

國立臺灣體育學院學報第五期

目 錄

壹、人文社會科學

- 一、斯賓塞的體育思想(1820-1903).....許光廔... 1
- 二、臺灣四年制大學暨學院老師教學表現之評估研究.....程春美... 61
- 三、西班牙舞蹈史.....陳克寧... 89
- 四、兩岸通航的「境外轉運中心」問題分析.....史宏達... 121
- 五、〈逍遙遊〉「小大之辨」試析
——兼論「鯤」字義蘊.....婁世麗... 169
- 六、英文閱讀「預測」技巧養成之研究
——以國立臺灣體育學院學生為例.....周 瑩... 197
- 七、學校危機管理與危機決策的分析.....林志成... 235
- 八、資料管理研究發展趨勢.....謝翠娟... 273
- 九、淺談舞蹈治療.....吳雅珍... 289

貳、自然科學

- 一、疲勞問題的分析—疲勞預防與消除及重要性……………吳賢文… 307
- 二、運動員過度訓練與身心倦怠之因素探討……………莊艷惠… 331
- 三、冰上曲棍球運動員的下肢肌力與頸部傷害之關係……黃景鶴… 367
- 四、我國資訊科技與體育行政、體育教育
以及運動整合之初探……………郭瑞庭… 373
- 五、短跑選手百公尺成績表現
與基本體能因素之相關研究……………李運來、吳賢文… 393
- 六、1998 法國世界盃足球賽中傳球技術之分析
~以會內賽八強之傳球失誤及被攔截為主…趙榮瑞、呂桂花
李昆霖、黃文祥… 421

學校危機管理與危機決策的分析

國立臺灣體育學院 林志成

摘要

本文旨在探討學校危機的原因、學校危機管理系統策略、分析影響學校危機決策的因素，並進行個案研究分析。

學校危機發生的原因，包括內在情境因素與外在情境因素；危機的階段，包括潛伏期、爆發期、解決期、善後期；學校危機管理系統層面，主要包括決策者與成員層面、學校組織結構層面暨危機事件傳播層面等；影響學校危機決策的因素可分為決策者個人因素與組織因素暨外在環境因素。

關鍵字：學校危機、作決定、危機決策、系統思考、個案研究

The analyses of school crisis management and a case study of decision-making on school crisis

Lin Chih-Cheng, Ph. D.

National-Taiwan College of Physical Education

Abstract

This paper is to discuss management and strategies of school crisis, to analysis the factors influencing the decision-making on school crisis, and to research a case study.

The causes of school crisis include interior factors and environmental factors. There are four stages of school crisis including latent stage, acute stage, resolution stage, and recovery stage. The system of school crisis management has three levels as decision-maker level, school structure level, and crisis communication level. The decision-maker, school and social environment have the effects on decision-making of school crisis. Finally, a case study of school crisis will be discussed.

Key words: school crisis, decision-making, systematic thinking, case study.

壹、緒論

一、探究動機與目的

過去，學校係一環境單純的組織；學校人員較少受重大事件的嚴厲挑戰，也較缺乏危機意識與危機管理的能力。但在變動不居，充滿危機挑戰的現代社會中，危機管理已成各組織必要的修練之一，學校亦不例外。尤其近年來，學生安全、性騷擾、校園暴力、體罰爭議暨校園衝突等學校危機事件頻傳，更突顯學校危機管理與危機處理的重要性。

學校教職員生若能具有學校危機管理與危機處理的知能，決策者若能瞭解影響危機決策的因素，則學校危機事件將可有效加以因應處理。目前，尚未有學者從系統思考角度，分析學校危機管理策略；而影響學校危機決策的因素，亦有待探討，故本文將針對上述主題，進行系統分析探討，希望有助於提高學校危機管理暨危機決策的合理性，此為本文主要探究動機之一。

所謂「前事不忘，後事之師」，學校危機常因學校缺乏警覺性，因應失當，而愈演愈烈，成了大眾傳播媒體爭相報導的焦點，對學校師生暨整個教育界產生巨大的傷害。故深入評析學校危機事件，應可收「引為戒鑑」之效，此為本文另一動機。

二、待答問題

本文旨在回答下列幾個主要問題：

- (一)何謂學校危機？何謂學校危機管理？何謂學校危機管理系統？如何建立學校危機管理系統？如何系統化管理學校危機事件？
- (二)那些因素會影響學校決策者的危機決策？如何提高危機決策的合理性？
- (三)從學校危機決策案例分析中，吾人可獲得何種啟示？

三、名詞解釋

- (一)學校危機：指因學生安全、性騷擾、重大體罰、重大衝突等學校危機

導火線事件，而使學校相關人員在有限時間內，面臨多重壓力暨後果不確定的高難度挑戰，而產生急迫的壓力感、危機感、威脅感與恐懼感，並可能導致學校形象受損，發展受阻，並嚴重影響學生學習。

(二)學校危機管理：即是學校為避免或減輕危機情境所帶來的嚴重威脅，而所從事的預防規劃、處理策略、組織動員、公關溝通、行動方案及檢討改進等動態預防暨處理的過程與相關方案。

(三)學校危機決策：指在危機情境中，學校決策者的決策歷程與決策方案。

四、研究方法

本文兼用文獻分析暨個案研究，以進行學校危機管理暨學校危機決策之分析探究。

(一)文獻分析：探討有關學校危機管理暨學校危機決策的相關文獻。

(二)個案研究：本文將以五育國中(化名)代課老師涉嫌非禮女學生案作為分析之案例。研究者於八十二年至八十四年間，曾任該所國中所在縣市主任督學，熟諳事件之社會情境脈絡，且易於取得各種深度文獻檔案資料，此為優點。但為避免研究者效應暨研究者主觀的缺失，個案研究將採下列兩種方法，以提高本研究的信度與效度，並做為主要分析根據。

1. 原始資料分析：包括正式的文書、檔案記錄及資料證明文件等，如信件、自白書、導師報告書、學校報告書、教育局報告書、行政公文書、專案研究、內部限閱文獻、會議紀錄、各種剪報資料等。
2. 多角度的深度晤談：本文主要針對五育國中事件，晤談事件發生時之相關人員，俾作多角度、深入中肯的聚焦式或焦點式的分析。晤談對象的選擇主要依據下列規準：(1)個案發生時，晤談對象應於五育國中服務或在五育國中所在縣市教育局服務，且了解此一事件；或正採訪此一事件者。(2)從五育國中學校名冊中，隨機抽取該校之主任或教師，其中符合第一項規準，且願意接受研究晤談者。研究者於八十八年三月至六月，分別與五育國中前任校長，三位學校主

任、三位教師、三位教育局官員暨三位媒體記者，進行電話晤談，每位約半小時至一個小時。晤談指引如下：

- (1) 您覺得五育國中代課老師被指控非禮女學生案，是否是學校的危機？為什麼？
- (2) 您覺得五育國中代課老師被指控非禮女學生案，後來演變成重大事件，其原因為何？有無減少衝擊的做法？
- (3) 您覺得五育國中代課老師被指控非禮女學生案，學校（校長）處置是否得宜？為什麼？有無需要改進的地方？
- (4) 您覺得五育國中代課老師被指控非禮女學生案，相關人員受罰情形是否允當？為什麼？
- (5) 您覺得學校（組織）應如何避免類似事件？或如何有效處理類似的事件？

[註：本文因考慮研究倫理暨被晤談者之要求，故未將受晤談者基本資料刊於發表之論文中；其次，因限於篇幅，本文亦未將晤談逐字稿，載於附錄中。]

貳、學校危機的意涵與種類

一、學校危機的意涵

(一) 危機的意涵

中文詞義上，危機係指「危難所由發動者」（國語大詞典，民 65:1206）。韋氏字典闡釋危機 (crisis) 是一件事的「轉機與惡化的分水嶺」，危機是「決定性的一刻」、「關鍵的一刻」或「生死存亡的關頭」。Collins Cobuild 字典中，危機被解釋為「某人或某件事被一個或多個困境影響的一種情境」。Steven Fink 認為：危機是「危險」和「機會」兩個詞語組成，危機當然有危險，但事前有準備，便能利用危機，從逆境中開創局面，在屈辱中獲得鼓舞，從險阻中發掘新機運（韓應寧譯，民 76：VIII）。

危機的特質主要包括時間壓迫性、威脅性、不確定性、複雜性、暨階段發展性等(王振東,民81:74-75;林志成,民83;周蕙蘋,民84;周燦德,民84;孫本初,民86;黃新福,民81;蔡崇振,民86):

1. **時間壓迫性**: 危機常是意外倉促爆發的事件,所以反應時間必然有限,時間壓力必然沈重;其次,問題愈複雜,可反應的時間愈短,時間愈緊迫,時間壓力也愈大。第三,當危機突然發生時,決策者必須在極短的時間內,立即對危機情境作出適當的反應暨正確的處理決定,否則事態擴大,損害益深。不過,決策者常在時間的壓力及資訊不足的情形之下,作出品質不佳或不當的決策。
2. **威脅性**: 即不利性的威脅感,威脅性的強弱端視可能受到損失價值的大小而定,而此類的認定過程全依決策者的認知而定。危機常會使組織領導者暨成員,產生心理威脅,並威脅到組織或決策單位之價值或目標。例如,危機處理不當可能造成生命、財產的損失,名譽、信用的傷害或形象、公信力的破壞,甚至導致領導者去職暨組織的解體。損失的價值愈高或損失的可能性愈大,心理威脅也愈大。
3. **不確定性**: 包括資訊不全,狀態、反應暨影響的不確定(結果的未知性),此種混亂而不確定的情境,對決策者的管理能力與組織的應變措施,形成一種極具挑戰性的嚴厲考驗。Steven Fink 也認為:危機是一段不穩定的時間和不穩定的狀況,迫切要人做出決定性的變革(韓應寧譯,民76:20)。
4. **複雜性**: 危機問題、情境、善後方案等均甚複雜,故決策者無法完全分析情境中的因素,也無法完全掌握所有的資訊。由於危機對組織的影響是全面而相互關聯的,所以,組織決策者所採取的因應方案與行動做法也具有多元的複雜性。
5. **階段發展性**: 危機通常包括警訊期、預防/準備期、危機遏止期、恢復期與省思期。危機的階段發展,並不一定循序漸進;錯誤的或不足的資訊、不合理化的決策過程、偏誤的群體意識及經營者的專斷意志,常導致危機發生與擴大;反之,周全的管理因應方案暨合

理的危機決策，可使危機凍結、迅速夭折或消弭於無形。

(二) 學校危機的意涵

學校危機係指因性騷擾、學生安全、重大體罰、重大衝突暨偶突發等學校危機導火線事件，而使學校相關人員，產生急迫的危機感、威脅感與恐懼感，並可能導致學校形象受損，發展受阻，並嚴重影響學生學習。

學校危機包括校園危機（campus crisis）與非校園內之學校危機，前者如校園性騷擾案、學校籃球架壞損未修而導致學生受傷案等；後者如學生在校外集體攜械互毆，或學生家長鼓勵學生長期罷課以抗議社區興建焚化爐案等。

學校危機事件並非學校人員所能完全控制的；所以，學校危機的管理、處理與決策更形重要，因為有效明快的處理可使危機事件迅速落幕，反之，則衍成巨大的傷害。

二、學校危機的種類

危機有很多種，但並非所有的危機，都是同樣重要。學校危機的種類，可依下列幾個不同觀點來區分（林志成，民 83；紀俊臣，民 86；張德聰，民 86；蔡崇振，民 86）：

(一) 依規模大小區分

1. 潛存的學校危機：危機事件仍未發生，但學校存有使學校或師生受重大傷害的潛在因素。例如：有心人準備利用學校行政措施偶有閃失時，發動非理性的大規模抗爭或遊行活動，俾引起學校不安，使學校處於動盪之中，而實現其背後隱而未顯的深層動機。
2. 一般性暨初發性的學校危機：指學校中有關學校暴力、學生偶突發意外事件、校舍與設備安全事件、校舍工程糾紛、兩性師生關係事件等一般性暨初發性的問題。這些問題因為係一般常發生的問題，故若能在初發時，予以適切妥善處理，將可使危機轉為契機，否則將衍生重大危機事件。如民國八十八年，高雄市一名國小校長涉嫌

非禮女學童，由於教育局快速召開考績會，決定將該校長免職，所以使危機事件迅速在媒體前面落幕。

3. 處置明快的重大學校危機：指危機處理決策者負責果斷，處置明快而使重大危機事件迅速落幕。如民國七十二年豐原高中禮堂倒塌命案，時任教育廳長之黃昆輝先生坦然面對問題、勇於承擔責任、加強溝通協助、善加整合資源、明快作成決定、主動發布新聞，充份展現解決問題的誠意，而取得受害者的諒解與關心者的支持，使危機事件迅速落幕(蔡崇振, 民 86)。

4. 日漸擴大嚴重的多重學校危機：學校發生安全事件或偶突發事件，學校因處理不當，使傷害或危險有由小而大，由微而劇，由輕而重，由部份而全面的情勢，由簡單而複雜，由單一而多重，甚至造成校際間類似事件的模倣與引爆，宛若瘟疫般傳播，如學生自殺事件。其次，學校中的衝突事件因時間緊迫、各方壓力紛至沓來；而危機又成爲另一項危機的引爆點，教育工作者面臨多重學校危機與『多避衝突』的挑戰，但又必須馬上做處理的困境；如國中代課老師涉嫌姦淫女學童案，因政治因素涉入炒作，致每天有新聞見報，使教育界同時處於學生再次受創危機、學校危機暨政治危機等多重危機之中。

(二)依嚴重程度區分

1. 低度危機：學校安全防護設施實現率與危機應變力，達 66 % ~ 100 % 者。
2. 中度危機：學校安全防護設施實現率與危機應變力，達 33 % ~ 66 % 者。
3. 高度危機：學校安全防護設施實現率與危機應變力，低於 33 % 以下者。

(三)依內容要素區分

1. 人員的危機：如師生間、教師家長間、教職員工間等之人員衝突、教職員工操守不良、怠忽職守、特權人物介入等問題。

2. 事物的危機：如學生偶突發意外事件（自我傷害、反社會行爲、學生衝突等）、校舍與設備安全問題、校舍工程糾紛、購置財物招標、員生消費合作社營運、兩性師生關係。
3. 領導的危機：如學校人才缺乏、幹部爭寵、非正式組織的抵制、領導者個人人格特質、壓力管理的效應、成員間政治理念的差異、不適任人員的處理、權力的衝突等。
4. 溝通的危機：如平時與危機發生時與新聞媒體的互信關係，若互信關係良好，則學校較能掌握危機的傳播方向、頻率與種類，否則，學校危機將隨大眾傳播媒體的報導、誤導，而擴大傷害。

四依校務性質區分

1. 教務工作之危機：如臺灣大學商學研究所博士班入學考試呂安妮檢舉案、交通大學傳播科技研究所入學考試不公案等。呂安妮事件爲民國八十四年十大教育新聞之第五大新聞，該事件造成研究所所長辭職，一位兼任副教授辭職，一位教授提早退休，臺大且召開多次會議因應危機，俾自新年度招生時，作一些減少爭議的措施，正顯示危機之嚴重性。而交通大學傳播科技研究所口試評量涉有不公平事件，本屬學校重大的危機事件；且涉案人透過大眾傳播媒體控訴，以製造學校危機，但因校長面對輿論積極澄清，故該事件不但未列入教育十大新聞事件；即在交大亦未成爲師生關心之事件，其危機性就逐漸解除。
2. 學生訓輔事務工作之危機：如臺灣師範大學國文系教師性騷擾女學生案、中正大學文學院發生教師性騷擾女學生案、台北市立成淵國中男生性騷擾女生案等。
3. 總務工作之危機：如豐原高中禮堂倒塌案、北區部份國小發生採購弊案等。
4. 學校外事件之危機：如全國性學生吸食安非他命事件、國中學生在校外集體鬥毆事件、臺中市學生飆車事件等。

三、學校危機事件案例

學校危機事件案例頗多，現略舉其中犖犖大者供參（新竹市政府，民83；張德聰，民86）：

(一)學生安全事件

民國七十八年（以下時間均簡稱七十八年），鶯歌國小李姓學童發現夾死在校門右新建教室一樓的鐵捲門上。七十九年，積穗國中范姓學生下午參加降旗典禮後，行經風雨走廊工地時，突遭工地三樓掉下來的鐵管擊中頭部，當場昏倒。同年十月間，景興國小四年級黃姓學生在學校操場玩躲避球時，不幸遭施工中的鏟土機輾斃。八十三年，南門國中楊生學生擦拭窗戶，不幸因窗戶欄杆鏽腐而從四樓墜地致死。其他重要安全事件如：花蓮區中運點燃聖火爆炸，使兩位優秀運動選手受傷案、螢橋國小學生遭潑硫酸案、健康幼稚園火燒車案、東門國小學童遭綁架撕票案、國小學童在教室門口被鉛球活活擊斃案、高中學生化學實驗發生爆炸案、愛幼托兒所四歲男童娃娃車窒息死案、林園國小校慶氣球爆炸灼傷兩人案、彰安國中學生公然於休息時間，在操場上尋仇互毆，殘忍的將某生耳朵割下案。大樹國中兩名學生持亂棍將另一名學生打死案。清大女研究生情殺同學案等。

(二)性騷擾事件

1. 七十七年，新店安坑國小六年級林姓女童在校園玩耍，遭一名男子強拉至教室強暴後，在驚慌之餘跳樓摔死。
2. 七十八年，台北市一名國中男生在一個假日的下午到學校玩時，該名學生被三名年約二十歲的男子挾持到教室內，脫光衣服輪流雞姦。
3. 七十九年：清大助教於餐廳廁所被男生性騷擾，清大女研社發起『小紅帽運動』，抗議性騷擾。
4. 八十一年，蘭嶼國中古姓校長於深夜潛入女生宿舍，對女學生性騷擾，後被免職。同年，中興大學夜間部女學生遭系上杜姓教授強吻，學校決議杜教授留職停薪一年。

5. 八十二年，葉姓國中代課教師強暴女學生案，葉員被判刑。同年，中原大學某英語老師屢次在言語及行爲上騷擾財經法系女生，拒絕者成績被當，後來該師自動辭職。
6. 八十三年，成淵國中男學生集體猥褻女同學案，學校處分加害女同學之男學生。同年三月，師大發生國文系教授性騷擾案，後來，黎姓教授自動離職；中正大學發生雷教授性騷擾疑案，中正大學立即成立超然處理小組，該小組最後認定雷教授有性騷擾傾向。同年四月，湖東國小洪姓老師涉嫌非禮學童案。東吳大學商學院夜間部林姓老師於上課中對女學生公然性騷擾，學校以該師患有精神官能症爲由，迅速平息此事。同年十月間，新湖國小吳老師遭姦殺毀容棄屍於該校地下室停車場。
7. 八十五年，文化大學男講師非禮男同學，學校要求男講師離職。同年，國光藝校男學生棒打、雞姦學弟，學校處分加害學弟之學生案。
8. 八十八年，苓洲國小吳姓校長性騷擾案，教育局召開考績會，決定將校長免職。芭里國小林姓主任性騷擾案，暨台北科技大學性騷擾案等。

(三) 體罰事件

1. 高雄岡山鎮前鋒國小老師體罰學生被判刑案 (國立教育資料館，民 80)。
2. 竹縣老師罰學生喝尿風波案：校方與家長盼大事化小，教育局長要求校長向家長道歉，學校主任否認有強迫喝尿情事 (中時，830523)。
3. 其他：國中校警銬學生，被判拘役五十天案；國小老師罰學生喝墨水案；國小老師體罰學生被判賠償四十四餘萬元案；國小老師打學生兩耳光，被罰 4500 元案等。

(四) 學校衝突事件

1. 罷課事件：八十二年北縣屈尺國小開學日，來上課的學生卻稀稀疏疏。當天中午，學校統計屈尺國小及廣興分校二百八十九個學生

中，有一百四十人未到校(黃怡、鄭麗華，民83)。

2. 抗議事件

(1)八十二年文化大學美術系學生抗議系主任剝奪創作理念案。媒體曾對此一事件，如下評析(聯合，83.05.26[3])：[沒對策]：為時最長，處理困難，教育部與校方疑有黑手。[要抗爭]：孩子教育環境問題嚴重，學生家長希望社會正視。[有話說]：系主任書面說明，課程規畫責任在教務處，他無責任。[學者觀]：別讓學生走向錯誤。瞿海源認為：一種集體抗議行為或一個社會運動的進行，常會遭到既存體制力量的控制及至制裁。但若問題仍未獲解，這樣的控制或制裁就會引起反彈，更激化抗爭行動。…校方對學生抗議事件的處理，基本上是消極甚至是表面的，自始就未能有什麼實際的效果。教育事件的處理要符合合理性的原則。

(2)藝專師生抗議案：國立藝專師生因改制學院案，未被教育部通過，所以群起至教育部抗議。

3. 師生衝突案

(1)學童弑師案：八十三年，一名國中吳姓學生以水果刀殺導師十餘刀。一名國中黃姓老師事件因學生未繳作業而加以指正，卻遭學生重擊致死。

(2)學童迷昏老師案：四名國小五年級學童，認若將老師迷昏可免上課，下七顆安眠藥迷昏六十二歲的教師案。

所謂「星星之火，可以燎原」，學校危機事件若未能有效處理，將「由小變大，由微弱轉成風暴」，對師生安全、學校形象將造成巨大傷害。

參、學校危機管理系統

學校若能善用危機管理系統，將能適時圓滿解決危機事件。危機管理

系統應包括「背景--輸入--過程--結果」等結構與歷程。具體而言，應包括瞭解學校危機發生原因、分階段處理危機、建立並善用學校危機管理系統等。

一、瞭解學校危機發生原因

周蕙蘋（民 84）於其「危機管理之研究」的碩士論文中，認為危機內在的環境因素包括技術上的失敗、組織文化的不良、組織結構的僵化、決策者對危機的認知能力不足等；外在的因素包括國際政經情勢的變遷、國內媒體不良的報導與社會輿論的壓力、工會的抗爭與不法份子的破壞行動。

學校危機發生的原因，包括內在情境因素與外在情境因素（王振東，民 81:76-79；林聰明，民 81:83-88；林志成，民 83；顏秀如，民 86）：

（一）內在情境因素

1. 學校行政暨經營管理缺失：如校長領導無方、學校溝通系統不良、用人不當、人為疏失、管理態度不認真、門禁管制與校園巡查未落實等。
2. 學校危機應變系統不良：學校未辦理師生危機處理教育，學生缺乏安全危機意識，行政人員或教師缺乏危機處理知能、危機警覺性暨危機意識，未能澈底了解危機之所在暨危機問題各變數間的關係。
3. 盲目從眾的群體意識造成決策偏差：群體意識是指組織內部團體壓力對組織成員所造成的一種心智反應、真實考驗和道德判斷的內心協商，這種情形最常發生在委員會的群體決策裏。這種群體成員因經年累月受到團體忠誠心與合作感的洗禮，缺乏對問題作正確與合理的評估，因此無法提出解決問題的良策。此種群體意識的現象也常發生在團結一致的團隊裏，因團隊中的領導者總是表示了他對問題的看法，並提出個別的解決方法。群體意識對危機的發生有很大的影響力。群體意識是意見資訊的篩選器，使組織成員未能主動和週詳地調查與研究各種可行方案，結果對問題無法獲得較佳的決策，所採取的行動弊端叢生，最後危機緊隨而至。

4. **情報訊息不足，導致錯誤的決定：**情報訊息不足、資訊被扭曲或研判錯誤導致錯誤的應變決定。情報可能因個人人格特質、思維方式、經驗、價值觀、收訊角度、本位主義、報喜不報憂等而被扭曲。
5. **高估組織的處理能力：**當管理人員對情報的重要性有了歧見，且決策人員對組織運作感到心滿意足時，則低估危險的情況更有可能發生。

(二)外在情境因素

1. **政治因素：**學校事件若受政客或政治人物濫用，發生於選舉前或選舉期間，學校校長或人員政黨傾向過於明顯時，常會使學校偶突發事件複雜化，並使危機升高，例如：五育國中代課老師涉嫌強暴女學生，教育局剪報資料就高達 217 份，政治人物人不約而同緊咬此一案件，要校長、教育局長、市長下台，最後，教育局長受行政處分，校長暨訓導主任被迫提早退休；受害學生也飽受再傷害。
2. **經濟因素：**少數學生一味追求物質享受與感官的快感滿足，故不惜犯罪以獲利，如台大法律系學生犯罪案。其次，囿於經費而未能及時報廢拆除重建已達報廢年限之老舊建築；或未及時換裝老舊電線線路，致對學校師生安全產生潛在重大威脅。
3. **社會因素：**社會急劇變遷，功利主義盛行，現代人的價值觀較重個人自我利益、未諳民主自由真諦，且社會控制力漸鬆動，所以犯罪事件與日遽增，使學校環境之安寧安全亦遭嚴重挑戰，學校環境，比過去隱藏更多的危機。
4. **文化因素：**中國文化傳統上，有許多因素是造成學校危機的潛在因子，例如，馬虎、差不多、過於重視人情面子、作風鄉愿，對事情處理講求「大事化小，小事化無」。其次，教師的地位與天地君親並列，國人非常重視老師清高的角色，所以學校若發生老師性騷擾案件，立即會受到各界的重視，學校若未能明快、立即、慎重果斷地處理，將使事件益形嚴重，形成學校危機事件。

5. 偶突發事件：偶突發事件常是學校危機最直接的導引線，因為偶突發事件常造成師生傷亡，若學校處理態度與方式稍有瑕疵，則易錯失或延誤處理時機，造成更大傷亡，引起更多責難。
6. 媒體的推波助瀾：每一次重大的危機都會吸引新聞媒體的注意，因此塵埃落定後，各路人馬蜂湧而至，調查事變的前因後果。各報告雖調查機構的動機不同，但調查結果所產生的損害可能很大（韓應寧譯，民 76：9--10）。顏秀如（民 86）的調查研究結果亦發現：學校進行危機管理時可能遭遇的困難方面，填答比例超過五成且在排序在最前面者為「大眾傳播媒體的渲染」。

二、分階段處理危機

(一) 危機管理的階段

蔡崇振（民 86）認為危機管理包括紓緩 (mitigation)、準備 (preparedness)、反應 (response) 和復元 (recovery) 四個階段。

顏秀如（民 86）認為校園危機管理的內涵及運作可分為：危機的準備及預防、危機訊息的辨識及評估、危機的控制與處理、長期的追蹤調查與輔導、不斷的學習及修正等五階段。

Steven Fink 視危機如疾病，他依醫療原理，將危機管理分為潛伏期 (preodromal crisis stage)、發作期 (acute crisis stage)、善後期 (chronic crisis stage) 及復健期 (crisis resolution stage) 等四種階段（韓應寧譯，民 76：28-39）。

Mitroff & Pearson (1993) 將危機管理分為危機警訊偵測階段 (signal detection)、準備/預防階段 (preparation/prevention)、抑制損害階段 (containment/damage limitation) 及復原階段 (recovery)。

綜言之，危機管理的階段包括潛伏期、爆發期、解決期、善後期等階段。

(二) 分階段處理危機

危機階段不同，其處理方式及效果便不同，以下簡述如何分階段

處理危機(林志成,民83;周燦德,民84;周蕙蘋,民84):

1. 潛伏期的處理: 潛伏期即警告期或危機發生前期, 此期可能長久潛伏, 而無關乎好壞; 可能曇花一現, 而無疾而終; 可能處置明快妥當, 而一勞永逸或重獲一線生機; 當然也可能因處置失當, 而一發不可收拾, 遭致無妄之災。此期之具體因應作為如下:

(1) 健全行政經營體質, 防患未然: 良好的行政管理體系與作為, 可使危機發生率降至最低。如制定危機管理計畫、加強危機訓練、明訂危機處理規範、強化危機感應能力等。

(2) 積極留意危機癥候: 潛伏期常是一件事轉危為安, 發生轉機的一刻, 若病源或問題完全遭到忽略, 嚴重的危機就會迅速來襲。發現癥兆後, 雖因某種原因無法處理, 但心裏已有數, 當危機爆發時, 使較能有及時適切的因應。故應積極留意「山雨欲來風滿樓」的危機癥候, 並採立即有效的「損害預防與控制」措施, 撲滅「燎原星火」, 使危機變轉機, 甚至化為無形。

(3) 暢通溝通管道, 掌握機先與全盤訊息: 處理潛伏期危機常較簡易而且有效, 因此早期發現問題非常重要, 而欲早期發現問題, 應積極暢通溝通管道, 俾全盤掌握訊息。

(4) 預測危機, 俾及早準備處理: 即洞燭機先, 若能預先測出危機的速度與強度, 即可適當規劃, 不讓危機立即發作; 其次, 及早準備處理和儘量控制危機。再次, 若不能控制危機, 就儘量影響危機爆發的地點、方式和時間, 俾取得準備的時間, 達到控制危機的速度、方向和久暫的目的。危機的預測, 主要在預測危機的影響值暨危機的發生機率。危機影響值係指危機發生後, 不去干預時, 所產生的損害或影響之大小, 其值介於 0 至 10 之間。潛在危機的影響值, 受危機承受程、危機處理的受監督程度、危機的影響程度等因素的影響(韓應寧譯, 民 76: 56-70)。

找出危機影響值高的原因, 然後主動採取必要的行動步驟, 以漸次消除較高的危機。其次, 評估危機發生的機率, 並查明採取那

一種手段，可大幅減低危機爆發的因素，這些都是轉「危」為「機」，轉「危機」為「生機」、「契機」與「轉機」的步驟。

一個危機影響值高、發生機率低的危機，具有下列特徵：無形成本大、引人注目、新聞媒體會大肆渲染和主管官署會調查等。新聞媒體發布的都是令人震驚的新聞，一般大眾和新聞媒體越喜歡談論的事件，此事件的無形損失越大。要言之，危機預測，可使計劃應變的時間越多，間接提高處理危機成功機會。

2. 爆發期的處理：此期危機已經爆發許多人和機構根據危機的性質和大小，或袖手旁觀、或落井下石、或乘機調查深陷險境的你窘況，有些調查者和你剛剛解決掉的危機一樣危險，故俗話說「屋漏偏逢連夜雨」、「人若落魄狗都嫌」。處理一個日趨嚴重的危機，主要的困難，即此時危機發展的速度和強度像雪崩一樣快，一樣強。速度通常視危機的型態而有所不同；強度則視後果的嚴重性決定。所以，處理危機的關鍵在於：

(1)馬上成立超然的危機處理小組處理，避免延誤：馬上成立超然的危機處理小組，避免球員兼裁判，俾發揮公信力。其次，迅即掌握研判危機來源、危機性質及其相關因素特性；再次，冷靜處理，俾免節外生枝，或衍生重大衝突事件；再者，主動溝通，以誠意化解疑慮與敵意；並以周全處理方案，贏得信任與支持。

(2)確定危機的性質暨處理的準則與策略：包括了解危機爆發的內外源由與動機，確定危機處理的法律、人情暨合理的準則與策略。

(3)主動說明，澄清外界疑慮：確定危機的性質暨處理的準則與策略後，應由負責人或發言人，主動召開記者會，說明學校處理的態度與做法，俾澄清外界疑慮，避免以訛傳訛，治絲益棼。

(4)持續不斷監測危機情境，並運用各種資源解決危機。

3. 解決期的處理：危機一有預兆，危機處理者即應馬上掌控大局，找出解決危機最直接、最迅速的方法，轉危為安。若無預警，以致危

機爆發，此時採取行動或做決策，心中要常記取：如何才能加速縮短危機的期程，解決這一場危機？所謂「福無雙至，禍不單行」，危機只要爆發，它就成群結隊接踵而至。所以，辨認真正的危機並快速處理極重要。注意事項如下：

(1)善用決定與溝通原理，獲致合理可行的解決方案：如動之以情、曉之以理、威之以勢、服之以法、誘之以利、軟硬兼施、因勢利導、明確合理、多元互補、符合經驗、把握時機、決定暫時不做決定等。

(2)根本解決危機問題：解決學校危機不可「頭痛醫頭，腳痛醫腳」，而應根本解決，否則，危機雖暫時迅速終結；但若根本問題未解決，危機解決期可能是另一個更大危機的潛伏期。

4. 善後期的處理：善後期即後遺症期、恢復期或療傷止痛期。危機解決後，政府常會派人進行調查、審核，此時，媒體會繼續留意此一危機事件，若學校全體同仁能一心一德，全心全力用於做好各項復原、預防或補強的工作，則媒體會加以讚許。否則，若媒體報紙再揭發學校因循苟且、敷衍塞責的內幕，或進行長時間的繼續訪問報導，這時對學校聲望、名譽與形象就會造成長期的惡劣影響。恢復期可能無限期延續下去，但良好的危機處理計畫可縮短這個階段的時間。此期亦應重視危機案例的檢討工作與學習案例的建立。

三、建立並善用學校危機管理系統

危機管理包括危機預防與危機處理，即組織為避免或減輕危機情境所帶來的嚴重威脅，而所從事的長期規劃及不斷學習、適應的動態過程、管理措施及因應策略。學校危機管理是指學校校長暨相關教職員生，採行任何防止或消除危機發生的措施，如準備應變計畫，並針對學校危機發生原因，進行適時適切的處理（林志成，民83；周燦德，民84；孫本初，民86；蔡崇振，民86；韓應寧譯，民76）。

何謂學校危機管理系統？系統理論重視與環境的互動，強調組織是一投入、產出與多回饋環圈等相互依賴的系統（Brown,1995:5）。故學校危

機管理系統係指學校危機預防與處理的設計，能重視與環境的互動，強調學校是一投入、產出與多回饋環圈等相互依賴的系統。

學校危機管理系統強調在整體觀照、統觀全局暨寬廣完整的視野下，應用體系、基模、理論或統整型參考架構，對問題進行系統化的分析思考。系統思考可協助學校決策者了解並因應外在混沌的環境，可使學校相關部門發揮整體大於部份的綜效動能 (synergy)。危機管理系統的系統思考要點如下 (林志成，民 87)：

- (一)通盤考慮整體的系統因素：即擬訂危機處理計畫或做危機決定時，應充分考慮前、後、左、右、中、本、末、終、始、先、後、上、下等各種因素與關係，暨古、今、中、外等各種案例。例如：根據顏秀如 (民 86) 的研究發現，學校成員對於潛在校園危機的認知以侵害事件為首位，顯示今後學校須將侵害事件的預防及準備工作列為優先重點項目。
- (二)瞭解潛在宰制結構與錯誤的想法：調整認知結構，以發現隱而不顯的潛在宰制結構暨結構中的槓桿點。潛在宰制結構，如中國人的差序格局與人情面子關係結構。常見的潛在錯誤的想法如大事化小、諉過塞責、文過飾非、駝鳥心態、捨本逐末、目標侵蝕、飲鴆止渴、權責不符等。
- (三)重視資訊回饋與時間滯延效應：不斷回饋的資訊暨反覆調節的回饋，可使學校危機決策者充份掌握各項資訊暨危機發展動態。瞭解時間滯延效應的概念，則可使決策者採取適時適切的處理策略，如有時採行「當機立斷」的剛性鐵腕作法，有時採行「事緩則圓」的柔性緩衝作法；有時善用「沈殿成本」的回鍋效益；有時則避免潛而不彰的小事件產生「蝴蝶效應」的大影響。
- (四)尋找解決學校危機的根本解或高槓桿解：決策者應透過系統思考，發現真正能解決學校危機的策略方法、途徑竅門或絕招路數，找到「標本兼治、見樹又見林」的根本解或「以簡御繁、四兩撥千斤」的高槓桿解，而非「頭痛醫頭、腳痛醫腳」的症狀解。換言之，現在的危機解決方案 (根本解或高槓桿解)，不應成為衍生未來危機問題的禍因。

學校危機管理系統層面(如表1),就一般系統理論而言,包括投入、過程與產出層面。就社會系統理論而言,包括機構層面與成員層面。現根據學校危機管理系統層面中之決策者與成員層面、學校組織結構層面暨危機事件傳播層面等,簡述危機的防範與處理(台灣省政府教育廳,民84;余康寧,民80;林聰明,民81;林志成,民83;周燦德,民84;紀俊臣,民86;孫本初,民86;陳麗欣,民86;唐璽惠,民87;唐慧文,民87;教育部,民84;韓應寧譯,民76;蔡崇振,民86):

(一)決策者與成員層面

表1 學校危機管理系統層面

	投入層面 = >	過程層面 = >	產出層面 = >	
社 會 文 化 環 境 層 面	1. 決策者與成員層面 (1) 培養正確的危機觀念與警覺意識 (2) 視危機為轉機的開放態度 (3) 蒐集充分的資訊,俾有效洞察判斷危機。 (4) 展現勇於擔任的責任行政風格 (5) 明快果斷地處理危機			社 會 文 化 環 境 層 面
	2. 危機事件傳播層面 (1) 贏取社會輿論信任 (2) 充分準備新聞發佈工作 (3) 指定具良好形象暨完全發言權的新聞發言人 (4) 重視平時媒體公關暨新聞發佈技巧 (5) 兼顧法理情			
	3. 學校組織結構層面 (1) 設立校園危機管理常設組織,訂定準備應變計畫暨危機標準處理程序。 (2) 善用案例學習並模擬演練危機應變行動方案,發展組織應變能力。 (3) 善用較佳的危機決策模式,有效因應危機挑戰。 (4) 建立公正超然且具決策行動力的危機處理小組,整合資源,妥善處理危機暨善後措施。 (5) 建立開放的溝通系統,預防資訊扭曲。			
	< = 產出層面	< = 過程層面	< = 投入層面	

1. 培養正確的危機觀念與警覺意識：危機決策者應具有「做最好的盤算，做最壞的打算 (Hoping the best, preparing the worst.)」、「在困境中找尋希望」(looking for a silver lining in the dark cloud.) 暨「我們可經由學習來管理危機」(We can learn to face and manage the crisis) 等正確的認識 (沈莒達, 民 85)。

根據顏秀如 (民 86) 的調查研究發現，學校成員認為危機管理工作中，以「提高學校成員危機意識」為的迫切度最高。的確，學校教育人員應有危機意識，重視預防工作，如此才可未雨綢繆，有效防範危機事件之發生。領導者應有安全第一、學生為重的責任感與有效處理危機的現代管理知能。對於危機，領導者可事先加以預測，因為事前預測可減少或防止危機，預測錯誤的百分比愈多，風險愈大；反之，風險性較低。預測的方法包括：小組討論法、德菲法 (Delphi method)、問卷調查法、第六感法。預測者學識經驗愈豐富，感覺愈敏銳，預測也將更準確。

2. 視危機為轉機的開放態度：在學校情境中危機必然存在，只是有否發生之不同。及早做準備，是消除風險和危疑困惑、達到主宰個人命運的一種藝術。校園事件本非輿論重視之議題，其所以形成傳播注目焦點，主因在於處置失當；遇危機事件挑戰時，學校相關人員更應以開放的態度，視危機為轉機，積極主動的面對危機，在不妨害被害人「隱私權」(privacy rights) 前提下，公開舉行記者會或發佈新聞稿，說明危機事件始末暨處理方案，以減少危機中不實傳聞與謠言之傳播擴散。
3. 蒐集充分的資訊，俾有效洞察判斷與分析危機，並作客觀合理的決定：領導者在面對危機事件時，宜冷靜、穩重，不能心浮氣燥，如此，才可做出合理的決定，並有效地處理危機事件。
4. 展現勇於擔任的責任行政風格：所謂「懼怕出事反而會出事，勇於任事反而無事」，學校召開記者說明會或發佈新聞稿時，應強調法律責任追究之必要步驟，以釋懸疑，俾使受害人、民意代表暨新聞

媒體瞭解並感受到學校係以「責任行政」(responsible administration)的信念與誠意，來處理危機事件，如此，才能將危機事件化為轉機，由爆發期迅速轉入解決與恢復期。

5. 明快果斷地處理危機：迅速發現危機、積極面對危機、迅速遏止危機發展或隔絕危機、明快處理危機。其次，找出真正的危機，判斷並儘量影響危機的結局。

(二)學校組織結構層面

1. 設立校園危機管理常設組織，訂定準備應變計畫暨危機標準處理程序(Standard Operating Procedures, SOPs)：危機處理得宜適當，危機可化為轉機與生機，故應擬訂並加強應變計畫，俾防患未然。其次，應設立校園危機管理常設組織暨緊急連絡系統。校園危機管理常設組織成員主要由學校人員擔任，遴選相關人員擔任此項工作時，應考慮權責相稱暨業務相近原則，召集人可由副校長或教務長擔任之，由學務長(訓導主任)暨總務長(總務主任)擔任副召集人，各相關單位人員共同組成之。根據顏秀如(民86)的調查發現：約有三成以上的學校已成立危機處理小組、擬訂危機處理計畫及編製危機處理資源一覽表；而認為已確實執行的比例僅約有三成或三成以下；換句話說，約有六成以上的學校上述工作仍亟待加強。其次，危機情況瞬息萬變，故應建立快速警報聯絡系統，使相關當事人能儘速了解，並立即採行必要措施，絕對比只寫報告或在下次會議中提出問題更實際有效。要言之，充分的準備計畫與明確的應變規範，應可降低危機的衝擊。
2. 善用案例學習並模擬演練危機應變行動方案：學生與教師是學校的主體，故學校應利用各種研習，分析各種案例，使學校師生都能「鑑往知來」，培養辨識危機、預估危機暨處理危機的能力，避免重蹈覆轍。其次，學校應模擬演練危機應變行動方案，事先教導師生暨行政管理人員，留意並檢查學校危機警號。發現預兆後，應採取緊急應變措施，當機立斷，處理變化莫測的局面。

3. 善用較佳的危機決策模式：發現潛伏問題並不能保證可有效解決問題，唯有透過決策，採取必要的行動，才可解決問題，預防危機發生。危機決策時，應考慮決策者與組織社會環境的各項影響因素，並從行政滿意決策模式、由下而上的參與決策模式、辯證決策模式、漸進累增決策模式、綜合掃瞄決策模式等常見的決策模式中，選擇合宜的危機決策模式。
4. 成立公正超然且具決策行動力的危機處理小組，妥善處理危機暨善後措施：學校可視危機之性質暨相關層面，邀請相關專家學者顧問暨社會公正人士，協助學校危機管理常設組織，轉化成危機處理小組。如此公正超然且具決策行動力的小組不但可博採組織成員眾議且可融入外在相關專家顧問的另類觀點，如此學校危機決策較不會習以為常而盲目地遵從領導者的決定，而可有效降低危機決策風險；再次，危機處理小組應具有決策行動力，如此才可收三C合一(command, control, communication)的效果俾周全處理危機，並圓滿善後。
5. 建立開放的溝通系統，預防資訊扭曲：主要方法如使組織溝通網路暢通，使組織內部作業程序更具彈性，擴大參與層面，採用雙向而直接的溝通，採用多管道、多媒體的溝通，透過可靠的人立即蒐集事實、迅速提供做決定資料，研擬解決方案。

(三) 危機事件傳播層面

1. 組成具公信力的危機處理小組，俾贏取社會輿論信任：超然公正的危機處理小組一方面可充分掌握組織的現況，一方面具有危機處理的專業知能，此對危機處理將有正面助益，且可贏得社會信任。
2. 充分準備新聞發佈工作：學校應用書面、錄音帶或影片，儘可能將危機處理情形所有的經過情形記錄下來，以形成危機資料檔案(portfolio)，俾作為召開說明會暨答覆別人發問之用。準備充分、胸有成竹地答覆質詢，會創造出解決危機的契機。不要花太多時間思索為什麼媒體報導與調查似乎持續不休，因他們各有所需，也各

有職司。

3. 指定具良好形象暨完全發言權的新聞發言人：為免人多嘴雜，使有心人有機會傳播謠言，並使不明就裡人士以訛傳訛，使問題複雜化、扭曲化，失真化，困難化；學校應指定新聞發言人，向新聞媒體舉行背景簡報，並針對處理進度，統一對外發言。

根據顏秀如(民86)的調查研究發現，學校有關人員均認為校長是擔任學校發言人較適合的人選。而學者亦建議校長應視危機溝通情境的需要，指定合適的學校教職員擔任發言人。基本上，危機處理發言人的條件與注意事項如下：

- (1) 具有誠信的良好形象：危機處理發言人應具有「負責盡職，態度圓熟，具有良好的形象暨公共關係者」的能力、形象與特質。危機處理發言人對外發言前後要一致，否則會令人懷疑發言人的誠信；其次，不應迴避記者採訪，否則會令人懷疑學校已無法控制局勢。
 - (2) 具有統觀應變能力與完全的發言權：危機處理發言人應具有統觀應變能力，能完全掌握危機發展狀況，並隨時向領導者報告或請示。其次，危機處理發言人應擁有完全的對外發言權，在處理新聞時，不必凡事向人請示。
4. 重視平時媒體公關暨新聞發佈技巧：根據顏秀如(民86)的調查研究發現，多數學校人員並不認為傳播媒體報導危機事件是符合實情，而認為傳播媒體的報導將會導致師生的不安全感，但多數的學校人員也承認傳播媒體會影響他們對危機事件的看法。所以善用新聞媒體確屬重要課題，危機處理發言人若平時與新聞媒體關係良好，危機發生時，發言人較可順利地將可靠的消息送交媒體發出，並更正新聞界的錯誤消息。

其次，不願發表壞消息常會使人誤認發言人在隱瞞真相；因此發言人要準備充份的背景資料，使媒體暨事件相關人員能有同情的了解，並設法將負面的消息轉變成正面的新聞，或使用正面資料把

負面的消息沖淡。

第三，不管發言人是否發佈壞消息，新聞媒體都會得到消息的。若發言人能主動協助記者採訪新聞，便可以乘機說明學校的立場，而影響新聞的方向走勢。

第四，善用新聞發佈技巧：發言人要能隨時接受新聞媒體的訪問和答覆問題。保持距離或拒不發言，只會發生反效果，使人認為發言人在隱瞞事實真相。發言人可學習雷根良好的溝通手腕與技巧。如：「說想說的話，不管原來的問題是什麼。」、「先聽取問題，然後把問題重組成他特別喜歡聽的話，再提出自己的答覆。」、「善用口頭禪，增加思考時間，並巧妙改變問題方向。例如：這是一個很有意思的問題，但在答覆問題前，我想先提出幾點事實…。當然，這是一種看法，但若我們另一方面檢討問題，也許更有助於瞭解問題…」

第五，發言人應盡量面帶微笑與陽光，積極樂觀，化被動消極為主動積極；發言人應以積極的語氣回答問題，如此可令人感到受學校主動積極，掌握問題，更能表達發言人心中想說的話。當然，宜盡量避免以否定的語氣答覆問題，因為它會使發言人處於被動守勢，並使人不信賴。

最後，發言人答覆問題時，一定要把握重點，並善用比喻來解釋重要的統計數字。發言人若無話可說或不便說，也應說明原因，而不要說「我沒有意見」。

5. 兼用法理情，以處理危機：遏止危機可訴諸法律，處理危機善後應兼顧人情義理。學校危機爆發時，若牽涉法律層面，應即接洽檢察官、調查站、警察等社會安定力量協助，或協助相關當事人透過司法方式解決。學校處理危機善後事宜時，應兼顧人情義理，對發生不幸之受傷學生應多提供各種協助，並長期加以輔導。

肆、影響學校危機決策的因素

一、學校危機決策的重要性

作決定(decision making)是教育行政歷程的核心，合理的決定，有助於擬訂具體可行的計畫，使溝通更容易，使行動更有效，使評鑑更合理，使組織功能發揮。當然，若組織發生危機，決策的合理性，更會影響危機處理的速度、方向與結果。要言之，作決定的重要性如下：

首先，作決定的範圍廣，每個人都要作決定：從學業、婚姻、事業、生活方式等，每個人都要做決定、做抉擇(make a choice)；就教育行政決定言，大至政策性、全國性、整體性的國家教育政策小至事務性、個殊性、局部性的學校編班問題都需要作決定。

其次，決策的影響深遠，多數民衆受其影響：所謂「錯誤的決策比貪污更可怕！」決策較偏重政治或政黨施政發展方向的決定；決定則是對日常行政問題、處理方法或途徑所爲的裁決。簡言之，決策是指決定金字塔中，決策層、高層或教育行政織所訂定的政策。

第三，作決定是行政歷程的中心，更是組織運作成敗的關鍵。因爲行政三聯制即以計劃爲中心的連續過程；若計劃不佳，決定不智，執行及考核將蒙受不利，甚至枉然(吳清基，民78:3；黃昆輝，民77:463)。

最後，就危機處理而言，危機處理決策的合理性，更會影響危機處理的速度、方向與結果。

作決定與決策兩個概念之區別如表2。學校危機決策即學校危機處理的策略性決定，主要是學校機構層次的人員在謀求教學校與外在危機情境間的動態均衡的決定，故其著眼處常是大原則大方針，而非僅是技術面或方法性的決定。

學校危機決策係指學校校長(決策者)與行政相關人員(決定者)爲解決學校危機，對亟待解決的重大問題，依法令權責，審酌人、事、時、地、物等情境因素，經行政運作歷程，從許多變通方案中，決定一種較合理可行、較令人滿意的方案，以求迅速解決危機的過程。

表 2 作決定與決策概念的比較

項目 \ 決定別	作 決 定	決 策
範 圍	範圍大(從政府的大事到婚姻、學業、事業等生活上的各種瑣事)	偏於較重要的決定
性 質	較偏向一般事務性的決定	偏向特定政策性的決定
抉擇活動的主體	廣大的成員、組織金字塔的各層面	上級與高層、組織金字塔的頂端
影 響	視決定的重要性而定	廣泛深遠

(資料來源：整理自吳清基，民 78；黃昆輝，民 77)。

二、影響學校危機決策的因素

黃昆輝(民 77)認為決定的合理性具有「有限性」暨「相對性」的特質，它可分為「主觀與客觀的合理性」、「意識與慎思的合理性」暨「個人與組織的合理性」。教育行政決定的合理性，應是一種「客觀上的合理性」、「慎思上的合理性」、「組織上的合理性」。影響教育行政決定合理性的組織因素包括來自外界的壓力、組織成員間現有的關係、組織對外界的承諾、組織內部的傳統、組織過去所作的決定、組織資訊系統的靈通等六項因素；個人的影響因素包括個人價值觀念、個人學驗背景、個人人格特質、個人思維習慣等。

吳清基(民 78)認為影響教育行政決定合理性的因素包括個人影響因素與組織影響因素。個人影響因素包括個人價值觀念、個人知識背景、個人直覺習慣、個人人格特質。組織影響因素包括組織資訊溝通系統、組織內部人際關係、組織外在壓力影響、組織內部傳統做法等。

高度情緒壓力下的決策型態可分為防禦性避開暨過度謹慎等兩種。在危機情境下的決策者除了會在行為上出現承受模糊情境的能力降低、推理能力的降低、僵固的反應外，其決策盲點包括：認知能力窄化而使解決問

題的途徑局限於某些既有的方法上、對備選方案的考量欠缺周詳、偏重短期目標、忽視其他的備選方案且易排除他人不同的意見、以封閉的心態來看待他人的意見、堅持己見而作出過早的決定等。要言之，影響決策合理性的原因包括認知窄化而影響決策者資訊處理能力、利己與過分認同自己等情感因素而使決策者依慣性來決策、不同的人格特性影響決策者的危機容忍度與決策風格、決策者的心態也會影響其對危機的看法。在危機情境下提昇決策品質的做法如下(黃新福,民81)：

(一)精進個人決策品質

1. **重整認知結構**：忘卻過去所學(unlearn)，並聽取反對者的意見，運用機會以創新變革，以實驗暨批判的心態學習等方式，重新學習有效的因應模式。
2. **加強決策者的心理建設能力，提高其對威脅警的注意能力**：如設計相關的訓練課程來從事壓力管理；決策者本身應隨時秉持高度的憂患意識來看待危機，並以開放的胸襟來察言納諫，將危機視為轉機的好契機；決策者亦應採取主動出擊的態度來面對危機，並積極充實本身的知識。

(二)增強群體決策的品質

1. **避免群體盲思的病態**：領導者可將批判性的評估角色賦予成員；領導者交付決策群體任務時，應公正超然並避免個人的好惡影響群體的決策；權變善用 Janis 預防群體盲思的方法。
2. **加強決策群對危機訊息的感應能力與認知能力**：對決策群實施模擬訓練，提高其壓力適應能力。
3. **降低決策群因受危機壓力而產生不良的情緒反應。**

周蕙蘋(民84)認為危機情境下的強大壓力會對組織及其成員產生極大影響。在組織層面會造成決策權威的集中、資訊流程上的緊縮、對危機僵化反應、資源管理上的衝突、解釋上的壓力等。危機會使成員緊縮資訊處理、欠缺決策準備、對自我價值觀念的混淆等。

Janis 認為不良的決策，具有方案調查不充分、目標調查不充

分、未檢查所偏好的抉擇的風險、未重新評估原先捨棄的方案、貧乏資訊的研判、過濾手邊資訊的選擇性偏見、未能提出權宜計畫等七項特徵。而良好的決策則採行下列決策模式，以提高決策品質 (Janis, 1982; 林玉華, 民 81)：

1. 領導者應接受成員對其意見之批評，俾鼓助成員踴躍發言。
2. 領導者在討論中，應保持公平，並儘量在結論時再提出期望。
3. 建立若干個獨立政策計畫與評估團體，來研究同一問題。
4. 成立數個獨立討論小組，然後進行綜合討論，找出差點觀點。
5. 成員間應定期與信任的同事仔細討論，再將意見反應至團體。
6. 邀請外面專家或組織內異議者參與會議，向團體的意見挑戰。
7. 指定成員扮演魔鬼辯士的角色，致力於政策方案評估。
8. 費時考慮對手的警訊，並建構對手的意圖情節。
9. 定案前，應在舉行一次檢討會，鼓勵成員儘量表達疑慮點。

Simon(1993) 將決定分為理性、非理性暨無理性的決定。當行動與目標一致，能重視專家判斷，並發揮決策的正面效能時，即為理性的決定；當行動與目標相悖時即為非理性的決定；當行動與目標無關時即為無理性的決定。

歸納言之，學校危機決策屬於教育行政決定中的策略性決定、急迫性決定，影響學校危機決策的合理性主要可分為決策者個人因素與組織暨外在環境因素兩大類。

三、學校危機決策案例分析

〔案例〕五育國中前代課葉姓教師被指控非禮女學生案

〔事件素描〕

(一)八十二年六月三日教育部國教司科長電知五育國中所在縣市之教育局長，謂該國中葉姓教師對學生有刁難及給學生呼叫器號碼之情事，並謂本案為保護當事人，本案只能交給局長本人，不能給第三者知悉之情事，教育局長即電知五育國中校長速查明處理。

- (二)六月十七日校長電話回報教育局長，告知葉姓代課教師業已辭職(葉員係因犯有竊盜前科而辭職，辭職書批准後，公文留在訓導處，訓導處人員遲未催促葉員辦理離職手續，致葉員暑期又回校指導游泳課，而釀事端，學校行政顯有疏失)。
- (三)六月二十九日台灣區國中校長會議時，教育局長向教育部科長當面報告有關葉姓代課教師刁難學生之事處理經過及處理結果。
- (四)七月十六日學生「小真」(化名)家長電話告知教育局長，謂五育國中葉姓教師仍在擔任暑期育樂營游泳教練。局長即刻電請五育國中校長查證並儘速回報教育局。校長回以：已指示處理。
- (五)七月廿四日，聯合報登載「某國中教師強暴女學生」消息，教育局即立刻進行瞭解。五育國中受害當事人小真及其父母在何姓老師陪同下至地方法院按鈴控告葉員強暴小真案。
- (六)七月二十五日，教育局確認聯合報所報導之事為五育國中案件，該校校長正應邀訪問國外姐妹學校，教育局國教課課長即電話通知五育國中校務代理教務主任，傳達教育局長指示：速通知在國外訪問的校長，即刻返國處理本案。
- (七)七月二十六日，市長和教育局長聯袂到何老師家，對她勇於保護學生之精神表示敬意，也到受害學生「小真」家表達關切與慰問之意。同日，民衆檢舉葉員涉嫌對違規男生以罰款代替處罰，形同恐嚇。同日上午，葉員召開記者會，否認強暴案，並當衆發誓，若強暴將會受天責罰。同日下午，葉員被拘捕到案，警察局刑警隊將葉員以妨礙風化罪嫌移送地檢署偵辦。深夜十時許，檢察官裁定收押禁見。檢方表示：將朝強姦罪、恐嚇取財及貪瀆罪方向偵辦。
- (八)七月二十七日，校長返國(校長原計畫廿五日返國，但因二十五、二十六日訂不到機位，所以改在廿七日返國)並於市府簡報室召開記者會，由市長主持；會中由校長說明全案來龍去脈及查處之經過。同日，五育國中另一受害人小萍(化名)在何老師及家人陪同下，正式提出控告強暴案。
- (九)七月二十八日，教育局與五育國中聯合組成「偶突發事件處理小組」，

- 並在五育國中召開第一次「偶突發事件處理小組」會報，建立迅速處理之共識，並根據本案重要證人曾姓導師對專案小組表示「其迄今仍無法確認學生自白書中所述情事之真象」，故專案小組就本身權責及能力充分研討後，確認「有關此事件中之行政作為應為專案小組瞭解之重點，而強暴及不當取財部分，靜待司法及檢調單位偵結」。同日下午五時，專案小組在五育國中召開第二次「偶突發事件處理小組」會報，了解學校處理本案時，有否學校行政疏失。
- (十)七月二十九日，專案小組在五育國中召開第三次「偶突發事件處理小組」會報，分析檢討事件原因及處理辦法。
- (十一)七月三十日，專案小組在市長室召開第四次「偶突發事件處理小組」會報，決定懲處失職人員。
- (十二)七月三十一日，市政府召開考績委員會並決議：
1. 五育國中校長對偶突發事件之預防及處理失當，記過壹次，並建請教育廳調整學校服務；校長在接受行政責任後，辦理提早退休。
 2. 教育局長以行政督導不周，負連帶責任，申誠壹次。
 3. 訓導主任延宕處理葉員辭職書，且係葉員直屬主管，怠忽職守，致事件擴大影響學生身心健康，有玷教育專業形象及信譽，記大過壹次並免兼訓導主任職務。訓導主任因校長提前退休，在接受行政責任後，亦同時辦理提前退休。
 4. 訓育組長對偶突發事件之預防及處理失當，記過壹次。
 5. 教務主任聘請葉員擔任暑期游泳教練，未簽報校長，處理業務失當，申誠壹次。
 6. 同日，市長負政治責任，自請處分。
- (十三)八月二日，市長針對本案召開全市國民中小學校長會議，全面檢視學校缺失及檢討訓輔工作，並指示針對本案做專案研究，以改進缺失。
- (十四)八十二年底縣市長選舉期間，非執政黨等黨派市長候選人均以五育國中小真小萍案，透過各種媒體攻擊教育界暨現任市長。選舉結果現

任市長以得票數高於民進黨、無黨籍暨新黨等候選人得票總和，蟬聯市長後，本案新聞性才告一段落。

〔學校危機決策分析〕

(一)決策者個人因素

1. 人格特質：接受晤談之教育局官員暨該校主任、教師均表示，校長領導風格佳，具親和力、辦學認真且富辦學魄力。七月廿四日報端批露此一杏壇醜聞事件後，校長若能立即返國，展現解決問題之誠意與魄力，承認學校行政確有疏失，立即自請處分，並追究相關人員行政責任，應可使有心人士喪失作秀的機會，也可使教育界暨學校的傷害降低。惟校長因觀念、習慣暨所獲資訊有所偏頗，故並未在此關鍵時刻，展現魄力，快刀斬亂麻，致危機日益擴大。三位受訪記者表示，他們肯定校長平時認真的辦學態度，暨卓越的辦學績效，但是他們仍認為本案例，校長應學諸葛亮，展現「揮淚斬馬謖」、「壯士斷腕」的魄力。

2. 思想價值觀念：校長接受晤談時表示：「教育的問題，應以教育的方式處理，學校不能動輒把學生、教師的問題，送到警察局、檢調單位了事，而應了解原因，而後加以妥適處理，該移送法辦者送辦，可以原諒的，則原諒之。」研究者曾以台北市拔河斷臂事件，羅文嘉迅速去職一事暨高雄市苓洲國小校長涉嫌性騷擾案，教育局迅速將校長免職案等案例，探詢校長的看法，不過，他認為這些案例不能類比，因為當時葉員平時教學正常具田徑專長且服務熱忱，在校表現非常認真，且始終堅稱未涉案，校長不能將其認定犯罪而予以嚴處。

其次，六月十三日少年隊告悉葉員具竊盜前科，學校始知悉上情，但「人非聖賢，孰能無過？」，且學校已請該員辭職，學校顯已做到行政處理之義務，至於法律問題，應屬司法單位權責。校長所言，故有其教育考慮，惟在法治社會中，有行為能力之成年人暨從事公務之廣義公務員，若涉及相關法律問題，仍應以法律處理；

且法律制裁也是另外一種非志願的教育。

易言之，若校長除請葉員離職外，能將相關案件移送法辦，倘若葉員清白無罪，亦可還其清白，協助其澄清罪嫌。若葉員有罪，亦可使其受國法制裁，當然也不會使學校陷於危機風暴之中。三位受訪的記者表示，他們認同校長的教育理念，不過，他們仍認為「國有國法」，作姦犯科者一定要受到國法制裁，才可彰顯社會正義公平。

3. 經驗與直覺習慣：校長具有多年辦學經驗，但因案發時身在菲律賓姐妹校訪問，因資訊不全誤判而輕忽此事件的嚴重性。且葉員對案情始終矢口否認，甚至當眾發誓，也使校長暨學校有關人員未能正確了解問題真象，也無法感知問題嚴重性。第三，訓導主任為校長之學生，平時對校長交辦事項均全力以赴，戮力完成，故校長不知該辭職函仍在訓導處，未能及時做適當的處理。第四，校長雖與媒體關係良好，但忽略媒體重視新聞熱度，忽視媒體一窩風炒作報導的擴散式威力，致事態一發不可收拾。
4. 相關學識背景：校長雖係教育研究所四十學分班結業，但有關危機處理、媒體溝通等專業知識與經驗則較顯不足。

(二) 影響決策的組織與外在因素

1. 家庭因素

小真與生父、繼母、弟弟同住，生父母已離異，在此家庭背景複雜中長大的小真，並未向導師說明其與葉員的關係，故案發後，其導師仍無法確認學生自白書中所述情事之真象。其次，校長與家長溝通不良；校長以為已責成訓導處處理，但家長覺得學校不但未明快處理，甚至不理不睬，故對於學校處理問題速度極不滿。再次，家長不諳學校處理學校問題之程序性及證據性，進而對學校處理本案產生不信賴態度，致有心人有機可乘。

2. 學校因素

- (1)學校行政人員囿於傳統處理危機模式，顯見危機處理經驗不足：
傳統上，學校行政人員常有「大事化小，小事化無」、「家醜不可外揚」的心態，故常採取消極因應的模式，致坐失機先。其次，學校缺乏處理重大偶突發事件經驗，未能在短時間內將事情來龍去脈整理成資料檔案(portfolio)，致未能以明確的書面資料說明案情，喪失清楚說明之有利時機，且使傳播媒體工作覺得學校有所隱瞞。
- (2)學校未落實偶突發事件危機處置系統：教育局雖訂有偶突發事件回報規定與回報系統，但各校大都未落實，五育國中亦不例外。
- (3)危機處理小組本身充滿危機：教育局與學校雖組成「偶突發事件處理小組」，並召開多次會報，但成員缺乏律師、心理輔導人員、社會工作人員暨其他具公信力之專業人士，致專業力暨公信力都嚴重不足，導致危機處理小組本身充滿危機
- (4)學校尚未建立發言人制度：學校未指定發言人，致人多嘴雜、謠傳紛起，使學校問題複雜化。
- (5)學校處理查證能力仍有未逮：傳統上，學校行政人員處理偶突發事件，常以教育良心「處理問題」，但不一定能以現代專業「有效處理問題」；常慎慮涉案老師清譽，但多管道、多角度、秘密性、小組性的查證能力仍有未逮。
- (6)學校制度與教育環境仍待改進：現行教師甄選制度，並無品德考核及素行查核制度之設計，故應徵者有否前科，學校教評會委員並不能完全知道，也許引狼入室，使學校充滿危機而不自知；故教師培育、甄選、在職進修暨考核制度，仍待加強。其次，教育行政主管機關對於六十班以上之國中小，應設置副組長之編制；並協助學校落實輔導工作暨健全民主參與之溝通申訴管道，如此，才可降低學校發生危機之機率。

3. 社會因素

- (1)政治的介入：此一事件發生於接近年底選舉時刻，少數政治人物

借「快報」炒熱新聞溫度，而學校未能立即明快處理，未能立即訴諸法律途徑，並公布相關人員行政責任，致使有心人有機可乘，並使問題新聞化、複雜化、政治化。

(2)大眾傳播的擴大效應：媒體記者十分關心此案，每天以大量篇幅報導此案，對此案影響層面至巨。由於本案受媒體高度重視，報紙報導此一事件高達 217 則。一位律師就說，司法單位還未審判終結，真相雖仍未明朗朗，但新聞已先做了新聞審判，他預估葉員將因新聞審判效應，而獲判重罪。由本案例也可發現：危機爆發時，立即明快處理的重要；其次，危機處理時，善用新聞媒體，建立新聞發言人制度的重要。

伍、結論

在複雜的現代社會中，教育的問題應兼用教育專業、行政管理、心理諮商、法律、新聞等各專業領域的知識、資源與方法來解決。建立良善的教育制度與危機預防管理系統，並落實各項教育工作暨危機預防措施是預防學校危機或減低危機傷害的根本之道。

當學校面臨危機的挑戰時，學校決策者不但應堅持教育專業的理想，更應具有危機處理的能力與魄力，展現勇於負責的擔當；除速擬訂系統化應變計畫，組成危機緊急處理小組，指定新聞發言人；更應善用學校暨社區所有資源，迅速解決危機，使危機對學校師生的傷害降到最低，使「學校危機」轉變為學校進步發展的「契機」與「生機」。

危機決策時，決策者應「敏於知覺、勤於發覺、精於察覺」，以大公無私的態度，慎謀能斷的精神，儘量減少個人層面的偏誤，並慎慮組織層面暨社會文化法律層面的影響因素，俾有效提高危機決策的合理性，並有效解決學校危機事件。

參考書目

- 台灣省政府教育廳(民84)。台灣省各級學校偶發事件防制與處理事例。
台中：作者。
- 余康寧(民80)。危機管理研究--政策設計面之探討。國立政治大學公共行政研究所碩士論文(未出版)。
- 沈莒達(民85)：公共關係與危機處理講綱(85年12月19日)。
- 孟都(民82)：代課教師醜聞案之評議。師友月刊315期：24-25頁。
82年9月。
- 林玉華(民81)：傑尼斯(Irving Janis)的團體思想決策理論。公共政策學報第十四期(81年9月)：203-224。
- 林志成(民83)。校園事件解讀與學校安全對策。新竹市中等學校學生校外安全會檢討會專題演講稿(未出版)。
- 林志成(民87)。學習型組織之概念分析、基本假定暨實踐策略。國立台灣體育學院學報(第3期)：69-96。
- 林聰明(民81)。危機的成因與預測。載於「企業的危機應變與風險管理」一書。台北：中華民國管理科學學會。
- 周燦德(民84)。學校危機管理的理念認知與策略作為。新竹市校園安全研習會議講義。
- 周蕙蘋(民84)。危機管理之研究。中國文化大學政治學研究所碩士論文(未出版)。
- 周韞維(民87)。校園危機處理。學生輔導雙月刊58:70-77(870905)。
- 唐璽惠(民87)。校園危機處理。學生輔導雙月刊58:44-57(870905)。
- 唐慧文(民87)。談學校之危機處理--以北一女潑酸事件為例。學生輔導雙月刊58:58-69(870905)。
- 紀俊臣(民86)。校園危機處理之法律問題探討。教育資料與研究。14:11-20(民86.01)。
- 孫本初(民86)。校園危機管理策略。教育資料與研究。14:11-20(民86.01)。

- 陳麗欣 (民 86) 。從校園暴行之迷思談校園危機處理。教育資料與研究。14:29-36 (民 86.01) 。
- 張德聰 (民 86) 。從青少年次級文化談校園危機處理。教育資料與研究。14:37-52 (民 86.01) 。
- 黃怡、鄭麗華 (民 83) 。罷課事件回顧報導。台北：人本教育札記第五十五期。
- 黃新福 (民 81) 。危機管理之研究--從組織層面來探討。國立政治大學公共行政研究所碩士論文 (未出版) 。
- 教育部 (民 84) 。國民中小學公共安全管理手冊。台北：教育部國民教育司。
- 新竹市政府教育局 (民 82a) 。新竹市政府教育局偶突發事件處理小組會報報告。(未出版)
- 新竹市政府教育局 (民 82b) 。新竹市政府教育局五育國中事件報告書。(未出版)
- 新竹市政府 (民 83) 。新竹市校園安全研究。
- 韓應寧譯 (民 76) : 危機管理。Steven Fink, Crisis Management--Planning for the Inevitable. 台北：經濟與生活出版事業股份有限公司。
- 蔡崇振 (民 86) 。從兩個實例談校園危機處理。教育資料與研究。14:58-61 (民 86.01) 。
- 顏秀如 (民 86) 。危機管理。國立台灣師範大學教育研究所碩士論文 (未出版) 。
- Brown, A. D. (1995). Organizational Culture. London: Pitman.
- Hermann, C. F. (1969). Some consequences of crisis which limit the viability of organizations. Administrative Sciences Quarterly, 8, 61-82.
- Holsti, O. R. (1971). Crisis, stress and decision-making. International Social Science Journal, 23, 1, 53-66.
- Janis, I. L. (1982). Groupthink. Boston: Houghton Mifflin.
- Mitroff, I. I. & Pearson, C. M. (1993). Crisis management. San

- Francisco: Jossey -Bass, p.21.
- Nunamaker, F. Jr., Weber, E. S. and Chen, M. (1989). Organizational crisis management systems: Planning for intelligent action. *Journal of Management Information Systems*, 5(4), 7-32.
- Nystrom, P. C., and Starbuck, W. H. (1984). To avoid organizational crisis, unlearn. *Organizational Dynamics*, Spring, 53-65.
- Pauchant, T. C. and Mitroff, I. I. (1992). *Transforming the crisis-prone organization*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Quinn, J. B., Mintzberg, H., James, R. M. (1988) *The Strategy Process--Concepts, Contexts, and Cases*. N. J. : Prentice- Hall, Inc.
- Richardson, B. (1995). Paradox management for crisis avoidance. *Management Decision*, 33(1), 5-18.
- Simon, Hebert A.(1993) *Decision Making: Rational, Nonrational, and Irrational*, *Educational Administration Quarterly*, 29(3) .
- Smart, C. F. and Vertinsky, I. (1977). Designs for crisis decision units. *Administrative Science Quarterly*, 22, 640-657.
- Weick, K. E. (1988). Enacted sense making in crisis situation. *Journal of Management Studies*, 25(24), 305-317.