第十二章 從 CEDAW 角度探討我國災害防救工作對弱勢避難族群之防救災作為

壹、 前言

全球環境與氣候變遷，天然災害危害日趨嚴峻，對人民生活環境威脅與日遽增，加上臺灣位處歐亞大陸板塊、菲律賓海板塊及南中國海板塊結構上，這些板塊的相互運動，造成臺灣地理環境構造複雜，加上地狹人稠，使臺灣不僅天然災害頻仍，人為災害也益增繁多。地震、坡地災害、土石流，颱風、豪雨等，造成人民生命、財產等不可計數之損失。

貳、 相關 CEDAW 條文及一般性建議

CEDAW 內容略以，本公約締約各國，注意到《聯合國憲章》重申對基本人權、人身尊嚴和價值以及男女平等權利的信念，《身心障礙者權利公約》第 11 條規定：「締約國應依其基於國際法上之義務，包括國際人道法與國際人權法規定，採取所有必要措施，確保於危險情況下，包括發生武裝衝突、人道緊急情況及自然災害時，身心障礙者獲得保障及安全。」身心障礙者因先天或後天之身體、心理因素，較易使其人身安全之保障不足，於遭逢緊急危險情況尤然，為此，我國於 2014 年制定公布「身心障礙者權利公約施行法」，明定《身心障礙者權利公約》具有國內法之效力。

基此，於第十屆會議(1991)第 18 號一般性建議，消除對婦女歧視委員會顧及 CEDAW 第 3 條等，審議 60 多份締約國定期報告，認為很少提及身心障礙婦女，關注身心障礙婦女因其特殊生活條件而遭受的雙重歧視，回顧《奈洛比提升婦女前瞻策略》第 296 段，其中在「應特

別關注的領域」標題下，將身心障礙婦女視為一個脆弱的群體，申明支持《關於身心障礙者的世界行動綱領》(1982 年)，建議締約國在定期報告中提供資料，介紹身心障礙婦女的情況和為解決其特殊情況所採取的措施，包括為確保其能同樣獲得教育和就業、保險服務和社會保障，及確保其能參與社會和文化生活等各方面所採取的措施。

於第二十屆會議(1999)第 24 號一般性建議亦提及，患有身心障礙的婦女，不論年紀多大，往往因身體條件所限而難以獲得保健服務。精神疾患婦女，處境尤其不利。一般大眾對心理健康受到的各種危險所知有限。由於性別歧視、暴力、貧窮、武裝衝突、流離失所和其他形式的社會困境，婦女遭受該等危險者，人數多得不成比例。締約國應採取適當措施，確認保健服務能照顧身心障礙婦女的需求，並尊重其人權和尊嚴。

參、 落實 CEDAW 國家報告總及意見與建議

災害難以避免，但對災害多一分準備與瞭解，並熟知應變處理方式，都可以幫助民眾更堅強面對各類型災害的發生。因此政府機關平日即應強化宣導防災資訊，並應針對弱勢避難族群（如身心障礙、老人、嬰幼兒、孕婦、產婦）在疏散避難及安置時之特殊需求，研議規劃相關處置作為，例如辦理防災演練，配合家庭婦女照顧家庭之需求，設置幼童托顧空間；針對較少使用資訊科技者，採用傳統方式進行宣導；部分疏散撤離車輛，應考量因應肢障者輪椅使用需求；安置場所應有男女空間區隔規劃與孩童遊憩空間安全等。

災害防救法[1]第 22 條規定略以，為減少災害發生或防止災害擴大，

[1]災害防救法(https://reurl.cc/1x7LGY)。

各級政府平時應依權責實施有關弱勢族群災害防救援助必要等減災事項，各級政府並應依權責列入各該災害防救計畫。內政部並於該部消防署網站建置防災宣導專區，推廣各類防災知識，俾建立民眾正確的防災觀念。為使大家瞭解政府現行災害防救政策，提升民眾自主防救災意識，面對災害發生時，能及時採取適當作為，以下就我國現行災害防救制度相關規範內涉及弱勢避難族群部分進行介紹，俾使身心障礙、老人、嬰幼兒、孕婦、產婦等避難弱勢族群，能於第一時間遠離危害，保障生命財產安全。

肆、 應用

一、案例

晚間的氣象報導說，今年梅雨季第一波最強豪雨預估將在明天來襲，阿梅心中泛起陣陣不安。先生前陣子被公司裁員，為了爭取比較好的收入，他只好離家遠到臺北找工作，而小時候得到小兒麻痺的阿梅一直找不到願意僱用她的老闆，加上公公年邁，兩個小孩也需要人照顧，阿梅只好陪著公公、帶著讀小學的兒女靜文和忠文回到鄉下祖厝裡居住。

小小的房子在山腳下，門前還有潺潺小河流過，公公利用河邊淤積的沃土種菜，讓阿梅帶到市場賣來貼補家用，下課後靜文和忠文常到河裡釣魚抓小蝦加菜，一家人生活也算是過得去。但想起今天傍晚天邊橘紅的雲堆，好像就是老人家常說大雨來臨的前兆，這幾天河水也比往日漲高，山坡下也有從山上滑下的土石，阿梅不禁擔憂起來。

第 2 天早上，雨開始轉大，阿梅交代小孩穿好雨衣跟著路隊走

向學校，回頭跟公公說：「爸，今天天氣不好，您別去拔菜了，太危險了。」

「可是菜都已經可以摘了賣錢，淹掉太可惜了，我很快把菜拔好就回來」公公說著還是戴起斗笠，帶著籃子出門了。

屋外閃電雷雨不停，剛過中午，天色卻像黑夜一樣，阿梅想起之前村長說過，如果雨下太大，有危險發生的可能時，縣政府會利用電視跑馬燈通知大家，村辦公室或公所也會用村里的廣播告訴大家，阿梅趕快打開電視，電視卻一片雜訊無法收看，收音機也傳來一片雜音，原來雨勢太大，影響到收訊。正擔心公公怎麼還沒回來時，門口傳來乒乒乓乓放下籮筐的聲音，原來是公公回來了，還沒踏進門，公公緊張的大聲說：「阿梅，河裡的水都高起來了，水還都是黃色的。剛剛我到隔壁陳嬸家，她說她在公所做事的兒子打電話回來說，這次雨會下得很大，公所已經在做什麼安置撤離，要大家準備撤到山上的小學去。」

「什麼？」阿梅聽了緊張起來：「爸，靜文跟忠文都下課了，等他們回來再說吧？」

話才剛說完，陳嬸全身溼透的在門口大喊：「阿梅呀，我兒子打電話說，雨下太大，水庫準備要洩洪，政府也發布土石流警報了。怕你家裡停電，要我來跟你說一聲，小學已經停課，學生都到活動中心了，大人也準備收拾收拾，說不定等一下就要開始撤離了。」

阿梅趕緊拉著陳嬸說：「陳嬸，撤離我要準備甚麼東西呀？我沒有撤離過，怎麼辦才好？」

陳嬸說：「阿梅，別緊張，之前公所都有做過撤離的說明，妳那

天沒來，聽我跟你說，你把存摺、地契這些重要的東西收好，門窗鎖好，帶著一些換洗衣服，還有妳爸常用的藥，我們這個村的撤離地點剛好就在學校活動中心，所以靜文跟忠文都會在那裏等妳。在活動中心每個家會分到一塊地方休息，妳不要帶太多東西，也沒地方放，就帶著重要、這兩三天會用到的東西就好。妳注意聽村長的廣播，妳腳不方便，又帶著妳公公，早點準備好，才不會慌慌張張的。」

公公在一旁聽到，趕忙說：「是呀，阿梅妳別緊張，我雖然年紀大，還可以幫忙拿點東西。我們來準備，等一下村長廣播就趕快去學校活動中心，靜文跟忠文一定在那裏安全的等我們的。」

這時門前已慢慢淹起水，山上的小樹竟也跟著土石滑落到屋後，阿梅開始緊張，拖著不方便的腳在屋內慌亂的拔插頭、關窗戶，就在這時，屋外傳來村辦公室的廣播，要大家趕緊開始進行疏散撤離。阿梅正不知該往哪裡走，陳嬸的兒子跟著消防隊員還有警察到了門口，他說：「中央應變中心已經發布土石流潛勢溪流紅色警戒，上游水庫也準備要洩洪了，所以要開始進行撤離。依我們的疏散撤離保全對象清冊知道這裡有身心障礙者跟年長者，所以我跟著消防隊員還有警察一起來幫忙。阿梅姐你放心，小孩都安全的在學校，我們會安排一個靠近走道、方便進出的位置給你們家休息。」

阿梅看著消防跟警察人員，覺得安心多了，拿起之前收拾好行李跟袋子，鎖上門，跟著公公坐上幫忙疏散的警車到學校去了。

「真是謝謝大家。」阿梅心中充滿感激：「幸好陳嬸有過來教我要做些甚麼事情，也謝謝大家來幫忙我。以後公所如果再有疏散的說明，我一定要去聽，平常才能做好準備，真是太謝謝大家了。」

二、 我國現況說明

當前世界各國均面臨天然災害數量日益增多的趨勢，且極端天候所造成的複合型災害已是無法避免，根據中央氣象局出版之「1897-2008 臺灣氣候變化統計報告」[2]顯示，近百年來全臺平均氣溫上升為0.8℃。且因臺灣位於颱風路徑與地震發生規模、頻率極高之區域，致使臺灣極端天候頻率有增加的趨勢。

世界銀行 2005 年「世銀災害高風險區評估報告」[3]指出，臺灣是全球災害脆弱度最高的地區，大約 73%土地與人口暴露於 3 種災害以上，90%的人口居住於具有 2 種以上高致命災害風險地區。

英國風險管理顧問公司「2011 年自然災害風險圖譜」報告[4]，將 196 個國家地區風險加以排名，考量的天災類型有地震、火山、海嘯、暴風雨、洪水及山崩(土石流)等。其中「天然災害造成的整體傷害」風險評估結果，臺灣與美國、日本及中國大陸並列為損失風險最嚴重的地區，被評估為「極高風險」等級，因其係以地理區域及地質環境為評估基礎，只能由加強風險防治及應變管理來應變，更需政府努力推動減災、防災、避災等災害防救措施。

(一) 我國災害防救組織及應變運作架構：

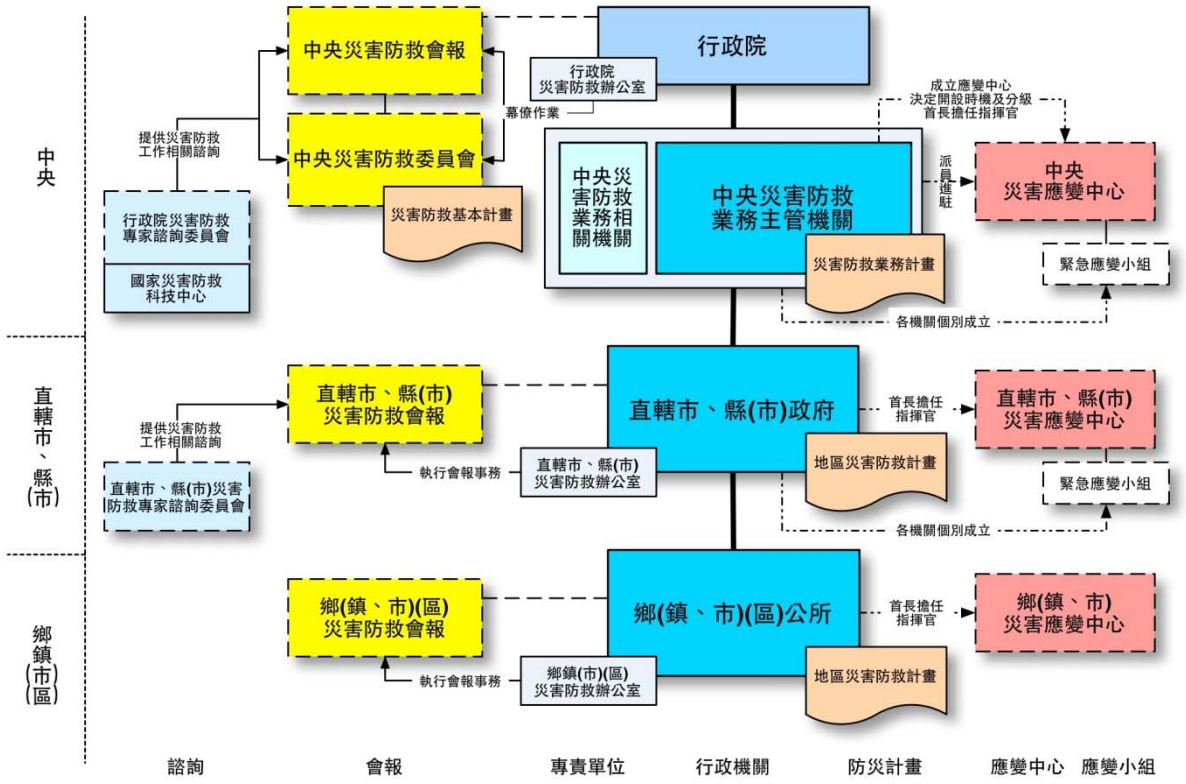
1. 我國災害防救組織：

我國災害防救組織分為中央、縣(市)及鄉(鎮、市) 3 級制，各層級分別設置災害防救會報，下設災害防救辦公室(中央於災害防救辦公

[2]中央氣象局「1897-2008 臺灣氣候變化統計報告」：交通部中央氣象局出版 。
[3]世界銀行 2005 年：「世銀災害高風險區評估報告」(Natural Disaster Hotspots: A Global Risk Analysis)(https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7376)
[4]英國風險管理顧問公司 (Maplecrofts Global risks Management)發表「2011 年自然災害風險圖譜」(Natural Hazards Risk Atlas 2011)報告 (https://www.preventionweb.net/publications/view/21275)

室上設置中央災害防救委員會)，推動災害防救政策，並辦理該層級跨單位協調整合工作，災時各層級另設災害應變中心，由各單位進駐執行救災與緊急應變工作。

圖一



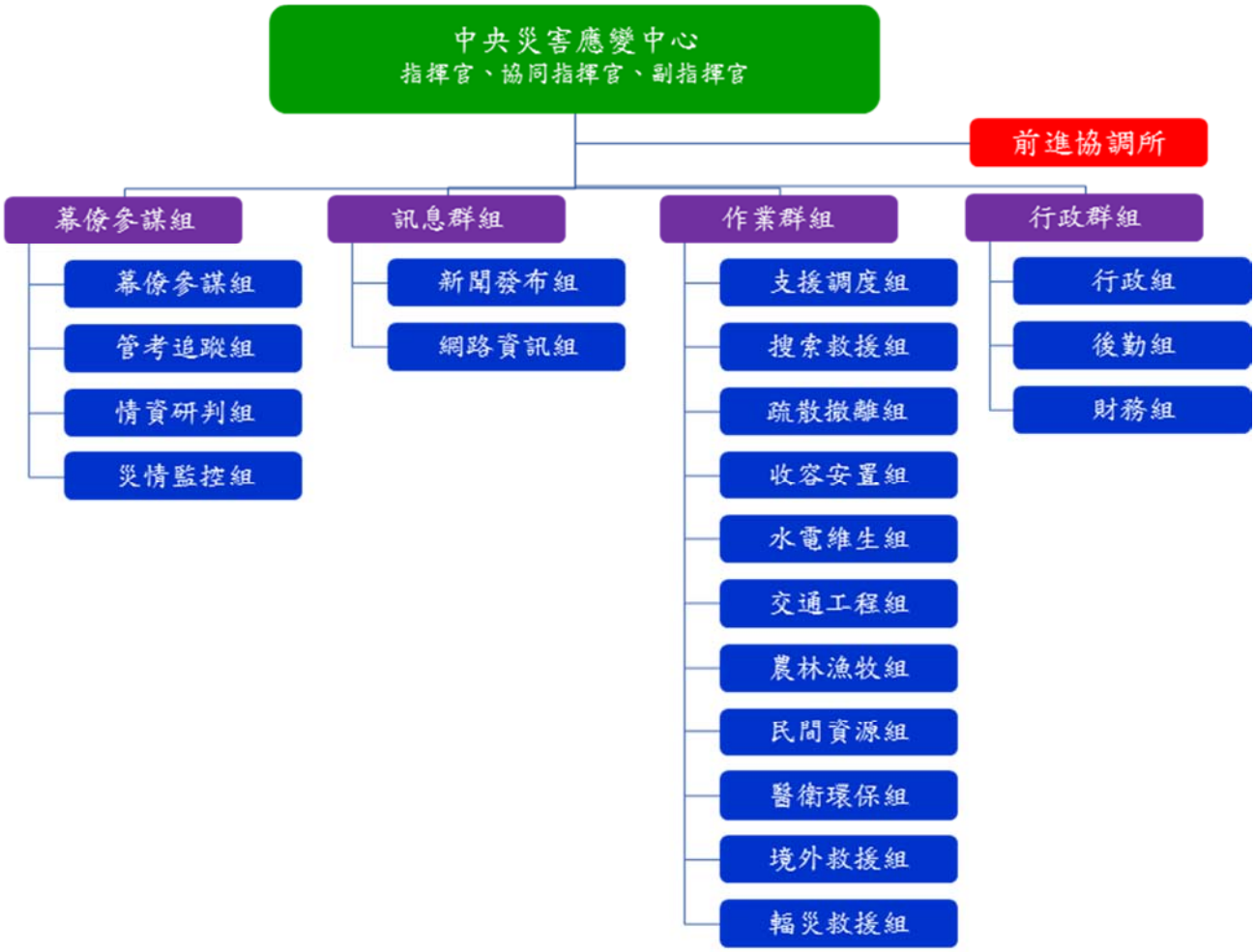
資料來源：中央災害防救會報、
https://cdprc.ey.gov.tw/Page/A1EE0B2787D640AF

2. 中央災害應變中心分組運作架構

我國各類災害分由各中央災害防救業務主管機關主導，於其研判災害有發生或發生之虞時成立中央災害應變中心，由中央災害防救業務主管機關擔任指揮官，各相關部會指派辦理災害防救業務，熟稔救災資源分配、調度，並獲充分授權之技監、參事、司(處)長或簡任 12 職等以上職務之專責人員率幕僚人員進駐，分為幕僚參謀組、管考追蹤組、情資研判組、災情監控組、新聞發布組、網路資訊組、支援調

度組、搜索救援組、疏散撤離組、收容安置組、水電維生組、交通工程組、農林漁牧組、民間資源組、醫衛環保組、境外救援組、輻災救援組、行政組、後勤組及財務組等 20 個功能分組運作。

圖二



資料來源：內政部消防署

(二)災害防救法相關規定：

1. 第 4 章災害預防；第 22 條第 1 項第 11 款，為減少災害發生或防止災害擴大，各級政府平時應依權責實施有關弱勢族群災害防救援助必要事項。

2. 第 5 章災害應變措施；第 27 條第 1 項第 4 款，各級政府應依

權責實施受災民眾臨時收容、社會救助及弱勢族群特殊保護措施。

3.各災害防救業務主管災前整備作為：

(1)強化災害防救演練：

為強化面對大規模災害之整備、應變及復原措施，秉持「防災重於救災、離災優於防災」原則，結合政府及民間力量，落實中央與地方間相互支援與合作策略，期提升疏散收容安置之效能。行政院災害防救辦公室及行政院全民防衛動員準備業務會報，每年汛期前辦理全國各直轄市縣（市）災害防救演習，以提升全國民眾防災意識，展現政府災害防救之決心。

(2)掌握保全對象建立避難機制：

在各災害防救業務計畫[5]，明定各地方政府應針對轄內身心障礙、老人、嬰幼兒、孕婦、產婦等弱勢避難族群協助優先避難。並由各鄉、鎮、市(區)公所每年調查更新避難弱勢及土石流潛勢地區保全對象等清冊，俾於災害發生或有發生之虞時，即優先進行疏散撤離。

(3)避難場所整備：

依各項災害防救業務計畫規定，「地方政府應在避難場所或其附近設置儲水槽、臨時廁所及傳達資訊與聯絡之電信通訊設施與電視、收音機等媒體播放工具；並規劃食物、飲用水、藥品醫材、炊事用具之儲備及整備身心障礙者、老人、嬰幼兒、孕婦等人士之避難所需設備」。綜上，各直轄市、縣(市)政府在規劃災民臨時收容所之空間設施時，已針對不同弱勢族群規劃

[5]災害防救業務計畫：中央災害防救會報(https://cdprc.ey.gov.tw/Page/73045F7444384E42)

收容場所設施及民生物資整備。

(4)強化防災圖資：

a. 為使民眾熟悉居家災害風險及避難處所位置，有效宣導防災資訊，以利災時民眾第一時間做好自主避難，內政部於100年8月25研訂「村(里)簡易疏散避難圖繪製規範」，供縣市繪製參考使用，目前全國7,851個村(里)均已完成「村(里)簡易疏散避難圖」，除建置於內政部消防署網站首頁[6]及各直轄市、縣(市)或鄉(鎮、市、區)公所防災網頁，供民眾下載查詢外，並由各地方政府利用各種活動、演練及文宣資料進行宣導，俾利災時預防性疏散撤離作業之執行。

[6] 疏散避難圖：內政部消防署網站(http://www.nfa.gov.tw/cht/index.php?code=list&ids=82)

圖三



資料來源：內政部消防署網站/便捷查詢/簡易疏散避難地圖/連結新北市政府防災資訊網/避難地圖 https://www.dsc.ntpc.gov.tw/dpri2/MapSample_20190110.html

b. 建置「國土資訊系統資料倉儲及網路服務平臺」(簡稱 TGOS 平臺)，收納全國地理資訊及相關部會建置的基礎圖資，做為全國地理資料與網路服務供應之仲介。

c. 內政部以國家災害防救科技中心「災害應變決策輔助系統」為主體，進行圖資套疊加強災前整備工作及災時應變工作，並持續協助其不斷的擴充和更新系統，期能減少民眾生命財產損失。

d. 各災害防救業務主管機關亦建置各種災害潛勢圖資，如：土石流災害潛勢圖、淹水潛勢圖及坡地災害潛勢圖等。

e. 國家災害防救科技中心利用「災害應變決策輔助系統」將前

揭圖資與中央氣象局即時氣象資訊加以結合，進行災害情資研判，即可預測災害可能發生地區及嚴重程度，如再結合其他相關資料，就可瞭解災害發生地點需疏散多少人、需開設多少收容所、需動員多少人員、多少車輛前往協助等，並提供中央災害應變中心指揮官防災應變決策參考，俾於可能發生災害地區優先進行預防性疏散撤離或提前部署人力機具進行防災整備工作。

(三)各災害防救業務主管機關災時緊急應變處置：

1. 執行預防性及緊急疏散撤離：

現行災害疏散撤離工作係由中央提供警戒資訊；直轄市、縣(市)則根據情資劃定管制區，並提供綜整資訊給鄉(鎮、市、區)公所；鄉(鎮、市、區)負責下達疏散撤離決策（縣市協助研判）並通知危險村里進行疏散（以轄內身心障礙、老人、嬰幼兒、孕婦、產婦等弱勢族群及保全對象為優先避難對象)；村里則通知居民疏散時間地點；並由各直轄市、縣(市)政府警察、消防單位與鄉（鎮、市、區）公所、村（里、鄰）長，結合國軍支援共同執行完成。

2. 短中期收容安置：

(1)依「風災災害防救業務計畫」規定，「地方政府應在避難場所或其附近設置儲水槽、臨時廁所及傳達資訊與聯絡之電信通訊設施與電視、收音機等媒體播放工具；並規劃食物、飲用水、藥品醫材、炊事用具之儲備及整備老人、身心障礙者、嬰幼兒、孕婦等人士之避難所需設備」，針對不同弱勢族群規劃收容場所設施。

（2）於執行預防性疏散撤離工作前，即由地方政府事先依「強化對災民災害救助工作處理原則修正規定」，完成收容空間及民生物資整備。並請各縣市政府考量各弱勢族群、男性、女性、家庭之收容空間及衛浴設施，並將男性、女性、家庭之收容空間規劃列為年度災害防救演習考核之考核項目。

3. 當各地災情大致已獲控制時，針對尚接受安置之民眾，則續由地方政府運用「重大災害物資資源及志工人力整合網絡平台管理系統」有效媒合政府部門與民間資源協助辦理災民安置事宜，並啟動社會救助機制，適時協助受災民眾，及由各級政府進行後續道路工程搶通、水電維生管線修復等任務，以使民眾生活儘速恢復常軌。

(四)具體行動

1. 以 104 年至 108 年颱風災害死亡(失蹤)人數為例，104 年至 108 年間侵襲臺灣造成人命損失之颱風計有 8 個，死亡(失蹤)人數合計高達 34 人，其中女性占 10 人、男性占 24 人，女性死亡(失蹤)比例為 29.41%、男性死亡(失蹤)比例為 70.5%。經分析其原因大多為室內土石掩埋。因此，在中央各災害防救業務計畫，特別明定各地方政府應針對轄內老人、嬰幼兒、孕婦、產婦及身心障礙等災害避難弱勢族群協助優先避難。並由各鄉、鎮、市(區)公所每年調查更新避難弱勢及土石流潛勢地區保全對象等清冊，俾於災害發生或有發生之虞時，即優先進行疏散撤離。

2. 依據行政院(災害防救辦公室)核頒之災害防救基本計畫[7]，訂

[7]災害防救基本計畫(107.11.28 核定版)，取自 https://cdprc.ey.gov.tw/政策及計畫/災害防救基本計畫。

定內政部主管風災、震災(含土壤液化)、火災、爆炸及火山災害之災害防救業務計畫，並由各直轄市、縣(市)政府據以訂定各類災害之地區災害防救計畫，於各類災害減災、整備、應變及復原重建各階段，將災害避難弱勢族群納入優先協助對象。

3. 109 年度持續辦理防範一氧化碳中毒執行計畫，補助民眾遷移或更換燃氣熱水器，排除一氧化碳中毒之環境危險因子，其中身心障礙者已列為優先補助對象。

4. 防災避難路線與宣導：目前全國部分高災害潛勢鄉鎮及村里業完成製作防災地圖，為了讓全國民眾皆能掌握住家周圍的避難路線及收容場所，內政部會同相關單位協助地方政府製作村里層級之簡易疏散避難圖，規劃平時可提供民眾瞭解住家環境，增進防災基本認知，於災害發生時，居民得以獲得疏散避難方向之引導，安全抵達避難處所或安全地點，以確保生命安全。

5. 消防 APP：由消防機關提供消防 App 服務，除提供更多元的防災資訊，亦有手機行動 APP 報案功能，具有火警、救護、災害等多元的報案機制，使用者只要滑動手機並開啟 GPS 定位，即可立即通知消防機關相關事故位置及待援訊息，有利於消防人員儘速趕赴現場救援，降低生命財產損失。

6. 電力座標報案：弱勢族群遇緊急危難時，已建立可利用發生事故點之電線桿或電箱，以報電力座標方式求救，消防機關受報後即可有效派遣消防人員即時救援。

7. 行動電話簡訊報案：考量聽語障人士無法與常人一樣使用口語進行報案，因此設置簡訊報案方式，目前各直轄市、縣(市)

消防局皆已設置聽語障報案簡訊報案號碼，如遇緊急事故時，只需撥打住處所在地簡訊報案號碼，告知當事人所在地點和需求，所在地消防局受理後，即可立即轉報該案至事發地的消防單位進行緊急救助。

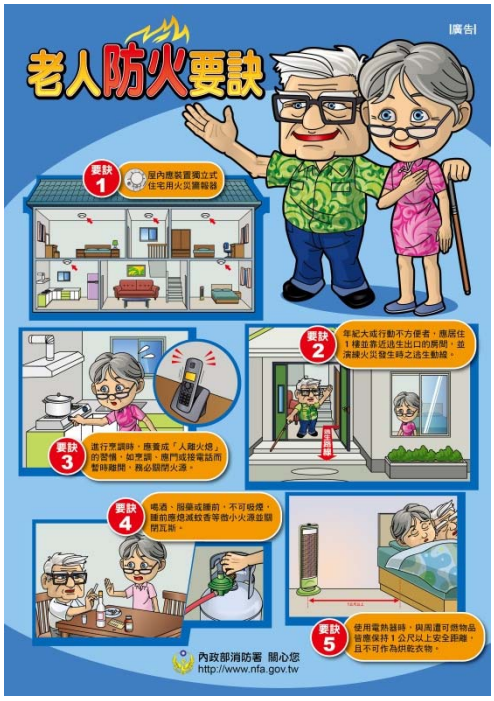
8. 119 按鍵偵測音：利用行動電話或市話撥打 119，撥通後利用按鍵 Tone 音之不同來區別任務性質，分別以 1 和 9 代表，1 代表有救災需求、9 代表需要救護車。

9. 傳真專線報案：利用各直轄市、縣(市)政府消防局所提供之傳真機專線進行報案，報案人以紙張書寫事故地點、案情及需求後，傳真至消防局進行報案。

10. 身心障礙者緊急救援系統:為保障生活自理困難且無求救能力之身心障礙者，在生命安全危急時，各直轄市、縣(市)政府社會局設置有「身心障礙者緊急救援系統」，緊急通報按鈕製作成手錶或項鍊，當緊急狀況時，使用者按下緊急通報按鈕，求救訊號以無線方式傳至家中主機進而聯繫至遠端通報中心，消防機關接獲通報後可立即派遣救護車前往救援。

11. 訂定加強老人暨避難弱者防火宣導注意事項：由於老人與避難弱者注意力較低及行動緩慢，當火災發生時，因避難不及而於火場喪生，為降低高齡化社會火災的發生率及老人等死亡率，並指導改善老人等居家消防安全現況，內政部依據消防法訂定本注意事項，俾以建構一個安全的生活空間。

圖四



資料來源：內政部消防署網站/下載專區/摺頁/海報/老人防火要訣；
https://www.nfa.gov.tw/pro/index.php?code=list&ids=599

12. 新設立之收容避難弱勢場所應設置 119 火災通報裝置：為確保收容避難弱勢族群場所消防安全，內政部於 107 年 10 月 17 日修正發布「各類場所消防安全設備設置標準」部分條文，其中第 22 條之 1 規範新設立之醫院、療養院、榮譽國民之家、長期照顧服務機構、老人福利機構、護理機構、身心障礙福利機構，不限面積均應設置「119 火災通報裝置」並自 108 年 1 月 1 日起正式施行，以提升有收容需維生器材、行動遲緩或無法行動之患者或年長者之長照服務場所等的火災通報效率，避免延誤報案而錯失搶救先機。

三、未來展望

(一)在民生救濟物資整備方面，內政部前於 100 年 11 月 15 日函

送各直轄市、縣(市)政府修正之「強化對災民災害救助工作處理原則」，有關「民生物資儲存管理」加列「民生物資儲備需考量弱勢人口及不同性別需求」規定，及明定「收容空間整備用品應包含女性與嬰幼兒用品」(內政部部分業務業移轉衛生福利部)。未來在中、長期收容方面，中、長期國軍之鄉民收容營區規劃，以廢棄營區為主，另如以組合屋安置受災戶，則以戶為基礎原則，未來收容場所公共衛生空間等處所，將加強考量男、女性需求進行規劃。

(二)加強災時自救意識：據統計高達七成之受災者為自救脫困，每一位身處災害人員都應具備足夠的避災自救之意識與知識。透過參與講習訓練加強弱勢族群身處災害時自救能力及意識，避免可能發生危險的行為或前往可能發生危險的處所，即使身處災害，冷靜認清所處環境狀況，立即採取防護躲避措施，將可大幅減少災害危險，或提高脫險機會。

(三)強化避難逃生能力：避災離災為當前災害應變最重要課題，面對變化愈趨激烈的自然環境，災前避難逃生為最有效保全生命的方法。弱勢族群應具備避難逃生能力，加強對於弱勢族群避難逃生能力訓練培養，平時對所處環境深入了解，在災害緊急避難時，亦可協助週遭人員避難逃生，已由行政院災害防救辦公室納入地方政府年度演習重點項目。

(四)鼓勵從事災防業務：身心障礙者及女性族群於各種專業領域業已展現優異成就，以災害防救業務之龐雜繁瑣，更需女性耐心細膩、善於溝通協調之特質。如颱風災害往往伴隨發生水災、土石流、交通中斷、維生管線損壞……等等多種災情，

需整合各機關資源共同因應處置。鼓勵其從事災害防救業務，有助整合相關部門，發揮整體力量，落實推動各項防災、減災、應變及重建事宜。

(五)遴任參與災防訓練：現代社會多由婦女擔任家庭照顧者，復以高齡化社會來臨，老人照顧老人之比率亦逐日提高，如能對這群深入家庭、社區，了解居家所在環境之人加以輔導訓練，使其了解居家環境所可能發生之天然、人為災害，運用政府所公布之土石流、水災、地震等災害潛勢資料，掌握可能面臨的災害風險，參與政府實施防災教育訓練及演練，並鼓勵、帶動家庭、社區，建立社區自救互救能力，提升整體災害防救效能。107 年 11 月 28 日行政院災害防救會報核定之「震災(含土壤液化)災害防救業務計畫」中，即要求地方政府應事先模擬震災災害發生之狀況與災害應變措施，定期與相關機關所屬人員、居民、團體、公司、廠商等共同參與訓練及演習。對老人、外國人、嬰幼兒、孕婦、產婦及身心障礙者等災害避難弱勢族群，應規劃實施特殊防災訓練。

(六)輔導投入防災社區：本部消防署於 95 年至 104 年補助各直轄市、縣(市)政府推動 46 處防災社區工作，為進一步強化民眾防災意識，接續推動災害防救深耕第 3 期計畫，除精進深耕第 1、2 期計畫強化鄉(鎮、市、區)防救災作業能力之產出成果，並推廣防災士培訓及辦理韌性社區等工作，以深化自助、互助及公助的防災意識。於計畫執行期間，參與之 126 處韌性社區，將由各直轄市、縣(市)及公所成立推動小組，協助社區辦理建立社區防災組織、民眾參與防災士訓練、提升社區災害防救概念、辨識社區風險、擬訂社區防災計畫、

兵棋推演(實兵演練)等工作。為提升社區參與意願，本部消防署頒定「韌性社區標章申請作業要點」，強調社區需建立維持運作之機制建立，審查通過後發給標章，以強化社區自主防災能力，提升我國對於災害之韌性。

(七)培訓參與防災宣導：防災宣導需深入日常生活與學校教育，人人均應從小接受防災避難常識灌輸，定期參與防災演習。婦女參與防災教育宣導，可從學校及家庭兩方面，強化防災宣導成效，落實防災教育紮根工作，進而強化民眾防災避難常識，並提升配合政府災害應變措施意願。另考量將防災宣導部分逐步納入防火宣導隊之宣導項目。

(八)建立防災專家名冊：對於災害防救所涉及之水利、交通、農業、避難、安置、重建……等專業領域，應建置專家資料庫，於法令制定、計畫審查、專業諮詢及演習評核……等提供專業意見。因此，將弱勢族群納入防災專家名冊，除可提供專業意見外，並可就其觀點提供適合弱勢族群之防救災施政策略及作法，有助防災政策訂定及推行。

(九)建立保全對象清冊：對於土石流潛勢地區，行政院農業委員會業建立保全對象清冊，並指定防災專員；平時加強防災教育訓練及宣導演習，規劃避難路線及收容場所，於災害發生前通知各保全對象提高警覺，隨時監測雨量，於達避難撤離標準時，立即由防災專員及村里鄰長通知社區民眾避難疏散。對於慢性病患或行動不便等災害避難弱勢族群，業建立清冊，於執行疏散撤離時，優先注意並提供協助；保全對象清冊之建立應區分性別及年齡，並應注意服務技巧，保護其人身安

全。

伍、結語

2002 年聯合國婦女地位委員會(the Commission on the Status of Women)第 46 次會議中指出，女性在災害管理上扮演一個很重要的角色，但災害加重了女性的脆弱處境。因此，各級政府應加強女性的災害應變能力和防救災組織的應變機制。而弱勢族群於緊急危險情況中有特別保護之必要性，此亦為國際間一致共識。

鑑於政府預算及人力有限，因此，未來仍宜就應否及如何於災害應變各階段提供弱勢避難族群特殊需求及協助予以規範進行更深入的討論，並持續要求各地方政府依據相關災害防救計畫落實執行災害避難弱勢族群之保護措施，及賡續透過平面及電子媒體等方式宣導各項緊急救援系統，另透過教育訓練教導渠等自主避難，並針對較少使用資訊科技者採用較傳統的方式，如電話，家訪、紙本手冊等方式進行宣導。除提供身心障礙、老人、嬰幼兒、孕婦、產婦等弱勢族群更友善的無障礙環境，強化渠等對災害的認知外，並提升其自主防救災意識，使其瞭解居家災害潛勢，於災害發生或有發生之虞時，能即時採取適當防災、避災作為，以保障渠等生命財產之安全。