

“学习·践行·变革” 之校长培训丛书

总主编：肖建彬

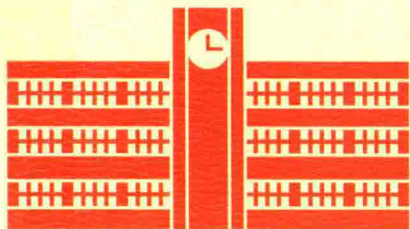
桃李
丛书

中小学校 安全管理



ZHONGXIAO XUEXIAO ANQUAN GUANLI

郭 凯◎编著

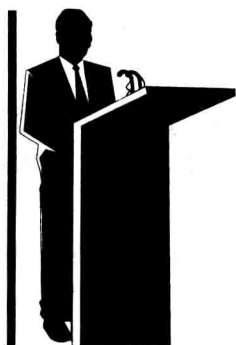


天津教育出版社
TIANJIN EDUCATION PRESS

左手抓管理 右手抓教师

总主编：肖建彬

中小学校 安全管理



ZHONGXIAO XUEXIAO ANQUAN GUANLI

郭 凯◎编著

天津出版传媒集团



天津教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

中小学校安全管理/郭凯编著.

—天津:天津教育出版社, 2012. 7

ISBN 978-7-5309-6784-3

I. ①中… II. ①郭… III. ①中小学—学校管理—安全
全管理 IV. ①G637.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 130155 号

中小学校安全管理

出 版 人:胡振泰

编 著:郭 凯

责任编辑:李勃洋

出版发行:天津教育出版社

天津市和平区西康路 35 号

邮政编码:300051

印 刷:三河市人民印务有限公司

经 销:全国新华书店

版 次:2012 年 7 月第 1 版第 1 次印刷

开 本:710 × 960mm 1/16

印 张:15.5

字 数:270千字

书 号:ISBN 978-7-5309-6784-3

定 价:32.00元

总序

新教育呼唤新学校

什么是新教育？山东省教育厅张志勇同志的一段话就是一个很好的注释：追求教育本质功能的回归，坚定不移地实施素质教育，成为党和国家确定的教育改革和发展的时代主题，成为当今时代教育的最强音，这也就是我们所说的新教育。

毫无疑问，新教育呼唤新学校。

那么，什么又是新学校呢？按惯常的理解，新学校指的是新办的学校，有着新的校舍和新的教学设备，但这种理解不足以体现新教育背景下所呼唤的新学校的真实含义。新教育所呼唤的新学校，当然是有着“标准化、生态化、绿色化、人文化、个性化、人本化、生活化、效能化”的学校，但从本质上来说，在无法或难以实现这些要求的时候，新学校一定需要有着创新思维、精于管理的专业化管理者，更需要有着理念新、知识结构新、教学特长突出的专业化教师。归根到底，新学校需要一支专业化的队伍，而打造一支专业化的队伍，就需要专业化的理论学习与实践智慧的践行。

关于专业化的理论非常多，有些理论玄乎到“很哲学”的境界。这对于人们深入学习和探究有关问题是很有帮助的，至少可以告诉人们一个道理：即使是很简单的一个事物，如果细究起来还是有很多学问在里头的。然而，就实践而言，则十分需要一个简约的指引，可以让人把握精髓，付诸行动。基于此，比照各种理论和经验，加之自身实践的体

验，愚以为，所谓专业化，说到底就是通过变革现状来提高有效性，而唯一有效的路径就是“学习”和“践行”。

专业化是一个过程，也就是“越来越专业”的意思，具体包括专业水平越来越高强、专业精神越来越饱满、专业活动越来越有效。它只有一个方向，就是越来越好。在专业领域，自己跟自己比，今天比昨天有进步，明天比今天有进步，即不断改变“现状”，包括变革自身，也包括通过变革自身进而变革工作环境和绩效，从而进入一个更加理想的状态。所以，作为专业化核心要素的“变革”既是专业化的目的，也是专业化的动机。它为专业化提供不竭动力。没有变革的愿望，就不会启动“专业化”的进程；没有变革的现实，专业就还没有“化”（进化）：一是没有自身变革的现实，就不存在专业化；二是没有工作对象变革的现实，就不存在真正意义上的专业化，即其所谓专业化也就没有表征，因而没有价值。因为专业化是与职业或专业技术工作联系在一起的，自身的变革也就成为变革工作环境和绩效的前提条件，所以，专业化应该从变革自身开始，以变革工作对象为终结。

如何实现专业化？曰：一靠学习，二靠践行。这里有两个重要的前提判断。首先，人们必须确认这样一个重要的前提判断，那就是并非所有的学习都能促进专业化，只有“好”的学习才能促进专业化。“好”的学习有三大功效：一是补充没有的；二是更新陈旧的；三是改变错误的。无论哪种结果，都将变革一个人的专业现状，都将使人的专业认知更加广阔、更加正确、更加精准，专业精神更加充实、更加坚定、更加自觉，专业行为更加规范、更加便捷、更加持久。可见，没有学习，是不可能专业化的。其次，人们必须确认的另一个重要的前提判断，那就是并非“好”的学习就一定能够促进专业化的，只有将“好”的学习付诸实践才能促进专业化，这就是“践行”。“践行”通常有三大功效：一是优化认知和情感系统；二是优化操作和行为系统；三是优化专业环境和工作结果。无论哪种结果，都将变革整个专业现状，都将使人及其与之相关的人和事发生越来越好的变化。简单地说，就是解决问

题、促进发展。这就是最终意义上的专业化。

基于这样的认识，我认为，专业化是基于人（个体或群体）的一个整体运动，它是围绕“问题”来展开的，其核心要素“学习”、“践行”和“变革”在这个整体运动中是紧密关联的、“一体两翼”的关系。因此，任何想推动专业化的培训，包括校长和教师培训，都必须研究人，“以人为本”，基于人、为了人、面向人、服务人；都必须立足问题解决；都必须妥善处置“学习”、“践行”和“变革”三者的关系。如果仅仅把培训定位“学习”、“学习理论”或“学习最新理论”，那于专业化是没有太多裨益的。

本丛书由11部组成，分别是《如何创建学校特色——若干典型案例评析》《给校长参加跟岗学习的建议》《给教师战胜职业倦怠的建议》《有效德育：基于实践的探索》《有效教学：难点突破与教学对策》《校本教师专业发展研修手册》《教师的教育研究》《中小学校安全管理》《中小学热点法律问题研究与典型案例评析》《发展性学校教育评价的建构与实施》和《创建优质学校：理论探索与行动策略》。这些著作实际上是这些专家在自身极为丰富的中小学校长培训和教师培训实践中积极探索、自主开发、反复实践、多方吸收、不断提炼而形成的。作为课程，这些内容是非常受欢迎的；作为教师，他们的教学也非常受欢迎的。我想，作为教育图书，应该同样也会受到读者的欢迎。

这套丛书，其实就是服务中小学校长和教师专业化的图书。它期待对中小学校长抓好学校管理、促进教师的专业化有所裨益，最大限度实现打造新学校的理想。能否达成这样的愿望，祈请读者诸君评鉴。如有改进高见，请直接与作者联系。您的意见将有助于我们专业化。

为了理想的教育，为了打造新教育呼唤下的新学校，让我们在教育理想烛照下，一起学习、践行、变革。

编者

2012年5月

前 言

学校的安全稳定不仅关系到学校和广大师生的生命财产安全，也直接关系到社会的和谐与发展。安全不保，何谈教育？何谈教育质量？何谈学生身心的全面发展？安全问题是每位校长、每位教师、每位家长都绕不过和必须应对的头等大事。

安全问题始终与学校教育相伴随，这一方面缘于学生的身心不成熟性，同时也缘于社会与教育的复杂性和不确定性。当前许多中小学校长成天在为学校的安全问题提心吊胆、小心有加，用他们的话来说：就好像每天在走钢丝。这种警惕不仅必要，也很重要。学校安全问题往往缘于放松警惕和疏忽大意，有了这种警惕，学校才会在安全问题上有所想法、出新招、见实效。一个眼里只有分数的学校管理者不是一位好管理者，一所只追求分数的学校，学校安全出问题是迟早的事。学校管理者只有在安全问题上警惕谨慎，系统思考，精细管理，全面应对，才能避免或减少学校安全事故。

如何处置和预防学校突发事件？如何处理与预防学生人身伤害事故？如何预防各种常见易发的学校安全事故？更具体地说，在各种学校突发事件和学校安全事故发生后，学校师生应该做什么？如何归结法律责任？为预防常见的学校安全事故，学校师生应该准备些什么？这是本书所致力解决的主要问题。本书没有采用《中小校园安全管理》为书名，而是采用了《中小学校安全管理》，此乃因为学校安全事故绝不局限于校园内，有的发生在校园之外，且影响较大。除此之外，与大多数校园安全管理的教材或著作相比较，本书还有如下几个

特点。

一、以问题为中心。本书不求体系的系统性和完整性，不求面面俱到，而是以中小学校管理实践中易发常见的安全问题作为分析的出发点。专题一和专题二从一般意义上探讨了如何处理和预防学校突发事件和学生伤害事故，其他各个专题则比较具体地探讨了学校比较常见和容易发生的事故，包括活动安全事故、校舍设施安全事故、卫生安全事故、消防安全事故、交通安全事故以及因办学规模引发的安全事故。

二、以预防为重点。本书重心不在于如何处理而在于如何预防学校安全事故。安全事故发生后，从法律的角度如何处理，主要是国家司法部门的事情。对于学校来说，预防安全事故才是最重要的，才是有所作为的。大多数专题都设有“预防常识和应对措施”，并附有安全事故应急预案。案例分析也主要侧重如何预防学校安全事故。

三、以实用为旨归。本书没有多少理论推演，而是重在让师生了解学校安全的基本知识与技能，让他们知道当学校突发事件和安全事故发生后或者为预防学校突发事件和安全事故，他们应该做什么、怎么做，让他们知道如何逃生自救，如何防患于未然。全书挑选了40多个日常教育生活中的案例，并对案例进行了相应的分析，其目的也在于此。

Contents 目录

专题一 学校突发事件的处置与预防

- 一、学校突发事件的含义、种类与分级 / 002
- 二、学校突发事件的预防 / 007
- 三、学校突发事件的处置 / 014
- 四、案例评析 / 021

专题二 学生伤害事故的处理与预防

- 一、学生伤害事故的含义、种类与现状 / 026
- 二、学生伤害事故的预防 / 035
- 三、学生伤害事故的处理 / 044

专题三 学校活动安全管理

- 一、体育活动 / 054
- 二、课间活动 / 065
- 三、校外活动 / 072
- 四、大型集会 / 074
- 五、实验活动 / 076

六、预防常识和应对措施 / 077

七、学校大型集会活动应急预案 / 082

专题四 校舍设施安全管理

一、学校教学楼等设施的安全管理 / 088

二、学生宿舍生活设施的安全管理 / 096

三、学校门卫设施设备的安全管理 / 099

四、预防常识和应对措施 / 102

五、学校建筑物质量安全事故应急预案 / 103

专题五 学校卫生安全管理

一、学校传染病的预防 / 108

二、学校食物中毒的预防 / 112

三、预防常识和应对措施 / 123

四、学校传染病应急预案 / 127

专题六 学校消防安全管理

一、中小学校火灾案例 / 134

二、学校火灾的原因分析 / 140

三、预防常识和应对措施 / 142

四、学校火灾事故应急预案 / 146

专题七 学校交通安全管理

一、学生接送过程中引发交通事故 / 152

二、学生横穿公路引发交通事故 / 153

三、学生公路上追逐玩耍引发交通事故 / 154

四、学生骑自行车引发交通事故 / 155

五、(黑)校车引发学生交通事故 / 156

六、预防常识和应对措施 / 158

七、学校突发交通事故应急预案 / 163

专题八 办学规模与校园安全

一、大规模学校引发安全事故的案例 / 169

二、大规模学校引发安全事故的原因分析 / 173

三、安全：中小学校办学规模的理性选择 / 178

附 录 相关的主要法律法规

中华人民共和国突发事件应对法 / 182

中华人民共和国侵权责任法 / 197

中小学公共安全教育指导纲要 / 209

中小学幼儿园安全管理办法 / 217

学生伤害事故处理办法 / 229

专 题 一

学校突发事件的处置与预防

对学校突发事件的研究，真正引起重视是因为 2003 年“非典”疫情的冲击。那场突如其来的大疫情，充分凸显了我国在处置突发事件方面的反应滞后和能力欠缺。自那以后，从国家到地方，从政府到各部门、各单位开始逐渐重视突发事件的处置与预防。2003 年 5 月，国务院制定和颁布了《突发公共卫生事件应急条例》，同年党的十六届三中全会明确提出，要加快我国公共突发事件应急机制建设。2004 年 3 月，国务院办公厅专门印发《国务院有关部门和单位制定和修订突发公共事件应急预案框架指南》、《重大突发事件信息报送标准》。2005 年 7 月 22 日，在北京召开了全国应急管理工作会议。温家宝总理指出：要建立健全社会预警体系，加强应急管理工作，提高国家保障公共安全和处置突发公共事件的能力，预防和减少自然灾害、事故灾难、公共卫生和社会安全事件及其造成的损失，保障国家安全，保障人民群众生命财产安全，维护社会稳定。2006 年 1 月 8 日，国务院发布了《国家突发公共事件总体应急预案》。2007 年 8 月 30 日，全国人民代表大会常务委员会通过了《中华人民共和国突发事件应对法》（以下简称《突发事件应对法》），成为我们预防和处置突发事件的基本法律。

一、学校突发事件的含义、种类与分级

（一）学校突发事件的含义

要了解什么是学校突发事件，首先要弄清什么是突发事件。根据国务院 2006 年 1 月 8 日发布的《国家突发公共事件总体应急预案》，突发公共事件是指突然发生，造成或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。《突发事件应对法》指出，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。较之《国家突发公共事件总体应急预案》，《突发事件应对法》在概念的表述上采用的是“突发事件”，而不是“突发公共事件”，虽然仅有两字之差，但后者更为准确。有的突发事件从发生范围来看，可能是某个人或某群人，并非所谓的“公共”，但是如果处理不当，很有可能成为突发“公共”事件，产生非常严重的后果，譬如贵州瓮安“6·28”事件。有的则采用“校园突发事件”的概念，这一概念用“校园”取代“学校”，很显然将突发事件仅仅局限在学校内部这一特定的空间，而没有考虑到在“校园”里发生的事件，也有可能会影响甚至威胁到校外乃至社会的秩序，同时也忽视了因为学校的原因在学校周边发生的突发事件。有的则采用“学生突发事件”的概念，这显然缩小了学校突发事件的范围，学校突发事件虽然可能主要危及学生的人身、财产、教育利益，但除了学生之外，教师、整个学校乃至当地教育系统都有可能受到威胁和破坏。基于上述分析，根据国家的规定，我们可以这样界定学校突发事件：是指在学校或学校周边地区突然发生的，造成或者可能造成对师生生命健康、学校财产、正常教育教学秩序甚至社会秩序构成威胁，需要采取紧急处置措施的事件。

一般来说，学校突发事件具有如下几个基本特征：

(1) 突发性。这是学校突发事件的第一特征。事件的发生完全出乎人们的意料,而且事件的发生速度之快,也令人始料不及。事件在什么时间、什么地点发生,爆发的规模有多大,事件的破坏程度或危害程度多大,都是不可预测的。

(2) 危害性。事件的发生具有一定的破坏性或者危险性。这种危害是已经发生或者处置不及时即将发生的。它主要包括对师生的生命和财产、学校正常的教育教学秩序乃至社会秩序造成一定的破坏或危险。

(3) 紧急性。正因为事件是突然发生的,又具有一定危害性,因此需要有关部门和人员进行紧急处置,如果处理不及时,就有可能导致破坏性增大或者事态扩大;如果处理得当及时,就有可能将危险消除在萌芽状态或者减少危害性。

(二) 学校突发事件的分类

《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原因、过程、性质、机理和危害对象,将突发公共事件分为四类:自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件。《突发事件应对法》沿用了国家总体应急预案的划分方法。2005年教育部按照《国务院有关部门和单位制定和修改突发公共事件应急预案框架指南》要求,制定了《教育系统突发公共事件应急预案》。在这一预案中,除了包括国务院统一要求的自然灾害、事故灾难、突发公共卫生事件、突发社会安全事件的应急预案框架外,还根据教育系统的特点补充了网络与信息安全和考试安全应急预案,形成了教育系统特有的六大类突发公共事件的应急处置工作预案体系。以上只是一个大致的分类,不同的行业或者不同的部门单位,突发事件会有所不同。具体就学校而言,不同的学者从不同的角度也会对学校突发事件进行不同的分类。有的将学校突发事件分为政治类突发事件、学校管理类突发事件、恶性伤亡事故与学生意外伤害事件、违反《治安管理处罚条例》的治安

案件、学生行为触犯刑法的刑事案件、公共卫生类突发事件。^① 有的将校园突发事件分为群体性突发事件、突发公共卫生事件、突发安全事故、自然灾害事件、影响学校安全与稳定的其他突发事件（包括社会安全类突发事件、国家教育考试突发事件、网络信息安全事件）。^② 有的则仍沿用了国家的四大分类，但在四大类别中又作了进一步细分。自然灾害类事件包括地震、洪水、泥石流、飓风、大雨、雷击、冰雹、森林火灾以及山体滑坡等。事故灾害类事件包括拥挤踩踏事件、教室宿舍火灾、校舍坍塌事件、集体活动事件、有毒气体中毒事件、交通事故等。公共卫生类事件包括食物中毒事件、传染病事件等。社会安全类事件包括校园暴力、社会非法势力对学生施暴等。^③

学校和教育行政部门从自身实践的实际情况出发，对于学校突发事件的分类也有不同的看法。譬如，从江苏省一些地级教育行政部门和学校提供的教育系统突发公共事件应急预案来看，《淮安市教育系统处置突发事件应急预案》中提到的突发事件种类有 13 类之多，《宜兴市教育系统突发事件应急预案》中提到的突发事件的种类则沿袭了国家的四分法，数量最少。^④

如果仅从理论和国家宏观层面来对学校突发事件进行分类，就容易脱离教育特别是学校的实践。如果仅从学校实践的角度进行分类，那么就容易犯“简单罗列”的毛病。这里采用理论与实践相结合的分类办法，即整体上我们采用国家的四分法，同时在每一分类下面结合教育和学校实际情况，列举学校容易、经常发生的主要突发事件。

① 孙斌. 学校突发事件应急管理 [M]. 北京: 气象出版社, 2008 年, 第 31-32 页

② 丁烈云, 杨新起. 校园突发事件应急管理 [M]. 武汉: 华中师范大学出版社, 2009 年, 第 27-28 页

③ 邢娟娟. 中小学突发事件应急管理与预案编制 [M]. 北京: 气象出版社, 2009 年, 第 15-38 页

④ 赵步阳. 教育系统突发事件的概念与类型 [J]. 金陵科技学院学报 (社会科学版), 2008 年第 4 期

1. 自然灾害

这些灾害不是人为造成的，而是因为一些不可抗力的因素所致。主要包括地震灾害、水旱灾害、气象灾害、地质灾害、海洋灾害、生物灾害等。这些灾害会对发生地的学校造成一定的危害。如 2008 年 5 月 12 日在四川汶川发生的大地震，对震区的建筑物造成了不同程度的破坏，其中学校受灾情况比较严重。如地震发生后，北川县北川中学的主教学楼坍塌，当时正值上课时间，21 个教室里师生约 1000 人，除个别逃生以外，大部分被掩埋在废墟下。地震同时也摧垮了都江堰市聚源中学一栋六层高的教学楼，由于地震时学生正在上课，四层楼的 24 个班级的 420 多名学生中仅有不到 100 名获救，学生大多被埋在废墟下，伤亡惨重。^①

2. 事故灾难

与自然灾害不同，事故灾难或多或少与管理缺失、不遵守法律法规或学校规则有关。发生在学校的事故灾难主要有：火灾事故、拥挤踩踏事故、因校舍质量引发的事故、因组织管理失当引发的集体活动事故、交通事故，等等。如 2009 年 12 月 7 日晚，因为学校管理过失、学生安全意识薄弱，湖南省湘乡市私立育才中学发生一起伤亡惨重的校园踩踏事件，造成 8 人罹难、26 人受伤。

3. 公共卫生事件

这类事件是由自然因素和人为因素共同所致。学校最常见的是集体食物中毒事件和传染病流行。如 2008 年 3 月以来，安徽省阜阳市等地儿童发生了手足口病疫情，部分省（市）的一些学校还相继发生感染性腹泻、甲肝、副伤寒等肠道传染病流行事件和食物中毒事件。此后教育部就学校突发公共卫生事件防控工作多次发出预警通知，要求各地教育部门和学校要加强与当地疾病控制部门和卫生监督部门的

^① 张田勘．地震的提醒：房屋抗震能力很重要 [N]．联合早报，2008-05-15

联系与沟通，采取切实措施，认真做好手足口病等肠道传染病和食物中毒的预防与控制工作，并要求加强对学校食品卫生、饮用水卫生和肠道传染病防控工作的管理。

4. 社会安全事件

这类事件一般由一定的社会问题诱发，但也与学校管理疏忽有一定的关系。主要包括校园暴力事件、网络信息安全事件、违规办学事件、社会不法分子对师生施暴事件。譬如，2010年接二连三地发生学校师生被不法分子伤害的事件：3月23日，福建南平男子郑民生杀死8名、重伤5名小学生，制造南平惨案。4月12日，广西合浦县西镇小学门前约400米处发生凶杀事件，2名死者中一名为8岁小学生。4月28日，广东雷州市雷城第一小学发生行凶事件，16名师生受伤。4月29日，江苏泰兴一男子在幼儿园内砍伤32人。在短短的时间内发生如此之多的师生被害事件，弄得社会和家长人心惶惶，引起了党中央和国务院的高度重视。

（三）学校突发事件的分级

根据国家的有关规定，学校突发事件的级别依据可能造成的危害程度、紧急程度和发展势态，一般划分为四级：Ⅰ级（特别严重），用红色信号预警；Ⅱ级（严重），用橙色信号预警；Ⅲ级（较重），用黄色信号预警；Ⅳ级（一般），用蓝色信号预警。

一般的学校突发公共事件，表示其影响局限在社区和基层范围内，可被县级政府所控制；较大的学校突发公共事件，表示后果严重，影响范围大，发生在一个县以内或者是波及两个县以上，超出县级政府的控制和应对能力，需要动用市级有关部门力量方可控制；重大的学校突发公共事件，表示其规模大，后果特别严重，发生在一个市以内或者是波及两个市以上，需要动用省级有关部门力量方可控制；特别重大的学校突发公共事件，表示其后果极其严重，其影响超出本省范围，需要动用全省的力量甚至请求中央政府统一领导和协调应急处置工作。（见表1）