

国际视野下高校突发事件应对法律问题研究

聂资鲁 夏智伦等 著



湖南大学出版社
图书出版基金资助项目

南大学出版社



湖南大学出版社
图书出版基金资助项目

湖南省教育科学『十一五』规划2006年重点课题

国际视野下高校突发事件应对法律问题研究

聂资鲁 夏智伦等 著

湖南大学出版社

内 容 简 介

本书从国际和法制的视角对高校突发事件应对的理论和实践进行全方位的观照与深入探讨,在借鉴国外经验的基础上,对科学建构我国高校突发事件应对法律体系提出了对策和建议。既有很强的现实意义,又带有一定的填补研究空白的创新意义。通过对中外高校突发事件应对法律体系的研究,深入挖掘了中国应急法制演进规律的当代内涵。

图书在版编目(CIP)数据

国际视野下高校突发事件应对法律问题研究/聂资鲁,夏智伦等著. —长沙:湖南大学出版社,2014.11

ISBN 978-7-5667-0437-5

I. ①国… II. ①聂… ②夏… III. ①高等学校—突发事件—处理—法律—研究—世界 IV. ①D912.104

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第266243号

国际视野下高校突发事件应对法律问题研究

GUOJI SHIYEXIA GAOXIAO TUFU SHIJIAN YINGDUI FALU WENTI YANJIU

作 者:聂资鲁 夏智伦 等 著

责任编辑:湛鹏飞 责任校对:全 健 责任印制:陈 燕

印 装:衡阳顺地印务有限公司

开 本:880×1230 32开 印张:11.75 字数:338千

版 次:2014年11月第1版 印次:2014年11月第1次印刷

书 号:ISBN 978-7-5667-0437-5/D·153

定 价:30.00元

出 版 人:雷 鸣

出版发行:湖南大学出版社

社 址:湖南·长沙·岳麓山 邮 编:410082

电 话:0731-88822559(发行部),88821691(编辑室),88821006(出版部)

传 真:0731-88649312(发行部),88822264(总编室)

网 址:<http://www.hnupress.com> 电子邮箱:presschenpf@163.com

版权所有,盗版必究

湖南大学出版社凡有印装差错,请与发行部联系

序 言

人类社会总是难以避免天灾人祸。从地震到海啸，从食物中毒到瘟疫，从暴力到战争，似乎有史就无间断，也似乎一直在考验着人类的智慧与能力。2003 年席卷中国大地乃至全球的 SARS 危机将我国推上了应急管理行政改革的风口浪尖，政府在承担常态公共事务管理的同时，也必须对非常态的公共事务管理——预防与应对各类突发事件——负起责任。有人说，和谐社会法律先行。我倒觉得，安全社会法律必先行。政府在以常态的管理手段应对非常态的各类突发事件时，如果没有法律的指引，可以想象一定是混乱无序、效率低下的。科学完备的行政应急法律体系是构建和平、安宁、幸福社会不可或缺的前提保障。

从 SARS 危机中短短 20 天内出台的《突发公共卫生事件应急条例》，到汶川大地震发生一年前通过的《突发事件应对法》，我们欣喜地看到我国的行政应急立法开始走向一个新的里程碑，也使汶川地震抗震救灾成为“中国历史上救援速度最快、动员范围最广、投入最大的抗震救灾斗争”。这就是法律的力量。目前我国已经制定了应急法律法规几十部，范围涉及自然灾害类、事故灾难类、公共卫生事件类、社会安全事件类等。但是在这众多的应急法律之中，学校包括高等学校这个独特地域的应急立法似乎被忽视了。

高校是拔尖人才培养的高地、科技创新的基地，管理着大量精力充沛、思想活跃的青年人。作为教育保障以及师生安全保障的义务主体，高校是否应当预见或者应当能够预见潜在的危机爆发可能使师生、学校财产遭受损害而负有的采取合理措施的义务呢？答案是不言自明的。任何一个团体在管理其组织运作过程中，都担负有保障组织成员和财产安全不可推卸的责任。因此，高校在承担教育、科研、服务社会职能之外，应当而且必须肩负起保障校园安全的责任。这不仅

是高校自身发展成长的内在要求，也是全社会、全民族对高校的嘱托！因为那里有我们国家的未来。

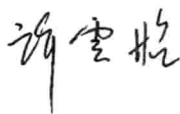
现今，我国尚没有一部针对高校突发事件应对的立法，就连教育部也没有出台过一部综合性的专门应对高校突发事件的规范性文件，来统一指导高校突发事件的预防、处置和修复工作。简单的几部规章（如《校园秩序管理若干规定》、《高等学校突发公共卫生事件应急条例》、《教育系统突发公共事件应急处置预案》、《学校食堂与学生集体用餐卫生管理规定》、《学生伤害事故处理办法》、《高等学校内部保卫工作条例》等）就是我们管理高校突发事件法律的全部基础，更何况这些规章太注重事后的处置，而根本忽略了突发事件应该着重在预防环节，而源头控制应该是高校管理部门做好公共安全服务管理的重中之重。如果仅以这几部立法级别、调整范围都极为有限的规章来应对高校潜在的突发事件，我深感忧虑与不安。

庆幸的是，众多学者意识到了这一领域立法的薄弱。自 2003 年中国爆发 SARS 危机以来，关注突发事件法律体系构建的研究成果颇丰，着力于高校突发事件应对的专著论文也不在少数，但以国际法视角去研究应对高校潜在突发事件之成果却不多见。聂资鲁教授等的《国际视野下高校突发事件应对法律问题研究》一书为这一领域开辟了一条新兴研究路径。该著作在高校突发事件应对相关理论与法律问题研究的基础上，浓墨重彩地为我们介绍了联合国及国际法层面有关（校园）突发事件的制度和法律法规、美英日等国高校突发事件应对法律、高校涉外突发事件应对法律，以及以美国克莱瑞法案为中心的实证研究。这些内容不仅呈现了发达国家在高校突发事件应对中的优秀立法、联合国及国际区域层面的实践与机制，还描绘了高校突发事件应对立法不能忽略的涉外突发事件范畴，这是值得我们教育管理者们深思的问题。

国际社会对于高校突发事件应对的立法研究起步较早，体系也相对成熟。借鉴国际社会在高校突发事件应对中的法律精髓，无疑是我们应该也必须寻求的路径。以比较法的视角探讨各国高校和高校管理部门在突发事件应对中的及时预防、科学处置、合理修复，将会使我

们海纳百川、博采众长；而以国际法的背景去了解《突发事件、持续性危机和早期重建期间的最低教育标准》、“突发事件及危机情境中的教育”会议的研究成果，会让我们尽快融入联合国专门针对教育系统应急与重建的全球合作网络。这些定会从理论及实践上，在我国宪法和法律框架下，完善我国高校突发事件应对法制的建设，全面提升我国高校应对突发事件的综合管理水平和应急处置能力，对实现我国高校突发事件应对工作的法制化具有深远的意义。这便是“师夷长技以自强”的现实意义！

高校应当从广大师生的根本利益出发，借鉴国际先进经验，积极排查和化解各种矛盾与问题，认真做好校园食品安全、校舍安全、交通安全、周边环境整治等工作，做到防患于未然，把问题解决在萌芽状态。要突出预警应急，深入开展矛盾排查和专项治理，进一步建立健全社会稳定风险评估机制，着力加强自然灾害和突发事件预警处置工作，在及时发现和解决问题中加强和创新社会管理。我热切期盼该书能带来高校应对突发事件法律机制研究的新浪潮，为我国高校突发事件应对立法提供有益的参考与借鉴，更渴望见到中国自己的高等校园安全法、高等学校突发事件应对法等一系列法律早日出台。是为序。



中共湖南省纪律检查委员会原书记
湖南省人民政府原副省长
湖南省政治协商会议党组书记

2013年4月8日

目 次

绪 论

第一章 高校突发事件应对相关理论与法律问题研究

第一节 高校突发事件相关问题概述	24
第二节 高校突发事件应对相关基础理论	29
第三节 高校突发事件应对的目标：为校园和社会提供公共 安全	34
第四节 高校突发事件应对中的政府和高校的责任与义务 ..	37
第五节 高校突发事件应对的法律基础	43
第六节 高校突发事件应对的组织体系与运行机制	51

第二章 国际社会有关（校园）突发事件应对的机制和实践

第一节 联合国等国际组织有关应对突发事件的实践和机制	58
第二节 区域性国际合作应对突发事件的实践和机制概述	69

第三章 美英日等国高校突发事件应对法律问题研究

第一节 美国高校突发事件应对法律制度考察	72
第二节 英国高校突发事件应对法律制度考察	97
第三节 日本高校突发事件应对法律制度考察	113

第四章 高校涉外突发事件应对法律问题研究

第一节 国际法有关高校涉外突发事件应对的法律依据	130
--------------------------------	-----

第二节	国内法有关高校涉外突发事件应对的法律依据·····	134
第三节	有关高校涉外突发事件规范性文件研究·····	140
第四节	高校涉外突发事件应对的法律思考·····	147
第五章 实证研究：以美国克莱瑞法案为中心		
第一节	美国克莱瑞法案研究·····	155
第二节	我国高校校园犯罪统计报告制度的构建·····	172
第六章 关于完善我国高校突发事件应对法制的思考		
第一节	高校突发事件预防法律制度之构建·····	177
第二节	我国高等学校突发事件处置法律问题的解决·····	194
第三节	健全我国高等学校突发事件应对辅助机制的思考 ·····	209
第四节	完善我国高校涉外突发事件应对机制的思考·····	237
第五节	关于制定我国高校突发事件应对法的思考·····	248
第六节	增强高校应对突发事件法律能力的思考·····	267
附录一	中华人民共和国突发事件应对法 ·····	273
附录二	教育系统事故灾难类突发公共事件应急预案 ···	289
附录三	教育系统公共卫生类突发事件应急预案 ·····	313
附录四	教育系统自然灾害类突发公共事件应急预案 ···	333
后 记 ·····		365

绪 论

自有人类社会以来,各种各样的“天灾人祸”和突发性灾难事件就不断发生,如自然灾害、瘟疫、群体暴动、生产安全事故、恐怖事件、流行性疾病,等等。应对各种类型的突发性灾难事件,也贯穿于人类历史发展的始终。

在我国,自改革开放以来,由于经济的转轨和社会的转型,引起了人们的观念发生转变,各种矛盾和冲突、不安定因素随之增加,突发事件发生的频率也不断增高。

高等学校^[1]作为大学生^[2]受教育的场所,作为社会的特殊组成部分,其内外部环境也发生着巨大的变化,尤其是1999年扩招以来,随着高等教育的大众化,高校已经成为了青年人聚集密度十分高的社区。据统计,2013年,全年研究生教育招生59.0万人,在校生172.0万人,毕业生48.6万人;普通高等教育本专科招生688.8万人,在校生2391.3万人,毕业生624.7万人。^[3]社会上各种观念和

[1] 我国的高等院校指按照国家规定的设置标准和审批程序批准举办,通过普通、成人高等学校招生全国统一考试,以普通高中毕业生为主要招生、培养对象,实施高等教育的全日制大学、独立学院和职业技术学院、高等专科学校、广播电视大学、职工大学、业余大学、职工医学院、管理干部学院、教育学院、普通高校的成人(继续)教育学院等。见2002年通过的《普通高等学校设置条例》第2条规定:“普通高等学校,是指通过国家规定的专门入学考试招收高级中学或具有同等学力考生,实施高等学历教育的学校。包括全日制大学,独立设置的本科院校,高等专科学校(主要指师范、医学高等专科学校)和高等职业学校。”

[2] 大学生是社会的一个特殊群体,是指正在或已经接受过大学教育的人,是社会主义、新思想的前沿群体,国家培养的高级专业人才。本书所指谓的大学生包括专科生、本科生、硕士研究生和博士研究生。特此说明。

[3] 中华人民共和国国家统计局:《中华人民共和国2012年国民经济和社会发展统计公报》,2013年2月22日公布, http://www.ce.cn/macro/more/201302/22/t20130222_24135073.shtml。

事件都会对大学生的人生观、价值观的形成产生影响、冲击，使他们的心理和思想容易出现波动。如果这种心理与思想的波动引导不得法，容易引发高校突发事件。

高校突发事件的发生，如果得不到有效的控制，不仅会给高校造成财产损失和人员伤亡，而且还会给高校的声誉带来严重的负面影响；在一定程度上，也会制约和影响高等教育改革的深化。高校是社会稳定的晴雨表。高校突发事件应对不力和不及时的话，会波及社会，影响社会的稳定和谐。故，高校突发事件越来越引起人们的关注。

在这样的背景下，研究高校突发事件发生的原因及规律，认识和把握高校突发事件的本质、特征，探讨高校突发事件的应对法制化问题，实是高等教育工作者无法回避的一个现实课题，也是一个刻不容缓的重大问题。本书作者怀着神圣的使命感，试图从国际视野来对我国高校突发事件应对法律问题展开研究，以服务于国家教育法制建设。

一、文献综述

（一）国外关于危机、高校突发事件及其应对的研究

国际社会把突发事件称为危机事件。最早关注和重视危机事件的当属美国人。1803年，美国国会救灾法案颁布并实施，该法案为自然灾害的应急救助提供了有益的帮助。此后对飓风、地震、洪水和其他灾难救助的研究也开始受到重视。第二次世界大战后，以美国为首的西方发达国家的学者就国际政治、国际关系、国际冲突等中出现的公共突发事件进行了广泛的研究。同时由于各种自然灾害，如洪水、飓风、地震、火灾等的频发，针对它们采取的应急措施和紧急救援等的研究也越来越多。1979年，美国联邦灾害救助管理局成立，其主要职责就是应对一系列突发自然灾害。它也开始组织专人从公共治理的角度来研究突发事件。

20世纪60年代到80年代后期，是西方公共危机管理理论体系初步形成时期。其中罗森塔尔（Uriel Rosenthal）、史蒂芬·菲克

(Steven Fink)、克 兰 特 利 (E. L. Quarantelli)、赫 尔 曼 (C. F. Hermann) 等人为该理论体系的奠基作出了卓越的贡献。如, 美国学者赫尔曼 1972 年出版的论文集《国际危机: 行为研究视角》, 是危机管理方面较早的著作之一。^[1] 美国特拉华大学灾害研究中心主任克兰特利教授于 1980 年与他合作发表了《大规模灾难中帮助行为研究》, 1982 年他发表了《社区突发事件中的社会与组织问题》, 1983 年发表了《突发灾害医疗服务的传送: 来自现场研究的建议》和《灾害社区应对——协作与权威》, 1984 年发表了《化学药品引起的突发事件中最初应对者的行为及初始确认》, 等。这些危机管理成果的不断问世, 极大地推动了该领域研究的深化。^[2] 美国学者史蒂芬·菲克于 1986 年出版了《危机管理——对付突发事件的计划》一书, 他对危机预防、危机应对计划、危机识别、危机隔离、危机处理、危机通讯和危机决策等方面的具体内容都进行了比较详细的阐述, 形成了危机管理的基本理论体系。同时还对许多案例进行了分析, 有很强的实用性。^[3] 1989 年, 荷兰莱顿大学危机理论研究专家罗森塔尔等几位学者于 1989 年出版了研究文集《处理危机: 灾害、暴乱及恐怖主义管理》。该文集对突发事件和危机管理的定义及对突发事件的分类进行了讨论, 还分析了 14 个突发事件案例, 涉及恐怖爆炸、化学毒物、地震灾害、围攻大使馆、火灾、非洲国家的饥荒等; 并首次对组织结构与危机管理的关系进行了探讨。^[4] 20 世纪 80 年代后期, 学界对突发事件的研究呈现多元化的特点, 有学者从政治经济学和组织角度研究如何减少突发灾害, 有对危机管理中领导能力

[1] C. F. Hermann, (Ed.) *International Crisis: Insight from Behavioral Research*, N. Y. : Free Press, 1972.

[2] Russell R. Dynes and E. L. Quarantelli, *Helping Behavior in Large Scale Disasters*, in *Participation in Social and Political Activities*, ed. by David Horton Smith and Jacqueline Macaulay, San Francisco, CA: Jossey - Bass, 1980, pp. 339 - 354.

[3] Steven Fink, *Crisis Management: Planning for the Inevitable*, Backinprint. com, April, 2000.

[4] Uriel Rosenthal, Michael T. Charles and Paul T. , ed. , *Coping with Crises: The Management of Disasters, Riots and Terrorism*. Springfield, Ill. Charles C. Thomas Publisher Ltd. 1989.

及决策的研究,有以古巴导弹危机作为个案对危机管理中的问题的研究,等等。^{〔1〕}

概括而言,这二十余年的研究,主要集中在突发自然灾害时大规模疏散过程中的行为模式和社会支持系统、社区灾害紧急应对行动中的市民组织的危机管理的研究等方面。^{〔2〕}

20世纪90年代以后,随着研究的深入,西方研究者从更广泛的视角对突发事件的紧急应对加以研究。如,1995年,诺曼·R.奥古斯丁发表论文《管理你力求避免的危机》,此文将危机管理分为六个阶段:危机防范、危机预备、危机确认、危机的控制、危机的解决、危机中得到益处。^{〔3〕}而罗伯特·希斯特主张4R模型理论,将危机管理分为四个阶段:缩减力(reduction)、预备力(readiness)、反应力(response)、恢复力(recovery),这些为动态研究危机管理提供了基本的框架。^{〔4〕}罗森塔尔等在2001年又出版了研究文集《管理危机:威胁、抉择、机遇》,他提出了对突发事件的新分类方法,他将突发事件按发展过程中各阶段的发展速度和持续的时间加以组合,划分出四种不同类型的危机。^{〔5〕}

高校突发事件研究是在公共危机管理研究基础上发展起来的一个重要分支。最早研究学校突发事件管理的同样是美国学者。1952年,美国著名学者卡特里普、森特等对美国高校存在的一些“问题”,如

〔1〕 苗兴壮.国内外公共突发事件应对研究述评〔J〕.广东培正学院学报,2006(1).

〔2〕 胡展.自然灾害应急管理联动机制研究——以2008年湖南冰灾为例〔D〕.湖南师范大学学位论文,2012.

〔3〕 〔美〕诺曼·R.奥古斯丁.危机管理〔M〕.北京新华信商业风险管理有限责任公司译.中国人民大学出版社,2002.

〔4〕 〔澳〕罗伯特·希斯特.危机管理〔M〕.王成,宋炳辉,金瑛译.北京:中信出版社,2001:22.

〔5〕 Uriel Rosenthal, Arjen Boin, and Louise K. Comfort, (ed.), *Managing Crises: Threats, Dilemmas, Opportunities*, Springfield, IL: Charles C. Thomas, 2001.

公众批评、财政危机等,从公共角度提出了一些对策。^[1]1967年,在美国威廉斯堡举办的“世界教育危机”国际会议,及1968年美国学者菲利普·库姆斯(菲利普·库姆斯是联合国教科文组织国际教育规划研究所的创始人,并任该所首任所长)的著作《世界教育危机——系统分析》(*The World Educational Crisis: A System Analysis*)的出版把对高校学生教育危机的研究推上了世界舞台。之后,库姆斯大声疾呼高等教育出现了危机,他从宏观角度对20世纪80年代世界高等教育的危机进行了研究。《世界高等教育危机——八十年代的观点》作为其代表作充分体现了这一点。^[2]

由于西方校园枪击事件的频繁发生,使得西方学者增加了对学校突发事件管理的研究兴趣。其中,较为权威的著作当推美国学者Lerner等的《校园危机反应实战指南》,作者针对美国校园中出现的精神创伤,如自杀、暴力、滥用药物、怀孕、试婚、车祸、性骚扰等带来的创伤,开展对策研究和教育培训。^[3]作为“校园危机的综合反应计划”,它已经为全球数百个国家、地区或组织了如大学、中小学、医疗中心、政府部门等,提供过指导和服务,具有十分广泛而深远的影响。^[4]

2003年5月,美国教育部组织人员编撰了一部应对校园危机策略的书《危机计划的实用资料:学校与社区指南》(*Practical Information on Crisis Planning: A Guide for Schools and Communities*),制定了“危机的缓解与预防”、“针对危机作准备”、“对危机的反应”、“危机后恢复”的学校危机管理的连续四阶段模式。^[5]

[1] 卡特里普,森特,布卢姆.有效公共关系[M].汤滨,王彦,孙会良译.北京:中国财政经济出版社,1998.

[2] 菲利普·库姆斯.世界高等教育危机:80年代的观点[M].赵宝恒,李环译.北京:人民教育出版社,1990.

[3] 于艳玲.高等院校应急管理体系的理论研究与实证分析[D].武汉理工大学学位论文,2010.

[4] 朱晓斌.美国学校危机管理的模式与政策[J].比较教育研究,2004(12).

[5] <http://www.docin.com/p-56156936.html>.

学者 Schonfeld David J. 和 Newgass Scott 等人指出, 校园突发事件应包含心理健康、自然灾害、恐怖活动、接触危险材料、武器威胁、教师罢工、意外事故等类。有学者将战争等外界因素对校园的冲击也列为校园突发事件之一。关于如何应对校园突发事件, 很多学者提出了不少好的对策, 如加强教职员工的培训 (如急救、心理危机的咨询技巧等) 和学生的个人安全教育 (自救、救他及规避风险等), 创建并更新突发事件应对预案, 添置校园安全设备 (如通信、安检器材等), 引入法律, 营造良好的校园环境, 等。^[1]

为了加强高校间在突发事件信息方面的交流与分享, 为了进一步促进对突发事件的研究与应对, 国外还大力加强网络建设, “校园危机反应网站 (<http://schoolcrisisresponse.com>)” 便是其中一个具有代表性的例子。^[2]

“9·11 事件” 之后, 西方国家都加强了对高校突发事件的管理, 制定了一系列的政策和措施以确保校园安全。其中, 美国在这一方面做得尤为突出, 几乎每个州都有专门的学校突发事件管理机构, 这些机构的职责就在于进行突发事件管理研究, 为本州的所有学校提供突发事件管理报告, 制定并散发一些突发事件管理的手册, 对师生进行明确具体的指导与培训等, Adam Rostis、Asako Takada、Barton, L. 等的研究成果就反应了这些情况。^[3] 此外, 美国还有许多管理协会和业余团体, 它们也对校园突发事件进行研究, 比如 1968 年美国学校管理人员协会 (AASA) 成立了全国学校行政人员学会 (NASE),

[1] 孔德民. 转型期高校学生突发事件管理中的预警机制探索 [D]. 华东师范大学学位论文, 2006.

[2] 孔德民. 转型期高校学生突发事件管理中的预警机制探索 [D]. 华东师范大学学位论文, 2006.

[3] Adam Rostis. *Make no Mistake: the Effectiveness of the Lessons - learned Approach to Emergency Management in Canada* [J]. *International Journal of Emergency Management*, 2007 (2): 197 - 210; Asako Takada. *The Role of Team Efficacy in Crisis Management* [J]. *International Journal of Emergency Management*, 2004 (1/2): 35 - 46; Barton, L., *Crisis in Organizations II* [M]. Cincinnati: South - Western, 2001. 刘伟. 高校应急管理能力研究 [D]. 中国矿业大学学位论文, 2009: 4.

1979 年北卡罗莱州创建了校长培训学院,其目的都是通过组织举办学术论坛、提交咨询报告或开展合作研究等各种活动,帮助在职业学校管理人员提高专业水平,特别是应对学校突发事件的能力,^[1] Benoit Robert, Luciano Morabito, Olivier Quenneville、Borodziej, E., & Van Haperen, K 等人的论文是以这些学术团体的研究和学会活动为研究内容的。^[2] Lynn A. Freeman 和 Mike Tracey 的研究显示,国外大学一般对校园紧急事件采取分级制度,并相应作出响应。^[3] 一般设有专门机构负责应急管理事务。Eugene L.、II Zdziarski、Norbert W. Dunkel、J. Michael Rollo 以及 Verner Andersen 在对高校突发事件和危机事件的分析中,采用了危机矩阵的分析方法,^[4] 这在国内尚未见到。危机管理矩阵对我国高校应急管理具有重要借鉴意义。尤金(Eugene)在《校园危机管理:计划、防范与恢复》一书中详细介绍了高校应急团队的建设及培训问题。Jonathan P. Meizoso、D. V. Shatz 以及 Steven Thompson、Nezih Altay、Walter G. Green III、Joanne Lapetina 等都认为,高校应急管理团队建设是应对突发事件的人员保障,

[1] 董立丽. 当前高校突发事件的特点及应对策略研究 [D]. 山东师范大学学位论文, 2008.

[2] Benoit Robert, Luciano Morabito, Olivier Quenneville. *The Preventive Approach to Risks Related to Interdependent Infrastructures* [J]. *International Journal of Emergency Management*, 2007 (2): 166 - 182; Borodziej, E., & Van Haperen, K. *Individual and Group Learning in Crisis Simulations* [J]. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 2002, 10 (3): 235 - 242. 刘伟. 高校应急管理能力研究 [D]. 中国矿业大学学位论文, 2009: 4.

[3] Lynn A. Freeman. *Warning response* [J]. *Journal of Emergency Management*, 2007 (1): 53 - 57; Mike Tracey. *A Model for the Development of Volunteer Resources: The East Hampton Ocean Rescue Unit* [J]. *Journal of Emergency Management*, 2007 (5): 51 - 53.

[4] Eugene L., II Zdziarski, Norbert W. Dunkel, J. Michael Rollo, *Campus Crisis Management: A Comprehensive Guide to Planning, Prevention, Response, and Recovery* [M]. San Francisco: John Wiley & Sons, Inc. 2007; Verner Andersen. *Development, Testing and Evaluation of A Tunnel Emergency Management Decision Support System* [J]. *International Journal of Emergency Management*, 2005 (4): 343 - 359.

专业队伍的建设是高校应急管理最核心的内容。^[1]美国还十分强调对案例的研究学习,从中总结吸收经验教训。^[2]案例分析与案例积累可以极大地丰富高校处理突发事件的经验,提高应急管理能力。国外应急管理的理论研究,和实际操作中的制度、法规、组织,乃至应急处置的原则和应急管理案例都值得我们在研究中加以借鉴、学习。^[3]

日本的高校更是对公共突发事件管理形成了较为系统的机制和体制。^[4]由于日本是地震多发国,从学校的主管部门到学校都非常重视应对各种类型突发事件的预警机制研究,日本高校的主管部门“文部科学省”对高校的危机管理和预警机制直接进行指导。^[5]

不可否认,西方学者在学校突发事件这一领域的研究有了一定的进展和成果,但却带有较为浓厚的地域色彩。

(二) 我国港台地区学者关于危机、高校突发事件及应对研究状况

在我国香港地区,学者郑燕祥、伍国雄等人将校园突发事件定义为“威胁到学校动作”、“损害学校功能”的事件,提出了一些重要的通则,整理出包括预防、控制及善后处理的管理措施。游达裕和陈淑仪在学校突发事件处理方面的研究也形成了自己的特色。1999年,胡洁婷、杨虹、骆慧芳编写的《临危不乱:校园危机管理手册》,是一本较为方便和实用的危机处理手册。2000年,由小童群益会和教育专业人员协会合办、优质教育基金赞助的“校园危机支援计划”,

[1] Jonathan P. Meizoso, D. V. Shatz. *University of Miami Canes Emergency Response Team: A Look at an Undergraduate Disaster Response Team* [J]. *Journal of Emergency Management*, 2008 (6): 48-52; Steven Thompson, Nezih Altay, Walter G. Green III, Joanne Lapetina. *Improving Disaster Response Efforts With Decision Support Systems* [J]. *International Journal of Emergency Management*, 2006 (3): 250-263.

[2] Fink, S. *Crisis Management: Planning for the Inevitable* [M]. New York: American Management Association, 1986.

[3] 刘伟. 高校应急管理能力研究 [D]. 中国矿业大学学位论文, 2009: 5.

[4] 董立丽. 当前高校突发事件的特点及应对策略研究 [D]. 山东师范大学学位论文, 2008.

[5] 李志强. 论高校危机管理 [D]. 华东师范大学学位论文, 2006: 2.

针对香港地区中小学常见的五大类危机（自杀或自毁、校园暴力或欺凌、滥用化学药物、性骚扰或性侵犯、精神健康问题）开展对策与研究。^{〔1〕}

在我国台湾地区，孙本初的《校园危机管理策略》、陈启荣的《校园危机管理机制之研究》、马助荣的《校园危机处理之探讨》、唐玺惠的《校园危机处理》、纪俊臣的《校园危机处理之法律问题探讨》等文，都对学校突发事件进行了不同程度的理论探讨。吴莉玲在《十大校园危机管理手册》中针对学校常见的突发事件进行了专门研究，并提出了具体的应对策略。此外，学者吴宗立还就学校突发事件的管理以及学校领导应具有的管理能力发表了见解。一些高校，如台湾师范大学、彰化师范大学的相关专业也开展了类似的专项研究，收集整理了大量资料和案例，有很大的参考价值。

客观地说，港台学者针对学校突发事件应对的研究主要是在吸收借鉴西方发达国家相关经验的基础上而形成的。无论研究内容、方法还是形式都深深刻上了西方的烙印。^{〔2〕}

（三）大陆学者关于危机、高校突发事件及应对研究状况

国内对高校突发事件应急管理的研究也是在研究危机管理的基础上展开的，周贝隆在1994年就提出“中国教育的危机”，是研究高校突发事件危机管理较早的学者。^{〔3〕}下面分别介绍：

1. 关于突发事件的界定^{〔4〕}

林汉川（1994年）认为，所谓突发事件是指突然发生的危及生命财产的重大事件。该定义实际上是把突发事件等同于重大的恶性事

〔1〕 杨馨玫. 高校社会性突发事件应对机制研究 [D]. 南昌大学学位论文, 2007.

〔2〕 王鹏程. 高等学校突发事件预防与应对机制研究 [D], 南昌大学学位论文, 2007.

〔3〕 姚伟. 高校突发事件处置机制研 [D]. 西北大学学位论文, 2010.

〔4〕 2007年11月1日实施的《中华人民共和国突发事件应对法》第3条规定：“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。”这一界定突出了突发事件的突发性、危害性、紧迫性等特点。