



应急管理导论

第一节 突发事件与事故

一、突发事件的含义与特征

(一) 突发事件的含义

突发事件就是意外地突然发生的重大或敏感事件,简而言之,就是天灾人祸。前者即自然灾害,后者如恐怖事件、社会冲突、丑闻(包括大量谣言)等,专家也称其为“危机”。突发事件可被简单地理解为突然发生的事情,有两层含义:一是事件发生、发展的速度很快,出乎意料;二是事件难以应对,必须采取非常规方法来处理。

2007年11月1日起施行的《中华人民共和国突发事件应对法》的规定(以下简称《突发事件应对法》),突发事件是指突然发生,造成或者可能造成严重社会危害,需要采取应急处置措施予以应对的自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件。

突发事件也可进一步理解为,突然发生并造成或者可能造成重大人员伤亡、社会财产损失、生态环境破坏和严重社会危害,危及公共安全,需要政府立即采取应对措施加以处理的紧急事件。

(二) 突发事件的特征

《突发事件应对法》所指的突发事件包含了以下特征。

(1) 具有明显的公共性或者社会性。“公共危机”是国家启动制定《突发事件应对法》的初衷。公共危机是指在公共领域内发生的危机,即危机事件对一个社会系统的基本价值和行为准则架构产生严重威胁,给公众的正常生活造成严重影响,其影响和涉及的主体具有社群性和大众性。公共危机事件会引起公众的高度关注;事件对公共利益产生较大消极负面影响,甚至严重破坏正常的社会秩序、危及社会基本价值;事件本身与公权之间发生直接联系,尤其是形成某种公法关系时,才能构成公共危机事件,如果不需要公权介入,即群体能自行解决而不具有公共性。

(2) 突发性和紧急紧迫性。突发事件往往突如其来,如果不能及时采取应对措施,危机就会迅速扩大和升级,会造成更大的危害和损害;常常在人们还没有察觉、醒悟之前,就已呈席卷之势。

(3) 危害性和破坏性。危害性和破坏性是突发事件的本质特征,一旦发生该法所指的突发事件,将对生命财产、社会秩序、公共安全构成严重威胁,若应对不当,则会造成生命财产的巨大损失或社会秩序的严重动荡。

(4) 需要公权介入和社会力量。必须借助公权介入和社会力量才能解决该法所指的公共突发事件。公权在突发事件应对过程中发挥着领导、组织、指挥、协调等功能,公权介入突发事件的应对,既是政府的权力,也是政府的义务。

除了上述典型的特征以外,突发事件还有下列几个特点:①高度不确定性。事件的开端和发展无法用常规规则进行判断,其后的影响也无经验性知识可供指导。②决策的非程序性。管理者必须在有限的信息、资源和时间条件下寻求“满意”的处理方案。迅速从正常情况转换到紧急情况的能力是应急(危机)管理的核心内容。

二、突发事件的分类与分级

(一) 突发事件的分类

根据《突发事件应对法》的规定,我国把突发事件分为四大类:自然灾害类事件、事故灾难类事件、公共卫生类事件和社会安全类事件,如图 1-1 所示。

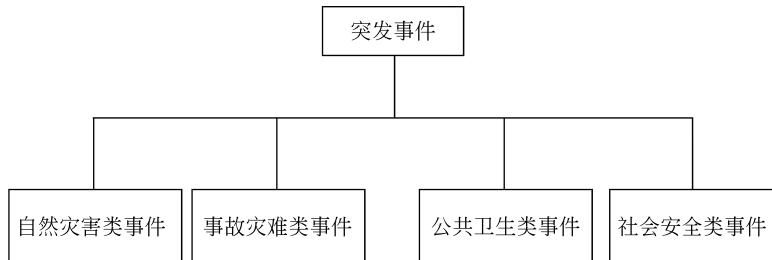


图 1-1 我国对突发事件的分类

1. 自然灾害类事件

自然灾害类事件是指由自然因素引发的与地壳运动、天体运动、气候变化相关的灾害,主要是指地震、火山爆发、台风、海啸、强暴雨、泥石流、洪水灾害、寒流雪灾等由自然界造成危害的突发事件,主要包括水旱灾害、气象灾害、地震灾害、地质灾害、海洋灾害、生物灾害和森林草原火灾等。如果在事前没有防备,可能会造成重大的损失。

2. 事故灾难类事件

事故灾难类事件是指在生产、生活过程中意外发生的故障、事故带来的灾难,主要包括工矿商贸等企业的各类安全事故、交通运输事故、公共设施和设备事故、环境污染和生态破坏事件等。在事故灾难事件中危害的加大,既有自然因素,也有人为处置不当的原因。2005—2007 年,我国平均每天发生 182 起事故、死亡人数为 322 人。

3. 公共卫生类事件

公共卫生类事件是指突然发生的,造成或可能造成社会公众健康严重损害的传染病疫情、群体性不明原因疾病、食品安全、职业危害、动物疫情以及其他严重影响公共健康的突发事件,主要包括传染病疫情、群体性不明原因疾病、食品安全和职业危害、动物疫情以及其他严重影响公众健康和生命安全的事件。

4. 社会安全类事件

社会安全类事件是指危及社会安全、社会发展的重大事件,主要包括社会群体性事件、恐怖袭击事件、经济安全事件、涉外突发事件等,如战争、政治动乱、恐怖袭击、刑事案件、投毒、爆炸、行凶杀人、聚众打砸抢、集体上访、静坐请愿、示威游行、阻断交通、围攻党政机关等。

(二) 突发事件的分级

根据《突发事件应对法》的规定,按照社会危害程度、影响范围等因素,自然灾害、事故灾难、公共卫生事件分为特别重大、重大、较大和一般四级,如图 1-2 所示。法律、行政法规或者国务院另有规定的,从其规定。突发事件的分级标准由国务院或者国务院确定的部门制定。

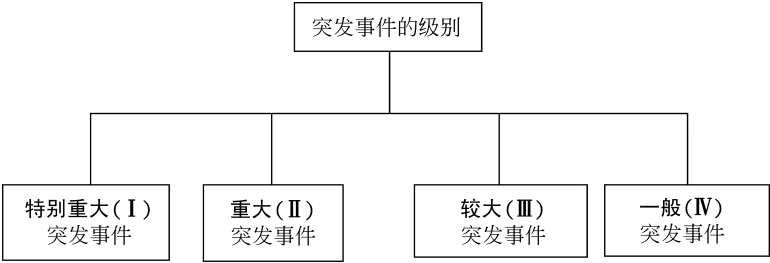


图 1-2 我国突发事件的分级

三、关于事故的基础知识

(一) 事故的定义

事故是发生于预期之外的造成人身伤害或财产、经济损失的事件。事故是发生在人们的生产、生活中的意外事件。

在事故的种种定义中,伯克霍夫(Berckhoff)的定义较著名。伯克霍夫认为,事故是人(个人或集体)在为实现某种意图而进行的活动过程中,突然发生的、违反人的意志的、迫使活动暂时或永久停止,或迫使之前存续的状态发生暂时或永久性改变的事件。上述定义包括以下几层含义。

(1) 事故是一种发生在人类生产、生活活动中的特殊事件,人类的任何生产、生活活动过程中都可能发生事故。

(2) 事故是一种突然发生的、出乎人们意料的意外事件。由于导致事故发生的原因

非常复杂,往往包括许多偶然因素,因而事故的发生具有随机性质。在一起事故发生之前,人们无法准确地预测什么时候、什么地方、发生什么样的事故。

(3) 事故是一种迫使进行着的生产、生活活动暂时或永久停止的事件。事故中断、终止人们正常活动的进行,必然给人们的生产、生活带来某种形式的影响。因此,事故是一种违背人们意志的事件,是人们不希望发生的事件。

事故是一种动态事件,它开始于危险的激化,并以一系列原因事件按一定的逻辑顺序流经系统而造成的损失,即事故是指造成人员伤害、死亡、职业病或设备设施等财产损失和其他损失的意外事件。

《职业健康安全管理体系要求及使用指南》(GB/T 45001—2020/ISO 45001: 2018, 代替 GB/T 28001—2011 和 GB/T 28002—2011)对事故和事件做出了如下的定义: 事件(incident)是指由工作引起的或在工作过程中发生的可能或已经导致伤害和健康损害的情况。发生伤害和健康损害的事件有时被称为“事故”。未发生但有可能发生伤害和健康损害的事件在英文中称为 near-miss、near-hit 或 close call,在中文中也可称为“未遂事件”“未遂事故”或“事故隐患”等。

(二) 事故与事故后果的关系

事故这种意外事件除了影响人们的生产、生活活动顺利进行之外,往往还可能造成人员伤害、财物损坏或环境污染等其他形式的严重后果。从这个意义上说,事故是在人们生产、生活过程中突然发生的、违反人意志的、迫使活动暂时或永久停止,可能造成人员伤害、财产损失或环境污染的意外事件。

事故和事故后果(consequence)是互为因果的两件事情,因为事故的发生产生了某种事故后果。但是在日常生产、生活中,人们往往把事故和事故后果看作一事件,这是不正确的。之所以产生这种认识,是因为事故后果,特别是引起严重伤害或损失事故后果,给人的印象非常深刻,相应地注意了带来某种严重后果的事故;相反地,当事故带来的后果非常轻微,没有引起人们注意时,人们也就忽略了事故。

(三) 事故的分类

1. 生产安全事故与非生产安全事故、工伤事故与非工伤事故

(1) 按照事故发生在不同的活动领域,事故可划分为生产安全事故与非生产安全事故。生产安全事故是指生产经营活动(包括与生产经营有关的活动)过程中,突然发生的伤害人身安全和健康或者损坏设备、设施或者造成经济损失,导致原活动暂时中止或永远终止的意外事件。《生产安全事故报告和调查处理条例》(国务院令第 493 号)将“生产安全事故”定义为: 生产经营活动中发生的造成人身伤亡或直接经济损失的意外事件。

非生产安全事故是指发生在生活活动(非生产经营活动)中人身伤亡或直接经济损失的意外事件。

(2) 按照对事故伤亡补偿责任主体的不同,事故可划分为工伤事故与非工伤事故。工伤事故也可称为企业职工伤亡事故,是指职工在本岗位劳动,或虽不在本岗位劳动,但

由于企业的设备和设施不安全、劳动条件和作业环境不良、管理不善,以及企业领导指派到企业外从事本企业活动,所发生的人身伤害(即轻伤、重伤、死亡)和急性中毒事故。

我国《工伤保险条例》规定,工伤事故是指在工作时间和工作场所内,因工作原因而使职工受到伤害的事故,以及其他依照法律、行政法规规定应当认定为工伤的其他情形。非工伤事故是指不能满足法定工伤认定条件的伤害事故。

生产安全事故与工伤事故不能完全等同。生产安全事故所造成的职工伤害一律属于工伤,然而造成职工工伤的事故不一定属于生产安全事故。

2. 设备事故与人身安全事故

按照事故造成的后果的不同,可将事故划分为设备事故与人身安全事故。

设备事故是指企业设备(包括各类生产设备、管道、厂房、建筑物、构筑物、仪器、电讯、动力、运输等设备或设施)因非正常损坏造成停产或效能降低,使生产突然中断或造成能源供应中断、造成设备损坏使生产中断,直接经济损失超过规定限额的行为或事件。其中在生产过程中设备的安全保护装置正常动作,安全件损坏使生产中断而未造成其他设备损坏不列为设备事故。

人身安全事故是指造成了人员伤亡、职业中毒后果的事故。

3. 企业职工伤亡事故的分类

根据《企业职工伤亡事故分类标准》(GB/T 6441—1986),按照起因物、致害物、诱导性因素等方面的不同,可将企业职工伤亡事故分为 20 大类,分别为:物体打击、车辆伤害、机械伤害、起重伤害、触电、淹溺、灼烫、火灾、高处坠落、坍塌、冒顶片帮、漏水、放炮、瓦斯爆炸、火药爆炸、锅炉爆炸、容器爆炸、其他爆炸、中毒和窒息以及其他伤害。

4. 责任事故和非责任事故

按照造成事故的责任不同,事故可分为责任事故和非责任事故两大类。责任事故,是指由于人们违背自然或客观规律,违反法律、法规、规章和标准等行为造成的事故。非责任事故,是指遭遇不可抗拒的自然因素或目前科学无法预测的原因造成的事故。

5. 伤亡事故和非伤亡事故

按照事故造成的后果不同,事故可分为伤亡事故和非伤亡事故。造成人身伤害的事故称为伤亡事故。只造成生产中断、设备损坏或财产损失的事故称为非伤亡事故。

6. 按行业类别划分事故

按照事故监督管理的行业不同,事故可分为企业职工伤亡事故(工矿商贸企业伤亡事故)、火灾事故、道路交通事故、水上交通事故、铁路交通事故、民航飞行事故、农业机械事故、渔业船舶事故等。

(四) 事故的分级

1. 生产安全事故等级

根据生产安全事故造成的人员伤亡或者直接经济损失严重程度对事故等级进行划分,主要是为了便于事故报告和调查处理工作的分级管理。根据《生产安全事故报告和调

查处理条例》第三条的规定,生产安全事故一般分为特别重大、重大、较大、一般四个等级,具体划分标准见表 1-1。

表 1-1 生产安全事故等级划分标准

事故后果	事故级别			
	特别重大事故	重大事故	较大事故	一般事故
死亡人数/人	死 $\geq$ 30	10 $\leq$ 死 $\leq$ 29	3 $\leq$ 死 $\leq$ 9	1 $\leq$ 死 $\leq$ 2
重伤人数(含工业急性中毒)/人	重伤 $\geq$ 100	50 $\leq$ 重伤 $\leq$ 99	10 $\leq$ 重伤 $\leq$ 49	1 $\leq$ 重伤 $\leq$ 9
直接经济损失/元	直接 $\geq$ 1 亿	5000 万 $\leq$ 直接 $<$ 1 亿	1000 万 $\leq$ 直接 $<$ 5000 万	100 万 $\leq$ 直接 $<$ 1000 万

关于生产安全事故等级划分标准(表 1-1)做出如下几点说明。

(1) 三个事故后果数字分别独立核算,死亡人数不能累加到重伤人数里去核算事故级别。

(2) 按三个事故后果数字分别确定事故级别,哪个最高,则以哪个为准,就高不就低。

(3) 事故发生后 30 天之内(火灾事故和道路交通事故是 7 天之内)伤亡人数变化,可以对事故等级进行调整,超过这个期限若伤亡人数变化,则不调整事故等级。

(4) 若伤亡人数变化,调整事故等级,只能升级,不能降级。

(5) 注意事故级别(等级)与事故类别/类型的区别。

2. 较大涉险事故

《生产安全事故信息报告和处置办法》提出了较大涉险事故的概念,并明确规定较大涉险事故具体包括以下几种情形。

(1) 涉险 10 人以上的事故。

(2) 造成 3 人以上被困或者下落不明的事故。

(3) 紧急疏散人员 500 人以上的事故。

(4) 因生产安全事故对环境造成严重污染(人员密集场所、生活水源、农田、河流、水库、湖泊等)的事故。

(5) 危及重要场所和设施安全(电站、重要水利设施、危险化学品仓库、油气站和车站、码头、港口、机场及其他人员密集场所等)的事故。

(6) 其他较大涉险事故。

3. 火灾事故的等级划分

根据公安部办公厅于 2007 年 6 月 26 日发布的《关于调整火灾等级标准的通知》的规定,火灾等级增加为四个等级,由原来的特大火灾、重大火灾、一般火灾三个等级调整为特别重大火灾、重大火灾、较大火灾和一般火灾四个等级。特别重大、重大、较大和一般火灾的等级划分标准如下。

(1) 特别重大火灾是指造成 30 人以上死亡,或者 100 人以上重伤,或者 1 亿元以上直接财产损失的火灾。

(2) 重大火灾是指造成 10 人以上 30 人以下^①死亡,或者 50 人以上 100 人以下重伤,或者 5000 万元以上 1 亿元以下直接财产损失的火灾。

(3) 较大火灾是指造成 3 人以上 10 人以下死亡,或者 10 人以上 50 人以下重伤,或者 1000 万元以上 5000 万元以下直接财产损失的火灾。

(4) 一般火灾是指造成 3 人以下死亡,或者 10 人以下重伤,或者 1000 万元以下直接财产损失的火灾。

4. 道路交通事故等级

《公安部关于修订道路交通事故等级划分标准的通知》(公通字[1991]113 号)规定,将道路交通事故等级分为四级,具体划分标准如下。

(1) 轻微事故,是指一次造成轻伤 1 至 2 人,或者机动车事故财产损失不足 1000 元,非机动车事故财产损失不足 200 元的事故。

(2) 一般事故,是指一次造成重伤 1 至 2 人,或者轻伤 3 人以上,或者财产损失不足 3 万元的事故。

(3) 重大事故,是指一次造成死亡 1 至 2 人,或者重伤 3 人以上 10 人以下,或者财产损失 3 万元以上不足 6 万元的事故。

(4) 特大事故,是指一次造成死亡 3 人以上,或者重伤 11 人以上,或者死亡 1 人同时重伤 8 人以上,或者死亡 2 人同时重伤 5 人以上,或者财产损失 6 万元以上的事故。

5. 水上交通事故级别

2015 年 1 月 1 日起实施的新《水上交通事故统计办法》,对水上交通事故的统计分类进行了规定,新的分级分类方法更加接近国务院 493 号令《生产安全事故报告和调查处理条例》,但是又有不同。水上交通事故的级别划分标准参见表 1-2。

表 1-2 水上交通事故级别划分标准

级 别	后 果		
	伤 亡	经 济 损 失	水 域 污 染
特别重大事故	30 人以上死亡(含失踪),或者 100 人以上重伤	1 亿元以上直接经济损失的事故	船舶溢油 1000t 以上致水域污染
重大事故	10 人以上 30 人以下死亡(含失踪),或者 50 人以上 100 人以下重伤	5000 万元以上 1 亿元以下直接经济损失	船舶溢油 500t 以上 1000t 以下致水域污染
较大事故	3 人以上 10 人以下死亡(含失踪),或者 10 人以上 50 人以下重伤	1000 万元以上 5000 万元以下直接经济损失	船舶溢油 100t 以上 500t 以下致水域污染
一般事故	1 人以上 3 人以下死亡(含失踪),或者 1 人以上 10 人以下重伤	100 万元以上 1000 万元以下直接经济损失	船舶溢油 1t 以上 100t 以下致水域污染
小事故	小事故,指未达到一般事故等级的事故		

① “以上”包括本数,“以下”不包括本数。

关于水上交通事故的级别划分标准(表 1-2)做如下提示。

- (1) 重伤人数参照国家有关人体伤害鉴定标准确定。
- (2) 死亡(含失踪)人数按事故发生后 7 日内的死亡(含失踪)人数进行统计。
- (3) 船舶溢油数量按实际流入水体的数量进行统计。
- (4) 除原油、成品油以外的其他污染危害性物质泄漏按直接经济损失划分事故等级。
- (5) 船舶沉没或者全损按发生沉没或者全损的船舶价值进行统计。

(6) 直接经济损失按水上交通事故对船舶和其他财产造成的直接损失进行统计,包括船舶救助费、打捞费、清污费、污染造成的财产损失、货损、修理费、检验(查勘)费等;船舶全损时,直接经济损失还应包括船舶价值。

(7) 一件事故造成的人员死亡失踪、重伤、水域环境污染和直接经济损失如同时符合两个以上等级划分标准的,按最高事故等级进行统计。

(五) 事故的特性

事故由事故原点、触发能量、偶合条件构成。事故的发生是由于某种隐患、危险或潜在在触发能量、偶合条件作用下转化而成。事故原点具有潜伏性、隐蔽性;触发能量、偶合条件与事故原点的相互作用具有偶然性;事故发生具有突发性、因果性;事故过程及终点具有自然规律性。

事故是自然规律对人们违背科学的一种惩罚,事故现象是人们不希望的一种自然规律过程及结果。事故的技术性、隐蔽性、规律性已成为研究安全问题的主要内容。事故的技术性表现在任何技术领域都存在安全技术问题;任何事故的发生都有自己的技术原因;任何危险、隐患的存在都有自己的技术状态。当代事故具有明显灾害性、社会性和突发性,这是由于技术密集性、物质高能性以及高参数运行引起的。当代事故特性对现代生产装置、系统以及工程技术的严密性提出了更高的要求。

事故的发生是完全具有客观规律性的。事故的最基本特性有因果性、偶然性(随机性)、必然性、规律性、潜在性(潜伏性)、再现性和预测性(可预防性)。

1. 事故的因果性

所谓因果性就是某一现象作为另一现象发生的根据的两种现象之关联性。事故的起因乃是它和其他事物相联系的一种形式。事故是相互联系的诸原因的结果。事故这一现象都和其他现象有着直接的或间接的联系。因果关系有继承性,或称非单一性,也就是多层次的,即第一阶段的结果往往是第二阶段的原因。

2. 事故的偶然性(随机性)、必然性、规律性

从本质上讲,伤亡事故属于在一定条件下可能发生,也可能不发生的随机事件。事故的随机性是指事故发生的时间、地点、事故后果的严重性是偶然的。事故的发生包含着偶然因素。事故的偶然性是客观存在的,与是否明了现象的原因全不相干,也就是偶然中有必然。这说明事故的预防具有一定的难度。但是,事故这种随机性在一定范畴内也遵循统计规律。从事故的统计资料中可以找到事故发生的规律性。这就是从偶然性中找出必然性,认识事故发生的规律性,把事故消除在萌芽状态之中,把不安全条件转化为安全条

件,化险为夷。这也就是防患未然、预防为主科学含义。因此,事故统计分析对制订正确的预防措施有重大的意义。

3. 事故的潜在性(潜伏性)、再现性和预测性(可预防性)

事故潜在于“绝对时间”之中。因为我们把时间抽象化,抓住的是空间,所以也可以说,事故是潜在于空间之中。基于人们对过去的事故所积累的经验,把人作为主体,可以在自然的客体中进行预测。人们在进行有目的的活动时,也一定对自己的行动能否达到目的而进行种种预测。

表面上看,事故是一种突发事件。但是事故发生之前有一段潜伏期,人、机、环境系统所处的这种状态是不稳定的,也就是说系统存在着事故隐患,具有危险性。如果这时有一触发因素出现,就会导致事故的发生。在工业生产活动中,企业较长时间内未发生事故时,如果麻痹大意,就会忽视事故的潜伏性,这是工业生产中的思想隐患,是应予克服的。

现代工业生产系统是人造系统,这种客观实际给预防事故提供了基本的前提。所以说,任何事故从理论和客观上讲,都是可预防的。认识这一特性,对坚定信念,防止事故发生有促进作用。因此,人类应该通过各种合理的对策和努力,从根本上消除事故发生的隐患,把工业事故的发生降到最小限度。

(六) 事故的发展阶段和致因分析

1. 事故的发展阶段

研究事故的发展阶段,是为了识别和控制事故。如同一切事物一样,事故也有其产生、发展、消除的过程。一般事故的发展可归纳为三个阶段,即孕育阶段、生长阶段和损失阶段。各阶段都具有自己的特点。

(1) 孕育阶段。事故的发生有其社会和环境方面的原因,如管理缺陷、法制不健全、教育和培训不够、安全隐患治理不力、人员素质低下等。所有这些导致系统产生了潜在的危险,随时都有引发事故的可能。在事故的孕育阶段,系统中的危险因素处于潜伏状态,事故处于无形阶段,人们可以感觉到它的存在,估计到它必然会出现,而不能指出它的具体形式。

(2) 生长阶段。由于基础原因,即社会原因和上层建筑原因的存在,出现企业管理缺陷,不安全状态和不安全行为得以发生,构成了生产中的事故隐患,即危险因素。这些隐患就是“事故苗子”。在这一阶段,事故已处于萌芽状态,人们可以具体地指出它的存在,有经验的专业人员已经可以预测事故的发生,并可以采取针对性的措施,抑制事故隐患的发展,乃至消除不安全行为和不安全状态,根除事故产生的危险性。

(3) 损失阶段。当生产中的危险因素被某些偶然事件触发时,就要发生事故,包括肇事人的肇事、起因物的加害和环境的影响,使事故发生并扩大,造成伤亡和经济损失。

2. 事故致因分析

事故致因理论证明,造成事故的直接原因无外乎人的不安全行为和物的不安全状态两种因素。在现代社会生产生活中物的不安全因素具有一定的稳定性,而人则由于自身及社会的影响,具有相当大的随意性和偶然性,是激发事故的主要因素。

轨迹交叉论把人、物两系列看成两条事件链,两链的交叉点就是发生事故的“时空”。

伤害事故是人和物(包括环境)两大发展系列顺序发展的结果。当人的不安全行为和物的不安全状态在各自发展过程中(轨迹),在一定时间、空间发生了接触(交叉),能量转移于人体时,伤害事故就会发生。在人和物两大系列的运动中,两者往往是相互关联、互为因果、相互转换的。有时,人的不安全行为促进了物的不安全状态的发展,或导致新的不安全状态的出现;而物的不安全状态可以引发人的不安全行为。构成伤亡事故的人与物两大连锁系列中,人的失误占绝对的地位。

第二节 应急救援概述

一、应急救援的重要性与紧迫性

(一) 事故应急救援的内涵分析

应急救援是近年来产生的一门新兴的安全学科和职业,是安全科学技术的重要组成部分。事故的应急救援是指通过事故发生前的计划,在事故发生后充分利用一切可能的力量,能够迅速控制事故的发展,保护现场和场外人员的安全,将事故对人员、财产和环境造成的损失降低到最低程度。

实际上,人们在谈到“应急救援”时,往往有多种理解:一种是“紧急的或急需的帮助(emergency assistance)”;另一种是“搜索与营救(search and rescue)”,简称搜救;还有一种称为“灾害救援(disaster relief)”。另外,有时我国也有人将急救医疗救援也作为“应急救援”来看待。但严格来说,国外对灾难事故的医疗急救有不同于应急救援的规范的理解,即急救医疗(emergency medical service, EMS)。无论对应急救援采用哪种理解方式,都离不开 EMS。从以上的几种观点来看,编者认为 emergency assistance 涵盖的范围较广,理解更为全面。它几乎可以包含所有类型的事件,规模可大可小,涉及的人数也可多可少,难度可难可易,可以以有偿的商业运作方式,也可以采用政府运作的方式,全面地体现了现代“应急救援”丰富内涵和发展趋势。其他的几种理解都仅仅体现了现代“应急救援”的一部分内涵。

“应急救援”是指为消除、减少事故事件危害,防止事故、事件扩大或恶化,最大限度地降低事故、事件造成的损失或危害,而需要采取的一系列救援措施或行为、活动的总称。

(二) 事故应急救援的重要性

安全的本质含义应该包括预知、预测危险,也包括控制和消除危险,由于事故发生的偶然性和复杂性,以目前安全科学的发展水平来看,还不能达到有效预防和预测所有事故的程度,事故的发生难以完全避免。随着科技和经济的发展,现代工业生产中,新工艺、新能源、新材料的应用以及现代生产过程的大规模化、复杂化和高度自动化,一方面增加了安全工作的未知领域;另一方面,也使事故的后果更为严重。另外,城市化是现代社会发展的必然趋势,城市是人口、产业、财富聚集的地区,对各种自然灾害和重大事故有放大作用,随着城市人口数量和人口密度的增高,事故发生的频率也越来越高,危害后果也越来越惊人,城市的安全与城市应急救援体系的建立也是当今全世界关注的热点问题。以上