

柯副參事良歡參與美國「亞太安全研究中心」 「整體危機管理」訓練課程心得報告與建議

報告人：柯副參事良歡

日期：2016 年 6 月 7 日

壹、研習目的

美國太平洋軍區司令部（PACOM）所屬智庫「亞太安全研究中心」（Asia-Pacific Center for Security Studies, APCSS）於本（105）年 2 月 10 日至 3 月 16 日開設為期 4 週之「整體危機管理」訓練課程（Comprehensive Crisis Management, CCM），本部研設會柯副參事良歡奉派參加。

旨揭課程除提供學員處理複雜危機之工具及專業之知識與理念，培養危機管理者對危機之準備、處置及復原過程之總體規劃及協調能力，並協助學員全面熟悉危機與災難處置，建立決策前後多面向思考模式，另更舉辦多項活動，鼓勵學員建立區域危機合作網絡，透過聯繫互動，在處理危機期間相互支援與協助，並與該中心保持聯繫，形成更牢固之危機管理聯絡網。

鑒於危機突發期間，各級政府單位、民間團體及國際組織均可能投入支援，惟過去常發生決策體系形成多頭馬車、資源調度混亂、行政程序繁雜及跨組織間聯繫與協調困難等挑戰，倘受災地區屬高異質性社群（存有族群、意識型態、文化或宗教相異之社群），則危機處理工作將更具挑戰，爰如何在時效性緊迫之情況下緊急應變，以全面性、策略性及系統性之方式有效因應處置，對救援乃至日後災後重建等均具關鍵意義。

貳、研習課程相關過程

一、參與學員：

職會柯副參事良歡奉派參加「整體危機管理」(簡稱 CCM) 課程，計有我國、中國大陸、南韓、加拿大、澳洲、紐西蘭、東協、南亞、南太及拉美(秘魯)、非洲(盧安達)等近 40 國約 120 位各國文職官員、軍警、災防、海巡、醫生及大學教授等多領域學員參與，本部及國安局各派 1 人參加；中國大陸則有山東、浙江、上海及廣東四省海事局官員及地質學者一名共 5 人參與。

二、整體危機管理課程內容與相關過程

APCSS 之 CCM 課程主要邀請災害危機學者專家講授，搭配分組研討暨報告、午餐專題演講、案例分析討論，以及模擬危機狀況演練，並舉辦綜合與多面向之複合式情境討論，以利學員在遇自然或人為危機情況下，迅速進行跨領域、跨部會甚至跨國境之合作與協調。

APCSS 提供學員不對外公開之網路系統，以利渠等透過該網路互動式平臺與教授或學員間進行課業討論。該中心並開放各項資源供即時參考，對學員搜尋相關領域之學術研究及最新期刊均具助益。分別於期初及期末在各組別(seminar group)運用簡報軟體，口頭簡報各國所面臨的危機暨處置方式，以及擬推動危機管理計畫(project)，接受同組學員與教授之各項問答，並提交計畫內容後，始獲准結訓。

CCM 之講授課程主題包括：危機處理概要、政府良治、經濟與危機、社會包容對危機因應及韌性之影響、集體風險處理、危機與複合因素、複合因素與策略及危機、變革之策略性領導、危機處理之軍方角色、危機溝通、整體社會對危機之處置方式、

女性及和平與安全、各級政府之危機計畫、改善國內協調、國際合作、國際捐款及資源、民間團體角色、地區與國際協調、合作之溝通技巧等。

受訓期間該中心安排學員參訪美國國家海洋暨大氣總署 (National Oceanic and Atmospheric Administration, NOAA)，並由專家簡報說明相關災防專業。另為示歡迎與重視，該中心陸續安排夏州州長 David Ige 及吐瓦魯總理 Enele Sopoaga 進行演說，分享渠等綜理危機之經驗。期末該中心舉辦「總整練習」(Capstone Exercise)，設定一複雜之想定情境 (Scenario)，由學員運用課程所學工具，群策群力，在預防、處理、檢討及復原等各階段解除面臨之各種問題，度過危機；學員並須提交期末報告（中文內容如附件），並進行簡報。

參、研習觀察及心得

一、課程設計有利強化學員更具體、更務實提出解決之道：CCM 課程自介紹危機處理概要，至討論經濟、社會、軍方支援、溝通及性別等各領域議題，涵蓋層面甚廣，安排學者專家講授建立韌性 (resilience-building)、社群溝通、國際合作等工具，運用分組討論 (seminar discussion)、狀況演練 (exercise) 及簡報等各項方式，旨在鼓勵學員在面對模擬狀況時，明確認識問題癥節及提出具體解決方式，建立處理複雜危機之能力。由於上述係通才 (generalist) 而非專才 (specialist) 訓練，學員除自身專業領域外，亦獲學習涉及危機各層面知識之機會，有利其未來面對天然、人為或組織性之危機時，融匯貫通，納入各方考量，作出更周全、更務實之判斷與決策。

二、瞭解各國文化差異對危機處理之意涵：CCM 課程係針對國

家面臨重大危機整備、處理、因應及回復等各階段工作提供之訓練課程，學員包括亞太地區各國政府之外交、國防、國安、災防、海巡、救援等單位官員及學者專家等，背景多元。例如同組孟加拉學員 Rahima 曾數度就文化差異角度說明，若干國家災民因宗教及性別考量，寧願喪生亦不願接受異性救災人員協助之例，故準備赴孟國進行救災時，安排女性救災人員至為重要。印度陸軍上校學員 Puneet 依其多年戍守中印邊界經驗，列舉邊界情勢雖多緊張，惟亦有相互提供救援物資之例。另有提及東亞日、韓、大陸及我國既存之官僚系統階級分明（hierarchical），一旦遇突發危機，在無明確之標準作業程序（SOP）或紮實日常訓練之情況下，時而發生事務層級官僚反應過遲，而致情況惡化情形等。因此，自與學員日常接觸洽談，可廣泛瞭解各國關注事務及文化差異，不但可進一步瞭解亞太區域各國危機管理之實務經驗及觀察，對拓展專業技術官員人脈，與交換業務心得，卓具助益。

- 三、專業教授引導學員進行專題研究甚具助益：APCSS 中心於訓練初期即指派專業教授主動與學員討論研究題目，協助渠等依據個人工作經驗及專業背景，釐清課程研究目的與範圍，選定專題研究題目，並引導其進行資料蒐集與建立論述。訓練期間定期瞭解相關進度，確定學員運用所學。柯員之指導教授 Imes Chou 為華裔菲人，多次與柯員討論有關南海周邊地區之天然災害與區域安全現況，並依據討論結果協助提供南海海嘯資料，以利柯員結合促進區域安全合作（APEC 架構對話）與強化人道援助（海嘯預警系統）之議題，完成專題研究報告與簡報，過程心得與所學均多，獲益匪淺。

四、美方主辦單位在課程設計及行政接待均甚用心：主辦單位 APCSS 中心於確定本部參訓人選後即主動聯繫，並陸續提供相關資訊，包括受訓簽證申請、課程大綱及當地生活需知，減少學員詢問摸索之時間成本。該中心視集訓為美國推動「公共外交」之良機，中心主任 Dan Leaf 中將每日均特意出席課程或活動，與學員互動，瞭解其學習與生活情況，展現其高度互動意願。其行政人員汲取歷來接待各訓練學員經驗，隨時改善行政及接待工作，每週均規劃時間進行電腦問卷調查，詢問學員對各項課程與活動滿意度，並依據調查結果公開說明改善措施，對無法達成之建議亦提出說明，讓學員感受獲得充分尊重與回應。另在日常密集授課課餘之際辦理若干社交活動，有利學員間增進情誼，每日上午講課前先報告當日，再三叮嚀注意事項，以降低學員因英文程度而造成之誤解及犯錯。

五、APCSS 中心與駐夏威夷辦事處互動良好：謹查各國駐當地領事館中以我駐檀香山辦事處 APCSS 保持相當良好之互動，柯員受訓期間除獲該中心教授及行政人員告知與我「檀」處平日多有聯繫外，結訓典禮周總領事民淦偕黃秘書建財等同仁應邀出席，獲中心逐一介紹，展現雙方互動熱絡。另期末該中心舉辦「亞洲之夜」，我方學員準備「珍珠奶茶」行銷臺灣美食，亦透過「檀」處熱心協助尋找當地臺商供應成品，獲極佳反應，特此申謝。

肆、建議事項

一、邀請內政部或中部災害防救訓練中心亦考慮派員參訓：蔡總統表示，政府計劃擴大臺灣中部災害防救訓練中心，將臺灣應對天然災害之寶貴經驗與努力分享國際。鑒於本計

畫除過去多由本部、國防部及國安局人員參與，所作研究亦偏重外交及國安領域（如南海問題），未來似可洽內政部或該中心優予考慮派員參加，以利其增加國際經驗，並可透過數週之密集訓練與東南亞等各國官員建立情誼與專業聯繫管道，應有利該部與該中心參未來參考 APCSS 訓練設計課程、籌備英語師資，甚與 APCSS 建立危機及災害處理方面之學術與教育合作，並透過上述管道邀請國際學員參與課程，逐步建立該中心之國際聲譽。

- 二、事前準備宣傳我國短片或簡報資料：該中心訓練課程長達 5 週，各國學員在分組討論期間除訓練內容外，亦曾數度應邀介紹本國風土人情、重要政策與重大危機處理個案。上述資料尚未事情整理，當場在短時間內搜索所獲資料多僅片斷，爰僅建議日後可預先整理相關照片、影片及書面電子檔，存取備用（謹按為資安考量，該中心提供之電腦禁止使用外界 USB，但學員多透過個人電腦上傳於雲端或電子郵件使用）。