

社区安全防范丛书

突发事件 的处置和应对

寇丽平 编著

 中国社会科学出版社



社区安全防范丛书



突发事件的处置和应对

寇丽平 编著

 中国出版社



图书在版编目 (CIP) 数据

突发事件的处置和应对/寇丽平编著. —北京: 中国
出版社, 2008. 1

(社区安全防范丛书)

ISBN 978 - 7 - 5087 - 2005 - 0

I. 突… II. 寇… III. 社区—紧急事件—应对—中国
IV. D669. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 158597 号

书 名: 突发事件的处置和应对

编 著: 寇丽平

责 任 编 辑: 周丽娟

出 版 发 行: 中国出版社 邮政编码: 100032

通 联 方 法: 北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电话: (010) 66051698 电传: (010) 66051713

邮购部: (010) 66060275

经 销: 各地新华书店

印 刷 装 订: 北京凯达印务有限公司

开 本: 140mm × 203mm 1/32

印 张: 6

字 数: 113 千字

版 次: 2008 年 1 月第 1 次印刷

印 次: 2008 年 1 月第 1 次印刷

定价: 12.00 元



目 录

第一章 越来越多的社区突发事件	(3)
什么是突发事件	(3)
晴天霹雳：突发事件的突发性	(4)
追本溯源：突发事件有章可循	(4)
灾难深重	(5)
瞬息万变：突发事件的不确定性	(8)
祸不单行：突发事件的连带性	(9)
突发事件的分类	(10)
突发事件的分级	(10)
突发事件应急处置的基本原则	(11)
第二章 地 震	(18)
地震原因	(19)
你住在地震带上吗	(19)
现在会地震吗	(20)
地震的危害	(21)
地震震级	(22)
震源深度	(24)
地震烈度	(25)



你家房屋抗几度·····	(27)
地震谣言·····	(27)
地震监测·····	(28)
地震前兆·····	(28)
地震情报员：动物·····	(29)
动物为什么会预测地震·····	(30)
地震预报·····	(34)
你的家安全吗·····	(40)
家具安全摆放·····	(41)
紧急备用品·····	(42)
地震来了·····	(42)
小震不用跑，大震跑不了·····	(43)
不幸被埋怎么办·····	(48)
劫后余生·····	(49)
灾区互救·····	(49)
救人有方法·····	(50)
第三章 台风：完美风暴·····	(52)
“台风”一词的由来·····	(52)
台风分级·····	(53)
台风编号·····	(53)
台风命名·····	(54)
台风的除名·····	(62)
台风利弊·····	(63)
台风的危害·····	(64)
台风的防治·····	(66)



台风袭来·····	(67)
了解政府部门在台风来临时的应对工作·····	(68)
龙卷风的形成·····	(69)
龙卷风的特点·····	(70)
龙卷风的危害·····	(71)
龙卷风的探测·····	(72)
遭遇龙卷风怎么办·····	(73)
城市大风·····	(73)

第四章 沙尘暴:你是风儿我是沙····· (75)

沙尘暴的形成·····	(75)
近年我国的大风沙尘天气·····	(76)
中国古代的沙尘暴·····	(78)
沙尘天气的分类·····	(79)
沙尘天气预报警报发布标准·····	(79)
沙尘暴的危害·····	(80)
沙尘暴的好处·····	(82)
风沙满天需退避·····	(84)

第五章 城市洪涝····· (85)

历史上的洪水·····	(85)
洪涝的成因·····	(86)
洪涝的类型·····	(87)
洪涝的特点·····	(87)
洪涝的防治·····	(88)
洪灾与涝灾的区别·····	(88)



我国的暴雨洪水为什么频繁发生·····	(89)
洪水频率和等级是怎样规定的·····	(90)
我国的洪水分级·····	(90)
分洪·····	(91)
行蓄洪区·····	(91)
蓄滞洪区·····	(91)
城市洪涝·····	(92)
成灾暴雨的类型·····	(93)
城市防洪的主要任务·····	(94)
城市防洪工程设施·····	(95)
城市洪涝的处置·····	(96)

第六章 电闪雷鸣话安全····· (99)

雷电的产生·····	(99)
闪电的形状·····	(100)
雷暴·····	(100)
雷电的主要特点·····	(101)
雷电伤人的四种方式·····	(101)
天打五雷轰·····	(102)
雷电天气如何应急·····	(102)
雷电击伤的临床表现·····	(103)
遭受雷击的人为什么居然还能活命·····	(104)

第七章 其他自然灾害····· (106)

干旱缺水·····	(106)
雾灾·····	(107)



雾与云	(107)
秋冬早晨多浓雾	(108)
雾形成的条件	(108)
雾与天气的关系	(109)
“雾”和“霾”的区别	(110)
“雾”的影响	(110)
如在云里雾里走	(111)
冰雪	(111)
第八章 社区常见的事故灾难	
火灾	(113)
爆炸事故	(119)
交通事故	(122)
城市生命线系统事故	(127)
重大工业事故	(131)
了解社区周围的危险	(133)
正确防护, 迅速撤离	(134)
放射性物质泄漏	(134)
建筑物坍塌	(135)
触电事故	(137)
户外防触电	(149)
第九章 社区公共卫生事件	
重大传染病	(159)
集体食物中毒事件	(160)
冰山一角: 杂乱的数据	(161)



食品安全：生命不能承受之重	(161)
食品加工的方法不科学，不卫生	(163)
误食有毒物品	(163)
疯狂的报复：投毒	(164)
环境污染	(164)

第十章 恐怖袭击事件

花样翻新的恐怖分子	(167)
无孔不入的恐怖主义	(168)
恐怖主义的历史	(169)
定义“恐怖主义”	(169)
传统的恐怖活动手段	(169)
国际恐怖主义的形成	(170)
恐怖主义新发展	(170)
恐怖主义的类别	(171)
四大恐怖组织	(172)
恐怖主义的表现形式	(175)
对付恐怖分子的主要方法	(176)
世界各国反恐怖武装	(178)
社区居民应对恐怖袭击的前期预防	(180)

随着全球化的推进和经济的发展，各类突发事件频繁发生，造成的损害后果也日趋严重。中国 20 世纪 90 年代由于各种突发事件所造成的年均损失已占国民生产总值的 10% 以上，几乎相当于国家财政总收入的 40%。由于我们所居住的城市具有空间集中性、人口密集性、经济多样性和社会活动的广泛性，成为各种突发事件频繁发生，损失最重的区域。随着城市的发展，社区的发展也呈现规模化、社会化，有的社区已经成为一座小型的城市。社区突发事件与城市突发事件具有越来越多的共性，如多样性、损失的严重性等。

社区作为城市的基本组成部分，不仅是各类突发事件的多发地区，而且由于社区人员结构的分布特征，人员素质的参差不齐，社区突发事件会造成相当数量的人员无家可归，很多家庭家破人亡，引发进一步的危害。因此，社区突发事件处置作为整个应急处置工作的一部分，具有极其重要的地位。

不同国家对突发事件有不同的名称，如美国将其称为“紧急事件”，英国则称“重大事件”，我国国务院公布的《国家突发公共事件总体应急预案》中，强调事件的突发性及其对公共安全的危害性，将其称为“突发公共事件”。并且规定，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、生态环境破坏或严重社会危害，危及公共安全的紧急事件。从危机管理的角度看，应急处置工作不仅是对受害人实施救援，以减少事件造成的损失，而且是控制事态发展的重要途径，应急处置工作的失败往往会造成更为严重的损失，甚至引发新的危机，因而，一些学者将突发事件称为“危机事件”或“公共安全危机事件”。



第一章 越来越多的社区 突发事件

非典、禽流感、矿难……这些曾经的突发事件，至今仍让人心有余悸。不仅仅是事件本身，人们更关注的是面对突如其来的灾害，如何应对。

2007年8月30日，十届全国人大常委会第二十九次会议表决通过了《突发事件应对法》，适用于突发事件的预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建等应对活动。

什么是突发事件

从字面意义上看，所谓突发事件，是指突然发生的不寻常的大事情。每个人对突发事件都有自己的理解和认识，因此，要准确界定突发事件是一件困难的事。在2007年8月十届全国人大常委会第二十九次会议通过的《突发事件应对法》中，将突发事件定义为突然发生，造成或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。从这一定义上看，



突发事件的范围是相当大的。

晴天霹雳：突发事件的突发性

突发公共事件的发生虽然有征兆和预警的可能，但由于实际发生的时间、地点具有一定的不可预见性，可预警的时间很短，总是在意想不到的时间和地点发生，并造成预料之外、令人触目惊心的灾难性后果，因而发生后留给应急处置的时间极其短暂。这也正是人们把这类事件称为“意外”的原因。1991年9月3日凌晨，江西上饶县沙溪镇的居民正在梦乡之中，一辆装有2.4吨剧毒农药的运货车违反规定驶入居民区，在拐弯处擦到路边的一棵树上，槽罐的阀门管断裂，整个居民区被毒雾笼罩，造成37人死亡，近千人中毒，大量家禽、牲畜死亡，这样的灾难性事故对于镇上的这些居民来说，完全是飞来横祸，也无法采取预防措施。在“9·11”恐怖袭击事件中，恐怖分子不仅在袭击的地点上进行了精心选择，而且把袭击的时间选在刚开始上班的时候，从而使袭击造成的人员伤亡、经济损失以及造成的影响达到恐怖分子所希望的最大值。从事后的结果看，正是由于这种精心策划与选择，造成了令世人震惊的结果。

追本溯源：突发事件有章可循

从本质上讲，突发事件的发生是某些危险因素（或隐患）长期存在并相互作用的结果，但从隐患到爆发一般需要有激发的条件。因此，激发条件也决定着突发事件的外在表现。由于激发条件可能是各种人为因素，也可能是一些自然因素。激发条件的类型、出现的时空特性及其偶然性，是导



致突发事件具有突发性特征的根本原因。当一个系统内部存在隐患时，随时会受到激发条件的激发而导致灾难性的后果，这种灾难性后果的严重程度不仅决定于系统危险性的 大小，而且与激发条件出现的方式、激发条件出现时处于危险范围内可能受到伤害的人以及物质财富的数量多少有很大关系。

从以上分析可知，突发性只是突发事件具有的一种外在的特性，我们对这些事件的认识和研究也绝不能局限于此。不能因为事件的发生没有预警，就简单地将这类事件的发生归于自身无法控制的因素而不去积极寻求预防对策。

灾难深重

灾难性是突发事件最显著的一个特性，也是我们关注和研究突发事件的一个主要原因。灾难性特征主要表现在以下几个方面：

大量的人员伤亡

人的生命是最宝贵的，健康生存是每个人都拥有的权利。但在各种突发事件中，很多人的健康甚至是最宝贵的生命被断送。虽然有关的责任者会受到法律的严惩，更多的人可以由此吸取教训，但直接受害人的生命和健康却已发生了不可逆转的变化，是任何代价都无法挽回的。

根据统计，全球每年死于各类事故的人数大约为 30 万。而我国每年死于各类事故的人超过 13 万。据专家测算，我国每年死于各类突发事件的人员在 60 万以上。近年来，国际恐怖主义泛滥，针对无辜贫民的恐怖袭击事件此起彼伏，由此造成的无辜人员的伤亡数字也在不断上升。



除了这些在突发公共事件中死亡的人，那些受伤的人员也是非常值得关注的。因为这些人不仅经历了事故发生的灾难性一刻，而且还要承受由此带来的相当长久的身心疾病。

严重的经济损失

各种突发事件除了造成大量的人员伤亡外，还往往会给国家和人民群众的财产造成严重的经济损失。经济损失包括直接经济损失和间接经济损失。据不完全统计，我国每年由于突发事件造成的直接经济损失近百亿元。国际劳工组织对伤亡事故所造成的经济损失调查后认为，全世界仅事故灾难造成的经济损失约占全球国民经济总产值的4%左右。2002年原国家经贸委安全生产局组织的《安全生产与经济发展关系的研究》经过分析研究后，得出初步结论，我国每年由于事故造成的经济损失约占国民经济总产值的1.5%，如果以此测算，我国每年由于事故造成的经济损失将在1500亿元左右，约是当前统计数据的20倍。除了造成直接的物质损毁外，应急处置、善后处理以及原因的调查也要耗费大量的人力、物力和财力。例如，死者的丧葬补偿费用，伤者的医疗费用，现场清理的费用等。

相比较而言，间接经济损失不像直接经济损失那样易于统计。但所有的专家都认为，突发事件所造成的间接经济损失远远超过直接经济损失，最保守的估计也在3倍以上。各种物质财富是人类长期劳动的积累，是社会发展的物质基础。如果不能有效降低由于突发公共事件造成的经济损失，则发展经济带来的增长值就会被大量的突发事件所造成的直接或间接经济损失所抵消。

深远而负面的社会影响

虽然各种各样的突发事件从其本质来讲,都是人与自然、人与社会或人与人之间的关系发生冲突的一种客观反映,但每一起突发事件都会带来极其深远的、负面的社会影响。突发事件的发生对社会物质财富的严重损毁可能会导致企业破产、环境破坏。一些人会失去了赖以生存的正常工作和收入,熟悉的生活环境遭到严重破坏。在物质和精神上遭受极大冲击,有的人无所适从,有的人对工作、生活失去信念。如果不能及时妥善地对这些人进行心理安抚和生活安置,现实的问题可能会使其中某些人采取过激的手段对政府和单位施加压力,增加社会不安定因素,给社会秩序的稳定造成影响。特别是一些规模较大,性质特殊的事故(如核泄漏事故),其灾难性后果可能更多地体现在对社会整体心理的影响上,而这种心理上的影响往往比生理上的影响更难以恢复。在任何一个国家,保障其社会成员的生命安全与健康,是政府以及有关部门的重要职责。事件发生后,对政府的不满情绪可能使民众失去对政府的信任。如果这种情绪被一些别有用心的人利用,可能会造成更加深远的社会影响。

突发事件造成的大量人员伤亡不仅会使受害者面临家破人亡的悲惨现实,而且会通过各种各样的信息传递途径以及各种社会关系使更多的人受到影响,使事发地甚至周边的社会公众遭受沉重的心理冲击。有关研究表明,受到突发事件影响的人数远远大于直接伤亡人数,保守估计的比值为 25:1。特别是在传播媒介迅速发展的今天,信息传递的方式和速度都有很大的改变,广播、电视、互联网等



多种传媒可以使全球任何一个角落都能实时了解某地发生的某一事件，从而使突发公共事件具有广泛的公共性。

瞬息万变：突发事件的不确定性

突发事件不仅在发生的时间、地点等方面具有偶然性，而且其发展变化过程具有明显的不确定性。如果处置不当，造成的损害后果就会出现不同程度的扩大，甚至导致更大范围的严重的社会危机。突发事件的发生，一般很难用常规性的规则进行判断，其后的发展和可能涉及的影响也没有经验性的知识进行指导，一切都是瞬息万变的。人们面对突发事件，往往不知所措，也很难预计它可能带来的后果。在“9·11”恐怖袭击事件中，当两架飞机撞入世贸大楼后，即使是恐怖袭击的策划者也没有想到，两座大楼会在撞击和燃烧的作用下整体倒塌。因此，应急处置的重点之一就是后果的正确估计并在此基础上提出及时有效的处置措施。由于突发事件是瞬息万变的，对处置中的非程序化决策能力要求很高。



切尔诺贝利核电站事故

1986年4月26日，苏联切尔诺贝利核电站爆炸起火。由于严重违章，在试验关闭反应堆后，发电机凭惯性还能保持发电过程中，断开了所有安全系统，使反应堆内的核反应因失控而骤然增强，产生无法控制的高压蒸汽，把反应堆顶部和重约1000吨的反应堆楼的顶盖炸飞，反应堆中的石墨在高温下与空气接触后燃烧，热气团将堆芯中的放射性物质抛向1200米高的空中，持续10天，泄漏的放射性物质漂流散布到欧洲以至整