



基于重大突发公共卫生事件的应急管理研究

李 木 潘 耀 陆 洲* (中国人民解放军第四军医大学 陕西西安 710032)

摘要: 自然灾害发生后, 灾区人力、物力、财力都产生了巨大的消耗, 对我国的公共卫生应急工作发起了严峻的挑战, 不同程度的暴露了我国公共卫生应急处理诸多弊端。为了完善我国突发公共卫生应急体制, 本文提出了完善法规、健全机制、重视医疗物资常规管理、加快志愿者队伍建设等建议。

关键词: 突发公共卫生事件 应急 管理研究

中图分类号: R197.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 1009-5187 (2017) 03-311-01

多次灾害救援行动不同程度暴露了我国政府机构执法监督不严、军民融合式卫勤动员体制不完善、志愿者队伍建设步伐缓慢和群众危机处理意识不强等缺点, 需要进一步加强和完善。

1 我国突发公共卫生应急系统的现状

2003 年非典疫情发生以来, 我国越来越重视突发公共卫生事件的应急对策, 从理论上进行深入的研究和论证; 从实践上不断完善卫生应急法规和机制建设, 制定突发公共卫生应急办法和预案, 突显以人为本、保障人权的危机处理原则, 做好应对各种灾害的卫生应急系统建设。

1.1 我国突发公共卫生应急法规现状

我国应对突发事件的卫生法规主要有《国家突发公共事件医疗卫生救援应急预案》、《中华人民共和国突发事件应对法》、《国家突发事件总体应急预案》。另外, 自非典发生以后, 国家非常重视城市危机和突发事件的管理, 全国人大在宪法里增加了有关的卫生应急条款, 国务院也颁布了《突发事件应急管理条例》。结合近几年的卫生应急工作实践经验, 我国在 2007 年出台了《全国卫生部门应急管理工作的规范》^[1]。

1.2 我国应对突发公共卫生事件的常设机构

我国的突发事件卫生应急机构主要有: 日常管理机构、专家咨询委员会、应急处理专业技术机构和应急指挥机构。日常管理机构负责全国 (或本行政区域、本系统内) 突发公共卫生事件应急的协调、管理工作。应急处理专业机构包括医疗机构、疾病预防控制机构、卫生监督机构、出入境检验检疫机构。

1.3 卫勤动员成为军地互通有无、互补优劣的桥梁

第十一届全国人大通过《中华人民共和国国防动员法》, 意味着我军的国防动员有法可依、有规可循, 但是总的来看, 法规体系仍不完善, 尚未制定卫生勤务动员方面的专项法规, 造成卫勤动员工作法律规定不明显, 到真正执行卫勤动员工作时, 会产生自我利益与国家利益之间的博弈, 部队医疗队与地方医疗队在救援时, 缺少沟通协调, 缺乏指挥与被指挥关系, 没有实现真正意义上的军地一体化卫勤保障。

2 我国突发公卫应急系统存在的问题

突发公共卫生应急救援相关研究起步晚、应急演练少、应急预案没有经过实践的检验, 出现了意料之外的问题, 需要进一步完善。

2.1 法规与机构建设不完善

我国应急法制体系仍不完善, 各机构之间沟通对话难、协调处理不流畅, 灾区卫生行政部门和卫生专门机构执行任务时, 有少部分干部忽视应急法规的规定, 滥用职权侵犯最低限度人权保障原则, 无视国家法规, 实行法外行政。

2.2 缺乏全民突发公共卫生事件的应急宣传培训教育

大部分群众没有接受过应对突发自然灾害的预防灾害、避灾、自救互救等培训教育, 以至于地震时很多人因为不会选择避灾途径而丧生。自我国唐山大地震始, 掀起一波建设抗八级地震楼房热潮, 随后群众渐渐淡化地震对我国的伤害, 预防地震的意识逐渐淡化, 一些

小企业、小单位图谋利益建起低质量工程, 为降低企业成本免去各种应急培训教育, 久而久之, 便降低了全社会突发事件意识和能力。

2.3 应急医疗志愿者队伍尚缺管理, 队伍建设步伐缓慢

汶川地震第一批志愿者 5 月 14 日凌晨 3 点到达灾区, 超过了 300 万人, 自发提出有序、有理、科学参与等口号。总的来说, 我国志愿者组织服务、管理等方面机制体制还不成熟, 还不能成为一支组织严密、经验丰富、技能全面的医疗队伍。

3 加强突发公共卫生应急管理研究, 完善突发公卫应急管理体制

2007 年卫生部出台了《全国卫生部门卫生应急管理工作规范 (试行)》, 《规范》明确了各工作机构的岗位职责, 逐步实现突发公共卫生应急工作的科学化、专业化、制度化管理。

3.1 规范医务人员行为, 重视医药物资常规管理

面对灾难时, 卫生应急部门应对灾害的突然和破坏同时, 还需要加强内部各机构的协调, 注重医疗物资的常规管理, 增强与社会团体的合作, 共同监督医疗物资的分配使用, 制定医疗物资的分配流程和追踪流向程序, 公示及记录社会捐赠物资的最终流向, 配合社会团体对物资的定向跟踪, 杜绝私人挪用救灾物资, 重视医护人员的行为规范和医药物资的常规管理。

3.2 培养全民危机处理意识, 提高自救互救能力

增强全社会突发公共卫生事件意识和能力, 是一个常规、长期、持续的活动, 增加对突发公卫事件危害的认识, 应该强调全民参与减缓和预防。①在学校对青少年进行卫生教育。②把承认的特殊教育计划列在我国卫生发展计划之中。③通过大众媒体来宣传卫生应急措施。

3.3 建立卫生应急志愿者队伍管理模式, 提高人力资源利用效率

做好志愿者队伍管理, 需要从以下方面着手: ①用特定机构在各大企业单位进行在职学习培训, 针对不同工作性质采用不同方式, 在护理、抢救、防疫等方面进行高效的学习和教育。②在各类应急培训当中, 采用既往经验与现有典型例子相结合的方法, 增强群众的免疫、保健意识。③组织自愿学习培训计划人员参加培训演练, 在每次针对性的应急准备中, 都让志愿者找出解决方法和应该采取的措施, 提高志愿者的卫生专业技能^[4]。

参考文献

- [1] 于凤兰, 时力华, 安建民. 突发公共卫生事件应急指挥机制研究的 SWOT 分析 [J]. 中国卫生事业管理. 2006 年第 5 期. 309-311.
- [2] 赵育新. 我军卫生动员工作现状与任务的思考 [J]. 华南国防医学杂志. 2005 年第 19 卷第 4 期. 24-25.
- [3] B. Wisner J. Adams 著. 突发事件与灾害中的卫生对策 [M]. 王作元, 黄相刚, 王昕译. 第 1 版. 北京: 人民卫生出版社, 2005 年. 176.
- [4] 蒋春艳, 张永茂, 蒋鹤生, 等. 突发公共卫生事件应急培训方法与效果回顾性研究 [J]. 河北医药. 2008 年第 30 卷第 3 期. 386-387.
- [5] 傅朝平. 应急机动卫勤分队在未来战争中的地位和作用 [J]. 解放军医院管理杂志. 2007 年第 14 卷第 2 期. 91-92.
- [6] 张美进, 程晓明. 创建预备役医院卫勤保障新模式的几点思考 [J]. 中国卫生资源. 2006 年第 9 卷第 6 期. 256-257.

* 通讯作者: 陆洲