

 **紧急救援** 国家职业技能培训统一教材

紧急救助

民政部紧急救援促进中心 组编
中国人民大学危机管理研究中心

唐 钧 主编



中国红十字会 中国红十字总会 中国红十字青少年中心

紧急救助

中国红十字总会 中国红十字青少年中心
中国红十字总会 中国红十字青少年中心

中国红十字总会



中国红十字总会 中国红十字青少年中心

紧急救援 国家职业技能培训统一教材

紧急救助

民政部紧急救援促进中心
中国人民大学危机管理研究中心

组编

唐 钧 主编



中国人民大学出版社
北京

图书在版编目 (CIP) 数据

紧急救助/民政部紧急救援促进中心, 中国人民大学危机管理研究中心组编; 唐钧主编.
北京: 中国人民大学出版社, 2009
紧急救援国家职业技能培训统一教材
ISBN 978-7-300-10559-8

- I. 紧…
- II. ①民…②中…③唐…
- III. 紧急事件-处理-技术培训-教材
- IV. C936

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 204896 号

紧急救援国家职业技能培训统一教材

紧急救助

民政部紧急救援促进中心 组编
中国人民大学危机管理研究中心
唐 钧 主编

出版发行	中国人民大学出版社		
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码	100080
电 话	010-62511242 (总编室)		010-62511398 (质管部)
	010-82501766 (邮购部)		010-62514148 (门市部)
	010-62515195 (发行公司)		010-62515275 (盗版举报)
网 址	http://www.crup.com.cn		
	http://www.ttrnet.com (人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	北京东君印刷有限公司		
规 格	170 mm×228 mm 16 开本	版 次	2009 年 11 月第 1 版
印 张	21.25	印 次	2009 年 11 月第 1 次印刷
字 数	388 000	定 价	48.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

序 言

各种突发事件不仅威胁生命和财产的安全，而且容易引发各种社会矛盾，成为当今世界阻碍社会发展、影响公众生活的重要因素。为加强灾害预防，加大各类突发事件的可控性，各国政府纷纷建立危机管理体系和应急救援机制，把降低各种灾害损失的着力点放在普及救援知识、提高应对灾害能力上。国际社会把应对突发事件的处置能力、防止衍生灾害的能力和救援服务体系的完善程度作为考量一国政府执政能力的重要指标。

新中国成立以来，我国政府高度重视救灾减灾工作，以自然灾害防治为工作重心，取得了良好成效。随着社会的发展，尤其是 SARS 事件后，我国把建立以政府为主的应急管理体系和完善救援服务的保障机制作为提高执政能力、构建和谐社会和保障民生的重要环节。

救援救助是应对突发事件的必然要求，是国家应急管理体系的社会基础。救援救助是对公民安全权利的保障，社会需要决定了其不可替代性。民政部紧急救援促进中心在国家应急救援制度建设中应运而生，并作为政府救援体系建设的辅助力量，在国家有关部门授权下承担普及公众救援知识、培育社会救援能力和建立救援标准体系的社会责任。

经人力资源和社会保障部批准设立的“紧急救助员”国家职业，是基于“以人为本”理念和科学发展观，借鉴国际通用职业设立的标准，结合我国实际需要而产生的。自 2006 年起，紧急救助员职业在旅游、服务、建筑、物业管理及出租车等行业中的推荐试用取得了良好的社会效果，特别是《社区公共场所紧急救援管理要求》行业标准的实施，对推动公共场所紧急救助员职业的需求、促进紧急救助专业建设都将起到积极的作用。

受民政部紧急救援促进中心委托，由中国人民大学危机管理研究中心承担的紧急救援国家职业技能培训统一教材《紧急救助》，是根据目前我国社会发展的需求，将国外的成熟经验与我国国情相结合，将理论知识与案例分析相结合，将



能力培养与社会责任相结合，以严谨的科学态度，依照职业标准和等级要求编写的培训教材。本教材是一部理念新、针对性强、社会定位准、内容丰富、设计合理、知识面广、有一定技术深度的普及型教科书。

担任本教材主编的中国人民大学危机管理研究中心唐钧主任，将其多年来潜心研究危机管理的成果和精心收集的国内外救援案例收录于教材中，增强了教材的实用性。

教材的编写得到了人力资源和社会保障部职业能力建设司、国家职业技能鉴定指导中心、民政部人事司科教处的领导和专家的大力帮助和支持。中国人民大学政府管理与改革研究中心为教材的编写提供了科研支持。教材中职业分级和职能分类的研究获得了教育部哲学社会科学研究重大课题——“国家公共危机安全管理系统研究”（03JZD0021）的支持。

中国人民大学培训学院程志伟研究员，北京市社会科学院梅松副院长，中国人民武装警察部队学院沈耀宗教授，北京军区总医院魏万林教授，北京师范大学石林教授，中国人民大学出版社公共管理出版分社刘晶、朱海燕等同志，为教材的编写和出版做了大量的工作，一并表示感谢！

教材编写组

2009年10月

目 录

第一部分 紧急救助概述

第一章 紧急救援与紧急救助	3
第一节 紧急救援与紧急救助概述	3
第二节 紧急救助的意义	25
第二章 救援救助的法律法规	29
第一节 我国救援救助法律法规的基本情况	29
第二节 救援救助法律法规的分类	35
第三节 救援救助法律法规的应用	44
第三章 紧急救助人员	56
第一节 紧急救助人员概述	56
第二节 紧急救助人员的执业要求	69

第二部分 紧急救助的基础知识

第四章 自然灾害救助知识	78
第一节 自然灾害的常见种类和特征	79
第二节 自然灾害的应对机构	87
第三节 应对自然灾害的标准化工作流程	88
第五章 事故灾难救助知识	115
第一节 事故灾难的常见种类和特征	115
第二节 事故灾难的应对机构	120
第三节 应对事故灾难的标准化工作流程	129



第六章 公共卫生事件救助知识	171
第一节 公共卫生事件的常见种类和特征.....	171
第二节 公共卫生事件的应对机构.....	173
第三节 应对公共卫生事件的标准化工作流程.....	174
第七章 社会安全事件救助知识	194
第一节 社会安全事件的常见种类和特征.....	194
第二节 社会安全事件的应对机构.....	196
第三节 应对社会安全事件的标准化工作流程.....	197

第三部分 救助人员的技能

第八章 紧急救助的基础技能	221
第一节 家庭和社区伤害类事件的救助.....	221
第二节 学校和工作场所伤害类事件的救助.....	230
第三节 户外伤害类事件的救助.....	236
第四节 公共场所伤害类事件的救助.....	244
第九章 紧急救助员的基本职能与主要技能	253
第一节 现场判断与记录汇报.....	255
第二节 辅助逃生与隔离危害.....	260
第三节 初级医疗救护.....	268
第十章 高级紧急救助员的基本职能与主要技能	286
第一节 危险源测评与区域划分.....	289
第二节 人员与财产保护.....	292
第三节 事态控制与心态调适.....	298
第四节 医疗救护与组织救助.....	305
第十一章 紧急救助师的基本职能与主要技能	312
第一节 预案启动与部门协调.....	315
第二节 业务指导与物资管理.....	317
第三节 舆情收集和研判.....	319
第四节 心理疏导.....	321
第五节 预案完善和培训.....	324

主要参考文献	331
---------------------	-----

紧急救助概述

紧急救助始终伴随着人类和时代的发展。人类发展的历程，归根到底是抵御危机、防范风险、化解矛盾和不断积累经验的演变过程。

人认识世界和感知事物的原动力是来自规避危险的本能——与生俱来的危机意识。

随着克服各种危机的经验的积累，人类学会选择相对安全的栖身地和生存环境。同时，用逐渐积累和传承下来的生存技能不断地改变着自己的生存方式。生存方式的改变和生存能力的提高又促使人类创造出更加有效的抵御各种危害的方式，并使其不断发展和完善。聚集居住的群居生活方式是人类最初形成的一种抗击侵扰、相互支援、防范风险和应对危机的自救、互救防护体系。

人类社会的发展进步，特别是国家的出现，改变了人类原始的以生存为目的的危机意识，动摇了人类以种族安全为核心的危机防御结构。人类危机意识的主体从个体—群体—部落逐步演变发展到国家，危机处置的核心从应对自然灾害、战争、疾病等威胁逐步演变发展到维护国家安全和社会稳定。

紧急救援学科的发展，经历了历史发展的各个阶段。战争在带动其他学科发展的同时推动了救援医学的发展；自然灾害的频发，促成了灾害防治和紧急救援学科的建立；事故灾难的危害推动了安全生产学科和安全生产管理体系的建设；公共安全事件促进了以城市为主体的社会紧急救援体系的建设；金融危机、恐怖袭击、信息和网络安全、流行性疾病等现代危机的出现，加快了危机管理学科的发展。

美国、德国、英国、日本、俄罗斯等国家最早建立了国家救援机制，韩国、新加坡最早设立了民间救援机构，这些国家的救援体系和救援保障能力处于世界先进水平，据不完全统计，其国民救援知识的普及率达到 90% 以上，受过救援技能培训并获得急救资格的人员占到国民人口的 20% 以上。日本、新加坡、德



国等国家 50 岁以下的人中 100% 接受过紧急救援知识和技能的专业训练，而且他们本国的法律明确规定 35 岁以下的公民须每年主动接受一次政府或专业机构的培训或演练活动，否则将会受到法律的处罚。

我国救援体系的转型以 2003 年国务院成立全国防治非典型肺炎指挥部为标志，建立了以各级政府为主、社会救援机构为辅的救援体系，形成了“一案三制”的应急管理体制，制定了行业和行政区域分级分类的应急管理制度。经过几年的努力，我国的救援体制和机制建设得到了飞速的发展，在“5·12”四川汶川特大地震的救援中发挥了重要的作用，取得了举世瞩目的成就，得到了国际社会的广泛好评。

但是，我国各种突发事件和事故灾害造成的人员损失也凸显出我国在救援知识普及和救援能力培养建设方面的严重不足。救援救助的理念有待树立，紧急救助的基本技能亟待普及，紧急救助的队伍建设迫在眉睫。社会化和专业化相结合的救援救助，是构建全民参与、资源整合、快速高效、长治久安的灾害防御系统和应急管理系统的關鍵。

随着我国对“一案三制”救援体系建设的不断完善，在“以人为本”和“科学发展”思想的指导下，在党和政府的坚强领导下，有群众的广泛参与和积极支持，我国的紧急救援事业，特别是群众救援意识和社会救援能力将在不远的未来进入世界前列。

掌握应对灾难的知识和技能，是对生命的尊重！

提高社会应对灾害的能力，是人类永无止境的课题！

第一章

紧急救援与紧急救助

【本章内容摘要】

紧急救援是危机管理的重要组成部分，紧急救助是实施救援的具体手段，其目的是最大限度地减少人员伤亡和财产损失。

本章重点阐述了紧急救援与紧急救助的关系，介绍了国内外紧急救援机构、紧急救助的特点及主要任务等，强调了我国推行紧急救助的重要性、紧迫性和社会意义。

【本章要求】

1. 掌握紧急救援与紧急救助的关系及其特征。
2. 了解国内外紧急救援机构的发展现状。
3. 理解紧急救助的重要性和社会意义。

第一节 紧急救援与紧急救助概述

一、概念

（一）紧急救援

紧急救援是指发生了具有一定社会危害性的自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等突发事件，由政府或相关组织为控制事态蔓延、减少生命财产损失、防止衍生事件的发生，在紧急情况下采取的一种非常态的果断措施。

（二）紧急救助

紧急救助是指当生命或财产处于危险时，由组织或个人实施的自救、互救，以及为支援救援行动提供信息、物资及技术等帮助的行为。



紧急救助在国家应急管理体系支持下，在法律法规或社会公益要求的范围内开展。

紧急救援和紧急救助的性质是公益性的。无论是救援救助机构，还是紧急救助人员，其提供的紧急救助应属于公益服务。

二、紧急救援机构

紧急救援机构可划分为两种形式：一种是以国家为主体的、由政府主控的救援组织，统称为政府救援机构；一种是由民间自发形成的救援组织，统称为民间救助机构。无论是政府救援机构还是民间救助机构，都以实施救助为目的。

（一）政府紧急救援机构及救助体系

1. 美国政府紧急救援机构及救助体系

美国的紧急救援体系以政府应急管理体系为支撑，其应急管理体系主要由三部分组成：联邦国土安全部下属的联邦紧急救援署（FEMA），州政府紧急服务办公室（OES）以及地方（县、市）政府的紧急运作中心（EOC）。

联邦紧急救援署在全国设有十处分区办公室，以协助地方政府处理地方性的重大灾害。联邦紧急救援署是一个独立的直接向总统负责的机构，其任务是在灾害发生时作出反应，制定计划，恢复受损场所，减轻灾害损失，并预防衍生灾害。其总部设在华盛顿。美国联邦紧急救援署由署长负责，下设地区执行局、快速反应和恢复局、联邦保险与减灾管理局、美国消防局、外部事务局、信息技术支持局、资源管理与计划局。联邦紧急救援署的目标是通过全面的风险减灾管理计划、预案、反应和恢复等措施，控制自然灾害和技术危险，保护生命和防止财产损失，保护国家关键的基础设施免遭各种损害。

联邦紧急救援署通过“社区防灾活动”向全国提供防灾、迅速反应和恢复等方面的支持，在避免灾害和减少灾害危险方面发挥领导作用。联邦紧急救援署希望通过采取各种灾害预防措施，既节约联邦政府的恢复重建费用，又减少人民的生命和财产损失。联邦紧急救援署的主要职责有八项：第一，评估损失；第二，提供救灾援助；第三，将有关灾害损失信息告知公众；第四，监督建筑设计和施工质量，排除灾害隐患；第五，尽量减少灾害损失；第六，通过开展培训，提高防灾能力和减少损失；第七，帮助社区制定防灾计划；第八，采取措施降低未知灾害的负面影响。

在重大灾害发生时，由联邦紧急救援署整合相关部门与民间机构，制定《联邦应变计划》，根据灾情需要组建 12 个紧急救援任务组。实施程序是：一旦发生



灾害,地方首先作出响应,县市政府进行自救;当县市政府能力不足时请求州政府支援,州政府调动州内资源提供援助;当州政府的能力不足时,州长可请求联邦援助;总统依据有关救灾救援法规宣布重大灾害或紧急状态,并指定联邦协调官;联邦协调官与州协调官联合成立灾害现场办公室,在应急响应小组的协助下,实施应急支援职能,调动和提供联邦救灾资源;协调不了的问题交由国家应急支持小组和国家灾难性灾害响应小组决定。下设于国土安全部的美国联邦紧急救援署是紧急救援管理的最高行政机构,由国家消防管理局、联邦洪水保险管理局、民防管理局、联邦灾害救济管理局和联邦防备局等机构合并而成,主要负责联邦政府对大型灾害的预防、监测、响应、救援和恢复工作。联邦紧急救援署在全国常设 10 个区域办公室和 2 个地区办公室,每个区域办公室针对几个州,直接帮助各州开展救灾和减灾工作。联邦紧急救援署组织建立和管理 28 支城市搜索与救援队(其中有 2 支国际救援队),分布在美国 16 个州和华盛顿特区。

“9·11”事件后,美国政府已建立国土安全部,将海岸警卫队、海关、移民局、交通安全管理局及联邦紧急救援署等 22 个联邦机构的十几万职员纳入国土安全部中,以保证迅速有效地对紧急情况作出反应。

消防部门是承担着消防、医疗急救甚至包括环境抢险等多种职能的综合应急机构。芝加哥全市被分为 360 多个区块,每个区块均设有一个消防站,站内配有消防车、救护车和工程抢险车各一辆。一旦所在地区遇有相应险情,911 中心即可指令其迅速出动,就近应急抢险。不仅一个城市内各区块有关机构必须依法听从 911 中心的统一调度,而且各城市相互之间也签有书面协议:一方有难,另一方必须按协议前往救援,从而构筑了一张快速有效的紧急救援网。

2. 俄罗斯政府紧急救援机构及救助体系

俄罗斯的紧急救援管理机构是民防、应急与减灾部(简称紧急状态部),主要职能是在防御大规模战争攻击的同时,加强水灾、火灾和地震等自然灾害以及灾难性工业事故等人为灾害的紧急救援工作,全面负责对自然灾害的社会经济影响的调查统计、现场救援、恢复、重建及国际救援等工作。紧急状态部下设联邦紧急状态行动指挥中心,该中心内设民防与灾害管理研究所和救援培训中心(即 179 部队),并在莫斯科、圣彼得堡、罗斯托夫、萨马拉、叶卡捷琳堡、诺瓦西比斯克、契塔和卡巴洛夫斯克分设 8 个区域紧急状态行动指挥中心及 8 支专业救援队伍。地方的紧急救援管理机构按行政区划逐级分设。救援队伍建设实现了救援力量主体的专职化、专业化和军事化,如 179 救援培训中心辖有救援、空降和防御部队,以及生化防御、生命保障、扫雷、警卫、医疗救援、警犬等专业化紧急救助队伍。



3. 日本政府紧急救援机构及救助体系

日本是世界上地震频发的国家之一，但它不是受灾最重的国家。通过不断总结抗震救灾的经验教训，日本建立了行之有效的紧急救援与防灾体系。这一体系把防御以地震为主的各种自然灾害作为目标。1978年2月，日本公布了《大地震对策特别措施法》草案，并于当年12月14日开始执行。

日本的灾害组织管理可以区分为平时和灾时。在中央一级，平时由内阁总理大臣召集相关部门以及公共管理部门共同参加中央防灾会议，制定防灾基本计划与防灾业务计划；灾时则在中央设置“非常灾害对策本部”加以应对。在地方一级，都（道、府、县）与市（町、村）的地方首长和相关人士共同参加地区性的防灾会议，并十分重视防灾训练。

日本的决策运作过程是实行中央—都（道、府、县）—市（町、村）三级制。各层级在平时都定期召开防灾会议，制定防灾计划并贯彻执行。每当重大灾害发生时，由内阁总理大臣征询中央防灾会议的意见，并经内阁会议通过后，在内阁设置“非常灾害对策本部”进行统筹调度，另外在灾区设立“非常灾害现地对策本部”以便就近管理指挥；都（道、府、县）与市（町、村）层级也设置“灾害对策本部”，方便其在各自所管辖的区域内执行任务。

日本除了有各基层府制定完善的地区防灾计划外，对经常发生的重大灾害还制定出一套应对流程，从平时的防范、预测、反应，到灾害出现时的紧急应对措施等手段，各级政府应采取的决策程序都有详细的规划（如救灾时可动员的专家人数、机具数量、食品种类及数量、避难场所数量及收容人数等）。因此，一旦发生重大灾害，地方政府便可依据防灾计划规定的要求进行救灾工作。另外，为防止不法商人趁机哄抬物价，市（町、村）政府也与“生活协同组”（即消费合作社）达成协议，由地方政府派出物价调查团调查物价变动，“生活协同组”则适时以平时价格正常供应物资。在灾区重建方面，中央政府往往会考虑地方政府在财政上的负担，而灾区政府在灾后设置“生活再建本部”，邀请许多民间团体参与，从长远出发，制定明确的“复兴计划”。

4. 欧洲国家的政府紧急救援机构及救助体系

欧洲许多国家均设有国家紧急救援的职能部门，统一负责、综合管理国家紧急救援工作，除瑞士将紧急救援的职能部门设在外交部外，其他几个国家都将紧急救援的职能部门设在内政部（如荷兰内政部的消防与灾害反应司，德国联邦内政部的组织管理、信息技术、地方政府工作及民防司，法国内政部的民防民事安全总局）。欧洲各国救援法律法规体系完善（如法国还颁布《法国地震救援法》、《自然灾害处置预案》等法律法规）。欧洲各国紧急救援指挥协调体系健全，



各国均建立了国家级紧急救援指挥中心,多数国家设有多个区域紧急救援指挥中心,地方按行政领导体制逐级分设。欧洲各国专业救援队伍的设置是按照可控制区域范围、行政区的救援能力来考虑的,救援队多数建在军队或消防队中。紧急救援实行专业组织和志愿者相结合(如法国有六支救援队伍,德国有可以随时应召的几十万人的救援志愿者队伍)。欧洲国家的紧急救援教育与培训已形成完整体系,各国均设立了国家紧急救援训练基地或培训中心(如荷兰国际紧急救援技术中心、德国国家紧急救援培训学院),承担城市紧急事务处理和救援培训任务,建有专门的高等学府和研究中心,培养高层次救援管理人才和专业人才。^①

(二) 国际救援组织与民间救助机构

1. 国际救援组织

联合国人道主义事务协调办公室的职责是:在灾害发生后,引起国际社会的注意并协调国际人道主义救援行动。人道主义事务协调办公室派出联合国自然灾害评估和协调小组,帮助受灾地区在救灾的最初阶段估计救援物资的需求量,并帮助当地进行协调工作。在灾害发生后,联合国人道主义事务协调办公室负责调遣由不同的国家组成的研究和救援小组,以避免在救助工程中容易出现的各种问题。联合国人道主义事务协调办公室有时也负责协调有合作关系国家间多边军队的行动。国民防御小组是联合国人道主义事务协调办公室开展民间组织和军队合作工作的核心,它强调将军事力量用于联合国领导的行动。

联合国难民署帮助世界各地的流离失所者,在紧急情况下为他们提供帐篷、食品、水和药等生活必需品,并寻求长久解决问题的方案,包括自愿遣返回家或到新的国家开始新生活。成立 50 多年来,该组织已帮助大约 5 000 多万人开始新的生活。现在,遍布在 120 多个国家中的 5 000 多名工作人员正在为大约 2 200 万人提供帮助。^②

在欧洲一体化推进的过程中,欧盟各成员国决定建立共同的欧洲安全与防护体系(ESDP)。1999 年,欧盟科隆首脑会议启动了共同安全与防务政策(European Security and Defense Policy)。科索沃危机的爆发成为推动欧盟建立共同防务的动力。2000 年 12 月,欧盟尼斯首脑会议再次确认了 2003 年之前建立欧洲快速反应部队的计划,审议了《欧洲安全与防务政策报告》,系统地确定了近几年来欧洲独立防务建设的一系列重要决策。至此,欧盟对共同安全和防务的目的、任务性质、决策和指挥系统、行动力量等主要构成因素做出了明确的说明,

① 参见游志斌:《美日灾害应急管理体系比较》,载《中国减灾》,2005(8),42~43页。

② 参见联合国难民署:《我们是谁》,见 <http://www.unhcr.org.cn/about.asp>。



使得这一政策的框架得以全面确立。欧盟认为每个国家都有责任在紧急状况下保护其领土和公民，每个国家都有权力决定其是否需要外部的帮助。在许多情况下，在双边或区域政府间协定的框架下，一国政府会接受来自其他国家的援助请求，这就要求政府间开展相互合作的紧急救助工作。欧盟能够在灾害发生后发挥抢险救灾的重要作用，发扬会员国积极协助的精神，组织各方力量减少灾害的影响。欧盟尤其侧重于以下救助工作内容：第一，迅速有效地在任何时间、地点提供所需要的救助；第二，建立救援力量和救灾物资的共享机制；第三，领事协助，以改善欧盟公民在境外的权益。

1999 年法国冬季风暴发生后，在制定了欧盟社区公民保护机制的基础上，欧盟建立了各成员国相连的 24 小时公民保护监测中心和信息报警系统（MIC）。灾害发生后，欧盟各成员国可派遣现场评估和协调小组，与主管当局联络，帮助协调各方的援助，同时提供必要的信息（卫星图像等）、专业知识、人力资源和设备（包括搜寻和救援组、消防队伍、医务人员、医疗用品、飞机、水泵、帐篷和毛毯、食品和水、医疗保健设备、野战医院、净水设备、污染防治设备等）支持。

2. 民间救助机构

无国界医生组织是国际医疗人道救援组织，它为战乱、疫病、自然及人为灾难的受害者提供紧急医疗援助，也为一些医疗设施不足的地区提供基本医疗服务，并协助它们重建医疗系统以达到自给自足的水平。目前，无国界医生正在全球约 70 个国家进行人道医疗救援工作。

作为一个独立的非营利组织，无国界医生组织在全球共设有 19 个办事处。每年，近 3 000 名来自全球不同地方的志愿者，包括医生、护士、后勤人员及管理人员等，被派往不同地方参与人道医疗工作。1999 年，无国界医生组织获得诺贝尔和平奖，诺贝尔委员会对该组织的人道救援工作给予了充分的肯定。

当无国界医生组织决定要开展项目时，组织会根据需要进行以下工作：第一，实施大型的疫苗注射计划；第二，诊治伤病者；第三，改善饮食卫生；第四，产科及儿科护理；第五，实施营养补给及营养治疗计划；第六，收集医疗数据；第七，派发药物及医疗物资；第八，精神健康照顾；第九，培训和督导当地的医护人员；第十，重建医院和诊所；第十一，艾滋病治疗及预防等。

国际 SOS（International SOS）是世界领先的提供医疗救援、国际医疗保健服务、安全服务和外包服务的机构。它在全球范围内拥有 26 个报警中心、28 家国际诊所和 170 多个边远地区安全和医疗设施，为不同行业的客户和会员提供服务。

国际 SOS 的全球总部分设在新加坡和伦敦。中国地区设有三个报警中心，分别位于北京、香港和台北；中国地区设有四家诊所，分别位于北京、天津、南



京和蛇口；上海和北京有它的行政办公室。

1985年，亚洲紧急救援中心（简称“亚急”，AEA）正式建立。AEA的理念是能够在亚太地区为外国公司提供高质量的医疗咨询服务。起初仅有15名员工的AEA在新加坡和印度尼西亚设有分支机构，之后AEA在亚太地区迅速发展，分别在中国香港、澳大利亚、日本和中国内地建立分支机构。1995年，AEA成功地在亚太地区所有国家都设立了代表机构，并开始在法国和美国设立分支机构。同时，通过一系列的内部调整和并购，AEA迅速成为世界领先的医疗救援服务机构。1998年7月，AEA全面兼并国际SOS救助公司（International SOS Assistance），创建了世界上第一家国际医疗风险管理公司——国际SOS。

三、我国紧急救援机构及救助体系

新中国成立以来，党和政府十分重视救援机构及救助体系的建设，特别是SARS事件后，我国形成了以政府救援机构为主、社会救援组织为辅的社会救助体系，为构建和谐社会和促进经济发展提供了有力保障。

（一）政府救援机构及救助体系

我国救援机构建立在政府应急管理体系基础上，虽然起步较晚，但是发展很快。在“一案三制”^①救援机制的推进下，初步形成了以政府为主导，以消防等各种专业救援力量为主体，并由民众广泛参与的全社会的救助体系。

1. 城市应急管理

我国应急管理工作是先从城市单独的应急系统开始，并以此为基础逐步推进至全国范围的。广西壮族自治区南宁市是我国较早实现应急联动系统的城市，它为我国应急管理体系的建设奠定了良好的基础。该系统利用集成的数字化、网络化技术，将公安110、消防119、医疗急救120、交警122、12345市长公开电话、防洪、护林防火、防震、防空以及水电气等公共事业的应急救助纳入统一的指挥调度系统，共享各种资源，实现跨部门、跨警区以及不同警种之间的统一指挥协调，向公众提供便捷的紧急救助服务。应急联动系统的启动使南宁在2002年成为中国第一个“城市应急公共安全综合试点”城市。上海是较早进行应对灾害事故预案编制工作的省级城市。2001年初，上海市启动《上海市灾害事故紧急处置总体预案》编制工作，经过两年努力，编制工作完成。

2. 国家应急管理体系

国家应急管理体系由三个因素构成：一是职能机构，二是法律法规，三是队

^① “一案”是指制定修订应急预案；“三制”是指建立健全应急的体制、机制和法制。