

复旦公共行政评论

第三
辑

危机、安全与公共治理



上海人民出版社



复旦公共行政评论

第三辑

危机、安全与公共治理

 上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

危机、安全与公共治理/李瑞昌主编.—上海:上海人民出版社,2007

(复旦公共行政评论.第3辑)

ISBN 978-7-208-07461-3

I. 危... II. 李... III. 国家安全—行政管理—研究
IV. D035.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2007)第156993号

责任编辑 赵荔红

封面装帧 王小阳

·复旦公共行政评论 第三辑·

危机、安全与公共治理

李瑞昌 主编

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路193号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 635×965 1/16 印张 19.25 插页 4 字数 300,000

2007年11月第1版 2007年11月第1次印刷

ISBN 978-7-208-07461-3/D·1274

定价 35.00元

《复旦公共行政评论》第三辑 / 2007年

FUDAN PUBLIC ADMINISTRATION REVIEW Vol.3/2007

主办单位：复旦大学国际关系与公共事务学院

学术委员会（以姓氏拼音或字母顺序排列）

James Nowlan	美国伊利诺依大学(University of Illinois)
孔繁斌	南京大学
刘国龙	澳门大学
毛寿龙	中国人民大学
马国泉	美国加州州立大学洛杉矶分校 (State University of California, Los Angeles)
张梦中	新加坡南洋理工大学
周志忍	北京大学
竺乾威	复旦大学

编辑委员会（以姓氏拼音顺序排列）

陈晓原 单文慧 扶松茂 顾丽梅 苟燕楠 敬义嘉 刘 晔 浦兴祖
孙君明 唐贤兴 李春成 李瑞昌 周 帆 朱春奎 竺乾威

总编辑部成员

刘春荣 陈周旺 敬义嘉 潘忠岐

本辑执行主编 李瑞昌 责任编辑 赵荔红

目录

编前语 /李瑞昌 1

专题:危机应对与安全建设

危机管理理论简述 /竺乾威 4

公共安全建设范式的成长 /李瑞昌 27

从非常态管理到常态管理 /高恩新 41

——西方危机管理理论综述

价值分析:解读社会危机治理的基本维度 /蔡志强 57

克劳斯·奥非对福利国家管理危机的探析 /郭忠华 67

共同体:一种想象出来的安全感 /郭台辉 78

——鲍曼对共同体主义的批评

上海治理实证研究

2010年上海世博会安全问题与对策 /滕五晓 88

上海高校科研人员工作压力研究 /朱春奎等 118

上海社区治理的制度创新 /顾丽梅 136

——以潍坊和谐社区的建构为例

城管困境、执法危机与治理结构变迁 /容志 151

——关于条块分割与城市综合执法机制的实证研究

政策创新

价值观与公共政策：政策分析的新领域 /李春成 167

定性研究方法及其在现代公共政策研究中的规范应用 /雷志宇 181

生态伦理视角下的政策分析理论建构及其局限 /张毅 195

反贫困：国际资源与中国贡献 /焦佳凌、李瑞昌 209

论转型期中国公民治理的社会基础 /李艳霞 229

——以公民资格为视角

域外新观

日本公务员人事管理的制度与运作 /毛桂荣 240

“引咎辞职”：提高政治回应性的制度安排 /付春 258

从美国监狱私有化看美国公共治理的路径变迁 /敬义嘉 265

——一个核心职能私有化的视角

公共服务的变革：英美两国的比较及反思 /张新文 287

编 前 语

李瑞昌

历史总是因为某一件事情而发生变化。美国在三厘岛核泄漏事件中政府处置不力而遭非议后,卡特总统于1978年建立了联邦应急管理署。2003年,中国因SARS事件而开展全国性的应急管理系统建设。一时间,危机、应急、灾害、风险、脆弱性、预案等概念不仅是政府文件中频繁出现的词汇,也成为学术文章中急剧扩增的主题。但是,这并不代表实践与理论对这些概念形成了一致的共识或有效地界定了它们的范畴。事实上,今天已鲜有几个概念有明确的内涵和确切的界域;尤其是对不断成长的各类新兴学科和实践领域而言,要给一个发展中的概念以非常明确的内涵更是超出编者和诸多作者的能力范畴。但是这些困难并不能成为忽略实践领域中一些新命题的理由,以及轻视被称之为“没有理论而有实践”的应急管理工作的借口。因为,理论研究与实践工作中的“一千个读者一个哈姆雷特”的现象,正是一个群体对一个时代发展中的问题思考的写照,同时,也是一个时代对一群体提供的思考素材。本辑正是秉承“阅读哈姆雷特”的理念和勇气开始了相关的研究和探讨。

中国“十一五”中长期科技发展规划中将“公共安全”作为一个重要学科门类提出来,西方国家的科技发展规划中也重点介绍安全科学研究的重要性和研究的一些基本方向。与此同时,各国自然科学、社会科学和人文学科也就安全问题提出自己研究的领域、范畴和概念,对安全问题多学科研究跃然于学术舞台上。因此,吸收各学科的理论优势,整合各学科长处,从而形成新的理论体系,是未来安全学科发展的基本方向。应当明确的是:尽管公共安全被官方认定是新兴学科,但是,对灾害的研究却是非常悠远和相当成熟的,尤其是地理学和社会学对自然灾害研究已经有了一定成果。

社会快速发展,灾害类型和成因也在不断变化。因此,如何认识安全 and 安全感等问题的来源、处理办法成为安全学科理论发展的逻辑起点。本辑第一个专题主要是通过危机管理和安全建设的理论研究,全面挖掘对安全

和安全感问题研究的一些方法和流派。我们主张“安全建设”而不是“安全管理”，主要考虑是长期以来将安全管理作为政府的单一行为、侧重于技术维度和硬件设施配置，因此，强调安全建设的重要性，是为了凸显人的安全及安全感获得需要全社会参与，需要更多的心理机制和法律、政策等软件设施。

西方学者在谈到研究的生命周期时，认为一项研究从理念走向应用，或从工作经验成长为普遍性规律应有四种状态：第一种是工作研究，以解决实际工作中的具体问题为出发点，属于策略性研究，主要是实际工作部门在日常工作中展开；第二种是实践研究，通过将策略进入到实践过程中发现其中问题而展开相关研究，从而便于在一定区域内推广研究成果，实践研究主要是公共部门和私营部门合作进行；第三种是应用研究，通过对实践经验总结及对环境与条件分析得出一定规则、模式和模型，从而形成一定的概念和范畴，便于更广泛的应用；第四种是基础研究，主要是从范式和哲学思维上对相关模式进行提升，形成完整的理论体系。目前对于应急管理与危机管理的所有研究还停留在第一、二种状态，第三种状态处于起步阶段，第四种研究状态的共识远未形成。造成这种研究状况的根本原因在于突发事件具有不可重复性，于是，应急管理工作者和管理者往往难以记录事件发生的详细过程及应对中的具体步骤，而理论研究者往往借助的是新闻媒体裁减后的材料，以及应急管理工作者和管理者零星的记忆而进行理性思索；从而，造成整个研究的过程、方法和结论难免有些隔靴搔痒、南辕北辙，甚至大相径庭。即使如此，这些工作依然有着重要的价值。记录、分析、再记录和再分析总是有利于对突发事件真实现状的把握和甄别，不同的记录者尽管也戴上了“有色眼镜”侧重描述或放大事件的单面，但是多个记录者的复述有助于对事件全貌进行比较真实和详细的采集，从而推动事件的复合结构形成。因此，本辑的实证研究侧重于对上海治理的个案记录和阐释。

传统社会正在消失，现代社会继续转型，未来社会将会如何？德国社会学家乌尔里希·贝克提出“风险社会”概念，吉登斯认为是“后传统社会”，丹尼尔·贝尔界定为“后工业社会”。众多概念都从某个角度概括了未来社会的部分特征，从主题来看，风行于社会学界的“风险社会”概述更符合本辑风格。社会变迁导致政策设计面临价值、方法和技术等方面的多重问题。因此，对政策设计进行反思不仅是理论应用的需要，也是驱动实践发展的基础

性动力。

已经过世的经济学、管理学大师赫伯特·西蒙曾经预言:21世纪将是公共管理实践和理论变化的世纪。也有一位公共管理研究学者认为,公共管理学科由西方创始,但发展在中国。尽管这些话语有诸多的鼓励成分,但是,由于发展带来的社会问题、公共问题、国家体制问题正拷问每个国家的公共部门。为了不断化解意料之外的问题,新的制度、机制和方案纷纷走向公共管理前台。因此,“域外新观”希望通过学者解读制度创新的必要性和深层次的缘由。

一个组织、一个国家政权、一个社会都面临着诸多的风险,但是,转化为危机的风险并不多,这就得益于各层次的良好制度运行和公职人员恪尽职守地工作。有效应对危机成为树立政府形象和确保政府信任的主要途径,保证安全也不仅是政府提供管理服务到位的小问题,而且是发展模式选择的大问题。因为,人类正通过选择发展道路而进入到一个自我制造不安全的时代。

最后,感谢竺乾威教授的学术指导和王祥荣教授主持的国家社会科学重大攻关项目**建设资源节约型和环境友好型社会的理论与政策研究**(批准号:06 & ZD024)的支持。

危机管理理论简述

竺乾威

【内容提要】西方国家在长期应对风险和危机过程中积累了大量的经验,并上升为一定理论体系。从管理的视角来看,主要有系统理论、“正常”事故理论、危机管理的钻石模型、风险自动平衡理论、照常运作理论、风险矩阵理论、文化理论、解决结构不良理论、分解等级过程理论和灾难状况下决策理论。这些理论都论述了危机管理过程中某些层面,对于中国危机管理理论建设具有参考意义。

风险和危机是一种自然或社会现象。人类社会的诞生就伴随着各种风险和危机,从某种意义上来说,人类的历史也就是一部不断战胜各种风险和危机的历史。然而,对风险和危机进行有系统的研究则肇始于近代,尤其是现代社会。其原因在于现代社会是一个高风险的社会,电脑稍停一下就可能导致社会和社会某一部分的瘫痪,群体性事件可能导致社会的动荡,一个疫情会使整个社会陷入巨大的恐惧和不安之中,如此等等,不一而足。因此,研究风险和危机的生成规律,进而采取措施加以预防及在危机发生时加以有效应对,危机之后进行迅速恢复便成了应有之举。此外,现代社会的科学技术也为这一研究提供了有力的技术层面的支持。

西方学者比较早地开展了对风险和危机的研究,在这一过程中产生了不少的理论和观点。本文择其一些比较有影响的理论进行粗略介绍。

一、系统理论

系统理论的使用可以追溯到20世纪20年代生物学家贝塔朗菲的著作。作为开放系统理论的首创者,贝塔朗菲确立了这一思想——有机系统不管外在的状况有多不同,它展示了一些共同的内在相似性。尽管贝氏是生物学家,但这一理论可以适用于许多不同的领域。

组织管理中最早涉及社会—技术方法的是塔维斯多克学院的开创性著作,它研究英国煤炭工业中组织变革产生的一些问题。当时的煤炭工业正在经历从私有到公有的转变。煤炭工业的从业人员正在经历一种与工作场所相关的高度的紧张与不安。“社会—技术系统”在塔维斯多克学院最先的煤矿业研究中被运用到了一些单个的生产单位。切斯特等人认为,把组织看作是受外部大环境影响并对环境进行反应的“公开的技术系统”有很多好处。

对组织失败和灾害管理感兴趣的理论家强调了系统理论的相关性。他们认为,一些大的事故可以从根本上被看作是系统的失败。这些系统包含着人和技术的因素,这两方任何一方的失败都能产生危机。这些理论家同时认为,这种系统失败典型地代表了组织系统内人或技术运作的失败。

不过,更重要的是,越来越多的人强调社会和技术系统都是运作的内在系统。这意味着任何对系统失败的分析都应当考虑人和技术的失误,因为这两者在运作或整个系统的失败上是相连的。巴利·特纳认为人和人类的组织系统构成了大多数灾难的背景性前提条件,“最好把理解灾难看作是社会组织和技术过程互动以需要产生研究现象的社会技术问题”。在他看来,证据可以在许多公共调查的结果(这些结果认为应当重新考虑感觉到许多灾难的方法)中发现。当前有关受试者的理论也指出了相同的发现,“大多数的灾害,从某种程度来说,来自人或程序或技术上的失误”。

特纳在他的《人为灾难》中提出了一个理解组织内系统失败的模式。这一模式建立在这一理解上——事故是社会技术系统潜在的失败。这些失败在酝酿了一段时间后发生。换言之,一个系统的社会特征和技术特征之间的关系会在酝酿了一段时间后产生一个被一些突发的小事所激发的事故的

环境。

特纳认为社会技术灾难演变的模式有六个阶段,第一阶段从组织开始。文化上界定的对世界的看法及运作规则形成了一个运作系统,或大家都同意的运作规则。这一运作系统可能在组织之初就形成,或许之后,随着组织功能的一些变化而形成。第一阶段的一个特征是潜在的系统失败,尽管很难察觉,但它嵌入了系统的运作中;这一阶段的另一特征是孤立地、分开来评估技术系统和社会系统,没有考虑到两个系统的关联性。这一阶段没有被察觉的潜在的风险演变成称之“酝酿”的第二阶段。

在这一阶段,系统运行有些小问题和事件发生,但没有认真加以对待,因为它不属组织认定的危险概念。换言之,在组织的安全文化或历史的背景下,组织内负责安全运作的人没有任何经历或理由来怀疑这些问题事实上在潜在地酝酿组织的失败。当小问题变大,它们往往被看作是运作过程中的正常问题,而不是有害系统本身完整性的系统失误。

第三阶段出现一些突然的事件,由于这些事件的影响,它引起了决策者的注意,并带着对以往系统运作模式的假定开始对问题进行反应。不过,系统并不理睬这些干预。这就进入了第四个阶段——系统失败或中断,可能会产生一些灾难性的影响并打破系统决策者以往对一些问题持有的看法。第三阶段可以被看作是灾难的开始。它会产生一种与组织成员以往假定的安全根本不同的“结构不良的”危机状况。所谓结构不良的事件指的是一种混乱无序的状态,它可能来自计划的失当或资源的不恰当运用,这些在危机前的酝酿阶段还看不出来。在特纳看来,结构不良的状况指的是“对问题的描述是象征性的、没有定数的;模糊的、没有定量的目标,缺乏解决问题的现成的惯例做法、依赖于一些特定的程序、各种彼此无关联的信息纷沓而至——灾难可以被看作是来自试图处理一些结构不良的问题,这些问题的所有含义在事件出现之前是不知道的”。

第五阶段是对运作的补救。恢复和重新建立系统的运作由于结构不良的状况的特征而在这一阶段结合起来。考虑到事情的性质,当运用预先想好的计划或程序不充分、有冲突、需要全方位的协调或甚至恶化了局势时,在处理危机过程中就会出现结构不良的因素。因此,这一阶段要求在对事件的反应过程中有一定的灵活性和即席发挥,尽管这不是正常运作模式的特征。

第六阶段是学习阶段。通常通过正式的“询问过程”来进行,目标是确定问题的原因,并对系统未来的运作提出建议。

特纳的理论中有两点是重要的。一是应该知道社会和技术系统可以是一个内在的运作系统。这里指的是任何对系统失败的分析都应当考虑人和技术方面的错误,因为这两者在运作中或系统的整体失败中是互相依赖的。二是预见的结构性失败。从理论上说,如果有可能创建一个系统,那么也就可能预见到失败。不过,这里的一个问题是现代运作系统的复杂性。指出一些使系统可能失败的变化的因素是很难的,如果不是不可能的话。

二、“正常”事故理论

查尔斯·佩罗是这一理论的提出者。在他看来,组织系统是预先决定大多数灾难的背景。应当受责备的不是人,而是系统本身。佩罗在他的《正常的事故》中认为,一些灾难性的事故是发达的技术社会的一个不可避免的特征。在他看来,“高风险”系统的建立是人类打算从技术上控制自然的一种功能。当两个或更多的组成部分或过程以先前没有预见的方式功能失灵时,那么这些系统就很可能失败。这种失败的一个简单例子可以是火警的报警系统失灵,然后导致洒水系统没有反应。佩罗指出,一个系统的两个不相干的特征——系统中“密切连接”的程度和“互动复杂性”的程度——在评估它的失败的可能性时是相关的。换言之,密切连接或互相依赖的部分的数量越多,那么当两个或更多的相连部分失败时,严重的失败的可能性也就越多。这种来自密切连接或复杂互动的系统的事故,佩罗称之为“正常事故”。

“如果互动的复杂性和密切连接——这是系统的特征——不可避免地产生事故,我认为我们有理由把它称之为‘正常事故’或系统事故。正常事故这一奇怪的用语旨在表明,考虑到系统的特征,多重的和意料不到的互动的失败是不可避免的。这是对系统不可分割的特征的表述,而不是说明事故的经常性。”

佩罗认为,互动的复杂性和密切连接是系统倾向于失败的两个独立的层面。佩罗的断言在这里有两个问题:(1)这两个特征事实上可能是同一事情的一部分(复杂性而不是佩罗指出的独立性);(2)区分两个层面的实际问

题与将它们运用到真实问题的关系。

佩罗在松散连接和密切连接的系统之间做了一个区别。松散连接的系统也会有相同的失败,但这些连接作为过程的一部分并不直接地互相依赖。例如,如果火警与供水同时失灵,那么结果与第一个例子是一样的。但是,这些多重失败不会以任何方式、或在运作者有能力控制它们的范围内相联系。

佩罗同时指出“运作者失误”是许多事故的一个经常的构成部分。许多事故是由运作者造成的。不过,这需从运作者的工作条件和环境来加以考虑。运作者可能会面对多重技术失败或不准确的信息系统。在这些情况下,不是运作者的过错,而是他运作的系统内的过错。“时间”在佩罗的正常事故理论中是一个重要的特征。运作者在危机时期获得不准确的信息会产生一系列的失败。

系统失败寓于其中的组织结构对整个危机的发展也起着作用。密切连接的系统倾向于受到运作中心的严密控制。这些系统中的运作者受到的训练是严格按照规定的规则和程序办,但当面临危机时,也可以有限度的灵活反应。

佩罗认为,这些事故或风险中,有些是在技术上可接受的,而有些则要完全加以避免。数字概率不应当成为唯一的可接受性的指南。技术风险需要根据它们的结果(如果发生的话,而不是根据什么时候发生)来加以考虑。佩罗对许多现代高技术产业的风险可接受性提出了疑问,认为一些可能的连接错误的数目是不可计算的。风险系统的可接受性很可能会引人注目并成为政治问题。不过,至少就短期来说,这些系统(以及随之而来的系统失败)有可能增加。因此,迫切需要的是一些改进的措施及对突发事件进行反应的能力。

威廉·朗吉维斯在《592 航班的教训》一文中就试图运用佩罗的正常事故理论来分析一套为防范发生类似事故而建立的错综复杂的管理体系是如何因一连串的失误而变得无能为力的。

三、危机管理的钻石模型

伊恩·米特罗夫等人把弗朗西斯科·萨格斯蒂和米特罗夫的“钻石模

型”运用到危机管理中。钻石模型最早是作为一种科学调查的系统模型出现的,主要是说明科学调查的主要特征是如何联系的,以及它们又是如何而且为何互相依赖的。伊恩·米特罗夫等人在伯恩指出的危机管理由三个阶段(潜伏期、持续期和消退期)的基础上,增加了四个主要的变量:危机类型、危机机制、危机系统及危机利益相关者。其中威胁感、危机评估、损害控制和危机应对能力分别是钻石模式的四个菱角点。三个阶段和四个主要变量构成钻石模型菱角线(详见本书《危机——结构不良的混乱》一文)。钻石模型主要提供对危机几个时期及其所涉及内容的互相作用的系统思考。这个模型从对组织内外潜在威胁或威胁的“感觉和认知”开始。一个概念上的、初始的威胁的模型随着这种紧迫感而建立起来,然后做好危机审查的准备,即组织产生了一种对威胁、危险等的系统的评估。对组织应对危机能力的最初评价可以为未来的努力打下基础,它组成了危机管理潜伏期阶段的重要部分。下一阶段是运用由初始评价确立的组织处理某一实际危机的能力,包括危机计划和多功能的危机管理团队的训练,也包括设计危机信号探测和破坏遏制机制、确立危机利益相关者之间的紧密联系,以及使用适当的危机模拟程序。此外,确保一个组织拥有应对危机的计划、准备和能力对有效的危机管理是很重要的,从这意义上说,我们处于危机管理的持续期或者说随时准备反应的阶段,以控制危机造成的控制。最后是学习。

四、风险自动平衡理论

有关风险的一个较有意思也较有争议的理论是风险自动平衡理论。这一理论最先来自普兹曼的风险补偿理论和维尔德的目标风险理论。后来,维尔德在 1982 年提出了现在通常称之的“风险自动平衡理论”。

维尔德旨在用这一理论来解释所有类型的风险,不过,它通常在涉及道路使用者时才被使用。这一理论的有关亮点是存在着一种常态的风险水平,如果这一水平受到干预而出现上升或下降,它会通过驾驶员行为的变化在整个群体中得到补偿。

该理论的提出者认为,减少或完全消除风险是可行的,但是,他们还是指出,这一过程会使我们为了再次平衡总的风险而更多地接受接下来的其

他风险。换言之,虽然可以做很多来控制一些风险,但这一危险依然存在:我们对某种风险控制越多,对另外一些风险的盲目性也就越大。这个过程就被描述为“风险自动平衡”。

理解这一现象的有用类比是人的肌体。通常人的体温不管周围的气候怎样变化,总是 37 度。呼吸心跳也一样。就像其他许多的有机体一样,我们的身体处在不停的自动平衡和恢复之中。“如果受伤出血,我们的身体会产生足够的新的血液来重新建立平衡。如果过量的运动增加了肌肉中的乳酸,我们的心跳和呼吸就会加速,以及其他许多的调整,以重新恢复到正常的水平。”

菲力认为,所有群体都具有自动平衡的特征,比如动物群体中的繁殖就是一例。如果这一点也适合于组织中的人群,这将对我们思考如何管理社会中的风险产生很大的影响。管制某一领域的风险可能意味着群体改变行为方式来补偿另一领域中的风险。

菲力另一个有用的类比是“机械”的。像温度表这样的系统可以调节中央供暖系统中水的温度:“系统反馈指的是利用系统输出的信息来调节系统的行为”。在现实中,系统只是在一段时间里平衡的,它通常在设定的温度的上下移动。

有关风险自动平衡的讨论很多是围绕着开车的驾驶员的风险的。安全带的引入被广泛誉为道路安全风险管理的一个积极步骤,但正如亚当斯指出的,这项变革在立法上的实际意义应当根据它对受影响者的意义来说。这就不仅仅包括汽车驾驶员。人们也可以说,由于被绑在座位上使驾驶员感到更安全,因而他可能车开得更快,从而对道路的其他使用者如行人和骑自行车者造成伤害。虽然我们都假定冒风险的倾向因人而异、因情况而异,但没有直接的衡量方法来检验一下这一假定。

这样,重述一下前面谈到的风险衡量。虽然很可能测量到汽车驾驶员受伤的减少,这样一种可能性的存在只是因为测试的变量是座位安全带是好还是不好。而有了安全带后驾驶员的行为的变化对速度及驾驶方式的意义确实被忽略了。

该理论也受到了实证性不足的批评,但不管怎样,该理论对政府和管制者提出了一些重要的问题。对技术和人这一系统的安全的改进或许会增加

在其他领域里冒险的倾向。法律和规章需要仔细制定,如果它们不会有一些料想不到的结果的话。

五、照常运作理论

照常运作的管理(BCM)是一个新的领域,它旨在加速缓解组织中的突发事件、危机和灾难。吉宁认为,这一管理事实上可以被定义为“考虑无法考虑的东西,缓解无法缓解的东西”。

照常运作的管理在近来获得了很大的发展,比如,照常运作协会的成员日益增多,参加这一协会的成员需要相应的能力和资格。英国政府在一些部里推广这一管理。“9·11”后对照常运作管理的兴趣更大。大多数规则控制的重点现在正在走向产生两个分开的但受关注的目标:屈从规则和灵活应变。照常运作管理或至少这方面的计划,今天已经成为差不多每个大的组织的要求。

艾利特等人认为,照常运作的管理经历了技术、监督和以价值为基础的三个发展阶段。在第一阶段(20世纪70年代和80年代),重点是技术。规则照常运行的规划或计划是保护对组织运作来说至关重要的硬件系统。由于组织开始把管理运作从人转向计算机系统,计算机失灵对运作的影响是极其巨大的。计算机系统的失误会给组织带来迅速的和灾难性的后果。

随着今天的组织几乎在所有方面都与计算机系统相关,第一阶段的照常运作的管理在今天有增无减。很难想象一个组织的成功运作是与计算机无关的。在这方面,这一管理涉及的是一个大的组织里信息技术资源的谨慎管理。一些引发故障的导火线往往是一些外部的物理因素,如水灾、火、电力中断或恐怖袭击。这样,反应的重点很可能是组织准备一套备用系统,或充分的支持系统,以便在出现问题的时候能照常运作。

第二阶段开始于20世纪80年代和90年代。这一阶段的特征是重点转向对组织的监督,以便取得对公司治理和规则的遵从。组织处在比以往更多的规则控制中。除了政府的规则,还有一些来自产业内部的新的规则。比如,2000年前,许多组织要确保它们的计算机系统不受千年虫的影响。随着20世纪末国际公司治理的推进,出现了很多令人瞩目的公司失败和灾