

“十二五”国家重点图书出版规划项目

公共安全应急管理丛书

非常规突发事件 运行机理与应急决策

李勇建 乔晓娇 孙晓晨 王治莹 等◎著



科学出版社

“十二五”国家重点图书出版规划项目



公共安全应急管理丛书

非常规突发事件 运行机理与应急决策

李勇建 乔晓娇 孙晓晨 王治莹 等◎著

本书得到国家自然科学基金重大研究计划培育项目(91024002)的支持

科学出版社

北 京

内 容 简 介

本书在界定突发事件与非常规突发事件的基础上,构建了非常规突发事件结构化描述框架;基于属性视角,从非常规突发事件的发生、发展和演化三个方面研究了非常规突发事件的运行机理,其中,考虑到事件演化的高度不确定性、复杂性和潜在破坏性,重点分析了非常规突发事件链演化机理及事件网络演化机理;在明确应急决策在应急管理系统中的地位和作用后,构建了应急决策的分析框架,针对决策类型的不同,研究了考虑决策作用下的非常规突发事件运行规律的问题。

本书不仅可以作为应急管理专业人员的工作参考,亦可以作为应急管理人才培养、培训的专用书。

图书在版编目(CIP)数据

非常规突发事件运行机理与应急决策 / 李勇建等著. --北京: 科学出版社, 2015

(公共安全应急管理丛书)

ISBN 978-7-03-045659-5

I. ①非… II. ①李… III. ①突发事件—应急决策—研究—中国 IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 216238 号

责任编辑: 马 跃 徐 倩 / 责任校对: 周 扬

责任印制: 肖 兴 / 封面设计: 无极书装

科 学 出 版 社 出 版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

中国科学院印刷厂 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2016 年 1 月第 一 版 开本: 720×1000 1/16

2016 年 1 月第一次印刷 印张: 15 3/4

字数: 317 000

定价: 96.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

丛书编委会

主 编

范维澄 教 授 清华大学
郭重庆 教 授 同济大学

副主编

吴启迪 教 授 国家自然科学基金委员会管理科学部
闪淳昌 教授级高工 国家安全生产监督管理总局

编 委 (按姓氏拼音排序)

曹河圻	研究员	国家自然科学基金委员会医学科学部
邓云峰	研究员	国家行政学院
杜兰萍	副局长	公安部消防局
高自友	教 授	国家自然科学基金委员会管理科学部
李湖生	研究员	中国安全生产科学研究院
李仰哲	局 长	国家发展和改革委员会经济运行调节局
李一军	教 授	国家自然科学基金委员会管理科学部
刘 克	研究员	国家自然科学基金委员会信息科学部
刘铁民	研究员	中国安全生产科学研究院
刘 奕	副教授	清华大学
陆俊华	副省长	海南省人民政府
孟小峰	教 授	中国人民大学
邱晓刚	教 授	国防科技大学
汪寿阳	研究员	中国科学院数学与系统科学研究院
王飞跃	研究员	中国科学院自动化研究所
王 垒	教 授	北京大学
王岐东	研究员	国家自然科学基金委员会计划局
王 宇	研究员	中国疾病预防控制中心
吴 刚	研究员	国家自然科学基金委员会管理科学部
翁文国	教 授	清华大学
杨列勋	研究员	国家自然科学基金委员会管理科学部
于景元	研究员	中国航天科技集团 710 所

张 辉	教 授	清华大学
张 维	教 授	天津大学
周晓林	教 授	北京大学
邹 铭	副部长	民政部

总 序

自美国“9·11事件”以来，国际社会对公共安全与应急管理的重视度迅速提升，各国政府、公众和专家学者都在重新思考如何应对突发事件的问题。当今世界，各种各样的突发事件越来越呈现出频繁发生、程度加剧、复杂复合等特点，给人类的安全和社会的稳定带来更大挑战。美国政府已将单纯的反恐战略提升到针对更广泛的突发事件应急管理的公共安全战略层面，美国国土安全部2002年发布的《国土安全国家战略》中将突发事件应对作为六个关键任务之一。欧盟委员会2006年通过了主题为“更好的世界，安全的欧洲”的欧盟安全战略并制订和实施了“欧洲安全研究计划”。我国的公共安全与应急管理自2003年抗击“非典”后受到从未有过的关注和重视。2005年和2007年，我国相继颁布实施了《国家突发公共事件总体应急预案》和《中华人民共和国突发事件应对法》，并在各个领域颁布了一系列有关公共安全与应急管理的政策性文件。2014年，我国正式成立“中央国家安全委员会”，习近平总书记担任委员会主任。2015年5月29日中共中央政治局就健全公共安全体系进行第二十三次集体学习。中共中央总书记习近平在主持学习时强调，公共安全连着千家万户，确保公共安全事关人民群众生命财产安全，事关改革发展稳定大局。这一系列举措，标志着我国对安全问题的重视程度提升到一个新的战略高度。

在科学研究领域，公共安全与应急管理研究的广度和深度迅速拓展，并在世界范围内得到高度重视。美国国家科学基金会（National Science Foundation, NSF）资助的跨学科计划中，有五个与公共安全和应急管理有关，包括：①社会行为动力学；②人与自然耦合系统动力学；③爆炸探测预测前沿方法；④核探测技术；⑤支持国家安全的信息技术。欧盟框架计划第5~7期中均设有公共安全与应急管理的项目研究计划，如第5期（FP5）——人为与自然灾害的安全与应急管理，第6期（FP6）——开放型应急管理系统、面向风险管理的开放型空间数据系统、欧洲应急管理信息体系，第7期（FP7）——把安全作为一个独立领域。我国在《国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006—2020年）》中首次把公共安全列为科技发展的11个重点领域之一；《国家自然科学基金“十一五”发展规划》把“社会系统与重大工程系统的危机/灾害控制”纳入优先发展领域；国务院办公厅先后出台了《“十一五”期间国家突发公共事件应急体系建设规

划》、《“十二五”期间国家突发事件应急体系建设规划》、《“十二五”期间国家综合防灾减灾规划》和《关于加快应急产业发展的意见》等。在 863、973 等相关科技计划中也设立了一批公共安全领域的重大项目和优先资助方向。

针对国家公共安全与应急管理的重大需求和前沿基础科学研究的需求,国家自然科学基金委员会于 2009 年启动了“非常规突发事件应急管理研究”重大研究计划,遵循“有限目标、稳定支持、集成升华、跨越发展”的总体思路,围绕应急管理中的重大战略领域和方向开展创新性研究,通过顶层设计,着力凝练科学目标,积极促进学科交叉,培养创新人才。针对应急管理科学问题的多学科交叉特点,如应急决策研究中的信息融合、传播、分析处理等,以及应急决策和执行中的知识发现、非理性问题、行为偏差等涉及管理科学、信息科学、心理科学等多个学科的研究领域,重大研究计划在项目组织上加强若干关键问题的深入研究和集成,致力于实现应急管理若干重点领域和重要方向的跨域发展,提升我国应急管理基础研究原始创新能力,为我国应急管理实践提供科学支撑。重大研究计划自启动以来,已立项支持各类项目八十余项,稳定支持了一批来自不同学科、具有创新意识、思维活跃并立足于我国公共安全核应急管理领域的优秀科研队伍。百余所高校和科研院所参与了项目研究,培养了一批高水平研究力量,十余位科研人员获得国家自然科学基金“国家杰出青年科学基金”的资助及教育部“长江学者”特聘教授称号。在重大研究计划支持下,百余篇优秀学术论文发表在 SCI/SSCI 收录的管理、信息、心理领域的顶尖期刊上,在国内外知名出版社出版学术专著数十部,申请专利、软件著作权、制定标准规范等共计几十项。研究成果获得多项国家级和省部级科技奖。依托项目研究成果提出的十余项政策建议得到包括国务院总理等国家领导人的批示和多个政府部门的重视。研究成果直接应用于国家、部门、省市近十个“十二五”应急体系规划的制定。公共安全和应急管理基础研究的成果也直接推动了相关技术的研发,科技部在“十三五”重点专项中设立了公共安全方向,基础研究的相关成果为其提供了坚实的基础。

重大研究计划的启动和持续资助推动了我国公共安全与应急管理的学科建设,推动了“安全科学与工程”一级学科的设立,该一级学科下设有“安全与应急管理”二级学科。2012 年公共安全领域的一级学会“(中国)公共安全科学技术学会”正式成立,为公共安全领域的科研和教育提供了更广阔的平台。在重大研究计划执行期间,还组织了多次大型国际学术会议,积极参与国际事务。在世界卫生组织的应急系统规划设计的招标中,我国学者组成的团队在与英、美等国家的技术团队的竞争中胜出,与世卫组织在应急系统的标准、设计等方面开展了密切合作。我国学者在应急平台方面的研究成果还应用于多个国家,取得了良好的国际声誉。各类国际学术活动的开展,极大地提高了我国公共安全与应急管理在国际学术界的声望。

为了更广泛地和广大科研人员、应急管理工作者以及关心、关注公共安全与应急管理问题的公众分享重大研究计划的研究成果，在国家自然科学基金委员会管理科学部的支持下，由科学出版社将优秀研究成果以丛书的方式汇集出版，希望能为公共安全与应急管理领域的研究和探索提供更有力的支持，并能广泛应用到实际工作中。

为了更好地汇集公共安全与应急管理的最新研究成果，本套丛书将以滚动的方式出版，紧跟研究前沿，力争把不同学科领域的学者在公共安全与应急管理研究上的集体智慧以最高效的方式呈现给读者。

重大研究计划指导专家组

前言

近年来,时有发生的非常规突发事件对人类社会的生存和发展形成了严重冲击,从而造成了巨大的人员伤亡和财产损失。这就迫切需要理论界和实践界双管齐下,对其标本兼治。为此,我们希望重新全面地认识非常规突发事件,并以此为基石,探讨非常规突发事件的运行机理和应急决策等一系列科学问题。

为全面、准确地认识非常规突发事件,本书分门别类地搜集了大量典型历史事件,并进行了深入细致的分析;最终深入属性层面,构建了非常规突发事件结构化描述框架。在前期大量的文献分析工作中,我们清醒地认识到,就当前我国应急管理实践经验和水平而言,我们已经能够从容、高效地应对大多数突发事件;但当面对能够次生、衍生其他事件,从而形成错综复杂的事件链、事件网络的非常规突发事件时却常常不知所措。然而,我们仍然愿意乐观地相信,面对非常规突发事件,人定胜天,事在人为!对此,我们从属性层面对非常规突发事件及其发生、发展的运行机理进行了研究,并重点分析了事件链演化和事件网络演化的机理。

在洞悉非常规突发事件发生、发展机理及事件链、事件网络演化机理的基础上,我们结构化描述了应急决策、细化了应急决策分析的类型及其适用范围和实施步骤,并在此基础上,对此前分析的非常规突发事件运行机理在应急决策作用下表现出的运行规律进行了建模研究。

综上,本书共分9章。第1章以大量历史事件为基础,从运行机理和应对需要两方面存在的差异界定了突发事件与非常规突发事件;第2章从属性层面确立了突发事件结构化描述框架,并就如何应用该框架做出了实例分析;第3章至第5章分别从非常规突发事件的发生、发展和演化三个方面研究了非常规突发事件运行机理;第6章从应急决策在应急管理中的角色入手,构建了应急决策的结构化分析框架;并在之后的第7章和第8章探讨了考虑应急决策作用下的非常规突发事件发展规律和演化规律;最后,在第9章中对全书的工作进行了总结,并对相关研究所面临的机遇与挑战做出了合理的展望。

本书的总体结构设计和内容安排由李勇建和孙晓晨负责。具体章节方面,乔晓娇负责第1章、第2章、第4章、第6章和第9章的资料整理和撰写;王治莹负责第5章和第8章部分章节的资料整理和撰写;王循庆负责第3章、第7章和

第8章部分章节的资料整理和撰写，最后由李勇建负责全书的统稿。参与资料收集和书稿校对的人员还包括靳颖、王姝玮、赵秀堃、王文、刘云云和徐芳超。

本书在著作和出版过程中，得到了科学出版社相关领导的大力支持、责任编辑徐倩的倾力相助、编辑部责任校对周扬的细致修改，在此，向他们表示诚挚的敬意和感谢。另外，本书得到了国家自然科学基金的大力支持，在此表示感谢。同时，本书借鉴和参考了大量文献资料，虽然力求将其在参考文献中一一列出，但不能排除个别疏忽导致的遗漏，在此特表歉意，并对本书所有借鉴和参考的资料所属的个人和单位表示真挚的感谢！

初生之物，其形必丑，然其神必旺。尽管我们恪守严谨、勤勉的研究者本分，但由于本课题组成员学识有限且经验不足，书中不当之处在所难免，敬请各位读者批评指正。

作者

2014年8月于南开园

目 录

第 1 章 绪论	1
1.1 非常规突发事件的界定与特征	1
1.2 非常规突发事件运行机理的内涵与阶段划分	17
1.3 本书的知识体系	20
1.4 本章小结	25
第 2 章 非常规突发事件结构化	26
2.1 理论准备	26
2.2 非常规突发事件的典型案例分析	34
2.3 非常规突发事件的结构化描述框架	46
2.4 本章小结	53
第 3 章 非常规突发事件的发生和发展机理	54
3.1 非常规突发事件发生和发展机理的系统构成	54
3.2 非常规突发事件发生机理	63
3.3 非常规突发事件发展机理	79
3.4 本章小结	93
第 4 章 非常规突发事件链演化机理	95
4.1 非常规突发事件链演化机理系统的构成分析	95
4.2 非常规突发事件链演化机理系统的结构化分析	100
4.3 非常规突发事件链演化机理模型分析	112
4.4 本章小结	124
第 5 章 非常规突发事件网络演化机理	125
5.1 非常规突发事件网络关联机理及其系统构成	125
5.2 事件网络演化的研究方法评述	130
5.3 非常规突发事件网络演化机理模型分析	134
5.4 汶川地震事件网络的演化分析	139
5.5 本章小结	144
第 6 章 应急决策结构化	145
6.1 应急决策相关基础理论	145

6.2	应急决策结构化框架	153
6.3	结构化描述框架应用分析	159
6.4	本章小结	165
第7章	应急决策作用下的非常规突发事件发展规律	167
7.1	应急决策对非常规突发事件发展规律的作用原理	167
7.2	活动驱动型应急决策作用下的非常规突发事件发展规律	169
7.3	效率驱动型应急决策作用下的非常规突发事件发展规律	180
7.4	本章小结	189
第8章	应急决策作用下的非常规突发事件链演化规律	191
8.1	非常规突发事件链演化规律与应急决策的关系	191
8.2	效率驱动型应急决策作用下的非常规突发事件链演化规律	193
8.3	资源驱动型应急决策作用下的非常规突发事件链演化规律	206
8.4	本章小结	220
第9章	总结与展望	221
9.1	全书总结	221
9.2	相关研究的机遇与挑战	225
参考文献		228

人类文明依赖于人类社会与自然复杂耦合的系统的不断变化而发展、进步。随着该系统涵盖的范畴不断拓展，耦合的机理更加复杂，系统脆弱性也随之增加。当存在脆弱性的系统遭遇环境中某些因素的冲击且无法抵御时，就会以爆发突发事件的形式显现出来。突发事件如自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等，其影响范围触及了人类所处的自然环境、社会环境的各个层面。更加不容乐观的是，随着系统脆弱性的加剧，突发事件也越来越多地从以往局部性和常规性的突发事件升级演变为规律更加难以把握、破坏性更为强烈、波及范围更大的非常规突发事件。非常规突发事件的频发及由此造成的各类损失除了对人类改善脆弱性的实践能力、各级政府应急管理水平提出更高要求之外，也亟须相关学者展开相关学术研究并学以致用。本书的主要工作是从非常规突发事件的界定入手认识突发事件与非常规突发事件；并从根源上理解非常规突发事件的发生、发展和演化运行机理，从而把握应急决策作用下的非常规突发事件所表现出的运行规律。本章将紧紧围绕以上涉及的基本概念、基本范畴及主要工作展开探讨。

■ 1.1 非常规突发事件的界定与特征

2001 年美国遭遇“9·11”恐怖袭击后，应急管理在全世界范围内引起了广泛关注，很多与之相关的专家、学者、实践人员对此表现出了极大的研究热情，并纷纷投身其中。十几年来，相关研究取得了许多可喜的突破，大量的科研和实践成果相继涌现。

放眼国内，我国关于应急管理相关研究真正意义上的开始，应当追溯到 2003 年重症急性呼吸综合征(severe acute respiratory syndromes, SARS)的首次

出现和蔓延。从此，我国政府以“一案三制”为核心，日渐重视并积极开展应急管理建设。经实践检验，我国的应急管理取得了长足进步。国内学术界更是干劲十足，研究重心落在突发事件的预警、监测、预案起草和事后应对上，并取得了一系列积极成果。正当突发事件应急管理的相关研究进行得如火如荼时，一类事件吸引了研究者更多的注意，也掀起了更热烈的研究浪潮。此类事件虽然鲜有发生，可是一旦发生就能将人类生命财产置于极端危险的境地，这就是近年来常被人们讨论的非常规突发事件。

回首 SARS 事件之后的这些年，非常规突发事件越来越频繁地发生，并且冲击领域更多、波及范围更广、破坏力持续增强(表 1.1)。

表 1.1 2003 年 SARS 事件以来典型非常规突发事件一览表

年份	事件
2004	印度洋发生海啸，这场突如其来的灾难给印度尼西亚、斯里兰卡、泰国、印度及马尔代夫等国造成了巨大的损失
2005	人禽流感首次出现并迅速在全球多国暴发；同年，美国遭遇卡特里娜飓风并引发了一场全球范围内对政府危机处理能力的大讨论
2006	印尼爪哇岛接连发生多次强烈地震
2007	英国遭遇 200 年一遇的特大洪灾
2008	中国南方雨雪冰冻灾害、汶川地震、三鹿奶粉事件；美国次贷危机引发的金融风暴，引起了全世界的广泛关注及讨论
2009	甲型 H1N1 疫情从墨西哥暴发，而后迅速蔓延至全世界
2010	海地发生自 1770 年以来最为严重的地震
2011	东日本大地震、核泄漏的巨灾，引发了一场全球范围内的物资哄抢
2012	中国四川省、重庆市和湖南省等地发生洪涝灾害；桑迪飓风袭击海地及加勒比海地区
2013	印度北部连续遭暴雨袭击，引发泥石流灾害

这些自然性、公共性、社会性的非常规突发事件，发生频率之高、危害程度之深和影响范围之大，不断刷新人类的认知能力和应对能力的上限。对事件本身和事件应对难以掌控的无力感，以及试图控制此类事件的使命感促使人们在广泛关注中对其展开了热烈的讨论。准确理解突发事件和非常规突发事件的含义自然成为突发事件与非常规突发事件相关研究中最为基础。

以 2005 年卡特里娜飓风为例，这场飓风给美国路易斯安那州、密西西比州及阿拉巴马州造成灾难性的破坏。用来分隔庞恰特雷恩湖和路易斯安那州新奥尔良市的防洪堤溃决，造成该市八成地方遭洪水淹没。强风吹及美国内陆地区，阻碍了救援工作。据美国国家飓风中心网站(<http://www.nhc.noaa.gov/outreach/history/#katrina>)公布的数据显示，卡特里娜飓风至少造成 1 200 人丧生，经济损失更高达 750 亿美元。另外，以 2010~2013 年发生在我国的自然灾害类突发事

件为例,根据民政部、国家减灾委员会办公室会同工业和信息化部、国土资源部、交通运输部、铁道部、水利部、农业部、卫生部、国家统计局、林业局、地震局、气象局、保险监督管理委员会、国家海洋局、中国人民解放军总参谋部及中国红十字会总会等部门进行的会商分析结果,我们将事件后果分项整理如表 1.2 所示。

表 1.2 2010~2013 年全国自然灾害情况分析统计结果

年份	2010	2011	2012	2013
受灾人口/万人	43 000	43 000	29 000	38 818.7
死亡人数/人	7 844(含失踪)	1 014	1 338	1 851
失踪人口/人		112	192	433
紧急转移安置人口/人	1 858.4	939.4	1 109.6	1 215
房屋倒塌/万间	273.3	93.5	90.6	87.5
农作物受灾面积/千公顷	37 426	32 471	24 962	31 349.8
农作物绝收面积/千公顷	4 863	2 892	1 826	3 844.4
直接经济损失/亿元	5 339.9	3 096.4	4 185.5	5 808.4

资料来源:中华人民共和国民政部网站

从表 1.2 可以看出,自 2010 年以来,我国自然灾害总体趋势是在波动中向着损失愈发严重的方向发展。但挖掘表格背后的事件,逐年、逐项对表格所列的内容进行分析后就可以发现,2010 年死亡人数(含失踪人口)、紧急转移安置人口、房屋倒塌数量及农作物受灾面积明显高于其他三年;而 2011 年上述数据走低,但 2013 年却又在各个损失项反弹。究其原因,对照当年所发生的自然灾害事件就可见端倪。2010 年的中国多灾多难:春季持续了上一年秋冬干旱的西南地区出现特大干旱灾情;4 月遭遇青海玉树地震;5 月起长江中下游地区受暴雨洪涝灾害侵袭;7 月东北遭遇洪涝灾害;8 月,甘肃舟曲又发生特大山洪泥石流等事件。2013 年的状况同样不容乐观,发生了四川芦山 7.0 级强烈地震灾害、东北地区洪涝风雹灾害及四川盆地和西北华北地区洪涝灾害等事件。这些极具破坏性,甚至毁灭性的自然灾害类突发事件使 2010 年和 2013 年总体损失较高。

以自然灾害类事件为代表的突发事件的频繁发生除了冲击事发当地人民群众正常的生活秩序,威胁其人身财产安全之外,也严重阻碍了人类社会平稳、健康、和谐的发展。因此,研究该类事件的特点,掌握其运行机理,是在事件发生时了解和认识事件发展趋势,实施有效防控,遏制或降低这类事件造成的各类损失的必经途径。特别是非常规突发事件本身的特点、运行机理及与之对应的应急决策的相关研究,更需要引起广泛关注;同时,也更需要有关学者和应急管理相关实践人员进行更多的探索,付出更多的努力。

由于我国地域跨度非常大,人文地理文化非常丰富,所以遭遇突发事件的种类比较多,概率也比较大;但随着国民素质的总体提升,国力的日渐强盛,我国在突发事件应对中已经积累了相当多的经验和教训,培养了各级政府、主管部门较强的应急响应能力。因此,在突发事件相关研究中,我们不必妄自菲薄。然而,我们对于突发事件,特别是非常规突发事件的认识仍显不足,实践部门在操作时也常因为应对迟滞或者应对过度而备受社会舆论诟病。如何全面、准确地解读突发事件,在纷繁复杂的运行机理中探索出一般规律,并充分考虑应急决策如何作用于这种规律,是弥补当前非常规突发事件应急管理的不足,提升应急管理能力,在突发事件发生背景下仍然能够维护社会和谐与稳定的当务之急。

1.1.1 突发事件的定义与分类

1. 突发事件的定义

对突发事件概念的科学界定,既是系统地研究突发事件的起点,也是开展与之相关的研究的基础。国内外学者从不同的角度对突发事件进行了定义,经过归纳整理,我们认为与突发事件相关或相近的概念包括突发事件、紧急事件、重大突发事件、突发公共事件、城市重大突发事件等。其中,最具代表性的是新西兰的《民防应急管理法》中对突发事件的描述。这一描述内容随着其法律的更新而不断完善,是突发事件基本概念文献回顾的较早论述,并随后被许多有关突发事件的研究所援引。新西兰《民防应急管理法》中对突发事件的具体描述如下:①突发事件是指一切正在造成或已经造成严重后果的自然或人为事件,包括但不限于爆炸、地震、飓风、滑坡、洪水、风暴、龙卷风、火灾、有毒气体或物质泄漏、技术灾难、瘟疫、传染病暴发及恐怖袭击等;②突发事件是指导致或可能导致人员伤亡、患病,甚至压力增强等任何使民众的安全或公共财产置于危险境地的事件。

本书以此为理解基础,对国内学者的相关研究进行归纳和总结。如前所述,国内关于突发事件概念的研究如火如荼,相关研究人员就突发事件的概念进行的探索主要集中于以下几方面:①突发事件是社会生活中一类事前难以预测,作用范围广泛且对社会造成严重威胁和危害的公共事件(陈永安,2003)。②突发事件是指那些突然发生、带有异常性质、人们缺乏思想准备的事件(郝国庆,2003)。③突发事件是指在社会生活中突然发生的、严重危及社会秩序、有可能或已经造成重大损失的事件(江乃兵,2003)。④突发公共事件一般是指突然发生的,对全国或部分地区的国家安全和法律制度、社会安全和公共秩序、公民的生命和财产安全已经或可能构成重大威胁和损害,造成巨大的人员伤亡、财产损失和社会影响的,涉及公共安全的紧急公共事件。由战争和全国总动员、局部动员所引起的紧急状态则是一种最为严重的突发公共事件(薛澜和钟开斌,2005)。⑤突发事件

有广义和狭义之分，广义的突发事件是人们对难以预测事件的通称，狭义的突发事件是“突发公共事件”的简称(马颖和胡志，2005)。⑥城市重大突发事件是指发生在城市区域范围内，在人们的生产与生活进程之中，对城市的功能，对居民的安全健康、财产及生存环境可能造成严重危害或重大经济损失的事件(祝江斌等，2006)。⑦突发公共事件就是在某种必然因素支配下出人意料地发生，给社会造成严重危害、损失或影响，需要立即处理的负面事件(吴国斌，2006)。⑧突发公共事件是指在短时间内突然发生、对一定规模人群造成实质性伤害的灾难事件，这类事件难以进行预测和预报，影响的人也不是个体，而是有一定规模的群体，且会产生一些后续的负面影响(陈安和李季梅，2008)。⑨突发事件是指突然性爆发的事件(马庆国和王小毅，2009)。

表 1.3 将以上定义、描述中表现出来的共性内容作为突发事件的定义侧重面，从事件的突发性和破坏性角度对突发事件进行了定义，并对以上定义进行了总结。

表 1.3 突发事件定义总结

定义编号	定义侧重面	
	突发性	破坏性
①	难以预测	作用范围广泛，对社会造成严重威胁和危害
②	突然发生	带有异常性质
③	突然发生	严重危及社会秩序、有可能或已经造成重大损失
④	突然发生	造成巨大的人员伤亡、财产损失和社会影响
⑤	难以预测	—
⑥	—	严重危害或重大经济损失
⑦	出人意料地发生	给社会造成严重危害、损失或影响
⑧	突然发生	对人群造成实质性伤害
⑨	突然性	—

注：“—”表示在定义中未提及该项内容

基于表 1.3 中对代表性概念的总结，我们可以认为，针对一个给定的突发事件概念，判定其是否全面、合理应当至少包含两个基本要素，即突发事件的突然爆发性和破坏性。

此外，随着突发事件频发，在相关学者不断提高研究重视程度的同时，许多国家也纷纷在其出台的突发事件紧急预案中对突发事件进行了明确定义。美国将突发事件称为紧急事件，并将其定义为：在美国境内的任何地方和任何情况下发生对公共安全带来巨大威胁的，因超出地方政府应对能力，必须由总统宣布联邦政府为地方政府提供援助的重大紧急事件。澳大利亚法律规定，突发事件包括重大灾难和紧急事件，将其定义为对生命、财产和环境构成严重威胁，全社会为此