

· CCCM 论坛 ·

灾难医学继续教育项目专栏 Ⅲ: 美国大都市医疗应对系统

赵炜 程云松 黎檀实

“9·11”事件及“炭疽热病菌袭击”事件后,美国政府充分认识到建立一套应对恐怖事件和其他灾难事件机制的重要性。在联邦政府的指导下,经过各方努力,全面加强与完善了现有的灾难事件应对机制。目前,美国的灾难事件应对系统自上而下包括 3 个方面:联邦疾病控制与预防系统(CDC);卫生资源和服务部(Health Resources and Services Administration, HRSA)地区/州医院应急准备系统;大都市医疗应对系统(MMRS)。CDC 是国家健康与人类服务部下属的一个最重要的疾病预防与控制机构,也是美国灾难事件应急机制中的一支重要力量。HRSA 是与 CDC 平行的部门,同属于国家健康与人类服务部,旨在为所有公众提供卫生保健服务。

由于灾难事件发生时一般由地方和州政府首先作出反应,因此地方和州卫生部门的应急能力建设显得极为重要,建设内容包括疾病监测体系、信息交流地区间协调及利用国家战略储备的能力等,联邦政府则通过向州和地方政府提供资金和资源来支持。美国 MMRS 就是这个体系中在地方层次应对灾难事件的运作系统。该系统通过地方执法部门、消防部门、自然灾害处理部门、医院、公共卫生机构和第一现场应急人员之间的协作与互动,确保城市在发生突发公共卫生事件的最初 48~72 h 能有效应对,在联邦物资与人力资源到达灾区之前能以自身力量应对灾难事件的发展。MMRS 的建立提高了美国应对突发公共卫生事件的能力。2003 年 3 月 1 日,MMRS 划归联邦紧急管理署(FEMA)和健康与人类服务部,与其他部门一起成为国土安

基金项目:全军后“十五”计划指令性科研基金项目(2004LX043)

作者单位:100853 北京,解放军总医院(赵炜,黎檀实);100842 北京,解放军总后勤部履约局(程云松)

作者简介:赵炜(1966-),男(汉族),河南省漯河市人,解放军总医院发展咨询委员会办公室主任,副主任医师(E-mail: zhaowei301@sohu.com)。

全部紧急准备与应对的一部分。2004 年 10 月 3 日,MMRS 由 FEMA 下属的国内应急准备办公室(ODP)直接领导。

MMRS 的作用主要包括:①对恐怖事件或爆发性疾病、自然灾害等突发性事件早期预警;②灾难事件中伤病员的现场紧急医疗救援;③通过国家灾难医学体系(the National Disaster Medical System, NDMS)实现伤病员的紧急转运与疏散;④提供医疗和心理服务;⑤组织和整合当地的医疗资源;⑥突发事件处理的监测评价;⑦监测灾区内危险因素,保护环境安全;⑧制定信息交流与管理原则;⑨应急药品、设备的供应分配和保管;⑩大规模人群预防免疫;⑪组织州和地方应对灾难事件的演习和训练。

1996 年 MMRS 项目正式立项,当时归属于联邦健康与人类服务部。一些较早参加 MMRS 的城市将原有的大都市医疗突击队与相关的市政部门、非政府组织、州政府的一些部门、联邦军事和非军事部门以及私立卫生保健机构整合在一起。MMRS 是针对突发事件地方性强的特点和各地应对突发事件资源不平衡的问题而建立的。MMRS 是 NDMS 的一部分,联邦政府通过合同的形式与州和地方政府合作建设。在 MMRS 建设中,联邦政府的作用是提供资金、技术、专门设备和药品储备。而政府则在合同中要求参与城市必须制定应对生物化学恐怖事件的详细计划;在其原有的应急反应准备基础上有提高医疗应对系统的能力;必须具有全方位、综合的医院前、医院内和公共卫生的反应能力。不仅要求危险物品管理部门、执法部门、急救部门、公立医院、红十字会参与 MMRS 的建设,公共卫生部门、实验室、私人医院和诊所、个体医生及其他私人组织也要参与系统的建设。

MMRS 建立的法律基础是 1996 年大规模杀伤性武器防御法和 1997 财年度国防拨款法修正案。MMRS 的目的是支持地方当局的职能,增强地方政府应对出现重大伤亡的各种灾难事件能力。MMRS 关注的重点是恐怖袭击、各

种有害物泄漏、流行性疾病爆发以及各种自然灾害。MMRS 的职能包括:①配合项目执行官定期举行协调会议;②制定本地区 MMRS 发展规划;③制定灾难事件中伤病员利用 NDMS 系统转运计划;④制定应对核化生大规模杀伤武器计划;⑤制定大城市医疗救援队的组织计划;⑥制定应对生物恐怖事件的公众健康管理计划。MMRS 药品储备原则为:①储备应对核放射和化学武器以及其他灾难事件造成 1 000 人次以上伤亡的药品储备;②在应对生物武器恐怖袭击事件中,依据受伤人次 3 个不同水平(100 人次、100~1 万人次、1 万~10 万人次)准备生物制剂,包括天花、炭疽热、鼠疫、出血热等疫苗;③建立专用药品储备中心,在灾难事件中提供药品支援;④对 MMRS 的药品需求不能附加任何限制性规定;⑤ MMRS 必须立刻即可获得。2004 财政年度 MMRS 的工作重点是:完善放射性事件应对计划;强化急救手术的处置能力;强化自动与互动性支持系统,统一管理紧急应对资源;提高检疫与隔离的能力。

1998 年以前联邦政府在 27 个城市建立了 MMRS,而截至 2005 年 5 月初,全联邦建立 MMRS 体系的城市已经有 125 个,预计至 2006 年建立 MMRS 的城市将达到 600 个。2003—2004 财政年度,联邦政府为 MMRS 的建立拨款额为 5 000 万美元,2005 年达 3 000 万美元。

综上所述,MMRS 作为美国紧急应对中的一部分,在州和地方政府处理灾难事件中发挥着越来越重要的作用。正如美国国家医学会 2002 年在《应对恐怖主义袭击的有效工具——评估都市医疗应对系统》一文中指出:MMRS 计划的有效性目前已不存在任何争议,通过完善 MMRS 计划将增强相关部门的组织与合作,不仅能够增强州和地方当局应对恐怖袭击的能力,也将大大提升对各种造成大量人员伤亡事件的应对能力。

(未完待续)

(收稿日期:2005-05-10)

修回日期:2005-05-30)

(本文编辑:李银平)