

4. 國軍也能協助開設

依據災防法第 35 條第 4 項：「直轄市、縣（市）政府及中央災害防救業務主管機關，無法因應災害處理時，得申請國軍支援。但發生重大災害時，國軍應主動協助災害防救。」個案經驗中，因為國軍進駐災區需要紮營場地，收容所易成為國軍駐紮的據點。

如個案 2 及個案 4 皆有提供場地供國軍駐紮，國軍則協助收容所業務，如發放物資、處理垃圾或協助復原，面對較吃力的搬運工作，像是搬床架、床墊、米或水等物資時，國軍真是幫了大忙。但與國軍合作時，易因資訊落差形成困擾，如買了便當但國軍已撤退了等窘況。

建議



平時即可與國軍對口建立關係，或瞭解國軍值勤的原則，及時有效溝通的方式，以增進合作默契。



防災心，防災情

每次的收容所開設，
你們都是用有限的人力撐起這麼大的工作，

辛苦了！

即使面對這麼多挑戰，
你們的努力確保了大家的安全，

真的是非常值得驕傲的事！

(六) 聆聽彼此的心，溝通需求更順心

1. 與收容民眾的溝通需有文化及宗教敏感度

族群與信仰單一的地區，如偏遠山區原住民族大多信奉基督教或天主教，較不會發生因信仰或價值差異而產生的衝突或摩擦。但在平地或都市地區的收容所，因族群與文化較為多元，如信仰上，可能涵蓋道教、佛教、基督教、天主教等，若管理人員對民眾在意的信仰規範不瞭解，處理事務時正巧有所抵觸，就容易引起民眾反彈。

即便依據個案經驗，此類民眾為少數，仍建議收容所管理者，在文化或宗教信仰上須存有敏感度，執行收容開設各項業務過程中，若能意識到收容民眾在宗教傾向與價值上的差異，即可避免衝突產生。



2. 解編才能回家！？門禁管制拿捏是學問

① 雨已經停了！爲什麼還不能回家？

民眾容易自行決定回家的時間點，收容開設的管理者時常要面對民眾迫切返家的心情，就像飛機還沒停好，乘客請勿解開安全帶一樣，乘客都很迫切，但安全性卻不容一絲怠慢。山坡地區颱風雖然過去，但不等於當前的氣象條件不會再致災，如颱風過後的西南氣流帶來更為劇烈的降雨而導致的土石流災情。因此收容所是否解編，不能僅看雨停了、颱風走了、颱風警報解除了來判斷。但民眾的感知卻很直觀，覺得雨停了就可以回家了。

建議



建議回應這類需求，首要增加民眾對此的認知，在平時講習會議，或收容開設期間，利用廣播系統說明、播放宣導影片或歷史案例說明等方法（如介紹 2023 年卡努颱風警報解除後，南投縣仁愛鄉反而因西南氣流造成嚴重災情），讓民眾對可否解編的情況有更深的認識，慢慢轉換其觀念。

② 解編才能回家？中途返家行不行？

民眾真正可以安全返家的時間點應是解編後，收容所的管理者，面對收容期間想要回家的民眾，多數都會利用「拜託」、「苦勸」等方式，請民眾盡量待在收容所，解編才能離開。但個案經驗中常發現收容期間仍有很多民眾會中途返家。而這類情況多屬預防性疏散撤離時較容易發生，尤其收容所環境與條件不好的時候，民眾中途離開的情況就會更明顯，像是風雨小的時候，回家洗澡、睡覺等等，理由大抵是因為收容所沒有洗澡的地方或者收容所不好睡等，但因為尚未解編，所以民眾還是會返回收容所，尤其是中午或晚上發放便當或消夜的時間點。若是因為家裡受災而入住的民眾，即便想瞭解家裡災損情況，歸心似箭，但因為颱風還沒過去，多數也不可能中途返家。管理者處理態度也有由軟到硬的差異，從勸導但不理會、有登記即可，到強力勸導與登記（掌握行蹤）各種應對皆有。

建議



收容所開設過程中，針對中途返家的民眾除勸導外，也可於收容期間發放注意事項或播放宣導影片，如過去有案例是民眾在颱風天上山查看水管而發生意外等憾事，藉此提醒民眾中途返家的風險，降低民眾總是想要中途返家的慾望，也降低管理者要不斷追蹤消失的人跑哪裡去了這種情況。

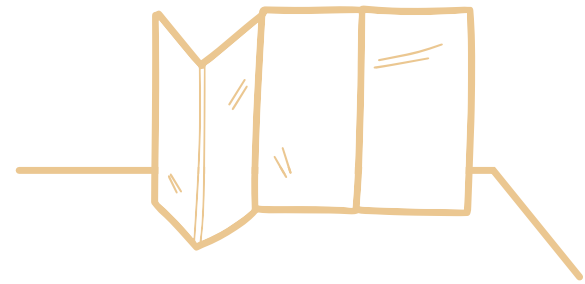


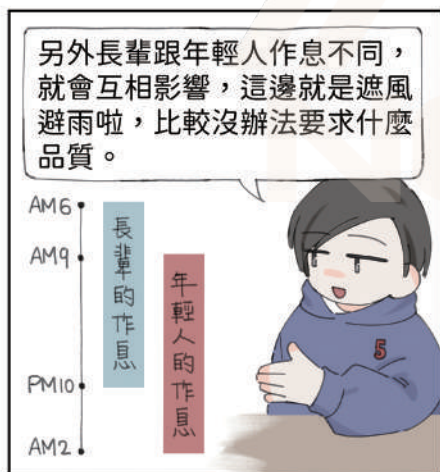
3. 確實執行收容所住宿規範讓民眾有所依循

① 執行作息規範，減少相互干擾

依據經驗，收容民眾的年齡、生活習慣差異極大，老人家早睡又淺眠、兒童早睡半夜易哭鬧，青年人晚睡喜歡聊天講話，共同分享一個空間容易會互相干擾。我們發現不少個案都有建立生活公約，但在實際開設的時候，卻都沒推行，也有少數個案是連規範內容都沒有的。

若能明確建立作息規範，包含菸酒使用、用餐時間、物資領取、盥洗、就寢、開燈熄燈的時間、降低音量的時間點等等，就可以減少互相干擾的情況，降低管理者需處理此類衝突或抱怨的機會。此外，針對盥洗部分，除須建立排隊輪用的原則外，也須留意熱水量是否足夠供應，若有限水情況，也要建立使用原則，並事前告知民眾配合。



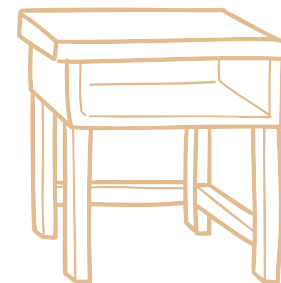


② 建立環境清潔規範

建立環境清潔規範，如：如廁好習慣、垃圾不亂丟、作好資源回收等，除了藉此保持收容所裡外設施環境整潔外，也能避免破窗效應（反正有人已經亂丟垃圾了就跟著丟沒關係）的發生，有助於約束民眾脫序行為，避免亂丟垃圾、亂吐檳榔渣或任意大小便等行為。尤其是環境設施不佳的收容所，更需要建立規範，才能維護場地整潔，提高復原效率。

③ 提醒收容民眾不破壞或取用學校教室的用品

依據個案經驗，學校教室作為收容所時，因為學生及教學用品都置放在教室，須建立相關規範提醒收容民眾維持教室物品的完整，勿任意取用或破壞。





4. 偏鄉收容所若能將收容開設結合基礎醫療服務，有望增加民眾預警性疏散撤離意願

偏鄉的衛生所常有醫護人員定期至部落巡診的服務，開設收容安置時，公所社會課和衛生所若能協調合作，藉此機會派護理師及醫師到收容所檢查民眾體溫、血壓等身心健康狀況，衛生所可藉此機會追蹤村民的健康狀況，也滿足偏遠地區民眾的就醫需求，一舉兩得。建議鄉鎮市區公所業務承辦人，條件許可的前提下，可與收容所在地衛生所建立橫向合作機制。

另外，收容安置期間民眾大多自由活動，建議業務承辦人可以另外蒐集衛生所或醫院診所的衛教宣傳單，或其他在地民眾有興趣的資訊（如工作機會、租屋訊息等），提供給入住民眾，或許可減少民眾留宿時的焦慮或無聊感，提升民眾健康意識，又能達到資訊傳播的效果。



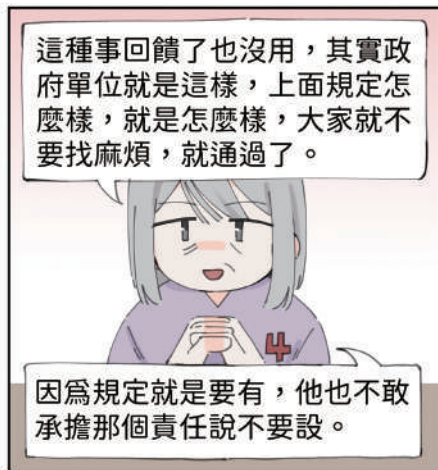
5. 縣府要當地方的助力，傾聽實務經驗，建立雙向溝通機制

依據個案經驗，各級政府間對於收容所的規劃較少進行雙向溝通。多由上而下的管理為主，基層方面的回饋意願偏低。例如，目前很多功能區的規劃，原意是要提醒收容所管理者在有需求的情境下，可以增設，而非硬性規定每次每種功能區都要有，依據訪談個案，這個原意已被轉化成硬性規定，當實務難以操作又無溝通機制時，隔閡就逐漸形成了。

建議



縣市政府思考能提供地方反饋的管道，或在建置收容所規劃原則或要點等內容時，邀請具實際開設經驗的基層同仁共同參與討論，增加溝通與理解的機會，並讓縣市政府對第一線實況與困境有更多瞭解。



6. 讓填報 EMIC 系統對地方也有好處

災時開設收容所已經人力不足，又要填報 EMIC 系統確實是個負擔。主管機關可思考在央求地方採用系統時，是否能擴充功能滿足基層端的使用需求，讓填報可以幫助地方業務本身，或許能增加填報意願也減輕基層負擔，例如：收容開設報到系統與 EMIC 直接串連，民眾填報身分證等資訊後即等於登錄完成，幫助收容所報到作業，也幫助中央能即時掌握收容人數現況，另是否建置手機版本，讓每個收容所的開設者都能隨時利用手機作業，便利性與即時性也會增加。





7. 收容所空間改建或設備擴增，可能牽涉不同課室的權責， 縣府及公所皆須建立跨單位協調合作機制

個案中有活動中心因建造年代久遠，於建築法施行前無取得建照或使用執照者而成為違建，又依據「違章建築處理辦法」第 12 條：1.「舊違章建築在未依規定拆除或整理前，得准予修繕，但不得新建、增建、改建、修建。」、2.「前項舊違章建築之修繕，得由直轄市、縣（市）政府訂定辦法行之。」換句話說，一旦活動中心為違建，收容所即便有設施設備不足的困境也難以進行改建、增建，但是要進行修繕等作為仍可仰賴縣市政府自治辦法來改善。

除此之外，以學校作為收容空間也有類似問題，因為設施設備的管理單位是校方，校方的經營方向是以辦學與學生需求為主，而非災民。因此收容所設施設備的增建或預算的編列等事宜，並非是靠收容業務單位處理即可，多數都是需要跨單位（校方、教育處、社會處、建設處等）的協調與合作才有可能推進。換句話說，若為提升轄內收容所的軟硬體適宜性，公所或縣市政府則需正視現況問題，並積極建立跨單位的溝通協調機制，改善才有可能。



8. 縣市政府可提供照護型機構、旅宿業等開口契約範本，可加速地方主動和廠商簽訂此類開口契約

截至我們訪問當時，六個個案都沒有在災前正式和旅宿業或照護型機構簽訂開口契約，其中有一個個案因為在收容開設過程經歷過特定需求者無處可去的問題，事後才與照護型機構簽訂開口契約。那為何推動這麼久卻都沒簽約呢？依據個案說法，要建立開口契約起步有困境，尤其合約內容應該如何訂定拿不定主意。建議若中央或縣市政府可提供範本供轄內各地方參酌修訂，可加速建立此類配套的可行性。

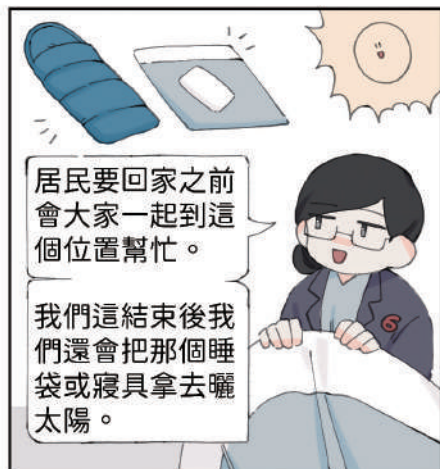
目前已知臺南市、新北市等已有可參照之旅宿業開口契約範本，其他地區可參酌應用。



9. 解編與善後更費心力

解編所費時間其實平均來看，比開設準備時間要久，原因無他，因為整體環境清潔、寢具清潔與歸位都很耗人力與時間，依據個案經驗的作法，有幾項方式可參考，可節省一些時間或力氣：

- 1 請志工：可以邀請收容民眾或協商其他志工災後來協助清潔與復原。
- 2 外包：經費允許下，可考量直接由外包廠商處理。
- 3 多買一次性產品：若可以，有的物品，收容結束給民眾帶回，如充氣枕頭，即可減少清潔所費的時間或人力。



防災心，防災情

時常面對進退維谷的情境，
要吻合上級要求，
又要尊重民眾意見，
這份謹慎與專業值得敬佩！

(七) 高齡友善要注意什麼

1. 增設坐式馬桶、夜間通道照明、浴室防滑墊、扶手輔具等 維護高齡者設施使用安全

針對高齡者所需的設施設備，建議盡量於平時盤點各收容所設施設備條件，逐步編列經費增設，包含夜間通道照明，幫助老人前進不跌倒、廁所及淋浴間的扶手輔具、止滑墊、坐式馬桶等幫助老人如廁淋浴不跌倒、架高的床方便老人起臥、熱水器幫助淋浴不感冒等，都是有利於高齡者留宿的設施設備。依據個案經驗的統計，馬桶的比率以蹲式馬桶為主，佔了 74%，坐式馬桶相形之下太少，同時一般廁所內未必皆裝有扶手。對於長者來說，有攙扶著力點的如廁或淋浴空間安全性會大幅增加。

2. 將特別照護區設置離取餐區、無障礙設施（如走道、廁所或淋浴區等）相對接近的區域，縮短使用者的路程

高齡者、行動不便者由於動作較緩慢，因此寢區位置不宜距離用餐區、取餐區、物資取用區、無障礙廁所等太遠，以利其縮短移動的路程。



3. 空間小無設立特別照護寢區的收容所，應讓特定需求者優先選擇寢區位置

向心力強、人際網絡緊密度高的社區或部落，大多會注意並照顧社區內特定需求者，並為其選擇適合的寢位。個案經驗中，脖子受傷的高齡者，需要拜託其他民眾協助佔位，讓她可於有高度的地板就寢，凸顯優先選擇權對特定需求者是較友善的對策。所以若是沒有規劃特別照護寢區的收容所，建議優先讓特定需求者（高齡者、行動不便、孕哺需求、家中有幼兒家庭等）選擇其適合的寢區位置。



4. 留意高齡者的飲食需求，煮食或準備便當時，可選擇較軟且容易咀嚼的食物

高齡長者部分無法咀嚼太硬的食物，需留意其餐飲需求，便當菜色中盡量包含軟嫩的食材，物資備品中，可考量儲備較軟易咀嚼的品項，現今有許多防災食品推出，如罐頭麵包、沖泡式粥品、燉飯、湯麵等品項（如右側表格）。

臺灣產品普遍效期較短，但單價較低，產自日本的食品因為是防災食品，保存期限較長，在臺灣很多地方都可以買得到，雖然部分單價較高，但若僅針對特定需求者，儲備量非大宗時，建議可適度購入。



針對高齡者可儲備的食品項目



雞翅膀玄米粥

單價（臺幣）：100-170 元

保存期限：常溫 5 年



芋頭香菇粥

依單價（臺幣）：27 元

保存期限：常溫 1 年



即食粥品

單價（臺幣）：150 元

保存期限：常溫 1 年



麵包罐頭（多種口味）

單價（臺幣）：80 元

保存期限：常溫 5 年



日式烏冬麵

單價（臺幣）：399 元

保存期限：常溫 3 年



5. 解編後，行動不便、高齡者及孩童仍會有返家的交通需求

民眾撤離時，較容易獲得政府的幫助，像是請求警察局、消防局或國軍提供載運工具，協助民眾至收容所。但解編後，原先由公務派遣車輛載至收容所的人，同樣也會有返家的交通需求，尤其行動不便、高齡及兒童，如何返家會是一個問題。但解編後的交通協助，則較少被關注或納入規劃。

建議



規劃交通事宜時，一併考量開設與解編的接送機制，也可增加民眾撤離至收容所的意願。



防災心，防災情

謝謝你們把長者都放在心上，
對於來到收容所的長者謹慎安排，
才能讓他們少走一步，少摔一跤！

收容所的整體規劃就像是準備一場大型活動，必須做足所有準備工作才能順利開設，以下跟著我們一起來看看災民收容的七大流程。

首先，我們可以把災民收容工作分成四個 W，並根據收容時間的長短，再分成三個階段：



Where

收容所在哪裡？

民眾需要知道遭遇各種災害時，可以去的收容所位置。



Who

誰會需要政府協助收容？

政府在進行收容工作時，應特別考量不同族群的需要。



When

何時該去收容所？何時該離開？

政府應考量收容所的開設時機與災民返家時間點。



What

收容所開設時，需要準備的東西有什麼？

政府應能事前準備安排就緒，包括：物資、器材、場地規劃、數量等。

● 方便、交通易達性；
三日以上另需考量舒適度。

● 大規模災害時，收容時間增加，另需留意隱私、心理照顧、工作人員的身心狀況等問題。

臨短收容

中期收容


長期收容

1 日

14 日

6 個月

第一階段的關鍵在於在災害來臨之前就要有充分的準備！你都做到了嗎？

- 挑選地點：**根據不同災害別選定適合的收容所；並盤點轄區可供利用的空間以備不時之需。
- 收容所規模：**依災害規模分為不同等級的收容所，估計可收容人數，並掌握實際空間大小，預先規劃管理人力和物資量。
-  **TIP：**想要估計可收容人數、空間或物資請搜尋減災動資料 / 撤離與收容評估系統





- 收容所檢查：**在災前對設備、設施、建築狀況等進行全面檢查。
- 資訊建立：**平時公告收容所的地點、是否適合特定需求者（避難弱勢）、管理者、可容納人數、交通資訊等基本資料。
- 教育訓練與演練：**定期組織相關人員（承辦人、村里長、支援人力、志工等）和民間團體進行教育訓練和實地演練。
- 與民間團體合作：**建立與民間團體的合作關係，確認各團體可支援的項目與人數。

- 廣推依親**：平時鼓勵民眾在災時優先依親避難，以減輕政府收容負擔。
- 特定需求者需特別安置**：特別需要照顧的人群，如老人、身心障礙者、新住民、移工、幼童等，優先且事前安排移至合適的機構。


Step2

收容所開設

事前的規畫都整備好了嗎？接下來就要進到實際開設囉！

- 確認規模**：確定此災害規模下可能的收容人數，需要的物資數量。原住民部落及孤島地區至少 10 日份、農村或偏遠地區至少 3 日份、都會或半都會區至少 2 日份。
 -  **TIP**：不要忘記考慮特殊飲食需求喔！
- 物資準備**：利用事前簽訂的開口契約廠商，或是透過「緊急採購」方式辦理，獲取物資。
- 人力分配**：建立一份收容所管理者的名冊，並分配好收容所的工作人員（含民眾或民間團體）的工作任務，排班機制。
 -  **TIP**：災民也可以一起參與管理工作，凝聚大家的力量！
- 六小時內開設**：確保迅速且有效率，收容所開設盡量在六小時內開設完成！

當收容所開設後，接下來就是迎接災民的報到大作戰啦！掌握收容人數是首要任務哦！

- 紙本名冊一定要款好**。
 - 特定需求者名冊**：牢牢掌握特定需求者的名冊。
- 特定需求者移轉機制**：若有些特定需求者不適合在收容所安置，就要能幫助他們轉送到合適機構（如社福機構、護理之家或醫院等）。
-  **TIP**：縣市政府或鄉鎮市公所應該事先與相關機構簽訂合作協議！
- e 化收容所管理**：如果平時經費、配備、人員訓練、應變時電力、網路、人力等等都到位的情況下，把災民報到電子化，也是很棒的方式喔！。
- 定時回報 EMIC**。




Step4

災民照顧

收容所開設期間，災民照顧也是一大重點！看看以下六項，都做到了嗎？

- 環境衛生：**確保衛生環境，避免疾病傳播。
- 健康照顧：**支援身體與心理層面的醫療系統服務。
- 資訊傳遞：**提供親人聯絡、補助申請、災情進展等資訊。
- 收容管理：**尊重隱私、維護整潔、安全與秩序。
- 生活規劃：**若為中期收容，可以安排活動、課程，舒緩災民壓力。
- 善款發放：**訂定善款發放原則，維持公平正義，避免滋生事端。
- 意外的訪客：**對於外單位或個人的訪視，要制定申請流程，並幫收容民眾把關隱私，降低外人打擾。

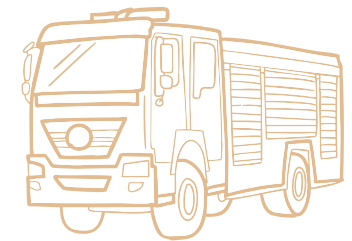
 **TIP：**還有還有！工作人員們的身心狀況也須好好注意！他們是超級英雄，也需要我們的關心和支持！如果無法輪班時，也要準備工作人員休息區。

災民返家

Step5

完成了收容所的階段性任務後，接下來就要開始安排災民們回家了！規劃災民返家的相關事宜，包括和災民溝通、準備好交通工具、清點物品、安置特定需求者等等，以確保每個災民都能順利回家或是安置在新的住處哦！

- 交通工具的準備：**留意原本即是被警車、消防車等公務車輛接到收容所的民眾，返家多數也會需要協助，若是要轉為長期安置者，也應留意是否需要交通協助，或者直接規劃安排集體搬遷移轉的交通工具。
- 孤兒、孤老安置：**轉移個案至社會局處室相關業務承辦人，幫助他們找到適合的安置方案。



Step6

場地復原

接著來看看場地復原的重點吧！

- 收容所關閉通知：**通知收容所的災民、相關政府部門，還有其他合作夥伴，收容所要關閉啦！
- 災後物資清點：**確認物資現況、更新物資儲備系統（物資的歸還、儲備或轉交等）。
- 場地復原與清理：**整體環境打掃清洗、垃圾清運、物件歸位、設施設備消毒等。
- 檢查硬體設備和設施：**看看有無損壞或者短缺（如廁所、電話、電視、滅火器、逃生設備和飲水機等），若有應向府內回報，申請維修或者換新。讓收容所保持最佳狀態，從容面對下一次挑戰！

檢討與紀錄

Step7

謝謝有您！我們一起完成了艱鉅的收容所開設任務，最後的最後，記得完成以下的步驟，讓我們一起提升未來應對災害的效率！

- 整理災民資料並建檔：**整理本次開設的所有紀錄，讓未來其他人可以參考依循！順便更新名冊，下一次使用更準確。
- 召開檢討會議：**邀請所有工作人員來分享經驗，討論有什麼需要改進的地方，並思考對策。
- 保留開口廠商紀錄：**保存合約廠商的表現評估報告，有助於評估合約廠商的適用性。



收容所開設田野秘笈 = Emergency
shelter operations : essential tip/楊惠萱,
陳怡臻, 李香潔著. -- 第一版. -- 新北市:
國家災害防救科技中心, 民113.12

面; 公分

ISBN 978-986-5436-57-5(平裝)

1.CST: 難民救濟 2.CST: 公共設施

3.CST: 環境規劃 4.CST: 社會行政

548.33

113015658

收容所開設田野秘笈

Emergency Shelter Operations: Essential Tip

發行人：陳宏宇

作者：楊惠萱、陳怡臻、李香潔

出版機關：國家災害防救科技中心

地址：新北市新店區北新路三段200號9樓

美術設計：林善柔、初雨有限公司

編輯印刷：初雨有限公司

電話：02-8195-8600

出版年月：中華民國113年12月

版次：第一版

ISBN：978-986-5436-57-5(平裝)

版權所有