

危機管理策略之探討

／孫本初



壹、前言

現今組織所面臨的環境已截然異於往昔，爲了能適應此激盪的環境，必須對原有的管理策略及理念作適度的調適及變遷。例如，美國聯邦政府，爲了對天然災難與科技所引發的大災害能作有效的管理起見，於一九七九年成立「聯邦危機管理局」(Federal

Emergency Management Agency, FEMA)，又如私人企業組織於印度發生波帕爾市毒氣外洩事件，以及美國嬌生公司泰利諾膠囊遭人下毒事件後，便紛紛著手有關組織危機管理的研究，並成立危機管理小組，以應付這變動不居的環境，並使得組織在市場上能更具有競爭上的優勢。而國內在此方面則稍嫌落後，有關在危機管理方面的研究與相關單位的設置則相當貧乏，或是對危機事件處理的方式缺乏經驗，並鮮少

有全盤性地規劃與管理，使得危機不斷地發生。作者試圖能透過本文的研究，來探索組織發生危機的可能

原因，以及危機對於組織及其成員可能造成的影響，並希望藉此研究能爲組織找出最適當的危機管理運作模式，以作爲日後國內各類組織在面對或處理危機時，除能對危機有正確的認識外，並能從容不迫地化危機爲轉機。

貳、危機管理之意涵

危機係指組織因內、外環境因素所引起的一種對組織生存具有立即且嚴重威脅性的情境或事件。不論危機的意義如何被界定，其通常都具有三項共同要素：(1)危機乃是未曾意料而倉促爆發所造成的一種意外。(2)威脅到組織或決策單位之價值或目標。(3)在情況急遽轉變之前可供反應的時間有限(Hermann, 1969:

見，吾人實有必要先對危機之特性作一深入了解，一般而言，危機具有下列幾項特性：

● 危機的形成具有階段性：通常可分為危機警訊期、危機預防／準備期、危機退止期、恢復期與學習期。

● 危機具有威脅性：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。

● 危機具有不確定性：包括狀態的不確定、影響的不確定、反應的不確定等，此三種特性正是對管理者的能力及組織的應變措施形成一種極具挑戰性的考驗。

● 危機具有時間上的緊迫性：當危機突然發生時，決策者必須立即能對情境作出適當的反應，往往在時間的壓力及資訊不足的情形之下會影響決策的品質。

由上述危機的定義與特性，吾人可對危機管理下一個定義：

所謂危機管理，即是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，亦可說是一種針對危機情境所作的管理措施及因應策略。

叁、危機成因之分析

對危機與危機管理概念作一番分析之後，接下來吾人所要探討的主題是為何有些組織鮮少發生危機？而有些組織卻一再地發生危機呢？從各類有關組織與管理的研究中，吾人可知造成組織發生危機的成因頗多，但因各學者所研究的重點不同，其所探討的危機成因也就各異。以下茲就使組織發生危機的內外環境因素一一說明之：

一、組織之外在環境因素

組織所處的外在環境對於危機事件的發生扮演著極為重要的角色，此乃因環境中各變數之間的交互作用往往是許多危機事件發生的前提，亦即為危機事件形成的原因。故一個成功的管理者除應對其所處之外在環境保持高度警覺外，並應隨時採取適當的因應的策略。以下僅列舉主要的幾項來加以說明：

● 國際情勢變遷

今日的組織是一個開放的體系，瞬息萬變的環境正不斷地衝擊著組織，任何一個組織都不能倖免。例如一九九四年二月間霸菱銀行新加坡分行之財務危機所引起的全球性金融風暴便是一例。

●勞工意識的抬頭

員工為爭取自己的權益，紛紛自組工會來與資方進行談判，希望能獲得資方的尊重、較好的福利等，倘若談判不成則多以自力救濟的方式向企業或政府施壓，以達成他們的目的。因此，傳統的管理的觀念與方法已無法適用，管理者惟有改變組織的經營策略，才能避免員工因不滿情緒的升高，進而採取激烈的抗爭手段，而使得組織的運作受到嚴重的影響。

●大眾傳播媒體之壓力

大眾傳播媒體的職責在於能真實地報導重大事件的發生，負有教育民眾的功能，因為透過媒體的報導將會影響一般社會大眾對事物的看法，若組織在處理危機事件時並未以適當的溝通管道，將正確的資訊透過大眾媒體告知大眾，而是掩飾錯誤、保守秘密、或是延遲發佈消息等均將會使得社會大眾受到不利的影響。

●不法分子的破壞行動

不論公私組織均面臨著不法分子破壞的威脅，而且愈來愈多的趨勢，由於其手段殘忍且常出其不意，使得組織在面臨與處理此一原因所引起之危機時顯得手足無措。例如各國政府均面臨不斷發生的恐怖主義、劫機與汽車爆炸事件，使得政府部門對此種不法行為更是壓力沉重不敢掉以輕心。

二、組織之內在因素

●組織文化

組織文化係指其成員共同所擁有的一種信念及期望的行為模式，它包括一種共同的哲學、理念、價值觀、信念、假設、期望、態度和規範。組織成員通常會將組織中的錯誤的信仰、價值予以合理化，此種受扭曲的組織文化與行為將有礙於組織中危機管理活動的推行，致使組織具有發生危機的傾向。

●管理特質

Richardson (1995:518) 認為組織發生危機的原因，除了組織結構、組織文化等因素以外，管理風格的不當也會導致組織產生危機，如過分重視人員或工作的管理方式，惟有權變式的領導才能減少組織發

生危機，亦即領導者對領導行為的選擇與運用應依當時的情境而定。

●人員因素方面

組織內的人員對於危機情境的設定及理解具有很大的關鍵性 (Weick, 1988)，故組織中成員的因素不容忽視。決策者須職司擬訂組織方針並身負組織成敗的責任，但許多決策者往往礙於認知的限制及沈溺於以往成功的假象中，而忽略了外在環境的變遷所形成潛在危機的發展，以致未能洞察先機而延誤了危機處理的時機，造成永不可挽回的缺憾 (Nystrom & Starbuck, 1984:55-59)。

●技術

科技文明雖為人類帶來很大的福祉，但相對地亦為人類引發了更大的問題，如組織因設計上的錯誤、設備上的瑕疵，以及技術程序上的錯誤等，而引發不可收拾的意外災害。

●組織結構方面

組織結構為組織在達成目標時雖能提供莫大的助力，倘若這些例行的方案及規章一旦成為制度化後，便會使得組織產生惰性而不尋求創新，甚至會阻礙組

織對外在環境的感應能力。換句話說，當外在環境急遽變遷時，若組織既有的規則與標準作業程序不能因應此項挑戰時，反而可能因其所採取的處置不當而擴大了危機 (Hedberg et al., 1976:47-50)。除了組織中僵化的制度易使得組織對危機的敏感度降低外，還有組織本身所擬訂的危機應變計劃是否完善、溝通管道是否順暢都是足以引發危機的重要變數。

●財務因素

組織的資金來源是否充裕、財務狀況是否健全或者是組織產品在市場所具競爭力的大小，都會對組織的正常運作產生極大的影響。在這些經濟因素的衝擊下，極可能會導致組織財務不佳而引發所謂的財務危機，有關此類因素所導致的財務危機歷歷可見。

肆、危機影響之分析

當危機情境出現時，對於組織及其成員將會產生極大的壓力與焦慮，在此情形下，組織及其成員將會以異於平日的方式來處理危機事件，並把其注意的焦點放在危機的來源上，而把較不相關的活動予以降低或忽略，以便能全心全意地處理眼前急迫的危機，故

危機的發生會對組織的管理上產生重大的影響，以下將探討危機對組織及其成員的影響。

一、危機對於組織成員的影響

● 資訊處理上的緊縮

許多學者的研究發現：適度的壓力會促進績效的

成長，當壓力過大時，個人會因壓力的影響而產生認

知錯誤及降低個人對環境中資訊吸收的能力，在此情

況下往往因認知限制而無法以更寬廣的視野來檢視週

遭各種可能解決危機之替選方案，反而是以個人既有

的思考模式或是例行的標準作業程序來處理危機，如

此不但無法解決危機，反而使得組織因個人決策錯誤

而面臨崩潰的困境（Holsti, 1971:58-60）。

● 欠缺決策上的準備

當危機情境愈不為決策者所熟悉時，決策者所從

事的事前準備的可能性就愈低，所以當危機情境出現

時，因其所承受的壓力過大，導致其依據以往經驗而

採取例行性解決方式的可能性也就增大。因此，凡是

未能事前針對危機作準備者，比較容易制定無效的決

策，而採行不當的決策的機會也會升高。

● 自我價值觀的混亂

危機會使得組織成員的基本價值產生混淆、困擾

著人們的認知，不論是直接或間接被危機所影響者，

其事後都必須付出心理上的慘痛代價，他們經常會做

噩夢、失眠、比一般人易於緊張及焦慮，並對許多事

情感到沮喪。

二、危機對於組織的影響

● 決策權威的集中

當組織發生危機時，決策者為了能有效針對危機

情境加以控制或反應起見，通常會將組織的決策權自

下階層人員收歸自己所有，並且只集中在少數幾個人

手中（Hermann, 1972; Holsti, 1971; Smart et al., 1977

）。在決策權威集中的情形下易導致「團體思考」（

groupthink）現象的產生。所謂團體思考，乃指某團

體因具有高度的凝聚力，強調團結一致的重要性，因

此壓抑個人獨立思考及判斷的能力，放棄提出不同意

見的機會，最後導致團體產生錯誤或不當的決策。

● 資訊流程的緊縮

組織為因應危機的威脅及對資訊能作有效的運用

起見，往往會設置一些機構來對資訊作過濾的工作，

而人員為規避責任會將資訊作刪減、延緩作回應等，

此會造成資訊的扭曲或不實 (Smart & Vertinsky, 1977:643-644)，再加上前述決策權集中的影響之下，造成資訊流程的緊縮，使得決策者因使用錯誤資訊或在資訊不足的情形之下而作出不當的決策，此不但無法化解危機反而使危機事件更加惡化。

●對危機的僵化反應

當組織發生危機時，若平日所建立之標準作業程序不能適用危機情境時，易造成成員墨守成規或向層峰請示，如此一來常會延宕危機處理的時機。

●企圖處理危機的壓力

在危機情境下，因受限於時間的緊迫與決策權威集中的影響，使得組織內部的溝通機會與管道減少，此種情況易使得主管與部屬彼此之間產生更多的焦慮與挫折，此種情境並不利於危機處理。

●資源管理的壓力

組織發生危機時，常會傾全力將組織的資源用於危機事件的解決，但是這樣的資源重組常會引起某些既得利益者的反彈，並引發組織內部的衝突。

伍、危機管理之運作與活動

●危機感應系統

組織若能針對早期的危機警訊加以察覺，並採取適當的因應措施來遏止其發生，那麼組織便能將危機消弭於無形而達到善良管理的最高境界。從Zunamaker et al (1989) 等人的模式中 (如圖一所示)，吾人很清楚可以得知，組織的決策者在危機計劃中將組織所能承受危機侵襲的程度傳達至危機感應系統，再由該系統依組織的主要價值來擬訂相關的感應程序，當外界環境所傳達的危機訊息超出組織所能承受的程度時，危機感應系統便會將此警訊透過一定的管道傳達至危機管理小組，使得危機管理小組能採取適當的措施予以回應。

●危機計劃系統

危機計劃的目的就是在事前對可能發生的潛在危機，預先研究討論，以發展出應變的行動準則。Zunamaker et al (1989) 等人認為在從事危機計劃規劃時首先要確定組織目標，並針對環境中各種可能威脅組織目標的來源加以評估，然後依照威脅所造成的時間壓力及強度將威脅作處理上優先順序的排列，最後再配以解決各項威脅所需的適當資源，包括人力、

物力、財力、技術等，為使上述規劃過程有效並能迅速完成，吾人可藉用電腦技術。

再者，Wisnblit (1989) 亦認為：有效危機管理計劃應包括建立危機警訊的機制、找出危機的利害關係者、處理危機的作業程序、持續運作的權變計劃、成立並訓練危機管理小組、擬訂危機溝通計劃、對危機計劃作評估及修正等。

● 危機計劃說明書草擬

所謂危機計劃說明書的草擬就是對危機情境作沙盤推演的過程。Numamaker et al (1989) 等人認為組織應設置專責機構來負責草擬有關危機計劃說明書，以供危機計劃與危機訓練之用，使得專家們可從組織的資料庫中取得相關的環境因素及因果關係等方面的資料，並依此來草擬最壞的危機情況。

● 危機訓練系統

Numamaker et al (1989) 等人指出，危機訓練的目的在於使組織成員除了對既有的因應策略能有所了解及熟悉外，其最主要的目的是想透過此種訓練的過程使其成員能夠培養出分析的能力與知識取得的能

力，並從中學習及培養獨立判斷的能力，以便其在危機的情境下能作出創造性的決策，並能以彈性的行動來解決危機。

二、危機發生時之運作與活動

● 危機管理小組

危機管理小組是一個智囊團，它是由各種對危機情況十分了解，並能針對特殊個案作出評估的專才所組成，從危機發生前之預防及準備工作的規劃、危機爆發時的緊急處理，以及危機解決後的重建與再學習，皆為危機管理小組所主導的工作。

● 危機情境監測系統

Numamaker et al (1989) 等人指出：組織中的危機監測系統應對危機情境加以監測，其可運用特有的監控技術及良好的溝通網路，對危機作追蹤並將所得的情報向危機管理小組報告，使得該小組能夠掌握可靠的訊息來對危機情境作評估，並決定其所需採行的因應步驟。

● 危機資源管理系統

Numamaker et al (1989) 等人認為：為了能有

效解決資源運用的問題，組織平時便應要設立危機資源管理系統，包括資源的種類、數量、配置地點等，從而建立資源管理系統的資料庫，以供危機管理小組運用。

三、危機發生後之運作與活動

● 成立評估系統並進行評估

Numamaker et al (1989) 等人認為在危機結束後，組織需要成立一個調查及評估小組，在危機發生後應立即針對下列問題作評估：(1)電腦、溝通技術等功能是否已發揮既有的功能？(2)感應系統與決策群體間的合作是否良好？(3)以組織現有的知識與能力是否能對危機作有效的處理？(4)組織危機溝通網路系統是否能如預期地傳達所需資訊？(5)組織所學到的知識是否可轉化成有利於組織本身的工具？(6)組織成員或是決策群體在危機情境下所作的決策效果如何？由以上可知，調查評估小組所負責的是對整個危機管理活動作調查及評估的工作，以供組織修正危機計劃時的參考。

● 加速復原工作的推行

危機發生後，組織對其內外部遭受到傷害的利害

關係者應予以適當的救助與補償。就組織外部的利害關係者而言，在危機發生後，組織除應勇於向社會大眾說明危機發生的原因與處理情形外，並應聲明願意負起道義上的責任，而不是一味地推卸責任。就組織內部而言，危機除了會造成銷售量減少、利潤下降、組織成員心靈上的創傷，或是自我價值的錯亂 (Mitroff & Pauchant, 1992)。此時管理者應透過溝通的方式來治療組織成員心理上的創傷，或是使組織成員們了解危機對於組織所造成的嚴重影響，來獲取成員們的認同進而加入組織復原的工作。

● 從教訓中學學習與危機管理的再推動

在危機爆發後，組織的管理者除了要加速復原工作的進行與成立調查評估小組外，最主要的工作還是要從危機事件中的學習教訓，並將此學習回饋至危機前的準備工作，以利危機管理活動的再推動。因此，組織應當運用組織學習的理論，來從事危機管理體系的規劃與運作，透過此過程來教導組織成員如何去學習、分享知識、並執行創造性的決策。如此一來，才可達到雷米 (Ram'ee, 1987:21) 所謂的「預期下一個危機、避免下一個危機，更進一步達到管理下一個危

會幾天就出事情」，並向媒體表示「學生之間推來打去，其實是件小事」等。此外，校長也代肇事男生向受害家長求情，希望能給他們一次改過向善的機會。而該班導師也表示，該班男女合班，一年級時原本氣氛很好，後來有女生反應男生有不當的侵犯行為後，便告訴學生男女要有分際，而且她也會再詢問學生有無類似事情的再發生，學生說已經沒有了。

肇事男學生的家長對此事件的發生感到十分抱歉，希望能給他們一次自新的機會。但受害女學生家長認為學校無法說出明確的善後措施，故質疑學校對此事件的處理能力，堅持這些男同學轉學，且保證不再騷擾女同學，否則家長應負連帶責任。在雙方期待有差距的情形之下，最後男學生家長決定讓孩子休學。

●十二月十八日

台北市教育局長到市議會就成淵國中性騷擾事件進行專案報告，成淵國中校長、輔導室主任、少年警察隊長亦到會備詢，但教育委員會議員認為報告內容仍避重就輕，並抨擊校長處理該事件態度的可議性，要求暫時調離校長職務，並提出失職人員的具體處理方案。

二、成淵國中危機處理方式的探討

●就危機發生的原因而言

誠如Mitroff & Shrivastava (1987) 兩位學者所言，認為組織內外環境中的各項因素都有可能造成組織發生危機，如技術因素、組織因素、人員因素等。造成這次史無前例的校園性騷擾事件的導火線雖是該校男同學集體騷擾同班女同學，但是仍有許多間接的成因，如市面上充斥的色情書刊、漫畫及錄影帶，深入家庭的第四台鎖碼頻道垂手可得，這些色情影片對青少年的性觀念產生極大的負面影響；此外，學校老師處理性騷擾事件的經驗不足；再者，在危機剛爆發時，學校處理措施的不當。這些均促使受害學生家長不悅並向議會陳請，使得社會大眾質疑學校危機處理的能力。

●就決策者對危機的認知而言

前已提及決策者的認知對危機的辨識具有極大的影響，也左右了危機管理的成效。但不幸地，即使有類似的案例一再發生，又有多少組織或個人會將此類事件作為為己參考的依據呢？或許是認知不協調的訊息較易為人所忽略及遺忘，或是決策者壓根就不將危機當作一回事，而不願去對其做深思。很顯然地，此次成淵國中平日並沒有對類似事件作預防準備的工作

，灌輸學生正確的兩性關係與兩性相處之道，致使校園性騷擾事件發生。再者，在整個事件處理過程中，學校當局對於事件發生後並無一套處理原則，僅是召開協調會，希望雙方能達成和解，該校校長也語出驚人「從未聽說過任何事情」、「爲什麼才出去開會幾天就出事情」、「學生之間推來打去，其實是件小事」等，認爲該事件只是「芝麻小事」！或者認爲事件一定會漸漸平息。因此從學校單位主管的心態上看，很顯然地患了欠缺危機意識的毛病，以爲不會引發軒然大波，但是，事實上它卻發生了，這種心態是很不對的，難怪Mitroff (1988) 會強調應以將心比心的態度來呼籲管理者應以受害人的立場來考慮問題。

●就整個危機管理計劃來看

就此次成淵國中性騷擾事件過程來看，顯見校方對於校園性騷擾事件本身並無一套完善的危機管理計劃。首先，是在危機警訊的偵測及傳達上出現問題，據報載，性騷擾事件早在該班學生於一年級下學期時即曾經發生過，且市警局少年隊事前便告知學校此事件，爲何學校仍未儘速處理該性騷擾事件？學校主管單位無法透過現有的管道得知該班男生對女生性騷擾？或是已發現有問題存在，但此資訊無法上達？可見

該校內部通報系統的缺乏或是無法發揮其應有的功能。其次，該校在危機準備上發生問題，學校並未積極地從事危機事前的準備工作，例如找出可能的學校危機、草擬危機的計劃說明書並沙盤推演一番，尤其是有關性騷擾事件。至於危機爆發時的處理，因危機警覺性的不足且一味地隱瞞事實而錯失處理時機，當事件變得無法收拾時便援用前例，如要求行爲偏差的學生轉學來加以處理，事實上，這樣的處理方式仍未能解決事情，行爲偏差的學生即使轉學，因未接受輔導來矯正其觀念，日後其很可能再犯錯。

三、應變改進之道

危機管理乃是組織爲了避免或減輕危機情境所帶來的嚴重威脅，而所從事的長期性規劃及不斷學習、適應的動態過程。因此，對此次成淵國中校方在處理學生性騷擾事件過程中的諸多缺失，筆者認爲可從下面幾方面來尋求改進，並將所獲得的經驗列入各級學校未來的危機管理計劃中，以便各級學校在未來面對此種類似的危機挑戰時能有所因應。

(一)加強危機意識

此次校園性騷擾事件的發生，一部分的責任應歸咎於老師與學校主管的危機意識不足所致，因此根本

解決之道就是應對管理者的意識形態做徹底地改造，就如同Nystrom & Starbuck (1984) 所言的忘卻過去所學 (unlearn) 並重新學習。而學習的方法可透過多與教育專家、心理諮商與輔導者、乃至於學生家長們進行工作經驗上的交換，以聽取不同的聲音，並可邀集學者專家來舉行研討會，透過意見交流及對目前環境做解析的方式，來時時督促自己危機意識的警醒及反應能力的加強。

(二) 擬訂危機管理計劃

此次成淵國中性騷擾事件的發生正顯示學校缺乏一套完整的危機管理計劃。因而筆者認為學校應對其所有可能面臨的危機作分類，並依危機的相關特性來建構所謂的「危機組合」(crisis portfolio)，以擬訂相關對策，並實施模擬訓練。在此事件之後，為防止學生們的模仿，以及此事件會造成對其他學校的動盪起見，北市教育局曾立即召集各校校長對危機處理的研討，認為學校發生重大事情時，最重要的是成立危機管理小組，事先掌握狀況並對症下藥，在對媒體說明時，必須公開、坦承，不能有大事化小，小事化無的心態。

此外，學校應加強老師危機處理的能力、強化學

校輔導室的功能、建立學生申訴管道，以鼓勵學生發現問題時即向師長報告、以及增進老師與學生及家長的關係等。

柒、結語

從前述分析與探討中吾人可以明確地看出，所謂有效的危機管理，是一項非常重要且非常複雜的動態管理過程，組織若欲對危機能作有效的管理，首先要建立「凡事豫則立，不豫則廢」的正確態度來面對危機，再以長期規劃的觀點來對組織可能發生的危機作準備，並建構一套周詳的危機管理策略，從不斷的學習過程中來達到危機管理的成效。

(作者係政治大學公共行政系所教授)

參考書目

一、書籍

- Hermann, Charles F. 1972. "Some Issues in the Study of International Crisis" in Charles F. Hermann ed., International Crisis: Insight from Behavioral Research, Free Press, pp.3-17.

· Pauchant, Thierry C. and Mitroff, Ian I.

1992. Transforming the Crisis-Prone Organization. San Francisco, CA: Jossey-Bass.

二、譯評

- Hermann, Charles F.
1969. "Some Consequences of Crisis Which Limit the Viability of Organizations." Administrative Sciences Quarterly, Vol.8, pp.61-82.
- Hedberg, Bo L., Nystrom, Paul C., and Starbuck, William H.
1976. "Camping on Seesaws: Prescriptions for a Self-Designing Organization. Administrative Science Quarterly, Vol.21, pp.41-65.
- Holsti, Ole R.
1971. "Crisis, Stress and Decision-making." International Social Science Journal, Vol.23, No.1, pp.53-66.
- Nystrom, Paul C., and Starbuck, William H.
1984. "To Avoid Organizational Crisis, Unlearn" Organizational Dynamics, Spring, pp.53-65.
- Numamaker, Jay F. Jr., Weber, E. Sue, and Chen, Minder
1989. "Organizational Crisis Management Systems: Planning for Intelligent Action." Journal

of Management Information Systems, Vol.5, No.4, pp.7-32.

- Ramjee, John
1987. "Corporate Crisis: The Aftermath." Management Solution, March, pp.19-22.
- Richardson, Bill
1995. "Paradox Management for Crisis Avoidance." Management Decision, Vol.33, No.1, pp.5-18.
- Smart, Carolyn F. and Vertinsky, Ilan
1977. "Designs for crisis Decision Units." Administrative Science Quarterly, (December), Vol.22, pp.640-657.
- Weick, Karl E.
1988. "Enacted Sensemaking in Crisis Situation." Journal of Management Studies, Vol.25, No.24, pp.305-317.
- Wisenblit, Joseph Z.
1989. "Crisis Management Planning Among U.S. Corporations: Empirical Evidence and a Proposed Framework." Sam Advance Management Journal, (Spring), pp.31-41.