

# 臺灣 921 災後住宅重建政策

## Review of 921 Post-Earthquake Housing Reconstruction Policies

謝志誠

臺灣大學生物產業機電工程學系教授  
財團法人九二一震災重建基金會執行長

1999 年 9 月 21 日凌晨 1 點 47 分 15.9 秒，在日月潭西南方 9.2 公里處（北緯 23.85 度、東經 120.78 度），發生了芮氏規模 7.3 的強烈地震，這場被稱為「九二一集集大地震」的世紀天災，規模之大與破壞之巨，為台灣百年未見，除了造成超過 10 萬戶以上的房屋毀損外，更造成 2,455 人死亡、失蹤 50 人、758 人重傷。

震災當日下午五時，行政院召開緊急應變會議，宣布「中央銀行提撥 1,000 億元，供銀行辦理災民重建緊急融資」與「受災戶原有房屋擔保借款部分，本金展延 5 年」等 15 項災害救援及善後措施，9 月 25 日總統依憲法增修條文第二條第三項規定，為實施緊急災害救助、災民安置及災後重建需要，經行政院會議決議發布緊急命令。而行政院為落實執行該緊急命令，經 10 月 21 日第二六五二次行政院會議決議通過「中華民國八十八年九月二十五日緊急命令執行要點」，作為推動災後緊急重建工作之依據。

由於「緊急命令」的施行期限至 2000 年 3 月 24 日止，為因應震災救助、安置工作告一段落後，使各級政府在推動災後重建工作上有明確的原則可資遵循，政府除進一步於 1999 年 11 月 9 日提出「災後重建計畫工作綱領」外，又鑑於災後重建工作所牽涉層面甚廣，為求災後重建工作的完善，決定透過系列立法方式，增、修現行法制，以利重建工作的推動，其中，最重要的部分就是參考日本在 1995 年 1 月 17 日發生阪神大地震後，於三個月內完成制定「阪神・淡路大震災復興の基本方針及び組織に関する法律」的立法精神及阪神實施重建之情形，制定任務性與限時性之特別法「九二一震災重建暫行條例」。

「九二一震災重建暫行條例（草案）」於 1999 年 11 月 26 日函送立法院審議，經 2000 年 1 月 15 日立法院第四屆第二會期第十七次會議三讀通過，包括「總則」、「災區社區重建」、「租稅與融資之配合措施」、「行政程序之執行與簡化」、「重建經費籌措」及「附則」等六大章，七十五條條文。

2000 年 5 月 20 日之後，依據《九二一震災重建暫行條例》第五條設置的「行政院九二一震災災後重建推動委員會（以下簡稱九二一重建會）」於 6 月 1 日在南投縣中興新村掛牌運作。「九二一重建會」除針對《九二一震災重建暫行條例》提出檢討並著手研提增修訂條文外，為了使重建區的住宅、社區得以有系統、有計畫的完成重建，由內政部營建署組成專案小組負責研擬「九二一地震重建區住宅政策與實施方案」。

首次增修訂的《九二一震災重建暫行條例》經 2000 年 11 月 10 日立法院第四屆第四會期第十三次

會議三讀通過，特別增列「九十年度災區復建所需經費新臺幣一千億元，應循特別預算程序辦理，不受預算法及公共債務法之限制。其後不足部分，應循年度預算程序辦理。但重建總經費不得低於新臺幣二千億元。」使得 921 災後重建經費一舉由原定的 800 億元，推升到不得低於 2,000 億元。

制定的「九二一地震重建區住宅政策與實施方案」於 2001 年 5 月 3 日經「九二一重建會」第七次委員會議通過，確立以「全面解決各類受災戶居住問題」、「恢復重建區景觀風貌」、「提昇居住環境品質」作為住宅重建的總目標，並據以擬定七大重建政策，十項重建策略、七項實施方案及配合措施。

至於關鍵的重建經費籌措部分，政府除依《緊急命令》所訂 800 億元額度範圍內發行公債或借款外，另於移緩濟急原則下擲節其他開支 261 億 2,380 萬 2,000 元，共計籌措 1,061 億 2,380 萬 2,000 元，然後依《九二一震災重建暫行條例》第六十九條規定，編列 1999 下半年度及 2000 年度追加（減）預算案，經立法院第四屆第四會期第二十二次會議三讀通過，而後又分別依據 2000 年 2 月 3 日與 11 月 29 日修正公布的《九二一震災重建暫行條例》，於中央政府 2001 年度總預算中編列九二一震災災後重建經費 62 億 3,500 萬元及 2001 年度特別預算 1,000 億元，提送立法院審議，經第四屆第五會期第八次會議與第四屆第六會期第八次會議通過，總計投入九二一災後重建的經費為 2,123 億 5,880 萬元；其中，運於住宅重建之經費，累計達 578 億 3,334 萬元。

從 20 世紀末的日本阪神淡路大地震、臺灣 921 集集大地震，以至於 21 世紀初的中國汶川大地震，「以人為本」已經成為進步國家投入災後重建的基本方針，從「人」出發，最為迫切的災後重建課題當然就是如何解決其生命與生命息息相關的問題，「生活重建」與「住宅重建」自然成為兩道最主要的課題。臺灣，因為產權私有化的緣故，災後的住宅重建不僅涉及人民財產權的處分，又夾雜居住權的基本人權訴求，加上歷史因素所造成的複雜產權關係，災後住宅重建的複雜度與爭議度本來就相當高。為了完整呈現災後住宅重建政策，本報告將先從住宅重建機制的法制面，順著時序分別介紹「緊急階段」、「災後重建計畫工作綱領的制定」、「特別法的制定」、「特別法的增修訂與住宅政策的制定」相關的安置措施與住宅重建政策，再從重建財源的籌措，介紹與分析住宅重建預算的編列，最後提出檢討與結語。

## 1. 緊急階段

### 1.1 發布緊急命令

921 大地震後，政府鑑於後續的災害救助、災民安置及災區重建等工作，刻不容緩，由 總統於 9 月 25 日經行政院會議決議，依「中華民國憲法增修條文」第二條第三項規定，針對「災區重建財源之籌措」、「災民重建家園長期低利、無息緊急融資」、「安置受災民所需土地之取得」、「興建臨時住宅與災區重建之行政程序簡化」、「執行災區交通及公共工程搶修與重建工作之行政程序簡化」、「災民申請補發證照書件或辦理繼承登記簡化作業」與「受災戶役男服役問題」等需要，發布《緊急命令》。而後，行政院為落實執行《緊急命令》，制定「中華民國八十八年九月二十五日緊急命令執行要點」，經 10 月 21 日第二六五二次行政院會議決議通過，並於 10 月 22 日公布，作為推動災後緊急重建工作

的依據。

## 1.2 舊有貸款本息展延

1999 年 9 月 22 日，財政部（台財融第八八七四九七二五號函）宣布災民原有房屋已辦理擔保借款部分，本金展延 5 年，利率按原貸放利率減四碼，利息展延六個月。

## 1.3 提供低利、無息緊急融資

依據 9 月 21 日召開之緊急應變會議，中央銀行於 9 月 22 日宣布提撥郵政儲金轉存款及其他轉存款共新台幣 1,000 億元，供銀行辦理 921 地震災民購屋、住宅重建及修繕等長期低利、無息緊急融資，並為執行緊急命令第二點規定，於 1999 年 10 月 15 日公布「921 地震災民重建家園緊急融資專款之提撥及作業應注意事項」，作為辦理受災戶購屋、住宅重建及修繕優惠貸款之依據。

依據「921 地震災民重建家園緊急融資專款之提撥及作業應注意事項」第四點規定，承貸銀行辦理緊急融資之貸款條件如下：

1. 貸款對象：921 地震受災戶，其自有住宅毀損經行庫勘查屬實者。受災戶得由因地震而毀損之自有住宅所有人本人或配偶或直系血親中一人申貸。
2. 貸款額度、利率：購屋及住宅重建貸款每戶最高 350 萬元，150 萬元以下免息，逾 150 萬元部分，固定年率 3%；修繕貸款每戶最高一百五十萬元，固定年率 3%<sup>1</sup>。
3. 貸款期限及償還方式：貸款期限最長二十年，貸款本金及貸款期間全部利息自第四年起平均攤還。

## 1.4 緊急安置

### 1. 興建臨時住宅（組合屋）

於 1999 年 9 月 26 日公布「臨時住宅興建計畫（第一期）」，據以清查可供興建臨時住宅的基地，由政府、民間慈善團體與企業機構等興建組合屋，並於 1999 年 10 月 5 日公布「九二一受災戶使用臨時住宅分配作業要點」，由轄區鄉（鎮、市）公所據以受理受災戶申請分配組合屋。至 2001 年 3 月 27 日止，由社會公益慈善團體、民間企業、私人及各級政府興建的臨時住宅共計 112 處、5,854 戶。

### 2. 發放租金

於 1999 年 9 月 30 日公布「九二一大地震安置受災戶租金發放作業要點」，以災前實際居住的自有房屋全倒或半倒的受災戶為限，未申請臨時住宅或接受政府安置者，每人每月三千元（每戶不限人數），一次發給一年的租金。共核發 31 萬 6,096 人，支用 112 億 8,158 萬 6 千元。本項租

<sup>1</sup> 購屋及住宅重建貸款額度逾 150 萬元之部分，固定年率自 2003 年 3 月 1 日起由原定 3%調降為 2%。等到郵政儲金一年期機動利率回升至年率 5.35%，自行調整為 3%。修繕貸款利率亦自 2003 年 11 月 1 日起比照辦理。

金發放政策至第二年又續辦一次，惟審核標準有所調整，從第一年以「人口」為基準，改成以「戶」為基準，並以實際有租屋事實且簽訂有租賃契約者為限，依租賃契約所載實際租期及租金補助，每戶最高補助每月 1 萬元，分兩期發放，且排除已核發第一年租金補助有案，其戶內人口或實際居住人口有自有住宅者、受災住宅已完成重建或修繕者、受災戶本人或配偶或直系血親已申請優惠融資者。第二年租金發放，計補助租賃契約戶 6,307 戶，核發金額約 6 億 2,534 萬元。另針對九二一地震原申領第一年租金，卻無法出具租賃契約者，每戶核發六萬元的補助費以改善其居住生活，共 4,196 戶，核發補助款 2 億 6,156 萬 9,316 元。

### 3. 釋出待售及即將推出的國民住宅，供受災戶申購

於 1999 年 10 月 5 日公布「九二一震災住屋全倒、半倒等受災戶承購國民住宅作業規定」，由直轄市、縣（市）政府提供待售及即將推出的國宅，以核定公告出售價格的七折，供自有房屋全倒、半倒，無其他自有住宅且未領取政府租金補助者申購。至 2005 年 6 月底，出售的國民住宅數共 1,198 戶。

## 1.5 簡化行政業務

依據《緊急命令》第四點、「中華民國八十八年九月二十五日緊急命令執行要點」第六點第二項，以及內政部依據《緊急命令》頒布的「九二一震災地區區域計畫程序簡化規定」、「九二一震災地區都市計畫程序簡化規定」、「九二一震災地區都市更新程序簡化規定」及「九二一大地震災區建築管理作業規定」，與住宅重建相關的營建及地政行政業務簡化措施，包括：

1. 區域計畫的檢討、土地使用分區與用地變更及容許使用項目的調整等，不受「區域計畫法」有關規定的限制。
2. 都市計畫的擬訂、變更、禁建程序，不受「都市計畫法」第八條、第十九條、第二十條、第二十三條、第二十八條、第八十一條等規定的限制。包括：
  - (1) 都市計畫草案公開展覽期間得縮短為七日。
  - (2) 都市計畫草案於辦理公開展覽及說明會後，循行政程序報由內政部召集各級都市計畫委員會組成聯席會議審議。
  - (3) 災區重新辦理新訂、擴大或變更都市計畫得由直轄市、縣（市）政府於劃定計畫地區範圍後逕行公告禁建，免經該管政府都市計畫委員會審議及報請上級政府核定。
3. 都市更新地區的劃定、更新計畫、更新事業概要、更新事業計畫及權利變換計畫的擬定、變更及實施，其有關審議、核定及公告、通知、公開展覽日期，不受「都市更新條例」第八條、第十條、第十五條、第十九條、第二十九條、第三十二條及第三十六條等規定的限制。包括：
  - (1) 為迅速確定須辦理整體更新的地區，以利災損房屋早日重建，應依據各單位調查資料及實地勘查結果，初步劃定更新地區的範圍，範圍外災損的建築物，直轄市、縣（市）政府得依其土地及合法建築物所有權人的建議，逕行劃定為更新地區。
  - (2) 更新地區的劃定及都市更新計畫的擬定或變更，未涉及都市計畫的擬定變更者，得由直轄市、縣（市）政府公告實施，免經該管政府都市計畫委員會審議。
  - (3) 實施者取得更新單元內土地及合法建築物所有權人超過「都市更新條例」第二十二條第一

項所規定的人數及面積同意比例者，得逕行擬定都市更新事業計畫，免先擬具事業概要申請核准。

(4) 實施者取得更新單元內全體土地及合法建築物所有權人同意者，得免舉辦公聽會。

(5) 都市更新事業計畫辦理公開展覽期間得縮短為七日。

(6) 以權利變換方式實施都市更新者，權利變換計畫辦理公開展覽期間得縮短為七日。

4. 重建的建築行為，不受「建築法」第二十五條有關建築物非經申請許可，並取得執照，不得建造、使用或拆除等規定的限制。

5. 災區建築物毀損經拆除者，直轄市、縣（市）政府得列冊敘明原因囑託登記機關辦理建物滅失登記。

6. 登記機關於土地登記簿滅失時，依「土地法施行法」補造的公告期間縮短為七日。

7. 災區土地發生隆起扭曲地裂而變形，與地籍圖界線不符者，應俟都市計畫相關機關辦理整體開發後，配合辦理地籍整理，或俟災區相關控制點及圖根點補建完成後，據以辦理界址調整。

## 1.6 實施地籍圖檢測及重測等釐清地籍清理作業

921 大地震造成中部地區大量土地界址與地籍圖經界線偏移或界址相對位置變形，形成地籍圖與現地不相符合，使住宅無論是原地重建或易地重建都出現相當大的阻力。因此，儘速釐清地籍經界，確定土地產權範圍，是住宅重建非常重要且基礎的工作。

依據內政部土地測量局於地震後辦理基本控制點檢測工作的檢測結果，受地震影響的土地共 310 段、面積 14 萬公頃，計 60 萬筆土地。其中，土地界址與地籍經界變動較嚴重的地區，包括苗栗縣卓蘭鎮、台中縣新社鄉、太平市、豐原市、石岡鄉、南投縣草屯鎮、竹山鎮、埔里鎮、南投市、中寮鄉、彰化縣員林鎮、田中鄉、社頭鄉等共計 11 萬 8,639 筆土地、面積 1 萬 925 公頃，需採取地籍圖重測方式辦理地籍整理；其他土地界址與地籍經界變動較少的地區，共計 4 萬 2,938 筆、面積 3,957 公頃，僅需辦理地籍整理即可。至 2002 年 12 月 20 日止，全數完成四等控制測量、圖根測量及校對地籍圖薄資料描繪原圖數化、計畫樁位檢測成果點交、地籍調查、戶地測量及斷層帶經過破裂地區地籍圖重測等工作，共計 21 萬 7,257 筆、面積 1 萬 7,077 公頃。

## 2. 災後重建計畫工作綱領的制定

由於《緊急命令》的施行期限至 2000 年 3 月 24 日止，為因應救助、安置工作告一段落後，讓各級政府在推動重建工作時，有明確的原則可資遵循，由行政院經濟建設委員會負責擬定「災後重建計畫工作綱領」，經 1999 年 11 月 9 日「九二一重建會」第八次委員會通過。

「災後重建計畫工作綱領」所揭櫫的重建目標與基本原則，包括：

### 1. 重建目標：

(1) 塑造關懷互助的新社會。

- (2) 建立社區營造的新意識。
- (3) 創造永續發展的新環境。
- (4) 營造防災抗震的新城鄉。
- (5) 發展多元化的地方產業。
- (6) 建設農村風貌的生活圈。

## 2. 基本原則：

- (1) 以人為本，以生活為核心，重建新家園。
- (2) 考量地區及都市長遠發展，因地制宜，整體規劃農地與建地使用。
- (3) 建設與生態、環保並重，都市與農村兼顧；營造不同特色的都市與農村風貌，建造景觀優美的城鄉環境。
- (4) 強化建物、設施與社區防災功能，建立迅速確實及具應變功能的運輸、通訊網，強化維生系統。
- (5) 結合地方文化特色與產業型態，推動傳統產業復興，獎勵企業再造。
- (6) 明確劃分中央與地方權責，加強政府部門橫向、縱向分工合作，採彈性、靈活做法，縮短行政程序，加速重建家園。
- (7) 考慮各級政府財政能力，善用民間資源，鼓勵民間積極參與，建立民眾、專家、企業、政府四合一工作團隊。
- (8) 公共建設、產業、生活重建計畫，由中央主導，民間支援，地方配合；社區重建計畫由地方主導，民間參與，中央支援；各項計畫依完成時序分別執行。

## 2.1 社區重建計畫的架構

與住宅重建直接相關的「社區重建計畫」部分，「災後重建計畫工作綱領」除對社區重建計畫的規劃提出「鼓勵居民積極參與，透過溝通、考察，以新觀念、新作為，確保重建工作順利進行」、「重視原住民文化，保存地區人文特色，規劃利用災變形成的特殊地形、地物」、「鼓勵節約用水、用電、利用太陽能及風能；發展綠色建築，提倡資源再生，強化維生系統」與「建造機能完善的優質生活環境、提供必要公共設施與服務、規劃防災避難安全地帶」等要領外，並針對擬定災後社區重建計畫的需要，由內政部營建署制定「災後社區重建計畫內容及作業規範」。

依據「災後社區重建計畫內容及作業規範」規定，社區重建計畫應先以鄉（鎮、市）為範圍，擬定鄉（鎮、市）重建綱要計畫，並視實際需要，依各社區地理位置、地形地貌、地方文化特色、產業發展形態、建物毀損狀況及社區居民意願，劃分為個別建物重建與整體重建二種重建方式。整體重建地區得視實際需要，再劃分為都市更新地區、鄉村區更新地區、農村聚落重建地區、原住民聚落重建地區及新社區開發地區等五種整體重建類型，分別擬定重建計畫，據以實施整體重建。其中，農村聚落重建地區，則由行政院農委會另訂「農村聚落重建計畫作業規範」，據以擬定重建計畫，實施重建；原住民聚落重建地區，則由行政院原住民族委員會擬定「原住民聚落重建計畫作業規範」，辦理重建。如表一。

表一 921 災後的社區重建計畫架構

範圍	主要計畫	衍生計畫	依據
鄉（鎮、市）	鄉（鎮、市）重建綱要計畫	都市更新地區社區重建計畫、 鄉村區更新地區社區重建計畫、 新社區開發地區社區重建計畫	災後社區重建計畫內容及作業規範
農村聚落	農村聚落重建計畫		農村聚落重建計畫作業規範
原住民聚落	原住民聚落重建計畫		原住民聚落重建計畫作業規範

## 2.2 重建組織的建立與權責的劃分

社區重建部分，依據「災後社區重建計畫內容及作業規範」下所制定的「災後縣（市）、鄉（鎮、市）及社區重建推動委員會設置要點」，明定災區各縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所為推動社區重建計畫，應分別設置重建推動委員會，各受災的社區得視需要設置社區重建推動委員會；各級政府與社區重建推動委員會的組成與權責劃分規範如下：

1. 縣（市）政府：成立縣（市）重建推動委員會，由縣（市）長擔任主任委員，派聘中央都市計畫主管機關代表、縣（市）政府相關部門主管、具有專門學術經驗的專家、熱心公益人士組成，負責審議、核定鄉（鎮、市）重建綱要計畫及都市更新區、鄉村區、新社區的社區重建計畫；委員會中專門學術經驗的專家及熱心公益人士不得低於委員總人數的二分之一。
2. 鄉（鎮、市）公所：成立鄉（鎮、市）重建推動委員會，由鄉（鎮、市）長擔任主任委員，派聘上級都市計畫主管機關代表、鄉（鎮、市）公所相關部門主管、具有專門學術經驗的專家、熱心公益人士組成，負責審議、函轉鄉（鎮、市）重建綱要計畫及都市更新區、鄉村區、新社區的社區重建計畫；委員會中專門學術經驗的專家及熱心公益人士不得低於委員總人數的二分之一。
3. 社區：視需要成立社區重建推動委員會，以社區為單位，由社區領袖或村（里）長擔任召集人，邀請社區居民、學者專家、企業代表、政府機關代表組成，負責協調整合居民及各機關意見，並參與社區重建計畫的規劃。
4. 民間諮詢機構：各級政府得視需要，邀請民間團體代表、專家學者成立民間諮詢團，提供社區重建諮詢。

農村聚落重建部分，依據「農村聚落重建作業規範」，農村聚落重建的主管機關為行政院農業委員會（以下簡稱農委會），主辦機關為農委會水土保持局（以下簡稱水保局），執行機關為水保局工程所與縣（市）政府、鄉（鎮、市、區）公所，另因應災後重建工作的執行，在中央組成農村聚落重建督導小組，在農村聚落則組成農村聚落重建推動委員會：

1. 中央政府：由農委會組成農村聚落重建督導小組，負責督導農村聚落重建工作的執行，並由水保局邀請學者專家、重建區縣（市）政府及農委會相關單位人員，組成農村聚落重建審議小組負責規劃區的遴選、規劃報告書圖的審查。
2. 農村聚落：各重建聚落應由居民組成農村聚落重建推動委員會，並邀請水保局、縣（市）政府、規劃單位、鄉（鎮、市、區）公所、村（里）長參與，負責協調整合居民意見及協助推動各項重

建工作，

原住民聚落重建部分，依據「原住民聚落重建作業規範」，原住民聚落重建的主管機關為行政院原住民族委員會（以下簡稱原民會）、主辦機關為縣政府、執行機關為鄉公所，另為因應災後重建工作的執行，在中央組成原住民聚落重建審議小組與重建督導小組，在原住民聚落則組成原住民聚落重建推動委員會：

1. 中央政府：由原民會邀請學者專家、災區縣政府組成原住民聚落重建審議小組，負責規劃地區及規劃報告書圖的審議，另由原民會組成重建督導小組，負責督導各項重建計畫的執行。
2. 原住民聚落：各重建聚落應由居民組成原住民聚落重建推動委員會推動各項重建工作，並邀請縣政府、鄉公所、規劃團隊、村長參與。

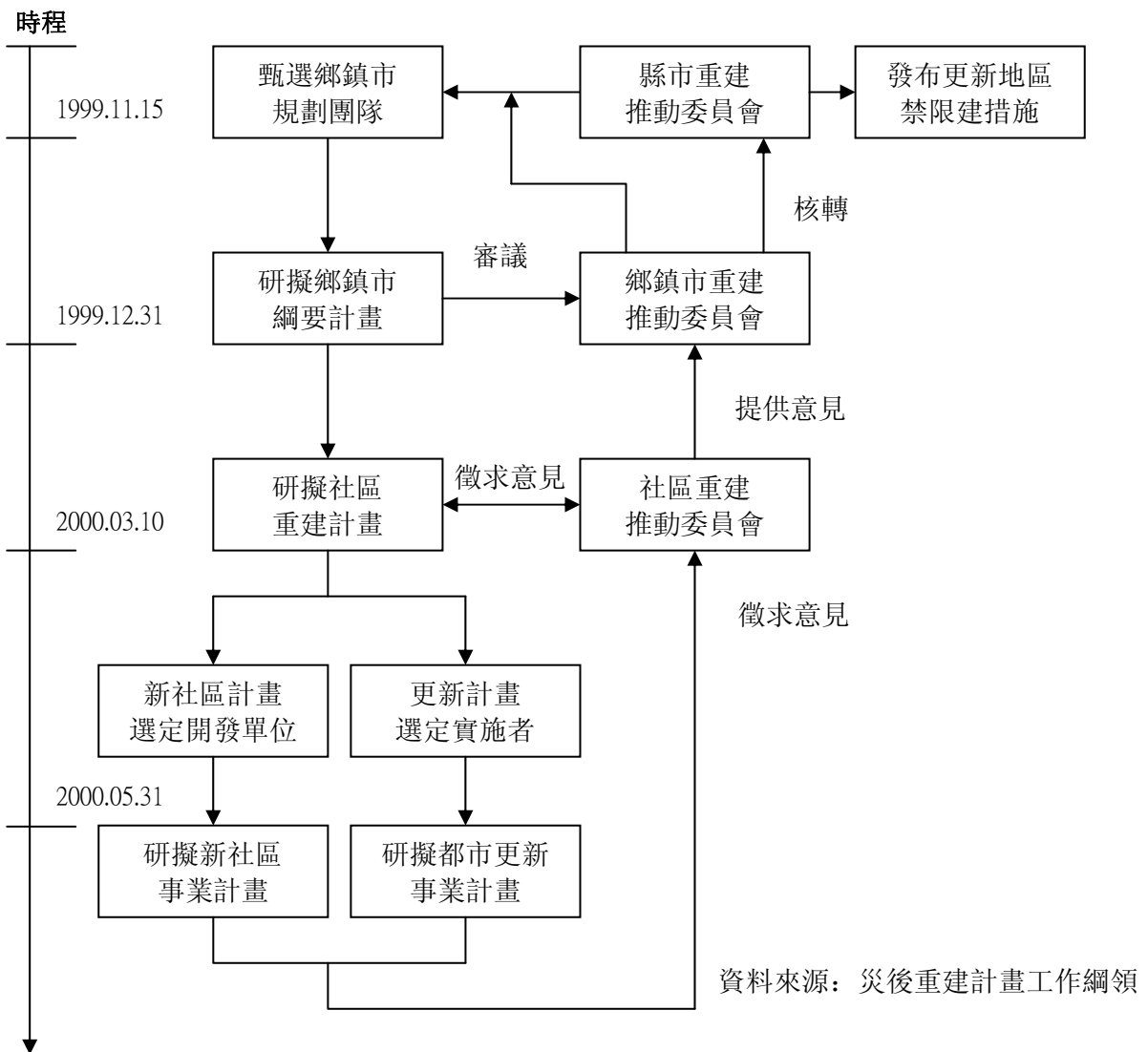
## 2.3 重建計畫的審議流程

鄉（鎮、市）重建綱要計畫由重建計畫規劃團隊擬定後，先送鄉（鎮、市）重建推動委員會審議，審議通過後由鄉（鎮、市）公所函轉縣（市）重建推動委員會審議，審議後，由縣（市）政府核定公告。鄉（鎮、市）重建綱要計畫下劃分的都市更新地區、鄉村區更新地區與新社區開發地區等社區重建計畫，則由開發單位或實施者擬定，於徵詢社區重建推動委員會、鄉（鎮、市）重建推動委員會意見後，函轉縣（市）重建推動委員會審議（圖一）。

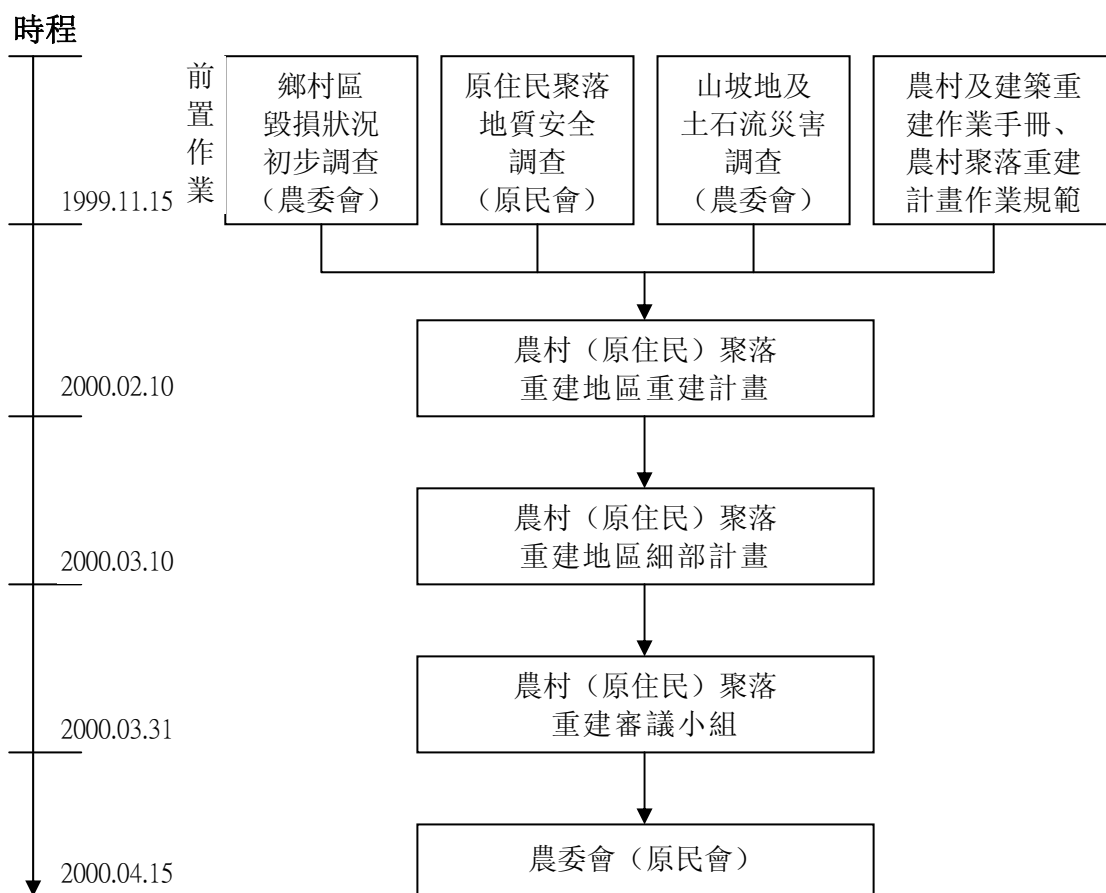
至於，農村聚落重建地區，由水保局就選定的重建規劃區，委請專業規劃單位辦理重建調查規劃工作，規劃報告書圖完成後由水保局邀請農村聚落重建推動委員會委員及審議小組會同審查，並擬定重建計畫報請農委會核定後實施（圖二）。

原住民聚落重建地區，由原民會就選定的重建規劃區，委請專業規劃單位辦理重建調查規劃工作，陳報行政院核定，而重建計畫細部計畫則由重建規劃區所在鄉公所擬訂後報請原民會核定。





圖一 重建綱要及社區重建計畫審議流程與時程



資料來源：災後重建計畫工作綱領

圖二 農村（原住民）聚落重建計畫審議流程與時程

## 2.4 重建計畫規劃團隊的甄選、組成與任務

依據「災後重建計畫工作綱領」、「災後社區重建計畫內容及作業規範」、「農村聚落重建計畫作業規範」及「原住民聚落重建計畫作業規範」，重建計畫的規劃團隊甄選方式、組成與任務如下：

### 1. 社區重建計畫規劃團隊

- (1) 甄選：各受災縣（市）政府及鄉（鎮、市）公所應會同並參考行政院經濟建設委員會提供的人才資料庫，依據地方特性及需要甄選規劃團隊，以一個鄉（鎮、市）一個團隊為原則。至於鄉（鎮、市）已組成規劃團隊者，得由該規劃團隊繼續進行規劃；各社區已有規劃團體進行社區重建規劃者，亦得由該規劃團體繼續辦理，並將其規劃成果審酌納入各該鄉（鎮、市）重建綱要計畫中。
- (2) 組成：規劃團隊應由專業技術顧問、學術團體、法人機構或其他政府機關領銜，成員應包

括都市計畫（或農山村規劃）、都市設計、建築、地政及權利變換、土木或大地工程、防災及環境規劃、景觀工程等專業人員。

- (3) 任務：規劃團隊應於鄉（鎮、市）公所所在地設置鄉（鎮、市）級工作站，並依據事實需要，於每一社區設置社區工作站，派員駐地規劃及解說，並蒐集當地民眾意見，擴大民眾參與，其工作內容與流程包括：

- ①研擬鄉（鎮、市）重建綱要計畫。
- ②研擬都市更新地區、鄉村區更新地區及新社區開發地區的重建計畫。
- ③製作都市計畫擬定或變更書圖。

### 2. 農村聚落重建計畫規劃團隊

- (1) 甄選：由水保局依據地方特性及需要甄選規劃團隊，以一個村里一個團隊為原則。
- (2) 組成：規劃團隊應由專業技術顧問、學術團體、法人機構或其他政府機關領銜，成員應包括農村規劃、建築、地政、土木、水土保持、景觀工程及農業經濟等專業人員。
- (3) 任務：辦理重建調查規劃工作，完成之規劃報告書圖由水保局邀請農村聚落重建推動委員會委員及審議小組會同審查。

### 3. 原住民聚落重建計畫規劃團隊

- (1) 甄選：由縣政府會同鄉公所考量原住民聚落特殊需求甄選規劃團隊，以一個村里一個團隊為原則；若已有學術機構或學術團體等進駐協助災區重建者，以該團隊優先甄選為重建規劃團隊。
- (2) 組成：規劃團隊應由專業技術顧問、學術團體、法人機構或其他政府機關領銜，成員應包括農村規劃、建築、地政、土木、水土保持、景觀工程及農業經濟等專業人員。
- (3) 任務：辦理重建調查規劃工作，完成之規劃報告書圖由原住民聚落重建審議小組審查。

## 2.5 重建類型的劃分、重建方式的規範與獎勵

依各社區地理位置、地形地貌、地方文化特色、產業發展形態、建物毀損狀況及社區居民意願，劃分為個別建物重建與整體重建等二種方式；整體重建地區得視實際需要，再劃分為都市更新地區、鄉村區更新地區、農村聚落重建地區、原住民聚落重建地區及新社區開發地區等五種整體重建類型，各種類型重建方式與獎勵措施如下：

1. 個別建物重建：屬於獨棟、產權清楚，不涉及都市計畫變更，也非位於整體重建計畫地區的個別建物，依據「都市計畫法」及「非都市土地使用管制規則」辦理重建或整建；至於位於鄉村區中的農村聚落，或不涉及整體重建的個別建物，則依據「農村聚落重建計畫作業規範」辦理重建，其獎勵措施包括：

- (1) 提供農村住宅與原住民住宅設計圖或樣式。
- (2) 補助規劃設計費。
- (3) 符合「農村聚落住宅興建獎勵要點」、「原住民聚落住宅興建獎勵要點」者，補助建造費。
- (4) 簡化建照申請手續。

2. 都市更新地區：位於都市計畫內的災區，適合採都市更新方式辦理重建者，則依「都市更新條例」劃設為都市更新地區及更新單元，進行重建、整建與維護，其實施方式得採區段徵收、市地重劃或權利變換等方式辦理，並得依「都市更新條例」規定，給予容積獎勵與稅捐減免。
3. 鄉村區更新地區：非都市土地的災區，適合採鄉村區更新方式辦理重建者，劃設為鄉村區更新地區，並依都市計畫法定程序，擬定鄉街計畫，或擴大都市計畫範圍後，依「都市更新條例」辦理重建、整建與維護，並依該條例的規定給予容積獎勵與稅捐減免；或依「台灣省農村社區更新土地重劃實施辦法」規定，辦理重建。
4. 新社區開發地區：針對「安置斷層或其他地質脆弱地區之居民」、「安置尚未取得之公共設施保留地上之受災戶」、「安置災區公共建設拆遷戶」、「其他配合地方政府安置受災戶」等需要，在尊重拆遷安置戶意願的前提下，可考慮開發既有新市區或優先考量洽購都市計畫範圍外或都市計畫範圍內周邊的農地、公有土地、公營事業土地或其他適當的土地，前者可採下列方式辦理：
  - (1) 以土地重劃或區段徵收方式開發，讓受災戶以原有土地跨區參加市地重劃或區段徵收，分配新市區土地，並輔導其興建房屋。
  - (2) 以土地重劃或區段徵收方式開發，由政府統籌興建房屋安置受災戶，受災戶原有土地予以徵收補償或以折價方式抵付土地及建築費用。
 後者，則可依下列方式進行規劃、開發與建設：
  - (1) 依都市計畫法定程序，辦理變更、新訂或擴大都市計畫後，依序進行開發建設。
  - (2) 依「區域計畫法」及「非都市土地變更審議規範」相關規定程序，辦理非都市土地使用變更編定後，進行開發與建設。
5. 農村聚落重建：以非都市土地中屬於農村聚落且不涉及鄉村區的社區更新、土地重劃、整體遷村及擴大檢討納入都市計畫範圍內者為辦理範圍，其重建工作辦理原則如下：
  - (1) 以鄰為最小單位且聚居達十五戶以上，經農委會調查屬於受災密集、嚴重、亟需重建的農村聚落優先列入重建規劃區。
  - (2) 災區鄉（鎮、市、區）公所查填重建聚落調查表及辦理居民意願調查，提報水保局彙整，以達住戶百分之八十以上同意的聚落為優先辦理對象。
 獎勵補助措施如下：
  - (1) 興建公共設施。
  - (2) 重建、改建及新建，且符合「農村聚落住宅興建要點」者，每戶補助 20 萬元，整修者，每戶最高補助 10 萬元。
  - (3) 提供農村住宅設計圖，聚落重建戶達百分之八十以上同意由水保局設計者，設計及簽證費用由水保局負擔。
  - (4) 協助辦理住宅重建及修繕貸款。
  - (5) 聚落景觀綠美化。
6. 原住民聚落重建：以原住民鄉各部落為辦理範圍，其重建工作辦理原則如下：
  - (1) 受災密集、嚴重、亟需重建之原住民聚落（以鄰為單位且聚居達十戶以上的自然聚落居地）優先列入重建規劃地區。
  - (2) 災區鄉公所查填重建聚落調查表及辦理住戶意願調查，提報縣政府彙整，經審議小組審查後，陳報原民會核定，並以達住戶百分之七十以上同意的聚落為優先辦理對象。

獎勵補助措施如下：

- (1) 興建公共設施。
- (2) 符合「原住民住宅重建獎勵補助要點」者，重建者每戶補助 20 萬元，整建者每戶最高補助 10 萬元。
- (3) 提供原住民住宅設計圖，聚落重建戶達百分之七十以上同意由縣政府統一設計者，設計及簽證費用由原民會負擔。
- (4) 協助辦理住宅重建及修建貸款。
- (5) 聚落景觀綠美化。

## 2.6 重建計畫的規劃內容

依據「災後社區重建計畫內容及作業規範」及農委會、原民會與規劃團隊的委託合約，鄉（鎮、市）重建綱要計畫、都市更新地區、鄉村區更新地區、新社區開發地區、農村聚落重建地區、原住民聚落重建地區的重建計畫規劃報告內容應表明的事項如下：

### 1. 鄉（鎮、市）重建綱要計畫

- (1) 發展願景與定位。
- (2) 社經與環境現況。
- (3) 震災損毀調查分析。
- (4) 重建課題與對策。
- (5) 整體重建發展構想。
- (6) 各種重建類型地區的劃設及其重建構想，包括：
  - ①都市更新地區。
  - ②鄉村區更新地區。
  - ③農村聚落重建地區。
  - ④原住民聚落重建地區。
  - ⑤新社區開發地區。
  - ⑥個別建物重建區。
- (7) 其他復建計畫配合措施，包括：
  - ①紀念性、具文化價值建築物及文化地景復建配合措施。
  - ②公共或公用設施復建的配合措施。
  - ③產業設施復建的配合措施。
  - ④生活設施復建的配合措施。
  - ⑤後續重建計畫所需規劃經費概估。
- (8) 後續重建計畫所需規劃經費概估。
- (9) 其他應表明事項。

### 2. 都市更新地區社區重建計畫

- (1) 更新地區的範圍。

- (2) 居民意願調查分析。
- (3) 更新的基本目標與策略。
- (4) 實質再發展計畫。
- (5) 更新單元的劃定或更新單元的劃定基準。
- (6) 其他應表明事項。

### 3. 鄉村區更新地區社區重建計畫

- (1) 重劃地區名稱及其範圍。
- (2) 法令依據。
- (3) 辦理重劃原因及預期效益。
- (4) 重劃區內公私有土地筆數、面積及土地所有權人總數與非都市土地使用編定種類別明細表。
- (5) 同意辦理重劃的土地所有權人總數及其所有土地總面積。
- (6) 重劃區內原公有公共設施用地及未登記土地筆數、面積。
- (7) 重劃區內古蹟保存、生態保育、國土保安用地等筆數、面積。
- (8) 重劃區必須調整鄉村區界線，擬變更農地為非農地使用面積及其理由。
- (9) 預估公共設施用地負擔，包括土地所有權人共同負擔的公共設施用地項目、面積及平均負擔比率。
- (10) 預估費用負擔，包括土地所有權人共同負擔拆遷補償費用、貸款利息總額及平均負擔比率。
- (11) 土地所有權人平均重劃負擔比率概數。
- (12) 預估工程費金額，包括行政業務費、規劃設計費、工程費的總額。
- (13) 財務計畫。
- (14) 預定重劃工作進度。
- (15) 重劃區規劃圖，包括非都市土地使用分區、主要道路及公共設施配置等。
- (16) 重劃區規劃圖與地籍套繪圖。
- (17) 其他。

### 4. 新社區開發地區社區重建計畫

- (1) 以土地重劃或區段徵收方式開發，讓受災戶以原有土地跨區參加市地重劃或區段徵收，分配新市區土地，並輔導其興建房屋。
- (1) 新社區範圍。
- (2) 現況分析。
- (3) 土地使用變更方式、內容及程序。
- (4) 發展構想與策略。
- (5) 土地使用計畫。
- (6) 公共設施計畫。
- (7) 交通系統計畫。
- (8) 防（救）災計畫。
- (9) 都市設計。

- (10) 土地使用分區管制。
- (11) 事業及財務計畫。
- (12) 開發方式及開發主體。
- (13) 拆遷安置計畫。
- (14) 開發進度。
- (15) 其他應表明事項。

#### 5. 農村聚落重建計畫

- (1) 規劃區現況：位置與範圍、聚落人口、社會經濟、土地權屬與面積、地質環境、災害狀況調查。
- (2) 重建專案分析：重建範圍及限制發展範圍劃定、居民意願調查、重建課題探討與對策。
- (3) 重建規劃構想：房舍、產業、道路及排水、公共設施、自然生態環境、綜合規劃成果配置及經費概估、實施方式與進度。
- (4) 結論與建議。

#### 6. 原住民聚落重建計畫

- (1) 規劃區現況：位置與範圍、聚落人口、社會經濟、土地權屬與面積、地質環境、災害狀況調查。
- (2) 重建專案分析：重建範圍及限制發展範圍劃定、居民意願調查、重建課題探討與對策。
- (3) 重建規劃構想：房舍、道路交通、公共設施、產業經營、自然生態環境、綜合規劃成果配置及經費概估、實施方式與進度。
- (4) 結論與建議。

## 2.7 經費來源與民間參與

依據「災後重建計畫工作綱領」，關於社區重建計畫的規劃費用、行政費用與後續重建經費來源如下：

1. 規劃費與行政費部分：有關縣（市）綜合發展計畫、鄉（鎮、市）重建綱要計畫、農村聚落重建計畫、原住民聚落重建計畫與社區重建計畫等規劃團隊的規劃費用、各級重建推動委員會的行政費用，由內政部、農委會與原民會分別向財團法人九二一震災重建基金會申請補助。如表二。
2. 建設經費部分：
  - (1) 地方政府辦理都市更新，得設都市更新基金。
  - (2) 具有自償性公共設施（如市場、停車場等），以獎勵民間參與方式辦理。
  - (3) 都市更新區的重建、整建與維護，輔導民間成立更新團體或以土地信託方式，或發行投資信託（共同）基金籌措資金辦理。
  - (4) 社區重建或更新有關住宅興建所需資金，可申請中央銀行提撥的郵政儲金 1,000 億元災民家園重建專案融資，或中美基金「協助震災災民住宅購建與修繕優惠貸款」。

表二 申請九二一震災重建基金會補助的社區規劃與住宅重建計畫

計畫名稱	經費	備註
補助災區辦理社區重建調查規劃計畫	124,403,124	補助 5 個縣（市）綜合發展計畫規劃費、28 個鄉（鎮、市）重建綱要計畫規劃費、6 個縣（市）、26 個鄉（鎮、市）、323 個社區重建推動委員會的行政費用。
補助農村聚落重建調查規劃費用計畫	79,782,562	補助 74 個農村聚落規劃費、補助 74 個農村聚落重建推動委員會、4 個縣政府與 20 個鄉（鎮、市）公所的行政費用，並完成 25 種農村住宅標準圖。
補助原住民聚落重建調查規劃費用計畫	20,368,000	補助 22 個原住民聚落規劃費。
補助受災地區個別建築物規劃設計費用計畫	299,179,639	依「九二一大地震災後個別建築物重建獎勵要點」所訂補助對象，補助個別建築物重建的規劃設計費每平方公尺 400 元，每一住宅單位最高補助金額為 50,000 元，共補助 6,379 戶。
合計	523,733,325	

### 3. 特別法的制定

由於災後重建工作所牽涉層面甚廣，除了部分可依現行法令規定逕行辦理外，尚有部分因涉及現行法令未及規定或規範不完備，而有窒礙難行的疑慮。為求災後重建工作的完善，政府決定透過系列立法的方式，增、修現行法令，包括：

1. 為執行災後重建任務與銜接緊急命令效力，制定任務性與限時性的特別法。
2. 建構完備的災害防救及重建體系而制定新的法律，如「災害防救法」、「農村社區土地重劃條例」及「農村建設法」等。
3. 為增強現行有關災害救助及重建機制的法律，如「電業法」、「水利法」、「平均地權條例」、「文化資產保存法」及「醫療法」等。

在政策導向下，行政院隨即參考日本在 1995 年 1 月 17 日發生阪神大地震後三個月內完成制定「阪神・淡路大震災復興の基本方針及び組織に関する法律」的立法精神，並依據台灣中部地區地震的災情，以及我國政府組織體制與社會現況，擬定《九二一震災重建暫行條例（草案）》，並於 1999 年 11 月 26 日函送立法院審議。

從震災後釋出的系列優惠措施，以至於《九二一震災重建暫行條例（草案）》的內容來看，政府顯然難以滿足災民對於「彌補家園財產損失」與「減輕既有房貸負擔」的期待。因此，在《九二一震災重建暫行條例（草案）》擬定與審議階段，包括民主進步黨、全國民間災後重建聯盟（簡稱「全盟」）與九二一大地震受災戶聯盟（簡稱「災盟」）、新黨與蘇煥智立法委員等陸續提出對照版本的特別條例草案或特定條款；其中，涉及家園財產損失、既有房貸負擔與住宅修繕重建者，則以民主進步黨所提出的「九二一震災災區復興特別條例（草案）」與「災盟」的「代位求償」條款最為引人注目。「九二一震災災區復興特別條例（草案）」主張政府應成立共同基金，針對集合住宅、公寓大樓或其他非單一土地



所有權人的房屋，按九二一地震發生前的市場價格百分之七十予以承購，若屬自行重建者，則受災戶購屋貸款未償還的部分以百分之八十計算，其餘未償還部分的百分之二十，則由承辦貸款機構承受，也就是當時所稱的「七折八扣」條款。「災盟」的「代位求償」則主張政府由災後重建特別預算與 921 災款中提撥財源，先賠償受災戶住宅重建或修繕補強的工程款，再承接受災戶的民事求償權與國家賠償權，繼續向建商、營造商、建築師、各種專業技師、監工、違法失職公務人員追償。

歷經二個多月的討論後，協商後的《九二一震災重建暫行條例》終於在 2000 年 1 月 15 日經立法院第四屆第二會期第十七次會議三讀通過，並於 2 月 3 日由 總統令公布。

《九二一震災重建暫行條例》基本上維持草案的「總則」、「災區社區重建」、「租稅與融資之配合措施」、「行政程序之執行與簡化」、「重建經費籌措」及「附則」等六大章節架構，以及「簡化行政程序，提升政府重建效能」與「結合民間資源，鼓勵民間參與重建」的立法原則，但總條文數則由草案階段的五十四條條文，增加到七十五條條文，增加的條文包括：

1. 「地籍與地權處理」（第二章第一節）與「租稅減免」（第三章第一節）內增列「災區祖先遺留之共有土地之整體開發門檻與整體開發後第一次土地移轉之土地增值稅減免」條款。
2. 「附則」（第六章）內增列「災區居民因震災致建築物毀損而受損害，提起民事訴訟者，免繳裁判費」與「災區居民因震災致建築物毀損而受損害，提起民事訴訟之鑑定費用，由該建築物之起造人及建築業者負擔」條款。
3. 「災區社區重建」（第二章）內採納了「全盟」的建議，增列「協助居民生活重建」與「文化資產重建」兩節。
4. 「融資優惠」（第三章第二節）部分，則採納不具強制力的「道德勸說式」條款，包括「災區居民得經原貸款金融機構之同意，以其因震災毀損而經政府認定的房屋及其土地，清償原貸款債務（第五十三條）」及「災區居民因震災毀損而經政府認定之房屋及其土地的原購屋貸款，得先依緊急命令第二點相關規定的優惠貸款額度範圍內，予以利息補貼，如有餘額仍得適用緊急命令第二點相關規定（第五十四條）」。

至於「舊貸款概括承受」、「代位求償」條款與「七折八扣」條款等建議，則在政府「公權力介入有其限度」與「難於短期間內籌集大筆財源」等考量下未被採納。

#### 4. 特別法的增修訂與住宅政策的制定

2000 年 5 月 20 日之後，依據《九二一震災重建暫行條例》第五條設置的「九二一重建會」於 6 月 1 日在南投縣中興新村掛牌運作。

「九二一重建會」由行政院院長擔任召集人，委員由中央相關部會、災區地方政府首長及災民代表組成，由召集人指派政務委員一人擔任執行長，綜理會務，設企劃處、大地工程處、公共建設處、產業振興處、生活重建處、住宅及社區處、行政處等七處，工作人員由各部會派兼，以專職專責方式，規劃

、協調、審核、推動及監督災後重建事務，統籌受理災後重建事宜，建立單一窗口作業。

重新掛牌運作的「九二一重建會」，除針對《九二一震災重建暫行條例》提出檢討，認為《九二一震災重建暫行條例》公布業已超過七個月，期間因部分條文於執行上窒礙難行之處，例如：災區地籍測量的實施、集合式住宅的重建、災區失業者的就業措施、安置受災戶用地的取得等，故為因應災民的重建需求及切合災區的現況，著手研修《九二一震災重建暫行條例》外，也為了使重建區的住宅、社區得以有系統、有計畫的完成重建，於 2000 年 10 月 6 日及 10 月 13 日召開會議，決議由內政部營建署組成專案小組負責研擬「九二一地震重建區住宅政策與實施方案」。

#### 4.1 特別法第一次增修訂

《九二一震災重建暫行條例部分條文修正案（草案）》於 2000 年 9 月 10 日函送立法院審議，經 2000 年 11 月 10 日立法院第四屆第四會期第十三次會議三讀通過後，於 11 月 29 日發布。

本次修法共計增訂條文十二條（第十七之一、十七之二、二十之一、二十之二、二十一之一、二十九之一、三十二之一、三十三之一、三十四之一、五十之一、五十二之一、七十三之一條）、刪除條文五條（第二十七、三十八至四十一條）、修正條文二十三條（第五、八、十二、十七、十八、第二章第三節節名、二十至二十六、三十二、三十六、三十七、四十七、五十、五十三、六十六、六十九、七十、七十二、七十三條）。其中，刪除的五條條文，包括失去時效的第二十七條，以及因「促進民間參與公共建設法」公布實施而重複的第三十八至四十一條等。修正與增訂的三十五條條文分析，如表三。

表三 《九二一震災重建暫行條例》第一次增修訂條文分析表

主 題	條文數	條 文 號
住宅（社區）重建	23	第八、十二、十七、十七之一、十七之二、十八、二十、二十一、二十一之一、二十一之二、二十一之一、二十三、三十二、三十二之一、三十三之一、三十四之一、三十六、三十七、四十七、五十、五十二之一、五十三、六十六條
生活重建	4	第二十二、二十四、二十五、二十六條
震災致建築物毀損提起訴訟	3	七十二、七十三、七十三之一條
重建經費籌措與調配	2	六十九、七十條
重建組織與權責	1	第五條
文化資產重建	1	二十九條之一
產業重建	1	五十條之一

其中，最引人注目者即為關係到重建經費籌措的第六十九條條文，該條文在原有「緊急命令規定在新臺幣八百億元限額內發行公債或借款及其支用，得繼續適用至中華民國八十九年十二月三十一日，不受預算法及公共債務法之限制。但仍應補辦手續。」外，增列「九十年度災區復建所需經費新臺幣一千億元，應循特別預算程序辦理，不受預算法及公共債務法之限制。其後不足部分，應循年度預算程序辦

理。但重建總經費不得低於新臺幣二千億元。」換言之，依據該修正條文，九二一災後重建經費一舉由原定的 800 億元，推升到不得低於 2,000 億元。

## 4.2 九二一地震重建區住宅政策與實施方案的制定

「九二一地震重建區住宅政策與實施方案」歷經 26 次會議討論後，於 2001 年 3 月 2 日提報「九二一重建會」，並於 5 月 3 日第七次委員會議通過。「九二一地震重建區住宅政策與實施方案」係以「全面解決各類受災戶居住問題」、「恢復重建區景觀風貌」、「提昇居住環境品質」為總目標，再於總目標下確立六大目標與十四項標的、七大重建政策、十項重建策略、七項實施方案與配合措施，期能達成住宅及社區重建的任務。

### 4.2.1 六大目標與十四項標的

1. 以受災戶需求、解決問題為導向，推動重建工作。
  - 標的一：建置災損統計及受災戶重建意願調查資料庫。
  - 標的二：推動協助受災戶進行重建的各項措施，提供受災戶輔導與諮詢。
2. 統合政府及民間資源，加速重建家園。
  - 標的一：籌措重建經費，合理分配運用，有效執行預算。
  - 標的二：鼓勵民間參與重建，建立民眾、專家、企業及政府合作團隊。
3. 健全震損住宅重建輔導及爭議處理機制，協助受災戶修繕補強或重建。
  - 標的一：建立震損住宅安全鑑定重大爭議最終鑑定機制。
  - 標的二：補助震損住宅修繕補強或拆除費用以減輕受災戶負擔。
  - 標的三：協助加強震損住宅修繕補強的工程品質。
4. 以簡化及獎勵措施，協助及輔導個別住宅重建。
  - 標的一：透過經費補助及技術諮詢，協助個別住宅重建。
  - 標的二：輔導個別住宅修建改建，申辦建築許可。
5. 以政府及專業團體輔導、受災戶參與方式，辦理整體重建。
  - 標的一：政府補助規劃設計、公共設施及景觀改善費用，專業團體輔導，受災戶主導推動重建。
  - 標的二：受災密集、亟需重建的農村聚落、原住民聚落，優先列入重建規劃地區。
  - 標的三：辦理整體重建示範社區觀摩展示，加強重建宣導工作。
6. 以輔導重建、協助購置及開發新社區等方式，解決不同能力受災戶居住問題。
  - 標的一：以提供專案貸款、國民住宅折價出售及原購屋貸款協議承受方式，協助受災戶重建、購置國（住）宅。
  - 標的二：開發新社區，興建一般住宅與平價住宅，以供受災戶承購、低收入戶承租及安置弱勢受災戶，解決居住問題。

### 4.2.2 七大重建政策

1. 確實掌握受災戶重建意願，積極完成重建工作。
2. 加速完成地籍清理及都市計畫檢討變更，促進重建區土地規劃利用。
3. 編列重建特別預算，設置重建更新基金，籌措重建經費，提供金融優惠措施，減輕受災戶重建負擔。
4. 健全震損住宅判定爭議處理及修復補強機制，提供經費補助及法令技術諮詢，輔導集合住宅住戶順利達成重建方式共識。
5. 簡化行政程序，提供獎勵補助，協助個別住宅重建。
6. 制定整體重建實施計畫，完成集合住宅與聚落重建更新工作，滿足重建區住宅需求。
7. 修增訂《九二一震災重建暫行條例》及重建相關子法，健全重建法令制度。

### 4.2.3 十項重建策略

1. 全面調查受災戶住宅及社區重建需求：
  - (1) 辦理全面調查：補助台北縣、苗栗縣、台中縣、台中市、彰化縣、南投縣及雲林縣等縣市政府辦理全面性調查工作。
  - (2) 建置資料庫及統計分析：協助委託學術專業機構，將重建區縣市政府完成調查的問卷資料，予以建置資料庫並統計分析重建需求導向。
2. 實施地籍檢測及重測，釐整地籍及土地產權資料：
  - (1) 訂定工作計畫：為全面釐整地籍，重建完整地籍圖及配合辦理重建區各項重建工作，訂定計畫工作優先目標，積極推動。
  - (2) 建立工作項目：審酌土地實際變形或位移程度、地籍圖保存現狀、地區繁榮與否及土地開發進度等因素，據以擬定是否辦理地籍圖重測、地籍圖檢測、配合土地重劃或區段徵收等整體開發地籍整理。
  - (3) 調配人力：積極協調運用政府機關及民間測量單位相關測量人員，分期分區限期完成重建區重建地籍重整工作。
  - (4) 成立工作小組：成立地權處理相關的工作小組，推動住宅重建相關的地籍整理與地權處理相關工作。
  - (5) 修改法規：修訂地籍、地權相關法規，促成住宅重建協議儘速達成。
3. 恢復重建區都市機能及產業活動：
  - (1) 促進都市計畫土地合理規劃利用：補助重建區縣市政府辦理都市計畫圖重製、樁位檢測及都市計畫擬定、變更。
  - (2) 輔導重建區集合住宅重建：瞭解反映住戶意見，整合集合住宅重建組織，提供建築業投入重建工作管道。
  - (3) 建立新社區開發審議機制：擬定新社區開發都市計畫規劃、設計準則及審議規範，配合辦理都市計畫擬定、變更及審議，達成安置受災戶的重建目標。
  - (4) 社區重建更新地區公共設施開闢：補助重建區縣市政府辦理新社區聯外道路、大型公園、共同管溝等公共設施及公用設備規劃設計工程。
  - (5) 提升都市機能及都市安全：檢討斷層帶經過之都市計畫地區，合理調整土地使用分區管制

- 。
- (6) 引進都市產業活動：以提供受災戶就業機會，增加受災戶收入。
  - (7) 重塑重建區都市景觀風貌：以提昇重建後的都市環境品質。
4. 寬籌重建經費，提供各類金融補貼措施：
- (1) 籌措重建經費：編列重建特別預算，包括公務預算及設置重建更新基金，補助、撥貸及投資住宅重建及社區開發、更新相關經費。
  - (2) 提供專案貸款及信用保證：提供一千億元重建家園緊急融資專案貸款及三〇億元專案貸款信用保證專款，解決受災戶重建經費問題。
  - (3) 協議承受舊貸款：依金融機構協議承受受災戶房屋貸款建物及其土地部分相關機制，協調解決受災戶原貸款問題。
  - (4) 利息補貼產權出讓：依據《九二一震災重建暫行條例》第五十二條之一規定，對公寓大廈因震災毀損辦理原地重建時，不願參與重建的區分所有權出讓，受讓人向金融機構申請融資貸款者，由重建基金予以利息補貼。
  - (5) 原購屋貸款利息補貼：依據《九二一震災重建暫行條例》第五十二條、第五十三條規定，由社區更新重建基金補貼原購屋貸款利息。
5. 建立震損集合住宅判定爭議處理及修復補強機制：
- (1) 成立爭議處理組織：依照《九二一震災重建暫行條例》規定，成立震損建築物安全鑑定爭議處理組織，積極協助解決震損集合住宅鑑定爭議。
  - (2) 委託專業機構辦理修復補強事宜：借重民間專業力量，以委託專業機構方式協助補助震損集合住宅住戶建立共識，辦理修復補強之評估工作，並補助公共設施建設及拆除經費。
  - (3) 積極推動技術諮詢輔導措施：透過各民間團體參與組成服務團隊，積極推動各項促進重建住宅耐震安全的輔導措施與技術指導。
  - (4) 輔導建築物區分所有權的處理：對於公寓大廈建築物因震災損需重建者，其區分所有權的計算，以其應有比例，辦理產權分割等給予有效輔導俾利進行重建、維護或修繕補強或拆除。
  - (5) 輔導原地原面積重建的集合住宅申請建築執照。
6. 訂定個別住宅重建獎勵措施及標準圖說，簡化請照程序：
- (1) 簡化請照程序：訂定「九二一震災重建區建築管理簡化規定」。
  - (2) 補助設置污水處理設施：以住戶為單位鼓勵設置污水處理措施，確保重建區重建後的居住環境品質。
  - (3) 補助重建規劃設計費用：減輕受災戶重建負擔，並藉此吸引民間專業積極投入重建區重建行列。
  - (4) 製作標準圖說：提供民眾設計安全美觀的建築物型式參考圖說自由選用，引導創造優美建築景觀，同時簡化申請建築許可手續。
7. 成立輔導組織，提供重建問題諮詢服務：
- (1) 成立集合式住宅重建服務團：協調建築投資商業同業公會組成集合式住宅重建服務團，負責整體都市更新及集合式住宅重建輔導工作。
  - (2) 成立個別建築物重建服務團：協調建築師公會組成個別建築物重建服務團，負責個別建築

物重建輔導工作。

(3) 提供不動產諮詢服務及輔導：委託不動產專業機構協助蒐集分析住宅重建遭遇問題，提供受災戶不動產諮詢服務及輔導辦理災後重建工作。

(4) 成立重建諮詢服務中心：各級政府成立重建諮詢服務中心，協助受災戶解決重建問題。

8. 以補助獎勵及程序簡化等優惠措施，鼓勵受災戶重建：

(1) 經費補助：補助建築物規劃設計費、設置污水處理設施、景觀改善及都市更新作業費用。

(2) 容積獎勵：重建區重建以都市更新方式辦理，適用《九二一震災重建暫行條例》及「都市更新條例」規定者，予以容積獎勵。

(3) 租稅減免：重建區重建給予地價稅、房屋稅、土地增值稅及契稅等減免。

(4) 程序簡化：簡化建築管理及都市更新相關作業程序。

9. 開發新社區安置受災戶：

(1) 透過受災戶重建意願調查，評估所需開發用地範圍：進行受災戶住宅重建需求調查，瞭解對居住面積、住宅型態、經濟負擔能力等基本需求，評估所需開發用地範圍。

(2) 取得成本較低土地，變更為可建築用地：縣市政府為安置受災戶選擇適合新社區區位土地以協調價購、一般徵收、土地重劃或區段徵收方式辦理開發，並依實際需要集中劃設安置受災戶所需土地。

(3) 訂定新社區開發作業相關規範：訂定開發新社區各項相關作業規範，採整體規劃開發提高土地經濟利用價值及提昇居住環境品質，並有效均衡城鄉發展。

(4) 運用民間資源開發新社區：民間所興建住宅部分可減少政府開發新社區規模，大幅減輕政府負擔；惟需規範民間開發區位、規模及興建住宅數量，避免供需未能平衡，浪費土地資源。

(5) 興建一般住宅及平價住宅解決住宅問題：興建一般住宅出售給一般受災戶及興建平價住宅由縣市政府出租管理及安置老弱殘障、單身獨居老人及未成年受災戶居住解決住宅問題。

(6) 受災戶申請配售土地：開發新社區提供可建築用地供受災戶申請配售土地自行興建住宅解決居住問題。

10. 選定各類型重建示範社區辦理重建工作展示：

(1) 選定重建示範社區：選擇包括依原建築基地面積及原樓地板面積重建的集合住宅、依都市更新方式辦理重建的集合住宅、鄉村區及都市計畫住宅區的住宅社區更新、農村聚落重建及原住民聚落重建等五類社區各二至三處作為示範計畫。

(2) 辦理展示及宣傳：除定點展示外，亦將製作成各類宣傳資料，隨受災戶重建需求調查時分發或透過重建區各項活動予以宣傳。

#### 4.2.4 七項實施方案

1. 都市更新實施方案：

輔導集合式住宅依更新程序辦理重建，補助辦理更新的相關專業服務費用；降低辦理更新計畫的啟動門檻，提供專業諮詢，並作個案輔導。

2. 震損集合住宅修復補強、拆除及重建實施方案：

協助解決震損集合住宅爭議，提供震損集合住宅修復補強、重建建築法令及技術諮詢，補助辦理震損集合住宅公共設施修復補強及地下層拆除經費。

3. 個別住宅重建與臨時住宅（鐵皮屋）輔導實施方案：

簡化個別住宅重建申請手續，提供住宅重建標準圖說，補助規劃設計費用及設置建築物污水處理設施。

4. 農村聚落重建實施方案：

推動農村社區土地重劃包括第一期計畫辦理的南投縣草屯鎮過坑等五區、第二期計畫辦理的南投縣集集鎮隘寮里共和等七區及台中縣東勢鎮大茅埔社區。推動農村聚落重建，以非都市土地農村聚落為辦理範圍，原計畫辦理七十四處，新增三十五處。

5. 原住民聚落重建實施方案。

原住民聚落重建包括六個部落遷住及十七個部落整建。

6. 新社區開發實施方案：

依據「九二一震災重建新社區開發地區勘選作業程序」及「九二一震災社區重建新社區開發審核及經費撥付作業流程」，進行適合新社區開發土地清查評估作業，除確定優先辦理的南投縣埔里鎮北梅新社區（蜈蚣里遷村案）、南投縣南投市茄苳新社區、台中縣東勢鎮東勢新社區及雲林縣斗六市嘉東新社區外，其餘各新社區土地均配合土地清查工作列入新社區開發土地評比，以儲備住宅供給能量。凡經地方政府調查確有實際需求者，即予以開發。另，清查重建區內待售國民住宅，適合作為出租住宅及救濟性住宅者，用以安置無能力購置住宅或承租住宅的受災戶。

7. 土石流遷村實施方案：

土石流遷村可分為集體遷村安置及個別安置。集體遷村及安置，由地方政府選定適當區位的公有非公用土地或公營事業土地或私地、以市地重劃或區段徵收方式取得土地，開發新社區興建平價住宅以租或售方式安置受災戶。個別安置則針對土石流危險區的零星受災戶以協助其運用各項優惠貸款個別購、建（國）住宅的方式予以安置。在集體遷村或個別安置前，對有危險應立即疏散的受災戶，則以空置的臨時住宅予以安置。

#### 4.2.5 配合措施

1. 辦理重建區受災戶社區及住宅重建需求調查。
2. 實施地籍圖檢測及重測等地籍清理作業。
3. 釐整土地產權。
4. 補助重建區縣市政府辦理都市計畫圖重製及都市計畫檢討變更。
5. 建立社區重建更新基金運作機制。
6. 提供重建家園融資貸款及協議承受受災戶原貸款。
7. 臨時安置住宅（組合屋）土地的處理。
8. 提供政府直接興建國宅供受災戶選購。
9. 增加受災戶就業機會提高受災戶重建貸款還款能力。
10. 徵集替代役社區營造役男投入重建區重建工作。
11. 增修訂《九二一震災重建暫行條例》及重建相關法令。

### 4.3 特別法第二次增修訂

2001 年 7 月 30 日桃芝颱風襲台，所帶來的強風豪雨，讓曾歷經九二一震災重創的南投、台中、苗栗、嘉義等重建區，以及花蓮縣光復鄉一夕之間，傳出重大災情，部份輿論、地方民意紛紛要求「比照九二一災後重建，辦理桃芝風災復建」。南投縣選出的立法委員張明雄更在立法院院會直接提案要求《九二一震災重建暫行條例》中增訂「本條例施行期間，災區居民因其他重大天然災害所致之損害，經行政院會商立法院同意後，其重建工作準用本條例之規定辦理」條款；最後，在行政與立法部門妥協下，增訂了不具強制性的第七十四條之一條款「本條例施行期間，災區居民、產業及公共設施因其他重大天然災害所致之損害與震災具有相當之因果關係者，經行政院同意後，其重建工作得準用本條例之規定辦理，經費由行政院另行編列」，經 2001 年 10 月 4 日立法院第四屆第六會期第三次會議三讀通過後，於 2001 年 10 月 17 日由 總統令發布。

### 4.4 特別法第三次增修訂

《九二一震災重建暫行條例》歷經二次修正後，「九二一重建會」再稱重建區內仍有「災區震損公寓大廈拆除重建及修復補強」、「祭祀公業土地及未辦繼承登記土地之原地重建」、「弱勢受災戶之安置」、「利用公有非公用土地開發新社區之土地及地上建物計價及處分」等問題尚待解決，而有再研修《九二一震災重建暫行條例》的必要。因此，在 2001 年 12 月 27 日召開的第十三次委員會議中指出，之前二次修正的《九二一震災重建暫行條例》，經持續蒐集各界意見後，已於 11 月 6 日、12 日及 12 月 14 日再邀集各有關部會開會，研商完成第三次的修正，將於年底前報請行政院審查，並期望於 2002 年 2 月初送請立法院優先審議。

行政院版的《九二一震災重建暫行條例部分條文修正案（草案）》於 2002 年 3 月 12 日函送立法院審議，直到 2003 年 1 月 14 日立法院第五屆第二會期第十七次會議完成三讀，於 2003 年 2 月 7 日由總統令發布。此次修法，共計增加一條條文（第六十八之一條），修正二十條條文（第十三、十七、十七之一、十九、二十三、三十三、三十四之一、三十五至三十七、四十六、五十、五十一、五十二之一、五十三、七十、七十二、七十四之一、七十五條）。修正與增訂的二十一條條文分析，如表四。

表四 《九二一震災重建暫行條例》第三次增修訂條文分析表

主 題	條文數	條 文 號
住宅（社區）重建	15	第十三、十七、十七之一、十九、二十三、三十三、三十四之一、三十五至三十七、四十六、五十、五十一、五十二之一、五十三條
重建經費籌措與調配	3	第六十八之一、七十、七十四之一條
生活重建	1	第二十二條
震災致建築物毀損提起訴訟	1	第七十二條



法律有效期限	1	第七十五條
--------	---	-------

## 4.5 住宅重建政策的五個面向

依循《九二一震災重建暫行條例》的架構，並綜合「九二一地震重建區住宅政策與實施方案」所確立的重建政策、實施方案，以及為執行災後重建預算所擬定的各項實施計畫與配套措施，可將特別法制定後的實施階段的住宅重建政策，分成「行政程序的簡化（地政業務的簡化、營建業務的簡化、水土保持與環境影響評估審查程序的簡化）」、「臨時住宅居住期限與運用、用地租借」、「重建用地與安置措施（取得開發新社區用地、實施以地易地、安置受災戶）」、「重建經費籌措與調配」、「優惠措施（舊貸款展延、承受與利息補貼、重建貸款與信用保證、融資撥貸、重建獎勵與租稅減免、重建補助）」等五個面向。

### 4.5.1 行政程序的簡化

#### 1. 地政業務的簡化

- (1) 地形圖修測或重測及都市計畫圖重製前，得參照原都市計畫圖及實地現況，修正都市計畫樁位坐標。（第七條）<sup>2</sup>
- (2) 界址與地籍圖經界線偏移時，地政機關應參酌地籍圖、原登記面積及實地現況辦理測量，修正地籍圖。（第八條）
- (3) 土地因震災導致界址相對位置變形時，應先由地政機關通知土地所有權人於三十日內相互協議、調整界址及埋設界標。逾期未完成者，由地政機關逕行調整界址，據以測量。（第八條）
- (4) 土地所有權人對於界址與地籍圖經界線偏移或界址相對位置變形時之測量結果仍有爭議時，應以書面提出異議，由該直轄市、縣（市）政府進行調處。不服調處者，應於收受該調處結果十五日內，提付仲裁或向司法機關訴請處理；逾期未提付仲裁或向司法機關訴請處理者，依原調處結果辦理。若土地所有權人於規定時間內提出異議，超過三十日未獲調處決定者，得提付仲裁或向司法機關訴請處理。（第八條）
- (5) 直轄市、縣（市）政府應設置不動產糾紛調處委員會調處不動產爭議。（第九條）
- (6) 建築物拆除後所有權人未申辦消滅登記者，直轄市、縣（市）政府得列冊敘明原因，囑託登記機關辦理建物消滅登記。（第十條）
- (7) 毀損建物登記人非現行法令規定之權利主體或為祭祀公業所有，重建後得以原登記或祭祀公業名義辦理建物所有權第一次登記。（第十一條）
- (8) 非都市土地之甲種、乙種或丙種建築用地因提供政府興建公共設施或辦理道路工程退縮，致其剩餘建築用地畸零狹小者，土地所有權人得經變更前、後目的事業主管機關同意，申請將毗鄰非屬交通用地、水利用地、古蹟保存用地、生態保護用地、國土保安用地或工業區、河川區內之土地變更編定為建築用地。（第二十條之二）
- (9) 震災導致土地無法作原來之使用或面積減少達百分之十以上時，土地所有權人可申請以災

<sup>2</sup> 括弧內所列為《九二一震災重建暫行條例》條文編號。

前土地登記簿記載之面積，參與土地重劃或區段徵收計畫，再由政府選擇不相連之公有土地納入計畫範圍，並以計畫範圍內之未登記土地及公有土地抵充其減少之土地面積。（第三十三條之一）

- (10) 不動產繼承人申辦繼承登記，免檢附遺產稅繳（免）納證明書，惟遺產稅未繳清前不得處分或設定負擔。（第五十五條）
- (11) 不動產繼承於繼承開始之日起一年內申辦繼承登記者，得免繳納登記規費。（第五十六條）

## 2. 營建業務的簡化

- (1) 整體開發區內之可供建築之共有土地，除於開發前有共有人過半數及其應有部分合計過半數反對外，視為同意參加整體開發。開發後之利益，仍按其應有部分分配或登記。（第十二條）
- (2) 整體開發區內之可供建築之祭祀公業土地，除於開發前有二分之一以上派下員反對外，視為同意參加整體開發。開發後之利益，為祭祀公業所有，其利益屬不動產者，得以祭祀公業名義登記之。（第十二條）
- (3) 合法建築物因震災毀損者，得由原建築物所有人檢具合法建築物之證明文件，在不超過原建築基地面積及樓地板面積原則下，向直轄市、縣（市）主管建築機關提出重建之申請。（第十三條）
- (4) 合法建築物及其基地非屬同一人所有時，得由原建築物所有人向直轄市、縣（市）主管建築機關提出重建之申請，免檢附土地登記名義人之同意文件。直轄市、縣（市）主管建築機關於受理申請時，應即通知土地登記名義人，並將該申請事項刊載於機關所在地之新聞紙連續公告三日。土地登記名義人未於公告期滿後三十日內以書面提出異議者，該管主管建築機關始得審查其申請。若地登記名義人於規定期間內提出異議時，直轄市、縣（市）政府應即進行調處，不服調處者，應於收受調處結果十五日內，提付仲裁或向司法機關訴請處理；逾期未提付仲裁或向司法機關訴請處理者，依原調處結果辦理。土地登記名義人於規定期間內提出異議，逾三十日未獲調處決定者，應於該三十日期滿後十五日內，提付仲裁或向司法機關訴請處理。仲裁機構或司法機關未為判斷或判決確定前，主管建築機關不得審查重建之申請。（第十三條）
- (5) 承租公有基地之建築物申請重建者，於租賃關係存續期間內免檢附基地登記人之同意文件。（第十四條）
- (6) 因震災重建依「都市計畫法」第八十一條規定辦理禁建時，由直轄市、縣（市）災後重建委員會審議，得免送都市計畫委員會審議及上級政府核定。（第十五條）
- (7) 震災重建需要，擬定或變更都市計畫時，計畫草案於公開展覽並辦理說明會後逕送內政部，由內政部召集聯席審議核定。（第十六條）
- (8) 明定都市更新重建之程序簡化：（一）更新地區之劃定及都市更新計畫之擬定或變更，未涉及都市計畫之擬定、變更者，得逕由直轄市、縣（市）政府核定；其涉及都市計畫之擬定、變更者，得於計畫草案公開展覽並辦理說明會後逕送內政部，由內政部召集聯席審議核定；（二）經劃定應實施更新之地區，其土地及合法建築物所有權人得就劃定或自行劃定之更新單元，自行或委託都市更新事業機構實施更新事業計畫，免先擬具事業概要申請

- 核准及舉辦公聽會；（三）有關訂定及變更章程、會員之處分、議決都市更新事業計畫擬定或變更之草案、理事及監事之選任、改選或解職、團體之解散、清算之決議及清算人之選派等事項之決議得以更新單元內土地及合法建築物所有權人之人數均超過二分之一，並其所有土地面積及合法建築物總樓地板面積均超過二分之一之同意行使之；（四）實施者已取得更新單元內全體土地及合法建築物所有權人之同意者，得免舉辦公開展覽及公聽會；（五）都市更新事業計畫擬定或變更後，辦理公開展覽之期間得縮短為十五日；（六）實施者得合併數相鄰或不相鄰之更新單元實施更新事業計畫；（七）辦理土地交換後取得之建築用地，得劃定為更新單元，依「都市更新條例」及「九二一震災重建暫行條例」之規定，辦理更新重建。（第十七條）
- (9) 震損公寓大廈因震災辦理重大修繕，召開區分所有權人會議之出席門檻，及重大修繕之決議，應經全體區分所有權人及其區分所有權應有部分合計均超過二分之一之同意。（第十七條之一）
- (10) 震損公寓大廈因震災辦理重大修繕時，區分所有權人不同意決議或同意後不依決議履行其義務者，得由他人代為出資參與修繕或由修繕工作物之承攬人，就其出資範圍或承攬關係報酬額，對應負擔修繕費用而未出資或其工作物所附之區分所有權人之區分所有權及其基地所有權應有部分，單獨申請抵押權登記，且優先於成立在先之抵押權。（第十七條之一）
- (11) 震損公寓大廈因震災辦理重大修繕申請建築執照時，免檢附土地或建築物權利證明文件。（第十七條之一）
- (12) 由行政院公共工程委員會及內政部組成建築物安全鑑定小組，建立震損公寓大廈安全結構鑑定爭議之裁處機制。（第十七條之一）
- (13) 同一基地上數幢建物中，部分建物辦理整建、維護或修繕補強時之同意門檻計算，以各該幢建築物區為基礎，分別計算其應有之比例。（第十七條之二）
- (14) 災區鄉村區、山坡地保育區丙種建築用地適用更新重建者，其劃定、實施、獎助及監督，準用「九二一震災重建暫行條例」第十七條、第十七條之二、第十八條及「都市更新條例」之規定辦理。（第十九條）
- (15) 災區鄉村區、農村及原住民聚落之重建得以土地重劃、區段徵收等方式辦理，如配合重建需要須辦理非都市土地使用分區及使用地變更時，面積在五公頃以下者，應由申請人向該管縣（市）政府申請，經縣（市）政府成立之災區重建非都市土地變更審議小組審查同意後據以核發許可，並辦理土地使用分區及使用地異動登記，不受「區域計畫法」第十五條之一、第十五條之三及「農業發展條例」第十條、第十二條規定之限制。（第二十條）
- (16) 農舍之重建申請資格、戶數、規模限制與程序，得於不影響農業生產環境及農村發展之原則下，不受「農業發展條例」第十八條規定之限制。（第二十條之一）
- (17) 以土地重劃方式辦理社區更新者，重劃區內原公有非公用土地指配為共同負擔之公共設施用地。（第三十四條）
- (18) 震損建築物建造、使用及拆除之管理程序得予以簡化，不受「建築法」第二十五條第一項前段有關建築物非經申請許可並取得執照不得建造、使用或拆除等規定之限制。（第五十七條）

### 3. 水土保持、環境影響評估審查程序的簡化

- (1) 興建工程涉及水土保持者，得以簡易水土保持申報書代替水土保持計畫，由該目的事業主管機關會同同級水土保持主管機關審核及監督。（第六十一條）
- (2) 興建工程應實施環境影響評估者，得以提出環境影響因應對策替代環境影響說明書送審。（第六十三條）

## 4.5.2 臨時住宅居住期限與運用、用地租借

1. 臨時住宅之居住期限以四年為限，必要時，得經立法院決議延長，居住於臨時住宅之災區居民未能完成住宅重建、重購或另有安置者，不得強制施行拆除其臨時住宅或遷移。（第二十三條）
2. 臨時住宅經災區縣（市）政府申請，並經行政院九二一震災災後重建推動委員會同意後，得轉為各種災變之緊急救難中心或弱勢族群之安置屋。（第二十三條）
3. 臨時住宅之拆遷必須提出完整拆遷計畫，包括拆遷方式、資源回收、廢物棄置等，並優先作為慈善基金團體作為國內及國際捐助之用。（第二十三條）
4. 臨時住宅之用地向民間租用者，其租金每年不得超過該用地當期公告土地現值總價額百分之十。（第二十三條）
5. 使用公有土地興建臨時住宅之土地借用，不受國有財產法第四十條及地方公有財產管理法令有關借用規定之限制。（第三十二條之一）

## 4.5.3 重建用地與安置措施

### 1. 取得開發新社區

- (1) 社區重建之土地取得，涉及都市計畫之擬定或變更者，得先實施徵收後再行辦理都市計畫擬定或變更程序，徵收區段內之公有土地應先行提供區段徵收主管機關統籌規劃，並優先作為公共設施用地，俟都市計畫程序完成後，再無償撥用予直轄市、縣（市）政府使用；其中，可供建築土地以讓售、委託、合作開發等方式提供實施者或開發機構開發利用，或作為安置、配售受災戶使用。（第三十二條）
- (2) 政府選定公營事業土地開發新社區時，應先協議價購，協議不成得實施徵收，並於用地取得後，再行辦理都市計畫或非都市土地使用區分之擬定或變更。（第三十三條）
- (3) 政府選定私有土地開發新社區，且於該土地所有權人同意讓售時，得依公營事業土地之補償標準予以價購，並免徵土地增值稅。（第三十三條）
- (4) 以土地重劃或區段徵收方式開發新社區時，計畫區內用以安置受災戶之土地範圍應依實際需要集中劃設，並優先劃設於區內公有土地及公營事業機構所有土地，惟可供建築之面積以開發可建築用地面積之百分之五十為限；若計畫區內原土地所有權人分配之土地低於應配得之土地部分，政府應依開發後評議地價予以補償。（第三十四條之一）
- (5) 社區重建之實施者或開發機構所需之公有非公用土地，得申請租用或設定地上權；若實施者或開發機構為政府機關時，得價購公有非公用土地，有關地價之計算、開發後之土地及地上建物之處分及計價，不受土地法第二十五條、國有財產法及公產管理法規相關規定之

限制。(第三十五條)

- (6) 為因應安置受災戶及重建工作所需，必須實施水土保持處理工程時，中央政府機關得徵用私有土地或土地改良物。被徵用之土地或土地改良物所有權人，得請求徵用機關發給補償費。(第六十六條)

## 2. 實施以地易地

- (1) 政府實施以地易地，選定公營事業土地時，應先協議價購，協議不成得實施徵收，並於用地取得後，再行辦理都市計畫或非都市土地使用區分之擬定或變更。(第三十三條)
- (2) 震損之公寓大廈建築基地無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建者，得以其災前原有整筆建築基地移轉於政府，以抵充其申請配售新社區土地應繳之金額。(第三十四條之一)
- (3) 原已供建築使用之私有建築用地變更為非建築用地，且未獲配國宅或其他政府所興建之住宅者，得申請政府協助與鄰近國有、直轄市有、縣(市)有、鄉(鎮、市)有非公用建築用地辦理交換；惟土地之交換應以價值相當為原則，且有關交換預算之編列，應以淨額方式辦理，而有關交換所需之各項稅費，則由雙方依相關法令各自負擔。(第三十六條)
- (4) 震損公寓大廈有居民死亡，於震災發生時起四年內，其建築基地無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建，且災後未獲配國宅或其他政府所興建之住宅者，該基地所有權人得準用國私有土地交換作業規定申請用地交換。(第三十七條)

## 3. 安置受災戶

- (1) 政府得視需要，提供住宅以出租、先租後售或救濟性住宅方式安置受災戶。(第二十三條)
- (2) 受災戶申請配售新社區所得之土地面積，應依受災戶災前原建築樓地板及土地面積之比例，分等級讓售。(第三十四條之一)
- (3) 縣(市)政府得將整批或整棟之國民住宅作為平價住宅，以出租方式安置九二一震災重建區組合屋內之列冊之低收入戶、中低收入戶與其他經縣(市)政府認定應予安置並報經行政院九二一震災災後重建推動委員會核定之弱勢戶。
- (4) 招募民間、慈善團體資源興建平價住宅，提供安置九二一震災弱勢受災戶。

## 4.5.4 重建經籌措與調配

1. 各級政府機關之重建經費可於原列預算範圍內彈性調整支應。(第六十八條)
2. 緊急命令規定限額之 800 億重建經費得繼續使用至 2000 年 12 月 31 日。(第六十九條)
3. 2001 年度 1,000 億應循特別預算程序辦理，不受預算法及公共債務法之限制。其後不足部分，應循年度預算程序辦理。但重建總經費不得低於 2,000 億元。(第六十九條)
3. 行政院應於 2001 年度中央政府總預算通過後二個月內完成設置社區重建更新基金之設置，並運用於：(一) 補助災區社區開發、更新規劃設計費；(二) 撥貸辦理災區社區開發、更新地區內土地取得及地上物拆遷補償，並得補助必要性公共設施之用地取得、地上物拆遷補償及工程經費；(三) 撥貸辦理災區社區開發、更新地區開發興建；(四) 投資社區開發、更新有關重要事業或計畫；(五) 補助災區個別建築物重建規劃設計費；(六) 撥貸辦理災區個別住宅重建；(七)

）補助政府提供住宅以出租、先租後售或救濟性住宅方式安置受災戶所需之費用；（八）重建推動委員會所需之經費；（九）生活重建相關事項；（十）文化資產之修復；（十一）低收入戶創業融資貸款之利息補貼；（十二）受讓公寓大廈區分所有權人產權貸款之利息補貼；（十三）辦理利息補貼之原購屋貸款，於優惠貸款額度範圍內，其貸款利息與補貼之利息及依優惠貸款規定應由借款人負擔之利息差額之補貼；（十四）因震災毀損有爭議之建築物，經行政院公共工程委員會及內政部組成之建築物安全鑑定小組之鑑定，或提起民、刑事訴訟之鑑定費用補助；（十五）管理及總務支出；（十六）其他有關支出。（第七十條）

#### 4.5.5 優惠措施

##### 1. 舊貸款展延、承受與利息補貼

- （1）震損房屋災前已辦理擔保貸款者，本金償還期限展延 5 年致放款期限超過 30 年者，不受銀行法第三十八條規定之限制。（第四十九條）
- （2）震損房屋災前已辦理擔保貸款者，本金利息經合意得予以展延，其擔保貸款利率並隨金融機構利率下降而調整，且展延利息總額得於借款存續期間內分期攤還。（第五十條）
- （3）震損房屋災前已辦理擔保貸款之利息，由借款人負擔年利率百分之三，其與原擔保借款利息之差額，由社區重建更新基金予以補貼。（第五十條）
- （4）經原貸款金融機構同意，以其震損之房屋及其土地，抵償原貸款債務，承受該震損之房屋及其土地者，得在緊急命令第二點規定之緊急融資利息補貼範圍內予以補助。（第五十三條）
- （5）以震損房屋及其土地之原購屋貸款優先依緊急命令第二點規定之 350 萬優惠貸款額度內，辦理利息補貼者，該原購屋貸款之利息與補貼之利息及依優惠貸款規定應由借款人負擔之利息之差額，由社區重建更新基金予以補貼。（第五十三條）
- （6）震損房屋及其土地之原購屋貸款，得優先依緊急命令第二點規定之 350 萬優惠貸款額度內，予以利息補貼，如有餘額仍可再運用於重建或重購。（第五十四條）
- （7）針對臺灣省國宅貸款戶，自有國宅因震災毀損經認定屬於全倒或半倒並經拆除者，補助辦理國宅貸款未償還餘額建物部分之協議承受。

##### 2. 重建貸款與信用保證

- （1）延續利用中央銀行提撥之郵政儲金轉存款及其他轉存款，辦理九二一地震災民購屋、住宅重建及修繕等長期低利、無息緊急融資；及利用財團法人九二一震災重建基金會與財政部之捐款設立之專戶，辦理貸款信用保證。
- （2）由原住民族綜合發展基金提供原住民保留地之房屋重建貸款擔保。（第五十一條）
- （3）已申請緊急融資貸款者，於貸款存續期間內，出售所購或重建之房屋並另購或另建住屋者，得申請更換原貸款之擔保，並繼續適用優惠貸款利率。（第五十三條）
- （4）震損房屋及其土地之原購屋貸款，得優先依緊急命令第二點規定之三百五十萬優惠貸款額度內，予以利息補貼，如有餘額仍可再運用於重建或重購。（第五十四條）
- （5）已辦妥九二一震災社區重建更新基金融資或財團法人九二一震災重建基金會「九二一災區 3 3 3 融資造屋方案」融資之原住民聚落重建計畫非受災遷住戶，可於建物興建完成並取

得使用執照後申請銀行貸款，每戶最高 150 萬元，貸款期限最長 20 年，並按臺灣土地銀行基本放款利率計息，原住民應負擔之貸款利息由原民會編列預算補貼。惟遷住戶應於建物興建完成領得使用執照後，設定第一順位抵押權予承辦之金融機構，並移送原住民族綜合發展基金保證十成。

### 3. 融資撥貸

- (1) 九二一震災重建區內以徵收、區段徵收、有償撥用、價購、租用或設定地上權等方式辦理新社區開發，或以徵收、區段徵收方式辦理都市更新之區內土地徵收作業所估算之開發總費用（含土地取得所需費用）及資金需求，得由辦理新社區開發之開發主體或辦理都市更新之實施者提出申請融資。
- (2) 九二一震災新社區開發所估算之開發總費用及資金，得由新社區之開發主體提出申請融資。
- (3) 九二一震災地區劃定為都市更新範圍，且其住戶符合「願意參加更新重建，目前具還款能力但無擔保品、擔保品不足或欠缺資金無法取得融資貸款」、「未曾申請申請九二一重建家園貸款、個別住宅重建融資、農村聚落及原住民聚落住宅重建融資」等條件者，得透過都市更新事業實施者申請重建融資，每戶不得超過 180 萬元。
- (4) 個別住宅、非採都市更新方式重建之集合住宅及依九二一震災鄉村區重建及審議作業規範辦理社區重建之受災戶，且符合「申請九二一重建家園貸款資格，尚未辦理購屋、住宅重建及修繕貸款」、「未曾申請農村聚落及原住民聚落個別住宅重建融資」、「無法提供足額擔保品」、「其基地位於都市更新區外及農村聚落區外，可依法申請建築執照。如基地係依九二一震災鄉村區重建及審議作業規範已辦理變更編定為鄉村區者，所有權人得非為受災戶」等條件者，可申請重建資金融資，每戶最高額度不得超過 170 萬元。
- (5) 農村聚落個別住宅受災戶，符合「申請九二一重建家園貸款資格，尚未辦理購屋、住宅重建及修繕貸款」、「未曾申請個別住宅重建融資或原住民聚落住宅重建融資」、「無法提供足額擔保品」等條件者，可申請重建融資，每戶最高額度不得超過新臺幣一百七十萬元。
- (6) 原住民受災戶及遷住戶申請聚落住宅重建，符合「申請九二一重建家園貸款資格，尚未辦理購屋、住宅重建及修繕貸款」、「無法提供足額擔保品」、「位於原住民保留地可申請建築執照」等條件者，可申請重建融資，每戶最高不得超過 160 萬元。

### 4. 重建獎勵與租稅減免

- (1) 適用都市更新條例辦理更新重建之建築予以容積獎勵。（第十八條）
- (2) 震損公寓大廈重建時，受讓其中不參與、不同意重建或同意後不依決議履行之區分所有權人之區分所有權及其基地所有權應有部分，經金融機構融資貸款者，得對該承辦之金融機構予以補貼利息。（第五十二條之一）
- (3) 公寓大廈原地重建採都市更新方式辦理時，為達強震區耐震規定，採用鋼骨結構者，得由政府予以融資鼓勵。（第五十三條）
- (4) 私有土地經選定適合辦理安置受災戶開發新社區，且該土地所有權人同意讓售者，免徵土地增值稅。（第三十三條）
- (5) 災區震損重建之土地及建築物，減免地價稅、房屋稅、土地增值稅。（第四十六條）

- (6) 以協議合建方式實施都市更新業者，減免土地增值稅及契稅。（第四十七條）
- (7) 共有土地經整體開發後第一次土地移轉，得減免土地增值稅。（第四十八條）

#### 5. 重建補助

- (1) 災區鄉村區、農村聚落及原住民聚落辦理土地重劃時，其行政業務費、規劃設計費及基本設施（包括道路、雨水下水道與側溝、污水下水道、路燈及整地等公共設施工程）工程費，由中央政府負擔。（第二十一條）
- (2) 原住民住宅重建區之基地坡坎改善及排水設施，應由縣（市）政府主管機關辦理規劃設計並公開招標，必要時，得由原住戶自行依設計圖施工，並由中央政府補助百分之四十五之工程費。（第二十一條之一）
- (3) 災區建築物重建選用政府訂定之標準圖說者，得免由建築師設計及簽章，並予以規劃設計費補助。（第五十八條）
- (4) 農村住宅新建、改建及增建，且符合「農村聚落住宅興建獎勵補助要點」規定者，每一住宅單位可於取得使用執照申請 20 萬元建造費獎勵補助。
- (5) 原住民住宅重建、新建及改建，且符合「原住民住宅重建獎勵補助要點」規定者，每一住宅單位補助 20 萬元，修建者則以補助 10 萬元為限。
- (6) 受災集合式住宅及街區以都市更新方式實施重建者，得申請都市更新計畫規劃費、甄選投資人招標費、權利變換、市地重劃計畫規劃費。
- (7) 補助新社區開發地區與都市更新地區相關規劃工程設計及施工管理等之技術顧問費用。
- (8) 針對財團法人九二一震災重建基金會「築巢專案—九二一災區家屋再造方案」第一類、第二類補助標準列冊名單中之受災戶，其重建後之屋頂、外牆、圍牆、基地空地處理符合規定者，補助規劃設計費、建造費、污水處理設施費、指定建築線費用、地基調查報告費。
- (9) 針對社會主管機關列管之低收入受災戶、財團法人九二一震災重建基金會「築巢專案—九二一災區家屋再造方案」第一類、第二類補助標準列冊名單中之受災戶，其重建之個別住宅符合規定者，每一住宅單位獎勵補助 20 萬元，修繕者按實作數量檢據核撥獎勵補助費，每一住宅單位最多 20 萬元。
- (10) 經判定為半倒，或原判定全倒，經依程序審核確認可修繕，再改為半倒之集合住宅者，且參加財團法人九二一震災重建基金會委託財團法人臺灣營建研究院辦理之「九二一築巢專案—協助受損集合住宅擬定修繕補強計畫書方案」者，得申請補助其必要性公共設施修復補強工程之營建管理、監工及工程經費之百分之四十九。
- (11) 補助九二一震災災區震損集合式住宅地下層拆除經費。
- (12) 補助重建之農舍、原住民住宅、住宅、店鋪住宅、集合住宅污水處理設施費。
- (13) 集合式住宅社區原地重建或以都市更新方式辦理重建及政府辦理之新社區開發地區，依建築技術規則建築構造篇第二章第二節規定須辦理地質鑽探者，依鑽探深度補助地質鑽探費（包括鑽探報告、技師簽證等費用）。
- (14) 補助政府辦理之新社區開發地區之聯外道路、大型公園、社區活動中心、排水幹線、區內道路、排水設施等，以及都市更新地區之道路、溝渠、鄰里公園、兒童遊戲場、廣場、綠地、停車場、下水道等公共設施之興建與復舊工程費。
- (15) 補助「開發之新社區聯外道路（包括區內主要幹線道路連接到區外之道路）、區內大型公



園、社區活動中心、共同管溝、排水幹線等公共設施用地之徵收及地上物拆遷補償費、購地款、有償撥用地價款、租金或地上權權利金等費用」、「都市更新權利變換範圍內列為共同負擔之道路、溝渠、兒童遊樂場、鄰里公園、廣場、綠地、停車場等七項公共設施用地之徵收及地上物拆遷補償費」、「都市計畫區內斷層帶土地及無法原地重建土地，經都市計畫變更為公共設施用地之徵收及地上物拆遷補償費」。

- (16) 補助都市更新會委託建築經理公司辦理九二一震災社區重建相關服務之服務費，補助基準以總建造費用百分之二點五為原則，特殊個案得酌予增加，最高以百分之四為上限。
- (17) 補助個別住宅受災戶委託建築經理公司辦理九二一震災社區重建相關服務之服務費，補助基準以總建造費用百分之二點五為原則，特殊個案得酌予增加，最高以百分之四為上限。
- (18) 補助九二一震災重建區以都市更新方式實施重建之社區（扣除集合住宅部分）之公共設施工程（含道路拓寬、排水、污水處理、公共開放空間等）設計費。
- (19) 補助辦理新社區開發地區施作共同管道之工程費用。
- (20) 補助九二一地震重建區政府辦理之新社區開發地區之開發可行性評估作業費、整體測量規劃、區段徵收、徵收或市地重劃作業、整地、道路、排水、污水、公園、綠地、共同管道及公共設施管線等公共設施規劃設計費。

## 5. 住宅重建預算的編列與分析

重建機制的法制化與重建財源的籌措，是九二一震災後重建兩項非常重要的任務。

震災後，政府除依《緊急命令》所訂 800 億元額度範圍內發行公債、借款外，並檢討中央各機關當年度預算中可移緩濟急的經費，共擲節一般經常性費用及非急要設備購置費等 261 億 2,380 萬 2,000 元，總計籌措 1,061 億 2,380 萬 2,000 元，供作統籌支用於救災、安置與重建。

依據《九二一震災重建暫行條例》第六十八條規定，各級政府機關為辦理災後重建計畫，所需經費得報經行政院核定後，在各該機關原列預算範圍內調整支應，不受《預算法》第六十二條及第六十三條規定的限制。另依第六十九條規定，《緊急命令》規定的新臺幣 800 億元限額內發行公債或借款及其支用，得繼續適用至 2000 年 12 月 31 日，不受《預算法》及《公共債務法》的限制。但仍應補辦手續。因此，行政院遂依《預算法》第七十九條第三款、第八十條及第八十一條規定，編列 1999 下半年度及 2000 年度追加（減）預算案，經 2000 年 12 月 12 日立法院第四屆第四會期第二十二次會議三讀通過。

1999 下半年度及 2000 年度追加（減）預算案，在歲出部分，計編列追減 261 億 2,380 萬 2,000 元，追加 1,061 億 2,380 萬 2,000 元，淨計追加 800 億元；其中，運用於住宅重建的經費為 111 億 2,552 萬元。

除開 1999 下半年度及 2000 年度追加（減）預算案外，行政院進一步依據 2000 年 2 月 3 日制定公布的《九二一震災重建暫行條例》第七十條「行政院為配合災區重建，應設置社區重建更新基金」、「社區重建更新基金須在中華民國九十年中央總預算通過後二個月內完成設置」規定，於中央政府

2001 年度總預算中編列九二一災後重建經費 62 億 3,500 萬元，經 2001 年 1 月 4 日立法院第四屆第四會期第二十八次會議三讀通過；其中，編列入九二一震災社區重建更新基金，且運用於住宅重建的經費，列為基金預算部分為 15 億 5,505 萬元，列為公務預算部分為 19 億 3,173 萬元，合計 34 億 8,678 萬元。

而後，依據 2000 年 11 月 29 日修正公布的《九二一震災重建暫行條例》第六十九條、七十條「中華民國九十年災區復建所需經費新臺幣一千億元，應循特別預算程序辦理，不受預算法及公共債務法之限制。其後不足部分，應循年度預算程序辦理。但重建總經費不得低於新臺幣二千億元」規定，行政院著手編列 2001 年度特別預算 1,000 億元提送立法院審議，經 2001 年 4 月 12 日第四屆第五會期第八次會議決議：「第四款第一項教育部刪減 9 億 3,650 萬元及第十二款預備金 263 億 471 萬元，全數刪減。上述刪減數，請行政院另編第二期特別預算案送本院審議」；意即 1,000 億元的特別預算，通過 727 億 5,779 萬 5,000 元，刪除 272 億 4,120 萬 5,000 元；其中，運用於住宅重建的經費，列為基金預算部分為 299 億 6,290 萬元，列為公務預算部分為 35 億 2,355 萬元，合計 334 億 8,645 萬元。

經立法院第四屆第五會期刪除的 2001 年度特別預算部分，由行政院再編列第二期特別預算送立法院審議，經 2001 年 12 月 6 日第四屆第六會期第八次會議三讀通過；其中，運用於住宅重建的經費，列為基金預算部分為 21 億 730 萬元，列為公務預算部分為 39 億 4,336 萬元，合計 60 億 5,066 萬元。

歷經四次預算編列，累計投入九二一災後重建的經費為 2,123 億 5,880 萬 200 元，運於住宅重建的經費為 541 億 4,940 萬 6,000 元，加上預算調整新增計畫預算 36 億 8,392 萬 6,000 元，使得累計投入住宅重建的經費達 578 億 3,333 萬 5,000 元。如表五。

表五 921 重建經費的編列

經 費 來 源	通 過 日 期	重 建 經 費	住 宅 重 建 經 費
1999 下半年度及 2000 年度追加 (減) 預算	2000 年 12 月 12 日 (第四屆 第四會期第二十二次會議)	106,123,802,000	11,125,524,000
2001 年度中央政府總預算	2001 年 1 月 4 日 (第四屆第 四會期第二十八次會議)	6,235,000,000	3,486,775,000
2001 年度中央政府九二一震災 災後重建特別預算 (第一期)	2001 年 4 月 12 日 (第四屆第 五會期第八次會議)	72,758,795,000	33,486,447,000
2001 年度中央政府九二一震災 災後重建特別預算 (第二期)	2001 年 12 月 6 日 (第四屆第 六會期第八次會議)	27,241,205,000	6,050,660,000
依行政院 2003 年 6 月 5 日院授主實一字第 0920002492 號函 核定「九二一震災社區重建更新基金跨年度執行預算審核表」 所列行政院 2003 年 5 月 15 日院授主實一字第 092002470 號函核定之新增計畫及重建區振興計畫項目			3,055,026,000
特別預算 2001 年度一、二期剩餘款增辦計畫			628,903,000
小 計		212,358,802,000	57,833,335,000

為執行預算總額達 578 億 3,334 萬元的住宅重建實施計畫，共計 117 項。政府所提供的資料顯示，

117 項實施計畫依據「九二一地震重建區住宅政策與實施方案」被歸類成「都市更新實施方案」、「震損集合住宅修復補強、拆除及重建實施方案」、「個別住宅重建與臨時住宅（鐵皮屋）輔導實施方案」、「農村聚落重建實施方案」、「原住民聚落重建實施方案」、「新社區開發實施方案」、「土石流遷村實施方案」及「配合措施」等八種類型。然因實施計畫的擬定本來就有其通盤性考量，不必也難以針對不同適用對象（例如集合住宅內的住宅單元與農村聚落內的個別住宅），分別制定內容相同的實施計畫（例如補助災區個別建築物重建規劃設計費與污水處理設施費），加上「九二一地震重建區住宅政策與實施方案」對於分類原則缺乏明確的規範，使得實施計畫分類出現前後不一，甚至有分類失據的現象，例如同樣是以農村聚落為適用對象的農村社區土地重劃計畫，有的被歸類到「農村聚落重建實施方案」，有的被歸類到「配合措施」，又例如「補助半倒集合住宅修繕計畫」被歸類到「震損集合住宅修復補強、拆除及重建實施方案」，但與震損集合住宅修繕或重建相關的「辦理國宅龜裂及損壞修復」則被歸類到「配合措施」。因此，本報告建議針對住宅重建實施計畫的適用對象特殊性與差異性，重新歸類成「更新重建」、「新社區開發」、「農村聚落及住宅重建」、「原住民聚落及住宅重建」、「震損集合住宅或社區修繕」、「震損集合住宅或社區（易地）重建」、「個別住宅重建」、「地籍與地權處理」、「組合屋管理與拆遷」、「社區（住宅）重建前置作業與輔導措施」等 10 種型（表六）：

1. 更新重建：針對依「都市更新條例」劃定為都市更新地區的集合住宅、街廓或社區，補助災區社區更新規劃設計費、補助公共設施工程設計費用、補助相關規劃工程設計及施工管理的技術顧問費用、補助公共設施興建與復舊工程費用、補助公共設施工程開闢及地上物拆遷補償經費、辦理更新重建融資撥貸。
2. 新社區開發：針對新社區開發，補助辦理發新社區開發與購買平價住宅安置受災戶相關費用，補助規劃設計費、補助相關規劃工程設計及施工管理等的技術顧問費用、補助共同管道幹管及支管、公共設施興建與復舊工程費用、補助公共設施用地徵收及地上物拆遷費用、辦理新社區開發與土地徵收經費融資撥貸、補助辦理平價住宅後續經營管理。
3. 農村聚落及住宅重建：針對農村聚落及農村住宅，辦理農村聚落重建融資撥貸、補助農村聚落住宅重建，補助辦理農村聚落社區土地重劃與公共設施興建計畫。
4. 原住民聚落及住宅重建：針對原住民聚落及原住民住宅，辦理原住民聚落重建融資撥貸、補貼原住民住宅重建貸款利息、補助原住民聚落住宅重建，補助辦理原住民聚落基地、駁坎、排水等公共設施興建計畫、補助辦理原住民聚落景觀綠美化與環境復建計畫、補助辦理原住民聚落總體營造計畫等。
5. 震損集合住宅或社區修繕：針對震損被判定半倒的集合住宅或社區，輔導震損集合住宅住戶辦理修繕（包括成立修復補強技術服務團體、提供承攬契約範本）、補助震損集合住宅及國宅修繕計畫（包括補強技術服務營建管理、監造及督評）、補助辦理山坡地住宅社區水土保持搶修工程或社區內公共設施復建計畫。
6. 震損集合住宅或社區（易地）重建：針對震損集合住宅或社區原地重建、更新重建或易地重建，補助震損集合住宅地下層拆除費用、地質鑽探費、補貼受讓公寓大廈區分所有權人產權貸款利息、辦理鋼骨構造重建集合住宅的融資、補助震損集合住宅或社區辦理以地易地重建計畫與交換價差。
7. 個別住宅重建：針對包含或未包含於整體重建類型的個別住宅或住宅單元、重購與災前抵押貸款

- ，補助辦理國宅七折出售的差額損失（為緊急安置災民釋出待售及即將推出的國民住宅，以核定公告出售價格的七折供受災戶申購，因此而造成國宅基金差額損失）、補助災區個別建築物重建規劃設計費與污水處理設施費、補貼原房屋貸款與國宅貸款利息差額、補助國宅基金利息調降四碼所造成的損失、補助辦理勞工貸款與國宅貸款建物承受、補助辦理個別住宅修繕外牆屋頂及景觀美化、辦理個別受災戶重建融資撥貸及補助辦理融資撥貸的相關費用（建築經理公司服務費、金融機構融資業務手續費）、提供貸款信用保證。
8. 地籍與地權處理：針對災區土地地籍重測、整理及後續都市計畫擬訂及變更，補助內政部及縣（市）政府辦理地籍圖重測、地籍圖數值化、都市計畫樁位測定、地形圖及都市計畫圖重製、都市計畫擬定、檢討、變更與管理等。
9. 組合屋管理與拆遷：針對組合屋的管理與拆遷作業，補助組合屋土地租賃、組合屋及公共設施改善維護經費，補助拆遷及後續整地綠化及廢棄物分類所需經費。
10. 社區（住宅）重建前置作業與輔導措施：針對災後危屋鑑定、拆除、訴訟鑑定與災後重建，補助危屋拆除、補助辦理建物緊急評估鑑定（黃紅單）、補助房屋毀損訴訟鑑定費、補助社區重建作業費、補助辦理國債發行管理費、補助辦理住宅重建需求調查與住宅重建諮詢服務。

表六 117 項住宅重建實施計畫分類、名稱與預算

單位：千元

類型	實施計畫名稱	主辦單位	預算
1	社區都市更新之推動	營建署	60,000
1	辦理補助災區社區更新規劃設計費	營建署	378,000
1	辦理補助社區公共設施工程（扣除集合住宅部分）（含道路拓寬、排水、污水處理、公共開放空間）設計費用	營建署	46,000
1	災區都市更新地區相關規劃工程設計及施工管理等之技術顧問費用	營建署	32,400
1	補助重建區（都市更新地區）社區公共設施工程開闢及地上物拆遷補償經費	營建署	8,500
1	辦理撥貸社區更新重建	營建署	3,754,000
2	補助興建、購置平價住宅安置重建區受災戶相關費用	營建署	2,145,160
2	補助災區新社區開發規劃設計費	內政部	325,500
2	補助災區新社區開發地區相關規劃工程設計及施工管理等之技術顧問費用	內政部	38,100
2	補助災區新社區開發地區共同管道幹管及支管工程費用	營建署	140,000
2	補助新社區開發地區聯外道路、大型公園、社區活動中心、共同管溝排水幹線等公共設施工程費用及都市更新地區公共設施興建與復舊工程費用	營建署	852,500
2	補助新社區開發地區聯外道路、大型公園、社區活動中心、共同管溝排水幹線等公共設施及都市更新地區公共設施用地徵收及地上物拆遷費用（包括都市計畫區內斷層帶土地及無法原地重建土地）	營建署	1,000,000
2	辦理撥貸新社區開發	內政部	5,978,000

2	以新社區開發方式安置土石流遷村戶，辦理融資或投資 12 處土石流危險區居民遷建（100 戶）	營建署	1,300,000
2	辦理撥貸新社區開發徵收土地經費	內政部	550,000
2	平價住宅後續經營管理	營建署	24,000
2	補助平價住宅管理系統開發及建置專案工作經費	南投縣政府	805
3	辦理融資重建區農村聚落重建	農委會	4,433,600
3	辦理融資重建區農村聚落重建所需業務費	農委會	531
3	農村聚落重建計畫	農委會	2,865,900
3	農村新風貌計畫	農委會	1,200,000
3	農村社區土地重劃（第一期）計畫	地政司	5,510
3	補助農村社區土地重劃（第二期）規劃設計費	內政部	7,700
3	補助南投縣農村社區土地重劃第一期計畫【南投縣 69,538】	南投縣政府	69,538
3	補助南投縣政府第二期農村社區土地重劃工程規劃設計費及第一期水長流農村社區土地重劃擋土牆工程【南投縣 5,479】	南投縣政府	5,479
3	補助南投縣埔里鎮大城里恒吉農村社區土地重劃區先期規劃費【南投縣 900】	南投縣政府	900
3	補助南投縣草屯鎮新豐里番子田農村社區土地重劃執行計畫【南投縣 46,600】	南投縣政府	46,600
3	補助台中縣東勢鎮大茅埔農村社區土地重劃【台中縣 77,040】	台中縣政府	77,040
4	辦理融資重建區原住民聚落重建	原民會	1,306,413
4	原住民住宅重建利息補貼	縣市政府	20,196
4	原住民住宅重建【苗栗縣 9,200；台中縣 21,600；南投縣 79,200】	縣市政府	110,000
4	原住民聚落重建計畫：補助災區原住民住宅基地、駁坎、排水設施等	原民會	1,112,435
4	原住民聚落重建計畫	原民會	485,700
4	原住民聚落重建第三年計畫【苗栗縣 9,040 + 台中縣 46,848 + 南投縣 113,256】	縣市政府	169,144
4	補助原住民聚落環境復建【南投縣 315,123；台中縣 115,012；苗栗縣 172,415；嘉義縣 72,500】	縣市政府	675,050
4	原住民聚落環境復建【苗栗縣 25,400；台中縣 11,300；南投縣 64,900；嘉義縣 22,000】	縣市政府	123,600
4	補助縣市政府辦理原住民聚落總體營造暨產業振興	原民會	240,000
4	第一期特別預算增辦聚落總體營造計畫	原民會	87,640
4	第二期特別預算增辦聚落總體營造計畫	原民會	54,826
4	原住民聚落重建擴地計畫【南投縣 20,000】	南投縣政府	20,000
4	辦理重建相關其他業務費用	原民會	4,107
5	補助各縣市政府辦理輔導各震損集合住宅住戶召開區分所有權人會議、完	營建署	12,000

	成修復補強協調工作		
5	委託建築師公會及相關專業技師公會成立修復補強技術服務團體	營建署	10,000
5	委託辦理震損集合住宅補強技術服務營建管理、監造及督評暨製作提供受災戶使用之承攬契約範本費用	重建會 營建署	178,000
5	委託辦理災區震損集合住宅公共設施修復補強	營建署	400,000
5	補助半倒集合住宅修繕計畫	營建署	690,000
5	辦理國宅龜裂及損壞修復	營建署	265,670
5	補助災區山坡地住宅社區水土保持搶修工程	營建署	230,000
5	補助地方政府辦理公共設施復建計畫工程費	營建署	523,742
5	補助台中市政府災區復建及社區更新環境改造【台中市 100,000】	台中市政府	100,000
6	辦理災區震損集合式住宅地下層拆除	營建署 工程會	125,000
6	補助重建區示範性重建地質鑽探費	營建署	10,000
6	補貼受讓公寓大廈區分所有權人產權貸款之利息	營建署	52,200
6	辦理融資鋼骨構造重建集合住宅	營建署	308,100
6	補助台中市政府台中市斷層帶附近地區因震災毀損之已建築用地辦理以地易地執行計畫【台中市 5,492】	台中市政府	5,492
6	補助台中縣大里市金巴黎社區與煙試所國有土地交換價差補助案【台中縣 15,000】	台中縣政府	15,000
7	辦理國宅七折出售差額損失	營建署	1,244,503
7	辦理補助災區個別建築物重建規劃設計經費	營建署	719,300
7	補助地方政府辦理建築物污水處理設施經費	營建署	1,552,745
7	補貼九二一地震受災戶震災前原房屋貸款利率	營建署	809,366
7	補助原購屋貸款借款人負擔之利息之差額	營建署	838,000
7	辦理國宅貸款利率調降四碼利息損失	營建署	111,880
7	補助國宅基金辦理九二一受災戶貸款利息調降四碼損失	營建署	59,400
7	震災受災勞工貸款戶建物承受補助	勞委會	20,000
7	辦理國宅貸款建物部分協議承受	營建署	3,558,791
7	委託辦理個別住宅修繕外牆屋頂及景觀美化可行性研究	營建署	2,500
7	補助及獎勵災區縣市政府辦理個別住宅重建景觀改善工作	營建署	250,000
7	辦理「加速九二一重建區原住民及鄉村聚落簡易住宅重建計畫」相關補助、委辦費用	營建署	8,000
7	辦理融資整體都市更新範圍外及農村聚落區外個別受災戶居民重建	內政部	10,381,900
7	委託建築經理公司辦理融資整體都市更新範圍外個別受災戶重建之服務費用	內政部	63,750
7	委託金融機構辦理融資業務手續【基一 50,000=原民會 2,410+內政部	原民會	265,610

	32,300+營建署 7,290+農委會 8,000; 基二 215,610=原民會 10,390+內政部 139,280+營建署 31,440+農委會 34,500; 調整後合計 134,365=內政部 850+營建署 (併建經公司服務費) 133,515】	內政部 營建署 農委會	
7	信用保證計畫	財政部	800,000
8	辦理災區已登記土地地籍整理工作、災區三等控制點檢測及補建、補助災區五縣市辦理圖根點測量工作及補助土地測量局震災毀損所需汰換之測量儀器及相關設備	內政部	355,148
8	辦理災區數值相片基本圖及地形圖繪製工作	內政部	33,900
8	辦理九二一災區地籍圖重測【特別預算 90 年度第二期: 土地測量局 201,452+彰化縣 7,808+雲林縣 14,118】	土地測量局	463,033
8	圖解地籍圖數值化【特別預算 90 年度第二期: 土地測量局 1,658+苗栗縣 1,543+台中縣 6,555+彰化縣 1,758+南投縣 11,115+雲林縣 7,106+嘉義縣 3,363】	土地測量局	47,006
8	地籍測量人員及替代役人員訓練	土地測量局	18,577
8	補助南投縣災區土地複丈及地籍整理計畫【南投縣 107,878; 台中縣 17,188; 苗栗縣 4,420; 台中市 7,700】	縣市政府	137,186
8	補助南投縣災區圖解地籍圖數值化【南投縣 9,573; 台中縣 10,357; 苗栗縣 1,776; 嘉義縣 2,978; 雲林縣 5,535; 彰化縣 1,221】	縣市政府	31,440
8	補助彰化縣員林鎮地籍圖重測實施計畫【彰化縣 6,400】	彰化縣政府	6,400
8	補助雲林縣政府災區重建控制點系統及地籍圖資料建置【雲林縣 10,384】	雲林縣政府	10,384
8	補助都市計畫樁位測定及地形圖重製【台中縣 1,655; 台中市 16,200】	縣市政府	17,855
8	補助九二一震災後台中港特定區計畫數值地形測量(第一期)【台中縣 60,366】	台中縣政府	60,366
8	補助台中縣新社鄉都市計畫圖重製【台中縣 963】	台中縣政府	963
8	谷關、梨山風景特定區數值地形圖測量重製、都市計畫樁位檢測及通盤檢討【台中縣 15,029】	台中縣政府	15,029
8	豐原市都市計畫(鐵路用地銜接三十六米以西地區)地形圖重製、樁位檢測及都市計畫圖重製【台中縣 20,000】	台中縣政府	20,000
8	古坑草嶺都市計畫樁位釘樁及地籍分割【雲林縣 2,700】	雲林縣政府	2,700
8	補助雲林縣政府都市計畫樁檢測補建【雲林縣: 2,250】	雲林縣政府	2,250
8	補助台中縣政府九二一震災台中縣車籠埔斷層帶都市計畫地區土地分割作業【台中縣 3,664】	台中縣政府	3,664
8	補助雲林縣政府古坑鄉草嶺特定區解編【雲林縣 1,250】	雲林縣政府	1,250
8	補助地方政府辦理都市更新及都市計畫檢討變更經費	營建署	158,614
8	補助都市計畫擬訂及變更【台中縣 30,000; 台中市 25,000】	縣市政府	55,000
8	補助都市計畫及建築管理【南投縣 281,760】	南投縣政府	281,760

8	都市防災規劃與建設計畫【台中縣 45,000；南投縣 30,000；雲林縣 15,000】	縣市政府	90,000
9	補助組合屋土地租賃及公共設施改善維護經費	工程會	469,534
9	災區組合屋維修【苗栗縣 176；台中縣 2,610；南投縣 6,805；雲林縣 24；嘉義縣 12；台中市 373】（苗栗縣、雲林縣註銷）	營建署	100,000
9	災區組合屋維修【苗栗縣 176；台中縣 2,610；南投縣 6,805；雲林縣 24；嘉義縣 12；台中市 373】（苗栗縣、雲林縣註銷）	縣市政府	10,000
9	組合屋拆除及整地【苗栗縣 713；台中縣 12,069；南投縣 32,061；雲林縣 97；嘉義縣 49；台中市 3,011】	縣市政府	48,000
9	補助南投縣政府 92 年後組合屋續住二年組合屋維修、拆遷及整地工作經費【南投縣 33,195】	南投縣政府	33,195
9	補助組合屋維修工程之行政業務費用【南投縣 1,135】	南投縣政府	1,135
9	拆除整地綠化及廢棄物分類【台中市 77,500】	台中市政府	77,500
10	建築物安全鑑定小組設置與運作	工程會	76,900
10	住宅及社區重建其他作業經費（人事、業務）	營建署	11,202
10	國債發行經理及管理	國庫署	22,105
10	辦理災後建築物緊急評估鑑定費	營建署	90,000
10	危險建築物拆除：辦理九二一震災災後危險高樓拆除及補助地方政府自行拆除危屋	工程會	1,364,757
10	房屋毀損訴訟鑑定費用	營建署	180,000
10	辦理示範社區展示模型、透視圖、相關規劃、設計書圖及宣導資料之製作	營建署	10,000
10	委託辦理住宅重建標準圖（含規劃設計及施工圖）及示範模型社區圖費用	重建會	2,000
10	補助重建區縣市政府住宅重建需求調查作業費	營建署	15,000
10	補助社區重建工作站設置方案【南投縣 33,000】	南投縣政府	33,000
10	補助社區總體營造諮詢服務方案【南投縣 42,000】	南投縣政府	42,000
10	補助台中縣政府住宅及社區重建諮詢輔導暨服務團計畫【台中縣 29,844】	台中縣政府	29,844
10	補助台中市政府重建建築執照輔導諮詢及宣傳【台中市 5,000】	台中市政府	5,000
10	補助社區重建及總體營建輔導方案【台中市 8,815】	台中市政府	8,815
10	補助彰化縣政府辦理災後住宅重建推動工作之行政業務費用【彰化縣 5,000】	彰化縣政府	5,000
10	補助彰化縣政府辦理災後住宅重建案（社區重建，都市更新）之宣導講習；諮詢輔導顧問；規劃設計團隊等費用【彰化縣 20,000】	彰化縣政府	20,000
合	計		57,833,335

## 6. 檢討



綜觀政府在 921 震災後第一時間所提出的緊急安置措施，以至於後續特別法、住宅政策、實施方案與實施計畫的制定，乃至於重建經費的籌措與分配，不難看出政府在災後住宅重建政策上所展現的誠意，包括：

1. 簡化行政程序：透過特別法的制定及後續因時制宜的增修訂，簡化住宅重建相關的地政業務、營建業務、水土保持與環評審查程序，化解重建阻力，縮短重建時程。
2. 寬列重建經費：在《緊急命令》所訂的 800 億元額度範圍內發行公債或借款外，又配合特別法的制定與修訂，先後透過「1999 下半年度及 2000 年度追加（減）預算案」、「2001 年度中央政府總預算案」、「2001 年度中央政府九二一震災災後重建特別預算（第一期）」與「2001 年度中央政府九二一震災災後重建特別預算（第二期）」編列 2,123 億 5,880 萬元重建經費，為後續推動各項實施方案與優惠措施奠立豐沛的財源基礎。
3. 妥善規範處理組合屋後續問題的原則：包括「延長組合屋居住期限以四年為限，並規定現住戶未能完成安置前不得強制拆除」、「明定組合屋用地租金的計算方式與上限，以及公有土地的借用不受國有財產法與地方公有財產管理法令限制」、「明定組合屋得轉用作為緊急救難中心或弱勢族群的安置屋」與「明定組合屋的拆遷必須提出完整的拆遷計畫」等。
4. 提供多元重建選項：因應受災戶的需求，並針對其條件不同，提供多元的重建管道與選項，包括「提供災民重建家園長期低利、無息緊急融資」搭配「提供貸款信用保證」、「釋出待售與即將推出的國宅，以核定公告價格七折供受災戶申購」、「透過行政程序的簡化，鼓勵受災戶辦理原地重建」、「提供以地易地重建管道」、「辦理空屋媒合」與「辦理新社區開發，興建平價住宅以出售、出租或先租後售方案安置災民」等。
5. 提供優惠措施：為鼓勵重建，減低受災戶的負擔，提供多種優惠措施，包括「震損房屋災前已辦理的擔保貸款本金利息得展延五年，舊貸款借款利息超過百分之三的部分由社區重建更新基金補貼，鼓勵受災戶的原貸款金融機構透過協議方式，承受受災戶震損的房屋及其土地以抵償原貸款債務」、「延續辦理九二一地震災民購屋、住宅重建及修繕等長期低利、無息緊急融資貸款，以及提供貸款信用保證，並放寬已申請緊急融資貸款者，於貸款存續期間內出售所購或重建的房屋後，仍可於另購或另建時再享用優惠貸款」、「針對整體都市更新範圍外及農村聚落區外的個別受災戶重建、社區更新重建、新社區開發、土石流遷村戶、農村聚落重建、原住民聚落重建提供融資撥貸」、「提供重建獎勵與地價稅、房屋稅、土地增值稅及契稅的減免措施」、「提供各項重建補助，如鄉村區、農村聚落及原住民聚落重建、新社區開發地區、都市更新地區的公共設施補助、建物重建規劃設計費補助、污水處理設施費補助等」。

然而，這些充滿誠意的政策（政策面）與預算編列（預算面），在開步執行後（執行面），卻發現政策間因彼此競逐或配套措施不足、實施計畫間整合不足或過度保守，反而衍生出新的問題，甚至導致部分實施計畫出現跛腳而窒礙難行，編列的預算遭大幅度調減或取消；至 2005 年年底已確定被刪減幅度達 290 億 3,283 萬 6,000 元，超過預算經費的一半以上；其中，最為明顯的是涉及融資撥貸的「辦理融資整體都市更新範圍外及農村聚落區外個別受災戶居民重建」103 億 8,190 萬元、「辦理融資重建區農村聚落重建」4,4 億 3,360 萬元、「辦理融資重建區原住民聚落重建」13 億 641 萬 3,000 元，共 161

億 2,191 萬 3,000 元，因難以執行而全數被刪減，同一性質的「辦理撥貸社區更新重建」37 億 5,400 萬元，則因已以無償委託方式委由財團法人九二一震災重建基金會以其已開辦的「築巢專案之臨門方案」代為執行，而免掉被調減的命運。

會有如此落差，其原因可以歸納如下：

#### 1. 配套措施不足，行政程序簡化反而衍生新的問題：

- (1) 在議決都市更新事業計畫擬定或變更部分，依據《九二一震災重建暫行條例》第十七條規定，其同意門檻排除「都市更新條例」第二十二條限制，調降至更新單元內土地及合法建築物所有權人人數及其所有土地面積及合法建築物總樓地板面積的二分之一，將議決門檻調降確實有益於程序的推動，以及更新事業計畫的形成，然而在更新事業計畫形成後，如何落實才是最為現實的；其中的關鍵有二，一為同意更新事業計畫且同意參與重建者如何取得重建資金？另一為如何取得資金發放不同意更新事業計畫與不參與重建的原所有權人的補償金？以及如何彌補不同意或不參與者的重建經費缺口？這兩個關鍵，在政府的住宅重建政策裡是沒有答案的。
- (2) 在議決震損公寓大廈辦理重大修繕部分，依據《九二一震災重建暫行條例》第十七條之一規定，排除「公寓大廈管理條例」第三十一條第一項限制，將召開區分所有權人會議的出席門檻調降至區分所有權人二分之一以上及其區分所有權比例合計二分之一以上，而同意辦理修繕的門檻亦調降至全體區分所有權人及其區分所有權應有部分合計均超過二分之一，與議決都市更新事業計畫擬定或變更一樣，調降門檻確實有益於程序的推動，以及修繕計畫的啟動，然而在修繕計畫啟動後，如何落實才是最為現實的；其中的關鍵部分在於不同意或同意後不依決議履行繳交修繕費用者的資金缺口如何彌補？雖然《九二一震災重建暫行條例》第十七條之一對於此部分設有可彌補資金缺口的機制：「區分所有權人不同意決議或同意後不依決議履行其義務時，得由他人先代為出資參與修繕，代為出資之人可於出資範圍內，對於應負擔修繕費用而未出資之區分所有權人之區分所有權及其基地所有權應有部分，單獨申請抵押權登記，且優先於成立在先之抵押權，不受民法第五百十三條之限制」，且「修繕工作物之承攬人，亦可就承攬關係報酬額，對於其工作所附之區分所有權人之區分所有權及其基地所有權應有部分，單獨申請抵押權之登記，不受民法第五百十三條第一項及第三項規定之限制。」實際執行時，有那位「他人」願意出資參與修繕？

#### 2. 融資撥貸措施過度保守，導致預算難以執行：

- (1) 設定融資撥貸上限：除新社區開發融資撥貸係依審核通過的額度融資外，其他方案皆設定 160 萬至 180 萬元不等的上限，此一融資上限經比對累計至 2004 年 6 月 11 日申請九二一震災災民重建家園緊急融資重購與重建貸款資料（已重購者有 9,474 戶，貸款總額為 263 億 7,840 萬元，已重建者有 10,146 戶，貸款總額為 205 億 720 萬元，重購者平均每戶 278 萬元，重建者平均每戶 202 萬元），顯示設定的融資額度上限比平均重購或重建貸款還低，實際重建費用超過上限者仍必須自備差額款項，無異於金融機構要求自備款的觀念，使得融資撥貸方案協助「資金不足」、「無擔保品」的弱勢災民的美意大打折扣。
- (2) 以金融機構為審核單位：除新社區開發融資撥貸係以內政部為審核單位外，其餘的融資撥

貸方案皆以承辦的金融機構為審核單位，並規定受災戶住宅完工取得使用執照後，向承辦的金融機構申請九二一重建家園貸款，無異要求金融機構事先承諾接受重建後的貸款，此舉與金融機構看到擔保品，確保還款能力無誤後，再評估貸款額度的傳統作法有落差，無怪乎金融機構與建經公司興趣缺缺。

- (3) 更新重建融資撥貸未能補充不重建者的資金缺口：更新地區重建融資撥貸僅對參與重建者提供融資，對於集合住宅重建所面臨不重建者的資金缺口並無對應措施，使得更新地區重建融資撥貸方案形同跛腳。

3. 多元選項，缺乏整合，造成政策間彼此競逐：921 震災後，自安置階段開始，即針對不同受災戶與不同階段的需求提出不同的方案，俾利透過多元重建管道與選項，迅速達成重建的目標，例如：針對災後急切的安置需求，除興建組合屋外，也提供領取租金的選項，此外，更進一步提供災民重建家園長期低利、無息緊急融資，以及鼓勵縣（市）政府釋出待售與即將推出的國宅，以核定公告價格的七折供受災戶申購，到了 2000 年《九二一震災重建暫行條例》通過，重建預算開始編列後，更針對住宅重建與後續安置的需求，一方面透過行政程序簡化、融資撥貸與重建補助等優惠措施鼓勵辦理原地（更新）重建或易地重建，卻又一方面辦理開發新社區、興建平價住宅與媒合空屋等措施，從政府的角度來看，這種做法本屬無可厚非，然因這些方案或措施間本來就存在拉扯與排擠關係，加上直接或間接鼓勵另購或重購方案又在鼓勵重建措施前推出，產生的拉扯與排擠效應就非常明顯，影響所及，從集合住宅重建的參與比例與重建難度，以及開發新社區安置災戶的效益就可看出端倪。

## 7. 結語

也許，在產權私有化的國家，政府本來就不擅長於處理私有財產權的災後復原重建，但強調災後重建「以人為本」的進步國家，滿足災民家園住宅重建的需求，卻又是非常迫切的任務。

如果把「財產權」與「居住權」放在槓桿的兩端，政府看待災後住宅重建的態度，就如同槓桿的支撐點。當支撐點往「財產權」移動（政府認為災後住宅重建是財產權的回復），則災民的負擔自然增加；反之，當支撐點往「居住權」移動（政府認為災後住宅重建是居住權的回復），則災民的負擔自然減低。到底，政府處理災後住宅重建的態度應該擺在那裡？絕對不能等到災難發生後再來討論，因為災難發生後，彼此的關係已經確認，所有討論將流於情緒化。因此，災後住宅重建機制在承平時就要建立起來。

## 參考資料

行政院衛生署。<http://www.doh.gov.tw>。

行政院九二一震災災後重建推動委員會。2001 年 5 月 3 日。九二一地震重建區住宅政策與實施方案。

行政院九二一震災災後重建推動委員會。<http://www.921erc.gov.tw>。

財政部。1999 年 9 月 22 日。台財融第八八七四九七二五號函。

中華民國總統府。1999 年 9 月 25 日。緊急命令。華總一義字第八八〇〇二二八四四〇號令。

行政院。1999 年 10 月 22 日。中華民國八十八年九月二十五日緊急命令執行要點。政院台八十八規字

- 第三九〇七七號令。
- 行政院經濟建設委員會。1999 年 11 月 9 日。災後重建計畫工作綱領。
- 內政部營建署。1999 年 11 月 15 日。災後縣(市)、鄉(鎮、市)及社區重建推動委員會設置要點。台八八內營字第八八七七九二八號函。
- 行政院農業委員會。1999 年? 月? 日。農村聚落重建作業規範。
- 行政院原住民族委員會。1999 年? 月? 日。原住民聚落重建作業規範。
- 內政部營建署。1999 年 11 月 24 日。災後社區重建計畫內容及作業規範。台八八內營字第八八七八〇〇四號函。
- 內政部營建署。1999 年 12 月 17 日。九二一大地震災後重建個別建築物重建獎勵要點。台八八內營字第八八七八三一號函。
- 行政院農業委員會。1999 年〇月〇日。農村聚落住宅興建獎勵要點。
- 行政院原住民族委員會。1999 年〇月〇日。原住民聚落住宅興建獎勵要點。
- 行政院。1999 年 11 月 26 日。九二一震災重建暫行條例(草案)立法說明。台八十八內字第四三二九八號函。
- 行政院。1999 年 11 月 26 日。九二一震災重建暫行條例(草案)。台八十八內字第四三二九八號函。
- 中央銀行。1999 年 10 月 15 日。九二一地震災民重建家園緊急融資專款之提撥及作業應注意事項。(八十八)台央業字第〇二〇一四九一號函修正。
- 行政院九二一震災災後重建推動委員會。1999 年 10 月 5 日。九二一震災住屋全倒、半倒等受災戶承購國民住宅作業規定。建委總字第〇三〇號函。
- 民主進步黨立法院黨團。1999 年 10 月 13 日。九二一震災災區復興特別條例(草案)。立法院第四屆第二會期第五次會議議案關係文書。
- 陳其邁、鄭龍水、曹啟鴻、趙永清、江綺雯、范巽綠等 48 人。1999 年 12 月 15 日。九二一震災重建暫行條例(草案)。立法院第四屆第二會期第十三次會議議案關係文書。
- 九二一大地震受災聯盟。九二一大地震受災戶聯盟簡介。  
<http://921.sinica.edu.tw/12/infor/8905211.html>
- 新黨立法院黨團。1999 年 10 月 27 日。災區重建、振興暫行條例(草案)。立法院第四屆第二會期第七次會議議案關係文書。
- 蘇煥智、曹啟鴻、翁金珠、何嘉榮、楊秋興、戴振耀、沈智慧等 42 人。1999 年 12 月 1 日。九二一震災重建暫行條例(草案)。立法院第四屆第二會期第十一次會議議案關係文書。
- 中華民國總統府。2000 年 2 月 29 日。九二一震災重建暫行條例。總統(八九)華總一義字第八九〇〇〇二九七三〇號令。
- 災後重建議題工作小組。2000 年 5 月。921 災後重建建議書。全國民間災後重建聯盟。
- 行政院。2000 年 9 月 10 日。九二一震災重建暫行條例部分條文修正案(草案)。台八十九內字第二七六七八號函。
- 中華民國總統府。2000 年 11 月 29 日。九二一震災重建暫行條例。總統(八九)華總一義字第八九〇〇二八三六四〇號令。
- 張明雄等 34 人。2001 年 9 月 15 日。九二一震災重建暫行條例第七十四條增修訂條文對照表。立法院第四屆第六會期第一次會議議案關係文書。

- 中華民國總統府。2001 年 10 月 17 日。九二一震災重建暫行條例。總統（九〇）華總一義字第九〇〇〇二〇二六八〇號令。
- 行政院。2002 年 3 月 12 日。九二一震災重建暫行條例部分條文修正案（草案）。院台內字第〇九一〇〇八二六五〇號函。
- 中華民國總統府。2003 年 2 月 7 日。九二一震災重建暫行條例。總統華總一義字第〇九二〇〇〇二〇〇七〇號令。
- 行政院主計處。2000 年 9 月。八十八年下半年及八十九年度中央政府總預算追加（減）預算案總說明。  
<http://www.dgbas.gov.tw/dgbas01/89xdoc/89p0.htm>。
- 立法院。院會紀錄。立法院公報。第八十九卷第七十一期。P. 37~67。
- 立法院。院會紀錄。立法院公報。第九十卷第五期。P. 308~437。
- 立法院。院會紀錄。立法院公報。第九十卷第十七期。P. 125~131。
- 立法院。院會紀錄。立法院公報。第九十卷第五十八期。P. 122~129。
- 行政院九二一震災災後重建推動委員會。1999 年 9 月 26 日。臨時住宅興建計畫（第一期）。
- 行政院九二一震災災後重建推動委員會。1999 年 10 月 5 日。九二一受災戶使用臨時住宅分配作業要點。（八八）建委安字第二六號函。
- 內政部社會司。1999 年 9 月 30 日。九二一大地震安置受災戶租金發放作業要點。台八八內社字第八八八五四六五號函。
- 行政院。2000 年 3 月 17 日。九二一震災災民重建家園貸款信用保證業務處理要點。行政院台八十九內字第〇七九四八號函。
- 內政部營建署。1999 年 12 月 6 日。九二一震災地區區域計畫程序簡化規定。台八八內營字第八八七八一八一號函。
- 內政部營建署。1999 年 11 月 15 日。九二一震災地區都市計畫程序簡化規定。台八八內營字第八八七九九二八號函。
- 內政部營建署。1999 年 11 月 26 日。九二一震災地區都市更新程序簡化規定。台八八內營字第八八七八一〇四號函。
- 內政部營建署。1999 年 11 月 24 日。九二一大地震災區建築管理作業規定。台八八內營字第八八七八〇〇四號函。
- 內政部營建署。2002 年 11 月 19 日。國民住宅作為平價住宅安置九二一震災重建區組合屋弱勢戶作業要點。台內營字第〇九一〇〇八二〇一一號函頒。
- 內政部營建署。2002 年 12 月 9 日。政府招募民間及慈善團體興建平價住宅作業要點。台內營字第〇九一〇〇一五二六二號函。
- 內政部營建署。2001 年 1 月 16 日。臺灣省貸款人民自建、獎勵投資興建國民住宅九二一震災協議承受受災戶房屋貸款建物部分作業要點。台九十內營字第九〇八二一八八號函修正。
- 行政院原住民族委員會。2003 年 3 月 12 日。九二一震災原住民聚落重建計畫非受災遷住戶專案貸款作業要點。台（九十二）原民經字第〇九二〇〇〇八三三八號函修正。
- 內政部營建署。2002 年 11 月 15 日。九二一震災重建新社區開發、都市更新地區內土地徵收及地上物拆遷補償費撥貸、補助作業須知。內授營土字第〇九一〇〇八二〇五六號函發布修正。
- 內政部營建署。2001 年 12 月 13 日。九二一震災社區重建更新基金融資新社區開發撥貸作業要點。台九

- 十內營字第九〇六七六三二號函修正。
- 內政部營建署。2002 年 1 月 14 日。九二一震災社區重建更新基金都市更新地區重建融資撥貸作業要點。台內營字第〇九一〇〇八七一〇〇〇號函修正。
- 內政部營建署。2002 年 2 月 20 日。九二一震災社區重建更新基金都市更新地區重建融資撥貸作業須知。台內營字第〇九一〇〇八一五七二號函頒。
- 內政部營建署。2002 年 10 月 16 日。九二一震災社區重建更新基金個別住宅重建融資撥貸作業要點。台內營字第〇九一〇〇八七〇三〇號函修正。
- 內政部營建署。2002 年 10 月 16 日。九二一震災社區重建更新基金個別住宅重建融資撥貸作業須知。台內營字第〇九一〇〇八七〇三〇號函修正。
- 行政院農業委員會。2001 年 12 月 14 日。九二一震災社區重建更新基金農村聚落個別住宅重建融資撥貸作業要點。(九〇)農中字第九〇一〇八五二〇七號令修正。
- 行政院原住民族委員會。2001 年 9 月 13 日。九二一震災社區重建更新基金融資原住民聚落住宅重建撥貸作業要點。台(九十)原民中字第九〇三九四一三號函。
- 行政院農業委員會。2001 年 1 月 17 日。農村聚落住宅興建獎勵補助要點。(九〇)農水保字第九〇一八五五三七號函。
- 行政院原住民族委員會。2001 年 1 月 18 日。原住民住宅重建獎勵補助要點。台(九十)原民中字第九〇二五一〇四號函。
- 內政部營建署。2001 年 5 月 28 日。補助九二一震災災區社區更新規劃設計須知。營署都字第九〇一六〇九號令。
- 內政部營建署。2001 年 10 月 30 日。九二一地震重建區都市更新地區及新社區開發地區技術顧問費用補助作業要點。台內營字第九〇八五九八九號令。
- 內政部營建署。2004 年 1 月 14 日。加速九二一重建區原住民及鄉村聚落簡易住宅重建獎勵補助要點。台內營字第〇九二〇〇九一二三七號令修正。
- 內政部營建署。2004 年 1 月 6 日。九二一震災個別住宅重建修繕景觀改善獎勵補助要點。台內營字第〇九二〇〇九一二三六號令修正。
- 內政部營建署。2001 年 9 月 24 日。直轄市縣(市)政府辦理九二一震災震損集合住宅必要性公共設施修復補強工程補助及施工抽查作業要點。台內營字第九〇八五五〇五號令。
- 行政院九二一震災災後重建推動委員會。2002 年 11 月 7 日。九二一震災災區震損集合式住宅地下層拆除經費補助執行要點。重建住字第〇九一〇〇二五九九二號函修正
- 行政院。2000 年 10 月 9 日。九二一及一〇二二地震受災戶重建房屋設置建築物污水處理設施補助計畫執行要點。台八十九內字第二七七四九號函。
- 內政部營建署。2004 年 3 月 8 日。九二一震災重建地區示範性社區重建地質鑽探經費補助作業要點。台內營字第〇九三〇〇八二四四〇號令修正。
- 內政部營建署。2001 年 10 月 30 日。九二一地震重建區新社區開發地區及都市更新地區公共設施興建與復舊工程費補助作業要點。台內營字第九〇八五九八九號令。
- 內政部營建署。2002 年 2 月 20 日。九二一震災社區重建更新基金都市更新地區重建委託建築經理公司服務申請補助須知。台內營字第〇九一〇〇八一五七二號函。
- 內政部營建署。2002 年 10 月 16 日。九二一震災社區重建更新基金個別住宅重建委託建築經理公司服務

申請補助須知。台內營字第○九一○○八七○三○號函修正。

內政部營建署。2001 年 9 月 14 日。補助九二一震災重建區社區（以都市更新規劃辦理）公共設施工程設計須知。台九十內營字第○八五四一七號函。

內政部營建署。2001 年 9 月 14 日。補助九二一震災重建區新社區開發地區共同管道工程經費須知。台九十內營字第○八五四一七號函。

內政部營建署。2001 年 11 月 14 日。九二一地震災後重建新社區開發規劃設計費補助作業要點。台九十內營字第○一六一一四號函。

財團法人九二一震災重建基金會。<http://www.bime.ntu.edu.tw/921htm/>。