

建立危機處理制度

當前世界因自然原因造成的危機，不但未能避免，反而因人為的因素而加劇之情形；科技的發展雖在一方面增進人類的福祉，另一方面也形成更多的危機肇因，擴大了危害的範圍。

因之，一個現代而負責任的政府，就要有處理危機的能力，從事危機管理，俾能在危機發生時，縮減危害的範圍，並進而防止危機之發生。針對危機事務的妥善處理，茲提出以下諸項建議：

一、預估危機的項目及危害的範圍：

預估危機至少要做兩件事：(一)要求各單位就主管業務範圍內評估可能出現的危機事件，其項目、肇因、時機、地點、影響範圍、損害程度、避免手段、處理方法與所需資源，加以調查分析並彙總評估。(二)就過去已發生危機事件的經驗，建立模型，俾作為日後處理時參考，避免類似之情事再度重演。

二、設立危機處理專責單位：

由於在危機發生之後，各相關單位經常發生互相推諉之情形，不願承擔責任，而未能及時採取有效行動，使損害擴大。危機事件能否得到適當的處理，其關鍵之一即在能否「立即」且「有效」的控制危機，美國聯邦政府為期將危機事件所造成的災難與損害盡可能的加以控制，於公元一九七九年成立「聯邦緊急事件處理署」，直屬總統，為中央政府之一部門，以發揮處理緊急事件的高度整合力量。其主要工作為：緩和危機事件所帶來的傷害，設立事先預警系統，應付各種突發情況、復原等；國會並通過特別立法，俾其有充分的立即決策能力。

三、建立預設警報系統：

雖然有些危機事件在爆發之前，並無預兆，但在多數情形下，都有直接或間接的跡象可以覺察。對於一些可事先預防的危機，相關單位不可封鎖信訊，或隱瞞作偽。若能早作預警，採取適當的對策，常可消除肇因，至少亦可在有備的情況下，減輕危害的程度。

四、制定應變計畫：

各單位均應對未來可能發生之危機，訂定應變計畫，其內容：危機信息的接收與判斷、危機原因的診察與研判，危害規模與程度的估測、救援指揮系統與程序的設定、經常性與臨時性人力的編組配置，而臨時的對策、技術、工具、方法的使用、消息之傳遞與發布、復原過程、可用資源及替代資源的取得等。此項應變計畫並應隨時檢討修正；及經常演練實驗，以保證其可行。

五、設立危機報告系統：

最早發現危機的人不知向誰報告，先接到報告的人員、單位拒絕接受，或推託不願負責，是常有的經驗。因之，要建立一套危機報告系統，公告週知並在適當地點明白標示。任何單位接受到的報告，均立即通聯管制中心，簡化過程，爭取時效。

六、建立分佈圖制度：

所需之分布圖有三：(一)為弱點分布圖。(二)為資源分布圖。(三)為危險源分布圖。前者指對於某一類危機，易受損害部份之分布狀況，如在遭遇災變時，無力自救之弱點，應列優先照顧，其種類、規模、特性等應繪入分布圖。其次是資源分布圖，

主要是將指揮之人員或單位、通報站及路線、人力、技術、設備、工具、藥物的存放地點、種類、用途、能量等可用資源清楚描繪，俾危機發生時可立即動員，以發揮更大的救援效果。危險源分布圖的功用在於標示出可能發生危險的處所，依其種類、性質、可能發生之時機、規模、影響等分析研判，以便立即找出危險源。

危機的發生都是由於平時的疏忽，或者是根本上缺乏危機意識所致。日本東京大學地震研究所寺田寅彥教授曾說過：「大地震是在人人忘記時，才會發生的。」所以，機關應該在平時培養公務員有正確的危機觀念，利用各種途徑實施危機教育，俾其在危機時有明智的判斷與正當的舉止，也莫在危機發生後才知預防的重要性。

（本文轉載自法務部清流雙月刊）