

鳳山區現行災害通報、疏散措
施、
災情查報通報流程及相關作業

此章節「修訂現行災害通報、疏散措施、災情查報通報流程及相關作業」，已完成工作內容為：蒐集各區公所現行災害通報、疏散措施、災情查報通報流程及相關作業，並檢討流程，依照「高雄市災情查報通報計畫」，目前災情查通報體系主要分為二種，平時災害發生時與災害應變中心成立時，如圖1、圖2所示，但如遇災情緊急時，得以電話通報，不必依體系逐級通報，任一層級單位（人員）接獲通報均應受理並轉報有關單位處置。

一、災情查通報現況

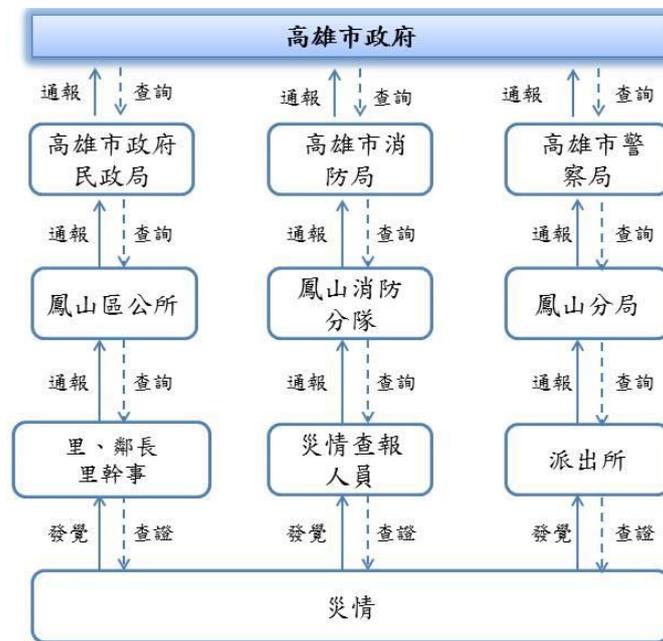


圖 1 平時災害發生時災情查通報流程圖

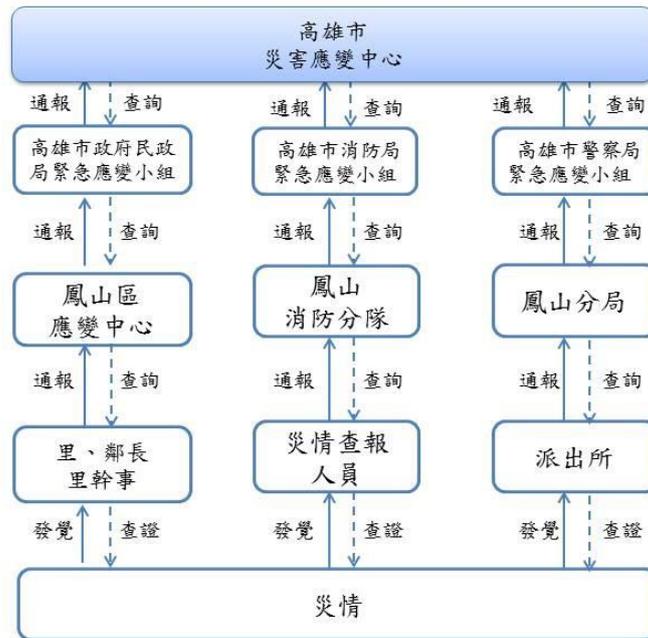


圖 2 應變中心開設時災情查通報流程

由上圖可知高雄市現行災情查通報內容如下：

(一)平時發生災害時：

1.消防系統

(1)高雄市政府消防局

- 由救災救護指揮中心負責追蹤管制、通報聯繫消防救災救護大(中)隊及分隊所傳之災情查報資料，與警察局進行災情相互查證工作，並通報內政部消防署及相關權責單位處理，另適時成立災害應變中心。
- 督導消防、警政及民政系統執行災情查報相關工作。

(2)救災救護大隊

- 負責追蹤管制、通報聯繫消防中隊及分隊所傳之災情查報資料，與轄區警察分局進行災情相互查證工作，並通報救災救護指揮中心。
- 督導所屬消防中隊及分隊執行災情查報相關工作。

(3)消防分隊

- 負責追蹤管制、通報聯繫消防分隊所屬災情查報人員所傳之災情查報資料，與轄區分駐（派出）所進行災情相互查證工作，並通報救災救護

大隊及救災救護指揮中心。

- 督導消防分隊所屬災情查報人員遇有災害發生主動至里鄰進行查報，並立即動員投入救災，循消防體系逐級向上陳報。

2.警政系統

(1)高雄市政府警察局

- 由勤務指揮中心負責追蹤管制、通報聯繫所屬警察分局所傳之災情查報資料，與消防局救災救護指揮中心所蒐集之災情資料相互查證，並通報相關權責單位處理。
- 督導所屬分局及分駐(派出)所執行災情查報相關工作。

(2)警察分局（勤務指揮中心）

- 負責統籌所屬分駐（派出）所災情查報人員所傳之災情查報資料，與轄區消防局救災救護大隊進行災情相互查證工作，並通報勤務指揮中心。
- 災害來臨前主動通報轄區分駐（派出）所前往轄區加強防災宣導，提醒民眾提高警覺，並通知里、鄰長或里幹事。
- 督導轄區分駐（派出）所遇有災害發生應主動至轄區進行災情查報，並將查獲的災情循警政系統逐級向上陳報。

(3)分駐（派出）所

- 負責追蹤管制、通報聯繫所屬災情查報人員所傳之災情查報資料，與轄區消防分隊進行災情相互查證工作，並通報警察分局勤務指揮中心。
- 督導所屬災情查報人員遇有災害發生主動通報消防分隊、警察分局、里、鄰長或里幹事，並循警政體系逐級向上陳報。
- 運用義警、民防協勤人員執行災情查報相關工作。

3.民政系統

(1)高雄市政府民政局

督導鳳山區公所所屬災情查報人員執行災情查報相關工作。

(2)區公所

- 將里、鄰長及里幹事所傳遞之災情查報資料，適時通報區長。
- 督導所屬里、鄰長及里幹事執行災情查報相關工作。

(二)成立災害應變中心時：

1.消防系統

(1)高雄市政府消防局（業務單位）

- 進駐高雄市災害應變中心，負責統籌消防、警政及民政系統所傳之災情查報資料，並與災害應變中心內其他相關單位所蒐集之災情資料相互查證。
- 於災害發生或有發生之虞時，辦理高雄市災害應變中心及督導區級災害應變中心相關事宜。
- 督導消防、警政及民政系統執行災情查報相關工作。

(2)救災救護大隊

- 指派人員進駐區級災害應變中心擔任消防組組長一職。
- 負責追蹤管制、通報聯繫消防中隊及分隊所傳之災情查報資料，與轄區警察分局進行災情相互查證工作，並通報救災救護指揮中心及上傳應變管理資訊系統(EMIC)。
- 督導所屬消防中隊及分隊執行災情查報相關工作。

(3)消防分隊

- 進駐區級災害應變中心，負責統籌所屬災情查報人員所傳之災情查報資料，與轄區分駐（派出）所進行災情相互查證工作。
- 督導所屬災情查報人員執行災情查報相關工作。
- 督導所屬災情查報人員遇有災害發生主動至里、鄰進行查報，並立即動員投入救災，循消防體系逐級向上或災害應變中心陳報。

2.警察系統

(1)高雄市政府警察局

- 進駐高雄市災害應變中心，負責統籌所屬分局傳來之災情查報資料，並與災害應變中心內消防及其他相關單位所傳遞之災情資料相互查證。
- 督導所屬分局執行災情查報相關工作及義警、民防協勤人員協助災情查報事宜。

(2)警察分局

- 指派人員進駐區級災害應變中心，負責統籌所屬分駐（派出）所員警傳來之災情查報資料，與災害應變中心內消防及其他相關單位所傳遞之災情資料相互查證，並將查獲的災情以電話及上傳應變管理資訊系統(EMIC)等方式迅速逐級向上陳報。
- 督導所屬分駐（派出）所執行災情查報相關工作及義警、民防協勤人員協助災情查報事宜。
- 災害來臨前主動通報轄區分駐（派出）所前往轄區加強防災宣導，提醒民眾提高警覺，並通知里、鄰長或里幹事注意災情查報。

(3)分駐（派出）所：

- 負責追蹤管制、通報聯繫所屬災情查報人員所傳之災情查報資料，與轄區消防分隊進行災情相互查證工作，並通報警察分局勤務指揮中心。
- 運用義警、民防協勤人員執行災情查報相關工作。

3.民政系統

(1)高雄市政府民政局

- 進駐高雄市災害應變中心，負責統籌鳳山區公所傳來之災情查報資料，並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。
- 督導鳳山區公所及里、鄰長執行災情查報相關工作。

(2)區公所

- 派員進駐區級災害應變中心，將里、鄰長及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，並將查獲的災情以電話及上傳應變管理資訊系統(EMIC)等方式迅速逐級向上陳報。

■由民政單位督導所屬里、鄰長及里幹事執行災情查報相關工作。

(三)其他注意事項

1.每個里至少應配置1至2名民力團體(消防系統：義消、婦宣、志工或消防救難志工團隊；警政系統：義警、民防；民政系統：里、鄰長及里幹事)擔任災情查報人員，該地區若無人員配置，可洽請轄區或當地熱心人士擔任。

2.遇有災害發生或有發生之虞時應主動進行查報，採取相關作為，並循三大系統逐級向上陳報。

3.如遇有、無線電中斷時，則應主動前往最近之警察、消防單位或公所通報災情。

4.當有災害發生或有發生之虞時，應主動前往里、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、警察或區公所單位，並作適當之處置。

5.個人聯繫資料有異動時，應主動通知所屬單位更新。

二、現行災情查通報之問題

(一)人力不足

遇重大災害時，因災情通報案件過多，鳳山區公所人力及資源有限，導致災情查通報作業較為緩慢。

(二)EMIC系統處理

目前高雄市政府主要使用EMIC系統作為災情查通報之管道，但由於災情

發生時，區公所需立即至災害現場處理災情，因此無法將災情現況及時上傳EMIC，造成市府應變中心無法掌握災區情形。

(三)通訊中斷

由於災害發生常伴隨著停電產生，導致公所無法第一時間透過EMIC上傳災情回報給市府，因而延誤通報時間。

三、建議

針對前述問題，提出下列建議：

(一)視災情大小優先處理

災情通報案件過多時，請區公所視情形緩急區分，盡力先處理，若有災害過大導致超出區公所能負荷之範圍，可請市府相關局處協助。

(二)手機通訊之使用

如接獲通報案件時，建議區公所應於半小時內先將災情上傳至EMIC系統，到達現場後，再經由手機系統將災害現場之災情傳遞至區公所災害應變中心，再經由區公所內之作業人員將災情現況上傳至市府災害應變中心。

(三)人力支援

建議鳳山區公所可請轄區內消防救難志工團隊或當地熱心人士協助地方災情查通報，如遇有災害發生或有發生之虞時應主動進行查報，並通報至區公所災害應變中心。

(四)通訊中斷處理

中央或地方政府在發生通訊中斷後，應立即動員或徵調專門職業及技術人員緊急檢查所管設施、設備，掌握其受損情形，並對維生管線、基礎民生設施與公共設施、設備進行緊急修復，以防止二次災害之發生，並確保災民之生活。

四、現行疏散避難機制

近年來高雄市地區因災害發生或有發生之虞，而針對民眾進行疏散避難，根據本團隊期初訪談之結果，依照風水災害疏散避難作業程序進行疏散避難等措施，相關流程如圖3所示。

當指揮官決定某地區應進行疏散時，便由市府災害應變中心聯繫區公所災害應變中心，由區公所災害應變中心先行通知該地區里(鄰)長利用廣播系統、電話等不同的方式，向民眾發出警告並勸導民眾，而後動員區公所人力，以及聯繫該地警政單位共同組成的疏散撤離小組，以進行疏散民眾之任務，如遇住戶不願配合時，區公所、里(鄰長)及警政單位一同至住戶逐一勸導撤離。

於疏散撤離民眾後，區公所會將其安置於預先規劃之避難收容處所，地點以鳳山區公所、活動中心為主，並且以鳳山區學校及軍營規劃為備援避難收容處所，區公所於執行疏散撤離工作時，也同時著手開設避難收容處所，包括設置床位及整備物資，當民眾被撤離抵達避難收容處所後，相關負責人員即辦理登記及收容工作，並發放其所需基本物資，如盥洗用具、衛生用品等以供應災民避難收容處所需，其相關疏散避難之流程圖，如圖3所示。

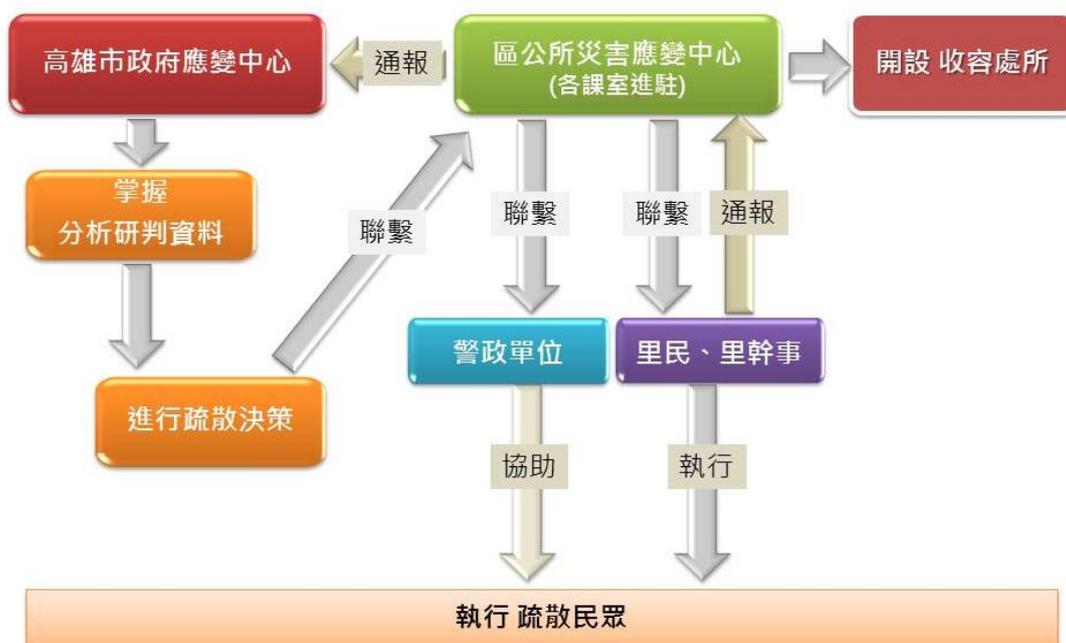


圖3 高雄市撤離避難流程圖

五、現行疏散避難撤離之問題

各區公所於實際疏散避難面臨之問題彙整如下：

(一)疏散撤離時機

為了實施預防性疏散，中央多半會提早發布警戒，希望住戶能及早疏散至避難收容處所以策安全，但由於發布當下，當地天氣無風無雨，因此住戶多半不願撤離，造成預防性疏散避難之困難。

(二)人力不足

在疏散撤離演習當中由警察執行強制撤離工作，但實務上警力吃緊且明顯不足，無法確實執行，造成疏散撤離之困難。另外，在避難收容處所開設上，主要處理課室為社會人文課，如遇較大型災害時，由於需辦理民眾登記、床位分配、救濟物資發放、民眾管理等多項工作，亦常發生人力不足之情形。

(三)民眾配合度不高

在實施強制撤離時，許多住戶並不願配合強制撤離，如開立舉發單及勸導單時，也拒絕簽名不接受該行政處分，或於疏散撤離時，屋內明顯有住戶卻拒絕應答等狀況。

六、建議

(一)建議各區公所應於平時多加強及宣導住戶對於預防性疏散撤離之認知，

並且以柔性勸導的方式請住戶配合，另加強說明災害現在沒發生，不代表未來不會發生，而避難收容處所可強化相關設施，提高居民疏散撤離之意願。

(二)在人力不足方面，建議各區公所能尋求其他課室支援協助，並且由於紅

十字會與慈濟等慈善機構均有相關的收容培訓，因此避難收容處所開設時可與區內相關慈善機構（如慈濟、紅十字會等）合作，建立民間團體支援模式，以改善人力不足之情況。

(三)針對強制性撤離之問題，建議實施人員針對違反災害防救案件者應於表單註記做為紀錄。若民眾不配合強制撤離而引起群聚效應時，應通報市府災害應變中心，請求警察及消防人力調度。

七、風水災害發生時疏散措施

為確保居民生命、身體的安全，免遭受淹水、建築物傾倒、民生物資匱乏、維生管線中斷的危害之避難對策，因此，必須事先掌握危險區域、陡坡之崩塌危險區域需要避難的危險區域，並且針對風水災的發生時間及到達避難場所周圍的受害狀況，製訂彈性的因應計畫。對於立即有災害發生之虞地區，由各區公所、消防分隊及警察局人員共同執行緊急避難疏散工作，必要時得強制執行之，並視情況請求市災害應變中心之協助。各區為達成災時緊急避難收容處所之安全性，應於防汛期前檢視完成各行政區指定優先開設緊急安置所學校名冊，被列為優先開設之學校，平時應有專人定期維護及管理。

(一)工作要項

1.擬定疏散作業機制

規劃緊急疏散通知方式、人員疏散方式、車輛疏散方式等項目。

2.擬定緊急收容安置計畫

應將淹水災害潛勢區域內之行動不便、老人及孕婦先行疏散至避難場所；而其他階段則視風災、水災警戒區域與即時淹水災情等資訊啟動安置計畫。

有颱風、洪水災害發生之虞時，藉由迅速正確避難疏散作業，減低市民傷亡損失。

(二)對策與措施

- 1.持續研修「執行颱風、豪雨期間危險區域緊急避難疏散計畫」。
- 2.各級災害應變中心依事前完成之潛勢分級及潛勢區域，設置低窪地區範圍標示牌，調查範圍內住戶資料，以作為執行民眾疏散之依據。
- 3.以住宅單元分組分區之概念，由里、鄰長及里幹事將災情以定點定時廣播或傳單張貼方式傳達災區民眾，並由消防分隊及警察局依法執行避難疏散工作。
- 4.完成災時災害防救業務機關與民眾均可運用之緊急應變操作圖說；圖說內容應包含救災人員聯絡、相關物資儲備、避難路線與緊急避難收容處所等。
- 5.建立搭建臨時避難收容處所需物質之調度、供應機制及事先調查可供搭建臨時避難收容處所之用地。
- 6.平時調查需協助疏散之老人、行動不便者，於接獲災害警報後，立即由鄰近人員協助通報、引導、協助老人、行動不便居民前往指定避難收容處所，並清點、管制疏散情形。
- 7.社會局成立避難收容處所，其組織編制如下：局長擔任本組召集人，副局長擔任執行長，專員綜理各項搶（救）災事宜，並擔任現場指揮者，編制七個分組（包括協調聯繫組、災民服務組、物資組、人力資源組、安置組、總務組、勞工服務組等），每個任務編組設組長及若干組員，執行災害救助工作，災民避難收容處所的所有工作人員，均由社會局或所屬機關工作人員派任。
- 8.請求民間團體及社區災害防救團體等志工之協助，協助受災居民心理輔導、慰問事宜。
- 9.除地形特殊、交通不便之學校外，改善每所學校之災害防救設施及設備。未來期望達成本市每所學校均能開設為緊急安置所之觀念，避免集中

或固定特定學校，應有因地制宜之觀念，亦可考量里活動中心及廟宇等地點劃設。

12.依受災民眾的避難及收容情況，如有必要辦理受災區域外之跨區避難收容時，得透過中央災害應變中心及相關機請求協助。

藉由建置緊急避難疏散機制及相關標準作業程序，可提升災害發生後相關疏散作業之熟稔度，減少災時避難疏散民眾秩序紊亂及民心恐懼不安。

八、地震疏散措施

針對地震災害之無預警、受災面積廣大，以及必然發生餘震之二次災害等特性，妥善規劃避難疏散與緊急避難收容處所責任區，並進行定期與不定期之宣導與演練，俾使相關作業人員與市民，均得於地震災害發生時，市民均能於最短時間內進入避難場所並獲得妥適之安置與照顧。對於立即有災害發生之虞地區，由各區公所、消防分隊及警察局人員共同執行緊急避難疏散工作，必要時得強制執行之，並視情況請求市級災害應變中心之協助。

(一)工作要項

1.擬定疏散作業機制

規劃緊急疏散通知方式、人員疏散方式、車輛疏散方式等項目。

2.擬定緊急收容安置計畫

應將地震災害潛勢區域內之行動不便、老人及孕婦先行疏散至避難場所；而其他階段則視即時災情等資訊啟動安置計畫。

(二)對策與措施

確實掌控中央氣象局地震監測發佈之訊息，隨時監測發佈主震後較大規模之餘震情形，並藉大眾傳播系統將訊息轉知轄區內民眾，如有下列情形發生時，立即執行避難疏散的通知。

措施

- 1.各級災害應變中心依事前完成之潛勢分級及潛勢區域，加強宣導防震教育，調查範圍內住戶資料，以作為執行民眾疏散之依據。
- 2.以住宅單元分組分區之概念，由里、鄰長及里幹事將災情以定點定時廣播或傳單張貼方式傳達災區民眾，並由消防分隊及警察局依法執行避難疏散工作。
- 3.完成災時災害防救業務機關與民眾均可運用之緊急應變操作圖說；圖說內容應包含救災人員聯絡、相關物資儲備、避難路線與緊急避難收容處所等。
- 4.建立搭建臨時避難收容處所需物質之調度、供應機制及事先調查可供搭建臨時避難收容處所之用地。
- 5.平時調查需協助疏散之老人、行動不便或無交通工具戶，於接獲災害警報後，立即由鄰近人員協助通報、引導、協助老人、行動不便或無交通工具居民前往指定避難收容處所，並清點、管制疏散情形。
- 6.社會局成立避難收容處所，其組織編制如下：局長擔任本組召集人，副局長擔任執行長，專員綜理各項搶（救）災事宜，並擔任現場指揮者，編制七個分組（包括協調聯繫組、災民服務組、物資組、人力資源組、安置組、總務組、勞工服務組等），每個任務編組設組長及若干組員，執行災害救助工作，災民避難收容處所的所有工作人員，均由社會局或所屬機關工作人員派任。
- 7.請求民間團體及社區災害防救團體等志工之協助，協助受災居民心理輔導、慰問事宜。
- 8.對疏散後之可能受災地區，相關業務單位應派員做適當處理之後，認無安全顧慮時，居民始得返家，並隨時追蹤及掌控居民返家後之情況。
- 9.緊急安置場所之設置及管理：
 - (1)於優先收容學校場所開設後，隨時掌控災情，並與第二、第三緊急臨

時安置地點保持機動性聯絡，預作隨時開設之準備。

(2)安置場所除應考量熱食、盥洗、禦寒衣物...等物資供應及存放地點，並增購通訊軟硬體設施及設備，隨時掌控災情傳遞及運輸路線之通順，以確保避難收容處所之安全。

(3)請求民間團體及社區災害防救團體等志工之協助，協助受災居民心理輔導、慰問事宜。

(4)市府業務執行單位應隨時統計查報災民人數，並將避難收容處所人數通知各區災害應變中心救濟組辦理救濟事宜。

(5)除地形特殊、交通不便之學校外，改善每所學校之災害防救設施及設備。未來期望達成本市每所學校均能開設為緊急安置所之觀念，避免集中或固定特定學校，應有因地制宜之觀念，亦可考量里活動中心及廟孫等地點劃設。

(6)依受災民眾的避難及收容情況，如有必要辦理受災區域外之跨區避難收容時，得透過中央災害應變中心及相關機請求協助。

藉由建置緊急避難疏散機制及相關標準作業程序，可提升災害發生後相關疏散作業之熟稔度，減少災時避難疏散民眾秩序紊亂及民心恐懼不安。

九、毒性化學物質災害疏散措施

(一)工作要項

- 1.發覺：區內接獲通報有毒性化學物質外洩或爆炸。
- 2.通報：將事件通報市府環保局與救災救護指揮中心並要求各里幹事與里長勘查里內狀況並回報，等候市府環保局進一步指示。
- 3.處置：依照市府環保局災害分析研判發布毒化物疏散與警戒區，啟動疏散避難作業，市府環保局劃定方式如下：

- (1) 偵測或評估數值低於毒性化學物質濃度ERPG-1或未達危害之濃度時，不進行疏散動作。
- (2) 偵測或評估數值介於毒性化學物質濃度ERPG-1與ERPG-2間則發布警戒管制區及就地避難警報。
- (3) 偵測或評估數值超過毒性化學物質濃度ERPG-2，則發布警戒管制區及疏散警報，或做適當的就地避難。

(二)應變措施

- 1.於毒災發生或有毒災發生之虞時，經市府環保局評估可能造成的危害，公所依編組立即應成立災害現場緊急應變小組並尋求毒災聯防組織協助救災；並與管理單位、市府環保局或市府應變中心等單位保持密切通報聯繫。
- 2.接獲民眾報案或毒性化學物質運作者於發生毒性化學物事故時應立即啟動廠區應變且通報、聯絡各相關應變體系，並依災害嚴重性成立緊急應變小組，進行協助救災工作事宜及督導運作者派員移除毒性化學物質。
- 3.參照96年6月26日本府第1256次市政會議審議通過之高雄市毒性化學物質災害防救標準作業相關程序進行應變。
- 4.蒐集災害現場災害狀況、維生管線受損情形、醫療機構就醫人數情況等相關資訊，並運用影像資訊等方式掌握災害境況。
- 5.即時藉由消防、警察、民政等系統，進行災情蒐集及損失查報工作，並通報市府環保局與市府相關單位。
- 6.依規定通報流程、通報時機、災害通報表等，將緊急應變辦理情形與災害應變中心設置運作狀況，分別通報市府環保局與市府相關單位。

(三)避難、撤離及收容

- 1.災害發生時，應以人命安全為優先考量，實施影響範圍內居民之避難勸告

或指示撤離，並提供避難收容處所、避難路線危險處所、災害概況及其它有利避難之資訊。

- 2.災害發生時，應視需要開設避難所，並宣導民眾周知；必要時，得再增設避難收容處所，設置時並應注意避免發生二次災害。
- 3.針對受影響區域內之獨居老人、身心障礙者、孤兒院、弱勢團體等，列為災時優先執行緊急收容之對象。
- 4.緊急避難收容處所劃設及開放，應具便利性、機動性及安全性。
- 5.加強災民緊急避難收容處所通訊及運輸器材及設備。
- 6.避難收容處所開設後，收容人員應造冊管理，並佩帶臨時識別證以資辨識，因事離開避難收容處所時應向輔導人員請假，並請警察機關負責避難收容處所安全警戒、秩序維護等事項。

十、查通報及疏散標準流程之檢討修訂

依照鳳山區公所之兵棋推演內容，公所以簡報方式分為：「整備」、「應變」、「復原」等三個階段進行模擬本區實際之災況及運作方式，並檢討及修訂相關流程、機制，有關鳳山區兵棋推演內容及建議修訂作為如表1。

表1 鳳山區兵棋推演內容及建議修訂作為

演習項目	報告單位及人員	演練內容	建議作為
預防性疏散撤離	避難組 (民政課)	1.本區災害應變中心成立，開設防救災資訊系統及各救災裝備之準備且隨時待命。 2.以簡訊通報各里加強防災及宣導事項並隨時陳報災情，對於逐漸增強之雨勢廣播通知里民加強防範措施，低窪	1. 在災情發生時即刻彙整資訊，並將訊息廣發至各單位，預警其準備救災程序。

		<p>地區保全對象事先撤離安置。</p> <p>3.聯絡區公所編組人員進駐區災害應變中心。</p>	
	<p>收容組 (社會課)</p>	<p>1.派員至本所 6F 大禮堂第一避難收容處所待命，編組設置協調聯繫組、收容服務組、物資調度組、人力資源組、慰助組、總務組等功能組別，開設後整備民生物資及擺設相關設備，配合應變中心之指示因應民眾事先撤離及災中撤離之收容安置事宜。</p>	<p>1.請各組確實掌握最新災情，落實查通報流程，並即時通報相關單位及市府災害應變中心，以便執行各項災害應變搶救工作。</p>
	<p>救災支援組 (國軍)</p>	<p>1.颱風登陸前 24 小時依國軍災防分區派遣預置兵力，前往本區報到，並出動人員 30 名進駐區公所，中戰車 1 輛、工兵車 2 台前往待命，已完成疏散撤離暨救援整備工作。</p>	<p>1.若要求國軍協助疏散撤離恐有人力不足及時效性之疑慮，建議可先由社區服務單位或是鄰近派出所、義警義消協助疏散。</p>