

社会力量参与应急管理:角色、功能与路径*

浦天龙

(中央民族大学民族学与社会学学院,北京 100081)

摘要:社会力量凭借其灵活机动性、技能丰富性、动员社会性等优势,对政府应急管理体系形成了有效补充。在有些方面可以承担重要的社会功能,即社会力量兼具“平常—应急”两种状态下的三种社会功能:平常状态下的科普减灾、应急状态下的应急救援、灾后重建。应构建法制化、统筹化、激励化的政策保障体系,建立协同化、科技化、实战化的应急响应机制,打造专业化、多元化、规范化的社会培训格局,通过制度路径使社会力量能够有效参与应急管理,从而更好地发挥应有作用。

关键词:社会力量;应急管理;府兵制;制度路径

中图分类号:C930.8

文献标志码:A

文章编号:1001-862X(2020)04-0028-006

基于“汶川大地震”“长江特大洪水”“天津港爆炸”“新冠肺炎”等灾害事件应对的实践经验,快速地、权威地、科学地动员和发展社会力量,可以作为政府应急管理体系的有效补充。如在“新冠肺炎”疫情防控中,社会组织、志愿者等一些社会力量依托自身的专业背景、社会资源和社交能力,提高了参与疫情防控的强度与广度,弥补了政府应急能力的不足。然而,社会力量参与应急管理在实践中,呈现出法律法规不够完善、响应联动不够系统、业务素质不够专业等方面的突出问题,使得社会力量参与应急管理陷入可操作性不强、协同效应不强、自身实力不强的尴尬境地。因此,如何扬长避短,从而使社会力量能够有效参与应急管理,是一个重大而又迫切的时代课题。

一、社会力量参与应急管理的角色定位

党的十八大以来,党中央、国务院高度重视应急管理工作,习近平总书记曾多次在不同场合就应急管理工作发表重要讲话或作出重要指示。面对突如其来的“新冠肺炎”疫情,2020年2月3

日,习近平总书记强调:“要针对这次疫情应对中暴露出来的短板和不足,健全国家应急管理体系,提高处理急难险重任务能力。”^{〔1〕}进一步明确了下一步应急管理体系建设的努力方向,也为持续完善和健全应急管理体系提供了根本遵循。

近年来发生的地震、洪涝、火灾、疫病等各类灾害,给我们带来深刻教训的同时,也对纵深推进新时代应急管理工作提出了新要求。乌尔里希·贝克认为突发风险是超越国界存在的,国家角色应该由对抗传统风险的“警察型国家”转变为对抗现代社会风险的“警戒型国家”。作为“警戒型国家”,政府必须保持快速的、权威的、科学的社会动员能力。^{〔2〕}应急管理则是这种社会动员能力的集中体现,而社会力量亦不容忽视。

当前,我国政府应急力量主要包括国家综合性消防救援队伍、各类专业应急救援队伍等,主要承担防范化解重大安全风险、应对处置各类灾害事故等方面职责。而社会力量则是具备一定专业背景、社会资源和社交能力,能够参与并作用于社会发展与进步的单一性群体性力量,如社会组织、志愿者等。在“新冠肺炎”疫情中,各地社会

本刊网址·在线杂志: www.jhlt.net.cn

* 基金项目:国家社会科学基金重点项目“当代科技重大风险治理研究”(19AZD019)

作者简介:浦天龙(1989—),副研究员,中央民族大学民族学与社会学学院博士生,主要研究方向:应急管理、科学传播等。

组织、志愿者等社会力量参与疫情应急防控,他们或具备扎实的医疗、心理等方面的专业背景,或掌握较为丰富的社会资源,或拥有在一定区域或特定场域内建立社交网、交互圈的能力。社会力量提高了参与疫情应急防控的强度与广度,弥补了政府应急能力的不足,并提升了应急管理的效率,更起到了凝聚人心、减少恐慌的重要作用。据国务院新闻办公室发布的统计数据,从“新冠肺炎”疫情暴发至2020年5月31日,全国参与疫情防控的注册志愿者达到881万人,记录志愿服务时间超过2.9亿小时;社会组织、人民群众等社会力量纷纷捐款捐物,捐赠资金约389.3亿元、物资约9.9亿件……^[2]为我国在疫情防控中展现出的中国速度、中国规模、中国效率奠定了坚实的基础。

社会力量参与应急管理具有其优势特征。一是灵活机动性。相比于政府应急力量,社会力量扁平化的结构特点使得其运作流程更为灵活、简易,加之掌握了丰富的社会资源,这也就决定了发生灾害事件后,社会力量能够迅速地制定行动方案并开展应急救援。如2016年6月23日下午,江苏省阜宁县遭遇的强冰雹和龙卷风双重灾害,中国扶贫基金会救援工作组等全国数十家社会组织的社会力量于次日凌晨抵达阜宁,并在迅速开展救援的过程中组建了社会组织联络服务中心,及时对接当地相关部门和公益慈善机构,为参与救灾的社会组织提供信息共享、资源对接。^[3]二是技能丰富性。与政府应急力量相比,社会力量的特色在于能够根据自身的专业背景和丰富技能,针对地震、洪涝、火灾、疫病等不同灾害事件的情况,及时、有效地开展地震救援、水域救援、消防救援、疫情防控等方面的专业任务。如2015年在云南省丽江市成立的“老兵消防救援队”,成员很多来自退役军人或消防战士,具有较为扎实的消防救援技能。^[4]三是动员社会性。社会力量能够依托自身在一定区域或特定场域内建立的社交网、交互圈,在短时间内最大限度地动员与辐射周边群众,迅速汇集和整合人力、物力、财力等有效资源,使群众由被动地参与“社会动员”自发转向为主动地去“动员社会”,提升应对和抗御各类灾害事件的能力。

二、社会力量参与应急管理的社会功能

广泛动员、组织和凝聚社会力量参与应急管

理,我国古代早有先例且成效显著。在我国古代史上,军队作为最重要的战斗应急力量,农民作为最重要的粮食生产力量,为了有效应对国家紧急和抵御外敌时应急力量短缺的实际问题,曾出现了“生产—应急”有效融合的兵役制度——府兵制。“三时耕稼,拨谈耒耨;一时治武,骑剑兵矢”^[2],府兵平时为农、战时为兵,可谓兵农合一、全农皆兵,府兵制“平战结合”的制度设计对社会力量有效参与应急管理具有重要的参考价值。社会力量在有些方面可以承担重要的社会功能,即“平常—应急”两种状态下的三种社会功能:平常状态下的科普减灾、应急状态下的应急救援、灾后重建。

(一)科普减灾

通过社会力量以易于群众接受的、通俗易懂的方式开展科普工作,能够指导群众正确认识地震、洪涝、火灾、疫病等灾害的性质和特征,对防灾减灾大有裨益。如向群众讲解火灾特征、成因等基本知识和灭火、逃生等应急技能,能够增强群众消防安全意识和自防自救能力。科普也有助于群众克服突发事件引发的焦虑情绪,使之正确认识地震、洪涝、火灾、疫病等灾害的实际真相,减轻或避免虚假信息及谣言对应急救援及社会稳定造成的冲击。如“新冠肺炎”疫情期间,“双黄连口服液可抑制新型冠状病毒”充斥网络,继而造成了社会资源的急剧短缺和广大群众的心理恐慌,^[5]社会力量则可以通过科普的形式加以辟谣,能够对“新冠肺炎”疫情期间的社会稳定起到重要的积极作用。

(二)应急救援

应急救援是通过协助政府对受灾群众开展救援救助、引导自救互救、落实群众安置等方面的工作,是社会力量参与应急管理的另一功能。由于社会力量具有灵活机动性、技能丰富性等优势特征,灾害发生后,社会力量可以充分发挥自身优势,迅速展开应对地震、洪涝、火灾、疫病等灾害的应急救援工作。在日本阪神地震中,有150万志愿者在志愿者组织的带领下参与地震的应急救援,行动的速度远远超过了政府。^[6]由此,社会力量在确保自身安全的前提下,利用已有的应急知识和扎实的救援技能,协助政府组织进行先期处置,对受灾群众展开多方救援、紧急疏散、转移救护;及时与应急、地震、消防等部门取得联系,为他们搜集并提供更为详细的现场信息,并

参与协同救援。

(三)灾后重建

灾后重建是配合政府有关部门做好受灾群众在生计恢复、社会重建等方面的工作。一方面,社会力量及时对受灾群众进行妥善安置,设置相应的安置点保障吃住、发放物资,并对受灾群众提供关爱,对孤残、伤病等弱势群体提供必要的看护与帮扶,还应通过缓解社会心理压力等方法,帮助受灾群众稳定情绪。另一方面,拥有相关专业特长的社会力量应协助政府重建学校、医院等公共设施募集资金,并积极参与政府在灾情评估、重建规划、经验总结等方面的工作。此外,由于社会力量具有动员社会性的优势特征,在开展相应工作的过程中,能够提振受灾群众的求生信心和参与灾后重建的坚定斗志,促使受灾群众把社会力量的救援精神转化为应急准备的强大动力,从而进一步动员和扩充参与应急管理的力量。

尽管社会力量参与应急管理的优势明显,然而,在具体实践中仍然存在一些突出问题。一是法律法规不够完善,可操作性不强。目前相关法律法规还只是停留在宏观层面和原则性规定上。如现行的《中华人民共和国突发事件应对法》,规定了社会力量参与应急处置与救援阶段的基本原则,但在协调机制、操作规程、资金支持等方面,从中央到地方政府,均未出台具体的配套细则,由于缺少可操作性的制度保障,使得法律法规难以落地落实。二是响应联动不够系统,协同效应不强。目前从中央到地方政府尚未设立与社会力量有效沟通的常设机构,加之缺乏相应的共享、协调、联动机制,使得社会力量与政府之间,由于沟通渠道不畅,以及信息不透明、不对称等引发不良后果的现象时有发生。在训练演练及协同救援方面,尚未建立社会力量与政府应急力量在训练、演练方面的协同合作模式,使得协同救援不够联动、不够系统,导致无法做到快速响应、统一指挥、协同作战、整体应急。三是业务素质不够专业,自身实力不强。除来自退役军人、消防战士以及专业技术人员等专业社会力量外,大部分社会力量仅靠一腔热情自发开展工作,由于没有相应的统一标准,使得社会力量在参与应急管理过程中专业性不强、业务素质不够,会在一定程度上加重灾害事件的风险程度,甚至引发“二次灾害”。如2013年4月的

芦山地震,很多没有接受过专业培训的社会力量,不但没有相应的知识和技能救助受灾群众,反而变成了需要特定照顾的群体。^[7]此外,由于资金短缺,社会力量在装备、场地等方面受到很大限制,导致自身实力不强、可持续性低。

三、社会力量参与应急管理的国外经验

2019年11月29日,习近平总书记在中央政治局第十九次集体学习时强调:“要发挥我国应急管理体系的特色和优势,借鉴国外应急管理有益做法,积极推进我国应急管理体系和能力现代化。”^[3]为深入强化应急管理体系提供了探索空间。因此,应结合我国国情和社会力量参与应急管理的突出问题,通过借鉴国外先进经验,设计既符合我国政府应急管理的实际需要,又能够充分发挥社会力量优势和功能的制度路径,从而实现社会力量与政府之间的有效对接和良性互动。

(一)立法建规、顶层设计,加强制度保障

美国、日本等国家通过立法把社会力量纳入政府应急管理体系,如美国在《联邦应急计划》中,建构了全面的国家灾害反应体系,联邦政府与州、地方政府和包括志愿者等在内的社会力量均在该体系中。^[8]日本在《灾害对策基本法》中,明确规定在灾难发生后,对于积极参与应急救援的社会力量,政府该如何接纳和分配相应的工作职责。^[9]德国、日本等国家重视通过激励手段强化社会力量的应急参与,如德国法律规定,参加应急救援志愿工作的时间达到6年以上的男性公民,可以免除为期10个月的义务兵役。^[10]日本在其“国民安全日”与“防灾日”活动中,由内阁总理大臣为在应急管理中作出特别重大贡献的社会力量颁发荣誉奖章。^[11]此外,日本专门设立了与社会力量沟通与协作的部门机构——“志愿者协调中心”,便于与社会力量协同联动开展应急管理工作,协调社会力量到达灾区后的行动和基本生活问题。^[12]美国、德国、日本等国家还对参与应急管理的力量在人身保险、经费保障、减免税收、升学招聘等方面有一定程度的制度倾斜。

(二)创新科技、协同联动,释放应急效能

美国、德国等国家积极与社会力量建立有关应急管理的合作关系,如美国在《国家应急计划》中明确提出了与社会力量采取签约合作的方式

开展相应工作,并明确规定了参与主体的职责层次。^[13]德国采取政府资源与社会力量合作的方式强化协同联动工作,在社会力量建设与发展过程中,提供必要的资金及资源支持,如训练场地、应急装备、系统培训等。^[14]此外,日本运用信息化的科技手段,创新建设了应急信息网络共享平台,在灾情信息、资源调度等方面发挥着积极的作用。值得一提的是,日本的应急信息网络共享平台,还储备了有关医疗救助等方面专业技术人才的相关信息,在应急状态下,平台通过发送指令,符合处置实际灾害事件需要的人才会受到相应的指令信息并开展救援、救助工作。^[15]另外,德国在市、县、乡均设立了社会力量的救援站点,并呈现了网格化的分布趋势,救援站点的社会力量主要由消防救援等方面专业人员组成,并配备了标准的应急装备和车辆设施。一旦遇到紧急情况,救援站点会接到救援指令,并依据指令采取就近原则迅速响应、果断处置。社会力量的救援站点均由市、县、乡政府统筹指挥与实际调度,并采取统一管理的方式运行。^[14]

(三)系统培训、注重实战,提升专业素质

德国在1953年成立德国技术救援署,隶属于联邦政府内政部,对参与应急管理的社会力量采取基本理论、模拟演练等方面的系统化培训,涵盖了基础、指挥、救援等层面的培训,特别重视社会力量参与大型实战演练。如2015年德国等欧盟国家开展了“欧盟模块”实战演练,模拟社会力量对抗洪灾危险。在化学、生物、核危险物质释放的场景中,社会力量要辨别出其中释放的危险物质并及时消灭危险。^[16]美国除了强化社会力量的应急专业化培训外,还高度重视社会力量的资格认证工作:美国的社会力量要定期接受全灾种、多方位的应急培训,如美国消防局对消防志愿者的培训和美国联邦应急管理学院对志愿者的培训,通过培训与考核的社会力量将获得相应的资格证书;所有的社会力量在参与应急管理的过程中,均须持证参与,在没有获得资格认证的情况下,采取应急救援的行为将会受到相应的惩罚。^[17]

四、社会力量参与应急管理的路径

(一)构建法制化、统筹化、激励化的政策保

障体系

法制化的顶层设计是根本保障。应尽快修订和完善《中华人民共和国突发事件应对法》等现行法律法规,或探索颁布与社会力量参与应急管理直接相关的法律法规,明确应急管理工作以政府应急力量为主、社会力量为协同辅助的角色地位与作用关系,从国家层面优化应急管理的结构性框架,实现政府应急力量与社会力量的多元化建设、一体化发展的新格局。此外,应具体明确社会力量参与应急管理的权利义务、管理制度和服务指南,全面规范社会力量科普减灾、应急救援、灾后重建等行为。在此基础上,建立科学、高效、规范的社会力量参与应急管理的新体制,使其参与行为有序化,确保参与的有效性。另外,探索在政府购买、资金投入、装备保障等方面对参与应急管理经验丰富的社会力量予以倾斜,有计划、有组织、有重点地发展壮大社会力量,提高各类灾害事件的应急处置能力。

统筹化的协调机构是重要支撑。打破部门隔阂、实现应急联动是社会力量参与应急管理的重要支撑。因此,探索从国家层面建立社会力量参与应急管理的统筹协调性业务机构(以下简称“协调部门”)十分必要。如建议国务院将“协调部门”设立为主管应急社会力量相关业务的直属特设机构,具体办事机构下设在应急管理部,国家卫生健康委员会、民政部、共青团中央、教育部等职能部门为成员单位,从不同层面和行业角度,为形成系统综合、立体、全面的社会应急救援体系提供制度化保障,也为优化青年、学生等社会群体更好地作为社会力量参与应急管理提供有力支撑。“协调部门”主要负责综合协调、制定预案、科普减灾、救援指导等方面的工作,督促各级政府加大对社会力量参与应急管理的经费保障力度,组织开展社会应急资源调查统计和评估分析,明确指挥权责、强化日常指导,并做好政府与社会力量之间的合作与协调工作。一旦遇到重大突发事件,“协调部门”直接转为国家应对重大突发事件指挥部,统筹协调开展应急救援等方面的工作。

激励化的动员模式是关键要旨。以激励机制为导向开展应急管理的社会动员,是引导社会力量依法依规有序参与应急管理的力量之源。各级政府应探索建立补偿机制,对参与科普减灾、应急救援的社会力量在津贴补助、伤害保险、购装

免税等方面提供保障性优待。建立引导机制,为社会力量在就业择业、社会保障等方面提供最大限度的各项便利。建立晋升机制,对于贡献突出、产生重大影响意义的社会力量,应考虑吸收进政府应急力量中。此外,采取典型培树、税费减免等方式,全力打造社会力量参与应急管理的“榜样人、榜样村、榜样镇、榜样企业、榜样城市”,在广大社会力量中形成榜样引领和示范效应,进一步推动社会力量在应急管理中发挥更大的积极作用。

(二)建立协同化、科技化、实战化的应急响应机制

强化协同化的发展战略。各级政府应建立引导、支持、监督、管理社会力量的职能部门,建立挂靠在应急管理部的省市县三级社会应急机动队,明确社会力量快速动员、装备调用等方面的机制,以及响应规范和方式,真正从架构上、制度上把社会力量纳入政府应急管理体系的统筹与管理。在此基础上,各级政府应立足协同化的实际原则,健全省市县三级应急预案体系建设,做到应急预案全覆盖,并强化社会力量在信息接报、协同报告、调度处置等方面的应急能力,做好与社会力量的无缝对接,逐步实现对参与应急管理的社会力量实施统一调度指挥,提升社会力量参与应急管理的效率和质量,全面实现上下贯通、条块结合的政府应急力量与社会力量协同化工作的良好格局。此外,为进一步开展科普减灾和应对谣言工作,应建立权威性、实用性、专业性的科普协同机制,开展多层次、多内容、多形式的科普活动,有效提升国家、社会、群众防灾减灾的综合能力。

强化信息化的技术支撑。充分运用大数据、云计算等信息化手段,参照近些年开展数据收集、数据分析、数据预警、精准指挥的“智慧消防”建设思路^[18],开发应用应急救援指挥平台(以下简称“指挥平台”)。把“社会力量”这一数据集群接入“指挥平台”,强化应急指挥、力量分布、资源调配等方面信息的共享与联通,为社会力量参与应急救援提供有力支撑。具体来说,依托“指挥平台”搭建“社会力量灾情共享与参与平台”,以灾情信息共享、救援资源共用、协调多方联动为原则,逐渐实现一点发布、快速响应、统一指挥、协

同作战、整体应急的处置结构。此外,建立分等级、分灾种的社会力量数据库,健全装备、物资等应急资源数据库,强化应急需求和资源有效对接,使社会力量能够分批次、分类别、按需求地有序参与科普减灾、应急救援等方面的工作。另外,为避免政府与社会力量之间的信息盲区,确保“指挥平台”的实用性和可操作性,还应强化情景构建、桌面推演等仿真实战,提升突发灾害事件中信息共享的程度、传播的速度与精准度。

强化实战化的共训共演。各级政府应按照专业领域、专业水平、装备程度建立起社会力量分类共训共演的管理机制,逐步实现以国家综合性消防救援队伍、各类专业救援队伍等政府应急力量与社会力量共同训练、演练的良性互动格局。在地震、洪涝等灾害风险较为集中的地区或领域开展跨地区、跨部门、跨行业的应急实战演练,强化实战化的协同作战能力,完善和健全应急训练和救援的协同机制。共训共演要以立足实际、贴近实战、注重实效为发展导向,充分谋划并有效应对来自全地形、全气候、全灾种等外部环境的深刻变化,编制既符合应急救援实际需要、又能够充分发挥政府与社会力量自身优势的共训共演内容,进一步消除角色壁垒,强化协同训练。在此基础上,有效检验与评估应急力量在应急响应、应急处置的能力与水平,逐步形成“共训共演、实战评估、总结再训”的良性闭环。同时,探索建设政府应急力量与社会力量共享共用的训练场地,并强化在应急装备等方面的保障工作。

(三)打造专业化、多元化、规范化的社会培训格局

开展专业化的应急培训。各级政府应通过基础学习、技能训练、应急演练等形式对社会力量进行常态化、专业化的系统培训,提高社会力量丰富的应急知识储备与过硬的应急技能和应急处置能力。如针对地震、洪涝、疫病等灾害,应在应急救援、心理咨询、物资运输、医疗卫生等方面对社会力量进行培训;针对火灾等灾害,应在消防救援、应急逃生、消防隐患等方面对社会力量进行培训;针对复合型灾害,还应开展灾害专业化内外的交流学习,借鉴先进经验,强化培训合力。此外,还应引入地震、洪涝、火灾、疫病等方面

的专家资源,指导建立科学、可操作化的培训课程,编写符合社会力量自身定位的培训与实战手册、指南、预案,全面规范社会力量在科普减灾、应急救援、灾后重建等方面的行为。

建设多元化的培训基地。如果说专业化的应急培训是打造社会化培训格局的前提,那么建设权威、科学、有效的培训基地则是基础性保障。各级政府应把建设应急培训基地纳入政府财政预算,探索在省会级城市打造以综合课堂、模拟训练等为一体的培训基地,有条件的地区还可以在各地市级城市建设培训基地,对有愿望、有潜力、有实力、有前景的社会力量进行培训。此外,还应给予一定程度的经费补贴和税费支持,鼓励社会力量开办应急培训基地,或采取政府购买的形式购买已开办培训基地的相关服务,面向参与应急管理的社会力量开展日常的培训工作。通过培育与建设多元化的培训基地,逐步实现建设一个基地、带动一片区域、影响社会化培训的目的。

创新规范化的认证制度。各级政府应建立社会力量参与科普减灾、应急救援等应急管理工作的准入制度,并通过在理论与实际操作方面的考核考评,对达标人员颁发相应的“执业”认证资格证书,如应急科普工作师、应急救援工作师等。此外,还应强化对社会力量参与应急管理的评估体系建设,通过科学的方式方法对其在应急素质、联动效应、职业道德等方面作出评价,严格执行晋升与强退机制,倒逼其强化自身应急技能与素质,更好地满足于应急管理的需要。各级政府也应取得认证资格的“执业”人员发放津贴补助、破格职称申报等物质保障和政策倾斜,充分动员和发展社会力量参与应急管理,从而营造“全民皆兵”的浓厚氛围。

注释:

- (1) 习近平:《在中央政治局常委会会议研究应对新型冠状病毒肺炎疫情工作时的讲话》,新华网,2020年2月3日, http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-02/15/c_1125578886。
- (2) 出自[唐]杜牧《樊川文集》第五《原十六卫》。
- (3) 习近平:《在中央政治局第十九次集体学习时强调充分发挥我国应急管理体系特色和优势 积极推进我国应急管理体系和能力现代化》,新华网,

http://www.xinhuanet.com/2019-11/30/c_1125292909。

参考文献:

- [1][德]乌尔里希·贝克.风险社会[M].何博闻,译.上海:译林出版社,2004:26-30.
- [2]中华人民共和国国务院新闻办公室.白皮书:抗击新冠肺炎疫情的中国行动[R/OL].http://www.xinhuanet.com/politics/2020-06/07/c_1126083364.
- [3]综合.驰援阜宁,社会组织在行动[J].中国社会组织,2016,(13):39-40.
- [4]张勇攀.从战场到火场的“老兵”——记云南丽江“老兵志愿消防救援队”[J].中国消防,2015,(23):18-19.
- [5]杨响光.双黄连口服液可预防新型冠状病毒[DB/OL].<https://piyao.kepuchina.cn/rumor/rumordetail?id=OrWx>.
- [6]赵成根.国外大城市危机管理模式研究[M].北京:北京大学出版社,2006:315.
- [7]郝帅,等.建立官方与民间救援协调机制[N].中国青年报,2013-4-27(3).
- [8]中国地震局监测预报司.美国联邦反应计划[M].北京:地震出版社,2003:2.
- [9]姚国章.日本灾害管理体系:研究与借鉴[M].北京:北京大学出版社,2009:20.
- [10]凌学武.德国应急救援中的志愿者体系特点与启示[J].辽宁行政学院学报,2010,(5):9-10.
- [11]王荷兰,吴美文,吴佩英.我国城市公众消防安全科普教育问题及对策[J].中国软科学,2011,(1):75-81,91.
- [12]吴妮.日本设专门机构协调志愿者救灾[N].新京报,2008-6-29(3).
- [13]苗兴壮.超越无常:突发事件应急静态系统构建[M].北京:人民出版社,2006:68-69.
- [14]孙阅.我国公共危机中的志愿者管理问题研究[D].黑龙江大学政府管理学院,2015:33-34.
- [15]文国峰.日本民间非营利组织:法律框架、制度改革和发展趋势——“日本NPO法律制度研修”考察报告[J].学会,2006,(10):3-13.
- [16]THW.德国联邦技术救援署官方网站[DB/OL].<http://https://www.thw.de>.
- [17]FEMA.美国联邦紧急救援署官方网站[DB/OL].<http://www.fema.gov>.
- [18]浦天龙,鲁广斌.现代城市智慧消防建设探讨[J].人民论坛·学术前沿,2019,(5):50-55.

(责任编辑 焦德武)