

侯书生◎主编
与官员谈系列

与官员谈 如何应对突发事件

金 舒◎编著

YUGUANYUANTAN
RUHEYINGDUI TUFASHIJIAN

国家行政学院出版社

侯书生◎主编

与官员谈系列

与官员谈 如何应对突发事件

国家行政学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

与官员谈如何应对突发事件/金舒编著. —北京:国家行政学院出版社,
2010. 6

ISBN 978 - 7 - 80140 - 895 - 2

I. ①与… II. ①金… III. ①紧急事件 - 处理 - 中国 - 干部教育 - 学习参考资料 IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 112255 号

书 名 与官员谈如何应对突发事件

作 者 金 舒

责任编辑 任 燕

出版发行 国家行政学院出版社

(北京市海淀区长春桥路 6 号 100080)

电 话 (010)68920640 68929037

编 辑 部 (010)68929045

经 销 新华书店

印 刷 北京市通州富达印刷厂

版 次 2010 年 7 月北京第 1 版

印 次 2010 年 7 月北京第 1 次印刷

开 本 787 毫米×1092 毫米 1/16 开

印 张 18.25

字 数 260 千字

书 号 ISBN 978 - 7 - 80140 - 895 - 2/D · 468

定 价 39.80 元

党的十七届四中全会作出了“建设学习型政党”的战略决策。由此，拉开了全党和全国各级党政机关学习的序幕。用科学的思想和先进的文化武装各级党政领导干部，形成全员学习、全过程学习和工作学习化、学习工作化的氛围和机制，已经成为全党和广大领导干部的共识。

党政领导干部肩负着重大的历史使命，他们理应成为学习的楷模。

毛泽东同志曾指出：“政治路线确定之后，干部就是决定的因素。”今天，没有千千万万德才兼备的领导干部积极地发挥自己的聪明才智，就不可能完成实现中华民族伟大复兴的历史使命。

21 世纪，中国正面临着难得的历史机遇。中国共产党正在领导中华民族进行着一场伟大的事业，这就



是：振兴民族繁荣富强，推动国家科学发展，促进社会和谐进步，全面实现社会主义现代化建设的宏伟目标。

同时，中国也正面临着严峻的考验与挑战。尤其对处于领导岗位的广大党政领导干部来说，他们肩负着重大的使命与责任，其领导才能与工作业绩直接影响着我国改革开放与社会主义现代化建设事业的进程。

加强各级党政领导干部的领导能力建设，既是抓住历史机遇、实现党的战略目标的客观要求，也是领导干部承担历史重任、创造工作佳绩的必要条件。党的十七届四中全会强调指出：必须加强各级领导班子和领导干部领导能力的培养。因此，尽快提高各级党政领导干部的领导能力，已成为一项重要的政治任务。

为此，我们组织有关权威专家、学者，经过艰辛努力，通力合作，集体编写了《与官员谈系列》，它为广大的党政领导干部提供了一套良好的学习读物。

本丛书具有如下几个方面的特点：

1. 针对性强。它从广大党政领导干部的实际需求出发，紧密结合领导干部的工作实践，有的放矢地确定每一分册图书的主题；同时，针对领导干部工作中的重点、难点问题，进行了深入浅出的分析，以帮助广大领导干部提高工作能力与工作水平。

2. 内容广泛。本丛书涉及领导科学的诸多方面，力求全方位、立体式地介绍领导科学、领导方法与领导艺术各个领域的内容。

3. 语言流畅。本丛书将理论和案例结合起来，力求以通俗易懂的语言表达领导科学与艺术的思想精华。同时，文字表述精炼，利于广大领导干部用较少的时间掌握较多的知识。

总之，本丛书旨在帮助各级党政领导干部提高领导能力，使他们通过学习掌握领导工作规律，提高领导艺术和水平，从而成为一名优秀的党政领导者。



目 录

CONTENTS

第一章 突发事件考验着领导者的能力与智慧

一、突发事件的含义、类型及群体性突发事件的一般特征、新特点

1. 突发事件的含义 /2
2. 突发事件的类型 /3
3. 群体性突发事件的一般特征 /6
4. 现阶段群体性突发事件的新特点 /9

二、我国现阶段突发事件频发的原因

1. 不可抗拒的自然原因 /12
2. 复杂的社会原因 /14
3. 决策失误与社会控制机制不健全 /16

目

录





三、领导者对应对突发事件负有领导责任

- 1. 领导者在突发事件处理中居于核心地位 /18
- 2. 在突发事件处理中领导者身具多重角色 /19
- 3. 领导者应努力提高处理突发事件的能力 /22

第二章 积极构建应对突发事件的预防体系

一、建立突发事件预防体系至关重要

- 1. 维护社会秩序稳定，构建和谐社会 /28
- 2. 极力减少人民群众的生命财产损失 /29
- 3. 努力维护党和政府的良好形象 /31

二、如何构建应对突发事件的预防体系

- 1. 增强忧患意识，防患于未然 /32
- 2. 建立突发事件的预警机制 /35
- 3. 编制应对突发事件的具体预案 /37
- 4. 平时需要组织必要的演习和训练 /40

第三章 建立应对突发事件的保障体系

一、应对突发事件的人力资源保障

- 1. 建立一支快速反应的应急救援队伍 /44
- 2. 建立志愿者应急救援队伍和民众队伍 /45

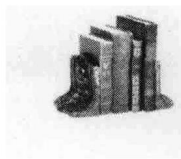
二、处理突发事件的财力、物力保障

- 1. 拥有较为充足的资金 /47
- 2. 准备充足的应急物资 /50
- 3. 提供必要的生活安全和医疗设施 /52
- 4. 准备好通信、交通等公共设施 /53

第四章 突发事件的迅速处理

一、迅速处理突发事件的一般原则

- 1. 以人为本原则：将群众生命安全放在首位 /56
- 2. 及时性原则：应对突发事件需要争分夺秒 /57
- 3. 信息公开原则：让民众知道事件的真相 /60
- 4. 整体性原则：从全局和大局出发 /61





二、应对突发事件的策略

1. 遵循程序，有条不紊地处理突发事件 /63
2. 健全应对突发事件的领导与协调机制 /66
3. 处变不惊，迅速地识别突发事件 /68
4. 隔离突发事件，有效控制事态的蔓延 /69

三、应对突发事件的关键性举措

1. 构建突发事件的应急管理系统 /71
2. 充分发挥公安消防部队的优势 /73
3. 发挥军队在应对突发事件中的作用 /75
4. 避免次生灾害发生和疫情出现 /78

第五章 突发事件应对中如何稳定人心、引导舆论

一、迅速采取各项措施以稳定人心

1. 民众在突发事件中的心理表现 /82
2. 采用多种措施安抚民众心理 /84
3. 稳定人心最重要的是做好沟通 /85

二、及时说明真相并公布事情发展动态

1. 突发事件中的谣言及其危害性 /87

2. 政府应尽快向民众公开有关信息 /89

3. 突发事件中政府信息公开的方式 /92

三、正确引导媒体对突发事件的报道

1. 媒体在社会生活中扮演着重要角色 /94

2. 某些领导者对媒体的错误认识与做法 /96

3. 突发事件中新闻发布的基本原则 /99

4. 突发事件中新闻发布的方法 /102

第六章 突发事件的善后工作

一、群策群力：做好突发事件的善后工作

1. 处理突发事件需要建立善后机制 /106

2. 做好突发事件受害者的安抚工作 /107

3. 总结经验教训是善后工作的重要环节 /109

二、做好突发事件损失的评估与鉴定工作

1. 突发事件损失的评估与鉴定的含义 /111

2. 突发事件损失评估的主要类型 /113

3. 突发事件损失评估的方法与步骤 /115

三、突发事件后的恢复与重建工作

1. 突发事件后的恢复与重建工作的意义 /118



2. 突发事件后的恢复与重建工作的主要步骤 /119

3. 重建中应尽量争取外援与捐赠 /121

四、政府社会联动，提高突发事件应对能力

1. 提高政府机关应对突发事件的管理能力 /123

2. 提高基层应对突发事件的管理与自救能力 /126

3. 提高民众应对突发事件的意识与自救能力 /127

与
官
员
谈

如何
应对
突发
事件

第七章 突发自然灾害的预防与应对

一、地震灾害的预防与应对

1. 地震灾害及其震级 /132

2. 地震灾害所带来的主要危害 /134

3. 地震灾害的预防与应对措施 /136

二、地质灾害的预防与应对

1. 地质灾害及其类型 /140

2. 地质灾害形成的原因 /142

3. 地质灾害的严重危害性 /144

4. 地质灾害的预防与应对措施 /146

三、气象灾害的预防与应对

1. 气象灾害及其分级 /147



- 2. 气象灾害的主要类型 /148
- 3. 气象灾害的主要危害 /152
- 4. 气象灾害的预防与应对措施 /154

第八章 生产与运输安全事故的预防与应对

一、煤矿生产事故的预防与应对

- 1. 煤矿生产事故的含义及类型 /158
- 2. 煤矿生产事故的危害 /159
- 3. 煤矿生产事故的预防措施 /161
- 4. 煤矿生产事故的紧急救援 /164
- 5. 及时地对事故展开调查与分析 /166
- 6. 对事故责任者的处理方式 /167

二、危险化学品事故的预防与应对

- 1. 危险化学品事故的含义及其分类 /169
- 2. 危险化学品事故发生的原因 /171
- 3. 危险化学品事故的特点 /173
- 4. 危险化学品事故的危害 /174
- 5. 危险化学品事故的预防与应对措施 /176





三、交通事故的预防与应对

- 1. 交通事故的含义及其分类 /179
- 2. 交通事故的分级标准 /181
- 3. 交通事故的原因及严重后果 /185
- 4. 交通事故的预防及应对措施 /186

第九章 突发公共安全事故的预防与应对

一、大型活动安全事故的预防与应对

- 1. 大型活动的含义及其特点 /190
- 2. 大型活动的主要类型 /192
- 3. 大型活动出现安全事故的原因 /194
- 4. 大型活动安全事故的预防及应对措施 /196

二、威胁公共安全的恐怖活动的预防与应对

- 1. 恐怖活动的含义 /200
- 2. 恐怖活动的主要类型 /202
- 3. 恐怖活动给公共安全所带来的严重危害 /204
- 4. 全球恐怖活动猖獗的原因 /205
- 5. 恐怖活动的预防与应对措施 /208

三、有组织犯罪引发的安全事件的预防与应对

- 1. 有组织犯罪的含义 /211
- 2. 黑社会有组织犯罪的特征 /213
- 3. 黑社会有组织犯罪的危害 /215
- 4. 黑社会有组织犯罪产生的原因 /216
- 5. 黑社会有组织犯罪的预防与应对措施 /218

第十章 突发公共卫生事件的预防与应对

一、重大传染性疾病的预防与应对

- 1. 肆虐全球的传染性疾病是人类的公害 /224
- 2. 揭开传染性疾病的黑色面纱 /226
- 3. 我国现阶段传染性疾病的现状 /229
- 4. 重大传染性疾病的预防与应对措施 /230

二、重大食品安全事件的预防与应对

- 1. 食品安全直接威胁人类的生命健康 /233
- 2. 影响食品安全的因素 /235
- 3. 食品安全与中毒事件的毒源分析 /237
- 4. 食品安全与中毒事件的严重危害 /239
- 5. 食品安全与中毒事件的预防及应对措施 /243



三、威胁人类健康的重大动物疫情的防控与应对

- 1. 威胁人类健康的重大动物疫情的种类 /245
- 2. 重大动物疫情的传播途径 /248
- 3. 重大动物疫情的严重危害 /250
- 4. 重大动物疫情的预防与应对措施 /252

第十一章 突发群体性事件的预防与应对

一、群体性社会治安事件的预防与应对

- 1. 群体性社会治安事件的含义 /258
- 2. 群体性社会治安事件出现的社会背景 /259
- 3. 群体性社会治安事件突发的原因 /261
- 4. 群体性社会治安事件的预防与应对措施 /263

二、邪教围攻闹事事件的预防与应对

- 1. 邪教的含义及其与传统宗教的区别 /266
- 2. 邪教的基本特征与传播特点 /269
- 3. 邪教在我国产生的原因 /271
- 4. 邪教的严重危害性 /274
- 5. 邪教的预防与应对措施 /276

第一章

突发事件考验着领导者的能力与智慧

突发事件的发生，给各级领导者提出了重大考验，怎样才能及时有效地妥善处理好突发事件，领导者的能力与智慧就显得十分重要。伴随现在责任政府、官员问责制的深入，领导者在突发事件中的表现展示着政府的执政能力，也关系到政府在人民群众中的地位。

面对突发事件，优秀的领导者总是能够化难为易、化险为夷，将突发事件的不良影响减到最小。





一、突发事件的含义、类型及群体性突发事件的一般特征、新特点

突发事件给社会带来的危害是相当严重的，这是由突发事件的性质所决定的。突发事件具有群体性、突发性、利益性、组织性和公开性等特征。按照不同的分类标准，可将突发事件分为不同的类型。不管发生哪类突发事件，都是对领导者能力和智慧的考验。

1. 突发事件的含义

突发事件是公共危机的一种，关于“危机”的定义，中西方学者各有不同表述。危机研究的先驱、德国著名管理学家赫尔曼认为，危机就是一种情境状态，在这种状态下，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；美国著名学者罗森塔尔认为，危机是对一个社会系统的基本价值和行为准则架构产生严重威胁，并且在时间压力和不确定性极高的情况下，必须对其作出关键决策的事件。这可以说是人们普遍认同的一种观点；另一位美国学者巴顿认为，危机是一个会引起潜在负面影响的具有不确定性的大事件，这种事件及其后果可能对组织及其人员、产品、服务、资产和声誉造成巨大的损害。

一言以蔽之，突发事件，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、事故灾害、公共

