

縣市層級災害防救演習計畫撰寫指引

體系與社會經濟組 莊明仁、簡頌愷



摘要

自2010年開始，行政院推動全國性縣市層級災害防救演習，歷經多年，演習現場場景模擬、動員人數，都有顯著地提升，惟在災害防救演習計畫的撰寫、規劃項目，以及兵棋推演演習的呈現，尚有強化的空間。

面對不可預知的災害衝擊與風險，縣市政府擬定災害防救演習計畫必須考量具備操作性與前瞻的特性。本研究說明我國推動縣市災害防救演習的歷程，參考美國國土安全演習與評估計畫 (HSEEP)、國家訓練計畫 (NEP) 的觀念與方法，比較現行演習計畫的內容，並整合參與演習計畫先期輔訪作業及演習評核經驗，研提縣市層級災害防救演習計畫目錄架構建議，提供給相關單位作為參考。

災害防救演習辦理歷程



災防兵推演習現況

- 過程中參與人員常在陳述災害情境後，僅說明承辦人員依據其對業務計畫的理解，將進行的處理原則，而非依據情境或突發狀況來說明**重要工作事項**及後續待辦事項
- 兵推的形式常混淆且目的性模糊，在兵推操作上獨有主推官角色，負責引導及設定狀況、指定業務單位回答對策，甚至作建議事項的裁定，等於同時扮演著**控制人員 (controller)**與**指揮官**的任務
- 各縣市推動災害防救演習，常以討論型演習中兵推的型態呈現，但其表現的方式尚屬摸索階段，過程中較少進行討論，主要是呈現處置原則及作業程序，且無提出**兵推成效的觀察指標**

縣市政府災害防救演習計畫現況

- 比較美國國土安全演習與評估計畫 (HSEEP) 及國家訓練計畫 (NEP)，我國縣市的演習計畫在內容上缺乏**演習的需求分析**，及各演練目標下的評估內容，包括評估項目與相對應的**檢核觀察指標**
- 各縣市的演習計畫有陳述各單位的任務與分工，但缺少各操作項目的觀察重點及待檢核項目。計畫中的預計成效，都是整體的質性形容，缺少個別單位的成效指標
- 現階段各縣市皆是配合中央規劃演習的災害類型、實施方式等內容。可能面對的**威脅與危害**、對應轄區的**脆弱性分析**、綜合出所衍生**災防整備及應變能力上的需求**相對應較少著墨

演習計畫目錄架構建議

依據與目的

述明演習情境的需求與目的

- 分析可能面對的**威脅與危害**、對應轄區的**脆弱性分析**、綜合出所衍生**災防整備及應變能力上的需求**
- 分析應變體制待改善之處
- 區分組織功能及個體能力要求
- 因應具體需求，定義階段災防主體亟待提升的能力，整合演習要達成效果的總體描述

時間與地點

述明演習的時間與場地

- 說明場景的安排，包括情境的背景介紹、場景的搭配，現場訊息流通的方式，與演習運作內容的呈現，還有相關多媒體的運用

計畫規範與標準

陳述演習所依據的法規與標準

- 災害防救法及其施行細則、國軍協助災害防救辦法、全民防衛動員準備法
- 地區災害防救計畫、行政院災害防救演習綱要計畫、全民防衛動員暨災害防救演習訓令
- 根據前述演習目標及相關細項內容，檢核對應的作業程序規範，羅列對應的標準作業程序

組織

述明辦理單位，參與成員與分組及其工作職責

- 主要有主辦單位、指導單位、參演單位、決策單位與成員、籌備工作小組等

演習項目

述明演習類型係採實兵、桌上演練或是工作坊等等的型態操作

情境

述明演習情境採用的衝擊事故（包括自然災害、公安事故、意外、人為災害、恐攻等等）、衝擊情境的說明，界定出衝擊規模、歷程，可能涉及衍生的事件等

排程與進度管制

說明演習各項單元任務分工（例如：區分控制人員與指揮官），相對應負責的單位、演習期程規劃、**重要工作事項**與管制作為等

經費

說明經費來源與核定額度

評估

說明演習成效的評估方式、執行評估的成員，並檢附相關演習**檢核觀察指標表單**

評估項目	說明
對象	述明評估對象，主要由參演人員構成，包括指揮層級及執行成員，並註明功能分組的職責
知識	參演人員災防知識的掌握，包括災防計畫及法規的熟悉，自身任務、權責的確認、組織目標及議題釐清，整體決策流程及風險評估的呈現
衝擊對策	檢視轄區衝擊研擬的對策，相關衝擊包括停水停電、交通中斷、通信失效、人員疏散、大量傷病患處理、大體處理、處理優先順序等等
組織功能	檢核整體組織功能，項目包括訊息發布、示警預警、緊急通訊、資源管理、動員、援助、損害評估、衛生醫療、交通運輸等等
相關表單文件	包括計畫、作業程序、資源清單、地圖、情資展示方式、作業平台、訊息傳遞程序、相關合作協議、參演人員清單、通信設施、告警系統損害評估系統、公共事業單位的參與、NGO協力清單、有關企業協力清單