

自然灾害预警响应失灵的风险感知维度分析

——以2021年郑州暴雨为例

苏语涵, 李书巧

东华大学人文学院, 上海

收稿日期: 2024年11月12日; 录用日期: 2024年11月27日; 发布日期: 2025年2月20日

摘要

预警响应, 作为应急管理中的一个独特且关键的过渡环节, 其初始形成与逐步发展的过程往往具有“潜藏性”, 长期以来未能吸引足够的注意力, 导致在相关领域的理论与实践探索中, 其潜在价值未能得到充分的挖掘与有效利用。在2021年郑州暴雨自然灾害中预警响应机制的失效, 无疑成为了一个强烈的信号, 再次凸显了加强和完善预警响应体系建设的紧迫性和重要性。

关键词

风险感知, 自然灾害, 预警响应, 响应失灵

Risk Perception Dimension Analysis of Natural Disaster Warning Response Failure

—Taking the Zhengzhou Rainstorm in 2021 as an Example

Yuhan Su, Shuqiao Li

College of Humanities, Donghua University, Shanghai

Received: Nov. 12th, 2024; accepted: Nov. 27th, 2024; published: Feb. 20th, 2025

Abstract

The warning response, as a unique and critical transition phase in emergency management, has an “invisible” initial formation and gradual development process, which has long attracted insufficient attention, leading to the underutilization of its potential value in related theoretical and practical explorations. The failure of the warning response mechanism in the 2021 Zhengzhou heavy

rainstorm natural disaster has undoubtedly become a strong signal, further highlighting the urgency and importance of strengthening and improving the warning response system construction.

Keywords

Risk Perception, Natural Disaster, Warning Response, Response Failure

Copyright © 2025 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

2021年7月,河南省郑州市遭遇了史无前例的洪涝灾害,这一极端突发自然灾害事件不仅造成了重大人、财、物的损失,还影响了社会秩序的正常运转。当这样的悲剧发生后,公众舆论往往倾向于将原因归咎于自然因素。然而,在极端灾害频繁发生的当下,我们更应关注那些非自然因素。唯有如此,我们才能最大程度地减少民众生命和财产所面临的威胁与损害。在灾害发生前,政府及相关机构已提前并持续发布了预警信息,为灾害应对预留了较为宽裕的时间窗口。然而,令人不解的是,尽管预警技术的水平日新月异,预警响应的实际执行却未能如预期般顺畅进行,反而陷入了实施困难的境地,预警体系在某种程度上遭遇了效能瓶颈。简而言之,预警发布与预警响应之间存在明显的衔接障碍,导致两者之间的流程受阻。

当前,国内学术界在应急响应领域的研究焦点大多倾向于灾害发生后应如何处置,而较少将预警响应单独进行深入探讨。相比于其它应急概念,对预警响应存在“预防到位、预警发布及时即可有效应对危机”的片面认知[1]。随着自然灾害预警技术的不断进步,预警结果的可预测性和准确性得到了显著提升,使得预警信息发布后,为应急响应所预留的时间与空间条件变得更加充裕。在这一积极变化的背景下,深入探究自然灾害预警响应过程中可能出现的失灵现象及其原因,便具有了重要的现实意义。故本文以2021年7月郑州暴雨为切入点,立足于“预警响应”这一研究对象,尝试嵌入风险感知视角,结合PMT理论阐释预警响应失灵的原因,以期探讨自然灾害预警响应的基本路径提供些许思路。

2. 预警响应优势探讨

2.1. 有助于促成“预防为先、预警为要、响应为实”协同的灾前应急架构

在传统的应急管理中,响应并未获得与预防、预警同等的重视。大多数部门聚焦于预警发布,从而忽视了响应机制的构建,以至于在灾害发生时应对失措。尽管响应在某种程度上依赖于预警阶段,但这并不妨碍其作为一个独立环节的存在。

应急预防是日常管理的关键部分,而响应则是针对紧急状态的特殊管理手段,两者在时间维度上各自独立,预防旨在减轻响应阶段的压力,但不能直接替代响应。预警是响应行动启动的先决条件,缺乏迅速且精确的风险预警信息,响应措施便失去了实施的基础,其有效性也将无从谈起。随着预警技术的不断精进,预警信息能够及时发布,为了可以高效快速化解危机,需要将响应提升至与预防、预警并列的地位,不断完善灾前应急架构。

2.2. 有利于预先控制危机,极大挽回各类损失

相较于灾害发生后面临的庞大应急处置与重建费用,预警响应展现出显著的成本效益优势,即最小

的投资换取最高的效率。在灾害的紧迫关头, 保护人民生命财产成为社会共识与首要任务, 此时任何投入都被视为必要且正当。然而, 由于应急管理灾前阶段的成效不易直观显现出来, 加之传统应急观念的束缚和侥幸心理的干扰, 该阶段的成本投入往往被误解为不必要的额外开销。如果社会主体逐步明晰预警响应对于应急管理的特殊价值, 有关部门善于运用响应手段化解或控制危机, 经济损失和各类成本将有望显著减少。

应急响应与预防、预警之间的高度协同性, 将有效促进更多的社会资源提前配置到应急管理的初始阶段, 构建起更加优化的成本分担体系。简而言之, 预警与响应相结合的风险决策策略, 更加符合通过最小化成本投入实现最大化风险防控效益的理性思维框架[1]。

3. 风险感知视角下的预警响应失灵分析框架

预警响应是基于预警信息及有关机制, 制定执行相应的应急策略, 通过发布预警、动员力量、实施响应行动及采取必要预防措施, 旨在有效减轻灾害造成的损失[1]。预警响应涵盖监测报告突发事件、研判其等级、公开预测分析、组织救援、调配物资、开放避难所及保障公共设施运行等措施。

3.1. “一再浮现”的预警响应失灵现象

根据自然灾害预警的独特属性与目标, 我们通常将其区分为两大类: 速报型预警与预测型预警。在预测式预警中, 预警响应机制享有更为充裕的决策时间与空间, 这使得相关方能在灾害来临前的宝贵“预警窗口期”内, 主动且从容地部署并执行有效的预防措施[1]。概言之, 本文关注的预警响应主要是指预测式预警响应。

郑州市自上而下未对接下来的险情引起足够警觉, 特别是预警等级提升拖沓, 进而造成预警响应工作的严重滞后。7月20日14时前, 郑州市政府仍旧以强调常态化防汛“五不”目标来处置汛情。7月20日上午11时左右, 市防汛抗旱指挥部发布宣布自11时起, 将郑州市的防汛应急响应级别由原先的IV级提升至更为紧急的II级。而此时郑州市气象台已发布了3次红色预警, 并且郑州常庄水库也已开始出现“管涌”险情, 预警响应应提升为I级。17时许市防指通知将防汛II级应急响应提升至I级, 此时郑州气象台已发布第五次暴雨红色预警信号, 郑州市内已出现多处严重受灾情况。京广快速路北隧道事件、荥阳市崔庙镇王宗店村山洪事件、郑州地铁5号线多处进水均发生在响应提升至I级之前, 预警响应等级提升发布的严重滞后也导致了20日当天郑州市民普遍正常外出活动, 并未意识到即将发生的灾难, 进而加重了救援难度和受灾程度。虽然郑州市政府及时组织处置了常庄水库、郭家咀水库等处的重大险情, 但多数区域未能迅速采取预警响应, 以致错失灾害来临前的绝佳应急阶段, 预警响应失灵。

3.1.1. 郑州京广快速路北隧道淹水倒灌事故

早在7月20日15时, 郑州京广快速路北隧道西洞匝道出口路面积水已超过40厘米, 但交通管理部门未按照《郑州市城市防汛应急预案》相关要求封闭隧道并设置禁止通行标示牌, 也未按预案在隧道出口指挥疏导堵车。该路段在积水过高时并未实施全线封闭, 直到16时16分才被强制封闭。郑州市城市隧道综合管理养护中心早在15时46分即知隧道拥堵却未及上报处理, 终致淹水倒灌, 酿成6死247车受损惨剧[2]。

3.1.2. 荥阳市崔庙镇王宗店村山洪事故

在郑州市荥阳市崔庙镇王宗店村发生的这起悲剧中, 村干部在接收到水利部门发出的紧急转移预警信息, 并亲眼目睹山洪沟水位上涨的明显迹象时, 未能迅速、果断地采取行动组织村民转移。同时, 崔庙镇在督促转移工作上也存在明显的不足, 未能有效履行其监管和协调的职责, 加剧了灾害的后果, 导致该村死亡失踪23人。

3.1.3. 郑州地铁亡人事故

7月20日16时, 郑州地铁5号线多处进水, 18时地铁5号线已发生伤亡事故, 然而停运指令却到18时04分才被发布, 在18时37分乘客疏散被迫中断。因遭遇洪水灌入, 5号线的04502次列车在沙口路至海滩寺站间因洪水断电停驶, 最终导致14名乘客遇难。

预警响应在灾前应对中发挥着重要作用, 然而在实践中预警响应常面临“失灵”的困境。参考郑州特大暴雨应急实际, 响应失灵的关键因素因素在于预警响应有效性偏低。以往的研究大多将其归结于灾害规模大、预警的不确定性等客观因素以及制度、规范不够健全等因素。本文尝试基于风险感知视角, 以期对预警响应失灵提供一种新的解释框架。

3.2. 保护动机理论(PMT 理论)

“风险”是由客观有形的物理性成分和源自主观、被建构的精神性成分构成, 并通过概率来衡量。风险感知是指基于接收的风险信息对危害概率和后果的一种自我判断。一个常识性假定是, 人们只有首先感受到风险的存在, 才会进而采取相应的规避风险的行为。因此, 风险感知是应急响应启动的前提条件。风险感知决定了风险管理能否成功降低面对自然灾害时的脆弱性, 风险场景中, 如果风险感知偏差较小, 感知主体往往就能及时主动启动响应; 如果风险感知偏差过大, 就会出现明显的响应不足或者响应过度。

风险感知作为调节个人风险应对策略的关键因素, Rogers提出了保护动机理论(Protection Motivation Theory, 简称PMT), 该理论核心涵盖三大要素: 信息源、个体认知评估及保护行为反应[3]。具体而言, 信息源提供的信息促使个体识别环境中的潜在威胁, 随后个体会通过威胁评估与应对评估的双重考量, 综合判断后形成保护动机, 这一动机最终驱动个体采取保护性或非保护性的行为措施。PMT理论被广泛应用于地震、洪灾等自然灾害, 近来也被应用于应急管理情境, 来解释个人威胁因素的风险感知对其采取保护行为的影响。

PMT模型已成为应用最广泛的防灾决策模型之一, 它遵循人们用来管理风险的两个认知过程: 威胁评估和应对评估。威胁评估描述了对危险事件发生概率和严重程度的感知, 以及与之相关的负面情绪, 如恐惧等。当人们评估一种威胁时, 他们会意识到某些风险的存在, 因此威胁评估也被称为风险感知。应对评估是指对应对措施的有效性以及个人风险应对能力的主观评价, 效能感是其重要组成部分。也就是说, 如果个体认为自己处于危险之中, 并相信他们能够采取有效行动来减少损失, 他们更有可能采取保护行动。

3.3. 分析框架: 风险感知视域下的预警响应失灵

作为应急管理的一个独立阶段, 预警响应在灾前应对中发挥着重要作用。然而, 预警响应却时常面临“失灵”的困境。从郑州特大暴雨的事后反思来看, 响应失灵的关键因素在于预警有效性偏低[1]。对预警的风险沟通问题关注不足, 而风险感知为预警响应失灵提供了一种新的解释框架。其中, 灾害预警的方式和受众的理解能力是影响应急状态下风险沟通最为重要的两个要素。因此, 本文从风险感知角度出发, 基于PMT理论, 将突发自然灾害情境下的预警响应失灵问题作为分析重点, 以便深入分析这类危机事件的预警响应因何失灵等。

3.3.1. 信息源: 传统的预警模式易带来风险感知偏差

预警的目的是促使信息接收者敏锐地察觉到潜在的风险, 进而在灾难降临之前采取预防性的避险措施。然而, 一个普遍现象是公众在评估风险时, 更倾向于依赖个人的主观感受与直觉, 以及从有限资源中获取的碎片化信息进行推断, 而非依据科学的风险因素知识来做出判断, 这凸显了提升公众风险认知

与应对能力的重要性。在自然灾害中, 鉴于普通民众往往不具备专业的预警技术知识, 他们主要通过政府发布的权威预警信息来感知潜在的风险。当接收到来自官方的预警时, 理性的公众会进行利弊分析并据此做出决策, 积极采取行动来主动避免或减轻灾害带来的风险。

传统的预警模式仅通过临界数值的超越与否来触发预警信息, 却未能直观展现风险的具体场景, 因此难以全面描绘风险的复杂全貌。信息接收者在将抽象的数值预警转化为具体的行动指南时, 可能难以深刻感知风险的紧迫性和实际影响, 从而难以迅速采取与之相匹配的应对措施, 而这一环节往往成为制约预警效果有效发挥的瓶颈。信息的可理解性决定了预警的有效性。传统的预警系统确实能够提供详尽的风险信息数据, 然而, 这些数据往往具有高度的专业性, 需要具备一定的专业知识的接收者才能准确理解和转化为实际行动的参考[1], 而且面对这些风险数据, 不同社会和知识背景的个体会对数值预警会作出不同的反应和判断, 很难保证社会公众的判断基本一致, 由此造成风险沟通的效果不佳, 风险感知偏差较大。由此, 传统的临界值预警方式难以直接描绘出灾害发生可能带来的具体危害场景, 在将风险情境传递给接收者的过程中, 这种方式存在明显的“信息梗阻”, 接收者难以直观、全面地理解灾害的潜在影响。

例如预警标识尤其是“颜色等级标识”, 普通民众往往表现出较低的敏感度, 甚至存在一定的困惑, 难以迅速准确地理解其背后的紧急程度与风险含义。在郑州“7·20”极端暴雨灾害中, 河南省气象局提前五天连续发出了针对特大暴雨的预警信号, 在事发三天前就已精准预测到降雨量将史无前例地超过 500 毫米, 这一预测明确揭示了此次灾害的严峻性, 属于百年难遇的级别。针对此紧急情况, 郑州市气象局自 7 月 19 日晚开始, 直至 20 日上午, 连续五次发布了最高级别的暴雨红色预警, 紧急呼吁并强烈建议全市范围内采取停课、停业的预防措施, 以最大限度地保障人民生命财产安全[1]。尽管大部分市民成功接收到了这些紧急预警信息, 但这些预警并未能充分转化为实际的行动响应。一方面, 政府层面未能及时启动强制性的预防措施; 另一方面, 社会各界也未能提前采取避险措施, 导致预警的预期效果未能全面实现。这反映出预警系统所传达的信息与信息接收者期望并有能力理解的信息类型之间存在不匹配现象。基于临界值的预警方式, 其显著局限在于仅仅展示风险数值而忽略了风险场景的描绘, 这些单纯且“抽象”的预警数据难以被广大公众所理解和接纳。

3.3.2. 个体认知: 风险感知差异明显

首先, 基层领导者对潜在的风险观察不深, 常态减灾工作缺位。郑州位于地貌过渡带, 地形西南高东北低, 落差显著, 北邻黄河高堤。一旦发生强降雨, 易导致雨水速聚、洪水急涌。郑州市政府对潜在风险预判不足, 风险感知能力较弱。而且城市化过程中土地利用结构与格局的变化可以直接或间接地影响城市排涝防洪能力[4]。

其次, 社会公众缺乏基本风险感知。灾害调查报告指出众多遇难者在暴雨侵袭时仍进行日常活动, 未采取防护措施, 甚至有人在转移后私自返回, 种种现象凸显出公众对暴雨风险的认知匮乏。在 7 月 20 日上午, 郑州市气象局通过多渠道密集发布暴雨红色预警, 强调内涝风险及防范建议, 包括停止活动、停课停业等。市民普遍收到防汛预警短信, 鼓励减少外出并加强防护, 并发布详细指南以应对不同的出行情境。遗憾的是, 这些预警未获市民足够重视。

3.3.3. 保护行为: 风险感知差异影响响应效能

1) 基层领导者的风险感知差异影响响应效能

预警响应启动的本质是一种议程的切换, 即从常规管理状态过渡到应对灾害或突发事件的紧急例外状态。在此次郑州特大暴雨的预警响应决策中, 可以发现, 决策者的风险感知能力差异显著影响响应决策的效能, 响应效果呈现出鲜明的对比[1]。

《河南郑州“7·20”特大暴雨灾害调查报告》显示,部分领导干部特别是主要负责人缺乏风险意识和底线思维,是此次特大暴雨灾害应对失败的一大主因[5]。河南省6~9月降水集中,汛期降水频密,局部暴雨突发迅猛,郑州雨涝多现于夏季和春秋季节。7月15日,国务院领导在郑检查防汛时强调:防强降雨,控大风险,全力保证安全度汛。7月13日和7月16日,河南省政府也均对防范强降雨做出了专门部署。作为省会城市的郑州市,理应积极响应上级部署。然而,郑州有关领导低估了北方暴雨的威力,专注于防范黄河水库风险,未能预见特大暴雨可能会致严重内涝山洪。主要负责人的地理背景和惯性思维使其误判郑州暴雨概率,仅重申“五不”常态目标:水利安全、无地质灾害伤亡、交通畅通、城区不进水、无长时间积水。对于气象部门在7月18日发布的黄色预警,郑州市委市政府并没有进行专题研究部署相关防范应对措施,“应对汛情灾难的关键期也变成了空白期”。甚至在7月19日,郑州市委主要负责人检查防汛工作后,仍继续只提常态化的“五不”目标来应对重大雨情汛情,迎汛措施过于空泛,缺乏风险感知能力,也缺乏必要的执行力[5]。对连续多日的红色预警反应迟钝,难以根据变化的预警风险信息及时作出决策,充分暴露出决策者风险感知敏感性不强的问题。

郑州特大暴雨的预警响应虽然整体存瑕,但不乏亮点,如登封市政府精准预判,连夜将响应级别从IV级跃升至I级,提前部署防灾,掌握主动权。反观荥阳市,响应迟缓,伤亡惨重。可见,面对相同的预警,风险感知敏锐度直接左右决策的速度与质量,基层决策者须敏锐捕捉危机的动态,灵活“应变”,以速制胜。

2) 社会公众风险感知差异影响响应效能

一般而言,公众对预警会采取适当响应的概率主要受两个因素的影响:一是对预警信息的信任程度;二是公众自身对风险的认知能力[6]。信任度反映出公众在面临风险时对政府机构的依赖程度,风险信息接收者采取行动的准备在很大程度上取决于预警信息的可信度。公众若对预警持怀疑态度,则不会采取相应应对措施;若对风险严重性评估失当,无论是高估还是低估,均会导致过度或不足的响应。另一方面,受制于自身风险知识的局限性,不同个体的风险认知能力差异明显。通常情况,公众可能会因为对风险的认知匮乏或者其他顾虑而不采取避灾响应行动[7]。

郑州市民对连日大雨的“习以为常”,风险感知能力不强,仍以正常的生活节奏上下班。部分民众由于缺乏对暴雨危害的基本认知,在安全转移后却擅自返回而遇难,甚至还出现了村干部转移人员不坚决而发生亡人事故的情况。多数因灾死亡和失踪的人员在遇难前仍在正常活动且没有采取避险措施。民众虽然知晓郑州易涝,汛期部分道路常有积水,却普遍低估此次暴雨的严重性,忽视潜在风险。尽管暴雨预警不断升级,公众仍对即将发生的灾害缺乏清晰认知,也没有采取相应的个人保护行为。

4. 提升风险敏锐度与防范预警响应效能的优化策略

从风险感知的视角出发,为解释自然灾害预警响应的失效现象构建了一个新的切入点。为有效降低预警响应失灵的风险,可聚焦于预警系统的完善、灾害安全知识的普及以及预警响应协同学习机制的强化,以此提升风险感知的敏锐度,进而增强预警响应的整体效能。

4.1. 聚焦风险影响的预警体系,优化临灾信息沟通效率

鉴于以往的灾害预警模式仅呈现气象数据,风险实际情况的直观性难以有效展示,普通民众无法充分理解,造成风险信息传递出现“梗阻”现象。立足于对临界值灾害预警局限性的反思,当前灾害应急管理研究逐渐将注意力集中在基于风险影响的灾害预警上。

相较于传统临界值的预警模式,风险影响预警模式凸显两大优势:一是通过可视化信息地图直观展示风险,增强沟通效率。这种模式以动态地图描绘灾害威胁与损失,通过图形化表达来促进公众理解,

促使民众积极应对。在发生危机时, 地图按危险层级进行着色, 公众可以一目了然受影响区域及危害类型, 加速响应, 减少主观误判。二是信息传递更具靶向性, 针对特定区域、人群、时间, 实现精准差异化发布。在暴雨洪灾中, 传统预警忽视了空间差异, 而风险影响预警则兼顾地区特性, 分级预警, 减少盲目响应。这种预警模式不仅满足多元需求, 还可以有效解决预警信息难以到达终端的难题。

4.2. 普及灾害知识, 提升公众风险感知力

虽然基于风险影响的预警模式比传统的临界值预警方式更能有效的影响接收者对危机事件的看法, 但这并不意味着一定可以转化为更快速有效的响应行动。在一定程度上, 信息接收者自身的风险感知能力的提高, 离不开持续有效的自然灾害安全知识科普教育。由于公众认知思维能力的局限, 风险感知也会出现偏差, 故需要通过科学素养的不断提升来尽量减少和消除这种偏差。公众对警报的态度和应对选择主要取决于灾害教育, 公众需要充分理解每个警告背后的含义以及知晓如何面对处理这些警告信息, 否则再先进的灾害预警系统也难以发挥效果最大化。

一方面, 自然灾害安全知识教育的对象要有针对性。首先, 要普及学生群体对于灾害安全的基本常识和个人防范举措, 学校是开展灾害教育的最佳场所, 具有开展灾害教育的时空优势, 可以起到以点带面的作用。其次, 社会层面灾害教育要分类、分层。不同群体对于灾害教育的需求不一致, 要优先满足需求迫切的群体, 有重点有差异地开展防灾减灾教育。只有在教育对象的选择上具有针对性, 才能更好发挥灾害教育的防灾减灾功能。

另一方面, 在强化公众自然灾害安全知识教育的方式选择上要具有策略性, 尽量减少灌输式教育。首先, 教育方式应由单向输送转变为双向交流。通过有影响力的公众人物在社交平台分享应对灾害的实用技巧与经验, 与公众形成互动对话。这种方式在无形中增强了公众对灾害风险的认识, 逐步构建起理性的灾害风险警觉性。同时, 要选择合适的时机适时开展基层应急演练。应急演练的形式要尽量逼真, 从实战的角度, 开展预警响应场景模拟, 提高群众的应急避险技能, 增强风险感知敏锐度。

4.3. 完善预警响应协同学习体系, 增强领导者风险应对决策力

由于预警本质上只是一种大概率推断, 无法对灾害发生的每个细节作出精准的预测和评估。预警响应中的风险决策行为尽管有科学理性的成分, 但却始终不能完全摆脱主观经验的影响。因此, 要想降低风险感知偏差, 不仅要强化风险感知客观标准, 通过制度化解复杂性和降低不确定性, 还要健全预警响应学习机制, 增强领导者“不确定”风险场景下的决策能力。

通过量化预警响应联动启动标准, 虽然能够提高风险感知的客观化水平, 促进常规自然灾害风险决策规范化, 但对于非常规灾害, 在很大程度上依赖于领导者的风险决策能力和决策者的经验理性[8]。领导干部自身要具备总结风险规律, 绘制符合“风险地图”的能力, 而这离不开完善的学习机制建设。自然风险与社会风险日益交织, 领导干部依靠以往累积的经验并不足以应对复杂的风险, 迫切需要完善相应的学习培训体系。建立完备的灾害应急类案库是开展学习培训的前提条件, 政府应急管理部门可以通过科学的分类, 将不同类型自然灾害预警响应措施类型化, 总结其中的规律[9]。在此基础上, 应急培训还应积极开展实战化演练以及极端条件下的情境模拟, 不断强化领导干部的风险意识, 提升领导干部“不确定”场景下的预警响应决策能力。

5. 结语

在应急管理理论与实践的持续演进中, 预警响应这一长期被边缘化的环节应被赋予应有的核心地位。诚然, 面对突发事件类型的纷繁复杂及预警技术本身的局限性, 预警响应在某些情境下的实施空间显得相对有限, 但这丝毫不能削弱其不可或缺的必要性。郑州特大暴雨等重大灾害应对的深刻教训, 再次凸

显了预警响应在危机管理中的独特价值与战略意义。作为灾前应急响应链条中的枢纽环节, 预警响应在风险防控中扮演着至关重要的角色, 尽管它也时常遭遇“失效”的挑战, 但这更凸显了加强预警响应体系建设的紧迫性与重要性。

风险感知偏差为预警响应失灵提供了一种新的解释框架。基于临界值的传统预警模式、社会公众风险认知水平局限以及决策者的风险感知能力差异都影响着预警响应功能的发挥。提高预警响应效能, 需转向基于风险影响的预警模式, 强化自然灾害安全知识教育以及健全预警响应协同学习机制。基于风险感知视角的研究, 只是预警响应领域其中的一个研究路径。为提升应急治理能力, 我们需多维度地积累涵盖机制、体制、法制、技术在内的各类灾害预警响应经验, 以此为基础不断健全灾害预警响应体系[10]。

参考文献

- [1] 刘星. 风险感知偏差: 自然灾害预警响应失灵的一个解释框架——基于2021年郑州特大暴雨与德国洪灾的案例[J]. 中国公共政策评论, 2023, 23(1): 190-207.
- [2] 何刚. 极端自然灾害事件中政府预警机制的研究[D]: [硕士学位论文]. 杭州: 中共浙江省委党校, 2024.
- [3] Prentice-Dunn, S. and Rogers, R.W. (1986) Protection Motivation Theory and Preventive Health: Beyond the Health Belief Model. *Health Education Research*, 1, 153-161. <https://doi.org/10.1093/her/1.3.153>
- [4] 王永明, 郑姗姗. 地方政府应急管理效能提升的多重困境与优化路径——基于“河南郑州‘7·20’特大暴雨灾害”的案例分析[J]. 管理世界, 2023, 39(3): 83-96.
- [5] 河南郑州“7·20”特大暴雨灾害调查报告[J]. 中国安全生产, 2022, 17(2): 52-53.
- [6] 李宏, 张向达. 危机传播、危机意识与公众风险感知偏差[J]. 学术界, 2022(10): 65-74.
- [7] 吕书鹏, 王琼. 地方政府邻避项目决策困境与出路——基于“风险-利益”感知的视角[J]. 中国行政管理, 2017(4): 113-118.
- [8] 林雪. 应急响应中的“决策失灵”[J]. 南京社会科学, 2020(11): 78-84.
- [9] 姜传胜, 曾明荣. 突发事件分级与应急响应分级的关系辨析[J]. 中国行政管理, 2021(2): 131-136.
- [10] 王家峰. 论应急响应失灵: 一个理想类型的分析框架[J]. 南京师大学报(社会科学版), 2022(2): 130-138.