

# 非營利組織之危機管理實務分析

## ——以 CCF 嘉義家庭扶助中心為例

沈明彥

### 壹、前言

隨著經濟的起飛發展、科技的快速進步，以及社會問題複雜化，危機的發生率與嚴重性與日俱增。俗話說：「天有不測風雲、人有旦夕禍福」，組織或個人誰也無法保證絕對不會碰到突然的意外，亦即，危機是隨時都可能碰到；而任何意外、偶發的事件皆可能對組織或個人造成莫大的影響，甚至影響到生存。為防範意外災害的發生，英美等國從 1980 年代以後，即設專門的危機管理機關，負責預防與處理緊急的危機事件（邱志淳，2002）。非營利組織亦然，面對危機的可能發生，組織若不能針對危機擬定具體方案，採取因應策略，一遇到危機事件，處理不當，則組織責信將遭到質疑。尤其，臺灣大多數非營利組織的經費來源主要依賴社會大眾的捐款，若未妥適處理，輕者捐款減少，重者則可能一夕之間，捐款全數撤退，讓組織面臨倒閉。

近年來，非營利組織管理已受到相當的重視，但由於非營利組織以公共服務為宗旨，常有過度的理想或浪漫（林哲生，

1998），而忽略了管理上的風險；甚至在教育訓練與研習上，往往重視專業技巧的提升，對危機管理依舊著墨有限；鄭讚源（2005）也指出，危機管理在所有領域皆有運用，但主要還是在國際關係、政治學及管理學，在非營利組織上還是新興的議題。一般而言，非營利組織基於助人使命與願景而存在，其經費來自基金孳息、捐款、政府補助或方案收入等；而服務的對象主要是弱勢族群，所以非營利組織往往被外界期許為「愛心機構」，代表社會的光明面，社會大眾對非營利組織的道德標準要求相當高，尤其是那些主要依賴社會大眾捐款的組織，若經營管理的過程中，面臨諸如善款被挪用、安置的服務對象被虐待甚至性侵害、活動中發生意外，傷及人身安全等危機事件。這些危機可能影響組織的存在價值，對組織成員造成自我價值錯亂，「案主」身心重創，甚至造成死亡，可謂「成也愛心、敗也愛心」。

另外，非營利組織基於捐款得之不易，往往找愛心廠商贊助或減免，甚至免費取得活動遊樂場所，如果過程中發生意外事件，法律責任的歸屬為何？而非營利

組織理應是弱勢族群的代言人，但在組織提供服務的過程中發生意外事件時，非營利組織是採取對抗、欺瞞事實的手段以保護組織的存在？還是本於慈善、公益的使命盡全力為案主尋求最佳利益？這對非營利組織的決策者有時是一件兩難的抉擇，畢竟，非營利組織除保護組織的存在外，尚須考慮到案主的權益。

財團法人臺灣兒童暨家庭扶助基金會嘉義分事務所（即嘉義家庭扶助中心，以下簡稱嘉義家扶或家扶）於2005年7月初舉辦為期三天二夜的「兒童夏令營」，活動的最後一天，在水上樂園發生案童溺水事件，雖經急救緊急送醫並在加護病房搶救五天後，終告不治。一個原本帶給兒童歡樂的營隊，卻造成案童意外喪失寶貴的生命及其親人的悲慟，主辦單位成員的自責、內咎，對嘉義家扶的士氣及形象造成相當大的打擊。當其他各地家扶中心獲知嘉義家扶溺水事件，隨即將舉辦夏令營營隊有關戲水部分全部取消，以其他活動代替。在溺水事件，嘉義家扶投入大量的人力、物力等資源因應危機發生時的處理，危機後的善後與檢討。

本文的目的在於論述嘉義家扶在此次案童溺水事件裡，其在危機管理的前、中、後期中執行的過程為何？檢視嘉義家扶的危機處理如何？並提出改進的建議，以供其他非營利組織危機管理之借鏡，減少憾事的發生。

## 貳、危機管理的文獻探討

危機管理與危機處理有何不同？鄭美華（2003）指出，「危機處理」著重危事件發生時的反應；而「危機管理」是一種有計畫的、連續的及動態的管理過程，亦即

將潛在的或當前的危機，於事發前、事發當時、以及事發後，採取有效的因應措施，將危機帶來的傷害減至最低或使之化為於無形；所以危機處理可以說是整個危機管理中的一部分。一般而言，危機管理可分為預防、應變和復原重建三部分；因此，危機管理涵蓋危機之預防，除加強平時之教育訓練與防災策略上，危機發生時之立即回應、減輕災害損失，以及事後之儘速復原。

### 一、危機管理的意涵

危機是指組織內外因素所引起的一種對組織生存具有立即且嚴重威脅的情境或事件，危機通常具有三項共同要素：(1)危機乃是未曾意料而倉促爆發所造成的一種意外；(2)威脅到組織或決策單位之價值或目標；(3)在情況急遽轉變之前，可供反應的時間有限（黃源協，2003）。而組織在處理危機事件時，是否能有效檢討癥結原委，改善缺失，化危機為轉機，則是每一組織宜引為借鏡與重視的。一般而言，危機具有下列幾項特性（吳定等，1996：249；黃源協，2003；鄭美華，2003）：

**危機的形成具有階段性：**通常可區分為危機警訊期、危機預防／準備期、危機遏阻期、恢復期與學習期，這些階段週而復始循環進行；決策者必須辯識危機產生與存在，快速而有效的回應。

**危機具有威脅性：**嚴重威脅組織的基本價值或目標，若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。

**危機具有不確定性：**包括狀態的不確定、影響的不確定、反應的不確定等，此三種特性正是對組織管理者立即的應變

措施，形成一種極具挑戰性的考驗。

**危機具有時間緊迫性：**當危機突然發生時，決策者必須在極短的時間內，以有限的資訊或資源為基礎，作出正確的處理決定，否則事態擴大，損害益深。

**雙面效果性：**危機隱含「危險」與「機會」，危險指危機即將產生之負面效果，威脅到組織的生存目標或價值，影響組織的運作；組織因無法招架至效能不彰或應調整組織結構，以符需求。

由上述危機的定義與特性，邱志淳（2002）對危機管理下一定義：即組織為了避免或減輕危機所帶來嚴重的威脅，引起損失傷害，而從事長期的規劃及不斷學習、適應的動態過程，亦可說是一種針對危機情境所從事長期性的因應策略規劃與管理措施。

## 二、危機影響的分析

孫本初（1997：13-14）指出當危機出現時，對組織及其成員產生極大的壓力與焦慮，組織及其成員將會以異於平日的方式來處理危機事件，把較不相關的活動予以降低或忽略，來全心全意地處理眼前急迫的危機，以下探討之。

**危機對於組織成員的影響：**首先是資訊處理上的緊縮，個人因壓力而產生錯誤認知及降低吸收資訊能力，如此無法以更寬廣的視野來檢視各種可能解決危機之方案，反而以個人既有的思考模式來處理危機，如此不但無法解決危機，反而將個人陷入面臨崩潰的困境。其次是欠缺決策上的準備：當決策者越不熟悉危機情境時，其事前準備的可能性就愈低，所以當危機情境出現時，因承受過大的壓力，導致決策者可能採取自我經驗或習慣性的解

決方式。因此，若組織未能事前針對危機作預作準備，必易制定無效的決策，且決策不當的機會也會升高。第三是自我價值觀的混淆，危機會使得組織成員的基本價值產生混淆、影響個人認知。不論是直接或間接被危機影響者，往往可能失眠、做噩夢，比平常更易緊張及焦慮，並對事情感到沮喪或悲觀。

### 危機對於組織的影響

危機對於組織會產生下述三種影響：

**第一是決策權威的集中。**組織發生危機時，決策者為有效控制危機情境變化，常會將決策權集中在少數幾個人手中。而決策權威集中之下易導致「團體迷思」（groupthink）現象的產生。所謂團體迷思，乃指某團體因高度凝聚力，過度強調團結的重要性，而壓抑個人獨立思考及判斷能力，放棄提出不同見解，最後可能導致團體產生不當的決策。

**第二是資訊流程的緊縮。**組織為因應危機的威脅，往往會對資訊過濾；而組織成員為規避責任會將資訊銷毀、延緩回應等，造成資訊的曲解或不實，加上前述決策權威集中的影響下，造成資訊流程的緊縮，使得決策者因資訊不足而作出不當的決策，讓危機事件更加惡化。

**第三是對危機僵化的反應。**當組織發生危機時，若建置之標準作業流程不能適用危機情境，易導致成員墨守成規或事事向長官請示而延宕危機處理的時機。

**第四是企圖處理危機的壓力。**在危機情境下，因時間緊迫與決策權威集中的影響，使得組織內部的溝通機會與管道減少，在此情況易使得主管與部屬之間產生更多的焦慮與挫折，甚至相互指責，而不利危機處理。最後是資源管理的壓力。組

織發生危機時，常會傾全力將組織的資源用於危機事件的解決，此社會資源重組常會引起某些既得利益者的反彈，或忽略照顧既有的服務對象，而引發組織內部的衝突。

### 三、危機管理之過程

危機管理是一種針對危機情境所作的管理措施及因應策略，一般將危機管理的過程分為三部分（吳定等人，1996；孫本初，1997；朱元祥，2002；邱志淳，2002；鄭讚源，2005）：

#### （一）危機爆發前的階段—預防

此階段組織主要的工作是擬定危機處置計畫。危機處置計畫的目的在針對可能發生的潛在危機來源，預先研究評估，以發展應變的行動準則。在規劃計畫時，首先依照威脅所造成的時間壓力及強度將威脅作處理上優先順序的排列或分類；其次是確立處理危機作業程序；第三是設置解決各項威脅所需的適當資源，包括人力、物力、財力、技術等相關硬體、設施；第四是建立管理制度與資訊系統，使規劃流程有效並能迅速完成，並可藉用電腦；第五是成立危機處理小組的人員編組，確立各部門的權責，建立指揮系統，職掌分工及作業流程，並給於訓練或事先演習；最後是設立發言人制度，以應付危機發生時，能迅速提供確實資訊予媒體，以正視聽。

危機爆發前要有「危機意識，居安思危」。決策者探究組織可能遭遇的「潛在危機」，採行必要的防範措施，以降低危機狀況的出現率；並可避免臨時應變，而驚慌失措。應成立「危機處理小組」，才能運作順暢。

#### （二）危機爆發時的階段—應變

一般談危機處理，即指此階段。在此階段要把握「妥適處理，臨危不亂」；所以當危機發生「時」，按照危機管理計畫去執行，啟動危機處理小組，決定採取各項應變措施，並將危機予以圍堵與封鎖，防止危機的擴大，同時更要注意避免二次傷害的發生，以免造成更大的損失。此階段的執行機構大致可分為下列三項：

1. 危機處理小組：負責各項指派事宜及處理工作，是由決策者及其幕僚、危機處理專家等組成。

2. 危機資源管理系統：負責有關解決危機時所需資源的安置、分配及取得等，建立資源管理系統資料庫，以供危機處理小組運用。

3. 危機情境監測系統：負責對危機情境的發展狀況作監測追蹤，運用特有的監控技術及良好的溝通網絡，將所得資訊向危機處理小組回報，使該小組能掌握可靠訊息，對危機情境作評估，並決定因應對策。

#### （三）危機解決後的階段—復原重建

在危機解決後，首先是系統評估與調查工作，確認危機的真正成因，並針對以下問題作評估：電腦、聯絡技術與工具是否發揮原定的功能？以組織現有的知能能否對危機作有效的處理？組織危機溝通網絡系統能否如預期地傳達資訊？組織在危機情境下所作的決策效果如何？並將評估結果提供當前及未來組織危機管理過程之修正參考。

其次是損害回復機制之設計與啟動。危機處理告一段落後，善後工作仍是不可輕忽。組織應即對危機所產生的後續問題，如相關人員的安撫照顧、組織形象再

造等，皆需作適當的規劃處理，尤其是組織成員心靈上的創傷、自我價值的混淆，更應透過團體溝通的方式來治癒組織成員心理上的創傷，使組織成員們能儘快脫離受創後的陰霾；或使組織成員瞭解危機對組織所造成的嚴重影響，來獲得成員的認同與諒解，進而回復或超越到在危機來臨前的服務工作。

第三是從教訓中學習、累積經驗，並繼續發展危機管理計畫再推動：危機管理並不是說應付完危機就可以，更須強調的是學習的過程。在危機爆發後，管理者最主要的工作是要從危機事件中學習，記取教訓，才可以刺激組織的再成長，並將此學習回饋至危機前的準備工作，增加危機處理能力，以利危機管理活動的再推動。

#### 四、小 結

總之，危機具有威脅、不確定、時間壓力、雙面效果等特性；當危機出現時，對組織及成員產生極大的影響與衝擊，組織及成員會投入全部心力處理急迫的危機；危機管理的過程一般分為危機爆發前的預防階段、危機爆發時的應變階段、危機解決後的復原重建階段三部分。危機事件雖必然帶給組織嚴重的損害，但未必都會造成「大災難」。若處置得宜，對組織長遠的發展，也可能是「轉機」。而如何將「危機」轉為「契機」，就必須防範於未然，確實做好預防和準備的工作。

### 參、嘉義家扶執行案童溺水事件 危機管理的過程

嘉義家扶中心於 1967 年設立於嘉義市，成立宗旨乃針對嘉義地區遭逢變故、生活困窘家庭提供機經濟、醫療、育樂、

心理輔導，以重建家庭功能。隨著社會及家庭變遷，該中心從單純的兒童少年家庭扶助工作進而發展兒童少年寄養、兒童少年保護、監護權調查等服務。該中心於 2005 年 7 月為所扶助的貧困兒童舉辦為期二夜三天的夏令營，最後一天參加的案童於水上樂園時無預警地發生溺水事件，經緊急送醫住加護病房 5 天後不治。自案童溺水住院至法律責任判決確定這五個月期間，該中心一直在作危機處理，以下針對嘉義家扶執行危機管理的前、中、後期的過程做一闡述。

#### 一、嘉義家扶針對危機管理的準備

鑑於全國各地家扶中心接受政府委託的寄養方案中，寄養兒童發生狀況漸有所聞，財團法人臺灣兒童暨家庭扶助基金會（以下簡稱 CCF）為妥善處理此類似危機事件，特別制訂「重大個案危機處理要點」，以為各地家扶中心因應危機事件。嘉義家扶於 2005 年 6 月份根據此要點，草擬「緊急事件處理注意事項」，內容如下：

**危機事件的處理流程：**若遇「緊急事件」時，以爭取時效為原則。

1.立即通報流程：主責社工立即到現場，儘速提供各方當事人有關協助，儘速全程陪伴（了解事情發生經過）；主責社工通報督導，由督導通報主任；主責社工另通報縣市政府，由政府通報原生家庭；主任通報總會。通報方式採行動電話為主，全體工作人員再確認行動電話的正確性，以應隨時緊急聯絡之用。

2.成立危機處理小組、分工合作的團隊（如表一）：提醒工作人員，當危機事件一旦發生，不能有指責，先把危機處理完，再進行檢討。避免或減低衝突或損失、轉

危為安、創造雙贏。主任為應變指導小組負責人，協助事件處理及掌控。

3.媒體應對原則—低調處理。儘量避免媒體曝光，以減少對當事人及機構的衝擊或傷害。若曝光後，勿迴避媒體，應面對媒體，但儘量低調理，非必要不主動召開記者會。(不揭開原生家庭的隱私，要忍下對原生家庭的怒氣、減少曝光率、不須譴責任何人)。由發言人單一窗口對外發言，其他人謹守封口原則。理性地簡要陳述客觀事實，表明機構遺憾立場，避免偏袒任何一方，靜待司法調查。機構將積極檢討以提昇服務品質，並盡力協助使各方減輕傷害。發言人應注意肢體語言，儀表合宜、沈著、誠懇、避免情緒性反應，備

妥書面資料。

4.事前沙盤推演(會本部、政府、中心，適時加入寄養家庭)。

5.專家諮商：成員包括律師 2 名、立委 1 名、議員 3 名(其中 2 名為調解委員會主席)、保險經理人 1 名、媒體工作者 1 名。

6.正式談判、後續處理：及時慰問及安撫，提供急難補助：慰問金、醫療費用、喪葬費用、其他，共同處理創傷歷程：參與醫療歷程、參與喪葬處理、持續給予安撫及支持，視案情及需要提供經費轉介心理諮商或治療，以及列為積極重建個案一年。

表一 嘉義家庭扶助中心危機處理小組分工、任務

角色分工	服務對象	任務內容
主任、督導乙、主責社工	原生家庭	處理&安撫情緒、告知目前處理狀況，並明確表達處理事件之中立及客觀立場，若原生家庭需其他社會資源協助，協助尋找並提供。
配搭社工、社工甲	寄養家庭	安撫、支持、儘量全程陪伴、情緒輔導
督導甲、社工乙、社工丙	資源的聯結，媒體	請教專家(律師、議員、民代、保險公司等)，情勢分析、談判團隊；社工丙為發言人，負責媒體連絡，以低調為原則。
主責社工	公部門	在第一時間報告危機事件
主任	會本部	說明事件及處理狀況

### 處理的原則與態度

1.持平處理事件：對各方當事人傾聽、同理及陪伴、接納與尊重。不偏袒任何一方，描述事實。

2.談判者避免為中心最高主管，留轉圜空間。

## 二、嘉義家扶的危機處理過程

2005 年 7 月 4~6 日嘉義家扶照往例

假嘉義縣梅山鄉瑞里風景區內及中埔鄉水上樂園舉辦「精靈魔法 show 夏令營」。由於營隊具備有戶外的、康樂、團體生活、教育意義、社會適應性等五個條件，讓兒童在團體中生活、工作和遊戲；體驗和觀察到人生的基本生活方式，往往使參加的成員為童年留下美好又難忘的回憶，所以嘉義家扶自 1970 年起每年七月為該中心扶助的貧困兒童舉辦一次夏令營活動，迄

2005 年已是第 35 屆。此次營隊計 94 名案童、14 名大學義工、8 名大學相關科系暑假實習生、嘉義家扶社工作人員 6 名參加，工作人員共 28 名。

### (一)危機爆發時的處置

7 月 6 日嘉義家扶兒童夏令營營隊從瑞里移至水上樂園，整個上午在歡樂中度過。午餐也是兒童最喜歡的速食兒童餐，用完餐，要玩水的小朋友再由小隊輔帶去戲水，部分小隊輔準備閉幕式的布置。此時，參加小朋友發現案童於水中漂浮著，經小隊輔救起，由救生員進行 CPR 無效後，家扶社工員聯繫 119，依照「緊急事件處理注意事項」，啟動危機處理，現場緊急處理。工作人員分二組進行，一組留現場，安撫受驚其他成員，並由該中心派員支援；一組到醫院，關懷案童就醫，並通報嘉義縣、市政府、家扶主任及案童家屬。事發不久，媒體陸續至水上樂園採訪，由督導統一對外發言；另醫院亦有記者採訪，由原排定之發言人面對媒體；主任由臺中趕回嘉義作部分指示，請工作人員安撫家屬、其他成員，以及媒體處理基本原則等。

### (二)案童住院期間的危機處置

危機有其威脅性、不確定性、時間限制等特性，為避免危機的擴大及預防團體迷思的出現，嘉義家扶的決策主要蒐集曾經處理類似危機的其他家扶中心主管的意見或諮詢該中心的專業顧問，來處理危機。所以，當案童進入加護病房、通報事項完成、營隊兒童平安返家後，嘉義家扶於醫院召開處理會議，會中決議 24 小時於醫院陪伴案童及家屬，並馬上排班執行；主管電話照常 24 小時開機，有新狀況隨時回報；值班工作人員寫值班日誌，將獲得

的資訊、採取的策略及執行的情況記錄下來，以利決策與工作交接；留零用金，作緊急使用；明日派負責創傷復原社工員至大學安撫此次協助出隊的小隊輔們等。

家扶工作人員於醫院陪同家屬及案中，家屬有任何事項要求，儘可能配合；案童母親住遠地，事發隔天趕到醫院，由家扶主管陪同進入加護病房；因案童病情進展無起色，家扶提早與家屬討論若不治時的處理模式，初步達成共識，委託葬儀社處理。事發隔天家扶即派社工員至學校，安撫出隊同學們之情緒。針對救起案童的小隊輔因被水上樂園指控為帶案童至標準池戲水應為關係人，家扶皆由律師、主管陪同小隊輔及其家屬偵訊、出庭。

嘉義家扶於事發第二天起每天召開會議，主任報告事件的進展、說明目前執行情況、未來中心處理計畫，並與同工討論；主管並請二名督導各自負責刑事部分、民事談判部分，其下各有三名社工員配合。雖然資訊公開，但家扶中心社工員因壓力過大而將自己陷入面臨崩潰的困境，向實習生表示其已經準備賠償一、二百萬元，並一一向實習生告別；而工作人員失眠、做噩夢，比比皆是，甚至對主管的決策有所反彈。事發第三天，在縣府社會局課長主持下，家屬代表、水上樂園業者、家扶中心借用醫院會議室，進行第一次的談判，因案童持續昏迷中，並未有重大之決議。家屬要求事發真相之責任歸屬及醫院之緊急處理是否有缺失，由家扶中心與醫院社工室向家屬說明。

### (三)案童往生後危機處理

案童住院第五天凌晨病危不治往生，依家屬意願委由葬儀社協助，並送往殯儀館。家扶主任重新調配任務，成立後續處

理小組，並協助家屬辦理案童頭七、家祭、公祭以及出殯火化等相關事宜；另外案童住院之醫療費以及喪葬相關費用支出，亦由嘉義家扶處理。

### 三、嘉義家扶法律責任及善後處理

在危機處理過程中，刑事會因民事的和解與否而影響法官的判決，若民事和解，家屬不再追究，則刑事責任往往輕判；否則整個意外事件可能沒完沒了，拖一、二年是平常的事，但非營利組織是否有能量耗下去？所以妥善規劃談判或溝通，是處理危機轉危為安的重要步驟之一。談判前的沙盤推演、時間地點談判團隊的選擇、多方蒐集資訊是營造雙贏的不可或缺技巧。為瞭解法律責任的資訊，事發隔天早上，家扶主任與社工員即拜訪該中心法律顧問，瞭解組織針對此意外事件應負起的法律義務與責任，及整個事件未來在法律程序上可能發展，並請法律顧問擔任本事件的辯護律師。

#### (一)民事賠償事件處理過程

民事和解部分，主要是賠償金額問題；因案童往生後家屬與救生員雙親皆找嘉義縣某立委幫忙，所以危機處理進入談判與溝通的過程。7月12日相關人員於立委服務處經過多次衝突、協商，終於達成協議，由家扶與水上樂園業者之保險金400萬元作為撫慰金，於8月12日前給付完畢。但因水上樂園投保之保險公司不願全賠，若此，將影響到民事和解是否成立，經立委力爭後，方全數理賠，故直到9月初才完成賠償金給付。家扶與家屬簽署的調解書因資料不齊全被退件二次；經陸續補件後直到11月初民事調解書終獲法官核定，家扶工作員方鬆了一口氣。

#### (二)刑事處理過程

因兒童屬意外死亡，此乃公訴罪，在法律上進入刑事案件。7月10日案童家屬、家扶主辦活動社工員、水上樂園救生員皆至事發地派出所作筆錄。當天下午，由派出所連絡相關人員至殯儀館配合檢察官、法醫驗屍及偵察，因救生員表示是家扶小隊輔帶成員至標準池玩水，才釀成遺憾事件；檢察官裁示小隊輔應為關係人，亦需偵訊。有關家扶社工員及小隊輔在偵訊時，均由律師、家扶主管陪同。

檢察官於8月召開二次偵查，家扶相關人員由律師陪同前往應訊；10月下旬法院傳訊案童家屬、水上樂園業者、救生員家長、救生員、家扶主任於少年法院開庭，本刑事案件僅起訴救生員，經過法律相關程序，法官判決：救生員交付家長嚴加管教。

#### (三)危機的善後處理

參加此次活動的家扶工作人員目睹現場突發狀況，心理或多或少都受到創傷，其他人員雖然未實際參加營隊，但意外事發的處理，中心傾全力投入資源，對於24小時的陪伴，工作員對主管的決策不以為然，有些反彈；而隨著案童持續昏迷、家屬的期待、民事刑事進展的多變，心情忐忑不定，工作員士氣一直低落，甚至有人萌生辭意。而為盡快讓危機度過，家扶幾乎放下社工專業服務，對原有服務對象造成照顧疏忽，有損其他案主的權益。所以，家扶應妥善規劃，方能擺脫受創後的陰霾，恢復原服務功能。

在案童住院、治喪期間，家扶已請諮商師、心理師針對部分心靈上受到驚嚇、創傷的工作員作個別輔導，但低迷的氣壓仍濃罩家扶中心。所以在8月中旬邀請專

家舉辦為期二天的壓力抒解團體，透過重塑、分享、心理劇，重整自我認知，安撫工作人員情緒，減少內咎、罪惡感。再則，於中秋節前夕，家扶主任及方案負責社工員帶月餅前往探視案童家屬，並再次表達關心之意。而其他參加成員，社工員利用電話或訪視，關心參加營隊的成員之心理狀況，若有情況嚴重者，列入心理復原方案，接受個別諮商輔導。

## 肆、嘉義家扶危機管理之檢視

### 一、事件發生的原因

造成這次嘉義家扶成立 38 年來第一次案童溺水事件的原因之一是案童於標準池戲水時，未能及時制止。當然仍有其他間接的成因，首先是好動的案童是否需加強工作人員照顧？由於個人主義盛行或者貧困家庭家長無暇管教孩子，使得參加成員越來越活潑、好動，較不遵守團體規約，不聽從小隊輔指揮。其次，是水上活動本來就存有部分風險等，所以當知悉嘉義家扶出事後，至少有三個家扶中心馬上取消夏令營的原訂水上活動。

### 二、檢視危機爆發時處理流程

就嘉義家扶處理案童溺水事件過程來看，其在事發前二星期前擬定的危機管理計畫，就危機處理之流程及工作任務，做過沙盤推演與準備工作。所以，當遇到意外事件時，主管未在現場指揮，雖人心慌亂，但仍按照危機管理計畫執行，顯見嘉義家扶漸漸發展出一套自有的危機管理計畫。以下就家扶在警訊偵測傳達、任務分工、發言人制度及相關策略作一檢視：

首先在危機警訊的偵測及傳達上，當小隊輔發現案童溺水，馬上呼叫救生員；

急救後立即打電話給 119 派救護車將案童緊急送醫。社工員馬上通報縣市政府、中心主管，而中心主任亦馬上告知上級單位，並獲得總會及其他家扶中心的經驗傳承。此靈活的通報系統，讓單位主管能雖無處理類似事件的經驗，但也能掌握事情發展狀況，做出正確妥善的處理方案。而資訊通報能夠快速，依賴的就是目前人人具備的行動電話。其次是分工合作上，除現有營隊人力外，家扶其他人員除留守外，幾乎全部放下手上工作，全力投入危機處理的工作；諸如安撫參加兒童及小隊輔的情緒、緊急將溺水案童送醫、協調媒體採訪報導，事後與案童家屬溝通撫恤。第三是發言人制度，原規劃的發言人恰也是此次營隊工作人員，已經投入危機爆發時的處理工作，故臨時由社工督導面對媒體，雖事後未有不良後果，但也顯現家扶中心不像其他組織或機關設有公關部門。

### 三、檢視危機處理流程

在事發後嘉義家扶展現負責任的態度，坦然面對問題，勇於承擔，全心全力投入善後處理。首先是 24 小時於醫院的陪伴家屬及案童，使家屬產生信任感。另外家扶也針對服務對象、大學義工們提供關懷服務，事發隔天，即派員前往大學義工隊進行撫慰，以減少焦慮及自責。其次，在撫慰金額談判和喪葬相關事宜之處理。在案童住院時，家扶就與家屬討論過最壞的打算，並初步達成委由殯葬業者辦理共識；民事撫慰金方面的順利和解，除家扶努力撫慰家屬外，恰有民意代表適當媒介，扮演談判的和事佬，雖然在協商過程中，多次的衝突、爭執後，順利在當天的談判中，就達成和解的共識；而家扶中心

選擇與案童家屬熟悉的關係人（負責該案童的社工員）陪同家屬撫慰工作，產生相當的互信與安定的作用，讓彼此配合處理整個善後工作。第三是相關社會資源的支持，除請教專業人士如律師、醫師、保險公司、調解委員會、民意代表、喪葬業者等外，來自縣市政府、基金會董事、會本部、義工、其他家扶中心的持續心理支持與經驗分享，尤其是法律顧問賢伉儷的義務鼎力協助，讓嘉義家扶在焦慮不安中，仍勇於面對問題，解決危機，得到家屬的諒解。第四是決策者的態度，案童家屬每次蒞臨嘉義的接待，小隊輔作筆錄、出庭的陪伴，縣府長官蒞臨醫院的招呼，有關談判、資源運用等諸事的參與；對掌握正確訊息，消弭家屬反彈，皆有相當的作用。最後是危機處理的善後工作，續對參加營隊的兒童，利用家訪、電訪持續追蹤輔導；對組織人員的安撫照顧及對案童家屬的持續撫慰。

## 伍、結論與建議

危機具有威脅、不確定、時間壓力、雙面效果等特性，嘉義家扶在處理案童溺水事件中，隨著案童持續昏迷、家屬的殷切期待、民事刑事過程的詭異多變，使得部分工作人員以自我思考模式來解讀，陷入面臨崩潰的困境。嘉義家扶成立 38 年來未曾有處理過危機的經驗，但因家扶在意外事件發生前曾針對危機作預作準備，整個危機處理與決策過程並無不當。而危機處理時，工作人員因自責、內疚造成失眠、做噩夢，此乃人之常情；爲此，家扶也爲工作人員提供心理復原的課程。爲了避免決策威權集中、資訊流程緊縮、危機僵化反應、內部的溝通機會與管道減少，家扶主管採

取每天召開會議的策略：報告事件的進展、說明目前執行情況、未來中心處理計畫；不過還是無法避免對原有服務對象的疏忽照顧。

對於危機處理過程，首先是預防工作，家扶在 2005 年擬定「緊急事件處理注意事項」，確立處理危機人員的編組分工，建立指揮系統及作業流程，設立發言人制度，在此案童溺水事件中發揮功能，否則當時必亂無章法，甚至讓危機擴大。其次是爆發時的應變，家扶在事件發生時，啓動危機處理小組，工作人員各司其責，即使主管在外地開會，也能妥善處理；並運用平時建立的社會資源網絡，諮詢各類專家，獲得正確的資訊，評估危機情境，來決定應變策略。最後是復原重建，家扶分析造成危機的原因，並在事件塵埃落定之際，舉辦抒解團體，撫慰工作人員心理創傷。危機處理的經驗很難傳承，除非是自己經驗的累積；像嘉義家扶的案童溺水事件中，CCF 會本部應在危機爆發後，派遣有經驗的專員駐地協助處理，避免嘉義家扶需同時面對組織內、外的壓力。尤其是危機處理過程中需要運用醫療、法律、殯葬、宗教等不同的專業，而各專業在危機處理過程中，有其介入的時間點，這對無處理過危機事件經驗的組織，會有些不知所措。另外在危機處理過程中，民事順利和解與否影響到刑事責任，所以談判或溝通是處理危機轉危爲安的重要步驟之一，但這在危機處理的理論上較少呈現。

爲了讓非營利組織避免或減輕危機情境所帶來的困擾，筆者願意提供一些實務操作之建議，以供非營利組織危機管理計畫參考。

**首先，非營利組織的管理者宜居安思**

**危，平時就擬妥危機管理計畫：**危機是處處存在的，也沒有一個組織能長年掛「無事牌」，早作危機研究評估、建置聯絡資訊網絡、成立處理小組、事先演練等，雖然無法避免危機不會發生，但至少可讓組織臨危不亂。

**其次是投保意外險，分擔風險：**此次嘉義家扶夏令營每名投保 200 萬元意外險（14 歲以下最高賠償金額）、20 萬元住院醫療險；可將工作人員不安的壓力減輕，避免工作人員流失或無意再主辦活動。

**第三是發言人制度需有備胎：**臺灣非營利組織小型居多，職工往往不多，危機管理計畫中的發言人，有可能是活動的主辦者，所以事先規劃另一位發言人，以作準備；另外，決策者不宜擔任發言人或主要談判者，留轉圜空間。

**第四是需有負責任的態度：**24 小時的

家屬、案童陪伴，讓縣市政府、家屬、社會大眾瞭解家扶勇於負責的作為，避免雜音；也可以隨時掌握突發狀況。最後是重視談判與溝通：妥善運用民代、調解委員會等媒介的功能，明確撫恤金額和喪葬事宜，選擇與案童家屬熟悉的社工員陪同撫慰，容易產生信任，促成善後工作。

總之，危機管理包含危機計畫、危機處理、危機善後，主要目的幫助組織在面臨危機事件中，如何維持社會公平正義、確保案童的權益、安撫家屬的情緒、抒發工作人員的壓力、避免服務品質降低，又不傷害機構和員工，這是一個相當重要的課題。

（本文特別感謝國立中正大學社會福利研究所官有垣教授的費心指導；作者現任家扶基金會嘉義家庭扶助中心主任）

## 📖 參考文獻

- 臺灣兒童暨家庭扶助基金會（2000）重大個案危機處理要點。
- 朱元祥（2000）Are You Ready？論危機管理，教育研究雜誌，72，52~59。
- 吳定、張潤書、陳德禹、賴維堯（1996）行政學(二)。臺北：國立空中大學。
- 邱志淳（2002）危機管理與應變機制，研習論壇，19，35~40。
- 林哲生（1998）非營利組織經營三要，非營利組織經營管理實務粹要，1~28。
- 孫本初（1997）校園危機管理策略，教育資料與研究雙月刊，14，11~19。
- 黃源協（2003）社會工作管理，未出版，社會工作師授課補充講義。
- 嘉義家庭扶助中心（2005）緊急事件處理注意事項。
- 鄭美華（2003）危機管理機制建立之研究，通識研究集刊，4，193~224。
- 鄭讚源（2005）危機管理，未出版，CCF 單位主管會議授課講義。