

臺南市政府民政局災害防救業務
落實 CEDAW 弱勢優先策略及展望

臺南市政府民政局

110 年 1 月

目錄

一、問題描述及策略方案.....	4
(一) 問題描述.....	4
(二) 策略方案.....	4
二、CEDAW 條文及一般性建議.....	6
(一) 沿革.....	6
(二) 一般性建議.....	6
三、民政局災害防救業務弱勢優先應用範疇.....	7
(一) 法制規範面.....	7
(二) 執行策略面.....	7
1. 民政防救災女性基層比例提高，提昇災害覺察及防救細緻度	7
2. 掌握本市 37 區各類弱勢族群，瞭解個案需求	9
3. 積極進行弱勢族群訪視宣導，擴大公共對話機制	10
4. 優化弱勢民眾疏散避難作為，守護弱勢安全	13
5. 加強弱勢疏散避難演練，檢視弱勢馳援及收容儲備能量	14
6. 優化基層弱勢防災工具，超前佈署預置膠筏	16
7. 完善民政災情查通報備援，建置無線電通訊系統	17
8. 持續教育訓練及考核機制厚植基層能力，提高弱勢族群防護知能	19
四、未來策進方向.....	21
(一) 推廣多元防災工具，強化弱勢避難意識.....	21
(二) 加強社區自救能力，鼓勵女性投入防災工作.....	21
(三) 優化複合式災害演練，廣泛納入弱勢族群.....	22
(四) 擴大弱勢對話機制，促進政策平等參與.....	22
五、結語.....	23
六、附件.....	24

一、問題描述及策略方案

（一）問題描述

臺南市，自災害管理角度觀之，淹水潛勢面積佔全臺淹水潛勢地區達三分之一，境內有 48 條土石流潛勢溪流。根據 104 年台灣地震科學中心發布的「未來 30 年臺灣孕震構造的發生地震機率圖」，全臺發生規模 6.5 以上地震之區域，以南部機率最高（64%）。因先天災害威脅，以及全球氣候變遷造成短延時、長降雨等極端天氣，各種突發災害儼然已成為一種新常態（new normal），災害防救領域為當代重要公共議題，公部門皆應審慎因應。

根據本局統計，截至 109 年 12 月止，本市共 1,874,917 人，其中男性 933,869 人，占 49.8%，女性 941,048 人，占 50.2%。又據行政院主計總處 109 年統計，我國女性員工平均時薪 291 元，男性平均時薪 340 元，為女性 1.16 倍；另本市主計處 108 年統計，女性擔任戶長 199,066 戶，男性擔任戶長為 486,807 戶，為女性戶長之 2.45 倍；女性經濟戶長家庭平均每戶消費支出為 594,772 元，而男性經濟戶長消費支出為 767,498 元，為女性戶長家庭之 1.29 倍。可見本市雖然兩性數量接近，然結構面上，全國女性無論於家庭或職場社經地位皆較男性弱勢，朝向實質平等，公部門仍有努力空間。

另女性等弱勢族群囿於先天體能限制，及受傳統觀念束縛，常擔任家庭照顧者之角色，於面臨災害時，較難快速撤離脫困，受災風險較大。因此，本局透過瞭解女性等弱勢族群需求，加強自救意識，優化疏散撤離之各項協助，鼓勵弱勢族群投入公眾災防領域等，提出本局 8 項策略方案，冀達各性別、各族群、各弱勢時實質平等，培養災害防救集體協力治理環境，厚植基層快速應變能力，打造本市為「適合人們作夢、幹活、戀愛、結婚、悠然過活」的安全韌性城市。

（二）策略方案

因應上開風險，本局於災害防救業務，秉持「防災重於救災、離災優於防災」原則，於災前完善整備，讓弱勢民眾災時能盡速離災避險，採取 8 項積極作為以達落實 CEDAW 弱勢優先原則（如圖 1）：

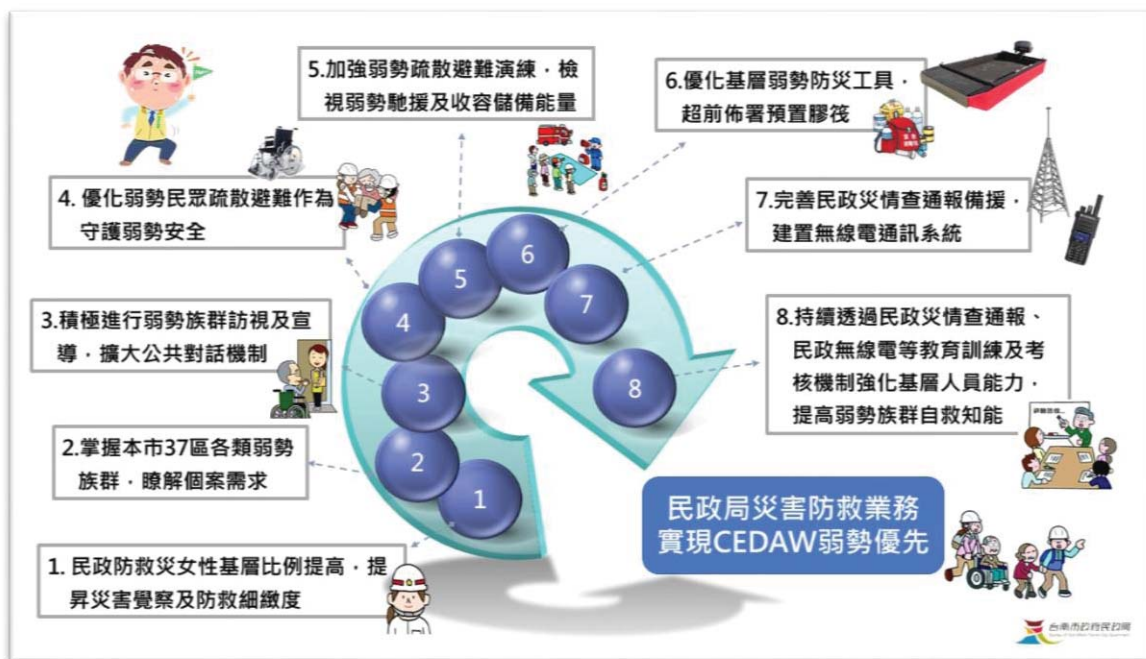


圖 1：本局災害防救業務落實 CEDAW 弱勢優先 8 項策略

二、CEDAW 條文及一般性建議

（一）沿革

聯合國大會於 1979 年訂定「消除對婦女一切形式歧視公約」(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, CEDAW)，立法意旨重申《聯合國憲章》、《世界人權宣言》對基本人權、人身尊嚴價值以及男女平等權利的信念，力保各項國際公約的締約國有義務保證男女平等享有一切經濟、社會、文化、公民和政治權利，認應採取一切必要措施，消除性別歧視的形式及現象。CEDAW 於 1979 年通過決議，自 1981 年生效，為聯合國人權條約系統核心之一。我國與國際社會接軌，於 2007 年自發簽署 CEDAW，2011 年訂頒「消除對婦女一切形式歧視公約施行法」，自 2012 年起施行之，自此引導全國行政機關於防災業務執行時應消除一切歧視，落實實質平等。

（二）一般性建議

聯合國大會於第十屆會議（1991）第 18 號一般性建議中，關注身心障礙婦女遭受的雙重歧視，建議締約國在定期報告中提供資料，介紹身心障礙婦女之情況及採取因應作為。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之措施。

第十六屆會議（1997）第 23 號一般性建議中，認締約國應採取一切適當措施，消除在本國政治和公眾事務中對婦女的歧視，特別應保證婦女在與男性立於平等條件下參與政府政策的制定及執行，並參與有關公眾和政治事務的非政府組織和協會，確保婦女在政治和公共生活方面享有與男性平等地位。

三、民政局災害防救業務弱勢優先應用範疇

(一) 法制規範面

依據「臺南市災害應變中心作業要點」(附件 1)，本局係屬市府災害應變「民政組」，督導各區公所災害應變中心之成立、作業與災害防救整備、災害蒐集及通報等事宜，及各區公所及里長對於危險潛勢區域，執行勸導撤離或強制撤離等事宜，並督導各區公所強化防救組織功能，勘查統計民間災情等事宜。爰此，本局訂定「臺南市民政體系執行災情查報通報措施」(附件 2)，律定里、鄰長及里幹事為本市民政體系第一線災情查通報者，於災害發生或有發生之虞時迅速傳遞災情，掌握災情，採取必要之措施，減少民眾生命財產損失。

另依據災害防救法第 22 條規範，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弱勢族群災害防救援助必要事項，並列入災害防救計畫。依「臺南市地區災害防救計畫」本局雖非災害主管機關，仍本於權責於第二編「災害共同對策」律定災害發生時，如行政院農委會發布土石流紅、黃燈警戒、經濟部水利署發布淹水一、二警戒，先行對優先撤離對象，包括老人、獨(偶)居老人、小孩、孕婦、產婦、身心障礙者、慢性病者、使用維生器材、土石流及水災保全戶等弱勢族群等預作撤離。

此外，本局並督導各區公所針對「居家使用維生器材之身障者」、「獨居老人」等函報社會局列管之特殊弱勢對象，於災前預先規劃疏散撤離路線、避難收容處所及瞭解其需要，於災時協助該類民眾進行預先疏散撤離、安置或後送等事項，並於過程中提供必要協助。

(二) 執行策略面

1. 民政防救災女性基層比例提高，提昇災害覺察及防救細緻度

(1) 里鄰長

於地方自治體系，里長為地方最基層民選公職人員，賦予公共服務及災害防救等重要職能，另依據本局訂定「臺南市民政體系執行災情查通報措施」，里長

亦是本市民政體系執行災情查報通報第一線人員。女性參政經常被學者視為是觀察整個社會性別結構的起點，近來因性別政治平等觀念逐漸提升，女性參與決策權力及公共事務越加普遍，投身基層里長服務比例亦逐步提高。根據地方公職人員資訊服務網統計，本市第 1 屆（99 年）至第 3 屆（107 年）女性里長自 9.9%、11.2%、11.6%逐年提升。

鄰長為里長所聘，根據本局最新統計，女性鄰長比例為 39.9%。顯示本市里、鄰長女性之持續增幅，體現 CEDAW 一般性建議揭發內容精神，本市女性照顧家庭而後兼善天下、投身公眾領域之意願及能力逐步提高。女性里、鄰長先天對地方事務及弱勢需求覺察更具敏銳度及同理心，對地方災情查通報回應將更快速。

（2）區公所防災承辦人員

於救災行政體系，依據我國災害防救體系依災害防救法規定，區分為「中央」、「直轄市、縣（市）」及「鄉鎮（市、區）」三層級，區級應變中心為本市執行災害防救第一線單位，亟為重要。本市素來對災害防救工作亟為重視，37 區公所都設有專任防災承辦人員，承辦業務範疇甚廣且須隨時保持警覺，須具高度抗壓性及耐心，人員更迭亦較頻繁。根據本局近三年統計資料，107 至 109 年間，本市區公所女性承辦人比例分別約為 51%（19 人）、56%（21 人）及 48%（18 人），平均達 5 成以上，顯示區級指揮官對基層女性從事防災工作能力、抗壓性及協調能力授權與肯定，亦展現女性從事防災工作之韌性，於執行民眾疏散撤離時，亦更重視弱勢族群需求，提供更貼心到位之積極作為。

（3）戶長

於基本家戶體系，戶長性別部分，根據本局性別統計分析，106 年至 108 年間，女性戶長比例分別為 40.1%（273,856 人）、40.4%（278,420）、40.7%（283,627 人）逐步提升，顯示當代女力覺醒，女性擔任戶長趨勢逐漸提高。依此變化趨勢，預計於 136 年底，女性戶長人口數及比例將超越男性戶長人口數及比例，女性戶長對家戶弱勢需求之提出與反應較為積極，與外部防災支持系統亦較傾向保持合作支持關係，能強化家戶與社區、公部門防災體系之鏈結，發揮實質影響力。

2. 掌握本市 37 區各類弱勢族群，瞭解個案需求

(1) 標的列冊，精準服務

本局督導本市各區公所，於汛期前建立疏散撤離之保全對象名冊，保全對象包括性別弱勢、身心弱勢及區位弱勢。弱勢身分別包括老人、獨（偶）居老人、小孩、孕婦、產婦、身心障礙者、慢性病者、使用維生器材、土石流及水災保全戶等弱勢族群，列為災時優先撤離對象。各區公所皆須隨時更新各項弱勢名冊，名冊須標示性別、緊急聯絡人（含其住家電話及行動電話），掌握避難路線及收容處所，標示其疏散撤離所需，如輪椅、助行器及使用藥物等。針對使用維生器材者，本局請區公所應掌握器材使用情形，確保備用電力充足，並標示個案後送醫療院所，以便災時快速安置。

(2) 應變實例—「0815 桃園大潭廠跳電」事件

如本市 106 年「0815 桃園大潭廠跳電」事件應變期間，本市有多處跳電，各區公所因平時備有使用維生器材民眾名冊，遂於第一時間啟用公所備援電力，以致電或里長、里幹事親臨訪視等多元方式，瞭解電力備援及其他需求情形，並請民眾與公所保持聯繫，因公所同仁積極處置，此次事件中無造成任何傷亡。

另本市面積甚廣，東半部山坡地區佔全市面積 35%，為利基層查報人員里長、里幹事快速找到保全戶，多所區公所如白河、麻豆、官田、東區及白河等，除於紙本頁列冊或於地圖上標示保全位地址外，更進一步將保全戶以 GSP 標示定位，並製作成電子檔，以便災時快速辨識保全戶所在位置，以科技防災多元方式守護弱勢權益（如圖 2）。

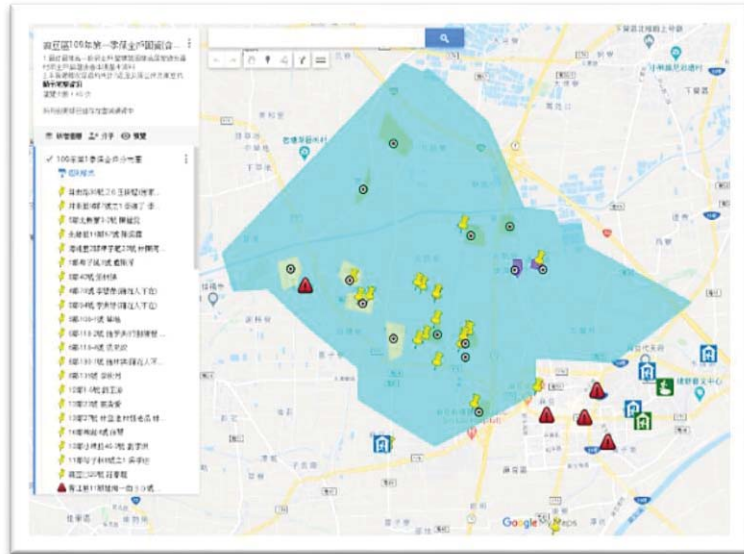


圖 2：麻豆區公所於 google map 上標示保全戶位置、避難收容處所及 107 年「0822 豪雨」淹水點，防災同仁可透過掃描 QR code 快速找到保全戶

3. 積極進行弱勢族群訪視宣導，擴大公共對話機制

(1) 訪視紀錄，清楚可稽

本局督導區公所每年於汛期前掌握轄內弱勢族群清冊，並積極進行訪視及做成記錄。本局律定區公所每年上下半年皆須辦理訪視，於應變中心開設前後或有實質需要，可再予以加強電訪。本局亦律定訪視內容須載明民眾性別，瞭解是否瞭解避難時機、路線及處所等資訊，並獲知民眾對防救災工作建議，後續納為改善，面訪記錄須有影像記錄，並由民眾親簽並加註訪視日期（如圖 3）。針對身心弱勢—獨居老人、使用維生器材民眾，本局督導本市各區公所「按季」進行訪視並做成紀錄，電訪後若有實需要後續進行家訪。

針對非列冊保全戶之訪視，本局亦責陳區公所里幹事加強主動通報，於發現高風險個案時，通報社會局派員訪視，倘狀況緊急，立即通報警政單位處置。



圖 3：本局督導各區公所上、下半年進行保全戶訪視

（2）市府聯合團隊，訪視土石流潛水區

以本市區位弱勢—土石流災害潛勢區東山區、南化區為例，本局、消防局、社會局等聯合團隊所每年汛期前主動出擊，深入部落山區，與區長暨公所團隊、土石流潛勢區保全戶進行防災疏散撤離座談會，讓弱勢民眾了解各項離災、防災、救災措施，由下而上（bottom-up）厚植弱勢民眾自主防災知能。

（3）實際案例—成功對話，提高新化新和庄疏散撤離率

擴大與弱勢民眾對話，是決定疏散撤離成功與否的關鍵。以本市區位弱勢—新化區知義里新和庄為例，因部落緊鄰虎頭溪地勢低窪，淹水總達一層樓以上，為明星淹水潛勢區。然新和庄居民遷村意願低，疏散避難時亦不願離開住所，只願配合疏散至二樓。新化區公所在 105 年 5 月由區長率公所同仁出席，與民眾直接討論面對各項離災減災作為並瞭解使用端需求。同年，導入公民咖啡館的精神，再次釐清居民的疑問並達成共識，市府當場同意增加水位距離橋面 2 米、1 米即進行提前警示，並啟動里長廣播，讓民眾有時間整理作撤離整備，後續配合台電斷電機制，保護民眾生命財產安全，成功提高疏散撤離人數（如圖 4）。



圖 4：新化區公所擴大公共對話機制，成功提高疏散撤離人數

(4) 實際案例—東山區五叉溝部落公設民宅監視器，勘災兼顧防盜

本局持續提高災害潛勢區保全戶撤離意願，東山區公所於 109 年 7 月結合保全戶訪視、預防性疏散撤離宣導，於區位弱勢一五叉溝部落重要出入口裝設公設民宅監視器，平時有防盜功能，災時可瞭解民眾疏散撤離情形及傳遞即時災情影像，以公私協力守護民眾安全，達到雙贏（如圖 5）。

由本市各案例，足見公所持續透過訪視瞭解民眾想法，引領民眾從下而上自發性反思、參與災害防救工作，落實公私協力精神，完善災前整備工作。



圖 5：109 年 7 月東山區五叉溝部落訪視暨監視器啟用儀式

4. 優化弱勢民眾疏散避難作為，守護弱勢安全

依聯合國身心障礙者權利公約第 11 條規定：「國家應採取一切必要措施，確保在發生危難，包括自然災害時，保護身心障礙者並保障其安全。」直言之，身障、女性等弱勢民眾於災時係處「雙重弱勢」之更不利地位，本局督導各區公所依弱勢民眾所須，於災時整合轄內各救災單位妥善進行預防性疏散撤離，積極提供協助，內容包括整備疏散撤離運具、加強多元收容物資及彈性安排收容處所內部規劃等，協助民眾及早離災避險。

（1）實際案例—成功疏散天心養護之家弱勢民眾

以 107 年「0822 豪雨」事件為例，因連日豪雨，造成多處淹水，鹽水區公所經風險評估，於 8 月 24 日上午，結合國軍針對轄內天心養護之家 30 名弱勢民眾進行預防性疏散撤離。其中 7 位需要呼吸及其他醫療器材之病患，後送撤離至新營區營新醫院，餘 23 名身心狀況較佳民眾，就近跨區疏散撤離至後勤支援較充足之新營區太子宫香客大樓。

本次撤離於區級指揮官調度下，公所同仁及本市後備指揮部共出動約 18 人左右，調派軍卡及租用客車各一輛，在工作人員細心的運送下，順利完成弱勢民眾疏散撤離作業，即早離災，人員均安。鹽水區公所亦即時將疏散撤離情形通報本局，本局隨即上傳 EMIC 系統，供中央應變中心長官知悉（如圖 6）。



圖 6：107 年「0822 豪雨」事件鹽水區公所結合國軍協助天心養護之家弱勢民眾預防性疏散撤離

(2) 實際案例—白河區關嶺里就近於飯店收容，創造三贏局面

另以白河區為例，白河區關嶺里位於關子嶺山區，為土石流潛勢區，惟避難收容處所位於山下白河區公所，兩地距離近 20 公里，颱風豪雨期間山路蜿蜒崎嶇，撤離下山具一定風險。107 年公所進行該里保全戶訪視時，經里民反映盼就近至鄰近場所收容，公所遂於同年親洽該里統茂大飯店負責人，於 108 年 1 月 1 日簽訂避難收容處所協議，約定收容期間飯店無償部分房間，讓保全戶可以就地安置。不僅保全戶避險更方便，亦減少公所疏散撤離人員災時波奔上下山之風險，更為飯店帶來正面效益及評價，創造保全戶、公部門、私部門三贏局面(如圖 7)。



圖 7：白河區公所訪視關嶺里保全戶並參採建議災時就近於統茂大飯店收容

5. 加強弱勢疏散避難演練，檢視弱勢馳援及收容儲備能量

(1) 協助弱勢避難，提供多元協助

本局透過市級、區級協力加強複合式災害演練驗證，深化複合式災害潛勢情境想定，加強弱勢保護之系統思考與快速應變能力。近年，本局配合年度演習、國家防災日演練，及督導公所配合消防局深耕計畫、水利局水患自主防災社區演練，因應衛生福利部、內政部及監察院之指導，持續加強對「弱勢避難」疏散撤離之實作操演，加入對女性、長者、身心障礙者或外籍民眾之撤離演練，因實際需求以公所人力、復康巴士、曳引機、膠筏、擔架等運具進行撤離。過程中提供

民眾所須，實踐「弱勢優先」原則（如圖 8）。本局亦加強對不願撤離及居家隔離檢疫之民眾進行強制撤離之狀況操演，深化情境思考，更符實務多樣性。



圖 8：本局近年加強弱勢避難演練，落實弱勢優先原則

（2）加強收容處弱勢實質平等，防災兼顧防疫

於防災演練中，本局督導各區公所依不同災害類別，開設對應之避難收容處所，收容處空間規劃區分男性、女性、單人或家庭等類型，且考量女性、孩童、老人、身心障礙者等不同族群實際需求，規劃性別友善廁所、集哺乳室、醫護站、用餐區、遊憩區及無障礙環境，營造多元友善空間。另各區公所基於資料公開精神，於網頁上向大眾公開轄內避難收容處所空間配置（如圖 9）。公所亦應預置必要設備、食品及物資，包括寢具、衣物、日用品、牙刷、牙膏、衛生紙（棉）、尿布、急救箱及輪椅等，數量包含保全對象人口數量。

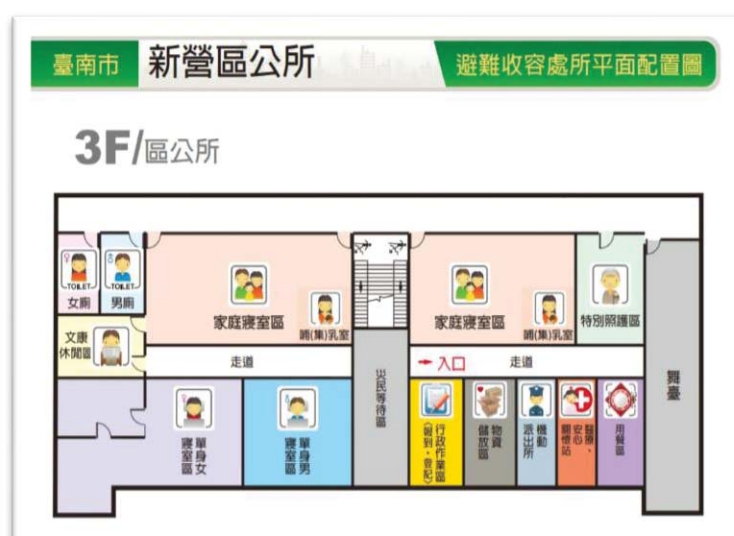


圖 9：公所收容處所空間配置，兼顧女性及弱勢多元需求（以新營區為例）

另因應 COVID-19（新冠肺炎）防疫需求，本市各公所落實收容處所內之防疫作業，包括規劃發燒篩檢區、健康監測管理區、獨立隔離安置空間及獨立衛浴設備，每日早晚應有專人進行體溫量測及健康狀況監測，倘有發燒（耳溫 $\geq 38^{\circ}\text{C}$ ；額溫 37.5°C ）、呼吸道症狀、嗅味覺異常或腹瀉等，先行留置於預設獨立隔離空間，聯繫防疫專屬車輛後送就醫。以柳營區公所為例，於 109 年災害防救演習模擬收容弱勢民眾，規劃分眾分流收容等細緻作為，防災兼顧防疫（如圖 10）。



圖 10：柳營區公所 109 年災害災害防救演習模擬收容弱勢民眾，防災兼顧防疫

6. 優化基層弱勢防災工具，超前佈署預置膠筏

鑒於 107 年「0822 豪雨」事件造成本市淹水重創，災後本局與淹水地區之區公所溝通需求，並綜合考量運具性能評估及性價比後，量身定作「簡易型膠筏」，預置於「0822 豪雨」事件嚴重淹水地區，包括鹽水、學甲、安南、下營、麻豆、七股、仁德、北門、柳營及將軍等 10 間區公所。於颱風豪雨淹水期間，區公所可即時運送民生物資發放，或進行小規模民眾疏散撤離作業。

尤其女性常身為家庭照顧者，於颱風豪雨期間，倘家中有嬰幼兒、老人等弱勢人員，因女性常肩負照顧之責，往往難以即時離開住居所前往收容處所避難，而常以垂直避難前往二、三樓為先。弱勢垂直撤離後，食物、奶粉或藥品等民生

物資馳援尤其重要，簡易型膠筏即能發揮優勢，進行物資發送作業。

本局訂製之簡易型膠筏，長約 250 公分，寬約 120 公分，較易穿梭巷弄之間，船體輕盈備有筏輪、拉繩，女性工作人員亦能拖行及操作。膠筏船身為紅色醒目色彩，內部墊布為防滑材質，乘坐空間底層以 PP 板增添乘載穩定度，筏內兩側均有不銹鋼拉環，加強乘坐穩固性，高度僅 38 公分，讓女性、老人、幼童等弱勢民眾易於辨識、出入及安全搭乘。膠筏可另加裝船外機，提高動力與速度。本局購置後，即於 108 年「民安 5 號」演習中演出易淹水地區民眾疏散撤離項目，後續由消防局併納入年度管筏教育訓練，讓公所同仁熟悉操作（如圖 11）。



圖 11：本局購置簡易型膠筏預置於歷史淹水區，供區公所進行民生物資運送或疏散撤離作業

7. 完善民政災情查通報備援，建置無線電通訊系統

105 年「0206 地震」創下臺灣單一建築物倒塌罹難人數（117 人）最多紀錄，而永康區維冠大樓現場因網路通訊中斷，不利市府指揮調度與災情傳遞，鑒此，因應大規模地震通訊中斷威脅，本局主動出擊，引入資通訊科技（Information Communication Technology, ICT），獨步全國民政體系首創「民政體系無線電系統」，於 105 年至 108 年間，分 2 期逐步改良完成，展現「後 0206 地震」時期城市韌性。本市幅員廣大，第 2 期係為加強本市東部山區訊號，深入楠西、龍崎區高點建置中繼站臺，確保偏鄉災情傳遞無礙，維護弱勢地區知的權利（如圖 12）。



圖 12：本局首創全國民政體系無線電通訊系統，站臺深入弱勢偏遠山區

本局另訂製數位無線電手提臺，全面配發本市 37 區公所。各公所共配發 82 臺，與本局 18 臺機具隨時連線，全市達 100 臺，甚具規模。本局購置之手提臺「一鍵發話」，操作簡易，使用直觀，重量僅 350 公克，女性同仁亦可快速上手使用。具 GPS 衛星定位、中文顯示、個呼及群呼等功能，具高規格防水防塵等級，便於颱風、豪雨期間使用。當網路通訊中斷，可切換至類比模式使用，發揮備援通訊效果，力保不讓本市任何一個角落成為孤島。

使用人員方面，不侷限於公部門人員，各公所除可自行評估分配予首長、承辦人員外，亦可分配予高風險或易形成孤島之弱勢地區里長通報使用，亦是創新之處。讓弱勢地區里長傳遞災情更方便安全，於市府救災網路、市話、傳真等傳統通訊中斷時，架起本市緊急備援通訊「最後一道防線」，延續災區生命條件，提高城市韌性。

為確保本局無線電系統永續使用，本局 108 年函頒「臺南市政府民政局建置民政體系無線電通測維運計畫」（如附件 3）。律定無線電設備由專人負責保管、測試、保養及報修作業，並按月定時通訊測試及鼓勵公所同仁隨時演練。透過定時/不定時測通，同步掌握不同公所、不同方位之連結站臺及訊號強度等細部資訊，供後續站臺訊號改善參考（如圖 13）。

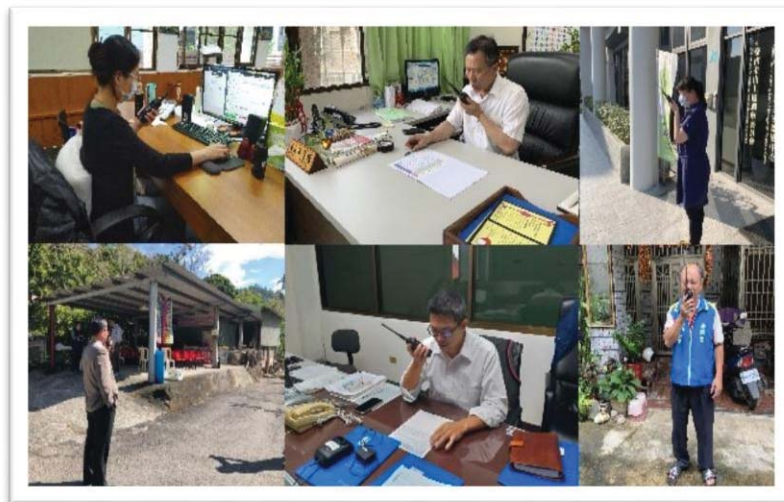


圖 13：本市災防辦、公所人員、里長使用本局無線電手提臺

8. 持續教育訓練及考核機制厚植基層能力，提高弱勢族群防護知能

(1) 民政災情查通報及民政無線電教育訓練

本市區公所防災承辦人員更迭頻繁，為使各區公所第一線災防人員熟悉民政災情查報通報作業，強化各區災時疏散撤離之應變能力，本局每年於汛期前辦理「民政災情查通報及疏散撤離研習」課程，會中敦請公所同仁加強女性等弱勢民眾疏散撤離作業。本局持續引領基層防災同仁精進、反思及充分交流，與時俱進求新求變，106、107 年聘請外部專業教授講授疏散撤離實務，為基層防災同仁帶來啟發。本課程同步加強無線電教育訓練，讓基層同仁熟悉無線電操作(如圖 14)。



圖 14：本局於汛期前辦理民政災情查通報及無線電教育訓練

（2）區公所災害防救業務考核

每年汛期前，市府由災防辦帶領各局處前往 37 區公所進行年度災害防救業務考核，為對區里防災工作之「聯合健檢」，係本市獨有機制。各局處考核指標兼具量、質化設計，區公所對指標提列項目準備書面資料，於現場進行實測及詢答。評比成績為各組前三名且成績達 80 分以上者，由黃市長偉哲親自頒獎，並予以行政獎勵。本項考核，各區公所均審慎看待，卯足準備，對區里落實災害防救業務永續維護與擴散性有正向作用。

本局 108、109 年針對疏散撤離創新措施及對弱勢保全戶（女性、身心障礙、獨居老人、慢性病、使用維生器材及孕產婦等）之列冊、訪視等防護作為皆加重配分，促請公所落實弱勢優先原則，列為災時優先協助疏散撤離對象，並預為規劃疏散撤離路徑。透過行政獎勵機制，引領公所優化弱勢防災作為，厚植基層韌性抗災力（如圖 15）



圖 15：本局透過區公所防災業務考核督導各公所針對弱勢民眾加強防護

四、未來策進方向

（一）推廣多元防災工具，強化弱勢避難意識

面對天然災害發生，最有效的避難方式，即是社區民眾發揮自助人助的相互支援。因此，建立弱勢民眾避難意識，加強對災害之覺察，才能完備抗災、避災、減災及逃生措施，公部門應持續激發民眾對防災意識的認同，讓民眾學習「與災害共存」的自癒能力，亦是「聯合國《仙台減災綱領》2015-2030」(Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030) 揭櫫「自助、互助優於公助」之實踐。

具體做法包括，透過宣導或教育訓練推廣運用資訊媒介，以快速傳遞災害資訊，或運用防災地圖、防災小卡等圖資及地區防災單位聯絡資訊，提高弱勢民眾災害辨識敏銳度。如區公所可鼓勵里鄰長、弱勢民眾下載「台南水情即時通」、「水利局天氣小幫手」APP，或申請水利局「路面淹水感測器」警戒訊息推播等，並瞭解最新防災地圖及所載避難路線、避難收容處所，掌握最新轄內防救災單位聯繫電話；針對偏鄉弱勢，以傳統面對面的方式進行宣導，提高民眾自主避災能力，降低災害風險。

（二）加強社區自救能力，鼓勵女性投入防災工作

本局督導本市各區公所配合水利局推動水患、土石流自主防災社區，及配合消防局推動韌性社區等，成績斐然。其中水患自主防災社區部分，本市 107、108 連兩年特優社區數量冠全國。目前本市已成立 42 個自主防災社區，每年均針對社區民眾進行防災教育訓練，傳遞災前整備、災中應變及災後復原的觀念，對組織幹部並加上疏散撤離運作及災情查通報項目等課程。訓練方式除了口頭講授外，還包括防災演練、影片宣導、防災地圖討論等，相當豐富。

本局除廣續督導本市各區公所持續維運、推動新設自主防災社區及韌性社區等，更可鼓勵女性等弱勢發揮同理心，走入公共防災領域，加入社區防災幹部行列，或經過專業培訓，成為社區防災士，讓女性發揮環境覺察敏銳度，以柔軟的溝通協調能力及面對困境之韌性，推己及人深化弱勢防災作為，達到實質平等。

（三）優化複合式災害演練，廣泛納入弱勢族群

賴副總統清德時任本市市長期間，曾於「104 年全民防衛動員暨災害防救（民安 1 號）演習」感謝狀頒贈典禮上表示：「市府全力投入防救演習，是要提供市民一個優質安全的生活環境，讓大家在這塊土地上安居樂業。」直言之，面對災害，再周全之規劃，除了災害來臨本身，其真實度及震撼度都比不上一場擬真演練之試煉。透過複合式演練，可檢視緊急動員及救災能量，以及地區害防救計畫及相關標準作業流程合宜性。尤其，弱勢民眾如身心障礙者之防災預防，因其身心特殊需求，需要透過日常演練，以熟悉災害警示、逃離路線、緊急應變等防災知識，提高整體災害應變能力。

未來，本局將持續配合市府加強「無腳本、半預警」演練，提高真實度，並持續督導各區公所深化災害潛勢情境想定，廣續辦理複合式、新興災害災害防救演練，廣泛納入各項弱勢族群疏散撤離演練，並納入地區、區級、社區級災害防救計畫及相關作業規範律定，持續加強弱勢保護之系統思考與快速應變能力。

（四）擴大弱勢對話機制，促進政策平等參與

公部門能力有限，民力無窮。台灣競爭力論壇學會馬副教授彥彬曾直言：「防災的本質係『共同承擔的責任』」。公部門領導者在協力調和之關係中，營造平等而多元的對話管道，運用巧推（nudge）策略，引領民眾參與災害防救工作，創造「災防協力網絡」。另監察院 108 年「108 內調 86」調查報告中明言：「各單位就防災弱勢族群的疏散撤離規劃缺乏會商機制，並且未邀請防災弱勢族群參與。」

本局未來除請各區公所持續透過弱勢訪視機制了解需求外，將加強弱勢對話機制，並配合市府在擬定與民眾權益直接相關之災害防救計畫、保全計畫、疏散撤離計畫等規範時，或於防災工作推動及後續檢討階段，廣泛納入女性、老人、身心障礙者等弱勢團體代表多元意見，確保女性等弱勢民眾立於平等條件下，參與政府政策的制定及執行，「由弱勢保護弱勢」，規劃將更周全。

五、結語

防災工作沒有最好，只有更好，在風險管理的時代，「勿恃敵之不來，恃吾有以待之」。在後疫情時代，本局實踐黃市長偉哲「市政做得好，市民過得更好」的施政目標，透過上開八項策略作為，持續加強女性等弱勢族群足以承受災害衝擊的容受力，以及能夠迅速復原的恢復力，打造與災害共存的韌性條件，自下而上優化災害防救軟實力。於災害防救減災、整備、應變及復原整體歷程中，實踐全方位的「實質平等」，讓臺南成為各族群皆安全宜居之友善城市，實現「安全大臺南」施政願景。