

第八屆行政院災害防救專家諮詢委員會

仙台減災綱領落實策略建議

執行摘要

《2015-2030 仙台減災綱領》(Sendai Framework for Disaster Risk Reduction, 簡稱仙台減災綱領)為聯合國第三屆世界減災會議(the UN World Conference on Disaster Risk Reduction, 簡稱 WCDRR)於 2015 年所提出及通過的國際減災戰略,作為未來 15 年的減災目標及優先工作參考依據。此綱領的目標包含:降低災害死亡率和減少災害影響的人數;減少災害造成的直接經濟損失;減少災害對關鍵基礎設施的破壞以及基本服務的中斷;讓民眾有更多管道,取得各種危害的早期預警資訊、災害風險資訊等等。

為達到上述目的,此綱領亦提出四大優先工作,包含「瞭解災害風險」、「強化災害風險治理」、「投資減災」、「對應變及重建作更完善的事先整備」。這四大優先工作底下,共有 91 項子工作項目。另外,此綱領亦特別強調利害關係者(如身心障礙者、年長者、原住民、新住民、女性、孩童和青少年、媒體、學界)的主動積極的角色。

呼應各國對仙台減災綱領之重視,並檢討我國現況和聯合國所提未來 15 年的減災目標是否有落差,第八屆行政院災害防救專家諮詢委員會利用仙台減災綱領所提優先工作,盤點中央部會與地方政府現況。再利用 3 次全體委員會議、5 次分組召集人會議、8 次分組會議確認政策建議內容。

所提政策建議,依據仙台減災綱領四大優先工作分類如下:

（一）瞭解災害風險

1. 應深化災害風險分析方法並建立技術指導手冊。建議各類災害依據仙台減災綱領建議之目標發展風險分析方法，包含可能傷亡數、受影響人數、經濟損失、對重要設施的影響、資訊是否容易讓民眾取得。並考量時間與空間精度、相依性、複合式風險評估、如何提供國土規劃、區域規劃或都市規劃進行參考。進一步對各災害業務主管部會所屬機關執行的公共安全相關法規，加以修正或增列應進行風險分析與評估的相關規定。
2. 應充實由下而上、社區層級潛勢地圖、風險地圖資訊。中央政府應建立地方（包含縣市、鄉鎮、村里、社區）的潛勢、風險資料上傳或交換格式規範標準、資料篩選與審查的標準程序。參與製作的單位或個人，除了學者，應包含各類使用者。
3. 落實以科學分析及情境想定為基礎之災害防救策略。建立國家層級災害情境、考量複合式災害情境。據此情境訂定相對應的災害管理目標、各類災害防救計畫。
4. 政府資訊應更公開透明。尤其是災害防救計畫、減災、災損、復原重建資料的揭露，應有一套標準的流程，並試著與國際重要資訊庫進行接軌。

（二）強化災害治理

5. 為使政府單位之縱、橫向權責劃分與分工合作機制更明確，應強化專責組織之人力、資源、跨部會及跨災別整合能力。專責組織必須掌握年度災防預算編列額度、規劃國家層級災害情境、新增整合性質之大規模災害業務計畫、重大民生事業機構災害防救業務計畫，及部會全災害業務計畫，並擬定計畫之基本要求規範。
6. 災害認知、學習與溝通應加強，尤其應強調災害風險概念、災害

因應策略背後的基本原則，以及使用者需求。方法可包含建立全民災害風險教育與相互學習平台、加強演練之民眾參與，以強化自助互助優先於公助的觀念、將防災教育納入課綱和教師培訓教材、建立與媒體溝通合作的方法與管道，以及防止假新聞擴大之策略等等。

7. 政府應更重視災害特殊需求者。包含建立災害特殊需求機構災害防救計畫及演習的參考指引與範本、發展適用各類特殊需求者的工具、溝通方法與平台、教材。
8. 應整合政府與民間多元災防資訊。政府單位應積極與民間合作，擬定重大災害時，民間提供感測資訊之規範依據。平時則可利用政府和民間協作方式，統整及分析各項減災、救災、復原重建資料，如各類影像及定位資料。
9. 與學界合作，共同研擬災害防救治理之量化成效指標。並依據仙台減災綱領之目標進行成效評估，包含減少傷亡數、受影響人數、直接經濟損失、減少對重要設施的影響、增加民眾獲取資訊的管道等。

(三) 投資減災

10. 應積極將產業界納入防災體系。由中央部會擬定企業防災整體目標與方針，據此制定防救災相關參考指引並擬定推廣策略。
11. 應加強推動災害保險與財務減災。包含發展巨災風險精算技術、建立多元財務分散機制。重大公共建設保險應為首要操作標的。
12. 持續加強建物耐災能力。將私有公用建物列為優先處理對象，並將風險管理概念導入一般私有建物補強規則。
13. 應加強地方層級資通訊基礎建設。應更新地方資訊設備，中央政府也應規劃整體網絡建置，並提升網路頻寬及偏鄉行動通訊覆蓋

率。並研擬高速寬頻通訊用於防救災業務之專用頻道或費用減免方案。

(四) 準備更完善的應變及更耐災的復原重建

14. 應提升現地型地震預警與發布之效能。包含持續投入研發，以提升現地強震即時警報系統之警報準確性；與民間業者合作，開發新的使用端及其後續自動防災設備與措施；強化預警資訊內容，以符合使用者需求。並由中央單位邀請區域、現地強震即時警報系統及通信業者，共同討論整合機制。
15. 規劃政府單位災時、災後之持續營運計畫。包含設定推動「關鍵基礎設施防護」的明確目標，依此進行系統性風險分析、盤點維持設施功能運作所需要的資源、建立資料庫、等建立關鍵基礎設施公私部門夥伴關係、依此檢視各業管部會權責。
16. 應加強復原、重建之規劃，並積極將減災策略納入復原重建計畫。應系統性地參考過去災後復原重建經驗，據以研議大規模災害復原重建計畫之方針與準則，並進行資源的事先整備。