

人民日报学术文库

学校突发危机 事件管理研究

以生成、演化与控制为视角

康伟 孙德梅 吕冬诗◎著

人民日报出版社

人民日报学术文库

学校突发危机 事件管理研究

以生成、演化与控制为视角

康伟 孙德梅 吕冬诗◎著

人民日报
出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

学校突发危机事件管理研究：以生成、演化与控制
为视角 / 康伟, 孙德梅, 吕冬诗著.

—北京：人民日报出版社，2015. 1

ISBN 978-7-5115-2979-4

I. ①学… II. ①康…②孙…③吕… III. ①学校—

突发事件—安全管理—研究 IV. ①G474

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 027301 号

书 名：学校突发危机事件管理研究：以生成、演化与控制为视角

著 者：康 伟 孙德梅 吕冬诗

出 版 人：董 伟

责任编辑：曹 腾 高 亮

封面设计：中联学林

出版发行：人民日报出版社

社 址：北京金台西路2号

邮政编码：100733

发行热线：(010) 65369527 65369846 65369509 65369510

邮购热线：(010) 65369530 65363527

编辑热线：(010) 65369523

网 址：www.peopledailypress.com

经 销：新华书店

印 刷：北京天正元印务有限公司

开 本：710mm × 1000mm 1/16

字 数：220 千字

印 张：16

印 次：2016 年 1 月第 1 版 2016 年 1 月第 1 次印刷

书 号：ISBN 978-7-5115-2979-4

定 价：68.00 元

作者简介

康伟 女，哈尔滨工程大学经济管理学院教授、博士生导师。主要从事社会风险与公共危机管理、教育经济与管理、城市管理与公共政策方向的研究。

孙德梅 女，哈尔滨工程大学经济管理学院教授、硕士生导师。主要从事公共危机管理、教育经济与管理、城市管理与公共管理研究方法的研究。

吕冬诗 男，哈尔滨工程大学党政办公室主任，研究员，法学硕士。目前主要从事教育管理、公共危机应急管理方面的研究。

本书获得的项目支持：国家自然科学基金青年项目（71103047）“动态复杂环境下校园危机生成演化机理与管理模式研究”；

黑龙江省教育科学规划重大课题（ZHA1212001）“教育系统突发事件的应对与管理研究”；

黑龙江省社科基金项目（11B068）“黑龙江省城乡一体化进程中社会风险与群体性事件演化机理及防范研究”。

前 言

随着社会环境的日益复杂化和教育改革的不断深化,各级各类学校都在从封闭平衡的组织演变为动态开放的系统。学校内源性的风险增加,外源性的危机输入增多,内外源因素相互作用,致使国内外学校突发危机事件呈现多发频发态势。

本书以公共危机管理理论、复杂系统脆性理论、治理理论、教育管理理论为基础,运用事故树、突变级数、系统动力学等方法,围绕学校突发危机事件诱发要素分析—典型特征提炼—风险源识别评价—实证研究—演化仿真—控制管理模式构建—策略优化的思路展开。在国内首次实现对各类校园危机的系统风险评估,并根据测度结果做出分阶段管理策略优化和管理制度的安排设计,以期实现教育系统危机管理的科学性和有效性。

本书共分九章。第一章、第二章、第三章、第四章、第五章、结论由康伟撰写,第六章、第七章由孙德梅撰写,第八章由吕冬诗、温琳撰写,第九章由孙德梅、吕冬诗、温琳撰写。全书的设计与统稿工作由康伟、孙德梅共同完成。在写作工程中很多同学也付出了辛苦的努力,他们是张金蕊、陈茜、顾洁莹、刘江、吴丰、李玉璇和訾佳丽,在此一并致谢。

需要指出,因水平和时间所限,有些问题尚属探索中,还存在很多不成熟之处,请同行专家和广大读者批评指正。

目 录

CONTENTS

第1章 绪 论.....	1
1.1 研究背景和意义 1	
1.1.1 研究背景 1	
1.1.2 研究的意义与目的 3	
1.2 国内外研究现状及述评 7	
1.2.1 国外及香港台湾地区的研究现状 7	
1.2.2 国内研究文献及现状分析 9	
1.2.3 国内外研究简评 23	
1.3 研究的思路与方法 24	
1.4 研究的创新与贡献 25	
第2章 学校突发危机事件管理的理论基础	27
2.1 公共危机与突发事件 27	
2.1.1 公共危机的概念辨析 27	
2.1.2 突发事件的界定 28	
2.2 校园危机与学校突发危机事件 29	
2.3 公共危机管理理论综述 32	

- 2.3.1 公共危机管理 32
- 2.3.2 公共危机管理理论的发展 33
- 2.3.3 公共危机管理生命周期模型 35
- 2.4 风险管理理论 36
 - 2.4.1 风险概述 36
 - 2.4.2 风险管理概述 37
 - 2.4.3 风险管理在学校突发事件管理中的应用 39

第3章 我国学校突发危机事件管理现状分析 41

- 3.1 我国学校突发危机事件现状分析 41
 - 3.1.1 我国学校突发危机事件数据分析 41
 - 3.1.2 我国学校突发危机事件主体分析 42
 - 3.1.3 我国学校突发危机事件类型构成分析 43
- 3.2 我国学校突发危机事件预防管理现状及存在的问题 45
 - 3.2.1 危机意识淡薄 45
 - 3.2.2 预防预警系统不完善 46
 - 3.2.3 心理危机干预机制不健全 47
 - 3.2.4 安全教育培训缺乏实效性 48
 - 3.2.5 学校德育教育被忽略 49
- 3.3 我国学校突发危机事件应急管理现状及存在的问题 50
 - 3.3.1 组织设计不合理 50
 - 3.3.2 部门之间联动机制不完善 51
 - 3.3.3 学校在突发事件处理过程中较为弱势 52
 - 3.3.4 应急处置参与主体不足 53
- 3.4 我国学校突发危机事件善后管理现状及存在的问题 54
 - 3.4.1 评估恢复机制不健全 54
 - 3.4.2 信息发布不够及时透明 54

3.4.3 事发后责任界定模糊 55

3.4.4 法律法规不健全 57

第4章 学校突发危机事件生成演化机理分析 58

4.1 学校突发危机事件的特征 58

4.1.1 学校突发危机事件的一般特征 58

4.1.2 学校突发危机事件的特殊性 60

4.2 学校突发危机事件的类型 61

4.2.1 学校突发危机事件分类标准与类型 61

4.2.2 学校突发危机事件分类 63

4.3 学校危机的内因主体风险与外因环境风险 65

4.3.1 内因主体风险 65

4.3.2 外因环境风险 68

4.4 学校危机事件的生成机理 70

4.4.1 隐性风险与显性危机的关联演化 70

4.4.2 学校危机事件的生成与形态演化 71

4.5 学校危机事件的演化扩散机理 72

4.5.1 危机事件的演化扩散过程 72

4.5.2 学校危机事件的演化扩散过程分析 74

第5章 基于事故树的学校突发危机事件风险识别 77

5.1 事故树分析方法概述 77

5.2 学校突发危机事件风险事故树的建立 80

5.3 学校突发危机事件风险事故树的定性分析 83

5.4 学校突发危机事件风险事故树的定量分析 85

5.5 意外死亡事故的实证研究 89

第6章 学校突发危机事件脆性风险源评价 94

- 6.1 学校突发危机事件脆性风险源概述 94
- 6.2 危机事件脆性风险源评价理论和方法 95
 - 6.2.1 危机发生理论 95
 - 6.2.2 复杂系统脆性理论 97
 - 6.2.3 复杂系统脆性作用的图形描述 100
 - 6.2.4 脆性关联性和联系函数 104
- 6.3 脆性系统模型的建立 106
 - 6.3.1 建立系统脆性模型的基础知识 107
 - 6.3.2 系统脆性模型的建模步骤 109
 - 6.3.3 系统脆性源评价 111
 - 6.3.4 突变级数评价法 114
- 6.4 校园危机风险脆性源评价 118
 - 6.4.1 基于模糊 AHP 法的校园危机风险脆性源评价 120
 - 6.4.2 基于突变级数法的校园危机脆性评价 128
 - 6.4.3 层次分析法与突变级数法的比较 132
- 6.5 校园系统的脆性 133

第7章 基于系统动力学的学校突发危机事件演化 136

- 7.1 学校突发危机事件演化 136
 - 7.1.1 突发危机事件演化概述及分析方法 136
 - 7.1.2 学校突发危机事件演化阶段 138
- 7.2 系统动力学概述及建模步骤 139
 - 7.2.1 系统动力学概述 139
 - 7.2.2 系统动力学建模步骤 147
- 7.3 学校突发危机事件演化过程的系统分析 148
 - 7.3.1 学校突发危机事件演化应用系统动力学的可行性 148

7.3.2	校园危机演化系统的系统分析	149
7.3.3	校园危机演化过程动力学模型的结构分析	149
7.4	学校突发危机事件演化总系统的动力学模型及其动力学方程	154
7.4.1	学校突发危机事件演化总系统的动力学模型	154
7.4.2	校园危机演化总系统流图	158
7.4.3	学校突发危机事件演化总系统的动力学模型	160
7.5	学校突发危机事件演化系统仿真	162
7.5.1	模型检验	162
7.5.2	系统动力学仿真	163
第8章	基于SNA的学校突发危机事件信息演化与管理	171
8.1	突发危机事件的信息演化与扩散原理	171
8.2	学校突发危机事件信息演化扩散模型及仿真	172
8.3	基于“李刚事件”的信息传播过程与网络结构分析	175
8.3.1	“李刚事件”的信息传播过程	175
8.3.2	“李刚事件”危机信息演进阶段分析	176
8.3.3	分析结果	179
8.4	突发事件信息管理中社会网络分析的应用	180
8.4.1	社会网络分析方法在突发事件信息管理中的应用原理	180
8.4.2	突发事件网络信息传播扩散的社会网络结构图	181
8.5	“李刚事件”的网络结构特征测度与分析	183
8.5.1	“李刚事件”的整体网分析	183
8.5.2	“李刚事件”危机信息网络的小团体分析	186
8.5.3	“李刚事件”危机信息网络个体结构分析	189
8.5.4	研究结果讨论	193
8.6	学校突发危机事件信息的引导与管理	194

第9章 基于协同学学校突发危机事件控制与管理..... 196

9.1 协同学概述 196

9.1.1 协同学及其基本理论 196

9.1.2 协同学的基本概念与主要观点 198

9.2 协同学的应用领域 201

9.2.1 自然科学领域的应用 201

9.2.2 经济学领域的应用 201

9.2.3 管理学领域的应用 201

9.3 协同学在公共危机治理中的应用 203

9.3.1 治理理论与公共危机治理 203

9.3.2 协同学与公共危机治理的契合性 205

9.3.3 公共危机协同治理的内涵与特征 206

9.4 基于协同治理的学校突发危机事件控制 209

9.4.1 协同治理与教育系统突发危机事件控制的一致性 209

9.4.2 学校突发危机事件的控制主体和客体 210

9.4.3 学校突发危机控制系统 211

9.4.4 基于协同管理的学校突发危机控制组织 211

9.4.5 三种控制结构的比较 215

9.4.6 学校突发危机事件的协同治理:结构与层次 216

9.4.7 学校突发危机事件协同治理模式的构建 219

9.5 基于协同学学校突发危机事件管理机制的建立 226

9.5.1 管理组织机构设置及资源协同 226

9.5.2 保障机制的建立 227

结 论..... 228

参考文献..... 232

第 1 章

绪 论

1.1 研究背景和意义

1.1.1 研究背景

网络社会与风险社会的双重拟合使世界范围内的各种突发事件日益呈现常态化、多元化和系统化的特征。近年来发生的公共危机事件中,有相当一部分涉及各级教育组织和未成年人。从社会层面影响到学校的突发危机事件有自然灾害、恐怖威胁、诱拐绑架、交通事故、不法分子在校园内外对学生造成意外伤害等;由学校自身层面引起的事件有教学管理、招生骗局、食物中毒、体罚等;由家庭和学生个人层面引起的危机事件有抑郁自杀、学生之间的矛盾冲突、离家出走、逃学等。国际上,美国、法国、日本等发达国家的“校园枪击案”、“校园欺凌”等暴力事件层出不穷。如 2012 年 12 月,美国康涅狄格州一所小学发生校园枪击惨案,造成 28 人死亡。2013 年 6 月,加州洛杉矶郊区的圣塔莫尼卡学院发生校园枪击案,造成 5 人死亡。据统计,2014 年,美国至少已发生 50 起校园枪击案。在法国,仅 2011—2012 学年公立初中和高中记录的身体暴力事故就达到 1.36% 的比例。在日本,2013 年因欺凌导致的暴力和伤害案件超过 400

件,较上一年增加近6成。

国内学校突发危机事件同样不少。如2005年6月,沙兰镇沙兰河上游山区突降暴雨,造成正在上课的沙兰镇中心小学100余名学生遇难;2006年,华南农大连环跳楼自杀事件;2008年中国政法大学教授课堂上被杀事件;2010年3月23日至5月12日,不到60天,6起在幼儿园和小学发生的袭击案,造成17名儿童和2名教师死亡;2011年在江苏徐州发生震惊全国的“12·12校车事故”;2013年2月27日湖北省老河口市薛集镇秦集小学发生因拥挤而引起的踩踏事件;2014年9月,云南昆明明通小学发生踩踏事件……

我国正经历着“经济转轨”和“社会转型”的关键时期,教育改革的进程及其与国际社会的融合也在不断加快,学校的生存和发展增加了更多不确定性因素,昔日的“象牙塔”从原来封闭平衡的“一方净土”向开放的动态复杂系统演变。作为世界教育规模排名第一的大国,2013年我国在校学生规模已经超过2.6亿,占全国人口的五分之一,52.3万所学校遍布城乡。人口高度密集的校园,一旦发生突发危机事件,其所涉及的广度和深度都远大于从前。尤其在中小校园里,由于中小学生年龄小,自身防护能力差,在遇有自然灾害、校内暴力冲突发生时,受到伤害的概率及程度要远大于成人。

实践层面的状况对研究层面的拓展提出了诉求,学校危机管理日益成为危机管理研究中一个不断壮大的领域,越来越多的学者逐渐认识到,危机管理不仅是政府、社会和教育行政管理者的工作重点,也是科研领域的重要研究方向。

“危机管理”是在第二次世界大战后,根据经验逐渐汇积而形成的一个学科,国内外相关论述也很丰富。20世纪末以来,危机管理更受到公共行政与企业界的重视,而关于“学校突发危机事件管理”比较系统的研究成果,国内并不多见,散见于一些学位论文和载于非核心期刊上的论文。本书依托于国家自然科学基金课题,通过深入的理论基础研究和多

层面的调查实践,从风险的生成和危机态势的演化问题入手,对学校突发危机事件进行机理性剖析,结合我国目前的学校突发危机事件管理现状,形成了系统性研究文本,旨在探索教育系统突发危机事件的有效管理模式问题,即在隐性风险生成阶段实施预防控制管理,在显性危机扩散阶段进行多主体的协同治理模式,通过研究结论和政策建议,有效指导各级学校和教育行政部门的危机管理工作实践。

1.1.2 研究的意义与目的

《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020)》指出:“切实维护教育系统和谐稳定。加强和改进学校思想政治工作,加强校园文化建设,深入开展平安校园、文明校园、绿色校园、和谐校园创建活动。完善矛盾纠纷排查化解机制,完善学校突发事件应急管理机制,妥善处置各种事端。加强校园网络管理。建立健全安全保卫制度和工作机制,完善人防、物防和技防措施。加强师生安全教育和学校安全管理,提高预防灾害、应急避险和防范违法犯罪活动的的能力。加强校园和周边环境治安综合治理,为师生创造安定有序、和谐融洽、充满活力的工作、学习、生活环境。”教育部也已多次下发紧急通知,把维护校园安全作为一项“重大政治任务”,要求各地教育部门协调地方财政加大投入力度,为中小学配备专职保安人员,安装监控报警设备,并协调公安部门在校园周边治安复杂地区设立警务室或治安岗亭,要求成立校园安全工作小组,开展专项整治行动。一系列相关的政策及制度安排表明,从国家到各级政府行政部门都对教育组织的安全管理给予了持续的高度重视,但是各种类型的突发事件数量并没有下降,传统类型危机事件,如火灾、踩踏、意外伤害、交通事故、溺水等仍旧时有发生,新型危机事件如校车车祸、教师猥亵学生等也陆续出现。原因不仅在于学校危机管理意识淡薄、危机管理机制不健全等问题,更是由于缺乏系统的理论指导与体系架构,导致校园危机治理实践的短期化、阶段化和表面化。因此,应针对学校这一特殊领域进行全

面、系统和有重点的基础性研究,为学校应急能力的切实提高和应急管理机制的有效运转,提供科学理论支持,指明制度建设的路径,实现突发事件由应急管理到常态管理的转变,达到校园危机管理工作的超越与提升。本书的研究意义和目的具体包括以下几点:

(1)有助于学校危机管理能力和组织创新管理水平的提高

学校的管理工作中应始终渗透着对校园安全的管理,对于学校来说,只有健全有效的危机管理制度,才能减少事故的发生,才能保证良好的工作效率,保证教育的发展和教育目标的实现。如何形成科学有效的管理模式对危机事件的预防与控制起到关键作用。传统的管理制度下,组织的层级结构分明,以日常教学管理的程序化为运转基础,缺少组织的灵活性和弹性设计,以应对突发事件。很多校园危机过后的反思都表明了,学校内部的机构设置、结构分布、规章制度、管理水平等往往是诱发危机事件产生的潜在因素。因此,管理者要组织全校师生对危机和突发事件有一个全面、深刻的认识,对其进行危机意识培养和危机理论学习,并辅助以实地演习和操作,提高他们的心理素质和身体健康水平,引导其在危机发生时具有从容应对的良好心态和训练有素的行动。许多学校在当前的教育改革中尝试新的制度和办法,其中还有许多不完善和不适应的地方,以学校突发危机事件的管理为切入点,能从源头上审视组织建设及方法制度上的不足,有利于学校组织创新及管理水平的提高进而保持学校的稳定。

(2)有利于国家公共危机管理整体水平的提高和全社会的稳定

在全球化和信息化的世界里,一个局部的危机就可能演化成为全面危机。学校的稳定工作是社会稳定工作的基础。学校危机管理是公共危机管理的有机组成部分,是政府危机管理的有效延伸。虽然国家先后出台了一系列的法律法规,如2013年1月1日起新修改施行的《中华人民共和国未成年人保护法》、教育部颁发并于2002年9月1日起施行的《学生伤害事故处理办法》、2006年10月公安部和教育部门联合印发的《公安

机关维护校园及周边治安秩序八条措施》等,保障学校及学生的权益,甚至还有2007年8月通过的《中华人民共和国突发事件应对法》应对相应危机事件,但是这些法律都是事前预防或事后评估处理,在学校危机事件的发生过程中及风险的演化规律等方面都难以发挥有效的保障作用。加强对学校危机管理的理论和规律研究有利于提高我国危机管理的整体水平。学校是新知识、新理论诞生的摇篮,倘若能够发挥自身整合知识和创新知识的优势,建立起一套完善的危机管理系统,对整个社会的公共危机体制的完善都将起到积极的作用。

(3) 有利于在“以人为本”的教育理念基础上实现教育目标

“以人为本”的教育理念要求学校教育管理者应充分尊重学生的主体地位和正常的合理需求,充分发挥学生的自主性、能动性和创造性,在学校里积极营造健康向上、快乐学习的校园文化氛围。学校教育管理者不仅要关心学生的思想和学习,而且也要关心他们的生命财产安全和身心健康成长。学校危机管理便是始终将学生的生命安全放在第一位,其基本目标是维护学生的生命安全和财产安全,促进学生的全面健康发展。

对于学校来说,教育质量、人才培养、提高办学效益和学校发展永远应该放在第一位。教育的意义不仅在于做好学生的一般管理工作,还要有利于形成良好的学风和校风,保持校园的安定。在为学生提供一个良好的学习条件和环境的同时,还要为学生的生活、文艺、体育、实践活动等各方面尽可能提供最优质的服务,保证他们有一个良好的成长环境。只有良好的校园危机管理,减少事故的发生,才能保证良好的工作效率,保证教育的发展和教育目标的实现。学校突发危机事件管理始终渗透于学校教育的一切活动之中。管理是学校管理工作的重要内容,学校管理工作涵盖面很广,内容十分丰富,包括教师管理、学生管理、德育管理、总务管理等等。而这一切都建立在危机管理的基础之上,它直接影响着教育目标的实施,是培养合格人才和造就社会主义建设者的基本前提和根本保证。