

社會工作人員在災變事件中的角色

鄭麗珍

壹、問題背景

人類進入二十一世紀後，災變事件頻傳，不論是天然或人爲的，經常帶給許多個人、家庭、社區、社會不可磨滅的財產生命損失與傷害，甚至造成鉅視生態環境的滄海桑田而難以復原。台灣的地形陡峻、河川短促、地質脆弱、地震頻繁，每逢颱風豪雨，山區很容易發生沖蝕、崩塌、地滑、土石流等天然災害。根據世界銀行 2005 年出版的《天然災害熱點：全球風險分析》(Natural Disaster Hotspots: A Global Risk Analysis)，指出臺灣是全球水災、旱災和地震交替發生率最頻繁的區域，主要的原因在於台灣所處的地質環境正好位於歐亞大陸板塊與菲律賓海板塊的聚合交界處，以致每年有感地震特多；而台灣所在的地理位置又正好在季風、颱風和旱災等氣候的交替出現的海域，以致每年水旱災頻傳，加上山坡地開發濫用，造成的後果

經常出人意料（內政部消防署，2006）。

在歷史上，台灣地區所發生的水災和地震等天然災害相當頻繁，就在 1999 年 9 月 21 日時，台灣發生了一個相當於芮氏 7.3 級規模的地震，整個台灣地區天搖地動，財產人命損失慘重。根據行政院研考會（2000）的資料顯示，到 1999 年底總計有 2,453 人死亡，11,305 人受傷，房屋全倒 52,605 間，半倒 53,133 間；農林漁牧損失 23 億 6,408 萬元，連同建物、交通、工商業營收損失總計 3,568 億元。在 2009 年 8 月 6 日上午，中度颱風莫拉克（Morakot）由台灣東部登陸，範圍廣袤的暴風圈籠罩全台，挾帶著超大的豪雨，在 48 小時內於南台灣降下 2,800 多公釐的雨量，政府必須撤離 24,887 人離開其家園，死亡人數 659 人，失蹤 40 人，重傷 3 人，房屋損毀 1,767 間，災情慘重（中央災害應變中心統計，2009）。十年內，台灣經歷兩次重大天然災變事件，所造成的生命財產的損失嚴重，一再地挑戰著台灣社會與政府的因應

能力。

根據 Rogge (2003) 的說法，災變事件肯定是社會福利的議題，因為在災變事件中損害最嚴重、影響最長久的往往是貧窮的人與弱勢群體；對社會工作人員而言，災變事件也牽涉社工專業的使命和承諾，需要社會工作人員積極的參與，提升相關研究知識累積的迫切性。同時，社會工作人員投入災變事件的救助與重建是符合社會工作專業的宗旨使命，因為許多災民在社會所處的特定社會結構地位較為弱勢，經驗更深層、長遠的失落傷害，甚至也決定了其在重建之路上的資源分配議題（貧窮和社會孤立）。因此，基於重視預防準備、綜融工作取向與公平分配的價值體系，社會工作專業也應聚焦於救災的緊急管理（emergency management）事項，以及著力於災害預防的準備、社區資源的協調（Streeter & Murty, 1996；Zakour, 1996）。

其實，救災管理其實是一個很複雜的程序，牽涉各級政府和許多救災組織之間的協調和合作，這些單位公私部門都有，包括消防隊、警察隊、醫療團隊、福利機構、志願團體等，災變事件所引起的變動，此時也會需要引進大量而多元的組織團體的加入救災的工作。為了能夠運作良好，參與救災的組織和人員必須彼此清楚各自的角色和責任，主導的政府單位在工作

前、工作中和重建過程的人力動員和溝通協調是很重要的，才能夠將所蒐集到的資源依據災民的需要分配，也才不會製造混亂。本文將著重在描述社會工作人員在災變中的角色職責及人力動員的注意事項，以備未來主導災變因應的單位參考。

貳、社會工作人員動員的必要性

傳統上，社會工作人員在不同時代的緊急事件中提供各種救援服務，從不缺席，但很少被記載和重視，例如慈善組織會社（Charity Organization Societies，簡稱COS）曾在 1871 年動員它的友好訪問員及志願人員投入芝加哥大火災的急難救助服務（relief services），COS 也曾在 1906 年再次動員當地的工作人員投入舊金山大地震及火災的急難救助工作，再次展現社會工作在面對災變事件時動員協調資源的專業知能（Zakour, 1996）。近年來，除了來自天然災害造成的災變事件外，世界也發生許多其他突發的人為疏失事件，例如大規模污染事件、國際戰爭、交通事故、建築倒塌等，社會工作專業人員似乎總是會或多或少介入這些事件的急難救助或後續的復原工作。

美國社會工作教育協會（the Council of Social Work Education，簡稱CSWE）於 1995 年的年會中首次加入「災變事件與創

傷壓力」(Disaster and Traumatic Stress) 會議的領域主題，宣示社工教育的內涵應該包括災變事件的衝擊與創傷壓力的因應等議題；而美國社會工作專業人員協會 (the National Association of Social Workers，簡稱 NASW) 也響應這項新興專業工作內涵的擴增，於 1996 年的社會工作實務領域中加入「災變社會工作」的實務領域，並於領域說明中描述該領域的具體工作內容；而在社會工作研究範疇裡，社會工作研究者也致力於這項新興領域的知識累積和實務模式建構，相關的論文發表也才逐漸出現在各種社會工作期刊中 (Rogge, 2003)。

當災變發生時，倖免於難的災民常常會面臨許多立即性和實際性的問題。例如失去親人的災民需要處理後事、失去房子的災民需要暫時的棲身之處；而災後生活所需各項事務之申請也是災民每天需要面對的當務之急，例如食衣住行的安排、經濟補助的申請、失業津貼和就業輔導、醫療照顧和心理治療、房屋重建或遷居安置等。然而，在提供災民所需的資源過程中，公私部門的機構基於公平分配的原則會建制許多申請程序、資格認定、需求評估、分配原則等，有時會造成需要滿足過程中的延遲、不足、不近人情等障礙，有賴社會工作人員的協助災民排除障礙，以取得所需的救助和服務 (Myers, 1994)。

根據 Dudasik (1980) 的定義，災變事

件影響所及的災民可以分為下列幾類的人，分別是：直接經歷災變事件經驗失落和損失者、間接經歷災變事件的旁觀者、直接暴露於災變事件中的救災人員、不受災變事件影響的局外人。其中，許多災民更屬社工專業非常關心的弱勢族群，例如老人、兒童、身心障礙者、貧民、社會孤立者、安置機構者等，更需要社工人力的介入協助。更特別的是，一向不遺餘力投入救災工作的助人者，或直接暴露於災變事件、或過於同理災民的創傷經驗，以致助人者本身也成為災變事件受害人，必須向外尋求協助。

在台灣，根據社會救助法的規範，第五章第 25 條各縣市政府在「人民遭受水、火、風、雹、旱、地震及其他災害，致損害重大，影響生活者，予以災害救助人民」，而第 26 條是有關各縣市政府主管機關的災害救助內容，舉凡搶救及善後處理、提供膳食口糧、給予傷亡失蹤者濟助、設立臨時收容場所、輔導修建房舍等；第 27 條也賦予各縣市政府於必要時，「得洽請民間團體或機構協助辦理災害救助。」基於地方政府本於職責的分工，這些災害救助重建的工作一般都會落在各縣市的社會福利單位來主責，服務於這個單位的社會工作專業人員自然成為救災工作的主要人力資源之一。

在台灣本土的研究中，洪鴻智 (2007) 針對台灣於 921 震災後政府重建資源分配

之決策因素的量化分析發現，本土的災後資源分配狀況並非完全符合愈弱勢者資源分配愈少的一般實證趨勢，但卻呈現政黨偏好影響資源分配的決策，同樣凸顯出資源分配不公平的風險，進而在區域分配不均的狀況下，亦難監控區域內不同階層群體分配的公平性。劉麗雯、邱瑜瑾和陸宛蘋（2003）分析投入九二一震災的各類組織之資源動員狀況，以及彼此之間資源連結的模式，結果發現公部門從中央到地方政府相關單位經常扮演指揮協調分配的主導單位，但資源的連結多侷限於特定組織類別；地方政府比起中央政府有比較多的跨組織連結，在資源互動方面比較活絡；在不同類型的組織關係中，社福相關的組織與其他組織的互動頻率較高，但位居最基層的社工人員因此忙於介入救災資源的分配、輸送，救助功能的發揮將會受到限制。

參、社會工作人員在災變事件中的角色職責

社會工作者在災難救援工作中的角色多半聚焦於災後包含受難者與救援者之減壓工作的參與，諸如各階段心理服務、支持性團體工作等（Rehner, Kolbo, Trump, Smith, & Reid, 2000; Newhill & Sites, 2000）。進而，基於資源連結、整合的重要

性，也逐漸的重視社會工作者在組織連結與動員能力上的發揮（Zakour, 1996），而 Galambos(2005)更在傳統的臨床介入之外，提出研究、行政、社區組織等社會工作參與的整合元素。而 Bliss & Meehan (2008)則是以需求導向為基礎，在生態觀點的脈絡下，建構社會工作介入模式的彈性過程評估架構，定位社會工作中心的災難救援策略。而 Rogge(2003)亦指出社會工作者在傳統災後介入的角色中，應再兼顧跨科技的社區潛在災害評估、災害緩解策略、政策發展、資源網絡建構與動員，以及專業教育發展等功能。

根據 Quarantelli（1966）和 Dynes（1970）的研究顯示，一般組織在界定其員工的角色時，往往會立基於組織原有的結構和任務來定義員工的角色。在面對緊急事件時，組織大致會有下列四種組成，分別為角色已建立者（established）、擴張組（expanding）、延展性（extending）、緊急性（emergent）。已建立者原本就是從事救災工作，組織的結構和任務沒有因為變動而有變遷；擴張者為了因應災變事件所帶來的變化而改變組織的結構，但維繫相同的救災任務；延展者為了因應災變事件的影響而改變組織的任務，但並未改變組織原有的結構；緊急者的組織隊於災變事件完全陌生、必須重新任務編組，因應新編組也改變組織的結構。

根據 Hodgkinson 和 Stewart (1991) 的主張，當災變事件發生時，基於地利組織動員之便，地方政府經常必須立即回應，而基於急難救助的迫切任務，地方政府的社會服務處 (social service departments) 很容易就成為救災組織動員的主要單位。根據這兩位學者的調查，地方政府社會處在災難救援的角色功能如下：

- 一、負責提供各項急難服務。
- 二、聯絡各相關機構。
- 三、規劃所要提供服務的輸送體系。
- 四、清楚說明所提供服務的內涵和程序。
- 五、建立、推動及監控各項服務的提供。
- 六、提出各項服務一個清楚的結束期。

當然，上述兩位學者期待社會服務處在提供服務時應該有個明確的起始點，但在混亂的災變事件中並非易事，因為緊急救援時期可能結束，但後其的重建復原時期也不明確 (Yanay and Benjamin, 2005)。

Zakour & Harrell(2003)則是以弱勢災民之服務取得途徑的角度切入，在針對服務提供組織的網絡分析研究中，檢視環境區域中服務組織之災難救援服務能力、組織網絡效率，說明弱勢災民所處的社會不正義處境。並在因應救援服務缺乏、資源連結網絡的迫切需求中，強調社會工作者應扮演包含仲介者、調節者、政策制訂者、教育者、倡導者的多重角色，在微視、中

層、鉅視層面中發揮力量，促進災民與資源間、不同組織/團體間的連結，並運用政策的力量進行網絡的建構與發展。

Bell (2008) 在針對移居安置於德州奧斯汀之卡翠娜風災災民生活適應的單案研究中，以個案管理的觀點，指出社工在重建角色中應扮演界定服務對象、評估災民需求、與災民共同規劃介入計畫、協助案主連結所需服務，以及監督、並於中層/鉅視層面進行倡導工作等個案管理的角色，且由於災後情境條件的特殊性，個案管理模式亦面臨實務上的挑戰，研究者指出，既有服務片段化的是造成個案管理模式失敗的主要原因，加上災後公共系統的不確定性與缺乏整合的緩慢步調，其間便可能產生案主需求和政府結構的衝突，進而衝擊社工人員之公平正義的權衡考量。

Newburn (1993) 認為社會工作人員在緊急事件中可以扮演下列六個正向的角色，如下：提供資訊、提出忠告、提供臨時住宅、提供經濟補助、提供治療性的介入服務、組織動員相關機構等。在個別的治療性服務中，災民感受到正向的部分有幾個部分，例如隨時可以獲得忠告和支持、可以分享討論以降低心亂情況、可以整理災變事件對自己的影響、可以鼓勵和促成自助的行動、可以降低嚴重的情緒後果等。

由於以色列地處全球軍事最衝突的地區，經常會遭遇戰爭的侵襲或無預警的炸

彈事件，尤其是聖城耶路撒冷更處於衝突的根源，加上地質環境易受土石流侵襲，可以說是災變事件頻傳，以色列政府特別在當地成立 Jerusalem Emergency Team 來因應隨時會發生的災難救援工作（Yanay and Benjamin, 2005）。在數次的救援工作中，該單位發現各地方政府的社會工作人員是最能夠掌握評估災民的需要，也最快能夠提供災民所需要的服務，這都歸因於為社會工作專業的特殊知能。根據 Yanay 和 Benjamin（2005）的分析，社會工作具有下列幾個適用於災難工作的知能，如下：

- 一、社工教育的訓練非常專注於有關與個人、家庭和團體的工作技巧。
- 二、大部分社會工作人員都熟悉有關危機處遇、家庭動力和失落等議題。
- 三、大部分社會工作人員對於現有的福利方案及服務非常熟習，可以快速的作適切的轉介。
- 四、大部分社會工作人員都僱用於組織或政府中，平時就致力於各種服務網絡的聯繫和建構。

Javadian（2007）記錄社會工作人員加入伊朗在 2003 年所發生的大地震災變事件，他發現社會工作人員可以同時在微視和鉅視體系工作的知能，使得他們在整個震災救援工作中很容易被看到，他特別描述到社會工作人員和災民接觸時所運用的各種鼓勵災民表達驚慌和失落的心情、日

常關心和強調優點的技巧提供災民對未來的希望、悲傷與失落的輔導降低災變事件的創傷感受、保證與專注的鼓勵協助災民開始重建、問題解決策略的討論擴展災民重建計畫的訂定、適切與持續的轉介等，對於這些地震災民的後續適應有著很重要的助益。

根據 Yueh（2003）的分析，在九二一震災事件中，社會工作人員扮演了下列的角色，如下：支持個人與家庭、轉介人們所需的資源並協助取得、預防嚴重的身心問題發生、預防個人、家庭、團體和社區崩潰、介入微視和鉅視系統來改善災民的生活福祉等。

香港社會服務聯會建議社會工作人員在災變事件的不同階段中可以扮演下列的角色，如下：

- 一、災變因應階段：協助安撫災民；找出當地領袖，組織災民；協調機構與政府部門；組織健康的災民/成人協助需要幫助的災民。
- 二、臨時安置階段：建立每日例行公事，不要讓災民覺得「什麼都不能做」，只能消極等待。將民眾組織起來，從事積極的活動、重建每日例行公事，例如組織唱歌小組（唱激勵歌曲）、跳舞與運動小組（民眾需要運動）；利用廣播系統，每天早晨播放運動、電影明星、政治領袖等的鼓勵，針對兒童播

放歷史故事，播放激勵歌曲並使民眾一起唱歌，跳民族舞蹈等等都非常有用。此時，需要參與臨時工的災民就投入重建的勞工行列。

三、危機諮商和提供意義感：協助災民進行心理諮商輔導，抒解降低災後創傷後症候群的衝擊，協助居民開始重建社區，協助民眾恢復原有的生活方式、探討災變事件對民眾的意義感、開始蒐集災變事件的相關物品。

四、舉行例行居民會議：社區重建需要努力許多年，舉行例行性的居民會議與社區派對（每週供應好吃的食物）可使災民期待未來、探討未來社區重建事務。

五、聘用社區組織者：政府可以聘任社區工作人員或委託非營利機構的社工人員為社區/村落組織者，帶領著社區中的民眾參與討論和執行社區重建的規劃，進而待在重建社區從事社區發展至少三年以上。

六、培植草根組織者：社區組織者應積極找尋合適的社區居民組成草根組織，提供部分重建費用來重建社區。

七、預防資源濫發和腐敗：協助社區居民或收容中心執行救災物資的發放，增進民眾自律。

肆、社會工作人員的招募與協調

在災區工作，並非所有的社工人員都能勝任，除了專業的知能技巧外，還需要能夠有較佳的應變能力、平易近人的個性，才能在災變現場的混亂中與災民和其他專業人員一起工作。另外，如果災民的人口組成具有特殊文化特質，例如發生災變的地區居住很多的原住民或外勞，社工人力的招募還需要考慮到族群和語言的因素。因此，在對外招募之前，應該把社工人力的個性、族群、語言等因素列入考量。至於社工人力的招募來源，Myers（1994）建議的來源如下：

一、當地的伙伴機構中的社工人員：平時地方政府就已經與社區中許多非營利組織建立起福利輸送的伙伴關係，早就培養很好的默契和信任，在災變事件發生時就可以立即動員支援。

二、互助性機構中的社工人員：由於自然環境丕變，任何地方都可能發生災變事件而需要來自外地組織的協助，僱用社工人員的機構單位相互之間可以發展相互援助的默契，在災變事件發生時前往支援，這些機構像是其他縣市政府的社會處或非營利機構。

三、社工專業人員團體：國內目前有五個社工專業人員團體，分別是醫療社會工作人員協會、社會工作專業人員協會、社會工作師公會、心理衛生專業人員協會、社會工作教育學會等，其成員本身即為社工人員，又有相當基

礎的社會工作知能，經過行前說明後即可上工，由於具有組織性，動員容易。

四、自行參加的社工人員：災變事件帶來破壞，但也激發人們的利他動機和關懷之心，許多志願參與的個別志工也會從社會的各個角落自行前來災區提供協助。這類自願性的社工人力充滿熱情和幹勁，很想投入救災的行列，但因與其他社工人員沒有過合作工作的經驗，專業知能與技巧比較良莠不齊、無法管控，需要一套清晰的指揮和聯絡系統才能讓他們發揮原有的愛心和熱情。

為了接待各地前來支援的社工人力，地方政府應該設立一個報到地點成為他們到達災區的接待窗口，接著提供一些基本資料的表格供他們填寫，內容包括他們的姓名、年齡、聯絡電話和住址、專精領域、學經歷、工作經驗等，建立社工人力的人才庫。如果這位社工人員是自願參與救災的，則事先透過電話或視迅方式進行招募會談，詢問介紹人姓名。

由於招募而來的社工人員來自各地區或各組織，從來沒有一起合作工作過，在派遣他們前往受災社區或收容中心去工作時，地方政府若能為他們舉辦一個行前說明或協調會議，將有助於他們快速進入狀況。在這個說明會中，可以提供的各項資

訊如下：

- 一、災情簡報：損失情形、統計資料、氣象預報、災區範圍、參與機構等。
- 二、災區分布簡介：災民的人口和社經資料、敏感的政治議題提醒等。
- 三、救災資源及服務資訊：列出社會服務及救災資源的清單（機構名稱、電話、簡介），提供清單給所有社工人員。另外，大略描述成人/兒童的災後創傷反應、介入方法及求援機構資料。同時，提供社工人員各種心理衛生宣導手冊、傳單以便發放給災民，另附相關心理衛生機構的簡介。
- 四、後勤資訊：主辦單位提供給工作人員的伙食、住宿、聯絡管道、醫療照顧等資料。
- 五、溝通聯絡系統：提供回報單位，回報內容，回報時段(how, what, when)，演練溝通工具的使用，例如手機、無線電等。
- 六、交通工具：確認交通工具的需要性，若自行開車前往者，則提供當地的地圖，明確的標示災區範圍、道路開放/封閉狀況等。
- 七、災區的健康與安全議題：提醒災區內的潛在危險，例如在餘震不斷、洪水淹沒地區可能的危險事項，並討論保護安全的因應策略及防範的可能資源及措施。提醒在災區可能面對的醫療

風險，例如如食物及飲水的安全、個人衛生、傳染病控制、廢棄物處理等，並提醒主辦單位可以提供的醫療服務及資源。

八、任務分派：分派社工人員的駐站點，例如收容中心、心理支持站、社區外展服務等，簡介各駐站點的工作流程，並告知駐站的主責單位及聯絡人。

九、救災政策與程序的簡介：概要描述換班、休息、工作會議、統計報告、工作日誌表格等的資料，提供社工人員所需填寫的表格。

十、自我照顧與壓力管理的提醒：鼓勵社工人員組成雙人小組（buddy system）一起工作，可以相互支持與彼此打氣，提醒工作人員規律休息、注重營養、充足睡眠、找時間運動、深度自省、正向自我對話、幽默感，並在值班結束後相互討論自己的經驗。最後，主辦單位還要提醒社工人員在任務結束後應該參與相關的心理諮商輔導活動。

由於災區一片混亂，又擠進來自各地的熱心相助社工人員，地方政府本身在組織動員社工人員前往受災社區或收容中心出勤時，有些組織原則建議如下：

一、採取團隊工作的設計：工作人員的組成最好是來自同一個組織的社工人員，可以安排在同一個駐站點服務，每一個駐站點並安排一個已有經驗的

社工人員作為帶領者，有助於溝通網絡的建立、指定任務的達成和工作壓力的支持。

二、採取固定工作時段的設計：主辦單位要求進入災區服務的社工人員至少要工作一個固定的時段，例如五天或七天，一方面可以提供災民較為持續性的服務，另方面也可以減少主辦單位的協調成本。

三、發展整合劃一的溝通體系：主辦單位應該有一套溝通聯絡的管道，或是定期舉行工作會議、或是建立聯絡值日生制度、或是設置固定的服務台，以便提供參與救災服務的社工人員遇到問題時有地方可以詢問。

四、參與救災工作的花費議題討論：由於災區的資源募集都將集中於支持救災和重建的工作，對於來自各地的社工人員來到災區的交通費、住宿、食物等費用可能需要有所溝通。如果社工人員是來自互助性的機構支援，則僱用的母機構應該會支應這趟救災所需的花費；但對於自動自發來參與的社工人員則情況比較多元，可能需要個別處理。但是，如果主辦單位不提供任何經費的支持，則提供當地一些平價的旅館、民宿等清單，及一份當地交通的花費估算，或多或少也都有助於前往災區救援的社工人員順暢適應當地生活。

伍、社工人力的動員—災後重建及準備

根據 Zakour (1996) 的說法，社會工作研究者將災變事件 (disaster) 定義為來自外在的天然或人為災害所導致的社會失序 (social disruption) 和集體壓力 (collective stress) 後果，戰爭與暴動所導致的衝突事件不可視為災變事件。災變事件的發生是有進程的，歷經數個階段。根據 Dodds 和 Nuehring (1996) 的分類，依序為暫時穩定期 (interim or mitigation)、災後準備期 (immediate or pre-disaster preparation)、中期援助期長期重建期 (immediate or post preparation)、長期復健期 (prolonged recovery or re-building period)，每一個階段經驗的歷程長短不一，個人、家庭及社區被影響的程度也不一。Mileti 等人 (1975) 從文獻檢閱中歸納出一個災變事件的生命週期觀點，認為災變事件會循著一個順序逐步發展，分別是回應 (response)、重建 (recovery)、準備 (preparedness)、抑制 (mitigation) 階段來演化，每一個階段的任務不同。

在救災工作告一個段落後，災區重建的工作就上場，許多來自各地社工人員紛紛準備返回工作崗位，地方政府的社工人員即將負起後續的災後重建工作。針對不同的重建和準備階段，Myers (1994) 建議一系列工作清單，如下：

一、災變復建期

- (一) 針對參與長期重建工作的社工人員發展完整的訓練課程。
- (二) 訓練的議題包括災變對人類行為的影響、弱勢族群的有效介入策略、災變回應的組織動力分析、災區福利服務的輸送設計、災後創傷輔導方法、危機介入的方法、外展的心理衛生服務輸送技巧、服務人員的人身安全和替代性創傷等議題。
- (三) 提供服務特殊需求的弱勢族群之工作方法訓練及諮詢督導。
- (四) 提供參與重建工作的工作人員定期的專家諮詢、技術支援、諮商輔導 (debriefing)。

二、災後的檢討

- (一) 聽取參與救災的社工人員有關其對於災變前/災變後的工作經驗之分享與評論，並提出救災協調和管理的建議。
- (二) 邀請參與救災的社工人員紀錄災變前/災變後的工作經驗，並提出未來所需預備的訓練評估與建議。

Prizzia (2008) 調查訪問擔任災變事件的管理人，指出 93% 的受訪者認為平時的救災訓練和協調演練對於災變現場的協調溝通具有重要的助力，他因此建議在救災工作告一個段落後，各級政府應該致力於協調溝通的改進。建議如下：

- 一、各級政府平時就應該定期提供公私部門的福利單位有關救災的教育訓練和資訊。
- 二、各級政府平時就應該促成公私部門之間的組織簽署合作備忘錄，增進彼此的合作責任。
- 三、各級政府平時就應該在災變發生前培養公私部門的福利單位之間的信任關係。
- 四、各級政府平時就應該創造和擴展公私民間部門福利單位之間的伙伴關係之範疇。
- 五、各級政府平時就應該邀請民間部門的代表參與救災救難指揮中心的組成，藉以發展合適的政策和程序。(本文作者現為台灣社會工作專業人員協會理事長)

參考文獻

- 內政部消防署 (2006)。災害防救與復建統計資料專刊。
- 洪鴻智 (2007)。自然災害後政府重建資源分配之決策因素分析：以 921 地震為例。公共行政學報，23，95-124。
- 劉麗雯、邱瑜瑾和陸宛蘋 (2003)。九二一震災的救災組織動員與資源連結。中國行政評論，12 (3)，139-178。
- Bell, H. (2008) Case management with displaced survivors of hurricane Katrina: a case study of one host community. *Journal of social service research*, 34(3), 15-27.
- Bliss, D.L., & Meehan, J. (2008) Blueprint for creating a social work-centered disaster relief initiative. *Journal of social service research*, 34(3), 73-85.
- Dodds, S., & Nuehring, E. (1996). A primer for social work research on disaster, *Journal of Social Service Research*, 22(1/2), 27-56.
- Dudasik, S. (1980) Victimization in Natural Disaster. *Disaster*, 4, 329-338.
- Dynes, D. (1970) *Organized Behavior in Disaster*. Lexington: Lexington Books.
- Galambos, C.M.(2005). Natural disasters: health and mental health considerations. *Health & social work*, 30(2), 83-86.
- Hodgkinson, P. E., & Stewart, M. (1991). *Coping with Catastrophe*. London: Routledge.
- Javadian, R. (2007). Social work responses to earthquake disasters. *International Social Work*, 50(3), 334-346.

- Mileti, D, Drabek, T., & Haas, E. (1975) *Human Systems in Extreme Environments*, Institute of Behavioral Science. Boulder: The University of Colorado.
- Myers, D. (1994) *Disaster Response and Recovery: A Handbook for Mental Health Professionals*. US Department of Health and Human Services.
- Newburn, T. (1993). *Disaster and After: Social Work in the Aftermath of Disaster*. London, UK: Jessica Kingsley.
- Newhill, C.E., & Sites, E. W. (2000). Identifying human remains following an air disaster: the role of social work. *Social work in health care*, 31(4), 85-103.
- Prizzia, R. (2008). The role of coordination disaster management. In Jack Pinkowski (eds.) *Disaster Management Handbook*, pp. 75-98. Boca Raton, FL: CRC Press.
- Quarantelli, E. L. (1966) Organizations under stress, in Bricton, R. (Ed.) *Symposium on Emergency Operations*, Systems Development Corporation. Santa Monica, CA, p.3-19.
- Rehner, T.A., Kolbo, J.R., Trump, R., Smith, C., & Reid, D.(2000). Depression among victims of south Mississippi's methyl parathion disaster. *Health & social work*, 25(1), 33-40.
- Rogge, M. E. (2003) The future is now: social work, disaster management, and traumatic stress in the 21st century. *Journal of social service research*,30(2), 1-6.
- Streeter, C. L., & Murty, S. A. (1996). Introduction. *Journal of Social Service Research*, 22(1/2): 1-6.
- Yanay, U., & Benjamin, S. (2005). The role of social workers in disasters. *International Social Work*, 48(3), 263-276.
- Yueh, C. C. (2003). Social workers' involvement in Taiwan's 1999 earthquake disaster aid: Implications for social work education. *Online Journal of Social Work and Society*. 1(1), 1-22.
- Zakour, M.J.(1996). Geographic and social distance during emergencies: A path model of interorganizational links. *Social work research*, 20(1), 19-30.
- Zakour, M.J., & Harrell, E.B. (2003). Access to disaster services: social work interventions for vulnerable populations. *Journal of social service research*, 30(2): 27-54.