《上海市突发事件应急预案管理实施办法 (征求意见稿)》解读

一、修订必要性

习近平总书记在上海考察时强调，要全面推进韧性安全城市建设。加强应急预案管理、构建完善应急预案体系是推进韧性安全城市建设的重要抓手之一。今年以来，全国人大常委会修订的《中华人民共和国突发事件应对法》将于今年11月1日起施行，国务院办公厅修订印发《突发事件应急预案管理办法》（国办发〔2024〕5号，以下简称《国家办法》），对进一步加强突发事件应急预案管理工作提出了具体要求。《上海市突发事件应急预案管理实施办法》（沪府办发〔2014〕17号）施行至今，相关法制、体制、机制及预案管理的程序要求均发生了变化，因此我们组织了本市预案管理实施办法的修订。

二、修订思路

一是认真贯彻《突发事件应对法》《国家办法》规定和要求，逐项逐条对照完善，保持上下衔接、一一对应；二是对政府及其部门、单位和基层组织应急预案管理的各环节相关内容、程序和要求作了明确规定，做到全覆盖、全过程；三是细化街镇、居村等基层应急预案管理工作相关程序和要求，指导推进基层应急预案体系建设；四是吸收固化近年来本市在应急预案管理、突发事件应对工作中经验做法和成果，体现延续性、创新性。

三、修订内容

（一）框架结构

章节数量从 10 个章节优化精简为 8 个章节，一是原第 2 章“应急预案体系”修改为“分类与内容”，并入了原第 4 章部分内容；二是原第 3、4 章整合为“计划与编制”；三是原第 6、7 章整合为“培训、宣传、演练”。体例格式、条文顺序也对照《国家办法》作了相应调整。

（二）预案体系

对政府及其部门、单位和基层组织两大类应急预案全面作了细化明确。政府及其部门应急预案包括市和区的总体应急预案、专项应急预案、部门应急预案、应急管理单元应急预案、重大活动应急预案、跨行政区域联合应急预案及乡镇街道应急预案等。单位和基层组织应急预案包括企事业单位、村民委员会、居民委员会、社会组织等编制的应急预案。各级各类应急预案侧重点作了逐一规定。

（三）预案编制

进一步明确了各类应急预案编制主体责任。其中，市和区总体应急预案由本级应急管理部门组织编制，专项应急预案由本级政府相关类别突发事件应对牵头部门组织编制；强调了编制应急预案应当在开展风险评估、资源调查和案例分析的基础上进行，并与相关预案及国防动员实施预案作好衔接。

（四）预案审批、发布、备案

主要对各类应急预案审批、发布和备案操作流程进行明确。其中，总体应急预案报本级党委和政府审批，专项应急预案以本级政府办公厅（室）或者有关应急指挥机构、议事协调机构名义印发；备案工作按照预案类型、时限、程序和对象等要求作了细化分解，明确了市、区属国有企业等单位应急预案备案要求。

（五）预案评估与修订

为加强应急预案有效期管理，将原有的应急预案5年有效期要求，调整为强化2年一评估，主要依据风险评估、资源调查、突发事件救援和演练评估结果，提出预案继续有效、修订或废止的明确意见，鼓励委托第三方专业机构组织实施，并根据评估结果制定或调整应急预案编制更新计划。