附件2

《北京市突发事件应急预案管理办法》

（征求意见稿）修订说明

根据市政府年度重点工作和重大行政决策目录安排，预案处开展了《北京市突发事件应急预案管理办法》（以下简称“本市《预案管理办法》”）修订工作，现将有关修订情况说明如下。

一、修订背景和思路

本市《预案管理办法》于2012年以市应急委文件名义出台，并在2017年进行了修订，长期以来为本市应急预案全周期管理工作提供了制度依据。国家《预案管理办法》于2013年以国务院办公厅文件名义出台，并在今年1月31日进行了修订。为了贯彻新修订的国家《预案管理办法》，落实市领导关于预案管理工作的有关批示要求和指示精神，固化近年来本市预案管理工作经验，进一步引导完善本市应急预案体系，实现动态、科学和规范化管理，提高预案的针对性、实用性和可操作性，市应急局认真开展了修订工作，主要遵循以下思路：

一是涵盖“全”，构建全领域全范围全层级的应急预案体系。本次修订对应急预案体系的分类分级作了调整和细化，补充了联动应急预案、重大活动应急预案、人员密集和高风险场所的各类企事业单位等应急预案的管理规定，并将用于一线使用的工作手册、行动方案纳入管理，推动预案体系建设“横向到边、纵向到底”。

二是聚焦“实”，学习贯彻党的二十届三中全会和中央政治局会议精神。结合为基层减负和赋能的工作要求，进一步规范各区、各部门向下管理的职责，明确基层可以结合实际编制预案或方案，要突出简明实用的特点，并简化、优化了对形式、内容和编制上的要求。

三是注重“细”，明确预案编制管理流程及具体要求。分类明确了总体预案、专项预案、部门预案、功能保障类预案等不同类型预案的重点内容和编制要点，加强各级各类应急预案编制、实施、评估、修订等全生命周期的质量管控，确保要求明确、操作性强。

四是突出“新”，优化预案管理模式。在管理机制创新方面，根据市委编办反馈指出的议事协调机构的日常工作机构不能代替政府部门履行职能的意见，将“市应急办”调整为“市应急管理局”。同时，落实市领导批示要求，明确了社会安全类应急预案由各相关专项指挥机构负责审批印发。在管理手段创新方面，注重运用信息化数字化智能化技术，对加强本市预案管理的信息化支撑方面提出了方向性要求。

二、修订过程

（一）梳理思路，对照修订。市应急局牵头成立了修订小组，组织对国家《预案管理办法》进行认真学习。邀请预案管理领域专家座谈研讨，充分听取专家意见建议，梳理形成修订思路。在此基础上，修订小组逐条对照修订，组织开展了多轮次内部讨论，罗明副局长前后3次专题研究。

（二）突出重点，研讨交流。对接市委政法委等重点部门，研究落实市领导有关批示要求，就专项预案审核印发等重点环节进行专题研究。5月底，以全市应急指挥员培训为契机，组织各区、各部门参与培训人员就讨论稿内容进行了分组研讨，结合各组意见进行了修改完善。

（三）征求意见，修订完善。广泛征求了各区政府，各重点地区管委会，市委政法委、市委编办，市应急委各成员单位等76家单位意见建议，根据反馈的22条修改意见进行了修改完善，形成了当前的征求意见稿。

三、主要内容特点

修订后的本市《预案管理办法》共9章56条，内容包括：**一是**总则，明确制定目的、适用范围、工作原则以及信息化管理等要求。**二是**体系构成与管理，明确应急预案的体系、分类，以及不同层级、不同种类应急预案的管理职责。**三是**编制，明确应急预案编制计划、编制责任，以及各类应急预案的编制要求。**四是**审核与批准，明确各类应急预案审核内容和审批程序。**五是**发布与备案，明确应急预案的印发主体，并对应急预案衔接、备案、抄送、公开等作出规定。**六是**实施，明确应急预案解读、培训、宣传等规定，并对演练制度、评估指导工作等提出要求。**七是**评估与修订，明确应急预案定期评估制度以及需要修订的情形和修订程序。**八是**工作保障，明确应急预案管理工作的信息化支撑、检查考评，以及人员、经费等保障措施。**九是**附则，明确解释主体、生效时间，以及有关法律法规规章适用等规定。

此次本市《预案管理办法》修订后，从体例到结构、从机制到方式、从程序到内容，更加贴合本市应急管理体制机制实际，更加符合应急预案管理工作需求。主要体现在以下方面：

（一）厘清职责，压实预案管理责任。明确市、区两级政府统一领导应急预案体系建设和管理，按照市、区、乡镇（街道）三级管理，延伸到企事业单位、村（社区）、社会组织等。市应急局负责统筹规划、组织指导、监督考核本市应急预案体系建设，并统筹协调应急预案数字化、智能化管理。市、区各专项应急指挥部办公室、相关部门、有关单位结合各自职责，负责建立和完善各自领域应急预案体系，并加强对下级预案管理的指导和检查。重大活动应急预案由主办或承办机构负责编制和管理。

（二）覆盖全面，优化预案体系构成。明确应急预案体系覆盖四大类突发事件，按照制定主体划分为政府及其部门应急预案、单位和基层组织应急预案（方案）。政府及其部门应急预案包括总体应急预案、专项应急预案、部门应急预案；根据需要，相关部门还可制定重大活动应急预案、联合应急预案、巨灾应急预案等；单位预案是各类机关、企事业单位、社会组织等为应对本单位内部突发事件而预先制定的方案，比如某机关单位制定的内部防火预案（方案）；基层组织预案特指村（社区）编制的预案（方案）。同时，对上述各类预案都明确了管理规定。

（三）把控质量，确保预案实操实用。明确市、区应急局负责编制本级应急预案制修订计划。应急预案编制前要开展风险评估、资源调查、案例分析，并分别细化了总体、专项、部门、保障、重大活动、联合预案的内容侧重点和编制要求，以推动解决预案操作性和实用性不强的问题。同时，在引导一线将预案转化为方案方面，明确规定乡镇（街道）、村（社区）可以编制应急预案，也可以结合实际编制应急方案，其形式、要素和内容等，可结合实际灵活确定，力求简明实用，突出人员转移避险，体现先期处置特点；明确市级专项预案必须编制配套的应急工作手册，内容包括应急响应分级与措施、处置工作程序、应急救援队伍、物资装备、联络人员和电话等关键信息，否则不予审核同意，其他预案可视情编制。

（四）立足实际，规范审核报批程序。对应急预案报批材料、审核内容等进行了完善。明确四大类市级专项应急预案均需报市应急办进行衔接性审核，审核同意后，自然灾害、事故灾难、公共卫生类市级专项应急预案报市应急委批准印发；社会安全类应急预案由编制单位报其他有关应急指挥机构批准印发。同时，规范了应急预案的审核要求，包括与相关预案衔接情况、指挥体系和职责分工设计、应对措施的可操作性等8项具体内容。

（五）依法行政，严格备案管理规定。按照国家《办法》，要求市、区履行应急预案备案职责的部门建立备案制度。明确区总体预案报市政府备案，径送市应急局；市、区专项应急预案报上级相关牵头部门备案，分别抄送上级应急管理部门；市、区部门应急预案分别报本级政府备案，径送本级应急局；乡镇（街道）应急预案报区政府备案，径送区应急局；村（社区）应急预案报乡镇（街道）备案；中央企业集团所属单位、权属企业，以及市管企业的总体预案按管理权限报市应急管理局备案，抄送主管和监管部门；专项预案报所在地行业监管部门备案，抄送应急局和有关主管部门。

（六）实战导向，规范预案宣教与演练制度。明确以市应急委名义印发的各类应急预案，编制单位应编制通俗易懂的要点解读、宣传通稿和应急预案简本，同步通过媒体向社会公布。对应急演练的策划实施、评估作出具体规定，细化了演练评估要求。明确市、区分管领导应参与突发事件风险较高的市、区专项应急预案演练。同时，落实市领导有关指示精神，规定对需要公众广泛参与应急预案，编制单位应当配套制作通俗易懂、好记管用、操作性强的风险防范、预警响应、应急避难逃生等宣传科普和提示信息，充分利用互联网、广播、电视、报刊、新媒体、免费发放宣传品等途径和形式加强日常宣传，提升公众风险防范和科学应对意识和能力。

（七）科技赋能，强化预案数据管理。根据信息技术快速发展变化和应急预案管理实际工作需要，明确了各区、市相关部门和有关单位负责本行政区域、本部门（行业、领域）应急预案数据管理的职责任务，推动实现应急预案数据共享共用。鼓励各级应急预案管理部门综合运用人工智能、大数据分析、自然语言处理等技术，优化提升应急预案管理工作的效率和准确性。采取数据整合、智能分析匹配等方式，推动预案数据与相关信息化系统的对接和融合，提升应急管理效能。

此外，还对预案的评估、修订、考核、保障等工作进行了规范。