

疫情背景下中国农村长效应急管理机制建立 路径研究

——基于河南省信阳市的访谈案例

陈西琳

中央民族大学经济学院, 北京

收稿日期: 2022年1月17日; 录用日期: 2022年2月9日; 发布日期: 2022年2月16日

摘 要

本文总结了新一轮农村卫生防疫工作取得成功的原因。成功的原因主要有两个: 一是党中央统一领导的体制优势, 二是通讯技术的灵活运用。此外, 还总结了进一步建设和完善的必要性, 主要包括建设适合农村地区的法律法规、建立专门协调有序的应急管理机构、提高村民的危机意识。本文的主要目的是建立一个长期有效的农村应急管理体系。

关键词

应急管理, 农村, 疫情, 制度优势, 危机意识

Research on the Establishment Path of Long-Term Emergency Management Mechanism in Rural China under the COVID-19 Situation

—Evidence from a Case Study from Xinyang City, Henan Province

Xilin Chen

School of Economics, Minzu University of China, Beijing

Received: Jan. 17th, 2022; accepted: Feb. 9th, 2022; published: Feb. 16th, 2022

Abstract

This paper summarizes the reasons for the success of the new epidemic prevention and control in rural areas of China. There are two main reasons for the success: the system advantage of centralized and unified leadership of the party and the flexible use of communication technology. In addition, it also summarizes the need for further construction and improvement, mainly including the construction of laws and regulations suitable for rural areas, the establishment of special coordinated and orderly emergency management organization and the improvement of villagers' crisis awareness. It is suggested that the main purpose of this paper is to establish a long-term effective emergency management system in rural areas.

Keywords

Emergency Management, Rural Areas, COVID-19, Institutional Advantage, Crisis Awareness

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

中国自古以来都是一个灾害频发的国家，并在实践过程中，中国形成了自上而下的以“一案三制”为基本管理框架的应急管理体系，并于2018年3月设立了应急管理部，从而完成了中国应急管理体系建设的顶层设计，具有高屋建瓴，纵览全局的重要意义[1]。实际上，随着我国突发事件的频繁发生，应急管理研究领域众多学者早已意识到了“顶层设计”的重要性，薛澜等著名应急管理学者都曾参与到国家应急管理体系顶层设计与构建当中，使应急管理工作有了国家层面的宏观性规划和设计，并且应急管理体系在城市的发展过程中逐渐完善起来。然而，中国作为一个独特的城乡二元体制国家，城乡的发展被相应割裂开来，国家层面及城市的应急管理体系发展并不能完全反应农村地区应急管理体系的发展。此外，目前大多研究都是以我国城市的应急机制的建立和研究为主，或者是对全国范围内的应急机制的建立与完善提出整体建议，却鲜少有对农村突发公共事件应急机制的研究。在此次疫情防控工作中，我国农村地区取得了令人意想不到的成绩，特别是基层组织的应急管理能力和社区群众的自救互救能力发挥着上级政府不能替代的重要作用[2]。本文借助已有经典文献的梳理，通过疫情爆发之后对农村居民访谈的方式，试图归纳我国农村应急管理机制与成功经验，并提出在农村地区建立长期有效的应急管理体系的必要性。

2. 关于应急管理研究的概况

学术界真正开始将危机管理作为专门的研究对象则始于上世纪60年代，并70~80年代逐渐得到重视。管理领域关于危机的概念是Hermann于1963年在《行政科学季刊》所发表的文章及同年在《财富》杂志中被重新提出并得以正式化的[3]，其主要用于研究军事与外交危机的管理，随后涌现了大量的关于危机管理的文献。从上世纪60年代以来，计算机技术在数据存储、检索、操作和显示方面的发展也与之同步[4]。上世纪80~90年代，不仅学术研究领域，世界各国也开始重视对危机管理体系的建设。有学者乐观地指出，“近年来，国际关系领域最有趣、最令人兴奋的发展之一是对危机管理的研究。”[5]与此

同时,人们对危机管理的研究不仅限于“自然灾害”领域,更多的关于人为或组织间的危机问题被学者所重视,如Thierry C. Pauchant和Roseline Douville(1993)对相关领域的文献进行梳理之后,发现了大量的关于危机管理的研究,并初步提出了跨学科整合的概念[6]。然而,真正将危机管理作为国家建设的重点则集中出现在90年代末期至本世纪初,此时的美国、日本、欧洲及中国等国家和地区均遭受了不同程度的灾害事件,学术界出现了专门研究危机管理的学科,各国在实践层面也更倾向于设置专门的危机管理机构,从而使危机管理体系的建设更加完善。中国呈现典型的城乡二元经济体制,这也造成了农村地区与城市的应急管理体系的建设和所面临的情况呈现较大差异。众多学者对此话题就行了有益的探讨,如薛澜和刘冰(2013)对中国应急管理体系的顶层设计与挑战进行了研究与分析,袁艺、邹铭等(2004)从区域灾害理论出发,认为中国在自然灾害应急管理的理论研究方面还很薄弱,提出建立适合中国国情的自然灾害应急管理体制[7];张海波(2010)认为原有的“灾害管理”应当扩展为“应急管理”,而“应急管理”又有待进一步增加向前的风险管理与向后的危机管理[8];陆奇斌和张秀兰(2011)针对汶川地震应对的全景式实证性研究,认为中国应急管理系统的经历四个阶段,希望建设强国家-强社会的应急管理体制[9]。然而,有关应急管理的研究大多是出现在重大突发事件发生之后,从而引发阶段性的研究热潮,如2003年“非典”、2008年汶川大地震等,故应急管理研究的长期性、持续性研究严重不足,而涉及农村地区应急管理体系建设的研究更是相对较少。比较有代表性的是徐元善(2015)就中国农村防灾减灾的底层设计问题进行了尝试性探讨,本文认为,我国农村应急管理机制的建立尚存在较多困难,由于农村地理位置偏僻和孤立、资源和后备的劳动力不足,以及组织和财政限制等都会阻碍农村应急机制的建立和发展[10]。因此,本文借助经典文献的梳理,并通过有代表性的农村地区家庭的相关访谈,力图归纳我国农村在新冠疫情背景下的应急管理经验,以供各地政府在建立与完善农村应急管理机制时参考与借鉴。

3. 疫情影响缘何较小?——来自农村家庭访谈的证据

针对疫情对农户家庭生活的影响这一话题,我们在河南省信阳市固始县下属的J村以家庭为单位共访谈30个家庭,分别对他们关于疫情到来之后的看法、行动及态度进行了访谈。访谈基本采用电访的方式进行,主要是由于当地疫情管控禁止人员随意流动,所幸该地农村通信问题已得到解决,使电访能够顺利实现。幸运的是,大多数访谈个体(每个家庭仅有一个受访者参与访谈)都比较配合且愿意表达自己真实的想法,从而也保证了调查内容中关于疫情防控工作的真实性。地理位置上,河南省是湖北省的邻省,而固始县位于武汉市的正北方向。信阳市作为武汉市外来人口热门来源地之一,占武汉市流入人口总量的1.54%。疫情加上春节期间,大量在湖北务工的农民工返乡,信阳市成了疫情重点防控地区之一,加之河南省本身作为我国人口第一大省,更是疫情防控不容忽视的地区。因此,本文选取信阳市作为访谈地区具有较强的代表性。

3.1. 访谈情况统计分析

受访家庭基本情况方面,家庭受访者的年龄分布大多在50岁以上,文化水平在初中及其以下。其具体家庭情况见表1。受访家庭中接受访谈的对象以男性为主。在当地农村受教育水平整体较低的情况下,存在着明显的年龄组效应,即随着年龄的增长,个体受教育水平先提高,但到35岁以后逐渐降低,且女性的受教育水平明显低于男性[11]。

在此次疫情防控工作中受访地形成了以村干部有效领导、村民良好互动的态势,特别是在村民居住分布松散的初始条件下,村干部及时做出预防和应对措施,加上村民的积极配合,使受访地疫情爆发的程度要远低于城市地区。从疫情防控结果来看,多数村民都对疫情后未来的发展持积极态度(28个受访家

庭),认为肯定会度过此次难关。随着访谈的深入,我们发现,大多数家庭认为疫情并不会影响家里农业生产及计划的进行(见表2)。在我们进行访谈期间,正值春耕即将来临之际,当地政府成立了春耕生产工作专班,采取封路不封物资的行动,春耕所需物资皆有专门人员进行派送,如农耕机器、植物种子及化肥等。在访谈中,一位王姓村民(男,40岁)表示:“我们该干啥干啥,疫情对我们没有啥影响……因为到了春耕得到时间,政府特意给予特殊的便利,负责用于春耕的机器会专门放行用于农田耕作”。综合来看,受访地从疫情在农村爆发的程度以及疫情背后农村生产的正常进行和民心的稳定,都可以看出此次疫情农村地区应急管理成功之处。

Table 1. Distribution of respondents

表 1. 受访者基本情况分布

受访者年龄分布(人)		受访者性别分布(人)		受访者教育水平分布(人)	
40岁~50岁	5	男	21	没有上过学	6
50岁~60岁	10			小学	9
60岁~70岁	12	女	9	初中	11
70岁~80岁	3			高中	4
总计		30			

Table 2. Statistics of attitudes towards the impact of the epidemic

表 2. 有关疫情影响所持态度的统计

		家庭数量
疫情对生产是否有影响	有	4
	否	26
疫情是否增加了种植成本	是	4
	否	26
疫情是否影响未来的收成	是	3
	否	27
总计		30

3.2. 成功经验总结

根据访谈的内容,我们将受访地乃至多地农村在此次疫情防控工作中成功经验总结为三点。成功经验主要有:1)坚决贯彻执行党与政府安排的任务。早在疫情爆发之初,党中央迅速统筹推进新冠肺炎疫情防控工作,凝聚共识,科学防控,以省市县区村镇街道小区,逐层划分隔离单位,切断病毒感染传播路径。于此同时,党的组织体系高效运转,9000多万名党员、460多万个基层党组织迅速行动,投入战斗。基层政府迅速响应上级政府安排,本着对人民群众生命安全高度负责的态度,对重点防控方向路口设卡监测检查。在访谈中,一位王姓的村民(男,40岁)分享了全村封锁的经过,印证了这一有效安排:

“当时在网上了解到了情况确实很着急,武汉已经不让外出了,我们这里也是一样的,村长和村书记按

照上边的要求让我们短时间内尽量不要外出……我们也能理解，这个情况确实比较严重，不让外出就在家待着……这个总会过去的”。2) 传统与现代通信工具的灵活配合。信息能够流畅的实现上通下达在应急管理工作中往往能起到关键性作用，在信息无所不达的今天，我国很多农村地区却存在着信息接收障碍的问题，特别是在我国农村地区，生活着大量的老人与小孩，加上较多农民文化水平较城市居民相对低，现代通信工具使用不熟练甚至不会使用的现象普遍存在。此次疫情防控工作在农村取得了意想不到的成功，离不开当地基层灵活运用传统和现代的工具，主要采用的方式有电视、报纸、广播、主流媒体微信公众号、信阳政府网、市三大通信运营商信息推送、印发宣传资料、出动流动宣传车等形式，及时发布重要疫情信息。同时在村里信息通知不到的地方运用大喇叭等传统通讯方式挨家挨户传达到位，宣传疫情防控情况以及预防措施，稳定民心。当笔者问到村里是如何通知关于疫情的信息时一位唐姓的村民(男，60岁)向说道：刚开始的时候我们也不清楚这个疫情到底是个什么情况，还是后来村里村长和村支书封路之后，听见他们不停地开着车在路边向我们宣传这个疫情的情况……让我们暂时都不要出门，不要去聚会，在家里勤洗手，打扫卫生……什么时候不封路了，啥时候可以出门了等等各种情况都要等喇叭通知才行。3) 村民给予政府高度的信任。政府的命令能够上行下效始终离不开人民群众对党与政府的高度信任，在笔者采访过程中，听到最多的语言便是“政府是为了我们好”，“我们能够理解政府的做法”，“我们愿意积极的配合并同其他的亲戚一起按要求执行”等等，虽然村民们对需要政令要求不甚了解，都愿意积极配合政府的一切行动，这也是我们党与政府紧密的与人民群众联系在一起的见证。一位姓郑村民(男，65岁)和笔者谈到：“我们都是经历过苦日子的，很感谢共产党能够带领我们过上好日子，这次疫情我也相信我们国家会解决好的，只要我们好好的配合，疫情肯定不会越传越严重的。”而党与政府高效的行动，切实把各项工作抓实、抓细、抓落地，不断提升疫情管控力，毫不松懈做好疫情防控重点工作。在针对农民最关心的春耕的问题上，成立春耕生产工作专班，坚决扛稳粮食安全政治责任，在织密乡村疫情防控网的前提下，千方百计抓好春季农业生产，为全年农业生产开好局、起好步。

3.3. 不足分析

同时，我们通过此次访谈也发现农村地区建立应急管理体系的一些有待改进的地方：1) 我国农村地区缺乏专业性、协调有效的农村应急管理机构。为了提高国家的应急管理能力和水平，我国于2018年成立应急管理部，目前，国家、省、市、县四级应急管理机构构架已经形成，但关于农村地区防灾救灾能力应落实到具体每一个乡镇单位，或者说每一个村民身上。一位董姓(男，53岁)村民认为：“我们这儿一有啥事儿基本上都是村长或者村支书出面解决，而且需要人手的时候往往都不够，出了啥事我们也不知道咋解决……要是专业的人就好了，这疫情发生时总说搞好消毒工作，我们家里的老人也都不知道啊……”同时，我们在访谈的过程中了解到，在疫情爆发之时，较多农村地区临时成立了应对机构，一般由村长、村支书以及志愿者组成。然而，他们大都缺乏专业的应急管理知识或者应对灾害的专业技术，加上人手严重不足、缺乏与县政府配套的机构的不利因素，往往造成信息传送困难等诸多问题。即使在村级层面宣传到位，也只是让村民们认识到事件的严重性和危险性，知道如何应对危机或是采取何种措施的村民少之又少，如上述村民所反映的缺少专业的人员指导。2) 多数农民缺乏危机意识以及应对危机的知识。我们在访谈中发现，虽然大多数村民表示愿意配合政府的行动，却在很大程度上是因为政府的反复的宣传与强调，感受到了此次疫情爆发的严重性才愿意配合政府的行动。此次访谈中，村民的年龄大多在50岁以上，文化水平相对不高，大都无法适应现代通讯技术，对于疫情相关的信息接收速度慢，无法及时准确的做出正确的反馈。以戴口罩事件为例，访谈中村民对戴口罩这件事大多持不认同的态度，表示不知道“戴口罩有什么作用”，“口罩戴着太不舒服了”，认为“不戴应该也不会有啥事”。在许多城市里发生的口罩哄抢事件在农村地区反而没有那么严重。另外，自疫情爆发以来，口罩成为稀缺物

资，价格高涨，供应严重不足，民众出于对疫情的恐慌对口罩进行大量抢购。现代科技在很多农村地区失去了它原有的优势，成为了村民们获取口罩的阻碍，许多老人使用的仍然是老年手机或者没有手机，更不用说在微信等工具上进行线上预约，这样就使农村居民们获取口罩的通道相对艰难。因此，在很多农村地区，村民们对政府的配合仅是做到少出门、不聚餐，而相关的疾病日常预防消毒等工作能够真正落实到位的情况少之又少。

4. 典型农村地区应急管理体系机制与经验分析

4.1. 疫情来袭制度优势显，党民齐心共度艰难关

总结各个国家的应急管理体系可以发现应急管理成功都离不开一个强有力的中央的代表国家统一管理的权力机构。美国自“911”事件和2005年卡特里娜飓风之后，不断总结失败的原因，Ali Farazmand (2007)将卡特里娜飓风作为危机和应急管理中的“大失败”案例分析中，认为领导和中央指挥机构是危机和紧急情况治理和管理中最重要的要素[12]。而在实践中，早在20世纪70年代，美国形成以总统为核心的危机管理机制，于1979年成立联邦应急管理局，将国家和地方政府对灾害进行集中处理，灾害事故的处理全权由联邦政府集中负责。日本作为一个多灾害的国家，在长期的实践中日本政府逐步建立起了高效、完善、适应性强的应急管理体系，保证在灾害发生时能够有强劲有力的领导，及时进行决策。在2020年新冠病毒疫情中，中国充分发挥党的集中统一领导的制度优势，建立高效统一的疫情防控体系，保证党中央部署第一时间传达到位，各级政府、各条战线“一切行动听指挥”，坚决落实上级要求，形成了上下联动、高效统一的防控体系[13]，这让农村地区即使没有相对健全的应急管理制度也能够在疫情爆发之际迅速做出反应，服从指挥，井井有条而不致慌乱。疫情爆发之初，全国正值春节之际，由于农村地区的风俗习惯，大多数家庭都要走街串巷进行拜年，但是当疫情迅速蔓延之后，上级领导迅速下达命令严禁随意外出，村委会能够立即决定进行封锁道路，阻止村民们扎堆聚会。加上人民群众对党的信任程度高，信赖政府的决策，发布的信息等，并积极的配合政府的行动，大大提高了应急管理的效率，人民与党共同度过难关，不仅彰显了我国的制度优势，更加凸显党与人民群众的血肉联系。

4.2. 信息系统建设更全面，宣传到位稳民心

早在危机管理发展的初期，许多学者就强调信息传播的重要性，将先进的计算机技术运用于危机管理过程的各个阶段。我国应急管理体系建设虽然起步相对较晚，但在信息系统方面的建设已经颇有成效，并能够充分利用现代通信手段，如互联网、手机、电视、广播、电子显示屏、农村大喇叭等手段，并逐步建立健全多种手段综合运用，覆盖城乡社区的立体化预警信息发布体系。同时，形成由国家，省(区、直辖市)、地(市)、县四级构成的预警信息发布平台，达到各级预警信息发布管理平台与同级政府、相关部门突发事件应急指挥平台的连接，以及各层级之间的上下互联互通和信息共享，实现多部门突发事件预警信息的实时收集、统一管理和分级发布[14]。在此次疫情防控中，可以看到我国充分利用信息系统，特别是微信成为了疫情防控管理工作中不可或缺的工具，在管控工作中带来了极大的便利。在农村地区，手机等通讯工具虽然已基本普及，但农村地区人口多以老人和儿童为主，疫情期间信息传播主要依靠大喇叭及广播宣传，故农村应急管理的信息建设不仅要充分利用现代科技，还要考虑实际信息传播的情况。

5. 农村地区应急管理建设新要求

5.1. 建立与农村地区相适应的法律法规体系

纵观各国的危机管理体系的发展，均离不开法律法规的支撑，2003年学者程晓陶赴欧洲考察德国、捷克，奥地利三国发生特大洪水灾害时应急管理体制发挥的作用时发现，即使三国的应急管理体制各有

特色,但都高度重视应急管理体系的法律法规的建设[15],使制度再考发挥作用的过程中都有坚实的法律支撑。我国自经历2003年“非典”事件之后,便着手准备建设我国特色的应急管理体系,2007年11月1日起正式实行的《中华人民共和国突发事件应对法》,是我国应急管理领域的一部基本法,该法的制定和实施成为应急管理法治化的标志。此后,我国又颁布了大量的应急管理相关政策,但却没有专门针对关于对农村地区应急管理体系建设的法律条文,更没有关于农村地区危机预警、危机发生时“紧急状态”的法律法规,以及应急物资的调配、管理等法规建设。我国特殊的二元体制也使农村地区的应急管理体系的建设不同于城市的建设,农村地区虽然也常常在危急时刻成立现场指挥部,实施封村封路等措施,背后往往缺乏法律法规的支撑,故应有其相适应的法律法规。

5.2. 建立专门协调有序的应急管理机构

当灾害发生时,一个专门协调有序的管理机构是取得救灾成功的关键。美国在“911”事件中,政府的灵活反应以及快速的协调各个部门在人员救助、社会稳定、防范新一轮袭击以及恢复正常社会和经济生活等方面起到了重要作用。日本在经历了阪神大地震的教训之后,建立了“全政府模式”的危机管理体制,此外,日本的应急组织体系分为中央、都道府县、市町村三级制,并且各级政府在平时召开灾害应对会议,在灾害发生时,成立相应的灾害对策本部,这样就保证了在灾害发生时能够及时快速做出反应并迅速找到相应的解决方案。我国县级政府作为国家管理体系中最基础的组成部分,是农村地区应急管理体系建设的主要承担者,是受突发事件影响最直接,响应速度最快,对现场情况对熟悉的一级政府,在突发事件处理过程中扮演者关键的角色。然而,我国县级应急管理机构往往作为县级政府的内设机构,存在着观念理念不足,预案建设水平不高,缺乏专业人士或者县级政府所管职责太多而人手不足等诸多问题,而乡镇地区缺乏与县级政府应急管理机构相配套的机构,当农村地区发生突发事件时很难及时的做出应对措施。虽然在此次疫情当中,我国各县级政府迅速向农村地区做出决策,但农村地区大多都是临时组成疫情防控队伍,缺乏专业水平。

5.3. 提高农村地区村民的危机意识, 加强基础教育

许多国家为了培养国民的危机意识,不惜花费重金投入到基础教育当中,因为能够形成危机意识,学会危机防范知识对于国家与社会来说是一种宝贵的精神财富。在日本,只涉及到防灾减灾的相关内容的刊物就有十多个期刊,重点在于对小孩子的危机意识的培养,各都道府县教育委员会基本上都编写有《危机管理和应对手册》等教材,指导各类中小学开展灾害预防和应对教育。澳大利亚作为一个灾害多发的国家,也极为重视国民危机意识的教育设立专门的全国灾害管理学院,同时培养各种专业人才。韩国规定5月25日为“全国防灾日”,在这一天举行全国性的“综合防灾训练”,这样不仅引起人们的重视,更让国民掌握了相关知识。对于我国农村地区来说,应对突发事件的危机意识及相关技能的掌握都相当的匮乏,在访谈中我们了解到,很多村民虽然都表示愿意配合政府的工作,但却根本没有意识到疫情爆发的严重性,当谈到出门用该随时戴口罩时,许多村民表示不理解与不配合,一方面是因为在农村地区可获信息与教育水平有限,对世界的认知也相对固化;另一方面则需要应急工作人员在日常生活中不断的宣传与组织相关活动,提高村民的危机意识和学习处理危机的相关知识。

6. 研究总结

建立与完善农村地区的应急管理体系是解决我国“三农”问题中必须面对的问题。本文在对相关文献进行梳理之后发现我国鲜少有关于对农村地区应急管理体系的建设的研究,一方面是梳理此次疫情农村地区的成功经验,另一方面是通过此次访谈仍然暴露出农村地区建立长期有效的应急管理体系的需求

与必要性。本文就访谈的结果分析此次疫情防控工作中农村地区成功的两大最重要的原因，主要是党的集中统一领导的制度优势以及传统与现代通信技术的灵活运用，然后进一步总结出在应急管理体系在实践当中仍需要建设和改善的地方：首先，在疫情爆发之后相关组织人员虽然及时采取应对措施，但却缺少专门的农村应急常设机构。在全民抗疫过程中，为打赢战“疫”，党中央集中研判、科学决策、统一指挥、统筹部署，成立应对新型冠状病毒感染肺炎疫情工作领导小组。而各地区主要负责同志坚守岗位、靠前指挥，加强联防联控，深入把中央的决策部署落实到位，努力做到不留缝隙、不留盲区。在农村各村领导干部更是一直坚守在人民的前方，但是没有强有力的应急组织作为支撑，难免在防控过程中出现疏漏。其次，缺乏相应的法律法规的支撑。对农村地区应急管理建设并不能与城市应急管理体系的建设一概而论，而在现有的研究当中，大多都考虑在全国范围内建设综合的应急管理体系，鲜少涉及到农村地区发展的独特性，更没有与农村地区相适应的法律法规的建设。最后，我国农村地区危机管理意识淡薄。随着人口城市化的不断将加快，同时也加快了农村地区的人口老龄化，且农村地区大多数为老年人，如此次访谈对象年龄大多处于 50 岁以上，文化程度低，在面对疫情时若不是村委组织反复强调其严重性，大多数人抱有侥幸心理并且出门拒戴口罩事件更是层出不穷，更不用说进行合理的预防措施。因此更需要长期有效的机构进行教育普及与宣传。中国独特的二元制结构导致农村地区的应急管理建设与城市地区的建设相差甚远，在解决三农问题的道路上，农村应急管理体系的建设更是缩小城乡差距，实现农村健康发展的重要环节，建立长期的农村应急管理体系仍然有很长的道路要走。

参考文献

- [1] 薛澜, 刘冰. 应急管理体系新挑战及其顶层设计[J]. 国家行政学院学报, 2013(1): 10-14+129.
- [2] 徐元善. 中国农村防灾减灾能力建设亟需加强底层设计[J]. 中国行政管理, 2015(11): 135-138.
- [3] Hermann, C.F. (1963) Some Consequences of Crisis Which Limit the Viability of Organizations. *Administrative Science Quarterly*, 8, 61-82. <https://doi.org/10.2307/2390887>
- [4] Andriole, S.J. and Young, R.A. (1977) Toward the Development of an Integrated Crisis Warning System. *International Studies Quarterly*, 21, 107-150. <https://doi.org/10.2307/2600149>
- [5] Gilbert, A.N. and Gordon Lauen, P. (1980) Crisis Management: An Assessment and Critique. *Journal of Conflict Resolution*, 24, 641-664. <https://doi.org/10.1177/002200278002400405>
- [6] Pauchant, T.C. and Douville, R. (1993) Recent Research in Crisis Management: A Study of 24 Authors' Publications from 1986 to 1991. *Industrial & Environmental Crisis Quarterly*, 7, 43-66. <https://doi.org/10.1177/108602669300700104>
- [7] 李保俊, 袁艺, 邹铭, 范一大, 周俊华. 中国自然灾害应急管理研究进展与对策[J]. 自然灾害学报, 2004, 13(3): 18-23.
- [8] 童星, 张海波. 基于中国问题的灾害管理分析框架[J]. 中国社会科学, 2010(1): 132-146.
- [9] 张强, 陆奇斌, 张秀兰. 汶川地震应对经验与应急管理中国模式的建构路径——基于强政府与强社会的互动视角[J]. 中国行政管理, 2011(5): 50-56.
- [10] Brewer, A., Hutton, A., Hammad, K.S. and Geale, S.K. (2020) A Feasibility Study on Disaster Preparedness in Regional and Rural Emergency Departments in New South Wales: Nurses Self-Assessment of Knowledge, Skills and Preparation for Disaster Management Catherine. *Australasian Emergency Care*, 23, 29-36. <https://doi.org/10.1016/j.auec.2019.12.005>
- [11] 孙志军. 农村人口受教育水平的决定因素以赤峰农村地区为例——以赤峰农村地区为例[J]. 中国人口科学, 2003(2): 59-65.
- [12] Farazmand, A. (2007) Learning from the Katrina Crisis: A Global and International Perspective with Implications for Future Crisis Management. *Public Administration Review*, 67, 146-156. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00824.x>
- [13] 马福运, 段婧婧. 论新冠肺炎疫情防控与我国制度优势的彰显和完善[J]. 河南师范大学学报(哲学社会科学版), 2020, 47(5): 1-8.

- [14] 矫梅燕. 建设国家突发事件预警信息发布系统提升应急管理服务能力[J]. 中国应急管理, 2012(7): 11-13.
- [15] 程晓陶. 2002年8月欧洲特大洪水概述——兼议我国水灾应急管理体制的完善[J]. 中国水利水电科学研究院学报, 2003, 1(4): 247-254.