

8.5 全国应急管理评价体系的框架

8.5.1 全国应急能力评价体系的构建目的与构建目标

全国应急系统是一个从国家到家庭个人、从中心城市到边远地区、应对多种灾害(灾难)的人-机-物多层次多主体系统体系,是一个复杂大系统。为了保证这个大系统的有序协调顺利运行,全面有效完成每一次的应急行动任务,需要对系统不断检查维护,使其时时处于有效准备状态,这就需要通过评价活动来完成,这也正是全国性的应急能力评价体系建设的直接目的所在。根据系统评价的功能作用原理和前述应急管理评价的基础理论观点,建设全国应急系统评价体系的主要目的就是:为事前、事中和事后的应急管理决策提供关于系统功能状态的基础信息,提高各级各类人员的应急意识水平,促进我国应急能力系统的不断发展完善。国家应急能力分为应急管理能力和应急行动能力,应急能力的评价也包括这两个方面。应急行动能力以应急管理能力为基础,体现在应急行动部门和辅助服务部门两方面的应急支持能力上。

根据前面对应急系统的组织结构和功能结构的认识,全国应急能力评价体系的构建总目标是:以系统工程学和系统评价学理论为指导,针对各类突发事件分别建立一个能对全国应急系统的功能状态作出全面有效诊断的系统评价体系。全面性的含义是指,覆盖所有的地理空间角落,覆盖全体人员(全体国民、全体领土上人员),覆盖各领域(所有有人类活动的领域)和各个方面(生产安全、自然灾害、国家与社会安全)。有效性包括两个方面,一是指系统具有易操作性,不同级别的人员能够对自己所负责应急单位按照要求迅速完成评价任务,二是指能够指出问题具体的严重程度和症结所在,便于作出改进决策。

全国应急能力评价系统一般应包括评价组织机构、评价模型方案、评价实施方案和评价报告方案等四部分。各部分具体内容如下:

1) 评价组织机构包括评价管理领导机构和评价研究机构两个部分。评价管理领导机构至少包括中央和省市区两级,县市区各级要有确定人员配合评价实施工作,保证数据资料的及时性与准确性。评价研究机构包括各类高校,研究院所等学术研究机构,具体包括两大职能:一是开展学术研究,不断提高应急系统评价的科学水平和实效性水平,二是在管理领导机构的领导和协助下,组织实施各类应急系统评价活动。

2) 评价模型方案包括评价目的与目标、评价指标体系、评价指标测度技术体系、评价数据处理系统、评价结果形成系统。不同类型的评价(如事前、事中和事后,地震、冰雪和海啸,等等)有不同的评价目的和目标。评价结果形成系统包括评价模式、评价结论形成机制、评价结果分析方案等。

3) 评价实施方案包括组织领导机构方案、专家组成方案、活动管理方案、时间计划、

活动资源筹划方案等内容。

4) 评价报告方案包括详细评价结果报告规范、评价总结报告规范、评价结果汇报方案、评价结果社会发布预案、评价材料存档方案等。

8.5.2 全国应急能力评价的指标体系设计

科学合理的应急管理能力评价指标系统是评价系统的重要组成部分,评价指标体系的科学合理与否直接关系到评价结果的合理性和正确性。评价指标体系设计应考虑以下几点原则:

1. 目的性原则。进行评价活动的管理目的(评价目的)在评价方案设计中起着决定性的主导作用。评价目的不同,评价时考虑的影响因素就会有所不同。对于应急管理能力评价,事前阶段的评价目的是要找出无突发事件的常态下,应急管理系统的日常建设中存在的问题和不足,以便为应对突发事件做足准备;事后阶段的评价目的是要找出应对突发事件过程中,应急管理系统运行中出现的问题和不足,以便改进系统,提高未来的应急管理水平;事中阶段的评价可以看做是阶段性的事后评价,其评价目的是为了即时提供决策信息,为当下应急处理服务。因此,针对不同阶段,影响应急管理能力评价的因素是不同的,所以我们应分别建立事前、事中和事后评价指标体系和评价方案。

2. 动静结合原则。应急系统平时处于值守状态,大多数组成部分都处于非活动状态,所以平时定期评价是一种静态评价。在静态中,许多问题和矛盾不容易暴露出来,所以应定期组织应急演练活动,根据演练中的表现对系统做出动态评价。在现代信息技术条件下,还可以建立应急模拟演练系统,根据模拟结果做出动态评价。事后和事中评价实际就是真实动态评价。

3. 需求目标原则。前面我们提出了应急能力评价系统的建设总目标,而对于系统设计来说,必须全面分析应急管理任务对评价活动提出的各种信息需求,建立需求信息表,然后根据需求信息表制定评价系统建设的各项具体目标。评价指标体系的设计应以具体需求目标为准则,并符合建立评价指标体系的各项科学原则(刘新建 2007)。

由于研究者专业所限,基于本次子课题研究的主题,在国内外经验的基础上,我们下面建立以全国各级政府的应急管理能力为评价对象、以地震灾害为针对应急领域的评价指标体系框架(如表 8-1)。当然这个框架体系只是初步启发性的,有不少待定之处,各专门系统的指标体系需要相关领域的管理和技术专家共同研究制定。

表 8-1 全国性应急管理能力评价指标体系及其解释(以地震为对象)

指标名称	相关解释或说明
1 事前评价	没有突发事件时的评价
1.1 动态评价	动态评价指标体系类似事后评价,可以通过应急演练等形式实现对应急管理系统的事后评价。

1.2 静态评价

1.2.1 应急管理评价

根据系统的固定特性作出评价

应急管理系统包括与应急组织指挥管理系统直接关联的人员和物资系统。评价指标设置是从应急管理职能角度制定的。

1.2.1.1 应急响应能力

应急响应（反应）能力是指从灾害发生到建立一级指挥系统和临时现场指挥系统（即两端指挥系统）做出第一批决策并发出指令的速度和适当性。这是特别提取出来反映应急管理系统特征的一个指标，其内容与下面的相关指标有重叠。

1.2.1.2 应急组织能力

应急组织能力是应急管理的基本能力，是应急成败的基础保证。

1.2.1.2.1 通知与报警能力

通知与报警是在预警信息基础上的工作，是应急响应活动的继续。主要任务是负责内外联络沟通。对人员的态度、技能、职责的评价。人员指办公机构人员。

1.2.1.2.1.1 工作人员状态

1.2.1.2.1.2 设备状态

指一切与通知与报警活动相关的设备，如计算机、通讯设备、交通设备等。

1.2.1.2.1.3 程序状态

包括工作行动程序和计算机运行程序，考察其完整性、有效性、动态性。

1.2.1.2.2 应急中心运作能力

应急中心是应急管理的核心组织系统，事前应急中心是应急管理的常设机构部门。

1.2.1.2.2.1 快速反应能力

是指对事前、事中和事后各种汇聚到应急中心的信息快速作出性质判断和处理决定的能力（在规定时间内完成反应）。处理决定包括如存档保存、向恰当级别的首长通报、向职能部门分发信息。符合各种应急管理的需要，达到事有人做，责权明确。

1.2.1.2.2.2 人员岗位配置状态

1.2.1.2.2.3 通信系统状态

这是应急中心的核心硬件，包括光纤系统、互联网系统、移动通讯。做到畅通无阻。

1.2.1.2.2.4 资源请求与征用征调能力

对事前评价，这是对应急预案相关部分的检查。要保证物资按照标准准确到位。这里主要考察其制定计划和向正确的对象发出命令的能力。

1.2.1.2.2.5 机构协调性

指应急中心机构各部门之间分工明确、相互衔接与协作的能力。

1.2.1.2.2.6 机构重建效率

这主要指中心机构的全部或部分机构或人员设备一旦遭到破坏，在短时间内恢复运作的的能力，以应付不测。在事前评价需要假设一定的情景进行分析或演练。

1.2.1.2.3 疏散管理能力

在突发自然灾害中，对受灾人群的疏散工作是应急救援工作的重要组成部分。

1.2.1.2.3.1 疏散命令发布体系效率

疏散的第一步是作出疏散决策，并发布疏散命令。因为居民的分散性，所以，使每个居民都收到命令并按照既定路线疏散到制定地点是十分重要的。

1.2.1.2.3.2 疏散预案的功能属性（完备性、可操作性等）	对疏散工作，重要的一环是制定比较详细的行动预案，使相关各项工作有条不紊进行，使疏散在既定有效时间内完成。事前评价，一是对重要基本单元进行疏散演练，二是根据不断变化的环境条件进行模型模拟。根据模拟结果进行预案评价。灾害过后，被疏散的人群要根据具体情况，或返回原来的住房、住地，或迁移到新的住地，这就是回归。回归也要有预案，保证有序进行。
1.2.1.2.3.3 回归管理预案的功能属性	
1.2.1.3 应急决策能力	应急决策是对相关领导人员的评价，这里包括决策命令的传递渠道。
1.2.1.3.1 决策者及其团队能力	对决策者的风格及特点作出评价；发现习惯特点，制定补偿完善预案。
1.2.1.3.2 信息资源的获得能力	对出现应急情况时，决策者获得有效信息的途径及方式作出评价。在事前评价中，这是一种预期分析。
1.2.1.3.3 命令传递效率	对决策命令的传递效率进行评价。决策命令的传递程序应该作出预案。
1.2.1.4 应急调度能力	应急组织指挥的核心能力之一，包括交通调度、物资调度、人力调度等，既资源调度。
1.2.1.4.1 责权配置状态	资源调度需要权力分配，需要权威，否则可能造成有令不行。对调度者的权力应在恰当的层次水平上。
1.2.1.4.2 法规准备状态	要保证资源的顺利调度，需要法规保证，否则，被调方可能据理不执行。关于这方面的法规需要专门研究制定。
1.2.1.5 灾情评估能力	灾情评估是制定救灾应急方案决策的信息基础，应建立专业的灾情评估队伍（包括应急需求评估和损害评估）。
1.2.1.5.1 评估队伍能力	有无专业评估队伍，评估能力水平如何。
1.2.1.5.2 评估预案的功能属性	应急救灾评估需要预案，不能临时制定方案。评估预案中包括评估启动、组织、方案、程序、报告等方面的程序和方法规定。
1.2.1.5.3 评估标准有效性	评估标准属于预案的范围，这里单独列出，突出其重要性和复杂性。对评估标准的评价是看其完备性与合理性。事前评价主要来源于专家判断。
1.2.1.5.4 调查协调能力	灾情评估需要现场搜集大量数据资料，需要各方面的配合，对此有合适的法规配合。如必要可以在防灾减灾法和突发事件应对法中予以规定。
1.2.1.6 恢复管理能力	恢复管理能力是指灾后对恢复社会秩序、重建家园的工作的管理能力。
1.2.1.6.1 恢复预案的功能属性	恢复预案应包括恢复重建领导管理体系、恢复重建行动程序。对恢复预案的评价包括有无恢复预案、恢复预案的有效性评估。
1.2.1.6.2 资源保障能力	恢复重建需要额外的资源，在每一种灾害的恢复

		预案中应制定若干种恢复水平下所需资源的基本估计及其来源计划。
1.2.1.6.3	恢复管理能力	恢复重建
1.2.1.7	媒体信息管理能力	媒体在应急活动中的意义越来越大，需要政府加强管理疏导（包括控制谣言的流行）
1.2.1.7.1	应急公共信息系统预案的功能属性	应急公共信息系统是政府发布灾害与救灾信息的系统
1.2.1.7.2	对各类人群的应急信息服务能力	在灾害和应急行动中，不同人群（受灾者、救灾者、相关亲属、一般公众）具有不同的信息需求，公共信息系统应恰当满足，通过适当的媒体发布。
1.2.1.7.3	国内外媒体应对预案的功能属性	国内外媒体作为商业性信息载体，对应急活动有自己的需求，会要求政府部门发布，或自己现场采集，政府信息管理部门和各职能部门成员需要恰当应对。
1.2.1.7.4	负责官员能力	负责的官员应有充分的随机应变能力和与媒体正确交往的能力。利用智慧掌握媒体能发挥媒体的有益导向作用，避免干扰甚至破坏作用。
1.2.1.8	应急通信保证能力	信息系统的畅通运行是应急系统的动力保障。应保持相关硬件设施的完好性。这里的通信系统仅指应急管理系统内部及各级应急系统之间的相互通信系统。
1.2.1.8.1	通信系统备份保障水平	历史的教训使我们懂得，通信系统有时很脆弱，容易遭破坏，所以，对关键部分应做备份，以保证应急管理政令畅通。事前备份系统的完好性应经常检查。
1.2.1.8.2	与上级及外界的通信能力	根据通信故障率 and 需求满足率作出综合评价
1.2.1.8.3	境内各种应急处所的通讯能力	根据通信故障率 and 需求满足率作出综合评价
1.2.1.8.4	通信系统响应能力	根据通信请求情况，统计正确响应率。
1.2.1.8.5	移动通信能力	根据通信故障率 and 需求满足率作出综合评价。这是对应急指挥专用移动通信系统的考察。
1.2.2	应急行动能力评价	为灾区提供人力、物力、资金、技术等资源的支持能力。
1.2.2.1	应急现场救援系统能力	为搜救、救治灾民提供人力物力支持，是挽救灾区人民生命的主要力量。
1.2.2.1.1	应急救援队伍日常状态	由经过专业救援技能培训、配有专业救援工具的应急救援组织，包括人员搜救队伍和医疗救护队伍；另外还包括军队和志愿者等非盈利的、自愿的公益救援组织。事前评价主要评价队伍人员数量、培训质量等日常建设。
1.2.2.1.2	应急救援物资设备保障能力	应急救援物资设备是救援人员进行救援工作的主要工具，事前评价要对各类应急设备的储备数量、质量和种类（能否满足该地常发灾害类型的需要）进行评价。
1.2.2.1.3	应急救援技术水平	先进的应急救援技术是实现应急救援的有力支

		撑，科学先进的技术能够提高被救人员的生还几率，减少救援过程中的二次受伤。因此要保障各类应急救援队伍的应急技术的科技含量、先进水平和技术培训水平。
1.2.2.2 生命与生活维持系统能力		为灾时受灾人群提供维持生命和简单生活的物资和场所的系统
1.2.2.2.1	生活资料系统保障能力	包括维持灾民生存的水、食品、药品等生命资料和维持简单生活的帐篷、衣物等生活资料。事前评价主要是对这些资料的储备量，种类、来源途径等进行评价，以保障灾时的需求。
1.2.2.2.2	避难系统保障能力	包括应急避难场所、配套应急设施、储备应急物资、相关标识、相关负责人等。事前主要评价避难场所数量和面积大小、配套设施是否齐全、有无储备物资、相关标识是否清晰明了、有无相关负责人等。
1.2.2.3 医疗系统能力		医疗系统在日常治病救人工作的同时要做好应对突发灾害的准备，要包括医疗救助指挥中心，医疗救助队成员名单（一旦发生灾害，各类人员能立即待命），应急医疗救助药品储备等。
1.2.2.4 基础设施系统能力		指在应对突发事件过程中，为保障应急救援工作顺利进行而提供公共服务的工程设施系统。
1.2.2.4.1	通信系统能力	保障灾时的灾情、指挥命令等消息的有效传达，确保应急救援工作的及时进行，除了国家通信保障应急预案，通信系统的各级部门要建立各自的应急预案，事前主要评价预案的完备性。
1.2.2.4.2	交通系统能力	应急救援人员、物资设备及时到达灾害现场需要有交通运输系统的大力支持，因此需要交通系统做好应急规划，保证高等级交通系统在地震灾害中的损毁不会对整个交通系统的运行造成较大障碍。
1.2.2.4.3	能源系统能力	能源短缺不仅能影响受灾地区的生产生活，还能影响救灾工作的进行。事前主要评价各类能源保障基础设施的投入，基础设施的技术设备水平、能源企业的市场生存能力、风险规避能力和能源保障能力等。
1.2.2.5 气象系统能力		气象预报能够为灾害预警、政府采取应急行动提供依据，因此，气象预报的准确性是关键，而不是具有先进的技术水平是确保预报准确的基础。
1.2.2.6 财务保障系统能力		除中央拨款外，通过社会援助、国际援助等筹集应急资金，并做好监管工作，要让应急资金落实到灾区、灾民手中。
1.2.2.6.1	资金筹措能力	包括资金筹措渠道，筹措宣传力度，筹措数目等。事前主要针对筹措渠道进行评价。
1.2.2.6.2	资金收支操作能力	对救灾资金的接收、分配，发放情况进行评

1.2.2.6.3	资金监管能力	价。 包括政府有关部门监管和舆论监管。 与事后评价系统类似，是阶段性事后评价
2	事中评价	
2.1	应急管理评价	
2.2	应急支持能力评价	
3	事后评价	即应急行动结束后对应急系统表现的评价。
3.1	应急管理评价	
3.1.1	应急响应能力	根据实际响应速度进行评价
3.1.2	应急组织能力	
3.1.2.1	通知与报警能力（警报系统）	
3.1.2.1.1	人员职责执行情况	对照职责检查完成情况作出评价。
3.1.2.1.2	设备运行状态	根据出现故障情况进行评价。
3.1.2.1.3	程序适当性	根据实际效果作出评价
3.1.2.2	应急中心运作能力	
3.1.2.2.1	快速反应能力	根据对各类信息的实际反应情况作出评价
3.1.2.2.2	资源请求能力	根据请求数与到达数、到达数与实际需求数的比例等作出评价。
3.1.2.2.3	通信能力	根据故障率和满足需求率进行评价
3.1.2.2.4	电力系统备份完好性	根据故障率和满足需求率进行评价
3.1.2.2.5	应急运作中心恢复重建能力	根据实际发生情况作出评价判断
3.1.2.2.6	响应与协调能力	根据对各种请求信息的响应和协调任务的完成情况作出评价
3.1.2.2.7	人员、给养、发动机燃料等的持续保证能力	根据实际情况作出判断评价
3.1.2.2.8	各级各个职能机构运作协调性	根据职责顺利执行完成情况和矛盾冲突发生情况作出评价判断
3.1.2.2.9	应急物资征调合同和法规恰当性	根据职责顺利执行完成情况和矛盾冲突发生情况进行分析判断
3.1.2.3	疏散管理	
3.1.2.3.1	疏散秩序	根据混乱出现的严重程度作出判断
3.1.2.3.2	疏散服务程度	根据对服务的满意度作出评价
3.1.2.3.3	回归秩序	根据回归秩序是否出现混乱即程度作出判断
3.1.3	应急决策能力	
3.1.3.1.1	决策恰当性	根据决策有效程度进行评价
3.1.3.1.2	信息充分性	根据决策者实际掌握的信息量进行评价
3.1.3.1.3	命令传递系统畅通性	根据命令传递的及时性和准确性进行判断
3.1.4	应急调度能力	
3.1.4.1.1	责权明确性	根据实际赋予的权力与承担的责任一致性进行判断
3.1.4.1.2	法规完备性	根据实际情况判断法规是否全面、完备。
3.1.4.1.3	调度有效性	根据实际情况进行评价
3.1.5	灾情评估能力	（包括应急需求评估和损害评估）
3.1.5.1	队伍素质表现	根据评估队伍实际专业素质表现和评估能力表现进行评价

3.1.5.2 评估预案恰当性	根据预案对实际救援工作的指导作用是否恰当进行评价
3.1.5.3 评估标准恰当性	根据实际评价时根据评价标准作出判断的难易程度进行评价
3.1.6 恢复管理能力	
3.1.6.1 决策恰当性	根据有无重大失误、是否有效进行判断
3.1.6.2 资源调度有效性	根据实际资源供需情况进行判断
3.1.7 媒体信息管理能力和（包括控制谣言的流行）	
3.1.7.1 预案有效性	根据预案的实际指导作用进行评价
3.1.7.2 信息发布内容恰当性	根据信息发布内容准确性和针对不同群体发布的信息内容的恰当性进行判断
3.1.7.3 信息发布时效性	根据信息发布时间进行判断
3.1.7.4 新闻秩序	根据新闻报道真实性和有序性进行判断
3.1.7.5 媒体组织得当性	根据媒体、记者采访是否发生混乱和混乱程度进行评价
3.1.8 应急通信保证能力	
3.1.8.1 通信系统可靠性	根据实际通信系统的通信通畅性、时效性进行评价
3.1.8.2 逐项通信系统诊断能力	根据诊断全面性和恰当性进行评价
3.2 应急行动能力评价	
3.2.1 应急现场救援系统行动能力	
3.2.1.1 应急救援队伍表现	根据派遣的救援人数，救援组织种类满足需求情况进行判断
3.2.1.2 应急救援技术作用	根据获救人员是否受到二次伤害以及与国际救援队的技术进行比较作出判断
3.2.1.3 应急救援物资设备保障情况	根据实际供应量满足需求量情况来判断
3.2.2 生活与生命救援系统行动能力	
3.2.2.1 生活资料系统保障情况	根据实际供应量满足需求量情况来判断
3.2.2.2 避难系统状态	根据实际利用率和有效性作出判断
3.2.3 医疗系统	根据实际投入的人力物力满足需求情况进行判断
3.2.4 基础设施系统能力	
3.2.4.1 通信系统表现	根据实际满足需求率进行评价
3.2.4.2 交通系统表现	根据实际满足需求率进行评价
3.2.4.3 能源系统表现	根据实际能源供应满足需求情况进行判断
3.2.5 气象系统行动能力	根据气象预报准确性进行判断
3.2.6 财务保障系统	
3.2.6.1 资金筹措能力	根据实际满足需求率进行评价
3.2.6.2 资金收支操作能力	根据实际资金收支平衡情况进行评价
3.2.6.3 资金监管能力	根据实际落实资金和下发资金对比作出判断

8.5.3 评价结论的形成模式与结果报告模式

8.5.3.1 评价结论的形成模式

评价指标体系是进行评价活动的基础，评价标准则是做出评价结论的依据，两者都是评价系统的重要组成部分。因此，在建立科学合理的评价指标体系后，还应给每个评价指标都制定相应的评价标准。评价标准由各专业领域专家、各应急职能部门领导、专职业务人员组成专家组，根据国内外经验和实际情况共同研究制定。评价方案应编制成适用于国家、省级、县级等不同级别政府和应急部门的评价手册，分发给相应的政府和应急部门，并定期组织各级政府相关领导和应急部门工作人员学习评价手册内容，进行有关评价方法的培训等，便于其进行自我评价。

进行应急管理能力评价的根本目的就是要找出应急管理系统中存在的问题和不足，以便为改进系统提供依据。因此，我们将所有评价指标的评价结果都设为良好、可行、需要重大改进和无效或需要重建四个等级。

对于事前评价，若总体评价为状态良好，则发出指示，对个别不合格或不太好的单元和部分进行改进；若总体评价为状态可行，则对有问题的单元和部分提出警示，限期改进并复查；若总体评价为需要重大改进，则组织领导组和专家组进行详细研究，提出改进方案，然后统一组织实施，对关键单元和部分予以重点关注；若总体评价为需要重建，则组建领导组和专家组，对应急系统从头开始进行系统分析和系统设计，制定重建规划，然后实施规划。对重建规划，要注意既保障满足应急系统的性能要求，又充分利用原有系统，贯彻可持续发展原则。事前评价要定期进行，且各层级系统的评价周期不同，最基层要对组织和设施时时进行观测记录，发现问题立即改正或上报，并实行责任追究制度。

对于事后评价，一是对系统运行效果作出评价，此为终结性评价，二是对系统本身性能的过程表现值作出评价，二者相互结合可以发现问题的症结所在，以利改进系统。评价时，首先对应急系统表现给出概括性评价：状态良好，状态可行，需要重大改进，需要重建。其次，对应急秩序（有无重大混乱）、决策质量（有无严重决策不当）、减灾效果给出重点描述。

除了自评过程外，评价的程序采取专家集体决策法，由评价组织机构成员组成应急评价专家组，针对一个应急管理系统或应急单元，从指标体系的详细属性开始，根据评价标准，逐一进行集体决策，然后采用关键指标评价模式，得出总体评价结论。若关键指标都在良好以上，其他大多数指标也在可行等级以上，系统或子系统即可被评价为良好；如果关键指标都在可行以上，其他大多数指标也在可行等级以上，系统或子系统即可被评价为可行；如果关键指标有部分评价为需要重大改进或以下，系统或子系统即可被评价为需要重大改进；如果关键指标有相当部分评价为需要重大改进或无效，系统即可被评价为无效，从而需要重建。最基层应急单元的评价一般采取自评法，然后逐级上报。为了评估数据可靠性，可以进行抽

样调查。

8.5.3.2 评价结论的报告模式

评价结果是对通过评价程序得到的客观评价结果,而评价结论则是通过专家分析等给出的轻重缓急、利弊得失的评价意见,包括正反两方面的内容。科学、合理的评价结论为决策者提供决策的基本依据,评价报告正是这一依据的具体的书面表现形式。撰写及上交或发布评价报告是一项评价活动的最后阶段。应急管理评价结论的报告程序可根据评价组织机构的级别设置采取逐级上报的形式,即基层应急单元进行自我评价后,将评价数据和评价结果上报给初级评价组织结构,初级评价组织机构以此为基础进行评价,并对评价结果进行分析,得出评价结论,撰写评价报告,将其上报给高一级的评价组织机构,依此类推。具体程序大体如下:

县市级政府选出经过培训各应急部门人员组成评价小组,以县级政府和应急部门评价手册为依据对评价指标框架中的指标进行自我评价,将评价数据和评价结果上报给省级评价组织机构;省级评价组织机构的应急评价专家组以此为基础对省级应急管理系统进行评价,评价完成后,评价人员通过进一步的分析,根据评价结果给出评价意见,即评价结论,评价结论以报告形式上报给中央评价组织机构,并报送省级有关领导;中央评价组织机构专家组撰写的评价报告上交给国务院应急管理办公室,并报送相关中央领导。有些特殊评价报告可采取特殊的报告形式,不必逐级上报。每一级的报告都应在本级部门存档。

完整的评价报告内容一般应包括如下几点:

- 1) 项目简介:包括自评单位或评价组织机构简介,每一次评价活动的评价目的。
- 2) 评价项目概况:包括评价人员简介、评价范围、被评价应急系统组织结构、所在地地理位置及自然条件、应急管理系统现状等。
- 3) 评价过程及评价方法:包括评价程序、评价依据(包括法规、标准、规范)和评价方法等。
- 4) 评价数据:由上述方法得出的结果数据,包括观测数据及各指标获得的评价等级。
- 5) 评价结论:即专家根据评价结果,对评价对象系统做出描述分析和基本结论。
- 6) 对策与建议:专家根据评价结果和评价结论对改进评价对象系统提出对策或处理建议。

参考文献

1. 袁旭梅,刘新建,万杰,2007.系统工程学导论.北京:机械工业出版社

2. 邓云峰, 郑双忠, 刘功智等, 2005. 城市应急能力评估体系研究. 中国安全生产科学技术, 1 (6): 33-36
3. 陈安, 赵燕, 2007. 我国应急管理的进展与趋势. 安全, (3): 1-7
4. State Capability Assessment for Readiness, a Report to United States Senate Committee on Appropriations. December 10, 1997.
<http://www1.va.gov/emshg/apps/kml/docs/CapabilityAssessmentforReadiness.pdf>
5. 冯百侠, 王绍玉, 2006. 关于尽快开展城市灾害应急能力评价的思考. 中国民主同盟网, 2008,5,26 <http://www.mmzy.org.cn/html/article/12475116509.htm>
6. Emergency Management Capability Assessment Checklist.
http://www.vmc.wvu.edu/hrsa/files/Florida_SERT_EMCapabilitiesAssessmentChecklist.pdf
7. 赵玲, 唐敏康, 2008. 城市灾害应急能力评价指标体系的研究. 职业卫生与应急救援, 26 (1): 31-33
8. Natural Disaster in Australia. A report to the Council of Australia Governments by a high level officials group. August 2002
<http://www.ema.gov.au/agd/ema/emaInternet.nsf/Page/RWP4C4EBAF490CCC2A2CA2573C40002EC08>
9. 吴新燕, 顾建华, 2007. 国内外城市灾害应急能力评价的研究进展. 自然灾害学报, 16 (6): 109-114
10. 李翔, 周诚, 1993. 我国灾害经济统计评估系统及其指标体系的研究. 自然灾害学报, 2 (1): 5-15
11. 邢大韦, 张玉芳, 1997. 陕西关中城市防灾抗灾能力评估. 西北水资源与水工程, 8 (3): 8-17
12. 张风华, 谢礼立, 2001. 城市防震减灾能力评估研究. 自然灾害学报, 10 (4): 57-64
13. 张梅颖, 2004. 关于在我国实施灾害应急能力评价的若干建议. 中国网, 2004, 3, 8
<http://www.china.com.cn/chinese/zhuanti/2004lh/512747.htm>
14. 冯百侠, 2006. 城市灾害应急能力评价的基本框架. 河北理工学院学报(社会科学版), 6 (4): 210-212
15. 邓云峰, 郑双忠, 刘功智等, 2005. 城市应急能力评估体系研究. 中国安全生产科学技术, 1 (6): 33-36
16. 邓云峰, 郑双忠, 江田汉, 2006. 城市应急能力评估体系Kappa分析. 中国安全科学学报, 16 (2): 69-72
17. 邓云峰, 郑双忠, 2006. 城市突发公共事件应急能力评估——以南方某市为例. 中国安全生产科学技术, 2 (2): 9-13
18. 刘传铭, 王玲, 2006. 政府应急管理组织绩效评测模型研究. 哈尔滨工业大学学报(社

会科学版), 8 (1): 64-68

19. 铁永波, 唐川, 周春花, 2006. 城市灾害应急能力评价研究. 灾害学, 21 (1): 8-12
20. 杨青, 田依林, 宋英华, 2007. 基于过程管理的城市灾害应急管理综合能力评价体系研究. 中国行政管理, (3):103-106
21. 陈国华, 张新梅, 金强, 2008. 区域应急管理实务——预案、演练及绩效. 北京: 化学工业出版社
22. 祁明亮等, 2008. 突发公共事件应急管理. 2007-2008管理科学与工程学科发展报告
刘新建, 2007. 系统评价学. 北京: 中国科学技术出版社