災害應變中心整備與運作、疏散撤離與避難收容實務運作

基隆市消防局
科長 陳進源

目錄

第一節　各級政府災害應變中心概述

第二節　中央災害應變中心運作機制

第三節　直轄市、縣（市）災害應變中心運作機制

第四節　鄉（鎮、市）災害應變中心運作機制

第五節　災害應變中心空間與設備

第六節　各種災害疏散避難程序

第七節　避難疏散作業要領

第八節　警戒發布、疏散避難實務

第九節　災民收容

第一節

各級政府災害應變中心概述

- ◆中央層級災害應變運作機制組織
- ◆直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）災害應變中心概述

中央層級災害應變運作機制組織

一、災害應變中心概述

「災害防救法」通過後，確立**我國三層級之災害防救體系**。

依據**「災害防救法」規定**，各級政府成立**「災害防救會報」**，並訂定**「災害防救計畫」**，規劃、督導所屬機關各項災害預防工作之執行。

於災害發生時，**各級政府分別成立「災害應變中心」**，結合**各機關內部之「緊急應變小組」**執行災害應變事宜，設立對應之救災指揮組織。

中央層級災害應變運作機制組織

(一) 中央層級災害應變運作機制組織

遇有重大災害發生，且達到災害應變中心開設條件時，中央災害防救業務主管機關首長應視災害之規模、性質、災情、影響層面及緊急應變措施等狀況，決定中央災害應變中心開設時機及其分級，並於成立後，立即報告中央災害防救會報召集人，並**由召集人指定指揮官**。

中央層級災害應變運作機制組織

● 中央層級災害應變運作機制組織

中央災害應變中心之設置，依據中央災害應變中心作業要點，中央災害應變中心其設置任務如下：

1. 加強災害防救相關機關（單位、團體）之縱向指揮、督導及橫向協調、聯繫事宜，處理各項災害應變措施。
2. 協調中央及地方各項災害應變措施。
3. 掌握各項災害狀況，即時傳遞災情，通報相關機關（單位、團體）應變處理，並定時發布訊息。
4. 災情之蒐集、評估、處理、彙整及報告事項。
5. 中央機關（單位、團體）緊急救災人力、物資之調度與支援及地方政府資源跨轄區支援事項。
6. 其他有關防救災事項。

中央層級災害應變運作機制組織

- 當災害造成大規模災害時，災害防救業務計畫及地區災害防救計畫指定之機關、單位或公共事業，會立即成立「**緊急應變小組**」，執行各項災害防救事宜或配合各級災害應變中心執行災害應變措施。
  - 緊急應變小組由**機關首長、單位主管或公共事業負責人擔任召集人**，召集所屬單位、人員及附屬機關予以編組，並指派簡任及同職等職務人員為該小組業務主管，擔任各機關、單位或公共事業災害防救業務聯繫協調窗口。
  - 緊急應變小組應於災害發生或有發生之虞時即行運作，主動互相聯繫協調通報，並執行**災情蒐集、查證、彙整、通報、災害搶救及救災資源調度等緊急措施**。

中央層級災害應變運作機制組織

- 當引發**多種規模災害之複合性災害時**，中央各該**災害業務主管部會分別成立緊急應變小組**，聯繫協調相關機關進行事故之應變處置。
- 若災情持續擴大，**必要時視災害狀況陳報行政院院長裁示是否併合或分別成立中央災害應變中心**，並指定指揮官，統籌災害應變工作之執行。

直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）災害應變中心概述

- **直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）災害應變中心概述**
- 地方政府遇有重大地震災變達地震災害應變中心開設條件時，地方政府消防單位依據帄時擬定地震災害應變中心作業要點，**通報直轄市縣市災害防救會報召集人，直轄市縣市災害防救會報召集人應視災害之規模，成立「災害應變中心」**，並擔任災害應變中心指揮官，指揮一切災害應變措施。

1. **指揮、督導、協調及處理各項災害應變措施。**
2. **隨時了解掌握各種災害狀況，即時傳遞災情並通報相關單位應變處理。**
3. **災情之蒐集、評估、處理、彙整、報告、管制等事項。**
4. **在災區內實施災害應變措施時，對各(鄉、鎮)及有關機關做必要之災害應變措施指示並主動提供相關支援協助。**
5. **加強災害防救災害有關之縱向、橫向聯繫。**
6. **推動相關防救災事項。**

第二節

中央災害應變中心運作機制

- ◆災害應變中心啟動機制
- ◆中央災害應變中心開設時機
- ◆功能分組及其災害應變工作
- ◆工作會報
- ◆撤除時機

中央災害應變中心啟動機制

- 由災害主管部會報告院長成立中央災害應變中心，並指定指揮官。
- 於災害擴大達到中央災害應變中心成立時機時由業務人員以書面傳真及簡訊通知各相關部會於一小時內派員進駐

中央災害應變中心啟動機制

編號	災害類別	中央權責區分
一	風災、震災（含土壤液化）、火災、爆炸災害	內政部
二	水災、旱災、礦災、工業管線災害、公用氣體與油料管線、輸電線路災害	經濟部
三	寒害、土石流災害、森林火災、動植物疫災	行政院農業委員會
四	空難、海難、陸上交通事故	交通處
五	毒性化學物質災害	行政院環境保護署
六	生物病原災害	衛生福利部
七	輻射災害	行政院原子能委員會

八、其他災害：依法律規定或由中央災害防救會報指定之中央災害防救業務主管機關。(共18種災害，第18種為其他)

中央災害應變中心開設時機

(一) 風災

1.二級開設：交通部中央氣象局（以下簡稱中央氣象局）發布海上颱風警報後，經**內政部研判有開設必要**。

2.一級開設：中央氣象局發布**海上陸上颱風警報**，預測**颱風暴風圈將於十八小時內接觸陸地時**。

(二) 震災、海嘯

1.氣象局發布之**地震強度達六級以上**。

2.中央氣象局發布**海嘯警報**。

3.估計有**15人以上傷亡、失蹤，且災情嚴重**，亟待救助。

中央災害應變中心開設時機

(三) 火災、爆炸災害

有下列情形之一，經內政部研判有開設必要者：

1.估計有**15人以上傷亡、失蹤**，災情嚴重有**持續擴大燃燒**，無法有效控制，亟待救助。

2.**火災、爆炸災害發生地點在重要場所**(政府辦公廳舍或首長公館等)**或重要公共設施**，造成多人傷亡、失蹤，亟待救援者。

中央災害應變中心開設時機

(四) 水災

1.二級開設：

① 中央氣象局**連續發布豪雨特報**，**七個以上直轄市、縣（市）轄區內二十四小時累積雨量達二百毫米**，且其中**三個以上直轄市、縣（市）轄區內二十四小時累積雨量達三百五十毫米**。

② **五個以上直轄市、縣（市）政府災害應變中心二級以上開設**。

③ 因水災災害，**有跨部會協調或跨直轄市、縣（市）支援之需求**。

2.一級開設中央災害應變中心二級開設後，**中央氣象局持續發布豪雨特報，且災情有持續擴大趨勢**，經經濟部研判有開設必要。

中央災害應變中心開設時機

(五)旱災

旱災災害規模依公共給水及農業用水之缺水狀況，將災害等級區分為一級、二級及三級狀況。

一級狀況經濟部應成立緊急應變小組，如須跨部會協調辦理救災工作時，應陳報中央防災會報同意後成立中央災害應變中心。

中央災害應變中心開設時機

(六) 公用氣體與油料管線、輸電線路災害

公用氣體與油料管線災害有下列情形之一，經經濟部研判有開設必要者：

1.**有十人以上傷亡、失蹤**，且災情嚴重，有**持續擴大蔓延**，無法有效控制。

2.**陸域污染面積達十萬平方公尺以上**，無法有效控制。

3.**輸電線路災害估計有十人以上傷亡、失蹤**，**或十所以上一次變電所全部停電**，預估在**三十六小時內無法恢復正常供電**，且情況持續惡化，無法有效控制，經經濟部研判有開設必要。

中央災害應變中心開設時機

(七) 寒害

中央氣象局發布臺灣地區**平地氣溫將降至攝氏六度以下**，**連續二十四小時之低溫特報**，有重大農業損失等災情發生之虞，經行政院農業委員會研判有開設之必要。

(八) 土石流災害

估計有**15人以上傷亡、失蹤，且災情嚴重**，經農委會研判有開設必要者。

(九) 空難

航空器運作中發生事故，估計有**十五人以上傷亡、失蹤，且災情嚴重**，經交通部研判有開設必要。

中央災害應變中心開設時機

(十) 海難

臺北飛航情報區內發生海難事故，**船舶損害嚴重**，估計有**十五人以上傷亡、失蹤，且災情嚴重**，經交通部研判有開設必要。

(十一) 陸上交通事故

① **估計十五人以上傷亡、失蹤，且災情嚴重**，有擴大之虞，亟待救助。

② **重要交通設施嚴重損壞，造成交通阻斷**。

(十二) 毒性化學物質災害

① **估計有十五人以上傷亡、失蹤，且災情嚴重**，亟待救助。

② **污染面積達一平方公里以上**，無法有效控制。

中央災害應變中心開設時機

(十三) 礦災

估計有**十人以上傷亡、失蹤，且災情嚴重**，亟待救助，經經濟部研判有開設必要。

(十四) 森林火災

森林火災被害面積達**五十公頃或草生地達一百公頃以上**，且經行政院農業委員會研判有開設必要。

中央災害應變中心開設時機

(十五) 動植物疫災

有下列情形之一，經行政院農業委員會研判有開設必要：

1. **國內未曾發生之外來重大動物傳染病**（如犬貓族群間流行之狂犬病、牛海綿狀腦病、立百病毒、非O型口蹄疫、H5N1高病原性禽流感或與中國大陸H7N9高度同源之禽流感、非洲豬瘟等）侵入我國，**發生五例以上病例或二個以上直轄市、縣(市)發生疫情**。
2. **國內未曾發生之植物特定疫病蟲害侵入我國**，**有蔓延成災之虞**，並對社會有重大影響或具新聞性、政治性、敏感性者。
3. **國內既有之重大動植物疫病蟲害**（如高病原性禽流感、O型口蹄疫等）**跨區域爆發**，對該區域動植物防疫資源產生嚴重負荷，**需進行跨區域支援**、**人力調度時**。

中央災害應變中心開設時機

(十六) 生物病原災害

有傳染病流行疫情發生之虞，經衛生福利部研判有開設必要。

(十七) 輻射災害

① **估計有十五人以上傷亡、失蹤，且災情嚴重**，亟待救助。

② **污染面積超過一千平方公尺以上**，無法有效控制。

(十八) 其他災害

依法律規定或由中央災害防救會報指定之中央災害防救業務主管機關之災害認定辦理。

撤除時機

災害緊急應變處置已完成，且後續復原重建可由各相關機關或單位自行辦理，**無緊急應變任務需求時，經中央災害防救業務主管機關提報後**，指揮官得以口頭或書面報告會報召集人撤除本中心。

第三節

直轄市、縣（市）災害應變中心運作機制

- ◆以新北市災害應變中心為例
- ◆以新竹縣之災害應變中心為例

以新北市災害應變中心為例

(一) 應變工作(以新北市為例)

1.指揮、督導、協調及處理各項災害應變措施。

2.隨時瞭解並掌握各種災害狀況動態，**即時通報相關單位及傳遞災情**。

3.**災情與損失之蒐集、評估、彙整、報告、管制及處理**等事項。

4.在災區內需實施災害應變措施時，對各區及有關機關做必要之指示並主動提供支援協助。

5.加強防救災有關機關之縱向、橫向聯繫。

6.推動災害防救相關事宜。

以新北市災害應變中心為例

(二) 成立時機(以新北市為例)

1.新北市災害應變中心平時即以常時三級開設設立，隨時監控及處理本市各種災害。

2.當災害達本中心強化三級以上之開設標準時，應立即成立對應層級之災害應變中心，其成立時機與程序如下：

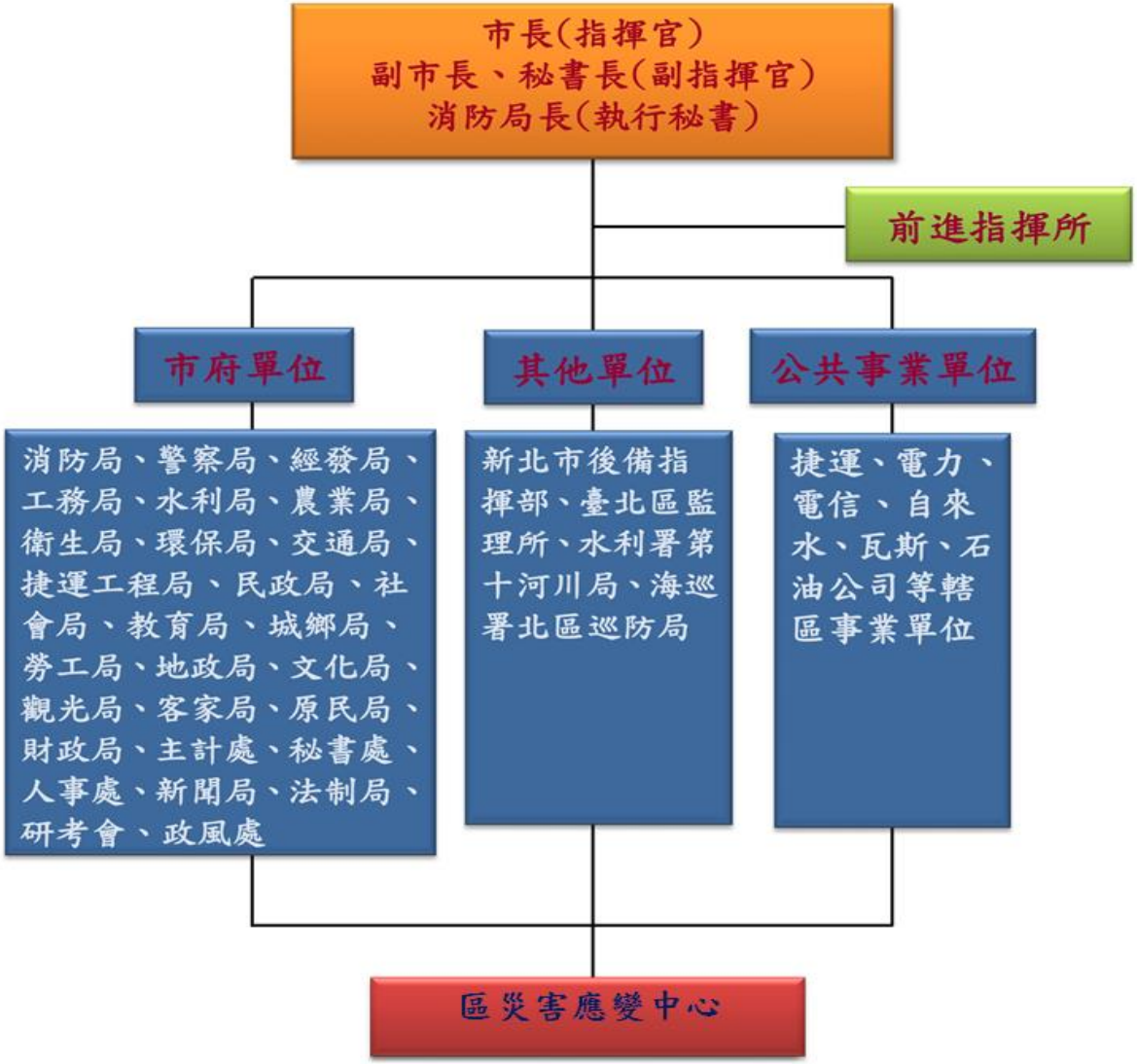
（1）**災害發生或有發生之虞時**，本市各災害防救業務權責機關首長應立即報告本會報召集人，召集人得視災害之規模、性質成立之。

（2）**本市全部或部分地區有發生災害之虞或發生災害時**，災害防救業務權責機關認為有必要採取預防災害之措施或災害應變對策時，主動報告本會報召集人成立，並具體建議本中心開設層級及時機。

（3）**本市接獲中央災害應變中心通知成立時**，災害防救業務主管機關或本市災害防救辦公室視災害之規模、性質、災情、影響層面及緊急應變措施等狀況，決定成立適當層級之開設，並立即報告召集人。

以新北市災害應變中心為例

(三)縣市災害應變中心之功能分組及其工作會報內容(以新北市為例)



以新竹縣之災害應變中心為例

(一) 應變工作

1. 加強災害防救有關機關（單位）之縱向指揮、督導及橫向協調、聯繫事宜，處理各項災害應變措施。
2. **隨時瞭解並掌握各種災害狀況動態，即時通報相關單位及傳遞災情。**
3. **災情及損害之蒐集、評估、處理、彙整與報告**事項。
4. **緊急救災人力、物資調度，並主動提供支援協助**。
5. 其他有關災害防救事項。

以新竹縣之災害應變中心為例

(二) 開設時機

重大災害發生或有發生之虞時，本縣災害防救業務主管機關首長應即以書面報告縣長有關災害規模與災情，並提出成立新竹縣災害應變中心之具體建議，**經縣長決定後，災害防救業務主管機關即通知相關機關（單位）進駐作業**。但災害情況緊急時，災害防救業務主管機關首長得以口頭報告縣長，並於三日內補提書面報告。

以新竹縣之災害應變中心為例

(三) 新竹縣災害應變中心功能分組及其工作會報內容

編組名稱		任務及會報內容
指揮官		綜理本中心全盤應變事宜。
副指揮官		襄助指揮官處理本中心應變事宜。
執行秘書		襄助指揮官、副指揮官處理災害防救事宜。
1	幕僚參謀組 （災害防救業務主管機關首長擔任組長）	■ 督導各鄉鎮市EOC開設與運作事宜。 ■ 督導各局處及鄉鎮市公所各項災害防救工作事宜。 ■ 其他防災業務督導事項。
2	協調聯繫組 （災害防救業務主管機關首長擔任組長）	■ 中央及鄉鎮市災害應變中心及各編組單位協調聯繫事宜 ■ 督導及協助鄉、鎮、市公所辦理災情查報、通報事項。 ■ 督導及協助鄉、鎮、市公所辦理災情預報、警報、災情蒐集彙整及通報事項。 ■ 外來救援團體及物資協調聯繫事宜。 ■ 災情傳遞彙整及災情報告、指示等聯絡事項。

以新竹縣之災害應變中心為例

(三) 新竹縣災害應變中心功能分組及其工作會報內容

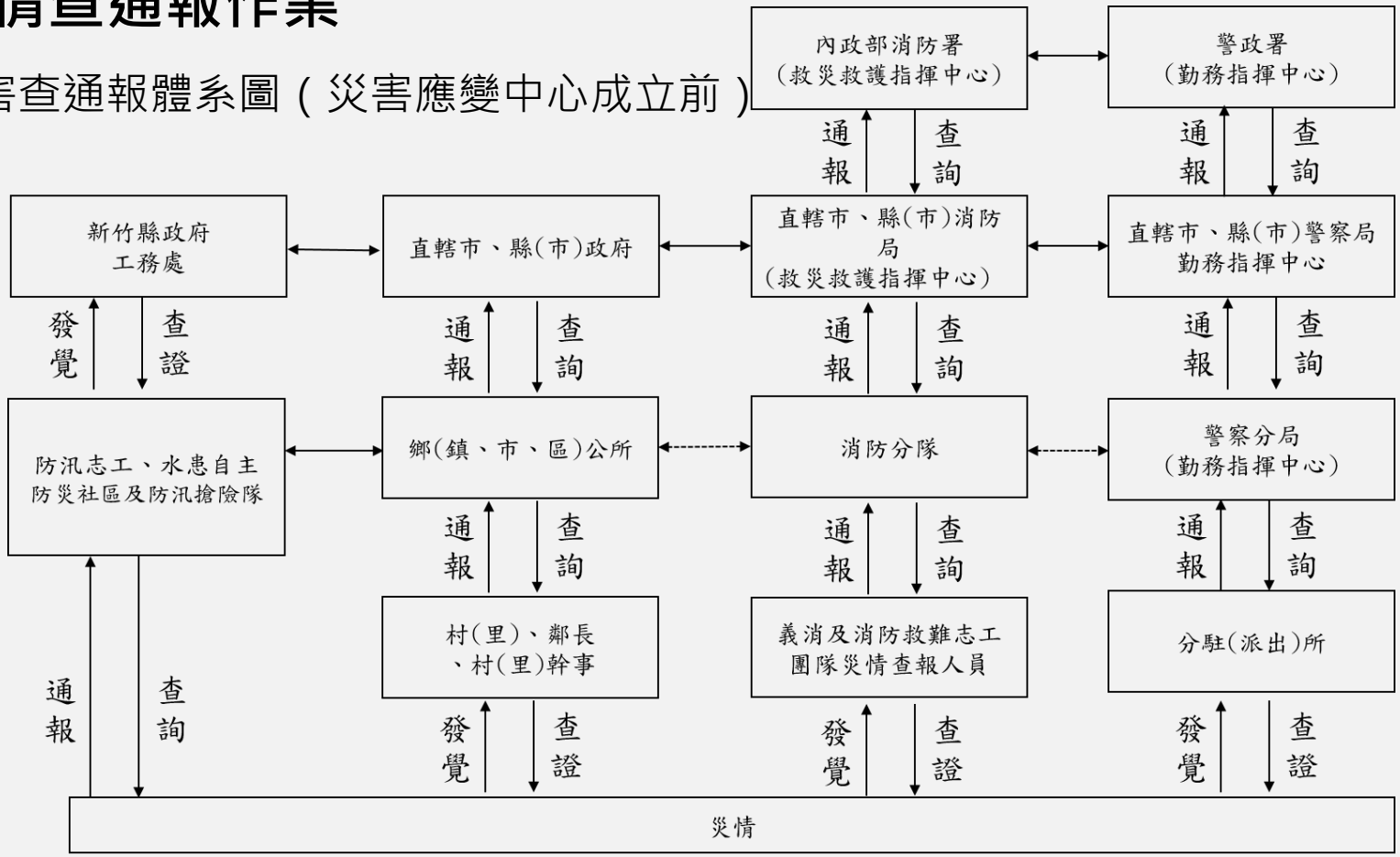
編組名稱		任務及會報內容
3	警政組 （警察局長擔任組長）	■ 負責災區屍體報驗、現場警戒、治安維護、交通管制、秩序維持等相關事項。 ■ 車、船、航空器等重大交通事故現場協助搶救處理之相關事宜。 ■ 負責災害期間災區與交通狀況之查報、外僑災害之處理、應變戒備協調支援等相關事宜。 ■ 督導各警察單位災害防救整備、災害蒐集及通報等事宜。 ■ 5.其他應變處理及有關業務權責事項。
4	財政組 （財政處長擔任組長）	■ 協助各業務單位辦理本府災害準備金之簽辦、動支、核定等手續，撥付災害準備金因應災害搶修及復建等相關防救災財源籌措事項。 ■ 配合中央政策洽商金融機構協助辦理本縣農業、國際產業發展處、社會、民政、及勞工等業務權責單位辦理農、工、商業資金融通及災民復建貸款事宜。 ■ 辦理其他有關財政及業務權責事項。

共39個編組，因篇幅有限，簡報內只提及4個編組做為參考。

以新竹縣之災害應變中心為例

災情查通報作業

災害查通報體系圖（災害應變中心成立前）



以新竹縣之災害應變中心為例

災情查通報作業

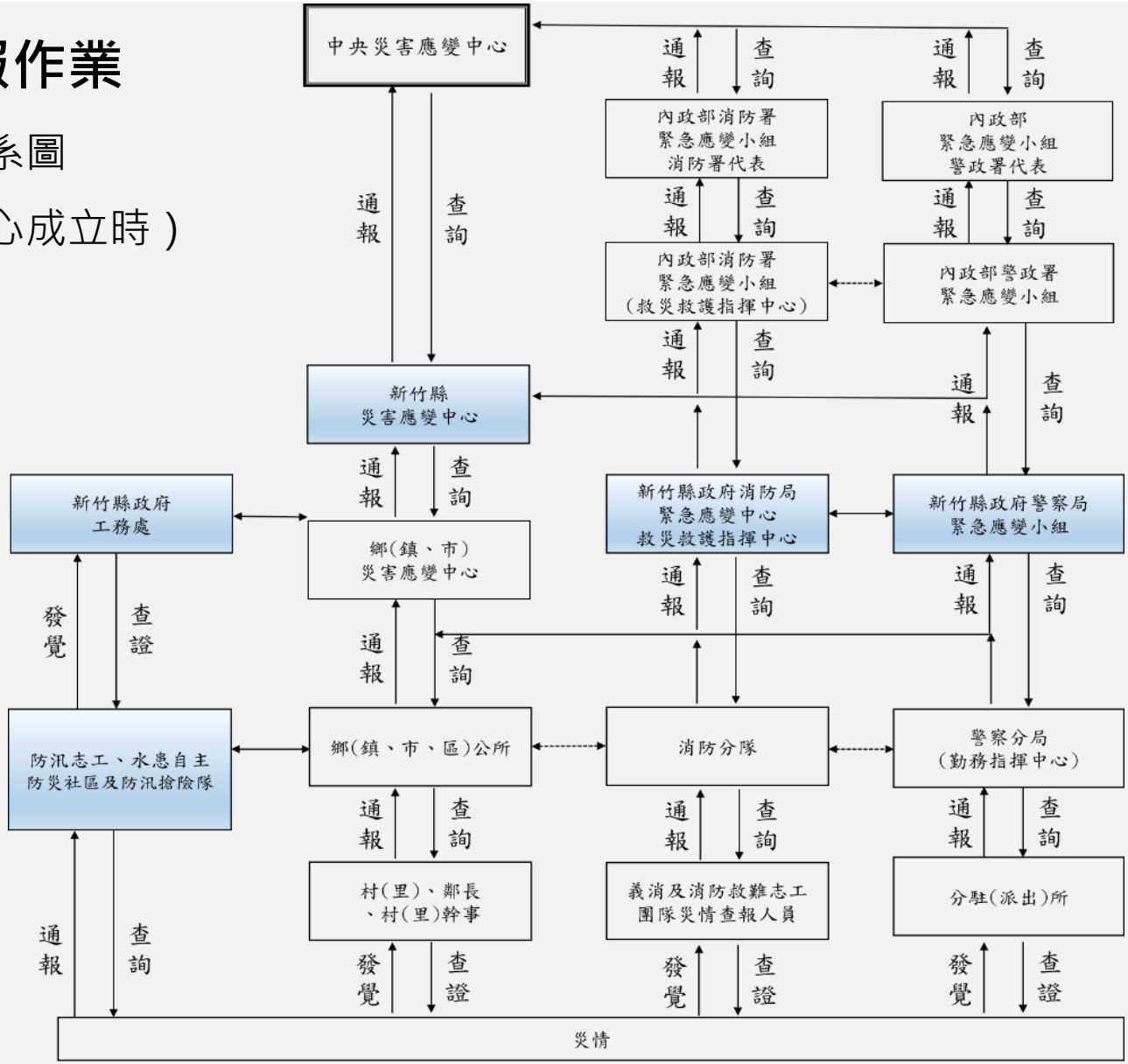
災害查通報體系圖

（災害應變中心成立時）

民政

警政

消防



第四節

鄉（鎮、市）災害應變中心運作機制

◆以新北市板橋區及三重區為例

以新北市板橋區及三重區為例

一、應變工作

(一) 各編組單位進駐人員依權責執行應變措施，因應電話線路增加，**各編組人員應協助接聽電話及記錄**。

(二) 協同里長及相關單位，針對危險區域之民眾，進行疏散或撤離。**並依避難、收容之需求，開設轄區內收容場所**，立即辦理民眾安置與安全照護。

(三) **必要時聯絡緊急開口合約廠商**(包含：物資開口合約、工程開口合約、車輛開口合約等)，協助進行搶救災。

(四) 辦理道路、橋樑、水壩、堤防、河川等設施之災情查報傳遞統計事宜，**必要時協助執行封橋、封路之任務**。

本區有發生災害之虞或災害發生時，或接獲新北市災害應變中心災害通報，即通知編組人員進駐區應變中心待命。

以新北市板橋區及三重區為例

一、應變工作

(五) **確實掌握災情，並填表記錄**，包含：災情之管制回報、彙整傳輸及統計作業等，並隨時向指揮官報告執行情形。

(六) 有關**各任務編組災害防救工作標準依據**，**熟悉並依據各組標準作業程序辦理**，並加強防救災相關機關之縱向、橫向聯繫。

二、開設時機

本區有發生災害之虞或災害發生時，或接獲新北市災害應變中心災害通報，即通知編組人員進駐區應變中心待命。

第五節

災害應變中心空間與設備

◆中央災害應變中心空間及設備

◆國內主要災害潛勢資料內容

應變中心作業環境

會議環境：螢幕、視訊系統(polycom、tandberg)、麥克風、電話

各單位派代表進駐

電腦環境：登錄EMIC系統、LINE群組

網路環境：頻寬，固網

文書環境：傳真機、影印機

備援系統：發電機，不斷電系統。

中央災害應變中心空間及設備

中央災害應變中心(CEOC, Central Emergency Operation Center)，是中華民國遭受各類災害時由中央政府設立的全國災害應變中樞，設置於新北市新店區大坪林聯合開發大樓3至4樓，幕僚機關為行政院災害防救辦公室及內政部消防署；其主要任務即是當重大災害發生時，能即時掌握全國各地災情，經由彙整分析而擬定迅速正確的應變對策；並整合全國救災資源，進行調度支援，來協助地方政府救災，進而爭取災害搶救的黃金時間，以降低災害的損失，維護民眾的生命與財產安全。

資料來源：archivewau.blogspot.com

中央災害應變中心空間及設備

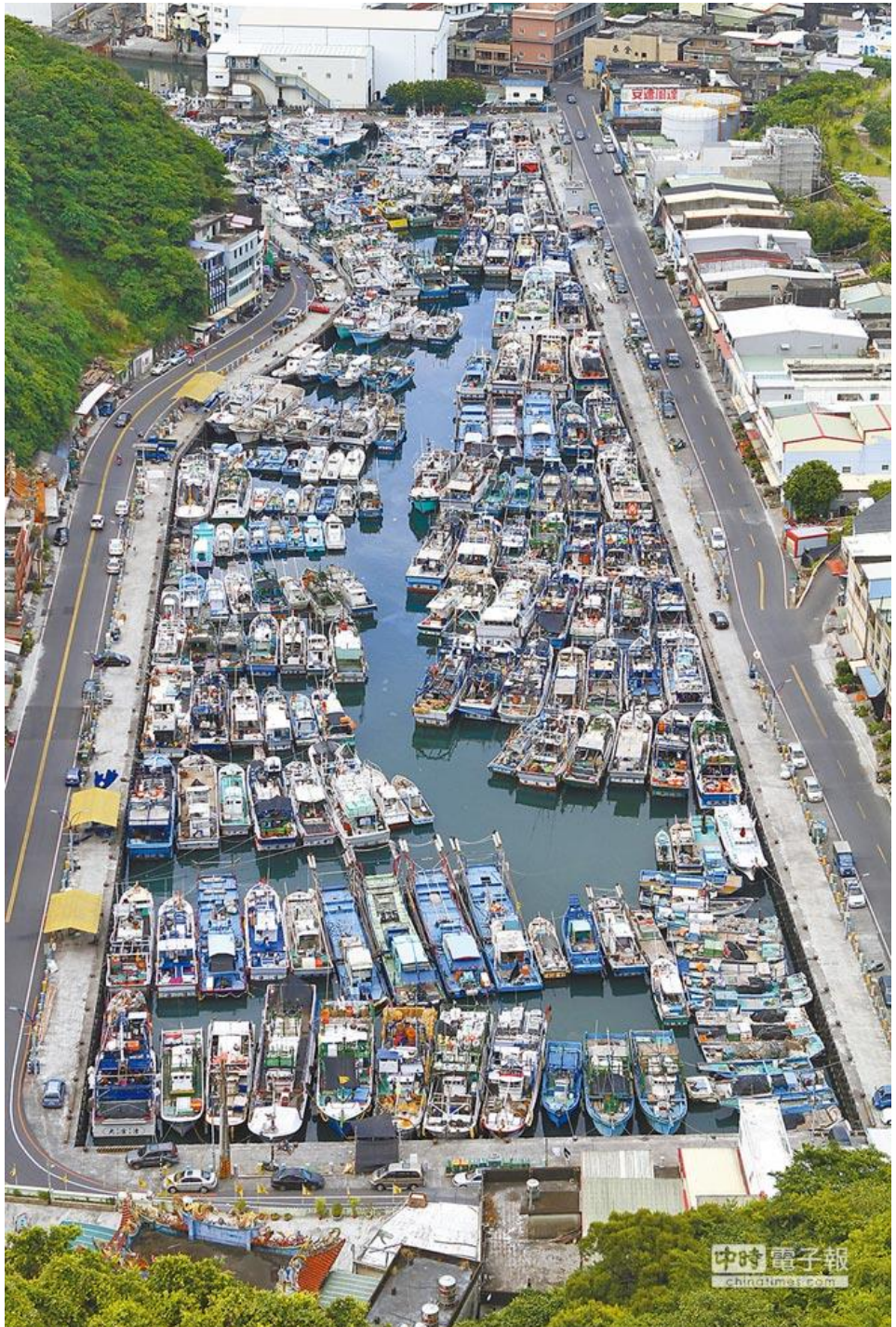
中央災害應變中心於高雄市設有南部備援中心，當重大災害發生致中央災害應變中心無法運作，南部備援中心可取代成為中央災害應變中心作為全國災害對策決定、指揮及資訊傳達之中樞；新北市政府大樓設置北部備援中心協助救災事宜；在南投縣竹山鎮的消防署訓練中心也附有中部備援中心，提供中央派員進駐前線作為中部地區災害之前進協調所。

資料來源：www.tynews.com.tw

第六節

各種災害疏散避難程序

- 疏散避難的重要性
- 何謂疏散避難
- 疏散避難之階段



南方澳漁港

躲颱風漁船塞滿港，強颱蘇力直撲台灣，南方澳漁船為避風浪，紛紛返港停泊，將漁港擠得水洩不通。

（張鎧乙攝）

疏散避難的重要性

2009年8月，莫拉克颱風：**南投縣水里鄉新山村**

20戶民宅崩落溪水當中，另外，還有10戶的房屋地基掏空。

竟無人員傷亡，其背後原因即是有執行「疏散避難」。

莫拉克風災後

1854年1223稻叢之火

- (2005南亞海嘯後)新加坡總理李顯龍在「東南亞各國聯合緊急首腦會議」中向小泉純一郎提出的疑問。
- 刊載在1937年至1947年小學五年級日本國定教科書。
- 1854年12月23日之安政東海地震(規模8.4)，緊接著32小時後又再度發生另一次的安政南海地震(規模8.4)，在災難當時所發生的一段真實故事。
- 主角五兵衛確有其人。他是在江戶世代經營醬油製造業的濱口家第七代主人，名叫濱口儀兵衛(1820年至1886年)(34歲)。
- 搖動了很長時間後，地底仍然鳴鳴作響，讓人感到格外害怕。
- 400條人命及村莊即將受到嚴重威脅。

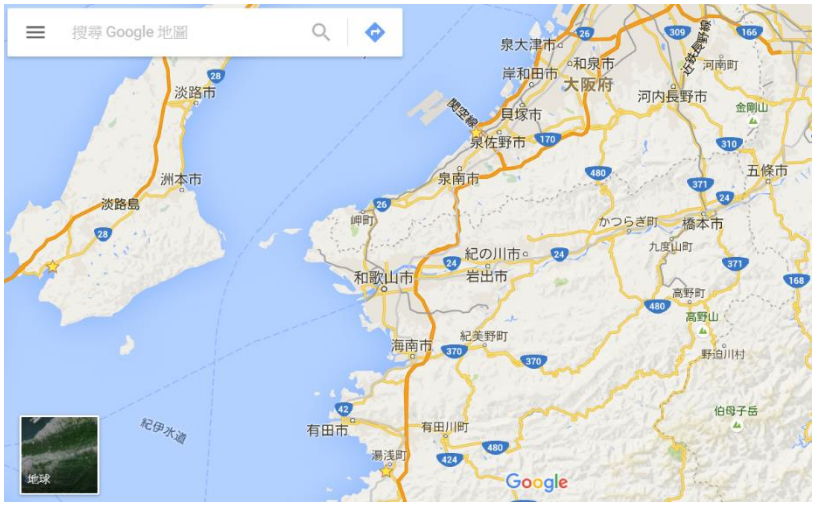
18541223稻叢之火

- 「雖然浪費，但是用這些稻捆可以救村人一命」，五兵衛迅即用火把點燃其中的一個稻捆。
- 稻叢的火勢燒糊了整個天空。山邊的寺廟，看到了這般火勢後，開始敲起連續不斷的鐘聲。
- 「失火啦！村長的家失火啦！」村子裡年輕的小夥子們，急忙往靠近山的地方跑過去。
- 這些像螞蟻般緩慢移動的步伐，著實慢得教人著急。
- 海水有如峭壁逼近而來，卻同時又以泰山壓頂般的重量，百雷齊落般的巨大聲響，襲擊岸邊陸地。
- 大家只是吃驚地望著被海浪挖去、一點痕跡也沒有的村莊。
- 甫回過神來的村人們，意識到因為這把火才被拯救的事實，大家不發一語，默默地跪在五兵衛的跟前。

廣村堤防、稻叢之火館

翌年4年間，構築長600公尺、寬20公尺、高5公尺，銀兩94貫、動員56,000人次。

和歌山県有田郡広川町広671



Lessons save lives – Tilly Smith
2004年1226小女孩在南亞大海嘯的故事

【大紀元2005年12月26日報導】(據明報新聞網報導)今日出版的一本法國兒童雜誌，將一名英國10歲小女孩選為今年「年度兒童」，因她的機警在海嘯中救了約百名遊客。

今日出版的兒童雜誌《我的生活》封面上，英國女孩蒂莉．史密斯站在泰國布吉島上甜甜微笑著。這張照片攝於去年聖誕節，當時十歲的史密斯與家人正在布吉島度假，當天早晨，史密斯與家人到海灘散步，*看到海水開始冒泡，泡沫發出卜卜聲，就像煎鍋一樣*。憑著以前學到的地理知識，史密斯迅速判斷出，這是海嘯即將到來的跡象。在她警告下，約100名遊客在海嘯到達前幾分鐘撤退，倖免於難。

20090808莫拉克疏散撤離

1. 同富村於8月8日5時達紅色警戒，8日深夜霍薩溪溪水暴漲，村長謝在坤接獲神木村村長鍾貴南無線電通報緊急撤離村內760人，因為當時道路已中斷，消防隊無法通過，土石流防災專員張德信負責疏散自家附近的村民，在救災時也受了點擦傷。(累積雨量1,041公厘)
2. 如無撤離可能死傷人數250人。

20100304甲仙地震

高雄縣六龜國小

-甲仙地震受災學校

地震發生前，高雄縣六龜國小剛完成地震防災演習預備作業，「我才剛進教室坐妥，立刻彈起來就往外衝！」師生回到教室短短兩分鐘隨即一陣天搖地動，學生一度以為學校進行「模擬災害」，想不到卻是「現學現賣、實境上演」。喝!!!演習立即派上用場，真巧!!!　　新聞來源：聯合電子報

台南縣那拔國小

-甲仙地震受災學校

96、97及98年都參與深耕實驗計畫。在甲仙地震中，學校距離位於此次震央附近，地震發生第一時間，師生馬上蹲下找掩護。主震一過，全校師生立刻依照平常訓練路線迅速往操場集合完畢，疏散時間大約1分鐘。學校雖有物品掉落、水塔倒榻等災情，但卻無任何師生受傷。

日本311海嘯—釜石奇蹟(日本NHK電視台製作)

2011年3月11日一場大地震，引發了一起毀滅性的大海嘯，岩手縣的釜石市有上千人死亡或失蹤，但釜石國小184名所有的學生都奇蹟似地活了下來，被稱為釜石奇蹟。當天學校中午就放學，下午2:46地震發生時，老師並不在身邊，但憑藉著平日的防災訓練，孩子的果決救了自己和家人。

去高的地方
像這種大地震過後
往往都會跟著海嘯的
==日本岩手縣釜石國小學生 篠原拓馬
那是我所遇過最大的地震
我知道海嘯就要來了
所以就急著往外跑
當時就讀四年級的拓馬堅持要往高處避難，救了奶奶和弟弟，當時就讀國小三年級的亞美，也機警地救了一家人。
亂七八糟的 好了
先來掃一掃吧
我們清完就走好嗎
可是我們現在已經沒有時間了
後來有專家分析原因，發現災害發生時，大人常常自以為是，都覺得不會有事，但孩子的行為模式和大人截然不同，才能造就奇蹟。

篠原拓馬

亞美

釜石奇蹟

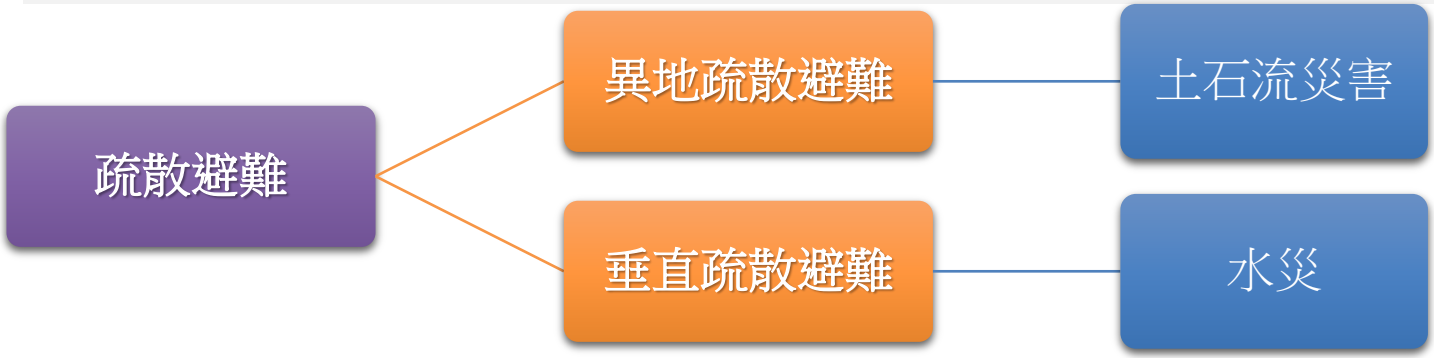
- 由於與東日本大震災一同發生的大海嘯，在岩手縣及宮城縣的太平洋沿岸發生大量死亡、失蹤之中，紀錄岩手縣釜石市的小學、中學約3,000人避難生存率達99.8%的奇蹟數字的通稱。

釜石奇蹟(120秒)

釜石市-迫近的海嘯(80秒)

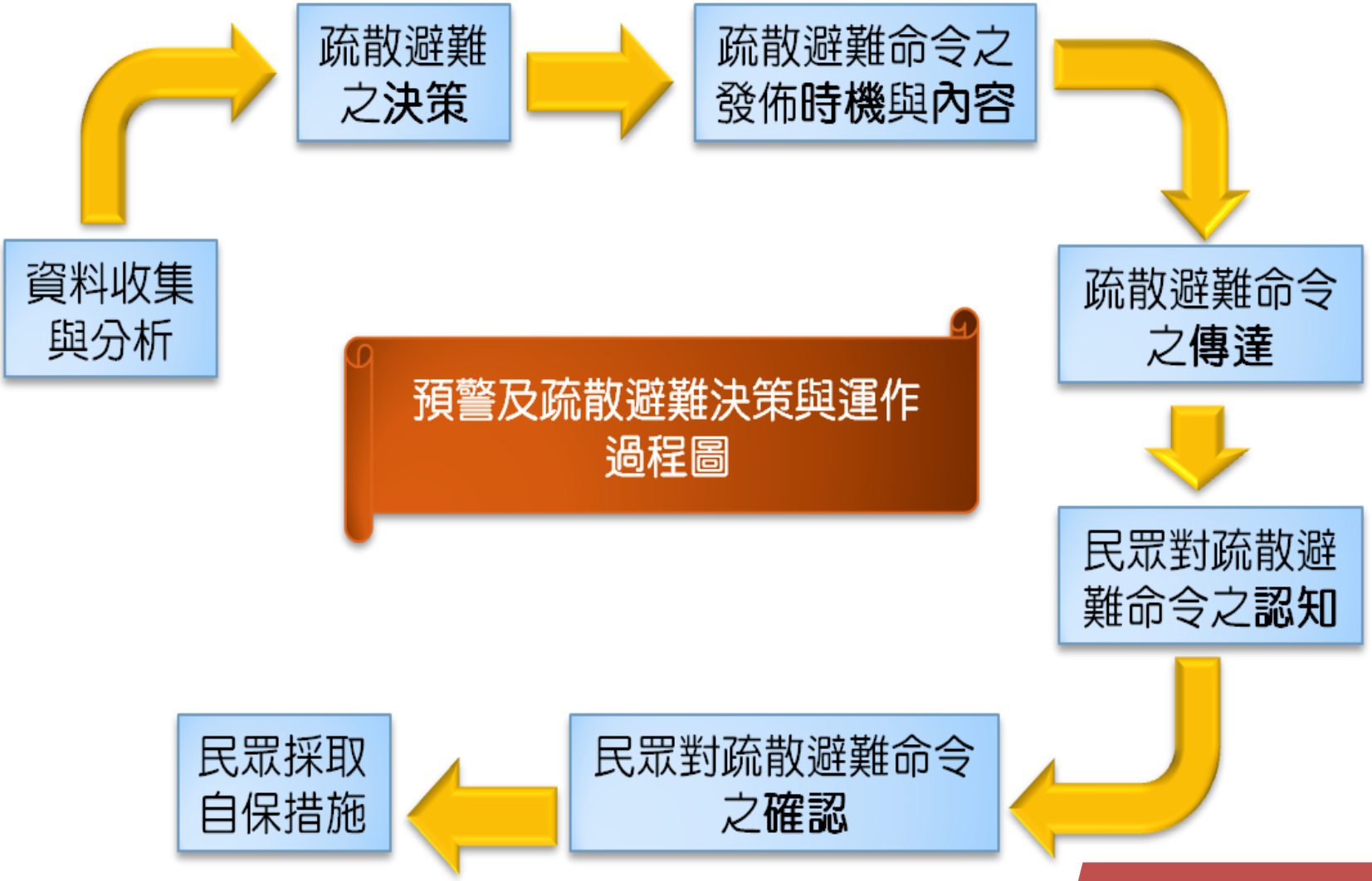
何謂疏散避難

疏散避難：是「將居民由較危險之地區，經由不具高危險的路徑，而到達安全的地點或避難場所」。



- 但若是**當地淹水時間長**，或**有須就醫/慢性病患**，那麼「**異地疏散避難**」是較好的選擇。
- 總而言之，發生災害前，若能及早預警並發佈相關資訊，在平時充分準備下，疏散避難的進行可有效地減少人員的傷亡。

疏散避難之階段


資料收集與分析
疏散避難之決策
疏散避難命令之發佈時機與內容
疏散避難命令之傳達
民眾對疏散避難命令之認知
民眾對疏散避難命令之確認
民眾採取自保措施
預警及疏散避難決策與運作過程圖

第七節

避難疏散作業要領

◆各類災害之疏散避難作業規定

土石流防災疏散避難作業規定

水災危險潛勢地區疏散撤離作業標準作業程序

準備

【準備疏散撤離】啟動時機

- 發布海上陸上颱風警報之警戒區域
- 發布豪雨特報大豪雨之警戒區域

勸告

【勸告疏散撤離及完成撤離準備】啟動時機

- 中央災害應變中心通報勸告建議
- 中央、縣市管河川達二級警戒水位且持續上升或有危險之虞
- 淹水警戒發布及現地已有輕微積水跡象
- 水庫管理單位發布洩(溢)洪通報(依內容或自判)
- 依鄉鎮市、村里長、幹事或民眾通報，現地輕微積淹水，經地方研判必要時

強制

【強制疏散撤離】啟動時機

- 中央災害應變中心通報強制建議
- 中央、縣市管河川達一級警戒水位且持續上升或有溢堤之虞
- 淹水警戒發布及現地已淹水30 cm(或因地制宜50 cm)且持續上升
- 發布洩(溢)洪通報且洩洪量大於下游河川堤防設計標準(依內容或自判)
- 依鄉鎮市、村里長、幹事或民眾通報，現地已淹水30 cm(或因地制宜50 cm)且持續上升，河川溢淹之虞，地方研判必要
- 水利建造物突發重大緊急事故，經管理機關通報

各縣市水災危險潛勢地區保全計畫

【各縣市政府擬訂】

平時整備事項

- **建置防災資料庫：**

配合地方政府將可運用防救災資源（人力、設備、物資、聯外道路資訊等）及土石流潛勢溪流、崩塌地敏感區資料列冊建檔，並隨時更新資料 。

- **防災整備：**

① **建立保全對象清冊：**

協助鄉(鎮、市、區)公所調查，建立土石流潛勢溪流保全對象與緊急聯絡人清冊，本工作應於每年防汛期前校正更新。

② **疏散避難人員編組：**

配合地方政府協助居民完成執行疏散避難人員編組，如組成疏散避難小組，內分為疏散班、引導班、收容班及行政班等。

應變作業程序

- **警戒監控：**隨時掌握當地降雨情形與溪流水文變化。
- **災害分析研判：**依據現地狀況，參考各單位所提供相關資訊，分析研判土石流發生之可能性與影響範圍。
- **發布土石流警戒區：**配合地方政府傳遞土石流警戒通報等災害 預報訊息，於災害發生前將災害資訊傳達至各單位與民眾、村里鄰社區住戶。

各縣市水災危險潛勢地區保全計畫

應 變 作 業 程 序

- 居民疏散避難與收容：協助鄉(鎮、市、區)災害應變中心辦理下列工作：

  ① 廣播宣導撤離，請民眾速至避難處所。

  ② 轉知當地居民提早疏散。

  ③ 協助弱勢族群民眾等，疏散至避難處所。

  ④ 災民收容：登記災民身份人數，調度、發放物資、分配災民住宿。

  ⑤ 治安維護：編組輪流巡邏災區與避難處所。

- 配合疏散避難執行狀況回報

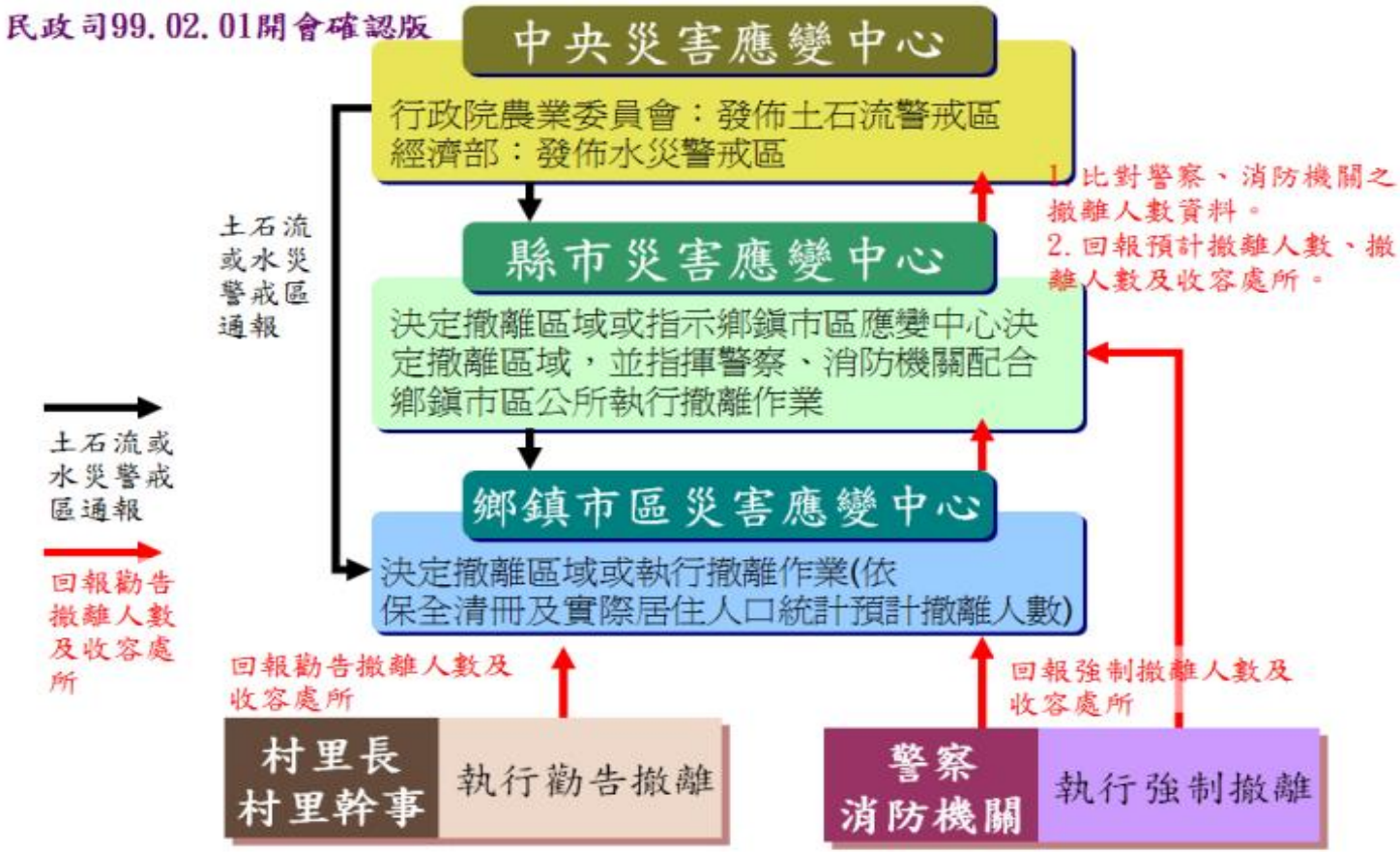
  ① 協助統計村（里）內撤離人數。

  ② (藉由災情通報複式佈建措施，由鄉(鎮、市、區)災害應變中心統一彙整村(里)長、村(里)幹事之勸告撤離人數及警察、消防機關之強制撤離人數後，填報撤離人數統計表(如下表)，並由直轄市、縣(市)災害應變中心查核有無重複錯漏，再報予中央災害應變中心。

各縣市水災危險潛勢地區保全計畫

【各縣市政府擬訂】

- 以下**以土石流災害為例**，摘錄土石流防災疏散避難作業規定重點說 明鄉、鎮、市、區公所負責之避難疏散作業標準與要領。



第八節

警戒發布、疏散避難實務

- ◆土石流與水災之疏散避難
- ◆疏散撤離作業
- ◆收容安置作業

疏散撤離作業

一、疏散撤離之方式

疏散撤離之方式

- 疏散撤離
- 緊急避難
- 志願性撤離
- 強制性撤離
- 預防性疏散撤離

二、避難地點之類型

避難地點之類型

- 就地避難
- 異地避難
- 垂直避難

三、疏散撤離之對象

① 保全戶

保全戶的類別可分為土石流潛勢溪流保全對象、易淹水地區保全戶對象、坡地災害保全戶對象、道路橋梁中斷孤島地區保全戶對象。

② 弱勢人口

主要指於災害發生時，缺乏自主避難行為能力或對災害認知產生障礙之長期照護老人、外國人、嬰幼兒、孕婦、重症病患及身心障礙等人口。

疏散撤離作業

收容安置作業

收容安置之類別

臨時性收容---1日至2週
短期性收容---2週至2個月
中期收容---2個月至1年
長期收容---1年以上

收容場所之性質

緊急避難場所

指住家或工作場所附近之鄰里公園或空曠平坦區域，災害發生時可供民眾進行暫時避難之地點。

廣域避難場所（防災公園）

係指依都市計畫所建置的都會、大型公園、綠帶，兼具景觀、生態、休憩、滯洪、防災等功能，規劃設置廣場、防火植栽、用水、照明、電力、通訊等設備、具備炊膳、衛生、備災倉儲、管理中心、收容場所、避難道路等等設施與機能，當災害發生時可立即轉換為廣域避難場所，提供民眾安全避難之場所。

臨時收容所

鄉鎮市區公所視轄區需要與災害潛勢狀況，擇定適合之學校、活動中心、寺廟、教會、政府建築及國軍提供之閒置營舍，以作為災時臨時性之民眾收容場所。

臨時住宅

依內政部《臨時住宅興建管理作業要點規定》，由政府興建或由法人、團體或個人捐贈政府，作為受災戶臨時居住使用之簡易住宅。

永久屋

指災害之受災戶或集體遷村部落（或聚落、村）居民，經審定符合政府及民間團體興建永久屋之申請資格與分配原則者，依實際居住人數予以永久分配安置。

第九節

災民收容

- ◆避難收容處所之開設時機
- ◆避難收容處所之運作
- ◆避難收容處所之管理
- ◆避難收容處所規劃作業之檢討

災民收容人數計算

- ☆災民收容所面積計算過程
- (面積*0.7/0.35)(現場主義)，計算結果20人以下就不列入，採以旅館方式收容。

災民收容所編組

每年應將社會處及區公所人員進行任務編組，分別編列：

- 1. 登記編管組：負責登記收容受災民眾身分資料、發放識別證、分配住宿位置等。
- 2. 調查服務組：調查災民受災狀況、可投靠之親友、關係、住址及災民心理及生活健康情形；以及志工人力及民間團體之聯繫及運用等。
- 3. 宣慰救濟組：負責災民食、衣、住、行安排調度；以及物資調度、管理、分派、載送及發放等事宜。
- 4. 遣散組：協助災民返家或投靠親屬；機動支援各組所需之人力及物力。

避難收容處所之開設時機

土石流警戒	當24小時累積降雨量達行政院農委會水土保持局發布土石流警戒值，並已發布該地區土石流潛勢區域黃色或紅色警戒值，縣市及鄉鎮市區公所災害應變中心指揮官發布疏散撤離命令時。
淹水警戒	經濟部水利署發布淹水警戒，現地已淹水30公分（或因地制宜50公分以上）且持續上升有撤離必要時。
河川警戒	中央、縣市管河川達一級警戒水位，且持續上升有溢堤可能時。
水利建造物突發重大緊急事故，經管理機關通報，有撤離必要時。	
因地震或其他災害發生，民眾因住宅損毀或建築物安全顧慮，暫時無法返家時。	
發生重大火災及爆炸災害，有延燒或發生二次爆炸之虞，附近居民進行疏散避難作業時。	
毒性化學及輻射災害發生，有害物質洩漏有擴散之虞，執行疏散撤離作業時。	
其他緊急事件或重大災害發生，地方政府災害應變中心執行疏散撤離與收容安置作業時。	

避難收容處所之運作

收容場所之開設	
公部門	由鄉鎮市（區公所）**社會課主導**開設，並由所內同仁負責收容所各項管理工作，其優點為公所直接提供民眾服務，**相關資源較為充裕**，但如果發生**大規模災害或進行多點收容**時，**人力可能不足以因應。**
村里長	公所發佈疏散及收容命令，由所轄村里長執行開設及管理作業，並動員鄰長或其他社團成員協助運作，因村里長與社區民眾多為熟識，**各項事務之協調工作較易進行**，並**得以分擔公所之應變人力。**
非營利組織	由民間慈善、志工團體或非營利組織**以認養方式**，於地方政府所指定之收容所，提供志工及物資，**協助執行收容業務**。

收容場所之整備		
收容計畫之擬定	安全性評估	辦理收容安置演練
災害潛勢區域人口調查	物資準備	社區民眾宣導與教育
設備維護與建置	民間志工團體	製作防災地圖

避難收容處所之運作

避難收容處所開設前之整備	
收容計畫之擬定	鄉（鎮、市）公所應於每年防汛期前，依據轄區特性及災害潛勢狀況，訂定或檢視避難收容處所之運作計畫及標準作業流程。其內容應包含啟動時機，人力規劃、運作方式、物資清單、連絡窗口等資訊
災害潛勢區域人口調查	建立保全戶（水災、土石流等），調查弱勢人口（幼童、獨居老人、慢性疾病患者、身心障礙者等）姓名、地址、連絡方式
設備維護與建置	應經常檢視相關設備是否充足完備，避難收容處所內各項設施之修繕、設備之檢視、採購、增設等
安全性評估	選擇避難收容處所的第一要件為安全，民眾疏散至避難收容處所安置主要係安全考量，安全堪慮之避難收容處所有可能發生二次災害，過去於高雄及宜蘭縣曾發生類似之慘痛經驗。避難收容處所安全性的評估可委由專業之土木技師公會或協力機構與學術團體協助分析及判斷
物資準備	一般村里級臨時性收容時間大多1-3天，但因災情狀況亦有可能延長至一或數週，為提供民眾較為優質之收容環境，公所應依年度自行編列預算辦理備災物資採購，平時應全面檢視所轄各村里避難收容處所之整備狀況。避難收容處所管理單位人員，備援機制或物資支援宜事前規劃

避難收容處所之運作

避難收容處所開設前之整備	
民間志工團體	政府資源有限，民力無窮，收容所管理者及公所相關單位可連繫轄內慈善團體洽談協助收容所開設運作之可能，並簽定相互支援協定
辦理收容安置演練	汛期前各公所可規劃收容安置演練，相關單位參與作業，加強災時之開設流程及權責分工，並透過觀摩學習，強化收容所整體的開設及運作效率與能力。公所每年亦應針對村里長、村里幹事辦理災情查報及疏散撤離、收容安置等訓練講習，相關訓練成果函報縣（市）政府社會局
社區民眾宣導與教育	各鄉（鎮、市、區）公所應針對轄區內之歷史災害類型，督導村里辦公處於轄區內加強防災整備，運用公告欄、跑馬燈、網站、廣播等管道進行宣導，並利用村里大會、各相關活動宣導避難場所及收容所位置，定期選定社區規劃自主防災教育訓練與避難收容講習，落實社區防災編組與分工，並邀集各村里相關組織人員進行觀摩，強化民眾自主防災意識
製作防災地圖	公所應繪製各村里簡易避難路線圖發送每戶備用，內容應包含避難路線、緊急避難場所、收容地點（址）、收容量、主要負責人等資料

防災公園規劃

防災公園指依都市計畫所建置的都會、運動、鄰里公園，兼具景觀、生態、休憩、滯洪、防災等功能，規劃設置廣場、防火植栽、用水、照明、電力、通訊等設備，並具備炊膳、衛生、備災倉儲、管理中心、收容場所、避難道路等等設施與機能，當災害發生時可立即轉換為廣域避難場所，提供民眾安全之避難收容空間。

- **區位選擇**
- 環境災害特性分析
- 在進行防災公園規劃前，須對當地環境狀況、災害特性有初步了解，。防災公園第一階段區位選擇評估重點為環境災害特性評估，此為必要性評估，評估項目又可分為外部環境及內部空間評估

避難收容處所之運作

01
整體規劃
02
收容所開設
03
災民報到
04
災民照顧
05
災民返家
06
場地復原
07
檢討與記錄
災民收容
Shelters

避難收容處所規劃作業之檢討

1. 部分公所**未能定期或不定期檢查**避難收容處所**之結構安全**。如避難收容處所設在國小，其消防、結構安檢無明文規定辦理時程，端賴學校自辦安檢。
2. 部分公所執行疏散避難撤離**僅憑過去「經驗」**，認為保全對象不需通知，會自我觀察、自動監測雨量或水位，視情況自行疏散撤離到安全處所，該處所不一定是公所預先選定之避難收容處所。
3. 多數公所僅於疏散避難計畫中以文字敘述避難收容處所標準作業程序，**未研訂一目了然之作業流程。**
4. 部分公所**未建置「疏散避難路線圖」及避難收容處所標示。**
5. 部分公所**未明確個別評估各避難收容處所之收容量。**
6. 多數公所選定之避難收容處所設有聯絡人，惟**管理清冊內容常不周全**，如缺少行動電話號碼。
7. 部分公所**未建立避難收容處所之分工編組。**
8. 部分公所選定之避難收容處所雖曾檢討新增或變更，惟**資料未見配合更新**。
9. 多數公所選定之避難收容處所為共用性質，但**未依不同災害類別或災害潛勢程度分別規劃選定。**
10. 多數公所選定之避難收容處所，**未規劃分配內部空間**，未依規定區分男女休息區、家庭式收容空間，亦未考量弱勢民眾照護或其他特殊之設備及空間。

簡報結束