

出國報告（出國類別：開會）

赴瑞士日內瓦參加「2020 人道網絡及夥伴週(HNPPW)系列會議」

服務機關：內政部消防署

姓名職稱：副署長 江濟人

隊長 梁國偉

視察 陳以鋒

科員 黃秀華

派赴國家：瑞士

出國期間：109年2月1日至2月10日

報告日期：109年4月28日

目 次

| | |
|-------------|----|
| 壹、目的 | 1 |
| 貳、過程 | 3 |
| 參、心得感想..... | 19 |
| 肆、與會成果..... | 20 |
| 伍、建議事項..... | 21 |

壹、目的

聯合國人道事務協調廳（United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs，以下簡稱為 OCHA）為強化聯合國處理緊急事故與自然災害時的應變能力，下屬 2 大協調部門，第 1 個為國際搜索救援諮詢組織（International Search and Rescue Advisory Group，以下簡稱為 INSARAG），第 2 個為聯合國災難評估協調隊（United Nations Disaster Assessment and Coordination team，以下簡稱為 UNDAC）。

墨西哥及亞美尼亞分別於 1985 年、1988 年發生地震，當時因前往支援的國際隊伍救援能力參差不齊，導致災害現場混亂，OCHA 於 1991 年設立 INSARAG、1993 年成立 UNDAC，並於 2002 年 12 月 16 日聯合國大會通過第 57/150 號決議「強化國際城市搜救運作效能及協調」，建議各國除建立國家內部城市搜救應變能力，以第一時間應變國內任何突發事件，並鼓勵在地區和區域層面加強國家之間災前準備和災害應變等方面的合作。

INSARAG 主要協助各國實施災害前的準備工作，其制定「國際搜救諮詢小組行動綱領（GUIDELINES AND METHODOLOGY）」，指引國際城市搜救隊與易受災害國家如何於重大災害期間執行災害應變作業，2005 年 11 月首次執行「國際搜救隊分級評測（Insarag External Classification，以下簡稱為 IEC）」，INSARAG 並建議經評等為中型或重型之城市搜救隊方能參與國際救援活動，自 2005 年至 2019 年總計全世界通過 IEC 認證 34 支重型搜救隊、22 支中型搜救隊，另通過 IEC 認證搜救隊，每 5 年必須接受國際搜救隊分級複評（INSARAG External Reclassification，以下簡稱為 IER）。

UNDAC 則是聯合國第一時間於國際發生重大災害後（含緊急情況）協助受災國進行應變救援工作，UNDAC 成員來自各國各領域專家，災害發生後第一時間動員 UNDAC 成員攜帶個人裝備前往災區，同時間也動員國際人道夥伴（International Humanitarian Partnership，縮寫為 IHP）視災害規模攜帶物資前進災區，UNDAC 可於 12-48 小時內部署至世界任何地方，成員均自給自足，協助受災國時間可長達 3 週，災害評估、資源協調和災情資訊管理是 UNDAC 主要核心任務，必要時於受災國建立現場行動協調中心

（On-Site Operations Coordination Centre，以下簡稱為 OSOCC）、搜救隊協調

中心(USAR Coordination Cell，以下簡稱為 UCC)和接待撤離中心 (Reception and Departure Centre，以下簡稱為 RDC)，以鏈接受災國及支援國，協調人道救援資源，並提供合作、協調和災情管理平台，相關資訊也會放在 Virtual OSOCC 網路平台公告週知。

OCHA 所主導之 INSARAG 與 UNDAC 等 2 大協調部門及相關人道救援夥伴，於 2020 年 2 月人道網絡及夥伴週(Humanitarian Networks and Partnerships Week，以下簡稱為 HNPW)假瑞士日內瓦召開相關會議，本署在外交部協助下，派員參加 2020 年 HNPW，除汲取各國專家分享其領域救災新知，並積極與國外人道救援網絡及夥伴進行交流及學習，俾利提升臺灣未來執行國內外人道任務搜救能力。

貳、過程

一、行程概要

| | | | | | |
|----------------|-------------------------------------|------------------------|---|------|----|
| 出差人 職稱姓名 | 副署長江濟人 隊長梁國偉 視察陳以鋒 科員黃秀華 | 出國 事由 | 參加聯合國人道事務協調廳(OCHA)舉行 「2020 人道網絡及夥伴週(HNPW)」系列 會議 | | |
| 日期 | 預訂行程 | 任 | 務 | 停留日數 | 備考 |
| 2月1日 (星期六) | 臺灣(桃園國際機場) —法蘭克福國際機場 | 啟程 | | 1 | |
| 2月2日 (星期日) | 法蘭克福國際機場- 日內瓦國際機場 | 法蘭克福國際機場轉機-抵 達瑞士日內瓦 | | 1 | |
| 2月3日 (星期一) | 瑞士日內瓦國際會議 中心 | 參加人道網絡及夥伴週 (HNPW)會議 | | 1 | |
| 2月4日 (星期二) | 瑞士日內瓦國際會議 中心 | 參加人道網絡及夥伴週 (HNPW)會議 | | 1 | |
| 2月5日 (星期三) | 瑞士日內瓦國際會議 中心 | 參加人道網絡及夥伴週 (HNPW)會議 | | 1 | |
| 2月6日 (星期四) | 瑞士日內瓦國際會議 中心 | 參加人道網絡及夥伴週 (HNPW)會議 | | 1 | |
| 2月7日 (星期五) | 瑞士日內瓦國際會議 中心 | 參加人道網絡及夥伴週 (HNPW)會議 | | 1 | |
| 2月8日 (星期六) | 瑞士日內瓦 | 拜會駐瓦代表處及災防領 域專家 | | 1 | |
| 2月9日 (星期日) | 日內瓦國際機場-法 蘭克福國際機場—臺 灣(桃園國際機場) | 返程 | | 1 | |
| 2月10日 (星期一) | 臺灣(桃園國際機場) | 返程 | | 1 | |

二、參加會議及國際多邊交流

(一) 報到領證



圖 1：楊副領事家豪代表領證



圖 2：HNPW 會場

日內瓦國際會議中心（International Conference Centre in Geneva）現場設置安全人員於出入口站崗並在場內巡邏，進入會場前需掃瞄會議證件背面QRcode 後始得進場。我團證件循例由駐日內瓦辦事處楊副領事家豪於 109 年 2 月 5 日出示線上報名確認函赴櫃檯代領，證件上僅列示人名及機關全銜(Taiwan USAR Team)，報到櫃檯及入場過程毋須另出示其他身分證件，本次系列會議區分公開(public)及受邀(private)場次，會場非 OCHA 官員或個人專家係採自由入座(無桌牌)，會議文件未有矮化我方情事。

我方團員報到領取證件後，始進入會議中心。

（二）Inter-Network Day





圖 4：參與會議情形

2月5日（星期三）為 Inter-Network Day 網絡日，開幕式由 OCHA 協調部門主任 Mr. Ramesh Rajasingham 主持，本日於會場進行與人道救援相關議題之互動會議，其中優先討論以下主題：

人道主義協調與本地化

人道主義協調和本地化在 2016 年 5 月世界人道主義高峰會議上，超過 30 個捐助者和人道主義機構共同簽署《the Grand Bargain》，承諾調整其做法，期使人道主義行動更有效，並承諾集中於增加國際投資，以加強國家和地方行為者在應急準備和響應方面之能力。本屆會議目的係總結與本地化之相關經驗，並建議採取以下 3 項優先事項，俾以提高參與度：

- (1)人道主義參與者之間以不同方式理解和實施本地化。
- (2)國際社會需要與現有的國家及其所屬協調系統更密集聯繫。
- (3)加強能力。

另本次召開之第 3 屆會議亦做成以下決議

- (1)在群集協調中展開本地化工作。
- (2)危機層面之計劃：評估，分析和籌措資金。
- (3)學習和建立夥伴關係以改善當地人道主義成果。

(4)對全球南方更具包容性之協調。

(5)大規模現金：確保在不斷增加的資金下實現本地化。

前瞻性行動

本議題係由 ACAPS 主任 Mr.Lars Peter Nissen 主持，過去十年見證前瞻性人道主義行動之轉變，現在在災害發生前採取行動保護民眾生命財產安全已被廣泛接受，並逐漸納入人道主義系統和政府因應災害風險管理中，面對氣候危機，目前係採取共同努力擴大規模之際，期藉由透過 2020 HNPW 會議，跨多領域（學術界，科學界，太空界，政治分析家等……）討論，使預期系統適用於高風險人群。

連結環境

會議由 CAN 合作夥伴與 IASC RG4 和保護小組代表就以下主題進行 5 次小組討論並獲得實施解決方案之後續步驟：

主題

- (1)應該聯繫誰以支持 Nexus 環境中之衝突分析？
- (2)在 Nexus 環境中需要哪些從業人員能力？
- (3)定義和限制分析的基本概念是什麼？在哪裡需要文化變革？

解決方案後續步驟

- (1)在 HNPW 與合作夥伴共享 CAN 信息，並透過定期分享資訊。
- (2)合作夥伴開發並共享分析工具，風險管理系統，民航組織協調方法，政治和衝突素養培訓及談判技巧。
- (3)CAN 透過 GCSP 秘書處替捐助者，決策者和其他主要利益相關者創造宣傳平台，以開始必要之文化變革，確保共同之衝突分析為人道主義應急計畫奠定基礎。

對受影響人口之責任

由機構間常設委員會問責制和包容性結果小組提供全方面指導，工具和技術支持服務，期使人道主義對策和援助工作人員對受影響社區負責，確保人民，尤其是身處最險峻之民眾，並推動人道主義行動。

AAP 主題未來整體目標如下：

- (1)提高有助 AAP 主題範圍之認知，並了解不同參與者的行為以及他們之間

的相互影響。

(2) 誠實分析各組織於 AAP 方面之表現。

(3) 確定可能阻礙有效 AAP 之因素，探索克服解決方法，並確定可用專業知識和資源。

(4) 探討集體問責制及如何實現此目標。

氣候危機

人道主義危機的規模和複雜性持續增長，全世界有 1.35 億人民需要人道主義援助，氣候危機係加劇人道主義需求之主要因素，且全球暖化造成更頻繁、更嚴重之災難。過往第 1 屆會議，與會人員與當前人道主義工具互動，學習技術，數據和數字創新以支持應對氣候變化之人道主義行動。第 2 屆會議著重在人道主義背景下，尋求基於自然之解決方案必要性，探討如何加強環境與人道主義行為者之間合作。本次會議則是關於極端天氣事件和氣候安全之實踐講習班，為參加者提供如何面對氣候危機之人道主義實踐方法。

(三) 參加 The 8+3 template(模版)會議



圖 5：參加 The 8+3 template 會議



圖 6：參與會議情形

本會議由德國聯邦外交部主辦，會議中向參與者介紹新的 The 8+3 template(模版)及其如何簡化和協調人道主義系統中的報告工作量。The 8+3 template（也稱為統一報告模版）是對整個人道主義系統不斷增加的報告負擔的回應，其目標是使報告更簡單，更有效且負擔更少。

會議議程包含以下

- (1) 向參與者介紹 The 8+3 template(模版)。
- (2) 提倡更多使用 The 8+3 template(模版)。
- (3) 使參與者有機會提出有關模版的問題以及將模板引入其組織的步驟。

藉由參與此次會議，與會者更加了解 The 8+3 template 的關鍵事實，該結果在 2019 年 6 月結束的為期兩年試用期內脫穎而出，捐助者已經成功導入 The 8+3 template，為什麼其他捐助者也應該效仿，以及為什麼（國際）夥伴組織/ NGO 亦需要，俾以推動更大的本地化並為其本地合作夥伴帶來更輕鬆的生活。

(四) 參加全球災難預警與協調平台 (Global Disaster Alert and Coordination System, GDACS) 會議



圖 7：參加 GDACS 會議



圖 8：我團與各國代表分組討論

全球災難預警與協調平台（Global Disaster Alert and Coordination System, GDACS）是聯合國、歐盟委員會和全球災害管理者之間的合作框架，旨在改善突發性災害發生後的第一階段的警報、信息交流和協調。GDACS 諮詢小組由負責災難信息分析的科學家和衛星測繪專家以及來自成員國和救災組織的災難管理人員組成，負責重大災害的業務規劃和國際援助動員。會議由歐洲委員會聯合研究中心（EC / JRC）Mr. Alessandro Annunziato 及 OCHA Mr.ThomasPeter 共同主持。會議提供和更新其在 2019 年國際間重大災難中的服務性能，並介紹新建立的標準災難信息產品目錄，旨在提高第一級災難階段決策所需信息的可預測性和效能。現場並透過下達狀況(2017 年 9 月 8 日於墨西哥發生芮氏規模 8.0 地震)，請參與人員利用虛擬現場行動協調中心(V.O.)查詢相關訊息，我團與瑞士、冰島等代表一起討論，以學習更多 GDACS 在國際重大災害發生後可立即提供的資訊和功能。

（五）參加 UNDAC-INSARAG 會議



圖 9：參加 UNDAC-INSARAG 會議



圖 10：參加 UNDAC-INSARAG 會議

國際搜索救援諮詢組織（INSARAG）及聯合國災難評估協調隊（UNDAC）分別於 1991、1993 年成立，二者具有許多共同性，均替受災國提供強而有力支持，以確保在突發的大規模緊急事件第一階段中，有效協調響應者並提供援助。會議由 Mr. Peter Muller 及 Mr. Winston Chang 共同主持，在不斷變化的人道主義環境中，網絡組織必須面對新出現的挑戰並即時反應。在本次舉行聯席會議上，由 UNDAC 諮詢委員會和 INSARAG 指導小組召集其網絡成員討論當前問題並決定未來方向。

會議的目的係是在密切了解更有效行動的主要障礙並鞏固共同努力的基礎下，探討在共同關心之問題開始密切合作之可能性，以下為討論之議題

(1)接受國際援助

自成立以來，這些網絡不斷更新其方法，並根據不斷變化的人道主義應對環境調整其戰略，以確保受災國能夠及時獲得高質量和可預測的支持。儘管在透過本地和國家採用網絡和策略上增強能力及事前準備，但二者在接受其提供的免費響應服務方面都面臨著越來越大的挑戰，這部分與國家（和

區域) 災害管理組織的能力提高相關，這是可預期之發展，但可能有其他因素，包括不限於對網絡提供之服務的不熟悉、日益增加的政治上抵制態度、過於依賴外部支持、強烈的國家自我管理對策等。在這種情況下，延遲接受國際援助可能會危及災民生命，並限制網絡之量能，現在和將來都必須認真考慮解決此一明顯趨勢。

(2)加強能力和本地化

此兩個網絡組織的核心目標是增強國家/地方能力並支持本地化，各國政府採用 INSARAG 急救人員培訓包，使社區能夠在災難發生後立即做出反應。INSARAG 國家認證程序(INAP)可使國家內搜救隊伍具備 INSARAG 輕，中和重型標準。在重大災害現場人道救援的國際搜救隊可輕鬆地與在相同 INSARAG 標準下運作其他國家搜救隊一起展開救援。INSARAG 還向多災害發生的國家提供 INSARAG USAR 能力評估團。UNDAC 的戰略目標之一是在突發危機發生前、中、後，向受災國政府部門、區域應對機制和人道主義國家搜救隊提供專業应急管理建議及支持。UNDAC 系統是災難管理和人道主義專家與組織的全球網絡，範圍從傳統的應急小組響應任務到專業的技術和部門建議以及应急管理評估任務和应急管理培訓。其主要優勢係為將除聯合國發展援助委員會和國際研訓所以外之各種全球和區域網絡的現有能力和緊密聯繫，包括來自緊急醫療，民間組織，軍事協調，環境緊急情況管理和民防領域的能力，並為會員國組織提供支持。

(3)培訓和練習

兩個網絡提供的服務能力取決於維護質量標準和開發協調一致的協調平台，此需透過強大培訓和分類程序來實現。基於共同重點領域，利用網絡培訓或訓練計畫來加強，並在網絡間建立更大之連貫性。UNDAC 成員的培訓質量一直保持較高水準，並為該機制良好聲譽提出貢獻。同樣，會員國要求為國家量身訂定或本地化培訓的要求也是一致的，刻正討論會員國，國際發展夥伴，培訓提供者和 OCHA 間之聯合項目。旨在透過開發模組化訓練以滿足發展中國家在危機協調方面之培訓需求，這套模式基於實踐檢驗应急管理、工具和方法，將增強當地能力，並使各國能納入國際工具和方法，機制並轉變為國家機制，以領導和指導如何整體面對災害即時反應。

(六) 現場互動情形



圖 11：與會代表交流-日本 JICA 事務長



圖 12：與會代表交流-波蘭國家政策聯絡人



圖 13：與會代表交流-新加坡 SCDF 總監



圖 14：與會代表交流-新加坡 SCDF 副總監



圖 15：與會代表交流-新加坡 RHCC 局長



圖 16：與會代表交流-德國 THW



圖 17：與會代表交流-祕魯 INDECI



圖 18：與會代表交流-紐西蘭搜救隊隊長



圖 19：與會代表交流-瑞士 SDC

參、心得感想

今年約有 2,300 人至瑞士日內瓦國際會議中心(CICG)，參加 250 多場次正式會議、會場展覽活動或另行安排會議，此次承蒙外交部(國際組織司及駐日內瓦辦事處)補助本署人員相關出差旅費並在行政事務、安排連繫拜會行程上給予鼎力協助，讓本署得以擔任觀察員參與「2020 人道網絡及夥伴週(HNPW)系列會議」，這乃是我國第 3 次參與聯合國辦理有關國際會議的活動，也將人道救援業務往前推展一大步，透過參與會議及與他國搜救隊代表進行多邊互動交流，本署奉派人員有以下幾點心得：

- 一、深化國際多邊交流：我團人員於會場與美國、瑞士、新加坡、日本、韓國、印尼、祕魯、紐西蘭等多國人員互動，並邀請其參與臺灣於 109 年 11 月辦理之亞洲消防首長協會(International Fire Chiefs' Association of Asia,簡稱 IFCAA)第 32 屆年會相關活動。
- 二、與國際救援接軌：聯合國訂頒之 INSARAG Guidelines 應變指南，將於 2020 年改版，本署於建置符合國際認證(IEC)之重型搜救隊及推展國家能力建設方面，均依循 INSARAG Guidelines，未來期透過參與針對 INSARAG Guidelines 應變指南之訓練或工作坊，強化我國搜救量能並與國際接軌，以拓展臺灣搜救隊知名度，適時展現我國人道救援外交實力。

肆、與會成果

- 一、與日本、新加坡、印尼、澳大利亞、韓國等國家代表多邊交流，另邀請其參與臺灣於 109 年 11 月辦理之亞洲消防首長協會(International Fire Chiefs' Association of Asia,簡稱 IFCAA)第 32 屆年會相關活動。
- 二、獲日本國際緊急援助隊事務局長邀請於 2020 年 3 月 10 日至 13 日參加 JICA（國際協力機構）於兵庫縣三木市辦理 48 小時不間斷震災救援演練。
- 三、爭取波蘭(國家政策聯絡人)以地主國身分主動邀臺灣以技術專家出席 2020 年 INSARAG 第三屆全球會議(IGM)。
- 四、獲邀參加紐西蘭於 2020 年 5 月辦理之 IER。
- 五、獲邀參加新加坡於 2020 年 12 月辦理之 INSARAG Guidelines and ESRI workshop。

伍、建議事項

每當遭受重大災害時，1998 年集集 921 地震、2009 年莫拉克風災、2016 年高雄美濃地震、2018 年花蓮地震，美國、日本、新加坡等主要國家均會派遣搜救隊前來協助，身為國際社會一份子，臺灣也樂意在鄰近國家有需要時伸出援手，歷年曾派遣本署特種搜救隊前往受災國提供國際人道救援（伊朗、印尼、海地、紐西蘭、日本）。雖現今兩岸關係冷凍，導致參與國際組織受阻，部分雙邊關係也出現變化，惟本署仍持續就人道救援部分，加強各項專業能力訓練，並積極參與國際性活動，以下幾點建議：

一、爭取出席 2020 年 IGM 及編列相關預算

HNPW 系列活動提供政府部門、民間搜救組織、專家學者與 OCHA 交流平台，為一常態性會議，本署自 107 年連年組團以低調、專業模式與會，2020 年係為 INSARAG 第 30 週年，預計 10 月將在波蘭舉辦第三屆 INSARAG 全球會議，本署將積極爭取我方以技術專家出席 IGM 及相關會議預算，並請外交部提供適度經費補助及相關行政協助，以增進我方與國際各搜救隊深度交流及專業合作。

二、辦理國家防災日震災演練及各搜救隊整合救援訓練

為提升我國人道救援能力，統一災害現場搜救程序，增加國內隊伍間默契，本署持續於國家防災日辦理大規模震災消防救災動員演練，強化橫、縱向跨單位整合救災機制；聘邀國際認證隊伍專家前來擔任講座，並調集參與人道救援輪值隊伍施以相關救援組合訓練，與國際規範接軌，以落實總統「以實質行動參與國際救援任務，善盡地球村一份子」之指示。

三、依循 INSARAG Guidelines 之 NAP 推展國家能力建設

本署透過辦理實務研討、共同演練或相互派訓，與國際夥伴專業交流並接軌國際人道援助及災害防救（Human Assist Disaster Relief, HADR）之標準。未來將依循 INSARAG Guidelines 最新版本之 National Accreditation Process(NAP)規範，於目前發展基礎上，循序漸進，持續推行國內各直轄市、縣(市)消防局能力分級制度，並以有效掌握各搜救隊伍能力及資源，作為日後國內發生大規模災害時，中央能有效整合應用搜救效能。