監察院對九二一地震災後重建之關注與努力成果

監察院於九二一地震發生後，透過地方巡察組由監察委員親臨現場勘查災情，進行資料蒐集，並瞭解民眾心聲及收受陳情案，其中發現許多現象及問題待檢討，如：公共建物之耐震安全性、建築施工管理、消防及警察通訊、救難演訓與器具物資指揮調度及災難救援法令、慰助金發放標準之認定、斷層帶之禁建限建及土壤液化區土質改良、地藉測量點位移、堰塞湖及水庫壩體破裂、灌溉渠道水利設施修復、簡易組合屋供需、房舍重建修繕貨款及產權共有、震災紀念公園紀念館設置等問題。對上開現象及問題，監察院計成立調查案 44 件 (如表 1 及圖 1-圖 12)，糾正 20 案(如表 2)，彈劾 2 案(如表 3)。並於 89 年 9 月 11 日召開「921 地震救災重建成效」專案會議，邀請當時行政院副院長張俊雄率相關部會首長列席專案報告，及接受監察委員詢問(見圖 13、圖 14 及圖 15)。另以調查報告內容為主軸，採報導文學方式出版【重建我的家 - 從林肯大郡與九二一的廢墟再出發】及【霧峰林家 - 等待明天】二書 (見圖 16 及圖 17)，期盼政府相關機關及業者均能以此為殷鑑，痛定思痛、深切檢討改善，以保障人民身命財產之安全，使悲劇永不再發生。

表 1　　有關 921 集集大地震調查案件一覽表

編號	案　　由
1	經濟部地質研究所 86 年間曾針對車籠埔斷層進行研究調查，該報告結論與此次(九二一集集大地震)發生的地震規模、落點高度均類似，類此專業研究報告與專家防震建議，不乏其例，然政府單位均未予重視，顯有未當。
2	九二一集集大地震造成人民嚴重傷亡及財產損失，各界亦踴躍捐輸，

	發揮同胞愛，而發動勸募救災之單位，超過數十個團體，然迄今尚未統合，公布捐款總數及支出情形，為瞭解捐款運用及分配是否公平、有效，特提案調查。
3	九二一集集大地震人民傷亡及財物損失皆極嚴重，其中以南投縣及台中縣市受創最深；位於埔里鎮之暨南大學全體師生二千餘人緊急撤退，並將借用台大校地上課，建築物由總務處貼上警告標示，震損之建築物及校門坍塌邊坡迄今未清理，學校負責人一再指責有關單位未予救助，並有廢校或停止招生一年之議，引起當地居民之議論與疑慮；各種建築物是否已不堪使用，及相關負責人災後處置，是否有當案。
4	九二一集集大地震造成全台灣一萬多棟建築物損害或倒塌，直接造成上萬人死傷。地震震出台灣建築的許多問題，其中在執行層面上，建築許可、施工管理、使用管理等，建築主管機關有否疏失？相關建築法規是否健全？應深入瞭解案。
5	總統於九二一地震後，依據憲法增修條文第二條第三項發佈緊急命令，其效力等於法律，甚至超過法律，而其實施固有助於救災資源合理分配，統籌賑災有效作業，唯涉及人民自由權利之侵害，至為深鉅，實有必要予以嚴密之注意與監督。
6	台北市東星大樓倒塌案，檢警人員與土木及結構技師等專家經勘驗，不排除是第一銀行以外其他樓層在改裝及擴建樓層時，影響整棟大樓建築結構致大樓倒塌；茲因該大樓倒塌案事涉八、九十條人命及重大財產損害，台北市政府究對於該管建築物之改建與擴建是否未盡監督之責。
7	九二一大地震造成台北縣新莊市「博士的家」及「龍閣社區」大樓倒塌，住戶傷亡慘重。據受災戶陳情：大樓設計與施工均有不當致品質不良，且建築師、專業技師、營造廠均有借牌情形，與規定不符，台北縣政府未盡建築主管機關監督管理之責，涉有違失等情。
8	據○○○陳訴：渠向和昌建設股份有限公司訂購「博士的家」B 棟十樓一號房屋，惟興建完竣交屋後，發現並無合約所載之中庭花園及公共

	休閒設施，且房屋有施工不良，滲漏水及違章施工情事，經向板橋地方法院提起請求減少價金及確認買賣價金請求權不存在之訴，但均遭該法院判決駁回。茲「博士的家」因地震倒塌，足見該判決涉有不當等情。
9	九二一大地震後，有關二級古蹟「霧峰林家花園」毀損，依內政部民政司在未實地勘查即論及「解編」，並對外發表 90%倒塌之危言，目前又以調查局認為林家花園修建有偷工減料之嫌，尚待調查為推託，使得林家花園之鑑定工作處於完全停擺狀態。主管機關處理過程有無違失等情。
10	有關防災、救災體系、設備、功能運作、緊急通報系統及緊急醫療等有無違失問題。
11	有關政府機關與民間社團平常互動與救災配合有無違失問題。
12	有關災後房屋毀損認定、慰問金及補償費發放有無違失問題。
13	調查集集大地震後，港口受損情形、受損原因、復建計畫，及原設計、監造及維護有無缺失案。
14	調查集集大地震後，公路(包括橋樑、隧道)受損情形、受損原因、復建計畫，及原設計、監造及維護有無疏失等情。
15	九二一地震造成學校建築嚴重毀損，其中國中小學部分，有無涉及施工建造不良等情，及災後學校之應變措施和復學狀況，均有詳加調查了解之必要。
16	九二一地震造成學校建築嚴重毀損，其中高中、職部分，有無涉及施工建造不良等情，及災後學校之應變措施和復學狀況，均有詳加調查了解之必要。(后附圖片--圖 1-圖 7)
17	台中縣豐原市聯合市場九二一地震倒塌造成十三人死亡，台中縣政府核發該大樓建照及使用執照涉有違失，應予調查。
18	據○○○等陳訴：渠等係台中縣太平市育英街一○○號新坪生活社區住戶，因建商宏總建設公司偷工減料，九二一大地震後，房屋倒塌，死傷慘重，台中縣政府核發建造執照及使用執照均涉有違失。

19	九二一大地震後，政府提供五百億元低利貸款予災區工商業者，至今只有一家工商業者成功貸得一百萬元，財政部金融局及經濟部中小企業處各自為政，政府行政效能不彰，使民眾無法受惠等情。
20	為瑞典政府捐贈之九二一大地震毛毯，疑遭挪用他途，影響中瑞關係案。
21	為九二一大地震後，各國救援隊伍滿懷人道熱忱來台，惟政府溝通及協調亂無章法，致外國團隊抱怨返國，亟待檢討案。
22	據○○○等陳訴：為渠等所有座落苗栗縣卓蘭鎮內灣里內灣三七之二九號建物，於九二一大地震倒塌，因係新建完成尚未遷入居住，致無法請領「九二一震災」慰助金，請求協助，內政部及苗栗縣卓蘭鎮公所拒發慰助金，有違人道精神及政府應照顧人民之責任，顯怠忽職責案。
23	南投地區經歷九二一大地震之摧殘，受災戶除飽受痛失親人及家園殘破之苦外，如今災區又淪為宵小之城，對災區人民無異雪上加霜。為保障災區人民生命及財產安全，中央及災區之警察機關對災區治安維護，有何作為案。
24	內政部警政署「警平計畫」於九二一大地震沒有發揮即時通報的功能，該標購案驗收是否確實及該專案實施以來的成效，有必要作深入瞭解案。
25	台中市北屯區前區長○○○於九二一大地震後，私設賑災專戶募得捐款新台幣壹千三百餘萬元，然其流向不明等情。該員是否利用職權，涉有違失案。
26	行政院本（89）年初核定九二一災後重建工程共一萬七百零四件，總工程額為四百八十一億元，其中一百五十八件，五千萬元以上工程由公共工程會負責列管，原定四月底前完成發包的工程，發包率僅百分之六十三點七，其中法務部、南投縣政府等單位發包率未逾百分之卅，重建工程執行率偏低。
27	九二一地震災區自來水供應不穩定，災民被迫使用井水、泉水，但其水質嚴重受污染，災民長期飲用，恐將造成傳染病流行，影響健康甚

	鉅。自來水公司如何穩定供應自來水，避免造成災區飲水污染，相關單位對災區衛生有無因應對策。
28	為渠領有房屋受損證明書，惟台中縣太平市公所遲未發放慰助金，顯有違失等情。
29	聯勤總部工程署於執行九二一震災重建工程、林子口工程、海軍神鷹二號新建水電工程及忠貞營區戰計館新建水電工程等，仍有綁標圍標索回扣、未依合約估驗計價及工程品質不良等弊端層出不窮，應再深究其原因並糾出其違失等情。
30	九二一震災後，南九九峰發生走山，導致樹木傾倒現象；農委會官員於本院諮詢座談時，表示將讓其自然植生。惟近聞農委會以水土保持之名目，編列億餘元經費之預算，業以直升機於九九峰灑下草種，而由於下雨之故草種流失，實有浪費公帑及政策反覆之情事。
31	南投縣中寮鄉鄉長○○○別墅內，遭地檢署查獲大批九二一地震之賑災物資，疑有涉嫌囤積、侵占救災物資之情。
32	台中縣警察局和平分局長○○○等人，涉嫌以不實單據核銷並侵占「九二一地震」賑災款項等情。其刑事責任，刻由檢警調單位偵辦中，至其有無行政違失責任，應予查究等情。
33	好美麗社區一六五戶於九二一震災後被判定為危險建築，桃園市公所遲不發放慰助金，損害災民權益等情。
34	大批九二一地震國際賑災救援物資，閒置於中正機場貨運站倉庫中將近一年之久，受贈單位外交部、內政部不但未能在時效內將物資發放至災區；且無法做妥善的處理，致使部份救援物資變質、毀壞，及面臨整批銷毀之處置。
35	南投縣仁愛鄉公所鄉長○○○等人，辦理九二一震災仁愛鄉危險建築物拆除工程，招標方式疑有違失；且涉嫌浮報經費、圖利廠商等情。
36	為前向台中市政府檢舉該市西區五權西四街「黃金映象」施工中工地因九二一地震建築結構嚴重受損，仍加速趕工興建，嚴重影響公共安全及鄰人之生命財產安全，該府執意核發使用執照，涉有行政不公、

	官商勾結之違失等情。
37	為台中縣政府辦理后里國中遷校及該校聯外道路規劃案，涉有挪用水利會九二一震災捐款、道路規劃設計不當、評估不實、民代未能利益迴避，政府相關單位，顯有濫用職權、利益輸送、浪費公帑之嫌等情。
38	南投縣國姓鄉公所動用九二一震災捐款作為招待當地村長、鄉民代表、公所主管及地方特權人士到大陸與日本旅遊等情。
39	台中市政府處理九二一震災各界捐款，涉有帳目混亂不清迄未釐清，且說明前後版本不一，是否涉有不法，另捐款流向及用途情形如何等情。
40	專案調查九二一地震災區重建執行成效。
41	雲林縣草嶺地區，於九二一大地震後，土石大量崩落，阻絕清水溪上游形成草嶺潭，由於水量豐沛面積遼闊，橫跨雲、嘉二縣，配合附近崩山特殊地形，已成為新觀光景點，吸引眾多遊客前往遊湖觀光。惟遊湖設施簡陋，安全堪虞，且地震迄今已逾一年半，對該遊憩活動及其安全，仍無管理單位與統一管理辦法。為維護公共安全，相關機關對本案處理有無怠忽職責情事。
42	有關南投縣埔里鎮在九二一震災中災情慘重，縣屬各機關、鎮公所遭震毀，亟需早日重建。但縣府遲未審議「埔里鎮整體重建綱要計畫」，且未尊重地方意願，將震毀全部政府機關集中興建於都市計畫內及公共設施用地；逕行在距離四至五公里的郊區規劃新商業行政中心。引起鎮民強烈反彈，嚴重妨礙重建進度並違反行政程序法等情。
43	為台中市政府以渠分配之台中市有恆街三十六號公家宿舍，係屬九二一大地震危險房屋而拆除，其程序涉有瑕疵等情。
44	據報載：行政院相關部會辦理九二一重建特別決算執行率偏低，九十一年度預算應付保留數金額高達新台幣五百八十五億餘元。鑑於「九二一重建暫行條例」施行期限將屆，相關部會對於九二一災區重建工作之預算執行是否切實？有無虛報重建執行率情事？有無確依本院糾正意旨作妥當改善與處置？攸關災區民眾權益至鉅，認有深入了解

	之必要乙案。(后附圖片—圖 8-圖 12)

表 2　九二一地震災後行政機關違失調查提案糾正一覽表

(糾正案及行政機關復文資料請點選案由即可連結至監察院網站)

項次	案由
1	台中縣政府核發聯合大市場建照及使用執照違反規定，又未落實勘驗等情，內政部長期未訂定相關規定，均有違失案。
2	九二一大地震之災後房屋毀損鑑定、慰問金及補償費發放、行政機關涉有違失案。
3	台北縣政府核發龍閣社區及博士的家建造執照及使用執照過程，及內政部、經濟部未能防杜借牌，取締非法業者等，均有違失案。
4	台北市東星大樓因九二一集集大地震倒塌，台北市政府對該大樓之結構設計、施工勘驗及室內裝修，未善盡查處之責案。
5	九二一地震造成校舍毀損，教育部未明定辦法查明是否有偷工減料等情，致毀損校舍皆拆除，而無法蒐證追查違失責任不當案。
6	九二一大地震造成建築物倒損及國民死傷，營建法令欠完備，主管機關內政部、經濟部及行政院公共工程委員會均有重大疏失案。
7	菸酒公賣局埔里酒廠，因疏於防範，致整修中建物燒燬；安檢不合規定，未確切執行勞工安全管理及防機電災害自動檢查等違失案。
8	行政院之「財團法人九二一震災重建基金會」對基金之管理運用，欠缺合理有效；內政部未積極輔導與切實監督，均有疏失案。
9	台中市北屯區公所未依「統一捐募運動辦法」辦理九二一震災募款；又光正國小等校未依規定辦理招標，台中市政府未盡職責案。
10	台中市政府核發黃金映象大樓建照，未察覺不實結構書圖，未督促起造人補辦結構外審作業，另未依規定，取消勘驗作業等違失案。
11	南投縣政府、教育部辦理九二一震災復建工程未如期提報作業計畫，又未充分協調，國防部督導不周，致工程延宕，均有違失案。
12	台中縣警察局和平分局陳分局長侵占九二一震災補助款，損害警譽，該縣警局核銷草率，警政署未正視問題，均有違失案。

13	大批九二一地震國際賑災物資置放於機場倉庫近 1 年，外交部、內政部未及時提領，衛生署未積極配合，致賑災功能未能發揮案。
14	南投縣仁愛鄉公所辦理九二一震災危險建築物拆除工程，涉嚴重違失；該縣府幕僚單位橫向聯繫不足，處理遲鈍失當，效能不彰案。
15	南投縣中寮鄉公所就九二一大地震賑災物資管理鬆散，賑災捐款動支失當，損害政府公信；該公所政風室未能及時查察防弊違失案。
16	九二一震災災後公共建設工程執行效率低落，住宅重建進度，遠不如民眾期待，重建業務之管考未臻妥適等，主管機關核有疏失案。
17	台灣電力股份有限公司辦理「九二一集集大地震谷關水庫災損緊急搶修」工程之「壩左岸邊坡穩定處理工程」，未落實施工監驗作業，致承商發生偷工減料情事，不但影響工程品質且損及公司形象，核有違失案
18	東勢鎮公所辦理公私有土地交換，未依九二一震災重建暫行條例規定查估土地現值，內政部對其變更面積未詳加審議，均有疏失案。
19	行政院九二一震災災後重建推動委員會及行政院農業委員會，對於簡素蕊等人位於雲林縣草嶺堀沓大崩山內所有土地之徵收事宜，未能積極主動辦理，反相互推諉卸責，致迄未能有效處理解決，嚴重影響草嶺九二一地震國家紀念地之辦理期程及陳訴人等權益，均有違失案
20	中寮鄉公所辦理臨時攤販市場工程，規劃欠嚴謹，致完工後即需拆除；復未依相關規定，任意支用震災專戶捐款，均核有違失案。

表 3　九二一地震災後公務人員違失調查提案彈劾一覽表

(彈劾案文暨懲戒情形資料請點選案由即可連結至監察院網站)

項次	案　　由
1	台中縣警察局和平分局分局長陳滄楠，不知奉公守法，以不實單據核銷震災款，並侵占公款，嚴重斲傷警察聲譽重大違失案
2	中寮鄉鄉長吳朝豐不法占用貨櫃屋，圖利自己及家族，經辦工程舞弊，有虧職責，違反公務員服務法案。

調查第 16 案：關於九二一地震造成學校建築嚴重毀損，其中高中、職部分，有無涉及施工建造不良，及災後學校之應變措施和復學狀況等情乙案。(圖 1-圖 7)

圖 1

圖 2

圖 3

圖 4

以上圖1至圖4為八十九年元月十二、十三日赴苗栗縣卓蘭實驗高工、台中縣東勢高中、南投縣草屯商工、埔里高中、中興高中、南投高中等六所學校履勘現場

圖 5　臺灣省菸酒公賣局-埔里鎮廠房

圖 6　南投縣警察局埔里分局

圖 7　南投縣埔里鎮民宅

調查第 44 案：「行政院九二一震災災後重建委員會」前主任委員黃榮村、陳錦煌暨現任執行長郭瑤琪，先後負責震災重建。地震迄今將屆三年，重建預算執行率偏低，重建委員執行重建工作不力，濫權、違法、失職等情歷歷在目，引起災民反彈乙案。(圖 8-圖 12)

圖 8　台中縣東勢鎮組合屋實景

圖 9　馬委員以工、詹委員益彰至台中縣東勢鎮組合屋巡察

圖 10　馬委員以工、詹委員益彰至台中縣東勢鎮組合屋巡察

圖 11　台中縣東勢鎮組合屋實景

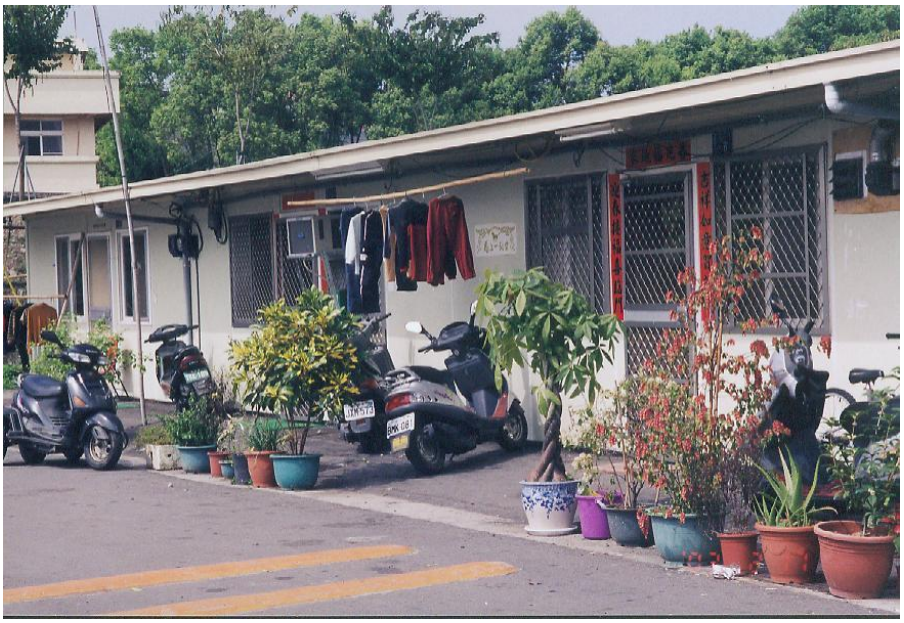

圖 12　台中縣東勢鎮組合屋實景

圖 13　監察院前錢院長復於「921 地震救災重建成效」專案會議致詞

圖 14　前行政院張院長俊雄於「921 地震救災重建成效」專案會議報告

圖 15　「921 地震救災重建成效」專案會議現場

圖 16 重建我的家

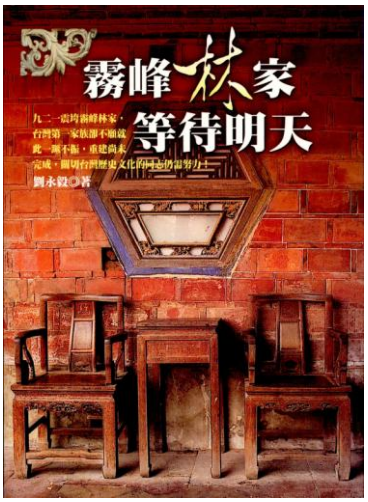

圖 17 霧峰林家等待明天