

2-1

推動防災社區的目的

因為所有的社區皆無法擺脫災害的威脅，所以應透過防災社區的推動來提昇民眾危機意識、強化社區防救災能力、降低災害的衝擊與損失

這些年來，由於氣候與地理環境的變遷，或是因為板塊、斷層的錯動，引發超乎想像的颱風、地震與海嘯。此外，因為人口增加、都市擴張、土地開發等原因，導致全球各地大規模的自然與人為災害不斷地發生。當災害規模過大或受災範圍太廣，外來的力量有時很難在短時間內進到各個受災社區進行救助行動，以至於災情不斷擴大。若社區民眾能在危急的情況下相互救助、彼此幫忙，則會讓損失降低許多；不只如此，若社區民眾有所認知，提早減少或消除可能導致災害的一些因素，則災害就更不易發生，或即使發生災情也會減輕許多。

台灣近年來持續發生重大災害，以致民眾死傷及財物損失持續攀升，並成為政府與民眾揮之不去的夢魘。因此，藉由防災社區的推動，不但能使社區於平日即規劃、執行減災的工作，減少災害發生的機會；萬一發生災害時，也能立即進行應變，減輕災害的損失，並且還能在災後迅速推動復原重建的工作。



社區是災害防救體系中最基礎，同時也是最重要的一環。



2-4

防災社區相關理念

耐災社區是具有「從災變中迅速復原與調適能力」的社區；抗災社區為具有「抵抗災害能力」的社區；而永續社區則是「一個能與災害共存」的社區

耐災社區

(Disaster Resilient Community)

耐災社區是將自然災害的發生視為不可避免的事情，因此著重在如何保護社區民眾的身家財產安全，克服災害對社區所造成的衝擊，而使損失降到最低，並使社區能於災後迅速地恢復且進行復原重建的工作。

抗災社區

(Disaster Resistant Community)

抗災社區強調以社區為主，結合公部門與民間的力量長期進行減災的工作，以減少社區面對天然災害的風險。所以萬一發生災害時，社區內的人員傷亡及財產損失便可以被降到最低，而社區也能較快速的復原。

抗災社區其原文為 "Disaster resistant community" 該一詞首先由 Don Geiss 於 1994 年所提出，後來被 The Institute for Business and Home Safety (IBHS) 用在 "Community Showcase" 計畫上，並促使美國聯邦緊急事務管理總署提出 "Project Impact" 計畫。



關於「永續性」

根據1987年聯合國於World Commission on Environment and Development，將永續性(sustainability)一字所作的定義：「永續性」代表一個可以符合當今世代需求，但不會危急後代子孫需求的發展。

Beatley(1998)指出：「災後重建是社區發展永續性的契機」。

只有清楚了解生活環境中的易致災性，社區才能有效地進行減災的措施，增加社區的永續性。

永續社區

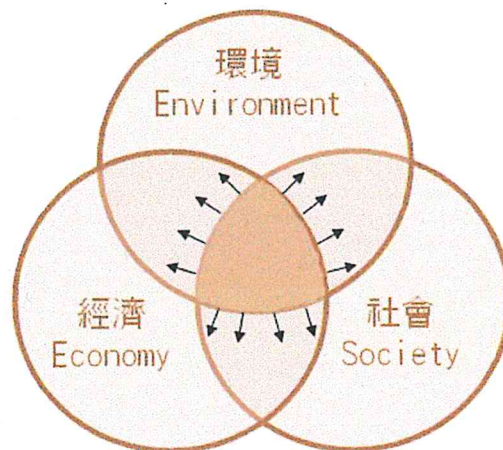
(Sustainable Community)

永續社區指的是一個瞭解其居住的實質環境，並能與災害共存的社區。換句話說，永續社區強調除了要能清楚瞭解社區的實質環境之外，還要透過共同合作、不斷地改善，來降低社區民眾與財產暴露於自然災害的機會，減少社區的易致災性(vulnerability)，以創造更高的生活品質。

永續防災社區的規劃是以「參與」和「社區」二者為基礎，透過社區參與的程序，協助社區瞭解自身所面臨的災害風險，並共同研擬與執行符合社區需求的減災規劃，降低人與財產暴露於自然災害的機會，朝向永續發展的目標前進。

永續發展的目標

為了達成永續社區的目標，社區必須努力平衡環境、經濟和社會間的發展，以獲得最大的利益。





2-5

防災社區與社區防救災

防災社區為「具有防救災功能，並朝向永續發展」的社區，而社區防救災則是「為了達成防災社區而推動的一連串過程與方法」

防災社區

防災社區為「具有防救災功能，並朝向永續發展」的社區，其概念是基於台灣本土社區的特性，並結合了「耐災社區」、「抗災社區」與「永續社區」的理念所發展出來的。換句話說，一個以社區民眾為主體，經由社區培力（empowerment）的過程來凝聚社區共識與力量，並藉由推動減災、預防的措施，來減少社區的易致災因子、降低災害發生的機會；而當萬一發生災害時，民眾亦能防止災情的擴大、降低災害的損失，並能迅速推動復原、重建工作的社區就可以稱為「防災社區」。

防災社區不只是防救災設備等硬體的加強，更包括民眾對於災害的認知、社區的認同，以及行動力的提昇，而且是建立在各種「人」（角色）的良好關係上。





社區防救災

為了達成「防災社區」的目標，社區應該進行下列各項防救災工作：

1. 動員、參與、學習

透過民眾的動員、參與來凝聚社區意識，並經由學習來獲取對災害以及防救災的知識。

2. 調查與分析

定時檢視社區的環境，調查社區的防救災軟體與硬體，以瞭解社區內人、物、環境的特性，並分析、掌握社區在安全與防救災上的諸項問題。

3. 研討與執行

共同討論社區防救災議題、研擬防救災對策與相關計畫，然後執行減災措施，減少可能導致災害的因素，以降低災害發生的機率。

4. 整備與演練

定期整備防救災相關物資與設備，演練緊急救災工作，以備不時之需。萬一有大規模災害發生時，則依事先規劃的應變計畫，在第一時間進行自救互救，減輕災害的損失。

5. 重建的參與、推動

災後則透過社區的溝通、協調，於最短時間內形成共識，在建構一個更安全環境（亦即減災）的目標之下，研擬重建計畫，並依優先順序展開重建大業，為朝向永續社區而努力。



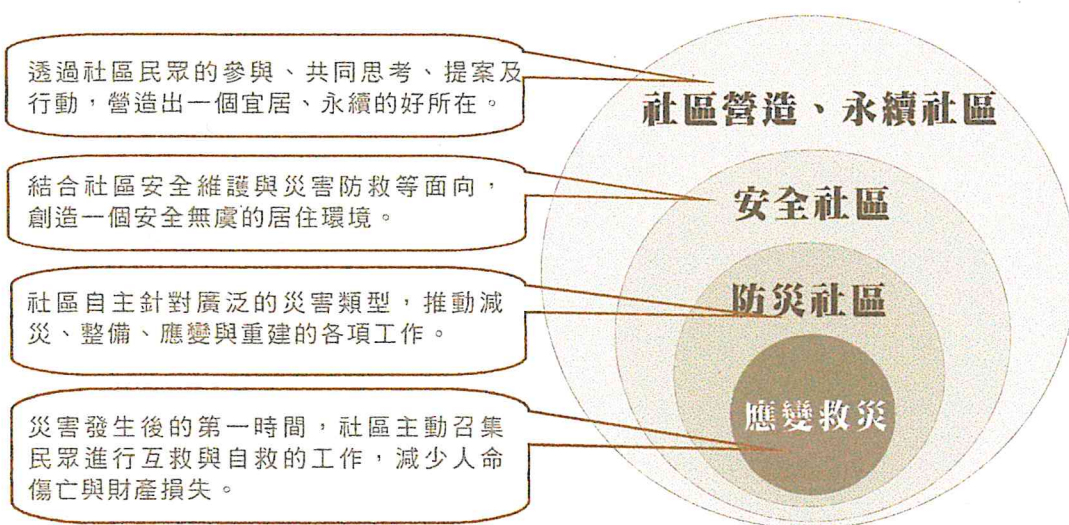


2-6

防災社區與社區營造

防災社區的推動強調經由學習與行動的過程，以防救災或安全為切入點，進行社區營造的工作

民眾在災害時的緊急應變固然是達成防災社區的重要環節之一，然而防災社區不僅是建構一個當災害發生時能迅速應變的社區，而且更要透過民眾的動員，進行防救災的學習與訓練、災害環境的檢視、減災對策的研擬、社區組織的建立、防救災設施與設備的整備等手法，來改善居住環境的安全，強化社區整體的防救災能力。而近十年來強調以民眾為主進行社區總體營造的工作，其目的也是要營造一個適宜居住、工作的生活環境。因此，若能將防災社區的理念融入到社區營造的實務中，就能建立一個安全的居住環境，並邁向永續社區的目標。





2-8

防災社區的推動者

社區民眾以及相關的政府單位、民間組織、學者專家都應該共同合作，一起推動防災社區的工作，才能獲得最大的成效

防災社區強調以社區民眾為主體來推動防救災的工作，然而除了社區民眾之外，政府部門、地方組織、民間團隊、學者專家、甚至企業的參與，對於能否成功推動防災社區具有相當的影響，而這些可能參與推動防災社區的角色彼此之間，應建立良好的夥伴關係與發揮應有的功能。

參與者

社區內的居民、商家、當地的公務人員、小學老師或是消防分隊、派出所，以及衛生所等，都可以是防災社區的參與者；不過，社區民眾才是整個防災社區推動過程的主角！



專業者

提供災害防救的專業知識、協助社區分析災害環境，或是研擬解決社區防救災問題的專家或團隊就是推動防災社區的專業者。此外，社區裡具有防救災技能（例如水電技師、護士等）的民眾也可以是專業者！。



促成者

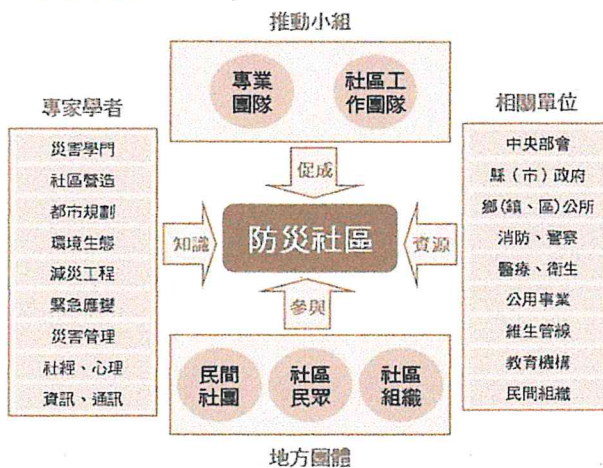
促成者要主持及協助防災社區活動進行，且負責





引導參與者思考、討論、提出意見，或適時化解參與者之間不同意見的衝突。

夥伴關係



推動策略

》結合既有制度組織，加速推動

以社區為推動主體，結合社區組織與地方相關團體，在學者專家以及外來單位的協助之下，整合既有社區組織與外部團隊，分工合作發揮所長，以利防災社區的推動。

》建構社區與專業團隊互動之模式

社區工作團隊負責動員民眾、安排活動的時間與場地，專業團隊則提供相關知識和資源，並作為社區與外來單位之間的溝通橋樑。此外，二者應共同協商防災社區推動事項、安排相關活動，並一起落實推動防災社區。

防災社區並沒有既定的推動模式，在實際的工作推動上強調社區自主與民眾參與，採行由下而上的方式。因此，如何有效的結合相關的組織與資源，是推動防災社區的重要關鍵。



2-9

防災社區操作手法

推動防災社區時應採用民眾較容易瞭解、接受的方法與教材，同時還必須講求如何促發、誘導民眾的興趣與意願，以加強學習的效果

推動民眾參與社區防救災的工作，與一般僅由專家自行作業的方式有不少的差異，其必須有較適當的操作手法，且講求如何促發、誘導民眾的興趣與意願，以利最後能建立起社區的自主與主體性。因此，推動防災社區時應結合數種較容易被民眾接受的學習方式，且透過各種不同的活動，找出大家共同關心的議題，並整理出具有普遍共識的意見及對策，以達到由下而上參與、學習的效果。一般而言，推動防災社區時常用的操作手法為講習課程、工作坊、環境踏勘、訓練與演習。

講習課程

邀請災害防救方面的專家、學者來社區上課，說明災害基本知識與簡易的災害防救方法，讓民眾對於社區所面臨的災害與因應的方法有基本的瞭解。





工作坊



透過小組討論與動手操作的方式，在輕鬆的氣氛下經由各種活動，整合意見、提昇參與者的興趣、凝聚共識、擬訂具體的行動方案；以促使大家關心社區環境安全議題，並體會透過社區與自身力量可能具有解決問題的能力。

環境踏勘



在災害專家的陪同下，以步行的方式，重新檢視日常的生活環境，以瞭解社區環境中可能潛藏的災害及其成因。同時，透過相機跟紙筆，把所觀察到的現象與發掘到的問題記錄下來，並把位置標示在地圖上，作為討論問題與繪製地圖的基礎。

訓練與演習



藉由實際進行應變技能與器材的操作訓練，強化民眾的防救災技術。另外，透過災害境況的模擬，由社區自主進行相關災害的演習，來體驗緊急應變時的情況，並熟悉應有的作為。