

臺南市現行災害防救措施顧及性別平等之體現

壹、前言

近世紀以來，世界環境與氣候極端變遷致使各地發生了許多重大天然災害，各種危害對人民生活環境威脅程度日趨嚴峻，加上臺灣位於歐亞大陸板塊與菲律賓海板塊交界處，兩大板塊的擠壓碰撞使得地震活動頻繁，地理環境構造複雜，導致都會區因建物密集分布，人口於都會區高度發展，其地狹人稠的特性，顯現出各年齡層弱勢避難族群高風險及脆弱性的問題。

臺灣天然災害頻仍，臺南市政府消防局及相關局處一直以來皆不斷訂定防災對策並加以落實於社區之中，藉由各種多元化宣導方式加強民眾防災減災的觀念，以防止當災害驟然發生時能有效因應各種天災人禍之挑戰，減緩民眾生命財產的損失。

貳、CEDAW條文概述

有關「性別平等」相關概念條文，1945年聯合國憲章、1948年聯合國世界人權宣言及中華民國憲法，均有明訂性別平等之原則。性別平等是為權利平等的重要基石。性別權利義務觀念已經從農業時代一向是男性優先的狀況逐年翻轉，「男主外，女主內」的傳統觀念已隨時代漸漸改變。近年來隨著女性意識的抬頭，使得女性勞動參與率、

就業機會及經濟自主的影響力增加，兩性就業差距逐漸縮小，女性勞動參與就業市場的結構直線上升，各年齡層就業者性比例皆趨向升高，女性兼顧家庭、事業，經濟貢獻率提高，也證實了社會各界性別意識的改變，逐漸實踐了性別平等的實質展現。

依據CEDAW相關條文及一般性建議內容中，締約的各國即聚焦於《聯合國憲章》中提及對基本人權、人身尊嚴和價值以及男女平等權利的信念。基此，為提升我國性別人權標準，落實性別平等，行政院於99年5月18日函送「CEDAW施行法」草案，經立法院100年5月20日三讀通過，總統6月8日公布，自101年1月1日起施行。促使社會將性別平等觀念落實於生活及工作中，以達實質上的性別平等，而非非訴諸口號。另一方面，有關身心障礙者因身體、心理先天或後天因素影響，其人身安全於遭逢緊急危險情況之保障不足方面亦受到關注，經查我國於2014年制訂公布之「身心障礙者權利公約施行法」業已明定《身心障礙者權利公約》具有「國內法」之效力。

另外於第二十屆會議(1999)第24號的一般性建議提到「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。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。」爰此，為提升我國性別人權標準，落實性別平等，消除一切歧視，從各種業務範疇中都能看見性別平權的實踐。

參、參酌CEDAW之意見與建議

當前世界各地天然災害難以預測，建立自助互助之防救災機制，並提升全民防災應變意識，當遭遇突發災情時，才能擁有正確減災、防災、避災等災害防救措施，面對災害多一分準備，就可以幫助民眾降低災害傷亡及損失。因此政府機關平日強化大量收容疏散、避難，強化宣導災害防救認知、學習推廣與實地演練等防災資訊，且針對如身心障礙、老人、嬰幼兒、孕婦等弱勢避難族群，前者在多元化避難收容及返家支援時之特殊需求，都需要政府給予及時且適當的協助。

災害防救法第 22 條規定「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等減災事項，各級政府並應依權責列入各該災害防救計畫」。臺南市消防局已於消防局網站設置有「消防宣導」、「消防知識庫」專區，運用網路媒體傳遞推廣各類防災知識，建立民眾正確的防災觀念，提升市民的防災意識，以因應極端氣候所帶來的衝擊。以下就臺南市現行災害防救機制相關規範及現行作為，其業務內容包括建立超前部署機制、辦

理防汛搶險、封橋、自主防災社區整備的防災演練，配合各局處演練進行土石流兵棋推演疏散收容演練、校園災害防救示範演練、簽訂相互支援協定，另外防災宣導方式為遵守新冠肺炎防疫政策，調整為利用網路、社群媒體及電子跑馬燈等宣導方式。

藉由上述這些加強減災、防災等宣導策略，協助並鼓勵民眾參與並建立防救災作為，俾使民眾(包含身心障礙、老人、嬰幼兒、孕婦、產婦等避難弱勢族群)深化自主防災能力，俾利災前的遠離危害及災時的及時疏散搶救，保障生命財產安全。

肆、臺南市消防局災害防救業務性別平權之應用

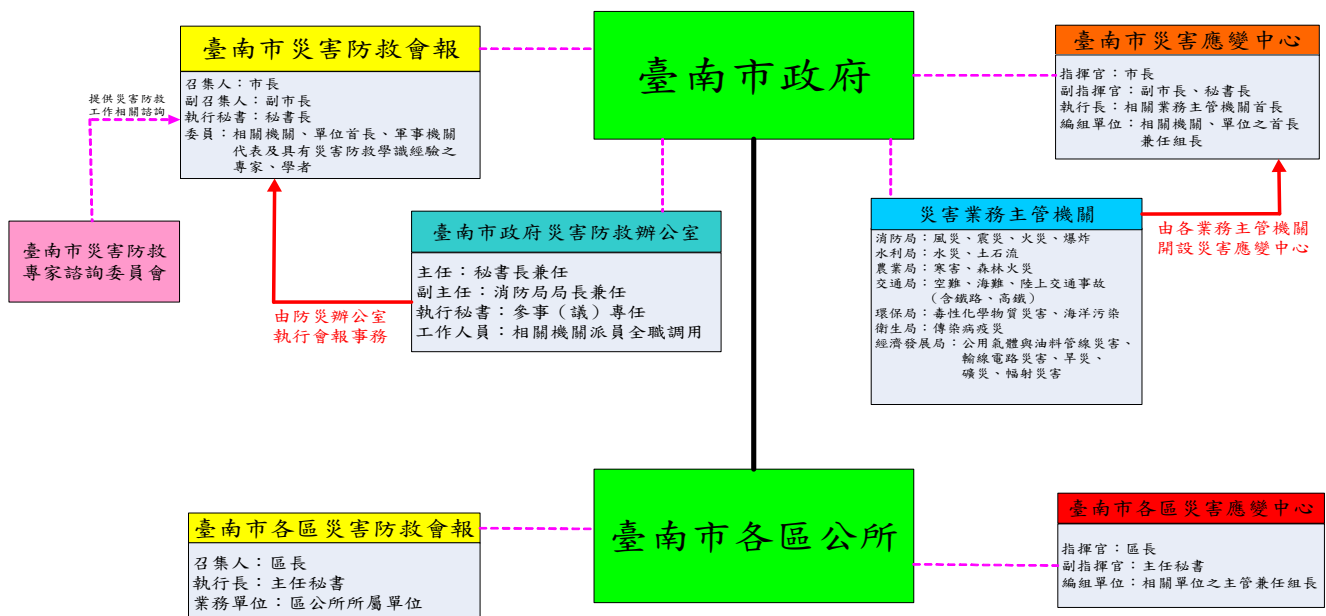
一、實踐性別平權現況概述

今(109)年本市六甲區域一帶於8月19日連續發生多起有感地震，地震擾動事件頻傳，震央鄰近六甲-木屐寮斷層。因臺南市的自然區域及地理環境的關係，加以現今極端天候所造成的複合型災害出現，讓各國皆面臨到天然災害有日漸增加的狀態，臺南市政府消防局現階段秉持「防災重於救災，離災優於防災」原則，致力於推行防災知識與緊急避難方式以應變處置。以下就臺南市消防局災害防救業務實踐性別平權精神進行概述。

(一) 臺南市災害防救組織及應變運作架構：

1. 臺南市政府災害防救體系：

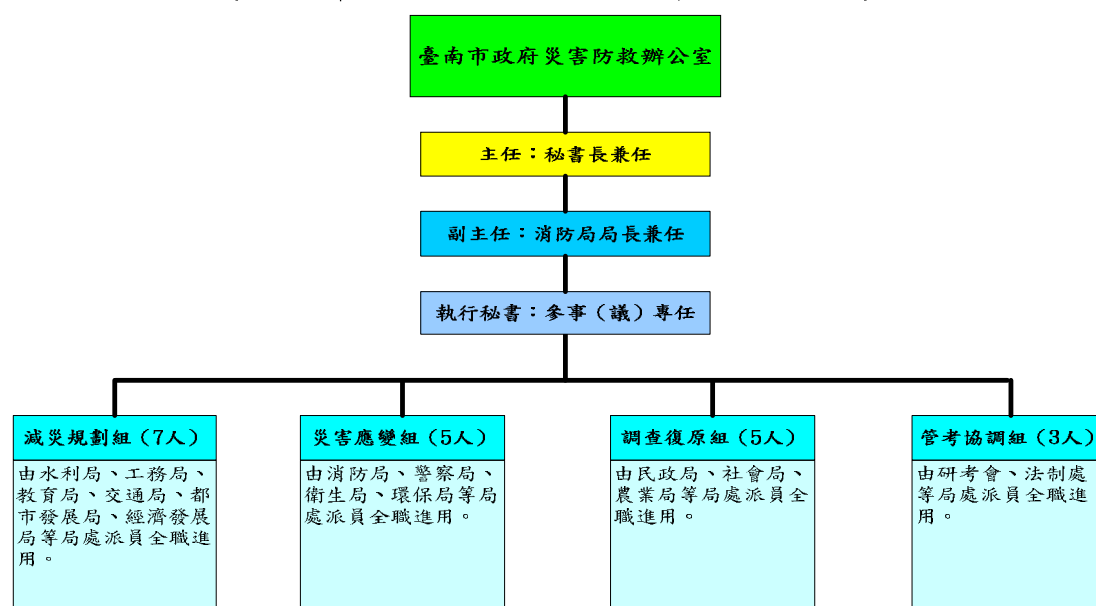
- (1) 為建構安全大臺南，本府依災害救法第 8 條及第 9 條規定，設置「臺南市災害防救會報」及「臺南市政府災害防救辦公室」，負責推動與執行本市相關重大災害防救政策。並於災害發生或有發生之虞時，成立「臺南市災害應變中心」執行各項災害整備、應變及復原重建等事宜。
- (2) 為健全本市災害防救體制，本市各區公所應依災害防救法第 11 條第 3 項規定，成立區災害防救會報。另因本市幅員廣闊，為利各區公所於第一時間緊急處理各項災害防救應變事項，各區公所於災害有發生之虞或發生災害時應成立開設災害應變中心，進行各項災害整備、應變及復原重建事宜。



2. 臺南市政府災害防救辦公室組織架構及任務

為健全本府災害防救體系，本府依災害防救法第9條第2項規定，設置「臺南市政府災害防救辦公室」，督導、協調本市各災害防救相關機關之災害防救事項，執行直轄市、縣（市）災害防救會報事務。並訂定「臺南市政府災害防救辦公室設置要點」，由秘書長兼任辦公室主任，消防局局長兼任副主任，參事（議）專任執行秘書，下設減災規劃組、災害應變組、調查復原組及管考協調組等4組，工作人員20人。

臺南市政府災害防救辦公室架構圖

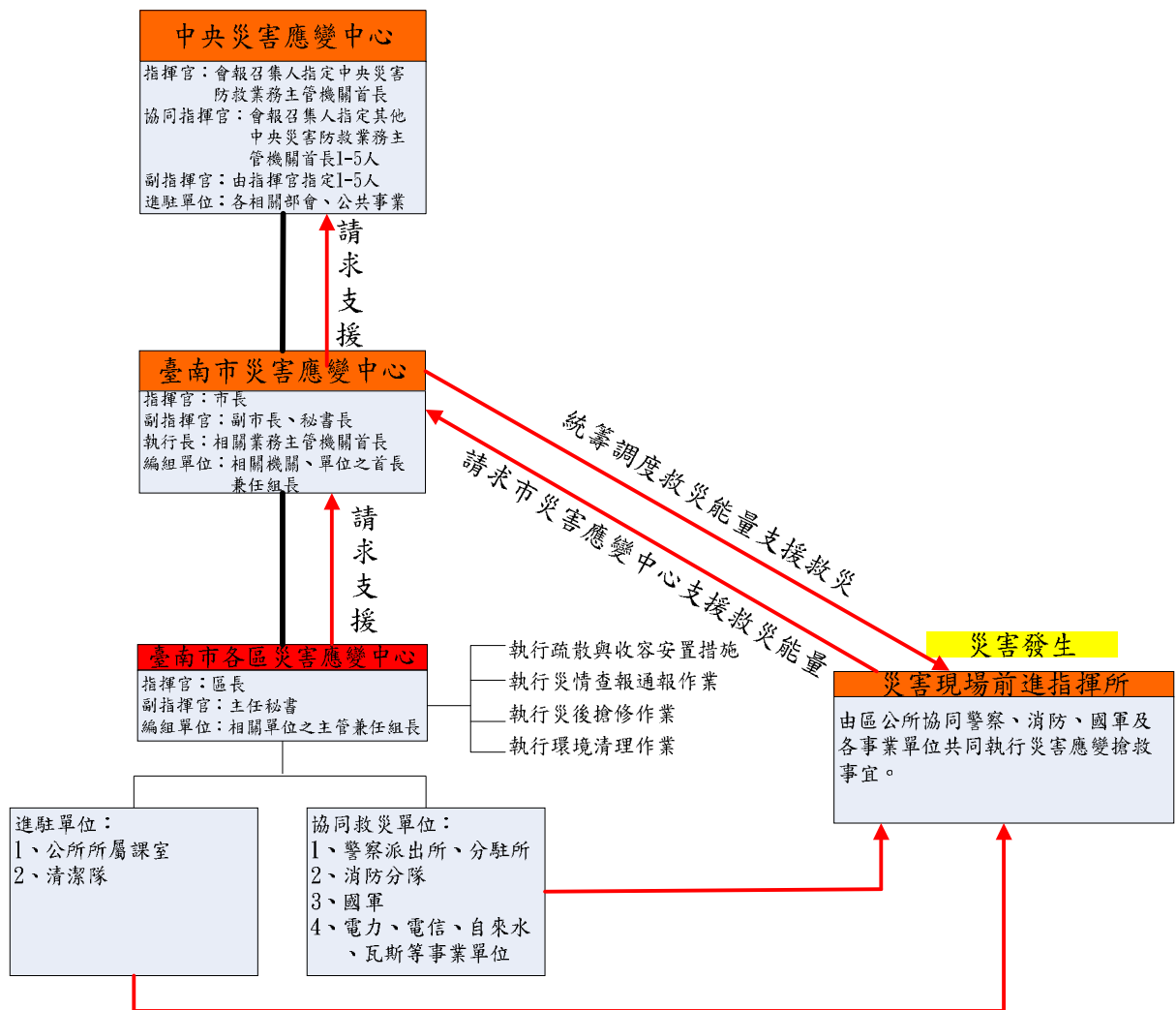


附註：約（聘）雇人員5位，其中減災規劃組1位，災害應變組1位，調查復原組2位，管考協調組1位。

3. 臺南市區災害應變中心救災應變與支援模式

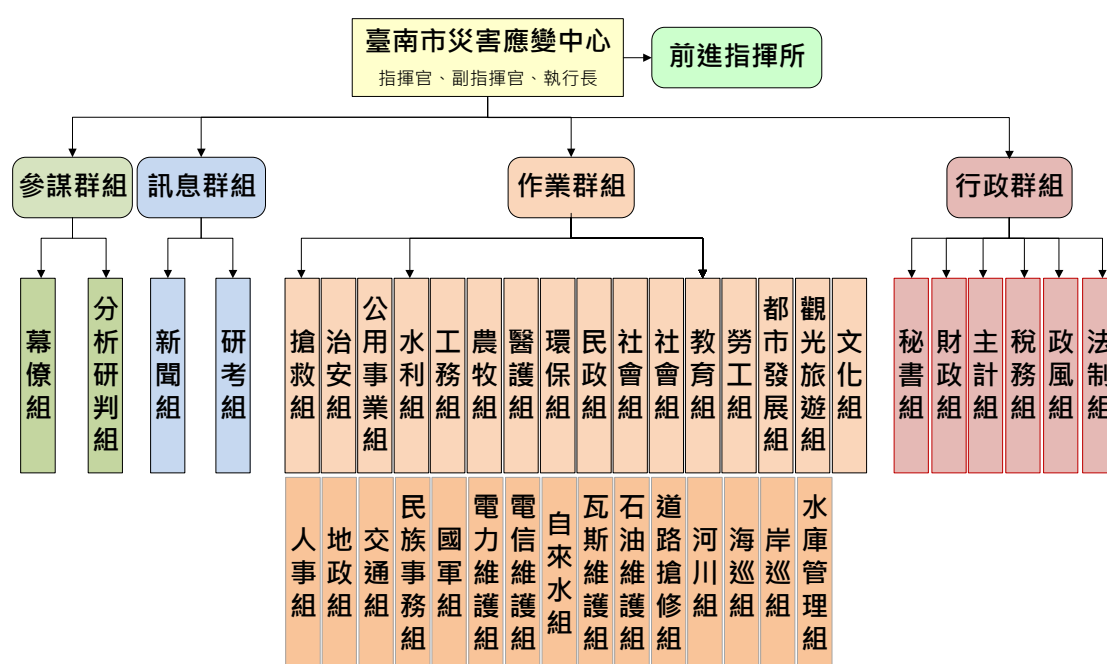
- (1) 臺南市幅員廣闊，為利各區公所於第一時間緊急處理各項災害防救應變事項，規劃各區於災害有發生之虞或發生災害時開設災害應變中心，進行各項災害整備、應變及復原重建事宜。

(2) 另警察、消防及電力、電信、自來水、瓦斯等各事業單位，雖納入區災害應變中心編組單位，但倘前揭第一線執行救災單位因人力不足，無法全時進駐區災害應變中心，仍請與其建立密切連繫管道，並於重大災害現場成立前進指揮所，共同執行災害應變搶救工作。若各區災害應變中心救災能量不足，或需本府災害應變中心協調相關災害處理事宜，請隨時與本府災害應變中心連繫，俾利各項災害應變作業之遂行。



4. 臺南市各級災害應變中心作業要點為例

以現行「臺南市各級災害應變中心作業要點」，附表3「臺南市各種災害應變中心開設時機與編組機關單位及人員實施表」來看，於人力運用條件中，因災害應變中心其任務性質特殊，須經常輪值執行工作，且內、外勤值勤人員因需在短時間內因應快速變化的各種天災災情及市民報案需求內工作，任務具一定繁複程度，在短時間內的高壓疲勞都是常見的潛在危險基因，任務困難程度顯示人員進用與人力養成有一定的困境。在過去社會發展中，社會政策多聚焦於對婦幼的保護，迄兩性平等法出現後，便開始朝向消除「性別偏見」進而相互尊重理解；臺南市災害防救業務推展過程中，採取對任意性別之業務承辦者開放寬和的立場，以增進人力均等，另一方面落實多元性別任免遷調時的待遇與機會平等，對於性別要求並無特殊化。



由以上臺南市災害防救業務推動之現行組織規範可見，已涵蓋CEDAW條文第7條提及有關「締約各國應採取一切適當措施，消除在本國政治和公共生活中婦女的歧視，特別應保證婦女在與男子平等的條件下：(b)參加政府政策的制訂及其執行，並擔任各級政府公職，執行一切公務」，未違反前述CEDAW相關條文規定；另外CEDAW條文第11條亦提及締約各國應採取一切適當措施，消除在就業方面對婦女的歧視，以保證她們在男女平等的基礎上享有相同權利，特別是：(b)享有相同就業機會的權利，包括就業方面相同的甄選標準進用甄選條件，說明無性別歧視。

爰此可知，臺南市災害防救業務推行過程及任務內容中並無因性別而有差別待遇，其已保障並涵蓋性別「同工同酬」之理念，及對於施救對象無性別之特殊限制與預設立場，已符合先進國家性別平等之意涵。

(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。

前揭法條可見已實踐CEDAW條文第1條提及「婦女不論已婚未婚在男女平等的基礎上……享有或行使在政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他方面的人權……。」及第3條「締約各國應承擔在所有領域，特別是在政治、社會、經濟、文化領域，採取一切適當措施，包括制定法律……以確保婦女在與男子平等的基礎上，行使和享有人權……。」之精神，而無基於性別而作的任何區別、排斥或限制。

3. 臺南市政府消防局災前整備作為：

(1) 市級災害防救演練：

配合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，每年汛期前辦理災害防救演習，落實本市地區災害防救計畫及易淹水地區超前部署消防救災機制，辦理災害防救演練，精進本市災害應變危機管理作為，期望透過社區、政府機關及民間企業團體等建立互助之防救災機制，建立中央與地方之間互助自助的模式，降低災害傷亡及損失，期待政府與民間上下齊心努力讓民眾遠離危險，並將救災資源有效運用。於性別友善與平等措施之下，在臺南市地區災害防救業務計畫的災害共同對策中提及「避難收容場所設置應考量老人、嬰幼兒、孕婦、產婦、身心障礙者、新住民、外國人等災害避難弱勢族群生活環境之設施及設備需求。」已針對轄內前揭族群等弱勢避難對象給予優先協助，各種年齡層皆有顧及。

(2) 強化災害防救避難圖資：

在建構安全大臺南的願景下，本府消防局於107年開始執行由中央補助「災害防救深耕第3期計畫」(期程：107年至111年)，持續與成大研究發展基金會合作輔導本市37區公所推動各項防救災業務，且培育區公所人員防災素養與災害防救專業能力，以因應各災害事件之協調與整合工作，並將災害防救工作深耕至社區居民，推動韌性社區及培訓防災士，以提升社區民眾自救、互助防災意識，讓災害防救工作從市府、公所再向下扎根至社區民眾。

依水災、地震、坡地、人為及海嘯等5種災害類型執行相關工作，依各區公所據其轄區災害潛勢特性做為「災害防救深耕計畫」實施重點之一，進行輔導並培力本市37個區公所之災害防救作業能力並研商各層級彼此災害防救與分工，強化與充實災害防救資料庫，配合災害調查及分析成果完成防災地圖及災害潛勢圖資修正，迄今已累計完成修訂37區公所區級地區災害防救計畫並更新災害潛勢圖資總計269幅(次)。同時利用規劃成果完成地區災害防救計畫檢討與修訂，使本府與轄內執行計畫37各區公所災害防救作業能有效結合運行，有效提升災害防救能力。

臺南市消防局配合內政部前於100年8月25研訂「村(里)簡易疏散避難圖繪製規範」，截至102年底已完成全市752里防災地圖製作。103

年度因應防災地圖作業手冊修訂，107年因應鄰里整併後防災地圖製作更新為649里；迄今（109）年已針對公所及相關局處每年定期舉辦教育訓練，進行疏散避難圖資及看板製作更新修訂。前揭圖資除建置超連結於內政部消防署網站首頁供民眾查詢之外，另設置於臺南市消防局及本市37區區公所官方網頁，方便民眾查詢並下載利用。另外更於平時配合各種防災宣導活動、避難演練及文宣資料進行防災避難相關資訊之宣導，使民眾熟悉住家鄰近環境避難處所位置及所具備之風險，俾利發生災害時能讓民眾迅速做好避難撤離工作，降低人命傷亡損失。



開放式防災資訊跨平台系統中之「各里防災地圖」及「防災資訊服務入口網」連結亦定期維護更新，俾利民眾查詢使用。為建立本市

民眾正確的防災觀念，並應用於生活中，本局編製臺南市市民防災手冊（中、英文版本），並上傳於消防局官網及臺南市政府防災資訊服務入口網供民眾下載。

避難收容處所、臺灣防災地圖及臺南市防災資訊服務入口網3個網址連結部分均已於109年6月9日公告於臺南市政府消防防局－「災害管理」－「臺南市市民防災手冊」網址之超連結。本府消防局目前規劃於109至111年度進行災防宣導事項，收集民眾對於防救災所需資訊，並參採其他縣市災防手冊內容，預計於111年編訂新市民防災手冊，並將前述扶助資訊完整收錄，俾便利民眾查詢運用。

（三）臺南市政府消防局災時緊急應變處置作為：

1. 易淹水地區超前部署作業機制：

超前部署機制中執行「預防性及緊急疏散撤離」為臺南市消防局現行災害疏散撤離工作異於其他直轄市、縣(市)消防局不同的救災理念；係由中央氣象局提供警戒資訊之後，臺南市政府則根據中央提供之情資劃定警戒區，並提供綜整資訊給所轄區公所來負責下達疏散撤離公告，並通知紅、黃色警戒之有危險之虞的村里進行緊急疏散撤離（以轄內弱勢族群及保全對象為優先）；由臺南市政府消防、警察單位與區公所、結合國軍支援共同執行完成，對象包含身心障礙朋友、

老人、嬰幼兒、孕婦等。

2. 實施超前部署驗證演練：

每年於防汛期前本府消防局均通報各大隊執行超前部署驗證演練，由消防局各大隊召集警義消及民間救難團體出動人、車、船艇，前往部署點位進行部署驗證，今(109)年鑒於嚴重特殊傳染性肺炎疫情嚴峻，避免群聚徒增感染風險，變更超前部署點位驗證演練辦理方式，於109年4月11日起至4月25日，以車巡方式由部署點位各級指揮官帶領轄區分隊人員至部署點位、易淹水區域、保全戶等地巡視，以認識環境並熟稔保全戶位置，針對不同弱勢族群，協助如老人、身心障礙者、嬰幼兒、孕婦等人士，妥善整備避難撤離所需人力設備，並關懷屬於避難弱勢的獨居老人住所與養護中心作為未來避難疏散方案及進行現場災害搶救情境之模擬，加強災害搶救佈署配置與低窪地區居民強制疏散的防範措施。



將易淹水區域、保全戶等弱勢族群納入專卷追蹤，市政府除消防局外，包括各機關除可針對其狀況提供專業意見與輔助之外，並可就其回饋意見提供適合弱勢族群之防救災施政策略及作法，除展現出性別友善之意旨，於政策面亦有助防災政策訂定及推行。

伍、臺南市消防局災害防救業務執行成果

一、執行地區災害防救計畫：

依據臺南市地區災害防救計畫，訂定內政部主管風災、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。

在臺南市地區災害防救計畫中，預防性疏散撤離時，特別明定「先行對優先撤離對象，如老人、小孩、孕婦、保全戶或弱勢族群...等預做撤離。」、「青壯年可就地先留守護衛家園，避免竊盜事件發生並做預防措施。」，並由區公所定期將轄內獨居老人及身障等弱勢者列冊，納入防災體系之保全對象中，於災時優先列入預防性撤離等具體作為，俾於災害發生或有發生之虞時，優先進行疏散撤離，並提供必要之協助。計畫內容中提及「『性別友善空間原則』：收容空間除考量災

害特性、人口分布、地形狀況指定適當災民收容場所外，應考量到災民之多元性」，臨時收容所廁所及盥洗室之空間應符合性別友善原則，各年齡層的對象都有顧及。

二、超前部署執行成效：

100年至109年颱風、豪雨期間，適時啟動消防救災超前部署機制，於轄內25區78里45處點位易淹水地區超前部署消防、義消、民間救難團體救災人力及船艇機具，執行人命搜救工作及疏散撤離作業，共計成功救出991人、疏散3147人。

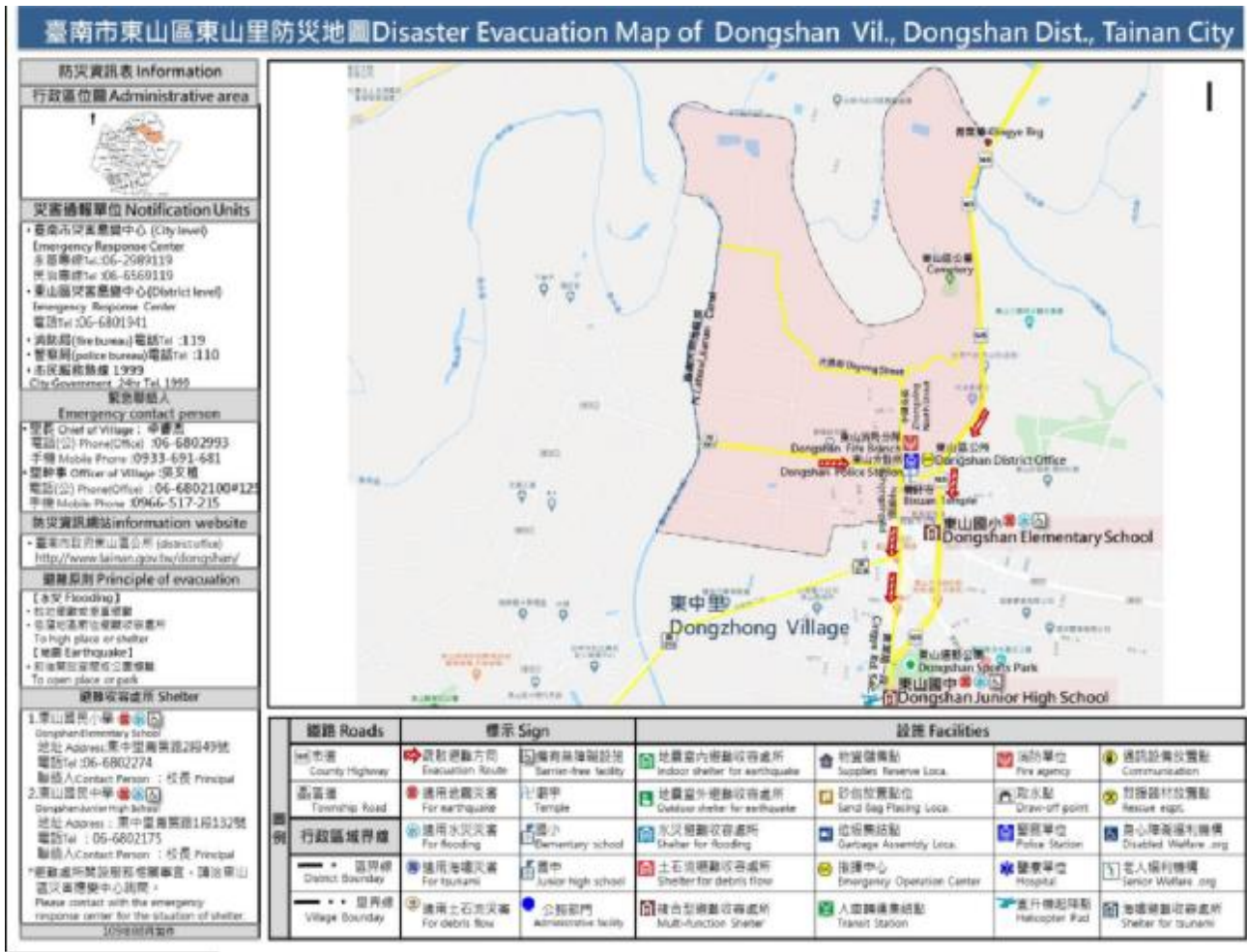
年度	歷史災害	救出人數	疏散人數
100	0828南瑪都颱風	30	38
101	0520豪大雨、0618泰利颱風、0620豪大雨及0809豪大雨	229	161
102	蘇力颱風、潭美颱風、康芮颱風及天兔颱風	190	876
103	麥德姆颱風、0809大豪雨	11	163
104	蓮花颱風、昌鴻颱風、0718豪雨、蘇迪勒颱風及杜鵑颱風	22	150
105	0611豪雨、尼伯特颱風、0906豪雨、莫蘭蒂颱風、梅姬颱風	106	277
106	尼莎暨海棠颱風	36	146
107	0619豪雨、0822豪雨	363	1336
108	0813豪雨	4	0
總計	(截至108年12月31日)	991	3147

臺南市政府消防人員於執行預防性疏散撤離工作時，已預先考量各弱勢族群，列為優先提供協助對象，而無性別、種族等定型偏見及歧視，實踐給予機會平等資源及對待之政策，並於每年3月底前更新超前部署之人車船艇配置修正資料，以熟稔所轄轄區超前部署點位及情形。



三、 防災避難路線圖資：

目前臺南市轄內具備高災害潛勢鄉鎮及村里皆完成製作防災地圖並上傳，為了讓市民朋友皆能掌握居家環境的避難路線及收容場所，消防局藉由平時定期舉辦局處及區公所災防業務承辦人員教育訓練，輔導製作更新社區防災地圖、民眾疏散避難地圖，臺南市消防局於今(109)年2月26日、27日辦理「防災地圖說明與製作」、「防災看板說明與製作」及「KML製作與運用」等課程，召集各區公所相關業務承辦人進行教育訓練，約70人次到訓。平時規劃是項民眾疏散避難圖資提供民眾瞭解住家環境，並藉由各區民眾及組織加強社區民眾、里鄰防災知識及觀念，並協助實施里鄰互助訓練及簡易救災器具準備，讓居民於災害發生時，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。



四、每年辦理複合型災害防救演習或兵棋推演：災害演習及兵棋推演的辦理係因災害發生時，民眾是第一線面臨災害的狀況，並將災害細節傳送至各災害防救單位尋求協助，因此救災人員尚未抵達前，需由各區之民眾、社區組織及企業團體共同進行自助互助的應變工作。邀請社區民眾及民間防救災組織參與演練，並辦理社區防災宣導活動，以落實災害防救教育訓練，建立社區自主防災觀念，提升社區互助救災能力，達到社區自主防災、自主研判、自主避難撤離的目標；而透過兵棋推演之實施，建立及驗證各機關災害救援之應變計畫及標準作業程序，並有效整合救災資源，強化第一線防

救災工作效能及運作順暢。

今(109)年地震事件擾動頻傳，臺南市**年度**地震災害防救演習，結合本府各機關、國軍及結合民間資源力量，實施災害搶救、大量傷病患緊急醫療、疏散撤離及收容安置等演練項目，持續策進災害應變危機管理作為，其中針對各單項演習模擬情境，亦將性別友善措施融入演習腳本之中，加強對弱勢族群（包含老人、孩童、身障、孕婦、外國人等）之疏散撤離、收容安置等必要協助事項。



五、辦理地震防救災宣導活動：現階段宣導內容包括演練地震避難動作(地震保命3步驟)、準備緊急避難包、準備3日份食物飲水、家具固定、查詢避難收容處所等，並鼓勵民眾登錄由內政部消防署建置之

「防災有 bear 來」個人化防災資訊網(網址：<https://bear.emic.gov.tw/>)，讓使用者可自由選擇想要獲得的訊息，在平時的防災準備和災時應變，都可藉由該系統獲得協助。並於 109 年 9 月 20 日（星期日）上午辦理「109 年國家防災日全民健走活動」，藉由「CPR 體驗」、「濃煙體驗」、「地震保命 3 步驟」及闖關遊戲體驗等項目，使社區民眾經由體驗活動習得相關防救災知能。於國家防災日期間結合本府各機關針對各級學校、幼兒園、機關、護理之家、醫院、社會福利機構、企業廠商等場所辦理地震防災教育暨初期緊急避難及應變相關演練，向下扎根，鼓勵社區民眾及學生家長共同參加，提升社區民眾地震防救災知識與技能。

陸、 綜整說明

一、災害應變資源整備：臺南市災害防救業務主管之局處及轄內各區公所平時即積極充實救濟、救急物資及器材，調查並更新維護臨時避難場所，並存放於適當場所列管、造冊，以備災害發生時可快速調配及運用救災物資及設備，現行作法為將所轄物資登錄於防救災資源資料庫，每月盤點後更新防救災資源資料庫。

臺南市政府前於 108 年修訂之「臺南市地區災害防救計畫」，有關「建立民生救濟、救急物資整備計畫」採取措施為依據「臺南市政府因應天然災害緊急救濟物民生資儲存及管理作業要點」規定，除各

區公所建立各區民生物資儲備處所清冊外，明定儲備適量之民生必需品，並考量弱勢人口、不同性別、年齡者之使用需求（如衛生棉、尿布等），收容空間依循「性別友善空間」原則，除考量災害特性、人口分布、地形狀況指定適當災民收容場所外，應考量到災民之多元性，臨時收容所廁所及盥洗室之空間應符合性別友善原則，其中考量女性生理及身心健康上的特殊需求，例如哺餵母乳所需之隱私空間與設備(例如座椅、飲水機、插座等)、收容場所的路徑規劃、照明、警鈴設置等需託善規劃，並應考量到如女性、嬰幼兒物資需求，購置整備相關衛生用品(例如衛生棉、衛生棉條、尿布、衛生紙等)；針對生活弱勢者、高齡及行動不便者規劃適宜照護之設施場所。

二、推動積極參與災防業務：CEDAW之締約國有義務保證「男女平等享有一切政經、社會、文化、公民和政治權利」(序言)，在現實生活中，只有透過設置確立支持性別平等的政策，取得條件、資源與機會面向的性別平等，進而成為「事實上的平等」，因此以災害防救業務中如颱風災害往往複合性災害的產生，需整合各機關單位的資源人力共同因應解決，多種災情之龐雜繁瑣，需多元人才及人格特質來溝通協調，而不以基於性別而作的任何區別、排斥或限制，其影響或其目的均足以妨礙或否認不論已婚未婚在性別平等的基礎上認識、享有或行使在政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他方面的人權和基

本自由。因此鼓勵具備企圖心及特質之人力，從事災害防救業務，有助整合、發揮相關部門整體資源，落實推動各項防災、減災工作。除此之外，臺南市政府尚有推動「輔導防災士」、「推動韌性社區」等業務，皆支持並遵循性別平等、適才適所的精神在推展。

三、積極培育防災士：培育防災士及輔導防災士與韌性社區取得相關認證，推動社區民眾參與自主防災工作及民眾自助互助觀念，推廣「防災士」理念，於108年8月辦理本市首批防災士培訓教育訓練。廣邀本市災害潛勢區域的區公所人員、一般民間團體與大專院校校園安全承辦人員共同參與。截至今(109)年共144名設籍於臺南之防災士，並獲得內政部防災士證書，男性96人、女性48人，女性佔比例33.33%，足見防災工作不分性別，均可投入。臺灣自然災害頻傳，且社會結構變遷導致災害類型複雜化，世界各國均以深化自助、互助及公助機制為努力目標。社區、在地企業，甚至長期照顧機構、高層建築物、工廠等皆亟需建立自主防救災機制，才能有效降低災害傷亡及損失。深耕計畫期望藉由培育眾多防災士，成為民間災害防救工作的善種子，持續推廣防救災知識技能。



四、推動韌性社區

近幾年來台灣本土災害的規模與複雜性增加，市府投入更多資源在防救災工作的推動上，有計畫性的逐步提升市府與各區里救災能量和防災資源，經過這幾年來產官學界的合作及努力，市府及社區民眾在災害管理各階段的工作已建立起架構，已然具備相當能力以因應一定規模的災害。然而，經每年的檢視可知，目前各村里和社區在防災工作推動及對於災害的耐受力仍較為薄弱，在面對災害發生時仍有可能會無法有效的去應對；相對的在災後復原重建上，也將需要耗費更長的時程。若社區具備災害耐受力，對於災害能夠快速反應及回復，除了社區環境本身較能夠承受災害衝擊外，也強調能快速反應並自災害中復原。臺南市政府於 107 年開始迄今接續推動災害防救深耕第 3 期計畫，於計畫執行期間，結合成大防災中心，協助社區辦理建立社區防災組織、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，輔導民眾參與防災士訓練，以有效提升社區災害防救觀念。韌性社區強調的是「與風險共存」，當各式各樣的災害發生

時，災害風險無法完全避免，社區絕對會受到災害的衝擊，但是藉由韌性社區的推動，未來就可以降低災害侵襲所帶來的損傷，並能夠較迅速從衝擊中復原重建。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，以深化自助、互助及公助的防災意識。另外，傳統社會多由婦女擔任家庭照顧者，現今因高齡化社會，轉變成老者照顧老者的狀況，如能對那些深入家庭、社區，了解居家所在環境之族群加以輔導訓練，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，除了活到老學到老之外，亦能提升整體災害防救效能。

五、持續強化防災宣導避難逃生能力

避災離災為當前災害應變首重課題，面對變化愈趨激烈的自然環境，災前預防、災時避難逃生為最有效保全生命的方法。本市政策皆依循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」中提及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，爰此，臺南市政府消防局平時也加強對於弱勢族群避難逃生能力訓練的培養。人人均應從小接受防災避難常識灌輸，定期參與防災演習，讓民眾平時對住家環境深入了解，在災害緊急避難時，也能協助週遭人員避難。地震防災演練每年皆為臺南市政府納入年度演習重點項目，舉辦政府及民眾共同參與之廣域地震防災實地演練，並透過宣傳鼓勵民眾實質觀摩、施作。

防災宣導方面，其需深入日常生活與學校教育中，欣然歡迎婦女等各族群民眾參與防災教育宣導，鼓勵其從學校及家庭兩方面落實，強化防災宣導成效，紮根防災教育工作，並提升教育單位配合政府災害應變政策的意願。目前已由市政府進行統整規劃及資源整合，開闢防災教育之媒體管道(電視、平面及電子媒體等)，並積極邀請民間團體參與，共同推動宣達防災教育知識，以達到全民防災教育及學習推廣的目標。

六、預防性疏散撤離

每年當颱風來襲前，臺南市災害應變中心成立時，為因應颱風來襲整備作業，皆實施災害防救法第 31 條第 1 項第 2 款及第 3 款發布警戒區管制公告作業，對於海岸線、漁港、溪流區域、土石流區

域，於可能發生災害之前即通知各警戒區內居民提高警覺。為因應颱風來襲整備作業，消防局通報或由消防局各大隊、分隊研判啟動實施「易淹水地區超前部署作業」，布置預先規劃於各易淹水區域之救災路線、集結點、救災船艇與救災人力，消防、義消、民間救難團體救災人力、救生船艇及消防車。另外警戒區若達撤離標準時，將由各區里鄰長、區公所人員通知並協助該轄區內住家民眾立即疏散，並協助該轄區內住家民眾如孕婦、嬰幼兒、長者或有慢性疾病等災害避難弱勢族群，優先注意並提供協助，確保民眾生命安全無虞，秉持「防災重於救災，離災優於防災」原則，提前協助易淹水地區民眾疏散避難，以減少民眾生命財產損失。

柒、 結論

臺灣近年因為極端氣候及環境變遷，災害類型越來越複雜，發生強烈地震及水災的風險已明顯提高，今年也是自1951年日本開始觀測颱風以來，首次出現「7月零颱風」的狀況。面對全球暖化，臺南市政府長年以來每年接研擬具體防災對策落實執行、並據以檢討改善，且藉由各式演練宣導加強民眾地震防災意識與作為，以有效因應各種天然災害的挑戰。市政府為了提升面對颱風、豪雨等災害之應變能力及充實各相關單位防救災之專業知識，平時已從國內外各種災害經驗

中，歸納需要特別注意的災害議題，及災害防救工作現況面臨的預算及人力有限的問題，作為市政府未來研擬推動防救災對策的參考依據。市政府為顧及社會服務等方面，秉持著用人唯才的精神，剷除偏見與預設立場，支持多元性別與性別主流化；依據地區災害防救計畫落實執行災害避難弱勢族群之保護措施，及廣續透過平面及電子媒體等方式宣導各項救援措施制度中，從未設立族群或性別門檻。

辦理防災演練與宣導之時，防災知識的傳遞、創新與運用，成為提昇社區防災整體抗災能力、與耐力的重要因素。因此，強化社區防災人員培訓防災教育訓練，更能培養出社區自己的核心韌性能力。另透過教育訓練教導民眾自主避難措施，並針對較少使用資訊科技者採用較傳統的方式，如活動關卡、兵棋推演，模擬演練、紙本文宣手冊等方式進行宣導。

平時定期舉行各種中小型的災害演習中，市政府不僅建構完備的災害防救體系，強化各項治水防洪工程，加強辦理各項防災整備工作，達成全面提昇災害應變的能力外，為因應大規模複合型災害威脅，本市針對危險潛勢區域，整合水利、工務、消防、警察、衛生、環保、民政、社政、國軍力量及慈善團體等來辦理模擬演練。其中避難收容處所項目除設置有身心障礙、老人、嬰幼兒、孕婦、產婦等弱勢族群更友善的無障礙環境，並於實作項目如災情查通報、養護機

構及居家使用維生器材之身障者斷電處理、強制疏散小組集結與青年志工參與疏散等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，培養市民的居安思危觀念，以保障渠等生命財產之安全。

臺南市政府消防局平時已落實 CEDAW 觀念，培養同仁性別敏感度，進而在配合及執行內政部相關防救災政策時，更能納入多元性別觀點，強化性別主流化專業知能，以供各配合局處、公所於辦理防救災宣導教育、災害演習及教育訓練時，參考運用性別平等概念，讓承辦同仁將性別平等觀念運用於工作及生活中，以達實質之性別平等，也讓防災工作業務推展順利，做好全面防災準備，期許防災做得更好，讓臺南市民過得更好。