

校園有法度—校園危機管理

組員：黃善貴、林昭青、江伶秀、鍾進益、許國煌、季永明

壹、前言

近年來，由於社會變遷快速，校園危機事件頻傳。各級學校的校園安全已受到嚴重的挑戰，因此，如何預防危機事件發生，如何減少危機事件發生後的衝擊，化危機為轉機，共同維護校園安全，使學生免於恐懼的威脅，是現今各級學校非常重要的工作。

貳、問題定義

「校園危機管理」一詞，包括三個重要觀念：一是校園，一是危機，一是管理。「校園」，是校園危機管理的環境；「危機」，為校園危機管理的潛在威脅；「管理」，則是校園危機管理的處理方式。就其字義而言，校園危機管理就是在校園內有效處理危機，使傷害減到最低。（吳清山，1997）

依據教育部「教育部校園安全及災害防救通報處理中心作業規定」，校園事件程度劃分等級表，分為八大類：

- 一、意外事件
- 二、安全維護事件
- 三、暴力事件與偏差行為
- 四、管教衝突事件
- 五、兒童少年保護事件（18歲以下）
- 六、天然災害事件
- 七、疾病事件
- 八、其他事件

參、主題探究

法源依據：

- 一、按本法所稱公務員者，謂依法令從事公務之人員，國家賠償法第2條第1項定有明文，亦即不論係文職或武職、地方自治人員或國家公務員、公營事業機關之服務人員、民意機關由選舉產生之代表，亦不論係編制內或編制外、臨時人員或由

於聘僱，只要係依據法令從事公務之人員均屬之。

- 二、又執行職務之行為，係指公務員之行為乃為行使職務上之權利或履行職務上之義務，與所執掌之公務事項有關之行為；而行使公權力係指公務員居於國家機關之地位，行使統治權作用之行為，並包括運用命令及強制等手段干預人民自由及權利之行為，以及提供給付、服務、救濟、照顧等方法，增進公共及社會成員之利益，以達成國家任務之行為。公立學校教師之教學活動，屬給付行政之一種，應屬行使公權力之行為。
- 三、國家賠償法第2條第2項後段公務員怠於職務之構成要件：依國家賠償法第2條第2項後段之規定可知，本項國家賠償責任之構成要件，乃係以公務員有故意過失怠於執行職務，且人民受有損害與公務員怠於執行職務間有相當因果關係時，方有該當於本項國家賠償之要件。
- 四、教師法第17條所定保護學生之義務，學校與教師對於學生身體、生命安全，負有避免發生侵害行為之安全注意義務，此種義務存在於校內一切教育活動，倘具有內在危險性的教育活動，教師於實施該活動時，更應善盡安全注意義務，若疏於注意而致發生事故，使學生受有損害，應負賠償責任。

肆、問題情境

個案一：課後活動學生遇刺

甲生為○○小學一年級學生，於某日下午學校課後活動班第三節上課，A老師尚未到教室時，被同學拿鉛筆刺中眼睛，甲生因疼痛大哭，其他同學見狀先後向A老師報告，A老師竟未為甲生做任何處理，結果導致甲生視力僅存零點一，並有失明之可能，A老師辯稱有關甲生受傷事件與她無關，她沒有任何過失，因為截至當天下午四時放學，她始終不知甲生右眼受傷。所以事發後老師並沒有即時救護。（引自教育部之校園法律實務）

個案二：游泳教學意外

乙生為參加96年9月底舉辦之全國游泳分齡賽，由在其國中任教之姜○○老師及○○市○○國中游泳隊教練許○○老師於96年8月23日與同年月29日，在該校游泳池實施賽前訓練，並請中華民國水上救生協會2014期修業期滿合格之救生員湯○○擔任救生員工作。96年8月29日下午2時30分至3時40分為該賽前訓練之熱身時間，由各參加學生依據個人體能進行暖身活動，近該日3時30分許，大部分學生熱身完畢，教練許○○老師即於第7水道附近集合該國中之學生做賽前提示；乙生與同學丙

生當時仍於第3水道進行跳水練習，另一名同學丁生則在距跳台約5公尺之泳池內等待岸上同學跳完水再往前游，因姜○○老師當時並未在活動現場，故乙生跳水及入水後之情形並無人員在旁特別注意，等乙生於水中不斷小幅度左右轉頭，經岸上同學發現有異將原告自水中托起，並至泳池外之休息室通知姜○○老師後，姜老師始回到泳池現場就原告之狀況進行處理，但乙生經送醫急救並進行兩次手術後，因頸椎第5節骨折、脊髓損傷，造成四肢癱瘓，至今仍無功能性動作，大小便無法控制，日常生活完全依賴他人照料。(臺灣臺北地方法院民事判決)

伍、問題分析

一、理論基礎：

(一) 渾沌理論 (chaos theory)

1963年美國氣象學家愛德華·諾頓·勞侖次提出混沌理論 (Chaos)，非線性系統具有的多樣性和多尺度性。混沌理論解釋了決定系統可能產生隨機結果。理論的最大的貢獻是用簡單的模型獲得明確的非周期結果。要點如下：

1. 非線性：產生隨機震撼、不起眼的小原因，可能引發巨大震撼性的效果，其運動是動態的、暫時的。
2. 蝴蝶效應：敏於初始條件，「巴西的蝴蝶振翅會造成美國德州的暴風雨」，敏於初始條件，具有積極創造意義，促使組織革新，使組織免於系統崩潰危機。
3. 奇特吸引子：系統有一個或多個潛藏的準則、原則，會主導系統的演變。
4. 複雜形式：形式複雜，不完整、不連續。
5. 遞迴對稱：回饋機制當系統外部環境變動時，會引發系統的自我組織和轉變，使渾沌狀態變回穩定。

(二) 破窗效應 (Broken windows theory)

是犯罪學的一個理論，該理論由詹姆士·威爾遜 (James Q. Wilson) 及喬治·凱林 (George L. Kelling) 提出，並刊於《The Atlantic Monthly》1982年3月版的一篇題為《Broken Windows》的文章。此理論認為環境中的不良現象如果被放任存在，會誘使人們仿效，甚至變本加厲。

(三) 墨菲定律 (Murphy's Law)

墨菲定律是指「凡是可能出錯的事均會出錯。」(Anything that can go wrong will go wrong.)。引申為「所有的程序都有缺陷」，或「若缺陷有很多個可能性，則它必然會朝往令情況最壞的方向發展」。

它的具體內容是「凡是可能出錯的事必定會出錯」，指的是任何一個事件，只要具有大於零的機率，就不能假設它不會發生。

二、問題分析：

(一) 個案一：

問題分析：

1. 該校下午第三節課後活動應上課時間，教師卻不在教學現場？
2. 學生先後向老師報告，老師辯稱不知情，顯示平日未教育學生緊急事件通報流程。
3. 教師收到學生報告，是否因誤判情況不嚴重，而未於事發時盡到管教、輔導學生的義務。
4. 事發後老師疏於救護，並且沒有依照學校危機事件處理流程進行通報，表示該老師缺乏責任感及危機意識。
5. 事發後行政人員是否陪同老師探視學生，並向家長表達慰問之意？
6. 學校是否針對此事件進行檢討，並強化全校師生危機意識，落實通報流程？

(二) 個案二：

問題分析：

1. 姜老師平日管理嚴格，課前會完整交代注意事項。
2. 因老師嚴格，同學不敢將受傷學生平常練習就會做危險動作的事情報告老師，可見學生的危機意識不足，仍需再教育。
3. 被告老師認為游泳課是公餘時間，但她忽略公餘時間帶學生參與活動，學校老師仍有責任。
4. 上游泳課，雖有外聘救生員，帶隊老師仍需負責任。(一般教師會認為有外聘救生員，責任歸屬為外聘人員)
5. 帶隊老師在離開活動場地時，必須請他人協助管理。
6. 學校在外聘老師或上游泳課時，合約上是否已擬訂責任歸屬。

陸、解決策略分析

針對校園危機管理的策略，以下將分危機發生前、危機發生中及危機解決後三部分提出校園危機管理的策略。

一、危機發生前的預防準備

（一）建立師生危機意識：

1. 提升師生危機意識：辦理宣導做成會議記錄
2. 加強師生發生意外事件時雙軌通報演練。
3. 外聘教師之課程班級導師亦負監督之責任。
4. 移地課程移地課程除帶隊老師應加設視導員。

（二）危機管理計畫的擬訂：

危機管理計畫可提供全校師生在緊急的情況下，有明確的指導方針，並加強師生對於突發危機事件時之應變能力。

（三）成立危機處理小組：

危機處理小組能因應危機環境與學校組織特性所形成的專業性組織，可以減少學校危機的發生或縮小危機的影響範圍，其必須明定小組成員的工作執掌以利運作。

危機處理小組成員如下：

1. 召集人：由校長擔任，負責緊急指揮、召開會議及指定發言人對外發言。
2. 總幹事：由召集人指定主任一人擔任，處理所有小組事務。總幹事之下又設各組，由專人負責：
 - （1）資料組：負責資料之蒐集彙整。
 - （2）聯絡組：負責校內外聯絡及對上級之通報。
 - （3）醫療組：負責緊急醫療之處理。
 - （4）法律組：提供相關之法律問題諮詢。
 - （5）協調組：負責有關事務之申訴、仲裁、救助、賠償等協調工作。
 - （6）安全組：負責事件現場集善後之各項安全維護。
 - （7）輔導組：負責相關學生之心理輔導。

（四）建立危機管理標準作業流程（參考國民中小學校園安全管理手冊之 SOP 流程），編制危機反應手冊，注意相關法律事務。

（五）危機預防與處理的訓練：

再好的計畫若不能實際訓練與檢視成效便是不具效用，不切實際，因此計畫的模擬演練便非常重要。進行危機模擬演練之真正目的在使校園成員能夠培養出危機處理能力，並能在危機出現徵兆前，先採行預防措施，因此在每一次進行操練後，要確實檢討演練過程中的缺失與不足之處。

(六) 強化校園安全：

學校除了加強防護設備外，應積極做好校園安全宣導，並協助教育人員相關訓練（如 CPR 訓練）及宣導工作，以確保校園師生安全。

(七) 加強教育活動：

加強學生兩性平等及校園安全教育等課程，增進校園人身安全環境，以及建立無性別偏見之友善校園。

二、危機發生中的控制處理

(一) 掌握黃金時間進行應變和處理：

當危機發生時，立即啟動應變計畫，成立危機處理指揮中心，立即召開臨時會議，通知相關人員參加，針對不同的危機事件有不同的因應策略與處理方式，以冷靜的心態去應對，並將危機的傷害降到對低，並防止危機的擴大與惡化。

(二) 有效進行溝通計畫：

蒐集相關問題解決的資料，以了解危機發生的真相與事實。並統一發言單位，由發言人統一發言。發言人應對校園危機有透徹的了解，並能聯繫媒體以爭取大眾的認同與更多的協助。

(三) 強化危機領導

主動尋找著力點、優先處理重點、防止案情擴大、防範後續事件的發展、採取適當的保密措施等。更要做好師生安撫工作，給予適當的協助。

(四) 向上級機關陳報：

由學校特定人員以最迅速方法，循通報系統先行向上級機關陳報，並做處理計劃之報告。

三、危機解決後的處理

(一) 積極進行組織復原工作：

危機過後應對當事人與全校師生進行個別及團體心理輔導與協助，提供相關心理支持，在短時間內撫平校園成員心理上之創傷，以安定人心。

(二) 成立危機調查小組：

危機結束後，成立危機調查小組，負責對整個事件及危機成因的調查與處理，並協助蒐集證據。

(三) 建立危機處理書面檔案：

紀錄詳細的書面資料可提供學校及有關單位危機處理之參考與借鏡，亦能助於評估與檢視危機處理時是否有改進之處。

(四) 召開危機檢討會議：

召開檢討會議，調查及評估整個危機處理之流程。感謝幫助學校度過難關之政府機關與社會團體，且持續追蹤危機發展情形，以防止危機再度復發。

(五) 掌握組織學習的契機：

危機管理的主要核心在於組織能夠針對危機經驗持續不斷的改善與學習，化危機為轉機。且能依據過往的經驗和成效評估，對未來的危機管理規劃進行檢討與修正，避免重蹈覆轍。

四、校長應有的領導作為

(一) 危機預防期：敏銳力、觀察力、行動力

事先預防，領導者必需要能夠預先洞見危機（嚴長壽，1997），故在危機的預防期，校長需有危機意識和遠見，一旦發現可能面臨的危機，應立即將可能面臨的情境列出，並冷靜分析列出可解決的方案，並以行動阻隔危機的出現。

(二) 危機處理期：理性面對、明確決策、感性關懷

危機一旦發生，領導者應誠實主動面對，並負起責任，避免媒體誤導事實真相（湯慧，2005）；盡快分析判斷與行動，將危機控制在可應付的程度和範圍內（張進，2005），妥善隔離危機的擴大，整合校內資源，強化各處室合作機制，並結合校外網絡單位資源，以建構整體協助機制。

(三) 危機恢復期：檢討省思、建立信任、希望藍圖

建立校園成員對校長與行政人員的信心，且重新建立家長與社會對學校的信任。適時激勵士氣、穩定力量重新建立未來希望藍圖（顏妙芬、方思婷，2006）。除此之外，校長在危機的恢復期也應針對危機的產生與處理過程加以分析調查，做出修正策略或提供未來預防之用（湯慧，2005；張進，2005）。

(四) 校園危機在任何學校都有可能發生，即使認真負責的校長，也只能降低危機發生的可能，卻無法保證不會發生危機。

這樣的觀點，並非是宿命悲觀，反而是一種積極面對，勇於負責的態度。當面對危機發生時，也較能坦然處理，而不至於自怨自艾，或怨天尤人。可知瞭解人類的限制與瞭解人類的無所不能是同等的重要，換言之，知己所能與不能才是真知。

柒、成功經驗

案例一：學生上課遇刺事故之危機處理

某甲國小六年級乙生和丙生坐在一起上美勞課，乙在製作風箏過程中不小心用美工刀刺到丙，起初乙和丙都不知道這件事，是因為丙發現衣服上的血跡才知道自己被刺傷了，美勞老師發現之後，馬上請坐在教室後面的級任導師協助將丙生帶至健康中心進行急救，校護馬上啟動救護程序，緊急陪同送醫，學校行政體系也馬上啟動危機處理機制，召開危機小組會議、掌握狀況、沙盤推演，並即時進行校安通報及通知家長。後來，丙生送醫檢查發現差點傷及肺部，有血胸現象，休養近一個月才回校就讀。在整個危機處理過程，學校處理態度強調積極溝通協調、處理時效並保留證據（如電話記錄）。後來，雖然經過社區有力人士斡旋，家長仍然堅持要對學校提告，不過最後檢察官以不起訴結案，理由如下：

- 一、美工刀為美勞課必要之工具，且學校及老師有進行教學安全管理及宣導（檢附教學安全檢核表及晨會記錄）。
- 二、美勞老師在上課現場並即時通報與處理。
- 三、急救過程並無延遲（電話記錄為憑）。

案例二：零意外之游泳教學

彰化縣○○國民小學每學期都會實施游泳教學，因為校內並無游泳池，因此必須移地至校外的私立游泳池上課。在上課前，教導處會擬訂學校游泳教學的進度表，並於每一次的教學，安排以兩人為編組。一位是帶隊老師以及一位行政人員，行政人員擔任監督員，監督員的任務是在岸上，協助督察學生在游泳池內的安全。訓導組會與游泳池訂定游泳教學合約，合約內明訂如下：

- 一、委託教學課程內容—包括教學進度、上課內容、學生結束後必須達到之技能標準。
- 二、委託教學上課對象。
- 三、教練師資—必須是合格的教練並規定 15 位學生搭配一名教練，並得考量班級學生個別身心狀況及既有游泳能力，酌增教師（練）數或減少學生數。除教練以外岸上仍需有合格之救生員，隨時注意學生的安全。
- 四、委託教學費用
- 五、安全維護等。

就其安全維護部份更清楚的明定規範：

- 一、游泳池（甲方）全權負責教學管理、教學進度、品質、學生安全，校方（乙方）則需協助甲方點名、學生狀況告知等。

二、每次進場上課全體學員之安全應由甲方負責。

三、未盡或突發狀況甲、乙兩方應本於學員安全及上課權益為優先原則共同處置。

除此之外，因為未盡或突發狀況甲、乙兩方應本於學員安全及上課權益為優先原則共同處置。所以在實施游泳課程前，先召集游泳課的領隊以及擔任監督員之行政人員，說明其任務與職責，並請他們於游泳教學前，必須對學生說明游泳上課的注意事項及水上安全。同時集合學生進行水上安全教育。

透過完整游泳課程計畫與水上安全教育的實施，以及在帶隊老師、行政人員以及游泳池之教練、救生員的配合下，學生都能在安全的環境下學習游泳。

捌、未解決的問題

一、校園法律諮詢服務不足

增進教師教學危機敏覺度的有效辦法就是提昇教師危機法律知能，然法律諮詢之提供，在學校經費及資源有限之下，並不容易獲得，故教育主管機關若能統籌法律諮詢服務，對於提高教師法律相關知能，必能產生最佳效果。

二、教師編制不足

社會對小學教師的要求，並不因教師編制的不足而降低，反因稚齡孩子更需妥善的照顧，相對的要求老師付出更周全的照顧與輔導。教師法及相關法規都規範教師具有輔導與管教學生的責任，國小係採大班教學，一位教師除了要對 29 位學生進行教學以外，還要顧慮這些身心尚未成熟的學生的安全，實非易事，故提高國小教師編制至每班 2.0 人，才是教學安全的根本解決之道。

三、須提供代課教師專業素養及危機意識之教育訓練

最近的教師課稅配套將引進大量的短期師資人力，代課教師有課來上，沒課就離開，和學生的互動不佳；且代課教師缺乏專業素養之養成，是故，大量引進代課教師有可能成為學生安全措施的一大警訊。

四、專任體育教師不足

目前我國國小是實行包班制，所以除非學校有體育重點發展項目，需要專任的體育教師，否則教師的聘任，仍少以體育教師為優先考量，依據教育部（2007）學校體育統計年報中數據顯示，各縣市國小體育相關科系之專任體育教師共有 5,016 位（包含第二專長為體育相關科系），非體育相關科系之專任體育教師共有 23,445 位，也就是說全國小學專任體育教師約只有 27.2% 為體育專長教師，72.8% 為非體育專長教師擔任學校體育教師。

以○○國小為例，班級數二十五班的學校，連一位專任體育專長教師都沒有，全校五十幾節的體育課只能排給「不排斥上體育課」的非體育專長教師。專任體育專長教師的比例如此低，在缺乏先備知識的情形下，教師對於課程進行中可能發生的傷害，難以採取有效的預防措施，往往是「錯」中學。曾有老師在上跳遠課時，未顧及學童的身體發展，高估學生跳遠實力而鏟土位置太遠，導致學生扭傷；家長以電話申訴，學校體育課測八百公尺跑走時，因無法分辨已跑完與未跑完的學生，而要求重跑，讓學生感到無法負荷而大哭；更遇過籃球課時，無法有效安排每一位學生的活動場地，以致於使用籃球場的學生被一旁無法使用籃球場的學生以石頭不慎砸中頭部而流血送醫的運動意外事件.....，當然，也包刮游泳教學在內。

玖、行動研究及討論

一、學生意外事故之法律責任探究：

學校應該是學生成長茁壯的樂園，同時也是學生與老師活動的主要場所，但也因為學校是人聚集的地方，因此有可能發生各種事故，近年來教育部針對學校發生的事故統計分析發現：學生意外係居於統計數據中的前幾名，學生意外不但造成學生傷亡，也可能產生各種不同責任歸屬的問題。如果學校這塊園地無法讓身處於其中的學生快樂安全地學習的話，那再多的教育計畫與活動都只是空談，基於這樣的理念，想要探討研究當學生意外事故發生時：

- (一) 學生擁有那些法律上所賦予的基本權利可以去請求救濟與賠償？
- (二) 學校及教師在學生意外事故所應負的法律及行政責任？
- (三) 釐清學校與學生及家長之間的角色與關係。

二、行動研究層面將從以下三項學校易引起之法律爭議類型來進行探討：

- (一) 不應作為而作為：不法侵害相關人員權益，如體罰。
- (二) 應作為而不作為：對違法事件應通報或舉發之不作為；或對相關人員權益保障之怠惰，如器材設施之維護。
- (三) 作為疏失或過當：對能預見之事應注意而未注意：如學生意外防護措施；不合比例及平等原則之處分：學生及教師之獎懲。

拾、結論

當校園危機事件發生時，學校如能有效進行危機管理，設置三道防護網，第一道預備防護網，第二道控制防護網，第三道善後防護網，並透過各種校園危機處理流程與通報作業，進一步掌握緊急事件的處理狀況與危機處理時應注意的溝通原則，謀定而後動，以誠懇且負責任的態度積極處理，必能化危機為轉機，使校園危機對校園的衝擊減到最低。

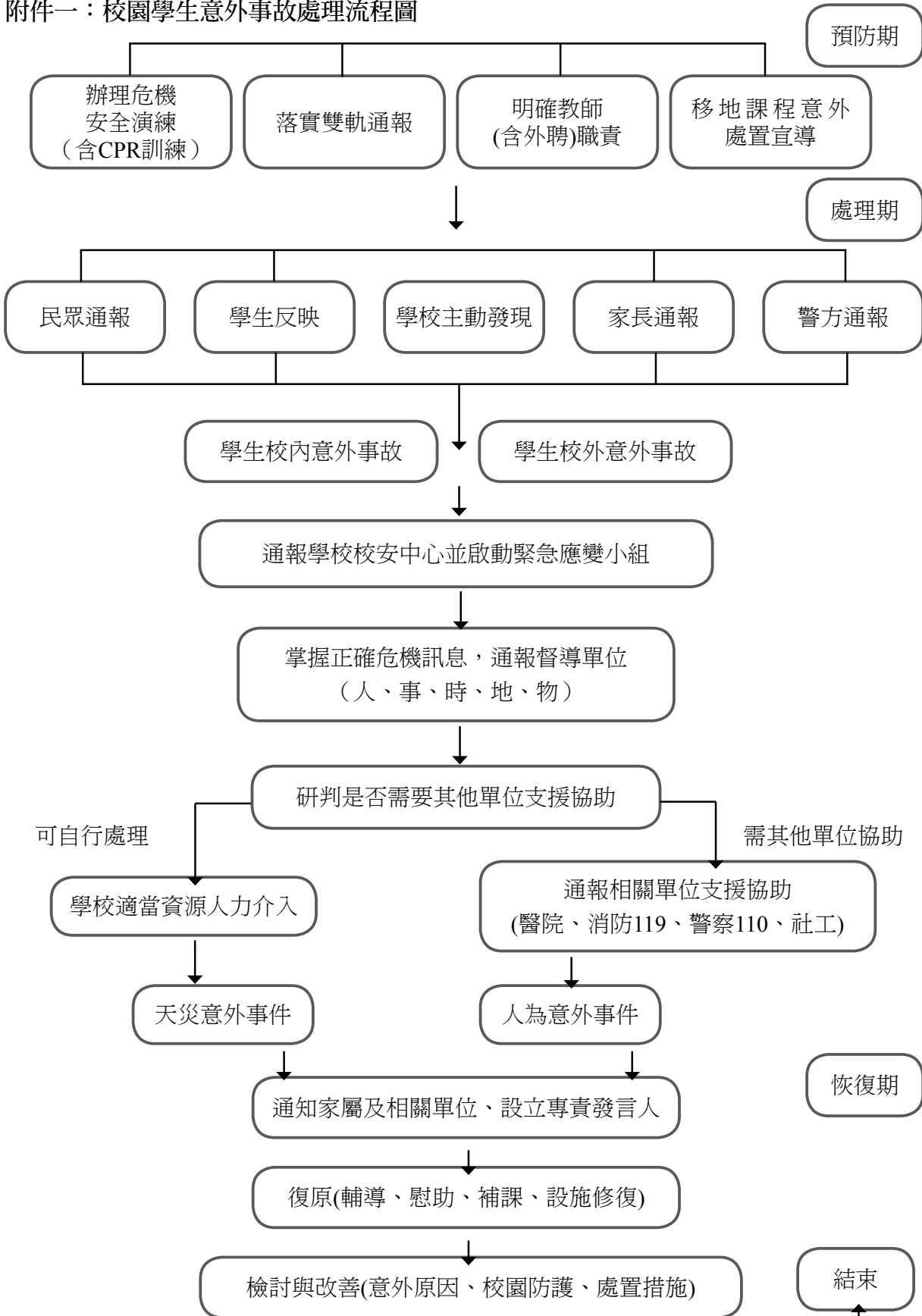
拾壹、研究省思

- 一、於危機發生前做好預防工作，隨時保持警覺，防範未然。
- 二、危機處理程序 (SOP) 應多元化，以應萬變。
- 三、所有不幸皆是諸多巧合的發生，需積極面對，謹慎處理。
- 四、文中所提出的討論案例僅作參考，校園危機的發生，背後隱藏諸多原因，應多參考成功處理案例，才能化危機為轉機，有效處理校園問題。
- 五、所有處理方式皆應以『學生』為中心，才是最後依歸。

參考文獻

- 王文科（1993）。教育心理學。台北市：五南圖書出版股份有限公司。
- 吳清山（2008）。校園危機管理的理念與策略。北縣教育，63，14。
- 吳宗立（2009）學校危機管理。高雄市：麗文文化事業股份有限公司。
- 張進（2005）。論提高領導者的危機管理能力。湖北廣播電視大學學報，22（6），62-63。
- 湯慧（2005）。淺談企業危機管理。江西青年職業學院學報，15（4），48-50。
- 楊士隆（2012）校園犯罪與安全維護。台北市：五南圖書出版股份有限公司。
- 楊振昇（2012）。校園危機管理的挑戰與因應。教育研究月刊，214，24-33。
- 維基百科。<http://zh.wikipedia.org/zh-tw/>
- 顏妙芬、方思婷（2006）。危機管理中領導者特質之應用。護理雜誌，53（1），5-9。
- 嚴長壽（1997）。總裁獅子心。台北市：平安文化。

附件一：校園學生意外事故處理流程圖



修改自國民中小學校園安全管理手冊