



行政法人 國家災害防救科技中心
National Science and Technology Center
for Disaster Reduction

鄉鎮層級地區災害防救計畫編修

國家災害防救科技中心
莊明仁

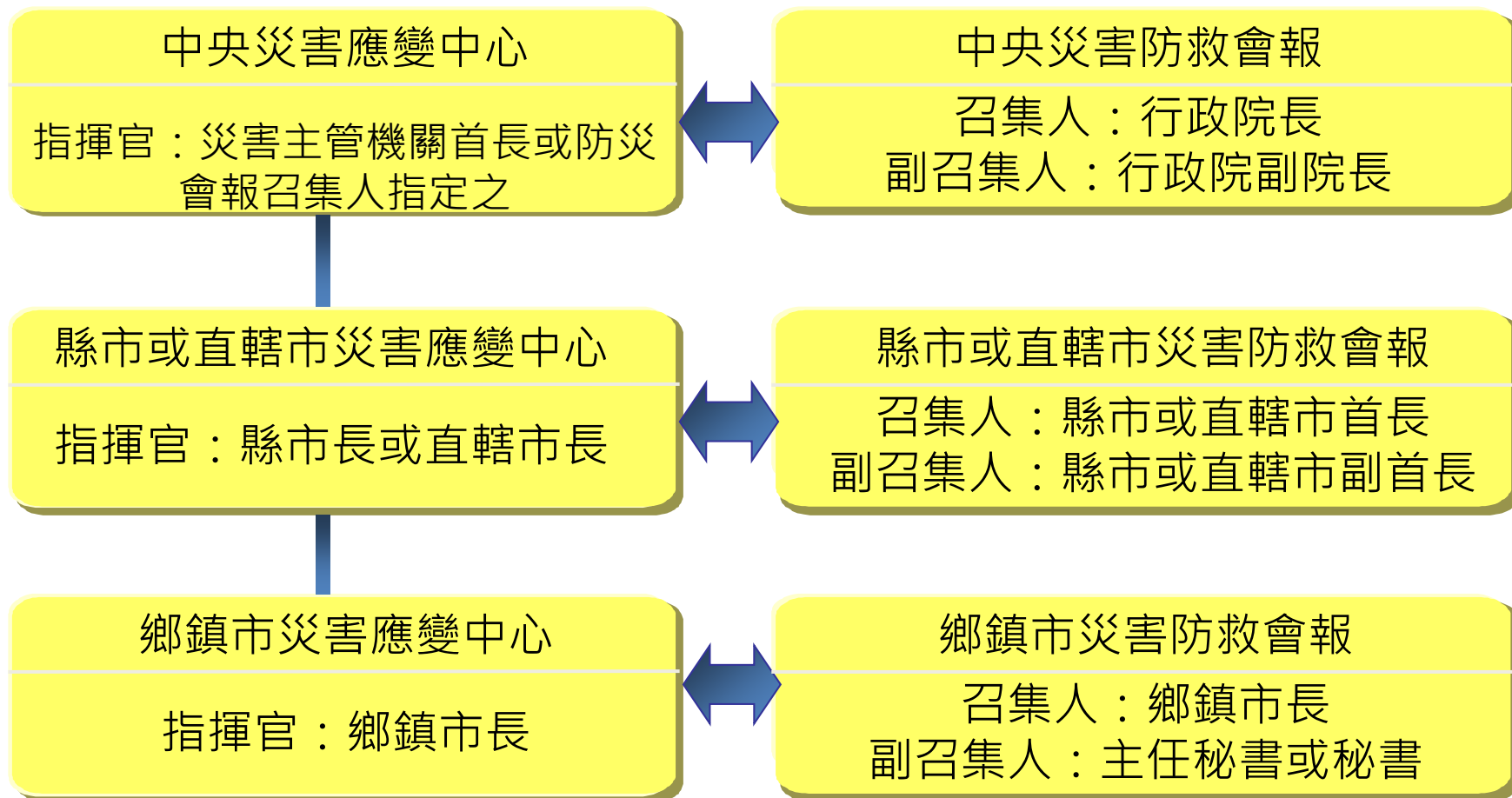
2019.4.30

我國現行三級災害防救組織制度



(重大)
災害發生或有發生之虞

平時



各類災害防救計畫

計畫名稱	主要內容	訂定單位
<u>災害防救基本計畫</u>	<ul style="list-style-type: none">• 整體性之長期災害防救計畫• 災害防救業務計畫及地區災害防救計畫之重點事項• 其他中央災害防救會報認為必要之事項	擬定：行政院災害防救委員會。 核定：中央災害防救會報。
<u>災害防救業務計畫</u>	<ul style="list-style-type: none">• 關於所主管事務或業務應採行之災害防救事項• 關於所掌事務或業務之地區災害防救計畫訂定基準	擬定：中央災害防救業務主管機關、指定公共事業。 核定：中央災害防救會報、中央目的事業主管機關。
<u>地區災害防救計畫</u>	該地區有關防災措施、災害預防、情報蒐集傳達、預警、災害應變復舊對策等計畫及防救設施、設備、物資、基金之整備調度、分配、輸送、通訊等相關計畫。	擬定：直轄市、縣(市)災害防救會報執行單位、 鄉(鄉、市)公所 。 核定：各級地方災害防救會報並報 所屬上級災害防救會報 備查。

災害防救基本計畫_107年版



災害防救基本計畫由中央災害防救委員會擬訂，經中央災害防救會報核定後，**每五年**應依災害防救法第17條第2項規定，檢討災害防救基本計畫。計畫內容之規定如下：

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

災害防救業務計畫

- 權責單位：中央災害防救業務主管機關及各公共事業，依據災害防救基本計畫訂定。
- 內容重點：
 - ✓ 計風災、震災、火災、爆炸、水災、旱災、礦災、公用氣體、油料管線與輸電線路災害、空難、海難、陸上交通事故、土石流、森林火災、寒害、毒性化學物質災害、生物病原災害、輻射災害、火山、空污等22項。
 - ✓ 依災害預防、災害緊急應變與災後復原重建各階段，分章律定應辦事項與權責單位。

地區災害防救計畫

- 權責機關：各直轄市、縣(市)政府，以及鄉(鎮、市)公所。
- 依災害防救基本計畫、災害防救業務計畫(不得牴觸)及地區特性擬定。
- 每2年修訂1次，得隨時辦理。

中央災害防救會報
Central Disaster Prevention and Response Council

回首頁 | 網站導覽 | 行政院 字級 小 中 大

關鍵字搜尋 進階搜尋

關於會報及委員會 資訊服務 政策及計畫 任務推動 重建復原 相關連結

首頁 > 政策及計畫 > 地區災害防救計畫

政策及計畫 地區災害防救計畫

災害防救白皮書

災害防救基本計畫

災害防救業務計畫

▶ 地區災害防救計畫

臺北市 新北市 臺中市 臺南市 高雄市 桃園市 新竹縣 苗栗縣

南投縣 彰化縣 雲林縣 嘉義縣 屏東縣 宜蘭縣 新竹市 嘉義市

花蓮縣 臺東縣 基隆市 澎湖縣 金門縣 連江縣

地區災害防救計畫：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

我國鄉鎮層級在災管體系的權力與責任



鄉鎮層級的災防任務

- 災害警報之發布、傳遞
- 疏散避難勸告
- 收容安置
- 災情查通報/(災情的蒐集、損失查報、災區民眾需求調查)
- 災後緊急搶通
- 災後環境清理
- 志工的登記與分配
- 救助金的發放

鄉鎮層級的權力

- 成立災害應變中心
- 強制住民的行動
- 強制處理民眾的財產/徵用、徵購
- 與公共事業機關協調

災害防救業務承辦人員現狀

➤ 災害防救業務承辦人員現狀

- ✓ 兼辦人力且 專業技術知識待加強
- ✓ 被動分派業務；人員流動頻繁
- ✓ 工作經驗難以傳承
- ✓ 組織認同及使命感不易建立

➤ 災害防救法制規定

- ✓ 依災害防救法：行政院、直轄市、縣市及鄉鎮市區公所應設災害防救辦公室；明定災害防救業務主管機關及相關公共事業，應置專職人員。

➤ 施政需求

- ✓ 需具核心專業職能人力：因災害防救施政影響民眾生命財產安全至鉅，業務性質特殊，須具備跨領域之專業職能，爰有新增災害防救相關職系之迫切必要。

美國FEMA對防災單元的核心能力規範



Planning計畫	具備收集和分析情報和信息的能力，能夠制定符合相關法律，法規和指導政策，執行指定任務和任務所需的計畫、程序、互助協議和其他出版物。
Organization and Leadership 組織與領導	具備組織個別團隊以及各級領導層面，形成整體組織架構，且符合執行指定任務和任務所需的相關法律，法規和指導。
Personnel 人力資源	提供平台能招募符合相關資格和認證標準的臨時雇員和志工人員執行任務。
Equipment and Systems 設備和系統	協調提供執行指定任務所必需的主要設備、用品、設施和系統。
Training訓練	提供符合執行指定任務所需的相關培訓訓練。
Exercises, Evaluations, and Corrective Actions 練習、評估、回饋	練習，自我評估，同儕評估，外部審查，合宜的監控實際重大事件，提供機會來評估和改進其他要素的組合能力和相互操作性，以改進指定任務的執行和達到實現所需成功的結果。

鄉鎮任務之界定與 地區災害防救計畫研修建議

災害風險管理規劃

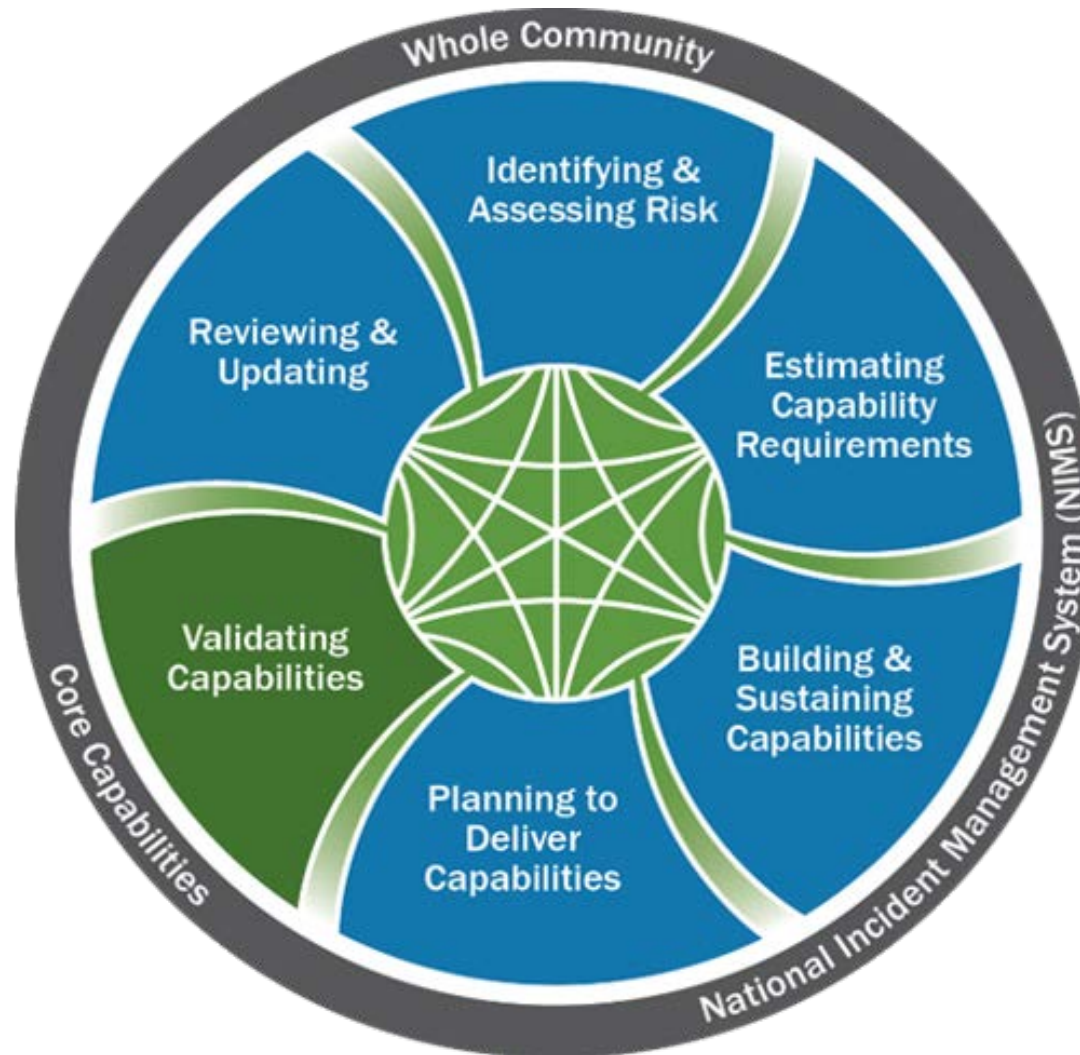
✓ 何謂災害風險管理？

意即有組織與計畫地訂定管理 (Manage) 災害風險的預期目標、方式與所需資源。其中，針對資源的部分，縣市政府是否具備執行災害風險管理的相關要素，如人力、資金、技術、知識、設備等。目前政府的風險管理都是針對單一風險而規劃，事實上應考量風險複合的情況。複合的情境要思考災害的種類、強度、事件發生順序、時間長短、災害引發機制。

✓ 如何降低災害風險？

識別災害風險是第一步，災前需以完善的風險管理方法來減少損失發生機率，災時或災後則需要透過應變計畫因應。緊急應變計畫內容，需奠基在風險管理上，並針對其重要的情境或關鍵的工作進行計畫之擬定，危機管理則是應用於重要但未能預期的風險情況下，因此訂定危機管理的處理原則和目標是重要的。

美國NIMS



縣市與鄉鎮協調防救任務之建議



礙於鄉鎮公所人力、經費有限與現行體制限制，建議以下原則：

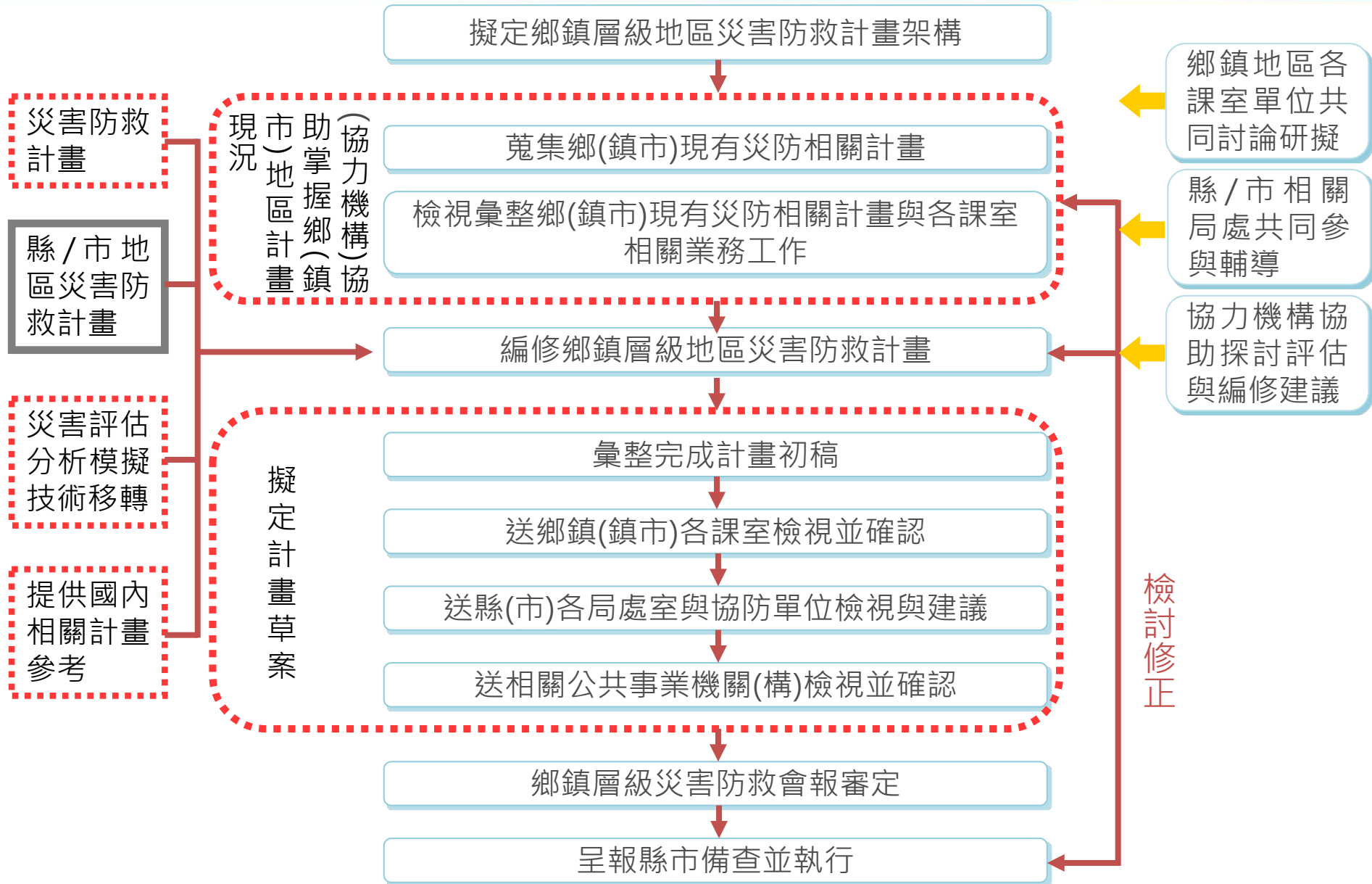
➤ 角色界定

- ✓ 縣(市)政府主導轄內防救整體規劃及運作，鄉鎮公所主動了解與配合。
- ✓ 鄉鎮公所得依當地災害特性與能力，主動與縣市政府協商防救目標，並按協商結果負責徹底操作。

➤ 任務推動

- ✓ 縣(市)政府既有之各項防救資訊(料)與規劃，應主動提供鄉鎮公所應用，且應考量所交任務，配合必要支援。
- ✓ 鄉鎮公所應定時監督、檢視災害發展狀況(含平時)，並將變動情形回饋縣(市)政府，以利資訊更新與防救檢討規劃。

災害防救計畫擬訂作業流程圖



全災害管理計畫構想

全災害管理架構



美國聯邦緊急事務總署（FEMA，2008）則描述全災害管理為了保衛生命財產、環境及公共安全衛生與健康，以及減少政府、社會及經濟活動混亂。

以美國防災計畫來看，其設計即係以全災害管理概念為基礎，其計畫內容不同於我國以災害類別分別訂定其工作之內容，而是說明面對所有災害時，各單位、部會所應執行之工作程序，唯面對較特殊之特定災害時才特別提出附錄說明之。

而在此架構下，其優點為可避免任務的混淆，能建構出明確的操作流程。

全災害管理特性



- 情境導向 (Scenario-based Planning)：建構一災害或威脅之情境分析，並透過分析其可能造成之影響策訂適當之因應方式。
相對於我國災害管理是採用災因導向，依據災害類別，釐定所轄機關之權責。
- 功能導向 (Function-based Planning)：此面向主要區辨出於災害下權責機關所應有之基本功能。
相對於我國係採用組織業務直接承襲導向，例如，教育部核定學校校舍補強計畫，落實於縣市政府時，相關業務由教育局承辦，而不是熟悉土木工程事務的公務局承辦。
- 能力導向 (Capabilities-based Planning)：此面向係針對業務相關單位之能力來決策分派所轄單位應採取之行為。
相對於我國係採用災害主管導向，釐定機關為單一災害主管後，不論個管理階段業務性質的差異，皆由該機關全權統籌負責。

全災害管理架構建議原則



- 計畫應考量全災害。
- 計畫需清楚定義任務及支持目標。
- 計畫應明述預期行動之環境、情境。
- 計畫係風險管理之基礎。
- 計畫為減災、整備、應變、復原循環中關鍵環節。
- 計畫不須從「零」開始。

地區計畫必須呈現的內容



- 地區計畫可作為公所宣告災害防救政策、目標，述明各個利益相關者的權責與義務的載體，提供居民、業務承辦人、指揮官明瞭災防業務的依據。
- 地區計畫需述明轄區可能面臨地災害威脅、地區的脆弱度及風險評估，作為政策及預算編列的依據。
- 地區計畫最主要的功能是闡明，公部門基於保護生命、保障生活機能的原則下，面對災害威脅，所擬定的因應對策及作為，相關內容包括：減災作為、災前整備、災中應變、災後的復原重建。呈現的內容可作為與民眾溝通、業務承辦人參考、政務官通盤瞭解的依據。
- 計畫必須建構出合宜的計畫管理循環（PDCA）的機制。

地區計畫章節架構的呈現方式

- 章節的安排建議採用**任務導向**的方式，利於查閱檢索相關資料，並比較能夠掌握縣市政府針對災害防救規劃執行的內容。
- 計畫的篇幅不宜太多。
- 第一層的章節劃分，建議4~6篇為宜，避免迷失焦點。

全災害管理架構撰寫縣市層級的災防計畫

強調政府整體運作的概念，突顯災害情境設定，引入功能導向，區辨出於災害下權責機關所應有之基本功能。相關整備作業、基本的減災應變對策、復原對策，皆以作業功能細分章節，有利於閱讀與作業參考依循，各類災害則於情境設定與災害對策中陳述。

第一篇 災害防救基本策略與方向

述明災防政策、計畫依據、災害權責單位、以及計畫修正等內容。本篇除了強化公所相關機關的業務與權責外，更強調居民與企業在防災上的責任，及政府處理復原重建的考量與原則。

第二篇 轄區災害威脅、潛勢、特性

述明地區地理、地質、地形、人文、社經發展條件，並針對轄區災害特性進行分析與釐訂。

全災害管理的地區計畫，除了瞭解轄區面對的災害威脅外，對於公所本身的救災能量與能力，必須有清楚的界定與說明。

第三篇 防災體制之整備

述明在災害防救業務地整備情況，採用功能導向的方式區分章節，相關工作任務可配合運作執行予以增減。

第四篇 災害防救對策

本篇述明減災應變的基本對策，再針對地震複合性災害、颱風複合性災害、火災及重大公安意外其他災害擬定對策。

第五篇 復原對策

述明災後財源規劃，可能面臨的情況及因應對策。

簡報完畢
