

学习型领导
新视野丛书

New Vision
Learning Leadership Books

危机管理与领导艺术

王芳
编著



中国时代经济出版社

学习型领导
新视野丛书

New Vision
Learning Leadership Books

危机管理与领导艺术

王芳 编著



中国时代经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

危机管理与领导艺术 / 王芳编著.

—北京:中国时代经济出版社,2010.11

(学习型领导新视野丛书)

ISBN 978-7-5119-0228-3

I. ①危… II. ①王… III. ①管理学 ②领导艺术 IV. ①C93

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 129196 号

书 名: 危机管理与领导艺术

出 版 人: 宋灵恩

作 者: 王 芳

出版发行: 中国时代经济出版社

社 址: 北京市西城区车公庄大街乙 5 号鸿儒大厦 B 座

邮政编码: 100044

发行热线: (010)68320825 68320484

传 真: (010)68320634

邮购热线: (010)88361317

网 址: www.cmepub.com.cn

电子邮箱: zgsgdj@hotmail.com

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京市鑫海达印刷有限公司

开 本: 787×1092 1/16

字 数: 288 千字

印 张: 21

版 次: 2010 年 11 月第 1 版

印 次: 2010 年 11 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5119-0228-3

定 价: 48.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误,请与本社发行部联系更换

版权所有 侵权必究

主 编：魏 峰 韩建萍

编著者：丁相平 王 芳 王运萍 王洪奇 王晓晨 王彩蓉

王 强 王雅梅 介新玲 田 丰 丛玉燕 兰 苑

白 茹 刘明伟 许继红 任爱玲 乔晓毅 陈亚平

李牡丹 杜 娟 杨素青 张海燕 李 晨 张喜琴

郑红秀 郝若平 拜 胜 胥 莉 贾宏燕 郭尚花

郭俊风 袁 钰 温金梅 温晓霜 韩建萍 褚卫中

魏 峰 陈 忠 石自强 何敦文 张龙梅 匡小群

王 翠 李 璇

导论 >

“天有不测风云，人有旦夕祸福。”一直以来，随着社会的发展与进步，危机不仅未见颓势，反而愈演愈烈。进入 21 世纪后，世界各国公共危机频繁发生。同样，我国也正处于公共危机事件的多发时期。从 2003 年发生的“非典”公共卫生事件、2008 年初南方遭遇百年罕见的雪灾、2008 年 5 月发生的汶川强烈地震、2009 年 4 月暴发的甲型 H1N1 流感疫情以及 2010 年西南特大旱灾等，突发事件可谓层出不穷，而且其破坏性和持续性都呈上升趋势。总体来看，目前我国公共危机呈现出以下特点：一是危机事件涉及自然、经济、政治、社会等多个领域；二是危机事件接连不断，重大安全事故与严重的治安案件数量难以减少；三是群体性事件的组织性、暴力性、危害性加强；四是危机信息渠道的多元化导致危机波动方式多元，震动频度增大；五是危机事件国际化程度加大，全球化让危机事件的国际互动性更强，影响危机管理的国内、国际因素交互作用，增加了危机事件的应对难度。公共危机管理客体的日益复杂化，不仅提高了危机管理的整体成本，更对危机管理主体——各级领导干部的管理能力提出了更高要求。人们已认识到危机管理是领导管理的重要内容，危机管理能力是领导必须具备的核心行政能力之一。

近年来，中央反复强调要加强党的执政能力建设，提出了提高“五种能力”和“五个方面能力”的要求，能力建设已成为领导干部队伍建设的重要内容。各级领导干部作为公共危机的处置者，其能力高低与对危机的处置是否得当将直接影响到政府在公众心目中的权威地位和良好形象，也影响着国家政治经济的稳定和发展。因此，在危机面前，如何切实提高各级领导干部的应对能力，意义尤为重大。

改革开放以来，我国政府已成功地处理过不少危机事件，例如，1998 年长江中下游的特大洪水，2003 年的 SARS 疫情，2004 年的禽流感，2008 年的汶川大地震等。但是，由于近几年来我国面临着多种不稳定的因素，危机事件时有发生，尤其是自然灾害、疾病卫生方面的灾难更是屡有爆发，让人措手不及，领导干部有效应对突发事件的能力仍亟待进一步提高。

为了更好地防范与应对危机，并且尽可能地转危为机，领导者首先要正确认识危机与危机管理。危机是对一个社会系统的基本价值和行为准则能够产生威胁，并且在时间压力和不确定性极大的情况下，必须对其做出关键决策的事件，具有突发性、公共性、危害性、不确定性、紧迫性、超地域性、扩散性等基本特征。危机管理是针对突发危机事件的管理，目的是通过提高领导者对危机发生的预见能力和危机发生时的自治能力，及时有效地处理危机，恢复社会稳定和秩序，恢复公众对领导的信心。危机管理是以危机作为研究对象，因而相应地也具有不确定性、应急性和预防性等特征。领导者作为危机管理的主体，在正确认识危机与危机管理的同时，必须深刻理解领导的基本含义和危机管理中领导的基本职能，以从容迎接来自危机的巨大挑战。

领导干部作为公共危机的处置者，对危机的处置是否有效、得当，取决于领导能力的高低。但是在现实社会中，危机管理中领导力缺失的现象仍然存在，危机预警观淡薄、快速处置观淡漠、信息沟通观滞后、法治保障观薄弱、问责追究观松散、协调合作观缺乏等着实令人担忧。危机管理中的领导理论关注的核心问题是哪些因素造就了有效领导。围绕这一问题，相关的学术研究分别选择不同路径对各种可能的因素进行考察，希望能发现其内在规律，以有效提升领导效能。因此，领导者必须掌握相关的领导理论，才可能提高领导效能，成为应对突发事件的有效领导者。汶川地震赈灾中危机管理领导方式的有效运用，开拓了领导危机管理的新视野。

危机管理成败的关键在于领导力的强弱，而领导力强弱的直接决定因素则来源于领导者本身的领导艺术。领导艺术是一种特殊的领导方法，领导者的一种特殊才能。这种才能表现为创造性地灵活运用已经掌握的科学知识和领导方法，是领导者的智慧、学识、胆略、经验、作风、品格、方法、能力的综合体现，是领导技巧与风格的巧妙结合。危机管理的实质是危机决策。危机决策是危机管理的先导，领导者是否具有危机决策的艺术直接影响着危机管理的成败。提高领导者危机决策的艺术，必须掌握危机决策的理论、危机决策的特点、危机决策的模式、危机决策的基本原则与方法；必须设法走出危机管理中领导决策的重重困境；峰回路转，危机管理中领导决策的新思路就会豁然呈现，危机决策的艺

术就会自然得以提升。美国强生公司泰诺药片中毒事件和荆江没有分洪的正确抉择为领导提供了危机决策的成功典范。

沟通在管理的任何时候都十分重要。缺乏良好的沟通,任何管理行为都无法有效地实施。在危机发生的情况下,领导更需要与各方面进行及时沟通交流。可以说危机管理的核心就是沟通管理或者领导沟通。危机管理中领导沟通的艺术,主要介绍了危机沟通中领导劝服的模式、不同危机管理阶段领导沟通的策略、危机管理中领导沟通的战术;总结分析了危机管理中领导沟通的障碍,包括主观沟通障碍:主观认知不足,“官本位”思想严重、领导者危机沟通素质不高,缺乏与媒体沟通的能力;客观沟通障碍:危机沟通机制不健全、专门的危机沟通机构缺失、危机沟通渠道不畅、危机沟通制度保障真空、公众危机参与意识薄弱、领导与民众之间缺乏互动与交流、媒体在危机沟通中主体地位不强等。领导沟通的艺术为领导沟通艺术的提升明确了努力方向。冰城水危机事件的启示:用沟通放逐危机为危机管理中领导沟通开辟了新的视角。

“得人才者得天下,失人才者失天下。”纵观历史,古往今来,国家的兴衰安危无不与人才紧密地联系着。在危机管理中,领导是否掌握用人的艺术,是能否有效整合人力资源、有效处理各种危机的主要条件。危机管理中领导用人的艺术,主要介绍了危机管理组织领导系统的组织模式;总结了危机管理中领导用人方面存在的偏差:人员甄选标准的缺失、专业危机管理人员储备的缺乏与培训不力、缺乏有效的危机管理绩效评估体系、激励措施不力与危机管理的惩戒机制相对缺乏;SARS危机,启动官员问责——危机管理中负激励的有效运用,成为危机管理中领导用人的新举措。

危机管理是一项系统化的管理过程,危机处理阶段的结束,并不意味着公共危机管理的结束,而是进入了一个新的阶段即恢复阶段。危机恢复虽是危机管理的最后环节,但对整个危机管理来说有着十分重要的影响。恢复管理不当,不仅不能消除原有危机的影响,而且会引发新的危机;恢复管理得当,不仅能妥善处理危机善后事务,并且可化“危机”为“机遇”,在危机管理中获得收益。因此,领导在危机管理的恢复与重建阶段,要拥有高超的领导艺术。现实中重危机短期应对,轻危机恢复,危机恢复意识薄弱;重物质补

偿，轻心理修复，心理危机救助机制不健全；重政府，轻社会，忽视非政府组织的参与价值的种种现象揭示了提升领导恢复与重建艺术的迫切性。从南方雪灾到汶川地震：非政府组织参与危机恢复管理能力的提升和反思，在恢复与重建中充分发挥非政府组织的作用，为危机恢复管理中的领导树立了新理念。

在危机管理中，领导者领导能力的获得和领导艺术的提升，源于不断地学习。西方发达国家社会转型较早，在公共危机管理体制方面，有比较成功的经验，其中的许多做法值得我国危机管理中的领导者及工作人员学习和借鉴。

本书突出的特色在于：（1）依照学科前沿理论+中国现实问题+领导实际工作的写作思路，每一章在介绍危机管理与领导相关理论的基础上，探讨了我国领导在危机管理中存在的问题，同时对典型案例深入分析的基础上提升危机管理中的领导艺术，体系新颖，深入浅出，有利于读者系统把握书中内容并深化认识。（2）本书所选案例全面、典型，寓言故事极富哲理，具有较强的实践性、趣味性。（3）注重理论联系实际，融知识的介绍于案例分析当中，能够帮助读者正确掌握我国公共危机管理中的一般性指导方法。

目录 >

+ 危机管理与领导概说	001
• 危机管理概说	001
危机与危机管理的基本特征	001
危机管理的基本职能	007
危机管理的模式	011
• 危机管理中的领导概说	016
正确认识领导的内涵	016
危机管理中领导的职能	028
• 危机管理：领导的新挑战	033
案例回放：三鹿奶粉事件	033
案例分析：危机领导的成功策略	038
 + 危机管理中的领导	 051
• 危机管理中的领导理论	051
领导特质理论	052
领导行为理论	053
领导权变理论	058
领导理论的新发展	062
• 危机管理中领导力的缺失	069
危机预警观淡薄	069
快速处置观薄弱	072
信息沟通观滞后	074
法治保障观淡漠	076
问责追究观松散	077

协调合作观缺乏	081
领导的新视野	083
案例回放：汶川大地震	083
案例分析：危机管理中领导方式的有效运用	089
+ 危机管理中领导决策的艺术	099
• 危机管理中的领导决策	099
领导决策的基本理论	099
危机决策的含义与特点	112
危机决策的模式	118
危机决策的基本原则与方法	121
• 危机管理中领导决策的困境	127
危机决策者指导思想上的误区	127
危机决策意识欠缺，危机识别能力较弱	130
危机决策者的素质较低，“主体盲思”难以预防	132
危机决策者未能发挥“外脑”系统的特别作用	138
危机决策方法单一、陈旧，缺乏科学方法论的指导	139
危机决策信息系统不健全，信息的质与量难以保证	139
• 危机管理中领导决策的新思路	141
案例回放：美国强生公司泰诺药片中毒事件	141
案例分析：危机管理中领导者科学决策的步骤	142
案例回放：1998 荆州抗洪	147
案例分析：危机管理中领导者成功决策的策略	153
+ 危机管理中领导沟通的艺术	156
• 危机管理中的领导沟通	156

危机沟通的含义及其作用	156
危机沟通中领导劝服的模式	160
不同危机管理阶段领导沟通的策略	166
危机管理中领导沟通的战术	174
• 危机管理中领导沟通的障碍	176
主观沟通障碍	177
客观沟通障碍	179
公众危机参与意识薄弱	182
领导与民众之间缺乏互动与交流	184
媒体在危机沟通中的主体地位不强	187
• 危机管理中领导沟通的新视角	189
案例回放：冰城水危机事件	189
案例分析：危机管理中领导的有效沟通——用沟通放逐危机	192
 + 危机管理中领导用人的艺术	 201
• 危机管理组织领导系统的组织模式	201
ICS 模式	202
SEMS 模式	204
CMSS 模式	206
• 危机管理中领导用人的偏差	209
人员甄选标准的缺失	209
专业危机管理人员储备的缺乏，培训不力	215
缺乏有效的危机管理绩效评估体系	219
激励措施不力，危机管理的惩戒机制相对缺乏	222
• 危机管理中领导用人的新举措	225
案例回放：“非典”事件	225
案例分析：SARS 危机，启动官员问责	
——危机管理中负激励的有效运用	229

+ 危机管理中领导处理善后工作的艺术	242
• 危机恢复管理概述	242
危机恢复管理的内涵	243
危机恢复管理中领导的中心任务	246
危机恢复管理的基本步骤	254
危机恢复管理中领导遵循的基本原则	261
• 危机恢复管理中领导误区面面观	264
重短期应对，轻危机恢复，危机恢复意识薄弱	264
重物质补偿，轻心理修复，心理危机救助机制不健全	265
重政府，轻社会，忽视非政府组织的参与价值	269
• 危机恢复管理中领导的新理念	273
案例分析：从南方雪灾到汶川地震：非政府组织参与	
危机恢复管理能力的提升	273
危机恢复管理中领导的新理念：充分发挥非政府组织的作用	283
+ 国外危机管理体制与经验	290
• 相关国家的危机管理体制	290
美国危机管理体制	291
俄罗斯危机管理体制	296
日本危机管理体制	301
• 国外危机管理的经验与启示	308
国外应对突发事件的经验	308
国际成功经验对我国危机管理的启示	318
参考文献	322

危机管理与领导概说



› 危机管理概说

“天有不测风云，人有旦夕祸福。”一直以来，随着社会的发展与进步，危机不仅未见颓势，反而愈演愈烈。有人以 2003 年“非典”事件作为分水岭，提出 2003 年以后中国开始进入危机的高发期。作为危机管理主体，究竟应该如何直面危机，如何有效地进行危机管理，已经成为领导干部面临的巨大挑战。

危机与危机管理的基本特征

危机的基本特征

危机是对一个社会系统的基本价值和行为准则能够产生威胁，并且在时间压力和不确定性极大的情况下，必须对其做出关键决策的事件。按照国际社会的一般看法，危机是指在社会生活中突然发生的、严重危及社会秩序、给社会造成重大损失、需要立即采取措施加以应对的公共事件。从公共管理

的角度出发或按照危机发生的领域，危机事件可分为政治性的危机事件，如战争、政变、恐怖袭击、腐败、边界冲突等；宏观经济性的危机事件，如恶性通货膨胀或紧缩、失业率上升等；社会性的危机事件，如大罢工、民族冲突、邪教、人口膨胀等；以及自然性危机事件，如地震、洪水、台风、旱灾、疾病流行等。《中华人民共和国突发事件应对法》将危机事件分为四类：一是自然灾害，主要包括水旱灾害、气象灾害、地震灾害、地质灾害、海洋灾害、生物灾害和森林草原火灾等，如2010年我国西南地区发生的特大旱灾。二是事故灾难，主要包括工矿商贸等企业的各类安全事故，如“3·28”王家岭煤矿特大透水事件。三是公共卫生事件，主要包括传染病疫情、群体性不明原因疾病、食品安全和职业危害、动物疫情以及其他严重影响公众健康和生命安全的事件。四是社会安全事件，主要包括恐怖袭击事件、经济安全事件和涉外突发事件。

一般而言，危机具有以下基本特征：

1. 突发性。人们难以预料和把握紧急事件是否发生，危机发生、发展的准确时间、地域，一般情况下缺乏常态形式和规律性。突发事件由量变到质变的过程具有特殊性，这种特殊性集中体现在它的爆发式飞跃过程，诱发突发事件的契机是偶然的，难以预料的。2003年“非典”疫情、2008年初的南方雪灾、2008年5月的汶川地震、2009年4月暴发的甲型H1N1流感疫情以及2010年3月王家岭煤矿特大透水事件的爆发都是如此。

2. 公共性。危机的爆发对公共财产、公共安全、公共秩序产生不利影响。应对和处置突发事件往往需要调动和整合全社会的人力、物力、信息等公共资源和力量。这不仅意味着行政系统内部不同部门之间的协调和配合，同时意味着政府与社会组织及公民个人的合作与沟通，在高度信息化、复杂化的现代社会里尤其如此。同时，突发性事件还体现在公共权力介入的可能性和必要性上。

3. 危害的严重性。危机一词本身已表明其危害的特征。任何一种类型、

形式的危机都会不同程度地影响组织和社会的正常运转，对生命、财产、环境等造成威胁和损害。这种损害性不仅体现在人员的伤亡、组织的瘫痪、财产的损失和环境的破坏上，而且还体现在突发事件对社会心理和个人心理所造成的破坏性冲击，进而渗透到社会生活的各个层面上。突发事件越严重，其危害范围和破坏力就越大，造成的损失也就越惨重。“9·11”事件是珍珠港事件以来美国遭受到的最惨重的恐怖袭击。这次袭击不仅造成了大量的人员伤亡、建筑物破坏等有形的损坏，还在一定程度上影响了市民的心理健康，造成了市民对政府的信心下降等无形的危害。这些无形的危害的形成与蔓延，部分又会以有形损害的形式表现出来，如股市下跌、经济的下滑。

4. 变化发展的不确定性。危机的发生，无论从表现形式、事态的变化，还是从事件影响的深度和广度、资源的供给都是不能事先描述和确定的，是难以预测的。特别是在当今全球化和信息化的世界里，这种连锁反应带来的直接后果就是突发事件复杂化，超出纯粹的经济、政治和文化范畴，变成一种含有多项内容的综合性社会危机。如1984年12月3日印度博帕尔事件，在印度博帕尔市的农药厂发生甲基氰酸酯（MIC）储罐泄漏后的一个小时之后，毒气形成的剧毒烟雾已笼罩了整座城市，致使中毒人数达20余万，10万人终身残疾，5万人双目失明，2500余人丧生。这起毒气泄漏事件给美国联合碳化物公司也带来了巨大损失，事后印度政府向联合碳化物公司索赔139亿美元。

5. 信息的有限性和传播的多渠道性。由于突发事件的随机性和不确定性，很多信息是随着事态的发展而演变的。由于时间的紧迫性，使得决策者掌握的信息有可能不全面，得到的信息不及时，并且在信息的反馈和处理过程中，信息的准确性和有效性也难以保证，导致信息失真，这是对决策者最严峻的考验。由于突发事件关系每个个体的切身利益，公众急需了解事件的情况，相互之间相关信息的传播频率、传播速度、数量等会急剧攀升，会利用各种传播工具通过多种渠道获得更多的信息。突发事件的传播渠道大致有

以下四类：大众传播渠道，包括报纸、电视、广播等；人际传播渠道，如面对面的交流，电话等；网络渠道，如在线聊天；组织渠道，如单位组织开会传达等。

6. 超地域属性。许多危机其发生、发展、影响是没有地域局限的，且控制不好，会迅速蔓延，尤其是在信息化、全球化背景下这一特点表现得更为明显和突出。三鹿集团危机引爆了全国乳业危机就是明证。

7. 处置的紧迫性。紧迫性是指突发事件所反映的问题极端重要，关系到社会、组织和个人的安危，必须立即采取特别措施进行及时和有效处理。危机一旦爆发就呈扩散趋势，反应迟钝，不采取有力措施，必然会导致越加严重的损失。因此，对突发事件的反应越快、决策越准确，突发事件造成的损失就越小。

8. 双重效果性。危机固然有危害性的负面效果，但危机中也蕴藏着机会和转机，只要善于把握，危机也可成为促进制度和环境变革的巨大力量。

相关链接：正确认识危机

打破错误认识：危机≠危险。“危机如火，水火无情”，这或许是不少领导者对危机的看法，对危机唯恐避而不及。错误的看法导致了错误的做法，从而有了错误的结果。其实危机本身就有两个层面的意思——危险与机遇并存。面对危机，正确处理与引导，不但可以化险为夷，而且可以起到对社会的发展推波助澜的作用。因为每一次大的危机都促进对现有管理制度的完善与创新，对领导者危机管理能力的提升。

弄清两个概念：危机与风险。风险是指可能出现的威胁或危险，而危机是指即将形成或已经显现的破坏或损害。二者既有联系又有区别：风险是危机的诱因，危机是风险聚集到一定程度而爆发的表现形态；风险是一种可以由概率来描述的随机事件，是可以进行有效评估和管理的，而危机的爆发往往很难评估和预测，更具隐蔽性和不确定性；并不是所有的风险都能导致危机，只有当风险造成的危害达到一定程度时，才会爆发危机；对风险的管理

是日常管理工作的内容之一，可以使用常规的管理方法；而危机管理则要采用非常规的管理方法；风险一词常用来表示某个决策可能出现的失败和负面效果，如投资风险等，而危机则用来表示重大的突发事件所造成的一种形势或一种状态。

换一种角度看危机，危机并不可怕。危机很正常，就像人生病一样，病可以治疗，危机也可以平稳度过。其实危机并没有我们想象的那样可怕，只要你有准备的话。如果把一个组织比作一个人的话，那么危机就像人生病一样，体格健壮的人很少会遭到病魔的侵袭。一个人要想少生病，就要不断地加强锻炼，让自己养成良好的生活（包括饮食、睡眠等）习惯。只有这样才能抵抗病菌，让自己长寿。对于一个组织而言，道理完全相同。大规模的公共危机的爆发往往是有所征兆的，如果及时处理，就可以将危机化解在原始状态，甚至化险为夷。根据美国《危机管理》一书的作者菲克普曾对《财富》杂志排名前500强的大企业董事长和CEO所作的专项调查表明，80%的被调查者认为，现代企业面对危机，就如同人们必然面对死亡一样，已成为不可避免的事情。其中有14%的人承认，曾经受到严重危机的挑战。

危机并不等同于失败，危机之中往往孕育着转机。危机管理是一门艺术，是组织发展战略中的一项长期规划。领导者在不断谋求技术、组织制度等一系列创新的同时，应将危机管理创新放到重要的位置上。危机管理能真实地反映一个国家的综合实力和领导者的管理水平。成功的领导者不仅能够妥善处理危机，而且能够化危机为转机。普林斯顿大学的诺曼·R·奥古斯丁教授认为，每一次危机本身既包含导致失败的根源，也孕育着成功的种子。发现、培育，以便收获这个潜在的成功机会，就是危机管理的精髓。而习惯于错误地估计形势，并使事态进一步恶化，则是不良的危机管理的典型。简言之，如果处理得当，危机完全可以演变为“契机”。

危机管理的基本特征

英国社会学家安东尼·吉登斯认为：我们的社会正进入一个“风险社