

# 17

## 災變社會工作



- 第一節 災難的定義與特性
- 第二節 災難管理與社會工作
- 第三節 災變社會工作相關重要概念與觀點
- 第四節 災後重建社會工作政策與實務
- 第五節 災變管理與社會工作議題與新趨勢

# 學習目標

在研讀本章之後，學習者應能達到下列目標：

- 了解災難的定義與特性。
- 了解災變社會工作相關觀點。
- 了解災變社會工作相關政策與實務工作。
- 介紹災變社會工作的相關議題。

# 前言

- 全球氣候變遷，風險社會來臨，災變管理與社會工作的發展變得刻不容緩。
- 任何一件災變事故都有可能打亂社會大眾原有的生活節奏，也有可能讓個人一直身陷在心理創傷的日子中生活，對群體和整個社會政治經濟亦造成巨大衝擊。

項目	時間	地點	災情描述	備註
九二一集集大地震	1999.09.21 01: 47	震央位於臺灣南投縣集集鎮，影響區域包含臺北市、新北市、苗栗縣、臺中市、南投縣、彰化縣、雲林縣	芮氏規模 7.3 2,415 人死亡 29 人失蹤 11,305 人受傷 51,711 棟房屋全倒 53,768 棟房屋半倒	開啟臺灣社會工作在災後重建的工作角色
南亞海嘯	2004.12.26 00: 58	震央位於印尼蘇門答臘以北的海底，後續引發的海嘯影響了肯亞、索馬里（東三區）、模里西斯、法屬留尼旺、塞席爾（東四區）、馬爾地夫（東五區）、印度（印度半時區）、孟加拉國、斯里蘭卡（東六區）、緬甸、澳屬科科斯（基靈）群島（緬甸半時區）、印度尼西亞（西部）、泰國（東七區）、馬來西亞和新加坡等地區	芮氏規模 9.0 超過 273,000 人死亡 超過 100,000 人失蹤 超過 2,000,000 人無家可歸	-
卡崔娜颶風	2005.08.23~ 2005.08.31	影響範圍包含美國路易絲安那州、密西西比州、阿拉巴馬州、肯他基州、喬治亞州；其中最嚴重為紐澳良市	約 656 人死亡 受影響約 270,000 人 整體損失約 3,000 億元	-
五二汶川地震	2008.05.12 14: 28	震央位於中國四川省阿壩藏族羌族自治州汶川縣，影響區域包含陝西、甘肅、重慶	芮氏規模 8.0 69,227 人死亡 374,643 人受傷 17,923 人失蹤	開啟中國非營利組織的蓬勃發展
八八莫拉克風災	2009.08.06~ 2009.08.10	主要災情在臺灣高雄市甲仙、那瑪夏、六龜；屏東縣林邊、佳冬；臺東縣卑南、太麻里。尤其甲仙區小林村幾近滅村最為嚴重	643 人死亡 60 人失蹤 1,555 人受傷 722 棟房屋全倒 441 棟房屋半倒 農損 164 億 6,863 萬	-
海地大地震	2010.01.12 16: 53	震央位於海地首都太子港以西大約 16 公里，太子港的受災情況最為嚴重	芮氏規模 7.0 約 300,000 人死亡 約 250,000 人受傷 約 1,500,000 人無家可歸 約 250,000 棟房屋損毀	-
紐西蘭大地震	2011.02.22 12: 51	震央位於紐西蘭利特爾頓以西 2 公里、基督城東南 10 公里，以基督城受災最為嚴重	芮氏規模 6.3 至少 161 人死亡 數十人失蹤	-

( 續 )

項目	時間	地點	災情描述	備註
東日本大地震	2011.03.11 14:46	日本的宮城縣牡鹿半島東南偏東為130 公里的西北太平洋海域發生了強烈地震及海嘯，是有紀錄以來在日本所發生規模最大的地震	芮氏規模 9.0 在震災中相關的罹難以及行蹤不明人数為 18,430 人	

# 第一節 災難的定義與特性

## 壹、災難的定義

- 壹、災難的定義

- (1) 風災、土石流災害、火山災害等天然災害
- (2) 火災、懸浮微粒物質災害等災害。

# 第一節 災難的定義與特性

## 貳、事故與災難的區別

- 貳、事故與災難的區別

- 所謂事件，是指計畫好、非急迫性的活動。
- 所謂事故，意指必須啟動緊急應變作為的意外事件。

# 第一節 災難的定義與特性

參、災難的性質

## ● 參、災難的性質

○ 是一種自然、人為環境與社會過程間複雜的互動之下，產生顯著對人類與永續環境的傷害。不管是哪一種災難，均有以下性質：

- ✦ 1. 突發性。
- ✦ 2. 不熟悉。
- ✦ 3. 難預料。
- ✦ 4. 高度地區性。
- ✦ 5. 造成嚴重傷害。

## 第二節 災難管理與社會工作

### 壹、什麼是災難管理

- 壹、什麼是災難管理

- 分為四個階段，這些階段環環相扣成為一個循環過程，並包含不同的任務與技巧。

- 一. 減災

- ✦ 指平時致力於減少災難的發生機率，以避免災難所帶來的嚴重影響。

## 第二節 災難管理與社會工作

壹、什麼是災難管理

### ○二. 準備

- ✦此階段目的為發展因應計畫與訓練，以保護人民的性命，並將災害帶來的傷害減到最小。

### ○三. 應變

- ✦此階段任務為提供緊急協助，例如：搜救行動、醫療照顧等。

## 第二節 災難管理與社會工作

壹、什麼是災難管理

### ○四. 復原重建

- ✦ 包含短期與長期兩種，前者如清運、臨時安置與住宿，後者如社區重建計畫、重建貸款等。

## 第二節 災難管理與社會工作

### 貳、社會工作在災難管理各階段的任務

- 貳、社會工作在災難管理各階段的任務
  - 災後社會工作的救援與重建：(1)災後一個月內的臨時安置階段；(2)災後一個月至半年內；(3)災後六個月至三年的中長期復健階段。
  - 緊急災變管理階段的工作方針：(1)災難發生前的預防及準備階段；(2)災難發生時的回應階段；(3)災變發生後的重建階段。

# 第三節 災變社會工作相關重要概念與觀點

## 壹、風險社會

### ● 壹、風險社會

- 一套處理危害與不安全性的系統方法，而這些危害與不安全的情況，是由現代化本身所引燃的。

# 第三節 災變社會工作相關重要概念與觀點

## 貳、社區復原力

### ● 貳、社區復原力

- 其使社會系統「回復原來型態的能力」之意，簡譯為「回復力」。
- 社區復原韌性的模式包括「優勢系統的4R預防模式」和「人力系統連結之社區復原韌性模式」。

# 第四節 災後重建社會工作政策與實務

## 壹、災後重建政策

### ● 壹、災後重建政策

- 目前我國對於一般通案性「災害救助」之主要法制有《社會救助法》與《災害防救法》。
- 重建政策需要在五個主要領域加以確定：(1)制度策略；(2)財務策略；(3)社區參與途徑；(4)重建途徑；(5)風險管理。

# 第四節 災後重建社會工作政策與實務

貳、災後重建社會工作實務 - 以臺灣莫拉克風災為例

## ● 貳、災後重建社會工作實務－以臺灣莫拉克風災為例

### ○ 一．災難的描述

- ✦ 發生於2010年8月8日的莫拉克風災，從一開始的救災搶險、災後安置到家園及產業重建階段，希望能協助災民在最短的時間內回復以往生活。

# 第四節 災後重建社會工作政策與實務

貳、災後重建社會工作實務 - 以臺灣莫拉克風災為例

## ○二. 政府的作為

- ✦ 主要包括基礎設施、家園重建、產業重建三部分，由縣市政府擬地區重建計畫。

# 第四節 災後重建社會工作政策與實務

貳、災後重建社會工作實務 - 以臺灣莫拉克風災為例

## ○三. 社會工作的介入

- ✦1. 生活重建中心。
- ✦2. 生活扶助。
- ✦3. 災民安置。
- ✦4. 就業輔導。
- ✦5. 就醫照顧。
- ✦6. 民間社福團體的進駐。

# 第四節 災後重建社會工作政策與實務

貳、災後重建社會工作實務 - 以臺灣莫拉克風災為例

## ○四. 社會工作在各個災難階段的挑戰

### ✦ 「緊急救援及安置」階段

- 1. 主要目標：保住生命安全。
- 2. 服務項目：搜救、陪伴等。
- 3. 非營利組織的挑戰。
- 4. 因應挑戰的重點：了解災害的狀況與災害救助的脈絡。

# 第四節 災後重建社會工作政策與實務

貳、災後重建社會工作實務 - 以臺灣莫拉克風災為例

## ✧ 「中繼期安置」階段

- 1. 主要目標：讓受災民眾可以身心安頓。
- 2. 服務項目：提供陪伴及依需求提供所需的相關資源以滿足此階段受災的人的需求。
- 3. 非營利組織的挑戰。
- 4. 因應挑戰的重點：對服務與應變能力需要早做準備。

# 第四節 災後重建社會工作政策與實務

貳、災後重建社會工作實務 - 以臺灣莫拉克風災為例

## ✧ 「長期重建」階段

- 1. 主要目標：原地重建或遷地重建的生活與社區重建。
- 2. 服務項目：可以多元與關聯的。
- 3. 非營利組織的挑戰。
- 4. 因應挑戰的重點：組織的定位與組織發展策略上應有所討論與決定。

# 第四節 災後重建社會工作政策與實務

貳、災後重建社會工作實務 - 以臺灣莫拉克風災為例

## ✦ 災害後重建工作對社會工作的共同挑戰

### ○ 組織外部的挑戰

- 1. 文化的挑戰。
- 2. 地理的挑戰。
- 3. 面對政府與災民的挑戰。
- 4. 個別非營利組織的挑戰。
- 5. 協調工作的挑戰。
- 6. 學習與成長。

# 第四節 災後重建社會工作政策與實務

貳、災後重建社會工作實務 - 以臺灣莫拉克風災為例

## ○組織內部的挑戰

- 1. 由於受災的地區與住民多元化，宗教、文化與族群精神的尊重成為所有服務的前題。
- 2. 非營利組織仍需要面對政府強大的政策與權力之影響，而不宜只與政府起舞。
- 3. 安全的概念不是「永保安全」，而是「有備災的安全」。
- 4. 時時覺察是「社會工作的專業價值」？還是「個人或機構的主觀價值」？

# 第五節 災變管理與社會工作議題與新趨勢

## 壹、災變社會工作的跨文化思考

### ● 壹、災變社會工作的跨文化思考

- 跨文化乃是災變社會工作的研究重點之一，但臺灣相關的研究與討論缺乏，故在災變整個救災與安置過程中值得關注。

# 第五節 災變管理與社會工作議題與新趨勢

## 貳、災變社會工作的教育

- 貳、災變社會工作的教育
  - 社會工作服務的對象是「人」，對象是多元的，不該太強調理性科學教育。

# 第五節 災變管理與社會工作議題與新趨勢

參、社區自主防災

- 參、社區自主防災
  - 具有災變管理能力的社區，災時緊急應變、互助互救，並於災後迅速復原、重建的永續社區。

# 第五節 災變管理與社會工作議題與新趨勢

肆、國際經驗的參考

## ● 肆、國際經驗的參考

- 1. 一個好的重建政策可以幫助社區活力再現。
- 2. 重建開始於災變發生日。
- 3. 社區成員應該是決策的夥伴及在地實踐的領導人。
- 4. 重建政策與計畫應該是財政上實際可行。
- 5. 制度的影響不可忽視，須在它們之間協調以改進結果。

# 第五節 災變管理與社會工作議題與新趨勢

肆、國際經驗的參考

- 6. 重建是一個規劃未來，並保存過去的機會。
- 7. 異地重建破壞生活，應該保持在最少程度。
- 8. 公民社會與私部門是解決方案的重要部分。
- 9. 評估與監控可以改進重建結果。
- 10. 促成長期的發展，重建必須具有可持續性。

# 第五節 災變管理與社會工作議題與新趨勢

## 伍、仙台減災綱領

- 伍、仙台減災綱領

- 其目的在透過整合各級及跨部門的全面性災害風險管理，更廣泛地關注在「以人為本」的基礎上發展災防策略。

# 第五節 災變管理與社會工作議題與新趨勢

陸、綠色社會工作

- 陸、綠色社會工作

- 主要考量社會工作主流論述「生態觀點」的限制，從生態正義和環境正義的視角提出尊重和看重物理或自然環境是自成一個體系。

# 結論

- 面對全球氣候變遷的趨勢，身處在易遭受天然災難的臺灣，社會工作者除了應具備災變管理的知識與技術之外，更應反思社會工作如何努力於人與土地以及人類與大自然和諧共存的永續發展之道。



The End