价拍卖、咨询辅导等线上线下相结合的专业化服务。鼓励技术交易机构创新服务模式，发展技术交易信息增值服务，为企业提供跨领域、跨区域、全过程的集成服务。大力培育技术经纪人，引导技术交易机构向专业化、市场化、国际化发展。

三、促进科技服务业国际化发展

强化科技服务机构全球资源链接能力，支持科技服务机构“走出去”，通过海外并购、联合经营、设立分支机构等方式开拓国际市场。推动科技服务机构牵头组建以技术、专利、标准为纽带的国际化科技服务联盟。支持科技服务机构开展技术、人才等方面的国际交流合作，积极吸引国际科技服务人才来华工作、短期交流或举办培训。鼓励国外知名科技服务机构在我国设立分支机构或开展科技服务合作。支持国内科技服务机构与国外同行开展深层次合作，形成信息共享、资源分享、互联互通的国际科技服务协作网络。

第十六章　建设服务实体经济的创业孵化体系

围绕实体经济转型升级，加强专业化高水平的创新创业综合载体建设，完善创业服务功能，形成高效便捷的创业孵化体系。

一、建设各具特色的众创空间

推进众创空间向专业化、细分化方向发展，提升服务实体经济能力。围绕重点产业领域发展细分领域众创空间，促进成熟产业链与创新创业的结合，解决产业需求和行业共性技术难题。鼓励龙头骨干企业围绕主营业务方向建设众创空间，形成以龙头骨干企业为核心，高等学校、科研院所积极参与，辐射带动中小微企业成长发展的产业创新生态群落。鼓励高等学校、科研院所围绕优势专业领域建设以科技人员为核心、成果转移转化为主要功能的专业化众创空间，增加源头技术供给，为科技型创新创业提供专业化服务。国家高新区、国家级经济技术开发区、国家现代农业示范区等发挥重点区域创新创业要素集聚优势，打造一批具有本地特色的众创空间。

二、发展面向农村创业的“星创天地”

加大“星创天地”建设力度，以农业科技园区、高等学校新农村发展研究院、科技型企业、科技特派员创业基地、农民专业合作社等为载体，通过市场化机制、专业化服务和资本化运作方式，利用线下孵化载体和线上网络平台，面向科技特派员、大学生、返乡农民工、职业农民等打造融合科技示范、技术集成、融资孵化、创新创业、平台服务于一体的“星创天地”，营造专业化、社会化、便捷化的农村科技创业服务环境，推进一二三产业融合。

三、完善创业孵化服务链条

构建创新创业孵化生态系统，充分发挥大学科技园、科技企业孵化器在大学生创业中的载体作用，引导企业、社会资本参与投资建设孵化器。促进天使投资与创业孵化紧密结合，推广“孵化+创投”、创业导师等孵化模式，探索基于互联网的新型孵化方式。加强创业孵化服务的衔接，支持建立“创业苗圃+孵化器+加速器”的创业孵化服务链条，鼓励开源社区、开发者社群等各类互助平台发展，为培育新兴产业提供源头支撑。构建区域间孵化网络，促进孵化器跨区域协同发展。促进互联网孵化平台与实体经济的骨干企业合作，实现实体经济与虚拟经济融合发展。加强创业培训，提升创业孵化从业人员的专业化能力。提高创业孵化机构国际化水平，加强海外科技人才离岸创业基地建设，吸引更多的国际创新创业资源。鼓励通过开展创新创业大赛和大学生挑战赛等活动，加强创新创业项目与投资孵化机构对接。支持知识产权服务机构为创业孵化提供全链条知识产权服务。

第十七章　健全支持科技创新创业的金融体系

发挥金融创新对创新创业的重要助推作用，开发符合创新需求的金融产品和服务，大力发展创业投资和多层次资本市场，完善科技和金融结合机制，提高直接融资比重，形成各类金融工具协同融合的科技金融生态。

一、壮大科技创业投资规模

发展天使投资、创业投资、产业投资，壮大创业投资和政府创业投资引导基金规模，强化对种子期、初创期创业企业的直接融资支持。全面实施国家科技成果转化引导基金，吸引优秀创业投资管理团队联合设立一批创业投资子基金。充分发挥国家新兴产业创业投资引导基金和国家中小企业发展基金的作用，带动社会资本支持高新技术产业发展。研究制定天使投资相关法规，鼓励和规范天使投资发展。引导保险资金投资创业投资基金，加大对外资创业投资企业的支持力度，引导境外资本投向创新领域。

二、发展支持创新的多层次资本市场

支持创新创业企业进入资本市场融资，完善企业兼并重组机制，鼓励发展多种形式的并购融资。深化创业板市场改革，健全适合创新型、成长型企业发展的制度安排，扩大服务实体经济覆盖面。强化全国中小企业股份转让系统融资、并购、交易等功能。规范发展区域性股权市场，增强服务小微企业能力。打通各类资本市场，加强不同层次资本市场在促进创新创业融资上的有机衔接。开发符合创新需求的金融服务，推进高收益债券及股债相结合的融资方式。发挥沪深交易所股权质押融资机制作用，支持符合条件的创新创业企业主要通过非公开方式发行公司信用类债券。支持符合条件的企业发行项目收益债，募集资金用于加大创新投入。加快发展支持节能环保等领域的绿色金融。

三、促进科技金融产品和服务创新

深化促进科技和金融结合试点，建立从实验研究、中试到生产的全过程、多元化和差异性的科技创新融资模式，鼓励和引导金融机构参与产学研合作创新。在依法合规、风险可控的前提下，支持符合创新特点的结构性、复合性金融产品开发，加大对企业创新活动的金融支持力度。选择符合条件的银行业金融机构，为创新创业企业提供股权和债权相结合的融资方式，与创业投资机构合作实现投贷联动，支持科技项目开展众包众筹。充分发挥政策性银行作用，在业务范围内加大对企业创新活动的支持力度。引导银行等金融机构创新信贷产品与金融服务，提高信贷支持创新的灵活性和

便利性，支持民营银行面向中小微企业创新需求的金融产品创新。加快发展科技保险，鼓励保险机构发起或参与设立创业投资基金，探索保险资金支持重大科技项目和科技企业发展。推进知识产权证券化试点和股权众筹融资试点，探索和规范发展服务创新的互联网金融。建立知识产权质押融资市场化风险补偿机制，简化知识产权质押融资流程，鼓励有条件的地区建立科技保险奖补机制和再保险制度。开展专利保险试点，完善专利保险服务机制。推进各具特色的科技金融专营机构和服务中心建设，集聚科技资源和金融资源，打造区域科技金融服务品牌，鼓励高新区和自贸试验区开展科技金融先行先试。

第六篇　全面深化科技体制改革

紧紧围绕促进科技与经济社会发展深度融合，贯彻落实党中央、国务院关于深化科技体制改革的决策部署，加强重点改革措施实施力度，促进科技体制改革与其他领域改革的协调，增强创新主体能力，构建高效协同创新网络，最大限度激发科技第一生产力、创新第一动力的巨大潜能。

第十八章　深入推进科技管理体制改革

围绕推动政府职能从研发管理向创新服务转变，深化科技计划管理改革，加强科技创新管理基础制度建设，全面提升创新服务能力和水平。

一、健全科技创新治理机制

顺应创新主体多元、活动多样、路径多变的新趋势，推动政府管理创新，形成多元参与、协同高效的创新治理格局。转变政府职能，合理定位政府和市场功能，推动简政放权、放管结合、优化服务改革，强化政府战略规划、政策制定、环境营造、公共服务、监督评估和重大任务实施等职能，重点支持市场不能有效配置资源的基础前沿、社会公益、重大共性关键技术研究等公共科技活动，积极营造有利于创新创业的市场和社会环境。竞争性的新技术、新产品、新业态开发交由市场和企业来决定。合理确定中央各部门功能性分工，发挥行业主管部门在创新需求凝练、任务组织实施、成果推广应用等方面的作用。科学划分中央和地方科技管理事权，中央政府职能侧重全局性、基础性、长远性工作，地方政府职能侧重推动技术开发和转化应用。加快建立科技咨询支撑行政决策的科技决策机制，推进重大科技决策制度化。完善国家科技创新决策咨询制度，定期向党中央、国务院报告国内外科技创新动向，就重大科技创新问题提出咨询意见。建设高水平科技创新智库体系，发挥好院士群体、高等学校和科研院所高水平专家在战略规划、咨询评议和宏观决策中的作用。增强企业家在国家创新决策体系中的话语权，发挥各类行业协会、基金会、科技社团等在推动科技创新中的作用，健全社会公众参与决策机制。

二、构建新型科技计划体系

深入推进中央财政科技计划（专项、基金等）管理改革。按照国家自然科学基金、国家科技重大专项、国家重点研发计划、技术创新引导专项（基金）、基地和人才专项等五类科技计划重构国家科技计划布局，实行分类管理、分类支持。科技计划（专项、基金等）全部纳入统一的国家科技管理平台，完善国家科技计划（专项、基金等）管理部际联席会议运行机制，加强科技计划管理和重大事项统筹协调，充分发挥行业、部门和地方的作用。国家重点研发计划更加聚焦重大战略任务，根据国民经济和社会发展重大需求及科技发展优先领域，凝练形成若干目标明确、边界清晰的重

点专项，从基础前沿、重大共性关键技术到应用示范进行全链条创新设计，一体化组织实施。分类整合技术创新引导专项（基金），通过市场机制引导社会资金和金融资本进入技术创新领域。加快推进基地和人才专项的整合与布局，深化国家科技重大专项管理改革，加强国家自然科学基金与其他科技计划的成果共享和工作对接。建立专业机构管理项目机制，加快建设运行公开透明、制度健全规范、管理公平公正的专业机构，提高专业化管理水平和服务效率。建立统一的国家科技计划监督评估机制，制定监督评估通则和标准规范，强化科技计划实施和经费监督检查，开展第三方评估。

三、进一步完善科研项目和资金管理

进一步完善科研项目和资金管理，建立符合科研规律、高效规范的管理制度，解决简单套用行政预算和财务管理方法管理科技资源等问题，让经费为人的创造性活动服务，促进形成充满活力的科研项目和资金管理机制，以深化改革更好地激发广大科研人员积极性。制定和修订相关计划管理办法和经费管理办法，改进和规范项目管理流程，精简程序、简化手续。建立科研财务助理制度。完善科研项目间接费用管理，加大绩效激励力度，落实好项目承担单位项目预算调剂权。完善稳定支持和竞争性支持相协调的机制，加大稳定支持力度，支持研究机构自主布局科研项目，扩大高等学校、科研院所学术自主权和个人科研选题选择权。在基础研究领域建立包容和支持非共识创新项目的制度。

四、强化科技管理基础制度建设

建立统一的国家科技管理信息系统，对科技计划实行全流程痕迹管理。全面实行国家科技报告制度，建立科技报告共享服务机制，将科技报告呈交和共享情况作为对项目承担单位后续支持的依据。完善科研信用管理制度，建立覆盖项目决策、管理、实施主体的逐级考核问责机制。推进国家创新调查制度建设，发布国家、区域、高新区、企业等创新能力监测评价报告。建立技术预测长效机制，加强对我国技术发展水平的动态评价和国家关键技术选择。进一步完善科技统计制度。

五、完善创新导向的评价制度

改革科技评价制度，建立以科技创新质量、贡献、绩效为导向的分类评价体系，正确评价科技创新成果的科学价值、技术价值、经济价值、社会价值、文化价值。推进高等学校和科研院所分类评价，实施绩效评价，把技术转移和科研成果对经济社会的影响纳入评价指标，将评价结果作为财政科技经费支持的重要依据。推行第三方评价，探索建立政府、社会组织、公众等多方参与的评价机制，拓展社会化、专业化、国际化评价渠道。完善国民经济核算体系，逐步探索将反映创新活动的研发支出纳入GDP核算，反映无形资产对经济的贡献，突出创新活动的投入和成效。改革完善国有企业评价机制，把研发投入和创新绩效作为重要考核指标。

六、增强民用技术对国防建设的支持

深入贯彻落实军民融合发展战略，推动形成全要素、多领域、高效益的军民科技创新深度融合格局。加强科技领域统筹，在国家研发任务安排中贯彻国防需求，把研发布局调整同国防布局完善有机结合起来，推进国家科技和国防科技在规划、计划层面的统筹协调，建立完善军民重大任务联合论证、共同实施的新机制，为国防建设提供更加强大的技术支撑。充分发挥高等学校、科研院所的优势，积极引导鼓励优势民口科研力量参与国防重大科技创新任务。打通阻碍转化的关键环节，加强评估引导，为军用技术向民用技术转化提供良好政策环境。持续推进技术标准、科研条件平台统筹布局和开放共享，增强对科技创新和国防建设的整体支撑能力，大力提升军民科技创新融合发展水平。

第十九章　强化企业创新主体地位和主导作用

深入实施国家技术创新工程，加快建设以企业为主体的技术创新体系。以全面提升企业创新能力为核心，引导各类创新要素向企业集聚，不断增强企业创新动力、创新活力、创新实力，使创新转化为实实在在的产业活动，形成创新型领军企业“顶天立地”、科技型中小微企业“铺天盖地”的发展格局。

一、培育创新型领军企业

加强创新型企业建设，培育一批有国际影响力的创新型领军企业。推进创新企业百强工程。吸引更多企业参与研究制定国家科技创新规划、计划、政策和标准，支持企业牵头联合高等学校、科研机构承担国家科技计划项目。充分发挥政策的激励引导作用，开展龙头企业转型试点，鼓励企业加大研发投入，推动设备更新和新技术广泛应用。建立健全国有企业技术创新的经营业绩考核制度，落实和完善国有企业研发投入视同利润的考核措施。鼓励建设高水平研究机构，在龙头骨干企业布局建设企业国家重点实验室等。支持有条件的企业开展基础研究和前沿技术攻关，推动企业向产业链高端攀升。鼓励在企业内部建设众创空间，引导职工进行技术创新。鼓励大中型企业通过投资职工创业开拓新的业务领域、开发创新产品，提升市场适应能力和创新能力。鼓励围绕创新链的企业兼并重组，推动创新型企业做大做强。聚焦经济转型升级和新兴产业发展，培育一批创新百强企业，促进企业快速壮大，强化引领带动作用，提升国际竞争力。

二、支持科技型中小微企业健康发展

发挥国家科技成果转化引导基金、国家中小企业发展基金、国家新兴产业创业投资引导基金等创业投资引导基金对全国创投市场培育和发展的引领作用，引导各类社会资本为符合条件的科技型中小微企业提供融资支持。制定和完善科技型中小微企业标准。落实中央财政科技计划（专项、基金等）管理改革，加强企业技术创新平台和环境建设，促进科技型中小微企业技术创新和改造升级。支持高成长性的科技型中小微企业发展，培育一批掌握行业“专精特新”技术的“隐形冠军”。推动形成一批专业领域技术创新服务平台，面向科技型中小微企业提供研发设计、检验检测、技术转移、大型共用软件、知识产权、人才培训等服务。探索通过政府购买服务等方式，引导技术创新服务平台建立有效运行的良好机制，为科技型中小微企业创新的不同环节、不同阶段提供集成化、市场化、专业化、网络化支撑服务。

三、深化产学研协同创新机制

坚持以市场为导向、企业为主体、政策为引导，推进政产学研用创紧密结合。完善科技计划组织管理方式，确立企业在产业导向的科技计划中决策者、组织者、投资者的功能实现方式，发挥国家科技计划作为资源配置和动员手段促进企业与高等学校、科研院所深度合作的作用。改革完善产业技术创新战略联盟形成和运行机制，按照自愿原则和市场机制，深化产学研、上中下游、大中小企业的紧密合作，促进产业链和创新链深度融合。加强产学研结合的中试基地和共性技术研发平台建设。在战略性领域探索企业主导、院校协作、多元投资、军民融合、成果分享的合作模式。允许符合条件的高等学校和科研院所科研人员经所在单位批准，带着科研项目和成果到企业开展创新工作和创办企业。开展高等学校和科研院所设立流动岗位吸引企业人才兼职试点，允许高等学校和科研院所设立一定比例流动岗位，吸引有创新实践经验的企业家和企业科技人才兼职。试点将企业任职经历作为高等学校新聘工程类教师的必要条件。

四、推动创新资源向企业集聚

发挥产业技术创新战略联盟在集聚产业创新资源、加快产业共性技术研发、推动重大科技成果应用等方面的重要作用，推动企业提升创新能力。支持企业引进海外高层次人才，加强专业技术人才和高技能人才队伍建设。实施创新驱动助力工程，通过企业院士专家工作站、博士后工作站、科技特派员等多种方式，引导科技人员服务企业。健全科技资源开放共享制度，加强国家重大科技基础设施和大型仪器设备面向企业的开放共享，加强区域性科研设备协作，提高对企业技术创新的支撑服务能力。

第二十章　建立高效研发组织体系

深化科研组织体系改革，全面提升高等学校创新能力，加快建设有特色高水平科研院所，培育面向市场的新型研发机构，完善科研运行管理机制，形成高效的研发组织体系。

一、全面提升高等学校创新能力

统筹推进世界一流大学和一流学科建设，系统提升人才培养、学科建设、科技研发、社会服务协同创新能力，增强原始创新能力和服务经济社会发展能力，扩大国际影响力。强化行业特色高等学校主干学科和办学特色。加强区域内高等学校科研合作、学术交流和资源开放共享，面向市场需求开展应用技术研发。加快中国特色现代大学制度建设，落实和扩大高等学校法人自主权，统筹推进教育创新、科技创新、体制创新、开放创新和文化创新，激发高等学校办学动力和活力。深化高等学校科研体制机制改革，推进科教紧密融合，开展高等学校科研组织方式改革试点。以产教融合、科教协同为原则推进研究生培养改革，鼓励开展案例式、互动式、启发式教学，培养富有创新精神和实践能力的各类创新型、应用型、复合型优秀人才。改革完善高等学校创新能力提升计划组织实施方式，加强协同创新中心建设。

专栏 30　高等学校创新能力提升计划
面向国家重大需求，加强协同创新中心建设顶层设计，促进多学科交叉融合，推动高等学校、科研院所和企业协同创新。完善经费、政策支持机制，调整认定机制，组织开展“2011 协同创新中心”绩效评估，建立激励和退出机制，建成能进能出、动态调整的质量保障体系。

二、加快建设有特色高水平科研院所

加快科研院所分类改革，建立健全现代科研院所制度。按照事业单位分类改革方案，继续深化公益类科研院所改革，建设完善法人治理结构，推动科研机构实行章程管理，健全规章制度体系，逐步推进科研去行政化，增强在基础前沿和行业共性关键技术研发中的骨干引领作用。建立科研机构创新绩效评价制度，研究完善科研机构绩效拨款机制。坚持开发类科研院所企业化转制方向，按照承担行业共性科研任务、生产经营活动等不同情况，实行分类改革、分类管理、分类考核。落实和扩大科研院所法人自主权。实施中科院率先行动计划，发挥其集科研院所、学部、教育机构于一体的优势，探索中国特色国家现代科研院所制度。

专栏 31　中科院率先行动计划
加快推进建设一批面向国家重大需求的创新研究院、面向世界科技前沿的卓越创新中心与大科学研究中心、面向国民经济主战场的特色研究所，形成旗舰团队，率先实现科学技术跨越发展、率先建成国家创新人才高地、率先建成国家高水平科

技智库、率先建设国际一流科研机构，成为抢占国际科技制高点的重要战略创新力量。

三、培育发展新型研发机构

发展面向市场的新型研发机构，围绕区域性、行业性重大技术需求，形成跨区域跨行业的研发和服务网络。积极推广众包、用户参与设计、云设计等新型研发组织模式，鼓励研发类企业专业化发展，积极培育市场化新型研发组织、研发中介和研发服务外包新业态。对民办科研机构等新型研发组织，在承担国家科技任务、人才引进等方面与同类公办科研机构实行一视同仁的支持政策。制定鼓励社会化新型研发机构发展的意见，探索非营利性运行模式。

第二十一章　完善科技成果转移转化机制

实施促进科技成果转移转化行动，进一步破除制约科技成果转移转化的体制机制障碍，完善相关配套措施，强化技术转移机制建设，加强科技成果权益管理改革，激发科研人员创新创业活力。

一、建立健全技术转移组织体系

推动高等学校、科研院所建立健全技术转移工作体系和机制，加强专业化科技成果转化队伍建设，优化科技成果转化流程，通过本单位负责技术转移工作的机构或者委托独立的科技成果转化服务机构开展技术转移。鼓励高等学校、科研院所在不增加编制的前提下建设专业化技术转移机构，培育一批运营机制灵活、专业人才集聚、服务能力突出、具有国际影响力的国家技术转移机构。建立高等学校和科研院所科技成果与市场对接转化渠道，推动科技成果与产业、企业技术创新需求有效对接。支持企业与高等学校、科研院所联合设立研发机构或技术转移机构，共同开展研究开发、成果应用与推广、标准研究与制定等。建立和完善国家科技计划形成科技成果的转化机制，发布转化一批符合产业转型升级方向、投资规模与产业带动作用显著的科技成果包，增强产业创新发展的技术源头供给。建立国家科技成果信息系统，加强各类科技成果信息汇交，鼓励开展科技成果数据挖掘与开发利用。

二、深化科技成果权益管理改革

落实高等学校、科研院所对其持有的科技成果可以自主决定转让、许可或者作价投资的权利，除涉及国家秘密、国家安全外，不需审批或者备案。高等学校、科研院所有权依法以持有的科技成果作价入股确认股权和出资比例，并通过发起人协议、投资协议或者公司章程等形式对科技成果的权属、作价、折股数量或者出资比例等事项明确约定，明晰产权。科技成果转化所获得的收入全部留归单位，扣除对完成和转化职务科技成果作出重要贡献人员的奖励和报酬后，应当主要用于科学技术研发与成果转化等相关工作，并对技术转移机构的运行和发展给予保障。进一步探索推进科技成果归属权益改革。建立健全科技成果向境外转移管理制度。

三、完善科技成果转化激励评价制度

积极引导符合条件的国有科技型企业实施股权和分红激励政策，落实国有企业事业单位成果转化奖励的相关政策。完善职务发明制度，推动修订专利法、公司法，完善科技成果、知识产权归属和利益分享机制。高等学校、科研院所对科技成果转化中科技人员的奖励应不低于净收入的 50%，在研究开发和科技成果转化中作出主要贡献的人员获得奖励的份额不低于奖励总额的 50%。对于担任领导职务的科技人员获得科

技成果转化奖励，按照分类管理的原则执行。健全职务发明的争议仲裁和法律救济制度。

高等学校、科研院所的主管部门以及财政、科技等相关部门，在对单位进行绩效考评时应当将科技成果转化的情况作为评价指标之一。加大对科技成果转化绩效突出的高等学校、科研院所及人员的支持力度，相关主管部门以及财政、科技等相关部门根据单位科技成果转化年度报告情况等，对单位科技成果转化绩效予以评价，并将评价结果作为对单位予以支持的依据之一。高等学校、科研院所制定激励制度，对业绩突出的专业化技术转移机构给予奖励。高等学校、科研院所应向主管部门报送科技成果转化年度报告。

四、强化科技成果转化市场化服务

以“互联网+”科技成果转移转化为核心，以需求为导向，打造线上与线下相结合的国家技术交易网络平台，提供信息发布、融资并购、公开挂牌、竞价拍卖、咨询辅导等专业化服务。完善技术转移区域中心、国际技术转移中心布局与功能，支持地方和有关机构建立完善区域性、行业性技术市场，打造链接国内外技术、资本、人才等创新资源的技术转移网络。完善技术产权交易、知识产权交易等各类平台功能，促进科技成果与资本的有效对接。支持有条件的技术转移机构与天使投资、创业投资等开展设立投资基金等合作，加大对科技成果转化项目的投资力度。

五、大力推动地方科技成果转移转化

健全省、市、县三级科技成果转化工作网络，强化科技管理部门开展科技成果转移转化工作职能。以创新资源集聚、工作基础好的省区市为主导，依托国家自主创新示范区、高新区、农业科技园区、创新型城市等，建设国家科技成果转移转化示范区，探索形成一批可复制、可推广的工作经验与模式。支持地方建设通用性或行业性技术创新服务平台，搭建科技成果中试与产业化载体，开展研发设计、中试熟化、检验检测、知识产权、投融资等服务。

专栏 32　促进科技成果转移转化行动
推动一批见效快、产业升级带动力强的重大科技成果转化应用，显著提高企业、高等学校和科研院所科技成果转移转化能力，进一步健全市场化的技术交易服务体系，推动科技型创新创业，发展壮大专业化技术转移人才队伍，建立完善多元化的科技成果转移转化投入渠道，全面建成功能完善、运行高效、市场化的科技成果转移转化体系。

第七篇　加强科普和创新文化建设

全面提升公民科学素质，加强科普基础设施建设，加快科学精神和创新文化的传播塑造，使公众能够更好地理解、掌握、运用和参与科技创新，进一步夯实创新发展的群众和社会基础。

第二十二章　全面提升公民科学素质

深入实施全民科学素质行动计划纲要，以青少年、农民、城镇劳动者、领导干部和公务员等为重点人群，按照中国公民科学素质基准，以到 2020 年我国公民具备科学素质比例超过 10%为目标，广泛开展科技教育、传播与普及，提升全民科学素质整

体水平。

一、加强面向青少年的科技教育

以增强科学兴趣、创新意识和学习实践能力为主，完善基础教育阶段的科学教育。拓展校外青少年科技教育渠道,鼓励青少年广泛参加科技活动，推动高等学校、科研院所、科技型企业等面向青少年开放实验室等教学、科研设施。巩固农村义务教育普及成果，提高农村中小学科技教育质量，为农村青少年提供更多接受科技教育和参加科普活动的机会。以培养劳动技能为主，加强中等职业学校科技教育，推动科技教育与创新创业实践进课堂进教材。完善高等教育阶段的科技教育，支持在校大学生开展创新性实验、创业训练和创业实践项目。广泛开展各类科技创新类竞赛等活动。

二、提升劳动者科学文化素质

大力开展农业科技教育培训，全方位、多层次培养各类新型职业农民和农村实用技术人才。广泛开展形式多样的农村科普活动，大力普及绿色发展、安全健康、耕地保护、防灾减灾等科技知识和观念，传播科学理念，反对封建迷信，帮助农民养成科学健康文明的生产生活方式。加强农村科普公共服务建设,提升乡镇村寨科普服务能力。完善专业技术人员继续教育制度，加强专业技术人员继续教育工作。构建以企业为主体、职业院校为基础，各类培训机构积极参与、公办与民办并举的职业培训和技能人才培养体系。广泛开展进城务工人员培训教育，推动职业技能、安全生产、信息技术等知识和观念的广泛普及。强化社区科普公共服务，广泛开展社区科技教育、传播与普及活动。开展老年人科技传播与科普服务，促进健康养老、科学养老。

三、提高领导干部科学决策和管理水平

把科技教育作为领导干部和公务员培训的重要内容，突出科技知识和科学方法的学习培训以及科学思想、科学精神的培养。丰富学习渠道和载体，引导领导干部和公务员不断提升科学管理能力和科学决策水平。积极利用网络化、智能化、数字化等教育培训方式，扩大优质科普信息覆盖面，满足领导干部和公务员多样化学习需求。不断完善领导干部考核评价机制，在领导干部考核和公务员录用中体现科学素质的要求。制定并不断完善领导干部和公务员科学素质监测、评估标准。提高领导干部和公务员的科技意识、科学决策能力、科学治理水平和科学生活素质。广泛开展针对领导干部和公务员的院士专家科技讲座、科普报告等各类科普活动。

第二十三章　加强国家科普能力建设

完善国家科普基础设施体系，大力推进科普信息化，推动科普产业发展，促进创新创业与科普相结合，提高科普基础服务能力和水平。

一、强化科普基础设施和科普信息化建设

加强科普基础设施的系统布局，推进国家科普示范基地和国家特色科普基地建设，提升科普基础设施服务能力，实现科普公共服务均衡发展。进一步建立完善以实体科技馆为基础，科普大篷车、流动科技馆、学校科技馆、数字科技馆为延伸，辐射基层科普设施的中国特色现代科技馆体系。加强基层科普设施建设，因地制宜建设一批具备科技教育、培训、展示等多功能的开放性、群众性科普活动场所和科普设施。提高各级各类科普基地的服务能力和水平，提高中小科技场馆的科普业务水平。研究制定科普基础设施标准和评估体系，加强运行和服务监测评估。推动中西部地区和地市级科普基础设施建设。

大力推进科普信息化。推进信息技术与科技教育、科普活动融合发展，推动实现科普理念和科普内容、传播方式、运行和运营机制等服务模式的不断创新。以科普的

内容信息、服务云、传播网络、应用端为核心，构建科普信息化服务体系。加大传统媒体的科技传播力度，发挥新兴媒体的优势，提高科普创作水平，创新科普传播形式，推动报刊、电视等传统媒体与新兴媒体在科普内容、渠道、平台、经营和管理上的深度融合，实现包括纸质出版、网络传播、移动终端传播在内的多渠道全媒体传播。推动科普信息应用，提升大众传媒的科学传播质量，满足公众科普信息需求。适应现代科普发展需求，壮大专兼职科普人才队伍，加强科普志愿者队伍建设，推动科普人才知识更新和能力培养。

二、提升科普创作能力与产业化发展水平

加强优秀科普作品的创作，推动产生一批水平高、社会影响力大的原创科普精品。开展全国优秀科普作品、微视频评选推介等活动，加强对优秀科普作品的表彰、奖励。创新科普讲解方式，提升科普讲解水平，增强科学体验效果。鼓励和引导科研机构、科普机构、企业等提高科普产品研发能力，推动科技创新成果向科普产品转化。以多元化投资和市场化运作的方式，推动科普展览、科普展教品、科普图书、科普影视、科普玩具、科普旅游、科普网络与信息等科普产业的发展。鼓励建立科普园区和产业基地，培育一批具有较强实力和较大规模的科普设计制作、展览、服务企业，形成一批具有较高知名度的科普品牌。

三、促进创新创业与科普结合

推进科研与科普的结合。在国家科技计划项目实施中进一步明确科普义务和要求，项目承担单位和科研人员要主动面向社会开展科普服务。推动高等学校、科研机构、企业向公众开放实验室、陈列室和其他科技类设施，充分发挥天文台、野外台站、重点实验室和重大科技基础设施等高端科研设施的科普功能，鼓励高新技术企业对公众开放研发设施、生产设施或展览馆等，推动建设专门科普场所。

促进创业与科普的结合。鼓励和引导众创空间等创新创业服务平台面向创业者和社会公众开展科普活动。推动科普场馆、科普机构等面向创新创业者开展科普服务。鼓励科研人员积极参与创新创业服务平台和孵化器的科普活动，支持创客参与科普产品的设计、研发和推广。结合重点科普活动，加强创新创业代表性人物和事迹的宣传。

第二十四章　营造激励创新的社会文化氛围

营造崇尚创新的文化环境，加快科学精神和创新价值的传播塑造，动员全社会更好理解和投身科技创新。营造鼓励探索、宽容失败和尊重人才、尊重创造的氛围，加强科研诚信、科研道德、科研伦理建设和社会监督，培育尊重知识、崇尚创造、追求卓越的创新文化。

一、大力弘扬科学精神

把弘扬科学精神作为社会主义先进文化建设的重要内容。大力弘扬求真务实、勇于创新、追求卓越、团结协作、无私奉献的科学精神。鼓励学术争鸣，激发批判思维，提倡富有生气、不受约束、敢于发明和创造的学术自由。引导科技界和科技工作者强化社会责任，报效祖国，造福人民，在践行社会主义核心价值观、引领社会良好风尚中率先垂范。

坚持制度规范和道德自律并举原则，建设教育、自律、监督、惩治于一体的科研诚信体系。积极开展科研诚信教育和宣传。完善科研诚信的承诺和报告制度等，明确学术不端行为监督调查惩治主体和程序，加强监督和对科研不端行为的查处力度和曝光力度。实施科研严重失信行为记录制度，对于纳入严重失信记录的责任主体，在项

目申报、职位晋升、奖励评定等方面采取限制措施。发挥科研机构和学术团体的自律功能，引导科技人员加强自我约束、自我管理。加强对科研诚信、科研道德的社会监督，扩大公众对科研活动的知情权和监督权。倡导负责任的研究与创新，加强科研伦理建设，强化科研伦理教育，提高科技工作者科研伦理规范意识，引导企业在技术创新活动中重视和承担保护生态、保障安全等社会责任。

二、增进科技界与公众的互动互信

加强科技界与公众的沟通交流，塑造科技界在社会公众中的良好形象。在科技规划、技术预测、科技评估以及科技计划任务部署等科技管理活动中扩大公众参与力度，拓展有序参与渠道。围绕重点热点领域积极开展科学家与公众对话，通过开放论坛、科学沙龙和展览展示等形式，创造更多科技界与公众交流的机会。加强科技舆情引导和动态监测，建立重大科技事件应急响应机制，抵制伪科学和歪曲、不实、不严谨的科技报道。

三、培育企业家精神与创新文化

大力培育中国特色创新文化，增强创新自信，积极倡导敢为人先、勇于冒尖、宽容失败的创新文化，形成鼓励创新的科学文化氛围，树立崇尚创新、创业致富的价值导向，大力培育企业家精神和创客文化，形成吸引更多人才从事创新活动和创业行为的社会导向，使谋划创新、推动创新、落实创新成为自觉行动。引导创新创业组织建设开放、平等、合作、民主的组织文化，尊重不同见解，承认差异，促进不同知识、文化背景人才的融合。鼓励创新创业组织建立有效激励机制，为不同知识层次、不同文化背景的创新创业者提供平等的机会，实现创新价值的最大化。鼓励建立组织内部众创空间等非正式交流平台，为创新创业提供适宜的软环境。加强科技创新宣传力度，报道创新创业先进事迹，树立创新创业典型人物，进一步形成尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的良好风尚。加快完善包容创新的文化环境，形成人人崇尚创新、人人渴望创新、人人皆可创新的社会氛围。

第八篇　强化规划实施保障

强化各级政府部门在规划实施中的职责，充分调动科技界和社会各界的积极性和创造性，从政策法规、资源配置、监督评估等方面完善任务落实机制，确保规划实施取得明显成效。

第二十五章　落实和完善创新政策法规

围绕营造良好创新生态，强化创新的法治保障，加大普惠性政策落实力度，加强创新链各环节政策的协调和衔接，形成有利于创新发展的政策导向。

一、强化创新法治保障

健全保护创新的法治环境，加快薄弱环节和领域的立法进程，修改不符合创新导向的法规文件，废除制约创新的制度规定，构建综合配套法治保障体系。研究起草规范和管理政府科研机构、科技类民办非企业单位等的法规，合理调整和规范科技创新领域各类主体的权利义务关系。推动科技资源共享立法，研究起草科学数据保护与共享等法规，强化财政资助形成的科技资源开放共享义务。研究制定规范和管理科研活动的法规制度，完善科学共同体、企业、社会公众等共同参与科技创新管理的规范。加强生物安全等特定领域立法，加快制定《人类遗传资源管理条例》，加快修订《国家科学技术奖励条例》、《实验动物管理条例》等，研究制定天使投资管理相关法

规，完善和落实政府采购扶持中小企业发展的相关法规政策。深入推进《中华人民共和国科学技术进步法》、《中华人民共和国促进科技成果转化法》、《中华人民共和国科学技术普及法》等的落实，加大宣传普及力度，加强法规落实的监督评估。鼓励地方结合实际，修订制定相关科技创新法规。

二、完善支持创新的普惠性政策体系

发挥市场竞争激励创新的根本性作用，营造公平、开放、透明的市场环境，强化产业政策对创新的引导，促进优胜劣汰，增强市场主体创新动力。坚持结构性减税方向，逐步将国家对企业技术创新的投入方式转变为以普惠性财税政策为主。加大研发费用加计扣除、高新技术企业税收优惠、固定资产加速折旧等政策的落实力度，推动设备更新和新技术利用。对包括天使投资在内的投向种子期、初创期等创新活动的投资，统筹研究相关税收支持政策。研究扩大促进创业投资企业发展的税收优惠政策，适当放宽创业投资企业投资高新技术企业的条件限制。

通过落实税收优惠、保险、价格补贴和消费者补贴等，促进新产品、新技术的市场化规模化应用。加强新兴产业、新兴业态相关政策研究。强化政策培训，完善政策实施程序，切实扩大政策覆盖面。落实引进技术的消化吸收和再创新政策。及时总结区域创新改革试点政策，加大推广力度。加强政策落实的部门协调机制，加强对政策实施的监测评估。

三、深入实施知识产权战略

加快建设知识产权强国，加强知识产权创造、运用、管理、保护和服务。完善知识产权法律法规，加强知识产权保护，加大对知识产权侵权行为的惩处力度，提高侵权损害赔偿标准，探索实施惩罚性赔偿制度，降低维权成本。研究商业模式等新形态创新成果的知识产权保护办法。健全知识产权侵权查处机制，强化行政执法与司法保护衔接，加强知识产权综合行政执法，将侵权行为信息纳入社会信用记录。建立知识产权海外维权援助机制。建立专利审批绿色通道。引导支持市场主体创造和运用知识产权，以知识产权利益分享机制为纽带，促进创新成果的知识产权化。实施中央财政科技计划（专项、基金等）的全流程知识产权管理，建立知识产权目标评估制度。构建服务主体多元化的知识产权服务体系，培育一批知识产权服务品牌机构。

四、持续推进技术标准战略

健全技术标准体系，统筹推进科技、标准、产业协同创新，健全科技成果转化为技术标准机制。加强基础通用和产业共性技术标准研制，加快新兴和融合领域技术标准研制，健全科技创新、专利保护与标准互动支撑机制。发挥标准在技术创新中的引导作用，及时更新标准，强化强制性标准制定与实施，逐步提高生产环节和市场准入的环保、节能、节水、节材、安全指标及相关标准，形成支撑产业升级的技术标准体系。开展军民通用标准的制定和整合，推动军用标准和民用标准双向转化，促进军用标准和民用标准兼容发展。充分发挥行业协会等的作用，大力培育发展团体标准，推行标准“领跑者”制度，培育发展标准化服务业，提升市场主体技术标准研制能力。促进标准体系的公开、开放和兼容，加强公平执法和严格执法。支持我国企业、联盟和社会组织参与或主导国际标准研制，推动中国标准“走出去”，提升中国标准国际影响力。

五、强化政策统筹协调

建立创新政策协调审查机制，组织开展创新政策清理，及时废止有违创新规律、阻碍新兴产业和新兴业态发展的政策条款，对新制定政策是否制约创新进行审查。加强科技体制改革与经济体制改革协调，强化顶层设计，加强科技政策与财税、金融、贸易、投资、产业、教育、知识产权、社会保障、社会治理等政策的协同，形成目标

一致、部门协作配合的政策合力，提高政策的系统性、可操作性。加强中央和地方的政策协调，保证中央、地方政策相互支持和配合。建立创新政策调查和评价制度，广泛听取企业和社会公众意见，定期对政策落实情况进行跟踪分析，并及时调整完善。

第二十六章　完善科技创新投入机制

发挥好财政科技投入的引导激励作用和市场配置各类创新要素的导向作用，优化创新资源配置，引导社会资源投入创新，形成财政资金、金融资本、社会资本多方投入的新格局。

一、加强规划任务与资源配置衔接

改革国家科技创新战略规划和资源配置体制机制，围绕产业链部署创新链、围绕创新链完善资金链，聚焦国家战略目标，集中资源、形成合力，突破关系国计民生和经济命脉的重大关键科技问题。把规划作为科技任务部署的重要依据，形成规划引导资源配置的机制。

二、建立多元化科技投入体系

切实加大对基础性、战略性和公益性研究支持力度，完善稳定支持和竞争性支持相协调的机制。加强中央财政投入和地方创新发展需求衔接，引导地方政府加大科技投入力度。创新财政科技投入方式，加强财政资金和金融手段的协调配合，综合运用创业投资、风险补偿、贷款贴息等多种方式，充分发挥财政资金的杠杆作用，引导金融资金和民间资本进入创新领域，完善多元化、多渠道、多层次的科技投入体系。

三、提高科技投入配置效率

加强科技创新战略规划、科技计划布局设置、科技创新优先领域、重点任务、重大项目和年度计划安排的统筹衔接，加强科技资金的综合平衡。按照新五类中央财政科技计划（专项、基金等）布局，加强各类科技计划、各研发阶段衔接，优化科技资源在各类科技计划（专项、基金等）中的配置，按照各类科技计划（专项、基金等）定位和内涵配置科技资源。加强科研资金监管与绩效管理，建立科研资金信用管理制度，逐步建立财政科技资金的预算绩效评价体系，建立健全相应的绩效评价和监督管理机制。

第二十七章　加强规划实施与管理

加强组织领导，明确分工责任，强化规划实施中的协调管理，形成规划实施的强大合力与制度保障。

一、健全组织领导机制

在国家科技体制改革和创新体系建设领导小组的领导下，建立各部门、各地方协同推进的规划实施机制。各部门、各地方要依据本规划，结合实际，强化本部门、本地方科技创新部署，做好与规划总体思路和主要目标的衔接，做好重大任务分解和落实。充分调动和激发科技界、产业界、企业界等社会各界的积极性，最大限度地凝聚共识，广泛动员各方力量，共同推动规划顺利实施。

二、强化规划协调管理

编制一批科技创新专项规划，细化落实本规划提出的主要目标和重点任务，形成以“十三五”国家科技创新规划为统领、专项规划为支撑的国家科技创新规划体系。建立规划符合性审查机制，科技重大任务、重大项目、重大措施的部署实施，要与规划任务内容对标并进行审查。健全部门之间、中央与地方之间的工作会商与沟通协调

机制，加强不同规划间的有机衔接。加强年度计划与规划的衔接，确保规划提出的各项任务落到实处。建立规划滚动编制机制，适时启动新一轮中长期科技创新规划战略研究与编制工作，加强世界科技强国重大问题研究。

三、加强规划实施监测评估

开展规划实施情况的动态监测和第三方评估，把监测和评估结果作为改进政府科技创新管理工作的重要依据。开展规划实施中期评估和期末总结评估，对规划实施效果作出综合评价，为规划调整和制定新一轮规划提供依据。在监测评估的基础上，根据科技创新最新进展和经济社会需求新变化，对规划指标和任务部署进行及时、动态调整。加强宣传引导，调动和增强社会各方面落实规划的主动性、积极性。

4-5 “十三五”生态环境保护规划

国务院关于印发“十三五”生态环境保护规划的通知

国发〔2016〕65 号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

现将《“十三五”生态环境保护规划》印发给你们，请认真贯彻实施。

国务院

2016 年 11 月 24 日

“十三五”生态环境保护规划

第一章　全国生态环境保护形势

党中央、国务院高度重视生态环境保护工作。“十二五”以来，坚决向污染宣战，全力推进大气、水、土壤污染防治，持续加大生态环境保护力度，生态环境质量有所改善，完成了“十二五”规划确定的主要目标和任务。“十三五”期间，经济社会发展不平衡、不协调、不可持续的问题仍然突出，多阶段、多领域、多类型生态环境问题交织，生态环境与人民群众需求和期待差距较大，提高环境质量，加强生态环境综合治理，加快补齐生态环境短板，是当前核心任务。

第一节　生态环境保护取得积极进展

生态文明建设上升为国家战略。党中央、国务院高度重视生态文明建设。习近平总书记多次强调，“绿水青山就是金山银山”，“要坚持节约资源和保护环境的基本国策”，“像保护眼睛一样保护生态环境，像对待生命一样对待生态环境”。李克强总理多次指出，要加大环境综合治理力度，提高生态文明水平，促进绿色发展，下决心走出一条经济发展与环境改善双赢之路。党的十八大以来，党中央、国务院把生态文明建设摆在更加重要的战略位置，纳入“五位一体”总体布局，作出一系列重大决策部署，出台《生态文明体制改革总体方案》，实施大气、水、土壤污染防治行动计划。把发展观、执政观、自然观内在统一起来，融入到执政理念、发展理念中，生态文明建设的认识高度、实践深度、推进力度前所未有。

生态环境质量有所改善。2015 年，全国 338 个地级及以上城市细颗粒物（PM2.5）年均浓度为 50 微克/立方米，首批开展监测的 74 个城市细颗粒物年均浓度比 2013 年下降 23.6%，京津冀、长三角、珠三角分别下降 27.4%、20.9%、27.7%，酸雨区占国土面积比例由历史高峰值的 30%左右降至 7.6%，大气污染防治初见成效。全国 1940 个地表水国控断面Ⅰ—Ⅲ类比例提高至 66%，劣Ⅴ类比例下降至 9.7%，大江大河干流水质明显改善。全国森林覆盖率提高至 21.66%，森林蓄积量达到 151.4 亿立方米，草原综合植被盖度 54%。建成自然保护区 2740 个，占陆地国土面积 14.8%，超过 90%的陆地自然生态系统类型、89%的国家重点保护野生动植物种类以及大多数重要自然遗迹在自然

保护区内得到保护，大熊猫、东北虎、朱鹮、藏羚羊、扬子鳄等部分珍稀濒危物种野外种群数量稳中有升。荒漠化和沙化状况连续三个监测周期实现面积“双缩减”。

治污减排目标任务超额完成。到 2015 年，全国脱硫、脱硝机组容量占煤电总装机容量比例分别提高到 99%、92%，完成煤电机组超低排放改造 1.6 亿千瓦。全国城市污水处理率提高到 92%，城市建成区生活垃圾无害化处理率达到 94.1%。7.2 万个村庄实施环境综合整治，1.2 亿多农村人口直接受益。6.1 万家规模化养殖场（小区）建成废弃物处理和资源化利用设施。“十二五”期间，全国化学需氧量和氨氮、二氧化硫、氮氧化物排放总量分别累计下降 12.9%、13%、18%、18.6%。

生态保护与建设取得成效。天然林资源保护、退耕还林还草、退牧还草、防护林体系建设、河湖与湿地保护修复、防沙治沙、水土保持、石漠化治理、野生动植物保护及自然保护区建设等一批重大生态保护与修复工程稳步实施。重点国有林区天然林全部停止商业性采伐。全国受保护的湿地面积增加 525.94 万公顷，自然湿地保护率提高到 46.8%。沙化土地治理 10 万平方公里、水土流失治理 26.6 万平方公里。完成全国生态环境十年变化（2000—2010 年）调查评估，发布《中国生物多样性红色名录》。建立各级森林公园、湿地公园、沙漠公园 4300 多个。16 个省（区、市）开展生态省建设，1000 多个市（县、区）开展生态市（县、区）建设，114 个市（县、区）获得国家生态建设示范区命名。国有林场改革方案及国有林区改革指导意见印发实施，6 个省完成国有林场改革试点任务。

环境风险防控稳步推进。到 2015 年，50 个危险废物、273 个医疗废物集中处置设施基本建成，历史遗留的 670 万吨铬渣全部处置完毕，铅、汞、镉、铬、砷五种重金属污染物排放量比 2007 年下降 27.7%，涉重金属突发环境事件数量大幅减少。科学应对天津港“8•12”特别重大火灾爆炸等事故环境影响。核设施安全水平持续提高，核技术利用管理日趋规范，辐射环境质量保持良好。

生态环境法治建设不断完善。环境保护法、大气污染防治法、放射性废物安全管理条例、环境空气质量标准等完成制修订，生态环境损害责任追究办法等文件陆续出台，生态保护补偿机制进一步健全。深入开展环境保护法实施年活动和环境保护综合督察。全社会生态环境法治观念和意识不断加强。

第二节　生态环境是全面建成小康社会的突出短板

污染物排放量大面广，环境污染重。我国化学需氧量、二氧化硫等主要污染物排放量仍然处于 2000 万吨左右的高位，环境承载能力超过或接近上限。78.4%的城市空气质量未达标，公众反映强烈的重度及以上污染天数比例占 3.2%，部分地区冬季空气重污染频发高发。饮用水水源安全保障水平亟需提升，排污布局与水环境承载能力不匹配，城市建成区黑臭水体大量存在，湖库富营养化问题依然突出，部分流域水体污染依然较重。全国土壤点位超标率 16.1%，耕地土壤点位超标率 19.4%，工矿废弃地土壤污染问题突出。城乡环境公共服务差距大，治理和改善任务艰巨。

山水林田湖缺乏统筹保护，生态损害大。中度以上生态脆弱区域占全国陆地国土面积的 55%，荒漠化和石漠化土地占国土面积的近 20%。森林系统低质化、森林结构纯林化、生态功能低效化、自然景观人工化趋势加剧，每年违法违规侵占林地约 200 万亩，全国森林单位面积蓄积量只有全球平均水平的 78%。全国草原生态总体恶化局面尚未根本扭转，中度和重度退化草原面积仍占 1/3 以上，已恢复的草原生态系统较为脆弱。全国湿地面积近年来每年减少约 510 万亩，900 多种脊椎动物、3700 多种高等植物生存受到威胁。资源过度开发利用导致生态破坏问题突出，生态空间不断被蚕食侵占，一些地区生态资源破坏严重，系统保护难度加大。

产业结构和布局不合理，生态环境风险高。我国是化学品生产和消费大国，有毒有害污染物种类不断增加，区域性、结构性、布局性环境风险日益凸显。环境风险企业数量庞大、近水靠城，危险化学品安全事故导致的环境污染事件频发。突发环境事件呈现原因复杂、污染物质多样、影响地域敏感、影响范围扩大的趋势。过去十年年均发生森林火灾 7600 多起，森林病虫害发生面积 1.75 亿亩以上。近年来，年均截获有害生物达 100 万批次，动植物传染及检疫性有害生物从国境口岸传入风险高。

第三节　生态环境保护面临机遇与挑战

“十三五”期间，生态环境保护面临重要的战略机遇。全面深化改革与全面依法治国深入推进，创新发展和绿色发展深入实施，生态文明建设体制机制逐步健全，为环境保护释放政策红利、法治红利和技术红利。经济转型升级、供给侧结构性改革加快化解重污染过剩产能、增加生态产品供给，污染物新增排放压力趋缓。公众生态环境保护意识日益增强，全社会保护生态环境的合力逐步形成。

同时，我国工业化、城镇化、农业现代化的任务尚未完成，生态环境保护仍面临巨大压力。伴随着经济下行压力加大，发展与保护的矛盾更加突出，一些地方环保投入减弱，进一步推进环境治理和质量改善任务艰巨。区域生态环境分化趋势显现，污染点状分布转向面上扩张，部分地区生态系统稳定性和服务功能下降，统筹协调保护难度大。我国积极应对全球气候变化，推进“一带一路”建设，国际社会尤其是发达国家要求我国承担更多环境责任，深度参与全球环境治理挑战大。

“十三五”期间，生态环境保护机遇与挑战并存，既是负重前行、大有作为的关键期，也是实现质量改善的攻坚期、窗口期。要充分利用新机遇新条件，妥善应对各种风险和挑战，坚定推进生态环境保护，提高生态环境质量。

第二章　指导思想、基本原则与主要目标

第一节　指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，按照党中央、国务院决策部署，以提高环境质量为核心，实施最严格的环境保护制度，打好大气、水、土壤污染防治三大战役，加强生态保护与修复，严密防控生态环境风险，加快推进生态环境领域国家治理体系和治理能力现代化，不断提高生态环境管理系统化、科学化、法治化、精细化、信息化水平，为人民提供更多优质生态产品，为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦作出贡献。

第二节　基本原则

坚持绿色发展、标本兼治。绿色富国、绿色惠民，处理好发展和保护的关系，协同推进新型工业化、城镇化、信息化、农业现代化与绿色化。坚持立足当前与着眼长远相结合，加强生态环境保护与稳增长、调结构、惠民生、防风险相结合，强化源头防控，推进供给侧结构性改革，优化空间布局，推动形成绿色生产和绿色生活方式，从源头预防生态破坏和环境污染，加大生态环境治理力度，促进人与自然和谐发展。

坚持质量核心、系统施治。以解决生态环境突出问题为导向，分区域、分流域、分阶段明确生态环境质量改善目标任务。统筹运用结构优化、污染治理、污染减排、达标排放、生态保护等多种手段，实施一批重大工程，开展多污染物协同防治，系统推进生态修复与环境治理，确保生态环境质量稳步提升，提高优质生态产品供给能力。

坚持空间管控、分类防治。生态优先，统筹生产、生活、生态空间管理，划定并严守生态保护红线，维护国家生态安全。建立系统完整、责权清晰、监管有效的管理格局，实施差异化管理，分区分类管控，分级分项施策，提升精细化管理水平。

坚持改革创新、强化法治。以改革创新推进生态环境保护，转变环境治理理念和方式，改革生态环境治理基础制度，建立覆盖所有固定污染源的企业排放许可制，实行省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度，加快形成系统完整的生态文明制度体系。加强环境立法、环境司法、环境执法，从硬从严，重拳出击，促进全社会遵纪守法。依靠法律和制度加强生态环境保护，实现源头严防、过程严管、后果严惩。

坚持履职尽责、社会共治。建立严格的生态环境保护责任制度，合理划分中央和地方环境保护事权和支出责任，落实生态环境保护“党政同责”、“一岗双责”。落实企业环境治理主体责任，动员全社会积极参与生态环境保护，激励与约束并举，政府与市场“两手发力”，形成政府、企业、公众共治的环境治理体系。

第三节　主要目标

到 2020 年，生态环境质量总体改善。生产和生活方式绿色、低碳水平上升，主要污染物排放总量大幅减少，环境风险得到有效控制，生物多样性下降势头得到基本控制，生态系统稳定性明显增强，生态安全屏障基本形成，生态环境领域国家治理体系和治理能力现代化取得重大进展，生态文明建设水平与全面建成小康社会目标相适应。

专栏 1　“十三五”生态环境保护主要指标

指　　标

2015 年 2020 年〔累计〕1 属性生态环境质量

1.空气质量

地级及以上城市 2 空气质量优良天数比率（%）76.7＞80-

约束性

细颗粒物未达标地级及以上城市浓度下降（%）--〔18〕

约束性

地级及以上城市重度及以上污染天数比例下降（%）--〔25〕

预期性

2.水环境质量

地表水质量 3 达到或好于Ⅲ类水体比例（%）66＞70-

约束性

地表水质量劣Ⅴ类水体比例（%）9.7＜5-

约束性

重要江河湖泊水功能区水质达标率（%）70.8＞80

预期性

地下水质量极差比例（%）5.74 15 左右-

预期性

近岸海域水质优良（一、二类）比例（%）70.5

70 左右-

预期性

3.土壤环境质量

受污染耕地安全利用率（%）70.6

90 左右

约束性
污染地块安全利用率（%）-90 以上-
约束性
4.生态状况
森林覆盖率（%）
21.66
23.04〔1.38〕
约束性
森林蓄积量（亿立方米）151
165〔14〕
约束性
湿地保有量（亿亩）-≥8-
预期性草原综合植被盖度（%）54 56
预期性重点生态功能区所属县域生态环境状况指数 60.4＞60.4-
预期性污染物排放总量
5.主要污染物排放总量减少（%）
化学需氧量--〔10〕
约束性
氨氮--〔10〕
二氧化硫--〔15〕
氮氧化物〔15〕
6.区域性污染物排放总量减少（%）
重点地区重点行业挥发性有机物 5--〔10〕
预期性
重点地区总氮 6--〔10〕
预期性重点地区总磷 7〔10〕
生态保护修复
7.国家重点保护野生动植物保护率（%）
＞95
-
预期性
8.全国自然岸线保有率（%）
-≥35
-预期性
9.新增沙化土地治理面积（万平方公里）
〔10〕
预期性
10.新增水土流失治理面积（万平方公里）
〔27〕
预期性
注：1.〔 〕内为五年累计数。
2.空气质量评价覆盖全国 338 个城市（含地、州、盟所在地及部分省辖县级市，不含三沙和儋州）。

3.水环境质量评价覆盖全国地表水国控断面，断面数量由“十二五”期间的972个增加到1940个。

4.为2013年数据。

5.在重点地区、重点行业推进挥发性有机物总量控制，全国排放总量下降10%以上。

6.对沿海56个城市及29个富营养化湖库实施总氮总量控制。

7.总磷超标的控制单元以及上游相关地区实施总磷总量控制。

第三章　强化源头防控，夯实绿色发展基础

绿色发展是从源头破解我国资源环境约束瓶颈、提高发展质量的关键。要创新调控方式，强化源头管理，以生态空间管控引导构建绿色发展格局，以生态环境保护推进供给侧结构性改革，以绿色科技创新引领生态环境治理，促进重点区域绿色、协调发展，加快形成节约资源和保护环境的空间布局、产业结构和生产生活方式，从源头保护生态环境。

第一节　强化生态空间管控

全面落实主体功能区规划。强化主体功能区在国土空间开发保护中的基础作用，推动形成主体功能区布局。依据不同区域主体功能定位，制定差异化的生态环境目标、治理保护措施和考核评价要求。禁止开发区域实施强制性生态环境保护，严格控制人为因素对自然生态和自然文化遗产原真性、完整性的干扰，严禁不符合主体功能定位的各类开发活动，引导人口逐步有序转移。限制开发的重点生态功能区开发强度得到有效控制，形成环境友好型的产业结构，保持并提高生态产品供给能力，增强生态系统服务功能。限制开发的农产品主产区着力保护耕地土壤环境，确保农产品供给和质量安全。重点开发区域加强环境管理与治理，大幅降低污染物排放强度，减少工业化、城镇化对生态环境的影响，改善人居环境，努力提高环境质量。优化开发区域引导城市集约紧凑、绿色低碳发展，扩大绿色生态空间，优化生态系统格局。实施海洋主体功能区规划，优化海洋资源开发格局。

划定并严守生态保护红线。2017年底前，京津冀区域、长江经济带沿线各省（市）划定生态保护红线；2018年底前，其他省（区、市）划定生态保护红线；2020年底前，全面完成全国生态保护红线划定、勘界定标，基本建立生态保护红线制度。制定生态保护红线管控措施，建立健全生态保护补偿机制，定期发布生态保护红线保护状况信息。建立监控体系与评价考核制度，对各省（区、市）生态保护红线保护成效进行评价考核。全面保障国家生态安全，保护和提升森林、草原、河流、湖泊、湿地、海洋等生态系统功能，提高优质生态产品供给能力。

推动“多规合一”。以主体功能区规划为基础，规范完善生态环境空间管控、生态环境承载力调控、环境质量底线控制、战略环评与规划环评刚性约束等环境引导和管控要求，制定落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和环境准入负面清单的技术规范，强化“多规合一”的生态环境支持。以市县级行政区为单元，建立由空间规划、用途管制、差异化绩效考核等构成的空间治理体系。积极推动建立国家空间规划体系，统筹各类空间规划，推进“多规合一”。研究制定生态环境保护促进“多规合一”的指导意见。自2018年起，启动省域、区域、城市群生态环境保护空间规划研究。

第二节　推进供给侧结构性改革

强化环境硬约束推动淘汰落后和过剩产能。建立重污染产能退出和过剩产能化解机制，对长期超标排放的企业、无治理能力且无治理意愿的企业、达标无望的企业，

依法予以关闭淘汰。修订完善环境保护综合名录，推动淘汰高污染、高环境风险的工艺、设备与产品。鼓励各地制定范围更宽、标准更高的落后产能淘汰政策，京津冀地区要加大对不能实现达标排放的钢铁等过剩产能淘汰力度。依据区域资源环境承载能力，确定各地区造纸、制革、印染、焦化、炼硫、炼砷、炼油、电镀、农药等行业规模限值。实行新（改、扩）建项目重点污染物排放等量或减量置换。调整优化产业结构，煤炭、钢铁、水泥、平板玻璃等产能过剩行业实行产能等量或减量置换。

严格环保能耗要求促进企业加快升级改造。实施能耗总量和强度“双控”行动，全面推进工业、建筑、交通运输、公共机构等重点领域节能。严格新建项目节能评估审查，加强工业节能监察，强化全过程节能监管。钢铁、有色金属、化工、建材、轻工、纺织等传统制造业全面实施电机、变压器等能效提升、清洁生产、节水治污、循环利用等专项技术改造，实施系统能效提升、燃煤锅炉节能环保综合提升、绿色照明、余热暖民等节能重点工程。支持企业增强绿色精益制造能力，推动工业园区和企业应用分布式能源。

促进绿色制造和绿色产品生产供给。从设计、原料、生产、采购、物流、回收等全流程强化产品全生命周期绿色管理。支持企业推行绿色设计，开发绿色产品，完善绿色包装标准体系，推动包装减量化、无害化和材料回收利用。建设绿色工厂，发展绿色工业园区，打造绿色供应链，开展绿色评价和绿色制造工艺推广行动，全面推进绿色制造体系建设。增强绿色供给能力，整合环保、节能、节水、循环、低碳、再生、有机等产品认证，建立统一的绿色产品标准、认证、标识体系。发展生态农业和有机农业，加快有机食品基地建设和产业发展，增加有机产品供给。到 2020 年，创建百家绿色设计示范企业、百家绿色示范园区、千家绿色示范工厂，绿色制造体系基本建立。

推动循环发展。实施循环发展引领计划，推进城市低值废弃物集中处置，开展资源循环利用示范基地和生态工业园区建设，建设一批循环经济领域国家新型工业化产业示范基地和循环经济示范市县。实施高端再制造、智能再制造和在役再制造示范工程。深化工业固体废物综合利用基地建设试点，建设产业固体废物综合利用和资源再生利用示范工程。依托国家“城市矿产”示范基地，培育一批回收和综合利用骨干企业、再生资源利用产业基地和园区。健全再生资源回收利用网络，规范完善废钢铁、废旧轮胎、废旧纺织品与服装、废塑料、废旧动力电池等综合利用行业管理。尝试建立逆向回收渠道，推广“互联网+回收”、智能回收等新型回收方式，实行生产者责任延伸制度。到 2020 年，全国工业固体废物综合利用率提高到 73%。实现化肥农药零增长，实施循环农业示范工程，推进秸秆高值化和产业化利用。到 2020 年，秸秆综合利用率达到 85%，国家现代农业示范区和粮食主产县基本实现农业资源循环利用。

推进节能环保产业发展。推动低碳循环、治污减排、监测监控等核心环保技术工艺、成套产品、装备设备、材料药剂研发与产业化，尽快形成一批具有竞争力的主导技术和产品。鼓励发展节能环保技术咨询、系统设计、设备制造、工程施工、运营管理等专业化服务。大力发展环境服务业，推进形成合同能源管理、合同节水管理、第三方监测、环境污染第三方治理及环境保护政府和社会资本合作等服务市场，开展小城镇、园区环境综合治理托管服务试点。规范环境绩效合同管理，逐步建立环境服务绩效评价考核机制。发布政府采购环境服务清单。鼓励社会资本投资环保企业，培育一批具有国际竞争力的大型节能环保企业与环保品牌。鼓励生态环保领域大众创业、万众创新。充分发挥环保行业组织、科技社团在环保科技创新、成果转化和产业化过程中的作用。完善行业监管制度，开展环保产业常规调查统计工作，建立环境服务企业诚信档案，发布环境服务业发展报告。

第三节　强化绿色科技创新引领

推进绿色化与创新驱动深度融合。把绿色化作为国家实施创新驱动发展战略、经济转型发展的重要基点，推进绿色化与各领域新兴技术深度融合发展。发展智能绿色制造技术，推动制造业向价值链高端攀升。发展生态绿色、高效安全的现代农业技术，深入开展节水农业、循环农业、有机农业、现代林业和生物肥料等技术研发，促进农业提质增效和可持续发展。发展安全、清洁、高效的现代能源技术，推动能源生产和消费革命。发展资源节约循环利用的关键技术，建立城镇生活垃圾资源化利用、再生资源回收利用、工业固体废物综合利用等技术体系。重点针对大气、水、土壤等问题，形成源头预防、末端治理和生态环境修复的成套技术。

加强生态环保科技创新体系建设。瞄准世界生态环境科技发展前沿，立足我国生态环境保护的战略要求，突出自主创新、综合集成创新，加快构建层次清晰、分工明确、运行高效、支撑有力的国家生态环保科技创新体系。重点建立以科学研究为先导的生态环保科技创新理论体系，以应用示范为支撑的生态环保技术研发体系，以人体健康为目标的环境基准和环境标准体系，以提升竞争力为核心的环保产业培育体系，以服务保障为基础的环保科技管理体系。实施环境科研领军人才工程，加强环保专业技术领军人才和青年拔尖人才培养，重点建设一批创新人才培养基地，打造一批高水平创新团队。支持相关院校开展环保基础科学和应用科学研究。建立健全环保职业荣誉制度。

建设生态环保科技创新平台。统筹科技资源，深化生态环保科技体制改革。加强重点实验室、工程技术中心、科学观测研究站、环保智库等科技创新平台建设，加强技术研发推广，提高管理科学化水平。积极引导企业与科研机构加强合作，强化企业创新主体作用，推动环保技术研发、科技成果转移转化和推广应用。推动建立环保装备与服务需求信息平台、技术创新转化交易平台。依托有条件的科技产业园区，集中打造环保科技创新试验区、环保高新技术产业区、环保综合治理技术服务区、国际环保技术合作区、环保高水平人才培养教育区，建立一批国家级环保高新技术产业开发区。

实施重点生态环保科技专项。继续实施水体污染控制与治理国家科技重大专项，实施大气污染成因与控制技术研究、典型脆弱生态修复与保护研究、煤炭清洁高效利用和新型节能技术研发、农业面源和重金属污染农田综合防治与修复技术研发、海洋环境安全保障等重点研发计划专项。在京津冀地区、长江经济带、“一带一路”沿线省（区、市）等重点区域开展环境污染防治和生态修复技术应用试点示范，提出生态环境治理系统性技术解决方案。打造京津冀等区域环境质量提升协同创新共同体，实施区域环境质量提升创新科技工程。创新青藏高原等生态屏障带保护修复技术方法与治理模式，研发生态环境监测预警、生态修复、生物多样性保护、生态保护红线评估管理、生态廊道构建等关键技术，建立一批生态保护与修复科技示范区。支持生态、土壤、大气、温室气体等环境监测预警网络系统及关键技术装备研发，支持生态环境突发事故监测预警及应急处置技术、遥感监测技术、数据分析与服务产品、高端环境监测仪器等研发。开展重点行业危险废物污染特性与环境效应、危险废物溯源及快速识别、全过程风险防控、信息化管理技术等领域研究，加快建立危险废物技术规范体系。建立化学品环境与健康风险评估方法、程序和技术规范体系。加强生态环境管理决策支撑科学研究，开展多污染物协同控制、生态环境系统模拟、污染源解析、生态环境保护规划、生态环境损害评估、网格化管理、绿色国内生产总值核算等技术方法研究应用。

善环境标准和技术政策体系。研究制定环境基准，修订土壤环境质量标准，完善挥发性有机物排放标准体系，严格执行污染物排放标准。加快机动车和非道路移动源污染物排放标准、燃油产品质量标准的制修订和实施。发布实施船舶发动机排气污染物排放限值及测量方法（中国第一、二阶段）、轻型汽车和重型汽车污染物排放限值及测量方法（中国第六阶段）、摩托车和轻便摩托车污染物排放限值及测量方法（中国第四阶段）、畜禽养殖污染物排放标准。修订在用机动车排放标准，力争实施非道路移动机械国Ⅳ排放标准。完善环境保护技术政策，建立生态保护红线监管技术规范。健全钢铁、水泥、化工等重点行业清洁生产评价指标体系。加快制定完善电力、冶金、有色金属等重点行业以及城乡垃圾处理、机动车船和非道路移动机械污染防治、农业面源污染防治等重点领域技术政策。建立危险废物利用处置无害化管理标准和技术体系。

第四节　推动区域绿色协调发展

促进四大区域绿色协调发展。西部地区要坚持生态优先，强化生态环境保护，提升生态安全屏障功能，建设生态产品供给区，合理开发石油、煤炭、天然气等战略性资源和生态旅游、农畜产品等特色资源。东北地区要加强大小兴安岭、长白山等森林生态系统保护和北方防沙带建设，强化东北平原湿地和农用地土壤环境保护，推动老工业基地振兴。中部地区要以资源环境承载能力为基础，有序承接产业转移，推进鄱阳湖、洞庭湖生态经济区和汉江、淮河生态经济带建设，研究建设一批流域沿岸及交通通道沿线的生态走廊，加强水环境保护和治理。东部地区要扩大生态空间，提高环境资源利用效率，加快推动产业升级，在生态环境质量改善等方面走在前列。

推进“一带一路”绿色化建设。加强中俄、中哈以及中国—东盟、上海合作组织等现有多双边合作机制，积极开展澜沧江—湄公河环境合作，开展全方位、多渠道的对话交流活动，加强与沿线国家环境官员、学者、青年的交流和合作，开展生态环保公益活动，实施绿色丝路使者计划，分享中国生态文明、绿色发展理念与实践经验。建立健全绿色投资与绿色贸易管理制度体系，落实对外投资合作环境保护指南。开展环保产业技术合作园区及示范基地建设，推动环保产业走出去。树立中国铁路、电力、汽车、通信、新能源、钢铁等优质产能绿色品牌。推进“一带一路”沿线省（区、市）产业结构升级与创新升级，推动绿色产业链延伸；开展重点战略和关键项目环境评估，提高生态环境风险防范与应对能力。编制实施国内“一带一路”沿线区域生态环保规划。

推动京津冀地区协同保护。以资源环境承载能力为基础，优化经济发展和生态环境功能布局，扩大环境容量与生态空间。加快推动天津传统制造业绿色化改造。促进河北有序承接北京非首都功能转移和京津科技成果转化。强化区域环保协作，联合开展大气、河流、湖泊等污染治理，加强区域生态屏障建设，共建坝上高原生态防护区、燕山—太行山生态涵养区，推动光伏等新能源广泛应用。创新生态环境联动管理体制机制，构建区域一体化的生态环境监测网络、生态环境信息网络和生态环境应急预警体系，建立区域生态环保协调机制、水资源统一调配制度、跨区域联合监察执法机制，建立健全区域生态保护补偿机制和跨区域排污权交易市场。到 2020 年，京津冀地区生态环境保护协作机制有效运行，生态环境质量明显改善。

推进长江经济带共抓大保护。把保护和修复长江生态环境摆在首要位置，推进长江经济带生态文明建设，建设水清地绿天蓝的绿色生态廊道。统筹水资源、水环境、水生态，推动上中下游协同发展、东中西部互动合作，加强跨部门、跨区域监管与应急协调联动，把实施重大生态修复工程作为推动长江经济带发展项目的优先选项，共抓大保护，不搞大开发。统筹江河湖泊丰富多样的生态要素，构建以长江干支流为经

络，以山水林田湖为有机整体，江湖关系和谐、流域水质优良、生态流量充足、水土保持有效、生物种类多样的生态安全格局。上游区重点加强水源涵养、水土保持功能和生物多样性保护，合理开发利用水资源，严控水电开发生态影响；中游区重点协调江湖关系，确保丹江口水库水质安全；下游区加快产业转型升级，重点加强退化水生态系统恢复，强化饮用水水源保护，严格控制城镇周边生态空间占用，开展河网地区水污染治理。妥善处理江河湖泊关系，实施长江干流及洞庭湖上游“四水”、鄱阳湖上游“五河”的水库群联合调度，保障长江干支流生态流量与两湖生态水位。统筹规划、集约利用长江岸线资源，控制岸线开发强度。强化跨界水质断面考核，推动协同治理。

第四章　深化质量管理，大力实施三大行动计划

以提高环境质量为核心，推进联防联控和流域共治，制定大气、水、土壤三大污染防治行动计划的施工图。根据区域、流域和类型差异分区施策，实施多污染物协同控制，提高治理措施的针对性和有效性。实行环境质量底线管理，努力实现分阶段达到环境质量标准、治理责任清单式落地，解决群众身边的突出环境问题。

第一节　分区施策改善大气环境质量

实施大气环境质量目标管理和限期达标规划。各省（区、市）要对照国家大气环境质量标准，开展形势分析，定期考核并公布大气环境质量信息。强化目标和任务的过程管理，深入推进钢铁、水泥等重污染行业过剩产能退出，大力推进清洁能源使用，推进机动车和油品标准升级，加强油品等能源产品质量监管，加强移动源污染治理，加大城市扬尘和小微企业分散源、生活源污染整治力度。深入实施《大气污染防治行动计划》，大幅削减二氧化硫、氮氧化物和颗粒物的排放量，全面启动挥发性有机物污染防治，开展大气氨排放控制试点，实现全国地级及以上城市二氧化硫、一氧化碳浓度全部达标，细颗粒物、可吸入颗粒物浓度明显下降，二氧化氮浓度继续下降，臭氧浓度保持稳定、力争改善。实施城市大气环境质量目标管理，已经达标的城市，应当加强保护并持续改善；未达标的城市，应确定达标期限，向社会公布，并制定实施限期达标规划，明确达标时间表、路线图和重点任务。

加强重污染天气应对。强化各级空气质量预报中心运行管理，提高预报准确性，及时发布空气质量预报信息，实现预报信息全国共享、联网发布。完善重度及以上污染天气的区域联合预警机制，加强东北、西北、成渝和华中区域大气环境质量预测预报能力。健全应急预案体系，制定重污染天气应急预案实施情况评估技术规程，加强对预案实施情况的检查和评估。各省（区、市）和地级及以上城市及时修编重污染天气应急预案，开展重污染天气成因分析和污染物来源解析，科学制定针对性减排措施，每年更新应急减排措施项目清单。及时启动应急响应措施，提高重污染天气应对的有效性。强化监管和督察，对应对不及时、措施不力的地方政府，视情况予以约谈、通报、挂牌督办。

深化区域大气污染联防联控。全面深化京津冀及周边地区、长三角、珠三角等区域大气污染联防联控，建立常态化区域协作机制，区域内统一规划、统一标准、统一监测、统一防治。对重点行业、领域制定实施统一的环保标准、排污收费政策、能源消费政策，统一老旧车辆淘汰和在用车辆管理标准。重点区域严格控制煤炭消费总量，京津冀及山东、长三角、珠三角等区域，以及空气质量排名较差的前 10 位城市中受燃煤影响较大的城市要实现煤炭消费负增长。通过市场化方式促进老旧车辆、船舶加速淘汰以及防污设施设备改造，强化新生产机动车、非道路移动机械环保达标监管。开展清洁柴油机行动，加强高排放工程机械、重型柴油车、农业机械等管理，重

点区域开展柴油车注册登记环保查验，对货运车、客运车、公交车等开展入户环保检查。提高公共车辆中新能源汽车占比，具备条件的城市在2017年底前基本实现公交新能源化。落实珠三角、长三角、环渤海京津冀水域船舶排放控制区管理政策，靠港船舶优先使用岸电，建设船舶大气污染物排放遥感监测和油品质量监测网点，开展船舶排放控制区内船舶排放监测和联合监管，构建机动车船和油品环保达标监管体系。加快非道路移动源油品升级。强化城市道路、施工等扬尘监管和城市综合管理。

显著削减京津冀及周边地区颗粒物浓度。以北京市、保定市、廊坊市为重点，突出抓好冬季散煤治理、重点行业综合治理、机动车监管、重污染天气应对，强化高架源的治理和监管，改善区域空气质量。提高接受外输电比例，增加非化石能源供应，重点城市实施天然气替代煤炭工程，推进电力替代煤炭，大幅减少冬季散煤使用量，“十三五”期间，北京、天津、河北、山东、河南五省（市）煤炭消费总量下降10%左右。加快区域内机动车排污监控平台建设，重点治理重型柴油车和高排放车辆。到2020年，区域细颗粒物污染形势显著好转，臭氧浓度基本稳定。

明显降低长三角区域细颗粒物浓度。加快产业结构调整，依法淘汰能耗、环保等不达标的产能。“十三五”期间，上海、江苏、浙江、安徽四省（市）煤炭消费总量下降5%左右，地级及以上城市建成区基本淘汰35蒸吨以下燃煤锅炉。全面推进炼油、石化、工业涂装、印刷等行业挥发性有机物综合整治。到2020年，长三角区域细颗粒物浓度显著下降，臭氧浓度基本稳定。

大力推动珠三角区域率先实现大气环境质量基本达标。统筹做好细颗粒物和臭氧污染防控，重点抓好挥发性有机物和氮氧化物协同控制。加快区域内产业转型升级，调整和优化能源结构，工业园区与产业聚集区实施集中供热，有条件的发展大型燃气供热锅炉，“十三五”期间，珠三角区域煤炭消费总量下降10%左右。重点推进石化、化工、油品储运销、汽车制造、船舶制造（维修）、集装箱制造、印刷、家具制造、制鞋等行业开展挥发性有机物综合整治。到2020年，实现珠三角区域大气环境质量基本达标，基本消除重度及以上污染天气。

第二节　精准发力提升水环境质量

实施以控制单元为基础的水环境质量目标管理。依据主体功能区规划和行政区划，划定陆域控制单元，建立流域、水生态控制区、水环境控制单元三级分区体系。实施以控制单元为空间基础、以断面水质为管理目标、以排污许可制为核心的流域水环境质量目标管理。优化控制单元水质断面监测网络，建立控制单元产排污与断面水质响应反馈机制，明确划分控制单元水环境质量责任，从严控制污染物排放量。全面推行“河长制”。在黄河、淮河等流域进行试点，分期分批科学确定生态流量（水位），作为流域水量调度的重要参考。深入实施《水污染防治行动计划》，落实控制单元治污责任，完成目标任务。固定污染源排放为主的控制单元，要确定区域、流域重点水污染物和主要超标污染物排放控制目标，实施基于改善水质要求的排污许可，将治污任务逐一落实到控制单元内的各排污单位（含污水处理厂、设有排放口的规模化畜禽养殖单位）。面源（分散源）污染为主或严重缺水的控制单元，要采用政策激励、加强监管以及确保生态基流等措施改善水生态环境。自2017年起，各省份要定期向社会公开控制单元水环境质量目标管理情况。

专栏2　各流域需要改善的控制单元

（一）长江流域（108个）。

双桥河合肥市控制单元等40个单元由Ⅳ类升为Ⅲ类；乌江重庆市控制单元等7个单元由Ⅴ类升为Ⅲ类；来河滁州市控制单元等9个单元由Ⅴ类升为Ⅳ类；京山河荆门市控制单元等2个单元由劣Ⅴ类升为Ⅲ类；沱江内江市控制单元等4个单元由劣Ⅴ类

升为Ⅳ类；十五里河合肥市控制单元等 24 个单元由劣Ⅴ类升为Ⅴ类；滇池外海昆明市控制单元化学需氧量浓度下降；南淝河合肥市控制单元等 3 个单元氨氮浓度下降；竹皮河荆门市控制单元等 4 个单元氨氮、总磷浓度下降；岷江宜宾市控制单元等 14 个单元总磷浓度下降。

（二）海河流域（75 个）。

洋河张家口市八号桥控制单元等 9 个单元由Ⅳ类升为Ⅲ类；妫水河下段北京市控制单元等 3 个单元由Ⅴ类升为Ⅳ类；潮白河通州区控制单元等 26 个单元由劣Ⅴ类升为Ⅴ类；宣惠河沧州市控制单元等 6 个单元化学需氧量浓度下降；通惠河下段北京市控制单元等 26 个单元氨氮浓度下降；共产主义渠新乡市控制单元等 3 个单元氨氮、总磷浓度下降；海河天津市海河大闸控制单元化学需氧量、氨氮浓度下降；潮白新河天津市控制单元总磷浓度下降。

（三）淮河流域（49 个）。

谷河阜阳市控制单元等 17 个单元由Ⅳ类升为Ⅲ类；东鱼河菏泽市控制单元由Ⅴ类升为Ⅲ类；新濉河宿迁市控制单元等 9 个单元由Ⅴ类升为Ⅳ类；洙赵新河菏泽市控制单元由劣Ⅴ类升为Ⅲ类；运料河徐州市控制单元由劣Ⅴ类升为Ⅳ类；涡河亳州市岳坊大桥控制单元等 16 个单元由劣Ⅴ类升为Ⅴ类；包河商丘市控制单元等 4 个单元氨氮浓度下降。

（四）黄河流域（35 个）。

伊洛河洛阳市控制单元等 14 个单元由Ⅳ类升为Ⅲ类；葫芦河固原市控制单元等 4 个单元由Ⅴ类升为Ⅳ类；岚河吕梁市控制单元由劣Ⅴ类升为Ⅳ类；大黑河乌兰察布市控制单元等 8 个单元由劣Ⅴ类升为Ⅴ类；昆都仑河包头市控制单元等 8 个单元氨氮浓度下降。

（五）松花江流域（12 个）。

小兴凯湖鸡西市控制单元等 9 个单元由Ⅳ类升为Ⅲ类；阿什河哈尔滨市控制单元由劣Ⅴ类升为Ⅴ类；呼伦湖呼伦贝尔市控制单元化学需氧量浓度下降；饮马河长春市靠山南楼控制单元氨氮浓度下降。

（六）辽河流域（13 个）。

寇河铁岭市控制单元等 6 个单元由Ⅳ类升为Ⅲ类；辽河沈阳市巨流河大桥控制单元等 3 个单元由Ⅴ类升为Ⅳ类；亮子河铁岭市控制单元等 2 个单元由劣Ⅴ类升为Ⅴ类；浑河抚顺市控制单元总磷浓度下降；条子河四平市控制单元氨氮浓度下降。

（七）珠江流域（17 个）。

九洲江湛江市排里控制单元等 2 个单元由Ⅲ类升为Ⅱ类；潭江江门市牛湾控制单元由Ⅳ类升为Ⅱ类；鉴江茂名市江口门控制单元等 4 个单元由Ⅳ类升为Ⅲ类；东莞运河东莞市樟村控制单元等 2 个单元由Ⅴ类升为Ⅳ类；小东江茂名市石碧控制单元由劣Ⅴ类升为Ⅳ类；深圳河深圳市河口控制单元等 5 个单元由劣Ⅴ类升为Ⅴ类；杞麓湖玉溪市控制单元化学需氧量浓度下降；星云湖玉溪市控制单元总磷浓度下降。

（八）浙闽片河流（25 个）。

浦阳江杭州市控制单元等 13 个单元由Ⅳ类升为Ⅲ类；汀溪厦门市控制单元等 3 个单元由Ⅴ类升为Ⅲ类；南溪漳州市控制单元等 5 个单元由Ⅴ类升为Ⅳ类；金清港台州市控制单元等 4 个单元由劣Ⅴ类升为Ⅴ类。

（九）西北诸河（3 个）。

博斯腾湖巴音郭楞蒙古自治州控制单元由Ⅳ类升为Ⅲ类；北大河酒泉市控制单元由劣Ⅴ类升为Ⅲ类；克孜河喀什地区控制单元由劣Ⅴ类升为Ⅴ类。

（十）西南诸河（6 个）。

黑惠江大理白族自治州控制单元等 4 个单元由Ⅳ类升为Ⅲ类；异龙湖红河哈尼族彝族自治州控制单元化学需氧量浓度下降；西洱河大理白族自治州控制单元氨氮浓度下降。

实施流域污染综合治理。实施重点流域水污染防治规划。流域上下游各级政府、各部门之间加强协调配合、定期会商，实施联合监测、联合执法、应急联动、信息共享。长江流域强化系统保护，加大水生生物多样性保护力度，强化水上交通、船舶港口污染防治。实施岷江、沱江、乌江、清水江、长江干流宜昌段总磷污染综合治理，有效控制贵州、四川、湖北、云南等总磷污染。太湖坚持综合治理，增强流域生态系统功能，防范蓝藻暴发，确保饮用水安全；巢湖加强氮、磷总量控制，改善入湖河流水质，修复湖滨生态功能；滇池加强氮、磷总量控制，重点防控城市污水和农业面源污染入湖，分区分步开展生态修复，逐步恢复水生态系统。海河流域突出节水和再生水利用，强化跨界水体治理，重点整治城乡黑臭水体，保障白洋淀、衡水湖、永定河生态需水。淮河流域大幅降低造纸、化肥、酿造等行业污染物排放强度，有效控制氨氮污染，持续改善洪河、涡河、颍河、惠济河、包河等支流水质，切实防控突发污染事件。黄河流域重点控制煤化工、石化企业排放，持续改善汾河、涑水河、总排干、大黑河、乌梁素海、湟水河等支流水质，降低中上游水环境风险。松花江流域持续改善阿什河、伊通河等支流水质，重点解决石化、酿造、制药、造纸等行业污染问题，加大水生态保护力度，进一步增加野生鱼类种群数量，加快恢复湿地生态系统。辽河流域大幅降低石化、造纸、化工、农副食品加工等行业污染物排放强度，持续改善浑河、太子河、条子河、招苏台河等支流水质，显著恢复水生态系统，全面恢复湿地生态系统。珠江流域建立健全广东、广西、云南等联合治污防控体系，重点保障东江、西江供水水质安全，改善珠江三角洲地区水生态环境。

优先保护良好水体。实施从水源到水龙头全过程监管，持续提升饮用水安全保障水平。地方各级人民政府及供水单位应定期监测、检测和评估本行政区域内饮用水水源、供水厂出水和用户水龙头水质等饮水安全状况。地级及以上城市每季度向社会公开饮水安全状况信息，县级及以上城市自 2018 年起每季度向社会公开。开展饮用水水源规范化建设，依法清理饮用水水源保护区内违法建筑和排污口。加强农村饮用水水源保护，实施农村饮水安全巩固提升工程。各省（区、市）应于 2017 年底前，基本完成乡镇及以上集中式饮用水水源保护区划定，开展定期监测和调查评估。到 2020 年，地级及以上城市集中式饮用水水源水质达到或优于Ⅲ类比例高于 93%。对江河源头及现状水质达到或优于Ⅲ类的江河湖库开展生态环境安全评估，制定实施生态环境保护方案，东江、滦河、千岛湖、南四湖等流域于 2017 年底前完成。七大重点流域制定实施水生生物多样性保护方案。

推进地下水污染综合防治。定期调查评估集中式地下水型饮用水水源补给区和污染源周边区域环境状况。加强重点工业行业地下水环境监管，采取防控措施有效降低地下水污染风险。公布地下水污染地块清单，管控风险，开展地下水污染修复试点。到 2020 年，全国地下水污染加剧趋势得到初步遏制，质量极差的地下水比例控制在 15%左右。

大力整治城市黑臭水体。建立地级及以上城市建成区黑臭水体等污染严重水体清单，制定整治方案，细化分阶段目标和任务安排，向社会公布年度治理进展和水质改善情况。建立全国城市黑臭水体整治监管平台，公布全国黑臭水体清单，接受公众评议。各城市在当地主流媒体公布黑臭水体清单、整治达标期限、责任人、整治进展及效果；建立长效机制，开展水体日常维护与监管工作。2017 年底前，直辖市、省会城市、计划单列市建成区基本消除黑臭水体，其他地级城市实现河面无大面积漂浮物、

河岸无垃圾、无违法排污口；到 2020 年，地级及以上城市建成区黑臭水体比例均控制在 10%以内，其他城市力争大幅度消除重度黑臭水体。

改善河口和近岸海域生态环境质量。实施近岸海域污染防治方案，加大渤海、东海等近岸海域污染治理力度。强化直排海污染源和沿海工业园区监管，防控沿海地区陆源溢油污染海洋。开展国际航行船舶压载水及污染物治理。规范入海排污口设置，2017 年底前，全面清理非法或设置不合理的入海排污口。到 2020 年，沿海省（区、市）入海河流基本消除劣 V 类的水体。实施蓝色海湾综合治理，重点整治黄河口、长江口、闽江口、珠江口、辽东湾、渤海湾、胶州湾、杭州湾、北部湾等河口海湾污染。严格禁渔休渔措施。控制近海养殖密度，推进生态健康养殖，大力开展水生生物增殖放流，加强人工鱼礁和海洋牧场建设。加强海岸带生态保护与修复，实施“南红北柳”湿地修复工程，严格控制生态敏感地区围填海活动。到 2020 年，全国自然岸线（不包括海岛岸线）保有率不低于 35%，整治修复海岸线 1000 公里。建设一批海洋自然保护区、海洋特别保护区和水产种质资源保护区，实施生态岛礁工程，加强海洋珍稀物种保护。

第三节　分类防治土壤环境污染

推进基础调查和监测网络建设。全面实施《土壤污染防治行动计划》，以农用地和重点行业企业用地为重点，开展土壤污染状况详查，2018 年底前查明农用地土壤污染的面积、分布及其对农产品质量的影响，2020 年底前掌握重点行业企业用地中的污染地块分布及其环境风险情况。开展电子废物拆解、废旧塑料回收、非正规垃圾填埋场、历史遗留尾矿库等土壤环境问题集中区域风险排查，建立风险管控名录。统一规划、整合优化土壤环境质量监测点位。充分发挥行业监测网作用，支持各地因地制宜补充增加设置监测点位，增加特征污染物监测项目，提高监测频次。2017 年底前，完成土壤环境质量国控监测点位设置，建成国家土壤环境质量监测网络，基本形成土壤环境监测能力；到 2020 年，实现土壤环境质量监测点位所有县（市、区）全覆盖。

实施农用地土壤环境分类管理。按污染程度将农用地划为三个类别，未污染和轻微污染的划为优先保护类，轻度和中度污染的划为安全利用类，重度污染的划为严格管控类，分别采取相应管理措施。各省级人民政府要对本行政区域内优先保护类耕地面积减少或土壤环境质量下降的县（市、区）进行预警提醒并依法采取环评限批等限制性措施。将符合条件的优先保护类耕地划为永久基本农田，实行严格保护，确保其面积不减少、土壤环境质量不下降。根据土壤污染状况和农产品超标情况，安全利用类耕地集中的县（市、区）要结合当地主要作物品种和种植习惯，制定实施受污染耕地安全利用方案，采取农艺调控、替代种植等措施，降低农产品超标风险。加强对严格管控类耕地的用途管理，依法划定特定农产品禁止生产区域，严禁种植食用农产品，继续在湖南长株潭地区开展重金属污染耕地修复及农作物种植结构调整试点。到 2020 年，重度污染耕地种植结构调整或退耕还林还草面积力争达到 2000 万亩。

加强建设用地环境风险管控。建立建设用地土壤环境质量强制调查评估制度。构建土壤环境质量状况、污染地块修复与土地再开发利用协同一体的管理与政策体系。自 2017 年起，对拟收回土地使用权的有色金属冶炼、石油加工、化工、焦化、电镀、制革等行业企业用地，以及用途拟变更为居住和商业、学校、医疗、养老机构等公共设施的上述企业用地，由土地使用权人负责开展土壤环境状况调查评估；已经收回的，由所在地市、县级人民政府负责开展调查评估。将建设用地土壤环境管理要求纳入城市规划和供地管理，土地开发利用必须符合土壤环境质量要求。暂不开发利用或现阶段不具备治理修复条件的污染地块，由所在地县级人民政府组织划定管控区域，设立标志，发布公告，开展土壤、地表水、地下水、空气环境监测。

开展土壤污染治理与修复。针对典型受污染农用地、污染地块，分批实施 200 个土壤污染治理与修复技术应用试点项目，加快建立健全技术体系。自 2017 年起，各地要逐步建立污染地块名录及其开发利用的负面清单，合理确定土地用途。京津冀、长三角、珠三角、东北老工业基地地区城市和矿产资源枯竭型城市等污染地块集中分布的城市，要规范、有序开展再开发利用污染地块治理与修复。长江中下游、成都平原、珠江流域等污染耕地集中分布的省（区、市），应于 2018 年底前编制实施污染耕地治理与修复方案。2017 年底前，发布土壤污染治理与修复责任方终身责任追究办法。建立土壤污染治理与修复全过程监管制度，严格修复方案审查，加强修复过程监督和检查，开展修复成效第三方评估。

强化重点区域土壤污染防治。京津冀区域以城市“退二进三”遗留污染地块为重点，严格管控建设用地开发利用土壤环境风险，加大污灌区、设施农业集中区域土壤环境监测和监管。东北地区加大黑土地保护力度，采取秸秆还田、增施有机肥、轮作休耕等措施实施综合治理。珠江三角洲地区以化工、电镀、印染等重污染行业企业遗留污染地块为重点，强化污染地块开发利用环境监管。湘江流域地区以镉、砷等重金属污染为重点，对污染耕地采取农艺调控、种植结构调整、退耕还林还草等措施，严格控制农产品超标风险。西南地区以有色金属、磷矿等矿产资源开发过程导致的环境污染风险防控为重点，强化磷、汞、铅等历史遗留土壤污染治理。在浙江台州、湖北黄石、湖南常德、广东韶关、广西河池、贵州铜仁等 6 个地区启动土壤污染综合防治先行区建设。

第五章　实施专项治理，全面推进达标排放与污染减排

以污染源达标排放为底线，以骨干性工程推进为抓手，改革完善总量控制制度，推动行业多污染物协同治污减排，加强城乡统筹治理，严格控制增量，大幅度削减污染物存量，降低生态环境压力。

第一节　实施工业污染源全面达标排放计划

工业污染源全面开展自行监测和信息公开。工业企业要建立环境管理台账制度，开展自行监测，如实申报，属于重点排污单位的还要依法履行信息公开义务。实施排污口规范化整治，2018 年底前，工业企业要进一步规范排污口设置，编制年度排污状况报告。排污企业全面实行在线监测，地方各级人民政府要完善重点排污单位污染物超标排放和异常报警机制，逐步实现工业污染源排放监测数据统一采集、公开发布，不断加强社会监督，对企业守法承诺履行情况进行监督检查。2019 年底前，建立全国工业企业环境监管信息平台。

排查并公布未达标工业污染源名单。各地要加强对工业污染源的监督检查，全面推进“双随机”抽查制度，实施环境信用颜色评价，鼓励探索实施企业超标排放计分量化管理。对污染物排放超标或者重点污染物排放超总量的企业予以“黄牌”警示，限制生产或停产整治；对整治后仍不能达到要求且情节严重的企业予以“红牌”处罚，限期停业、关闭。自 2017 年起，地方各级人民政府要制定本行政区域工业污染源全面达标排放计划，确定年度工作目标，每季度向社会公布“黄牌”、“红牌”企业名单。环境保护部将加大抽查核查力度，对企业超标现象普遍、超标企业集中地区的地方政府进行通报、挂牌督办。

实施重点行业企业达标排放限期改造。建立分行业污染治理实用技术公开遴选与推广应用机制，发布重点行业污染治理技术。分流域分区域制定实施重点行业限期整治方案，升级改造环保设施，加大检查核查力度，确保稳定达标。以钢铁、水泥、石

化、有色金属、玻璃、燃煤锅炉、造纸、印染、化工、焦化、氮肥、农副食品加工、原料药制造、制革、农药、电镀等行业为重点，推进行业达标排放改造。

完善工业园区污水集中处理设施。实行“清污分流、雨污分流”，实现废水分类收集、分质处理，入园企业应在达到国家或地方规定的排放标准后接入集中式污水处理设施处理，园区集中式污水处理设施总排口应安装自动监控系统、视频监控系统，并与环境保护主管部门联网。开展工业园区污水集中处理规范化改造示范。

第二节　深入推进重点污染物减排

改革完善总量控制制度。以提高环境质量为核心，以重大减排工程为主要抓手，上下结合，科学确定总量控制要求，实施差别化管理。优化总量减排核算体系，以省级为主体实施核查核算，推动自主减排管理，鼓励将持续有效改善环境质量的措施纳入减排核算。加强对生态环境保护重大工程的调度，对进度滞后地区及早预警通报，各地减排工程、指标情况要主动向社会公开。总量减排考核服从于环境质量考核，重点审查环境质量未达到标准、减排数据与环境质量变化趋势明显不协调的地区，并根据环境保护督查、日常监督检查和排污许可执行情况，对各省（区、市）自主减排管理情况实施“双随机”抽查。大力推行区域性、行业性总量控制，鼓励各地实施特征性污染物总量控制，并纳入各地国民经济和社会发展规划。

推动治污减排工程建设。各省（区、市）要制定实施造纸、印染等十大重点涉水行业专项治理方案，大幅降低污染物排放强度。电力、钢铁、纺织、造纸、石油石化、化工、食品发酵等高耗水行业达到先进定额标准。以燃煤电厂超低排放改造为重点，对电力、钢铁、建材、石化、有色金属等重点行业，实施综合治理，对二氧化硫、氮氧化物、烟粉尘以及重金属等多污染物实施协同控制。各省（区、市）应于2017年底前制定专项治理方案并向社会公开，对治理不到位的工程项目要公开曝光。制定分行业治污技术政策，培育示范企业和示范工程。

栏3　推动重点行业治污减排

（一）造纸行业。

力争完成纸浆无元素氯漂白改造或采取其他低污染制浆技术，完善中段水生化处理工艺，增加深度治理工艺，进一步完善中控系统。

（二）印染行业。

实施低排水染整工艺改造及废水综合利用，强化清污分流、分质处理、分质回用，完善中段水生化处理，增加强氧化、膜处理等深度治理工艺。

（三）味精行业。

提高生产废水循环利用水平，分离尾液和离交尾液采用絮凝气浮和蒸发浓缩等措施，外排水采取厌氧—好氧二级生化处理工艺；敏感区域应深度处理。

（四）柠檬酸行业。

采用低浓度废水循环再利用技术，高浓度废水采用喷浆造粒等措施。

（五）氮肥行业。

开展工艺冷凝液水解解析技术改造，实施含氰、含氨废水综合治理。

（六）酒精与啤酒行业。

低浓度废水采用物化—生化工艺，预处理后由园区集中处理。啤酒行业采用就地清洗技术。

（七）制糖行业。

采用无滤布真空吸滤机、高压水清洗、甜菜干法输送及压粕水回收，推进废糖蜜、酒精废醪液发酵还田综合利用，鼓励废水生化处理后回用，敏感区域执行特别排放限值。

（八）淀粉行业。

采用厌氧+好氧生化处理技术，建设污水处理设施在线监测和中控系统。

（九）屠宰行业。

强化外排污水预处理，敏感区域执行特别排放限值，有条件的采用膜生物反应器工艺进行深度处理。

（十）磷化工行业。

实施湿法磷酸净化改造，严禁过磷酸钙、钙镁磷肥新增产能。发展磷炉尾气净化合成有机化工产品，鼓励各种建材或建材添加剂综合利用磷渣、磷石膏。

（十一）煤电行业。

加快推进燃煤电厂超低排放和节能改造。强化露天煤场抑尘措施，有条件的实施封闭改造。

（十二）钢铁行业。

完成干熄焦技术改造，不同类型的废水应分别进行预处理。未纳入淘汰计划的烧结机和球团生产设备全部实施全烟气脱硫，禁止设置脱硫设施烟气旁路；烧结机头、机尾、焦炉、高炉出铁场、转炉烟气除尘等设施实施升级改造，露天原料场实施封闭改造，原料转运设施建设封闭皮带通廊，转运站和落料点配套抽风收尘装置。

（十三）建材行业。

原料破碎、生产、运输、装卸等各环节实施堆场及输送设备全封闭、道路清扫等措施，有效控制无组织排放。水泥窑全部实施烟气脱硝，水泥窑及窑磨一体机进行高效除尘改造；平板玻璃行业推进“煤改气”、“煤改电”，禁止掺烧高硫石油焦等劣质原料，未使用清洁能源的浮法玻璃生产线全部实施烟气脱硫，浮法玻璃生产线全部实施烟气高效除尘、脱硝；建筑卫生陶瓷行业使用清洁燃料，喷雾干燥塔、陶瓷窑炉安装脱硫除尘设施，氮氧化物不能稳定达标排放的喷雾干燥塔采取脱硝措施。

（十四）石化行业。

催化裂化装置实施催化再生烟气治理，对不能稳定达标排放的硫磺回收尾气，提高硫磺回收率或加装脱硫设施。

（十五）有色金属行业。

加强富余烟气收集，对二氧化硫含量大于 3.5%的烟气，采取两转两吸制酸等方式回收。低浓度烟气和制酸尾气排放超标的必须进行脱硫。规范冶炼企业废气排放口设置，取消脱硫设施旁路。

控制重点地区重点行业挥发性有机物排放。全面加强石化、有机化工、表面涂装、包装印刷等重点行业挥发性有机物控制。细颗粒物和臭氧污染严重省份实施行业挥发性有机污染物总量控制，制定挥发性有机污染物总量控制目标和实施方案。强化挥发性有机物与氮氧化物的协同减排，建立固定源、移动源、面源排放清单，对芳香烃、烯烃、炔烃、醛类、酮类等挥发性有机物实施重点减排。开展石化行业“泄漏检测与修复”专项行动，对无组织排放开展治理。各地要明确时限，完成加油站、储油库、油罐车油气回收治理，油气回收率提高到 90%以上，并加快推进原油成品油码头油气回收治理。涂装行业实施低挥发性有机物含量涂料替代、涂装工艺与设备改进，建设挥发性有机物收集与治理设施。印刷行业全面开展低挥发性有机物含量原辅料替代，改进生产工艺。京津冀及周边地区、长三角地区、珠三角地区，以及成渝、武汉及其周边、辽宁中部、陕西关中、长株潭等城市群全面加强挥发性有机物排放控制。

总磷、总氮超标水域实施流域、区域性总量控制。总磷超标的控制单元以及上游相关地区要实施总磷总量控制，明确控制指标并作为约束性指标，制定水质达标改善方案。重点开展 100 家磷矿采选和磷化工企业生产工艺及污水处理设施建设改造。大

力推广磷铵生产废水回用，促进磷石膏的综合加工利用，确保磷酸生产企业磷回收率达到96%以上。沿海地级及以上城市和汇入富营养化湖库的河流，实施总氮总量控制，开展总氮污染来源解析，明确重点控制区域、领域和行业，制定总氮总量控制方案，并将总氮纳入区域总量控制指标。氮肥、味精等行业提高辅料利用效率，加大资源回收力度。印染等行业降低尿素的使用量或使用尿素替代助剂。造纸等行业加快废水处理设施精细化管理，严格控制营养盐投加量。强化城镇污水处理厂生物除磷、脱氮工艺，实施畜禽养殖业总磷、总氮与化学需氧量、氨氮协同控制。

专栏4　区域性、流域性总量控制地区

（一）挥发性有机物总量控制。

在细颗粒物和臭氧污染较严重的16个省份实施行业挥发性有机物总量控制，包括：北京市、天津市、河北省、辽宁省、上海市、江苏省、浙江省、安徽省、山东省、河南省、湖北省、湖南省、广东省、重庆市、四川省、陕西省等。

（二）总磷总量控制。

总磷超标的控制单元以及上游相关地区实施总磷总量控制，包括：天津市宝坻区，黑龙江省鸡西市，贵州省黔南布依族苗族自治州、黔东南苗族侗族自治州，河南省漯河市、鹤壁市、安阳市、新乡市，湖北省宜昌市、十堰市，湖南省常德市、益阳市、岳阳市，江西省南昌市、九江市，辽宁省抚顺市，四川省宜宾市、泸州市、眉山市、乐山市、成都市、资阳市，云南省玉溪市等。

（三）总氮总量控制。

在56个沿海地级及以上城市或区域实施总氮总量控制，包括：丹东市、大连市、锦州市、营口市、盘锦市、葫芦岛市、秦皇岛市、唐山市、沧州市、天津市、滨州市、东营市、潍坊市、烟台市、威海市、青岛市、日照市、连云港市、盐城市、南通市、上海市、杭州市、宁波市、温州市、嘉兴市、绍兴市、舟山市、台州市、福州市、平潭综合实验区、厦门市、莆田市、宁德市、漳州市、泉州市、广州市、深圳市、珠海市、汕头市、江门市、湛江市、茂名市、惠州市、汕尾市、阳江市、东莞市、中山市、潮州市、揭阳市、北海市、防城港市、钦州市、海口市、三亚市、三沙市和海南省直辖县级行政区等。

在29个富营养化湖库汇水范围内实施总氮总量控制，包括：安徽省巢湖、龙感湖，安徽省、湖北省南漪湖，北京市怀柔水库，天津市于桥水库，河北省白洋淀，吉林省松花湖，内蒙古自治区呼伦湖、乌梁素海，山东省南四湖，江苏省白马湖、高邮湖、洪泽湖、太湖、阳澄湖，浙江省西湖，上海市、江苏省淀山湖，湖南省洞庭湖，广东省高州水库、鹤地水库，四川省鲁班水库、邛海，云南省滇池、杞麓湖、星云湖、异龙湖，宁夏自治区沙湖、香山湖，新疆自治区艾比湖等。

第三节　加强基础设施建设

加快完善城镇污水处理系统。全面加强城镇污水处理及配套管网建设，加大雨污分流、清污混流污水管网改造，优先推进城中村、老旧城区和城乡结合部污水截流、收集、纳管，消除河水倒灌、地下水渗入等现象。到2020年，全国所有县城和重点镇具备污水收集处理能力，城市和县城污水处理率分别达到95%和85%左右，地级及以上城市建成区基本实现污水全收集、全处理。提升污水再生利用和污泥处置水平，大力推进污泥稳定化、无害化和资源化处理处置，地级及以上城市污泥无害化处理处置率达到90%，京津冀区域达到95%。控制初期雨水污染，排入自然水体的雨水须经过岸线净化，加快建设和改造沿岸截流干管，控制渗漏和合流制污水溢流污染。因地制宜、一河一策，控源截污、内源污染治理多管齐下，科学整治城市黑臭水体；因地制宜实施城镇污水处理厂升级改造，有条件的应配套建设湿地生态处理系统，加强废水资源

化、能源化利用。敏感区域（重点湖泊、重点水库、近岸海域汇水区域）城镇污水处理设施应于 2017 年底前全面达到一级 A 排放标准。建成区水体水质达不到地表水Ⅳ类标准的城市，新建城镇污水处理设施要执行一级 A 排放标准。到 2020 年，实现缺水城市再生水利用率达到 20%以上，京津冀区域达到 30%以上。将港口、船舶修造厂环卫设施、污水处理设施纳入城市设施建设规划，提升含油污水、化学品洗舱水、生活污水等的处置能力。实施船舶压载水管理。

实现城镇垃圾处理全覆盖和处置设施稳定达标运行。加快县城垃圾处理设施建设，实现城镇垃圾处理设施全覆盖。提高城市生活垃圾处理减量化、资源化和无害化水平，全国城市生活垃圾无害化处理率达到 95%以上，90%以上村庄的生活垃圾得到有效治理。大中型城市重点发展生活垃圾焚烧发电技术，鼓励区域共建共享焚烧处理设施，积极发展生物处理技术，合理统筹填埋处理技术，到 2020 年，垃圾焚烧处理率达到 40%。完善收集储运系统，设市城市全面推广密闭化收运，实现干、湿分类收集转运。加强垃圾渗滤液处理处置、焚烧飞灰处理处置、填埋场甲烷利用和恶臭处理，向社会公开垃圾处置设施污染物排放情况。加快建设城市餐厨废弃物、建筑垃圾和废旧纺织品等资源化利用和无害化处理系统。以大中型城市为重点，建设生活垃圾分类示范城市（区）、生活垃圾存量治理示范项目，大中型城市建设餐厨垃圾处理设施。支持水泥窑协同处置城市生活垃圾。

推进海绵城市建设。转变城市规划建设理念，保护和恢复城市生态。老城区以问题为导向，以解决城市内涝、雨水收集利用、黑臭水体治理为突破口，推进区域整体治理，避免大拆大建。城市新区以目标为导向，优先保护生态环境，合理控制开发强度。综合采取“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施，加强海绵型建筑与小区、海绵型道路与广场、海绵型公园和绿地、雨水调蓄与排水防涝设施等建设。大力推进城市排水防涝设施的达标建设，加快改造和消除城市易涝点。到 2020 年，能够将 70%的降雨就地消纳和利用的土地面积达到城市建成区面积的 20%以上。加强城镇节水，公共建筑必须采用节水器具，鼓励居民家庭选用节水器具。到 2020 年，地级及以上缺水城市全部达到国家节水型城市标准要求，京津冀、长三角、珠三角等区域提前一年完成。

增加清洁能源供给和使用。优先保障水电和国家“十三五”能源发展相关规划内的风能、太阳能、生物质能等清洁能源项目发电上网，落实可再生能源全额保障性收购政策，到 2020 年，非化石能源装机比重达到 39%。煤炭占能源消费总量的比重降至 58%以下。扩大城市高污染燃料禁燃区范围，提高城市燃气化率，地级及以上城市供热供气管网覆盖的地区禁止使用散煤，京津冀、长三角、珠三角等重点区域、重点城市实施“煤改气”工程，推进北方地区农村散煤替代。加快城市新能源汽车充电设施建设，政府机关、大中型企事业单位带头配套建设，继续实施新能源汽车推广。

大力推进煤炭清洁化利用。加强商品煤质量管理，限制开发和销售高硫、高灰等煤炭资源，发展煤炭洗选加工，到 2020 年，煤炭入洗率提高到 75%以上。大力推进以电代煤、以气代煤和以其他清洁能源代煤，对暂不具备煤炭改清洁燃料条件的地区，积极推进洁净煤替代。建设洁净煤配送中心，建立以县（区）为单位的全密闭配煤中心以及覆盖所有乡镇、村的洁净煤供应网络。加快纯凝（只发电不供热）发电机组供热改造，鼓励热电联产机组替代燃煤小锅炉，推进城市集中供热。到 2017 年，除确有必要保留的外，全国地级及以上城市建成区基本淘汰 10 蒸吨以下燃煤锅炉。

四节　加快农业农村环境综合治理

继续推进农村环境综合整治。继续深入开展爱国卫生运动，持续推进城乡环境卫生整治行动，建设健康、宜居、美丽家园。深化“以奖促治”政策，以南水北调沿线、三峡库区、长江沿线等重要水源地周边为重点，推进新一轮农村环境连片整治，

有条件的省份开展全覆盖拉网式整治。因地制宜开展治理，完善农村生活垃圾“村收集、镇转运、县处理”模式，鼓励就地资源化，加快整治“垃圾围村”、“垃圾围坝”等问题，切实防止城镇垃圾向农村转移。整县推进农村污水处理统一规划、建设、管理。积极推进城镇污水、垃圾处理设施和服务向农村延伸，开展农村厕所无害化改造。继续实施农村清洁工程，开展河道清淤疏浚。到 2020 年，新增完成环境综合整治建制村 13 万个。

大力推进畜禽养殖污染防治。划定禁止建设畜禽规模养殖场（小区）区域，加强分区分类管理，以废弃物资源化利用为途径，整县推进畜禽养殖污染防治。养殖密集区推行粪污集中处理和资源化综合利用。2017 年底前，各地区依法关闭或搬迁禁养区内的畜禽养殖场（小区）和养殖专业户。大力支持畜禽规模养殖场（小区）标准化改造和建设。

打好农业面源污染治理攻坚战。优化调整农业结构和布局，推广资源节约型农业清洁生产技术，推动资源节约型、环境友好型、生态保育型农业发展。建设生态沟渠、污水净化塘、地表径流集蓄池等设施，净化农田排水及地表径流。实施环水有机农业行动计划。推进健康生态养殖。实行测土配方施肥。推进种植业清洁生产，开展农膜回收利用，率先实现东北黑土地大田生产地膜零增长。在环渤海京津冀、长三角、珠三角等重点区域，开展种植业和养殖业重点排放源氨防控研究与示范。研究建立农药使用环境影响后评价制度，制定农药包装废弃物回收处理办法。到 2020 年，实现化肥农药使用量零增长，化肥利用率提高到 40％以上，农膜回收率达到 80%以上；京津冀、长三角、珠三角等区域提前一年完成。

强化秸秆综合利用与禁烧。建立逐级监督落实机制，疏堵结合、以疏为主，完善秸秆收储体系，支持秸秆代木、纤维原料、清洁制浆、生物质能、商品有机肥等新技术产业化发展，加快推进秸秆综合利用；强化重点区域和重点时段秸秆禁烧措施，不断提高禁烧监管水平。

第六章　实行全程管控，有效防范和降低环境风险

提升风险防控基础能力，将风险纳入常态化管理，系统构建事前严防、事中严管、事后处置的全过程、多层级风险防范体系，严密防控重金属、危险废物、有毒有害化学品、核与辐射等重点领域环境风险，强化核与辐射安全监管体系和能力建设，有效控制影响健康的生态和社会环境危险因素，守牢安全底线。

第一节　完善风险防控和应急响应体系

加强风险评估与源头防控。完善企业突发环境事件风险评估制度，推进突发环境事件风险分类分级管理，严格重大突发环境事件风险企业监管。改进危险废物鉴别体系。选择典型区域、工业园区、流域开展试点，进行废水综合毒性评估、区域突发环境事件风险评估，以此作为行业准入、产业布局与结构调整的基本依据，发布典型区域环境风险评估报告范例。

开展环境与健康调查、监测和风险评估。制定环境与健康工作办法，建立环境与健康调查、监测和风险评估制度，形成配套政策、标准和技术体系。开展重点地区、流域、行业环境与健康调查，初步建立环境健康风险哨点监测工作网络，识别和评估重点地区、流域、行业的环境健康风险，对造成环境健康风险的企业和污染物实施清单管理，研究发布一批利于人体健康的环境基准。

严格环境风险预警管理。强化重污染天气、饮用水水源地、有毒有害气体、核安全等预警工作，开展饮用水水源地水质生物毒性、化工园区有毒有害气体等监测预警试点。

强化突发环境事件应急处置管理。健全国家、省、市、县四级联动的突发环境事件应急管理体系，深入推进跨区域、跨部门的突发环境事件应急协调机制，健全综合应急救援体系，建立社会化应急救援机制。完善突发环境事件现场指挥与协调制度，以及信息报告和公开机制。加强突发环境事件调查、突发环境事件环境影响和损失评估制度建设。

加强风险防控基础能力。构建生产、运输、贮存、处置环节的环境风险监测预警网络，建设“能定位、能查询、能跟踪、能预警、能考核”的危险废物全过程信息化监管体系。建立健全突发环境事件应急指挥决策支持系统，完善环境风险源、敏感目标、环境应急能力及环境应急预案等数据库。加强石化等重点行业以及政府和部门突发环境事件应急预案管理。建设国家环境应急救援实训基地，加强环境应急管理队伍、专家队伍建设，强化环境应急物资储备和信息化建设，增强应急监测能力。推动环境应急装备产业化、社会化，推进环境应急能力标准化建设。

第二节　加大重金属污染防治力度

加强重点行业环境管理。严格控制涉重金属新增产能快速扩张，优化产业布局，继续淘汰涉重金属重点行业落后产能。涉重金属行业分布集中、产业规模大、发展速度快、环境问题突出的地区，制定实施更严格的地方污染物排放标准和环境准入标准，依法关停达标无望、治理整顿后仍不能稳定达标的涉重金属企业。制定电镀、制革、铅蓄电池等行业工业园区综合整治方案，推动园区清洁、规范发展。强化涉重金属工业园区和重点工矿企业的重金属污染物排放及周边环境中的重金属监测，加强环境风险隐患排查，向社会公开涉重金属企业生产排放、环境管理和环境质量等信息。组织开展金属矿采选冶炼、钢铁等典型行业和贵州黔西南布依族苗族自治州等典型地区铊污染排放调查，制定铊污染防治方案。加强进口矿产品中重金属等环保项目质量监管。

深化重点区域分类防控。重金属污染防控重点区域制定实施重金属污染综合防治规划，有效防控环境风险和改善区域环境质量，分区指导、一区一策，实施差别化防控管理，加快湘江等流域、区域突出问题综合整治，“十三五”期间，争取 20 个左右地区退出重点区域。在江苏靖江市、浙江平阳县等 16 个重点区域和江西大余县浮江河流域等 8 个流域开展重金属污染综合整治示范，探索建立区域和流域重金属污染治理与风险防控的技术和管理体系。建立“锰三角”（锰矿开采和生产过程中存在严重环境污染问题的重庆市秀山县、湖南省花垣县、贵州省松桃县三个县）综合防控协调机制，统一制定综合整治规划。优化调整重点区域环境质量监测点位，2018 年底前建成全国重金属环境监测体系。

专栏 5　重金属综合整治示范

（一）区域综合防控（16 个）。

泰州靖江市（电镀行业综合整治）、温州平阳县（产业入园升级与综合整治）、湖州长兴县（铅蓄电池行业综合整治）、济源市（重金属综合治理与环境监测）、黄石大冶市及周边地区（铜冶炼治理与历史遗留污染整治）、湘潭竹埠港及周边地区（历史遗留污染治理）、衡阳水口山及周边地区（行业综合整治提升）、郴州三十六湾及周边地区（历史遗留污染整治和环境风险预警监控）、常德石门县雄黄矿地区（历史遗留砷污染治理与风险防控）、河池金城江区（结构调整与历史遗留污染整治）、重庆秀山县（电解锰行业综合治理）、凉山西昌市（有色行业整治及污染地块治理）、铜仁万山区（汞污染综合整治）、红河个旧市（产业调整与历史遗留污染整治）、渭南潼关县（有色行业综合整治）、金昌市金川区（产业升级与历史遗留综合整治）。

（二）流域综合整治（8 个）。

赣州大余县浮江河流域（砷）、三门峡灵宝市宏农涧河流域（镉、汞）、荆门钟祥市利河—南泉河流域（砷）、韶关大宝山矿区横石水流域（镉）、河池市南丹县刁江流域（砷、镉）、黔南独山县都柳江流域（锑）、怒江兰坪县沘江流域（铅、镉）、陇南徽县永宁河流域（铅、砷）。

加强汞污染控制。禁止新建采用含汞工艺的电石法聚氯乙烯生产项目，到 2020 年聚氯乙烯行业每单位产品用汞量在 2010 年的基础上减少 50%。加强燃煤电厂等重点行业汞污染排放控制。禁止新建原生汞矿，逐步停止原生汞开采。淘汰含汞体温计、血压计等添汞产品。

第三节　提高危险废物处置水平

合理配置危险废物安全处置能力。各省（区、市）应组织开展危险废物产生、利用处置能力和设施运行情况评估，科学规划并实施危险废物集中处置设施建设规划，将危险废物集中处置设施纳入当地公共基础设施统筹建设。鼓励大型石油化工等产业基地配套建设危险废物利用处置设施。鼓励产生量大、种类单一的企业和园区配套建设危险废物收集贮存、预处理和处置设施，引导和规范水泥窑协同处置危险废物。开展典型危险废物集中处置设施累积性环境风险评价与防控，淘汰一批工艺落后、不符合标准规范的设施，提标改造一批设施，规范管理一批设施。

防控危险废物环境风险。动态修订国家危险废物名录，开展全国危险废物普查，2020 年底前，力争基本摸清全国重点行业危险废物产生、贮存、利用和处置状况。以石化和化工行业为重点，打击危险废物非法转移和利用处置违法犯罪活动。加强进口石化和化工产品质量安全监管，打击以原油、燃料油、润滑油等产品名义进口废油等固体废物。继续开展危险废物规范化管理督查考核，以含铬、铅、汞、镉、砷等重金属废物和生活垃圾焚烧飞灰、抗生素菌渣、高毒持久性废物等为重点开展专项整治。制定废铅蓄电池回收管理办法。明确危险废物利用处置二次污染控制要求及综合利用过程环境保护要求，制定综合利用产品中有毒有害物质含量限值，促进危险废物安全利用。

推进医疗废物安全处置。扩大医疗废物集中处置设施服务范围，建立区域医疗废物协同与应急处置机制，因地制宜推进农村、乡镇和偏远地区医疗废物安全处置。实施医疗废物焚烧设施提标改造工程。提高规范化管理水平，严厉打击医疗废物非法买卖等行为，建立医疗废物特许经营退出机制，严格落实医疗废物处置收费政策。

第四节　夯实化学品风险防控基础

评估现有化学品环境和健康风险。开展一批现有化学品危害初步筛查和风险评估，评估化学品在环境中的积累和风险情况。2017 年底前，公布优先控制化学品名录，严格限制高风险化学品生产、使用、进口，并逐步淘汰替代。加强有毒有害化学品环境与健康风险评估能力建设。

削减淘汰公约管制化学品。到 2020 年，基本淘汰林丹、全氟辛基磺酸及其盐类和全氟辛基磺酰氟、硫丹等一批《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》管制的化学品。强化对拟限制或禁止的持久性有机污染物替代品、最佳可行技术以及相关监测检测设备的研发。

严格控制环境激素类化学品污染。2017 年底前，完成环境激素类化学品生产使用情况调查，监控、评估水源地、农产品种植区及水产品集中养殖区风险，实行环境激素类化学品淘汰、限制、替代等措施。

第五节　加强核与辐射安全管理

我国是核能核技术利用大国。“十三五”期间，要强化核安全监管体系和监管能力建设，加快推进核安全法治进程，落实核安全规划，依法从严监管，严防发生放射性污染环境的核事故。

提高核设施、放射源安全水平。持续提高核电厂安全运行水平，加强在建核电机组质量监督，确保新建核电厂满足国际最新核安全标准。加快研究堆、核燃料循环设施安全改进。优化核安全设备许可管理，提高核安全设备质量和可靠性。实施加强放射源安全行动计划。

推进放射性污染防治。加快老旧核设施退役和放射性废物处理处置，进一步提升放射性废物处理处置能力，落实废物最小化政策。推进铀矿冶设施退役治理和环境恢复，加强铀矿冶和伴生放射性矿监督管理。

强化核与辐射安全监管体系和能力建设。加强核与辐射安全监管体制机制建设，将核安全关键技术纳入国家重点研发计划。强化国家、区域、省级核事故应急物资储备和能力建设。建成国家核与辐射安全监管技术研发基地。建立国家核安全监控预警和应急响应平台，完善全国辐射环境监测网络，加强国家、省、地市级核与辐射安全监管能力。

第七章　加大保护力度，强化生态修复

贯彻“山水林田湖是一个生命共同体”理念，坚持保护优先、自然恢复为主，推进重点区域和重要生态系统保护与修复，构建生态廊道和生物多样性保护网络，全面提升各类生态系统稳定性和生态服务功能，筑牢生态安全屏障。

第一节　维护国家生态安全

系统维护国家生态安全。识别事关国家生态安全的重要区域，以生态安全屏障以及大江大河重要水系为骨架，以国家重点生态功能区为支撑，以国家禁止开发区域为节点，以生态廊道和生物多样性保护网络为脉络，优先加强生态保护，维护国家生态安全。

建设“两屏三带”国家生态安全屏障。建设青藏高原生态安全屏障，推进青藏高原区域生态建设与环境保护，重点保护好多样、独特的生态系统。推进黄土高原—川滇生态安全屏障建设，重点加强水土流失防治和天然植被保护，保障长江、黄河中下游地区生态安全。建设东北森林带生态安全屏障，重点保护好森林资源和生物多样性，维护东北平原生态安全。建设北方防沙带生态安全屏障，重点加强防护林建设、草原保护和防风固沙，对暂不具备治理条件的沙化土地实行封禁保护，保障“三北”地区生态安全。建设南方丘陵山地带生态安全屏障，重点加强植被修复和水土流失防治，保障华南和西南地区生态安全。

构建生物多样性保护网络。深入实施中国生物多样性保护战略与行动计划，继续开展联合国生物多样性十年中国行动，编制实施地方生物多样性保护行动计划。加强生物多样性保护优先区域管理，构建生物多样性保护网络，完善生物多样性迁地保护设施，实现对生物多样性的系统保护。开展生物多样性与生态系统服务价值评估与示范。

第二节　管护重点生态区域

深化国家重点生态功能区保护和管理。制定国家重点生态功能区产业准入负面清单，制定区域限制和禁止发展的产业目录。优化转移支付政策，强化对区域生态功能稳定性和提供生态产品能力的评价和考核。支持甘肃生态安全屏障综合示范区建设，推进沿黄生态经济带建设。加快重点生态功能区生态保护与建设项目实施，加强对开

发建设活动的生态监管，保护区域内重点野生动植物资源，明显提升重点生态功能区生态系统服务功能。

优先加强自然保护区建设与管理。优化自然保护区布局，将重要河湖、海洋、草原生态系统及水生生物、自然遗迹、极小种群野生植物和极度濒危野生动物的保护空缺作为新建自然保护区重点，建设自然保护区群和保护小区，全面提高自然保护区管理系统化、精细化、信息化水平。建立全国自然保护区“天地一体化”动态监测体系，利用遥感等手段开展监测，国家级自然保护区每年监测两次，省级自然保护区每年监测一次。定期组织自然保护区专项执法检查，严肃查处违法违规活动，加强问责监督。加强自然保护区综合科学考察、基础调查和管理评估。积极推进全国自然保护区范围界限核准和勘界立标工作，开展自然保护区土地确权和用途管制，有步骤地对居住在自然保护区核心区和缓冲区的居民实施生态移民。到2020年，全国自然保护区陆地面积占我国陆地国土面积的比例稳定在15%左右，国家重点保护野生动植物种类和典型生态系统类型得到保护的占90%以上。

整合设立一批国家公园。加强对国家公园试点的指导，在试点基础上研究制定建立国家公园体制总体方案。合理界定国家公园范围，整合完善分类科学、保护有力的自然保护地体系，更好地保护自然生态和自然文化遗产原真性、完整性。加强风景名胜区、自然文化遗产、森林公园、沙漠公园、地质公园等各类保护地规划、建设和管理的统筹协调，提高保护管理效能。

第三节　保护重要生态系统

保护森林生态系统。完善天然林保护制度，强化天然林保护和抚育，健全和落实天然林管护体系，加强管护基础设施建设，实现管护区域全覆盖，全面停止天然林商业性采伐。继续实施森林管护和培育、公益林建设补助政策。严格保护林地资源，分级分类进行林地用途管制。到2020年，林地保有量达到31230万公顷。

推进森林质量精准提升。坚持保护优先、自然恢复为主，坚持数量和质量并重、质量优先，坚持封山育林、人工造林并举，宜封则封、宜造则造，宜林则林、宜灌则灌、宜草则草，强化森林经营，大力培育混交林，推进退化林修复，优化森林组成、结构和功能。到2020年，混交林占比达到45%，单位面积森林蓄积量达到95立方米/公顷，森林植被碳储量达到95亿吨。

保护草原生态系统。稳定和完善草原承包经营制度，实行基本草原保护制度，落实草畜平衡、禁牧休牧和划区轮牧等制度。严格草原用途管制，加强草原管护员队伍建设，严厉打击非法征占用草原、开垦草原、乱采滥挖草原野生植物等破坏草原的违法犯罪行为。开展草原资源调查和统计，建立草原生产、生态监测预警系统。加强“三化”草原治理，防治鼠虫草害。到2020年，治理“三化”草原3000万公顷。

保护湿地生态系统。开展湿地生态效益补偿试点、退耕还湿试点。在国际和国家重要湿地、湿地自然保护区、国家湿地公园，实施湿地保护与修复工程，逐步恢复湿地生态功能，扩大湿地面积。提升湿地保护与管理能力。

第四节　提升生态系统功能

大规模绿化国土。开展大规模国土绿化行动，加强农田林网建设，建设配置合理、结构稳定、功能完善的城乡绿地，形成沿海、沿江、沿线、沿边、沿湖（库）、沿岛的国土绿化网格，促进山脉、平原、河湖、城市、乡村绿化协同。

继续实施新一轮退耕还林还草和退牧还草。扩大新一轮退耕还林还草范围和规模，在具备条件的25度以上坡耕地、严重沙化耕地和重要水源地15—25度坡耕地实施退耕还林还草。实施全国退牧还草工程建设规划，稳定扩大退牧还草范围，转变草原畜牧业生产方式，建设草原保护基础设施，保护和改善天然草原生态。

建设防护林体系。加强“三北”、长江、珠江、太行山、沿海等防护林体系建设。“三北”地区乔灌草相结合，突出重点、规模治理、整体推进。长江流域推进退化林修复，提高森林质量，构建“两湖一库”防护林体系。珠江流域推进退化林修复。太行山脉优化林分结构。沿海地区推进海岸基干林带和消浪林建设，修复退化林，完善沿海防护林体系和防灾减灾体系。在粮食主产区营造农田林网，加强村镇绿化，提高平原农区防护林体系综合功能。

建设储备林。在水土光热条件较好的南方省区和其他适宜地区，吸引社会资本参与储备林投资、运营和管理，加快推进储备林建设。在东北、内蒙古等重点国有林区，采取人工林集约栽培、现有林改培、抚育及补植补造等措施，建设以用材林和珍贵树种培育为主体的储备林基地。到 2020 年，建设储备林 1400 万公顷，每年新增木材供应能力 9500 万立方米以上。

培育国土绿化新机制。继续坚持全国动员、全民动手、全社会搞绿化的指导方针，鼓励家庭林场、林业专业合作组织、企业、社会组织、个人开展专业化规模化造林绿化。发挥国有林区和林场在绿化国土中的带动作用，开展多种形式的场外合作造林和森林保育经营，鼓励国有林场担负区域国土绿化和生态修复主体任务。创新产权模式，鼓励地方探索在重要生态区域通过赎买、置换等方式调整商品林为公益林的政策。

第五节　修复生态退化地区

综合治理水土流失。加强长江中上游、黄河中上游、西南岩溶区、东北黑土区等重点区域水土保持工程建设，加强黄土高原地区沟壑区固沟保塬工作，推进东北黑土区侵蚀沟治理，加快南方丘陵地带崩岗治理，积极开展生态清洁小流域建设。

推进荒漠化石漠化治理。加快实施全国防沙治沙规划，开展固沙治沙，加大对主要风沙源区、风沙口、沙尘路径区、沙化扩展活跃区等治理力度，加强“一带一路”沿线防沙治沙，推进沙化土地封禁保护区和防沙治沙综合示范区建设。继续实施京津风沙源治理二期工程，进一步遏制沙尘危害。以“一片两江”（滇桂黔石漠化片区和长江、珠江）岩溶地区为重点，开展石漠化综合治理。到 2020 年，努力建成 10 个百万亩、100 个十万亩、1000 个万亩防沙治沙基地。

加强矿山地质环境保护与生态恢复。严格实施矿产资源开发环境影响评价，建设绿色矿山。加大矿山植被恢复和地质环境综合治理，开展病危险尾矿库和“头顶库”（1 公里内有居民或重要设施的尾矿库）专项整治，强化历史遗留矿山地质环境恢复和综合治理。推广实施尾矿库充填开采等技术，建设一批“无尾矿山”（通过有效手段实现无尾矿或仅有少量尾矿占地堆存的矿山），推进工矿废弃地修复利用。

第六节　扩大生态产品供给

推进绿色产业建设。加强林业资源基地建设，加快产业转型升级，促进产业高端化、品牌化、特色化、定制化，满足人民群众对优质绿色产品的需求。建设一批具有影响力的花卉苗木示范基地，发展一批增收带动能力强的木本粮油、特色经济林、林下经济、林业生物产业、沙产业、野生动物驯养繁殖利用示范基地。加快发展和提升森林旅游休闲康养、湿地度假、沙漠探秘、野生动物观赏等产业，加快林产工业、林业装备制造业技术改造和创新，打造一批竞争力强、特色鲜明的产业集群和示范园区，建立绿色产业和全国重点林产品市场监测预警体系。

构建生态公共服务网络。加大自然保护地、生态体验地的公共服务设施建设力度，开发和提供优质的生态教育、游憩休闲、健康养生养老等生态服务产品。加快建设生态标志系统、绿道网络、环卫、安全等公共服务设施，精心设计打造以森林、湿

地、沙漠、野生动植物栖息地、花卉苗木为景观依托的生态体验精品旅游线路，集中建设一批公共营地、生态驿站，提高生态体验产品档次和服务水平。

加强风景名胜区和世界遗产保护与管理。开展风景名胜区资源普查，稳步做好世界自然遗产、自然与文化双遗产培育与申报。强化风景名胜区和世界遗产的管理，实施遥感动态监测，严格控制利用方式和强度。加大保护投入，加强风景名胜区保护利用设施建设。

维护修复城市自然生态系统。提高城市生物多样性，加强城市绿地保护，完善城市绿线管理。优化城市绿地布局，建设绿道绿廊，使城市森林、绿地、水系、河湖、耕地形成完整的生态网络。扩大绿地、水域等生态空间，合理规划建设各类城市绿地，推广立体绿化、屋顶绿化。开展城市山体、水体、废弃地、绿地修复，通过自然恢复和人工修复相结合的措施，实施城市生态修复示范工程项目。加强城市周边和城市群绿化，实施“退工还林”，成片建设城市森林。大力提高建成区绿化覆盖率，加快老旧公园改造，提升公园绿地服务功能。推行生态绿化方式，广植当地树种，乔灌草合理搭配、自然生长。加强古树名木保护，严禁移植天然大树进城。发展森林城市、园林城市、森林小镇。到 2020 年，城市人均公园绿地面积达到 14.6 平方米，城市建成区绿地率达到 38.9%。

第七节　保护生物多样性

开展生物多样性本底调查和观测。实施生物多样性保护重大工程，以生物多样性保护优先区域为重点，开展生态系统、物种、遗传资源及相关传统知识调查与评估，建立全国生物多样性数据库和信息平台。到 2020 年，基本摸清生物多样性保护优先区域本底状况。完善生物多样性观测体系，开展生物多样性综合观测站和观测样区建设。对重要生物类群和生态系统、国家重点保护物种及其栖息地开展常态化观测、监测、评价和预警。

实施濒危野生动植物抢救性保护。保护、修复和扩大珍稀濒危野生动植物栖息地、原生境保护区（点），优先实施重点保护野生动物和极小种群野生植物保护工程，开发濒危物种繁育、恢复和保护技术，加强珍稀濒危野生动植物救护、繁育和野化放归，开展长江经济带及重点流域人工种群野化放归试点示范，科学进行珍稀濒危野生动植物再引入。优化全国野生动物救护网络，完善布局并建设一批野生动物救护繁育中心，建设兰科植物等珍稀濒危植物的人工繁育中心。强化野生动植物及其制品利用监管，开展野生动植物繁育利用及其制品的认证标识。调整修订国家重点保护野生动植物名录。

加强生物遗传资源保护。建立生物遗传资源及相关传统知识获取与惠益分享制度，规范生物遗传资源采集、保存、交换、合作研究和开发利用活动，加强与遗传资源相关传统知识保护。开展生物遗传资源价值评估，加强对生物资源的发掘、整理、检测、培育和性状评价，筛选优良生物遗传基因。强化野生动植物基因保护，建设野生动植物人工种群保育基地和基因库。完善西南部生物遗传资源库，新建中东部生物遗传资源库，收集保存国家特有、珍稀濒危及具有重要价值的生物遗传资源。建设药用植物资源、农作物种质资源、野生花卉种质资源、林木种质资源中长期保存库（圃），合理规划和建设植物园、动物园、野生动物繁育中心。

强化野生动植物进出口管理。加强生物遗传资源、野生动植物及其制品进出口管理，建立部门信息共享、联防联控的工作机制，建立和完善进出口电子信息网络系统。严厉打击象牙等野生动植物制品非法交易，构建情报信息分析研究和共享平台，组建打击非法交易犯罪合作机制，严控特有、珍稀、濒危野生动植物种质资源流失。

防范生物安全风险。加强对野生动植物疫病的防护。建立健全国家生态安全动态监测预警体系，定期对生态风险开展全面调查评估。加强转基因生物环境释放监管，开展转基因生物环境释放风险评价和跟踪监测。建设国门生物安全保护网，完善国门生物安全查验机制，严格外来物种引入管理。严防严控外来有害生物物种入侵，开展外来入侵物种普查、监测与生态影响评价，对造成重大生态危害的外来入侵物种开展治理和清除。

第八章　加快制度创新，积极推进治理体系和治理能力现代化

统筹推进生态环境治理体系建设，以环保督察巡视、编制自然资源资产负债表、领导干部自然资源资产离任审计、生态环境损害责任追究等落实地方环境保护责任，以环境司法、排污许可、损害赔偿等落实企业主体责任，加强信息公开，推进公益诉讼，强化绿色金融等市场激励机制，形成政府、企业、公众共治的治理体系。

第一节　健全法治体系

完善法律法规。积极推进资源环境类法律法规制修订。适时完善水污染防治、环境噪声污染防治、土壤污染防治、生态保护补偿、自然保护区等相关制度。

严格环境执法监督。完善环境执法监督机制，推进联合执法、区域执法、交叉执法，强化执法监督和责任追究。进一步明确环境执法部门行政调查、行政处罚、行政强制等职责，有序整合不同领域、不同部门、不同层次的执法监督力量，推动环境执法力量向基层延伸。

推进环境司法。健全行政执法和环境司法的衔接机制，完善程序衔接、案件移送、申请强制执行等方面规定，加强环保部门与公安机关、人民检察院和人民法院的沟通协调。健全环境案件审理制度。积极配合司法机关做好相关司法解释的制修订工作。

第二节　完善市场机制

推行排污权交易制度。建立健全排污权初始分配和交易制度，落实排污权有偿使用制度，推进排污权有偿使用和交易试点，加强排污权交易平台建设。鼓励新建项目污染物排放指标通过交易方式取得，且不得增加本地区污染物排放总量。推行用能预算管理制度，开展用能权有偿使用和交易试点。

发挥财政税收政策引导作用。开征环境保护税。全面推进资源税改革，逐步将资源税扩展到占用各种自然生态空间范畴。落实环境保护、生态建设、新能源开发利用的税收优惠政策。研究制定重点危险废物集中处置设施、场所的退役费用预提政策。

深化资源环境价格改革。完善资源环境价格机制，全面反映市场供求、资源稀缺程度、生态环境损害成本和修复效益等因素。落实调整污水处理费和水资源费征收标准政策，提高垃圾处理费收缴率，完善再生水价格机制。研究完善燃煤电厂环保电价政策，加大高耗能、高耗水、高污染行业差别化电价水价等政策实施力度。

加快环境治理市场主体培育。探索环境治理项目与经营开发项目组合开发模式，健全社会资本投资环境治理回报机制。深化环境服务试点，创新区域环境治理一体化、环保“互联网+”、环保物联网等污染治理与管理模式，鼓励各类投资进入环保市场。废止各类妨碍形成全国统一市场和公平竞争的制度规定，加强环境治理市场信用体系建设，规范市场环境。鼓励推行环境治理依效付费与环境绩效合同服务

建立绿色金融体系。建立绿色评级体系以及公益性的环境成本核算和影响评估体系，明确贷款人尽职免责要求和环境保护法律责任。鼓励各类金融机构加大绿色信贷发放力度。在环境高风险领域建立环境污染强制责任保险制度。研究设立绿色股票指数和发展相关投资产品。鼓励银行和企业发行绿色债券，鼓励对绿色信贷资产实行证

券化。加大风险补偿力度，支持开展排污权、收费权、购买服务协议抵押等担保贷款业务。支持设立市场化运作的各类绿色发展基金。

加快建立多元化生态保护补偿机制。加大对重点生态功能区的转移支付力度，合理提高补偿标准，向生态敏感和脆弱地区、流域倾斜，推进有关转移支付分配与生态保护成效挂钩，探索资金、政策、产业及技术等多元互补方式。完善补偿范围，逐步实现森林、草原、湿地、荒漠、河流、海洋和耕地等重点领域和禁止开发区域、重点生态功能区等重要区域全覆盖。中央财政支持引导建立跨省域的生态受益地区和保护地区、流域上游与下游的横向补偿机制，推进省级区域内横向补偿。在长江、黄河等重要河流探索开展横向生态保护补偿试点。深入推进南水北调中线工程水源区对口支援、新安江水环境生态补偿试点，推动在京津冀水源涵养区、广西广东九洲江、福建广东汀江—韩江、江西广东东江、云南贵州广西广东西江等开展跨地区生态保护补偿试点。到 2017 年，建立京津冀区域生态保护补偿机制，将北京、天津支持河北开展生态建设与环境保护制度化。

第三节　落实地方责任

落实政府生态环境保护责任。建立健全职责明晰、分工合理的环境保护责任体系，加强监督检查，推动落实环境保护党政同责、一岗双责。省级人民政府对本行政区域生态环境和资源保护负总责，对区域流域生态环保负相应责任，统筹推进区域环境基本公共服务均等化，市级人民政府强化统筹和综合管理职责，区县人民政府负责执行落实。

改革生态环境保护体制机制。积极推行省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点，加强对地方政府及其相关部门环保履责情况的监督检查。建立区域流域联防联控和城乡协同的治理模式。建立和完善严格监管所有污染物排放的环境保护管理制度。

推进战略和规划环评。在完成京津冀、长三角、珠三角地区及长江经济带、“一带一路”战略环评基础上，稳步推进省、市两级行政区战略环评。探索开展重大政策环境影响论证试点。严格开展开发建设规划环评，作为规划编制、审批、实施的重要依据。深入开展城市、新区总体规划环评，强化规划环评生态空间保护，完善规划环评会商机制。以产业园区规划环评为重点，推进空间和环境准入的清单管理，探索园区内建设项目环评审批管理改革。加强项目环评与规划环评联动，建设四级环保部门环评审批信息联网系统。地方政府和有关部门要依据战略、规划环评，把空间管制、总量管控和环境准入等要求转化为区域开发和保护的刚性约束。严格规划环评责任追究，加强对地方政府和有关部门规划环评工作开展情况的监督。

编制自然资源资产负债表。探索编制自然资源资产负债表，建立实物量核算账户，建立生态环境价值评估制度，开展生态环境资产清查与核算。实行领导干部自然资源资产离任审计，推动地方领导干部落实自然资源资产管理责任。在完成编制自然资源资产负债表试点基础上，逐步建立健全自然资源资产负债表编制制度，在国家层面探索形成主要自然资源资产价值量核算技术方法。

建立资源环境承载能力监测预警机制。研究制定监测评价、预警指标体系和技术方法，开展资源环境承载能力监测预警与成因解析，对资源消耗和环境容量接近或超过承载能力的地区实行预警提醒和差异化的限制性措施，严格约束开发活动在资源环境承载能力范围内。各省（区、市）应组织开展市、县域资源环境承载能力现状评价，超过承载能力的地区要调整发展规划和产业结构。

实施生态文明绩效评价考核。贯彻落实生态文明建设目标评价考核办法，建立体现生态文明要求的目标体系、考核办法、奖惩机制，把资源消耗、环境损害、生态效

益纳入地方各级政府经济社会发展评价体系，对不同区域主体功能定位实行差异化绩效评价考核。

开展环境保护督察。推动地方落实生态环保主体责任，开展环境保护督察，重点检查环境质量呈现恶化趋势的区域流域及整治情况，重点督察地方党委和政府及其有关部门环保不作为、乱作为的情况，重点了解地方落实环境保护党政同责、一岗双责以及严格责任追究等情况，推动地方生态文明建设和环境保护工作，促进绿色发展。

建立生态环境损害责任终身追究制。建立重大决策终身责任追究及责任倒查机制，对在生态环境和资源方面造成严重破坏负有责任的干部不得提拔使用或者转任重要职务，对构成犯罪的依法追究刑事责任。实行领导干部自然资源资产离任审计，对领导干部离任后出现重大生态环境损害并认定其应承担责任的，实行终身追责。

第四节　加强企业监管

建立覆盖所有固定污染源的企业排放许可制度。全面推行排污许可，以改善环境质量、防范环境风险为目标，将污染物排放种类、浓度、总量、排放去向等纳入许可证管理范围，企业按排污许可证规定生产、排污。完善污染治理责任体系，环境保护部门对照排污许可证要求对企业排污行为实施监管执法。2017 年底前，完成重点行业及产能过剩行业企业许可证核发，建成全国排污许可管理信息平台。到 2020 年，全国基本完成排污许可管理名录规定行业企业的许可证核发。

激励和约束企业主动落实环保责任。建立企业环境信用评价和违法排污黑名单制度，企业环境违法信息将记入社会诚信档案，向社会公开。建立上市公司环保信息强制性披露机制，对未尽披露义务的上市公司依法予以处罚。实施能效和环保“领跑者”制度，采取财税优惠、荣誉表彰等措施激励企业实现更高标准的环保目标。到 2020 年，分级建立企业环境信用评价体系，将企业环境信用信息纳入全国信用信息共享平台，建立守信激励与失信惩戒机制。

建立健全生态环境损害评估和赔偿制度。推进生态环境损害鉴定评估规范化管理，完善鉴定评估技术方法。2017 年底前，完成生态环境损害赔偿制度改革试点；自 2018 年起，在全国试行生态环境损害赔偿制度；到 2020 年，力争在全国范围内初步建立生态环境损害赔偿制度。

第五节　实施全民行动

提高全社会生态环境保护意识。加大生态环境保护宣传教育，组织环保公益活动，开发生态文化产品，全面提升全社会生态环境保护意识。地方各级人民政府、教育主管部门和新闻媒体要依法履行环境保护宣传教育责任，把环境保护和生态文明建设作为践行社会主义核心价值观的重要内容，实施全民环境保护宣传教育行动计划。引导抵制和谴责过度消费、奢侈消费、浪费资源能源等行为，倡导勤俭节约、绿色低碳的社会风尚。鼓励生态文化作品创作，丰富环境保护宣传产品，开展环境保护公益宣传活动。建设国家生态环境教育平台，引导公众践行绿色简约生活和低碳休闲模式。小学、中学、高等学校、职业学校、培训机构等要将生态文明教育纳入教学内容。

推动绿色消费。强化绿色消费意识，提高公众环境行为自律意识，加快衣食住行向绿色消费转变。实施全民节能行动计划，实行居民水、电、气阶梯价格制度，推广节水、节能用品和绿色环保家具、建材等。实施绿色建筑行动计划，完善绿色建筑标准及认证体系，扩大强制执行范围，京津冀地区城镇新建建筑中绿色建筑达到 50%以上。强化政府绿色采购制度，制定绿色产品采购目录，倡导非政府机构、企业实行绿色采购。鼓励绿色出行，改善步行、自行车出行条件，完善城市公共交通服务体系。到 2020 年，城区常驻人口 300 万以上城市建成区公共交通占机动化出行比例达到 60%

强化信息公开。建立生态环境监测信息统一发布机制。全面推进大气、水、土壤等生态环境信息公开，推进监管部门生态环境信息、排污单位环境信息以及建设项目环境影响评价信息公开。各地要建立统一的信息公开平台，健全反馈机制。建立健全环境保护新闻发言人制度。

加强社会监督。建立公众参与环境管理决策的有效渠道和合理机制，鼓励公众对政府环保工作、企业排污行为进行监督。在建设项目立项、实施、后评价等环节，建立沟通协商平台，听取公众意见和建议，保障公众环境知情权、参与权、监督权和表达权。引导新闻媒体，加强舆论监督，充分利用“12369”环保热线和环保微信举报平台。研究推进环境典型案例指导示范制度，推动司法机关强化公民环境诉权的保障，细化环境公益诉讼的法律程序，加强对环境公益诉讼的技术支持，完善环境公益诉讼制度。

第六节　提升治理能力

加强生态环境监测网络建设。统一规划、优化环境质量监测点位，建设涵盖大气、水、土壤、噪声、辐射等要素，布局合理、功能完善的全国环境质量监测网络，实现生态环境监测信息集成共享。大气、地表水环境质量监测点位总体覆盖 80%左右的区县，人口密集的区县实现全覆盖，土壤环境质量监测点位实现全覆盖。提高大气环境质量预报和污染预警水平，强化污染源追踪与解析，地级及以上城市开展大气环境质量预报。建设国家水质监测预警平台。加强饮用水水源和土壤中持久性、生物富集性以及对人体健康危害大的污染物监测。加强重点流域城镇集中式饮用水水源水质、水体放射性监测和预警。建立天地一体化的生态遥感监测系统，实现环境卫星组网运行，加强无人机遥感监测和地面生态监测。构建生物多样性观测网络。

专栏 6　全国生态环境监测网络建设

（一）稳步推进环境质量监测事权上收。

对 1436 个城市大气环境质量自动监测站、96 个区域站和 16 个背景站，2767 个国控地表水监测断面、419 个近岸海域水环境质量监测点和 300 个水质自动监测站，40000 个土壤环境国家监控点位，承担管理职责，保障运行经费，采取第三方监测服务、委托地方运维管理、直接监测等方式运行，推动环境监测数据联网共享与统一发布。

（二）加快建设生态监测网络。

建立天地一体化的生态遥感监测系统，建立生态功能地面监测站点，加强无人机遥感监测，对重要生态系统服务功能开展统一监测、统一信息公布。建设全国生态保护红线监管平台，建立一批相对固定的生态保护红线监管地面核查点。建立生物多样性观测网络体系，开展重要生态系统和生物类群的常态化监测与观测。新建大气辐射自动监测站 400 个、土壤辐射监测点 163 个、饮用水水源地辐射监测点 330 个。建设森林监测站 228 个、湿地监测站 85 个、荒漠监测站 108 个、生物多样性监测站 300 个。

加强环境监管执法能力建设。实现环境监管网格化管理，优化配置监管力量，推动环境监管服务向农村地区延伸。完善环境监管执法人员选拔、培训、考核等制度，充实一线执法队伍，保障执法装备，加强现场执法取证能力，加强环境监管执法队伍职业化建设。实施全国环保系统人才双向交流计划，加强中西部地区环境监管执法队伍建设。到 2020 年，基本实现各级环境监管执法人员资格培训及持证上岗全覆盖，全国县级环境执法机构装备基本满足需求。

加强生态环保信息系统建设。组织开展第二次全国污染源普查，建立完善全国污染源基本单位名录。加强环境统计能力，将小微企业纳入环境统计范围，梳理污染物

排放数据，逐步实现各套数据的整合和归真。建立典型生态区基础数据库和信息管理系统。建设和完善全国统一、覆盖全面的实时在线环境监测监控系统。加快生态环境大数据平台建设，实现生态环境质量、污染源排放、环境执法、环评管理、自然生态、核与辐射等数据整合集成、动态更新，建立信息公开和共享平台，启动生态环境大数据建设试点。提高智慧环境管理技术水平，重点提升环境污染治理工艺自动化、智能化技术水平，建立环保数据共享与产品服务业务体系。

专栏 7　加强生态环境基础调查

加大基础调查力度，重点开展第二次全国污染源普查、全国危险废物普查、集中式饮用水水源环境保护状况调查、农村集中式饮用水水源环境保护状况调查、地下水污染调查、土壤污染状况详查、环境激素类化学品调查、生物多样性综合调查、外来入侵物种调查、重点区域河流湖泊底泥调查、国家级自然保护区资源环境本底调查、公民生活方式绿色化实践调查。开展全国生态状况变化（2011—2015 年）调查评估、生态风险调查评估、地下水基础环境状况调查评估、公众生态文明意识调查评估、长江流域生态健康调查评估、环境健康调查、监测和风险评估等

第九章　实施一批国家生态环境保护重大工程

“十三五”期间，国家组织实施工业污染源全面达标排放等 25 项重点工程，建立重大项目库，强化项目绩效管理。项目投入以企业和地方政府为主，中央财政予以适当支持。

专栏 8　环境治理保护重点工程

（一）工业污染源全面达标排放。

限期改造 50 万蒸吨燃煤锅炉、工业园区污水处理设施。全国地级及以上城市建成区基本淘汰 10 蒸吨以下燃煤锅炉，完成燃煤锅炉脱硫脱硝除尘改造、钢铁行业烧结机脱硫改造、水泥行业脱硝改造。对钢铁、水泥、平板玻璃、造纸、印染、氮肥、制糖等行业中不能稳定达标的企业逐一进行改造。限期改造工业园区污水处理设施。

（二）大气污染重点区域气化。

建设完善京津冀、长三角、珠三角和东北地区天然气输送管道、城市燃气管网、天然气储气库、城市调峰站储气罐等基础设施，推进重点城市“煤改气”工程，替代燃煤锅炉 18.9 万蒸吨

（三）燃煤电厂超低排放改造。

完成 4.2 亿千瓦机组超低排放改造任务，实施 1.1 亿千瓦机组达标改造，限期淘汰 2000 万千瓦落后产能和不符合相关强制性标准要求的机组。

（四）挥发性有机物综合整治。

开展石化企业挥发性有机物治理，实施有机化工园区、医药化工园区及煤化工基地挥发性有机物综合整治，推进加油站、油罐车、储油库油气回收及综合治理。推动工业涂装和包装印刷行业挥发性有机物综合整治。

（五）良好水体及地下水环境保护。

对江河源头及 378 个水质达到或优于Ⅲ类的江河湖库实施严格保护。实施重要江河湖库入河排污口整治工程。完成重要饮用水水源地达标建设，推进备用水源建设、水源涵养和生态修复，探索建设生物缓冲带。加强地下水保护，对报废矿井、钻井、取水井实施封井回填，开展京津冀晋等区域地下水修复试点。

（六）重点流域海域水环境治理。

针对七大流域及近岸海域水环境突出问题，以580个优先控制单元为重点，推进流域水环境保护与综合治理，统筹点源、面源污染防治和河湖生态修复，分类施策，实施流域水环境综合治理工程，加大整治力度，切实改善重点流域海域水环境质量。实施太湖、洞庭湖、滇池、巢湖、鄱阳湖、白洋淀、乌梁素海、呼伦湖、艾比湖等重点湖库水污染综合治理。开展长江中下游、珠三角等河湖内源治理。

（七）城镇生活污水处理设施全覆盖。

以城市黑臭水体整治和343个水质需改善控制单元为重点，强化污水收集处理与重污染水体治理。加强城市、县城和重点镇污水处理设施建设，加快收集管网建设，对污水处理厂升级改造，全面达到一级A排放标准。推进再生水回用，强化污泥处理处置，提升污泥无害化处理能力。

（八）农村环境综合整治。

实施农村生活垃圾治理专项行动，推进13万个行政村环境综合整治，实施农业废弃物资源化利用示范工程，建设污水垃圾收集处理利用设施，梯次推进农村生活污水治理，实现90%的行政村生活垃圾得到治理。实施畜禽养殖废弃物污染治理与资源化利用，开展畜禽规模养殖场（小区）污染综合治理，实现75%以上的畜禽养殖场（小区）配套建设固体废物和污水贮存处理设施。

（九）土壤环境治理。

组织开展土壤污染详查，开发土壤环境质量风险识别系统。完成100个农用地和100个建设用地污染治理试点。建设6个土壤污染综合防治先行区。开展1000万亩受污染耕地治理修复和4000万亩受污染耕地风险管控。组织开展化工企业搬迁后污染状况详查，制定综合整治方案，开展治理与修复工程示范，对暂不开发利用的高风险污染地块实施风险管控。全面整治历史遗留尾矿库。实施高风险历史遗留重金属污染地块、河道、废渣污染修复治理工程，完成31块历史遗留无主铬渣污染地块治理修复。

（十）重点领域环境风险防范。

开展生活垃圾焚烧飞灰处理处置，建成区域性废铅蓄电池、废锂电池回收网络。加强有毒有害化学品环境和健康风险评估能力建设，建立化学品危害特性基础数据库，建设国家化学品计算毒理中心和国家化学品测试实验室。建设50个针对大型化工园区、集中饮用水水源地等不同类型风险区域的全过程环境风险管理示范区。建设1个国家环境应急救援实训基地，具备人员实训、物资储备、成果展示、应急救援、后勤保障、科技研发等核心功能，配套建设环境应急演练系统、环境应急模拟训练场以及网络培训平台。建设国家生态环境大数据平台，研制发射系列化的大气环境监测卫星和环境卫星后续星并组网运行。建设全国及重点区域大气环境质量预报预警平台、国家水质监测预警平台、国家生态保护监控平台。加强中西部地区市县两级、东部欠发达地区县级执法机构的调查取证仪器设备配置。

（十一）核与辐射安全保障能力提升。

建成核与辐射安全监管技术研发基地，加快建设早期核设施退役及历史遗留放射性废物处理处置工程，建设5座中低放射性废物处置场和1个高放射性废物处理地下实验室，建设高风险放射源实时监控系统，废旧放射源100%安全收贮。加强国家核事故应急救援队伍建设。

专栏9　山水林田湖生态工程

（一）国家生态安全屏障保护修复。

推进青藏高原、黄土高原、云贵高原、秦巴山脉、祁连山脉、大小兴安岭和长白山、南岭山地地区、京津冀水源涵养区、内蒙古高原、河西走廊、塔里木河流域、滇桂黔喀斯特地区等关系国家生态安全的核心地区生态修复治理。

（二）国土绿化行动。

开展大规模植树增绿活动，集中连片建设森林，加强“三北”、沿海、长江和珠江流域等防护林体系建设，加快建设储备林及用材林基地建设，推进退化防护林修复，建设绿色生态保护空间和连接各生态空间的生态廊道。开展农田防护林建设，开展太行山绿化，开展盐碱地、干热河谷造林试点示范，开展山体生态修复。

（三）国土综合整治。

开展重点流域、海岸带和海岛综合整治，加强矿产资源开发集中地区地质环境治理和生态修复。推进损毁土地、工矿废弃地复垦，修复受自然灾害、大型建设项目破坏的山体、矿山废弃地。加大京杭大运河、黄河明清故道沿线综合治理力度。推进边疆地区国土综合开发、防护和整治。

（四）天然林资源保护。

将天然林和可以培育成为天然林的未成林封育地、疏林地、灌木林地全部划入天然林，对难以自然更新的林地通过人工造林恢复森林植被。

（五）新一轮退耕还林还草和退牧还草。

实施具备条件的25度以上坡耕地、严重沙化耕地和重要水源地15—25度坡耕地退耕还林还草。稳定扩大退牧还草范围，优化建设内容，适当提高中央投资补助标准。实施草原围栏1000万公顷、退化草原改良267万公顷，建设人工饲草地33万公顷、舍饲棚圈（储草棚、青贮窖）30万户、开展岩溶地区草地治理33万公顷、黑土滩治理7万公顷、毒害草治理12万公顷。

（六）防沙治沙和水土流失综合治理。

实施北方防沙带、黄土高原区、东北黑土区、西南岩溶区以及“一带一路”沿线区域等重点区域水土流失综合防治，以及京津风沙源和石漠化综合治理，推进沙化土地封禁保护、坡耕地综合治理、侵蚀沟整治和生态清洁小流域建设。新增水土流失治理面积27万平方公里。

（七）河湖与湿地保护恢复。

加强长江中上游、黄河沿线及贵州草海等自然湿地保护，对功能降低、生物多样性减少的湿地进行综合治理，开展湿地可持续利用示范。加强珍稀濒危水生生物、重要水产种质资源以及产卵场、索饵场、越冬场、洄游通道等重要渔业水域保护。推进京津冀“六河五湖”、湖北“四湖”、钱塘江上游、草海、梁子湖、汾河、滹沱河、红碱淖等重要河湖和湿地生态保护与修复，推进城市河湖生态化治理。

（八）濒危野生动植物抢救性保护。

保护和改善大熊猫、朱鹮、虎、豹、亚洲象、兰科植物、苏铁类、野生稻等珍稀濒危野生动植物栖息地，建设原生境保护区、救护繁育中心和基因库，开展拯救繁育和野化放归。加强野外生存繁衍困难的极小种群、野生植物和极度濒危野生动物拯救。开展珍稀濒危野生动植物种质资源调查、抢救性收集和保存，建设种质资源库（圃）。

（九）生物多样性保护。

开展生物多样性保护优先区域生物多样性调查和评估，建设50个生物多样性综合观测站和800个观测样区，建立生物多样性数据库及生物多样性评估预警平台、生物物种查验鉴定平台，完成国家级自然保护区勘界确权，60%以上国家级自然保护区达到规范化建设要求，加强生态廊道建设，有步骤地实施自然保护区核心区、缓冲区生态移民，完善迁地保护体系，建设国家生物多样性博物馆。开展生物多样性保护、恢复与减贫示范。

（十）外来入侵物种防治行动。

选择 50 个国家级自然保护区开展典型外来入侵物种防治行动。选择云南、广西和东南沿海省份等外来入侵物种危害严重区域，建立 50 个外来入侵物种防控和资源化利用示范推广区，建设 100 个天敌繁育基地、1000 公里隔离带。建设 300 个口岸物种查验点，提升 50 个重点进境口岸的防范外来物种入侵能力。针对已入侵我国的外来物种进行调查，建立外来入侵物种数据库，构建卫星遥感与地面监测相结合的外来入侵物种监测预警体系。

（十一）森林质量精准提升。

加快推进混交林培育、森林抚育、退化林修复、公益林管护和林木良种培育。精准提升大江大河源头、国有林区（场）和集体林区森林质量。森林抚育 4000 万公顷，退化林修复 900 万公顷。

（十二）古树名木保护。

严格保护古树名木树冠覆盖区域、根系分布区域，科学设置标牌和保护围栏，对衰弱、濒危古树名木采取促进生长、增强树势措施，抢救古树名木 60 万株、复壮 300 万株。

（十三）城市生态修复和生态产品供给。

对城市规划区范围内自然资源和生态空间进行调查评估，综合识别已被破坏、自我恢复能力差、亟需实施修复的区域，开展城市生态修复试点示范。推进绿道绿廊建设，合理规划建设各类公园绿地，加快老旧公园改造，增加生态产品供给。

（十四）生态环境技术创新。

建设一批生态环境科技创新平台，优先推动建设一批专业化环保高新技术开发区。推进水、大气、土壤、生态、风险、智慧环保等重大研究专项，实施京津冀、长江经济带、“一带一路”、东北老工业基地、湘江流域等区域环境质量提升创新工程，实施青藏高原、黄土高原、北方风沙带、西南岩溶区等生态屏障区保护修复创新工程，实施城市废物安全处置与循环利用创新工程、环境风险治理与清洁替代创新工程、智慧环境创新工程。推进环境保护重点实验室、工程技术中心、科学观测站和决策支撑体系建设。建设澜沧江—湄公河水资源合作中心和环境合作中心、“一带一路”信息共享与决策平台。

第十章　健全规划实施保障措施

第一节　明确任务分工

明确地方目标责任。地方各级人民政府是规划实施的责任主体，要把生态环境保护目标、任务、措施和重点工程纳入本地区国民经济和社会发展规划，制定并公布生态环境保护重点任务和年度目标。各地区对规划实施情况进行信息公开，推动全社会参与和监督，确保各项任务全面完成。

部门协同推进规划任务。有关部门要各负其责，密切配合，完善体制机制，加大资金投入，加大规划实施力度。在大气、水、土壤、重金属、生物多样性等领域建立协作机制，定期研究解决重大问题。环境保护部每年向国务院报告环境保护重点工作进展情况。

第二节　加大投入力度

加大财政资金投入。按照中央与地方事权和支出责任划分的要求，加快建立与环保支出责任相适应的财政管理制度,各级财政应保障同级生态环保重点支出。优化创新环保专项资金使用方式，加大对环境污染第三方治理、政府和社会资本合作模式的支持力度。按照山水林田湖系统治理的要求，整合生态保护修复相关资金。

拓宽资金筹措渠道。完善使用者付费制度，支持经营类环境保护项目。积极推行政府和社会资本合作，探索以资源开发项目、资源综合利用等收益弥补污染防治项目投入和社会资本回报，吸引社会资本参与准公益性和公益性环境保护项目。鼓励社会资本以市场化方式设立环境保护基金。鼓励创业投资企业、股权投资企业和社会捐赠资金增加生态环保投入。

第三节　加强国际合作

参与国际环境治理。积极参与全球环境治理规则构建，深度参与环境国际公约、核安全国际公约和与环境相关的国际贸易投资协定谈判，承担并履行好同发展中大国相适应的国际责任，并做好履约工作。依法规范境外环保组织在华活动。加大宣传力度，对外讲好中国环保故事。根据对外援助统一部署，加大对外援助力度，创新对外援助方式。

提升国际合作水平。建立完善与相关国家、国际组织、研究机构、民间团体的交流合作机制，搭建对话交流平台，促进生态环保理念、管理制度政策、环保产业技术等方面的国际交流合作，全面提升国际化水平。组织开展一批大气、水、土壤、生物多样性等领域的国际合作项目。落实联合国 2030 年可持续发展议程。加强与世界各国、区域和国际组织在生态环保和核安全领域的对话交流与务实合作。加强南南合作，积极开展生态环保和核安全领域的对外合作。严厉打击化学品非法贸易、固体废物非法越境转移。

第四节　推进试点示范

推进国家生态文明试验区建设。以改善生态环境质量、推动绿色发展为目标，以体制创新、制度供给、模式探索为重点，设立统一规范的国家生态文明试验区。积极推进绿色社区、绿色学校、生态工业园区等“绿色细胞”工程。到 2017 年，试验区重点改革任务取得重要进展，形成若干可操作、有效管用的生态文明制度成果；到 2020 年，试验区率先建成较为完善的生态文明制度体系，形成一批可在全国复制推广的重大制度成果。

强化示范引领。深入开展生态文明建设示范区创建，提高创建规范化和制度化水平，注重创建的区域平衡性。加强创建与环保重点工作的协调联动，强化后续监督与管理，开展成效评估和经验总结，宣传推广现有的可复制、可借鉴的创建模式。

深入推进重点政策制度试点示范。开展农村环境保护体制机制综合改革与创新试点。试点划分环境质量达标控制区和未达标控制区，分别按照排放标准和质量约束实施污染源监管和排污许可。推进环境审计、环境损害赔偿、环境服务业和政府购买服务改革试点，强化政策支撑和监管，适时扩大环境污染第三方治理试点地区、行业范围。开展省级生态环境保护综合改革试点。

第五节　严格评估考核

环境保护部要会同有关部门定期对各省（区、市）环境质量改善、重点污染物排放、生态环境保护重大工程进展情况进行调度，结果向社会公开。整合各类生态环境评估考核，在 2018 年、2020 年底，分别对本规划执行情况进行中期评估和终期考核，评估考核结果向国务院报告，向社会公布，并作为对领导班子和领导干部综合考核评价的重要依据。

4-6 国家突发事件应急体系建设“十三五”规划

国务院办公厅关于印发国家突发事件应急体系建设“十三五”规划的通知

国办发〔2017〕2号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《国家突发事件应急体系建设“十三五”规划》已经国务院同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅

2017年1月12日

国家突发事件应急体系建设“十三五”规划

根据《中华人民共和国突发事件应对法》、《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》等法律法规和相关文件，制定本规划。

1 现状与形势

1.1 “十二五”期间建设成效

“十二五”期间，我国突发事件应急体系建设取得重要进展，防范和应对突发事件综合能力显著提升。

——健全中央统筹指导、地方就近指挥，分级负责、相互协同的抗灾救灾应急机制，建立中央统筹指导、地方作为主体、灾区群众广泛参与的灾后恢复重建机制，确立党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责的安全生产责任体系，制修订各类应急预案550余万件，应急管理体系进一步完善。

——成立国家预警信息发布中心和国家应急广播中心，实施自然灾害防灾减灾工程、隐患排查治理工程，建立网络舆情和各类突发事件监测预警体系，突发事件防范能力明显增强。

——初步建成国家应急平台体系；99%的县级政府依托公安消防部队等成立综合性应急救援队伍，武警专业救援力量纳入国家应急体系，组建国家核应急救援队、国家卫生应急队伍、国家矿山应急救援队、国家应急测绘保障队，应急救援和保障能力快速提升。

——成功研制AG600大型灭火/水上救援水陆两栖飞机、移动式生物安全三级实验室、救援现场大型及多功能破拆救援一体化等重大应急设施和装备，开展国家应急产业示范基地建设，成立中国应急管理学会、中国安全产业协会等一批相关社会组织，科技和产业支撑能力得到加强。

——推进综合减灾示范社区、安全示范社区、卫生应急综合示范区等基层示范项目建设，国家应急新媒体平台初步建立，科普宣教和应急演练活动广泛开展，社会公众防灾避险意识进一步增强。

——积极参与国际应急救援和人道主义紧急援助，成功组织实施我在利比亚人员大规模撤离行动、援助西非国家抗击埃博拉出血热疫情等；充分利用上海合作组织、亚太经合组织、东盟地区论坛等框架和机制，不断深化应急管理国际交流合作，中国

应对大灾巨灾的政治优势和组织优势得到国际社会广泛赞同，在国际和地区应急事务中发挥越来越重要的建设性作用。

与“十一五”期间相比，全国自然灾害造成的因灾死亡失踪人数和直接经济损失分别下降 92.6%和 21.8%，生产安全事故起数和死亡人数分别下降 30.9%和 25%，公共卫生事件起数和报告病例分别下降 48.5%和 68.1%。特别是，在党中央、国务院坚强领导下，我国成功应对了四川芦山、云南鲁甸、甘肃岷县漳县等地震灾害，东北松花江、黑龙江流域性大洪水和“东方之星”号客轮翻沉事件，青岛市“11•22”中石化东黄输油管道泄漏爆炸特别重大事故、天津港“8•12”瑞海公司危险品仓库特别重大火灾爆炸事故、深圳光明新区渣土受纳场“12•20”特别重大滑坡事故，有效防控了人感染 H5N1 禽流感、H7N9 禽流感、中东呼吸综合征、埃博拉出血热和鼠疫等突发急性传染病疫情，妥善处置了“3•1”昆明火车站和“5•22”乌鲁木齐严重暴力恐怖袭击等一系列重特大突发事件，应急体系经受住了严峻考验，并在实践

中不断加强和完善。

1.2 “十三五”时期面临的形势

“十三五”时期是我国全面建成小康社会的决胜阶段。党中央、国务院把维护公共安全摆在更加突出的位置，要求牢固树立安全发展理念，把公共安全作为最基本的民生，为人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安编织全方位、立体化的公共安全网，我国突发事件应急体系建设面临新的发展机遇。同时也要看到，当前公共安全形势严峻复杂，深入推进应急体系建设面临风险隐患增多、诸多矛盾叠加的挑战。

从突发事件发生态势看，突发事件仍处于易发多发期。地震、地质灾害、洪涝、干旱、极端天气事件、海洋灾害、森林草原火灾等重特大自然灾害分布地域广、造成损失重、救灾难度大；生产安全事故总量仍然偏大，道路交通、煤矿等矿产开采、危险化学品等重点行业领域重大事故频发，部分城市建筑、生命线工程、地下管网等基础设施随着使用年限增长，事故隐患逐步显现，由于生产安全事故、污染物排放或者自然灾害等因素导致的突发环境污染事件多发，危及公众生命、健康和财产安全，威胁生态环境，造成重大社会影响；鼠疫、霍乱等法定报告传染病时有发生，突发急性传染病在全球不断出现，境外输入传染病以及生物技术误用滥用谬用风险不断增大，食品药品安全基础依然薄弱，公共卫生事件防控难度增大；社会利益关系错综复杂，诱发群体性事件因素较多，涉外安全风险日益增加，社会安全面临新的挑战。

从突发事件的复杂程度看，各种风险相互交织，呈现出自然和人为致灾因素相互联系、传统安全与非传统安全因素相互作用、既有社会矛盾与新生社会矛盾相互交织等特点。在工业化、城镇化、国际化、信息化推进过程中，突发事件的关联性、衍生性、复合性和非常规性不断增强，跨区域和国际化趋势日益明显，危害性越来越大；随着网络新媒体快速发展，突发事件网上网下呼应，信息快速传播，加大了应急处置难度。同时，在推进全面建成小康社会进程中，公众对政府及时处置突发事件、保障公共安全提出了更高的要求。

从我国应急体系发展现状看，与严峻复杂的公共安全形势还不相适应。主要表现在：重事后处置、轻事前准备，风险隐患排查治理不到位，法规标准体系不健全，信息资源共享不充分，政策保障措施不完善，应急管理基础能力亟待加强；应急队伍救援装备和核心能力不足，专业和区域分布结构不均衡；应急物资储备结构不合理、快速调运配送效率不高，资源共享和应急征用补偿机制有待健全，应急信息发布和传播能力不足，公共安全科技创新基础薄弱、成果转化率不高，应急产业市场潜力远未转化为实际需求，应急保障能力需进一步提升；我国城市发展已经进入新的时期，与城市安全保障相适应的应急管理体系建设压力加大；基层应急能力薄弱，公众参与应急

管理的社会化组织程度较低，公共安全意识和自救互救能力总体薄弱，社会协同应对机制有待健全；随着“一带一路”战略的实施和全方位开放新格局的构建，保护我境外公民和机构安全的需求不断增长，参与国际应急的能力亟需提高。

2　指导思想、基本原则和建设目标

2.1　指导思想

全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，认真落实党中央、国务院决策部署，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，按照编织全方位、立体化公共安全网络的要求，坚持目标和问题导向，着力补短板、织底网、强核心、促协同，推进应急管理工作法治化、规范化、精细化、信息化，最大程度减少突发事件及其造成的损失，为全面建成小康社会提供安全保障。

2.2　基本原则

——坚持源头治理、关口前移。创新应急管理制度和方法，强化预防与应急并重、常态与非常态结合；加强风险识别、评估，最大限度地控制风险和消除隐患，推进应急管理由应急处置为重点向全过程风险管理转变。

——坚持底线思维、有备无患。着眼最严峻最复杂局面，深入研究突发事件发生发展的动态演化规律，以问题为导向，提出突发事件防范及应急能力建设需求，有针对性地做好各项应急准备，牢牢把握主动权。

——坚持资源整合、突出重点。在充分利用政府和社会已有应急救援和保障能力资源的基础上，梳理部门和地方需求，合理规划需进一步补充、完善和强化的建设内容，重点完善信息和资源共享机制，提高核心应急救援能力、社会协同应对能力和基层基础能力。

——坚持科学应对、法治保障。尊重自然、尊重规律，从实际出发，创新科技手段和方法，提升应急管理科学化水平；完善法规制度，强化标准规范，健全依法决策机制。

——坚持政府主导、社会协同。完善政府治理，更加注重发挥市场机制作用，充分调动群众的积极性、主动性和创造性，强化社会参与；完善各方联动机制，加强区域协同、城乡协同、行业领域协同、军地协同、应急应战协同。

——坚持全球视野、合作共赢。服务于“一带一路”为引领的全方位开放新格局，提高对我境外公民和机构保护能力；加强应急管理国际交流合作，积极承担国际责任和义务，建设性参与国际应急事务。

2.3　建设目标

2.3.1　总体目标

到 2020 年，建成与有效应对公共安全风险挑战相匹配、与全面建成小康社会要求相适应、覆盖应急管理全过程、全社会共同参与的突发事件应急体系，应急管理基础能力持续提升，核心应急救援能力显著增强，综合应急保障能力全面加强，社会协同应对能力明显改善，涉外应急能力得到加强，应急管理体系进一步完善，应急管理水平再上新台阶。

2.3.2　分类目标

与总体目标和主要任务相对应，按照相关性、针对性、综合性、可实现、可分解落实、定性与定量相结合的原则，确定“十三五”期间各重点建设领域的规划分类目标。

——应急管理基础能力持续提升。突发事件风险管控体系基本形成，完成公共安全风险评估并编制公共安全风险清单；城乡社区和基础设施抗灾能力稳步提升，应急避难场所满足常住人口紧急避难需求；乡镇（街道）应急管理能力标准化建设和行政村（社区）应急服务站（点）建设基本实现全覆盖。

——核心应急救援能力显著增强。国家级应急救援队伍的人员和装备配备与实际工作需要相适应，突发急性传染病防治体系基本健全，陆海空立体化医学救援网络基本形成。

——综合应急保障能力全面加强。应急平台保障能力进一步增强，天地一体、互通共享的立体化应急通信服务保障网络基本形成，应急物资综合保障能力快速提升。

——社会协同应对能力明显改善。专业性应急志愿者队伍快速发展，应急产业产值大幅增长，物联网、大数据、北斗导航等新技术在应急领域广泛应用。

——应急管理体系进一步完善。应急管理法律法规和标准体系进一步健全；突发事件预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、恢复与重建等各环节应急管理工作机制更加完善；应急预案管理更加规范，预案的针对性和可操作性进一步提高；适应区域协同发展和公共安全形势需要的跨区域应急管理合作格局基本形成。

3　主要任务

3.1　加强应急管理基础能力建设

健全完善突发事件风险管控体系，加强城乡社区和基础设施抗灾能力，完善监测预警服务体系，强化城市和基层应急管理能力建设，提升应急管理基础能力和水平。

3.1.1　完善突发事件风险管控体系

3.1.1.1　建立健全突发事件风险评估标准规范，开展突发事件风险评估，建立完善重大风险隐患数据库，实现各类重大风险和隐患的识别、评估、监控、预警、处置等全过程动态管理。积极推进村、社区、企业、工业园区突发事件风险管控标准化建设，做到有人员、有制度、有预案、有演练、有保障，逐步实现全国突发事件风险网格化管理。

3.1.1.2　开展全国自然灾害综合风险调查，编制国家、省、市及灾害频发易发地区县级行政单元自然灾害风险图和自然灾害综合区划图。推进大城市和城市群、重大工程项目建设区的自然灾害风险、综合减灾能力调查与评估。

3.1.1.3　加强安全生产风险管控和隐患排查治理体系、安全生产监管信息化和监察监管能力建设。强化石油天然气管道、高压输电线路、特种设备等重要设施设备和铁路运输、水路运输、道路交通、城市公交和轨道交通、危险化学品、煤矿、非煤矿山和烟花爆竹等行业领域安全监管及风险管控。

3.1.1.4　构建全过程、多层级环境风险防范体系，实施环境风险全过程管理。加强有毒有害化学物质环境和健康风险评估能力建设；强化重污染天气、重点流域海域水污染、饮用水水源污染、耕地污染、危险废物污染、放射性污染、有毒有害气体释放等重点领域风险预警与防控；完善工业园区环境风险预警和防控体系。

3.1.1.5　健全公共卫生、食品药品安全检验检测和风险防控体系，提高突发急性传染病、重大动植物疫情、食品安全突发事件、药品不良反应和医疗器械不良事件、农产品质量安全突发事件等早期预防和及时发现能力，强化风险沟通。

3.1.1.6　完善立体化社会治安防控体系，建设基础综合服务管理平台；健全利益协调机制、诉求表达机制和矛盾调处制度，完善重大决策社会稳定风险评估机制。

3.1.1.7　完善国家网络安全保障体系，提高关键信息基础设施的风险防控能力，保障金融、电力、通信、交通等基础性行业业务系统安全平稳运行。

3.1.2　提升城乡社区和基础设施抗灾能力

3.1.2.1　按照安全性和经济性兼顾的原则，完善城乡综合防灾规划，提升关键基础设施灾害设防标准，统筹推进交通、水利、通信、供水、供电、供气、供热、广播电视等基础设施的抗损毁和快速恢复保障能力建设。

3.1.2.2　深入推进农村危房改造、城市老旧小区改造等工程，加强隐患治理和抗震加固工作，提升安全性能。

3.1.2.3　实施《防灾避难场所设计规范》国家标准，结合区域和城乡建设发展规划，根据灾害特点、人口分布和城乡布局，加快推进各级各类应急避难场所建设。

3.1.2.4　严格水功能区限制纳污管理和入河湖排污口监管，加强重大引调水工程、重点水源工程、江河湖泊治理骨干工程建设，强化重大引调水工程和跨省重要江河流域水量应急调度管理，进一步推进中小河流治理、中小型水库和其他小型水利设施建设，提高防洪抗旱和水安全保障能力。

3.1.2.5　加强铁路、公路、港口、航道和输变电线等重要基础设施防灾能力建设，提高抵御台风、冰冻、暴雨（雪）、雷电、大风、大雾等极端天气的能力。

3.1.2.6　加强森林草原防火应急道路和阻隔系统建设，推进沙尘暴风沙源区和沙尘路径区沙化土地治理、林业有害生物防治等基础能力建设。

3.1.2.7　加强农牧渔业防灾减灾体系建设，完善农业生产设施防灾标准，提升农牧渔业防灾减灾能力和应对气候变化能力。

3.1.2.8　加强农村、山区特别是地震、塌方、泥石流等自然灾害易发地区道路的建设、管理、养护和风险评估，完善交通安全风险发布机制，提高道路基础设施灾害防御和保通能力。

3.1.2.9　严格落实企业生产设施规划、设计、建设安全标准，科学规划布局矿山、危险化学品生产储存与装卸区域、油气输送管道；实施城镇人口密集区和环境敏感区的危险化学品企业生产、仓储安全环保搬迁工程，依法整顿关闭安全保障条件差的小煤矿、小金属非金属矿山、小烟花爆竹企业等，从源头上消除安全隐患。

3.1.3　完善突发事件监测预警服务体系

3.1.3.1　加强重点区域气象、水文监测预报基础设施建设，提高对中小尺度强对流天气、台风、暴雨等及其可能引发的地质灾害、洪涝灾害和其他次生灾害的预测预警能力。

3.1.3.2　进一步完善地震台网，提升震情跟踪监视能力；实施国家地震烈度速报与预警工程，大力推进核设施、油气管线、大型石化企业、高铁、城市轨道交通等重大工程设施地震预警和紧急处置技术应用；加强我国管辖海域海底地震监测能力建设。

3.1.3.3　充分利用已有项目和资源，完善卫星、飞机、船舶、台站等监视监测手段，建立海洋环境实时在线监控系统，提高海洋灾害、海洋平台溢油和海洋污染监测预警能力。

3.1.3.4　完善农林灾害监测网络，建立覆盖全国的有害生物监测站点及野生动物疫源疫病监测站点，完善动植物检验检疫和疫情监测预警系统。建立外来入侵生物监测预警网络，健全出入境生物安全查验机制，有效防范外来生物入侵。

3.1.3.5　加快推进森林草原火灾瞭望台和视频监测系统建设，提高卫星遥感火情监测、航空巡护及地面巡护能力。

3.1.3.6　建立健全国家环境安全动态监测预警体系，推进实时在线环境监测监控系统和环境保护大数据建设。完善突发环境事件信息报告和公开机制。

3.1.3.7　实施安全生产信息化建设工程，实现政府监管监察执法、企业在线监测和预警防控信息一体化，提升重大危险源监测监控能力。

3.1.3.8　加强国家主干公路网、高速铁路网、内河高等级航道网、航空运输、卫星通信等交通安全信息监控能力建设，实现对运行状态的动态监控。加强对公共交通和人员密集场所的大客流监控。

3.1.3.9　强化突发急性传染病预防预警措施，不断改进监测手段，健全风险评估和报告制度，推进突发急性传染病快速检测技术平台建设，提高及时发现和科学预警能力。

3.1.3.10　健全食品安全突发事件信息直报和舆情监测网络体系，整合食品安全风险监测、监督抽检和食用农产品风险监测、监督抽检数据，建立完善预警分析模型和系统，提高食品安全监测预警能力。

3.1.3.11　建立健全金融风险动态监测预警体系，加强对互联网金融、私募投资基金等新兴市场领域监控，强化新兴金融业态突发事件应急处置能力建设，完善防范和处置非法集资工作机制，优化跨市场数据交换平台的风险隐患识别与预警功能，确保国家金融体系稳定运行。

3.1.3.12　完善“分类管理、分级预警、平台共享、规范发布”的突发事件预警信息发布体系，拓宽预警信息发布渠道，强化针对特定区域、特定人群的精准发布能力，提升预警信息发布的覆盖面、精准度和时效性。

3.1.3.13　推进国家应急广播体系建设，升级改造传输覆盖网络，布置应急广播终端，提高容灾抗毁能力；完善应急信息采集与发布机制，实现与突发事件预警信息发布系统的有效对接，健全国家应急广播体系运行制度和相关标准规范，提升面向公众的突发事件应急信息传播能力。

3.1.4　强化城市公共安全风险管理

3.1.4.1　推进城市公共安全风险评估，鼓励编制城市公共安全风险清单，形成基于地理信息系统的城市风险“一张图”，并对重大风险源进行实时监控。

3.1.4.2　推进生命线工程全生命周期风险管理，做好房屋建筑、城市桥梁、建筑幕墙、斜坡（高切坡）、城市轨道交通（隧道、高架结构）、地下综合管廊和管线、电梯、大型游乐设施等运行使用的风险评估与安全监管。

3.1.4.3　积极有序推进海绵城市、城市地下综合管廊、人民防空工程、城市应急水源等城市基础设施建设，健全风险管理、监测预警与应急响应机制，提高城市综合防灾能力。

3.1.4.4　推行常态与应急管理相结合的城市网格化管理模式，建立健全城市应急管理单元，规范网格巡查标准化操作流程。结合智慧城市建设，完善网格管理信息平台，强化突发事件预测预警功能，及时发现突发事件苗头，提高先期处置时效。

3.1.4.5　探索完善城市应急联动综合应急管理模式，加强城市应急指挥调度平台和应急联动工作机制建设，提高多部门联合协调行动能力，实现统一调度、部门联动、资源共享、快速响应、高效处置。

3.1.5　强化基层应急管理能力

3.1.5.1　继续推进基层应急队伍建设。依托地方优势救援力量和民兵等，推进“专兼结合、一队多能”的综合性乡镇应急队伍建设，加强通信等装备配备和物资储备。发展灾害信息员、气象信息员、群测群防员、食品药品安全联络员、网格员等应急信息员队伍，加强综合性业务培训，鼓励“一员多职”，给予必要经费补助。加强民兵应急力量建设。

3.1.5.2　开展以有班子、有机制、有预案、有队伍、有物资、有培训演练等为主要内容的乡镇（街道）基层应急管理能力标准化建设，推进以有场地设施、有装备物资、有工作制度等为主要内容的行政村（社区）应急服务站（点）建设，推动面向公众和基层应急人员的移动客户端软件开发与推广应用，强化基层风险评估、隐患排查、预警信息传播、信息报告和先期处置能力。

3.1.5.3　规范“安全社区”、“综合减灾示范社区”、“消防安全社区”、“地震安全示范社区”、“卫生应急综合示范社区”、“平安社区”等创建工作，完善相关创建标准规范，提高社区应急规范化水平。

3.2　加强核心应急救援能力建设

强化公安、军队和武警突击力量应急能力建设，支持重点行业领域专业应急队伍建设，形成我国突发事件应对的核心力量，承担急难险重抢险救援使命。

3.2.1　强化应急救援突击力量建设

3.2.1.1　开展省、市、县三级综合应急救援队伍标准化建设，强化救援人员配置、装备配备、日常训练、后勤保障及评估考核，健全快速调动机制，提高队伍综合应急救援能力。

3.2.1.2　加强公安特警队伍建设，强化防暴制暴、攻击防护等装备配备，提高公安特警应急处突、反恐维稳能力。加强城市重点公安派出所应急处突队伍建设。

3.2.1.3　加强海警队伍应急能力建设，完善海上通信和应急指挥系统，提高海上突发事件处置能力。

3.2.1.4　加强公安消防和武警水电、交通、森林部队及防化力量建设，强化在各种特殊环境和复杂条件下遂行多样化、专业化应急救援任务能力。

3.2.2　提高重点行业领域专业应急救援能力

3.2.2.1　依托大型企业、工业园区、公安消防应急救援力量，建设国家级危险化学品应急救援基地和队伍，推进区域性危险化学品应急救援队伍建设，加强危险化学品生产储运企业应急救援队伍建设，配备专家人才和特殊装备器材，强化应急处置技战术训练演练，提高危险化学品泄漏检测、物质甄别、堵漏、灭火、防爆、输转、洗消等应急处置能力。加强油气输送管道应急救援基地和队伍建设。

3.2.2.2　加强水上应急救助和抢险打捞能力建设。着力强化“一带一路”、京津冀、长江经济带等沿海和内河监管救助基地建设，大力推进南海等深海远海海上搜救和航海保障能力建设，完善空间布局；加强通信监控指挥系统、航空器船舶等机动力量、抢险打捞装备配置，增加保障深度 500 米的饱和潜水工作母船，以及可参与全球海上搜救和国际救援行动的海洋救助船及深海扫测打捞设备。

3.2.2.3　加快国家海上溢油应急能力建设。完善海上溢油应急队伍体系；建设沿岸溢油应急物资设备库，配备专业溢油应急船舶，提高溢油应急清除能力。

3.2.2.4　建成国家核事故应急救援队，形成复杂条件下重特大核事故突击抢险和紧急处置能力；指导推进核电企业核事故应急救援队伍建设和省级核应急能力标准化建设。建设国家级核应急专业技术支持中心和国家级核应急培训基地，推动军民共用核安全实验室建设和技术研发，基本形成专业齐全、功能完备、支撑有效的核应急技术支持体系。

3.2.2.5　建设国家铁路应急救援基地，提升铁路救援装备水平和救援能力，并逐步将铁路救援纳入社会应急救援体系。

3.2.2.6　加强突发急性传染病防控队伍建设；推广实验室快速检测，推动生物安全四级实验室建设，完善国家级突发急性传染病检测平台和高等级生物安全实验室网络，强化对突发急性传染病已知病原体全面检测和未知病原体快速筛查能力。

3.2.2.7　推进国家紧急医学救援基地和区域紧急医学救援中心建设，构建陆海空立体化、综合与专科救援兼顾的紧急医学救援网络。健全各级紧急医学救援队伍，优化国家卫生应急队伍布局，建立队伍运维保障长效机制；推进帐篷化现场卫生应急处置中心建设，强化远程航空投送能力和极端条件下的自我保障能力；完善国家卫生应急现场处置指导专家库，逐步建设国家和省级突发事件心理干预救援队伍。鼓励加强航空医疗救援和转运能力建设。

3.2.2.8　加强食品安全应急检验检测能力建设，依托现有机构确定一批食品安全应急检验检测中心（实验室），加强装备配备，建立应急检验检测绿色通道，提升快速检测能力。

3.2.2.9　加强核生化物质监测、现场筛查和实验室分析能力建设，提高生物威胁监测预警、检测鉴定、应急处置和预防控制能力。

3.3　加强综合应急保障能力建设

统筹利用社会资源，加快新技术应用，推进应急协同保障能力建设，进一步完善应急平台、应急通信、应急物资和紧急运输保障体系。

3.3.1　提升应急平台支撑能力

3.3.1.1　继续推进政府综合应急平台体系建设。完善应急平台体系建设标准规范；加强应急基础数据库建设；推动应急平台之间互联互通、数据交换、系统对接、信息资源共享；加强应急平台应用软件开发，提升应急平台智能辅助指挥决策等功能；加强基层应急平台终端信息采集能力建设，实现突发事件视频、图像、灾情等信息的快速报送。推进“互联网+”在应急平台中的应用。

3.3.1.2　加强部门专业应急平台建设。推进国家应急地理信息共享平台、危险化学品监管信息平台、特种设备风险预警与应急处置信息平台、环保举报综合管理平台、卫生应急指挥中心、重大网络安全事件应急指挥平台等专业应急平台建设，提高突发事件专业信息汇集、应急决策和指挥调度能力。

3.3.1.3　推进以“天地图”为基础的应急信息资源“一张图”建设。以测绘地信系统“天地图”为基础，制定相关应急信息资源目录和技术标准规范，开发应急地理信息可视化展示系统，建立有关部门共同参与、各负其责的数据交换、维护、更新长效工作机制，对基础地理信息和专业部门的风险隐患、防护目标、队伍、物资等数据进行空间化整合，探索建立应急信息资源“一张图”。

3.3.2　强化应急通信保障能力

3.3.2.1　基于国家民用空间基础设施建设，构建公用应急卫星通信系统；加强各部门卫星应急专网的统筹规划，统筹使用应急体系所需卫星资源，提升卫星应急通信服务保障能力与集约化水平。

3.3.2.2　加强公众通信网络多路由、多节点和关键基础设施的容灾备份体系建设，在灾害多发易发地区、重要城市及核设施周边区域建设一定数量的塔架坚固抗毁、供电双备份、光缆卫星双路由的超级基站，提升公众通信网络防灾抗毁能力。

3.3.2.3　完善国家应急通信专业保障队伍装备配置，支持基层各类专业救援队伍和应急机构配备小型便携应急通信终端。

3.3.2.4　制定不同类别通信系统的现场应急通信互联互通标准，研发基于 4G/5G 的应急通信手段，加快城市基于 1.4G 频段的宽带数字集群专网系统建设，加强无线电频率管理，满足应急状态下海量数据、高宽带视频传输和无线应急通信等业务需要。

3.3.3　完善应急物资保障体系

3.3.3.1　加强应急物资保障体系建设，健全应急物资实物储备、社会储备和生产能力储备管理制度；推进应急物资综合信息管理系统建设，完善应急物资紧急生产、政府采购、收储轮换、调剂调用机制，提高应急物资综合协调、分类分级保障能力。

3.3.3.2　探索依托现有设施，在交通便利、辐射范围广的地区，建设或认证一批综合应急物资储备库，逐步实现仓储资源、应急物资的整合、共建共享和快捷调运。

3.3.3.3　探索利用预签合同、灾害保险、落实税收政策、设立基金等多种经济手段，建设社会化应急物资保障体系，实现社会资源的综合利用。鼓励企业、社会组织和家庭储备应急物资。

3.3.3.4　完善中央、地方救灾物资储备库体系，加快形成国家、省、市、县四级救灾物资储备网络；加强安全生产应急救援装备物资、地震应急救援专业装备物资、公安应急装备物资等应急物资保障能力建设。

3.3.3.5　建立健全城市应急物资储备标准，加强城市防洪、排水防涝、生命线系统抢修、应急供水、生活保障等应急物资和装备储备，结合各地风险和灾情特点，补充储备品种、增加储备数量。

3.3.4　提高紧急运输保障能力

3.3.4.1　继续完善铁路、公路、水路、民航等应急运力储备，建立健全调运和征用等应急运输补偿机制，加强交通应急抢通能力建设，进一步提高紧急运输能力。

3.3.4.2　依托军队、武警、海上搜救等空运资源，健全国家级空中紧急运输服务队伍体系，提升人员物资紧急运输能力。加强灾害多发易发地区航空应急服务基地建设。

3.3.4.3　研究探索航空运输能力社会化储备机制，通过委托代建、能力共建、购买服务、保险覆盖等方式，支持鼓励通用航空企业增加具有应急救援能力的直升机、固定翼飞机、无人机及相关专业设备，发挥其在抢险救灾、医疗救护等领域的作用。

3.3.4.4　建立健全应急物流体系，充分利用国家储备现有资源及各类社会物流资源，加强应急物流基地和配送中心建设，逐步建立多层级的应急物资中转配送网络；大力推动应急物资储运设备集装单元化发展，加快形成应急物流标准体系，逐步实现应急物流的标准化、模块化和高效化。充分利用物流信息平台和互联网、大数据等技术，提高应急物流调控能力。

3.4　加强社会协同应对能力建设

强化公众自防自治、群防群治、自救互救能力，支持引导社会力量规范有序参与应急救援行动，完善突发事件社会协同防范应对体系。

3.4.1　提升公众自救互救能力

3.4.1.1　推进公共安全宣传教育工作进企业、进社区、进学校、进农村、进家庭；开展交通运输、旅游、教育等行业从业人员救援能力专业培训；强化大中小学公共安全知识和技能培养；充分发挥“全国中小学生安全教育日”、“512 防灾减灾日”、“世界急救日”、“119 全国消防日”、“122 全国交通安全日”和“安全生产月”等公共安全宣传活动作用，组织形式多样的身边风险隐患识别活动，开展公共安全知识普及，提升公众突发事件防范意识和自救互救能力。

3.4.1.2　创建群众性应急救护培训标准化基地，加强以自救互救为核心的应急技能培训；推动社区、企业、学校、人员密集场所普遍开展疏散逃生、应急避险等方面的群众性应急演练。

3.4.1.3　依托科技场馆、灾害遗址公园、应急培训演练基地、人民防空宣传教育场所、游乐体验设施等现有科普及教育培训等设施，建设一批公共安全教育基地；支持企业建设面向公众的培训演练和自救互救体验馆。

3.4.1.4　依托国家应急广播体系和科普中国服务云等资源，采用大数据、云计算等信息技术手段，建设网上科普宣教平台和应急虚拟体验馆；建设标准化应急知识科普库。

3.4.1.5　充分发挥广播、电视、报刊、杂志等传统媒体和微信、微博等新媒体的宣传教育作用，鼓励开发制作电视专题片、公开课、微视频、公益广告、动漫游戏等，增强应急科普宣教的知识性、趣味性、交互性，提高公众安全应急文化素质。

3.4.2　支持引导社会应急力量发展

3.4.2.1　鼓励发展社会化应急救援。支持专业化社会应急救援力量发展，鼓励专业社会工作者和企业自建的应急救援队伍提供社会化救援有偿服务；完善政府与社会救援力量的协同机制，通过政府购买服务、与企业签订“服务协议”、搭建协作服务平台等形式，支持引导社会力量有序有效参与应急救援行动。

3.4.2.2　鼓励发展应急管理社会中介服务。建立由行业协会、安全评估机构、技术咨询机构、保险机构等共同参与的社会中介服务体系，支持其开展风险评估、隐患监测治理、管理咨询、应急检测检验、教育培训等活动；支持创办专业化应急管理服务企业。

3.4.2.3　加强应急志愿服务法规制度建设，明确应急志愿服务范围和志愿者的权利义务；健全志愿者和志愿服务组织参与应急的工作机制，完善志愿者招募、注册、技能培训与管理，引导志愿者和志愿服务组织有序参与应急救援与服务；鼓励发展专业性应急志愿者队伍，提升我国应急志愿服务能力和专业化水平。

3.4.2.4　建立健全应急响应社会动员机制，发挥社会公众在信息报告和协助救援等方面的作用，引导社会公众有序参与重特大突发事件应急救援行动。

3.4.2.5　研究开展应急管理信用体系建设。在应急物资采购、紧急征用、志愿捐助、灾害救助和恢复重建等方面建立诚信制度和各类主体信用记录，纳入全国信用信息共享平台，以守信激励和失信惩戒促进社会应急力量健康发展。

3.4.3　强化应急管理科技支撑能力

3.4.3.1　加强应急管理相关学科建设，加大师资培养力度，完善课程设置；发展应急管理学历教育、在职教育，培养应急管理专业人才队伍。

3.4.3.2　完善公共安全科技支撑体系，面向应急管理重大需求，加强相关重点实验室、工程中心、研究中心、评估中心、检测检验中心等科技支撑条件平台能力建设。

3.4.3.3　加大公共安全与应急管理科研投入力度，加强公共安全与应急管理共性基础科学问题研究，开展城镇公共安全风险防控与治理、安全生产保障与重大事故防控、社会安全监测预警与控制、紧急医学救援与突发急性传染病防治、国家重大基础设施安全保障、综合应急技术装备、智能应急等重点方向的科技攻关、装备研制和应用示范。

3.4.4　大力推进应急产业健康发展

3.4.4.1　建立应急产业统计制度和运行监测分析指标体系；建立应急产业联系点机制，对应急产业发展情况开展动态监测。

3.4.4.2　建立健全应急产品和应急服务标准体系；完善矿山、危险化学品生产经营场所、高层建筑、学校、医院、应急避难场所、交通运输工具应急设施设备配备标准；完善各类应急救援基地和队伍的装备配备标准。

3.4.4.3　积极推动应急科技资源和信息资源开放共享，鼓励引导有关企业、高校和科研院所等搭建大众创业、万众创新平台，实现应急服务、技术和产品与市场需求更好对接。

3.4.4.4　制定应急产业发展培育计划。支持首台（套）应急专用设备研发生产和推广应用；组织重大应急产品和服务推广示范，大力推动北斗导航系统在监测预警、应急救援等方面的应用；在化解过剩产能中积极引导企业发展应急产业；建设一批国家应急产业示范基地，支持应急产业大型企业集团“安全谷”建设，形成区域性应急产业链，引领国家应急技术装备研发、应急产品生产制造和应急服务聚集发展。

3.4.4.5　采用目录、清单等形式明确应急产品和服务的发展方向，引导社会资源投向先进适用、安全可靠的应急产品和服务；制定推进政府购买应急服务指导意见，推动应急服务专业化、市场化和规模化。

3.4.4.6　加强应急产业宣传推广，通过展览、论坛和专题宣传片等形式，交流推介应急产品和服务。

3.4.4.7　成立中国应急产业协会，积极发展应急产业联盟等社团组织，强化行业自律。

3.5　进一步完善应急管理体系

继续推进以“一案三制”为核心的应急管理体系建设，完善应急管理标准体系。

3.5.1　完善应急管理法律法规和标准体系

3.5.1.1　研究制定《中华人民共和国突发事件应对法》相关配套法规制度和规范性文件，健全自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件应急相关法律法规体系，完善地方性应急管理法规，加大执法力度，实现依法应急。

3.5.1.2　构建应急管理标准体系。着力加强应急标志标识、风险隐患识别评估、预警信息发布、应急队伍及装备配置、公共场所应急设施设备配置、应急避难场所建设、物资储备、应急通信、应急平台、应急演练等相关标准研制。积极参与国际应急管理标准制定。推动应急管理标准实施应用，促进应急管理工作规范化和应急技术装备标准化。

3.5.2　进一步完善应急管理组织体系

3.5.2.1　完善“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，鼓励地方政府创新应急管理机构设置模式，强化综合协调职能；加强城市应急管理组织体系建设，强化城市应急管理机构辅助决策指挥职能；推动社区和企事业单位落实应急管理责任，配备专兼职工作人员。

3.5.2.2　规范突发事件应急处置现场组织指挥，探索推行现场应急指挥官制度，强化应急指挥能力培训，提高应急处置的规范化、专业化水平。

3.5.2.3　强化领导干部应急管理能力培训，加强应急管理干部队伍建设。

3.5.3　进一步完善应急管理工作机制

3.5.3.1　完善信息报告机制。对政府值守应急信息系统进行改造升级；拓展信息获取渠道，探索建立社会公众报送突发事件信息平台；丰富信息报送内容和手段，逐步增加图片、视频信息报送；依托各类基层信息员队伍，建立基层信息报送网络。

3.5.3.2　健全应急联动机制。在突发事件防范与应对的各个环节，加强部门间应急联动机制建设，强化信息共享会商和应急协作；服务国家区域发展战略，建立健全“一带一路”、京津冀、长江经济带区域性应急协调联动机制，完善首都公共安全保障机制，深入推进环渤海、泛珠三角、西部地区、东北地区等应急协调联动机制建设，有效整合和共享区域内应急资源，实现区域优势互补。

3.5.3.3　加强应急新闻工作体制机制建设。建立健全党委政府统一领导、实际工作部门分工负责、宣传部门组织协调、新闻媒体积极参与的突发事件应急新闻工作体系。建设一支专业的应急新闻记者队伍，提升应急报道的专业化水平。

3.5.3.4　完善信息发布机制。加强新媒体应用，及时回应社会关切，并根据事态进展动态发布信息；强化信息发布人员的专业性和权威性；加强领导干部和政府新闻发言人突发事件信息发布能力培训。

3.5.3.5　规范恢复重建机制。加强灾害损失评估，完善评估标准和流程；落实“中央统筹指导、地方作为主体、灾区群众广泛参与”的要求，规范开展重特大自然灾害恢复重建规划编制和资金管理等工作。

3.5.3.6　建立应急评估机制。建立委托第三方专业机构开展的突发事件应急处置评估制度，根据评估结果改进应急管理、健全应急体系。

3.5.3.7　健全资金投入机制。按照预算法有关要求，加快资金拨付速度，提高财政应急保障效率；建立健全紧急情况下社会物资、运输工具、设施装备等应急资源的征用补偿机制，鼓励发展应急保理服务；引导社会资金参与应急体系项目建设。

3.5.3.8　完善风险分担机制。加快推进巨灾保险制度，推动地震巨灾保险立法进程，逐步形成多层次的巨灾风险分散机制；推行安全生产、环境污染和食品安全责任保险，结合灾害风险和应急需求，不断丰富保险品种；加强应急救援人员人身安全保险保障。指导保险机构参与公共安全风险评估与预防。

3.5.3.9　加强应急管理智库建设。

3.5.4　进一步完善应急预案体系

3.5.4.1　加强应急预案评估，强化重要目标物、重大危险源、重大活动保障等专项应急预案编制和管理，制定区域性、流域性突发事件联合应急预案，完善应急预案体系。

3.5.4.2　组织编写应急预案编制指南，完善风险评估和应急资源调查流程，指导规范各级各类应急预案编制工作。“十三五”期间全面完成一轮应急预案评估修订。

3.5.4.3　充分利用互联网、大数据、智能辅助决策等新技术，在应急管理相关信息化系统中推进应急预案数字化应用。

3.5.4.4　完善应急预案演练机制，鼓励开展形式多样、节约高效的应急演练，加强演练后评估工作；国家级专项应急预案在“十三五”期间至少开展一次综合应急演练。

4　重点建设项目

“十三五”期间，依托现有资源，着重强化综合应急能力和社会协同应急能力，提出 8 个具有综合性、全局性，需要多个部门和地区统筹推进的重点建设项目。

4.1　国家突发事件预警信息发布能力提升工程

在国家突发事件预警信息发布系统前期建设基础上，打造基于云架构的国家突发事件预警信息发布系统，健全国家、省、市、县四级一体化预警信息发布平台；建设突发事件综合风险分析与预警决策支持系统，实现对突发事件影响区域、影响人群预警信息的精准定向发布；加强预警信息发布渠道和手段建设，充分利用各部门和社会媒体现有资源和新技术，重点加强偏远农村、牧区、山区、海区等区域的预警信息传播和接收能力建设，并发挥各类应急信息员队伍作用；建立突发事件预警信息发布标准体系，完善实时监控、安全保障和运行维护体系，保障系统稳定、可靠、高效运行。积极运用“互联网+”理念，开发支持文字、声音、图片、视频的突发事件信息报送手机客户端及配套管理系统，实现事发现场智能终端与政府应急平台的联通及现场多媒体信息直报，提供应急科普宣教和交流平台。

4.2　国家应急平台体系完善提升工程

在国家应急平台体系一期工程建设成果基础上，推进国务院应急平台和部门、省级应急平台的升级改造，完善平台功能，提升可靠性、易操作性和实战化水平。推进国务院应急平台与部门、省级应急平台的互联互通和系统对接，按照区域联动机制设立应急平台体系视频会议系统分中心，进一步扩大视频会议和图像接入等系统的覆盖范围，汇聚整合互联网相关信息资源；规范基础数据接入标准，推动地方和部门建立完善风险、隐患、应急队伍、应急物资等基础数据库并接入国务院应急平台；依托有关专业力量和信息资源，加强辅助决策系统建设，强化信息集成、事态预判和应急演练等功能；完善平台运行技术保障机制。通过平台体系化升级改造，实现图像传输高清化、视频会商多极化、辅助决策智能化、技术保障多样化。

4.3　国家航空医学救援基地建设

依托现有优质医疗卫生资源和通航企业等，在全国分区域建设一批国家航空医学救援基地，重点强化航空医学救援、航空器加改装、直升机起降点、培训演练等设施装备建设，承担重特大突发事件伤病员空中转运、途中救治、卫生防疫、医疗人员现场输送、紧急药品器械调用等应急任务。建立健全通航企业、保险机构等参与的航空医学救援机制，带动形成社会化航空医学救援体系。

4.4　国家应急资源保障信息服务系统建设

建设国家应急资源保障信息服务系统，整合全国应急物资储备、社会生产能力、应急物流资源、应急专业服务等保障信息，加强跨部门、跨地区、跨行业的协同保障和信息共享，作为国务院应急平台的应急资源支撑系统，并向有关部门、地方和企业提供供需衔接、调度指挥、决策参考、科学评估等服务，提高各类应急资源的综合协调、科学调配和有效利用水平。

4.5　国家应急通信保障能力建设

充分利用卫星通信、公众通信和相关专网现有资源及最新发展成果，建设公用应急卫星通信专业系统，整合和完善我国空间和地面应急通信网络资源，提升公众通信网络防灾抗毁能力和应急服务能力，形成天地一体、互通共享的公用应急通信保障能力；建设“互联网+应急通信”指挥调度和服务管理云平台，为应急管理提供通信、预警、决策、调度支撑服务，满足突发事件处置中各部门、各行业的应急通信需求。

4.6　国家公共安全应急体验基地建设

依托中央企业现有资源，模拟地震、海啸、洪涝、地质灾害、火灾、溺水、交通事故、电梯事故、危险化学品事故、矿山事故、紧急救护、突发急性传染病疫情、家居安全等灾害和应急场景，并采用声光电和多媒体等技术，建设基于真实三维环境的突发事件模拟仿真设施、沉浸式体验设施、应急装备模拟操作设施、应急自救互救技能演示和训练设施等，建成科普展示、虚拟体验和实训演练的公共安全应急体验基地。

4.7　国家应急管理基础标准研制工程

组织开展应急管理标准体系研究，建立统一的应急管理标准体系框架，推进应急管理基础标准研制，协调不同领域专业标准研制；重点研制一批风险评估、隐患治理、突发事件预警、应急资源建设及管理、应急通信与信息、应急组织与指挥、应急培训与演练等关键基础标准，并开展相关标准的推广应用示范，提升应急管理标准化水平。

4.8　中欧应急管理学院建设

依托国家行政学院应急管理培训中心（中欧应急管理学院），在充分利用现有培训设施和资源基础上，结合培训疗养机构改革，加强校区建设，完善必要的教育、培

训基础设施，配备教学科研设备，充实师资力量，开发系列课程，形成具有国际影响的应急管理教育、高端智库和国际合作交流平台。

5　保障措施

5.1　强化组织领导

加强规划实施的组织领导。国务院办公厅、国家发展改革委要加强规划实施的统筹协调。牵头单位要切实履行组织协调职责，参与单位积极配合，细化落实工作责任和建设任务。各地区要根据本规划并结合本地实际制定相关应急体系建设规划，相关部门规划在主要目标、建设任务和重点项目方面要与本规划做好衔接。重点建设项目牵头单位要抓紧开展项目可行性研究和项目申报工作，加强项目建设管理，确保项目顺利实施。

5.2　强化财力保障

按照事权与支出责任相适应的原则，各级财政对规划实施予以合理保障。统筹资金使用，整合优化资源，形成政策合力。发挥政策导向作用，引导多元化资金投入。重点建设项目建成后需由政府安排日常运行和维护资金的，按预算管理规定申请办理。

5.3　强化监督与评估

建立健全规划实施评估制度，将规划任务落实情况作为对部门和地方工作督查和考核评价的重要内容。国务院办公厅、国家发展改革委要组织开展本规划实施情况中期评估，及时发现问题并提出改进措施。地方政府要加强对本地区实施规划情况的监督检查。

4-7 国家防震减灾规划（2006—2020 年）

国家防震减灾规划（2006—2020 年）

防震减灾是国家公共安全的重要组成部分，是重要的基础性、公益性事业，事关人民生命财产安全和经济社会可持续发展。加快防震减灾事业发展，对于全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会具有十分重要的意义。

根据《中华人民共和国防震减灾法》及国家关于加强防震减灾工作的有关要求，并与《中华人民共和国减灾规划（1998—2010 年）》（国发〔1998〕13 号）相衔接，制订本规划。规划期为 2006—2020 年，以“十一五”期间为重点。

一、我国防震减灾现状及面临的形势

地震是对人类生存安全危害最大的自然灾害之一，我国是世界上地震活动最强烈和地震灾害最严重的国家之一。我国占全球陆地面积的 7%，但 20 世纪全球大陆 35%的 7.0 级以上地震发生在我国；20 世纪全球因地震死亡 120 万人，我国占 59 万人，居各国之首。我国大陆大部分地区位于地震烈度Ⅵ度以上区域；50%的国土面积位于Ⅶ度以上的地震高烈度区域，包括 23 个省会城市和 2/3 的百万人口以上的大城市。

近年来，在党中央和国务院的正确领导下，经过各地区和各部门的共同努力，初步建立了有效的管理体制，全民防震减灾意识明显提高，监测预报、震灾预防和紧急救援三大工作体系建设取得重要进展。尤其是“十五”期间，我国防震减灾能力建设取得长足进步：投资建设中国数字地震观测网络，包括地震前兆、测震和强震动三大台网；地震活断层探测、地震应急指挥和地震信息服务三大系统以及国家地震紧急救援训练基地。项目建成后，前兆、测震、强震台站的密度将分别达到每万平方公里 0.42 个、0.88 个和 1.2 个，监测设备数字化率达到 95%，20 个城市活断层地震危险性得到初步评估。地震速报时间从 30 分钟缩短到 10 分钟，地震监测震级下限从 4.5 级改善到 3.0 级。地震预报水平进一步提升，强震动观测能力和活断层探测水平迈上新的台阶，震害防御服务能力显著增强，地震应急响应时间大幅缩短，地震应急指挥和救援能力有了很大的提高，为“十一五”期间乃至今后防震减灾事业持续发展奠定坚实的基础。

目前，我国防震减灾能力仍与经济社会发展不相适应。主要表现在：全国地震监测预报基础依然薄弱，科技实力有待提升，地震观测所获得的信息量远未满足需求，绝大多数破坏性地震尚不能做出准确的预报；全社会防御地震灾害能力明显不足，农村基本不设防，多数城市和重大工程地震灾害潜在风险很高，防震减灾教育滞后，公众防震减灾素质不高，6.0 级及以上级地震往往造成较大人员伤亡和财产损失；各级政府应对突发地震事件的灾害预警、指挥部署、社会动员和信息收集发布等工作机制需进一步完善；防震减灾投入总体不足，缺乏对企业及个人等社会资金的引导，尚未从根本上解决投入渠道单一问题。

地震是我国今后一段时期面临的主要自然灾害之一。迅速提高我国预防和减轻地震灾害的综合能力，是实施城镇化战略，解决三农问题，实现公共安全，构建和谐社会的必然要求。我国将致力于建立与城市发展相适应的地震灾害综合防御体系；改变广大农村不设防，地震成灾率高，人员伤亡严重的现状，为城乡提供无差别公共服务；保障长江中上游、黄河上游及西南地区大型水电工程的地震安全；实现重大生命线工程的地震紧急处置。

二、规划指导思想、目标与发展战略

（一）规划指导思想。

以“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻落实科学发展观，把人民群众的生命安全放在首位。坚持防震减灾同经济建设一起抓，实行预防为主、防御与救助相结合的方针。切实加强地震监测预报、震灾预防和紧急救援三大工作体系建设。以政府为主导，依靠科技、依靠法制、依靠全社会力量，不断提高防震减灾综合能力，为维护国家公共安全、构建和谐社会和保持可持续发展提供可靠的保障。

（二）规划目标。

1．总体目标。

到2020年，我国基本具备综合抗御6.0级左右、相当于各地区地震基本烈度的地震的能力，大中城市和经济发达地区的防震减灾能力达到中等发达国家水平。

位于地震烈度Ⅵ度及以上地区的城市，全部完成修订或编制防震减灾规划，新建工程全部实现抗震设防；地震重点监视防御区新建农村民居采取抗震措施；完善地震应急反应体系和预案体系，建立地震预警系统；建立健全地震应急和救援保障体系，进一步增强紧急救援力量；省会城市和百万人口以上城市拥有避难场所；建成救灾物资储备体系；重大基础设施和生命线工程具备地震紧急处置能力；防震减灾知识基本普及；震后24小时内灾民得到基本生活和医疗救助；建成全国地震背景场综合观测网络，地震科学基础研究和创新能力达到国际先进水平，短期和临震预报有所突破。

2．“十一五”阶段目标。

到2010年，大城市及城市群率先达到基本抗御6.0级地震的目标要求；建成农村民居地震安全示范区；加强地震预警系统建设，加强重大基础设施和生命线工程地震紧急处置示范工作；防震减灾知识普及率达到40%，发展20万人的志愿者队伍；初步建立全国救灾物资储备体系；震后24小时内灾民得到初步生活和医疗救助；建成具有国际水平的地震科研与技术研发基地，完善中国大陆及领海数字化地震观测，并在地震重点监视防御区和重点防御城市实现密集台阵观测，全面提升地震科技创新能力，地震预报继续保持世界先进水平。

（三）发展战略。

以大城市和城市群地震安全为重中之重，实现由局部的重点防御向有重点的全面防御拓展；以地震科技创新能力建设为支撑，提高防震减灾三大工作体系发展水平；实行预测、预防和救助全方位的综合管理，形成全社会共同抗御地震灾害的新局面。

1．把大城市和城市群地震安全作为重中之重，逐步向有重点的全面防御拓展。

明确和强化各级政府的职责，切实推进大城市和城市群的地震安全工作，强化防御措施。加大对能源、交通、水利、通信、石油化工、广播电视和供水供电供气等重大基础设施的抗震设防和抗震加固力度。加强城市公园等避难场所建设，拓展城市防震减灾的空间。切实做好广大农村，特别是地震重点监视防御区农村防震减灾工作，改变农村民居不设防状况，不断提高全面防御的能力。

2．加强地震科技创新能力建设，提高防震减灾三大工作体系发展水平。

重视和加强地震科技的基础研究、开发研究和应用研究，加强科研基地和重大基础科研设施建设，为防震减灾提供持续的科技支撑和智力支持，提升地震科技创新能力，提高地震监测预报、震灾预防、紧急救援三大工作体系发展水平。

3．全面提升社会公众防震减灾素质，形成全社会共同抗御地震灾害的局面。

加强防震减灾教育和宣传工作，组织开展防震减灾知识进校园、进社区、进乡村活动。全面提升社会公众对防震减灾的参与程度，提高对地震信息的理解和心理承受能力，掌握自救互救技能。鼓励和支持社会团体、企事业单位和个人参与防震减灾活动，加强群测群防，形成全社会共同抗御地震灾害的局面。

三、总体布局与主要任务

（一）总体布局。

防震减灾是惠及全民的公益性事业。落实防震减灾发展战略，逐渐向全面防御拓展，必须在加强重点监视防御区工作的同时，将防震减灾工作部署到全国各地，统筹东部和中西部地区，统筹城市与农村，实现防震减灾三大工作体系全面协调发展。加强与台湾地区地震科技交流与合作。妥善处置香港、澳门地区的地震应急事件。为实现有重点的全面防御，依据规划期内我国地震分布特点和地震灾害预测结果，我国防震减灾总体布局如下：

环渤海及首都圈地区：建设地震预报实验场；建设国家防灾高等教育基地；进一步实施地震预警；提高城市群地震综合防御能力；切实做好2008年北京奥运会防震对策研究制定工作。

长江三角洲地区：实施城市群地震安全工程；推进海域地震监测和地震海啸预警系统建设；切实做好2010年上海世博会防震对策研究制定工作。

东南（南部）沿海地区：实施城市群地震安全工程；推进海域地震监测和地震海啸预警系统建设；切实做好2010年广州亚运会防震对策研究制定工作。

南北地震带：建设地震预报实验场；实施重点监视防御区城市地震安全示范工程和农村民居地震安全技术服务工程。

南北天山区：建设地震预报实验场；实施农村民居地震安全技术服务工程。

此外，在黄河中上游流域重点监视防御区实施城市地震安全工程和农村民居地震安全技术服务工程；加强长江中上游流域、黄河上游流域及西南地区大型水电工程的地震安全工作，加强水库诱发地震的监测与研究；加强国家重大生命线工程沿线地区地震监测设施建设，保障重大生命线工程地震安全；加强青藏高原地区新构造活动前缘研究，不断提高地震监测能力；加强黑龙江、吉林、云南和海南等地区地震监测设施建设，确保对火山地震活动的监测。

（二）主要任务。

2006—2020年我国防震减灾的主要任务是：加强监测基础设施建设，提高地震预测水平；加强基础信息调查，有重点地提高大中城市、重大生命线工程和重点监视防御区农村的地震灾害防御能力；完善突发地震事件处置机制，提高各级政府应急处置能力。

1．开展防震减灾基础信息调查。

继续推进活动断层调查，实施中国大陆活动断裂填图计划，编制1:50万数字化中国大陆活动断裂分布图、1:25万主要活动构造区带活动断裂分布图和局部重点段落的1:5万活动断层条带状填图；在已发生大震区域、地震重点监视防御区、大城市开展壳幔精细结构探测；在大陆块体边界，地震重点监视防御区加强地壳运动基础观测；开展大城市和城市群各类工程的抗震能力调查与评估；建立地震基础信息数据库系统，加强信息集成与开发，推进地震基础信息共享，提高数据利用水平。

2．建立地震背景场综合观测网络。

统一规划、整合和加密现有地面观测网络；发展天基电磁、干涉合成孔径雷达、卫星重力等多种新型监测手段；建设井下综合应力、应变、流体、电磁和测震观测系统；建设中国大陆构造环境监测网络；建设海洋地震综合观测系统，实施海域地球物理观测和地震海啸预警；建设中国大陆地球物理场处理分析系统；推动观测技术的创新。

3．提高地震趋势预测和短临预报水平。

选择地震活动性高，构造典型性强，监测基础较好，震例资料积累较多和研究程度较高的地区，建成具有国际领先水平的地震预报实验场，获得区域地球物理场信息，遴选更加丰富和可靠的地震前兆信息，检验和完善现有经验和认识，深化对地震孕育发生机理和规律的认识，探索更有效的地震预报理论和方法，深化地震概率预报方法研究，创建数值预报理论，力争对6.0级以上、特别是7.0级以上地震实现有一定减灾实效的短临预报，并建立实用化的地震预测系统。

4．增强城乡建设工程的地震安全能力。

实施城市地震安全基础信息探测、调查，加强城市建设工程地震安全基础信息集成与开发，建立城市建设工程地震安全技术支撑系统，为政府决策、城市规划、工程建设、科学研究、公众需求提供全面的公共服务；修订或编制城市防震减灾规划，纳入城市总体规划，制定并实施城市地震安全方案，推进地震安全社区、避难防灾场所建设；建立工程抗震能力评价技术体系，提高抗震加固技术水平，推进隔震等新技术在工程设计中的应用；开展农村民居抗震能力现状调查，研究推广农村民居防震技术，加强对农村民居建造和加固的指导，推进农村民居地震安全工程建设。

5．加强国家重大基础设施和生命线工程地震紧急自动处置示范力度。

建设地震预警技术系统，为重大基础设施和生命线工程地震紧急自动处置提供实时地震信息服务；选择若干城市燃气供气系统、供电系统和城市快速轨道交通系统、城际高速铁路等，实施具有专业地震监测的地震紧急自动处置系统示范工程，并逐步推广；制订有关法规和标准，填补我国重大基础设施和生命线工程地震紧急自动处置法规和标准方面的空白。

6．强化突发地震事件应急管理。

完善各级政府、政府部门、大型企业和重点危险源等地震应急预案；适度推进重点城市人口密集场所、社区应急预案和家庭应急对策的编制；制定2008年北京奥运会等重大活动地震应急预案，实施地震安全保障；加强应急预案的检查和落实，建立地震应急检查与培训制度，适时组织地震应急演习；调度我国卫星在轨观测资源和机载观测系统，同时利用国际组织的应急观测资源，实施地震现场灾情监测；完善国家、省、市和现场应急指挥系统，加强政务信息系统建设，建立地震与其他突发事件应急联动与共享平台，确保政务、指挥系统畅通；开展地震灾害风险研究，编制城市地震灾害风险图。

7．完善地震救援救助体系。

充分依靠军队、武警、公安消防部队、民兵、预备役部队，因地制宜，建立健全地震专业救援队伍，西部地区建设1至2支国家级专业地震救援分队，推进地震多发区志愿者队伍建设；完善地震救援培训基地建设，提高救援综合培训能力；加强地震多发地区的救灾物资储备体系建设；在省会和百万人口以上城市将应急避难场所和紧急疏散通道、避震公园等内容纳入城市总体规划，拓展城市广场、绿地、公园、学校和体育场馆等公共场所的应急避难功能，设置必要的避险救生设施；逐步建立和完善政府投入、地震灾害保险、社会捐赠相结合的多渠道灾后恢复重建与救助补偿机制；积极参与国际性地震救援工作，建立大震时接受国际救援的机制。

8．全面提升社会公众防震减灾素质。

强化各级政府的防震减灾责任意识，建立地震、宣传和教育部门，新闻媒体及社会团体的协作机制，健全防震减灾宣传教育网络；建设国家防灾科普教育支撑网络平台，通过远程教育网络系统，实现交互式远程防震减灾专业技术教育；将防震减灾教育纳入学校教育内容，提高全社会防震减灾知识受教育程度；建设以虚拟现实技术等高新技术为主体的科普教育基地。

四、战略行动

“十一五”期间是防震减灾事业发展的重要阶段。国家将继续支持防震减灾事业，并采取相应的战略行动，落实防震减灾的主要任务，推动防震减灾向有重点的全面防御拓展，实施国家地震安全工程，实现“十一五”阶段目标。

（一）中国地震背景场探测工程。

在中国大陆建设或扩建测震、强震动、重力、地磁、地电、地形变和地球化学等背景场观测系统，在中国海域建设海洋地震观测系统，在我国重要火山区建设火山观测系统，完善地震活动构造及活断层探测系统，建设壳幔精细结构探测系统，以获取地震背景场基础信息。

（二）国家地震预报实验场建设。

在中国大陆选择两个地震活动性高且地质构造差异显著的典型区域，建设测震和地震前兆密集观测系统，建设地震活动构造精细探测系统，建设地震孕震实验室和地震数值模拟实验室，建设地震预测系统和地震预报辅助决策系统。

（三）国家地震社会服务工程。

建设建筑物、构筑物地震健康诊断系统和震害预测系统，实施城市群与大城市震害防御技术系统示范工程和地震安全农居技术服务工程，建设国家灾害性地震、海啸、火山等预警系统，建设灾情速报与监控系统，构建地震应急联动协同平台，完善国家地震救援装备和救援培训基地，提升国家地震安全社会服务能力。

（四）国家地震专业基础设施建设。

完善中国地震通信和数据处理分析等信息服务基础设施建设，实施地震数据信息灾难备份，建设地震观测实验室，建设地壳运动观测实验室，建设国家防灾高等教育基地，完善国家和区域防震减灾中心，推进标准和计量建设，进一步提升国家地震基础设施支撑能力。

五、保障措施

（一）加强法制建设。

建立健全防震减灾法律法规体系，修订《中华人民共和国防震减灾法》，继续推进防震减灾技术标准的制订，稳步推进计量工作，定期编制全国与区域地震区划图等标准，适时修订相对应的国家和地方标准，研究完善建设工程抗震设防的技术标准和设计规范，进一步将防震减灾纳入法制化管理的轨道。加强防震减灾发展战略和公共政策的研究与制定。

建立有效的防震减灾行政执法管理和监督体制，规范社会的防震减灾活动，依法开展防震减灾工作。

（二）健全防震减灾管理体制。

健全与完善国家和地方政府防震减灾管理体制，推进市县地震工作机构建设，发挥市县地震工作机构在防震减灾中的作用。建立和完善群众参与、专家咨询评估和集体决策相结合的决策机制，健全决策规则，规范决策程序。

建立健全突发地震事件应急机制和社会动员机制，提高公共安全保障和突发事件处置能力。逐步建立电力、煤气、给排水、通信和交通等部门的防灾机制，有效应对灾害，减轻灾害损失。积极推进适合我国国情的地震保险制度建设，发挥企业、非营利组织在防震减灾中的作用。

（三）建立多渠道投入机制。

将防震减灾事业纳入中央和地方同级国民经济和社会发展规划，保障防震减灾事业公益性基础地位，各级政府应加大对防震减灾事业的投入力度，纳入各级财政预

算，建立以财政投入为主体，社会捐赠和地震保险相结合的多渠道投入机制，使全社会防震减灾工作的投入水平与经济社会发展水平相适应。

地方各级人民政府应积极推进国家防震减灾目标和各项任务的落实，并根据本行政区域经济和社会发展的情况、对防震减灾的实际需求，编制本级防震减灾规划，制定和实施防震减灾专项计划，提高专项投入，确保专款专用。

（四）提高科技支撑能力。

增强地震科学基础研究的原始创新能力，改善地震科学研究的软硬件设施，建设结构合理的科技人才队伍，保障地震科技的可持续发展。通过加强防震减灾重大科技问题的基础研究和关键技术攻关研究、防震减灾基础性工作和科技条件平台建设，全面提高防震减灾科技支撑能力。

加强与各科研机构、高校等组织的协作与联合，瞄准国际防震减灾科技的前沿问题，以重大科学问题的解决带动相关学科的发展，有重点地提升我国防震减灾科技领域攻克世界性难题的协同作战能力，推进科技成果产业化。

加强国际合作与交流，共同制定重大基础科学研究计划，参与、组织制订和实施大型国际地球科学观测研究计划，组建联合实验室。

（五）加强人才队伍建设。

牢固树立人才是第一资源的观念。立足防震减灾工作的实际需要，整体规划、统筹协调，善待现有人才，引进急需人才，重视未来人才，调整和优化人才队伍结构，实现人才队伍的协调发展。

建立良好的人才引进、培养、使用、流动和评价机制，从政策和制度上保障专业人才的发展。改善队伍总体结构，提高综合素质，努力建设一支高素质的防震减灾专业队伍，形成不同层次并满足不同需求的人才梯队，为防震减灾事业发展提供充足的人才保证和广泛的智力支持。

4-8 国家安全生产“十三五”规划

国务院办公厅关于印发安全生产“十三五”规划的通知

国办发〔2017〕3号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《安全生产“十三五”规划》已经国务院同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅

2017年1月12日

国家安全生产“十三五”规划

为贯彻落实党中央、国务院关于加强安全生产工作的决策部署，根据《中华人民共和国安全生产法》等法律法规和《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》，制定本规划。

一、面临的形势

（一）新进展。

“十二五”期间，党中央、国务院高度重视、大力加强和改进安全生产工作，推动经济社会科学发展、安全发展。党的十八大以来，习近平总书记作出一系列重要指示，深刻阐述了安全生产的重要意义、思想理念、方针政策和工作要求，强调必须坚守发展决不能以牺牲安全为代价这条不可逾越的红线，明确要求“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”。李克强总理多次作出重要批示，强调要以对人民群众生命高度负责的态度，坚持预防为主、标本兼治，以更有效的举措和更完善的制度，切实落实和强化安全生产责任，筑牢安全防线。习近平总书记和李克强总理的重要指示批示，为我国安全生产工作提供了新的理论指导和行动指南。各地区、各有关部门和单位坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，进一步健全安全生产法律法规和政策措施，严格落实安全生产责任，全面加强安全生产监督管理，不断强化安全生产隐患排查治理和重点行业领域专项整治，深入开展安全生产大检查，严肃查处各类生产安全事故，大力推进依法治安和科技强安，加快安全生产基础保障能力建设，推动了安全生产形势持续稳定好转，全面完成了安全生产“十二五”规划目标任务。全国生产安全事故总量连续5年下降，2015年各类事故起数和死亡人数较2010年分别下降22.5%和16.8%，其中重特大事故起数和死亡人数分别下降55.3%和46.6%。

（二）新挑战。

“十三五”时期，我国仍处于新型工业化、城镇化持续推进的过程中，安全生产工作面临许多挑战。**一是**经济社会发展、城乡和区域发展不平衡，安全监管体制机制不完善，全社会安全意识、法治意识不强等深层次问题没有得到根本解决。**二是**生产经营规模不断扩大，矿山、化工等高危行业比重大，落后工艺、技术、装备和产能大

量存在，各类事故隐患和安全风险交织叠加，安全生产基础依然薄弱。**三是**城市规模日益扩大，结构日趋复杂，城市建设、轨道交通、油气输送管道、危旧房屋、玻璃幕墙、电梯设备以及人员密集场所等安全风险突出，城市安全管理难度增大。**四是**传统和新型生产经营方式并存，新工艺、新装备、新材料、新技术广泛应用，新业态大量涌现，增加了事故成因的数量，复合型事故有所增多，重特大事故由传统高危行业领域向其他行业领域蔓延。**五是**安全监管监察能力与经济社会发展不相适应，企业主体责任不落实、监管环节有漏洞、法律法规不健全、执法监督不到位等问题依然突出，安全监管执法的规范化、权威性亟待增强。

（三）新机遇。

“十三五”时期，安全生产工作面临许多有利条件和发展机遇。**一是**党中央、国务院高度重视安全生产工作，作出了一系列重大决策部署，深入推进安全生产领域改革发展，为安全生产提供了强大政策支持；地方各级党委政府加强领导、强化监管，狠抓安全生产责任落实，为安全生产工作提供了有力的组织保障。**二是**随着“四个全面”战略布局持续推进，五大发展理念深入人心，社会治理能力不断提高，全社会文明素质、安全意识和法治观念加快提升，安全发展的社会环境进一步优化。**三是**经济社会发展提质增效、产业结构优化升级、科技创新快速发展，将加快淘汰落后工艺、技术、装备和产能，有利于降低安全风险，提高本质安全水平。**四是**人民群众日益增长的安全需求，以及全社会对安全生产工作的高度关注，为推动安全生产工作提供了巨大动力和能量。

二、指导思想、基本原则和规划目标

（一）指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，认真落实党中央、国务院决策部署，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，弘扬安全发展理念，遵循安全生产客观规律，主动适应经济发展新常态，科学统筹经济社会发展与安全生产，坚持改革创新、依法监管、源头防范、系统治理，着力完善体制机制，着力健全责任体系，着力加强法治建设，着力强化基础保障，大力提升整体安全生产水平，有效防范遏制各类生产安全事故，为全面建成小康社会创造良好稳定的安全生产环境。

（二）基本原则。

改革引领，创新驱动。坚持目标导向和问题导向，全面推进安全生产领域改革发展，加快安全生产理论创新、制度创新、体制创新、机制创新、科技创新和文化创新，推动安全生产与经济社会协调发展。

依法治理，系统建设。弘扬社会主义法治精神，坚持运用法治思维和法治方式，完善安全生产法律法规标准体系，强化执法的严肃性、权威性，发挥科学技术的保障作用，推进科技支撑、应急救援和宣教培训等体系建设。

预防为主，源头管控。实施安全发展战略，把安全生产贯穿于规划、设计、建设、管理、生产、经营等各环节，严格安全生产市场准入，不断完善风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，有效控制事故风险。

社会协同，齐抓共管。完善“党政统一领导、部门依法监管、企业全面负责、群众参与监督、全社会广泛支持”的安全生产工作格局，综合运用法律、行政、经济、市场等手段，不断提升安全生产社会共治的能力与水平。

（三）规划目标。

到2020年，安全生产理论体系更加完善，安全生产责任体系更加严密，安全监管体制机制基本成熟，安全生产法律法规标准体系更加健全，全社会安全文明程度明显提升，事故总量显著减少，重特大事故得到有效遏制，职业病危害防治取得积极进展，安全生产总体水平与全面建成小康社会目标相适应。

专栏1 “十三五”安全生产指标		
序号	指标名称	降幅
1	生产安全事故起数	10%
2	生产安全事故死亡人数	10%
3	重特大事故起数	20%
4	重特大事故死亡人数	22%
5	亿元国内生产总值生产安全事故死亡率	30%
6	工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率	19%
7	煤矿百万吨死亡率	15%
8	营运车辆万车死亡率	6%
9	万台特种设备死亡人数	20%
注：降幅为2020年末较2015年末下降的幅度。		

三、主要任务

（一）构建更加严密的责任体系。

1.强化企业主体责任。

落实企业主要负责人对本单位安全生产和职业健康工作的全面责任，完善落实混合所有制、境外中资企业安全生产责任。督促企业依法设置安全生产管理机构，配备安全生产管理人员和注册安全工程师。严格实行企业全员安全生产责任制，明确各岗位的责任人员、责任范围和考核标准，加强对安全生产责任制落实情况的监督考核。完善企业从业人员安全生产教育培训制度。严格执行新建改建扩建工程项目安全设施、职业健康“三同时”（同时设计、同时施工、同时投入生产和使用）制度。制定安全风险辨识与管理指南，完善重大危险源登记建档、检测、评估、监控制度。健全隐患分类分级标准，建立隐患排查治理第三方评价制度以及隐患自查自改自报的管理制度。严格落实企业安全生产条件，保障安全投入，推动企业安全生产标准化达标升级，实现安全管理、操作行为、设备设施、作业环境标准化。鼓励企业建立与国际接轨的安全管理体系。

2.落实安全监督管理责任。

坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”和“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”，强化地方各级党委、政府对安全生产工作的领导，把安全生产列入重要议事日程，纳入本地区经济社会发展总体规划，推动安全生产与经济社会协调发展。厘清安全生产综合监管与行业监管的关系，依法依规制定安全生产权力和责任清单，明确省、市、县负有安全生产监督管理职责部门的执法责任和监管范围，落实各有关部门的安全监管责任。完善矿山、危险化学品、道路交通、海洋石油等重点行业领域安全监管体制。落实开发区、工业园区、港区、风景

区等功能区安全监管责任。健全联合执法、派驻执法、委托执法等机制，消除监管盲区和监管漏洞，解决交叉执法、重复执法等问题。

3.严格目标考核与责任追究。

实行党政领导干部任期安全生产责任制，严格各级人民政府对同级安全生产委员会成员单位和下级政府的安全生产工作责任考核。把安全生产纳入经济社会发展和干部政绩业绩考核评价体系，加大安全生产工作的考核权重，严格落实“一票否决”制度。建立安全生产巡查制度，督促各部门和下级政府履职尽责。加快企业安全生产诚信体系建设，完善安全生产不良信用记录及失信行为惩戒机制，在项目核准、政府供应土地、资金政策等方面加大对失信企业的惩治力度。建立生产安全事故重大责任人员职业禁入制度。推动企业建立安全生产责任量化评估结果与薪酬挂钩制度。

（二）强化安全生产依法治理。

1.完善法律法规标准体系。

加强安全生产立法顶层设计，制定安全生产中长期立法规划，增强安全生产法制建设的系统性。建立健全安全生产法律法规立改废释并举的工作协调机制，实行安全生产法律法规执行效果评估制度。加强安全生产与职业健康法律法规衔接融合。加快制修订社会高度关注、实践急需、条件相对成熟的重点行业领域专项和配套法规。加强安全生产地方性法规建设，推动将生产经营过程中极易导致重特大生产安全事故的违法行为纳入刑事追究范围，提高违法成本。完善安全生产法律法规解读、公众互动交流信息平台，健全普法宣传教育机制。

专栏 2　安全生产法律法规制修订重点
推动危险化学品安全法、安全生产法实施条例、生产安全事故应急条例、高危粉尘作业与高毒作业职业卫生监督管理条例、电梯安全条例等制定工作，以及矿山安全法、道路交通安全法、海上交通安全法、消防法、铁路法、安全生产许可证条例、煤矿安全监察条例、烟花爆竹安全管理条例、生产安全事故报告和调查处理条例、道路交通安全法实施条例、内河交通安全管理条例、水库大坝安全管理条例等修订工作。

建立以强制性标准为主体、推荐性标准为补充的安全生产标准体系。根据安全生产执法结果、事故原因分析和新工艺技术装备应用等情况，及时制修订相关技术标准。鼓励有条件的地区、协会、企业率先制定新产品、新工艺、新业态的安全生产技术标准。支持企业制定高于国家、行业、地方标准的安全生产标准。建立与“一带一路”沿线国家安全生产标准的对标衔接机制。

专栏 3　安全生产标准制修订重点
煤矿、非煤矿山、危险化学品、金属冶炼、新型煤化工、高铁运输、城市轨道交通、海洋石油、太阳能发电、地热发电、海洋能发电、城市地下综合管廊、安全防护距离、交通安全设施、个体防护装备、页岩气和煤层气开发、重大事故隐患判定、安全风险分级管控、职业病危害控制、安全生产应急管理、粉尘防爆、化工新工艺准入、油气输送管网建设与运行、风电建设与运行、人工影响天气作业等方面的安全生产标准。

2.加大监管执法力度。

完善安全监管监察执法的制度规范，确定执法的主体、方式、程序、频次和覆盖面。统一安全生产执法标志标识和制式服装。健全执法标准，规范执法文书。建立安全生产行政执法裁量基准制度。建立定区域、定人员、定责任的安全监管监察执法机制。加强对安全生产强制性标准执行情况的监管监察执法。实行安全生产与职业卫生一体化监管执法。完善安全生产行政执法与刑事司法衔接机制，健全线索通报、案件移送、协助调查等制度，依法惩治安全生产领域的违法行为。全面落实行政执法责任制，建立执法行为审议和重大行政执法决策机制，评估执法效果，防止滥用职权。健全执法全过程记录和信息公开制度，公开执法检查内容、过程和结果，定期发布重点监管对象名录。改进事故调查处理工作，完善事故调查处理规则，加强技术与原因分析，强化事故查处挂牌督办、提级调查等措施，落实事故整改措施监督检查和总结评估制度。

3.健全审批许可制度。

深化行政审批和安全准入改革，简化程序，严格标准。编制安全生产行政审批事项服务指南，制定审查工作细则，规范行政审批的程序、标准和内容，及时公开行政审批事项的受理、进展情况和结果。推动安全生产同类审批事项合并审查。改革安全生产专业技术服务机构资质管理办法，明晰各级安全监管监察部门、生产经营单位和专业技术服务机构的职责。加快培育安全生产专业技术服务机构，严格专业技术服务机构和人员从业规范。健全专业技术服务机构服务信息公开、资质条件公告、守信激励和失信惩戒等制度，加强日常监督检查。建立政府购买安全生产服务制度，引入第三方提供安全监管监察执法技术支撑。实行企业自主选择专业技术服务机构。专业技术服务机构依法执业并对技术服务结果负责。

4.提高监管监察执法效能。

制定安全监管监察能力建设标准，实施安全监管监察能力建设规划。完善各级安全监管监察部门执法工作条件，加快形成与监督检查、取证听证、调查处理全过程相配套的执法能力。建立与经济社会发展、企业数量、安全形势相适应的执法力量配备以及工作经费和条件保障机制。严格执法人员资格管理，制定安全监管监察执法人员选拔和专业能力标准，建立以依法履职为核心的执法人员能力评价体系。定期开展安全监管监察执法效果评估。强化安全生产基层执法力量，优化安全监管监察执法人员结构。开展以现场实操为主的基层执法人员实训，每3年对全国安全监管监察执法人员轮训一遍。

（三）坚决遏制重特大事故。

加快构建风险等级管控、隐患排查治理两条防线，对重点领域、重点区域、重点部位、重点环节和重大危险源，采取有效的技术、工程和管理控制措施，健全监测预警应急机制，切实降低重特大事故发生频次和危害后果，最大限度减少人员伤亡和财产损失。

煤矿：依法推动高瓦斯、煤与瓦斯突出、水文地质条件复杂且不清、冲击地压等灾害严重的不安全矿井有序退出。完善基于区域特征、煤种煤质、安全生产条件、产能等因素的小煤矿淘汰退出机制。新建、改扩建、整合技改矿井全面实现采掘机械化。优化井下生产布局，减少井下作业人员。推进煤矿致灾因素排查治理。强化煤矿安全监测监控和瓦斯超限风险管控，优先推行瓦斯抽采、区域治理，促进煤矿瓦斯规模化抽采利用。构建水害防治工作体系，落实“防、堵、疏、排、截”五项综合治理措施，提升基础、技术、现场和应急管理水平。强化煤矿粉尘防控，推进煤矿粉尘“抑、减、捕”等源头治理。加强对爆炸性粉尘的管理和监测监控，严格对明火、自

燃及机电设备等高温热源的排查管控，杜绝重大灾害隐患的牵引叠加。推动企业健全矿井风险防控技术体系，建立矿井重大灾害预警、设备故障诊断系统。

专栏 4　煤矿重大灾害治理重点

瓦斯：通风系统不完善、不可靠，抽采系统能力不足，瓦斯治理不到位，防突措施不落实，瓦斯超限作业，监控系统功能不全等。

水害：水文地质条件不清，探放水未落实“三专”（专业人员、专用设备、专门队伍）要求，承压水超前治理不到位，未按规定留设或开采防隔水煤柱等。

冲击地压：冲击地压矿井采掘布局不合理，未进行冲击地压预测预报，未有效实施解危措施等。

粉尘：粉尘防控体系落实不到位，粉尘检测检验和防治标准不健全，粉尘监测监控系统不完善，粉尘防治技术措施实施不到位等。

非煤矿山：完善非煤矿山隐患排查治理体系，开展采空区、病库、危库、险库和“头顶库”专项治理。开展非煤矿山安全生产基本数据普查，推动非煤矿山图纸电子化。制定危险性较大设备检测检验、风险分级监管、尾矿库注销等制度。严格执行主要矿种最小开采规模、最低服务年限准入标准。实行矿山外包用工安全责任清单化管理。鼓励对地下矿山采空区实施超前探测、对大水矿山实施井下帷幕注浆、对高陡边坡开展安全监测。推广尾矿井下充填、干式排尾，开展尾矿综合利用，建设无尾矿山。探索建立海域采矿安全风险防范体系。

危险化学品：推进重点地区制定化工行业安全发展规划。加快实施人口密集区域危险化学品和化工企业生产、仓储场所安全搬迁工程。开展危险化学品专项整治和综合治理。推进化工园区和涉及危险化学品的重大风险功能区区域定量风险评估，科学确定风险容量，推动实现区域安全管理一体化。强化高风险工艺、高危物质、重大危险源管控。健全危险化学品生产、储存、使用、经营、运输和废弃处置等环节的信息共享机制。建立危险化学品发货和装载查验、登记、核准制度。加强危险化学品建设项目立项、规划选址、设计、建设、试生产和运行监管。完善危险化学品分类分级监管机制。推进新工艺安全风险分析和评估。建立化工安全仪表系统安全标志认证制度。推行全球化学品统一分类和标签制度。

专栏 5　危险化学品事故防范重点

重点部位：化学品仓储区、城区内化学品输送管线、油气站等易燃易爆剧毒设施；大型石化、煤化等生产装置；国家重要油气储运设施等重大危险源。

重点环节：动火、受限空间作业、检维修、设备置换、开停车、试生产、变更管理。

烟花爆竹：严格烟花爆竹生产准入条件，完善烟花爆竹生产企业关闭转产扶持奖励政策，坚决淘汰不具备安全生产条件的烟花爆竹生产企业，推动安全生产基础薄弱的非主产区企业退出生产。推动烟花爆竹生产企业开展“三库四防”（中转库、药物总库、成品总库以及防爆、防火、防雷、防静电）建设，实现关键危险场所智能化监控。推动骨干、优势企业升级改造，实现重点涉药工序机械化生产和人机、人药隔离操作。严格执行产品流向登记和信息化管理制度，加强黑火药等 A 级产品管控。推动烟花爆竹产销融合、经营连锁和运输专业化。

工贸行业：推动工贸企业健全安全管理体系，实行分类分级差异化监管。完善受限空间、交叉检修等作业安全操作规范。深化金属冶炼、粉尘防爆、涉氨制冷等重点领域环节专项治理。在冶金企业、涉危涉爆场所推广高危工艺智能化控制和在线监测监控。推动劳动密集型企业作业场所科学布局，实施空间物理隔离和安全技术改造。

专栏6　工贸行业事故防范重点
粉尘涉爆：除尘系统、作业场所积尘。 金属冶炼：高温液态金属吊运、冶金煤气。 涉氨制冷：快速冻结装置、氨直接蒸发制冷空调系统。

道路交通：开展道路交通安全隐患专项治理。落实新建、改扩建道路建设项目安全设施“三同时”制度，推广新建、改扩建道路建设项目安全风险评估制度。加强班线途经道路的安全适应性评估。完善客货运输车辆安全配置标准。开展车辆运输车、液体危险货物运输车等安全治理。强化电动车辆生产、销售、登记、上路行驶等环节的安全监管，严禁未经许可非法生产低速电动车等车辆。加强对道路运输重点管控车辆及其驾驶人的动态监管。完善危险货物运输安全管理和监督检查体系。落实接驳运输、按规定时间停车休息等制度。规范非营运大客车注册登记管理，严厉打击非法改装、非法营运、超速超员、超限超载等违法行为。改革大中型客货车驾驶人职业培训考试机制，加强营运客货车驾驶人职业教育。

专栏7　道路交通事故防范重点
重点管控的车辆类型：危险货物运输车辆、长途客车、旅游包车、校车、重型载货汽车、低速载货汽车和面包车。 事故防范的重点路段：急弯陡坡、临水临崖、连续下坡、团雾多发路段，隧道桥梁，“公跨铁”立交、平交道口。

城市运行安全：统筹城市地上地下建设规划，落实安全保障条件。实施城市安全风险源普查，开展城市安全风险评估。完善城市燃气等各类管网，以及排水防涝、垃圾处理、交通、气象等基础设施建设、运行和管理标准。建设供电、供水、排水、供气、道路桥梁、地下工程等城市重要基础设施安全管理平台。加强对城市隐蔽性设施、地上地下管廊、渣土消纳场等的监测监控。建立大型工程安全技术风险防控机制，开展城市公共设施、老旧建筑隐患综合治理。加强轨道交通设备设施状态和运营状况监测，合理控制客流承载量。严格审批、管控大型群众性活动，完善人员密集场所避难逃生设施。

消防：推动城市、县城、全国重点镇和经济发达镇制修订城乡消防规划。开展消防队标准化建设，配齐配足灭火和应急救援车辆、器材和消防员个人防护装备。推动乡镇按标准建立专职或志愿消防队，构建覆盖城乡的灭火救援力量体系。开展易燃易爆单位、人员密集场所、高层建筑、大型综合体建筑、大型批发集贸市场、物流仓储等区域火灾隐患治理。推行消防安全标准化管理。提升大中小学、幼儿园、医院、养老机构、客运站（码头）等人员密集场所消防安全水平。依法推广家庭火灾报警和逃生装置。

建筑施工：完善建筑施工安全管理制度，强化建设、勘察、设计、施工和工程监理安全责任。加强施工现场安全管理，严厉打击建筑施工转包、违法发包分包和违反工程建设强制性标准等行为。强化深基坑、高支模等危险性较大的分部分项工程安全

管理。严格建筑勘察、设计、施工和监理单位资质管理，严禁无资质或超越资质等级范围承揽业务。建立市场准入、违规行为查处、诚信体系建设、施工事故处罚相结合的管理制度。

专栏 8　建筑施工事故防范重点
重点部位：大跨度桥梁及复杂隧道、高边坡及高挡墙、高架管线、围堰等。 关键环节：基坑支护及降水工程、结构拆除、土石方开挖、脚手架及模板支撑、起重吊装及安装拆卸工程、爆破拆除等。

水上交通：在重点航运海域、流域、内湖、水库、旅游景区建立极端气象、海洋、地质灾害综合预警防控机制。提高客船稳性、消防逃生等方面安全技术标准，严禁在客船改造中降低稳性。完善船岸通信导航监控系统布局，建设集约化、协同化、智能化的综合指挥系统。加强水上安全监管、应急处置、人员搜救和航海保障能力建设。

渔业船舶：严格渔船初次检验、营运检验和船用产品检验制度。开展渔船设计、修造企业能力评估。推进渔船更新改造和标准化。完善渔船渔港动态监管信息系统，对渔业通信基站进行升级优化。推动海洋渔船（含远洋渔船）配备防碰撞自动识别系统、北斗终端等安全通信导航设备，提升渔船装备管理和信息化水平。

特种设备：创新企业主体责任落实机制，健全分类安全监管制度，实施重点监督检查制度。完善特种设备隐患排查治理和安全防控体系，开展高风险和涉及民生的电梯、起重机械、大型游乐设施等特种设备隐患专项治理。以电梯、气瓶、移动式压力容器等产品为重点，建立生产单位、使用单位、检验检测机构特种设备数据报告制度，实现特种设备质量安全信息全生命周期可追溯。建立特种设备风险预警与应急处置平台，提升特种设备风险监测、预警和应急处置能力。

民用爆炸物品：加强民爆物品生产、流通、使用等关键环节的安全管控。推广民爆物品生产、销售、运输、储存、爆破作业、清退或炸药现场混装等一体化服务模式。以工业炸药、工业雷管为重点，推进机器人和智能成套装备在民爆行业的应用，减少民爆物品生产危险作业场所操作人员和危险品储存数量。

电力：推进电力企业安全风险预控体系建设，建立安全风险分级预警管控制度。建立电力安全协同管控机制，加强电力建设安全监管，落实电力设计单位、施工企业、工程监理企业以及发电企业、电网企业、电力用户等各方面的安全责任。健全电网安全风险分级、分类、排查管控机制，完善电网大面积停电情况下应急会商决策和社会联动机制。健全电力事故警示通报和约谈制度。加强水电站大坝的安全风险预控。强化煤电超低排放和节能改造安全监管。

铁路交通：推进铁路线路安全保护区划定和管理工作。加强“公跨铁”立交桥和铁路沿线安全综合治理。严格铁路施工、维修、设备制造、新线开通、危险货物运输等环节安全管控。加快铁路道口“平改立”，消除城区铁路平交道口，推进线路封闭工作。强化高铁设备运行状态数据的监测、采集和运用，严控高速铁路、长大桥梁、长大隧道安全风险。

民航运输：加快航空安全保障体系建设，提高航空安全监控、技术装备支撑和应急处置等能力。推进《中国民航航空安全方案》实施，完善民航业安全绩效评估系统，健全航空安全预警预防机制。规范通用航空作业管理，完善安全管理机制。健全适航审定组织体系。强化危险品运输安全管理。开展安保审计和航空安保管理体系建设。

农业机械：深入开展“平安农机”创建活动。完善农机注册登记制度。改革农机安全检验制度。加强农机驾驶操作人员安全培训和考核，逐步提高驾驶人员持证率。加强对重点农业机械、重要农时、农机合作社和农机大户的安全监管。推广先进适用的农机安全执法、检验、驾驶人考试、事故调查处理装备。

（四）推进职业病危害源头治理。

1.夯实职业病危害防护基础。

开展职业病危害基本情况普查。完善职业病危害项目申报信息网络，构建职业病危害信息动态更新机制，健全职业卫生信息监测和统计制度。将职业病危害防治纳入企业安全生产标准化范围，推进职业卫生基础建设。加大职业病危害防治资金投入，加大对重点行业领域小微型企业职业病危害治理的支持和帮扶力度。加快职业病防治新工艺、新技术、新设备、新材料的推广应用。强化用人单位职业卫生管理，推动企业建立职业卫生监督员制度。完善职业卫生监管执法基本装备指导目录。严格执行职业病危害项目申报、工作场所职业病危害因素检测结果和防护措施公告制度，到2020年重点行业用人单位主要负责人和职业卫生管理人员的职业卫生培训率均达到95%以上。

2.加强作业场所职业病危害管控。

突出作业场所高危粉尘和高毒物质危害预防和控制，有效遏制尘肺病和职业中毒。开展职业病危害风险评估，建立分类分级监管机制，强化职业病危害高风险企业重点监管。建立职业病危害防治名录管理制度，依法限制或淘汰职业病危害严重的技术、工艺、设备、材料，推动职业病危害严重企业技术改造、转型升级或淘汰退出。开展矿山、化工、金属冶炼、建材、电子制造等重点行业领域职业卫生专项治理。严格落实作业场所职业病危害告知、日常监测、定期报告、防护保障和健康体检等制度措施。

专栏9　职业病危害治理重点
重点行业：矿山、化工、金属冶炼、陶瓷生产、耐火材料、电子制造。 重点作业：采掘、粉碎、打磨、焊接、喷涂、刷胶、电镀。 重点因素：煤（岩）尘、石棉尘、矽尘、苯、正己烷、二氯乙烷。

3.提高防治技术支撑水平。

构建国家、省、市、县四级职业病危害防治技术支撑网络。开展职业病危害因素鉴别分析、人体损伤鉴定等基础性研究，研发推广典型职业病危害作业的预防控制关键技术与装备，加快培育职业病危害防治专业队伍。加强职业病危害因素现场识别、职业病诊断鉴定技术保障、职业病综合治疗和康复能力建设。建设全国职业卫生大数据平台。建立国家职业卫生管理人员服务管理网络。

（五）强化安全科技引领保障。

1.加强安全科技研发。

制定安全生产科技创新规划，建立政府、企业、社会多方参与的安全技术研发体系。组建基础理论研究协同创新团队，强化重特大事故防控理论研究。通过国家科技计划（专项、基金等）统筹支持安全科技研发工作，推进重大共性关键技术及装备研发。加快提升安全生产重点实验室和技术创新中心自主创新能力。完善安全生产智库体系。健全重点科技资源共享机制，强化安全生产关键成果储备。建立企业与科研院校联合实施的安全技术创新引导机制，形成产学研用战略联盟。

专栏 10　安全生产科技研发重点方向
煤矿重大灾害风险判识及监控预警；超大规模矿山提升运输系统及自动化控制；露天矿山高陡边坡安全监测预警；深海石油天然气安全开采；危险货物港口、化工园区多灾害耦合风险评估与防控；化工工艺装备监测预警与事故防控；危险化学品火灾高效灭火材料及装备；在役油气输送管道风险动态快速监测预警；危险化学品泄漏高灵敏快速检测；危险化学品水上应急处置技术；重点车辆危险驾驶行为辨识与干预；道路交通事故检验鉴定与综合重建技术；高铁运行安全监测监控、防破坏和灾害预警；尘肺病与职业中毒防治；粉尘爆炸事故防控；高危作业场所人员安全行为自动识别；安全监管监察智能化。

2.推动科技成果转化。

继续开展安全产业示范园区创建，制定安全科技成果转化和产业化指导意见以及国家安全生产装备发展指导目录，加快淘汰不符合安全标准、安全性能低下、职业病危害严重、危及安全生产的工艺技术和装备，提升安全生产保障能力。完善安全科技成果转化激励制度，健全安全科技成果评估和市场定价机制，建立市场主导的安全技术转移体系。健全安全生产新工艺、新技术、新装备推广应用的市场激励和政府补助机制。建设安全生产科技成果转化推广平台和孵化创新基地。在矿山、危险化学品等高危行业领域实施“机械化换人、自动化减人”，推广应用工业机器人、智能装备等，减少危险岗位人员数量和人员操作，到 2020 年底矿山、危险化学品等重点行业领域机械化程度达到 80%以上。建立中小企业安全生产和职业病危害防治技术推广服务体系，鼓励研发机构与企业共建安全生产工艺技术协同创新联盟。

专栏 11　安全生产工艺技术推广重点
大型矿山自动化开采；中小型矿山机械化开采；井下大型固定设施无人值守；矿山地压灾害监测与治理；中小型金属非金属矿山采掘设备；油气田硫化氢防护监测；高含硫油品加工安全技术；危险化学品库区雷电预警系统；高陡边坡坝体位移监测预警系统；柔性施压快速封堵技术与装备；水电站大坝安全在线监控；尘源自动跟踪喷雾降尘、吹吸式通风等尘毒危害治理技术装备；高毒物质替代技术；小型移动应急指挥系统；高铁、长大铁路隧道和桥梁专用铁路救援设备；客运车辆、危险化学品运输车辆安全防控技术；高速公路重大交通事故应急指挥决策系统。

3.推进安全生产信息化建设。

推进信息技术与安全生产的深度融合，统一安全生产信息化标准，依托国家电子政务网络平台，完善安全生产信息基础设施和网络系统。全面推进安全监管监察部门安全生产大数据等信息技术应用，构建国家、省、市、县四级重大危险源管理体系，实现跨部门、跨地区数据资源共享共用，提升重大危险源监测、隐患排查、风险管控、应急处置等预警监控能力。推动矿山、金属冶炼等高危企业建设安全生产智能装备、在线监测监控、隐患自查自改自报等安全管理信息系统。推进危险化学品、民爆物品、烟花爆竹等企业建设全过程信息化追溯体系。鼓励中小企业通过购买信息化服务提高安全生产管理水平。

（六）提高应急救援处置效能。

1.健全先期响应机制。

建立企业安全风险评估及全员告知制度。完善企业、政府的总体应急预案和重点岗位、重点部位现场应急处置方案。加强高危企业制度化、全员化、多形式的应急演练，提升事故先期处置和自救互救能力。推动高危行业领域规模以上企业专兼职应急救援队伍建设及应急物资装备配备。建设应急演练情景库，开展重特大生产安全事故情景构建。建立企业内部监测预警、态势研判及与政府、周边企业的信息通报、资源互助机制。落实预案管理及响应责任，加强政企预案衔接与联动。建立应急准备能力评估和专家技术咨询制度。

2.增强现场应对能力。

完善事故现场救援统一指挥机制，建立事故现场应急救援指挥官制度。建立应急现场危害识别、监测与评估机制，规范事故现场救援管理程序，明确安全防范措施。推进安全生产应急救援联动指挥平台建设，强化各级应急救援机构与事故现场的远程通信指挥保障。加强应急救援基础数据库建设，建立应急救援信息动态采集、决策分析机制。健全应急救援队伍与装备调用制度。建立京津冀、长江经济带、泛珠三角、丝绸之路沿线等地区应急救援资源共享及联合处置机制。

3.统筹应急资源保障。

加快应急救援队伍和基地建设，规范地方骨干、基层应急救援队伍建设及装备配备，加强配套管理与维护保养。健全安全生产应急救援社会化运行模式，培育市场化、专业化应急救援组织。强化安全生产应急救援实训演练，提高安全生产应急管理和救援指挥专业人员素养。完善安全生产应急物资储备与调运制度，加强应急物资装备实物储备、市场储备和生产能力储备。

专栏 12　应急救援体系建设重点

行业领域：危险化学品、油气输送管道、矿山、高速铁路、高速公路、高含硫油气田、城市输供电系统、城市燃气管网等。

救援能力：人员快速搜救、大型油气储罐灭火、大功率排水、大口径钻进、大负荷稳定供电、仿真模拟、实训演练、通信指挥及决策、事故紧急医疗救援、应急物资及装备储备和调运等。

（七）提高全社会安全文明程度。

1.强化舆论宣传引导。

深化安全生产理论研究。建立行业领域、区域安全生产综合评价体系。定期发布国家安全生产白皮书。鼓励主流媒体开办安全生产节目、栏目，加大安全生产公益宣传、知识技能培训、案例警示教育等工作力度。加强微博、微信和客户端建设，形成新媒体传播模式。推动传统媒体与新兴媒体融合发展，构建以“传媒云集市、信息高速路、卫星互联网”为标志的安全生产新闻宣传渠道。开展“安全生产月”、“安全生产万里行”等宣传活动。制定实施安全生产新闻宣传专业人才成长规划，加强新闻发言人、安全生产理论专家、通讯员和社会监督员等队伍建设。加强舆论引导，坚持正确舆论导向，规范网上信息传播技术，建立重特大事故舆情收集、分析研判和快速响应机制。

2.提升全民安全素质。

将安全知识普及纳入国民教育体系，加强中小学安全教育。完善安全生产现代职业教育制度。支持高等学校和中等职业学校加强安全相关学科专业建设。引导有关企业、高等学校构建供需互动的安全主体专业毕业生安全岗位就业机制。实施安全生产卓越工程师培养计划，加强安全科技领军人才队伍建设，建立体现安全智力劳动价值

的薪酬分配机制。构建责任明确、载体多样、管理规范的安全培训体系，完善安全生产考试考核基础条件，健全安全培训专业师资库，完善培训教材和考核标准。推进领导干部安全培训办学体制、运行机制、内容方式、师资管理改革，持续开展党政领导干部安全生产专题培训。建立高危企业主要负责人、安全生产管理人员定期复训考核制度。加强高危行业生产一线技能人才安全生产培训，建立健全全覆盖、多层次、经常性的产业工人安全生产培训制度。建立高危行业农民工岗前强制性安全培训制度。

3.大力倡导安全文化。

鼓励和引导社会力量参与安全文化产品创作和推广。广泛开展面向群众的安全教育活动，推动安全知识、安全常识进企业、进学校、进机关、进社区、进农村、进家庭。深化与“一带一路”沿线国家的安全文化交流合作，建立多渠道、多层次的沟通交流机制。推动安全文化示范企业、安全发展示范城市等建设。强化汽车站、火车站、大型广场、大型商场、重点旅游景区等公共场所的安全文化建设。创新安全文化服务设施运行机制，推动安全文化设施向社会公众开放。

四、重点工程

（一）监管监察能力建设工程。

为各级安全监管监察部门补充配备执法装备、执法车辆以及制式服装，完善基础工作条件。建立国家、区域安全监管监察执法效果综合评估考核机制。建设完善国家安全监管监察执法综合实训华北、中南、西南、华南基地。建设安全生产行政审批“一库四平台”（行政审批项目库，网上审批运行平台、政务公开服务平台、法制监督平台、电子监察平台）和安全生产诚信系统。

（二）信息预警监控能力建设工程。

建设全国安全生产信息大数据平台。推动矿山等高危行业企业建设安全生产数据采集上报与信息管理系统，改造升级在线监测监控系统。完善国家主干公路网交通安全防控监测信息系统。建设渔船渔港动态监管、海洋渔业通信、应急救助和海洋渔船（含远洋渔船）船位监测系统。完善渔船集中检验监察平台。推进航空运输卫星通信信息监控能力建设。

（三）风险防控能力建设工程。

推动企业安全生产标准化达标升级。推进煤矿安全技术改造；创建煤矿煤层气（瓦斯）高效抽采和梯级利用、粉尘治理，兼并重组煤矿水文地质普查，以及大中型煤矿机械化、自动化、信息化和智能化融合等示范企业；建设智慧矿山。实施非煤矿山采空区和“头顶库”隐患治理；推动开采深度超过800米的矿井建设在线地压监测系统。开展油气输送管道安全隐患整治攻坚，建设国家油气输送管道地理信息系统；实施危险化学品重大危险源普查与监控。创建金属冶炼、粉尘防爆、液氨制冷等重点领域隐患治理示范企业。推进公路安全生命防护工程建设。加快深远海搜救、探测、打捞和航空安全保障能力建设。实施重点水域、重点港口、重点船舶以及重要基础设施隐患治理。加强高速铁路安全防护。完善内河重要航运枢纽安全设施。

（四）职业病危害治理能力建设工程。

开展全国职业病危害状况普查、重点行业领域职业病危害检测详查。实施以高危粉尘作业和高毒作业职业病危害为重点的专项治理。建设区域职业病危害防治平台。完善职业病危害基础研究平台、省级职业病危害检测与物证分析实验室。

（五）城市安全能力建设工程。

实施危险化学品和化工企业生产、仓储安全搬迁，到2020年现有位于城镇内人口密集区域的危险化学品生产企业全部启动搬迁改造，完成大型城市城区内安全距离不

达标的危险化学品仓储企业搬迁。建设城市安全运行数据综合管理系统。实施区域火灾隐患综合治理。完善城镇建成区消防站、消防装备、市政消火栓等基础设施。推动老旧电梯更新改造。

（六）科技支撑能力建设工程。

在高危行业领域创建“机械化换人、自动化减人”示范企业。建设完善国家矿山、危险化学品、职业病危害、城市安全、应急救援等行业领域重大事故防控技术支撑基地。建设安全监管监察执法装备创新研发基地和矿山物联网安全认证与检测平台。完善矿用产品安全准入验证分析中心实验室。建设具备宣传教育、实操实训、预测预警、检测检验和应急救援功能的省级综合技术支撑基地。

（七）应急救援能力建设工程。

建设国家安全生产应急救援综合指挥平台和应急通信保障系统。建设重点行业和区域安全生产应急救援联动指挥决策平台。建成国家安全生产应急救援综合实训演练基地，建设危险化学品和油气输送管道应急救援基地，完善国家、区域矿山应急救援基地，健全国家矿山医疗救护体系。推进国家陆地搜寻与救护基地建设和高危行业应急救援骨干队伍、基层应急救援队伍建设，加强安全生产应急救援物资储备库建设。

（八）文化服务能力建设工程。

建设国家安全生产新闻宣传数字传播系统和安全生产新闻宣传综合平台。建成安全生产网络学院和远程教育培训平台。完善“安全科学与工程”一级学科。实施全民安全素质提升工程和企业产业工人安全生产能力提升工程。建设安全生产主题公园、主题街道、安全体验馆和安全教育基地。

五、规划实施保障

（一）落实目标责任。

加强组织领导，明确分工责任，强化规划实施的协调管理。各地区、各有关部门要制定规划实施方案，分解落实规划的主要任务和目标指标，明确责任主体，确定工作时序和重点，出台配套政策措施，推动实施规划重点工程。要以规划为引领，推动生产经营单位安全生产主体责任到位、安全投入到位、安全培训到位、安全管理到位、应急救援到位。各级安全生产委员会要充分发挥协调作用，及时掌握本地区规划目标和任务完成进度，研究解决跨部门、跨行业的安全生产重大问题。

（二）完善投入机制。

积极营造有利于各类投资主体公平有序竞争的安全投入环境，促进安全生产优势要素合理流动和有效配置。加强中央、地方财政安全生产预防及应急等专项资金使用管理，重点支持油气输送管道隐患治理、安全生产信息体系建设、应急救援基地建设等相关工作。鼓励采用政府和社会资本合作、投资补助等多种方式，吸引社会资本参与有合理回报和一定投资回收能力的安全基础设施项目建设和重大安全科技攻关。鼓励金融机构对生产经营单位技术改造项目给予信贷支持。

（三）强化政策保障。

统筹谋划安全生产政策措施，着力破解影响安全发展的重点难点问题。完善淘汰落后产能及不具备安全生产条件企业整顿关闭、重点煤矿安全升级改造、重大灾害治理、烟花爆竹企业退出转产政策。支持加快非煤矿山企业实施采空区治理、尾矿综合利用、油气输送管道隐患治理等方面工作。拓宽渔业互助保险和渔业保险覆盖范围。完善安全生产专用设备企业所得税优惠目录。健全企业安全生产费用提取与使用管理制度，建立企业安全生产责任保险制度。完善工伤保险与工伤事故及职业病预防相结合的机制，合理确立工伤保险基金工伤预防费的提取比例，充分发挥工伤保险浮动费

率机制的作用。制定应急救援社会化有偿服务和应急救援人员因救援导致伤亡的人身保险保障、伤亡抚恤、褒奖等政策，探索研究应急救援物资装备征用补偿机制。

（四）加强评估考核。

做好有关国家专项规划、部门规划和地方规划与本规划的衔接，确保规划目标一致、任务统一、工程同步、政策配套。各地区、各有关部门要制定规划实施考核办法及执行评价指标体系，加强对规划实施情况的动态监测。健全规划实施的社会监督机制，鼓励社会公众积极参与规划实施评议。安全监管总局要在2018年牵头开展规划中期评估，并根据评估结果，及时对规划范围、主要目标、重点任务进行动态调整，优化政策措施和实施方案；在2020年对规划最终实施情况进行评估并向社会公布结果。

4-9 国家综合防灾减灾规划（2016—2020 年）

国务院办公厅关于印发国家综合防灾减灾规划（2016—2020 年）的通知

国办发〔2016〕104 号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《国家综合防灾减灾规划（2016—2020 年）》已经国务院同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅

2016 年 12 月 29 日

国家综合防灾减灾规划（2016—2020 年）

防灾减灾救灾工作事关人民群众生命财产安全，事关社会和谐稳定，是衡量执政党领导力、检验政府执行力、评判国家动员力、彰显民族凝聚力的一个重要方面。为贯彻落实党中央、国务院关于加强防灾减灾救灾工作的决策部署，提高全社会抵御自然灾害的综合防范能力，切实维护人民群众生命财产安全，为全面建成小康社会提供坚实保障，依据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》以及有关法律法规，制定本规划。

一、现状与形势

（一）“十二五”时期防灾减灾救灾工作成效。

“十二五”时期是我国防灾减灾救灾事业发展很不平凡的五年，各类自然灾害多发频发，相继发生了长江中下游严重夏伏旱、京津冀特大洪涝、四川芦山地震、甘肃岷县漳县地震、黑龙江松花江嫩江流域性大洪水、“威马逊”超强台风、云南鲁甸地震等重特大自然灾害。面对复杂严峻的自然灾害形势，党中央、国务院坚强领导、科学决策，各地区、各有关部门认真负责、各司其职、密切配合、协调联动，大力加强防灾减灾能力建设，有力有序有效开展抗灾救灾工作，取得了显著成效。与“十五”和“十一五”时期历年平均值相比，“十二五”时期因灾死亡失踪人口较大幅度下降，紧急转移安置人口、倒塌房屋数量、农作物受灾面积、直接经济损失占国内生产总值的比重分别减少 22.6%、75.6%、38.8%、13.2%。

“十二五”时期，较好完成了规划确定的主要目标任务，各方面取得积极进展。一是体制机制更加健全，工作合力显著增强。统一领导、分级负责、属地为主、社会力量广泛参与的灾害管理体制逐步健全，灾害应急响应、灾情会商、专家咨询、信息共享和社会动员机制逐步完善。二是防灾减灾救灾基础更加巩固，综合防范能力明显提升。制定、修订了一批自然灾害法律法规和应急预案，防灾减灾救灾队伍建设、救灾物资储备和灾害监测预警站网建设得到加强，高分卫星、北斗导航和无人机等高新技术装备广泛应用，重大水利工程、气象水文基础设施、地质灾害隐患整治、应急避难场所、农村危房改造等工程建设大力推进，设防水平大幅提升。三是应急救援体系更加完善，自然灾害处置有力有序有效。大力加强应急救援专业队伍和应急救援能力建设，及时启动灾害应急响应，妥善应对了多次重大自然灾害。四是宣传教育更加普及，社会防灾减灾意识全面提升。以“防灾减灾日”等为契机，积极开展丰富多彩、形式多样的科普宣教活动，防灾减灾意识日益深入人心，社会公众自救互救技能不断

增强，全国综合减灾示范社区创建范围不断扩大，城乡社区防灾减灾救灾能力进一步提升。五是国际交流合作更加深入，“减灾外交”成效明显。与有关国家、联合国机构、区域组织等建立了良好的合作关系，向有关国家提供了力所能及的紧急人道主义援助，并实施了防灾监测、灾后重建、防灾减灾能力建设等援助项目，积极参与国际减灾框架谈判、联合国大会和联合国经济及社会理事会人道主义决议磋商等，务实合作不断加深，有效服务了外交战略大局，充分彰显了我负责任大国形象。

（二）“十三五”时期防灾减灾救灾工作形势。

“十三五”时期是我国全面建成小康社会的决胜阶段，也是全面提升防灾减灾救灾能力的关键时期，面临诸多新形势、新任务与新挑战。一是灾情形势复杂多变。受全球气候变化等自然和经济社会因素耦合影响，“十三五”时期极端天气气候事件及其次生衍生灾害呈增加趋势，破坏性地震仍处于频发多发时期，自然灾害的突发性、异常性和复杂性有所增加。二是防灾减灾救灾基础依然薄弱。重救灾轻减灾思想还比较普遍，一些地方城市高风险、农村不设防的状况尚未根本改变，基层抵御灾害的能力仍显薄弱，革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区因灾致贫、返贫等问题尤为突出。防灾减灾救灾体制机制与经济社会发展仍不完全适应，应对自然灾害的综合性立法和相关领域立法滞后，能力建设存在短板，社会力量和市场机制作用尚未得到充分发挥，宣传教育不够深入。三是经济社会发展提出了更高要求。如期实现“十三五”时期经济社会发展总体目标，健全公共安全体系，都要求加快推进防灾减灾救灾体制机制改革。四是国际防灾减灾救灾合作任务不断加重。国际社会普遍认识到防灾减灾救灾是全人类的共同任务，更加关注防灾减灾救灾与经济社会发展、应对全球气候变化和消除贫困的关系，更加重视加强多灾种综合风险防范能力建设。同时，国际社会更加期待我国在防灾减灾救灾领域发挥更大作用。

二、指导思想、基本原则与规划目标

（一）指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，落实党中央、国务院关于防灾减灾救灾的决策部署，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实新发展理念，坚持以人民为中心的发展思想，正确处理人和自然的关系，正确处理防灾减灾救灾和经济社会发展的关系，坚持以防为主、防抗救相结合，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，努力实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变、从应对单一灾种向综合减灾转变、从减少灾害损失向减轻灾害风险转变，着力构建与经济社会发展新阶段相适应的防灾减灾救灾体制机制，全面提升全社会抵御自然灾害的综合防范能力，切实维护人民群众生命财产安全，为全面建成小康社会提供坚实保障。

（二）基本原则。

以人为本，协调发展。坚持以人为本，把确保人民群众生命安全放在首位，保障受灾群众基本生活，增强全民防灾减灾意识，提升公众自救互救技能，切实减少人员伤亡和财产损失。遵循自然规律，通过减轻灾害风险促进经济社会可持续发展。

预防为主，综合减灾。突出灾害风险管理，着重加强自然灾害监测预报预警、风险评估、工程防御、宣传教育等预防工作，坚持防灾抗灾救灾过程有机统一，综合运用各类资源和多种手段，强化统筹协调，推进各领域、全过程的灾害管理工作。

分级负责，属地为主。根据灾害造成的人员伤亡、财产损失和社会影响等因素，及时启动相应应急响应，中央发挥统筹指导和支持作用，各级党委和政府分级负责，地方就近指挥、强化协调并在救灾中发挥主体作用、承担主体责任。

依法应对，科学减灾。坚持法治思维，依法行政，提高防灾减灾救灾工作法治化、规范化、现代化水平。强化科技创新，有效提高防灾减灾救灾科技支撑能力和水平。

政府主导，社会参与。坚持各级政府在防灾减灾救灾工作中的主导地位，充分发挥市场机制和社会力量的重要作用，加强政府与社会力量、市场机制的协同配合，形成工作合力。

（三）规划目标。

1.防灾减灾救灾体制机制进一步健全，法律法规体系进一步完善。

2.将防灾减灾救灾工作纳入各级国民经济和社会发展总体规划。

3.年均因灾直接经济损失占国内生产总值的比例控制在1.3%以内，年均每百万人口因灾死亡率控制在1.3以内。

4.建立并完善多灾种综合监测预报预警信息发布平台，信息发布的准确性、时效性和社会公众覆盖率显著提高。

5.提高重要基础设施和基本公共服务设施的灾害设防水平，特别要有效降低学校、医院等设施因灾造成的损毁程度。

6.建成中央、省、市、县、乡五级救灾物资储备体系，确保自然灾害发生12小时之内受灾人员基本生活得到有效救助。完善自然灾害救助政策，达到与全面小康社会相适应的自然灾害救助水平。

7.增创5000个全国综合减灾示范社区，开展全国综合减灾示范县（市、区）创建试点工作。全国每个城乡社区确保有1名灾害信息员。

8.防灾减灾知识社会公众普及率显著提高，实现在校学生全面普及。防灾减灾科技和教育水平明显提升。

9.扩大防灾减灾救灾对外合作与援助，建立包容性、建设性的合作模式。

三、主要任务

（一）完善防灾减灾救灾法律制度。

加强综合立法研究，加快形成以专项法律法规为骨干、相关应急预案和技术标准配套的防灾减灾救灾法律法规标准体系，明确政府、学校、医院、部队、企业、社会组织和公众在防灾减灾救灾工作中的责任和义务。

加强自然灾害监测预报预警、灾害防御、应急准备、紧急救援、转移安置、生活救助、医疗卫生救援、恢复重建等领域的立法工作，统筹推进单一灾种法律法规和地方性法规的制定、修订工作，完善自然灾害应急预案体系和标准体系。

（二）健全防灾减灾救灾体制机制。

完善中央层面自然灾害管理体制机制，加强各级减灾委员会及其办公室的统筹指导和综合协调职能，充分发挥主要灾种防灾减灾救灾指挥机构的防范部署与应急指挥作用。明确中央与地方应对自然灾害的事权划分，强化地方党委和政府的主体责任。

强化各级政府的防灾减灾救灾责任意识，提高各级领导干部的风险防范能力和应急决策水平。加强有关部门之间、部门与地方之间协调配合和应急联动，统筹城乡防灾减灾救灾工作，完善自然灾害监测预报预警机制，健全防灾减灾救灾信息资源获取和共享机制。完善军地联合组织指挥、救援力量调用、物资储运调配等应急协调联动机制。建立风险防范、灾后救助、损失评估、恢复重建和社会动员等长效机制。完善

防灾减灾基础设施建设、生活保障安排、物资装备储备等方面的财政投入以及恢复重建资金筹措机制。研究制定应急救援社会化有偿服务、物资装备征用补偿、救援人员人身安全保险和伤亡抚恤政策。

（三）加强灾害监测预报预警与风险防范能力建设。

加快气象、水文、地震、地质、测绘地理信息、农业、林业、海洋、草原、野生动物疫病疫源等灾害地面监测站网和国家民用空间基础设施建设，构建防灾减灾卫星星座，加强多灾种和灾害链综合监测，提高自然灾害早期识别能力。加强自然灾害早期预警、风险评估信息共享与发布能力建设，进一步完善国家突发事件预警信息发布系统，显著提高灾害预警信息发布的准确性、时效性和社会公众覆盖率。

开展以县为单位的全国自然灾害风险与减灾能力调查，建设国家自然灾害风险数据库，形成支撑自然灾害风险管理的全要素数据资源体系。完善国家、区域、社区自然灾害综合风险评估指标体系和技术方法，推进自然灾害综合风险评估、隐患排查治理。

推进综合灾情和救灾信息报送与服务网络平台建设，统筹发展灾害信息员队伍，提高政府灾情信息报送与服务的全面性、及时性、准确性和规范性。完善重特大自然灾害损失综合评估制度和技术方法体系。探索建立区域与基层社区综合减灾能力的社会化评估机制。

（四）加强灾害应急处置与恢复重建能力建设。

完善自然灾害救助政策，加快推动各地区制定本地区受灾人员救助标准，切实保障受灾人员基本生活。加强救灾应急专业队伍建设，完善以军队、武警部队为突击力量，以公安消防等专业队伍为骨干力量，以地方和基层应急救援队伍、社会应急救援队伍为辅助力量，以专家智库为决策支撑的灾害应急处置力量体系。

健全救灾物资储备体系，完善救灾物资储备管理制度、运行机制和储备模式，科学规划、稳步推进各级救灾物资储备库（点）建设和应急商品数据库建设，加强救灾物资储备体系与应急物流体系衔接，提升物资储备调运信息化管理水平。加快推进救灾应急装备设备研发与产业化推广，推进救灾物资装备生产能力储备建设，加强地方各级应急装备设备的储备、管理和使用，优先为多灾易灾地区配备应急装备设备。

进一步完善中央统筹指导、地方作为主体、群众广泛参与的灾后重建工作机制。坚持科学重建、民生优先，统筹做好恢复重建规划编制、技术指导、政策支持等工作。将城乡居民住房恢复重建摆在突出和优先位置，加快恢复完善公共服务体系，大力推广绿色建筑标准和节能节材环保技术，加大恢复重建质量监督和监管力度，把灾区建设得更安全、更美好。

（五）加强工程防灾减灾能力建设。

加强防汛抗旱、防震减灾、防风抗潮、防寒保畜、防沙治沙、野生动物疫病防控、生态环境治理、生物灾害防治等防灾减灾骨干工程建设，提高自然灾害工程防御能力。加强江河湖泊治理骨干工程建设，继续推进大江大河大湖堤防加固、河道治理、控制性枢纽和蓄滞洪区建设。加快中小河流治理、病险水库水闸除险加固等工程建设，推进重点海堤达标建设。加强城市防洪防涝与调蓄设施建设，加强农业、林业防灾减灾基础设施建设以及牧区草原防灾减灾工程建设。做好山洪灾害防治和抗旱水源工程建设工作。

提高城市建筑和基础设施抗灾能力。继续实施公共基础设施安全加固工程，重点提升学校、医院等人员密集场所安全水平，幼儿园、中小学校舍达到重点设防类抗震设防标准，提高重大建设工程、生命线工程的抗灾能力和设防水平。实施交通设施灾

害防治工程，提升重大交通基础设施抗灾能力。推动开展城市既有住房抗震加固，提升城市住房抗震设防水平和抗灾能力。

结合扶贫开发、新农村建设、危房改造、灾后恢复重建等，推进实施自然灾害高风险区农村困难群众危房与土坯房改造，提升农村住房设防水平和抗灾能力。推进实施自然灾害隐患点重点治理和居民搬迁避让工程。

（六）加强防灾减灾救灾科技支撑能力建设。

落实创新驱动发展战略，加强防灾减灾救灾科技资源统筹和顶层设计，完善专家咨询制度。以科技创新驱动和人才培养为导向，加快建设各级地方减灾中心，推进灾害监测预警与风险防范科技发展，充分发挥现代科技在防灾减灾救灾中的支撑作用。

加强基础理论研究和关键技术研发，着力揭示重大自然灾害及灾害链的孕育、发生、演变、时空分布等规律和致灾机理，推进“互联网+”、大数据、物联网、云计算、地理信息、移动通信等新理念新技术新方法的应用，提高灾害模拟仿真、分析预测、信息获取、应急通信与保障能力。加强灾害监测预报预警、风险与损失评估、社会影响评估、应急处置与恢复重建等关键技术研发。健全产学研协同创新机制，推进军民融合，加强科技平台建设，加大科技成果转化和推广应用力度，引导防灾减灾救灾新技术、新产品、新装备、新服务发展。继续推进防灾减灾救灾标准体系建设，提高标准化水平。

（七）加强区域和城乡基层防灾减灾救灾能力建设。

围绕实施区域发展总体战略和落实“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展等重大战略，推进国家重点城市群、重要经济带和灾害高风险区域的防灾减灾救灾能力建设。加强规划引导，完善区域防灾减灾救灾体制机制，协调开展区域灾害风险调查、监测预报预警、工程防灾减灾、应急处置联动、技术标准制定等防灾减灾救灾能力建设的试点示范工作。加强城市大型综合应急避难场所和多灾易灾县（市、区）应急避难场所建设。

开展社区灾害风险识别与评估，编制社区灾害风险图，加强社区灾害应急预案编制和演练，加强社区救灾应急物资储备和志愿者队伍建设。深入推进综合减灾示范社区创建工作，开展全国综合减灾示范县（市、区）创建试点工作。推动制定家庭防灾减灾救灾与应急物资储备指南和标准，鼓励和支持以家庭为单元储备灾害应急物品，提升家庭和邻里自救互救能力。

（八）发挥市场和社会力量在防灾减灾救灾中的作用。

发挥保险等市场机制作用，完善应对灾害的金融支持体系，扩大居民住房灾害保险、农业保险覆盖面，加快建立巨灾保险制度。积极引入市场力量参与灾害治理，培育和提高市场主体参与灾害治理的能力，鼓励各地区探索巨灾风险的市场化分担模式，提升灾害治理水平。

加强对社会力量参与防灾减灾救灾工作的引导和支持，完善社会力量参与防灾减灾救灾政策，健全动员协调机制，建立服务平台。加快研究和推进政府购买防灾减灾救灾社会服务等相关措施。加强救灾捐赠管理，健全救灾捐赠需求发布与信息导向机制，完善救灾捐赠款物使用信息公开、效果评估和社会监督机制。

（九）加强防灾减灾宣传教育。

完善政府部门、社会力量和新闻媒体等合作开展防灾减灾宣传教育的工作机制。将防灾减灾教育纳入国民教育体系，推进灾害风险管理相关学科建设和人才培养。推动全社会树立“减轻灾害风险就是发展、减少灾害损失也是增长”的理念，努力营造防灾减灾良好文化氛围。

开发针对不同社会群体的防灾减灾科普读物、教材、动漫、游戏、影视剧等宣传教育产品，充分发挥微博、微信和客户端等新媒体的作用。加强防灾减灾科普宣传教育基地、网络教育平台等建设。充分利用“防灾减灾日”、“国际减灾日”等节点，弘扬防灾减灾文化，面向社会公众广泛开展知识宣讲、技能培训、案例解说、应急演练等多种形式的宣传教育活动，提升全民防灾减灾意识和自救互救技能。

（十）推进防灾减灾救灾国际交流合作。

结合国家总体外交战略的实施以及推进“一带一路”建设的部署，统筹考虑国内国际两种资源、两个能力，推动落实联合国2030年可持续发展议程和《2015－2030年仙台减轻灾害风险框架》，与有关国家、联合国机构、区域组织广泛开展防灾减灾救灾领域合作，重点加强灾害监测预报预警、信息共享、风险调查评估、紧急人道主义援助和恢复重建等方面的务实合作。研究推进国际减轻灾害风险中心建设。积极承担防灾减灾救灾国际责任，为发展中国家提供更多的人力资源培训、装备设备配置、政策技术咨询、发展规划编制等方面支持，彰显我负责任大国形象。

四、重大项目

（一）自然灾害综合评估业务平台建设工程。

以重大自然灾害风险防范、应急救助与恢复重建等防灾减灾救灾决策需求为牵引，建立灾害风险与损失评估技术标准、工作规范和模型参数库。研发多源异构的灾害大数据融合、信息挖掘与智能化管理技术，建设全国自然灾害综合数据库管理系统。建立灾害综合风险调查与评估技术方法，研发系统平台，并在灾害频发多发地区开展灾害综合风险调查与评估试点工作，形成灾害风险快速识别、信息沟通与实时共享、综合评估、物资配置与调度等决策支持能力。建立并完善灾害损失与社会影响评估技术方法，突破灾害快速评估和综合损失评估关键技术，建立灾害综合损失评估系统。建立重大自然灾害灾后恢复重建选址和重建进度评估技术体系，建设灾后恢复重建决策支持系统。基本形成面向中央及省级救灾决策与社会公共服务的多灾种全过程评估的数据和技术支撑能力。

（二）民用空间基础设施减灾应用系统工程。

依托民用空间基础设施建设，面向国家防灾减灾救灾需求，建立健全防灾减灾卫星星座减灾应用标准规范、技术方法、业务模式与产品体系。建设防灾减灾卫星星座减灾应用系统，实现军民卫星数据融合应用，具备自然灾害全要素、全过程的综合监测与研判能力，提高灾害风险评估与损失评估的自动化、定量化和精准化水平。在重点区域开展“天空地”一体化综合应用示范，带动区域和省级卫星减灾应用能力发展。建立卫星减灾应用信息综合服务平台，具备产品定制和全球化服务能力，为我国周边及“一带一路”沿线国家提供灾害遥感监测信息服务。

（三）全国自然灾害救助物资储备体系建设工程。

采取新建、改扩建和代储等方式，因地制宜，统筹推进，形成分级管理、反应迅速、布局合理、规模适度、种类齐全、功能完备、保障有力的中央、省、市、县、乡五级救灾物资储备体系。科学确定各级救灾物资储备品种及规模，形成多级救灾物资储备网络。进一步优化中央救灾物资储备库布局，支持中西部多灾易灾地区的地市级和县级救灾物资储备库建设，多灾易灾城乡社区视情设置救灾物资储存室，形成全覆盖能力。

通过协议储备、依托企业代储、生产能力储备和家庭储备等多种方式，构建多元救灾物资储备体系。完善救灾物资紧急调拨的跨部门、跨区域、军地间应急协调联动机制。充分发挥科技支撑引领作用，推进救灾物资储备管理信息化建设，实现对救灾

物资入库、存储、出库、运输和分发等全过程的智能化管理，提高救灾物资管理的信息化、网络化和智能化水平，救灾物资调运更加高效快捷有序。

（四）应急避难场所建设工程。

编制应急避难场所建设指导意见，明确基本功能和增强功能，推动各地区开展示范性应急避难场所建设，并完善应急避难场所建设标准规范。结合区域和城乡规划，在京津冀、长三角、珠三角等国家重点城市群，根据人口分布、城市布局、区域特点和灾害特征，建设若干能够覆盖一定范围，具备应急避险、应急指挥和救援功能的大型综合应急避难场所。结合人口和灾害隐患点分布，在每个省份分别选择若干典型自然灾害多发县（市、区），新建或改扩建城乡应急避难场所。建设应急避难场所信息综合管理与服务平台，实现对应急避难场所功能区、应急物资、人员安置和运行状态等管理与评估，面向社会公众提供避险救援、宣传教育和引导服务。

（五）防灾减灾科普工程。

开发针对不同社会群体的防灾减灾科普读物和学习教材，普及防灾减灾知识，提升社会公众防灾减灾意识和自救互救技能。制定防灾减灾科普宣传教育基地建设规范，推动地方结合实际新建或改扩建融宣传教育、展览体验、演练实训等功能于一体的防灾减灾科普宣传教育基地。建设防灾减灾数字图书馆，打造开放式网络共享交流平台，为公众提供知识查询、浏览及推送等服务。开发动漫、游戏、影视剧等防灾减灾文化产品，开展有特色的防灾减灾科普活动。

五、保障措施

（一）加强组织领导，形成工作合力。

国家减灾委员会负责本规划实施的统筹协调。各地区、各有关部门要高度重视，加强组织领导，完善工作机制，切实落实责任，确保规划任务有序推进、目标如期实现。各地区要根据本规划要求、结合本地区实际，制定相关综合防灾减灾规划，相关部门规划要加强与本规划有关内容的衔接与协调。

（二）加强资金保障，畅通投入渠道。

完善防灾减灾救灾资金投入机制，拓宽资金投入渠道，加大防灾减灾基础设施建设、重大工程建设、科学研究、人才培养、技术研发、科普宣传和教育培训等方面的经费投入。完善防灾减灾救灾经费保障机制，加强资金使用的管理与监督。按照党中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战的决策部署，加大对革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区防灾减灾救灾工作的支持力度。

（三）加强人才培养，提升队伍素质。

加强防灾减灾救灾科学研究、工程技术、抢险救灾和行政管理等方面的人才培养，强化基层灾害信息员、社会工作者和志愿者等队伍建设，扩充人才队伍数量，优化人才队伍结构，提高人才队伍素质，形成一支结构合理、素质优良、专业过硬的防灾减灾救灾人才队伍。

（四）加强跟踪评估，强化监督管理。

国家减灾委员会建立规划实施跟踪评估制度，加强对本规划实施情况的跟踪分析和监督检查。国家减灾委员会各成员单位和各省级人民政府要加强对本规划相关内容落实情况的评估。国家减灾委员会办公室要制定本规划实施分工方案，明确相关部门职责，并做好规划实施情况总体评估工作，将评估结果报国务院。

4-10 全国森林防火规划（2016—2025 年）

全国全国森林防火规划（2016—2025 年）

前　言

森林火灾突发性强、破坏性大、危险性高，是全球发生最频繁、处置最困难、危害最严重的自然灾害之一，是生态文明建设成果和森林资源安全的最大威胁，甚至引发生态灾难和社会危机。我国总体上是一个缺林少绿、生态脆弱的国家，是一个受气候影响显著、森林火灾多发的国家。

建设生态文明，关系人民福祉，关乎民族未来。党的十八大、十八届三中、四中、五中全会把生态文明建设纳入中国特色社会主义事业五位一体总体布局，中共中央、国务院颁布《关于加快推进生态文明建设的意见》和《生态文明体制改革总体方案》，对生态文明建设做出顶层设计和总体部署，我国发展进入了加快推进生态文明建设的新阶段。建设生态文明，树立尊重自然、顺应自然、保护自然、绿色发展的理念，坚持保护优先、自然恢复为主的方针，必须像保护眼睛一样保护生态环境，像对待生命一样对待生态环境，生态保护任务日益繁重。森林是陆地生态系统的主体，是人类生存发展的根基。“枝繁叶茂一百年，化为灰烬一瞬间”。森林防火是生态文明建设的安全保障，是森林资源保护的首要任务，是国家应急管理的重要内容，事关人民生命财产和森林资源安全，事关“山水林田湖生命共同体”安全，事关国土生态安全，森林防火责任重于泰山。未来十年，既是加快推进生态文明建设的关键时期，也是林业发展和森林防火工作的重要战略机遇期。

党中央、国务院高度重视森林防火工作。2009 年，国务院批准实施了《全国森林防火中长期发展规划（2009－2015 年）》（以下简称一期规划），森林防火基础设施和装备建设明显加快，预防、扑救和保障三大体系建设全面加强，森林火灾损失明显下降。近年来，随着气候变暖和极端天气增多，全球进入了森林火灾的高发期，我国仍将长期处于森林火灾的易发期和高危期，森林防火形势极其严峻。积极应对严峻的森林防火形势，切实解决森林防火中存在的突出问题，急需编制新一期森林防火规划。编制森林防火规划，是建设生态文明、适应气候变化的需要，是保护森林资源、维护林区稳定的需要，是提升应急管理水平、推进森林防火治理体系和治理能力现代化的需要。

根据《森林防火条例》和国家发改委、国家林业局联合上报国务院的一期规划中期评估意见，国家林业局组织编制了《全国森林防火规划（2016－2025 年）》（以下简称二期规划），提出了今后一个时期森林防火发展的总体思路、发展目标、建设重点和长效机制建设，用以指导全国森林防火工作。本规划涵盖全国 2675 个有森林防火任务的县级行政单位，重点实施预警监测系统、通信和信息指挥系统、森林消防队伍能力、森林航空消防能力、林火阻隔系统、防火应急道路等六大建设任务，建立健全森林防火长效机制，提升森林火灾综合防控能力，实现森林防火治理体系和治理能力现代化。

一、一期规划建设成效

2009 年 9 月开始实施的《全国森林防火中长期发展规划（2009－2015 年）》，是我国第一个由国务院批准的全国性森林防火规划。七年来，一期规划累计完成投资 300 亿元，其中中央投入建设资金和财政经费 132 亿元，带动地方各级政府投入 168 亿元。通过一期规划实施，森林防火基础设施和装备建设明显加快，预防、扑救、保障三大体系全面加强，队伍建设专业化、扑救工作科学化水平明显提升，森林火灾综合防控能力得到加强，全国森林火灾次数和损失大幅下降，有效保护了森林资源和人民群众生命财产安全，维护了林区社会稳定。据统计，“十二五”期间，全国年均发生森林火灾 992 起，受害森林面积 1.7 万公顷，因灾伤亡 61 人，与“十一五”期间年均值相比，分别下降 59%、85%和 48%，森林火灾受害率控制在 1‰以下。

（一）森林火灾预防体系更加健全

预警响应机制全面建立。建成国家和省级森林火险预警中心 36 处、火险要素监测站 3239 个、可燃物因子采集站 771 个，重点林区实行 24 小时、48 小时森林火灾发生概率预报，火险预测预报精度大幅提升。各级森林防火部门制定预警响应规定，与气象部门建立会商机制，定期分析森林火险形势，及时发布森林火险等级预报和预警信号，采取相应的响应措施，初步实现“因险而动、因险施策”。

火源管控能力明显提升。国家森林防火指挥部出台了《关于加强火源管理工作的指导意见》，分类管理林区火源，严防人为火灾发生。各地严格执行野外用火审批和巡查制度，高火险期适时发布禁火令，实行封山禁火。适时开展计划烧除和可燃物清理，有效减少火灾隐患。约 30 万人的护林员队伍在森林防火重点时段和重要部位加强巡查巡护，严防死守。积极推动农业废弃物全面禁烧和回收利用，倡导移风易俗，文明祭祀。

全民防火意识不断增强。完善宣传教育设施，全国累计建成宣传碑牌 13.4 万座，配备宣传车 2721 辆、宣传器材 2875 套。创新宣传机制，建立了国家和地方森林防火公众网、森林防火微博和微信宣传平台，及时发布森林防火信息，开展以森林防火吉祥物—“虎威威”为主题的宣传，营造了良好氛围。突出宣传重点，丰富宣传形式，扩大宣传广度，深化宣传实效，不断提高宣传教育覆盖面，全民防火意识显著提升，基本做到了森林防火家喻户晓、人人皆知。

（二）森林火灾扑救体系全面加强

立体监测网络基本形成。在北京、哈尔滨、昆明、乌鲁木齐建成 4 个卫星林火监测中心，每年接收处理 FY3、EOS－MODIS、NOAA 等系列卫星过境轨道 1.3 万多条，监测发现热点上万个。航空护林飞机巡航林地面积 1.68 亿公顷，森林航空消防覆盖率达到 54.1%。全国累计建成瞭望塔 4180 座、视频监控系统 3233 套、检查站 7022 处，形成了卫星遥感、飞机巡航、高山瞭望、视频监控和地面巡护有机结合的立体监测网络，火情瞭望覆盖率达到 68.1%，初步实现火情“早发现”。

通信指挥系统得到提升。全国共建设固定通信基站 3309 套，配备通信车 428 辆、卫星通信设备 688 套、短波超短波电台 5.9 万部，初步建成以超短波通信网为基础，以卫星通信和机动通信为补充的通信系统，森林防火通讯覆盖率由 53.7%提高到 70.0%，专网通信逐步由模拟语音向数字语音和数据传输相结合的方式转变。森林防火信息指挥系统软硬件建设得到加强，建立了国家到各省的基础网络、指挥调度系统和业务管理系统，基本实现了信息快速上传下达和火情“早报告”。

森林消防力量不断壮大。全国新建森林消防专业队伍 1514 支，总数达 3264 支 11.3 万人，较规划实施前分别增长 59.4%和 53.8%。武警森林部队新增福建、甘肃两个

总队和直属机动支队、直升机支队，驻防省区达到 14 个。全国新建、改扩建专业队营房 33.1 万平方米，配备森林消防车、运兵车 5200 多辆，中小型

机具 35.1 万台（套）。建成北京、牙克石、昆明、长沙等 12 个国家物资储备库，39 个省级物资储备库、1435 个县（市、区）级物资储备库，物资储备库布局更加合理，物资调拨更加快捷。消防水车、高压水泵、高压细水雾等机具装备开始推广应用，黑龙江、内蒙古等重点国有林区配备少量全道路运兵车、隔离带开设机等大型装备，灭火效率和控制大火能力得到提升，初步实现火灾“早扑救”。森林航空消防能力全面提升。在北京、江西、山东、河南、湖北、湖南、广东、重庆、陕西、新疆等省（自治区、直辖市）新建航站 10 个，开展了航空护林业务，加格达奇、根河等 16 个航站进行了升级改造，功能得到提升、辐射能力进一步加强。全国森林航空护林覆盖区域由规划实施前的 7 个省（自治区、直辖市）增加到 19 个，年租用飞机数量由 40 架增加到 80 架，初步形成以北方、南方航空护林总站为统领，以航空护林站为骨干的森林航空护林体系。米－26、卡－32、米－171 等大型灭火飞机的应用，显著提升了航空直接灭火能力，航空灭火逐步成为扑救复杂地理条件下森林大火的重要手段。

（三）森林防火保障体系日趋完善

组织机构逐步健全。国家森林防火指挥部新增国家旅游局、总后基建营房部为成员单位，组建了专家组，健全了专家咨询制度。国家林业局成立了森林防火标准化委员会，明确了北方、南方航空护林总站职责范围。各省（自治区、直辖市）进一步完善了森林防火组织机构，全国森林防火指挥机构达到 3342 个，10 个省（自治区、直辖市）成立了预警监测机构，9 个省（自治区、直辖市）配备了专职指挥，森林防火专职管理人员达到 2.2 万人，乡村森林防火机构和防火队伍不断拓展。国家统一指导、地方分级负责、部门分工协作、专家出谋划策的组织指挥与业务指导体系基本建立。

资金投入快速增长。一期规划实施以来，全国投入森林防火资金 300 亿元，中央建设投资和财政经费分别投入 77 亿元和 55 亿元，其中中央建设投资比前 20 年的投资总额高出 85%。各级地方政府将森林防火基础设施建设纳入国民经济和社会发展规划，防火经费纳入财政预算，森林防火投入快速增长。各类森林经营主体积极筹措资金，逐年增加森林防火资金投入。以政府为主导、森林经营主体为补充的森林防火投入机制初步建立。

法规体系不断完善。国务院修订出台了《森林防火条例》和《国家森林火灾应急预案》，各省（自治区、直辖市）制定了配套的实施办法，逐级修订了森林火灾应急预案，依法治火能力进一步提升。国家林业局出台了《森林防火技术标准体系框架》、《森林航空消防工程建设标准》、《森林火险预警响应机制暂行规定》等规范性文件，各级人民政府和森林防火指挥部制定了森林防火责任追究办法，层层签订了责任书，森林防火规范化、制度化水平全面提升。

二、面临的形势和问题

建设生态文明，关系人民福祉，关乎民族未来。党的十八大、十八届三中、四中、五中全会把生态文明建设纳入中国特色社会主义事业五位一体总体布局，中共中央、国务院颁布《关于加快推进生态文明建设的意见》和《生态文明体制改革总体方案》，对生态文明建设做出顶层设计和总体部署，我国发展进入了加快推进生态文明建设的新阶段。建设生态文明，树立尊重自然、顺应自然、保护自然、绿色发展的理念，坚持保护优先、自然恢复为主的方针，必须像保护眼睛一样保护生态环境，像对待生命一样对待生态环境，生态保护任务日益繁重。森林是陆地生态系统的主体，是人类生存发展的根基。“枝繁叶茂一百年，化为灰烬一瞬间”。森林防火是生态文明建设的安全保障，是森林资源保护的首要任务，是国家应急管理的重要内容，事关人

民生命财产和森林资源安全，事关“山水林田湖生命共同体”安全，事关国土生态安全，森林防火责任重于泰山。未来十年，既是加快推进

生态文明建设的关键时期，也是森林防火工作的重要战略机遇期。

（一）面临的严峻形势

1、气候变暖，极端天气增多，全球进入森林火灾高发期，森林火灾风险加剧。世界气象组织2015年发布报告，过去十年是历史上全球最热的十年，2015年全球平均温度超过上世纪平均值0.85摄氏度，全球气候变暖趋势仍在持续，高温、干旱、大风等极端天气增多。近年来，美国、加拿大、澳大利亚、俄罗斯、希腊、印度尼西亚等国家相继爆发历史罕见的森林大火。2016年1月8日，澳大利亚瓦鲁纳镇发生森林火灾，过火面积超过5.8万公顷，造成3人失踪，95座房屋被烧毁；5月1日加拿大艾伯塔省发生的森林大灾，持续时间长达1个月，过火面积超过50万公顷，烧毁2000多座民宅及其他建筑，8万多名居民被迫撤离，严重威胁城镇安全；5月21日，俄罗斯西伯利亚和远东地区发生森林大火，阿穆尔州森林火灾面积超过4000公顷，村镇的部分房屋被烧毁，居民被迫紧急疏散。2015年7月，美国加利福尼亚州发生森林大火，火势蔓延并吞噬了4.8万公顷的土地，威胁6000多座民宅，动用几百台机械设备和数十架直升机等救援力量投入灭火救灾，造成1名消防队员丧生，4人受伤。据气象部门研究，我国遭受干旱天气的范围有明显增加趋势，尤其是华北和西南气候干旱趋势加强，森林火灾明显增多，大兴安岭林区夏季雷击火频发。据专家预测，未来十年全球气温仍将继续攀升，极端气候事件增多，对森林防火极其不利。

2、森林资源日益增长，林内可燃物载量持续增加，我国进入森林火灾高危期，森林防火压力加重。据第八次全国森林资源清查显示，我国森林资源进入了数量增长、质量提升的稳步发展时期。与第七次森林资源清查结果相比，森林面积由1.95亿公顷增加到2.08亿公顷，净增1223万公顷；森林覆盖率由20.36%提高到1.63%，提高1.27%；森林蓄积由137.21亿立方米增加到151.37亿立方米，净增14.16亿立方米。据预测，到2020年，我国森林面积将达到2.20亿公顷，森林覆盖率提高到23.00%，森林蓄积增加到165.53亿立方米。随着森林资源总量不断增长和停止天然林商业性采伐，重点林区可燃物载量持续增加，部分地区每公顷已经高达50～60吨，远远超出国际公认的可能发生重特大森林火灾30吨临界值，容易引发重特大森林火灾。同时，我国森林资源的质量不高，每公顷蓄积量只有世界平均水平131.00立方米的69%，人工林每公顷蓄积量只有52.76立方米，龄组结构不合理，中幼林面积比例高达65%，森林自身抗火能力较差，一旦发生火灾，将会造成森林资源重大损失。

3、受传统习俗和多种经营活动影响，野外用火增多，我国仍处于森林火灾易发期，森林防火难度加大。我国林农交错现象比较普遍，受传统生产方式和祭祀习俗的影响，“烧荒”、“烧秸秆”、“烧地头”等农事用火大量存在，春节、清明节等节日上坟祭祖、焚香烧纸、燃放烟花爆竹等现象比较普遍，林区野外火源管理难度大。随着集体林权制度改革的逐步深化和国有林区、国有林场改革的全面实施，林区各种经营活动日趋活跃，林下种植规模扩大，森林旅游发展迅速，进入林区的人员逐年增多。2015年全国森林旅游游客量10.5亿人次“驴友”户外运动2亿人次。这些因素相互交织，野外火源管理极其困难，火灾隐患不断增加，森林防火的管理难度加大。

（二）存在的主要问题

1、森林防火能力急需进一步提升预警监测体系不够完善。缺乏统一的森林火险预警平台，火险预报模型适用性不强，火险要素监测站密度低，建设标准不统一，设施设备运行维护管理不到位。大面积林区瞭望塔数量不足，配套生活设施简陋，林火视

频监控系统应用水平不高，火情瞭望覆盖率仅为68.1%。卫星林火监测时效性不高，空间分辨率仅为1公里，识别能力有待提高。

防火信息化水平较低。林区现有防火通讯覆盖率仅为70.0%，存在较大盲区，卫星通信、机动通信保障能力不强。有线基础网络建设滞后，难以满足语音通信、火险预警、图像监控、视频调度、信息指挥等防火业务工作的需要。森林防火指挥中心设施设备老旧，兼容性差，建设标准不统一，“信息孤岛”现象突出，难以实现互联互通。

森林消防队伍能力不足。全国现有森林消防专业队伍3264支11.3万人，其中80%以上分布在华北、东北和中部等地区的10个省（自治区、直辖市），其它大部分林区森林消防专业队伍数量不足，分布不均，重点区域森林消防专业队伍配备率67.1%。专业队伍建队标准不高，管理体制不规范，人员年龄结构不合理，保障机制不健全，营房、训练场所、灭火机具等基础设施设备标准低、装备差、数量不足，大型装备、以水灭火设施设备匮乏，扑救森林火灾的综合能力急需提升。

森林航空消防供需矛盾突出。森林航空消防飞机机源总量不足，机型单一落后，缺少载量大、续航能力强、适应高海拔地区作业的大中型飞机，航空直接灭火能力不足。据了解，加拿大森林面积为3.10亿公顷，灭火飞机超过1000架；韩国森林面积630万公顷，拥有专业灭火飞机40架；而我国森林面积为2.08亿公顷，飞机数量仅有80架，年作业4000架次，航护时间8000小时，森林航空消防覆盖率仅为54.1%。航站数量少、密度低，发展不平衡，基础设施薄弱，专业人才缺乏，保障能力不强，森林航空消防的优势需要进一步发挥。

林区道路和阻隔系统建设严重滞后。全国国有林区路网密度仅为1.8米/公顷，不足世界林业发达国家的1/10。现有道路路况差，桥涵毁坏严重，通行能力不足，严重制约扑火队伍快速机动能力。全国林火阻隔网密度仅为3.7米/公顷，没有形成有效的林火阻隔网络，容易蔓延成大面积森林火灾。

2、森林防火体制机制急需进一步完善森林防火责任落实不到位。各级政府、森林防火指挥部成员、单位、森林经营主体责任不明晰，森林防火部门监督不到位。基层森林防火组织机构不健全，专业人员严重不足，专职指挥制度未能全面落实。责任追究制度尚不健全，相关责任人得不到追究。

经费保障机制有待完善。现有投资规模难以完全满足森林防火发展需要，森林防火基础设施建设没有完全纳入地方政府国民经济发展规划，森林防火经费保障机制有待完善。地方项目建设配套资金到位率低，维护运行经费不足。政府购买服务的机制还没有全面建立推广。科学防火体系有待健全。科技防火创新意识不强、科学管理水平不高，森林防火科研能力不足，成果转化和先进技术应用程度不够。森林防火宣传教育、可燃物和火源管理、灭火技术和手段、灭火机械研发、无人机和卫星应用、森林防火标准化等方面有待进一步加强。

依法治火力度有待加强。一些地方贯彻落实《森林防火条例》不到位，火源管理制度、火险隐患排查制度、森林防火考核和奖惩制度等配套规章制度不完善。林区社情民情复杂，森林防火法治意识淡薄，违规野外用火难以控制。执法体系不健全，执法力量不足，森林火灾案件查处难度大，警示震慑作用发挥不够。

三、总体思路

（一）指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻落实党的十八大、十八届三中、四中、五中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，紧紧围绕生态文明建设，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以保障人民生

命财产和森林资源安全为根本，以改革创新为动力，坚持“预防为主、积极消灭”的工作方针，坚持“科学分区、分类施策”的治理原则，加强基础设施和装备建设，完善科学防火体系，加大依法治火力度，建立健全长效机制，全面提高森林火灾防控能力，最大限度地减少森林火灾发生和灾害损失，为建设生态文明和美丽中国保驾护航。

（二）基本原则

1.坚持预防为主防范胜于救灾，把森林火灾预防工作放在首要位置。加强森林防火宣传教育，提高全民森林防火意识；加强预警监测，完善分级预警模式和响应机制；加强护林队伍建设，创新森林资源管护机制；加大林火阻隔系统建设力度，提升防范森林大火的能力。

2.坚持科学扑救在森林火灾扑救中，坚持以人为本，科学扑救，把保障林区广大人民群众和一线扑火人员生命安全放在第一位；提高组织指挥、扑火队伍和扑火装备专业化水平，提升空中灭火、以水灭火、机械化灭火能力；精心组织，科学指挥，减少森林火灾造成的人员伤亡和财产损失。

3.坚持分区施策根据森林火险区划等级、森林资源分布状况和森林火灾发生情况，合理划分治理区域，对不同区域采取针对性治理措施。突出重点，对重点治理区域加大投入力度，提升重点区域森林火灾防控能力，确保森林资源安全。

4.坚持标本兼治全面加强森林防火基础设施和装备能力建设，突出森林防火应急道路、生物阻隔带等基础性、长远性工程建设；落实责任制度，加强队伍建设，健全经费保障机制，完善科学防火，加大依法治火，建立健全长效机制，坚持标本兼治，确保森林防火工作的可持续发展。

5.坚持科技优先充分发挥科技引领作用，积极开发、引进、推广先进实用的防扑火设备和技术；充分利用信息化手段，加强预警监测、森林防火通信和信息指挥能力建设，构建森林防火信息化体系，大幅提升森林防火信息感知、信息传输、信息处理和信息应用四种能力，不断提高森林防火科技含量。

（三）规划范围与期限

1.规划范围

规划范围为全国2675个有森林防火任务的县级行政单位，涵盖内蒙古、吉林、龙江、大兴安岭、长白山森工（林业）集团公司及所属林业局，新疆生产建设兵团团场，国家级自然保护区和国家森林公园等禁止开发区域，国家、省、地直属的其他林业单位。

2.规划期限

规划期限为2016－2025年。其中，近期为2016－2020年，远期为2021－2025年。

（四）规划目标

总目标：形成完备的森林火灾预防、扑救、保障三大体系，预警响应规范化、火源管理法治化、火灾扑救科学化、队伍建设专业化、装备建设机械化、基础工作信息化建设取得突破性进展，人力灭火和机械化灭火、风力灭火和以水灭火、传统防火和科学防火有机结合，森林防火长效机制基本形成，森林火灾防控能力显著提高，实现森林防火治理体系和治理能力现代化，24小时火灾扑灭率达到95%以上，森林火灾受害率稳定控制在0.9‰以内。具体为：

——提高预警监测能力。健全全国森林火险分级预警模式和预警模型，提高预警时效和精度。充分利用空间技术，提高卫星监测林火时效性和识别能力；重点区域火情瞭望覆盖率近期达到85%，规划期末达到95%以上。

——加强火场通信和信息指挥系统建设。实现重点区域火场通讯覆盖率近期达到90%，规划期末达到95%以上，国家、省、市、县各级指挥中心信息联通。

——加强森林消防队伍专业化建设。全面推进森林消防队伍专业化建设，提高专业消防队实战能力，实现专业队伍标准化建设，重点区域县级行政单位森林防火专业队伍配备率近期达到85%，规划期末100%。

——加强森林航空消防能力建设。增加森林航空消防飞机数量，提高森林航空消防直接灭火能力；完善现有航空护林站（点）设施，合理布局新建航站，实现全国森林航空消防覆盖率近期达到75%，规划期末达到90%。

——推进重点区域森林防火应急道路和林火阻隔系统建设。积极推进重点区域森林防火应急道路建设，力争实现国有林区路网密度近期达到2.5米/公顷，规划期末达到3.1米/公顷；加强林火阻隔系统建设，力争实现林区林火阻隔网密度近期达到4.0米/公顷，规划期末达到4.7米/公顷，发挥林火阻隔系统预防控制森林火灾能力，降低重特大森林火灾发生机率。

（五）建设分区与布局

1.建设分区

（1）分区依据和标准

根据全国森林火险区划等级、森林资源分布状况和森林火灾发生情况，将全国森林防火区域划分为森林火灾高危区、森林火灾高风险区和一般森林火险区3类。

①森林火灾高危区：东北、西南重点林区发生过重特大森林火灾且年均受害森林面积≥100公顷，或有林地面积≥10万公顷且单位公顷活立木蓄积量≥60立方米的集中连片Ⅰ级火险等级县级行政单位。有森林防火任务的国家公园、国家级自然保护区、国家森林公园、世界文化自然遗产、国家级风景名胜区、国家地质公园等国家禁止开发区和军事管理区等重点保护目标全部划入森林火灾高危区。

②森林火灾高风险区：森林火灾高危区外的Ⅰ级火险等级县级行政单位和有林地面积≥3万公顷且单位公顷活立木蓄积量≥50立方米，或有林地面积≥1万公顷且年均火灾发生次数≥3次的Ⅱ级火险等级县级行政单位；西北生态脆弱地区，有林地面积≥1万公顷的Ⅱ级火险等级县级行政单位。区位敏感性高且与以上区域相对集中连片的县级行政单位，生态区位重要的国家和省直属县级以上林业单位划入森林火灾高风险区。

③一般森林火险区：除去上述2类的其它县级行政单位。

（2）分区结果根据上述分区依据和标准，森林火灾高危区包括151个县级行政单位，涵盖国有森工局，有森林防火任务的国家公园、国家级自然保护区、国家森林公园、世界文化自然遗产、国家级风景名胜区、国家地质公园等禁止开发区；森林火灾高风险区包括1418个县级行政单位，涵盖国家、省（自治区、直辖市）、地（市）直属的自然保护区、森林公园、国有林业局、国有林场等有林单位；一般森林火灾风险区包括1106个县级行政单位。森林火灾高危区和高风险区详见附表4。

规划期内，森林火灾高风险区可根据县级行政单位森林资源和火灾发生状况的变化以及火险区划等级的修订及时调整。

2.治理措施在全面加强森林防火宣传教育、火源管理、通信和信息指挥和队伍常规装备配备的基础上，根据各区的特点，提出针对性治理思路。

（1）森林火灾高危区：是发生森林火灾的重灾区，是历史上发生过重特大森林火灾或者发生重特大森林火灾潜在风险特别高的区域，主要位于我国东北、西南林区。据统计，近十年间，全国发生的特大森林火灾全部在该区域，发生的重大森林火灾次

数占全国的 47.0%。这些区域要增强防控重特大森林火灾的预防、扑救和保障三大体系建设，实现 24 小时火灾扑救率 90%以上。

东北、内蒙古森林火灾高危区，地处我国大兴安岭、小兴安岭、长白山完达山，地势较为平坦，森林资源分布密集，覆盖率高，以针阔叶混交天然林为主，春秋季干旱多风，降雨量少，雷暴天气时有发生，易发生重特大森林火灾。该区域要重点突出机械化森林消防专业队装备建设，配备全地形运兵车、多功能森林消防车、开带机等大型装备和以水灭火装备，提高处置重特大森林火灾的能力；合理布局航空护林站，加强航站升级改造和配套设施建设，提高机群灭火、地空配合作战能力；开展森林防火应急道路建设，提高国有林区的路网密度；推进森林消防专业队靠前驻防，建设扑火前指指挥基地；加强雷击火的预测预报和瞭望塔基础设施建设，提高森林火灾预防能力。

西南森林火灾高危区，地处横断山脉，地形复杂，山高林密，针阔混交林分布集中，植被类型丰富，冬春气候干燥多风，极端干旱天气时有发生，一旦发生火灾扑救困难，极易酿成重特大森林火灾。该区域要重点突出机械化森林消防专业队装备建设，配备挖掘式开带机和推土机等适应地形条件的大型装备，加强以水灭火装备建设，提高处置森林大火的能力；加强航空护林站和配套设施建设，配备适合高海拔的大中型直升机，提高机群灭火能力；开展林火阻隔系统建设，提高林火阻隔网密度，提升控制森林大火的能力；加强森林消防专业队基础设施建设，强化扑火队员和各级指挥员的培训。

有森林防火任务的国家公园、国家级自然保护区、国家森林公园等禁止开发区的森林火灾高危区，是我国天然物种基因库和森林景观资源的精华，保护价值高、政治敏感性强，人员流动性大，火灾隐患危险程度高，容易造成重大损失，是重点的保护目标。该区域重点加强森林防火视频监控系统，提高林火瞭望监测能力和水平；加强林火阻隔带建设，提高防范重特大森林火灾能力；加强以水灭火装备和水源地等设施建设，提高森林防火扑火效能。

（2）森林火灾高风险区：是森林火灾发生较多、风险程度较高的区域。该区域森林资源丰富，林农交错严重，人为活动频繁，农事、祭祀用火突出，火源管理难度大，火灾发生频繁，“十二五”期间，发生森林火灾次数占全国的近 79%。该区域重点突出森林消防专业队伍基础设施和以水灭火机械化装备配备，提高专业队伍快速反应能力；完善瞭望塔、林火视频监控系统，进一步提高林火瞭望监测能力；逐步完善航空护林站布局，提高森林航空消防覆盖率；加强生物防火林带建设，强化预防控制森林火灾治本措施；加强应急森林扑火队伍建设和扑火队员与防火指挥人员培训，提升就地、就近、就快处置火情能力。

（3）一般森林火险区：发生森林火灾次数较少、火灾危险程度低的区域，该区域森林资源少。重点加强森林火灾预防，做好防火宣传教育工作，根据实际需要加强基础设施建设，加强专业、半专业队和应急扑火队伍建设及装备建设。

3.重点区域布局按照分区结果，森林火灾高危区和森林火灾高风险区是全国森林防火重点区域，涉及 1569 个县级行政单位，其中人员密集的城市周边和城市圈森林生态空间的森林防火工作应重点加强。

为进一步明晰重点，根据森林资源分布、地理地貌特征等因素，结合国家区域战略格局，森林防火重点区域划分为大小兴安岭森林防火重点区、长白山完达山森林防火重点区、京津冀森林防火重点区、太行山吕梁山森林防火重点区、天山阿尔泰山森林防火重点区、西部生态脆弱森林重点火险区、秦巴山脉森林防火重点区、横断山脉森林防火重点区、大别山森林防火重点区、武陵山森林防火重点区、罗霄山脉森林防

火重点区、武夷山森林防火重点区、南岭森林防火重点区、云贵高原森林防火重点区、东部沿海森林防火重点区、海南森林防火重点区等 16 个森林防火重点区。

森林防火重点区域总面积 64508.6 万公顷，占国土总面积 67.4%，基本涵盖了我国所有的天然林资源，是我国森林资源最丰富、最集中的地区，林业用地面积达 29277.3 万公顷，占全国林业用地面积 88.0%；有林地面积达 18831.1 万公顷，占全国有林地面积 91.6%，是我国今后 10 年森林防火工作的重点。

四、重点建设任务

（一）预警监测系统建设

火险预警是预防工作的先导，林火监测是实现森林火灾“早发现”的关键环节。

目前，全国现有森林火险要素监测站 3245 个，可燃物因子采集站 746 个，人工瞭望塔 9312 座，视频监控系统 3998 套，火情瞭望覆盖率 68.1%。针对预警响应机制不完善、林火监测的精度和时效性不高、瞭望存在盲区的现状，利用信息化技术和现代高科技手段，加强新技术应用，创新预警模式，强化响应措施，构建完善的森林火险预警响应体系；充分发挥卫星监测低成本、广覆盖的特点，不断扩充星源，提高卫星监测时效和精度，建立分级监测机制；在森林资源分布的重点地区、重点部位，加强视频监控系统建设；适当新建和维修瞭望塔，发挥其在大面积林区火情监测中的作用。通过综合利用“天基、空基、陆基”监测手段，共享卫星图像资源和信息，建成集卫星遥感、高山瞭望、视频监控、飞机巡航和地面巡护的立体林火预警监测系统，提升森林火险预警、火情实时监测能力。

1.森林火险预警系统在全国森林火险预警系统建设的基础上，统一开发基于多源信息融合的森林火险预警模型及配套系统软件，建设全国预警平台，完善预警响应机制，深化与气象部门的合作，推动全国森林

火险气象预测预报一体化建设；各省（自治区、直辖市）完善建设森林火险预警平台，并负责运行维护和管理辖区内的监测站点。在升级改造现有的火险要素监测站和可燃物因子采集站基础上，新建 1500 个可同时测量气象因子和森林可燃物含水率的新型森林火险综合监测站。

2.卫星林火监测系统开拓卫星林火监测使用的星源，充分发挥资源卫星、环境卫星、减灾卫星、高分卫星等其他高分辨卫星在林火监测中的应用，提升对 FY3 业务星、美国 NPP 等新型卫星的应用能力，充分依托国家统筹建设的陆地、气象等卫星地面接收站网，鼓励和培育社会运营公司采用 PPP 模式和市场化手段开展林火监测应用支撑，建成国家森林防火卫星数据接收分析处理系统。

建立卫星林火监测分级处理机制，国家重点负责较大林火的宏观监测和重大火灾的跟踪监测；省（自治区、直辖市）承担辖区内的日常监测工作，及时、精确判读卫星热点，快速通知基层核查，跟踪林火扑救动态，提高卫星遥感监测的作用。建设国家主分发处理系统 1 套、3 个分中心的数据上传系统，更新卫星林火监测系统背景图层。

3.林火视频监控系统充分利用现有铁塔、电力、网络等公共资源，采用先进的红外探测技术、高清可见光视频技术、智能烟火识别技术，实现森林火情 24 小时不间断探测和自动报警。在森林资源分布集中、政治敏感性高、火源控制难度大等重点区域和重点部位建设视频监控系统，增强新技术瞭望火情和及时发现火源的能力。其中在森林集中连片、人工瞭望盲区较大的重点林区和部位主要布设监测火情的视频监控系统，及时自动发现火情；在人员活动、野外用火、农事用火频繁的重点区域和部位主要布设监控火源视频监控系统，严格监管野外用火行为，减少人为火源引发森林火灾的频度。经济条件较好的地区，视频监控系统可逐步向一般火险区扩展。

本期规划在现有 3998 套视频监控系统的基础上，新建视频监控系统 5425 套，覆盖 30%森林火灾高危区和高风险区，并利用互联网平台初步构建全国森林防火视频监控网络系统。

4.瞭望塔建设充分发挥现有瞭望塔的瞭望监测功能，对森林火灾高危区现有瞭望塔升级改造，完善瞭望塔配套设施，改善瞭望塔工作生活条件，配备必要的瞭望监测、语音通信设备。完善大面积林区瞭望监测网络，在适宜人工瞭望监测的大面积林区新建瞭望塔，进一步提高瞭望监测覆盖率。

根据一期规划完成情况，结合现有条件，合理布局新建瞭望塔 850 座，并配备高倍望远镜、红外探测仪等 3026 架（套）；改造大面积林区的老旧瞭望塔及配套设施 1482 座。

专栏 1 林火预警监测系统重点建设项目

1.森林火险预警系统建设项目：新建 1 个国家级预警管理平台、森林火险预警模型和配套软件；新建 34 个省区级预警平台和 1500 个森林火险综合监测站。

2.林火卫星监测建设项目：更新我国 FY3 系列、美国 NPP 系列、EOS－MODIS 系列、NOAA 系列卫星接收分析处理系统，建立全国林火监测卫星资源数据共享分发平台，包括国家主分发处理系统、3 个分中心的数据上传系统。

3.重点区域林火视频监控系统建设项目：在森林火险高危区和高风险区选择森林资源分布集中、政治敏感性高、火源控制难度大等重点区域和关键部位新建 5425 套视频监控系统。

（二）森林防火通信和信息指挥系统建设

森林防火通信和信息指挥系统建设是提升森林防火综合指挥调度能力的基础，是提升森林火灾防控能力、增强业务管理水平的重要支撑和保障。

目前，全国共建设固定通信基站 4506 套，配备通信车 549 辆、卫星通信设备 810 套、短波超短波电台 9.6 万部，初步建立了全国信息化指挥调度和业务管理系统。针对森林防火通信网络覆盖不全、存在盲区和森林防火信息化程度不高、基础数据不完善、信息共享能力不强、网络信息安全形势严峻的现状，重点加强满足森林防火需求的信息感知、传送、处理、应用系统，充分引接共享相关单位的数据资源和协调使用社会通信资源，构建综合通信系统、综合管控系统、综合指挥系统、综合保障系统的森林防火信息化体系，全面提高基于信息系统的森林防火指挥管理能力。

1.综合通信系统在利用国家公共资源基础上，加强云计算、物联网、移动互联网、大数据、应急通信等新兴技术应用，构建森林防火综合通信系统，实现各类信息的及时传输，为森林防火信息化提供支撑。按照《全国森林防火通信和信息指挥系统建设技术指南》，重点加强以数字超短波通信为主的火场通信网络建设；以应用 VSAT 卫星和北斗卫星为主要内容的扑火指挥卫星通信网络建设；以综合通信车为主要内容的机动通信系统建设；推动森林防火有线网、无线网、卫星网的深度融合，实现基于全国统一信息网络的要素整合、信息共享、功能扩展。

（1）有线综合网络主要依托公共网络和电子政务网，建设国家至各省（自治区、直辖市）、市、县（区、旗）森林防火基础骨干网络，实施两端引接工程，建成集语音通信、视频调度、火险预警、图像监控、数据传输等为一体的综合信息网，实现国家、省、市、县各级指挥中心信息联通。

（2）火场通信网络在森林火灾高危区和森林火灾高风险区组建或完善数字超短波通信网，以解决防火通信“最后 1 公里”联络问题，即解决大面积林区及偏远林区林场到护林员、扑火前指到扑火队长（员）的通信联络，构建覆盖重点大面积林区和偏远山区的森林防火数字超短波通信兼容模拟超短波的通信专网，新建数字超短波固定

基站 1401 套、升级 1350 套，配置数字超短波基地台 2982 套、背负台 3568 套、车载台 6268 套、语音网关 1959 套、手持台 9237 台。

（3）卫星通信网络建设

建设以 VSAT 卫星和北斗卫星通信系统为主，海事卫星和新一代移动通信卫星为辅的卫星通信系统，配套视频图传系统，实现重要火场音视频等信息实时传输。在国家森林防火指挥中心建立卫星固定站，结合国家与各省级森林防火指挥中心间的地面链路，形成星地结合、高效稳定的卫星通信网；在各省级、重点地级市建设卫星固定小站和配备卫星便携站及视频图传系统，在大面积林区和偏远林区且公网覆盖率较低的县级单位配备卫星便携站及视频图传系统；在县级以上森林防火机构配备 BGAN 系统、海事卫星手持机等卫星电话终端；在各级森林防火指挥中心、北方和南方航空护林总站建立北斗指挥机系统，各级防火部门、专业队伍根据需要配备车载、机载北斗设备及北斗手持机。

根据现状并考虑需求，新建 VSAT 固定站 2 套、固定小站 117 套、便携站及视频图传系统 832 套，并租用配套的应急扑火专用通道；配备 BGAN 系统 850 套、海事卫星电话 2061 套；建立北斗指挥机系统 2064 套，配备北斗车载台（机载台）4387 套及北斗手持机 1.2 万套。

（4）机动通信系统建设

为满足扑救重特大森林火灾和重要敏感区域森林火灾的需要，建设集超短波、短波、卫星等多种通信手段为一体的机动通信系统，提升火场区域组网能力，搭建与各级指挥中心建立语音、数据和图像等信息传输通道，保障信息畅通，满足扑火前指指挥调度的需要。根据现状及县级行政单位所在地区公网薄弱的实际，配置大型综合通信车 22 辆，中型综合通信车 119 辆，小型综合通信车 345 辆。

2.综合管控系统在充分利用公共云计算服务资源、现有基础设施设备和各类信息资源的基础上，加强云计算、大数据、物联网、3S 技术、人工智能、移动互联网等新一代信息技术应用，构建以国家大数据平台为中心、以省级大数据平台为节点的全国森林防火大数据平台，实现数据资源的融合共享，推动大数据挖掘、分析、应用和服务；建设森林防火管控平台，为森林防火数据信息和软硬件运行维护提供支撑。

（1）数据中心按照统一标准、共建共享、互联互通的原则，以高端、集约、

安全为目标，在充分利用国家基础地理信息系统和“林地一张图”等森林资源信息以及其他情报信息的基础上，应用新一代信息技术，加强森林防火基础数据库及其管理系统建设，采集视频、图像、数据等业务信息，构建全国统一的森林防火大数据平台。各省（自治区、直辖市）在全国数据中心系统的基础上建设具有地理信息、业务管理、辅助决策等个性化为主的应用软件系统 34 套，实现业务管理智能化、辅助决策科学化。

（2）管控平台建设森林防火硬件、软件、数据一体化管控平台，对计算基础设施、存储设备、管控设备、多媒体设备等硬件资源，公共服务平台、通用业务软件、专业应用系统等软件资源，以及基础数据和业务数据等信息资源进行统一管控，实现对资源配置的集中管理和远程操作。

3.综合指挥系统依托森林防火综合通信系统、全国大数据平台，充分利用内

外部基础信息、业务信息，建设覆盖多级指挥中心的综合指挥调度平台，利用信息化手段提升森林防火监测指挥管理能力、促进信息共享和资源整合，实现国家至各省（自治区、直辖市）、市、县（区、旗）的指挥系统纵向贯通、横向协同，全面提升森林防火信息化水平。

（1）指挥中心紧密围绕提高基于信息系统的森林防火指挥调度能力，完善各级指挥中心设施设备，强化与协同单位之间的连通共享，实现“纵向贯通、横向互连、实时感知、精确指挥”的一体化指挥体系。新建国家森林防火指挥中心 1 处，升级和完善国家森林防火指挥中心设备。逐步更新省级、地级、县级森林防火指挥中心设备 1002 套。

（2）应用系统

紧密围绕森林防火业务需求，建设包括基础信息管理、火场态势研判、灭火方案制定、实时指挥调度、辅助智能决策等功能的森林防火指挥应用系统，实现辅助决策科学化、指挥调度实时化。

4.综合保障系统为了确保森林防火信息化体系的正常运转，需建立可靠的综合保障系统，提供信息安全保障、标准规范建设、运行维护保障、产品测试认证等方面的支撑。

（1）安全保障体系按照信息安全防护要求，建设覆盖森林防火信息系统各层次、各方面、各过程的安全保障体系，对信息网络、数据资源、应用系统采取信息安全策略、信息安全手段、信息安全保障措施，确保信息系统和信息的可用性、完整性、机密性、可鉴别性和可追溯性，提高信息安全应急响应能力。

（2）运维保障体系依托专业运维团队，建立有效的运维支撑体系，对网络设备和服务器设备进行维护，满足森林防火信息系统网络集约化、智能化、高效化、远程化的运维需求，为森林防火信息化系统维护提供支撑。

（3）标准规范体系建立完整的森林防火信息化建设标准和规范，统一信息的定义、格式和结构，统一技术产品标准，加强信息系统组件化开发和软件重用，对项目的建设、开发、管理等各项活动进行管理和控制，实现信息系统技术框架、接口定义的一致，提高系统间的互联互通能力。

（4）测试认证体系建设指挥、演练、通信、日常办公信息化相关的外购软硬件产品和外购服务的测试认证环境和测试认证机制，内容包括测试场、测试验证工具、模拟仿真工具、演示体验环境、训练培训中心、测试认证管理制度等。建立完善的测试认证体系，能够确保森林防火信息系统产品和服务的一致性。

专栏 2 森林防火通信和信息指挥系统重点建设项目

1．国家森林防火指挥中心建设项目：新建国家森林防火指挥中心 1 处、全国森林防火数据中心及业务软件平台开发 1 套、应用系统 1 套、综合保障系统 1 套。

2．国家森林防火有线综合骨干网及数据中心建设项目：建设国家至各省和北方、南方航空护林总站森林防火指挥中心的基础网络，各省数据中心及森林防火业务应用软件开发。包括森林防火数据分中心及业务软件 34 套、省级应用系统 34 套、综合保障系统 34 套。

3．森林防火火场通信建设项目：在高危区和高风险区建设以超短波为主森林防火火场通信网络，包括配置数字超短波固定基站 1401 套、升级 1350 套，配置数字超短波背负台 3568 套、车载台 6268 套、基地台 2982 套、语音网关 1959 套、手持台 9237 台。

4．森林防火卫星通讯系统建设项目：在高危区和高风险区建设北斗指挥机系统 2064 套，配备北斗车载台（机载台）4387 套、北斗手持机 1.2 万部；新建 VSAT 固定站 2 套、固定小站 117 套、便携站及视频图传系统 832 套。

（三）森林消防队伍能力建设

森林消防队伍是森林防火最基层的战斗实体，是扑救和处置森林火灾的主要力量，是实现“打早、打小、打了”的重要保障。目前，全国建有森林消防专业队 3264

支 11.3 万人，营房 60.8 万平方米，人均仅 5.4 平方米；森林公安机构执法场所不规范，缺乏火案勘查设备；武警森林部队装备亟需更新完善。针对各类消防队伍发展不平衡、基础设施落后、装备差和快速反应能力弱等问题，紧紧围绕森林消防队伍的正规化和专业化建设，按照《森林消防专业队伍建设标准》的要求，组建布局均衡合理的全国森林消防专业队伍，提高基础设施、基本装备和人员装备水平，提高森林公安队伍火案勘查执法能力及武警部队防火装备水平。重点加强大型装备、以水灭火装备的机械化建设，实现森林消防专业队伍装备机械化，提高队伍快速反应能力和扑救森林大火能力。

1.森林消防专业队设施设备建设

根据《森林消防专业队伍建设标准》，以县（市、区、旗、局）、县级国有林业（林管）局及国有林场为单位组建专业队伍，有条件的省（自治区、直辖市）、地级市根据实际需要组建直属

森林消防专业队伍。规划期内需新组建森林消防专业队伍 512 支，每支森林消防专业队伍人数 25 人以上，规划期末实现重点区域县级行政单位森林防火专业队伍配备率 100%。

（1）推进森林消防专业队伍标准化建设按照《森林消防专业队伍建设标准》，新建 512 支森林消防专业队伍，对现有的 2522 支森林消防专业队伍按标准填平补齐，实现森林消防专业队伍装备标准化。装备 3034 支风力灭火机械化森林消防专业队伍，重点加强灭火机具、防火车辆等机械化装备建设，提升专业队伍快速扑救火灾的战斗力。共需配备风力灭火机、油锯、割灌机等基本灭火机具 6.5 万台（套、个），运兵车、机具车、消防艇等防火车辆 0.6 万辆，队员安全防护装备和野外生存装备 11.9 万套（个）。新建专业队营房 25.6 万平方米，改扩建 82.7 万平方米。根据实际需要，专业队伍营房可建成集营房、物资储备、信息指挥、生活训练、临时停机坪等基础设施为一体的专业队综合性基地。在林区腹地靠前驻防是提高专业队伍快速反应能力和确保“首次扑救成功”的有效措施，大面积林区可建设具备食宿条件的森林防火外站和扑火前指指挥基地，为驻防专业队伍和扑火指挥提供基本生活保障。新建扑火前指指挥基地 15 处。

（2）加强以水灭火设施设备建设以水灭火具有拦截火头高效、扑灭明火迅速、清理火场彻底等特点，是森林灭火手段的发展趋势。在森林火险高危区和高风险区中具备开展以水灭火条件的地方，装备 1090 支以水灭火机械化森林消防专业队伍，配备专业以水灭火装备，主要包括森林消防水车、全地形森林消防泵浦车、机具车、接力水泵系统、移动水池、高压细水雾灭火机、脉冲水枪等，提升专业队伍以水灭火能力。规划期共配备以水灭火装备 25.1 万台（套、个、组）。

在充分利用自然水源的基础上，按照水车取水半径 5～10 公里配套建设 13198 处以水灭火水源地，包括建设蓄水池、水井、拦水坝等，为以水灭火提供保障。

（3）加强大型装备建设现有森林消防专业队伍大型装备种类少、数量缺乏，难以控制较大森林火灾。根据森林消防专业队伍的建制规模、任务特点和灭火环境，主要在森林火险高危区装备 150 支大型装备专业队伍，配备全地形运兵车、履带式森林消防车、轮式森林消防车等机械化灭火设备，挖掘式开带机、推土机等高效能开设林火隔离带设备，以及配套的运输设备，充分发挥大型装备在森林火灾扑救、阻隔带建设、基础设施建设、抗灾抢险等方面的作用。规划期内共需配备大型装备 1016 辆（台）。其他高风险区，可根据实际需要适当选配大型灭火装备。

（4）建设森林防火野外实训基地为加强各级森林防火指挥人员、专业扑火队员专业化、系统化培训，根据森林防火的区域性特点，在东北、华北、西北、西南、华中

和华南等重点林区各建立 1 处国家森林防火野外实训基地。实训基地主要包括驻训营房、培训教室、训练场地以及演练设施设备等。有条件的地区，可建立具有野外实战训练功能的训练场地。

2.森林公安执法队伍装备建设森林公安承担着宣传防火法律法规、打击野外违法用火行为、组织查处森林火灾案件等职能。本期规划拟对全国森林公安机构的执法场所进行规范化改造，以适应办案过程同步录音录像工作需要；为全国无车和使用超期服役车辆的森林公安机构配备火灾案件刑事勘察车；为全国省级以下（含省级）森林公安局和森林公安派出所配备森林火灾等涉林案件现场勘察箱。

3.武警部队装备建设

（1）武警森林部队建设武警森林部队是我国扑救森林火灾的国家队、专业队和突击队，与地方防火有关部门建立了“联防、联训、联指、联战、联保”等机制，防扑火作战能力不断提高。按照自主创新与借鉴吸收国内外先进技术相结合，研制新装备与改造旧装备相结合，及时补充各类扑火物资和装备，逐步完善信息化体系装备，购置直升机航材和综合保障设备，逐年加大装备科研经费投入，建立具有武警森林部队特色的装备体系，为加快促进森林部队战斗力生成模式转变，全面提升遂行多样化任务能力提供有力的装备支撑，实现武警森林部队防火装备综合集成、功能互补、系统配套，提高基于信息系统的防火灭火能力。

（2）应急扑火队伍装备为保障应急扑火队伍建设，履行支援扑火任务，组建武警部队应急扑火队伍，配备个人安全防护装备、风力灭火机和风水灭火机等基本灭火机具，共需配备个人防护装备 34.8 万套，灭火机具 10.9 万台（套、个）。

专栏 3　森林消防队伍能力建设重点项目

1．森林火险重点区以水灭火设施设备建设项目：在森林火灾高危区、高风险区的森林消防专业队伍中，装备 1090 支以水灭火森林消防专业队伍，配备接力水泵等以水灭火装备 25.1 万台（套、组），以水灭火水源地 13198 处。

2．森林火灾高危区大型装备建设项目：在大小兴安岭、长白山完达山、横断山脉森林防火重点火险区，装备 150 支大型装备机械化森林消防专业队伍，配备大型装备 1016 台。

3．森林防火重点区森林消防专业队伍营房建设项目：对新组建的 512 支森林消防专业队伍按标准建设营房，对森林火灾重点区现有的 2522 支森林消防专业队伍按达标建设营房。总计建设营房 108.3 万平方米，其中新建专业队营房 25.6 万平方米，改扩建 82.7 万平方米。

4．国家森林防火野外实训基地建设项目：在东北、华北、西北、西南、华中和华南重点林区各建立 1 处国家森林防火野外实训基地。

（四）森林航空消防能力建设

森林航空消防是扑救森林火灾的尖兵，是林区装备现代化的重要内容，是森林防火的优先发展方向。

目前，全国现有 20 个全功能航站、11 个依托航站，建设有 27 个林业机场。年租用飞机 80 架，19 个省（自治区、直辖市）开展航空护林工作。针对森林航空消防供需矛盾突出的问题，充分利用国家开放低空和加快通用航空发展的契机，紧紧抓住航空

飞行费这一决定森林航空消防发展的“牛鼻子”，采用购买服务方式，拓展通用航空服务森林防火的深度和广度，加强国产飞机的应用，引进续航能力强、载量大的大中型飞机，实现重点区域森林航空消防基本覆盖；合理布局航站，重点加强中心航站建设，加强基础设施建设，延伸触角；引进无人机等新技术，加强培训，提高森林航空消防机动灭火能力、火场侦查能力和综合保障能力；

推广以水灭火和化学灭火，实施机群灭火，加强地空配合，提高灭火效率，实现森林航空消防的大发展、大跨越。

1.增加森林航空消防机源针对适用于森林航空消防的机型和数量远远满足不了实际

需要的状况，通过加大中央财政补助飞行费的投入和政策扶持力度，促进通用航空公司积极购置森林航空消防专用飞机，采取政府购买服务的方式，在规划期内增加租用森林航空消防飞机 100 架。其中续航能力强、载量大、适合跨省区快速调动的国产固定翼飞机 5 架，机动灵活的水陆两栖固定翼飞机 10 架，适合吊桶

灭火的大中型直升机 30 架，适宜高海拔的大中型直升机 25 架，

适宜巡护侦查的小型直升机 30 架。

2.加强航站建设，提高森林航空消防覆盖面

按照《森林航空消防工程建设标准》，完善升级现有航站，合理布局新建航站，实现森林防火重点区域森林航空消防覆盖率达到 90%以上。

（1）完善升级现有航站，全面提升航空消防效能在进一步完善现有航站的基础上，改造升级 17 个机场，包括 4 个林－Ⅰ型机场、6 个林－Ⅱ型机场、2 个林－Ⅲ型机场、5 个林－直Ⅰ型机场，全面增强森林航空消防综合实力。其中根河、嫩江、伊春、加格达奇、敦化、宝鸡、阿尔泰、丽江、西昌和南昌等航站，其航护范围大，辐射大小兴安岭、长白山、秦岭、横断山脉、天山、阿尔泰、南岭等重点林区，具有中心航站的突出地位，应重点加强建设。

（2）新建航站，拓展森林航空消防覆盖区域充分利用通航、军航、民航等机场资源，合理布局，进一步扩大森林航空护林覆盖面。新建全功能航站 25 个（含 25 个林业机场：2 个林－Ⅱ型机场、6 个林－Ⅲ型机场、17 个林－直Ⅰ型机场），依托航站 5 个；在现有航站拓展建设 20 处林业机场（1 个林－Ⅱ型机场、19 个林－直Ⅱ型机场）。森林航空护林业务范围由现在的 19 个省（自治区、直辖市）拓展到全国 28 个省（自治区、直辖市）。

（3）航站延伸能力建设在森林火灾重点区域，配备森林航空消防移动保障系统，合理布设野外停机坪，增强森林航空消防机动性、灵活性。实施航空消防以水灭火地区，按照飞机取水水源地半径 30～50 公里配套建设飞机灭火水源地 201 个。充分利用大型水源地，适当建设水上飞机停靠码头，为水路两栖飞机提供着陆场所。在有条件的航站配置航空灭火特勤中队，配备索降机降装备、便携式高效灭火机械等专业装备和配套的基础设施、培训设施，构建“站队一体化”航空消防模式，充分发挥航空护林优势和航空灭火效能。

3.火场侦察系统以直升机、固定翼飞机和无人机为载体，加载激光红外光电吊舱，利用卫星通信等信息传输技术建立火场侦察系统，实现飞机与火场前指之间指挥调度、视频图像等信息的实时传输，确保火场情况实时上报，指挥决策科学有效。在北方和南方航空护林总站，选择适当机型改装两架森林防火专用火场侦察和卫星通信专用飞机。

4.森林航空飞行调度管理系统利用先进的通信和北斗导航定位等设备建设较为完善的航空飞行调度管理系统，包括航护调度系统、航空管制系统、飞行动态监控系统及飞行气象保障系统，实现航线适时动态管理和飞机的动态监控，全面提升飞行安全和监管能力。进一步完善北方和南方航空护林总站总调度室设施设备功能。

5.森林航空消防训练设施建设和完善北方、南方航空护林总站森林航空消防训练基础设施，开展森林航空消防调度指挥员、飞行观察员、机降扑火队员等专业培训，

进行森林航空消防机降、索降、吊桶、化灭、扑火人员技能训练、火场自救训练、地空配合扑火等专业科目实战演练，实现森林航空消防业务的标准化作业。

6.新技术推广应用选择适宜型号的无人机，通过购买服务等方式，推进无人机在火场侦察和航空巡护中的应用。引进机腹水箱、空中水炮、新型吊篮、水囊等空中灭火先进设备，使用环保高效水系灭火剂，提高森林航空消防科技含量。

专栏 4　森林航空消防系统重点建设项目

1.北方、南方航空护林总站基础设施建设项目：建设航空飞行调度管理系统，更新改造总站调度室设施设备，建设火场侦察系统，新建森林航空消防训练设施。北方总站续建搬迁工程。

2.重点航站升级改造项目：对根河、嫩江、伊春、加格达奇、敦化、宝鸡、阿尔泰、丽江、西昌和南昌等航站进行升级改造。包括场区工程，机场主体工程，工作、生活和共用设施，专用设备等建设内容。

3.新建航站建设项目：新建全功能航站 25 个（含 25 个林业机场）和依托航站 5 个，拓展建设 20 处林业机场，包括 1 个林－Ⅱ型机场 19 个林－直Ⅱ型机场。

（五）林火阻隔系统建设

林火阻隔系统是防止火灾蔓延，控制重特大森林火灾发生的治本措施，是森林火灾预防体系的基础工程。

目前，全国生物隔离带 36.4 万公里，密度 1.9 米/公顷，工程阻隔带 33.7 万公里，密度 1.8 米/公顷。针对林火阻隔系统建设严重滞后的问题，按照“因险设防、重点突出、全面规划、分步实施”的原则，在充分利用自然阻隔带的基础上，统筹规划林火阻隔系统。重点在森林资源保护价值高、重要保护目标等部位以及山脚田边地带建设，构建自然阻隔带、工程阻隔带和生物阻隔带为一体的林火阻隔系统，力争规划期末实现重点林区林火阻隔网密度达到 4.7 米/公顷。林火阻隔系统建设应按照《林火阻隔系统建设标准》，根据防火区域的地形、气候、可燃物、火源、火行为、耐火树种、交通条件、扑救能力、经济管理水平等因素建设安全、经济、合理、适用的林火阻隔系统。北方林区适宜工程阻隔带和改造生物防火林带建设，南方林区适宜生物阻隔带建设。根据现状与规划目标，需新建林火阻隔系统 31.0 万公里，其中工程阻隔带 14.3 万公里（生土带 5.3 万公里、防火线 9 万公里），生物阻隔带 16.7 万公里（林内生物阻隔带 8.5 万公里、林缘生物阻隔带 8.2 万公里）。在国境线森林防火区域新建边境防火隔离带 3000 公里。考虑阻隔系统投资大，根据需求与可能，在开展生物防火阻隔带建设取得较大成效的重点森林防火区域，先行实施 45500 公里生物阻隔带（含改造生物防火林带）建设，并纳入本规划投资。

专栏 5 林火阻隔系统重点建设项目

1．大别山森林防火重点区生物阻隔带建设项目：包括河南南部、安徽西南部、湖北东北部等，新建生物防火林带 4500 公里。

2．武陵山森林防火重点区生物阻隔带建设项目：包括湖南西部、贵州部分、湖北西南部、重庆南部等，新建生物防火林带 6500 公里。

3．武夷山森林防火重点区生物阻隔带建设项目：包括福建西北部、江西东南部等，新建生物防火林带 7000 公里。

4．南岭森林防火重点区生物阻隔带建设项目：包括广东北部、广西东部、湖南南部、江西南部等，新建生物防火林带 8500 公里。

5．大小兴安岭森林防火重点区改造生物防火林带建设项目：包括内蒙古、黑龙江，改造生物防火林带 3500 公里。

（六）森林防火应急道路建设

防火应急道路是森林防火的重要基础设施，是扑火队伍和物资迅速运达火场的重要通道，是实现森林火灾“打早、打小、打了”的重要保障。

森林防火应急道路作为林区内部专用道路未纳入国家“通村、通乡”路网体系和相关建设规划。目前全国现有林区等级道路 21 万公里，简易路 26.3 万公里，集材废弃路 7.1 万公里，国有林区路网密度仅为 1.8 米/公顷。针对森林防火应急道路密度低、建设滞后、通行能力差等问题，重点考虑国有森工林业局、营林局（场）、国有林场的道路建设。按照新建与改造相结合的原则，通过打通林区内部断头路，升级改造集材废弃路和简易路，与林区现有外部道路构建布局较为合理，结构较为完整的林区防火应急道路网络，力争规划期末国有林区路网密度达到 3.1 米/公顷。

按照现有道路状况和规划目标，需新建和升级改造防火应急道路 32.7 万公里，其中联通断头路 15.5 万公里，升级改造集材废弃路和简易路 17.2 万公里。断头路按现有道路等级匹配联通，升级改造道路主要按林Ⅲ级、林Ⅳ级修建。中央投资在《国有林区防火应急道路建设方案》中解决，其他林区根据实际需要自行修建。

考虑森林防火应急道路建设投资大，根据需求与可能，先将东北、内蒙古、西北、西南重点国有林区 10320 公里建设任务纳入本规划投资并先行实施，其中急需修建的断头路（水毁路）2120 公里、改造废弃路和简易路 8200 公里。随着经济形势持续向好，经济实力不断增强，应根据《国有林区防火应急道路建设方案》确定的任务，逐步加大防火应急道路的投入力度。

专栏 6 森林防火应急道路重点建设项目

1．大小兴安岭森林防火重点区防火应急道路建设项目：包括黑龙江大兴安岭、内蒙古大兴安岭、黑龙江森工，新建道路 1400 公里，改建 4600 公里。

2．长白山完达山森林防火重点区防火应急道路建设项目：包括吉林森工、长白山森工，新建 300 公里，改建 1500 公里。

3．横断山脉森林防火重点区防火应急道路建设项目：包括云南、四川重点国有林区，新建 250 公里，改建 400 公里。

五、改革创新，建立健全森林防火长效机制

（一）建立健全防火责任机制

全面落实森林防火行政首长负责制。地方各级党委、政府应当把森林防火工作放在生态文明建设的重要位置，按照《森林防火条例》、《党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）》等有关规定，切实落实地方政府行政首长负责制，把防火责任制的落实情况和防火工作成效，纳入地方经济社会发展综合评价体系。要严肃森林防火纪律，加大责任考核和问责力度，不断建立健全森林防火工作考核、责任追究机制。

全面落实部门分工责任制。各级森林防火指挥部成员单位，按照职责分工，各负其责，密切配合、通力协作，认真落实本级森林防火指挥部赋予的森林防火工作职责；林业部门履行森林防火监督和管理职责，加强监督管理，组织检查指导，督促工作落实。

全面落实经营主体责任。按照“谁经营，谁负责”的原则，森林、林木、林地经营单位和个人，承担经营范围内森林防火责任。国有林业局、国有林场、国家公园、自然保护区、森林公园和风景名胜区等森林防火重点单位，应当履行经营主体的森林防火责任，建立森林防火责任制，划定森林防火责任区，确定森林

防火责任人，并配备森林防火设施和设备，设置警示宣传标志，做好本辖区森林防火工作。

（二）建立健全森林消防队伍建设机制

加强森林消防队伍建设。按照“形式多样化、指挥一体化、管理规范化、装备标准化、训练常态化、用兵科学化”的总体要求，建立以森林消防专业队伍为主、森林消防半专业队伍和应急扑火队为辅的森林消防队伍。地方各级政府应加强森林消防专业队伍建设，探索利用购买服务方式鼓励、支持社会力量组建森林消防队伍。有条件的地方，将森林消防专业队伍纳入公益类事业单位管理，专业队员享受特繁工种和人身意外安全保险等待遇。推行森林消防专业队伍认证和专业队员持证上岗制度，提高专业化水平和灭火作战能力。

加强护林队伍建设。充分用好国家相关政策，创新森林资源管护机制，完善护林员聘用和绩效考核机制，明确管护区域，落实管护责任，应用信息化技术提高对护林员的管理水平，充分发挥护林员在森林防火中的作用，有效减少森林火灾发生。鼓励扶持森林防火志愿者组织，利用户外登山人员、社会公益组织等群体，积极做好森林防火的宣传、监督工作。

加强专业技术队伍建设。加强森林防火专职指挥力量建设，完善专业技术岗位设置，配备与当地森林防火任务和发展相适应的专职技术人员。建立森林防火岗位培训体系，实行持证上岗。探索建立以专业队伍为主体的森林防火国际救援队，组建森林防火国际救援专家组。

（三）建立健全经费保障机制

健全财政经费保障机制。按照中央和地方事权划分的原则，进一步理清各级政府承担的职责，逐步完善森林防火经费保障机制。森林防火工作以地方为主，中央财政对跨区域的或边境的森林防火，以及重、特大森林火灾的扑救工作，给予适当补助。按照中央财政资金补助管理的规定，加大森林防火补贴力度，用于预防和对突发性的重特大森林火灾扑救，包括开设边境森林防火隔离带，购置扑救工具和器械、物资设备，租用飞机、汽车等交通工具，飞行地面保障，森林消防队伍建设以及重点国有林区防火道路建设等。依据《森林防火条例》的规定，地方各级政府应将预防和扑救森林火灾经费纳入本级财政预算，保证森林防火工作需要。研究制定森林防火经费保障标准，进一步健全森林防火经费保障机制。

推进森林火灾保险政策。结合集体林权制度改革，扩大森林保险范围，鼓励通过保险形式转移森林火灾风险，提高林业防灾减灾能力和灾后自我救助能力。对于发生的特大森林火灾，力争纳入巨灾保险范畴。引导保险公司主动参与森林火灾预防，实现“双赢”和良性循环。

拓宽森林防火资金渠道。鼓励林区旅游风景区、森林公园等单位将门票收入提取一定比例用于该区域森林防火工作。鼓励森林、林木、林地经营主体安排一定经费用于森林防火设施设备的建设。鼓励公民、法人和其他社会组织为森林防火工作提供资金、捐赠物资和技术支持。

（四）建立健全科学防火管理机制

树立科学管火理念。加强森林防火宣传，完善宣传设施，创新宣传机制，丰富宣传手段，营造浓厚防火氛围，提高全民森林防火意识。造林工程要统筹建设生物防火林带，对所有工程造林和林区建设项目，研究建立森林消防评估、审批和验收制度，促进森林防火与工程建设同步规划、同步设计、同步实施、同步验收。加强森林抚育，及时清理林下可燃物，降低林区可燃物载量，提高林分抗火阻火能力。积极探索农作物秸秆综合利用和农林废弃物资源化利用，有条件的林区实施计划烧除可燃物，有效降低森林火灾隐患。以殡葬改革为契机，科学引导群众文明祭扫，减少因祭祀用火引发的森林火灾。

提高森林防火科技水平。坚持需求导向，突出森林防火装备企业创新的主体作用，加大高科技、新技术的推广应用，提高科研院所和高等院校服务森林防火的能力和水平。加大科技投入，围绕森林火灾预警监测、特殊山地林火扑救、扑火队员安全防范、森林可燃物调控、森林火灾防控装备研制、航空灭火、雷击火防控和森林防火机械装备检验等方面开展防火基础理论、实用技术开发推广和防火管理科学研究，提高森林防火理论研究和应用水平。依托林业高等院校、科研单位组建森林防火工程技术研究中心、重点实验室和森林防火机械装备检测检验中心，大力培养森林防火专业人才，推进科技创新工作，鼓励社会企业参与森林防火技术和装备的研发与应用。加快森林防火标准化进程。充分发挥全国森林消防标准化技术委员会的作用，完善《森林防火技术标准体系框架》，加快森林防火标准的制定和修订工作，加强标准宣传与实施。鼓励推行森林防火认证制度，对森林防火装备实行认证管理，促进森林防火装备产业有序健康发展，提升森林防火装备和管理水平。

（五）建立健全依法治火工作机制

构建完备的森林防火法律规范体系。适时修订《森林防火条例》，提高森林防火法律地位。研究制定野外火源管理规定、森林火灾损失评估标准，及时修订森林火灾应急预案，建立健全地方配套法规和部门规章。研究森林火灾案件的法律适用，协调检法机关解决在查处森林火灾刑事案件中遇到的司法问题。

构建高效的依法治火实施体系。坚持敢于执法、善于执法，实行行政执法责任制，设置执法岗位，明确执法责任。规范执法程序，加强执法管理，统一法律文书，开展执法考核，提升执法水平。建立健全森林防火行政裁量权基准制度，细化、量化行政裁量标准，规范裁量范围、种类、幅度。规范野外用火审批条件，严格野外用火审批，加大野外火源管理力度。加强森林公安机关与森林防火部门的配合，建立森林火灾案件快速侦破机制。

构建严密的依法治火监督体系。开展《森林防火条例》实施情况执法检查，研究解决条例实施中存在的问题。加强对森林、林木、林地经营主体和林区施工单位的监督，规范森林火灾隐患评价标准、程序和内容，加大森林火灾隐患排查力度，及时向有关单位下达森林火灾隐患整改通知书，责令限期整改，消除火灾隐患。加强森林防火执法监督，推行执法公开，建立责任追究机制，实行常态化监督机制。

构建有力的依法治火保障体系。健全森林防火法律法规宣传教育机制，将森林防火法规纳入国家普法规划，提高全民森林防火法制意识。加强执法队伍建设，大力开展森林防火执法培训，执法人员统一持证上岗，提高执法队伍素质和执法能力。加大依法治火投入力度，为依法治火提供必要的保障。建立森林防火法律顾问队伍，提升森林防火法律咨询服务水平。

六、投资测算与资金筹措

（一）投资测算范围

本规划投资范围包括预警监测系统建设、森林防火通信和信息指挥系统建设、森林消防专业队伍能力建设、森林航空消防能力建设、林火阻隔系统建设、防火应急道路建设等，以及森林防火物资储备费、重特大森林火灾扑救准备金和边境森林防火隔离带补助经费、森林航空消防飞行补助费、森林航空消防地面保障补助、扑救重特大森林火灾补助费等森林防火补贴。武警森林部队装备建设经费由中央财政公共安全渠道解决。

（二）投资测算

1.投资总需求

规划投资总需求为450.95亿元，其中中央建设投资189.89亿元，地方建设投资75.62亿元，财政专项经费投入185.44亿元。具体投入按照财力状况和预算管理规定进一步核算投资规模，编制年度预算，按程序报批。规划到期后可视情况展期实施。

2.建设投资

预警监测系统建设投资30.35亿元，其中中央建设投资22.89亿元；森林防火通信和信息指挥系统建设投资43.58亿元，其中中央建设投资27.09亿元；森林消防队伍能力建设投资88.08亿元，其中中央建设投资62.19亿元；森林航空消防能力建设投资44.59亿元，其中中央建设投资33.39亿元；林火阻隔系统建设投资18.55亿元，其中中央建设投资12.04亿元；森林防火应急道路建设投资40.36亿元，其中中央建设投资32.29亿元。

3.财政专项经费

森林防火物资储备费12.00亿元；重特大森林火灾扑救准备金3.00亿元；边境防火隔离带补助经费10.00亿；森林航空消防飞行补助费105.00亿元；航站地面保障补助3.94亿元；扑救重特大森林火灾补助费51.50亿元。

（三）资金筹措

根据事权划分原则，明确中央和地方事权，测算各项投资资金来源。按资金来源渠道分为建设投资和财政专项经费两类。

1.全部由中央承担的建设项目包括，中央本级建设项目和西藏的森林防火项目。

2.由中央和地方共同投资的建设项目，西部地区和按西部地区政策执行的振兴东北老工业基地、中部崛起、国际旅游岛及中央苏区等有关县（市）及重点国有林区按8:2的比例投资，其他地区按中央与地方6:4的比例投资。

3.森林防火财政专项经费需与中期财政规划做好衔接。

七、规划组织实施

（一）明确任务目标

本规划总体目标主要由地方各级人民政府和国务院有关部门负责组织落实。各地区、各部门要逐项细化任务，明确责任和进度。各省（自治区、直辖市）根据本规划编制本辖区森林防火专项规划，落实规划涉及的相关政策和经费保障，尤其是将森林防火工程设施设备运行维护经费落实到位，确保规划目标的实现。

（二）加强统筹协调

加强本规划与相关领域专项规划之间的衔接，确保各相关规划目标一致、各有侧重、协调互补。国务院有关部门要按照职责分工通力协作，加强对规划实施的精心指导，并为规划有效实施创造条件，形成整体合力，确保有关政策落实到位。省级森林防火专项规划应与本规划做好衔接。

（三）强化项目组织

按照“统一规划、分级实施、条块结合”的原则，明确项目实施主体及内容，强化项目组织执行力度。根据项目实施主体，分为国家、省、地、县四级建设项目。森林航空消防建设工程、林火阻隔系统工程、防火应急道路工程及信息指挥系统工程等宜按条为主实施；在项目组织条件成熟的情况下，按照区域综合治理的原则，实施以块为主的综合治理建设项目，针对16个森林防火重点区的重点建设任务，统筹组织实施若干综合治理大项目建设。

（四）严格项目管理

按照中央建设投资和专项资金使用的有关规定，加强项目申报、审批、实施、验收等环节的监督和管理，落实项目配套资金、自建资金及日常运行维护资金。建立一批全国森林防火基本建设示范区，发挥典型示范作用，提升项目建设和管理水平。

（五）实施考核评估

国务院有关部门对各省（自治区、直辖市）规划任务完成情况实行跟踪检查，完成情况较好的给予政策和资金倾斜。规划实施过程中，国家林业局跟踪分析规划实施情况，掌握主要目标和任务完成进度，适时开展规划评估，提交评估报告，并根据评估结果提出需要调整的规划内容或对规划进行修订的建议，报国务院批准后实施。

4-11 全国地质灾害防治“十三五”规划

全国地质灾害防治“十三五”规划

前　言

为全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持以人民为中心的发展思想，积极主动做好地质灾害防治工作，最大限度避免和减少地质灾害造成的人员伤亡和财产损失，依据《地质灾害防治条例》（2003）和《国务院关于加强地质灾害防治工作的决定》（2011）等，制定本规划。

本规划所指的地质灾害包括自然因素或人为活动引发的危害人民生命和财产安全的崩塌、滑坡、泥石流、地面塌陷、地裂缝、地面沉降等与地质作用有关的灾害。规划内容主要包括地质灾害调查评价体系、监测预警体系、综合治理体系、应急防治体系和基层防灾能力建设。规划基准年为2015年，以2016-2020年为规划期。规划范围为除香港特别行政区、澳门特别行政区、台湾以外的全国31个省（区、市）。

一、地质灾害防治现状与形势

（一）地质灾害现状。

我国山地丘陵区约占国土面积的65%，地质条件复杂，构造活动频繁，崩塌、滑坡、泥石流、地面塌陷、地裂缝、地面沉降等灾害隐患多、分布广、防范难度大，是世界上地质灾害最严重、受威胁人口最多的国家之一。截至2015年底，全国有地质灾害隐患点288525处，其中崩塌67478处，滑坡148214处，泥石流31687处，其他地质灾害合计41146处，共威胁1891万人和4431亿元财产的安全。

（二）“十二五”防治成效。

“十二五”期间，面对严峻复杂的地质灾害防治形势，在党中央、国务院的坚强领导下，地方党委、政府高度重视，相关部门密切配合，全国国土资源系统和基层干部群众共同努力，圆满完成了《全国地质灾害防治“十二五”规划》确定的主要目标任务，地质灾害防治工作取得显著成效。

1. 调查评价取得重大进展。

在全面完成全国山地丘陵区地质灾害初步调查的基础上，完成了1080个县（市、区）的1:5万详细调查和15833处隐患的勘查。形成了由专业队伍实施的汛前排查、汛中巡查和汛后复查的汛期“三查”工作机制，基本查明了全国地质灾害现状，完善了全国地质灾害调查信息系统，形成了调查评价信息动态更新机制。

2. 监测预警得到有效落实。

全国31个省（区、市）、323个市（地、州）、1880个县（市、区）开展了地质灾害气象预警预报工作。建立了由群测群防员实施的雨前排查、雨中巡查和雨后复查的群测群防“三查”工作制度，全国有29万多名群测群防员，实现地质灾害隐患点全覆盖，群测群防体系进一步完善。在三峡库区等地质灾害重点防治区建立专业监测站（点）近3000个，建设完善国家级地质灾害监测预警研究示范基地15处。

3. 综合治理力度不断加大。

中央财政累计投入210亿元支持地方开展地质灾害防治，全国有27个省（区、市）设立了省级财政地质灾害防治专项资金，地方各级政府累计投入地质灾害防治资

金 500 多亿元。全国完成 4000 多个重大地质灾害隐患点的工程治理，有效保护了 100 多万人的生命安全。各地整合国土、水利、住建、移民、环保、扶贫等政策资金，实施受地质灾害威胁的 120 余万人搬迁避让。

4. 应急防治体系不断完善。

全国建立了 31 个省级、161 个市级、990 个县级地质灾害应急管理机构，建立了 31 个省级、171 个市级、420 个县级应急技术指导机构。组建了地质灾害防治应急专家队伍和武警黄金部队专业抢险救援队伍。每年组织 200 名国家级应急专家和 3000 余名地方应急专家在各地分区驻守指导，在部分地区开展专业队伍包县、包乡提供技术服务。圆满完成四川芦山地震、云南鲁甸地震、陕西山阳滑坡、深圳光明新区滑坡等重大应急任务 50 多起，有效避免了二次灾害造成人员伤亡。各级国土资源部门建立了应急值班制度，应急值守与信息报送不断规范。

5. 综合防灾能力全面提升。

在完成全国 1765 个地质灾害群测群防“十有县”建设任务的基础上，建成地质灾害防治高标准“十有县”774 个，强化乡镇地质灾害防治“五到位”。开展地质灾害防治知识宣传培训教育和应急演练，组织培训近 5 万场、演练 7.5 万余次，参加人员 2000 余万人次。

“十二五”期间，全国共发生地质灾害 64521 起，造成 2008 人死亡失踪，1317 人受伤，直接经济损失 273.4 亿元。地质灾害造成的人员死亡失踪年平均 400 人左右，与“十一五”期间相比减少 64%。全国共成功预报地质灾害 6561 起，避免人员伤亡 31.6 万人，避免直接经济损失 57.4 亿元，比“十一五”期间分别增加 99%、67%和 178%。

（三）“十三五”防治形势。

1．地质灾害防治形势依然严峻。

我国地形地貌地质条件复杂，极端天气气候事件频发，东南、华南沿海极易遭受强台风袭击，降水在时间空间上分布极不均匀，高强度地震活动频繁，各类工程活动对地质环境影响增大。未来一段时期内，地质灾害仍将呈高发频发态势，地质灾害防治工作面临的形势依然严峻。

2．维护公共安全和社会经济发展对地质灾害防治工作提出新要求。

“十三五”时期是我国全面建成小康社会的决胜阶段。党中央、国务院把维护公共安全摆在更加突出的位置，要求牢固树立安全发展理念，把公共安全作为最基本的民生。党的十八大明确提出加强防灾减灾体系建设，提高基层地质灾害防御能力。实施“一带一路”建设、京津冀协同发展和长江经济带发展三大战略，将生态文明建设纳入“五位一体”总体布局，城镇化进程和脱贫攻坚的进一步加快，对地质灾害防治工作都提出了更高要求。

3．地质灾害防治工作依然存在薄弱环节。

地质灾害防治工作未全面纳入各级国民经济和社会发展规划，服务社会经济发展的能力有待进一步提升。地质灾害调查评价的精度、广度、深度尚不能满足防灾减灾的要求。群测群防能力水平有待提升，专业监测有待加强。众多威胁集镇、村庄、学校、医院等人员密集区的重大隐患点亟待采取搬迁避让或工程治理措施。

二、指导思想与规划目标

（一）指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚

持以人民为中心的发展思想，深入贯彻《国务院关于加强地质灾害防治工作的决定》，进一步完善调查评价、监测预警、综合治理、应急防治四大体系，充分依靠科技进步和管理创新，加强统筹协调，提高防治效率，全面提升基层地质灾害防治能力，最大限度地避免和减少地质灾害造成的人员伤亡和财产损失。

（二）规划原则。

1.以人为本，预防为主。

牢固树立以人为本理念，将保护人民群众生命财产安全放在首位，强化隐患调查排查和易发区地质灾害危险性评估，完善群测群防，推进群专结合，提高预警的准确性和时效性，增强全民防灾减灾意识，提升公众自救互救技能，切实减少人员伤亡和财产损失。

2.分级分类，属地管理。

按照险情灾情等级，地方各级党委政府分级负责，承担主体责任，中央发挥统筹指导作用，国土资源部门负责组织、协调、指导和监督，相关部门密切配合，各司其职。人为工程活动等引发的地质灾害，按照谁引发，谁治理的原则，由责任单位承担治理等责任。

3.统筹部署，突出重点。

紧密围绕全面建成小康社会、脱贫攻坚任务和国家重大发展战略等，科学规划，突出重点部署地质灾害调查评价、监测预警、综合治理、应急防治和基层防灾能力建设任务，服务社会经济发展大局。

4.依法依规，科学减灾。

加强地质灾害防治法律法规、标准规范体系建设，充分认识地质灾害突发性、隐蔽性、破坏性和动态变化性特点，强化基础研究，把握其发生变化规律，促进高新技术的应用和推广，科学防灾减灾。

（三）规划目标。

以最大限度避免和减少人员伤亡及财产损失为目标，尽心尽力维护群众权益，全面完成山地丘陵区地质灾害详细调查和重点地区地面沉降、地裂缝和岩溶塌陷调查，全面完成全国重点防治区地质灾害防治高标准“十有县”建设，实现山地丘陵区市、县两级地质灾害气象预警预报工作全覆盖，完善提升以群测群防为基础的群专结合监测网络，基本完成已发现的威胁人员密集区重大地质灾害隐患的工程治理。到2020年，建成系统完善的地质灾害调查评价、监测预警、综合治理、应急防治四大体系，全面提升基层地质灾害防御能力。在重大工程所在区域、重要城市、人口聚集区等区域建立地质灾害风险管控体系，显著减缓地质灾害风险，全面降低中、东部经济发达地区地质灾害风险，有效解决西部及老少边穷地区因灾致贫、因灾返贫问题。

三、地质灾害易发区和重点防治区

（一）地质灾害易发区。

依据地形地貌、岩土体类型及性质、地质构造以及地下水特征与开采状况等地质灾害形成的地质环境条件和人为活动因素，把全国地质灾害易发地区分成高、中、低三级地质灾害易发区。

滑坡、崩塌、泥石流和地面塌陷地质灾害高、中易发区，主要分布在川东渝南鄂西湘西山地、青藏高原东缘、云贵高原、秦巴山地、黄土高原、汾渭盆地周缘、东南丘陵山地、新疆伊犁、燕山等地区。高易发区面积121万平方千米，中易发区面积273万平方千米，低易发区面积318.2万平方千米。

地面沉降和地裂缝地质灾害高、中易发区，主要分布在长江三角洲、华北平原、汾渭盆地、松嫩平原、江汉平原和浙江东南沿海地区等。高易发区面积 21 万平方千米，中易发区面积 9.1 万平方千米，低易发区面积 103 万平方千米。

（二）地质灾害重点防治区。

依据全国地质灾害易发区分布，考虑不同区域社会经济重要性因素，如土地利用、工程建设、经济发展和社会防灾减灾能力，结合国家“一带一路”建设、京津冀协同发展和长江经济带发展三大战略，把地质灾害易发、人口密集、社会经济财富集中、重要基础设施和国民经济发展的重要规划区作为地质灾害重点防治区，共划分地质灾害重点防治区 17 个，总面积 141.1 万平方千米。

滇西横断山高山峡谷泥石流滑坡重点防治区。

该区位于云南西部，面积 12.6 万平方千米。该区地貌以高山、中山为主，怒江、澜沧江、金沙江等通过该区，地形切割强烈，活动断裂密集，降雨充沛。泥石流、滑坡主要分布于怒江、澜沧江、金沙江河谷及其支流沿岸，威胁两岸基础设施、居民点的安全。该区防治重点是重要水利水电工程区、居民点、交通干线两侧的泥石流、滑坡灾害。

青藏高原东缘泥石流滑坡崩塌重点防治区。

该区位于云南北部、四川西南，以及四川中北部的汶川、芦山地震灾区等地区，是全国大型水利水电工程集中开发区，范围包括大渡河中下游、安宁河流域、雅砻江下游及黑水河上游、东川和小江流域，面积 8.6 万平方千米。该区地质构造复杂，地形十分陡峭，松散碎屑物质极其丰富，生态环境十分脆弱，降雨量大，具备有利于滑坡泥石流活动的地形和物质条件。区内防治重点是重要水利水电工程区、城镇、交通干线两侧的泥石流、滑坡、崩塌灾害。

云贵高原滑坡崩塌地面塌陷重点防治区。

该区位于四川东部、重庆东北东南部、云南东部和贵州东北部，面积 13.7 万平方千米。该区地貌主要为高原山地、丘陵和盆地三种基本类型，在高原山地和丘陵地带，山高谷深坡陡，易产生滑坡崩塌，在盆地区由于碳酸盐岩广布，岩溶的强烈发育，易引发地面塌陷和地裂缝等地质灾害。该区防治重点是城市和矿山地区的地面塌陷、滑坡崩塌灾害。

桂北桂西岩溶山地丘陵崩塌地面塌陷重点防治区。

该区位于广西壮族自治区，范围包括桂林、百色和河池等地区，面积 10.3 万平方千米。该区主要是峰林平原、丘陵盆地，地形切割较强，降水量丰富。该区防治重点是能源基地和大型水利水电工程区的崩塌滑坡和地面塌陷灾害。

珠江三角洲地面塌陷及地面沉降重点防治区。

该区位于广东省，范围包括珠江三角洲的广州、深圳、江门、惠州等市区和四会、高要等县（市），面积 4.2 万平方千米。该区地势低洼，分布淤泥类软土和砂性土，深部普遍存在承压含水层。该区防治重点是深圳、广州等地的地面塌陷和珠江三角洲的地面沉降灾害。

鄂西湘西中低山滑坡崩塌重点防治区。

该区位于湖北和湖南省的西部，面积 8.9 万平方千米。该区地貌形态多样，以中低山为主，地质条件复杂，降雨丰沛。该区防治重点是交通干线两侧、重要基础设施区和人口集中居住区的滑坡、崩塌灾害。

湘中南岩溶丘陵盆地地面塌陷滑坡重点防治区。

该区位于湖南省张家界、新化、冷水江、涟源、娄底、湘潭、常宁、郴州、临武等县（市），是国内重要的旅游区和矿业基地，面积 5.1 万平方千米。该区地处云贵

高原向江南丘陵过渡地带，降水量时空分布不均，变化梯度大。该区防治重点是旅游区和矿业城市的地面塌陷、滑坡崩塌灾害。

浙闽赣丘陵山地群发性滑坡重点防治区。

该区位于我国东南部地区，包括浙江、福建和江西丘陵地区。面积 9.1 万平方千米。该区以构造侵蚀中低山为主，山高坡陡，地形地貌复杂，受台风影响明显，多年平均降水量在 1800～2200 毫米之间。该区防治重点是浙闽赣丘陵地区的群发性滑坡、崩塌灾害。

长江三峡库区崩塌滑坡重点防治区。

长江三峡库区崩塌滑坡重点防治区，面积约 5.5 万平方千米。区内地貌以中山为主，坡陡谷深。奉节以西主要受控于北东向褶皱带，其东主要受控于黄陵背斜为主的近南北向构造影响。多年平均降雨量 1000～1400 毫米。区内地质灾害点多、面广、危害大，且具有带状和相对集中于城镇等人口密集区分布的特点。该区防治重点是水利水电工程区、河流两岸、交通干线沿线、重要基础设施区和人口集中居住区的崩塌滑坡灾害。

长江三角洲及江浙沿海地面沉降重点防治区。

该区位于长江三角洲，范围包括上海、江苏南部及沿海地区、浙江北部及东南沿海地区苏锡常、杭嘉湖等地区，面积 6.6 万平方千米，主要分布细、粉砂及淤泥质粘土、砂质粘土等，承压含水层分布广泛。该区防治重点是上海、苏锡常、扬通泰、杭嘉湖、甬台温等城市、海岸带等地区及高速铁路沿线的地面沉降和地裂缝灾害。

陇南陕南秦巴山地泥石流滑坡重点防治区。

该区位于陕西省南部和甘肃省东南部，面积 6.2 万平方千米，山高谷深，地形起伏大，岩土破碎，斜坡稳定性差。该区防治重点是交通干线两侧、城镇和农村地区的泥石流、滑坡灾害。

黄土高原西南滑坡泥石流重点防治区。

该区位于陕西西部和甘肃中南部，范围主要包括陕西省宝鸡、咸阳、西安、铜川和甘肃省的兰州、天水等地区，面积 3.8 万平方千米，属于黄土高原西南缘，以垄、岗、梁、峁地貌类型为主，新构造运动活跃，黄土节理发育。该区防治重点是重要城市、交通干线两侧和居民居住区的黄土滑坡崩塌、泥石流灾害以及西安等城市的地面沉降和地裂缝灾害。

汾渭盆地地面沉降地裂缝重点防治区。

该区位于陕西关中盆地和山西汾河谷地，地面沉降和地裂缝灾害分布面积 4.4 万平方千米，自六盘山南段至宝鸡、沿渭河向东经西安到风陵渡、转向北东，再沿汾河经临汾、太原到大同。该区防治重点是西安、太原和大同等地区的地裂缝及地面沉降灾害。

陕北晋西黄土滑坡崩塌重点防治区。

该区位于陕西北部和山西省西北部，是国家重要能源基地，面积 7.2 万平方千米，地貌上为黄土丘陵区，属黄土高原的一部分，黄土盖层厚，沟谷切割深。该区防治重点是居民地和矿区的黄土滑坡、崩塌灾害。

华北平原地面沉降重点防治区。

该区位于我国华北地区，范围包括北京、天津、沧州、德州等城市和农业区，面积 12.7 万平方千米，地势平坦，发育巨厚的粘性土和砂性土。该区防治重点是北京、天津和沧州等区域的地面沉降与地裂缝灾害。

新疆西南地区滑坡泥石流重点防治区。

该区位于新疆维吾尔自治区西南部，包括阿图什、喀什、阿克陶县、乌恰县、莎车县、叶城县、塔什库尔干塔吉克自治县、墨玉县、策勒县等县的部分地区，面积17.8万平方千米，以山地为主，地形起伏不平。该区防治重点是城镇、人口密集区和重要工程项目区的滑坡、泥石流灾害。

新疆伊犁滑坡泥石流重点防治区。

该区位于新疆维吾尔自治区西部，包括伊宁市和伊宁、霍城、特克斯、巩留、尼勒克等县，以及察布查尔锡伯族自治县，面积4.4万平方千米，70%以上为山地，地形起伏不平。该区防治重点是公路和转场牧道两侧以及农牧民居住区的滑坡、泥石流灾害。

四、地质灾害防治任务

（一）调查评价。

1．加强地质灾害详细调查。

在已完成1080个县（市、区）1:5万地质灾害详细调查的基础上，全面完成山地丘陵区以县（市、区）为单元的1:5万崩塌滑坡泥石流调查工作。在湘中南、珠江三角洲、桂西及桂北等岩溶塌陷重点防治区，全面完成1:5万岩溶地面塌陷综合地质调查。在长江三角洲、江浙沿海、华北平原、汾渭盆地等地面沉降重点防治区及高速公路、铁路沿线等重大工程所在区域，全面完成1:5万地面沉降地裂缝综合地质调查。

2．全面开展地质灾害“三查”。

地质灾害易发区各级地方政府组织国土资源及相关部门，按照职责分工开展地质灾害汛前排查、汛中巡查、汛后复查的年度“三查”工作。其中，在山地丘陵县（市、区），重点开展崩塌、滑坡和泥石流为主的“三查”工作；在其它地区重点开展地面塌陷、地裂缝的“三查”工作。

3．深化重点地区地质灾害调查与风险评价。

在国家战略经济区（带）、重大工程所在区域、集中连片贫困地区、重点流域等地质灾害重点防治区，示范部署开展1:5万地质灾害风险调查10万平方千米。在受地质灾害隐患威胁严重的城镇、人口聚集区，部署开展4000个重点集镇的1:1万地质灾害风险调查工作。在重点集镇周边，部署开展20000处滑坡、泥石流等重大地质灾害隐患点的勘查。

表1 地质灾害调查“十三五”工作部署

工作类别		工作量	责任主体	备注
地质灾害详细调查	崩塌滑坡泥石流调查	尚未完成1:5万详细调查的山地丘陵县（市、区）	地方政府	地质灾害易发县（市、区）
	岩溶地面塌陷调查	岩溶塌陷重点防治区全面完成	中央及地方政府	重点部署在湘中南、珠江三角洲、桂西及桂北等岩溶塌陷重点防治区等地区

	地面沉降地裂缝调查	地面沉降地裂缝重点防治区全面完成		重点部署在珠江三角洲地面沉降地面塌陷重点防治区、长江三角洲及江浙沿海地面沉降重点防治区、华北平原及黄淮地区地面沉降重点防治区、汾渭盆地地面沉降地裂缝重点防治区以及高速公路、铁路沿线等重大工程所在区域等地区
地质灾害“三查”	崩塌滑坡泥石流排巡查	地质灾害重点防治区	地方政府	地质灾害防治区涉及的所有县（市、区）
	地面塌陷地裂缝排巡查			
重点地区地质灾害调查与风险评价	1:5万地质灾害风险调查	10万平方千米	中央及地方政府	重点部署在国家战略经济区（带）、重大工程所在区域、集中连片贫困区、重点流域等地区
	重点集镇1:1万地质灾害风险调查	4000个集镇		受地质灾害隐患威胁严重的城镇、人口聚集区
	隐患点勘查	20000处隐患点		重点集镇周边的重大灾害隐患点

（二）监测预警。

1．健全完善全国地质灾害气象预警预报体系。

进一步加强国家、省、市、县四级地质灾害气象预警预报工作，实现山地丘陵县（市、区）全覆盖。加强与有关部门突发事件预警系统信息对接和协调联动，加强与

水利、气象等部门的合作，推进地质灾害调查、监测数据和监测预警信息共享，完善会商和预警联动机制，实现进一步提高地质灾害预警信息发布针对性和时效性。

2．构建群专结合的地质灾害监测预警网络。

推广网格化管理①等先进典型经验，进一步完善全覆盖的地质灾害群测群防监测网络。对调查、巡查、排查、复查中发现的所有崩塌、滑坡、泥石流和地面塌陷等地质灾害隐患建立群测群防制度，明确群测群防员，给予经济补助，配备必要的监测仪器设备，充分利用移动互联网等通信技术，形成监测数据智能采集、及时发送和自动分析的监测预警系统。健全完善全国地质灾害专业监测网络，充分发挥专业队伍监测作用，对威胁城镇、重大工程所在区域、交通干线及其它重要设施的3000处地质灾害隐患，布设专业监测仪器进行实时监测。建立重点防治区地质灾害专业监测机构，完善专业监测队伍驻守制度，构建群测群防与专业监测有机融合的监测网络。

3．完善地面沉降地裂缝监测网络。

健全完善长江三角洲、华北平原、汾渭盆地、珠江三角洲及沿海地区等地面沉降重点防治区的地面沉降监测网络，进一步完善京津冀协同发展区、长江经济带等重大战略区、铁路、高速公路、南水北调、油气管网等重大工程区域的地面沉降监测网络。推进国土、水利、规划、建设等部门的监测网络数据共享。

表2 地质灾害监测预警“十三五”工作部署

工作类别		工作量	责任主体	备注
构建群专结合的崩塌滑坡泥石流灾害监测预警网络	气象预警	覆盖所有山地丘陵县（市、区）	地方政府	所有山地丘陵区
	群测群防	健全完善群测群防制度，实现隐患点群测群防全覆盖		包括已发现的和新增的地质灾害隐患点
	专业监测	对3000处重要地质灾害隐患点进行专业监测		威胁城镇、重大工程所在区域、交通干线及其它重要的地质灾害隐患点
完善地面沉降地裂缝监测网络	主要地面沉降区监测网络	健全现有网络	地方政府	重点部署在地面沉降地面塌陷重点防治区
	国家重大战略区及重大工程所在区域专项监测网	构建专项及立体监测网；整合多部门监测网，共享数据	中央政府和相关企业	重点部署在京津冀协同发展区、海岸带等重大战略区、铁路、高速公路、南水北调、油汽管网等重大

				工程所在区域

（三）综合治理。

1．继续实施地质灾害搬迁避让。

对不宜采用工程措施治理的、受地质灾害威胁严重的居民点，结合易地扶贫搬迁、生态移民等任务，充分考虑“稳得住、能致富”的要求，实行主动避让，易地搬迁。“十三五”期间，指导地方努力完成40万户140万受地质灾害威胁群众的搬迁避让。

2．加大地质灾害工程治理力度。

选择威胁人口众多、财产巨大，特别是威胁县城、集镇的地质灾害隐患点开展工程治理，基本完成已发现的威胁人员密集区重大地质灾害隐患的工程治理。“十三五”期间，规划部署300条特大型泥石流沟、1500处特大型及大型崩塌滑坡、20000处中小型地质灾害隐患点的工程治理。

3．严格控制地下水开采。

在地面沉降、地裂缝灾害比较严重的长江三角洲、华北平原和汾渭盆地等区域，严格控制地下水开采，实施地下水超采区综合治理，实现地下水合理开发利用和地面沉降风险可控。

表3 地质灾害综合治理“十三五”工作部署

工作类别		工作量	责任主体	备注
搬迁避让		40万户	地方政府和责任企业	不宜采用工程措施治理、受地质灾害威胁严重的居民点
治理工程	滑崩塌坡	1500处	中央和地方政府	特大型及大型滑坡崩塌灾害点
	泥石流	300条		特大型泥石流沟
	崩塌滑坡泥石流	20000处		中小型
	地面沉降地裂缝	严格控制地下水开采		重点部署在珠江三角洲地面沉降地面塌陷重点防治区、长江三角洲及江浙沿海地面沉降重点防治区、华北平原及黄淮地区地面沉降重点防治区、汾渭盆地地面沉降地裂缝重点防治区等地区

（四）应急防治。

1．健全应急机构与队伍。

推动地质灾害重点防治区的市（地、州）、县（市、区）全面建立地质灾害应急管理机构和专业技术指导机构，统筹协调区域内地质灾害应急能力建设。在重点防治区全面推行专业技术队伍包县、包乡提供服务。加强地质灾害应急专业人才培养，推进基层地质灾害应急处置和救援队伍建设，配备应急车辆等必要的应急装备，提升应急处置能力。

2．加强应急值守与处置。

加强应急值守队伍建设，完善应急值守工作制度，提高信息报送的时效性、准确性，及时发布地质灾害预警信息和启动应急响应，提高应急值守信息化和自动化水平。完善地质灾害应急预案，提高应急处置流程的科学化、标准化、规范化水平。

（五）基层防灾能力建设。

1．全面提升基层地质灾害防御能力。

大力培育地质灾害防治社会力量，以合作或政府购买服务等方式建设基层地质灾害防治专业支撑队伍。“十三五”期间，在已建成774个地质灾害防治高标准“十有县”的基础上，全面建设完成全国山地丘陵区地质灾害防治高标准“十有县”，提升基层地质灾害综合防御能力。

2．强化重点地区地质灾害防治。

继续推进云南、四川、湖南、甘肃四个重点省份地质灾害综合防治体系建设，加快推动其它省份地质灾害综合防治体系建设，全面提升地质灾害重点防治区的地质灾害监测预警和应急避险能力。

3．加强地质灾害防治信息化工作。

构建网格化、智能化的地质灾害群测群防技术体系，完善部、省、市、县和现场联动的地质灾害远程会商系统，实现空、天、地的地质灾害信息的快速汇集、处理、会商决策。建立全国统一的地质灾害应急指挥平台，实现快速搭建应急通信平台，提升对突发性地质灾害的快速响应信息报送调度指挥的能力。加强地质灾害信息共享与服务，实现与气象、水利、环保等相关部门的业务协作和信息共享，有效提升应急处置和服务社会能力。

4．强化地质灾害防治宣传、培训和演练。

充分利用广播、电视、报刊、网络、移动互联网等媒体，开展多种形式的地质灾害防治宣传活动，向社会公众普及逃生避险基本技能，提升紧急情况下自救互救能力。开展地质灾害防治知识宣传培训教育和应急演练，参加培训和应急演练2500万人次。每年对地质灾害防治区内的县及乡镇地质灾害防治人员进行不少于1次的地质灾害防治知识培训。重要地质灾害隐患点每年至少开展1次演练，其它地质灾害隐患点开展简易演练。2020个山地丘陵县（市、区）每年至少组织开展1次地质灾害应急演练。

5．强化科学研究，创新技术水平。

充分依靠“三深一土”科技创新，提升地质灾害形成机理、早期识别、成灾模式等方面的科学认识，加强灾害风险评估预测预警等研究，完善地质灾害相关理论。提升特大地质灾害监测预警网络与应急处置专业化支撑能力。加快研发地质灾害监测设备和预警技术方法，提高监测预警预报精度，大力推进物联网、大数据和云计算等地质灾害防治中的应用。

五、资金筹措和实施安排

（一）资金筹措。

中央单位和部门开展的地质灾害调查评价项目由中央财政出资。地方各级政府部署的地质灾害调查评价项目由地方财政出资。国家级地质灾害监测预警体系建设由中央财政出资，省级及以下地质灾害监测预警体系建设由地方财政出资。自然因素引发的地质灾害综合治理主要由地方政府出资，中央财政对特大型地质灾害的治理给予适当补助，中央基建投资对纳入全国易地扶贫搬迁建档立卡范围内的搬迁户给予补贴。人为因素引发的地质灾害治理经费，按照《地质灾害防治条例》的规定，由责任人出资。地质灾害防治科研经费按照事权和责任相适应的原则，结合不同类型科研工作的定位和特点，由中央和地方财政合理分担。

（二）实施安排。

地质灾害调查评价包括详细调查、重点地区大比例尺风险调查、年度地质灾害“三查”和隐患点勘查工作由地方各级政府部署安排为主，中央政府负责开展岩溶地面塌陷、地面沉降和地裂缝综合地质调查及大比例尺地质灾害风险调查示范。监测预警体系建设由地方政府组织实施，中央政府统筹指导。按照轻重缓急，突出重点的原则，对危害严重、治理难度大的地质灾害隐患点的人员搬迁，对危害大、难以实施搬迁避让的重大隐患点采取工程治理措施，中央政府对特大型地质灾害治理项目给予资金补助，其他项目由地方各级政府安排部署。中央财政对重点省份地质灾害综合防治体系建设给予支持。2020 年前，建设完善全国地质灾害防治四大体系，基本完成地质灾害重点防治区调查任务，查明隐患点的孕灾背景和变化情况，编制重点区地质灾害风险图，提出综合防治方案，更新防灾预案。

六、保障措施

（一）落实责任分工。

坚持地方政府在地质灾害防治工作中的主体责任地位，地方各级国土资源部门负责本行政区域内地质灾害防治工作的组织、协调、指导和监督。各级发展改革、教育、科技、工业和信息化、民政、财政、住建、交通、铁道、水利、卫生计生、安全监管、电力监管、旅游等部门按照职责分工，做好相关领域和行业地质灾害防治工作。大力推广各地地质灾害防治好经验、好做法，将基层地质灾害监测责任和防灾责任切实落实到位。

（二）坚持依法防灾。

进一步完善与《地质灾害防治条例》相配套的地方性法规、规章，及相关的国家、行业、地方技术标准体系。在工程建设中严格落实地质灾害危险性评估制度，严格落实工程设计同时提出地质灾害防治设计要求、工程建设同时建设地质灾害防治设施、工程验收同时验收是否符合地质灾害防治需要的“三同时”制度，最大限度避免人为活动引发地质灾害。

（三）加强资金保障。

建立政府、社会和责任者共同参与的地质灾害防治机制。地方各级政府要进一步加大资金投入，把地质灾害的搬迁避让和工程治理与脱贫攻坚、土地整治、生态移民、新农村建设等相关工作紧密结合和融合起来。鼓励社会资金参与，坚持共享发展理念，积极探索“政府主导、政策扶持、社会参与、开发式治理、市场化运作”的地质灾害防治新模式。

（四）调动社会力量。

搭建不同层次的地质灾害防治研究合作交流平台，加强国内地质灾害科研机构、大专院校与一线地质灾害防治机构的合作，实现“产、学、研、用”一体化发展，组织科技攻关，切实解决地质灾害防治工作中的问题。充分发挥行业协会作用，加强从业人员专业素质和能力培训，大力推进地质灾害防治工程行业单位诚信体系建设。加强国际合作与交流，引进国外新理论、新技术、新方法，探索建立适合我国国情的地质灾害保险制度。

（五）强化宣传培训。

广泛发动社会各方面力量积极参与地质灾害防治工作，切实发挥工会、共青团、妇联等人民团体在动员群众、宣传教育等方面的作用，鼓励公民、法人和其它社会组织共同关心、支持地质灾害防治事业。各级地方政府应加强本辖区内地质灾害防灾知识的培训和演练，加强地质灾害防灾减灾宣传教育，普及地质灾害防治知识，全面提高地质灾害易发区人民群众自防自救能力。

4-12 “十三五”公共安全科技创新专项规划

“十三五”公共安全科技创新专项规划

按照《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、《国家创新驱动发展战略纲要》、《国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006-2020 年）》、《“十三五”国家科技创新规划》等总体部署，为明确“十三五”期间公共安全科技领域的发展思路、发展目标、重点任务和政策措施，特制定《“十三五”公共安全科技创新专项规划》（以下简称“规划”）。

本规划涵盖社会安全、生产安全、综合保障与应急等公共安全科技领域。

一、形势与需求

（一）我国公共安全科技创新现状

我国一直高度重视公共安全科技创新工作。“十一五”以来，科研投入力度不断加大，公共安全领域科学研究和技术研发得到快速发展。总体来说，初步建立了公共安全科技创新体系，风险评估与预防、监测预测预警、应急处置与救援等公共安全关键技术得到长足发展；推进部门联动，促进社会安全、生产安全、综合保障与应急等领域科技成果的转化应用，如国家公共安全应急平台体系、10 亿级别法定身份技术应用平台、1800 米水平长钻孔瓦斯抽采装备、极端工况下压力容器设计制造及安全维护技术、大型灭火/水上救援水陆两栖飞机等，行业科技水平取得大幅提升，为解决社会关注的民生问题提供了有效科技支撑；加强国家重点实验室等科研基地建设，支撑了安全科学与工程一级学科发展和人才队伍建设。公共安全科技对提升公共安全保障能力的支撑作用日益显现。

同时我们必须清醒认识到，我国公共安全科技创新还存在一些薄弱环节和深层次问题，主要表现在：基础理论研究不足，自主创新性成果缺乏；总体技术水平与国外领先国家相比还有差距，一些关键安全与应急技术装备依赖进口；国家重点实验室等科研基地和人才队伍建设依然薄弱。总体来说，我国的国家公共安全治理体系与治理能力现代化的科技创新体系尚未健全，而目前面临的公共安全形势却更为严峻，广大人民对公共安全的需求和期望又越来越高，亟需更有力的科技支撑。

（二）国内外公共安全科技创新发展趋势

长期以来主要发达国家重视并不断加强公共安全科技创新能力建设。美国国土安全部战略规划（2014-2018）确定了防止恐怖袭击、提高国家准备水平和韧性能力等方面的重大任务；欧盟 2020 地平线计划将保护公民安全、打击犯罪和恐怖主义、保护民众不受自然和人为伤害等作为主要研究方向；日本科学技术基本计划（2016-2020）确定了 13 个科技创新重点方向，其中国家安全保障等 4 个方向与公共安全直接相关。

整体来看，公共安全科技创新呈现越来越明显的不同领域加速融合、科技-产业-管理协同发展的趋势。风险评估与预防技术正逐步趋于标准化和模型化，并由单灾种向多灾种综合风险评估转变；监测预测预警技术向综合感知、多灾种耦合与跨领域智能预警方向发展；应急处置与救援技术装备正朝着多技术集成、多功能、智能化及成套化方向发展；综合保障技术更注重基于云计算和大数据的综合决策、多灾种耦合的实验平台建设。同时上述技术在增强城市韧性、保障重大基础设施安全等方面的集成应用也已成为国际上公共安全科技发展的新趋势。

（三）平安中国建设的公共安全科技创新战略需求

党的十八届三中全会决定将“健全公共安全体系”作为创新社会治理体系的核心任务之一，强调要提高社会治理水平，全面推进平安中国建设；党的十八届四中全会强调“贯彻落实总体国家安全观”；中共中央政治局第二十三次集体学习强调“要编织全方位、立体化的公共安全网”；《国务院办公厅关于加快应急产业发展的意见》明确要求发展应急产业，提升应急技术装备核心竞争力。这些重大战略部署为公共安全科技创新工作指明了方向，明确了任务。

当前，我国正处在公共安全事件易发、频发、多发阶段，公共安全问题总量居高不下，复杂性加剧，潜在风险和新隐患增多，突发事件防控与处置难度不断加大，维护公共安全的任务重要而艰巨。特别在当前信息化和国际化快速推进时期，物联网、大数据、云计算等新技术助力公共安全科技发展，但也催生了新的风险隐患，给公共安全科技工作提出了新的挑战。虽然我国公共安全风险评估、监测预测预警、应急处置与救援、综合保障等核心技术与国际领先水平的差距呈现不断缩小的趋势，但总体上仍有较大差距。因此，健全公共安全科技创新体系，为全面提升公共安全保障能力、构建安全保障型社会提供科技支撑具有重要的战略意义和现实需求。

二、指导思想与基本原则

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中和六中全会精神，深入贯彻总体国家安全观和“以人为本、安全发展”的理念，以保障和改善民生建设平安中国为出发点和落脚点，以生命保障和社会稳定为主要任务，以改革创新和科技进步为动力，进一步整合和优化公共安全科技资源，加强基础理论研究、关键技术和应急装备研发，不断完善科研基地和人才队伍建设，为加强和创新社会治理、提高公共安全保障能力、培育和发展安全与应急产业、构建安全保障型社会提供有力的科技支撑。

（二）发展思路

围绕我国公共安全科技创新重大需求，坚持“自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来”的指导方针，立足当前，着眼长远，加强高新技术应用和综合集成，强化实时感知预知、大数据分析决策、综合治理、多功能智能化应急装备等关键技术研发，引导国防科技成果向公共安全领域转化，培育和发展安全与应急产业，统筹“项目-基地-人才”，以科技计划实施、科技成果转化、创新平台建设、国际科技合作等为抓手，全创新链设计，系统部署，重点突破，实现我国公共安全由被动应对型向主动保障型转变。

（三）基本原则

1.预防为主，以人为本。以保证人的生命安全为宗旨，做好事前预测、风险评估、应急准备等突发事件预防科技支撑工作，系统开展公共安全风险防范和处置救援关键技术研究，科技成果惠及民生。

2.强化能力，务求实效。坚持需求导向，突破公共安全关键共性技术，强化应急装备研发，加强科研基地和人才队伍建设，促进学科交叉融合。有力促进创新型企业、面向市场的新型研发机构和专业化技术转移服务体系的培育。

3.开放融合，协同创新。统筹各类创新资源，建立多部门协同共享机制，促进军民融合发展，加强国际科技合作。探索建立多元化公共安全科技投入机制，鼓励企业作为创新主体，推动政产学研用协同创新。

4.示范应用，培育产业。加强公共安全先进适用技术的综合集成，注重成果转化和应用示范。推动完善我国公共安全应急产品体系，培育和发展安全与应急产业。

三、发展目标

（一）总体目标

面向公共安全保障的国家重大战略需求，重点围绕公共安全关键科技瓶颈问题开展基础研究、技术攻关和应用示范，使我国社会安全监测预警与控制、生产安全保障与重大事故防控、国家重大基础设施安全保障、城镇公共安全风险防控与治理、公正司法与司法为民、国家公共安全综合保障总体技术水平由跟跑向并跑迈进，大部分技术进入国际先进行列；高通量人车物智能感知与安全风险防控、超深井超大矿山安全开采、载人用特种设备在线故障预警、多灾种耦合模拟实验等技术达到国际领先水平；自主研发一批重大应急技术装备，填补国内空白，努力将安全与应急产业培育为新的经济增长点；建设一批高水平科研基地和高层次科技人才队伍，为健全我国公共安全科技创新体系、全面提升我国公共安全保障能力、构建安全保障型社会提供强大的科技支撑。

（二）具体目标

1.研究提出一批公共安全领域的基础理论。重点揭示突发事件多灾种耦合致灾机理和动力学演化过程、承灾载体灾变机理、应急管理理论等，为公共安全技术研发提供理论支撑。

2.突破一批重大关键技术。突破公共安全情景构建与推演、重大综合灾害耦合实验、国家安全平台等关键技术，提高我国国家公共安全综合保障能力。突破超大规模网上网下统一身份管理、人员身份特征精细刻画与精准识别、高通量人车物综合特征感知与风险防控、超高层建筑与超大综合体火灾防控等关键技术，促进社会安全监测预警与控制技术水平的提升。突破煤矿突水水源快速判别、尾矿库坝面和深部位移三维监控、典型化工生产过程失效研判、特种设备严苛工况下耦合损伤或失效的早期诊断及准确寿命预测等关键技术，大幅提升我国生产安全保障与重大事故防控水平。突破重大基础设施全服役周期内监测预警、诊断评价、风险评估、调控防控和智慧管理等关键安全保障技术，全面提升我国重大基础设施的安全保障能力。突破我国城镇安全的风险评估与安全规划、城市地下综合管廊安全保障、城镇高层建筑运维安全保障等关键技术，增强城镇抵御自然灾害、处置突发事件和危机管理能力。突破多学科融合的智慧司法基础理论与共性技术、智慧法院支撑技术、智慧检务支撑技术、智慧司法行政支撑技术、跨层级跨部门多业务司法协同支撑技术、以知识为中心的智慧司法运行支撑体系、公正司法与司法为民综合效能评价体系等关键技术研究，提升公正司法与司法为民科技创新支撑实力，促进社会公平正义，维护社会和谐稳定。突破灾害信息获取、医学救援、人员防护、应急通信、航空救援、道路抢通、无人救援等关键技术，提升应对突发事件应急产业支撑能力。

3.研制一批公共安全技术装备。突破公共安全技术装备核心关键技术，初步建立较为完备的公共安全装备技术体系，制定相关标准，研制标准化、系列化、成套化公共安全技术装备。强化智能技术在公共安全技术装备的应用，推动智能巡检、现场处置、应急救援机器人等一批自主研发的重大技术装备投入使用，缩小与国际领先水平的差距，为防范和处置突发事件提供装备支撑，努力将应急产业培育为新的经济增长点。

4.建设一批高水平科研基地。建设若干个国家重点实验室、国家工程研究中心，大幅提升公共安全领域持续创新能力。建设一批公共安全科技成果产业化示范基地，促进成果转化和应用。建设 2-3 个公共安全领域的产业技术创新联盟，推动公共安全

科技示范、科学普及与教育培训基地建设，逐步形成国家公共安全科技示范网络和成果推广体系。

5.建成高水平公共安全科技创新人才队伍。以高等学校、科研院所和大型企业为依托，在国家人才计划中加强公共安全科技人才和研究团队的培养，形成一批高水平的公共安全科研团队、学科带头人和工程技术人才。

四、重点任务

（一）加强基础研究，夯实理论基础

公共安全领域的科技问题涉及到多种基础学科的交叉，包含众多复杂科学问题，必须加强公共安全领域的前瞻性、基础性和原创性科学研究，促进不同学科间的开拓、交叉、渗透与结合，为解决公共安全中的关键技术提供新思路、新方法，为公共安全关键技术的攻关与应用提供理论基础，为我国公共安全科技水平持续提升提供重要理论支撑。

专栏1　公共安全共性基础科学问题

1.公共安全突发事件动力学演化。研究公共安全体系理论模型与动力学演化；危险源识别评价与监测预警理论与体系；突发事件及其次生衍生与多灾种耦合致灾机理、演化规律、预测模型、预警理论及监测原理；生产安全事故的孕育-发生-发展-演化机理、预测理论和风险评估方法；社会安全事件孕育与危害机制、风险预测模型与评估方法等。

2.承灾载体灾变机理。研究城市综合风险预测、脆弱性分析、安全韧性城市的内涵与构建理论，既有建筑结构安全性能评估方法及加固机理；重大基础设施灾变机理，风险检测监测、监控与预警方法，以及设施间安全的相互依赖性和关联效应评价理论和方法等。

3.应急管理理论与管控体制机制。研究多灾害事故的应急管理理论；突发事件的防控理论和管控体制机制；应急技术装备的集成化原理、原型设计理论，标准化、体系化、成套化设计理论与方法,人体工效学、效用评价原理、灾害适应性原理、可靠性分析理论等。

4.公共安全基础通用标准。完善公共安全标准体系，重点研制突发事件预警、应急通信与信息共享、应急组织与指挥、应急资源管理、应急培训与演练等领域的公共安全基础通用标准，并开展应用示范，提高公共安全及应急管理工作的系统化、规范化、协同化水平。

（二）统筹研发部署，突破关键技术

1.发展国家公共安全综合保障技术

紧密结合国家安全和公共安全的重大战略规划，攻克国家安全和公共安全核心共性技术并进行工程应用示范，全面提高国家安全信息集成、综合研判和危机应对能力，提升突发事件处置救援等各个环节的科技水平，在国家安全平台、下一代国家公共安全应急平台、重大综合灾害耦合实验、情景构建与推演等相关技术环节达到国际先进水平，部分关键技术达到国际领先水平，大大缩短与领先国家的差距。

专栏2　国家公共安全综合保障技术

1.国家安全平台关键技术。研究国家安全平台设计、国家安全综合信息集成与分析、信息融合的综合研判与辅助决策、危机演化推演和协同应对等关键技术，研制并建立国家安全平台及其技术原型系统。

2.下一代国家公共安全应急平台。研究突发事件海量数据与案例体系化构建、多灾种跨领域预测预报与预警发布、跨部门动态优化决策、复杂灾害环境下的人群

疏散与安置、应急资源管理与调度等关键技术，研发新一代国家公共安全应急平台。

3.重大综合灾害耦合实验、情景构建与推演。研发多灾种及其耦合作用的灾害环境和灾害性作用的多尺度大型实验设施，研究公共安全大数据分析技术，研究“数据-模型-案例”耦合驱动的突发事件情景推演、研判与展示技术及仿真系统。

2.发展社会安全监测预警与控制技术

研究我国社会安全治理支撑保障关键技术，提升社会安全事件的风险评估、预警分析和立体防范处置能力；大幅提升我国重特大刑事犯罪、毒品犯罪、职务犯罪、经济犯罪等各类犯罪的预防、侦破、打击能力；增强城镇火灾风险防控能力，提升灭火救援能力；提高道路交通科学管理水平，减少道路事故，缓解城市交通拥堵；实现对社会安全事件的提前感知、及时预警、快速处置。

专栏 3　社会安全监测预警与控制技术

1.立体化社会治安防控。研究现实社会与网域空间人员信息核查与服务技术；重大活动、重要场所安全保卫与高通量安检技术；监管场所与刑事执行智能监测预警及控制技术；公安卡口目标立体化感知与风险预警技术；基于警用机器人与无人机的社会安全事件快速处置技术；智能视觉与警务物联网应用技术；爆恐物品监管与涉毒人员管控技术、社会综合治理体系与关键技术等。

2.犯罪侦查与防范打击。研究案件现场勘查、物证溯源及分析研判技术；网络犯罪侦查与取证技术；智能协同侦查与犯罪主体关联关系分析技术；基于大数据的特异行为分析、犯罪模式挖掘与犯罪预测技术；异常经济活动监测预警技术；毒品犯罪查缉管控技术与装备；涉案人员多维特征融合分析与快速识别技术等。

3.暴恐与重特大社会安全事件防范处置。研究暴恐与重特大社会安全事件的风险评估、网上网下监测预警与现场处置技术；危险品、违禁品和易制爆制毒民用品的快速探测与鉴别技术；涉恐人员、车辆快速定位与处置技术；基于警犬的涉恐目标快速识别技术；反恐行动技术装备与侦控技术；反恐综合作战平台技术等。

4.重特大火灾预防与控制。研究高危场所的火灾监测预警与防控技术；灭火救援现场信息集成与指挥决策技术；新一代灭火救援技术与装备；火灾成因调查分析与仿真验证技术；基于物联网与云计算的社会消防安全管理技术；新能源产业消防安全技术等。

5.道路交通安全管理与控制。研究交通事故快速发现、勘查认定、处置救援技术；新一代交通互联控制与事件识别技术；城市交通拥堵智慧治理技术；公路交通安全协同管控技术；自动驾驶车辆实际道路测试、交通环境电磁监测及反制技术等。

6.司法鉴定。研究物证检验鉴定、数据信息研判、诈伤诈病鉴定、复杂亲缘关系鉴定、法医毒物检测、毒品检验鉴定和吸毒检测、电子物证、文件鉴定、视频图像取证与鉴定、印鉴印章鉴定等司法鉴定技术。

3.发展生产安全保障与重大事故防控技术

以实现“实时监测、超前预警、综合防治、安全避险”为目标，开展煤矿、金属非金属矿山、危险化学品、金属冶炼、工程施工、质量安全与产品检验等领域重特大事故防控的科技攻关与应用示范。重点攻克矿山重大灾害及耦合灾害预测预警与综合防治、化工园区多灾种耦合事故防控、典型石化过程安全保障、劳动密集型作业场所职业病危害防护、工程施工安全保障、特种设备风险防控与治理等一批关键技术和装备，全面提升安全生产事故的预测、预警、防治及应急救援等各个环节的科技水平，使一批关键技术成果达到国际先进水平。着力推动一批关键技术与装备的科研成果向

技术标准转化，支持企业与科研院所共同开展研究开发、标准研究与制定，持续完善生产安全保障的技术标准体系。

专栏 4　生产安全保障与重大事故防控技术

1.煤矿开采安全保障。研究煤矿隐蔽致灾因素智能探测技术、煤矿重大灾害监控预警技术、煤矿区域性瓦斯治理技术、煤矿深部开采煤岩及热动力灾害防控技术、矿山安全生产物联网关键技术与装备、矿井灾变通风智能决策与应急控制技术、煤矿重特大事故应急处置与救援通道快速构建技术。

2.金属非金属矿山及石油天然气开采安全保障。研究重大灾害工程模拟及事故防控技术，超大规模开采充填技术，尾矿库溃坝防控技术，高海拔寒区金属矿山开采安全技术，石油天然气开采安全保障技术。

3.危险化学品事故防控。研究典型石化过程安全保障关键技术，化工园区多灾种耦合事故区域防控技术，危险化学品事故预防与应急处置技术，危化品运输过程安全保障技术，大型煤化工工艺及装置安全防控技术。

4.职业病危害预防控制及工贸企业生产事故防控。研究劳动密集型作业场所职业病危害防护技术，矿山职业危害防治关键技术，高温熔融金属作业事故防控技术，工贸企业粉尘爆炸防控技术，民用爆炸物品生产事故防控技术，水上客运风险防控技术。

5.工程施工安全保障。研究建筑工程施工安全技术与安全装备，研究建筑工程施工风险安全监测与监控技术，研究市政地下工程施工安全技术与装备，研究市政地下工程施工安全风险监测与监控技术，研究工程施工应急逃生技术与装置。

6.质量安全与产品检验。研究严苛工况下特种设备材料和结构的失效预防技术；承压类、机电类特种设备的损伤或故障的交互作用机理及其早期诊断、寿命预测及动态风险评估技术；特种设备安全防护技术；载人用特种设备应急技术及装备，出入境安全事故风险预警与处置、推演决策与应急指挥调度、危害因子智能检测技术装备；国家重大公共交通事故深度调查与汽车安全召回评估技术；构建特种设备全寿命周期风险防控与治理体系及应急平台等。

4.发展国家重大基础设施安全保障与智慧管理技术

重点研究重大基础设施的分类分级、长期服役和智能检测监控基础理论，力求突破重大基础设施全服役周期内监测预警、诊断评价、风险评估、调控防控和智慧管理等关键安全保障技术，实现国家重大基础设施安全技术标准、基础数据库、安全云服务平台的开发和示范，以及检测监测和应急装备的研制和应用，构建国家重大基础设施安全保障平台。到 2020 年，在复杂系统结构智能检测监测和安全控制、重大基础设施诊断评价与智慧管理技术和重大基础设施安全云服务平台等方面达到国际先进水平，全面提升我国重大基础设施的安全保障能力。

专栏 5　国家重大基础设施安全保障与智慧管理技术

1.国家物资储备库。研究石油、天然气、应急物资等国家物资储备库的灾害主要产生机制、扩散规律及储备库设施的定量风险评估方法；研究国家储备库设施的检验评价和事故应急处置技术和装备；研制战略储备库寿命评估和应急管理一体化安全保障平台，显著提高国家物资储备库的本质安全和安全保障水平。

2.油气及危险化学品储运设施。研究长输管道和临海油气及危险化学品储运设施损伤机理、状态监测、风险评估、安全评价关键技术与装备，研发油气及危化品储运设施事故应急和快速修复技术和装备，构建油气及危化品储运设施全服役周期内智慧化安全保障技术体系。

3.国家电力基础设施。研究灾害环境对输电线路、变压器等电力传输基础设备

设施的损害机理及监控预警；研发输电线路安全智能巡检技术；研究电力传输基础设备重大安全故障诊断、安全评估和预警防御技术。

4.国家交通基础设施。研究国家重大交通基础设施的危险源辨识与风险评估，研发关键交通基础设施结构与基础的远程监测、健康诊断与评价技术，研究交通基础设施灾后快速诊断和快速修复技术，提高我国跨区域综合交通应急调度与疏散救援智能化决策支持水平。

5.涉水重大基础设施。研究典型涉水重大基础设施全生命周期性能演化机理与风险评估理论、隐患检测与识别技术、安全监测和评价预警技术，为涉水重大基础设施的全生命周期安全管理提供科技支撑。

5.发展城镇公共安全保障技术

围绕城镇建筑、管网、社区等的安全保障，以及城镇综合风险等方面，系统化开展基础理论和应用基础研究、共性关键技术攻关与应用示范。力争到2020年形成较为完备的城镇公共安全保障的理论体系、标准规范体系、共性关键技术体系，增强城镇抵御自然灾害、处置突发事件和危机管理能力，切实保障城镇安全。

专栏6　城镇公共安全保障技术

1.城市管网运行安全保障。着力发展城市管网安全规划、健康诊断、智能修复等技术，发展城市地下综合管廊安全监测、检测和预警等，形成城市管网安全运行保障、监测预警减灾、应急处置等集成智能监控平台，显著提升城市管网运行安全保障能力和水平。

2.城镇安全运行风险评估与安全韧性城市构建。面向城镇大型活动及人员密集场所、城市地下空间、城市轨道交通等的安全保障重大需求，研究城镇脆弱性分析与安全韧性城市构建技术，研究城镇综合风险评估、综合防灾和安全规划等技术，在城镇安全综合风险评估、重大基础设施风险管控等方面的理论方法体系、成套装备和技术标准取得重大突破，形成城镇全方位立体化空间多尺度的城镇灾害综合治理一体化平台，显著提升城镇风险预防和管控能力水平。

3.城镇建筑运维安全保障。研究建筑工程安全性能检测、评估与提升技术，城镇建筑安全监测和管控、安全拆除技术，集成式智能安全建筑平台，老旧城区防灾减灾能力提升技术。在城镇建筑运维的安全理论方法体系、成套装备和技术标准等方面取得重大突破，提升城镇建筑运维安全管理能力和水平。

4.立体化社区风险治理。研究社区多层级、多要素风险监测预警和应急现场快速响应技术与设备，以及社区服刑人员矫正控制技术，研发流程整合和网格融合的三维数字社区风险治理综合平台并进行应用示范。

6.发展公正司法与司法为民关键技术

围绕国家智慧司法体系建设中亟待解决的多学科融合的智慧司法基础理论和共性技术、智慧法院支撑技术及装备、智慧检务支撑技术及装备、智慧司法行政支撑技术及装备、跨部门业务协同技术及装备、智慧司法运行支撑体系、智慧司法综合效能评价体系等七个方面开展技术攻关和应用示范，初步形成以司法大数据中心和智慧司法平台为核心的公正司法和司法为民科技支撑体系。

专栏7　公正司法与司法为民关键技术

1.多学科融合的智慧司法基础理论与共性技术。研究多重价值维度下完善司法过程的经济与社会理论；研究法检司统一信息资源体系，基于知识库和深度学习的智能化案情分析等人工智能及信息安全应用技术。

2.智慧法院支撑技术与装备。研究全要素安全可控司法公开和一体化诉讼服务技术；研究虚假案件甄别预警模型和量刑辅助、法言法语智能处理、以网络空间隐匿涉

案财物线索挖掘为重点的智能化执行等关键技术；研究动态精细化审判管理技术、基于审判态势和案件趋势研判的科学决策技术。

3.智慧检务支撑技术与装备研究。研究面向智能预警和态势分析的检务分析支撑关键技术与装备；研究多源控告申诉信息智能融合分析与评估应用、未成年人犯罪风险防控等技术；研究证据审查、智能化检验鉴定协同服务等技术。

4.智慧司法行政支撑技术与装备。研究智能化法律援助保障、调解方案智能规划等技术；研究服刑和戒毒人员智能矫正戒治、智能监所、心理援助与训练保障等技术；研究智能化的刑罚执行效能优化、社区服刑及刑释解戒人员重新犯罪预防、吸毒人员社区干预等技术。

5.跨层级跨部门多业务司法协同支撑技术与装备。研究司法业务协同规范与评价演进体系；研究审判执行与诉讼服务、检察业务、跨区域联合执法等协同支撑技术；研究面向审判监督、罪犯移交、刑事执行检察、减假暂、涉案财物管理等法检司跨部门协同支撑技术。

6.智慧司法运行支撑体系。研究司法知识自动抽取、司法知识图谱构建、司法知识搜索与类比推理等技术；研制智慧法院、智慧检务和智慧司法行政运行支撑平台原型系统。

7.公正司法与司法为民综合效能评价体系。研究电子卷宗信息脱敏、自动校核与著录、涉案物品特征提取和比对、款物流向分析等技术；研究面向智慧法院、智慧检务和智慧司法行政的公正司法与司法为民评价指标体系。

7.发展安全与应急产业关键技术

针对重大突发事件处置需求，聚焦安全保障与极端条件下抢险救援、生命救护等应急保障重大科技问题，重点开展现场保障、人员救护、救援处置和应急服务等四个方面关键技术攻关和应用示范，促进国防科技、大数据、人工智能等技术在应急保障中的应用，形成一批标志性应急技术、产品和服务成果，为安全保障和突发事件处置提供科技支撑。

专栏8　安全与应急产业关键技术

1.现场保障。研究灾害信息获取、融合应急通信、应急指挥系统、高原高寒地区灾害现场安置、应急电源等关键技术。

2.防护救护。研究紧急医学救援保障、灾害环境下人员防护、公共安全与应急防护材料等关键技术。

3.处置救援。研究航空应急救援、道路应急抢通、高机动多功能应急救援车辆、事故灾难抢险救援、智能无人应急救援、水域应急救援、生命搜救、工程抢险救援、突发环境事故应急、消防处置救援、民爆事故救援、核事故应急等关键技术。

4.应急服务。研究应急物流、一体化综合减灾智能服务、社会化救援服务等关键技术。

5.公共安全基础通用和应急产业标准。完善公共安全标准体系，重点研制突发事件预警、应急通信与信息共享、应急组织与指挥、应急资源管理、应急培训与演练等领域的公共安全基础通用标准，并开展应用示范。加快制（修）订应急产品和应急服务标准，积极采用国际标准或国外先进标准，推动应急产业升级改造。研制应急装备资源管理标准，提高应急装备资源管理的集约化，实现政府与社会应急装备资源的统一管理、协同调配、高效响应。

（三）着力成果转化，支撑引领发展

1.加强技术成果转化，推进科技成果惠及民生

加快成果转化应用与示范推广，政府引导与市场机制相结合，科技创新与大众创业相结合，使科技成果惠及广大民众。加强公共安全产业园区建设，通过技术、人才、资金等创新要素向园区集聚，提高园区自主创新和成果转化效率，使其成为公共安全领域高新产业发展的高地。建立市场主导的公共安全技术转化体系，完善公共安全科技成果转化激励制度，健全公共安全科技成果评估机制。推进公共安全各类技术研发成果进基层、惠民生。以国家可持续发展实验区和国家可持续发展议程创新示范区为载体加强民生科技成果的转化应用和示范，鼓励和支持实验区和创新示范区举办或参加公共安全惠民科技成果推进会。到2020年，使实验区和创新示范区成为惠民科技成果推广应用的重要基地。

专栏9　公共安全技术成果转化

1.公共安全产业园区。创建一批公共安全产业园区，打造公共安全产业新业态，促进公共安全产业集群化，坚持深化改革、调结构、促转型、惠民生，进一步完善产业链、创新链、资金链，创建若干个公共安全产业示范园区，在园区内培育公共安全创新型企业、面向市场的新型研发机构和专业化技术转移服务体系等。

2.国家可持续发展实验区和国家可持续发展议程创新示范区。以国家可持续发展实验区和国家可持续发展议程创新示范区为载体加强公共安全科技成果的转化应用和示范，引导公共安全领域国家科技计划在实验区和创新示范区开展应用，使实验区和创新示范区成为公共安全科技成果密集推广应用的重要基地。

3.国家应急产业示范基地。以引领国家应急技术装备研发、应急产品生产制造、应急服务发展为目标，在具有示范、支撑和带动作用且产业特色鲜明的发展地区，培育与发展专业类和综合类示范基地。专业类示范基地重点依托产业基础好、市场前景广、创新能力强的区域进行布局，综合类示范基地主要以应对跨区域重大突发事件为重点进行布局，形成国家处置突发事件的综合保障平台。

4.产业技术创新联盟。以产业技术创新联盟为平台，加强公共安全技术合作，突破产业发展的核心技术，形成产业技术标准；建立公共技术平台，实现创新资源的有效分工与合理衔接，实行知识产权共享；实施技术转移，加速科技成果的商业化运用，提升产业整体竞争力。

2.引领安全与应急产业发展

面向处置突发事件和保障人民生命安全重大需求，加大安全与应急技术装备研发及应用，强化智能技术在安全与应急技术装备的应用，研制标准化、体系化、成套化安全与应急技术装备，为防范和处置突发事件提供科技支撑，努力将安全产业与应急产业培育为新的经济增长点。

专栏10　安全与应急产业

1.监测预警装备。围绕提高各类突发事件监测预警的及时性和准确性，重点研发智能化监测预警类应急产品。在事故灾难方面，重点研发矿山安全、危险化学品安全、特种设备安全、交通安全、有毒有害气体泄漏等安全传感产品、监测预警装备和监管监察执法设备；在社会安全方面，重点研发城市安全、道路交通安全、网络和信息系统安全等监测预警产品。

2.预防防护装备。围绕提高个体和重要设施保护的安全性和可靠性，重点研发预防防护类应急产品和先进安全材料。在个体防护方面，重点研发应急救援人员防护、矿山和危险化学品安全避险、特殊工种保护、家用应急防护等产品；在设备设施防护方面，重点研发社会公共安全防范、重要基础设施安全防护等设备。

3.处置救援装备。围绕提高突发事件处置的高效性和专业性，重点研发处置救援类应急产品，特别是智能型处置救援装备。在现场保障方面，重点研发突发事件现场

信息快速获取、应急通信、应急指挥、应急电源、应急后勤保障等产品；在生命救护方面，重点研发生命搜索与营救、卫生应急保障等产品；在抢险救援方面，重点研发建（构）筑物废墟救援、矿难救援、危险化学品事故应急、特种设备事故救援、反恐防爆处置等产品。

4.应急服务产品。围绕提高突发事件防范处置的社会化服务水平，创新应急服务业态。在事前预防方面，重点研发风险评估、隐患排查、消防安全、安防工程等应急服务；在社会化救援方面，重点研发、交通救援、工程抢险、安全生产、航空救援应急处置、网络与信息安全、北斗导航等应急服务。

（四）推进平台建设，强化创新能力

通过国家科技计划和人才计划等渠道，着力发现、培养、集聚公共安全战略科学家和科技领军人才；通过实施青年人才培养计划等方式，加快青年科学家创新能力提升；通过改革完善管理体制机制和政策环境、落实和改善人才激励政策等方式，培育和吸引科技创新服务人才。加强国家安全等高端智库人才队伍建设，构建完备成熟的智库人才体系。完善应急队伍建设，大力提高科技应急处置能力。

加强“项目-基地-人才”综合规划与建设，推动建设布局合理、功能互补、特色鲜明、辐射和带动作用强的公共安全科技领域的国家实验室、国家重点实验室、国家工程研究中心、国家技术创新中心、产业技术创新联盟和实验基地等科研基地。

（五）深化国际合作，开放共享共赢

以提升我国公共安全科技水平、引进与培养人才、提高我国公共安全保障能力为目标，分层次、分步骤、有重点地开展国际科技合作。一是学习和借鉴发达国家先进经验，紧跟世界公共安全科技发展的新潮流、新趋势、新动态，增强引进、消化、吸收再创新能力，缩小与发达国家差距，实现从跟跑、到并跑、再到领跑的跃升。二是结合“一带一路”、中拉合作等，开拓高端公共安全技术、方案、产品、装备和服务的国际市场，贡献公共安全技术产品。三是建立国际合作基地，包括在国内建立国际先进技术联合研究中心或国际先进技术转移中心，在国外建立公共安全研发和成果转化基地等。四是鼓励组织开展展览、双边或国际论坛及贸易投资促进活动，充分利用相关平台交流推介公共安全技术产品和服务。

五、政策措施

（一）加强组织协调，建立协同创新机制

根据国家科技计划管理改革的有关精神，以及公共安全领域科技发展的实际需求，加强部门协同，形成专家参与、多元投入、分类组织的组织管理体系，保障规划实施。充分发挥政府部门的主导作用、市场对科技资源配置的基础性作用、企业在技术创新中的主体作用、国家科研机构的骨干和引领作用、高等学校的生力军作用和科技中介机构的服务作用，逐步建立“政、产、学、研、用”相结合的公共安全协同创新机制。

（二）加强政策扶持，建立多元化投入机制

结合国家在财税、金融、引进消化吸收再创新、成果转化、知识产权保护、人才队伍建设、科研基地、国际合作等方面的政策措施，制定公共安全领域扶持政策。强化国家科技经费与国家工程专项资金、地方财政资金、民营资本等的结合，开辟多元化科技投入渠道。探索科研院所、高等学校、企业、行业管理部门和组织相互协作的创新模式，使成果辐射整个公共安全领域。

（三）加强标准化战略，建立检测认证制度

借鉴国际公共安全标准体系，加快制（修）订公共安全领域产品、技术和服务标准，鼓励和支持国内机构参与标准国际化工作，提升自主技术标准的国际话语权，推动我国公共安全标准在相关国家实质性应用。依托现有的国家和社会检测资源，提升公共安全产品检测能力，完善事关人身生命安全的公共安全产品认证技术标准和制度。

（四）加强学科建设，提高公共安全意识

合理利用高等教育和科技资源，吸纳高素质人员进入公共安全科技领域，加强安全科学与工程一级学科建设和高层次专业人才队伍培养。将公共安全科技知识纳入国民教育，鼓励相关部门和单位建设宣传培训演练基地，鼓励公共安全教材与科普手册的编写与出版，充分利用广播、电视、网络、报纸等多种科普平台，加强公共安全知识的宣传，提高全民公共安全意识、知识水平和避险自救能力。

4-13 “十三五"综合防灾减灾科技创新专项规划

科技部关于印发国家防灾减灾科技发展“十二五”专项规划的通知

国科发计〔2017〕39 号

各省、自治区、直辖市、计划单列市科技厅（委、局），新疆生产建设兵团科技局，各有关单位：

按照《“十三五”国家科技创新规划》、《国家综合防灾减灾规划（2016 一 2020 年）》总体部署，为明确“十三五” 期间综合防灾减灾科技创新的发展思路、发展目标、重点技术发展方向、重点任务和保障措施，特制定《“十三五”综合防灾减灾科技创新专项规划》。现印发你们，请认真贯彻落实。

科技部办公厅

2017 年 5 月 16 日

“十三五”综合防灾减灾科技创新专项规划

根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》、《国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006－2020 年）》、《国家“十二五”科学和技术发展规划》和《国家综合防灾减灾规划（2011-2015 年）》，为全面提高国家防灾减灾能力，充分发挥科技创新对防灾减灾工作的支撑和引领作用，确保防灾减灾国家目标的实现，特制定本规划。

“十三五”时期是我国全面建成小康社会的决胜阶段，也是全面提升防灾减灾能力的关键时期。为贯彻《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、《国家“十三五”科技创新规划》、《国家综合防灾减灾规划（2016 一 2020 年）》的总体邵署，进一步完善国家防灾减灾科技创新体系，提升国家重大自然灾害防范的科学决策水平和应急能力，推动防灾减灾领域产业化发展与技术扩散，制定《“十三五”综合防灾减灾科技创新专项规划》。

一、形势与需求

我国是世界上自然灾害最为严重的国家之一，灾害种类多，分布地域广，发生频率高，造成损失重，这是一个基本国情。“十三五”期间面临着更为严峻的自然灾害形势，对我国经济社会安全可持续发展构成较大威胁。国家防灾减灾科技发展“十二五”专项规划实施以来，关键技术研发取得了丰富的成果，成功应用于一系列重大自然灾害的应对。与不断创新发展的国际先进技术相比，我国防灾减灾科技总体上仍是“跟跑”状态，与“十三五”期间国家发展目标与重大战略实施对防灾减灾科技的需求相比，仍然存在巨大的差距，亟待通过创新发展机制、创新资源配置和中央财政科

技计划支持，全面推动防灾减灾领域科学技术创新发展，满足国家经济社会发展对防灾减灾工作的需求。

（一）国际科技发展形势

近年来国际社会十分重视重大自然灾害对经济社会可持续发展的严重影响，高度重视科技在防灾减灾中的关键作用，防灾减灾科技迅猛发展。针对全球重大自然灾害频发、灾害损失严重的形势，联合国提出了仙台 2015 年-2030 年减轻灾害风险框架，在联合国 2030 年可持续发展议程中强调了减轻灾害风险的内容，美国、日本、欧盟均提出了防灾减灾科技创新规划，加大防灾减灾科技投入，持续加强前沿基础研究和关键技术研发，强化前沿基础研究成果在关键技术研发和技术系统构建中的应用，建立了较为完善的法律法规标准体系和技术系列，逐步形成科技创新驱动防灾减灾的工作机制，自然灾害监测预警和风险防范科技能力不断增强。主要表现在以下方面：

1. 防灾减灾战略做出重大调整。强调全面建设社会的灾害弹性，加强灾害的治理能力建设。由强调减轻灾害损失和灾害应急转向强调灾害风险管理、灾前预防和社会灾哥弹性。更加强调综合防灾减灾和全球联合减灾，强调科学技术和公众参与的重要性。美国、日本等相继实施了防灾减灾领域科技创新发展规划，加大防灾减灾的科技投入，并采取强有力措施促进防灾减灾技术应用与扩散。

2. 通过科技创新，强化自然灾害监测预测预警基础。通过重大科研计划加强基础研究，强化监测预报的理论基础，逐步形成重大自然灾害孕育发生的基础模型系列，从根本上提升预测预报的科学性。关注重大自然灾害链的形成过程，重视灾害发生的机理和规律研究，加强早期识别、预测预报预警等方面的科技支撑能力建设。

3.通过科技创新，不断升级重大自然灾害监测预测预警技术体系。基于基础研究成果，综合利用天地空观测技术创新，融合高效数值模拟技术、大数据和云计算技术，持续更新灾害预测预警系统，实现监测手段现代化、预警方法科学化和信息传输实时化，不断提升监测预测预警的准确性和时效性。

4.通过科技创新，不断完善重大自然灾害风险评估技术。制定风险评估技术标准和规范，依托基础研究和监测预测技术创新成果，综合应用计算机、遥感、空间信息等创新技术成果，不断完善重大自然灾害危险性、损失与灾害风险评估模型，完善综合灾害风险管理和信息服务系统。

（二）我国科技发展现状

经过上世纪九十年代以来持续的科技投入，我国对自然灾害发生、发展机理和演变规律的研究进一步深入，灾害监测预测预警、风险评估、风险防控、应急救灾、恢复重建等技术水平不断提高，遥感、卫星导航与通信广播等技术在重特大自然灾害应对过程中发挥了重要作用，特别是国家防灾减灾科技发展“十二五”专项规划实施以来，国豕减灾科技支撑能力显著提升，突出表现在以下方面：

1.加强了重大自然灾害机理研究和灾害链的基础研究，推动了地震中长期预测、地震预警、滑坡预警、强台风路径预测等方面科技水平提高，在一定程度上提升预测预报科技水平，但在监测预测预警的物理模型支撑方面还存在一定的差距。

2.在地震预测预警及风险防控技术、重大地质灾害监测预警与工程治理技术、全球/区域数值预报模式及客观化预报技术、快速精细化洪水及干旱风险评估和情景分析技术、自然灾害应急救援方法等方面取得了一定的突破，研发了一批防灾减灾专用装备、专用软件，制定了一批行业或国家标准、规范和技术指南，提升了重大自然灾害防控与应急救援支撑能力。

3. 依托国家科技项目，形成了南北地震带、天山地震带公里网格地震应急专门数据库，建立西部部分省份地质灾害数据库，形成了较为完备的气象观测资料集，形成

依托水文监测站网和干旱监测技术系统的数据集，初步建立了重大自然灾害综合数据库和综合灾害风险数据库。

4. 建设了首都圈等地震预警示范基地，在东川和天水建立了特大地震风险评估示范区，在四川等地质灾害高发区建立了以地质灾害群测群防为基础、专业监测预警预报为核心的群专结合预警示范区；绘制完成 8 个试点省（县）的暴雨洪涝、干旱和台风灾害风险区划图；在 4 个省（自治区）8 个重点县开展了重大自然灾害应急救助关键技术应用示范。

5. 防灾减灾各部门积极加强科技创新基地建设和人才培养。加强了对已经建成的国家重点实验室和部门重点实验室的扶持力度。组织实施了科技创新人才培养计划，防灾减灾领域形成了一支优秀的科技创新队伍。基于各种原因，建设国家工程技术中心目标没有实现。

（三）我国科技发展需求

科技创新是支撑防灾减灾救灾工作的关键和基础。“十三五”期间需要进一步加大防灾减灾科技投入，以防灾减灾业务需求为导向，围绕国家战略需求和防灾减灾创新链、业务链，开展重点研发。

1. 自然灾害的前沿基础研究依然滞后，缺乏解释灾害孕育发生机理的理论体系、基本物理模型与模式，具体体现在尚没有形成板块边缘相互作用、大陆变形和断裂带深部力学演化的完整理论体系和物理模型系统，危险性预测与风险评估技术基本依赖经验统计；由于缺乏海陆空多尺度耦合的理论体系，天气预报模式体系方面与国际上有较大差别，长期受制于人，制约了精细化天气预报技术的发展，在重大活动安全保障方面受到严重影响。

2. 重大自然灾害危险性和风险信息是灾害预防的核心信了 息，对应急救援和恢复重建至关重要。目前我国对重大自然灾害危险性预测和风险评估的精准性、灾害情景构建真实性、预警时效性及灾情信息获取的准确性、全面性、时效性等方面，难以满足“以防为主、防抗救相结合”的基本需求，特别是现有技术还远远不能满足大城市城市群、国家重大基础设施应对单灾种巨灾和多灾种耦合并发的复杂情况。

3. 灾害情景构建是采取有针对性备灾措施的关键依据，由于缺乏理论体系、物理模型指导和高效数值模拟等技术应用，凭借经验统计推测的灭害情景与真实灾害情景差别较大，难以据此开展有针对性的风险排查和备灾工作。在地震预警技术方面，虽然事件检定速度已经接近国际水平，但灾害过程和结果预测的准确性及灾害警示信息的针对性方面与实际应用还有较大的差距，制约了国家技术系统硬件建设投入效益的发挥和广大公众期望的实现。

4. 由于高新技术应用与仪器设备制造等方面严重落后，具有自主知识产权的重大自然灾害防灾减灾救灾关键仪器与装备创新不足，关键技术、技术系统及技术平台的模型化、标准化、产品化方面与国际先进水平差距明显，关键仪器、装备大量进口，关键传感器等没有自主知识产权。

5. 科技创新成果与防灾减灾日常业务工作结合不紧密，最新技术的应用示范和推广工作力度不足，先进科技成果在业务工作中的应用程度不高，对国家重大自然灾害防范决策和行动支撑不够、防灾减灾信息服务能力不足和对防灾减灾多元责任主体技术支持不到位等。

二、 指导思想与基本原则

（一）指导思想

认真贯彻落实防灾减灭救灾体制机制改革的总体要求，突出全局性、标志性和带动性，牢固树立灾害风险管理和综合减灾理念，坚持以防为主、防抗救相结合，坚持

常态减灾和非常态救灾相统一，努力实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变，从应对单一灾种向综合减灾转变。瞄准国际先进技术指标，聚焦重大自然灾害基础理论问题、重点灾种“防抗救”等关键环节的核心共性技术、巨灾频发与高危险区域、国家发展战略重大需求，聚集科研机构和高等院校科研力量，进行理论创新、关键技术创新和集成应用示范创新，推动防灾喊灾领域产业化发展与技术扩散，提高重大自然灾害的国冢治理能力，抑制重大自然灾害风险快速升高的局面，为推进防灾减灾救灾体制机制改革、保陣经济社会健康持续发展提供科技支撑。

（二）基本原则

1.服务社会经济发展，提升灾害风睑治理能力。以科技创新为手段，结合我国防灾减灾的特殊要求，遏制重大自然灾害风险上升的趋势，提升灾害应对的国家治理体系和治理能力现代化水平。以关键共性技术创新推动防灾减灾信息服务社会化和国家防灾减灾业务工作平台技术升级，推动各级政府重大自然灾害防范与应对能力以及全社会防灾减灾能力提升，推动构建灾害弹性社会，促进社会经济安全、可持续发展。

2.面向国冢战略需求，突出重点、带动全局。促进防灾减灾科技服务国家重大战略，聚魚前沿性基础理论研究与基础物理模型构建，集中力量研发一批先进适用的关键技术和奘备，通过示范、推广、应用，为“两个一百年目标〞一带一路”、“京津冀协同发展”、“长江经济带”等国家战略的实现提供防灾减灾科技保障。以监控防范威胁国家社会经济发展的重大自然灾害风险源为重点，以重大自然灾害监测预警与防范技术创新发展为突破口，全面推动防灾减灾领域科技创新发展。

3.促进科技创新应用，兼顾未来科技需求。在“十二五” 防灾减灾科技发展的基础上，在“十三五”期间夯实未来发展基础，融合大数据、云计算、高效数值模拟及移动 IT 等高新技术，促进基础研究创新成果转化为技术成果和技术系统升级，强化科技创新在防灾减灾工作中的支撑引领作用。

4.有效集成整合资源，服务多元主体。强化机制创新，结合有关部门科技规划、业务工作规划和基本建设规划，兼顾灾种个性与共性的科学技术问题，引导整合部门、中科院、高校、企业的人力、数据和科研平台等科技资源，提升创新效率和水平，促进先进防灾减灾科技成果服务于防灾减灾多元责任主体，推进国家整体防灾减灾能力提升。

三、发展目标

（一）总体目标

以科技创新为手段，推动建立和完善区域特色的重大自然灾害成灾机理和理论体系；逐步形成基于动力学过程、精细物理模型并融合大数据、移动 IT 等高新技术的防灾减灾关键技术体系，初步实现主要灾种成灾环境的精细化立体监测探测，提升重大自然灾害物理建模和统计建模能力、预测预警能力和紧急处置能力，完善灾害风险评估、灾害损失综合评估与灾后恢复重建等环节的技术方法体系。推动高水平的国冢防灾减灾科研、观测和实验基地建设，培养本领域高素质科技人才队伍，实现防灾减灾技术扩散与基层转移与产业化，提升全社会防灾减灾能力。依托“一带一路”战略实施，加强防灾减灾技术转移与扩散，以先进科技技术及其应用机制创新，保障我国在沿线基础设施与产业投资、市场和人员的安全。

（二）目标分解与指标体系

1. 初步形成两大成灾理论体系模型。通过加强地球动力演化、海陆空多尺度耦合等重大自然灾害孕育发生机理研究，深化灾害孕育发生过程与灾害情景的科学认知，

建立基本物理模型和模式系列，初步形成基于地球内、外动力系统时空演化的两大成灾理论体系模型并进行耦合分析，总体达到国际先进水平。

2. 初步形成五大核心防灾减灾技术方法体系。以灾害孕育发生理论体系模型为基础，融合天空地一体化综合观测、大数据与云计算、高效数值模拟、全球导航卫星系统(GNSS)与移动通讯、智能化传感器、虚拟现实等高新技术，初步形成以自然灾害事件与过程监测、危险性预测预警和风险评估、灾害情景构建、灾情快速获取及应急处置以及救援救助、重建与综合防范等五大技术为核心的防灾减灾技术方法体系，提高关键技术的精准性、时效性，主要技术指标有较大的提升，总体上接近国际先进水平。

3. 进一步推进防灾减灾技术应用示范与推广。配合国家重大战略和重大工程的实施，在自然灾害高发区和高风险区、连片贫困地区等开展防灾减灾应用示范、技术推广，构建重大自然灾害风险数据库和风险信息服务平台技术系统，推进防灾减灾信息服务和关键技术的标准化、产品化，推进防灾减灾仪器装备的产业化。加强与“一带一路”沿线国家的防灾减灾科技合作与技术应用示范，互联互通、合作共赢。

4. 推进关键技术应用于防灾减灾主要业务工作平台并实现技术升级。用标准化、产品化和产业化的科技成果，对国家防灾减灾机制下的主要业务技术平台进行升级，同时着力加强各类基础地理人口经济数据、灾害监测和灾情数据等职能管理出口统筹、关键环节联动，以科技创新驱动国家、部门、地方、社会防灾减灾工作能力的全面提升，为落实党中央国务院“以防为主、防抗救灾结合防灾减灾”工作方针和重大自然灾害分级负责、相互协同的处置机制提供科技支撑。

5.促进基地建设和人才培养。加强防灾减灾紧缺人才队伍建设和领军人才培养，完善国家级防灾减灾重点实验室、国家工程技术中心以及针对重大危险源和风险源的重大自然灾害野外观测站网系统建设，新建 3 巧个防灾减灾国家重点实验室和国家工程技术研究中心和若干部门重点实验室和部门工程技术研究中心。

三、重点任务

(一)自然灾害孕育演化与致灾机理的理论研究

深入研究重大自然灾害的孕育发生和演化机理，包括地球内动力演化形成重大地震和重大地质灾害的机理，陆海空多尺度耦合导致极端气象、水旱灾害以及重大海洋灾害的机理，研究重大灾害链的演化机理，提出完善主要自然灾害及灾害链孕育发生的物理模型和致灾的物理模型，推动形成具有区域特色的重大自然灾害理论体系。

专栏：自然灾害防灾减灾的基础研究

1.开展大地震发生及致灾机制研究。开展基于板块、块体运动及相互作用的强震孕育动力学模型研究，开展基于断裂深邵行为的孕震过程研究，研究地震动传播特性和致灾机理，研究大型新型工程结构整体动力响应及破坏、成灾机理。

2．开展重大地质灾害发生演化及成灾机制研究。深入研究重大地质灾害发生的内部物理力学过程，分析孕灾背景、触发因素、启动过程及成灾转化机制，分析查明暴雨、地震等作用下地质灾害的动力响应变化规律。

3. 开展极端气象灾害发生演化及成灾机制研究。开展台风精细化监测顸报关健技术研究、城市群等关键区域暴雨机制研究，研究城市群极端天气气候的中小尺度系统发生发展动力热力机理、三维空间分布和时间演变特征研究“城市-区域-全球"多尺度系统相互作用机制。

4．开展极端旱涝灾害发生演化及成灾机制研究。研究极端旱涝相关气象突发事件监测预测与成灾机理，研究城市群旱涝主要驱动因素、驱动作用机制、成灾机理过程以及影响表征。

5．开展海洋动力灾害发生演化及成灾机制研究。以风暴潮、海啸、海浪、海冰等灾害为重点，研究海洋灾害发生演变规律，研究海洋灾害主要承灾体的破坏机理。

6．开展多灾种耦合及灾害链形成演化机制研究。深入开展跨学科跨灾种灾害链形成的物理条件及演化特征研究，研究多灾种并发条件下城市群及重要经济带巨灾成灾机理，形成重大自然灾害孕育发生发展过程的数值模拟分析能力。

二、　防灾减灾技术体系研发与创新

开展重大地震灾害、地质灾害、极端气象灾害、重大水旱 灾害、重大海洋灾害等重大自然灾害孕育发生和演化过程的综 合监测，以及对重大自然灾害风险源的精细探测和过程监测，研发重大自然灾害灾变过程与风险预测评估关键技术，形成灾害快速识别、防治与应急处置方法技术体系，逐步实现巨灾风 险的动态评估与风险实时监测和风险控制。研发基于场景技术的巨灾情景构建技术，并在重点地区进行应用示范，依托重点地区骨干网络，初步形成重大自然灾害预警能力和应急处置能力。推动监测预警和应急处置关键技术设备国产化研发，实现产业化能力，提升灾害应急救援和重建的科技水平。

1.自然灾害事件和过程监测技术

开展自然灾害事件物理过程监测技术研究。研发地震、地质、气象等灾害的新型观测与监测技术、数据处理融合技术以及相关设备和网络技术。

专栏：自然灾害监测技术

1．地震监测关键技术与仪器装备。针对重点区域地震顶警应用示范和国家重点战略规划区大地震预测顸报的科技需求，在国家地震烈度速报与预警工程建设基础上，研究地表、地下海洋及空间对地地震动态监测和数据融合技术，开展监测预警与自动处置技术，开展奋球和中国周边海域地震台网布局研究，建立重大地震灾害综合数据库和预警模型，开发地震监测预警信息服务产品。针对地震灾害监测预警与防范业务系统建设及应急产业发展需求，研发高精度地下介质物理化学成分监测仪器、基于光纤及超导等技术的多 参量高精度地球物理观测仪器、高性能便携式地球物理场流动观测仪器等，建立地震监测仪器中试与野外试验观测基地，推动高精度高性能和高可靠性的地震监测仪器的国产化、产业化。

2．地质灭害监测关键技术与仪器装备。针对重大咄质灾害监测顸警的科技需录，研发地质灾害天空地一体化动态调查与识别技术体系，研制基于无人机的地质灾害早期辨识、监测预警和决速建模技术方法；开发高寒浓雾等复杂山区的地质灾害可视化监测技术、环境预警系统与系列设备，研发大型地质灾害高效计算模拟软件和虚拟现实仿真平台，建成基于大数据和云平台的重大地质灾害临灾决速预警系统与地震地质灾害灾情速报平台，提升重大地质灾害监测预警顸报能力和产业化水平。

3．气象综合观测与资料分析关键技术。针对气象综合观测系统现代化业务建设与资料分析关键技术的科技需求，研究和发展新一代天气雷达系统、大气三维结构及垂直廓线的综合观测技术、平流层气象探测技术及其他新型气象观测设备与计量技术，开展卫星遥感关键技术及其气象灾动态监测应用；开展观测资料综合质量控制评估与均一化处理方法研究，发展多源气象资料融合技术；开展东亚区域大气再分析技术与

应用，建立东亚区域大气再分析系统及再分析数据集，为气象预报预测及服务产品开发提供数据支撑。

4. 灾害危险性预测预警和风险评估技术开展极端灾难性事件的灾害动力分析模型、数值预报与风险预测评估关键技术研究和综合灾害风险评估技术研究，研制国家、省、市县的综合灾害危险性、风险和预警信息服务平台，向政府相关部门、相关企业和社会公众及时提供灾害信息服 务。在灾害高风险区域开展灾害监测预测和风险评估技术集成示范应用，为重要经济区、城市群和灾害多发区防灾减灾备灾措施制定和巨灾应急预案的完善提供支撑。研制建立多灾种、 多时间尺度综合风险评估模型与管理应用平台，加快推进建立 灾害风险评估技术标准和规范。

专栏：自然灾害监测危险性预测预警和风险评估技术

1. 地震危险性分析与风险评估技术。针对国家重点战略规划区重大地震灾害发生前震灾防御及经济社会规划布局确定的科技需求，研究地震数理预测新技术，研究城市群及重大工程地震风险识别与防范、灾害情景构建技术，大型新型工程结构地震动力响应分析评估及振动控制技术，地震危险性分析与抗震设防要求确定技术及标准，研发规划避灾关键技术及其相应标准。

2. 开展地质灾害成灾模式预测技术研究。针对重大地质灾害预测预警与风险评估的科技需求，研究地宸地质灾害、工程建设区和典型矿区地质灾害、高速远程滑坡、暴雨滑坡泥石流等重大地质灾害孕灾背景及灾害效应转化机制；加强对极端灾难性事件的研究，研发地震地质灾害动力分析模型、危险区划和风险预测评估关键技术、重大工程建设区地质灾害防控技术；研发天空地一体化与三维可视化建模相结合的地质灾害快速识辨与动态模拟技术、天空地多源数据协同立体监测与数据共享技术研发研发重大地质灾害基于成因的风险评估技术，建立地质灾害高发区高精度风险制图体系，编制风险评估技术标准和规范。

3.气象预报预测数值模式关键技术。针对气象精细化预报预测的科技需求，研究与发展数值模式资料四维同化关键技术、新型模式、动力框架技术、适合东亚区域天气气候特点的物理过程参数化方案，研究高分辨率气候预测数值模式技术、面向未来的天气气侯一体化数值模式关键技术；改进并优化气象预报预测数值模式系统，研究复杂下垫面对天气、气候预测的影响；围绕台风、暴雨和强对流灾害天气开展短时临近的精细化预报理论和方法研究。

4. 气象灾害预警、风险评估防范技术及应用示范。针对台风、 暴雨、强对流、高温、南方冰冻、强寒潮等主要气象灾害，开展面向损失评估及风险评估的承灾体数据厍和定量化的脆弱性模型研究、早期预警技术研究、气象灾害预评估技术研究、气象灾害影响范围及损失'决速评估技术研究、气象灾害风险防范关键技术与标准体系研发，开展极端气象灾害情景模拟及风险分析技术研究，研究气象灾害大数据分析、应用和发布共享技术，综合集成气象灾害风险数据库，建立灾害危险性评估模型和灾害损失概率分布，研发风能、太阳能资源精细数值模拟与评估技术，提出国冢极端气象灾害模型及风险评估标 准，实现气象公共服务产品快速更新服务，推进气象信息服务共享。

5. 重大水旱灾害监测预警与评估技术。针对提升重大水旱灾害精准化防控水平和能力的科技需求，建立重大水旱灾害数据库，研究重大旱灾及其演变过程、大江大河超标洪水、中小河流及山洪灾害和城市洪涝的监测预报预警、承灾体脆弱性、灾害风险评估、预警模型、防控调度和应急决策支持等技术，重大水旱灾害的成灾机制及情景构建技术，支撑国家防汛抗旱指挥系统建设及决策。

6．重大水旱灾害风险调控与综合应对。研发集流域防洪工程体系联合调度运用、应急处置措施、影响及损失评估、效益分析等于一体的洪水调度与风险综合调控关键技术；研究城市内涝和山洪灾害综合防御与治理关键技术；研发农业旱灾风险动态评估模型，研究建立基于物理过程的旱灾风险评估技术；研究抗旱水量动态评估方法及应急调配技术；研究抗旱措施优化组合技术；研究不同区域旱灾风险调控与综合应对关键技术 。选择典型流域、区域、城市开展相关技术应用示范；研究气候变化背景下主要农区农田涝渍灾害演化规律研究农田涝渍灾害监测预警、风险评价与灾情评估新技术方法，研究主要农区农田涝渍灾害减灾应对技术方法，建设农田涝渍灾害评估与综合防控示范区。

7．开展海洋灾害预报预警关锭技术研究。针对海洋灾害精细化预报预警的科技需求，研制高分辨率海洋灾害要素数值预报模式，研发新一代海洋灾害多源实时资料分析融合和同化技术，开展台风、风暴潮、海浪、地震海啸、海冰和生态灾害等海洋灾害预警报技术研究和产品研发；围绕重点保障目标，建立高风险区域精细化海洋灾害数值顸报系统并进行示范应用；研发多因素环境条件下的陆海统筹技术和精细化三维生态动力学耦合模式，建立灾害高发区预测预警系统。

8．开展海洋灾害风险评估关键技术研究。以凤暴潮、海啸、海浪、海冰、海平面上升、海岸侵蚀灾害为重点，研究发展主要致灾因子模拟、分析方法及危险性评估技术，研究海洋灾害社会脆弱性、主要承灾体物理脆弱性和减灾能力评价研究，研发海洋灾害保险产品，构建海洋灾害风险评估技术体系，研发示范区的海洋灾害辅助决策支持系统并　进行应用示范。基于灾害链和情景分析，开展沿海重特大城市风暴潮、海啸等海洋巨灾风险和防控技术研究。

9．开展多灾种综合风险评估关键技术研究。研究适用于全国、区域和局地尺度的多灾种年度、月度综合风险评估模型和技术方法，研发适用于社区尺度的灾害风险调查、综合风险评估和风险制图关键技术，研究建立多灾种综合凤险评估技术标准体系，研发多灾种综合风险评估技术平台，开展灾害多发频发区域多灾种综合风险试点。

10. 灾害情景构建技术构建基于凤险源预测模型、数字化城市群与建筑环境模型和场景分析技术的城市群巨灾情景分析技术，建立基于大数据、云计算的巨灾防灾、减灾、备灾可视化分析系统。研发灾害现场信息多维、多场景展示与风险模拟推演技术，建立多点 介入、多情景表达的灾害信息服务平台。发展大城市和城市群重大凤险源快速识别与疏散关键技术，研发基于物联网技术、现代化 IT 技术、3G/4G 无线通讯技术的巨灾现场救援力量调配 管理技术和灾害现场通讯技术，为巨灾应急救援提供关键技术 保障。

专栏：重大自然灾害情景模拟技术

1.大城市及城市群重大地震灾害情景模拟技术。针对大城市、城市群地区地震灾害防范和应对科技需求，研发大型活动构造带深部精细结构探测和建模技术、大地震震源过程顶测技术，研发巨厚沉积层深浅部精细结构及不同尺度盆地结构综合探测和建模技术、巨厚沉积层介质中的宽频带地震动预测技术，研发大型、海量工程结构地震动力反应高效数值模拟技术，建立基于先进理论研究成果与现代 IT 技术的城市尺度地震灾害风睑评估系统并开展应用示范。

2.流域及城市洪水情景构建技术。研发流域洪水情景构建技术，建立桌面推演系统，选择代表性流域，研究提出超标准洪水下的风险调控与综合应对预案；研究城市雨洪内涝规律、仿真推演及防控技术模式，研究点线面工程措施相结合、统筹内涝调

控与雨洪利用的海绵城市建设综合规划方法、效果评价及工程措施建设关键技术，研发城市雨洪灾害监测预警、承灾体脆弱性及灾害风险评估、综合防控、应急管理和决策支持技术并建立标准体系。

3.灾情快速获取及应急处置技术研发地震、地质、气象、水旱、海洋等灾害的灾情快速茯取网络、技术和方法。利空天地监测手段，通过卫星、浮空器、 有人机、无人机、网络和视频监控等手段，决速获取灾情信息， 建立实时传输技木系统，依托大数据、云计算方式下的辅助分析 系统对灾情信息进行快速分析，及时提供辅助分析结果。

专栏：自然灾害灾情快速获取及应急处置技术

1. 重大地震灾害灾情快速获取及应急处置技术。针对国家重点战略规划区 7 级以上大地震灾害快速应急处置及救援迫切的科技需求，研发大地震危险区灾害快速评估、灾情快速获取与极重灾区研判技术，研究重大生命线工程地震灾害顶警、紧急自动处置及次生灾害研判技术，研发城市及城市群地震重灾区现场搜救技术与装备，研发地震灾后信息汇聚发布与决策支持技术；研究既有建筑工程抗震能力与灾后安全评估及处置新技术。

2．重大地质灾害综合治理关键技术应用。针对特大地质灾害高发区应急处置与防治的科技需求，研制地质灾害应急勘查装备和现场快速测试装备，研发地质灾害快速处置技术装备和特大滑坡、泥石流灾害新型防治技术和生态防护关键技术，形成地质灾害防治工程安全检测与防控标准化技术体系，建成岩溶、膨胀土、黄土等特殊地区典型地质灾害综合防范示范推广基地，开展大型露天矿区地质灾害演变机理、监测预警、工程防治关键技术等研究及集成应用。

3．人工影响天气关键技术研发与应用示范。针对气候变化背景下极端气象灾害防控的迫切科技需求，建立新一代人工影响天气数值模式系统，提升云和降水探测及配套测量装备的测量精度、可靠性指标；研究用于不同作业目的的新型催化剂、检测技术装吝和效果检验技术；研发具有自主知识产权的电离和激光人工影响天气核心装备和技术；围绕国家发展战略，在重点气象灾害严重地区开展理论、技术和装备的应用示范。

4．重大水旱灾害应急管理研究。针对重大水旱灾害应急处置的科技需求，研发堤坝管涌、崩岸、漫顶溃决、冰坝及堰塞坝溃决等应急探测、危险性及风险快速评估和抢险关键技术及装备，研发地下水源快速探测及开发技术与装备、移动应急净水技术与装备，研发干旱应急供水、人畜饮水等关键技术及装备，提升防汛抗旱抢险专业化水平和快速处置能力。

5．开展海洋灾害应急监测和决速评估关键技术研究。研发风暴潮、海啸灾害漫滩、漫堤监测技术，研究基于高分辨率航空、航天遥感数据的主要海洋灾承灾体受损信息快速提取技术，开发灾情预评估、应急评估和综合评估模型，研发海洋灾害应急快速评估技术，建立海洋灾情评估集成系统，针对重特大海洋灾害过程，开展示范应用。

6. 在多灾种灾情快速获取与灾害综合评估技术。针对重大自然灾吾后多灾种复杂情景灾情快速获取与综合应对的科技需求，研发空间定位的综合灾情精细化实时采集、互联网灾害信息挖掘与专题分析、现场调查核查与多源遥感数据协同、多时空尺度重要承灾体脆弱性与恢复力分析评估、灾害链清景构建与动态模拟等技术，研发多灾种灾害凤险评估与全要素制图、灾害实物量遥感监测与评估、灾害损失与社会影响综合评估等关键模型与技术体系，研制基于大数据和云计算技术的灾情分析评估与信

息综合服务平台关键技术，形成灾害信息集成与 评估软件及设备，建立基于“社区一城镇一城市群”的灾害综合评估指标体系、技术体系和业务服务模式。

7．重大自然灾害科技应急。针对重特大自然灾害紧急处置的科技需求，研判我国及周边地区重大自然灾害中长期发生演化趋势，研究重大自然灾害多邵门联动响应和科技应急资源投入机制，开展灾后科技应急和灾害综合影响及其发展趋势评估，开展重大自然灾害监测预测顸警与综合防范技术效果评估。

8. 自然灾害救援救助、重建与综合防范支撑技术研制新型突发性灾害现场救援救助技术和便携式、小型化、低功耗设备，保障现场恶劣条件下稳定工作。综合多元数据获取技术，建立重大自然灾害损失综合评估技术体原，开发重大自然灾害损失综合评估技术系统。建立国家和行业结合的专用灾害救援救助和重建支撑技术系统，开展灾区重建的防灾 抗灾新技术研发，提高灾区重建建筑物、构筑物和相关设施抗御灾害的能力，开展高风险区综合防范技术研究与示范。

专栏：自然灾害救援救助、重建与综合防范支撑技术

1．重大自然灾害救助与恢复重建技术。针对重大自然灾害全过程救助和灾区恢复重建的科技需求，应用多源时空大数据等高新技术，研发多层级多主体备灾、现场救助救援保障、救灾物资优化调配、社会力量参与等关键技术，研发灾区资源环境承载力评估和恢复重建规划、监测、评价等技术，研究恢复重建中地理信息更新和基于地理信息系统(GIS）的规划等技术，研发技术系统和设备装备，支撑重大自然灾害救助与恢复重建决策。

2. 灾害综合防范服务产品开发与应用示范。针对国家综合防灾灾救灾决策与社会化应对的科技需求，建立分布式灾害信息资源共享库、重大自然灾害综合风险数据库，研发防灾减灾救灾决策支持和公共服务技术与产品，研究多灾种风险与保险转移模型，研制面向自然灾害救助、社会救助与福利慈善等基本民生保障的“数字减灾”和 “互联网+ ”为民服务大数据信息平台，提供针对性强、便捷高效、公平普惠的灾害信息产品和服务。围绕国家重大战略和社区喊灾、城市减灾、区域减灾能力建设，开展重大自然灾害综合防范技术体系研究和应师示范。

3．区域重大自然灾害监测预警与协同防范综合应用。针对国家重点战略规划区和自然灾害高发区灾害防抗救综合需求，建立中国及邻区重大自然灾害综合数据库，在京津冀、长江经济带、一带一路、珠三角、东北等地区开展重大自然灾害风睑综合监测预警技木、综合防控等技术应用研究，形成涵盖地震、气象、地质、水旱等灾害的区域重大自然灾害风险评估方案及防灾建议，形成重点区域自然灾害综合防控技术体系，开展区域内多灾种全链条技木协同示范，开展区域自然灾服务业，研究发展防灾减灾服务平台建设与信息共享立足国家重大自然灾害分级处置机制，推进国家级防灾减灾综合技术平台建设及技术升级，推动国家级综合防灾减灾数 据库和综合减灾与风险管理信息平台建设与升级，完善灾害信息动态更新机制，提高信息系统的安全防护标准，依托信息领域的创新发展成果，提高防灾减灾信息集成、智能处理和服务水平，为国家重大自然灾害提供科技支撑。

基于重大自然灾害主要灾种防范与应对的科技进步，推动相关部门自然灾害单一灾种及衍生灾害的监测预测预警、灾情快速获取、应急救助救援及综合应对数据库和技术平台建设与升级，促进重大自然灾害高效精准应急处置、备灾和应对技术升级，提升社会服务能力。

推进各级地方政府重大自然灾哥防范备灾与综合应对技术平台建设与技术升级。以科技创新推动区域自然灾害风险与减灾能力调查，建立和完善不同区域灾数据库及

灾害防范、备灾、预测预警与综合应对技术平台。建立面向多元主体的灾害风险评估与实时监测、预警与灾情快速评估、防灾、备灾、应急决策支持、应急演练等服务系统，开发适用于专业队伍训练和公众演练的技术平台和工具包，推动防灾减灾技术向基层、社区和广大公众转移。

以科技创新为引领，推动部门间、部门与地方间的基础信 息共享与服务。推动部门间的基础地理人口经济等数据与灾害风险及灾情数据的实时动态升级与融合共享，破解制约技术数 据服务于应急救灾工作的障碍，实现基础数据与灾害数据的职 责部门出口统筹、关键环节联动，提升各级防灾减灾工作平台效率。

（四）技术示范、应用推广与产业化

结合主体功能区布局、新型城镇化规划、“一带一路”、“京津冀协同发展”、“长江经济带”等国家战略和国家脱贫计 划的实施，加快推动相关地区自然灾害防灾减灾能力建设。推动重大自然灾害高发区灾害调查与早期识别、风险评估、监测预警、工程防治、应急救援与灾后恢复重建等的技术集成示范与成果推广应用，加大国家重大战略实施区和成片贫困区等区域防灾减灾技术的集成与示范，建立专业监测预警和群测群防 相结合的防灾减灾模式，形成面向公众的综合防灾减灾技术示范基地，全面落实“十三五”期间的防灾减灾救灾体系建设，提升“防抗救”能力。

健全完善自然灾害的风险评估技术方法、灾害防灾减灾技术标准与规范，建立完善的灾害应急救援机制与体，推动具有自主知识产权、对防灾减灾能力有较大推动作用的监测装备、通讯奘备、救援装备、防控装备、抗灾装备、救援装备的技术革新，推进关键技术和装备的标准化、产品化和产业化，提高关键技术装备的国产化水平，逐步形成自然灾害信息服务、技术和装备供给市场。

（五）面向“一带一路”沿线国家的防灾减灾技术合作加强科技防灾减灾工作，确保“一带一路”互联互通相关 重大基础设施建设的安全，是顺利推进战珞实施的关键，也是 沿线国家保障民生的重大需求。根据“一带一路”沿线国冢自 然灾害特点，利用我国防灾减灾理论体系、关键技术体系和仪器装备体原的新成果，促进跨地域重大自然灾害事件监测探测和相关基础研究。开展技术系统和仪器装备的本土化改进移 植、示范应用与技术推广，建设重大自然灾害监测预测预警与风险评估、灾害应急救援救助和灾后恢复重建技术系统，建立若干监测技术及其数据分析建模人才培训基地，提升沿线国家的防灾减灾科学水平和技术能力，为我国在沿线国家的基础设施及产业投资、主要商品市场和人员提供科学可靠的自然灾害安全保障，为当地城市与基础设施安全提供保障，服务国家“一带一路”战略和国家外交。立足国内防灾减灾工作，在“一带一路”沿线国家统一规 划重大自然灾害监测系统，提高监测能力，建立区域性自然灾 害基础数据共享机制，完善和拓展我国重大自然灾害的观测能力和物理建模能力。发起区域性防灾减灾重大国际科技计划，开展国内外自然灾害对比研究，探索“一带一路”区域重大自 然灾害孕育发生机理，完善区域性成灾理论体系模型，促进我国防灾减灾科技创新能力的持续提高。

（六）基地建设与人才培养

推进重大自然灾害观测监测基地建设。在重大自然灾害事件内外动力源区、灾害高风险区、重要经济区及城市群等区域，针对重大危险源和重大风险源，升级监测探测台站、外场试验基地等站网系统，实现对重大自然灾事件的发生演化、致灾过程、灾情演化进行高精度连续实时监测，开展野外外场实验 研究，为自然灾害机理研究和关键技术研发提供关键基础数据和资料。

推进防灾减灾国家重点实验室建设。聚焦自然灾害防灾减 灾救灾前沿基础创新研究、关键技术研发与集成，提高对自然灾害单一灾种演化和重大灾害链形成机理的认

识，建立防御和减轻自然灾害的理论和方法，为减轻自然灾害损失提供合理和有效措施，为降低自然灾害巨灾风险解决关键技术问题。

推进防灾减灾救灾相关工程技术研究中心建设。在自然灾害领域现有的基础理论创新和技术研发成果基础上，充分利用其他行业成果，研发高性能高精度的防灾减灾救灾专用仪器装备和技术系统，提高关键技术装备的国产化水平，降低对国外产品的依赖性，减轻国外技术壁垒及政治因素对我国防灾减灾救灾工作的不利影响，提高我国抵御自然灾害的整体实力。加强防灾减灾救灾科技人才队伍建设。依托相关领域已有的重点实验室、工程技术研究中心、重点学科等，培育早就结 构合理、素质优良的人才队伍，开展前沿性基础理论研究、关键技术创新研发和集成研发，形成优秀人才的团队效应，提高防灾减灾救灾整体科技水平和可持续发展能力。

五、保障措施

（一） 加强领导和统筹协调

加强部门协调与统筹，科技部牵头会同相关部门建立协调 机制，推进“十三五”防灾减灾救灾科技规划的落实与实施。

依托专业机构对专项规划实施进行全过程监测评估和考核，对科技项目的指南发布、项目申报、立项和预算安排、监督检查、结题验收等全过程进行信息化管理。建立动态调整机制，根据绩效评估和监督检查结果及相关部门建议，提出科技项目的动态调整建议。

（二） 创新资源配置

落实《中共中央国务院关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》精神，加大对基础研究和关键技术研发的财政投入，推动构建更加高效的防灾减灾科研体系和成果转化机制。统筹国家相关邵门、防灾减灾业务部门、科研院所和高校 系统的科技资源，形成防灾减灾科技领域分工协作的资源配置新机制。以国家重点研发计划重点项目为主导，统筹协调中央财政科技计划五大板块资源，将规划中的重点任务分解到五大板块中。统筹协调国家、地方、企业资源，吸引社会各界力量，开拓多种投融资渠道，推动防灾减灭发展目标的实现。建立开放的信息资源共享机制。在规划落实过程中，建二开敖合作的共享机制，即科技部牵头、多部门参与的基础数据共享、研究平台共享联动、实验室开放共享、人力资源共享的新机制，推动科技成果有效转化。

（三）创新发展机制

针对防灾喊灾领域灾种多、分管部门多和研究分散等现状，集中优势资源，形成创新研究合力。以国务院防灾减灾工作机制为基础，建立专项规划落实与国家重大建设项目、部门基础性工作的紧密衔接，形成有效的联动机制。

建立防灾减灾技术成果转化及市场化的政策引导机制。形成高效有序的成果转化、产品化和市场化运行渠道，推进防灾减灾产业发展，保障防灾减灾科技成果的社会经济效益最大化。

完善科技应急应对机制。有效发挥科技在重大自然灾吾应急应对中的作用，成立防灾减灾科技应急应对专家组，完善和 建立重大自然灾害应急响应机制和辅助决策系统，及时提出对策建议。

完善防灾减灾基地建设和人才培养的配套政策和实施机制。推进防灾减灾国冢重点实验室和国际联合实验室建设，制定防灾减灾科技领域人才培养政策措施。制定面向国家重点实验室、野外观测台站、工程技术中心等基地建设的配套政策，促进其在优良竞争环境中健康发展。

（四）创新技术发展国际化路径

强化防灾减灾科技国际合作和人才国际化培养。通过防灾减灾科技的国际合作与交流，学习发达国豕防灾减灾科技经验，培养国际化高层次人才，推动防灾减灾科技领域的国际合作。

面向国际组织，促进相关部门、研究机构、大学等私极组 织策划和参与重大国际科技计划。以“一带一路”战略为契机，推进区域防灾减灾技术研究、基础探测和实用技术向周边国家 推广。鼓励国家层面、部门层面、地方层面及研究机构与周边国家签订防灾减灾科技合作协议，营造国际合作生态环境。

4-14 加快推进灾害社会工作服务

民政部关于加快推进灾害社会工作服务的指导意见

民发〔2013〕214 号

各省、自治区、直辖市民政厅（局），各计划单列市民政局，新疆生产建设兵团民政局：

为贯彻落实《国家综合防灾减灾规划（2011-2015 年）》（国办发〔2011〕55 号）、《国家防灾减灾人才发展中长期规划（2010-2020 年）》（国减发〔2011〕2 号）和《关于加强社会工作专业人才队伍建设的意见》（中组发〔2011〕25 号）中关于加强灾害社会工作服务及其人才队伍建设的要求，积极发挥社会工作在灾前预防、灾中应急与灾后重建中的专业作用，现就加快推进灾害社会工作服务提出如下意见。

一、充分认识加快推进灾害社会工作服务的重要性与紧迫性

灾害社会工作是以受灾群众、家庭和社区为服务对象，运用社会工作专业方法，帮助受灾对象修复受损关系、提升发展能力、增强社会功能、走出生活困境的专业服务，是社会工作服务的重要组成部分。加快推进灾害社会工作服务，是关系灾区经济社会发展和人民群众切身利益的大事，是贯彻落实科学发展观、坚持以民为本、为民解困、为民服务宗旨的重要体现，对健全社会工作服务制度、增强防灾减灾能力，解决受灾群众社会问题、提升受灾群众发展能力、彰显党和政府人文关怀，促进灾区社会重建、恢复灾区社会秩序、维护灾区社会稳定，具有重要意义。

近年来，我国灾害社会工作服务在应对汶川特大地震、玉树强烈地震、舟曲特大山洪泥石流、芦山地震等重大自然灾害过程中得到了快速发展，灾害社会工作服务队伍逐步壮大，灾害社会工作服务机构初具规模，灾害社会工作研究日益深入，灾害社会工作实践不断探索，社会工作在满足受灾群众需求、创新灾区社会管理、加强灾区社会建设、促进灾区社会发展方面的作用得到初步显现。但要清醒认识到，我国灾害社会工作服务起步较晚、基础薄弱、服务范围有限，还存在着政策制度不健全、专业人才不充足、专业服务推进不深入等问题，与防灾减灾工作需要和广大人民群众现实需求相比还存在较大差距。各级民政部门要充分认识加快推进灾害社会工作服务的重要性和紧迫性，加快培养和使用灾害社会工作服务人才，加强灾害社会工作服务探索，着力提升灾害社会工作服务水平。

二、准确把握加快推进灾害社会工作服务的基本要求

今后一个时期，要以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观和习近平总书记十八大以来系列讲话精神为指导，坚持政府与社会协作、应急和常态结合、预防和重建并重、城市和农村统筹、治标和治本兼顾的原则，以完善政策制度和体制机制为重点，建立符合中国国情、体现专业要求、反映时代特色的灾害社会工作服务政策制度与标准规范，建构统一指挥、反应灵敏、协调有序、运转高效的灾害社会工作服务机制；以提升灾害社会工作服务能力为核心，建设专兼结合、多学科结合的灾害社会工作服务队伍，建成覆盖广泛、布局合理、功能完善的灾害社会工作服务网络，培育针对性强、惠及面广、成效显著的灾害社会工作服务项目，建立政府主导、部门联动、校地结合、社会协同的灾害社会工作服务格局，建构适应中国国情的灾害社会工作服务体系，为有效满足灾区人民群众的社会服务需求、促进灾区社会和谐发展提供专业支撑。

三、切实明确加快推进灾害社会工作服务的主要任务

（一）发展灾害社会工作服务队伍。针对我国地域辽阔、灾害多发的实际，采取分级负责、平战结合方式，在国家和省级层面以社会工作行业协会、服务组织、高等院校和研究机构为依托，组建专兼结合的灾害社会工作服务专家库。要切实保障服务灾区社会工作机构与人员合法权益，为其提供必要的工作条件。要加大灾害社会工作知识普及力度，依托社会工作专业人才培训基地，开发灾害社会工作培训教材，对从事灾害救援的社会服务人员，开展灾害社会工作培训。支持高等院校开设灾害社会工作课程，培养灾害社会工作专业人才。

（二）建构灾害社会工作服务平台。要适应紧急救援与灾后恢复重建需要，及时搭建灾害社会工作服务管理综合平台，负责评估受灾地区社会工作服务需求，整合受灾地区内外社会工作专业力量，链接与调配社会工作服务资源，提供专业督导与能力建设等方面支持，承接志愿者招募、培训、注册、分配、考核与志愿服务记录等综合管理服务。根据需要在受灾严重乡镇（街道）设立灾害社会工作服务站点，直接为受灾群众提供专业社会工作服务。鼓励各地通过政府购买服务、税收优惠等措施，支持个人、社会组织、高校和相关事业单位成立灾害社会工作服务机构。支持防灾减灾服务机构设置社会工作专业岗位，吸纳使用灾害社会工作专业人才。

（三）健全灾害社会工作服务政策。认真总结国内外灾害社会工作服务经验做法与最新成果，深入探索灾害社会工作服务规律与模式，研究解决灾害社会工作服务政策重点、难点、热点和前沿问题。建立健全灾害社会工作应急服务机制，统筹考虑灾害种类、受灾程度和灾区专业社会工作服务需求，制定针对不同类型、不同程度灾害的社会工作应急服务规程与预案，明确灾害社会工作应急服务程序与措施。研究制定灾害社会工作服务需求评估指南和灾害社会工作服务指引，根据需要开展灾区心理社会影响和专业社会工作服务需求评估，提供专业社会工作服务；推动落实《社区公共场所紧急救援管理要求》（MZ/T013-2009），建立健全灾害社会工作服务标准体系。

（四）增强灾害社会工作服务成效。以受灾对象服务需求为重点，结合灾区人口规模数量、经济社会条件、民族宗教文化、风俗习惯等因素，分类开展灾害社会工作服务。开展灾后心理社会援助服务，帮助受灾群众舒缓悲伤、化解焦虑、稳定情绪，修复灾害创伤，重建社会关系，恢复发展生计，提升自助自救与互帮互助能力。开展灾区儿童抗逆成长关爱服务，帮助受灾儿童青少年排除恐惧心理，消除灾害阴影，恢复正常学习生活，促进儿童权益保护与身心健康成长。开展灾区老年群体社会照顾服务，帮助受灾老年人重建社会照顾体系，建构物质保障与服务保障、精神慰藉与生活照料相结合的老年人服务机制。开展因灾致残人群社区康复服务，帮助因灾致残人群建构社区康复体系，重构社会支持网络，推动实现生理康复、心理康复、职业康复与社会康复。开展临时安置点和新建社区服务，推动建立临时安置点和新建社区服务组织网络，引导社会组织和志愿者有序开展服务，促进受灾群众适应临时安置点和新建社区生活，参与受灾地区社区规划与社会重建，推动健全社区服务机制、提升社区服务能力、完善社区服务功能。发挥社会工作者在防灾减灾宣传教育中的作用，以城乡社区、学校等为单位，开展灾害模拟体验与救灾演练，宣传普及防灾减灾知识，增强公众防灾减灾意识，提高自救互救能力。

四、建立健全加快推进灾害社会工作服务的运行机制

（一）建立健全灾害社会工作服务动员与资源整合机制。畅通各级民政部门与本地社会工作行业组织、社会工作服务机构、高等院校和研究机构之间的沟通协调渠道。发挥社会工作者扎根社会、宣传倡导、组织动员等方面的专业优势，调动社会各

方面资源参与灾害救援和灾后重建。建立社会工作者与志愿者联动服务机制，实现灾害志愿服务与灾害社会工作服务应急响应同安排、同部署、同实施。组织开展志愿者防灾减灾知识和应急救援技能培训，发展多专业、多种类、多层次的防灾减灾志愿者队伍。

（二）建立健全灾害社会工作服务投入机制。落实《民政部财政部关于政府购买社会工作服务的指导意见》（民发〔2012〕196 号），将灾害社会工作服务经费纳入财政支持范围。中央实施的“三区”计划等社会工作服务专项要重点支持中西部重大自然灾害易发多发地区。积极引导社会资源和救灾捐赠资金投向灾害社会工作服务，鼓励行政机关、事业单位、社会组织和公民个人支持与参与灾区社会工作服务。

（三）建立健全灾害社会工作服务交流合作机制。加强与国际性、区域性组织以及境外国家和地区在灾害社会工作教育培训、学术研究、专业服务等方面交流，积极参与灾害社会工作服务国际项目合作，学习借鉴国外灾害社会工作服务经验，有针对性地引进国外灾害社会工作教学、研究、督导与服务资源，支持促进我国灾害社会工作服务发展。积极宣传我国灾害社会工作服务政策和有益经验，支持灾害社会工作专业人才和专门机构赴境外开展人道主义灾害社会工作服务。

4-15 《生态环境损害赔偿制度改革方案》

《生态环境损害赔偿制度改革方案》

新华社北京 12 月 17 日电 近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《生态环境损害赔偿制度改革方案》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《生态环境损害赔偿制度改革方案》全文如下。

生态环境损害赔偿制度是生态文明制度体系的重要组成部分。党中央、国务院高度重视生态环境损害赔偿工作，党的十八届三中全会明确提出对造成生态环境损害的责任者严格实行赔偿制度。2015 年，中央办公厅、国务院办公厅印发《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》（中办发〔2015〕57 号），在吉林等 7 个省市部署开展改革试点，取得明显成效。为进一步在全国范围内加快构建生态环境损害赔偿制度，在总结各地区改革试点实践经验基础上，制定本方案。

一、总体要求和目标

通过在全国范围内试行生态环境损害赔偿制度，进一步明确生态环境损害赔偿范围、责任主体、索赔主体、损害赔偿解决途径等，形成相应的鉴定评估管理和技术体系、资金保障和运行机制，逐步建立生态环境损害的修复和赔偿制度，加快推进生态文明建设。

自 2018 年 1 月 1 日起，在全国试行生态环境损害赔偿制度。到 2020 年，力争在全国范围内初步构建责任明确、途径畅通、技术规范、保障有力、赔偿到位、修复有效的生态环境损害赔偿制度。

二、工作原则

——依法推进，鼓励创新。按照相关法律法规规定，立足国情和地方实际，由易到难、稳妥有序开展生态环境损害赔偿制度改革工作。对法律未作规定的具体问题，根据需要提出政策和立法建议。

——环境有价，损害担责。体现环境资源生态功能价值，促使赔偿义务人对受损的生态环境进行修复。生态环境损害无法修复的，实施货币赔偿，用于替代修复。赔偿义务人因同一生态环境损害行为需承担行政责任或刑事责任的，不影响其依法承担生态环境损害赔偿责任。

——主动磋商，司法保障。生态环境损害发生后，赔偿权利人组织开展生态环境损害调查、鉴定评估、修复方案编制等工作，主动与赔偿义务人磋商。磋商未达成一致，赔偿权利人可依法提起诉讼。

——信息共享，公众监督。实施信息公开，推进政府及其职能部门共享生态环境损害赔偿信息。生态环境损害调查、鉴定评估、修复方案编制等工作中涉及公共利益的重大事项应当向社会公开，并邀请专家和利益相关的公民、法人、其他组织参与。

三、适用范围

本方案所称生态环境损害，是指因污染环境、破坏生态造成大气、地表水、地下水、土壤、森林等环境要素和植物、动物、微生物等生物要素的不利改变，以及上述要素构成的生态系统功能退化。

（一）有下列情形之一的，按本方案要求依法追究生态环境损害赔偿责任：

1．发生较大及以上突发环境事件的；

2．在国家和省级主体功能区规划中划定的重点生态功能区、禁止开发区发生环境污染、生态破坏事件的；

3．发生其他严重影响生态环境后果的。各地区应根据实际情况，综合考虑造成的环境污染、生态破坏程度以及社会影响等因素，明确具体情形。

（二）以下情形不适用本方案：

1．涉及人身伤害、个人和集体财产损失要求赔偿的，适用侵权责任法等法律规定；

2．涉及海洋生态环境损害赔偿的，适用海洋环境保护法等法律及相关规定。

四、工作内容

（一）明确赔偿范围。生态环境损害赔偿范围包括清除污染费用、生态环境修复费用、生态环境修复期间服务功能的损失、生态环境功能永久性损害造成的损失以及生态环境损害赔偿调查、鉴定评估等合理费用。各地区可根据生态环境损害赔偿工作进展情况和需要，提出细化赔偿范围的建议。鼓励各地区开展环境健康损害赔偿探索性研究与实践。

（二）确定赔偿义务人。违反法律法规，造成生态环境损害的单位或个人，应当承担生态环境损害赔偿责任，做到应赔尽赔。现行民事法律和资源环境保护法律有相关免除或减轻生态环境损害赔偿责任规定的，按相应规定执行。各地区可根据需要扩大生态环境损害赔偿义务人范围，提出相关立法建议。

（三）明确赔偿权利人。国务院授权省级、市地级政府（包括直辖市所辖的区县级政府，下同）作为本行政区域内生态环境损害赔偿权利人。省域内跨市地的生态环境损害，由省级政府管辖；其他工作范围划分由省级政府根据本地区实际情况确定。省级、市地级政府可指定相关部门或机构负责生态环境损害赔偿具体工作。省级、市地级政府及其指定的部门或机构均有权提起诉讼。跨省域的生态环境损害，由生态环境损害地的相关省级政府协商开展生态环境损害赔偿工作。

在健全国家自然资源资产管理体制试点区，受委托的省级政府可指定统一行使全民所有自然资源资产所有者职责的部门负责生态环境损害赔偿具体工作；国务院直接行使全民所有自然资源资产所有权的，由受委托代行该所有权的部门作为赔偿权利人开展生态环境损害赔偿工作。

各省（自治区、直辖市）政府应当制定生态环境损害索赔启动条件、鉴定评估机构选定程序、信息公开等工作规定，明确国土资源、环境保护、住房城乡建设、水利、农业、林业等相关部门开展索赔工作的职责分工。建立对生态环境损害索赔行为的监督机制，赔偿权利人及其指定的相关部门或机构的负责人、工作人员在索赔工作中存在滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依纪依法追究责任；涉嫌犯罪的，移送司法机关。

对公民、法人和其他组织举报要求提起生态环境损害赔偿的，赔偿权利人及其指定的部门或机构应当及时研究处理和答复。

（四）开展赔偿磋商。经调查发现生态环境损害需要修复或赔偿的，赔偿权利人根据生态环境损害鉴定评估报告，就损害事实和程度、修复启动时间和期限、赔偿的

责任承担方式和期限等具体问题与赔偿义务人进行磋商，统筹考虑修复方案技术可行性、成本效益最优化、赔偿义务人赔偿能力、第三方治理可行性等情况，达成赔偿协议。对经磋商达成的赔偿协议，可以依照民事诉讼法向人民法院申请司法确认。经司法确认的赔偿协议，赔偿义务人不履行或不完全履行的，赔偿权利人及其指定的部门或机构可向人民法院申请强制执行。磋商未达成一致的，赔偿权利人及其指定的部门或机构应当及时提起生态环境损害赔偿民事诉讼。

（五）完善赔偿诉讼规则。各地人民法院要按照有关法律规定、依托现有资源，由环境资源审判庭或指定专门法庭审理生态环境损害赔偿民事案件；根据赔偿义务人主观过错、经营状况等因素试行分期赔付，探索多样化责任承担方式。

各地人民法院要研究符合生态环境损害赔偿需要的诉前证据保全、先予执行、执行监督等制度；可根据试行情况，提出有关生态环境损害赔偿诉讼的立法和制定司法解释建议。鼓励法定的机关和符合条件的社会组织依法开展生态环境损害赔偿诉讼。

生态环境损害赔偿制度与环境公益诉讼之间衔接等问题，由最高人民法院商有关部门根据实际情况制定指导意见予以明确。

（六）加强生态环境修复与损害赔偿的执行和监督。赔偿权利人及其指定的部门或机构对磋商或诉讼后的生态环境修复效果进行评估，确保生态环境得到及时有效修复。生态环境损害赔偿款项使用情况、生态环境修复效果要向社会公开，接受公众监督。

（七）规范生态环境损害鉴定评估。各地区要加快推进生态环境损害鉴定评估专业力量建设，推动组建符合条件的专业评估队伍，尽快形成评估能力。研究制定鉴定评估管理制度和工作程序，保障独立开展生态环境损害鉴定评估，并做好与司法程序的衔接。为磋商提供鉴定意见的鉴定评估机构应当符合国家有关要求；为诉讼提供鉴定意见的鉴定评估机构应当遵守司法行政机关等的相关规定规范。

（八）加强生态环境损害赔偿资金管理。经磋商或诉讼确定赔偿义务人的，赔偿义务人应当根据磋商或判决要求，组织开展生态环境损害的修复。赔偿义务人无能力开展修复工作的，可以委托具备修复能力的社会第三方机构进行修复。修复资金由赔偿义务人向委托的社会第三方机构支付。赔偿义务人自行修复或委托修复的，赔偿权利人前期开展生态环境损害调查、鉴定评估、修复效果后评估等费用由赔偿义务人承担。

赔偿义务人造成的生态环境损害无法修复的，其赔偿资金作为政府非税收入，全额上缴同级国库，纳入预算管理。赔偿权利人及其指定的部门或机构根据磋商或判决要求，结合本区域生态环境损害情况开展替代修复。

五、保障措施

（一）落实改革责任。各省（自治区、直辖市）、市（地、州、盟）党委和政府要加强对生态环境损害赔偿制度改革的统一领导，及时制定本地区实施方案，明确改革任务和时限要求，大胆探索，扎实推进，确保各项改革措施落到实处。省（自治区、直辖市）政府成立生态环境损害赔偿制度改革工作领导小组。省级、市地级政府指定的部门或机构，要明确有关人员专门负责生态环境损害赔偿工作。国家自然资源资产管理体制试点部门要明确任务、细化责任。

吉林、江苏、山东、湖南、重庆、贵州、云南 7 个试点省市试点期间的实施方案可以结合试点情况和本方案要求进行调整完善。

各省（自治区、直辖市）在改革试行过程中，要及时总结经验，完善相关制度。自2019年起，每年3月底前将上年度本行政区域生态环境损害赔偿制度改革工作情况送环境保护部汇总后报告党中央、国务院。

（二）加强业务指导。环境保护部会同相关部门负责指导有关生态环境损害调查、鉴定评估、修复方案编制、修复效果后评估等业务工作。最高人民法院负责指导有关生态环境损害赔偿的审判工作。最高人民检察院负责指导有关生态环境损害赔偿的检察工作。司法部负责指导有关生态环境损害司法鉴定管理工作。财政部负责指导有关生态环境损害赔偿资金管理工作。国家卫生计生委、环境保护部对各地区环境健康问题开展调查研究或指导地方开展调查研究，加强环境与健康综合监测与风险评估。

（三）加快技术体系建设。国家建立健全统一的生态环境损害鉴定评估技术标准体系。环境保护部负责制定完善生态环境损害鉴定评估技术标准体系框架和技术总纲；会同相关部门出台或修订生态环境损害鉴定评估的专项技术规范；会同相关部门建立服务于生态环境损害鉴定评估的数据平台。相关部门针对基线确定、因果关系判定、损害数额量化等损害鉴定关键环节，组织加强关键技术与标准研究。

（四）做好经费保障。生态环境损害赔偿制度改革工作所需经费由同级财政予以安排。

（五）鼓励公众参与。不断创新公众参与方式，邀请专家和利益相关的公民、法人、其他组织参加生态环境修复或赔偿磋商工作。依法公开生态环境损害调查、鉴定评估、赔偿、诉讼裁判文书、生态环境修复效果报告等信息，保障公众知情权。

六、其他事项

2015年印发的《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》自2018年1月1日起废止。