



INSARAG
Preparedness Response

30
年

INSARAG 国际搜索与救援指南

联合国人道主义事务协调办公室 编
中国地震应急搜救中心 译

前言

国际搜索救援咨询团（INSARAG）成立于 1990 年，旨在促进国际 USAR 队伍之间的协调，这些队伍能够部署到那些主要因地震而造成建筑物破坏性倒塌的国家）

其目的是促进部署到主要因地震而遭受破坏性结构倒塌国家的国际 USAR 队伍间的协调。

从成立之日起，INSARAG 从未停滞不前，而是不断调整其全球公认和接受的质量标准和方法，以挽救更多的生命。

作为人道主义援助的典范，INSARAG 目前有 90 多个成员国和组织。截至目前，成功通过全球公认的联合国 INSARAG 分级测评（IEC）的国际队伍已经超过 56 个。联合国大会的第 57/150 号决议（2002 年）关于“加强国际城市搜索与救助援助效力和协调”，为过去三十年在有效准备、协调和应对方面的进展奠定了基础。

2020 年是 INSARAG 成立三十周年。INSARAG 工作网络旨在适应不断变化的应急响应环境，更好地准备、管理和提供协调良好的人道主义响应行动。

我们期待您的继续合作。我们的伙伴关系和各成员国的支持是 INSARAG 组织成功的根本保障。

谢谢！



马克·洛考克

人道主义事务副秘书长兼紧急救灾协调专员

缩略词

AAR	After Action Report	行动后报告
AoO	Area of Operation	行动区域
ASR	Assessment, Search and Rescue	评估、搜索与营救
A-POE	Abbreviated Portfolio of Evidence	简明证明材料
BoO	Base of Operations	行动基地
BMS	BoO Medical Station	行动基地医疗站
Con.	Construction	建筑物
CP	Command Post	指挥岗位
C-POE	Comprehensive Portfolio of Evidence	综合证明材料
Dy.	Deputy	指挥官
DVI	Disaster Victim Identification	受害者身份识别
EXCON	Exercise Control	演练控制组
ERS	Emergency Response Section	应急响应部门
EMT	Emergency Medical Team	紧急医疗队
EOC	Emergency Operations Centre	紧急行动中心
ERG	Emergency Response Guide	应急响应指南
EMS	Emergency Medical Services	紧急医疗救助

FTX	Field training exercise	现场训练演练
FIELDEX	Term used to define a 36-hour full field exercise	36 小时不间断实战演练
GDACS	Global Disaster Alert and Coordination System	全球灾害预警协调系统
GRG	Guidelines Review Group	指南审查委员会
GIS	Geographic Information System	地理信息系统
GPS	Global Position System	全球定位系统
HNPW	Humanitarian Networks and Partnerships Week	人道主义网络和伙伴关系周
Hazmat	Hazardous materials	危险品
ICS	Incident Command System	事故指挥系统
IEC	INSARAG External Classification	INSARAG 分级测评
IER	INSARAG External Reclassification	INSARAG 分级复测
IRNAP	INSARAG-Recognised National Accreditation Process	INSARAG 认可的国家认证程序
INSARAG	The International Search and Rescue Advisory Group	国际搜索与救援咨询团
ICMS	INSARAG Coordination and Management System	INSARAG 协调管理系统
ISG	INSARAG Steering Group	INSARAG 指导委员会

ID	Identification	信号识别
ISG	INSARAG Steering Group	INSARAG 指导委员会
IATA	International Air Transport Association	国际航空运输协会
ICAO	International Civil Aviation Organization	国际民用航空组织
ICT	Information and Communication Technology	信息与通讯技术
IMT	Incident Management Team	事件管理队
IOD	Injury on Duty	工伤
LEMA	Local Emergency Management Authority	地方应急事务管理机构
LO	Liaison Officer	联络官
MEDEVAC	Medical Evacuation	医疗撤离
MAP	Medical Action Plan	医疗行动计划
MIL	Medical Incident Log	医疗事件日志
NAP	National Accreditation Process	国家认证程序
NDMA	National Disaster Management Authority	国家灾害管理机构
NGOs	Non-governmental organisations	非政府组织
OCHA	United Nations Office for the	联合国人道主义事务协调办公

	Coordination of Humanitarian Affairs	室
OSOCC	On-Site Operations Coordination Centre	现场行动协调中心
PPE	Personal Protective Equipment	个人防护装备
PTSD	Post-Traumatic Stress Disorder	创伤后应激障碍
	Resident	
RC/HC	Coordinator/Humanitarian Coordinator	驻地协调员/人道主义协调员
RCM	Rapid Clearance Marking	快速清理标记
RDC	Reception and Departure Centre	接待和撤离中心
RSB	Response Support Branch	应急支助处
SCC	Sector Coordination Cell	分区协调中心
SOGs	Standard Operating Guides	标准行动指南
SOPs	Standard operating procedures	标准行动程序
SAR	Search and Rescue	搜索与救援
SLS	Security Level System	安全等级系统
TL	Team Leader	搜救队长
TRG	Technical Recognition Group	技术认证组
TORs	Terms of Reference	职权范围说明
TSG	Technical Support Group	技术支持组

UC	USAR Coordination	USAR 协调
UCC	USAR Coordination Cell	USAR 协调单元
USAR	Urban Search and Rescue	城市搜索与救援队
UN	United Nations	联合国
UNDAC	United Nations Disaster Assessment and Coordination	联合国灾害评估与协调队
UNISDR	United Nations International Strategy for Disaster Reduction	联合国国际减灾策略
UNDSS	United Nation Department of Safety and Security	联合国安全部门
UNJLC	United Nation Joint Logistics Centre	联合国联合后勤中心
VOSOCC	Virtual On-Site Operations Coordination Centre	虚拟现场行动协调中心
VHF	Very High Frequency	甚高频
VIP	Very Important Person	非常重要人物

目录

1	INSARAG	3
1.1	什么是 INSARAG?	3
1.1.1	联合国大会第 57/150 号决议的本质	3
1.2	愿景和作用	3
1.3	INSARAG 的使命	4
1.4	核心价值、行动准则和人道主义原则	4
1.5	组织结构和工作程序	5
1.5.1	INSARAG 组织结构	5
1.5.2	INSARAG 指导委员会	6
1.5.3	INSARAG 区域会议	6
1.5.4	INSARAG 队长会议	6
1.5.5	INSARAG 秘书处	6
1.5.6	INSARAG 区域组	7
1.5.7	INSARAG 工作组	8
1.5.8	INSARAG USAR 队长	8
1.6	成员	8
1.6.1	要求	9
1.6.2	(国家) 政策联络员和行动联络员、USAR 队伍联络员	9
1.6.3	INSARAG 网站和 USAR 目录	10
1.6.4	指南说明和技术参考库	10
1.7	INSARAG 伙伴关系	11
1.8	INSARAG 指南审查	11
2	国家 USAR 能力的建设和提高	13
2.1	USAR 响应框架	13
2.2	USAR 能力建设	14
2.3	USAR 能力评估	15
2.4	国家认证程序 (NAP)	15
2.5	INSARAG 认可的国家认证程序 (IRNAP)	16
2.6	国家接收机制	17
3	国际 USAR 行动	18
3.1	USAR	18
3.2	国际 USAR 响应周期	18
3.3	相关方和行动执行者	19
3.3.1	受灾国	19
3.3.2	援助国: 双边响应人	20
3.3.3	通过 INSARAG 分级测评的 USAR 队伍	20
3.3.4	USAR 队伍能力	21
3.3.5	国际协调: OCHA, UNDAC 和 LEMA	22
3.3.6	接待和撤离中心 (RDC)	23

3.3.7 现场行动协调中心 (OSOCC)	23
3.3.8 USAR 协调单元 (UCC)	23
在发生地震或结构性倒塌的灾难时,UCC是OSOCC的专业且必要的组成部分。 若国家当局 / LEMA 尚未建立 UCC, 由第一支抵达的 USAR 队伍建立, 在灾难 救援行动期间帮助协调多个国际 USAR 队伍的工作。.....	
3.3.9 全球灾害预警协调系统 (GDACS)	23
3.3.10 虚拟现场行动协调中心 (VOSOCC)	23
4 USAR 队伍分级测评和复测 (IEC/R)	25
4.1 背景.....	25
4.2 USAR 队伍测评的分类.....	25
4.2.1 通过测评的轻型 USAR 队伍.....	25
4.2.2 通过测评的中型 USAR 队伍.....	25
4.2.3 通过测评的重型 USAR 队伍.....	26
4.3 INSARAG 分级测评和复测 (IEC/R)	26
4.3.1 INSARAG 分级测评 (IEC)	26
4.3.2 INSARAG 分级复测 (IER)	27
4.3.3 IEC/R 的费用.....	27
结语.....	29
附录.....	30
附录 A INSARAG 联络员的职权范围.....	30
附录 B INSARAG 全球主席、区域主席和副主席的职权范围 (三方)	32
附录 C 2015-2020 年的 INSARAG 指南变更表.....	34
附录 D 对技术参考库和 INSARAG 指南说明的解释*	36

第一卷 政策

引言

INSARAG 指南由 3 卷组成：第一卷，政策；第二卷，准备和响应；第三卷，现场行动指南。

以下为 INSARAG 指南的内容：

第一卷：政策，描述了国际城市搜救 (USAR) 队伍行动的 INSARAG 方法以及相关的支持政策。具体内容如下：

- (1) INSARAG 和其运行机制
- (2) 国际 USAR 响应中受灾国及援助国的作用
- (3) 国家 USAR 能力建设
- (4) INSARAG 分级测评 (IEC) 和复测 (IER) 体系

本卷的阅读对象为成员国的决策者、政策联络员、地区组织、赞助者以及在突发灾害时具备管理和维持能力，可以部署 USAR 队伍，以及接受人道主义援助的其他人员。

第二卷及其三本手册：

第二卷：准备和响应，为 USAR 队伍提供实用的指导和程序。该卷解释了建立和维持 USAR 队伍的方法、最低标准和正确程序。这些手册还为技能提高、行动准备以及测评 (IEC) 复测类 (IER) 要求提供了指导。本卷的阅读对象为 INSARAG 成员国中的行动联络员和 USAR 队伍联络员。

第二卷：准备和响应分为以下三本手册：

- (1) 手册 A：能力建设
- (2) 手册 B：行动
- (3) 手册 C：INSARAG 分级测评和复测

第三卷：现场行动指南，这本便携手册提供了现场和战术信息，一目了然，因此，应随时提供给所有参加培训和参与任务的 USAR 队员。

该卷设计成一份响应行动的检查表，该检查表可作为 INSARAG 成员的模板，供各个队伍和组织起草自己的具体手册。

注：由 INSARAG 工作组和相关机构编制的 INSARAG 指南、技术参考库的材料，以及关于技术问题的补充和指导说明可在 www.insarag.org 网站查询。

该指南为国际所认可，旨在为遭遇紧急灾害而导致建筑物大范围倒塌的受灾国和在受灾国响应的国际 USAR 队伍提供一套方法，指出联合国在协助受灾国现场协调中扮演的角色。

指南所确定的方法为国家和国际参与者在救灾准备、合作和协调方面提供了一套程序，使受灾国的各级政府能够深入了解如何把国际 USAR 援助融入到国内救灾行动中，确保最有效地利用资源。

1 INSARAG

1.1 什么是 INSARAG?

INSARAG 成立于 1990 年，由参与过 1985 年墨西哥地震和 1988 年亚美尼亚地震联合行动的专业国际 USAR 队伍联合发起。INSARAG 是由灾害管理人员、政府官员、非政府组织和 USAR 队员组成的一个政府间人道主义工作网络，在联合国框架下运作，其被赋予的使命同样有助于国际减灾战略的贯彻实施。

1.1.1 联合国大会第 57/150 号决议的本质

INSARAG 成功地贯彻执行了 2002 年颁布的联合国大会第 57/150 号有关“加强国际 USAR 援助效力和协调”的决议。在本决议的支持下，INSARAG 取得了很大的进步，主要有以下几点：

- (1) 质量标准。
- (2) 成员国收发安排。
- (3) 加入渠道的拓宽。
- (4) 协调体系。

1.2 愿景和作用

在遵守通用指南和方法的基础上，INSARAG 旨在通过提高效率和质量，促进国内和国际 USAR 队伍之间的协调，以挽救更多生命。

INSARAG 的作用：为有效、有原则的国际 USAR 援助提供准备、动员和协调工作，使其为建筑物倒塌紧急状态的受灾国提供支持，同时也支持国际、区域、地区和国家的能力建设。INSARAG 通过以下工作发挥上述作用：

- (1) 开发和完善有关 USAR 援助、协调方法与工具，以及相关方之间动员与信息交流协议的通用标准。
- (2) 促进各成员国、非政府组织以及国家、区域和国际参与者之间的合作和经验交流。

第一届联合国国际搜索与救援咨询团全球会议通过了 2010 年 INSARAG 兵库宣言“国际城市搜救行动标准的认定和加强”，为 INSARAG 提供了新的动力和指导，强调了需加强国家响应能力，并强烈建议为能够实现有效响应，加强国家、本地和社区的救援能力建设。

随后，2015 年关于“加强国家和国际城市搜索与救援行动的准备和响应标准”的 INSARAG 阿布扎比宣言发布。宣言批准了经修订和更新的“2015 版

INSARAG 指南”，该指南呼吁所有 USAR 小组及其附属机构能够响应国际地震，充分利用并遵守现场协调程序。

1.3 INSARAG 的使命

INSARAG 受命于 INSARAG 指导委员会（ISG），其任务是：

（1）行动时遵守人道主义原则，这是人道主义行动的核心。

（2）促使应急准备和响应行动更加有效，以挽救更多生命、缓解灾民痛苦、尽量减小灾害的影响。

（3）通过 INSARAG 分级测评等方式，提高在灾害现场倒塌建筑下开展救援工作的国际 USAR 队伍之间的合作效率。

（4）促使灾害多发国家加强国家 USAR 能力，加快搜索与救援准备活动的发展，优先支持发展中国家，包括援助其建立国家 USAR 队伍分级测评体系。

（5）制定国际通用流程和体系，以促进国家 USAR 队伍间在国际行动层面上的持续合作。

（6）制定 USAR 流程、指南和最佳方案，加强各有关机构在紧急救援阶段的合作。

1.4 核心价值、行动准则和人道主义原则

INSARAG 开展行动时应遵守人道主义原则，这是人道主义行动的核心。

遵守通用标准和方法：INSARAG 成员承诺遵守 INSARAG 指南和方法，这是全球认可、基于专业知识和长期经验独立认证的最低行动标准和程序。INSARAG 组织通过分享和持续的学习不断改进这些标准和流程。

包容性：INSARAG 将政府、政府组织，非政府组织和灾害准备和响应专业人员聚集在一起，特别鼓励灾害多发国和任何具备 USAR 响应能力的国家或机构加入这一组织，强调在受灾国搜救时具有性别意识和考量的重要性。

专业性：INSARAG 提升 USAR 队伍和利益相关方之间的责任、道德和专业标准。

尊重多样性：INSARAG 在推广经 INSARAG 工作网络同意的原则和最低标准时，承认并尊重 USAR 队伍为达到共同的目标而采用的不同行动程序。

文化敏感性：INSARAG 鼓励国际 USAR 队伍具备文化差异的意识，并尊重文化差异，以便国际 USAR 队伍能更有效地与国内外同行合作。

需求驱动：只有当建筑物倒塌情况的影响超出受灾国处置能力，且该国政府

同意接受国际援助时，国际 USAR 队伍才开始动员和部署。此外，所提供国际援助的种类是依据受灾国的需求，而不是依据可动用的资源而予以援助。

协调性：INSARAG 推动由 OCHA 管理和倡议并受国际认同的协调架构，鼓励在准备阶段和能力建设等具体活动中开展协调合作，并在整个行动过程协助各国协调应急响应。

可预测性：INSARAG 提高搜索和救援响应行动的可预测性，既包括在需要时的响应能力，也包括有效的协调平台，为满足明确的人道主义需要，最有效地利用现有资源。

1.5 组织结构和程序

1.5.1 INSARAG 组织结构

INSARAG 由指导委员会、三个区域组和秘书处、USAR 队长和工作组共同组成（见图 1）。图 2 描述了 INSARAG 全球主席协调决策制定的过程。这一组织结构图展示了指导委员会于 2013 年通过的决策制定和相关工作程序框架。

这一组织结构确保 INSARAG 在区域层面能够实现工作目标，同时确保全球工作组织的认可，以及制定的目标能够与实践一致。

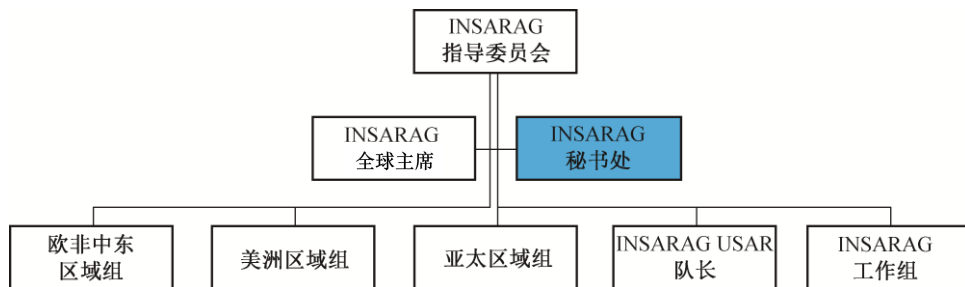


图 1： INSARAG 组织结构图

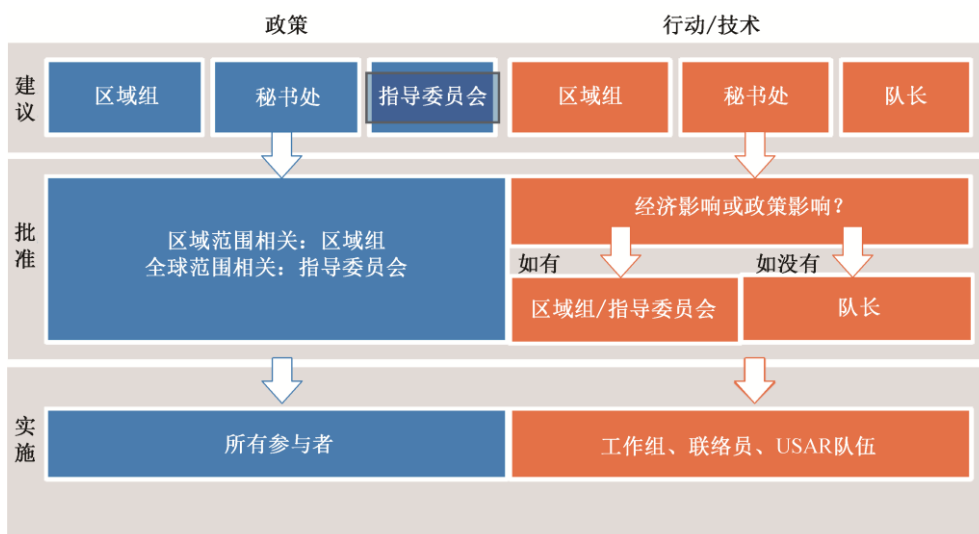


图 2：INSARAG 决策制定过程

1.5.2 INSARAG 指导委员会

INSARAG 指导委员会举办公开会议，由全球主席主持，所有成员国的政策联络员共同讨论相关政策议题。ISG 的成员包括：

- (1) INSARAG 全球主席
- (2) 各区域组的主席和副主席
- (3) INSARAG 秘书处
- (4) 工作组主席
- (5) INSARAG 成员国政策联络员（或指定人员）
- (6) 通过测评的非政府组织队伍的代表（或指定人员）
- (7) INSARAG 队长组代表
- (8) 国际红十字会以及红新月会

ISG 会议每年在日内瓦人道主义网络和伙伴关系周（HNPW）举行。ISG 会议包括全球和区域主席会议，届时全球、区域和工作组主席以及 INSARAG 秘书处将在会议上总结和讨论过去一年所做出的决定，以及 ISG 大会的筹备。ISG 大会汇集了 INSARAG 全球、区域和工作组主席、秘书处和政策联络员，以及来自 USAR 队伍和合作伙伴的代表，讨论过去一年的发展情况，并决定下一年的方向。

ISG 的决策由政策联络员协商决定。

1.5.3 INSARAG 区域会议

INSARAG 区域会议属于公开会议，由区域主席主持，邀请区域成员国的政策联络员、行动联络员和队伍联络员参加，同时也会邀请该区域的政府组织/非政府组织和/或利益相关方参加。区域会议（在各自的议程中）分为政策和行动事项，前者仅与政策联络员讨论，后者仅与行动联络员和队伍联络员讨论。区域决策由区域政策联络员和行动联络员协商决定。

1.5.4 INSARAG 队长会议

INSARAG 队长会议是队伍联络员和队长讨论行动和技术事项的公开会议。队长任命和/或重新任命队长代表加入 ISG。队长的决策是由行动联络员和队长协商决定。

1.5.5 INSARAG 秘书处

INSARAG 秘书处设在 OCHA 机构内。OCHA 是联合国秘书处负责动员和协调多

边人道主义应急响应行动的部门。INSARAG 秘书处设在 OCHA 日内瓦应急支助处 (RSB)——管理联合国灾害评估和协调(UNDAC)机制——的应急响应部门(ERS)，负责连接全球主席和区域主席，INSARAG 联络员，USAR 队伍和 INSARAG 组织，与主办国共同组织所有的 INSARAG 会议，包括区域组工作会议、研讨会、USAR 队伍分级测评 (IEC/R) 和演练、培训。

秘书处负责管理和维护 INSARAG 网站 (<http://www.insarag.org>)，包括 INSARAG 成员国及其 USAR 目录。

秘书处也负责推进所有经 ISG 批准的相关项目。

1.5.6 INSARAG 区域组

三个区域组为：

- (1) 欧非中东区域组 (AEME)
- (2) 美洲区域组 (Americas)
- (3) 亚太区域组 (A-P)

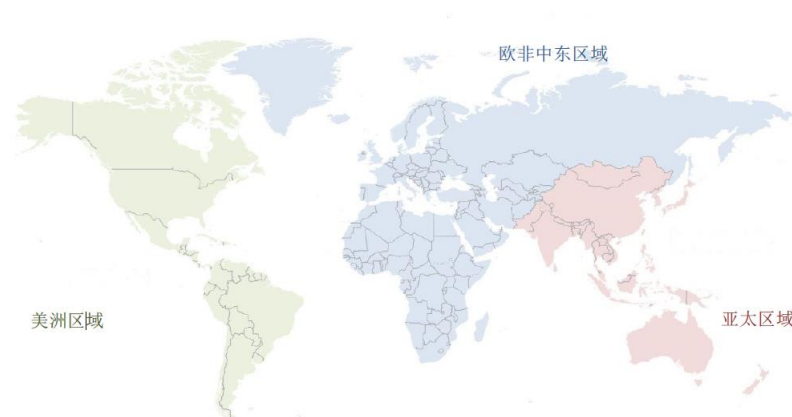


图 3: INSARAG 区域组

三个区域组每年召开年会，旨在加强国家和区域灾前准备和 USAR 响应工作。区域工作组负责落实指导委员会制定的战略方案和政策，汲取成员国提交指导委员会的相关信息。

每个区域组由三人小组体系管理，该体系包括 1 名主席和 2 名副主席，即下任主席和前任主席。每个区域组中的主席和副主席任期为 1 年，在 INSARAG 指导委员会中代表该区域。INSARAG 政策和行动联络员以及 USAR 队伍联络员担任其所在区域的成员国和机构的代表（详情见附录 B）。

区域组负责在区域层面落实指导委员会决策和执行区域年度工作计划和活
动，和秘书处一起与 OCHA 区域和国家办公室密切合作，确保 OCHA 在该区域的计

划和优先事项得以协同开展，同时也支持地区相关合作伙伴组的建立。

由于地理、文化和语言的共同性，地区合作伙伴组发起于区域组内部，旨在确保 INSARAG 指令的有效落实。

从 2010 年日本神户开始，每 5 年召开 1 次 INSARAG 全球会议。所有区域组聚集在一起，旨在加强全球各成员国的联系，以确保 INSARAG 组织能够与时俱进，满足新形势的需求。

1.5.7 INSARAG 工作组

应指导委员会、区域组或 USAR 队长会议的要求，INSARAG 工作组可在指导委员会批准和赞助组织的支持下建立，为特殊技术问题提供解决方案。每个工作组有各自的职权范围，该范围反映了在特定时间期限期望提供的可交付成果的范围和数量。

每个工作组设 1 名主席，每个区域提名 2-3 名成员，以保证 USAR 队长会议提出的技术和行动议题具有全面性和全球性。

工作组可建议秘书处增选 1 名具有相关经验和资质，能够处理所讨论问题的 USAR 队员加入工作组。秘书处与区域及全球主席协商选取工作组，帮助设立职权范围、提供指导、安排工作日程。

鼓励各工作组采用联合主席模式，为其他 IEC/R 团队的合格成员提供参与该过程的机会。任务完成后，工作组即可解散。若工作组完成任务后需要延期，将由指导委员会在日内瓦年会中决定。

1.5.8 INSARAG USAR 队长

USAR 队长是由经验丰富的国际、国内 USAR 队员组成的工作组织，由 USAR 队长和成员国的 INSARAG 行动联络员组成，对国内外建筑物倒塌事件和其他灾害事件作出响应。

该组织要求是工作组提名参加人选，参选人员将参与包括能力建设在内的其他 INSARAG 活动，同时贡献于 INSARAG 的整体和持续发展。

专家组每年参加 INSARAG 队长年会，分享和讨论经验、技术想法和行动问题。USAR 队长的意见、建议和经验有助于在国家、国际 USAR 响应两方面提高 INSARAG 方法的行动能力。INSARAG 鼓励队长们持续以双边方式交流技术信息和经验，并通过 VO 分享。

1.6 成员

INSARAG 成员对所有联合国成员国、非政府组织和 USAR 相关机构开放，由各自政府推荐和审批，同时也和区域机构维持密切的合作关系。

INSARAG 成员受邀参加相关的 INSARAG 区域组和 USAR 队长会议。在各自主管机构的支持下，参与由队长和区域组提名的专家组成的工作组。

INSARAG 成员国可通过 INSARAG 网站和灾害预警和信息分享平台分享 INSARAG 信息和工具的使用知识，比如全球灾害预警协调系统（GDACS），包括虚拟现场协调中心（VOSOCC）。

鼓励有国际出队能力 USAR 队伍的成员国承担 INSARAG 分级测评任务，但这并不是对 INSARAG 组织成员的强制要求。作为第一步，要鼓励队伍承担国家认证程序（NAP）和 INSARAG 认可的国家认证程序（IRNAP）。详情见第二卷，手册 A：能力建设。

1.6.1 要求

为改进准备和响应工作，INSARAG 成员应同其他 INSARAG 成员和 USAR 队伍——正建设响应能力的队伍和正准备测评（IEC）的队伍——分享信息和经验。

鼓励 INSARAG 成员积极参加 INSARAG 区域会议、地震响应模拟演练、以及其他 INSARAG 论坛（包括 USAR 队长会议），参与工作组工作，同时在其他 INSARAG 行动中（例如能力评估任务和区域演练）提供技术专家支持。

1.6.2 （国家）政策联络员和行动联络员、USAR 队伍联络员

为了实现适当、有效的信息交流，建议所有 INSARAG 成员国根据各自的国家灾害管理体系指定政策和行动联络员，鼓励每个 USAR 队伍指定 1 名人员担任 USAR 队伍联络员。在准备和响应阶段，INSARAG 联络员充当成员国和 INSARAG 组织之间的主要联络纽带和信息渠道，以使受灾国和潜在的国际响应者之间进行有效的信息交流，这在灾害应急响应体系中非常重要。同时，鼓励 INSARAG 区域组织、政府间组织和国际组织指定联络员（POC）。

（国家）政策联络员

政策联络员是秘书处和 INSARAG 组织之间的核心联络员，能够代表国家提供或者接受 USAR 援助。行动联络员也会按要求时提供协助。政策联络员通常在国家灾害管理结构中的中央机构工作，或在国际合作和人道主义响应的机构中工作，并代表本国在区域组和指导委员会中讨论 USAR 政策事宜。

（国家）行动联络员

行动联络员的日常工作通常包含 USAR 职责。他们主要代表本国在 INSARAG 会议（队长会议和区域会议）、论坛和活动中讨论 USAR 行动事宜。

队伍联络员

USAR 队伍联络员始终是 USAR 队伍管理层的成员。他们负责与国家联络员（政策和行动）进行联系，并保证 USAR 队伍在准备和响应阶段遵守 INSARAG 指南和最低标准。

INSARAG 联络员的职责为确保在准备和响应阶段，各级之间的 USAR 事务能够得到有效的交流和传达，包括能力建设、培训、政策事宜、紧急预警、需要或者接受援助，动员和提供国际援助。在每年的经费预算中，联络员要考虑参与和支持 INSARAG 事件和工作计划的费用。

INSARAG 联络员由各国政府根据灾害管理体系任命，充当国家政府和 INSARAG 组织之间的联络员。INSARAG 组织包括秘书处，区域工作组和指导委员会。成员国任命 INSARAG 联络员后需通知 INSARAG 秘书处，联络员变更时需及时更新信息（更多有关 INSARAG 联络员职权范围的信息请参考附录 A）。

1.6.3 INSARAG 网站和 USAR 目录

INSARAG 网站通常分享 INSARAG 的相关信息，同时回顾历史事件和预告最新活动。

INSARAG USAR 目录是一个独有的数据库，包含了所有 INSARAG 成员国和机构及其 USAR 队伍的详细信息。该目录也包含了相关的政策、行动联络员和 USAR 队伍联络员详细的联系方式。

目录对 USAR 队伍进行如下分类：

- （1）INSARAG 队伍分级：轻型、中型或重型 IEC/R 队伍
- （2）NAP 及 IRNAP 队伍：轻型、中型或重型国家队
- （3）未分级的政府和非政府组织队伍

为确保收录在 USAR 目录下，各队伍需得到本国政策联络员的背书，并通过其政策联络员于秘书处注册。一经注册，该成员国的行动联络员便可更新该队伍的相关情况^①。

1.6.4 指南说明和技术参考库

INSARAG 指南说明和技术参考库是两个“实时”知识管理平台，可登录

^① 提示：登录 <http://www.insarag.org> 查看 USAR 目录。

www.insarag.org 查询。区别两者之间的关键是，与指南说明中的材料不同，技术参考库中的材料不具有约束力。

INSARAG 认可的文件，如指南附录、IEC/IER 核查表和 USAR 协调 (UC) 手册，将放在指南说明下。技术参考库收录了经各国行动联络员和各 INSARAG 工作组认可分享的最佳经验。（更多信息请参阅附录 D：对技术参考库和 INSARAG 指南说明的解释）

注：技术参考库中共享的信息是对特定队伍有效且有益的实践总结。INSARAG 秘书处及其作者将不会以任何方式对用户进行解释说明，若需要获取更多信息，强烈建议与指南的作者进行联系。

1.7 INSARAG 伙伴关系

为加强准备和响应阶段的合作，INSARAG 扩大了与相关伙伴的合作，旨在动员和激励不同的国际组织努力建立互惠互利、支持合作和信息交流的伙伴关系。INSARAG 与红十字会和红新月会国际联合会 (IFRC)、欧盟模块演习、国际民防组织 (ICDO) 等机构的密切合作，提高了 USAR 队伍的能力，使其能够与在备灾救灾方面经验丰富的专业人员一起做好准备和响应工作。

2019 年，INSARAG 开始与联合国教科文组织 (UNESCO)、国际警察组织 (INTERPOL)，特别是与灾害受害者识别 (DVI) 单元和美国消防员组织 (OAF/OBA) 建立伙伴关系，主要目标是：共同致力于扩大各组织的，从而通过信息和指导原则达到相互交流和补充的目的；在备灾响应方面找到共同点；主办集体活动和演练。

自第一届 HNPW 举办以来，INSARAG 积极参与并在活动周内组织了几次会议，共享了 INSARAG 体系内的专家。因此，HNPW 会议周汇集了领域内的专家，为 INSARAG 的未来做出了决策，这也是一个欢迎新伙伴的机会（有关与上述各方接触和合作的详细信息请登录 www.insarag.org，参阅 INSARAG 指导性文件）。

1.8 INSARAG 指南审查

为持续提高已通过测评队伍的水平，以及保持 INSARAG 在快速发展环境中的相关性，INSARAG 指南以每五年为周期接受由 INSARAG 指南审查委员会 (GRG) 领导的审查。

审查的主要考虑因素是，最终产出的指南应反映实践中的发展而不是整体性

改变，即采纳新技术和新发展，为政策制定者与决策者及 USAR 队伍在训练、准备和现场行动方面提供简洁易懂的参考资料。

GRG 在 INSARAG 全球会议期间根据 ISG 的授权成立，任期五年，成员来自 INSARAG 三个区域、现有工作组和 INSARAG 秘书处。

在此期间，GRG 将与其他工作组密切合作，并通过不同的平台（如电话会议、区域会议和队长会议），整合 INSARAG 组织的反馈。审查进度将在 ISG 年度会议上进行汇报，最终版本将由 ISG 批准，以便在 INSARAG 全球会议期间发布。

2 国家 USAR 能力的建设和提高

在灾难发生后，人们会先向他们的社区和政府寻求帮助，而后是邻国和区域/国际组织。国际援助是人道主义援助的第三级，其通常用于特殊任务，比如地震后的复杂搜索和救援工作。

联合国大会第 57/150 号决议建议各国应建立强大的国家 USAR 响应能力，以便第一时间应对任何突发事件；同时确定各国的首要任务是负责救助发生在本国区域内灾害和紧急事件中的受灾群众，如需要，各国必须在其本土上启动、组织、协调并实施人道主义救援。

此外，决议“以尊重各级别能力建设为前提，鼓励在区域和次区域层面加强国家之间灾前准备和灾害响应等方面的合作。”

因此，在发展国际部署能力（如 IEC 队伍）之前，各国首先要拥有一个有效的、可持续的国家 USAR 能力和全国性的危机管理系统，这是必不可少的。

下面的内容将介绍 INSARAG 如何指导其成员国建立国家 USAR 能力。这将在第二卷，手册 A：能力建设部分进一步阐述。

2.1 USAR 响应框架

如图 4 所示，USAR 响应框架显示搜救行动按时间顺序持续开展，在发生大规模建筑物倒塌灾害后立即开始。

建筑物倒塌后，路人首先冲进救助，宣告救援活动开始。几分钟内，当地紧急服务部门做出响应。随着地区和国家的救援资源在灾后数小时内到达灾区，救援活动持续开展。几日后，在受灾国政府发出国际援助的官方申请后，国际救援队做出响应。

INSARAG 响应框架展示了各个级别的响应，首先是灾害发生后第一时间自发的社区行动，其最初由当地紧急服务部门提供支撑，随后由国内救援队伍支撑。最后是国际 USAR 队伍的响应，以支持国家级救援行动。

每个新响应级别的启动都能增强救援能力和整体实力，但必须与在开展中的灾害响应工作相融合，并支持这些响应工作。

为确保各个级别响应的互通性，有必要在整个响应体系内的各个级别统一和共享工作实践、技术语言和信息。

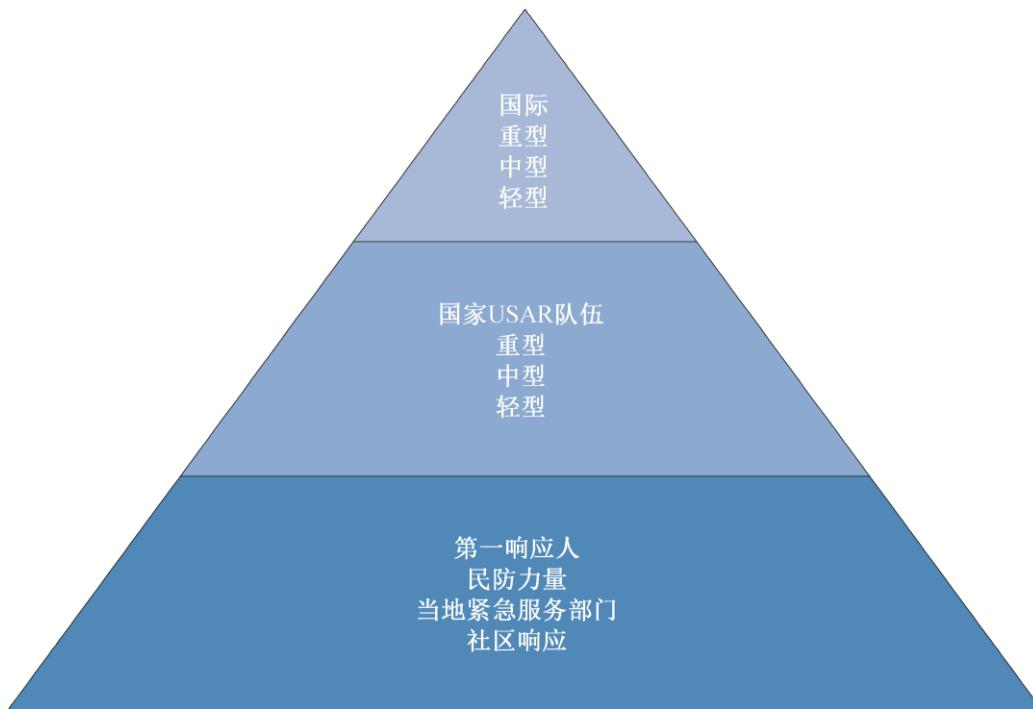


图 4：INSARAG USAR 响应框架

提示：强烈建议成员国根据 INSARAG 国家 USAR 队伍能力评估核查表，首先对本国 USAR 队伍的响应能力开展自我评估，并根据 INSARAG 指南和经验，采用国家 USAR 标准和协调机制。（详见第二卷，手册 A：能力建设）。

2.2 USAR 能力建设

USAR 能力建设是指建立一个稳定、持续、具备 USAR 能力的灾害管理体系的过程。各国应有效利用本国能力，并将国际资源纳入国家响应体系。

能力建设应覆盖 USAR 能力的全部五个要素：管理、搜索、救援、医疗和后勤。

建议各国按照图中的“USAR 发展流程图”进行 USAR 能力建设。

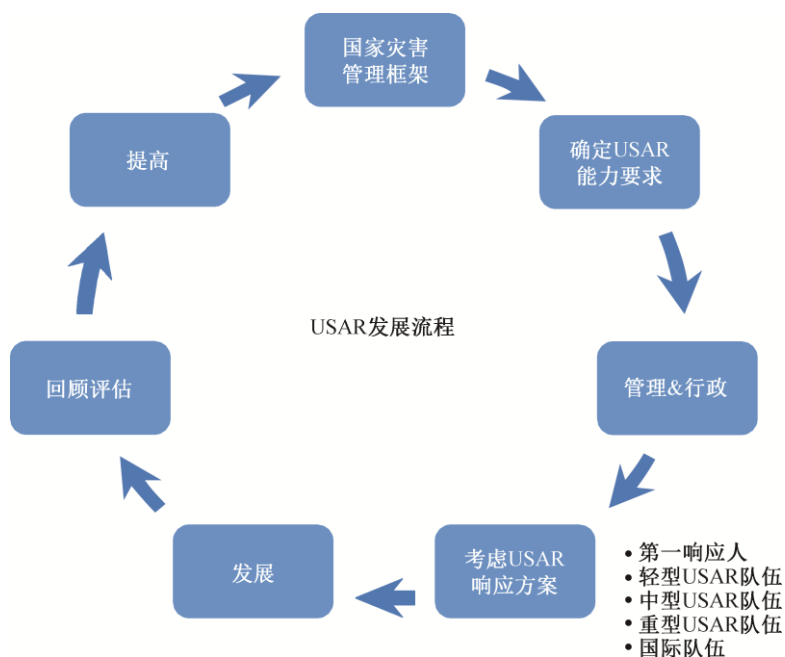


图 5：USAR 发展流程图

2.3 USAR 能力评估

为支持某些国家和机构的国家 USAR 能力建设，INSARAG 秘书处收到相关政府请求时，应协助开展 INSARAGUSAR 能力评估任务，同时也会协调申请国和 INSARAG 组织的 USAR 专家，这些专家受到各自国家或机构资助。

USAR 能力评估任务旨在确认该国的 USAR 能力现状，并根据其 USAR 建设目标和需求确定该国需要建设的能力。这表明，现有能力与所需能力之间存在差距，而找出这一差距反过来可以帮助调整用于 USAR 能力培养的计划。

INSARAG 工作网络为获取一批经验丰富、高质量的 USAR 专家提供了一种特定的方式，这些专家能按需进行现有能力评估，为后续 USAR 队伍能力建设的实施提供建议，并且鼓励易受灾害影响的国家在其区域会议上提出这一问题并请求支持。

2.4 国家认证程序（NAP）

发展国家能力的一个关键方面是为 USAR 队伍建立国家认证程序（NAP）。这一程序赋予国家管理、监测和制定国家标准的权力，并要求其在开发 USAR 国家响应系统时严格遵守 INSARAG 指南。国家认证是由认证实体（即国家主管机关）对国家标准的实现进行认证的过程。

INSARAG 鼓励各国制定适合本国国情的 NAP。图 6 阐述了建立可持续认证系统的过程。

国家认证程序 (NAP)



图 6：国家认证程序

更多关于培养国家 USAR 能力的内容见第二卷，手册 A：能力建设

2.5 INSARAG 认可的国家认证程序 (IRNAP)

NAP 可以通过 IRNAP 程序得到 INSARAG 的认证，这需要有一个已建立的，有明确程序的认证过程（包括程序、标准和步骤、核查表和评估方法）。IRNAP 程序是一个同行核查过程，因此鼓励各 INSARAG 区域组成立技术支持组（TSG）和技术认证组（TRG）。在全球级别上，任何符合 INSARAG 标准接受 INSARAG 秘书处认可的 NAP 都可称为 IRNAP。认证过程得到 INSARAG 认可的成员国，可以决定向得到国家认证的队伍发放标准化认证标识。

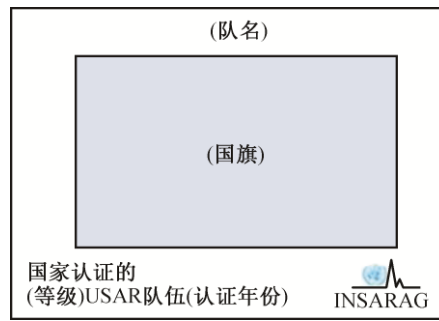


图 7：IRNAP 标识

参与认证的成员国应向 INSARAG 秘书处报备已成功获得国家认证的队伍，详细信息将在 INSARAG 网站的 USAR 栏目下更新。（关于建设国家 USAR 能力和 IRNAP 的更多信息，请参阅第二卷，手册 A：能力建设）。

2.6 国家接收机制

作为建设和加强国家能力的一部分，各国必须建立一个接收机制，以保证制定及时确定、请求和接受国际援助的决策。通过分析国家风险和鉴别可能存在的缺口，以提升该国灾害管理能力。该机制加强了在预先指定地点（如边境、机场、航运码头等）接收和部署国际援助（如 USAR 队伍、后勤等）的协调工作，确定受灾国所需援助的优先事项并向国际社会通报。在建立国家接收机制时，各国应参考联合国大会第 57/150 号决议，即“受灾国在其境内发起、组织、协调和实施人道主义援助方面将发挥主要作用。”

3 国际 USAR 行动

3.1 USAR

在大规模的建筑物倒塌（如地震）突然发生时，USAR 需定位、解救和初步稳定受困在狭小空间或者被埋在瓦砾下的人员，其中需要与多方协调并以标准化程序进行。USAR 对自然灾害、山体滑坡、意外事故和人为因素引发的灾害进行援助。

搜救行动的目标是在最短的时间内搜救最多的受困人员，同时最大程度地降低救援人员的风险。

3.2 国际 USAR 响应周期

国际 USAR 响应有如下几个阶段，通常称作 USAR 响应周期：

（1）第一阶段——准备

准备阶段是灾害响应的阶段。在这一阶段，USAR 队伍和受灾国开展培训和演练，总结之前行动的经验教训，更新标准行动程序，同时计划未来的响应。

（2）第二阶段——动员

灾害发生后，马上进入动员阶段。在这一阶段，国际 USAR 队伍应积极响应受灾国的国际援助请求，部署队伍，援助受灾国。

（3）第三阶段——行动

在行动阶段，国际 USAR 队伍在受灾国开展 USAR 行动。这一阶段，国际 USAR 队伍抵达并在受灾国的 RDC 或 UCC 进行注册，之后根据当地应急管理局（LEMA）的行动目标开展 USAR 行动。在 USAR 队伍接到指示停止 USAR 行动后，这一阶段结束。若 LEMA 需要，便可发出请求，以便队伍参与“废墟之外”的行动。

（4）第四阶段——撤离

在接到指示停止行动后，国际 USAR 队伍进入撤离阶段。USAR 队伍先通过与 UCC 协调准备撤离事宜，然后通过 RDC 从受灾国撤离。

（5）第五阶段——总结

USAR 队伍回国后随即进入总结阶段。在这一阶段，USAR 队伍按要求完成并提交任务总结报告，分析队伍行动，以提升未来灾害响应的整体效果和效率。图 4-1 为 INSARAG 国际 USAR 响应周期示意图。



图 8: INSARAG 国际 USAR 响应周期

3.3 相关方和行动执行者

3.3.1 受灾国

受灾国是指遭受突发性灾难后，可能请求国际 USAR 支援的国家，这些国家需在整個响应周期内开展一系列行动。

灾害（如地震）发生后，成功开展生命救援活动的首要事项是迅速到达受困者及受伤人员所在地。INSARAG 鼓励灾害易发的国家建立国家灾害响应机制，以在灾害发生的第一时间，能够通过初步响应及灾情评估做出决策并宣布灾情是否可控，确保及时获得国际 USAR 队伍的援助。

2010 年 INSARAG 兵库（Hyogo）宣言“号召受灾国在应对中考虑接受已通过 IEC / R 测评队伍的特定援助，优先把入境通道开放给能在地震或建筑物倒塌的灾难中切实拯救生命的救援队伍，使其参与救援行动。”

作为第一优先事项，受灾国应及时提供有关紧急事件范围，国家响应工作以及 USAR 队伍潜在需求的信息，并由受灾国或 INSARAG 秘书处在 VOSOCC 上持续更新。

受灾国可以通过联合国常驻协调官、OCHA 地区或国家事务办公室、或直接通过 INSARAG 秘书处，或直接与他国达成双边协议来请求正式援助。在后一种情形下，鼓励受灾国与 INSARAG 秘书处协调并告知秘书处响应要求。作为国家能力建设的一部分，各国建立接收国际援助的框架和机制是十分重要的，这能够让许多重要的相关方参与援助，协调资源、人员和搜救犬顺畅高效地进入受灾国。

各国可以根据救灾需求选择请求轻型、中型和/或重型配置的特定 USAR 队伍。

此请求需在事件发生后尽早在 VOSOCC 上发布。

受灾国的一个主要责任是确保 LEMA 在灾难发生期间发挥其职能：在本国行使其发起、协调及组织国际人道主义援助行动的职能。也就是说，LEMA 全面负责控制、协调及管理响应行动，包括准备和运行 RDC，确定行动基地的位置和/或制定 OSOCC/UCC 计划。

受灾国也需建立 RDC 和 UCC，或支持最先抵达的 INSARAG 队伍建立 RDC 和 UCC，随后进一步进行需求评估、确定优先事项、判断国际救援队伍部署的最佳地区，以此填补国家救援行动的缺口或加强国家救援行动能力，也可以在准备阶段就先建立初始分区。

不再需要国际援助时，受灾国与负责管理 OSOCC 的 OCHA 或 UNDAC 工作组协商后，通过 LEMA 宣布 USAR 行动结束。

鼓励灾害多发国家根据《INSARAG 指南》积极提高并保持其国家 USAR 队在灾难发生第一时间的响应能力。

3.3.2 援助国：双边响应人

许多国家、国际组织和非政府组织拥有备用资源（如 INSARAG USAR 队伍，紧急医疗队（EMT）），可在短时间内部署和援助受灾国。他们与受灾国达成双边协议或者通过区域组织，如欧盟或者东盟等，以协调援助工作。

成员国或机构也可通过联合国相关机构或非政府组织向受灾国提供支持。正常情况下，由本国的人道主义援助伙伴建立协调机制（如群组）来支援受灾国。

在重大的灾害救援中，国际援助大多是双边响应，通常由受灾国政府当局负责管理。鼓励所有国家通过已有的国际平台实现协调援助这一目的，例如 VOSOCC、国内的 OSOCC/UCC 实体以及特定的组群。

INSARAG 体系下的援助国拥有 USAR 队伍，能派遣到受灾国，提供 USAR 援助以拯救生命。

2010 年 INSARAG 兵庫（Hyogo）宣言“号召所有 USAR 队按照 OCHA 现场协调程序，尤其是按照《INSARAG 指南》的要求响应国际地震救援行动，通过联合国在灾区建立的 RDC 和 OSOCC / UCC 的指导下进行协调援助工作”，支援受灾国全面响应计划。

3.3.3 通过 INSARAG 分级测评的 USAR 队伍

通过 INSARAG 分级测评的 USAR 队伍是来自国际社会的响应资源，这些队伍

在倒塌的建筑物中进行 USAR 行动。

测评过的 USAR 队伍维持随时待命并可快速参与国际行动的能力。行动期间，队伍严格遵照《INSARAG 指南》实施技术行动，积极与 OSOCC / UCC 协调沟通，优先响应受灾国最需要的帮助。（关于 USAR 队伍功能、组织结构以及协调程序的更多信息，详见第二卷手册 B：行动）。

3.3.4 USAR 队伍能力

USAR 被视为是一门多风险的学科，旨在应对在城市中引起建筑物倒塌的突发事件。

USAR 队伍在倒塌的建筑物中开展搜救行动，并为被困人员提供紧急医疗救助。他们配备有搜索工具（犬和电子设备）来寻找幸存者，需要评估和管控基础设施，如电力和水，并检测有害物质（危险品），同时也要评估并加固受损建筑，能够适应有挑战性的工作环境，可以开展评估、废墟移除、受困者搜索、医疗评估 / 救治任务。

鼓励灾害易发国家及各成员国按国家标准建设 USAR 队伍。根据本地需要，适当参考《INSARAG 指南》的要求，建立国家级别的 USAR 队伍分级测评体系。

部署执行国际任务的 USAR 队伍的各成员国应该有能力开展与大规模灾害相关的几种行动，以提升国家现有救援工作的能力。包括：

- （1）提供初步的灾害影响评估。
- （2）支持建立协调结构。
- （3）优先开展早期的救助行动或为其他人道主义体系提供支持。

有些队伍具备支持救助行动的额外资源——通常是指处理“废墟救援以外”的事务——具体是指医疗救助能力、水处理，以及清理或处理危险的受损结构及废墟等。这些任务必须由 LEMA 或相关机构根据需要启动、请求和协调，从一开始就应制定明确的撤离计划。

若在受灾国政府未建立 RDC 和 UCC 的情况下，可由最先抵达该国的具有协调能力的队伍建立，并协助受灾国政府协调后续抵达的国际力量。

根据队伍测评级别，USAR 队必须自给自足完成 5-10 天的行动，同时可在 1 个以上的工作现场开展工作。队伍将建立行动基地（BoO）支持队伍开展持续响应行动，使其作为队伍行动的通信枢纽。

若 USAR 队伍要增加 OSOCC 的 UCC 和人道主义协调结构（包括军民协调平台）

的人员配置，队伍应清楚现有的 LEMA 协调构架、军民协调平台和/或 UNDAC 工作组中的联合国军民联络员协助/协调的帮助请求。为防止出现不可预见的变化，应明确 USAR 队伍可能向军方提出潜在的需求。如：

- (1) 协助 UNDAC 或 USAR 队伍快速建立 RDC。
- (2) USAR 队伍从机场抵达 OSOCC / BoO 以及后续行动路线上的交通。
- (3) USAR 队伍车辆及发电机燃料。
- (4) UNDAC 工作组及其伙伴空中快速评估（影响程度、主要基础设施的限制、优先需求及优先区域）所需要的直升机。
- (5) USAR 队伍开展工作所需的地图（若有）。
- (6) USAR 队伍途中或在不安全区域工作的安保支持（在路上或者工作区）。
- (7) 准备接收即将抵达的 USAR 队伍开展“废墟之外”的行动。

鉴于每个成员都代表 INSARAG，所以在灾区工作时，INSARAG 考虑的首要问题是 INSARAG USAR 队伍的专业身份与行动。国际响应人员在提供援助时应考虑受灾国文化、民族及信仰差异等因素，队伍不能为受灾国增加任何额外的负担。因此，应精心准备、正确培训与配装，以充分支持受灾国的相关机构。

USAR 队伍应参考第二卷，手册 B：行动，和第三卷，行动现场指南以获得指导。

3.3.5 国际协调：OCHA, UNDAC 和 LEMA

OCHA 承担 INSARAG 秘书处的职能，被授权支持当地政府协调灾难国际响应，以及处理受灾国无法处理的人道主义危机的能力。

众多机构，如政府、非政府组织、联合国相关机构以及个人都对灾难及人道主义危机进行响应。OCHA 通过为受灾国政府提供帮助并及时分享信息，进而确保最有效地使用国际资源，并且和所有成员国共同响应灾难。

UNDAC 队伍是 OCHA 派往突发紧急情况现场的首要力量。在收到受灾国政府、受灾国的联合国常驻协调官或人道主义协调官的请求后，OCHA 将派遣 UNDAC 队伍抵达现场。

UNDAC 队伍成员由各国政府、国际组织及 OCHA 中的资深应急管理人员组成，由 OCHA 日内瓦总部辖下的 RSB 负责管理，接受联合国常驻协调官或人道主义协调官和 OCHA 国家办公室（若有）的领导。UNDAC 队伍还支持 LEMA 及人道主义国家队伍（HCT），并为之密切合作。作为 OSOCC 的管理者，UNDAC 队伍在其它结

构中建立亟需的 OSOCC 和 RDC，帮助 LEMA 协调国际响应事务（如人道主义组群、EMT、USAR 等），并为 LEMA 进行优先需求评估及信息管理。

3.3.6 接待和撤离中心（RDC）

RDC 作为需要的支持部分，若国家当局或 LEMA 尚未将其建立，第一支抵达的 INSARAG USAR 队伍或 UNDAC 队伍应与当地机场或入境点的负责机构协调后建立 RDC。建立 RDC 的目的是协调即将抵达的国际 USAR 队伍和其他人道主义援助力量，并通过 OSOCC 向 LEMA 报告。

在适当的方式下，RDC 还可以作为协调队伍撤离的工具。

3.3.7 现场行动协调中心（OSOCC）

根据灾情和与受灾国政府的商议，OSOCC 可以由 UNDAC 队伍在 LEMA 附近建立，以协助受灾国政府进行国际响应者的协调。OSOCC 协调国际响应者，同时也保障早期的国际组群协调机制运作，这些保障措施如健康、水、卫生及住所。

OSOCC 有两个核心目标：

（1）在缺乏协调机制的情况下，为国际响应队伍与受灾国政府之间开展现场合作、协调及信息管理提供快速的方法。

（2）特别是突发性灾难发生时，为即将抵达的响应队伍建立一个地点充当服务点，因为多支国际响应队伍的协调对优化救援工作至关重要。

3.3.8 USAR 协调单元（UCC）^①

在发生地震或结构性倒塌的灾难时，UCC 是 OSOCC 的专业且必要的组成部分。若国家当局 / LEMA 尚未建立 UCC，由第一支抵达的 USAR 队伍建立，在灾难救援行动期间帮助协调多个国际 USAR 队伍的工作。

3.3.9 全球灾害预警协调系统（GDACS）

为支持决策和协调，全球灾难预警协调机制（GDACS）应在各方之间促进实时预警和信息交换。GDACS 系统建立在全球灾害管理人员已有的知识，以及所有相关灾害信息系统构成的联合能力之上。

3.3.10 虚拟现场行动协调中心（VOSOCC）^②

VOSOCC 是基于网络的信息管理工具，是 OSOCC 的虚拟版，属于 GDACS 的一部分。

^① 提示：建立 UCC 的要求详见第二卷：手册 B：行动及 UC 手册。

^② 提示：USAR 队伍可以在“第二卷，手册 B：行动”部分获得详细信息。关于 GDACS 和 VOSOCC，请分别访问 www.gdacs.org 和 <http://vosocc.unocha.org>。

VOSOCC 是信息共享的重要网络平台，在突发性灾难中，促进国际响应队伍、受灾国、UN 响应机制实时地交流信息。

VOSOCC 的使用仅限于应急响应的利益相关方，需要注册。VOSOCC 由 OCHA 日内瓦辖下的启动与协调支持部门管理。

4 USAR 队伍分级测评和复测 (IEC/R)

4.1 背景

在引入 IEC 体系前, USAR 队伍已完成轻型、中型、重型队伍自测, 把自测结果提交秘书处并记录在国际 USAR 队伍目录中。INSARAG 强烈建议各成员国首先建立国家认证程序 (NAP)。

在 2005 年, INSARAG 工作网络通过 IEC/R 测评程序支持建立了可接受独立检验的国际 USAR 队伍行动标准, 并鼓励所有拥有 USAR 队伍的成员国在响应国际行动时, 确保其队伍参照 IEC/R 程序。

当今世界, 灾难响应越发复杂, INSARAG 为其他人道主义团体提供了可借鉴的标准化模型。该测评体系提供了一个全球性的战略方针, 确保世界各地, 尤其是在灾难频发区具备高素质、专业化的救援队伍, 随时准备按照全球公认的行动标准, 在灾难发生的第一时间启动响应。

通过该体系, 受灾国能了解他们所期望的援助类型, 而已通过 INSARAG 测评的 USAR 队伍在互相协作行动时也可了解彼此的能力。既促进了 USAR 队伍使用全球通用的 USAR 语言, 又加强了专业响应, 这符合《INSARAG 指南》中规定的标准。

4.2 USAR 队伍测评的分类

《INSARAG 指南》根据 USAR 队伍主要组成部分的能力进行分级测评, 这些组成部分包括五项: 管理, 搜索, 救援, 医疗以及后勤。

4.2.1 通过测评的轻型 USAR 队伍

通过测评的轻型 USAR 队伍具备 USAR 的五个关键要素。同时其还应具备在木质结构和/或无筋砌体结构倒塌或损坏的情况下开展搜索和救援的能力, 包括用钢网加固其结构的能力。他们也必须进行起吊和起重作业; 有能力完成 USAR 行动中的 ASR3 级任务 (如: 工作场地的评估、搜索和救援级别——见第二卷, 手册 B: 行动); 其应具备在一个工作点完成一个工作周期 (5 天, 每天 12 小时) 行动的能力。

4.2.2 通过测评的中型 USAR 队伍

除了具备上述五个要素以外, 通过测评的中型 USAR 队伍还应具备在重型木结构和/或钢筋砌体, 包括钢筋加固的结构或者钢筋建造的结构建筑倒塌或即将倒塌的情况下, 开展复杂的技术搜救行动的能力, 而且必须能够进行起吊和起

重作业；但只需具备在一个工作场地行动的能力。

4.2.3 通过测评的重型 USAR 队伍

除了具备以上列出的五个要素以外，通过测评的重型 USAR 队伍还应具备在倒塌建筑（钢混或者结构钢）下进行复杂技术搜救行动的能力，也必须能够进行起吊和起重作业；也需具备同时在两个工作场地开展技术行动的设备 and 人力。

提示：关于通过测评的轻型、中型和重型 USAR 队伍的描述及构成，详见“第二卷，手册 A：能力建设”部分。

4.3 INSARAG 分级测评和复测（IEC/R）^①



图 9：INSARAG 标识

自 2005 年开始，许多成员国和成员组织已成功通过了 IEC/R，而其他许多成员国和成员组织对 IEC/R 表现出了浓厚的兴趣，或其 USAR 队伍正在为此做准备。这一过程促进了能力建设，并确保最低标准，使能力满足需求和优先事项。已经通过测评的 USAR 队伍，可通过佩戴 INSARAG 标志识别。最近越来越多的行动证明：通过测评的 USAR 队伍在受地震灾害影响的行动中发挥了有效的作用。

直至今日，IEC/R 仍然是独特的测评体系。该体系建立了可检验的行动标准，体现了独立的同行评价在响应准备及行动中的价值。测评专家和受评队伍之间相互学习，这种互动极具意义，因为他们为挽救更多生命，在地震救援工作中密切合作。

为确保国际 USAR 响应的一致性，非常鼓励具有部署能力的国际队伍参与 IEC/R 测评。

4.3.1 INSARAG 分级测评（IEC）

^① 提示：IEC/R 具体内容详见“第二卷，手册 C：IEC/R”部分

有权限执行国际任务的 USAR 队伍在获得该国 INSARAG 政策联络员许可的情况下都有资格申请 IEC。成功通过 IEC 后，USAR 队伍将按照通过测评的级别列入 USAR 目录。

IEC 评估和测评的是国际 USAR 行动中队伍的响应和技术能力这两个关键要素：

- (1) 响应能力。
- (2) 技术能力。

USAR 队伍需在真实建筑结构倒塌的情景下，开展 36 小时不间断的模拟演习，并根据队伍申请的测评级别，运用 USAR 技能，使用设备，展示队伍的熟练程度。通过测评的队伍被认为符合公认的 USAR 标准，可以获得队伍标识，以表明其在该领域的专业水平。上述图 9 就是 INSARAG 队伍标识的示例。

INSARAG 秘书处积极推进 IEC/R，并根据队伍各自 IEC/R 计划时间表的安排与其紧密沟通，与其联络员、教练和 IEC/R 测评队长密切合作。

4.3.2 INSARAG 分级复测 (IER)

IER 是指为维持其分级级别，受评队伍需定期接受复测。无论何种原因，若队伍选择不接受复测，则视为自动放弃其原有的 INSARAG 队伍级别。

鉴于以下原因，USAR 队伍需要接受复测：

- (1) 分级后已满五年
- (2) USAR 队伍结构变动
- (3) 分级变化
- (4) 不当的国际响应行为

已通过测评的队伍如在五年内不能按期接受 IER 复测，需通过政策联络员向 INSARAG 秘书处提交相关证明，然后由秘书处向全球主席征求意见。在这种情况下，该队伍测评级别则为待定，将来需接受复测。

自 2020 年起，将制定一份单独的 IER 核查表，以更好的评估队伍，这要求队伍水平更高，更熟练，能够对 INSARAG 工作网络中承担更多的责任，作出更大的贡献。

4.3.3 IEC/R 的费用

IEC/R 在计划、准备及演练等活动中产生的费用均由主办国或者申请 IEC/R 的机构承担。

通过成员国之间的双边合作，许多 USAR 队伍都成功通过了测评。教练及培训事宜将由利益相关方共同协商决定。

IEC/R 测评过程中，IEC/R 专家组成员的费用将由各自的主管机构负责。受邀观摩员则由 IEC/R 申请国或机构来决定并管理。

结语

《INSARAG 指南》由 USAR 响应者和 INSARAG 成员国代表编制而成，被联合国大会第 57/150 号决议认定为“灾害准备和应急响应中灵活且有益的参考工具”。该指南保持持续更新，不断从国际重大 USAR 救援行动和/或演习中吸取经验并加以改进，同时也是各级队伍能力建设的参考文件。《INSARAG 指南》代表最佳实践，鼓励所有受灾国和援助国积极执行和实践这些国际通用的标准程序，并为其发展做出贡献。

在 2020 年全球会议之前，INSARAG 工作网络就关键战略目标进行了磋商。在接下来的五年，INSARAG 将重点加强各类标准的质量和协调工作、推进灵活援助、提升准备工作和巩固伙伴关系。

我要感谢自 INSARAG 成立以来一直支持 INSARAG 工作的所有成员。我们为 INSARAG 所取得的成就感到自豪，并以更大的决心在世界范围内的各个层面继续践行联合国大会第 57/150 号决议。



INSARAG 全球主席

曼纽尔·贝斯勒大使

《INSARAG 国际搜索与救援指南》是一份持续更新的文档。INSARAG 重视所有反馈意见，若有任何意见或建议，请将邮件发送至 INSARAG 秘书处 insarag@un.org。

附录

附录 A INSARAG 联络员的职权范围

INSARAG 联络员的主要职责是确保 USAR 在准备和响应阶段的各项事务，能够以适当的级别进行有效的交流和确认，包括能力建设、培训、政策事务、紧急预警、请求或接受援助、动员和提供国际援助等。职责可分为以下几类：

1. **国家政策联络员：** 确保在成员国内推广 INSARAG 指南和方法，并促进政策的持续发展。

2. **国家行动联络员：** 在处理紧急事务过程中，协调所在成员国与 INSARAG 的内部信息交流，加强国内和国际响应准备。

3. **USAR 队伍联络员：** 确保所在 USAR 队伍遵守 INSARAG 方法和最低标准。

联络员也负责一些特定的行政事务，例如担任所在国政府与 INSARAG 组织的联络员，包括 INSARAG 秘书处、区域组织和指导委员会。

在适当条件下，政策联络员和行动联络员也可由同一人担任。

职责：INSARAG（国家）政策联络员

(1) 担任所在国政府在 INSARAG 组织中的政策事务联络员，INSARAG 组织包括 OCHA 秘书处、各区域组织及其主席，以及 ISG 和全球主席。

(2) 负责与所有国家 USAR 队就 INSARAG 相关事务开展联络——包括 NGO 队伍，以及同意国家 USAR 队参与 IEC 测评。

(3) 确保推进并促成《INSARAG 指南》及方法纳入国家灾害管理计划，促进本国 USAR 队伍按照联合国大会 2002 年 12 月 16 日第 57/150 号决议“加强国际 USAR 援助的效力和协调”实施国内和国际响应工作。

(4) 确保在紧急情况下，包括在请求或接受国际援助时，通过 INSARAG 秘书处和/或相关渠道（如 VOSOCC）及时向 INSARAG 组织通报相关信息。

(5) 代表或确保所在成员国出席各自的 INSARAG 区域组织会议，若可能，也参加 ISG 会议。

职责：INSARAG（国家）行动联络员

(1) 在国家 USAR 队伍中担任 INSARAG 行动事务方面的联络员，促进国家 USAR 队伍及国家灾害管理体系按照《INSARAG 指南》及方法开展能力建设，包括在需要时准备建立 RDC 和 OSOCC。

(2) 在本国发生具有国际影响的紧急事件时，负责担任 INSARAG 秘书处

/OCHA 在本国的对应角色,定期在 VOSOCC 上为 INSARAG 组织提供相关信息更新。

(3) 在对第三方国家进行应急响应时, 负责担任 INSARAG 秘书处/OCHA 在本国的对应角色, 定期在 VOSOCC/OSOCC 上为 INSARAG 组织提供本国计划或开展响应行动的信息更新。

职责: INSARAG USAR 队伍联络员

(1) 担任所在 USAR 队伍的 INSARAG 行动事务联络员, 与国家联络员(政策和行动)、区域主席以及 INSARAG 秘书处进行联络。

(2) 负责促进并确保队伍实施 INSARAG 方法并达到最低标准。

(3) 负责更新所在队伍的在 USAR 目录中的信息。

INSARAG 联络员, 无论是政策、行动还是队伍联络员, 都应承担行政职责, 例如:

(1) 向所在成员国相关灾害管理部门和 USAR 队伍转达 INSARAG 秘书处的信息和 INSARAG 会议、研讨会、培训班和/或 USAR 演练的邀请。

(2) 有权核实或决定所在成员国和/或队伍是否准备协助和主办 INSARAG 活动, 如研讨会、培训、年度队长会议或 INSARAG 区域演练。

附录 B INSARAG 全球主席、区域主席和副主席的职权范围（三方）

INSARAG 全球主席职责：

（1）在各成员国及成员机构中推广 INSARAG 方法及指南，并鼓励他们参加 INSARAG 各类机构。

（2）率先倡导执行 INSARAG 兵库（Hyogo）宣言和联合国大会第 57/150 号决议。

（3）主持指导委员会年会。

（4）就指导委员会的活动积极地与 INSARAG 秘书处协调，包括举行定期的电话会议及其它会议等。

（5）若可能，代表 INSARAG 全球组织出席 INSARAG 其他机构的年度会议（如区域会议、队长会议等）。

（6）代表 INSARAG 全球组织出席相关会议、活动和处理媒体事务。

INSARAG 区域主席职责：

（1）在该区域成员国和成员组织中推广 INSARAG 方法和指南，促进其参与 INSARAG 区域组织，包括 INSARAG 区域地震响应模拟演练等活动。

（2）支持执行 INSARAG 兵库宣言和联合国大会第 57/150 号决议。

（3）在 INSARAG 秘书处和副主席的支持下，主办及共同组织区域年会（如筹备为期两天的会议、后勤安排、确定会议地点、若可能，支付食宿费用以促进区域内所有成员国和成员国组织的参与）。

（4）代表本区域 INSARAG 组织参加相关会议和活动。

（5）代表本区域参加每年 2 月在瑞士日内瓦举行的 ISG 年度会议。

（6）与秘书处和副主席积极协调区域组的活动，包括定期电话会议和其他会议。

（7）若有可能，代表本区域参加其他区域的年度会议。

INSARG 区域副主席职责：

（1）在该区域成员国和成员组织中推广 INSARAG 方法和指南，促进其参与 INSARAG 区域组织，包括 INSARAG 区域地震响应模拟演练等活动。

（2）支持执行 INSARAG 兵库宣言和联合国大会第 57/150 号决议。

（3）在 INSARAG 秘书处的支持下，协助区域主席主办和共同组织区域年会。

（4）与区域主席讨论协商，代表本区域 INSARAG 组织参加相关会议和活动。

- (5) 代表本区域参加每年 2 月在瑞士日内瓦举行的 ISG 年度会议。
- (6) 与秘书处和副主席积极协调区域组的活动，包括定期的电话会议及其它会议等。
- (7) 若有可能，代表本区域参加 INSARAG 其他区域的年度会议。

附录 C 2015-2020 年的 INSARAG 指南变更表

	修改主题
1	<p>联络员</p> <p>(1) 引入 USAR 队伍联络员作为第三类联络员。</p> <p>(2) USAR 队伍联络员负责 USAR 队伍的联络，确保队伍实施 INSARAG 方法并达到最低标准，包括准备和响应，以及 IEC/R。</p> <p>(3) USAR 队伍联络员负责与现有国家政策联络员和行动联络员的联络。</p> <p>(4) 层次结构不变（按降序排列）：（国家）政策联络员；（国家）行动联络员；（队伍/组织）USAR 队伍联络员。</p>
2	<p>职权范围</p> <p>(1) 将 INSARAG 成员国家的名称改为“成员国”。</p> <p>(2) 将属于 INSARAG 工作网络的机构改为“成员组织”。</p> <p>(3) 不属于 INSARAG 工作网络的国家保留为“国家”，如“受灾国”。</p>
3	<p>NAP/IRNAP</p> <p>(1) 更新 NAP/IRNAP 的最新信息。</p> <p>(2) 纳入 INSARAG NAP/IRNAP 的参考。</p>
4	<p>纳入轻型队伍分级</p> <p>(1) 轻型 USAR 队伍列入 INSARAG 分级。</p>
5	<p>纳入 USAR 协调（UC）</p>
6	<p>指南审查程序</p> <p>(1) 包含关于 INSARAG 指南审查委员会（GRG）的审查过程信息。</p>
7	<p>附录</p> <p>(1) 附录 A 介绍 USAR 队伍联络员的职权范围。</p> <p>(2) 附录 C 题为“INSARAG 指南 2015-2020 变更表”，介绍了 2015 版指南至今的最新变化。</p> <p>(3) 附录 D 题为“对技术参考库和 INSARAG 指南说明的解释”，位于 www.insarag.org 网站“指南说明”栏目下“指南附录”→第一卷下。</p>
8	<p>纳入技术参考库</p>

	<p>(1) 纳入技术参考库的解释性说明和 INSARAG 指南说明信息皆可在 www.insarag.org 中找到。</p> <p>(2) 区别两部分的是 INSARAG 批准的文件，如指南附录、IEC/IER 审查表和 USAR 协调单元（UCC）手册，将置于指南说明之下，而技术参考库是一个最佳实践知识库，由各国行动联络员和 INSARAG 工作组认可并分享。</p>
--	---

附录 D 对技术参考库和 INSARAG 指南说明的解释*

*“对技术参考库和 INSARAG 指南说明的解释”的附录位于 www.insarag.org 网站“指南说明”选项卡“指南附录”→第一卷下。