

浅析社会应急力量 建设发展与运用



国家应急救援职业（培训教师、考评员）

国家森林消防职业（培训教师、高级工）

广东应急广播/广东新闻广播（应急专家）

五地市、六县区（应急管理专家）

广州市花都区危化救援队（队长）



2015年度温暖广东十大公益人物

2016年度广东省热心消防公益事业先进个人

2018-2020 广东省安全生产工作先进个人

2022年广东省最美志愿者

2022年广州市最美应急人

2024年广州市应急安全宣传大使

目 录

前言（公益历程概述）

公益组织概述（公益营利）

社会应急力量概述（利与弊、引导与规范）

社会应急力量运用（需求与应用）

后记（应急演练规范与创新及示例）

前言

今年8月20日至22日，应急管理部在云南昆明组织开展了为期三天的《骨干社会应急力量培训班》，围绕着“政策制度解读”、专业能力提升、救援行动管理”三个专题，对如何推进社会应急力量健康发展的思考认识进行学习交流和深度研讨

今日此刻，我想以“浅析社会应急力量建设发展与运用”为主题，以我个人23年的公益历程为开篇，结合所见所闻所得失、所思所学所感受，向各位领导作专题汇报

公益历程概述

01

好家风（父母的言传身教）

1.没有人穷到无法帮助别人，也没有人富裕到不需要别人帮助

2.心术不可得罪于天地，言行要留好样与儿孙

注：我的母亲是一位“大体老师”，我也是一名“遗体捐献志愿者”

02

2001年开始做公益，从关注单亲家庭的孩子身心健康成长，救助重症儿童、资助山区儿童，到走进校园开展600多场次的爱国主义教育和应急安全公益宣讲，从陆地搜索与救援的公益队伍直至2015年向危化救援专职队转型，再到投身“预防未成年人犯罪”的公益事业，时光飞逝，恍惚间已然23年

03

曾“见义勇为”累计抓捕过4名街头抢夺的犯罪嫌疑人并移交公安机关，曾途经道路交通事故现场营救出或救护过累计6名伤员，曾在六楼空调外机位救下意欲跳楼轻生的13岁女孩，曾联合特警在上有山体滑坡、下有洪水咆哮的灾害现场救援转移出3岁男童，也曾在此处现场成功劝导持有煤气罐对抗的人员以及劝下3名以跳楼威胁的人员

04

疫情期间，曾在润培副局长的带领下，支援“方舱医院”的防疫物资转卸；先后成功处置高风险系数的危险化学品事故包括：载有23.45吨液化石油气的槽车侧翻事故、废酸液泄漏事故、近400件乙炔气瓶部分爆炸事故、液化石油气钢瓶私改“制氢罐”导致罐体超压膨胀濒爆等40多起。至此，突发自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件，均已亲身经历



公益组织概述

公益

公益即是公共利益，是旨在提升社会面的福利水平，通常是作为非政府组织的形式出现，也是政府公务外提升人民幸福感的强有力补充。其宗旨是不以追求利润最大化为主要目标，而是致力于提供公共产品和服务，帮助需要帮助的人，弘扬道德、促进文明。

公益组织

公益组织的关键特征：1.不以盈利为目的；2.以社会公益事业为主要追求目标。

营利与盈利：营利是谋取利益，可以理解为运营过程，是公益组织可持续的基本保障；盈利是获得利益，可以理解为经营结果，是个人追逐私利的根本体现。

公益营利

营利是公益组织的“造血”功能，其运营过程也决定了公益组织能否可持续地提供公共产品，其主要成员能否更好地提供服务。

由此，各公益组织内部的主要成员，则应当是思想者和劳动者，思想求索与影响、劳动付出与担当，让公益活动的适度成本体现，既是为了让受益者能够懂得珍惜被服务，也是为了让致力公益者能够可持续地提供更好的服务。

社会应急力量概述

定义及其“利与弊”

利

- 1.灵活性和多样性：社会应急力量来源广泛，包括志愿者组织、民间救援队伍、企业专业队等，能够根据不同的突发事件类别和救援需求就近开展响应和跨区域调配资源；
- 2.贴近基层和群众：社会应急力量通常扎根于基层社区，本就来自于群众并联系紧密，能够在第一时间获取突发事件的信息并提供向导、心理干预和起到“第一响应人”的作用；
- 3.专业技能和特长：较多的志愿者组织、民间救援队伍在长期的实践中积累了系统化的专业技能和丰富的实战经验；企业专业队更是在各自领域凸显着专业应对能力；
- 4.社会参与和凝聚力：社会应急力量的实战行动激发了社会公众的参与热情和赋予了社会责任感，有利于增强社会的凝聚力和向心力。

社会应急力量的定义 ——
在《中华人民共和国应急管理行业标准》社会应急力量建设基础规范 第一部分：
总体要求的术语和定义中，
特指：从事防灾减灾救灾工作的社会组织和应急志愿者，以及相关群团组织和企事业单位指导管理的、从事防灾减灾救灾等活动的组织。

- 1.政治安全：以某跨国地震救援为例，以某些队伍接受境外资金并转发“毒文章”为例，以冠于“中国/国际”名头来喧嚣并高度模仿消防制服的境外注册公司为例；
- 2.法律风险：志愿者组织的发起人、民间救援队伍的负责人、企业专业队的法定代表人，在自行组织开展或响应政府号召参与应急处置与救援行动过程中，遇有成员伤亡时的法律风险；政府协调志愿者组织、民间救援队伍参与应急处置与救援行动过程中，遇有成员伤亡时的法律风险和必须面对的舆情倾轧；
- 3.负面作用：志愿者组织、民间救援队伍同行业之间的彼此相轻；组织机构内部的“相爱相杀”。

弊

引导与规范

1.分类引导、突出作用

建议在市层面将社会应急力量按功能分类为“防灾、减灾、救灾”三大类别

(1) 防灾指的是在灾害发生前所采取的措施，目的是减少或避免灾害的发生。灾害是指各种致灾因子造成的后果，在目前的科技水平条件下，有些自然致灾因子如地震是不可避免的，但灾害是可以通过提高风险管理水平和社会抵御灾害的能力从而避免致灾因子产生的灾害性后果。

简单的说，灾害实际上是可以避免的。

社会抵御灾害的能力可以通过科普宣教、技能培训、应急演练等形式来提高。

(2) 减灾指的是在灾害已经发生时所采取的措施，以减轻灾害带来的损失。

应急救护、心理干预、无线电通讯、生活物资供给等可以放在减灾序列。

(3) 救灾指的是在灾害发生后，为了恢复正常生活秩序和减少人员伤亡而进行的救援行动。

进入灾区开展抢险救援行动的队伍则可以放在救灾序列。

注：虽然防灾减灾同为预防手段，也虽然减灾亦是救灾任务中的环节，但在市的层面将“防灾减灾救灾”分别设定，有利于鼓励和引导志愿者组织、民间救援队伍、企业专业队可以根据各自专长，在各阶段各环节做好各项工作，避免“重一线救援曝光率”、“轻后方默默付出时”。

2. 坚持正向激励

建议在各区的层面将属地社会应急力量尽量减少专业重叠，以避免队伍之间的彼此相轻和可能因恶性竞争所引发的舆情。重视组织各队伍参与综合应急演练，加强磨合和增强协作意识，提高协同作战能力

注重在防灾减灾救灾，也就是应急准备、应急处置与救援等工作中挖掘出优秀的社会应急力量（团队及个人），对政治素质过硬、组织基础扎实、现实表现良好、工作实绩突出的，联合多部门以各种方式开展表彰奖励活动。

但必须注意的是，在制定荣誉的评审评定标准以及注重荣誉价值提升的同时，更要防止虚报的救援业绩也入围公开选拔的情况发生。对发现有弄虚作假的队伍及个人要有对应惩戒办法，让本土社会应急力量的圈子风清气正、向善向上，真正实现典型事迹的社会影响力和榜样带动力。

注：领队要注重队员安全，团队行动要注重周边群众安全、注意遇险受困人员安全、注意转移过程及安置方面安全、注意宣传时保护被救助人员的隐私安全，避免盲目救援和过度救援。

准入规范

应急管理部社会应急力量救援能力测评工作 (社会应急力量分类分级测评实施办法)

从北京凤凰岭国家地震紧急救援训练基地，到广东深圳、江门，再到浙江杭州、绍兴……

2019年8月，北京凤凰岭，应急管理部社会应急力量救援能力测评工作专家集训

2019年11月，广东深圳、江门，深圳公益救援队测评

2019年12月，浙江杭州、绍兴，杭州公羊救援队测评

2022年1月，应急管理部救援协调和预案管理局关于《社会应急力量分类分级测评实施办法（征求意见稿）》线上视频会议

2022年9月，应急管理部来粤调研考察座谈会

2023年7月，应急管理部救援协调和预案管理局关于《社会应急力量分类分级测评实施办法（征求意见稿）》再次征求意见

2024年10月，《社会应急力量分类分级测评实施办法（试行）》已经2024年10月8日应急管理部第24次部务会议审议通过，并于10月17日发布



社会应急力量分类分级测评实施办法（试行）

第一章 总 则

第一条 为推动提升社会应急力量整体建设发展质量，规范社会应急力量分类分级测评工作（以下简称测评工作），遴选出一批政治立场坚定、队伍管理严格、救援能力精湛、装备配备良好、行动规范有序的社会应急力量，助力提高社会应急力量救援效能，依据有关法律法规和《关于进一步推进社会应急力量健康发展的意见》等政策文件，制定本办法。

第二条 本办法适用于在各级民政部门依法登记，以应急管理部门为业务主管单位或者行业管理部门，从事防灾减灾救灾社会组织的分类分级测评工作。

第三条 本办法所称测评工作，是指应急管理部门依照规定的程序和方法，对社会应急力量日常管理、装备配备、专业能力等方面进行综合评定，作出测评等级结论并进行管理的有关工作。

第四条 测评工作坚持“统一领导、属地负责，自愿参与、客观公正，厉行节约、安全有序，以评促建、注重实效”的原则。

第五条 测评专业类别包括建筑物倒塌搜救、山地搜救、水上搜救、潜水救援、应急医疗救护等。每个专业类别按照能力由高到低分为1级、2级、3级。

第六条 应急管理部负责测评工作的统筹指导，建立、完善社会应急力量分类分级测评标准和内容，建立应急管理部测评工作专家库，复核1级队伍测评工作相关结果。

省级应急管理部门负责统筹本行政区域1级、2级和3级队伍测评工作的组织实施和保障等，加强测评工作安全管理，建立省级测评工作专家库；必要时，可以委托市级应急管理部门组织实施本行政区域2级和3级队伍的测评工作。

第七条 社会应急力量分类分级测评内容包括公共科目和专业科目。公共科目测评通过线上方式对申请参与测评的队伍（以下简称测评队伍）日常管理情况进行审核，专业科目测评通过现场实操方式对测评队伍的专业能力进行考核。

第八条 年度测评工作根据各地实际适时组织开展，原则上于每年10月底前完成。依托社会应急力量救援协调系统“分类分级测评”模块（以下简称测评系统）对测评工作进行全流程管理。

社会应急力量已从“百花齐放”到了隐隐有“群魔乱舞”的迹象，当下已迫切需要进行有效的引导与规范，以避免其“野蛮生长”。

出台《测评办法》的必要性

- 出台《测评办法》是贯彻落实党中央、国务院对应急管理工作相关要求的重要举措；
- 出台《测评办法》是规范社会应急力量建设的迫切需求；
- 出台《测评办法》是指导应急管理部门科学运用社会应急力量的现实需要。

法律法规和规章

国家层面

《中华人民共和国突发事件应对法》

《“十四五”应急救援力量建设规划》

《关于进一步推进社会应急力量健康发展的意见》

广东

《关于加强社会应急力量建设的指导意见》

《广东省社会应急力量参与事故灾害应急救援工作指引》

广州

广州市应急管理局在2021年印发了《广州市应急救援力量参与突发事件处置补偿暂行办法》，这确实是全国首创了，并在今年3月重新发布《广州市应急救援力量参与突发事件处置补偿办法》。该补偿办法出台后，我队累计共有6次涉及危险化学品事故的应急处置与救援获得了装备物资损耗和误工补偿

社会应急力量运用

突发事件应急管理工作的“四个阶段”

第一现场时：应急救援专家随行（社会应急力量）

现场指挥部：专家组要有学术类和实战型专家（社会应急力量）

突发事件 应急管理

01

孕育

事前 ——
预防与**应急准备**

发展

事发 ——
预警与应急响应

02

04

消除

事后 ——
事故调查与**善后恢复**

爆发

事中 ——
应急处置与救援

03

突发事件应急管理工作的11项重要任务（社会应急力量的运用）

源头防范

01

源头防范是最经济、最有效、最安全、最根本的应急管理工作，是应急管理的**关口再前移**

风险管控

02

防范化解重大风险，把突发事件控制在基层、**化解在萌芽**、解决在当地

应急准备

03

针对最坏的情况、做好最充分的准备，做到重要资源“**备得有、找得到、调得快、用得好**”

监测预警

04

动态监测、精准分析、实时预警。**出现即发现**，发现即发布，发布即发动

事态研判

05

事态研判是应对突发事件的**第一步**。只有精准研判，才能科学施救

信息报告

06

信息是决策的前提和依据，要确保信息**进的来、发的出**

决策部署

07

运用好**专家组**，根据事件特点和现场情况，快速进行目标权衡、取舍，研究制定行动方案

组织指挥

08

统一领导、**综合协调**
把战略决策和预期目标变为现实结果

舆论引导

09

营造同舟共济、众志成城的**社会氛围**

恢复重建

10

恢复重建

既是应急处置与救援的结束，也是新一轮预防与准备的开始

调查学习

11

复盘总结

突发事件发生后进行应对的全过程，也是暴露问题、汇总问题、解决问题的持续改进过程

后记

应急演练（规范与创新）

应急演练名称规范化

1. 直接以应急预案名称命名：如（XX森林防灭火应急预案演练），切勿使用“XX森林防灭火应急演练”
2. 直接以演练主题或演练目的命名：如（XX森林火灾应急演练/XX森林火灾扑救组织与指挥演练）

桌面推演拟邀请的三个重要角色

主要领导/分管领导：

多组织开展其他行业监管（直接监管）部门的演练（权责利）。

如：装载有钢瓶液化石油气的厢式货车道路运输事故（**案例详解**）

相关专家：

通过事件情景构建，考核专家是否具备辅助指挥决策的能力

纪检部门：

应对尤其是突发自然灾害时的担当决策，涉及紧急调配资源时的溢价等

“三防”应急演练（桌面推演要义）

预警信息传递

传统办法、科技手段，强化预警指向性

启动应急响应

情况初判、应急指挥中心专项指挥机构成立

信息核查报告

首报要快、续报要准、终报要全 表格化、信息员
(及时性) (准确性) (完整性)

前指部署成立

现场会议、任务分工、信息研判、决策建议、制定方案
组织行动、检查督导、动态评估
(前指位置) (移交指挥权 — 后勤保障工作要点)

疏散转移安置

脆弱人群及特殊场所数据、优先分类、注意转移过程及安置方面安全、注意强制转移的舆情管理（应急预案编制依据的法律法规、行政规章引用）（树立英雄典范 — 领导干部、老党员、志愿者，过程人文关怀）

《广东省防汛防旱防风条例》第四章 应急处置 第三十八条 在可能发生直接威胁人身安全的洪水、内涝、台风、风暴潮和山体滑坡、泥石流等灾害，或者采取分洪、泄洪、蓄洪措施等紧急情况，需要组织人员转移避险的，有关区域的人民政府应当发布决定、命令，告知转移人员具体的转移地点和转移方式，并妥善安排被转移人员的基本生活；对经劝导或者警告后仍拒绝转移的，或者在紧急情况解除前，擅自返回原居住地点或者其他危险区域的，可以采取必要措施，以保障人员安全。

抢险救援管控

安全和医疗贯穿科学救援的全过程，领队要注重队员安全、团队行动要注重周边群众安全、注意遇险受困人员安全、避免延误救援/盲目救援/过度救援

“三防”应急演练（桌面推演要义）

分区警戒限制

划定危险区域、工作区域、外围管控区域，禁止或限制使用有关设施设备、关闭或限制使用有关场所，接引应急车辆

医疗救护支持

伤员救护及必要时的后送转院、救援人员参战后的体检、已安置群众的医疗保障（尽可能细化，如森林火灾时，蛇药片、冰袋）

清障保畅维护

路面障碍物的清理、应急车辆通行的保畅

后勤保障措施

启用专项经费及储备的应急物资装备，开放应急避难场所，保障食品、饮用水、防暑防寒物资、照明设备等

组织群众回撤

危房不入、漏电检查

灾后清理恢复

环境清理、防疫消杀，善后救助和心理疏导，统计损失并做好恢复重建计划，落实资金、物资等保障

“三防”应急物资（村社区 — 全民动员时）



斗笠



扁担、簸箕



毛巾



热姜汤

基础防护



医用口罩 = 普通口罩
密合性差，不能阻隔血液



医用防护口罩 = N95口罩
综合防护能力高（油性颗粒除外）



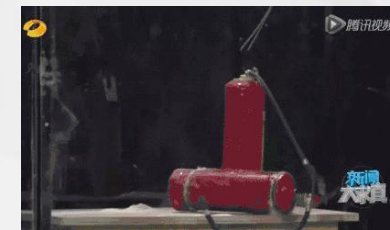
医用外科口罩 = 手术室口罩
能阻隔血液、体液，密合度较好



颗粒物防护口罩 = 工业口罩
能防护粉尘、烟尘、烟雾等各颗粒状的空气污染物



头套式防毒（防烟）面具
仅用于火场逃生，不能作用于进入火场搜救



“超期”或罐体锈蚀的手提式干粉灭火器，会因为罐体的腐蚀变薄，以及灭火器内的二氧化碳阻燃干粉、发泡剂等在高温暴晒下产生化学反应导致瓶内压力增大形成爆炸风险。在此状态下，一个轻微的磕碰都可能引发爆炸。在空旷环境下，爆炸的灭火器会给周边5m范围内的人员带来生命威胁。

一起来“找茬”

基础防护



先漱口，再饮用



纯牛奶对重金属中毒的减毒作用较为明显，对呼吸道黏膜细胞也能起到保护作用。（减少对毒的吸收或分解，但不能完全解毒）



绿豆汤能加速有毒物质在体内的代谢转化，促进有毒物质向处排泄。也能补充水分和矿物质，维持电解质平衡



火灾所致的吸入性损伤是热力、烟雾或化学物质等进入呼吸道，而引起鼻咽部、气管、支气管甚至肺部损伤



一起来“找茬”

火灾预防

火灾定义——
是指在时间或者空间上失去控制的燃烧所造成的灾害

寄宿制学校的宿舍夜间消防疏散演练



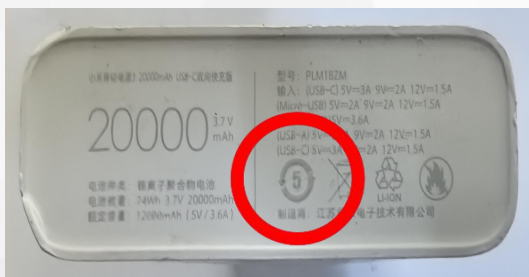
1. 充电器及插线板

是把高压电变为低压直流电的一个器件，如果长期连接插线板上不拔出，会持续发热并加速器材的老化，容易产生短路或高压击穿，从而引发火灾（尤其是使用非原装的充电器、数据线或劣质的插线板，插线板过载使用）



2. 数据线

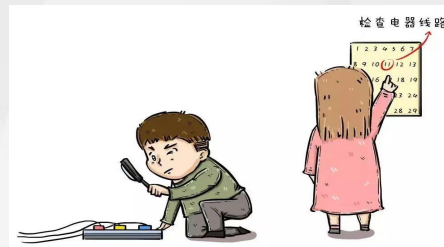
充电器接通插座后，即便未给手机充电，也处于工作状态，当数据线内部线路损坏时，会由于温度升高造成绝缘层熔融



3. 充电宝的选购及使用：

- ① 电芯（优选“锂聚合物电芯”）
- ② 转换率（65%—85%）
- ③ 产品包装（防伪码/条形码，CCC标志）
- ④ 容量（≤20000毫安，体积小）
- ⑤ 可循环标识中的数字代表可循环使用年限

注：灭火办法：投掷入水桶中



定期检查及
更换故障电器



易燃物品
远离电源



外出关闭
电源及燃气阀



常清油污
排除隐患



熟悉应急物资
家庭应急演练

涉水作业要穿长靴长裤，防止虫类叮咬。遇有疑似虫类叮咬刺痛时，经观察并非是蚊虫，则以驱赶为主，切忌拍打，以防止毒虫的毒液污染皮肤

避免在草堆、田埂处坐卧休息，以防止蛇虫咬伤

有条件时，及时换装干爽衣裤，在腋窝等皮肤褶皱部位应备有爽肤粉等适时涂抹。适时清除鞋靴内沙石，在皮肤擦伤、脚起泡时应当进行消毒处置

注意手部清洁，不用脏手揉眼睛或抓挠皮肤

即便是穿戴有医疗手套或其他防护手套，也要避免直接接触死畜、家禽以及老鼠等

预防中暑同时，也要注意在休息时做好腹部保温。出现有腹泻呕吐、皮肤起疹、发热等症状要及时报告



便携式漏电检测仪，无需接触电源即可探测安全距离范围内的漏电情况，用声光报警频率的高低、快慢、大小来反映被探测的交流电场的远近、强弱，对救援人员进行提醒，确保救援安全

感 谢 参 与

