

WHO 模拟 演练手册

针对传染病暴发、公共卫生应急准备与
响应模拟演练的规划、实施与评估的实
用指南与工具

中国疾病预防控制中心
广东省疾病预防控制中心

翻译说明

本演练手册由世界卫生组织（WHO）卫生应急项目（WHE）国家卫生应急准备与国际卫生条例司（CPI）下属的国际卫生条例能力监测与评估小组（IHRRMEF）于 2017 年编制，中文版由中国疾病预防控制中心卫生应急中心于 2019 年，联合广东省疾病预防控制中心进行翻译。

中文版的主要翻译人员有：

中国疾病预防控制中心卫生应急中心

许 真 王超男 李 冰 王 哲 任婧寰 李 群

广东省疾病预防控制中心

黄 琼 刘 涛 刘国恒 朱 琦 张 萌

审 校

许 真 王超男

免责声明

©中国疾病预防控制中心 广东省疾病预防控制中心 2020

中文译文非由世界卫生组织完成。

世界卫生组织不对译文的内容或准确性负责。

文本内容以世界卫生组织官方发布的英文原文为准：WHO 模拟演练手册. 日内瓦: 世界卫生组织; 2017.许可证: CC BY-NC-SA 3.0 IGO。

此译文可在 CC BY-NC-SA 3.0 下获得。

目 录

致谢.....	1
1. 介绍.....	2
1.1 背景	2
1.2 目的与目标	3
1.3 目标群体	3
1.4 手册的使用	3
1.5 手册的框架	3
2. 概念与定义	5
2.1 简介	5
2.2 定义与术语	7
2.3 演练的通用原则	10
3. 演练类型的选择.....	12
3.1 演练是应急风险管理的组成部分	12
3.2 演练项目	12
3.3 选择演练的类型	15
4. 桌面演练（TTX）指南和工具	18
4.1 概述	18
4.2 演练前	20
4.3 演练实施	25
4.4 演练后	27
4.5 工具包及模板	29

5. 操练（DR）指南和工具	31
5.1 概述	31
5.2 演练前	33
5.3 演练实施	38
5.4 演练后	40
5.5 工具包及模板	42
6. 功能性演练（FX）指南和工具	44
6.1 概述	44
6.2 演练前	46
6.3 演练实施	52
6.4 演练后	54
6.5 工具包及模板	55
7. 现场/全方位演练（FSX）指南和工具	57
7.1 概述	57
7.2 演练前	59
7.3 演练实施	66
7.4 演练后	68
7.5 工具包及模板	70

示图

图 1 举例：功能性演练的项目周期4

图 2 应急准备周期13

图 3 每种类型演练所需要的准备和能力水平14

图 4 演练日程表15

图 5 演练决策树17

图 6 桌面演练路径图19

图 7 操练路径图33

图 8 功能性演练路径图45

图 9 现场/全方位演练路径图59

表格

表 1 应急准备周期（EPC）的不同环节所对应的演练类型15

致谢

本手册由世界卫生组织（WHO）卫生应急项目（WHE）国家卫生应急准备与国际卫生条例司（CPI）下属的国际卫生条例能力监测与评估小组（IHR MEF），与 WHO 区域办公室及 WHO 总部其他部门联合制订。在编写过程中，汲取了 WHO 合作伙伴和演练专家的宝贵经验。手册由 Mark Nunn 先生编辑。

本手册根据以下文件和出版物参考编写：

- 应急演练开发指南（WHO，2009）
- 演练指南（WHO，2011）
- 流感大流行准备计划验证演练开发指南（WHO，2006）
- 公共卫生应急演练项目手册（WHO 2012，未发表）
- 公共卫生应急作业中心培训与演练手册（WHO，内部稿，2016）
- 国际卫生条例（2005）核心能力演练开发手册（WHO，2013）
- 国家级核心能力验证桌面演练系列案例（WHO，2015）

本手册还借鉴了机构间常设委员会（IASC）下属的准备工作组编制的相关指南：

- （IAES）机构间应急模拟演练指南——导调员指南，2009
- （GES）政府应急模拟演练指南——导调员指南，2012
- （OCHA）将语言付诸行动——袖珍指南 1：模拟演练设计与实施（内部稿，2017）

其他参考资料包括：

- 美国联邦应急管理局（FEMA）的出版材料
- 美国应急管理研究所（EMI）的出版材料
- 欧盟公共卫生机构模拟演练手册（欧盟 CDC，2014）
- 瑞典国内紧急事务管理局演练评估手册（MSB，2011）
- 社会安全国际标准——演练指南（ISO 22398，2013）

1. 介绍

为满足 WHO 及其成员国与合作伙伴在支持与发展演练人员规划、实施与评估模拟演练能力方面的需求，特制订本手册。

模拟演练可用于发展、评价与测试相关应急系统、程序与机制在应对传染病暴发和其它突发公共卫生事件时的功能性水平。

本手册对 WHO 现有的演练方法学进行了补充，有助于确保不同机构树立对演练的统一理解、并采用共同途径开展演练。手册中描述了演练组如何开展工作，并可对 WHO 职员、卫生部和政府、及应急准备与响应合作伙伴今后的培训课程提供补充。多个 WHO 区域办公室和 WHO 总部的技术部门为手册制订提供了重要支持，一些国家卫生部和 WHO 国家办公室也通过开展演练试点为手册做出了贡献。

一个有效的模拟演练项目必须由国家级来进行设计和推动。为加强各国开展演练的能力，WHO 与合作伙伴必须向其提供演练设计、实施与评估方面的手把手支持，以及具有一致性的实用指南和工具。

1.1 背景

对于 WHO 的很多部门来说，演练在工作中发挥着至关重要的作用，因此 WHO 在演练的规划与实施方面具有丰富的专业经验。但是，目前采用的演练方法和术语多种多样、不尽相同。为向公共卫生利益相关方提供支持、提高现有演练方法间的一致性，故起草本演练手册。

在 2014-2016 年西非埃博拉疫情暴发期间，WHO 和公共卫生界的其它机构强调，对于尚未发生疫情的高风险国家来说，开展演练对于确保其卫生应急系统能够有效应对埃博拉疫情输入十分必要。对于发现防控措施制订和实施中的优势与不足，演练发挥着非常重要的作用。

国际卫生条例 IHR 监测与评估框架（2015）¹致力于在成员国之间建立起一个互信的全球公共卫生安全系统。该框架综合采用了定性和定量混合的数据收集分析方法，以及卫生应急准备、发现与响应能力的案头回顾和功能性评估的方式。在此方面，模拟演练已经与国家自评估和联合外部评估共同作为 IHR 核心能力的关键性评估方法。向成员国提供透明、准确、及时的能力评估信息，对于促进国家间的对话与互信非常重要。

WHO 及其成员国与国际伙伴不断发展和提升自身的模拟演练能力，为成员国提供具体的技术支持。WHO 今后将继续为各国开展基本应急准备活动提供实用工具与能力支持。

¹ WHO Concept note: Development, monitoring and evaluation of functional core capacity for implementing the International Health Regulations(2005) http://www.who.int/ihr/publications/concept_note_201407.pdf?ua=1

1.2 目的与目标

本手册的编制目的是为开发和管理一个有效的、符合目的的演练活动提供支持。具体目标为：

1. 为选择模拟演练的类型提供决策支持；
2. 帮助演练开发人员熟悉演练规划、设计、实施和评估的关键步骤；
3. 为不同层级（国家、地区、社区或全球层面）开展演练提供指南、模板工具与清单；
4. 确保不同公共卫生机构在实施和设计演练时的一致性。

1.3 目标群体

本手册的目标受众为在卫生部、WHO 及合作伙伴部门中负责开发和实施国家模拟演练活动的人员。

1.4 手册的使用

本手册采用项目管理的方法编写，包括了开发、实施和评估演练活动的适应性模板，旨在为演练人员提供现成的参考工具包。它包含的通用模块化方法，使用户在遵循标准方法的同时确保灵活性，以适应不同的模拟演练需要。

通用化：	手册中材料为通用化的，必须根据当地的背景、危害和需求情况进行调整
模块化：	手册中的模块化结构可根据演练活动的需求选择一种或多种演练类型来使用

为方便演练管理组在开展演练项目时使用，手册中的章节和工具内容各自独立设计编写。举例来说，有关桌面演练设计、执行和验证的所有指南和工具均包含在桌面演练的章节中。

1.5 手册的框架

本手册前 3 章为：简介、通用概念及术语、以及适用于不同需求的各类型演练的指南。

第 4-7 章为通用化的、模块化的演练章节，每一章覆盖了一种演练类型。这些章节中还含有附件，其中包括设计和实施演练的可编辑模板。

- 第 1 章：简介与手册目标
- 第 2 章：概念与定义
- 第 3 章：演练类型的选择
- 第 4 章：桌面演练

- 第5章：操练
- 第6章：功能性演练
- 第7章：现场/全方位演练

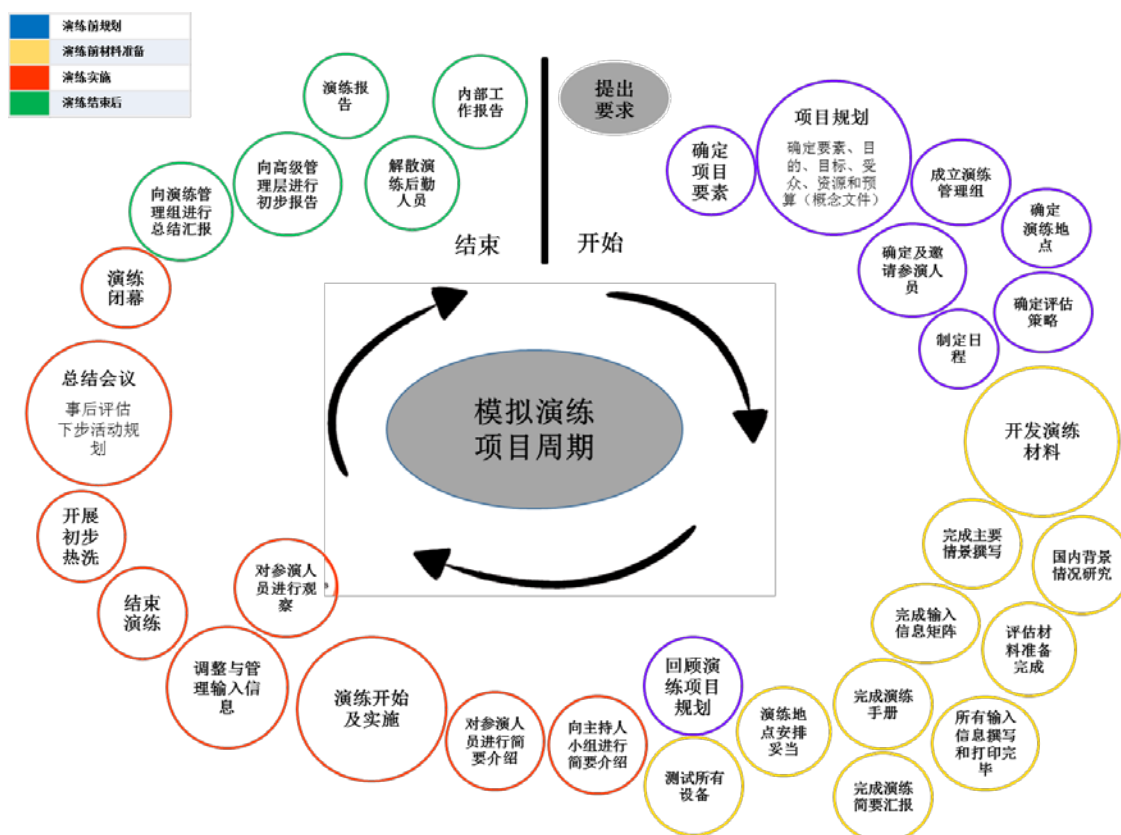
每个演练章节都按照一个开发和实施演练的标准方法而撰写：即演练项目周期。其中包括三个项目阶段，每个阶段均列出了关键实施步骤。

1. 演练前的规划、材料开发与安排
2. 演练实施
3. 演练后报告与交接

在开发模拟演练时，每个演练项目阶段的关键步骤都是必不可少的。对于一些更为复杂的模拟演练，手册中还列出了额外要求，参见每个项目阶段的末尾部分。关于功能性演练项目周期的举例说明见图1。

每段结尾部分还以蓝色斜体字列出了重要提示信息。附件中的部分工具、指导性说明与模板含有背景故事的举例，也以蓝色斜体字标出，置于单独文本框中，以明确地区别于指南/说明部分。

图 1. 举例：功能性演练的项目周期



2.概念与定义

2.1 简介

演练是开展能力实践、培训、监测和评估的一种形式，涉及对突发事件的描述或模拟，以及对模拟事件开展描述性或模拟性的响应活动。

演练能够：

- 在受控环境中发现规划的不足
- 揭示资源缺口
- 改善协调问题
- 明确角色与职责、以及指挥链
- 提高积极性、知识、技能，以及参加应急响应的意愿
- 使员工熟悉新功能
- 获得公众对应急管理过程的认可与信任
- 测试设备
- 测试与评价预案及程序，包括操作指南与标准化操作程序（SOPs）

手册中介绍了四种基本演练类型，可分为两大类：

1. **讨论型演练：**使参演人员熟悉预案、政策、协议或程序的制定与完善。
2. **实战型演练：**验证预案、政策、协议、程序或系统功能；明确角色与职责；找出操作环境下的资源缺口。

对上述两大类演练归纳如下：

讨论型演练

- **桌面演练（TTX）：**桌面演练是对突发事件情形的引导性讨论，通常在非正式、低压力环境下进行。它旨在引发参演人员之间的建设性讨论，发现和解决问题，完善现有的作业计划。这是唯一一种不需要事先具备应急响应计划的演练类型。

实战型演练

- **操练（DR）：**操练是一种经过协调和监督的演练活动，通常以重复的方式来测试或培训某项具体的操作或功能。它旨在对某个预案中的一小部分环节进行实践和完善，应尽可能接近真实情况，动用所需的相应设备或装置。
- **功能性演练（FX）：**功能性演练是几乎完全模拟仿真的互动式演练，以测试某个机构应对模拟突发事件的能力。功能性演练测试某个机构作业计划中的

多项功能，是在时间压力下应对模拟真实场景的协调性响应活动。此类演练着重关注某个机构在模拟事件发生前、发生中以及发生后的各个阶段，其政策、程序、角色和职责方面的协调性、完整性和相互配合情况。

- 现场演练：见全方位演练。现场演练是全方位演练的一种形式，侧重于某些更具体的能力或一系列能力，如应急队伍（RRT）的相关程序、实验室分析或标本的采集和运输。
- 全方位演练（FSX）：全方位演练尽可能地模拟真实事件情形，用于评价应急管理系统在高压、模拟真实响应环境下的实际作业能力，包括动员和派出应急人员、设备和资源。理想状态下，全方位演练应该测试和评价应急管理预案或作业计划中的绝大多数功能。与功能性演练不同的是，全方位演练通常涉及对多个机构和参演人员在现场位置的实际部署。

说明：

尽管现场演练与全方位演练之间存在不同之处（后者更复杂、需要动用更多资金与人力资源），但两种演练的开发与实施过程（包括演练规划、实施和演练后阶段）非常相似。因此，在本手册中合并为一章进行介绍。

尽管也存在其他演练类型、或衍生于本文中阐述的相关演练类型，但本手册不再予以介绍。

下面总结了每种演练类型的主要规划要求。

2.2 定义与术语

本手册中采用的相关定义如下（按英文字母顺序排列）：

行动计划 **Action Plan**

根据演练报告的建议，确定拟采取的改善措施或行动的计划。行动计划应包括实施时间表、具体负责人员、以及相关预算费用。行动计划将最终有助于不断提高应对能力，从而加强应急准备。

行政与后勤保障清单 **Administrative & logistics checklist**

开展演练所需的行政与后勤保障方面的需求清单。

概念文件 **Concept note**

简要描述演练目的、要素与目标，演练方法、演练管理组组成，以及演练评估策略与方式的相关项目文件。

控制室 **Control room 或 facilitation room**

用于演练管理组管理和分阶段开展演练的专门空间。控制室（可设在办公室、房间、帐篷或其他合适的场所）与参演人员的场所相对分离。

应急响应计划 **Emergency response plan**

描述某个机构或组织如何开展不同类型突发事件应急响应工作的文件，内容包括：

- 应急响应的目标、政策与作业概念
- 确保系统有序、协调高效地开展应急响应的有关框架、权力主体与职责

不同机构或地区应有其专门的应急响应计划，并详细描述本机构或组织在应急响应中将运用的资源与能力等相关内容。也称应急预案或作业计划（WHO，2015）²。

评估 **Evaluation**

观察和记录所有演练活动、比较演练目标的达成情况和结果、发现优势与不足的系统化过程。

演练管理组 **Exercise management team**

负责演练项目的规划、实施与评估的小组。

演练目标 **Exercise objectives (outcomes)**

² Framework for a public health emergency operations centre, WHO, November 2015

演练的具体目标和预期达成的结果。

演练项目 Exercise project

一种开发与实施演练的标准化方法，包括三个阶段：

1. 演练前的规划、材料开发与安排
2. 演练实施
3. 演练后报告与交接

演练报告 Exercise report

基于观察与汇报等评估情况，对演练进行记录、描述和分析的报告。演练报告应包含所有相关信息，包括演练的基本描述、类型、情景、结果、参加部门，以及对今后开展演练的建议等。演练报告有时也称为“事后评估报告”，但本手册中采用的术语为“演练报告”。

功能 Functions

在应急响应或恢复阶段须开展的行动或操作。注意不要混淆“功能性演练”和应急“功能”这两个概念。不管是哪种类型的演练，都是用于测试和评价应急作业计划（Emergency Operations Plan, EOP）中所含有的应急功能。

热洗 Hot wash

在演练结束后立即开始的、由参演人员和演练管理组共同参加的反馈或汇报。参加人员分享个人对演练优势、不足、需要改进的领域的看法。这些意见将整合入演练报告中。

输入信息 Inject

在演练中插入的片段化脚本信息，向一个或多个参演人员（参演人员）发送，旨在引发特定的回应并促进演练的进展。输入信息可以由控制人员或导调员发送的书面信息或口头信息，也可通过电视手段或其它方式（幻灯片、传真、电话、电子邮件、语音、广播或标识）进行发送。

输入信息矩阵 Inject matrix

详细说明演练中需遵循的事件顺序的文件，包括每个事件的时间标记说明。该矩阵明确了由谁来负责何种任务，并为演练控制人员/导调员提供一个“剧本”来跟踪演练进展。

需求评估 Needs assessment

明确开展演练的理由、及演练需要测试的功能的过程。需求评估使得围绕特定的目标和功能构建有效的演练设计成为可能。

观摩人员 Observer

观摩演练过程的人员。虽然在演练实施中不扮演正式角色，但观摩人员可提交其观察结果，作为评估过程的组成部分。

产出 Outputs

演练产生的实际发现、建议和相关结果。演练产出应与演练目标相符合，并在演练报告中体现。

参演人员（或受训人员） Participant (or player)

参加演练、并在演练中根据真实事件发生时应履行的职能而采取行动的人员。

响应 Response

在灾害发生期间或发生后立即提供紧急服务和公共援助，以拯救生命、减少健康危害、确保公众安全、满足受影响人群的基本生存需求。(联合国国际减灾战略 UNISDR, 2009)

风险评估 Risk assessment

根据预先确定的标准、目标、风险或其他准则，通过风险识别、风险分析和风险水平评估相结合的手段，确定风险管理优先级别的过程。风险评估包括对危害技术特征的回顾、对暴露与脆弱性的分析、以及对可能风险情景的有效应对能力的评估（WHO, 2015）³。

场景（主要场景） Scenario (master scenario)

事先规划好的、驱动演练进展的故事情节，以及为达到演练目标而安排的激发信息。情景的设计是为了激发参演人员对事件做出响应。

目标团队 Target team

参加演练的团队或机构。参见“参演人员（或受训人员）”。

时间跳转 Time-jump

对模拟突发事件中的时间进行跳转，以压缩演练时间表。

培训 Training

通过学习经验来转换或提高技能、知识和态度的相关活动或课程，帮助相关人员达到一定水平的熟练程度。

³ Framework for a Public Framework for a public health emergency operations centre, WHO, November 2015

2.3 演练的通用原则

不管开展何种类型、范围或结构的演练，都必须遵循一些通用的原则和采用一致的术语。潜在前提是，即使演练过程是灵活的，但某些关键方面仍需要明确界定和管理。

2.3.1 领导支持

在计划开展演练前，应清晰说明演练的好处和预期结果，赢得领导的支持。同时，获得开展演练规划、实施和评估的明确授权也非常重要。

管理层面的支持可以确保演练获得必要资源、访问或准入权限，以及演练的结果和建议被相关责任人采用和跟进。演练概念文件可有助于取得领导支持。

2.3.2 演练需求评估

需求评估是保证演练围绕特定目标构建和有效开展的基础。包括在不同领域中的四个步骤：

1. 了解重点风险
2. 开展演练的理由
3. 要演练的功能
4. 现有的系统、预案计划或培训水平

一般在演练之前要开展风险评估，确定本国最可能面临的风险，这有助于明确开展演练的理由和需要被演练的主要功能。

演练需求评估包括对已有的相关应急预案、系统、人力和资源的回顾。回顾内容也可延伸到之前的演练报告、经验教训和事后评估文件，以及管理层的意见。

提示：需求评估可用于指导根据国家的特定背景和演练目标来设计具有相关性的、切合实际的、适宜的演练情景。

2.3.3 演练目的、要素与目标

在进行演练准备时，应重点关注演练的目的。

目的是指开展演练的首要原因、可分解为具体的特定目标。它有助于确定演练的要素，也与演练的规模和大小有关（例如，参与的部门、参演人数等）。演练目标描述要实现和评估的具体成果，是演练的基础。为了确保演练能够达成目的，清晰地界定演练要素和设立正确目标至关重要。

演练的要素分为 5 个关键内容：

1. 模拟事件的类别
2. 模拟事件的发生地

3. 参演人员要实践的功能
4. 参演人员
5. 演练类型

演练的要素和目标应符合现实情况，且不出目标受众的需求和可用资源范围。由于演练的要素和目标互相关联，要素范围越大则演练目标越多。但最关键的是，要根据实际情况来界定。多数情况下，愈少愈好。

2.3.4 时间与资源

除演练外，其它工作任务也需要资源（时间，金钱和人力），之间往往存在竞争关系。因此，强调演练的用途与附加价值则非常重要，要突出演练与目前开展的其它项目活动、以及更广泛的应急准备策略之间存在的相关性。模拟演练是应急风险管理项目的整体组成部分，应整合入年度工作计划中，并事先分配充足的时间和相应资源。

提示：可利用的资源多少以及利益相关方的参与程度往往决定了演练的类型、规模和范围。

2.3.5 选择演练类型

为达成演练目的，选择正确的演练类型、以及根据国家背景情况和演练范围要素对通用素材进行相应调整十分关键。为了确保演练符合其规定的目标、主要风险和国家应对能力（国家应急预案），这种适应性调整至关重要。

关于如何选择演练类型的信息参见第 3 章

2.3.6 演练能力与管理

演练管理组负责演练及其产出的规划、开发、实施与跟进。演练管理组的组成根据演练要素和类型而有所不同。在某些情况下，演练中的人员可不止一个角色。

在演练管理组的支持下，演练主管负责演练的总体规划与实施。演练管理组中可以有本机构外的人员。

演练管理组的主要角色包括：

- **演练主管：**为演练的规划、实施与评估提供战略监督和总体方向的负责人。演练主管负责批准演练的目的、目标、以及概念文件、计划表和演练说明等支持性文件。
- **演练控制人员/首席导调员：**指导整个演练实施的某位具体人员，确保演练按计划进行并达成目标。在操练、功能性演练和全方位演练中，需要设置演练控制人员。控制人员由演练主管任命。
- **评估人员：**负责在演练中收集和分析数据，确定演练目标是否达成的相

关人员。评估内容包括：演练整体表现、作业活动的有效性、质量控制、应急能力、优势与不足，以及需要提高的领域。

- **导调人员（演练导调员）**：负责在演练中发送输入信息和监测演练进展的人员。导调员是所有问题或要求的第一联络人。
- **角色扮演人员（演员）**：在演练中假扮脚本所设计角色的人员。

提示：不管演练的范围和规模如何，都高度建议成立演练管理组。

2.3.7 确定参演人员

确定参演人员是演练管理组的职责之一。对应急响应系统和利益相关方进行梳理是确定目标受众（参演人员）的有效手段。应当根据演练的目的、要素和目标来选择确定参演人员。

3. 演练类型的选择

选择符合自身需求的演练类型需要系统考虑本地的实际情况、目前的能力状况和长期发展计划。

3.1 演练是应急风险管理的组成部分

应急风险管理的目标之一是通过准备工作提高应对就绪状态。模拟演练旨在事件发生之前识别并消除薄弱环节。通过演练提出的改善措施或行动计划，对于改进响应系统和机制以有效应对突发事件来说至关重要。

参演人员可通过演练来锻炼自己的角色和职能，获取在应急情景中的相关经验。演练可以作为培训和质量控制的工具，并为监测、测试和加强应急作业能力提供评估的依据。

作为培训工具，演练可以使参与者在安全可控的环境中，学习和实践应急响应程序。作为质量控制工具，演练可以检验和评估应急体系、政策、预案和程序。

演练工作是应急风险管理的重要组成部分，应和本单位的战略重点相一致，为实现特定目的和目标⁴，可采用不同类型的演练形式。

3.2 演练项目

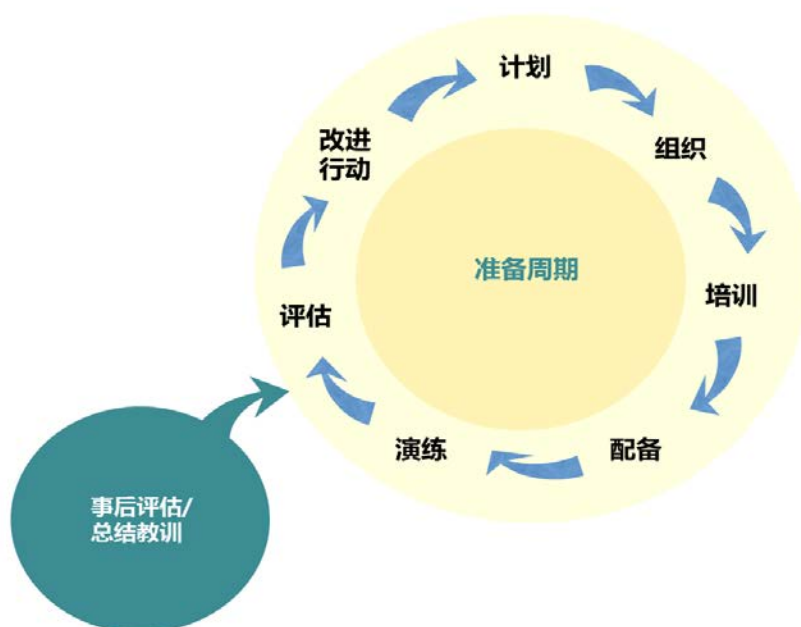
演练并不是一次性的活动，而是相当于一个为实现特定性的策略目标而精心策划的项目。演练项目是应急准备周期中一个至关重要的组成部分。

一个完整的应急准备周期的组成部分包括：计划、组织、培训、配备、演练、

⁴ US Department of Homeland Security (2007) HSEEP Volume 1: HSEEP overview and exercise program management, p6. HSEEP = Homeland Security Exercise and Evaluation Program.

评估以及改进行动。如下图所示，对真实事件的事后评估和经验教训也是应急准备周期的组成部分。

图 2. 应急准备周期



演练项目应根据风险评估（规划）的结果和培训需求来设计。一个良好规划和实施的演练项目有助于确保风险评估、培训和演练等几项活动之间保持一致、富有成效地朝着共同目标推进。

演练项目应该能够将计划、组织、培训、配备和演练活动等融为一体，从而保证参与者的兴趣水平，并且将既往演练活动以及突发事件应对中的经验和教训融入其中。

3.2.1 培训

培训是应急准备周期中不可分割的一部分。有效的培训能够帮助参与者达成并保持完成他们职责所必须的能力水平。

从另一方面来说，演练不应当用于评价参与者的个人能力。演练的目的是测试和评价暴发疫情和突发公共卫生事件应急响应的过程和程序，而不是评价应急人员本身。因此，在开展演练前，应确保参与者事先已经就其本身在应急中的角色、任务和职责受到过相关培训。

3.2.2 进阶性演练活动

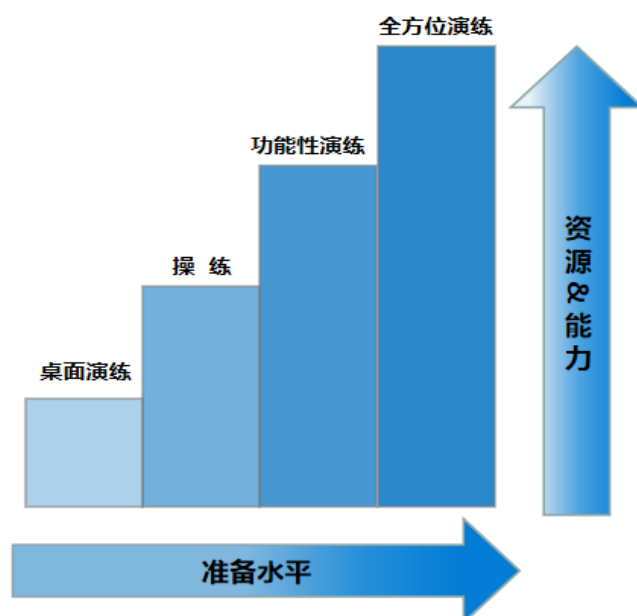
为了保证演练的效果，演练活动的设计应该遵循渐进性的原则，即每个类型的演练应该在前一个水平的演练的基础上进行，直至越来越接近实际情况⁵。这

⁵ WHO (2009) Emergency exercise development, WPRO, p2.1

种“构建块”方法应该从只测试特定应急准备和响应活动的基础性演练类型开始，再逐步过渡到需要更多准备时间和资源的较复杂的演练类型。

下图展示了每种类型的演练所需要的准备投入和能力水平。

图 3. 每种类型演练所需要的准备和能力水平



3.2.3 演练规划工具（EPT）

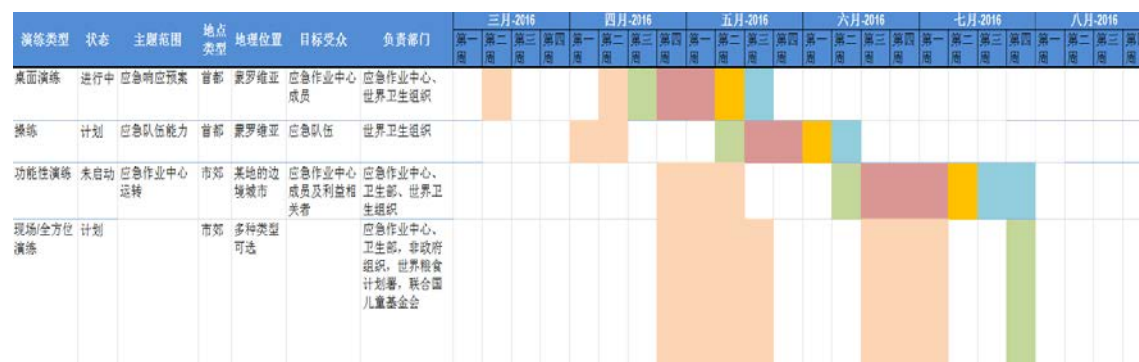
为了方便使用者做好复杂演练项目的规划，我们开发了演练规划工具（Exercise planning tool, EPT）。

该工具分为七个部分，其中包括：需求清单、预算编制工具和演练日程表。演练日程表使用了“构建块方法”，可以帮助使用者在大的演练项目中根据每种演练类型的适用性来有计划的安排演练活动。值得注意的是，这个日程表的设计并非固定为一月到十二月，而是应急规划周期中的一部分。图 4 展示了使用“构建块方法”制作的演练规划日程表。

本工具可在 WHO 国际卫生条例（IHR）监测和实施相关网页中获得⁶。

⁶ <http://www.who.int/ihr/procedures/implementation/en/>

图 4. 演练日程表



3.3 选择演练的类型

为了确保实现演练目标，根据应急准备周期的环节选择合适的演练类型至关重要。

下表列出了不同应急准备周期的相应环节所适用的演练类型，但也不必完全对号入座。这些不同演练类型相互之间并不排斥，不同类型的演练可以适用于不同的目的。

另外，某些演练也可能包含了其他类型演练的组成部分。例如，现场/全方位演练可能包含了一系列的操练，也可能包含了功能性演练的一些要素。根据总体策略，可以利用这个演练模块包灵活选择和组成不同的功能模块。

表 1: 应急准备周期（EPC）的不同环节所对应的演练类型

演练类型	所对应的应急准备周期环节
桌面演练	计划、组织、培训和改进行动
操练	培训、配备、演练和评估
功能性演练	培训、演练和评估
现场/全方位演练	培训、配备、演练和评估

3.3.1 确定演练的目的和目标

选择演练类型的第一步是确定演练的目的和目标。一旦明确了演练的目的和目标，就应着手选择演练类型。在进行选择时应考虑何种类型的演练能够最好地测量和评价演练的目的和目标。

例如，当新制定了一项应急预案，可以先开展桌面演练来测试这项预案，并使利益相关方明确各自的角色、职责、工作规划要素和目标。当所有利益相关方熟悉了新的预案，那么可以开展功能性演练来实际测试应急预案和体系。

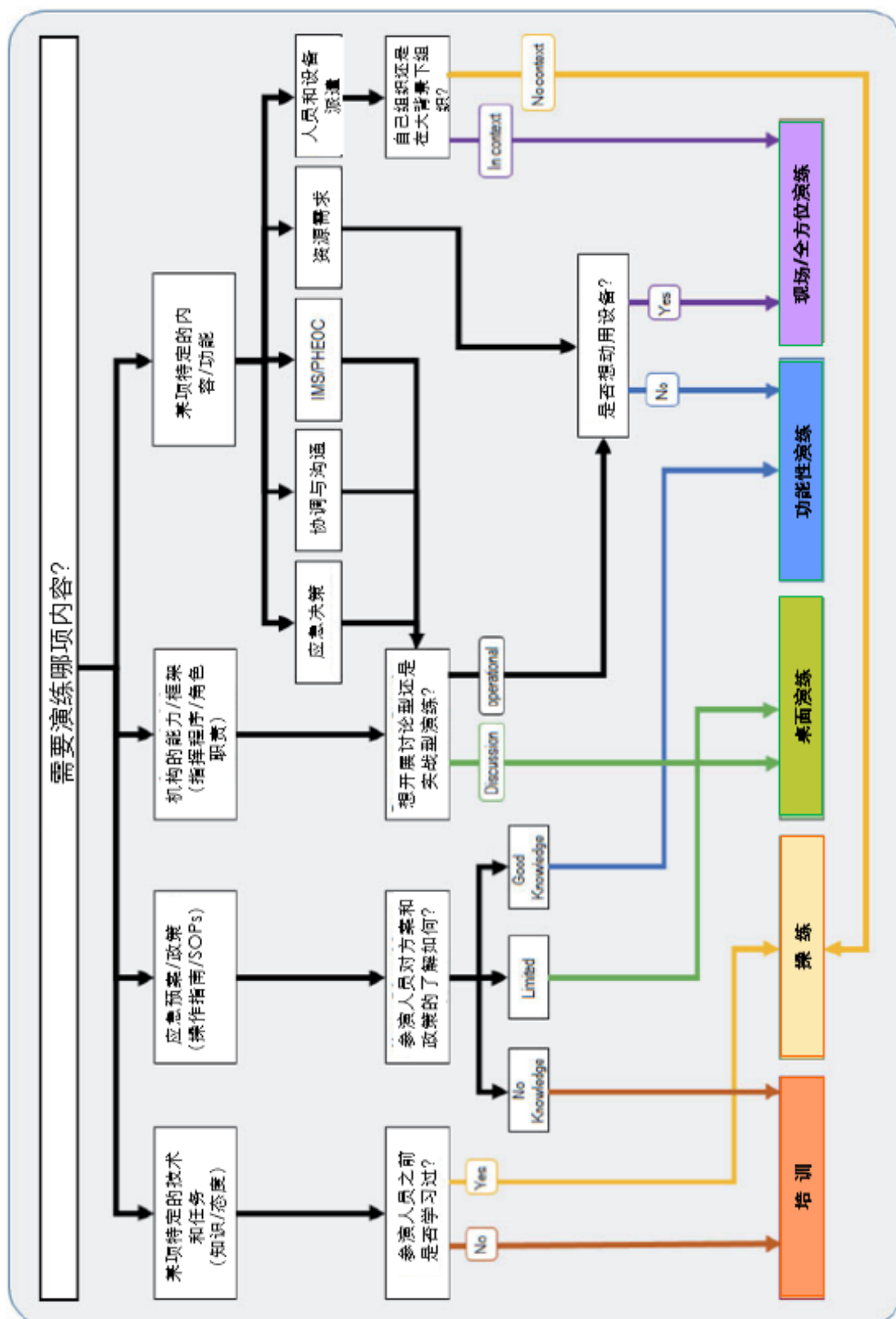
其他一些因素也影响着演练类型的选择。这些因素包括开展演练的能力、可利用的资源、演练的组织经验和时间限制等。根据演练的类型、范围和规模，开

展演练所需要的时间和资源投入也大不相同。尽管理想情况下需按照渐进性原则开展综合性的演练项目，但是在开展复杂的演练类型前，应尽可能从基本的演练类型开始。

为了帮助选择合适的演练类型，我们开发了决策树，其中包括在选择过程中需要重点考虑的几个关键问题。决策树见图 5。

提示：请牢记演练的目的与目标应清晰地定义你开展演练的原因、以及你所要达成的特定产出。

图 5. 演练决策树



4. 桌面演练（TTX）指南和工具

本章主要介绍桌面演练的计划、筹备、实施到总结报告过程的项目管理指南、工具和模板。

4.1 概述

定义	桌面演练主要运用渐进式模拟场景，加入一系列输入信息，使参演人员考虑潜在的突发公共卫生事件对现有的预案、程序和能力等方面的影响。桌面演练一般在非正式的、低压力的环境下模拟突发事件场景。
目的	<p>桌面演练的目的是通过引导小组讨论的方式，加强对突发公共卫生事件的应急准备。</p> <p>桌面演练可应用于：</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 制定或回顾应急预案； ■ 使参演人员熟悉其角色和职责； ■ 通过引导性和开放性的讨论来发现和解决问题。
目标受众	在政府和人道主义合作伙伴中，各个应急功能领域的应急指挥人员、作业人员和一线工作人员。
演练时长	根据演练目标一般为 3-8 个小时。2/3 时间用于开展演练，1/3 时间用于简单总结。
场所/地点	桌面演练可以在任何能使参演人员感到舒适、且适于完成演练日程和讨论的场所举行。一般在比较舒适的会议室进行。
过程概述	<p>桌面演练由一位导调员（有时是两位分工不同的导调员）围绕演练场景和背景故事引导大家进行讨论。目的是集体解决问题。从许多方面看，桌面演练更、像是一个解决问题的讨论会或头脑风暴会议。</p> <p>注意：和功能性演练不同，桌面演练中每个时段只讨论和处理一个问题，没有实际的操作或测试。</p>
时间计划表	<ul style="list-style-type: none"> ■ 2-3 次会议，确定演练要素（一般在演练前 4-8 周） ■ 2-5 天演练实施准备 ■ 1 天设置演练现场并进行演练前说明 ■ 1 天时间开展桌面演练（包括简短总结）

	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1 周时间进行演练后的总结报告
资源	在技术专家、行政与后勤人员的支持下，至少设置一位有经验的协调员
成功的关键因素	<ul style="list-style-type: none"> ■ 选择相关性强的合适人员参与 ■ 明确的桌面演练目的和目标 ■ 各功能领域均衡涉及

参考第 2 章和 3 章，明确与你的需求、目标和可利用的资源相匹配的演练类型。

4.1.1 项目阶段

桌面演练可以分解为 3 个主要阶段：

1. 演练前的计划、材料开发和安排；
2. 演练实施；
3. 演练后报告与交接。

本章节列出了每个阶段的关键步骤，以及一些复杂的演练项目中所需的额外内容，并附有相应工具和指南说明（见附件）。

图 6. 桌面演练路径图



4.2 演练前

4.2.1 计划

■ 第一步——确定演练要素

理想情况下，正式演练前 1-2 个月需确定演练要素。对于桌面演练，可以通过会议（如通过电视电话会议）确定演练要素，或通过专门任务来确定各项要素。会议主要就演练的目的、要素和目标进行讨论并达成一致。理想情况下还应对演练的目标人群、预期效果、演练方案、资源、项目领导（演练主管）、演练日程以及经费预算等进行协商。达成一致的意见需在概念文件中体现，并由演练中关键的相关利益方签署。

提示：清晰的概念文件有助于提高管理的预期效果，确保演练计划、实施及报告的成功。

可用工具：

- TTX 01 概念文件模板
- TTX 02 演练任务要素参考模板
- TTX 03 预算模板

■ 第二步——成立演练管理组

确定演练主管后，即可组建演练管理组对演练细节进行规划，准备相关材料，实施演练，并在演练结束后起草报告。

演练管理组的人选必须基于演练的技术需求，应充分了解桌面演练的过程和概念文件。

演练管理组成员不应直接参加演练。

可用工具：

- TTX 04 演练管理组职责说明

■ 第三步——确定演练项目管理计划

演练管理组成立后，演练主管应根据演练项目计划和任务需求来开发和实施模拟演练。演练计划需要考虑到概念文件所涉及的所有演练细节及可用资源（预算、时间、经费、人员、场地及现有资料等）。演练主管及管理组应据此梳理和调整演练项目甘特图工具（TTX 05）、演练行政&后勤保障清单（TTX06）。

演练主管应当将行政保障、后勤及通信保障等任务委派给管理组内的具体人员，确保演练场地、参演人员、导调人员、相关材料和设备等在演练当天就绪。

提示：为确保每位演练管理组成员能够掌握和共享最新信息，通常可建立共

享存储终端来存放重要文档和信息。也建议举行常规例会来互通信息。

可用工具：

- TTX 05 项目甘特图模板
- TTX 06 行政&后勤保障清单

■ 第四步——确定参演人员

根据演练的目的、要素和目标，邀请最合适的人选来参加本次演练。与演练相关的业务部门、职能部门及目标受众等均可考虑作为参演人员。

应根据概念文件、场地设置及导调人员数量，来综合考虑参演人员的类别和人数。参演人员可以单独成组，如果人数太多不易于导调员管理和主持，也可以分为几个小的讨论组。

提示：选择合适的参演人员和导调员是演练取得预期成果的关键因素。回顾应急预案、应急程序和组织结构；或根据你设定的应急响应作业规模列出可能涉及到的响应体系、机构、功能及人员，都可以帮助确定参演人员。

可用工具：

- TTX 07 参演人员清单模板
- TTX 08 参演人员邀请函模板

■ 第五步——确定评估方法

为了客观地对演练进行评估，在演练项目启动阶段就应着手安排评估过程，包括确定衡量每个演练目标的策略和相应指标。

对于桌面演练来说，最简单的评估方式是记录并汇报与演练目的和目标相关的讨论要点，包括解决方案、意见、建议以及提升应急能力准备和响应的想法等。理想情况下，根据桌面演练的汇报可制定一个行动计划（具体由参演人员设计），计划中应明确演练的任务、优先级顺序、责任人及完成时限。

提示：在以学习为中心的演练项目团队中，在演练的每一步都可进行评估。

可用工具：

- TTX 09 评估指南

■ 第六步——行政&后勤管理

尽管在演练计划阶段的第 3 步（确认项目管理计划）中就已经明确和分派了行政和后勤保障任务，但在演练前阶段，演练管理组仍然需要不断回顾和管理行政和后勤保障工作。

提示：每周或者每天审查行政和后勤保障清单可以确保每项活动都得到跟

进，确保分配的任务及时完成。

其它要素

媒体、公关和沟通

演练组织方、主办方及协作方应利用各种机会宣传演练情况，并将信息传递给公众，为准备演练活动争取尽可能多的支持。做好媒体公关和信息沟通，确保将信息清晰、有效、恰当地传递给目标受众。

提示：指定发言人或设立媒体沟通联络员专门负责外部沟通材料，管理媒体沟通非常有效。

可用工具：

- TTX 10 媒体、公关和沟通指南

安全与安保

在特定的工作环境下，根据场地及参演人员的情况，需要进行风险评估以确保安全的演练环境。当地的安全顾问或特定的安全管理部门应当提供必要的安全措施指南。

可用工具：

- TTX 11 安全保障指南

4.2.2 材料开发

演练的成功取决于详细、真实及全面的模拟演练材料。本章节列出了编写桌面演练脚本的大概步骤。

提示：每一个演练都是针对专门的目标和受众，具有特定性。更改概念文件中任何元素都可能影响材料开发和设置。

■ 第一步——回顾演练目的、目标及预期产出

在开始起草演练脚本之前，回顾概念文件并确保演练管理组清楚了解演练的各种关键因素。演练目的、特定目标及预期产出等将影响材料开发过程。

■ 第二步——研究背景&收集参考资料

演练管理组应当分配时间了解计划开展演练的当地背景和作业环境，包括以下内容：现有的响应系统；利益相关部门的范围；协调沟通机制；响应所需资源；应急计划；以前的演练报告以及事后评估结果/应急事件的教训等。与主要业务相关部门及相关领域专家进行访谈有助于深入了解当地的响应系统，使得演练材料更加适宜和仿真。

提示：关键文件应由主办机构制订，当地的相关专家和经验丰富的工作人员

可提供支持。

■ 第三步——场景&问题构建

桌面演练需要一个真实和合适的演练场景，由导调员引出要讨论的问题。每个节段都应该对场景 (情景) 进行描述，接着陈述问题，引发讨论。

为了确保达到演练目标，建议将具体的演练目标转化为关键的讨论问题。场景可描述一种真实情况，使参演人员能够沉浸在紧急情形中，讨论导调员提出的问题。

场景描述和问题以概念文件和工作手册为指导，以激发建设性讨论和解决实际问题。

提示：桌面演练场景通常分为多个环节进行，每环节提出的问题对应特定的演练目标和预期结果。在安排每个环节时，要注意考虑时间点和时长。

提示：每个环节可以是一个完全不同的情景或上一个环节的延续。任何时间跳转和故事发展都应清晰、仿真。可以设计为一个环节覆盖一个目标，或一个环节覆盖多个目标。

可用工具：

- TTX 12 场景&问题构建指南
- TTX 13 演练提纲模板

■ 第四步——设定输入信息

在第三步中设定了场景和问题描述后，要编写传递给参演人员的输入信息。输入信息由演练管理组发送给一个或多个参演人员。输入信息可由导调员通过编写的文字、口头信息、电视或其他方式传递 (如幻灯片、传真、电话、电子邮件、语音、广播或符号标识等)。

提示：输入信息只在桌面演练期间与参演人员共享，用以引导参演人员以直接或间接的方式来实现演练目标。

可用工具：

- TTX 14 桌面演练幻灯片模板 (PowerPoint)

■ 第五步——准备评估材料

对于桌面演练来说，评估应贯穿于演练的整个过程，或者在演练结束时作为单独的活动开展。评估人员或记录员应及时记录参演人员在演练期间的所有成果、挑战、不足和建议。在大多数情况下，可以使用 "演练提纲模板" (TTX 13) 进行评估，模板中每个环节都列出了预期结果，评估人员可以据此跟进。然而，在某些情况下还需开展额外的评估准备工作。

例如:

- 如果该演练旨在评估参演人员的整体表现或对特定预案或流程的掌握情况，则评估小组应事先确定其预期结果和评估标准。
- 演练材料包中应包括参演人员的反馈表格，可帮助演练管理组了解参演人员对于演练设计和实施情况的看法。

可用工具:

- [TTX 09 评估指南](#)
- [TTX 13 演练提纲模板—预期结果](#)
- [TTX 15 参演人员反馈表模板](#)

■ 第六步——起草演练说明

为了确保所有参演人员和演练管理组了解此次演练如何开展以及每个人的角色，必须准备清晰的说明和信息。演练开始前需分别进行两次说明：在场地设置时，向演练管理组介绍情况；在演练开展当天向参演人员介绍演练情况。

可用工具:

- [TTX 14 桌面演练幻灯片模板—包括参演人员说明](#)
- [TTX 16 演练管理组汇报指南](#)

■ 第七步——确定日程&时间

为确保演练能按计划的目的和目标进行，应仔细安排桌面演练的日程和时间。演练主管负责审阅日程、演练环节安排、预期成果和总结安排，确保在可用时间内合理分配各演练环节。

可用工具:

- [TTX 17 日程模板](#)

其它要素

开幕或闭幕致辞

在一些模拟演练中，应由政府部门、机构负责人或组织方的代表来主持正式开幕或闭幕。为了做好支持工作，演练管理组需提供简短的演练介绍，并草拟开幕或闭幕致辞。

提示：闭幕环节可包括参演证书颁发仪式和/或记者发布会。

可用工具:

- [TTX 18 开幕式致辞指南](#)

4.2.3 演练安排

一旦所有材料起草完成、由演练主管审阅和确认后，就应着手开始安排演练场地，由演练管理组做好实施准备。

提示：行政和后勤保障贯穿整个演练过程。在本阶段，大多数任务和工作应已完成，所有设备和材料也应到位。

■ 第一步——演练场地

桌面演练的目的和范围将决定所选场地和安排布局。根据计划的日程和讨论的问题，桌面演练可以在使参演人员感觉舒适的任何场所举办。桌面演练一般在舒适的会议室进行。

在演练前一天检查和确保所有必要的设备到位（如电源、投影仪、空调、笔记本电脑、桌子、椅子等）。

可用工具：

- TTX 19 场地&房间布局

■ 第二步——演练前对演练管理组的说明

在桌面演练前，首席导调员要向演练管理组进行简要说明。会议的内容和长短取决于小组的经验和业务水平。说明的目的是简要回顾演练材料、日程和当天的具体安排，有助于确保每个小组成员在演练过程中清楚自己的角色和职责。

可用工具：

- TTX 16 演练管理组汇报指南

4.3 演练实施

在演练当天，计划和准备工作结束，重点转移到演练的实施。本部分概述了桌面演练实施的必要步骤。

■ 第一步——开幕式

演练主管或首席导调员按照计划日程介绍演练管理组，并请参演人员自我介绍。演练主管或主办单位的高级官员可简要介绍开展演练的理由，以及相关背景。

提示：为使开幕式更加正式，主办单位的高级官方可对参演人员表示欢迎并正式宣布演练开始。

可用工具：

- TTX 18 开幕式致辞指南

■ 第二步——演练说明

在演练开始时，简短说明演练目的和目标非常关键，然后简述场景如何模拟，为参演人员提供参考和指导。在说明时，需确保所有参演人员都理解演练过程、演练如何推进、以及他们在演练过程中各自的角色。同时，要说明如何记录演练中的讨论、建议和问题，以及总结过程和行动计划如何实施。本环节应留出时间进行提问和解释，确保所有参演人员都清楚如何参与。

提示：在此阶段，可简要介绍演练主题相关的关键信息，包括响应系统、预案、响应启动程序，或者部门内部以及与其他机构、政府其他部门和 (或) 人道主义体系之间的沟通和决策安排。

■ 第三步——开始演练

演练通常从叙述性的介绍开始 (第一条输入信息)，为所有参演人员提供演练情境、以及模拟场景的背景信息。

提示：请确保在第一条开场信息中提供前期发生的背景故事或采取的行动。

■ 第四步——演练的导调推进

演练导调的主要工作是引导参演人员完成各演练环节，对演练环节进行必要性调整以确保实现既定目标和预期结果。

桌面演练的结构并不紧密，因此可以通过多种方式进行导调和推进：

- 导调员可以口头提出一般性问题，然后由各小组每次就一个问题开展讨论。
- 导调员可以口头向个人提出问题，然后交由小组讨论。
- 讨论问题可以由个人从其业务职能和/或组织和角色的角度回答，然后在小组中进行讨论。脚本信息可以由导调员一次性向所有参演人员传递，然后各小组参考国家预案或其他响应计划来对问题进行讨论。有时参演人员接收消息后独立进行处理，代表其单位做出决策。

提示：在某些演练中，可由技术专家或顾问来协助参演人员的讨论和决策。

导调员在桌面演练的推进上发挥着领导作用，需具备强有力的沟通和倾听技巧，以及把控演练环节和引导讨论的自信。导调员需要调解激烈的辩论，对不发言的参演人员进行激励，确保每个人都发挥积极作用，对参演人员提出的问题进行澄清。导调员在桌面演练结束时还应该简要总结各环节情况。

提示：导调员的存在并非是为了对演练问题作出解答，而是使参演人员形成建设性的讨论，解决问题。

提示：灵活性和适应性是组织一次成功的桌面演练的关键。

可用工具：

- TTX 20 首席导调员指南

■ 第五步——讨论记录

在讨论环节，应安排一个或多个评估人员记录讨论、决策、重要观点和意见。

提示：每次环节的讨论结束后进行总结，记录所有发现并达成共识。在演练总结中将用到这些信息。

■ 第六步——结束演练

满足以下情况，则首席导调员宣布演练结束（ENDEX）：

1. 演练目标满意达成；或
2. 已超出演练时间；或
3. 发生意外中断时。

提示：提醒所有参演人员和演练管理组，总结是演练中的最重要部分。

■ 第七步——演练总结

桌面演练结束后立即进行总结。总结通常由演练首席导调员或首席评估员主持，为参演人员提供反馈机会，根据演练目标总结产出、挑战和建议。

总结的目的还在于了解参演人员在演练中学到了什么，并对演练设计和实施提供反馈意见。理想情况下，演练总结包括“前瞻性”或“计划行动”的流程。

提示：总结是演练中的基本部分，需要留出充足时间。

可用工具：

- TTX 20 首席导调员指南
- TTX 15 参演人员反馈表模板

■ 第八步——演练闭幕

在总结完成后可结束演练。演练的闭幕可由演练主管正式或非正式地宣布。根据需要，该环节可以颁发参演证书和/或举办新闻发布会。

可用工具：

- TTX 21 参演证书模板

4.4 演练后

演练结束后演练主管和首席评估员负责起草演练报告并结束所有项目活动。

■ 第一步——演练管理组总结

在听取完参演人员的总结后，演练管理组举行单独总结，回顾演练规划和实

施情况，确认演练报告的任务分配和时间表。这种非正式的讨论通常由演练主管，首席导调员或演练控制人员带领完成，为今后的演练提供经验和参考。

可用工具：

- [TTX 22 演练管理组总结指南](#)

■ 第二步——向领导提交初步报告

建议召开会议，向领导或高级管理层汇报。这次会议的目的是分享演练的初步结果，包括挑战，成就和建议，也可获得高层管理人员对工作建议或行动计划的支持。

可用工具：

- [TTX 23 领导汇报指南](#)

■ 第三步——演练报告

首席导调员和评估人员负责完成报告，汇总观摩人员以及其他导调员的总结意见。作为此次演练的记录，报告对演练内容进行概述，重点是记录所有主要成果和挑战，以及向领导层提出的建议。

演练报告要确保将经验教训纳入工作计划，并针对重要建议采取行动。

提示：高级管理层或主要利益相关方对演练报告的批准和认可对于重要建议或行动计划的实施至关重要。

可用工具：

- [TTX 24 演练报告模板](#)

■ 第四步——终止演练行政工作

在演练后，确保各项后勤保障和行政支持工作终止。

可用工具：

- [TTX 06 行政&后勤保障清单](#)

其它要素

内部任务报告

如果演练是在外部支持下进行的，演练管理组还应该按照支持方的要求编写一份简短的工作报告。本报告应涵盖演练中 discovered 的经验教训，以及未来合作开展演练活动的机遇。

可用工具：

- TTX 25 任务报告模板

4.5 工具包及模板

I. 演练前

[A] 演练计划

- TTX 01 概念文件模板
- TTX 02 演练任务要素参考模板
- TTX 03 预算模板
- TTX 04 演练管理组职责说明
- TTX 05 项目甘特图模板
- TTX 06 行政&后勤保障清单
- TTX 07 参演人员清单模板
- TTX 08 参演人员邀请函模板
- TTX 09 评估指南
- TTX 10 媒体、公关和沟通指南
- TTX 11 安全保障指南

[B] 材料开发

- TTX 12 场景&问题构建指南
- TTX 13 演练提纲模板
- TTX 14 桌面演练幻灯片模板(PowerPoint)
- TTX 15 参演人员反馈表模板
- TTX 17 日程模板
- TTX 16 演练管理组汇报指南
- TTX1 8 开幕式致辞指南

[C] 演练安排

- TTX 19 场地&房间布局

II. 演练实施

- TTX 20 首席导调员指南

- [TTX 21 参演证书模板](#)

III. 演练后报告与交接

- [TTX 22 演练管理组总结指南](#)
- [TTX 23 领导汇报指南](#)
- [TTX 24 演练报告模板](#)
- [TTX 25 任务报告模板](#)

5. 操练（DR）指南和工具

本章主要介绍操练的计划、筹备、实施到总结报告过程的项目管理指南和工具。

5.1 概述

定义	操练是一种经过协调和监督的演练活动。通常用来测试或者培训某项特定的操作或功能（WHO，2009）。
目的	<p>操练的目的通常包括练习某一个体或团队的特定业务技能、操作或功能。操练通常针对预案中的一小部分环节进行，尽可能接近真实情况，并可调用所需要的设备和装置来达到操练的目的。</p> <p>操练可以用于：</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 对操作流程、工具或新设备进行培训 ■ 测试某项特定的操作流程（如：应急作业中心电话网络） ■ 当前技能的锻炼和强化 ■ 开发新的政策或流程
目标受众	在应急响应中担任特定角色及执行规定任务的应急作业人员。
演练时长	30 分钟至 2 小时（包括演练总结）。
场所/地点	操练通常在真实的响应场所进行，如卫生机构、应急现场或协调中心（如应急作业中心）等。此外，操练也可以在教室或其他指定场所进行。
过程概述	<p>以操作为基础的演练，多用于测试某项特定的功能、流程或程序。通常会重复多次进行实操演练，来熟悉、理解、掌握技能，完成既定任务。为了达到目的，操练应尽可能地接近真实情况，动用一切必须动用的设施设备。</p> <p>操练期间，场景由演练控制人员设定，并且需要有评估人员，评估人员由该领域内专家组成。</p> <p>如果操练是在公共场所，则可能引起周围人群的恐慌；因此，必要情况下，需要预先向可能受影响的人群发出告知说明。</p>

	<p>操练后要有总结、反馈，以总结经验并提出建议。</p>
时间计划表	<p>一个操练大概可以视为“一个月的项目活动”进行，包括：</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 2-4 次会议，确定演练要素（在演练前 3 周） ■ 1 周时间制定国家/区域/地区计划任务 ■ 2 周时间开发材料和准备 ■ 2-5 天的时间开展演练 ■ 1 周的时间进行演练后总结报告
资源	<p>操练至少由两个有经验的导调员或者评估人员进行策划、组织实施，通常需要有技术专家和演练当地的专家，及行政、后勤支持人员。</p> <p>参演人数由需测试的应急功能、待评估的专业技能和预期培训效果来决定。</p>
成功的关键因素	<ul style="list-style-type: none"> ■ 需要提前对参演人员进行应急功能/专业技能培训 ■ 参演人员要由相关领域经验丰富的控制人员指挥调度 ■ 良好的策划、演练目标和场景 ■ 要有充足的准备时间和相应资源

参考第 2 章和 3 章内容，明确与你的需求、目标和可用资源相匹配的演练类型。

5.1.1 项目阶段

一个完整的操练可以分为三个主要阶段：

1. 演练前的计划、材料开发和安排；
2. 演练实施；
3. 演练后报告与交接。

每个阶段都可以进一步分解为诸多关键任务。在本章节附有所有任务的相应工具和指南说明（见附件）。

图 7. 操练路径图



5.2 演练前

5.2.1 计划

■ 第一步——确定演练要素

一般在演练前 1-2 个月开始规划确定演练要素。对于操练，确定演练要素可以通过多种形式的会议（电话会议等）进行，或专门的工作任务来进行。主要目的是讨论并明确演练的目的、范围及具体目标，同时列出目标受众、预期产出、模拟演练场景、物资需求、演练领导（演练主管）、日程表、预算等。达成一致建议后形成概念文件，并由演练中关键的利益相关方签署。

可用工具：

- DR 01 概念文件模板
- DR 02 演练任务要素参考模板
- DR 03 预算模板

■ 第二步——成立演练管理组

一旦演练主管确定后，即可成立演练管理组进行演练的计划、开发和实施。演练管理组成员应基于演练所需的专业技术领域来确定，并告知其操练的流程和概念文件。演练管理组成员不应参与到演练中。

可用工具：

- DR 04 演练管理组职责说明

■ 第三步——确定演练项目管理计划

演练管理组成立后，演练主管应制定演练项目计划和具体任务。演练计划需要根据概念文件，考虑演练细节及可用资源（预算、时间、经费、人员、场地及现有资料等）。

演练主管及管理组要根据演练项目甘特图工具（DR 05）、演练行政&后勤保障清单（DR 06）制定相应内容。对演练任务进行分配，以确保演练时场地、参演人员、导调员、材料和设备准备就绪。

提示：为确保演练管理组全体成员了解最新信息并及时共享信息，一般可设置共享文件夹来保存关键文档和信息。例会制度也可以保证信息沟通。

可用工具：

- DR 05 项目甘特图模板
- DR 06 行政&后勤保障清单

■ 第四步——确定参演人员

根据演练目的、要素、目标，来确定并邀请合适的人员参加演练（参考概念文件）。根据概念文件，场地设置、导调员、评估人员等相关因素，确定参演人员规模和类型。

提示：选择合适的参演人员是达到演练预期效果的关键因素。可以根据响应计划、程序、组织架构来选择合适的参演人员，或者与当地专家一起，根据演练目标、规模列出可能涉及到的响应体系、机构、功能及人员。

可用工具：

- DR 07 参演人员清单模板
- DR 08 参演人员邀请函模板

■ 第五步——确定评估策略和方法

评估是演练前计划阶段的关键部分，根据需要，通常涵盖两个方面：

1. 评估特定操作环节或功能；
2. 评估操练组织情况。

评估操练，需要先确定评估的策略和方法。包括监测和评估指标、评分标准、参演人员反馈和报告过程。

可用工具：

- DR 09 评估指南

■ 第六步——行政&后勤保障管理

在演练第三步计划阶段（确定项目管理方案）需明确行政和后勤保障需求。演练管理组在整个操练项目的演练前阶段，确保能够持续回顾和管理行政和后勤保障需求。

提示：每日或每周更新行政和后勤任务清单，确保每个活动都有后续跟进、及时完成分配的任务。

其它要素**媒体、公关&沟通**

演练组织方、主办方及协作方应利用每一个机会积极宣传关于演练的信息，并将信息传递给公众，为准备演练活动争取尽可能多的支持。做好媒体公关及信息沟通，确保操练期间的公共安全，通过宣传将活动的相关信息告知公众，做好风险管控，减少或避免引发公众可能的担心或恐慌（如发布关于道路封闭、或事件的提醒信息，避免警报声引起的公众恐慌等）。所有演练前的媒体沟通，应确保能清晰、有效、恰当的将信息传递给目标受众。

提示：指定一位发言人或设立媒体沟通联络员来专门负责准备外部沟通材料、处理公众和媒体沟通。

可用工具：

- DR 10 媒体、公关和沟通指南

安全&安保

在特定的工作环境下，根据场地及参演人员的情况，需要进行安全风险评估以确保演练环境安全。当地的安全顾问或安全管理部门应当提供必要的安全措施指导。

可用工具：

- DR 11 安全保障指南

5.2.2 材料开发

一次成功的演练有赖于详细、真实、全面的演练材料，包括主要场景、输入信息矩阵、输入信息、演练简介及评估工具等。本节概述了操练材料开发的各个步骤。

提示：鉴于每次演练都有各自的特点、针对其特定目的或受众，概念文件中

任何要素的改变都可能影响到演练安排和材料开发。

■ 第一步——回顾演练目的、目标以及预期产出

开发演练材料之前，先系统回顾一下概念文件，确保演练管理组清晰理解演练的每一个要素。演练目的、具体目标和预期成果将影响材料开发的进程。

■ 第二步——背景研究&收集参考资料

演练管理组应留出足够的时间充分了解演练相关背景及作业环境，包括了解现有应急响应体系，相关利益方，协调沟通机制，响应所能调动的资源，应急方案，标准操作程序，既往演练总结报告，既往事件的事后评估结果/经验教训等。向有关人员及当地专家进行咨询也有助于更好地理解响应体系，有助于提高演练材料开发的真实性和适用性。

提示：关键材料应由主办机构准备，当地的相关领域专家和经验丰富的工作人员可提供支持。

■ 第三步——构建主要场景

主要场景应包括所有的预设事件、预期的行动及其他场景信息。之所以叫做“主要场景”是指构建出操练的完整故事，包括演练从开始到结束的全部事件。

为满足演练目的，可以在演练前进行头脑风暴，描述一个能够引发预期行动并满足演练具体目标的真实突发事件场景。明确场景中所有的关键事件，包括时间线，有利于参演人员进入到演练角色中并且将预设的要素逐一实施。

提示：主要场景不能直接提供给参演人员，而是在演练中分步植入到相应的输入信息中。

可用工具：

- DR 12 主要场景模板

■ 第四步——开发输入信息&信息矩阵

操练中输入信息的目的是促使参演人员进行响应，并根据响应计划和既定程序触发决策和行动。

操练可以由引发某项操作或启动某个程序的单条输入信息开始，也可以由一系列按时间排列的多个输入信息矩阵共同构成。每一个输入信息都要精心设计，提前按时间起草和编码，在演练中视情况由专门的导调员/评估人员通过指定形式传递给参演人员。

提示：所有演练文件及演练中的交流都应该清晰地标注上“演练专用”。

可用工具：

- DR 13 输入信息矩阵模板

■ 第五步——准备评估资料

向每一位评估员发放评估工具包，包括评估指南及评估表。评估员的角色是及时记录演练取得的成果，挑战、不足和建议。

大部分情况下可以使用评估观察模板进行评估，模板上列出了预期行动或成果，评估人员在操练过程中可比照模板来进行观察和评估。

此外，演练中一般会使用参演人员反馈表，来收集对于今后演练管理组如何提升演练的设计和实施的建议。

可用工具：

- DR 09 评估指南
- DR 14 评估观察表模板
- DR 15 参演人员反馈表模板

■ 第六步——制定演练手册和/或简介

根据演练的具体目标，有时事先不会让参演人员知晓演练相关细节。但仍然要准备演练手册和指南，保证演练管理组（如果需要，也包括参演人员）知晓演练基本原则和指南、操练如何开展、哪些人员参与、以及本人的角色。

可用工具：

- DR 16 参演人员和管理组演练手册

5.2.3 演练安排

演练所需材料准备就绪、检查确认后，即可开始准备演练场地和控制室，演练管理组准备组织实施演练。

提示：行政和后勤是一项贯穿演练始终的持续性活动。在本阶段大部分任务和清单工作都应已完成，演练当天所需的所有设备和资料都已齐备。

■ 第一步——安排演练场地

操练可以在多种场地进行。可以在某种可控的、或无压力的培训环境中进行，如具备相关待测试设备的教室、宾馆会议室等；也可以在医疗卫生机构、偏僻的应急现场、EOC 或其他实际应急响应场所中进行。根据演练目标，场地的安排设置各不相同。

提示：如果操练在公共区域进行，则应提前告知当地公众，以管控风险、减

少公众恐慌。如果操练在医疗卫生机构或 EOC 等场所进行，应提前做好相应安排，尽可能降低对日常工作的影响。如事先贴出告示，告知本场所即将开展演练。如果演练在应急现场举办，建议用隔离带将场地清晰地分隔、标出。

■ 第二步——设置演练控制室

演练控制室应方便演练管理组对演练进行调度和控制。当演练需要在多个场地进行时，设立演练控制室尤其必要。控制室要与参演人员所在区域隔离开，可以是办公室、房间、帐篷或其他合适的场所，能够保障演练管理组对操练过程进行有效管理。

可用工具：

- DR 17 控制室设立指南

■ 第三步——检查设备

演练前一天应确保所有物资设备处于正常可用状态。测试与参演人员之间的通讯情况，以及演练管理组内部控制人员、导调员和评估人员之间的通讯安排。

■ 第四步——演练前向演练管理组介绍

演练前，向演练管理组尤其是评估人员进行简要介绍，确保所有人员都了解自己在演练中的角色和职责。举行演练前简介的是为了再次回顾演练资料和日程安排、确保所有人都明确自己在演练中的职能定位。会议的方式和时长取决于演练管理组的经验和技能水平。

向评估人员的介绍，是解决所观察到的行动与预期结果之间差距的关键。导调员和评估人员应明确自身的角色和职责、相关安全事项、以及在操练中应何时进行干预。除非操练过程中出现不安全的行动，否则在操练结束后才应收集反馈信息。

可用工具：

- DR 18 演练管理组汇报指南

5.3 演练实施

在演练当天，所有的计划和准备工作已经完成，开始转入演练实施阶段。操练实施包括以下步骤：

■ 第一步——演练简介

演练控制人员负责介绍演练安排。在演练开始前简要介绍演练相关情况，使参演人员了解所有必需信息。

提示：对参演人员的介绍可在演练日早上或演练前一天进行。演练手册可事

先提供，也可在介绍时发放。

■ 第二步——开始演练

操练通常由第一条演练输入信息展开。第一条输入信息一般发送给所有参演人员，用来奠定整个演练场景，提供背景信息，描述场景中已采取的行动。第一条输入信息中应有专门指示，能够引发参演人员按照标准操作流程或响应计划开展响应。第一条输入信息之后，操练一般就开始自动推进，按照所启动的响应工作流程进行。输入信息可采取多种形式，包括但不限于模拟人员（角色扮演人员）的行动、广播或视频、现场态势报告、来电或邮件。

提示：演练组应尽量采用接近真实的方式来展示输入信息。这样会令演练脚本更容易被接受，并引导参演人员从演练一开始时就根据信息来做出真实反应。

■ 第三步——推进演练

第一条输入信息应该触发待测试的应急功能或行动。协调员及角色扮演人员在此过程中扮演着关键角色，因为他们是与参演人员直接接触沟通的人员，是在脚本中设定的角色（以输入信息的方式）。协调员与控制人员直接对接，确保控制人员对演练进程的总体掌控。如果控制人员应现场情况需要对演练进行调整，则协调员及角色扮演人员要配合传递调整后的输入信息。

如果操练是由多个输入信息组成，则需要使用输入信息矩阵。演练控制人员以及评估组需要依据输入信息矩阵发送输入信息，并跟进参演人员的响应情况。

评估人员应统观全局，观察和获取演练表现；必要时，评估人员也可以对演练起到安全协助的作用。

控制人员需要对演练进行总体把控，对演练管理组的工作进行指导。控制人员要掌控好演练的全局及细节，掌握协调员及评估人员的工作情况，并视需要与演练主管就重要问题进行沟通。

提示：操练中，输入信息一般用于激发某项应急功能、操作、流程。一般情况下，设计的输入信息不能影响或打乱演练的实践科目。

提示：即使演练同时在多个地点举行，具有多个演练管理组，但一般只安排一位主控制人员。

可用工具：

- DR 19 演练控制人员指南

■ 第四步——记录演练

操练中，至少要安排一名评估人员负责评估或记录所有行动、结果、决策、关键意见和挑战等。评估多采用评估观察表，将预期表现或结果清单列在表中。

提示：通常情况下，评估反馈将在演练最后的总结环节进行。

可用工具：

- [DR 14 评估观察表模板](#)

■ 第五步——终止演练

当出现以下情况，演练控制人员宣布演练结束，一般通过输入信息进行：

1. 演练目标已满意达成；或
2. 已超出演练时间；或
3. 发生意外中断时。

提示：演练结束的信息发出后，要确保演练管理组 and 所有参演人员收到。

■ 第六步——演练小结“热洗”

操练之后紧接着进行小结（又称“热洗”），让每一位参演人员都有机会反馈对演练的即刻想法、感受。热洗通常由主评估人员主持。如果需要，也可以由评估组不同成员在多个地点分组同时进行。

小结的目的和方法根据演练目标而定。理想来说，包括参演人员和评估人员的反馈、以及下一步行动计划。

提示：热洗是演练的一个基本组成部分，要安排足够的时间来进行。

可用工具：

- [DR 20 演练小结指南](#)
- [DR 15 参演人员反馈表模板](#)

■ 第七步——演练闭幕

热洗结束之后演练即可闭幕。演练的闭幕可由演练主管正式或非正式地宣布。根据需要，该环节可以颁发参演证书和/或举办新闻发布会。

可用工具：

- [DR 21 参演证书模板](#)

5.4 演练后

演练结束后，演练主管和首席评估员负责起草演练报告并结束所有项目行政活动。

■ 第一步——演练管理组总结

演练管理组总结的目的是对演练的计划、实施情况进行回顾，确定演练总结

报告的任务安排、提交时间等。通常通过非正式讨论的方式进行，由演练主管、首席评估员或演练控制人员来主持，总结经验教训及下一次演练展望。

可用工具：

- [DR 22 演练管理组总结指南](#)

■ 第二步——向上级领导初步报告

汇报的目的是向上级领导报告操练成果，以及问题挑战，成果和建议等，也可获得高层管理人员对于下步工作或行动计划建议的支持。

可用工具：

- [DR 23 领导汇报指南](#)

■ 第三步——演练报告

演练报告由首席评估员及控制人员根据导调员、观察员的总结记录和报告汇总完成。作为演练记录，报告概述了整个演练过程，重要的是记录了所有主要成就和挑战，以及向领导提出的建议。

演练报告旨在确保将经验教训纳入工作计划，并就重要建议采取行动。

提示：高级管理层或主要利益相关方对演练后报告的认可对确保重要建议工作或行动计划的实施至关重要。

可用工具：

- [DR 24 演练报告模板](#)

■ 第四步——终止行政工作

在演练后阶段，要确保演练各项后勤和行政保障工作按时结束。

可用工具：

- [DR 06 行政&后勤保障清单](#)

其它要素

内部任务报告

如果演练是在外部支持下进行的，演练管理组还应该为支持组织编写一份简短的任务报告。本报告应涵盖演练中发现的经验教训，以及未来合作开展演练可能的机遇。

可用工具:

- DR 25 任务报告模板

5.5 工具包及模板

I. 演练前

[A] 演练计划

- DR 01 概念文件模板
- DR 02 演练任务要素参考模板
- DR 03 预算模板
- DR 04 演练管理组职责说明
- DR 05 项目甘特图模板
- DR 06 行政&后勤保障清单
- DR 07 参演人员清单模板
- DR 08 参演人员邀请函模板
- DR 09 评估指南
- DR 10 媒体、公关和沟通指南
- DR 11 安全保障指南

[B] 材料开发

- DR 12 主要场景模板
- DR 13 输入信息矩阵模板
- DR 14 评估观察表模板
- DR 15 参演人员反馈表模板
- DR 16 参演人员和管理组演练手册

[C] 演练安排

- DR 17 控制室设立指南

II. 演练实施

- DR 18 演练管理组汇报指南
- DR 19 演练控制人员指南
- DR 20 演练小结指南

- [DR 21 参演证书模板](#)

III. 演练后报告与交接

- [DR 22 演练管理组总结指南](#)
- [DR 23 领导汇报总结指南](#)
- [DR 24 演练报告模板](#)
- [DR 25 任务报告模板](#)

6. 功能性演练（FX）指南和工具

本章主要介绍功能性演练的计划、筹备、实施到总结报告过程的项目管理指南和工具。

6.1 概述

定义	功能性演练是完全模拟的互动式演练，以测试某个机构应对模拟突发事件的能力。功能性演练测试某个机构的多项应急作业功能，是在时间压力下应对模拟真实场景的协调性响应活动（WHO，2009）。
目的	<p>功能性演练的目的是测试或验证机构中的某项具体功能或某个部门的应对能力。此类演练着重关注机构在模拟事件发生前、发生中以及发生后的各个阶段，其政策、程序、角色和职责方面的协调和配合的情况。</p> <p>功能性演练可用于：检验目前的应急作业系统，程序和预案</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 发现优势，不足和改进的机会 ■ 加强作业系统应对下次突发事件的能力
目标受众	EOC 或应急作业计划中协调小组的所有成员
演练时长	4-8 小时（含演练汇报总结），也可以长达多日，由演练目的和可用资源而定。
场所/地点	通常在 EOC 或其他指定的应急作业中心，或者应急事件中的人员聚集地，可按预案中要求、或者尽量模拟现实情况设置。
过程概述	<p>交互式演练设计的目的是用于检验特定功能或者培训应急管理系统中的多个部门。除了不调用物资外，演练应是互动的，并尽可能的模拟真实事件。</p> <p>演练中，模拟场景由演练控制人员通过导调组推动。该小组要保障系统和程序测试按计划执行。演练结束需要组织汇报会，以总结经验教训、提出预案和应急系统修改建议。</p>
时间计划表	<p>功能性演练一般为 2 个月项目周期。</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 3-8 次会议，确定演练要素（演练前 4-8 周）

	<ul style="list-style-type: none"> ■ 4-6 周演练设计和准备 ■ 5-10 天演练的布置和实施 ■ 1 周用于演练后报告
资源	至少 4 个有经验的演练导调人员，还包括技术专家、本地顾问、行政管理人员、后勤人员和信息通讯支持人员。
成功的关键因素	<ul style="list-style-type: none"> ■ 演练之前需要先完成简单演练，如操练、桌面推演 ■ 演练需由有经验的演练控制人员指挥 ■ 所有相关利益方的共同参与 ■ 真实场景和输入信息

参考第 2 章和 3 章，明确与你的需求、目标和可用资源相匹配的演练类型。

6.1.1 项目阶段

功能性演练项目通常可分为以下三个主要阶段：

1. 演练前计划和材料开发；
2. 演练实施；
3. 演练后报告与交接。

每个阶段都可以进一步分解为诸多关键任务。在本章节附有所有任务的相应工具和指南说明（见附件）。

图 8. 功能性演练路径图



6.2 演练前

6.2.1 计划

■ 第一步——确定演练要素

在演练前 1-2 个月开展此项工作。对于功能性演练，确定演练要素可以采用会议的形式（包括电话会议），或通过专项任务来进行。

会议的主要目的是就演练目的、范围和目标进行讨论并达成一致意见，最好还可以确定目标受众、预期产出、模拟场景、资源、演练领导（演练主管）、项目时间表以及预算。会议达成的共识需体现在演练概念文件中，并请主要参与方签名认可。

可用工具：

- FX 01 概念文件模板
- FX 02 演练任务要素参考模板
- FX 03 预算模板

■ 第二步——成立演练管理组

演练主管确定后，就可以组建演练管理组，来规划、筹备和实施演练工作。演练管理组成员应具备相应的专业技能，并要熟知功能性演练的过程和概念文件。演练管理成员不应作为参演人员参与演练。

提示：根据可用资源和模拟演练的复杂程度决定演练管理组的大小。

可用工具：

- FX 04 演练管理组职责说明

■ 第三步——确定演练项目管理计划

建立演练管理组后，演练主管需确定演练的行动和任务计划，以准备和实施演练。计划需考虑到概念文件中的所有演练细节和已确定的可用资源（预算、时间、资金和人力）。

演练主管需与管理组人员共同梳理、修订演练项目甘特图工具（FX05）和行政&后勤清单（FX06）。分配具体任务，确保演练时场地、参演人员、导调员、物资设备准备就绪。

提示：为确保演练管理组全体成员了解最新信息并及时共享信息，一般可设置共享文件夹来保存关键文档和信息。例会制度也可以保证信息沟通。

可用工具：

- FX 05 项目甘特图模板
- FX 06 行政&后勤保障清单

■ 第四步——确定参演人员

根据演练的目的、要素和目标，来确定并邀请合适的人员参加演练。根据概念文件，场地设置、导调员、评估人员等相关因素，确定参演人员规模和类型。

提示：合适的参演人员是确保目标成功的关键因素。查看响应计划、程序、组织架构，与当地专家一起列出响应系统、相关机构、主要职责和合适的参演人员。

可用工具：

- FX 07 参演人员清单模板
- FX 08 参演人员邀请函模板

■ 第五步——确定评估方法

为发现演练中的不足和撰写演练报告，演练项目开始前就要确定评估方法。评估方法应包括评估指标，以及衡量每个演练目标完成程度的具体策略和报告方式。评估应贯穿于演练计划开始到演练结束参演人员离开的全过程。

功能性演练的评估应主要关注两个方面：

1. 对响应的评估，如测试应急预案或者应急程序；
2. 功能性演练的组织情况。

可用工具：

- FX 09 评估指南

■ 第六步——行政&后勤保障管理

在演练规划阶段的第三步（确定演练项目管理计划），需明确行政和后勤保障需求，在功能性演练项目的演练前阶段，演练管理组要持续回顾和管理行政和后勤保障工作。

提示：每周或每天检查行政和后勤保障任务清单，保证每项活动都能持续跟进，分配的任务能够及时完成。

其它要素

媒体、公关&沟通

演练组织方、主办方及协作方应利用每一个机会宣传关于演练的积极信息，并将信息传递给公众，为准备演练活动争取尽可能多的支持。做好媒体公关和沟通，确保将信息能清晰、有效、恰当的传递给目标受众。

提示：指定发言人或设立媒体沟通联络员专门负责准备外部沟通材料，管理媒体沟通非常有效。

可用工具：

- FX 10 媒体、公关和沟通指南

安全&安保

在某些情况下，根据演练场地和参演人员的情况，要进行演练的安全风险评估，确保演练环境安全。当地的安全顾问或者相应的安全管理机构可提供必要的安全措施指南。

可用工具：

- FX 11 安全保障指南

6.2.2 材料开发

演练的成功有赖于详细、仿真和全面的演练材料开发。材料包括主要场景、输入信息矩阵、输入信息、报告和评估工具。本节概述了演练材料开发的步骤。

提示：每个演练都具备各自的特点，有特定的目的和受众。任何要素的临时改变都会影响演练的组织筹备、资源、材料开发及实施。

■ 第一步——回顾演练的目的、目标和预期产出

在准备演练材料之前，回顾概念文件并确认演练管理组了解演练的关键要素。演练目的、特定目标和预期结果会影响材料开发的过程。

■ 第二步——背景设定&收集参考资料

演练管理组应认真了解演练的当地情况和作业环境。

这个过程主要包括了解系统内部和外部的应急预案、程序和政策，了解之前突发事件的事后总结/经验教训，以及部门态势报告和既往演练报告。主办机构应该提供应急响应系统的相关文件。与主要利益相关方和当地专家的访谈也可以加深对当地应急系统的理解，有利于开发切实可行和合适的演练材料。

提示：这些信息会帮助演练管理组编写演练材料，确保导调员在演练中充当非利益相关者的角色。

■ 第三步——构建主要场景

主要场景包括所有的预设事件、预期行动以及其他场景信息。主要场景需构

建功能性演练的完整故事，包括从演练开始前、直至演练结束的所有事件。

为达到演练目标，建议在演练前进行头脑风暴，描述一个能够引发预期行动并满足演练具体目标的真实突发事件场景。确定场景中所有的关键事件，包括时间线，有利于参演人员进入到演练角色中并且将预设的要素逐一实施。

提示：为了避免混淆和矛盾，在撰写输入信息之前就要确定脚本的主要场景。主要场景不能直接提供给参演人员，而是在演练中分步植入到相应的输入信息中。

可用工具：

- **FX 12 主要场景模板**

■ 第四步——设定输入信息和输入信息矩阵

主要场景起草完成并经演练主管批准后，演练管理组就可以开始设计开发输入信息。输入信息矩阵在演练推进中具有关键促进作用，可用于明确在合适的模拟场景时机将正确的信息传递给对应的人。

根据演练的时间轴，输入信息按照时间序列组成输入信息矩阵。每个输入信息需要精心设计、编码，并确定好时间，然后分配给相关的导调员，由其在合适的时机传达给参演人员。

提示：所有演练文件需要清楚标明“演练专用”。

可用工具：

- **FX 13 输入信息矩阵模板**

■ 第五步——完善输入信息

输入信息设计后，要与演练场景、响应计划和特定目标交叉校验，并根据特定的格式进行整理。

当输入信息起草完毕后，回顾整个输入信息矩阵，确保矩阵包含了所有输入信息，确认所有材料都清晰标明“演练专用”，并做好把输入信息传达给参演人员的准备工作。

可用工具：

- **FX 14 输入信息设计指南**

提示：向演练管理组印发输入信息矩阵和所有输入信息，以便开展和指导演练实施。

■ 第六步——评估材料

演练需要准备评估工具包，包括评估人员指南、评估清单/表格、参演人员

调查表、总结会日程和汇报材料。

评估标准要根据演练目标和模拟场景的预期成果来制定。功能性演练中，评估通常使用评估观察模板。评估人员可以通过它来跟进预期成果或者行动。评估标准以待检验的应急响应系统、预案或应急作业为主。

另外，参演人员的反馈表有助于演练管理组了解对整个演练设计和实施情况的评价。

提示：在输入信息矩阵中，每一个输入信息都对应一个特定的预期行动，可用于跟进和评价响应是否符合标准操作流程和预案要求。

可用工具：

- [FX 09 评估指南](#)
- [FX 15 评估观察表模板](#)
- [FX 16 参演人员反馈表模板](#)

■ 第七步——制定演练手册&简介材料

演练手册和简介可帮助每一个参演人员和导调员熟知演练的规则和指南，了解演练如何运作、哪些人员参加，以及各自在演练中的角色。

可用工具：

- [FX 17 参演人员与管理组演练手册](#)

其它要素

官方开幕式或闭幕式致辞

在一些演练中，要举办正式的开/闭幕式，由政府、机构领导或者主办方代表主持。此时，需要由演练管理组提供演练简介材料，以及起草开幕致辞和闭幕致辞。

演练闭幕环节也可安排参演证书颁发仪式/或根据需要召开发布会。

提示：高级官员参加开幕式能确保高级职员参与到演练中。

可用工具：

- [FX 18 开幕式致辞指南](#)

6.2.3 演练安排

演练材料准备就绪、检查确认后，即可开始准备演练场地和控制室，由演练管理组开始着手实施演练。

提示：行政和后勤保障贯穿整个演练的始终。在这一阶段，大部分的任务和清单工作应该已完成，演练当日仪器设备和材料也准备就绪。

■ 第一步——演练场地安排

由于大部分功能性演练都是对目前协调工作的测试和检验，所以应该使用指定的应急作业中心（EOC）作为演练场地。如必要，可根据应急预案备选替换场地。

提示：如需要，酒店的宴会厅或者会议厅也可设置为演练场地。只是要把相应区域模拟成办公室和会议室。

可用工具：

- [FX 19 场地&房间布局](#)

■ 第二步——演练控制室

每个演练都均需设置专属空间，用于演练管理组管理和开展演练。为了使演练管理组可以高效开展演练，这个空间（办公室、房间、帐篷或其它合适的场地）需要与参演人员分隔开。它应该包含演练管理组开展演练所需的所有设备、材料和资源。

可用工具：

- [FX 20 控制室设立指南](#)

■ 第三步——检查设备

在演练前一天，需检查所有设备（电话、笔记本电脑、打印机、网络、WiFi、手机等）、材料、系统和消耗品，确保准备妥当并能正常运行。参演人员、演练管理组之间，包括演练控制人员，导调员和评估人员间的联系沟通均要检查测试。

■ 第四步——演练前向演练管理组简要汇报

演练前，与演练管理组召开汇报会议，回顾演练材料、演练当天的日程和设置，确保每个人明确自己在演练中的角色和责任。会议时长根据演练管理组的经验和业务水平决定。

导调员和评估人员也需要清楚演练当天自己的位置、安全相关情况以及何时需要干预和介入。演练管理组需要穿着醒目服装，戴有角色标识。

可用工具：

- [FX 21 演练管理组汇报指南](#)

6.3 演练实施

演练当天，所有计划和准备工作就绪，开始转入演练实施阶段。以下内容概述了在功能性演练实施中的几个关键步骤。

■ 第一步——欢迎仪式和开幕式

演练主管或者首席导调员需概述日程安排，介绍演练管理组，并邀请参演人员进行自我介绍。演练主管或者演练主办方的高级官员可以简要回顾开展演练的原因和相关背景。

提示：正式开幕式可按照与合办方约定的方式举行（参考演练概念文件和演练日程表）。开幕式的形式要根据具体情况，与当地合办方和演练管理组讨论决定。

可用工具：

- FX 18 开幕致辞指南

■ 第二步——演练简介

演练开始之前，演练控制人员要向所有参演人员作简要介绍，确保每一个人清楚了解演练的目的、目标、构架、时间表、指南和程序。演练手册可提前印发或者在简介时发放。

提示：采用展示（如 PPT）的方式可让演练的组织架构更加形象，确保有足够的时间举例说明输入信息、通讯安排和规则。确保参演人员获得参加演练需要的所有信息。

■ 第三步——开始演练

演练通常由第一个输入信息（背景故事，目前形势或者突发事件的开始）展开。这是给所有参演人员的一小段信息，引入场景，启动模拟情节。信息展示可以有多种形式，如幻灯片、广播或电视播放、或现场报告。

提示：演练管理组尽量以最接近真实的方式展示该信息。这样会使参演人员更加理解和融入场景，使他们从演练一开始就做出真实的响应。

■ 第四步——推进演练

输入信息矩阵是演练实施中最关键的环节。随着第一条输入信息的传递，参演人员开始接受更多的输入信息，根据收到的信息要求作出相应的行动。

为了模拟真实场景，将系统和预案置于压力中进行检验，功能性演练通常较为紧张，且有时间压力。演练控制人员会释放预设的输入信息来控制演练节奏、调整时间压力。

所有输入信息会事先分配给特定协调员。随着演练推进，他们按照指示将信息传递给参演人员，并进行回应。根据演练的规模及沟通的复杂程度，可指定一个沟通团队来传递、监测和分配与参演人员的联络，向协调员发出下步行动要求。可设置一个接线总机来分配信息流入和流出。

演练控制人员必须把控、管理演练，指导演练管理组。控制人员对演练进行整体战略把握和细节把控，与协调小组进行核查，与演练主管和主评估人员讨论演练中遇到的重要问题。

评估组观察和监测参演人员的行动、互动、对输入信息的响应，为总结汇报提供材料。

提示：为了控制演练流程，输入信息的释放要依据输入信息矩阵的时间安排，或者由演练控制人员决定。

可用工具：

- **FX 22 演练控制人员指南**

■ 第五步——演练记录

演练过程中，指派一位或多位评估员记录参演人员所有的行动、结果、决定、重要讨论和遇到的问题。多数情况下，通过核对观察模板中列出的预期结果和行动，对演练开展评估。

提示：在最后的演练汇报中才进行反馈。

可用工具：

- **FX 15 评估观察表模板**

■ 第六步——结束演练

当达到以下条件时，由演练主控制人员宣布演练结束（通过输入信息）：

1. 演练目标已满意达成；或
2. 超出演练时间；或
3. 发生意外中断时。

提示：要确保演练管理组 and 所有参演人员都收到演练结束的指令。

■ 第七步——演练小结“热洗”

演练之后紧接着就要进行小结（又称“热洗”），通常由首席评估员主持。第一次汇报的重点是让每个人有机会在无压力的状态下表达自己对演练的即刻反馈。它并不作为对演练结果的评估，也不作为后面演练总结汇报的细节。

提示：演练最后，首席评估员将重述演练总结汇报会安排。

■ 第八步——演练总结

这次总结会是和参演人员一起回顾演练的主要目标，收集关于演练成果、挑战、以及预案、程序、系统和培训等不足之处的反馈。总结会的目的和方法在计划阶段根据演练目标确定。理想的演练总结汇报包括参演人员和评估人员的反馈及下步行动计划。

提示：总结会是演练的必要组成部分，需预留足够的时间。

可用工具：

- [FX 16 参演人员反馈表模板](#)
- [FX 23 演练总结指南](#)

■ 第九步——演练闭幕

总结会后，演练终止。演练主管可采用非正式的方式宣布演练终止，也可以采用与合办方约定的正式方式宣布。闭幕环节可以包括参演证书颁发仪式，和/或媒体发布会。

可用工具：

- [FX 24 参演证书模板](#)

6.4 演练后

演练结束后，演练主管、首席评估员和演练控制人员负责撰写演练报告并且终止演练所有指令。

■ 第一步——演练管理组总结

演练管理组总结的主要目的是回顾演练计划、实施情况，并确认演练总结报告撰写的任务安排、提交时间等。通常可由演练主管、首席评估员或演练控制人员通过组织非正式讨论的形式进行，总结经验教训，以及下一次演练展望等。

可用工具：

- [FX 25 演练管理组总结指南](#)

■ 第二步——向上级领导初步报告

汇报的目的是向上级领导报告演练的成果，分享演练的初步发现，包括挑战、成果和建议，获得高层管理人员对工作建议或行动计划的支持。

可用工具：

- [FX 26 领导汇报指南](#)

■ 第三步——演练报告

演练报告由首席评估员及控制人员根据导调员和观察员的汇总和报告来完成。作为演练的记录，演练报告概述了演练的整体过程，更重要的是记录了所有主要成就和挑战，以及向领导层提出的建议。

演练报告旨在确保将发现的经验教训纳入工作计划，并就重要建议采取行动。

提示：领导层或主要利益相关方对演练报告的认可，对于确保重要工作建议或行动计划的实施至关重要。

可用工具：

- [FX 27 演练报告模板](#)

■ 第四步——终止演练行政工作

在演练后阶段，要确保演练各项后勤、行政保障工作完成和终止。

可用工具：

- [FX 06 行政&后勤保障清单](#)

其它要素

内部任务报告（如需要）

如果演练得到外部的支持，演练管理组应为支持机构撰写任务报告。报告主要包括演练项目实施中的经验教训和未来演练活动的潜在机遇。

可用工具：

- [FX 28 任务报告模板](#)

6.5 工具包及模板

I. 演练前

[A] 演练计划

- [FX 01 概念文件模板](#)
- [FX 02 演练任务要素参考模板](#)
- [FX 03 预算模板](#)
- [FX 04 演练管理组职责说明](#)
- [FX 05 项目甘特图模板](#)

- FX 06 行政&后勤保障清单
- FX 07 参演人员清单模板
- FX 08 参演人员邀请函模板
- FX 09 评估指南
- FX 10 媒体、公关和沟通指南
- FX 11 安全保障指南

[B] 材料开发

- FX 12 主要场景模板
- FX 13 输入信息矩阵模板
- FX 14 输入信息设计指南
- FX 15 评估观察表模板
- FX 16 参演人员反馈表模板
- FX 17 参演人员与管理组演练手册
- FX 18 开幕式致辞指南

[C] 演练安排

- FX 19 场地&房间布局
- FX 20 控制室设立指南

II. 演练实施

- FX 21 演练管理组汇报指南
- FX 22 演练控制人员指南
- FX 23 演练总结指南
- FX 24 参演证书模板

III. 演练后报告与交接

- FX 25 演练管理组总结指南
- FX 26 领导汇报指南
- FX 27 演练报告模板
- FX 28 任务报告模板

7. 现场/全方位演练（FSX）指南和工具

本章介绍功能性演练的计划、设计、实施到报告过程的管理指南和工具。

7.1 概述

定义	现场/全方位演练尽可能模拟真实事件。它旨在评估应急管理系统在高压环境下的作业能力，模拟实际响应情况，包括应急人员、装备和资源的动员和调动。理想状况下，一个现场/全方位演练可以测试和评估应急管理预案或应急作业计划中的大部分功能（WHO，2009） ⁷ 。
目的	<p>现场/全方位演练的目的是以尽可能真实的方式测试/评估应急计划中的大部分功能，包括协调多个机构行动，测试多项应急功能，启动应急作业中心或响应办公室。</p> <p>全方位演练可以用于：</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 测试团队和机构的应急响应作业能力 ■ 测试应急管理预案或作业计划的功能 ■ 多个机构及利益相关方之间的协调、交流和合作 ■ 发现优势、不足和改进的机会 ■ 提高应急管理系统应对突发事件的能力
目标受众	所有团队或机构的人员都可以被测试。各个级别的成员都可以参加演练：高级官员、应急协调人员、应急作业人员和一线响应人员。
演练时长	一个现场/全方位演练最短可设计为 2-4 个小时，也可持续 1 整天，甚至长达 4-5 天。
场所/地点	现场/全方位演练是一种在实际环境中开展的实践型演练。这些实际环境可以是医疗卫生机构、应急现场，也可以是应急作业中心。演练中将真实地使用或测试应急物资或仪器设备。
过程概述	演练以事件描述展开，采用与真实事件相同的方式与参演人员进行信息沟通。演练在时间压力下进行。通过现场行动和决策、受害者模拟、对事件的快速发现、报告和响应提出要求、使用实际设备、派遣队伍和物资等，力求演练尽量仿真。

⁷ Although there are differences between a field exercise and a full-scale exercise in the sense that the latter often deploys more resources and its more complex, the exercise development and implementation steps are very similar-including the planning(pre-exercise)phase, the exercise conduct phase, and the post-exercise phase. This manual therefore merges field-and full-scale exercise into one chapter.

	<p>现场/全方位演练的真实性可能会引起社区恐慌，因此高度建议事先进行沟通和告知。</p> <p>全方位演练是对应急管理计划功能的终极测试。由于这种演练耗资昂贵又耗时，因此用它来测试最高优先级别的事件威胁和应急功能。</p>
时间计划表	<p>全方位演练通常为六个月的项目：</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 多次演练要素相关会议（演练前六个月） ■ 前往演练国家/地区执行 2-4 次演练要素界定任务 ■ 4-5 个月设计演练 ■ 2-3 周安排和实施演练 ■ 2-4 周完成演练报告 <p>现场演练通常时间较短，一般为 8-12 周的项目</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 多次演练要素相关会议（演练前八周） ■ 前往演练国家/地区执行 1-2 次演练要素界定任务 ■ 8-10 周设计演练 ■ 1 周安排和实施演练 ■ 2 周完成演练报告
资源	<p>在所有的演练类型中，现场/全方位演练在时间、资金、物质等资源，以及项目团队的大小和规模方面的需求最大。项目团队至少包括 1 名演练主管，1 名演练控制人员，数位评估人员和导调人员，以及一定数量的角色扮演人员。此外，还需要有技术专家、当地顾问，以及管理和后勤人员为演练管理组提供支持。</p>
成功的关键因素	<p>在开展现场/全方位演练之前，必须具备以下先决条件：</p> <p>获得所有相关机构批准，包括卫生部、世界卫生组织、非政府组织、私立合作机构和或其他参与演练的团队和机构。批准内容必须涵盖演练要素、演练目的、目标、演练时间表和预算等。</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 演练相关的预案和标准化流程已经实施 ■ 演练相关培训已开展 ■ 演练相关的所有物资和设备已具备 <p>成功设计和开展全方位演练需要动用大量资源，所以建议在此之前应针对相关应急功能至少组织实施一次功能性演练和操练。</p>

参考第 2 章和第 3 章，明确与你的需求、目标和可用资源相匹配的演练类型。

7.1.1 项目阶段

全方位演练项目可分为三个主要阶段：

1. 演练前计划和材料开发；
2. 演练实施；
3. 演练后报告与交接。

每个阶段都可以进一步分解为几个关键任务。本章节附有任务的相应工具和指南说明（见附件）。

图 9. 现场/全方位演练路径图



7.2 演练前

7.2.1 计划

■ 第一步——确定演练要素

在开展演练前六个月，需明确演练要素。对于现场/全方位演练，可以召开多次会议（包括电话会议），或通过专门任务来界定演练要素。主要目的是通过讨论就演练目的、范围和具体演练目标达成一致。理想情况下，要素的界定还应该明确演练的目标受众、预期产出、模拟场景、资源、演练项目领导（演练主管），演练时间表和预算。达成的共识要体现在概念文件中，并由涉及到的主要利益相关方签字。

可用工具：

- FSX 01 概念文件模板
- FSX 02 演练要素任务参考模板
- FSX 03 预算模板

■ 第二步——成立演练管理组

演练主管任命后，即可组建演练管理组。演练管理组负责计划、开发和实施演练。演练管理组成员应该基于业务能力进行选择，并且充分了解全方位演练的流程和概念文件。演练管理组的成员不应作为参演人员参加演练。

***提示：**演练管理组的规模取决于可用资源、演练所测试的应急系统的复杂性，以及启动响应的现场地点数量。*

可用工具：

- FSX 04 演练管理组职责说明

■ 第三步——确定演练项目管理计划

演练管理组组建后，演练主管需确定行动计划和任务，以构建和实施演练。该计划需要考虑概念文件中所有演练细节和可利用资源（包括预算、可用时间、设施、设备、消耗品、资金和人员）。演练主管应与工作组成员一起梳理和修订演练项目甘特图工具（FSX05）和行政&后勤保障清单（FSX06）。

***提示：**对于现场和全方位演练，在演练计划阶段必须对演练场地进行一次实地考察。还应该指定具体任务和责任人，以便选择和指导角色扮演人员。*

演练主管应该将演练的行政、后勤以及通讯支持任务的管理工作委托给演练管理组中的合适人员负责。这个角色对于全方位演练或现场演练的成功实施至关重要。该人选必须确保演练所需的设备、材料、消耗品和设施在演练期间可以正常使用。

***提示：**为了确保演练管理组的所有成员都能即时共享信息，通常会建立共享硬盘或文件夹来存放重要的文件和信息。建议定期举行小组例会，保持项目进展顺利。*

可用工具：

- FSX 05 项目甘特图模板
- FSX 06 行政&后勤保障清单

■ 第四步——确定参演人员

根据演练目的、要素和目标，确定和邀请合适的参演人员。现场/全方位演练可能包括来自其他部门的参演人员，以达到实现真实应急响应效果。卫生领

域以外的部门参演人员应在演练计划早期开始参与，以确保在演练中分配到与之匹配的角色并能够及时进入状态。

提示：合适的参演人员是实现演练理想结果的关键成功因素。为了帮助识别演练的参演人员，可以回顾响应计划、响应过程和组织架构，或与当地专家合作，在空白纸上，在目标范围内列出响应系统和机构，以及涉及应急作业的人员和功能。

可用工具：

- [FSX 07 参演人员清单模板](#)
- [FSX 08 参演人员邀请函模板](#)

■ 第五步——确定评估方法

评估是演练前设计阶段的一个关键部分。它的有效性依赖于评估方法以及预期产出和演练目标之间的匹配程度，以及拥有足够训练有素的评估人员。

你需要确定如何根据每个演练目标来衡量预期的演练成果（指标）。对于全方位演练的评估广泛涉及两个方面：

1. 评估整个响应系统或需要被测试的能力；
2. 评估全方位演练的组织结构，以便为将来的演练获取经验教训。

可用工具：

- [FSX 09 评估指南](#)

■ 第六步——行政&后勤保障管理

在演练计划阶段的第三步（确定演练项目管理计划时），需明确行政和后勤保障要求，分配相关任务。在全方位演练的演练前阶段，演练管理组确保对行政和后勤保障工作进行持续的回顾和管理非常重要。

提示：每周或每天回顾行政&后勤保障任务清单可确保每项活动得到跟进，分配的任务能够及时完成。

■ 第七步——媒体、公关和沟通

全方位演练通常在现实机构中举办，对突发事件进行真实重建，因此完善的沟通策略至关重要。沟通内容应包括与当地社区和公众的沟通，避免造成群众恐慌，减少虚假的演练信息传播。

沟通可传递正面信息，宣传演练组织方、资助方和合作伙伴，为应急准备活动争取更多支持。需明确演练中的媒体和沟通需求，确保将信息能够清晰、有效地以恰当的方式传递给目标受众。

可用工具：

- FSX 10 媒体、公关和沟通指南

其它要素：**安全&安保**

在特定情况下，根据场地和参演人员，为了确保演练环境安全，需开展安全风险评估。当地安全顾问或安全管理机构应提供必要的安全工作指导。

可用工具：

- FSX 11 安全保障指南

7.2.2 材料开发

演练的成功取决于详细、真实和全面的模拟材料的开发。材料包括主要场景、输入信息矩阵、输入信息、报告和评估工具。

本节概述了开发演练材料所需要的步骤。

提示：由于每个演练都是独特的、有特殊目的和目标受众，因此改变演练概念文件里的任何要素都可能影响所需的设置和材料。

■ 第一步——回顾演练目的、目标和预期产出

开发材料之前，应该回顾概念文件，确保演练管理组清楚了解演练的关键要素。演练目的、目标和预期结果将决定材料开发过程。

■ 第二步——背景研究&收集参考资料

演练管理组应专门研究内外部应急响应系统的预案、程序和政策，以及既往突发事件的事后评估或经验教训、机构的态势报告和既往演练报告等。演练主办机构应该提供应急响应系统的主要相关文件。

与主要利益相关者和当地专家进行访谈也有助于了解当地的应急响应系统，为演练开发切合实际的材料。

提示：这些信息将帮助团队撰写演练材料，确保导调员在演练过程中扮演其它利益相关者的角色。

■ 第三步——撰写主要场景

主要场景包括所有的预设事件、预期行动和其他场景信息。主要场景概括出了演练的整个故事，包括从演练开始直至演练结束的所有事件。

为了确保主要场景的构建满足演练目标的要求，建议组织一次头脑风暴，描述一个能够引发预期行动并满足演练具体目标的真实突发事件场景。确定场景中

所有的关键事件，包括时间线，有利于参演人员进入到演练角色中并实施预设的应急功能和过程。

提示：为了避免不一致的情况，在设计输入信息之前就要完成主要场景。主场景不能直接提供给参演人员，而是在演练中植入到相应的输入信息中去。

可用工具：

- **FSX 12 主要场景模板**

■ 第四步——撰写输入信息和输入信息矩阵

主要场景完成并经演练主管批准后，演练管理组开始撰写输入信息。输入信息矩阵是演练过程中的关键工具，用于在正确的时间将正确的信息传递给适合的人。

根据模拟的时间线，将输入信息按时间顺序编入输入信息矩阵。每条输入信息都有严格的时间设置，旨在通过可用的应急设备、人员、系统和预案使参演人员能够进入模拟场景，体验预设的突发事件。

每一条输入信息需要精心设计、编码并分配给相应导调员，以便其在演练期间按照要求的格式传递给参演人员。

提示：所有演练文件和沟通信息必须清楚的标注“演练专用”。

可用工具：

- **FSX 13 输入信息矩阵模板**

■ 第五步——撰写和完善输入信息

尽早完成输入信息，确保演练管理组按照计划来传递正确信息和进行角色扮演。

所有的输入信息完成后，检查输入信息矩阵，确保其包括了所有起草的输入信息，并完成最终修改。对输入信息的传递媒体或技术进行测试，确保能够正常工作。

可用工具：

- **FSX 14 输入信息设计指南**

■ 第六步——评估材料

准备演练评估工具包。工具包应包括评估指南、评估清单/表格、参演人员调查表、总结会日程以及相关汇报材料。评估标准基于演练目标和预设场景的预期产出制定。

在全方位演练中，一般采用评估观察模板开展评估。评估观察模板中列出了预期产出或行动，以便评估人员对其进行追踪。评估标准应该聚焦于应急响应系

统、待测试的预案或作业行动，而不是针对单个人员。

此外，参演人员反馈表将有助于演练管理组了解对演练设计和实施情况的评价。

提示：在输入信息矩阵中，每一条输入信息都对应一个专门的预期响应行动，可以跟进和评价响应行动是否符合标准操作流程和预案的要求。

可用工具：

- FSX 09 评估指南
- FSX 15 评估观察表模板
- FSX 16 参演人员反馈表模板

■ 第七步——制定演练手册&简介材料

提前准备并分发演练手册和简介材料，确保演练管理组 and 所有参演人员了解模拟场景。

可用工具：

- FSX 17 参演人员和管理组演练手册

其它要素：

开幕或闭幕致辞

在一些演练中，要举办正式的开/闭幕式，由政府、机构领导或者主办方代表主持。此时，需要由演练管理组为其提供演练简介材料，以及起草开幕致辞和闭幕致辞。

演练闭幕环节也可安排参演证书颁发仪式/或根据需要召开发布会。

提示：高级官方的开幕仪式通常可以确保高级职员参与到演练中。

可用工具：

- FSX 18 开幕式致辞指南

7.2.3 演练安排

所有演练材料起草完毕、检查确认后，即可设置演练场地和控制室，由演练管理组和模拟人员做好各项演练实施准备。

提示：行政和后勤保障是持续性工作，贯穿整个演练项目。在这个阶段，大部分任务和清单业已完成，所有设备和材料应准备就绪。

■ 第一步——演练场地

现场/全方位演练应在真实突发事件场地进行，如卫生机构、医院，或应急作业中心（EOCs）这些具备需要测试的材料和设备的场所。

根据现场/全方位演练的要素，特别当需要测试事件现场和协调中心（EOCs）之间的协调和沟通时，演练会同时在不同的场地进行。

当使用实际场地时，一般不需要专门设置。但是，由于无法将某些场所（例如医院或诊所）对公众关闭，所以在演练之前应通知相关场所管理部门，在最大化体现演练真实性的同时，不影响该场所为真正的病人提供有效应急服务。

提示：如果演练场所在卫生机构或应急作业中心（EOCs）举行，则应该预先安排，尽量减少对机构正常运转的干扰。开展演练前需准备演练简介和通知，确保所需场地的可用性。如果演练在事件现场举办，要使用隔离带清晰标明。

■ 第二步——演练控制室

演练控制室是供演练管理组管理和推进演练的空间。为了使团队有效地管理演练，该地点（办公室、房间、帐篷或其他适合场地）应该与参演人员分开，并配备演练管理组开展演练所需要的所有设备、材料和物资。

提示：演练控制室的运转与应急作业中心（EOCs）相似。它由演练控制人员主导。为了确保演练成功，演练管理组必须能够在控制室中开展有效的信息管理、沟通和团队合作。

可用工具：

- FSX 19 控制室设立指南

■ 第三步——检查设备

演练前一天，需要测试输入信息所需的设备、材料和消耗品，确保所有的系统启动并运行。参演人员和演练管理组之间，以及演练控制人员、导调员和评估人员之间的沟通设置均需要检查测试。

■ 第四步——演练前向演练管理组简要汇报

演练管理组需要完成演练前汇报，检查演练材料、回顾演练议程和安排，确保每个人在模拟演练过程中明确自己的角色和责任。会议的性质和时长取决于团队的经验 and 能力。

导调员和评估人员也应该清楚演练中自己的位置、任何关于安全方面的内容以及何时他们应该进行干预。演练管理组需佩戴可见的身份标识。

可用工具：

- FSX 20 演练管理组汇报指南

7.3 演练实施

演练当天，所有的计划和准备工作已经完成，开始转入演练实施阶段。以下部分概述了现场/全方位演练的实施步骤。

■ 第一步——欢迎仪式和开幕式

演练主管或首席协调员简要介绍日程安排，介绍演练管理组，并请参演人员进行自我介绍。演练主管或演练主办单位的高级官员可就演练举办的依据、背景和相关政策做简单致辞。

提示：征得合作伙伴同意后，可以举办正式开幕式（参考概念文件和演练日程）。开幕式的具体形式和需求要由当地合作方和演练管理组进行讨论决定。

可用工具：

- FSX 18 开幕式致辞指南

■ 第二步——演练简介

演练控制人员负责所有的演练简介。演练简介应该在演练开始前进行，提供演练所需要的信息和说明。

参演人员简介可以根据需要在演练当天早上或者前一天进行。参演人员手册可以在进行简介时或者更早的时候分发。

提示：对于现场/全方位演练，地方政府和机构的高级管理人员通过完善的演练简介了解相关信息。这份简介包括演练目的、目标和一些可以分享的关于期望结果的细节（主要场景或输入信息矩阵不应该被分享）。这个简介有助于增进领导的信心，确保高级管理人员在开幕式时就获取正确的信息。

■ 第三步——开始演练

现场/全方位演练通常以一个事件引起响应作为开始，促使参演人员作出决策或采取行动。这个事件是通过发送首条演练输入信息来激活的，该信息将提供给所有参演人员，内容包括事件场景、背景信息，以及在演练开始前已经采取的行动。在现场/全方位演练中，可以通过模拟人员或演员在现场以角色扮演的形式传递第一条输入信息，由此展开演练进程，启动参演人员的一系列响应行动。

在第一条输入信息之后，更多的输入信息将在相对较短的时间内被传递，以此模拟演练的时间压力。输入信息可以采用多种形式，包括模拟人员（角色扮演人员/演员）的行动、广播或电视广播、现场态势报告、电话或者电子邮件等。

提示：演练管理组应确保首条输入信息的传递方式尽可能接近实际情况。这将有助于建立对场景的认同，并鼓励在演练的开始就做出真实响应行动。

■ 第四步——推进/控制演练

输入信息矩阵是实施演练过程中的关键文件。在首条输入信息传递后，参演人员将开始收到其它输入信息，以此为基础开展响应行动。

为了模拟真实情况、在时间压力下测试应急系统和预案，现场/全方位演练通常节奏紧张。控制人员将通过释放预设的输入信息来控制演练的节奏和压力。

所有的输入信息均分配给具体的导调员，随着演练的展开，导调员按指示将信息传递给参演人员并给与必要回应。根据演练的规模和通讯设置的复杂程度，可以建立专门的沟通团队来负责传递、监控和分配（转发）参演人员的沟通信息、以及对导调员的指示。可设置一个接线总机来分配信息流入和流出。

演练控制人员必须把控和管理演练，并对演练管理组进行指导。演练控制人员要对演练进行战略性把握和细节性掌控，与导调员进行检查沟通，或根据需要对演练主管和首席评估员就出现的问题进行讨论。

评估组要观察和监测参演人员的行动和互动，以及参演人员对于输入信息的反应，为演练总结提供意见。

提示：为了控制演练进程，演练输入信息可根据输入信息矩阵中的时间进行传递，或根据演练控制人员的具体安排来传递。

可用工具：

- FSX 21 演练控制人员指南

■ 第五步——演练记录

在演练过程中，由一个或多个评估人员记录演练中所有的行动、结果、决策、关键意见和挑战。在大多数情况下，采用评估观察模板开展评估。评估观察模板中列出了所有预期结果和行动。

提示：一般在演练后汇报中才进行反馈。

可用工具：

- FSX 15 评估观察表模板

■ 第六步——结束演练

出现以下情况时，由控制人员宣布演练结束（通过输入信息）：

1. 演练目标已满意达成时；或
2. 超出演练所允许时间时；或
3. 发生意外中断时。

提示：确保演练管理组 and 所有参演人员都能收到演练结束信息。

■ 第七步——演练小结“热洗”

演练结束后立即开展小结汇报，也就是所谓的“热洗”，一般由首席评估人员负责主持。汇报的重点是使参演人员在无压力的情况下提出对演练的初步反馈。它不包括对演练结果的评估，也没有后续演练汇报中涉及的细节。

提示：由于演练可能同时在不同地点举行，因此在各场地演练活动结束后，应直接在每个地点进行“热洗”。演练结束后，首席评估人员将介绍后续的汇报总结计划。

■ 第八步——演练正式总结会

这次总结汇报的目的是与参演人员共同回顾演练目标，收集大家对于应急预案、程序、系统和培训方面的成就、挑战和关键差距方面的反馈意见。总结会的目标和方法应该在计划阶段就已确定，演练日程中也要安排总结会。

总结汇报应涵盖参演人员在演练中学到的经验、评估人员观察到的内容，以及对提高响应能力的建议等。根据时间，总结会可包括行动计划讨论环节或向高级领导层的汇报环节。

将所有主要参演人员从不同地点集中参加总结会非常重要，要提前计划交通安排并做预算。有些参演人员之间可能从未见过面，此次会议机会非常宝贵，有利于他们面对面讨论演练挑战和经验教训，加强应急系统能力。

提示：总结汇报是演练的重要组成部分，需预留充足的时间。

可用工具：

- FSX 22 演练总结指南
- FSX 16 参演人员反馈表模板

■ 第九步——演练闭幕

演练将在总结会结束后终止。演练主管可采用非正式的方式宣布演练终止，也可按照合作伙伴的意见以正式方式宣布闭幕。闭幕环节可包括参演证书颁发仪式或新闻发布会。

可用工具：

- FSX 23 参演证书模板

7.4 演练后

演练结束后，由演练主管、首席评估员和演练控制员起草演练报告草稿，并终止所有演练项目的行政指令。

■ 第一步——演练管理组总结

演练管理组总结会的目的是反映演练计划和实施的情况，并明确演练报告的

分工和完成时间。这种非正式的讨论通常由演练主管、首席评估人员或演练控制人员主持，为未来类似的演练项目积累经验教训。

可用工具：

- [FSX 24 演练管理组总结指南](#)

■ 第二步——向上级部门初步报告

向高级管理层汇报演练成果，目的是分享演练的初步结果，包括挑战、成就和建议。另外，汇报还可以获得高层领导在工作建议和行动计划上的支持。

可用工具：

- [FSX 25 领导汇报指南](#)

■ 第三步：演练报告

演练报告由首席评估员和演练控制人员在借鉴导调员和观察员等多方总结的基础上完成。本报告作为演练的记录，概述了演练的重要成果、面临的挑战和对领导层的建议。

演练报告的目的是确保将发现的经验教训融入到工作计划中，并就重要建议采取行动。

提示：高级管理层和主要利益相关方对工作报告的认可对确保重要建议或行动计划的实施至关重要。

可用工具：

- [FSX 26 演练报告模板](#)

■ 第四部：终止演练

在演练后阶段，要确保所有行政管理和后勤保障工作已经完成并终止。

可用工具：

- [FSX 06 行政&后勤保障清单](#)

其它要素

内部任务报告

如果演练是在外部支持下进行的，演练管理组还应该为支持机构撰写一份简短的任务报告。本报告涵盖项目实施过程中的经验教训，以及未来开展演练活动的潜在机遇。

可用工具：

- [FSX 27 任务报告模板](#)

7.5 工具包及模板

I. 演练前

[A] 演练计划

- [FSX 01 概念文件模板](#)
- [FSX 02 演练任务要素参考模板](#)
- [FSX 03 预算模板](#)
- [FSX 04 演练管理组职责说明](#)
- [FSX 05 项目甘特图模板](#)
- [FSX 06 行政&后勤保障清单](#)
- [FSX 07 参演人员清单模板](#)
- [FSX 08 参演人员邀请函模板](#)
- [FSX 09 评估指南](#)
- [FSX 10 媒体、公关和沟通指南](#)
- [FSX 11 安全保障指南](#)

[B] 材料开发

- [FSX 12 主要场景模板](#)
- [FSX 13 输入信息矩阵模板](#)
- [FSX 14 输入信息设计指南](#)
- [FSX 15 评估观察表模板](#)
- [FSX 16 参演人员反馈表模板](#)
- [FSX 17 参演人员和管理组演练手册](#)
- [FSX 18 开幕式致辞指南](#)

[C] 演练安排

- [FSX 19 控制室设立指南](#)
- [FSX 20 演练管理组汇报指南](#)

II. 演练实施

- [FSX 21 演练控制人员指南](#)
- [FSX 22 演练总结指南](#)
- [FSX 23 参演证书模板](#)

III. 演练后的报告和交接

- [FSX 24 演练管理组总结指南](#)
- [FSX 25 领导汇报指南](#)
- [FSX 26 演练报告模板](#)
- [FSX 27 任务报告模板](#)