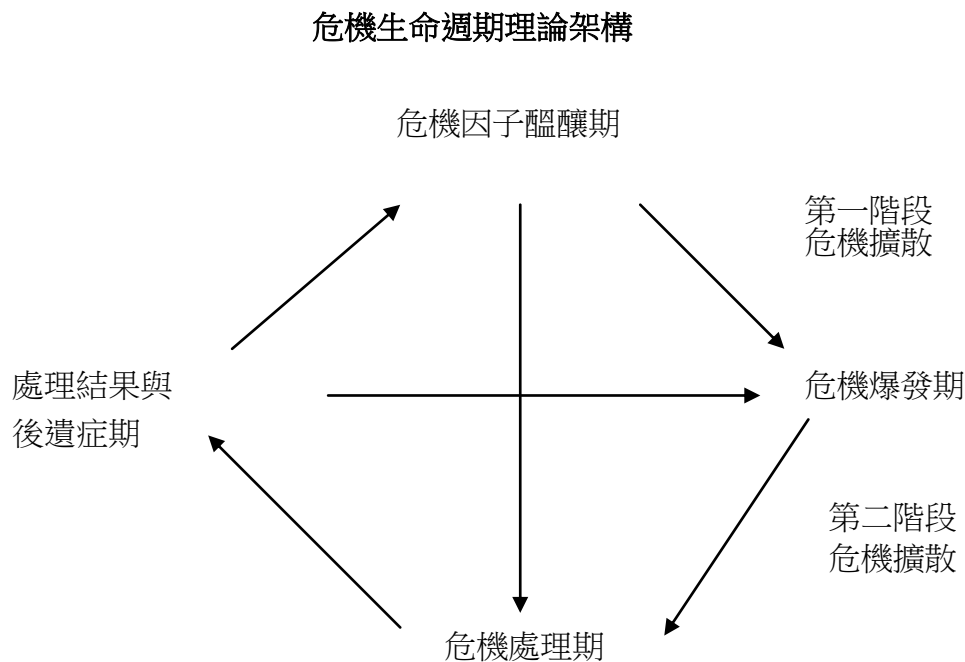


淺談「危機生命週期理論架構」之模式分析

--以 1996 年 11 月 19 日新竹少年監獄騷動事件之危機處理為例

壹、前言

危機是指組織因內外環境因素，所引起的一種對組織生存具有立即且嚴重威脅性的情境或事件。並具有下列特性:1.高危險性、高爆炸性、後果嚴重 2.意外、準備不足 3.反應時間短、壓力大。而危機因本身即具有生命力，隨時可由適合的環境中，吸取「養分」而成長茁壯，甚至爆發出驚人殺傷力。而通常所謂的「危機生命週期」，指的是危機因子出現至被處理「結束」的過程；其有五個顯著階段:危機醞釀期、危機爆發期、危機處理期、危機擴散期、危機後遺症期，其架構詳如下圖所示:



* 資料來源:朱延智，2000,危機處理的理論與實務,頁 5

1996 年 11 月 19 日新竹少年監獄騷動事件在社會與國內矯正界造成軒然大波，由危機處理的角度分析此事件，發現原本可消弭於無形的危機，卻因處置過程不善，給社會大眾帶來極大震撼及造成人心不安，並虛耗鉅大社會成本，使政府形象嚴重受損。為何會造成這種情形呢？掌握「危機安全閥」的管理者之危機處理與危機溝通盲點，究竟在那裡？如以「危機生命週期理論」，即可分析掌握其中要點。

貳、淺述新竹少年監獄騷動事件之「危機生命週期」各階段演化

一. 危機醞釀期

強調危機動態變化，偵測出高危險的危機因子，以為察覺處理；使處理成本最小而效果最大。而根據當時媒體報導與事後法務部的調查報告資料顯示，事件發生前已有部份少年受刑人因對工場管理員打罵管教方式、作業課程太重、用櫛頭自治服務員以壓制管理及申訴、溝通管道不暢通等，醞釀用暴力方式回應，以使外界瞭解其訴求之共識，而管理者卻因平時未能蒐集情資與缺乏各層級回報資訊，而未具危機意識反應，針對可能引爆危機的議題事先予處理。此可由事件爆發後的反應機制與處理速度觀之，並未於處理成本最小而效果最大時介入。

二. 危機爆發期

危機的特性在其是突然發生(平時未注意)、造成一般民眾心理大震撼、資訊相對不足、心理壓力極大及處理時間有限等。孫子兵法調:兵貴勝，不貴久，久則鈍兵挫銳……雖有智者不能善其後。」可見危機處理重在時效，而事件激發時，領導者並未就行動者之心態及所提訴求予以深入剖析給予迅速有效回應，並就危機可能變化進行沙盤推演，僅為化解表面僵持而採短線操作，運用櫛頭介入，聽任行動者予取予求，讓塑造的悲情英雄回原單位而致不同謠言四處擴散，因而對另一次舍房騷動擴大再起，有其關鍵性影響。

三. 危機處理期

危機處理不僅要抓住對的時機，更要能針對危機的徵結，投入適當的資源(包括人力與物力)，方能扭轉乾坤、轉危為安。而本事件管理者對危機狀況之判斷不確定，指揮命令系統未能有效執行，並未依「使用應付必要情況之最小限度對應手段」原則，訊息管理欠缺且對傳播媒體接待未於指定場所，透過發言人統一、適時提供最新正確資訊，讓損害降至最低；且面對媒體採訪時態度過於輕鬆、缺乏誠懇，對事件發生原因之說辭發言反復，除令事件的真相撲朔迷離外，更引發社會大眾質疑管理者可信度及處理過程之正當性，致重挫矯治管理機構的形象與功能。

四. 危機擴散期

危機另一個特性就如病菌般，會向外擴散蔓延，未妥適應對處理，就會形成一波未平、一波又起的態勢。本事件雖由監獄之初步處置，而暫將工場騷動平息，但因管理者於處理過程的發言欠妥、電子媒體的現場直播、同監成年犯因累進處遇分數評定趨嚴而呼應騷動及民意代表的介入等因素，致全監受刑人情緒持續高漲、鼓噪，舍房彼此呼應、情勢緊急，而有漸失控制之虞。

五. 危機後遺症期

危機處理後，嚴重性大幅降低且不再具直接威脅一般社會大眾，加上媒體鎂光燈也逐漸遠離該議題，如決策管理領導者以為此時已進入安全期而放鬆警覺心

與準備，那危機後遺症就會發生。其實，危機後遺症期仍存在高危險因子，由圖四中的危機後遺症期，有一箭頭直指危機爆發期，可見危機遺留下來的危險因子只要環境適合，它仍將如火山一般再爆發，危機決策管理者不可不慎。此可由本事件之前，發生同處所的 1981 年 3 月 8 日的新竹少年監獄暴動事件與本事件後，因各大電子媒體推波助瀾，以現場直播及重點插播方式報導下，致各矯正機構收容人透過電視收看而有模仿、感染漫延之勢，由於 1996 年 11 月 21 日再發生臺中監獄鬧房騷動聲援，隨著而有全國擴散串連的危機，可見危機後遺症期控管之必要性。

參、解析「危機生命週期」各階段的因應作為

一、危機醞釀期回應模式

1. 研究單位特性，找出薄弱環節

- (1) 翻閱舊檔案(過去曾發生未來仍會，瞭解那部門較會出狀況，筆記人、事、物及條件等)。
- (2) 召開腦力激盪會(尋找解決問題之創意、點子，不管是否可行；現場不壓制、不批評、不嘲笑，長官任主持人，必要時要分割議題)。
- (3) 由壞人角度切入(成立紅軍小組--假想敵)。

2. 排列優先順序，依序改善(按嚴重程度排列)。

3. 收集資訊，針對專題，作「趨勢的觀察與分析」。

- a. 專題 :業務範圍內最重要者
- b. 蒐情 :舊檔案
- c. 趨勢 :基本方向
- d. 轉折 :向上？向下？(危機或契機)

4. 挑戰指標，建立預警系統

5. 假設數種狀況，制定應變方案

6. 完期檢討應變方案

7. 成立「危機處理小組」

8. 針對不同狀況，預做演習

9. 檢討改進

10. 諮詢專家

二、危機爆發期的回應模式(短程，24 小時)

1. 瞭解情況:5W(What,Who,When,Where,Why),1H(How),1S。

2. 防止惡化:(1)救人第一(2)即時回應(3)最近似的應變方案(如遇長官驚嚇，不知如何回應時)。

3. 立即會商:(1)誰來開會:時間許可，以一級主管；如不許可，以現場人員 (2)談什麼？

4.啟動危機處理小組機制。

◎危機處理小組的組成模式

(1) 類別:

a.建制型 b.臨時型 c.混合型 :在建制型上，作人員調整。

(2) 組織:

a.召集人:層級愈高愈好，以本單位或上一層長官為佳。

b.幕僚單位:盡可能用單一幕僚單位。

c.五類專家:技術專家、電腦網路專家、法律人才、安全人員、公關人員。

◎危機處理小組的運作方式(依序執行)

(1) 蒐集資訊:(5W,1H,\$)、生熟情報均用、資訊未完備(40%~70%)亦可先處理、相信女性員工直覺。

(2) 狀況分析:(PAGC)

p: 確認問題 (Problem Identifying)

A: 對手目標 (Adversarys Goals)

誰是對手?--眼前威脅、幕後會蒙利者、幕後操控的藏鏡人、內奸

G: 我方目標 (Goals):保護長官名譽、促進單位形象。

C: 限制條件 (Constraints):多大時間壓力?可調動之人力?財、物力資源?法令規章限制?

(3) 形成對策:(OED)

O: 草擬對策 (Options)

(甲)原則性建議：

a.約略區分階段(我方與對方主要反應，3-5 階段)。

b.充分估計不確定性(危機發展早期不確定性高，隨階段發展而下降，除非結束，不會等於零)。

c.隨時保持最大彈性(可升降空間非常大)。

(乙)形成對策的具體步驟 (3-5 步驟):

a. 開列所有方案 (腦力激盪、用筆紙記下)。

b. 評比各方案。

c. 選擇最優方案。

d. 拆解方案。

e. 重組方案。

E: 本益評比 (Evaluations)--選擇彈性最大、能應付時間壓力、效果最好、動用資源最小的方案。

D: 做成決策 (Decision-making)

5.(本單位)繼續/暫停運作(全部/局部)。

6.是否發佈消息/應付媒體:(無法全部掩蓋者，主動發佈較宜)。

三、危機處理期與擴散期的因應作為

1. 採取行動(ACTION) --(危機公關)

- (1) 分進合擊。
- (2) 與對手溝通。
- (3) 與其他人的溝通:與媒體溝通，主動提供正確資訊，比被動亂寫好。

◎危機時與媒體互動注意事項(記者對事件的興趣由濃轉淡，環境可影響之)

(1) 提供硬體設備

- a.設媒體簡報室(在大門口附近)。
- b.注意房間大小，提供適度休憩處所，置桌椅、擺休息沙發，以避免煩躁。
- c.設事務機器(影印機、傳真及網路)。
- d.提供茶點(稍充飢，勿太豐盛)。

(2) 準備軟體設施

- a.提供完備背景資訊(避免其瞎扯亂編)。
- b.提供圖表照片(可簡單扼要說明重點)。
- c.定時(上午一次下午二次)定期提供新聞稿，「軟困」其中。

2. 適時修正(FEEDBACK)

(1) 面對家屬或受害者:

- a.展現最大誠意、歉意。
- b.不做過度承諾。

(2) 如機關或自己亦是受害者應予說明，減輕抹黑。

(3) 電子媒體前如何表現較佳形象

- a.先向全國民眾致歉。
- b.表現一副駑力從公，且態度謙卑。
- c.塑造努力善後，團結一致，攜手向前。

四、危機後遺症期的因應作為

1.激勵決策或處理模式的不斷創新，妥慎有效的監控危機之高危險因子。

2.注意控管「化危機為轉機」的契機--危機可早日結束，但勿草草結束；應設計一個漂亮結尾，化危機為轉機。

肆、結語

危機處理，有時是無解；但是否能夠適時有效的化解危機，有賴謀之在「眾」，決之在「己」。亦即，處理過程是在檢驗工作團隊，而處理決策選項是在考驗長官。所以，發生危機時，機關管理者其心要不亂，處理決策過程亦切忌太執著名利，以免因瞻前顧後而無法冷靜沈著有效掌握「危機安全閥」，而使反應機制未能適時啟動與發揮應有的處理效能水準。當然，管理決策者平日能多修練自己，

多做危機預防，是可以減少犯錯機率。

【參考文獻】

朱延智 2000。危機處理的理論與實務。臺北: 幼獅文化事業股份有限公司。頁5。

林茂榮與楊士隆主編 2001。戒護事故原因、預防與處理。桃園:法務部矯正人員訓練所。

明居正 2004。危機管理與理性決策。法務部矯正人員訓練所首長研習班，2004年2月11日。

臺灣臺北看守所 所長 陳世志撰(共計 3540 字)