

以「校安」實例論學校安全議題之「危機管理」作為

劉宛貞

國立臺中教育大學教育行政與管理碩士在職專班研究生

一、前言

Ronald (2007) 指出「沒有安全的學校，教育就不可能發生」(教育部，2014)。校園安全為維護學校教育中最高指導原則，學校乃是學生學習的主要場所，也是孩子學會社會化的重要機構，只有在安全穩定的環境中，校園才能夠充分展現學校效能，提供師生有效的教與學。學校事務繁瑣，儼然為小社會的翻版，例如營養午餐衛生、環境設備的維護修繕、管教衝突、上學途中交通意外等等，經常成為校園中的危機事件，現今快速的網路媒體時代，每人都有屬於個人可發聲的專屬網路平台，單一個案事件，經由新聞媒體重複播放報導可快速傳播擴大，不只撼動了學校運作，也時常能震驚社會大眾，造成領導者學校危機管理的重大挑戰。

學校危機(campus crisis)的意涵，係指學校因突發事件而產生組織功能運作上失常，導致組織趨向不穩定狀態(吳宗立，2009)。吳清山、林天祐(2001)認為，危機管理意指組織發生緊急並具威脅的情境或事件，能夠採取有效的處理策略，避免影響組織生存與發展的過程與活動。Seeger, Sellnow 和 Ulmer(2003)認為組織危機有特殊、無預期、非例行性三特性，引發高度的不確定性，以及可威脅組織的重要目標。

《教育基本法》第八條第五項：

學生之學習權、受教育權、身體自主權、人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰及霸凌行為，造成身心之侵害。過去的公務人員盡忠職守，老師們秉持專業認真教學，社會環境單純，只要克盡本份不做違法之事，應可於職場全身而退。隨著時代的進步，資訊傳遞快速，危機發生若不謹慎處理，往往有如蝴蝶效應難以控制，例如學校中椰子樹砸傷學生，或校園水池漏電，電死學生等案例，最後卻擊倒了公務人員的服務精神以及老師們教學的士氣，而後影響到學生受教的權益。

《中華民國憲法》第 24 條規定：「凡公務員違法侵害人民之自由或權利者，除依法律受懲戒外，應負刑事及民事責任。被害人民就其所受損害，並得依法律向國家請求賠償」。《教育基本法》第十五條：教師專業自主權及學生學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權遭受學校或主管教育行政機關不當或違法之侵害時，政府應依法令提供當事人或其法定代理人有效及公平救濟之管道(楊愛東，2014)。以《中華民國憲法》第 24 條規定與教育基本法第十五條之規定，因公務人員失職而引起「國賠」案例陸續產生，也是這幾年校安危機處理後所產生的另一個戰場，身為公務員的主管與學校領導者們不得不警惕對待議題。

二、案件實例

近幾年來校園內外突發事件頻繁，自殺、性侵害、假綁架、真勒索、體罰、師生衝突、不適任教師、意外事件，鬥毆、校園暴力、黑道勢力介入校園等事件，常常造成學校、家庭、社會很大的衝擊與傷害。104 年度教育部公布全國校安通報事件數總計 125,324 件，依據分析資料顯示，以疾病通報為首，其次依序為兒童少年保護、意外、暴力與偏差行為、天然災害、安全維護、其他、管教衝突事件（教育部，2016）。

當危機處理不當或失靈，往往導致上級機關付出更大的社會成本。台中市男老師性侵四名國小男學童案，該名男老師擔任六年級導師，利用機會將學生帶到音樂教室，強迫學生脫掉褲子手淫，有時候還將過程拍攝下來，此案已於訴訟中達成和解協議，由台中市政府支付國賠金（林良哲、蘇孟娟，2011）。

若組織危機應變得宜，校方組織便能有效控制危機，防止傷害持續擴大。今年 2017 年 3 月 22 日，一名長相斯文的陳姓高中生，進入台中市一所國小校園，並假冒實習老師以要拍攝「上廁所安全宣導」作業為由，誘騙國小女童拍攝如廁照片，事後隨即被警方逮捕，依《兒童及少年性剝削防制條例》送辦（王煌忠、曾雪蒨，2017）。當時學校立即啟動危機管理機制，通知校方警衛報案，順利逮捕犯案人，對外發言一致以防不利校方社會輿論發酵。案發隔日立即於校內召開性平會，並對受害孩子與班級進行心理輔導，積極介入校園安全強化，

加強學生安全教育與危機意識，請教師協助發放家長公開信，呼籲勿以訛傳訛造成當事人二度傷害。

校園危機特性通常為影響範圍廣大、迫切需要注意、屬於意外事件、必須採取行動、超出組織控制範圍，以及具有緊急性、模糊性、複雜性以及不確定性（吳宗立，2009），若領導人掌握其特性，危機管理得宜便可將對組織的傷害有所一定程度之控制。

三、改善作為

（一）瞭解危機領導功能

M. W. Seeger, T. L. Sellnow 和 R. R. Ulmer 認為危機領導在危機前、危機中、危機後各有不同之功能。危機前應持續保持危機警覺、建立正面形象、可信度和聲譽、發展相關人員有利的溝通管道等；危機中應回應、啟動危機計畫，減輕損害、指派發言人，對損害表達遺憾制定意義，保留可使用資訊或開放，促進資訊流動、果斷行動，協調與危機連結相關人員危持決策的警覺，理出行動與資源的優先順序；危機後須給予解釋或道歉儘快調查，表達出適當的改善信號，並在危機中學習。

（二）危機應變處事原則

當校園危機出現，領導者領導管理可參考三階段應變處理原則，第一階段在危機預防要建立危機意識，建立信賴基礎做好危機準備；第二階段危機處理要穩定軍心，引領行動，激

勵士氣，溝通協調；第三階段危機學習分析應檢討反思達到帶領學習，發揮記取經驗教訓，為未來提供學習演練的教材。

(三) 落實通報過程

危機處理中通報過程、事先預防、公務員與教師是否失職，皆是事後會被檢討重要項目，如中間處理過程能證明《中華民國憲法》中第 24 條規定，便可成立國賠案件。教師在國家賠償法上責任，有分因學校公務員之違法有責行為之國家賠償責任之國家賠償責任，以及因學校公有公共設施設置或管理，若其中有欠缺或失職，以致人民生命、身體或財產受有損害，國家必須負責賠償責任（曹競輝，1986），若構成國賠案件，而在國家賠償法中國家也可以對公務員之求償權以及其他就損害原因應負責任人之求償權，而在案例與實務中公務員有沒有管理的瑕疵為過失認定之重點。

(四) 預防危機措施

預防校園安全危機管理，校方領導人應有檢視目前現況並加以改善作為，如平常師生應加強自我防護知能，落實學生安全意識及被害預防觀念教育宣導，校園人車進出管制確實、加強校園安全巡查、建立雙向聯繫合作、精進緊急應變能力、與家長建立聯繫機制，代表召開座談會，說明相關行政與校園安全配合事項等措施（教育部，2015）。

四、結論與建議

(一) 校長為校園危機的第一線領導

校長是校園危機處理中重要的領導人，若校園發生安全問題而校方未依照教育部校園安全及災害事件通報作業要點實施及時通報，即時暢通資訊管道進行危機管理，在面對網路與新聞媒體快速傳播潮流中，校方第一線反應能力與危機處理經驗能力不足，勢必造成學校與上級機關聲譽形象受損。

(二) 處理校園安全問題應更加審慎

除負擔民事賠償、國賠、校長主任下台效應外，若影響繼續擴大，未來會直接影響學校對外的招生，造成學校組織生存危機，因此校方領導人與教師不得不審慎面對校園安全危機所帶來的巨大挑戰。

如何在危機中全身而退，妥善溝通減少危機所帶來的負面傷害，有效的保護組織與利害關係人，不損傷第三方之學生利益，是教育工作者應該思考與學習的問題。

(三) 建立危機處理應變計畫

建議當危機未發生之前，各級單位應事先明訂危機處理負責人，做好明確權責區分，分配危機處理的各分層成員；提供危機處理小組必要的教育訓練；平日建立警察機構聯絡人、建立新聞媒體聯絡人以及建立社區醫療機構以及相關資源關係；事前建立系統化的電話聯絡網；預備相關所需制式文件表格建立；利用晨會或教師

專業進修與導師訂立班級危機適用範圍；適時提供危機處理相關書籍與資訊；先請律師審議危機處理流程及文書資料；定期舉辦危機演習與講習的在職訓練。

(四) 居安思危的重要

一份完整周延的危機應變計畫，可讓危機發生時有所依據，各層級人員能依計畫執行任務，才不至於手忙腳亂，錯失處理危機的黃金時間。平時應加強提升校園危機管理之意識，可減低未來不可預測校園危機對學校組織的傷害，本文提供之建議可作為各校校園安全危機管理建立預防與參考。

參考文獻

- 教育部（2014）。國民中小學校園安全管理手冊。取自 <http://bit.ly/2r7fNPM>
- 教育部（2016）。教育部 104 年各級學校 校園安全及災害事件分析報告。取自 <https://is.gd/e8Umw6>
- 林良哲、蘇孟娟（2011）。狼師性

侵四童案 中市府國賠和解。自由時報。取自 <http://news.ltn.com.tw/news/life/paper/457517>

- 王煌忠、曾雪蓓（2017）。高中生闖校扮師 騙童拍如廁照。蘋果日報。取自 <http://bit.ly/2sqbEdP>

- 吳清山、林天祐（2001）。危機管理。教育研究月刊，84，119。

- 教育部（2015）。防範校園不幸事件 教育部加強校安機制。取自 <http://bit.ly/2r7ei4g>

- 楊愛東（2014）。校園安全糾紛法律適用指南。臺灣，元華文創。

- 曹競輝（1986）。「國家賠償法之理論與實務」。台北：新文豐。

- 吳宗立（2009）。學校危機管理，初版。高雄，麗文。

- Seeger, M. W., Sellnow, T. L., & Ulmer, R. R. (2003). Communication, organization and crisis. West port, CT: Quorum.

