

广东省公务员和专业技术人员培训系列教材

Jiaoyu Xitong Tufa Gonggong Shijian Yingji Guanli

教育系统突发公共事件 应急管理

张永华 主 编

叶昌富 朱最新 副主编

广东高等教育出版社



广东省公务员和专业技术人员培训系列教材

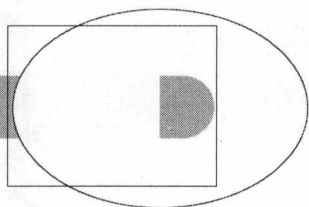
教育系统突发公共事件应急管理

◎ 主 编 张永华

◎ 副主编 叶昌富 朱最新

广东高等教育出版社

· 广州 ·



图书在版编目 (CIP) 数据

教育系统突发公共事件应急管理/张永华主编. —广州: 广东高等教育出版社, 2007. 1

(广东省公务员和专业技术人员培训系列教材)

ISBN 978 - 7 - 5361 - 3462 - 1

I. 教… II. 张… III. 教育组织机构 - 紧急事件 - 公共管理 - 培训 - 教材 IV. G513.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 165208 号

广东高等教育出版社出版发行

地址: 广州市天河区林和西横路

邮编: 510500 营销电话: (020) 87557232

广东省农垦总局印刷厂印刷

开本: 787 mm × 1 092 mm 1/16 印张: 15 字数: 285 千字

2007 年 1 月第 1 版 2007 年 1 月第 1 次印刷

印数: 1 ~ 10 000 册

定价: 28.00 元

提高预防和处置突发性公共事件能力 为构建社会主义和谐社会提供保证

中共中央政治局委员、广东省委书记 张德江

党的十六届六中全会作出《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，这是以胡锦涛同志为总书记的党中央站在新的历史高度作出的重大战略决策，是我们党在新世纪新阶段治国理政的新方略，对我们党团结带领全国各族人民，树立和落实科学发展观，全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化具有十分重要的意义。

构建社会主义和谐社会，关键在党，核心在建设一支高素质的干部队伍。广东要在构建社会主义和谐社会中更好地发挥排头兵作用，必须培养造就一支素质高、作风好、能力强的干部队伍。实践证明，培训是提高干部素质和能力的最有效手段之一。各级党委、政府要十分重视干部培训教育工作，认真落实中央提出的大规模培训干部、大幅度提高干部素质的战略任务，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻落实科学发展观，紧紧围绕党和国家工作大局，逐步加大干部培训投入，完善干部培训制度，加强干部培训考核，按照胡锦涛总书记提出的“联

系实际创新路、加强培训求实效”的要求，努力开创培训教育工作新局面。

积极预防和妥善处置突发公共事件，是维护人民群众利益和社会稳定，构建社会主义和谐社会的重要任务，是对各级党委、政府执政能力的现实考验。我省正处于改革和发展的关键时期，必须把积极预防和妥善处置突发公共事件摆在突出位置，认真抓好。

广东省人事厅组织省直单位编写突发公共事件应急管理培训系列教材，是一项具有战略意义的基础性工作。要利用好这套教材，对全省公务员和专业技术人员开展全员培训，提高预防和处置突发公共事件能力。

各部门、各单位要以对党和人民高度负责的态度，精心组织培训，全省公务员和广大专业技术人员要积极参加培训，我们共同努力，为建设经济强省、文化大省、法治社会、和谐广东，实现全省人民的富裕安康而奋斗！

2007年1月3日

序 言

党的十六届六中全会作出的《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》指出：应“完善应急管理体制机制，有效应对各种风险”。教育系统突发公共事件应急管理是国家应急管理的重要组成部分。加强教育系统应急管理，是关系教育事业发展和学校师生员工生命财产安全的大事，是全面落实科学发展观、办好人民满意的教育，构建社会主义和谐社会及和谐校园的重要内容，是各级教育行政部门坚持以人为本、执政为民、全面履行政府职能的重要体现。

目前，我国已进入改革发展的关键时期，经济体制改革不断深化，社会结构不断优化，利益格局不断调整，思想观念不断更新。这种空前的社会变革，给我国教育事业的发展带来巨大的活力，同时也伴随产生一些矛盾和问题，影响公共安全的因素趋于复杂。各级各类学校的突发公共事件的类型多样，突发公共事件的频率加快。在教育系统建立健全分类管理、分级负责、条块结合、属地为主的教育应急管理体制，形成统一指挥、反应灵敏、协调有序、运转高效的应急管理机制，有效应对违规办学事件、公共卫生事件、事故灾难事件、自然灾害事件、学校社会安全事件、网络和信息安全事件、国家教育考试事件，提高危机管理和抗风险能力，是办好人民满意的教育，建设和谐校园的重要内容。然而，教育系统应急

管理工作的基础仍然比较薄弱,尤其是教育行政部门和学校预防及处置突发公共事件的能力亟待提高。对教育系统的干部和管理骨干进行应急管理教育和培训,提高应对教育系统突发公共事件的能力,是加强教育系统应急管理的重要措施。但是,迄今为止,国内尚未公开出版教育系统突发公共事件应急管理的教程,因此,研究和编写教育系统突发公共事件应急管理教材有着十分重大的意义。由广东省教育厅负责组织编写,张永华教授主编的《教育系统突发公共事件应急管理》一书,是广东省人事厅统一规划的公务员和专业技术人员突发公共事件应急管理培训系列教材之一,是各级教育行政部门的公务员、各级各类学校管理干部和专业技术人员进行全员应急管理培训的教材。

本书的作者来自高等学校和教育行政部门,既有理论知识,也有处理突发事件的实践经验,他们理论联系实际,针对教育系统可能出现的突发公共事件进行研究,提出了切实可行的应急处理方法,这使得《教育系统突发公共事件应急管理》一书既有理论性,又有可操作性;既是对广东省教育系统应对突发公共事件的实践经验的总结,也是对教育系统预防和应对突发公共事件的一般规律的探求。该书的出版对于全面加强教育系统应急管理工作,提高各级教育行政部门的公务员、各级各类学校管理干部和专业技术人员应对教育系统突发公共事件的能力以及预防能力,最大限度地减少教育系统突发公共事件及其造成的人员伤亡和危害,维护国家和社会稳定,促进教育事业可持续发展,将会产生积极的作用。

中共广东省委教育工委书记 省教育厅厅长 罗伟其

2006年12月30日

前言

本书是广东省人事厅规划的公务员和专业技术人员突发公共事件应急管理培训系列教材的一种。教育系统突发公共事件应急管理不仅是国家应急管理的重要组成部分，也是一门科学，需要对教育系统如何建立健全分类管理、分级负责、条块结合、属地为主的应急管理体制，形成统一指挥、反应灵敏、协调有序、运转高效的应急管理机制进行广泛而深入的研究。因此，“教育系统突发公共事件应急管理”被纳入2006年度广东省教育厅人文社会科学规划项目，由广东外语外贸大学主持研究。课题组的成员来自高等学校和教育行政部门，既有专业知识，也有处理突发事件的实践经验。他们博采众长，从有关突发公共事件应急管理的论著中汲取营养，根据突发公共事件应急管理的一般理论原则，一方面以教育系统各类应急预案为基础，运用规范方法和案例方法，研究教育系统可能出现的突发公共事件，对各类应急预案进行逻辑梳理和分析论证，概括出教育系统突发公共事件应急管理的一般性原则和应急处理方法；另一方面以教育系统应急管理的成功范例和经验教训为基础，结合我国国情、学校的具体情况，分类研究教育系统七种突发公共事件的应急管理规则和措施；进而从中概括出具有普遍意义的理论原则，并上升为教育系统应急管理的理论，比较系统地论证和阐述了教育系统应急管理的理论和方法。研究者在许多方面进行了创新，如运用“溢出效应”理论对教育系统突发事件公共性进行分析，将违规办学引起的突发事件单列为教育系统一种新类型的突发公共事件并给予全面阐述，对教育应急法制和教育行政应急法律关系进行了阐释等，实现了理论创新。

本书是在课题研究成果的基础上形成的，全书共分八章。第一章是总论，分析和介绍了教育系统突发公共事件的概念、类型和特征，教育应急法制，教育应急法律关系，教育应急管理的任务，着重探讨了应急法制、应急预案、突发公共事件的类型和等级、应急体制、应急工作原则和应急运行机制等教育系统突发公共事件应急管理的基本理论。按照预防与应急并重、常

态与非常态结合的原则,阐述了建立统一高效的应急信息平台,建设精干实用的应急救援队伍,健全教育应急预案体系,完善教育应急管理法律法规,加强教育应急管理宣传教育,提高师生参与和自救能力,实现危机预警、快速反应、应急处置的整体联动的措施。第二章至第八章是分论,以应急预案和应急案例为基础,分专题系统阐述了违规办学事件、自然灾害事件、事故灾难事件、公共卫生事件、国家教育考试事件、网络和信息安全事件、学校社会安全事件等七种类型的教育突发公共事件的种类和特点、应急准备、应急预案、应急处置措施、善后与恢复。总论与分论相结合的结构使得本书既有理论性,又有可操作性;既突出了教育系统突发公共事件应急管理的特点,也反映了突发公共事件应急管理的一般规律;既有经验总结和案例分析,又有对未来工作的预期对策;既可以使读者全面了解教育系统突发公共事件的理论,把握教育系统突发公共事件应急管理的原则和规则,也可以使读者具体了解每一种类型的教育突发公共事件的内容以及具体的应对方法和措施,从而有助于读者结合本地区和本校的实际情况,运用本书的理论指导教育系统应急管理的具体实践。

本书立足于广东省教育系统,面向全国教育系统的应急管理,是我国目前第一部公开出版的系统阐述教育系统突发公共事件应急管理的著作,既是培训教育系统公务员、学校管理干部和专业技术人员的应急管理教材,也是进一步深入研究教育系统突发公共事件应急管理的参考书。但是,由于教育系统各类突发公共事件的应急预案还处在不断完善的过程中和作者不可避免的局限性,因此,本书的内容还有许多需要进一步完善的地方,也存在着商榷之处。所以,与其说《教育系统突发公共事件应急管理》一书完成了应急管理教程的研究编写任务,倒不如说对教育系统突发公共事件应急管理的研究才刚刚起步,本书只是为这项研究提供了继续深入的基础。以本书之砖,引出良玉,推进我国教育系统突发公共事件应急管理的深入研究,正是本书所希冀的。

本书能顺利付梓,是与广东省人事厅、广东省教育厅、广东高等教育出版社和广东外语外贸大学的鼎力支持分不开的。省教育厅人事处为本书的编写和出版作了大量的组织和协调工作,出版社的领导和编辑为此付出了许多心血。在此,衷心感谢关心支持本书编写和出版的领导和同志们。

张永华

2006年12月30日

目 录

总序 / 1

序言 / 1

前言 / 1

第一章 教育系统突发公共事件应急管理概述 / 1

第一节 教育系统突发公共事件的概念、类型和特征 / 2

第二节 教育行政应急法制 / 8

第三节 教育系统突发公共事件应急管理的任务 / 15

第四节 教育系统突发公共事件的应急预案、公共事件等级 / 19

第五节 教育系统突发公共事件应急体制、应急工作原则和运行机制 / 21

第二章 违规办学事件引发的教育系统突发公共事件的应急管理 / 29

第一节 违规办学事件引发的教育系统突发公共事件的种类和特点 / 30

第二节 违规办学事件引发的教育系统突发公共事件的应急准备 / 38

第三节 违规办学事件引发的教育系统突发公共事件的应急处置措施 / 43

第四节 处理民办学校因资金风险造成的突发公共事件时需要注意的问题 / 48

第五节 违规办学事件引发的教育系统突发公共事件的善后与恢复 / 50

第三章 自然灾害事件引发的教育系统突发公共事件的应急管理 / 54

第一节 引发教育系统突发公共事件的自然灾害的种类和特点 / 55

第二节 自然灾害事件引发的教育系统突发公共事件的应急准备 / 62

第三节 自然灾害事件引发的教育系统突发公共事件的应急处置 / 68

第四节 自然灾害事件引发的教育系统突发公共事件的善后与重建 / 73

第四章 事故灾难事件引发的教育系统突发公共事件的应急管理 / 77

第一节 引发教育系统突发公共事件的事故灾难的种类和特点 / 78

第二节	事故灾难事件引发的教育系统突发公共事件的应急准备 / 88
第三节	事故灾难事件引发的教育系统突发公共事件的应急处置 / 93
第四节	事故灾难事件引发的教育系统突发公共事件的善后与恢复 / 98
第五章	公共卫生事件引发的教育系统突发公共事件的应急管理 / 102
第一节	公共卫生事件引发的教育系统突发公共事件的种类和特点 / 103
第二节	公共卫生事件引发的教育系统突发公共事件的预防 / 109
第三节	公共卫生事件引发的教育系统突发公共事件的应急预案 / 112
第四节	公共卫生事件引发的教育系统突发公共事件的应急处置 / 117
第五节	公共卫生事件引发的教育系统突发公共事件的善后 / 127
第六章	国家教育考试事件引发的教育系统突发公共事件的应急管理 / 131
第一节	国家教育考试事件引发的突发公共事件的种类和特点 / 132
第二节	国家教育考试事件引发的突发公共事件的应急准备 / 143
第三节	国家教育考试事件引发的突发公共事件的应急处置措施 / 147
第四节	国家教育考试事件引发的突发公共事件的善后处理 / 152
第七章	网络和信息安全事件引发的教育系统突发公共事件的应急管理 / 156
第一节	网络和信息安全事件引发的教育系统突发公共事件的种类和特点 / 157
第二节	网络和信息安全事件引发的教育系统突发公共事件的应急准备 / 169
第三节	网络和信息安全事件引发的教育系统突发公共事件的应急处置和应急保障 / 174
第四节	网络和信息安全事件引发的教育系统公共危机的善后与恢复 / 177
第八章	学校社会安全事件引发的教育系统突发公共事件的应急管理 / 179
第一节	学校社会安全事件引发的教育系统突发公共事件的种类和特点 / 180
第二节	学校社会安全事件引发的教育系统突发公共事件的应急准备 / 185
第三节	学校社会安全事件引发的教育系统突发公共事件的应急处置 / 191
第四节	学校社会安全事件引发的教育系统突发公共事件的善后与恢复 / 200
附 录	/ 202
国务院	关于全面加强应急管理工作的意见 / 203
国家	突发公共事件总体应急预案 / 211
突发	公共卫生事件应急条例 / 218
参考文献	/ 226
后记	/ 228

第一章

教育系统突发公共事件应急管理概述

教育系统突发公共事件，是指学校或学校周边地区突然发生的，并对师生生命健康、教育教学秩序或社会秩序构成威胁的公共事件，它既有一般公共事件的特征，也有教育的特性。教育系统突发公共事件应急管理，是各级人民政府以及教育行政部门采取的一系列预防、控制和处理学校或学校周边地区突发公共事件的措施，以最大限度地减少突发事件的负面影响而进行的有计划的、有组织的管理过程。本章分析和介绍了教育系统突发公共事件的概念、类型和特征，教育应急法制，教育行政应急法律关系，教育系统应急管理的任务，着重阐述了应急法制、应急预案、突发公共事件的类型和等级、应急体制、应急工作原则和运行机制等教育系统突发公共事件应急管理的基本理论。

第一节 教育系统突发公共事件的概念、类型和特征

教育系统突发公共事件是国家公共危机的一部分,但在许多方面又不同于一般的突发公共事件,它既有突发公共事件的一般特征,也有特殊的教育属性。

一、教育系统突发公共事件的概念

突发公共事件与公共危机密不可分。公共危机,是指一个事件突然发生,并对一定范围大众的正常生活、工作、生命财产以及正常的社会秩序构成威胁的状态。^①

从引发公共危机原因的角度,也把公共危机称为突发公共事件。突发公共事件,是指突然发生,并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。为了叙述方便,本书在同一意义上,既使用突发公共事件的术语,也使用公共危机的术语。

教育系统突发公共事件,是指学校或学校周边地区突然发生的,并对师生生命健康、教育教学秩序或社会秩序构成威胁的公共事件,包括违规办学、自然灾害、事故灾难、公共卫生、国家教育考试、网络和信息安全、学校社会安全等突发公共事件。

教育系统的突发公共事件并非始于今日,早在20世纪80年代,高等学校就曾出现因学生不满某些社会现象而在校园集会并走出学校游行示威的事件,其中一些事件还在国内引起了政治风波。当时这些事件已被称为校园突发事件或校园群体性突发事件,党和国家以及教育行政部门、高等学校为预防和应对这类校园突发事件采取了一系列措施,不过当时并没有从公共事件的角度来认识。公共事件作为一个术语在我国流行以及对突发公共事件进行应急管理还是21世纪初的事情。2003年春,我国突然发生的传染性非典型肺炎(以下简称“非典”)疫情,使“突发公共事件”和“公共危机”成为社会流行的话语。人们对突发公共事件不再感到陌生,并对突发公共事件应急管理展开深入研究,制定应对的应急预案。2003年9月24日教育部印发了《教育系统预防与控制传染性非典型肺炎工作预案》,2005年7月国务院出台了《国家突发公共事件总体应急预案》和专项预案。尽管如此,人们对教育系统突发公共事件的认识却还很充分,甚至对于教育系统是否存在公

^① 龚维宾. 公共危机管理. 北京: 新华出版社, 2004: 4.

共危机心存疑虑。2005年6月11日,洪水突然冲进黑龙江省牡丹江市某镇中心小学,造成105名学生死亡,这一事件最终被确定为突发性自然灾害,属于突发公共事件的范畴。它使我们认识到,教育系统同样会发生突发公共事件,同样需要进行应急管理。中国教育规模堪称世界之最。截至2005年,我国除了成人教育外,普通教育和职业教育的学校共458 454所,全日制在校学生2.25亿人。^①其中,广东省就有2.6万所大、中、小学校,在校生1 800多万人。加强教育系统突发公共事件应急管理,事关广大师生员工的安全,事关国家和社会的稳定。

二、教育系统突发公共事件的类型

类型是指具有共同特征的事务所形成的种类。教育系统突发公共事件种类和形式十分繁杂,如果要构建完备、科学、系统的突发公共事件应急管理体系,就需要按照突发公共事件的性质和特点对其进行分类,这样才能对具有共同特征的某一类突发公共事件有针对性地制定和选择应对方案,为“对症下药”奠定基础,提高处置突发性事件的效能,减少不必要的损失和浪费。因此,对突发公共事件进行分类,是突发公共事件应急管理的一项基础工作。

对突发公共事件进行分类和归纳的关键是确定分类标准。一般采用混合式的分类标准,即综合考虑突发公共事件的发生过程、性质和机理等因素。

突发公共事件的分类具有动态性、相对紧迫性、并发性和综合性的特点,这是由于突发事件是在不断发展变化之中的,分类具有很强的实效性。随着时间的推移,突发公共事件的影响程度和影响范围也会改变,有关的信息从不完全到完全,对突发事件的认识也逐渐深入,因此需要不断地调整或者补充突发公共事件的分类。

《国家突发公共事件总体应急预案》根据突发公共事件的发生过程、性质和机理,把突发公共事件划分为自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等四种类型。教育行政部门一般把教育系统突发公共事件分为社会安全事件、公共卫生事件、事故灾难事件、自然灾害事件、网络和信息安全事件、国家教育考试事件等六种类型。我们认为,教育系统突发公共事件除了上述六种类型外,还存在着由于学校违规办学行为导致的突发公共事件,而且最近几年这一类突发公共事件的发生频率比较高,对社会稳定影响比较大。因此,本书将教育系统突发公共事件分为违规办学事件、自然灾害

^① 2005年全国教育事业发展统计公报[EB/OL]. <http://www.moe.edu.cn/doas/website18/info20464.htm>.

事件、事故灾难事件、公共卫生事件、学校社会安全事件、网络和信息安全事件、国家教育考试事件等七种类型。

（一）违规办学事件

违规办学事件是指学校招生违规、教师管理违规、收费违规、教育教学活动和内容违规以及学校举办人挪用办学经费等引发教师、学生和家长群体上访、大规模退费、游行、罢课、封堵学校等群体性突发公共事件。

（二）自然灾害事件

自然灾害事件是指由自然现象引起的直接威胁学校师生安全的气象、海洋、洪水、森林、地质、地震等自然灾害事故，以及由灾害诱发的各种次生灾害事故。

（三）事故灾难事件

事故灾难事件是指影响学校安全与稳定的如学校楼堂馆舍发生的火灾、建筑物倒塌、拥挤踩踏、校园交通、校办企业安全生产、校园内溺水、大型群体活动等事故；造成重大影响和损失的后勤供水、供电、供气，重大环境污染和生态及其他突发灾难事故。

（四）公共卫生事件

公共卫生事件是指突然发生，并可能造成师生健康严重损害的事件，包括发生在学校内的突发公共卫生事件，学校所在地区发生的、可能对师生健康造成危害的突发传染病疫情、群体性不明原因疾病、食品安全、动物疫情的公共卫生事件。

（五）学校社会安全事件

学校社会安全事件是指校园内外涉及师生的各种非法集会、游行、示威、请愿以及集体罢餐、罢课、上访、聚众闹事等群体性事件，各种非法教学活动、政治性活动，针对师生的各类恐怖袭击事件，师生非正常死亡、失踪等可能引发影响校园和社会稳定的事件等。

（六）网络和信息安全事件

网络和信息安全事件是指利用校园网络发送有害信息，进行反动、色情、迷信等宣传活动；窃取国家及教育行政部门、学校保密信息，可能造成严重后果的事件；各种破坏校园网络安全运行的事件。

（七）国家教育考试事件

国家教育考试事件是指由教育系统组织的国家教育统一考试的命题管理，试卷印刷、运送、保管等环节出现的泄密事件，以及在考试实施、评卷组织管理过程中发生的违规事件。

三、教育系统突发公共事件的特征

(一) 教育性

教育性是教育系统突发公共事件与其他突发公共事件的根本区别。教育性主要表现在三个方面。从空间上看,教育系统突发公共事件必须是发生在学校或学校周边地区的。只有在学校或学校周边地区暴发的突发公共事件,才有可能对学校师生员工的生命健康和学校教育教学秩序构成威胁。反之,不在学校或不在学校周边地区发生的突发公共事件,一般不会对学校师生员工的生命健康和学校教育教学秩序构成威胁。如山区学校受到泥石流的冲击,就会直接威胁学校师生员工的生命安全,引发当地教育系统公共危机;距学校不到500米的化学品仓库发生有毒气体泄漏,事故的发生地点距离校园很近,有毒、有害气体必然会弥漫到学校,威胁学校师生员工的生命健康,从而引发当地教育系统公共危机。从主体上看,教育系统突发公共事件的主体是学校的师生员工;反之,其他突发公共事件的主体就不是学校的师生员工。学校师生员工在教育系统突发公共事件中,或者是组织者和参与者,如师生员工发动的集会、游行示威等;或者是受害者,如在自然灾害事件、事故灾难事件等类型的突发公共事件中,学校师生员工往往是直接的受害者或可能的受害者。从危害的社会关系看,教育系统突发公共事件直接地威胁着学校教育教学秩序和教育的基本价值和行为准则;反之,其他突发公共事件不会侵害教育关系。如违规办学引发的群体性突发事件、国家教育考试泄密和大规模舞弊事件,都侵害了教育的公益性和公平性,破坏了国家教育秩序,都属于教育系统突发公共事件。由此可见,教育系统的公共危机,是由在学校或者学校周边地区发生的突发公共事件引起的,威胁师生员工的生命健康,危害学校的教育教学秩序和教育的基本价值和行为准则的一种社会状态。

(二) 公共性

没有人会对突发自然灾害事件和重特大事故灾难事件的公共性提出质疑,但学校其他突发事件是否也具有公共性,尤其是学生意外伤害事故、师生员工群体性事件的公共性,许多人仍心存疑惑。学者认为,判断一个突发事件是否具有公共性,有三个标准,即事件本身引起公众的高度关注、对公共利益产生较大影响、事件本身与公共权力之间发生直接联系。^①我们认为学校突发事件一般都符合这三个标准。这是因为在校学生与社会有着天然的密切联系。我国学历教育的历史传统决定了过去、现在和可预见的将来,

^① 黄顺康. 公共危机管理与危机法制研究. 北京: 中国检察出版社, 2006: 11.

大、中、小学校受教育的主体是思想单纯、正在成长、经济不能自立且尚未就业的青少年，家长和亲属对于他们寄托着无限希望。不仅中小学的未成年学生是法定的监护对象，学生的事务由家长或监护人处理；即使在高等学校中已成年的学生依然要依赖家庭或社会资助才能完成学业。学生在校学习、生活的一举一动都牵动着亿万家长的心弦，社会公众对学校发生的意外事件所给予的关注程度远远超过对社会其他意外事件的关注。同时，在校学生是具有共同利益的群体。学校是人群高密度聚集的社会组织体，在校学生少则百人，多则上万人。在这个特殊的组织体中，学生之间因其利益的一致性而形成紧密的社会群体。不仅同一所学校不同院系的学生之间是利益一致的群体，不同学校的学生之间也是利益一致的群体。由此决定了学生并不以某一事件是否利己为标准来评判是非，不是从个体的维度关注和参与校园发生的突发事件，而是从群体的维度关注和参与校园发生的突发事件，即使本人利益没有受到影响，也会积极踊跃地参与群体活动。集会、游行、示威、静坐都是学生青睐的表达意愿的方式。而且，学生之间、学校之间的串联，很容易得到积极的响应，一起仅仅涉及个别学生的伤害事故、违规收费等事件，也会引发整个学校甚至是一个地区学校的学生在校园聚集或者走向街头的大规模群体性事件。毋庸讳言，学生群体性行为有时会产生消极的溢出效应。因为在校学生，尤其是高等学校的学生，是充满激情的高度组织化的但却涉世不深的特殊的社会群体。他们为了表达诉求，满腔热情地上街游行、示威、静坐，却难以控制情绪，容易发生围堵交通要道等过激现象，直接影响公共安全秩序；倘若被敌对势力趁势利用，则可能演变成“街头政治”，危害社会制度。这些后果与学生的初衷大相径庭，是学生群体性行为的一种消极的溢出效应。

正因为在校学生与社会有着天然的联系，偏好群体性活动，而在校学生的群体性活动存在着难以控制的消极的溢出效应，学校一旦出现可能引发学生群体性活动的意外事件，不仅会影响学校秩序，也会影响社会稳定，需要在政府权力的主导下进行处置。2006年6月和10月，河南和江西两省的个别学校突发的因学校违规办学引发的学生群体性聚集事件，不但损害了国家教育的公共利益，也严重威胁到当地的社会稳定，引起了从中央到地方各级人民政府的高度重视。教育行政部门和政府其他有关部门迅速启动行政应急预案，采取行政措施妥善处理了这几起学生群体性突发事件，才恢复了学校教育教学秩序，维护了社会稳定。由此可见，教育系统的突发事件具有公共性的特性。

（三）突发性

凡突发公共事件都是突如其来，出乎人们的预料之外的，教育系统的突