

# 從九二一震災談推廣志願服務應予重視的議題

陳武雄

## 一、引言

志願服務的基本精神是個人本濟世的胸懷，利他的情操，付出所餘，助人不足，對社會提供精神或物質的奉獻，致力於改造或促進的一種神聖志業；它不僅是一份歡喜心，尤更需要甘願做。

我們深信：敦親睦鄰、守望相助是人類最美的德操，也是推動人類文明進步的重要力量。去（八十八）年九二一大地震造成民眾重大傷亡，如果當時沒有熱忱的志工們紛紛投入災區，參加生命救援、災民安置等服務；相信這次震災的傷亡和損失必定更加嚴重；畢竟政府的力量有限，社會裡存在許多不完滿的缺口和遺憾，需要大家以關懷及愛心來彌補。

這次震災，來自國內外各階層志工團隊為災民們提供各項服務；他們放下本業，流著汗水，為參與救災投注心力，除了提供物質的支援外，同時也給了受創同胞們最大的精神支持；從他們的表現，不只是真誠、善良與熱情，還有他們所散發的光彩；志工們樂在工作的原因，就是無私無我、無為無求，來自內心自我實現的喜悅。

## 二、九二一震災救援經過概述

八十八年九月二十一日凌晨一時四十七分十二．六秒，南投縣日月潭西方十二．五公里處發生芮氏規模七．三地震，為臺灣地區帶來空前的劫難；山搖地動，房舍傾倒，計二、四〇〇多位同胞罹難，一一、三〇〇餘位受傷，數以萬計房屋倒塌，更造成不少的孤兒與破碎家庭，所有民眾均籠罩在驚悸傷感的恐懼中。

從地震發生的那一刻起，無論政府及民間，都積極展開救援行動，國際人士亦紛紛伸出援手。惟本次地震強度至為強烈，造成人員生命財產損失為百年來所僅見，同時也顯示出整體防災體系仍有待從速改進的空間，在救災進行善後復原重建之時，亟應就防災體系予以強化，使其更為堅實，更能接受巨大災變的挑戰。

九二一地震使臺灣中部地區嚴重受創，截至十月二十日八時止，共計救出五、〇〇四人，道路搶通脫困四、六八五人，造成二、四〇五人罹難，一〇、七一八人受傷送醫，五十一人失蹤，房屋五三、六六一戶全倒，五三、〇二四戶半倒的災情。其中值得一提的是，九月二十一日當天地震發生後，內政部消防署編組人員自動於二十分鐘內集成成立緊急應變小組，處理各地災情及調度支援；更難能可貴的是各受災縣市地區在第一時間，展現了絕佳的機動力與動員力，在黃金存活時間七十二小時（二十一日至二十三日）內計救出四、二八六位存活者，佔總救出人數八十五·七%，而國外救援團體前後計有二十一個國家（含聯合國），三十八個團隊，七百二十八人，及一〇三隻搜救犬參與救災，亦成功救出六人。

總之，此次強烈地震造成了慘重的民眾傷亡及財物損失，政府及民間團體加上國外災難搜救隊伍不眠不休的投入搶救，盡最大的努力在最短時間內救出四、八〇〇多條生命，雖然仍有二、

〇〇〇餘人的死亡，但是我們中華民國像浴火的鳳凰，每一次的衝擊，都可以透過檢討、突破、創新的程序和機制，健全體質，增強力量，獲得嶄新的生命力和創造力。

### 三、志工團隊參與九二一救災所面臨的困境

(一)缺乏好的工具：參與救災的志工團隊僅憑一股助人為先的衝勁，但卻赤手空拳缺乏好的救災工具；諸如：交通工具、通訊工具、電腦、文具；等均相當短缺，以致讓許多時間白白浪費在等待及尋找工具的問題上。

(二)未能掌握正確的資訊：在救災過程中，一方面因為大部分地區通訊全告斷絕，根本無法了解那些地區急待救援？也不清楚其他團隊的救援狀況到底如何？結果只有像熱鍋上螞蟻一樣根本無法使力；另一方面因為大家太忙，實在難以透過適當管道確實瞭解政府各部門的救援措施，而未能充分發揮彌補政府不足的功能。

(三)協調聯繫不夠理想：因為熱心救難團隊及人士紛紛湧入災區，救災體系多頭馬車各做各的；以致：(1)有些事情重複做，有些事情沒人做；(2)有些地方資源過剩，有些地方資源短缺；(3)既

不能確定別人已經做了什麼？也不一定知道自己該做些什麼？  
：，結果造成熱心有餘，成效難以彰顯之窘境。

（四）公權力欠缺：因為各個部門心急如焚、手忙腳亂，政府方面並沒有授權給參與救災志工團隊的明確任務，以致志工團隊在協助救災的過程中，難免會有力不從心、心餘力絀之憾。

（五）作秀搶功的心態影響：有些志工團隊對於志願服務的基本理念缺乏正確的認知，加上好大喜功的心態作祟，在參與救災的過程中只有一味著尋找機會力求表現自己，根本不是真正為著急於救人而熱烈參與；於是與一些實事求是的救難團隊，甚至政府的救難部門，時有格格不入、意見相左的現象發生，形成救災工作順利進行的無謂阻力。

（六）遭受地方生態的衝擊：在災害較為嚴重的地區，災民嗷嗷待救，外來者的資源和服務必然受到極大的歡迎，唯外來者的經驗和智慧不一定受到青睞與肯定；因為，每個地方都有既成的運作模式和作業程序，或許他們難免會有惰性，但卻擁有強烈的韌性，不太容易接受外來介入的力量；所以，外來者的建議和主張，多半不被地方所絕對歡迎；於是會有乘興而來、敗興而歸，徒勞無功、心灰意冷的失落感覺。

#### 四、推廣志願服務應予重視的議題

##### （一）在政府機關方面

政府力量有限，民間資源無窮；妥切運用志願服務組織的龐大力量，確實是彌補政府不足的最佳途徑；唯仍需政府建構完備的配套措施，才能使政府與民間力量相輔相成，相得益彰。茲就個人從事志願服務的經驗所得，略敘推廣志願服務政府方面應予重視的議題。

1. 政策要明朗：因為要有明朗的政策才能激發社會大眾的群起響應，讓社會大眾認識、瞭解參與志願服務的真正意義與目的，進而期使其在認清政府的明朗政策下，熱烈支持。近年來，雖然內政部積極推動「廣結志工拓展社會福利工作——祥和計畫」，行政院青輔會亦致力推展「青年志願服務」，均頗見績效；內政部消防署於九二一震災後正加速推動「廣結志工參與緊急救護工作——鳳凰計畫」及「凝結民力協助災害救援工作——睦鄰計畫」成效至為彰顯；如果其他主管機關亦能普遍參照推行，則我國的志願服務工作必能在具有明確政策的指引下蓬勃發展，展現更大力量。

2. 訓練要落實：訓練是一個過程，藉此過程可分享理念、激發問題、修正態度及發展技巧。教育訓練不僅是推動志願服務的重要環節，更是導引志願服務方向、提昇志願服務品質的最佳途徑。唯有透過教育訓練，才能使社會大眾由學習認知，進而產生

參與興趣；更予以肯定，且樂在服務。亦唯有透過教育訓練才能使參與服務者擁有榮譽心，更使接受服務者產生安全感。不過應該特別注意的是，政府機關辦理志工訓練務須秉持有計畫、有步驟，有目標、有效益的原則循序漸進，方能奏效。

3.倫理要培養：所謂倫理係指哲學思想、價值觀念、道德標準及行為規範。志願服務雖然是一種只問耕耘、不計回饋的志業，但志工參與服務的歷程與結果所涉及的影響層面，不僅只限於服務對象與志工本身之間的互動關係，尤其更與社會整體的觀感息息相關。基此，志願服務為能發揮其預期效果，政府部門當然務需致力於志工倫理的培養，期使志工深切體認「有所為」、「有所不為」的真諦，進而共同弘揚志願服務的具體成效。

4.網路要建構：志願服務雖是一種助人利他的崇高志業，但不能只訴諸利他、慈善的動機，必須要有一套完整的資訊國際網路系統；這個網路系統應包括政府機關與民間團體推展志願服務的相關資料，尤其資料更要力求完備，適時更新。如此，不但可使熱衷志願服務的社會人士透過網站而能達成「貢獻有處」的心願；尤可協助急待外力支援的受困同胞經由網站而能獲得「呼援有門」的管道；更重要的應是資源的共享與再生的議題。因此，政府部門如何結合志工團隊的力量共同致力志願服務資訊國際網路的建構乃為推廣志願服務的急切要務。

5.資源要整合：社會資源取之不盡，用之不竭；唯需善加整合運用，始能有效達成目標，並不致造成資源的浪費。推動志願服務，財力的捐獻、物力的提供，固然最為重要；而人力的支援、技術的應用，更是不容忽視；尤其對於社會資源的運用，必須特別注意開發、整合與維護三者兼籌並顧。

6.績效要評估：所謂評估就是檢討過去，策勵未來；檢討是手段，改進是目的；必須檢討過去，發掘問題；才能研究改進，開創新猷。政府對於志願服務組織推動志願服務的績效，如能定時舉辦評鑑，以審慎嚴謹的態度，公開評估志工團隊的服務績效，對於志工團隊的努力應會具有指標作用。

7.獎勵要公正：志願服務的有效推廣，有賴政府具體而公正的獎勵；因為獎勵不但能激勵參與者的持續服務，尤能激發社會大眾見賢思齊。唯獎勵應特別堅守的原則是，務必確實做到公正客觀、寧缺勿濫；否則，不但未能獲得正面的鼓舞效果，尤恐產生負面的抱怨回應。

8.制度要建立：制度乃工作標準與行為模式；使用志願服務組織彌補政府不足，對於志工的甄選、任用、組織、訓練、福利、獎勵、服務方法及倫理守則……等，政府均應建立完善的制度，訂定具體可行的法令規章；以期有效規範志工或志工團隊循序推動，確實發揮彌補及增強的功效。

9. 督導要投入：志工係依其個別的志趣而分別參與不同的服務項目，熱誠有餘，專業不足；務須給予正確導引，始能人盡其才，適才適所。因此，政府機關在運用志工的時候，應該建立完整的督導體系，讓志工督導發揮專業投入督導工作，明確賦予志工應有的任務，有效指導志工全心投入，努力達成應有的使命。

10. 主管要重視：任何一個機關、機構或團體主管對於推展志願服務的成敗與否，應負有絕對的影響作用。如果主管對於該項工作能予重視與支持，則對承辦業務的同仁因為獲得長官的支持，必能士氣大振，圓滿達成任務；尤其對於志工朋友更能因為長官的重視，而深受鼓舞，有效克盡職責。

## (二) 在志工團隊方面

九二一震災的教訓固然令人怵目驚心，不過，臺灣民間各種組織在震災中的表現，確實受到了普遍的肯定，尤其無數的志願服務組織不待號令，在事發不久即自動自發招募志工，擔負起救援服務，乃至後續的安置工作，這在戒嚴時期恐怕很難以想像。當前各志工團隊所面臨的最大問題不是能不能擔負起彌補政府不足的重責大任，而是各志工團隊亟應自立自律，以堅強的人事、健全的財務、完善的服務、高度的效率來強化自我功能，以贏取政府機關的肯定與信任。個人認為志工團隊要能發揮彌補政府不足的效能，首先應從自我做起：

1. 組織要健全：服務別人，首須健全自己；志工團隊要能彌補政府不足，當然必須先從健全自我做起；因為嚴密的組織始能發揮整體的力量。

2. 宗旨要實踐：任何一個志願服務團體在其組織章程中均有明訂其遠大的宗旨；唯有確實實踐章程宗旨，團體才有功能可言，否則奢談「彌補政府不足」，一切純屬天馬行空。

3. 意識要凝聚：團體功能的發揮，端賴其組成份子對於團體的認同程度如何？務須組成份子能夠凝聚意識，對於團體產生強烈的向心力與參與感，團體才能產生協助的輻射作用。

4. 觀念要正確：志願服務的可貴在於志願工作者只問耕耘、不計回饋，持續付出、無怨無悔的偉大志節；因此，參與志願服務的朋友要有「助人榮己」的正確觀念，確實為幫助需要幫助的同胞貢獻心力，踏實經營，絕不作秀。

5. 方法要講究：助人靠心意，服務講方法；志願服務如能講究方法，必能在投資中不斷開源，在奉獻中不斷開拓，而使志願服務工作不致無疾而終，而更永續發展。

6. 配備要齊全：「工欲善其事、必先利其器」；志工團隊不論參與救災或從事其他服務工作，首須瞭解評估團隊本身現有的配備及器材足以應付服務需求的程度，俾能有效展現服務的能力；否則，必備的服務工具一無所有，僅憑一股服務的熱忱，實

難真正發揮團隊既定的效能。

7. 使命要貫徹：承諾就是一種責任，志工既然承諾提供服務，就應嚴謹地擔負起工作崗位的責任。所謂責任，就是志工在提供服務時，要有實事求是、努力以赴的使命感，崇法務實，克盡職責；唯如此，志願服務才能想得平實，做得踏實。

8. 幹部要負責：任何志工團隊不論其成員多少，亦不管成立時間之長短，都必有其目標與計畫。充當團隊領導幹部的重要功能之一，就是要能確定團隊的目標與計畫，及擬訂達成目標與執行計畫的方法與步驟，負責盡職地領導團隊成員互助合作，協調配合，為達到共同目標與計畫而努力奮進。

9. 互動要靈活：成功的志願服務須以擴大參與來因應社會需求，而非排除他人加入，將志願服務專美於己。志願服務如能使更多的志工朋友共同體悟到「予多於取」、「人重於己」的價值觀念，進而把握重點，互動靈活，則必能贏得社會的信賴，展現增強的功效。

10. 經費要自籌：團體的成立旨在配合民眾的需要，協助政府推展公共事務；志願服務組織尤其不可例外。因此，團體要能發揮既定的功能，務須結合整體力量，自籌充裕財源；如果團體完全依賴政府補助才能運作，則團體必完全失去其籌組成立的意義。

## 五、結語

總之，九二一大地震將是二十一世紀臺灣人民共同的歷史回憶；我們確信，九二一震災的破壞，同時也將帶來臺灣人民轉變的契機。我們看到在震災過程中，志工團隊他不計辛勞，助人絕不抱怨的積極投入，足以告訴這一代的臺灣人民：「法律」與「秩序」，「公義」與「慈悲」，確實是臺灣所以生存與重建的四大支柱。五十年來，沈迷於富裕社會的臺灣人民，必須體悟如何從「縱容的富裕」再出發，深刻地思考人生的意義與價值，進而化為一股「志工臺灣」的生命動力。

（本文作者現任內政部消防署副署長）