

921 緊急命令 vs. 災害防救法

謝志誠

莫拉克風災後，有要求總統依中華民國憲法增修條文第二條第三項規定，發布「緊急命令」者，惟馬英九回應，921 緊急命令內容已落實於「災害防救法」，無庸再發布「緊急命令」。921「緊急命令」的內容是什麼？落實程度如何？

法令名稱	921 緊急命令	災害防救法	備註
制定與修正	88 年 9 月 25 日經行政院會議之決議，依中華民國憲法增修條文第二條第三項規定發布。	89 年 7 月 19 日制定公布 91 年 5 月 29 日增訂公布 97 年 5 月 14 日修正公布	
財源籌措	一、中央政府為籌措災區重建之財源，應縮減暫可緩支之經費，對各級政府預算得為必要之變更，調節收支移緩救急，並在新台幣八百億元限額內發行公債或借款，由行政院依救災、重建計畫統籌支用，並得由中央各機關逕行執行，必要時得先行支付其一部分款項。 ^(註1) 前項措施不受預算法及公共債務法之限制，但仍應於事後補辦預算。	第四十三條 實施本法災害防救之經費，由各級政府按本法所定應辦事項，依法編列預算。 各級政府編列之災害防救經費，如有不敷支應災害發生時之應變措施及災後之復原重建所需，應視需要情形調整當年度收支移緩濟急支應，不受預算法第六十二條及第六十三條規定之限制。 第四十三條之一 直轄市、縣(市)政府無法支應重大天然災害之災後復原重建等經費時，得報請中央政府補助。 前項所定補助之時機、要件、基準、請求程序及其他相關事項之辦法，由行政院定之。	921 震災：第一階段包括移緩濟急 261 億元與緊急命令 800 億元，共 1061 億；後續經費因 921 特別法制定，由中央主導編列 921 特別預算。合計政府投入 921 經費共 2,123 億 5,880 萬元。 88 風災：移緩濟急 400 億，後續重建由地方政府主導，所需經費報請中央政府補助。
住宅重建貸款	二、中央銀行得提撥專款，供銀行辦理災民重建家園所需長期低利、無息緊急融資，其融資作業	第四十四條 行政院災害防救委員會應儘速協調金融機構，就災區民眾所需重建資金，予以低利貸款。	921 震災：中央銀行主導，利息補貼由中央銀行編列預算支應。涵蓋面除重建、購屋

	<p>由中央銀行予以規定，並管理之。</p>	<p>前項貸款金額、利息補貼額度及作業程序應由行政院災害防救委員會定之，利息補貼額度由各級政府編列預算執行之，補貼範圍應斟酌民眾受災程度及自行重建能力。</p>	<p>、修繕貸款外，亦透過 921 特別法擴及舊貸款協議承受、舊貸款利息補貼等。</p> <p>88 風災：由行政院災害防救委員會主導，利息補貼由各級政府編列預算執行。涵蓋面僅及於重建、購屋、修繕貸款。</p>
<p>行政措施簡化</p>	<p>三、各級政府機關為災後安置需要，得借用公有非公用財產，其借用期間由借用機關與管理機關議定，不受國有財產法第四十條及地方財產管理規則關於借用期間之限制。</p> <p>各級政府機關管理之公有公用財產，適於供災後安置需要者，應即變更為非公用財產，並依前項規定辦理。</p> <p>四、政府為安置受災戶，興建臨時住宅並進行災區重建，得簡化行政程序，不受都市計畫法、區域計畫法、環境影響評估法、水土保持法、建築法、土地法及國有財產法等有關規定之限制。</p> <p>五、中央政府為執行災區交通及公共工程之搶修及重建工作，凡經過都市計畫區、山坡地、森林、河川及國家公園等範圍，得簡化行政程序，</p>	<p>第三十七條之一 因災害發生，致聯絡災區交通中斷或公共設施毀壞有危害民眾之虞，各級政府為立即執行搶通或重建工作，如經過都市計畫區、山坡地、森林、河川、國家公園或其他有關區域，得簡化行政程序，不受區域計畫法、都市計畫法、水土保持法、山坡地保育利用條例、森林法、水利法、國家公園法及其他有關法律或法規命令之限制。</p> <p>前項簡化行政程序及不受有關法律或法規命令限制之辦法，由各該中央災害防救業務主管機關定之。</p> <p>第三十七條之二 因天然災害發生，致影響災區民眾正常居住生活，各級政府為安置受災民眾或進行災區重建工作，對於涉及用地及建築物之劃定、取得、變更、評估、管理、維護或其他事項，得簡化行政程序，不受區域計畫法、都市計畫法、建築法、</p>	

	不受各該相關法令及環保法令有關規定之限制。	都市更新條例、環境影響評估法、水土保持法及其他有關法律或法規命令之限制。 前項簡化行政程序及不受有關法律或法規命令限制之辦法，由各該中央災害防救業務主管機關定之。	
登記作業	六、災民因本次災害申請補發證照書件或辦理繼承登記，得免繳納各項規費，並由主管機關簡化作業規定。	無	
器具人力徵用	七、中央政府為迅速執行救災、安置及重建工作，得徵用水權，並得向民間徵用空地、空屋、救災器具及車、船、航空器，不受相關法令之限制。 衛生醫療體系人員為救災所需而進用者，不受公務人員任用法之限制。	第三十二條 各級政府為實施第二十七條第一項及前條第一項所定事項，對於救災所需必要物資之製造、運輸、販賣、保管、倉儲業者，得徵用、徵購或命其保管。 ^(註2) 為執行依前項規定作成之處分，得派遣攜有證明文件之人員進入業者營業場所或物資所在處所檢查。	
國軍支援	八、中央政府為維護災區秩序及迅速辦理救災、安置、重建工作，得調派國軍執行。	第三十四條 （第四項）直轄市、縣（市）政府及中央災害防救業務主管機關，無法因應災害處理時，得申請國軍支援。	921 震災：調派制。 88 風災：申請制。
強制撤離	九、政府為救災、防疫、安置及重建工作之迅速有效執行，得指定災區之特定區域實施管制，必要時並得強制撤離居民。	第二十四條 為保護人民生命、財產安全或防止災害擴大，直轄市、縣（市）政府、鄉（鎮、市、區）公所於災害發生或有發生之虞時，應勸告或強制其撤離，並作適當之安置。	921 震災：適用於救災、安置與重建階段。 88 風災：適用於防災與救災階段。
役男	十、受災戶之役男，得依規	無	

	定徵服國民兵役。		
罰則	<p>十一、因本次災害而有妨害救災、囤積居奇、哄抬物價之行為者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新台幣五百萬元以下罰金。</p> <p>以詐欺、侵占、竊盜、恐嚇、搶奪、強盜或其他不正當之方法，取得賑災款項、物品或災民之財物者，按刑法或特別刑法之規定，加重其刑至二分之一。</p> <p>前二項之未遂犯罰之。</p>	<p>第三十八條 有下列情形之一者，處新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰：</p> <p>一、違反依第三十一條第一項第四款或第五款規定所為之處分。</p> <p>二、違反依第三十二條第一項規定所為之處分。</p> <p>第三十九條 有下列情形之一者，處新臺幣五萬元以上二十五萬元以下罰鍰：</p> <p>一、違反依第二十四條第二項、第三十一條第一項第二款、第三款或第七款規定所為之處置。</p> <p>二、違反第三十五條第二項規定。</p> <p>第四十條 有下列情形之一者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰：</p> <p>一、規避、妨礙或拒絕依第三十二條第二項規定所為之檢查。</p> <p>二、公共事業違反第二十二條第三項、第二十三條第三項、第二十七條第三項、第三十條第三項或第三十六條第三項規定，致發生重大損害。</p> <p>第四十一條 乘災害之際而故犯竊盜、恐嚇取財、搶奪、強盜之罪者，得依刑法之規定，加重其刑至二分之一。</p>	

	十二、本命令施行期間自發布日起至民國八十九年三月二十四日止。		
--	--------------------------------	--	--

註 1：88 年下半年 89 年年度預算一次編列。

註 2：[第三十二條相關條文](#)

第二十七條 為實施災害應變措施，各級政府應依權責實施下列事項：

- 一、災害警報之發布、傳遞、應變戒備、人員疏散、搶救、避難之勸告、災情蒐集及損失查報。
- 二、警戒區域劃設、交通管制、秩序維持及犯罪防治。
- 三、消防、防汛及其他應變措施。
- 四、受災民眾臨時收容、社會救助及弱勢族群特殊保護措施。
- 五、受災兒童及少年、學生之應急照顧。
- 六、危險物品設施及設備之應變處理。
- 七、傳染病防治、廢棄物處理、環境消毒、食品衛生檢驗及其他衛生事項。
- 八、搜救、緊急醫療救護及運送。
- 九、協助相驗、處理罹難者屍體、遺物。
- 十、民生物資與飲用水之供應及分配。
- 十一、水利、農業設施等災害防備及搶修。
- 十二、鐵路、道路、橋樑、大眾運輸、航空站、港埠、公用氣體與油料管線、輸電線路、電信、自來水及農漁業等公共設施之搶修。
- 十三、危險建築物之緊急評估。
- 十四、漂流物、沈沒品及其他救出物品之保管、處理。
- 十五、災害應變過程完整記錄。
- 十六、其他災害應變及防止擴大事項。

第三十一條 各級政府成立災害應變中心後，指揮官於災害應變範圍內，依其權責分別實施下列事項，並以各級政府名義為之：

- 一、緊急應變措施之宣示、發布及執行。
- 二、劃定警戒區域，製發臨時通行證，限制或禁止人民進入或命其離去。
- 三、指定道路區間、水域、空域高度，限制或禁止車輛、船舶或航空器之通行。
- 四、徵調相關專門職業、技術人員及所徵用物資之操作人員協助救災。
- 五、徵用、徵購民間搜救犬、救災機具、車輛、船舶或航空器等裝備、土地、水權、建築物、工作物。
- 六、指揮、督導、協調國軍、消防、警察、相關政府機關、公共事業、民防團隊、災害防救團體及災害防救志願組織執行救災工作。
- 七、危險建築物、工作物之拆除及災害現場障礙物之移除。

- 八、優先使用傳播媒體與通訊設備，蒐集及傳播災情與緊急應變相關資訊。
- 九、國外救災組織來臺協助救災之申請、接待、責任災區分配及協調聯繫。
- 十、災情之彙整、統計、陳報及評估。
- 十一、其他必要之應變處置。

