

我国应急救援队伍建设依据及浅析

张超光 王睿

江苏中安科技服务有限公司

DOI:10.12238/jsse.v3i2.13466

[摘要] 近年来,我国应急管理事业取得了长足的进步,各种应急救援队伍发展迅速,但仍然面临应急救援力量能力不足、力量布局不能满足需求、人才缺口较大、救援科技研发不足、法规保障能力亟待完善等方面的问题。如何快速弥补不足成为近年来的重要课题。本文综合近年来国家的相关规划文件,结合编制省级应急救援队伍建设规范及应急能力评估等方面的工作经历,将我国应急救援队伍理解为国家综合性消防救援队伍、专业救援队伍、军队应急力量、航空应急救援力量、社会应急力量、基层应急救援力量,就我国应急救援队伍建设体系进行归纳梳理,并进行简要分析建设依据。

[关键词] 应急救援队伍; 建设; 依据

中图分类号: U642.3+5 **文献标识码:** A

Analysis of the Basis for the Construction of Emergency Rescue Teams in China

Chaoguang Zhang Rui Wang

Jiangsu Zhong'an Technology Service Co., Ltd.

[Abstract] In recent years, China's emergency management has made significant progress, and various emergency rescue teams have developed rapidly. However, there are still problems such as insufficient capacity of emergency rescue forces, inadequate force deployment to meet demands, a large talent gap, insufficient research and development capabilities in rescue technology, and the need for improvement in legal guarantees. How to quickly make up for these deficiencies has become an important issue in recent years. Based on the relevant planning documents of the state in recent years and the experience of compiling local standards for the construction of emergency rescue teams, this paper understands the emergency rescue teams in China as national comprehensive fire rescue teams, professional rescue teams, military emergency forces, aviation emergency rescue forces, social emergency forces, and grassroots emergency rescue forces. It summarizes and sorts out the construction system of emergency rescue teams in China and briefly analyzes the basis for construction.

[Key words] Emergency rescue teams; Construction; Basis

引言

2025年1月7日至8日召开的全国应急管理工作会议强调,建设一支专常兼备、反应灵敏、作风过硬、本领高强的应急救援队伍,是科学高效应对各类急难险重灾害事故的重要保障。

2021年底,国务院印发了《“十四五”国家应急体系规划》,提出“十三五”期间在应急工作方面取得的进展,其中涉及到我国应急救援力量的建设体系,即国家综合性消防救援队伍、专业救援队伍、军队应急力量、社会力量,共4类。在“十四五”期间的规划部分,面对急难险重任务,要加强应急救援主力军国家队、行业救援力量、航空应急救援力量、社会应急力量的建设,但各力量建设的用词不同,体现了“十四五”期间的建设任务的轻重缓急和工作开展的方式方法^[1]。

2022年初,国务院安全生产委员会印发了《“十四五”国家

消防工作规划》,由国家消防救援局牵头编制。在构架国家特色消防救援力量体系部分,从全灾种救援能力的提升层面,秉承对上级规划蓝图的细化,对应急救援主力军要“建强”,对航空消防救援力量要“发展”,对多种形式消防队伍要“壮大”,对综合实战实训能力要“提高”^[2]。

2022年中,应急管理部印发了《“十四五”应急救援力量建设规划》,提出在“十四五”期间要进一步优化应急救援力量构成,完善力量布局,提升应急救援专业能力,涉及到的应急救援力量建设体系为:关键专业应急救援力量、社会应急力量、重大项目应急救援力量。但该规划不涉及国家综合性消防救援队伍及地方专职消防队伍建设方面的规划^[3]。

1 国家综合性消防救援队伍的分析

国家综合性消防救援队伍:由武警消防部队及森林部队退出

现役, 成建制划归应急管理部后组建, 是我国应急救援的主力军和国家队。这支队伍在防范和化解消防安全风险方面作用凸显。

1.1 法律法规依据。《消防法》《消防救援衔条例》《组建国家综合性消防救援队伍框架方案》等。

1.2 建设方向。承担重大灾害事故和其他以抢救人员生命为主的应急救援工作^[4]。

加强各类专业救援力量建设(高层建筑、大型商业综合体、城市地下轨道交通、石油化工企业火灾扑救和地震、水域、山岳、核生化等), 建设一批机动和拳头力量^[1]。

到2025年, 中国特色消防救援力量体系基本建立, 正规化、专业化、职业化的消防救援队伍建设管理体制基本健全, 应对处置各类灾害事故的能力大幅提升; 到2035年, 覆盖城乡的中国特色消防救援力量体系全面构建, 化解重大安全风险、应对处置“巨灾大难”能力达到新的更高水平。队站预期目标为十万人拥有消防站不少于0.74个^[2]。

1.3 建设依据。《城市消防站建设标准》(建标 152-2017)。

1.4 建设主体。县级以上地方人民政府。

2 专业救援队伍的分析

专业应急救援力量: 抗洪抢险、地方森林(草原)灭火、地震和地质灾害救援、生产安全事故救援、航空应急救援等力量^[1]。

2.1 法律法规依据。《安全生产法》《突发事件应对法》等。

2.2 建设方向。强化各行业领域一定规模的专业救援力量建设(专业应急救援队伍、大型工程抢险队伍和跨区域机动救援队伍)。

能够在各种区域、条件和环境下的指挥和救援水平和能力持续巩固提高。

特殊区域、复杂条件、极端环境下专业指挥和救援能力持续巩固提高, 应急救援装备智能化、轻型化、模块化、标准化水平持续增强, 人装协同水平显著提升。

2.3 建设依据。(1)《安全生产法》《突发事件应对法》《矿山安全法》《建筑法》等。(2)《煤矿安全规程》《金属非金属矿山安全规程》及《矿山救护规程》等专业性技术规范;《危险化学品单位应急救援物资配备要求》(GB 30077)《危险化学品单位应急救援物资配备要求》(GB 30077)《危险化学品事故应急救援指挥导则》(AQ/T 3052-2015)《化工消防救援站建设规范(江苏)》(DB32 / T 4327-2022)等专业性技术规范。(3)《社会应急力量建设基础规范第1部分: 总体要求》(YJ/T 1.1-2022)等6项系列标准。(4)《个体防护装备安全管理规范》(AQ 6111-2023)等。

2.4 建设主体。有关部门、地方政府和企业。

3 军队应急力量的分析

3.1 法律法规依据。(1)《国防法》《突发事件应对法》《国防动员法》等;(2)《军队参加抢险救灾条例》等;(3)《国家突发公共事件总体应急预案》等。

3.2 建设方向。构建“全域覆盖、快速反应、精准高效、军民融合”的现代化应急救援体系; 突破高原极地救援技术与人工智能决策系统, 形成“平时服务、急时应急、战时应战”的军队应急救援体系。

3.3 建设依据。(1)《应急通讯系统技术要求》(GB/T38555-2020)《应急装备分类及编码》(GB/T39560-2020)等。(2)《核生化应急救援技术规范》(HJ 1189-2021)等。(3)《军队处置突发事件总体应急预案》(2025年)《军事训练大纲(应急救援分册)》(2024年修订)等。

3.4 建设主体。中央军委。

4 航空应急救援力量的分析

4.1 法律法规依据。《突发事件应对法》《航空法》《民用运输机场突发事件应急救援管理规则》《应急救援航空体系建设方案》等。

4.2 建设方向。航空应急力量基本实现2小时内到达灾害事故易发多发地域, 灾害事故发生后受灾人员基本生活得到有效救助时间缩短至10小时以内^[1]。

4.3 建设依据。(1)《航空应急救援力量》《全国森林防火规划(2016-2025年)》等专业性技术规范。(2)《直升机应急救援设备配置要求》(MH/T 1048-2017)《航空医疗救护设备配置规范》(AC-135-FS-2018-068)《应急救援直升机起降点建设规范》(DB43 / T 2435-2023)《民用无人驾驶航空器系统安全要求》(GB 38924-2020)等。(3)《森林航空消防技术规范》(MH/T 1063-2020)等。

5 社会应急力量的分析

是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^[2]。这部分力量相对较多, 有政府专职消防队伍、企业专职消防队、社会单位志愿消防队或微型消防站等^[1], 及其他社会应急力量。

5.1 法律法规依据。(1)政府专职消防队伍:《消防法》第36条。(2)企业专职消防队:《消防法》第39条。(3)社会单位志愿消防队。

(1)《中华人民共和国消防法》第39条。(2)有关省市法律法规(如: 江苏省地方标准《单位消防安全管理规范》(DB32 / T 4444-2023))等。

微型消防站。(1)《消防安全责任制实施办法》(国办发〔2017〕87号)第九条。(2)国家消防救援局《关于向社会公开征求〈社会单位微型消防站建设标准(稿)〉意见的公告》。(3)有关省市法律法规(如: 江苏省地方标准《单位消防安全管理规范》(DB32 / T 4444-2023))等。

其他社会应急力量。《国务院关于印发〈“十四五”国家应急体系规划〉的通知》(国发〔2021〕36号)。

5.2 建设方向。

5.2.1 政府专职消防队伍。承担重大灾害事故和其他以抢救人员生命为主的应急救援工作, 发挥火灾扑救和应急救援专业力量的骨干作用^[2], 纳入国家综合性消防救援力量统筹规划布局, 坚持职业化建设方向。

5.2.2 企业专职消防队。承担重大灾害事故和其他以抢救人员生命为主的应急救援工作, 发挥火灾扑救和应急救援专业力量的骨干作用^[2], 依法落实“应建尽建”的主体责任, 配齐配强

人员、车辆装备、消防船艇等,加强专职消防队员职业保障,承担本单位的火灾扑救工作,满足企业消防安全保障需要。

5.2.3社会单位志愿消防队或微型消防站。推动乡镇(街道)、农村(社区)和符合条件的社会单位全面建立,开展群众性自防自救工作,提高初起火灾扑救能力。

5.2.4其他社会应急力量。政府主导、社会协同、专业高效的应急救援体系,实现专业化、规范化、协同化、可持续化,应对各类突发事件,保障人民群众生命财产安全。

5.3建设依据。

5.3.1政府专职消防队伍。《乡镇消防队》(GB/T 35547-2017)。

5.3.2企业专职消防队。(1)《关于进一步加强国有大型危化企业专职消防队伍建设的意见》(安委办[2023]3号)。(2)《关于规范和加强企业专职消防队伍建设的指导意见》(公通字[2016]25号)。(3)《大型商业综合体消防安全管理规则(试行)》(应急消〔2019〕314号)等。

5.3.3社会单位志愿消防队或微型消防站。(1)《关于印发〈消防安全重点单位微型消防站建设标准(试行)〉、〈社区微型消防站建设标准(试行)〉的通知》(公消〔2015〕301号)。(2)《大型商业综合体消防安全管理规则(试行)》(应急消〔2019〕314号)。(3)有关省市法律法规(如:江苏省地方标准《单位消防安全管理规范》(DB32/T 4444-2023))等。

5.3.4其他社会应急力量。(1)《社会应急力量建设基础规范 第1部分:总体要求》(YJ/T 1.1-2022)等6项系列标准。(2)《应急管理部关于印发〈社会应急力量分类分级测评实施办法(试行)〉的通知》。

5.4建设主体。(1)政府专职消防队伍:县级以上地方人民政府。(2)企业专职消防队:乡镇以上地方人民政府。(3)社会单位志愿消防队或微型消防站:乡镇人民政府、机关、团体、企业、事业单位、村、社区。(4)其他社会应急力量:各级政府、各相关部门、团体、企业、事业单位、村、社区。

6 基层应急救援力量的分析

是指乡镇街道、村居社区等组建的,从事本区域灾害事故防范和应急处置的应急救援队伍。

6.1法律法规依据。《“十四五”国家应急体系规划》《“十四五”应急救援力量建设规划》。

6.2建设方向。“五分钟响应,十五分钟到达,二十分钟内开展施救”,增强本区域内基层风险防范、先期处置和自救互救能力^[1]。

6.3建设依据。由于基层可能的事故灾害类型不一,目前,国家尚无统一的建设标准,但一些地方已经修订了地方标准,或正在编制相关建设标准。总体来看,基层应急救援力量的建设,要考虑队伍的综合性、专业性和社会性,既要全面覆盖辖区内的灾害类型,又要兼顾经济性,避免重复建设造成浪费,还要顾及

应急队伍建设的规范化^[6]。

在无地方标准的地域,建设时可参考专业救援队伍和社会应急力量进行建设。

7 结语

《“十四五”国家应急体系规划》为我国各类应急力量的建设指明了方向:

(1)国家综合性消防救援队伍要依据相关成熟的技术规范持续建强,方能不断适应“全灾种、大应急”综合救援地需要。(2)专业救援力量的建设要依据标准进行建设,提升行业专业水平,目前建设依据相对较为全面。(3)航空应急救援力量的建设有专业救援力量的属性,重在体现运输的快速,在综合救援和高原救援中发挥的作用,需要用好现有资源的同时做好统筹规划。(4)社会应急力量规模庞大,需求量也大,同时也要兼顾专业性,专业救援力量的建设依据是重要的参考,其参与救援的行动过程,尚需不断引导。(5)基层应急救援力量建设需要持续推进,其体现了专业性和社会化的有机结合,既要参与隐患排查,又要参与救灾,人员和装备要围绕必要性进行配备。

总之,我国应急救援力量体系是在变化的,当前类型较多,彼此边界有的并不明显,主力军国家队可能体现出专业性,行业救援力量可能体现出社会性,又兼有基层应急队伍的属性,航空应急救援力量可能体现出专业性和社会性,社会应急力量可能体现出专业性,有的建设时又要参考国家综合性消防救援队伍的有关标准,基层应急救援力量可能要兼顾地方实际,考虑专业性,军队应急力量建设可能要加强与地方各种应急力量的衔接、协同和配合。

救援力量的类型尚在不断发展和变化之中,各应急力量在建设时要考虑规范性、专业性、必要性和社会性,要坚持不断提高战斗力,同时要构建现代化救援中的指挥体系,最终实现防范救援救灾的一体化。

【参考文献】

[1]国务院关于印发“十四五”国家应急体系规划的通知[J].中华人民共和国国务院公报,2022,(06):30-48.

[2]朱焱波.我国将进一步提升基层应急管理能力[J].乡村科技,2024,15(20):7-8.

[3]《“十四五”应急救援力量建设规划》发布[J].上海安全生产,2022(8):8.

[4]《中华人民共和国消防法》[J].广东安全生产,2008(24):8-13.

[5]中共中央办公厅国务院办公厅发布《关于进一步提升基层应急管理能力的意见》[J].中国消防,2024(10):6-9.

作者简介:

张超光(1978—),男,汉族,江苏省徐州市丰县人,高级工程师,硕士研究生,主要从事消防安全管理、应急技术管理等方面的技术服务工作。