

大型群聚活動安全緊急應變原則、組織架構、任務及分工作業範例

大型群聚活動緊急事故（事件、災害等）可區分為：輕度（Low）、中等（Elevated）、重大（High）等 3 級。有效的疏散必須完整考量：離開主場地（建物）、足夠的外部停留空間、安全離開場址三個階段，並導入三層次防護概念：主辦單位負有第一線的全權責任，不管是活動人員或保全均為內部第一線；必要時邀請義警、義交等志工組織共同參與協防，為第二線；警察及消防及其他緊急應變人員為第三線〔圖 1〕。以循序漸進之支援方式，妥善因應各類事故。

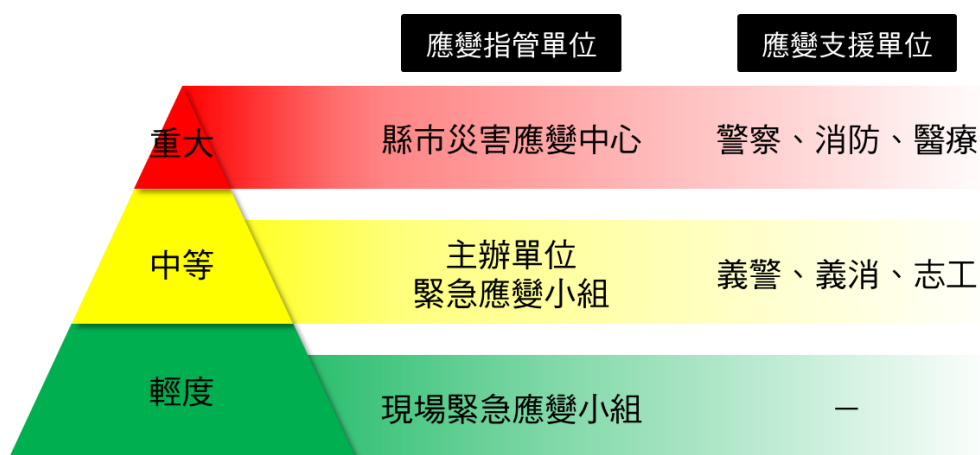


圖 1 大型群聚活動三層次防護概念

「營運管理單位」負責常時監控，事故發生時依據嚴重程度判定不同等級，即時通報並開設相對應層級之緊急應變組織。各等級原則及處置作為詳如〔表 1〕。各層級組織架構分組、任務及作業內容得參考 TESH 機制規劃，詳如〔表 2〕。

壹、大型群聚活動相關組織（單位）說明

一、主辦單位

該場地或該項活動的主管機關。若非屬計畫性辦理之活動，亦可考量為地區或地方之社區、社團或非政府組織。

二、主辦單位組織

（一）營運管理單位

營運管理單位為活動辦理期間駐紮於現地的常時運作組織，主要負責活動整體營運管理，負責針對活動辦理相關事務，應於活動前成立現場緊急應變小組，若為委外辦理之活動則為受託廠商，事故發生時視需要協助主辦單位緊急應變小組所需資源及相關聯繫溝通事宜；主辦單位緊急應變小組及現場緊急應變小組則

針對活動事故現場進行應變處置。

(二) 現場緊急應變小組

現場緊急應變小組由營運管理單位於活動辦理前成立，視情況及需求於事故第一現場及時處置。若活動有多個地點，各個地點均須規劃現場緊急應變小組，並於主場地設置指揮中心。其主要任務為針對等級達輕度之事故進行應變，故係以其本身資源得以處理之功能進行編組，越是第一現場人員越著重於事件的及時處置，釐清個人工作內容，不宜過度強調組的型式。事涉範圍越廣，資源、人力越趨複雜，就有必要透過編組有效管理。

(三) 主辦單位緊急應變小組

主辦單位緊急應變小組由主辦單位視情況及需求成立，各功能組主導單位擔任統籌角色，有分組內掌握資料、整合資源、調度支援之責；分組內支援單位配合受理，積極協助各事故中自身可提供資源；支援單位配合協助並接受主導單位支配與調度，須清楚於各事故中可提供之資源，並提供協助。

三、地方政府災害應變中心

由地方政府依其自治法規及作業程序辦理。

貳、緊急應變等級

一、輕度 (Low)

活動辦理需常時設有「現場緊急應變小組」。當事故等級達輕度時由現場緊急應變小組結合該活動地點工作人員及志工等現場工作人員即刻處理。事故發生，可能會因第一時間未立即發現或進行適當處置致使災情有擴大之虞，因此越是第一現場的基層單位，其應變重點越是需要以即時因應為原則，並著重於個人可擔負之工作內容，必須彈性化、不過於強調「組」的型式。

基於上述概念，輕度事故區分為2類型：若屬現場工作人員得以自行處置之事故，如民眾跌倒等，可簡易因應之事件即可由現場人員第一時間進行事故等級判定及排除，並回報至「營運管理單位」結案；若發生必須動員全場域資源投入方可因應之事故，將立即開設「現場緊急應變小組」調度整個活動場地人力及資源協助，如單一活動地點發生小型火災，除了控制火勢亦須立即疏散場地內群眾、現場維安及後續復原事項等，此時單一活動地點工作人員能量無法負荷，故除了

掌握情勢外，也得視需要調度相關人力及資源，以控制現場事故並將傷害降至最低。

二、緊急應變等級：中等 (Elevated)

如遇無法排除之事故，需動員其他人力支援，由「現場緊急應變小組」持續向上回報至「營運管理單位」求援，其等級將提升至中等，並開設「主辦單位緊急應變小組」，災時由「營運管理單位」相關人員進駐，屬最高指揮中心，指揮權從「現場緊急應變小組」移轉至「主辦單位緊急應變小組」，由其負責整體資源調度規劃，並視情況向地方政府求援。因此，若事故規模嚴重或擴大至「現場緊急應變小組」無法處置時，像是單一活動地點售票系統當機使活動受影響無法照常舉行，除了需要「營運管理單位」提供系統技術支援外，也可能需要動員其他活動地點人力或資源協助疏導群眾等事項，將需由「主辦單位緊急應變小組」負責整體後續規劃、資源調度等，以控制災情及防止其他更嚴重的事故發生。

三、緊急應變等級：重大 (High)

若遇災情持續擴大至「主辦單位緊急應變小組」無法處置，或災害規模等級提升至「地方政府災害應變中心」開設之條件時，為避免進駐人員重疊及運作功能相互競合，指揮權移轉至「地方政府災害應變中心」，由其負責整體應變規劃及資源調度等；「主辦單位緊急應變小組」將轉換為前進指揮所，負責規劃、分派資源於「現場緊急應變小組」，並成為「營運管理單位」與「地方政府災害應變中心」協調聯繫之窗口，協助相關救災資源之整合。

表 1 緊急應變等級原則及處置作為

等級	原則	處置作為	開設層級
輕度	<p>【現場無法排除】</p> <p>指現場工作人員無法處理，需動員該活動地點內部行政資源支援協助處理即可之事故，如：小型車禍、展館設備損壞、無擴大之虞的火災等。</p>	<p>由現場工作人員向「現場緊急應變小組」求援，視需求調度該活動地點資源協助現場應變，處置後需回報「營運管理單位」結案。</p>	現場緊急應變小組
	<p>【現場自行排除】</p> <p>指活動地點發生對活動進行產生輕微影響之事故，可由現場工作人員立即排除並善後處</p>	<p>由現場工作人員處理後回報至「營運管理單位」結案。</p>	—

等級	原則	處置作為	開設層級
	理，僅影響單一或少數遊客，如：遊客跌倒、挫傷、中暑、孩童走失等。		
中等	<p>【單一場域無法排除】</p> <p>「主辦單位緊急應變小組」接獲「現場緊急應變小組」求援或視災情擴大之接替指揮，負責統籌調度外部資源，如其他「現場緊急應變小組」或鄰近區域之救災資源，並視狀況執行民眾疏散計畫。如：各活動地點陸續停電、售票系統遭病毒綁架等。</p>	由「現場緊急應變小組」向「主辦單位緊急應變小組」求援調度其他「現場緊急應變小組」或鄰近區域之支援，若災情仍無法控制且持續擴大，則由「主辦單位緊急應變小組」負責處置，並視狀況執行民眾疏散計畫。	主辦單位緊急應變小組
重大	活動現場發生重大天然災害或人為破壞等事故，使展覽活動或表演停止，造成人員傷亡之虞，且災情持續擴大，無法於短時間內控制，亟需市府各單位全力動員，包括警力、救難、醫療及消防等系統人員進行搶救。如：地震造成大規模倒塌致現場死傷慘重、爆發重大傳染疾病等。	由「地方政府災害應變中心」負責處置、調派資源協助等，「主辦單位緊急應變小組」則轉換為前進指揮所角色，持續回報災情、提出求援需求並於現場控制災情。	地方政府災害應變中心

表 2 大型群聚活動緊急應變任務及分工

群組	功能分組	任務	作業內容	主導/支援單位
營運管理單位 (負責活動整體營運管理)				
—	—	負責災時對外資訊發布、活動及場地持續營運管理事項。	<p>各層級 EOC 協調聯繫事宜</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 縣市 EOC 及主辦單位緊急應變小組間縱向協調、聯繫。 ▶ 主辦單位緊急應變小組各單位間橫向協調、可用資源分配與調度，及全面統籌作業。 ▶ 配合縣市 EOC 執行緊急救援道路規劃、相關單位支援申請等相關作業。 <p>活動持續運作事宜</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 根據災害類型及規模大小，擬定與執行各活動場地開放計畫（主辦單位轄下相關單位）。 ▶ 交通疏導管制及運輸支援事項（主辦單位轄下相關單位）。 ▶ 志工人員、資源調度、協調及支援事項（主辦單位轄下相關單位）。 ▶ 活動整體營運管理、退票、活動暫停、相關公告等事項（主辦單位轄下相關單位）。 <p>資訊提供及發佈事宜</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 負責國內、外媒體聯繫、接待及採訪相關作業（主辦單位轄下相關單位）。 ▶ 提供活動資訊、宣導資訊(如疏運方式及相關交通管制訊息等)、警示和災情資訊(死傷數字、名單等資訊及諮詢管道)予媒體對外發佈(主辦單位轄下相關單位)。 	<p>主導：營運管理單位。 支援：各主管機關。</p>

群組	功能分組	任務	作業內容	主導/支援單位
			<ul style="list-style-type: none"> ▶ 國內、外媒體錯誤報導更正（主辦單位轄下相關單位）。 民眾宣導事宜 ▶ 負責針對活動現場民眾宣導健康與安全防護等事項（主辦單位轄下相關單位）。 ▶ 向協辦單位、參與單位及利害關係人宣導了解一般應變措施（主辦單位轄下相關單位）。 ▶ 宣導一般污染源及民眾於重大空污事件之配合事項，並提供防治、應變相關措施之諮詢管道（主辦單位轄下相關單位）。 	
主辦單位緊急應變小組（負責事故等級重大之應變）				
計畫	資通與災情通報	負責災情蒐報、查證、統計彙整、管制、陳報、資訊設備、設施管理 etc. 等事項。	<ul style="list-style-type: none"> 災情蒐報、彙整事宜 ▶ 事故現場人命搶救、傷患搶救、重大傷亡查報事項（警察單位、消防單位、民政單位）。 ▶ 維安情資蒐集及追蹤（警察單位）。 ▶ 即時交通狀況蒐集（交通單位）。 ▶ 彙整蒐集陳抗資訊，並協助排除陳抗案件（政風單位）。 ▶ 針對網路攻擊事件防護、調查及處理（主辦單位轄下相關單位）。 ▶ 勘查、統計現場災情事件（警察單位、消防單位、民政單位）。 ▶ 整理災情傳遞、彙整、管制、統計陳報及其他有關事項（主辦單位轄下相關單位）。 資通訊系統管理事宜 	<p>主導： 警政主管機關。</p> <p>支援： 消防主管機關、民政主管機關、資訊主管機關、政風主管機關、交通主管機關、營運管理單位、現場緊急應變小組。</p>

群組	功能分組	任務	作業內容	主導/支援單位
			<ul style="list-style-type: none"> ▶ 主辦單位緊急應變小組各項資訊設備、設施之維護管理及緊急修復事項（主辦單位轄下相關單位）。 ▶ 事件通報系統防護及修護（主辦單位轄下相關單位、消防單位）。 ▶ 提供災情彙整及公開網站平臺，即時顯示災情資訊（主辦單位轄下相關單位）。 	
	分析研判	負責資訊蒐集、分析管理，確認可用資源進行災害預警、應變啟動及後續調度等事項。	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 掌握及彙整空氣品質資料、氣象、風向等資料（環保單位）。 ▶ 針對事故進行應變區域與範圍之界定、緊急應變等級之判斷（主辦單位轄下相關單位）。 ▶ 辦理可能風險之分析及預警等事宜（主辦單位轄下相關單位）。 ▶ 預估後續可能發生之災情、評估可能衝擊與影響，並提供應變措施建議（主辦單位轄下相關單位）。 ▶ 掌握並提供目前災害狀況及救災運作情形之完整資訊（主辦單位轄下相關單位、消防單位、警察單位）。 ▶ 分析及統整重大災害事件應變狀況（主辦單位轄下相關單位）。 ▶ 重要資料之蒐集、發送、存檔，並製作事故現場行動計畫等事項（主辦單位轄下相關單位、消防單位、警察單位）。 	<p>主導：營運管理單位。</p> <p>支援：消防主管機關、警政主管機關、環保主管機關。</p>

群組	功能分組	任務	作業內容	主導/支援單位
緊急服務	消防與搜救	負責人命救助及人員管理調度等事項。	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 辦理事故現場消防、搜救、搶救工作進行管理與協調（消防單位、警察單位）。 ▶ 救災器材儲備供應事項（消防單位、警察單位）。 ▶ 前進指揮所之規劃及開設（消防單位）。 	主導：消防主管機關。 支援：警政主管機關、現場緊急應變小組。
	核生化應變	負責對民眾、安寧或環境危險做好準備、積極應變與復原重建，依實際需求提供技術專家。	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 核生化災害(毒性化學物質、生物或輻射性物質等)應變、搶救及傷患醫療救護（環保單位、衛生醫療單位、消防單位）。 ▶ 毒化災後之環境清理（環保單位）。 ▶ 負責執行受災區域連續環境監測及可疑污染即時檢測（環保單位）。 ▶ 監督現場污染整治與監控作業（環保單位）。 	主導：環保主管機關。 支援：消防主管機關、衛生醫療主管機關。
	治安維持	負責事故現場警戒、治安維護、罹難者身分鑑識及等事項。	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 負責事故現場警戒封鎖、治安維護及人員管制等事項（警察單位）。 ▶ 實施交通動線及交通管制措施（警察單位）。 ▶ 加強防恐、防盜、防竊、防縱火、防爆及防制不法活動（警察單位）。 ▶ 藉民政系統協助相關人員之辨識，提供戶籍等資料(民政單位)。 ▶ 協助罹難者身分鑑識、屍體相驗等事項（警察單位）。 	主導：警政主管機關。 支援：民政主管機關、現場緊急應變小組。
人道服務	避難與安	負責事故現場	緊急疏散避難事宜 協助現場民眾臨時避難與疏散	主導：社會照

群組	功能分組	任務	作業內容	主導/支援單位
	置	及危險區域民眾緊急避難、疏散撤離、收容及建立志工聯繫等事項。	<p>撤離（消防單位、民政單位、社會照護單位、警察單位）。</p> <p>緊急避難安置事宜</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 災民臨時避難安置事項，如災民登記、管理、統計、查報及其他相關作業（社會照護單位）。 ▶ 提供個人及家庭之需求評估，以及處所、社會資源連結（社會照護單位）。 ▶ 提供協辦單位、參與單位及利害關係人之需求評估，以及處所、社會資源連結（現場緊急應變小組）。 ▶ 提供家庭寵物、值勤動物之需求評估，以及處所、社會資源連結（動物保護單位）。 	<p>護主管機關。</p> <p>支援： 民政主管機關、消防主管機關、警政主管機關、動物保護防疫主管機關、現場緊急應變小組。</p>
	醫療與公衛生	負責緊急醫療、環境清潔、衛生消毒、調度支援等事項。	<p>緊急醫療相關事宜</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 大量傷病患緊急救護規劃與應變（衛生醫療單位）。 ▶ 事故現場救護站設置，含救護人員、急救設備、藥材及救護車（衛生醫療單位）。 ▶ 化學品導致大規模傷亡之醫療物資及器材整備（環保單位、衛生醫療單位、消防單位）。 ▶ 責任醫療院聯繫及醫療協助（衛生醫療單位）。 ▶ 各式救災救護車輛之調度及安排護送傷病患至責任醫院事項（衛生醫療單位、消防單位）。 <p>傳染病防治事宜</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 辦理傳染病防治等事項（衛生醫療單位）。 	<p>主導： 衛生醫療主管機關。</p> <p>支援： 消防主管機關、環保主管機關。</p>

群組	功能分組	任務	作業內容	主導/支援單位
			<ul style="list-style-type: none"> ▶ 事故現場環境清潔衛生及流動廁所調用與管理事項（環保單位）。 ▶ 協助受害民眾於醫療院所採集檢體、送驗及疫情調查（衛生醫療單位）。 ▶ 事故現場廢棄物清除及消毒作業（環保單位）。 	
	民生物資與糧源	提供營養援助、確保商業食品供應安全，對動植物疾病和害蟲做出應變。	<p>民生物資供應事宜</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 民生物資供應與協調（社會照護單位）。 ▶ 食品供給（商業主管單位）。 ▶ 食物安全和保障（衛生醫療單位）。 <p>動、植物病變事宜</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 自然、農業資源管理（農業單位）。 ▶ 動植物疾病和蟲害應變（農業單位）。 ▶ 家庭寵物安全和健康（動物保護單位）。 ▶ 負責針對活動場地植栽凍傷狀況擬訂寒害影響期間各區開放計畫（農業單位）。 ▶ 協助農作物、花卉等採樣檢驗分析（農業單位）。 ▶ 協助農作物、花卉等受污染範圍內受損查估（現場緊急應變小組、農業單位）。 ▶ 負責活動場地內遭受污染之農作物、花卉等後續處置管理（現場緊急應變小組、農業單位）。 ▶ 針對大面積受損之景觀規劃並進行植栽更新或補植（農業單位、現場緊急應變小 	<p>主導： 商業主管機關。</p> <p>支援： 社會照護主管機關、衛生醫療主管機關、農業主管機關、動物保護主管機關、現場緊急應變小組。</p>

群組	功能分組	任務	作業內容	主導/支援單位
			組)。	
工程處置	交通運輸	針對現場運輸系統和設施之復原，當無法使用或超負荷時，提供可替代運輸方案。	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 災民疏導之接運事項（交通單位、現場緊急應變小組）。 ▶ 緊急疏散車輛整備、調度及運輸路線規劃（交通單位）。 ▶ 協助救災人員、器材、物資運輸事項等其他單位資源不足部分（交通單位）。 ▶ 緊急救援道路及臨時停車場規劃（交通單位、警察單位、消防單位）。 ▶ 提供活動場地內外交通管制、疏運與引導規劃方案（交通單位、警察單位、民政單位、社會照護單位、現場緊急應變小組）。 ▶ 活動場地周邊交通基礎設施緊急搶修等事項（交通單位）。 ▶ 協調公共運輸（路、海、空運）、國道協助相關疏運服務（交通單位）。 	<p>主導： 交通主管機關。</p> <p>支援： 警政主管機關、民政主管機關、社會照護主管機關、消防主管機關、現場緊急應變小組。</p>
	公共工程與環境資源	負責各活動場地（設施）搶修、建物受損、結構安全調查，及工程調度等事項。	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 各活動場地之搶修應變事項（公共設施主管單位、水利單位）。 ▶ 負責檢視活動場地建物結構安全、建物受損調查、統計及分析處理事項（公共設施主管單位、建築管理單位）。 ▶ 受災建物安全鑑定處理（建築管理單位）。 ▶ 臨時建築物之安全防範措施（都發局）。 ▶ 水利工程搶修、搶險等事項（水利單位）。 ▶ 事故現場障礙排除及調度工 	<p>主導： 公共設施主管機關。</p> <p>支援： 水利主管機關、建築管理主管機關。</p>

群組	功能分組	任務	作業內容	主導/支援單位
			程機具等事項（公共設施主管單位）。	
	水電能源	協調管線單位維持活動場地之水電正常供應。	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 協調管線單位維持水電等能源正常供應（公用事業主管單位）。 ▶ 各類管線業者效用協調（公用事業主管單位）。 	主導：公用事業主管機關。 支援：台電公司、自來水公司。
		協助活動場內之維生系統進行修復。	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 供水、電力系統等維生管線之基礎設施維修與修建（公用事業主管單位、水利單位）。 ▶ 公用氣體、油料等維生管線之基礎設施維修與修建（公用事業主管單位、水利單位）。 ▶ 提供維生系統（水、電力、公用氣體、油料等）臨時性、機動性支援（現場緊急應變小組、公用事業主管單位、水利單位）。 	主導：現場緊急應變小組。 支援：公共設施主管機關、水利主管機關。
財務行政	行政庶務	負責 EOC 運作庶務、文書紀錄、採購稽核、災害準備金動支、後勤調度支援等事項。	主辦單位緊急應變小組運作事宜 <ul style="list-style-type: none"> ▶ EOC 開設及運作事項（警察單位、消防單位）。 ▶ EOC 資料彙整及開會會議紀錄（警察單位、消防單位）。 ▶ 負責提供主辦單位緊急應變小組人員飲水膳食及辦公用品等事項（主辦單位轄下相關單位）。 ▶ 負責國軍兵力及裝備支援協助等事項（民政單位）。 財務作業事宜	主導：營運管理單位。 支援：警政主管機關、消防主管機關、民政主管機關、主計主管機關、財政主

群組	功能分組	任務	作業內容	主導/支援單位
			<ul style="list-style-type: none"> ▶ 負責主辦單位緊急應變小組之營運、人事及場館水電花費支付的行政作業（主辦單位轄下相關單位）。 ▶ 平時各項救災物質、機具、器材開口合約內容之擬定事項（各主管機關、主計單位、財政單位）。 ▶ 緊急採購救災物資（如飲水、食物、救災器具等），採購合約之訂定事項（各主管機關）。 ▶ 各項救災經費支出之登錄，及財務報表之製作，以監控財務運用事項（庶務管理單位）。 ▶ 辦理災害準備金動支事宜（各主管機關、財政單位）。 <p>法律諮詢事宜 提供法律諮詢協助（法制單位）。</p>	管機關、法制主管機關、各主管機關。
現場緊急應變小組（負責事故等級輕度、警戒、中等之應變）				
計畫	資訊與災情通報	負責整合活動場地資源，及災害應變事項。	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 負責各活動場地內及活動區域周邊之災情蒐集、研判、通報、監控等事項。 ▶ 負責事故現場第一時間初步研判等級，並通報營運管理單位、主辦單位緊急應變小組相關災情事項。 ▶ 統籌活動場地內災害防救單位資源，進行現場及時應變。 ▶ 緊急協調支援聯繫事項。 	主導：現場緊急應變小組。 支援：各主管機關。
緊急服務	消防與搜救	負責現場人命救助及	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 負責執行救災工作，或受傷人員之搶救，防止事故擴大。 ▶ 提供救災機具、設備及人員 	

群組	功能分組	任務	作業內容	主導/支援單位
		救災人員管理調度等事項。	之支援。 ▶ 活動場地內部及外部支援救災機具、設備之清點與管控。	
	治安維持	負責事故現場警戒、治安維護及人員管制等事項。	負責提供救災安全，並執行事故範圍界定、現場警戒、人員與車輛管制等事項。	
人道服務	避難安置	負責事故現場民眾緊急避難、疏散撤離，及引導外部支援單位等事項。	▶ 負責引導現場人員依指示疏散。 ▶ 負責協助外部支援單位進入事故現場加入救災工作。	
	醫療與公衛	負責事故現場緊急醫療等事項。	▶ 負責傷患緊急救護及送醫等事項。 ▶ 負責救護站營運管理。	