



中南财经政法大学金融与投资文库

STUDY ON THE MACROECONOMIC IMPACTS
OF PUBLIC EMERGENCIES

突发公共事件的 宏观经济影响研究

■ 唐文进 [著]

中国金融出版社

014038820

F123.16

111



中南财经政法大学金融与投资文库

STUDY ON THE MACROECONOMIC IMPACTS
OF PUBLIC EMERGENCIES

突发公共事件的 宏观经济影响研究

■ 唐文进 [著]



中国金融出版社



北航

C1726442

F123.16

111

058880410

责任编辑：张 超 左文静

责任校对：张志文

责任印制：陈晓川

图书在版编目 (CIP) 数据

突发公共事件的宏观经济影响研究 (Tufa Gonggong Shijian de Hongguan Jingji Yingxiang Yanjiu) / 唐文进著. —北京：中国金融出版社，2014. 4
ISBN 978 - 7 - 5049 - 7482 - 2

I. ①突… II. ①唐… III. ①突发事件—影响—宏观—经济—研究—
中国 IV. ①F123.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 056507 号

出版
发行 **中国金融出版社**

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010)63266347, 63805472, 63439533 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 利兴印刷有限公司

尺寸 169 毫米×239 毫米

印张 18

字数 322 千

版次 2014 年 4 月第 1 版

印次 2014 年 4 月第 1 次印刷

定价 46.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 7482 - 2/F. 7042

如出现印装错误本社负责调换 联系电话(010)63263947

编辑部邮箱: jiaocaiyibu@126.com

总序

蔡元培先生曾在几十年前指出：“所谓大学者，非仅为多数学生按时授课，造成一毕业之资格而已也，实以是为共同研究学术之机关。”学术是大学的灵魂，学术研究和知识创新是大学生存与发展的动力源泉，是大学传授知识、培养人才、服务社会、守望社会理性和引领社会发展的基础。一所大学，如果缺乏浓郁的学术氛围，没有知识创新，就不可能有一流的教学，也不可能有一流的社会服务，更不可能培养出一流的人才。要成为一流的大学，必须有一流的学者、一流的学术研究和一流的学术成果。

金融是为适应社会分工、商品生产和商品交换的需要而产生的，货币和金融活动强有力地推动了人类初期合作与交换的发展。伴随着经济的发展，金融工具不断创新，金融市场范围不断拓展，金融交易规模不断扩大，金融对实体经济的影响也不断增大。随着证券市场的发展，保险业的兴起，金融衍生产品的迅速增加和金融市场国际化程度的不断提升，金融已不再局限于货币与银行的传统业务范围，金融的意义不仅在于融通资金，更重要的是在不同的时空之间配置资金资源，并通过资金资源的配置促进社会经济资源的优化。而在现代市场经济中，金融还兼具风险管理和信息功能，市场经济主体若能对金融衍生产品善加利用，就可以有效管理各类微观经济风险；而宏观调控当局若能对金融市场隐含的信息善加利用，就可以有效维护宏观经济稳定。金融不仅对微观经济效率具有至关重要的影响，而且对宏观经济稳定有着关键性的意义，因而被称为“现代经济的核心”，金融学也被人们誉为经济学“皇冠上的明珠”。

投资与金融有着密不可分的联系。在货币经济条件下，投资主要表现为货币资金的投入，不仅证券与金融衍生产品投资要以金融市场为载体，以金融工具为对象，产业投资也需要以货币为媒介，通过金融中介和金融市场筹措资金。从事投资活动，要提高投资的效率和防范投资的风险，不能不了解金融。另一方面，厂商从银行或从金融市场融入资金，目的通常是为了进行产业投资；厂商发行股票或债券的过程，同时又是居民或机构的投资过程。产业投资既创造需求，又创造供给，且具有不确定性和不可逆性，因而对货币的供求、

社会总需求和总供给的平衡以及社会经济发展的起着举足轻重的作用，被萨缪尔森称为“经济中发号施令的因素”。研究金融，不能不关注投资。

金融和投资学科是中南财经政法大学的传统优势学科。中南财经政法大学的前身为中原大学。中原大学成立初期便创设了金融专业。1953年，国内高等学校院系调整，中南地区的经济与法律学的教师纷纷调入中南财经学院，群贤毕至，为金融学的发展奠定了坚实的师资基础。投资学的前身为基本建设财务与信用，创设的时间稍晚于金融学专业，但也是国内较早创设该专业的院校之一。60余年来，几代学人始终坚持以学术为本，孜孜追求，锲而不舍，金融、投资学科在国内同类学科中取得了应有的地位。中南财经政法大学金融学院坚持以学术立院，以学术兴院，为了顺应我国金融与投资迅速发展的形势，努力推进金融、保险和投资的学术研究与知识创新，学院不仅集中全院研究力量打造标志性学术成果，自2002年至今由中国金融出版社连续出版了9本中国金融与投资发展报告（系列年度报告），而且自2003年至今每两年一届连续五届成功举办了“中国金融与投资论坛”，同时还推出3辑由学院资助出版的“金融与投资文库”。

本文库注重理论联系实际的原则，鼓励作者积极借鉴国内外先进的理论和方法，以国际视野把握社会经济发展的趋势，但必须立足于中国实际，以分析和解决中国社会经济发展中的现实问题为基本导向。中国是一个发展中大国，工业化、市场化和国际化进程交织中的中国金融和投资的发展波澜壮阔，异彩纷呈，矛盾也十分复杂、尖锐。伟大的实践需要理论的指导，同时也将催生和造就日趋丰富多彩的理论。

学术研究的主体是学者。学术的进步既依靠学者个人独立观察和思考，同时也需要平等、自由、相互激励的学术氛围和志趣相投、结构合理、分工协作、精诚团结的学术团队。中南财经政法大学金融学院历史的辉煌是由周骏等老一代学者创造的，今日的成就离不开朱新蓉、宋清华等中青年教授的努力，未来的希望则在一批青年学者，包括近年来引进的海内外著名大学博士。他们人数众多，意气风发，知识结构合理，才思敏捷，本文库已经并将主要推出他们的学术作品。他们的作品或许还存在这样或那样的不足，但任何学者的成长都需要经历一个磨砺的过程，许多学者在推出他们的名作之前还默默无闻。因此，我们更愿意以期许的眼光注视着青年学者的奋发努力和他们的点滴进步。

学术的进步有赖于广泛的交流与切磋。我们的学术文库，期待得到国内金融与投资学界及实际工作部门专家更多的批评和指教。让我们共同来精心耕种文库这块孕育希望的学术园地。

张中华

2007 年 3 月初稿

2011 年 12 月修订

摘要

近年来,突发公共事件在世界各地频繁发生。中国人口众多且正处于经济和社会转型期,突发公共事件对生命、财产和经济社会的稳定发展造成了严重的破坏。由于突发公共事件自身的复杂性、爆发的频繁性及其对经济和社会发展的危害性,对突发公共事件进行研究具有重大的现实意义。系统研究突发公共事件对宏观经济的影响及优化管理抉择,不仅可以发展和深化这一宏观经济管理研究领域,而且可使宏观经济管理理论研究更贴近现实,从而更具应用价值。

本书将实证分析、规范分析、案例分析等方法相结合,建立了一个与中国国情相适应的、研究突发公共事件影响宏观经济的一般分析框架,探索出了一种方便实用的计量模型——IMPLAN模型并构建了中国经济的CGE模型用于评价突发公共事件的宏观经济影响,提出了优化管理突发公共事件对我国宏观经济影响的政策建议。

本书共分五个部分:突发公共事件对我国宏观经济影响的复杂性研究;突发公共事件短期影响我国宏观经济的路径分析;突发公共事件长期影响我国宏观经济的路径分析;突发公共事件对我国宏观经济影响的IMPLAN模型分析及政策建议;突发公共事件对我国宏观经济影响的CGE模型分析及政策建议。本书通过这五个部分的研究,得出以下一些重要结论和成果。

第一,突发公共事件的来源具有多样性、区域性和变异性的特点,突发公共事件经济影响的传导机制是复杂的,且各传导途径彼此之间的关联错综复杂。由于众多因素的综合作用,突发公共事件对宏观经济的影响非常复杂。

第二,突发公共事件对宏观经济造成短期影响的路径可以分为三个层次:微观核心层、中观市场层和宏观变量层。突发公共事件发生后,微观经济主体的行为将会发生改变,进而影响到商品市场、要素市场、金融市场和国际市场并最终影响物价、利率、就业和产出等宏观经济变量。

第三,突发公共事件对宏观经济的长期影响是一个三阶段的过程:冲击阶段、解构阶段和重构阶段。突发公共事件对宏观经济的长期影响既有总需求方面的,也有总供给方面的,理论和实证分析的结果表明突发公共事件主要通过生产技术、实物资本、人力资本、自然环境、消费、投资和政府购买等路径长

期影响宏观经济。

第四,本书完善了我国 IMPLAN 系统全国及地方数据库的建立方法,建立了北京、上海、湖南、湖北、四川、浙江等主要省市的区域 IMPLAN 系统数据库,并利用这些数据库,运用 IMPLAN 系统对不同区域的多个具体突发公共事件案例建模分析,对比了突发公共事件造成的经济冲击在不同区域、不同行业间的差异,通过模拟突发公共事件的影响,对各区域的关键性行业和易遭受突发公共事件经济冲击的行业进行了分析。

根据 IMPLAN 系统的模拟结果,政府在制定应对突发公共事件政策时应遵循两个基本原则:针对性原则以及长期政策和短期政策相结合的原则。要兼顾地区和行业的差异性,制定针对性政策;短期政策着眼于应对,长期政策则着眼于预防。

第五,本书建立了中国经济的 CGE 模型,用于分析突发公共事件的宏观经济影响。本书编制了中国 2007 年社会核算矩阵作为模型的基准数据集,建立了 CGE 模型的理论框架并运用 GAMS 软件进行求解,通过 CGE 模型的情景模拟分析,得出不同类型的突发公共事件所造成的宏观经济影响。

CGE 模型的运行结果显示,同一突发公共事件所带来的经济影响在不同产业间的分布差异较大,不同的突发公共事件对不同产业部门造成的影响程度是不同的。因此政府在应对突发公共事件冲击时应该实行有区别的产业保护政策并服从于宏观经济调控整体目标。

本书的创新之处主要有:首次将突发公共事件作为一个整体纳入宏观经济管理研究体系进行系统研究,建立了一个与中国国情相适应的研究突发公共事件影响宏观经济的一般分析框架,从而拓展了这一极具挑战性又极具应用价值的宏观经济管理研究领域;首次运用 IMPLAN 系统来分析突发公共事件的宏观经济影响,开创性地建立了 IMPLAN 系统中国宏观经济数据库和中国部分代表性省区的 IMPLAN 系统数据库;将 CGE 模型运用于中国突发公共事件分析,基于最新的中国投入产出表构建了细化的中国社会核算矩阵,并以此为基础建立 CGE 模型,较为系统地分析了不同类型突发公共事件的宏观经济影响。

关键词: 突发公共事件 IMPLAN 系统 CGE 模型 宏观经济冲击

Abstract

Based on theoretical analysis and literature review, the research team established a general analytical framework according to china's actual conditions for researches on the impact of public emergencies on macroeconomy. The report initiated and applied a convenient and practical model which was widely used in the USA — the Impact Analysis for Planning (IMPLAN) model, and constructed the Chinese Computable General Equilibrium (CGE) model to evaluate the impact of public emergencies on macroeconomy, and put forward some policy suggestions to optimize the management on macroeconomic impact of public emergencies. The main conclusions are as follows:

(1) The complexity of public emergencies sources, economic transmission mechanism and economic impact results together determine the complexity of public emergencies' macroeconomic impact;

(2) The path by which public emergencies influence macroeconomy in short term can be divided into three levels: micro kernel layer, meso market layer and macro variable layer, and the influences of three levels are bidirectional circulatory;

(3) The impact of public emergencies on macroeconomy in long term, which includes the aggregate demand and aggregate supply, is a three – stage process: shock stage and deconstruction stage and reconstruction stage;

(4) The economic impact analyses of public emergencies on key and vulnerable industries in different regions based on the improved IMPLAN system show that the government responding to public emergencies should adopt “on target” principle and “long – term policy combining short – term policy” principle;

(5) The simulation results of CGE models quantified the macroeconomic impact of different kinds of public emergencies, suggesting that the government responding to public emergencies should adopt different industrial protection policies and submit to the overall goals of macroeconomic regulation.

Key Words: Public Emergencies; the Impact Analysis for Planning (IMPLAN) System; Computable General Equilibrium (CGE) Model; Macroeconomic Shocks

目 录

导论	1
第一章 突发公共事件对我国宏观经济影响的复杂性研究	15
第一节 突发公共事件来源的复杂性	18
第二节 突发公共事件宏观经济影响传导机制的复杂性	30
第三节 突发公共事件宏观经济影响结果的复杂性	48
第二章 突发公共事件短期影响我国宏观经济的路径分析	57
第一节 突发公共事件短期影响的路径概述	58
第二节 突发公共事件短期影响的金融市场传导	65
第三节 突发公共事件短期影响的其他市场传导	70
第三章 突发公共事件长期影响我国宏观经济的路径分析	81
第一节 突发公共事件的长期经济影响研究综述	82
第二节 突发公共事件长期影响宏观经济的理论框架	90
第三节 突发公共事件长期影响宏观经济的案例分析	100
第四节 突发公共事件长期宏观经济影响的实证分析	110
第四章 突发公共事件对我国宏观经济影响的 IMPLAN 模型分析及政策建议	130
第一节 IMPLAN 中国区域数据库的建立方法	130
第二节 基于 IMPLAN 系统的突发公共事件经济冲击建模分析	138
第三节 优化管理突发公共事件对我国宏观经济影响的政策建议	183
第五章 突发公共事件对我国宏观经济影响的 CGE 模型分析及政策建议	191
第一节 CGE 模型的理论与应用综述	192
第二节 社会核算矩阵的构建及其在突发公共事件分析中的应用	200
第三节 中国经济 CGE 模型的建立、参数估计及求解	213
第四节 突发公共事件对中国宏观经济影响的模拟分析及政策建议	225

结论	239
附录 MSG3 模型的结构	242
附表 1 香港经济发展的基本数据及全要素生产率计算表	255
附表 2 香港人力资本计算表	256
附表 3 投资结构变动率表	257
附表 4 单个部门就业人数减少 10 人造成的总产出、总就业和总附加值 冲击	257
附表 5 单个部门需求减少 100 万元造成的总产出、总就业和总附加值 冲击	259
附表 6 单个部门就业人数减少 100 人造成的总产出冲击排序	260
附表 7 单个部门需求减少 1 亿元造成的损失按总产出冲击排序	261
参考文献	263
后记	273

导 论

一、研究背景与意义

21 世纪以来,世界步入了一个突发公共事件多发期,其中较典型的事件就有美国“9·11”事件、印度洋海啸、甲型 H1N1 流感、源于美国的全球性金融危机、墨西哥湾石油泄漏事件、欧洲债务危机等。我国除直接或间接受上述事件影响外,近年来也频频爆发影响重大的突发公共事件,其中令人记忆犹新的就有 2003 年 SARS、2004 年禽流感、2005 年松花江重大水污染事件、2008 年汶川大地震和毒奶粉事件、2009 年鹤岗新兴煤矿爆炸事故、2010 年上海静安区高层住宅火灾等,突发公共事件的密集程度和破坏程度均前所未有。

我国突发公共事件造成的损失相当惊人。据估计,20 世纪 90 年代我国仅年均事故总损失水平就高达 1 800 亿—2 500 亿元,相当于 GDP 每年少增长至少 2 个百分点或每年毁掉两个三峡工程^①。CRED (2010) 数据显示,2009 年我国遭受自然灾害的次数居世界第 2 位;而受灾人数为 688 万人,高居世界首位。根据国家安全生产监督管理总局的数据,2001—2009 年我国各类事故灾难造成的人员伤亡总数平均每年约为 13 万人,大量事故灾难的发生,一方面造成了巨大的人力资源损失,另一方面也破坏了经济活动的正常进行,给我国经济带来巨大损失。2003 年 SARS 的爆发和 2008 年的毒奶粉事件,为我国敲响了公共卫生安全的警钟,增强了人们对突发公共卫生事件的警惕。我国社会安全事件主要表现为群体性事件,如 2008 年瓮安事件和 2009 年湖北石首事件,群体性事件的爆发会严重影响当地经济活动,造成恶劣的社会影响和经济影响。

伴随着全球化和城市化进程的加快,突发公共事件的发生日益频繁,波及面更为广泛,影响更加深远,这些都要求我们对突发公共事件的复杂性进行重新审视和评判。鉴于突发公共事件的不确定性、爆发的频繁性以及对社会发展的危害性,在今后较长的一段时期内,突发公共事件的宏观经

① 罗云.事故对中国经济有多大影响[J].民主,2004(11).

济影响及其优化管理研究均具有重要的现实意义。我国目前正处于经济和社会的转型期,公共安全保障基础相对薄弱,与经济高速发展的矛盾越来越突出,公共安全形势严峻。根据世界经济和社会演进的一般规律,人均 GDP 从 1 000 美元往上升的经济起飞的过程是最容易引致突发公共事件的社会风险高发期。2003 年,我国人均 GDP 跨过了 1 000 美元门槛。这意味着,目前直至今后 10 年乃至 20 年的重要战略时期,正是我国突发公共事件的高发期。换言之,在未来较长一段时间内,我国都将面临突发公共事件所带来的严峻考验,而对突发公共事件的宏观经济影响及其优化管理进行研究有助于应对这种考验,现实意义重大。

从理论上讲,突发公共事件对构建社会主义和谐社会有着或大或小的不利影响。国家建立应急预案体系,增强应急管理能力,切实做好各类突发公共事件的预防和处置工作,是促进社会和谐稳定、保障民生的重要举措。事实上,2005 年 1 月 26 日国务院常务会议原则通过的《国家突发公共事件总体应急预案》和 2007 年 11 月 1 日起我国实施的《中华人民共和国突发事件应对法》,标志着我国突发公共事件应急预案框架体系的初步形成并得到法律保障。

尽管我国从行政和立法层面为应对突发公共事件做出了努力,但随着我国经济的高速发展,经济、社会中的不确定性因素也日益增多,各经济主体面对各种正面或负面经济冲击时,往往很难使用科学手段进行评估。这十分不利于政府、企业和个人在经济冲击到来之前制订经济计划,或在冲击发生之后进行经济管理。总体看来,目前国内对突发公共事件经济影响的研究方法主要是经验判断和静态定量分析,不能区分突发公共事件的短期影响和长期影响,估计的结果差异很大,往往引起很大的争议。而且已有的研究大都是针对某个具体事件如汶川地震、SARS 等进行的应急管理研究或反思,没有将突发公共事件作为一个整体就其经济影响开展研究,更未能将这些研究升华成一般理论与计量模型。国外的研究方法则是利用计量分析软件预测突发公共事件对主要宏观经济变量的影响,其模型更具有动态性和系统性。如果我国能引进 IMPLAN 和 CGE 模型等先进、科学的经济冲击评估系统,无疑会使政府、企业 and 个人的经济决策更加科学,从而推动经济社会的健康和谐发展。

系统研究突发公共事件对宏观经济的影响及优化管理抉择,不仅可以发展和深化这一宏观经济管理研究领域,而且可使宏观经济管理理论研究更贴近现实从而更具应用价值,同时还可建立一个适合我国国情的研究突发公共事件影响宏观经济的一般分析框架,运用 IMPLAN 和 CGE 两个计量模型来评价突发公共事件的宏观经济影响,力求做到突发公共事件一发生就可迅速对其宏观经

济影响作出可靠预测并及时为决策当局的重大决策提供参考。因此,本研究将为宏观经济管理研究领域理论带来非常重要的创新和拓展,是对我国突发公共事件经济影响整体研究不足的必要补充。

二、突发公共事件的概念与分类

研究突发公共事件对宏观经济的影响及其优化管理所需的一个基本前提是研究者必须要有清晰的突发公共事件概念及分类。只有全面而透彻地认识突发公共事件的内涵、外延、范畴和特点,才能更精确、更深刻地研究和归纳突发公共事件经济影响的规律性。

(一) 突发公共事件的概念

当前,突发公共事件并没有一个公认的一般性定义,不同的国家和地区,不同的法律条文对突发公共事件的表述并不一致。绝大部分研究文献也都是针对突发公共事件的某一具体类别,如自然灾害;或者只针对某一具体的突发公共事件,如“9·11”恐怖袭击事件、汶川大地震等。很少有研究人员以整个突发公共事件为研究对象进行定义。我们从国内外有关的法律条文及一些研究文献的观点出发来逐步厘清这一概念。

1. 国外与突发公共事件相关的概念

由于西方各国没有统一的突发公共事件的定义,各国对那些突如其来,对社会经济造成大的冲击的事件的称谓与界定是不一样的,即便属于同一法系也是如此,这一点在各国各地区的法律条文中可以清楚看到。

如《美国联邦灾难救济和突发事件救助法》第2条“定义”第1款规定:“‘突发事件’是指通过总统认定,在美利坚合众国范围内发生的,需要联邦救助来补充州和地方的努力及实际能力,以挽救生命、保护财产及公共健康安全,减轻或避免更大灾难威胁的事件。”该法第2条“定义”第2款规定:“‘重大灾难’是指通过总统认定,引起了严重的损害,需要遵照这部法案来为州、地方政府和灾难救济组织进行重大灾难救助并提供各种可用资源,以减轻灾难带来的破坏、损失和困难的情形,这些情形包括:在美利坚合众国范围内发生的自然大灾难(包括飓风、龙卷风、暴风、洪水、暴风雨、潮汐、海啸、地震、火山爆发、塌方、泥石流、暴风雪或干旱),或不管何种原因导致的火灾、水灾或爆炸。”

《加拿大应急管理法》没有明确定义突发公共事件,但是该法第3条规定:“本法的目的是解决一个国家的紧急事件,一种暂时的、紧急的、危急的形势,这种形势是:(a)严重危及加拿大人民的生命、健康或安全,形势的

性质和严峻程度超出了一个省政府足以有权或有能力解决的范围；(b) 严重威胁了加拿大政府维护国家主权、安全和领土完整的能力。而且，加拿大的其他法律，都不能有效地解决这种紧急事件。”该法接下来的第一章、第二章和第三章分别是“公共财产紧急事件”、“公共秩序紧急事件”和“国际紧急事件”，由此可见，该法界定的国家紧急事件包括这三方面的内容。

《英国突发事件法》第1条“‘危机’的含义”第1款规定：“‘危机’是指严重威胁到以下各项之一的事件或情境：(1) 威胁到联合王国内某一地方的人民福利；(2) 威胁到联合王国内某一地方的环境；(3) 威胁到联合王国或联合王国某一地方的安全。”接下来第2款对第1款中的各种情形进行了详细规定，其中“威胁到联合王国内某一地方的人民福利”主要是指人员伤亡、无家可归、财产损失、交通中断、医疗服务中断、电信或其他通信系统中断等；“威胁到联合王国内某一地方的环境”主要是指对土地、水和空气的污染、洪涝灾害、动植物的破坏与毁灭等；“威胁到联合王国或联合王国某一地方的安全”主要指战争或武装冲突和恐怖主义。^①

因为西方主要资本主义国家在突发公共事件这一领域的立法较早，法律条文屡经修订已比较完备，所以西方以突发公共事件为研究对象的理论研究中，很少涉及突发公共事件的定义与范畴，只是有一些文献在研究某一具体类别的突发公共事件时，说明数据收集的标准。如自然灾害传播研究中心（Centre for Research on the Epidemiology of Disasters, CRED）在收集相关的数据时，要求必须满足下列条件之一：(1) 死亡人数达到10人或10人以上；(2) 影响人群达到100人；(3) 被宣告为紧急状态；(4) 呼吁国际援助。^②

2. 国内与突发公共事件相关的概念

国内对突发公共事件的研究起步相对较晚，研究内容也比较零散，相关立法也是最近几年才出现的新事物。

相关的研究大体上分为三个阶段：第一阶段，主要研究各类具体的突发公共事件，特别是自然灾害。这个时期的研究主要针对突发公共事件的某一类别或某一具体的事件，没有把不同类别的突发公共事件纳入到一个大的框架之内。第二阶段，研究的对象泛化到了整个“突发事件”或“公共危机”，这一

^① 上述美国、加拿大、英国的相关法律条文来源于：万鹏飞．美国、加拿大和英国突发事件应急管理法选编[M]．北京：北京大学出版社，2006．

^② Noy, I., 2008, The Macroeconomic Consequences of Disasters, *Journal of Development Economics*, doi: 10.1016/j.jdeveco.

阶段的研究将社会面临的公共危机和企业面临的公共危机分别研究或对比研究,试图找到管理这两类危机的规律,比较有代表性的文献有苗兴壮(2006)所著的《超越无常:突发事件应急静态系统构建》,胡百精(2006、2008)主编的《中国危机管理报告(第一卷)》和《中国危机管理报告(2007)》。第三阶段,对社会面临的公共危机研究已经从“危机管理”研究中独立出来,只讨论社会面临的公共危机,不再讨论企业面临的公共危机。比较有代表性的文献有程美东(2008)主编的《透视当代中国重大突发事件(1949—2005)》,作者十分清楚2006年我国《国家突发公共事件总体应急预案》对突发公共事件的分类。此外,戚建刚和杨小敏(2007)编著的《从灾难中学习——突发事件应对案例评析》介绍了三大类突发公共事件(自然灾害类、事故灾难类和公共卫生事件类)的几个案例,可见,这一阶段的突发公共事件研究已经开始独立出来,进入比较系统化的阶段。

在上述研究文献中,不同作者从不同的角度诠释了突发公共事件。胡百精认为“危机”是一种状态,与“危机事件”有很大的区别。^①程美东认为突发事件具有:“第一,发生的突然性、不可预料性;第二,后果的严重性;第三,应对的艰难性;第四,一定范围的社会性。”^②这个特征分析是相当有见地的。

除学术研究外,由于近年来我国各类突发公共事件频发,政府和立法部门先后出台了相关的法律法规,这些法律法规对突发公共事件进行了定义。如2006年1月8日发布的《国家突发公共事件总体应急预案》第一部分第3条规定:“本预案所称突发公共事件是指突然发生,造成或者可能造成重大人员伤亡、财产损失、生态环境破坏和严重社会危害,危及公共安全的紧急事件”。2007年8月30日通过的《中华人民共和国突发事件应对法》第一章“总则”第三条规定:“本法所称突发事件,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、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件”。比较这两个定义,我们发现,前者主要强调了突发公共事件的严重后果,而后者则强调了突发公共事件的突发性、后果严重性和措施必要性三个特征,同时明确了四大类突发事件的外延,因此可以说,《中华人民共和国突发事件应对法》的定义较好地阐述了突发公共事件的内涵和外延。

① 胡百精.中国危机管理报告(第一卷)[M].广州:南方日报出版社,2006.

② 程美东.透视当代中国重大突发事件(1949—2005)[M].北京:中共党史出版社,2008:3.

3. 我们的定义

从上面的分析,我们不难发现,世界各国对突发公共事件并没有统一的定义,除我国法律的定义外,其他国家各种法律法规的定义大多是从外延的角度来阐述的,与其说是突发公共事件的定义,不如说只是突发公共事件的范畴。

但是从这些讨论中我们可以发现一个重要问题:突发公共事件研究到底关注的应该是事件本身还是事件可能或已经导致的紧急状态。我们的观点很明确,突发公共事件本身是各类专业学科的研究对象,而从突发公共事件的影响及恢复与重建的角度来考虑,我们关注的焦点是这些事件导致的紧急状态。比如说地震,地震本身是地震科学研究人员的研究对象,而地震对社会和经济有多大的影响、如何恢复与重建等研究关注的则是地震后的紧急状态。突发公共事件研究强调事件引起的紧急状态而非事件本身的另一个重要原因在于有一些突发公共事件并未发生,但是它可能已经导致了社会性的紧急状态,如日本东京墨田区政府于2007年9月1日向约5000名市民的手机误发了发生强震的短信,40分钟后,墨田区有关当局再次发出短信,承认前一条短信为“误报”。虽然地震并没有发生,但人们还是非常紧张,社会正常秩序受到了较大影响。^①

一个事件要被归入突发公共事件,必须具备以下三个要件。第一,公共性,也就是说这一事件影响的是社会整体或一个相当大的部分,只影响个别利益主体的事件,不属于突发公共事件。第二,突发性,或者说这一事件具有较大的不可预测性,人们已经共同预见到的事件不属于突发公共事件,如二氧化碳大量排放导致的温室效应会使北极的冰融化,这不属于突发公共事件。这里要特别说明的是,即便人们能预见某一事件会发生,但无法预测这一事件会何时何地以何种形式发生,这一事件也应该属于突发公共事件,比如恐怖袭击,只要恐怖分子有相当规模的存在,恐怖袭击就在所难免,但是人们很难准确预测恐怖袭击事件会何时何地发生,所以恐怖袭击事件仍属于突发公共事件。第三,会导致较大社会范围内严重的紧急状态,即某事件发生前后,相当部分的社会单元处于比较紧张或危机的状态,政府必须尽快采取相关措施来缓解或消除这种状态,减轻这种状态的负面社会后果,阻断这种状态的蔓延路径。比如说较少下雪的某地某日突下大雪(如桂林地区2005年1月12日大雪),第二天日出雪化,这满足前两个要件,公共性和突发性,但并不满足第三个要件,

^① 中国网(www.china.com.cn). 日本:短信误报发生强烈地震 五千市民虚惊一场[R]. 2007-09-03.