



【第二章】

防災社區 停看聽

- 從厝邊隔壁的力量談起
- 什麼是防災社區
- 推動防災社區的好處
- 防災社區與社區營造的關係
- 誰應該來推動防災社區
- 要用什麼方法來推動

從厝邊隔壁的力量談起

所有的社區皆無法擺脫災害的威脅，而防災社區的推動是提昇社區危機意識、強化防救災能力、降低災害衝擊的關鍵因素。

台灣自古以來便是各類災害發生頻繁的地方，例如火災、地震與颱風等都是大家耳熟能詳的災害。不過這些年來，災害的規模不斷擴大，造成的災情也愈來愈嚴重，對大家的生命與財產帶來了很大的威脅。

在最近幾次的災害當中，有部分的社區與民眾已經體驗到災害時的搶救不能只倚賴政府，保衛家園也要靠自己的力量，才能減輕災害所帶來的影響。換句話說，當災情太過嚴重，或由於聯外道路、通訊的中斷等因素，使得行政單位或外來的力量很難在短時間內提供社區所需要的救助時，如果受災地區的民眾本身能夠相互救助、彼

此幫忙，則會發揮令人意想不到的力量，讓損失降低許多。然而，社區如果在平時沒有先作好準備，在災害發生時，自救與互救的能力可能就會大打折扣，災後復原的速度也會比較緩慢。

除了在災害發生之後再進行緊急的應變救災工作之外，社區還可以在災害發生前積極作好各項準備的工作，以減輕災害的衝擊。此外，社區甚至可以更積極地進行各項減災的措施，作好防範的工作，如此一來就可以大大地降低災害發生的機會。



防災社區案例故事

遠水救不了近火

常言「遠水救不了近火」，根據美國的研究統計，重大災害發生後，有**80%**的生還者是在消防、救災團體到達前的**20分鐘**內被鄰居救出的。而日本神戶市消防局的調查結果也顯示**1995**年阪神大地震的災後救援時期，在所有受困或受傷的民眾中，被家裡的人救出來的人佔**18.9%**，藉由鄰居或社區民眾的力量搶救出來的人佔**60%**；也就是說，藉由厝邊隔壁所救出來的受傷民眾高達**80%**，相當是被當地消防隊救出來的 (**2.4%**) **30**倍以上。

阪神大地震同時也引發了大規模火災，並在市區造成嚴重的延燒。然而，在此次廣大的火災地區當中，與其它社區不同的是，真野社區經由社區民眾的共同努力，不但阻止了火災的擴大，更搶救出多位受困在倒塌建築物中的人，使災害的損失降到最低。



圖片來源：<http://www.cityofflorence.com>

什麼是防災社區？

什麼是防災社區？防災社區與一般的社區有什麼差別？讓我們從防災社區的概念與精神談起吧～

社區內的每一個人都希望居住在一個安全、舒適的環境中，而防災社區的目標就是要建立一個「安全無慮」的社區。簡單來說，防災社區應該要具備了下列三個特性：

- 1 有能力降低災害發生的機會
- 2 能夠承受災害的衝擊、降低災害損失
- 3 可以在災後迅速復原重建，並且持續地發展

也就是說，一個具備社區意識、強而有力、能自主進行從災前、災時到災後各項工作的社區就可以被稱為防災社區。同時，社區組織或民眾為了成為防災社區所進行的各種努力與工作，就

可以被稱為社區防救災。

此外，由於每個社區具備不同的自然與社會環境特色，不但要面對不同種類的災害，採取的解決方法與方式也未必相同；因此，要推動合乎自己社區的社區防救災工作，就必須要培養大家自動自發、自立自足的精神，還要掌握社區本身的需求、資源與限制條件，以及分析問題、懂得彼此溝通、討論解決方法，甚至執行落實等的種種能力。



防災社區案例故事

台灣：龍眼林社區的應變救災行動

1999年位於南投縣中寮鄉龍眼林社區在921大地震發生當時，大部分的民眾都在睡夢中被震醒，大家紛紛在極端恐懼中，倉皇逃到屋外保住了生命。不過在此之後，他們並沒有再各自逃命，反而在村長的號召下，開始摸黑、逐戶去搜尋、幫忙尚未逃出，甚至受困在倒塌房屋中的鄉親，協助不少人保住了性命。

等天色稍亮，就安置受災的鄉親們，並請社區的婦女們在活動中心準備大鍋菜，讓又冷又害怕的老人、小孩，甚至落單的人能得到溫飽、安心下來；同時，由較強壯的人開始協助

受災戶清理混亂的家園。

在外界的救災物品送達社區之後，社區也有秩序地將物品分發給村莊裡的受災民眾。此外，在地震過後不久，龍眼林社區即成立自己的重建委員會，在專家的協助之下，開始討論該如何來進行重建的工作。



推動防災社區的好處？

防災社區所關心的議題不是只有災害而已喔！除了減少災害對我們的影響之外，更可以凝聚社區意識、提升社區行動力，營造出更安全的生活環境

防災社區最終的目的是讓社區能夠永續發展，所以在建立防災社區的過程中，同時也在努力追求環境、經濟和社會間的平衡發展，以獲得社區發展的最大利益。大致上來說，推動防災社區有下列三項好處：

1 從社區的觀點

因為防災社區透過社區內的鄉親們一起來推動，所以討論出來的結果比較能符合社區的條件與需求，將來執行時也會比較順利。還有，透過這樣一個參與的過程，不但可以凝聚社區的向心力、提昇整體的行動力，更可以鼓勵鄉親們一起關心社區的事務。

2 從支援體系的觀點

藉由社區組織、專家學者、民間組織或地方政府共同合作的方式來推動防災社區，不但可以讓社區獲得所需的資源、知識、技術與其它相關協助，更可以增加彼此間的互動。

3 從災害防救的觀點

透過防災社區的推動，社區內的住戶可以學習到災害的知識、更加認識居住的環境，並了解如何預防災害的發生，以及一些應變、救災的方法。這樣一來，大家的危機意識會被提高，災害發生的機會自然就會降低。



台灣：長青社區的減災與整備行動

長青社區位於台北縣汐止市週邊的山坡地，過去每逢颱風豪雨就很容易發生坡地崩塌等災害；而且因為地處偏僻，外界無法立即提供救援，往往使得災情更加擴大。為了解決這個問題，社區便將平日維護治安的「社區巡守隊」轉為「防災小組」以因應災害的發生。

防災小組在平常會舉辦學習課程與聯誼活動，以凝聚社區的向心力，同時調查社區內的人力與物力資源，建置社區通聯網，並且定期巡視社區環境。

當颱風或豪雨來臨前，防災小組會密集地

巡邏容易發生災害的地點，並且加強預警的工作。若有災情，也會經由社區通報系統，傳遞災害訊息，同時動員社區民眾清除坍塌土石，避免對外聯絡通道受阻。

災害過後，社區更會嚴格監控社區重建工程的品質，以減少災害再發生的機會。



防災社區與社區營造的關係

防災社區是經由學習與行動的過程，以災害或安全的議題著手，進行社區營造的工作，所以防災社區其實是社區營造的一環

自從社區營造政策推動10年以來，「社區總體營造」已經成為大家可以朗朗上口的用語，而且與我們的日常生活有著密不可分的關係；不過，防災社區與社區營造又有什麼關係呢？

簡單來說，強調以民眾為主體來推動的社區營造工作，主要是希望能夠創造出一個合適居住、工作與生活的社區環境，甚至可以成為故鄉的好所在。如此看來，「安全」是社區營造應該努力的目標之一。因此，如果能將防災社區的理念融入到社區營造的實務中，社區就能從平時開始進行減災、整備的工作，降低災害發生的機會。萬一發生災害時也可以迅速應變、救災，減

少災害的損失，災害之後也能夠比較快速地復原。這樣一來，就可以建立一個安全的社區環境，並朝向邁向永續發展的目標邁進。





防災社區案例故事

美國：Project Impact 計畫



話說1990年代初期，美國政府發現編列在災害防救上的預算雖然一年比一年高，但是因天然災害所損失的金額卻是不減反增；於是美國聯邦緊急事務管理總署(FEMA)改變過去以工程為主的災害防治策略，提出了Project Impact計畫，鼓勵由社區主動採取行動來減少災害發生的機率，降低民眾的生命財產損失。自1997年開始推動，到2001年底計畫終止前，全美各州總計約有250個社區成為Project Impact社區。推動Project Impact時，有四個主要的步驟：

1 建立夥伴關係



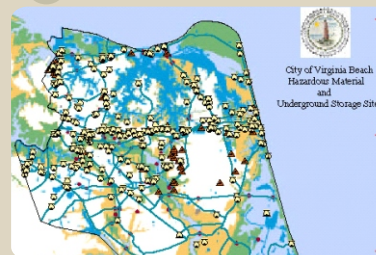
圖片來源：<http://arkadelphia.dina.org>

2 災害風險評估



圖片來源：<http://www.co.tillamook.or.us>

3 排定優先順序



圖片來源：<http://www.esri.com/>

4 成果分享



圖片來源：<http://www.cityofflorence.com>

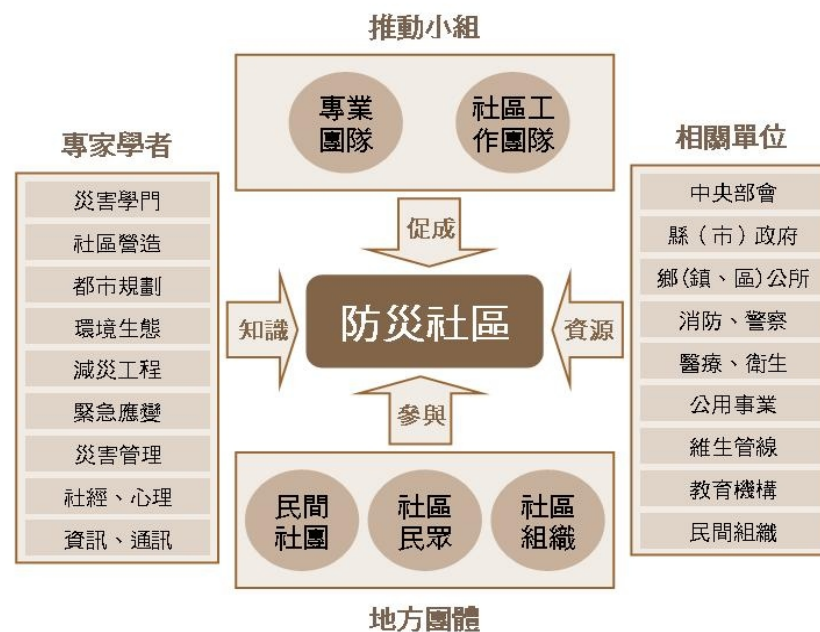
誰應該來推動防災社區？

社區內的組織、地方上的團體、當地的公家機關與學者專家，都可以一起來推動防災社區，不過社區民眾才是整個防災社區推動過程中的主角！

防災社區不能只是依賴政府來推動，除了社區組織的參與外，專家學者、政府部門、地方組織、民間團隊甚至企業的參與也是很重要的。在推動防災社區時應該以社區民眾為推動的主角，由專業團隊與社區幹部共同組成推動小組，一起規劃防災社區的推動內容，並整合社區內的組織與外面的團隊，大家分工合作、發揮所長，共同努力來推動防災社區。

參與防災社區的各個單位應有不同的功能。舉例來說，學校老師可以教導災害的知識、結構技師可以檢查房子是否堅固、政府部門可以提供經費或是給予政策支援，而專業團隊則可以扮演

協調與整合的角色。最重要的是彼此之間要建立起良好的夥伴關係，才能獲得最大的成效。





防災社區案例故事

日本：防災福利社區事業計畫



1995年初日本發生了阪神大地震，造成了重大傷亡。在災害過後，神戶市政府認為過去推動的防災教育與訓練無法使民眾在災時有效地進行應變，所以市政府開始研擬「防災福利社區事業計畫」。這個計畫是希望藉由市民、專業者、公部門共同合作，透過社區既有的社會福利組織及人際網絡，展開災害防救的宣導、教育與訓練，並進行防救災計畫的研擬等工作，以提昇組織運作效率、強化地區自主防災能力。自1998年開始推動，至2004年5月止已有183個地區推動「防災福利社區計畫」。

青少年參與訓練活動



社區組織進行圖上演練



婦女團體練習消防工作



企業團體共同參與訓練



圖片來源：<http://www.city.kobe.jp/cityoffice/48/life/comi.html>

要用什麼方法來推動？

防災社區的推動過程是一個「學習」的過程，所以可以透過輕鬆、活潑、有趣的方法來提高大家的興趣和參與的意願，以加強學習的效果

1 講習課程

邀請老師或是專家到社區來上課，教導大家一些災害的知識、預防的措施，以及應變的方法等。



2 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凝聚大家的共識與意見，一起找出讓大家都接受的結果。



3 環境踏勘

邀請災害專家跟鄉親們一起來檢查社區的環境，找出可能會發生災害的地點與原因，並給社區一些專業的建議。



4 訓練與演習

可以請消防、醫療單位的人員或是民間救難團隊到社區，告訴大家一些災害應變的知識，並進行相關技能的演練。



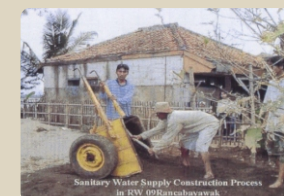


印尼：社區洪水減災方案

印尼西爪哇省首都 Bandung City 的南邊，因為位於洪泛平原所以經常遭受到洪水侵襲。因此，設於日本的亞洲防災中心(ADRC)與當地的相關單位協商之後，在2000年選定了兩個社區作為推動「社區洪水減災方案」的示範社區。這個方案的目標並不在於完全解決社區的洪水問題，而是希望藉由社區、政府、學術團體與民間組織共同參與推動的過程，提昇當地居民的危機意識，執行社區能夠實際運用的減災措施，以降低災害發生的機率，並持續地改善當地環境的安全。

「社區洪水減災方案」由 7 個步驟所組成：

- 1 水災歷史回顧
- 2 社區行事曆
- 3 社區地圖製作
- 4 社區環境掃描
- 5 水災地點彙製
- 6 排定災害議題的順序
- 7 減災行動的籌劃



圖片來源：<http://www.esri.com/>



防災社區筆記 NOTE

A large, faint circular graphic in the center of the page. Inside the circle is a stylized line drawing of a person sitting at a desk, writing with a pen. The person's right hand is on the pen, and their left hand is on the desk. The desk is a simple trapezoid. The entire graphic is rendered in a light gray color and is centered over a background of horizontal dashed lines.