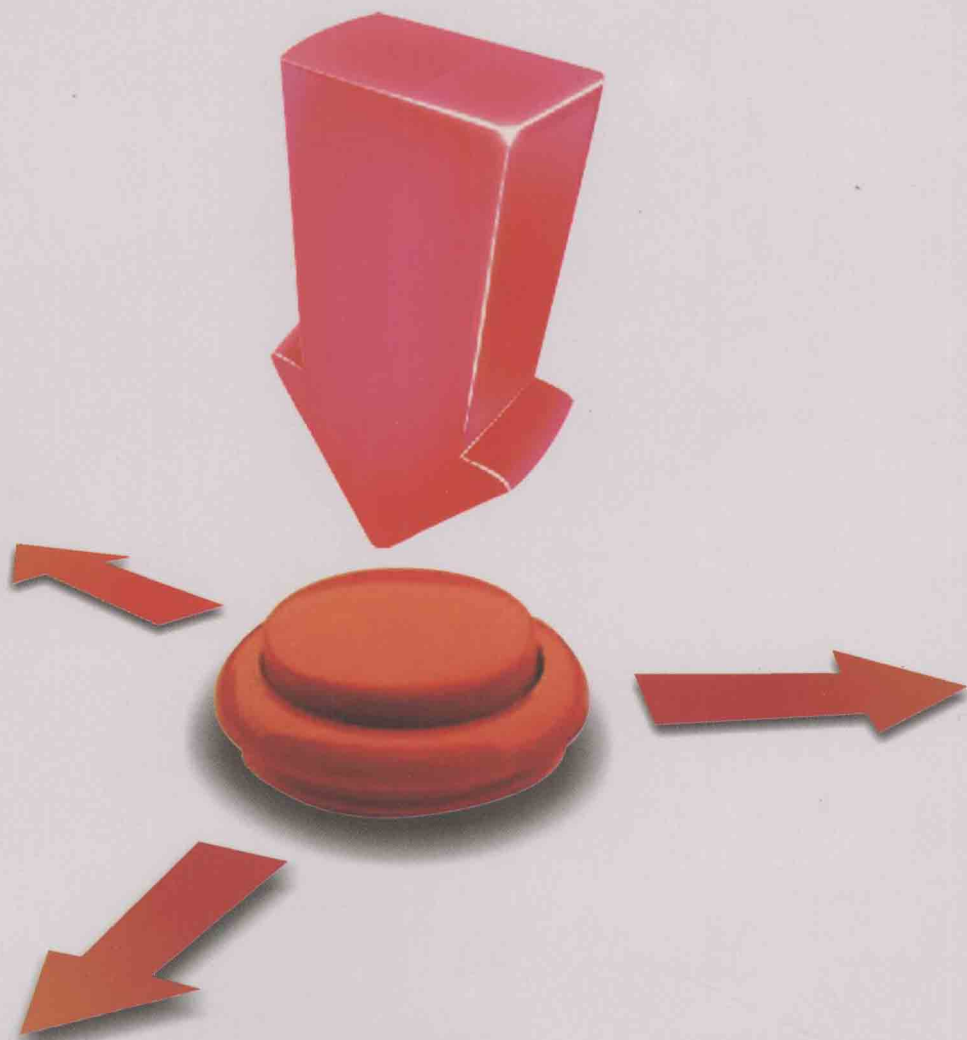


GAOXIAO TUFA GONGGONG SHIJIAN  
YINGJI CHUZHI YU GUANLI

# 高校突发公共事件 应急处置与管理

徐挺 蒋和法 ©主编



# 高校突发公共事件 应急处置与管理

主 编 徐 挺 蒋和法



**图书在版编目(CIP)数据**

高校突发公共事件应急处置与管理 / 徐挺, 蒋和法  
主编. — 宁波: 宁波出版社, 2008.9  
ISBN 978-7-80743-291-3

I. 高... II. ①徐...②蒋... III. 高等学校 - 紧急事件  
- 处理 - 研究 - 中国 IV. G647 G649.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 142494 号

---

**高校突发公共事件应急处置与管理**

---

主 编 徐 挺 蒋和法  
责任编辑 王松见  
封面设计 王 珍  
出版发行 宁波出版社(宁波市苍水街 79 号 315000)  
网 址 <http://www.nbcbs.com>  
电 话 0574-87287264(编辑室) 0574-87242865(发行部)  
排 版 宁波金字斋书刊设计服务中心  
印 刷 宁波报业印务发展有限公司  
开 本 710 毫米×1000 毫米 1/16  
印 张 10.5  
字 数 185 千  
版 次 2008 年 10 月第 1 版 2008 年 10 月第 1 次印刷  
标准书号 ISBN 978-7-80743-291-3  
定 价 22.00 元

---

版权所有 盗印必究

# 前 言

安全是生命之源,安全是幸福之本。在构建和谐社会的伟大进程中,“以人为本”的核心理念已深入人心。“安全第一、教管并重”是高等院校加强安全与稳定工作的指导思想,“安全教育和安全管理”是确保师生安全的两大“翅膀”,而处置与管理突发性事件,则是高校安全教育和安全管理的重点工作。

加强突发事件处置与管理是落实科学发展观的客观要求。20世纪50年代以来,随着高新技术的广泛应用,人们的安全认识达到了一个新的高度。众所周知,安全是相对的,绝对安全是不存在的。其原因在于人类对自然物和人为物之本质的认识能力有限,对外界危害的抵御能力有限,对人与物、人与人系统的协调能力有限等。但是,人类有望逐步向理想的安全逼近。“这种寻求理想安全的整个过程称为本质安全化”。加强安全文化建设已成为当前世界各国防止事故、减少损失的重大措施之一。

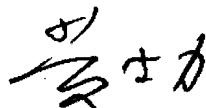
加强突发事件处置教育是提高大学生安全文化素质的有效途径。科学发展观的核心思想是以人为本,高校坚持以人为本,就是要以育人为本,以学生为主体,促进人的全面发展。加强高校突发事件应急处置与管理,旨在促进高校及大学生树立“安全第一、生命珍贵”的安全意识,打造“遇变不惊、冷静应对”的心理素质,练就“科学处置、避险自好”的防范能力,养成“关爱他人、互帮互助”的优秀公德。

加强突发事件处置与管理是构建和谐校园的基础环节。国家安全、社会安定、人民安康,这是构建社会主义和谐社会的基石。构建平安校园、和谐校园是高校一项刻不容缓的职责。为此,高校要加强和谐校园的运行机制建设——科学的人才培养工作机制、公正民主的

利益协调与矛盾疏导机制、有效的安全保障机制及突发事件预警应急机制。其中,突发事件应急处置与管理更需要政府、高校、师生和公众联动,最大限度地减少突发事件的危害,促进学校可持续发展。

加强突发事件处置与管理是提高职能部门安全稳定素养的重要举措。保卫处、学工部是高校安全稳定的职能部门。不断提高职能部门员工的安全稳定素养是时代赋予的要求。开展宁波高校突发事件应急处置与管理研究,将有助于提高职能部门员工的理论水平、思想认识、突发事件应急处置与管理能力,有效地为大学生成才起“保驾护航”作用。

宁波市教育局在2007年出版《大学生安全教育案例评析》的基础上,以科学发展观为指导,坚持“实际、实用、实效”原则,又组织编写了《高校突发事件应急处置与管理》。这是一项创新的工作,对提高高校处置与管理突发事件的素养与能力、构建和谐校园具有重要的现实意义。



2008年7月5日

# 目 录

前 言 .....	黄士力
<b>第一章 概 述 .....</b>	<b>(1)</b>
第一节 高校突发公共事件的涵义和特点 .....	(1)
第二节 高校突发公共事件的种类和成因 .....	(6)
第三节 高校突发公共事件的应急处置与管理 .....	(10)
第四节 国外对校园突发公共事件应对之策略参照 .....	(18)
<b>第二章 高校突发公共事件应急预案的编制 .....</b>	<b>(22)</b>
第一节 高校应急预案的涵义 .....	(23)
第二节 高校总体应急预案的编制 .....	(29)
第三节 高校专项、单项应急预案的编制 .....	(34)
第四节 例文——宁波市学校重大突发事件应急预案 .....	(37)
<b>第三章 突发公共安全类事件 .....</b>	<b>(49)</b>
第一节 简 述 .....	(49)
第二节 火灾事故 .....	(51)
第三节 盗窃事件 .....	(55)
第四节 出行安全 .....	(60)
第五节 学校内非正常死亡 .....	(64)
<b>第四章 突发公共事故类事件 .....</b>	<b>(69)</b>
第一节 简 述 .....	(69)
第二节 建筑物坍塌事故 .....	(72)
第三节 设备事故 .....	(77)
第四节 化学危险品事故 .....	(82)
<b>第五章 突发公共卫生类事件 .....</b>	<b>(89)</b>
第一节 简 述 .....	(89)
第二节 食物中毒事件 .....	(91)

第三节	传染病事件 .....	(96)
<b>第六章</b>	<b>突发公共政治稳定类事件 .....</b>	<b>(104)</b>
第一节	简 述 .....	(104)
第二节	突发公共政治稳定类事件处置依据与原则 .....	(109)
第三节	非法网络信息或垃圾短信群发事件 .....	(114)
第四节	高校政治稳定事件案例评析 .....	(119)
<b>第七章</b>	<b>突发公共管理类事件 .....</b>	<b>(127)</b>
第一节	简 述 .....	(127)
第二节	高校制度建设不完善类 .....	(131)
第三节	高校公共管理不到位类 .....	(140)
第四节	积极主动处理上访事件 .....	(147)
<b>第八章</b>	<b>突发公共自然灾害类事件 .....</b>	<b>(149)</b>
第一节	简 述 .....	(149)
第二节	地震事件 .....	(152)
第三节	台风事件 .....	(156)
— 002	<b>后 记 .....</b>	<b>(160)</b>

# 第一章 概述

经济一体化给世界带来高度竞争、高速发展的同时,也带来危机频发、破坏性升级的负面影响,如何应对处置各类突发事件,已成为全球化时代的重要课题。

中国的和平崛起正成为世界经济一道亮丽的风景线。大学是社会的缩影,是社会稳定的晴雨表,又是产生新思想的最具活力的讲坛。随着社会变迁不断加剧和改革不断深化,高校的生存发展环境也面临新的态势和格局,高校各类突发公共事件时有发生,并有逐步增加的趋势。高校突发公共事件的社会关注程度高,传播扩散快,且容易向社会波及,不仅影响高校正常的教学科研秩序,还会影响社会稳定。处置好高校突发事件,对维护高校稳定、促进和谐社会建设具有十分重要的意义。

001

## 第一节 高校突发公共事件的涵义和特点

### 一、高校突发公共事件的涵义

“突发事件”是当代中国人“约定俗成”的概念。根据《辞海》解释,“事情”是指人类社会生活中各种活动和发生的一切社会现象。“事件”是指历史上或社会上所发生的重大事情。由此,不平凡的大事情如果突然发生,令人猝不及防,而且有较大范围的社会影响力,就叫“突发事件”。与突发事件相关的概念有:紧急事件、危机事件等。



### (一)突发公共事件的相关概念

国外对“突发事件”一般使用“危机”(crisis)之概念,美国的危机传播研究发端于1962年古巴导弹危机。美国科学哲学家Th·库恩在1962年的《科学革命的结构》一书中认为,危机是指常规科学走向科学革命,从旧范式向新范式过渡的一个阶段。当反常增多并发展到一定阶段,范式的调整同化再三失败时,就构成了对范式的根本威胁。于是,危机来临。美国著名管理学家斯蒂文·芬克对危机的解释是:“危机是一件事的转机与恶化的分水岭,危机是决定性的一刻和关键性的一刻,也就是生死存亡的关头,它是一段不稳定的时间和不稳定的状态,迫使人们做决定性的变革。”<sup>①</sup>美国词典编纂家韦伯斯特将危机定义为:一个更好的或更坏的转折点,一个决定性的时刻,一段至关重要的时间,而后一个达到危急关头的情景。巴顿把危机规定为这些特殊的状态:一是惊奇;二是对重要价值的威胁;三是需要在短时间内做出决定。赫尔曼认为:危机就是一种情景状态,它使决策主体的根本目标受到威胁,在改变决策之间可获得的反应时间有限,其发生也出乎决策主体的意料。斯格等认为:危机是一种能够带来高度不确定性和高度威胁的、特殊的、不可预测的、非常规的事件或一系列事件。

我国对危机的研究始于20世纪80年代以后,有一些学者开始对危机进行界定。如高世岐(2003)认为:危机是一种非预期性的、不可预测的事件。张拥军(2002)将危机界定为:各种紧急的、意外发生的、对人员、组织和其他资源有重大损害或潜在重大损害的突发事件。任生德等(2003)认为,在现代企业管理中,危机只是一个中性概念。危机就是指能够潜在地给组织(政府或企业)的声誉或信用甚至经济造成负面影响的事件或活动。<sup>②</sup>薛澜等(2003)认为,危机就是潜在的各种社会矛盾与社会问题积聚激化后的表现形式,或者说,冲突是人群试图通过非常规或极端的方式,促使有关政府部门解决没有预见或长期无力解决的问题。<sup>③</sup>

《中华人民共和国突发事件应对法》、国务院《国家突发公共事件总体应急预案》定义为:突发公共事件是指突然发生,造成或者可能造成严重社会危害,需要采取应急处置措施予以应对的自然灾害、事故灾难、公共卫生事

①[美]斯蒂文·芬克著,韩应宁译:《危机管理》,台湾经济与生活出版事业股份有限公司1987年版,P3

②任生德、解冰等:《危机处理手册》,新世界出版社2003年版,P4

③薛澜、张强、钟开斌:《危机管理》,清华大学出版社2003年版,P8

件和社会安全事件。

从上述众多界定中,可以得出突发事件的三个特性:第一,突发事件时间上“急”,处于紧急状态,常常骤然而至,始料未及,如暴雪从天而降、地震突如其来、社会动乱骤然而起等,其发生速度明显快于常规,因而称“突发”;第二,“突发事件”属“公”,而非“私”,它的发生危及公众利益和公众权利,如核泄漏、原始森林火灾、病毒流行、聚众打砸抢事件等;第三,“突发事件”影响“大”,这些影响可以是指对社会制度、国家政策法规等宏观环境的影响,也可能是指对人的心理、社会价值、社会习俗等的深远影响。因而“突发事件”需要紧急处理,特事特办,如不紧急处理,受损范围和态势将会更大更严重。

## (二)高校突发公共事件概念

高校突发公共事件和社会突发公共事件是特殊与一般的关系。与社会突发公共事件相比,高校突发公共事件既有共性又有个性。其个性主要表现为:第一,发生的场所特定——主要集中于大学校园;第二,事件的主体特定——主要是大学校园里的学生。高校大学生是一个特殊群体,是青年中的精英;年轻人血气方刚,思想活跃,爱国意识和民主意识强烈,固执敏感,易于冲动;第三,信息传播特别——大学校园是高科技信息传送技术传播源,学生上网不受限制,手机几乎人手一部,一旦发生什么事情,传播特别迅速特别广泛,每个人又都成为消息对外散播的新的中转中心。来自大学校园的信息,由于其所处的高等学府的地位而使其可信度增加。大学所发生的事件会在很短的时间内传遍整个校园甚至全国各地,事件的影响会不断扩大。

对高校突发公共事件概念,目前予以清晰界定的还不多,这是一个值得探讨的新课题。李余华在《高校突发事件应急处置机制研究》中提出了高校突发事件概念:“高校突发事件是由自然的、人为的或社会政治的原因引发的,在高校内部突然发生的,大学生起主导作用的,不以高校管理者意志为转移的,对学校的教学、工作、生活秩序造成一定影响、冲击或危害的事件。”<sup>①</sup>李余华教授认为,只有突发性和危害性二者同时具备,才构成一个完整的高校突发事件;否则就可能属于正常活动,或者只是突发事件的苗头而已。香港学者郑燕祥、伍国雄在论述校园危机时认为,校园危机是有可能随时发生,直接或间接地影响学校的正常运作,或大或小地影响学校的发展,为学校带来显见或潜伏着而尚未爆发的种种损害,往往将学校的处境推向一个

<sup>①</sup>李余华:《高校突发事件应急处置机制研究》,西南交大出版社2007年版,P11

难于控制的局面。<sup>①</sup>云南师范大学的赵显辉在博客中认为,高校突发事件应该定义为:发生在高校内部、危及学校师生人身安全和财产安全、影响到学校正常教学、科研、生活秩序,乃至影响到国家利益和国家安全,需要高校保卫部门和高校管理者或者相关政府部门立即采取应对措施加以处理的公共事件。以上论述都认为高校突发公共事件是一种非常态的事件,能影响高校的和谐和正常秩序。若缺乏对策或控制,就会以扩大的态势迅速蔓延,具有毁灭性和粉碎性的危害。

依据国家法律规定和高校突发公共事件构成的要素,高校突发公共事件可以界定为:在高校内突然发生的、由非少数学生参与的、对学校教学科研生活秩序造成或者可能造成严重影响或危害,需要采取应急处置措施予以应对的事件。高校突发公共事件有三个构成要素条件:一是突发性——超出常态出现的,因而往往是出人意料的,同时影响范围比较大,具有突然性和爆发性特点;二是公共性——高校突发公共事件不是某一个时间发生在某一个学生或教师身上的个别事件,是带有群体公共性的事件;三是危害性——就结果而言,高校突发公共事件是有一定破坏力和威胁性、必然形成负面影响或造成损失的事件。只有突发性、公共性、危害性三方面要素条件同时具备,才可以称为高校突发公共事件。

## 二、高校突发公共事件的特点

高校突发公共事件既具有社会突发公共事件的共性,又具有自身的特点。对高校突发公共事件的特点,可以从以下几方面来认识。

### (一)突发性

高校突发事件最大的特点就是“突发性”,即出乎人们的意料,让人措手不及。这也就决定了突发事件的具体时间、实际规模、具体态势和具体影响难以预料。并且突发事件一旦发生,其能量、声势、规模会迅速地扩散。一旦达到某一临界值,高校领导、保卫部门、学生管理部门和相关的政府部门必须迅速作出反应,稍有迟疑就可能造成不可挽回的损失。由此,高校在事前必须建立预警机制,在事中作出迅速处置。

### (二)连锁性

高校是社会精英集中的场所,是社会有机体中最为活跃的细胞。高校连着千家万户,每一个学生后面是几个家庭,乃至几个团体、几个城市乡村。高

<sup>①</sup>郑燕祥、伍国雄:《学校危机的理念和管理:多元管理的分析》,《当代华人教育学报》1997年1卷1期

校一旦发生突发事件,往往很快连锁反应成为全社会关注的焦点,迅速产生巨大的震撼力和连锁影响力。如学生示威游行、学生在校内被害等,其影响力之大远远超过了大型煤矿安全生产事故。因此有人将高校突发事件形容为“蝴蝶效应”,这说明了高校突发事件“连锁性”的特点和强度。

### (三)公众性

高校突发事件表现出强烈的受关注、受监督的公众性特点。在高科技时代,不论是政府及教育主管部门,还是学生家长和社会用人单位,都对高校提出了更高的要求。高校的某一项新举措、新做法,都有可能引发学界、甚至全社会的大讨论。与此同时,家长和媒体不仅密切关注着高校的业绩和成果,也在一定程度上具有“高校监督员”的身份。在这样的背景下,广大高校不得不承担起更多、更重的社会责任。近几年的实践经验也足以证明,与其他领域的危机事件相比,高校突发公共事件具有更强烈的公众性,公众的期望值更高,其关注干预力度更大,牵一发而动全局。

### (四)活跃性

主要指主体思想、性情的活跃性。高校突发事件的主体主要是高智商高学历高追求的青年学生。他们精力充沛,思维活跃,富有理想,容易激动,最有生命力,最有创造力,最有拼搏奋斗精神;但大学生的心理承受力相对脆弱,在沉重的学习压力、就业压力、家庭压力、经济压力和交际压力等作用下,极易产生情绪波动。面对突发事件,他们容易感情用事,不善理性对待,缺乏底线思维,需要学校管理部门和媒体及时正确引导和有效应对。

### (五)爆发性

主要指能量可能在超短时间内集聚爆发。大学与军队被称为年轻人最集聚的场所,集中生活集中活动集中交往,它也是社会爆发力最强的地方。现在,许多大学又集中在同一个高教园区或称大学城,一旦有突发事件,一呼百应;一旦发生摩擦,各校立即声援,其爆发性不可轻视。年轻人喜欢冒险,喜欢聚集,仗义勇为,不计后果;而且高校与高校之间在相同的政策、相同的发展模式和相同的发展阶段中,往往具有矛盾的同质性,大学生们面临着共同的压力,具有共同的“愤青”特质,这也会成为高校突发公共事件迅速扩大或升级的社会基础,应当时刻引起高校和政府管理部门的高度关注。

## 第二节 高校突发公共事件的种类和成因

### 一、高校突发公共事件的种类

#### (一)突发公共事件按不同依据作出的分类

依据根源——灾害性类、人为性类、环境性类；

依据危害——健康与生命安全类、财产类、秩序类、信誉类；

依据性质——国务院所分的四类，见下；

依据行为——宣泄类、违规类、犯罪类等。

#### (二)《国家突发公共事件总体应急预案》的分类

国务院于2006年1月8日发布了《国家突发公共事件总体应急预案》，其中把突发公共事件划分为四大类。

1. 自然灾害类——地震、台风、泥石流、森林火灾等；

2. 事故灾难类——交通事故、生产事故、公共设施设备事故、环境污染、生态破坏事件等；

3. 公共卫生事件——传染病疫情、群体性中毒(职业中毒、食品中毒、化学中毒)、动物疫情等；

4. 社会安全事件——恐怖袭击、大规模群体事件(示威、游行、上访)、经济安全、涉外事件等。

#### (三)教育部哲学社科项目的分类

《高校公共突发事件处置体制机制及保障工作研究——高校公共突发事件智能预警系统》课题(2007年4月开题)也分为四类。

1. 政治性——游行、示威、邪教、非法组织、反动言论等；

2. 卫生类——瘟疫、传染病、毒气泄露、化工污染等；

3. 自然灾害类——洪水、地震；

4. 人群性——爆炸、火灾、械斗及枪击等。

#### (四)突发公共事件的分级

根据社会危害程度和影响范围，突发公共事件一般为四级：特别重大、重大、较大和一般。

#### (五)本课题的分类

学术界还存在其他分类。例如，“按事件产生的根源分，可以把高校突发事件分为灾变类突发事件、传染性疾病类突发事件、重大事件类突发事件、

管理决策类突发事件、人际关系类突发事件、人为因素类突发事件和环境压力类突发事件等。”<sup>①</sup>按事件发生的原因划分,可将高校突发事件分为:经济原因、政治原因、道德原因、家庭原因、心理原因、管理原因、自然原因等;<sup>②</sup>还可以按高校突发事件的发展过程划分,分为潜伏期、爆发期、持续期、缓和期、结束期和善后期等。无论何种分类,宗旨都是为提高学校保障校园公共安全和处置突发公共事件的能力,最大程度地预防和减少高校突发公共事件及其造成的损害,保障师生的生命财产安全,维护国家安定团结。

依据国家法律,从事件处置管理策略的科学性角度,编者倾向于按性质分类,将高校突发公共事件分为以下六类。

1. 公共治安引发的事件。主要是指校园内学生参与的群体性斗殴,参与人数较多;和校园周边及校外人员之间发生争斗,引起校内学生参与的群体性事件。

2. 事故灾难引发的事件。主要包括建筑物坍塌安全、实验设备事故安全、化学品中毒安全及人为引起的火灾、房屋倒塌等大面积人群受伤害事件。

3. 公共卫生事件。主要指在校园内有爆发倾向的传染性疾病、群体性不明原因疾病、实验违禁用品保管不善以及食堂卫生条件等引发的大面积的空气、食物、饮水中毒等严重影响师生健康和生命安全的事件。

4. 政治稳定事件。主要是大学生面对国际、国内一些政治性敏感事件或校内的偶发事件作出激烈的自主反应,如校内集中出现标语口号、群体聚集或游行示威等学生群体性事件,心怀恶意的手机短信群发和网络帖子等。

5. 学校管理突发事件。因学校内部管理存在的各方面问题得不到及时、有效地说明和解决而引发的突发事件,如因食堂卫生、饭菜质量、教学质量问题等引起学生不满而罢餐、罢课;因学籍管理等问题引发的学生提起诉讼及亲属滋事;因制度不完善或安全管理不到位而上访等。

6. 自然灾害事件。主要包括水旱灾害、地震灾害、海洋灾害、生物灾害等不可抗力致使学校不能正常运作。

## 二、高校突发公共事件成因

高校突发公共事件产生的原因是多方面的,既有政治、经济、文化、教

<sup>①</sup>李余华:《高校突发事件应急处置机制研究》,西南交大出版社2007年版,P13

<sup>②</sup>简敏:《校园危机管理策略创新:当代高校稳定的现实选择》,中国检察出版社2007年版,P11

育、管理的原因,又有思想、伦理、道德、价值观的原因;既有国际、国内大气候的影响,也有行为人社会化的缺陷。各种原因互为条件、互为因果、互为中介、互为作用。我国正处于社会全面转型的关键时期,社会经济结构多元化引发的社会分配结构的多元化、社会利益结构的多元化、社会组织形式的多元化、社会就业方式的多元化和生活方式的多元化,都直接影响着当代大学生的价值观和使命感。近几年来,一种关切中国社会具体问题的倾向在我国高校开始明显增强,爱国热情空前高涨,个人的幸福生活与国家的强盛紧密相连等,已成为大学生普遍认同的人生理想与信念。随之而来,也产生了许多对现实不满的“愤青”和对西方某些国家干涉我内政的抗议行动。“心痛还得心药医,解铃还需系铃人”。认清事件突发的原因,有针对性地建立预警机制,进一步完善以人为本的校园管理制度,是正确处理高校公共突发事件的先决条件。

#### (一)公共卫生类突发事件的成因

一些已知或未知的传染性疾病对大学校园的侵袭,是形成此类突发事件的直接原因;而信息不流畅、透明度不高以及对公共卫生事件缺乏正确的概念或茫然无知,则是造成或扩大公共卫生类突发事件危害的不可忽视的重要原因;进而,高校对公共卫生类突发事件缺乏有效的预防和处置措施,是导致此类事件由人身健康危害向校园秩序危害发展的深层原因。如1998年在上海爆发的甲肝大面积传染,2003年非典时期北京高校的恐慌,2003年4月西安科技大学临潼校区发生167名同学的细菌性食物中毒事件等。

由于社会生态环境的变化,可以肯定,今后还会遇到传染性疾病。要预防或减轻公共卫生类突发事件的危害,就需要建立公共卫生类突发事件以及传染性疾病危害性的正确概念,强化公共卫生类突发事件的防范意识,从学校领导到师生员工都应懂得一些流行病学的防治知识。这样,即使是遇到病因不明的重大疫情,仍可按照流行病学原理,确定并隔离传染源,切断传播途径,依托这一体系,就能有效控制传染病在校园内流行。在贯彻落实国家《突发公共卫生事件应急条例》的进程中,此类突发事件的防控将会大大加强,由此造成的影响和损失也将会有效减少。

#### (二)政治稳定类突发事件的成因

高校对政治类突发事件的熟悉程度要远远超过公共卫生类突发事件。经历过多次学潮后,高校对政治类突发事件始终保持着应有的敏感。引发高校政治类突发事件的原因多样,通常都有很复杂的社会政治原因。国家利益冲突、国际政治危机、国内社会矛盾激化、敌对分子的煽动破坏等,是导致高

校政治类突发事件的直接原因。高校学生的忧国忧民、追求民主、富于激情、爱参与及从众心理等特点,是形成大规模高校政治类突发事件的重要动因。高端管理层导向失误,处置不力,学生法制观念淡薄、行为失范是促使事件失控的主因。

从1999年抗议我国驻南使馆被炸,2008年对法国、美国的抗议和对家乐福、沃尔玛超市的抵制,还有一些高校发生过的事件的经验教训中,应当看到,高端管理层的态度和做法对预防和处置此类事件起着至关重要的作用。在预见到事件可能发生时,高端管理层就要对事件的真相、性质有总体把握,高端管理层的态度、学校对学生的期望等应及时宣传和沟通,对学生的爱国热情、强烈的情绪应进行及时、正确、明确的引导。低端管理层则应从讲政治、讲大局的角度紧密配合做好基础工作。这样,此类事件可以得到有效的防范和控制。

### (三)治安安全类突发事件成因

治安安全类突发事件是高校常见、多发的一类突发事件。其成因范围广泛,表现形式多样,但主要可归结为两个方面:第一,学校教育管理不力,学生违反校规,不法分子侵害,交通或其他意外事件等,是造成高校治安安全类突发事件的直接原因;第二,学校安全、责任意识淡漠,相关人员责任感差、工作失职,学生心理失衡、违法犯罪,是造成重大、恶性事件的重要原因。如北京某大学18号宿舍楼6层曾发生一起学生违章用电引起的重大火灾事故。

针对高校常见、多发的火灾隐患、打架斗殴、人身伤害等突发事件,应加强学校安全教育,增强师生员工的治安、安全和自我保护意识;加强治安保卫工作,严格学生宿舍管理,切实落实防火、防盗等各项责任制,防患于未然。同时,对学生中出现的打架斗殴、学生在校外被伤害事件,要及时正确处理,以防处理不及时或处理不当而使个别学生打架变为班级群体斗殴,或由学生被伤害的一般治安事件发展为上街游行、请愿的政治性突发事件。

### (四)学校管理类突发事件的成因

学生反映的学校膳食质量与价格、教学质量、学籍处理、学生宿舍管理和服务等方面存在的问题得不到及时、有效的解决,学校针对学生出台某项管理措施、尤其是涉及学生利益的问题,没有进行充分宣传和实施准备,没有注意听取广大学生的意见,与学生缺乏有效的沟通,则是引起此类突发事件的直接原因。而学校决策失误,程序不完善;管理上的疏漏;少数干部在管理中意识陈旧、管理不善及工作不到位;学生向学校反映意见的渠道不畅通,或反映后得不到及时反馈等,则是导致高校管理类事件频发的重要原因。如某



高校出台英语四级考试成绩与毕业证挂钩的办法引起学生不满,诱发了学生过激行为,并集体到政府机关上访。

只要高校积极适应社会的发展、办学环境和体制的变化,转变办学观念,树立以人为本、一切为了培养学生的意识,不断完善管理,加强与学生的沟通、协商,管理类的突发事件应该是可以控制或避免的。

#### (五)自然灾害类突发事件的成因

高校所处地域发生地震、洪水、泥石流、台风、沙暴、暴风雪等自然灾害是引起此类突发事件的直接原因;而对自然灾害缺乏正确认识和应对管理措施,是使该类事件危害扩大的重要原因。自然灾害类突发事件具有不可抗力,即不能预见、不能克服、不能避免,具有较强的突发性和破坏性。一旦爆发,学校自身难以组织起有效的救助,所以极易引起恐慌和混乱。比如2002年夏天,昆明流传要地震的消息,致使该校部分学生晚上不敢回宿舍睡觉,由此影响了学校的正常管理秩序。

对此类突发事件的防控,主要依靠国家、地方政府权威部门的科学监测、预报和统一组织防范。除此之外,高校可对师生员工进行防护、自救的知识培训,以减少此类事件造成的损失。

综上所述,高校突发公共事件是可防的,关键是要认识事件的根源,化解源头,平时重视学生的需求,及时开展思想工作,以师生为本,科学管理。这样,即使突发事件发生,也能从容应对,合情合理合法处置,使损害降低到最小。

### 第三节 高校突发公共事件的应急处置与管理

#### 一、高校突发公共事件的应急处置原则

高校突发公共事件的应急处置原则是指迫不得已而采取的应急性原则,这就要求高校在处置时必须遵循法律依据,掌握管理尺度。

##### (一)国家《突发事件应对法》所提出的处置原则

全国人大常委会2007年8月30日通过、2007年11月1日起施行的《中华人民共和国突发事件应对法》规定,应对突发事件,国家建立统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主的应急管理体制,实行预防为主、预防与应急相结合的原则。

##### (二)《国家突发公共事件总体应急预案》所提出的六项原则