

# 城市社区应急教育的必要性与可行性

翟文婕

河南理工大学, 河南 焦作

收稿日期: 2022年4月17日; 录用日期: 2022年5月19日; 发布日期: 2022年5月26日

## 摘要

城市社区应急教育有其特定的研究范围及对象, 以现有的社区政策落实为出发点, 以成熟的城市社区作为应急教育推广平台, 更加深入、有效、快捷的落实应急教育, 从而形成一个积极有价值且良性发展的城市社区应急教育体系。本研究通过明晰城市社区应急教育的概念及开展现状, 客观的分析研究城市社区应急教育的必要性及可行性, 对城市社区应急教育发展有着重要的意义与价值。

## 关键词

城市社区, 应急教育, 应急管理

# The Necessity and Feasibility of Emergency Education in Urban Communities

Wenjie Zhai

Henan Polytechnic University, Jiaozuo Henan

Received: Apr. 17<sup>th</sup>, 2022; accepted: May 19<sup>th</sup>, 2022; published: May 26<sup>th</sup>, 2022

## Abstract

Urban community emergency education has its specific research scope and object. Taking the implementation of existing community policies as the starting point and mature urban communities as the promotion platform of emergency education, we can implement emergency education more deeply, effectively and quickly, so as to form a positive, valuable and benign development of urban community emergency education system. By clarifying the concept and current situation of urban community emergency education, this study objectively analyzes and studies the necessity and feasibility of urban community emergency education, which is of great significance and value to the development of urban community emergency education.

## Keywords

Urban Community, Emergency Education, Emergency Management

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

随着现代社会的快速发展，城市规模不断扩张，各类危机事件的发生频率也逐渐升高，这对城市应急管理提出新的考验与要求。提升城市应急能力的关键在于公众，培育公众的应急能力最佳手段便是进行应急教育。社区作为城市管理中的最基础组织，是联结公众与政府的纽带，具有“上传下达”的重要功能。因此，发展城市社区应急教育不仅是社会的需要，更是应急管理体系建设中不可缺少的一环。

## 2. 城市社区应急教育现状

应急教育最早在战时提出，主要是国际组织和政府在紧急情况下采取的教育措施[1]。经过不断的研究与发展，如今应急教育主要指采取一定的方式方法对教育客体进行各类教育活动，以提升教育客体在面对危机时的意识及应对能力。

城市社区应急教育主体具有多样性。现如今城市社区应急教育主要是由政府部门牵头，作为任务下达至社区及各单位之中，在社区应急教育实际开展中，其参与主体有政府部门、社区组织、社会力量以及居民自组织，其中政府部门主要指街道及以上各级相关部门，社区组织主要指社区居委会及物业公司，社会力量主要指社区内学校、医院等其他驻区单位，居民自组织主要指业主委员会、居民志愿者组织等。2017年，国务院安委办向全国各省级安全生产委员会和国务院安委会有关成员单位印发了《安全生产宣传教育“七进”活动基本规范》，文件中明确要求各单位要通过加强社区安全生产宣传教育，促进广大社区居民将“生命至上、安全第一”转化为强烈的自觉意识，有效提升社区这一社会最小细胞的安全运行水平。这一举措在政策层面明确了各单位在社区应急教育中主体责任，进一步拓展了社区应急教育主体的构成。

城市社区应急教育客体具有确定性。教育客体就是受教育者，在城市社区应急教育中受教育者是社区内的居民群体，包括社区管辖范围内常住居民、暂住居民、相关商户等。明确的社区应急教育主体可为教育内容及方式的设置提供依据，在我国根据地理环境不同，社区可分析本社区的具体情况安排地震、海啸、台风等主题的应急教育内容，例如四川省各地社区会经常性开展防震演练活动；根据居民构成不同，社区可设置针对老年人、儿童等人群所需要的应急教育活动；根据社区性质不同，可利用单位小区的组织优势、大型社区的人员构成优势等开展应急教育。

城市社区应急教育内容及方式具有发展性。教育内容与方式是教育过程的核心，城市社区应急教育因涵盖的危机类型广泛，可利用的资源较多，因此其教育内容与方式正在不断发展丰富。我国现如今城市社区应急教育内容主要围绕居民生活需要分为自然灾害教育、消防教育、安全用电教育、食品安全教育等方面，但是随着城市现代化不断发展，居民面对的危机也不在逐渐增加，所以城市社区应急教育需要以发展的眼光看待问题，不断对教育内容进行更新。城市社区应急教育运用最为广泛的方式主要为宣讲与演练，宣讲因其组织与参与方便且资金投入较低，已成为城市社区应急教育的重要方式。随着科技

发展,越来越多的城市引进了 VR 技术开展应急教育活动,以期带给受教育者身临其境的体验,提升应急教育的效能。

### 3. 城市社区应急教育的必要性分析

#### (一) 现代社会应对危机的客观需要

现代社会是一个充满不确定因素并且处于动态发展状态的社会,社会结构的变化处于流动状态并且渐趋于复杂,在这发展之中各类经济问题、社会性问题和物质性支撑问题层出不穷,而这些问题涉及广泛、关系复杂、无处不在、成因隐晦[2]。现代社会所面临的风险已不同于以往的自然灾害等类型,由于社会化的发展,自然环境也在逐渐被城市社会化,各类资源将挣脱所处环境的控制,这将造成人与自然、人与制度、人与人之间的矛盾升级的情况。处于这样一个不稳定的、开放性的社会中,各类风险往往会造成更严重的危害,因为危害具有凸显的滞后性、发生的突然性和不可预测性。我国应急管理体系以“一案三制”为核心进行建设发展,“一案”指应急预案,“三制”指应急管理体制、应急管理机制和应急管理法制。而现代社会面临的危机不断增加,其潜在风险尚未发生时,很难通过历史的角度察觉到风险的存在,更无法制定相关应急预案,如何更好的应对现代社会的风险为应急管理体系建设提出新要求。

近年来,我国应急管理重心逐渐下沉,强调基层应急能力建设。2019年11月29日,习近平总书记在强调要完善公民安全教育体系,推动安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭,加强公益宣传,普及安全知识,培育安全文化,开展常态化应急疏散演练,支持引导社区居民开展风险隐患排查和治理,积极推进安全风险网格化管理,筑牢防灾减灾救灾的人民防线,因此发展城市社区应急教育是现代社会的客观需要。

#### (二) 提升公众应急能力的最佳途径

20世纪90年代,公众应急能力这一概念随着应急管理学科的发展应运而生。学者普遍认为公众应急能力指社会公众通过参加有计划、有意识学习培训等教育活动所形成的一种有效应对突发事件的综合能力,主要包括公众的灾难意识、自救互救能力、心理应急能力等。提升公众应急能力的主要途径有开展应急知识培训、组织应急演练、参与应急管理、培养应急人才等,应急教育正是提升公众应急能力最直接有效的方式。

一般来说,教育被看作是公共治理中提升社会耐挫力的最重要干预手段之一。而应急教育则是在灾害与危境状况愈发频繁的态势下保障人民生命财产安全、加强社会凝聚向心力、促进社会政治经济稳定的必要实践手段[3]。有学者认为全民应急教育体系的建设应主要依托我国三类较为成熟的教育体系,分别为以学历教育为主的国民教育体系、干部职工培训体系和社区宣传教育体系[4]。其中国民教育体系与干部职工培训体系的教育客体均具有较强的针对性,分别为学生与工作者,而社区宣传教育体系不仅包涵这两类人群,还涵盖了未入学及未参加工作的群体。因此社区应急教育是提升公众应急能力的最佳途径。

#### (三) 促进国家应急管理的基层建设

基层是应急管理的前沿阵地,也是应急管理体系的“神经末梢”。做好基层应急管理工作,就是要最广泛地动员群众力量,做到群防群控。提升公众应急能力是我国应急管理的基础性工作,对筑牢应急管理基层防线、推动应急管理建设具有重要意义。我国应急管理工作开展主要依靠政府,公众安全意识及应急能力薄弱,个别群众仍存在“等、靠、要”的思想,不能积极主动地参与应急管理工作。这种自上而下的应急管理思维在面对复杂的危机情景与多元的社会需求时难以进行及时、全面的应对,并且消磨了基层社会学习应急知识技能的能力,从而带来社会性的治理风险。

城市社区应急教育通过知识宣传、实际演练等教学方式,设置与公众生活安全息息相关的教育内容,

培育居民应急意识,提升居民应急能力与技能。通过发展城市社区应急教育建设,首先促进了基层应急管理组织体系与管理制度的建设工作,没有组织与制度的保障,任何活动将无法顺利发展;其次对应急管理进行宣传教育,营造安全社区、安全社会的应急文化氛围,引导群众积极参与到基层应急管理工作之中来;最后提升了城市社区的抗灾韧性,在应急教育开展过程中,社区及居民对应急管理的认识不断深刻、应急能力不断增强,从而形成良性循环,在这过程中不断提升我国应急管理的基层建设能力。

#### 4. 城市社区应急教育的可行性探讨

##### (一) 城市社区应急教育的时代性

城市化进程是中国近代以来最深刻的历史变迁[5]。这一进程涉及了人口、经济、社会等诸多因素,在城市化快速发展的过程中,城市灾害的类型与强度也日益增长。2021年7月10日,河南省郑州市遭遇特大暴雨,作为人口稠密的省会城市,发生了地铁淹水等一系列令人震惊的事故,社会各界逐渐意识到提升城市应对灾害能力刻不容缓。

改革开放以来,我国经历了“城乡二元分化”到乡村向城市单向流动的城市化进程再到城乡融合一体化发展的社会结构转型[6]。传统由血缘乡亲、单位小区、熟人关系构成的社区正在逐步瓦解,取而代之的是由不熟悉的人群组成的新型社区。社区作为居民赖以生存的家园,居民之间通常具有价值取向趋同的目标,在社区建设中会产生巨大的向心力与凝聚力。社区是城市的组成细胞,居民是社区发展的内生动力,提升居民应急能力就像是提升“细胞”活力,从根源整体提升城市应急水平。城市社区应急教育立足群众本位,依托社区所处现实环境,围绕提升公众应急能力这一目标,以“公众—社区—城市—国家”这一结构为发展逻辑,激发基层应急管理活力,逐渐成为现代化社会应急治理的发展重心。

##### (二) 城市社区开展应急教育具有优势

城市社区应急教育具有地理优势。公众是灾害发生第一现场的目击人、受害者与应对者,而城市社区具有“灾害发生第一现场”的特殊性。城市社区应急教育具有制度优势。社区在我国特殊的体制下不断发展,具有中国特色的社区建设在我国已经形成了较为完善的体系并取得了巨大成效。社区作为基层应急管理的最小单元,具有响应快、执行力强等特点。新冠肺炎疫情全面爆发后,习近平总书记强调指出:“把防控力量向社区下沉,加强社区各项防控措施的落实,使所有社区成为疫情防控的坚强堡垒。”城市社区应急教育具有平台优势。社区应急教育虽不与社区教育不为同一体系,但由于其教育对象都为社区居民,所以城市社区应急教育的开展可以利用社区教育作为平台进一步发展。我国社区教育起步于80年代初期,它是在国家实行改革开放后,总结原有学校教育、家庭教育、社会教育相结合经验的基础上逐步发展起来。进入21世纪以后,在政府的积极推动下,我国社区教育进入了实验深化并稳步提升的阶段,社区教育的开展基本覆盖了我国90%的省市、50%以上的区县。

##### (三) 宏观政策及具体实践提供参考

我国应急管理工作起步较晚,但在政府的推动下取得了显著成效,随着应急管理重心下沉,应急教育重要性逐渐凸显。2001年,国家行政学院率先组织西部地区政府官员进行具有针对性的应急知识宣传教育培训活动。2007年通过的《中华人民共和国突发事件应对法》中明确规定人民政府、街道办事处、各级各类学校等应无偿开展应急知识的普及宣传、培训和演练。2013年,党的十八届三中全会提出“创新社会治理体制”的重要内容,并明确表示要推动社会治理重心向基层下移,把更多的资源、服务、管理放到社区。2022年《“十四五”国家应急体系规划》已印发,其中应急管理部监测减灾司司长陈胜表示,“十四五”期间将注重从机构队伍建设、网格化治理、宣传教育三方面加强基层应急建设,其中在宣传教育方面提出要开发推广教材、读物等系列产品,设立各类科普宣讲基地,不断增强全社会防灾减灾意识和自救互救能力。这一系列政策为我国城市社区应急教育发展的可行性提供了有力的保障与契机。

我国城市社区应急教育在政策的推动下不断发展，按照国务院安委会办公室、应急管理部《推进安全宣传“五进”工作方案》部署，黑龙江省安委会办公室、应急管理厅编制《社区安全知识手册》，为社区应急教育内容提供参考。除此之外，各地在城市社区应急教育方面均开始不断探索，为城市社区应急教育发展提供现实参考(如表 1 所示)。

**Table 1.** Specific practices of emergency education in our urban communities

**表 1.** 我国城市社区应急教育具体做法

教育类型	重点内容	负责单位	具体做法
灾前教育	火灾事故避险常识	辽宁省沈阳市应急管理局	进行消防安全培训、消防演练
	地震灾害避险常识	重庆市龙山街道银桦路社区	地震逃生疏散应急演练
	安全用电常识	湖北省武汉市供电公司	到社区开展电力安全检查培训
灾中教育	公共卫生事件常识	河南省郑州市二七区大学路街道祥和社区	新冠肺炎疫情期间网上普及消杀与防护等知识
	急救知识常识	上海远大心胸医院	急救知识和心肺复苏应急教育
灾后教育	其他应急常识	北京市通州区玉桥街道社区	抗击疫情心理减压教育活动

## 5. 结语

城市社区应急教育应深入贯彻落实《“十四五”国家应急体系规划》工作精神，坚持基层应急管理以人为本、提升能力的理念，依托街道办事处这一最基础行政单位，结合社区实际并充分发挥城市社区开展应急教育工作的优势，以提升居民应急意识与能力为核心，以培育社区应急文化为关键，在相关政策的支持与保障下逐步建立社区内运行顺畅的应急教育体系，在应急管理工作重心下沉的现代化社会真正提升我国基层应急能力。

## 参考文献

- [1] 吴路珂. 应急教育: 教育研究中不可缺失的领域[J]. 外国教育研究, 2010, 37(5): 52-57.
- [2] 郭骅, 苏新宁. 面向风险社会的应急管理决策支持体系研究[J]. 南京社会科学, 2017(7): 79-89.
- [3] 刘骥, 谢金辰. 国际应急教育体系与治理[J]. 全球教育展望, 2021, 50(10): 47-60.
- [4] 王精忠. 我国全民应急教育体系框架构建研究——以国家治理现代化为视角[J]. 山东警察学院学报, 2017, 29(2): 122-128.
- [5] 胡惠林. 城市文化空间建构: 城市化进程中的文化问题[J]. 思想战线, 2018, 44(4): 126-138.
- [6] 李久军, 巴登尼玛. 社区应急教育价值取向偏差及调适——兼谈中职学校助力社区应急教育的价值实现[J]. 职教论坛, 2020, 36(8): 104-109.