

# 「行政院災害防救專家諮詢委員會」九十九年第二次全體大會會議記錄

時 間：99 年 10 月 18 日（星期一）上午 9:30

地 點：行政院國科會科技大樓 1908 會議室

主 持 人：李召集人羅權

記錄：盧鏡臣

出席：行政院災害防救專家諮詢委員會李召集人羅權、陳執行秘書亮全、顏委員清連、蔡委員長泰、陳委員台琦、紀委員水上、馬委員國鳳、卜委員君平、張委員峰義、許委員須美、葉委員吉堂、劉委員佩玲、張委員靜貞、周委員碧瑟、謝委員正倫、魏委員良榮、李委員雪津、陳委員良健、水土保持局土石流防災中心陳振宇主任、水利署簡俊傑先生、行政院原子能委員會陳建源處長、中央研究院伶志博士

列席者：行政院災害防救辦公室王副主任少谷、王組長怡文、陳諮議欣怡、國家災害防救科技中心傅金城博士、吳子修博士、蘇昭郎博士、莊明仁博士、蘇文瑞博士、盧鏡臣博士、陳素櫻助研究員

## 壹、主席致詞

## 貳、報告事項

### 一、第五屆專諮會任務規劃。

（無討論意見）

### 二、專諮會政策建議之落實情形。

(一)陳委員台琦：建議專諮會的建議，能夠用附件的形式，附在災害防救白皮書內。

(二)王副主任少谷：委員的建議，災害防救辦公室會納入災害防救白皮書之參考。經確認後，將做為內文，而非放在附錄。至於執行細項，則可以附錄的方式整理。

(三)顏委員清連：專諮會政策建議已完成的項目，應繼續追蹤若干年，以了解其成效。體系組建議項目大部分仍在規劃或研議中狀態，是否有甚麼困難？

(四)陳執行秘書亮全：因各部會為執行單位，這個部分國家災害防救科技中心將和各部會研討，看如何呈現相關建議之執行成效。體系組的部分建議因涉及修法，時程需要較久。

## 參、討論事項

一、「災害防救白皮書(初稿)」，提請討論。(依委員發言次序，含書面意見)

(一)葉委員吉堂：建議業務單位在完成修正後上網，並於定稿付梓前，邀集相關部會及所屬司、署、局等再召開一次確認會議，以求數據精準，內容符合實際，避免日後爭議。內政部於99年10月6日函復修正意見計25項。初稿第39頁圖2-1現行災害防救法架構圖97年5月14日災防法修正，已經將重大火災修正成火災、第100頁圖2-42現行中央災害應變中心分組、第106頁圖2-47災害緊急通報作業流程圖，與文字(二)通報作業內容不相符等，請業務單位納入修正。防災教育部分我們很用心在做，總統也提到防重於救。防災訓練從國小到大學都很用心的做。另5月14日災防辦邀集縣市首長，說明如何防災、救災，獲得良好的回應。訓練亦包含鄉鎮市區，村里長，社區理事長等，包含活動參與、編纂手冊說明如何避難等。像10月16日花蓮豪雨，村長就把村民疏散到安全的地方。政府部門都很用心地在做，不會忽略防的部分。另劉佩玲委員提到的安養院，亦由內政部社會司主政進行檢討中。

(二)周委員碧瑟：救災官兵的災後心理重建，建議延伸到災後的持續關懷，做更深入的輔導(針對有心理問題者，尤其是因而退訓者)。救災體系中，NGO公益團體的介入，常常造成相當的困擾。是否民間機構的支援，試做一個SOP的流程規劃。

(三)陳委員台琦：38頁，災害防救法第3條，須因應未來組織再造，重新再修訂(災害防救署、環境資源部)。白皮書應加入討論此條內容修改會議。白皮書第三章第一節，建議可加入在能源危機下，所有因應政策執行的Plan B(加一章節)。建議加調適策略部分，可能未來替代能源還無法取代既有的能源，但所有機電都需要能源。如果規劃能以節約能源的角度來思考規劃。建議可以把能源危機當成是災害來想(雖屬行政院其他部會研究能源，但防災也應納入此項)，提供一個情境。而顏委員之前提到關於防洪標準會議，建議也可從這來延伸。關於防災科技，也建議要有個跨領域的防災科技教育。

(四)謝委員正倫：莫拉克災區重建過程中，中央與地方常有權責不明，甚至互相指責，互相推託之情形，建議應將權責更為釐清。莫拉克災區野溪清疏

問題十分不可行，宜有全盤規劃，建議納入「挑戰」中。中央與地方在災害防救權責釐清過程中，應考量地方政府之執行人力與專業水準，避免執行困難。上述兩項建議宜納入第三章敘明。白皮書第一章第二節第 28 頁，高度都市化提升災害風險與脆弱度分析中，應加入都會區洪水災害分析，而不僅止於地震及火災。特別應在第三章挑戰與對策章節中，應有高度都市化之防洪對策的研議。五都縣市合併後，針對防救災之應注意要項，宜提出專章，把握縣市合併契機，建立或解決都會區長期問題。

- (五)王組長怡文：這部分建議災害防救辦公室會納入。環境資源部已經確認，但後續如何規劃仍有待討論。關於野溪部分，將請相關單位協助修正。
- (六)張委員峰義：第 241-2 頁，永續防災自主社區之推動，可加強基層行政單位（鄉、鎮、區、村里）首長之專業能力及責任。可將中上游資訊科技之重要訊息（或研究成果）轉化成為操作面之 check list（將資訊轉化成為「白話文」），並加以落實。
- (七)劉委員佩玲：在過去兩年提到救災體系流程設計的問題，是屬於比較大的規劃和設計，在白皮書內不一定能全部納入；但已經浮現的問題，應該納入。如應將「中央、地方權責分工釐清」列為挑戰之一。應將特殊機構（如安養院、醫院等）避難弱勢者的防救災事宜列為挑戰之一。另亦在這裡也跟各位報告，我上周到北京參加會議，IBM 亦有協助災防體系的設計，未來可邀請這些專家，和台灣的專家互動，彼此可相互學習。在他們的簡報中，提到朱國大陸中央、省、地區、縣、鄉等五個層級需要題預案，亦即白皮書。台灣可找做得比較好的地方來示範，讓其他縣市可以參考。
- (八)馬委員國鳳：建議加入海嘯潛勢區域評估。研究歷史海嘯及海上地震海嘯模擬，評估台灣區域海嘯潛勢，並建立海嘯預警系統，落實海嘯預警。
- (九)張委員靜貞：針對政府預算配置提出以下之建議：1)白皮書第二章第六節分析，98 與 99 年度之中央預算及特別預算，相當具參考價值，可發現這兩年連續有特別預算，高達 2000 多億，為正常預算平均每年 200 多億的 10 倍。特別預算之配置、執行、使用狀況、對政府財政之衝擊排擠效果等，宜有後續之追蹤檢討機制。建議可納入未來施政挑戰或規劃中。2)建議未來在分析預算配置結構時，可考慮以功能分為防減災（研發、整備、教育訓練、宣導等）及救災（應變、重建、救助）兩大類別，以供各界了解政策對於「預防」之重視程度，以及事前防範優於事後救助之重要性。3)第 226 頁復原重建提到缺乏災損評估資料，建議可強調此災損資料之蒐集與分析，也會有助於了解政府預算之配置是否適當與經費是否足夠。第 5-6 行有一錯字「財物化」應為「財務化」，但何謂財務化必須再清楚說

明。

- (十)魏委員良榮：1)整個架構問題：到底這本白皮書需要涵蓋哪些災害類別？除了天然災害（水災、旱災、地震、風災外）也提及生物病原災害（如 H1N1、登革熱）（第二章第一、二、三節重點及績效中又包含毒性化學物質，及輻射災害，而在第五章節作業機制及標準作業流程中又增加陸上交通，因此前後章節涵蓋的災害類別並不一致。另外在災防法下還有一些其他災害像：火災、爆炸、空難、海難等這些是否也需要考量。假如因時間限制無法涵蓋所有的災害，可能需要在某一個章節特別提一下目前在這本白皮書選取災害類別的原則。2)表 1-1 (p.1) 與表 1-3 (p.7) 數字不吻合，可能是因為小數點進位的誤差，不過既然代表同一個資料，還是調整一致比較好。3)第 4 頁 IPCC 中 intergovernmental 的中文翻譯，目前一般在國內是翻成「政府間」IPCC 是「政府間氣候變遷小組」，因為 IPCC 成員均為政府單位，若用跨國就可能包含政府或私人企業或 NGO。
- (十一)顏委員清連：1)整體而言，在短短半年間匯集這麼多寶貴資料，並加以整理，確實不易，尤其是第一次撰寫白皮書，必然是相當辛苦，值得肯定。2)第一章國際趨勢部分內容甚佳，但國內趨勢部分稍嫌零亂，宜以莫拉克颱風災害為出發點，深入探討災防施政之不足及趨勢。3)第二章施政重點不宜以部會為切割依據；績效不宜以完成若干工作項目呈現，而應以工作項目完成之後的成效表達。4)第三章挑戰項目（十八項）有些相當中肯，但有部分似可再細酌；對策部分顯得零碎。5)第四章未來願景示意圖不易瞭解；施政方向規畫的內容似嫌零亂，沒有聚焦的效果。另關於親水環境治理，應說明和防災的關係。參與機關應該包含國科會跟教育部，教育部做了很多防災教育方面的工作；國科會在科技方面也做了很多努力，應該包含進去。這不是一年的白皮書，還是要有願景。不然，會落到只是年度計畫。
- (十二)李委員雪津：1)國土保育（復育）係更上位的政策及策略，是否納入「防救災」，宜釐清及界定適合納入者。2)白皮書的「牙齒」應為「挑戰與對策」的部分。對策應更具體化，列時程、推動之工作項目、優先順序，提供各界充分資訊，瞭解防救災工作的推動進程。3)有「救災」，無「防災」訓練，似應完整建立防災體系，定期演練。4)白皮書正式名稱應為「報告書」，口語化稱白皮書係因政策性文件，其封皮以「白色」區別。
- (十三)楊委員偉甫書面意見：綜合性意見包含：1)政府白皮書主要係用於展現目前施政成果及未來政策方向。本文稿在目前施政成果撰擬上，成果豐碩，架構亦清晰，但在未來政策上就缺乏政策主軸，而以個案挑戰之對策為主，與白皮書之高度不符。2)建議新增第零章我國災害防救的政策

願景、主軸及短中長程施政目標。且撰擬文字不以描述作業措施為主，而係以民眾感受較深之成果目標為主。例如：颱風災害防救目標為三年內達成事件中人員零死亡。另外政府組織調整，如五都改制也可納入。3)災害防救是平時完善整備、災時最大動員。不同災害規模，指揮權責不同、動員廣度深度亦不同。目前災防法三級防災制度權責模糊、動員程序及作業 SOP 不清，以致指揮體系及行動紊亂。其策進作法應是目前防災工作最優先需克服的挑戰。4)第二章第五節六（159 頁）堰塞湖應變標準作業程序，其權責單位包括經濟部（水利署）、農委會（水土保持局、林務局）及直轄市、縣市政府等。文中只描述林務局，但 160 頁標準作業程序卻是經濟部水利署之 SOP，似未完整，建議修改補充。一些文字訛誤，本署前已通報經濟部提供，並修正於計畫書上，請參酌。

(十四)陳主任振宇：未來白皮書送立法院之時間宜先訂出，以利相關統計資料截止時間之一致性。

(十五)蔡委員長泰：1)因水資源管理與缺水（旱災）有關（挑戰七），建議因應策略應以預警有缺水危機時之對策研擬，以及減少缺水機率的對策研擬。2)挑戰七之水資源管理之說明以原水濁度高，以致無法利用為主。因豪雨引起之高濁度不易由環境營造、治山、親水環境等而明顯降低。對於高濁度而無法利用之因應對策，建議參考目前各水庫之因應對策，進一步研整，以提升功能。

(十六)卜委員君平：建議強化第四章的「規劃」部分的內容與完整性，例如：1)234 頁第二節施政方向規畫的各項敘述似無對應的具體作法。例如 238 頁四、落實災害防救之研發與應用，雖列出兩點方向，但具體做法為何並不明確。例如是否國科會將列為重點研究方向等。2)236 頁之 3.安全建物與設施確保，推動地質法，似過於武斷簡略，安全建物與設施確保與地質法並非直接因果關係，亦非若且唯若關係，以推動地質法之通過即可確保建物與災害安全，可能造成誤導。白皮書為官方文件，建議文字撰寫方式考慮更客觀、公正、周詳。161 頁表 2-22 甲級災害規模與乙級災害規模分界不明。

(十七)許委員須美：1)建議更新 H1N1 疫情資料，11 頁引用 WHO 到 2010.5.30 之資料，如可能請更新；33 頁國內 H1N1 資料到 2010.5.8，請更新。2) WHO 於 2010 年 8 月 10 日宣布 H1N1 新流感全球流行進入後大流行階段(post-pandemic period)，且提出一些繼續進行之措施。例如加強包括類流感(severe acute respiratory infection)等之監測、監測重症/死亡案例、調查群聚感染之爆發(clustering outbreak)、疫苗接種、依 WHO 指導原則對病例之臨床管理(clinical management)，特別是小孩、孕婦、慢性疾病(例如糖尿病病人)等。目前雖已有些在進行，但最好在白皮書未來建議方向

或 218 頁挑戰十二之因應對策能引述 WHO 於 2010 年 8 月 10 日宣布後大流行階段(post-pandemic period)之策略。3)第三章重點與績效，各政府所進行之重點多所差異，但多不能展現其執行後之績效。績效要有評估，才能呈現。白皮書即明示要評估，但似乎在此草稿中，並未充分展現。建議如有資料，請加以補充。4)每年要提報立法院，白皮書請儘早訂定作業流程，以利專諮會及各部會協助配合。

## 二、颱風、地震、公安衛、體系、資訊五分組召集人推選

(一)經討論後，推選颱風組陳委員台琦、地震組陳委員于高、公安衛組劉委員佩玲、體系組周委員碧瑟、資訊組李委員德財為該分組召集人。

## 肆、主席裁示事項

一、第五屆專諮會任務規劃。

決議：同意備查。

二、專諮會政策建議之落實情形。

決議：同意備查。

三、「災害防救白皮書(初稿)」討論。

決議：請委員在一週內提供意見，供各分組審稿委員及災害防救辦公室參考，並請災害防救辦公室參酌委員意見，修正災害防救白皮書。

四、颱風、地震、公安衛、體系、資訊五分組召集人推選

決議：請颱風組陳委員台琦、地震組陳委員于高、公安衛組劉委員佩玲、體系組周委員碧瑟、資訊組李委員德財擔任該分組召集人。

伍、臨時動議

陸、散會 (12:00)