



災情查通報與疏散避難

- 嘉義市政府
- 民政處自治行政科科長/田文珍
- 104年 4月27日

簡報大綱

- 一 前言、深耕計畫
- 二 災情查通報
- 三 疏散避難
- 四 結語

前言

近年來**台灣天災頻傳**，根據最新研究，台灣在乾旱、洪氾、颱風和豪雨的狀況已經呈現極端降雨事件常態化、廣域化和短時間降雨強度增強等現象，也常常造成土石流、堰塞湖和淹水等複合型災害。

莫拉克颱風重創南投縣水里鄉，新山村溪水位爆漲，造成於台21線旁土地流失、20戶民宅崩落溪水中、10戶地基掏空。



圖片來源:林藝斌



圖片來源:中華日報

深耕計畫

為提升全國整體災害防救能量，執行「災害防救深耕5年中程計畫」執行期程自103年至106年，共計4年，分2梯次、每梯次實施3年。

第1梯次新北市、桃園市、新竹縣、南投縣、嘉義縣、臺南市、屏東縣、宜蘭縣及臺東縣等9個縣市，自103年起執行至105年。

第2梯次臺北市、基隆市、新竹市、苗栗縣、臺中市、彰化縣、雲林縣、嘉義市、高雄市、花蓮縣、澎湖縣、金門縣及連江縣等13縣市，自104年起執行至106年。

期望災害防救第一線的地方政府能在協力機構協助下，**培育區公所擁有足夠素養與能力，進行相關防救工作的協調、整合、督導與落實。**

最後使全國災害防救網絡能彼此銜接，並與中央防救主幹體系整合運作，全國整體防救體系與機制的大脈絡也將因而更加強健，而後**災害防救構面**也將因此**更為強化與順暢運作。**

災情查通報



災情查通報

- 內政部執行災情查報通報措施
- 法令依據與體系
- 為執行災害防救法第三十條所規定之災害查報及通報工作，於災害發生或有發生之虞時能迅速傳遞災情，俾便掌握災情，採取必要之措施，以期減少生命財產損失，特訂定「內政部執行災情查報通報措施」。

以前(被動)

獲報、查報

通報

應變

現在(主動)

獲報、查報

通報

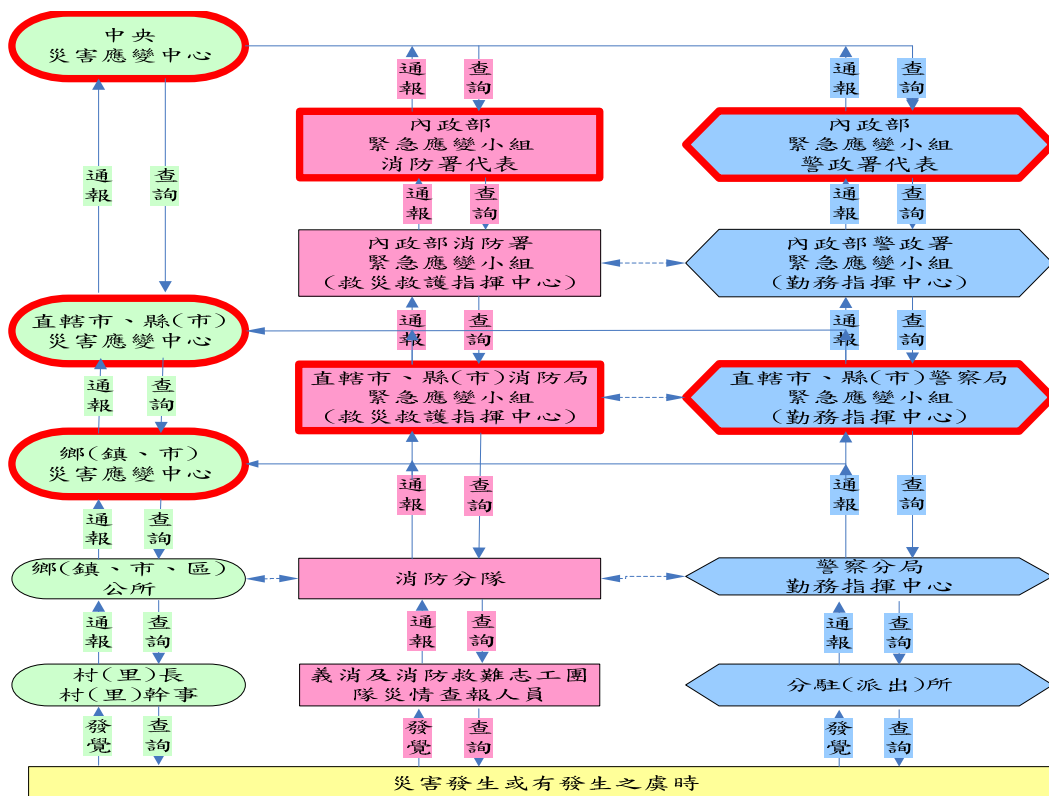
應變

災情查通報

- 查通報系統
- 依據：「內政部執行災情查報通報措施」



災害應變中心成立時



災害應變中心成立時



直轄市、縣(市)政府

- 由民政局(處)督導所屬鄉(鎮、市、區)公所執行災情查報相關工作。
- 辦理直轄市、縣(市)府層級及督導鄉(鎮、市、區)公所層級災害應變中心相關事宜。
- 由警察局指揮督導轄區義警、民防協勤人員協助災情查報事宜。

災害應變中心成立時



鄉(鎮、市、區)公所

- 派員進駐鄉(鎮、市)災害應變中心，將村(里)、鄰長及村(里)幹事傳來之災情查報資料，與災害應變中心內消防、警政及其他相關單位所傳遞之災情資料相互查證。
- 由民政單位督導所屬村(里)、鄰長及村(里)幹事執行災情查報相關工作。

災害應變中心成立時



村(里)、鄰長及村(里)幹事

- 災害發生或有發生之虞時，應主動前往村(里)、鄰加強防災宣導，提醒民眾提高警覺，若發現災害應將災害訊息通知消防、警察單位或鄉(鎮、市、區)公所，並作適當之處置。
- 如遇有、無線電中斷時，則應主動前往最近之警察、消防單位通報災情。

災情查通報



通報項目

- 人員傷亡、受困情形。
- 建築物損壞情形。
- 淹水情形。
- 道路受損情形。
- 橋樑受損情形。
- 疏散撤離情形。
- 其他受損情形。

災情查報表(查報人員用)

壹、類別	<input type="checkbox"/> 人員傷亡 <input type="checkbox"/> 人員受困 <input type="checkbox"/> 建築物損壞		<input type="checkbox"/> 淹水情形 <input type="checkbox"/> 道路受損 <input type="checkbox"/> 橋樑受損	
	發生時間		民國 年 月 日	
貳、災情描述	發生地點			
	發生原因			
	人員傷亡		死亡_____人，說明： 受傷_____人，說明： 失蹤_____人，說明：	
	受損建物		倒塌_____棟	
	受損道路		<input type="checkbox"/> 交通中斷 <input type="checkbox"/> 單線通車 <input type="checkbox"/> 其他	
	受損橋樑		<input type="checkbox"/> 封橋 <input type="checkbox"/> 正常	
	疏散撤離情形			
	其他受損情形			
填報人	單位		姓名	聯絡電話

災情查報表-填列注意事項

- 受災村、里、鄰地區
 - 受災村、里、鄰地區應詳細說明，受理單位彙整資料時才不會錯誤。
- 人員傷亡情形
 - 應通報姓名、性別等身份資料及受傷、死亡、失蹤時間、地點、原因。
- 人員受困情形
 - 說明因積水或橋梁斷裂或道路阻斷，或其他原因致災民受困及災民數約幾戶幾人。
- 建築物損壞情形
 - 損壞情形、地點、戶數及是否有人員傷亡。

災情查報表-填列注意事項

- **受災村、里、鄰地區**
 - 受災村、里、鄰地區應詳細說明，受理單位彙整資料時才不會錯誤。
- **人員傷亡情形**
 - 應通報姓名、性別等身份資料及受傷、死亡、失蹤時間、地點、原因。
- **人員受困情形**
 - 說明因積水或橋梁斷裂或道路阻斷，或其他原因致災民受困及災民數約幾戶幾人。
- **建築物損壞情形**
 - 損壞情形、地點、戶數及是否有人員傷亡。

災情查報表-填列注意事項

- **淹水情形**
 - 淹水路段村里名稱及淹水時間、最深深度。
- **道路受損情形**
 - 說明線別、路段地點（名稱）、損壞情形及目前交通狀況。
- **橋梁受損情形**
 - 說明橋梁名稱、地點及損壞情形。
- **其他受損情形**

災情查通報



通報原則

- 注意輕重緩急
- 書面記錄與口頭報告相輔相成
- 以「COPY」方式通報災情
- 信守「親眼目睹、耳聞查證」原則

災情查報通報原則



注意輕重緩急

- 第一個觀念：有總比沒有好
- 第二個觀念：先求快再求美
- 第三個觀念：即使是慢，也比什麼都沒有來得好

災情查報通報原則



書面記錄與口頭報告相輔相成

- 以口頭通報方式進行極容易造成誤傳的狀況，災情查報人員到達現場應先以紙筆、錄音、照相、影片方式記錄，若為爭取時效得依據紀錄內容先以口頭通報後，再將蒐集訊息傳整傳遞，是減少錯誤的最好方法。

災情查報通報原則



以「COPY」方式通報災情

- 在查報通報災情時，因為傳遞的過程中可能經由幾個階段才傳送到決策者，在傳遞的過程中，各階段人員可能會做狀況預判，而將主觀意識也加入了傳遞，易造成決策者對情況誤判。因此，在處理災情時應將原始資訊與分析報告區別要清楚地區分出「聽（看）到的報告」及「分析評估」以供決策者參考。

災情查報通報原則



信守「親眼目睹、耳聞查證」原則

- 災情查報人員必須尋找「第一（現場）資訊」，信守「親眼目睹、耳聞查證」原則
- 傳聞或是聽到的資訊等，則必須進一步的查證真實性，才能找到事件的真正關鍵，有助於了解整個事件的經過
- 肢體 ≠ 屍體；發現 ≠ 挖出；沒呼吸 ≠ 死亡

災情查報通報



為何要蒐集災情及通報

- 掌握災情分布及快速傳遞
- 及時展開救災行動
- 救災資源合理調度
- 救災決策有效傳達
- 達到減少災害損失目的

疏散避難



疏散避難

疏散避難的型態

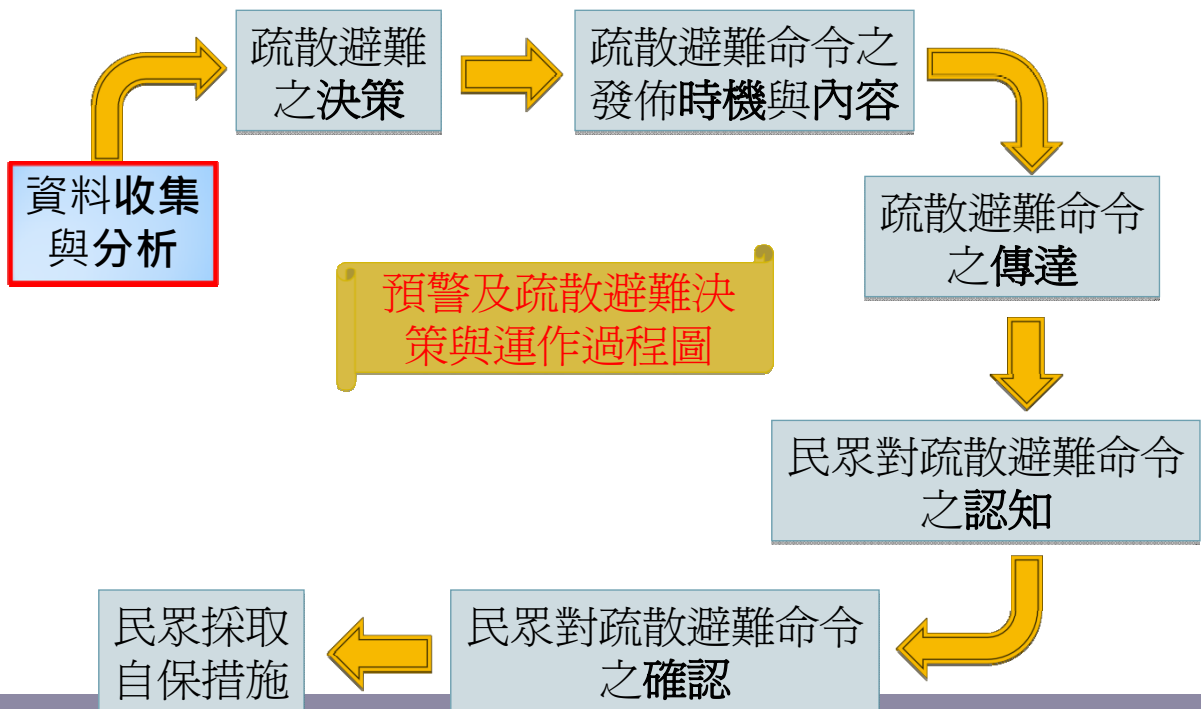
垂直疏散避難：緊急狀況下採垂直疏散避難。水災可考慮淹水狀況，採異地疏散避難。



異地疏散避難：即在時間的限制下，將居民由較危險的地點，經由不具高度危險的路徑，移動到較安全的地點或避難場所。土石流一定要**異地疏散避難**。

疏散避難(可預警之災害)

疏散避難的七大階段



疏散避難

資料蒐集與分析

- 氣象預報告訴我們甚麼?
 - 雨量超過50 毫米/小時 或一日累積超過300 毫米，會淹水
 - 超過300 毫米/日就可能發生土石流

大雨：24小時累積雨量達50毫米以上，且其中至少有一小時雨量達15毫米以上之降雨現象

豪雨：24四小時累積雨量達130毫米以上之降雨現象

特大豪雨：若24小時累積雨量達200毫米以上稱之

超大豪雨：若24小時累積雨量達350毫米以上稱之

疏散避難

疏散避難之決策

- 到底要不要疏散避難?
 - 上級政府之命令
 - 最慘的狀況：上級政府之命令是疏散避難，但您卻沒執行
- 該疏散，而沒疏散的後果
 - ✓ 有人傷亡、多人受困
- 不該疏散，而疏散的後果
 - ✓ 居民抱怨 (狼來了效應)、經濟損失

疏散避難

疏散避難命令之發佈時機與內容

- 發佈時機?
 - 太早發佈：居民不願走；經濟損失
 - 太晚發佈：無法疏散避難；疏散過程遇到災害
- 發佈內容?
 - 預先將內容格式準備好
 - 描述目前災害狀況、嚴重性、何時要疏散、疏散方式
 - 千萬不要有前後不一致的內容
 - 考慮發佈使用之語言

疏散避難

疏散避難之運用

什麼是**保全清冊**？

- 針對影響範圍內的居民(或稱**保全對象**)，調查其地址、年齡、是否行動不便、聯絡電話等資料，並造冊列出。

表* 潛勢地區影響範圍保全對象清冊（嘉義市**里）

保全對象地址	姓名	性別	出生日期	實際居住於此	家庭聯絡電話	手機	避難處所
1鄰**巷*號之1	謝**	男	19**/7/**	是	03-268**11	0926***962	**國小
1鄰**巷*號之*	林**	男	19**/5/**	是	同上	0926***123	**國小
1鄰**巷*號之*	許**	男	19**/3/**	是	03-268**22	0926***987	**國小

- 通常市政府及公所之**警消及民政單位**均握有保全清冊。
- 保全清冊，在災前亦可運用來判斷那些住戶是**獨居/無交通工具/行動不便**，以掌握一個地區易受災之人口分佈。
- **村里長**平時就要有**保全清冊**，並善加利用。

疏散避難

疏散避難命令之發佈時機與內容

- 政府在進行疏散避難時，需考慮一些特殊機關的需求，這些特殊機關包含了**醫院（或安養院機構）及監獄（或看守所）**。
- 醫院（安養院機構）：由於此處的病患**多半行動不便**，當災害來臨時，這些人員極易受災。
- **2000年的象神颱風**，造成基隆安養院的老人14條人命，因不及疏散，而喪送在大水中。
- **卡崔納颱風**，造成美國紐奧良市的一間醫院發現44具因來不及疏散的屍體。
- 監獄（看守所）：由於在此機構內之受刑人不能讓其自由移動，因此當重大災發生前，該如何進行疏散避難是一重要課題。



2010年9月19日凡那比颱風帶來豪雨，高雄縣岡山鎮「普德安養中心」，院內的老人一度受困漂浮水中。

資料來源：紅十字會

疏散避難

疏散避難命令之傳達

- 訊息來源：政府部門或新聞媒介，甚至來自於一般人。
- 傳遞管道：面對面接觸、電話、警報器、擴音器、收音機、電視與報紙。
- 信任度：決定於其訊息來源之可信度，民眾較信任政府部門釋出的訊息。

命令之傳遞管道考慮兩種特性：

傳遞的準確性

滲透性（滲透至居民正常活動的程度）

疏散避難

民眾對疏散避難命令之認知與再確認

環境徵兆

- 某些災害發生前，環境會顯現一些徵兆，這些徵兆能促使民眾立即進行應變；然而，並非所有的環境徵兆均如此明顯，民眾可能因此拒絕疏散。
1976年夏天，發生於美國科羅拉多大湯普森峽谷發生的大洪水，造成145人死亡。
- 另一類型的環境徵兆來自於其他人的應變行為。
民眾看見鄰居整理行李準備離開時，心理可能會亦有所感，而決定加入疏散避難的行動行列。

一般而言，他人應變行為上的徵兆比起公部門之疏散避難命令，的確更能說服民眾採取疏散避難的行動。

疏散避難

民眾對疏散避難命令之認知與再確認

民眾背景

- 有受災經驗的民眾越容易進行疏散，但民眾遭受災害侵襲的經驗會隨時間的遷移而淡忘，對於災害的防備亦隨之下降。
- 民眾對過去曾發生的災害經驗亦會有不同的詮釋。
有些人認為一旦發生大災害之後，會有一段時間便不會再發生災害。
- 民眾若傾向相信自己能夠控制發生的事物，較容易採取疏散避難之行動；反之，宿命論傾向之民眾，則較不易進行疏散避難
- 個人特質：女人比男人較容易相信預警訊息。
老人與少數民族則較不易相信。



從未淹水的地區？
來不及因應，居安思危！



疏散避難

民眾對疏散避難命令之認知與再確認

社會網絡

- **人與人之間的互動**，在疏散避難命令的傳遞過程扮演著重要的角色。
親屬網絡通常是被疏散者確認預警訊息的管道。
當接受到預警訊息時，**家族成員愈龐大且關係愈緊密者**，其安全性便愈高。
朋友、同事間的網絡亦扮演同樣類似的功能。

「親友的告知」即是他們最信賴的預警訊息

社區網絡是另一種社會網絡，當遭到災害威脅時，社區的運作就像親屬與朋友的網絡般，可用以強化個人的社會連結與資訊的取得，尤其當親屬關係薄弱或缺乏時，社區網絡的傳遞便更顯重要。

疏散避難

颱洪災害之疏散避難規劃

何處取得淹水潛勢圖?

- 經濟部水利屬網頁
<http://www.dprc.ncku.edu.tw/download/main.htm>
- 嘉義市消防局網頁
http://www.cyfd.gov.tw/cyfd/system_dgareas.php

疏散避難

民眾採取自保措施

疏散避難 研究對象	疏散命令之執行	花費時間
南投縣水里鄉	29%居民聽從黃色警戒	2.62小時
新竹縣尖石鄉	僅有14%居民聽從紅色警戒	3.83小時

在疏散路徑考量上，水里鄉與尖石鄉居民均認為最重要的考量因素為「安全」，其次則為「最短距離」與「熟悉的路線」。

避難地點 研究對象	本地(%)	外地(%)	親友家(%) (包含本地外地)
南投縣水里鄉	86.4	13.6	62.1
新竹縣尖石鄉	96.6	3.4	58.8

上述的分析，說明政府的規劃想像與居民的實際行為，其實有極大的落差，需要藉由每次的經驗累積來調整疏散避難計畫。

疏散避難

防災社區

近年全球環境變遷與極端氣候導致世界各國災害數量增多，台灣的災害亦有多樣化、大規模化與經常化的趨勢，且體會到當大規模災害的發生，無法完全仰賴政府部門來加以因應，故做為整個社會結構**最基層單位的「社區」**災害防救工作，受到大家的重視，**「社區防災」**的推動也成為強化整體防救災能力、降低損失等不可或缺的力量。

強化地區民眾水患自主防災意識

民眾自發性組成防汛守護隊，參與各項防救災課程，充分發揮守護家園效能。



推動自主防災社區
從自身作起，有備無患！



結 語



- 氣候變遷導致極端氣候頻率**變高**。過去我們將災害視為萬一，但未來將變成**常態**
- **疏散避難**是保全人命成本最低、最有效的方法
- **里長**，是疏散避難能夠成功的**關鍵人物**
- **里長要扮演**

掌握轄區內的**災害潛勢**及**脆弱人口**分佈，將自身對社區的熟悉程度，轉化為**有系統的資訊**，及自己專屬之「**作戰地圖**」。

「**防災重於救災 離災優於防
災**」

簡報結束
感謝聆聽