

# 多力量协同应急救援指挥机制研究

姜培琦

国家能源集团宁夏煤业有限公司应急救援总队 宁夏 银川 750000

**【摘要】**：突发灾害事件的不确定性、破坏性要求应急救援打破单一主体局限，构建多力量协同体系，而指挥机制作为协同高效运转的核心支撑，其完善程度直接决定救援成效。本文以多力量协同应急救援指挥机制为研究核心，提出健全协同指挥机制是破解当前救援中力量分散、权责不清、联动不畅等困境的关键论点，梳理政府、军队、社会组织、企业等多元救援力量的协同逻辑，分析当前指挥机制在组织架构、权责划分、信息共享、联动执行等方面存在的问题，探索优化指挥体系、明确协同流程、完善保障措施的路径，为提升突发灾害应急救援的快速响应能力、协同作战能力和处置效能提供理论参考与实践借鉴。

**【关键词】**：多力量协同；应急救援；指挥机制

DOI:10.12417/2811-0722.26.04.066

## 引言

当前各类突发灾害事件频发，呈现出规模扩大、成因复杂、影响深远的特点，单一救援力量已难以满足快速处置、高效救援的实际需求，多力量协同应急救援成为应对突发灾害的必然选择。多元救援力量的高效联动，离不开科学完善的指挥机制作为支撑，指挥机制的不畅易导致救援力量调配无序、信息传递滞后、资源浪费等问题，严重影响救援工作的推进。基于此，本文聚焦多力量协同应急救援指挥机制展开研究，衔接前文对协同指挥机制核心价值的界定，进一步探讨其优化路径，为破解协同救援痛点、提升应急救援整体效能提供思路，为后续正文对机制的深入剖析奠定基础。

## 1 多力量协同应急救援指挥机制的核心内涵与协同逻辑

多力量协同应急救援指挥机制，是在突发事件处置过程中，统筹政府部门、专业救援队伍、社会救援力量与基层保障力量，形成统一调度、分工配合的运行体系，其核心内涵在于打破力量分散、条块分割的传统模式，以权威高效的指挥架构为基础，明确各类救援力量的职责定位与行动边界，确保救援行动在统一目标下规范开展<sup>[1]</sup>。这一机制立足属地为主、分级响应的工作原则，把综合协调、专业处置、资源保障、信息报送等环节纳入统一管理，推动多元力量从分散参与转向有序协同，从各自为战转向整体联动，为快速控制险情、减少人员伤亡和财产损失提供制度支撑。

多元救援力量的协同运行遵循着目标一致、权责清晰、流程顺畅的内在逻辑，以统一指挥为前提，以信息互通为纽带，以任务互补为关键。在实际救援场景中，指挥机构负责统筹灾情研判、力量调配与资源调度，专业救援队伍承担现场抢险、人员搜救等核心任务，相关行业部门提供交通、医疗、通信、电力等配套保障，基层组织与社会力量做好群众转移、物资发放、秩序维护等辅助工作。各类力量按照预案分工衔接配合，减少重复投入与行动冲突，缩短响应时间，提升现场处置的规范性与实效性。

多力量协同应急救援指挥机制的稳定运行，还依托常态化的协同准备与实战化的联动磨合，通过明确指挥权限、规范响应流程、完善协同制度，把协同逻辑转化为可执行、可落地的工作方式。日常状态下通过联合值守、预案演练、力量摸排夯实协同基础，灾害发生时快速启动统一指挥，实现力量就近调派、任务精准分配、行动同步推进。这种机制既兼顾不同力量的专业优势与功能特点，又强化整体作战能力，能够适应各类灾害事故的复杂处置需求，为提升应急救援整体效能提供坚实保障。

## 2 多力量协同应急救援指挥机制的运行现状调研

当前国内多力量协同应急救援指挥机制已形成较为完整的组织框架，各级政府以应急管理部门为统筹主体，联合消防救援、公安、医疗、交通、气象、水利等专业力量，搭建起统一领导、分级负责的指挥架构，各类救援队伍逐步纳入统一调度范围，基层应急站点与社会救援力量也被有序吸纳到协同体系之中，为突发事件快速响应提供了组织支撑<sup>[2]</sup>。各地结合实际完善联动工作规则，明确常态联络、灾情会商、力量调派等基本流程，在火灾、洪涝、地质灾害等处置场景中开展联合行动，推动分散力量向协同作战转变，整体运行框架趋于稳定。

在实际运行过程中，信息互通与资源调配环节仍存在明显短板，不同部门、不同队伍之间的数据壁垒尚未完全打通，灾情信息、资源分布、现场态势等关键内容难以实时共享，容易出现指令传递滞后、情况掌握不全面等问题。部分区域的指挥权限与职责边界不够清晰，多支力量同时到场时容易出现衔接不畅、重复行动等情况，现场指挥的权威性与统一性有待强化，救援装备、通信频道、作业标准不统一，也在一定程度上降低了协同处置的效率。

从基层实践与调研情况来看，多力量协同的实战化水平仍有提升空间，常态化联训联演覆盖不够全面，队伍之间的配合默契度不足，应急物资储备与跨区域调配机制不够健全，极端条件下的保障能力偏弱。社会力量参与协同救援的渠道与规范仍需完善，激励与管理机制不够成熟，难以稳定发挥辅助作用。

随着各类风险复合型特征日益明显,现有机制在快速响应、精准调度、高效处置等方面仍存在适配性不足的问题,需要结合实际运行短板持续优化调整。

### 3 多力量协同应急救援指挥机制运行中的突出问题

多力量协同应急救援指挥机制运行的首要难题,是指挥权责划分模糊、协同衔接不畅。当前应急救援力量涵盖政府部门、专业队伍、社会力量等多元主体,分属不同管理体系,指挥权限缺乏统一明确界定,普遍存在权责交叉、责任悬空等问题。实战中易出现多头指挥、指令冲突现象,部分救援力量需同时接受上级主管部门与现场临时指挥机构调度,极易造成指令执行混乱、行动响应迟缓<sup>[3]</sup>。加之各力量之间缺少常态化协同机制,日常沟通联动薄弱,应急状态下的配合多为临时组合,难以形成高效指挥合力,成为制约协同救援效能的最基础、最突出问题。

信息共享滞后、资源调配失序,进一步掣肘协同指挥高效运转。灾情信息、救援进展、物资储备等核心数据的实时互通,是协同指挥的关键支撑。但目前各救援力量信息采集、传输、共享缺乏统一标准,系统互不兼容、流程繁琐冗长、审核层级过多,导致信息壁垒、数据孤岛现象突出,灾情信息易出现延迟、失真,指挥中枢难以掌握全面准确的现场情况,无法开展科学精准调度。同时,应急资源统筹机制不健全,物资、装备、人力储备分布不均,调度缺乏系统性与针对性,造成部分区域资源冗余闲置、关键区域供给不足,既浪费救援资源,也打乱整体救援节奏。

力量专业适配性不足、指挥保障体系薄弱,同样严重影响机制运行效果。不同灾害类型对救援专业能力要求差异显著,但实际协同救援中,常出现力量与任务错配问题。部分社会救援组织未经过严格资质审核和系统培训,专业技能不足却盲目参与救援,既扰乱现场秩序,也增加救援安全风险。此外,指挥保障体系存在明显短板,常态化培训与实战演练机制缺失,各力量协作默契不足;通信、后勤、医疗等支撑保障能力不强,复杂灾害场景下易出现通信中断、后勤补给不及时等情况,直接降低协同指挥效率,影响最终救援成效。

### 4 多力量协同应急救援指挥机制突出问题的成因剖析

多力量协同应急救援指挥机制存在诸多问题,核心根源在于制度体系不完善、权责界定模糊,这与我国应急管理体系转型的阶段性特征密切相关。现有应急管理法律法规多为原则性规定,缺少针对多力量协同指挥的具体实施细则,对政府部门、专业队伍、军队应急力量、社会救援组织等参与主体的指挥权限、协作边界未作出清晰界定,也未形成统一规范的权责清单<sup>[4]</sup>。制度供给不足导致各类救援力量缺乏明确行为遵循,实战中易出现指挥重叠、权责交叉、管理真空等现象。同时,协同

工作的责任追究与激励约束机制难以落地,各类主体参与协同的主动性不足,从根本上制约了指挥协同的整体效能。

指挥体系结构性缺陷,进一步加剧了协同指挥的现实困境。当前指挥体系仍受传统科层制影响,纵向层级多、指挥链条长,横向部门协同机制薄弱,尚未构建起扁平化、一体化的统一指挥架构。指挥机构多由各部门人员临时抽调组成,缺乏固定化、专业化的常态指挥团队,人员协同指挥与应急处置能力参差不齐,难以高效统筹多元救援力量。此外,指挥体系缺少常态化联训联演机制,各力量在指挥流程、作业标准、信息报送等方面存在差异,应急状态下难以快速磨合形成合力,容易出现指令传递不畅、执行偏差等问题,贻误最佳救援时机。

信息协同不畅、资源整合不足,深层原因在于技术支撑薄弱与统筹机制缺失。现有应急信息共享平台建设滞后,不同救援力量的信息系统技术标准不统一、接口不兼容,“信息孤岛”问题突出,信息采集、研判、共享效率低下,无法为科学指挥决策提供及时准确的数据支撑。在资源统筹方面,受属地管理和部门分割影响,救援物资、装备、人员分散管理、重复建设与局部短缺并存。跨区域、跨部门资源调配机制不健全,审批流程繁琐、响应迟缓,加之主体间资源共享意愿不强,难以实现按需精准调度,最终导致多力量协同应急救援指挥机制的整体效能难以充分发挥。

### 5 多力量协同应急救援指挥机制的优化路径

优化多力量协同应急救援指挥机制,首要任务是健全统一高效的指挥体系、厘清各主体权责边界,破解指挥分散、政出多门难题。需构建层级清晰的联合指挥架构,明确应急管理部门综合统筹职责,整合消防、医疗、军警及社会救援力量的指挥权限,实现指令集中统一、上下贯通。同时完善协同指挥运行规范,细化各力量在响应、处置、调配中的分工,杜绝重复作业、救援盲区与权责脱节,推动统一指挥下有序衔接<sup>[5]</sup>。此外强化指挥体系常态化建设,打破行政壁垒,推动从灾时临时协同向常态长效协同转变,确保突发灾害时快速启动、高效运转。

强化信息共享与资源统筹能力,是优化协同指挥机制的关键支撑,更是破解信息壁垒、资源错配的核心举措。要搭建全域覆盖、互联互通的应急信息共享平台,整合气象、地质、交通、医疗、物资储备等各类核心数据资源,实现灾情信息、救援力量动态、物资储备情况的实时汇总、同步更新和高效推送,保障各类救援力量基于同一信息基础开展协同处置。同时,健全应急资源统筹调配机制,建立跨区域、跨部门资源共享和联动调配体系,对救援装备、医疗物资、救援人员等进行统一登记、动态管理,实现资源按需精准调配、高效投放,提升资源利用效率。还要加强应急资源常态化储备与补充,完善物资储备布局规划,提升物资应急投送能力,确保救援过程中各类资源及时供应、足额保障,为协同救援指挥筑牢物质和信息根基。

加强协同训练与能力建设、培育协同救援意识,是优化协同指挥机制的长效保障,可有效破解救援力量协同不畅、配合不熟练等问题。需建立常态化协同训练机制,结合灾害事故处置特点,组织各类救援力量开展联合演练与桌面推演,模拟复杂灾情下的指挥协同、现场处置、联动配合等关键环节,提升协同作战与应急处置能力。同时强化专业培训,聚焦协同指挥、应急处置、专业技能等内容,提高指挥人员统筹协调能力与一线人员专业素养,增强协同意识与责任意识。此外,要规范引导社会救援力量发展,健全准入、审核与监管机制,提升其专业化水平,推动社会力量有序参与救援,构建“专业力量为主力、社会力量为补充”的协同救援格局,全面提升多力量协同应急救援指挥整体效能。

## 6 多力量协同应急救援指挥机制优化的实施保障

多力量协同应急救援指挥机制的优化落地,离不开完善的制度保障体系。制度建设需贴合协同工作实际,破解权责壁垒与流程不畅难题,立足大安全大应急框架,完善相关规章制度,明确各类救援力量的职责定位、协同流程和联动标准,将国家综合性消防救援队伍、专业救援队伍、军队应急力量和社会应急力量纳入统一管理,规范指挥权限划分与移交流程,确保指令上下贯通、横向协同。同时,健全应急预案体系,推动各级各类预案衔接融合,细化协同处置流程,完善风险研判、信息报告、应急响应等配套机制,让协同指挥有章可循、有规可依,为机制优化筑牢制度根基。

资源保障是协同应急救援指挥机制优化实施的物质基础,需统筹各类应急资源,构建集约高效、全域覆盖的保障体系。建立应急资源统一调配机制,整合应急物资、救援装备、运输

力量和医疗资源,完善中央至乡镇五级物资储备体系,优化资源布局,推动救援装备标准化配置,加强装备维护管理,提升实战效能。建立稳定经费保障机制,加大投入力度,重点支持协同指挥平台建设、救援力量培训演练和资源储备,推动应急通信、监测预警等基础设施升级,打通应急救援“最后一公里”,确保各类救援力量及时获得充足支持。

队伍建设与实战演练是提升协同指挥效能的关键,需强化队伍专业能力,通过常态化演练推动机制落地见效。加强应急指挥队伍建设,培育具备统筹协调、应急处置和协同指挥能力的专业人才,建立应急专家库,提供专业技术支撑。坚持联建联训、以练促战,组织各类救援力量开展常态化协同演练,模拟复杂应急场景,锤炼指挥调度能力和队伍配合能力,及时排查薄弱环节并优化机制。此外,加强应急科普宣传和技能培训,提升各类救援力量的处置素养和协同意识,推动协同指挥机制在实战中不断完善,全面提升多力量协同应急救援指挥水平。

## 7 结语

多力量协同应急救援指挥机制的完善的是提升突发灾害处置效能、保障人民群众生命财产安全的重要支撑。本文梳理其核心内涵与协同逻辑,剖析当前运行中的突出问题及深层成因,探索构建统一高效的指挥体系、强化信息共享与资源统筹、加强协同能力建设的优化路径,并明确制度、资源、队伍层面的实施保障。研究旨在破解协同救援中的指挥困境,推动多元力量从分散协同向常态长效协同转变,为应急管理实践提供可行参考,助力提升我国多力量协同应急救援指挥的规范化、高效化水平,更好应对各类突发灾害的复杂挑战。

## 参考文献:

- [1] 张杰,倪梦琦,胡琳.多主体协同视角下山地户外运动应急救援机制研究[J].运动精品,2025,44(01):51-54.
- [2] 白露,孙铭然,黄子蔚,等.面向应急通信的多无人机协同信道建模研究[J].通信学报,2023,44(07):38-50.
- [3] 陈旭浩,吕莹,孙会君,等.基于风险度量的多交通方式协同应急救援方案优化[J].交通运输工程与信息学报,2023,21(02):79-94.
- [4] 郭爱斌,刘斌,付林,等.航空应急救援立体协同关键技术研究[J].自然灾害学报,2022,31(01):157-167.
- [5] 陈培珠,陈国华,门金坤.化工园区应急响应阶段应急救援与疏散双向路径规划[J].化工进展,2022,41(01):503-512.