



立足人民立场 彰显“两个至上”

钟雯彬 中共中央党校（国家行政学院）应急管理研究院（中欧应急管理学院）党总支副书记

作为应对各类突发事件的基础性、综合性法律，《中华人民共和国突发事件应对法》（以下简称突发事件应对法）颁布实施17年后，近日完成首次修订。新修订的突发事件应对法围绕实践所需与问题导向，对现行法做了大幅度修改。其中，不少新增或者修订条款都体现着“以人民为中心”的发展思想，充分彰显了“人民至上、生命至上”的崇高理念。

最大程度保护公民权利是规范突发事件应对的终极目的，此次突发事件应对法修订高度关注人权保障，许多条款与制度在构建时出发点和落脚点都关乎公民权利的保护和尊重，体现了应急法治的进步。

一、坚持“两个至上”，突出人本价值

习近平总书记强调，“全面依法治国最广泛、最深厚的基础是人民，必须坚持为了人民、依靠人民。要把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到全面依法治国各领域全过程”。

坚持人民至上、生命至上，是从党的性质和宗旨的高度，强调要坚持把人民群众利益及其生命安全摆在最高的位置。

首先，明确保护人民生命财产安全是立法的重要目的。新突发事件应对法在总则第一条，延续现行法“保护人民生命财产安全”的立法目的，还专门增加“根据宪法，制定本法”的表述，意味着对涉及公民权利保护和政府权力配置的相关内容，必须依据宪法的原则和精神来制定，赋予公民权益保护更浓厚、更权威的宪法保护色彩。

其次，充实突发事件应对管理工作原则，对依法开展相关工作、切实保障公民权利提出总要求。此次修法，在总则专门新增第五条，明确突发事件应对工作的原则，应当“坚持人民至上、生命至上”“坚持依法科学应对，尊重和保障人权”。尤其是“尊重和保障人权”写入新突发事件应对法意义深远，体现了新时代应急管理工作思路的转型升级。

此外，基于“两个至上”，充实完善国家突发事件应对体系。此次修法，分别从整体宏观和个体微观的角度，落实宪法尊重和保障人权原则，切实保障公民基本权利。在完善体制机制、构建法律制度、充实法律手段等方面，作出了相关维护生命权、健康权、财产权的规定，及时回应关切，字里行间流露出对生命的尊重、对权利的保护。

二、完善相关规定，强化权利保护

突发事件应对属于非常态管理，为做好相关应对工作，需要在特定情形下赋予政府及其部门必要的应急处置权力，设定公民的配合义务。

新突发事件应对法针对现行法权利保障制度不够充分、权利保障标准不明确等问题，通过对相关条文作出新增和补充，进一步完善突发事件应对管理措施的相关规定，处理好有效应对突发事件与保护公民组织合法权益之间的关系。

（一）对政府采取突发事件行政措施的“度”作出了更为严格的要求。

突发事件应对应当遵循法治原则，有效规范各级人民政府在突发事件应对过程中的各项权力。一方面，要坚持最大程度保护原则，从整体上、宏观上保护最大多数人的基本权利。另一方面，也要坚持最小损害原则，不得已采用减损权益的措施时，应以最小的损害比例保护个体的最大利益。为防止政府不当使用相关应对处置措施，新突发事件应对法在现行法的基础上，对应急处置措施的规范使用作了进一步完善，进一步完善了比例原则。对比例原则的适用范围进行了扩展，在延续现行法最大程度保护原则的基础上，增加最小损害作为并行的原则，增加了及时调整比例原则的要求，尽力处理好公权使用的边界及应急措施的使用原则。

（二）进一步完善了紧急征用制度，保护公民财产权与积极性。

突发事件应对中的征用制度，与公民财产权紧密相连，受人关注。我国突发事件紧急征用补偿制度有关的内容在宪法、民法典以及现行突发事件应对法等不同层级的法律规范中均有体现，但总体比较原则、笼统，不利于实施中严格依法操作执行。

新突发事件应对法第十二条严格限定紧急征用的决定主体及范围，明确决定主体为“县级以上人民政府及其部门”，明确征用启动的条件是应对突发事件的“紧急需要”，突出征用的紧迫性、必要性。对征用的财产范围上，针对现行法“财产”外延过于宽泛，采用列举“设备、设施、场地、交通工具”的方式，进一步明确征用范围。针对实践中补偿标准模糊的问题，原则规定了“公平、合理”的总体补偿标准。既为后续国家出台具体补偿标准提供法律保障，也有利于更好调动和保护公民参与应对突发事件的积极性。在法律责任第九十五条第九项延续现行法规定，对违反归还补偿规定的行为，依法追究法律责任，为受到违法征用行为侵害的公民权利提供救济。

（三）加强个人信息保护的相关内容，严格规范个人信息处理活动。

目前，我国关于突发事件应对中个人信息保护的法律规定较为分散，也不够具体，实践中很难对个人信息形成完整的保护，个人信息保护的救济制度也不足。突发事件应对法此次修订，既与个人信息保护法等法律做好衔接，也结合突发事件应对管理的特点就重点问题作出专门规定，加强对个人信息的保护，严格规范个人信息处理活动，初步体系化地构建了应急处置与救援时个人信息保护的法律框架。

一是在新增公民提供信息义务的同时强调必要性原则。新增第八十三条，在规定公民有按照法律规定以及突发事件应对工作需要提供处置与救援信息的义务的同时，对有权收集信息的主体作出限定；对相关主体的保密责任以及保障基本人权的责任也作出规定，要求“严格保密，并依法保护公民的通信自由和通信秘密”。

二是严格信息获取的程序和方式。新增第八十四条，规定在突发事件应急处置中，依法确需获取他人个人信息的，“应当依照法律规定的程序和方式取得并确保信息安全”并作出禁止性规定，明确“不得非法收集、使用、加工、传输他人个人信息，不得非法买卖、提供或者公开他人个人信息”等。

三是新增个人信息使用的限制性要求。新增第八十五条，对个人信息使用的范围作出规定，明确“因依法履行突发事件应对工作职责或者义务获取的个人信息，只能用于突发事件应对”，并要求相关信息必须在突发事件应对工作结束后予以销毁。对确需保留或者延期销毁的信息，设定了严格要求，设计了评估制度，要求严格依法使用。

四是新增违法使用个人信息行为的处罚。新增有关条款，对违法使用个人信息行为明确了有关法律责任，以此对应有关个人信息保护条文的规定，避免相关法律义务悬空。

三、保护特殊群体，提升人文关怀

特殊群体自救和自助能力较弱，需要给予特殊、优先的保护。突发事件应对法此次修订，新增特殊群体保护等内容，提升保障人权尊重生命的温度。

一是明确了突发事件应对优先保护原则。新突发事件应对法在总则第十一条提出了特殊、优先保护原则的总要求，规定了“对未成年人、老年人、残疾人、孕产期和哺乳期的妇女、需要及时就医的伤病人员等群体给予特殊、优先保护”，明确了突发事件应对处置中的优先保护要求。

二是新增了政府对特殊人群应急处置提供帮助的责任。新突发事件应对法第七十六条第三款规定，在应急处置时，政府“应当为受突发事件影响无人照料的无民事行为能力人、限制民事行为能力人提供及时有效帮助”。此外，还规定了“建立健全联系帮扶应急救援人员家庭制度”，以帮助解决实际困难。

三是明确了政府对伤亡人员的落实保障与组织救治责任。新突发事件应对法新增第九十一条，在救治环节切实落实宪法规定的尊重和保障人权原则，明确要求“对在应急救援工作中伤亡的人员依法落实工伤待遇、抚恤或者其他保障政策”，并要求组织做好相关医疗救治工作。

四是新设了开展突发事件心理援助的规定。突发事件心理援助是应对工作的重要组成部分，新突发事件应对法增设对受突发事件影响的各类人群开展心理援助工作的规定，并对建立政府主导的心理援助制度、有关工作体系、人才建设等提出原则性要求，为推动突发事件心理援助制度化打下法治基础。

五是重视生命尊严。新突发事件应对法第八十二条新增了对突发事件遇难人员遗体的规范处置要求，规定“应当按照法律和国家有关规定，科学规范处置，加强卫生防疫”，同时，明确要求“维护逝者尊严”“对于逝者的遗物应当妥善保管”，在保障社会公共秩序，保障公共卫生安全的同时，体现出人文关怀。

民为邦本，本固邦宁；法治为民，方能固本。突发事件应对法这次修订，立足人民立场，遵循“民有所呼，法有所应”，在突发事件应对的各个环节以法治保障人民权益、反映人民愿望，充分彰显了“两个至上”的根本价值遵循。期待这部具有中国特色、体现时代精神、反映人民意愿的新突发事件应对法，能够更好地发挥制度功能，进一步夯实国家应急管理体系和能力现代化的法治基础。



扫一扫在手机打开当前页面

相关链接

[中华人民共和国突发事件应对法](#)

[\[专家解读新修订的突发事件应对法\]筑牢社会力量有序参与应急管理的法治根基](#)

[\[专家解读新修订的突发事件应对法\]加强应急法治保障 完善公共安全体系——修订后的突发事件应对法解读](#)

[一图读懂突发事件应对法](#)

[深入贯彻实施修订后的突发事件应对法 全面提高应急管理的法治化、规范化水平](#)

[网站地图](#) | [联系我们](#)

主办单位：应急管理部

京ICP备18056520号-2 网站标识码bm34000001



京公网安备11040102700086号



官方微信



官方微博