

吴晓涛. 美国突发事件应急准备理念的新特点及启示[J]. 灾害学, 2014, 29(2): 123-127. [Wu Xiaotao. The New Characteristics and Enlightenment of the Idea on USA Emergency Preparedness[J]. Journal of Catastrophology, 2014, 29(2): 123-127.]

美国突发事件应急准备理念的新特点及启示^{*}

吴晓涛^{1,2}

(1. 河南理工大学 安全与应急管理研究中心, 河南 焦作 454000; 2. 河南理工大学 应急管理学院, 河南 焦作 454000)

摘 要: 2011 年以来, 美国突发事件应急准备理念发生了重大变化, 这使得许多相关技术、方法等均开始修订和完善。因此, 研究美国突发事件应急准备理念的最新进展对于推进我国应急准备工作具有重要的理论价值和现实意义。基于美国政府最新出台的与应急准备相关的法律、法规、指南、标准等, 深入剖析美国突发事件应急准备理念的 3 个核心元素(概念内涵、愿景目标和能力体系)发展动态, 提出对我国加快推进国家应急准备工作的建议: ①高度重视国家应急准备工作, 研究、整合并构建国家级综合应急管理系统; ②修订应急管理基本法和总体预案, 加快配套法律法规等文件的出台; ③准确定位“应急预案”, 推动应急规划的“规范化”、“动态化”与“全民化”; ④加快应急管理学科发展, 助力应急管理专业人才培养。

关键词: 应急准备; 应急管理; 美国

中图分类号: X43 **文献标志码:** A **文章编号:** 1000-811X(2014)02-0123-05

doi: 10.3969/j.issn.1000-811X.2014.02.024

“突发事件应急准备”是我国现阶段应急管理研究的核心领域。我国的突发事件应急准备研究工作刚刚起步, 需借鉴国外先进经验实现跨越式发展。美国应急管理理论与实践走在世界最前列。2011 年以来, 美国突发事件应急准备理念发生了重大变化, 这使得许多相关技术、方法等均开始修订和完善。所以, 我国十分需要研究这些最新的文件、法律、法规来借鉴美国应急准备工作发展的经验。

同时, 美国突发事件应急准备工作是一个系统工程, 在考虑借鉴其先进经验时须理清其思路及理念, 有利于我国有效借鉴其先进方法, 通过“借鉴-吸收-融合-再创新”的方式推进中国特色应急管理理论创新与实践应用。

本文基于美国政府最新出台的与突发事件应急准备相关的文件、法律、法规、指南、标准等, 深入剖析美国国家应急准备理念的 3 个核心元素(概念内涵、愿景目标和能力体系)的发展动态, 提出对我国加快推进突发事件应急准备工作的政策建议。

1 美国突发事件应急准备的概念内涵

国家应急准备的概念自“9.11”事件以后被美国高度重视。近 10 年来, “应急准备”一直是国家

应急管理领域的基础性工作, 涉及各个层面, 包括联邦、州和地方政府等。同时, 该概念也是美国国家应急准备实践的“风向标”, 美国应急准备愿景目标设计、任务领域划分及能力框架构建均源于此。

2011 年 3 月 30 日, 美国总统政策 8 号令“国家应急准备”(Presidential Policy Directive / PPD-8: National Preparedness)由奥巴马总统签发实施, 取代了 HSPD-8^[1]及 HSPD-8 Annex I^[2](注: 其第 44 段仍然有效)。PPD-8 希望美国通过对威胁和致灾因子的系统准备强化国家安全与恢复力, 促进一个综合的、全国的、基于能力的国家应急准备方法的有效实施。PPD-8 将“国家应急准备”界定为“采取应急规划、组织、装备、培训及演练一系列行动, 建立和维持必要的能力, 从而针对引发国家安全巨大风险的威胁, 开展预防、保护、减除、响应和恢复活动。”^[3]

通过分析, 发现以下特点:

(1) 美国对“应急准备”的认识已经提升到了一个新高度, 它贯穿于应急管理的五大任务领域(预防、保护、减除、响应和恢复), 不仅侧重“预防、保护、响应和恢复”四个方面, 这是该概念创新的最大亮点, 为目标及能力体系设计提供了基本框架。

^{*} 收稿日期: 2013-09-07 修回日期: 2013-11-04

基金项目: 国家自然科学基金资助项目(71103058, 71203057); 教育部人文社科基金项目(12YJCZH292); 河南省教育厅自然科学基金项目(2011A620001); 河南省教育厅人文社科项目(2013-GH-078); 河南理工大学青年骨干教师基金(649220); 河南理工大学博士基金(B2011-005)

作者简介: 吴晓涛(1981-), 男, 河南洛阳人, 博士, 副教授, 硕士生导师, 研究方向为应急管理. E-mail: w_xiaotao@126.com

(2)“应急准备”的核心工作是“能力建设”，强调提升“应急准备能力”。

(3)“应急准备”的内涵已经从“计划、程序、政策、训练及必要的装备”等零散的部件深化为一个系统的流程，即包括预案编制、组织、装备、培训及演练的一系列行动，该行动是围绕“预案编制”展开的，通过“组织”、“装备”和“培训”将人、财、物统一到“预案”上来，通过“演练”来检验“预案”的有效性，并实施有效的评价与改进，提升“能力”。

(4)“应急准备”的对象也由“严重事件”转向了“针对引发国家安全巨大风险的威胁”，即一方面突出强化了风险管理的理念，另一方面也由“全致灾因子准备”转向了“恐怖袭击、网络攻击、全国性流行病和巨大的自然灾害”，反映出美国对“网络攻击、全国性流行病和巨大的自然灾害”的重视程度提升。

2 美国突发事件应急准备的目标设计

美国突发事件应急准备工作的总目标，决定着应急准备工作实施的步骤、策略、模式与发展方向。在 PPD-8 提出“要通过系统的准备强化国家安全与恢复力”之后，美国于 2011 年 9 月公布了“国家应急准备目标”(National Preparedness Goal, NPG)，将美国突发事件应急准备目标明确界定为：“一个安全(Secure)、有恢复力(Resilient)的国家必须具有的能力，这些能力贯穿于整个社区，从而针对引发最大风险的威胁和致灾因子，实施预防、保护、减除和恢复活动”^[4]。该目标的提出具有很强的革命性、挑战性和前瞻性，它将成为美国未来 10 年国家应急准备工作的奋斗目标。

在该目标中，所谓的“安全”强调对美国国家和人民、核心利益及生活方式的保护，“有恢复力”则强调适应条件转化，经受住并从破坏中快速恢复的能力。它也包括技术、组织、社会、经济等维度，需要美国政府、企业、个人及其他相关组织共同培育。该目标针对造成最大风险的威胁和致灾因子。美国基于所面临的所有威胁和致灾因子，根据事件发生的可能性和影响因素进行优先排序，确定其风险状态与级别。在国家层面，美国采用“战略级国家风险评估”(Strategic National Risk Assessment, SNRA)方法对国家安全的最大风险进行分析，其结果用于确定美国国家层面应急准备活动的优先次序，并将风险评估的结果告知各级政府^[5]。在社区层面上，美国采用“威胁和致灾因子识别与风险评估”(Threat and Hazard Identification and Risk Assessment, THIRA)方法及工具识别和评估风险及相关影响。这也使得 THIRA 有效拓展了经常使用的“致灾因子识别和风险评估”(Hazard Identification and Risk Assessment, HIRA)方法^[6-7]。

同时，该目标强调：需要“全社区”(Whole

Community)的共同的、有效的参与，这也是“全社区”的共同责任。美国在 2011 年提出的“全社区”概念是一种开展应急管理工作的哲学方法，它包括 7 个部分：①个人和家庭；②社区；③私营部门；④非政府组织；⑤地方政府；⑥州、部落、领地及岛国区域政府；⑦联邦政府^[8]。这些部分有效参与美国国家应急准备活动，从而形成更好的协同状态及工作联系，进而能够共同理解和评估各自社区的需求，并确定最优的方式来增强其资产、能力和利益。“全社区”理念的采用，也是美国对“所有利益相关者”(All Stakeholders)理念的深化与升华。

同时，“全社区”包括 3 个基本原则：一是理解并满足全社区的现实需求；二是让社区的所有利益相关者参与进来，并给予充分授权；三是强化社区的常态化工作^[8]。为了使“全社区”参与到国家应急准备目标的建设之中，美国使用“国家培训与教育系统”(National Training & Education System, NTES)开展对民众的培训与教育。

该目标的实现需要贯穿在 5 个任务领域(Mission Areas)：预防(Prevention)、保护(Protection)、减除(Mitigation)、响应(Response)和恢复(Recovery)。“预防”任务领域主要针对美国国内恐怖主义活动，开展避免、预防和制止措施，其他 4 个任务领域则是针对“全致灾因子”(all-hazards)而设计的。“保护”任务领域采取的行动主要为了保护民众、重要资产及网络体系等方面。“减除”任务领域注重通过减轻灾难影响来减少人员伤亡和财产损失。“响应”任务领域注重突发事件发生以后，挽救人员生命、保护财产和社会环境、稳定社区态势，同时满足人民的基本生活需求。“恢复”任务领域强调突发事件发生后对受影响的社区开展救灾，使其快速、有效地恢复^[3]。

另外，美国提出了一套“国家应急准备体系”(National Preparedness System, NPS)来指导并推动相关行动来实现国家应急准备目标^[9]。目前，NPG 在美国的执行实施也是刚刚起步，其完善与发展也将是未来 5 年美国应急管理体系建设的重要工作。

3 美国国家应急准备的能力体系构建

自美国重视突发事件应急准备工作以来，其“能力建设”成为了主要“抓手”，用于可量化、可操作地推进应急准备工作，从而努力向所设定的愿景目标靠近。美国国家应急准备能力体系的构建主要基于两个方面的内容：①任务领域的划分；②核心能力指标的设计。

美国以 PPD-8 公布实施为节点，重新界定了国家应急准备的五大任务领域：预防(Prevention)、保护(Protection)、减除(Mitigation)、响应(Response)和恢复(Recovery)。每一个任务领域均需要全社会的共同参与，这对美国应急管理系统发展具有划时代意义。

美国“国家应急准备目标”将 TCL 中的“目标能力”(Target Capabilities)转化成了“核心能力”(Core Capabilities)。“核心能力”的提出更加强调恐怖主义,同时为民众和私营部门开展应急准备活动提供了标准化框架。同时,这个转化强调提出了减除活动,并且更加重视预防和保护活动。

所以,“能力——核心能力——能力目标”是新阶段美国国家应急准备任务领域核心能力的设计元素。“能力”(Capability)是在特殊条件下,完成一项重要任务、功能或相关任务目标的方法。这些“能力”中最重要被称为“核心能力”,它们通过“国家应急准备目标”(NPG)来确定,它们是实现 NPG 的关键要素。“核心能力”的性能下限被称为“能力目标”(Capability Targets),它是国家应急准备目标绩效测量的基础^[9]。同时,这些“核心能力”和“能力目标”也不是一成不变的,它们将随风险和资源需求的变化,而不断地被审查和更新。

首先,规划、公共信息和预警、业务协调这三个核心能力横跨 5 个任务领域。同时,也有一些核心能力横跨 2 个任务领域,比如:情报和信息共享、拦截和干扰,等等。

其次,“预防”任务领域的终极目标是国家充分准备实现对美国国内即将来临的恐怖威胁实施有效预防。该任务领域包括 4 个特定的核心能力:①取证与归因;②情报和信息共享;③拦截和干扰;④筛选、搜索和检测。这些核心能力有效实施需要贯彻 3 个基本原则:①建立合作伙伴关系;②核心能力必须具有可拓展性、灵活性及适应性;③开展行动做好准备^[10]。

第三,“保护”任务领域与“预防”任务领域是紧密相连的,二者共享了一些通用的元素,包括:情报和信息共享,拦截和干扰,筛选、搜索和检测。“保护”任务领域集中在减小美国国土遭受攻击的可能性。美国将“保护”任务领域的活动分为社区及基础设施保护、运输及边界安全、核心领导层和重要事件保护 3 大类。同时,美国将其进一步细分为 10 项活动:①抵御大规模杀伤性武器威胁;②抵御农业和食品领域的威胁;③保护居民健康安全;④保护基础设施;⑤保护网络环境;⑥边界安全;⑦移民安全;⑧海运安全;⑨运输安全;⑩保护重要领导层及重要事件。基于这些重要活动,美国提炼出了“预防”任务领域的 8 项特定核心能力:①访问控制和身份验证;②网络安全;③情报和信息共享;④拦截和干扰;⑤物理防护措施;⑥保护方案和活动的风险;⑦筛选,搜索和检测;⑧供给链条的完整性和安全性。上述 10 项活动和 8 项特定核心能力的实现需要 3 个基本原则的实施:①恢复力、可测量性及稳定性;②风险指引文化;③责任共担^[11]。

第四,“减除”活动存在于国家应急准备的所有任务领域,贯穿于国家应急准备的整个系统之中。有效的“减除”活动开始于识别美国所面临的威胁和致灾因子,同时决定相关的脆弱性和风险。该任务领域包括 4 个特定的核心能力:①社区恢复

力;②长期减少脆弱性;③风险和灾难恢复力评估;④威胁与致灾因子识别。其中,“社区恢复力”通过领导能力和协作能力,将该任务领域其他相关核心能力统筹在一起。这些能力的实现需要基于 4 个基本原则的贯彻:①恢复力和持续性;②领导力与地方贯彻执行;③伙伴关系和包容性;④风险意识的培养^[12]。

第五,“响应”任务领域包括 11 个特定的核心能力:①重要的运输;②环境响应/健康和安全;③灾祸管理服务;④基础设施系统;⑤大众关爱服务;⑥大规模搜寻与救援行动;⑦对现场的安全与保护;⑧业务通讯;⑨公共和私人服务;⑩公共卫生和医疗服务;⑪态势评估。这些能力的实现需要基于 5 个基本原则的贯彻:①伙伴关系;②分级响应;③可扩展的、灵活的、适应性强的行动能力;④统一指挥开展行动;⑤准备行动^[13]。

第六,“恢复”任务领域包括 5 个特定的核心能力:①经济复苏;②卫生和社会服务;③住房安置;④基础设施系统;⑤自然和文化资源。这些能力的实现需要基于 8 个基本原则的贯彻:①个人和家庭的权力;②领导能力和地方主导地位;③灾前恢复规划;④伙伴关系及包容性;⑤公共信息;⑥统一行动;⑦实时性和灵活性;⑧恢复力和持续性;⑨心理和情绪恢复^[14]。

4 对我国的启示

4.1 高度重视国家应急准备工作,研究、整合并构建国家级综合应急管理系统

美国国家应急准备已成为应急管理全过程的工作,不再是应急管理的一个阶段^[7]。这个理念的变化十分关键,它决定美国国家应急管理工作的战略定位,影响应急准备工作的具体设计与部署。目前,我国仍然将“应急准备”作为应急管理的一个环节,而不是贯穿于应急管理整个流程之中。所以,我国政府要高度重视国家应急准备工作,将应急准备工作提升到国家安全的战略高度,强化顶层设计,从国家整体层面研判我国应急准备面临的基本态势,提出《中国国家应急准备战略框架》,明确指出我国国家应急准备的战略目标、战略重点和战略步骤。

我国从 2003 年以来更加重视应急管理工作,并在近 10 年时间里构建了中国特色应急管理体系。目前,我国行政体制使得在开展突发事件应急管理工作时,往往是条块分割、部门分割,应急协调能力不够畅通,严重制约应急响应能力。《中华人民共和国突发事件应对法》明确提出国家要建立“统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主”的应急管理体制,其中的“统一领导”需要在技术层面上有突破、有创新,这方面可以借鉴美国的 NIMS 的构造思路,提出我国国家级综合应急管理系统的设计方案^[15]。这个工作是一个必要的、复杂的系统工程,需要科学、有序、分步推进。

4.2 修订应急管理基本法和总体预案, 加快配套法律法规等文件的出台

国家应急准备工作需要形成规范化、标准化、可操作化的程序和规章, 这要求相关法律、法规、指南、标准等文件要快速、有序地出台和实施——这个方面的工作我国还比较滞后。美国目前形成了以联邦法联邦条例、行政命令、规程和标准为主体的法律体系。

突发事件应急准备过程中, 利益相关者较多, 权力与责任关系复杂, 须通过建立健全法律法规等来进行规范, 不能仅仅依靠临时性措施和行政命令开展“应急”措施。2007 年我国应急管理的基本法《中华人民共和国突发事件应对法》正式出台, 明确了我国开展应急管理工作的核心要素, 包括: 预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建^[15]。在经过了将近 6 年的运行实施后, 需要将近年来我国重特大突发事件(如: 2008 年汶川大地震、南方雨雪冰冻灾害; 2011 年 7.23 甬温特别重大铁路交通事故; 等等)应急管理中的经验、教训提炼升华, 并结合国内、国外的最新研究成果对《中华人民共和国突发事件应对法》进行修订。

另外, 《国家突发公共事件总体应急预案》于 2006 年公布实施, 它是我国应急预案体系的总纲, 是指导预防和处置各类突发事件的规范性文件^[16]。我国突发事件应急管理的新特点、新形势已经迫切要求开展《国家突发公共事件总体应急预案》的修订工作。笔者认为, 作为“总纲”, 国家总体应急预案中的基本概念、原则、总体框架等内容需要深入研究与重新定位。美国在这方面的的工作过程开展给我们树立了典范。

所以, 我国应急管理基本法和总体预案需要建立动态修订的机制, 持续地将我国应急管理实践的经验教训等有效地融合进来。只有在我国应急管理基本法和总体预案科学确定之后, 其相关配套法律法规等文件才能更好地贯彻完善总纲的框架体系。我国需要围绕应急管理基本法和总体预案的修订完善, 抓紧起草各级政府应急管理的法律法规文件, 强化各法律法规间的统一协调, 把应急管理工作纳入法制化、规范化轨道。

4.3 准确定位“应急预案”, 推动应急规划的“规范化”、“动态化”与“全民化”

“应急预案”是应急管理工作的“龙头”和“抓手”, 这是目前我国应急管理理论界和实践界的普遍共识。但是, 应急预案存在的可操作性、科学性等方面的问题也是我国学者和实践者忧虑的焦点。显然, 应急预案需要评估和修订, 但是难度也在于此——我国的应急预案如何修订? 按照什么标准? 如何有序实施?

一般地, 人们将“应急预案”界定为“突发事件的应对或处置方案”。这个界定容易理解, 因为应急预案产生的根源就是突发事件, 所以, 将其定位于“应对或处置方案”似乎也“合情合理”。但是, 需要指出的是, 突发事件类型多、情景复杂、难

以提前预判, 这使得“应急预案”根本无法“精确”应对, 也实现不了此概念的定位。

笔者认为, 对于“应急预案”的定位, 可以从以下角度来考虑: ①应急预案是针对“突发事件”制定的一整套方案, 这套方案应当贯穿在应急管理的“全过程”; ②应急预案一定是“体系化”的, 它在实施开展的过程中面临一系列的、不同层次的问题, 这些问题的解决需要不同层次的应急预案予以科学应对; ③应急预案的核心是“应急准备”, 只要应急预案公布实施, 无论是否发生突发事件, 该应急预案则处于“活动”状态, 即“应急准备”工作在持续不断地进行; ④应急预案的目标是“应急处置”, 即对“应急准备”工作进行拓展, 启动应急响应机制, 按照事先确定的行动、方针、政策、程序等, 开展突发事件应急处置工作。

据统计, 我国目前建立的“横向到边, 纵向到底”的应急预案体系中包括了将近 300 万份应急预案, 如此庞大的数量必须有一个标准化的修订程序来指导其发展, 从而形成应急规划的动态化过程。而且, 这个修订过程需要形成一个“规范化”、“动态化”和“全民化”的文件。所谓“规范化”即应急规划过程需要按照一个规范程序进行开展; “动态化”即应急规划需要有计划、有步骤地不断开展, 从而使得应急预案更新完善; “全民化”即应急规划的实施需要各级政府、企业、相关组织和民众的有效参与。

4.4 加快应急管理学科发展, 助力应急管理专业人才培养

近年来, 我国突发事件频发, “应急管理”已成为社会熟知的常见词汇。在一系列突发事件应急管理过程中, 应急管理的理论、方法、技术等各方面的问题逐渐凸显, 特别是专业的应急管理者的匮乏成为制约我国应急管理工作上层次、上台阶的“瓶颈”。很显然, 美国的 NIMS、NRF、NPS 等系统、框架均是由相关专业人才进行操控实施的。那么, 我们期望构建的先进的、科学的应急准备系统也必须由专业的应急管理人才进行推进实现的。

国际应急管理者协会(International Association of Emergency Managers)将应急管理者界定为“有知识、技能和能力对应急管理程序进行有效管理的人”。应急管理者需要具备诸多方面的知识、技能和能力, 包括: 关于灾害或威胁的综合知识、应急规划的知识、沟通技能、组织技能, 等等。目前, 我国的应急管理者队伍还没有一个完整的培养体系, 而这方面的人才又恰恰是我国急需的。

一般而言, 应急管理属于公共管理的子类, 但是我国的学术界并没有将“应急管理”作为独立专业而存在。笔者认为, 这个问题是需要认真探讨, 并引起高度重视。在我国, 突发事件应急管理问题也不是近些年才有的, 更不是由于有了非典事件才有的, 它是自古有之, 只是在早期没有采用“应急管理”这个术语罢了。应急管理工作一直存在于我们的实践中, 只是在当今需要按照“全

致灾因子”、“全阶段”、“全参与”的理念来构建中国特色应急管理体系时,才将“应急管理”给予了更多的关注。所有,我国的应急管理具有很强的实践基础,包括近现代我国应急管理工作的思想、理念、经验、教训等,这些都是构建我国应急管理专业的必备基础。

我国应急管理本科专业教育任重道远。目前,我国应急管理本科专业方向的高校有河南理工大学、暨南大学、防灾科技学院等高校。应急管理作为交叉学科,它必然需要融合管理方法、技术系统及相关基础理论。这三方面对应急管理者而言也是必备知识,所以需要在本科层次对人才进行系统培养,这样才能为“应急管理者”队伍的建设创造有利条件。同时,这样将为我国培养应急管理更高层次人才(硕士、博士)奠定基础。所以,我国迫切需要加快应急管理学科发展,为应急管理专业人才培养提供有效途径。

参考文献

- [1] Homeland Security Presidential Directive /HSPD - 8, National Preparedness[EB/OL]. (2003 - 12 - 17) [2013 - 01 - 08]. <http://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/hspd-8.html>.
- [2] Homeland Security Presidential Directive 8, Annex I, National Planning[EB/OL]. (2008 - 02 - 25) [2013 - 01 - 08]. <http://www.hsdl.org/?view&did=482733>.
- [3] Presidential Policy Directive / PPD - 8, National Preparedness[EB/OL]. (2011 - 03 - 30) [2013 - 01 - 8]. <http://www.dhs.gov/presidential-policy-directive-8-national-preparedness>.
- [4] U. S. Department of Homeland Security. National Preparedness Goal[EB/OL]. (2011 - 09) [2013 - 01 - 10]. <http://www.fema.gov/library/viewRecord.do?fromSearch=fromsearch&id=5689>.
- [5] U. S. Federal Emergency Management Agency. The Strategic National Risk Assessment in Support of PPD 8: A Comprehensive Risk-Based Approach toward a Secure and Resilient Nation[EB/OL]. (2011 - 12) [2013 - 01 - 10]. <http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/rma-strategic-national-risk-assessment-ppd8.pdf>.
- [6] U. S. Department of Homeland Security. Threat and Hazard Identification and Risk Assessment Guide[EB/OL]. (2012 - 04) [2013 - 01 - 10]. http://wyohomelandsecurity.state.wy.us/grants/thira/THIRA_Guide.pdf.
- [7] U. S. Department of Homeland Security. Threat and Hazard Identification and Risk Assessment Guide; Supplement 1: Toolkit[EB/OL]. (2012 - 04) [2013 - 01 - 10]. http://wyohomelandsecurity.state.wy.us/grants/thira/THIRA_Guide_Toolkit.pdf.
- [8] U. S. Federal Emergency Management Agency. A Whole Community Approach to Emergency Management; Principles, Themes, and Pathways for Action[EB/OL]. (2011 - 12) [2013 - 01 - 10]. <https://www.fis.dhs.gov/content/whole-community-approach-emergency-management-principles-themes-and-pathways-action>.
- [9] U. S. Department of Homeland Security. National Preparedness System[EB/OL]. (2011 - 09) [2013 - 01 - 10]. www.fema.gov/pdf/prepared/nps_description.pdf.
- [10] U. S. Federal Emergency Management Agency. DRAFT-Pre-Decisional-National Prevention Framework[EB/OL]. (2012 - 05 - 03) [2013 - 01 - 10]. [http://ne-cipa.org/html/pdf/peo_nationalpreventionframeworkdraft_20120503\[1\].pdf](http://ne-cipa.org/html/pdf/peo_nationalpreventionframeworkdraft_20120503[1].pdf).
- [11] U. S. Federal Emergency Management Agency. DRAFT-Pre-Decisional-National Protection Framework[EB/OL]. (2012 - 05 - 01) [2013 - 01 - 10]. [http://ne-cipa.org/html/pdf/peo_nationalprotectionframeworkdraft_20120501\[1\].pdf](http://ne-cipa.org/html/pdf/peo_nationalprotectionframeworkdraft_20120501[1].pdf).
- [12] U. S. Federal Emergency Management Agency. DRAFT-Pre-Decisional-National Mitigation Framework[EB/OL]. (2012 - 05 - 01) [2013 - 01 - 10]. [http://ne-cipa.org/html/pdf/peo_nationalmitigationframeworkdraft_20120501\[1\].pdf](http://ne-cipa.org/html/pdf/peo_nationalmitigationframeworkdraft_20120501[1].pdf).
- [13] U. S. Federal Emergency Management Agency. DRAFT-Pre-Decisional-National Response Framework[EB/OL]. (2012 - 05 - 01) [2013 - 01 - 10]. http://www.ndsu.edu/fileadmin/emg/peo_nationalresponseframeworkdraft_20120501.pdf.
- [14] U. S. Federal Emergency Management Agency. National Disaster Recovery Framework[EB/OL]. (2011 - 09) [2013 - 01 - 10]. <http://www.fema.gov/pdf/recoveryframework/ndrf.pdf>.
- [15] 中华人民共和国突发事件应对法[EB/OL]. (2007 - 08 - 30) [2013 - 01 - 01]. http://www.gov.cn/ziliao/flfg/2007-08/30/content_732593.htm.
- [16] 国家突发公共事件总体应急预案[S]. 北京: 法制出版社, 2006.

The New Characteristics and Enlightenment of the Idea on USA Emergency Preparedness

Wu Xiaotao^{1, 2}

- (1. Safety and Emergency Management Research Center, Henan Polytechnic University, Jiaozuo 454000, China;
2. Emergency Management School, Henan Polytechnic University, Jiaozuo 454000, China)

Abstract: Since 2011, great changes have taken place in the concept of America emergency preparedness, which makes many related technologies and methods begin to be revised and perfected. Research on the latest developments of the concept of America emergency preparedness is of important theoretical value and practical significance for promoting emergency preparedness in China. Based on the relevant documents, laws, regulations, guidelines and standards on the emergency preparedness promulgated presently in the United States, developing trends of the three core elements (that is, connotation of the concept, vision and ability system) of the concept of America emergency preparedness are analyzed. Suggestions on accelerating the national emergency preparedness in China are put forward: ① Attaching great importance to the national emergency preparedness work, studying and integrating, and building a national comprehensive emergency management system. ② Revising the basic law of emergency management and the overall plan, and speeding up the matching of the file such as the laws and regulations. ③ Accurately positioning the contingency plans, and pushing the emergency planning of normalization, dynamic and universal. ④ To speed up the emergency management discipline development and help train the emergency management professional talent.

Key words: Key words: emergency preparedness; emergency management; USA