

Journal of

Risk, Disaster &

Crisis

Research (No.4)

在今天的全球风险社会和中国高风险社会中，风险、灾害、危机管理的重要性已无须多言。如果说风险社会意味着一个时代性的转变，那么人类如何与风险、灾害、危机共生，就是我们这个时代最为重要、紧迫的研究主题。

风险灾害危机研究

(第四辑)

童星 张海波 主编



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

非外借

风险灾害危机研究

(第四辑)

Journal of

Risk, Disaster &

Crisis

Research (No.4)

童星 张海波 主编



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

风险灾害危机研究. 第四辑 / 童星, 张海波主编

. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2017. 1

ISBN 978 - 7 - 5201 - 0170 - 7

I. ①风… II. ①童… ②张… III. ①社会管理 - 风险管理 - 中国 - 文集 ②突发事件 - 公共管理 - 中国 - 文集
IV. ①D63 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 001565 号

风险灾害危机研究 (第四辑)

主 编 / 童 星 张海波

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 周映希

责任编辑 / 周映希

出 版 / 社会科学文献出版社 (010) 59367143

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 9.25 字 数: 141 千字

版 次 / 2017 年 1 月第 1 版 2017 年 1 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 0170 - 7

定 价 / 49.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

主 编 童 星 张海波

国际顾问 Louise Comfort University of Pittsburgh

Arnold Howitt Harvard University

学术委员会（以姓氏拼音为序）

高小平 中国行政管理学会

龚维斌 国家行政学院

胡象明 北京航空航天大学

彭宗超 清华大学

闪淳昌 国务院参事室

童 星 南京大学

肖唐鏢 南京大学

薛 澜 清华大学

张海波 南京大学（执行）

张康之 南京大学

张 强 北京师范大学

朱正威 西安交通大学

竺乾威 复旦大学

编辑委员会（以姓氏拼音为序）

郭雪松 西安交通大学

韩自强 四川大学

雷尚清 四川大学

李瑞昌 复旦大学

刘 冰 北京师范大学

吕孝礼 清华大学
马 奔 山东大学
唐桂娟 上海财经大学
陶 鹏 南京大学（执行）
王 林 重庆大学
王郅强 华南理工大学
魏玖长 中国科技大学
吴晓林 中南大学
吴晓涛 河南理工大学
张海波 南京大学
钟开斌 国家行政学院
周利敏 广州大学
周 玲 北京师范大学

前 言

在今天的全球风险社会和中国高风险社会中，风险、灾害、危机管理的重要性已无须多言。如果说风险社会意味着一个时代性的转变，那么人类如何与风险、灾害、危机共生，就是我们这个时代最为重要、紧迫的研究主题。

南京大学社会风险与公共危机管理研究中心一直致力于风险、灾害、危机的跨学科研究，至今已有十年的时间。在这十年中，中国又相继经历了南方雪灾（2008）、汶川地震（2008）、玉树地震（2010）、舟曲泥石流（2011）、温州动车事故（2011）、芦山地震（2013）、鲁甸地震（2014）等重大突发事件，在灾难中前行。在这十年中，伴随着管理实践的进步，我们的研究也在不断发展，从最初的理论引介到跨学科理论框架，再到规范的实证研究与积极的政策建言，在探索中发展。目前，南京大学社会风险与公共危机管理研究中心已经是江苏省和南京大学哲学社会科学重点研究基地，也设有社会风险与公共危机管理的二级学科博士点，形成了稳定的研究队伍，承接了一批国家重大、重点研究项目，这些都为我们进一步推动风险灾害危机的跨学科研究奠定了基础。

在我们构建的跨学科理论框架中，风险、灾害、危机既代表了不同的学科传统、研究范式，也代表了从风险到危机转化过程中的重要节点。因此，我们将刊物取名为“风险灾害危机研究”。这既代表了我們倡导跨学科研究的学术理想，也表明了我们兼容并包、博采众长的办刊理念。因此，只要研究符合社会科学的学术规范，我们欢迎任何学科关于风险、灾害、危机的研究。

2014年，我们有幸获得了美国唐仲英基金会的慷慨资助，开始以南京大学社会风险与公共危机管理研究中心为基础建设多学科研究平台，出版《风险灾害危机研究》便是其中的任务之一。我们希望通过五年左右的时间，将《风险灾害危机研究》办成一份高质量的学术刊物，推动国内的风险、灾害、危机的多学科研究。

需要特别指出的是，《风险灾害危机研究》实际上并非一份新创的刊物，而是已有将近十年出版历史的刊物。2005年，南京大学社会风险与公共危机管理研究中心正式成立；2006年，我们便推出了《公共管理高层论坛》第1辑，迄今已经出版10辑，风险灾害危机一直是其中的主要栏目。今天，借美国唐仲英基金会资助建设南京大学社会风险与公共危机多学科研究中心的契机，我们正式将《公共管理高层论坛》更名为《风险灾害危机研究》，交由社会科学文献出版社出版，除此之外，我们基本保持了与《公共管理高层论坛》一致的風格。

我们希望这份刊物能够为国内的风险、灾害、危机研究提供一个跨学科的平台，也希望《风险灾害危机研究》能够得到国内外同行的支持与帮助。

南京大学社会风险与公共危机管理研究中心

2015年10月

目 录
CONTENTS

专栏导语：风险灾害危机研究的概念体系	张海波 / 1
安全概念再认识：从间接到直接	朱 伟 刘梦婷 / 10
公共行政学视野下的危机定义研究回顾	刘一弘 / 25
灾害抗逆力：定义、维度和测量	王 艳 张海波 / 37
地震、干旱和泥石流灾害的人类学研究简述	李永祥 / 52
城市社区治理中的公民参与	
——基于“社区灾害风险评估与管理”项目的	
实证分析	唐桂娟 / 72
企业参与灾害管理能力发展：从阪神地震到 3·11 地震的	
日本探索	杨安华 田 一 / 88
雾霾公共预警机制建构及实现途径	周利敏 原伟麒 / 124

专栏导语：风险灾害危机研究的概念体系

张海波*

在社会科学的知识生产中，无论是基于归纳逻辑的质性研究，还是基于演绎逻辑的量化研究，概念（concept）都居于核心地位。

在质性研究中，研究者从现象出发，进而通过归纳和抽象来形成理论。以扎根理论（grounded theory）为例，开放式编码、主轴式编码和选择式编码都是将现象概念化，将概念条理化。在量化研究中，研究者从理论出发，应用或建构理论，进而通过现象来验证或者修正理论。在这一过程中：概念被操作化为变量，变量之间通过关系的尝试性表述形成假设，假设通过验证成为命题，一组具有结构关系的命题构成理论。因此，概念是形成理论的逻辑起点和基础单元。

社会科学现有的知识大厦主要是通过质性研究和量化研究两种方式构建的，概念在其中扮演着通约知识的关键角色，对于厘清社会科学知识大厦的内部结构和逻辑关系至关重要。可以试想，如果研究者对于各自所使用的概念缺乏认同，对于概念之间的逻辑关系缺乏共识，就只能“自说自话”，无法对话，学术共同体也难以形成，社会科学的知识生产只会越来越“碎片化”。风险灾害危机研究也是如此，厘清概念体系的结构对面向风险社会发

* 张海波，南京大学政府管理学院教授，博士生导师，南京大学社会风险与公共危机管理研究中心执行主任。

展知识生产和建构知识大厦都至关重要。

从社会科学知识生产的学科方式来看,大致存在着基于单学科(specific disciplinary)的知识生产、基于多学科(multi-disciplinary)的知识生产和基于跨学科(cross-disciplinary)的知识生产。知识生产的学科方式不同,概念体系的发展方式也不相同。初步梳理,大致可以有三种。

第一,基于单学科的延伸方式。概念是对现象的概念化(conceptualization),只要现象发生了变化,就会导致概念的内涵与外延之间形成张力,用概念的内涵无法涵盖概念的外延。这样,就需要重新定义概念,形成了基于纵向延伸的概念体系。

例如,在社会学关于灾害的研究中,在“灾害”(disaster)^①概念基础上纵向延伸的概念至少包括:人造灾难(man-made disaster)、人为灾害(disaster by design)、巨灾(catastrophe),等等。其中,“人造灾难”是英国社会学家特纳(Barry Turner)提出的概念。1978年,特纳在其名著《人造的灾难》(*Man-Made Disasters*)的标题中使用了这一概念,强调任何事故灾难都是人类长期疏忽的结果,并在此基础上提出了灾害孵化理论(Disaster Incubation Theory)^②。“人为灾害”的概念则来自梅勒蒂(Dennis Mileti),他主要强调了人类行为和生态变化对灾害的影响。“巨灾”的概念来自克兰特利(Enrico Quarantelli),用来区别于社区尺度的灾害(community disaster)和日常紧急事件(everyday emergency)。2005年“卡特里娜”飓风(Hurricane Katrina)之后,克兰特利专门撰文对“巨灾”(catastrophe)进行界定,主要强调了六方面的特征:^③ ①大部分或全部的社区结构也受损严重。这就意味着受灾民众无法就近避灾或投亲靠友。与此同时,应急管理的组织和设施

① 出于研究传统和使用习惯,“disaster”既可以翻译成“灾害”,也翻译成“灾难”。通常,在表述“灾害社会学”“灾害研究”“自然灾害”时翻译成“灾害”,在表述“事故灾难”时翻译成“灾难”。

② 详细论述参见吕孝礼、徐浩《欧洲危机研究学术共同体建设情况及危机研究进展》,载童星、张海波主编《风险灾害危机研究》(第二辑),2016,第45页。

③ E. L. Quarantelli, *Catastrophes are Different from Disasters: Some Implications for Crisis Planning Drawn from Katrina, Understanding Katrina: Perspective from the Social Science*, 2006. <http://understandingkatrina.ssrc.org/Quarantelli/>.

也损毁严重。②地方官员无力像往常那样承担工作，这种情况通常持续到恢复时期。这就意味着一些领导者的角色必须由社区之外的人来担任。③临近的社区也可能受到影响从而无法提供帮助。这就意味着这些临近的社区不但无法提供帮助，甚至会与受灾社区产生救灾资源上的竞争。④大部分或全部的社区日常功能突然同时中断。这就意味着工作、休闲场所和学校等设施也无法使用。⑤引发大众媒体的广泛关注，且大众媒体关注的时间更长，尤其是全国性媒体。相比之下，除了纽约和华盛顿，有关“9·11”恐怖袭击的报道的热度也就维持了几个星期。⑥上述五方面共同作用，凸显政治舞台（political arena）的重要性。联邦政府和高层官员必须直接参与，仅仅只是象征性参与远远不够。相比之下，即便是美国宣布“重大灾害”，联邦政府的参与也通常是象征性的。

与此类似，社会学关于风险（risk）的研究在“风险”概念的基础上又延伸出吉登斯的“外部风险”（external risk）和“人造风险”（manufactured risk）。在心理学关于风险的研究中延伸出感知的风险（perceived risk）和实际的风险（actual risk）等概念。在公共行政和公共政策关于风险的研究中延伸出康佛（Louise Comfort）的“共担风险”（shared risk）、经济合作与发展组织（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）的“系统风险”（systemic risk）、国际风险治理委员会（International Risk Governance Council, IRGC）的“新兴风险”（emerging risk）等概念；在“灾害”概念的基础上延伸出“重大灾难”（major disaster）的概念。行政学关于危机（crisis）的研究在“危机”概念的基础上又有罗森塔尔（Uriel Rosenthal）的“特大危机”（mega-crisis）、伯恩（Arjen Boin）等的“跨界危机”（transboundary crisis）、豪威特（Arn Howitt）等的“新颖危机”（novel crisis）等概念；在“灾害”概念的基础上延伸出“特大灾害”（mega-disaster）的概念。国际关系关于安全（security）的研究在“安全”概念的基础上延伸出“非传统安全”（non-traditional security）、“非军事安全”（non-military security）、“国际安全”（international security）、“全球安全”（global security）、“综合安全”（comprehensive security）、“国家安全”

(national security)、“国土安全”(homeland security)等概念。

这里所说的“延伸”是指随着时间推移的纵向发展，往往既与现象世界的逐步演进有关，也与研究者对现象的认识不断深入有关。概念的延伸大致又可以分为两种情况：一是使用新的概念，如克兰特利的“巨灾”概念，是对原有概念的外向延伸；二是在原有的概念前附加定语，如伯恩的“跨界危机”，是对原有概念的内向延伸，这种情况占据多数。

第二，基于多学科的扩展方式。顾名思义，多学科研究通过多个学科的视角或方法来研究同一对象或内容。学科形成是社会分工在知识生产中的体现。因此，单学科对概念的使用往往只是强调了现象的某一方面，容易导致对社会现象的理解偏差。多学科研究则在这方面有所补足，有利于人们看到社会现象的多个面向。因此，多学科研究对概念的发展往往是横向的扩展。

例如，社会学关于灾害的定义主要是结构功能定义。福里兹(Charles Fritz)认为：“灾难是一个具有‘时间-空间’特征的事件，造成社会系统或分支的功能中断，使得社会失序或社会成员的生存支持系统中断。”^[1]但地理学对灾害的定义增加了新的维度。蒂默尔曼(Paul Timmerman)于1981年在地理学领域首先提出了“脆弱性”(vulnerability)概念，并将其与“恢复性”(resilience)作为一对概念来进行探讨。^[2]几乎与此同时，休伊特(Kenneth Hewitt)等也指出：“灾害是社会脆弱性的实现。”^[3]布莱凯(Piers Blaikie)等在《风险》(*At Risk*)中将灾害定义为，“灾害(disaster) = 致灾因子(Hazards) + 脆弱性(vulnerability)”，指出脆弱性是灾害形成的根源，致灾因子是灾害形成的必要条件，在同等致灾强度下，灾情随脆弱性的增强而扩大。^[4]随后，经过卡特(Susan Cutter)和康佛(Louise Comfort)等学者的发展，脆弱性和恢复力都已经成为灾害研究的重要概念，在社会学、政治学、管理学中也得到了大量的应用。尤其是“恢复力”的概念，现在也常被翻译为“抗逆力”“韧性”，不仅成为最具学术张力的概念之一，也在政策实践中得到了重视。

另一个例子来源于危机。在政治学领域，赫尔曼(Charles Hermann)于1969年将“危机”作为学术概念引入，认为危机是一种情境：①威胁到

决策主体 (decision-making unit) 的最高目标；②在情境得以改观之前限制了可得的反应时间；③其发生出乎决策主体的意料。^[5] 在行政学领域，罗森塔尔更加关注危机的过程，对危机的理解也更为全面，在此基础上扩展出“急性危机” (instant crisis) 和“慢性危机” (creeping crisis) 的概念。

第三，基于跨学科的整合方式。跨学科有时也被理解为交叉学科 (inter-disciplinary)，二者的意思大致相同，但也各有侧重。其中，交叉学科主要强调学科之间的交互，并不特别强调整体的概念；而跨学科则强调对所有相关学科的整合，更加强调整体的概念。

风险灾害危机研究的跨学科整合有多种路径。这里仅以笔者进行的三次尝试进行说明。第一次尝试是 2006 年，笔者发表在《江海学刊》的研究成果《风险社会与公共危机》，也是笔者步入学术研究的初步尝试，初步整合了风险概念和危机概念。大致的观点是：风险是因，危机是果，风险和危机之间存在着因果关系；从风险到社会风险是从一般到特殊，从危机到公共危机也是从一般到特殊。^[6] 以今天的眼光来看，当时的考虑还非常粗疏、不成熟，如图 1 所示。

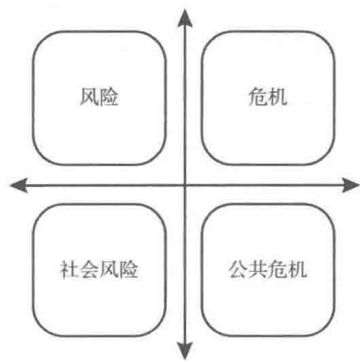


图1 “风险”与“危机”概念的初步整合

第二次尝试是 2008 年，笔者在导师童星教授的指导下完成了博士论文，对风险、灾害、危机三个概念进行整合，提出了“风险 - 灾害 - 危机”连续统。这篇论文发表于《中国社会科学》，思考较第一次尝试要成熟得多。与 2006 年的思考相比，这篇论文对风险、灾害、危机概念的跨学科研究的

学术史进行了考证，在继续强调风险与危机之间的因果关系的同时，将灾害也嵌入其中，认为灾害将风险和危机之间潜在的因果关系显性化，并由此建构了8个理论命题，^[7]如图2所示。

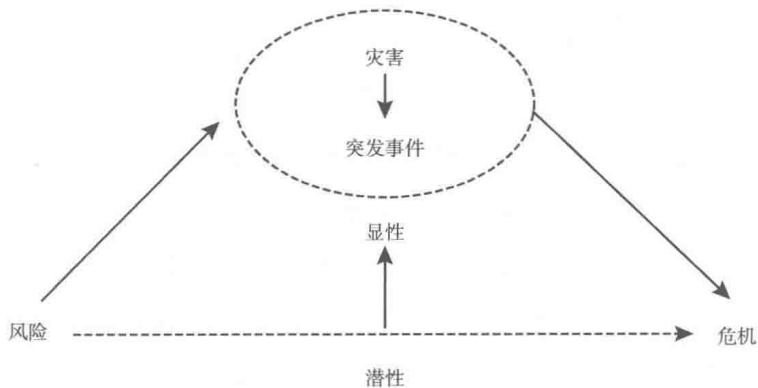


图2 “风险-灾害-危机”连续统

第三次尝试是在2014年，笔者赴美国访学两年，在哈佛大学肯尼迪学院访学的那一年，恰逢“马航370事件”发生，当时大量的讨论都认为这是恐怖袭击，再加上2013年的“波士顿马拉松爆炸事件”，笔者开始有计划地阅读关于恐怖主义研究的文献。哈佛大学贝尔佛科学与国际事务研究中心（The Belfer Center）正好是安全研究的重镇，因此笔者有机会在肯尼迪学院的图书馆阅读了一些关于安全研究的文献。这一次尝试将安全研究也纳入进来，并结合中国“总体国家安全观”，思考了风险、灾害、危机、安全四个概念之间的逻辑关系。^[8]

笔者同时也意识到，中文的“安全”概念既包括英文的“security”概念，也包括英文的“safety”概念，后者主要使用于安全科学与安全工程学科。为此，笔者特别邀请北京市科学院的朱伟博士对“safety”意义上的安全概念进行梳理，也因此有了专栏中的第一篇论文。

此前，笔者曾在自己主持的国家社科基金青年项目“公共安全整合管理研究”（课题号：07CZZ017）的结项报告中对此进行了梳理，提出了两个公式。^[9]但当时的理解仅限于公共安全，且没有区分“security”意义上的安

全和“safety”意义上的安全。

公共安全 = 免于风险、灾害(突发事件)、危机

公共安全管理 = 风险管理 + 灾害(突发事件)管理 + 危机管理

在此基础上，笔者初步将风险、灾害、危机、安全四个概念作为风险灾害危机研究的“元概念”，并且将它们之间重新进行了梳理。主要观点认为：安全就是免于风险、灾害与危机，^[10]如图3所示。

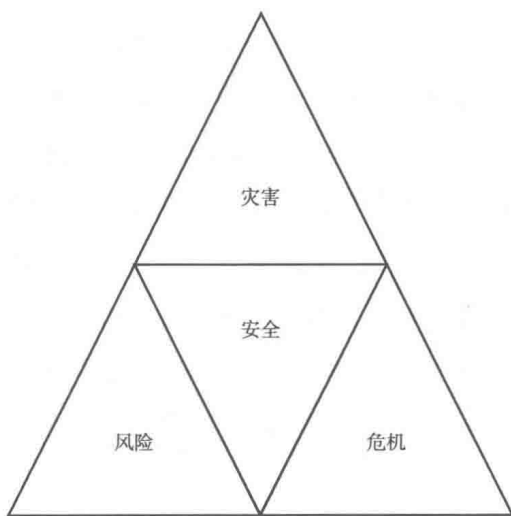


图3 风险灾害危机研究的“元概念”

如果说多学科研究强调研究的多面向，尝试实现知识生产的“ $1 + 1 = 2$ ”；跨学科研究则强调研究的整体性，努力实现知识生产的“ $1 + 1 > 2$ ”。毕竟笔者从事风险灾害危机研究的时间并不算长，从2006年《江海学刊》的论文算起，迄今正好十年。未来还需要更长的时间来沉淀，争取厘清风险灾害危机研究的概念体系。

正如瑞泽尔（George Rizer）所言，社会科学是多范式科学（multiple paradigm science），我们对社会科学的观察和认知永远只可能是社会现象的某些面向，而不可能是全部。所有的社会科学知识可能正确，但又都必定不完全正确。因此，关于风险灾害危机概念体系的梳理必定有多种路径，笔者

所做的工作只是其中的一种，且不成熟。

在美国唐仲英基金会的资助下，南京大学社会风险与公共危机管理研究中心每年主办“风险灾害危机多学科研究论坛”，今年已经是第二届。在第一届论坛，笔者组织了风险灾害危机多学科研究学术共同体建设的讨论，并形成了4篇论文且在第一辑出版，笔者也为此写了专栏导语以作记录和引介。在2016年的论坛上，笔者组织了风险灾害危机多学科研究概念体系的讨论，因此有了本专栏的3篇文章。

第一篇文章的作者是朱伟博士和刘梦婷，朱伟博士毕业于中国科学技术大学，具有安全科学与安全工程的专业知识背景。其报告非常精彩，思路清晰，全面且深入地分析了“safety”意义上的安全的概念的内涵及其发展脉络，令笔者及所有的参会者印象深刻，受益匪浅。朱伟博士对推动风险灾害危机的多学科研究也非常积极，不遗余力，这篇论文便是证明。

第二篇文章的作者是刘一弘博士，他毕业于荷兰乌特勒支大学，师从危机研究的重要学者伯恩（Arjen Boin）教授，对公共行政学领域的危机概念非常熟悉。他的报告信息量大，深入细致，令笔者及所有参会者获取很多新的知识。

第三篇论文的作者是笔者的硕士生王艳。这篇论文要稚嫩很多，只能算是一篇习作，将这篇论文收入本辑主要是对她的激励。这篇论文源起于笔者与研究生的读书会。美国访学回国之后，笔者深感我国目前的培养理论基础薄弱，便尝试通过读书会的形式鼓励学生读英文论文，从一些基本概念开始，包括“突生”（emergence）、“脆弱性”（vulnerability）、“恢复力”（resilience），等等。这篇就是对“resilience”概念进行梳理的结果。作为导师，笔者有时不能合理安排时间，虽然全力投入研究，但总觉精力不够用，因此在这篇论文的指导上也投入不够，颇感愧疚。

感谢几位作者的支持和奉献。希望这个专栏对于推动风险灾害危机研究基础概念的梳理有所帮助。当然，仅仅有这篇笔者的粗浅思考和这三篇论文的努力还是远远不够的，风险灾害危机研究需要更多的研究者加入，笔者对此充满期待。

参考文献

- [1] C. E. Fritz. Disasters [A]. In R. K. Merton & R. A. Nisbet (Eds.), Contemporary social problems [C]. New York: Harcourt, 1961: 651 - 694.
- [2] P. Timmerman. Vulnerability Resilience and the Collapse of Society [M]. Toronto: Institute for Environmental Studies, 1981.
- [3] K. Hewitt. Regions of Risk [M]. Longman Singapore Publisher Ltd., 1997.
- [4] P. Blaikie. At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability, and Disasters [M]. London: Routledge, 1994: 141 - 156.
- [5] C. Hermann. Crises in Foreign Policy: A Simulation Analysis [M]. Indianapolis: Bobbs Merrill, 1969: 14.
- [6] 张海波. 风险社会与公共危机 [J]. 江海学刊, 2006 (2): 112 ~ 117.
- [7] 童星, 张海波. 基于中国问题的灾害管理分析框架 [J]. 中国社会科学, 2010 (1): 132 ~ 146.
- [8] 张海波. 中国总体国家安全观下的安全治理与应急管理 [J]. 中国行政管理, 2016 (4): 126 ~ 132.
- [9] 张海波. 公共安全管理: 整合与重构 [M]. 生活·读书·新知三联书店, 2012.
- [10] 张海波. 面向风险社会的应急管理学 [A]. 中国社会科学报, 2016 - 1 - 27, 第 896 期.