第 四 章

修訂地區災害防救計畫

銘傳大學都市規劃與防災學系
莊睦雄副教授

目錄Contents

第一節　災害防救計畫類別、法源與內容

第二節　災害防救體系與和地區災害防救計畫之關聯

第三節　地區災害防救計畫擬定重點

第四節　含區層級之行政區地區災害防救計畫之研擬與修訂

災害防救計畫類別、法源與內容

- 災害防救基本計畫
- 災害防救業務計畫
- 地區災害防救計畫

災害防救基本計畫

- **災害防救基本計畫**：係指由中央災害防救會報核定之**全國性災害防救計畫**。

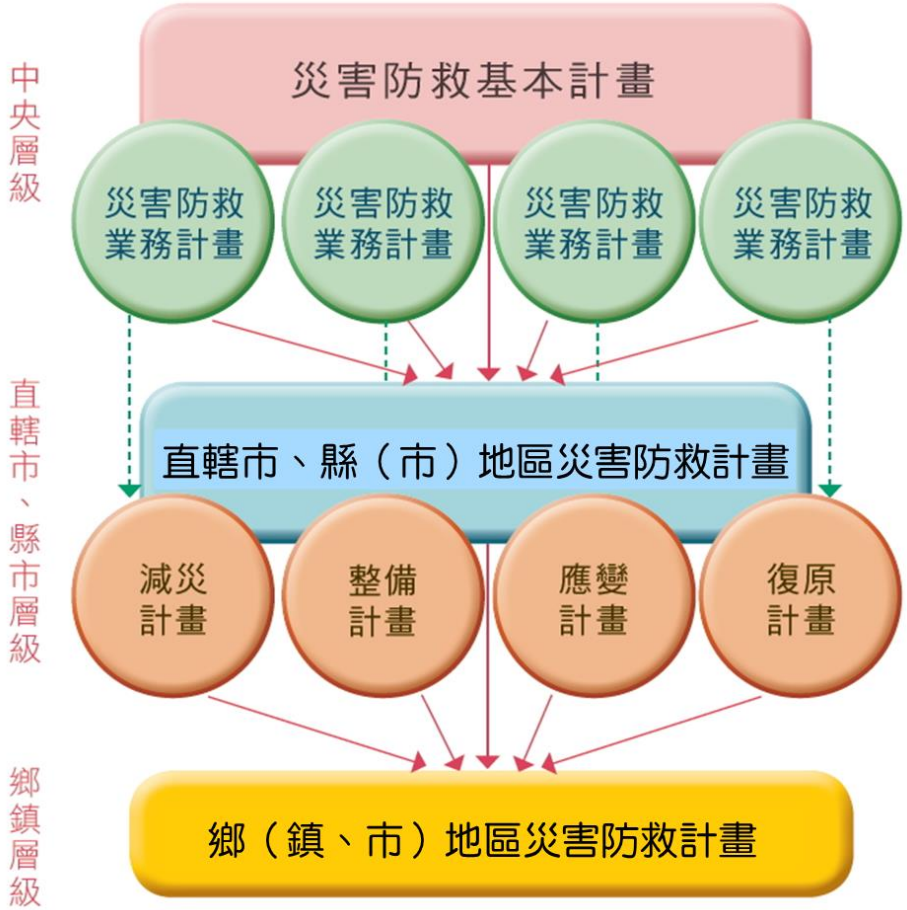
災害防救基本計畫是由中央災害防救會報核定之全國性災害防救計畫

↓

災害防救業務計畫是由中央災害防救業務主管機關及公共事業機關（構）就其掌理業務或事務擬訂之災害防救計畫

↓

地區災害防救計畫則是由直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）災害防救會報核定之災害防救計畫



災害防救基本計畫

災害防救基本計畫由中央災害防救委員會擬訂

↓

中央災害防救會報核定

↓

由行政院函送各中央災害防救業務主管機關及直轄市、縣（市）政府據以辦理災害防救事項

災害防救基本計畫內容之規定如下：

① 整體性之長期災害防救計畫。
② 災害防救業務計畫及地區災害防救計畫之重點事項。
③ 其他中央災害防救會報認為有必要之事項。

目前102年6月修正核定之災害防救基本計畫內容，以「人命保全為優先、建構耐災型社會」為核心價值，研訂5大基本方針強化體系效率彈性：建構以效率為導向，專職、專業、具彈性的風險治理模式。

（二）提升科技精度速度：提升災害評估、監測與預警之精度、速度。

（三）加強資訊快捷傳遞：建構迅速、透明、正確的災害資訊傳播方式。

（四）完善防災服務流程：建構單一窗口與服務流程標準化。

（五）集結民間夥伴能量：傾聽基層自主防災需求，提出政策誘因導入企業與民間參與

災害防救業務計畫

- **災害防救業務計畫**：依「災害防救法」第19條規定，由中央災害防救業務主管機關，依災害防救基本計畫，就其主管災害防救事項，擬訂災害防救業務計畫，報請中央災害防救會報核定後實施。

中央災害防救業務主管機關**每二年**應依災害防救法第22條第2項、第23條第2項、第27條第2項、第36條第2項規定及災害防救基本計畫等，**進行勘查、評估，檢討災害防救業務計畫**；必要時，得隨時辦理之。

災害防救業務計畫內容之規定如下：

① 災害預防相關事項。

② 災害緊急應變對策相關事項。

③ 災後復原重建相關事項。

④ 其他行政機關、公共事業、直轄市、縣 (市) 、鄉 (鎮、市) 災害防救會報認為必要之事項。

地區災害防救計畫

- **地區災害防救計畫**：地區災害防救計畫是指由直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）災害防救會報核定之直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）災害防救計畫。

直轄市、縣 (市) 災害防救會報執行單位應依災害防救基本計畫、相關災害防救業務計畫及地區災害潛勢特性，擬訂地區災害防救計畫，經各該災害防救會報核定後實施，並報中央災害防救會報備查。

直轄市、縣（市）政府及鄉（鎮、市）公所每二年應依災害防救法第22條第2項、第23條第2項、第27條第2項、第36條第2項規定、災害防救計畫、地區災害發生狀況、災害潛勢特性等，進行勘查、評估，檢討地區災害防救計畫；必要時，得隨時辦理之。

地區災害防救計畫內容之規定如下：

① 災害預防相關事項。
② 災害緊急應變對策相關事項。
③ 災後復原重建相關事項。
④ 其他行政機關、公共事業、直轄市、縣 (市) 、鄉 (鎮、市) 災害防救會報認為必要之事項。

相關上位計畫

相 關 上 位 計 畫

直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）於擬訂與修正地區災害防救計畫時，應掌握災害防救體系與組織架構（災害防救體系詳細內容可對照參閱第一章第三節），並參考業務執行相關之上位指導計畫-災害防救業務計畫。

中央災害防救業務計畫名稱	業務主管機關	修正時間
震災（含土壤液化）災害防救業務計畫	內政部	105年12月
火災災害防救業務計畫	內政部	106年5月
爆炸災害防救業務計畫	內政部	106年5月
風災災害防救業務計畫	內政部	103年12月
輻射災害防救業務計畫	原能會	105年12月
旱災災害防救業務計畫	經濟部	103年5月
公用氣體與油料管線災害防救業務計畫	經濟部	103年5月
輸電線路災害防救業務計畫	經濟部	103年6月
工業管線災害防救業務計畫	經濟部	104年5月
水災災害防救業務計畫	經濟部	103年12月
森林火災災害防救業務計畫	行政院農業委員會	105年12月
土石流災害防救業務計畫	行政院農業委員會	105年5月
動植物疫災災害防救業務計畫	行政院農業委員會	104年12月
生物病原災害防救業務計畫	衛福部	105年12月
空難災害防救業務計畫	交通部	104年5月
陸上交通事故災害防救業務計畫	交通部	105年12月
海難災害防救業務計畫	交通部	106年5月
礦災災害防救業務計畫	經濟部	98年4月
寒害災害防救業務計畫	行政院農業委員會	103年12月
毒性化學物質災害防救業務計畫	環保署	104年5月

地區災害防救計畫擬定重點

- 擬定重點之原則
- 擬定重點內容之說明
- 相關配套措施

擬定重點之原則

依民國102年6月中央災害防救會報核定「災害防救基本計畫」，依其計畫內容指導原則，彙整災害防救業務計畫與地區災害防救計畫的擬定重點如下：

一、擬定原則

（一）以災害防救基本計畫為上位指導計畫

（二）擬訂各災害防救業務及地區災害防救計畫時應注意事項

1. 應掌握地區災害危險特性、實施災害潛勢評估
2. 確立災害防救對策之基本方向與優先順位
3. 納入施政計畫與預算，核編適當經費落實執行
4. 製作防災資料與地圖

（三）災害防救業務計畫之修訂方向

1. 以機關為主體
2. 量化具體執行事項
3. 應依災害防救基本計畫撰擬災害防救業務計畫之相關機關律定方式

擬定重點內容之說明

總則相關事項

① 計畫概述

② 所轄管災害或地區災害之特性

③ 災害境況模擬及防救災標準作業流程

④ 明定各相關機關（單位）之分工、權責及經費概算

⑤ 明定計畫訂定之程序

⑥ 明定檢討修正計畫之期程與時機

⑦ 備妥各種災害防救措施、緊急應變之標準作業流程及手冊，列為計畫之附錄

災害預防事項

① 國土保全減災措施

② 提升災害防救科技之觀測、監測與預警精度

③ 災害潛勢調查及風險評估之分析與公布

④ 各類災害防救設施設備及建築物等公共設施檢查與機能強化

⑤ 推動全民防災觀念及複合型災害教育訓練

⑥ 訂定災害防救相互支援協定

⑦ 弱勢族群援助事項

⑧ 建立災害防救資訊網路與國際合作

擬定重點內容之說明

災前整備事項

1. 健全災害防救緊急應變組織體系
2. 強化複合型災害防救之演練、演習
3. 強化災害監測、預報、警報發布、災害蒐集通報及其設施
4. 強化儲備及檢查災害防救物資、需用器材及設施
5. 改善妨礙災害應變措施之設施、物件
6. 規劃大規模災害之國際救災支援之配合

災害應變事項

1. 運用媒體與社群溝通模式進行災害警報之發布、傳遞、應變戒備
2. 災害警報發布後之人員預防性疏散撤離之勸告及搶救
3. 即時災情蒐集及災害損失查報
4. 劃設、管制警戒區域
5. 強化相互支援事項
6. 高災害潛勢地區預防性疏散避難與妥適收容安置
7. 老人、身心障礙者等等弱勢族群應優先進行急難照顧

擬定重點內容之說明

災前整備事項

1. 健全災害防救緊急應變組織體系
2. 強化複合型災害防救之演練、演習
3. 強化災害監測、預報、警報發布、災害蒐集通報及其設施
4. 強化儲備及檢查災害防救物資、需用器材及設施
5. 改善妨礙災害應變措施之設施、物件
6. 規劃大規模災害之國際救災支援之配合

災害應變事項

1. 運用媒體與社群溝通模式進行災害警報之發布、傳遞、應變戒備
2. 災害警報發布後之人員預防性疏散撤離之勸告及搶救
3. 即時災情蒐集及災害損失查報
4. 劃設、管制警戒區域
5. 強化相互支援事項
6. 高災害潛勢地區預防性疏散避難與妥適收容安置
7. 受災老弱等弱勢族群應優先進行急難照顧

擬定重點內容之說明

災害應變事項

8. 防止危險物品設施導致二次災害
9. 大規模災害後應採預防性之防疫措施
10. 建立搜救、緊急醫療救護所需設備人力等事項
11. 相驗及處理罹難者遺體、遺物
12. 強化應變民生物資之統籌調度
13. 迅速搶修交通大眾運輸、維生系統、水利及農業設施
14. 強化危險建築物之緊急評估措施
15. 災害應變過程完整記錄

災後復原重建事項

1. 協助重建區民眾參與家園重建
2. 訂定及實施災後復原重建綱領與計畫
3. 建置民間災後協助重建之媒合平台
4. 住宅、公共建築物之更新與復原重建及大規模災害後之古蹟、歷史建築可續保存
5. 重建區環境消毒與廢棄物應迅速恢復清潔
6. 受災民眾之生活及產業重建及維護重建區學生之受教權

相 關 配 套 措 施

一. 強化防救災資料之共享機制

二. 災害防救專業人員培訓與儲備

三. 導入「全民防災」觀念

四. 建立與推動產業發展機制

五. 強化跨縣市區域救災聯防機制

由於**「災害防救基本計畫」**所指示之擬定重點同時適用於縣市與鄉鎮市區層級之地區災害防救計畫，因此區公所與承辦人員於纂寫地區災害防救計畫時，**應注意自身層級的災害防救權責與所能掌握的資源**，針對地區災害特性、地理環境、體系制度、人力資源、協力機關與團體等進行妥適規劃，**切勿一昧抄襲市層級或是其他各區的地區災害防救計畫架構與內容，造成計畫無法適用。**

鄉（鎮、市）層級之地區災害防救計畫之研擬與修訂

鄉（鎮、市）層級之地區災害防救計畫之研擬與修訂

- 由前述的「災害防救基本計畫」對地區災害防救計畫撰寫之指導原則，可以瞭解「災害防救基本計畫」期望的地區災害防救計畫防救災對策與工作擬訂已由原先各災害類別為主的章節安排，轉換為**全災害(all-hazard)的架構。**

- 下表以新北市樹林區之地區災害防救計畫為例，將102年修正前後的架構作一對照整理。

102年修正前	102年修正後	104年修正
第一章　前言 第二章　樹林區災害潛勢分析 第一節　樹林區災害環境分析 第二節　山坡地情勢分析 第三節　河川水利情勢分析 第四節　建築物及公共建設情勢分析 第五節　高危險場所情勢分析	第一章　計畫概述 第二章　環境背景及災害潛勢分析 第一節　地理位置 第二節　地形 第三節　地質 第四節　水文 第五節　氣候 第六節　人文 第七節　歷年災害概況 第八節　災害潛勢分析	第一章 計畫概述 第二章 環境及災害潛勢分析 第一節 自然環境 第二節 人文環境 第三節 歷史災例 第四節 各類型災害潛勢分析

鄉（鎮、市）層級之地區災害防救計畫之研擬與修訂

102年修正前	102年修正後	104年修正
第三章　災害防救應變對策 第一節　各單位分工與權責 第二節　災害緊急應變 第三節　交通運輸對策 第四節　維生管線的應變對策 第五節　建築物對策 第六節　公共設施的應變對策 第七節　文教設施之災害應變對策 第八節　環境清潔及防疫對策 第九節　緊急醫療救護 第十節　緊急應變支援協定 第十一節　避難收容 第十二節　生活物資供應 第十三節　義工團體的行動對策 第十四節　震災狀況模擬	第三章　各單位災害防救任務分工及職責 第四章　減災與整備工作 第一節　減災工作 第二節　整備工作 第三節　風災之減災與整備工作 第四節　水災之減災與整備工作	第三章 各單位災害防救分工及職責 第一節 權責分工 第二節 建立完整防救災體系與機制 第四章 各階段災害防救對策 第一節 減災工作 第二節 整備工作 第三節 應變工作 第四節 復原重建工作

鄉（鎮、市）層級之地區災害防救計畫之研擬與修訂

102年修正前	102年修正後	104年修正
第四章　樹林區過去發生之災例調查與分析 第一節　歷年發生之重大災害統計 第二節　災例分析 第三節　處理對策及措施 第五章　風災與水災防救對策 第一節　風災災害 第二節　水災災害 第三節　災害宣導教育訓練 第四節　風災與水災狀況模擬 第六章　地震災害預防事項 第一節　災害預防 第二節　災害緊急應變 第七章　災後之復原重建 第一節　災後重建工程的推動 第二節　市民生活安置的支援	第五章　應變工作 第一節　災害緊急應變 第二節　交通運輸對策 第三節　維生管線的應變對策 第四節　建築物對策 第五節　公共設施的應變對策 第六節　文教設施之災害應變對策 第七節　環境清潔及防疫對策 第八節　緊急醫療救護 第九節　緊急應變支援協定 第十節　避難收容 第十一節　生活物資供應 第十二節　義工團體的行動對策 第十三節　土石流潛勢溪流處理對策及措施	第五章 防救災重點工作事項 第一節 風災與水災 第二節 坡地災害 第三節 地震災害 第四節 其他災害 第六章 災害潛勢地區改善對策 第一節 災害潛勢調查與處置情形 第二節 災害潛勢短中長期改善對策

鄉（鎮、市）層級之地區災害防救計畫之研擬與修訂

102年修正前	102年修正後	104年修正
第八章　其他類型災害防救共同對策 第一節　災害預防 第二節　災害緊急應變 第三節　災後復原重建 第四節　其他類型災害境況模擬 第九章　災變管理 第十章　樹林區救災資源分析 附錄 樹林區災害應變中心作業要點 樹林區公所災害應變中心標準作業流程 災害應變中心作業流程說明 樹林區災害應變中心—各項附表	第六章　災害復原工作 第七章　樹林區救災資源分析 第八章　特別或重點工作事項 第一節　土石流災害 第二節　地震災害 第三節　北大特區重點工作事項 第九章　潛勢地區改善對策	第七章 預算、管控與考核 第一節 災害防救預算籌措 第二節 內部管考機制

- 由上表的對照中可以看出，**修正前**的地區災害防救計畫**著重於應變階段並以各災害的防救對策作為區分**
- 102年後的**修訂版本**則是**參考「災害防救基本計畫」之指導原則**，以**全災型**的概念融入**減災、整備、應變、復原**的災害管理四階段。

修訂
標準作業程序

目錄

第一節　標準作業程序概述

第二節　修訂標準作業程序之方法

第三節　災情查通報程序與實務

標準作業程序概述

◆國內現有應變標準作業程序

(一)內容

1. **目的**：說明作業程序的目的及功能。
2. **相關法規/計畫**：說明所依據的法規，或按照與參考何計畫（如應變計畫）擬定此作業程序。
3. **範圍**：說明作業程序適用的範圍，於何種情形下，應變人員可按此程序進行作業。
4. **單位/人員**：說明採取此作業程序的單位與人員，其名稱/職稱/職位等。
5. **權責**：說明按此程序，相關人員的權責為何，負責哪些事項。
6. **時機**：說明使用此程序，啟動機制或採取措施的時機。
7. **作業程序**：詳細說明作業的程序，由何單位的何人按程序採取何種行動。

(二)用途

1.因應不同的任務規劃層次，與不同角色工作的需求，明訂基本應變架構流程以及與災害相關的所有法律授權、政府功能、組織、以及所有可動員資源的總覽 。

2. 對於不同的災變反映獨立專業領域，建構完整的功能描述，以及有效完成任務的基本原則與詳細流程。

3. 提供細節及具體指定災害防救計畫中分派給相關機關的任務應如何達成，並對計畫不足部分加以補充。

4. 使編組單位或成員了解所需資訊及「如何做」的指導內容。

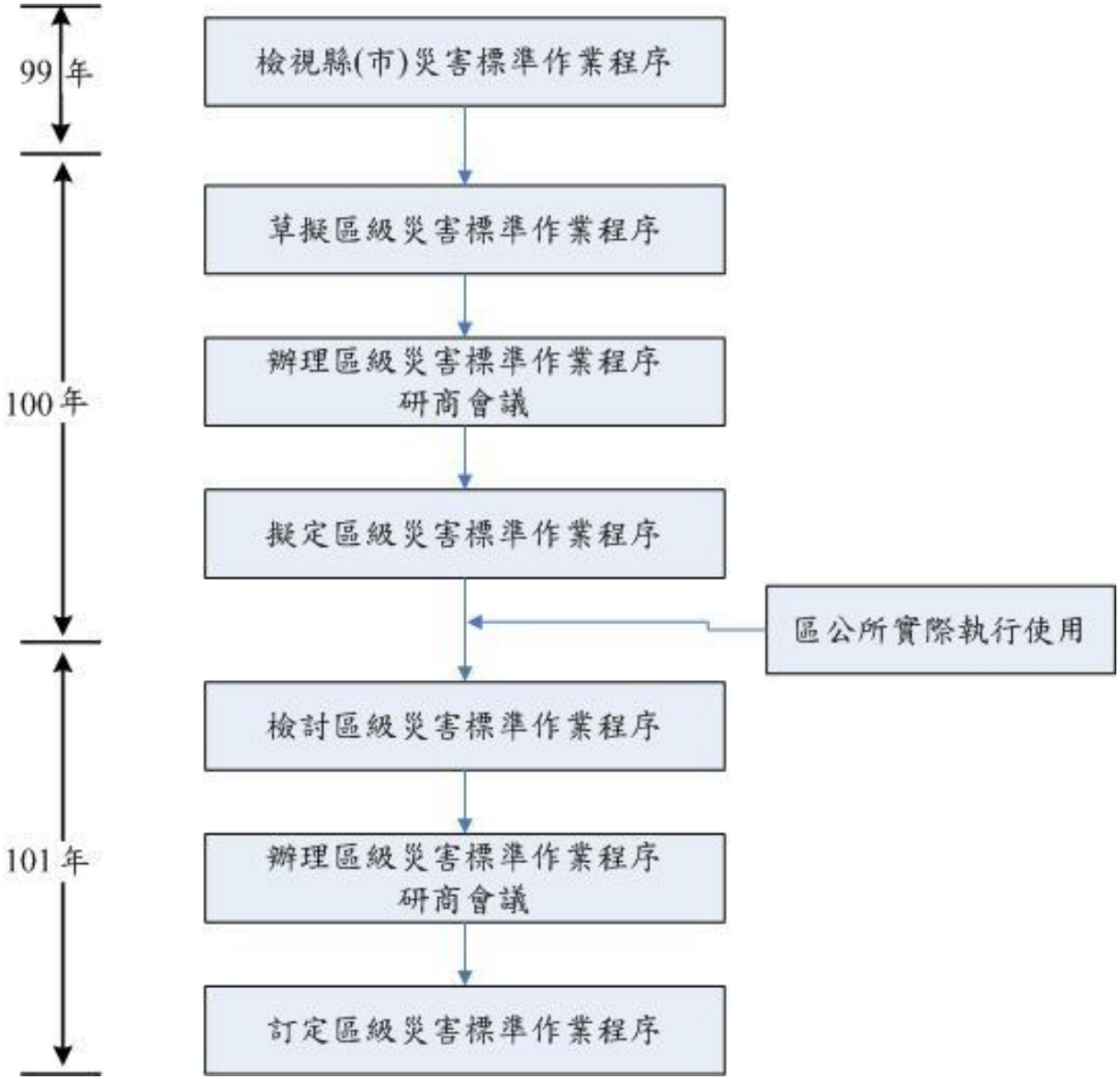
5. 任務轉化為特定行動導向的清單，以方便在緊急任務中使用。

6. 說明個別的任務組織如何達成所分配到的任務。

修訂標準作業程序之方法

◆修訂標準作業程序

修訂標準作業程序


99 年
100 年
101 年
檢視縣(市)災害標準作業程序
草擬區級災害標準作業程序
辦理區級災害標準作業程序研商會議
擬定區級災害標準作業程序
區公所實際執行使用
檢討區級災害標準作業程序
辦理區級災害標準作業程序研商會議
訂定區級災害標準作業程序

修訂標準作業程序

1. **參照應變計畫**：參照應變計畫內的權責分工、工作事項等內容。
2. **確定應有作業程序之種類**：確定應有作業程序，例如按災害類別，或是按照處置應變功能。
3. **確定權責與範圍**：確定作業程序所含括的範圍、項目，以及單位權責。
4. **確定實施之單位與人員**：確定實施程序的單位與人員。
5. **確認資源項目**：確認執行作業程序所需的資源項目。
6. **研擬作業程序**：根據權責與任務分工，研擬作業程序，詳列各步驟如何執行，由何單位與人員負責。
7. **相關單位與人員檢視程序**：作業程序研擬後，由相關單位與人員進行檢視，是否與實際作業方式相符合，以及是否應調整或加強。

修訂標準作業程序

8. **確認作業程序**：經相關單位與人員檢視後（或進行調整），確認作業程序。

9. **透過推演驗證程序是否可行**：透過推演或演練等方式，模擬實際狀況，藉此驗證作業程序是否真實可行。

10. **修正程序**：根據推演或演練所得結果，針對程序進行修正。

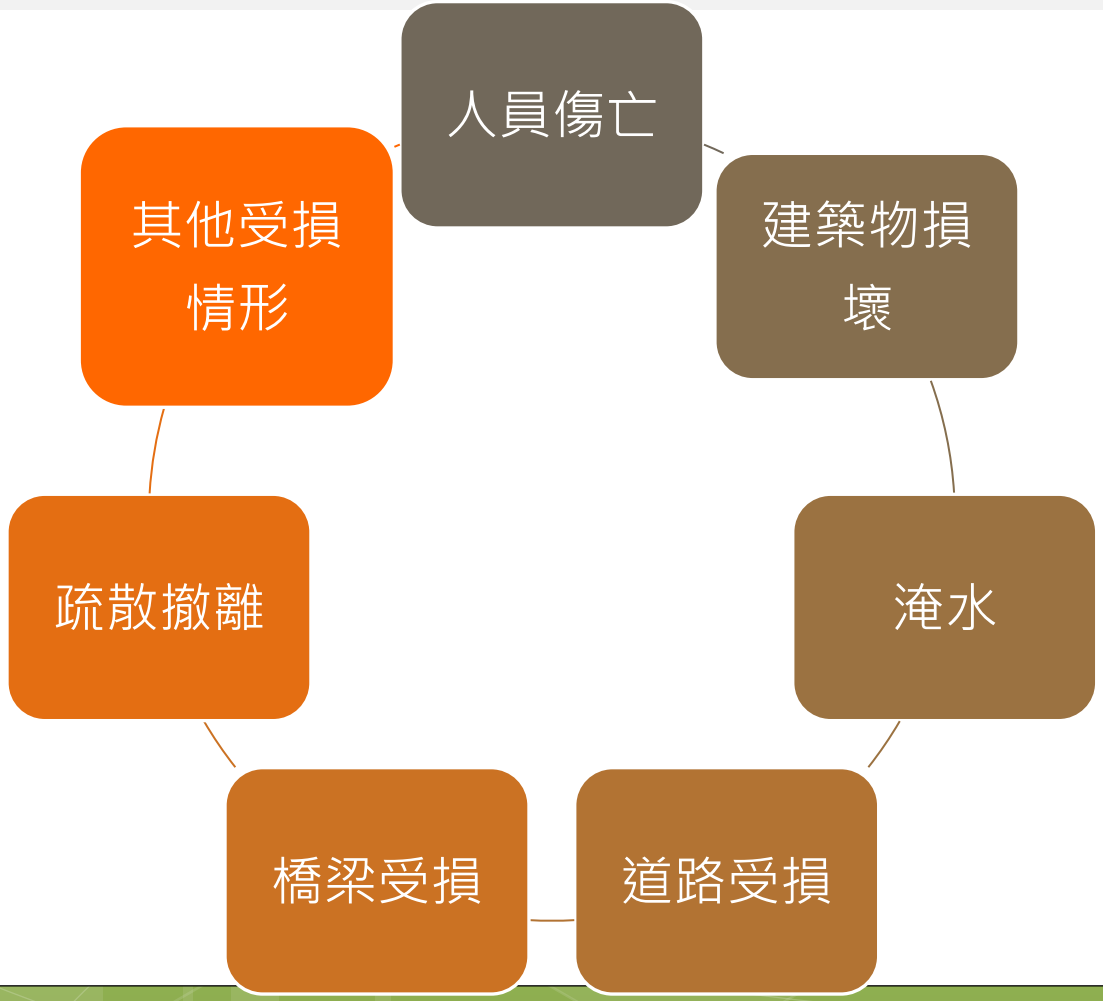
第三節

災情查通報程序與實務

- 災情查通報程序
- 災情查通報實務作業方式

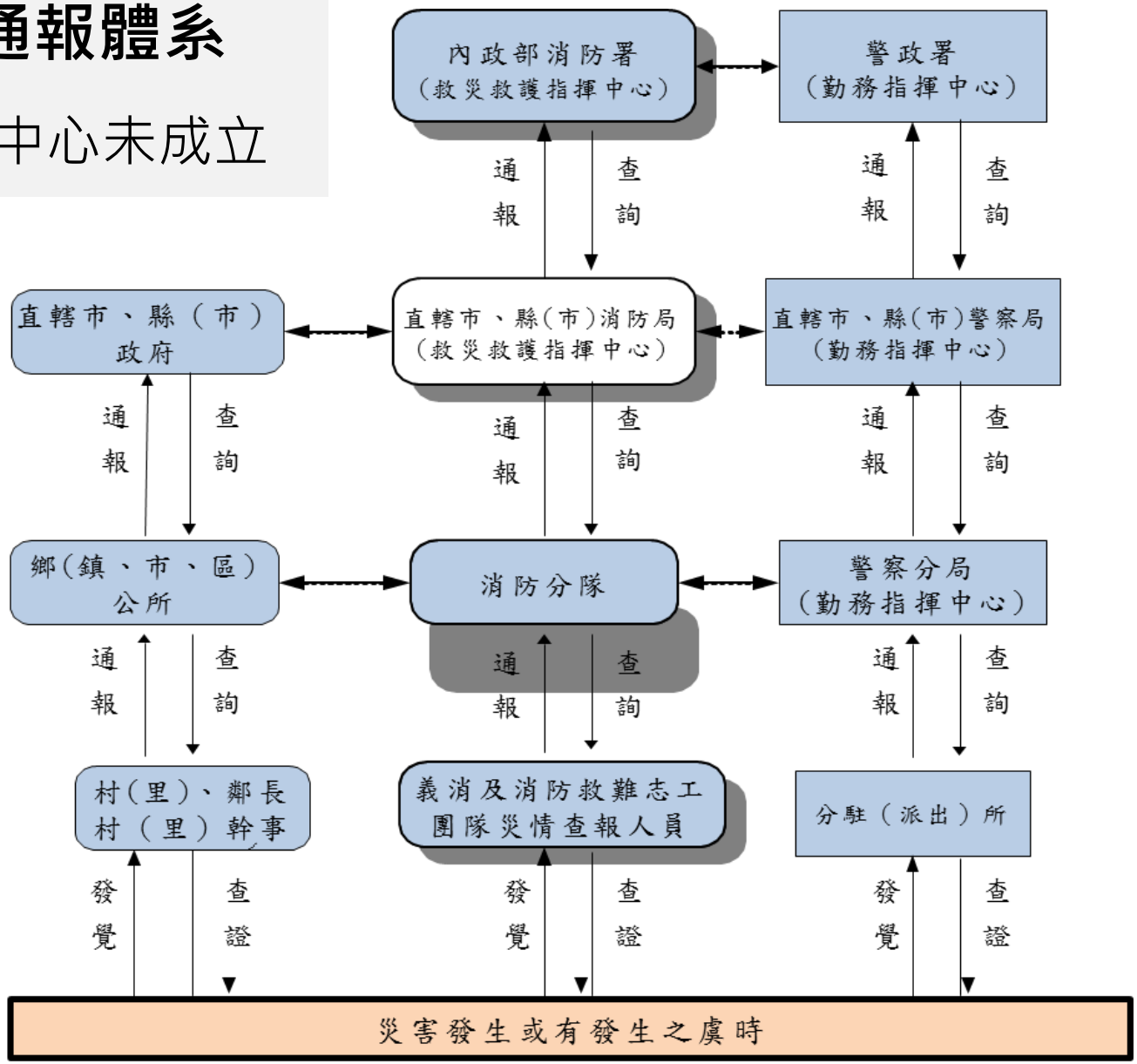
災情查通報程序與實務

執行災情查報、通報任務人員分為消防系統、警政系統，以及民政系統。災情查報通報之內容包括：人員傷亡、受困、建築物損壞、淹水、道路受損、橋樑受損、疏散撤離、其他受損情形，並填載於災情查報表。



1. 災情查通報體系

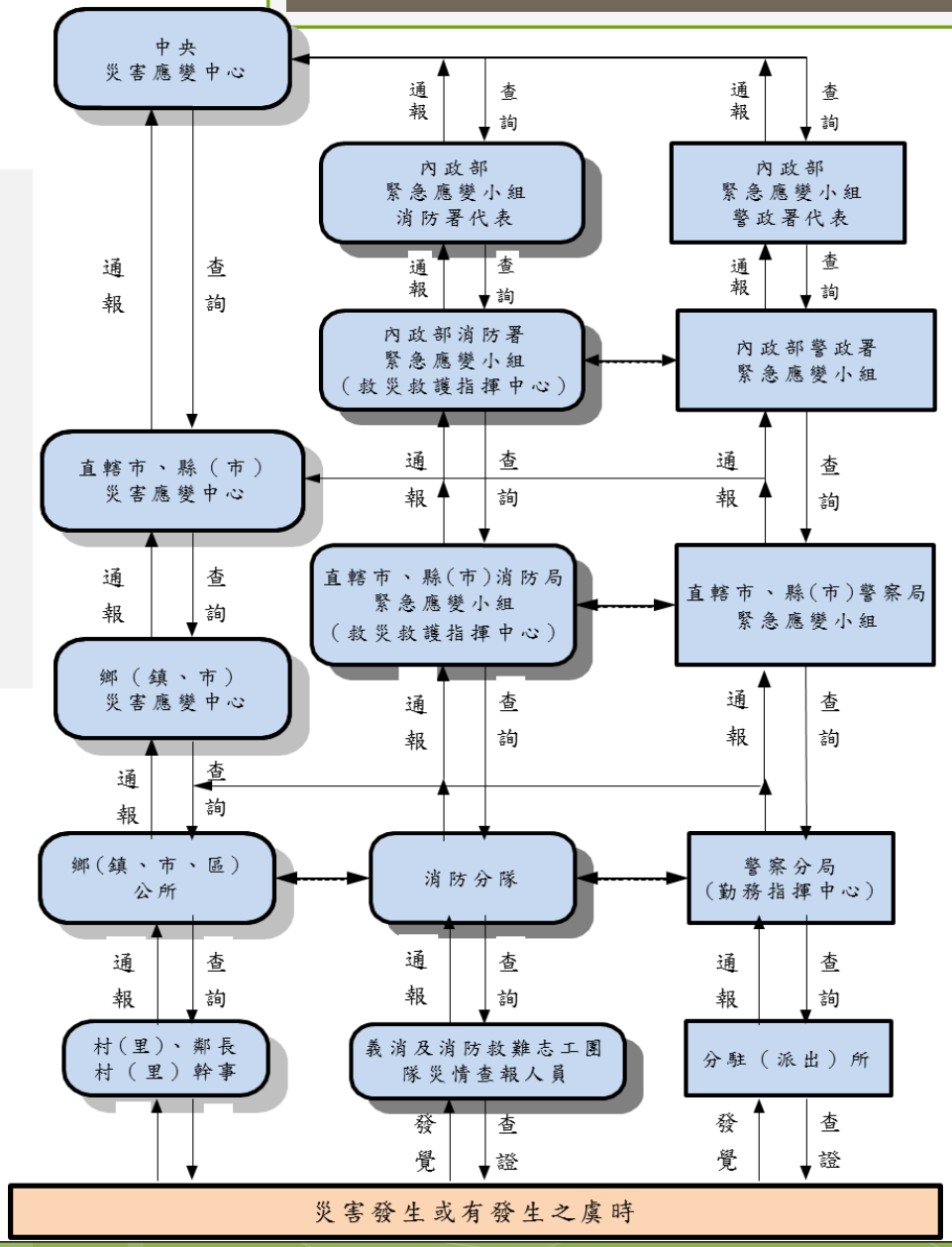
(1) 災害應變中心未成立



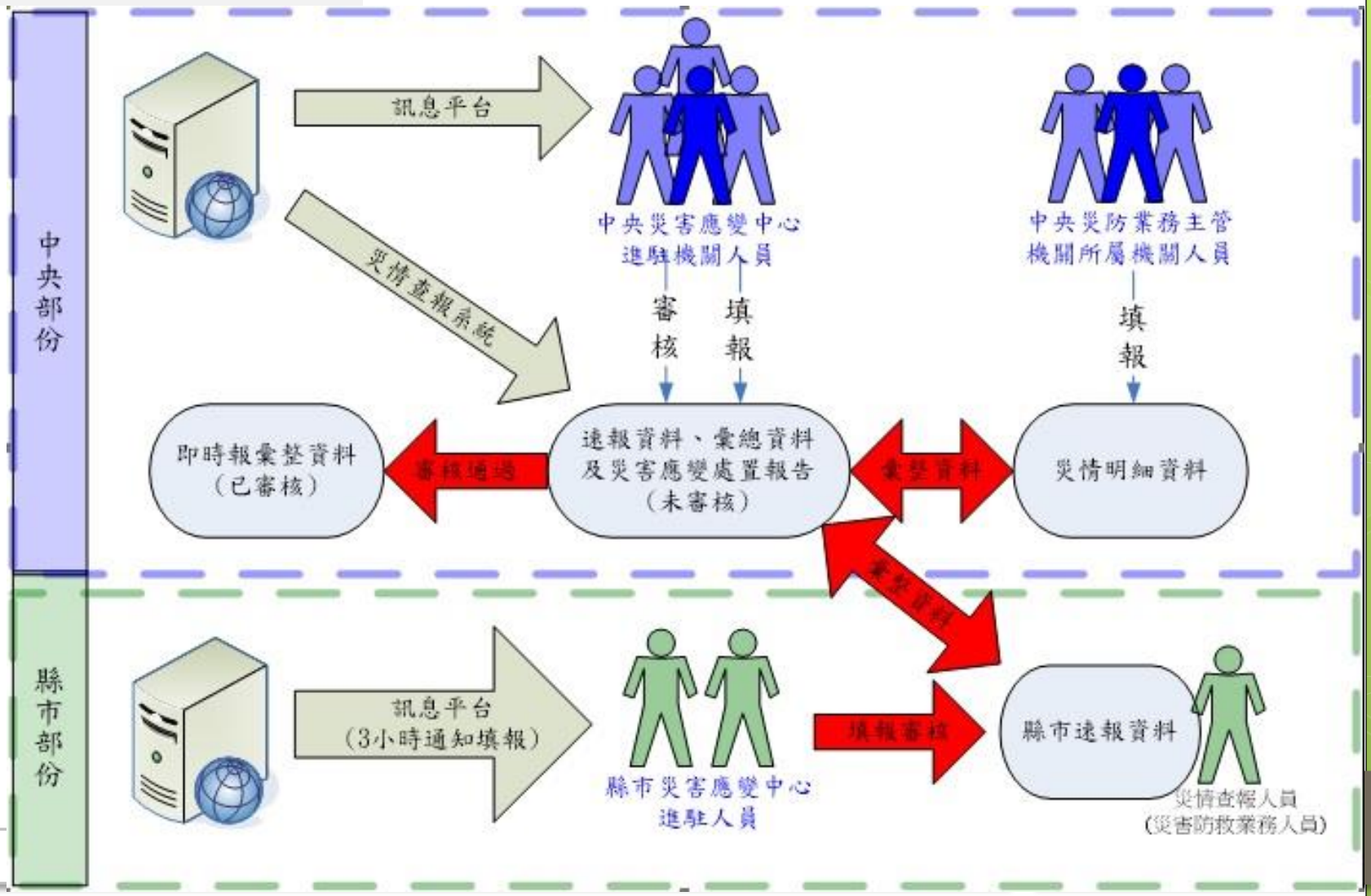
災情查通報程序與實務

1. 災情查通報體系

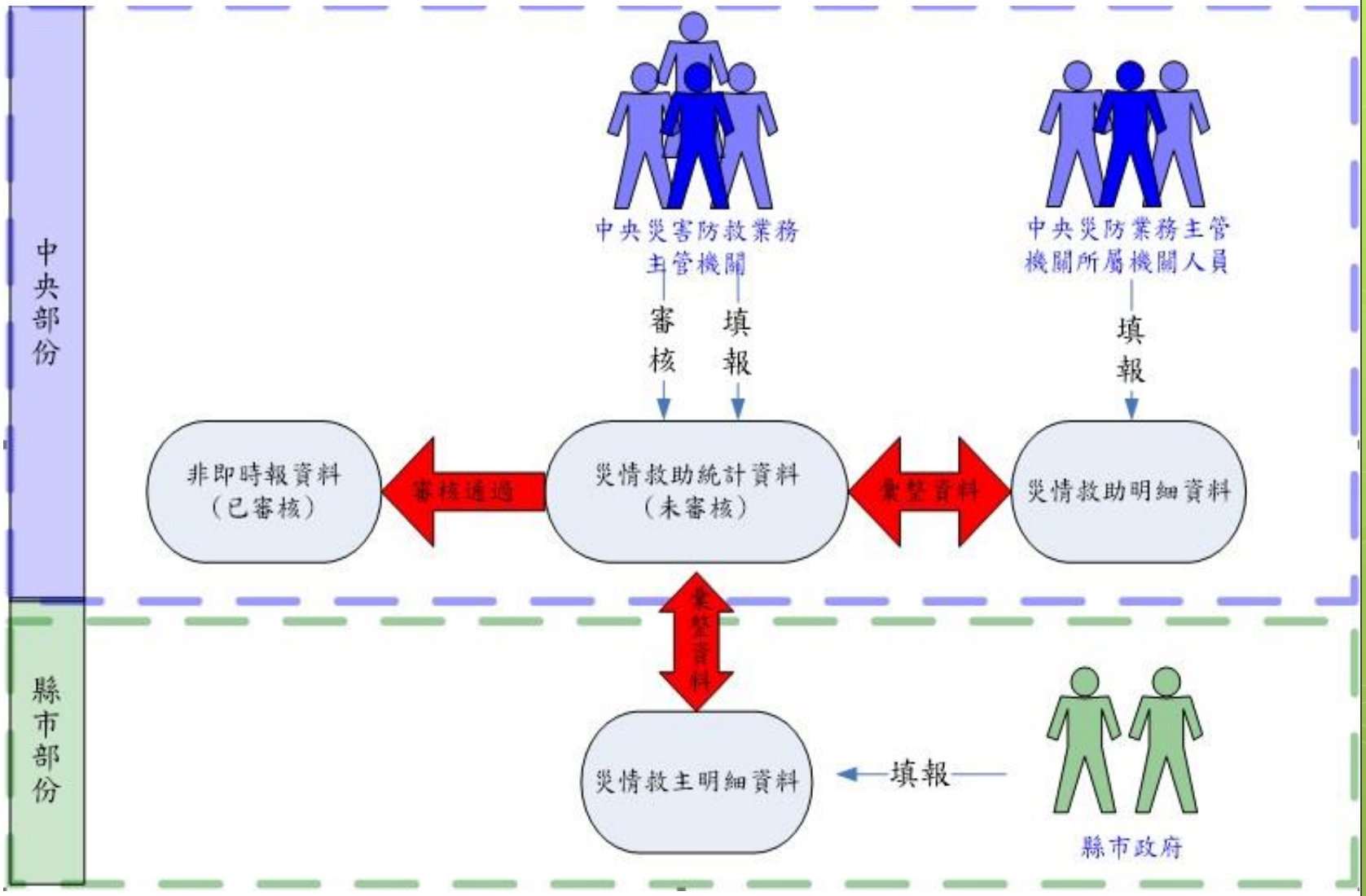
(2) 災害應變中心成立時



(1) 即時報作業


中央部份
訊息平台
災情查報系統
中央災害應變中心
進駐機關人員
中央災防業務主管
機關所屬機關人員
審核
填報
填報
即時報彙整資料
（已審核）
審核通過
速報資料、彙總資料
及災害應變處置報告
（未審核）
彙整資料
災情明細資料
彙整資料
縣市部份
訊息平台
（3小時通知填報）
縣市災害應變中心
進駐人員
填報審核
縣市速報資料
災情查報人員
（災害防救業務人員）

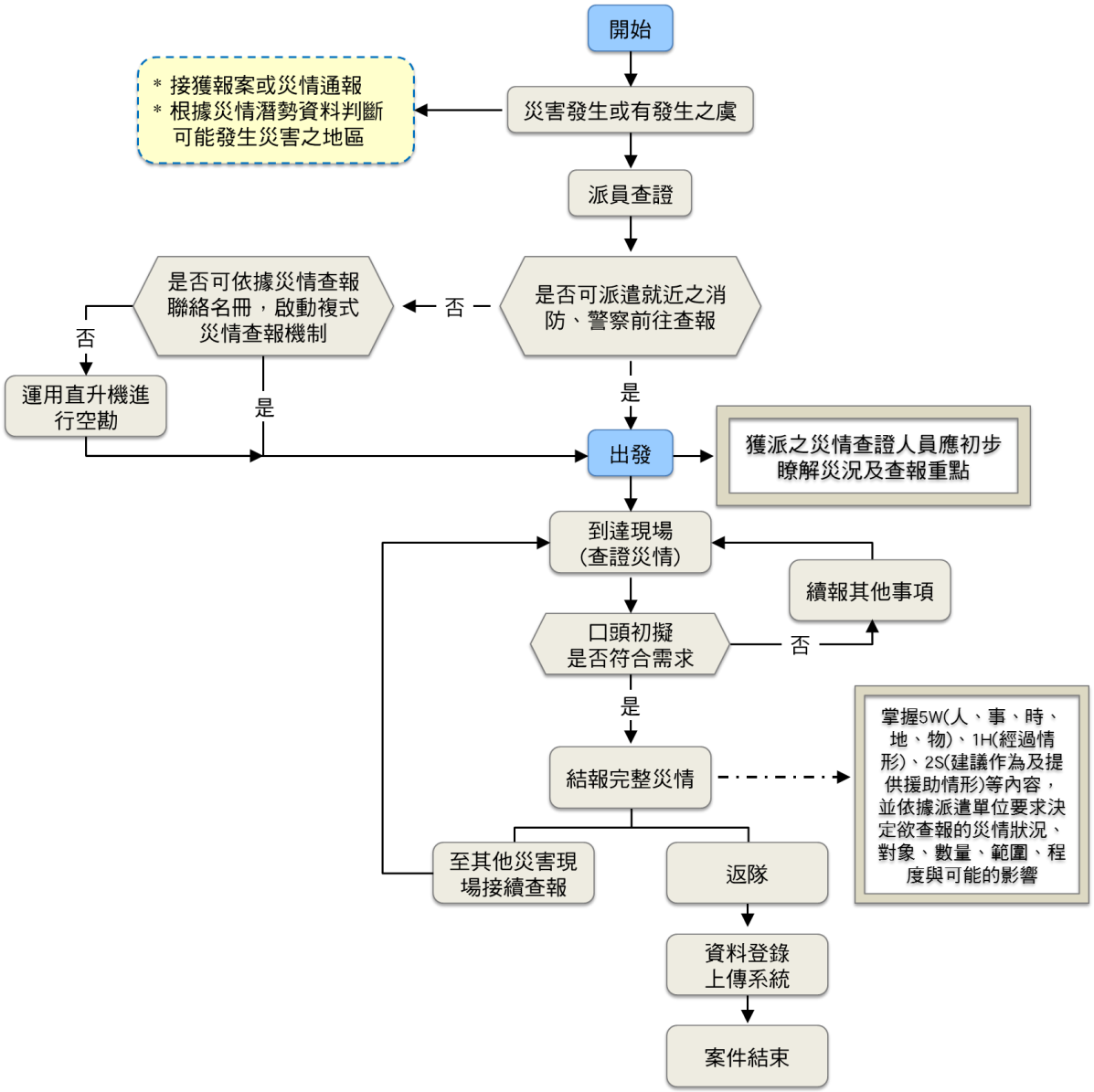
(2) 非即時報作業


中央部份
縣市部份
中央災害防救業務主管機關
審核
填報
中央災防業務主管機關所屬機關人員
填報
非即時報資料（已審核）
審核通過
災情救助統計資料（未審核）
彙整資料
災情救助明細資料
彙整資料
災情救主明細資料
填報
縣市政府

災情查通報程序與實務

1. 操作方式

執行災情查報通報除利用**人工傳遞**、**宣傳車廣播**、**村里播音**外，更可利用手機傳遞**簡訊**、**照片**、**影像**、**電視跑馬燈**、**電子看板**、**網路(電子郵件、LINE、廣播)**，效率更甚於以往。



2.方式說明

1.**當災害已發生或消防、警察、應變中心接獲報案或媒體播報災害訊息時**，抑或根據歷次災害經驗、災害潛勢資料分析該地區有發生災害之虞，但現場狀況不明或各縣（市）應變中心指揮官認為有需要時，即應派員前往查報或通報。另地方政府對弱勢族群（行動不便、災情訊息不易傳達、高齡者、兒童、孕婦、身心障礙者、外國人等）聚集之場所，應優先實施避難勸告。

2. **派員查證**：受理報案或計畫派員查證時，應即就災區附近是否有可派遣的災情查報人力進行了解。

3.優先派遣就近之消防、警察前往查報：若災害已發生，或為媒體關注案件，於評估派遣人員赴災區查報災情時，優先就轄內消防、警政與民政系統人員前往查證，一方面可表現政府積極作為之正面形象，另一方面可立即救援或處置，發揮應變效能。

4. 其次啟動複式災情查報機制：依據災情查報聯絡名冊通知適當人員前往查證。循現有複式災情查報系統建置的聯絡名冊，按警政、民政、與消防系統，分就相關負責與聯繫人員進行聯絡，啟動複式災情查報系統，並就災情狀況、災害規模及災區範圍進行考量，必要同時通知前述人員執行災情查報作業。

5. 運用直升機進行空勘：若與查報地區無適當人員或災區道路中斷、偏遠、或為爭取時效時，得在天候許可下運用直升機進行空勘，或空投災情查報人員。

6. 出發

（1）獲派之災情查證人員應初步瞭解災況及查報重點案件受理或命令接受時，應詳細詢問已知5W（人、事、時、地、物）、1H（經過情形）、2S（建議作為及提供援助情形）等內容。

（2）個人裝備與相關準備物品：個人裝備包括防雨衣帽鞋、保暖衣物、救生浮力衣（視狀況攜帶）、繩索、哨子、手電筒、筆記本等。

（3）任務完成返隊或接續其他任務：災情查報（隊）人員查報工作完成或無繼續查報之必要，經回報派勤單位認可後，查報任務即可結束或接續下一個查報任務。

（4）個人裝備與相關準備物品：個人裝備包括防雨衣帽鞋、保暖衣物、救生浮力衣（視狀況攜帶）、繩索、哨子、手電筒、筆記本等。表單資料包括聯絡名冊、災情查報表、災情查報聯絡卡等。另需攜帶勘災裝備（必須熟悉操作方式）如：全球衛星定位儀（GPS）、衛星電話

（5）必要時應即協調派勤單位協助提供必要的交通工具，若有必要應協調派勤單位提供必要的災情查報必要的裝備器材。

(6) 到達現場：到達現場後應立即向現場人員**詢問相關災情後記錄於災情查報紀錄表，並回報到達時間及所見情形**。

(7) 口頭初報：應立即就災區範圍、災害危害狀況、災情查報方法等進行考量，並進行初步觀察與衡量，並**利用相關通訊設備（無線電、行動電話）進行口頭初報**。

(8) 續報：應依據派勤單位要求決定所欲查報的災情狀況，並迅速掌握災情對象、數量、範圍、程度與可能的影響，並準備確切的執行查報工作。**對於依派遣單位或應變中心指揮官或其代理人認為有必要特別查報之項目，應視為第一優先項目**。

(10) 結報：災情查報**回報之後**，應視災害發生狀況、持續影響、以及災情查報派勤單位之需求，**審慎評估是否有繼續查報之必要**。

(11) 任務完成返隊或接續其他任務：災情查報（隊）人員查報工作完成或無繼續查報之必要，**經回報派勤單位認可後，查報任務即可結束或接續下一個查報任務**。

(12) 返隊：歸隊時應清點人員、裝備、器材，**並確定災情狀況有無變化**，無特別通報必要時，人車才可離去。

(13) 資料彙整上傳系統：災情查報（隊）人員歸隊後應立即繳交災情查報紀錄表與相關災情資料，交由相關單位人員彙整，並**根據「重大災害災情通報表式填報作業規定」彙整災情填寫相關報表**，以利資料登錄上傳及後續追蹤、通報。

(14) 結束：出勤車輛與器材應整理完畢，**回復出動前狀態**，人員則應適當休息補充體力，以因應下一次的查報任務。

簡報結束