

国家行政学院学术著作出版资助

突发事件应对案例研究： 方法与实践

李雪峰◎著

国家行政学院出版社

国家行政学院学术著作出版资助

本研究亦受以下基金资助：

国家社会科学基金重点项目 “中国特色御灾模式研究”（项目批准号：14AKS021）

国家自然科学基金重点项目 “面向应急决策支持的非常规突发事件案例推理的理论与方法”
（项目编号：91324203）

突发事件应对案例研究： 方法与实践

李雪峰◎著

国家行政学院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

突发事件应对案例研究：方法与实践/李雪峰主编. —北京：国家行政学院出版社，2017.4

ISBN 978-7-5150-1951-2

I. ①突… II. ①李… III. ①突发事件—处理—案例 IV. ①X4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 076911 号

书 名 突发事件应对案例研究：方法与实践

作 者 李雪峰

责任编辑 陈 科

出版发行 国家行政学院出版社

(北京市海淀区长春桥路 6 号 100089)

(010)68920640 68929037

编 辑 部 (010)68928764

经 销 新华书店

印 刷 北京九州迅驰传媒文化有限公司

版 次 2017 年 4 月北京第 1 版

印 次 2017 年 4 月北京第 1 次印刷

开 本 170 毫米×240 毫米 16 开

印 张 17.5

字 数 302 千字

书 号 ISBN 978-7-5150-1951-2

定 价 48.00 元

本书如有印装质量问题，可随时调换，联系电话：(010)68929097

简介

本书借鉴国内外有关案例研究方法框架，并从《中华人民共和国突发事件应对法》等规范的实际要求出发，深入探讨突发事件应对案例研究的主要研究方法，并详细阐述了案例研究报告的事件描述、主题分析、总结反思等具体方法与思路，给出了案例研究计划模板和案例研究报告模板。这一方法体系可供有关机构和研究人员系统总结突发事件应急处置经验教训、撰写研究报告时参考。

前 言

案例研究是建构管理理论基石，是服务管理实践的利器。在应急管理领域，对突发事件的案例研究尤为重要。在理论意义方面，充分的案例研究有助于发展尚不成熟的应急管理理论，推动应急管理理论体系的发展；在实践意义方面，扎实的案例研究有助于帮助广大实际工作者从典型案例中汲取经验教训，直接服务于其工作实践。

从已发表的案例报告和有关机构已完成的案例报告看，突发事件应对案例研究的基本模式远未形成。这导致了一系列不尽人意现象的出现：一是许多案例开发人员无所适从，案例研究报告像是工作总结；二是由于不同案例研究报告的内容结构不同，对案例的深入比较研究与综合研究无法开展；三是无法对案例库案例进行编码和有效检索，无法发挥案例库的辅助决策与咨询作用。

有鉴于此，本书作者经过长达六年的努力，充分借鉴国内外应急管理和危机管理案例研究的理论方法和模式框架，并结合《中华人民共和国突发事件应对法》的要求、结合中国应急管理及其研究领域的实际需要，开发了突发事件应对案例研究的基本框架，并运用此框架开展了一系列案例研究。本书展现的就是该案例研究框架及其具有代表性的若干研究成果。全书包括如下内容：

绪论。阐述课题的意义、基本概念和理论发展沿革。这一部分详细地阐述深入研究突发事件应对案例的意义，突发事件应对案例研究的概念，以及突发事件应对案例研究方法的演进。

突发事件应对案例研究方法。这一部分阐述案例研究规划、案例调查等工作方法，论述案例主题分析的原理与方法。在此基础上进一步提出具体的案例事件

描述的方法框架，以及相关问题的主题分析框架、综合总结框架。案例研究的相关要求及有关模板和工具也一并给出。

单一视角案例研究报告实例。本部分展示“8·8舟曲特大山洪泥石流抢险救灾”的案例研究报告。该报告将各级政府作为一个统一的应对主体，描述了其应对该事件的基本过程，具体包括紧急响应、人道主义救援、排险抢修、防止次生灾害、危机沟通、综合保障等方面。在此基础上，从行为与制度两个视角，对事件应对的指导思想、预防准备、初期响应、决策制定、组织领导、协调协同、危机沟通、危机终止、事后学习等主题内容进行分析。报告最后对于事件应对的总体特征、政策建议等做出综合总结。

多视角案例研究实例。本部分展示“4·20芦山强烈地震应对”案例研究报告。本报告将各级政府，以及不同的地方政府作为不同的应对主体，分别描述其事件应对工作。在案例文本部分，分别描述了从中央到省市县乡各级党委政府事件应对的典型案例。在案例主题分析部分，综合分析了各级政府的初期响应、决策制定、组织领导、协调协同、危机沟通五个方面的情况。最后，报告给出了总体分析与政策建议。

案例对比研究实例。本部分展示的是两个案例的对比研究报告，即中国湖南株洲红旗路高架桥坍塌事件与加拿大魁北克协和立交桥坍塌事件比较研究报告。本报告以如何治理建筑物坍塌为核心研究问题。在案例文本部分，分别对两个案例进行了描述。在案例主题分析部分，对比分析了两个案例在预防、应急准备、监测预警、初期响应、全面响应、危机沟通、善后处置、汲取教训八个方面的情况。最后报告给出了启示与建议。

同类案例综合研究实例。本部分展示了“九起特别重大人为性公共安全突发事件”的案例研究报告。这一部分首先就发生在2013年至2015年的九起特别重大公共安全事件的案例事件做了概要的介绍。然后综合分析了事件发生发展的一系列原因，即对思想意识、源头治理、运行安全、风险管理、应急准备、监测预警、应急处置、安全领导八个主题领域做了主题分析。报告最后给出了综合性的减少重大公共安全事件发生的对策与政策建议。

多种案例综合研究实例。本部分展示了对于“美国应急管理典型案例”的综合分析。文中首先对八个美国突发事件应急管理典型案例做了概要介绍。然后

从危机的总体特征、预防准备、形势研判、决策制定、组织领导、协调协同、危机沟通、危机终止等主题方面进行综合的经验教训分析，给出了我们可以借鉴的各主题领域的操作要点。

附件：突发事件应对案例研究框架指南和地方党委政府突发事件应对案例研究报告模板。

以上各部分综合起来，就是关于突发事件应对案例研究方法的一个有机整体。其中绪论，是突发事件案例研究的概念基础；突发事件应对案例研究方法是统领，是后面几个部分案例研究的共同方法基础；后面的几部分分别以单一案例、一个事件的多视角案例、一对可以对比的案例、一组有共同性质的案例、一组性质不同的案例为研究对象，构成了案例研究框架应用的完整谱系。这里可以看到，越是多案例比较研究、综合研究，越是有助于提炼有普遍意义的理论知识和政策建议。最后是简要的案例研究指南和模板。

作者期待本书能够使读者深入了解和把握规范的突发事件应对案例研究方法及其应用模式，能够给应急管理案例研究与开发人员助一臂之力。

目 录

绪 论	1
一、突发事件应对案例研究的概念与意义	2
二、突发事件应对案例研究的基本问题	5
突发事件应对案例研究方法	12
一、案例研究计划方法	13
二、案例数据搜集原理与方法	17
三、案例描述方法	21
四、案例主题分析原理与方法（上）	24
五、案例主题分析原理与方法（下）	27
六、综合总结	37
单一视角案例研究：“8·8”舟曲特大山洪泥石流抢险救灾案例研究报告	40
一、案例描述	41
二、主题分析	49
三、综合总结	82
多视角案例研究：“4·20”芦山强烈地震应对案例研究报告	88
一、引言	89

二、案例描述	94
三、主题分析	95
四、总体分析与政策建议	114
案例对比研究：两起中外典型桥坍塌事故比较研究报告	138
一、案例描述	139
二、主题分析	150
三、启示与建议	155
同类案例综合研究：九起特别重大公共安全事件案例研究报告	157
引言	158
一、案例概况	159
二、事件原因的主题分析	173
三、现实挑战与对策建议	190
多种案例综合研究：八起美国典型危机事件综合研究报告	194
一、案例概况	195
二、主题分析与实践启示	205
附件1 突发事件应对案例研究框架指南	247
一、引言	247
二、突发事件应对案例研究基本概念	248
三、案例研究规划和案例调查研究	250
四、案例描述	252
五、主题分析	255
六、综合总结	259
七、附件/摘要	260
八、模板和工具	261
附件2 地方党委政府突发事件应对案例研究报告模板	264
后 记	269

绪 论

【研究背景】

何为突发事件应对案例研究？

试举例说明这一问题。当 2010 年甘肃省甘南藏族自治州舟曲县发生特大山洪泥石流灾害后，中国举国上下投入到灾害应对工作中。

事后，当地有关部门对事件处置工作做了认真的总结，撰写了一系列“工作总结报告”：卫生部应急办委托第三方机构开展了“舟曲抢险救灾卫生应急工作评估”，撰写了“评估报告”；国家行政学院和甘肃行政学院课题组开展了“舟曲抢险救灾案例研究”，发表了“案例研究报告”。

本卷将要阐述的就是类似于舟曲抢险救灾案例研究的这一类研究的含义与意义、理论沿革、类型与步骤等基本问题。

一、突发事件应对案例研究的概念与意义

（一）突发事件应对案例研究的概念

1. 突发事件应对

突发事件应对通常有狭义和广义两种理解。狭义的突发事件应对是指一起突发事件发生后，其处置主体对该事件的应急处置过程，例如，四川 5·12 特大地震灾害应对。在这里，“应对”与“处置”是同义词。广义的突发事件应对是指针对可能发生或实际发生的突发事件所进行的着眼于事前的预防与应急准备、事发的监测与预警、事中的应急处置与救援、事后的恢复与重建。这也是《突发事件应对法》所规定的。

本书的突发事件应对是在狭义和广义之间取“中”。本书所采用的突发事件应对概念是以事件应急处置为中心和重点，并兼顾该事件处置前（预防准备）与后（善后处置）的事件应对过程。因此，本书的突发事件应对案例研究则是以研究一个具体事件的处置为重点，兼顾事前、事后相关工作的研究（见图 1-1）。

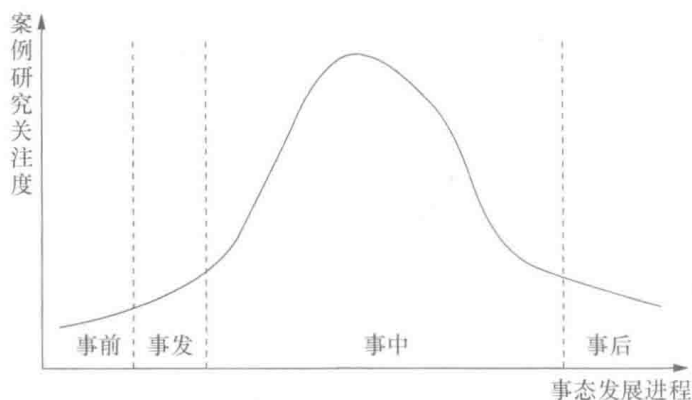


图 1-1 突发事件应对案例的关注范围

2. 突发事件应对案例研究

社会上,有许多冠以“案例”或“案例研究”的文章与图书,它们是真正的案例研究吗?突发事件发生之后,处置机构可能会撰写工作总结,这是案例研究报告吗?如果工作总结不是案例研究报告,那么内容翔实、严谨的事件(事故)调查报告是案例研究报告吗?

我们认为,突发事件应对案例研究是指系统梳理某一突发事件的应急处置过程,对于该过程及相关应急管理环节的得失进行深入分析,并在此基础上得出改进应急管理工作的具体建议,或者进一步对应急管理理论与方法发展课题做出回答。研究的主要成果体现为形成一份案例研究报告。

突发事件应对案例研究属于管理学研究范畴,应当遵循管理学案例研究的逻辑;其分析工作应当以突发事件应急管理的有关理论方法为指导。

突发事件应对案例研究报告应有别于通常的工作总结,应当更加注重关键决策与管理细节,注重对主要事实的客观描述,注重对应急处置中所出现问题的客观表述和问题原因的系统剖析,注重审慎地论证所得出的结论。

突发事件应对案例研究报告也不同于由专业部门(如安全生产监督管理部门、卫生部门、公安部门、消防部门等)出具的专业性事件调研报告、事故调查报告或事件处置评估报告。突发事件应对案例研究着重于系统研究事件应急处置的全过程和多方参与处置的情况,对有关的应急管理环节做出科学的分析。专业性事件调研报告、事故调查报告、评估报告是综合性案例研究的重要基础素材。

3. 突发事件应对案例研究的特征

根据上述界定,突发事件应对案例研究有如下属性:

第一,研究的对象强调代表性。案例研究所选择的具体突发事件及其应急处置往往是典型事件或者独特性事件,即具有研究意义的事件。这一点容我们在后文中具体叙述。

第二,研究的范围强调系统性。研究对象是以事中应对为主、兼顾事前与事后各个环节的应对活动。

第三,研究的目的强调深刻性。案例研究的基本目的是系统、深入梳理经验教训,并在有需要、有可能的情况下,进一步发展应急管理相关理论与方法。

第四,研究的方法注重科学性。研究的落脚点是严谨、科学地回答相关的实

践问题和理论问题。

第五，研究成果的层次具有高端性。这种案例研究的系统性和深度要高于通常的案例描述、工作总结，而研究的侧重点则与事件调查报告不同，后者往往重在梳理事件发生、发展的实际过程和责任认定。

（二）规范突发事件应对案例研究的意义

为确保突发事件应对案例研究的质量，我们认为要规范研究的方法框架。本书的主旨即提供一套规范化的突发事件应对案例研究的方法与模式，并通过具体的案例研究来示范这种思路的应用。

之所以要规范突发事件应对案例研究，归纳地说，是因为如下因素：

1. 提高突发事件应对工作总结的层次和质量

《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》）第六十二条规定：“履行统一领导职责的人民政府应当及时查明突发事件的发生经过和原因，总结突发事件应急处置工作的经验教训，制定改进措施，并向上一级人民政府提出报告。”这表明，各级政府及相关部门有义务对突发事件应对进行深入细致的研究。

因此，从实践者角度，系统总结自己组织处置或参与处置的突发事件，既可满足国家法规要求的需要，也有利于提升自身对于突发事件处置的理性认识，提升自己的应急管理能力。

可是，由于时间和精力所限，各地在总结突发事件应对工作时，往往不够深入细致，只流于表面和形式。提高工作总结报告质量的有效途径就是把工作报告首先当案例研究报告来写。尽管出于方方面面考虑，向上级提交的或向社会公开的报告内容可能与案例研究报告不完全相同，但其质量却是有保证的。

2010年4·20芦山地震发生后，邻近芦山县的天全县就在我们的案例研究模板指导下，撰写了该县应对4·20地震灾害的十余万字的案例研究报告。这一报告的撰写显然为该县系统反思灾害应对工作做出重要贡献。

2. 为今后的突发事件应对提供基础

前事不忘，后事之师。从未来实践角度，前人案例研究成果有利于为后人的突发事件处置提供快速的参考借鉴，是辅助决策的重要基础。

有了一系列深入扎实的案例研究报告的积累,后人在处理新的突发事件时,就可以通过快速检索有关事实和分析材料,充分借鉴前人的宝贵经验教训。具体说就是:如果能够按照相似的研究框架撰写研究报告,那么经过积累相当数量的案例研究报告后,使用者就可以构建一个辅助决策支持系统。当某突发事件来临或即将来临时,就可以通过检索已有的经验数据和分析成果,对新事件的应急处置提出决策建议。

3. 为应急管理理论研究提供支撑

对于应急管理研究者而言,典型案例研究也是发现规律、获得新知的必要途径。案例研究是梳理总结经验和发现提炼规律的重要手段。例如,美国学者艾森哈德认为通过案例的横向比较能够更有力地支持研究结论,提高案例研究的效度。她的研究团队所开发的案例间横向分析技术(Bourgeois & Eisenhardt, 1988)成为有深刻影响的跨案例分析的方法。

因此,从理论研究角度,规范的案例研究报告的积累有助于进行多案例横向比较,得出对于应急管理的规律性认识。

4. 为应急管理教学培训提供支持

从教学培训的角度,含有丰富素材的案例研究报告有助于根据培训目标要求,从中摘取精彩的片段作为教学案例提供给参训者研讨;而案例研究报告中的分析部分则能够帮助培训师进行案例点评。此外,案例研究报告也是培训者设计开发演练课程的重要素材来源。

二、突发事件应对案例研究的基本问题

(一) 研究的理论与方法发展

1. 社会科学案例研究方法的流派

案例研究方法在社会科学研究领域被广泛应用,但是国内外学者在众多有关社会科学研究方法著作的论述中尚未对案例研究方法的概念形成一致的看法。

对于案例研究的功用有两种观点。第一种观点认为案例是特殊事件,案例

就是案例，从案例中不能总结出带一般规律性的结论；第二种观点认为对案例的研究可以得出新的假说以及分析性的普遍结论。^①与之相对应，案例研究可以大致分为两派：学院派（与第二种观点相关）和实战派（与第一种观点相关）。

（1）学院派的案例研究

这一派以凯瑟琳·艾森哈特（Kathleen Eisenhardt）为代表。作为斯坦福大学教授，艾森哈特关注的是如何用案例构建理论。因此，学院派注重的不是案例本身的经验教训，而是如何以案例为台阶，实现研究者在理论上的贡献。

这样构建理论的方法有优势也有劣势。其优势是：具有产生新颖理论的潜质；所形成的理论较有可能是可检验的，其概念可直接测量，其假设可直接证伪；其所获得的理论很可能具备实证的效度。其劣势是：其所产生的理论可能过于复杂，而好的理论往往是简洁的；其理论可能会是狭隘和特殊的理论。^②

（2）实战派的案例研究

这一派以罗伯特·殷（Robert K. Yin）为代表。作为从事社会科学应用研究公司 COSMOS 的总裁，殷关注的是面向应用的、咨询课题的案例研究。

2. 突发事件应对案例研究的理论方法探索

在突发事件应急管理案例研究方面，瑞典的斯特恩和桑德利斯在“欧洲突发事件管理研究与培训项目”中，提出了在欧洲产生广泛影响的案例撰写和主题研究的“欧式”规范（Stern, Eric K., and Sundelius, Bengt, 2002）；美国锡拉丘兹大学麦克斯维尔公民与公共事务学院开发了用于公共突发事件案例开发的《案例比较研究框架》（Hermann, Margaret G. and Dayton Bruce W., 2006），形成了在美国有广泛影响的“美式”规范。这两个案例研究规范都在案例调研、案例撰写、案例分析等方面采用了既有相似性又各具特色的框架性方法。

① 张梦中、马克·霍哲：《案例研究方法论》，《中国行政管理》，2002年第1期。

② 参见 Eisenhardt, K. M. 1989. Building theories from case study research. *Academy of Management Review*, 14: 532-550.

(二) 研究的类型

1. 根据研究目的对案例研究类型的界定

罗伯特·殷将案例研究分为三种类型^①：

探索性案例研究：以通过直接观察某种社会现象的自然状态来发现理论的案例研究。这显然就是艾森哈特的通过案例研究构建理论的案例研究模式。

描述性案例研究：以准确揭示实际上发生了什么为己任的研究。殷认为这种案例研究应用最广泛。例如，可以用来证实一项政策的效果。殷列举的描述性案例有：启示性案例、典型性案例、独特性案例、极端性案例、典型性案例等。

解释性案例研究：以解释一系列事件如何发生和为什么发生为目的的案例研究。殷认为这类案例研究难度最大。

殷本人组织的案例研究多为后两种案例研究。

关于案例研究的类型，也有人认为还要加上评价性案例研究^②。但这种评价性案例研究也是属于应用导向的。

突发事件应对案例研究往往是各种类型相互结合、渗透。在面向应用的突发事件应对案例研究中，往往首先以描述性案例研究为基础，弄清楚事实，并将研究成果嵌入到解释性案例研究中。如果是面向理论探索，则是在描述性案例研究基础上，将成果用于探索性案例研究。

2. 根据成果文本特点对案例研究进行分类

依据成果文本特点，殷将案例研究按照所选取的案例数量和案例分析单元数量做了二维划分，将案例研究划分为整体性单案例研究、嵌入性单案例研究、整体性多案例研究、嵌入性多案例研究四个类型（Yin, 1994）。

3. 突发事件应对案例研究的类型与层级

突发事件应对案例研究可以分为单一视角案例研究和多视角案例研究两种基

^① 参见罗伯特·殷：《案例研究方法的应用（第3版）》，重庆大学出版社2014年版。

^② 其他可供参照的是：依据案例研究的目的，可分为探索性、描述性、解释性、评价性案例研究（Bassey, 1999）。

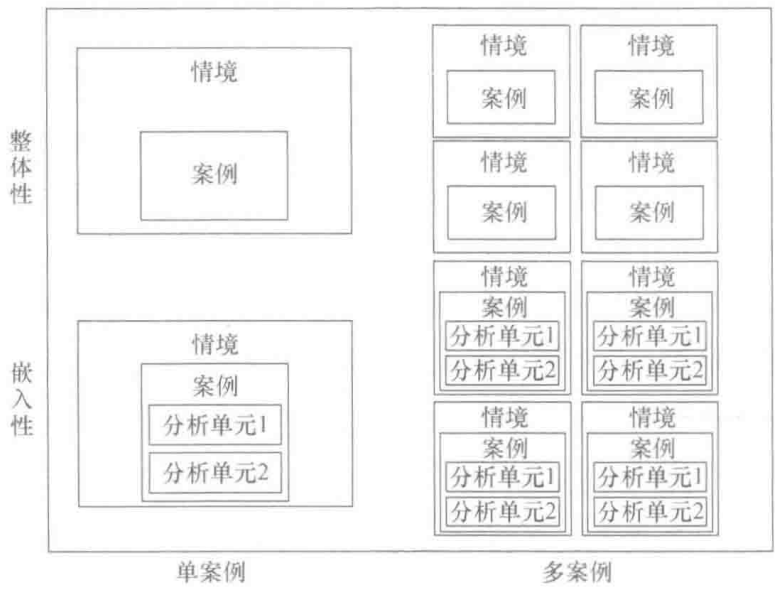


图 1-2 罗伯特·殷的案例研究分类

资料来源：罗伯特·殷：《案例研究方法的应用（第3版）》，重庆大学出版社2014年版，第9页。本文作者有修改。

本类型。单一视角案例研究是指针对特定事件的一个特定处置主体（如某一级政府组织），对于事件的发生、发展、演进过程和处置过程进行系统的研究并撰写出一份案例研究报告；多视角案例研究是指针对特定事件的多个处置主体（例如针对巨灾应对的多地政府或多层级政府，又如针对复杂突发事件处置中的政府、企业、社会组织等）分别进行分析研究，并撰写出一份统分结合的案例研究报告或多份系列案例研究报告。

突发事件应对案例研究可以分个案研究和多案例比较研究两个层级。个案研究是指对一个突发事件所进行的案例研究，其成果是个案案例研究报告；多案例研究是指在若干个案研究的基础上，对有关问题在多案例比较的基础上进行深入的探究，其成果往往是研究论文或论著。

对于个案研究和多案例比较研究各自的优劣，有学者做了综合归纳。

本书在方法模式之后，以四个不同层面的案例研究报告为例，具体展示突发事件应对案例研究方法的应用方法。