

# 災變社會工作者的培訓 與服務效率的提升

張麗珠

## 摘要

「工欲善其事，必先利其器」，災變社工需先了解災害的本質與特性、熟習相關的應變技巧、了解受災居民常有的反應及所面臨的議題、熟習心理急救的大原則、有危機處理的技巧、能在資訊不足的緊急狀況下做妥善的決定、熟悉易致災區的人力與物力資源，以便在必要時做資源連結、熟悉地方與中央災害應變中心的作業流程、有美好的溝通協調能力，能與公私部門協同合作、管理與運用災變志工的能力、以及熟習受災居民的權利義務與災害相關政策。如此，在重大災害發生時，災變社工才能在災難救援及重建工作上發揮其應有的功能。

**關鍵字：**災變社工、危機處理、心理急救、協同合作、資源連結

## Abstract

A Chinese saying, “Good tools are prerequisite to the successful execution of a job,” indicates the importance of training. In order to function properly shall a disaster occur, disaster social workers need to: a.) understand the nature and characteristics of disaster, b.) familiarize themselves with disaster response skills, psychological first aid, and crisis intervention, c.) understand survivors’ common response to and issues result in the disaster, d.) be able to make proper decisions under critical condition with insufficient information, e.) have good knowledge on resources availability in disaster-prone areas, f.) familiarize themselves with central and local governments’ emergency management plans and their operational procedures, g.) manage and use volunteers wisely, h.) have good communication and collaboration skills, and i.) have good knowledge on affected residents’ rights and disaster relief policies.

**Keywords:** disaster social worker, crisis intervention, psychological first aid, collaboration, resources linkage

## 壹、前言

臺灣因位於西太平洋颱風區與環太平洋地震帶上，天然災害的發生率頗高，根據內政部消防署（2010）的台灣地區天然災害損失統計報告，從民國 49 年到民國 98 年這五十年間，台灣總共發生了 274 次的天然災害，包括颱風、豪雨、水災、山洪爆發、山崩與地震。雖然並非每次的天然災害都造成重大的人員傷亡，但人們的生命財產飽受威脅，特別是動輒上億元的農業損失，常造成民生物資短缺，嚴重影響國內經濟發展。民國 98 年的莫拉克風災，更刷新了風災損失的紀錄，陳金隆（2009）指出莫拉克風災所造成的農業損失高達 134 億元，其中農作物損失 43 億元、農田損失 27 億元、畜禽損失 14 億元，以及漁產損失 41 億元，高居史上第二。天然災害不僅影響人們的經濟與日常作息，也減弱整個社區機能與社會功能，受災地區民眾常面臨聯外道路中斷、地形改變、水源喪失、觀光業重創等問題（蘇秀義，2000）。

天然災害早已成為台灣地區人們生活經驗的一部分，既然天然災害是無可避免的，如何協助易致災區居民與天然災害

共存成為災害整備（disaster preparedness）的重要課題。建構一個防災的安全社區，提升社區居民的復原力則是社區居民、災變社會工作者（disaster social worker）與其他防救災專業人員們共同的責任，災變社工需做的是協助易致災社區發掘與利用其優勢和資源，以協助他們達到建構防災社區的目標，實現住在安全社區的夢想。

## 貳、文獻探討

相關研究指出積極樂觀的人格特質、自立、問題聚焦的災害應變模式（problem-focused coping）、對既成事實的接受度（acceptance）、資源可近性（resources availability）、堅強的社會支持網絡、受災居民對重建計畫的參與度、災害整備（disaster preparedness）、宗教信仰（spirituality）、助人/利他（altruism）及正向的社區文化特質如勤儉與互助等均有助於提升社區復原力（Jang, 2009; Jang & La-Mendola, 2006, 2007; Jang & Wang, 2009; Nelson, 2008; Paton & Jang, in press; Paton & Johnston, 2001）。然而，並非所有上述的保護因子都可藉由災變社工教育課程或在職訓練工作坊來強化，本文只針對文化、社會支持網絡、問題聚焦的災害應變模

式、社區參與、以及公私部門的協同合作等適用於災變社工培訓課程內容的因子做深入探討。

## 一、尊重文化差異

防救災工作的規劃與執行，需高度仰賴最熟悉當地文化與資源特質的社區民眾與組織，文化在社區復原力與災害應變措施上扮演著相當重要的角色 (Jang, 2008; Jang & LaMendola, 2006; Jang & Wang, 2009)，災變社工應掌握當地文化特質及民眾對防救災的認知，以作為設計與執行防救災計畫的重要考量因素，Rabin (2005) 強調了解當地文化是災難救援的成功之鑰。

Hedva, Arman, & Finkleman (2010) 提及文化如何影響民眾看待天然災害，例如美國原住民將海岸線視為大地之母的嘴唇，海嘯是她與人類溝通的一種方式，幫助人們重獲塵世生命的和諧與平衡。而在印尼的 Aceh，有些人認為海嘯為他們修復和平之路，在長達 30 年的內戰之後，一場世紀大災難不僅使他們得到全世界的關注，也讓印尼政府、國際援助，國內外搜救人員，以及受災居民攜手共同為災難救援及災後重建而努力。Evenson 與 Dougherty (2010) 指出西方的個人文化思考模式在評估復原力時常聚焦在個人層面，但是，對於兩千萬的斯里蘭卡居民來說，佛教才是真正影響他們如何解讀 2004

年南洋大海嘯對他們生命的意義，促使他們藉由幫助與支持受災居民來強化他們自己的復原力的推手。Evenson & Dougherty 強調為要更有效地幫助受災地區民眾，災難救援團隊與災後心理衛生工作者需了解當地的風俗與傳統如何看待悲傷、創傷、失落和療癒。同樣地，Paton & Jang (in press) 也發現個人主義與集體主義對集體行為的看法大不同，在個人主義的文化裡，集體行為的產生代表個人選擇合作，在集體主義的文化裡，集體行為的產生卻是一種文化信念。

另外，善用社區志工，因為他們能迅速動員，也最瞭解當地文化的特質與禁忌以及資源所在，透過他們的實地訪視調查，能夠瞭解最真實的社區受災情形，以及受災居民的實際需求，對於災難救援工作有其重要性。例如佛光山與法鼓山於 921 重建期間，在受災地區設立服務據點，再徵募當地居民為工作人員或志工 (Jang, 2008)，成功地為當地人提供了在地化的服務。

## 二、社會支持網絡

社區復原力有賴於良好有效的社會支持網絡，研究結果強調家人與親朋好友的陪伴支持對於受災居民的災後調適扮演舉足輕重的角色，家庭與社會支持網絡對於社區復原力有直接且正向的影響 (Lewis & Harrell, 2002; Norris et al., 2001; Paton &

Johnston, 2001; 蔡素妙, 2004)。Wang, Gao, Shinfuku, Zhang, Zhao 等 (2000) 研究 1998 年中國大地震, 發現在重災區的居民反而比受災情況較不嚴重的地區經歷較少的災後創傷壓力症候群 (PTSD), 進一步探討原因發現係因重災區在災後所受到的社會支持比較多且完善, 也比其他受創地區擁有更多的災難救援與重建資源。

家人、社區、社會公益團體及公部門均可提供優質的社會支持, 參與成長團體也是建構社會支持網絡的一個方式, 成長團體可為受災居民建構新的社會支持網絡, 因為同是天涯淪落人, 更能感同身受, 支持性或互助性團體的成員們藉由彼此分享資源訊息, 來強化他們自己的復原力與災後成長 (Linley & Joseph, 2004; Jang, 2008)。例如在 921 大地震後, 台大心理系吳英彰教授就帶領他的研究生在東勢成立一個成長團體, 成員們從彼此的成功故事中學學習, 在面臨困難時, 他們一起腦力激盪, 共同尋求解決之道, 團體成員常戲稱他們的情感比家人、親手足還親。Rosenfeld, Caye, Ayalon, & Lahad (2005) 建議災變社工檢視受災居民的社會支持網絡, 並在需要時協助他們建構新的社會支持網絡。

### 三、問題聚焦的災害應變模式

在災害研究中, 大部分的研究者常討論的應變模式為問題聚焦與情緒聚焦 (emotion-focused) 兩種。問題聚焦模式係指

個人在受災當時或之後, 將焦點放在如何處理所面臨的困難, 以及如何善用問題解決技巧, 積極地去解決所面對的各項問題。許多研究者發現這類的應變模式能夠提升復原力或降低脆弱性 (vulnerability) (Jameson, 2002; Paton, & Johnston, 2001)。情緒聚焦模式係指個人在受災當時或之後, 將焦點放在自己的災後情緒反應, 這類的應變模式常讓受災居民沉浸在創傷經驗中, 負面情緒成為災後壓力來源, 使得個人持續經歷創傷。然而, Linley & Joseph (2004) 的研究發現, 正向的情緒聚焦應變模式也可能提升災後成長。為鼓勵社區居民學習運用問題聚焦應變模式, 災變社工必須先針對社區既有的防救災資源做有效的宣導, 社區居民若熟習當地既有資源與災害應變計畫, 就能提升他們的危機處理與問題解決技巧。

### 四、社區參與

同一災害對不同區域, 甚至同一區域所造成的影響可有天壤之別, 如同莫拉克風災對台東縣嘉蘭村的影響, 一部分的村民安然無恙, 但其餘村民的全部家當卻都被沖到太平洋去了, 為了對重大災害做更有效的回應, 災害應變計畫應該包括社區參與 (Paton & Jang, in press)。在災防準備的部分, Paton (2000) 指出社區居民防救災認知程度越高, 參與防救災訓練的意願越高, 也比較願意作好自家的災防整備,

例如 72 小時緊急背包、儲存糧食及民生必需品、保暖衣物與照亮器材等。在重建的部分，萬育維（2002）與張宏政（2000）發現社區重建計畫的推動有賴社區居民的參與，吳杰穎、曾志雄（民 95）也強調若要儘速完成集合住宅的重建，得先獲得大家的共識，社區實際參與重建戶數的比例愈高者，有助於加快社區重建的速度。東勢文新帝國就是一個因高度社區參與而重建成功的例子，從自救會到社區都市更新會，原東勢王朝一期多數的受災戶參與重建的每一個細節，派員親自監督大樓重建的品質，一棟防火、耐震、又防水的 14 層大樓平地起，終於實現他們住在安全社區的夢想（林獻義口述，民 99）。

## 五、公私部門的協同合作 (collaboration)

災難救援與重建都是浩大的工程，沒有單一的專業領域可以獨自完成，在紐約 911 恐怖攻擊事件後，Gensler (2010) 藉由與警察單位、社福單位，以及公立學校校長與學生事務處工作人員協同合作的模式，成功地幫助受難者的遺孤度過生命的低谷。研究結果亦指出，在 921 災後社區重建的過程中，社區居民、社區領袖、社區組織、公私部門、外界支援團隊、以及金融機構之間的協同合作關係，對重建品質與效率有重大影響（賴美蓉，民 91；謝志誠、張紉、蔡培慧、王俊凱，民 97；湯

京平，民 90；劉麗雯、邱瑜瑾、陸宛蘋，民 92；陶翼煌等，民 95），故，災變社工要謹慎且明智地計畫與協調災難救援與重建工作。因為地方政府有行政權，所以他們是整合社區資源最理想的協調員（Jang, 2008），只可惜，在很多地區的政府功能不彰或不重視防救災業務，此時熟悉當地文化的社區領袖及組織，就成了協調整合的最佳人選。作者有幸在 921 的重建期間，在東勢和平地區參與由當地公私部門及社區領袖，為連結資源及協同合作而開的山城聯繫會報。雖然該聯繫會報因種種原因而吹熄燈號，但其工作模式確實值得災變社工參考。

另，Rosenfeld 等（2005）指出“one-stop shopping,” 的服務方式很適合大型災難的受災地區，這種服務模式最早是在 Edmonton, Alberta 開始。因為加拿大的政府已做好災害整備，所以在 1987 年龍捲風襲捲加拿大後六小時內，加拿大政府就與非營利組織及私人機構在學校內建立一個服務中心，受災居民只要到服務中心一趟，就可以處理各種因災變所引發的問題，包括汽車保險理賠、心理諮商服務，房屋仲介等。

莫拉克風災後，作者在台東的嘉蘭村看到類似的情境，受災居民的重要證件與資料付諸流水，嘉蘭村活動中心是救災物資的集散地，在災後，郵局，電信局，戶政事務所等都派員在此地值班，方便服務

受災居民，他們在自己的社區內就可以立即重新申辦重要文件，儘速回復至災前的日常作息，此乃有助於社區的重建。

## 六、災變社工的角色

社區復原力 (community resilience) 係指在遭遇重大災變後，社區及其成員們善用他們既有資源和潛能去面對與解決因災害所帶來的生活挑戰或社會失序的功能與過程，並藉此能力使他們的生活作息與人際互動儘速回復到正常運作的模式 (Paton, Violanti & Smith, 2003)。復原力的概念在強調優勢觀點的社會工作實務上是非常重要的 (Greene, 2002)，特別是對那些為經歷重大創傷和住在易致災區的民眾服務的災變社工，他們的任務包括對受災居民及其家屬的支持、提供資訊、資源整合與分配、鞏固社會支持網絡、及提升受災居民之福祉 (周月清、王增勇、謝東儒、陶藩瀛，2004；張又升，1999)。

Pockett (2006) 探討社工在 2002 年的印尼巴里 (Bali) 爆炸案的角色發現，災變社工與警察在失蹤人口協尋單位發揮極大的功效，他們陪伴支持受害者的家屬並協助蒐集相關資料，Pockett 強調社工在災難回應的重要性已經是國際公認的，災變社工為受災居民的最佳利益而倡導的跨專業、跨機構、資訊共享的協同合作模式是災難救援的好典範。Moyo & Moldovan (2008) 從歷史的脈絡來探討卡崔娜 (Ka-

trina) 風災及其他水患，有感於社會對貧窮社區基礎設施的漠視，他們重伸災變社工有維護社會正義的責任與使命。

Jang & Wang (2009) 建議災變社工與受災居民建立合作的關係，鼓勵他們積極地參與社區重建工作，透過合作培養他們對社區的歸屬感，使他們與社區之間有較緊密的連結，災變社工可藉由積極傾聽 (active listening)、資訊提供、資源連結等方式來協助受災居民激發潛能，善用當地既有資源，以提供符合在地觀點的服務，陪伴支持他們走過人生的低谷，嘗試將災難的經驗轉化為成長的轉機。

## 七、優勢觀點 (strength-based perspectives)

社會工作理論優勢觀點強調每個人都有能力成長與自主，而且如果受災居民有足夠的資源與技能，就有能力去面對甚至解決因災害所引發的問題 (Farley, Smith, & Boyle, 2006; Greene, 2002; Saleebey, 2002)。本著優勢觀點的信念，災變社工相信受災居民們本身是擁有能力、智慧、及相關資源來因應困境的，只是在重大災變當下，平常慣用的問題解決模式頓失功能，因此，需要外力協助處理危機，渡過難關 (Saleebey, 2002)。

## 參、社區復原力研究

作者在 921 的重災區台中縣東勢鎮做

了一系列的社區復原力研究，先以深度訪談的方式，深入了解影響社區復原力的因素，質性研究結果發現積極樂觀的人格特質、自立、問題聚焦的災害應變模式、對既成事實的接受度、資源可近性、堅強的社會支持網絡、災害整備、宗教信仰、助人/利他，及正向的社區文化特質如勤儉與互助等均有助於提升社區復原力。

根據上述質性研究結果研發社區復原力量表，以便廣泛地了解一般社區民眾對這些保護因子的感受。社區復原力量表共有五個分量表 (sub-scale)，即自我成長

(積極樂觀的人格特質)、宗教信仰、災害整備、社會支持與助人五個分量表。總表共有 50 題 (Cronbach' s  $\alpha$  = .980)、自我成長分量表有 11 題 (Cronbach' s  $\alpha$  = .943)、宗教信仰分量表有 10 題 (Cronbach' s  $\alpha$  = .957)、災害整備分量表有 11 題 (Cronbach' s  $\alpha$  = .952) 社會支持分量表有 10 題 (Cronbach' s  $\alpha$  = .959)、助人分量表有 8 題 (Cronbach' s  $\alpha$  = .964)。在社區復原力總量表與各分量表的信度均高達 .9 以上，顯示此量表具有高度的內在一致性。

表 1. 社區復原力量表信度分析

| 社區復原力量表及其分量表 | Cronbach's Alpha |
|--------------|------------------|
| 社區復原力總量表     | .980             |
| 自我成長分量表      | .943             |
| 宗教信仰分量表      | .957             |
| 災害整備分量表      | .952             |
| 社會支持分量表      | .959             |
| 助人分量表        | .964             |

東勢地區居民大多為果農，主要族群為客家人，刻苦耐勞、勤儉持家是他們的民族特色，主要社會支持網絡為家族與宗親，因為地處水源保護區，工廠設置不易，相對地也減少了就業的機會，因此，年輕一代大多在外地求職，宗教信仰則以道教、佛教及傳統信仰為主。因為東勢位於山區且居民大多務農，為確保一定的問卷回收率，研究者採群集抽樣方法 (cluster

sampling)，將東勢居民分成公部門、私部門、志工團體群集，再從這三個群集中抽出數個群集進行普查。首先邀請幾個當地的社區領袖、志工團體及公私部門的主要幹部參與此研究，再請他們在所屬的團體內代為分發與蒐集問卷。收回有效問卷共計 1001 份。女性受訪者有 635 位，占 63.6%；近 74%的參與者為客家人，家庭結構方面，以「核心家庭」為最多，有 336

位，占 33.6%；其次為「三代同堂」有 328 位，占 32.18%。受訪者的年齡似乎有偏高的傾向，41 歲以上者有 789 名，約佔總樣本數的 80%，這或許與協助收發問卷的主要資訊提供者 (key informants) 及當地務農的生活型態有關。教育程度方面似乎有偏低的現象，僅有約 20% 的受訪者受過專科以上的教育，最多的是高中(職)，有 371 名，約佔 37% 的總樣本數。

獨立樣本 t 檢定的結果顯示，在自我成長分量表的部分，女性平均比男生多 0.24 分， $t(997) = 2.2024, p < .05$ ；在宗教信仰分量表的部分，女性平均比男生多 0.22 分， $t(997) = 3.167, p < .01$ ；助人分量表的部分，女性平均比男生多 0.13 分， $t(997) = 1.979, p < .05$ ；在社區復原力總量表的部分，女性平均比男生多 0.14 分， $t(997) = 2.432, p < .05$ 。此研究結果與作者在研究場域所觀察到的實際情況相符，921 大地震讓當地男女傳統角色改變，很多婦女現在是家中的主要經濟來源，因為他們比較願意放下身段，接受各式各樣的工作，因而有更多機會接觸外界，相對地，成長的機會就增多了。

變異數分析(ANOVA)結果顯示，受訪者的教育程度愈高，在下列各分量表的分數似乎也愈高，自我成長分量表， $F(7, 990) = 4.016, p < .01$ ；災防整備分量表， $F(7, 990) = 5.084, p < .01$ ；社會支持分量表， $F(7, 990) = 2.216, p < .05$ ；助人分量表， $F(7, 990) =$

$5.995, p < .01$ ；以及社區復原力總量表， $F(7, 990) = 3.534, p < .01$ 。這些教育程度較高的受訪者大多為學校老師或者公務人員，工作經濟都較穩定，既有資源也比較多，更有能力為社區服務，有更多時間精力投注於社區事務，社區參與度相對地也提高了。又，因為他們的工作關係，有比較多的機會接觸有關災防的訊息，還有學校定期舉辦的防災演習，再再都可強化他們的防災理念，因此他們在各分量表的分數就有比一般社區民眾高的趨勢。此研究結果似乎說明有些社區復原力保護因子(如：災害整備、社會支持、災防教育等)是可以藉由培訓而強化的。

#### 肆、將社區復原力的保護因子融入災變社工培訓課程

台灣災變社工的養成教育似乎都是從做中學而來，重大災害發生後，通常公私部門的既有工作人員，就直接進入受災地區協助災難救援工作，之後，再增聘大量的約聘社工員，協助生活重建服務中心的業務。常見的現象是社會工作者在未準備好，甚至在毫無防救災相關專業訓練的情況下被徵召，就進到受災地區參與災難救援或重建工作，導致工作的推動效益受限。既然災害已是生活中不可避免的部分，新聞媒體一再地提醒我們，不論是天災還是人禍，每天都在發生，培訓災變社工是刻不容緩的事，培訓災變社工的方式



可將災變社會工作納入社工教育課程或者為災變社工舉辦在職訓練工作坊。為提升災變社工的服務效率，規畫訓練課程時應將受災居民與災變社工常面臨的壓力源與提升復原力的特質納入考量 (Paton, 1996)，以使他們熟習降低壓力源與強化復原力的技巧。

受災居民常見的災後壓力源有宗教的期望、法令規定與傳統文化的衝突、受損的社會支持網絡、家庭成員的身心症狀、家庭功能的失衡、財務狀況、家庭生活習慣的改變、甚至家庭的特殊日子都會影響家庭的氣氛 (Gillard & Paton, 2007; Jang, 2008; 蔡素妙, 2004)。而災變社工常面臨的壓力源包括：缺乏來自機構主管及同儕的支持、災難救援工作者的配置與協調、角色的不確定性、無法完成任務、與督導或主管的理念不合、資源可近性的問題、面對往生者家屬、耗竭與疲憊等 (Paton, 1996)。

社區復原力的相關研究常強調社會支持網絡對受災居民的重要性 (Paton & Johnston, 2001; Linley & Joseph, 2004; Jang, 2008; 蔡素妙, 2004)，事實上，不只受災居民的社會支持網絡需被強化，參與災難救援與重建的工作人員們亦需來自機構主管與同儕的支持，如果沒有適當的在職訓練與來自機構及同儕的持續支持，災難救援人員自己也可能在身、心、靈各方面受創，甚至經歷災後創傷症候群 (Paton,

1996)。Chan (2009) 等人的研究發現在四川 512 大地震後，當地專業災難救援工作者因為工作太累、任務太難、關心太少而產生心理失衡與矛盾，甚至有幾位負責當地重建的高級幹部，在身心俱疲的情況下，最後走上不歸路。

提升復原力的特質則包括：團隊成員在任務目標及優先順序上有共識、採協同合作的工作模式、以及歸屬感 (Paton, 1996)。另外，問題聚焦的災害應變模式、積極正向的工作環境 (positive work environment)、同儕凝聚力、融洽的機構氛圍 (organizational climate)、督導的支持、信任 (trust)、賦能 (empowerment) 等均可提升災難救援工作者的調適能力、促進成長並提升工作的滿意度 (Paton, et al., 2008; Burke & Paton, 2006)。Siegrist & Cvetkovich (2000) 亦指出信任可提升處理複雜又高風險事件的能力，因為當人們信任與他們合作的團隊成員們的動機、能力、及所提供的資訊時，他們比較願意在高風險的情境下仍付諸行動。

綜整國內外災害學者專家的論述、受災居民與社區都市更新會成員們的建議、以及作者的研究結論，為更有效地服務受災居民，協助強化社區復原力，培訓災變社工的教育課程內容可包括下列議題：

1. 災害的本質與特性及其應變技巧。
2. 受災居民對災害的反應與災害影響的階段 (Phases of disaster impact)。

- 3.常見的議題：如食、住（避難所？原地重建？易地重建？遷村？永久屋？組合屋？水？電？）、行（聯外交通）、教育（遷校？轉校？寄讀？）、安全、經濟、就業、法律與政策（房貸、重要文件的補發等）、衛生、以及保險（理賠）等。
- 4.有特殊需求的族群（groups with special needs）：熟習協助弱勢族群的相關規定。
- 5.心理急救（psychological first aid）：（1）資源評估：易致災區既有災難救援物資、人力資源（專業災難救援人員與志工）、公私部門的緊急避難所（容量 & 地點）；（2）確保安全的具體策略：掌握確實且最新的資訊、主責救援單位的計畫與作為、支持性互助團體的建構、以及熟悉相關部門的職務與負責人；（3）生活習慣與文化習俗：與當地文化團體合作或請求瞭解當地習俗的社區領袖協助；（4）自殘或傷人傾向的受災居民：留心受災居民可有傷害自己或他人的跡象？必要時，轉介給醫療團隊或安全小組；（5）家人失散的受災居民：陪伴支持、傾聽並同理他們的感受、更新搜尋的訊息、代禱或祈求神明的保佑、以及將有關失散親人的報告建檔；（6）熟習急性的悲傷反應，及處理原則與方法（吳英璋等譯，民 97）。
- 6.危機處理（crisis intervention）：災難救援人員常需在短時間內又資訊不足的情況下做決定，熟習危機處理模式是災變社工必備的訓練。
- 7.資源連結（resources linkage）：包括金錢、救援物資、志工、避難所、社區組織的服務內容（如：兒童、老人與身心障礙者的照護）、職業訓練、就業等。
- 8.地方與中央災害應變中心的作業流程：熟習災害初期緊急動員作業、通報方式、中央災害應變中心之新聞發布作業，縣市與鄉鎮市災害應變中心作業、災害期間民生物資及志工調度支援作業、居民疏散撤離與收容作業程序等。
- 9.在機構內不同部門間的協調（coordination）：強化溝通協調的能力。
- 10.公私部門間的協同合作（collaboration）：（1）熟習當地鄉鎮公所 / 縣市政府的災難應變計畫，（2）易致災區的其他災難應變團體的相關資訊，（3）易致災區的社區領袖與志工以及宗教團體幹部協調好的災害整備及災後復原計畫。
- 11.災變志工的管理與運用：不管是學生志工、宗教團體的志工、社福單位的志工、甚至社區志工，在過去幾次重大災害中都發揮了莫大的功能，呂朝賢坦言（民 97）志工是災難救援的最重要動力之一，若災難救援與重建工作人員對此份人力資源有充分的瞭解，將有助於災害應變的規畫。
- 12.倡導（advocacy）受災居民的權利義務與災害相關政策：一般受災居民對於政

府之重建相關法規及政府相關單位之運作程序都不甚熟悉，徒增災後重建的困難度（賴美蓉，民 91），因此，不要讓受災居民的權利睡著了，是災變社工可努力的方向。

## 伍、結論

誠如財團法人九二一震災重建基金會執行長謝志誠所說的，「災後重建工作不是災後才開始，災後重建推動的引擎必須在承平時、心平氣和的情況下，先行架設起來，災後只要注入油料即可啟動」（謝志誠，民 98）。同理，災變社工的教育培訓須從平時的學校課程及在職訓練開始，過去急就章的模式，在災變當下直接將現有工作人員送到受災地區，接受震撼教育的模式，已無法處理因日益頻繁及日趨嚴重的天然災害所引發的問題。所謂「工欲善其事，必先利其器」，災變社工需先了解災害的本質與特性、熟習相關的應變技巧、了解受災居民常有的反應及所面臨的議題、熟習心理急救的大原則、有危機處理的技巧、能在資訊不足的緊急狀況下做

妥善的決定、熟悉易致災區的人力與物力資源，以便在必要時做資源連結、熟悉地方與中央災害應變中心的作業流程、有美好的溝通協調能力、管理與運用災變志工的能力、以及熟習受災居民的權利義務與災害相關政策。如此，在重大災害發生時，災變社工才能在災難救援及重建工作上發揮其應有的功能。

再者，要建構一個充滿社區復原力的防災社區需要有完備的災害應變計畫，參與防救災的公、私部門均需掌握促使社區在災難發生當時及災後發揮良好機能的保護因子，並將此知識融入防救災實務策略，整合社區既有資源與潛能，重視公部門與當地社福單位在防救災計畫的角色及社區營造的理念，提昇社區居民的防救災認知與能力，並鼓勵社區居民踴躍參與社區防救災計畫，最後，在公私部門與社區民眾的協同合作下永續經營。（本文作者現為中山醫學大學醫學社會暨社會工作學系助理教授）

## 參考文獻

- 內政部消防署（2010）。台灣地區天然災害損失統計，作者。
- 吳杰穎、曾志雄（2006）。影響 921 震災災後集合住宅都市更新重建之幾個因素探討，建築與規劃學報，7(2)，135-153。
- 呂朝賢（2008）。集集地震中志願服務初探，臺大社會工作學刊，17，131-168。
- 周月清、王增勇、謝東儒、陶藩瀛（2004）。九二一地震社會工作者災變服務角色與

- 功能探討，災難與重建一九二一震災與社會文化重建論文集。
- 吳英璋（民 97）（譯）。心理急救手冊 (psychological first aid)，USA: Terrorism and Disaster Branch, National Child Traumatic Stress Network, National Center for PTSD, & National Center for Child Traumatic Stress.
- 翁毓秀（2005）。我國災害救助體系運作及其優缺點，社區發展季刊，109 期，3 月，頁 423-445。
- 張又升（1999）。九二一震災中一個救災參與者的觀察與心得，福利社會雙月刊，74 期，台北市政府社會局福利社會雜誌社，頁 33-36。
- 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 期，6 月，內政部社區發展雜誌社，頁 147-153。
- 陳金隆（2009.08）。莫拉克風災對經濟之影響及因應策略，財團法人國家政策研究基金會。
- 陶翼煌, 孫志鴻, et al. (2006)。"整合式災害管理資訊架構之研發。
- 湯京平（民 90）。災難、官僚與民主：台灣九二一震災援救行政的政治與制度分析，中國行政評論，11(1)，67-98。
- 萬育維（2002）。從民間團體災難救援的經驗反省社會工作的任務與角色 - 以慈濟基金會為例。2002 年兩岸四地社會福利學術研討會。
- 劉麗雯、邱瑜瑾、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。
- 蔡素妙（2004）。地震受創家庭復原力之研究-以九二一為例。中華人文社會學報(1), 122-145.
- 賴美蓉（2002）。居民對 921 災後社區住宅重建之意願調查分析，都市與計畫，29(4)，533-550。
- 謝志誠（民 98）。The Road of Reconstruction: Ideal and Reality. 2009 Disaster Management and Social Work: Policy, Practice and Research: 83.
- 謝志誠、張紉、蔡培慧、王俊凱（2008）臺灣災後遷村政策之演變與問題，住宅學報，17(2)，81-97。
- 蘇秀義（2000）。九二一震災災後重建就業服務措施，內政部社區發展雜誌社，6 月，台北。
- Burke, K. & Paton, D. (2006). Well-being in protective services personnel: Organizational

- influences. *Australasian Journal of Disaster and Trauma Studies*, 2006-2.  
<http://trauma.massey.ac.nz/issues/2006-2/burke.htm>
- Cadell, S., Regehr, C., & Hemsworth, D. (2003). Factors contributing to posttraumatic growth: A proposed structural equation model. *American Journal of Orthopsychiatry*, 73(3), 279-287.
- Carr, V. J., Lewin, T. J., Webster, R. A., Hazell, P. L., Kenardy, J. A., & Carter, G. L. (1995). Psychosocial sequelae of the 1989 Newcastle earthquake: I. Community disaster experiences and psychological morbidity 6 months post-disaster. *Psychological Medicine*, 25, 539-555.
- Chan, C. L. W., Wang, X., Shi, Z., Ho, R. T. H., et al. (2009). Local professionals in quake-hit regions of Sichuan Province, China: Would they still be the hope of tomorrow if their psychological well-being were impaired? *Disaster Management and Social Work: Policy, Practice, and Research*, December 14-15, Social Policy Research Center, National Taiwan University & SIM University, Singapore, Taipei, Taiwan.
- Evenson, M., & Dougherty, J. (2010). Resilience and healing among helping professionals and people of Sri Lanka: Post tsunami. In A. Kalayjian & D. Eugene (Eds.), *Mass trauma and emotional healing around the world: Rituals and practices for resilience and meaning-making* (Vol. 2, pp. 107-124). Santa Barbara: ABC CLIO, LLC.
- Farley, O. W., Smith, L. L., & Boyle, S. W. (2006). *Introduction to social work* (10th ed.). Pearson Education, Inc.
- Gensler, D. (2010). Collaboration in working with children affected by disaster. Creating spiritual and psychological resilience. G. H. Brenner, D. H. Bush and J. Moses. New York, Routledge Taylor & Francis Group: 133-146.
- Gillard, M., & Paton, D. (1999). Disaster Stress Following a Hurricane: The role of religious differences in the Fijian Islands. *The Australasian Journal of Disaster and Trauma Studies*, 1999-2. Retrieved from <http://www.massey.ac.nz/~trauma/issues/1999-2/gillard.htm>
- Greene, R. R. (2002). *Resiliency: An integrated approach to practice, policy, and research*. Washington DC: NASW Press.
- Hedva, B., Arman, E., & Finkleman, H. (2010). *Cross-cultural counseling issues: Trans-*

- personal and clinical counseling training for recovery workers and psychologists in post-tsunami Indonesia. In A. Kalayjian & D. Eugene (Eds.), *Mass trauma and emotional healing around the world: Rituals and practices for resilience and meaning-making* (Vol. 1, pp. 151-178). Santa Barbara: ABC-CLIO, LLC.
- Jameson, M. (2002, October). Problem-focused coping: How to bounce back with strength you didn't know you had. *Woman's Day Magazine*, 67-70.
- Jang, L. (2008). *Natural disasters: Effects of cultural factors on resilience*. North Charleston, SC: VDM Verlag Dr. Muller Aktiengesellschaft & Co. KG and Licensors.
- Jang, L. & LaMendola, W. F. (2006). The Hakka spirit as a predictor of resilience. In D. Paton & D. Johnston (Eds.), *Disaster resilience: An integrated approach* (pp. 174-189). Springfield, IL: Charles C. Thomas.
- Jang, L. & LaMendola, W. F. (2007, Fall), Social work in natural disasters: the case of spirituality and posttraumatic growth. *Advances in Social Work Journal*, 8(2), 305-316.
- Jang, L. & Wang, J. J. (2009). Disaster resilience in a Hakka community in Taiwan. *Journal of Pacific Rim Psychology*, 3(2), 55-65.
- Lewis, J. S. & Harrell, E. B. (2002). Defining resilience In R. R. Greene (Ed.), *Resiliency: An integrated approach to practice, policy, and research* (pp. 279-290). Washington DC NASW Press
- Linley, P. A. & Joseph, S. (2004). Positive change following trauma and adversity: A review. *Journal of Traumatic Stress*, 17(1), 11-21.
- Moyo, O. & Moldovan, V. (2008). "Lessons for social workers: Hurricane Katrina as a social disaster." *Social Development Issues* 30(1): 1-12.
- Nelson, L. P. (2008). A resiliency profile of Hurricane Katrina adolescents: A psychosocial study of disaster. *Canadian Journal of School Psychology*, 23(1), 57-69.
- Norris, F. H., Byrne, C. M., & Diaz, E. (2001, September). 50,000 disaster victims speak: An empirical review of the empirical literature, 1981-2001: The National Center for PTSD and the Center for Mental Health Services (SAMHSA).
- Paton, D. & Jang, L. (in press). Disaster resilience: Exploring all-hazards and cross-cultural perspectives. In D. Miller & J. Rivera. *Community disaster recovery and resiliency: Exploring global opportunities and challenges*. UK: Taylor & Francis

Group.

- Paton, D. (1994). *Dealing with traumatic incidents in the workplace: Management and organizational strategies for preparation and support* (2 ed.). Queensland, Australia: Gull Publishing Pty Ltd.
- Paton, D. (1996). Training disaster workers: Promoting wellbeing and operational effectiveness. *Disaster Prevention and Management*, 5(5), 11-18.
- Paton, D. (1997). Managing work-related psychological trauma: An organizational psychology of response and recovery. *Australian Psychologist*, 32(1), 46-55.
- Paton, D. (2000). Emergency planning: Integrating community development, community resilience, and hazard mitigation. *Journal of the American Society of Professional Emergency Planners*, 7, 109-118.
- Paton, D., & Johnston, D. (2001). Disasters and communities: Vulnerability, resilience and preparedness. *Disaster Prevention and Management*, 10(4), 270-277.
- Paton, D., Johnston, P., Clarke, J., Violanti, J., Burke, K., Keenan, D. (2008). Stress shield: A model of police resiliency, *International Journal of Emergency Mental Health*, 10(2), 95-107.
- Paton, D., Violanti, J. M., & Smith, L. M. (Eds.). (2003). *Promoting capabilities to manage Post-traumatic stress: Perspectives on resilience*. Springfield, IL: Charles C Thomas Publisher, Ltd.
- Pockett, R. (2006). "Learning from each other: The social work role as an integrated part of the hospital disaster response." *Social Work in Health Care* 43(2/3): 131-149.
- Rabin, C. L. (Ed.). (2005). *Understanding gender and culture in the helping process: Practitioners' narratives from global perspectives*. Belmont, CA: Thomson/Wadsworth.
- Rosenfeld, L. B., Caye, J. S., Ayalon, O., & Lahad, M. (2005). *When their world falls apart: Helping families and children manage the effects of disasters*. Washington, DC: NASW Press.
- Saleebey, D. (Ed.). (2002). *The strengths perspective in social work practice* (3rd ed.). Boston, MA: Allyn & Bacon.
- Siegrist, M., & Cvetkovich, G. (2001). Perception of hazards: The role of social trust and knowledge. *Risk Analysis*, 20, 713-719.

Violanti, J. M., Paton, D., & Dunning, C. (2000). Post-traumatic stress intervention: Challenges, issues, and perspectives. Springfield, IL: Charles C Thomas.