

# 坚持总体国家安全观 全面推进新时代应急管理体系建设

马宝成

(中央党校(国家行政学院), 北京 100089)

**摘要** 坚持总体国家安全观是新时代中国特色社会主义基本方略之一。进入新时代,我国国家安全、公共安全面临新的形势和挑战。全面推进新时代应急管理体系建设是有效维护国家安全、公共安全的重要方式和手段,必须不断提高各项应急能力,完善应急管理体制机制,注重应急管理规范化建设,全面提高应急管理能力和水平。

**关键词** 新时代; 总体国家安全观; 公共安全; 应急管理

**中图分类号** D601 **文献标识码** A **文章编号** 1008-9314(2018)06-0052-05

DOI:10.14063/j.cnki.1008-9314.2018.06.010

党的十九大把坚持总体国家安全观作为新时代中国特色社会主义基本方略之一,明确指出“统筹发展和安全,增强忧患意识,做到居安思危,是我们党治国理政的一个重大原则。必须坚持国家利益至上,以人民安全为宗旨,以政治安全为根本,统筹外部安全和内部安全、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,完善国家安全制度体系,加强国家安全能力建设,坚决维护国家主权、安全、发展利益。”<sup>[1]</sup>应急管理是有效维护国家安全、公共安全的重要方式和手段。进入新时代,切实践行总体国家安全观,全面推进应急管理体系建设,不断提高国家应急管理能力和水平,对于切实维护国家安全、公共安全具有重大意义。

## 一、全面推进新时代应急管理体系建设的重大意义

(一) 全面推进新时代应急管理体系建设是进行“四个伟大”的必然要求

十九大报告明确指出“实现伟大梦想,必须进行

伟大斗争。社会是在矛盾运动中前进的,有矛盾就会有斗争。我们党要团结带领人民有效应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、解决重大矛盾,必须进行具有许多新的历史特点的伟大斗争,任何贪图享受、消极懈怠、回避矛盾思想和行为都是错误的。”<sup>[1]</sup>进入新时代,“世界面临的不稳定性不确定性突出,贫富分化日益严重,地区热点问题此起彼伏,恐怖主义、网络安全、重大传染性疾病、气候变化等非传统安全威胁持续蔓延,人类面临许多共同挑战。”<sup>[1]</sup>我们在实现中华民族伟大复兴的新的征程中,要面对各种的挑战、风险、阻力、矛盾。这些都是国家安全、应急管理必须面对的课题和任务。对此,我们不仅要有伟大斗争的决心和意志,而且也要有伟大斗争的后盾和武器。健全的应急管理体制机制、准确的应急监测与预警、有力的应急组织保障、有效迅速的应急处置,是战胜各种挑战、风险、阻力、矛盾的重要方式和手段,是取得伟大斗争胜利的重要保障。

(二) 全面推进新时代应急管理体系建设是满足人民群众日益增长的美好生活需要的必然要求

进入新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民

[收稿日期] 2018-11-10

[基金项目] 2017年国家行政学院学习贯彻十九大精神重大委托项目《习近平新时代总体国家安全思想研究》(2017ZDWT015)

[作者简介] 马宝成,中央党校(国家行政学院)应急管理培训中心(中欧应急管理学院)主任(院长),研究员,博士研究生导师。

日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。人民群众对美好生活的需要,不仅是对物质文化生活需要提出了更高要求,而且在民主、法治、公平、正义、安全 and 环境方面有了更新更高的要求。在此之前,习近平总书记在不同场合多次强调安全、平安对于民生的极端重要性。进入新时代,安全成为民生的重要内容,只有切实增强人民群众的安全感,才能不断提高人民群众的获得感、幸福感。推进应急管理体系的建设将有力地保障公共安全、国家安全,满足人民群众对美好生活需要中的安全需要。针对新时代安全风险和隐患出现的新情况、新类型,我们要建设整体性的应急管理体系来应对各类多样化的风险和挑 战,更好地提高人民的获得感、幸福感、安全感,不断满足人民群众日益增长的美好生活需求。

(三) 全面推进新时代应急管理体系建设是打造共建共治共享社会治理格局的必然要求

十九大报告指出“加强社会治理制度建设,完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制,提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平”。<sup>[1]</sup>当前我国的发展还不平衡、不充分,贫富差距、地区差距、城乡差距还比较突出,改革发展过程中的社会矛盾和群体性聚集事件时有发生,有时还交织叠加。对于这些人民内部矛盾,要加强预防和化解社会矛盾机制建设,从维护群众合法权益的角度,构建起有序有效的诉求表达机制、利益协调机制、重大决策风险评估机制和权益保障机制,从源头上防范和化解社会矛盾。同时,在快速推进工业化、城镇化、信息化和市场化过程中,我国社会治安形势出现了新情况新特点,黄赌毒黑拐骗等违法犯罪活动成为突出的社会治安问题,必须加快社会治安防控体系建设,对此依法打击和惩治,确保人民群众的人身权、财产权、人格权。解决好上述社会安全领域存在的问题,也是应急管理体系建设的重要任务。

(四) 全面推进新时代应急管理体系建设是进一步扩大对外开放的必然要求

中国是全球化的坚定推动者。十九大报告指出“世界正处于大发展大变革大调整时期,和平与发展仍然是时代主题。”<sup>[1]</sup>“一带一路”、构建人类命运共同体,都对我国扩大对外开放提出了新的要求。“世界面临的不稳定性不确定性突出,世界经济增长动能不足,

贫富分化日益严重,地区热点问题此起彼伏,恐怖主义、网络安全、重大传染性疾病、气候变化等非传统安全威胁持续蔓延,人类面临许多共同挑战。”<sup>[1]</sup>加强与各国人民在多个领域的沟通交流合作,能够有效提升应对全球挑战能力的同时,也伴随着文明冲突、移民问题等新的风险和挑 战。随着我国“一带一路”的不断推进,沿线国家一方面享受到合作交流的利好,一方面也经历着来自不同地区的人们之间对彼此差异化的理解和磨合,对潜在的风险和危机应当做好应急准备。从维护我国海外利益安全和公民权益安全的角度看,2016年我国有1.2亿多人入出境,有100多万海外劳务人员,200万留学生,3万家企业,1万亿美元 的海外投资。根据麦肯锡今年10月发布的《中国旅游市场深度观察》提供的数据:2017年,中国出境游人次达到1.31亿,预计到2020年,中国出境游人次将达到1.6亿。大量的人员在海外工作生活,面对发生在世界各地的不确定的政局动荡、自然灾害、突发事件等,强大的应急管理体系是人民的坚强后盾,在危机时刻给人民最有力的保护和支 持。

## 二、新时代我国应急管理体系建设面临的形势和挑 战

习近平总书记指出“当前,我国公共安全形势总体是好的;同时,我们要安而不忘危、治而不忘乱,增强忧患意识和责任意识,始终保持高度警觉,任何时候都不能麻痹大意。”<sup>[3]</sup>进入新时代,必须全面、科学、系统地分析当前我国公共安全形势变化的新特点、新趋势,这是推进应急管理体系建设的重要前提。

(一) 突发事件仍然处于易发多发期

进入新时代,我国在自然灾害、安全生产、公共卫生和社会安全等主要领域的突发事件仍将易发多发。这个基本判断是做好突发事件应急管理工作的基本前提。

1. 从自然灾害领域来看,我国是世界上自然灾害种类最多、分布最广、发生频率最高、造成危害最大的国家之一,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。以2016年为例,全年各类自然灾害共造成全国近1.9亿人次受灾,

1432 人因灾死亡, 274 人失踪; 52.1 万间房屋倒塌, 334 万间不同程度损坏; 农作物受灾面积 2622 万公顷, 其中绝收 290 万公顷; 直接经济损失 5032.9 亿元。<sup>[4]</sup>

2. 从安全生产领域来看, 生产安全事故总量仍然偏大, 在道路交通、矿产开采、危险化学品等重点行业领域, 重大事故频发, 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。特别是随着我国汽车工业的快速发展和汽车保有量的不断增长, 我国的道路交通事故总量仍然偏大, 道路交通事故的死亡人数、万车死亡率相对较高。以 2015 年为例, 中国道路交通事故的死亡人数、万车死亡率相对较高; 美国道路交通事故的死亡人数、万车死亡率分别是 35092 人, 1.25; 英国道路交通事故的死亡人数、万车死亡率分别是 1084 人, 0.48; 德国道路交通事故的死亡人数、万车死亡率分别是 3459 人, 0.62; 日本道路交通事故的死亡人数、万车死亡率分别是 4859 人, 0.53; 中国道路交通事故的死亡人数、万车死亡率分别是 58022 人, 2.08。<sup>[5]</sup> 从上述国家比较看, 中国道路交通事故的死亡人数、万车死亡率明显偏高。

3. 从公共卫生领域来看, 鼠疫、霍乱等法定报告传染病、突发急性传染病、境外输入传染病以及生物技术误用滥用诱用的风险不断增大, 食品药品安全基础依然薄弱, 公共卫生事件防控难度增大。从长远看, 目前, 全球已经发现的病毒(病原体)有 5950 多种, 还有 32 万种哺乳动物病毒需要人们去发现。公共卫生突发事件的潜在可能性较高。从自然因素、社会因素两个方面看, 当前传染病流行的危险仍然较大。从自然条件看, 全球气候变暖, 生态系统失衡, 微生物进化都为传染病流行提供了可能的条件。从社会条件看, 随着全球化的深入发展, 人们的社会范围不断拓展, 人口跨国流动加快, 这些也为输入性传染病的流行提供了条件。由此带来的应对公共卫生突发事件的任务将更加繁重、艰巨。

4. 从社会安全领域来看, 我们在预防和化解社会矛盾、健全公共安全体系、社会治安防控体系建设等方面都还面临很大挑战。改革进入“攻坚期”、“深水区”, 社会利益关系错综复杂, 诱发群体性事件因素增多, 社会安全面临新的挑战。在推进新型城镇化过程中由征地拆迁引发的群体性事件, 在推进供给侧结构性改革过程中由人员分流、养老金发放滞后引发的群体性事件, 在

发展经济过程中由核电项目、化工项目、垃圾焚烧项目上马引发的邻避现象, 都是应急管理体系建设必须高度重视的问题, 也是应急管理必须解决好的问题。

(二) 各类突发事件风险的交织叠加增加了应急处置的复杂性

习近平总书记深刻指出“当前, 国内外环境正在发生广泛而深刻的变化, 我国面临日益复杂多变的发展环境与风险挑战, 公共安全形势比本世纪头十年要复杂得多, 公共安全与国家安全之间的界限变得交织、交错, 各种境内安全事件与境外安全事件相互叠加、耦合和演化, 产生系统性影响”<sup>[6]</sup> 从突发事件的发生发展机理来看, 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、复合性和非常规性增强。”<sup>[7]</sup> 随着信息化的快速发展, 网络技术在深刻改变着全球的经济、利益和安全格局。网络新媒体快速发展, 也为突发事件网上网下呼应、信息快速传播提供了便利条件, 加大了应急处置难度。这些都是新问题、新风险、新矛盾。

(三) 应急管理体系与新时代要求相比还不适应

与新时代对对于国家安全、公共安全的要求相比, 应急管理能力和水平还存在一些“短板”。一是重事后处置、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; 二是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; 三是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; 四是我国城市发展已经进入新时期, 与城市安全保障相适应的应急管理体系建设压力加大; 五是基层应急能力薄弱, 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。六是从维护对外开放新格局的需要看, 保护我境外公民和机构安全的需求不断增长, 涉外应急管理亟需提高。<sup>[7]</sup> 这些“短板”必须尽快补齐。

### 三、全面推进新时代应急管理体系建设的重点任务

应急管理体系建设必须毫不犹豫地坚持总体国家安全观,在以下几个方面加以推进。

#### (一) 明确新时代应急管理体系建设的总体目标

《国家突发事件应急体系建设“十三五”规划》提出“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。”<sup>[7]</sup>

#### (二) 全面提升应急管理基础能力

重点围绕应急管理基础能力、核心救援能力、综合保障能力、社会协同能力和涉外应急管理能力等“五大能力”,全面提升应急管理能力和水平。

1. 全面加强应急管理基础能力。习近平总书记强调,维护公共安全体系,要从最基础的地方做起,把基层一线作为主战场,坚持重心下移、力量下沉、保障下倾。因此,要研究如何以社区、乡村、学校、企业等基层组织和单位为重点,推进建立政府主导和社会参与相结合,全民动员、协调联动的应急管理工作格局。督促企事业单位积极履行安全管理主体责任,引导公众增强风险防范意识,增强全社会的风险防范能力;把公共安全教育纳入国民教育和精神文明建设体系,加强安全公益宣传,健全公共安全社会心理干预体系,提高全民公共安全意识和应急技能。<sup>[6]</sup>要考虑初期响应能力,组织逃生能力,信息报告能力,配合救援能力,第一响应人培训,基层单位负责人培训、加强社会应急科普宣教、提升社会防灾减灾能力。

2. 持续提升应急管理核心救援能力,强化应急救援突击力量建设。加强公安特警队伍建设,加强海警应急能力建设,“加强公安消防和武警水电、交通、森林部队及防化力量建设”。<sup>[7]</sup>森林防火、医疗救护、海上搜救、矿山救援、抗洪抢险、地震救灾等都有自己的专业力量。提高重点行业领域专业应急救援能力,包括国家级危险化学品、水上应急救援和抢险打

捞、海上溢油应急队伍、核事故应急、国家铁路应急救援、突发急性传染病防控队伍建设、食品安全应急检验检测、核生化物质监测等。

3. 全面加强综合应急保障能力。一是强化应急管理科技支撑能力,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。二是强化应急通信保障能力。“天地一体、互通共享”的立体化应急通信服务保障。提升卫星应急通信服务保障能力与集约化水平;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;制定不同类别通信系统的现场应急通信互联互通标准。三是完善应急物资保障体系切实解决好应急物资总量不足、结构不合理、布局不合理等突出问题,在资源普查的基础上做到有保有压、补齐短板、资源共享。四是提高紧急运输保障能力,完善铁路、公路、水路、民航等应急运力储备,切实保障突发事件发生时,应急物资及时有效到位。<sup>[7]</sup>

4. 持续提升应急管理社会协同能力。推进公共安全、应急管理宣传教育工作进企业、进社区、进学校、进农村、进家庭,强化大中小学公共安全和应急管理基础知识和基本技能培养,充分发挥“全国中小学生安全教育日”、“5·12 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。要依托科技馆、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。<sup>[7]</sup>支持引导社会组织、慈善组织、志愿者等有序参与到突发事件应急管理过程中来。要注重提升应急保障的社会化水平,包括:推动建立覆盖广泛的巨灾保险制度、建立健全多层次巨灾风险分散机制,为处置突发事件提供保险服务,鼓励公众投保相应的灾害保险,提高全社会抗风险能力。<sup>[7]</sup>

5. 不断提升涉外应急能力。随着“一带一路”的不断发展,我们的海外利益安全面临“一带一路”沿线国家的政治、文化、安全、金融、法律等各种风险,对此必须有充分准备。特别是一些“一带一路”沿线国家政权更迭、政局动荡,在海外的中资企业、中国公民等面临严峻的人身安全、财产安全等方面的

威胁。面对越来越多的跨境救援，我们必须不断提高涉外应急管理能力。

### (三) 全面推进应急管理体制机制建设。

1. 以组建应急管理部为契机，切实理顺应急管理体制。这次深化党和国家机构改革，在机构资源很紧张的情况下，中央决定组建应急管理部，根本目的就是理顺应急管理体制，不断提高国家应急管理能力和水平。要真正按照十九大和十九届三中全会的决策部署，从上到下把应急管理机构改革落到实处，推动形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的中国特色应急管理体制。同时，要遵循“平灾结合、平战结合”原则，进一步研究如何加强应急管理部门与国防动员部门沟通、衔接，实现应急管理体系与国防动员体系的有效融合，抓紧研究出台建立军地应急救援协调联动机制指导意见，进一步提高军地协同应对突发事件能力。<sup>[7]</sup>

2. 注重完善应急管理机制建设。经过多年的努力，我国的应急管理意见建立了比较完善的机制，主要包括：信息报告机制、应急联动机制、信息发布机制、新闻工作体制机制、信息发布机制、恢复重建机制、应急评估机制、调查评估机制、资金投入机制。进入新时代，在完善应急管理机制方面，我们要重点完善几个方面：一是完善信息报告机制，拓展信息获取渠道，丰富信息报送内容和手段，在首报、续报、终报等环节，不断提高信息报告的速度和准确性。要健全应急联动机制。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。二是要完善信息发布机制，注重运用新媒体技术手段，及时准确回应社会关切，正确引导突发事件舆情。三是完善调查评估机制，要注意认清事故调查的目的，不仅仅是为了追究事故责任，更主要的目的是为了查清事故根源、避免类似事故再次发生。

### (四) 加强相关法治建设，不断提升应急管理规范化水平

我国应急管理的规范化、制度化、法治化水平不断提高，对有效预防和妥善处置突发事件发挥了重要作用。但也必须清醒地看到，当前我国应急管理法律制度还不够健全，法治化水平还不是很高。例如，在中央与地方权责分工，跨地区、跨部门协调配合，军地联动，信息报告与通报，紧急征用与调用，应急预

案编制与演练等方面，我国尚缺乏具体明确的法律规定和操作性强的指导规范。<sup>[6]</sup>

1. 切实加强应急管理法律法规体系建设。针对当前我国应急管理法律法规体系覆盖面还不够广的现状，要组织专门力量开展相关法律法规制定、修订工作。及时评估和修订《突发事件应对法》，提高法律的操作性和实用性；及时制订、修订相关法规，提高法规之间的衔接紧密度和一致性。<sup>[6]</sup>

2. 在加强应急管理法治建设过程中，要注意纠正相关法律法规相对重事中处置、轻事前预防和事后补偿救助的倾向。

3. 注重加强不同类型突发事件的综合立法研究。比如在应对自然灾害的法律法规方面，要注重综合性的防灾减灾法，研究整合修订有关单行法。

4. 推进应急管理标准立法。标准化是应急管理的重要基础，从长远看，要注重通过立法形式，强化应急管理全过程标准化。在事前防范阶段，要注意应急值守工作标准的法制化，把应急预案编制与演练、不同类型应急力量的管理办法、应急物资分布、储备、调运办法。在事中处置阶段，要以现场指挥工作规范、第一响应标准为重点，加强相关标准化立法工作。在恢复重建阶段，要注重把突发事件损失评估、赔偿标准、救助标准等以法律法规形式固定下来。

### [参 考 文 献]

- [1] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利. 党的十九大报告辅导读本, 人民出版社, 2017 - 10.
- [2] 中共中央文献研究室编. 习近平关于社会主义经济建设论述摘编 [M]. 北京: 中央文献出版社, 2017 - 6.
- [3] 习近平主持中共中央政治局第二十三次集体学习 [EB/OL]. [http://www.xinhuanet.com/politics/2015-05/30/c\\_1115459659.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2015-05/30/c_1115459659.htm), 2015 - 5 - 30.
- [4] 2016年各类自然灾害造成全国近1.9亿人次受灾 [EB/OL]. [http://www.xinhuanet.com/photo/2017-01/13/c\\_129445424.htm](http://www.xinhuanet.com/photo/2017-01/13/c_129445424.htm), 2017 - 1 - 13.
- [5] 世界卫生组织. 2015年全球道路安全现状报告 [M]. 2015.
- [6] 洪毅. “十三五”时期我国应急体系建设的几个重点问题 [J]. 行政管理改革, 2015 (8).
- [7] 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 [EB/OL]. 中华人民共和国中央人民政府, [http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-07/19/content\\_5211752.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-07/19/content_5211752.htm), 2017 - 1 - 12.

责任编辑 陈 偲

class cities in developed countries , the Yangtze River Delta urban agglomeration still exist some problems. Such as: the functions of global cities in core cities are weak , their economic priority is low , their industrial structures are identical , their urban systems need to be optimized , and their ecological environment is worrying. In view of the above problems , we put forward policies and suggestions to build the Yangtze River Delta into a world class urban agglomeration.

**Key Words:** Coordinated Development; The Urban Agglomeration; the Yangtze River Delta

### **Sticking to a Holistic View of National Security , and Push Forward Comprehensively Emergency Management Construction under New Era**

*Ma Baocheng*

**Abstract:** Sticking to a holistic view of national security is one of the basic strategies under Socialism with Chinese Characteristics under New Era , which is the important methods of maintaining national security and public safety. We have to enhance emergency skills , improve mechanisms and stress the normative construction.

**Key Words:** New Era; Holistic View of National Security; Public Safety; Emergency Management

### **Building a Strong Country Composed of Strong State and Strong Society: The Inevitable Goal of the Modernization of Chinese State Governance**

*Yang Lihua*

**Abstract:** Rationalizing the relationship among state , society , and country is an important task of realizing the modernization of Chinese country governance. On the basis of redefining the concepts of state ( including government ) , society , and country and the fundamental relationship between state and society , the relationship among state , society , and country can be divided into four types: Strong Country Composed of Strong State and Strong Society , Semi - strong Country I Composed of Strong State and Weak Society , Semi - strong Country II Composed of Weak State and Strong Society , and Weak Country Composed of Weak State and Weak Society. Although from the perspective of international comparison , China is often regarded as a Semi - strong Country I; under this type , China is gradually changed from Semi - weak State and Extremely - weak Society in the feudal period and the period of Cultural Revolution to Relatively - strong State and Semi - weak Society in

the current period. The goal of the moderation of Chinese Country Governance is to build a Strong Country Composed of Strong State and Strong Society. At present , in addition to continuing to promote the construction of strong state , it is particularly necessary to speed up the construction of strong society.

**Key Words:** State Governance; Social Governance; Strong State

### **From Pyramidal Governance to Spherical Governance: A Historical Perspective of Human Governance**

*He Zhe*

**Abstract:** At present , the whole human society is undergoing a historical transition , which will cause the huge changes on both technologies and social organizations. And then , the governance forms will also be changed fundamentally. From the historic perspective , the all human governance forms in the past are pyramidal , the only few exceptions don't change the basic pyramidal form. However , the continuous development of information technologies causes two results: inside the organizational structure , there are many information holes to transmit information over the formal organizational barriers; on the outside , there are the flattening trends to change the outer organizational forms. The human separations in political , economic , social , cultural , technological fields also cause the separations of governance powers in those fields. Those factors above all co - affect the traditional pyramided governance structure. A spherical governance structure is emerging in human society , which is more multi - leading , cosponsoring , multi - agents , all - participating and sharing. That indicates the huge historical progress for human from the old unequal status to a more equal and just society.

**Key Words:** Spherical Governance; Human; Transition; History

### **Research on Reconstruction and Repositioning of National Emergency Plan System in New Era**

*Cao Haifeng*

**Abstract:** In new era , there are some outstanding problems in China's emergency plan system , such as unclear hierarchical design , unclear functional positioning , and unadvanced compiling methods. Therefore , the national emergency plan system should be reconstructed based on the framework of three levels: strategic level , operation level and tactical level. Moreover , the method of scenario planning and the fast feedback mechanism—from emergencies or