

# 綠社工視角下的災變社會工作

邱方昱

## 壹、前言

風險原本就一直存在於人類的世界，然而，隨著現代化與全球化的演變，天災風險的多樣性也愈趨複雜，臺灣近20年左右從1999年921地震、2002年SARS事件、2009年八八風災、2014年高雄氣爆、2015年八仙塵爆、2016年臺南維冠金龍大樓倒塌，再到2019年底開始延燒全球的新型冠狀病毒肺炎（COVID-19）以及2021年太魯閣號列車出軌事件等，從天災、疾病到人為涉入的嚴重生命財產安全侵害，在我們的歷史經驗中從未缺席，災變儼然成為人們生活的一部分。社會工作者在社會正義、人權、尊重多樣性與集體責任的價值原則下（IFSW, 2014），災變事件中自然有其重要的角色功能，但是災變社會工作的服務，除了短期急難救援的穩定社會職能以外，社會工作更需要發揮它的中、長期工作職能，以能朝往建構安全、永續與

公平正義社會的目標邁進。

如同前述災變事件在當代愈趨多樣與複雜，災變社會工作在不同的情境時所需要的職能基礎也要有著相對的因應，然而，回到社會工作的核心價值上，面對不同形式的災變，縱使對應著不同的工作技術與能力，但社會工作所要有的根本信念亦要有所堅持。本文以Dominelli（2012）的綠社工概念起始，探討天然災害中社會工作者所能發揮的角色，以此提醒社會工作者在天然災害事變發生後，需要發揮更積極性的功能；更進一步，從衛生福利部發行的《社區發展季刊》，檢視臺灣社會工作的產、官、學圈在災變社會工作視角上的轉變情形，並朝往近年發生的新冠肺炎疫情災提出社會工作視角的見解與建言。

## 貳、綠社工視角的災變社會工作

### 一、綠社工的內涵

英國學者Dominelli於2012出版《綠社工》（*Green Social Work: From Environmental Crises to Environmental Justice*）一書，成為社工圈內少數提出社會工作者面對環境議題立場的專著，然而，作為一名女性主義社會工作的學者，Dominelli對於環境的討論自然不脫離焦點於權力關係的視角，以書本的副標題「從環境危機到環境正義」的明示，便像是在疾呼社會工作者作為一個社會正義分配的主事者，自然不能忽略與環境有關的正義問題。更何況社會工作從心理學主流中走出自己的路徑以來所強調的人在環境中（*person in environment, PIE*），以往多關注於社會環境的討論，但在社會環境之外，如自然等其他環境的討論卻經常缺席，然而，自然環境本身也並非這麼「純粹地天然」，人身處於這樣的環境中，同樣也牽涉著與人有關的分配問題（Dominelli, 2012）。因此，綠社工的觀點聚焦在貧窮、結構不平等、社會經濟差距、工業化進程、消費模式、多樣脈絡、全球相互依賴以及有限自然資源等議題上，這些仍然是與「人」有關的「自然」環境問題，是社會財（*social goods*）與社會惡（*social bads*）的分配關係與壓迫關係，牽涉於結構平等、社會正義、社會融入或排除等價值信念，與你我脫不了關

係，當然也與社會工作/者脫不了關係。

站在整全實務的基礎下，綠社工提醒社會工作實務者在和服務使用者工作時，眼前所及的除了社會環境以外，整體的物理性環境與基礎結構、社會文化關係、政治經濟力、以及靈性、信仰與價值等更是籠罩且貫穿在他們的生態系統中發揮著直接與間接的影響（Dominelli, 2012）。因此，社會工作者除了對服務使用者服務於社會生活環境中，同時也需要關注服務對象的自然、物理或其他各種人為環境面向，才能更為用整體性視角來面對、評估服務使用者。而關於災變事件，社會工作者則需要聚焦下述幾點：

1. 減少可能危害服務使用者健康的因素；
2. 修正已確定的危害；
3. 降低脆弱性並增加健全復原力；
4. 促進面對未來災難的準備；
5. 致力於災難紓解與預防等。

在這樣的架構下，社會工作者的角色包含促進者、協調者、社區動員者、資源動員與協調者、談判者、調解者、諮詢者、倡議者、教育者、訓練者、文化轉譯者、心理社會治療者、科學翻譯者等。而其價值信念則是建構在個別與團體的人權與尊嚴；相互依賴、互惠、互助與凝結；社會正義；環境正義；關注文化多樣性；保存生物多樣性；與和平等基礎上（Dominelli, 2012）。

綜上所述，綠社工的觀點、角色與作為整理如下表所呈現：

表 1 綠社工在災變事件中的觀點、角色與作為

觀點	角色	作為
個別與團體的人權與尊嚴； 相互依賴、互惠、互助與凝結； 社會正義； 環境正義； 關注文化多樣性； 保存生物多樣性； 和平	促進者； 協調者； 社區動員者； 資源動員與協調者； 談判者； 調解者； 諮詢者； 倡議者； 教育者； 訓練者； 文化轉譯者； 心理社會治療者； 科學翻譯者	減少可能危害服務使用者健康的要素； 修正已確定的危害； 降低脆弱性並增加健全復原力； 促進面對未來災難的準備； 致力於災難紓解與預防

資料來源：作者整理。

## 二、災難與受害者的環境正義問題

自古以來天災一直都是人類歷史中的常態，洪水、地震、海嘯、蝗災、狂風、暴雨等，也因為天災才能孕育這個世界的自然、地景與文化的多樣面貌，人類自身也從經驗中習得與自然共存的保命生存方式與制度，譬如東南亞地區的高腳屋、蘭嶼的穴居、中國古代的義倉等，無不是我們受到自然襲擾後所設計的生存應對策略。隨著工業革命與資本主義社會結構的發展，天然災害似乎已經不再只單純是「神的懲罰」，還包括了人禍的因素在所有看似天災的情境中。Dominelli（2012）便認為自然的自然災害與人為災

害之間的分野似乎漸趨模糊，而也讓何種因素造成的災難變得越來越不重要，因為天災往往都會有（男）人造（（hu）man-made）的禍源，純自然所形成的災害幾乎不復存在。

另一方面，災變所指的人為因素包含兩個層面，「人類對環境的破壞」以及「不正義問題」。在工業化與資本主義的發展中，人類從未停歇對自然資源與環境的汲取與添加，環境受到破壞影響的速度遠遠超過人類文明進展的歷程（Schnaiberg & Gould, 1994. Wright, 2007），再加以全球化的影響使得地景/貌改變，氣候變遷下的溫室問題、極端氣候問題成為是天災，亦為人禍的典型範例。另一方面

「(男)人」作為資源分配的主體，災變所牽涉的人為因素事實上也是社會正義的分配問題，在環境正義的觀點下，災難的發生與結果並非單純的天譴或人為有意無意的傷害而已，亦包含著人與人之間、人與自然環境之間的資源分配正義問題（Dominelli, 2012; Milton, 1996; 紀駿傑, 2003），從災難事件受害者大多是資源弱勢者，或至少受災後弱勢者往往較優勢者難以復原的現象可見一斑，因此，由環境正義的視角開始，代間正義（intergenerational justice）與可持續性發展（substantial development）的議題亦在這樣的層次上孕育而生。

以可持續發展觀點來看，「發展」一詞是隨著工業革命與現代化，在資本主義的邏輯下所定義著，然而，在當代隨著對自然環境的重視，逐漸也把環境納入「發展」的考量中，可持續性發展觀點便是在這樣的脈絡下產生，它的基本定義為「現在的發展不能危及未來世代」，此將發展一詞的定義注入了代間正義的思維。1992年聯合國於里約熱內盧舉行的聯合國地球高峰會，會後提出Agenda 21來對全球的環境議題發表可持續發展的願景藍圖，強調著為了環境努力是刻不容緩的，但是Agenda21雖然把可持續性發展的概念分別強調在地方、國家與國際層次上的各個需要，卻也忽略了文化因素的影響。換言之，發展本身的邏輯若是在資本主義的市

場結構中，這樣概念的延伸並不容易，而必須將文化因素同時關注，才能將人拉回環境裡後更具意義，Dominelli（2012）便提醒，將文化多樣的概念置入於可持續性發展中，強調文化多樣（cultural diversity）與生物多樣（biodiversity）同等重要，才能讓可持續性的發展跳脫原有的市場邏輯，而能真正使得人們進入在決策結構中，而並非跟隨著原有的發展概念持續進行著人與人之間、與環境之間的壓迫關係。

### 三、災變中的受害者—環境正義的議題

呈上所言，就天災的受害者來說，其所面對的人為災害則呈現在另一個我們所建構的壓迫層次上，環境正義、邊緣化與社會排除，突顯出天災的受害者往往也隨著在社會分化（social division）與社會階層（social stratification）的概念下受到不平等的對待。Dominelli（2012）特別在綠社工中把災變受害的議題導引出社會排除（social exclusion）的概念，提醒著我們只要「人」涉於環境中、災變中，人類所為的分配議題才是環境議題、災變議題的焦點。

社會排除是指將弱勢群體（minority groups）個別化，讓他無法形成群體的力量，而再將其推向社會邊緣以致無法參與公共事務，更遑論對於自身權益的爭取與社會流動的機會，因而讓這些個別化的單



位失權進而失能。這樣的概念源自於19世紀在解決貧窮問題時，將其區隔值得與不值得幫助的對象，這些所謂不值得的對象便在體系中遭到個別化進而漠視，隨著工業化的影響社會階級的不平等持續增加，也讓建構的社會排除形成一個隱身在生活周遭的無形規訓，排除、邊緣化也在社會發展中的各個層面不斷地複製、產生。因此，當天災發生時，這些受到個別化的弱勢對象，缺乏集體應對天災的機制，也使其面對災害經常是獨自應對，也讓在社會中的受壓迫者往往就是天災發生時的受壓迫對象。

除了環境正義的概念中突顯出為什麼天災的受害者經常是弱勢以外，在環境的南北問題裡，北方享有資本主義經濟利益，並汲取南方的資源，同時在生態主義、環境主義的架構下又限制南方的發展，又形成另一個新的權力關係，讓既得利益者的生活享受，是建構在對於邊緣者的破壞與壓迫上，相同地，災害的發生與人為所造成的環境與條件有關係以外，另一方面而言，災後的問題也因此時常有著另一個形式的權力與壓迫產生。災後，資源的分配成為一個重要的工作事項，短期內的物資發放、長期的重建陪伴都伴隨著資源的進入，而讓整個問題更顯複雜，同時也帶有政治性的問題，因此投入災變的社會工作者是需要一些政治敏感，也需要足夠的社會正義分配思維。

再加以倘若災害或多或少涉及人為，更會讓救災與重建問題發生權力上的衝突性，而受災者也可能背負著責難而成為抗議的目標，尤其當一些災難中救援成本、賠償金等後續照顧支出必須由全民埋單時，災難受害者也經常必須飽受如此的權力壓迫。然而，這樣的責難經常是忽略受害者在災前被迫暴露的風險，使之環境與照顧的匱乏，讓災難暫歇之後，社會又在回到市場機制的計算成本效益，而讓受災者再度陷於一個新的權力脈絡中。以這次的新冠肺炎疫情災害來看，對應著上述的弱勢壓迫、權力關係與分配，從染疫者與染疫後復原者的分布需要更為精確的實務調查，但在邏輯概念下疫情災害發生時，社會正義問題並不會因為「病毒感染不分貧富貴賤」而缺席。

#### 四、災害中的需要是什麼？

以Dominelli（2012）的觀點而言，災害受害者的需要可以分為短期與長期兩個不同的角度，短期所需的是一種應對的能力（coping capacity），長期所需的是一種適應的能力（adaptive capacity）。早期的災變社會工作所扮演或訓練的多半是針對短期救援所需，就受災者來說，短期的工作目的是為了使其獲得安全、安心並獲得安頓，因為災後的環境是高度且持續地危險，而這些危險包括飲食、衛生、住所環境的不安全，以及犯罪、暴力人為

的不安全等，脫離危險的情境是災變社會工作的首要之急，以使得受災倖存者能免於持續涉險。其次，倖存者的心理狀態亟須受到照顧，包括親友網絡的聯繫、創傷的復原等，尤其面對身體失能或親友死亡時，倖存者所遭遇的更是需要獲得強烈的安慰。最後，為使倖存者能夠復原，其所指涉的便是讓他們能夠逐步回復原來的生活狀態，然而，在災變中原來的生活狀態回復很少有可能達成，因此，至少能讓災害倖存者回到內在的平衡與物質的穩定，成為是最低的期望。在這次的疫災中，災害的範圍之大亦使得危險環境擴大，而更為全面性影響著不同層次的社會關係，然而，其所需要的安全、安心與安頓之本質並未有太大不同。

Dominelli (2013) 更進一步強調，以往的短期救援並非災變社會工作的全貌，長期的重建才是社會工作者投入災變服務中更為核心的部份，以使災害倖存者的生活穩定並能復原，同時也使其重新融入環境之中，在生活中獲得充權，另外也更進一步使其獲得再次面對災害時具備應對的能力，而不再被邊緣與排除。社會工作在1970年代左右透過生態系統理論的發展，除了考量物質環境而發揮人在環境中的觀點與精神，同時也把人與環境之外更增入了社會正義的價值，將貧窮、邊緣化與社會排除的議題納入，以此觀點作為社會工作的核心信念，災變社會工作才能更

有社會工作的發揮而把物質、精神與社會環境進一步形塑更為全面性的考量。

災變社會工作除了從短期、中期、長期的工作時間線區分以外，另一個角度，也能從工作對象範圍來看，與災害影響範圍內的民眾工作，由於其受到災害的直接影響，因此經常受著資源分配的問題，然而，與分配有關的互動過程中，權力的展現也毋庸置疑地發生，這樣的決策與控制便是在權力互動中呈現，成為他們遭遇的主要問題，而這樣的權力關係也經常讓他們面對且困擾在對於責任缺乏清楚的界線上。因此，社會工作在受災者的應用上，平等、社會正義、人權以及個人與社區的尊嚴與價值是災變社會工作不可或缺的核心。疫災發生之後，醫療、公共衛生等等的資源分配與政策施行，即便我們聲稱「科學防疫」的施行，但權力所產生的政治因素不可能缺席，更何況專家、專業本身就一定帶著權力關係，公共衛生、經濟成為討論的主流，但在心理、社會關係的面向觀點卻相對遭到漠視。

此外，災害救援與重建社會工作是一個需要特殊訓練的社會工作領域，然而這樣的工作不只於災害的受害者，也包括要與受災區域的其他人工作，換句話說，工作上的接觸不僅止於災害中人身財產安全受到威脅的人，在受災區域中未受到生命財產損害的對象也是，因而在這樣的工作中，受災者與非受災者之間的關係便也

展現在權力的脈絡中。因此，救災工作無論何種災害都是一項重大工程，包含公部門、私部門與自願性組織，並且也是一項跨專業的工作，同時救援者自己的也是身處於風險之中，自我保護是災變社會工作的首要之務，社會工作者對於這樣跨領域與專業的互動中，也要能知道自己工作的極限並習得自我照顧。

## 五、社工在天然災害中的角色—綠社工的觀點

Dominelli (2012) 整理社會工作者在災變社工中的角色包括，主持人、協調者、社區動員者、資源動員者、社區與不同層級政府部門的談判者或捐客、衝突利益與團體間的調停者、對政府與其他機構的顧問、倡議人民權利、教育者，提供獲得援助及避免疾病的訊息、治療者，幫助人民減緩受災害影響的情緒反應等。因此，在她的觀點中災變社會工作所執行的任務並非止於緊急的救援，而須包含長期的重建陪伴，才能完整發揮社會工作在災變中的確切角色。在工作方法上，Dominelli (2009) 引用Desai將災變社會工作過程做以下提醒：初步接觸、雇用在地民眾在整個介入的過程、評估有價值的資訊與界定工作範圍、擬定要執行的工作的合同、結果的經常性考評等。災變社工如前述是一項需要高度協同合作的工作，網絡間的合作與資源分享是在初步接觸

中使得自己在過程中能夠較好介入的方式之一。

對於災區倖存者的聲音傾聽、身心照顧，則是災變社工介入初期所需要的工作重點以維護安全並使其安心，另一方面資料蒐集的政治性問題，則也是初步接觸中，需要注意的事情。而在工作中災變社會工作因為事涉在地民眾，僱用使其參與則可使得工作更為順利，另一方面也能讓他們的需求更能呈現在地文化脈絡，同時也使其獲得充權 (Dominelli, 2013)。工作上則須注意社區的緊張關係與社會分別問題，邊緣化與社會排除問題，獲得行動之前亦要維護社會正義與環境正義，讓災變社會工作除了面對現下的危機之外，重建的目的更是為了讓受災者改變條件而能應對或避免未來其他災難的發生。最後，社會工作者不必成為各類問題的專家，但要懂得如何與該專業人士互動與合作，這才能發揮社會工作在協調統合上面的長才 (Dominelli, 2014)。

Dominelli (2012) 的綠社工概念，便是強調一種融入、整體、平等、轉換照顧與被照顧人群與環境的社會工作。綠社工在面對環境的毀壞、天然災害，其所看到的不僅止於大自然的威脅，更重要的是要能覺察環境破壞中人為的壓迫，對於自然環境的壓迫，也包括對於權力弱勢的社會排除、邊緣化的壓迫。綠社工在災變社會工作中，因此不強調於對個人的工作，

而是對於社區的介入，以社區工作的方式執行，使得其需要具備自決、平等、充權與正義等核心的社工價值，在技術上則需要訪談、需求評估、組織與溝通技巧等。因此，對於綠社工而言，反壓迫、社會與環境正義和充權實務，是災變社會工作的重要基石（Dominelli, 2013），藉由對反壓迫、正義與充權的關注便是綠社工對於災變社會工作的提醒，透過社區工作的中長期作為，更能體現出綠社工在災變社會工作中的深度性角色。

總體而言，綠社工其實並非新創觀點，而是將社會工作的鉅視觀視野重新置入，尤其在災變事件中，我們因為災難受難直接因素的影響，聚焦在微觀層面的社會工作介入很自然而然地成為工作主體，然而回歸社會工作的核心價值上，綠社工更是在災變中提醒社會工作者，莫忘人在環境中、社會正義與權力關係等等的鉅視視角，來檢視、評估甚至介入災變中的服務需求者。2019年底以來的新冠肺炎疫災，因著受害範圍廣以及醫療衛生蔚為主流的現象之下，社會工作除了「防疫」以外，同樣莫忘我們的服務對象在疫情環境中的正義與權力議題。

## 參、以《社區發展季刊》觀察臺灣災變社會工作的演變脈絡

《社區發展季刊》是臺灣產（社工

實務）、官（社政主管）、學（社工、社福相關學系）各界連結的重要刊物之一，也因此臺灣的社會工作領域中具有實務現況、國家政策與學術觀點的主流指標意義。《社區發展季刊》聚焦在災變社會工作的專題共有3次，分別是民國89年6月（第90期）刊行的「九二一震災的社會重建」，民國92年12月（第104期）刊行的「重大疫災與危機處理」，以及民國99年9月（第131期）刊行的「災難管理與社會工作」，此分別對應著近20年來臺灣較大規模的災變事件，九二一震災、SARS事件與八八風災。《社區發展季刊》以此為焦點主題除了事件關注以外，更重要的是在重大災變後臺灣社會工作整體面對災變當下與災後重建的統整與回顧。因此，本文藉由觀察此三期《社區發展季刊》相關的重要文獻，藉此檢視臺灣產官學界在災變社會工作論述觀點及視角，並結合綠社工提醒災變社會工作的「社區」、「中長期」、「反壓迫」、「正義」與「充權」等之對應性，總體性觀察臺灣災變社會工作的演變脈絡。

### 一、九二一地震時期的臺灣災變社會工作

1999年9月21日的集集大地震堪稱是近20多年來臺灣最嚴重的災變事件，官方統計2,415人死亡、一萬多人受傷、房屋損害十萬戶以上，所造成的人員、財產損失不僅量大且範圍廣。然而伴隨著社會工



作的發展，九二一地震亦是臺灣社會工作投入災變事件的重要關鍵，從短期急難救災時的資源串連整併、心靈撫慰療癒等，中長期延伸的社區重建復原其實也是臺灣社區營造、社區工作的重要轉捩點。

《社區發展季刊》在災後將近一年，2000年6月以「九二一震災的社會重建」為主題刊載相關紀錄與文獻，包含社論共計18篇。首先，社論中對於九二一地震的民間社會力發展表示肯定，並為此期專刊所要聚焦展現的焦點主題之一，從短期的物質建設延伸到中長期的資源分配，震災帶來損害與悲痛的一面，但也帶給臺灣社政體系重要的民間參與合作的經驗（內政部，2000）。然而，另一方面九二一地震亦是臺灣社區發展重要的契機，地震天災的受災情形具有高度的地域性特徵，因此，在中長期的重建需求上，以社區為單位的工作自然成為能夠妥善發揮的著力點。

本刊文中不乏提出由下而上規劃、民間參與以及地方意識等社區工作核心的信念傳達（江丙坤，2000；陳昱茜、李文瑞，2000；全國成，2000；施教裕、陳正益、汪凱彰、徐芊慧，2000；黃源協，2000；張宏政，2000）。然而，值得注意的是本期專刊亦有災後以政府官方角色突顯政策成效展示的相關報告，然而，除了經建會江丙坤前主委以外，不論社政、原民、勞政、營建等主管機關仍多是由上而下的災助視角（陳素春，2000；江國仁、

陳世昌，2000；邱汝娜，2000；蘇秀義，2000），甚而由消防署副署長對於志願服務參與救災的討論上，把地方不肯定外來工作者作為志工救災困境，而將地方看作具有韌性對依循慣常的作業模式視為惰性（陳武雄，2000）。換句話說，政府在震災重建的觀點上，仍多停留在主導規劃並規範工作的立場上，直接站在「專業」的高點上抗拒甚至排除地方的「參與」。而在學界的觀點較能以社區參與的中長期工作視角檢視災後重建的推動，並且點出族群、文化等地方性脈絡在社會工作或政策服務上所應關注的問題（詹宜彰，2000）。而民間參與部分社區家庭支援中心（施教裕、陳正益、汪凱彰、徐芊慧，2000；黃源協，2000）、家扶基金會彩虹屋（王明仁、翁慧圓，2000）、慈濟動員（萬育維、吳宛育，2000）等，則是民間工作中順應著政府與學界之間找尋可施力點，其中值得一提的是，農會對於農村重建的社區發展觀點，反而比起社政工作更為著重於社區地方參與，而強調社區工作的展現必須在直接參與的社區主體性發揮，才能使農村發展與社區工作得以施展（張宏政，2000）。

綜上所述，從90期的《社區發展季刊》所刊行的相關文章脈絡來看，重點在於強調民間社會力的參與，然而，官方的文章除了政策成效的展示以外，其災難工作思維仍占有相當程度的主導位置，因此

強烈扮演著主規劃者、救濟救援者以及規範訂定者的角色，仍具有濃厚的由上而下的立場。而學界觀點上則關注在於政策資源的輸送與轉換而能與民間團體有效接合，亦有較多一些的民間參與、地方參與的由下而上視角。對於實務界來說則是接合學者的視角搭配下，在政策規劃和學界觀點之間進行中長期的重建服務實驗。

## 二、SARS事件時期的臺灣災變社會工作

2002年11月開始全球爆發嚴重急性呼吸道症候群疫情（簡稱SARS），直至2003年9月造成全球8,000多人確診、774人死亡。在臺灣2003年3月第一名SARS病例通報、4月24日臺北和平醫院封院、4月28第一個死亡病例發生以及5月開始病例暴增，直至7月5日臺灣從疫區除名為止期間346人確診、37人死亡造成全臺的社會經濟損害更是難以估計。2003年12月事件較為趨緩後，《社區發展季刊》於第104期以「重大疫災與危機處理」作為主題刊行，包含社論的35篇文獻中的21篇以SARS或災變政策與工作為主題提出見解。

在社論中，強調著危機已是臺灣社會未來肯定會經常面對的議題，因此，危機處理的法治化與效能化是臺灣政府面對九二一地震至此一事件以來需要強化建置的地方（內政部，2003）。其次，「立即性危機處理容易，但其持續性的、彌補性的、復原性的工作就較為不易，則需社會

福利體制的參與，更要落實在社區和每一個家庭的層次上」（內政部，2003：3），災變事件已經不是危機處理的問題而已，中、長期延續性的工作更是災變事件中官方與民間更需聚焦與著力的重點，呼應著綠社工概念中，災變社會工作的服務已然並非只有當下的急難服務，而後的工作社工的角色更是不得缺席。官方文獻多為疫災報告，檢視災病中社政單位在災前、災中與災後的工作指引，並以精進危機工作為取向。而在復原期的工作置焦在創傷輔導、資源分配重整、救濟補償上，仍多為消極性、被動性的工作策略。其中亦有談及社區工作的方向，但對於社區的角色仍處於由上而下的資源策略而並非強調於社區的積極與主動的能量（邱汝那、陳奎如，2003；陳建仁、簡吟曲、陳毓璟，2003；郭瑤琪，2003；顧燕翎、林玟漪，2003；楊素端，2003；李臨鳳，2003）。學界所關注的焦點則聚焦公私協力與資源統合（楊孝滌，2003）、社會工作自身能力與社會工作教育所需的對應（彭懷真，2003），以及以日本經驗探索心理創傷工作能力（謝秀芬，2003）等，另外在照顧助人者的心理照顧與壓力問題則為另一議題（陳諤，2003；呂民璿、左祖順、周玲玲，2003）。

然而，在於以社區或地方的視角觀點，李瑞金、盧奕廷（2003）以英國礦災意外經驗為例，強調社會工作在重建上資

源運用、社會心理重建、家庭個案工作以及社區自助自立的策略，其中社區自助自立引進了以集體、自決與互助的支持性功能，提醒了災變救援除了當下的急難與心理救援以外，在社區面向上運用社區工作的可能性。其他學科領域則有政治學（王輝煌，2003）、都市計畫學（彭光輝，2003）、勞動（王方，2003）、風險社會學（郭俊偉，2003；戴鎮州，2003；葉肅科，2003）、行政學（周海娟，2003）等觀點的提出，其中在社區防災的預防性觀點上，除了由專家所提供的教育介入以外，亦開始強調社區本身的資源（包含人、環境等）利用以及社區參與，能以由下而上的協力關係作為災後重建的中長期工作視野（戴鎮州，2003；葉肅科，2003）。

綜上所述SARS疫災的特性相對較不具地域性的災難形式，另方面也可能受限於出刊與疫災過後時間不到半年，當下關注的焦點多置放在於危機處理、程序精進等與管理效能、效率有關的省視。因此，綠社工的中長期角色以及地方參與的充權特徵較少在SARS疫災中被凸顯出來。也因此對於社會工作的討論也多半聚焦在於社政的運作、危機能力應變的訓練、壓力自我照顧等。另方面在本期中未有民間單位的工作討論，亦可能在疫情災害的特性上，與醫療公衛的屬性連結緊密，因此社政民間力的服務量能較難有突出的表現呈

現，這也突顯出在公衛醫療的主流思維下，社會心理的觀點則相對弱勢，以這次的新冠疫情來說，也同樣反應出學術觀點霸權而缺乏跨域合作與對話的現象，疫災當下社會不正義從未缺席的觀點相對較少為人關注。

### 三、八八風災時期的臺灣災變社會工作

2009年8月8日莫拉克颱風襲捲，大量的降雨使得臺灣南部為主的災情最為嚴重，臺灣在九二一地震後又再受到另一次天災巨變的重創，官方資料統計681死33傷18失蹤。其中亦不乏偏遠或族群的弱勢對象為受災主體，因此，社會工作在這次的災後工作則為顯現偏遠弱勢服務的重要性。2010年9月第131期《社區發展季刊》以「災難管理與社會工作」作為主題，發表含社論近23篇與災變工作有關的文章。

社論中提到災難管理以中長期作為社會工作的觀點，另方面從個人到社區工作取向的跨幅，社會工作強調其角色對於團隊的協力合作、永續發展、在地參與並注意自身專業角色和施予者的權力位置等，更進一步在災難管理中的長遠後續觀點上，強調社會工作職能在預防上同等重要（內政部，2010）。兩篇地方政府官方發表的文獻內容裡，除了仍有政策作為展示以外，更以專業合作、任務整合管理等觀點著眼檢視政府作為的整理，並也對

服務知能的文化敏感、災前與民間協力準備等關於人權、正義、多樣性等視角出現（蘇麗瓊、劉玲珍，2010；吳麗雪、趙若新，2010）。而學界的發表中文化敏感亦因八八風災的受災族群特徵因而多有著墨（林萬億，2010；張麗珠，2010；黃盈豪，2010a；2010b），也因此社會正義的視角也成為學界關注的重點之一（卓春英、盧芷儀，2010；蔡宜蓉，2010；蔡侑霖，2010）。另一方面風災受災的特質裡，地域性集中，因此開始較多文獻探討社區工作服務的發展性或至少提出充權觀點在服務工作中（王秀燕，2010；張麗珠，2010；鄭善明，2010；蔡宜蓉，2010；全國成，2010；許慧麗、趙善如、李涂怡娟，2010；王明仁、藍元杉，2010；陳俐蓉，2010）。民間組織的發表裡除了服務成效展示以外，亦在學界的合作下將服務更具人權、正義與充權參與視角（謝志誠，2010；全國成，2010；許慧麗、趙善如、李涂怡娟，2010）。

綜上所述，八八風災的災變受災特質以及該期刊行時間在災後11個月，因此，對於救災的文獻著重在於重建工作上，然而值得關注的是在回頭檢視災難管理工作時，社區工作的觀點相對10年前的九二一地震有著更為受到矚目的樣態，另一方面可能在社會工作的全球性定義轉化下，人權、社會正義、集體性與多樣性的觀點亦較以往凸顯許多。

## 肆、總結：從綠社工對臺灣的災變社會工作的提醒

從上節對於《社區發展季刊》發表的文獻觀察，並與綠社工觀點相對應來看，臺灣的災變社會工作也隨著社工領域學術主流日漸有所不同，尤其在學界的反應上，或許接受西方為主體的觀點，因此，同樣承襲西方社會工作脈絡的綠社工視角相對較官方與產業界接收資訊更為直接，從八八風災時期的學者發表文獻中，社會正義觀點、族群多樣性、弱勢階級正義以及運用社區工作的策略發揮集體責任等，經常在文中表現出來。而官方文獻裡或許受著八八風災議題中有著原住民族安置爭議的緣故，也同時關注強調多元文化尊重以及敏感的觀點。綠社工在臺灣的災變社會工作中即便並非直接承襲，但對於核心聚焦的觀點上應能與中長期的社區工作思維順利嫁接，主要原因整理如下：

一、綠社工觀點與災變的受災特質有關，較地域集中或弱勢區域的受災對象，更容易對應上綠社工的視角。相反來說，如SARS和近年的新冠肺炎疫災所影響的範圍廣、專業性高，對應而來的公共衛生政策主流底下，社工短期的焦點工作可能會與其他災變有所不同，但呼應著綠社工在「社區」、「中長期」、「反壓迫」、「正義」



與「充權」等社會工作的核心價值，社會工作者在疫災中亦不可忘記這些根基仍然不變。

二、綠社工觀點隨著社會工作全球性定義的主流影響，在臺灣的社會工作中能夠有所接合。伴隨著學界的導入引用，即便在臺灣的災變社會工作並非真的來自於綠社工，但卻不謀而合地呼應著社會工作的全球性定義，換句話說，Dominelli的綠社工其實也並非是獨創新穎，而是在社會工作的實務中提醒我們有更寬廣的「環境」概念，並且最終必須回到社會工作的鉅視基礎。

三、臺灣官方對於社會工作的視角亦開始提及與綠社工有關的觀點，然而姑且不論在權力脈絡下是否確實能夠展現，但至少是價值意識的宣念。而這樣的發展學界的導引、官方的支持與民間的實務，透過三者之間的合作其

實並非在推展「綠社工」這個概念，而是將社會工作能確實回歸基礎的專業價值。

回到今日，2019年底開始的COVID-19疫災所造成的災情於全球更為嚴重，至2021年四月底前，全球已經超過1.5億人確診、300萬以上的人死亡，影響之劇遠勝於2003年的SARS風暴，臺灣在這次的疫情控制受到先前經驗的積累，危機管理的意識與作為表現使得4月底以前還能有相當的控制，確診人數雖然較SARS為多，但在全球疫災情形的相對比較下我們的損害控管表現不差。然而，這次的疫災對於日後的災變社會工作相信也會有所不同的工作方法與技術產生，同時在鉅視下，這次的疫災隨之而來的社會性議題也勢必隨之展開，包括非集中災害、全球性影響、難預期的經濟災情、以及社會關係破損待修復等。

肺炎疫災相信是臺灣社會工作接下來

表2 《社區發展季刊》90期、104期與131期官、產、學發表與綠社工觀點對應

綠社工觀點	九二一地震			SARS疫災			八八風災		
	官	產	學	官	產	學	官	產	學
人權與尊嚴	△	○	○	×		×	○	○	○
集體性	×	△	○	×		△	○	○	○
正義	△	○	○	△		△	○	○	○
多樣性	×	△	○	△		△	△	○	○

註：○：較常提及；△：偶有提及；×：甚少提及  
資料來源：作者整理。

的另一個挑戰，在綠社工的視角下筆者試圖提出一些為將來準備的建言，包含如下：

- 一、從人權與尊嚴來看：新冠肺炎疫災由於傳染的特質使得人心惶惶，人際之間受到人性的影響因而彼此關係的社會信任基礎受到動搖，社會工作作為人權與人性尊嚴的價值支持者，未來工作上需要關注到為疫情所傷的社會關係剝離，而透過理解並且促進相互理解的專業性技術，修補可能破損的社會關係。
- 二、從集體性來看：社會工作所著眼的集體性是基於社會鉅視觀的集體責任上，因此，疫災的發生除了醫療的微觀視野以外，公衛觀點則立基在於集體安全的社會控制面向，而在社工觀點的集體性則需要從另一個角度著眼，對於控制以外者其所遭遇的脈絡與困境，亦同樣是社會集體的責任，因此，疫情並非真的這麼一視同仁，染疫者亦非「個人」所產生的問題，而是社會集體應共同承擔與歸因。
- 三、從社會正義與環境正義來看：社會工作所談的正義與資源的分配有關，疫災發生當下與重建紓困的問題上，分配的正義如何能夠落實，以使弱勢者能受到關注，而優勢者的資源能夠合理地被重分配。

四、從多樣性來看：多樣性呈現在社會工作的視角中是以文化多樣為主體，因此，文化多樣性的焦點便是挑戰於趨同的統合性觀點，疫災的發生在公共衛生安全的角度上我們受到控制而趨同，然而，在疫災之後對於不同的文化性尊重則是在預防科學以外，突顯對人尊重的態度呈現。

五、從和平來看：疫災過後由於經濟影響甚劇，可以預期臺灣與全球在這次風暴過後將會遭受一段頗長的復甦期，然而，問責的可能性亦在這樣的低迷情緒中隨時可能發生，社會工作的角色並非問責的主體，但卻是能在責難過程中看到各種不同的聲音與可能性，運用社工的理解專業、對話專業、整合專業，我們更能和平地看待各種不同的聲音，更進一步試著促成社會整體的理解、對話與整合。

※本文曾於2020年6月6日社團法人台中市社會工作師公會於主辦之「109年度社會工作專業人員論文發表」研討會口頭發表。

（本文作者為東海大學社會工作學系博士候選人）

**關鍵詞：**災變社會工作、綠社工、環境正義

## 📖 參考文獻

- 內政部（2000）。〈九二一震災社會重建的省思——社區的自助互助與社會工作專業的投入〉，《社區發展季刊》，90，1-3。
- 內政部（2003）。〈建構重大災害危機處理體系〉，《社區發展季刊》，104，1-3。
- 內政部（2010）。〈災難難免，只好因應〉，《社區發展季刊》，104，1-4。
- 王方（2003）。〈SARS與新工作方式：電傳勞動之工安與相關福利問題〉，《社區發展季刊》，104，136-144。
- 王秀燕（2010）。〈災難因應與生活重建永不缺席的角色——社會工作〉，《社區發展季刊》，131，52-71。
- 王明仁、翁慧圓（2000）。〈九二一賑災家扶基金會的參與暨家扶彩虹屋的設立〉，《社區發展季刊》，90，111-120。
- 王明仁、藍元杉（2010）。〈非政府組織於災難救援中的角色與服務——以家扶基金會於921震災及88水災救援工作經驗為例〉，《社區發展季刊》，131，277-297。
- 王輝煌（2003）。〈臺灣行政科層溝通協調之瓶頸與災變處理能力〉，《社區發展季刊》，104，89-102。
- 全國成（2000）。〈九二一震災對災區原住民的影響與救災措施的省思〉，《社區發展季刊》，90，53-62。
- 全國成（2010）。〈以原住民族的重建需求為觀點——探討家園重建政策與原鄉期待的落差與衝突〉，《社區發展季刊》，131，213-232。
- 江丙坤（2000）。〈災後重建工作對社區發展的啟示〉，《社區發展季刊》，90，4-8。
- 江國仁、陳世昌（2000）。〈勸募活動管理之檢討與改進〉，《社區發展季刊》，90，31-37。
- 吳麗雪、趙若新（2010）。〈地方政府社政體系在救災過程中的任務、角色與困境——高雄縣政府莫拉克風災救災的經驗〉，《社區發展季刊》，131，16-32。
- 呂民璿、左祖順、周玲玲（2003）。〈醫務社會工作者面對SARS壓力因應之初探——以北部某醫學中心為例〉，《社區發展季刊》，104，150-163。
- 李瑞金、盧羿廷（2003）。〈英國意外災難之因應與重建——以威爾斯Aberfan礦災為例〉，《社區發展季刊》，104，117-126。
- 李臨鳳（2003）。〈社政體系災害救助與危機處理策略〉，《社區發展季刊》，104，56-65。
- 卓春英、盧芷儀（2010）。〈貧窮、社會性別與災難〉，《社區發展季刊》，131，137-151。
- 周海娟（2003）。〈新加坡SARS防疫與危機處以經驗的啟示〉，《社區發展季刊》，104，203-212。
- 林萬億（2010）。〈災難管理與社會工作〉，《社區發展季刊》，131，33-51。

- 邱汝娜（2000）。〈九二一震災後之原住民族生活重建工作〉，《社區發展季刊》，90，46-52。
- 邱汝娜、陳奎如（2003）。〈面臨重大疫災危機中央政府應變處理策略——內政部SARS防疫經驗〉，《社區發展季刊》，104，4-11。
- 施教裕、陳正益、汪凱彰、徐千慧（2000）。〈埔里社區家庭支援中心災後重建工作檢討與展望〉，《社區發展季刊》，90，72-93。
- 紀駿傑（2003）。〈環境時代的新社會福利課題：環境人權的理念與實踐〉，《國家政策季刊》，2（4），201-221。
- 張宏政（2000）。〈論地震後農村產業重建之理念與實踐〉，《社區發展季刊》，90，147-153。
- 張麗珠（2010）。〈災變社會工作者的培訓與服務效率的提升〉，《社區發展季刊》，131，84-99。
- 許慧麗、趙善如、李涂怡娟（2010）。〈民間團體參與屏東縣99水災社區復原工作模式初探〉，《社區發展季刊》，131，233-251。
- 郭俊偉（2003）。〈論SARS在臺灣之社會意涵〉，《社區發展季刊》，104，164-177。
- 郭瑤琪（2003）。〈九二一震災與社會福利工作實務〉，《社區發展季刊》，104，17-26。
- 陳武雄（2000）。〈從九二一震災談推廣志願服務應予重視的議題〉，《社區發展季刊》，90，121-126。
- 陳俐蓉（2010）。〈一個地震災難後的社區重建歷程：台北縣新莊龍閣社區經驗的反思〉，《社區發展季刊》，131，309-325。
- 陳建仁、簡吟曲、陳毓璟（2003）。〈從SARS疫災評估我國公衛醫療體系的危機處理能力：回顧與前瞻〉，《社區發展季刊》，104，12-16。
- 陳昱茜、李文瑞（2000）。〈災後社區重建與發展策略〉，《社區發展季刊》，90，9-18。
- 陳素春（2000）。〈九二一震災社會救助與福利服務因應措施〉，《社區發展季刊》，90，19-30。
- 陳諤（2003）。〈臺北市社工師公會在SARS期間：照顧社工員的行動與省思〉，《社區發展季刊》，104，145-149。
- 彭光輝（2003）。〈建立洪患地區之社區防救災處理機制之探討〉，《社區發展季刊》，104，103-116。
- 彭懷真（2003）。〈重大災情對社會工作教育的影響〉，《社區發展季刊》，104，77-88。
- 黃盈豪，2010a。〈災後緊急救援與臨時安置社會工作人員跨文化經驗初探——以莫拉克風災為例〉，《社區發展季刊》，131，頁326-341。
- 黃盈豪，2010b。〈莫拉克風災社工經驗初探——一個社會工作教育工作者的實踐與想法〉，《社區發展季刊》，131，頁342-353。
- 黃源協（2000）。〈九二一震災重建區福利服務輸送模式之探討——以大埔里社區家庭支援中心為例〉，《社區發展季刊》，90，頁94-110。



- 楊孝滌（2003）。〈社會福利的危機處理策略〉，《社區發展季刊》，104，66-76。
- 楊素端（2003）。〈建構公部門疫災危機機制體系—以臺北縣疫災處理策略與機制為例〉，《社區發展季刊》，104，45-55。
- 萬育維、吳宛育（2000）。〈從資源動員的角度談慈濟九二一救災作為〉，《社區發展季刊》，90，127-134。
- 葉肅科（2003）。〈SARS全球化與風險管理〉，《社區發展季刊》，104，189-202。
- 詹宜璋（2000）。〈原鄉社會重建與原住民福利需求之探討〉，《社區發展季刊》，90，63-71。
- 達娃（譯）（2007）。《失控的進步》（原作者：Wright, R.）。臺北：野人文化。
- 蔡侑霖（2010）。〈新自由主義的特洛伊木馬—慈濟大愛園區的個案分析〉，《社區發展季刊》，131，261-276。
- 蔡宜蓉（2010）。〈災難失能老人生活援助與照顧〉，《社區發展季刊》，131，184-193。
- 鄭善明（2010）。〈災變生活重建與社會工作內涵〉，《社區發展季刊》，131，100-116。
- 戴鎮州（2003）。〈疫災控制的人文社會省思與可能出路〉，《社區發展季刊》，104，178-188。
- 謝志誠（2010）。〈集合住宅自力更新重建之民間經驗〉，《社區發展季刊》，131，194-212。
- 謝秀芬（2003）。〈日本震災與兒童心理照顧〉，《社區發展季刊》，104，127-135。
- 蘇秀義（2000）。〈九二一震災災後重建就業服務措施〉，《社區發展季刊》，90，135-139。
- 蘇麗瓊、劉玲珍（2010）。〈災難服務社工專業合作之檢討—以高雄市協助鄰近縣市88水災社工服務為例〉，《社區發展季刊》，131，5-15。
- 顧燕玲、林玟漪（2003）。〈臺北市府社會局SARS防疫工作實錄暨相關建議〉，《社區發展季刊》，104，27-44。
- Dominelli, L. (2009). *Introducing Social Work*. Polity: Cambridge.
- Dominelli, L. (2012). *Green Social Work: From Environmental Crises to Environmental Justice*. Polity: Cambridge.
- Dominelli, L. (2013). Social Work Education for Disaster Relief Work. In Gary, M., Coates, J. and Hetherington, T. (Eds.), *Environmental Social Work* (pp. 280-297). NY: Routledge.
- Dominelli, L. (2014). Environmental Justice at the Heart of Social Work Practice: Greening the Profession. In Hessle, S. (Ed.), *Environmental Change and Sustainable Social Development* (pp. 133-149). Ashgate: Surrey.
- IFSW (2014). *Global Definition of Social Work*. Retrieved April 30, 2021, from <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/>
- Milton, K. (1996). *Environmentalism and Cultural Theory*. New York: Routledge.
- Schnaiberg, A., & Gould, K. A. (1994). *Environment and Society: The Enduring Conflict*. New York: St. Martin's Press.