

南華大學  
非營利事業管理研究所碩士論文

指導教授：林吉郎 博士



中華民國九十二年六月

南 華 大 學

碩 士 學 位 論 文

非營利事業管理研究所

校園危機管理之研究

研究生：林素華

經考試合格特此證明

口試委員：傅家山  
~~傅夏誠~~  
林志郎

指導教授：林志郎

所 長：王接新

口試日期：中華民國 九十二年 五月 二十六日

## 誌 謝

首先感謝李縣長雅景擔任嘉義縣縣長期間對縣政府員工的照顧，編列經費在縣政府成立學分班，前人事室張主任明坤熱心處理學分班所有瑣碎的事務，讓本人有機會重拾書本，追求新知。

本篇論文的完成感謝指導教授林吉郎博士的悉心指導，犧牲暑假時間進行「暑期輔導」，及傅教授篤誠、陳教授寶山、民雄國中李校長穗生、竹崎國中羅校長茂順、柳林國小朱校長靜雄及陳總務主任思欽，對本論文不吝指正，提供許多寶貴的意見及相關書籍，獲益良多，不勝感激。更要感謝嘉義縣政府地政局徐局長寶璋在二年就學期間的接送情及鼓勵，前兵役局施局長憲瀛、現任太保市戶政事務所李主任秀琴及大埔國小黃校長俊豪的鼓勵，及本研究的各位受訪者，傾囊相授，提供許多寶貴的建議，使本人在論文的寫作上能順暢些。

其次，要感謝父母親，含辛茹苦，一生辛勞，及大哥文祥的栽培，讓我在求學的過程中順利完成學業。先生進和在就學期間幫忙照顧雅方，雅方是我的心肝寶貝，無論我要閱讀或打字，她總是要在旁邊幫忙，她是本研究寫作過程中最忠實的讀者，即使目前她才認識三五個字而已，也要從密密麻麻的字中尋找出她所認識的字來，就像尋寶一樣用心。

學習只為了培養讓自己有能做更多的事，本研究希望能作為從事教育工作者的參考，希望對本人日後在教育行政工作之推動能有所助益。

林素華 謹誌

於嘉義縣政府教育局

92.5.26

## 摘 要

教育是民主政治、經濟發展、社會繁榮的力量，而學校是百年樹人的園地，是教育實施的場所，有安全的校園，師生才能專心致力於教學上。然而因為有許多的天然災害及意外事件，造成校園安全的隱憂，而意外事件中有 85% 是人為的疏失、判斷錯誤或無知所引起的。因此，如何在教育的過程中多一份用心，激發危機管理的意識，以防止意外事件的發生，確保師生在校園內的安全，是當前教育上的重要課題。

多一分的認識與準備，就能減少一分傷害。目前各校雖然在教育局的要求均已訂定各校的緊急應變計畫，惟大多仍流於形式，校園內因天然災害或人為因素發生意外時有所聞，若學校本身未能建立良好的應變系統，除無法有效處理以減輕傷害，可能因應變能力不足導致處理失當，反而擴大傷害，為防範未然，確保校園內的安全與健康，希望能使從事教育工作者，重視校園危機處理的重要性，對於校園的各項活動、各項設施，都能定期或不定期的檢查，採取必要的措施，隨時妥善的處理，希望能降低校園危機發生的機率或減少災害發生時所造成的損失。

本研究個案分析部分，針對本縣柳林國小為凸顯老舊危險教室的問題，讓學童戴安全帽上課，並藉由媒體的大幅報導，引發出的危機發展各階段的處理方式，透過各種資料及訪談所得的資料，進一步的加以分析，並對其處理方式提出若干建議，以供校園危機管理之參考。

關鍵字：危機管理、校園危機管理、校園安全

## Abstract

Education is the power of democratic, economical development and social prosperity. School is the place of education implement. Therefore, a safe campus is a basic element for the teachers and students to concentrate on their teaching and learning. However, there are a lot of natural disaster and accidents in the campus. It is easy to harm and weak the campus safe. According to the report, there are 85% accidents caused by artificial careless, devious judge or innocent. Therefore, how to teach the crisis management in the education process, how to inspire the conscience of crisis management, how to hinder the accident's happen, how to insure the safe of the teachers and students in the campus. This is the very important issue in the education.

The more knowledge and prepare, the less harm and damage. Nowadays under the command of education bureau, every school administrator has planned the emergency management plan and developed a Campus Crisis Management Team. However, it doesn't have the practical implement. Because of the natural disaster or artificial element caused the harm in the campus is sometime happened. If the school couldn't set up a system of crisis or risk management, the problem of the campus would be arise and get worse and worse. In order to insure the safe and health, the educator should emphasis the important of campus crisis management. For the campus safe, the school administrator should establish a clear deadline to have a journal and casual examined in the activities and faculty in the campus. The school administrator should use the necessary methods to handle the crisis. We hope the crisis management would reduce the probability of the campus crisis ir reducc the harm during the campus crisis.

The purpose of the case study investigates the school crisis management by Lou-li elementary school in Cyai-yi County. It also reveals the problem of the old, broken and dangerous classroom. In order to protect the students' safe ,that school's administrators asked the students to wear the helmet in class. By the mass media's report, the management of campus crisis development's stage is showed. In this study, the researcher interviewed the staff in that school and used all kinds of information to do more analysis. The research also showed the personal opinion in the crisis management. We do hope these suggestions will give further information of school Crisis Management.

Key words : crisis management, campus

# 目 次

第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機與目的.....	1
第二節 研究範圍與名詞釋義.....	3
第三節 研究方法與步驟.....	4
第四節 研究架構與限制.....	6
第二章 文獻探討.....	9
第一節 危機管理論述與其涵義之探討.....	9
第二節 危機的發展階段.....	14
第三節 危機發生的原因與結果.....	18
第四節 危機應變計畫.....	26
第五節 常見校園危機管理的類型.....	30
第三章 訪談研究設計與實施.....	72
第一節 訪談大綱之設計.....	72
第二節 訪談對象之選取.....	73
第三節 訪談實施程序.....	74
第四章 校園危機管理個案分析與討論.....	75
第一節 危機因素之分析與討論.....	75

第二節 危機處理流程之分析與討論.....	78
第三節 危機處理策略之分析與討論.....	85
第五章 結論與建議.....	99
第一節 研究發現.....	99
第二節 結論.....	100
第三節 建議.....	102
參考文獻.....	105
附錄	
附錄一 訪談大綱.....	109

## 表 次

表 2-1 全面品質管理控制表.....	19
表 2-2 中央氣象局所採用的地震強度說明表.....	32
表 2-3 校園安全事件之類別及內容.....	41
表 2-4 校園安全事件之等級及內容.....	41
表 2-5 校園安全事件通報方式及時限表.....	42
表 2-6 校園安全事件之通報規定.....	43
表 2-7 台灣地區食品中毒事件攝食場所分類表（民國九十年）.....	50
表 2-8 台灣地區食品中毒原因分類統計表（民國 90 年）.....	50
表 3-1 受訪談者代碼及基本資料表.....	73
表 4-1 國小老舊危險校舍處理時間流程表.....	84

## 圖 次

圖 1-1 研究架構圖.....	7
圖 2-1 危機的走向.....	12
圖 2-2 你希望的危機走向.....	12
圖 2-3 危機管理的動態模式.....	18
圖 2-4 物中毒處理流程圖.....	54
圖 2-5 處理師生衝突流程圖.....	62

# 校園危機管理之研究

## 第一章 緒論

當我們把孩子送到學校上課時，希望他們能快快樂樂、無憂無慮的學習，但如果有一天，孩子的笑聲不再燦爛，恐懼與淚水，甚至哀號出現在校園中時，才發覺其實校園不再是絕對的安全，我們必須採取必要的防範措施，在潛在的危機發生前，必須能預見危機，並採取必要的措施與行動。

「學校」這樣的地方，應該是一個大家認為最安全的地方，在重大災害或事件發生時提供場地並給予必要的協助，但如果學校的安全是受到質疑的，或學校成為事件中的主角時，常會使民眾對校園的安全性、教育的品質及學校對危機的處理能力產生極大的懷疑。其實校園安全的維護不僅是靠安全教育的落實，與實地的演練，更需要有預見危機的能力，及培養解決問題的能力。

隨著經濟環境的改變，在面臨快速變遷的環境中，實有必要建立危機應變計畫，同時對危機發生時所需要的人力和物力預作準備，一旦危機爆發時，可以節省許多寶貴的時間，從而使傷害降至最低，或解決引起危機的問題，以避免危機尚未解決就引起另一個危機。在本世紀「人為引發的疏失」已成為一種新形態的危機，這些危機在範圍和強度上都足以和天然災害相比擬，學校在面對「危機」這個問題，已不再是「危機會不會發生？」而是「危機什麼時候會發生？」、「危機是何種型態」以及「危機將如何發生」<sup>1</sup>的問題，唯有學校做好應變的準備，才能在危機發生時妥為因應。

### 第一節 研究動機與目的

#### 壹、研究動機

這是一個危機四伏、變幻莫測的時代，身處在這樣的環境中，無論個人、家庭、學校、

---

<sup>1</sup> 王垠，談校園危機管理，高中教育，2000年12月，第15期，頁20。

社會或國家，都面臨了前所未有的變動與挑戰<sup>2</sup>。危機事件的發生，一波又一波的侵襲我們的周遭環境，不僅個人身受其害，也使我們的社會及國家遭受前所未有的衝擊。天有不測風雲，人有旦夕禍福，人無遠慮，必有近憂。所以「居安思危」古有明訓，如暮鼓晨鐘，發人深省，足見危機管理的重要。

近些年來，校園（campus）所產生的危機事件層出不窮，包括天災或人為因素所引起的，甚至校園外的事件亦對學校構成危機。整體而言，校園危機處理應該是比較容易解決的事件，祇要執事人員掌握先機，並能依循法律規範，援用「藝術」的處置思維法則，可降低危機所造成的社會成本，從而形成校園發展轉機的另一個開始<sup>3</sup>。校園危機指學校內出現的突發事故，包括了天然災害或人為因素所引起的事故。人為因素所引起的事故如：學生濫用藥物、被性騷擾或性侵害、精神健康問題、自毀行為、暴力事件、師生衝突、外勢力介入、群體食物中毒等。若處理不當，校園危機更會漫延至校園以外，成為社區及社會的問題，對師生或學校形象和聲譽有負面的影響。因此，校園危機及潛在的危機均不可忽視，最重要的是學校是否能夠具備預見危機的能力。

學校是師生教學的場所，擁有一個可愛、溫馨及安全的校園環境是每位師生共同的期盼。而確保校園安全，乃是每位教育人員不可逃避的責任。校園內有著複雜的人、事、時、地、物的交互運作，危機將可能伴隨潛伏於校園之中。如無敏銳的觀察力及適當的危機意識來因應解決，將無法消弭微小事故為學校所引發帶來的嚴重威脅。因此，危機應變的處理能力、適當的危機意識與良好安全管理，是教育者必須學習的藝術。學校行政人員的危機管理知能，對校園安全品質的良窳占有關鍵地位，期能本著發展重於預防，預防重於治療的理念，共同建構安全校園環境，讓校園中的危機降到最低程度<sup>4</sup>。

危機的產生涉及的層面甚多，若能扮演者先知先覺者的角色，去阻隔危機的發生，必能使危機所造成的傷害降至最低。但若無法迅速體察暴風雨前的寧靜所蘊藏的危機，甚至錯估危機情勢，則可能造成不可收拾的殘局，或不知不覺中成為危機的引爆者。徒有危機

---

<sup>2</sup> 黃祖年，談學校的危機管理，南投文教，民 86 年 6 月，頁 78。

<sup>3</sup> 紀俊臣，校園危機處理之法律問題探討講義，<http://www.nmh.gov.tw/edu/basis3/14/gh3.htm>

<sup>4</sup> 游肇賢，全面品質管理在校園危機管理的應用，教育研究，10 期，民 91，P167。

意識是不夠的，必須輔以危機管理知識、危機管理政策以及危機管理組織，否則，孤木難撐，以致引起內部衝突不斷，增加處理危機的成本及未來解決問題的困難度。

校園內常見的老舊危險教室問題，因囿於經費有限、學校用地無法解決、或其他法令的限制....等因素，即時明知其具有危險性，仍舊讓危險繼續存在校園中，希望藉由本研究的結果能夠讓教育工作者能正視學校建築物公共安全的重要。

## 貳、研究目的

- 一、探討校園危機管理的相關理論及其涵義。
- 二、透過個案分析，瞭解學校組織危機管理的現況。
- 三、探析校園危機解決的合理有效途徑。
- 四、根據研究發現，提出建議供作學校危機管理之參考。

## 第二節 研究範圍與名詞釋義

### 壹、 研究範圍

由於校園事件的種類繁多，包括天然災害與人為因素所造成的災害，本研究之範圍，僅就國內校園內常見之校園事件如天然災害（包括颱風、地震、淹水、流行性疾病等）、安全事故、食物中毒、暴力事件、性侵害事件等加以歸類分析，個案分析部分以嘉義縣某國小老舊危險教室為例。

本研究所稱之「校園危機」，係以發生於校園內外，可能對學校師生的心理或生理造成傷害之緊急事件為範圍。並以國內有關校園危機管理的文獻為主，探討校園危機管理的理論背景、內涵與運作原則，並了解現行國民中小學校園危機管理的現況與困境及其改進途徑。

### 貳、 名詞釋義

茲就本研究有關的名詞說明如下：

#### 一、校園危機：

校園危機係指突發於校園內外的緊急事件，無法依一般作業程序處理，可能對學校組織或成員間產生心理及生理上嚴重的威脅，而需在有限的時間下作出快速有效的回應。若處理得當，化危機為轉機，若處理不當，則使危機繼續擴大，乃至無法收拾。

#### 二、校園危機管理：

校園危機管理乃指學校為避免危機發生或降低危機發生時所帶來的損害，而進行的管理措施或策略。即任何防止校園危機發生的措施，都是校園危機管理。

#### 三、危機處理：

危機處理指任何對於危機的控制或避免危機繼續擴散之處理方式。危機管理是一種應變準備。

### 第三節 研究方法與步驟

#### 壹、研究方法

本研究混合使用來自各方面的資料，包括：書籍、期刊、論文、報紙、網路資訊等文獻、觀察結果，以及深度訪談紀錄，進行探索性的研究。整體而言，主要是採取質化研究進行分析，從受訪者之訪談中所獲得的資料，加以整理歸納分析，從文獻中所載的危機管理理論基礎、受訪者的訪談中及媒體的報導等資料中尋找出問題的脈絡，及其解決問題的途徑。

##### 一、文獻分析法

蒐集與學校危機事件有關之現有的期刊、論文、專書、專題報告及座談會等資料，探討校園危機管理的理論、意涵及其運作方式，作為研究的理論基礎及個案分析的參考。

##### 二、深度訪談法

主要訪談對象為教育局現職員工、公立國中小校長及主任若干人及學生家長會代表及與本案有關的相關人員，一方面針對學校對於危機事件之處理方式、程序及學校是否訂定危機緊急處理計畫，教育行政人員對於該計畫是否熟悉等問題作深入之探討。另一方面探討學校危機管理的現況、困難及其改進途徑。

### 三、個案研究法

由於校園危機的類型繁多，本研究僅針對嘉義縣某國小對於校園危機處理方式，深入探討其處理過程及處理方式，其成功之關鍵及失敗之原因，希望能對從事教育工作者有所幫助。

## 貳、研究步驟

本研究進行的步驟如下：

### 一、擬訂研究計畫

閱讀相關文獻，確定研究主題及研究範圍，選擇研究方法，擬訂研究計畫及研究進度。

### 二、蒐集及閱讀相關資料

從圖書館、專書、期刊、論文、網路資訊及行政工作會議、研討會、報章媒體等方面，收集校園危機管理有關的文獻，進行閱讀及分析，作為本研究的理論依據及研究設計工具的依據。

### 三、編製訪談大綱與進行訪談

依據文獻分析的結果，編製訪談大綱，進行訪談，並將訪談結果作成紀錄。

### 四、分析與討論訪談結果

將訪談結果，佐以危機管理之理論，進行分析與討論。

### 五、撰寫研究報告

依據文獻探討的結果及訪談的發現，研擬本研究結論與建議，並進行論文的撰寫。

本論文的大綱如下：

第一章為緒論：說明研究動機與目的、研究範圍與名詞釋義、研究方法與步驟、研究架構與限制。

第二章為文獻探討：探討危機管理論述與其涵義、危機的發展階段、危機發生的原因與結果、危機應變計畫及常見校園危機管理的類型。

第三章訪談研究設計與實施：包含訪談大綱之設計、訪談對象之選取及訪談實施程序。

第四章校園危機管理個案分析與討論：包括危機因素之分析與討論、危機處理流程之分析與討論及危機處理策略分析與討論。

第五章為結論與建議：根據文獻探討及訪談研究的結果，作成具體的結論與建議，以作為學校經營管理的參考。

#### 第四節 研究架構與限制

##### 壹、研究架構

本研究主要分為文獻分析及深度訪談法二部分，研究架構如圖 1-1 所示。在文獻分析部分，主要在瞭解危機管理的內涵，分析校園危機的意義、類型及特性，並探討校園危機管理的內涵及其運作；而在深度訪談方面，則依據研究目的及文獻探討的結果，分別就潛在校園危機事件的認知、校園危機管理的任務及其運作原則，校園危機管理的現況加以設計訪談大綱，最後將文獻分析及深度訪談的結果加以分析與討論，並作成結論與建議。

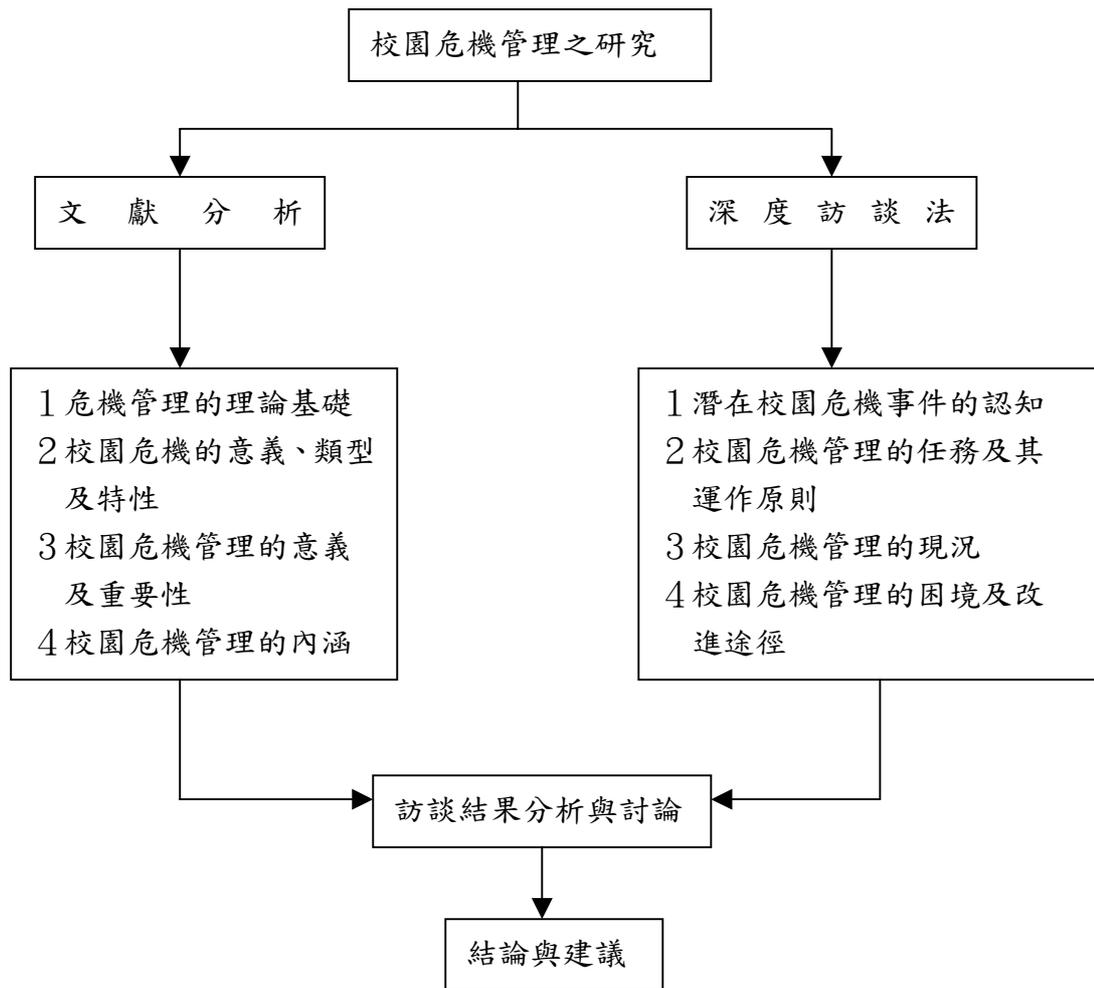


圖 1-1 研究架構圖

資料來源:研究者整理

## 貳、研究限制

- 一、因國人「家醜不可外揚」的觀念，且受限於時間與經費之限制，資料蒐集不易，研究個案不完整，無法得知事實全貌，僅能從報章、雜誌、網路資訊蒐集彙整成的報導資料，及受訪者的陳述進行表面事實的分析，無法深入了解個別危機事件的特殊狀況。
- 二、訪談對象之限制，由於目前各學校對於學校危機管理之處理方式不一，無法了解各校對於危機管理實施之成效或預見危機的能力及執行上可能產生的缺失。本研究僅針對嘉義縣某國小危險教室的處理經過作分析，因各個學校的情況有其特殊性，研究結果不一定能適用於其他學校。

- 三、研究者本身因人力、物力、時間及所學有限，及受個人主觀意識的影響，將使研究成果不夠深入及不夠客觀的限制。
- 四、訪談的過程中，為了尊重受訪者的感覺，僅作重點式的紀錄，訪談結束後立刻將訪談紀錄整理，對於不夠清楚或不太確定的地方再以電話確認，故對於訪談的內容並無法一字一句的紀錄，重點式的紀錄可能造成無法呈現事實真相的全貌。
- 五、由於訪談的過程中，研究者是向對方「要資料」的，所以在言談中總是希望和對方保持良好友善的關係，有一些問題若對方避重就輕的回答，也不敢提出更深入的追問。而學校是本身服務單位教育局的下級機關，受訪談者怕據實回答可能造成後遺症。

## 第二章 文獻探討

### 第一節 危機管理理論述與其涵義之探討

#### 壹、危機的定義

所謂危機 (Crisis)，學者專家看法不盡一致，就中文字面來解釋，包含「危險」與「機會」二個層次，即在面臨生死存亡的緊急關鍵時刻，寓含逢凶化吉的轉機，雖有危險，但處理得當，可以化險為夷，轉危為安。然而危機是福是禍，全在處理得當與否<sup>5</sup>。

危機(crisis)係組織正處變動階段的情境；亦組織正處轉好轉壞的決定時刻 (decisive moment) 或關鍵時刻 (crucial time)<sup>6</sup>。韋氏字典 (Webster's) 的解釋，危機是一件事情「轉機與惡化的分水嶺」，危機是決定性和關鍵性的一刻，亦是生死存亡的關頭。它是一段不穩定的時間和不穩定的狀況。因此，它面臨時間與必須馬上處理的壓力，否則情勢可能演變成一重大傷害或威脅<sup>7</sup>。組織為避免或減輕危機情境所帶來的嚴重威脅，而所從事的長期性規劃及不斷學習、適應的動態過程；其亦可說是一種針對危機情境所作的管理措施及因應策略<sup>8</sup>。

危機是一種危險狀態，它具有突發性、威脅性、複雜性、不確定性、以及急迫性，因此常使政府與人民窮於應付，必須在很短的時間內做出決定與處理，故時間的掌握非常重要。危機是問題尚未爆發的潛伏狀態，通常有其徵兆，所以無論個人、企業、機關學校均應培養緊急處理危機的能力，以免危機發生時措手不及。

危機處理乃為因應危機事件，所做的立即性、決定性的措施，以消弭危機或減少損害，偏重於事後「點」的處理，在危機管理得宜的單位裡，較少危機處理的機會。危機管理涵蓋了危機意識、處理、控制及解決。危機處理應擴及危機管理，才能發揮最高效能<sup>9</sup>。

---

<sup>5</sup> 黃振球，談校園危機管理，教師天地，民 85 年 6 月，頁 19。

<sup>6</sup> Fink, S. (1986). Crisis management: Planning for the inevitable. (New York: American Association, p15. ).

<sup>7</sup> 國際關係，必成出版社，台北市，頁 185.

<sup>8</sup> 周惠蘋，民 84，危機管理之研究。中國文化大學政治學研究所碩士論文，頁 18

<sup>9</sup> 中華民國建築學會黃定國等，幼稚園公共安全及危機處理手冊，教育部國教司，民 91 年 4 月，頁 169。

傳統的觀念以為危機管理重視原則性、或是處理經驗；事實上危機管理的策略與整體運作模式之運用，比經驗法則更為有效<sup>10</sup>。「危機管理」(crisis management)根據菲克(Steven Fink)的主張：任何防止危機的發生措施，都是「危機管理」。又任何為了消弭危機可能產生的風險與疑慮，而使人更能主宰自身命運的手段或措施，都可稱為「危機管理」。因此，菲克(Steven Fink)認為有效的危機管理應包括：預測危機、建構危機應變計畫、發現危機、隔離危機、處理危機、並做好與大眾傳播媒體關係的活動<sup>11</sup>。

危機管理就是一套如何防範危機發生及危機發生後如何因應處置之系統化思考程序，若欲做好有效的危機管理，達到化危機為轉機的境界，則必須先秉持「凡事豫則立，不豫則廢」心態來面對危機，運用長期規劃的觀點來對危機作充分的準備，建構出一套完備且周詳的管理策略與機制。

危機管理是一動態性的管理過程，講求先發式的管理作為與不斷的學習機制，其大致可區分為：危機訊息的偵測、危機的準備及預防、損害的控制及處理、從事復原工作、以及學習等五大管理步驟。其中尤以危機初期徵兆的偵查最為重要，若欲成功的化危機為轉機，則必須先從強化組織對危機辨識的能力及危機管理的認知做起，使得其決策能夠適應環境的需求<sup>12</sup>。

簡言之，「危機管理」就是一種應變準備。又雷米(John Rame's)認為：危機管理是指組織針對危機的發展階段作不同的因應管理措施，如在危機發生前，應對危機的警告訊息作適當的偵察，並舒暢溝通管道，作為危機的因應決策；當危機發生時，要成立危機管理小組負責處理並將危機予以隔離。而決策方面，則應恪遵其所提的決策法則；在危機發生之後，立即發現危機的成因並予以診治，加速損害的復原工作。最後針對組織的缺失，再修正危機管理計畫，為下一個危機作充分的準備<sup>13</sup>。危機管理，著重在於危機的預防及處理過程，不同於危機發生後再採取因應措施的危機處理。校園危機管理係指學校對於危機的預防及發生後的處理程序。

<sup>10</sup> 林吉郎，危機管理與溝通策略，研習論壇月刊，民國 91 年，第 22 期，頁 30

<sup>11</sup> 韓應寧譯，危機管理，台北市，天下文化出版有限公司，1990 年第六版，頁 28.

<sup>12</sup> 林吉郎，危機管理與溝通策略，研習論壇月刊，民國 91 年，第 22 期，頁 30

<sup>13</sup> 黃新福，危機管理之研究，國立政治大學公共行政研究所碩士論文，民國 81 年 6 月，頁 55-57.

林吉朗先生認為：危機管理非但是現代組織的重要課題，更是其隨時可能面臨的挑戰；故其決策者應對危機具有客觀的認知，並結合前瞻性的危機管理觀念，切莫抱持迴避或模稜兩可的心態。然而，危機卻往往造成決策者在認知上產生差距。所以，最重要的是提升組織危機感應能力，不斷地偵知危機之所在，以期能達到預知危機的目的。在具備「先知」的功能之後，應該規劃預防危機的具體措施及危機應變計畫，設計與建構出危機管理機制的功能，持續不斷的模擬演練，測試其計畫與機制的效能，來確保其「先制」措施的有效性。再者，有效的危機管理是一種動態且長期性的工作，組織應正確地在不同的階段採取不同的措施；危機發生前應首重感應危機與辨識危機的能力，偵測與評估環境之潛在危機因素，及規劃與建構最佳的預防措施和危機管理機制；一旦危機發生時，即能夠以專業的能力、快速的反應適切的運用危機管理策略及危機管理機制來處理。待危機解決後，則應把經驗當作最好的老師，側重事後的檢討、評估與學習，同時修正危機管理之作為，形成一循環式的運作模式，建構一學習型的危機管理機制<sup>14</sup>。

## 貳、危機的特性

蔡崇振認為：危機狀況至少包含下列幾項：(一) 嚴重威脅組織的主要目標，處理不當可能造成生命、財產的損失，名譽、信用的傷害或形象、公信力的破壞，甚至導致組織的解體。(二) 容許作反應的時間有限，決策者必須在極短的時間內，作出正確的處理決定，否則事態擴大，損害益深。(三) 具突發性，且不確定性高，危機狀況常常給決策者一種混亂、複雜、不確定而又有時間壓迫的強烈感受<sup>15</sup>。

Hermann (1969)將危機界定為：「是一種含有下述三種特性的狀況：一、威脅決策單位的高度優先目標。二、是在情況轉變之前能用的反應時間有限。三、對決策單位而言，危機是未曾預料而倉促爆發造成的一種意外驚訝。」

危機的發展是漸進的。危機的走向分四期：潛伏期、爆發期、後遺症期、解決期（圖 2-1）。迅速發現危機，遏止其發展，使危機由潛伏期直接走向解決期（圖 2-2），不至於

<sup>14</sup>林吉郎，危機管理與溝通策略，研習論壇月刊，民國 91 年，第 22 期，頁 30

<sup>15</sup>蔡崇振，從兩個實例談校園危機處理，<http://192.192.169.101/web-title/p03/gh9.htm>

過度爆發造成難以彌補的後遺症，即是「危機管理」的精神<sup>16</sup>。

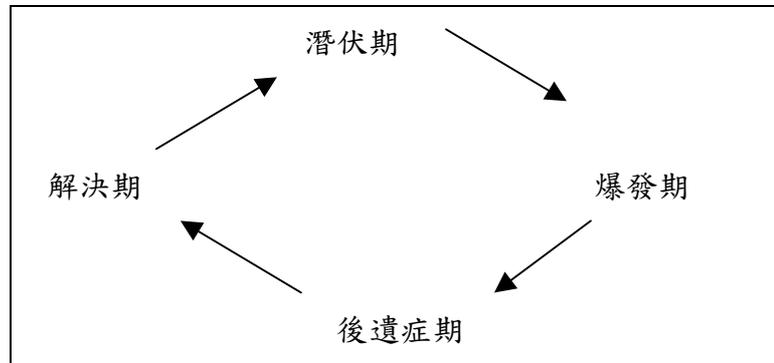


圖 2-1 危機的走向

資料來源：韓應寧（民 86：p37）

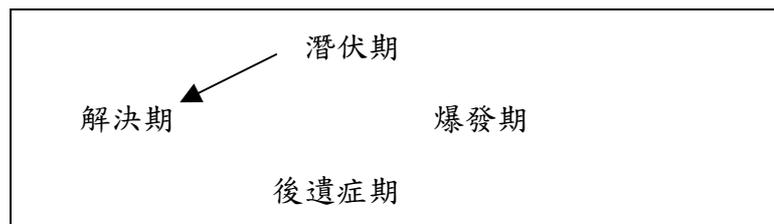


圖 2-2 你希望的危機走向

資料來源：韓應寧（民 86:p37）

危機的定義雖然眾說紛紜，惟綜合有關學者對危機的看法，並參考危機管理的相關研究歸納後，與實務相印證，可以發現危機具有下列幾項特性：

一、事件發生具有不確定性：

危機的形成雖有階段性，但至於何時會真正發生，則是無法詳細預測或估量的。密力肯（Milliken, 1987）依領導者察覺的不同，將危機的不確定性分為三類：

- (1) 狀態的不確定：指領導者對危機的真實狀態並不了解，因而無法預測危機可能的變化。
- (2) 影響的不確定：指領導者對於危機的產生將會對組織造成何種影響，無法作明確的預測。
- (3) 反應的不確定：指領導者雖要對外在環境的變遷或

<sup>16</sup>韓應寧（民 86 譯）Steven Fink 著(1987)。危機管理，台北，天下。頁 36。

具威脅性的事件採取回應，卻不知要採取哪種備選方案或對方案可能造成的結果無法預測。(黃新福，民 81：33-34)。

## 二、具有時間的急迫性：

危機的另一個特性，就是具有強烈的時間緊迫性，危機的突然發生，往往無法以平時的作業流程來處理，需要在極有限的時間下作出快速的處置反應，常會造成組織成員極大的心理壓力與精神上的緊張。

## 三、對個人及團體存在的威脅性：

威脅性的強弱主要依可能損失價值的大小、可能損失機率的高低及時間的壓力而定。

## 四、危機的發展具有階段性：

危機不是平白爆發出來的，而是有一定的發展階段，由諸多因素相互影響而成的，危機的形成，亦有其發展的階段。

特諾 (Turner, 1976) 在研究英國幾個重大災難事件的案例，即將危機的形成分為六個發展階段：(1) 概念上的錯誤開始。(2) 危機的潛伏期。(3) 危機事件的發生。(4) 危機開始蔓延期。(5) 尋求救援及救助。(6) 整個組織文化的完全調適等。

菲克 (Fink, 1986:20-28) 則運用醫學上的名稱將危機的發展階段區分為四期：(1) 潛伏期：亦即警告期，是危機發生前的階段。(2) 爆發期：危機事件開始產生其嚴重的影響。(3) 後遺症期：又稱為善後期或恢復期。(4) 解決期。

而孫本初先生 (民 85：3) 則將危機的發展分為危機警訊期、危機預防/準備期、危機遏止期、恢復期與學習期等五個階段。

綜合各學者的意見，我們可以發現，雖然許多學者對於危機發展的階段看法並不一致，然對於危機的發生，有其發展的階段的看法確是一致的。

## 五、危機處理的複雜性：

危機發生時，由於危機事件之封閉性及個別性，往往當事者或團體唯恐衍生

出副作用，而使之可尋求外來社會資源的管道，因有所顧慮而受到限制。危機產生的負面影響，常會對組織的運作及生存造成威脅，但危機也會帶來新契機，使組織呈現新風貌，並更能適應外在的環境變動。由於危機發展的速度、強度及範圍，往往不是我們所能控制的，常使問題變得更複雜。

#### 六、危機的關鍵性：

危機含有危險與機會兩層含義。危險是危機產生的負面結果，常會造成組織運作及生存的威脅，但若藉著危機的產生，讓組織有機會來重新檢討，使組織呈現新的風貌，更具有適應環境的能力，則危機的發生，是組織改變的關鍵。處理得當，則化危機為轉機，處理不當，則小危機會演變為不可收拾的大危機。

## 第二節 危機的發展階段

危機管理之重點在於災害損失發生前、發生中、發生後，能立即策劃、組織、指導及控制，使危機所招致之損失能降至最低。

危機最多具備四種不同的階段，它很像疾病，所以我們用醫學上的名稱，分為潛伏期、爆發期、後遺症期及解決期<sup>17</sup>。危機的長短與情況的輕重，取決於變數，有時候四個階段會在很短的時間內一起發作，有時則會潛伏很長的一段時間。危機是處在一種不穩定狀態，然而並非所有的危機都是依據上述四種階段發展，但是它的發展階段絕不會多於四種，小心檢視每一階段，將來再面對危機時，就更能找出每一階段的問題。

#### (一) 潛伏期：

所謂潛伏期，就是警告期，意指事件發生前、警兆、或危機發生前的階段。在問題爆發形成嚴重的危機前，能否找出問題，加以處理，常常是組織或個人成敗的關鍵。我們必須知道，平常就是危機前的潛伏期。例如：有人發現校園內二樓以上欄杆有生鏽、腐蝕的現象，而未獲得妥善處理或處理不當，嚴重的

---

<sup>17</sup> 韓應寧譯，危機管理，台北市，天下文化出版有限公司，1990年第六版，頁28。

危機很快就會來襲。

(二) 爆發期：

事件發展到此一階段就再沒有挽回的機會，損害已發生，危機已爆發。此時只能儘量控制危機、降低損害，但危機發展的速度、強度及範圍，往往不是我們所能控制的。當警報結束，就由潛伏期進入了爆發期，再沒有尋回失去的時間。損害已經發生，輕重則看危機處理小組的表現而定。

(三) 後遺症期：

後遺症期也是善後期。當然，我們要假設還有殘局可收拾。這段期間也是恢復前，自我分析、自我檢討的療傷止痛期。如果處理危機的手法高明，這個時期也可以轉變為自我慶幸的日子。例如：在學生意外墜樓事件發生後，學校必然會面臨學生家長的抗議或一連串的抗爭活動，並聯合家長會、社會人士及新聞媒體的質疑與採訪，甚至受到上級與司法單位的調查，這些問題將使學校疲於奔命，窮於應付。輕者受到責難，重者，可能多年努力的成果，毀於一旦，或官司纏訟或身繫牢獄。

(四) 解決期：

這是危機發生後的第四個時期，也是最後的一個階段，更是前述三階段的目標，處理危機的人，必須馬上掌握大局，迅速找到最直接、最有效的方法，以求轉危為安，化險為夷。但在現實生活裡，一場危機的解決，常是另一個危機即將來臨的預警，可謂「革命尚未成功，同志仍需努力」。

危機結束後，內部成員或危機處理小組應針對問題的起因、所採取的策略提出檢討並提出建議及改進之方式，編列為教育訓練之教材，藉以在下次的危機事件中，達到預防及正確運用危機處理策略的準備，所謂「小心不蝕本」，最重要的是當危機發生時，能縝密的控制危機，使損害降至最低。

英國學者 Blackley (1994) 認為，整合式危機管理 (Integrated Emergency Management) 適用於私人組織與公共組織，具有無限大之效用，其分為五階段：

1.評估 (Assessment)：利用測量組織危機系統，來達到偵測組織危險的訊息與程度，這項技術廣泛的被各種領域所運用，特別是危險評估測量 (QRA)，這類技術必須與其他因素共同考量，雖然無法透過該項技術替組織決策，卻提供了有用的工具偵測組織的危險在哪裡？危機的程度為何？作好事前防範工作。

2.預防 (Prevention)：發展危機規劃作業，對於潛在的危機事件，採取適當的步驟，以預防危機之發生並降低其負面之影響，特別針對組織最弱部分制定應變計畫。

3.準備 (Preparation)：包含重點活動如一提供充足的危機溝通系統，取得不同單位與組織間的共識與協議，確定大眾警訊系統以及確認可茲運用的資源是否準備妥當。

4.回應 (Response)：回應的措施著重於知識層次、熟悉操作程序，並發揮組織平日的訓練標準與安全的防護成果，尤其是危機行動小組之回應，其必須經過精挑細選，且深富經驗與專業知識；對媒體之策略必須提供可靠與正確的訊息，否則將導致危機的再度發生。

5.恢復 (Recovery)：此階段主要在於照顧傷患並清理災害現場，時間可能很長，法律訴訟持續不斷，對於受傷的民眾與其家屬必須全力支持和照顧，盡力重建組織或公司的形象，最後必須學習經驗，作為下次處理危機之參考<sup>18</sup>。

參考美國教育訓練研究協會 (ETR, Education Training and Research Associates,1994) 所提出有關校園危機管理或事故預防中學校應扮演何種角色之建議，歸納出完整校園危機處理與管理應包括下列計畫：

- (1) 制定安全危機政策與步驟 (如急救與緊急照護、記錄、交通管理、事故發生之準備、個人保護、校園安全系統、在職訓練....等)。
- (2) 教職員工訓練
- (3) 課程發展、課程安排

---

<sup>18</sup> 徐士雲，國民小學校園危機管理之研究—以台北市為例，台北師範學院國民教育研究所，九十年碩士論文，頁 19-20。

#### (4) 設施與環境

#### (5) 健康與安全之服務(含緊急處理、事故傷害之照顧、報告與記錄)<sup>19</sup>。

根據危機管理的動態模式，在危機爆發前，應建立儲存相關危機資訊與案例的知識庫。並在外部專家的指導下進行兩項重要工作。第一是針對各種危機組合，擷取他人危機處理經驗，草擬出最糟劇本，並根據這些虛擬之情境，建立危機計劃系統。危機計劃系統內存在兩個次系統，一為危機訓練系統，負責最糟劇本的模擬演練(包括桌上模擬與現場模擬)。二為危機感應系統，職司危機情境偵測和預警。第二是針對組織成員進行問卷調查，再依問卷調查結果確定值得重視的危機組合。該危機組合具有「事件發生機率高，發生後傷害程度大」與「事件發生機率低，發生後傷害程度大」等兩項特性。

在危機發生時，有兩個主要的機制，一個是危機資源管理系統，主控人力、物力、財力和人際網路的資源分配。另一個是危機指揮中心，該指揮中心是危機發生時的心臟，其心包含危機處理小組，危機模擬專家和危機情境監測小組，三者間相互搭配，對危機發展狀況作及時有效的處理，並擬訂可執行之行動計畫。此外危機指揮中心也須隨時依情境變化下達命令給危機資源管理系統，徵調所必須之各項資源。

危機落幕後，須由危機資源管理系統向危機評估系統彙報資源耗用狀況，並由該系統作危機處理的成本效益評估。此外，危機後的評估系統也要提出危機復原計畫，幫助組織變革與形象重整。最後，讓評估系統將此次危機過程中，所獲得之經驗，反饋給儲存相關危機資訊的知識庫，作為危機計劃系統執行危機預防作業之參考<sup>20</sup>。

唯有保持高度的危機意識、充實的危機管理知識、具體可行的危機管理政策以及建構事權統一的危機管理組織，才能用最少的人力、物力、時間，有效紓緩危機、解決危機。

---

<sup>19</sup>中華民國建築學會黃定國等，幼稚園公共安全及危機處理手冊，教育部國教司，民91.4.頁169.

<sup>20</sup> 邱毅(民88)，危機管理。台北：中華徵信所。

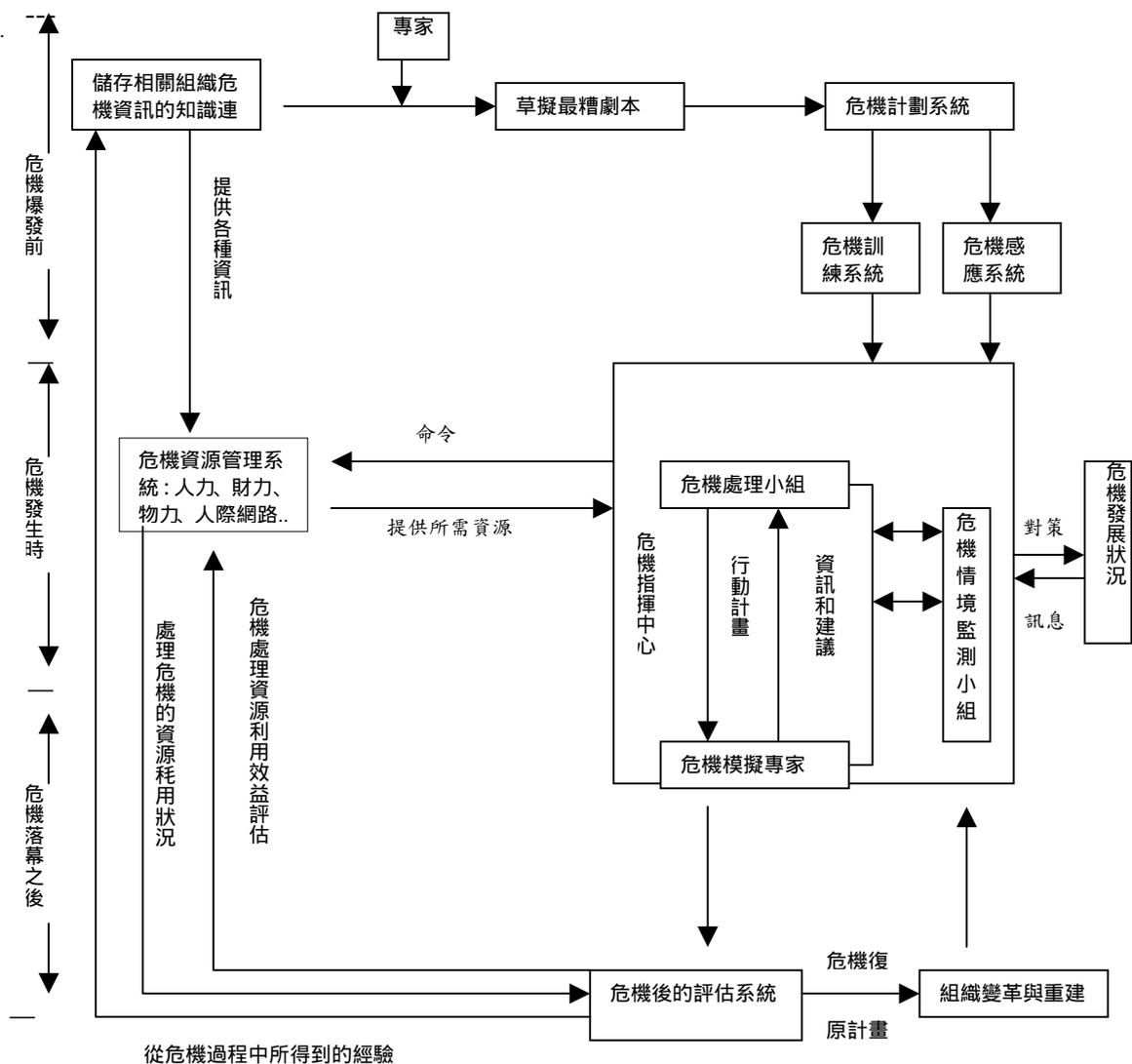


圖 2-3 危機管理的動態模式

資料來源：邱毅(民 88)，危機管理。台北：中華徵信所。

### 第三節 危機發生的原因與結果

#### 壹、學校危機發生的原因

校園裡的危機事件，有許多都是可以預防和避免的，若我們在平常即多加用心、留意，可以減少許多的困擾與遺憾。常見的校園危機項目，危機管理小組應納入「全面品質管理」的控制程序，全面品質管理控制表格式可參考表一，儘管經過控管程序，大部分事件仍然存在「不可控制因素」，此時危機應變計畫就顯得格外重要。

表 2-1 全面品質管理控制表

危機 項目	發生頻率					損害程度					重 要 性	造 成 原 因	改 善 方 案	負 責 單 位	執 行 時 間	不 可 控 制 因 素	危 機 應 變 計 畫
	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1							
1																	
2																	
3																	

資料來源：危機管理上課講義，作者不詳。

周蕙蘋（民 84）於其「危機管理之研究」的碩士論文中，認為危機內在的環境因素包括技術上的失敗、組織文化的不良、組織結構的僵化、決策者對危機的認知能力不足等；外在的因素包括國際政經情勢的變遷、國內媒體不良的報導與社會輿論的壓力、工會的抗爭與不法份子的破壞行動。

學校危機發生的原因，通常包括內在情境因素與外在情境因素<sup>21</sup>：

#### 一、內在情境因素

##### 1 學校行政暨經營管理缺失：

如：校長領導無方、學校溝通系統不良、用人不當、人為疏失、管理態度不認真、門禁管制與校園巡查未落實等。

##### 2 學校危機應變系統不良：

學校未辦理師生危機處理教育，學生缺乏安全危機意識，行政人員或教師缺乏危機處理知能、危機警覺性暨危機意識，未能澈底了解危機之所在暨危機問題各變數間的關係。

##### 3 盲目從眾的群體意識造成決策偏差：

群體意識是指組織內部團體壓力對組織成員所造成的一種心智反應、真實考驗和道德判斷的內心協商，這種情形最常發生在委員會的群體決策裡。這種群體成員因經累月受到團體忠誠心與合作感的洗禮，缺乏對問題作正確與合理的評估，因此，無法提出

<sup>21</sup> 王振東，民 81. 頁 76-79；林聰明，民 81. 頁 83-88；林志成，民 83；顏秀如，民 86 . .

解決問題的良策。此種群體意識對危機的發生有很大的影響力。群體意識是意見資訊的篩選器，使組織成員未能主動和週詳地調查與研究各種可行方案，結果對問題無法獲得較佳的決策，所採取的行動弊端叢生，最後危機緊隨而至。

#### 4 情報訊息不足導致錯誤的決定：

情報訊息不足、資訊被扭曲或研判錯誤，導致錯誤的應變決定。情報可能因個人人格特質、思維方式、經驗、價值觀、收訊角度、本位主義、報喜不報憂等而被扭曲。

#### 5 高估組織的處理能力：

當管理人員對情報的重要性有了歧見，且決策人員對組織運作感到心滿意足時，則低估危險的情況更有可能發生。

## 二、外在情境因素

### 1 政治因素：

學校事件若受到政客或政治人物濫用，發生於選舉前或選舉期間，學校校長或人員政黨傾向過於明顯時，常會使學校偶突發事件複雜化，並使危機升高。如：嘉義縣柳林國小因九二一地震致校全防震能力不足，地方民意代表為突顯問題的嚴重性，提供安全帽要求學生戴安全帽上課，供媒體記者拍照，並以全國版新聞上報。

### 2 經濟因素：

少數學生一味追求物質享受與感官的快感滿足，故不惜犯罪以獲利。另學校囿於經費未能及時拆除已達報廢年限之危險建物，或雖未達報廢年限，但防震能力嚴重不足之老舊建築，有安全之虞者。或未及時換裝老舊電線線路，致對學校師生安全產生潛在重大威脅者。例如：嘉義縣雙溪國小老背少之危險教室，雖經縣政府同意拆除，但由於拆除經費未核撥，致使危險教室在校園中造成安全上的隱憂。另由於教育單位的經費籌措困難，常使明知具有潛在危險的設備、設施，都因經費無著落，而導致「巧婦難為無米之炊」，讓已經發現的問題繼續存在。例如六嘉國中的老舊教室內鋼筋外露，雖經多次爭取補助，囿於教育局無相關經費可資補助，而仍需繼續使用。

### 3 社會因素：

社會急劇變遷，功利主義盛行，現代人的價值觀較重個人自我利益、未諳民主自由真諦，且社會控制力逐漸鬆動，所以犯罪事件與日遽增，使學校環境之安寧安全亦遭嚴重挑戰，學校環境比過去隱藏更多的危機。

### 4 文化因素：

中國文化傳統上，有許多因素是造成學校危機的潛在因子，例如：馬馬虎虎、差不多、過於重視人情面子、作風鄉愿，對事情處理講求「大事化小，小事化無」。其次，教師的地位與天地君親並列，國人非常重視老師清高的角色，所以學校若發生老師性騷擾案件，立即會受到各界的重視，學校若未能明快、立即、慎重果斷地處理，將使整個事件益形嚴重，形成學校危機事件。

### 5 偶突發事件：

偶突發事件常是學校危機最直接的導引線，因為偶突發事件常造成師生傷亡，若學校處理態度與方式稍有瑕疵，則易錯失或延誤處理時機，造成更大傷亡，引起更多責難。

### 6 媒體的推波助瀾：

每一次重大的危機都會吸引新聞媒體的注意，因此塵埃落定後，各路人馬蜂湧而至，調查事變的前因後果。各報告雖調查機構的動機不同，但調查結果所產生的損害可能很大<sup>22</sup>。顏秀如（民 86）的調查研究結果，亦發現：學校進行危機管理時，可能遭遇的困難方面，填答比例超過五成，且排序在最前面者為「大眾傳播媒體的渲染」。

危機管理旨在防止危機之發生。危機發生後應妥慎處理，毋使其嚴重與惡化。因此，學校平時即應教導師生員工有危機意識，培養主動積極、團結、合作精神，充實解決危機知能，能臨危不亂，沉著應付必可化險為夷，轉危為安，雨過天青。

## 貳、校園危機發生的結果

校園危機之造成，多由於人為的疏忽及設施的不當。按我國刑法第一三〇條：公務

---

<sup>22</sup> 韓應寧譯，民 76，-頁 9-10.

員廢弛職務，釀成災受害者處三年以上十年以下有期徒刑。又刑法第一四條：行為人雖非故意。但按其情節應注意，並能注意，而不注意者，為過失。我國國家賠償法第三條：公有公共設施因設置或管理有欠缺，致人民生命、身體或財產受損害，國家應負損害賠償責任。

另校園內的人及環境，需保持高度的警覺性，以避免危機事件的繼續擴大或使整個事件惡化。危機小組的運作亦需保持高度的機動性，並發揮小組運作的功能。而在整個事件結束後，全校教職員工、學生在危機事件中的調配及配合事項，都需要進一步的加強演練、並發佈新聞公告周知，讓學生家長及學生本身及社區人士都能安心，因為有許多的「不安」是起因於「不了解事情的真相」，有許多的「不放心」就可能造成下一次的危機。

#### 參、校園危機的預防

校園危機的基本處理原則是「預防勝於治療」，事先的預防可使危機的發生率下降或減少危機所帶來的傷害，雖然學校的成員有限、可使用的資源亦有限，但若能妥善的運用家長會及地方組織及人士的支援，結合社區其他學校共同組成與醫院、警察局、消防局、衛生局、社區內的媽媽教室、非營利組織等單位，共組區域安全網，彼此合作，在平時可發揮自我防衛的功能並增進彼此的情誼，在危機發生時，能有效的支援與協助，迅速發揮救援的功能。總之，具體的預防措施、因應對策及善後檢討工作，是期望危機在潛伏期的時候即能立即進入解決期，培養預見危機的能力及解決問題的能力。

#### 肆、校園危機的法律問題

為宣導並落實在校園中的網路法治教育，由教育部指導，資策會科技法律中心執行的九十一年「全國校園網路法律知識宣導種子人員培訓營隊」暨「網路法律高手宣講教師團」活動，於九十一年九月二十六日起一連二天在高雄大學舉行，這項專案計畫針對國、高中及國小老師與各校網站管理人員，規劃六梯次的種子營活動，課程內容從網路智慧財產權、網路犯罪的議題，到消費者利用網路從事電子商務時應如何保護自己的法

律常識等，希望以深入淺出的方式，教育與會人員認識資訊時代必備的法律素養<sup>23</sup>。

教育百年大計乃立國之根本，面對國人民主法治素養不足而導致諸多亂象之際，要把「國之根」立的更紮實穩固，必須在教育上做整體的規劃與推動，而法治教育之落實與否，尤為關鍵所在。在新舊觀思潮衝激、價值多元發展及個人民主法治素養未致成熟之際，社會脫序違法現象，層出不窮，正腐蝕著經濟發展的成果；兒童及少年之犯罪事件，更令人悚目驚心，再不積極因應，國本將為之動搖<sup>24</sup>。

隨著社會劇烈變遷，資訊取得的多元化、社會倫理與價值觀的變遷，使校園產生許多新的法律問題，令教師無所適從，尤其國民中小學教師，更面臨前所未有的考驗。而法學界以往對於有關學校、教師、學生間法律關係，較少以之作為討論的對象，尤其缺乏整體性之研究。

對於危機應有應付的機智與能力，而依法處置則是危機處理首要條件；否則，危機尚未解決，卻可能產生因違法處理所產生的二次危機。或許這些問題在過去的社會，大家認為不會有任何問題存在；但是，在現在由於法治觀念深受重視，教師稍不注意，很可能產生民事責任或刑事責任。事實上，危機發生擬追究責任客體時，應先確立危機組織中的角色關係，並且掌握發生危機的法律關係及其當事人（包括權利主體之負責人、行為人）。此外，對於處理危機的決策過程，亦須有完整的了解，俾追究危機處理不當之當事人。因之，對於校園危機之法律問題，可由二階段加以說明，一為肇致危機之法律問題；一為危機處理之法律問題。就我國現行「法律責任」之法制，以階段責任再加分類說明之<sup>25</sup>：

#### （一）行政責任問題

由於教育機構均受各級教育主管機關之監督，教師法第十七條明定「聘任教師」的契約履行相關義務；第十四條規定聘任教師解聘、停聘或不續聘之機成條件及處分程序，此係校園危機事件之一般聘任教師行政責任規制。唯公立國民小學教師在

<sup>23</sup> 中央日報，91.9.26. 第10版。

<sup>24</sup> 林清江，教師法律手冊，教育部，88.4.，序。

<sup>25</sup> 紀俊臣，校園危機處理之法律問題探討講義。

教育人員任用條例第三十九條未修正前仍為「派任」，以及公立高級中學學校及國民中學之校長、兼任行政主管之公立學校聘任教師<sup>26</sup>，均係公務員服務法第二十四條所稱之「公務員」<sup>27</sup>，應受公務員懲戒法「懲戒處分」或公務人員考績法「懲處處分」之拘束。

校園危機事件因學校於危機發生之各階段應處理而不處理，如追究事件負責教之行政責任，即分為聘任教師或派任教師而有不同的處分，聘任教師，最重者解聘、停聘或不續聘；其次，是強迫退休或資遣；再其次即記大過以下之處分，最輕係書面申誡或糾正。派任教師，最重受撤職之懲戒處分，或記二大過免職之懲處處分；其次，是休職；再其次是降級、減俸，或是記大過以下之懲處處分。其對處理危機之相關人員，因處理不當之行政處分，係依相關法律之規定，由主管機關或學校以「合議制」，根據「比例原則」<sup>28</sup>，並參酌涉案當事人之答辯決定者。校園危機事件對釀成危機之涉案人，通常於危機發生初期即予處分者，處分可能輕微些；如危機擴大再處分者，其處分因礙於輿論或民意機關之政治壓力，勢必加重。此說明校園危機事件之行政責任，並非純然以發生危機之法律關係加以定奪。由於法律責任本身之欠缺評議標準，在外在政治壓力下決定責任歸屬，殆可謂校園危機事件之行政責任特徵，其不符衡平法則者，時有所聞。

## （二）刑事責任問題

校園危機事件因處理不當而受刑事制裁者，應不多見；若有，係主管人員為息事寧人，對危機涉案人為不實之調查，而有偽造文書之刑責<sup>29</sup>。其他刑事責任應係指危機事件之涉案人，如性騷擾事件，即有刑法「妨害風化罪章」之適用；發生鬥毆事件，即有刑法第二百八十三條「聚眾鬥毆罪」之刑責；集體侵占公款或其他貪

<sup>26</sup> 司法院釋字第三〇八解釋：公立學校聘任之教師不屬於公務員服務法第二十四條所稱之公務員。雖兼任學校行政職務之教師，就其兼任之行政職務，則有公務員服務法之適用。

<sup>27</sup> 公務員服務法第二十四條：「本法於受有俸給之文武職公務員，及其他公營事業機關服務人員，均適用之。」其適用之範圍，包含政府機關、公營事業之人員；亦不問文職與武職，其判別之標準為是否受有俸給。

<sup>28</sup> 比例原則主要功能在於防止國家一切措施之過度干預，確保基本人權之實現，其係一種目的與手段間之考量。見蔡震榮，民 83，行政法理論與基本人權之保障，台北市，三鋒，頁 103-104。

<sup>29</sup> 刑法第二百十三條。

瀆事件，對於私立學校教師，可能有刑法第三十一章「侵佔罪」或第三十二章「詐欺背信罪」之罪刑；至於公立學校教師，即有「貪污治罪條例」相關法律之罪責。

因此，對於校園危機事件之處理，在處理過程中應採取「衡平法則」多管道了事實真相，據實填具報告，促使危機真相大白，則處理人員將可免除刑事責任，而涉案人之刑事責任亦可獲得公正之裁判，教師之基本人權始可確保。至涉案之學生，法院或治安機關應依其年齡之不同，未滿十四歲者不罰，未滿十八歲至二十歲者依少年事件處理法處理，滿二十歲者或依刑法加以科處刑責。處理危機之人員亦須了解刑法或特別法之規定，配合法院、檢察署或治安機關進行刑責之訴究。

### （三）民事責任問題：

民事責任係指校園危機事件當事人間所產生的債權債務關係，或行為人對他人造成侵權行為必須負起損害賠償責任而言。處理危機事件之人，處理不當，若為公立學校之公務人員者，則依民法第一百八十六條「公務人員之侵權責任」處理，但我國已實施國家賠償制度，此項公務員侵權行為，可由國家賠償法以「特別法」優先適用。即校園危機事件處理不當，導致人民之自由或權利受損，可否依國家賠償法第二條第二項「怠於執行職務」規定，請求國家賠償，須視公務員是否「處理不當」為構成要件。事實上，公務人員之侵權行為，亦負有民法一百八十四條及一百八十五條之「侵權行為責任」。

許多的家長都認為「將小孩送到學校，小孩發生意外，學校就應該負責。」，事實上教師所負的責任，僅以「故意」或「過失」責任為限，並非所有意外均應負責。我國刑法第十二條規定：「行為非出於故意或過失者，不罰。過失行為之處罰，以有特別規定者，為限。」<sup>30</sup>。

學校教師在執行職務時，其適用國家賠償法之要件為：1.須為公務員之行為。2.受委託行公權力之公務員。3.須為執行職務之行為。4.須為不法之行為。5.須有故意過失。6.需侵害人民之自由權利。7.須不法侵害行為與損害有因果關係<sup>31</sup>。

<sup>30</sup> 邢泰釗，教師法律手冊，教育部，民88年5月，頁126。

<sup>31</sup> 邢泰釗，教師法律手冊，教育部，民88年5月，頁43-47。及楊守全等著，教育人員法律責任之研究，台灣

若私立學校處理危機之人員不法侵害到他人權益，則無國家賠償法之適用，只能依民法之相關規定辦理。例如：民法第一百八十八條負起僱用人之責任等。依民法第二百十六條之規定：「損害賠償的範圍，除法律另有規定或契約另有訂定外，應以填補債權人所受損害及所失利益為限。」同法第二百十七條規定：「損害之發生或擴大，被害人與有過失者，法院得減輕賠償金額，或免除之。」損害賠償請求權有其時效性，依民法第一百九十七條規定，自請求權人知有損害及賠償義務人時起，二年間不行使而消滅；自有侵權行為時起，逾十年者亦同。但加害人即時時效消滅，仍願意賠償者，不在此限。

#### 第四節 危機應變計畫

危機應變計畫之內容需針對組織之風險加以制定，俾規劃出能使組織損失最小的因應措施，並能及時佈署危機處理行動。

就學校經營與管理而言，學校的危機管理是相當重要的，那麼要如何擬定學校的危機應變計畫呢？我們必須注意以下的幾個步驟<sup>32</sup>：

##### 一、成立危機處理小組

如何成立一個功效卓著的危機處理小組以運籌帷幄，化險為夷，是危機管理必須思考的重要課題。雖然任何危機都有徵兆可循，然危機的爆發卻可能是瞬間、無預警的，所以建立一個「危機應變小組」，針對單位特性及業務性質，深入瞭解易產生狀況的癥結，並隨時偵測發掘可能的危機，研採防範措施，防患未然，應是斧底抽薪的辦法<sup>33</sup>。在草擬應變計畫前，要先成立危機應變小組，每一個危機都要由危機處理小組來處理。因此，危機應變計畫的第一要務，就是決定所有的小組成員，這些成員可包括：校長、各處室主任、職員代表、教師代表與家長代表等。小組的人數，可以視學校規模的大小來決定。在成立

---

省國民學校教師研習會出版，民79年6月，頁112-116。

<sup>32</sup> 黃祖年，談學校的危機管理，南投文教，第10期民86.6，頁80-81。

<sup>33</sup> 林吉郎，危機管理與溝通策略，研習論壇月刊，民國91年，第22期，頁33

小組之後，必須進行任務分配與分工，使每個成員都很清楚的知道在危機發生時，他應該要做什麼事而不致於手忙腳亂，延誤解決問題的寶貴時間。此外，還必須設立代理人制度，以防因教無法視事時，有人代理職務。尤其人事異動頻繁的學校，更應加強新進人員的危機意識與演練危機發生時所應擔任的任務。

雖然任何危機都有其徵兆可循，然而危機的發生，卻可能是瞬間的、無預警的，所以建立一個「危機應變小組」，針對單位特性及業務性質，深入探討潛在危機可能發生的癥結，隨時偵測發掘可能產生的危機，研擬妥適的防範措施，防患未然，才是斧底抽薪之計。

## 二、決定合適的發言人

當危機發生時，在狀況不甚明朗，資訊短缺，溝通出現障礙時，極易造成外界誤解與猜測，媒體又喜歡捕風捉影，扭曲事實作出負面報導，造成處理上之困擾及後遺症。因此，學校宜設發言人制度，由一位能掌握狀況、思路清楚、口齒清晰人員擔任，遇有危機發生需對外發言時，能迅速提供正確訊息於媒體，並保持良好的互動關係，用以導正視聽及爭取處理時效<sup>34</sup>。決定由誰來擔任小組的發言人，其目的在於傳達校方處理危機的立場與態度，其次則是統一口徑，避免傳達不必要或錯誤的訊息，以防以訛傳訛，增加不必要的困擾。

處理危機的領導者，他必須無所不在、無刻不在，在記者會上提供各項最新訊息，無論在記者會、說明會、醫院、慰問家屬等都能有很高的能見度。危機的領導人，必須是對危機最了解的人，他必須具備良好的溝通能力，能夠在短時間內建立可信度及權威感，才能在第一時間內傳遞出最適當的訊息，以發揮其化妝師的角色。張忠謀認為，案例研究(case study)「是學習危機領導非常好的方法。」處於迫切危機中的領袖，應如何領導呢？張忠謀將危機領導歸納，認為危機領導就是「強勢領導」。因為情勢急迫，領導者怎麼說就怎麼做。危機領導也是「內行領導」。在緊急的關鍵時刻，領導人必須具備經驗與專業知識，知道該怎麼做，不容許有時間來學習，不容許「新手上路」。領導的基本原則，基本上包

---

<sup>34</sup>林吉郎，危機管理與溝通策略，研習論壇月刊，民國91年，第22期，頁34

含兩大要素：一、要有跟隨者。二、領導人要帶領跟隨者走對的方向。如此，才算是成功的領導者。領導者的情緒是會傳染的，情緒可以大方表露，但絕不能顯露出恐懼的言行。

在危機處理的過程中，談判的技巧格外重要，為避免衝突發生，或危機事件的擴大，具備良好的溝通或談判技巧與要領，是轉危為安的重要關鍵。因此，談判是一種智慧、耐心、高明的藝術表現。成功的談判，可創造雙贏的局面並消弭後遺症。

### 三、擬定危機應變計畫

一份完整周延具體可行的緊急應變計畫，可使危機發生時有所依據，各層級人員能依計畫任務各就各位，執行任務。才致於手忙腳亂，錯失處理危機的第一時間。

危機應變計畫就是希望在每一個人頭腦冷靜清醒的時候，能夠較接近平常的狀況，來解決危機，避免臨時抱佛腳，手忙腳亂，亂了方寸。計畫的內容必須包括幾項重點：

#### 1 緊急事件處理綱要

每一所學校的規模大小、家長情況、地理位置，都不盡相同，各級學校所需面對的問題亦大不相同。一份完整周延、具體可行的緊急應變計畫，可使危機管理有所依據，因此，必須擬訂可能面對的危機，然後就危機的種類加以分門別類，再就每一類危機詳加研究，提出緊急事件處理大綱與摘要，也就是狀況發生時的模擬處理。這種應變計畫是適切可行，不應只是少數幾個人閉門造車之作業，而是全體單位同仁參與制定，使該計畫在危機發生時，各階層人員均能各就各位，立即執行任務。而平時即應對該計畫以最糟的劇本進行演練，藉以循求最佳的解決方案。例如：學校營養午餐發生重大集體中毒事件，一群媒體記者、學生家長及關心的民眾把學校圍的水漏不通，我們要怎麼辦呢？

危機管理成功與否的關鍵，在於事前準備工作是否完善，在危機發生前，相關準備工作做的好，才能從容不迫的應變。無論企業或學校甚至個人，必須列出一張危機評估表，詳細列出可能發生的危機，並評估其可能性大小，依序排列，檢視危機發生可能的原因，是內部員工的問題，抑或外在環境的不實謠傳。針對危機發生可能的原因，擬訂處理因應措施。

## 2 相關資料的建檔與資源管理

學校所處的社區，可運用的資源相當多，而平時相關資料的建立是很重要的，尤其與社區的互動非常重要，危機事件發生時，可能配合的單位人事異動時須定期或不定期的進行資料的更新，以避免真的要用的時候，才發現資料已過時。例如：社區的消防單位、衛生單位的連絡電話，警力配置、消防器材、衛生醫療能力、車輛調度等，這些單位的負責人是誰？危機發生時可能動員的人力、物力有多少？這些基本資料建立愈詳細，便可在危機發生時提供你必要的協助。

危機處理小組的成員必須提供二十四小時的聯絡方式，住址電話、辦公室電話、行動電話、及 e-mail 等，當危機發生時，可同時透過各種方式，將訊息迅速送出，自然形成一個通訊網，而這些資料有變動時，必常隨時更新。以便讓該小組成員能迅速的各就各位扮演適當的角色。

## 3 危機發生後的處理

- (1) 危機小組馬上接手處理，決定處理步驟。
- (2) 馬上派人蒐集事實的真相，指定發言人，在適當時間主動發布新聞，適時的對外進行危機溝通與內部協調，讓媒體看到你的用心與負責的態度，將各項善後措施迅速而正確地傳送給外界，避免媒體報導的紛擾現象。
- (3) 坦承錯誤、誠懇公開道歉、表明承擔責任的態度，可獲得受害者之信賴與媒體的支持，同時減輕外界追究責任的壓力，全力投入危機處理與善後工作。
- (4) 迅送處理善後，以免善意被曲解，縮短受害者等待的時間。

## 四、預防勝於治療

近年來校園重大危機事件層出不窮，每每對學校與學生造成重大傷害。對於許許多多的教育工作者而言，身處於這樣一個變動而又難以掌握的環境，真是情何以堪？社會化過程中，讓社會上的許多惡習，不斷的滲入校園，導致校園環境的重大改變，也產生了許多管理問題與校園危機。

在此我們談學校的危機管理，平時除了要擬訂危機應變計畫之外，在組織面臨危機的衝擊之前，亦需事先建構出一套完備且周詳的管理策略與機制，做好萬全的應變及處置措施，廣蒐國內外校園危機管理與處理模式及各類成功與失敗的重大案例，列入訓練教育，所謂「他山之石可以攻錯」，發掘他人長處，吸收他人經驗，正可以檢驗及發掘自己潛在之弊端。更重要的是建立預防勝於治療的觀念。一個祥和的校園環境、和諧的師生溝通、良好的公共關係與有效率的行政體制，都可讓許多潛在的危機消弭於無形。即使不幸的發生了危機，我們依然可胸有成竹，很快地把危機解決，降低損失與減少傷害，這就是危機處理的真諦——預防勝於治療<sup>35</sup>。

## 第五節 常見校園危機管理的類型

校園危機指學校內出現的突發事故，包括了天然災害或人為因素所引起的事故。人為因素所引起的事故如：學生濫用藥物、被性騷擾或性侵害、精神健康問題、自毀行為、暴力事件、師生衝突、外勢力介入、群體中毒等。由於校園危機事件層出不窮，種類亦有增加的趨勢，本研究僅針對常見校園的天然災害、安全事件、食物中毒、暴力事件以及性侵害等加以說明。

### 壹、天然災害

常見的天然災害有地震、火災、颱風、暴風雨....等所引起而人力無法抗拒的災害。其中「地震」是無法事先預測的，以致地震發生時常造成嚴重的災害，甚至引發火災的發生。由於颱風、暴風雨....等已能由氣象局預測，只要做好防範工作，災害是可以避免的，本研究特別針對地震的部分加以說明如下。

#### 一、地震發生的原因

九二一大地震至今三年多了，我們在各種大地震來襲的「預言」中度過，但仍無法正確預測地震。雖然我們沒有辦法阻止地震的發生，也無法預測何時會發生，但這

<sup>35</sup> 黃祖年，談學校的危機管理，南投文教，第10期民86.6，頁80-81。

並不表示我們必須坐以待斃，我們需能教導孩子做好萬全的準備，建立對地震的基本認識，了解正確的防災常識，才可以使損害減至最低。適時引導小朋友練習地震來臨時的應變方法及動作，平時做好防震措施及避難物品的準備，以理性的態度一起討論練習，事前多一分防範，就能少一分遺憾。

關於地震的傳說，自古以來便一直有人試圖將地震這個充滿破壞力的自然現象加以解釋。在中國，一直有著「地牛翻身」的古老傳說，認為地底下有一隻「地牛」，當牠沉睡時，地面上就平安無事，一但地牛翻身，就會牽動大地，造成地震。

希臘哲學家亞里斯多德是早期從科學角度來解釋地震成因的人，他認為和緩的地震來自於地球內部的風吹出洞穴，而嚴重的地震則是由吹入地下洞窟的大風所造成。雖然這個推論並不正確，不過還是以傳說的方式被延續下來，成為後人探索地震之謎的參考<sup>36</sup>。

地震是一種突發性的地殼震動，地殼的震動是因為地底經過幾百萬年的漫長時間累積了許多能量，當地殼表面到破壞或移動推擠時，這些強大的能量就會在大陸板塊與板塊銜接的地方釋放出來，這股強大的爆發能量會引起地面上的強烈震動，這就是「地震」。地震是一種能量釋放的過程，而這個能量來自於外表看起來穩定，實際上卻一直在移動的板塊。

有鑑於世界各地震災頻傳，台灣地區與美、日一樣同處於環太平洋地震帶，大地震一旦發生，勢必對老舊建築之耐震能力、施工品質、災害防救等造成衝擊。因此，建築物除了應加強耐震評估及補強外，對於建築物結構體及非結構體之防震工作更應確實進行<sup>37</sup>。

世界上百分之七十以上的地震發生在台灣位處的環太平洋地震帶上，因此台灣地區發生地震的頻率很高，對地震多一分準備，才可以有多一分安全保障。建築物橋樑傾倒、墜落物擊傷或人群恐慌擠傷....等為地震「一次災害」；一次災害連動引發「二次災害」如：瓦斯管震裂所引起火災或地震海嘯引起水災....等，地震「二次災害」受

<sup>36</sup> 陳志豪，地表的不定時炸彈—地震，階梯線上 e-learning 雜誌，91 年 9 月號，頁 78-79.

<sup>37</sup> 蕭江碧，嘉義瑞里地震建築災害調查報告書，內政部建築研究所，民 87 年 8 月，序。

傷人員會更廣泛，加強預防措施，減低一次災害，加強避難與復原措施，避免二次災害是很重要的。

表 2-2 中央氣象局所採用的地震強度說明表

震度（級）	名稱	說明
0	無感	地震儀能觀測得到，人體無感覺。
1	微震	人靜止時或對地震敏感者可以感受得到。
2	輕震	門窗搖動，一般人均能感受得到。
3	弱震	房屋搖動，門窗格格作響，懸物搖擺，盛水動蕩。
4	中震	房屋搖動甚烈，不穩物傾倒，盛水達容器八分滿者濺出。
5	強震	牆壁龜裂，煙囪牌坊傾倒。
6	烈震	房屋受損、門窗扭曲變形，開車困難，出現噴沙噴泥現象。
7	劇震	房屋倒塌、道路崩壞、橋樑斷落、山崩地裂、地層陷落，同時容易引起火災等二次災害。

資料來源：陳志豪（90；81）階梯線上 e-learning 雜誌九十一年九月號

地震是一種能量釋放的過程，地震發生時，氣象局通常會發佈兩種不同的數據：一是由芮布特教授所提出芮氏地震規模的指標，表示震源所散發能量大小。一是震度級數，依各地區地震感覺強弱或地表加速度大小有不同的地震強度級數。

## 二、校舍結構震災主要原因

內政部建築研究所在「嘉義瑞里地震建築災害調查報告書」中指出：本次震害調查，結構嚴重損壞之校舍，其發生原因主要有下列幾點：

- （一）興建校舍過程坡地整地不夠確實（如填方未夯實，擋土措施考慮不周全），導致地震時填方開裂、下陷或擋土牆遭到主動土壓造成後方土壤破壞。例如：太興國小兩層樓專科教室以及四層樓宿舍之結構破壞是此類型案例。
- （二）分期興建之校舍或緊鄰校舍間未做適當隔離縫，導致地震時相互擠壓，造成結構破壞。
- （三）校舍長方向之壁量比偏低：中低層建築物之壁體在地震過程會大量協助柱子

抵抗水平剪力，但所調查校舍之長方向在柱間皆開窗，協助抵抗地震力之壁體幾乎沒有，因此地震主要方向與校舍長向平行時，校舍結構即很容易遭到破壞。

- (四) 部份校舍工程品質不良：學校建築興建過程常因校方缺乏工程專業人員，因此設計、施工、監造過程若有疏忽，工程品質就會大打折扣，而校舍之耐震能力也就隨之降低。

為使校舍耐震安全更加提昇，建築師、結構技師以及學校行政人員在設計施工及使用上應注意下列事項<sup>38</sup>：

- (一) 校舍配置必須整體規劃，以便分年分棟興建。單棟校舍在興建時不論是水平方向或高度方向應避免分期施工，以免銜接部位因施工不良，造成地震時由此破壞，同時也避免續接部位常發生漏水或滲水問題。
- (二) 坡度基地興建校舍時必須特別注意填方之夯實與擋土措施之施設，以避免地震時填方下陷、開裂或擋土牆變形破壞，導致校舍損壞。此外，規劃時校舍平面應注意避免部分位於填方，部分位於挖方之情況，以防止地震後造成不均勻沉陷。
- (三) 不同時間興建之校舍，棟與棟之間必須留設適當之隔離縫（碰撞距離），以防地震時高低不同之鄰棟間產生碰撞破壞或高度相同時之擠壓破壞。
- (四) 舍在規劃上，平面應避免過於細長，且須注意平面長短向壁量比不可過於懸殊，以防地震平行於壁量比較低之方向時（一般為校舍長向）產生校舍結構破壞。
- (五) 窗台所導致之短柱效應，在地震災害中相當常見，因此，未來在規劃設計校舍時，窗台應納入分析模型之中，若分析時不考慮窗台，則窗台與緊鄰柱之間應適當加以隔離；隔離所產生之縫隙，為防止漏水或蟲蟻進出，縫隙中應加填柔性材料及防水材料，外緣並加金屬護板做為保護。
- (六) 學校為防救災重要建築物，為提高其耐震能力，目前法規雖已將學校建築耐震

---

<sup>38</sup>內政部建築研究所，嘉義瑞里地震建築災害調查報告書，87.8. P. 4-25—P. 4-27.

設計時之用途係數提高為 1.25（一般建築物為 1.0），但實際上之校舍工程品質往往無法配合此要求；因此建管及教育主管單位今後對於學校建築工程品質之管理必須再特別加強。為配合此目標，各縣市政府均能成立學校建築諮詢小組，負責學校建築之規劃、設計、補強等審查以及施工過程和施工品質之督導。

（七）嘉南地區過去曾有多次嚴重震害記錄，未來甚至近期內仍有可能再發生強烈地震，因此對於災區未遭地震損壞之校舍以及強震區內之既有校舍，應立即進行全面性之耐震評估，以瞭解每棟校舍各個方向之耐震能力，對於耐震能力不足的校舍，政府則應分期進行改修或補強。

### 三、常見的校舍非結構物破壞造成的地震災害

在地震災害中，許多學校因非結構物的破壞導致地震災害的發生，常見的情況歸類如下：

#### （一）教室及辦公室

在教室方面所發現最嚴重的問題，校方為防止竊盜，而將教室全部裝上鐵窗及鐵門。但在地震後，由於鐵門變形造成無法將門打開的現象。倘若室內有師生的話，此一變形的門會導致室內人員無法離開該教室，形成逃生障礙。教室內的電視，大都懸掛高架上，地震時，雖架上已裝有高約十五公分之橫檔，防止電視向前掉落，但若地震跳躍的高度相當高，仍會造成掉落現象。另位於門上方的固定式玻璃，特別容易在地震中破壞。甚至通往屋頂的逃生門，也有相同的情況，這對地震後的逃生通道安全，形成了一大威脅。許多教室及辦公室都裝有輕鋼架天花板，一般的懸吊高度約為五十至八十公分左右，少數學校區域性的石膏及骨架在收邊處掉落，形成對學生及教師安全的威脅。

#### （二）禮堂

由於禮堂大都兼作體育館使用，立面高度都很大，以致墜落的骨架及石膏版會造成生命很大的威脅。掉落的位置大約可分為兩類：一類位於收邊處，係因收邊處懸吊線距離收邊太遠之故。另一類是位於禮堂中間者，發現大抵與出風口位置有

關，可能是由於風管或其懸吊系統與天花板的懸吊系統發生相互牽制的效應，以致產生石膏板掉落。

### （三）廁所

廁所內一般的破壞狀況以磁磚掉落最為嚴重，甚至有小便斗脆裂破壞的現象。

### （四）圖書館及儲藏室

圖書館內的問題大抵為書架翻倒或書架移位。儲藏室內教具櫃翻倒及公文櫃有抽屜飛出掉落的現象。除了對生命的威脅外，亦造成資料的損失及增加善後工作的複雜性。

### （五）廚房

地震後許多辦有營養午餐的學校，瓦斯鋼瓶都有翻倒的事例，主要是因為並無將瓦斯鋼瓶以鍊條固定的習慣。由於瓦斯瓶翻倒極具危險，倘若有瓦斯外洩，便易釀成嚴重後果。

### （六）通道

樓梯間由於扶手未有任何固定措施，以致在地震時會發生倒塌，倒臥在樓梯踏步上，散佈於二層樓之間，造成上下樓梯極不方便，而造成逃生通道的一項阻礙。通道兩旁設置的花盆，於地震時掉落在通道上，造成逃生通道的一大障礙。

### （七）其他

屋頂儲水桶的破壞，若不是基腳鐵架挫屈便是桶壁凹陷，形成震後供水的困擾。另有些學校屋瓦鬆動及工具機翻倒。

## 二、地震災害與防護

### （一）地震造成的災害

由於地震何時會發生及會發生在什麼地方是無法預測的，所以，平時就應該學習應變措施。平時多一分準備，災難來臨時才能減少一些傷害。最重要的是學會在地震時，如何保護自己，先保護好自己，不要成為別人的負擔。

一般而言，地震發生時可能帶來的災害，主要可分為直接災害與間接災害兩種，亦有人稱為「一次災害」及「二次災害」。直接災害指的是地震發生時所造成的直接破壞，例如地面破裂、地形變動、地層液化、海嘯等；間接災害指的則是由地震損害再引發的災害，包括火災、水壩破壞、土石流等。因此，要減少地震的損害，應從「事前多預防，事後少損失」著手。

## （二）震災的預防措施

### 1 地震發生前

- （1）增加家俱的穩固性，以防止傾倒。避免使用過高的組合式重疊櫃。
- （2）寢室內不要擺放既重且高的家俱，以免震倒壓傷人。
- （3）懸掛的燈飾，應加強固定，以減少掉落的機會。
- （4）強烈的地震發生時，非常有可能停水和停電，嚴重的時候，房子很可能倒塌，交通可能會中斷，人們可能會被困在屋子或者受到傷害。所以，平時就該準備一些糧食和物品，做好避震工作。
- （5）避震應準備：

A 防災袋：防災袋最主要是緊急救生用的，在被困住時，可以有水、食物、燈光和逃生用具。防災袋應該放的東西有：礦泉水、避難卡、萬用刀、急救箱、手電筒、手套、乾電池、哨子、用電池的小型收音機、打火機、乾糧、現鈔、繩索。

B 避難卡：避難卡上應該填寫姓名、血型、電話、住址、服用藥物、過敏藥物、緊急聯絡人的姓名、電話、住址、及一一九、消防隊、警察局、醫院的電話等。

C 糧食與物品：平時應準備足夠全家人吃喝三天以上的食物和水，食物以不易壞、不用煮、不用加水的東西為主，最好是罐頭、乾糧等<sup>39</sup>。

### 2 地震發生時

---

<sup>39</sup> 邱憶伶，兒童防震小百科，三思堂出版社，1999. 11.

- (1) 地震發生時，若我們在屋子裡的話：迅速關閉電源、瓦斯、自來水開關，打開出入的門，確保逃生路線的通暢，防止門因地震變形而卡住。記住「躲、蓋、抓」三個基本動作。「躲」就是躲在堅固的桌子底下，或者是牢靠的家具下。「蓋」就是雙手抱著頭，同時要蓋住眼睛。「抓」就是抓住桌角或者堅固的東西。如果沒有地方可以躲，就得趕快躲在家裡面靠牆的地方，並盡量放低身體。最好能用東西蓋著頭部，像安全帽、枕頭或背包等，並確定這個地方不會有東西倒下來或掉下來。如果地震晃動非常激烈，最好躲在床旁或桌邊，萬一真有東西倒下來，較不會直接壓到。
- (2) 地震時，若我們在戶外的話：保持鎮定，趕快跑到空曠的地方，空地、操場、公園都可以，不要衝進室內，要注意頭頂上面會不會有招牌、花盆、磁磚和碎片等。遠離正在興建中的建築物，在陸橋或地下道要盡速離開。
- (3) 地震時發生火災時：用濕毛巾摀住嘴巴和鼻子，用濕毛毯裹著身體，低下身子沿著牆壁邊緣爬出去。以手電筒照明，千萬不要點火，以免引起火災，清楚記下滅火器的放置地點與使用方法。門外火勢蔓延時，要留在窗邊或陽台上等待救援<sup>40</sup>。

### 3 地震發生後：

- (1) 如發生火災，應儘速撲滅防止火勢蔓延。如果聞到瓦斯味道，應該立刻打門窗通風，切記不要先使用電器。
- (2) 檢查水電、瓦斯管線，如有損壞，馬上關掉開關，暫勿使用。
- (3) 清除地面上的碎玻璃，以免割傷。
- (4) 檢查房屋是否有明顯的裂痕，樑柱如遭受破壞，勿逗留屋內，以免餘震時造成倒塌。並請合格的結構技師或建築師進行鑑定與修護。

當地震來臨前，必須做好防範措施，有萬全的避震準備，才能在災害發生時，降低災害所帶來的損失。地震發生時應保持冷靜的態度來面對問題。地震後，妥善處理災害，

---

<sup>40</sup> 邱憶伶，兒童防震小百科，三思堂出版社，1999. 11.

避免造成二次傷害。

## 貳、安全事故

台北市內湖區潭美國小，才剛開學即發生意外，一名六年級高姓男童昨天上午在校園裡墜樓，書包留在三樓教室的連接走廊上，目前人在醫院加護病房觀察中....<sup>41</sup>。

台北市有一所國中的一位二年級學生，把東西遺忘在教室裡，回去拿時因教室已被鎖上，他一時情急，竟異想天開的學習蜘蛛人，意圖從五樓的窗台爬進自己的教室，結果不幸從五樓摔下，雖然命還留住，但仍全身嚴重骨折，後果堪慮....<sup>42</sup>。

### 一、校園安全的意義

學校是教育的園地，唯有安定的校園，才能使教師專心教學，使學生安心求學。校園安定是社會安定的基礎，社會安定則是國家鞏固的前題，沒有安定的校園，一切奮鬥努力的目標都將遭到落空的命運。根據統計，有八十五%之意外事件是由於人為的疏忽、判斷錯誤或無知而引起的。因此如何防範意外事件的發生，使學校、社會能在安全中求安定，在安定中求進步與發展，已是當前刻不容緩的工作<sup>43</sup>。謝金青認為校園安全乃指：在學校教育的範圍內，所有園內的人、物二者都能得到最佳程度的安全保護，而能積極有效的從事教育進程的運作，扮演教育的應然角色。學校教育的主體為學生、校長、教師、及職員工等所有的人員，都是校園安全維護的主要對象；而校園中的建築設備、設施、財產物品在於提供教育過程的環境與支援，自然也是校園安全維護的範疇<sup>44</sup>。

學校安全事故可分為教育活動事故、學校設施事故及學生間事故三種類型。(一)教育活動事故係指學校正式排定之各項教學課程活動，然而學校的活動往往並不以此類正式排定的課程活動為限，且不論行為者之意思如何，如與教師之職務有牽連關係，自客觀形式上觀察，依一般社會之觀點，認為應屬於其職務之範圍內即可。(二)學校

<sup>41</sup> 中國時報、自由時報、聯合報, 91.9.4.

<sup>42</sup> 中國時報 91.10.27.15 版

<sup>43</sup> 教育部國民教育司，國民中小學公共安全管理手冊，民 82 年 7 月，頁 7。

<sup>44</sup> 謝金青，校園安全落實之道，國民教育，81 年 4 月 32 卷 7.8 期，頁 50。

設施事故係指學校的設施，因設置或管理有欠缺致發生事故，此類事故的特性，在於應由設施的設置或管理者即學校當局，負損害賠償責任。(三)學生間事故係指發生於學生間，因受其他學生之侵害致發生損害的事故，通常以學生之間的傷害事故居多，原則上應由實施加害行為的學生，負民法第一百八十四條侵權行為損害賠償責任<sup>45</sup>。

校園安全事件的發生常造成學生學校師生的遺憾，常見的安全事件如：校舍建築物毀損、學校工程進行中工地、學校設施設置不當、交通事故、教學活動所造成的災害等。學校為避免校園安全事件之發生或事件的擴大及複雜化，應加強學校環境之和諧氣氛之營造，及學校與社區的互動與聯繫，整合社區資源，提供教職員工更專業的危機管理在職訓練，提高危機管理能力。在計畫組織對於危機管理的運作程序，應廣為宣導。計畫組織方面，設置彈性的危機處理小組或緊急事件處理小組，並指派適合的人員擔任發言人，適時處理受害者並給予慰問及協助；在環境設備方面，應在必要處所或通道上設有監視系統或警報系統；在溝通網路方面，應建立緊急聯絡網，新聞媒體的報導往往影響危機管理的成效，故平時應與新聞媒體保持良好的互動關係，以最具有誠意的方式來處理危機，主動爭取對方的諒解與支持。在法律責任方面，設有學校之法律顧問或專家學者諮商；在教育訓練方面，適時宣導緊急事件處理常識。

公共安全管理的範圍包括校舍建築管理、防火安全管理、校園門禁管理、水電設備管理、教學設備管理、遊戲器材管理、交通安全管理、校外教學管理、天然災害管理、游泳運動管理、飲食衛生管理、反性侵害管理、實驗安全管理及防暴安全管理等十四項<sup>46</sup>。

## 二、公共安全處理原則

在教育部國教司九十一年四月出版之「幼稚園公共安全及危機處理手冊」及八十二年七月出版之「國民中小學公共安全管理手冊」中，建議各學校處理危機的原則，認為「各項危機及其處理之概念在教育上宜以確保人、事、時、地、物的安全無虞為基礎加以規劃，處理原則如下：

<sup>45</sup> 刑泰釗，教師法律手冊，教育部，民八十八年八月，頁125-126。

<sup>46</sup> 教育部國教司，國民中小學公共安全管理手冊，民82年7月，頁12-16。

- 1 防患未然：對可能危害安全的人、事、物等因素，事前評估、推測、檢查與預防。
- 2 尊重人性：尊重人性需求，考量全人格的發展，提供安全無障礙的學習環境。
- 3 科學管理：利用電腦記錄、整理可用資訊，隨時代提升安全品質與效率。
- 4 共同參與：結合教育、學校行政人員、建築師、教師、學生、社區人士、管理人員等分別貢獻心力，一同發揮效用，確保公共安全。
- 5 專人負責：依園務行政管理功能，建立專人負責的管理組織，逐級負責檢核，提高幼稚園公共安全管理效能。
- 6 連繫溝通：各分層負責的工作族群之間密切協調與溝通，使計畫、執行與考核三程序連結為堅固而靈活的安全體系。
- 7 主動積極：改變「好逸惡勞」的懶惰心態，養成「主動積極」的態度，建立完整的管理網絡，有效發揮公共安全管理功能。
- 8 整體持續：以全方位的整體觀念及作法，來取代單層面、臨時性的安全維護措施，亦應隨時偵測危安因素，謀求妥善的防範方式。
- 9 教育訓練：利用各種相關的課程、活動、模擬的狀況、設計的情境來指導、訓練學生。
- 10 把握時效：為了減低損害程度與後遺症，幼稚園及其他相關人員應該切實把握時效，冷靜、快速、妥善、圓滿的予以處理或化解。

八十六年七月教育部訂頒之「校園事件通報管理系統實施要點」規定：各級學校及幼稚園凡發生學生意外事件、校園安全維護事件、學生暴力事件與偏差行為、管教衝突事件及兒童少年保護事項等五大類之各種事件，需依事件程度畫分，循通報系統報知主管教育行政機關。而「教育部校園安全暨災害防救通報中心」成立的目的是為了有效疏處校園危機，掌握校園安全狀況，適時協調統和教育行政單位及救難機構，協助學校處理校園安全事件，以減少損失與傷亡。「校安中心」係由教育部軍訓處主導成立，負責統整教育部之校園安全事件之通報與後續處理工作，並將教育部各單位編組分工以及訂定校安相關業務之作業規定。基於「全國教官服務全國學生」之精神，校安中心服務之學校單位包含：

全國各大專院校與全國各高中、職。中心於未來將推廣服務到全國各國中、小。由於校安事件處置需即時提供適當協助，可藉由本中心設置 24 小時值勤專線(02-33437855-6)與傳真(02-33437863~4)提供適當幫助。此外在校安網站上將提供各全國各大專院校與全國各高中職之 24 時值勤教官電話與其它緊急救難單位（消防局、警察局、醫院、救難基構）之連繫電話以供查尋。

教育部將校安事件定義為：影響校園安寧與學生安全之事件，依其性質可分為五類。

表 2-3 校園安全事件之類別及內容表

類 別	內 容
1 學生意外事件	學生車禍、溺水、中毒、自傷(殺)、運動、實驗(習)傷害等。
2 校園安全維護事件	校園火警、地震、颱風、水患、人為破壞及校園侵擾、遭竊等。
3 學生暴力與偏差行為事件	學生鬥毆、觸犯刑事案件、破壞校園設施等。
4 管教衝突事件	師生衝突、管教體罰、學生抗爭(申訴)等。
5 兒童少年保護事件	有關兒童及青少年保護事項之規定。

資料來源：教育部校園安全暨災害防救通報處理中心網站

教育部為適時掌握依校安事件，並利於指導與處理，依各類校安事件之輕重程度區分三級(甲級, 乙級, 丙級)。

表 2-4 校園安全事件之等級及內容表

等 級	內 容
甲級事件	人員死亡或有死亡之虞；多人中毒、受傷及可能引發媒體關注之事件。
乙級事件	人員重傷，幫派結群、鬥毆，或有觸犯法律及重大財產損失者。
丙級事件	人員輕傷，或情節較輕，經即時處理後已獲解決者。

資料來源：教育部校園安全暨災害防救通報處理中心網站

為發揮校安中心指揮、管制、協調、督導之功能，由軍訓處依校安狀況實施二十四小時之值勤，以期掌握機先，爭取時效，有效維護學生安全與校園安寧。值勤人員職責如下：

- (一) 校安事件之處理與通報作業。
- (二) 統籌各級學校及教育行政單位緊急災害(難)之防救事宜。
- (三) 督(指)導各級軍訓督考單位及高級中等以上學校之值勤。
- (四) 維護校安中心及軍訓處各項設施(備)之安全。
- (五) 接受校安中心指揮督導組臨時交辦事項。

有關校園安全通報方式及時限與通報規定如下表：

表 2-5 校園安全事件通報方式及時限表

通報方式	
縱向回報：	1 甲級事件：於事件發生後，十五分鐘內除按學校相關規定通知有關人員外，即以電話通報本部及上一級督考單位，並於十二小時內以即時通報表傳真至本部及上一級督考單位。
	2 乙級事件：於事件發生後，十二小時內以即時通報表傳真至本部及上一級督考單位。
	3 丙級事件：按月彙整陳報上一級督考單位。
橫向連繫	因時空因素致值勤人員無法立即趕赴處理時，應依[全國教官服務全國學生服務網絡]協請支援，其通報方式及時限如下：
	1 甲、乙級事件：於事件發生後，十五分鐘內以電話連繫事故鄰近地點之單位(學校)，請求支援協助處理，並於一小時內依附件八格式電傳支援單位(學校)及本部：[以利統合指揮及支援協調]。餘依縱向回報方式通報。
	2 丙級事件：視單位或學生之需要與請求，電傳鄰近單位(學校)請求支援。

資料來源：教育部校園安全暨災害防救通報處理中心網站

通報規定：值勤人員應隨時注意電話、傳真及校安即時叩之接收，並依以下規定作業：

表 2-6 校園安全事件之通報規定

通報規定	
一	接獲電話通報時，應先確認消息之真偽及事件等級，並將發話人時間、姓名、通話內容及通話要點，記載電話紀錄簿上，若為甲級事件，應依發生時間、地點、相關人員、事件大概、現行發展，通報單位、通報人員級職姓名等要項，以電話紀錄表電傳指揮督導組及支援協調組之相關單位，並要求事發學校於事件處理告一段落後（十二小時內）傳真即時通報表。
二	接獲即時通報表之傳真時，應即研判事件等級，並審視通報內容是否涵蓋人、事、時、地、物諸要項，若為甲級事件則於通報表之擬辦欄內簽註處理情形，並依設定之傳真群組電傳指揮督導及相關支援協調單位，並視事件所屬學校層級及種類，加傳業管司處（國中、小、幼稚園：國教司；師範校院：中教司；技職校院：技職司；大學：高教司；體育校院及餐飲衛生問題：體育司；特殊教育學校：特教小組；毒化物及實驗室問題：環保小組）。
三	應主動追蹤校安通報之後續狀況，並要求事發單位或學校續報，接獲續報之「即時通報表」時，則於擬辦欄內記載續報某校安事件及現況發展，再依前項規定電傳通報。
四	接獲性侵害案件之通報時，不論為電話紀錄或即時通報表，對加害與受害人均應隱其姓名以 代之），並僅須電傳部次長室、訓委會。
五	校安事件若可能引發媒體注意或有擴大之虞時，則應立即通報作業管制組副組長，依其指示決定是否提昇狀況等級，實施重點值點。
六	中央氣象局發布海上颱風警報時，即以「校安即時叩」或電話紀錄通知各級學校加強防颱準備，並管制學生登山或戶外活動之團隊，及調查已出發學生團隊之社團名稱、活動人數、活動地點、現處位置及狀況，將調查表及活動計畫書儘速（六

	小時內) 傳送校安中心。
七	接獲中央災害應變中心二級開設通報時，值勤官即依本部進駐中央災害應變中心之輪值名冊，通知二級人員進駐。
八	接獲中央災害應變中心一級開設通報時，值勤官需即通知作業管制組副組長，提昇狀況等級，並實施重點值勤，遂行通報處理作業。
九	重點值勤時間，值勤人員應隨時注意颱風等災害動向，並要求可能受颱風行徑路線、豪大雨、土石流等災害影響之地區，加強防範工作，如有災情應隨時通報校安中心。值勤官應將校安中心對於颱風之因應作為、學生團隊之調查結果、中心之處置以及各級學校及教育行政單位受災狀況、亟需救援事項等，撰擬校安中心通報，傳送指揮督導組(加傳公報室及中央災害應變中心)。
十	值勤官對於本部進駐中央災害應變中心人員轉達中央災害應變中心之要求與指示，應即時轉知各教育行政單位(學校)貫徹執行。
十一	對於跨縣市之校安事件或災情，事發學校無法即時趕赴現地處理時，應利用全國教官服務全國學生網絡，要求就近學校或單位支援協處，並掌握處理情形，以遂行通報作業。
十二	接獲要求協助救災之申請時，應即協助連絡相關救難單位馳援，中央災害應變中心開設時，則通知本部之代表，向有關單位提出救災申請(兵力支援：國防部；海鷗直昇機：國家搜救中心；飲食、禦寒衣物：內政部社會司；道路搶修：交通部)。
十三	接獲「校安即時叩」通報時，應依電話通報方式作業及處理。
十四	有關校安事件之發展及處理狀況，值勤人員需經作業管制組副組長同意後，始能對外發布消息。
十五	各種狀況通報及處理作業要領。

資料來源：教育部校園安全暨災害防救通報處理中心網站

### 三、校園安全防護的障礙

#### (一) 社會不良風氣的誤導

社會功利主義瀰漫，速食文化的盛行，以及媒體的渲染，如某家銀行的廣告詞認為「借錢」是一件「介高尚」的行為。引起借了卻無法還的後果，學校受到社會不良風氣的渲染，形成校園安全教育的潛在危機。

#### (二) 教職員工專業知識不足

學校的教職員工是維護校園安全的主要人員，唯部分教職員工缺乏專業知識，或雖具有專業知識而未盡心做好防範工作，認為這麼倒楣的事不會發生在自己身上，防護工作的疏失，常是導致危機發生的起源。

#### (三) 安全教育未能落實

所謂「安全教育」，係指教師對於生活安全的警覺，確保幼兒身體生命的安全，避免或減少意外傷殘不幸事件的發生<sup>47</sup>。學生的安全教育尚停止在「認知」的階段，無法與實際狀況相結合，學生在面對事件發生時無應變能力，或者學生本身即為校園安全的破壞者。

#### (四) 門禁管制的疏漏

由於政府倡導校園開放政策，加重了校園安全管理的責任，校園巡查易流於形式，造成校園安全的漏洞<sup>48</sup>。

#### (五) 粗心大意

如毫不經心的丟擲火柴殘燼於廢物筒中，將洗滌劑、食品、藥物放在同一個地方，或用食品空罐子裝藥物或洗滌劑等，都容易引起意外事故的發生<sup>49</sup>。

### 四、校園安全事件之預防

#### (一) 政府方面

##### 1 設置安全保全防護系統

<sup>47</sup> 王靜珠，幼稚園行政，五南，民84年8月，頁155。

<sup>48</sup> 謝金青，校園安全落實之道，國民教育，81年4月32卷7.8期，頁52。

<sup>49</sup> 台灣省政府，保健手冊，民87，頁273。

由於學校的教職員工非專業安全人員，若本身無安全的防範措施，不能有效的維護校園的安全，若能委由專業的保全人員來維護校園的安全，則可減輕教師值日夜所承受的壓力。或請警察單位定期作校園安全巡邏。

## 2 改善社會風氣，淨化社會環境

不當的社會風氣，常成為校園安全的潛在破壞者，政府宜倡導良好的社會風氣，才能為社會及校園帶來安全的環境。

## 3 事故發生時各單位的配合

平時做好各單位間橫向的連繫，並定期演習，以免人員異動不熟悉而造成困擾，以便於在學校安全事故發生後，能於第一時間內妥善處理，降低損失。

# (二) 學校方面

## 1 學校緊急應變計畫的落實

讓每一個人了解學校的緊急應變計畫，以及本身所擔任的職務是非常重要的，目前各校雖已按照各校的事實需要訂定學校的緊急應變計畫，但仍流於形式，實際上按計畫實施演練的仍是少數。緊急應變計畫的落實，在積極面可以建立維護校園安全的共識，消極方面，應隨時留意校園安全，防止意外發生。尤其新生入學之際即應讓他了解學校的環境，加強其應變能力，以維護自身安全。學校在訂定緊急應變計畫時，係以綜合性的危機管理作為基礎，以適應不同事件的發生。

## 2 校園安全設備的充實與學校設施的維護

許多的安全事件是可以預防的，尤其學校工程進行中工地的管理、校舍毀損、及學校設施設置不當所引起的安全事件，只要我們在平時多加用心，即可避免危機的發生。所以在平時即應落實校園硬體設施檢查的制度，除了委由專業的消防安全檢查及建築公共安全檢查單位進行檢查之外，學校人員在使用學校設施時，發現有可能危及學生安全時，即應妥善的反應，而學校的總務人員在平時亦應定期針對學校的校舍及設施進行檢查，並建立檢查表，隨時維修更新。在消防設備方面，滅火器使用期限到期前，可配合辦理消防安全、防空、防震演習等，將滅

火器內的乾粉使用完畢，以確保滅火器是堪用的。電梯應定期保養、檢查、維修。

學生室內活動空間要有足夠的逃生門及完善的疏散計畫。

### (三) 社區資源方面

家長會及社區人士或社區內的機構，如警察局、醫院、金融機構、附近學校....等，常與學校有密切的關係，本著守望相助、榮辱與共的觀念，在平時即應建立相關單位的基本資料，在事件發生時能適時的給予支援協助。

## 五、防火安全

### (一) 火災的預防

- 1 電線要時常檢查，若有損壞漏電的地方應立即更新。
- 2 使用易燃物品時，不要接近熱源，以免因熱起火爆炸成災。
- 3 留心你所做的事，用完電器用品應將開關關閉。

### (二) 火災之處理

- 1 先打一一九。
- 2 滅火最重要的時刻，是在剛起火的三分鐘。
- 3 屋內發生火警，無法自行撲滅時，應速找到最方便而安全的出口。
- 4 發生火災，用手觸摸門板感到燙手切勿打開，表示火焰已在門外，若冒然打開房門，火舌會立刻從門外衝入，必須將門縫用濕布塞緊，然後利用逃生緩降機逃生，無設置逃生緩降機者，可利用窗簾及床單結成臨時逃生繩，沿窗戶或站在窗口，揮動明顯衣物，等待消防人員救助。
- 5 若房門不熱，可將塑膠袋充滿新鮮空氣，然後將塑膠袋開口套緊臉頰，頭部外圍裹上濕大衣（浴巾、毛毯），以背向門之方式打開房門，迅速從室內樓梯或室外太平梯逃生。若找不到塑膠袋，應用濕毛巾摺成三角形，圍住口鼻，採取低勢逃生。
- 6 身上已著火，切勿快跑，應迅速脫下或跳入就近水池盆內，使火熄滅<sup>50</sup>。

---

<sup>50</sup> 台灣省政府，保健手冊，民 87，頁 284-285。

### 參、食物中毒

台北縣時兩中學九十二年二月十九日傳出學生疑似集體食物中毒，將近五百名學生出現上吐下瀉和腹痛的症狀，目前還有三十名學生留院觀察，其中一名情況較嚴重的學生，還在三總加護病房觀察。校方緊急宣佈停課二天，進行全面消毒<sup>51</sup>....。

高雄縣鳳山福誠中學九十二年三月十四日傳出六百一十名師生疑似食物中毒，衛生局調查發現學校師生超過一千八百人，除二年級露營外，九十二年三月十三日中午有一千五百二十四人共食由學校中央廚房供應的營養午餐，十四日上午發現有百餘名學生請病假，到校後又有百餘人陸續發生腹痛而回家或就醫或到保健室治療，至下午又有兩百多人請假，校方才發現可能是食物中毒，報請衛生局處理...<sup>52</sup>。

台北縣忠孝、鶯歌、福營國中五百師生疑食物中毒，因食用同家餐廳午餐發生腹瀉症狀，衛生局分路採集檢體，縣內十校要求該廠商暫停供應...<sup>53</sup>。

台南縣歸仁鄉歸南國小於九十二年一月十日發生疑似食物中毒，全校午餐後只有南棟學生發病，送餐過程有十分鐘空檔，一五四人在吃過學校的營養午餐半小時後，陸續頭暈、噁心、嘔吐、腹痛、拉肚子，可能是金黃葡萄菌感染...<sup>54</sup>。

#### (一) 食物中毒的定義：

食物中毒，係指因攝食污染到病原性微生物、有毒化學物質或其他毒素之食品而引起之疾病，主要引起消化系統或神經系統之異常現象。消化系統之症狀如嘔吐、腹痛、腹瀉等，神經系統之症狀如頭暈、視力模糊、複視、眼瞼下垂、吞嚥困難、說話

<sup>51</sup> 92.2.20. 民視新聞網

<sup>52</sup> 中國時報 92.3.15. 日 13 版

<sup>53</sup> 中國時報 91.9.6. 日 13 版

<sup>54</sup> 聯合報 92.1.11 日 20 版

困難、四肢無力、便秘等，一般以消化系統障礙居多<sup>55</sup>。

亦有人稱為「食品中毒」，指二人或二人以上攝取相同的食品而發生相似的症狀，並且自可疑的食餘檢體及患者糞便、嘔吐物、血液等人體檢體，或者其它有關環境檢體（如空氣、水、土壤等）中分離出相同類型（如血清型、噬菌體型）的致病原因，則稱為一件“食品中毒”<sup>56</sup>。但如因攝食肉毒桿菌毒素或急性化學性中毒而引起死亡，即使只有一人，也視為一件“食品中毒”。

食品中毒可分為細菌性食品中毒、化學性食品中毒及天然毒素食品中毒。通常二人或二人以上，攝取相同之食品，發生相似之症狀，並且自可疑之食餘食品檢體或人體檢體，分離出相同類型之致病原因，即為食品中毒。但如因攝食含肉毒桿菌素或急性化學物質之食品而引起中毒時，雖只有一人，也可視食品中毒<sup>57</sup>。

為了避免損失，積極因應，衛生單位必須從重大的食品中毒案件中學習危機管理的應變機制，以減少社會重大損失，並可以避免食品中毒，維護消費大眾飲食衛生安全。

民國九十年台灣地區食品中毒發生案件共一七八件，患者數二、九五五人，死亡人數二人。死亡之二人中，一人為捕食有毒河豚中毒死亡，另一人具換腎及紅斑性狼瘡病史，因食物中毒併發急症死亡。而八十九年中毒件數二〇八件，患者數三、七五九人。為此，衛生署特別發布新聞提醒民眾外出踏青或登山時，對於不認識或不了解的動、植物，切勿輕易採食，以免造成不幸之後果<sup>58</sup>。九十年發生之食品中毒案件，以攝食場所分類時，在營業場所發生之件數最高，計有五七件，佔三二%，其次為學校，計三六件，佔二〇·二%，再其次為外燴，計二六件，佔一四·六%<sup>59</sup>。

<sup>55</sup> 陳元科，食物中毒案件－危機管理模式之建立，民 90.5. 頁 4-11.

<sup>56</sup> <http://www.hlshb.gov.tw/health/6/6-6.htm>

<sup>57</sup> 陳元科，食物中毒案件－危機管理模式之建立，民 90.5. 頁 4-11.

<sup>58</sup> 李明亮, 91.4., 中華民國大十年台灣地區食品中毒發生狀況, 序.

<sup>59</sup> 教育部., 91.04. 中華民國大十年台灣地區食品中毒發生狀況, 頁 13.

表 2-7 台灣地區食品中毒案件攝食場所分類表（民國九十年）

攝食場所	件數	患者數	死者數	件數%	患者數%
自 宅	22	192	0	12.4	6.5
營業場所	57	885	1	32.0	29.9
學 校	36	936	0	20.2	31.7
辦公場所	21	372	0	11.8	12.6
醫療場所	0	0	0	0	0
運輸工具	6	45	1	3.4	1.5
部 隊	3	50	0	1.7	1.7
野 外	1	2	0	0.6	0.1
攤 販	0	0	0	0	0
外 燴	26	415	0	14.6	14.0
其 他	6	58	0	3.4	2.0
總 計	178	2955	2	100	100

資料來源：教育部, 91. 4. 中華民國八十年台灣地區食品中毒發生狀況。頁 13。

表 2-8 台灣地區食品中毒原因分類統計表（民國 90 年）

導致食品中毒原因	件數	件數%	人數	人數%
冷藏不足	0	0	0	0
熱處理不足	55	30.9	939	31.8
食物調置後於室溫下放置過久	7	3.9	180	6.1
嫌氣性包裝	0	0	0	0
生、熟食交互污染	59	33.1	1,115	37.7
被感染的人污染食品	13	7.3	273	9.2
設備清洗不完全	0	0	0	0
使用已被污染之水源	0	0	0	0
貯藏不良	0	0	0	0
使用有毒的容器	0	0	0	0
添加有毒化學物質	1	0.6	23	0.8
動植物食品中之天然毒素	6	3.4	35	1.2
其 他	96	53.9	1,500	50.8
總 計	178	100	2,955	100

\*其他包括廚房地面濕滑、積水、未設紗窗、清洗設備不全、有病媒出沒痕及原因不明等。

\*食品中毒案件多由數個原因共同引起，因此本表之總計為九十年案件及患者數總和，並非以原因件數之總計。

資料來源：教育部., 91. 04. 中華民國八十年台灣地區食品中毒發生狀況，頁 19。

## 二、食物中毒的類型及原因：

我國台灣地區食品中毒類型狀況，致病原因，以細菌中毒為主，尤以腸炎弧菌為最。腸炎弧菌廣泛存在海水或海底污泥中，附著於魚、貝類等海鮮食品之體表是正常的，在適宜的生長環境下（0.5-10%左右食鹽濃度，30-37℃），繁殖速度很快，8-10分鐘就可增殖一倍，短時間內即可達到致病程度。

在烹調製作食品過程當中，因衛生上疏忽發生細菌性食品中毒原因如下<sup>60</sup>：

### （一）食品貯存及調理方式不當

- 1 生熟食交互污染
- 2 熱處理不足
- 3 食物置於室溫下放置過久
- 4 冷藏不足

### （二）被感染的人污染食品

### （三）清洗設備不完全

（四）其他：包括廚房地面濕滑、積水、未設紗窗、有病媒出沒痕跡及原因不明等。

## 三、食物中毒的特質及處理原則

就食品中毒案件而言，它是危機管理中人為誘發的危機，主要是在烹調製作食品過程當中，因人為衛生上疏忽發生細菌性食品中毒而產生，重大食品中毒案件通常具有下列特色：

- 1 威脅（Threat）：對衛生單位所建構之目標，包括消費者飲食衛生安全及業者食品衛生管理、品質保證上具有重大威脅。
- 2 須當機立斷：衛生單位為保護消費大眾飲食衛生安全，須於情境轉換間做成決策，採取有效管理策略來預防此項危機再現。
- 3 意外（Surprise）：事情發生對衛生單位或業者甚至於消費者而言，都是一項意外，

---

<sup>60</sup>陳元科，食物中毒案件－危機管理模式之建立，民 90.5. 頁 4-11.

因為業者本於善良管理人的責任，所製作出來的食品絕對要符合食品衛生安全，發生食品中毒案件並非其所樂見，衛生單位及消費者之看法亦然<sup>61</sup>。

食物中毒一般處理原則如下：

- 1 案件發生攸關性命是校園重大事件，極易形成社會新聞焦點，事後又面臨追查原因及法律求償之責任。
- 2 送醫之前必須先做緊急處理。
- 3 必須把握學生清醒時機問明原委。
- 4 每位送醫學生的班級、姓名、送往醫院名稱要記錄清楚。
- 5 要盡心盡力照顧學生並確實連絡家長。
- 6 協助蒐集樣本，樣本是否確實，性命攸關。
- 7 校長或指派人員擔任現場指揮，迅速將中毒學生送醫救治，維護現場秩序與學生安全，儘速連絡家長前往，並盡心盡力照顧學生。

#### 四、食物中毒之處理程序

食物中毒之處理程序如下：

第一階段—接獲電諸報告時：

- 1 儘速撥電話一一九召救護車。
- 2 如中毒人數眾多，請一一九通報，動員地區緊急醫療網全力支援救援工作。
- 3 通知健康中心前往現場救援。
- 4 通知警衛打開校門，引導救護車前往出事地點。

第二階段—現場處理

- 1 迅速趕赴現場並登記中毒學生班級，姓名、症狀。
- 2 封鎖現場，管制交通，保持救護送醫行動之暢通。
- 3 指定人員隨同救護車照顧及辦理醫療住院等手續，並規定定時回報學校。若

---

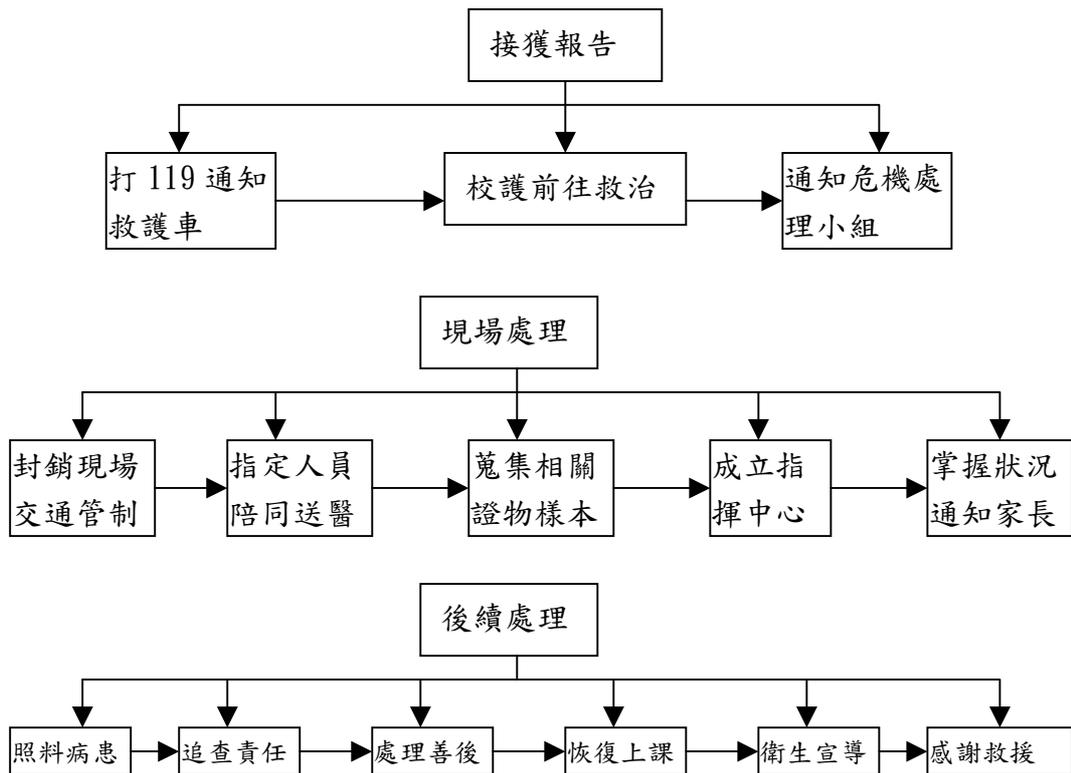
<sup>61</sup>陳元科，食物中毒案件—危機管理模式之建立，民 90.5. 頁 4-11.

因中毒學生人數較多，救護車需分別送往各醫院時，需指定人員隨車，以便掌握送往那些醫院、那些人員在那一家醫院。

- 4 問清醒同學中毒可能產生的原因。
- 5 蒐集証物，如：殘餘食物、嘔吐物、排泄物等。
- 6 建請學校迅速成立指揮中心，管制全局，分配任務，並主動對外發布訊息。
- 7 迅速連絡家長，說明情況。
- 8 編組人員和老師進駐醫院協助救援，盡心盡力照顧學生，隨時向學校回報狀況。
- 9 指揮中心建立看板，隨時登錄中毒學生姓名、症狀、病情、送醫之醫院名稱、病房、床號、送(出)醫院時間等資料，以利管制，並方便家長探詢。
- 10 清查已先行返家或返回宿舍、賃屋處所之學生，避免漏失，確定安全無慮為止。
- 11 關照已先行返家之學生，一發現有可疑症狀，派員隨護立即送醫。

### 第三階段—照料、慰問、善後：

- 1 老師帶領學生駐院照顧病患，每一位學生不論是否有家人陪伴，都有學校人員照料。
- 2 在學生之家人未到醫院前，負責照顧的人員應主動隨時連繫向其家人報告病情。
- 3 向校長簡報最新情況及陪同前往醫院慰問。
- 4 善後：
  - (1) 若是因為廠商提供飲食不潔，引起細菌性中毒則專案求償。
  - (2) 若是因為不法份子下毒，引起化學性中毒則協助警方破案以嚴懲不法。
  - (3) 若有學生不幸死亡，應成立治喪委員會協助辦理喪葬相關事宜。
  - (4) 有效維護校園秩序，迅速恢復上課，並加強同學間的心理輔導。
  - (5) 加強飲食衛生宣導。
  - (6) 凡協助處理中毒事件有功人員，建請學校致函或感謝狀表達謝忱。



資料來源：參考教育部校園安全暨災害防救通報處理中心網站 ([Http://csrc.edu.tw](http://csrc.edu.tw)) 修正整理

圖 2-4 食物中毒處理流程圖

資料來源：參考教育部校園安全暨災害防救通報處理中心網站 ([Http://csrc.edu.tw](http://csrc.edu.tw)) 修正整理

當學校發生疑似食物中毒事件時，應採取下列的緊急處理：

- 1、依食物衛生管理辦法第廿四條規定，衛生單位未化驗檢體結束前，暫停向該廠商訂購學生午餐。
- 2、學校應注意餐盒食物製造完成後至食用，不超過二小時，並應作初步抽驗，檢視內容、味道、包裝，如有衛生安全之虞，應予退還。注意餐盒不得置於地面、太陽直接照射、污染之處。
- 3、學校應指導學生發現進食餐盒食物有異樣時，立即向學校人員報告。
- 4、學校發現師生有疑似食物有疑似中毒跡象（如嘔吐、噁心、腹痛、腹瀉、全身無力等）時，應將病患送醫檢查治療，並通知學生家長，並緊急連絡衛生單位，掌握檢體採樣化驗時機，並向教育局提出處理過程，以避免事件擴大發展。

以教育部, 91. 04. 中華民國大十年台灣地區食品中毒發生狀況中所載：

## 仙人掌桿菌食品中毒案例：學生食用外購餐盒中毒

### (一)、中毒案件之概要

攝食時間：民國九十年九月二十日上午 12 時

攝食地點：台北市某兩所國小

攝食人數：681 人

中毒人數：114 人

死亡人數：0 人

原因食品：餐盒（內容：白飯、菜脯蛋、滷雞蛋、玉米炒三丁（紅蘿蔔、碗豆仁、豆干等）、小黃瓜、珍珠丸）。

### (二) 案件之發生

台北市政府衛生局於九月二十一日上午接獲通報後立即前往學校調查，學童主要症狀為下腹痛（部份有絞痛現象）及腹瀉（普遍均在 2-5 次間），因學校報案之時間已晚，衛生局前往學校調查並採集患者之肛門檢體學校留存之便當共五件，另一組人員並前往餐盒工廠稽查，並採集現場工作人員手部檢體及環境檢體等送驗。

### (三) 患者症狀

潛伏期：1 小時至 25 小時（中位數 12 小時）

症狀發生率：噁心、嘔吐、腹瀉、下腹痛等。

### (四) 病因物質、原因食品及污染來源

#### 1 病因物質

患者肛門檢體共九十二件，一件檢出產 B 型腸毒素之金黃色葡萄球菌、二件檢出仙人掌桿菌、一件檢出沙門氏桿菌。

食品檢體共二十八件，其中十八件檢出仙人掌桿菌（菌數 $>100\text{CFU/g}$ ）。

工作人員檢體十八件，四件檢出仙人掌桿菌。

#### 2 原因食品及污染來源：

仙人掌桿菌存在於環境中，很多場所都可能檢測到，如果衛生環境不好就

容易繁殖，因此衛生署特將該菌之容許量訂在每公克應在 100 個以下，與其他病原菌不得檢出有所不同。仙人掌桿菌係好氣性的產孢菌，存在於土壤中，由於其孢子非常耐熱，在煮沸的食物中可以維持數分鐘至數小時，因此在煮過的食物中仍能存活。已加熱過且多水份的食品中，如果放在 65°C 以下、室溫或室溫以上保溫時，則在數小時之內可以繁殖到每公克數百萬個，使得這些食品變成有毒。仙人掌桿菌在多數煮過的食物中皆生長良好，例如肉類、醬汁、布丁、湯、飯、馬鈴薯和蔬菜。仙人掌桿菌食品中毒可分為嘔吐型與下痢型。嘔吐型仙人掌桿菌所產生的腸毒素，潛伏期為 1-5 小時，會造成噁心、嘔吐之現象；下痢型仙人掌桿菌，潛伏期 8-16 小時，會造成腹痛，水樣下痢等症狀。

本案因發生於納莉颱風水災後，台北市遭受前所未有的水災，大部分的地區都尚未恢復正常，且此次中毒患者為小學生，中毒人數眾多，故引起注意。依患者症狀及檢驗結果，綜合研判應該為仙人掌桿菌引起之食品中毒。

#### (五) 案件處理措施：

台北市政府衛生局於案發後分別前往學校及工廠採集檢體及調查，現場輔導該公司應將廠區全面消毒，加強工作人員衛生教育，並命該工廠暫停作業，至全部改善完成後，報請衛生局複檢合格後，再准予復業。

又本案因食品檢體檢出仙人掌桿菌，且每公克大於 100 個，故以違反食品衛生管理法第十一條第四款之規定，依同法第三十一條規定處新台幣四萬元罰鍰，另依同法第三十四條移送台灣台北士林地方檢察署偵辦。

### 五、預防食品中毒四原則

- 1 清潔：保持食物、用器、冰箱、人體以及環境的清潔。食物應妥善保存，以免受到病媒污染。外購成品的衛生品質較難控制，餐盒業者應儘量避免將外購成品直接作為餐盒菜餚供民眾食用。另調理食品所用之器具、夾子等應確實保持清潔。並注重食品衛生，避免食品受到再污染。

2 迅速：迅速處理生鮮食物以及調理食物，調理後之食品應迅速食用。剩餘食品亦應迅速處理，調理後之食品以不超過二小時食用為原則。

3 加熱或冷藏：食品應儘速在短時間內食畢，如未能馬上食用，儲存短期間（兩天內）者，可於 5°C 以下冷藏庫保存，或保溫在 65°C 以上。若超過兩天以上者務必冷凍保存。一般引起食品中毒之細菌，其最適生存繁殖溫度在 4°C 至 65°C 之間，故食品應保持在細菌不適生存的溫度範圍，放入冰箱冷藏或冷凍，食用前應予加熱煮沸，以避免食品中毒。另亦應保持冷藏庫、冷藏庫之清潔，避免食品貯存冰箱中受到污染。

4 避免疏忽：餐飲調理工作，按部就班謹慎行之，遵守衛生原則、注意安全維護，不可忙亂行之，勿將有毒物質誤以為調味料，以免造成不可挽回之痛苦。

一旦發生食品中毒時，應儘速就醫，通知所在地衛生局、衛生處或行政院衛生署食品衛生處，並保留患者之食餘食物、嘔吐物、排泄物，留存於冰箱（冷藏不可冷凍）內，以供衛生單位檢驗之用。

由於雙薪庭越來越多，學生午餐訂購餐盒的情況普遍存在，餐盒工廠不僅應扮演起「媽媽」的角色，製作色香味俱全的餐盒，更要把訂購餐盒的學生都當成自己的子女一樣，提供他們均衡營養、衛生又安全的餐盒，讓家長、學生及學校都能很安心。食物中毒事件頻傳，且引發食物中毒人數經常又非常多，學生在學校用餐衛生值得各界的重視，因為不僅在學校用餐容易引發食物中毒，民眾在外飲食，也常引起食物中毒事件，除了衛生單位督促業者注意工廠環境衛生，做好衛生製作流程管制工作，從採買、清洗、烹煮到包裝，都要有嚴格的管制環節，不定期至轄區內餐盒工廠進行抽驗以外，也應該選擇通過 HACCP 認證的餐盒工廠。尤其天氣逐漸炎熱，食物保存稍有不當，容易變質腐壞，吃出問題。根據台中縣教育局的統計，縣內國中小就每天外訂餐盒約有十五萬個，如此相當可觀的數字，值得大家為平時飲食衛生多費一些心思。

危機管理是從平時的危機準備至危機復原的連續性過程，凡事豫則立，不豫則廢，所以準備階段工作對整個食品中毒危機管理模式之建立是非常重要的，準備工作包括擬

訂危機處理計畫、建立危機資訊溝通網、建立緊急事件處理中心、建立通報系統及人員訓練演習計畫及資源管理計畫等，有備無患。

聯合國兒童基金會表示，全世界每年有一百六十萬兒童因飲用水不潔而導致死亡。三月二十二日為「全球水資日」聯合國兒童基金會執行長貝拉蜜將參加九十二年三月十六日至二十三日在日本舉行的第三世界水資源論壇；主辦單位全球水資源會議表示，如果各國政府不重視這個問題，至二〇二五年，全球將有一半人口受缺水之苦。缺水、不淨的水導致全球每年上百萬兒童感染腸胃炎、線蟲、鞭毛蟲，其中又以學齡兒童感染情況最嚴重，而最重要的原因是衛生設備不足，缺乏淨水處理<sup>62</sup>。夏秋季節轉換期間，容易爆發食物中毒，主要是因天氣變涼，多數人認為，天氣涼爽，食品比較不會腐壞，但食物若降溫到攝氏五十度左右，反容易成為細菌的溫床，便當工廠雖然是合格工廠，但每天供應數量龐大的便當，是否足以在新鮮的時程內，送到學生手中食用，是值得注意的環節。

#### 肆、暴力事件

「男學生毆打女老師，校園暴力引恐慌」高雄縣路竹國中傳出一名男學生因出言不當，情緒失控，才發生打女老師的暴力事件。惹事的學生被校方懲戒，家長帶回管教二週，老師也願意給同學一個機會道歉。在其他導師眼裡認為被打難免會影響教學熱忱，還表示願意學生一個機會公開道歉，就算是偶發事件，如果處理不當，恐將形成老師管教態度上的陰影，這起校園暴力引起不少導師的恐慌，認為老師的權益不被重視，以後很難管教學生....<sup>63</sup>。

「麻辣鮮師體罰學童吞鋁箔」台北市校園傳出一起誇張的體罰事件，南湖國小五年四班學生因亂丟鋁箔包無人承認，該班導師在盛怒之下將鋁箔包剪成碎片，要求學生吃

<sup>62</sup> <http://tw.news.yahoo.com/2003/03/12/international/udn/3862379.html>.

<sup>63</sup> 92.2.19 民視新聞網

下鋁箔片....<sup>64</sup>。

老師體罰學生之事，可以說是無日不有，只不過有些體罰方式過於離譜，有的造成學生身心重大傷害，家長因不滿而訴諸社會，才會釀成新聞而受到重視與議論。特別是傳統的觀念，認為「嚴師出高徒」、「不打不成器」；直到今日，體罰雖然不被鼓勵，但也認為不是什麼大不了的事，不致被看成是罪大惡極的事。然而，若從學生身心發展以及教育成果的角度來看，體罰畢竟是不值得鼓勵的做法，尤其現代社會裡，教育觀念的改變、個人尊嚴與權益的被重視，乃至於民主思想與素養的提昇，體罰已經不合潮流，這是無庸置疑的。

由於人們心中仍隱約默許體罰的存在，而大多數老師之所以會體罰學生，是基於恨鐵不成鋼的求好心理，在一時情緒失控的情況下，未經過周詳的考慮，而對犯錯的學生施以體罰。而這樣的處理方式，往往造成處罰程度過重、方式偏差等結果。若老師與家長都能異地為當事人著想，或許是當我們在面對「體罰」這種傷腦筋的事情時，可以多多思考的問題。在「吞鋁箔」事件中，劉老師本人及該校校長分別公開向學生家長及社會道歉，學校方面將劉老師記兩次申誡處分，並調為課任老師；家長們也開會來尋求解決問題的方式，多數人認為劉老師教學認真，因求好心切，一時情緒失控而有此行為，願意採取寬容的態度，不再追究，這種處理方式，這種互動，以及這樣的結果，其實都具有教育效果，算是本次事件中唯一的收穫。

#### 一、校園暴力之定義

刑泰釗(民88)將校園暴力定義為：「校園暴力」為校園內(一)學生對學生；(二)學生對老師；(三)學生對學校；(四)校外侵入者與學校師生間，所發生之侵害生命、身體及以強暴脅迫或其他手段，壓抑被害人之抵抗能力與抵抗意願，以遂行特定不法意圖之犯罪行為者而言<sup>65</sup>。

<sup>64</sup> 91.12.24 自由時報第九版及台灣時報第四版。

<sup>65</sup> 刑泰釗，教師法律手冊，教育部，民88年5月，頁99。

體罰 (corporal punishment) 在我國原是以行政命令明文禁止，但對於體罰之方式並未有明確界定，根據學者之研究，大抵可分為四類：1.鞭打：諸如打手心，打臀部，打耳光。2.維持特定姿勢：諸如長期罰站、半蹲、罰舉重物。3.激烈運動：諸如罰跑步、伏地挺身、青蛙跳。4.過度從事特定行為：諸如過度罰勞動服務、過度罰抄課文<sup>66</sup>。

在現代的校園裡，由於學校組織的日趨多元化、民主化、專業化和複雜化，參與學校運作的成員勇於表達自己的價值和觀念，在表達及追求的過程中，難免有衝突產生。這些衝突並不可怕，可怕的是處理不當所帶來的後果。教育是百年樹人的工作，教師除了應該充實教學內容與改善教學方法，以提高教學品質及效果外，對於學生的學習情況及言行，亦應運用適當的獎勵與懲處，來矯正學生的行為。一般而言，獎勵有助於增強學習效果，亦可減少校園暴力的產生，校園暴力是把暴力延伸到校園裡的現象，而學校是追求真善美的教育場所，老師的任務是傳道、授業、解惑，因材施教，若老師的暴力行為造成學生錯誤的示範效果，進入社會後，將造成社會問題；或者說社會不良的暴戾風氣侵入校園，造成校園內的暴力問題，其實彼此間互為因果，所以要消弭校園暴力，必須從社會、學校以及家庭教育各方面雙管齊下著手進行，共同來努力。

校園暴力的產生可分為二大類型，一為學生間之暴力，一為師生間之暴力。師生間的暴力嚴重破壞了學校傳道、授業、解惑的氣氛及進行，而暴力所隱含的問題可能「冰凍三尺，非一日之寒」，是長久以來所存在的潛在危機。老師基於威權心態，缺乏處理衝突的技巧，導致情緒失控，造成衝突。而學生容易將老師不合理的管教，當成是老師找自己的麻煩，對老師產生反感，藉著破壞公務或師生暴力衝突來疏解心中的不滿。若小暴力不處理處理不當，易形成師生對立僵局，以及雙方當事人之嚴重傷害，且對於爾後師生互動、教學情境產生更多負面影響，常常造成嚴重暴力的遠因，加深了彼此的敵意與裂痕，而暴力的產生若無妥適的處理，則可能藉由學習及模仿，造成嚴重的校園暴力。暴力在法律上確認是違法的，不論是師生間的暴力，或學生間之暴

<sup>66</sup> 刑泰釗，教師法律手冊，教育部，民 88 年 5 月，頁 89。

力，行為人仍應依行為所造成的侵害結果，負民事的損害賠償責任及刑事的刑罰責任。

學生的價值觀與道德觀念，大多是經由認同或社會學習而產生，如果社會上學生所認同的對象所表現的行為，常以暴力解決問題，把它當作是「酷」，則學校要求學生不可暴力，無異於緣木求魚一樣不可能。

## 二、處理校園暴力之策略及程序

### (一) 處理校園暴力之策略

學校在了解衝突事件形成的原因後，可以考慮採取的策略：

- 1 如果衝突來自於目標的不一致所引起，則可建立一個雙方均可接受的高層次目標，要求雙方放下成見，共同為較高層次的目標而努力。
  - 2 如果衝突來自於「資源的有限性」，則可擴大尋求社會資源，來滿足雙方的需求。
  - 3 如果衝突來自於「工作互依性」，則可思考以人員輪調、減少互動機會等方式來處理。
  - 4 如果雙方需要冷靜思考一下，或在短時間內不易處理好者，則可先行採取拖延戰術或採取安撫方式，再謀求解決之道。但問題還是要解決，否則衝突將不斷的發生。
- 校園暴力事件發生後，應迅速隔離雙方分別安撫情緒，澄清化解爭議尋求共識、接納與道歉。在爭議澄清化解歧見之前，應避免雙方造成情緒激烈反應，擴大無謂紛爭。選擇適當人員居間協調澄清，確切瞭解事情原委而非扮演仲裁角色。

### (二) 校園暴力事件處理程序

校園暴力事件之處理程序如下：

第一階段—接獲報告時

1 簡要詢問來報告者：

(1) 何人?何事?何時?何地?

(2) 是否有人受傷，是否送醫?

2 初步指導：

(1) 盡力勸阻隔離雙方當事人，避免擴大衝突。

(2) 若有人受傷，視情況需要先行送醫。

### 第二階段—現場處理

- 1 迅速趕至現場。
- 2 協助相關支援人力(其他師長、警衛、教師員工同仁)，立即隔離雙方，同時驅散現場圍觀學生，避免聚眾起哄。
- 3 分別安撫教師、學生情緒，瞭解事情發生原因與經過，並適時接納其情緒感受。
- 4 視情節輕重向校長報告，以便慰問教師，表達關懷之意。
- 5 俟學生或事件之當事人情緒穩定後，請其寫下衝突事件始末之書面報告。

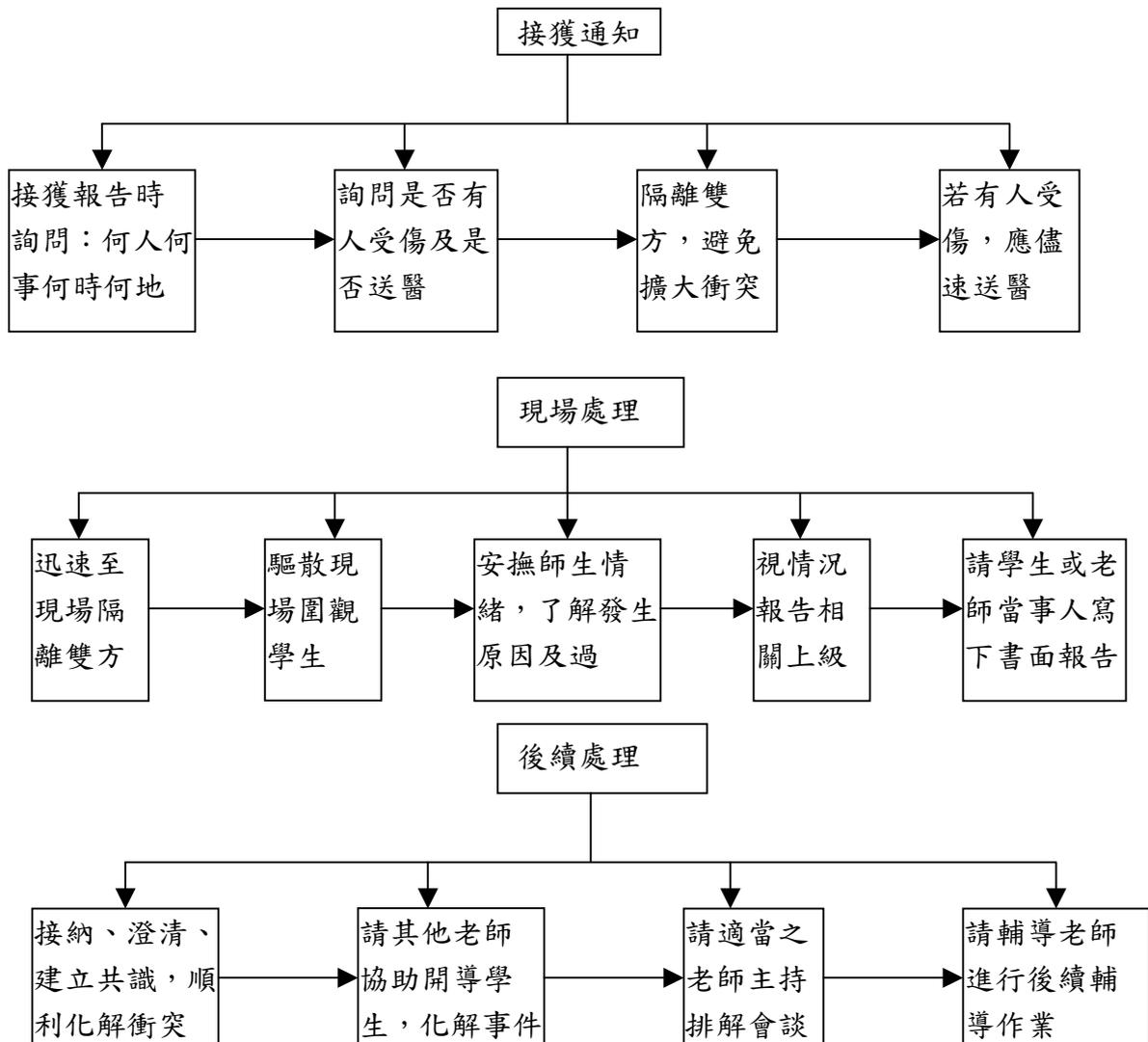


圖 2-5 處理師生衝突流程圖

資料來源：參考教育部校園安全暨災害防救通報處理中心網站 ([Http://csrc.edu.tw](http://csrc.edu.tw)) 修訂

### 第三階段—後續處理

- (一) 經過接納、澄清以了解真相，建立共識，順利化解衝突。
- (二) 視情況需要，連繫學生的導師與學生晤談，協助開導、期勉，以利事件之化解。
- (三) 若情況特殊，安排排解會談，除雙方當事人外，並通知學生家長出席，澄清雙方誤解、爭議及道歉、懲處等事宜，謀求合情、合理、合法之解決之道。
- (四) 若爭議嚴重、案情複雜時，則應建請上級機關主導處理。

### 三、校園暴力觸法之類型

- 1、打架：同學間因細故看不順眼，挑釁發生口角、辱罵、互毆等行為。
- 2、群毆：學生因故發生衝突，一方或二方向校內或校外同學親友尋求奧援，而以「警告」、「教訓」、「出氣」、「報復」為名，發生數人圍毆一人，雙方打群架或校外不良人士侵入校園「教訓」學生之情事。
- 3、勒索或強取財物：用恫嚇的方式，以「借錢」、「保護」為名，向同學勒索。
- 4、破壞公物：學生夥同同儕或校外人士，到校破壞公物。
- 5、學生頂撞犯上：學生不接受教師之管教，並辱罵、毆打師長，或結夥唆使校外人士「教訓」師長。
- 6、學生家長或親屬、不良分子或精神異常者到校傷害師生：如家長以自己的孩子在校內遭受學生欺侮或老師的不當處分為由，而到校興師問罪。
- 7、參與犯罪為宗旨之結社。

### 四、校園暴力事件發生的原因

根據張德銳的看法，學校衝突事件的形成原因可以分成三方面。在個人因素方面：除了可能肇始於學校成員在年齡、教育背景、人格需要、價值取向、處事理念、政治信仰以及宗教信仰的差異，也可能是由於成員的能力不足，而不能滿足他人的需要，或者對於同儕的歧視或性騷擾。在人際方面，可能由於非正式組織的反功能以及人際溝通的障礙。在

組織因素方面，可能有下列幾個：1 工作的互依性。2 法令和程序的僵固性。3 目標的不一致。4 資源的有限性。5 責任的不明確。6 酬賞的不公平。7 權力的不平衡。8 次級文化的矛盾。9 組織氣氛的影響<sup>67</sup>。

刑泰釗（民 88）認為少年暴力犯罪案件之衍生，係多種原因聚合之結果，成因包括生物神經生理層面、心理人格層面、家庭層面、學校層面、社會環境層面、同儕與次級文化、情境等七項因素造成的。就生物神經生理層面因素而言，如少年腦部功能失常、頭部受傷、學習障礙、低智商、注意力缺乏與過動異常、品行異常等。心理人格層面因素，如認知扭曲、人格不成熟、自私、未能注意別人之需求、逃避現實、情緒不穩定、挫折忍受力低、社會適應差等。家庭層面因素，如家庭破碎、親子關係不良、成長期間遭受嚴厲體罰與各種形式之虐待、父母或兄弟姊妹有暴力傾向等。學校層面因素，如呈現學習障礙、課業成績差、師生缺乏溝通及互動、欠缺休閒娛樂輔導等。社會環境層面層面因素，如成長區域環境不良、價值偏差、遭色情暴力入侵及受大眾傳播媒體的暴力、色情渲染報導影響等。在同儕與次級文化因素方面，如常與非行同儕接觸、學習，並在團體壓力下從事多樣偏差行為。情境因素，如犯案前嗑藥、酗酒、或與被害人爭吵衝突等<sup>68</sup>。

## 五、校園暴力之預防

校園暴力之解決之道，學校應協調地方治安單位，建立聯絡網，增進校園民主，開放學校與學生之溝通管道，加強與學生家長之聯繫，多獎勵，少懲罰等以減少校園暴力之發生，並增強學校行政人員的危機處理能力，加強處理衝突的技巧，包括溝通技巧、人際關係技巧、談判技巧、仲裁技巧等，才能在衝突發生時能發揮危機處理的功能。教育目標由目前的升學主義、考試，回歸到正常的五育發展，是降低校園暴力的有效方法之一，因為有暴力傾向的學生大多學業成績不佳，無法在升學主義的環境下得到自我滿足與實現。另外，在校園內設置安全警報系統，用錄影系統監視偏僻死角，老師在校或離校之作息時間知會值日人員，以維教師安全。教師秉持「以人為本，因材施教」的教

<sup>67</sup> 張德銳，教育行政研究（二版），民 84，台北，五南，p100-104.

<sup>68</sup> 刑泰釗，教師法律手冊，教育部，民 88 年 5 月，頁 99-100。

育理念，以愛心、耐性的胸襟關懷學生，方能善盡教師之專業任務。

在學校裡老師缺乏管教學生的技巧及危機處理的認識及人際關係的處理，體罰學生是校園中的不良示範，容易產生以暴制暴的行為，造成管教的反效果。對學生而言，說服、交換、溝通或口頭警告乃至於記過，都比暴力強許多，處罰暴力只是一個訊息，就是要學生為自己的暴力行為負責。學生間的暴力，最常見的為勒索、恐嚇，就法律層面而言，恐嚇勒索是嚴重的犯罪行為，若校園暴力又與校園外之暴力合流，則將使校園暴力更加惡化。而暴力行為通常需付出極大的代價。

預防青少年犯罪不能僅靠加重刑責，而是必項從家庭、學校教育與社會規範等層面，進行整體輔導與矯正措施，才能有效的解決。

## 伍、性侵害事件

兒童是國家未來的主人翁，是未來世界的工程師，但兒童目前的處境卻堪慮；其中兒童性侵害是最嚴重的罪行，對兒童造成長久深遠的身心及精神層面的影響。然而性侵害對學校教育是個尷尬又難以搬上檯面的事，老師怕教壞了孩子，怕嚇著了孩子，怕孩子一知半解，反而扭曲了本意…。

性騷擾會發生在「任何可能發生的地方」，以及「任何人的身上」（Bouchard, 1997）<sup>69</sup>。而國內的一些事證資料更能證明我們所遭遇到的性騷擾並不是單一的經驗事件，性騷擾問題的嚴重性與普遍性是存在已久的社會事實。性騷擾發生的場合也沒有可預測的範圍，如前幾年所揭發的校園性騷擾案件，打破以往社會對於高知識份子的行為期待的刻板印象，我們可以從中認識到性騷擾發生的地點無可臆測，它是一種對人身的侵犯與不尊重且隱含著騷擾者的權力與暴力。資料顯示，兒童是最易受到性騷擾的對象之一<sup>70</sup>，因兒童在生理的發展上，不論就身材的高度或體型的大小，均較成人弱勢，這使他們容易成為性騷擾事件中的受害者，其原因主要為：1.兒童對權威的服從與尊重；2.兒童相信大人是對的；3.兒童恐懼拒絕的後果

<sup>69</sup> Bouchard, E (1997). **Everything You Need to Know about Sexual**

<sup>70</sup> 劉宜，小學「反性騷擾教育」的理念與實踐，花蓮師範學院八十九學年度碩士論文，民 90，p2-3。

與傳聞後不利的局面，這種傳統教育下的觀念，限制了兒童的應變能力<sup>71</sup>。因此，對兒童進行反性騷擾教育，培養其對身體自主權的認知，讓他們了解到任何人都沒有權力侵犯他人、使他人不舒服，進而培養其求助能力、策略以自我保護有相當的必要性。而將之稱為「反」性騷擾教育而不稱為「預防」性騷擾教育，是意謂一種更積極的意義，除了認識預防性騷擾，更能夠衍生出反性騷擾的意識與能力，做更強而有力的防範與抗拒行動<sup>72</sup>。

### 一、性侵害的定義

嚴智權認為：任何一種未經同意、不受歡迎，而包含性意涵，或以性為訴求的任何一種形式的語言（口語、文字）及行為（不論是否碰觸到身體）等，造成當事人（受害者）心理上感到不舒服、不悅或不安，以至於身體不適或學習上、生活上有所困擾的種種可能後果，皆為性騷擾<sup>73</sup>。

依據兩性工作平等法第十二條規定：「本法所稱性騷擾，謂下列二款情形之一：

一、受僱者於執行職務時，任何人以性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，對其造成敵意性、脅迫性或冒犯性之工作環境，致侵犯或干擾其人格尊嚴、人身自由或影響其工作表現。二、雇主對受僱者或求職者為明示或暗示之性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，作為勞務契約成立、存續、變更或分發、配置、報酬、考績、陞遷、降調、獎懲等之交換條件<sup>74</sup>。性侵害係指暴力之性行為<sup>75</sup>。為未經被害人出於內心而得自主決定所為之性關係<sup>76</sup>。

清大小紅帽工作群（民 85:7-9）在進行校園性騷擾的調查工作時，定義一般的性騷擾為不受歡迎的性侵犯、性的循私，以及其他具有性意涵的口語或文字溝通、或身體行為等。由於性騷擾所涵蓋的範圍很廣，依情節輕重，約可區分為五個等級：1. 性別騷擾、2. 性挑逗、3. 性賄賂、4. 性要脅、5. 性攻擊。這五種等級的行為都是環繞著性而來的對

<sup>71</sup> 嚴智權，如何教導兒童防範性騷擾。高市文教，51 期，p68-71。

<sup>72</sup> 劉宜，小學「反性騷擾教育」的理念與實踐，花蓮師範學院八十九學年度碩士論文，民 90，pp3-4。

<sup>73</sup> 劉宜，小學「反性騷擾教育」的理念與實踐，花蓮師範學院八十九學年度碩士論文，民 90，p6。

<sup>74</sup> 兩性工作平等法第十二條。

<sup>75</sup> 刑泰釗，教師法律手冊，教育部，民 88 年 5 月，頁 167。

<sup>76</sup> 施茂林等，犯罪被害事件分類保護護照，法務部，頁 26。

人身的侵犯，不管它多麼輕微，只要當事人感到不舒服，它就是一種性騷擾<sup>77</sup>。謝芬蘭、李坤琪等人（民 86）認為從一些大而化之漫不經心的個人言語，到實質身體的侵犯，只要你覺得困窘不安、詭異、不自在，都是性騷擾<sup>78</sup>。

凡是違反個人意願的強迫撫弄或傷害受害者的私處、性交行為或利用個人從事色情表演、拍 A 片或裸照，即為個人性侵害。性侵害已侵害到個人的生命權、自由權、及性自主權。性侵害及性傷害中通常含有以下幾種項目：

#### 1、 憤怒(anger)：

用性侵害來表達內心的痛苦、發洩內心的憤怒。他們藉著傷害受害者的身體來紓發其不滿情緒，達到發洩及報復的目的。此類性侵害事件約占 40%(Grogh, 1979)。

#### 2、 攻擊(aggression)：

加害者將性、攻擊及暴力結合。他們虐待、折磨受害者，並從其中得快感。

#### 3、 權力(power)：

加害者藉著性來控制受害者，展現無比的權力，受害者的臣服及順從能夠彌補加害者內心的不平與不滿。

#### 4、 無助(helplessness)：

加害者藉著性來表達內心的無助，他們常無法在正常的世界與人發展正常的情感關係，這種無助藉由性侵害表達出來。

#### 5、 性(sex)：

性是加害者表達其感受(憤怒、無助)及需求(權力、攻擊)的一種方式。

---

<sup>77</sup>清大小紅帽工作群，(民 85) 校園反性騷擾行動手冊，台北市，張老師文化出版，頁 7-9。

<sup>78</sup> 謝芬蘭、李坤琪合著，危機終結者學生自保手冊，幼獅，台北，民 86，頁 115。

## 二、性侵害種類

### (一) 性交行為

包括以性器進入他人之性器、肛門或口腔之行為，以及以性器之外的其他身體部位，或身體以外的器物進入他人之性器、身體或腔門之行為；即包括肛交、口交、手指插入、異物插入及性器接觸等性行為。

### (二) 性別騷擾

我國法律尚無「性騷擾」之名詞，一般性騷擾係以刑法「猥褻罪」處置。常用的條文有刑法第二二四條「強制猥褻罪」、第二二五條第二項「乘機猥褻罪」、第二二八條「利用權勢姦淫罪」、第二三四條「公然猥褻罪」，以上均屬告訴乃論罪。另社會秩序維護法第三條對「偷窺」或「調戲異性者」有處新台幣六千元以下罰鍰之規定。以上各條文提供被害人救濟之途徑<sup>79</sup>。

1. 即不受歡迎的性侵犯、性要求、具「性涵意」的言語或行為、態度。其中包括強暴性別歧視的言論、身體的接觸、姿態、張貼的海報、圖片等。
2. 違反當事人自由意願，且具性本質的侵犯、歧視、不適當行為或言語。
3. 以性活動或與性有關的行為交換報酬之承諾，具冒犯性但不具脅迫性的性表達。
4. 性歧視言論。
5. 隱約向他人示好，對他人有「性」的興趣，提出性要求並給他人壓力。
6. 有性意味的碰觸。
7. 做出具有性暗示的姿勢。

---

<sup>79</sup> 清大小紅帽工作群，民(85)校園反性騷擾行動手冊，台北市，張老師文化出版，頁74-75。

8. Fitzgernald et al (1988)將性騷擾分成六類：

- A. 性別騷擾，一切強調「女性是次等人」「女性很難纏」。
- B. 性挑逗：不受歡迎或不為受害者接受的性挑逗語言或行為。
- C. 性賄賂：用性來交換利益。
- D. 性要脅：強迫性行為。
- E. 性攻擊：強暴、強行觸摸。
- F. 性傷害：對受害者造成性恐懼、焦慮及傷害。

(三) 猥褻：

性侵犯的行為，如摸胸、大腿、臀部，強吻，貼身、裸露陽具等。

(四) 調戲。

學校作為正式的學習場所，本來應該提供學生一個良好安全的學習環境，然而，從校園性騷擾事件的發生來看，學校卻成為學生最容易受害的地方。若學校作為學習空間，是一個不安全、有敵意的空間，而這個空間所展露出的敵意是透過「人」—教職員來實現的<sup>80</sup>。這樣的演變，是我們從事教育工作者需努力改善的地方。

以我國的教育現況來看，教師是課程與教學活動的引導者，教師個人的教育信念反映在教學行為上，對學生的學習有很大的影響力。然而教師的教學自主程度仍然受到體制的限制，以課程來說，教師所面對的正式課程是已經設計好的教材，教師雖有運作課程的權力，依循著教學指引的詮釋，去傳達課程設計的意圖，所以教師的教學可能產生二種不同的結果，一是迥異於教科書本來的意圖，一是更加鞏固了教科書的意識型態。

以反性騷擾教育來說，教師雖然是教學行為的施行者，但反性騷擾教育受課程標準

---

<sup>80</sup>劉宜，小學「反性騷擾教育」的理念與實踐，花蓮師範學院八十九學年度碩士論文，民90，p16。

的限制及編輯者對議題的詮釋，因此，教師的實際教學行為，必須進一步去追溯課程理念產生與形成的過程，以了解從理念到實踐之間的構成因素<sup>81</sup>。

### 三、性侵害的法律問題

性侵害的問題，涉及的法律問題主要有兒童福利法及兒童及少年性交易防制條例及刑法第二二四條「強制猥褻罪」、第二二五條第二項「乘機猥褻罪」、第二二八條「利用權勢姦淫罪」、第二三四條「公然猥褻罪」，以上均屬告訴乃論罪。另社會秩序維護法第三條對「偷窺」或「調戲異性者」有處新台幣六千元以下罰鍰之規定。以上各條文提供被害人救濟之途徑<sup>82</sup>。有關兒童福利法相關條文如下：

兒童福利法第十八條規定，教師人員知悉有兒童福利法第十五條第一項、第二十六項之情形者，有通報之義務。違反者處六千元以上，三萬元以下罰鍰。

兒童福利法第二條第一項規定：「本法所稱兒童，指未滿十二歲之人。」第三條規定：「父母、養父母或監護人對具兒童應負保育之責任。各級政府及有關公私立機構、團體應協助兒童之父母養父母或監護人，維護兒童身心健康與促進正當發展，對於需要指導、管教、保護、身心矯治與殘障重建之兒童，應提供社會服務措施。」同法第四條規定：「各級政府及公私立兒童福利機構處理兒童相關事務時，應以兒童之最佳利益為優先考慮，有關兒童之保護與救助應優先受理。」同法第五條並規定：「兒童之權益受到不法侵害時，政府應予適當之協助保護。」。同法第十五條第一項及第三項之規定為：「兒童有左列各款情形之一，非立即給予緊急保護、安置或為其他必要之處分，其生命、身體或自由有明顯而立即之危險者，應予緊急保護、安置或為其他必要之處分：一、兒童未受適當之養育或照顧。二、兒童有立即接受診治之必要，但未就醫者。三、兒童遭遺棄、虐待、押賣、被強迫或引誘從事不正當之行為或工作者。四、兒童遭受其他迫害，非立即安置，難以有保護者。……安置期間，主管機關或受主管機關委任安置之機構在

<sup>81</sup>劉宜，小學「反性騷擾教育」的理念與實踐，花蓮師範學院八十九學年度碩士論文，民 90，p24。

<sup>82</sup>清大小紅帽工作群，民（85）校園反性騷擾行動手冊，台北市，張老師文化出版，頁 74-75。

保護安置兒童範圍內，代行親人或監護人親權或監護權。.....」。兒童及少年性交易防制條例第九條規定：「醫生、藥師、護理人員、社會工作人員、臨床心理工作者，教育人員、保育人員、警察、司法人員及其他執行兒童福利或少年福利業務人員，知悉未滿十八歲之人從事性交易或有從事之虞者，或知有本條例第四章之犯罪嫌疑者，應即向當地主管機關或第六條所定之單位報告。」「本條例報告及告發人之身分資料應予保密。」兒童及少年性交易防制條例第十一條規定：「國民小學及國民中學發現學生有未經請假、不明原因未到上課達三天以上者，或轉學生未向轉入學校報到者，應立即通知主管機關及教育主管機關。主管機關應立即指派社工人員調查及採取必要措施。」

兒童及少年性交易防制條例第三十六條規定：「違反第九條第一項之規定者，處新台幣六千元以上三萬元以下罰鍰。但醫護人員為避免兒童、少年生命身體緊急危難而違反者，不罰。」

### 第三章 訪談研究設計與實施

本研究所使用方法為文獻分析法、深度訪談法。本研究為了瞭解各國民中小學校園危機管理運作的情形，探討國民小學危機預防與準備、危機的處理與危機管理運作的情況，除蒐集相關文獻資料外，並針對嘉義縣某國小處理老舊危險教室的過程加以探討。

#### 第一節 訪談大綱之設計

訪談大綱的設計，希望透過個案分析，瞭解學校組織危機管理的現況外，能藉此喚醒教育人員的危機意識，將所見所聞的見解實際運用於學校或教育情境中，作為未來學校經營參考改進的依據。藉由受訪者的寶貴意見，使本研究能更為充實與實用，研究結論作為改善教育環境及其他教育措施的參考，在訪談的大綱上除了受訪者的基本資料包含性別、年齡、學歷及經歷外，另列舉了八個問題作為訪談的大綱。主要探討問題如下：

- 一：當初學校是在什麼情況下，發現校舍耐震能力嚴重不足？您當時是如何處理的？
- 二：若學校進行重建所需經費若干，整修補強經費若干？學校希望以何種方式處理？為什麼？
- 三：在各大媒體以全國版新聞來顯示這個問題的嚴重性時，學校是否也同時得面對學生家長、教育局及地方民意代表的壓力？學校方面是如何來面對以及處理的。
- 四：學校在何時訂定緊急應變計畫的，當初為什麼會訂緊急應變計畫。本次事件中，學校是否依該計畫來處理因應。
- 五：您認為校園裡最常見的校園危機是哪方面的危機？你最怕遇到那一方面的危機事件？為什麼？
- 六：在本事件發生後，學校是否特別針對「地震的防護措施」特別加強學生的防震能力？學校在增班教室不足的情況下，如何解決教室不足的問題？原來在專科教室上課的學童是如何安置的？
- 七：本事件發生後，您個人在身心方面承受了那些的壓力？

八：本事件發生後，社區家長及地方人士是以什麼樣的心態去看待問題？學生家長間是否也曾給您許多的建議或反映？您如何面對這些問題的？

## 第二節 訪談對象之選取

在訪談對象的選取方面，主要分為三方面，分別為（一）學校的人員，包含前任校長及現任校長、前任總務主任及現任總務主任等實際與本案之發生曾經有直接參與的人及同樣服務於學校，以旁觀者的角度來看待這個問題的人。（二）教育部及教育局人員，在縣政府或中央負責學校建築物之興建及管理的人員。（三）學生家長代表，探討在學生家長方面，希望政府如何協助學校重建，及家長與學校間之關係如何影響本事件之發展。

表 3-1 受訪談者代碼及基本資料表

受訪者代碼	服務單位	年齡	性別	訪談日期	訪談地點	學經歷
S1	國民小學	66	男	92.3.13 92.4.7.	校長室	大學 老師、主任、校長
S2	國民小學	61	男	92.3.13	咖啡館	大學 老師、主任、校長
S3	國民小學	43	男	92.3.13 92.4.7	校長室	碩士 老師、主任
S4	國民小學	45	女	92.3.13 92.4.7	校長室 咖啡館	大學 老師、主任
S5	國民小學	43	女	92.4.23	國小校園內	大學 老師、主任
E1	教育部	37	男	92.4.17	會議室	大學、 專員委員、科長
E2	鄉公所	63	男	92.4.19	電話訪談	大學 老師、主任、課 長、督學、局長、 秘書
E3	教育局	46	男	92.4.7	校長室	大學 約僱人員
A1	家長會長	42	女	92.4.7	校長室	大學 遊覽車公司負責 人

資料來源：研究者整理

### 第三節 訪談實施程序

根據所選取的訪談對象，先以電話說明訪談的目的及訪談的大綱，並向受訪者表示「您所提供的寶貴意見僅供本研究使用，不作其他用途，敬請安心。」，在受訪者願意接受訪談後，約好時間、地點，進行訪談，由於受訪者不習慣自己所表示的內容被錄音，所以為尊重當事人的感覺及意願，本研究僅採用所編製的訪談大綱，進行訪談，將訪談結果作成重點式的紀錄，訪談結束後立刻訪談紀錄整理，對於不夠清楚或不太確定的地方，再以電話確認，故對於訪談的內容並無法逐字逐句的紀錄，並佐以危機管理的理論，進行分析與討論。主要探討內容為：

- 1 潛在校園危機事件的認知（如何發現問題？如何處理問題？）。
- 2 校園危機管理的任務及其運作原則。
- 3 校園危機管理的現況。
- 4 校園危機管理的困境及改進途徑。

## 第四章 校園危機管理個案分析與討論

### 第一節 危機因素之分析與討論

#### 壹、緣起

嘉義縣水上鄉○○國小老舊建築物在九二一地震時受損，九十一年五月二十一日下午上第一節課時，第二棟二樓北邊社會科教室鋼筋裸露及水泥天花板掉落，險些砸到學童，因重建經費尚未獲得教育部回應，一直未改建，九十一年十一月八日縣議會林議員在議會質詢時，要求教育局重視，否則學生要戴安全帽上課了，校方為凸顯問題，讓學生戴上交通指揮用的安全帽上課，以喚起社會大眾關注。

○○國小第一、二棟教室從民國五十五年起分批興建，歷經九二一及一〇二二地震摧殘，建物上有裂縫及鋼筋裸露情形，第二棟二樓有三間教室水泥天花板掉落，另外，二樓教室手扶梯搖晃、鋼筋裸露，經委託建築師總體檢，確定屬耐震力不足之建物，導致○○國小九十一學年度一年級新生流失不少，校方及家長都認為，學校建物結構不安全的問題非常嚴重，希望拆除重建，預估經費約新台幣壹億陸仟多萬元。

此事透過民意代表陳情後，九十一年十月十五日行政院九二一重建推動委員會公共建設處王處長到校勘查，認為結構沒有問題，建議校方向縣府申請九二一重建工程節餘款先行翻修。九十一年十一月八日嘉義地區又發生地震，之後，家長要求學童戴安全帽上課。

這個問題九十一年十一月八日引發多位議員關切，上午縣議會林議員針對此事在議會提出質詢指出，○○國小在九二一地震時結構受損，當時因前任林校長即將退休，校方未提報校舍狀況，致教育局不知情；第二次校園總體檢時，又因教育局國教課人力不足，無法對所有校舍進行安全總體檢，而學校仍未提出改善計畫，致該校之老舊教室問題仍未解決，讓○○國小師生處在擔心受怕的心情下過日子，若再不設法解決，學生要戴安全帽上課了，他請陳縣長關心，不要讓孩童在恐懼中上課，教育局賴局長表示，○○國小校舍重建經費，縣府無力解決，將盡力爭取九二一重建剩餘款來重建並向教育部反映。

議員質詢後，校方為凸顯該問題，讓二十多位學生戴安全帽上課，盼教育部能重視。林議員表示，平時就有少數一、二位學生戴安全帽上課，以防萬一；朱校長則說，因教室不足，所以水泥天花板掉落的教室還是要使用，九十一年四月校方就向教育部反映教室有安全顧慮，但只獲回覆列入明年度優先處理，令校方及家長感到很無奈<sup>83</sup>。

前○○國小林校長九十一年十一月八日受訪表示，九二一地震後他有請蔡建築師到校鑑定，確定校舍主體建築安全無虞，因此未申報重建，且校舍也未達拆除年限，如今卻把責任推到他身上，令人不解<sup>84</sup>。

## 貳、學校概況

○○國小創校於民國三十年三月三十一日，雖然學校位於水上鄉，但其學區範圍包含六村落。現有全校總班級數有二十七班，學生數有七三八人，這樣的班級數及學生數對嘉義縣而言，算是規模很大的學校。

嘉義縣共有二十四所國中，一百三十七所國小，全縣面積約一、九〇二平方公里，多為平原、丘陵、山區、濱梅等幅員遼闊，教育局的承辦人員若要到每一個學校走一趟，可能要花上好幾年的時間，才能「全縣走透透」。

該校於九十一年十一月八日讓學生戴安全帽上課以顯示問題之嚴重性，各大報全國版新聞及電視畫面歷歷在目，引起各界的高度的關切。

## 參、危機因素

### 一、建築物方面

學校校舍建築物老舊，從民國五十五年起分批分年興建，一樓及二樓建築物間興建之時間相距二十年以上，又歷經九二一及一〇二二地震摧殘，建物上有裂縫及鋼筋裸露情形，第二棟二樓有三間教室水泥天花板掉落，另外，二樓教室手扶梯搖晃、鋼筋裸露，經委託建築師總體檢，確定屬耐震力不足之建物。

<sup>83</sup> 自由時報 91.11.09. 第十三版；聯合報 91.11.9. 第十三版。

<sup>84</sup> 聯合報 91.11.9. 第十三版。

該校之校舍從民國五十五年起的十三年間，因經費拮据，分年分批興建，造成建築物老舊及建築物本身銜接不良的現象，該建築物歷經八十七年七一七瑞里大地震及八十八年九二一及一〇二二地震的影響，學校雖於九二一及一〇二二震災後，找蔡建築師鑑定，確認主體結構安全無虞，無立即性的危險，致使學校當時並未提出重建或整修補強經費需求，其後又陸續歷經多次的餘震，日積月累，牆壁龜裂情況持續加重，鋼筋裸露，致天花板水泥塊掉落，幸未傷及學生，學校的建築物由原先認定的「結構安全無虞」又歷經過無數次的餘震，導致演變成「防震能力不足」之校舍。二樓教室手扶梯搖晃、鋼筋裸露...等現象，並未妥善維護，造成學校安全上的隱憂。

## 二、行政人員方面

### (一) 學校方面

由於該校建築物於八十九年尚有學校工程在進行中，加上校長身體狀況不佳，在制度上並無妥善的規劃，且受限於財政上的困窘，致使想退又無法退休的人員或不適任的人員無法如願退休，造成學校整體經營發展的限制。

### (二) 教育局方面

雖然明知該校有危險教室的存在，但由於重建需鉅額的經費，必須仰賴中央的補助，若學校沒有主動的提出，教育局並未積極的介入解決，造成學校運作失靈的現象。而在九二一地震後承辦業務課人員嚴重不足，身兼數職的結果，造成推動業務的無效率與處理案件的遲緩，及面對上級限期完成的極大壓力，承辦人員僅能就最急迫性的案件先行處理，無心也無力從事於較積極性或創新的工作。

## 三、教育資源方面

由於典型的傳統農業縣，財政狀況不佳，而教育經費又佔了縣政支出的極大比率，而在支出的項目中，人事費又佔了極大的比率，真正用於教育設施設備上的經費已不多，教育部對於縣市政府的教育經費補助，可分為一般性補助款及指定用途的專案補助，一般性的補助款通常執行成效較不顯著，而指定用途的專案補助通常有其特定對象，符合資格者才能提出申請。而專案補助，在政府照顧偏遠地區的美意下，造成在

嘉義縣普遍存在的一個現象，山區的學校無論是建築物或設備，都比平地完善許多。一方面是大家會認為偏遠地區的學校受到政府的照顧較少。另一方面，相同的經費核撥給小學校的執行成果會較為顯著。這與校長的行事風格與縣政府的互動，有很大的關係。

鄉村型農業縣的嘉義縣國小部分六班以下的學校佔全縣總校數的六〇%以上，又每校學生數低於五十人者，有十八個學校及二十七個分校分班，佔全縣總校數的二六%以上，由於小型學校編制上仍有校長、主任、教師、工友、校護、幹事等，再加上興修建校舍及維護、工程補助款等經費耗資甚鉅，不得不令人擔心是否會造成教育資源的浪費。學校若能講求適經營規模，除考量教育資源的有效運用外，亦能兼顧教育的效能，提昇教育品質，在教育經費的使用上，能使用最少的投入，發揮最大的經濟效益，以全面提昇教育水準。

## 第二節 危機處理流程之分析與討論

### 壹、危機處理流程

八十八年九二一大地震後至今已三年多，許多民眾即在擔心與預測地震何時會來的心情下渡過，本案〇〇國小的老舊教室即使在自由時報以極大的標題「〇〇國小學童戴安全帽上課」、聯合報「水泥塊從天降，戴安全帽上課」及其他新聞媒體的報導，以如此恐怖的字眼來形容學校的教室環境，已經過了幾個月的時間了，〇〇國小的重建經費仍無著落，直到九十二年三月十日嘉義縣政府終於以府教國字第 0920034712 號函同意以辦理「老舊危險教室計畫」一硬體增建工程先期規劃設計名義補助該校校園整體規劃之先期規劃設計工程款新台幣伍仟貳佰萬元。並要求該校先行公開遴選建築師辦理規劃設計事宜，本案工程經費係一次核定一次發包九十二年度跨九十三年度編列預算執行，並請該校於九十二年五月中旬以前完成公開評選作業。公開評選作業應保留四名評選委員名

額，由嘉義縣政府派員參與<sup>85</sup>。

雖然伍仟貳佰萬元，並無法滿足學校校園的整體規劃需求，而將老舊防震能力不足之校舍全數改建，但能夠局部的重建整棟教室，讓該校舍不再出現「老背少」的現象，對擔任行政工作的人而言，於下次地震發生時，也許能安心一點吧。

該校於九十一年六月十四日將需求提報嘉義縣政府，縣府以最速件提報教育部懇請教育部專款補助該校重建。教育部於九十一年七月五日函復，請縣政府納入教育部老舊危險教室數量及需求表中，並俟九十二年度預算編列情形及縣政府排列之優先順序情形再議。九十一年十月二十五日縣政府向教育部所提報九十二年度老舊危險教室需求中，該校納入嘉義縣的第三順位。

九二一重建委員會公共建設處王處長於九十一年十月十五日前往該校視察，認為該校教室主體結構有待專業單位確認，惟通道走廊及欄杆等危險性極高的地方需拆除重建，另牆壁龜裂及天花板水泥塊掉落及鋼筋裸露等以整修補強方式予以處理，並建議學校向縣政府申請九二一震災重建節餘款辦理翻修。該校於九十一年十一月八日讓學生戴安全帽上課以顯示問題之嚴重性，各大報全國版新聞及電視畫面歷歷在目，引起行政院游院長高度關心，指示九二一重建委員會廖委員於十一月十一日實地瞭解後簽核。在重建會人員的實際踏勘後，表示將設法協助校方重建新教室。重建會廖委員表示：柳林國小明年將獲得教育部編列七千三百萬元的改建經費，並配合九二一重建委員會的剩餘款調度支應重建，但在未重建前，這些危險教室亦應視為危樓暫時封閉以防發生意外，他建議縣府教育局立即提出增辦計畫，送交重建會核定，重建會會用最快速度核定，讓柳林國小的師生上課免於恐懼<sup>86</sup>。九二一受創學校多數都已重建完成，○○國小雖然遲了些，總算受到重視。為免還有類似安全問題，嘉義縣政府亦有必要再進行一次校園總體檢<sup>87</sup>。

當媒體報導後，立法委員於九十一年十一月十三日在立法院質疑九二一重建會郭執

<sup>85</sup> 嘉義縣政府九十二年三月十日府教國字第 0920034712 號函。

<sup>86</sup> 91.11.11. 中廣新聞網及 <http://tw.news.yahoo.com/2002/11/11/leisure/bcc/3642867.html>

<sup>87</sup> 聯合報，91.11.12.

行長，為何重建會未處理，對此，郭執行長說重建會過去曾四度行文各災區，要求各單位提報重建預算，嘉義縣政府也有結餘款可先供重建之用，但○○國小都未曾陳報，嘉義縣水上鄉○○國小危險教室拖延重建是校方的疏失，直到最近（九十一年五月）新任校長比較積極，但發現有狀況後卻未陳報縣府轉重建會處理，直到媒體報導才知道此事，她還打電話向嘉義縣長詢問，並派人先察看外，亦會到嘉義勘查，確定做法，可是校方不陳報縣府卻又只向媒體作訴求，搞得「好像我們在欺侮他們」。朱校長澄清表示，完全是因為九十一年四月間才經由建築師鑑定「耐震能力不足」，並非學校拖延<sup>88</sup>。

九二一重建會郭執行長及教育部長廖小姐及嘉義縣立法委員及林縣議員等一行人，九十一年十一月十五日下午二時至○○國小勘查老舊危險教室。當時朱校長表示，「**今年四月校方就向教育部反映教室安全有顧慮，但是教育部只回覆說列入明年度優先處理，由於教室不足，因此儘管天花板掉水泥碎塊，教室還是要使用<sup>89</sup>。**」郭執行長允諾從九十一年災後重建剩餘款中，先行辦理緊急安全搶修，另外對於地方要求補助重建經費，郭執行長也答應會優先補助。在陳縣長、張立法委員、何立法委員、蔡立法委員及林縣議員的爭取下，郭執行長同意補助緊急安全搶修及拆後重建經費，責由縣府聘請建築師、土木技師及結構技師進行校舍鑑定報告，在一個月內報送重建會及教育部，重建會將第一優先補助<sup>90</sup>。

郭執行長於九十一年十一月二十一日主持重建委員會工作會報中，聽取有關○○國小危險教室等輿情反映時，有感而發的表示：針對必須戴安全帽上課的嘉義縣水上鄉○○國小危險教室，行政院九二一震災重建委員會已答應補助經費進行鑑定與補強，不過如果有類似震災受損必須重建的案例，有關單位早就應該向重建會提報，震災經過二年多才提報，其心態就相當可議。而且還故意透過媒體展現危險狀況，但當初為何都不提報，如果不是看在學生份上，將會在補助經費時要求議處相關失職人員<sup>91</sup>。

該校之教室防震能力不足校舍改建計畫及安全鑑定報告書，依據重建會的指示，縣

<sup>88</sup> 91.11.14 自由時報及 <http://tw.news.yahoo.com/2002/11/13/polity/cna/3646450.html>

<sup>89</sup> <http://tw.news.yahoo.com/2002/11/11/society/cna/3642727.html>

<sup>90</sup> <http://tw.news.yahoo.com/2002/11/15/society/cna/3651318.html>

<sup>91</sup> <http://tw.news.yahoo.com/2002/11/21/society/cna/3661722.html>

政府於九十一年十一月二十九日九一府教國字第 0142851 號函轉教育部提出專業安全鑑定報告及校舍改建計畫，縣府並於當天核轉該報告以快遞分別送至重建會及教育部申請重建及搶修款，教育部於九十一年十二月九日台（九一）國字第九一一八五六二五號函轉至行政院九二一震災災後重建推動委員會，以爭取重建經費節餘款之核定。

在苦苦等候的日子煎熬下，該校終於在九十二年三月十日縣政府府教國字第 0920034712 號函行文該校，確定有一筆伍仟貳佰萬元的工程款得以進行局部重建的工作。

## 貳、分析與討論

嘉義縣九十二年度所編列的各國民中小學整修建經費約四仟一百萬元，即使如數用於該校，仍無法解決其燃眉之急。再者，有些校長認為若縣政府或教育部因○○國小透過媒體或民意代表的大力爭取，即立刻撥款補助，滿足其需求，則俟後將會有許多的校長會跟進，不僅造成行政上的困擾及破壞補助經費的原則，亦將讓許多學校效法，而認為「愛哭的小孩有糖吃」，不哭不鬧的小孩，始終很難獲得專款補助。

在九十二年三月十九日桃園縣觀音鄉○○國小已經效法嘉義縣的○○國小在各廣播媒體新聞及各大報以全國版新聞發佈了「桃園學童戴安全帽上課凸顯危險教室繼續使用的問題」，說明桃園縣觀音鄉○○國小的家長為了凸顯一棟民國四十七年興建的四十多年歷史老舊教室，由於年久失修，加上八十八年的九二一及一〇二二地震影響，造成天花板的混凝土剝落，樑柱鋼筋嚴重腐蝕外露，因為校舍改建牽涉私人土地、校地撥用及經費三百萬元無著落等問題，未獲解決，使得學生上課時提心吊膽，深怕剝落的混凝土會砸到他們的小腦袋，而無法專心上課。該校家長會認為教育局及鄉公所沒有重視學生的安全問題、就學權益及仍在繼續使用危險教育的問題嚴重性，乃要求小朋友戴安全帽上課，來凸顯問題的嚴重性<sup>92</sup>。他們的狀況與本縣的○○國小的狀況非常的相似，他們也希望能藉這種方式來引起相關單位的重視。

校園危機的造成，多由於人為的疏失及設施設置不當所產生，一般人認為學校應

---

<sup>92</sup> <http://tw.news.yahoo.com/2003/03/19/leisure/bcc/3877289.html>

是最安全的地方，在災害發生時，通常以學校等公共建築物作為臨時指揮中心，若學校的建築物安全是令人質疑的，或是學校建築物本身就是一個不安全的地方，是一個需要別人救助的地方，那麼它如何在災害發生時，發揮其協助救災的功能，如何適時的提供空間來協助救援工作，屆時恐將因為無適當的指揮中心而亂成一團。嘉義縣為加強校園安全，提高師生危機意識及災害應變能力，由西、南區共七十八所國中小老師代表，於九十一年九月二十五日在義竹國中研習防震防災避難措施，俟各校代表的老師回到自己服務的學校推動後，再於十二月三日於義竹國中舉辦成果展示，藉此互相觀摩，本次研習主題為「校園安全」，在消防人員解說下，針對地震防範及火災逃生、消防滅火等災害進行操演。在實際演練過程中，顯示出仍有不少老師對於滅火器的特性和使用方法不甚了解，由於老師背負著必須將所學之防災、救災技能帶回學校推展的重責大任，所以老師都能用心學習，順利完成滅火的動作，這種保命的研習，不僅是老師要學、學生要學，更是每一個人都應該學習的，如此才能在緊要關頭當一個校園的守護神。

嘉義縣政府教育局國教課在九二一發生後，業務承辦人共有三個人（含一個課員及二個約僱人員），需負責處理全縣各國民中小學之預算經費、各國民中小學各項工程及設備之採購案、新設校、增減班等例行性業務外，更需在極短的時間內處理九二一及一〇二二震災的重建工程，在人員嚴重不足的情況下，面對上級處理九二一的時間壓力及堆積滿山的公文，承辦人每天加班的結果，不僅影響生活品質、影響公文品質，甚至引起家庭糾紛，公文處理若稍有延誤，則可能被議處，影響承辦人的士氣甚鉅。

另學校園於經費未能及時報廢拆除重建已達報廢年限或未達報廢年限，但防震能力嚴重不足之老舊建築；或未及時換裝老舊電線線路，致對學校師生安全產生潛在重大威脅。例如：嘉義縣雙溪國小老背少之危險教室，雖經縣政府同意拆除，但由於拆除經費未核撥，致使危險教室在校園中造成安全上的隱憂。另由於教育單位的經費籌措困難，常使明知具有潛在危險的設備、設施，都因經費無著落，而「巧婦難為無米之炊」，讓已經發現的問題繼續存在。這不僅是嘉義縣的校舍建築物的問題，其實是

許多縣市面臨的共同問題，所以教育部已經發現問題的嚴重性，於九十二年度特別針對「老舊危險教室」特別編列經費專款補助各縣市政府，雖然無法全面改善全省各國民中小學的老舊危險教室，但至少能解決最迫切需要重建的學校的難題。只是不知道這樣的經費是否能持續的補助，發揮其「改善校舍安全」的目的。畢竟能獲得補助的學校數是非常有限的，在嘉義縣一百六十一所國民中小學中僅獲得補助四所，而其所需經費已高達一億四仟六百三十萬元。這樣龐大的經費實非縣市政府的財政負擔所能負荷的，只能仰賴教育部的補助，才能根本解決其潛在的危機。

監察委員李伸一、趙榮耀於九十二年三月二十日在嘉義縣接受民眾陳情，同時針對審計部報告嘉義縣鹿草國中等十餘所逾齡或危險教室的國中小實地勘查，了解是否有改建或拆除計畫。教育局蘇局長表示：審計部報告嘉義縣逾齡學校有鹿草、中埔、嘉新、溪口等四所國中，以及北回、三和、竹村、中山等四所國小，至於危險教室有東石國中及東石、過路、柳溝、龍山、港墘等國小已報廢尚未拆除，雙溪、中林、六腳、灣內、新岑等國小尚未報廢教室，針對這些老舊教室改建問題，教育局提報十三億四千多萬元重建國民中小學老舊教室，爭取納入擴大內需計畫，在是項經費獲得通過前，教育局將逐年向教育部爭取經費改建<sup>93</sup>。

本縣是傳統的農業縣，本身財政困窘，在教育經費有限的情況下，幾乎是靠天然災害的補助款來改善學校環境，地震雖然可怕，但仍有許多的學校是拜地震之賜，才能有新的校園、新的教室及設備。這對從事教育的人來說，是多麼無奈又可悲的事。所謂「巧婦難為無米之炊」，校長即使有滿心的理想與抱負，最終都因為無經費而胎死腹中。即使學校校長有預見危機的能力，最後因經費無著落而無法順利預防危機的發生，當有一天，危機不幸真的發生了，即使花再多的錢，亦無法挽回寶貴的生命或彌補心靈上的瘡傷。

綜上所述，本研究將本案發生的時間流程表整理如下表：

---

<sup>93</sup> 台灣時報、民眾日報 92.3.21

表 4-1 ○○國小老舊危險校舍處理時間流程表

時 間	處 理 狀 況 說 明	處 理 單 位
87. 7. 17.	七一七瑞里大地震造成○○國小老舊教室受損	國小
88. 9. 21.	九二一大地震造成○○國小老舊教室受損更加嚴重	國小
88. 10. 21.	九二一大地震造成○○國小老舊教室受損情況持續惡化	國小
88. 11.	請建築師進行校舍建築物鑑定，認為建築主體結構安全無虞。	國小
91. 4.	○○國小經建築師重新鑑定為「耐震能力不足」校舍	國小
91. 4.	縣政府函轉○○國小向教育部反映教室有安全顧慮，回覆列入明年度優先處理。	國小、縣政府、教育部
91. 5. 21	社會科教室鋼筋裸露及水泥塊天花板落	國小
91. 6. 14	提報老舊危險教室重建經費需求，向教育部爭取補助。	教育局、教育部
91. 7. 5	教育部請縣政府納入老舊危險教室需求中提報，縣政府將該校納入本縣的第三順位。	教育局、教育部
91. 8. 1.	國小新生入學學生數減少	國小
91. 10. 15	行政院九二一重建推動委員會派員到○○國小勘查	九二一重建會
91. 11. 8	○○國小學童戴安全帽上課，各大報以全國版新聞來報導，以凸顯問題的嚴重性	國小、各大報
91. 11. 8.	林議員在議會向教育局長提出質詢，希望縣政府能重視學童的安全。	縣議會、教育局
91. 11. 11.	游院長請九二一重建會廖委員實地踏勘，表示將設法協助學校重建新教室。	行政院、九二一重建會
91. 11. 13.	立法委員向九二一重建會質疑，為何重建會未把重建工作處理好。	立法院、九二一重建會
91. 11. 15.	嘉義縣立法委員及縣議會陪同重建會、教育部人員到校勘查，並同意補助相關經費。	九二一重建會、教育部、教育局、國小
91. 11. 21.	九二一郭執行長於九二一重建工作會報中表示：重建會已答應補助經費鑑定及補強，若不是看在學生的份上，將要求議處相關失職人員。	九二一重建會
91. 11. 29.	教育局將○○國小專案安全鑑定報告及校舍改建計畫轉送教育部	國小、教育局、教育部
91. 12. 2	教育局長賴局長退休，由蘇局長接任。	教育局
92. 3. 10	嘉義縣政府以府教國字第 0920034712 號函「老舊危險教室計畫」定先期規劃設計工程款五二○○萬元。	教育局
92. 3. 19.	桃園縣觀音鄉○○國小為了凸顯老舊教室，亦戴安全帽上課。	教育部

資料來源：研究者整理

### 第三節 危機處理策略之分析與討論

校舍建築可能發生危險的地方，並不只是建築物本身而已，鐵窗、欄杆、鐵捲門、尚未完工的工地等，也都充滿危機。危機的發生人為的疏失默視為最大的因素，不經意的管理態度往往造成無法補救的傷害與遺憾，管理維修的不善亦是意外事件暗藏的無形殺手<sup>94</sup>。○○國小危險教室發展的各階段說明如下：

#### 壹、潛伏期：

##### 1 建築物的潛在危機：

本案○○國小校建築物歷經八十七年七一七瑞里大地震及八十八年九二一及一〇二二地震的影響，學校雖於九二一及一〇二二震災後，找蔡建築師鑑定，確認主體結構安全無慮，無立即性的危險，致使學校當時並未提出重建或整修補強經費需求，其後又陸續歷經多次的餘震，日積月累，牆壁龜裂情況持續加重，鋼筋裸露，致天花板水泥塊掉落，幸未傷及學生，學校的建築物由原先認定的「結構安全無虞」演變成「防震能力不足」之校舍。當本人至該校校舍建築有裂縫及鋼筋裸露的地方現場了解時，受訪者（S3）並帶我到「一線天」的地方了解其嚴重性，所謂一線天是本研究給它取的名稱，即在老背少及分年分批興建的建築物中，因為銜接處裂縫太大，使建築物間已完全分離，可以從一樓的縫隙中透過二樓的縫隙看到天空連成一線的情形<sup>95</sup>。

早期學校的建築由於經費有限，在「僧多粥少」的情況下，經常是一間教室、二間教室的蓋，不管經費多寡，別人有的，我也要有，如此雨露均霑，達到在當時認為「公平」的情況下，卻造成今日許多建築物「老背少」的問題，讓許多後來在頂樓加建的教室，一樓的教室已達最低使用年限，可以報廢拆除了，二樓的部分，尚未達到最低使用年限，也必須跟著拆掉。或分批分年興建的結果，造成銜接處產生裂縫，影響教室的安全性及建築的壽命，很快就變成了危險教室或防震能力不足之校舍，也危及了全校師生的安全。

<sup>94</sup> 陳寶山，校園意外事件和校園安全，教育資料與研究，民86，14期，頁21-28。

<sup>95</sup> 92.3.13 訪談紀錄。

九十一年四月，我就任後，發現學校校舍老舊問題相當嚴重，於是委請建築師鑑定，並要求重建。九十一年五月二十一日，第二棟的社會科教室水泥天花板，無徵兆及預警的情形下，突然掉落，才會引發家長及地方人士的重視，強烈要求教室要拆除重建<sup>96</sup>。(S1)

分批分年興建的老舊校舍，即使花錢整修補強，其效果仍然非常有限，致使承辦人員內心在掙扎，是否嚴重到需要把它拆除重建，若建築物結構安全沒有問題，拆掉是否是太可惜了，不拆是不是會造成安全上的顧慮。若花了許多的錢辦理整修補強，過了幾年又拆掉重蓋，那整修的錢是不是太浪費了。

學校之建築物有的是五十五年陸續增建，有的一樓是民國五十五年興建的，二樓是七十五年及七十七年興建的，嚴重的老背少建築，即使花錢整修補強，其效果仍然非常有限，既然效果不好，可使用的期限又很短，不如將該筆經費用於重建，不僅能根本解決老舊危險教室的問題，且能使教育經費發揮效果。在教育經費如此有限的情況下，學校在爭取經費的過程中，是非常困難的，如果花很多錢，卻仍無法使學校校舍達到安全的目的，所花的錢是一種資源的浪費，時常提心吊膽，不知何時地震會來，不知何時天花板的水泥塊會再掉下來<sup>97</sup>。(S3)

可以整修者，先進行整修，俟經費核定後再行重建。學校基於「整修」並無法根本解決問題，且若經費可以很快核撥，則多花一筆錢去整修後，很快又要拆除重建，則整修經費將造成浪費，故未馬上進行整修工作<sup>98</sup>。(S1)

....除了一棟新的校舍之外，其他的建築物及設備全都是破破爛爛的，常常要修水管、電線線路老舊、水管堵塞等問題....<sup>99</sup>。(S3)

學校建築物一樓為五十五年興建，而二樓是七十五年以後陸續增建，這期間相距二十年，讓二樓的建築物必須提早二十年拆除重建，嚴重浪費教育經費的使用。若不拆除重建，猶如一顆不定時炸彈放在校園裡，隨時都可能危及校園內的安全。

<sup>96</sup> 92. 3. 13 訪談紀錄.

<sup>97</sup> 92. 3. 13. 訪談紀錄

<sup>98</sup> 92. 3. 13. 訪談紀錄

<sup>99</sup> 92. 3. 13 訪談紀錄

若要拆除重建，所需龐大經費，常使縣市政府難以負荷。若以整修、補強來處理，則花了許多錢，效果又不好，使用期限仍是非常的短暫。造成建與不建中兩難的抉擇。

## 2 學校未能落實緊急應變計畫

在九二一大地震後，縣內的各個學校均依規定按學校本身特性及需求，訂定學校的「緊急應變計畫」，在訂完緊急應變計畫後，大多數的學校都將它收藏的很好，緊急應變計畫的訂定流於形式，學校仍以行政體制的分工，來處理學校的危機事件，並未落實緊急應變計畫的執行。

九二一及一〇二二大地震後，政府發現各個學校都應有一套學校本身的緊急應變計畫來處理學校的突發狀況，所以由教育局通知各校按學校本身需求，自行訂定緊急應變計畫，並送一份至教育局。學校所訂的緊急應變計畫並無特定的格式，送至教育局，亦未經過審核備查的程序。而學校所訂的緊急應變計畫中的編組，係屬於臨時性的編組，與以前在辦理的防災、消防安全演習的編組差不多，大多以行政體制的分工來分組<sup>100</sup>。(S3)

我們學校在九二一大地震後，教育局即發文請各校自行訂定學校的緊急應變計畫，我們學校在那時候就訂了。由於山區學校人員異動頻繁，那一份計畫我還要再看看有沒有需要修正的地方。若學校真有危機事件發生時，我想我們還是會依行政體制上程序來處理吧，這樣大家比較習慣，且比較不會有推卸責任的情況<sup>101</sup>。(S5)

由於緊急應變計畫的訂定仍流於形式，或雖已訂定多時，但未依事實需要酌予修訂，導致學校的緊急應變計畫未能發揮功能。

## 3 教育資源分配不均

由於嘉義縣為典型的農業縣，財政狀況一直不佳，在教育經費有限，而「僧多粥少」的情況下，經常是「不患寡而患不均」，導致學校的教室是一間教室、二間教室的蓋，不管經費多寡，別人有的，我也要有，如此雨露均霑，達到在當時認為「公

---

<sup>100</sup> 92.3.13 訪談紀錄

<sup>101</sup> 92.4.23. 訪談紀錄

平」的情況下，卻造成今日許多建築物「老背少」的問題。而政府在推動教育普及的政策時，廣設學校，由於當時交通不便，借用社區活動中心、廟宇香客大樓作為教室上課的情況，即使現今交通狀況已改善許多，而這類迷你小學校至今仍繼續存在，如此，雖已達成教育普及的目的，但也影響教育的品質及教育的環境。而各縣市政府目前努力研擬方案將教育環境不良的情況加以改善，讓該地區的學童能有更好的教育環境及同儕學習的環境，將裁併後所節省的教育經費加以運用，用來發展教育特色。另一方面，嘉義縣由於地廣人稀，有人的地方就有學校，全縣共有一六一所國民中小學，其中又有許多的迷你小學，一所有六個班三十位學童的學校裡，有一位校長、九位老師、幹事、護事、工友等，一年所需的基本經費約一千萬元。且教育部最近十年來為特別照顧山區偏遠地區的學校，有許多的專案補助計畫，而平地的學校，即使是頗具規模的學校，因為未符合補助要件，而無法獲得該項經費補助。這樣的「排擠效果」，使平地學校有許多的無奈。雖然各縣市政府已發現迷你小學校在教育經費不足的情況下，對縣市政府教育經費負擔的嚴重性，而著手推動迷你小型學校的裁併（撤），但是否能夠有效的將教育資源作更有效的分配，使其發揮應有的效應，是值得深思的。

教育部補助各縣市政府的教育經費，分給許多的學校以後，其所能發揮的功能是很有限的。尤其許多的平地學校並沒有許多的機會可爭取到教育部的專款補助。過去政府強調「縮短城鄉差距」，及政府過度重視山區偏遠地區的結果，在嘉義縣已出現了山區的學校無論在校舍、設備方面都比平地的學校充實許多的情況。而每位學生所享受到的教育經費成本，也比平地高出許多。

*嘉義縣的教育資源分配不均，有的學校校舍和設備都是最新的，有的學校老舊不堪，彼此的差距真的很大，....這個學校發現，規模這麼大的學校，卻是要什麼沒什麼，除了一棟新的校舍之外，其他的建築物及設備全都是破破爛爛的，常常要修水管、電線線路老舊、水管堵塞等問題，只有重建才能解決目前學校所面臨的困境。當初學校若能藉由九二一及一〇二二地震災害的機會爭取一些經費來建設，學校也*

不會像現在這樣，雖然說重建校舍會增加許多的工作，但至少能根本解決，因為不重建就要忙於整修的工作<sup>102</sup>。(S3)

九二一及一〇二二地震後，全國民眾都處在地震的陰霾下，無論政府或民眾開始注重建築物的安全，而當時我找了蔡建築師及家長會顧問經營營造土木公司負責人參與進行建築物安全的鑑定，經蔡建築師的鑑定認為校舍的主體結構安全無虞<sup>103</sup>。(S2)

#### 4 個人因素所造成的潛在因素

由於個人身體狀況不佳，或校長主觀意識的看法，都影響著整個事件的發展。在重建與否的過程中，執事者主觀的看法不同，其結果也不同。由於學校的人員非工程專業人員，無法從建築物的外觀來判別建物是否有安全，只得委請專業的建築師來加以認定。而建築師是否用心的來作鑑定工作，則是學校必須與建築師溝通的地方。

前〇〇國小林校長九十一年十一月八日受訪表示，九二一地震後他有請蔡建築師到校鑑定，確定校舍主體建築安全無虞，因此未申報重建，且校舍也未達拆除年限，.....<sup>104</sup>。九二一重建委員會公共建設處王處長於九十一年十月十五日前往該校視察，認為該校教室主體結構有待專業單位確認，惟通道走廊及欄杆等危險性極高的地方需拆除重建，另牆壁龜裂及天花板水泥塊掉落及鋼筋裸露等以整修補強方式予以處理，並建議學校向縣政府申請九二一震災重建節餘款辦理翻修<sup>105</sup>。

學校要進行重大的建設，不僅是總務主任的工作，如果妳提的計畫校長不想重建，或因為尚有工程在進行中，而不急著爭取經費，不願意核章時，縣政府承辦人發現計畫未經校長核章，還是會將該計畫退回，因為畢竟學校的重大工程的施工，校長與總務主任都必須負滿大的責任，且必須花費許多的心思，才能把事情做好，而當時學校尚在重建大樓中(指八十五年及八十九年核撥經費所興建的大樓)，林校

---

<sup>102</sup> 92.3.13 訪談紀錄

<sup>103</sup> 92.3.13 訪談紀錄

<sup>104</sup> 聯合報 91.11.9. 第十三版.

<sup>105</sup> 聯合報，91.11.12.

長當時身體狀況很不好，若同時進行兩棟大樓的重建，對他而言是極大的負荷<sup>106</sup>。

(E3)

希望能藉這個機會把學校的老舊校舍都翻新，但當時，林校長身體狀況的確非常的不好，我們也不忍心再增加他的負擔。但在九二一後，又陸續的發生許多次的餘震，其實我跟林校長都一直擔心校舍真的倒下來了，怕真的發生問題，那一段時間，其實他也承受許多的壓力。只要地震又開始搖，他就開始內心忐忑不安了<sup>107</sup>。(S4)

如果本次事件中，學校校長在舊任校長卸任之前或新任校長上任後，發現老舊校舍問題的嚴重性，在水泥塊從天而降之前，就能適時的將問題反映給縣政府教育局，共謀解決因應對策，則後續所引起家長對學校的信心動搖，以及承受九二一及一〇二二地震餘震開始搖晃，內心所過著提心吊膽的日子、所受的煎熬，其實是可以避免的。或者校長在得知民意代表將率領記者前往學校的同時，即予以婉拒，就不會把事情變成複雜，驚動到中央的行政人員。雖然校長「默許」民意代表的作為，但也為自己的行為受到長官的責難，絕不會因為一句「不知道」而能把責任推卸掉，或不用負責任。所幸，九二一重建會的長官「看在學生的分上」，沒有執意要追究責任，而教育局也認為「懲處」於事無補，而未追究責任，否則，即使這事件雖然已獲解決，但終究留下一點遺憾。

## 貳、爆發期

在九十一年十一月九日自由時報以極大的標題「○○國小學童戴安全帽上課」及聯合報「水泥塊從天降，戴安全帽上課」等如此恐怖的字眼來形容學校的教室環境，或新聞報導的大幅報導，使這個普遍存在的問題，更凸顯出問題的嚴重性。

那幾天教育局的電話響個不停，所問的都是同一個問題，有教育部的、重建會的、學生家長的、媒體記者對後續工作的追蹤等。然後安排許多人員到該校踏勘，實地了解問題的嚴重性，所有的生活秩序都亂成一團了。

<sup>106</sup> 92.4.7. 訪談紀錄

<sup>107</sup> 92.4.7. 訪談紀錄

在媒體大幅報導○○國小危險教室危及學生安全時，有許多的家長都會向我反映他們的看法，因為我與朱校長已認識許多年了，自從朱校長來○○國小後，可以說給地方家長帶來一些希望，因為○○國小雖然學校規模很大，但它的校舍老舊、設備不足，無法與鄰近嘉義市的國小相提並論，許多學區的學童都跑到嘉義市的志航國小及興嘉國小就讀，就民生社區與寬士村而言，雖屬本校的學區，但實際到本校就的學生數可能不及十分之一，主要問題在於，學生家長到學校看過以後，與嘉義市的國小相比，差距甚遠，在現在大多數家長的子女數都很少的情況下，當然會作比較後再作選擇<sup>108</sup>。(A1)

....由於山區學校人員異動頻繁，那一份計畫我還要再看看有沒有需要修正的地方。若學校真有危機事件發生時，我想我們還是會依行政體制上程序來處理吧，這樣大家比較習慣，且比較不會有推卸責任的情況<sup>109</sup>。(S5)

## 參、後遺症期：

### 1 校舍不足校舍老舊影響教學品質

學校因為增班造成普通教室不足，而在還來不及興建新校舍之前，挪用專科教室來上課，本來就是很無奈的事，現在又改在視聽教室上課，對學生而言，使原來就不佳的教育環境更是雪上加霜。

在媒體的大篇幅報導後，學校特別舉行了二次大規模的防震演習，萬一地震來臨時，在防震能力不足的校舍上課的學童，能儘速疏散至空曠的地方。並請老師在課堂上加強防震的宣導。....普通教室原本就不足，必需挪用專科教室來上課，原來安排在在專科教室上課的學童，在水泥塊掉落後，學校即將他們安排在視聽教室上課。(S1)

### 2 負面的教育示範

朱校長透過媒體的方式，向教育部、教育局要經費的方式，不僅違反行政倫理，

---

<sup>108</sup> 92.4.7. 訪談紀錄

<sup>109</sup> 92.4.23. 訪談紀錄

且有向上級單位施壓的味道，這樣的作法是「負面的教育」方式。....對於朱校長「反教育效果」的作法，應給予議處，以免產生不良的示範效果。否則以後一定會有人效法他的作法，不僅造成教育部教育局的困擾，且打亂了原有補助經費的原則<sup>110</sup>。(S2)

....如果透過媒體來爭取經費，好像給縣政府施壓、威脅一樣，造成教育局人員的困擾，以及日後大家見面會顯得尷尬....<sup>111</sup>。(S5)

### 3 責任歸屬—追究「誰該為這件事負責？」

危機事件發生後，誰都不願意負起責任，只記得說是別人的不是，甚至因此造成彼此的心結，而這樣的事，發生在教育單位，以後如何教育學童呢？

九二一及一〇二二地震後，全國民眾都處在地震的陰霾下，無論政府或民眾開始注重建築物的安全，而當時我找了蔡建築師及家長會顧問經營營造土木公司負責人參與進行建築物安全的鑑定，經蔡建築師的鑑定認為校舍的主體結構安全無虞，現在卻將所有責任歸罪在我身上，說我不做事，讓我覺得受到很大的侮辱....<sup>112</sup>。(S2)

當媒體大幅報導的時候，我人正在國泰醫院，醫院裡的主任拿了一份報紙給我看，我看了之後氣的講不出話來，有很長的一段時間心情覺得很「鬱悶」也很無奈，雖然林主任很了解當時的情形，但她夾在新舊校長間，實在不方便評論誰對誰錯。有些記者未經過求證的過程，僅聽片面之詞，即將責任歸咎於我，讓我受了這麼大的侮辱、委屈，我感到很無奈<sup>113</sup>。(S2)

他們說我不做事，自從八十五年我到這個學校以後，八十五年及八十九年間透過關係教育部督學爭取了一仟三百萬元，增建了現在僅有的一棟新校舍，怎能說我不做事呢。該筆經費剩餘款約三百萬元，原規劃作為粉刷老舊教室使用，但教育部規定剩餘款應依規定辦理繳回，後來粉刷的部分才沒做。之後又透過水上鄉公所爭取部分經費辦理「社區媽媽電腦研習班」等活動，怎能說我不做事呢<sup>114</sup>。(S2)

---

<sup>110</sup> 92.3.13 訪談紀錄

<sup>111</sup> 92.4.23 訪談紀錄

<sup>112</sup> 92.3.13 訪談紀錄

<sup>113</sup> 92.3.13 訪談紀錄

<sup>114</sup> 92.3.13 訪談紀錄

覺得建築物還可以用且未達拆除報廢年限，把它打掉重建，浪費國家的錢，國家的錢就是老百姓的納稅錢。朱校長覺得家長把學生交給我們，若我們讓他在校園裡有任何的閃失，如何向學生家長交待<sup>115</sup>。(S4)

校長與地方人士互動那麼好，怎麼可能不知道？林議員怎麼可能不事先通知他？只是校長要面對教育局及其他長官的壓力，當然要說不知道，要不然不被罵才怪。到時候教育局說「你知道，也不跟我們講。」那到時候校長可能要承受很大的壓力<sup>116</sup>。(E3)

我們內心也會覺得政府對我們不公平，我們一樣有繳稅金，我們繳了稅金就是希望政府能給我們建設、能夠照顧我們，但是我們所獲得到的待遇，卻與別人相差那麼多，政府對我們真的一點都沒有照顧到。尤其我們四處奔走，在尚未得到確定的、肯定的答案之前，我們認為對政府沒有照顧到我們，內心對政府感到很不滿<sup>117</sup>。(A1)

郭執行長於九十一年十一月二十一日主持重建委員會工作會報中，聽取有關○○國小危險教室等輿情反映時，有感而發的表示：針對必須戴安全帽上課的嘉義縣水上鄉○○國小危險教室，行政院九二一震災重建委員會已答應補助經費進行鑑定與補強，不過如果有類似震災受損必須重建的案例，有關單位早就應該向重建會提報，震災經過二年多才提報，其心態就相當可議。而且還故意透過媒體展現危險狀況，但當初為何都不提報，如果不是看在學生份上，將會在補助經費時要求議處相關失職人員<sup>118</sup>。

九十二年三月十九日桃園縣觀音鄉○○國小已經效法嘉義縣的○○國小在各廣播媒體新聞及各大報以全國版新聞發佈了「桃園學童戴安全帽上課凸顯危險教室繼續使用的問題」，說明桃園縣觀音鄉○○國小的家長為了凸顯一棟民國四十七年興建的四十多年歷史老舊教室，由於年久失修，加上八十八年的九二一及一〇二二地震影響，造成天花板的混凝土剝落，樑柱鋼筋嚴重腐蝕外露，因為校舍改建牽涉私人土地、校地撥用及經費三百萬元無著落等問題，未獲解決，使得學生上課時提心吊膽，深怕剝落

<sup>115</sup> 92.3.13 訪談紀錄

<sup>116</sup> 92.4.7. 訪談紀錄

<sup>117</sup> 92.4.7. 訪談紀錄

<sup>118</sup> <http://tw.news.yahoo.com/2002/11/21/society/cna/3661722.html>

的混凝土會砸到他們的小腦袋，而無法專心上課。該校家長會認為教育局及鄉公所沒有重視學生的安全問題、就學權益及仍在繼續使用危險教育的問題嚴重性，乃要求小朋友戴安全帽上課，來凸顯問題的嚴重性<sup>119</sup>。他們的狀況與本縣的○○國小的狀況非常的相似，他們也希望能藉這種方式來引起相關單位的重視。

雖然○○國小危險教室的問題已獲得解決了，而原來被縣政府列入老舊危險教室第三順位的學校，就這樣，就這樣的被「排擠」掉了，這對原先按規定提報，不哭不鬧的學校而言，是不公平的。雖然我並不清楚那個學校是否比○○國小的重建更具急迫性，但可以確定的是媒體對地方政策的決定，深具影響力。

#### 肆、解決期：

##### 1 校舍建築老背少問題的解決

本案○○國小的老舊教室即使在自由時報以極大的標題「柳林國小學童戴安全帽上課」及聯合報「水泥塊從天降，戴安全帽上課」等如此恐怖的字眼來形容學校的教室環境，或新聞報導的報導，已經過了幾個月的時間了，柳林國小的重建經費仍無著落，直到九十二年三月十日嘉義縣政府終於向教育部爭取到經費並以府教國字第 920034712 號函同意以辦理「老舊危險教室計畫」一硬體增建工程先期規劃設計名義補助該校校園整體規劃之先期規劃設計工程款新台幣伍仟貳佰萬元，才讓本案得到一個確切的解決。

另一方面，在全國的各國民中小學校園建築「老背少」的問題，在九十二年四月九日教育部表示終於可以解決了，九十二年共有六十六億元經費可規劃運用，教育部將儘速成立專案小組，全面診斷並審查各縣市及學校建築物狀況，讓這筆經費作最有效的運用。因為九二一大地震的重創，才有編列這筆學校建築的改善經費，絕對不能只是用來做一些粉刷牆壁及防漏的工程，而是應該用來徹底改善國民中小學的硬體建築，避免將來發生天然災害時，校園建築受損嚴重。行政院在規劃擴大就業計畫的公

---

<sup>119</sup> <http://tw.news.yahoo.com/2003/03/19/leisure/bcc/3877289.html>

共建設方案中，編列了國中小學老舊教室的改善經費，共高達六十六億元，但因學校沒有營建的專業人才，再加上經費龐大，因此教育部必須成立專案小組，引進建築師、技師等專業人才，全面評估各校建築的老舊情形，共同規劃學校建築的改善方案<sup>120</sup>。

學校之建築物有的是五十五年陸續增建，有的一樓是民國五十五年興建的，二樓是七十五年或七十七年興建的，嚴重的老背少建築，即使花錢整修補強，其效果仍然非常有限，既然效果不好，可使用的期限又很短，不如將該筆經費用於重建，不僅能根本解決老舊危險教室的問題，且能使教育經費發揮效果。在教育經費如此有限的情況下，學校在爭取經費的過程中，是非常困難的，如果花很多錢，卻仍無法使學校校舍達到安全的目的，所花的錢是一種資源的浪費，時常提心吊膽，不知何時地震會來，不知何時天花板的水泥塊會再掉下來<sup>121</sup>。(S3)

## 2 良好的人際關係

良好的人際關係，可以使危機的處理更順利，減少追究責任的壓力與所受到的責難。許多人相信良好的人際關係，在爭取經費時會更容易些。也難怪有些人認為在徵才時，選擇人緣好的，勝過選擇能力好的。

朱校長在得知林議員將帶領媒體記者到學校採訪前，他有先打電話跟我講，他們只是要凸顯問題，讓教育部的長官能重視我們而已，因為○○國小重建的經費高達一億六千多萬，實非縣市政府的財政所能負擔，所以我並沒有責備他的意思<sup>122</sup>。(E2)

現在當校長真不容易，如果跟社區處不好，就別想把事情做好，有些時候應酬是難免的，尤其我們學校非常需要社區的協助及校慶時一些贊助...<sup>123</sup>。(S3)

為了要重建新的校舍，我跟朱校長四處奔走，才知道要把學校辦的好真的不容易，尤其校長與社區的互動、人際關係及上級單位的互動，都很重要，如果教育局的人跟本跟學校的校長不熟，在核撥經費的時候，怎麼可能考慮到我們學校呢，所以校長與教育局間的關係，良好的人際關係就顯得很重要了<sup>124</sup>。(A1)

<sup>120</sup> 國語日報，92.4.10.，第一版。

<sup>121</sup> 92.3.13 訪談紀錄

<sup>122</sup> 92.4.19 訪談紀錄

<sup>123</sup> 92.4.7. 訪談紀錄

因為重建會的陳執行長是我的學生，他應該會給我們幫忙<sup>125</sup>。(E2)

....我覺得○○國小的處理方式不是很好的方式，因為如果透過媒體來爭取經費，好像給縣政府（教育局）施壓、威脅一樣，造成教育局人員的困擾，以及日後大家見面會顯得尷尬...<sup>126</sup>。(S5)

....在處理危機的時候，平常學校與地方上所建立的良好的人際關係，就很重要。在事情發生的時候能夠大事化小，小事化無<sup>127</sup>。(S5)

### 3 教育行政上過於被動

雖然在九二一大地震發生後，無論在教育局的承辦人或局長都知道柳林國小校舍老舊的問題，但執著在行政的程序上，以致於讓問題繼續存在，讓危機繼續潛伏在校園中。

林主任，妳記不記得地震發生後，妳曾經打電話給我，問我要不要把學校的老舊校學校要進行重大的建設，不僅是總務主任的工作，如果妳提的計畫校長不想重建，或因為尚有工程在進行中，而不急著爭取經費，不願意核章時，縣政府發現計畫未經校長核章，還是會將該計畫退回，因為畢竟學校的重大工程的施工，校長與總務主任都必須負滿大的責任，且必須花費許多的心思，才能把事情做好...。(E3)

現在大家都怪罪於學校未提報計畫，而使問題沒有解決，事實上，教育局早在九二一及一〇二二發生後，即知道○○國小校舍藥物有問題，未能主動協助解決...<sup>128</sup>。(E2)

朱校長在得知林議員將帶領媒體記者到學校採訪前，他有先打電話跟我講...。(E2)

### 4 督學的視導功能不彰

在本次事件中，嘉義縣的督學並未參與相關的工作，而把它視為一般爭取經費的案，直接由業務單位處理，並未發揮其「行政的耳目」之功能。

「教育視導是行政的耳目」，教育局的督學未針對柳林國小老舊教室寫出專案報告出來，而在教育局本身亦不重視督學之意見。督學的意見未受到重視的原因，是由於督學

---

<sup>124</sup> 92.4.7. 訪談紀錄

<sup>125</sup> 92.4.19 訪談紀錄

<sup>126</sup> 92.4.23 訪談紀錄

<sup>127</sup> 92.4.23. 訪談紀錄

<sup>128</sup> 92.4.19. 訪談紀錄

本身的學識、學經歷不足以及對於行政作業程序不夠了解... 等因素所致<sup>129</sup>。(E2)

## 5 民粹成為地方政府施政的主流

在中央的單位可依既定的教育政策來實施，在執行上較具有穩定性；而在地方政府常受到媒體與民意代表的意見而有所謂的「政治考量」。

群眾及民意代表的意見會引導政府的政策，尤其在地方政府，這都不是正常現象，以及行政運作不夠落實，都是有待改進的地方<sup>130</sup>。(E2)

雖然說○○國小順利的獲得重建的經費補助，但教育部是用「老舊危險教室」專案的經費給○○國小的，表示教育部並未特別因為該校上報就給予特別的關愛。雖然有人認為學校要的是錢，只要能爭取到經費的方法，就是好方好。我想這種想法可能不適合用在教育界...<sup>131</sup>。(S5)

## 6 選擇適當的發言人

在重建會及教育部的人員到校實地勘查後，表示教育部編有七仟三百萬元的經費將提供給○○國小重建，隔天各大報也都發佈了這則新聞，當許多人都認為「透過媒體爭取經費」是如此的有效率時，都紛紛打電話來教育局確認是否真有其事。本案經教育局與教育部承辦業務課連繫的結果，係屬誤會一場。因為九二一重建會之重建工作已近尾聲，已無相關經費可資補助。而教育部也沒有九二一重建的預算了。而縣政府在大家都認為教育部及重建會已經答應核撥經費的情況下，也只好想辦法找錢給○○國小重建，否則將造成另一個危機的引爆點。

上次重建會的人來學校看過以後表示要撥七仟多萬給學校整修補強，而且記者在隔天即發佈新聞表示○○國小校舍問題已獲得解決，而實際上並未獲得補助，若我們沒有找到其他財源來重建，豈不是要讓老百姓認為九二一重建會都補助我們經費了，我們還沒有把事情處理好<sup>132</sup>。(E2)

雖然說○○國小順利的獲得重建的經費補助，但教育部是用「老舊危險教室」專

<sup>129</sup>92.4.19. 訪談紀錄

<sup>130</sup>92.4.19 訪談紀錄

<sup>131</sup> 92.4.23 訪談紀錄

<sup>132</sup> 92.4.19 訪談紀錄

案的經費給○○國小的，表示教育部並未特別因為該校上報就給予特別的關受。雖然有人認為學校要的是錢，只要能爭取到經費的方法，就是好方法。我想這種想法可能不適合用在教育界<sup>133</sup>。(S5)

我們在提報九十三年度教育部補助降低班級學生人數計畫硬體增建工程部分的經費時，我們決定先行將水上鄉○○國小及朴子市○○國小納入該計畫提經費需求，向教育部爭取補助，若該校能經教育部核定，則○○國小之校舍將能在未來的二、三年間即能重建完成，屆時將以全新的面貌出現。

---

<sup>133</sup> 92.4.23 訪談紀錄

## 第五章 結論與建議

### 第一節 研究發現

由本研究的結果，研究者有以下的發現：

各國民中小學普遍存在學校校舍建築物「分批分年興建」及「老背少」的現象，致使一樓的建築物尚未達使用年限或已經達到耐用年限，而二樓的建築物卻未逾最低使用年限，使二樓的建築物必須和一樓的建築物一併拆除重建，造成資源的浪費。另由於學校校舍興建的設計監造，雖是委託專業的建築師來規劃設計及監造，但由於建築師通常同時負責多個工程，導致工程品質的監督之責落在學校的校長及總務工作人員的身上，而總務工作人員通常是教師兼任的，校長與總務人員均非工程專業人員，無法有效的監督工程品質的維護。常因為建築物的施工品質不良，造成校園安全的隱憂。

國民中小學雖為義務教育，但由於教育經費的分配不均（指設備經費方面），造成各校的經營發展有很大的差距，或者由於教育經費的有限性，造成無法滿足各校的需求的困境。常使學生家長認為政府沒有照顧到學童享有良好教育環境的機會。但在硬體建設方面，亟需政府改變以往雨露均霑每年均給予小額的補助經費方式，讓學校每年都在蓋教室，每年都蓋一間、二間的教室，造成日後建築物分批分年興建所造成的後遺症，改以整體規劃後的補助方式。

一個祥和的教育環境、良好的社區關係與有效率的行政體制，都可以讓許多的危機消弭於無形，或降低危機所帶來的傷害。本案○○國小危險教室案，因為朱校長與社區的良好互動，使學生家長沒有造成太大的恐慌或抗爭行動，甚至蔡會長能出面協助安撫其他學生家長，使家長的情緒趨於緩和；因為朱校長的事先報告教育局長知悉媒體將到學校採訪的消息，而讓教育局沒有執意追究其利用媒體爭取方式的不當行為；而在中央方面，也能看在學生的份上，原諒他的所造成的困擾。

雖然縣政府於九二一及一〇二二地震後，行文各校依本身需求訂定學校的緊急應變計畫，而各校也都按規定訂了緊急應變計畫，惟學校並未落實執行，讓緊急應變計畫流於形式，未能於危機發生時發揮作用。本事件在媒體大幅報導後，學校雖未依緊急應變計畫來實施，

但已注意到建築物可能造成的危險，而加強全校師生的防災演練，這是值得讚許的。

## 第二節 結論

根據文獻探討、訪談分析與個案研究發現，本研究可獲得以下的結論：

### 壹、與社區良好的互動是解決問題的首要條件

在校園中意外事件的造成，大多是由於人為的疏失所造成的，都是可以事先預防的，若我們能妥善的做好危機的管理，將可使危機的發生率降至最低，傷害降至最低。而在處理危機的過程中，如果能加強學校與社區的互動與聯繫，整合社區資源，好好的結合地方及家長的力量，一起關心學校的教育，讓家長會的力量，不僅侷限於協助營養午餐、上下學交通導護義工等工作，善用家長會的力量，更可以進行鄉土教育、民俗活動的宣導、課外教學，甚至透過良好的人際關係協助學校爭取經費，協助學校美綠化、校園規劃等。讓家長們對自己小孩的愛心，能讓其他的小孩一起學習、一起分享，還可以照顧到家庭條件較不佳的學童，讓他們一起成長。營造學校環境的和諧氣氛，才能把問題順利的解決，因為學校環境的和諧對校管理最具預測力<sup>134</sup>。

本事件中因為有家長會蔡會長的協助出面澄清，使本次的危機事件化險為夷。及事件發生後媒體陸續報導相關的處理措施，使學生家長安心些，也對關心學校事務的民眾有所交待，而使本案能「大事化小，小事化無」。良好的人際關係，可以使危機的處理更順利，減少追究責任的壓力與所受到的責難。許多人相信良好的人際關係，在爭取經費時會更容易些。

### 貳、落實學校緊急應變計畫，提昇師生的危機應變能力，才能在危機發生時臨危不亂

根據謝謹如的研究結果顯示<sup>135</sup>：「應變能力是教師認為最需加強的能力，具危機管理相關（研習和處理）經驗的老師，在學校環境和學校危機管理上有較高的知覺。」，有許多的學校從未針對潛在的危機進行評估，並擬訂可行的處理因應措施，有些學校只會針

<sup>134</sup> 蔡謹如，高雄市國民中學學校環境與危機管理關係之研究，國立高雄師範大學教育學系八十八年碩士論文。

<sup>135</sup> 蔡謹如，高雄市國民中學學校環境與危機管理關係之研究，國立高雄師範大學教育學系八十八年碩士論文。

對上級單位所要求的事項作準備，所使用的危機處理手冊未及時更新。有些人認為這麼倒楣的事，不會發生在他們身上。可見學校之教職員工仍缺乏危機意識，若危機真的發生了，抱持著兵來將擋、水來土掩的心態來面對，上級單位總會派人來處理的....。這樣的態度本身就是一種危機，而本研究的目的正是要協助解決澄清這種觀念。

### 參、民粹成為地方政府施政的主流

媒體的渲染，常造成學校處理危機事件的極大壓力，而媒體的報導有幾分真實，閱讀者需培養過濾訊息真偽的能力。在地方政府的行政上，民眾及民意代表的意見常會引導政府的政策，尤其是縣市長是藉由選舉產生的，這種不正常現象，常造成前任縣市長的施政方向，在新任縣市長就任後，由於施政重點不同，而有所轉變，這種情況在地方政府更為明顯。而在中央，似乎較不民意代表或受媒體個別報導的影響。

本事件在重建會的人員到校勘查後，表示要撥七仟多萬元經費給學校辦理整修補強，而且記者在隔天即發佈新聞表示該校校舍問題已獲得解決，而實際上並未獲得補助，而地方家長都認為九二一重建會很有效率的解決了問題。雖然縣政府後來爭取以教育部的老舊危險教室經費獲得重建第一期工程的經費，但也排擠了其他學校的需求。

### 肆、視導功能不彰，行政上過於被動

「教育視導是行政的耳目」，教育局的督學未針對○○國小老舊教室寫出專案報告出來，而在教育局由於督學受限於本身的學識、學經歷及專長，以及對行政作業程序不了解等因素，導致導學的意見未受到重視。以行政運作不夠落實，都是有待改進的地方。

另行政作業過於被動方面，當大家都怪罪於學校未依規定提報計畫，而使問題繼續存在。事實上，教育局早在九二一及一〇二二發生後，即知道○○國小校舍築物有問題，未能主動積極的協助解決，所幸本事件並未造成重大傷害，否則這樣的疏失，恐怕不是追究責任就可以解的。

### 伍、制度上的僵固性，不適任校長造成校園的危機

目前嘉義縣的校長任用問題，對於不適任校長在制度上無妥善的安排，造成較無責任感或作風鄉愿的校長，或本身即將屆齡退休的校長身體狀況不佳，無法有效發揮校長

的職權，造成學校發展的延宕，在制度尚無法克服。除了制度上的問題外，受限於地方上的財政問題，當校長或老師有意願提出退休時，常因為財政無法負擔而無法如願，造成教學品質不佳，及當事人身心的重大負擔。

#### 陸、應重視校園內校舍建築之安全與教學設施設備的汰舊換新

學校應該是一個安全的地方，當我們發現學校的建築物老舊，已危及學校師生的安全，或已有安全上的顧慮時，我們覺得無論如何都應請專業人員來加以鑑定，並妥善處理，以消弭危及校園安全的潛在危機。當然不是鼓勵大家浪費資源，把老舊教室都當成危險教室來看待，而是希望在資源有限的情況下，能妥善的使用，使其發揮應有的效益。而意外事件中有 85% 是人為的疏失、判斷錯誤或無知所造成的，當我們學校的設施設置不當時，應積極的加以處理，因為「安全」是人的基本需求。切莫因為經費或一時的疏忽而造成不可彌補的遺憾。本案柳林國小危險教室案，能用心的發現校舍老舊所隱藏的危機因子，雖然處爭取經費的方式，不是很妥適，而其用心的做法，是值得鼓勵的。

### 第三節 建議

學校一向被視為內部穩定性較高，外侵因素較少的組織；學校人員或許因此認為重大事件發生的機率不高，而較缺乏危機意識。由於社會急遽變遷的衝擊，學校環境已大幅改變，外侵因素逐漸增多，重大事故的發生率也隨之增高，若學校缺乏警覺性，處理不當，而造成軒然大波，成了媒體報導的焦點，不但造成學校莫大的困擾，也容易因媒體的渲染，產生不良的示範效果，引發其他學校學生模倣的效應，對教育的環境產生相當大的傷害<sup>136</sup>。每一個人對於生命與財產安全的需求，是我們每一個人共同的望願，但在危及安的憂患意識卻仍然不足，老師本身安全防護專業知能不足，致安全教育未能落實，或無法與生活相結合。

#### 壹、加強與社區良好的互動，藉以解決問題

---

<sup>136</sup> 蔡崇振，從兩個實例談校園危機處理，<http://192.192.169.101/web-title/p03/gh9.htm>

危機處理必須把握坦然面對問題、勇於承擔責任、加強溝通協助、善加整合資源、明快作成決定，主動發布新聞等原則，以展現解決問題的誠意，爭取受害者的諒解與關心的支持者。各校若要妥善應付危機事件，應持「危機管理」的概念，先行瞭解學校本身的「潛在危機」因素，把潛在危機因素告知師生，以建立危機意識，並教導其處理常識。尤其，一般性的災害防救如防火、地震、預防食物中毒等常識更應普及化，以避免災難的發生<sup>137</sup>。

另危機應變計畫是必備的，應變計畫只是解決危機的工具，它必須靠人來執行，危機應變計畫做得愈周詳，則處理危機的工具愈健全，必定能於關鍵時刻扭轉乾坤、化險為夷。所以「人」的和諧，及平日建立起來的人際關係，就顯得格外的重要。

## 貳、學校應依緊急應變計畫實施演練，藉以提昇師生危機處理能力

加強師生的危機管理處理能力，定期實施緊急應變能力，才能對校園內的環境有更高的警覺性。教師以過去所學習的知識，教導現代e化的學生，來適應未來的生活，其實本身即是一個潛在的危機。教師秉持「以人為本，因材施教」的教育理念，以愛心、耐性的胸襟關懷學生，方能善盡教師之專業任務。教師應能經驗交流，參加研習，對於危機管理能有較多的體認，才能給予學生危機預防及危機處理的能力。

許多校園內的問題並不僅僅是常辦活動、座談會宣導就可以解決的，要徹底尋找根源，讓老師、家長認為放棄的學生發揮所長，例如好動的孩子可以訓練出一個好的運動選手；喜愛奇裝異服的少年可以訓練出一個好的服裝設計師或藝術家；愛上網咖打電腦的孩子，可以訓練出一個好的電腦工程師，甚至訓練出國參加世界電玩比賽，這些小細節就是配套安置的功能。由於目前對於找到的中輟生，只做好建檔資料，未積極做好輔導安置，孩子找回來了，家庭問題，讓他待不下去，若政府又無妥為安置，孩子還是會繼續逃家。在我們做好校園環境的安全後，安排學生的生活教育輔導，可以讓學生減少造成校園不安全的因子。

## 參、加強校園內建築物的檢測工作，降低危機發生的機率。

---

<sup>137</sup> 蔡崇振，從兩個實例談校園危機處理，<http://192.192.169.101/web-title/p03/gh9.htm>

校園內發生的安全事件，我們應該以「學校硬體設施設計疏失，是學校對不起學生」、「學校不該有讓學生涉險的空間」的態度來面對。而危機發生時切勿使無知而使危機情勢失控。多一分的認識與準備，就能減少一分傷害。各校除了按時辦理建築物公共安全檢查及消防安全檢查外，亦應不定期的進行校園內各建築物的檢測工作，以降低危機發生的機會，因為學校安全設施不足或老舊未更新常造成校園的潛在危機。

#### **肆、加強落實緊急應變計畫，並隨時更新，避免流於形式。**

目前各校雖然在教育局的要求均已訂定各校的緊急應變計畫，惟大多仍流於形式，校園內因天然災害或人為因素發生意外時有所聞，為防範未然，確保校園內的安全，希望能使從事教育工作者，重視校園危機處理的重要性，對於校園的各項活動、各項設施，都能定期或不定期的檢查，採取必要的措施，隨時妥善的處理，希望能降低校園危機發生的機率或減少災害發生時所造成的損失。

冒然的行動，只會將你推至不可測的深淵，雖然有些危機會產生很大的時間壓力，必須緊急處理，但我們仍必須反覆思考，尋求答案。「有萬全的準備，才可以臨危應變」，在你發現危機時，首先，必須迅速去蒐集相關的人、事、物等資料，然後冷靜的、理性的分析研判各種可能性，研擬對策。當你羨慕那些「心中無招，出手有招」的高手時，別忘了成功的背後，他可是經過數十年的苦練。在溝通與協調中，正確與誠實是相當重要的，溝通是把訊息傳達給他人，並且讓對方了解訊息的意義，作出回應；目的在建立處理問題的共識。

## 參 考 文 獻

### 中文部分

#### 期刊

- 王垠 (民 89)。從危機管理的角度論學校溝通。學校行政。
- 王垠 (民 89)。談校園危機管理。高中教育。15, 20。
- 林吉郎 (民 91)。危機管理與溝通策略。研習論壇月刊。22, 30-34。
- 紀俊臣。校園危機處理之法律問題探討講義。
- 陳元科 (民 90)。食物中毒案件—危機管理模式之建立。中國飲食文化基金會會訊。4-11。
- 陳志豪 (民 91)。地表的不定時炸彈—地震。階梯線上 e-learning 雜誌。78-79。
- 陳寶山 (民 86)。校園意外事件和校園安全。教育資料與研究。14, 21-28。
- 游肇賢 (民 91)。全面品質管理在校園危機管理的應用。教育研究。10, 167。
- 黃振球 (民 85)。談校園危機管理。教師天地。頁 19。
- 黃祖年 (民 86)。談學校的危機管理。南投文教。第 10 期。頁 80-81。
- 蔡崇振。從兩個實例談校園危機處理。 <http://192.192.169.101/web-titie/p03/gh9.htm>
- 謝金青 (民 81)。校園安全落實之道。國民教育。32 卷 7.8 期。頁 50-52。
- 嚴智權。如何教導兒童防範性騷擾。高市文教。第 51 期。頁 68-71。

#### 專書

- 中華民國建築學會黃定國等 (民 91)。幼稚園公共安全及危機處理手冊。教育部國教司。頁 169。
- 內政部建築研究所 (民 87)。嘉義瑞里地震建築災害調查報告書。頁 4-25~4-27。
- 王靜珠 (民 84)。幼稚園行政。台北：五南。頁 155。
- 台灣省政府 (民 87)。保健手冊。頁 273。
- 蔡敦銘 (民 79)。刑法概要。台北：三民。

- 李明6亮(民91)。中華民國九十年台灣地區食品中毒發生狀況。序。
- 邢泰釗(民88)。教師法律手冊。教育部。頁126;43-47。
- 林清江(民88)。教師法律手冊。教育部。88.4。序。
- 邱毅(民88)。危機管理。台北。中華徵信所。
- 邱憶伶(民88)。兒童防震小百科。三思堂出版社。
- 兩性工作平等法第十二條。
- 施茂林等。犯罪被害事件分類保護護照。法務部。頁26。
- 國際關係。必成出版社、台北市。頁185。
- 張德銳(民84)。教育行政研究(二版)。台北。五南。頁100-104。
- 教育部(民91)。中華民國九十年台灣地區食品中毒發生狀況。頁13。
- 教育部國民教育司(民82)。國民中小學公共安全管理手冊。頁7。
- 清大小紅帽工作群(民85)。校園反性騷擾行動手冊。台北市。張老師文化出版。頁7-9;74-75。
- 楊守全等著(民79)。教育人員法律責任之研究。台灣省國民學校教師研習會出版。頁112-116。
- 蔡震榮(民83)。行政法理論與基本人權之保障。台北市。三鋒。頁103-104。
- 蕭江碧(民87)。嘉義瑞里地震建築災害調查報告書。序。
- 謝芬蘭、李坤琪合著(民86)。危機終結者學生自保手冊。幼獅。台北。頁115。
- 韓應寧(民86)。危機管理。台北。天下。
- 韓應寧譯(民79)。危機管理。台北市。天下文化出版有限公司。第六版。頁9-10;28。

## 論文

- 周惠蘋。民84。危機管理之研究。中國文化大學政治學研究所碩士論文。
- 徐士雲。民90。國民小學校園危機管理之研究—以台北市為例。台北師範學院國民教育研究所。九十年碩士論文。頁19-20。
- 黃新福。民81.6。危機管理之研究。國立政治大學公共行政研究所碩士論文。
- 劉宜。民90。小學「反性騷擾教育」的理念與實踐。花蓮師範學院八十九學年度碩士論文。
- 蔡謹如。高雄市國民中學學校環境與危機管理關係之研究。國立高雄師範大學教育學系八十

八年碩士論文。

顏秀如。民 85。國民中學校園危機管理之研究。國立台灣師範大學八十五學年度教育研究所  
碩士論文。

### 報紙媒體

中央日報， 91.9.26. 第 10 版.

中國時報 91.10.27. 第 15 版

中國時報 91.10.27. 第 15 版

中國時報 91.9.27 第 20 版

中國時報 91.9.4.

中國時報 91.9.6. 第 13 版

中國時報 92.3.15. 第 13 版

中廣新聞網. 91.11.11.

台灣時報 91.12.24 第 4 版

台灣時報 92.1.18. 第 9 版

台灣時報 92.3.21.

民眾日報 92.3.21

民視新聞網. 92.2.20.

民視新聞網 92.2.19.

自由時報. 91.11.14.

自由時報 91.11.09. 第 13 版

自由時報 91.11.13

自由時報 91.12.24 第 9 版

自由時報 91.9.27 第 7 版

自由時報 91.9.4.

國語日報，92.4.10.，第1版.

聯合報，91.11.12.

聯合報. 91.9.4.

聯合報 91.11.9. 第13版

聯合報 91.11.9. 第13版.

聯合報 91.9.27. 第20版

聯合報 91.9.27 第20版

聯合報 92.1.11 日第20版

### 英文部分

Bouchard ,E (1997) . **Everything You Need to Know about Sexual**

Fink, S. (1986).Crisis management: Planning for the inevitable. (New York: American Association, p15. ).

### 網路部分

<http://192.192.169.101/web-title/p03/gh9.htm>

<http://csrc.edu.tw>

<http://tw.news.yahoo.com/2002/11/11/leisure/bcc/3642867.html>

<http://tw.news.yahoo.com/2002/11/11/society/cna/3642727.html>

<http://tw.news.yahoo.com/2002/11/13/polity/cna/3646450.html>

<http://tw.news.yahoo.com/2002/11/15/society/cna/3651318.html>

<http://tw.news.yahoo.com/2002/11/21/society/cna/3661722.html>

<http://tw.news.yahoo.com/2003/03/12/international/udn/3862379.html>.

<http://tw.news.yahoo.com/2003/03/19/leisure/bcc/3877289.html>

<http://www.hlshb.gov.tw/health/6/6-6.htm>

## 附錄一 訪談大綱

各位先進大家好：

感謝您對於嘉義縣教育的支持與幫忙，感謝您願意接受本人的訪問，希望藉由您寶貴的意見，使本研究能更為充實與實用，希望能將研究結論作為改善本縣教育環境及其他教育措施的參考，您所提供的寶貴意見僅供本研究使用，不作其他用途，敬請安心。

敬 祝

事事如意

南華大學非營利事業管理研究所

指導教授 林吉郎 教授

研究生 林素華 敬上

您的基本資料

1 性別：男 女

2 年齡：21-30 歲 31-40 歲 41-50 歲 51-60 歲 61 歲以上

3 學歷：博士 碩士 大學 專科 高中 國中 國小以下

4 經歷：(請列舉)

問題一：當初學校是在什麼情況下，發現校舍耐震能力嚴重不足？您當時是如何處理的？

問題二：若學校進行重建所需經費若干，整修補強經費若干？學校希望以何種方式處理？為什麼？

問題三：在各大媒體以全國版新聞來顯示這個問題的嚴重性時，學校是否也同時得面對學生家長、教育局及地方民意代表的壓力？學校方面是如何來面對以及處理的。

問題四：學校在何時訂定緊急應變計畫的，當初為什麼會訂緊急應變計畫。本次事件中，學校是否依該計畫來處理因應。

問題五：您認為校園裡最常見的校園危機是哪方面的危機？你最怕遇到那一方面的危機事件？為什麼？

問題六：在本事件發生後，學校是否特別針對「地震的防護措施」特別加強學生的防震能力？

學校在增班教室不足的情況下，如何解決教室不足的問題？原來在專科教室上課的學童是如何安置的？

問題七：本事件發生後，您個人在身心方面承受了那些的壓力？

問題八：本事件發生後，社區家長及地方人士是以什麼樣的心態去看待問題？學生家長間是否也曾給您許多的建議或反映？您如何面對這些問題的？