



中华人民共和国国家标准

GB/T 38209—2019/ISO 22398:2013

公共安全 演练指南

Societal security—Guidelines for exercises

(ISO 22398:2013, IDT)

2019-10-18 发布

2020-04-01 实施

国家市场监督管理总局
中国国家标准化管理委员会 发布

目 次

前言	I
引言	II
1 范围	1
2 规范性引用文件	1
3 术语和定义	1
4 策划、实施与改进演练规划	3
4.1 总则	3
4.2 策划	3
4.3 实施	4
4.4 评审与改进演练规划	5
5 策划、实施与改进演练项目	5
5.1 总则	5
5.2 策划	6
5.3 实施	13
5.4 改进	14
6 持续改进	15
6.1 总则	15
6.2 评估	15
6.3 管理评审与纠正措施	16
附录 A (资料性附录) 管理体系中演练的说明	17
附录 B (资料性附录) 需求分析	19
附录 C (资料性附录) 国家战略演练	21
附录 D (资料性附录) 演练强化	24
附录 E (资料性附录) 通过经验创建情景	25
参考文献	27

前 言

本标准按照 GB/T 1.1—2009 给出的规则起草。

本标准使用翻译法等同采用 ISO 22398:2013《公共安全 演练指南》。

本标准由全国公共安全基础标准化技术委员会(SAC/TC 351)提出并归口。

本标准起草单位:中国标准化研究院、国网山东省电力公司、厦门烟草工业有限责任公司、国网四川省电力公司、深圳市城市公共安全技术研究院有限公司、青岛海丽应急安全管理咨询有限公司、国家行政学院、清华大学、北京城市系统工程研究中心、军事科学院防化研究院。

本标准主要起草人:秦挺鑫、杨军虎、钱继春、邓创、张少标、董晓媛、张旭明、邓云峰、杨锐、王晶晶、杨小兵、孙文川、方银水、胡灿、庞西磊、郑文娇、张超、孙世军、林璐莹、曹永兴、盛佩青、申世飞、詹灿芬、朱伟。

引 言

本标准针对策划、实施与改进演练规划和演练项目，阐述了常规方法中的一些要素。拟订本标准的目的是：

- 为组织内部理解、开发与实施有效的演练规划奠定基础；
- 为策划与实施演练项目制定纲要；
- 提高组织与内外部各方的协作能力；
- 辅助组织完成演练评估；
- 促成组织内部演练规划与演练项目的持续改进。

本标准适用于所有组织机构，可根据组织机构的具体需求、目标、资源与制约条件做出调整。

演练是一项重要的管理手段，旨在识别和改进不足，以及检验响应与恢复策略的有效性。除评估组织机构及其员工能力之外，对评估已修订的预案与已调整的演练规划的完整性、关联性与准确性，演练是一种优秀的评估工具。

演练可用于验证策略、计划、程序、培训、设备与组织机构间约定的有效性；检测信息通信技术（ICT）灾难恢复系统；明确并培训人员岗位职责；加强组织机构间相互协作与交流；识别资源缺口；改善个人表现；寻找改进机会；以及为临场发挥提供可控的演练机会。

演练项目通常具有绩效目标，参见图 1，例如：

- 适应/示范：模拟设定情况下的实际操作，目的在于加深对薄弱环节和有效应急重要性的认识；
- 学习：提高个人或团队知识、技艺或能力，目标是精通专项技能；
- 合作：提供员工共同协作机遇，为实现同一目标而奋斗；
- 试验：尝试新方法/程序，旨在细化与改进；
- 测试：审核方法与程序，评价某种评估方法或程序，该方法和程序用于评估组件是否足够成熟。

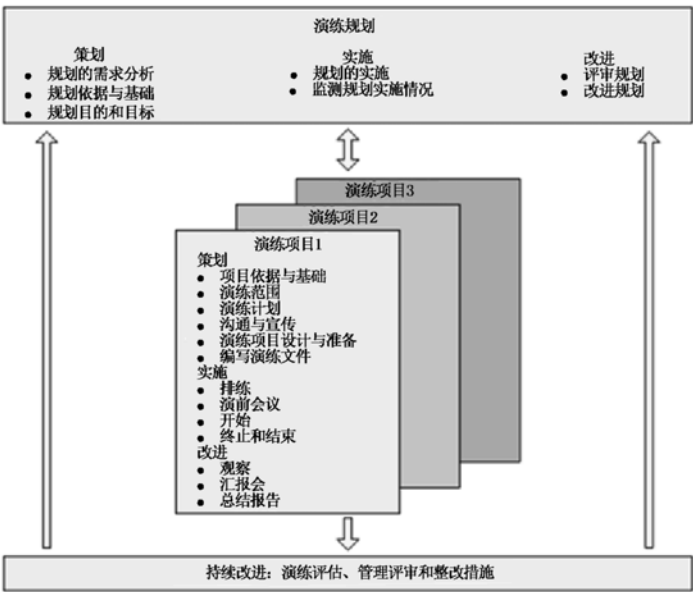


图 1 演练规划、演练项目和持续改进的关系

公共安全 演练指南

1 范围

本标准为组织机构策划、实施与改进演练规划中的演练项目提供良好的操作建议与指南。

本标准适用于各种类型、规模与性质的组织机构。组织机构可根据其需求、目标、资源与限制性条件做出调整。

本标准适用于负责培养组织成员能力的人,也适用于管理演练规划与演练项目的人员。

2 规范性引用文件

下列文件对于本文件的应用是必不可少的。凡是注日期的引用文件,仅注日期的版本适用于本文件。凡是不注日期的引用文件,其最新版本(包括所有的修改单)适用于本文件。

ISO 22300 公共安全 术语(Societal security—Terminology)

3 术语和定义

ISO 22300 界定的以及下列术语和定义适用于本文件。

3.1

演练后报告 after-action report

根据观察员的报告,记录、阐述、分析演练情况,总结演练经验教训的文件。

注 1: 演练后报告记录了演练评审的结果。

注 2: 演练后报告即最终演练报告。

3.2

胜任力 competence

应用知识与技能,实现预期目标所表现的素质。

3.3

评价 evaluation

将评测结果与既定指标相对比,确定目标绩效与实际表现之间差异的系统化过程。

注: 相关差异应作为持续改进的依据。

3.4

演练 exercise

培训、评估、实践与提高组织绩效的过程。

注: 演练可用于验证策略、计划、程序、培训、装备与组织间协议的有效性;明确人员的岗位职责和开展相关的培训活动;改进组织间的协调与沟通;识别资源的不足;提高个人绩效并识别改进机会;以及提供一个可控的练习随机应变能力的机会。

3.5

演练协调员 exercise coordinator

负责策划、实施与评价演练活动的人员。

注 1: 较大型演练中,演练协调员也可称为“演练控制员”,可由多名人员承担。

注 2: 一些国家使用“演练协调员”而非“演练协调员”的称谓(或类似称号)。

注 3: 演练协调员也负责协调内外部实体间的合作。

3.6

演练规划 exercise programme

为达成总体目标而设计的一系列演练活动。

3.7

演练规划负责人 exercise programme manager

负责策划与改进演练规划的人员。

3.8

演练项目团队 exercise project team

策划、实施与评价演练项目的工作组。

3.9

演练安全员 exercise safety officer

确保演练活动安全实施的人员。

注：涉及多项功能的较大型演练可安排一名以上的安全员。

3.10

危险源 hazard

可能导致人员伤害或疾病、物质财产损失、工作环境破坏或这些情况组合的根源或状态因素。

注：危险源可能构成风险。

3.11

相关方 interested party

能够影响或受到某项决定或活动的影响，或感觉受到影响的人员或组织。

注：决策者可作为相关方。

3.12

消息条 inject

输入演练活动的一段信息，以引起演练人员的反应来推动演练的进行。

注：消息条可通过书面、口头、视频或其他形式输入(例如传真、电话、电子邮件、声音、无线电广播或信号)。

3.13

管理 management

指挥与控制组织的一系列协调活动。

3.14

观察员 observer

见证演练过程但独立于演练活动的参与者。

注：观察员可参与演练评价。

3.15

参与者 participant

履行演练相关职能的人员或组织。

3.16

风险 risk

对于目标的不确定性影响。

注 1：该影响是偏离预期目标的——正面的或负面的。

注 2：目标可以有不同的方面(例如财政、健康和安全以及环境目标)，也可以应用于不同的层次(例如战略、组织范围、项目、产品和过程)。目标可以用其他方式来表示，例如作为预期结果、意图、运行准则、业务连续性目标或用其他意思相近的词来表达(例如目的或宗旨)。

注 3：风险常被描述为潜在事态、后果或它们的组合。

注 4：风险通常被表述为事态的后果(包括环境的变化)和发生的可能性。

注 5：不确定性是指完全或部分缺乏有关某项事态的了解或认识(包括其后果和发生可能性)信息的状态。

3.17

情景 scenario

预先策划、推动演练实施的情节，也可作为刺激因素用于达成演练项目绩效目标。

3.18

演练范围 scope of exercise

反映需求与目标的演练规模、资源与程度。

3.19

脚本 script

当演练按照主事件列表中各种情况进行时,用于帮助导调人员理解事件应当如何发展的演练文本。

注:脚本通常是叙述模拟事件书面文稿。

3.20

演练对象 target group

接受演练的个人或组织。

3.21

测试 test

以期获得可衡量结果(通过/不通过)的演练。

注1:测试是一种特殊形式的演练,设定目标时引入了通过与不通过的因素。

注2:“测试”与“演练”不能等同。

3.22

培训 training

旨在促进知识、技能和能力的学习与发展的活动,以提高完成特定任务或履行特定角色的绩效。

4 策划、实施与改进演练规划

4.1 总则

实施演练的组织应制定演练规划。制定演练规划能够通过针对预案、人员、能力与资源的演练活动,协调一致地开发与完善组织的能力,有助于实现组织的战略目标。

最高管理层应确保建立演练规划的目标,委派一名具备相应能力的人员管理演练规划。演练规划的范围应根据组织的规模与性质,预案的范围、功能、复杂和完善程度,以及需要演练的能力来确定。

演练规划应包含在指定期限内高效组织实施演练所必需的信息与资源,同时还应包含下列内容:

- 需求分析;
- 支持基础;
- 演练规划的目的与目标;
- 演练项目的范围、数量、类型、持续时间、地点与日程;
- 演练项目团队;
- 必要的资源与预算;
- 有关保密、信息安全、健康和安全的以及其他类似事项的管理要求。

组织应监测演练规划的执行情况,以确保实现既定目标。应评审演练规划,以识别可改进之处。

4.2 策划

4.2.1 确定演练规划的需求

组织机构应开展需求分析,识别或确定以下事项:

- 组织的战略目标;
- 组织面临的风险;
- 法律法规的要求;
- 相比预期目标,组织在响应和/或恢复方面的成熟度,有关能力和计划不足之处的记录;
- 需要演练的计划、程序、能力或资源;
- 达到规定的响应和/或恢复能力水平(演练规划的范围)所需的时间期限;
- 演练规划的支持基础及有关内容的指南。

4.2.2 确立演练规划的支持基础

组织应获得最高管理层的支持与承诺,确保组织以适当方式参与和配置资源。获得支持基础,能够确保演练目的与目标和组织的战略目标与战略一致。

最高管理层应明确组织的职责并授予充分的权力以执行演练规划。通过需求分析确定的演练规划收益和优势,应被明确阐述并展示给最高管理层及相关责任人。

4.2.3 建立演练规划的目的与目标

最高管理层应确保建立演练规划的目的与目标,以指导演练的策划、实施与改进,并确保演练规划得到有效执行。

基于演练规划目的,演练目标可依据下列内容确定:

- 需求分析结论;
- 优先管理事项;
- 管理体系要求,如适用;
- 法律、法规与协议要求以及组织需遵守的其他要求;
- 利益相关方的需求与预期;
- 组织或利益相关方面临的风险;
- 以往演练的报告和结论或真实事件;
- 组织成熟度与参加演练的资源。

注:管理体系中演练的附加说明参见附录 A。

4.2.4 演练规划负责人职责

组织应明确由最高管理层所任命的演练规划负责人的职责。这些职责通常包括:

- 确立演练规划的范围、目的与绩效目标,并根据目标确定各个演练项目的范围、条件和时间表;
- 识别、记录与评价演练规划的风险;
- 确定演练项目对组织运营、声誉与资源的潜在影响;
- 估算演练项目期间发生真实事件的影响;
- 明确实现演练规划目标所需的演练类型与方法;
- 确定必要资源,包括演练策划与实施的资源;
- 选择演练项目团队;
- 建立文件编写程序,管理和维护文件;
- 确保演练规划执行;
- 监测、评审与改进演练规划。

演练规划负责人应向最高管理层报告演练规划的相关活动与风险,以获得批准继续执行演练规划。

演练规划负责人应具备高效管理演练规划和相关风险的能力。演练规划负责人对最高管理层负责,最高管理层对演练规划负责。演练规划负责人可组建或选择一个或多个团队来支持演练规划的执行,确保团队成员具备高效的履职能力。

4.3 实施

4.3.1 执行演练规划

演练规划负责人应通过以下方式执行演练规划:

- 与利益相关方沟通演练规划中与其相关的部分,并定期通报进展情况;
- 协调并安排演练项目以及其他与演练规划相关的活动;
- 确保演练项目团队成员具有必要的能力;
- 为演练项目团队提供必要的资源;

- 按照演练规划和约定的时间表实施演练；
- 记录演练活动，管理并维护文档；
- 完成演练项目的演练后报告(AAR)，总结经验教训，落实改进建议。该范围应为可获得的存档信息。

4.3.2 监测演练绩效

演练规划负责人应确保各演练项目得到高效的评价。演练规划的执行期内，应考虑采用对比方法，以便高效执行演练规划。

注：所采用的对比方法是指演练项目的绩效评价方法，同时该方法应考虑不同项目之间的可对比性。

绩效评价过程可识别成熟度的变化，比较队伍、演练场所或能力情况，识别未来演练规划的发展领域。测量参与者、程序与能力绩效的一致性方法能有效评价演练规划，应纳入组织的评价过程。

演练规划负责人应确保整个演练规划(包括单个演练项目)的评价过程和标准符合演练规划的目的和目标。演练绩效目标应具备预先明确的评价标准和一致性测量方法，该方法可用于比较不同时间的演练项目绩效。各演练项目应采用若干相一致的目标，并与演练规划目标相符。能够反映演练绩效变化趋势的活动示例如下：

- 演练情况(消息条)的响应时间(具体的消息条)；
- 完成指令和反馈信息逐级转接所需的时间；
- 指定时间或空间内动员的资源数量。

4.3.3 监测演练规划

4.3.3.1 组织应确保演练规划负责人持续监测演练规划的执行情况，并考虑以下需求：

- 评价演练项目团队成员绩效；
- 评价演练项目团队执行演练规划的能力；
- 评价最高管理层、利益相关方、演练参与方与演练项目团队成员的反馈意见。

4.3.3.2 是否需要调整演练规划由以下因素决定：

- 演练后报告或真实事件的调查报告；
- 适用管理体系的有效性水平；
- 新建管理体系的调整或执行情况；
- 计划、资源或能力的调整或更新；
- 标准、法律法规、协议和组织需遵守的其他要求的调整；
- 组织或人员的重大调整。

4.4 评审与改进演练规划

通过监测，从经验教训中识别演练规划的改进点并加以执行，确保规划实现既定目标。演练规划负责人应开展定期评审，考虑以下因素：

- 新演练方法；
- 演练规划的监测结果与趋势；
- 利益相关方不断变化的需求。

演练规划负责人应向最高管理层汇报评审结果。

5 策划、实施与改进演练项目

5.1 总则

由于每次演练都需要策划，组织应将每次演练作为独立项目进行管理。本章为演练项目的策划与实施提供指导。

策划的水平可能因演练要求和演练规划的约束条件的不同而改变。

组织应遵循以下三个步骤使演练项目符合演练规划目标：

- a) 演练策划；
- b) 演练实施；
- c) 演练评价。

5.2 策划

5.2.1 总则

组织应根据需求分析结果与演练项目范围设计与开发演练项目。演练项目策划包括演练目的和绩效目标的制定、演练情景的设计、文件编写、后勤管理、以及项目实施与持续改进的策划。

5.2.2 建立演练项目的基础

5.2.2.1 需求分析

组织应开展需求分析，获得以下预期成果：

- 演练需求说明；
- 坚实的演练项目支持基础；
- 认识到演练对组织风险管理的重要性；
- 接受演练实施过程中的风险管理需求。

为实现演练目标，组织应开展具体的演练活动，这些活动应考虑风险因素、约束条件、地理边界和利益相关方。

为帮助实施需求分析，一系列相关问题参见附录 B。

5.2.2.2 演练项目的范围

组织应根据需求分析确定演练项目范围。该范围总结并阐述演练的规模、资源和程度，以及如何实现演练目的和演练规划的绩效目标。

5.2.2.3 支持基础

组织应为每个演练项目获取最高管理层、参与方和利益相关方的支持与承诺，虽然演练项目只是演练规划的一部分。

组织应根据需求分析识别演练的收益，并向责任方说明。

为演练和演练项目团队提供支持也很重要，以确保演练目的和绩效目标对应平行于组织战略目标。

最高管理层应给予演练协调员和演练项目团队明确的授权，全权负责演练项目的策划、实施和评价。演练项目的收益与优势应向相关人员（如演练协调员、控制人员、评价人员和演练安全员）明确的阐述并展示。

5.2.3 制定演练目的与绩效目标

5.2.3.1 总则

组织应确定演练项目的目的，阐明实施演练项目，实现演练规划目的与目标的方式。组织应针对每个演练项目制定演练绩效目标，为情景开发提供框架，并确定演练评价标准。

演练的作用表现在：

- 培训参与者，提供获取知识、理解与技能的机会；
- 评价个人、组织与系统的能力；
- 完善行动、能力与构思；以及
- 测量知识、能力、耐力（时限）或潜力。

演练绩效目标应能够反映组织设定为优先级的具体能力，并识别与这些能力相关的任务。演练绩效目标应做到简明、可测量、可实现、务实并以任务为导向。

绩效目标评价能力取决于评估所需的数据或证据。在演练绩效目标被采用前，应当考虑目标评估方法。

演练绩效目标通常包含四个部分：

- 参与者：识别演练参与者。在较大规模的演练中，参与者可能为团队或职能组。
- 绩效：准确阐述演练绩效目标。
- 条件：应实现预期绩效目标的具体背景。
- 准则：用于对比具体绩效观测值的量化标准。如果组织尚未制定绩效标准，则应研制、批准并通报。

5.2.3.2 不可量化绩效

认知与思维难以直接测量。如果演练过程中需要评估认知能力，组织应使用绩效指标。
绩效指标可能包括所做的决策、选择和反馈的信息。

5.2.3.3 演练绩效目标评审

演练项目启动后，可能需要适当调整演练绩效目标。相关调整应基于现有控制方案，并作为改进过程的一部分来执行，以便实现演练目的。

5.2.4 团队管理

5.2.4.1 总则

组织应成立一支或多支演练项目团队，负责演练策划、实施与评价。参与演练组织的关键部门代表应纳入项目团队。演练项目团队可按需要扩大。例如可增加后勤与通讯人员来实现演练目的与绩效目标。

组织应确定演练范围和负责演练策划、实施和评价的角色，并将角色分派给称职人员。

演练项目团队角色可包括：

- 演练协调员；
- 文件协调员；
- 后勤协调员；
- 通信协调员；
- 演练安全员；
- 控制人员；
- 评价人员。

组织可任命一名人员身兼多个角色，或针对每个角色分配多名人员，这取决于演练范围或复杂程度。

5.2.4.2 团队建设与团队职责

无论演练项目团队组员多少，组织应任命一名项目团队负责人，负责策划与实施演练，担任策划团队负责人并对组织负责。

多个组织共同参与的演练，各参与方应委派至少一名代表加入演练项目团队。

在演练实施前，演练协调员应识别演练项目团队的培训需求。演练项目团队应编写演练前的简报材料，包括实施与评价演练所需的安全须知和其他重要信息。

组织应确保演练项目团队和参与者具备履行所分配职责的必要知识、技能、能力和胜任力。组织还应明确评价人员的胜任力。在多个组织参与的演练中，应在确定与培训评价人员之前，在演练策划阶段明确所需的人员胜任力要求。

5.2.5 风险管理

5.2.5.1 总则

在演练策划、实施与评价过程中应开展风险管理，以确保实现演练绩效目标。风险管理解决诸如安全、环境影响、资源浪费、敏感信息遗失、身心伤害、组织声誉受损以及与其他组织和政府机构关系受损（政府间合作）等问题。

如果演练涉及参与者暴露于潜在危险情况、有害物质或社会和环境风险当中，安全是至关重要的。应委派一名安全员负责识别风险控制措施，并给予其相应的职权。

在制定绩效目标的过程中,风险管理是策划过程的组成部分。持续监测与再评估也是风险管理非常重要的组成部分。该过程涉及沟通、文件化和协调。为确保系统的风险识别、分析和评价过程得到落实,并且可对照绩效目标评价风险,风险管理合适的框架参见 ISO 31000。演练项目团队应运用与 ISO 31000 相容的风险管理程序。

5.2.5.2 情境

内外部因素变化可能影响到演练绩效目标,应予以考虑,例如法律法规调整、媒体热点转移以及与政府或其他组织的关系发生变化等。考虑演练实施对组织自身所造成的风险也是很重要的。

5.2.5.3 风险识别

风险识别包括辨识会对演练绩效目标产生副作用的危险源、隐患以及它们的致因和潜在后果。

5.2.5.4 风险评价

风险分析时应运用分级方法来确定风险的优先级别,以便先控制最重要的风险。风险处置对策可包括不开展演练活动以消除或避免风险,降低发生的可能性,减轻后果,分担风险,或者接受这个水平的风险并在不做调整的情况下继续演练项目。

5.2.5.5 风险管理计划

风险管理计划应确保风险得到管理。风险管理应纳入组织演练实践和过程的方方面面,包括实现有效演练项目风险管理所需的政策、计划和预算。

5.2.5.6 监测与核查风险

监测与核查是风险管理过程的组成部分,包括定期检查或监视。风险管理计划中应明确界定风险监测与核查的职责。监测与核查过程应围绕风险管理的各个环节进行,包括:

- 确保在设计与实施阶段风险控制措施有效;
- 从事件(包括未遂事件)、变化、趋势、成功与失败中分析和汲取经验教训,并酌情调整风险处置对策;
- 发现内外部情境变化;
- 辨识新风险。

5.2.6 环境因素

组织应考虑演练的环境风险及其对社会和作业环境的影响。应针对演练活动开展环境影响评估与分析,记录相关结论并在演练策划、实施与评价阶段予以考虑。

5.2.7 人员性别与多元化因素

演练协调员应对与演练项目有关的性别与多元化因素负责。相关因素应在演练策划、实施与评价过程中考虑,记录相关结论,并在“经验教训”中通报。

5.2.8 后勤保障因素

演练协调员应确保演练项目团队负责后勤保障的相关细节。

演练后勤保障需求会依据演练类型和方法的不同而有所变化。演练策划者应在包括演练地点在内的情境构建过程中,确定演练实施所需的具体材料、设备与设施。后勤保障协调员应负责解决演练所需的补给、材料、设备、服务和设施。

演练后勤保障因素包括运输、基础设施(设施、停车场与设备)、人员配备、服务(餐饮住宿、医疗救助与现场安保)以及适当的会议安排。

5.2.9 演练沟通

5.2.9.1 总则

演练项目需要考虑三种类型的沟通活动：

- 演练规划演练过程中计划使用沟通方法的演练活动；
- 为了演练规划与利益方参与的沟通活动；
- 演练过程中项目团队内部的沟通活动。

5.2.9.2 作为绩效目标的沟通方法演练

演练项目应包括针对可评估的沟通方法设定的演练绩效目标,这些沟通方法用于实现被演练的计划或能力。这可能包括以下演练内容：

- 不同群体的信息沟通；
- 使用的沟通设备。

为确保实现绩效目标,演练项目策划时应明确评估指标。演练前应对通信设备进行检测,识别并解决相关问题。

以下因素是用于评价沟通绩效目标的指标范例：

- 逐级沟通所花费的时间；
- 传递信息的准确度；
- 所使用沟通方法的适用性；
- 接收信息的相应人群或系统。

5.2.9.3 沟通策略

5.2.9.3.1 总则

演练协调员宜制定沟通策略,包括沟通演练绩效目标、明确相关方,明确计划沟通的时间与内容,以及提供足够资源的管理层承诺。

宜指定专人负责策略的实施,可考虑的问题如下：

- 沟通策略的目的与范围；
- 风险和影响；
- 演练的主要活动、消息、沟通技术、方法、工具和渠道；
- 时间期限；
- 角色和职责。

沟通策略确立后,最高管理层宜予以批准并用其管控组织的演练沟通活动。

在演练过程中可模拟媒体的关注点。沟通策略负责人,可识别纳入策划与实施阶段的媒体模拟资源。

沟通资源的角色可能包括：

- 为演练情景中的危机沟通主题提供专业知识；
- 制定危机沟通消息条,使演练条件逼真；
- 为演练情景和消息条的设计提供输入。

5.2.9.3.2 制定沟通演练绩效目标

在制定沟通演练绩效目标时,组织宜考虑其优先级和理想的结果。组织宜关切相关方的风险认识,以及演练对相关方和组织风险认识的影响。

设定有关沟通绩效目标时可考虑：

- 满足相关方的信息需求；
- 减少内外部冲突；
- 提高组织的信用和声誉；

- 提高公众对组织产品和服务的认识与形象；
- 遵守相关法律法规要求和其他规定；以及
- 提供演练活动信息，促进相关方对组织的认识。

5.2.9.3.3 明确相关方

组织在制定演练沟通策略与相关演练绩效目标时，宜明确受其产品、服务与活动影响或表示出兴趣的内外部相关方。

组织考虑的相关方示例如下：

- 第一响应者、应急管理人员和非政府组织；
- 与供应链、承包商、经销商以及竞争对手有关的雇员及其代表、顾客、供应商和社会群体；
- 主管机构、立法机构与监管机构、政治人物与意见领袖；
- 社团、学校、科研院所与研究人员；以及
- 媒体组织。

可明确不同相关方之间的利益冲突。沟通活动宜说明相关方的需求，尤其是那些对演练最具影响力和可能对演练成效有负面影响的相关方。

5.2.9.3.4 演练项目团队的沟通管理

沟通策略宜使演练项目团队在演练过程中有效沟通，并且促进有效演练项目的达成。目的是避免沟通方法和协议的冲突，减少参与者的困惑，以便演练项目团队能够：

- 启动与结束演练，允许紧急情况下越级汇报或终止；以及
- 监测、讨论与调整演练进度。

5.2.9.3.5 演练期间的沟通方法

沟通策略宜考虑演练期间的沟通方法，包括沟通类型与沟通者。多种组织参与时，宜考虑每种沟通类型的可达性以及不同的培训需求。当采用无线电或电子邮件等通信技术时，宜为演练管理者与演练者分别提供独立的通道。

演练项目团队宜委派专人分别负责演练和演练管理沟通的监督工作，制定应对演练管理者沟通中断和演练者沟通能力不足的应急预案。沟通策略宜在演练前与其他测试协议一起测试。宜制定协议允许参与者在有必要终止演练活动时，向演练项目团队通报，协议中应明确越级汇报流程，向指定的决策者做出汇报并反馈给参与者。

5.2.9.4 评审

演练项目团队在实施沟通策略的过程中，宜形成反馈。组织向相关方收集输入信息时，应阐述收集信息的原因以及所获信息在演练中如何运用。反馈也可用于评审沟通策略，以确保实现与沟通有关的演练绩效目标。

5.2.10 资源

组织宜确保资金、时间、人力、设备和设施等相关资源在演练项目中有效使用。演练成本估算与经费预算，宜在启动演练规划前给予考虑。组织宜分析实现预期的演练目的和绩效目标所需的适当演练类型和方法，宜根据分析结果确定演练预算。分析时宜考虑演练所涉及的人员、系统、工具、参与相关方和其他成本。演练项目团队负责监测支出、定期更新预算，以确保演练资金充足，能够实现演练目的与绩效目标。

演练时间表与演练项目团队和演练参与者所需的时间，应在前期策划过程中予以考虑。

演练时间表与演练项目团队和参与者所需的时间，应在前期策划过程中构想完毕。所有演练均需为演练策划、实施与评价分配足够的时间，时间需求最终取决于演练目的与绩效目标。

演练项目时间表可包括以下要素：

- 演练日期与时刻；
- 演练时长；
- 截止日期；
- 演练所需的人、天估算。

所需资源通常由具体演练范围决定。由于演练需要大量时间和资源,因此演练参与者与资源宜尽早计划。针对计划或能力的演练,演练参与者宜根据演练岗位接受专门培训。演练参与者应在开始演练前接受培训。

5.2.11 设计与开发

组织宜基于演练范围、演练目的和绩效目标设计演练,开发演练项目文档,管理后勤,策划演练的実施和评价。组织宜选择演练类型和方法以满足绩效目标,并确认演练开发与实施的制约因素。演练类型决定演练内容,与演练范围相一致。演练方法描述演练如何实施,与演练目的和绩效目标相一致。

演练可综合运用多种类型与方法。

5.2.12 演练类型

组织宜根据演练目的与绩效目标,结合演练规模与重要程度,确定演练类型。

演练的类型,以及不同类型演练实施过程中需要练习和评估的功能或活动的示例说明见表 1。

表 1 演练类型示例说明

演练类型	说明
预警演练	该演练通过对相关参与者发出预警,诱发其做出响应来测试组织机构及预警机制。主要应用于组织的内部人员,也可适用于其他情境
响应启动演练	该演练用于测试与培养启动适当响应的能力。该方法通常基于预警演练,测试组织被触发响应的速度,以及触发后执行适当任务或指定任务的速度
参谋演练	该演练用于通过提高组织按照内部流程、人员分工和信息传递规则开展工作的能力,以形成共识和做出决策
决策演练	该演练用于练习组织内部的决策过程,可包括做出及时、明确决策的能力,协调各责任方与其他利益相关方的能力。决策演练应考虑时间限制
管理层演练	该演练综合了预警、启动响应、人员与决策演练,演练内容侧重于职责分工、组织过程与标准化作业程序
合作演练	该演练用于不同组织或同一组织的不同部门一起行动,达成共同目标。演练规模灵活选择,并可包括: ——“纵向”协调(国家、区域和地方层级); ——“横向”协调; ——公有和私有相关方共同参与同一领域;以及 ——几个社会领域之间的合作
危机管理演练	该演练模拟危机状况,为参与者实践和熟悉危机管理预案中确定的职责分工提供机会
国家战略演练	该演练属于战略层面人员参与的综合性演练(例如部委间的危机协调官员、行政官员、跨行业与跨部门管理人员以及企业危机管理人员等)。国家战略演练的总体目标包括: ——提高在特殊威胁与危险情况(危机情形)下的综合反应能力;以及 ——在公共与私营组织中培育综合协调与决策文化。 国家战略演练的附加信息参见附录 C,可为公共组织演练策划提供支持
演练运动	一系列具有共同组织架构的周期性演练

5.2.13 演练方法

演练方法可分为两类:

- 讨论型演练:该演练能够帮助参与者熟悉当前计划、政策、协议与程序。此类演练也称作“困境演练”,可用于制定新的计划、政策、协议与程序。
- 实操型演练:该演练用于验证计划、政策、协议与程序的有效性,明确岗位职责。通过模拟真实

环境下的演练活动进行实施,此类演练有助于识别实操中的资源不足。

实际演练中通常采用其中一种方法,该方法应建立在另一种方法基础之上,实操型演练通常以讨论型演练为基础。

表 2 为常用演练方法提供了示例说明。

表 2 演练方法示例说明

类别(基础)	方法	说明
讨论型	小型研讨会	是一种非正式讨论,由经验丰富的主持人引导学员熟悉新计划、政策或程序,不受事件发展的限制。组织修改或制定计划和方案时,可首先采用这种演练方法,例如评审或修订在近期实际破坏性事件中被证明难以实施的程序
	专题研讨会	该方法类似于小型研讨会,但增加了参与者之间的互动,强调了演练的产出,如新的标准操作程序,应急计划,多年度计划或改进计划。演练开发阶段常采用专题研讨会编写演练绩效目标和演练情景
	桌面演练	是关键人员在非正式场合讨论模拟情景的演练方法,作为一种工具来培养能力,支持已修订的计划或程序,评审计划、政策和程序,评估响应意外情形需采用的过程和系统。参与者讨论模拟事件产生的问题,按步骤做出解决问题的决策。可要求参与者限时快速做出决策,也可不限时深入探讨与制定解决方案。通常先使用不限时演练,再进行限时演练
	讨论型情景模拟游戏	是一种涉及两个或两个以上团队在竞争性环境中开展模拟作业的演练方法。演练运用规则、数据与程序描绘一个真实或虚构的现实场景。游戏过程与模拟活动通常以讨论的形式进行。该演练也称为“虚拟演练”,通过运用相关技术调动参与者,通过模拟行为状态构建压力

5.2.14 情景设计

5.2.14.1 架构

组织宜采用逻辑化、易理解的方式来构建情景。通常运用主事件、分事件和消息条三个层次开展情景构建来实现系统化的架构。

在情景构建的过程中,演练不宜过于复杂,包含过多细节。另外,使目标群体做出决策与反应的演练内容宜具有挑战性。图 2 为演练通用分解图示例。

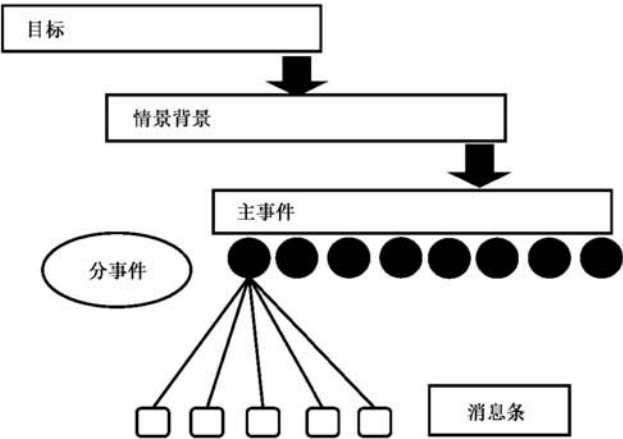


图 2 演练通用分解图示例

可通过包含特定风险的研究细节或提供诸如爆炸残骸、人体模型、烟雾和模拟受害者等辅助设施来提升情景的逼真度。这些提升后的演练提供了更加真实的情景或场地环境,增强了参与者的学习潜能。

演练提升的更多信息参见附录 D,情景提升的更多信息参见附录 E。

5.2.14.2 主事件、分事件和消息条

主事件描述了演练情景的总体内容。主事件数量取决于演练目的与绩效目标。可能需要通过多个独立主事件来达到演练项目目的与绩效目标。然而,独立主事件过多,也会降低情景的真实性。

每个主事件均包含若干后果,这些后果也称为分事件。宜控制分事件的数量,一方面使演练参与者全神贯注,另一方面使其不超负荷。演练过程中如果特定的分事件或消息条不合适时,演练策划团队宜提供备用分事件和消息条,或基于备用分事件和消息条创造新素材。每个分事件宜能评估一个或多个演练绩效目标。如果绩效目标与分事件之间的关系模糊不清,则宜变更或彻底删除该分事件。

消息条用于演练项目团队向演练目标群体传达演练主事件与分事件,提供相关信息并提出有待解决的问题。消息条用于限制目标群体的行为,促使其做出反应和决策。宜以逼真的方式将分事件推送给演练目标群体。

情景宜刺激演练目标团队做出响应,以便能根据评估标准和评估要点对其行为进行评估。因此,在主事件、分事件、消息条、演练绩效目标和评估要点之间应存在明确的关系。

5.2.14.3 文件化

组织宜将演练项目的范围、目的、绩效目标、风险管理、演练手册、演练细则、评估方法和安全计划形成书面文件。

演练项目团队宜准备、实施、维护演练评估与演练安全计划。每项演练的有效性由目标群体评估,以便得出适当的结论,并为未来演练的改进奠定基础。

为确保参与者、员工、公众与环境安全,演练安全员宜制定演练安全计划,提交至演练项目团队评审并由演练协调员批准。所有变更宜与演练安全员进行探讨。

演练安全计划阐述了风险管理的各个方面与程序。分事件的模拟宜在考虑安全的前提下尽可能真实。安全计划宜包括识别出的风险,描述适宜的风险处置措施。演练安全计划宜识别每项演练现场具体的风险,识别处置这些风险的控制措施。这些处置措施是在演练风险识别与评估的基础上制定的,可包括主动性、防范性与预备性措施。其他详细情况、演练终止作业程序与事故报告,也可纳入演练安全计划中。

5.2.14.4 记录

所有文件资料宜与组织的质量与记录保留政策一致。如果演练涉及多个组织,记录控制宜在初次策划会议上讨论并达成一致。

5.3 实施

5.3.1 排练

所有演练组成员宜参与排练。排练过程仅包括关键信息以确保参与者在演练中能按计划做出响应。首席评价员宜参与该过程。演练控制人员宜开展类似排练,确保消息条与演练情景变化同步,确保演练协调员的工作按照演练进程顺利实施(对于持续多天的演练,至少针对每天的演练内容安排一次排练)。

5.3.2 启动会

演练协调员宜确保启动会作为演练风险管理流程中的一个完整不可分割的一部分。无论处于危机情况或是非危机情况,组织还宜向所有参与者明确传达演练暂停或终止的原因。

启动会可说明以下要点:

- 目标群体;
- 演练目的与绩效目标;
- 参加演练的意义与目的;
- 管理团队职能及其与演练参与者之间的关系;
- 角色扮演规则;
- 供演练沟通使用的电话、电话簿等;
- 演练预期;
- 提供的书面材料;
- 演练情景;以及
- 演练终止流程。

启动会宜用于避免模拟与实际事件之间的混淆。

5.3.3 启动演练

组织宜在演练规划启动前测试用于启动、暂停、终止演练的通信手段。演练启动、暂停与终止的通报方法宜在启动会上说明。宜由演练协调员宣布演练开始。

启动演练的方法包括口头报告、虚构媒体消息以及大量信息。

5.3.4 演练推进

由于演练范围与规模可能存在变化,因此演练推进任务可包括:

- 维护演练流畅性;
- 对参与者的决策做出回应;
- 灵活调整消息条;
- 定期从观察员与评价人员处收集反馈信息;
- 管理来访者;
- 记录证明材料与结果;
- 召开演练后的情况反馈会;
- 促成再次尝试任务或问题的机会;以及
- 处理意外事件。

5.3.5 演练终止

5.3.5.1 总则

演练协调员宜采用与启动和暂停演练相同的通信手段终止演练。例如,可通过消息或公告宣布演练结束。

5.3.5.2 意外终止

演练协调员宜在出现危机情况时发出立即终止演练、恢复例行操作的指令。当需要说明某个程序、为更正已发现的问题开展培训或出现其他非危机情况时,也可终止演练。此后演练可重新启动或终止。

紧急终止演练可要求所有活动立即停止。为便于全体参与者知道何时立即停止所有演练相关活动,宜明确演练终止机制(如确定一个词或短语)。如已设立演练终止机制,宜告知全体参与者,说明该机制启动后应立即采取的行动。当导致演练终止的问题已解决,宜使用预先约定的信号恢复演练。

组织宜采取统一的终止口令,并在所有演练中统一使用。可使用“停止作业”或“结束演练”等用语。组织宜确保所有参与者熟知该指令以及在收到指令后需要立即采取的行动。演练终止口令宜在演练前的安全会上向全体通报。

5.4 改进

5.4.1 演练情况反馈会

演练协调员宜组织演练后的情况反馈会。演练评审宜针对计划的有效性、资源可获得性与应用、以及培训引起的行为改变等提供有用信息。演练情况反馈会流程宜采用组织内用于评审实际事件案例和未遂事件的流程。

演练情况反馈会中宜重视演练组织与演练规划过程的运作。

5.4.2 观察

演练评价人员宜了解预期绩效与评价标准,预先制定包含演练绩效目标在内的观察表,并在演练过程中跟踪记录演练情况。

注:评价人员在演练过程中宜保持中立,不承担其他职责。

5.4.3 事后评审

组织宜通过考虑计划的有效性、资源的可获得性与应用、以及培训引起的行为改变,开展演练事后评审。为方便比较,组织宜采用评审实际案例的方式评审演练。

6 持续改进

6.1 总则

通过事后评审形成反馈意见,以便针对单个演练项目、整体演练规划与演练内容实施评估。

6.2 评估

6.2.1 总则

组织宜根据既定的绩效目标准则,监测或测量演练项目的绩效,通过比较方式评估演练规划与演练项目。绩效目标与绩效实际观察或测量结果之间的差异作为改进过程的输入。

6.2.2 评价过程

6.2.2.1 启动

评价人员宜自始至终参与演练项目。演练项目启动时,宜根据演练范围,委派一名或多名人员负责演练评价。评价人员宜参与演练规划与评价方案的制定。

6.2.2.2 策划与组织

演练项目团队宜同时策划演练与评价。评价方案宜用于评估演练目的与绩效目标的实现程度。大规模演练宜委派多名外部评价人员负责评价演练项目管理与实施。

6.2.2.3 问题提出与分析基础

演练绩效目标可根据公认的能力标准制定。评价人员应确保问题与演练目的和绩效目标相关。用于评估所收集资料的评价准则宜明确阐述。评价准则宜由负责演练评价、实施的人员和其他参与者共同协作制定。

6.2.2.4 培训

演练项目首席评价员宜确保评价组了解演练组织与参与者情况。负责资料收集的评价人员宜根据其任务接受培训。

6.2.2.5 观察与直接反馈

不同类型的资料均可用于演练的评价。包括参与者的观察记录、日志和笔记、电子邮件、电话记录以及音视频等原始资料,也包括指导文件、演练目标、情景信息和其他演练文件、评价表、观察人员笔记以及来自事后报告会的直接反馈等辅助资料。

演练结束后,宜请参与者讨论并分享其经验,阐述其最初的发现,提出成功之处与需改进之处的初步看法。

6.2.2.6 数据分析与编写事后报告

组织宜分析数据并识别纠正措施。数据分析与演练绩效目标制定所采用的标准宜保持一致。

6.2.2.7 提交演练后报告

演练后报告宜包括演练总体描述,演练绩效目标的评价结果和纠正措施及责任人。

演练后报告可包括：

- 演练范围、目的与绩效目标；
- 演练总结，包括参与者、资源、地点、场景设置，以及准备与实施情况；
- 选定的演练类型与方法，包括演练情景、事件与消息条；
- 识别的演练过程制约性因素；
- 演练绩效的评价，包括参与组织的响应；
- 从观察人员和事后总结会得到的反馈；
- 参与者的实地表现、能力与学到的经验；
- 改进建议，含任务分工与完成期限；
- 下次演练建议；
- 演练发现的制约性因素以及解读这些发现的指导性意见；
- 演练有效性结论。

演练后报告宜分发给参与演练的组织，以征询反馈意见。报告定稿后，宜提交给管理层与利益相关方，同时还应报送参与演练组织的最高管理层审批。

在向多个组织和公众分享报告时，可准备多个版本，以符合保密性要求。

6.3 管理评审与纠正措施

最高管理层宜评审事后报告，比较演练结果与绩效目标。

组织宜书面记录事后评审提出的全部建议以及具体纠正措施。组织宜识别所有纠正措施，委派适合且胜任的人员在约定的期限内解决。对于演练项目发现的改进点，如纠正时面临资源不足，需确定改进的优先次序。组织宜根据实际情况监测并汇报进度。演练项目团队宜持续寻找方法提高演练效果。

最高管理层宜确保其批准的纠正措施得以实施，持续跟进以确保纠正措施承诺得以实现。建议针对纠正措施的落实，建立一套追踪体系。

组织宜将纠正措施纳入标准作业程序。经验教训可用于提高绩效、策划与准备未来的演练以及改进演练规划。

附 录 A
(资料性附录)
管理体系中演练的说明

A.1 总则

管理体系宜协调组织中的一系列元素,实现有效与高效演练。组织的管理层应制定实施流程与控制程序,推动演练目的与绩效目标的实现。管理体系宜具有灵活性和可扩展性,适应组织政策、演练目的与绩效目标的调整,并作为调整的执行工具。

为取得较高水平成效,组织宜将演练作为管理体系的有机组成部分。演练的策划、实施与评估宜由组织的下属部门或外部组织负责执行。本附录内容所涉及的管理体系相关元素,参见 ISO/IEC 指导标准 2013 年第 4 版附录 SL 附则 2 第 1 部分中的相关规定。

A.2 明确演练的意义

通过其管理体系,组织可从演练规划与演练项目中受益。宜明确组织需求,进而制定合适的演练规划,选择演练类型与方法。

A.3 明确组织需求

A.3.1 明确输入内容

A.3.1.1 总则

为确保组织有效地策划、实施与评估演练活动,宜明确组织需求,并向演练规划负责人与演练协调员传达。

A.3.1.2 政策

组织的所有活动,都宜以支持组织战略与政策为出发点而设计,同时政策宜能够影响演练规划。这是一个有序的过程,其中管理计划基于组织演练目的与绩效目标,演练目的与绩效目标又基于组织政策。

A.3.1.3 作业计划与控制

为相关计划实施而分配的计划与资源是组织演练需要的基本元素。相关参与者的能力宜通过有效演练进行评估与验证。如发现不足,则应就此制定纠正方案。

A.3.1.4 了解相关方需求与期望

相关方的需求与期望能对演练参与者的行为产生影响(以及制约条件、演练类型、方式、时限与频率)。

A.3.1.5 组织职责、责任与权限

演练项目评估并培养工作人员能力,以便组织能够实现演练目的与绩效目标。对于演练项目的策划与实施而言,了解岗位职责、能力与期望值是至关重要的。

A.3.1.6 资源

组织管理层宜为参与者配备资金、人力资源与设备,以便其落实所分配的任务,培养与完善工作能

力。演练活动宜在既定资源限制前提下完成设计与实施。

A.3.1.7 能力与意识

组织必须确定所管控工作人员的必备能力,确保相关能力得以实现与维持。这包括能够影响管理体系性能的能力。所管控的工作人员必须清楚管理体系政策,明确自身应对管理体系有效性所做的贡献,以及不达管理体系要求的相应后果。

A.3.2 受演练项目反馈意见所影响的有关元素

A.3.2.1 文件信息

组织内部参与者所实施的“能力提高”活动,必须由组织书面记录,用于评估员工目标和绩效目标、制定未来计划。

A.3.2.2 能力与意识

演练项目相关信息,既是相关方意识与能力水平的直接体现,也是解决评估问题的直接参考资料。

A.3.2.3 监督、测量、分析与评估

运用 PDCA(计划、实施、检查、改进)模型时,策划与实施演练是“计划”的一部分(例如,详见 ISO 22301 备注),相关结果用于“检查”与“改进”,以便评估整改建议、推动持续改进。

A.3.2.4 不达标与纠正措施

制定纠正措施,能够推动管理体系的持续改进,同时演练为纠正措施提供了来源依据。

A.3.2.5 内部审核

评估组织演练情况以及演练实际成效是否符合预期目标,是内部审核工作的一部分。

A.3.2.6 管理评审

演练结果是管理评审的关键信息来源,这是由最高管理层理解优先整改、推动持续改进的重要性所决定的。

A.4 持续改进

管理体系要求组织持续改进其适用性、充分性与有效性。演练是识别与纠正绩效表现、能力与意识不足的一种工具。

附录 B

(资料性附录)

需求分析

B.1 组织因素

演练规划组织宜实施需求分析以确定演练规划和/或演练项目需求。以下问题宜被问及：

- 组织的战略问题与优先事项是什么,如何满足相关需求；
- 演练规划和/或演练项目的要求是什么；
- 相关方是谁；
- 哪些风险需要应对；
- 组织需要签署的法律、法规和合规义务有哪些。

B.2 形势分析

演练规划或演练项目的制定或改进,首先是在组织通过使用多种方法获得风险评估结果的基础上,认定风险管理需求之后开始的。在形势分析阶段,组织宜通过考虑以下事项,采集相关信息,以便策划、实施与改进演练规划和/或演练项目：

- 当前风险管理活动与承诺；
- 相关方关注点；
- 类似情形下已证明最为有效的演练活动；
- 在风险管理相关问题上舆论引导者影响力；
- 危害与风险分布情况；
- 定期数据分析；
- 社会与政治影响；
- 特殊事件中组织的公共形象；
- 组织活动相关风险管理事项的最新进展情况与趋势；
- 产品与服务；
- 经济、财务与法规问题；以及
- 对相关方价值观与文化的了解。

考虑潜在成本与演练活动也是非常重要的。相关分析可能在社会或机构所进行的灾害、风险与脆弱性分析中完成,也可能在类似过程或文献中查到。

B.3 明确演练规划与项目管理相关信息

组织应预测相关方所关注的问题,以便针对其产品、服务、流程和活动的表现以及资产保护情况,集中采集与风险及其影响相关的信息。可在演练项目已确立目标的基础上,选择或生成适当的定量与定性数据和信息。相关信息应与当前绩效与绩效指标的现行标准和指导方针相匹配。

大部分组织均可获得有许多来源与类型的信息,包括组织战略、政策与所涉及风险的相关情况。

来源可包括：

- 与产品、服务、流程、活动、资产和财务相关的风险与后果明细；
- 风险指标明细；
- 资产评估与关键不足点的评估；

- 日常或偶然采集到的信息,例如特定区域内的设备报告、下属公司报告(上报母公司)、研究报告、监控、控制与测量数据记录与分析报告;
- 管理报告;
- 达标记录与合同,以及组织所签署的其他规章;
- 响应与恢复战略与计划;
- 员工培训手册与记录;
- 财务与账目的相关数据;以及
- 与响应和恢复机制有关的社区外展活动信息。

在选择演练时间时,宜考虑下列因素:

- 对组织的日常运作负面影响最小;
- 假日安排;
- 天气与其他季节性因素;
- 提高能力与技术的期限;以及
- 管理周期与需求。

附录 C

(资料性附录)

国家战略演练

C.1 总则

本附录为“国家战略演练”类提供了附加说明,详见表 1。

C.2 演练目标

国家战略演练是指在战略层面上展开的全面演练活动(例如部委间的危机协调官员、行政官员、跨行业与跨部门管理人员以及企业危机管理人员等)。

国家战略演练总体目标有:

- a) 提高特殊威胁与危险情况(危机情形)下的综合反应能力;
- b) 在组织的公共或私人部门中发展全面协调与决策文化;
- c) 明确以下薄弱点:
 - 1) 危机情形下组织内部结构的薄弱环节;
 - 2) 管理与部署思路环境下的薄弱点;
 - 3) 不同组织相互协作以及部署资源协助响应与恢复情形下的薄弱点;
- d) 评估与改进:
 - 1) 全面评估与预后评估事态的工具;
 - 2) 各部门、公共机构与事业单位之间的协作;
 - 3) 在人员或技术设备短缺的情况下,现有的组织、管理与通信结构仍能有效开展工作;
- e) 人员的快速部署与特殊物资资源的可用性应与社会保护战略、风险与危机管理计划的目标相一致;
- f) 委派专业人员处理危机;
- g) 管理者之间、管理者与员工之间的管理程序和内部危机沟通;
- h) 及时准确发布媒体报道与公共关系资讯;
- i) 增加危机管理的社会心理方面;
- j) 正确部署与管理资源,尤其是资源受限时。

C.3 演练范围

国家战略演练主要是锻炼最高管理层组织间的配合,范围可能涉及公共、私营与非政府组织间任意混合层面的协同演练。这些演练活动能够模拟国家极端的大规模灾害与威胁情况,以便保证能够更加有效地保护人民。

主要挑战是将不同领域的公民安保条款进行交叉整合,打造高效安全体系,满足人们的基本需要。

因此,国家战略演练包含以下方面:

- 演练由相较战术与作业水平更高的危机事态管理人员负责实施;
- 汇集组织责任、核心机遇与潜能;
- 在公共、非公共部门(关键基础设施)以及其他部门之间,创建关系网;
- 媒体与公共关系工作的跨部门、跨行业协调;

- 为成功运作战略部署创造理想基础条件；
- 确保可持续性并保持能力；以及
- 跨社会方法。

C.4 演练目的

国家战略演练的目的是审核与改进跨社会应急预案体系与公共人身安全防护战略。该类别演练包括在重大灾害与险情发生时,协调各项措施以及加强职能部门与关键基础设施私营机构间的合作。国家战略演练的重点,应集中在跨部门、跨类型综合危机管理,包括信息、媒体与资源管理在内。演练应以满足全民需求为原则。

C.5 参与者

国家战略演练情景下的参与者,包括政府机关、私营企业经营者与利益相关方的响应与恢复专业人员(危机管理人员/行政人员)。演练由协调员负责指挥,由演练项目组、中央与地方作业人员负责策划、实施与改进活动。根据演练情景的复杂程度(见 C.7),演练的策划、实施与改进将由中央与地方项目组部署,有关专家提供相关支持。

C.6 演练项目策划

在演练过程中,需要筹划预备措施以及开展一般与专题研讨会。总体而言,国家战略演练的实施基于一个迭代的过程。

对于战略危机管理演练,至少需要 12 个月的准备时间。在筹备阶段,应该制订起点(情景)、草案及其附属文件(突发事件与消息条)、沟通计划与演练补充文件。此外,演练参与者应熟悉各自职能。实际演练一开始,只要有可能应决解所有已经识别的危机管理缺陷,以便启动具有优化架构的实施阶段,这一点非常重要。因此,最大程度地弥补预备阶段所识别的危机管理缺陷,以便在优化架构的背景下进入实施阶段至关重要。

目的是在真实模拟情景下实时地将人员、设备与资源部署到特定区域内。应尽可能多地纳入各项职能来演练和/或测试整个计划。演练绩效目标的数量,取决于所涉及的职能数量。针对每一项职能,应分配至少三个目标。

C.7 组织因素

国家级别的战略演练,需要综合演练管理团队。

高级指导委员会,负责就主要演练方针与目标以及演练框架制定决策。

在演练实施阶段,中央演练项目组与地方管理人员以及框架管理小组负责实施(启动、监控、协调、并在必要时调整)演练的开发工作。相关团队与小组负责向管理人员汇报工作,同时密切参与全局策划与演练的实施。框架管理小组应具备管理知识,同时也是演练的实际参与者。由于框架管理小组身兼两职,所以他们代表了整个演练环境。相对于演练人员,框架管理小组的行为与演练人员大致相同,同时负责针对特定环境与时间传达管理层意见。

C.8 媒体工作

危机管理的社会心理方面如今变得越来越重要。对于战略层面上的演练,国民、团体或支援部门可能的反应,都是在演练策划、实施与评估阶段需要考虑的重要参数。需要特别指出的是,媒体与公共关系工作(风险与危机沟通)是真实或模拟媒体工作中危机应对措施中的一个战略性工具。

C.9 评估

在演练结束后,应依据演练结果编写一个联合评估报告,并分发给全体演练参与者。这是进一步优化危机管理架构与开发、深入开发最新危机应对策略的起点。为便于在考评阶段理解与评估相关优化措施,全套文件资料应给与充分重视。详见 6.2 内容。

附录 D (资料性附录) 演练强化

D.1 综述

强化演练提供了一个真实的情景或野外环境,进一步挖掘参与者学习的潜能。强化内容可包括从使用基于特定危险分析的情景,到提供爆炸物碎片、人体模型、烟雾与模拟受害者等辅助道具。以下段落将详细说明基于操作的演练强化。

D.2 潜在强化

D.2.1 道具

道具是不具备实际功能的仿真物体,在部署或被发现后要求演练参与者做出特定反应。具体道具包括模拟炸弹、炸弹爆炸碎片(例如弹壳)、人体模型或身体部位以及泡沫砖块与房梁等。模拟化学事故后果或触发实际检测设备报警的仿真设施,也称为道具。提供书面材料是做出详细文本说明的一种适宜方式。例如,一份报道了与演练环境相关的本地报纸会使本来可能无人问津的演练活动立即受到关注。

D.2.2 设备

可行时,使用真实设备比使用仿真道具更合适。使用真实设备能够起到使学员熟悉行业特种工具的作用。例如,紧急医疗救护技术员(EMT)在实际填写伤员归类标签中学到的要比口头传达填写步骤中学到的多。

D.2.3 人员

使用实际团队成员与人员假扮的受害者,是确保演练真实所必不可少的。团队持续的共同训练与实践能提高团队反应的有效性与默契度。应尽一切努力,让所有团队参与现场演练。这些团队包括危险品处理(HazMat)组、拆弹组、灾难医疗救援组、证据回应、特殊反应与人质谈判组。使用人员假扮受害者能够有效提高仿真度,便于应急响应团队直接与其互动。从地方管辖区内(例如市、县)征集志愿者参与演练有助于培养团队意识,并确保社区成员的应急反应是训练有素的。

D.2.4 特殊效果

特殊效果是一种技术层面的强化,通常需要接受过演练的专业人员,申请通过批准、采取额外人身安全与安防措施的前提下方可实施。特殊效果主要包括使用烟火或爆炸物和使用专业化妆师等等。

D.2.5 红队

红队由经验丰富的角色扮演者所组成,在以预防为主,基于实际操作的演练中,是学员主动搜寻、避免或制止其实施攻击的主要对象,是反方的代表。红队的部署,需要兼顾大量人员、后勤与安全因素。

附录 E

(资料性附录)

通过经验创建情景

E.1 综述

演练情景可以通过学习人们从重大事件中所汲取的经验而得到丰富。民族志,一种定性研究工具,是采集这种经验的有效方法,能使人深入了解人类的影响。

该活动包括与熟悉相关情景的人员进行讨论、涉及众多利益相关方的研究项目等不同内容。对于一些特定演练场景,民族志研究可能已经非常完善,能够在经验方面提供有用的信息。

由于演练参与者极少能够体验目标作业环境,所以该技术将有助于确保演练活动能测试参与者的反应能力。

E.2 优点

演练活动中使用民族志的主要好处在于:

- 了解受灾难直接影响的人群的经验与隐性知识;
- 针对难以预测到的突发事件,理解其可能存在的潜在问题与更广泛的影响;以及
- 验证对人类或动物经验和感知的假设。

该活动使情景更加丰富,能够反映前述突发事件,并不断提高对灾难后果的预测水平。该活动还能够提供环境背景,增加演练参与者的学习机会。

E.3 方法论

E.3.1 概述

民族志是一种记录口头经验的方法。就情景设计的目的而言,口头报告应由专人提供,该人应经历过与设计情景相类似的故事。

对口头报告进行系统化分析,以便对未来可能发生的突发事件提供更加全面的认识。

E.3.2 方法

E.3.2.1 总则

主要研究:口头报告通过非结构性访谈的形式记录。

二级研究:之前开展的研究可能提供一些所需信息。对报告、书籍或学术期刊论文等文献资料的检索能为民族志研究提供具体案例。其内容应与演练情景或影响相关。

E.3.2.2 访谈对象

访谈对象的选择,由以下因素确定:

- 情景;
- 访谈对象在突发事件中的角色;相关人员可为幸存者、应急响应人员、幸存者亲友、目击者或与突发事件关联的其他人员;以及

——地理位置；突发事件可能没有具体地理位置，因此需考虑开展访谈活动的可操作性。

E.3.2.3 访谈者

在选定访谈者时，应考虑以下因素：

- 对访谈对象社会文化的了解程度；
- 对心理状态的敏感度；以及
- 了解突发事件，以及相关地区的损害情况。

E.3.2.4 进行访谈

通过做笔记或使用音视频等设备来记录访谈内容。访谈完成后，访谈人员应当：

- 根据笔记与录音内容，写一份逐字稿；
- 必要时编辑文稿，但不得改变原意，以便更容易阅读与理解；以及
- 向访谈对象确认编辑后的文稿是否正确描述其经历，并最终定稿。

应对官方记录进行分析，以便汲取经验教训中的隐性知识。分析记录的方法不一定要求充分量化或具有很强的技术性。记录分析所应用的框架，应在兼顾演练参与者对问题征询的意愿与需求及其对于二手信息理解的基础上进行构思。

参 考 文 献

- [1] GB/T 19011—2013 管理体系审核指南
 - [2] GB/T 19025—2001 质量管理 培训指南
 - [3] GB/T 30146—2013 公共安全 业务连续性管理体系 要求
 - [4] GB/T 37228—2018 公共安全 应急管理 突发事件响应要求
 - [5] ISO 22300 Societal security—Terminology
 - [6] ISO 31000 Risk management—Principles and guidelines
 - [7] ISO Guide 73 Risk management—Vocabulary
 - [8] ISO/IEC 27031 Information technology—Security techniques—Guidelines for information and communication technology readiness for business continuity
 - [9] ASIS SPC.1—2009 Organisational Resilience: Security, Preparedness and Continuity Management—Requirements and Guidance for Use
 - [10] ASIS GDL BC 01 2005 Business continuity guideline: A Practical Approach for Emergency Preparedness, Crisis Management, and Disaster Recovery
 - [11] Australia P2 Public Safety Competencies
 - [12] BS PD 25666 Exercising and Testing for continuity and contingency programmes
 - [13] German Federal Office of Civil Protection and Disaster Assistance—LUKEX—Guidelines for Strategic Crisis Management Exercises
 - [14] Guidelines for planning, conduct and assessment of international EAPC exercises
 - [15] NFPA 1600 Standard for Disaster/Emergency Management Programs 2010 Edition
 - [16] SS 540:2008 Singapore Standard for Business Continuity
 - [17] U.S. Department of Homeland Security HSEEP (Homeland Security Exercise Evaluation Program): Volume I : HSEEP Overview and Exercise Programme Management; Volume II : Exercise Planning and Conduct; Volume III : Exercise Evaluation and Improvement Planning; Volume IV Library; Sample Exercise Materials
-