

研究論文

地方政府與民間團體在災後社區重建 互動關係之探究：以屏東縣政府之莫 拉克風災社區參與重建計畫為例*

王仕圖

國立屏東科技大學社會工作學系副教授

趙善如

國立屏東科技大學社會工作學系教授

許慧麗

屏東縣政府社會處副處長

收稿日期：2011 年 7 月 28 日，接受刊登日期：2011 年 10 月 12 日。

* 本文為屏東縣政府委託計畫之一部分，並發表於 2011 年台灣社會福利年會暨研討會。感謝中山醫學大學醫學社會暨社會工作學系張麗珠助理教授提供寶貴的意見；同時亦感謝兩位匿名審查教授提供之修改建議。

通訊作者：王仕圖，E-mail: stwang@mail.npust.edu.tw

中文摘要

2009年8月7日，莫拉克颱風侵襲南台灣，此次颱風造成屏東縣50年來最嚴重的災情衝擊。屏東縣政府因應莫拉克颱風所造成的災害與損失，在復原階段，即結合民間捐助的資源，運用社區組織的在地力量，規劃民間團參與社區重建的計畫，以擴大社區重建的參與機會，該計畫參與之社區組織計有32個民間團體。

研究發現大部分的投入社區重建之民間組織屬於在地組織或是長期在地服務的機構，但有部分的民間組織屬於臨時駐點的機構，這一類的組織在進行社區重建的初期，確實都遭遇到某種程度上的阻礙。另外，有些民間組織雖然具備在地化的特性，但是過去與社區的關係或連結性較為薄弱。透過本次研究的訪談提供類型機構在從事社區重建的思維與策略，此對後續的重建工作的規劃上，將更能夠吸引居民的參與。針對研究結果本研究提出五點建議。一、民眾防災意識，從鄰里做起，拓展防災社區的意識；二、因應災害的整備，建置社區的互助照顧網絡；三、善用在地組織力量，增加救災成效；四、形成公、私協力的夥伴關係；五、重視災區原有文化，文化雖遷移，然能繼續流傳。

關鍵字：社區、災害、社區重建、莫拉克風災

**A Study on the Interactive Relationship between
Local Governments and Community Organizations
in Post- Disaster Reconstruction — The
Reconstruction Project for Typhoon Morakot
Disaster Area as Example**

Shu-Twu Wang

**Associate Professor,
Department of Social Work,
National Pingtung University of Science and Technology**

Shan-Ru Chao

**Professor,
Department of Social Work,
National Pingtung University of Science and Technology**

Hui-Li Hsu

**Deputy Director of Social Affairs Department,
Pingtung County Government**

Abstract

Typhoon Morakot struck Southern Taiwan on August 7, 2009. This was the most severe disaster to hit Pingtung County for the past 5 decades. In response to the disaster and damages caused by Typhoon Morakot, the Pingtung County Government linked up with the resources donated by civilians and used the local power of community organizations, planning a community reconstruction project that included the participation of community organizations in order to broaden the opportunity to participate in the project. A total of 32 community organizations participated in this program.

Research reveals that majority of the community organizations that participated in community reconstruction belong to local organizations or those that have been serving the local community for a long time. Although there are some community organizations possess local characteristics, their relationships and unification with the community in the past are weak. Through the interviews, it provides the ideas and strategies that this type of organizations should have in attempting community reconstruction. The most important prerequisite is obtaining the trust of residents, since this would attract more civilians to participate in the follow-up reconstruction project. Based on this research findings, civilians' consciousness of disaster-preparedness should start from the neighbourhood level and then expand to community level preparedness; In order to be prepared to respond to calamities, a network should be constructed within the community enabling members to help and take care of one another; Make use of the power and reach of local organizations to increase the effectiveness of disaster relief; Form partnerships and combined efforts between public and private sectors; Pay attention to the existing culture of the disaster area so that it may still continue to spread despite relocation.

**Keywords : community, disaster, community reconstruction,
typhoon Morakot**

壹、前言

近十幾年來國內外因天然災害造成重大傷亡，在地震災害方面，較大規模者如 1995 年的阪神大地震造成五千多人的死亡；1999 年除了國內的 921 震災造成嚴重的傷亡外，土耳其地震造成近 2 萬人死亡；2001 年印度與巴基斯坦邊境發生 7.9 級強烈地震，造成超過 2 千人死亡；2003 年伊朗地震所造成的死亡人數更高達 5 萬以上；2004 年東南亞因 9 級地震引發的海嘯更造成超過二十多萬人死亡；2008 年中國四川省汶川大地震，死亡人數近 7 萬人；2010 年海地大地震，死亡人數超過 20 萬人；2011 年在紐西蘭基督城發生 6.3 級地震，死亡人數超過百人；而日本宮城縣外海發生 9 級大地震，引發高達十公尺以上的海嘯巨浪，估計死亡人數上萬。

在洪水災害方面，許多國家也因為洪災造成人民和財產的嚴重損失，例如中國大陸自 1990 年以來，因洪水造成死亡的人數超過三千人，受害人口則多達一億五千萬人，直接造成的經濟損失則達 1,115 億元人民幣。而 2005 年 8 月侵襲美國墨西哥灣的卡翠那颶風而言，其造成的死亡人數達萬人以上，而經濟損失則超過一千億美元。2009 年 8 月 7 日，莫拉克颱風侵襲南台灣，莫拉克颱風在三天內所降下的雨量達 2700 公釐，超過 250 年的洪水頻率，因莫拉克颱風而死亡及失蹤人數共有 699 人，而財產損失估計為 279 億新台幣（行政院，2011）。

莫拉克颱風造成屏東縣 50 年來最嚴重的災情，境內有 18 個鄉鎮市受到颱風的衝擊，包含林邊、佳冬、東港、新園、枋寮等沿海鄉鎮；屏東、潮州、南州、崁頂、新埤、九如、高樹、萬丹、竹田等一般鄉鎮；以及三地門、霧台、來義與牡丹等原住民鄉。受害家戶數達 3 萬 4000 戶，而受水災、風災及其引發之土石流、地層崩塌，造成橋梁及道路的損害亦非常嚴重，特別

是養殖漁業的損失更為嚴重。另屏東縣死亡者 31 人，失蹤 19 人，疏散撤離 3,813 人，收容災民 1,495 人，其中以佳冬鄉 588 人最多，其次為三地門鄉 430 人以及霧台鄉 341 人。另外，房屋毀損共計 199 件。學校遭受莫拉克颱風土石流或惡水侵襲，造成校舍及軟、硬體教學設施嚴重毀損，包括體育運動設施及場館毀損約 7 千多萬、圍牆及邊坡 2 千多萬、電腦 256 台、課桌椅 1,535 套以及須新建教室 27 間。農漁牧業的損失相當嚴重，其中農作物損失金額 5 億 4,974 萬元，受災面積 2,279.82 公頃；農地流失埋沒損失金額 5 億 6,828 萬元，受災面積 2,227.12 公頃；漁產物損失金額 19 億 9,828 萬元，受災面積 2,564.16 公頃；畜牧類損失金額 4 億 9,171 萬元，受災戶 641 戶；林業類損失金額 2,448 萬元，受災面積 948 公頃；總共損失 36 億 3,249 萬元。其中，在霧台鄉面臨必須遷村的考驗，以及林邊與佳冬鄉面臨生產器具必須修復的挑戰（屏東縣政府，2011）。

基於災害發生時，可能造成立即性傷亡，同時政府災害應變機制不可能立即動員進入受害地區的現實情況，社區如何加強主動因應防救災，建構有效的災害準備支持體系，確有其重要性與急迫性，而不是一昧地仰賴政府部門。社區若能在平時有效地建構防救災的準備，將能降低人民生命財物的損失。因此社區建構其危機處理運作計畫、發展自身之預警系統、辨認災害發生時能夠獲取之資源、建立與政府防救災體系的互動、以及社區人民的防救災教育等（McEntire and Myers, 2004），形成自身完整的防災社區體系，將能強化社區的抗災應變能力。其中社區防救災網絡體系之建構，必須和政府的體系產生有效的連結，才能發揮最大的效用。Sundet 和 Mermelstein（1984）也指出，社區對災變的反應，將會受到社區內部先前和政府之間關係的影響，顯示在防災社區的建立工作上，社區和政府之間的互動，將是影響防災社區能否有效運作的重要關鍵。

屏東縣政府在因應莫拉克颱風所造成的災害與損失，在復原階段，即結合民間捐助的資源，期許運用社區組織的在地力量，規劃民間團體參與社區重建的計畫，以擴大社區重建的參與機會。透過公私協力的合作模式，促成社區形成重建的凝聚力，強化社區未來面對災害的復原力（resilience）（趙善如，2010）。在此一重建架構下，屏東縣政府於 2009 年 10 月即公告徵選，由縣政府與專管中心（社團法人台灣藍色東港溪保育協會）開始進行社區提案輔導，針對不同地區、不同災情及社區的需求等層面，協助民間團體提出社區組織參與重建的方案，該計畫經縣府組成委員會審查後，計有 32 個民間團體通過初審，並投入社區重建的工作行列。

本研究即以屏東縣政府建置此一民間團體參與災後社區重建平台作為研究焦點，探討地方政府如何有系統地結合社區組織投入社區重建工作，此一工作平台乃是一種全新的創新性質的計畫方案。本研究透過深度訪談的方式，訪問參與民間工作平台中的 19 個社區重建的組織，以瞭解參與社區重建的機構對此一平台的相關看法、以及公私部門互動過程對災後社區重建議題上的影響，期能提供在地化的實務性的建議。

本研究基於 2009 年莫拉克颱風造成屏東縣重大災害為主要關切的議題，著眼於民間組織對於社區重建的重要角色，加以屏東縣政府於莫拉克風災後，結合民間團體投入社區的復原工作，啟動「屏東縣八八水災—民間團體參與社區重建計畫」，期許透過在地社區團體的扶植，強化社區復原的力量與能力。本研究主要探究目的有三個面向：

- 一、 瞭解民間組織投入社區重建工作的狀況。
- 二、 探討民間組織與地方政府的互動之內涵。
- 三、 提供民間組織與地方政府後續投入社區重建之省思及建議。

根據以上的研究目的，本研究的主要研究問題包含：

- 一、民間組織投入社區重建的動機與重建過程為何？
- 二、民間組織結合哪些社會資源進行社區重建工作？
- 三、對於地方政府投入資源在社區重建上的看法為何？
- 四、從社區重建過程中，民間組織對此的未來展望為何？

貳、文獻探討

一、社區投入防救災的重要性

「社區」不論是做為一個有形的地理範疇或無形的理念認同，對社會整體的發展而言，影響均十分深遠。「社區」是介乎在家庭與政府之間一個相當重要的「中介組織」。因此如何增加社區管理的中介組織之定位角色，以突顯其自主性與可能涉及的公民社會觀念，此為研究社區的重要議題。「社區防災」是近年來政府大力推動防災工作的重要一環，但目前在國內仍屬初辦階段，亦在尋找合適的推動模式，這種社區防災工作若能落實執行，對於災害救助益極大，不但能減少災害應變、重建所投入的成本，更能提升民眾防災意識，導正「自己的家園，自己保護」的觀念，彌補公部門未能防護到的缺失（林俊等人，2003：68）。

國外對於社區防災議題已經受到關注，以美國聯邦緊急管理署（Federal Emergency Management Agency, FEMA）為例，FEMA於1996年提出「國家減災策略（National Mitigation Strategy）」，特別以「建立安全社區夥伴關係」作為國家減災策略最主要工作之一。強調社區在「災害預防」與「災害復原」管理的能力，該二個社區管理理論有助於「災害可以預防」的概念，認知到自然災害事件經常會發生，故要致力於預防與復原工作（李宗勳，2004a/b）。

May 和Williams (1986) 提出「共享性災害統理模式」主張災害管理中聯邦、州與地方相互合作，共同分享權力、資源與義務，聯邦政府在財政補助、管理機制與管制原則上採取積極的角色，並且與州、地方政府形成彼此共同分享的災害管理模式 (shared governance)。Osti (2004) 也強調在災害管理層面上，社區自主發起參與防災工作的分析、決策與執行，對於災害的管理、因應等能力都有顯著作用。劉麗雯等人 (2003) 對於國內九二一震災的救災組織動員與資源連結之研究也指出，政府與民間組織雖然全力投入救災工作，但因為對於災區鄉鎮組織的資源特性掌握不足，未能針對資源服務模式進行系統性解析，以致於雖然有豐富的資源，但是發揮的功能似乎未如預期。由上述對於社區防災組織在整體社會的防災架構之中，應有其重要地位，透過社區組織參與防災體系的建構，不但可以凝聚社區在防災議題中的共識，未來在災害因應能力上，也可以在第一時間內發揮其動員的能力。

從美國FEMA的經驗可以發現，政府部門也逐漸著重社區防災中議題。

但是社區防災本身有何優點呢？陳亮全 (1999) 即指出：

- 一、社區防災工作的主體是居民本身和地方性的知識及技能，所以藉由平時防災宣導教育，將有助於社區內個人、家庭防災意識的提升、社區防救災能力的強化，降低災害的發生或災害的損失。
- 二、社區民眾在平時能夠加強防救災知識的學習、進行演練操作，能在災害發生後的救災黃金72小時內，發揮救人救災等應變功能，整體救災行為上，較能爭取時效。
- 三、藉由社區防災工作的推動，強化社區居民本身、公私部門的凝聚力，有助於社區活動的發展，產生彼此一體的共識，進而能主動為社區防災工作盡心盡力，達到「自己的家園，自己保護」的境界。
- 四、災時應變及避難救援物資的請求與分配，若由社區居民本身或組織主動提

- 出，較能符合社區災害特性及損害需求，亦能避免資源無謂的浪費。
- 五、因為居民可直接或藉由社區防救災組織表達他們災後重建確實的需求和優先事項，所以問題可以被正確的顯示出來並迅速反應與復原重建；而重建過程是社區居民自我激勵、成長學習的機會，也較能凝聚力量、達成共識，更能符合社區總體營造的精神。
- 六、由於整體計畫橫跨不同部門，結合不同的活動及災害階段，所以可以達到全面性的防災。

因此林俊等人（2003）及李宗勳（2004a, 2004b）均提出社區防災工作的有效運作，才能創造出「防災社區」的功能，即具備讓傷亡損失降到最低、救災具備自主性、災後復原迅速、以及復原工作配合社區整體發展等功能。Liu 和 Gillespie（1999）也強調自然災害的衝擊之不可避免下，如何提升社區防災組織因應災害的整備能力，將是政府防災計畫中的重要環節。未來政府在防災體系從減災、整備、應變到復建等工作中，社區組織在防救災的角色與功能，將是影響災害防救工作成效的重要關鍵。

二、政府與民間（社區）組織投入災後重建的角色

災害對台灣造成的重大傷害，不管是政府部門或民間組織對於地震災害造成了人民生命財產的重大損失，造成國內對於社區防災的重視，而政府也開始著手和民間組織合作共同推動社區防災的訓練工作（陳亮全等人，2002）。許多的文獻資料也指出非營利組織是提供危機服務活動的重要關鍵，因為它可以更為快速與機動性的反應災害發生時的救援工作，甚至可以成為政府的重要的災害整備的一份子（Kapucu, 2007）。

政府於 2002 年更進一步推動「社區防救災總體營建計畫」，以提升社

區居民有關防救災的知識與技能（吳杰穎、康良宇，2007）。同時 921 震災也促使災區的社區工作有新的發展，許多社區因應重建的需求，結合政府、民間組織與在地資源，發展出創新性的社區發展工作模式，如南投縣的桃米社區發展出生態旅遊（江大樹，2003）。此外，有關震災的政策規劃與執行部分，也有許多研究與討論，林秀芬、馬小萍（2004）在訪談災震後之女性單親家戶，發現此類家戶成為落入貧窮的高風險家庭，故建議正式或工具性社會支持的重要性，並強調對此類家庭要有長期性的政策規劃。同時，王增勇（2003）對於在南投縣所成立的社區家庭支援中心的推動上，對於社會工作的專業化也有深入的討論。

民間組織在災害重建動員與災害的防救工作上，具有重要的功能，對此劉麗雯等人（2003）認為民間組織扮演第一線的即時救援團隊，成為政府重建工作上的執行與推動夥伴；同時該研究也指出民間組織（特別是社會福利組織）在動員與資源的連結優勢。劉麗雯與張利能（2004）運用地理資訊系統（GIS）¹分析地方政府賑災組織資源管理運用，強調在地的非營利組織與社會團體資源是地震等天然災害發生時，不可或缺的即時性團隊。

就國內現有探討社區的天然災害防救災的相關研究來看，長久以來絕大多數仍以警政、消防、醫療救護、環境生態或工程結構的研究議題為主軸。九二一地震的發生無疑的是一個明顯的觸媒，使得社會、人文、經濟等學科領域的專家學者也逐漸重視防救災相關議題的研討。然而，其研究內涵多關注個別組織或社區的震災重建經驗分析與比較，相當多研究特別

¹ 地理資訊系統（Geographical Information Systems, 簡稱 GIS）是一種電腦技術的應用系統，可用於蒐集、儲存、分析、管理與展示資料的工具。其具備空間描述與分析的功能，同時可以不同屬性的資料進行連結，以進行不同屬性資料之間的分析（劉麗雯、張利能，2004）。

關注天然災害的行政系統互動關係探討、或是公私部門合作關係解析（丘昌泰，2004；丘昌泰等人，2003；江大樹，2001a；江大樹，2001b；吳杰穎、康良宇，2007；張文昌，2007；彭光輝，2003；劉怡君、陳海立，2007；劉麗雯、邱瑜瑾、陸宛蘋，2001；劉麗雯，2004；廖俊松，2001）。從以上的討論，可以瞭解民間組織或非營利組織對於災害的防救工作上具備重要的角色與功能，不管在災害的預防、救援或重建等階段，均需要民間組織的投入，並與政府部門通力合作，才能發揮災害的防救功能，同時，在災害重建的階段，深入社區的復原工作，則能夠真正由底層去瞭解民衆的需要，以及對於重建工作的期待，如此才能在災害重建過程中，促進在地人民投入重建工作，由社區的住民參與，也才能刻劃出社區未來的生活想法，同時加以實踐。

現代的災害形式已日趨多元化，複合性質的災害衝擊對於社區的影響也日益擴大，台灣在面對此一危險因子的因應上，似乎尚未全面性落實到社區層面的災害防救體系的建制上。再者，社區本身在面臨災害可能發生的因應上，需要由上而下的支持與教育，同時也需要由下而上的社區組織的動員能量，召集社區人民共同參與防救災的整備，才能達到真正的功效。

參、研究方法

一、研究範圍

本研究擬針對屏東縣政府支持與推動之「屏東縣八八水災—民間團體參與社區重建計畫」進行相關的績效研究，該計畫運用民間捐贈的資源協助民間團體投入災區的重建工作，期待民間團體在社區互助照顧、社區機能回

復、社區家園重建、以及社區自主發展等四大方向的投入，透過貼近社區居民的民間組織的參與，以便快速地讓社區能夠恢復原有的機能。經由此一民間工作平台的建置，除了受委託協助屏東縣政府進行計畫審核之「台灣藍色東港溪保育協會」外，該計畫合計補助 32 個民間組織協助從事相關之社區重建工作。補助的計畫單位中，沿海地區計補助 15 個民間組織，一般平地地區補助 10 個單位，而原住民部落地區則補助 7 個單位，詳細的名單如表 1、表 2 和表 3。

表 1 原住民部落地區參與重建之社區組織

區域	編號	團體名稱	團體 屬性	災難型態
原住民 部落地 區	1	霧台鄉谷川社區發展協會	在地	土石流失
	2	霧台鄉阿禮社區發展協會	在地	土石流失
	3	霧台鄉大武社區發展協會	在地	土石流失
	4	三地門鄉達來社區發展協會	在地	土石流失
	5	社團法人屏東縣地磨兒文化產業 藝術協會	在地	土石流失
	6	達瓦蘭部落人文關懷協會	在地	土石流失
	7	牡丹鄉高士社區發展協會	在地	土石流失

註：整理自台灣藍色東港溪保育協會（2010）。

表 2 沿海地區參與重建之社區組織

區域	編號	團體名稱	團體 屬性	災難型態
沿海 地區	1	林邊鄉仁和關懷協進會	在地	產業流失
	2	林邊鄉永樂社區發展協會	在地	產業流失
	3	林仔邊自然文史保育協會	在地	產業流失
	4	財團法人臺灣基督長老教會屏東中 會麟洛教會	全國 駐點	產業流失
	5	屏東縣廚師職業工會	在地 駐點	淹水流失
	6	社團法人中華民國弘道志工協會	全國 駐點	產業流失
	7	屏東縣林邊鄉石斑養殖協會	在地	產業流失
	8	社團法人中華民國利未人生命關懷 協會	全國 駐點	淹水流失
	9	東港鎮嘉蓮社區發展協會	在地	淹水流失
	10	社團法人屏東縣兒童少年關懷協會	在地	淹水流失
	11	屏東縣養殖漁業發展協會	在地	產業流失
	12	財團法人中華基督教行道會東港牧 鄰教會	全國 駐點	淹水流失
	13	財團法人伊甸社會福利基金會	全國 駐點	產業流失
	14	財團法人臺灣基督教長老 教會屏東中會佳冬教會	全國 駐點	產業流失
	15	屏東縣新園鄉環保文化促進會	在地	農田流失

註：整理自台灣藍色東港溪保育協會（2010）。

表 3 一般地區參與重建之社區組織

區域	編號	團體名稱	團體屬性	災難型態
一般地區	1	萬丹鄉崙頂社區發展協會	在地	農田流失
	2	萬丹鄉香社社區發展協會	在地	農田流失
	3	萬丹鄉灣內社區發展協會	在地	農田流失
	4	萬丹鄉後村社區發展協會	在地	農田流失
	5	高樹鄉泰山社區發展協會	在地	農田流失
	6	高樹鄉廣福社區發展協會	在地	農田流失
	7	高樹鄉新豐社區發展協會	在地	農田流失
	8	保證責任屏東縣高樹鄉大埔農產品生產合作社	在地	農田流失
	9	崙頂鄉四季紅生活文化促進會	在地	農田流失
	10	社團法人屏東縣慈善團體聯合協會	在地駐點	農田流失

註：整理自台灣藍色東港溪保育協會（2010）。

若以補助地區的分佈圖分析，則詳如圖 1，林邊、東港和佳冬地區的補助數量最多，其次是萬丹和高樹地區，而三地門和霧台地區亦分別有三個民間團體接受補助。

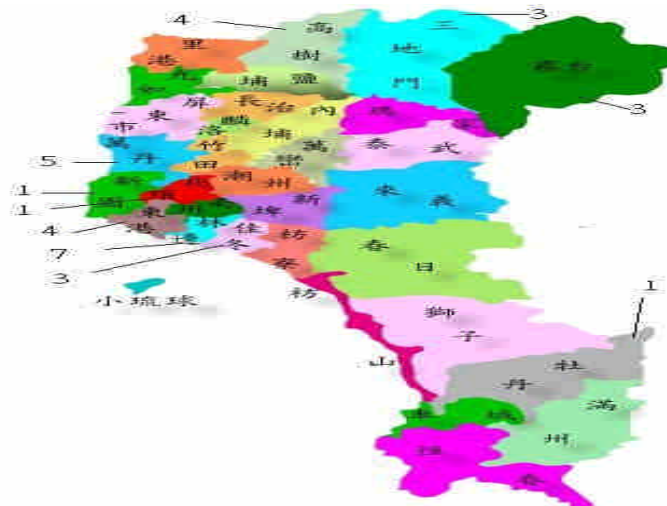


圖 1 民間團體參與社區重建計畫的分佈圖

二、研究訪問對象

根據研究目的設定，本研究旨在探討參與社區重建的組織對於社區面對災害的因應、以及如何看待政府投入資源於社區的相關看法。基於針對這些參與社區重建組織本身具備特殊的研究意義，故本研究採取質性研究方法，透過社區組織的深度訪談，針對提供不同類型之重建工作的民間組織進行資料蒐集。此外本研究不同於一般社區工作模式，而是期待能夠較深入理解民間組織在政府協助資源投入下，如何動員各種資源以協助災後的社區重建工作。研究過程中，研究者必須與民間團體有直接的接觸，且在面對面的互動過程，可以觀察受訪者的感受。此外，在研究的設計中，研究過程中針對受訪者所提供的相關資訊修定本研究的設計與問題（Maxwell, 2008）。

關於質性研究，受訪者的挑選應該是根據研究問題及資訊豐富等原則決定抽樣的方式，而不是運用隨機抽樣來找尋最具代表性的樣本（潘淑滿，2003）。因此本研究以民間團體參與社區重建計畫的 32 個民間組織作為研究的範疇，採用立意抽樣，考慮到屏東縣受莫拉克風災影響的範圍廣大，遍及沿海地區、一般平地地區和原住民部落；同時也考量到颱風災害所造成不同程度和類型的損害，故在選取受訪對象的過程中，即以區域進行選取樣本的考量因素，期許在不同區域能夠選擇出具有代表性的類型。

本研究以「災難型態」及「團體屬性」為標準進行對象選取，並與本計畫的專管團隊確認所選取的民間團體的計畫執行成果對本計劃的成效價值的分析後，從災難型態為農田流失的11個團體（其團體屬性為10個在地團體，1個在地駐點團體）中選取4個在地團體1個在地駐點團體計5個，選取考量為在地代表性與執行參與程度；從災難型態為產業流失的9個團體（其團體屬性為5

個在地團體，4個全國駐點團體）中選取4個在地團體4個全國駐點計8個，選取考量為重災區及流失樣態不同故選取的數量較多；從災難型態為淹水流失的5個團體（其團體屬性為2個在地團體，1個在地駐點團體，2個全國駐點團體）中選取1個在地團體1個全國駐點計2個；最後，從災難型態為土石流失的10個團體（其團體屬性7個全為在地團體）中選取4個在地團體計5個，主要考量其災區鄉鎮選取的遍及性；共計選取19個民間團體，選取對象的受訪者主要為參與社區重建計畫的主要規劃者、執行者等，包括社區團體的主要領導者與實際參與社區重建工作的執行者等。

表 4 研究的訪談機構

編號	選取單位	團體屬性	災難型態	受訪者職稱	訪談日期
A1	社團法人屏東縣萬丹鄉香社社區發展協會	在地	農田流失	總幹事	99.12.17
A2	屏東屏東縣灣內村灣內社區發展協會	在地	農田流失	理事長	99.12.24
A3	屏東縣高樹鄉新豐社區發展協會	在地	農田流失	會計	100.1.18
A4	保證責任屏東縣高樹鄉大埔農產品生產合作社	在地	農田流失	專管人員	100.1.21
A5	社團法人屏東縣慈善團體聯合協會	在地駐點	農田流失	督導	99.11.17
B1	屏東縣林仔邊自然文史保育協會	在地	產業流失	常務理事	99.12.23
B2	屏東縣林邊鄉永樂社區發展協會	在地	產業流失	專管人員	99.12.20
B3	屏東縣仁和關懷協進會	在地	產業流失	理事長	99.12.20
B4	社團法人中華民國弘道志工協會	全國駐點	產業流失	督導	99.12.9

表 4 研究的訪談機構 (續表)

編號	選取單位	團體屬性	災難型態	受訪者職稱	訪談日期
B5	屏東縣養殖漁業發展協會	在地	產業流失	理事長	99.12.21
B6	財團法人伊甸社會福利基金會	全國駐點	產業流失	專管人員	99.12.21
B7	財團法人臺灣基督教長老教會屏東中會麟洛教會	全國駐點	產業流失	傳道	99.12.9
B8	財團法人臺灣基督長老教會屏東中會佳冬教會	全國駐點	產業流失	教會行政人員	99.12.22
B9	屏東縣東港鎮嘉蓮社區發展協會	在地	淹水流失	專管人員	100.1.25
B10	社團法人中華民國利未人生命關懷協會	全國駐點	淹水流失	專管人員	100.1.25
C1	屏東縣三地門鄉達來社區發展協會	在地	土石流失	專管人員	100.1.19
C2	屏東縣霧台鄉阿禮社區發展協會	在地	土石流失	總幹事	100.1.19
C3	屏東縣達瓦蘭部落人文關懷協會	在地	土石流失	牧師	99.12.23
C4	社團法人屏東縣地磨兒文化產業藝術協會	在地	土石流失	專管人員	99.11.16

註：由於本文為委託研究計畫的一部分，故部分受訪者的訪談資料沒有呈現。

爲了提高本研究的效度，根據Maxwell(2008: 243-245)的主張，有關質性研究提升效度的策略包含密集與長期的參與、資料豐富性、受訪者的驗證、搜尋非典型事證或負向案例、三角檢定、準統計數據、以及比較等。本研究除了採取資料豐富性策略以外，大量訪談32個投入社區重建組織之外，亦採取三角

檢定的策略，一方面由兩位研究者交叉比分別訪談的資料之外，並對照不同社區組織對於相同現象論述的關聯性，並且和政府提供的佐證資料進行比對，以獲得更符合真正情況的資訊。

肆、地方政府與民間組織在社區重建互動之討論

本節著重於民間組織與政府間合作關係，其中包含與公部門的互動關係、是否有自主性、可否參與公部門的決策等相關議題，進而探討未來民間組織如何與政府互動形成良性的合作關係進行相關討論。

一、民間組織與地方政府合作的態度與看法

台灣過去對於災害的重建工作上，雖然有許多的民間組織的投入，並且與政府部門共同協力進行災後的重建工作，然而地方政府募集資源，並有系統性地將資源配置在社區重建者較為少見，故本單元先從此次受訪的組織代表人士對於和政府合作的看法進行討論，並將正反兩面不同意見分別陳述，以全面性瞭解二者互動關係的樣貌。

(一) 良性互動關係之態度

一個良好的社區重建計劃之推展少不了社區組織的協助，首先從各個社區組織與政府互動的態度觀察可以看出，與政府維持良好的工作氛圍可以變成社區組織執行上的利器。從民間組織和地方政府的互動經驗中，部分受訪單位認為地方政府溝通管道是暢通的，因此認為彼此在社區重建過程中的合作關性是有助於重建工作。如以下的訪談敘述，部分認為地方政府社會處的重建單位以及在地駐點的重建中心均具有提供協助的功能。

我們跟政府的互動關係還蠻不錯的，因為社工科有一個重建組，還蠻頻繁的在做一些交流。其實重建中心在受災的地區都會有縣府的社工進駐做一些輔導，那對組織是有幫助的，畢竟一個公部門跟一個民間，要去跟人家建立關係是比較容易，可能公權力的關係，災民會比較信服一點，所以像縣府提供這樣一個駐點能力在對於這個鄉鎮做一些重建工作的輔導是有助益的，因為最後還要呈報到縣府，其實那種層層關卡是比較麻煩，那如果說在地有一個公部門的人力，可能社區的問題也比較容易反應上去，社區之間的關係建立也比較容易達成，是一個銜接兩個組織的一個橋梁。(B4)

說起來，和縣政府那邊的互動算是不錯啦！如果我不好大家應該也都不好。各村我也都很熟，我都會去聯絡到，我不是說我很熟，我知道這個部門要去社會處的，我就去找社會處，要文化處的，我是找文化處，環保局的我就找環保局。(B2)

另外，部分受訪單位則認為他們和地方政府的對話對象為縣長，也認為有任何的問題，可以直接向縣長反映，可以得到較好的效果。因此受訪者也認為在一個良好的互動與溝通的架構之下，他們比較不會採取激烈的抗爭方式去訴求他們的要求。

平常我們協會裡面跟縣政府那邊的溝通是很暢通，因為縣長也是我們在地人，平常他就跟我們很好。(B1)

很好啊，像我們部落，我們就顯得說不必綁那個布條抗議，大家就直接去約縣長，你就安排我們好好的去啊，我們部落也是三番兩次去見縣長，去見原民處處長，我們是選擇這樣，不像有的地方是比較抗爭，

我們這個部落比較不會選擇去做抗爭。除了有一次針對公路局的，因為他們真的事太過分了，我們不擺個樣子讓他們不見棺材不掉淚，就是有一點動作，現在我們比較不會。(C2)

此外，部分民間組織則認為與地方政府的社工人員的互動與溝通，可以是影響其投入社區重建過程中，與政府關係的一項指標。故民間組織認為他們若與地方政府負責災後重建的社工人員有良好的互動與溝通，將有助於社區的重建工作。

…有一個優點，我覺得縣府社會處的社工人員都還蠻好溝通的，而且都還蠻願意協助，我覺得至少我覺得跟縣府的社工員聯繫起來還蠻不錯的地方。(B6)

還不錯啦！至少我認識幾個社工，然後可以聯絡的上他們。像○○社工也不錯啦！（B8）

部分社區組織對這次的計劃，認為具備一種學習的效果，如 A4 表示這次的計劃學會如何與政府的互動。過往或許部分民間組織沒有和政府部門有正式的互動的經驗，或者沒有積極地向政府爭取相關的資源，然而此次因為莫拉克風災，成為民間組織和政府之間形成互動與溝通的機會，同時也透過此次的重建工作，成為部分民間組織和政府形成互動機制的開始。A3 受訪者表示如下：

從這個團隊我們學會了如何跟政府互動，應該說是這樣，八八資源平台，讓我們比較大的成長是學會如何跟政府互動，之前真的傻傻的，我覺得在八八之後很多的社團，至少這三十三個社團，學會如何跟政府要錢。(A4)

(二) 部分民間組織持保留態度的看法

上述的訪談可以看到社區組織與公部門之間存在著良好的互動關係，有賴於彼此的溝通管道的暢通程度，不管是縣長或到最基層的社工人員，彼此的信任與溝通繫，將是左右兩者是否能夠形成合作或夥伴關係的重要條件。然而從訪談的過程中，部分的投入社區重建的民間組織也會認為他們與公部門之間有距離感，甚至有些民間組織表示說內部的作業流程會有推託的情形產生，如以下的訪談。

我覺得社會處很幫忙、很支持我們，像○○處長他真的是蠻不錯的，很支持我們的態度，只是我覺得好像到了下面就～好比說我們問題反映出去，可是要繼續追蹤的話就很難，我們聽到的是一個單位推一個單位。(B10)

其中有些社區組織覺得雖然與公部門互動關係良好，但是執行重建計劃有些使不上力，A3 受訪過程中即表示此一社區重建工作，民間組織所能產生的貢獻是較為有限的，更何況資源分配不一定能夠具備公平性，A3 表示如下。

憑良心講，社區只能協助他們（政府）做一些枝微末節，他們沒有辦法處理的事情都由地方民間組織、地方團體來做，像比較大的計畫，包括重建計畫我們當然幫不上忙。重建過程裡面是很難說，這個重建過程裡面你說資源分配這些東西，見仁見智，有的人說分配不均，有的人說給他再多給他資源，再好的資源他也說不足，這是人性。(A3)

部分社區對於社區重建平台計畫的評審機制有不同的意見，如 B3 認為有些評審委員不瞭解社區的文化發展，故認為在申請計劃過程中時，審核的

評審委員應該實地去瞭解當地的社區文化，進而評估申請計劃的可行性。

有那個專家還是一些評等的委員，我們做這個計畫是不是一定要這些專家來評審？但是我是覺得專家他不了解我們社區要做什麼，因為你只看書面不會準！你聽人報告有時候講不輪轉或是我們要做的表達比較不出來，...是比較有這樣的困擾。(B3)

再者，雖然政府是資源提供者，但基於輔導的立場，政府仍然有義務協助民間組織在投入社區重建過程中，提供相關的重建輔導工作，譬如在民間組織的平台會議中，作為問題的解答者，或是平時協助民間組織進行相關資源的聯結等。但是地方政府雖然因應莫拉克風災在社政單位成立專責的重建小組，然而人員的流動性過高，導致民間組織投入社區重建的困擾，B6 對此現表示如下：

其實我覺得就是從去年到現在，跟縣政府的建議，就是人員的流動性太高了！就去年水災之後一直換、一直換。(B6)

二、公、私部門重建目標之一致性？

對於計劃的結束，檢討公、私部門是否有達成重建的目標一致性方面，即期待公私部門對於社區重建工作上，能夠共同站在民眾福祉的立場去思考社區重建工作。部分的民間組織表示有符合當初與政府想要達成的目標，B4 表示此一重建工作可以有助於社區力量的凝聚。

有符合政府的期待，因為我覺得政府最重視的還是社區他自行的恢復力，他是比較看重這個部分，可能是社區、或是民眾他自己一個力量，

我是覺得我們去年這樣 run 下來是有的。但是去參加這樣的聯繫會報也是會聽到別的社區會發生居民會抵制或是會排擠，他們社區的居民參與率或是凝聚力就很低，反而是會質疑的那種角色，像我們這樣 run 下來是沒有這樣的情形，反而是有凝聚他們的力量，我覺得這個才是公部門最想要社區有這樣的發展。(B4)

然而部分社區重建組織的受訪者認為政府的目標與社區的目標是不一致，或者認為社區所期待的目標，在此次的社區重建中無法達成，如 C1 即表示：「沒有，就很直接的沒有，真的沒有達到，而且他（政府）要我們做的不是我們要的，可是我覺得我們部落好的地方就是我們很願意等待」。此一現象也反映了本次的社區重建計畫並未完全彈性地授權給民間組織。再者，亦有民間組織認為重建計畫的時間太趕，無法如預計的目標完成，如 B10 所言：

如果以分數來評分的話，只達成 50%，所謂的 50% 是我們按照計畫執行結束，是按照計畫書上面的東西，那執行實際上的成效我真的覺得很差，因為我覺得那時候真的是為了趕計畫而做計畫。(B10)

雖然有些部分民間組織在受訪過程中，肯定此一社區重建平台之建置，但也民間組織持不同的看法，因而認為二者的目標的一致性不足。依據屏東縣政府的社區重建計畫的規劃，此一計畫原始的預計進行四大生活重建，其內容包含社區機能回復、社區互助照顧、社區家園重建及其它社區自主發展項目等 4 項，然而由於時間作業過於緊急，導致部分民間組織在投入社區重建的規劃與實際執行重建工作之間產生落差，即原先的規劃和實際的需求有所不同；另外的問題就是此一社區重建的補助時間規劃從 2009 年的 10 月到

隔年的3月，但因為時間作業問題，將實際執行的時間展延到6月，但執行計畫的民間組織仍然認為時間過於倉促，特別是就部分駐點的組織而言，雖有原先的目標規劃，但是因為是外來的團體，因此進駐時與在地人的互動調適需要更久的時間，因而導致他們認為本身在計畫目標的達成度不理想的狀況。

三、政府部門建置社區重建平台的優劣勢關係

本研究針對的社區重建平台的機制，除了由政府部門提供資源給予民間組織之外，另一個作用則是透過平台所召開的定期會議，達到雙向溝通的效果，以完整的掌握到社區在重建過程中所遭遇到的困難。對此一溝通的機制，大致上各民間組織的反應都認為此一災後重建平台持正向肯定的態度，如B4即認為社區最缺乏的就是人力與財力方面的資源，而B2則表示此一計畫對社區是有助益的，如下列所述。

其實這樣一個平台計畫，補足了社區最缺乏的經費跟人力的部分，因為這邊的社區多數在人力與經費都缺乏，沒有辦法有人力的進駐，所以他這個平台是對於經費跟人力上有很大的協助。(B4)

助力拉！怎麼會有阻力！沒有什麼困難，這次八八水災，民間最好用，你要是說這次真的要靠政府部門去用，還要拖一段很長的時間。(B2)

另外也有部分的受訪者認為此一平台的建立，有助於駐點組織將政府的資源帶入社區之中，特別是部分災損社區本身沒有社區型組織者，更需要透過一些全國性專業服務團體協助提供資源，如B4即為全國性社福團體，在他們投入災區重建過程中，發現林邊地區○○村沒有社區發展協會，所以他

們協助政府的社區重建引進社區。

那我們想說縣府有這樣的資源，一方面透過這個平台也可以互相瞭解林邊鄉這邊的社區組織，我們想就藉由這個平台方面可以跟其他的組織互相認識、瞭解彼此在做什麼，也許可以做一些資源連結的部分，那一方面是想說把縣府的資源帶進 OO 村。（B4）

然而部分受訪者雖然認同此一平台的建置，但卻認為應更為明確化地將此項資源落實地放置到社區型的組織。如 A3 所言，社區組織是相對弱勢者，無法和大型機構競爭資源，社區組織本身是比較沒有能力的，即便政府對社區重建很有幫助，但對小的社區組織來講還是一個吃力的任務，因為人事的不足加上經驗的缺乏。而過往可能鮮少有這麼大的計劃讓社區組織執行，所以事前準備工作是需要非常充足的，這也是社區組織投入重建工作所提出的建議。

...對整個重建計畫也好，社區發展也好，確實都有幫助，這兩年下來真的有一些正面的想法，就是縣政府花這些錢是沒錯的。建議就是說真正落實在災區的社區裡，因為我參加幾次平台會議之後，憑良心講，真正社區沒有幾個，都是一些比較強勢的團體。.....比方說合作社、教會這些團體，憑良心講他們是比較有能力，但是因為他們有能力，他們也接了很多外面的資源，這些資源我們希望是用在真正災區的一些社區，因為社區是第一線接觸居民的，像一些教會團體，他們不是沒有接觸居民，因為有很多團體是外面進來的，不見得能跟居民接觸的那麼密切，就是整個下來，但是他們真的能力比較好，我們說真話啦，我們參加這個平台會議就知道他們能力真的比較好，但是我的感

覺是他們跟居民的疏離感也比較高。他們很會寫計畫，但是不一定能落實在社區裡面，這是我個人的感覺，他們能力真的比我們好很多，我們參加完會議，然後回來要跟居民溝通，總是不能我自己做、自己說的算。(A3)

另外對於社區重建資源平台的運作過程中，也有社區組織提出政治性問題，在地的組織對於在地的政治態度是非常清楚的，但對於外來的駐點組織就有點困擾，因為外來的駐點組織大部分的時間都在與社區建立關係，實質要協助到社區重建是略少的，就像 A1 訪談過程中提到政治角力的問題也是經過一段時間才克服的。

過去有很多計劃都是這邊模仿一點、那邊模仿一點，你不能跟別的社區一樣，因為這是我們要執行的，這樣抄來抄去沒意思，其實寫計劃我們可以慢慢學習，那有時候就是牽涉到一點政治角力，我是有親身經歷，那我也知道這是一種現實，我們盡量克服。……所以我也知道縣政府他們都有先入為主的觀念，那我會尊重你的規定，我就依法遵照你的規定，所以現在縣政府很多人很肯定我，我也很感謝，當然政府也給我們很多補助，我們也都非常感謝。(A1)

有關政治性問題，C1 在訪談中也提到與政黨的關係非常緊張，因為任何的議題都是需要審核的，因此政黨的不同、看法也會不同，才會造成社區組織與政治團體常有意見不同產生爭執的問題。

之前跟原民會吧，因為他們是○○黨，那我們這邊是○○黨，他們對我們就是會覺得我們不太聽話，就不聽他們的話就對了，我不知道是不是有那個意思，就讓我們感覺到不友善。我們要做水路，到舊部落，因

為吊橋沒有辦法運送我們的禮物，所以我們必須從河流這樣上去，現在枯水期，放那個涵管，搭那個路就 OK 了，可是應該會被水保局罵，因為我們沒有講。(C1)

最後也有社區組織提出「結盟社區」的概念，不讓每個在地的社區組織只在自己的社區服務而已，而是要讓社區的特色延伸至其他的社區，這才是社區成立在地組織最大的成效。

只要我們這樣經營，我覺得也沒什麼阻力，阻力是來自於大家都不懂，一般社區營造員的阻力來自於他菜（沒有經驗），要化解這個阻力就是我們資源平台大家定期之間的交流，大家合併成結盟社區，唯有結盟起來才能去化解阻力，因為大家會教導各種發展的方法。(A4)

四、營造優質的公私部門互動關係的看法

(一) 人才培育的思考模式

從 A1 的訪談來看，「人力資源」是推展社區工作最重要的資產，可是鮮少有單位重視到這塊，投入了許多的硬體在社區當中，但換個角度想，當硬體這麼多的時候誰來管理，所以才會有許多社區閒置的硬體設備。

...現在大部分社區都注重硬體，很少這種軟體，硬體的東西將來需要維護、需要人力，你一直做硬體沒有長遠的規劃，就是說你要把社區的所謂的人力資源先弄好。(A1)

...所以這個重建資源平台是對的，政府這樣做的方向是對的，可是政府在支援這個平台的時候，其實應該先造人，營造員不能閉門造車，

一段時間後，政府是不是應該讓他們走出去，學習更多，這點是政府沒做到的，所以未來大家在建構這些的時候，是不是應該把這個部分納進來，我覺得是這樣，大家應該思考這個問題。(A4)

(二) 考量行政作業問題

大部分的社區組織都反應「核銷」的部分是此次計劃的困難處，因為是災後馬上產生的計劃，在時間上有些匆促，讓不少社區組織在承接計劃辦理核銷的時候面臨到了問題，因為沒有統一的格式與作法導致三十幾個單位有三十幾個版本，在管理上也出現了問題，如下列所述。

除了核銷問題之外，就是說要給社區多一點空間讓他自己去發揮，像第一次那個計畫非常倉促就寫起來，而且很倉促的三個月要執行完，憑良心講，那三十萬幾乎百分之八十都花在人事費用上，其他的部份錢很少，所以說去趕這些東西有時候真的看不出效果。(A3)

公部門的部份，我覺得算是一個支持的角色吧！就是給民間團體支持、助力的部份，不要給阻力。阻力可能就是會計、核銷之類的。(B6)

(三) 建構良好的輔導支持系統

社區組織提出是否可以有「走動式的輔導」也就是政府或協力組織成立一個顧問團，讓社區組織有疑問時可以有諮詢的對象，而不是僅成立一個專管中心，卻不知道他們成立的目的為何。

因為那個企劃你們都派人給我們指導，我們就知道方向怎麼寫、要做什麼工作，協助我們這樣。(B3)

我們曾經也有社區跟他們反映過說可不可以有類似這樣的模式來協助

社區（走動式的輔導，組織一個顧問團），或者是可以辦一些這樣的課程，他們的回應是每一個社區有不同的問題，所以不是一個既定的模式套住他讓大家都能夠操作，這也是一個答案，可是重點是能不能把這個問題帶回去活化一下，把社區的問題統整一下，可能來個 Q & A 之類的座談也很好，而不要只是把所以社區的問題一起集中來上課，這樣就過於死板的專管，其實這樣回應的時候讓很多社區很難過。

（B10）

民間組織呈現非常的積極態度，也會有助於雙向的互動，受訪者 C2 表示參與會議時都會把意見、建議提出來供大家做討論，這是很好的互動機制。B2 則表示社區組織嘗試在此一平台的其他資源的連結，投入重建工作只是想讓社區早點回復其社會功能。儘管每一個社區組織做法不一樣，但積極的態度都是相同的，更期許社區發展能夠永續經營下去。

大家都能夠被信任，所以大家願意把話講出來對，你就講出來沒有關係，開會你就可以講出來，到最後就是會議的結論，我們就是學習這樣，你要怎麼講、怎麼轟可以，到最後大家還是要回來，還是要前進。

（C2）

我會覺得說，看看有沒有辦法找些資源，讓這邊可以回復的更快，才不會說，一個資源放下去之後，沒有永續經營下去，到時你們也是看不到改變或成效。（B2）

伍、研究結論與建議

過去因為台灣遭受到多種災害的影響至深，故中央政府推動社區防救災總體營造實施計畫（廖俊松、張文昌，2007），但是社區的防救災的知識仍普遍性不足，造成人民對於災害的防救整備意識並不普遍及。此次社區重建的經驗，在地政府系統性的挹注資源到社區重建的過程中，提供民間組織實際參與災害復原的工作，對於民間組織在災害的衝擊下，如何進行社區重建的經驗將有非常重要的提升和累積作用。整體的防救災體中，社區是最底層面的單位，同時也是災害發生時最先必須面對災害的單位，如果社區有健全與專屬的救災的經驗或團隊，包括緊急撤離與救災動員系統，將可以立即發揮防救災的效果。但是，許多社區因為缺乏防救災知識或教育訓練，所以不知如何自救，也不知如何求援，更不知道防救災資源在那裏。因此，政府有必要投入相關資源，提升社區防救災意識與功能，才能因應大型災難不時之需（楊永年，2007）。

在災難發生之後，迅速安頓好受災的居民以及復原重建工作是非常緊湊的任務，以本計劃來看，政府單位已經列出四個重點目標：社區防災體系的建立、社區機能回復、社區互助照顧、社區家園重建中心以及一個自主發展的目標，讓在地組織可以往這些方向去著手重建，但在方向明確下，也需要真正瞭解每一個社區需求，這樣才能讓民眾體會到政府的支持。在建構這樣的社區重建過程中，政府和民間組織必須共同投入重建的行列，彼此針對各個社區的不同需求，適切地提出解決的方法，才能真正滿足社區中災害受難者的需求。故社區重建議題上，需要政府和民間組織共同努力，形成一個為社區復原重建的共同夥伴關係，才能凝聚居民的能力，對社區的整體復原力才有幫助。民間組織在社區重建的過程中，可以成為社區在重建上的一個重要的溝通平台，對於政府或外來資源投入社區上，也可以進行統籌的功能，如此相信可以增進整體災害救援、重建等的成效。

有關本研究之社區重建平台，是在莫拉克風災發生之後，由屏東縣政府協調民間組織作為協力機構（社團法人台灣藍色東港溪保育協會）共同推展的社區重建計畫，該計畫以一個新的社區重建模式（建置社區重建平台）將民間捐款投入社區之中。然而就地方政府或是協力機構，過去沒有此類的民間組織投入社區重建的概念，導致協力機構承接此計畫上，雖有建構專管中心，同時密集地召開多次的聯繫會報，而參與的民間組織多數雖肯定此一運作的平台。然而，由於參與的重建的社區異質性較大，包含一般地區、沿海地區和原住民地區，不同的社區各有各有的問題和需求，故在本研究的受訪者中，建議此一平台能夠運用巡迴性質輔導機制，在執行計畫的期間能夠深入每一個所承接計畫的社區，主動去解決當地的問題，而不是把各單位集結起來一起討論。

最後，我們相信透過民間組織自主的參與災害的救援工作，更能促進民間組織發覺自己的問題與需求，同時也適時給予培力（empower）組織的能力，此不但能提升地關懷與投入災害重建工作，對向一個公民社會的素養的也有極大的幫助。故此一社區重建平台確實有助於民間組織投入社區重建工作的意願，然而由於此次參與的民間組織在重建的經驗上較為不足，故政府在投入資金之餘，更需要找到具備重建工作的專業人力協助民間組織，才能達到更好的成效。

參考書目

- 王增勇（2003）。〈社工在九二一災後重建的實踐與反思：以南投縣社區家庭支援中心經驗為例〉。《社會工作學刊》，9，53-79。
- 丘昌泰、楊永年、趙家民、鄭問堂、楊聿儒（2003）。〈台北市政府防災組織與功能研究：納莉風災的省思〉。《行政暨政策學報》，36，1-38。
- 丘昌泰（2004）。〈重建區校園防救災問題與對策之研究：以南投縣與臺中縣為例〉。《教育研究資訊》，12（6），141-172。
- 台灣藍色東港溪保育協會（2010）。《屏東縣八八水災—社區服務平台專案管理委託計畫成果報告書》。屏東：屏東縣政府社會處
- 江大樹（2001a）。〈精省工程對震災重建的影響〉。《理論與政策》，14（5），31-43。
- 江大樹（2001b）。〈九二一震災重建政策的檢討：府際關係的觀點〉。江大樹與廖俊松主編，《府際關係與震災重建》，頁123-148。台北：元照出版。
- 江大樹（2003）。〈臺灣鄉村型社區的發展困境與政策創新：「桃米生態村」的社區重建經驗啓示〉。《政治學報》，36，1-26。
- 行政院（2011）。《行政院莫拉克颱風災後重建推動委員會》。資料檢索日期：2011.5.10。網址：<http://88flood.www.gov.tw/>。
- 吳杰穎、康良宇（2007）。〈社區防災推動之探討--以「社區防救災總體營造計畫」為例〉。《社區發展季刊》，116，213-231。
- 李宗勳（2000a）。〈我國就災體系整建及運作功能之研究-以九二一地震為分析對象〉。《中央警察大學學報》，36，117-144。
- 李宗勳（2000b）。〈重建我國救災體系及運作流程之研究〉。《研考雙月刊》，24（1），70-83。

- 李宗勳 (2002)。〈社會資本與社區安全之初探〉。《中國行政評論》，11 (3)，1-44。
- 李宗勳 (2003)。〈「安全社區」國際認證與社區警政的關聯〉。《警政論叢》，3，129-157。
- 李宗勳 (2004a)。〈以「安全社區」建構共受風險倫理之研究〉。《競爭力評論》，6，97-123。
- 李宗勳 (2004b)。〈「安全社區」新視野與社區管理的構聯〉。《公共行政學報》，10，25-62。
- 李宗勳 (2005)。〈協力夥伴跨域治理的挑戰與機會--以社區風險治理為例〉。《警政論叢》，5，1-41。
- 林秀芬、馬小萍 (2004)。〈絕處逢生--探討九二一地震喪偶女單親災變後之社會支持過程〉。《臺大社會工作學刊》，9，39-84。
- 林俊、沈子勝、鄧子正 (2003)。〈美國與台灣地區社區防災工作發展之分析與比較：對我國消防行政之啓示〉。《中央警察大學災害防救學報》，4，67-106。
- 屏東縣政府 (2011)。《屏東縣災後重建委員會》。資料檢索日期：2011.5.11。
<http://88flood.pthg.gov.tw/>。
- 張文昌 (2007)。〈南投縣社區防災之經驗分析〉。《現代消防》，113，13-33。
- 陳亮全 (1999)。〈自助助人，建立防災社區〉。《北投雜誌社》，14，9-11。
- 陳亮全、劉怡君、詹桂綺 (2002)《社區防救災學習前後居民災害與防救災認知之比較研究》。台北市：防災國家型科技計畫 91 年度成果報告。
- 楊永年 (2009)。〈八八水災救災體系之研究〉，《公共行政學報》，32，143-169。
- 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。
- 趙善如(2010)。《屏東縣政府社會處莫拉克颱風林邊鄉災民關懷需求調查》。
屏東縣：屏東縣政府委託調查報告。
- 廖俊松(2001)。〈南投縣社區家庭支援中心的回顧與展望〉。《社區發展季刊》，94，364-374。
- 廖俊松、張文昌(2007)。〈南投縣社區防災之經驗分析〉。《社區發展季刊》，117，265-280。
- 劉怡君、陳海立(2007)。〈社區防災總動員〉。《科學發展月刊》，410，51-55。
- 劉麗雯(2004)。《非營利組織：協調合作的社會福利服務》。台北：雙葉書廊。
- 劉麗雯、邱瑜瑾與陸宛蘋(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。
- 劉麗雯與張利能(2004)。〈GIS在地方政府震災組織資源管理上的運用：以九二一震災的社會服務資源管理體系建構為例〉。《東吳社會學報》，16，1-31。
- 潘淑滿(2003)。《質性研究—理論與應用》。台北：心理。
- Kapucu, N. (2007). Non-Profit Response to Catastrophic Disasters. *Disaster Prevention and Management*, 16(4): 551-561.
- Liu, L. W. and Gillespie, D. (1999). Bridging Partnerships between Government and Voluntary Social Service Agencies: Lessons from Disaster Preparedness. *Tunghai journal of social sciences*, 19, 209-227.
- Maxwell, J. (2008). Designing a Qualitative Study. In Leonard Bickman & Debra J. Rog (eds.), *The Sage Handbook of Applied Social Research Methods*(2nd)(pp.214-253). Thousand Oaks CA: Sage Publications.
- May, P. J. and Williams, W. (1986). *Disaster Policy Implementation: Managing*

Programs under Shared Governance. New York: Plenum Press.

McEntire, D. A. and Myers, A. (2004). Preparing communities for disaster: issues and processes for government readiness. *Disaster Prevention and Management*, 13(2): 140-152.

Osti, R. (2004). Forms of community participation and agencies role for the implementation of water-induced disaster management: protecting and enhancing the poor. *Disaster Prevention and Management*, 13 (1): 6-12.

Sundet, P. A. and Mermelstein, J. (1984). Rual Crisis Intervention. *Human Services in the Rual Environment*. 9(2): 8-14.