

我国职业院校应急治理尺度

——意涵解读、成因解剖和实践解答

□周明星 杨瑞 隋梦园

摘要:推进职业院校应急治理体系现代化,既是有效开展教学管理活动的重要保证,也是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。从意涵解读、成因解剖审视我国职业院校应急治理过程并建构我国职业院校应急治理尺度的实践解答,形成以国家权威性治理、社会支持性治理与学校自律性治理为核心尺度的圈层共治结构,为提升我国职业院校应急治理能力提供了多元化结构主体协同治理的现实路径。

关键词:职业院校;应急管理;治理尺度

作者简介:周明星(1957—),男,湖北荆门人,湖南农业大学教授,博士生导师,博士,研究方向为危机管理与公共政策;杨瑞(1996—),女,陕西汉中,湖南农业大学公共管理与法学学院硕士研究生,研究方向为风险灾害与应急管理;隋梦园(1995—),女,山东日照人,湖南农业大学公共管理与法学学院博士研究生,研究方向为风险灾害与应急管理。

基金项目:国家社会科学基金重大项目“数字政府建设的安全治理体系研究”(编号:20ZDA038),主持人:徐晓林。

中图分类号:G710

文献标志码:A

文章编号:1001-7518(2022)03-0029-08

在百年未有之大变局与国内外双重风险叠加的关键时期,建立健全职业院校应急治理体系既是营建中国特色社会主义教育高质量发展环境的内在需求,亦是加快落实国家总体安全观和推进国家治理体系和治理能力现代化的重要举措。习近平总书记在党的十九届五中全会中指出“当前和今后一个时期是我国各类矛盾和风险易发期,各种可以预见和难以预见的风险因素明显增多,……下好先手棋、打好主动仗,有效防范化解各类风险挑战,确保社会主义现代化事业顺利推进。”^[1]近年来,随着现代化进程的加速和全球化趋势的加强,现代社会已然进入风险性社会,作为高等教育的重要组成部分,职业院校的特殊性及其面临的独特突发事件环境,给职业院校应急治理工作带来巨大挑战。回溯职业院校应急治理进程,2004年9月《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》指出:建立全社会预警体系,形成统一指挥、功能齐全、反应灵敏、运转高效的应急机制,提高保障公共安全和处置突发事件的能力^[2]。2006年《国务院关于全面加强应

急管理工作的意见》提出“以社区、乡村、学校、企业等基层单位为重点,全面加强应急管理工作”^[3]。党和国家频繁施策充分隐喻着建立健全职业院校特色应急治理体系,提升职业院校应急治理能力具有重要的时代意义和研究价值。

国家政策的深度指引为学术界展开职业院校应急治理研究提供了内在动力和外源方向。梳理现有文献资料发现,职业院校应急治理研究主要从两个层面展开:一是围绕职业院校突发事件展开论述。职业院校突发事件是指以学校师生为主体,不以管理者意志为转移的短时期内骤然发生并迅速爆发,造成人员伤亡和财产损失,对学校甚至社会造成一定影响、冲击、威胁或危害的公共事件^[4],且具有危机事故类型多样性、危机事件自身脆弱性、突发事件的不确定性、安全管理过程碎片化等特征^[5],更有学者从社会风险的角度将校园突发事件划分为“外在风险”和“人为风险”两大类^[6]。二是以管理内涵为主题对职业院校应急管理展开的探索。从国外层面看,Sharma(2005)将学校应急管理划分成事前预防

与准备、事中处置和事后恢复三个阶段,分别对应事前预防与准备能力、处置能力和恢复能力三个维度的应急管理能力的提升,提出各维度的能力提升取决于专业管理人员和学校领导的共同努力^[7]。Verner (2005)提出在对突发事件性质、类别和层级进行划分的基础上,运用矩阵模型分析应急管理所需的相关资源及准备采取的应对措施^[8]。从国内层面上看,吴晓涛等学者认为应急预案是应对突发事件的行动指南,也是降低事故损失的前提条件,由此基于“PDCA 循环”的基本原理和特点,提出构建职业院校突发事件应急预案动态管理的支撑保障模型^[9];程伟轩针对目前我国职业院校校园安全管理相对混乱、无序的状态,提出建立职业院校安全风险管理系统^[10]。通过文献回顾可以发现,国内外学者从事事件辨析、理论探析和数理分析等角度为职业院校应急治理提供了建议和方法,解决了职业院校应急治理体系中存在的若干疑难杂症。然而,高风险社会的风险内生性与灾害常态化趋势都表明,职业院校应急治理是一项动态的、系统的工程,仅仅依靠学校的力量无法管理突发的校园风险和各类灾害,需要国家、社会、学校等多元主体协同,形成职业院校应急治理体系,有效释放职业院校应急治理理论与实践的互动效能。为此,本文在已有的研究基础上,通过对我国职业院校应急治理尺度的意涵解读、成因解剖、实践解答,依据社会生态系统理论建构我国职业院校应急治理体系的实践解答(如图1),以期建构具有地缘特色的职业院校应急治理体系提供个案索引和当代注解。

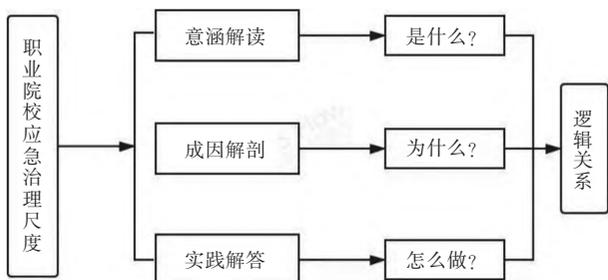


图1 我国职业院校应急治理尺度的逻辑

一、意涵解读:自成系统、多元互动、有效协调

无论是个案索引还是当代注解都需要弄清职业院校应急治理尺度的基本概念。正如有学者所言:“概念史研究是基础性研究的基石”^[11]。系统、清晰地界定治理尺度的逻辑概念,详细、具体地阐

述职业院校应急治理尺度,是分析我国职业院校应急治理尺度的问题逻辑、理解其行动逻辑的前提条件。

(一)何为尺度

“尺度”(scale)一词在汉语词典中,原指长度的标准,泛指标准;现指规定的限度。其运用源于地理学,后经不断开发与转述,逐渐被援引入其他学科领域,并呈现进一步丰富之势。在地理学中,“尺度”总体上被界定为对现实世界的维度划分(如大小、度量和等级等),主要是基于自然科学方法论的视角审视“尺度”,后经不断开发与转述,逐渐被运用到其他学科领域,被赋予了不同的意涵。在政治学视角下,学者更多地是将尺度放置于各种社会关系以及权力的交互中进行分析^[12]。例如王丰龙、刘云刚等学者认为尺度是一种空间化的前定结构,具有水平范围和垂直层级的双重结构以及同心圆与梯子的双重隐喻^[13],其本质上是对基本地理维度(如地方、网络和领土)的二次抽象,是一种建构的概念^[14]。在管理学的学科视角下,张海波在研究中国应急管理结构变化时提出,“尺度”是指理解应急管理的视野范围,对中国应急管理的理解主要存在社会变迁、治理转型、政府架构、政策体系、运行机制五个尺度^[15]。据此,本文将“尺度”定义为一种根据研究需要来划分研究范围、层级的工具,具有三大特征:第一,认知性。认知过程是一种信息加工过程,是人脑对外界输入的信息,进行加工处理,转换成内在的心理活动,进而支配人的行为的过程。尺度作为一种认知和理论上的划分工具,必然与现实中的工具相区别,是为度量和认识世界的关系衍生出来的概念。第二,等级性。尺度的划分存在着由高到低、由大到小的序列之分,与社会空间的层级一一对应,不仅包括自然界中在非同一水平上进行的物质能量的统一传递过程,亦包括阶梯状社会结构中的等级性。第三,相对性。尺度的层级划分是一个相对的概念,尺度所表达的“大小”“高低”被选取和建构的过程,需放在特定社会背景中进行理解和比较。

(二)何为治理尺度

为明晰“治理尺度”的概念,首先需要明确“何为治理”。所谓治理,联合国全球治理委员会指出:“治理是公私机构及其个人管理共同事务的各种方式的总和。它是一个持续的过程,通过相互冲突或

不同的利益得以调和以及采取联合行动的方式来实现^[6]。从本质上来说,现代治理是一项动态系统工程,旨在通过内部单元主体的结构化内嵌与协作,共同实现治理效能的最优化。因此,从社会生态系统理论的角度重新审视“治理”的内涵,可以将其辨析为治理主体与治理环境相协调,并通过物质循环、能量流动和信息交流达成最优目标的生态系统和过程。简而言之,也就是治理主体与社会环境达到“同频共振”的应然状态,从而共同致力于促进社会事物的高质量发展。

何为治理尺度? Delaney(1997)将治理尺度视为地理空间分界的重要工具,是经济、社会和政治过程调查中设定的不同分析层级^[7]。结合当前学者们对“治理”“尺度”以及“治理尺度”的解释,我们认为“治理尺度”是一种截然不同的工具,可以按照地理属性的不同维度以及各种“社会—权力”关系对治理的多元主体进行划分和组合,通过物质、能量和信息的循环流通,形成不同层级主体共同协商管理公共事务的结构或关系,具有以下基本特征:第一,多元主体。强调政府部门、社会组织和社会公民等多元主体共同负责、共同参与社会治理的整个过程。第二,互换资源。依据某一治理尺度划分的各治理主体之间会不断通过物质循环、能量流动和信息交流等方式进行资源互换,从而实现多元主体应急治理能力的共同提升。第三,反馈评估。应急治理的跟踪反馈机制可以及时准确地反映各级治理工作的具体情况,客观评价应急治理的成效,有效检验各层级应急治理能力的强弱,为各层级及时调整应急预案提供真实可靠的信息引导。

(三)何为职业院校应急治理尺度

“应急治理”是一个多元化的概念,在学术话语场域仁者见仁、智者见智。已有研究在不同阶段对“应急治理”内涵做出不同解读,形成四种理论视角,即整体性治理、适应性治理、包容性治理、风险治理。整体性治理视角注重资源整合,实现跨领域、跨部门协调治理;适应性治理视角重视应急治理系统的动态适应能力;包容性治理视角着重于提高应急治理系统精准识别风险的能力;风险治理理论视角聚焦于倡导政府、专家、社会利益攸关方和公众等充分参与应急治理进程,尤其强调贯穿治理全过程的信息、物质等资源互动,兼顾突发事件的综合性

评估以及有效的评估反馈机制。这四种理论视角阐释了“应急治理”的几种典型观点,同时也展现了不同时期对“应急治理”认知的演化路径和阶段性特征。比较四种“应急治理”理论可以发现,前三种理论更加注重从“技术操作”层面来展开对突发事件的适应性治理研究,即强调通过资源调配、精准识别和自适应系统的构建来提升风险应对能力。但与此同时,职业院校应急治理作为由多元主体、复杂情景、动态演化与信息传递等“云集一身”的流变型系统工程,实现其高质量应急治理效能不仅需要微观“技术操作”层面的赋能支撑,同时高度依赖于多元治理主体之间的“共存”“协力”与“耦合”。从这一视阈出发,职业院校应急治理与“风险治理视角”天然存在高度适配性,进而为“职业院校应急治理”概念的析出提供了理论视角与定义边界。

在上述“职业院校应急治理”概念界定的基础上,审视我国职业院校应急治理的逻辑,从规模上可以划分为以国家、社会与学校为核心尺度的协同工作的规模结构,绘制出治理圈的基础分别是依据领土边界尺度、经济活动范围和教学范畴,并且满足三大生态特征:第一,自成系统。每一个治理单元都是一个特定边界内汇集权威资源、物质资源和人口资源的区域空间。各治理单元之间紧密循环,形成了职业院校独特而完整的应急治理体系。第二,持续互动。依托“大数据”信息平台,各治理圈可以通过互联网实时掌握校园应急治理的流程,形成快且准的信息交流机制,从而提高应急管理的科学有效性。第三,有序协调。各治理主体之间通过互助整合的合作关系建立起共同的行动机制,将校园危机预警与预防信息通过网络传播到各层级,从而有效预防危机的发生。

二、成因解析:规制欠缺、辅助不够、自律偏弱

职业院校应急治理尺度的意涵解读,回答了“元概念”所引致的一系列难题,并提供了理论指引与价值导向来解释和澄清职业院校应急治理尺度的原因。具体来说,通过广泛借助于权威话语分析、政策文本解构、实践案例回顾与学术成果借鉴等方式,探求与描绘职业院校应急治理问题的逻辑与图景,为职业院校应急治理行动逻辑建构的“有的放矢”树立“靶心”和“向度”。

(一)宏观上缺乏权威规制性

作为公共应急治理的重要组成部分,职业院校应急治理与它类治理既遵循共同的普遍性规律,同时亦兼有其自身独有的生存方式和演化机理,这就决定了其在治理过程中会相继面对不同于一般突发事件所呈现的症结与难题。其中突出表现为顶层设计滞后于实践需求,权威规制性不足。第一,立法资源“稀缺化”,学校风险治理的法律法规尚未制定。在国家应急管理法律法规层面,主要依赖《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国防震减灾法》等系列法律法规进行高层次的规划和指导实践功能,总体上建立起基本框架的法律规范管理。从职业院校应急治理法律进路出发,虽然已颁布《民办教育促进法》《民办教育促进法实施条例》等法律规章,初步建构了覆盖校园内外空间维度,以食品、体育、交通、消防等安全规制活动为核心,以加强日常安全管理水平与提高突发事件应对水平为突破口,政府主导、多主体共同参与,并与我国公共安全治理体系相衔接的学校风险法律规制体系^[8],但总体呈现了法律层次不高、系统性和整体性不够的立法图景,导致职业院校在面对突发事件时措手不及,只能依靠零散的工作经验,大大降低了工作效率。尽管学术界早已开启职业院校应急管理法律体系^[9]、应急预案管理法律调控研究,社会实务界 354 名人大代表也提交了 11 份议案呼吁出台《校园安全法》,但截至目前,职业院校防范化解重大风险依旧缺乏高位阶“专门法”的规范和统一,严重阻碍了职业院校应急治理能力的提升。第二,政府力量“碎片化”,尚未形成高效的治理聚合力。当前,“被动应付”的应急理念依旧大面积残留于职业院校风险防范体系之中,“赶上坏消息”尚未转换为“提前计划”,深陷“囹圄”之中的治理困境依旧若隐若现。作为职业院校应急治理的重要主体,政府及其组成单元在规范科层、条块分割及部门利益纠葛等掣肘之下,往往由于扯皮、推诿及行政不作为等问题而错失了危机最佳处理时机,从而导致职业院校风险效应不断地被衍生和放大。第三,风险排查“形式化”,尚未建构风险巡查与应急处置的衔接机制。研究发现,部分执法部门在职业院校校风险预防与安全隐患排查中缺乏底线思维、忧患意识而玩忽职守、监管不力,未能充分发挥督

查、巡查的制度功能,造成本应扼杀于摇篮之中的潜藏风险挣脱牢笼,助长新的风险增长点,严重威胁师生安全和学校教育发展。

(二)中观上缺乏辅助支持性

复杂风险社会背景下的应急治理趋势已经深刻表明,政府无法作为单一主体完全包揽应急治理全部责任。因此,党的十九大报告强调“打造共建共治共享的社会治理格局。”^[20]审视当前社会群体参与职业院校应急治理中的实践效果,脱离于应急真实情境,辅助支持性不够的“囚笼”依旧没有打破,并强烈涌现为三重“分离”场景。第一,尚未充分激活中间群体的参与意愿,难以形成外源聚合力量。由于职业院校突发事件危机场域和情境的特殊性,除家长以外的社会群体对校园突发事件的风险感知水平相对较低,“事不关己高高挂起”“怕惹麻烦上身”以及“参与了也没用”等消极情绪反映了大部分社会公众对校园危机的态度,未能在被动地面对校园危机事件时充分发挥主观能动作用。更有一些群体利用信息极度不对称和“看热闹”等主客观原因滋生谣言、传播虚假信息以及恶意扩大危机事态,助推了危机的深层演化。第二,尚未完全实现网络媒体的全面监管,难以传播“正义之声”。在职业院校应急治理中,“正义之声”是学校、社会与政府实现协同合作治理资源获得的前提,也是引导社会舆论走向正确轨道的必然选择。随着互联网的不断发展,部分网络媒体为了实现自我功利性目标而违背网络道义,通过哗众取宠、惹人眼球和视觉图像等混淆大众视听,将突发事件由一个“点”加速发酵为一个“面”,其产生的“蝴蝶效应”催化了负面网络舆情的衍生性发展,加大了职业院校应急治理的难度。第三,尚未充分发挥专业机构的“技术赋能”,难以创建技术治理。提升职业院校应急治理能力很大程度上依赖于危机治理技术的变革与更新,其中包括由专业机构发布的科学、专业的鉴定意见和报告。诸多专业机构受到不法利益或逃避事故责任等动机驱使,在职业院校突发事件预警、处置过程中,竞相出现“不作为”或者“乱作为”的鉴定评价行为,导致事态发展背道而驰,在一定程度上也变相加深了潜在危机集聚的可能性。

(三)微观上缺乏治理自律性

回顾我国职业院校风险机制建设的现状,发现

机制失灵、失效已为常态,外化于应急象征“印记”较为显著,学校自律性治理的高效状态尚未完全建立,且主要可以从三个方面予以解构。其一,风险教育流于形式,常态化预警能力欠佳。建立行之有效的风险教育和标准化预警机制是职业院校防范突发事件的应然之策。分析我国职业院校突发事件的演化路径发现,师生风险意识低下、自救能力薄弱与预警能力欠佳是校园危机事态衍生和扩大的主要原因。比如,有学者通过对100所职业院校应急预案进行分析发现,应急预案内容过于笼统和千篇一律,均没有建立针对性的应急演练方案和培训活动,导致风险应对能力总体处于较低水平^[21]。其二,风险响应不及时,应急处置能力亟待提升。职业院校突发事件深蕴“不确定性”“脆弱性”及“敏感性”等特征,如若危机一旦产生且无法得到有效控制,则会造成传播范围广、持续时间长、影响深度久的恶性局面产生。风险响应是危机应对的第一步,响应及时与否直接影响危机治理的有效性。职业院校由于缺乏物力资源和专业的人力资源以及利益分配不均衡等原因,在风险响应和应急处置过程中常常表现出“无能为力”的状态,是职业院校危机治理效率低下的直接原因。第三,善后处理机制不健全,教育“塔西佗陷阱”端倪初现。根据危机生命周期理论,建立健全应急善后处理机制,是职业院校走出“危机阴影”,重拾师生乃至社会群体信任的关键之策,也是提升职业院校危机治理能力,实现危机治理体系和治理能力现代化的必然要求。研究发现,很多职业院校管理者缺乏居安思危的风险意识,大多采用以“应急处置”为中心化解事件矛盾和平息事态演化态势的“亡羊补牢”的处置方式,缺乏相应的预防、预警机制,对于危机消散阶段的“善后处理”与“反思学习”缺乏重视,导致社会公众对教育这块“最后的净土”也日渐灰心,教育领域的“塔西佗陷阱”端倪初显^[22]。虽然职业院校能够对屡屡上演的“群体性事件、猝死、重大失窃或受骗”等突发校园危机通过各主体之间的协同治理在短时间进行处置,但对于事态所造成的社会连锁效应却放任之且难以从中吸取教训,导致同类事

件此起彼伏,社会“悲痛”的氛围持续弥漫,而这一切均源于对“善后处置”以及“反思学习”的漠视。

三、实践解答:权威治理、社会治理、自我治理

在上述研究基础上,引进布朗芬·布伦纳的社会生态系统理论模型,我们认为在社会大系统中,以法律法规为准则的国家、社会组织与学校等主体与自然、社会和制度环境是共处于一体的稳态系统。社会生态系统中强调系统间的协同合作和生态平衡性原则,以构建系统的职业院校应急治理内外部环境,并且会随着同一主体和内外环境的突变不断地进行自我革新,以维持职业院校应急治理资源的动态性平衡,当内外环境保持高度协调时,职业院校应急治理效果则会更佳。社会生态系统中职业院校应急治理系统实质就是将职业院校应急治理所需的各类治理资源以及各类风险要素组合在一起,形成一个统一共同体,主要包括宏观系统、中观系统及微观系统三个层次的系统,其图示见图2。

(一)宏观系统:坚持国家权威性治理

法治是治理的首选模式。法治社会是法治国家、法治政府建设的基础和依托,法治国家、法治政府建设必须筑牢法治社会根基^[23]。基于前文所探究的职业院校应急治理尺度的成因解剖,从立法、行政、督察三个层面来阐释国家权威性治理在职业院校应急治理社会生态系统中所发挥的“源动力”作用。在立法层面,依法治理“风险”夯实学校安全办学地基。从2003年“非典”危机后,国家越来越重视

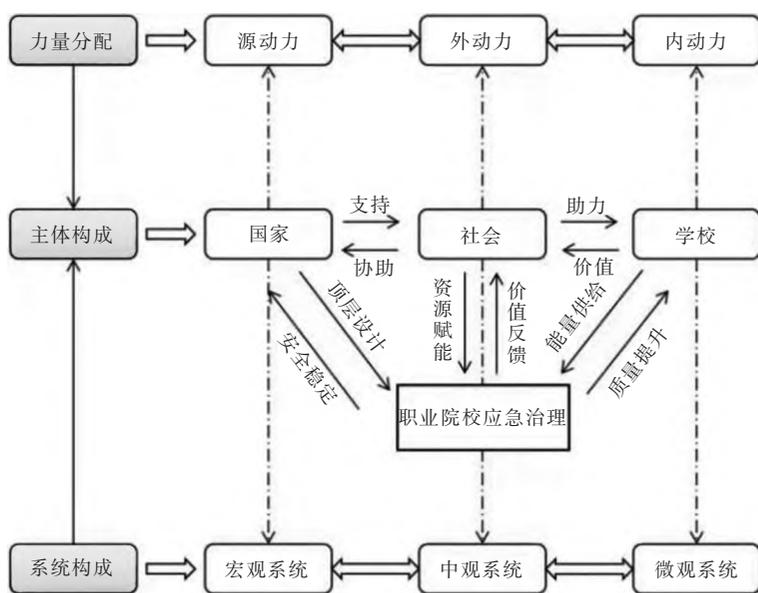


图2 职业院校应急治理的社会生态系统

应急管理,连续颁布了一系列法律法规和政策文件。然而,根据现行法律,并没有专门的法律来管理学校突发事件,大多数学校根据教育主管部门的有关要求,建立了部分突发事件的应急预案。但是这些预案往往由于缺乏全面的制度设计而存在范围不全面、内容导向不佳、执行可操作性不强等问题,对学校师生处置校园突发事件指导性不足,因而,适时制订《校园安全法》是建设法治国家的必要步骤。在行政层面,依法处置“风险”筑造学校安全办学阀门。地方政府是保障基层社会治理有序运行的关键尺度。在学校面临重大突发公共危机事件时,应当重塑政府危机处置程序和职能。一是政策支持要完善,特别是要完善学校各类突发事件预测、预警、预防、应对处置、恢复重建和应急保障等方面的配套政策规定,确保能够依法开展应急管理工作,使其真正纳入法制化轨道。二是政务公开要及时。职业院校应借助互联网工具,最大限度地公开透明学校突发事件治理的过程,实现政府、社会、学校等多主体间的信息共享,让社会公众能够及时且精准地了解政府在职业院校突发事件应对中的各种举措,重塑政府在人民心目中的形象,避免“塔西佗”陷阱的生发和蔓延。三是社会秩序要稳定。面对学校应急治理过程中出现的设置障碍、拉挂横幅、燃放鞭炮、摆放花圈、泼洒污物、堵塞大门、围堵办公场所和道路的“校闹”行为,公安机关应当在第一时间依法制止,人民法院要对因学校安全事故纠纷引发的诉讼依法裁判、主动释法、杜绝片面加重职业院校赔偿责任的情形。在督察层面,要依法排查“风险”,省思学校安全办学制度。一方面学校要完善应急治理评估与监测的考核指标,精准、详细地规定学校应急治理的任务与考核标准;另一方面要加大对应急治理工作的监督视察力度,通过走访或采用调查问卷等形式向学生、家长、教师了解学校应急治理工作的实施情况,实现学校应急治理监督与巡视的常态化,避免出现应付上级的形式主义。

(二)中观系统:形成社会支持性治理

我国职业院校应急治理要紧紧围绕着“人”展开。但是不同社会群体参与学校应急治理的态度、方式和效果却各不相同,故本文基于不同群体的特点,选取游隙群体、网络媒体、专业机构三大社会群体类型探究社会支持性治理的具体功能,充分发挥

社会支持性治理的“外助力”作用。第一,从游隙群体角度来看,聚拢人力资源,激发“群体性活力”。游隙群体是指包括外卖小哥、网约车司机、社会组织从业者等在内的群体,他们游走于学生的日常生活之中,穿插进师生的需求之间,是能够在危机时刻发挥关键作用的“非牛顿流体”。鉴于此,职业院校可以通过建立游隙群体应急支援力量数据库,分析各种危机情境下游隙群体的动员度、参与度和实现度以及职业行为,构建游隙群体的组织动员模型,形成应急支援力量可参照的制度方案,促进形成日常状态和应急状态支援力量的工作规程指引,创建应急支援力量的启动、组织、激励、保障和评价机制;构建应急支援力量职业能力提升机制,通过模拟演练、专业学习、相互交流等形式,提高危机应对能力。第二,从网络媒体角度来看,整合信息资源,实现“数字化监督”。有研究表明,在微博、微信等新媒体主导互联网舆论生成的背景下,校园突发事件网络舆情呈现新变化,具有发展期快速、衰减期漫长、舆情热度较高等特点。网络媒体对突发事件的发展与结果有着极为重要的影响,应当建立行之有效的网络舆情预警监督机制,正确利用网络媒体的“放大器”效应,通过高影响力用户的观点正确地引导公众的社会情绪,降低社会不良舆论的传播,有效化解校园舆情风险。第三,从专业机构角度来看,聚合技术资源,赋能“技术性治理”。职业院校中发生的重大危机事件往往不是单一的,而是涉及到许多专业领域。因此,应当发挥专业力量参与治理,将专业机构人员引入我国职业院校应急治理体系,把专业的事交给专业的人。如疫情防控方面,需要医学专家进行疫情预警、对患者进行医学识别与医疗救治;在自然灾害方面,需要地质、消防等专家担当施救;在心理修复方面,需要心理医生给予诊疗和心理慰藉。

(三)微观系统:优化学校自律性治理

学校既是职业院校应急治理的主体,也是应急治理的客体,从当前职业院校应急治理形势和治理过程出发,也就是从常态治理阶段、应急治理阶段、善后治理阶段三方面提出一系列加强学校应急治理机制规范性建设框架,进而发挥学校自律性治理的“内动力”。首先,常态治理阶段:注重风险教育,完善校园预警机制。一是开展学生生命安全教育,

其中包括生命意识的熏陶、生存技能的培养和生命价值的提升,通过开设课程或讲座的形式让学生认识到生命虽属于个体,但它也是一种关系性存在,个人的身心安全和健康关系着父母、家庭、他人的生命健康和生命质量,同时引导学生学习应急避险知识,提高紧急自救本领。二是加强教师生命教育培训,肩负教书育人使命的教师正确地理解生命价值是教会学生尊重和爱护生命的前提,通过多种形式的教学方式,如专题讲座、观摩学习、模拟训练等,将理论知识讲授和实践操作培训结合,多快好省、高效率地开展生命知识普及等是教师引导学生认知自然、敬畏生命、树立正确的风险防范意识的保障。三是以立德树人为根本,改革行政人员教育管理模式,树立以学生为本的管理意识,提高工作人员事故预警意识和责任意识,定时排查教室、寝室、食堂等区域的安全隐患,完善各类突发事件的应急预案。其次,应急治理阶段:及时风险响应,提升校园治理能力。面对危机,学校应急管理行动小组不仅要严格按照应急预案开展先期危机应对,及时开展急救、危机干预、搜救、现场安保、疏散以及引导学生与家长会合等核心行动,还应充分调动学校各部门、班级、所有教职员工和学生等人员力量,形成现场的自救和互救力量。再次,善后治理阶段:主动风险修复,重塑校园信任体系。一方面危机过后管理者必须及时评估和调查应急预防和控制工作中凸显的治理问题及可能导致的后果,并将国家《突发事件应对法》等法律在学校应急管理中具体化,将其纳入学校规章,填补制度空白。另一方面要注重管理校园声誉。有研究表明具有优良声誉的组织拥有“无罪推定”“屏蔽保护”等“光环效应”,可以缓冲危机事件对组织的伤害^[24],学校管理部门可通过观念改革、学校规章制度、活动实施等方式赢得学生和家长的信任与支持,从而提升学校认可度,重塑校园信任体系。

综上所述,无论是宏观层面的整体性分析,抑或是微观层面对国家、社会、学校等圈层共治的解构性回应,均充分显示了从治理尺度逻辑视角审视我国职业院校应急治理体系的可行性、必要性和重要性。通过对案例的实证解析发现,尽管“圈层共治”模式在很大程度上能够与职业院校应急治理效果之间产生良好的能量交换反应,但伴随着职业院校突发事

件演化机理的内生化、复杂化与常态化,这种治理模式的“短效药”边际效果会逐步流失并走向“失灵”。因此,未来职业院校仍需加强应急治理,实现协同治理思想、明晰治理主体责任、全面提升管理素质、形塑上下联动的通信机制,方能“行稳致远”将职业院校应急管理体系运行优势转化为实践效能,加快实现职业院校应急治理能力和治理体系现代化。

参考文献:

- [1]廉思.“游隙群体”如何深度嵌入应急管理体系——用好关键人群激发社会“免疫力”[J].人民论坛,2020(10):88-93.
- [2]中国新闻网.中共中央关于加强党的执政能力建设的决定[EB/OL].(2004-09-19)[2021-12-02].<http://www.chinanew/2004/2004-09-26/26/488334.shtml>.
- [3]中国政府网.国务院关于全面加强应急管理工作的意见[EB/OL].(2006-03-28)[2020-11-26].http://www.gov.cn/zhengce/content/2006-03/28/content_1177.htm.
- [4]邢娟娟.民办高校突发事件应急管理与预案编制[M].北京:气象出版社,2009:20-23.
- [5]王海燕.民办高校校园突发事件的特征、成因及应对[J].教学与管理,2019(30):47-50.
- [6]安东尼·吉登斯.失控的世界[M].周红云,译.南昌:江西人民出版社,2001:22.
- [7]SHARMA, S., MUKHERJEE, S., KUMAR, A., DILLON, W. R. A simulation study to investigate the use of cutoff values for assessing model fit in covariance structure models[J]. Journal of Business Research, 2005, 58(7): 935-943.
- [8]VERNER ANDERSEN. Development, testing and evaluation of a tunnel emergency management decision support system, International[J]. Journal of Emergency Management, 2005, 2(4): 343-359.
- [9]吴晓涛,申艳楠,张影.民办高校校突发事件应急预案动态管理的支撑保障体系研究[J].灾害学, 2020, 35(4): 169-173.
- [10]程伟轩.中小学校安全风险管理体系的提出与应用[J].安全, 2019, 40(1): 37-40.
- [11]杨彬彬.论中国特色党政体制的阐释体系[J].社

- 会主义研究,2020(5):22-29.
- [12]王佃利,于棋,王庆歌.尺度重构视角下国家级新区发展的行政逻辑探析[J].中国行政管理,2016(8):41-47.
- [13]王丰龙,刘云刚.尺度政治理论框架[J].地理科学进展,2017,36(12):1500-1509.
- [14]王丰龙,刘云刚.尺度概念的演化与尺度的本质:基于二次抽象的尺度认识论[J].人文地理,2015,30(1):9-15.
- [15]张海波,童星.中国应急管理结构变化及其理论概化[J].中国社会科学,2015(3):58-84+206.
- [16]全球治理委员会.我们的全球伙伴关系[M].牛津:牛津大学出版社,1995.
- [17]DELANEY D, LEITNER H. The Political Construction of Scale[J]. Political Geography, 1997(2).
- [18]彭涛.学校突发事件应急管理的基本框架[J].教育科学,2014,30(6):15-22.
- [19]陆伟明.学校突发事件应急预案管理的法律调控[J].行政法学研究,2013(3):15-19.
- [20]习近平.决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2017.
- [21]李书贤.中小学校突发公共卫生事件应急预案现状[D].苏州:苏州大学,2013.
- [22]师玉生,林荣日.中国教育的“塔西佗陷阱”:表现、原因及应对策略[J].现代大学教育,2016(1):88-94.
- [23]CHRISTOPHER MAY. The Rule of Law and Technocratisation[J]. Hague Journal on the Rule of Law, 2019(11):321-326.
- [24]人民网.坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设[EB/OL].(2020-04-21)[2020-11-26].<http://theory.people.com.cn/n1/2020/0421/c40531-31681219.html>.

责任编辑 肖称萍

Contingency Management Scales of Vocational Colleges in China

——Interpretation of Meaning, Anatomy of Causes and Practical Answers

Zhou Mingxing, Yang Rui & Sui Mengyuan

(Hunan Agricultural University, Changsha 410128, P. R. China)

Abstract: Promoting the modernization of the contingency management system of vocational colleges is not only an important guarantee for effective teaching management activities, but also an important content of the modernized national governance system and governance capability promotion. From the perspective of its connotation and causes analysis to re-examine contingency governance process of China's vocational colleges and construct practical answers of the contingency governance scales. Thus forming a circle co-management structure which takes national-authority governance, social-support governance and school-self-discipline governance as the core scales to provide a realistic path with diversified-subjects structure for the improvement of the contingency governance capability in China's vocational colleges.

Key words: vocational colleges; contingency management; scales