

# 科层化还是扁平化： 高校应急管理的行动选择与逻辑分析

段梦涵

(华中科技大学教育科学研究院,湖北武汉430074)

**摘要:**基于案例调查发现,高校应急管理在组织结构、办事流程和信息技术上都呈现出科层化与扁平化共存的复合模式:科层化作为核心特征,平稳地贯穿了应急管理的整个过程和全部事项;扁平化作为辅助特征,集中地分布在应急管理的初期阶段和间接事项、生活事项中。这种复合特征是适应高校应急管理的四重复杂逻辑的结果:管理目标中效率与效力并存;管理阶段中应急与常态相接;管理结构中存在顶层与基层双重限度;管理价值中教育与服务互融。优化高校应急管理机制需要推进理性导向的科层化与扁平化融合机制探索,加强基层的能动性与协作性建设,形成专业的应急管理制度储备。

**关键词:**应急管理;科层化管理;扁平化管理

DOI:10.13397/j.cnki.fef.2022.02.003

## Hierarchical or Flat: The Action and Logic of University Emergency Management

DUAN Menghan

(School of Education, Huazhong University of Science and Technology, Wuhan 430074, Hubei, China)

**Abstract:** In the case study of university emergency management, it is found a compound characteristic of hierarchical management and flat management in organization structure, work process and information technology. As core characteristic, hierarchical management ran through the whole process and all affairs of university emergency management. As non-core characteristic, flat management was distributed in the initial stage, indirect and daily affairs of university emergency management. This composite feature is the result of adapting to the complex logic of university emergency management which includes dual management objectives of efficiency and effectiveness, dual management phases of emergency response and regular control, dual management limits of the central level and the grass-roots level of university and dual management values of education and service. To optimize the university emergency management mechanism, it is necessary to intensify the exploration of the rational-oriented integration mechanism of hierarchical management and flat management, promote the initiative and cooperation of the grass-roots staff, and form the professional university emergency management reserve system.

**Keywords:** emergency management; hierarchical management; flat management

新型冠状病毒肺炎疫情(以下简称“新冠疫情”)的蔓延,威胁到了全球高校的正常运行。进入应急管理状态的高校管理出现了一些特殊表现,时而呈现出科层化特征,时而又表现出扁平化特征。高校应急管

理实践缘何出现这种复杂而又特殊的行动结构,又发挥什么样的效用?本研究以科层化与扁平化特征作为切入点,试图分析高校应急管理中的行动选择与内在逻辑,为优化高校应急管理机制做出探索。

## 一、相关研究梳理

科层化和扁平化是管理研究中的两个常见主题。科层组织被认为是现代国家的基本组织形式<sup>[1]</sup>。马克斯·韦伯将科层制定义为具有专业化官员、技术化规则、规范化程序、分工明确的职位与上下服从的等级结构等特征<sup>[2-3]</sup>。政府层面的科层化管理被认为包涵法治化、规范化、技术化和标准化的内涵<sup>[4]</sup>。在高等教育学的相关研究中,科层化管理被认为是大学行政权力产生的基石<sup>[5]</sup>。高等教育学的相关研究多带有批判性,普遍认为科层化管理存在如下问题:权力分配不均衡,即权力向行政集中,向顶层集中;缺乏以人为本、学术自由、公正平等的人文管理精神;存在管理上的低效率和整体效益的内耗。

扁平化管理最初是作为现代企业组织的管理变革现象而进入研究视野的,其被视作是能够提高组织效率与市场竞争力的一种新管理结构<sup>[6]</sup>。管理层少、管理幅度大、网络化结构、权力分散化、强调效率、人本管理是其核心特征<sup>[7]</sup>。高等教育学的研究者常基于改革立场探究扁平化管理在大学事务中的应用。

一些研究关注两者在高等教育管理实践中的互动关系。一类观点认为科层化基础会阻碍扁平化改革<sup>[8]</sup>。另一类观点认为科层化管理与扁平化管理之间具有共存的可能性,可以通过理清两者边界来化解实践上的矛盾<sup>[9]</sup>,或者在科层化基础上植入扁平化,以优化高校管理中的现存问题<sup>[10]</sup>。

梳理应急管理主题文献后发现,高等教育学的研究偏向于具体事务上的讨论。而科层化、扁平化等主题的高等教育管理研究则深入到组织行动与管理结构层面。这可以迁移到高校应急管理上。

## 二、研究设计与分析框架

本研究选择个案研究的方式来探究高校应急管理行动。位于湖北省武汉市的H大学是具有典型性与代表性的适宜案例。作为一所巨型开放式公立高校,其应急管理行动表现出复杂性与变化性。研究对H大学在2020年1月至2021年1月期间的应急政策与管理实践进行了持续性的追踪观察。

本研究的分析框架由两部分构成。分析框架的第一部分是高校应急管理中科层化特征与扁平化特征的识别标准。结合相关研究中对科层化管理、扁平化管理的界定,两者存在如下四个核心的区分标准:管理层次的多少、管理幅度的大小、部门协同性的强

弱、基层自主性的高低。科层化管理具有纵向层级化与横向分工化的特征,因而在这四个标准上偏向于更多的管理层次、更小的管理幅度、较弱的部门协同性和较低的基层自主性。而扁平化管理则偏向于更少的管理层次、更大的管理幅度、较强的部门协同性和较高的基层自主性。

分析框架的第二部分是高校应急管理中科层化特征与扁平化特征的动态分布框架。高校应急管理既是一个持续的过程,也是多事项的综合管理。研究依托“时间进程—事项数量”的二维象限图,来呈现科层化与扁平化的分布特征与互动关系,进一步明晰高校组织在应急管理中的行动选择。

## 三、科层化与扁平化的具体表现

组织结构、事项办理与信息技术<sup>[11]</sup>构成了高校应急管理中比较核心的三个管理层面。研究从这三个方面来观察H大学的应急管理在科层化与扁平化之间如何做出选择。

### 1. 组织结构中的科层化与扁平化

H大学的应急管理虽然与日常管理存在具体细节上的差异,但是仍然表现出相似的科层化组织结构,即纵向的等级化和横向的分工化结构。在疫情期间,H大学保留了三级纵向垂直结构,从“校—处—科”“校—院—系”转为“政府疫情防控指挥部—学校疫情防控工作领导小组—疫情防控专项工作小组”<sup>[12]</sup>。新形成的纵向结构仍然表现出自上而下的权力贯通性。作为领导小组的校党委办公室和校长办公室依从中央政府与地方政府的疫情防控政策,同时对校内的各个工作小组具有指挥权。H大学在原本的横向分工结构上形成新的应急专项工作小组,且关系密切:原党委办公室主任出任综合组组长;原校医院院长出任医疗救助组组长;原党委宣传部常务副部长出任宣传组组长;原总务长出任物资保障与捐赠组组长;原后勤集团总经理出任后勤保障组组长;原保卫处处长出任校园安全组组长;原同济医学院副院长出任同济校区组组长;原党委组织部常务副部长出任社区联防组组长。

同时,H大学在抗疫志愿者的组织结构上却表现出典型的扁平化特征。H大学在应急管理前期面临人手不足的困难。因此,学校形成了以教职工党员为主的志愿队伍。原本承担教学、科研工作的教职工临时转换职能,参与到物资派发、校园巡逻、家属楼排查等抗疫工作中<sup>[12]</sup>。志愿队伍突破了职能分工的界限,呈现职能转换与系统整合的扁平化特征。

组织结构中不仅同时存在着科层化特征与扁平化特征,而且两者关系密切。新冠疫情初期,政府出于实施严格的隔离防疫措施的需要,发现基层人手不足,因而提出“党员干部下沉基层”的政策并要求各级各类组织予以落实。H大学党员教职工成为抗疫志愿者是这一政策落实到学校的结果。这是典型的科层化管理行为,同时又形塑了组织结构的扁平化特征。组织结构的扁平化特征是科层化管理框架下的自我变革,是“用科层反对科层”<sup>[13]</sup>来破解科层化管理中存在的应急管理困境。

## 2. 办事流程中的科层化与扁平化

H大学的办事流程在原则上呈现出科层化特征。教学、科研、财务、人事等作为高校核心的制度化事项,呈现出科层化的办事流程特征。而就医、就餐、采购生活物品等生活化事项原本是遵循市场化风格,但在新冠疫情期间,生活事项因受到管控而在办事流程上也表现出科层化特征。事项办理的科层化特征强调部门顶层向基层授权,在流程上呈现如图1所示的I型结构或者倒U型结构。单部门办事流程是I型结构,遵从“顶层授权—基层执行”的流程。多部门办事流程是倒U型结构,办理的事项需要从一个部门的基层上报,多个部门的顶层之间实现对接,最后再向下授权,由对接部门的基层执行。

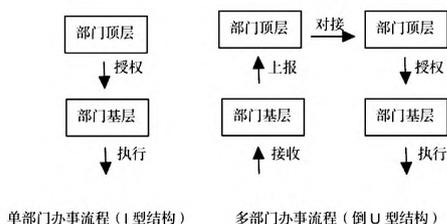


图1 科层化的办事流程图

在科层化的办事流程中,存在越多部门的对接,手续便越为复杂。而且职能部门的人手欠缺和部分事项的紧急性使得科层化的办事流程陷入了效率困境。这时一些基层办事人员为了突破效率困境而灵活应变,部分办事流程出现了跨级上报与授权、跨部门协调等扁平化特征。

以疫情期间的留校手续办理为例,表面上留校手续仍然依从疫情前的制度流程,即“网上提交宿舍调整申请—院系辅导员网上审批—院系副书记网上审批—学生工作处备案—后勤集团宿舍管理中心经理接受—后勤集团宿舍管理中心员工处理”。这种办事流程一般需要花费几个工作日。但是在“封城封校”的

情况下,学生留校是被动的、突然的,在办理上需要紧急完成。因此,H大学的部分院系辅导员在接受学生办理留校手续的信息之后,同时向学生工作处备案和向后勤集团宿舍管理中心经理上报信息。除了计划外的学生留校需求,在H大学应急管理中,对学生突发疾病导致的紧急就医需求的处理也呈现类似的扁平化特征,即学生工作部门、后勤集团、保卫处之间通过跨部门、跨级协调来保障学生快速就医。

办事流程的扁平化特征强调部门之间对接的效率,简化程序,基层人员行事更加灵活,职能范围或者权力限度在实践中被扩大了。院系、学工部门与后勤集团、保卫处等其他部门对接时,出现了跨部门对接、跨级对接,消除了原先条块分割状态所导致的办事流程烦琐滞后。当然,部分特殊事项表现出的是制度规定外的扁平化特征,H大学在更多的新冠疫情防控事项办理上仍然表现出层层授权的科层化特征。

## 3. 信息技术中的科层化与扁平化

由于新冠病毒的传染方式是面对面的,因此信息技术的开发与拓展是H大学应急管理中的典型行为。它频繁地参与到应急管理中的教学科研、行政办公、健康监控、出行登记、购物就医等多类事项中。信息技术在高校应急管理中具有不同的表现形态。有的信息技术确实提高了工作效率,加强了学校上下层级之间的沟通,表现出扁平化管理的特征。有的信息技术只是作为一种应对隔离政策或者杜绝传染可能而采取的非接触式教学、科研、办公方式的替代,是科层化管理的延伸,甚至受到科层化结构的影响而出现信息流动受阻的现象。

在高校应急管理中,掌握学校人员的健康状况是实现疫情防控的重要一环。H大学基于此开发了健康信息网络填报系统,为所有师生提供线上填报每日健康状况的平台。信息技术在健康监控事项中的应用是典型的扁平化表现。它一方面使得学校对师生健康状况的监控不受物理距离的影响,提高了信息传输的即时性和全面性,另一方面又减少了健康监控上的人员成本,提高了解决问题的效率。

同时,健康监控信息化又受到部门分割的影响,表现出科层化的特征。通过网络系统获得的健康信息数据主要流向学校高层、保卫处,并未在后勤部门、院系之间实现共享。这导致其他部门采取多种方式重复地统计健康信息。比如留校学生既要向所在院系的辅导员每日报送健康信息,还要接受宿管人员每日的体温测量与记录上报。

#### 四、科层化与扁平化的分布差异

在H大学的应急管理实践中,科层化与扁平化不仅仅是简单的共存状态。这种共存还表现出时间与空间上的规律性。为了呈现两者在时空分布上的特征,构建了如图2所示的“时间—事项”二维象限图。图中X轴表示H大学应对新冠疫情的时间进程,与原点的距离表示应急管理由紧急向平缓的趋近程度。Y轴则表示H大学在应对疫情时需要处理的事项数量,与原点的距离表示应急管理事项增多的程度。

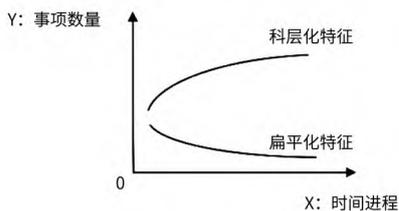


图2 科层化与扁平化特征的“时间—事项”分布图

在H大学应急管理科层化特征与扁平化特征的动态变化中,应急管理的科层化特征随着时间进程表现出上扬趋势,而扁平化特征则随着时间进程表现出下落趋势。科层化特征贯穿于各类应急事项中,危机初期就在事项数量分布上高于扁平化特征,而且两者在事项分布上的差距持续拉大。这反映了高校应急管理中科层化与扁平化的共存具有动态性——科层化特征趋向主导,扁平化特征趋向辅助。

##### 1. 在管理进程中的分布差异

H大学经历了新冠疫情危机由危急转为平缓、校园从完全封闭转为复工复学的渐进过程。其中科层化特征与扁平化特征呈现出阶段性的变化,具体分为三个阶段阐述。

在第一阶段,即2020年1月到3月的封闭期中,应急管理表现出紧急应对的态势,科层化特征与扁平化特征都很突出。基于疫情防控的需要,H大学原有日常管理中的科层化特征经过调整,在应对新冠疫情危机中发挥主导作用。同时,由于学校在日常管理与应急管理之间匆忙转换,管理细节上难以考虑周全,加之受到疫情的现实约束,扁平化特征成为应急管理中因时制宜、查漏补缺的辅助策略,频繁出现。

在第二阶段,即2020年4月到8月的过渡期中,应急管理从紧急防控转向常态防控,科层化特征更加突出,而扁平化特征开始减弱。由于疫情危机得到控制,H大学遵从政府在复工复学方面的指导。学校内部恢复了“校—院—系”三级管理。志愿队伍因紧急

情况的消除而不再继续活动。各类事项的办理流程更加明确化、严格化。虽然组织结构和办事流程上的扁平化特征在消退,但是信息技术支持各类事项的扁平化特征并没有削弱。

在第三阶段,即2020年9月以后的复学期中,科层化特征恢复到新冠疫情前的状态,而扁平化特征在实践上持续削弱,转而成为科层化管理框架下预备性的应急制度构成。随着学校的办学秩序恢复正常,学校管理恢复了科层化特征,表现为:纵向管理层级继续增多,横向分工上恢复教学、科研等核心职能。同时,组织结构、办事流程、信息技术上的扁平化特征在实践上趋近消失,但是作为应急制度、紧急预案的形式保存下来。

##### 2. 在管理事项上的分布差异

H大学的应急管理事项呈现出一种二元结构,即表现出疫情防控的直接事项与间接事项、制度事项与生活事项并存的状态。科层化特征与扁平化特征在事项分布上的差异既是数量的差异,也是类型的差异。科层化特征在各类事项中都有分布,但是在直接事项和制度事项中分布得更为集中。而扁平化特征则明确分布在间接事项和生活事项中。

直接事项与间接事项的划分以新冠疫情防控的相关性为依据:交通管制、人员排查、公共消毒、健康监测、心理疏导等事项与疫情防控直接相关,属于直接事项;而教学科研、生活保障等事项虽然受到疫情防控影响,但并不直接相关,属于间接事项。新冠疫情危机中,直接事项成为高校核心事务,呈现出典型的科层化特征。而教学科研、生活保障等间接事项原本在日常管理中表现出科层化特征,在危机中却陷入难以展开或者效率低下的困境。基于脱离困境的需要,这些间接事项表现出扁平化特征,比如广泛地利用信息技术来解决受到隔离政策影响的高校科研、教学与办公问题。

科层化与扁平化之间的差异还体现在制度事项与生活事项上。制度事项有明确的学校职能部门作为责任主体,比如:教学科研事项由学院、教务处、学工处、研究生院共同负责;交通管制由保卫处负责。制度化的事项必须具有程序上的合法性:依从政府的相关政策指示,由学校领导小组研究决定决策,再由基层部门制定具体方案并执行。这是非常典型的科层化特征。而生活事项则缺乏特定的负责部门,虽然为了配合应急管理需要而受到管控,但是缺乏成熟稳定的制度支撑。相对于制度事项,生活事项由于在处理权

限上存在模糊性,更加容易出现由志愿队伍、志愿活动来承担的扁平化特征。

科层化特征和扁平化特征在事项分布上并不是泾渭分明的,比如在教学科研类事项的管理上呈现两者复合的特征。而在多部门协作事项中,则出现了在科层化办事流程框架下办事层级简化与跨部门越级协调的扁平化表现,以满足应急管理的时效需求。

## 五、应急管理结构中的复合逻辑分析

高校应急管理中存在科层化与扁平化复合的特征,表现出因时和因事的动态变化性,正是因为受到如下四重复杂逻辑的牵引:

### 1. 管理目标中效率与效力并存

高校应急管理逻辑的复合性首先体现在目标上。一方面,高校面对突发性危机往往受到时间紧迫等客观条件约束<sup>[14]295</sup>,能否应对危机、多久解决问题等效率目标变得尤为重要。另一方面,由于对外部环境的依赖,形成了组织应急管理的效力目标<sup>[15]</sup>。高校应急管理目标的实现不仅仅是以自身为主,还要与其他社会部门的应急管理形成配合,接受政府应急管理的宏观引导。

高校应急管理中的科层化特征具有实现效力目标的优势。科层化管理中存在纵向的层级压力,外部应急政策与价值导向能够借此在高校组织内部形成自上而下的贯通力。虽然保证了效力目标,但是科层化特征在管理上强调按照内部的固定步骤运作<sup>[16]</sup>,可能造成高校组织的系统整合与反应灵敏性不足,因而难以满足应急管理的效率目标。

而扁平化特征则具有实现效率目标的优势。扁平化管理缩减了组织层级或办事流程,呈现灵活自主的管理原则,因而在对危机的反应上具有敏感优势,在问题的解决上具有速度优势。在案例高校中,应急管理中扁平化特征的出现往往是出于解决问题或者办事时效的考虑。同时,由于弱化了纵向权威,高校组织如果完全依赖扁平化管理,则难以保证效力目标的实现。

科层化与扁平化的复合选择正是高校应急管理行动与管理目标匹配的结果。科层化与扁平化受到自身特有的结构特征的限制,因而在实现高校应急管理的双重目标上存在差异性与互补性。两者共存于高校应急管理中,才能更好地保证效率目标与效力目标的共同实现。

### 2. 管理阶段中应急与常态相接

危机在发展过程中经历了潜伏、形成、爆发、消退

等不同形态,应急管理对应地呈现出预警、应对、恢复等多阶段的变化<sup>[17]</sup>。从狭义上理解高校应急管理,一般是局限于紧急应对危机的阶段。但是从广义来看,预警、恢复等常态防控阶段是应对危机的准备与延伸,也应属于高校应急管理阶段。由于高校应急管理在阶段上呈现应急与常态相接,因而整体进展呈现复杂的变化性。

科层化与扁平化的复合则能让应急管理在不同阶段都表现出灵活的适应性,这种复合特征通过在不同的阶段表现出不同的偏重来实现灵活适应。在应急阶段可以突出扁平化特征,通过整合高校横向分工,弱化管理层级,以适应应急阶段的快节奏,而科层化特征可以保证应急管理的秩序与控制力。在常态阶段,可以偏重科层化特征来推动校内正常教学、科研、生活秩序的恢复,而扁平化特征可以保证常态防控的机警与持久性。

### 3. 管理结构中存在顶层与基层双重限度

高校应急管理的第三重逻辑是在结构上存在专业性短缺的顶层限度和能动性短缺的基层限度。实现专业技术性的管理是科层化特征原本具有的优势<sup>[18]</sup>。突发危机往往伴随着信息的高度缺失,致使高校作为应急主体在明确需求、调配资源等专业技术性应对上措手不及<sup>[14]41</sup>。更何况高校管理的科层化特征主要是适应教学、科研需要,在应对公共卫生危机上天然地存在专业技术的短缺性。虽然一些巨型高校有综合事务的管理基础,比如后勤、交通、医疗,但是高校在这些附加职能上的实际管理能力远远未达到应急管理的专业要求。如面对新冠疫情,H大学虽设有校医院,但其主要承担基本的医疗保健功能,远远未达到足以应对高风险的公共传染病疫情的要求。高校顶层在突发危机的情境下,偏离了科层化特征中的专业技术轨道,陷入了有效决策的困境。

基层限度的存在则使得解决危机无法仅仅依赖扁平化特征。高校组织在内部管理上长期依赖科层化特征,形成了“顶层决策—基层执行”的结构特征。这种上下不对称的权责结构形塑了基层在应急管理上的限度——缺乏自主决策的能力与经验。而扁平化管理对组织基层的能动性要求很高。因此,应急管理完全采取扁平化模式可能会弄巧成拙,不仅难以解决危机,还可能陷入混乱和低效。比如在新冠疫情常态化防控的过程中,很多高校下放管理权力,强调基层在管理上的责任,反而使得基层更加束手束脚,甚至出现一些缺乏效率和人性化考虑的防疫举措。

高校应急管理无论从科层化与扁平化之中做哪一种选择,都会强化某一类结构上的限度,而复合两种特征则能够平衡与弱化这种双重限度。

#### 4. 管理价值中教育与服务互融

高校应急管理除了具有应急管理的一些基本价值属性,同时作为高校管理的子类型,也继承了教育引导、服务师生的价值属性。高校应急管理依赖科层化特征实现教育的价值属性,依赖扁平化特征实现服务的价值属性。

危机会对社会系统的基本价值和行为准则架构产生严重威胁<sup>[19]</sup>。在新冠疫情初期,传播的不仅是病毒,还有混乱、恐慌等负面情绪。高校应急管理需要构建稳定、秩序、理性等价值取向,传递团结互助、积极乐观的正能量。因此,教育引导成为重要的应急管理价值属性。教育的价值属性不仅在于凝聚师生力量共同度过危机,也在于人才培养中开展有意义的危机教育。而科层化特征可以通过纵向的权威差异与横向的思政、宣传职能,具有自上而下地向大众广泛传递价值的影响力,因而能够引导、实现应急管理中的教育价值属性。在H大学的应急管理中,学校的宣传部和研究生院正是通过在校内宣传防疫知识与政策以及在网上刊登疫情期间的感人事迹,实现了应急管理的教育价值。

应急管理中服务师生的价值属性是受到近年来高校管理中服务型行政改革<sup>[20]</sup>的影响。而WTO将教育列入“服务业”范畴<sup>[21]</sup>也支持高校应急管理中的服务价值属性。这种服务价值属性要求管理从传统的管制中走出来,以人为本<sup>[21]</sup>。由于扁平化管理是在商业组织中兴起的管理变革,它具有结果导向的特征,除了提高组织效率与效益,还强调用户体验与人性化服务。H大学应急管理的扁平化特征正是承担了解决师生困难的服务价值。

## 六、启示与建议

基于实用精神,高校依托科层化与扁平化的复合管理结构在危机情境中既保证强力控制,又保持灵活反应。然而,实用主义存在短效的局限性。未来高校应急管理机制的探索应当顺应实践所形成的局面加以推进,从直觉化、经验化转向理论化、制度化,形成理性导向的互融框架,同时注重核心基层的能动性与合作性建设,并形成专业的高校应急管理制度储备。

### 1. 构建理性导向的科层化与扁平化互融机制

高校应急管理应当在科层化与扁平化的互融上

从被动实践转为主动探索,形成一种从实用主义到理性主义的转向。理性的应急管理机制首先要勇于突破日常管理中结构惯性的影响,形成科层化与扁平化的系统互融机制。在日常管理的科层化结构惯性和刻板框架的处理上,弱化纵向权威,同时加强横向沟通,搭建更多的平级通道。同时,在融合机制上需要高校注重自身的组织结构韧性与管理结构包容性等方面的建设,也需要高校决策者加强顶层设计能力与实践操作智慧。

### 2. 注重核心基层的能动性与协作性建设

构建科层化与扁平化互融的高校应急管理机制需要队伍的支撑,而具有较强能动性与协作性的基层是关键。要转变其固有的日常管理思维,应急行政比常规行政应该具有更大、更多的裁量性和灵活性,可以基于效率的需求采取非常态的特别措施,或者简化必须遵循的程序<sup>[22]</sup>。在基层上应该形成具有决策能力的多个中心。应当把握住院系党务人员、辅导员这类比较关键的基层角色,他们往往在高校跨部门事项办理中处于交接的核心连接点。高校应当注重扩充其在紧急情况下的部门联动权限。在职权扩大的同时要考虑工作量的问题,进一步加强信息共享的技术支撑。

### 3. 形成专业的高校应急管理制度储备

构建科层化与扁平化互融的应急管理机制需要制度的支撑。高校形成专业应急制度储备的核心要点是如何将科层化与扁平化互融转化为可操作性强的长效制度。虽然危机具有突发性、紧急性、破坏性等特点,但是危机的类型是可预见的<sup>[14][14]</sup>。高校应急管理要有将直觉经验升华为理性制度的主动意识,将多次同类危机应对中形成的有益经验转化为储备性的应急制度。这种专业应急制度储备应当遵从个性化、系统性的原则,从危机差异、部门差异等现实情况出发,来考量科层化与扁平化如何共存、互融,从而形成精细化、操作性的应急制度储备。这样当常见危机再次发生时,高校能够有制可依、有规可循、有备无患,在应急管理中从被动转为主动,提升危机应对的有效性。

## 参考文献

- [1]周雪光.中国国家治理的制度逻辑:一个组织学研究[M].北京:生活·读书·新知三联书店,2017:20.
- [2]韦伯.支配社会学[M].康乐,等译.桂林:广西师范大学出版社,2004:87.
- [3]韦伯.经济与历史:支配的类型[M].康乐,等译.桂林:广西师范大

- 学出版社,2004:307-313.
- [4]渠敬东,周飞舟,应星.从总体支配到技术治理——基于中国30年改革经验的社会学分析[J].中国社会科学,2009(6):104-127,207.
- [5]谢辉.基于学科的中国研究型大学院系设置研究[D].武汉:华中科技大学,2012:93.
- [6]闫伍夫.扁平化管理与金字塔式管理区别[J].商业经济,2008(14):52-53.
- [7]李斌.现代企业组织结构变革——扁平化模式的兴起[J].现代经济探讨,2003(9):43-44.
- [8]庞立伟.大学科层制组织向扁平化过渡的原因及建议措施[J].信息系统工程,2015(5):159-160.
- [9]苏君阳.我国学校内部组织管理:科层化与扁平化的冲突和协调[J].北京师范大学学报(社会科学版),2010(1):13-20.
- [10]陈力,王丽娟,曹富兰.对完善高校经费监管组织体系建设的思考——基于组织扁平化与科层化管理的协调与平衡[J].教育财会研究,2016,27(1):41-45.
- [11]孙林歌.高校二级学院管理模式与扁平化管理探讨[J].亚太教育,2015(34):214.
- [12]H大学.H大学防控新冠肺炎工作领导小组通知[EB/OL].(2020-06-16)[2021-02-17].<http://fkfy.hust.edu.cn/info/1002/4132.htm>.
- [13]张贯磊.“用科层反对科层”:河长制的运作逻辑、内在张力与制度韧性——基于上海市秦镇的实证分析[J].天津行政学院学报,2021,23(1):55-64.
- [14]曹杰,朱莉.现代应急管理[M].北京:科学出版社,2011.
- [15]杰弗里·菲佛,杰勒尔德·R·萨兰基克.组织的外部控制:对组织资源依赖的分析[M].闫蕊,译.北京:东方出版社,2006:41.
- [16]拉塞尔·M·林登.无缝隙政府:公共部门再造指南[M].汪大海,吴群芳,等译.北京:中国人民大学出版社,2014:39-40.
- [17]胡税根,余潇枫,何文炯,等.公共危机管理通论[M].杭州:浙江大学出版社,2009:94.
- [18]谢晓通,普书贞.突发重大疫情下地方政府行为逻辑的分析[J].领导科学论坛,2020(19):37-49.
- [19]廖为建,张宁.政府公共关系[M].北京:中国人民大学出版社,2014:321-322.
- [20]高建华.服务行政视域下服务型高校建设的问题与对策[J].安徽行政学院学报,2011,2(7):33-37.
- [21]李嘉曾.“以学生为中心”教育理念的理论意义与实践启示[J].中国大学教学,2008(4):54-56.
- [22]王敬波.公共危机管理案例:突发事件应急处置的典型分析[M].北京:研究出版社,2010:4.

收稿日期 2021-08-05

作者简介:段梦涵,1989年生,女,湖北荆州人,华中科技大学教育科学研究院教育经济与管理专业博士研究生,从事高等教育管理、高等教育政策研究。