

出國報告（出國類別：開會）

出席2023國際社會福利協會東北亞區域 會議

服務機關：衛生福利部

姓名職稱：王簡任視察燕琴

蔡專員孟君

派赴國家/地區：韓國/首爾

出國期間：112年10月25日至28日

報告日期：113年1月19日

摘要

國際社會福利協會 (International Council on Social Welfare, 簡稱 ICSW) 成立於 1928 年，我國於 ICSW 會員組織中，隸屬東北亞區域，成員包括日本、韓國、香港及蒙古。因該東北亞區域分會，彼此在社會經濟、文化、環境上具有共通性，社會問題多有類似之處，因此，於每兩年舉行之東北亞區域會議，就重要社會福利議題進行討論，以促進該區域社會福利之發展及交流。

2023 年東北亞區域會議於韓國首爾舉行，主題為「災難中的社會工作」 (Social Work in Disaster)。衛生福利部除指派王簡任視察燕琴、蔡專員孟君代表參加外，並補助國際社會福利協會中華民國總會組團前往。王簡任視察於會中分享「臺灣社政單位在災害救助體系之任務與挑戰」，並與日、韓、蒙、港等國成員進行交流。團員們也在會議及參訪過程中，踴躍提問及發表意見，對於了解東北亞政府及民間社福團體在面對天然災害或 COVID-19 上的政策及實務措施，助益甚巨，此外，也藉由積極參與該國際社福組織，展現我國社會福利推動成果，並與相關單位建立良好的聯繫管道。

本次除會議行程，亦參訪 4 個韓國機構，包括：曹溪寺社會福祉財團首爾老人福利中心 (Jogye Order of Korean Buddhism)、社會福利法人天使之家 (Social Welfare Corporation Angels' Haven)、希望之橋韓國救災協會 (Paju Relief Logistics Center) 及首爾市民安全體驗館 (Gwangnaru Safety Experience Center)，各機構執行之服務之經驗，有助於作為我國未來因應高齡社會及救災工作精進與人員協助之借鏡。

目錄

目錄.....	2
壹、前言.....	3
一、目的.....	3
二、行程說明.....	4
貳、過程.....	7
一、會議紀要目的.....	7
二、機構參訪.....	17
參、心得與建議.....	29
一、心得.....	29
二、建議.....	30
肆、附錄.....	32
2023年臺灣代表團成員名冊.....	32

壹、前言

一、目的

國際社會福利協會（International Council on Social Welfare，簡稱 ICSW）於 1928 年成立，其宗旨在促進各國社會福利的發展與倡議，提供社會福利與社會工作專業人員的經驗交流平台，並進行知識建構與技術支援。成立以來，已成為各國交換社會福利經驗之重要網絡，ICSW 同時也是聯合國經社理事會、教科文組織、兒童基金會、歐洲理事會、國際勞工局、泛美聯盟以及地區性政府組織等單位的最高層級諮詢單位，在國際事務中有著極深遠的影響力。

ICSW 全球會議係每兩年在世界不同國家之都市舉行，在未召開世界會議的那一年，則舉辦地區性會（亦為兩年一度），就該地區之重要議題進行討論，以促進該地區社會福利的發展。

目前 ICSW 有 80 個會員組織，遍及 70 個國家，共分為 9 個區域，我國隸屬東北亞區域，成員包括日本、韓國、香港及蒙古，因社會經濟、文化、環境上的共通性，社會問題多有類似之處，因此每兩年辦理東北亞會議，就重要議題進行討論，促進社會福利發展及交流。

2023 年東北亞區域會議於 2023 年 10 月 25 日至 28 日於韓國首爾舉行，主題為「災難中的社會工作」(Social Work in Disaster)。衛生福利部今年由王簡任視察燕琴及蔡專員孟君代表出席，王簡任視察於首日政策議題場次，以「臺灣社政單位在災害救助體系之任務與挑戰」為題，分享臺灣社政人員在災害救助中的任務與角色。另外，也期在會議過程中，與蒙、港、日、韓等國代表進行交流，相互學習東北亞各國在面對天然災害或 COVID-19 的政策及實務措施，藉由積極參與國際社福組織，與東北亞區域民間社福團體進行交流分享，進而進展現我國社會福利推動成果。

本次會議本部也補助國際社會福利協會中華民國總會（下稱 ICSW 中華民國總會）組團參加，臺灣代表團除本部人員外，成員亦包括地方政府代表、民間社會福利團體代表、學者專家及實務工作者等 19 人（團員名冊如附錄）。另外，在大會及 ICSW 中華民國總會安排下，也參訪 4 個機構，包括：曹溪寺社會福祉財團首爾老人福利中心（Jogye Order of Korean Buddhism）、社會福利法人天使之家（Social Welfare Corporation Angels' Haven）、希望之橋韓國救災協會（Paju Relief Logistics

Center)、首爾市民安全體驗館 (Gwangnaru Safety Experience Center)。因此，本次出國，期達到下列目的：

- (一) 與 ICSW 東北亞區域國家代表進行災害救助重要政策、方案與議題的交流。
- (二) 拓展我國與東北亞區域會員國政府、社會福利組織之交流機會。
- (三) 相互學習、分享不同國家之社會福利發展概況、實務經驗。

二、行程說明

本次出國行程自 112年10月25日至10月28日，10月25日自桃園中正機場出發，同日抵達韓國首爾後，隨即參訪曹溪寺社會福祉財團首爾老人福利中心，晚間抵達會場報到並出席主辦方韓國安排之歡迎晚宴。26日全日參加會議，27日及28日共參訪3間機構，28日晚間搭機返國，會議議程及參訪行程詳如下表：

日期	主題	講者
10月25日	出發前往韓國、參訪機構	
11:10	抵達首爾仁川機場	
12:00	午餐	
14:00	參訪曹溪寺社會福祉財團會福利財團	
16:30	抵達酒店、註冊報到，並出席歡迎晚宴	
10月26日	國際社會福利協會東北亞會議	
09:00	開場	各會員國代表致歡迎詞
09:30	專題演講： Social Work Response and Challenges to Trauma Recovery from National Disasters	Jinhee Hyun (Professor, Department of Social Welfare, Daegu University, Korea)
10:00	休息時間	
10:20	議程一：政策 (韓國)Disaster Relief Fund Raising and Distribution in Korea	JungHee Kim (Secretary General, Korea Disaster Relief Association)
10:40	(香港)-Preparedness for Effective Response:	Chung Yan AU (Assistant

日期	主題	講者
時間		
	Challenges and Insights to COVID-19 Response in Hong Kong 有效回應的準備：香港回應 COVID-19 的挑戰和反思	Manager, Local Disaster Relief Service, Hong Kong Red Cross)
11 : 00	(日本) The Status Quo of Social Work in Disaster and Issues to Strengthen It 日本災防議題	Kenichi FURUICHI (Vice President, Japan National Council of Social Welfare)
11 : 20	(蒙古) Changes in Social Welfare Policy in Mongolia: Post-Covid Crisis 蒙古社會福利政策的改變：後Covid-19的危機	Tamir Chultemsuren (Vice Dean, School of Art and Sciences, National University of Mongolia)
11 : 40	(臺灣) 災難中的社會工作--臺灣社政單位在災害救助體系之任務與挑戰	王燕琴簡任視察(衛生福利部社會救助及社工司)
12 : 00	Q&A	
12 : 30	午餐	
14 : 00	議程二：實務 (韓國) Volunteer Activities in Korea to Respond to a Community Crisis	Euiwook Kim (CEO, Korea Volunteer Center)
14 : 30	(臺灣) 災害社會工作-慈濟經驗	佛教慈濟慈善事業基金會慈善志業發展處呂芳川主任
14 : 50	(蒙古) Social Welfare and Care Services During COVID-19 Pandemic: A Mongolian Case and Challenges 在Covid-19期間的社會福利與照顧服務：蒙古的案例與挑戰	Batbaatar Monkhooroi 等3人 (Associate Professor, Head of Sociology and Social Work Department, National University of Mongolia)

日期	主題	講者
時間		
15:10	(日本) Activities of Social Welfare Organizations and Facilities in Disaster Areas	Takanori Tomobayashi (Vice Chairperson, Disaster Assistance Special Committee, National Council of CEOs of Social Welfare Corporations)
15:30	(香港) Posttraumatic Stresses and Growth in Post-Disaster Intervention	NG Siu-man (Professor, Department of Social Work and Social Administration, The University of Hong Kong)
16:30	閉幕典禮	
17:00	ICSW NEA GA 會議	
18:00	惜別晚宴	
10月27日	韓國 ICSW-安排社會福利機構參訪	
10:00	韓國安排參訪-社會福利法人天使之家	
12:00	午餐	
14:00	韓國安排參訪-希望之橋韓國救災協會	
17:00	晚餐	
10月28日	臺灣 ICSW-安排社會福利機構參訪	
10:20	臺灣安排參訪-首爾市民安全體驗館	
12:30	午餐	
14:00	文化體驗	
18:00	返程	

貳、過程

一、會議紀要目的

。本次會議計有來自日本、韓國、香港、蒙古及我國之學者專家與民間社會福利機構工作者約150人出席。本次會議主題為「災難中之社會工作」，會議分「政策」及「實務」專題分別邀請這5個國家(地區)代表進行報告，以分享當地之經驗與做法，另也邀請學者發表相關專題演講，以提升相關知能及了解最新發展趨勢。

(一) 主題演講-「社會工作對於國家災難創傷復原的回應與挑戰」

演講者為大邱大學社會福利系 Jinhee Hyun 教授，Jinhee Hyun 教授同時也是韓國心理衛生社會工作學會（Korea Academy of Mental Health Social Work）理事長、國際創傷壓力研究學會（International Society for Traumatic Stress Studies）秘書、韓國創傷壓力研究學會（Korean Society for Traumatic Stress Studies）理事長。

本次演講內容介紹多篇心理健康、創傷復原相關研究，依演講內容重點摘述如下：

Covid-19疫情影響可分為4個階段，第一階段是疫情快速傳播及造成死亡；第二階段係因醫療資源不足而影響其他非 Covid-19的患者；第三階段是因照顧中斷對慢性病患的影響；第四階段是心理創傷、精神疾患、長期經濟壓力的影響，現階段正是需要應對第4階段的時期，從2020年初至2022年底，隨著疫情的趨緩，韓國憂鬱及具自殺意念人口反而增加，亦顯示心理健康是後疫情時代的主要挑戰。

從生態觀點角度來看，微觀系統：災民個人的心理社會層面會受到災害影響，親友；中介系統：災難對社區居民的影響、政府部門的資源；鉅視系統：外圍的救災人員。從災害各階段分析，在災難剛發生時大家會團結合作回應災害需求，而隨著時間經過，彼此會有不同想法或衝突，也可能因相關事件造成創傷反映，

而需要1到3年甚至更長時間復原。

災難是指帶給所有人創傷性經驗的事件，研究指出，男性一輩子遭遇災難的機率超過19%，女性則超過15%。在災難倖存者當中，68%的人患有創傷後壓力症候群（PTSD），36%的人會陷入憂鬱，20%會有焦慮的狀況，大多數人可在6至12個月內從溫和的壓力反應中完全康復，但39%的受災者會受到嚴重傷害，這些人是我們較需要關注的對象。

創傷事件中有3個重要的E，包括「Events」事件、「Experience」經驗、「Effects」影響。「Events」是指造成創傷的事件或情境；「Experience」是指個人對事件的經驗決定事件是否造成創傷。經驗會受到事件「如何」、「何時」、「何地」、「頻率」所影響。「Effects」是指創傷的影響包含對生理、社會、情感和精神層面的不良影響。創傷後壓力症候群有許多風險因素，其中相關性最高的包括「缺乏社會支持」、「生活壓力」、「創傷的嚴重程度等」。Herman 提出的創傷復原三階段模型，第一階段在於確保安全、穩定情緒，穩定化的技巧包括深呼吸、腹式呼吸、蝴蝶擁抱法等；第二階段則需處理創傷議題，重建認知；第三階段係協助受創者重新和社會建立連結和提供適當社會支持。

世界衛生組織(WHO)提出的「緊急情況下心理健康和心理社會支持的IASC干預金字塔」，將災害精神健康與心理支持分為四級，初級是提供基本服務與安全，第二級是強化社區與家庭支持，由自助團體、社工組織、公私部門提供服務，第三級針對嚴重創傷者提供密集的心理支持，更嚴重受創者則屬於第四級，需進入臨床服務。心理急救 PFA（Psychological First Aid）是從初級到第三級的重要處遇，協助出現急性壓力反應或功能障礙的人適應並解決問題，在創傷事件發生後的幾個小時或幾天內提供緊急和優先的處遇，其核心行動包含聯繫與參與、安全與舒適、穩定化、當下需求的資訊蒐集、實際提供協助、社會支持的連結、因應的資

訊、連結合作。

Jinhee Hyun 教授也特別強調「創傷知情照護」的重要性。創傷知情照護立基於理解和因應創傷帶來的影響，強調服務提供者和倖存者的生理、心理與情緒安全，並為倖存者重建控制感與賦權的機會，其方法包括4個「R」：

- 1、Realizes：意識到創傷所帶來的廣泛影響，並理解潛在的復原途徑。
- 2、Recognize：辨認案主、家庭和工作人員與其他人的創傷跡象與症狀。
- 3、Responds：透過將與創傷有關的知識充分納入政策、程序與實務來應對創傷。
- 4、Resists：積極地避免再度受創。

依創傷知情照護觀點，社會工作者及機構在災難創傷中扮演的角色不應只有救濟，而是從生態系統角度提供心理社會服務處遇的專業工作者，於不同階段的角色如下：

- 1、災前：參與在地的災害心理支持協會並於災害時建立夥伴關係，完成災害心理健康培訓，強化災害應對能力。
- 2、災害期間：立即使用心理急救技巧，提供心理社會支持，並確保倖存者具有社會支持系統。
- 3、災後：提供社會及心理處遇，並考量災難創傷對個人的影響，促進社區中各個社會工作機構的長期復原。

社會工作機構必須在組織營運與管理、案主的保護、專業人員的保護等各面向具備創傷知情的能力，瞭解災害所帶來的影響需要長期的恢復過程，除了心理社會和經濟弱勢的人口群較容易受到災害的創傷，服務弱勢人口群的社會工作組織也需因應案主與工作者創傷的影響。社會工作組織的具體任務如下：

- 1、學習創傷知情實務策略，並積極應用在從接案到評估處遇的各個階段，保護案主與服務者免於再次受到創傷，也能讓案主獲得更好的治療與復原。

- 2、提供持續的教育和訓練，培養對案主心理健康和社會心理問題背後創傷議題的敏感度。
- 3、辨認並積極應對來自案主創傷經驗對社工本身的影響；理解二度創傷（如替代性創傷、同情疲勞），以實踐自我照護。

（二）韓國政策與實務

韓國的政策由韓國賑災協會秘書長 JungHeeKim 分享該國的賑災募款與善款分配。實務部分由韓國志工中心執行長 EuiwookKim 分享韓國志工在社區危機的救援行動，政策與實務皆介紹了「希望之橋韓國賑災協會」（Hope Bridge，以下簡稱希望之橋），希望之橋1961年由報紙公司、廣播公司和社會團體成立的民間團體，1964年時，為能提供全面性賑災而更名為「韓國救災協會(Korea Disaster Response Association)」。2001年，隨著《救災法》(Disaster Relief Act)的修訂，韓國救災協會成為國家救災協會。唯一可以在國內發生天然災害時籌集/分配捐款的政府指定救援組織。

韓國《賑災法》規定公平分配基金（fair distribution），對遭受同樣災損的家戶提供同樣的支援，至少會提供最低限度的支援，確保無人被忽略或受到歧視，並且救助款項直接交給受害者，依每個受災家戶遭受各類災損類型與程度設定可分配到的最高金額，可快速有效地分配賑災善款。

韓國《賑災法》規定，為自然災害受害者籌集的捐款，只能透過希望之橋國家救災協會分配，以確保公平、平等，不得重複、不遺漏和不偏頗地分配賑災基金。其他協會若以天然災害名義對外募款，需繳給希望之橋，集中交由希望之橋分配。其他協會只能針對「非自然災害」（如：人禍受害者和貧困者）進行募款，適用的是《捐款募集及使用法》，善款由募款者自行分配。

韓國實務分享單元，則是在該國志工於社區危機的救援行動。韓國的志工中心分為中央、縣市及地方三個層級，但彼此之間沒有隸屬關係，各志工中心獨立營運。志工中心成員包含：一般民眾、賑災機構（韓國賑災協會、紅十字會）、救災志工隊（義消）、公司團體。志工中心扮演公部門與民間機構間的橋樑，以促成公私協力合作，在此民間機構包含企業。

志工中心的營運費用由政府全額補助，包含人事費及行政費用。志工中心是災害現場的整合性志工支援團體，他們任務包含志工招募、調度、保險、資源連結等。因 COVID-19 志工處於高風險，疫病又不在志工保險範疇，政府另外撥經費支應志工安全所需的支援。志工中心 Kim 執行長建議政府另外編列預算作為疫病志工的特別經費。

在災害現場有效治理系統的必要性，第一、建立「媒體管理」系統，以杜絕假消息造成現場混亂。其次，是整合現場的志工團體(可以動用賑災基金)以避免資源重疊或浪費。最後，因行政部門和志工中心之間有角色重疊，需要公、私部門整合及合作體系。

（三）香港政策與實務

香港代表在政策分享上，是以「COVID-19的挑戰與反思」為主題，介紹了全球紅十字紅新月運動、香港紅十字會及當地的災害復原服務。

「紅十字國際委員會」是國際紅十字會的創始機構，於1863年成立，為國際及國內武裝衝突的受害者提供保護及援助。日內瓦公約及其附加議定書訂明國際委員會的責任，包括獲授權監察戰俘待遇及主動提供人道援助。「國家紅十字會／紅新月會」各自因應當地民眾的需要而進行賑災、備災、衛生以至青少年及社區服務等工作。所有國家紅十字會／紅新月會必須首先得到國際委員會的承認，才

能成為國際紅十字會的成員及加入國際聯合會。國際紅十字紅新月運動的使命防止和減輕人類在任何地方遭受的痛苦，保護生命和健康，並確保對人類的尊重，尤其是在武裝衝突和其他緊急情況期間，為預防疾病和促進健康和社會福利而工作。香港紅十字會自1950年創立，主要4個工作領域：緊急救援及備災、社區健康服務與教育、人到參與及教育、特殊教育及復康。

香港於2022年2月至3月時為第5波 COVID-19 疫情，傳播速度、確診的人口覆蓋率等皆衝擊直接服務的輸送。此時期之社交距離與隔離措施政策嚴格且不斷變化，特別是不同文化背景的人士、老人們因資訊流通不順暢、救護車及檢疫中心等緊急服務已經超出政府量能，因此社會大眾對於政府的期待增加，對醫療衛生服務、檢疫措施、對食品及藥品等需求飆升，其所面臨的挑戰是：在 COVID-19 封鎖或隔離情況下，如何將服務輸送到個案或社區中，以及如何滿足快速成長的需求。

面對第一個挑戰--如何在隔離情況下將服務輸送到個案或社區中，香港紅會決定直接向受益者提供服務，同時建立一個平台讓個案直接諮詢，涉及其他社區夥伴提供輔助服務。如整合所有專線為「抗疫同行熱線」(COVID-19 Support Hotline)，提供防疫資訊、防疫措施、心理支援、社區服務、藥品輸送等，以及挨家挨戶的輸送物資等，以利提供新需求、新服務。

而面對第二個挑戰--如何滿足快速成長的需求，政府與民間必須同時、快速地使用不同資源，包括人力、物流和財務，以滿足需求。為了有效回應上述挑戰，關鍵在「持續整備」(Preparedness for Effective Response，簡稱 PER)：機構須持續努力且能自我評估／診斷，使機構能夠在災難發生後有效、適當和靈活地做出反應。預先制定常見災難的應變計劃，這有助於更有效地應對災難，且持續準備、不斷調整和擴展應變範圍和方式。PER 運用範圍分析與規劃（如疫情監控、財務規劃、業務連續性）、與其他行動者建立友善關係（如政府部門、社區夥伴、捐贈

者、營利部門)、營運的能力(資訊管理)、營運的支持。

社會中的每個人在災難應變中都有角色，重要的是找到自己的獨特貢獻，需要識別及評估現有的需求缺口，並了解自己的能以滿足這些需求。

香港實務分享單元，則由香港大學社會工作及社會行政學系吳兆文教授以視訊方式分享「災後創傷壓力(PTSD)到創傷後成長(PTG)的處遇」。

創傷後壓力症候群(Post-traumatic stress disorder, PTSD)和創傷後成長(Post-traumatic Growth, PTG)是兩個在心理學和災後重建領域中常被討論的概念，它們分別強調了在經歷創傷事件後個體可能經歷的不同心理反應。以下是這兩者的比較：

	創傷後壓力症候群(PTSD)	創傷後成長(PTG)
定義	PTSD 是一種由於經歷了極端壓力或創傷性事件而引起的心理障礙。患有 PTSD 的人可能會體驗到激動、迴避、負面的認知和情緒的症狀，這些症狀可能持續很長一段時間。	PTG 則是指在經歷創傷或極端壓力事件後，個體可能經歷的正面心理變化和成長。這可能包括對生命的重新詮釋、個人強度的增長、生活價值觀的轉變等。
焦點	主要關注負面影響，強調創傷經歷對心理健康的損害，並突顯與創傷相關的應對困難。	主要關注正面影響，強調個體在經歷創傷後可能經歷的成長和積極轉變。將危機 (Crisis) 視為機會 (Opportunity)
時間維度	通常在創傷事件後立即或在事件發生後的數週內出現，症狀可能持續超過一個月，甚至數年。	這是一個相對較長期的過程，可能需要更長的時間，有些變化可能在歲月中逐漸浮現。
症狀表現	症狀包括激動、迴避、負面的情緒和認知，可能會影響到個體的日常生活和功能。	症狀表現通常涉及到對創傷經歷的積極轉變，例如增強的心理韌性、對生命的深刻理解，以及對人際關係的正面改變。
應對策略	治療和應對策略主要集中在減輕症狀、處理創傷記憶、建立安全感等方面。	鼓勵個體積極應對創傷，通過找尋意義、改變生活觀點來實現4個面向的成長(自我、人際互動、精神層次的、生活取向)。

總體而言，PTSD 和 PTG 代表了對於創傷經歷不同方面的理解。雖然它們在一定程度上可能共存，但 PTG 更關注個體在創傷經歷中的積極變化和成長，並強調了個體在經歷困難後可能獲得的正面心理變化。對於治療和支持個體復原，深入了解這兩種概念之間的區別和聯繫是至關重要的。

（四）日本政策與實務

報告政策者為日本社會福利協會（Japan National Council of Social Welfare，簡稱 JNCSW）副理事長 Kenichi Furuichi 分享「災害中社會工作的現況及強化議題」，首先說明日本災害防救法的立法及修法歷程，1947年制定《災害救助法》，確認政府責任、地方政府責任、運用日本紅十字會的協助；1961年制定《防災基本法》；1962年修訂《災害防救法》，整合防災體系、建立大規模災害制度、完善國家財政支援計畫；1973年制定《災害慰問金法》，增加對受害者的補償；1998年制定《受害者生活重建支援法》；2021年修訂增強在災難時資訊的收集/傳遞/分享、強化規劃個人的預防性疏散撤離；2023年修訂加強與各式團體的合作、加強災難的預防、管理、救助。

日本對災民的援助發展歷程，也說明了災變志工的發展過程。1947年災害救助法制定後，雖然該法列有紅十字會的角色，但仍很少民間團體參與災害救助。1960年代社會福利推展之後，志願服務者參與救災越來越多，2004年地震和颱風同時襲擊，救災志工中心的建立逐漸普遍。社會福利機構對於高齡者或身心障礙受災者的協力救助方案（Disaster Welfare Assistance Teams，簡稱 DWAT），此方案是專家團隊工作，團隊成員包含：社工員、照顧員、日照工作者、照顧管理員，團隊服務為受災者提供諮詢服務一位個案平均5天，以預防受災者二度傷害。

日本社會如何協助災難受害者復原，第一、日本政府修正災害救助法，將救

災法與福利立法結合，可以從「福利」的角度建構支持弱勢群體，讓災害福利的支持具有正當性，第二、建立全國性和地方性的災害福利救助中心（Disaster Welfare Assistance Centers），建構一個結合各種團體的合作和協力網絡的中心以利協助脆弱族群。

另有關實務運作的報告人，是日本全國社會福利理事會災害援助特別委員會副主任 **Takanori Tomobayashi**，他分享「災區社會福利組織的活動與措施」，他以2016年熊本7.3級地震為例，在災區現場接收和分發物資、媒合社工人員、在災區建立並運作避難收容所，將脆弱族群（如身心障礙者、有幼童之家庭）撤離到適合的機構、協助災的社會福利機構恢復運作、復原與重建。

DWAT 災害回應的運作，各單位或救災人員評估民眾適合撤離到一般收容處所或福祉收容所或依親，都回報 DWAT 中心，DWAT 中心提出撤離策略，會規畫返家支持策略，並且規劃派遣人力協助社福機構、收容所等。

日本強調平時整備時，就要整合各災害救助系統及各組織間的合作與協力，報告人也指出，如果平時做不到，災時，也做不到。

（五）蒙古經驗：蒙古社會福利政策的改變：後 Covid-19的危機

蒙古是一個內陸國家，邊界與俄羅斯及中國接壤，人口有330萬人。由於 Covid-19危機，與中國邊界關閉近3年，導致邊界運輸活動減少。因此，衝擊到商品的價格，引起高通膨與國民所得降低。俄羅斯與烏克蘭的戰爭持續進行也衝擊到蒙古的經濟。

蒙古對 Covid-19的因應，在2020年3月20日政府執行封鎖，同一天發現第一個 COVID-19的確診案例，這個封鎖一直持續到2021年5月8日。國家的節日像 Tsagaan Sar（查干薩日，陰曆年）被取消，國內所有旅遊都被限制。全國對 Covid-19的檢

驗措施，隨即展開「一戶一驗」(One door One test) 逐戶檢驗，在首都42萬家戶進行 PCR 的篩檢。蒙古是東北亞第一個接受 Covid-19疫苗的國家，亞洲開發銀行 (ADB)世界衛生組織(WHO)與聯合國兒童基金會(UNICEF)在疫苗採購上扮演了重要的角色。截至2022年7月15日。該國人口的85.2%，至少接種一劑疫苗，70%接種兩劑。

蒙古在 Covid-19危機之前的社會福利政策與主要法規：社會福利發展的國家方案、社會保險法、兒童保護法、蒙古憲法、勞動法、社會福利服務法。在 Covid-19期間所實施的社會福利方案，計有兒童津貼方案的垂直擴張 (Vertical expansion of the Child Money Programme, CMP)、食物券方案的垂直擴張 (Vertical expansion of the Food Stamp Programme, FSP)、增加社會福利基金的收益、增加16歲以下兒童照顧的給付、喀什米爾羊毛補貼 (由政府向牧人收購以回應崩塌的價格)、延後抵押貸款的還款期限、社會保險的保費補助、個人所得稅補貼、從失業保險基金中給予每位受僱者20萬蒙幣 (58美元，臺幣約1856元) 津貼、豁免進口關稅與增值營業稅。其中兒童津貼方案，給付全國96.6%的兒童，是最有效益的方案；另外食物券方案具有高度所得重分配的效果，協助疫情期間貧窮與非貧窮家戶給付，詳如下表：

方案名稱	方案內容	實施期間	涵蓋	整體預算支出
兒童津貼方案	津貼從2萬蒙幣 (5.7美金) 增加至10萬蒙幣 (29美金)	2020年4月 至 2022年1月	1,208.4 (千/人次)	1兆2千億蒙幣 (3億1千8百萬美金)
食物券方案	<ul style="list-style-type: none"> 兒童食物券的價格從8千到1萬6千蒙幣 (4.6美金)； 成人從1萬6千 	<ul style="list-style-type: none"> 兒童2020年5月 至2020年10月 成人2020年5月 至2021 	264.5 (千/人次)	55.4億蒙幣(1千6百萬美金)

	蒙幣到3萬2千蒙幣	年1月		
政府支出 基本生活 成本	政府支付家戶、 企業在電力、熱 能、蒸氣、清潔 用水、處理廢水 費用	2020年12月至 2021年12月	3,127.3 (千 /人次)	5,712億蒙幣 (1億1,800萬美 金)
個人所得 補貼	一次性	2021年4月	所有國民	1兆3千億蒙幣 (3億7,500萬美 金)

二、機構參訪

(一) 首爾老人福利中心

首爾老人福利中心係首爾市政府自2001年4月1日委由大韓佛教曹溪宗社會福利財團法人承接，致力於回應老化議題和透過多元活動讓長者享有豐富多彩的晚年生活，該機構使命為建立創新和理想的老人中心。歷經3年疫情，服務設計運用更多現代科技、讓長輩透過手機加入會員，推動長者接觸和學習新事物，促進世代交流。

首爾老人福利中心經費來源，80%以上為政府補助，部分經費來自會員、捐款及服務收入。該中心(含其三個附屬機構--首爾老人諮商中心、首爾老人就業支持中心、首爾老人福利中心分院)工作人員，計有：館長1人、局長1人、部長2人、室長1人、科長8人、社工師28人、護理師2人、營養師1人、物理治療師1人、廚師1人、廚師助理5人、保全4人、會計4人，共59名工作人員，另有特約醫師定期在中心駐診。

該中心服務方式採會員制，戶籍地在首爾市、60歲以上、繳交會費3,000韓元(約新臺幣75元)即可申請加入會員。目前會員共有6萬7,932人，包括男性會員4

萬8,750人(71.8%)，女性會員1萬9,163人 (28.2%)，中心位在市區交通方便，且因韓國民族文化，男性已習慣於職場工作，不習慣退休後經常待在家中，因此吸引男性會員多於女性會員。

機構經營方向為融合、關懷和分享，將中心建置為長者可以參與、學習和分享的場域，機構服務內容如下：

- 1、諮詢服務：生活諮詢、家庭諮詢、稅務諮詢、法律諮詢。
- 2、健康照護和餐食服務：供餐服務、健康診療、健康運動、物理治療、預防摔傷課程、復健運動、營養諮詢。
- 3、教育文化：英文、日文、中文、西班牙語等語文學習課程；繪畫、水彩、書法、鋼琴、合唱團、桌球等多元社團活動。
- 4、智能服務：以使用者為中心的網站設計，讓使用者可以直接上網查詢個人課程、健康資訊、活動參與等個別化訊息。智慧管理系統配置有會員管理、健康管理等相關統計數據。線上互動的電子學習系統及符合長者喜好的節目更豐富長者的日常生活。
- 5、權利促進：提升老人權益之相關講座、長者參與、會員活動。
- 6、社會參與：推動老人志願服務參與；媒合保全、數位助理、咖啡師等老人就業促進服務。
- 7、社區服務：參加首爾國際老人電影節、競賽、電影解說等；參與藝術博物館展覽、新藝術家支持計畫。

在首爾老人福利中心同址內，另有三個附屬機構，其服務內容分別如下：

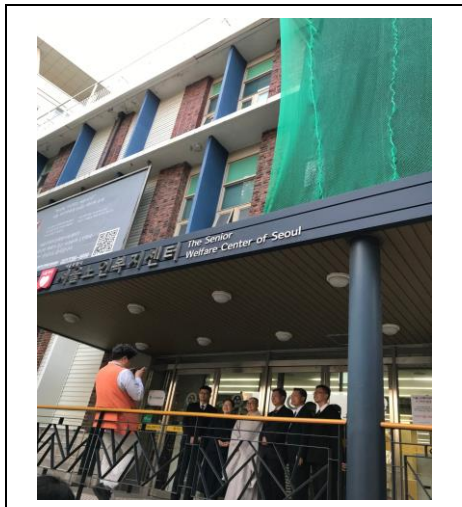
- 1、首爾老人諮商中心：為長者及其家人提供心理及情緒諮商，以促進健康老化。個人諮商部分包括：心理諮商、憂鬱症諮商、家庭衝突諮商、晚年生活規劃。

團體諮商包括生死學、生命教育、情緒支持。

- 2、首爾老人就業支持中心：提供55歲以上人員就業諮詢、職業訓練、就業發展及協助、提升就業知能。
- 3、首爾老人福利中心分院：提供圍棋遊戲室、小型圖書館、健身房等休閒設施及烹飪、電影等課程。

首爾老人福利中心主建築物共三層樓，一樓為餐廳、咖啡廳、老人中心辦公室，二樓為電腦教室、物理治療室、桌球教室、獨立電影院、三樓為藝術教室、小音樂廳、生活課堂、廣播電台、小型表演室、生活諮詢室，機構內設置互動式電子桌、電子閱報機，提供會員明亮舒適的活動空間。除了實體課程，首爾老人福利中心另透過 [youtube](#) 頻道〈塔古 TV〉提供健康及活動資訊，包括新冠病毒預防資訊、老人權益資訊、線上藝術舞台、冥想、體操、廚藝教室、繪畫、電影院、營養、節慶活動等資訊，目前訂閱人數為2,969人。此外，老人中心針對長者量身訂製線上教育系統「盒飯」可紀錄課程回顧、學習日記、滿意度評估，運用科技廣泛推動會員服務。

相關照片如下頁：



左圖：首爾老人福利中心外觀
右圖：老人中心負責人及督導



提供多元活動
運動或學習
左圖：桌球運動
右圖：傳統樂器



設備：
左上：諮商室
右上：餐廳
左下：互動式電子桌
右下：電子閱報機

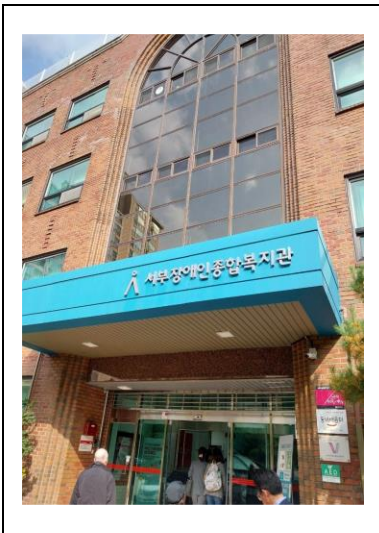
(二) 社會福利法人天使之家

天使之家成立於1959年，旨在幫助因韓戰而成為孤兒的兒童。自1980年代以來，天使之家系統性地建立了教育復健、社會心理復健、醫療復健和職業復健等設施，並致力於提高大眾對身心障礙議題的認識。該團體的願景及任務為：以個人為中心(person-centered)的支持服務，並擴展至生活的人權、促進兒童權利及環境友善、建立系統的自力更生體系、培養員工專業知識、與自立學生的持續連繫、加強與當地社區的連結、創造兒童設施模式。

天使之家提供的服務有多元的溝通方式（手語、圖案溝通等）、家庭支持、情緒發展、諮商與治療、自我保護發展、社會發展、保護兒童權利、培養獨立性資源、衛生保健、社區參與（與當地居民建立關係、讓身心障礙者一起生活在社區中）。

此團體的組織文化為人權受到尊重、溫馨溝通、共同成長。經費主要來自政府補助(占80%以上)，並且以貫穿式的服務協助身心障礙個案，該團自創有學校、復健醫院、運動中心、社會企業、庇護工廠（職業訓練的場地）、社區福利中心。在此棟社福大樓中便有輔具租賃中心、藝術治療教室、語言治療、認知治療、遊戲職能治療空間、家長候診空間、電腦教室、餐廳、禮堂等。

相關照片如下頁：



左圖：天使之家大樓外觀。

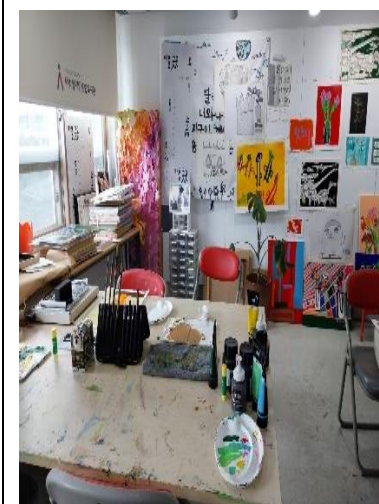
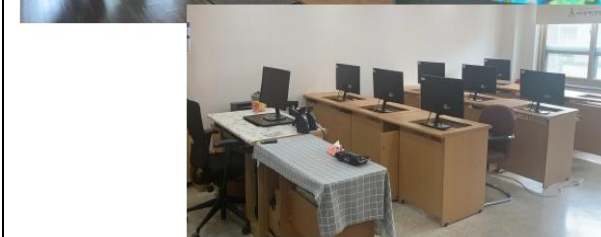
右圖：家長等待空間



左圖：職能治療空間

右圖：運用投影科技方式的治療空間。

下圖：電腦教室



左圖：繪畫治療空間

右圖：音樂治療空間

(三) 希望之橋協會物資中心

希望之橋協會物資中心就像美式賣場般為一處大型的倉儲空間，戶外並有因應救災行動所需的空地，置放各式救災車輛及不同的組合屋樣式。該中心應除了有提供受災民眾之民生物資，亦提供體驗式教育設施，及救災人員所需的服務。

物資中心提供如下：

- 1、組合屋：提供受災民眾住1-2年（依照家庭人口數分配，2人1間）
- 2、流動廁所、淋浴間。
- 3、洗衣、烘衣救援車。
- 4、民生用品箱：
 - (1) 紅色（女性）、藍色（男性）塑膠箱：襪子*2、內衣*2、服裝*1、手套*1、毯子*2、衛生紙*1、肥皂*1、吸管*1、牙刷*1、墊子*1、充氣枕頭、耳塞*1、毛巾*2、眼罩*1。
 - (2) 綠色炊具及清潔用品：卡式爐*1、鍋子、湯匙、筷子、環保袋、橡膠手套*1、廚房清潔劑、洗衣皂、洗衣液
- 5、心理諮商巴士：備有有自助測量心率的機器，自我檢測壓力指數；有電擊的機器，向頭輸電之後穩定情緒；提供受災民眾個人諮商、團體諮商等，以利用受災民眾心理支持、壓力評估等。
- 6、新冠病毒行動篩檢車。
- 7、救災人員休息車：提供可傾斜的按摩電動椅（有個人顯示器、USB 手機充電、隨身桌）、有吃飯空間（提供微波爐、咖啡壺）、可攤開的簡易床（讓救災人員可伸展或指壓按摩
- 8、體驗式教育設施：模擬地震、煙霧迷漫逃生空間。

希望之橋協會在賑災時負責物資的調度分配，其採用顏色管理，齊一化規格，

方便運用大型機具、機輛進行分配與物資運送，這是與我國相當不同之處。

另外，該物資中心，也提供救災人員相關服務這亦在我國任務、分工上，有所不同。

相關照片如下：

	<ol style="list-style-type: none"> 1. 紙箱(白色)是民眾捐贈的；塑膠箱是政府捐贈的 2. 依照顏色區分：藍色男性、紅色女性、綠色炊具及清潔
<p>救災人員休息的車</p> <p>吃飯空間，提供微波爐、咖啡壺</p>   <p>椅子可以傾斜、個人顯示器、USB手機充電、隨身桌</p>  <p>可攤開的簡易床、可伸展或指壓按摩</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 巴士內裝提供救災人員休息空間， 2. 有個人按摩椅、可攤開的簡易床。 3. 有咖啡壺、微波爐之吃飯空間。
<p>心理支持、壓力評估救援車</p> <p>紫色門裡面是心理諮商室；藍色椅子區域：團體諮商區</p> <ul style="list-style-type: none"> • 有自助測量心率的機器：自我檢測壓力指數 • 有電擊的機器，向頭輸電之後穩定情緒  	<p>巴士內裝提供災民的心理評估、個別諮商、團體諮商的空間。</p>



(四) 首爾市民安全體驗館(Gwangnaru Safety Experience Center)

首爾市民安全體驗館於2003年成立，是韓國第一間防災體驗館，此後韓國另於全國各地再設立13處防災體驗館，均是參照首爾市民安全體驗館之模式建置而成。

首爾市民防災體驗館為地下1層樓至地上3樓之建物，總面積6,142平方公尺。館內共20多種體驗項目，一樓主題為自然災害體驗，包括訓練中心、風災水災體驗場、地震體驗場等；二樓包含濃煙避難體驗、滅火器體驗、心肺復甦術體驗；三樓為首爾市五大災難事件回顧等；地下1樓為影像館等設施。館內正式編制工作人員約40位加上志工，其中亦有中文解說員，方便不同國家民眾參訪學習。

該館每年約有18萬體驗人次，疫情後因限制人流，現每年入館約7至8萬人次。到訪民眾或團體透過影像、場景設置等多媒體方式，讓民眾身歷其境感受災害情形，學習應變知能，解說員強調在災變發生時，民眾必然會緊張害怕，只有透過平時的訓練和學習，才能在災難發生時臨危不亂，維護安全。

本次參訪團員們體驗滅火器使用、捷運地鐵火災、火災濃煙避難、地震演練、

颱風等5項體驗，透過實際體驗瞭解各種事故的危險性，並學習事前預防及應變要領。

1. 滅火器使用體驗：學習操作居家滅火器，透過影像模擬家中廚房發生火災狀況，解說員說明一般室內滅火器多為乾粉滅火器，以撲滅小火為主，可使用10-12秒，如為消防栓則可出水約15分鐘，韓國各高樓基本每一層都會設置消防栓供滅火救災使用。考量使用安全性，防災體驗館以水柱模擬使用滅火器，讓團員學習拉開插銷、握住噴嘴、對準火源，透過影像模擬火焰燃燒情形，更有臨場感。
2. 地鐵火災體驗：模擬捷運車廂火災逃生，1：1的捷運車廂身歷其境，車門旁設置壓力閥可開啟車門，如地鐵發生火災，坐在車門邊的旅客可操作壓力閥打開車門，以利乘客逃生。捷運車站內亦有開架式置放防煙防火面罩的櫃子，每個車站約放10頂防煙面罩，保障乘客安全。
3. 火災濃煙避難：這項體驗解說員提醒至不熟悉的地方均需先確認逃生出口位置，發生火災造成傷亡原因多是濃煙嗆傷，逃生時需壓低身體、以衣袖遮住口鼻、沿著牆壁走，甚至須以爬行方式前進以避免吸入有毒氣體，一邊前進同時需一邊敲牆壁製造聲音，讓後面跟隨的一起逃生的民眾循聲音方向前進，也可讓搜救人員可以藉由音源找到我們所在位置。
4. 地震模擬體驗：此次參訪體驗一至七級的地震搖晃程度（後方螢幕也會展現不同震度時，真實空間之檯燈、辦公桌椅等搖晃情形，震度越高越有可能發生管線破裂造成火災），地震發生第一時間需保護頭部、趴在桌下尋找掩護、抓住桌腳穩住身體，解說員提醒必須利用地震間歇關閉瓦斯、電源，緊急逃生，避免後續發生更嚴重的災難，也提醒地震停止後5秒之後，才能離開桌下，避免餘震帶來災情。

5. 颱風模擬體驗：模擬在強風中行走的感受，並學習做好安全措施及自我保護。

相關照片如下：

	<p>滅火器使用體驗</p>
	<p>捷運車廂（1：1）火警避難體驗</p>
	<p>捷運車站放置防毒面具的架子。</p>



解說員解說地震時的避難姿勢與注意事項。



地震模擬體驗，呈現地震等級、後方有現場模擬影片。

參、心得與建議

一、心得

我國是 ICSW 的正式會員，積極參與 ICSW 所舉辦之會議或活動，除了是善盡會員的責任，更是強化國際交流、拓展跨國合作的重要場域。尤其，我國陳芬苓理事長2023年係擔任該東北亞區域分會會長，能在 Covid-19 疫情期間維繫會員交流，並在疫後進行首次實體會議，我國更應該積極參與，展現我國社福領頭羊的角色。

今年的會議有許多未來我國在救災工作上或會議舉辦上，值得學習參考的地方：

(一) 韓國在面臨天然災害民眾捐款時，重視捐款分配的公正性，且由單一團體擔任分配角色，同樣災害類型的受災民眾獲得相同金額的補償／補助，可做為我國參考。我國依據公益勸募條例之規定，平時政府不能主動對外募款，只有重大災害或國際人道救援才能對外募款，但公益勸募條例規定只能專款專用，以至於類似災害，端視當時募得款項多寡，如數分配給該次受災的民眾，以致可能會有類似災害受害程度，卻獲得不同捐款金額。韓國採行統一交由單一組織進行分配之作法，重視公平、平等，不得重複、不遺漏和不偏頗地分配賑災，或許是未來臺灣社會進行災害勸募與分配，可以思考的一種方式。尤其，由政府捐助之財團法人賑災基金會，或許可子作為該擔任收受捐款及分配捐款的角色，讓每一次的受災者都能獲得相同的援助，將社會大眾捐款公平、平等、無遺漏地分配出去。

(二) 在災害中的因應作為，各國多提到「持續整備」(Preparedness for Effective Response, PER) 的概念與重要性，尤其，現在極端氣候頻仍，災害幾乎無可避免，不斷再次發生。然而，政府及各界所能做的，即是做好相關的準

備。因此，政府在政策與平日各項施政作為上，應該融入「持續整備」的思維，在減災、備災過程中，不斷地進行人員、物資、設施整備與教育訓練。並應用這些防災體驗讓社會大眾了解如何應對災害、如何避難、自助助人，從而在災害因應與救助工作時，成為政府的助力，讓災害防救工作落實在生活之中，減少災害發生的人命與財產損失。

(三) 韓國賑災物資中心的物資，以不同顏色裝箱物資，用以區辨(男、女性賑助物資；炊煮、清潔用品)，另以單一、規格化物資品項種類，對於物資運送與管理提供快速辨識，及可以使用大型機具、器械進行運輸，值得我國借鏡。特別是在大型災害時，需要快速、大量迅速載送民生救助物資到各災難現場時，的確可以相當便利、有效率。又這種齊一、共通性的救助物資，也可使協力的地方團體或受助單位，立即可知所得物資品項與用途，減少不必要的聯繫、協調。但相對地，在規格化、統一化下缺少個人化物品時，個別的需求(如女性生理用品)就必需仰賴基層或其他災民援助單位予以適時補足，這也是政府採行時必須注意的地方。

(四) 此次參訪的韓國社福機構規模都相當大，服務也相當多元，尤其，在老人活中心、天使之家等機構，各該機構運用最新科技的情形，如：觸控式電子彩色營幕的電子報、電子活動看板或互動式遊戲桌，不僅提供老人、小孩感官上的刺激，也方便視力欠佳長者或兒童，可以隨意地放大縮小。可見，資訊大國的南韓其資通訊產品，已多方應用在社福領域，值得我國學習。

二、建議

(一) ICSW 為全球非政府社會福利組織，臺灣為正式會員，透過此團體臺灣可以跟國際社會福利及社會工作重要組織進行交流與合作，並可在國際社福舞

台上，展現臺灣社會福利、社會工作的軟實力，建議我國應持續積極組團參加，連合中央及地方政府、社福組織、學界等力量，讓世界看見臺灣社會福利發展。

(二) 韓國由單一協會（希望之橋）進行天然災害捐款分配，以期公平、平等、不重複、不遺漏和不偏頗地分配賑災捐款。該項作為是經法律授權，使得該組織得以統籌進行捐款分配。雖然，這項作法有上述公平、平等、不遺漏等優點，但臺灣因為社會福利團體、基金會發展蓬勃，公私部門間對於災害發起募款及捐款使用，都有一定的目標與模式。如要採行集中分配，必需要有相當的社會共識，並經法律的制定（或修正），方可施行。因此，建議初期，先將韓國對於災害募款、捐款分配的作法，引介至臺灣進行了解與討論，待各方取得一定共識後，再進行相關法制研議，以達公平、有效分配捐款，讓社會資源發揮最大效益，讓災民不因捐款募集不同而有不同的救助金。

(三) 持續強化社政及社工人員災害整備的意識與訓練：臺灣近年災害防救工作持續精進整備，但也絕不可因此而懈怠。社政及社工人員，身為災民照顧服務的第一線，必需肩負起救災、防災、備災、減災相當的責任。尤其，社政及社工同仁流動率頗高，因此，每年持續辦理是類人員的講習、訓練仍有必要。再者，災害態樣多元，因時、因地、因人也各自不同，極需要社政及社工同仁依災、依時、依境，彈性及時地作出回應。所以，建議各級政府仍應持續在平時做好各項災害整備，並提升相關人員防災意識，切莫輕忽平時災害的演練、整備與教育訓練，這樣才能有足夠能力面對災害。

肆、附錄

2023年臺灣代表團成員名冊

編號	姓名	服務單位與職稱
1	陳芬苓	1. ICSW 東北亞分會會長 2. 國際社會福利協會中華民國總會理事長 3. 國立臺北大學社會工作學系教授
2	蔡培元	1. 國際社會福利協會中華民國總會副理事長 2. 國立政治大學社會工作研究所副教授
3	賴兩陽	1. 國立東華大學民族社會工作學士學位學程教授 2. 臺灣社區工作與社區研究學會理事長 3. 臺灣社會工作教育人員學會常務理事 4. 臺灣社會工作專業人員協會理事 5. 中華民國志願服務協會理事
4	張麗珠	1. 屏東科技大學社會工作系副教授 2. 屏東縣政府災害防救會報專家諮詢委員 3. 慈濟基金會關懷士建制與認證培訓計畫講師 台灣福利厚生學會常務監事
5	林珍珍	1. 輔仁大學社會工作學系副教授 2. 新北市災害防救專家諮詢委員
6	黃盈豪	1. 東華大學民族發展與社會工作學系副教授 2. 原住民深耕德瑪汶協會秘書長 3. 花蓮縣社會工作人員職業工會理事
7	施俊均	國立臺北大學社工系助理教授
8	王燕琴	衛生福利部社會救助及社工司簡任視察
9	蔡孟君	衛生福利部社會救助及社工司專員
10	林欣緯	高雄市政府社會局科長
11	蔡雅芬	臺北市政府社會局內湖社會福利服務中心主任
12	林巧翊	臺北市政府社會局中山社會福利服務中心主任
13	呂芳川	佛教慈濟慈善事業基金會慈善志業發展處主任
14	陳志明	佛教慈濟慈善事業基金會慈善志業發展處高級專員
15	江柏宏	佛教慈濟慈善事業基金會專案研發組組長
16	黃詩媛	家扶基金會國際發展專員
17	張進益	財團法人基督教更生團契桃園市私立少年之家執行長
18	洪君縈	財團法人基督教更生團契桃園市私立少年之家執行秘書
19	張嘉茵	財團法人基督教更生團契桃園市私立少年之家實習生

(資料來源：國際社會福利協會中華民國總會提供，自行整理)