

碩士論文題目：

民間救難團體參與消防救災之研究—  
以臺中市迅雷救援協會為例

研究生：吳章銘

指導教授：張子忠 (簽章)  
審查教授：任善平 (簽章)  
王吉忠 (簽章)  
張子忠 (簽章)  
專班主任：魯俊 (簽章)

東海大學公共事務碩士在職專班碩士論文

中華民國 101 年 6 月 6 日

## 謝 誌

在東海公共事務碩士專班的進修是人生重要且充實的一段時間，兩年的時間歷經臺中縣市合併改制升格，期間並經過三個工作職務的更易，白天工作、夜間進修，雖然步調緊湊卻是充實，對於學識的增廣與視野開拓助益良多，尤其在求學期間與師長的互動以及同學們相互合作與砥礪課業更是寶貴的經驗與回憶。

本論文可以完成在即將付梓時刻，首先要感謝指導教授歐信宏博士，從我進入學校後不僅在學業上的啟發、解惑並經常給予鼓勵、關懷，從論文題目、訪談設計、論文結構、資料分析以至定稿，總是不厭其煩的細心指導、提供意見，終於能完成此論文令我衷心感激、銘感五內。同時感謝兩位口試委員任冀平老師、汪志忠老師在口試期間費心指導，對論文不足及疏漏之處提出精闢見解與建議，使本論文能更臻完整，謹致上由衷的謝忱。

能再進入校園要感謝臺中市議會楊專門委員炳輝兄的鼓勵與督促，讓離開校園多年的我再度燃起信心及熱情重拾書本，此刻才能享受甜蜜的果實；感謝同學瑞嘉兄及 99 級班「地方政府與政治組」每位同學一路相互打氣、堅持到底，讓學習過程充滿愉快氛圍；還要感謝消防局長官、同事的支持與協助使能夠在資料的蒐集取得及訪談的進行能順利完成，另外臺中市迅雷救援協會夥伴們的傾囊相助充分提供相關資料、寶貴的經驗與建議，使本論文能在理論基礎下得到實務的驗證順利完成，在此致上誠摯的謝忱。本論文內容評析僅為個人觀點，如有不夠周延部分尚請長官、民間救難團體夥伴多多包涵。

當然一定要感謝的是家人，感謝父母的栽培，特別是我的妻子欣汝在我進修與論文寫作期間完全的包容與支持，照顧家庭及兒子惇祐、尉廷，總之終於畢業了完成一個階段的夢想，展望未來海闊天空要感謝的人很多，感謝指導過我的每一位師長、感謝每一位同學、感謝素萍助教、感謝東海大學的一切。

吳章銘 謹誌

2012.06

## 摘要

「政府力量有限，民力無窮」隨著新公共服務理論興起，政府機關結合民間力量的公私協力模式已然成為目前政府治理發展新趨勢，面對災害發生規模的大型化與類別多元化，救災工作除了消防機關的努力外，更必須善用民間組織的力量資源以發揮救災效益。

民間救難團體屬於非營利組織並經於社政機關立案成立，參與消防救災工作為志願服務性質，民間救難團體成員具有強烈的服務熱忱與使命感積極的投入參與各規模類型的災害搶救工作，並在九二一震災、歷年風災、水災等重大災害協助救災發揮相當效益，然而成功的公私協力進行必須得到彼此的信任與遵守一定規則，民間救難團體參與救災須有消防機關的背書給予正當性，消防機關面對重大災害亦需要民力的資源，雙方乃為相輔相成的互補關係。而消防機關與民間救難團體在協力過程存在若干影響合作順利的因素，良好的公私協力才能有助於救災效益，本研究旨在藉由臺中市迅雷救援協會參與救災的個案，探討民間救難團體參與消防救災之現況，瞭解影響協力運作順利之因素與參與困境以提供政府機關未來運用民間救難團體之參考。

本研究以質性研究方法從消防機關與民間救難團體成員對於救災工作認知程度、互動溝通程度、參與能力與困境等層面對於公私部門成員進行深度訪談，根據訪談所得整理分析獲得下列五點研究發現：一、純正的參與動機與一致的目標是公私協力成功的必要條件。二、法令對於協勤程序與內容的規定未臻完整明確，造成公私部門的認知差異。三、良好的互動與溝通以建立互信的基礎有助於公私協力的關係。四、民間救難團體過度積極爭取表現與任意的媒體發言影響公私協力關係。五、演習訓練、實際參與救災經驗有助於提升救災默契與能力。依據前述研究發現，本文進一步提出下列三點研究建議：一、建立明確協勤程序與範圍。二、適度激勵、落實考核。三、建立認同感。

關鍵字：消防、民間救難團體、非營利組織、公私協力

# 目 錄

第一章 緒論	1
第一節 研究動機	1
第二節 研究目的與問題	3
第三節 研究流程	4
第四節 章節安排	6
第五節 研究範圍與限制	7
第二章 文獻探討	9
第一節 非營利組織理論	9
第二節 公私協力理論	16
第三節 非營利組織與公私協力相關領域之研究	25
第四節 名詞界定	31
第三章 研究設計與個案	33
第一節 研究架構	33
第二節 研究方法	35
第三節 臺中市民間救難團體現行概況	37
第四節 臺中市迅雷救援協會概況	48
第五節 訪談對象與問題設計	54
第四章 訪談結果分析	59
第一節 協力救災認之程度分	59
第二節 互動與溝通程度分析	67
第三節 救災能力與參與困境分析	77
第五章 研究發現與建議	89
第一節 研究發現	89
第二節 研究建議	93

第三節 未來研究方向建議 .....	95
參考書目 .....	97
附錄一 災害防救團體或災害防救志願組織登錄辦法 .....	101
附錄二 民防團隊災害防救團體及災害防救志願組織編組訓練協助救災事項 實施辦 .....	103
附錄三 內政部消防署 100 年辦理民間救難團體評鑑實施計畫.....	105
附錄四 臺中市迅雷救援協會裝備器材清冊.....	109
附錄五 訪談大綱.....	115
附錄六 訪談紀錄.....	117

## 表目次

表 2-1	政府與第三部門關係之模式	17
表 2-2	非營利組織與公私協力相關領域研究文獻	25
表 3-1	臺中縣九二一大地震民間救難團體協助救災一覽表	42
表 3-2	臺中市民間救難團體一覽表	43
表 3-3	臺中市迅雷救援協會歷年參加內政部消防署評鑑成績一覽表	53
表 3-4	訪談個人資料分析表	55

## 圖目次

圖 1-1	研究流程圖	5
圖 2-1	非營利組織與政府、企業、社會大眾的互動關係	13
圖 2-2	公私部門垂直分隔互動模式	19
圖 2-3	公私部門水平互補互動模式	19
圖 2-4	公私部門水平融合互動模式	19
圖 2-5	人、體制與環境互惠性安全網絡建構與實踐圖	20
圖 2-6	成功的合夥關係影響因素之研究模式	23
圖 3-1	研究架構圖	34
圖 3-2	消防機關協力網絡關係圖	38
圖 3-3	我國民間救難團體經救災登錄隊數分析圖	40
圖 3-4	我國民間救難團體經救災登錄人數分析圖	40
圖 3-5	各縣市民間救難團體數量分析圖	40
圖 3-6	目前我國民間救難團體經救災登錄類別分析圖	41
圖 3-7	臺中市迅雷救援協會組織圖	49
圖 3-8	臺中市迅雷救援協會 2010 年救災類別分析圖	51
圖 3-9	臺中市迅雷救援協會成員學歷分析圖	52
圖 3-10	臺中市迅雷救援協會成員年齡分析圖	53

# 第一章 緒論

「政府力量有限，民力無窮」政府機關結合民間力量的公私協力模式已然成為目前政府治理發展新趨勢。面對災害發生規模的大型化與類別多元化，救災工作已無法單靠消防機關之力量而必須結合各政府部門以及民間組織的資源力量協力進行，近年來民間救難團體積極參與政府部門救災工作，且在歷年重大災害發生時亦發揮了相當功能，然而成功的公私協力進行必須得到彼此的信任與遵守一定規則，消防機關與民間救難團體在協力過程仍存在若干影響合作順利的因素，良好的公私協力才能有助於救災效益。本章乃就本文研究動機、研究目的與問題、研究流程、章節安排、研究範圍與限制加以闡明論述。

## 第一節 研究動機

台灣地處環太平洋上，位於歐、亞大陸板塊與菲律賓板塊交會板塊運動頻繁的地震帶上，又於梅雨前線及西太平洋颱風路徑要衝，容易遭受颱風、水災、地震等災害的侵襲，加以工商經濟快速發展、都市人口聚集，近年來災害發生頻繁、類型複雜多元且規模有大型化的趨勢，無論火災、天然災害的發生或者公共安全意外事件，往往造成大規模且重大的傷亡及損失，災害防救工作乃為重要問題。

而臺中市於 2010 年 12 月 25 日由原臺中縣與臺中市正式合併升格為大臺中直轄市，轄區面積遼闊、人口稠密土地面積達 2,214.8968 平方公里、人口數為 267 萬 0,395 人<sup>1</sup>，加以轄內有高樓林立、商業繁榮、人口高度密集的現代化都市；也有分佈於臺中市各區域以工業、科技為中心的科學園區、工業區、加工出口區等；轄區涵蓋中央山脈、雪山山脈等高山森林密集，其中高度 3 千公尺以上百岳高山有 26 座位於本市轄區；又有大甲溪、大安溪、大肚溪等主要溪流橫互轄區或與鄰近縣市相隔，臺中市更位居台灣交通樞紐轄內國道高速公路、快速道路、鐵路、高速鐵路交會其中，災害發生次數頻繁、類

---

<sup>1</sup> 資料來源台中市政府網站 <http://www.taichung.gov.tw/>，2012 年 5 月。



型廣泛複雜、災害規模及所造成的損害往往巨大難測，臺中市以往歷經九二一大地震、梨山森林大火、衛爾康餐廳大火、阿拉 PUB 大火、歷次颱風災害、土石流侵襲、七二水災淹水以及雪山、南湖大山等多次山難人命救助任務，均是動員規模龐大的救災人力、物力以及長時間的投入。

內政部消防署自 1995 年成立，各縣市政府消防局陸續於 1998 年至 1999 年間自警察系統脫離改制成立消防局，消防法第一條開宗明義將預防火災、搶救災害及緊急救護訂為消防三大主要工作任務，其中尤其以災害搶救工作需要大量的人力以因應。在消防災害搶救的工作任務雖以消防機關內消防人員為主體，以臺中市而言消防人員之編制為 1,472 人，目前實際人數為 1,091 人<sup>2</sup>消防人力嚴重不足；筆者服務於消防機關近 20 年並有多年參與外勤救災經驗，發現消防人力呈現城鄉落差情形，都會以外地區消防機關長期來普遍存在人力不足的現象。因此在人力不足的地區，乃由消防機關依單位編制組織志工團體如義勇消防隊、鳳凰志工隊、婦女防火宣導隊，以協助火災搶救、緊急救護及防火宣導等消防工作，其中義勇消防人員<sup>3</sup>為消防救災主要民力，由消防機關發給裝備、召集配合災害搶救，並以協助火災搶救為主要任務，成員享有參加政府辦理基本的福利互助及保障。近年來災害發生呈現規模大型化、災害多元化的現象，消防機關不再僅是面對火災搶救，在救災協力工作中除了義消的協助外，民間救難團體在救災的協力工作上有重要的地位及效益。

民間救難團體是一自發性的非營利組織，由志同道合的熱心民間人士以社團立案方式成立，自行募集經費、車輛、裝備器材，經常參與協助搶救重大或特殊災害、交通意外及其他各種人命之救助工作，臺中市民間救難團體早在 1999 年九二一大地震前便蓬勃發展，尤其以合併前的臺中縣區域民間救難團體在九二一大地震時協助災害搶救發揮重大的效益，民間救難團體成員未享有政府提供福利待遇，卻有無比熱忱與使命感無畏懼災害現場危險積極參與災害搶救工作，在社會上能得到民眾的認同肯定，願意資助經費及裝備器材。

---

<sup>2</sup> 資料來源臺中市政府消防局，2012 年 5 月。

<sup>3</sup> 部分縣市將鳳凰救護志工、婦女防火宣導隊納為義消編組，此所稱義消為實際協助災害搶救之志工。

近年來政府重視民間救難團體，為統合民間救難團體救災功能而推行登錄之制度，各民間救難團體依據救災專長向縣市消防局辦理登錄，由消防機關予以審查合格後發給救災識別證，並依其所登錄專長項目協助相關災害搶救，內政部消防署每年辦理評鑑對於績優單位予以表揚並補助救災裝備器材。我國至 2012 年 3 月止統計經各種救災專長認證的團體達 128 隊共計 4,543 人<sup>4</sup>，可見民眾對參與救災工作的熱忱及積極態度，而消防機關與民間救難團體在協力的過程中是否順利影響著協力救災的成效。因此，本文研究動機希望瞭解並探討民間救難團體與消防機關在公私協力救災上產生的問題及協力救災的困境，提供消防機關在推動民間救難團體參與消防救災工作之建議，以能使善用民力資源。

## 第二節 研究目的與問題

### 壹、研究目的

政府機關結合社會民力資源是普遍趨勢，近年民間救難團體積極參與協助消防救災工作，然而協力的過程中並非完全順暢無礙，與消防機關間仍存在若干影響的因素，包括消防機關與民間救難團體在對於協勤法規與內容的認知、是否有良好的互動溝通、救災默契等都可能是公私部門在協力救災過程中影響順暢與效益之重要因素，良好的公私協力有助於救災工作產生事半功倍之效，不良的協力反而形成另類災難而影響救災，因此本研究希望瞭解並探究消防機關與民間救難團體在公私協力上產生的問題及組織運作的困境，提供消防機關在推動民間救難團體參與消防救災工作之政策建議。本文具體研究目的如下：

- 一、瞭解民間救難團體服務與運作的現況與問題。
- 二、探討影響消防機關與民間救難團體合作救災成效的因素。
- 三、提供消防機關與民間救難團體協力救災之建議。

### 貳、研究問題

依據研究目的探討影響民間救難團體與消防機關協力救災成效的問題，如下：

---

<sup>4</sup> 資料來源：內政部消防署相關資料統計。

- 一、瞭解民間救難團體成員對於協勤工作目標與內容的認知程度為何。
- 二、消防機關與民間救難團體間合作模式、溝通與互動是否良好。
- 三、探討民間救難團體成員救災能力及參與程度。
- 四、探討民間救難團體運作及參與協力救災有何困境。

### 第三節 研究流程

本研究在研究流程上，首先確定以民間救難團體為研究主體並以公私部門協力關係為研究主題後，於是產生研究動機，進而確定研究的目的以及所欲釐清的研究問題。

其次，依據所擬定的研究目的及問題，進行蒐集相關的著作、期刊、論文等文獻，主要以非營利組織、公私協力的理論為基礎，藉由前人的啟發探討消防機關與民間救難團體協力救災的關係、模式。

再者，擬定訪談大綱，並規範研究範圍與對象，進行質性研究的深度訪談，以瞭解公私部門對於本研究問題的相關看法及建議，並將訪談內容以逐字稿記錄及進行編碼，針對所蒐集的資料歸納整理、分析比對。

最後針對研究所產生資料，提出研究發現及建議。以期提供消防機關未來擬定相關政策或對於與民間救難團體參與消防救災協力工作上能有裨益。茲說明研究流程如圖：1-1 所示：

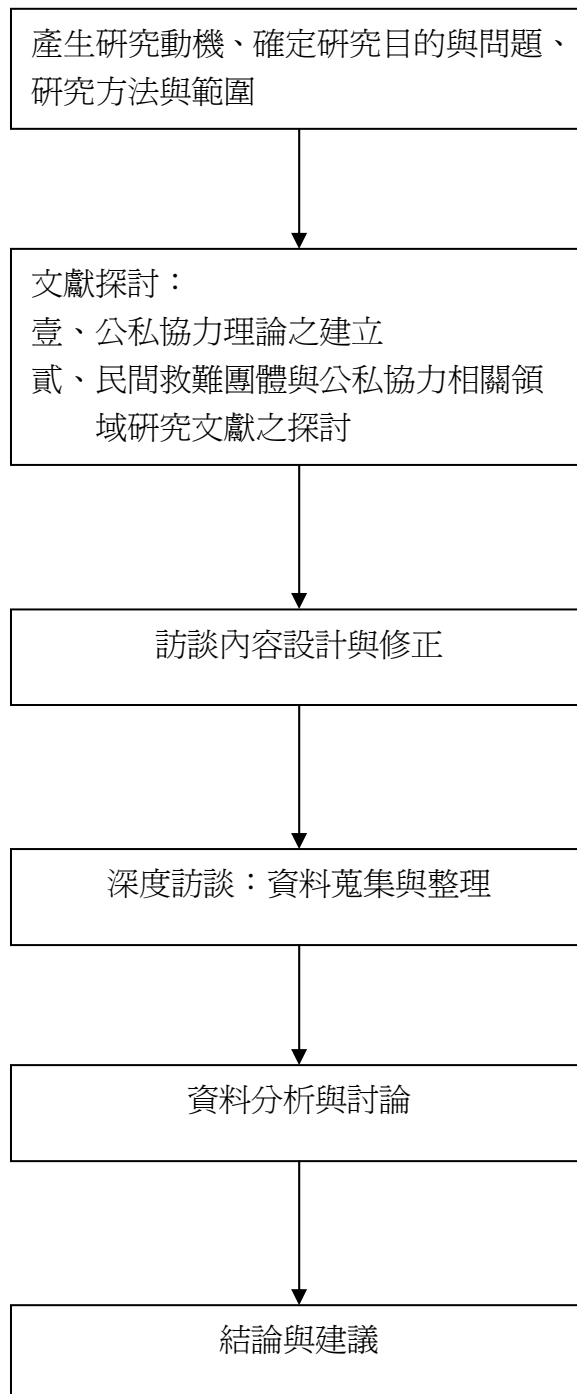


圖 1-1：研究流程圖

資料來源：筆者自行繪製。

## 第四節 章節安排

本研究共分為五章，章節安排如下：

第一章為緒論部分，主要為敘明本研究的動機、研究目的與問題、研究的流程、章節安排及研究限制與範圍，使能充分瞭解本研究的主題與內容。

第二章為文獻探討，對於本研究的研究問題蒐集國內外相關學者專家的書籍、研究文獻加以分析整理。主要是蒐集國內外有關非營利組織、志願服務以及公私協力之意涵及理論作一介紹，其次亦就近年來有關探討非營利組織與公部門間協力運作之相關研究文獻，以及消防機關運用民間救難團體或志工相關研究加以蒐集與探討，拓展研究視野以作為本研究之基礎。

第三章為研究個案與設計，本章主要是依據研究目的及理論文獻，設計出本論文的研究架構及研究方法，並對於臺中市轄內的民間救難團體及本研究個案臺中市迅雷救援協會的發展脈絡背景、運作現況詳細說明分析，以及對於國內目前有關民間救難團體參與消防救災工作之法令、制度分析討論，同時本章亦就本研究的進行、選擇訪談代表對象以及訪談大綱的設計做詳細闡述。

第四章為訪談結果分析，本研究採用質性研究方法，根據本研究訪談大綱分別由不同層面所設計出的十大問題分為三小節，分別由認知層面、互動與溝通程度、救災能力與協力的困境，對於消防機關與民間救難團體訪談對象訪談所得到之資料內容分別歸納、逐一分析，並提出說明和討論。

第五章為研究發現與建議，總結理論基礎、文獻探討及深度訪談的實證資料，就相關分析結果發現本研究對於民間救難團體與消防機關協力救災的有利或不利的因素，並提出具體建議以供政府機關運用政策之參考。

## 第五節 研究範圍與限制

### 壹、研究範圍

目前我國立案登記成立並經消防機關登錄的民間救難團體約 128 個團體，遍及全國各地，基於時間、人力、物力限制，因此本論文以臺中市轄區為範圍選擇臺中市迅雷救難協會為研究個案對象，主要原因為該協會近年持續參與臺中市轄區多次災害搶救工作，以及支援國內其他縣市重大災害之救災任務績效卓著得到社會民眾的認同及稱許，近年該協會參加內政部消防署評鑑成績優異，連續八年榮獲評核成績甲等以上，於民國 100 年更榮獲全國評鑑特優<sup>5</sup>，且其協會組織健全、成員極富救災熱忱，對於與消防機關之協力救災工作有豐富的經驗並勇於對消防機關提出意見建言。該協會對於筆者進行本研究抱持支持、開放態度，提供相關資料及看法，故選定以其為本研究對象範圍，以瞭解民間救難團體參與消防救災現況與所存在之問題及協力運作困境。

### 貳、研究限制

#### 一、研究對象的限制

本研究係以臺中市轄區之民間救難團體參與消防救災為主題並以「臺中市迅雷救援協會」為研究個案，訪談的代表對象為臺中市政府消防局內具有資深經歷並與民間救難團體有協力救災或業務接觸經驗的消防人員，以及臺中市迅雷救援協會中熱心參與救災、熟悉並直接參與會務運作的各層級幹部等成員，對於其他地區、團體或人士之意見未能納入本研究之對象，可能造成資料分析上之限制。

#### 二、在方法上的限制方面

本研究以深度訪談為主要研究方法，雖盡量避免有個人主觀意見，而接受訪談代表人難免因情緒、認知或者對於訪談問題的敏感性產生防衛心態而有所保留，均可能影響分析結果正確性。

#### 三、資料蒐集限制

---

<sup>5</sup> 資料來源：內政部消防署，2011 民間救難團體評鑑全國僅 2 團體得到特優成績。

由於目前國內外民間救難團體相關資料較少因此可能在資料蒐集、檢閱上造成限制，另外包含對於文獻的分析能力和時間上的限制，研究者僅能就既有的理論結合實務現況進行研究。

## 第二章 文獻探討

本章在節次安排分為三部份，首先整理國內外學者對於非營利組織、志願服務有關的定義與理論藉以瞭解非營利組織特性及運作情形；其次對於公私協力關係的意涵理論以及有關協力個案運作成功或失敗的因素作一彙整歸納；再者就近年來國內碩博士論文有關探討非營利組織與公部門間協力運作相關領域研究加以蒐集與分析以作為本研究之基礎，同時本章並就政府部門所運用的救災志工，於各相關法規命令、計畫辦法中所使用的各種名稱予以清楚定義以釐清各類救災志工團體、組織之定位。

### 第一節 非營利組織理論

#### 壹、非營利組織的意涵

##### 一、非營利組織的定義

一般而言我們所稱的非營利組織，實際上涵蓋了：慈善組織、志願組織、獨立部門、免稅部門、第三部門、非營利部門等，由於眾說紛紜，陳定銘(2002：321-322)對於相關名詞界定如下：

- (一)慈善組織：為救濟弱者所提供的慈善服務。(Wolch, 1990)界定為「非營利組織是一種私有的法人組織，並且採取慈善活動為設立之目的」。
- (二)志願組織：是一群有志一同的人所組成，並以志願人員為主，強調成員的志願性所組成的團體。
- (三)獨立部門：1980年由一群專業團體和非政府組織為服務社區所組成的團體。雖受到政府和企業的支持，但其特性、貢獻是獨立的。
- (四)免稅部門：是相應某些國家的稅法規定，可免除所得稅和財產稅的組織。
- (五)第三部門：此一部門是相對於政府部門、市場部門而存在的第三種社會力量，但由於其本身兼具市場的彈性和效率，以及公部門的公平性和可預測性等優點，因此具有避免因追求最大利潤與科層組織僵化的內在缺點。
- (六)非營利部門：強調組織的存在並不是為擁有者生產利潤，但也不排除營利行為，



只不過非營利部門嚴禁將所剩餘收入、利潤分配給股東或特定對象。

因非營利的公益使命，故一些文獻中也會依不同性質、功能出現用「公益組織」(philanthropic organization)、「志願組織」(voluntary organization)、「免稅組織」(tax-free organization)來代替非營利事業組織。此外，也有稱為非政府組織(nongovernmental organization，簡稱為 NGO)以顯示其「民間」屬性。台灣常以「民間團體」、「民間組織」來指稱非營利組織(馮燕，2000：5)。國外學者 Wolf(1990：21)歸納非營利組織五項特質定義：一、有服務大眾的宗旨。二、不以營利為目的的組織結構。三、有一個不致令任何個人利己營私的管理制度。四、本身具有合法免稅地位。五、具有可提供捐助人減(免)稅的合法地位。孫本初(2005：463)參酌 Wolf 之界說，將非營利組織之意涵具體勾勒如下：(一)必須具有公眾服務的使命；(二)必須在政府立案，接受相關法令規章的管轄；(三)其必須組織成爲一個非營利或慈善的機構；(四)其經營結構必須排除私人利益或財物之獲得；(五)其經營得享有免除政府稅收之優待；(六)亦其享有法律上的特別地位，捐助或贊助者的捐款得列入免(減)稅的範圍。

葉志誠(2007：52-53)歸納非營利組織的特質如下：

- (一) 設置目標必須具體明確：組織目標明確具體，表明組織的性質與功能，人們圍繞某一特定目標，才形成從事共同活動的社會組織。
- (二) 具備有正式組織的形式：具有某種程度的制度化，而非臨時或正式民眾的集合體，同時亦須經由政府依法令的合格認定，因而具有法人資格，組織必須達到制度化的作爲，所以非營利組織屬於法人團體。
- (三) 以民間人士爲組織成員：非營利組織不屬於政府部門，非經由政府財源所成立，亦非由政府公職人員所經營。
- (四) 強調非利益的宗旨目標：非營利組織不是專爲組織生產利潤而成立，所以非營利組織可能在特定時間內聚集某些利潤，但是要將這利潤持續使用在組織結構的基本任務上，而不是轉而分配給組織財源的提供者，這是與營利事業最大的差別。
- (五) 成員採取志願性的參與：是由一群志同道合的人組成，並以志願人員爲主的團體，非政府組織往往利用媒體來廣泛引起民眾對其見解的關注，並影響政府或企業的作爲。非政府組織由各式各樣的人組合而成，多數爲志願參與人士。

- (六) 組織運作採自我治理：非營利組織乃為自我管理性之組織，有其內部管理制度，不受外圍團體影響，非營利組織能監督自己的活動，具有內部管理的程序及章程，除接受政府基本法令的約束外，不受其他團體影響。
- (七) 採直接服務的行動取向：非營利組織多採取直接服務與服務對象，遂行其公共服務的目的。
- (八) 組織層級採扁平方式：非營利組織本身為一正式組織架構，但其相較其他如企業等正式組織，層級較少甚至全無層級節制體系存在，因此非營利組織具備高度彈性存在，能迅速做出決策，因應環境改變而修正改變。
- (九) 組織所需資源依賴募款：非營利組織較少依賴顧客服務收入，主要資源來自各方志同道合者的捐贈，組織收入端看組織募款能力強弱，並非服務績效的優劣，故能堅持組織目標及方向。
- (十) 組織成員具備高凝聚力：非營利組織係為志願性的結合，是以凝聚力高，由於是志同道合的結合而非利益掛鉤，是以較易堅持原設定組織目標全力以赴。

## 二、非營利組織的功能

在價值多元、變遷急速的社會，非營利組織之所以存在並展現獨特功能，實因其扮演各種積極社會角色（江明修、陳定銘，1999：220-221）：

- (一) 先驅者：非營利組織能敏感的體驗社會需求，以組織多樣與彈性的特質發展具創新構想，適時地傳遞給政府。
- (二) 改革與倡導者：非營利組織深入社會層面，實際瞭解政府政策的偏失，用輿論或遊說等行動促使政府改革或建立需要價值。
- (三) 價值維護者：以倡導參與改革精神改善社會，並主動關懷弱勢團體。
- (四) 服務提供者：發揮彌補角色差距，經常選擇政府未做、不做或較不願做的，卻符合民眾需要的服務來做。
- (五) 社會教育者：利用刊物、活動、媒體宣傳傳遞特定人群需求資訊，藉以提供新觀念，改革大眾或決策對社會刻板印象及漠視態度並補充教育體制不足。

## 三、非營利組織與政府

- (一) 政府對於非營利組織的功能

陳惠馨（1995：209-212）指出一般而言政府對於非政府組織的主要功能有四，包含1、財務功能：政府透過獎勵、契約、稅賦優惠等給予非營利組織在財務的資助；2、督導功能：政府以一種超然的第三者立場來監督非營利組織的業務，通常為法律規章的規範；3、保護功能：因應現代社會的變化，非營利組織有時候會發生營運困難或損害捐款人權益的問題，此時政府將適時介入，擔負保護的功能；4、諮詢功能：非營利組織乃民間自主力量，為促進社會公益，政府必須透過諮詢、輔導，積極扶助組織的正常運作與發展。

## （二）政府與非營利組織的互動關係

江明修（2000：148-153）對於政府與非營利組織的互動從公共服務、公共政策、與財務法規三方面分析：

- 1、在公共服務方面：當政府對於非營利組織資源開放程度低，對管理規範混亂或過度，加上政府對非營利組織信賴度低兩者關係是處於對抗、競爭割裂、疏離的「分裂型關係」。相反如果政府對於資源開放性高、規範管理明確而鬆散，加上政府與非營利組織間信賴性高，兩者互動傾向是互補、和諧、互惠和合作的「整合型關係」。
- 2、在公共政策方面：當政治體制較不民主，法令對於非營利組織參與限制、打壓，雙方互不信任、資源開放程度低，政府與非營利組織關係是「對立式關係」。相反的在民主多元政治體制下，法令對於非營利組織的參與採取容忍、規則化，則兩者建立某種程度信任與默契，且資源能相互流通，屬於是「參與式關係」。
- 3、在財務法規方面：當國家對非營利組織設定較多規範，嚴格監督與苛責、租稅制度嚴格，且對民間團體資訊流通較少時，屬「國家控制」型態。當非營利組織多採報備制，不需審核與監督，多賴自律與同業監督，且政府與非營利組織間資訊公開透明時，為「自我控制」型態。

## 四、非營利組織的網絡互動

蕭新煌、孫志慧(2000：485-488)提出非營利組織網絡資源互動為以下分析：

### （一）外部社會資源的聯結

一般而言，政府是非營利組織的管理者與資源分配者，而非營利組織則是扮演補政府不足的支援者、建言者和監督者角色。現代企業認為回饋社會、參與社會公

益是企業社會責任和倫理的一部分，因此會自行設立企業基金會，或贊助其他非營利組織從事社會服務。長期非營利組織一直和社會大眾維持服務提供者和支持者的相互依存關係，儘管服務提供的內容、方式，支持者的行動模式有所不同，但這也是非營利組織存在的價值。

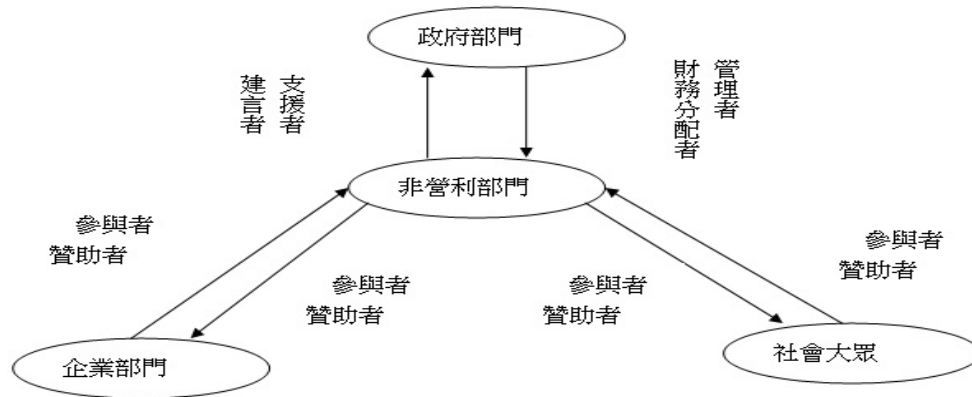


圖 2-1：非營利組織與政府、企業、社會大眾的互動關係

資料來源：非營利部門組織與運作（485 頁），蕭新煌，2000，台北：巨流。

## (二)組織間的國內外連結

非營利組織在部分議題上，若能結合較多數的組織共同行動，必將有助於形成民意，製造壓力。而若能增加國際組織的活動訊息和進行有關國際事務工作的人才培育，則有助於非營利組織的國際發展。

## 五、非營利組織在公共服務的限制

非營利組織在公共服務上的限制，張潤書教授的觀點有以下(張潤書，1998：315-316)：

- (一)性質上的限制：非營利組織乃屬民間組織部分功能，：如警察業務不適合者組織來提供。再者，該組織成立目的非某單一目的，其成員也非均具專業知識，如環保團體內織成員，因此，受制於本身能力無法面面俱到。

- (二)範圍上的限制：非營利組織成員之能力與經費來源多寡無法與政府官僚相比，其所關心議題及所能提供之公共服務有一定範圍，以本身密切相關者為優先，無法普及。組織本身係屬民間組織，不具公權力，其服務範圍自有其限制。
- (三)組織本身的受限：組織受其不具公權力之限制，因此較能發揮影響力之政策範圍亦因而受限；如預算政策、稅制改革政策、都市計畫政策、土地政策、外交政策、種族政策、民權抗爭等問題無法發揮太大影響力。

## 貳、志願服務

### 一、志工的定義

有關志願服務法第三條，對於志願服務相關名詞定義如下：

- (一)志願服務：民眾出於自由意志，非基於個人義務或法律責任，秉誠心以知識、體能、勞力、經驗、技術、時間等貢獻社會，不以獲取報酬為目的，以提高公共事務效能及增進社會公益所為之各項輔助性服務。
- (二)志願服務者（以下簡稱志工）：對社會提出志願服務者。
- (三)志願服務運用單位：運用志工之機關、機構、學校、法人或經政府立案團體。

施教裕（2001：227）認為所謂志願服務的本質是（一）現代人民一種民主的、自動自發的日常生活方式、行為和習慣；（二）是基於個人內在價值與社會倫理所表現的直接利他主義；（三）是業餘的、部分時間或專職全時的從事，並不在意金錢或物質的報酬；（四）在有目標計畫的策略及籌備下，透過個人意願及組織宗旨的實踐方式；（五）強調服務供給者與受惠者的雙向互惠過程；（六）建立福利資源網絡與服務輸送體系等目標。Ellis&Noyes（1990：4）認為志工事為盡社會一份子的責任，其工作態度不是因金錢利益吸引，而是其意願選擇可達成社會需求的行動，其展現的責任遠超過個人基本義務（引自江明修編，2003：23）。

### 二、志工參與服務行動的需求

依據需求理論而言，人類的行為與動作都是為滿足特定需要，並以透過特定的行為來滿足需要，使生理、心理的得到滿足不虞匱乏。依據陳武雄（2001：34-36）看法，志工參與志願服務是基於下列諸項需求：

(一)歸屬感的需求；(二)參與感的需求；(三)方向感的需求；(四)新鮮感的需求；(五)使命感的需求；(六)樂趣感的需求；(八)激勵感的需求；(九)成就感的需求；(十)榮譽感的需求。

著名心理學家馬斯洛(A.H.Maslow, 1954)提出人類五種需求：

- (一)生理需求：為維持人類生存的基本需求，如食、衣、住、等不匱乏之需求。
- (二)安全需求：如追求穩定工作、遮風避雨房屋之需求。
- (三)愛的需求：指能被團體接受、能愛護他人、也渴望被愛與結交朋友。
- (四)自尊的需求：即尊榮感的需求，只企求獲得他人的誇獎、稱讚與尊重。
- (五)自我實現的需求：即能依自己的能力將自我願望潛能實現，發揮理想抱負。

以上五種需求逐級往上，對於參與志願服務的志工而言，其服務行為多係為了滿足後四項的心理需求，馬斯洛再 1969 年曾加入第六種需求，即超越自我的靈性需求，意指人類最高層次的行為需求在於超越滿足一己之私，昇華為犧牲、服務、奉獻，為志工服務最高的境界。(鄭錫鏊，2003：26-27)

## 參、小結

綜合上述非營利組織之定義與特性，對於本文之研究對象民間救難團體之非營利組織特性有更清楚之界定。民間救難團體為依據人民團體法立案成立之正式社團組織，以志願救災服務為協會組織宗旨、不具營利性質，具備獨立的組織章程、獨立的經費，人員具備救災專長，組織具備救災裝備、器材，以及參與協力救災之能力。在非營利組織與政府部門間，理想的互動關係是資源開放共享、管理規則明確、信賴度高、和諧互補以及自律的「整合型關係」、「參與式關係」、「自我控制型關係」，在公私協力的過程中，公私部門的互動關係具有影響協力運作成效之重要因素，本研究藉由相關概念的釐清，探討民間救難團體參與協力救災現況及所呈現出與公部門間的互動關係，並瞭解參與協力救災之志願服務者對於參與動機、目標之認知。

## 第二節 公私協力理論

### 壹、公私協力的意涵

國內外學者對於有關公私協力的定義如下：

公私協力は公民或第三部門參與公共服務的重要方式，其目的不僅試圖將民間創業精神及成本效益分析，帶入政府的服務功能中，更重要的是邀請民間組織，在基於公民參與和共同承擔公共責任的自覺下，與政府共同從事公共事務執行和公共建設工作。事實上，即使參與者都是私部門，只要合乎公共利益，均可視為「合夥」關係

(Waddock, 1984)。John W. Gardner(1990: 107-109)特別強調此乃「責任網絡」而非「利害共同體」的相互背書(引自江明修，1999: 153)。

Harding(1990: 110)認為公私協力係指在公私部門中，許多依賴參與者同意並足以改善經濟和生活品質的行動。Bailey(1984)則提出一較靈活的定義，認為公私協力乃來自於超過一個部門之利益聯盟所為之策略行動。Stuart Langton(1983)其認為公私部門協力は1980年代最為流行的概念之一，簡單的說，此種概念意含著政府、企業、非營利團體及個別的市民在追求實現社群需求上，共同的合作與分享彼此的資源。Max O. Stephenson(1991: 110)認為公私協力即政府與私部門間一種動態的互動關係(引自江明修、鄭勝分，2002: 86)。

吳英明(1994: 61)也認為，公私協力係指特定事務的參與者形成一種不屬於政府也不屬於私部門，而是屬於公私結合而成的關係，其參與者對該事務之處理具有目標政府與第三部門協力關係探討認同、策略一致及分工負責的認知與實踐，且雙方為了共同目的，彼此信任。柯義龍(2009: 193)提出公私協力は民眾或第三部門參與公共服務的重要方式，其目的不僅試圖將民間的組織吸納進政府服務的網絡中以增進服務效率，更是一種增進公民參與共同承擔責任的運作模式。公私協力其實有以下數個特點：一、行動者包含公、私部門；二、有共同的政策目標；三、共同分享資源；四、共同承擔責任。進而言之，公私協力其實是一種公、私部門間因為一致的公共利益而結合在一起的責任合作網絡。李宗勳(2004: 42)認為公私部門協力は政府尋求提昇治理能力，改善治理

效應的主流思維，強調與凸顯的是一種基於相互認同的目標，而建立在不同行動者間(政府、營利部門與第三部門)的動態互動關係。所謂「動態互動關係」包括相對自主、公平參與、明確課責、透明程序的相互「鑲嵌」與「認同允諾」的新相互關係。這種互動關係的蘊育主要緣自於具有互動互賴共同關係的一群人，基於共同利益、共同問題、共同需要而逐漸產生共同意識的凝聚與集體行動等「共同治理」的夥伴關係(李宗勳 2004b：44-47；kooiman，2003：1-10)。

## 貳、公私協力的關係

誠如 Klijn 和 Teisman(2003)對公私夥伴關係所下的定義：「公私夥伴關係可定義為公私行動者之間的長期合作關係，在其中他們發展共同的產品或服務，並且共享風險、成本和利潤，這些都是建立在彼此共享附加價值的觀念基礎上」。(陳敦源、張世杰，2010：26)。政府與第三部門之間應該是何種關係呢？吉爾登等(Girdon and Kramer & Salamon, 1992)探討第三部門與政府關係時，認為第三部門參與公共政策，可以從兩個層面加以區分，一是服務經費的提供與授權，另一是實際服務的輸送者，並發展出四種的關係模式。(陳定銘，2006:419-420)

- 一、政府主導模式：政府為經費與服務提供者，此為一般所謂的福利國家模式。
- 二、雙元模式：政府與第三部門各自提供福利服務的需求，兩者並無經費上的交集，而是處於平行競爭的範圍（各有其範疇），同時由政府 and 第三部門提供資金與傳送服務，但是各有其明確的範圍。
- 三、合作模式：典型的合作模式是由政府提供資金，第三部門負責實際的服務傳送。但是相反的情形亦有可能，此種模型廣布於美國。
- 四、第三部門主導模式：第三部門同時扮演資金提供與服務傳送的角色。

表 2-1：政府與第三部門關係之模式

功 能	政府主導	雙元模式	合作模式	第三部門主導
經費提供者	政 府	政府與第三部門	政 府	第三部門
服務提供者	政 府	政府與第三部門	第三部門	第三部門

資料來源：轉引自政府與第三部門協力關係探討，陳定銘，2006，研習論壇月刊，420。



### 參、公私部門互動模式

公私部門協力關係是一種將私部門參與公共事務地位「合法化」或「正式化」的做法；公私部門相互依存的程度會因協力關係的建立而增強。未來公共事務的管理方式將超越以公部門或私部門單獨承擔責任的做法，而係以一種公私協力關係做為主導。

吳英明（1996：18-22）指出公私部門互動關係可區分三種模式說明：

#### 一、公私部門垂直分隔互動模式

公私部門垂直分隔互動模式係以公部門做為上層指導指揮，私部門及民眾的活動係在公部門所架構層級組織下作有限度及分隔式的發展；私部門的發展同時也是被用來策略性的支持公部門的政策，故公私部門的互動係屬於一種垂直分隔式及階段性互利的互動關係，就公私部門垂直分隔互動模式而言，由於公私部門兩者間建立關係是屬於相互對立或相互利用的關係，故無法與民眾參與結合緊密合作之關係。

#### 二、公私部門水平互補互動模式

公私部門水平互動模式，又可稱為轉型或階段性互動模式，係指公私部門間關係乃從傳統垂直分隔式的互動關係蛻變而來；係強調公私部門相互依存配合的程度增加；私部門脫離單純是公部門體系下附合體的地位。私部門透過社會責任意識的反省、自力及行動，開始學習公部門發展合作或合夥關係，而作互補性的協助。就此互動模式而言，社會體制的經營已有了轉變，公部門不用再獨自承擔指導與指揮；私部門則屬於配合及嘗試發揮力量與公部門共同服務大眾。

#### 三、公私部門水平融合互動模式

公私部門水平融合互動模式強調從傳統的「指揮-服從」、「配合-互補」轉換成「協議-合作」平等的關係。私部門不再只是依存或偏向於公部門之附合體，亦非單純配合公部門，而是與公部門形成一種水平式鋸齒融合的互動關係。公私部門之間的互動從傳統的「指揮-服從」、「配合-互補」轉化成「協議、合作、合夥」的平等協力關係。公部門得以充分瞭解「分擔責任」與「公共利益」的重要性。私部門對不同層級的政府在不同事務上，做不同程度的深入互動；其次公私部門雙方都充分瞭解到對方的重要性及不可或缺性，透過平等、互惠及相互學習，共同尋求解決公共事務的方法。

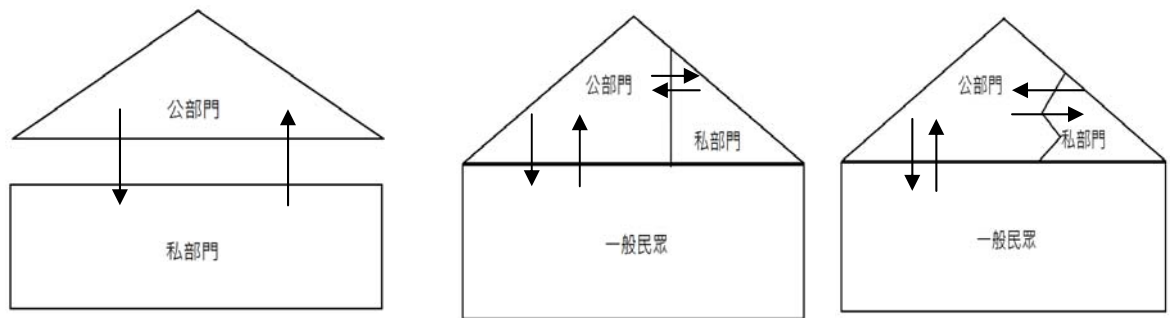
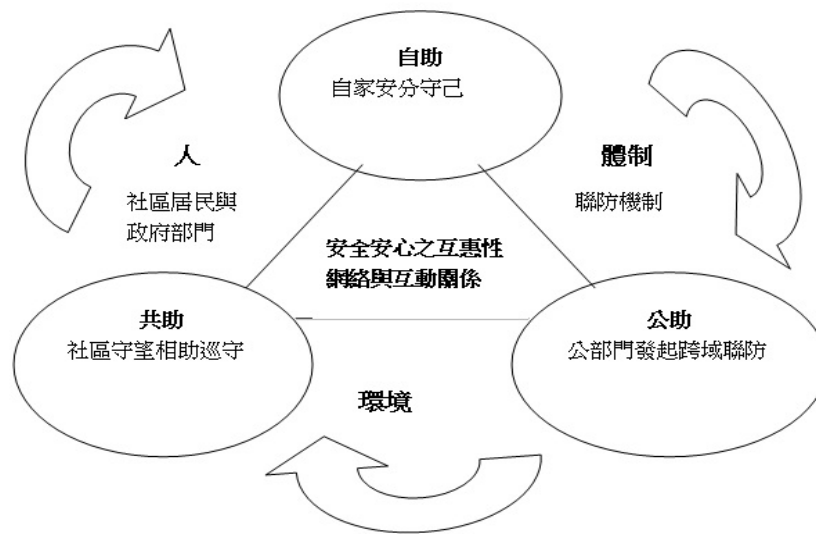


圖 2-2：垂直分隔互動模式 圖 2-3：水平互補互動模式 圖 2-4：水平融合互動模式  
 資料來源：公私部門協力關係之研究（頁 18-22），吳英明，1996，高雄，麗文。

綜觀我國消防機關與民間救難團體互動模式，以民間救難團體參與消防救災工作主要乃為經消防機關徵調而出勤，依法令規定於災害現場受消防機關之指揮、監督而言，與消防機關關係為垂直分隔互動模式。而民間救難團體並非附屬於消防機關之組織，為屬於獨立自主的非營利組織團體，具備相關專長的救災能力，除在重大災害中能彌補消防救災人力不足並依其組織成立宗旨主動從事相關消防救災志願工作服務，與消防機關具有互補互動關係，因此觀察我國目前民間救難團體與消防機關公私協立的模式，乃介於垂直分隔互動模式與水平互補互動模式之間。

由於政府治理因素的變遷，私部門介入公共事務日深成為政府可資利用之策略性資源，而且隨著市場及網絡觀念的普及，已擴大了政府社會治理與選擇的空間，李宗勳（2008：36-38）提出政府應運用『後設治理』觀念的轉化、組織學習與公私協力，透過政府「隱形」與「默會式」參與讓民間有機會共同治理協力做主、主動經營，養塑「公共安全共事化」的文化謀合與共享治理場域。提出以人、體制與環境互惠安全網絡建構圖，如圖 2-5，並認為公私協力是一項相互授權的持續性互動，而不是單一活動的結果而已，雙方的互動觀感、蓄積的關係資本與信任基礎，均將影響後續協力的意願與能力。而協力聯防網絡促使安全治理之資源流通及互惠成為可能。



圖：2-5 人、體制與環境互惠性安全網絡建構與實踐圖

資料來源：網路社會與安全治理（頁 38），李宗勳，2008，台北：元照。

學者李宗勳以「自助」、「共助」、「公助」為架構，連結以「人、環境、體制」之空間為基礎，建立共同依存的實踐平台，建構安全、安心之互惠性網絡與互助關係，主張政府應培養民眾公民權利，開放治理場域，使民眾由「自助」到「共助」進而拓展結盟為「公助」。本文檢閱該理論架構雖以建構安全治安環境網絡、以守望相助隊為研究，而對於屬非營利組織性質之民間救難團體與消防部門間之公私協力關係，該理論架構應用於本文研究有以下之啟發：在民間救難團體參與消防救災工作上，從「人、體制、環境」因素中有以下值得探討問題：

- 一、在「人」的因素上：(一)消防機關與民間救難團體成員是否具有共同的認知、彼此信任。(二)民間救難團體是否有參與救災能力。(三)消防人員是否抱持開放的態度與民間救難團體協力救災。
- 二、在「體制」的因素上：(一)政府部門對於民間救難團體參與救災之法令規定是否合理、明確。(二)協勤機制、指揮體系是否適當；(三)民間救難團體參與救災保障是否完備。(四)民間救難團體參與救災所擔負的法律責任是否合理。
- 三、在「環境」的因素中：(一)民間救難團體參與消防救災是否獲得社會民眾的認同與

支持。(二)消防機關與民間救難團體是否能分享救災資源。(三)政府部門在民間救難團體參與消防救災是否開放適當的空間與環境。(四)民間救難團體與政府部門互動、溝通是否良好。(五)政府部門是否積極推動培養民間救難團體參與救災之能力。

災害防救工作從建立民眾自我的防災意識、避難逃生技能的「自助」，以至政府部門制訂各層級、業務防救災計畫、設立防救災裝備、器材、場所、辦理救災演習，成立政府部門救災單位等的「公助」，最後到達由各政府部門及各民間團體、全民共同參與防救災工作的「共助境界」。

#### 肆、公私協力成功因素

政府與第三部門如何才能建立成功的協力關係，國內外學者提出看法如下：Jones(1993)提出成功的因素包括：公開及有效的溝通、表達困難決策的意願、文化分享、建立長期性的友誼關係、尊重制度的自主性等。Malhotra(1997)強調過程公開的重要性認為：分享願景、適當時間建立關係、開誠佈公、課責、誠心接受相互批評是成功協力關係的關鍵；Fowler(1997)則強調互信是成功的基石，而互信是透過組織授能且彰顯於績效評估、資金往來與公開決策制定過程。John Haillet(2000：319-320)提出下列五點關鍵特質，分述如下：(引自江明修，2002：96-98)

- 一、清晰的目標：目標的清晰有助於協力參與者能清楚分享目的之願景及公私協力所欲達成之目標，使每一位參與者瞭解共同目標，同心協力解決問題。
- 二、互信及互敬：協力參與者應將信任及敬意銘記在心，一旦互信及互敬存在，則較容易進行議題協商，解決問題及建立共識，同時信任及互敬將會使溝通、分享敏感性資訊及學習更加順暢。
- 三、投入時間及資源：建立人際關係及信任協商策略及流程、分享經驗及關懷，皆需要投入時間及資源。目標的發展、方案執行及評估、回饋學習分享皆需投入足夠時間外，同時也需建立合作網絡、地區性機制以及與利害關係人共識所需資源。
- 四、協商角色及責任：系統及流程必須在協力關係建立初期就應完成，以界定不同角色及責任，協商彼此可以接受的績效指標及標準，並定期分享、回饋所遭遇問題及心得。

五、保持長期穩定的能力：公私協力計畫須考量協力關係的生命周期、資金來源及組織成員維持協力關係的意願、成員須參與預算編定與設計多樣資金計畫確保協力資本，更須清楚界定成功指標、對執行階段的期望及結束協力的條件。

## 伍、合夥關係

Walter Powell (1990b) 指出，合夥關係的基本要素在於：一、是互惠的，能夠彼此長期支援使雙方均蒙受利益；二、是互信的，相信對方會以積極的行動來避免投機行為發生；三、有遠見的，願意彼此交換意見、化解分歧，能同甘共苦，共同分擔風險、損失和利潤；四、是誠信最具代表性的一面，最不需要監督的合作方式。渴望藉由不斷的參與以獲取利潤，限制了機會主義的產生；五、績效評估多半採用相互校閱的方式，而非直接評量；六、用彼此默認來取代正式的規定與程序；七、雙方組織、運作緊密配合，不分彼此。Klepper (1995) 亦提出用來建立、穩固、與維持合夥關係的五個方式：一、互相吸引是合夥關係中來自另一方的直接回饋；二、溝通是雙方需求公開表露、誠信的表現及優勢與劣勢的開誠佈公；三、談判的順利與公平是另一因素；四、運用對雙方有利的方式，利用權力的差異也是必要的；五、規範、行為共同標準的建立，都能養成良好的行為，並限制威脅合作關係的行為。這五項因素結合，即可建立、加深並維持合夥的關係，根據 Henderson (1990) 的說法，維繫長期合夥關係以及合夥的要領在於：要彼此互惠，雙方均深信唯有彼此攜手合作才能獲得最佳利益，無論是增加收益、改進產品或程序、或是分擔風險等都好。(轉引自孫思源，2001：23)。

Mohr and Spekman (1994) 建構影響成功合夥關係的研究模式 (詳如圖 2-6)，合夥關係的屬性 (包括：承諾、協調、互相依賴、信任)，溝通行為 (包括：溝通品質、資訊分享、參與)，以及衝突解決技巧 (包含：聯合解決問題、勸告、撫平、支配、嚴厲的爭論、及仲裁)，為影響合夥關係成功的三大前題，Mohr and Spekman 的實證結果顯示，合夥關係屬性的承諾、協調、及信任，溝通行為的溝通品質、及參與，以及聯合問題解決的技巧，為導致成功合夥關係的主要影響因素。

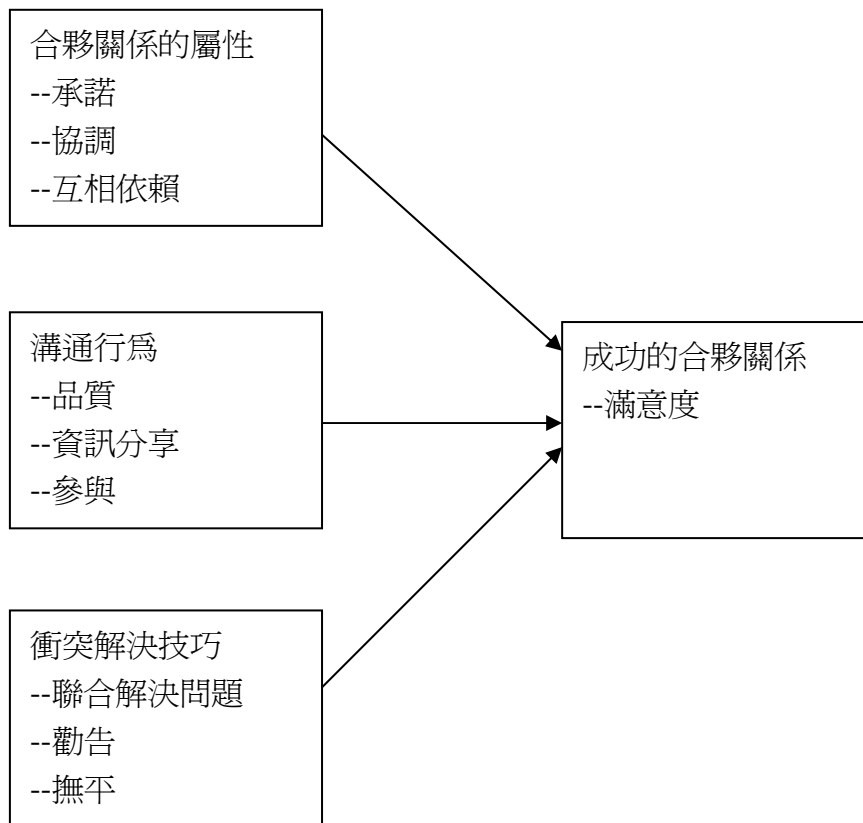


圖 2-6：成功的合夥關係影響因素之研究模式

資料來源：轉引自“由社會交換理論探討資訊系統委外合夥關係之影響因素”，孫思源，2001，國立中山大學博士論文，26。

### 陸、公私協力的弔詭

從一九九〇年代末期開始，新公共管理在理論與實務方面，已逐漸被新治理的論述及相關實務活動所取代。理論上，新治理比新公共管理更強調公私部門之間的合作與信任關係；在實務上，目前將公私協力夥伴關係視為是「後新公共管理時代」解決公共問題的萬靈丹。這種樂觀的氛圍，讓人容易忽略公私協力夥伴關係運作的一些弔詭現象。不少學者專家相信協力式網絡關係的經營，是公私協力夥伴關係成功的核心要件。而學者陳敦源、張世杰（2010：49-57）從公共政策價值選擇的兩難困境和非意圖結果的角度，指出公私協力夥伴關係（public-private partnerships，簡稱 PPPs）所出現的弔詭現象。應用 PPPs 導致政策失敗的原因乃是：

一、四種兩難的困境：這困境是來自於公共政策必需在相互衝突的價值中做出選擇的需

要，它們包括（一）參與者之間合作與競爭衝突所產生的協力夥伴的弔詭；（二）因為合作場域的開放與封閉所產生的自我指涉弔詭；（三）因為追求彈性與可治理性之間的矛盾所產生的沒有管理者的管理弔詭；（四）存在合作關係中課責與效率的價值衝突所產生的課責弔詭。

## 二、三種非意圖結果的弔詭現象包括：

- （一）協力過程中過度依賴PPPs所產生的虛構病人弔詭：並不是每一個政策問題都適合用這個政策工具來解決。有時透過層級節制的指揮控制過程，反而可比協力過程來得更能有效解決政策問題。
- （二）平等互惠網絡聯接中過度樂觀背後雙人床的政治弔詭：有時 PPPs 充滿利益衝突的矛盾，而非平等互惠。大家都想規避風險，而非風險共承。有時公私部門之間想要拆夥，但又迫於現實考量，像貌合神離的夫妻繼續生活在一起。
- （三）信任與社會資本的正面思維背後，所可能同時存在的黑暗面之弔詭：過於強調信任與社會資本的維繫，反而無法有效適應新的環境需求。舊有的社會資本變成某種形式的負債。依靠信任與社會資本的網絡結構，也可用來形成秘密且封閉的黑色恐怖勢力。

## 柒、小結

在檢視國內外學者於專書、期刊中對於有關公私協理論之討論，本研究依據民間救難團體與消防機關間公私協力關係特性，探討公私協力本質意涵及關係、公私協力運作需具備之因素，歸結出與本研究對象有關在救災工作中，成功的公私協力必須具備包含：有共同的目標、彼此信任、共同分享資源、良好的溝通、明確的管理制度等因素。公私協力並非為解決公共政策萬靈丹，存在弔詭的現象，歸納導致公私協力失敗的影響因素大約包含：公私部門間合作衝突、協力場域的封閉、法規制度不明確產生在管理與課責問題、彼此缺乏信任等。

### 第三節 非營利組織與公私協力相關領域之研究

本文為探討民間救難團體參與消防救災工作中，和消防機關在公私協力運作上問題之研究，因此主要是對於非營利組織「民間救難團體」與「公私協力」相關研究文獻之蒐集、分析與整理，並藉由文獻檢視過程中比較、分析、歸納相關個案中影響公私協力運作之因素，以做為本文研究架構之基礎。在檢視全國碩博士論文中發現國內學者對於公私協力之領域研究相當豐富，而有關民間救難團體之研究篇幅並不多。在對於消防機關民力運用則偏重於義消團體之研究，而民間救難團體具有非營利組織之特性與義消組織性質、運作方式均不相同，因此本文在研究文獻蒐集上主要以非營利組織、公私協力概念為主要重點。

在釐清研究主題概念，本文主要以公私協力為檢索關鍵詞，蒐集以個案研究及質性研究方法之有關公私協力運作研究文獻，並蒐集國內以民間救難團體研究主題之文獻，包括成功與失敗的公私協力個案，相關文獻整理分析如后：

表 2-2：非營利組織與公私協力相關領域研究文獻

研究者	時間	文章名稱	研究方法	研究摘要
洪郁婷 東海大學公 共行政學系 碩士論文	2002	建構危機狀 態下的公私 協力關係： 九二一緊急 醫療與安置 照顧在災難 管理過程中 的角色	文獻分析法 深度訪談法 個案研究法	九二一地震災害發生後許多民間非營利組織動員金錢、人力、物力等資源投入震災過程中，在災難因應階段提供包括：慰問金補助、災民臨時安置、緊急醫療服務、物資供應與其它緊急救助等服務。該研究藉由九二一震災來檢視民間非營利組織在災難因應過程中，有關緊急醫療與安置照顧的執行過程及所遭遇的問題，以釐清非營利組織在災難因應過程中的功能與所面臨的執行困境。研究以南投縣埔里鎮與國姓鄉為研究範圍，並以



				公私協力的觀點為基礎，藉以分析在危機狀態下地方政府與非營利組織的資源如何在人力、物資與資訊三方面有效的連結與整合。研究發現，公私部門於九二一地震的危機情境下在人力、物資與資訊等資源上呈現了部分協力問題與衝突之處。該研究以建構危機情境下的公私協力關係，做為解決公私部門在災難因應與協力過程中所面臨的困境之建議。
林美華 暨南國際大學公共行政與政策學系研究所碩士論文	2003	政府與非營利組織夥伴關係之研究—以中部三縣市生活重建服務中心為例。	個案研究法 深度訪談法 文獻分析法	該研究以中部三縣市政府與其轄下生活重建服務中心為研究對象，並以政府部門與非營利組織的夥伴關係為研究理論基礎，從目標共識、資源分享及行政協調等三面向作為夥伴關係的觀察面向，該研究並以此三面向就政府與民間團體方面提出促進夥伴關係的相關建議。
王千文 世新大學行政管理學系碩士學位論文	2005	公私協力執行的經驗性研究--以台北市社區規劃師制度為例	問卷研究法	該研究以台北市社區規劃師為研究對象，藉著對社區規劃師相關文獻及運作制度的探討驗證公私部門協力的成功要件。以德爾菲法請專家學者以其本身專業知識及經驗輔正該研究所建構的公私協力運作模式，施以問卷調查，以量化方式來加以驗證。研究問題主要為現階段台北市社區規劃師對於公私協力方式進行的「地區環境改造計畫」的滿意度現況、公私協力運作模式各階段執行成功要件。並從策略規劃、公私協力發展、公私協力執行、公私協力評估等四個面向歸結出公私協力運作模式。

<p>劉筱隆 國立台北大 學公共行政 暨政策學系 碩士在職專 班</p>	<p>2006</p>	<p>警察機關志 工運用之研 究—以花蓮 縣警察局為 例</p>	<p>文獻分析法 深度訪談法</p>	<p>研究是以「志工組織」的角度來看「警察志 工志願服務隊」，分別從三個面向來探討警察 志工之運用：一、組織定位；二、人力資源 運用；三、志工的管理。因警察先天角色為 干涉和取締，要求服務品質和讓民眾滿意自 然有所不足，因此志工擔任的角色為柔性輔 助者，站在警察和民眾間為潤滑劑，所以缺 乏自主性，相對志願服務工作推展效果就受 侷限，該研究並以公民社會與公民參與、警 察機關治安策略、縣政府志願服務隊及警察 志工、志願服務隊、員警本身等面向探討、 評估提出研究發現。</p>
<p>羅盛國 國立中央大 學客家政治 經濟研究所 碩士論文</p>	<p>2007</p>	<p>從公私協力 觀點探討地 方產業推動 之研究—以 桃園蓮花季 為例</p>	<p>文獻分析法 深度訪談法</p>	<p>研究針對蓮花季的參與鄉鎮探討其在活動中 所運用的公私協力模式差異、地方產業活動 的運作型態及其限制。研究發現：公私協力 關係方面，平行公私協力關係因公部門的官 僚心態而成效不彰、產業轉型與地方資源整 合的重要性、公私部門間應建立溝通機制； 地方產業發展方面，地方產業之客觀背景影 響公私協力發展模式、公私部門協商管道必 須整合中央、地方政府、地方組織與業者合 作協商管道，以及應採取互信合作的態度。</p>
<p>王士銘 南華大學非 營利事業研 究所碩士論 文</p>	<p>2008</p>	<p>臺中縣民間 救難團體的 工作滿意度 與工作績效</p>	<p>問卷分析法</p>	<p>運用量化分析為研究方法，以臺中縣所屬民 間救難團體為研究對象，瞭解相關志願工 作者在工作價值觀、工作滿意與工作績效的現 況，並進一步探討個人屬性、工作價值觀、 工作滿意與工作績效各構面的差異，以了解 工作價值觀、工作滿意與工作績效間的相關</p>

				性。研究驗證了民間救難團體所屬志願工作者在工作價值觀各構面重視程度愈高者，其工作滿意和工作績效也愈高。
曾星明 亞洲大學經營管理學系 碩士論文	2008	民間救難團體間衝突管理與組織效能之研究	深度訪談法	該研究以南投縣政府消防局內下屬之民間救難團體為例，探討民間救難團體目前經營方式、與公部門間資源管理及衝突因素與探討組織效能。提出民間救難團體在救援上產生障礙，如資源不足、組織規模過小、專業化的限制等。研究發現組織間的合作與聯盟對地區性或規模較小的救難團體有助於提升知名度和公信力、對公共議題的影響力、提升資源運用性、救援功能互補及資訊傳播；加強對民間救難團體提供專業訓練，並增加溝通及培養默契；民間救難團體應保有組織運作獨立性，與公部門建立合作互惠關係。
葉樹勇 東海大學公共事務碩士專班 碩士論文	2009	消防機關民力運用策略之研究	深度訪談法	以義勇消防人員為研究對象，該研究以公私協力為理論基礎，採質性研究法，使用半結構式的深度訪談法來蒐集資料，以消防及義消夥伴關係為研究，探討消防機關最佳民力運用策略。
賴貞男 國立臺灣師範大學政治學研究所 碩士學位論文	2009	公私協力治理理論與應用—以屏東縣黑鮪魚文化觀光季為例	文獻探討 深度訪談法	以「屏東縣黑鮪魚文化觀光季」活動為例，探討各地方政府運用公私協力治理模式發展地方節慶活動情形，並分析公私部門的互動作為。藉由該個案檢驗發展公私協力治理模式過程中，公私部門協力治理所面臨之困境與可能發展。研究並歸納各種問題，提出公私部門在聯繫協調過程中，因公私部門間本質的差異，協力過程出現困境。以該個案在

				公私協力過程發現：私部門參與公共事務尚過於保守、地方產業缺乏長期規劃、政府部門對於辦理該活動陷入進退維谷困境為協力失敗因素。
陳玥彤 國立中央大學土木工程學系碩士論文	2011	消防志工協助地方政府災害防救工作之探討-以桃園縣為例	文獻分析法	以透過義勇消防組織、災害防救團體等志工協助防救災工作，從法規面、制度面及實際執行各項防救災工作，探討志工組織及政府機關所面臨之問題及困境，尋找解決對策。研究發現，消防志工除積極投入災害防救工作外，政府機關亦需制定統一之審查標準、完善的教育訓練、福利、保障機制、明確的協助工作內容及專責的業務承辦窗口作為後盾，透過良好的溝通與互動，方能創造民間與政府兩造之間雙贏之環境。
郭恬氤 東海大學公共事務碩士在職專班碩士論文	2012	文化協力治理之研究-以臺中市立葫蘆墩文化中心為例	文獻探討法 深度訪談法 參與觀察法 個案研究法	該研究以葫蘆墩文化中心為個案，以公部門、企業部門及非營利組織等三個不同層面觀點架構，探討公私部門與第三部門如何透過水平聯結建構夥伴關係的協力合作，達到互補、利益互惠，權力共享、責任共承的良善文化治理目標。
陳策愷 東海大學行政管理暨政策學系碩士論文	2012	表演藝術政策之公私協力關係-以臺中市為例	文獻分析法 訪談法	以臺中市表演藝術團體的公私協力狀況為研究，並以文獻理論整理與質性訪談方法，歸納公私協力關係中潛在的問題與優勢劣勢，研究發現臺中市表演藝術公私協力關係欠缺完整要素，且偏向由上而下執行關係，在表演藝術組織缺乏足夠的誘因與協助之下，可能會因為同業競爭的壓力上升、缺乏完績效評估方式、活動經費不足、無法申請到政府

				贊助等經費上等問題，使得活動無法順利進行，造成活動執行困難的情況。
--	--	--	--	-----------------------------------

資料來源：台灣博碩士論文加值系統，網址：

<http://ndltd.ncl.edu.tw/cgi-bin/gs32/gswweb.cgi/ccd=DME2uq/webmge?mode=basic>，檢索日期:民101年3月29日。

綜合整理上述與公私協力理論基礎相關論文，有關建立政府公部門與非營利組織私部門間發展良好公私協力運作要素歸納包含：公私部門間的目標共識、資源分享、及行政協調(林美華，2003)；公部門人員態度、資源整合、公私部門間溝通機制(羅勝國，2007)；讓民眾得到充分資訊以及培養能力愈有助於公私協力的成功執行、私部門與公部門之間的相互溝通機制越好，越有助於公私協力的成功執行(王千文，2005)。而公私協力關係困境方面，賴貞男(2009)提出包含：行政官僚的抗拒、適法性的疑慮、協力參與者的資訊無法流通、菁英的冗斷現象、參與者對公共事務的認知差距、政府機構層級複雜，私部門難以配合、協力過程監督審議太多、公私協力過程中可能互相推委責任的問題；陳策愷(2012)認為公私協力政策偏向由上而下執行關係，民間組織缺乏足夠的誘因與協助。

有關消防機關與民間救難團體間協力問題研究方面：曾星明(2008)以衝突管理為研究基礎，從人力資源管理角度探討衝突管理及組織效能間之關聯，提出影響民間救難團體效能因素，包含民間救難團體有資源不足、組織規模過小、專業化的限制等困境；陳玥彤(2011)以義消、救護志工、婦女防火宣導隊、災害防救團體等民力為研究對象，探討目前消防機關運用民力資源的情形以及協勤的內容，從制度及實務分析運用消防志工所面臨的困境並提出解決策略，研究認為政府機關需制定統一之審查標準、完善的教育訓練、福利、保障機制、明確的協助工作內容及專責的業務承辦窗口作為後盾，透過良好的溝通與互動，方能創造民間與政府兩造之間雙贏之環境；王士銘(2008)探討民間救難團體價值觀、工作滿意與工作績效間的相關性，研究發現工作價值觀與工作滿意度及工作績效成正比關連。

檢視國內相關的研究文獻，近年對於公私協力領域之研究有驟增之趨勢，而與消防民力相關研究多集中於對義消團體之研究，或以民間救難團體之人力資源及衝突管理、服務價值觀、滿意度與績效關係為研究範圍，而較少有對屬於非營利組織之民間救難團體與政府部門消防機關在協力救災關係問題的研究，這也正是本論文可以發展之空間，以公私協力基礎探討民間救難團體參與消防救災之影響因素，以提供政府部門運用民力與未來擬定政策之參考。

## 第四節 名詞界定

本文因民間救難團體相關法令、計畫或辦法所使用名稱均不相同，為對於相關名詞能作一清楚界定，說明如後。

### 壹、消防人員

本文所稱消防人員為經國家考試合格、領取政府俸給，依消防法第三條規定執行火災預防、災害搶救及緊急救護等法定任務之人員。

### 貳、災害防救團體

依據災害防救法施行細則第四條所定義，指依人民團體法立案或依財團法人設立之相關規定取得許可，並依災害防救法第五十條第一項規定登錄，協助執行災害應變措施之團體。

「災害防救法第五十條：依本法協助執行災害應變措施之災害防救團體或災害防救志願組織，應向直轄市、縣（市）政府申請登錄；其登錄之申請條件、有效期限、撤銷、廢止、輔導及其他應遵行事項之辦法，由內政部定之。」

### 參、災害防救志願組織

依據災害防救法施行細則第四條所定義，指依災害防救法第五十條第一項規定登錄，協助執行災害應變措施之志工團隊。

#### **肆、民間救難志願組織**

依據「內政部消防署充實民間救難團體及救難志願組織裝備器材長程計畫」，指經直轄市、縣(市)政府或中央災害防救業務主管機關登記有案，並依災害防救法規定，取得內政部認證，實際協助救災且編組在 20 人以上之民間志工團隊。

#### **伍、民間救難團體**

依據「內政部消防署充實民間救難團體及救難志願組織裝備器材長程計畫」，民間救難團體係指依人民團體法立案或依財團法人設立之相關規定取得許可，協助災害防救之團體。

## 第三章 個案研究與設計

本章在節次的安排分爲五小節，第一節主要在說明本研究架構的設計、第二節說明所採用的研究方法、第三節對於我國及臺中市轄內民間救難團體發展沿革及運用情形加以闡述、第四節就本研究個案臺中市迅雷救援協會之背景及其協力救災概況做一細部的說明、第五節針對選擇本研究訪談的對象及訪談大綱的設計內容詳加敘明，分節敘述如下：

### 第一節 研究架構

本研究之目的在探討公部門之消防人員與非營利組織民間之救難團體於協力救災過程中影響運作順利的因素，依據民間救難團體之非營利組織特性，以公私協力理論爲研究基礎，並經由檢閱歷年相關研究議題文獻，歸納出在消防救災中影響公私協力運作的面向，設計本研究架構，從認知程度、互動程度、救災能力與參與程度等層面以及協力救災所面臨困境之問題等來探討，分述如下：

#### 壹、認知程度

探討消防人員與民間救難團體對於共同目標的共識、對於法規制度規定瞭解與認同程度、公部門消防機關對於民間救難團體參與救災之態度、民間救難團體成員對於消防救災工作認知程度以及參與動機等問題。

#### 貳、互動程度

探討消防人員與民間救難團體的互動與溝通是否良好、溝通管道是否通暢、消防機關是否提供必要協助、分享資源以及了解民間救難團體在救災現場中與消防人員或義消之合作是否良好、影響因素等問題。

#### 參、救災能力及參與程度

探討民間救難團體如何吸引成員參與救災、提升救災能力、消防機關與民間救難團



體對於目前法令規定之參與救災制度以及協勤範圍、空間是否滿足之看法。

#### 肆、協力困境

探討消防機關與民間救難團體在協力救災工作上，機關、組織所存在的各種困境。

本研究架構如後：

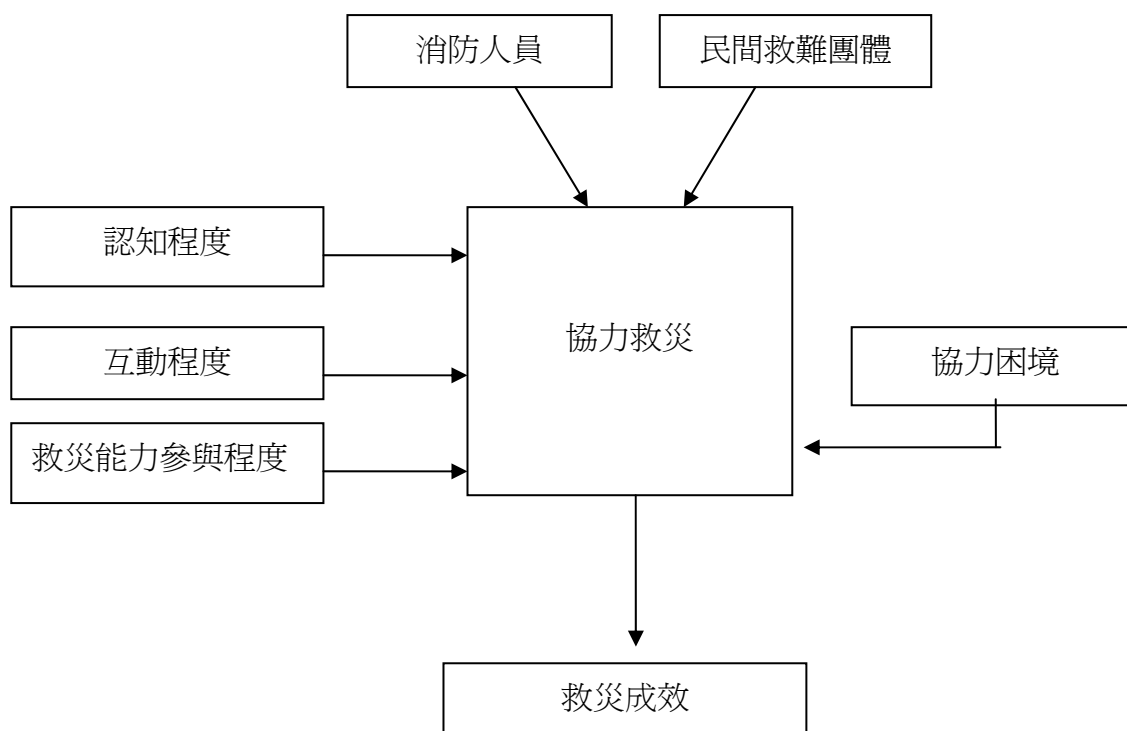


圖 3-1：研究架構圖

資料來源：筆者自行繪製。

## 第二節 研究方法

本研究主要在探討民間救難團體之現況與運作，瞭解民間救難團體參與救災志願服務與政府消防機關協力關係及影響因素並參考相關文獻理論及經驗探討，提供消防機關運用民間救難團體之規劃及協力救災工作方面之參考。本研究主要是以文獻探討分析法及深度訪談法為研究方法，主要原因分述如下：

### 壹、文獻分析法

在文獻蒐集方面，對於國內外學者發表之有關非營利組織、公私協力方面之理論做綜合整理、分析，並蒐集有關發表之國內消防機關運用民間救難團體、義消、志工組織之論文文獻，以及政府機關與民間非營利組織間協力個案之相關研究，瞭解相關研究內容、結論及建議作為本研究之基礎，有助於本文對於研究對象及問題之分析。

### 貳、深度訪談法

主要以質性研究深度訪談（半結構式）為主要方法，希望能透過消防機關與民間救難團體相關人員的面談訪問來瞭解問題。研究計畫是事先擬定進行流程，設定對於研究目的相關之問題、決定訪談對象並取得其同意後、確定訪談時間及地點進行訪談。採取深度訪談研究方法的主要原因，是因深度訪談法具有下列幾項優點，(林淑馨，2010：246-247)：

- 一、訪談的過程及內容可以彈性調整，並且具有機動性：訪談可依據訪談題綱提出問題，也可以提綱為提問原則，視當時情況而隨機因應調整；如訪談者可依受訪者的知識或瞭解程度，提出較深入的問題，或做深度的討論。
- 二、訪談可以評量內容的真實性：因訪談研究法是訪談者和受訪者直進行對話的一種研究方法，所以從訪談時雙方的互動情形，訪談者可評量受訪者回答問題的可靠性及回答問題的真實情形。訪談者可藉由不同方式，重複向同一受訪者詢問相同問題，或以相同方式向不同受訪者詢問相同問題，以查核答案的真實性與一致性。研究者亦可對所得的訪談內容進行信度和效度評估。

三、訪談的使用範圍廣泛，可適用於各種訪談對象及環境：訪談能瞭解訪談題綱中各種問題，同時蒐集到提綱外的資料，還可以瞭解當時當地正在發生的社會現象詢問過去或當地曾發生的現象。而且訪談法能適用受過一定教育程度或教育程度較低者，使用訪談法都比採取其他方法便利能獲得所需要的資料。

因本研究採用深度訪談法，以便能針對問題更廣泛、深入的了解並有利於解析問題的癥結，幫助消防機關與民間救難團體的協力關係之順利，增進救災作之效益。

### 參、信度及效度

Lincoln 和 Guba 早期(1984)曾對質化研究的效度和信度提出見解，認為信度是可重複性(replication)，效度則是指可靠性(dependability)、穩定性(stability)、一致性(consistency)、可預測性(predictability)與正確性(accuracy)。故在控制質化研究的信度和效度上，提出下列方法（胡幼慧、姚美華，1996：143-144）：

一、確實性(credibility)即內在效度，指質化研究資料真實的程度，即研究者真正觀察到所希望觀察的，有五個技巧可增加資料的真實性：

- (一)增加資料確實性的機率，研究方法包括：研究情境的控制、資料一致性的確定、資料來源多元化。
- (二)研究同儕的參與討論(peer debriefing)
- (三)相異個案資料的收集(negative case analysis)
- (四)資料收集上有足夠的輔助工具(referential analysis)
- (五)資料的再驗證(member check)

二、可轉換性(transferability)：即外在效度，指經由受訪者所陳述的感受與經驗，能有效的做資料性的描述與轉換成文字敘述，增加資料可轉換性的技巧為深厚描述。受訪者在感情與經驗，研究者能謹慎的將脈絡、意圖、意義、行動轉換成文字資料。簡而言之，乃指資料的可比較性與詮釋性。

三、可靠性(dependability)：指內在信度，乃指個人經驗的重要性與唯一性，因此，

如何取得可靠性的資料，乃研究過程中運用資料收集策略的重點，研究者必須將整個研究過程與決策加以說明，以供判斷資料的可靠性。

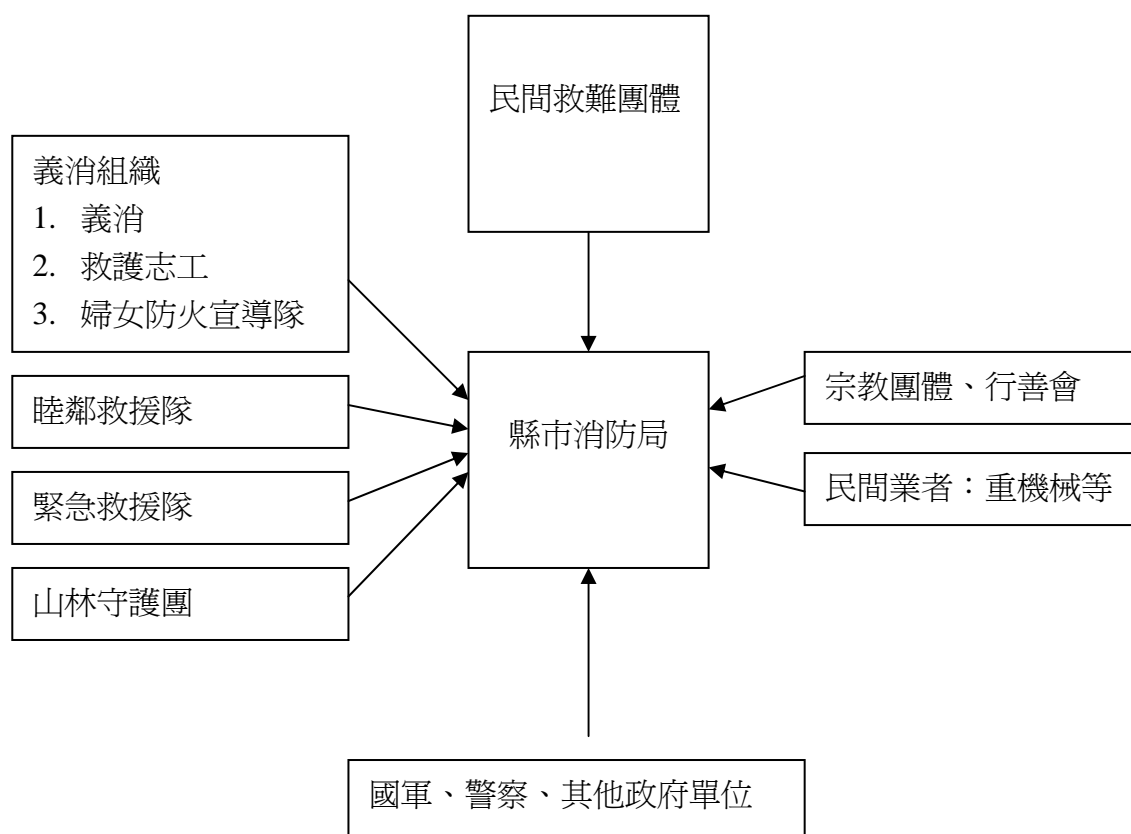
本研究綜合以上理論，在資料的確實性、可轉換性及可靠性上運用上述方法以掌握並提高研究效度與信度。包括以下作為：

- 一、訪談前研究者與受訪者充分溝通，得到信任，雙方雙向、交流互動情況下，陳述其感受與經驗，以瞭解事情來龍去脈，還原並建構事實真相。
- 二、研究者與受訪者雙方地位是平等的，因此本研究訪談者需以虛心、耐心和禮貌的態度，配合敏銳的觀察以獲得相關資訊。在訪談過程中，訪談者應掌握訪談氣氛，發揮訪談技巧，在良好互動下，適時提問、追問並觀察受訪者的表情與反應。
- 三、利用錄影、錄音工具忠實記錄訪談資料，並轉換成文字資料，盡可能利用訪談或觀察資料，透過資料的成員驗證(member-check)提升可靠度，避免過多推論及個人價值或主觀意識涉入。
- 四、對於研究的過程以及決策透明公開，訪談資料背景及內容真實完整記錄、說明，以供判斷資料的可靠性，達到研究信度。

### 第三節 臺中市民間救難團體現行概況

#### 壹、消防救災網絡關係

「政府力量有限，民力無窮」，政府機關在面對重大災害的防救工作無法僅侷限於公部門的力量，而必須是結合第三部門民間私部門的協力合作，公私部門的協力合作治理模式與建立的夥伴關係理論被廣泛的應用，以共同的目標，分享彼此資源，解決公共的問題，提升為民服務的品質。消防機關在災害防救工作中廣泛結合民力資源，建立完整的協力網絡，包含義勇消防人員、婦女防火宣導隊、救護志工隊、民間災害防救團體、睦鄰救援隊、緊急救援隊等，其他重大災害發生時更有國軍、宗教團體、私人企業的協力幫助，消防協力網絡如圖：



圖：3-2 消防機關協力網絡關係

資料來源：筆者自繪。

## 貳、民間救難團體與義消不同

由消防機關協力網絡圖分析，消防機關為因應在大型災害防救工作中救災人力之不足之困境因此編組了各種民力組織團體，其中義勇消防人員組織健全、層級分明成立的歷史最悠久是消防機關救災主要民力運用資源；而民間救難團體以社團方式成立，未享有政府福利，救災裝備器材以對社會熱心企業及民眾勸募為主要來源<sup>6</sup>，民間救難團體與義勇消防在性質上並不相同主要分析如後：

### 一、成立法源不同

義消組織成立係依據消防法第 28 條：直轄市、縣(市)政府，得編組義消防組織，協助消防、緊急救護工作；其編組、訓練、演習、服勤辦法，由中央主管機關定之。前

<sup>6</sup> 近年來內政部消防署訂有「充實民間救難團體及救難志願組織裝備器材中、長程計畫」，每年辦理評鑑，對於績優團體補助經費購置裝備器材，對於績優的團體提升救災能力有很大助益。

項義勇消防組織所需裝備器材之經費，由中央主管機關補助之；而民間救難組織則依災害防救法第 22 條：為減少災害發生或防止災害擴大，各級政府平時應依權責實施下列減災事項：一、……(略)；九、災害防救團體、災害防救志願組織之促進、輔導、協助及獎勵。

## 二、任務區分不同

義消以協助火災搶救為主要任務；民間救難團體主要任務係處理陸上事故、山難、水難為主，兩者主要任務大不相同，其所需裝備器材及訓練內容更不相同。

## 參、民間救難團體發展現況

民間救難團體的發展歷史目前國內文獻並無有學者做有系統的整理研究，依據資料蒐集目前在有紀錄的資料中，國內最早成立的民間志願搜救組織為中華搜救總隊，在 1981 年由專家、學者、退役教官以及有志青年組織而成。目前在國內有 97 個分支機構，會員約 12,000 人，可救災人力約 3,700 人，是國內目前最龐大的民間非政府救災組織 (N.G.O, Non Governmental Organization)，協助救災內容包含水域、陸域等災害搶救，以收取會員會費及民間捐助維持其組織運作，曾參與國內各大型災害搶救及國際搜救任務。<sup>7</sup>

依據內政部消防署資料統計，國內經過各縣市政府救災專長認證登錄的民間救難團體從 2009 年計有 91 個團體 3,549 人至 2011 年增加為 128 個團體 4,543 人，無論團體數、參與人數都呈現逐年成長之趨勢(如圖 3-3、圖 3-4)，足見民眾對於參與協助政府救災工作的熱忱，所登錄的專長項目以水域 64 個團體最多、其次為陸域 50 個團體(圖 3-6)。而為能有效整合並提升民間救難團體救災能力，內政部消防署將災難分為陸域、水域、山難救災及救護等區別，賦與民間救難團體不同任務並依救災專長於各縣市政府登錄參與災害搶救，近年來更大力加強民間救難團體救災能力訓練、考核及裝備器材的補助，有效提升其對於災害搶救能力。

---

<sup>7</sup>資料來源：中華搜救總隊網站 [http://www.rescue.org.tw/internal%20reports/Internal\\_%20q&a-rescue.html](http://www.rescue.org.tw/internal%20reports/Internal_%20q&a-rescue.html)

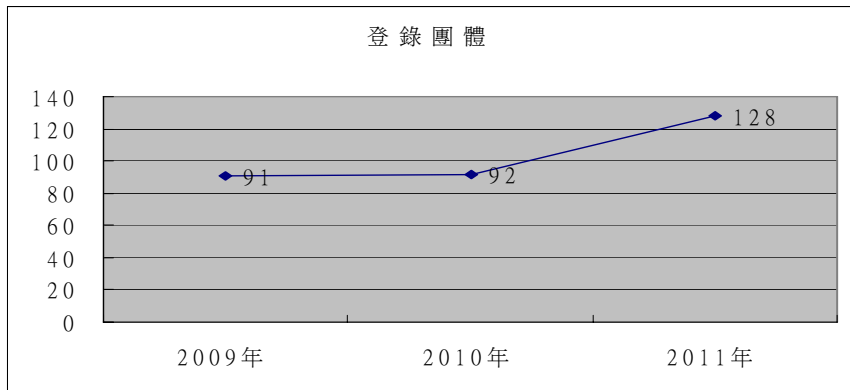


圖 3-3：我國民間救難團體經救災登錄隊數分析圖

資料來源：筆者自行繪製，內政部消防署消防白皮書等相關資料統計，2012 年 3 月。

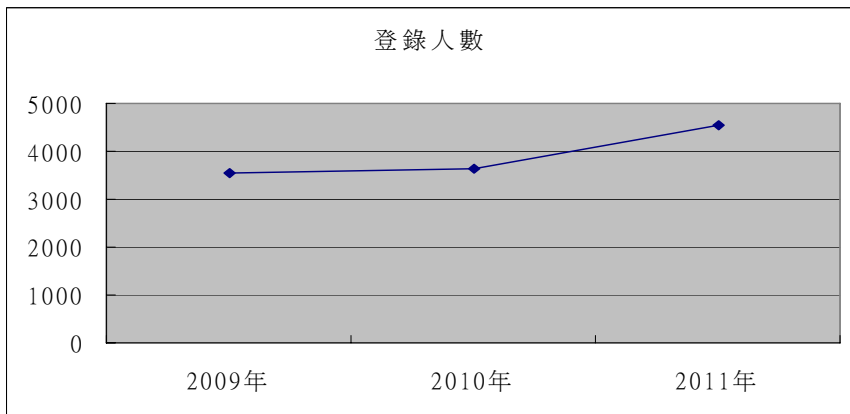


圖 3-4：我國民間救難團體經救災登錄人數分析圖

資料來源：筆者自行繪製，內政部消防署消防白皮書等相關資料統計，2012 年 3 月。

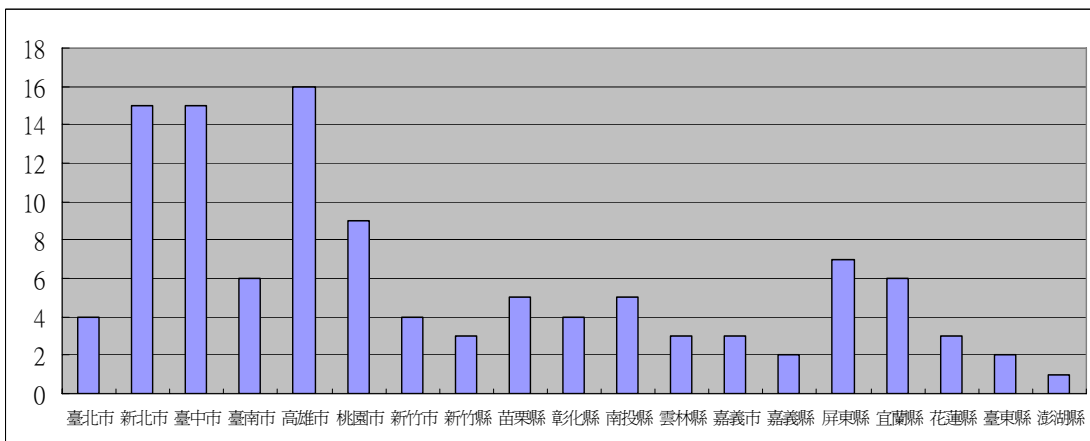


圖 3-5：各縣市民間救難團體數量分析圖

資料來源：筆者自行繪製，內政部消防署相關資料統計，2012 年 3 月。

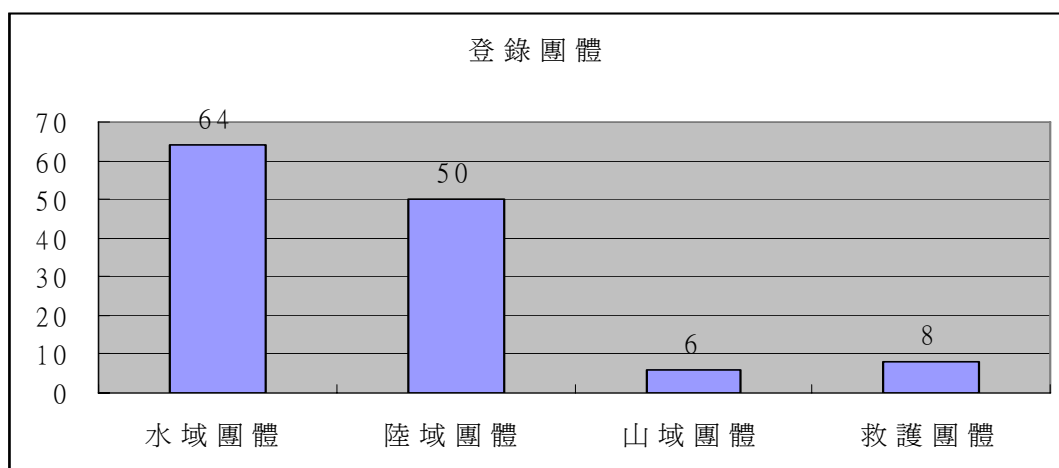


圖 3-6：目前我國民間救難團體經救災登錄類別分析圖

資料來源：筆者自行繪製，內政部消防署相關資料統計，2012 年 3 月。

#### 肆、臺中市民間救難團體發展與運作現況

##### 一、發展沿革

臺中市民間救難團體成立，早在 1999 年九二一大地震前就已蓬勃發展，九二一大地震後，由於民間組織協助參與救災志願服務工作得到政府與民眾肯定，救難團體更如雨後春筍般成立，民間熱心人士積極參與籌組成立民間救災團體，接受消防機關的訓練與徵調成爲協助救災重要資源。

過去民間救難團體成立的背景多數以志同道合的同好如無線電火腿族、吉普車協會、登山愛好者、潛水、救生員以及民間車禍拖吊業、汽車修理業等專業人員、群體爲主要，以服務社會、協助政府機關爲宗旨而成立，例如臺中縣救難協會於民國 82 年成立，以支援轄區內發生各種急難事件之救援，如：山難、車禍、風災、水難、火災、地震及其他各種突發事件及其他公益服務爲主要服務宗旨<sup>8</sup>，其他如臺中縣九一九救難協會、臺中縣九八救援協會、大肚和風救援協會、梅花救援協會等多秉持服務社會之精神，自籌經費與裝備器材，積極參與協助相關災害搶救工作，並且在 1999 年九二一大地震中發揮重大的效益，臺中縣各民間救難團體參與九二一大地震災害搶救成效如下<sup>9</sup>：

<sup>8</sup> 資料來源：臺中縣救難協會網站 <http://www.tcra.org.tw/?q=node/4>

<sup>9</sup> 資料來源：九二一集集大地震臺中縣消防搶救紀錄。



表 3-1：臺中縣九二一大地震民間救難團體協助救災一覽表

臺中縣九二一大地震民間救難團體協助救災一覽表	
團體名稱	參與救災內容
臺中縣山難救援協會	協助豐原市、東勢鎮及中橫台八線受困人員搜救任務，與消防局配合於中橫救出 2 人生還，發現受困飛鷹登山隊 16 人屍體，共出動 800 人次，協助脫困 200 人，協助挖出死者 200 人。
中華搜救總隊	於太平市宏總大樓、大里奇蹟、王朝、金巴黎、霧峰市區、東勢本街、東勢王朝、和平、新社地區協助救災共出動 5,200 人次，車輛 2,500 次，救出生還 150 人，罹難 148 人。
臺中縣霧峰救援協會	共出動 230 人次，於霧峰轄區救出生還者 34 人、死亡者 20 人。
臺中縣救難協會	協助東勢物資運送及大里王朝、金巴黎進行救災任務，因餘震造成救災人員 6 人受傷，共出動 300 人次，搶救生還者 18 人、罹難者 18 名。
臺中縣九八救援協會	出動 200 人次，協助物資收集運送，並於大里、東勢、和平協助救災，共尋獲死者 1 名，傷者 15 人，疏散旅客 200 人。
臺中縣九一九協會	協助醫院搬運傷者 200 人，於大里台中王朝、金巴黎就出生還者 7 人、協助傷患後送 200 人、於東勢王朝搶救罹難者 12 人，協助谷關民眾 200 人脫困。
中華民國紅十字會台灣省台中縣支會	於豐原市、大里、霧峰協助救出生還者 2 人，罹難者 10 餘人。
臺中縣大肚和風救援協會	於東勢、霧峰、南投集集、中寮協助救出生還者 3 人、罹難者 6 人。
神岡重機械小隊	出動 10 餘部重機械車輛協助東勢、神岡地區餘各災區搶救。
臺中縣危及救援協會	於東勢鎮、石岡、國姓鄉魚池、埔里協助救災，協助直升機傷患後送 100 人，出動 75 人次。
中華民國梅花愛國總會	出動 120 人次，於霧峰、石岡、東勢、和平協助救出 20 名罹難者。

臺中縣梅花救難協會	於后里、東勢、大里協助搜救出 10 餘名罹難者。
大甲清溪救援隊	協助東勢、石岡物資運送，協助救出傷者 2 名、死者 3 名。
后里救難隊	出動 78 人次，於豐原協助救出生還者 6 人，搬運罹難者屍體 27 名。
神鷹山難搜救隊梨山中隊	協助搜尋飛鷹登山隊罹難者，中隊長於救災時遭落石擊中，不幸殉職。

## 二、臺中市登錄救災之民間救難團體

目前臺中市經合法立案並於消防機關登錄救災專長類別之民間救難團體共計有 15 隊，經由消防局審查合格可參與救災領有證書人員 574 人，主要以協助陸域、水域及緊急救護為主，如附表<sup>10</sup>。

表 3-2：臺中市民間救難團體一覽表

編號	會址 地區	單位名稱	登錄協勤類別	領有救災 識別證人 數	團體負責人姓名(如理 事長或會長等)	
					職稱	姓名
1	大里區	臺中市山海屯救援協會	陸域救助類	49	理事長	謝正文
2	大里區	臺中市鳳凰救援協會	陸域救助類	20	理事長	賴志賢
3	大肚區	社團法人臺中市大肚和風 救援協會	水域救援類、 陸域救助類	47	理事長	黃文仁
4	豐原區	臺中市迅雷救援協會	陸域救助類	38	理事長	張宏嘉
5	大甲區	臺中市青溪救援協會	陸域救助類	29	理事長	董嘉琦
6	大甲區	臺中市梅花救難協會	陸域救助類 水域救援類	60	理事長	林允照

<sup>10</sup> 依據內政部消防署規定，民間救難團體每 3 年應重新檢送專業、複訓資料於縣市政府消防局申請登錄救災專長，登錄救災項目可能因訓練或需要而有調整。

7	豐原區	臺中市穿山甲救難協會	陸域救助、 緊急救護類	33	理事長	袁尊福
8	梧棲區	臺中市九一九協會	陸域救助類	43	理事長	馬啓晃
9	太平區	社團法人臺中市都會救難 協會	陸域救助類、 緊急救護類	46	理事長	陳玟全
10	霧峰區	臺中市霧峰救援協會	陸域救助類	21	理事長	李汶章
11	清水區	臺中市九八協進會	陸域救助類	26	理事長	羅銀棟
12	北區	臺中市水上救生協會	水域救援類	73	理事長	陳政爐
13	北區	社團法人臺中市搜救暨保 護協會	陸域救助類	20	理事長	楊培森
14	南區	中華民國潛水救難協會	水域救援類 (潛水救生)	22	理事長	林祺盛
15	西區	社團法人臺中市救難協會	陸域救助類	46	理事長	游進原

資料來源：臺中市政府消防局，2012年1月。

### 三、編組訓練、建立協勤機制

九二一大地震後有感於「政府力量有限，民間資源無窮」，充分運用民力已是時勢所趨，面對未來我國消防人員不易大量增加，但是消防任務卻越來越繁重的處境，如何加強運用民力，協助政府從事救災工作，並對其妥適管理，實是提升防救災效能最有效的方法。為整合民間救災資源、積極統合民間救難團體，予以裝備器材補助，協助其專業能力訓練，具體作法如下：

#### (一)專業訓練、登錄救災專長制度

依據災害防救法第31條規定，各級政府成立災害應變中心後，指揮官於災害應變範圍內以各級政府名義指揮、督導、協調國軍、消防、警察、相關政府機關、公共事業、民防團隊、災害防救團體及災害防救志願組織執行救災工作。並由內政部訂定災害防救團體及災害防救志願組織之編組、訓練、協助救災及其他應遵行事

項之辦法。

災害防救法第 51 條規定災害防救團體或災害防救志願組織，應向直轄市、縣（市）政府申請登錄；經登錄之災害防救團體或災害防救志願組織，各級政府應為其投保救災意外險，並得協助提供救災設備。

依據內政部消防署「充實民間救難團體及救難志願組織裝備器材 4 年中程計畫」及各縣市政府消防局辦理民間救難團體登錄辦法規定，民間救難團體訓練課程時數及內容如下：

- 1、民間團體基本訓練：依災害任務特性，實施 18 小時之基本訓練，訓練課程包括災害認識、災害搶救、緊急救護、簡易搜救、災害心理及團隊組織、志願服務理念。
- 2、水域救援分下列 3 項
  - (1)水上救生專業訓練：期訓練時數合計 38 小時，課程以水域救援類(水上救生)為主，內容包括救生游法、基本潛泳、入水法、自救法、基本救生、防衛法、接近法、帶人法、搜救法、起岸法、和海救生、急救法、水上安全常識、救生。
  - (2)潛水救援專業訓練：其訓練時數合計 17 小時，課程以水域救援類(潛水救援)為主，內容包括潛水意外的事前預防、水中有害生物的急救處置、CPR 急救復甦術之使用時機與操作、自救、偏遠地區的潛水意外事故之急救、潛水時的安全管理、潛水後的安全管理、救援技巧、拖曳法及上岸方式、搜索法及編組、測驗。
  - (3)急流救生專業訓練：期訓練時數合計 25 小時，課程以水域救援類(急流救生)為主，內容包括急流救生安全事項、編組與分工、溪流水域分析與通訊、急流徒手救生、急流涉水渡河與救生、船艇操作與救生、繩結運用、拋繩槍操作與救生、測驗。
- 3、山域搜救類專業訓練：期訓練時數合計 50 小時，課程以山域救援為主，課程包括山難救援原則、地圖判讀與定位導航技術、固定點架設、基礎攀岩、繩索登降、繩索運用、簡易擔架製作、搜救器材操作、拖吊、野外求生、溯溪、橫渡、測驗。

- 4、緊急救護類專業訓練：訓練時數合計 60 小時，課程以緊急救護為主，內容包括緊急醫療救護概論、人體基本解剖、生理學概要、緊急救護之基本技術、外傷及特殊傷病、胸部急症處理、腹部急症處理、神經急症、精神急症、小兒急症、老人急症、環境傷害急症、急救器材使用、救護紀錄表填寫、大量傷患及檢傷分類、綜合演練及考試。
- 5、火災搶救類專業訓練：訓練時數合計 48 小時，課程以火災搶救為主，內容包括民力運用法規介紹、火災搶救編組與分工、個人裝備器材操作訓練、消防車操、繩結運用、破壞器材介紹與操作、小幫浦及雙節梯(掛梯)操作、火災搶救方法與要領、救災安全管理、緊急救護檢傷分類要領及初期處理作為、心肺復甦術(CPR)介紹與操作訓練。

依據「民防團隊災害防救團體及災害防救志願組織編組訓練協助救災事項實施辦法」等相關規定，參加協助救災編組成員需接受基本訓練及相關救災類別之專業訓練課程外，經縣市政府審核、登錄為救災團體後，每年須參加由縣市政府消防機關辦理 8 小時專業複訓課程以強化其救災能力。

## (二)執行充實民間救難團體及救難志願組織裝備器材

自 2008 年至 2011 年「內政部消防署充實民間救難團體及救難志願組織裝備器材 4 年中程計畫」，辦理民間救難團體及救難志願組織基本訓練、專業訓練、進階訓練、意外保險及充實救生艇、油壓破壞剪、潛水裝備等裝備器材。民間救難團體救災裝備器材除了內政部消防署每年對於評鑑績優民間救難團體予以經費補助其購置充實救災裝備器材外，主要為自行籌措經費購置，經費來源包含會費收入、會員、幹部捐贈、民間熱心企業或人士捐贈、市政府、公所補助<sup>11</sup>、遴聘顧問（顧問費）等。民間救難團體由社會熱心民眾組成，協會負責人常會經由會員推薦團體中具有社會資源或人脈人士甚至由民意代表直接擔

---

<sup>11</sup> 2011 年臺中縣市合併前民間救難團體申請政府機關補助經費來源包含縣市政府、鄉鎮市公所等，各鄉鎮市公所補助經費金額依民間救難團體申請補助計畫內容及公所財務狀況而有不同額度補助，縣市合併後，2012 年起機關補助由消防局統一額度編列預算補助。

任，因此與機關、其他社團、企業互動、關係良好，在服務理念與救災成效獲得肯定後，因此容易得到社會資源的協助以推動會務。

轄內各民間救難團體經由縣市政府登錄為救災團體後，相關參與救災成員由縣市政府消防局統一為其投保意外險。

### (三)建立協勤機制

- 1、組織編制：民間救難團體由民間熱心人士組成向縣市政府登記為社團組織後，必須受到相關法規之規範，並依「災害防救團體或災害防救志願組織登錄辦法」，成員在經過一定訓練課程並取得證書後向縣市政府辦理登錄，依「民防團隊災害防救團體及災害防救志願組織編組訓練協助救災事項實施辦法」施以編組訓練，以協助政府災害防救工作。其組織編制依各團體特性不同自行訂定其組織章程，或有成立數個大隊、分隊團體，亦有單一協會者並無統一之規定。
- 2、出勤方式：民間災害防救團體依其登錄救災專長，於災害發生時接受消防機關徵召協勤或得知有災害發生而前往災害地點協勤，其內部連絡出勤方式一般以團體主要負責人以無線電、電話聯絡通知，部分團體設有隊部聯絡、活動處所，平時或下班後為其聚會維繫情感與推動會務事宜的據點。
- 3、聯繫溝通：由消防局或民間救難團體主辦定期邀請各救難團體領導幹部召開聯繫會報，交換救災經驗與資訊，溝通觀念與做法，建立有效的救難協勤機制；並舉辦救災演習觀摩，使能熟悉救災指揮系統，適時投入發揮救災效能。

### (四)辦理表揚，提升士氣

為評鑑民間救難組織團體及組織協勤能力，充實其協勤裝備器材，每年持續辦理民間救難團體評鑑，先由各團體(組織)自評，再由各縣市消防局初評，最後由內政部消防署組成評核小組分赴各縣市對初評績優團體(組織)進行實地評核(複評)，評鑑除了解各民力協勤情形及績效外，對於績優團隊並予所需裝備器材經費補助，以提升其協勤救災效能。

## 第四節 臺中市迅雷救援協會概況

### 壹、迅雷救援協會成立背景及現況

臺中市迅雷救援協會之前身，為一群熱心公益的無線電愛好者的組合，初期人數十餘名，以簡易救援工具從事各項救援工作，直到 921 大地震後，有感於救災地方化之需要，於 1999 年 10 月開始籌備，2000 年 12 月完成臺中縣迅雷救援協會立案，2011 年 5 月 20 日因配合縣市合併更名為臺中市迅雷救援協會，會址設於臺中市，創始會員 30 名，創會理事長詹文榮，現任理事長張宏嘉，至今有隊員 165 人，會員 300 餘名，購置有救災器材車、指揮車、救生艇、沙灘車、越野機車、油壓剪、熱影像儀、衛星電話、拋繩槍..等等陸域及水域救助器材。

該協會隊員人數約百餘人，經消防局登錄參加救災人員目前計有 38 名。協會成員中具備包括陸域救助、水上救生、緊急救護、山難搜救等救災專長。創會以來參與了無數災害搶救含 921 震災、桃芝風災、七二水災、艾利颱風、新社鑿井工安災害、東勢大製材廠火警、后豐斷橋搶救、八八水災及許多重大交通事故、火警災害..等等生命搶救的協勤。自 2003 年起內政部消防署『全國民間救難團體評鑑』，連續 8 年榮獲甲等、優、特優等殊榮，並獲得各式先進器材補助，期以發揮人溺己溺精神，凝聚熱血喚起社會大眾共同為社會來服務，讓民眾生命財產更進一步的保障。

### 貳、協會成立宗旨及服務理念

臺中市迅雷救援協會依人民團體法設立，非以營利為目的之社會團體。依據其成立章程其協會成立宗旨、任務、經費、組織分述如後：<sup>12</sup>

一、協會宗旨：以務實社會服務、民眾福祉為依歸，災害搶救及協助防範犯罪、促進社會安定，全民福祉為宗旨。

二、協會任務：

---

<sup>12</sup> 參考臺中市迅雷救援協會 2011 年修訂「臺中市迅雷救援協會組織章程」資料。

- (一)執行災害搶救，宣導防火、防災、救護，推行社會服務，增進民眾福祉，促進社會安定，與緊急救援通訊連線服務。
- (二)成立各分支機構協助相關單位、團體，災害搶救等相關業務。
- (三)適時提供交通路況等資訊，做為市政府、區公所、消防局、警察局、警廣交通網及本會各區救援隊緊急支援之連繫。
- (四)邀請有關單位代訓本會會員各相關技能、宣導天然災害預防及傷患急救處理常識及要領，減低傷亡率。
- (五)支援警政單位參與山難、交通事故、傷患急救、疏導交通等相關協勤之任務。
- (六)支援消防單位參與火警救災、水難、震災、風災等相關災害防救協勤之任務。

三、經費來源：依據該協會章程經費來源為會員入會費、會員捐款、基金及其孳息、其他之收入包括各級政府機關的補助、民間企業及熱心人士捐款等。

四、組織結構：協會成立由會員選舉產生理事、監事，成立理監事會，由理事會推舉產生理事長擔任該協會負責人，並每三年改選一次，該協會所有幹部、成員均為無給職制。其組織結構圖如下：

臺中市迅雷救援協會 組織表

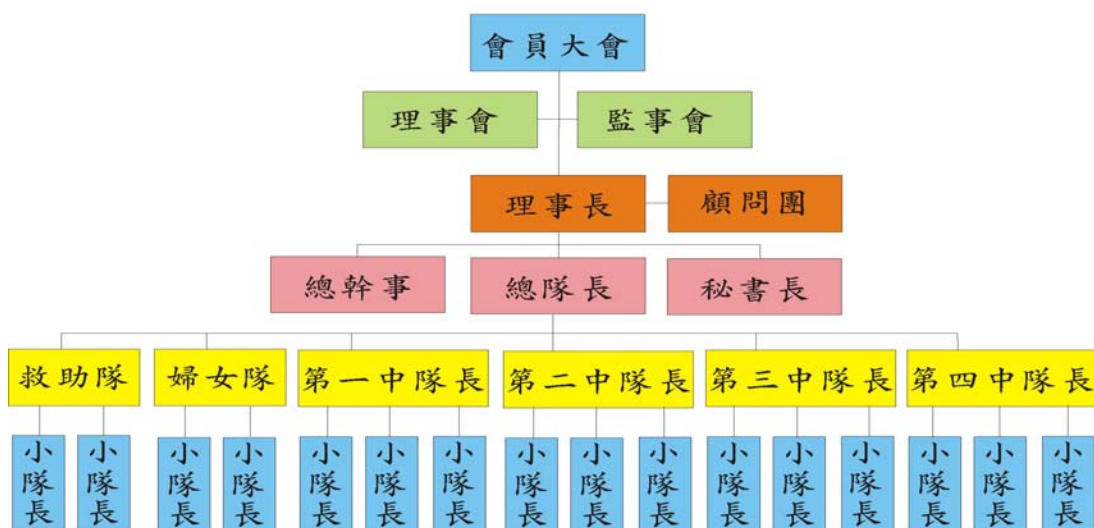


圖3-7：臺中市迅雷救援協會組織圖

資料來源：臺中市迅雷救援協會資料提供。



## 參、協勤分析

為能對於臺中市迅雷救援協會參與救災情形及協會本身所具備的救災能力能有具體的瞭解，本部分乃對於該協會2010年參與協勤救災成果及協會本身目前所具備的救災裝備器材分析探討如後：

### 一、協勤成果：

近年來民間救難團體積極參與消防救災工作除協助本轄消防機關外，並接受內政部消防署徵調支援其他各縣市重大災害搶救、救助及搜尋受困民眾等任務，在歷年參與大型災害搶救服務績效得到社會民眾的肯定與認同，而臺中市迅雷救援協會於臺中市政府消防局所登錄救災專長為陸域救災，依該協會資料統計目前會員人數約百餘人，實際經登錄領有救災識別證者計有38人，而該協會具備無比的服務熱忱與使命感積極參與轄區內各類型災害搶救，無論任何時間、任何規模及類型災害，只要獲知轄區附近有災害案件發生，該協會即立刻通報協會成員趕往協助救災，因此包含車禍事故、捕蜂、捉蛇、火災、水災、溺水、受困救助、失蹤搜尋等案件搶救，經常均能於災害現場發現有該協會成員之參與。

臺中市迅雷救援協會為經過臺中市政府消防局審核、登錄為陸域救災專長之民間救難團體，在該協會所參與之災害搶救協勤任務中，依相關辦法規定其中如火災搶救、水域、緊急救護等部分救災項目為非屬所登錄救災專長範圍，但該協會仍積極主動參與各類災害搶救，並希望能於災害現場外圍協助其他項目的搶救工作，如現場周圍管制、災害現場架梯、破壞拆除、協助照明、受困民眾引導、傷亡民眾的運送等等，依據內政部消防署2011年評鑑民間救難團體資料統計分析，該協會於2010年參與災害搶救任務共計173件、動員1,446人次，其中參與類別以火災搶救出勤次數60件為最多，其次為受困救助之災害搶救55件，有關臺中市迅雷救援協會2010年協勤類別統計分析如圖3-8<sup>13</sup>：

---

<sup>13</sup> 民間救難團體參與火災搶救部分，臺中市迅雷救援協會登錄救災專長項目為陸域搶救並未包含火災搶救，因此依據該協會說明參與火災搶救任務意指：未深入火災現場，在火災現場外圍周遭協助人員、車輛疏導、建築物破壞、裝備器材運輸傳送、協助架梯或水帶布署等任務。

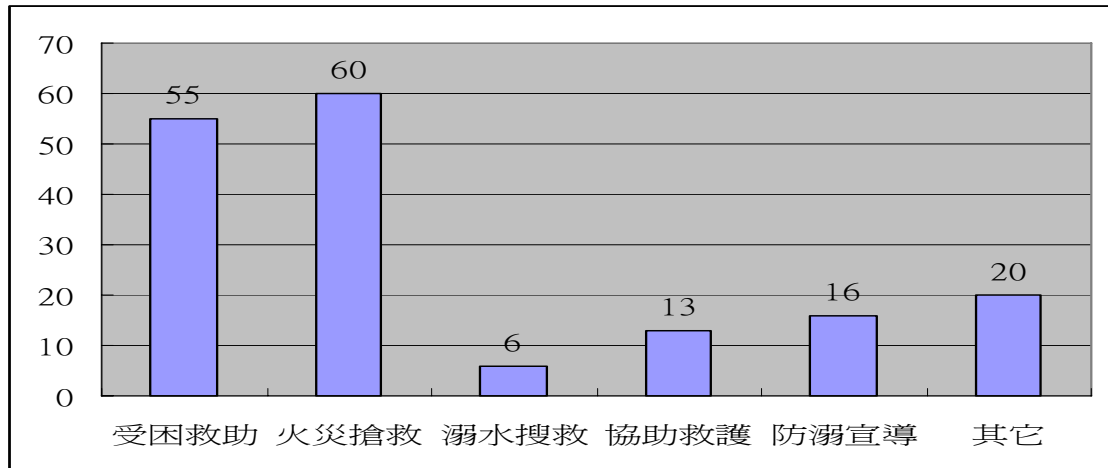


圖3-8：臺中市迅雷救援協會協勤類別分析圖

資料來源：筆者自繪，參考2011年內政部消防署評鑑民間救難團體資料整理。

## 二、救災裝備器材

民間救難團體屬於非營利組織，具有獨立的組織章程及財務結構，在救災現場中主要以使用協會本身裝備器材參與救災，與義消人員在救災時大多使用消防單位的救災裝備不同，因此民間救難團體在救災人力、裝備器材資源上本身須具備一定的協勤能力俾以參與消防救災工作。民間救難團體救災裝備器材主要的來源為企業、熱心人士之捐贈或由民間救難團體對外進行勸募經費所得，另外內政部消防署每年均對於民間救難團體辦理評鑑，並針對表現績優團體補助經費以購置救災裝備，此對於提昇民間救難團體之救災能力有相當大的助益。

臺中市迅雷救援協會成立近十年，該協會多年參與救災服務的績效受到社會各界肯定，因此在爭取社會資源的協助上能得到民眾支持，願意捐贈各式救災車輛、裝備器材及資助經費；歷年參加內政部消防署評核成績優異、屢獲佳績，獲得相當的經費補助以充實救災裝備器材，因此該協會本身擁有豐富且精良的救災裝備器材，包含救災器材車、照明車、各式救生船艇、破壞器材、救助器材、熱影像儀、無線電通訊設備等，以在重大災害發生時能協助消防機關、參與救災服務，有關臺中市迅雷救援協會救災裝備器材分析如附錄四。

### 三、成員學歷分析、年齡、性別分析

救災乃是具有危險性的工作，由於災害現場的環境特性以及操作救災器材的需要，經常可能是必須耗費體力、長時間的進行，因此民間救難團體成員參與救災必須要具有健康的體能，始能於災害現場發揮所長、擔負救災工作任務；另外救災工作涉及災害防救有關的法律行為效果，成員應具備能充分理解並遵守相關法令規定的素質以及與消防機關或其他民力組織協力救災的能力。

因此為能對於民間救難團體成員組成結構情形有更清楚瞭解，本部份乃依據臺中市迅雷救援協會目前實際於臺中市政府消防局參加陸域救災專長登錄、領有救災識別證之38位成員分析其教育程度、性別、年齡現況。分析結果發現臺中市迅雷救援協會在成員組成結構上，其中教育程度以高中職為大多數占全體成員百分之七十五，並以男性為主且年齡層平均為31至40歲的青壯年最多，無論是教育程度素質或年齡體能均足堪擔任救災任務，分析如後：

#### (一)學歷分析

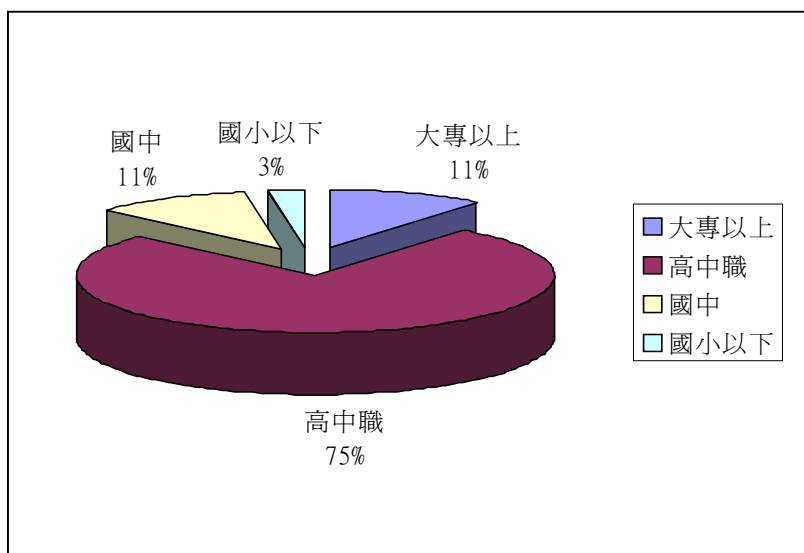


圖3-9：臺中市迅雷救援協會成員學歷分析圖

資料來源：筆者自繪，依據臺中市迅雷救援協會資料提供，2012年4月。

(二)成員年齡、性別分析

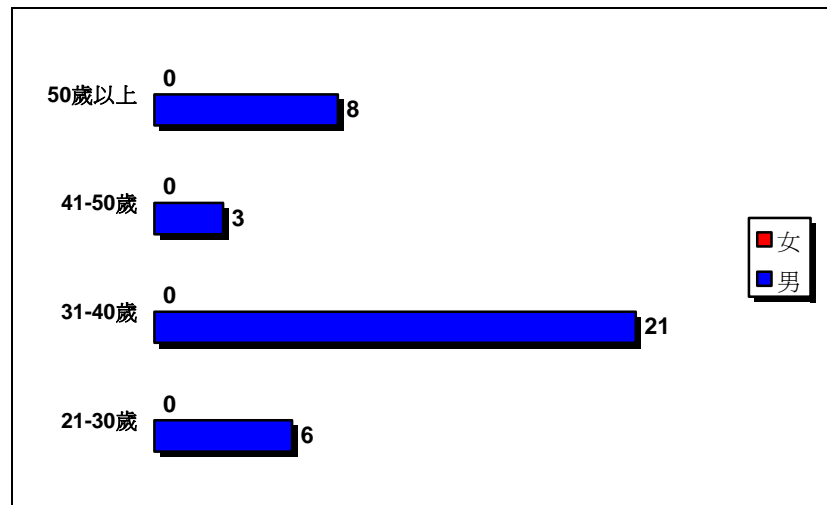


圖3-10：臺中市迅雷救援協會成員年齡分析圖

資料來源：筆者自繪，參考臺中市迅雷救援協會成員資料整理，2012年4月。

四、獲獎紀錄：

臺中市迅雷救援協會積極參與臺中市轄區各項災害搶救協勤，並且屢次接受內政部消防署徵召指派支援國內其他縣市重大災害之搶救任務，該協會自2005年起參加內政部消防署辦理民間救難團體評鑑成績優異、屢獲殊榮，自2005年起每年獲獎並於2007至2009年、2011年連續獲得特優成績，以2011年評鑑成績特優為例，除全國僅2民間救難團體獲得此成績實屬難得外，成績特優的民間救難團體並獲得內政部消防署經費補助新臺幣100萬元以充實協會裝備器材，茲就該協會歷年評鑑成績分析如後：

表3-3：臺中市迅雷救援協會歷年參加內政部消防署評鑑成績一覽表

臺中市迅雷救援協會歷年參加內政部消防署評鑑成績一覽表								
年別	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年
成績	甲等	甲等	特優	特優	特優	優等	特優	優等

資料來源：參考內政部消防署評鑑民間救難團體資料整理<sup>14</sup>，2012年5月。

<sup>14</sup> 民間救難團體當年評鑑之成績為前一年參與服勤之績效，2011年為評核2010年服務績效。

## 第五節 訪談對象與問題設計

### 壹、研究對象與實施過程

本文旨在探討消防機關與民間救難團體於消防救災工作中在公私協力運作的影響因素與困境，並以臺中市為範圍、以臺中市迅雷救援協會為本研究代表個案，因此在針對訪談對象的選取考量其代表性，必須能對於消防工作任務之現況、環境具有深切認識的人員，並實際在救災過程中有公私協力救災一定經驗者，期以能由不同立場、觀點反映及提出適切意見。

因此本研究採取立意抽樣法，訪談對象樣本的選擇主要由研究者依實際觀察瞭解，選擇服務年資大多在十年以上對於本研究背景及問題較有充分瞭解且有實際參與經驗者，並針對不同領導層級、執行人員加以分層，由不同的人群類型實際具有研究代表性者為訪談樣本對象，以調查並分析他們對於民間救難團體參與消防救災的實務經驗與協力過程之問題看法得到研究結論。

本研究訪談對象選取設定為二部分包含：一、公部門消防機關之消防人員，訪談對象選取以消防機關各層級並實際與民間救難團體有業務或救災工作接觸、合作經驗之人員為對象；二、非營利組織民間救難團體部分，由於本研究以臺中市迅雷救援協會為研究代表個案，在訪談成員的選擇上主要在經與該協會理事長說明研究目的與需求後，考量具備一定資歷與救災經驗，由協會於該組織各層級幹部等不同職務成員中推薦受訪名單，再經由筆者過濾選擇經驗豐富且具代表性者後確定訪談名單，為能實際瞭解公私部門之意見看法，訪談樣本的選擇以公私部門各相同的數量，合計共 10 人。

在確認訪談名單後，為了進入研究場域時能與受訪者有良好的互動並取得信任，由筆者親自與受訪者聯絡說明本論文研究目的與內容，徵得同意後即約定時間、地點進行訪談，另外則將訪談大綱事先以電子信箱、傳真等方式先行送給受訪者使其能充分瞭解訪談內容以利訪談順利進行。本研究訪談的時間為 2012 年 4 月 1 日起至 2012 年 4 月 23 日止，訪談地點選在臺中市迅雷救援協會會址及消防局本部、大隊、分隊等安靜不受打

擾之辦公室內，在實際訪談進行前先對受訪者說明訪談的動機與目的後，徵得受訪者同意全程錄音並對於訪談內容重點以筆記記錄，訪談結束後將錄音檔案轉換為逐字稿俾以從逐字稿篩選、整理分析受訪資料作為本研究歸納結論之依據。本論文為顧及受訪者隱私，受訪者資料以匿名編號方式呈現。在受訪者資料的編碼上以單位做為區別，政府機關(government)為 G、非營利組織(non-profit)為 N 並依序編號，受訪者名單資料分析如後：

表 3-4：訪談個人資料表

單位	代碼	服務年資	受訪者身分	訪談日期	訪談地點
公部門-臺中市 政府消防局	G01	25 年以上	薦任九職等主管	2012 年 4 月 14 日	大隊
	G02	20 年以上	薦任九職等主管	2012 年 4 月 23 日	局本部
	G03	20 年以上	薦任八職等主管	2012 年 4 月 10 日	大隊
	G04	15 年以上	小隊長	2012 年 4 月 5 日	分隊
	G05	10 年以上	隊員	2012 年 4 月 8 日	分隊
民間救難團體-臺中市 迅雷救援協會	N01	12 年	總隊長	2012 年 4 月 1 日	協會會址
	N02	13 年	秘書長	2012 年 4 月 3 日	協會會址
	N03	14 年	總幹事	2012 年 4 月 9 日	協會會址
	N04	12 年	副總幹事	2012 年 4 月 15 日	協會會址
	N05	9 年	隊員	2012 年 4 月 15 日	協會會址

資料來源：研究者自行整理。

## 貳、問題設計

訪談大綱的設計乃就公部門消防機關與非營利組織民間救難團體兩方面思考，經過綜合彙整公私協力之理論以及國內相關研究領域文獻之探討，並以臺中市民間救難團體實際參與現況並衡酌消防救災的特性，歸納整理出可能影響公私協力救災成功運作的因素。根據本文研究架構的設計從認知程度、互動與溝通程度、救災能力與參與程度、運

作困境與建議等四個層面研擬出十大問題，探討影響公私協力運作的因素，原則上每位受訪者題目均相同，期以從不同立場針對不同層面人員的看法，交互分析獲得真實資料以發現問題、歸納結果。訪談問題設計的構想基礎如下：

訪談問題一至問題三，是從瞭解民間救難團體成員參與救災動機，引導受訪者很快進入研究場域，依據理論顯示共同目標、明確的規則是公私協力成功的重要因素，本部分乃就消防機關與民間救難團體雙方對於協力的目標共識程度與目前法令在救災程序與內容所規定的理解及看法進行探討。

訪談問題四至問題六，為進一步深入探討消防人員與民間救難團體成員互動與溝通情形，有良好的互動才能進行有效溝通，公私部門才能產生信認、真誠合作在一致的目標下完成協力救災，此對於成功的公私協力關係相當重要。

訪談問題七至問題十，依據公私協力理論的闡述非營利組織具備長期穩定的能力是公私協力成功的重要條件，本部分問題設計主要在探討民間救難團體是否能具有穩定的救災能力及所參與救災的程度，並瞭解消防機關與民間救難團體在協力救災的困境。

為使研究能更具嚴謹以提高效度及信度，本研究在設計完成訪談大綱後，由研究者先對於消防機關及民間救難團體成員各一人進行預試訪談，在訪談技巧中希望以真誠態度建立受訪者信任，使受訪者願意將分享經驗及內心最真實想法並以發現訪談題綱的設計是否有需更改或缺漏地方。本研究在實施預訪後經與指導教授討論修訂了訪談形式和大綱的內容，擬訂正式的訪談大綱，如後：

### 參、訪談大綱

- 一、請問你認為民眾加入民間救難團體參與消防救災的動機為何？
- 二、你認為消防機關與民間救難團體是否有共同的目標(願景)？目標為何？應如何維持？
- 三、你是否清楚內政部消防署推動民間救難團體登錄制度，對於民間救難團體協助災害

搶救有何規定(限制)？

- 四、民間救難團體與消防機關、單位互動是否良好？有何互動？消防機關是否提供足夠必要的資源協助？
- 五、民間救難團體在救災現場中與消防人員或義消合作是否順利？影響原因為何？
- 六、民間救難團體與消防機關間有哪些溝通管道？你認為應如何建立、維持良好的溝通？
- 七、請問民間救難團體如何招募及吸引成員加入？
- 八、你認為如何提升民間救難團體成員救災能力？
- 九、你對於目前法令規定民間救難團體協助災害搶救的方式與內容是否滿意？
- 十、你認為民間救難團體參與消防救災有何困境？對政府機關有何建議？





## 第四章 訪談結果分析

本章依據前一章研究的設計與實施，將影響消防協力救災的可能影響因素區分為四大構面以三節次分析，從公部門消防人員與非營利組織民間救難團體成員對於協力救災認知程度、溝通與互動程度、救災能力與參與困境等方面設計訪談大綱，對於公私部門成員進行深度訪談，由成員們參與救災協力的實際經驗與對於協力救災的意見看法得到真實情形，訪談結果依節次分析如後：

### 第一節 協力救災認知程度分析

認知乃是對於事情的瞭解程度、看法與態度，本部份藉由探討民眾參加民間救難團體參與消防救災工作的動機、民間救難團體成員對於工作目標的看法與消防機關是否一致以及公私部門成員對於目前法令規定的瞭解程度，以探究認知對於公私協力的影響。

#### 壹、民間救難團體的動機

探討民眾加入民間救難團體的動機主要分別從二方面來瞭解：一、民間救難團體成員參加救災的目的及對於救災工作的認知與態度；二、公部門消防人員對於民間救難團體參與救災工作的印象看法，藉由公私部門兩造不同立場看法以探討參與動機對於協力關係之影響。當筆者對受訪者提出當初參與的動機或看法時，受訪者皆能侃侃而談、娓娓道來，根據受訪者所陳述的參與動機與文獻所區別的動機並無太大不同，由於人類行為背後的動機複雜多變，一般民間救難團體成員參加的動機很多不只是單一動機而是多重的並可能隨時間改變，以下對受訪者所提出本身或所觀察到民間救難團體成員參與動機分述如下：

- 一、以抱持著服務社會、行善積功德的心態而加入。(G1~G5, N1~N5)
- 二、自己或親人過去是受災戶，曾受到他人的幫助基於回饋社會心態而加入。(G4、N1, N2, N4)
- 三、基於社交心態或人際關係影響，如為了自我學習成長、可以認識更多的朋友或因同事、同好、親友、共同理念的人相互影響而結合參加同一個團體。(G1、G3、

G4、G5、N3)

四、抱持英雄主義、提昇社會地位的心態，認為救災助人是榮譽的行為可以得到他人的重視與尊敬。(G1、G3、G4、G5、N3)

五、補償的心理，有些人因喜愛消防工作因為某些原因無法加入公部門，因而參加民間救難團體可滿足心理的需求。(G2、G4、G5、N3)

六、利己目的，拖吊業、民間救護車、殯葬業等相關行業參加救災能得到第一手資訊。(G3、N3)

我覺得民眾加入民間救難團體參與消防救災的動機，約略可概分如下：一、祈求福報、提昇地位、自我成長。二、希望能盡綿薄之力，多幫助真正需要幫助的別人。三、想多一些交朋友。四、想盡一點社會責任、覺得應該有所回饋。五、想當孩子、家人的榜樣。六、參與這份的工作，是本身的喜好。七、認同這個機構的使命。(G1)

基本上我認為他們加入的動機是幫社會盡一份應盡的義務，因為他們無法加入公部門，因此透過民間社團的組織，在災害發生的時候可以協助公部門(G2)

民眾加入民間救難團體參與消防救災的動機，一般傾向於多重的參與動機，而且這些動機會隨著時間的改變或因參與後而改變了原來的參與動機，約略可概分如下：一、助人、做好事與具有社會責任感，是最常見的參與動機。二、有時會因為一些特殊因素、意識型態或價值觀，有目的地加入，而非僅局限於利他的動機。三、可能是為了要滿足自我的需求或得到支持。四、實質的物質回饋動機包括了對自己或家人有益處。五、可多接觸一些人、交朋友，顯示友誼關係是參與動機的重要因素。六、某些人是因為他們有空閒的時間，是一種打發時間的活動形式。七、學習和個人成長與心靈的提昇，亦是投入的重要動機，從助人的付出當中，可以得到個人與心靈的回饋。(G3)

包括有成員對於船艇、破壞器材、機械操作或無線電有興趣的人結合在一起而成立協會；少部分是有英雄主義，喜歡幫助人且喜歡到災害現場，有些人是想要得到肯定藉由對災害搶救的付出，以加入協會成員或擔任協會幹部以突顯自我價值，達到社會地位，還有一些人因為朋友、兄弟、父子有人先加入的關係，因認同這樣的一種服務工作而加入。……另外想要加入這種團體的人很多是抱持一種

補償心理，以前不知什麼原因做不到的，現在來做，比如以前有親屬因災害、車禍受困遭到傷害，自己以前做不到，無法救自己親人，因此現再想要有一些技能以便可以幫助別人和自己。(G4)

我認為大部分都是抱持著要服務社會的心態來加入的，又因為很多加入的人本身有認識的人先加入，因此在親友推薦下而加入。另外有很多人是因為參加社團可以認識更多的人，有朋友可互相幫助，喜歡這種的感覺而加入，我也知道有些人喜歡有當英雄的感覺，參與救災工作可以滿足這種需求。(G5)

會加入民間救難團體，因本身是受災戶，當時受到很多人的協助，施比受更有福，當年受到幫助，無機會回饋，剛好有機會加入這個團體可以幫助別人。(N1)

個人而言是在九二一看到有需要幫助的人，自己親友也是受難者，因此想要幫助人。自己本身對無線電喜好，自己曾在修車廠工作，有機具上的專長，認為可以協助消防單位救災。(N2)

因無法參加警察學校消防人員考試，後來發現民間救難團體同樣能做救災的事情。剛好有朋友介紹於是就參加了。雖然可能有極少部分一些人參加民間救難團體動機可能是為了做生意，但這不會被團體所接受。發現有利用救災從事不當營利者應會退隊處理，義消也有此情形，如何做我們就不知道了。(N3)

我加入民間救難團體的動機是因為九二一地震時我家是受災戶，經過九二一後看到消防機關、消防單位明顯不足，因為在一個重大災害的時候根本沒有民力也不行(N4)

我認為幫助受災者有錢的人出錢沒有能力出錢就出力，參加民間救難團體直接救災，我所了解其他人加入都是想要幫助別人而沒有管道，因此民間救難團體提供一個平台以服務他人。(N5)

民間救難團體成員參與救災工作的動機將影響在災害現場的作為，由以上的訪談資料分析發現，民間救難團體成員參與消防救災的動機以馬斯洛(A.H.Maslow)需求理論分析屬於以愛的需求、尊榮感與自我實現的需求為主要，多數屬於希望藉由參與社會服務而得到社會大眾認同及自我肯定，臺中市迅雷救援協會的成員很多是九二一地震災害的受災戶，一開始抱持回饋社會的心情而加入救災服務，爾後發現參與救災工作不僅能得到心靈上的滿足感與榮譽感，並能因加入民間救難團體而結交社會上志同道合的好友更

能維持其持續積極參與服務的熱情，在參與的行為動機上多為純正，很少有為了獲得個人利益或資源而參加民間救難團體者，符合非營利組織不以營利為目的之特質。而在公部門的消防人員對民間救難團體成員參與動機的認知看法方面也多能肯定他們參與的理想與熱忱，與民間救難團體本身自我分析大致相同具有一致的認知。純正的參與動機是公私部門產生信任、建立共同目標的重要因素，如此公私部門才得以在救災現場中密切合作、齊力救災完成任務，這也正是在救災人員能不畏危險、奮勇救災完成目標的驅動力量。

## 貳、消防機關與民間救難團體共同的目標認知

共同的目標為公私協力成功必要的要件，民間救難團體與消防機關的受訪者對於雙方共同目標與遠景的問題，均表達具有共同目標願景的一致看法，有些敘述的口氣不同但意見看法大致相同，雖然公私部門性質不同消防人員享有報酬待遇而民間救難團體屬於志願服務，但兩者在目標上均相同，主要以災害搶救、減少人命傷亡及財產損失為目標，分述如下。

- 一、搶救災害、減少人命傷亡及損失，確保人民生命、財產安全。(G1-G5, N2-N5)
- 二、為民服務、幫助需要幫助的人。(N1)

消防機關與民間救難團體共同的目標均為確保人民生命財產之安全。(G1)

就公部門救災來講基本上就是處理災害，將民眾順利的救出，我想民間救難團體的目標大概也等同於此。(G2)

消防機關與民間救難團體共同的願景及目標均為確保人民生命、身體及財產之安全。(G3)

共同的目標大致上是一致的，以災害搶救為目標，因為我們消防人員有三大任務火災預防、災害搶救及緊急救護，民間救難團體最主要的任務就是協助災害搶救，減少損失及人命傷亡，為共同的目標。(G4)

我認為應該是相同，參加的目的都是救災、搶救人命、減少災害的損失，消防人員雖然是領有薪俸，但是工作的目標都是要救災、救人，與民間團體參與動機也許不同，但目標都一樣。(G5)

目標應一致，民間救難團體都是為百姓民眾服務，本來與消防機關的互動就很好

了，魚幫水、水幫魚嗎！我常說「協會、協會，協助政府不會，哈哈！」，這是玩笑，應該是協助政府需要我們的地方，起心動念，我們出發點就是要幫助別人。(N1)

民間救難團體的目標當然以幫助受災者減少災害傷亡、損失，對於消防機關的看法我認為有一部分的人士抱持著領薪水工作的心態，有一部份則是同樣具備想救人的心態而從事這個工作。(N2)

主要是支援消防救災，希望能補充消防人員不足的地方。(N3)

救災就是減少傷害，出發點就是要搶救人命、救災，民間救難團體與消防機關的目標應該都一樣，差別就在警消是有領薪水的。(N4)

應該都差不多，就是對災害的救援，希望提早預防災害、使沒有災害發生。(N5)

目標維持方法，受訪者提出了以下五種主要看法：

- 一、定期對民間救難團體考核、對參與成員的評估，維持其能力。(G1, G3)
- 二、加強互動溝通，建立中介溝通管道平台以維持共同目標、提升救災默契和效率。(G1, G3, G4, N2)
- 三、公部門長官的重視及社會大眾的肯定是維持目標的力量。(G1、G2、N1、N4、N5)
- 四、協助民間救難團體充實器材、建立完善體系，強化民間救難團體訓練，統一救災技能，提升救災能力。(G1、G4、G5)
- 五、明確的管理規則與健全的制度。(G4、G5, N3)

政府機關應重視並協助民間救難團體組織之成立、充實救災裝備器材及強化各式救災技能，但必須定期評估，已成立之民間救難團體，是否有假藉團體名義違法圖利、推銷物品或向社會大眾謀取救災獎金等，皆需立法規定之；建立良好溝通管道、強化指揮作戰體系，整合出最佳、最有效率之救災團隊和默契。(G1)

我想基本上雙方目標願景都是一致性的話要維持應不難，消防機關只要把事情做好民眾會給我們肯定；民間救難團體不管是官方給他的肯定、媒體的肯定或是被救者家屬給他們的肯定，都是他們持續的目標的最大力量。(G2)

因此消防機關應加強與民間救難團體間平時之聯繫、建立良好溝通管道、維持良好之互動及救災默契、給予適度督導或輔導並予以適度獎勵。(G3)

如何維持比較複雜，因民間救難團體性質歸屬，並未具備有一定學、經歷，人員複雜性較高較難控制。可由大隊、分隊分擔一部份協調工作或作為橋樑，但重要的決策還是在局本部，整個協調是互相牽連，要做的好不僅局本部，外勤大、分隊都要共同投入，給他們關懷、指導、建立協勤制度，局建立制度、外勤單位在救災要建立起消防局與民間救難團體間溝通的平台。

訓練上消防局主辦訓練或派員指導各民間救難團體訓練時統一教材、場地設施，救災用語、器材一樣、技能一樣，才能使民間救難團體有救災共同目標，減少災害損失。(G4)

維持目標的方法我認為必須有明確的規則、有健全的制度，最重要的是要瞭解目前消防局推動的政策及大家的想法。(G5)

維持目標就是要將事情做好，我們和消防局都一樣是要救人，要消防局長官重視民間救難團體。(N1)

我認為民間救難團體的加入可更激勵消防人員積極的態度，應互相砥礪以達成共同目標。(N2)

有極少部分一些人參加民間救難團體動機可能是為了做生意，但這不會被團體所接受。發現有利用救災從事不當營利者應會退隊處理，義消也有此情形，如何做我們就不知道了，因此我認為如果大家有純正的動機就能把目標維持。(N3)

維持喔，我覺得政府要重視我們，我們很多的成員具有像操作機械、駕駛挖土機、吊車專長或是對汽車結構很瞭解的人可以協助消防隊做不到的共同來救災。(N4)

維持目標的方法我認為盡量做就對了。(N5)

共同的目標是維持公私協力成功的必要因素，有共同的目標協力才有意義，在具有共同的目標下公、私部門成員才能產生共同服務信念以達成任務，民間救難團體成員與消防人員在參與動機可能不同，但在目標上均以消彌災害、搶救民眾生命、財產安全為共同目標，因此能在協力救災的過程中發揮各自所長，積極、迅速作為完成救災任務。

### 參、對於內政部消防署推動民間救難團體登錄制度規定之認知

災害搶救是項專業的工作，災害發生時民眾生命、財產的維繫經常在片刻之間，因此救災人員必須把握時間、正確運用救災裝備及技能並且在搶救的過程不能有絲毫差

失。政府部門結合民力救災是目前發展趨勢，民間救難團體極富服務熱忱參與救災工作，而救災與一般志願服務性質不同須講求專業和紀律，若無規範的放任不具專業能力的一般民眾或團體進入災區現場將造成救災體系混亂甚至妨礙救災形成另一種災難。近年來政府為提升民間救難團體災害搶救能力爰推動依救災專長登錄制度，民間救難團體依規定區分為陸域、水域、山難、火災搶救、緊急救護等救災類別，成員應參加各相關專長的救災專業訓練、每年接受複訓，經縣市政府消防局審核具備救災能力後登錄為救災民力組織團體發給救災識別證，以於災害發生時協助政府部門參與救災工作。

本問題在於探討消防機關人員與民間救難團體成員對於法令規定的認知程度，受訪的消防人員與民間救難團體成員對於現行法令規定普遍都能瞭解。而對於法規瞭解程度以有參與業務運作的幹部層級對於細節規定最清楚；消防及民間救難團體基層成員對於法令規定也能有大略認知。受訪者對於內政部消防署推動民間救難團體登錄制度主要有以下兩點看法：

- 一、大多能清楚目前法令的規定，對於依據專長登錄而參與救災規定的原則大多表示肯定與支持的看法。(G1~G5, N1~N5)
- 二、多數人表達法令對於協勤程序及機制規定不夠完整周延，建議增訂或修改規定。(G1, G5, N1, N2)

對於內政部消防署所訂定發布之協助執行消防救災工作民間志願組織專業訓練認證須知已於 98 年 05 月 25 日廢止及協助執行災害防救工作民間志願組織認證辦法亦於 97 年 11 月 19 日廢止，但原文規定內容，只提及申請成立之基本要件、申請成立的種類及需達到幾小時的訓練課程綱要，並未提及如何協助主管機關災害搶救相關規定。(G1)

經過這幾年推動登錄制度，民間救難團體知道目的事業主管機關是消防局，這對於他們有很好幫助，他們有一個協助的源頭，因為社政機關社會團體很多，他們不可能單為民間救難團體訓練、輔導，但是經消防局登錄各類救災專長，有相關訓練、複訓對他們都有很大幫助，也透過消防機關提供的師資強化他們的技能，以消防機關教導為主統一救災技能，在災害現場他們才能搭配消防人員救災。

(G2)



中華民國 97 年 11 月 14 日內政部台內消字第 0970824477 號令訂定發布：「災害防救團體或災害防救志願組織登錄辦法」全文 12 條。對於民間救難團體申請登錄協助救災有資格、申請登錄、登錄證書之發給、異動、撤銷登錄、廢止登錄等均有相關之規定。(G3)

現在由縣市消防局辦理登錄審核，其實是都一樣的，只是權責改為地方負責，中央消防署規定登錄為哪一種災害類別專長登錄，才可以參與這一類別災害搶救任務，可是災害類別多元、複雜，民間救難團體看到了各種災害心裡都想參與救災，這是很難防止的，其實他們都很清楚認證的規定、法令的限制，但當他們看到災害的發生，基於對救災的熱忱，而想要參與這是很難控制。(G4)

大概知道，民間救難團體必須在經過訓練後向地方縣市政府消防局登錄專長救災，並應該依據所登錄的專長項目救災，至於能登錄幾種專長的規定，可能要業務承辦人比較清楚吧，多久登錄一次我也不是很清楚。我認為法令規定並不清楚，災害防救法也概略規定沒有 SOP，……，目前局本部要求外勤依法令規定確實規範民間救難團體的出勤時機以及救災的範圍，但法令沒有清楚規定做法，希望能更清楚。(G5)

登錄辦法我很清楚我們登錄為陸域救助團體……。我認為民間救難團體能做的層面較高，成員專長也多元，例如我有挖土機、也有專長那我要參加水域、火災搶救或陸域專長登錄呢？無論水災、陸域災害都可能需要他的協助，而且現在災害是複合式的型態常是共同存在的。以專長救災這方向是對的，但不要太侷限法令規定限制救災參與空間。(N1)

對於登錄制度、專業訓練制度的規定我個人還了解我們協會是登錄陸域救助，至於法令對於民間救難團體在搶救上的規定我個人認為是比較模糊的。(N2)

規定上大致上瞭解，協會的人員也多會提起，要深入的瞭解規定內部的人會比較清楚，剛加入的人會僅在外圍救災為參與，內部的事較無法完全清楚。我知道迅雷救援協會登錄專長是陸域。(N3)

些規定我大致有概念還算清楚，我們協會在災害現場對於成員如果未具備救災專長者不會他參與救災，我們所參加登錄的項目應該是陸域和水域吧。(N4)

大概有清楚，消防署推動民間救難團體成員取得認證的登錄制度覺得還不錯，但是消防署制度在地方消防機關推動時中央和地方作法好像有不同調的感覺。(N5)

經過以上訪談資料分析，受訪者普遍認為民間救難團體依據救災專長向縣市政府辦理登錄後參與救災的制度使救災更具專業對於災害搶救是有幫助的。而依據訪談內容與現行實際情形發現，目前相關的法令訂定過於簡單並不明確完整，以致消防機關與民間救難團體在參與協勤救災的程序及內容上沒有共同認知，造成因在不同時間、空間上執行內容產生差異性因而影響公私部門間的互信。

民間救難團體希望在救災內容上能有更大參與的空間，即使是救災專長以外的救災場域也希望能協助其他在外圍的救災事項；在出勤救災程序則希望是非等候徵調而是能主動參加，到達災害現場向救災指揮官報到後等候分配救災任務，這樣做法在過去是私下默契，但與目前消防機關認為協勤應有規範，協勤時機為於重大災害發生時災害應變中心指揮官徵調協勤時始參與救災，如此雖有助於公部門於災害現場的指揮與管理以避免混亂，但與民間救難團體積極參與的理念不同，這也是目前公私部門產生認知衝突之所在；而內政部消防署對於相關協勤辦法僅為原則性規定，對於執行細節的規範仍闕如，消防局亦未訂定協勤辦法以做為協勤準則及管理規範。因此明確的管理規則有助於公私協力關係的運作，民間救難團體如果能在一開始便清楚規定內容、認同規則始參與救災便能避免發生衝突，消防機關如果能有更明確管理規則並落實執行考核，如此使公私部門成員均有遵循準則、能明白相關規定才能避免猜疑影響信任，因此建議相關的法規應更明確或訂定細部執行辦法規定，以助於民間救難團體之管理運用。

## 第二節 互動與溝通程度分析

公部門消防機關與民間救難團體的互動是否良好，影響協力關係是否順利與能否充分發揮效益，良好而經常性的互動有助於建立友誼與溝通，以增進瞭解彼此的需求與能力進而產生信任及合作效益，本部份在探討民間救難團體與消防機關互動與溝通程度以瞭解在公私協力運作上的影響關係。

### 壹、民間救難團體與消防機關、單位有互動及資源分享程度

互動是維繫感情、建立溝通的主要方式，民間救難團體與消防人員平時各有工作場

域，在互動方面平時以訓練場合及救災現場為主，另外由於經常訓練、救災或業務交流，部分消防人員與民間救難團體建立起良好的友誼關係常進行公務外的聯誼活動。互動程度方面受訪者多數表達大致良好的看法，而由於臺中縣市合併組織變革，在民間救難團協勤相關規定公私部門部分有不同認知可能影響互動關係，對於此問題受訪者提出以下看法：

#### 一、互動程度方面

(一) 民間救難團體與消防局外勤救災救護大隊、分隊互動良好與局本部互動有待加強。(G5, N1, N2)

(二) 臺中縣市合併前在臺中縣的部分互動良好，合併後互動較為不好。(N1, N3)

#### 二、互動方式

(一) 正式場合：救災、訓練、會議等。(G1~G5, N1~N5)

(二) 非正式場合：聚餐、泡茶、聊天、社群網站等。(G5, N1, N2, N5)

臺中市政府消防局，定期舉辦消防局與民間救難團體救災座談會，辦理專業訓練複訓課程及新進同仁基礎訓練課程。(G1)

我們很重視互動的，局有規定我們要去參加，而平常外勤大隊、分隊有和他們互動、參與活動，基本上只要有公文來我們都會派人參加，至於互動良好嘛，這見人見智，也許對他們有所限制就會被認為互動不好。(G2)

臺中市政府消防局設有民力運用股，專辦協助及輔導民間救難團體之各項勤業務，與轄內各民間救難團體均尚能保持良好互動關係。(G3)

互動的部份，平時都在災害現場互動，……平時辦理聯誼、表揚活動或民間救難團體開會消防局派員參加，諸如此類活動很多，大部分以這類活動和表揚佔大部分。(G4)

互動應該還不錯吧，特別是在外勤大隊、分隊每次辦理活動都會邀請他們參加，平時他們的訓練也都是我們派員協助他們的，很多民間救難團體的成員私下跟我們消防同仁都是好朋友，互動應該不錯。與局本部的互動感覺比較少可能和局本部的政策以及業務承辦單位、承辦人有關。(G5)

與局裡的互動過去是經常性的，幾乎每天啦，縣市合併後這兩年不比當初了，但我們目前與大隊、分隊仍然很密切的配合。(N1)

我認為民間救難團體與消防機關互動私底下的互動很好，尤其與基層消防人員很好。互動部分每個月的定期訓練及每年複訓都會請當地消防單位教官協助，每年的定期會及一般的協調會也都會請當地消防單位主管參加，互動以和分隊、大隊良好，與局本部較為欠缺。(N2)

我認為從過去在臺中縣時互動都很好，不僅協助我們訓練也會邀請我們觀摩，現在好像把我們民間團體隔離在外。(N3)

以我來看目前是很好啦，因為我們對與當地大隊、分隊互動都很好，與消防局也不錯啦…和消防局互動主要是透過臺中市民間救難團體的聯席會，對於有不了解的地方或執行上的問題會透過定期的研習會提出來探討，聯席會一年大概有3、4次吧，我們迅雷救援協會平時一年也會有3、4次的會議如會員大會、複訓等會邀請消防人員列席參加以做為互動。(N4)

互動在之前滿良好的，災害發生消防單位需要支援或我們也會主動的參與，在災害現場互動也很好，我們報到後消防人員也會分配任務給我們。救災以外，平常的互動也很好，我們辦理訓練消防單位都會派員協助，私底下與消防人員互動也很好，會常在一起喝茶、聊天，或經由社群網站有經常交流，會辦理座談會、民間團體間的聯繫會請消防局人員參加。(N5)

### 三、資源分享部份，受訪人員提出以下看法：

- (一) 消防機關能分享災害搶救訓練的教官師資、裝備器材、場地、保險的資源。(G1~G5, N1~N5)
- (二) 對中央內政部消防署評鑑績優團體，補助經費購置裝備器材的資源協助滿意。(G2~G4, N2, N4, N5)
- (三) 希望消防局協助登錄專長項目以外的初級緊急救護員訓練。(N3, N5)

更重要的是臺中市政府消防局每年皆為認證的救難團體成員辦理保險相關事宜，以保障救難人員之安全。(G1)

資源協助方面，我們對於民間救難團體保險。另外經費補助方面，只要表現好的團體我們會依他們申請補助市政府規定最高的額度2萬元補助購買裝備。如果表現更好還可以參加消防署評比，中央消防署也是政府機關，去年特優團體最高補

助 100 萬元購置器材，過去這些團體每年都爭取了一共將近 3、4 百萬元補助，我認為消防機關是有提供必要的資源協助，這一定是有的。另外提供的協助就是訓練，我們每年排複訓，安排教官幫他們訓練，是不是認為足夠我就知道了，大家好還要更好啦，就我們政府部門作得到的會盡量去幫他們，所以我認為是有提供必要的協助。(G2)

除辦理及協助民間救難團體各項訓練外，亦每年均有為經認證之民間救難團體成員辦理保險事宜；另協助其參與內政部消防署之評鑑，以爭取補助購置充實救災裝備器材及訓練經費；在經費或各項資源上，地方政府或消防機關礙於預算編列，確實無法提供民間救難團體足夠的協助。(G3)

目前中央內政部消防署每年以辦理評鑑，對於績優單位予以經費補助購置裝備，至於地方補助比較不足。資源共享較少，民間救難團體他們希望運用自己裝備器材，只要消防機關給予他們任務，他們會想辦法達成。(G4)

大概是派教官協助民間救難團體訓練，另外如果他們開聯席會的時候需要借用場地，我們大隊也都會提供會議室。消防署每年辦理評鑑業務，對於績優的單位會補助經費購買裝備器材，去年全國特優的單位補助 100 萬元的裝備，對他們的幫助很大。(G5)

資源部分以前很好配合尤其是教官部分現在教官的遴派，大隊、分隊也不再積極配合了凡事都要請示局本部才可以了。在各個大隊的訓練設施、器材提供方面，我們想要訓練他們一般都會協助，甚至我們過去大型器材也會寄放在大隊。消防局救災有時也會運用到我們的器材。(N1)

消防機關提供我們的資源有限，僅集中在協助訓練部份，其他較少幫助。……消防機關的資源協助除了內政部消防署對於評鑑績優單位的裝備器材補助有幫助。(N2)

資源共享方面某些資源是有的啦，如我們人力支援消防隊；另外我們訓練也都是消防隊派員協助，只是像我們想要參加 EMT1 訓練消防局就不能給我們協助辦理複訓。(N3)

在資源共享方面，我們的資源主要來自本身、顧問捐助以及消防署的評比，資源上還好啦，保險好像有幫我們保的樣子，場地、教官、訓練器材也都給予資源協助。(N4)

消防機關的資源協助如消防署評鑑，成績優異單位消防署補助裝備器材還不錯，…資源共享部分，救災現場中消防機關需要使用我們器材也都沒有問題，有時我們上課訓練也會藉由消防單位器材加強救災能力。在訓練上，過去我們參加消防局初級救護員訓練，現在消防局認為我們不是登錄救護團體，不能提供複訓。(N5)

互動可以增進彼此的瞭解並有助於建立友善的關係，消防機關與民間救難團體間良好的互動關係有助於溝通並解決問題進而建立共同目標以產生信任，依據訪談資料分析消防機關與民間救難團體的互動大致以救災、訓練與會議為主，互動在基層屬於良好而密切，與局本部目前因為時間、環境、制度因素的改變使民間救難團體在與消防機關互動程度的認知上是有待加強，因此必須由雙方成員從心態上去接受、參與維持良好的互動以免影響長期協力關係的進行。

消防機關對於在資源上的分享大致能得到民間救難團體的肯定，尤其是在訓練與救災保險的協助方面，對於內政部消防署補助績優單位的經費以充實救災裝備器材有助於提升救災能力均表示滿意。另外民間救難團體具備特殊的救災專長、裝備在救災現場也都願意分享提供消防機關協力救災。

## 貳、民間救難團體在救災現場中與消防人員或義消合作程度

公私協力的可貴在於公私部門成員能在協力議題上各展所長、真誠合作以發揮相乘效果；若表面上合作實際上卻有貌合神離的的弔詭不僅無助於協力關係反而會影響目標達成，本問題在瞭解消防人員與民間救難團體在救災現場合作狀況，並藉由受訪者的經驗探究可能產生影響協力順利因素，分析如下：

### 一、與消防人員合作方面

多數受訪者表示民間救難團體與消防人員在救災的合作上一般是順利的，但仍有部份因素而產生合作不順利的情形，茲將訪談內容分析如下：

(一) 民間救難團體參與消防救災是有貢獻的，與消防人員的合作大致上順利。

(G1~G5, N1, N3, N4, N5)

(二) 與消防人員合作不順利的原因包含

- 1、少部份民間救難團體成員於災害現場未經徵召而參與，未能統一接受指揮而干擾救災。(G2, G3)
- 2、各民間救難團體屬性不同，部分民間救難團體有個人英雄主義，喜歡爭功、爭取媒體曝光度。(G1, G3, G4, G5)
- 3、彼此不信任、有不同的救災觀念而影響合作。(G1, N2)
- 4、法令的限制影響合作。(N1)

## 二、與義消人員的合作

- (一) 受訪者表示合作大致良好。(N1, N3, N5)
- (二) 可能因各地方義消屬性不同而有合作不順利情形，原因包含：
  - 1、救災功能性重複的衝突。(G2, G3, G4, N2, N4)
  - 2、爭取榮譽感的因素。(G3, G4, G5, N3, N4)
  - 3、缺乏信任與默契。(N2)

與民間救難團體的互動，有一定的默契與配合，但少數有個人的獨特想法，總是想著相互比較、競爭，造成彼此間的意見分歧及災害現場的搶功，而形成團體間隔閡。(G1)

我認為民間救難團體配合我們的災害搶救作為基本上我們是歡迎的，多一個人就是一份力量我們不會反對；站在義消的立場民間救難團體如果不是登錄火災搶救專長、參加火災搶救而自行進入火場可能就會有功能上的衝突，……民間救難團體未經過徵召接受指揮時，在救災現場可能會干擾到消防、義消人員救災。(G2)

民間救難團體在原臺中縣消防局積極輔導，歷經十餘年之互動及謀合，均有一定的默契，故目前在救災現場中大致均能合作順利執行各項救災及後勤補給工作，惟仍有少部份個人英雄主義作崇、爭功、爭取媒體曝光度、爭取獲得社會認同可獲得更多社會資源捐助、協勤作為與義消理念不同，致偶爾會發生言語或肢體之衝突。另亦有民間救難團體成員未經消防機關徵調協勤，主動至災害現場救災，亦會形成救災現場救災人員過多的另一種災難。(G3)

這要分兩部分來說，在消防機關方面，民間救難團體不能說他們的救災技術、專業能力能完全達到消防單位人員的要求，但事實上對於基層消防單位而言，幫助是重要的、有貢獻的；對於義消而言合作就比較不順利了，有一些衝突，救災工

作的重複，會搶到彼此的光采，這些光彩會影響這兩個民間團體對於社會上資源的爭取，因此合作上會有利益上的衝突，…少部分的一些人喜歡上報紙批評消防人員，這種英雄主義為影響合作順利的因素之一，但有些民間救難團體在災害現場完全聽從消防人員指揮，與消防機關合作順利，這要看團體屬性，與領導者很重要。(G4)

災害現場一般來看應該都很順利，民間救難團體有他們的專長……少部分的民間救難團體非常的積極，甚至會與消防人員有不同意見而有衝突，但應該都只是少數個案。

不順利的因素大致有民間救難團體少數成過度積極或認為自己救災能力比消防、義消人員好，尤其他們與義消都是地方人士，在救災意見不同時可能會有口角。(G5)

我認為要看地方，有些地方消防、義消人員與民間救難團體配合超級好……現在沒有徵召不能協勤，因此過去很好但現在因為執行法令規定就顯得不順利了。

(N1)

消防人員、義消、民間救難團體分屬不同組織，我認為彼此間缺乏一定的默契，消防單位可能不了解、信任對方能力，而且在觀念上，消防機關與民間救難團體可能因年齡層因素造成對於救災觀念有不同看法，影響合作順利 (N2)

一般來講都很順利，僅有一些敏感問題，如災害現場救助出人命後義消會自己處理，不讓別人參與，可能有功勞的問題。(N3)

在現場來講，消防人員對我們還好啦，在火場我們就協助外圍，如門窗破壞讓消防人員進入，車禍救助現場也沒什麼問題在合作上應沒有什麼不順利。在與義消合作方面，以前有發生過一些小摩擦，……這應該是理念上不同的一種心態上的排斥，怕我們搶鋒頭，我們認為其實救災各有強項，義消救火，其他由我們民間救難團體來，這是觀念認知的問題。(N4)

我認為與警消和義消人員合作還滿順利的警消、義消不會排斥我們參與啦。(N5)

從訪談資料分析與實務上發現，多數消防人員對於民間救難團體參與救災均表達歡迎的態度並肯定其貢獻，影響與消防人員協力關係的因素主要為法令的規定嚴格及不明確，部分民間救難團體懷抱強烈使命感與積極的態度希望能在消防人員到達災害現場前



或不待消防機關徵調主動的進行救災，在參與的程序及內容並不能完全符合消防機關的規定或要求，恐影響指揮體系運作而影響合作關係，其次救災工作是團隊的合作、具有整體性，部分民間救難團體任意的在媒體不當的發言可能傷害消防機關形象、造成民眾不良觀感、破壞彼此信任的基礎是影響協力關係的重要因素，因此明確的管理規則並落實考核乃建立成功協力關係的重要因素。另外民間救難團體與義消組織之間部分救災功能的重疊或爭取地方資源的競爭在救災現場可能更積極的表現或有不同的救災理念衝突恐影響合作關係，此亦有賴健全的救災指揮體系、明確的分工以及平時的互動培養感情與默契，方能在救災現場中充分合作、各發揮所長，共同達成救災目標使命。

### 參、消防機關與民間救難團體溝通程度

在溝通管道方面，消防機關與民間救難團體大多能清楚有哪些方式也能一一列出溝通管道，而最主要的溝通管道為定期訓練與救災現場的溝通，民間救難團體多位受訪者指出溝通管道大致無障礙但所反映的意見是否能獲得解決乃是他們所最關心的問題。

在溝通管道方面列舉下列方式：

- 一、溝通管道在消防局業務單位為災害搶救科民力運用股，在外勤救災單位為大隊、分隊。(G1~G5, N1~N5)
- 二、正式公文的往來 (G2, G5, N2, N3, N4)
- 三、定期會議、聯席會議、訓練、演習時的溝通。(G2, G3, G4, G5, N1, N3, N5)
- 四、網路平台如網站、部落格、社群網站等。(G5, N1)
- 五、電話、一般的聚會、聯誼活動。(G2, G5, N1)
- 六、透過媒體、民意代表傳達。(G2, N1)

受訪者對於如何維持良好溝通的方法表示看法如下：

- 一、提高參與民間救難團體會議人員層級。(N1, N5)
- 二、主管、業務承辦人積極的態度。(G4, N1, N2, N4, N5)
- 三、面對面溝通，最好由消防局主動定期召開與各民間救難團體間座談會。(G2, N1, N2, N3, N5)

臺中市政府消防局設有民力運用股與民間救難團體間的首要溝通橋梁，另外勤方

面設有大隊及分隊，亦可輔助作為與轄區民間救難團體的溝通管道，俾利各項事務聯繫及傳達。(G1)

很多嘛，有些民間救難團體登錄服務轄區在地方，溝通管道以在大隊、分隊以及單位主管或承辦人最直接，也可以到局裡我們都歡迎，管道很多正式公文來，或打個電話來，或人來，如果民間團體認為哪個會議很重要需要局派員參加，公文或電話聯繫一下我們都會參加。……民間救難團體問題的反應要具體明確，總不能靠報紙放話或透過議員傳話，溝通是要面對面才有效，這應該是要雙方的，如果要我們公部門來開會溝通也可以阿，總是要願意溝通問題才能獲得解決。(G2)

目前臺中市政府消防局設有民力運用股，專辦協助及輔導民間救難團體之各項勤業務，提供民間救難團體與消防機關溝通管道，另外各消防大隊及各消防分隊亦可作為與民間救難團體之溝通管道，另消防局平時均會參與民間救難團體聯繫會報、民間救難組織之大會或座談會等，因此就臺中市政府消防局而言，著實提供相當多的溝通管道。(G3)

溝通管道過去縣市合併前是暢通無阻的，過去轄區大隊扮演重要功能，無法解決的才反映到局本部，因此承辦單位承辦人的態度是非常重要，是互動良好與否的關鍵。縣市合併後因主觀、主官認知的差異，溝通程度較差，溝通平台有阻礙。消防署規定辦理的聯繫會報是目前所有民間救難團體與消防機關最大的溝通平台。(G4)

大部分都與地方消防單位較熟悉，溝通管道也順暢，如民間救難團體會員大會、民間救難團體間的聯席會議，轄區消防單位都會參加，有甚麼問題也都可以在會議上討論，平時訓練、救災現場我們也都常交換意見，而私底下很多民間救難團體有自己的部落格或臉書社群網站，我們都會加入好友經常聯絡，……和一些民間救難團體的幹部、成員喝茶、聚餐，溝通管道應該很多。至於與局本部的溝通管道除了會議，應該電話聯繫或正式公文往來的通都很方便。(G5)

現在溝通管道當然不好，法令的規定，因此如果找不到機會就只好訴諸媒體了。與消防機關溝通的管道，過去消防機關本來想要辦有關會議後來也沒有辦，而我們民間團體有主動籌組辦理民間團體間的聯席會，由各協會輪流辦理，一開始半年開一次，後來改為3個月開一次，但是達不到效果。……建議局本部除了業務科外應由高層來做統合，目前我們與消防局的溝通不好，因無法面對面有效溝

通、開會沒有結果。(N1)

消防機關僅將民間救難團體認為是一個慈善組織而已，而我們認為民間救難團體是有救災技術、能力的救難組織，觀念是有代溝的。目前意見反應溝通的單位以當地大隊、分隊為主，局本部部份目前多是透過公文信函往來溝通……最好應由消防局本部主動、經常性召開會議，面對面溝通是最好的。(N2)

我認為現在溝通很不好……我建議應權責劃分，分隊、大隊可以處理的局本部應授權處理，不要凡事都以正式公文，又不是有甚麼大事情。我們認為局本部應多舉辦座談會、聯席會邀請我們參加開會或我們召開會議局本部派員參加，有問題可以溝通，不要都是局本部決定。(N3)

直接向局本部或轄區消防分隊、大隊主管或承辦人直接口頭反映，如果比較重要的事我們就跑公文以書面來溝通，比較能將問題整合表明清楚。溝通好不好的重點，……我認為是這樣，如果在意一個溝通管道就夠了。(N4)

我認為民間救難團體和消防機關現在溝通可能沒有那麼好了，有意見都只有在座談會或聯席會上會反應最近救災所遇到的狀況而已，我覺得溝通可能還不夠……是不是消防局辦理活動時多讓我們參與，可以增加了解和溝通；業務科也還好，我認為我們反映的事情上面高層要重視，有時聯席會消防機關僅派當地消防人員參加而已，我認為層級應提高。(N5)

依據訪談資料分析，消防機關與民間救難團體間的溝通管道是多元且暢通的，受訪者多數也都能充分明白有哪些可溝通的管道，受訪者認為溝通是否良好重點不在於管道多少或種類，而在於當事者的心態問題。部分民間救難團體與消防機關在對於參與救災程序或內容有認知上疑問，溝通不良產生誤會將會加深隔閡，長期恐將影響協力關係甚至導致破壞機關形象的結果並成為公私部門緊張關係之癥結。因此必須公私部門雙方願意開誠布公、捐棄成見的溝通取得認知上的平衡共識，民間救難團體的服務參與必須公部門給予正當性，公部門在救災人力、裝備也需要民間救難團體的支援，公私部門應為互補關係、相輔相成。

### 第三節 救災能力與參與困境分析

民間救難團體具備穩定的參與能力是公私協力救災運作成功的重要因素，救災能力包含需具有一定人力規模和素質的結構、成員具救災技能以及團體本身有獨立的救災裝備器材等，同時消防救災工作並非單憑個人的參與熱忱或英雄主義即可，而是必須具備與公部門人員合作、服從指揮的素養能力。本部份探討民間救難團體成員的招募順利與否？是否具備救災能力？是否能協助公部門或具有互補的功能？另外亦探討現行法令之規定是否限縮民間救難團體在救災工作的參與空間以瞭解救災能力與參與程度對協力關係的影響，並探討目前公私協力救災中所存在的困境。

#### 壹、民間救難團體招募吸引成員加入問題之探討

對於如何招募成員加入的方式在民間救難團體受訪者有一致的看法，就是民間救難團體參與救災如果能有具體的服務績效，便能得到民眾的肯定而吸引民眾願意加入該團體投入志願救災的工作；其他意見包含民間救難團體的表現必須經由媒體、網路等媒介的報導宣傳以提高團體的知名度吸引成員加入，以及公部門定期對於表現績優的民間救難團體或個人辦理公開表揚激勵其榮譽感有助於吸引有志人員加入，就深度訪談中受訪者看法如下：

- 一、藉由參與救災工作，產生良好的服務績效以得到民眾的信任與認同。（G1~G5，N1~N5）
- 二、藉由參與救災得到媒體報導，增加民間救難團體能見度吸引民眾加入。（G2、G4，G5）
- 三、利用網路平台介紹民間救難團體服務宗旨、成果吸引熱心、志同道合人士參加。（N2，N4，N5）
- 四、由民間救難團體成員為媒介，引介具有參與服務動機、共同理念的親友加入。（G4，G5，N2，N4，N5）
- 五、公部門應積極辦理績優民間救難團體、人員表揚，激勵其榮譽感吸引成員願意參加民間救難團體。（G3）

要有更多正向作為及發揮的舞台，藉以得到社會大眾的認同，故要如何提高民眾對於這群無私奉獻的救難團體的信任度，不僅要協助各式救災的工作，亦可幫助各項公益活動，來建立此團體的信譽及大眾認同感，才得以吸引更多有心民眾的加入。(G1)

其實都是志同道合的，救災和社團、宗教或公益團體要怎麼吸引人加入，他們需要鎂光燈，上上媒體都無可厚非，但是站在你的立場外也要站在目的主管機關立場，不是所有功勞都是你的；另外接受內政部消防署評鑑獲得好成績得到補助，這也是吸引成員加入的方法，我認為表現好人家就會想加入。(G2)

除了提供有意義的工作，肯定服務成效外，爭取足夠的預算，主動為其成員申辦平安保險，……另可規劃辦理相關激勵的措施；如選拔優良協勤人員，……發給感謝狀、肯定其貢獻，並適時給予不等的獎勵；依各隊服務成效給予經費補助、辦理聯誼等等。(G3)

吸引一般民眾加入該團體我認為是在救災的成就、救災績效，經過報紙報導，上報率成為民眾認識該救難團體、想要加入該團體重要因素之一；通常較多的是民眾口耳相傳，肯定協會的作為，認同這是一個做事的團體而想要加入。(G4)

我想應該透過朋友相互介紹加入比較多，部分民間救難團體積極救災，無論大小災害都主動積極參與，並且與媒體關係良好時常在新聞或是報紙出現增加知名度，因此容易吸引成員加入該團體。(G5)

為什麼民眾要加入迅雷，因為迅雷速度快出現在各種災害現場，這樣實際協助民眾，民眾有需要常直接打電話到協會來，請我們協助搜救失蹤者，我們也馬上主動，這樣感動了社會上熱血的人士而主動加入迅雷救援協會。(N1)

最主要有網路平台部份如社群網站、部落格、協會網站等放置訓練、救災服務相片以吸引成員加入，其次是積極參與公益活動增加組織的曝光率，另外主要是由親朋好友介紹有興趣的同好加入。(N2)

吸引成員加入主要來源是在災害現場民眾看到民間救難團體救災情形而主動加入並不需要特別行銷。(N3)

我們也不用怎麼招募成員，主要是要做給別人看，不是演戲，我們出去就救災會將救災照片及過程放在網站部落格，民眾或被救者家屬會去看，主要成員來源都是弟兄們出去時，民眾會主動詢問想要加入。(N4)

其實我們也不用做什麼召募，我們在做人家都會看的到，很多人在救災現場看到我們的出勤都會主動詢問，透過電話、網路詢問來參加，我們現在成員最多來源多是朋友一個接一個介紹加入。(N5)

依據訪談資料分析與實際的觀察，民間救難團體招募成員一般而言並無困難，民間救難團體對於成員的加入乃採取開放態度無資格限制，只要理念相同對於救災工作具有興趣及服務熱忱均可加入，與義消組織遴用義消人員方式不同，義消團體除在人數編制上限制外，依據內政部消防署所訂定「義勇消防人員組織編組訓練演習服勤辦法」規定，民眾參加義消必須經過消防機關審查包括年齡、設籍地、前科素行等條件，限制資格較為嚴格。

依據訪談資料發現民間救難團體間的彼此競爭以及與義消組織在救災功能上有若干重複的衝突，特別是在同一轄區範圍內競爭衝突更為明顯，因此為能吸引民眾認識及認同加入該團體，民間救難團體必須更積極的作為、表現，加強服務績效並吸引媒體報導以增加能見度。然而民間救難團體成員來自各行業、各年齡階層，成員結構差異性頗大，在觀念可能有不同，因此如何整合觀念作法俾以有效運用乃是重要的問題。

## 貳、如何提升民間救難團體救災能力之探討

受訪者對於提升民間救難團體的救災能力，從教育訓練、裝備器材、法規制度等方面分析出以下看法：

- 一、消防機關應提供教官協助民間救難團體落實基本災害搶救訓練與複訓課程，統一救災技術及程序。(G1~G5, N1~N5)
- 二、提昇民間救難團體救災裝備器材。(G1, G3, G5)
- 三、定期由消防機關結合民間救難團體與義消辦理聯合演練，提升協力救災默契與能力。(G2, G3, G5, N3, N4, N5)
- 四、建議適度的開放救災場域讓民間救難團體參與，累積救災經驗與能力。(G2, N1, N2)
- 五、定期辦理救災研討會、救災法規教育，分享救災案例經驗以提昇民間救難團體救災能力與倫理紀律。(G4, G5, N1)

訓練課程，略顯不足……最好的方法，就是由消防單位改成每半年或每季八小時的專業訓練，藉以強化救災技能。…「工欲善其事，必先利其器」，在好的救難人員、在好的救災技能，仍須搭配完善的救災裝備，才得以發揮其救災戰力，逐年編列經費，加強補充民間救難團體的救災裝備（G1）

訓練是基本技能養成，如何將技能發揮到極致，災害現場瞬息萬變，消防人員只能教導常態性的，所以必須藉由災害現場的救災才能提升能力……另外配合消防機關的演練，演練是增加救災能力的最佳方式。（G2）

故為提升民間救難團體成員救災能力，消防機關除輔導民間救難團體自行辦理平時之訓練外，亦應協助民間救難團體辦理各項專業訓練，並邀請民間救難團體參與各項災害搶救演練，另外地方政府或消防機關亦應編列相關經費補助民間救難團體充實救災裝備器材，也惟有加強救災民力訓練，溝通彼此觀念、作法，提升整體救災品質。（G3）

我認為最主要還是訓練、觀念的教育，管理的規定要明確清楚，以正式公文、白話文的方式讓他們清楚明白現在消防機關的政策或作法，不模稜兩可，並且歡迎他們來詢問甚至主動到民間救難團體去宣導，這種制度、紀律的建立對於救災能力的提升是非常有關的。（G4）

第一是平時的訓練，要由消防人員協助訓練以達到和消防人員相同救災技能與觀念，避免災害搶救現場出現不同作法。其次，要辦理與民間救難團體聯合救災的演練，讓他們可以知道災害現場要怎們跟消防、義消配合，也培養救災的默契。第三要充實裝備器材，所謂工欲善其事必先利其器。第四點多辦理對於民間救難團體講習，培養他們健全的觀念以及法令素養，以建立共同目標、共識。（G5）

我們認為必須要接受消防單位正規的訓練以統合救災及安全觀念並提升能力。……要與在地方上有實際付出的人做實際配合，默契是要靠演練，或平時所建立的情感。我們以戰養戰，大小事情都請就近的兄弟支援，定期針對搶救災害案件過程召開檢討會互相檢討過程缺失。（N1）

保持我們的能力部分主要是每月的定訓及參加每年的複訓，……最好是像義消一樣納編，讓我們像義消或救護志工一樣到消防隊待命服勤，並參加訓練這樣可以做完整的技術整合，在災害搶救現場消防人員、義消與民間救難團體可以依據不同專長分工救災，這必須要靠平時的訓練整合。另外應讓我們多參與救災工作才

可以實際提升救災能力。(N2)

維持救災能力的法就是要一直訓練，時時接受新的訓練……我建議消防機關辦訓練時提供一定名額邀請我們參加訓練或者演習時讓我們參與演習，讓我們知道災害現場要做哪些事以培養默契。(N3)

我覺得提升技能主要就是磨練再磨練，如果可以的話像一些大型演練如最近有萬安演習什麼的也可以請我們民間救難團體去配合，讓大家了解更深入的技能應該可以使我們的技能可以更進一步啦。(N4)

我認為公部門消防機關可多辦一些訓練讓我們參與，我認為民間救難團體要提升與消防人員合作救災的默契和能力，像是救災訓練、演習應讓我們民間團體參加達到互相配合度這樣。(N5)

維持穩定的能力是公私協力成功的因素之一，民間救難團體除必須充實救災裝備並經由不斷的訓練以提升救災能力外，健全的指揮體系、統一救災模式與具備救災倫理等都是維持救災能力的重要因素；受訪者並提出強化民間救難團體與消防人員或其他民力間的合作默契對於提升救災能力是有助益的，因此建議經常辦理民間救難團體與消防人員間之救災演練以達到互相瞭解、信任，使能力充分發揮、提升救災效益。

### 參、對於目前法令規定民間救難團體參與救災程序與內容看法探討

針對本問題不論消防人員或民間救難團體成員，對於目前法令的規定均表達目前法令規定並不明確有修改必要，或建議訂定相關的施行細部規定及管理辦法的一致看法，除了使消防機關對民間救難團體的運用管理能更明確有效、使民間救難團體參與消防救災之程序能更清楚外，多數受訪的民間救難團體成員直接表達對於現行規定不滿意，無論公私部門成員普遍均指出希望法令規定能對於民間救難團體參與消防救災更開放、有更大的空間。分析受訪者主要有以下看法：

- 一、縣市政府應建立民間救難團體協勤作業規定與獎懲辦法。(G1, G3, G4, G5)
- 二、建議法令修訂或明訂民間救難團體參與的程序能不待重大災害發生，得於一般災害發生時由轄區救災指揮官依需要徵召協勤。(G2, G5)
- 三、建議法令明定放寬對於民間救難團體、成員登錄救災專長的規定以及民間團體登錄專長項目可參與協勤救災範圍。(N1, N2, N3, N5)



四、建議法令明定民間救難團體可主動到災害現場，但必須接受指揮官的調度協勤。

(N1, N3, N4)

五、將民間救難團體納編與義消一樣的管理及參與協勤。(N2)

各縣市消防局應訂定與民間救難團體的協勤作業規定及獎懲作業規範，若依規配合消防單位的指揮、調度，則給予適度的獎勵，相反的若不聽從消防單位的指派，任意妄為或私自進入災區搶救，應給予懲處，藉此，得以增強消防單位指揮調度之信任度，二來亦可增加民間救難團發揮的空間，更可增強消防單位與民間救難團體的作戰默契。(G1)

災害防救法只訂定一些大方向、籠統簡單兩、三條的規定，我認為這訂的不清楚，執行有問題，應該可考慮不是只有重大災害應變中心成立指揮官調度時才可救災，可建議修改成平時一般災害也應該可以參與。這應由中央主導修法規定…

(G2)

為能有效協調轄內民間救難團體投入各項災害緊急救援工作，使救災工作更具協調性、專業性、紀律性和機動性，以因應日趨複雜的救災工作，原臺中縣消防局訂定有轄內民間救難團體參與災害救援協勤注意事項，對於協勤方式、指揮、派遣、績效評核、獎勵等均有明確的規定。惟臺中縣市合併後未有訂定相關協勤規定，因此目前臺中市轄民間救難團體著實無法因應目前協勤的方式與內容。(G3)

在法令規定可開放的範圍，建議救災現場可劃分為熱區、暖區、冷區，次危險、不危險（暖區、冷區）的部分由他們來做，危險的（熱區）由消防人員來做，例如後勤補給、器材運送是可以做的，但像是深入災害現場如挖掘、搜救、駕駛船艇接近危險區域的人命救助，必須由在職消防人員來做才是做好的，這才是對他們的保障。(G4)

我個人認為民間救難團體想要參加各種救災，其實在程序上也不用限制太多，但規定他們參加的內容是很重要的，例如災害現場外圍的交通管制，協助災害現場消防救災人員連繫……(G5)

現在制度規定要等徵召，我的想法是應不待徵召，當知道有災害發生就應讓民間救災團體參與搶救，不要以法令來限制。……我們想要登錄的項目很多，雖然法令好像沒有規定限制，但消防局希望、要求每隊只登錄一項就好，但我認為我們

人數、人才多應該可以登錄多項以方便救災。消防局是希望我們具有一種專精的救災能力，但我認為是便宜行事，每一個協會成立的人數不同，不能一樣的標準，我對法令規定較無意見，只對執行上有問題。(N1)

很不滿意，實際上我們從事救災但是我們不像義消有一定的保障，保險也不完備，……法令規定登錄陸域救災不可參與火災搶救，但是我們認為一個災害不單純只是一種性質，如火災現場牽涉外圍架梯、繩索架設、建築物破壞等工作，災害是綜合性的不能於框架內設限。在實際救災現場與義消防災類似但和義消機制並不同……不如將我們納編管理。(N2)

很不滿意，以前是可直接到災害現場接受警消人員調度，現在則要大隊以上層級調度才可參與，有時我們認為明明救災人員不足又不徵調我們出動，自己跑到現場又認為我們違法……民間救難團體僅能依據所登錄專長救災是不夠的，協會裡具備各種救災專長的人很多，應該對具有專長資格如具有登山嚮導、國際潛水證照等專長的人開放可參與相關救災，不要僅侷限於所屬團體登錄的專長。(N3)

不滿意，因為我知道之前消防局對於民間救難團體出勤應經過消防局指派才可以前往救災，如未經指派到達現場就不幫我們簽出勤單，……應該不需要規定這個嘛，你就讓我們去，去到現場再跟消防指揮官報到統一管理就好了。(N4)

我是不滿意的，現在規定消防機關依法來做就會有很多衝突在，現在規定有登錄的項目才能做……這樣就把我們限制住了，因為其實民間團體是沒有領薪水的還要被限制參與。(N5)

由受訪資料分析，不論消防人員或民間救難團體對於目前法令的規定均表示有修訂的必要，相關法令內容的規定應更詳細明確；民間救難團體普遍認為參與服務的空間受到限縮希望能有更開放的作法，受訪消防人員提出要有明確的協勤作業辦法以及建立獎懲規定並且落實管理。近來公私協力的發展上李宗勳(2009: 131)曾提出「公民環境論」，從上位的政府心態調整開始，逐漸從「心態上期待公民」提升暨增量為「環境上讓渡空間給公民」，由政府扮演帶領角色，重要的是民眾的推動，其次便是如何「型塑公民」，消防救災因法規及工作特性限制並無法完全以協力委託方式授權民間救難團體，政府部門仍須擔負一切責任，然而在救災體系中政府力量有限、民力無窮，運用民間組織力量參與救災是中央到地方政府一致的發展政策，民間救難團體亦有強烈的使命感與積極的

參與需求，建議政府部門在兼顧法令規定與其參與需求上可透過修訂相關法規與協勤辦法在救災空間環境上適度「讓渡」與民力團體，以強化管理、落實考核在一定範圍、條件下更適度開放民間救難團體參與的空間。開放的態度、明確的管理規則是建立、穩固、維持良好夥伴關係的方式，明確的規則使公私部門能建立互信，避免有模糊空間而因溝通不良產生誤會，並透過獎懲考核制度使公私協力過程受到嚴格規範與監督，使民間救難團體成員參與救災行為受到規範及有遵循標準。

#### 肆、民間救難團體參與消防救災之困境與建議

##### 一、困境部分

- (一)民間救難團體為志願服務性質，於災害發生時難以掌控協勤人力及時間。(G1)
- (二)民間救難團體救災能力、裝備，尚無法取代消防機關人員。(G1, G3)
- (三)民間救難團體與消防機關對於法令規定及協勤工作認知仍有差異。(G4, G5)
- (四)民間救難團體求表現爭取媒體曝光，自行於媒體發表的內容可能傷害公部門而影響彼此信任。(G2)
- (五)災害搶救現場民眾難以區分消防人員或民力組織，消防機關必須擔負救災全責，對協勤民力難以究責。(G2)
- (六)部分法令規定不明確、不完整影響救災指揮整合及民間救難團體的參與。(G3, G5, N1)
- (七)民間救難團體需要消防機關的加強互動溝通、建立認同感。(G4, N2, N5)

困境如下：一、民間救難團體，是屬於義務職，故本身有工作或事業，無法掌控能支援的人力及時間。二、民間救難團體的救災技能，能否勝任，現場指揮官所交付之任務或者配合消防單位實施救援工作。三、民間救難團體的裝備器材，能否應付，現場指揮官所交付之任務或者配合消防單位實施救援工作。(G1)

救災是通力合作共同努力的成果，民間救難團體需要曝光、讓民眾知道，因此需要媒體以他們的角度報導，呈現自己好的一面，如果媒體將成果全歸於一個團體而抹煞其他單位的付出這是造成協勤困境之一。消防單位不會抹煞民間救難團體的付出，但我們作好是應該，做不好要檢討這是合理的，但救難團體他們到現場不受指揮調度，萬一將事情搞砸了，這帳會算在公部門的頭上，因為公部門要負

全責，消防機關要如何追究協勤的民力呢，他們事情做的好可以獨攬功勞、做不好也不過是配合協勤，也就是只看到好的部份，這也是困境之一。(G2)

目前民間救難團體參與消防救災，有指揮體系無法有效統合、救災裝備器材不足、經費不足、專業救災能力不足、救災理念作法不同、組織理念謀合及運作等困境。(G3)

困境是認同感的問題，是消防機關對他們的認知、信任感的問題，有不認同他們的救災方式、沒有很好的溝通、沒有很好且一致的訓練，而產生不信任感。(G4)

我認為民間救難團體不要穿和消防人員類似的制服，很容易讓民眾誤會……而且穿不同顏色、樣式的衣服在災害現場也好清楚區別，對於人員的運用掌控這是有幫助的。(G5)

都是在幫助別人，所做的都是幫助消防工作，卻用法令限制，例如民間救難團體救災車輛，監理機關規定不能裝警示燈，這與實際救災狀況不同，法令規定不合理。(N1)

我覺得民間救難團體困難點在於溝通、互動，不能在意見溝通有問題時每次都透過民意代表來協助、轉達(N2)

現在的困難就是救災現場的介入這個問題比較大，這個問題現在慢慢浮現上來，我認為過去原臺中市因為分隊密集、消防人員多，可以不需要民間救難團體支援，原臺中縣轄區遼闊就比較需要我們支援，我覺得不要合併就以市的規格把我們漠視掉了。(N5)

## 二、建議部分

(一)編列經費補助民間救難團體辦理訓練、充實裝備器材，強化救災能力及合作默契。(G1, G4, N5)

(二)民間救難團體需要政府部門消防機關多予溝通、關心、認同與協助解決問題。(G1, G4, N1, N2, N3, N5)

(三)對於民間救難團體管理、協勤方式、獎懲考核有更明確、能更開放的規定。(G3, G5, N2, N4, N5)

對政府機關的建議：一、編列訓練經費，加強救難團體之救災技能及團體作戰之

默契，發揮最佳的作戰力，提高消防機關指揮、調度之可行性。二、補助相關經費，購置其救災裝備器材，並補助救難團體積極參與中央消防署評鑑，爭取佳績，補助相關經費購置救災器材。三、增加互動管道、建立良好機制，才得以真正發揮救災效能。(G1)

建議消防機關對於轄內民間救難團體之協勤方式、指揮、派遣、績效評核、獎勵等災害救援協勤應有明確的規定。(G3)

政府部門對於法令的執行應一致，對於民力的運用，主管單位的態度及認同是很重要的，要能了解如何運用民間救難團體，讓他們能發揮功能。(G4)

要加強他們的法治教育，認識災害防救法、消防法以及其他的規定，特別是讓他們知道救災也有法律責任的。(G5)

參與民間救難團體救災的成員不貪取政府機關的福利，救災還要自己出錢吃便當，但我們需要政府認同度。(N1)

我建議一個團體可以登錄多種專長；一個成員可參加同一團體內不同專長登錄，但可以限制二分之一或三分之一人數可重複，以使民間救難團體參與救災可充分發揮效益；建議目前規定 20 人以上專長可登錄民間救難組織之規定可放寬，建議以 12 人左右即可。(N2)

對民間救難團體要多關心，主動對我們訓練……不要排擠民間救難團體，救災現場消防單位是主力，民間救難團體是協助，多一個人就是多一分力量，不要認為民間救難團體都只是搶功勞，照些像片放在網站搶別人功勞。(N3)

我建議對於經費的補助可再放寬一點，不一定要靠消防署的評鑑，如果沒有評鑑補助那就什麼都沒了，另外我們耗材使用、救災車輛維護都需要經費，法令限制民間救難團體車輛要免稅應有消防標誌及警示燈、而監理單位在我們驗車時不得裝警示燈，這很矛盾，讓我們很困擾 (N4)

對政府機關建議要多重視我們，多開放訓練讓我們參與，經費不夠也要多補助，現在規定要 20 人才可以登錄一項專長，我建議人數可以再降低或者對於具備一定專長證照者也可以開放參與救災。(N5)

公私協力夥伴關係是公部門與私部門(民間私部門與志工社會力)兩者間尋求最適合的治理網絡關係，以「合作與參與」代替「競爭與控制」，以信任為基礎。(李宗勳，

2002)。消防機關與民間救難團體在救災上乃屬於一種夥伴關係，依據訪談資料分析，消防機關與民間救難團體間對於協力救災的程序及內容上由於法令未明確規定因此存在認知的差異、產生衝突，良好的夥伴關係必須要具有化解衝突的能力，而化解衝突必須藉由良好的互動溝通以同理心相互對待，民間救難團體需要消防機關主官的認同、主動關懷及協助，以建立起友誼情感進而以良好的互動、溝通產生信任尋求雙方都能接受的共識。

民間救難團體雖依法令規定受消防機關徵調協助參與救災但民間救難團體屬於獨立的非營利組織，體制上不並附屬於消防機關，雙方的互動於傳統的「指揮-服從」而逐漸轉化為「配合-互補」甚至「協議、合作、合夥」的關係，雙方應秉持相互尊重、平等互惠的態度進行交往合作才有助於良好的公私協力關係。

民間救難團體參與消防協力救災工作屬志願服務性質且未有明確的課責，無論在本質或救災能力上均無法完全取代消防部門，消防機關在救災工作上須負成敗的責任，民間救難團體參與救災需要公部門給予正當性，因此協力必須在消防人員指揮下合作進行，民間救難團體希望公部門對其參與消防救災能給予更大的空間，而目前法令規定的不完備使公私部門成員在合作上缺乏規範準則並產生不同認知。另外缺乏良好的互動與溝通一旦在救災議題上產生意見衝突，民間救難團體透過於民意代表或於媒體不當的發言可能傷害消防機關形象恐影響長期的信任、合作關係，因此必須有明確的規則並落實考核始能建立及維持良好的公私協力關係。



## 第五章 研究發現與建議

在不斷變遷的環境中民眾對於政府機關提供服務的需求日益增加，如何提供民眾有效率、品質的服務是政府機關當前思考的重要問題，近年新公共服務理論（Robert B. Denhardt & Janet Vinzart Denhardt, 2000）的興起，強調政府角色的轉變應由導航功能轉換為服務、重視公民社會與公民主義、注重政府部門與民間組織間的互動溝通關係，確保公共利益的核心價值，公私協力的應用在此理論基礎下深切的發展運用。縱觀目前國內各消防機關均已廣泛的運用民力、結合志工團體協力救災；消防機關運用民力的目的並不在於取代政府功能或減輕政府負擔，而是在於增加救災的量能及能量以服務民眾、迅速消彌災害。然而如陳敦源、張世杰（2010）指出公私協力並非政府治理萬靈丹其中仍存在著弔詭現象，因此消防機關在運用民間救難團體參與協力救災上，必須有新的思維與積極態度克服障礙、採用最佳運用策略，以善用民力、建立良好的夥伴關係達成救災目標任務。

本研究主要目的在探討非營利組織之民間救難團體與公部門消防機關間協力救災的實際運作情形，以及分析影響協力順利進行的因素與困境。本文首先根據研究動機建立研究的目的與問題，其次蒐集相關的理論文獻分析整理、以臺中市迅雷救援協會實際參與消防救災為探討個案，針對所蒐集資料轉化應用精心設計訪談問題大綱，並以質性研究方法以對於該協會成員及消防人員進行深度訪談。本章依據對受訪者所得到的訪談資料與相關理論文獻相互驗證、分析探討以歸納出本研究發現，並對於研究發現提出具體建議提供政府部門未來運用民間救難團體協力救災之參考，另外探討本研究之限制以對於後續研究方向提出建議。

### 第一節 研究發現

本研究就公私協力、非營利組織以及民間救難團體參與救災等相關文獻資料分析，並且依據訪談大綱的設計從民間救難團體與消防機關成員在認知程度、互動與溝通程度、參與救災能力以及協力困境等層面所得的訪談內容結果進行分析驗證整理，本研究



獲致以下幾點發現：

### **壹、純正的參與動機與一致的目標是公私協力成功的必要條件**

根據受訪者提出的看法歸納分析，民間救難團體成員參與救災服務的動機大多基於個人使命感和對於社會的責任感，以愛的需求、自尊的需求及自我實現的需求為主要，極少有藉由參與救災服務而得到個人利益的情形，在動機上是單純的；在服務目標上均以消彌災害、搶救民眾生命、財產安全為共同核心目標，公部門消防人員對於民間救難團體成員參與救災的動機與目標也都能表示予以正面肯定；而公部門消防人員雖是領有薪俸報酬之有給職務，在從事救災的參與動機可能與民間救難團體志願服務的性質不同但對於救災核心目標仍抱持積極態度，所以公私部門成員能於災害發生時秉持迅速、積極的服務態度進行救災工作。純正的參與動機能避免公私部門間互相猜忌，是建立彼此信任的基礎，其次雙方具有一致的目標才得以在救災過程中不偏失、真誠的相互合作以共同完成救災工作，因此純正的參與動機與具有一致的目標乃是公私協力成功的必要條件。

### **貳、法令規定複雜、未臻完整明確，造成公私部門的認知差異**

依據訪談資料分析發現，民間救難團體對於應依據救災專長項目參與救災的基本原則均表示肯定支持立場，但對於目前實務上參與協勤內容及程序的限制多數表示不滿，這也正是目前影響協力關係最大的因素。內政部消防署對於民間救難團體參與救災雖訂定了相關規定及辦法但執行細節卻未臻明確，且對於民間救難團體參與救災的規定分別規範於多種法令、辦法中，而消防協勤民力類型多元，包含民防團隊、防救災團體、防救災志願組織及民間救難團體等，受訪者建議加以整合簡化以使能更清楚明白。

目前依據「災害防救團體或災害防救志願組織登錄辦法」及「民防團隊災害防救團體及災害防救志願組織編組訓練協助救災事項實施辦法」規定民間救難團體完成相關訓練後必須分別依陸域、水域、山域、火災搶救等專長在縣市政府辦理登錄，領有救災識別證者始能參與救災，而相關辦法雖訂有於災害現場中協助救災的事項，然未分別對各類不同專長的民間團體限制協勤事項，況且災害發生常是複合型態難以界定需要何種救災專長民間救難團體協勤，辦法中對於民間救難團體徵調時機、出勤程序未有詳細規

定，其次災害的發生可能緊急需要人力支援救災需求，若僵化於法令規定可能不能符合實際救災現況，亦不能滿足民間救難團體的參與需求，因此實務上常會發生登記為陸域救災專長團體可能參與水域或火災災害類別之搶救或未經徵召直接到災害現場之情形。

然而過度的參與而未能遵守救災現場指揮規定若造成災害現場紊亂影響救災進行反而是另類災難，相關辦法中雖對於協勤團體影響救災行為有規範措施，然而通常非該救災專長類的團體大多未直接參與搶救而僅於外圍協助其他事項，類似情形相關辦法無法明確規範，卻可能致使公私部門因認知不同而產生衝突；甚且由於辦法規定內容不明確，因此可能因為人員、時間、環境的改變使公部門在對於相關規定的解釋、運用而有不同的立場，而當消防機關採取較保守態度可能使民間救難團體認為參與的空間被限縮，因而使民間救難團體對於公部門態度產生昨是今非的認知。惟不論公部門採取開放或緊縮立場均可能因為溝通媒介不良或個人主觀的認知差異無法使成員達到一致認知而影響協力，因此法令規定的不明確乃現實存在影響公私協力關係的重要因素。

### **參、良好的互動與溝通以建立互信的基礎有助於公私協力的關係**

信任是維持公私協力的重要因素，信任的產生需藉由平時的互動與溝通以互相瞭解彼此的能力與觀念，互動能建立友好關係與維繫情誼，良好溝通有助於建立共識與信念以及化解衝突，依據訪談資料歸納分析目前消防機關與民間救難團體的互動多以在平時訓練、救災現場為主，民間救難團體互動程度方面以與外勤救災單位大隊、分隊較為密切與局本部多僅為一般的會議的互動，多數受訪者表示不論正式的溝通如公文、會議、訓練等與非正式的溝通的管道如聯誼活動、社群網站等均無障礙，然而最直接有效的方式是公私部門具決策能力者能面對面的溝通，而民間救難團體更需要的是各層級主管與承辦人的關心、鼓勵與積極協助解決問題，民間救難團體在法令理解與認知程度與政府部門可能存在差異需要政府部門的溝通以得到一致性，所面臨的問題雖然可能受限於法令的規定並無法獲得滿意的解決，然而政府部門開誠佈公的態度、主動積極的溝通有助於在法令規定與實務需求間達成平衡取得共識。不能有效溝通、化解意見分歧的衝突可能致使公私部門產生不信任感而加深誤解，若是未能有效管理使其任意於媒體發表言論可能傷害公部門形象成為影響公私協力關係的變數。

#### **肆、過度積極爭取表現與任意的媒體發言影響公私協力關係**

民間救難團體成員具有強烈參與救災的使命感、追求自我實現，希望藉由參與救災服務能得到社會肯定，因此民間救難團體重視救災的成果、積極爭取榮譽，在救災過程中積極的參與、表現，而救災工作必須倚賴建全的救災指揮運作體系，應服從指揮官的任務分工派遣，未經指揮官的指派任意的進入災害現場或未能服從指揮調度恐造成救災體系的紊亂並影響救災安全，其次救災現場須重視消防救災倫理，應彼此尊重參與救災的其他民力組織、相互配合。依據訪談分析民間救難團體在協力救災上與基層消防救災人員配合大致良好，而與義消或其他民力團體之間在救災協力上可能因地域性產生不同的衝突，包含因民間團體的屬性不同產生救災功能上的衝突、平時爭取地方資源的衝突、缺乏默契及不同的救災觀念產生理念上的衝突以及各民力團體間爭取救災成果歸屬而產生的衝突等都是影響協力關係的因素。

民間救難團體與消防機關在平時救災相關議題上的不同認知並缺乏有效的溝通而造成誤會、衝突，民間救難團體可能有不滿的情緒直接或間接透過新聞媒體發表負面的意見看法言論，可能傷害消防機關之形象更造成公私部門間信任基礎的喪失，此乃影響公私協力關係順利之重要因素。

#### **伍、演習訓練、實際參與救災經驗有助於提升救災默契與能力**

提升民間救難團體救災能力除了充實裝備器材外最重要的是必須要落實相關的訓練，民間救難團體成員依據內政部消防署所訂定之「民防團對災害防救團體及災害防救志願組織編組訓練協助救災事項實施辦法」需接受相關救災專長規定的訓練課程、每年並參加複訓，除此民間救難團體亦重視自己本身的救災能力，因此會定期主動洽請消防單位遴派教官協助辦理成員救災器材操作及搶救技能訓練。接受消防人員的專業訓練有助於在災害現場中能統一救災觀念與技能，而災害現場可能具有大規模、災害類型多元以及同時有數個民間救難團體、民間志願救難組織、義消與政府部門共同協力救災之情況，因此民間救難團體參與協力救災必須培養公私部門間的救災默契並建立彼此信任，方能使各司其職、發揮所長、有效統合以發揮救災效益。

依據訪談資料分析由政府機關主動辦理民間救難團體與其他民力組織或義消間的

聯合救災演練能有助於增加彼此瞭解、統合救災默契；其次提升救災能力的方法就是「以戰養戰」，民間救難團體必須藉由不斷參與各類型規模的救災以累積經驗與能力，俾以於重大災害發生時能立即應變投入救災，所謂養兵千日用在一時，雖然民間救難團體協力救災主要為於重大災害發生時協助政府部門之不足，惟仍然必須由政府部門適度開放民間救難團體參與協力救災的場域以提升其救災能力。

## 第二節 研究建議

### 壹、建立明確協勤程序與範圍

目前民間救難團體參與消防協力救災相關執行細節的辦法規定並不具體明確，因此公私部門在執行協力過程可能產生不同認知而影響協力救災關係。民間救難團體具有積極參與社會服務的使命感，因此政府部門須在兼顧公部門的責任與民間救難團體的需求，對於民間救難團體參與救災內容、程序有更明確而詳細的規則，以健全完善的消防指揮體系發揮協力效益。建議如下：

- 一、建議修訂相關協勤辦法，具體規定各類救災專長參與協勤的項目範圍、對於消防機關救災指揮官徵召民間救難團體救災的層級、時機、程序以及禁制事項清楚規定俾利各縣市政府運用民力時有統一標準規範。
- 二、建議對於民間救難團體參與救災的程序、內容明確規定，在消防機關統一指揮調度管理前提下可採取適度開放態度避免執行過於僵化，以健全的管理制度兼顧滿足民間救難團體參與需求。
- 三、建議內政部消防署與縣市政府消防局每年對於績優民間救難團體評鑑應確實依據所訂定的相關法規、辦法落實考核，使法規訂定與實際執行能相嵌結合，並得以強化民間救難團體的運用及管理機制。
- 四、改善消防機關與民間救難團體的「命令-服從」模式，建立良好的夥伴關係，消防機關可邀請民間救難團體共同研議取得雙方均能接受的共識訂定執行辦法，並透過互動、宣導、辦理訓練講習使民間救難團體成員清楚協勤的規定，避免產生認知衝突使公私協力能發揮效益。

## 貳、適度激勵、落實考核

公私協力的夥伴關係中民力組織必須具有完成共同目標任務的能力，以獲得政府部門的信任提供參與協力的場域空間，信任具有風險必須能控制在可接受的範圍內協力關係才能維持，因此必須有明確可行的管理規則以為監督考核降低風險發生的程度，使民力組織能遵守公部門的法令規則避免恣意任為，並以保持穩定的協勤能力與紀律。建議消防機關在對於民間救難團體的管理上除強化成員對於協力救災法規的認知，並應依據消防署訂定的相關協勤辦法、配合社政機關有關人民團體之規定或自訂管理規則落實民間救難團體的監督考核，定期對於救災有功、表現績優的團體或個人給予適度公開的表揚、獎勵以激勵其服務的熱忱與榮譽感，優異的團體由縣市政府推薦參加消防署的評鑑表揚；另外違反協勤規定、未遵守指揮調度的團體或個人也應落實依據相關協勤辦法予以考核規範並限制協勤資格，在明確的管理規則並落實考核的前提下，公私協力過程才具有紀律並得以發揮效益。

## 參、建立認同感

由於近年來災害類型及規模的改變，災害防救工作已從傳統民眾的「自助」，到倚靠政府部門力量的「公助」，而轉變成為目前政府、非營利民間組織與民眾協力的「共助」的模式，在面臨重大災害的發生時已無法單憑政府部門力量救災，結合民間力量的公私協力以然是發展趨勢，民間救難團體具有與公部門不同的特性與救災專長能力，於大型災害發生參與救災可以輔助政府部門人力、裝備之不足。消防法第一條開宗明義規定火災預防、災害搶救及緊急救護為消防工作任務，因此消防機關肩負著災害搶救的法定責任，民間救難團體參與消防救災必須有政府部門的背書才能有正當性，面對大型災害消防機關更需要民間救難團體的協助，公私部門是一種相輔相成的互補的關係，雙方有共同的目標願景同為救災一體有共同責任與榮譽，所以必須要強化彼此認同感建議有以下幾點作法：

- 一、消防機關與民間救難團體須秉持互敬互信、平等互惠的態度相互交往，由組織內部到外勤、從上級到下屬以同理心真誠對待、捐棄成見，尤其是各層級主管與業務人員應抱持更開放與積極的態度以建立良好的友誼、信任感與救災合作默契。
- 二、建立良好的互動溝通模式，建議由公部門主動並密切的召開座談聯繫會議闡明共同目標與分享願景並提高相關參加的會議的主管、業務人員層級，對於執行協力救災

層面的疑義應該以同理心、開誠布公、面對面的溝通討論以取得雙方均能接受的平衡做法，排除溝通障礙、化解誤會衝突。

- 三、加強交流，重視民間救難團體辦理的活動並指派高層人員參加，以及主動邀請民間救難團體參與消防機關所辦理的各類活動、演習或勤務協助，加強彼此交流建立民間救難團體對於消防機關的歸屬感。
- 四、主動經常辦理救災法規、志願服務、救災倫理的講習提升民間救難團體與政府部門成員觀念與素養。

### 第三節 未來研究方向建議

本文探討民間救難團體參與消防救災在公私協力運作的問題，由於研究時間與人力資源的限制在本研究上議題尚未能完整周全，仍有許多研究問題值得進一步分析觀察，謹提出以下幾點建議供後續有志於民間救難團體研究者之參考。

#### 壹、研究對象範圍

本研究選之訪談樣本以臺中市迅雷救援協會協會及臺中市政府消防機關資深有經驗幹部人員為主要對象，受限於時間及資源因素可能訪談樣本數較為不足，且各民間救難團體屬別特性不同、各縣市對於民間救難團體運用方式亦有差異，僅以臺中市迅雷救援協會在臺中市協力救災為研究範疇，藉以推估全國各民間救難團體參與救災與消防機關在公私協力上的各種影響因素可能產生歸納分析結論的限制，因此建議後續研究者可放寬研究的對象及範圍，擴及臺中市或各縣市其他具代表性之民間救難團體以使研究能更深入客觀。

#### 貳、研究方法

本研究以實地觀察、文獻分析以及質性深度訪談為研究方法，雖然深度訪談可以得到受訪者對於問題更深切的看法以利研究者分析發現問題、提出政策建議，本研究也力求嚴謹但難免礙於某些客觀因素可能在所選樣本數量及對象上的限制或受訪者主觀的看法而未能周全，建議後續研究者可採取量化或質性與量化研究並行方式俾以提高研究

的信度及效度以使研究更臻完整。

### 參、研究架構

本研究在民間救難團體參與消防救災研究上探討公私協力的影響因素，僅以公私協力為研究理論基礎，依理論文獻歸納從公私部門成員的認知程度、互動溝通程度、參與力及困境等面向為研究架構，而目前民間救難團體參與救災如在法律制度制面、運用功能面等尚有多方向值得細部分析探討者，如民間救難團體參與救災適法性、救災擔負法律責任、參與風險及保障、協勤程序、範圍合理性、管理制度、參與救災效益分析等構面，建議後續研究者依據不同的研究構面進一步深入探討。

## 參考書目

### 壹、中文部分

#### 一、專書

- 江明修主編(1999)。第三部門經營策略與社會參與。臺北：智勝文化。
- 江明修主編(2002)。非營利管理。臺北：智勝文化。
- 江明修主編(2003)。志工管理。臺北：智勝文化。
- 林淑馨(2010)。質性研究理論與實務。臺北：巨流。
- 李宗勳(2007)。政府業務委外經營：理論業務與經驗。臺北：智勝。
- 李長晏(2007)。邁向府際合作治理理論與實踐。臺北：元照。
- 李宗勳(2008)。網絡社會與安全治理。臺北：元照。
- 吳英明(1996)公私部門協力關係之研究：兼論公私部門聯合開發與都市發展。高雄：麗文文化。
- 胡幼慧主編(1996)。質性研究理論方法及本土理論研究實例。臺北：巨流。
- 柯義龍(2009)。治理的憲政意含及其理論基礎。臺北：麗文文化。
- 孫本初(2006)。新公共管理。臺北：一品。
- 陳武雄(2001)。志願服務的理論與實務，三版。臺北：中華民國志願服務協會。
- 陳惠馨(1995)。財團法人監督問題之探討。臺北市：行政院研究發展考核委員會編。
- 張潤書(1998)。行政學。臺北：三民。
- 蕭新煌主編(2000)。非營利部門組織與運作。臺北：巨流。
- 臺中縣消防局編(1999)。921集集大地震臺中縣搶救記錄。

#### 二、期刊論文

- 李宗勳(2009)。公民社會與社區參與-從心態期待到空間讓渡。公共行政學報，30，131-148。
- 李宗勳(2010)。協力型治安治理的理論與實務-第三造警力觀點。中央警察大學警政論叢，10，1-26。
- 吳英明(1994)「公私部門協力推動都市發展『高雄21』美國考察報告」，空間，56，61-67。



- 施教裕(2001)。「各縣市志願服務業務評鑑觀感」，**社區發展季刊**，93，頁 221-227。
- 黃淑芬(2006)。志工網絡發展模式之研究。**非政府組織學刊**，創刊號，87-102。
- 葉志誠(2007)。非營利組織蓬勃發展。**空大學訊**，388，49-56。
- 陳敦源、張世杰(2010)。公私協力夥伴關係的弔詭。**文官制度季刊**，第 2 (3)，17-71。

### 三、專書論文

- 江明修、陳定銘(1999)。我國基金會之問題與健全之道。載於江明修(編)，**第三部門：經營策略與社會參與**(215-267 頁)。臺北：智勝文化。
- 江明修、鄭勝分(2002)。非營利管理之協力關係。載於江明修(編)，**非營利管理**(81-124 頁)。臺北：智勝文化。
- 陳定銘(2002)。非營利組織參與管理。載於江明修(編)，**非營利管理**(317-368 頁)。臺北：智勝文化。
- 馮燕(2000)。非營利組織之定義、功能與發展。載於蕭新煌(編)，**非營利部門**(1-42 頁)。臺北：巨流。
- 鄭錫鐸(2003)。志工之領導議題。載於江明修(編)，**志工管理**(26-27 頁)。臺北：智勝文化。
- 蕭新煌、孫志慧(2000)。臺灣非營利部門的未來。載於蕭新煌(編)，**非營利部門**(482-495 頁)。臺北：巨流。

### 四、學位論文

- 王千文(2005)。**公私協力執行的經驗性研究-以臺北市社區規劃師制度為例**。世新大學行政管理研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 王士銘(2008)。**臺中縣民間救難團體的工作滿意度與工作績效**。南華大學非營利事業管理研究所碩士論文，未出版，嘉義。
- 林美華(2003)。**政府與非營利組織夥伴關係之研究—以中部三縣市生活重建服務中心為例**。暨南國際大學公共行政與政策學系研究所碩士論文，未出版，南投。
- 洪郁婷(2002)。**建構危機狀態下的公私協力關係:九二一緊急醫療與安置照顧在災難管理過程中的角色**。東海大學公共行政學系碩士論文，未出版，臺中。

- 孫思源(2001)。由社會交換理論探討資訊系統委外合夥關係之影響因素。國立中山大學資訊管理系研究所博士學位論文，未出版，高雄。
- 郭恬盦(2012)。文化協力治理之研究—以臺中市立葫蘆墩文化中心為例。東海大學公共事務碩士在職專班碩士論文，未出版，臺中。
- 陳策愷(2012)。表演藝術政策之公私協力關係-以臺中市為例。東海大學行政管理暨政策學系碩士論文，未出版，臺中。
- 陳玥彤(2011)。消防志工協助地方政府災害防救工作之探討-以桃園縣為例。國立中央大學土木工程學系碩士論文，未出版，桃園。
- 曾星明(2008)。民間救難團體間衝突管理與組織效能之研究。亞洲大學經營管理學系碩士班碩士論文，未出版，臺中。
- 葉樹勇(2009)。消防機關民力運用策略之研究。東海大學公共事務碩士專班碩士論文，未出版，臺中。
- 賴貞男(2008)。公私協力治理理論與應用—以屏東縣黑鮪魚文化觀光季為例。國立師範大學政治學研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 劉筱隆(2005)。警察機關志工運用之研究—以花蓮縣警察局為例。國立臺北大學／公共行政暨政策學系碩士在職專班碩士論文，未出版，臺北。
- 羅盛國(2007)。從公私協力觀點探討地方產業推動之研究—以桃園蓮花季為例。國立中央大學客家政治經濟研究所碩士論文，未出版，桃園。

## 五、網路

- 內政部消防署全國資訊網站 <http://www.nfa.gov.tw>，2012年3月10日。
- 內政部志願服務資訊網 <http://vol.moi.gov.tw/vol/index.jsp>，2012年3月20日。
- 全國法規資料庫 <http://law.moj.gov.tw/>，2012年2月24日。
- 陳定銘(2006)。政府與第三部門協力關係探討。研習論壇，台北，2012年3月10日，  
取自：[http://www.rad.gov.tw/book-no1/PDF/05\\_01.pdf](http://www.rad.gov.tw/book-no1/PDF/05_01.pdf)
- 臺中市政府全球資訊網站 <http://www.taichung.gov.tw/internet/main/index.aspx>，  
2012年5月10日。
- 臺中市政府消防局全球資訊網站 <http://www.tccfd.gov.tw/>，2012年元月2日。

臺灣博碩士論文知識加值系統，網址：

<http://ndltd.ncl.edu.tw/cgi-bin/gs32/gswweb.cgi/ccd=DME2uq/webmge?mode=basic>，2012年3月17日。

## 貳、西文部分

Girton, B., Kramer, R.M. and Salamon, L.M., 1992, *Government and the Third*

*Sector: Emergong Relationships in Welfare States*, San Francisco, CA. Jossey-Bass Publishers

Klijn, Erik-Hans and Geert R. Teisman (2003). “Institutional and Strategic Barriers to Public-Private Partnership: An Analysis of Dutch Cases.” *Public Money and Management*, Vol. 23, No. 3:137-46.

Kooiman, Jan (2003). *Governing as Governance*. Thousand Oaks, California: Sage Publications

Max O. Stephenson, Jr. (1991), “Whither The Public-Private Partnership A Critical Overview”: *Urban Affairs Quarterly: Vol.27 (1)*: 109-127

Wolf, T., (1990). *Managing a Nonprofit Organization in the Twenty-First Century*. New York: Simon & Shuster.

附錄一

**法規名稱：災害防救團體或災害防救志願組織登錄辦法 (97/11/14 公發布)**

第一條 本辦法依災害防救法第五十條第一項規定訂定之。

第二條 申請登錄協助救災之災害防救團體或災害防救志願組織資格如下：

一、成員在二十人以上。

二、成員依直轄市、縣(市)政府或中央目的事業主管機關所定課程及時數，取得專業訓練合格證明者。

前項訓練由直轄市、縣(市)政府或經其認可之具相關救災專業之機關、團體或學校辦理之。

第三條 災害防救團體或災害防救志願組織申請登錄時，協勤區域為單一直轄市、縣(市)轄區者，應向其所在地之直轄市、縣(市)政府提出；跨直轄市、縣(市)轄區者，應依直轄市、縣(市)轄區劃分後，向轄區直轄市、縣(市)政府提出：

前項申請應檢附下列文件：

一、申請書。

二、經政府立案或核准設立者，應檢附相關證明文件。

三、協勤區域之成員名冊。

四、成員專業訓練合格證明。

五、年度工作計畫。

前項第一款申請書應記載災害防救團體或災害防救志願組織之名稱、地址、類別、聯絡電話及其管理人或代表人姓名、年齡、職業、住址、電話等資料。

第四條 災害防救團體或災害防救志願組織申請登錄，直轄市、縣(市)政府必要時得邀集目的事業主管機關及相關學者、專家查核登錄條件合格後，發給登錄證書。

前項登錄證書之有效期限為三年，期限屆滿前三十日得向登錄機關檢具下列文件申請展延三年：

一、申請書。

二、登錄證書正本。

三、成員參加年度複訓證明。

前項第三款所稱複訓，指依民防團隊災害防救團體及災害防救志願組織編組訓練協助救災事項實施辦法第五條第一項第二款規定辦理之複訓。

第五條 災害防救團體或災害防救志願組織登錄後有下列異動情事之一者，應於事實發生之日起一個月內報請登錄機關備查：

- 一、災害防救團體或災害防救志願組織之地址於同一直轄市、縣（市）轄區異動。
- 二、管理人或代表人姓名、住址、電話異動。
- 三、成員之組成、地址、電話等基本資料異動。

第六條 災害防救團體或災害防救志願組織有下列情事之一者，直轄市、縣（市）政府得撤銷其登錄：

- 一、申請登錄檢附文件不實。
- 二、成員專業訓練重複登錄。

第七條 災害防救團體或災害防救志願組織登錄後，有下列情事之一者，直轄市、縣（市）政府得廢止其登錄：

- 一、執行災害應變措施，不聽從主管機關或指揮官之指揮、督導，致生不良後果。
- 二、因成員異動，不足二十人時，經限期補正，逾期末補正。
- 三、其他嚴重影響政府救災效能之情事。

第八條 經撤銷或廢止登錄之災害防救志願團體或災害防救志願組織，於撤銷或廢止之日起三十日內，應繳回登錄證書；逾期末繳回者，由登錄機關公告註銷之。災害防救團體或災害防救志願組織依前二條撤銷或廢止登錄者，自撤銷或廢止登錄之日起，二年內不得申請登錄。

第九條 災害防救團體或災害防救志願組織，應於每年十月底前將下一年度工作計畫送直轄市、縣（市）政府備查；每年二月底前將上年度工作執行成果送直轄市、縣（市）政府備查。

第十條 直轄市、縣（市）政府應定期對災害防救志願團體或災害防救志願組織實施訪查、督導、評鑑，並擇優獎勵。

第十一條 直轄市、縣（市）政府應將登錄資料建檔管理並及時更新。

第十二條 本辦法自發布日施行。

附錄二

法規名稱：民防團隊災害防救團體及災害防救志願組織編組訓練協助救災事項實施辦法  
(97/11/14 修正)

- 第一條 本辦法依災害防救法（以下簡稱本法）第三十一條第三項規定訂定之。
- 第二條 民防團隊參加協助救災之編組，在直轄市、縣（市）政府設民防總隊；在警察局設民防大隊，警察分局設民防中隊、分隊、小隊。  
前項民防小隊以八人至十二人編成，並以每一警勤區遴選一人至六人為原則；若干小隊組成一分隊，若干分隊組成一中隊。
- 第三條 直轄市、縣（市）政府就災害防救團體、災害防救志願組織參加協助救災之編組，應設隊；並得視工作任務需要，下設若干分隊。
- 第四條 民防團隊、災害防救團體或災害防救志願組織參加協助救災編組人員，僅得參加其中一種編組，不得參加其他編組
- 第五條 民防團隊、災害防救團體或災害防救志願組織參加協助救災編組人員，應接受下列訓練：  
一、基本訓練：十六小時以上；其課程範圍及時數規定如下：  
（一）災害認識：二小時。  
（二）災害搶救：四小時。  
（三）緊急救護：四小時。  
（四）簡易搜救：四小時。  
（五）災害心理及團隊組織：二小時。  
二、複訓：依直轄市、縣（市）政府或中央目的事業主管機關訂定之課程實施，每年八小時以上。  
前項各款訓練，得由直轄市、縣（市）政府或其認可具相關救災專業之機關、團體或學校辦理之。  
完成第一項第一款基本訓練者，直轄市、縣（市）政府應發給救災識別證。
- 第六條 救災識別證持有人（以下簡稱持有人）參加其他直轄市、縣（市）政府民防團隊、災害防救團體或災害防救志願組織之編組時，應檢具救災識別證向當地直轄市、縣（市）政府申請換證。

第七條 救災識別證有效期限為三年，期限屆滿三十日前，持有人得檢具完成基本訓練後各年度複訓證明，向發給機關申請展延，每次展延期限為三年。

第八條 協助救災事項如下：

- 一、災害警報之傳遞、應變戒備、人員疏散、搶救、避難之勸告、災情蒐集及損失查報。
- 二、交通管制、秩序維持。
- 三、消防、防汛及其他應變措施。
- 四、受災民眾臨時收容、社會救助及弱勢族群特殊保護措施。
- 五、受災兒童及少年、學生之應急照顧。
- 六、搜救、緊急醫療救護及運送。
- 七、協助相驗、處理罹難者屍體、遺物。
- 八、民生物資與飲用水之供應及分配。
- 九、漂流物、沈沒品及其他救出物品之保管、處理。
- 十、其他由應變中心指揮官臨時分派事項。

第九條 協助救災之通知，以書面為原則；必要時，得以電話、口頭、簡訊傳送或大眾傳播工具為之。解除時，亦同。

第十條 民防團隊、災害防救團體或災害防救志願組織經通知協助救災時，參加協助救災編組人員應攜帶救災識別證報到。

第十一條 協助救災工作應受災害應變中心指揮官之指揮，不得單獨為之。

民防團隊、災害防救團體或災害防救志願組織參加協助救災編組人員有下列情事之一者，發給機關得註銷其救災識別證：

- 一、執行災害應變措施，不聽從主管機關或指揮官之指揮、督導，致生不良後果。
- 二、其他嚴重影響政府救災效能之情事。

第十二條 本辦法自發布日施行。

### 附錄三

#### 內政部消防署 100 年辦理民間救難團體評鑑實施計畫

##### 一、目的：

為鼓勵民間救難團體積極參與協助災害防救工作，健全組織運作，強化救援效能，特訂定本評鑑實施計畫，以評鑑方式表揚績優團體、惕勵績劣團體，並充實所需防救災裝備器材，提昇組織成員工作士氣，作為各級消防機關持續推動民間救難團體協助執行災害防救工作業務之重要參據，以達成有效運用民力之目的。

##### 二、依據：

行政院 99 年 5 月 20 日院臺內字第 0990027459 號函核定「內政部消防署充實民間救難團體及救難志願組織裝備器材長程計畫」辦理。

##### 三、主辦機關：內政部消防署。

協辦機關：各直轄市、縣(市)消防局。

##### 四、評鑑資料起訖時間：自 99 年 1 月 1 日起至 99 年 12 月 31 日止。

##### 五、評鑑對象：

依據「人民團體法」規定設立，其章程任務主要為從事災害防救工作，經各級主管機關核准立案滿 1 年以上之社會團體，並向直轄市、縣（市）政府登錄有案者為限。

##### 六、評鑑項目：

- (一)實際編組情形(15%)。
- (二)協勤績效及與消防體系配合協調狀況(50%)。
- (三)訓練成果(25%)。
- (四)裝備器材管理(5%)。
- (五)與災害防救工作有關之研究發展事項(5%)。

##### 七、實施方式：

###### (一)自評：

由各民間救難團體依自評基準表（如附表 1）自行辦理評鑑，自評完畢，相關資料由各團體保存備檢，自評基準表由各團體函報當地消防機關，供辦理初、複評之參考。

###### (二)初評：



由各直轄市、縣（市）消防局針對轄內所有地區性、全國性民間救難團體依據初評基準表(如附表 2)之評鑑項目及標準辦理初評，並應彙整初評資料，將初評成績達 80 分以上之團體填列初評結果一覽表（如附表 3），並於 100 年 3 月 11 日前將附表 1、2、3 函報本署，逾期不受理，不得參加本年評鑑。另各團體應填寫裝備器材查核表(如附表 4)，由各直轄市、縣（市）消防局辦理初評時進行實地查核，並待複評時複（抽）檢。

(三)複評：

各直轄市、縣（市）消防局函報初評成績達 80 分以上之民間救難團體，由本署組成評鑑小組辦理複評（複評基準表如附表 5），並由各直轄市、縣（市）消防局提供適當場所，採書面方式審查，且以現場所備資料為限，複評日程表另訂之。

八、評鑑等級及獎勵：

(一)評鑑等級：

- 1、評鑑成績達 90 分以上者，列為特優。
- 2、評鑑成績達 85 分以上未滿 90 分者，列為優等。
- 3、評鑑成績達 80 分以上未滿 85 分者，列為甲等。
- 4、評鑑成績達 70 分以上未滿 80 分者，列為乙等。
- 5、評鑑成績未達 70 分者，列為丙等。

(二)獎勵：

- 1、列特優等、優等及甲等團體，除由本署頒發獎狀或獎牌，擇期公開表揚外，並於本署年度相關經費內，優先予以補助購置防救災所需裝備器材（清單詳如附表 6）。
- 2、列乙等團體，由本署及所在地消防機關適時予以嘉勉。
- 3、列丙等團體，由本署及所在地消防機關加強輔導。另評鑑過程中發現嚴重違反「人民團體法」相關規定者，由本署逕予或函請該團體所屬主管機關依「人民團體法」相關規定處理。
- 4、各直轄市、縣（市）消防局（年度評鑑獲獎團隊）須於 100 年 10 月 31 日前函報本署經費核銷之完整資料（不需補件或退件者），未依限函報者，本署將

於 101 年全國民間救難團體評鑑中扣該直轄市、縣（市）消防局各參賽團體總分 10 分。

九、行政獎勵：

由本署函請各直轄市、縣（市）消防局辦理評鑑績優相關消防人員之行政獎勵。

（一）特優：業務承辦科（課）長記功一次，業務承辦人記功二次。

（二）優等：業務承辦科（課）長嘉獎二次，業務承辦人記功一次。

（三）甲等：業務承辦科（課）長嘉獎一次，業務承辦人嘉獎二次。

（四）各直轄市、縣（市）消防局如有 2 隊以上隊伍獲獎，則以最高獎度 敘獎。

（五）各直轄市、縣（市）消防局未於 100 年 10 月 31 日前函報本署經費核銷之完整資料（不需補件或退件者），取消評鑑績優相關行政獎勵，並建請懲處相關業務辦理人員。

十、經費來源：辦理本案所需費用由各辦理機關相關經費項下支應。



附錄四

臺中市迅雷救援協會裝備器材清冊

裝備器材名稱	型式	數量	用途說明	購置日	補助機關	備註
油壓絞盤器材車	3.5 噸	1	救助破壞	90.9.1	自籌	
照明器材車	鈴木四驅	1	救助破壞	90.9.1	自籌	
器材車	2.75 噸	1	救助破壞	90.9.1	自籌	
水上摩托車	700 型	1	水上救生	90.9.1	自籌	
沙灘車	175	1	水上救生	94.3.2	自籌	
橡皮艇	七人艇	1	水上救生	90.9.1	自籌	
橡皮艇	五人艇	1	水上救生	90.9.1	自籌	
船外機	30P	1	水上救生	90.9.1	自籌	
船外機	15P	1	水上救生	90.9.1	自籌	
油壓破壞剪	三合一	2	救助破壞	90.9.1	自籌	
發電機	2900	2	救助破壞	90.9.1	自籌	
發電機	7000	1	救助破壞	93.11.2	93 消防署配發	
氣動頂舉袋	氣動	1	救助破壞	93.11.2	93 消防署配發	
開門器	門縫型	1	救助破壞	93.11.2	93 消防署配發	
手持式衛星定位儀	手持式	3	山難搶救	93.11.2	93 消防署配發	
鍊鋸	12 英吋	1	山難搶救	90.9.1	自籌	
幫浦切割機	650	3	救助破壞	90.9.1	自籌	
潛水裝備	全組	1	水上救生	90.9.1	自籌	
電動鑿子	110V	1	救助破壞	90.9.1	自籌	
圓形油壓剪	標準型	1	救助破壞	90.9.1	自籌	

魚雷浮標	標準型	8	水上救生	90.9.1	自籌	
救生衣	背心型	15	水上救生	90.9.1	自籌	
防寒衣	3MM	50	水上救生	90.9.1	自籌	
防寒背心	背心型	50	水上救生	90.9.1	自籌	
探照燈	150 萬瓦	10	救助破壞	90.9.1	自籌	
抽水機	15P	2	水上救生	90.9.1	自籌	
乙炔切割器	移動式	1	救助破壞	90.9.1	自籌	
油壓剪	手動	1	救助破壞	90.9.1	自籌	
破壞斧	手提	2	救助破壞	90.9.1	自籌	
望遠鏡	50*50	2	山難搶救	90.9.1	自籌	
圓形油壓剪	手提	1	救助破壞	90.9.1	自籌	
滅火器	20P	10	救助破壞	90.9.1	自籌	
補蛇夾	標準型	1	救助破壞	90.9.1	自籌	
電動切割機	110V	1	救助破壞	90.9.1	自籌	
急救包	標準型	2	緊急救護	90.9.1	自籌	
繩索	50M	3	山難搶救	90.9.1	自籌	
繩索	200M	1	山難搶救	90.9.1	自籌	
八字環	標準型	10	山難搶救	90.9.1	自籌	
D 型環	標準型	30	山難搶救	90.9.1	自籌	
四米繩	標準型	30	山難搶救	90.9.1	自籌	
無線電手機	5W	5	山難搶救	90.9.1	自籌	
上登下降器	標準型	1	山難搶救	90.9.1	自籌	
千斤頂	氣動	1	救助破壞	90.9.1	自籌	

雙節梯	二節	1	救助破壞	90.9.1	自籌	
翹棒	大	5	救助破壞	90.9.1	自籌	
空氣壓縮機	小	1	救助破壞	90.9.1	自籌	
喊話器	手提	1	救助破壞	90.9.1	自籌	
數位相機	夜視錄影	1	救助破壞	90.9.1	自籌	
火勾	四米	1	救助破壞	90.9.1	自籌	
圓撬	標準型	10	救助破壞	90.9.1	自籌	
油壓撐開器	手*電動	2	救助破壞	90.9.1	自籌	
油壓幫浦	手*電動	1	救助破壞	90.9.1	自籌	
拋繩槍	氣壓	1	水上救生	94.11.12	94 消防署配發	
手動破壞組	手動	1	救助破壞	94.11.12	94 消防署配發	
數位相機	DC-5345	1	救助破壞	94.11.12	94 消防署配發	
套疊油壓擴撐千斤頂	千斤頂+加長管+油壓管組	1	救助破壞	95.12.28	95 消防署配發	
專業救難快艇	專業用救難快艇	1	水上救生	95.12.28	95 消防署配發	
拖船架	船艇鍍鋅拖船架	2	水上救生	95.12.28	95 消防署配發	
紅外線測距儀	200m 以上距離	1	山難搶救	95.12.28	95 消防署配發	
潛水裝備組	含氣瓶..等	4	水上救生	95.12.28	95 消防署配發	
救助帽	附護目鏡	10	救助破壞	95.12.28	95 消防署配發	
快速拆收棚架	3mX3m	2	山難搶救	95.12.28	95 消防署配發	
鋼絲梯	30m	1	山難搶救	95.12.28	95 消防署配發	
手持無線電	全頻全功能含配件	10	山難搶救	95.12.28	95 消防署配發	

四輪沙灘車	光陽 300 型	1	水上救生	95.12.28	95 消防署配發	
上昇器(u 碼)		4	山難搶救	95.12.28	95 消防署配發	
下降器		4	山難搶救	95.12.28	95 消防署配發	
單滑輪		6	山難搶救	95.12.28	95 消防署配發	
救難鏈鋸	鏈式切割器	1	山難搶救	95.12.28	95 消防署配發	
防水攀登繩	11mmX45m	2	水上救生	95.12.28	95 消防署配發	
熱像儀	2.5TFT 顯示幕	1	救助破壞	96.11.9	96 消防署配發	
越野機車	VR200XK 紅色	2	山難搶救	96.11.9	96 消防署配發	
救助帽	附護目鏡	20	救助破壞	96.11.9	96 消防署配發	
手持無線電	防水 IPX7	10	水上救生	96.11.9	96 消防署配發	
數位相機	1010 萬像素	2	救助破壞	96.11.9	96 消防署配發	
橡皮艇	泛舟艇	2	水上救生	96.11.9	96 消防署配發	
攜帶式氧氣組	400 公升	1	緊急救護	96.11.9	96 消防署配發	
長背板	頭部固定器及帶	1	緊急救護	96.11.9	96 消防署配發	
座式安全吊帶	半身式	5	山難搶救	97.10.13	97 消防局陸域 專業訓練配發	
油壓破壞剪	三合一	1	救助破壞	97.12.25	97 消防署配發	
無線電	GPS/FRS 低功率	4	輔助器材	97.12.25	97 消防署配發	
無線電	中繼台	1	輔助器材	97.12.25	97 消防署配發	
無線電	車裝台	2	輔助器材	97.12.25	97 消防署配發	
攝影機	數位式	1	輔助器材	97.12.25	97 消防署配發	
電腦	桌上型	2	輔助器材	97.12.25	97 消防署配發	
電腦	手提型	2	輔助器材	97.12.25	97 消防署配發	

電腦	監視器	2	輔助器材	97.12.25	97 消防署配發	
發電機	1000W	2	輔助器材	97.12.25	97 消防署配發	
發電機	3000W	1	輔助器材	97.12.25	97 消防署配發	
消防衣帽鞋	全套	4	輔助器材	97.12.25	97 消防署配發	
救助服	全套	20	輔助器材	97.12.25	97 消防署配發	
電腦	監視器	1	輔助器材	99.10.14	99 消防署配發	
電腦	桌上型	1	輔助器材	99.10.14	99 消防署配發	
投影機		1	輔助器材	99.10.14	99 消防署配發	
緊急救護包	全套	2	緊急救護	98.2.17	自籌	
油壓破壞器材	大型/稱開器+破壞剪	1	救助破壞	98.11.20	莊柏清捐贈	
後勤/指揮車	2500cc/四驅	1	救助破壞	98.12.16	杜大森捐贈	
消防衣褲	全套	12	輔助器材	99.12.24	99 消防署配發	
防潮箱		1	輔助器材	99.12.24	99 消防署配發	
衛星電話	含門號	2	輔助器材	99.12.24	99 消防署配發	
混音廣播器	200w	1	輔助器材	99.12.24	99 消防署配發	
無線電	車裝台	1	輔助器材	99.12.24	99 消防署配發	
無線電	手持式	22	輔助器材	99.12.24	99 消防署配發	

資料來源：依臺中市迅雷救援協會100年內政部消防署評鑑資料統計。





## 附錄五

### 訪談大綱

您好：

感謝你同意參與本研究，分享寶貴意見與經驗，本研究主題為「民間救難團體參與消防救災之研究-以臺中市迅雷救援協會為例」，主要以對於消防機關與民間救難團體兩個不同層面成員進行訪談，希望以不同的立場、意見觀點探討消防機關與民間救難團體在公私協力救災過程中，影響救災協力順利進行之因素與運作困境。您所提供的資料僅做為學術上之研究分析使用，絕不做為其他用途，受訪者身分將以編號保密匿名方式呈現以保護受訪者，敬請安心接受訪談，並再次感謝你的協助。

東海大學公共事務碩士在職專班

指導教授 歐信宏 博士

研究生 吳章銘 敬上

### 訪談大綱

#### 認知部分

- 一、請問你認為民眾加入民間救難團體參與消防救災的動機為何？
- 二、你認為消防機關與民間救難團體是否有共同的目標(願景)？目標為何？應如何維持？
- 三、你是否清楚內政部消防署推動民間救難團體登錄制度，對於民間救難團體協助災害搶救有何規定(限制)？

#### 互動與溝通部分

- 四、民間救難團體與消防機關、單位互動是否良好？有何互動？消防機關是否提供足夠必要的資源協助？
- 五、民間救難團體在救災現場中與消防人員或義消合作是否順利？影響原因為何？

六、民間救難團體與消防機關間有哪些溝通管道？你認為應如何建立、維持良好的溝通？

### 救災能力與參與程度部份

七、請問民間救難團體如何招募及吸引成員加入？

八、你認為如何提升民間救難團體成員救災能力？

九、你對於目前法令規定民間救難團體協助災害搶救的方式與內容是否滿意？

### 其它部份

十、你認為民間救難團體參與消防救災有何困境？對政府機關有何建議？

## 附錄六

### 訪談紀錄

代號：G01

訪談時間：101 年 4 月 16 日

一、請問你認為民眾加入民間救難團體參與消防救災的動機為何？

答：我覺得民眾加入民間救難團體參與消防救災的動機，約略可概分如下：

一、祈求福報、提昇地位、自我成長。二、希望能盡綿薄之力，多幫助真正需要幫助的別人。三、想多一些交朋友。四、想盡一點社會責任、覺得應該有所回饋。五、想當孩子、家人的榜樣。六、參與這份的工作，是本身的喜好。七、認同這個機構的使命。

二、你認為消防機關與民間救難團體是否有共同的目標(願景)? 目標為何? 應如何維持?

答：消防機關與民間救難團體共同的目標均為確保人民生命財產之安全。但基於現今消防人力仍顯不足下，惟能倚賴民間的力量來協助救災，而民間救難團體組織之健全、救災技能之成熟和裝備器材之完備，相信能帶給人民更多的保障及災害搶救上更多的協助。

因此政府機關應重視並協助民間救難團體組織之成立、充實救災裝備器材及強化各式救災技能，但必須定期評估，已成立之民間救難團體，是否有假藉團體名義違法圖利、推銷物品或向社會大眾謀取救災獎金等，皆需立法規定之。而消防機關要如何加強與民間救難團體之互動，可藉由定期召開協調會、舉辦救災訓練邀請民間團體共同參訓及災後邀請民間救難團體召開檢討會，建立良好溝通管道、強化指揮作戰體系，整合出最佳、最有效率之救災團隊和默契。

三、你是否清楚內政部消防署推動民間救難團體登錄制度，對於民間救難團體協助災害搶救有何規定(限制)?

答：對於內政部消防署所訂定發布之協助執行消防救災工作民間志願組織專業訓練認證須知已於 98 年 05 月 25 日廢止及協助執行災害防救工作民間志願組織認證辦法亦

於 97 年 11 月 19 日廢止，但原文規定內容，只提及申請成立之基本要件、申請成立的種類及需達到幾小時的訓練課程綱要，並未提及如何協助主管機關災害搶救相關規定。

四、民間救難團體與消防機關、單位互動是否良好？有何互動？消防機關是否提供足夠必要的資源協助？

答：從 921 大地震我們可以得知，民間的力量是無窮的，因此全國各縣市也鼓起了成立民間救難組織的聲浪，而縣市的輔導機關即為各縣市消防局，而臺中市政府消防局設有災害搶救科民力運用股，作為政府與民間救難團體間溝通的橋梁，而原台中縣消防局因幅員遼闊、災害種類眾多及各式各樣的地形(山、海、屯)，加上消防人力略顯不足下，早與轄區民間救難團體，建立一套良好的溝通管道，延續至今臺中市政府消防局，定期舉辦消防局與民間救難團體救災座談會，辦理專業訓練複訓課程及新進同仁基礎訓練課程，更重要的是臺中市政府消防局每年皆為認證的救難團體成員辦理保險相關事宜，以保障救難人員之安全。

五、民間救難團體在救災現場中與消防人員或義消合作是否順利？影響原因為何？

答：依個人看法，民間救難團體在救災現場，真的能給予很大的助力，例如在夜間照明、交通管制、車禍救助及協助破壞的部分，給予消防單位很大的幫助，加上原台中縣消防局輔導下，與民間救難團體的互動，有一定的默契與配合，但少數有個人的獨特想法，總是想著相互比較、競爭，造成彼此間的意見分歧及災害現場的搶功，而形成團體間隔閡，畢竟義務團體總是希望能多點版面及舞台，藉以得到社會大眾的認同與肯定，若各民間救難團體能相輔相成，互不爭功搶勞，互相分享經驗、各司其職，必能提高災害搶救之效能。

六、民間救難團體與消防機關間有哪些溝通管道？你認為應如何建立、維持良好的溝通？

答：民間救難團體與消防機關溝通管道，是由臺中市政府消防局設有民力運用股與民間救難團體間的首要溝通橋梁，另外勤方面設有大隊及分隊，亦可輔助作為與轄區民間救難團體的溝通管道，俾利各項事務聯繫及傳達。

七、請問民間救難團體如何招募及吸引成員加入？

答：民間救難團體招募及吸引成員加入，一般來說是由一群志同道合、相同理念的朋友共同組成，再加上地方士紳及社會大眾的認同，才得以成立的義務團體，義務團體顧名思義，是無私、無求的奉獻，所有的經費籌促皆由各地方認同此團體的民眾或公司團體，募款而來的經費實施運作，若要持續及健全此團體的運作，想必要有更多正向作為及發揮的舞台，藉以得到社會大眾的認同，故要如何提高民眾對於這群無私奉獻的救難團體的信任度，不僅要協助各式救災的工作，亦可幫助各項公益活動，來建立此團體的信譽及大眾認同感，才得以吸引更多有心民眾的加入。

八、你認為如何提升民間救難團體成員救災能力？

答：要如何提升民間救難團體救災能力，以下說明：一、現今市內所有民間救難團體，除了由局每年辦理的八小時的複訓課程，就無其他的訓練課程，略顯不足，故無法要求民間救難團體的救災能力，能否與我們並肩作戰，但我相信還是有些團體，自己本身皆有定期安排訓練的時間，但若沒有專業的教官來教導，或許只是事倍功半，最好的方法，就是由消防單位改成每半年或每季八小時的專業訓練，藉以強化救災技能。二、「工欲善其事，必先利其器」，在好的救難人員、在好的救災技能，仍須搭配完善的救災裝備，才得以發揮其救災戰力，逐年編列經費，加強補充民間救難團體的救災裝備，一來得以保護救難人員之安全，二來更有效率的執行救災工作。

九、你對於目前法令規定民間救難團體協助災害搶救的方式與內容是否滿意？

答：依法規定民間救難團體係屬協助災害搶救，事業主管機關為消防局，應受消防機關之指導及監督，為能增加民間救團體的協助救災效能，各縣市消防局應訂定與民間救難團體的協勤作業規定及獎懲作業規範，若依規配合消防單位的指揮、調度，則給予適度的獎勵，相反的若不聽從消防單位的指派，任意妄為或私自進入災區搶救，應給予懲處，藉此，得以增強消防單位指揮調度之信任度，二來亦可增加民間救難團發揮的空間，更可增強消防單位與民間救難團體的作戰默契，發揮一加一大於二的作戰效能，一舉數得。

十、你認為民間救難團體參與消防救災有何困境？對政府機關有何建議？

答：民間救難團體在參與消防救災時，有何困境如下：一、民間救難團體，是屬於義務職，故本身有工作或事業，無法掌控能支援的人力及時間。二、民間救難團體的救災技能，能否勝任，現場指揮官所交付之任務或者配合消防單位實施救援工作。三、民間救難團體的裝備器材，能否應付，現場指揮官所交付之任務或者配合消防單位實施救援工作。對政府機關的建議：一、編列訓練經費，加強救難團體之救災技能及團體作戰之默契，發揮最佳的作戰力，提高消防機關指揮、調度之可行性。二、補助相關經費，購置其救災裝備器材，並補助救難團體積極參與中央消防署評鑑，爭取佳績，補助相關經費購置救災器材。三、增加互動管道、建立良好機制，才得以真正發揮救災效能。

代號：G02

訪談時間：101年4月23日

一、請問你認為民眾加入民間救難團體參與消防救災的動機為何？

答：基本上我認為他們加入的動機是幫社會盡一份應盡的義務，因為他們無法加入公部門，因此透過民間社團的組織，在災害發生的時候可以協助公部門，最直接的方式就是參與消防救災，我覺得他們的動機還滿值得肯定的。基本上近年來這些團體均經過登錄具有專長，因此他們加入的動機與過去不同，不再只是為了民眾的喝彩而已，基本上肯定他們的動機，就是要為社會做服務。

二、你認為消防機關與民間救難團體是否有共同的目標(願景)？目標為何？應如何維持？

答：就公部門救災來講基本上就是處理災害，將民眾順利的救出，我想民間救難團體的目標大概也等同於此，只是公部門大概他們做這些事不需要掌聲，只是依法執行職掌工作，不需要在社會上大張旗鼓報告我們的貢獻，只要把事情做好，而民間團體他們比較需要鎂光燈或民眾的喝彩、掌聲，基本上目標應是一致，只是民間救難團體完成救災工作時比較需要掌聲，當然公部門也需要掌聲，即使沒人給掌聲我們只要將事情做的好、做的對，就是我們的目標遠景。我認為目標都是要幫助他人，這是一種公益的性質，只是一個有官方色彩，一個是民間熱心助人的角度，如何維持，我想基本上雙方目標願景都是一致性的話要維持應不難，消防機關只要把事情做好民眾會給我們肯定；民間救難團體不管是官方給他的肯定、媒體的肯定或是被救者家屬給他們的肯定，都是他們持續的目標的最大力量。

三、你是否清楚內政部消防署推動民間救難團體登錄制度，對於民間救難團體協助災害搶救有何規定(限制)？

答：登錄制度是從中央推動的以前叫做認證，後來中央將權限下放給地方，因為有災害發生時縣市首長是救災指揮官，既然地方災害由地方首長(縣市長)負全責，因此審核、運用的權責機關就在縣市政府，當然這些參與救災的團體仍應向社政機關立案、不論是財團法人或社團法人的型態，當然消防局是目的主管機關，因為我們是主管機關，因此對於過去十幾年前民間救難團體他們只是一般社團，對於救災想做



就做，他們只受社政單位在會議、財務的監督，但是他們不受目的事業主管機關的約束，經過這幾年推動登錄制度，民間救難團體知道目的事業主管機關是消防局，這對於他們有很好幫助，他們有一個協助的源頭，因為社政機關社會團體很多，他們不可能單為民間救難團體訓練、輔導，但是經消防局登錄各類救災專長，有相關訓練、複訓對他們都有很大幫助，也透過消防機關提供的師資強化他們的技能，以消防機關教導為主統一救災技能，在災害現場他們才能搭配消防人員救災。畢竟救災以消防人員為主體，民間救難團體為協助救災性質，讓他們明白救災上的規定和限制。災防法規定重大災害發生的時候民間救難團體受指揮官徵召協助救災，但民間救難團體經過訓練具有救災技能，平時的災害依需要由所轄大隊通知具備相關專長的民間救難團體到災害現場參與救災，以使救災技能不致荒廢，使所投入的訓練能發揮效果，不需等到重大災害發生才能參與救災，這樣符合相關法令及他們的需求。消防機關會依專長調度。火災有義消、救護有鳳凰志工，民間救難團體沒有登錄此專長因此不需調度他們，但其他陸域、水域等救災消防機關會需要他們的協助，而調度請他們協助。我們不阻止他們參與救災，但應依救災指揮官調度程序，救災仍是公部門責任，民眾打 119 報案需要的是消防公部門單位人員協助，災害現場消防人員須負責成敗，這是法定職責，民間救難團體要協助消防機關執行法定職責，當然必須經過消防機關調度啊。因此這並不是只是單純熱心主動到場參與救災的問題，而是法制、傷亡保險的問題，我們幫他們保險，當然他們應該經過我們調度參與救災，不是想來就來，我們有需要你來，經過調度就要出勤協助這樣才對嘛。

四、民間救難團體與消防機關、單位互動是否良好？有何互動？消防機關是否提供足夠必要的資源協助？

答：我認為大概縣市合併的關係，原來臺中縣的部份因人力的關係，很多災害搶救需要民力的協助，他們的支援度很大，原來臺中市的部份因為人力較充足，民間團體也較少，這部份不會有什麼隔閡或摩擦，合併後我們照著法令的規定執行，我們認為應該讓他們了解法令規定，這部分由外勤和他們溝通，而且他們固定半年會舉辦民間救難團體間聯繫會報，合併前只要開聯繫會報，消防局業務科、外勤主管承辦人也都會參加，我們很重視互動的，局有規定我們要去參加，而平常外勤大隊、分隊有和他們互動、參與活動，基本上只要有公文來我們都會派人參加，至於互動良好

嘛，這見人見智，也許對他們有所限制就會被認為互動不好，但我認為溝通管道是暢通的，因為你有問題透過大隊或直接向我們反映都可以，而不是有問題不講，消防局是開放的地方有問題都可來溝通，現在民間救難團體和其他民力都不少，當然可能無法每個單位都參加，但沒參加不代表不關心，因為執行的單位是在外勤、局本部是承辦業務，救災時互動密切的是外勤單位，因此我認為管道暢通，而且願意互動的。

資源協助方面，我們對於民間救難團體保險，我們調度他們協勤萬一有傷亡我們會協助他們、給他們有保障。另外經費補助方面，只要表現好的團體我們會依他們申請補助市政府規定最高的額度 2 萬元補助購買裝備。如果表現更好還可以參加消防署評比，中央消防署也是政府機關，去年特優團體最高補助 100 萬元購置器材，過去這些團體每年都爭取了一共將近 3、4 百萬元補助，我認為消防機關是有提供必要的資源協助，這一定是有的。另外提供的協助就是訓練，我們每年排複訓，安排教官幫他們訓練，是不是認為足夠我就知道了，大家好還要更好啦，就我們政府部門作得到的會盡量去幫他們，所以我認為是有提供必要的協助。

五、民間救難團體在救災現場中與消防人員或義消合作是否順利？影響原因為何？

答：我認為民間救難團體配合我們的災害搶救作為基本上我們是歡迎的，多一個人就是一份力量我們不會反對；站在義消的立場民間救難團體如果不是登錄火災搶救專長、參加火災搶救而自行進入火場可能就會有功能上的衝突，因為沒有受過火災搶救訓練當然不能進入火場，不是有裝備就可以，這是因為大家對於協勤的職責有模糊的地方，這是認知的問題。我認為消防現場指揮人員在救災現場就應禁止他們入火場，至於在外圍為警戒、照明、後勤或通訊上我認為是可以的，在救災現場不用執著但是要分工，這樣子就不會有衝突了。民間救難團體未經過徵召接受指揮時，在救災現場可能會干擾到消防、義消人員救災。

六、民間救難團體與消防機關間有哪些溝通管道？你認為應如何建立、維持良好的溝通？

答：很多嘛，有些民間救難團體登錄服務轄區在地方，溝通管道以在大隊、分隊以及單位主管或承辦人最直接，也可以到局裡我們都歡迎，管道很多正式公文來，或打個

電話來，或人來，如果民間團體認為哪個會議很重要需要局派員參加，公文或電話聯繫一下我們都會參加，參加的層級我認為大隊主管或承辦組長應該是足夠代表局本部，而且臺中市有1、20個民間救難團體再加上義消，活動有時在假日、晚上局本部業務單位可能無法每一場都參加，外勤應是最密切、直接的，總不能每場都由局長參加吧，這樣業務才是分層負責。

民間救難團體問題的反應要具體明確，總不能靠報紙放話或透過議員傳話，溝通是要面對面才有效，這應該是要雙方的，如果要我們公部門來開會溝通也可以阿，總是要願意溝通問題才能獲得解決。甚至他們來局裡面參加登錄作業或評鑑時都可以溝通啊，局本部承辦人或主管都可以溝通，只是要願意將問題確實反映。有一些你反映的問題無法獲得滿意的答案，那是並不是溝通不良而是法制的問題，規定就是那樣。

七、請問民間救難團體如何招募及吸引成員加入？

答：其實都是志同道合的，救災和社團、宗教或公益團體要怎麼吸引人加入，他們需要鎂光燈，上上媒體都無可厚非，但是站在你的立場外也要站在目的主管機關立場，不是所有功勞都是你的；另外接受內政部消防署評鑑獲得好成績得到補助，這也是吸引成員加入的方法，我認為表現好人家就會想加入，當然如果需要公部門背書幫忙，如果你真做的好公部門也願意的，最主要還是要得到民眾的認同而願意主動加入，因為民間救難團體並不是一個有利益的團體，他是要付出的、救人的、有危險性的。

八、你認為如何提升民間救難團體成員救災能力？

答：法令有依據的就是照法令走，他們的專業訓練、複訓，我們都依規定辦理，所以訓練是基本技能養成，如何將技能發揮到極致，災害現場瞬息萬變，消防人員只能教導常態性的，所以必須藉由災害現場的救災才能提升能力，也就是說要常參與救災，所以我們沒有不歡迎他們參與救災，如果災害現場救災人力不足消防單位會召集他們，但如果災害現場人力已充足，他們到現場不讓他們參與反而以起誤會造成隔閡；除了現場救災，另外配合消防機關的演練，演練是增加救災能力的最佳方式，消防局辦演練都需要他們參與，所以外勤大隊每年水域、災害強救演練都會請他們

參與，因此對民間救難團體對於消防機關的調訓應想辦法參加配合以增強救災技能。而每次演習由業務單位規劃分工沒辦法每個團體都徵調或全部參與同一項目演練，因為主要還是公部門演習。但是也不能只看單一場次，也要看演練的性質如水域救災團體就不會被徵調參與陸域救災演練，這是無法滿足每一個團體需要的需要。

九、你對於目前法令規定民間救難團體協助災害搶救的方式與內容是否滿意？

答：目前運作是已經有變通的，現行規定需要重大災害才徵調民力，這與現實是有脫節的，但臺中市有 15 個登錄救災的民間救難團體，這些救難團體是很不容易才培訓的，若要等大型災害那就無法有機會去檢視他們的救災成效，所以法令是不是需要修正，規定沒有重大災害指揮官徵召不能參加救災的規定，但我們有變通做法，只要消防單位需要就可以徵召，除災防法規定外，也可考量依據消防法的規定調度一般的團體、救災機具，這樣經徵召出勤也符合我們幫他們投保意外險的規定，使不幸發生意外時能有保障。目前各縣市很少人完全依照災害防救法，仍然不待重大災害發生而於一般災害時參與救災，因為消防署評鑑時也需要救災績效和資料啊。災害防救法只訂定一些大方向、籠統簡單兩、三條的規定，我認為這訂的不清楚，執行有問題，應該可考慮不是只有重大災害應變中心成立指揮官調度時才可救災，可建議修改成平時一般災害也應該可以參與。這應由中央主導修法規定，公部門只能依法去執行但這樣對整個團體是沒有幫助，因為認為我可以救災而只因一條法令限制沒有指揮官徵調不能救災，這樣完全抹滅了運用民間救難團體原始的出發點，民間團體都是自動自發的一般都是主動，但現在我們將他們規定在只能被動，這與民力成立要參與政府救災的理念背道而馳，因此我認為對法令可採較寬的解釋。

十、你認為民間救難團體參與消防救災有何困境？對政府機關有何建議？

答：基本我認為是觀念和法令認知的問題，一開始如果就對法令的認知、解釋觀念不一致的話，到後面協助救災不論參與、被參與或被指派將無法取得平衡，民間救難團體的救災技能多是由消防人員訓練的，因此在實際災害現場協力應該是沒有困難，但就是在觀念和認知上，就我們的認知公部門消防機關是救災的種子、是整體，但民間救難團體觀念認為他們是一個救災的主體想要有主動權來救災，但救災是通

力合作共同努力的成果，民間救難團體需要曝光、讓民眾知道，因此需要媒體以他們的角度報導，呈現自己好的一面，如果媒體將成果全歸於一個團體而抹煞其他單位的付出這是造成協勤困境之一。消防單位不會抹煞民間救難團體的付出，但我們作好是應該，做不好要檢討這是合理的，但救難團體他們到現場不受指揮調度，萬一將事情搞砸了，這帳會算在公部門的頭上，因為公部門要負全責，消防機關要如何追究協勤的民力呢，他們事情做的好可以獨攬功勞、做不好也不過是配合協勤，也就是只看到好的部份，這也是困境之一。

建議方面，如果溝通協調不好，政府部門願意虛心檢討，但要有誠意，願意溝通，直接建議，至於參加他們會議的層級也應該是對於業務有瞭解的人，不是一定要市長、局長到場，應該沒有層級夠不夠的問題，是問題能否解決的問題，這是見解的問題。另外有關複合式災害如果救災指揮官認為有需要在專業範圍內仍可徵調其他專長民間救難團體阿，例如火災現場可徵調登錄陸域救災的民間救難團體協助外圍救災工作，如警戒、照明、操作機具破壞等，但前提是應經指揮官徵調，接受指揮救災。法令並沒有限制民間團體登錄多項專長，只要具備一定的專長的人數就可以，但每一個人只能登錄一種。如果你的團體有其他如具國際潛水證照人員，指揮官也可以徵調個人來救災，我認為可以，但應經指揮官徵調及接受指揮，也可以依據消防法的規定徵調。至於民間災害防救組織很多如睦鄰救援隊、緊急救援隊等，過去是由消防署依計畫成立的，目前是由消防局輔導，給他們裝備對他們訓練，我們也希望他們立案或來登錄，我們希望這些組織能夠是主動參與，我們也希望一些團體如果沒有能力、功能也應研究來整併。

代號：G03

訪談時間：101 年 4 月 10 日

一、請問你認為民眾加入民間救難團體參與消防救災的動機為何？

答：我個人認為民眾加入民間救難團體參與消防救災的動機，一般傾向於多重的參與動機，而且這些動機會隨著時間的改變，或因參與後，而改變了原來的參與動機，約略可概分如下：一、助人、做好事與具有社會責任感，是最常見的參與動機。二、有時會因為一些特殊因素、意識型態或價值觀，有目的地加入，而非僅局限於利他的動機。三、可能是為了要滿足自我的需求或得到支持。四、實質的物質回饋動機包括了對自己或家人有益處。五、可多接觸一些人、交朋友，顯示友誼關係是參與動機的重要因素。六、某些人是因為他們有空閒的時間，是一種打發時間的活動形式。七、學習和個人成長與心靈的提昇，亦是投入的重要動機，從助人的付出當中，可以得到個人與心靈的回饋。

二、你認為消防機關與民間救難團體是否有共同的目標(願景)? 目標為何? 應如何維持?

答：消防機關與民間救難團體共同的願景及目標均為確保人民生命、身體及財產之安全。民間救難團體成立之宗旨，係本於救災、服務之精神。因此應協助民間救難團體充實救災裝備器材、建立完善指揮體系、強化民間救難團體之訓練、提昇救災能力等都是共同努力目標。因此消防機關應加強與民間救難團體間平時之聯繫、建立良好溝通管道、維持良好之互動及救災默契、給予適度督導或輔導並予以適度獎勵。

三、你是否清楚內政部消防署推動民間救難團體登錄制度，對於民間救難團體協助災害搶救有何規定(限制)?

答、中華民國 97 年 11 月 14 日內政部台內消字第 0970824477 號令訂定發布：「災害防救團體或災害防救志願組織登錄辦法」全文 12 條。對於民間救難團體申請登錄協助救災有資格、申請登錄、登錄證書之發給、異動、撤銷登錄、廢止登錄等均有相關之規定。

四、民間救難團體與消防機關、單位互動是否良好? 有何互動? 消防機關是否提供足夠

必要的資源協助？

答：目前臺中市政府消防局設有民力運用股，專辦協助及輔導民間救難團體之各項勤業務，與轄內各民間救難團體均尚能保持良好互動關係，提供民間救難團體溝通及互動管道，並辦理及協助民間救難團體各項訓練，其他互動管道包含有民間救難團體聯繫會報、民間救難組織之大會或座談會、防災演習等。

另外臺中市政府消防局除辦理及協助民間救難團體各項訓練外，亦每年均有為經認證之民間救難團體成員辦理保險事宜；另協助其參與內政部消防署之評鑑，以爭取補助購置充實救災裝備器材及訓練經費。惟民間救難團體平時之運作經費來源，大多來自會費、民間捐助，故要維持一團體的運作的確不易。在經費或各項資源上，地方政府或消防機關礙於預算編列，確實無法提供民間救難團體足夠的協助。

五、民間救難團體在救災現場中與消防人員或義消合作是否順利？影響原因為何？

答：消防人力有限，民力無窮，就個人實際經驗而言，民間救難團體在原臺中縣消防局積極輔導，歷經十餘年之互動及謀合，均有一定的默契，故目前在救災現場中大致均能合作順利執行各項救災及後勤補給工作，惟仍有少部份個人英雄主義作崇、爭功、爭取媒體曝光度、爭取獲得社會認同可獲得更多社會資源捐助、協勤作為與義消理念不同，致偶爾會發生言語或肢體之衝突。另亦有民間救難團體成員未經消防機關徵調協勤，主動至災害現場救災，亦會形成救災現場救災人員過多的另一種災難。

六、民間救難團體與消防機關間有哪些溝通管道？你認為應如何建立、維持良好的溝通？

答：民間救難團體與消防機關溝通管道，目前臺中市政府消防局設有民力運用股，專辦協助及輔導民間救難團體之各項勤業務，提供民間救難團體與消防機關溝通管道，另外各消防大隊及各消防分隊亦可作為與民間救難團體之溝通管道，另消防局平時均會參與民間救難團體聯繫會報、民間救難組織之大會或座談會等，因此就臺中市政府消防局而言，著實提供相當多的溝通管道。

七、請問民間救難團體如何招募及吸引成員加入？

答：民間救難團體招募及吸引成員加入，一般來說是經由有共同理念之親朋好友或社會人士加入，且基於參與動機各構面「社會責任動機」、「自我成長動機」、「個人利益動機」、「社會接觸動機」、「增加生活情趣動機」等構面顯示參與動機愈強，對於持續服務之意願也愈高。且對於福利獎賞亦有所期待；儘管志願服務為無償性工作，但也需要機構的支持與肯定。

因此，除了提供有意義的工作，肯定服務成效外，爭取足夠的預算，主動為其成員申辦平安保險，讓成員能安心的服勤，此應屬基本的福利及保障。另可規劃辦理相關激勵的措施；如選拔優良協勤人員，透過大眾傳播媒體或媒體或網路方式公開宣揚協勤成果，以激發其榮譽感；視民間團體成員投入服務情形，由縣市首長具名發給感謝狀、肯定其貢獻，並適時給予不等的獎勵；依各隊服務成效給予經費補助、辦理聯誼等等，以適當的方式激勵，讓其成員從服務中獲得滿足，方能留住及吸引成員為機構所運用。

八、你認為如何提升民間救難團體成員救災能力？

答：內政部訂定有「民防團隊災害防救團體及災害防救志願組織編組訓練協助救災事項實施辦法」，其中對民防團隊、災害防救團體或災害防救志願組織參加協助救災編組人員，應接受十六小時以上基本訓練及每年八小時以上之複訓。

原臺中縣消防局為整合民間救災力量，強化民間團體專業救災能力，定有「臺中縣消防局輔導民間團體加強各項救災、救難及救援訓練執行計畫」，以輔導民間團體對其成員實施各項救災、救難及救援等訓練。另各大隊亦會協同轄內民間救難團體參與各項演習，維持良好之互動及救災默契。縣市合併後臺中市政府消防局針對民間救難團體僅有辦理每年八小時之複訓，未再辦理其他訓練。

故為提升民間救難團體成員救災能力，消防機關除輔導民間救難團體自行辦理平時之訓練外，亦應協助民間救難團體辦理各項專業訓練，並邀請民間救難團體參與各項災害搶救演練，另外地方政府或消防機關亦應編列相關經費補助民間救難團體充實救災裝備器材，也惟有加強救災民力訓練，溝通彼此觀念、作法，提升整體救災品質，充實救災裝備器材，促進民間協勤能力，有效整合民間力量，始能提升民間救難團體成員救災能力。



九、你對於目前法令規定民間救難團體協助災害搶救的方式與內容是否滿意？

答：依人民團體法第三條規定，人民團體之主管機關：在中央為內政部；在省（市）為省（市）政府社會處（局）；在縣（市）為縣（市）政府。但其目的事業應受各該事業主管機關之指導、監督。因此民間救難團體係屬協助災害搶救，事業主管機關為消防局，應受消防機關之指導、監督。

依據災害防救法第三十一條之規定各級政府指揮、監督、協調災害防救志願組織執行救災工作。另「民防團隊災害防救團體及災害救志願組織編組訓練協助救災事項實施辦法」亦有相關協助救災事項之規定。

為能有效協調轄內民間救難團體投入各項災害緊急救援工作，使救災工作更具協調性、專業性、紀律性和機動性，以因應日趨複雜的救災工作，原臺中縣消防局訂定有轄內民間救難團體參與災害救援協勤注意事項，對於協勤方式、指揮、派遣、績效評核、獎勵等均有明確的規定。惟臺中縣市合併後未有訂定相關協勤規定，因此目前臺中市轄民間救難團體著實無法因應目前協勤的方式與內容。

十、你認為民間救難團體參與消防救災有何困境？對政府機關有何建議？

答：所謂「政府力量有限，民間資源無窮」，面對未來我國災害防救工作之任務越來越繁重的處境，如何加強有效運用民間救災資源，配合政府機制，致力投入災害防救工作，並對其妥適管理，實是解決當前救災人力不足，最有效的方法由於社會發展的多元化及時代變遷的需要，在消防搶救任務上含括了火災、水災、地震、颱風、土石流、山難、化學災害及重大交通事故等各種災害之搶救，故為面對各多元化防、救災任務之需求，除須充實消防救災車輛及裝備器材外，亦須增加消防救災人力，以保障民眾生命財產之安全。目前民間救難團體參與消防救災，有指揮體系無法有效統合、救災裝備器材不足、經費不足、專業救災能力不足、救災理念作法不同、組織理念謀合及運作等困境。建議消防機關對於轄內民間救難團體之協勤方式、指揮、派遣、績效評核、獎勵等災害救援協勤應有明確的規定。並適時適度輔導及協助民間救難團體所面臨之困境。

代號：G04

訪談時間：101年4月5日

一、請問你認為民眾加入民間救難團體參與消防救災的動機為何？

答：就我所知，大概以九二一地震為界線，九二一之前民間救難團體成立的動機包括有成員對於船艇、破壞器材、機械操作或無線電有興趣的人結合在一起而成立協會；九二一後有一些人是見到救災工作所需投入的人力是那麼龐大，於是結合一些地方人士而成立的；這些人大部分都是朋友之間或是有地緣關係的人先成立一個小的團體再慢慢拓展開來。加入的動機進一步說明，有的是本身有親身經歷、興趣、觀察到社會需要民間力量，少部分是有英雄主義，喜歡幫助人且喜歡到災害現場，有些人是想要得到肯定藉由對災害搶救的付出，以加入協會成員或擔任協會幹部以突顯自我價值，達到社會地位，還有一些人因為朋友、兄弟、父子有人先加入的關係，因認同這樣的一種服務工作而加入。

另外想要加入這種團體的人很多是抱持一種補償心理，以前不知什麼原因做不到的，現在來做，比如以前有親屬因災害、車禍受困遭到傷害，自己以前做不到，無法救自己親人，因此現再想要有一些技能以便可以幫助別人和自己。

二、你認為消防機關與民間救難團體是否有共同的目標(願景)? 目標為何? 應如何維持?

答：共同的目標大致上是一致的，以災害搶救為目標，因為我們消防人員有三大任務火災預防、災害搶救及緊急救護，民間救難團體最主要的任務就是協助災害搶救，減少損失及人命傷亡，為共同的目標。如何維持比較複雜，因民間救難團體性質歸屬，並未具備有一定學、經歷，人員複雜性較高較難控制，民間救難團體依據人民團體法成立，主管機關是社政機關，可是他從事協助消防有關救災工作所以業務主管又屬於消防機關，消防機關與社政機關在縣市有社會局、消防局，因此有兩個主管機關需要溝通協調，在消防局部份要溝通協調又分為消防局本部、大隊、分隊層級，民間救難團體如屬於大隊、分隊轄區，可由大隊、分隊分擔一部份協調工作或作為橋樑，但重要的決策還是在局本部，整個協調是互相牽連，要做的好不僅局本部，外勤大、分隊都要共同投入，給他們關懷、指導、建立協勤制度，局建立制度、外勤單位在救災要建立起消防局與民間救難團體間溝通的平台。除了很多純以服務為

目的者，有些人目標較奇怪，有喜歡突顯自己、也有喜歡上媒體，喜歡在救災上得到掌聲與肯定，有的人認為救人是很大的成就感，消防救災可以有很多機會，因此選擇消防救災工作來投入。之前還有許多人從事拖吊業者或救護公司人員或殯葬人員也會加入，民間救難團體對加入成員不像義消單位會經消防局過濾，而是有興趣者皆可參加。參加民間救難團體的拖吊業者、民間救護車人員、殯葬業者能得到第一手資訊，在救災現場可能都有商機成為他們加入的動機之一。

民間救難團體在成立時筆路藍縷，需要很多單位的支持協助，如果他們救災有成績、能得到社會的肯定，就比較容易爭取社會資源以購置裝備器材，遴聘顧問也比較容易。民間救難團體對於工作執行目標、執行方式、消防機關的法令規定，一般是透過協會理監事會傳達給成員，民間救難團體主要仍然要由該組織自我管理，他們是經社會局依法立案，消防機關對於民間救難團體的規範是在執行消防局政策部分，我們可能無法強制限制或以撤銷其立案為手段，只能以輔導方式或在對其評核獎勵，平時以表揚、聯誼方式維繫情誼。

三、你是否清楚內政部消防署推動民間救難團體登錄制度，對於民間救難團體協助災害搶救有何規定(限制)？

答：長久以來未納入消防體系時，並沒有任何規範，因此他們會參與各種災害類型的災害搶救，可是自從消防署過去推動認證制度由消防署認證，現在由縣市消防局辦理登錄審核，其實是都一樣的，只是權責改為地方負責，中央消防署規定登錄為哪一種災害類別專長登錄，才可以參與這一類別災害搶救任務，可是災害類別多元、複雜，民間救難團體看到了各種災害心裡都想參與救災，這是很難防止的，其實他們都很清楚認證的規定、法令的限制，但當他們看到災害的發生，基於對救災的熱忱，而想要參與這是很難控制。

四、民間救難團體與消防機關、單位互動是否良好？有何互動？消防機關是否提供足夠必要的資源協助？

答：互動的部份，平時都在災害現場互動，過去在臺中縣，救災現場指揮官可以對民間救難團體協勤評分，作為以後局本部對民間救難團體規範的調整參考，平時辦理聯誼、表揚活動或民間救難團體開會消防局派員參加，諸如此類活動很多，大部分以

這類活動和表揚佔大部分，在建立溝通平台部份，主要以局本部業務承辦單位對於與他們的溝通和互動，要知道民間救難團體他們內心的想法，可以傾聽他們想法，每一個協會的想法心聲都不同，要去統合歸納，這是承辦單位要了解的，以便使轄區大隊、分隊能推動與民間救難團體良好溝通。

大部分他們希望車輛、裝備器材的補助，這部份目前中央內政部消防署每年以辦理評鑑，對於績優單位予以經費補助購置裝備，至於地方補助比較不足。資源共享較少，民間救難團體他們希望運用自己裝備器材，只要消防機關給予他們任務，他們會想辦法達成。

整個大前提下，過去民間救難團體他們自力自足，現在納為消防救災協力組織後，相關救災的用語、救災器材的佈置使用都以消防局所指導的戰術、戰技為統一作法，過去規定災害現場民間救難團體必須由消防人員帶領合力救災；訓練上消防局主辦訓練或派員指導各民間救難團體訓練時統一教材、場地設施，救災用語、器材一樣、技能一樣，才能使民間救難團體有救災共同目標，減少災害損失。目前因部分消防單位、人員限於相關規定以及相關法令規定模糊、無統一認知，因此有的對於民間救難團體資源提供採取較保守作法，尚無法達到百分百資源分享。

##### 五、民間救難團體在救災現場中與消防人員或義消合作是否順利？影響原因為何？

答：這要分兩部分來說，在消防機關方面，民間救難團體不能說他們的救災技術、專業能力能完全達到消防單位人員的要求，但事實上對於基層消防單位而言，幫助是重要的、有貢獻的；對於義消而言合作就比較不順利了，有一些衝突，救災工作的重複，會搶到彼此的光采，這些光彩會影響這兩個民間團體對於社會上資源的爭取，因此合作上會有利益上的衝突，在實際救災上義消由消防機關組織成立的比較貼近消防單位，在搶救環境不喜歡民間救難團體參與、競爭，因此義消也因此會提升訓練與民間救難團體具備相同救災能力。民間救難團體想凸顯自己的體能、技術不輸、甚至超越專業的警消人員，因此有少部分的一些人喜歡上報紙批評消防人員，這種英雄主義為影響合作順利的因素之一，但有些民間救難團體在災害現場完全聽從消防人員指揮，與消防機關合作順利，這要看團體屬性，與領導者很重要。合作分兩個階段來說，首先在未納入消防救災體系時，他們不信任消防人員甚至是對立的，認為技術操作如操舟、潛水救生、機具使用都比消防人員強，但在納入消防體

系後經過訓練、彼此瞭解，服從性慢慢增加，對消防人員技術的懷疑減少、增加信任，這是合作效益上重要的轉變和進展。技術統一、命令一致、有共同的目標這是使合作順利的重要因素。因此納入消防體系管理後對消防救災工作的幫助是比較大的，反對、對立的聲音是比較少的。

六、民間救難團體與消防機關間有哪些溝通管道？你認為應如何建立、維持良好的溝通？

答：相對上民間救難團體是義務性的性質，消防人員是有薪水的，因此對於民間救難團體應該給予關心、對他們用心，活動要多參加，在訓練上全力付出教導，救災上盡力配合與使他們感到受消防局對他們關心、用心。對於民間團體成員個人的部分也要培養感情、關心，由一個人到兩個人進而影響整個團體建立情誼，消防機關的規定並不一定完全符合他們的需求，有時是經過衝突後反而能建立共識，並增進感情，消防機關也應傾聽民間救難團體的意見，有時回應他們的需要，依據他們的需求在符合法令訂定一套管理辦法規則，這才是最好的溝通策略及良方。

溝通管道過去縣市合併前是暢通無阻的，過去轄區大隊扮演重要功能，無法解決的才反映到局本部，因此承辦單位承辦人的態度是非常重要，是互動良好與否的關鍵。縣市合併後因認知的差異，溝通程度較差，溝通平台有阻礙，消防署規定辦理的聯繫會報是目前所有民間救難團體與消防機關最大的溝通平台，但這種由民間救難團體主動召集開會請消防部門參加的型式，與由消防局主動召集民間救難團體開會意義是不同的。而且因公部門消防人員參與開會層級不足，很多討論問題無法獲得解決、甚至產生爭執，而且反映的意見也不能上達，影響民間救難團體相關工作的推動。

七、請問民間救難團體如何招募及吸引成員加入？

答：大部分都是志同道合、朋友介紹啦，或是因兄弟姐妹有人先加入而加入；目前網路發達很多是透過網路認同協會的理念而主動加入，有些是因為喜歡這種工作，因為加入義消不易因而加入民間救難團體，民間救難團體對於資格較無限制。吸引一般民眾加入該團體我認為是在救災的成就、救災績效，經過報紙報導，上報率成為民眾認識該救難團體、想要加入該團體重要因素之一；通常較多的是民眾口耳相傳，

肯定協會的作為，認同這是一個做事的團體而想要加入。

八、你認為如何提升民間救難團體成員救災能力？

答：我認為最主要還是訓練、觀念的教育，管理的規定要明確清楚，以正式公文、白話文的方式讓他們清楚明白現在消防機關的政策或作法，不模稜兩可，並且歡迎他們來詢問甚至主動到民間救難團體去宣導，這種制度、紀律的建立對於救災能力的提升是非常有關的。

九、你對於目前法令規定民間救難團體協助災害搶救的方式與內容是否滿意？

答：這個問題問的很好，當然不滿意啦，民間救難團體想要的是什麼災害都可以參與啦！可是法令的規定是你的專業在哪裡，就專司在那個救災層面，但他們認為救人是沒有界線的，能出多少力量就參與多少，但是法令上救災規定，是必須依據救災專長參與，萬一不是你的專長，百姓得到的可能是負面的影響，這是很大的衝突。以我個人認為，這樣的規範限制是好的，對於在職消防人員是比較好的有什麼專長參與什麼類別救災，而不是毫無限制，目前法令規範是有些限制較嚴格，分為陸域、水域、救護等專長認定，但是一個民間救難團體他們並沒有哪麼多人才可以參加所有專長認定，而且他們心裡面也希望能和消防人員一樣，不分類別、範圍參與各種災害的搶救，為民眾服務這是他們想要的。在法令規定可開放的範圍，建議救災現場可劃分為熱區、暖區、冷區，次危險、不危險（暖區、冷區）的部分由他們來做，危險的（熱區）由消防人員來做，例如後勤補給、器材運送是可以做的，但像是深入災害現場如挖掘、搜救、駕駛船艇接近危險區域的人命救助，必須由在職消防人員來做才是做好的，這才是對他們的保障。

十、你認為民間救難團體參與消防救災有何困境？對政府機關有何建議？

答：他們的困境是認同感的問題，是消防機關對他們的認知、信任感的問題，有不認同他們的救災方式、沒有很好的溝通、沒有很好且一致的訓練而產生不信任感。政府機關希望他們要服從既然是志工服務在救災現場不要有情緒性、言語上反應造成衝突，可於事後檢討。民間救難團體對於政府部門需求可能就是經費包含裝備器材、保險、車輛及救災需要的經費及政府機關對他們的關心肯定他們救災的能力也就是

認同感，對他們認同給予他們很大的發揮空間，他們會做的「爽」。政府部門對於法令的執行應一致，對於民力的運用主管單位的態度及認同是很重要的，要能了解如何運用民間救難團體讓他們能發揮功能。

代號：G05

訪談時間：101年4月8日

一、請問你認為民眾加入民間救難團體參與消防救災的動機為何？

答：我認為大部分都是抱持著要服務社會的心態來加入的，因為加入義消審核資格較嚴，而且又有人數限制，很多對救災有興趣的人因而選擇加入比較容易的民間救難團體，又因為很多加入的人本身有認識的人先加入，因此在親友推薦下而加入。另外有很多人是因為參加社團可以認識更多的人，有朋友可互相幫助，喜歡這種的感覺而加入，我也知道有些人喜歡有當英雄的感覺，參與救災工作可以滿足這種需求。

二、你認為消防機關與民間救難團體是否有共同的目標(願景)？目標為何？應如何維持？

答：我認為應該是相同，參加的目的都是救災、搶救人命、減少災害的損失，消防人員雖然是領有薪俸，但是工作的目標都是要救災、救人，與民間團體參與動機也許不同，但目標都一樣。

三、你是否清楚內政部消防署推動民間救難團體登錄制度，對於民間救難團體協助災害搶救有何規定(限制)？

答：大概知道，民間救難團體必須在經過訓練後向地方縣市政府消防局登錄專長救災，並應該依據所登錄的專長項目救災，至於能登錄幾種專長的規定，可能要業務承辦人比較清楚吧，多久登錄一次我也不是很清楚，其實我們基層對於協助參加救災的當地民間團體都很熟悉，他們經常會在各種災害現場出現，我們都有默契知道怎麼配合啦。

我認為法令規定並不清楚，災害防救法也概略規定沒有 SOP，民間救難團體相關規定也很多，過去有認證制度、協勤辦法、甚麼協勤須知等等，名詞也很多，有災害防救團體、災害防救組織、民間救難志願組織、民間救難團體都有人用搞得眼花撩亂，目前局本部要求外勤依法令規定確實規範民間救難團體的出勤時機以及救災的範圍，但法令沒有清楚規定做法，希望能更清楚。

四、民間救難團體與消防機關、單位互動是否良好？有何互動？消防機關是否提供足夠



必要的資源協助？

答：互動應該還不錯吧，特別是在外勤大隊、分隊每次辦理活動都會邀請他們參加，平時他們的訓練也都是我們派員協助他們的，很多民間救難團體的成員私下跟我們消防同仁都是好朋友，互動應該不錯。他們開會員大會、幹部交接，或者年終聯誼餐會我們也都派員參加。民間救難團體大部分都有自己的救災裝備、器材，很少要求我們提供什麼協助，消防署每年辦理評鑑業務，對於績優的單位會補助經費購買裝備器材，去年全國特優的單位補助 100 萬元的裝備，對他們的幫助很大。我們外勤最多的大概是派教官協助民間救難團體訓練，另外如果他們開聯席會的時候需要借用場地，我們大隊也都會提供會議室。

與局本部的互動感覺比較少，可能和局本部的政策以及業務承辦單位、承辦人有關，他們常反映縣市合併前原臺中縣局本部的業務承辦人經常會和他們互動，教導他們救災技能、觀念、輔導他們參加消防署評鑑。資源協助部分，我想必要的應該都會提供，但是有些民間救難團體想要和我們消防隊員一樣接受各種訓練，希望我們幫他們訓練，但是現在這就必須要依規定才可以。

五、民間救難團體在救災現場中與消防人員或義消合作是否順利？影響原因為何？

答：災害現場一般來看應該都很順利，民間救難團體有他們的專長，例如潛水人員，在溺水案件現場有時消防潛水人員不足時，他們幫了很多忙，近年來消防局訓練潛水人員較多了，但是徵召他們協助時他們也樂意，而且非常積極協助，特別是大面積、長時間的災害搶救。有民間救難團體成員多是在山上務農，很會在茂密竹林或陡峭山坡穿梭，像上次火燒山他們就動員很多人和器材協助救災。而火災現場大部分都是在外圍協助交通指揮，他們有照明車輛，夜間有時會請他們協助，當然義消也有特殊專長的人員，但合作那麼久大部分默契都還好算是順利才對。少部分的民間救難團體非常的積極，甚至會與消防人員有不同意見而有衝突，但應該都只是少數個案，一般來說都很好，雖然也有些災害的搶救民間救難團體可能幫不上忙，但他們仍然想要參加而在現場旁觀，但這對災害搶救也還不至於會有不良影響，甚至有時大面積的災害他們也會協助運送人員、器材。

不順利的的原因大致有民間救難團體少數成過度積極或認為自己救災能力比消防、義消人員好，尤其他們與義消都是地方人士，在救災意見不同時可能會有口角；

也有些義消認為他們在災害搶救時辛苦救災，而民間救難團體只在外圍但可能膨脹自己在災害搶救的績效，應該都是榮譽感的問題。

六、民間救難團體與消防機關間有哪些溝通管道？你認為應如何建立、維持良好的溝通？

答：民間救難團體大部分都與地方消防單位較熟悉，溝通管道也順暢，如民間救難團體會員大會、民間救難團體間的聯席會議，轄區消防單位都會參加，有甚麼問題也都可以在會議上討論，平時訓練、救災現場我們也都常交換意見，而私底下很多民間救難團體有自己的部落格或臉書社群網站，我們都會加入好友經常聯絡，了解彼此近況以及就近發生的問題，私底下我們也常和一些民間救難團體的幹部、成員喝茶、聚餐，溝通管道應該很多。

至於與局本部的溝通管道除了會議，應該電話聯繫或正式公文往來的通都很方便，但有時民間救難團體要我們向局本部反映有關政策的問題，我們也無能為力，因為我們也只是執行單位，建議他們應該直接向局本部反映。

七、請問民間救難團體如何招募及吸引成員加入？

答：我想應該透過朋友相互介紹加入比較多，部分民間救難團體積極救災，無論大小災害都主動積極參與，並且與媒體關係良好時常在新聞或是報紙出現增加知名度，因此容易吸引成員加入該團體。

八、你認為如何提升民間救難團體成員救災能力？

答：第一是平時的訓練，要由消防人員協助訓練以達到和消防人員相同救災技能與觀念，避免災害搶救現場出現不同作法。其次，要辦理與民間救難團體聯合救災的演練，讓他們可以知道災害現場要怎們跟消防、義消配合，也培養救災的默契。第三要充實裝備器材，所謂工欲善其事必先利其器。第四點多辦理對於民間救難團體講習，培養他們健全的觀念以及法令素養，以建立共同目標、共識。

九、你對於目前法令規定民間救難團體協助災害搶救的方式與內容是否滿意？

答：我個人認為民間救難團體想要參加各種救災，其實在程序上也不用限制太多，但規

定他們參加的內容是很重要的，例如災害現場外圍的交通管制，協助災害現場消防救災人員連繫、瞭解狀況，其他如照明、補給工作等都可以以法規規定來好好運用他們，我在想要怎麼將阻力變成我們的助力，消防署應該可以研究、規定清楚。

十、你認為民間救難團體參與消防救災有何困境？對政府機關有何建議？

答：我認為民間救難團體不要穿和消防人員類似的制服，很容易讓民眾誤會，有的民間救難團體或義消在救災還會抽菸、吃檳榔，但民眾哪裡會知道他們不是消防人員對形象有影響，而且穿不同顏色、樣式的衣服在災害現場也好清楚區別，對於人員的運用掌控這是有幫助的。

要加強他們的法治教育，認識災害防救法、消防法以及其他的規定，特別是讓他們知道救災也有法律責任的，我所知道規定只有幹部比較清楚而已，很多人不知道，連我也不是很清楚。另外，尤其那個用語名稱要統一、精簡一點，什麼災害防救組織、民間救難志願組織、民間救難團體，花格格的。

代號：N01

訪談時間：101年4月1日

一、請問你認為民眾加入民間救難團體參與消防救災的動機為何？

答：會加入民間救難團體，因本身是受災戶，當時受到很多人的協助，在一個很偶然的機會，遇到迅雷協會前身「迅雷全國巡防協會」成員弟兄的邀請而加入，施比受更有福，當年受到幫助，無機會回饋，剛好有機會加入這個團體可以幫助別人，加入後才知道那是一個全國性組織，因政府推動救災當地化，因此提議在地方政府立案以整合協會各種資源，所以後來在臺中縣社會局立案，因此當了第一屆的創會長。

二、你認為消防機關與民間救難團體是否有共同的目標(願景)？目標為何？應如何維持？

答：目標應一致，民間救難團體都是為百姓民眾服務，本來與消防機關的互動就很好了，魚幫水、水幫魚嗎！當年消防機關不認識迅雷我們主動行文給消防局，請他們將我們納入協勤組織，我們民間救難團體與義消不一樣，雖都是為民服務，但民間團體厲害的地方在於自主，一切都是自主，訓練自己來、經費自己籌，每個人加入會員、參與救災都要繳錢，入會要繳錢，是不是願意付出在一開始這個地方就決定了，加入後要聽從消防機關人員的指揮調度，這是認同後才會加入的。消防機關對於這樣的民間團體應善加利用，民間救難團體與義消不一樣，民間救難團體一個命令就能完成使命，而且除了消防署評鑑績優得到裝備器材補助外，完全沒用到政府經費資源。義消不一樣，他是附屬於消防組織需要消防各方面資源，但他們也只能出「人力」而已，但是民間救難團體就不一樣，不僅出「人力」也出「物力」，我們有裝備器材，也具有民間的挖土機、堆高機、運輸車等而又不需要政府的資源，這就是我認為政府應該要重視我們民間救難團體的地方，太厲害了，哈哈。我佩服這群人，像八八水災消防署請我們支援，他電話掛斷我們已經到了而且出動了五艘救生艇、2、30位救難人員，我們吃住也都自給自足不給災區造成負擔。我常說「協會、協會，協助政府不會，哈哈！」，這是玩笑，應該是協助政府需要我們的地方，起心動念，我們出發點就是要幫助別人。維持目標就是要將事情做好，我們和消防局都一樣是要救人，要消防局長官重視民間救難團體。

三、你是否清楚內政部消防署推動民間救難團體登錄制度，對於民間救難團體協助災害搶救有何規定(限制)？

答：我們屬於災害防救法所稱的災害防救團體，我們有去登錄專長，依照登錄制度 93 年消防局才有開始辦理訓練後登錄。要有一個登錄的辦法才有辦法去審核各團體的優劣、是不是有到達法定人數、有沒有能力去執行法定的工作。登錄辦法我很清楚，我們登錄為陸域救助團體，水域部分我們很多成員都有接受過訓練，但是消防局的規定我們無法登錄。我認為民間救難團體能做的層面較高，成員專長也多元，例如有挖土機、也有專長那我要參加水域、火災搶救或陸域專長登錄呢？無論水災、陸域災害都可能需要他的協助，而且現在災害是複合式的型態常是共同存在的。以專長救災這方向是對的，但不要太侷限法令規定限制救災參與空間。

四、民間救難團體與消防機關、單位互動是否良好？有何互動？消防機關是否提供足夠必要的資源協助？

答：與局裡的互動過去是經常性的，幾乎每天啦，縣市合併後這兩年不比當初了，但我們目前與大隊、分隊仍然很密切的配合，只是大隊也很困擾，因為現在規定未經消防局本部或大隊通知不得參與救災，雖然依法行政但以需要幫助的百姓來講非人民之福。我們與消防機關的互動一般都是我們去消防隊或他們來協會泡茶談天，另外我們的訓練由當地轄區的教官協助，這樣才能統一作法，於災害現場才能建立默契，但是如果派其他單位的教官教的做法與當地經常配合的消防單位不同而沒有默契這會影響救災的效益。

我們也在其他的災害現場發生與消防局其他單位的消防人員，因彼此不熟悉沒有默契產生無法配合救災只能由他們自己來。如現場我們已架設好的系統他們也不信任，只好重新架設，我覺得這就是平時訓練沒有建立起共同的認知和默契。

資源部分以前很好配合尤其是教官部分現在教官的遴派，大隊、分隊也不再積極配合了凡事都要請示局本部才可以了。在各個大隊的訓練設施、器材提供方面，我們想要訓練他們一般都會協助，甚至我們過去大型器材也會寄放在大隊。消防局救災有時也會運用到我們的器材，比如說登降設備、油壓破壞器材等，我們的器材應該超過一個大隊。像吉普車災區無法行駛一般車輛災害時就可協助運送物資能源，另外比如大型油壓剪全國應該只有我們有、另外熱影像儀等如果消防單位有需

要我們也會提供，我們操作比消防人員更靈活。總之，目前互動與基層很好與局較不好過去兩三天就會碰面互動現在很少了，我們的弟兄與消防局業務承辦科人員都不熟悉。

五、民間救難團體在救災現場中與消防人員或義消合作是否順利？影響原因為何？

答：我認為要看地方，有些地方消防、義消人員與民間救難團體配合超級好，第一時間還會打電話到協會請我們支援，過去我們到現場後立即向消防指揮官報到，他會分派工作任務給我們，現在沒有徵召不能協勤，因此過去很好但現在因為執行法令規定就顯得不順利了，我是認為又沒使用政府資源不必要限制這樣，一般消防、義消合作算順利，與義消關係因為都是民間他們有部分會排斥，可能怕我們搶了他們的光畢竟都是義務職工作。

六、民間救難團體與消防機關間有哪些溝通管道？你認為應如何建立、維持良好的溝通？

答：現在溝通管道當然不好，法令的規定，因此如果找不到機會就只好訴諸媒體了。與消防機關溝通的管道，過去消防機關本來想要辦有關會議後來也沒有辦，而我們民間團體有主動籌組辦理民間團體間的聯席會，由各協會輪流辦理，一開始半年開一次，後來改為3個月開一次，但是達不到效果，曾經我們召開聯席會時完全沒有消防局的長官到達，有時長官有出席但對提議的事情也沒有結果。我上次有提案因為民間團體協勤可能涉及相關科室業務比較多，建議局本部除了業務科外應由高層來做統合，目前我們與消防局的溝通不好，因無法面對面有效溝通、開會沒有結果，有時兄弟們會在網站抒發心情，記者看到就會問了因此常由媒體反映我們想法，我知道這樣長官很不喜歡但又沒有辦法。這群傻瓜很乖，只要跟他說辛苦了，他們就會無怨無悔的付出我們以身為消防志工自豪。可以參與救人工作我覺得是一生很大榮耀，我們是一個使命感要為社會付出，但消防機關法令限制有時會讓我們熱熱的臉貼冷冷的屁股，讓人心灰意冷。這些人不會造成困擾、麻煩，只要我們辦活動時來參與或打個電話關心，大家都很高興，我認為溝通不是重點其實是態度的問題。

七、請問民間救難團體如何招募及吸引成員加入？

答：因為迅雷就是以戰養戰主動救災，別於其他團體遵守消防局命令有徵召去才去，一切照規定有時很難做事，迅雷做事立竿見影，為什麼民眾要加入迅雷，因為迅雷速度快出現在各種災害現場，這樣實際協助民眾，民眾有需要常直接打電話到協會來，請我們協助搜救失蹤者，我們也馬上出動，這樣感動了社會上熱血的人士而主動加入迅雷救援協會。因此我們成員以主動加入多，但我們章程規定加入本協會一定要有介紹人。

八、你認為如何提升民間救難團體成員救災能力？

答：我認為我們救災能力上，成員中具有水域、陸域等各種救災專長能力人員，我們協會成員有從事汽修、版金、挖土機等人才，但我們認為必須要接受消防單位正規的訓練以統合救災及安全觀念並提升能力。如何提升與消防機關間默契上，我們加入以服務社會、回饋的心情，有的是因家裡曾受過幫助，或因榮譽感、使命感、成就感而加入的，有時候演習要有很好的效果，應該要與在地方上有實際付出的人做實際配合，默契是要靠演練，或平時所建立的情感。

我們以戰養戰，大小事情都請就近的兄弟支援，定期針對搶救災害案件過程召開檢討會互相檢討過程缺失，並針對救災過程見到驚恐情形以聊天方式抒發心情、對成員心理建設。

九、你對於目前法令規定民間救難團體協助災害搶救的方式與內容是否滿意？

答：如果以災害防救法對民間救難團體規範的當然 OK，但災害防救法規範的是重大災害，但人命的搶救不一定是重大災害案件，有時平常沒建立救災默契，一旦重大災害發生時沒有辦法立即上手，有時訓練三、五年當需要的時候完全沒有辦法救災，我認為要提升能力要讓他們平常即參與大、小災害搶救任務。在區域性不危險、在一個共同目標下應經常在一起救災以提升默契。

現在制度規定要等徵召，我的想法是應不待徵召，當知道有災害發生就應讓民間救災團體參與搶救，不要以法令來限制。我們協會專線接獲民眾直接電話請求協助比例很高，那就是表示民眾對民間救難團體比較信任。

我覺得複訓規定，要派當地的教官，要有平時合作救災的默契，不要派來教的與當地消防人員觀念不同，這樣會影響救災默契與效益。救災是靠團隊必須要有默

契及互動這樣結合起來。我們想要登錄的項目很多，雖然法令好像沒有規定限制，但消防局希望、要求每隊只登錄一項就好，但我認為我們人數、人才多應該可以登錄多項以方便救災。消防局是希望我們具有一種專精的救災能力，但我認為是便宜行事，每一個協會成立的人數不同，不能一樣的標準，我對法令規定較無意見，只對執行上有問題。

十、你認為民間救難團體參與消防救災有何困境？對政府機關有何建議？

答：這是我痛心的地方，義消曾邀請我加入義消團體，義消有一千萬意外保障制度，這也是我招募成員困擾地方，民眾會比較相關保障、有無出國旅遊、聚餐，我說在迅雷你會得到得不到的如心理上的滿足，我們默默做功德、做好事，給孩子做榜樣。我們對火災搶救不具專長，但在其他災害我們面對危險性不低於義消，為什麼獨厚義消團體，對民間救難團體不但沒增加反而聽說保險要降低，我們人數比義消多，用生命付出，我們自己投保保險公司也不太收，希望消防機關要協助，前自己出錢都行。過去合併前一直很順利，現在可能都市化的關係就不需要民間救難團體了嗎，事實上他都是在幫助別人，所做的都是幫助消防工作，卻用法令限制，例如民間救難團體救災車輛，監理機關規定不能裝警示燈，這與實際救災狀況不同，法令規定不合理。參與民間救難團體救災的成員不貪取政府機關的福利，救災還要自己出錢吃便當，但我們需要政府認同度，目前我們招募顧問也困難，加入顧問捐助經費者都是被我們救災的精神和績效感動的，很多是曾被我們幫助者。



代號：N02

訪談時間：101年4月3日

一、請問你認為民眾加入民間救難團體參與消防救災的動機為何？

答：個人而言是在九二一看到有需要幫助的人，自己親友也是受難者，因此想要幫助人。自己本身對無線電喜好，自己曾在修車廠工作，有機具上的專長，認為可以協助消防單位救災。週遭朋友參加的動機也都是想幫助人，很多都是不知道有何管道參加，因此很多都是我介紹進來的。

二、你認為消防機關與民間救難團體是否有共同的目標(願景)？目標為何？應如何維持？

答：民間救難團體的目標當然以幫助受災者減少災害傷亡、損失，對於消防機關的看法我認為有一部分的人士抱持著領薪水工作的心態，有一部份則是同樣具備想救人的心態而從事這個工作。我認為民間救難團體的加入可更激勵消防人員積極的態度，應互相砥礪以達成共同目標。

三、你是否清楚內政部消防署推動民間救難團體登錄制度，對於民間救難團體協助災害搶救有何規定(限制)？

答：對於登錄制度、專業訓練制度的規定我個人還了解我們協會是登錄陸域救助，至於法令對於民間救難團體在搶救上的規定我個人認為是比較模糊的，過去一開始我們是採取比較積極的作法，曾經一年有四百多次的出勤，可能造成消防局壓力，考量救災的安全、民眾觀感、專業等問題，我認為應該落實登錄制度，讓我們可積極出勤，因為我們有接受民眾捐款，民眾對我們有期待，我們也應對社會交代，我認為協勤機制可再考量讓我們民間救難團體可積極參與，我們有這種能力把我們擺在旁邊不讓我們參與我們也不肯，我認為消防機關與民間團體對此應還需要磨合。我們對消防署的法令規定很清楚，但執行上很模糊，很多災害現場並非單一災害，常常是陸域、水域災害等同時存在，但消防署規定我們應受到調度才出動，我認為參與受到侷限應可積極開放。

四、民間救難團體與消防機關、單位互動是否良好？有何互動？消防機關是否提供足夠

必要的資源協助？

答：我認為民間救難團體與消防機關互動私底下的互動很好，尤其與基層消防人員很好反而是制度面的問題，現在救災出勤雖規定沒有調度不能出動，但事實上我們仍然在做，我們也可能以一般民眾的立場在災害現場協助消防人員，這是種私底下的默契溝通互動沒有問題。互動部分每個月的定期訓練及每年複訓都會請當地消防單位教官協助，每年的定期會及一般的協調會也都會請當地消防單位主管參加，互動以和分隊、大隊良好，與局本部較為欠缺。

消防機關提供我們的資源有限，僅集中在協助訓練部份，其他較少幫助。民間救難團體特色在於本身技能，如車輛維修、破壞器材使用、挖土機、堆高機、吊車等專業車輛、器材操作，我們是有專業人才，所從事的工作就是我們的專業，這是與消防人員不同的地方。消防機關也有分享我們的資源。消防機關的資源協助除了內政部消防署對於評鑑績優單位的裝備器材補助有幫助，我認為其他如場地、設備協助資源分享都不是重要的。

五、民間救難團體在救災現場中與消防人員或義消合作是否順利？影響原因為何？

答：消防人員、義消、民間救難團體分屬不同組織，我認為彼此間缺乏一定的默契，消防單位可能不了解、信任對方能力，而且在觀念上，消防機關與民間救難團體可能因年齡層因素造成對於救災觀念有不同看法，影響合作順利，但是災害非單一類型如在火災現場除需要滅火也可能需要救助、架梯、救護或破壞，消防機關與義消屬於一體默契較好，義消救災以使用消防單位裝備器材為主，民間救難團體屬於獨立單位，有自己裝備器材，合作上有加強空間。早期民間救難團體以在災害現場外圍維護交通、提供燈光照明等任務，後來在專業的訓練及器材的補足後民間救難團體以可從事更積極的救災。

六、民間救難團體與消防機關間有哪些溝通管道？你認為應如何建立、維持良好的溝通？

答：民間救難團體為立案社團，主管機關在社會局，義消單位為在消防機關登記，直接由消防機關管理，如果體制上能完全回歸到消防局我想在溝通上會更順暢，我認為消防機關僅將民間救難團體認為是一個慈善組織而已，而我們認為民間救難團體是

有救災技術、能力的救難組織，觀念是有代溝的。目前意見反應溝通的單位以當地大隊、分隊為主，局本部部份目前多是透過公文信函往來溝通，我認為這樣是不夠的，我們希望民間救難團體辦理相關聯繫會時局本部業務單位應積極參與，甚至最好應由消防局本部主動、經常性召開會議，面對面溝通是最好的。

七、請問民間救難團體如何招募及吸引成員加入？

答：最主要有網路平台部份如社群網站、部落格、協會網站等放置訓練、救災服務相片以吸引成員加入，其次是積極參與公益活動增加組織的曝光率，另外主要是由親朋好友介紹有興趣的同好加入，我認為在招募成員部分沒有問題但是成員淘汰率很快，因為這個服務工作真的要付出很多的時間參與。

八、你認為如何提升民間救難團體成員救災能力？

答：民間救難團體救災能力與消防人員是不相等的，例如考繩結操作可能比不上消防人員，但民間救難團體的專長如在救災現場操作挖土機等這是消防人員所做不到的，也就是與消防人員能力上可互補，民間救難團體具備有民間的專長參與救災這是我們的特色，也是與義消不同的地方。保持我們的能力部分主要是每月的定訓及參加每年的複訓，我們協會也會不定期辦理各種搶救訓練，如下個月我們將辦理水域救災訓練，我們辦理訓練時也需要消防機關遴派教官協助，目前消防機關派教官來協助訓練有時我們也需要負擔鐘點費這也是一種負擔，不像義消單位訓練由消防機關主動辦理不用負擔費用，因為我們是編制外的。最好是像義消一樣納編，讓我們像義消或救護志工一樣到消防隊待命服勤，並參加訓練這樣可以做完整的技術整合，在災害搶救現場消防人員、義消與民間救難團體可以依據不同專長分工救災，這必須要靠平時的訓練整合。另外應讓我們多參與救災工作才可以實際提升救災能力。

九、你對於目前法令規定民間救難團體協助災害搶救的方式與內容是否滿意？

答：很不滿意，實際上我們從事救災但是我們不像義消有一定的保障，保險也不完備，我們在災害防救法規定都屬於災害防救組織，在實際救災現場與義消救災類似但和義消機制並不同，換個角度教他們不要做就好，但民間救難團體這些人實際上又去做，倒不如將我們納編管理。

對於目前法令規定協勤機制，我們覺得主動救災有點像熱臉貼人冷屁股，法令規定登錄陸域救災不可參與火災搶救，但是我們認為一個災害不單純只是一種性質，如火災現場牽涉外圍架梯、繩索架設、建築物破壞等工作，災害是綜合性的不能於框架內設限。

十、你認為民間救難團體參與消防救災有何困境？對政府機關有何建議？

答：我覺得民間救難團體困難點在於溝通、互動，不能在意見溝通有問題時每次都透過民意代表來協助、轉達，我相信消防機關與民間救難團體出發點都一樣，就是要把災害減到最低，民間救難團體有各種專長人員如我們協會有高山嚮導人員、潛水人員等，我建議一個團體可以登錄多種專長；一個成員可參加同一團體內不同專長登錄，但可以限制二分之一或三分之一人數可重複，以使民間救難團體參與救災可充分發揮效益；建議目前規定 20 人以上專長可登錄民間救難組織之規定可放寬，建議以 12 人左右即可。

代號：N03

訪談時間：101 年 4 月 9 日

一、請問你認為民眾加入民間救難團體參與消防救災的動機為何？

答：我在九二一前一年就加入迅雷救援協會的前身迅雷巡防救援總隊，因為從小就看到消防隊救災，覺得很英雄，後來認識一些消防人員常與他們在一起，但因為有些原因無法參加警察學校消防人員考試，後來發現民間救難團體同樣能做救災的事情。剛好有朋友介紹於是就參加了。我周遭朋友加入民間救難團體大都因為過去是無線電同好，當聽到災害發生常會趕往協助，後來就一起加入民間救難團體。

二、你認為消防機關與民間救難團體是否有共同的目標(願景)？目標為何？應如何維持？

答：主要是支援消防救災，希望能補充消防人員不足的地方，如在火場外為協助起火建築物的破壞也都是幫忙消防單位，因為我們在外面工作具有專業，知道這些該如何破壞比較快，哪一種車是甚麼特性，可以用最快的速度從事車體破壞將人救出來，我認為與消防機關一樣都是要救人，雖然可能有極少部分一些人參加民間救難團體動機可能是為了做生意，但這不會被團體所接受。發現有利用救災從事不當營利者應會退隊處理，義消也有此情形，如何做我們就不知道了，因此我認為如果大家有純正的動機就能把目標維持。

三、你是否清楚內政部消防署推動民間救難團體登錄制度，對於民間救難團體協助災害搶救有何規定(限制)？

答：規定上大致上瞭解，協會的人員也多會提起，要深入的瞭解規定內部的人會比較清楚，剛加入的人會僅在外圍救災為參與，內部的事較無法完全清楚。我知道迅雷救援協會登錄專長是陸域，我認為火災搶救在救災工作分類而言在大範圍中屬於陸域搶救，我們並不是進火場內而是與外圍進行其他如建物破壞的搶救任務。我清楚消防署對民間救難團體應依據登錄專長從事該項災害搶救的規定。但例如我個人在災害現場很多都能做，因為我除了陸域救災專長外也具備 EMT1 之資格，我也是水域水上救生教官、國際執照的救援潛水資格我全部都有，因為消防署對於一隊只能登陸一種專長，我們有 32 個經消防署認證過水域專長人員、有 27 個潛水人員，曾受

EMT1 專長有 27 人，但消防機關只同意我們登錄一樣。因此只能選擇陸域登錄，因此我不滿意現在的制度，我認為即使僅從事陸域救災，我們在災害現場發現有受傷民眾在消防人員到之前一樣可以協助緊急處理，我認為登錄制度僅是有重大災害時消防機關徵召具該專長之團體救災，並沒有說對於經過訓練合格的人因為參加的團體沒登錄該項目專長，就不能進行該救災行為如緊急救護 EMT1。

四、民間救難團體與消防機關、單位互動是否良好？有何互動？消防機關是否提供足夠必要的資源協助？

答：我認為從過去在臺中縣時互動都很好，不僅協助我們訓練也會邀請我們觀摩，現在好像把我們民間團體隔離在外，我聽說現在民間團體有被叫才能出勤，以前是我們可以直接出門支援消防。過去我們互動主要是透過座談會、聯席會來討論，過去消防機關辦理競技活動比賽如拔河等活動也會邀請我們參加警消、義消民間救難團體都一起參加，但好像縣市合併後就沒有了，因此我認為過去是比現在好，過去有演習都會分配人數邀請我們派員參加，縣市合併後像演習觀摩沒有了。

資源共享方面某些資源是有的啦，如我們人力支援消防隊；另外我們訓練也都是消防隊派員協助，只是像我們想要參加 EMT1 訓練消防局就不能給我們協助辦理複訓。聽說我們陸域複訓消防局上級也說要停掉。另外過去會提供的救災耗材現在消防機關也不提供了，我們也都要自己負擔處理。

五、民間救難團體在救災現場中與消防人員或義消合作是否順利？影響原因為何？

答：一般來講都很順利，僅有一些敏感問題，如災害現場救助出人命後義消會自己處理，不讓別人參與，可能有功勞的問題，我認為一般來講火災現場消防、義消人員深入火場滅火、民間救難團體於外圍協助合作還算順利。團隊間沒有問題，都是受消防人員指揮。

六、民間救難團體與消防機關間有哪些溝通管道？你認為應如何建立、維持良好的溝通？

答：我認為現在溝通很不好，過去我們有事情直接找當地大隊、分隊協助即可，但是現在他們凡事都說要請示局本部，局本部好像將我們排除在外，與局本部的溝通僅限

於公文往返，有事情有時給須透過民意代表協助溝通。我建議應權責劃分，分隊、大隊可以處理的局本部應授權處理，不要凡事都以正式公文，又不是有甚麼大事情。我們認為局本部應多舉辦座談會、聯席會邀請我們參加開會或我們召開會議局本部派員參加，有問題可以溝通，不要都是局本部決定，但聽說好像最近都沒有開會了，他們開會也不會請我們去。

七、請問民間救難團體如何招募及吸引成員加入？

答：過去我們曾在車上貼標語廣告宣傳歡迎新朋友加入，另外鄰居、朋友看到我們參加也都主動要加入，我們協會採分級制度，對於新加入者只能先在外圍見習，有受過訓練的才能參與救災，我們吸引成員加入主要來源是在災害現場民眾看到民間救難團體救災情形而主動加入並不需要特別行銷。我所知道我們協會都是主動看到本會部落格或網路加入。

八、你認為如何提升民間救難團體成員救災能力？

答：維持救災能力的法就是要一直訓練，時時接受新的訓練，大部分消防機關有新的裝備器材，我們都會主動學習，以便在災害搶救現場能協助並培養默契。我建議消防機關辦訓練時提供一定名額邀請我們參加訓練或者演習時讓我們參與演習，讓我們知道災害現場要做哪些事以培養默契。

九、你對於目前法令規定民間救難團體協助災害搶救的方式與內容是否滿意？

答：很不滿意，以前是可直接到災害現場接受警消人員調度，現在則要大隊以上層級調度才可參與，有時我們認為明明救災人員不足又不徵調我們出動，自己跑到現場又認為我們違法，像在火災現場認為我們不能參加火災搶救，但是我們是在火災現場外圍，協助佈水線、破壞或協助搬運等工作，又不是到火場內滅火。我認為消防機關應開放更大範圍與空間不要限制的這麼嚴格。過去火災現場義消忙著拿瞄子滅火，根本沒多餘人力從事鐵門、窗破壞，我們到現場後指揮官會請我們幫忙。因此建議最好也幫我們辦理火場搶救訓練，因為災害是多元化、複合式，如街道淹水是屬於陸域災害，但如果我們搶救人員也具備水域搶救能力，不僅可救人也可自救，如果救人還要被救就完了，這樣救災也會更有效率。EMT1 訓練也是這樣，不以這

種專長為主要協勤任務但在災害現場各種狀況都遇的到，緊急時就可用到。

我聽說民間救難團體只能登錄一種專長，我認為一個民間救難團體僅能依據所登錄專長救災是不夠的，協會裡具備各種救災專長的人很多，應該對具有專長資格如具有登山嚮導、國際潛水證照等專長的人開放可參與相關救災，不要僅侷限於所屬團體登錄的專長。

十、你認為民間救難團體參與消防救災有何困境？對政府機關有何建議？

答：對民間救難團體要多關心，主動對我們訓練，政府說警力有限，民力無窮，政府要運用民間救難團體難道不用訓練好才用嗎，訓練好也要複訓，不要有心的人因不受重視，心灰意冷而退隊離開。不要排擠民間救難團體，救災現場消防單位是主力，民間救難團體是協助，多一個人就是多一分力量，不要認為民間救難團體都只是搶功勞，照些像片放在網站搶別人功勞，這是我個人看法。我想我們的目的都是救人，應該都是心態問題啦。



代號：N04

訪談時間：101 年 4 月 15 日

一、請問你認為民眾加入民間救難團體參與消防救災的動機為何？

答：我加入民間救難團體的動機是因為九二一地震時我家是受災戶，經過九二一後看到消防機關、消防單位明顯不足，因為在一個重大災害的時候根本沒有民力也不行，迅雷救援協會前身迅雷巡防總隊在當時已成立，只是當時協勤機制、裝備沒有那麼充足，那時我姊夫也加入了，因此我父母也認為受人幫助過，應要有機會幫助別人，因此就加入了。

二、你認為消防機關與民間救難團體是否有共同的目標(願景)？目標為何？應如何維持？

答：救災就是減少傷害，出發點就是要搶救人命、救災，民間救難團體與消防機關的目標應該都一樣，差別就在警消是有領薪水的，民間救難團體我們迅雷救援協會的弟兄可能「頭腦壞壞，一堆笨蛋」，大家本身都有工作，一但發生災害就把工作放下投入救災，這就是我們與消防人員不同的地方，他們是領薪水的，我們沒領薪水還要付出，有時候在路上看到救護車開的太慢、警報器聲音太小，我們認為我們做得比消防人員更好。維持喔，我覺得政府要重視我們，我們很多的成員具有像操作機械、駕駛挖土機、吊車專長或是對汽車結構很瞭解的人可以協助消防隊做不到的共同來救災。

三、你是否清楚內政部消防署推動民間救難團體登錄制度，對於民間救難團體協助災害搶救有何規定(限制)？

答：這些規定我大致有概念還算清楚，我們協會在災害現場對於成員如果未具備救災專長者不會他參與救災，我們所參加登錄的項目應該是陸域和水域吧，我們有很多成員具有專業潛水、救生員證照，過去也參加過消防局訓練認證，我知道我們可以參加何種災害的搶救。

四、民間救難團體與消防機關、單位互動是否良好？有何互動？消防機關是否提供足夠必要的資源協助？

答：以我來看目前是很好啦，因為我們對與當地大隊、分隊互動都很好，與消防局也不錯啦，我們之間又沒有什麼利害關係，我們迅雷每月十五晚上會在豐原分隊作訓練，訓練過程有什麼不了解都會請小隊長、教官教我們，例如在消防工具的使用、繩索使用上分隊同仁是最專業的，因此我們對器材、技術及救災介面上的一些問題他們也都會指導我們互相研究探討。和消防局互動主要是透過臺中市民間救難團體的聯席會，對於有不了解的地方或執行上的問題會透過定期的研習會提出來探討，聯席會一年大概有 3、4 次吧，我們迅雷救援協會平時一年也會有 3、4 次的會議如會員大會、複訓等會邀請消防人員列席參加以做為互動。

在資源共享方面，我們的資源主要來自本身、顧問捐助以及消防署的評比，資源上還好啦，保險好像有幫我們保的樣子，場地、教官、訓練器材也都給予資源協助。

五、民間救難團體在救災現場中與消防人員或義消合作是否順利？影響原因為何？

答：在現場來講，消防人員對我們還好啦，在火場我們就協助外圍，如門窗破壞讓消防人員進入，車禍救助現場也沒什麼問題在合作上應沒有什麼不順利。在與義消合作方面，以前有發生過一些小摩擦，義消與我們的性質不一樣，他們是屬於消防以下組織，過去有一些小摩擦如災害現場車輛移動等，這些應該都不是問題，可能有一部分的人認為，災害由消防人員和義消搶救就夠了，民間救難團體不必來，這應該是理念上不同的一種心態上的排斥，怕我們搶鋒頭，我們認為其實救災各有強項，義消救火，其他由我們民間救難團體來，這是觀念認知的問題。

六、民間救難團體與消防機關間有哪些溝通管道？你認為應如何建立、維持良好的溝通？

答：以我了解來講，我們隊上比較走公文化，如果沒有什麼大事情都由我們協會總隊長或總幹事直接向局本部或轄區消防分隊、大隊主管或承辦人直接口頭反映，如果比較重要的事我們就跑公文以書面來溝通，比較能將問題整合表明清楚。溝通好不好重點，我認為是我們書面公文過去消防局後，承辦單位對於我們公文的内容到底有沒有下去執行，去了解公文的目的，如果收文後不處理，也不回文給我們的時候，再多的溝通管道也沒有用，我認為是這樣，如果在意一個溝通管道就夠了。

七、請問民間救難團體如何招募及吸引成員加入？

答：依我們迅雷本身來講，因為我們協會年輕人佔多數 40 歲以下年齡層最多，我們也不用怎麼招募成員，主要是要做給別人看，不是演戲，我們出去就救災會將救災照片及過程放在網站部落格，民眾或被救者家屬會去看，主要成員來源都是弟兄們出去時，民眾會主動詢問想要加入，有的會打聽有沒有福利，但民間救難團體沒有福利，包含制服和無線電都要自己買，都是靠成員間介紹了解認同我們的理念、方式才來加入，經過訓練後才可以救災。

八、你認為如何提升民間救難團體成員救災能力？

答：說實在的，以我們隊來講，不敢說是最棒的，畢竟消防人員是專業的，但我們在提升救災能力上，我們每年都會辦理陸域和水域訓練，自己找地點辦理訓練，做技能上的改進與切磋，如有不了解還是要請教我們的教官。我覺得提升技能主要就是磨練再磨練，如果可以的話像一些大型演練如最近有萬安演習什麼的也可以請我們民間救難團體去配合，讓大家了解更深入的技能應該可以使我們的技能可以更進一步啦。

九、你對於目前法令規定民間救難團體協助災害搶救的方式與內容是否滿意？

答：不滿意，因為我知道之前消防局對於民間救難團體出勤應經過消防局指派才可以前往救災，如未經指派到達現場就不幫我們簽出勤單，不要說有沒有保障，我認為我們出來就是要救人的，好像沒有指派我們出勤是雞婆，這對於兄弟來說不知是什麼感覺，但是我們這一群就是笨蛋，我們不管，我們知道有災害仍然會去了解有沒有需要支援，但這是感覺的問題。我知道這是法令制度的規定，我覺得是否可以辦一場民間救難團體的代表和消防機關間的座談會，讓大家把心聲說出來，要不然我們想把事情做好，但感覺被排擠，我認為很困擾，這應該是溝通吧。我知道消防局的一些規定是想要在災害現場對民間救難團體有掌握性以便管理，但這樣子的規定會讓這些弟兄覺得灰心，今天我們協助救災不要說誰挺誰，知道有災害發生不去我們會放在心上，沒被徵召出勤去的話你們會覺得雞婆，我認為這是消防局這種的規定不是很合理，消防署每年都會對我們評鑑，評鑑是要出勤阿。應該不需要規定這個嘛，你就讓我們去，去到現場再跟消防指揮官報到統一管理就好了。

十、你認為民間救難團體參與消防救災有何困境？對政府機關有何建議？

答：說實在的就是經費上的問題，消防署有做年度評比，績優單位補助裝備，當初沒有評比前我們就自行找經費購買器材，我建議對於經費的補助可再放寬一點，不一定要靠消防署的評鑑，如果沒有評鑑補助那就什麼都沒了，另外我們耗材使用、救災車輛維護都需要經費，法令限制民間救難團體車輛要免稅應有消防標誌及警示燈、而監理單位在我們驗車時不得裝警示燈，這很矛盾，讓我們很困擾。另外，如果我們有做事、有服務績效，是不是每半年撥一定救災經費補助，給我們充實裝備器材或對救災車輛稅金減免或者補助救災車輛油資。

代號：N05

訪談時間：101 年 4 月 15 日

一、請問你認為民眾加入民間救難團體參與消防救災的動機為何？

答：在唸書時曾參加童軍團，有學長是救災人員常會出勤救災覺得很有意義，後來在公司知道有同事參加救難團體於是就請他介紹而加入。我們常在外面看到很多災害發生，很想去幫忙但不知道怎麼做剛好有同事參加於是加入，我認為幫助受災者有錢的人出錢沒有能力出錢就出力，參加民間救難團體直接救災，我所了解其他人加入都是想要幫助別人而沒有管道，因此民間救難團體提供一個平台以服務他人。

二、你認為消防機關與民間救難團體是否有共同的目標(願景)？目標為何？應如何維持？

答：應該都差不多，就是對災害的救援，希望提早預防災害、使沒有災害發生。維持目標的方法我認為盡量做就對了。

三、你是否清楚內政部消防署推動民間救難團體登錄制度，對於民間救難團體協助災害搶救有何規定(限制)？

答：大概有清楚，消防署推動民間救難團體成員取得認證的登錄制度覺得還不錯，但是消防署制度在地方消防機關推動時，中央和地方作法好像有不同調的感覺，臺中縣市合併前我們到災害現場參加災害搶救，接受消防人員調度合作模式一直很順暢，縣市合併以後感覺有不同，就我個人感覺是認知的問題，原臺中市好像比較不喜歡民間救難團體介入災害搶救。

消防署規定每人只能限於參加一項專長登錄，這樣在災害現場中會使沒有登錄的人無法參加救災，但是我認為災害現場有很多狀況也需要各種專長的人協助，因此我認為救災人員可具備兩種以上專長認證。

四、民間救難團體與消防機關、單位互動是否良好？有何互動？消防機關是否提供足夠必要的資源協助？

答：互動在之前滿良好的，災害發生消防單位需要支援或我們也會主動的參與，在災害現場互動也很好，我們報到後消防人員也會分配任務給我們。救災以外，平常的互

動也很好，我們辦理訓練消防單位都會派員協助，私底下與消防人員互動也很好，會常在一起喝茶、聊天，或經由社群網站有經常交流，會辦理座談會、民間團體間的聯繫會請消防局人員參加。目前在救災的互動比較有問題，現在救災好像不是由消防機關徵調協勤，消防機關就不同意我們參與，要接到通知才可支援。

消防機關的資源協助如消防署評鑑，成績優異單位消防署補助裝備器材還不錯，但我們民間救難團體不會全靠政府機關補助，會有民間企業資助裝備器材。在資源共享部分，救災現場中消防機關需要使用我們器材也都沒有問題，有時我們上課訓練也會藉由消防單位器材加強救災能力。在訓練上，過去我們參加消防局初級救護員訓練，現在消防局認為我們不是登錄救護團體，不能提供複訓，但我們是非營利組織要自己花錢到民間其他單位受訓對協會來說是一種負擔，而且即使我們民間救難團體不是協助緊急救護任務，但該項訓練對我們救災也會有幫助的例如在陸域救災時會遇到傷者，在緊急救護人員到達前處理或運送傷患之知識都是需要的，不僅可助人也可自助，對執行救災工作時能更有信心，而且我認為一個救災人員應可以同時具備兩種以上專長並不衝突，但平時救災仍僅限於在所登錄的項目參與救災。在陸域救災也可能遇到受傷案件，在沒有救護人員或緊急救護人員未到場前還是要緊急處理，這樣的緊急自救救人時都可能遇的到，而且見義勇為救災也是每個人都應該要做的，如果我們多具備一種技能自助、助人會更好。

我們都清楚法令的規定，但現在因為我們沒有登錄為緊急救護項目因此我們不能接受消防局緊急救護複訓，而要自己到外面花錢訓練，這是現在面臨的問題。

五、民間救難團體在救災現場中與消防人員或義消合作是否順利？影響原因為何？

答：我認為與警消和義消人員合作還滿順利的，義消注重的是火災搶救，在火災現場民間救難團體可能就沒有那麼多的經驗，因此我們就協助滅火以外的工作，如破壞任務等其他協助，警消、義消不會排斥我們參與啦。

六、民間救難團體與消防機關間有哪些溝通管道？你認為應如何建立、維持良好的溝通？

答：我認為民間救難團體和消防機關現在溝通可能沒有那麼好了，有意見都只有在座談會或聯席會上會反應最近救災所遇到的狀況而已，我覺得溝通可能還不夠，像聯席

會也是三個月才有一次，目前與分隊的溝通應該還不錯但與局本部溝通聽說不很好，至於怎麼溝通我就知道了，這都屬於隊部隊務方面我比較不清楚，因為發生救災上一些問題所以我感覺溝通應有一些問題。

我認為不一定由協會辦理座談和聯席會才請長官來，是不是消防局辦理活動時多讓我們參與，可以增加了解和溝通；業務科也還好，我認為我們反映的事情上面高層要重視，有時聯席會消防機關僅派當地消防人員參加而已，我認為層級應提高。

七、請問民間救難團體如何招募及吸引成員加入？

答：其實我們也不用做什麼招募，我們在做人家都會看的到，很多人在救災現場看到我們的出勤都會主動詢問，透過電話、網路詢問來參加，我們現在成員最多來源多是朋友一個接一個介紹加入，我們都是朋友平常互動非常好，在我個人認為民間救難團體並不需要廣告，有心人自然就會參加。

八、你認為如何提升民間救難團體成員救災能力？

答：我認為我們的救災能力還不錯，應該不差啦，我認為我們有能力參與救災，我們成員雖然有幾百人但有災害我們都會派有訓練認證過的，一般隊員就僅做後勤補給，所以我認為公部門消防機關可多辦一些訓練讓我們參與，我認為民間救難團體要提升與消防人員合作救災的默契和能力，像是救災訓練、演習應讓我們民間團體參加達到互相配合度這樣。

九、你對於目前法令規定民間救難團體協助災害搶救的方式與內容是否滿意？

答：我是不滿意的，現在規定消防機關依法來做就會有很多衝突在，現在規定有登錄的項目才能做，甚至有徵召出勤才可以來救災否則來了也不給我們簽協勤紀錄，協勤紀錄也是保障我們自己，這樣就把我們限制住了，因為其實民間團體是沒有領薪水的還要被限制參與，其實有些災害現場民間救難團體是最早到達現場的，因為我們成員散居在各地，我們一個通知就近人員就可以到達，我希望我們有一個平台能得到救災的訊息。

十、你認為民間救難團體參與消防救災有何困境？對政府機關有何建議？

答：現在的困難就是救災現場的介入這個問題比較大，這個問題現在慢慢浮現上來，我認為過去原臺中市因為分隊密集、消防人員多，可以不需要民間救難團體支援，原臺中縣轄區遼闊就比較需要我們支援，我覺得不要合併就以市的規格把我們漠視掉了，對政府機關建議要多重視我們，多開放訓練讓我們參與，經費不夠也要多補助，現在規定要 20 人才可以登錄一項專長，我建議人數可以再降低或者對於具備一定專長證照者也可以開放參與救災。