

# 回家的路— 住宅重建计划系列

2009年4月30日

## 家，人类亘古以来的渴望

1999年9月21日凌晨1点47分15.9秒，在日月潭西南方9.2公里处（北纬23.85度、东经120.78度），发生了芮氏规模7.3之强烈地震，这场被称为「九二一集集大地震」之世纪天灾，规模之大与破坏之巨，为台湾百年未见，除了造成2,455人死亡、50人失踪、758人重伤外，屋损部分经判定全倒且领取慰助金者有50,644户，半倒者有53,317户（以门牌数统计，全倒38,935户，半倒45,320户）。震灾后，政府除在第一时间宣布发放全倒户每户20万元，半倒户每户10万元慰助金外，并对灾民原有房屋已办理担保借款部分，提供「本金展延五年，利率按原贷放利率减四码，利息展延六个月」之措施（1999年9月22日，财政部台财融第八八七四九七二五号函）。

## 政府住宅重建政策

### 一、发布紧急命令

基于后续灾害救助、灾民安置及灾区重建等迫切需要，总统于9月25日经行政院会决议，依「中华民国宪法增修条文」第二条第三项规定，针对「灾区重建财源之筹措」、「灾民重建家园长期低利、无息紧急融资」、「安置受灾民所需土地之取得」、「兴建临时住宅与灾区重建之行政程序简化」、「执行灾区交通及公共工程抢修与重建工作之行政程序简化」、「灾民申请补发证照书件或办理继承登记简化作业」与「受灾户役男服役问题」等需要发布「紧急命令」。稍后，行政院为落实执行「紧急命令」，制定「中华民国八十八年九月二十五日紧急命令执行要点」，经10月21日第2652次行政院会议决议通过，并于10月22日公布，作为推动灾后紧急重建工作之依据。

1999年10月15日，中央银行即依据「紧急命令」第二点规定，公布「九二一地震灾民重建家园紧急融资专款之提拨及作业应注意事项」（中央银行（八十八）台央业字第0201491号），提拨邮政储金转存款及其它转存款共新台币1,000亿元，供银行办理九二一地震灾民购屋、住宅重建及修缮等长期低利、无息紧急融资。

### 二、提出灾后重建计划工作纲领

由于「紧急命令」施行期限至2000年3月24日止，为因应震灾救助、安置工作告一段落后，各级政府在推动灾后重建工作上有明确之原则可供遵循，政府进一步提出「灾后重建计划工作纲领」。

「灾后重建计划工作纲领」除了揭橥「塑造关怀互助之新社会」、「建立小区营造之新意识」、「创造永续发

展之新环境]、「营造防灾抗震之新城乡]、「发展多元化之地方产业]与「建设农村风貌之生活圈」等六项重建目标，以及「以人为本，以生活为核心，重建新家园]、「考虑地区及都市长远发展，因地制宜，整体规划农地与建地使用]、「建设与生态、环保并重，都市与农村兼顾；营造不同特色之都市与农村风貌，建造景观优美之城乡环境]、「强化建物、设施与小区防灾功能，建立迅速确实及具应变功能之运输、通讯网，强化维生系统]、「结合地方文化特色与产业型态，推动传统产业复兴，奖励企业再造]、「明确划分中央与地方权责，加强政府部门横向、纵向分工合作，采弹性、灵活做法，缩短行政程序，加速重建家园]、「考虑各级政府财政能力，善用民间资源，鼓励民间积极参与，建立民众、专家、企业、政府四合一工作团队]与「公共建设、产业、生活重建计划，由中央主导，民间支持，地方配合；小区重建计划由地方主导，民间参与，中央支持；各项计划依完成时序分别执行」等八项基本原则外，并将整体重建计划分为「公共建设计划」、「产业重建计划」、「生活重建计划」与「小区重建计划」等四大项，且于各项重建计划下确定计划范围、编制内容、格式、编报流程及时程、各部会分工、计划审议核定程序及配合措施等。

四大项整体重建计划中，与住宅重建直接相关之「小区重建计划」部分，除有「鼓励居民积极参与，透过沟通、考察，以新观念、新作为，确保重建工作顺利进行]、「重视原住民文化，保存地区人文特色，规划利用灾变形成之特殊地形、地物]、「鼓励节约用水、用电、利用太阳能及风能；发展绿色建筑，提倡资源再生，强化维生系统]与「建造机能完善之优质生活环境、提供必要公共设施与服务、规划防灾避难安全地带」等四项「规划要领」外，也针对「重建组织之建立与权责之划分]、「重建计划之架构与审议流程]、「重建计划规划团队之甄选]、「重建类型之划分、重建方式之规范与奖励]、「重建计划之规划内容]与「经费来源与民间参与」提出原则性之规范。

在「灾后重建计划工作纲领」「小区重建计划」规范下，除有内政部、行政院农业委员会与行政院原住民族委员会分别向财团法人九二一震灾重建基金会提出「补助灾区办理小区重建调查规划计划]、「补助农村聚落重建调查规划费用计划」与「补助原住民聚落重建调查规划费用计划」申请经费补助外，内政部营建署与财政部也分别依据「九二一大地震灾区个别建筑物重建规划设计费奖励要点」及行政院 2000 年 3 月 15 日台八十九内字第 07552 号函，向财团法人九二一震灾重建基金会提出「补助受灾地区个别建筑物规划设计费用计划」与「提拨专款办理震灾灾民重建家园信用贷款保证业务计划」申请经费补助与捐赠。详如表一。

表一 政府部门于紧急命令阶段申请九二一基金会捐款办理重建计划

计 划 名 称	核 定 经 费	实 际 使 用 经 费	备 注
补助灾区办理小区重建调查规划计划	165,600,000	124,403,124	补助 5 个县（市）综合发展计划规划费、28 个乡镇（市）重建纲要计划规划费、6 个县（市）、26 个乡镇（市）、323 个小区重建推动委员会之行政费用。
补助农村聚落重建调查规划费用计划	88,500,000	79,782,562	补助 74 个农村聚落规划费、补助 74 个农村聚落重建推动委员会、4 个县政府与 20 个乡镇（市）公所之行政费用，并完成 25 种农村住宅标准图。
补助原住民聚落重建调查规划费用计划	20,994,000	20,368,000	补助 22 个原住民聚落规划费。



补助受灾地区个别建筑物规划设计费用计划	500,000,000	299,179,639	依「九二一大地震灾后个别建筑物重建奖励要点」所订补助对象，补助个别建筑物重建之规划设计费每平方公尺补助 400 元，每一住宅单位最高补助金额为 50,000 元。补助重建户数 6,379 户。
提拨专款办理震灾灾民重建家园信用贷款保证业务计划	1,000,000,000	1,000,000,000	依行政院 2000 年 3 月 15 日台八十九内字第 07552 号函，由财政部申请财团法人九二一震灾重建基金会捐赠 10 亿元专款，交由财团法人中小企业信用保证基金设置专户，办理震灾灾民重建家园信用贷款保证业务。
合计	1,775,094,000	1,523,733,325	

### 三、制定特别法

因灾后重建工作所牵涉层面甚广，除部分可依现行法令规定予以处理外，尚有涉及现行法令未及规定或规范不完备之部分。为求灾后重建工作之完善，政府决定透过系列立法之方式，增、修现行法制，以利重建工作推动。其中，最重要部分就是参考日本在发生阪神大地震（1995 年 1 月 17 日）后三个月内完成制定「受灾地区复建振兴特别措施法」之立法精神及阪神实施重建之情形，制定任务性与限时性之特别法：「九二一震灾重建暂行条例」。

在决定制定灾后重建特别法之消息批露后，所有关心重建者，都期待这个特别法能够作为灾后重建之「尚方宝剑」，化解所有之重建难题！因此有关「法令松绑」、「贷款再放宽、再优惠」、「旧贷款概括承受」、「代位求偿」与「重建预算」等建议几乎成了期待中用来加速住宅重建之良方。其中，令人印象深刻者是当时在野之民主进步党早先行政院一步，于 1999 年 10 月 19 日提出「九二一震灾灾区复兴特别条例（草案）」，针对位于非限制发展区并为集合住宅、公寓大楼或其它非单一土地所有权人之房屋，于 2000 年 9 月 20 日前经区分所有权人或共有人二分之一以上，并其区分所有权比例或共有部分比例二分之一以上同意，得决议自行重建，或由共同基金按九二一地震发生前市场价格百分之七十承购，不受「公寓大厦管理条例」第三十一条及「土地法」第三十四条之一规定之限制。自行重建者，受灾户购屋贷款未偿还部分以百分之八十计算。由共同基金承购者，土地所有权以外设定之他项权利予以涂销，受灾户购屋贷款未偿还部分以百分之八十五计算，自承购总额中直接扣除，购屋贷款未偿还部分之百分之二十，由承办贷款机构承受。当时称之为「七折八扣」条款。

行政院版之「九二一震灾重建暂行条例（草案）」于 1999 年 11 月 26 日函送立法院审议，经 2000 年 1 月 15 日立法院第四届第二会期第十七次院会三读通过。公告施行之「九二一震灾重建暂行条例」包括「总则」、「灾区小区重建」、「租税与融资之配合措施」、「行政程序之执行与简化」、「重建经费筹措」及「附则」等六章，七十五条条文。相对于行政院送审版本，除采纳「全国民间灾后重建联盟」建议，增列「协助居民生活重建」与「文化资产重建」两节，并在朝野政党协商下，对于「融资优惠」作了适度之放宽，包括「灾区居民得经原贷款金融机构同意，以其因震灾毁损而经政府认定之房屋及其土地，清偿原贷款债务」、「金融机构承受该房屋及土地者，得在紧急命令第二点相关规定之紧急融资利息补贴范围内予以补助」及「灾区居民因震灾毁损

而经政府认定之房屋及其土地之原购屋贷款，得先依紧急命令第二点相关规定之优惠贷款额度范围内，予以利息补贴，如有余额仍得适用紧急命令第二点相关规定」等，「旧贷款概括承受」、「代位求偿」与「七折八扣条款」等建议，在政府以「公权力介入有其限度」与「难于短期间内筹集大笔财源」等考虑下，未纳入「九二一震灾重建暂行条例」。

#### 四、政党轮替

「九二一震灾重建暂行条例」于 2000 年 2 月 3 日公布施行。在不久之后，台湾发生了国民党政府迁台后首次政党轮替！

2000 年 5 月 20 日民进党政府上台，陈水扁总统在就职演说中明确宣示，新政府对于灾区之重建工作刻不容缓，包括产业复苏和心灵重建，必须做到最后一人之照顾、最后一处之重建完成为止。不久之后，行政院九二一震灾灾后重建推动委员会（以下简称九二一重建会）重新于 6 月 1 日在南投县中兴新村挂牌运作。重新挂牌运作之九二一重建会除大幅修正组织架构，将原有之 13 个组调整改组成企划处、大地工程处、公共建设处、产业振兴处、生活重建处、住宅及小区处、行政处等七处外，并将九二一重建会建置成为专责机构，设立工作人员，以专职专责方式负责规划、协调、审核、推动及监督灾后重建事务，统筹受理灾后重建事宜，建立单一窗口作业，并以四年为期，明确提出灾区重建时间表。

#### 五、修订特别法

九二一重建会重新挂牌后不久，即针对「九二一震灾重建暂行条例」提出检讨，认为「九二一震灾重建暂行条例」公布已超过七个月，期间因部分条文规定于执行上产生困难，如灾区地籍测量之实施、集合式住宅之重建、灾区失业者之就业措施、安置受灾户用地之取得等。为因应灾区民众之重建需求及切合灾区现况，于是提出在半年内完成修正「九二一震灾重建暂行条例」之计划。

「九二一震灾重建暂行条例部分条文修正案（草案）」于 2000 年 9 月 10 日函送立法院审议，经 2000 年 11 月 10 日立法院第四届第四会期第十三次院会三读通过后，于 11 月 29 日发布。「九二一震灾重建暂行条例」第一次修正内容包括修订第五、八、十二、十七、十八、第二章第三节节名、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、七十三条条文；增订第十七之一、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、五十一之一、五十二之一、七十三之一一条条文；并删除第二十七、三十八至四十一条条文。

在增修订条文中，最引人注目者即为关系到重建经费筹措之第六十九条条文，该条文在原有「紧急命令规定在新台币八百亿元限额内发行公债或借款及其支用，得继续适用至中华民国八十九年十二月三十一日，不受预算法及公共债务法之限制。但仍应补办手续。」外，增列「九十年度灾区复建所需经费新台币一千亿元，应循特别预算程序办理，不受预算法及公共债务法之限制。其后不足部分，应循年度预算程序办理。但重建总经费不得低于新台币二千亿元。」换言之，依据该修正条文，九二一灾后重建经费一举由 800 亿元，推升到不得低于 2,000 亿元。

之后，又分别为因应桃芝台风灾后重建之需要与「灾区震损公寓大厦拆除重建及修复补强」、「祭祀公业土地及未办继承登记土地之原地重建」、「弱势受灾户之安置」、「利用公有非公用土地开发新小区之土地及地上建物计价及处分」等问题尚待解决，分别经 2001 年 10 月 4 日立法院第四届第六会期第三次院会与 2003 年 1 月 14 日立法院第五届第二会期第十七次院会三读通过「九二一震灾重建暂行条例」之第二次与第三次修正案。第二次修正内容为增订第七十四之一一条条文。第三次修正内容为修订第十三、十七、十七之一、十九、二十二、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、七十五条条文；并增订第六十八之一一条条文。

## 六、提出九二一地震重建区住宅政策与实施方案

除了透过特别法制定与修订，奠定推动重建工作之法制基础外，为使重建区之住宅小区得以有系统、有计划完成，九二一重建会于 2000 年 10 月 6 日及 10 月 13 日召开会议，决议由内政部营建署组成项目小组负责研拟「九二一地震重建区住宅政策与实施方案」，历经 26 次会议，完成「九二一地震重建区住宅政策与实施方案」，于 2001 年 3 月 2 日函报九二一重建会，经 5 月 3 日第七次委员会议通过。

「九二一地震重建区住宅政策与实施方案」系以「全面解决各类受灾户居住问题」、「恢复重建区景观风貌」、「提升居住环境质量」为总目标，爰以确立六大目标与十四项标的，拟定七大重建政策，十项重建策略，并订定「都市更新」、「震损集合住宅修复补强、拆除及重建」、「个别住宅重建与临时住宅（铁皮屋）辅导」、「农村聚落重建」、「原住民聚落重建」、「新小区开发」及「土石流迁村」等七项与住宅重建直接相关之实施方案，并以住宅重建所需前置性业务及协助性业务等作为配合措施，以达成住宅及小区重建任务。

### 住宅重建之六大目标与十四项标的<sup>1</sup>：

1. 以受灾户需求、解决问题为导向，推动重建工作。
  - 标的一：建置灾损统计及受灾户重建意愿调查数据库。
  - 标的二：推动协助受灾户进行重建之各项措施，提供受灾户辅导与咨询。
2. 统合政府及民间资源，加速重建家园。
  - 标的一：筹措重建经费，合理分配运用，有效执行预算。
  - 标的二：鼓励民间参与重建，建立民众、专家、企业及政府合作团队。
3. 健全震损住宅重建辅导及争议处理机制，协助受灾户修缮补强或重建。
  - 标的一：建立震损住宅安全鉴定重大争议最终鉴定机制。
  - 标的二：补助震损住宅修缮补强或拆除费用以减轻受灾户负担。
  - 标的三：协助加强震损住宅修缮补强之工程质量。
4. 以简化及奖励措施，协助及辅导个别住宅重建。
  - 标的一：透过经费补助及技术咨询，协助个别住宅重建。
  - 标的二：辅导个别住宅修建改建，申办建筑许可。
5. 以政府及专业团体辅导、受灾户参与方式，办理整体重建。
  - 标的一：政府补助规划设计、公共设施及景观改善费用，专业团体辅导，受灾户主导推动重建。

<sup>1</sup> 资料来自：九二一地震重建区住宅政策与实施方案。

标的二：受灾密集、亟需重建之农村聚落、原住民聚落，优先列入重建规划地区。

标的三：办理整体重建示范小区观摩展示，加强重建倡导工作。

6. 以辅导重建、协助购置及开发新小区等方式，解决不同能力受灾户居住问题。

标的一：以提供项目贷款、国民住宅折价出售及原购屋贷款协议承受方式，协助受灾户重建、购置国（住）宅。

标的二：开发新小区，兴建一般住宅与平价住宅，以供受灾户承购、低收入户承租及安置弱势受灾户，解决居住问题。

**住宅重建政策：**

1. 确实掌握受灾户重建意愿，积极完成重建工作。
2. 加速完成地籍清理及都市计划检讨变更，促进重建区土地利用。
3. 编列重建特别预算，设置重建更新基金，筹措重建经费，提供金融优惠措施，减轻受灾户重建负担。
4. 健全震损住宅判定争议处理及修复补强机制，提供经费补助及法令技术咨询，辅导集合住宅住户顺利完成重建方式共识。
5. 简化行政程序，提供奖励补助，协助个别住宅重建。
6. 制定整体重建实施计划，完成集合住宅与聚落重建更新工作，满足重建区住宅需求。
7. 修增订「九二一震灾重建暂行条例」及重建相关子法，健全重建法令制度。

**住宅重建策略：**

1. 全面调查受灾户住宅及小区重建需求：
  - (1) 办理全面调查：补助台北县、苗栗县、台中县、台中市、彰化县、南投县及云林县等县市政府办理全面性调查工作。
  - (2) 建置数据库及统计分析：协助委托学术专业机构，将重建区县市政府完成调查之问卷数据，予以建置数据库并统计分析重建需求导向。
2. 实施地籍检测及重测，厘整地籍及土地产权资料：
  - (1) 订定工作计划：为全面厘整地籍，重建完整地籍图及配合办理重建区各项重建工作，订定计划工作优先目标，积极推动。
  - (2) 建立工作项目：审酌土地实际变形或位移程度、地籍图保存现状、地区繁荣与否及土地开发进度等因素，据以拟定是否办理地籍图重测、地籍图检测、配合土地重划或区段征收等整体开发地籍整理。
  - (3) 调配人力：积极协调运用政府机关及民间测量单位相关测量人员，分期分区限期完成重建区重建地籍重整工作。
  - (4) 成立工作小组：成立地权处理相关之工作小组，推动住宅重建相关之地籍整理与地权处理相关工作。
  - (5) 修改法规：修订地籍、地权相关法规，促成住宅重建协议之尽速达成。
3. 恢复重建区都市机能及产业活动：
  - (1) 促进都市计划土地合理规划利用：补助重建区县市政府办理都市计划图重制、桩位检测及都市计划拟定、变更。
  - (2) 辅导重建区集合住宅重建：了解反映住户意见，整合集合住宅重建组织，提供建筑业投入重建工



作管道。

- (3) 建立新小区开发审议机制：拟定新小区开发都市计划规划、设计准则及审议规范，配合办理都市计划拟定、变更及审议，达成安置受灾户之重建目标。
- (4) 小区重建更新地区公共设施开辟：补助重建区县政府办理新小区联外道路、大型公园、共同管沟等公共设施及公用设备规划设计工程。
- (5) 提升都市机能及都市安全：检讨断层带经过之都市计划地区，合理调整土地使用分区管制。
- (6) 引进都市产业活动：以提供受灾户就业机会，增加受灾户收入。
- (7) 重塑重建区都市景观风貌：以提升重建后之都市环境质量。

#### 4. 宽筹重建经费，提供各类金融补贴措施：

- (1) 筹措重建经费：编制重建特别预算，包括公务预算及设置重建更新基金，补助、拨贷及投资住宅重建及小区开发、更新相关经费。
- (2) 提供项目贷款及信用保证：提供一十亿元重建家园紧急融资项目贷款及三〇亿元项目贷款信用保证专款，解决受灾户重建经费问题。
- (3) 协议承受旧贷款：依金融机构协议承受受灾户房屋贷款建物及其土地部分相关机制，协调解决受灾户原贷款问题。
- (4) 利息补贴产权出让：依据「九二一震灾重建暂行条例」第五十二条之一规定，对公寓大厦因震灾毁损办理原地重建时，不愿参与重建之区分所有权出让，受让人向金融机构申请融资贷款者，由重建基金予以利息补贴。
- (5) 原购屋贷款利息补贴：依据「九二一震灾重建暂行条例」第五十二条、第五十三条规定，由小区更新重建基金补贴原购屋贷款利息。

#### 5. 建立震损集合住宅判定争议处理及修复补强机制：

- (1) 成立争议处理组织：依照「九二一震灾重建暂行条例」之规定，成立震损建筑物安全鉴定争议处理组织，积极协助解决震损集合住宅鉴定争议。
- (2) 委托专业机构办理修复补强事宜：借重民间专业力量，以委托专业机构方式协助补助震损集合住宅住户建立共识，办理修复补强之评估工作，并补助公共设施建设及拆除经费。
- (3) 积极推动技术咨询辅导措施：透过各民间团体之参与组成服务团队积极推动各项促进重建住宅耐震安全之辅导措施与技术指导。
- (4) 辅导建筑物区分所有权之处理：对于公寓大厦之建筑物因受震损需重建者，其区分所有权之计算，以其应有之比例，办理产权分割等给予有效辅导俾利进行重建、维护或修缮补强或拆除。
- (5) 辅导原地原面积重建之集合住宅申请建筑执照。

#### 6. 订定个别住宅重建奖励措施及标准图说，简化请照程序：

- (1) 简化请照程序：订定「九二一震灾重建区建筑管理简化规定」。
- (2) 补助设置污水处理设施：以住户为单位鼓励设置污水处理措施，确保重建区重建后之居住环境质量。
- (3) 补助重建规划设计费用：减轻受灾户重建之负担，并藉此吸引民间专业积极投入重建区重建行列。
- (4) 制作标准图说：提供民众设计安全美观之建筑物型式参考图说自由选用，引导创造优美建筑景观，同时简化申请建筑许可手续。

#### 7. 成立辅导组织，提供重建问题咨询服务：



- (1) 成立集合式住宅重建服务团：协调建筑投资商业同业公会组成集合式住宅重建服务团，负责整体都市更新及集合式住宅重建辅导工作。
  - (2) 成立个别建筑物重建服务团：协调建筑师公会组成个别建筑物重建服务团，负责个别建筑物重建辅导工作。
  - (3) 提供不动产咨询服务及辅导：委托不动产专业机构协助搜集分析住宅重建遭遇问题，提供受灾户不动产咨询服务及辅导办理灾后重建工作。
  - (4) 成立重建咨询服务中心：各级政府成立重建咨询服务中心，协助受灾户解决重建问题。
8. 以补助奖励及程序简化等优惠措施，鼓励受灾户重建：
- (1) 经费补助：补助建筑物规划设计费、设置污水处理设施、景观改善及都市更新作业费用。
  - (2) 容积奖励：重建区重建以都市更新方式办理，适用「九二一震灾重建暂行条例」及「都市更新条例」规定者，予以容积奖励。
  - (3) 租税减免：重建区重建给予地价税、房屋税、土地增值税及契税等减免。
  - (4) 程序简化：简化建筑管理及都市更新相关作业程序。
9. 开发新小区安置受灾户：
- (1) 透过受灾户重建意愿调查，评估所需开发用地范围：进行受灾户住宅重建需求调查，了解对居住面积、住宅型态、经济负担能力等基本需求，评估所需开发用地范围。
  - (2) 取得成本较低土地，变更为可建筑用地：县市政府为安置受灾户选择适合新小区区位土地以协调价购、一般征收、土地重划或区段征收方式办理开发，并依实际需要集中划设安置受灾户所需土地。
  - (3) 订定新小区开发作业相关规范：订定开发新小区各项相关作业规范，采整体规划开发提高土地经济利用价值及提升居住环境质量，并有效均衡城乡发展。
  - (4) 运用民间资源开发新小区：民间所兴建住宅部分可减少政府开发新小区规模，大幅减轻政府负担；惟需规范民间开发区位、规模及兴建住宅数量，避免供需未能平衡，浪费土地资源。
  - (5) 兴建一般住宅及平价住宅解决住宅问题：兴建一般住宅出售给一般受灾户及兴建平价住宅由县市政府出租管理及安置老弱残障、单身独居老人及未成年受灾户居住解决住宅问题。
  - (6) 受灾户申请配售土地：开发新小区提供可建筑用地供受灾户申请配售土地自行兴建住宅解决居住问题。
10. 选定各类型重建示范小区办理重建工作展示：
- (1) 选定重建示范小区：选择包括依原建筑基地面积及原楼地板面积重建之集合住宅、依都市更新方式办理重建之集合住宅、乡村区及都市计划住宅区之住宅小区更新、农村聚落重建及原住民聚落重建等五类小区各二至三处作为示范计划。
  - (2) 办理展示及宣传：除定点展示外，亦将制作成各类宣传资料，随受灾户重建需求调查时分发或透过重建区各项活动予以宣传。

#### **实施方案与配合措施：**

1. 都市更新实施方案。
2. 震损集合住宅修复补强、拆除及重建实施方案。
3. 个别住宅重建与临时住宅（铁皮屋）辅导实施方案。
4. 农村聚落重建实施方案。



5. 原住民聚落重建实施方案。
6. 新小区开发实施方案。
7. 土石流迁村实施方案。
8. 配合措施：
  - (1) 办理重建区受灾户小区及住宅重建需求调查。
  - (2) 实施地籍图检测及重测等地籍清理作业。
  - (3) 厘整土地产权。
  - (4) 补助重建区县市办理都市计划图重制及都市计划检讨变更。
  - (5) 建立小区重建更新基金运作机制。
  - (6) 提供重建家园融资贷款及协议承受受灾户原贷款。
  - (7) 临时安置住宅（组合屋）土地之处理。
  - (8) 提供政府直接兴建国宅供受灾户选购。
  - (9) 增加受灾户就业机会提高受灾户重建贷款还款能力。
  - (10) 征集替代役小区营造役男投入重建区重建工作。
  - (11) 增修订「九二一震灾重建暂行条例」及重建相关法令。

## 七、重建预算

在特别法、住宅政策与实施方案制定外，重建财源之筹措与分配，无疑之是九二一震灾后另一项重要之任务。震灾后，政府除依「紧急命令」规定，在 800 亿元限额内发行公债或借款外，并检讨中央各机关当年度预算中可移缓济急之经费，共撙节一般经常性费用及非急要设备购置费等 261 亿 2,380 万 2,000 元，总计筹措 1,061 亿 2,380 万 2,000 元，供作统筹支用。

依据「九二一震灾重建暂行条例」第六十八条规定，各级政府机关为办理灾后重建计划，所需经费得报经行政院核定后，在各该机关原列预算范围内调整支应，不受「预算法」第六十二条及第六十三条规定限制。另，「九二一震灾重建暂行条例」第六十九条也规定，在「紧急命令」所规定之 800 亿元限额内发行公债或借款及其支用，得继续适用至 2000 年 12 月 31 日，不受「预算法」及「公共债务法」限制。但仍应补办手续。于是行政院便依「预算法」第七十九条第三款、第八十条及第八十一条规定，编列 1999 下半年度及 2000 年度追加（减）预算案，经 2000 年 12 月 12 日立法院第四届第四会期第二十二次院会三读通过。

1999 下半年度及 2000 年度追加（减）预算案，在岁出部分，编列追减 261 亿 2,380 万 2,000 元，追加 1,061 亿 2,380 万 2,000 元，净追加 800 亿元。其中，运用于住宅重建之经费为 111 亿 2,552 万元。

除开 1999 下半年度及 2000 年度追加（减）预算案外，行政院进一步依据 2000 年 2 月 3 日公布之「九二一震灾重建暂行条例」第七十条「行政院为配合灾区重建，应设置小区重建更新基金」、「小区重建更新基金须在中华民国九十年中央总预算通过后二个月内完成设置」规定，于中央政府 2001 年度总预算中编列九二一灾后重建经费 62 亿 3,500 万元，经 2001 年 1 月 4 日立法院第四届第四会期第二十八次院会三读通过。其中，编入九二一震灾小区重建更新基金，且运用于住宅重建之经费，列为基金预算部分为 15 亿 5,505 万元，列为公务预算部分为 19 亿 3,173 万元，合计 34 亿 8,678 万元。



而后，依据 2000 年 11 月 29 日公布之「九二一震灾重建暂行条例」第六十九条、七十条「中华民国九十年度灾区复建所需经费新台币一千亿元，应循特别预算程序办理，不受预算法及公共债务法之限制。其后不足部分，应循年度预算程序办理。但重建总经费不得低于新台币二千亿元」规定，行政院着手编列 2001 年度特别预算 1,000 亿元，经 2001 年 4 月 12 日第四届第五会期第八次院会决议：「第四款第一项教育部删减 9 亿 3,650 万元及第十二款预备金 263 亿 471 万元，全数删减。上述删减数，请行政院另编第二期特别预算案送本院审议」。意即 1,000 亿元之特别预算，通过 727 亿 5,779 万 5,000 元，删除 272 亿 4,120 万 5,000 元。其中，运用于住宅重建之经费，列为基金预算部分为 299 亿 6,290 万元，列为公务预算部分为 35 亿 2,355 万元，合计 334 亿 8,645 万元。

经立法院第四届第五会期删除之 2001 年度特别预算部分，由行政院再编列第二期特别预算送立法院审议，经 2001 年 12 月 6 日第四届第六会期第八次院会三读通过。其中，运用于住宅重建之经费，列为基金预算部分为 21 亿 730 万元，列为公务预算部分为 39 亿 4,336 万元，合计 60 亿 5,066 万元。

历经四次预算编列，累计投入九二一灾后重建之经费为 2,123 亿 5,880 万元，运用于住宅重建之经费为 541 亿 4,941 万元。如表二。

投入住宅重建之经费部分，因实施计划窒碍难行而被取消、调整预算或已结案，原编列或调减之预算或剩余款，调整至重建区振兴计划等新增计划项目，新增计划预算合计为 36 亿 8,393 万元，使得累计投入住宅重建之经费达 578 亿 3,334 万元，扣除删除或调整减列之预算 290 亿 3,284 万元，净投入住宅重建之经费调减为 288 亿 50 万元<sup>2</sup>。

表二 重建经费编列

经 费 来 源	立 法 院 通 过 日 期	重 建 经 费	住 宅 重 建 经 费	备 注
1999 下半年度及 2000 年度追加 (减) 预算	2000 年 12 月 12 日 (第四届 第四会期第二十二次会议)	106,123,802,000	11,125,524,000	
2001 年度中央政府总预算	2001 年 1 月 4 日 (第四届第 四会期第二十八次会议)	6,235,000,000	3,486,775,000	
2001 年度中央政府九二一震灾 灾后重建特别预算 (第一期)	2001 年 4 月 12 日 (第四届第 五会期第八次会议)	72,758,795,000	33,486,447,000	
2001 年度中央政府九二一震灾 灾后重建特别预算 (第二期)	2001 年 12 月 6 日 (第四届第 六会期第八次会议)	27,241,205,000	6,050,660,000	
依行政院 2003 年 6 月 5 日院授主实一字第 0920002492 号函 核定「九二一震灾小区重建更新基金跨年度执行预算审核表 」所列行政院 2003 年 5 月 15 日院授主实一字第 092002470 号函核定之新增计划及重建区振兴计划项目			3,055,026,000	
特别预算 2001 年度一、二期剩余款增办计划			628,903,000	

<sup>2</sup> 调整减列之额定以统计至 2004 年 9 月为准，进一步之调整减列额度难以继续追踪。



小	计	212,358,802,000	57,833,335,000	
调	整		29,032,836,000	
合	计	212,358,802,000	28,800,499,000	

## 八、政策归纳

综观政府在九二一震灾后第一时间所提出之紧急安置措施，以至于后续之特别法、住宅政策、实施方案与实施计划之制定，乃至重建经费之筹措与预算之编列，可以将政府在灾后住宅重建政策归纳如下（表三、表四）：

1. 简化行政程序：透过特别法之制定与条文增修订，简化住宅重建相关之地政业务、营建业务、水土保持与环评审查程序，化解重建阻力，缩短重建时程。
2. 宽列重建经费：在「紧急命令」所订 800 亿元额度范围内发行公债或借款外，又配合特别法之制定与修订，先后透过「1999 下半年度及 2000 年度追加（减）预算案」、「2001 年度中央政府总预算案」、「2001 年度中央政府九二一震灾灾后重建特别预算（第一期）」与「2001 年度中央政府九二一震灾灾后重建特别预算（第二期）」编列 2,123 亿 5,880 万元重建经费，为后续推动各项实施方案与优惠措施奠立丰沛之财源基础。
3. 规范处理组合屋后续问题原则：包括「延长组合屋居住期限以四年为限，并规定现住户未能完成安置前不得强制拆除」、「明定组合屋用地租金之计算方式与上限，以及公有土地之借用不受国有财产法与地方公有财产管理法令之限制」、「明定组合屋得转用作为紧急救难中心或弱势族群之安置屋」与「明定组合屋之拆迁必须提出完整之拆迁计划」等。
4. 提供多元重建选项：因应受灾户需求，并针对其条件不同，提供多元重建管道与选项，包括「提供灾民重建家园长期低利、无息紧急融资」、「提供贷款信用保证」、「释出待售与即将推出之国宅，以核定公告价格之七折供受灾户申购」、「透过行政程序之简化鼓励受灾户办理原地重建」、「提供以地易地重建管道」、「办理空屋媒合」与「办理新小区开发，兴建平价住宅以出售、出租或先租后售方案安置灾民」等。
5. 提供优惠措施：为鼓励重建，减低受灾户负担，灾后提供优惠措施，包括「震损房屋灾前已办理之担保贷款本金利息得展延五年，旧贷款借款利息超过百分之三之部分由小区重建更新基金补贴，鼓励受灾户之原贷款金融机构透过协议方式，承受受灾户震损之房屋及其土地以抵偿原贷款债务」、「延续办理九二一地震灾民购屋、住宅重建及修缮等长期低利、无息紧急融资贷款，以及提供贷款信用保证，并放宽已申请紧急融资贷款者，于贷款存续期间内出售所购或重建之房屋后，仍可于另购或另建时再享用优惠贷款」、「针对整体都市更新范围外及农村聚落区外之个别受灾户重建、小区更新重建、新小区开发、土石流迁村户、农村聚落重建、原住民聚落重建提供融资」、「提供重建奖励与地价税、房屋税、土地增值税及契税之减免措施」、「提供各项重建补助，如乡村区、农村聚落及原住民聚落重建、新小区开发地区、都市更新地区之公共设施补助、建物重建规划设计费补助、污水处理设施费补助等」。

表三 政府灾后住宅重建政策

	1999/09/21~2000/11/29	2000/11/29~
透	□提供低利、无息紧急融资，减轻灾民负担	除延续过去所提供之低利、无息紧急融资、信用保



<p>过 补 助 与 补 贴 ， 减 轻 灾 民 负 担 ， 提 高 重 建 意 愿</p>	<p>中央银行于 1999 年 10 月 15 日依「紧急命令」第二点规定，提拨邮政储金转存款及其它转存款共新台币 1,000 亿元，供银行办理九二一地震灾民购屋、住宅重建及修缮等长期低利、无息紧急融资；其中，购屋或重建贷款，每户最高 350 万元，150 万以内利息全免，超过 150 万部分，年利率 3%；修缮贷款每户最高 150 万元，年利率 3%。</p> <p><b>□提供信用保证，协助取得贷款</b></p> <p>行政院于 2000 年 3 月 9 日宣布比照原住民贷款信用保证之作法，筹设「震灾地区灾民住宅重建信用保证基金」，对于无法提供足额担保品之弱势灾民，以及复杂性与困难度较高之集合住宅兴建贷款，提供信用保证，协助受灾户顺利取得贷款，以及分担金融机构之贷款风险，提高金融机构给予灾民贷款之信心，并责成财政部拟定具体计划，向财团法人九二一震灾重建基金会申请提拨专款设立基金，再委由财团法人中小企业信用保证基金办理。「提拨专款办理震灾灾民重建家园信用保证业务计划」经财团法人九二一震灾重建基金会 2000 年 6 月 19 日第一届第四次董监事联席会核定通过，并于 8 月 3 日拨付新台币 10 亿元予财团法人中小企业信用保证基金办理信用保证业务。</p> <p><b>□补助利息，鼓励银行承受受灾户房屋及土地</b></p> <p>依「九二一震灾重建暂行条例」第五十三条第一项规定，政府为鼓励金融机构同意承受灾民之房屋或房屋及其土地，得在「紧急命令」第二点相关规定之紧急融资利息补贴范围内，予以利息补助；若原贷款余额在 200 万元以下部分，按邮政储金汇业局一年期定期储金机动利率（目前年利率 5.35%减三个百分点计算可补助利息；超过 200 万元至 350 万元部分，按邮政储金汇业局一年期定期储金机动利率计算可补助利息。至于补助期限，则依原贷款之剩余年限再加 5 年，最长以 20 年为限。</p> <p><b>□于优惠贷款额度范围给予旧贷款利息补贴</b></p> <p>依「九二一震灾重建暂行条例」第五十四条规定，灾区居民因震灾毁损而经政府认定之房屋及其土地之原购屋贷款，得先依「紧急命令」第二点</p>	<p>证，利息补贴或补助措施外，透过「九二一震灾重建暂行条例」之增修订，增列四项补助与补贴政策：</p> <p><b>□透过利息补贴，鼓励承购公寓大楼不愿意参加重建者之产权</b></p> <p>增列「九二一震灾重建暂行条例」第五十二条之一规定，公寓大厦因震灾毁损办理原地重建，经不同意重建决议之区分所有权人出让其区分所有权及其基地所有权应有部分，并经金融机构核放融资贷款于该受让人者，得由内政部办理对承办该贷款之金融机构补贴利息，以鼓励建商、慈善机构、公益团体、企业等承购不愿意参加重建者之土地及建筑物产权，参与重建。</p> <p><b>□出售重建或重购之房屋后，仍可继续适用优惠贷款利率</b></p> <p>于「九二一震灾重建暂行条例」第五十三条增列，经依紧急命令第二点有关规定核贷紧急融资办理购屋或重建贷款之灾区居民，于贷款存续期间内，出售所购或重建之房屋并另购或另建住屋者，得申请更换原贷款之担保，并继续适用优惠贷款利率。</p> <p><b>□于优惠贷款额度范围给予旧贷款利息补贴后之差额补贴</b></p> <p>于「九二一震灾重建暂行条例」第五十三条增列，办理利息补贴之原购屋贷款，于紧急命令第二点相关规定之优惠贷款额度范围内，其原购屋贷款利息与补贴之利息及依该优惠贷款规定应由借款人负担之利息差额，由小区重建更新基金补贴。</p> <p><b>□透过融资，鼓励集合住宅采用钢骨结构</b></p> <p>于「九二一震灾重建暂行条例」第五十三条增列，集合住宅原地重建采都市更新方式重建时，为达强震区耐震规定，得由政府融资鼓励以钢骨构建，至于因此而增加之工程费，则等重建完成后，得由其奖励增加之楼地板面积抵充。</p> <p><b>□设立小区更新基金，补助或融资小区重建</b></p> <p>修正「九二一震灾重建暂行条例」第七十条规定，将设置小区重建更新基金之运用范围增列「受让公寓大厦区分所有权人产权贷款之利息补贴」</p>
--	---	--



<p>相关规定之优惠贷款额度范围内，予以利息补贴。</p> <p><b>□补助灾区个别建筑物重建规划设计费</b></p> <p>依「九二一震灾重建暂行条例」第五十八条规定，内政部于 2000 年 4 月 1 日公布「九二一大地震灾区个别建筑物重建规划设计费奖励要点」，规定灾区建筑物经当地主管建筑机关认定系因地震损坏原地个别拆除重建，并作为「农舍」、「原住民住宅」、「住宅、店铺住宅、集合住宅」用途之建筑物或住宅单位，且于 2001 年 3 月 31 日以前提出申请建造执照之案件，若委托开业建筑师依规定规划设计建筑者，可申请补助规划设计费。其中，补助规划设计费之财源则由内政部营建署依其所公布之奖励要点第八点规定，于 2000 年 1 月 25 日向财团法人九二一震灾重建基金会提出申请，经第一届第三次董监事联席会（2000 年 5 月 17 日）核定补助 500,000,000 元。</p> <p><b>□设立小区重建更新基金，补助或融资小区重建</b></p> <p>依「九二一震灾重建暂行条例」第七十条规定，行政院应配合灾区重建，设置小区重建更新基金，运用于「补助灾区小区开发、更新规划设计费」、「拨贷办理灾区小区开发、更新地区内土地征收及地上物拆迁补偿」、「拨贷办理灾区小区开发、更新地区开发兴建」、「投资小区开发、更新有关重要事业或计划」、「补助灾区个别建筑物重建规划设计费」、「重建推动委员会所需之经费」、「生活重建相关事项」、「文化资产之修复」、「低收入户创业融资贷款之利息补贴」、「因震灾致建筑物毁损提起民事诉讼之鉴定费用补助」等。</p>	<p>及「依第五十三条第五项规定办理之利息补贴（即鼓励集合住宅采用钢骨结构）」两项。</p>
<p>简化重建程序，化解重建</p> <p><b>□鼓励透过整体开发，解决祭祀公业土地问题</b></p> <p>依「九二一震灾重建暂行条例」第十二条规定，祭祀公业土地位于灾区整体开发范围内者，除于开发前有二分之一以上派下员反对外，视为同意参加整体开发。开发后之利益，仍为祭祀公业所有，其利益属不动产者，得以祭祀公业名义登记。</p> <p><b>□合法建筑及其基地非属同一人所有，原建物所有人申请重建得免检附土地登记名义人同意文件</b></p> <p>依「九二一震灾重建暂行条例」第十三条规定，</p>	<p>除延续过去已放宽之相关规定外，再度透过「九二一震灾重建暂行条例」之增修订，提供更简便之程序：</p> <p><b>□鼓励透过整体开发，解决共有土地之问题</b></p> <p>于「九二一震灾重建暂行条例」第十二条中将共有土地问题纳入，规定灾区可供建筑之共有土地位于整体开发范围内者，除于开发前有共有人过半数及其应有部分合计过半数反对外，视为同意参加整体开发。</p> <p><b>□再简化都市更新作业，以加速灾区都市更新</b></p>



<p>建 阻 力</p>	<p>合法建筑及其基地非属同一人所有时，得由原建筑物所有人向直辖市、县（市）主管机关提出重建之申请，免检附土地登记名义人，并将该申请事项刊载于机关所在地之新闻纸连续公告 3 日。土地登记名义人未于公告期满后 30 日内以书面提出异议者，该主管机关始得审查重建申请。</p> <p><b>□承租公有基地之建筑物，原建筑物所有人申请重建得免检附基地登记名义人同意文件</b></p> <p>依「九二一震灾重建暂行条例」第十四条规定，灾区承租公有基地之建筑物，于租赁关系存续期间，因震灾毁损而须重建者，得向县（市）主管建筑机关提出重建之申请，免检附基地登记名义人之同意文件。</p> <p><b>□简化拟定或变更都市计划程序</b></p> <p>依「九二一震灾重建暂行条例」第十六条规定，因震灾重建需要，拟定或变更都市计划时，计划草案于公开展览十五日并办理说明会后径送内政部；由内政部召集各相关都市计划委员会联席审议后核定，不受「都市计划法」第十八条至第二十条、第二十三条、第二十八条规定之限制。如都市计划之拟定或变更涉及区域计划委员会权责时，内政部得一并召集联席审议。</p> <p><b>□简化都市更新作业，加速灾区都市更新</b></p> <p>依「九二一震灾重建暂行条例」第十七条规定，更新单元内土地及合法建筑物所有权人均超过五分之三，并其所有权土地总面积及合法建筑物总楼地板面积均超过三分之二同意时，得径行拟定都市更新事业计划，免先拟具事业概要申请核准。此外，将都市更新事业计划与权利变换计划公开展览之期间由原先规定之 30 日缩短为 15 日。</p> <p><b>□提供容积奖励，鼓励更新重建</b></p> <p>依「九二一震灾重建暂行条例」第十八条规定，灾区建筑物因震灾重建而适用「都市更新条例」第四十四条第一项第二款、第四款或第五款规定者，得不超过该建筑基地原建筑容积之零点三倍，予以容积奖励。</p> <p><b>□配合灾区乡村区、农村聚落及原住民聚落重建，放宽土地变更程序</b></p> <p>依「九二一震灾重建暂行条例」第二十条规定，</p>	<p>修正「九二一震灾重建暂行条例」第十七条规定，更新单元内土地及合法建筑物所有权人暨其所有权土地总面积及合法建筑物总楼地板面积均超过二分之一同意时，得径行拟定都市更新事业计划，免先拟具事业概要申请核准。</p> <p><b>□降低同意门槛，便于大楼办理重建或修缮补强</b></p> <p>增列「九二一震灾重建暂行条例」第十七条之一规定，公寓大厦因震灾毁损而办理原地重建或修缮补强者，得经区分所有权人二分之一以上及其区分所有权比例合计二分之一以上出席，以出席人数二分之一以上及其区分所有权比例占出席人数区分所有权二分之一以上同意即可办理，不受公寓大厦管理条例第三十一条第一项规定之限制。</p> <p><b>□同一基地有数幢建物，可分别计算区分所有权比例</b></p> <p>增列「九二一震灾重建暂行条例」第十七条之二规定，同一建筑基地上有数幢建筑物，其中部分建筑物因震灾毁损，依九二一震灾重建暂行条例、都市更新条例或公寓大厦管理条例规定，办理受损建筑物整建、维护或修缮补强时，得在不变更其它幢建筑物区分所有权人之区分所有权及其基地所有权应有部分之情形下，以受损各该幢建筑物区分所有权人之人数、区分所有权及其基地所有权应有部分为计算基础，分别计算其应有之比例。</p> <p><b>□配合灾区乡村区、农村聚落及原住民聚落重建，再放宽土地变更程序</b></p> <p>修正「九二一震灾重建暂行条例」第二十条规定，为配合灾区乡村区、农村聚落及原住民聚落重建所需变更之用地，其面积在五公顷以下者，应由申请人拟具相关文件，向该管县（市）政府申请，经审查同意后据以核发许可，并办理土地使用分区及使用地异动登记，不受区域计划法第十五条之一、第十五条之三及农业发展条例第十条、第十二条规定之限制。</p> <p><b>□放宽农地兴建农舍之限制条件</b></p> <p>增列「九二一震灾重建暂行条例」第二十条之一规定，灾区受灾户，得于不影响农业生产环境及</p>
----------------------	---	---



<p>为配合灾区乡村区、农村聚落及原住民聚落重建所需变更之用地，其面积在 5 公顷以下者，得经变更前、后目之事业主管机关同意，通知非都市土地主管机关径行办理土地变更，不受「区域计划法」有关规定之限制。</p> <p><b>□简化重建请领建筑执照程序</b></p> <p>依「九二一震灾重建条例」第五十七条规定，内政部于 2000 年 3 月 24 日，公布「九二一震灾灾区建筑管理简化规定」（台八九内营字第 8982882 号），依该项简化规定，建筑物因震灾毁损，其建造、使用及拆除之管理得以简化。</p>	<p>农村发展之原则下，于农业用地兴建农舍，不受农业发展条例第十八条规定之限制。</p>
--	--

表四 政府灾后住宅重建补助或补贴措施

对象	措施	内容
集合住宅修缮	必要性公共设施修复补助	必要性公共设施修复补助比例： 1. 政府补助 49%。 2. 财团法人九二一震灾重建基金会补助 21%。 3. 小区管理委员会自行负担其余 30%。
个别住宅、集合住宅修缮	修缮贷款	1. 最高 150 万元。 2. 利率：按年利率 3% 固定利率计息（降低后之利率依中央银行公布之数据为准）。
公寓大厦或集合住宅重建	建筑物规划设计补助	规划设计补助费（住宅楼地板面积每平方公尺补助 400 元，每一住宅单位补助 5 万元）。
	建筑物污水处理设施补助费	1. 申请使用执照时，可一并向县市政府申请污水处理设施补助费。 2. 个别设置者：5 人份以下每户 4 万元；6 人份以上每户 5 万元。2 户以上共同设置者：每户补助 3 万元。
	地下层拆除费用补助	1. 北部：每平方公尺 1,200 元。 2. 中、南部：每平方公尺 1,000 元。
	钢筋构造集合住宅重建融资奖励	以都市更新并采用钢筋构造之集合住宅，其所增加之工程造价，得向内政部申请重建融资奖励，其奖励融资利率以年息 2% 计息。
	小区更新重建经费融资	每户融资开发经费 180 万元。
	都市更新规划设计及作业费用补助	1. 都市更新计划规划费：最高补助 120 万元。 2. 甄选投资人招标补助： 40 户以下：30 万元。 41-100 户：40 万元。 101-200 户：50 万元。 201 户以上：60 万元。



		<p>3. 更新事业计划规划补助： 40 户以下：80 万元。 41-100 户：90 万元。 101-200 户：100 万元。 201 户以上：120 万元。</p> <p>4. 权利变换、市地重划计划规划补助： 40 户以下：80 万元。 41-100 户：90 万元。 101-200 户：100 万元。 201 户以上：120 万元。</p>
	补贴受让公寓大厦区分所有权人产权贷款之利息补贴	每户融资贷款 250 万元，其中，100 万元部分补贴 6.35%，150 万元部分补贴 3.35%。
个别住宅、农舍、原住民住宅	建筑物规划设计补助	规划设计补助费（住宅楼地板面积每平方补助 400 元，每一住宅单位补助 5 万元）。
	建筑物污水处理设施补助费	<p>1. 申请使用执照时，可一并向县市政府申请污水处理设施补助费。</p> <p>2. 个别设置者：5 人份以下每户 4 万元；6 人份以上每户 5 万元。2 户以上共同设置者：每户补助 3 万元。</p>
	原地重建贷款	<p>1. 每户最高 350 万元。</p> <p>2. 期限：最长 20 年。</p> <p>3. 利率：150 万以内部分，利息全免，超过 150 万部分，按年利率 3% 固定利率计息。</p>
个别住宅	重建融资拨贷	<p>1. 每一户融资金额最高 170 万元。</p> <p>2. 建筑经理公司补助费：不超过融资金额之 2.5% 为限。</p>
农村住宅	重建补助	<p>1. 补助项目：兴建公共设施、聚落景观美化、提供农村住宅设计图。</p> <p>2. 重建、改建及新建依农委会规定者，每一住宅单元补助 20 万元，整修者，每一住宅单元补助 10 万元。</p>
	重建融资拨贷	<p>1. 每一户融资金额最高 170 万元。</p> <p>2. 建筑经理公司补助费：不超过融资金额之 2.5% 为限。</p>
原住民住宅	重建补助	<p>1. 补助项目：兴建公共设施（符合原民会订定之规范者）</p> <p>2. 重建者每户补助 20 万元，整建者每户补助 10 万元）。</p>
	重建融资拨贷	<p>1. 每一户融资金额最高 160 万元。</p> <p>2. 建筑经理公司补助费：不超过融资金额之 2.5% 为限。</p>
购（租）市场住宅	购屋贷款	<p>1. 每户最高 350 万元。</p> <p>2. 期限：最长 20 年。</p> <p>3. 利率：150 万以内部分，利息全免，超过 150 万部分，按固定年利率 3% 计息。</p>
	申购国宅	以国民住宅核定售价之七成售予受灾户。



	购屋信息媒合	内政部营建署已建置重建筑巢项目网页，链接提供租售住宅信息及重建协询服务之相关网站供受灾户查询。
弱势或中低收入户	救济性住宅	1. 开发新小区。 2. 选定待售国宅安置。
原贷款之优惠措施	受灾户原贷款余额利息补贴	原购屋贷款余额续由受灾户缴付本息，申请央行及小区重建更新基金利息补贴：每户最高 350 万元，如有余额，可再申请购屋或重建贷款。
	原贷款余额之协议承受	原购屋贷款余额申请由金融机构协议承受：每户 350 万元，如有余额，可再申请购屋或重建贷款。
	原贷款本金利息展延	受灾户仅能就财政部本息缓缴方案，与中央银行利息补贴或金融机构承受择一办理。
贷款信用保证	重建家园贷款信用保证	重建或购屋贷款，每户最高 350 万元，修缮每户最高 150 万元
	原住民族综合发展基金信用保证	1. 每户最高 100 万元。 2. 住宅贷款，每户最高 220 万元（于台北市购屋者，最高 350 万元）。 3. 创业贷款，每户最高 100 万元。
新小区开发	1. 办理拨贷新小区开发一般住宅及救济性住宅。 2. 新小区开发规划设计补助费，每公顷 180 万元。 3. 补助开发地区规划工程设计及施工管理之技术顾问费用，每公顷 22.5 万元。 4. 补助共同管道干管及支管工程费用，每处补助 1/3 为原则。 5. 补助联外道路、大型公园、小区活动中心、共同管沟及都市更新地区公共设施兴建与复旧工程费用。 6. 补助联外道路、大型公园、小区活动中心、共同管沟及都市更新地区公共设施用地征收及地上物拆迁费用。	针对： 1. 位于断层带、土石流危险区或其它地质脆弱地区受灾户。 2. 公寓大厦因震灾毁损并经拆除者，其建筑基地无法以市地重划、区段征收、都市更新或其它方式办理者。 3. 灾区公共设施拆迁户。 4. 位于无法分割之共有土地、祭祀公业土地与位于台拓地、头家地、实验林地、公有土地及无自有土地之受灾户。 5. 其它经县（市）认定符合安置计划者。

资料来源：行政院九二一震灾灾后重建推动委员会



## 民间灾后住宅重建策略：筑巢专案，缩短回家的路

从「灾后重建计划工作纲领」所揭橥之「小区重建计划由地方主导，民间参与，中央支持」原则，以及「九二一震灾重建暂行条例」之立法精神与条文内容来看，政府之灾后住宅重建政策，很难发现瑕疵！但从政府灾后住宅重建之绩效来看，就不难发现「原则」与「政策」间缺少了具体性之「策略」。

以重建速度最慢、困难度最高之集合住宅重建为例，虽然中央政府在政策上提供多项诱因，鼓励集合住宅循都市更新之途径办理重建（中央支持），且地方主管机关也依「都市更新条例」规定，负责划定更新地区、审议都市更新事业计划、权利变换计划及调处有关争议等（地方主导），而受灾户更得自组更新团体自行实施都市更新事业，重建自己家园（民间参与）。这种互动关系看起来绝对符合「灾后重建计划工作纲领」所揭橥之原则，但其中却潜在「地方政府有没有能力主导？」、「有没有主导之经验？」、「受灾户有没有能力参与？」、「知不知道如何参与？」等问题，一旦这些问题无法有效解决，再简便之重建程序、再优渥之诱因都只是可望而不可及之天边云彩！

财团法人九二一震灾重建基金会在改组后，除了以「用热情参与重建、以诚意唤回爱心」自勉外，并以「化被动为主动」、「来自民间、支助民间、协助政府」、「有效运用民间捐款」自许，将协助住宅重建视为最优先之任务，思考如何从民间之角度来弥补政府住宅重建「策略」上之不足。

在这样之期许下，我们决定推出协助受灾户重建家园之项目，并定名为「筑巢专案」。

「筑巢项目」从构思到成形，历经了两个月之反复讨论，确定了以「受灾集合住宅」、「受损集合住宅」、「弱势族群」与「地方政府」为协助对象，并在「尊重专业」、「专业分工」、「管考同步」与「自助人助」等原则下，拟定「协助受灾集合住宅更新重建方案」、「协助受损集合住宅拟定修缮补强计划书方案」、「九二一灾区家屋再造方案」与「九二一灾区 333 融资造屋方案」等四个方案，提报 2000 年 9 月 6 日第一届第五次董监事联席会议讨论通过。

值得一提者，当我们在拟妥「筑巢项目」后，才发现本会捐助暨组织章程中除了「协助重建计划调查、研究及规划」外，并未把「协助小区及住宅重建」纳入本会业务范围。因此我们在提请董监事联席会议决「筑巢项目」时，也一并提请修正捐助暨组织章程，把「协助小区及住宅重建相关事项」纳入本会业务范围，并获得董监事们之肯定与支持。

「筑巢项目」推出后，获得各界热烈之回响，特别是难度极高之集合住宅，不到半年（2001 年 3 月），就有 50 处之集合住宅加入更新重建之行列。

在这些已经启动更新重建程序之集合住宅（小区）中，同意参与重建之受灾户除了得面对本身之重建财务负担外，又得竭尽所能地说服其它徘徊在重建边缘之受灾户，以及烦恼如何取得不愿或不能重建者之补偿费用与重建费用。表面上看起来，九二一震灾小区或集合住宅受灾户依「都市更新条例」第十五条规定设立之都市

更新团体，可以向银行申请更新贷款，并透过信用保证提供担保。但是，更新重建后之建物要如何处分？处分不掉或处分后不足以清偿更新贷款，该怎么办？都市更新会理监事是否必须负担连带责任？甚至连最基本之「有银行愿意贷款给受灾户组织之都市更新团体」？在在都困扰着已经启动更新重建之集合住宅（小区）灾户。若这些问题之解决速度不能跟上退出重建者之脚步，则好不容易启动之更新重建契机，极可能得面对胎死腹中之残酷结局，而集合住宅之重建也将因此成为九二一灾后重建之最痛。

2001年2月24日，我们拜访慈济基金会证严法师，请托慈济人协助推动「九二一灾区家屋再造方案」。会谈中，证严法师提议由九二一基金会购买余屋，安置无建筑用地可重建家园之弱势灾民！

证严法师之建议，让我们陷入另外一场沉思中！要买那些建商之空屋？合理之价格如何订定？

有没有可能在已经推动之「筑巢项目」内解决这些问题？又可以兑现推动「筑巢项目」时，许给集合住宅受灾户「搭起重建桥梁，扮演好重建船夫」之承诺？

一念之间，终于找出一个可以解决集合住宅更新重建障碍，又可以用来安置弱势灾民之方法。那就是由本会出面价购集合住宅中不愿意或不能参与重建者之产权，再与其它愿意参与重建者一起重建家园，然后把重建后取得之住宅用来安置弱势灾民。

就如同踢足球一样，在「临门」前补上一脚！

在2001年3月中、下旬所举办之重建辅导员培训课程中，我们抛出了「临门方案」之构想，把其中关键之「价购门坎」与「正负面效应」提出来讨论，然后就适法性与可行性，征询内政部、中央银行、财政部、行政院九二一震灾灾后重建推动委员会、营建署、县（市）政府之意见。

就在各界认同下，我们把「临门方案」纳入「筑巢项目」中，提到2001年4月12日第一届第八次董监事联席会中讨论，获得董监事们之肯定与支持，同意匡列50亿元专款（2003年7月18日第二届第二次董监事联席会同意增加匡列1亿5千万元），针对九二一震灾中全倒（或半倒已自行拆除）且循都市更新方式办理重建之集合住宅，于符合「同意参与都市更新事业计划与权利变换计划，比例达更新单元范围内土地及建筑物所有权人75%以上，且土地总面积及建筑物总楼地板面积75%以上者」或「同意参与都市更新事业计划与权利变换计划，比例达更新单元范围内产权总值75%以上者」等申请条件后，由其依法成立之都市更新会，于更新事业计划与权利变换计划审议公告后，检具申请文件，申请本会协助「价购更新单元范围内不愿或不能参与权利变换计划，而由都市更新会取得之不动产权」及「代缴更新单元范围内愿意参与权利变换计划，但无法配合工程进度如期缴纳之重建自备款」。

至2001年底，重建区中采取都市更新方式办理重建之集合住宅（小区）已达81处，户数8,036户，属于集合住宅者有71处，户数7,645户。其中，已完成权利变换计划审议且公告者，有台中市中兴大楼、台中县东势镇名流艺术世家、南投县草屯镇水稻之歌第七期、台中县雾峰乡太子吉第、台中县大里市台中奇迹、台中县雾峰乡兰生723小区、台中县丰原市丰原尊龙与台北县新庄市富景天下等八处。台中市中兴大楼因参与都市更新事业计划与权利变换计划者达到百分之百，加上行政院九二一震灾灾后重建推动委员会之积极介入协调，请台湾土地银行提供重建贷款，而不准备申请「临门方案」协助。东势镇名流艺术世家、草屯镇水稻之歌第七期则于2001年9月底申请「临门方案」协助，并经项目小组审议通过，报经第一届第十一次董监事联席会核

定。

由于当时推出之「临门方案」系比照「都市更新条例」采取「同意参与都市更新事业计划与权利变换计划，比例达更新单元范围内土地及建筑物所有权人 75%以上，且土地总面积及建筑物总楼地板面积 75%以上」较高门坎，并仅提供重建户自备款融资，且规定申请价购不愿或不能参与重建之产权价值与申请自备款融资之产权价值不得超过更新后权利价值之 25%。因此通过「临门方案」协助之东势镇名流艺术世家与草屯镇水稻之歌第七期尚得自行接洽银行办理重建贷款。

按照当时政府对于集合住宅（小区）重建之重视与协助更新会办理更新重建融资之承诺，我们认为「临门方案」应该足以补充政府政策上之不足。没想到在各界注目下之东势镇名流艺术世家都市更新会与银行团联贷合约，竟然耗时 6 个月才完成，更离谱者，这份历经千辛万苦签订之联贷合约却因其中一家参与联贷银行之原贷款户承受问题未能解决而形同废纸。

就在前景不明之下，部分集合住宅（小区）之整合进度几乎原地踏步，而部分已启动更新重建程序之集合住宅（小区），却开始面临参与者比例逐步下降之窘境。

为了同步化解重建比例逐步降低与重建贷款难度逐步提高两个问题，本会于 2002 年 1 月 8 日邀请「临门方案」项目小组审议委员、行政院九二一震灾灾后重建推动委员会、内政部、中央银行、财政部金融局、中华民国银行公会、万国法律事务所、更新会与专业团队等，研商修订「临门方案」协助门坎与增加协助项目之可行性，获得「调降协助门坎」与「提供重建融资」两项共识：从原订百分之七十五之门坎，大幅调降至「九二一震灾重建暂行条例」所订百分之五十之底线，并提供参与重建者所需之更新重建费用，其中百分之八十以无息方式融资，百分之二十以年利率百分之一方式融资（最多计息 6 个月），待完工后再由重建户办理贷款偿还给本会。

「调降协助门坎至百分之五十」与「提供重建贷款融资与自备款融资」修订案，经 2002 年 1 月 17 日第一届第十二次董监事联席会决议通过，成为后续集合住宅得以顺利开工重建之关键性决定。

除了筑巢项目「协助受灾集合住宅更新重建方案」、「协助受损集合住宅拟定修缮补强计划书方案」、「九二一灾区家屋再造方案」、「九二一灾区 333 融资造屋方案」与「临门方案」外，连同改组前之「补助受灾地区个别建筑物规划设计费用计划」与「提拨专款办理震灾灾民重建家园贷款信用保证业务计划」，以及 2001 年 8 月 31 日与 2004 年 2 月 13 日核定通过之「筑巢项目—补助受损集合住宅办理修缮补强方案」与「筑巢项目—达阵方案」，历年来投入住宅重建之计划共有 10 项，使用经费达 **9,349,356,747** 元，占重建计划使用经费之 **64.85%**。其中，「九二一灾区 333 融资造屋方案」融资款项、「临门方案」协助价款与「达阵方案」协助项目系采用循环机制办理。如表五。

各项重建计划缘由、办理依据与成果，请参考结案报告。

表五 財團法人九二一震災重建基金會住宅重建計劃

編號	計劃名稱	核定日期	執行單位	使用經費
8904	補助受災地區個別建築物规划设计費用計劃	2000.05.17	中華民國建築師公會全國聯合會	299,179,639
8906	提撥專款辦理震災災民重建家園貸款信用保證業務計劃	2000.06.19	財團法人中小企業信保基金	1,000,000,000
8907	築巢項目－協助受災集合住宅更新重建方案	2000.09.06	財團法人九二一震災重建基金會	189,641,000
8908	築巢項目－協助受損集合住宅拟定修繕補強計劃書方案	2000.09.06	財團法人九二一震災重建基金會 財團法人台灣營建研究院	145,931,674
8908-2	築巢項目－協助受損集合住宅拟定修繕補強計劃書方案(二)	2002.04.20	財團法人九二一震災重建基金會 財團法人台灣營建研究院	19,330,236
8909	築巢項目－九二一災區家屋再造方案	2000.09.06	財團法人九二一震災重建基金會	1,173,851,844
8910	築巢項目－九二一災區 333 融資造屋方案	2000.09.06	財團法人九二一震災重建基金會	380,052,755
9004	築巢項目－臨門方案	2001.04.12	財團法人九二一震災重建基金會	5,826,942,127
9007	築巢項目－補助受損集合住宅辦理修繕補強方案	2001.08.31	財團法人九二一震災重建基金會	243,509,223
9301	築巢項目－達陣方案	2004.02.13	財團法人九二一震災重建基金會	70,918,249
合			計	9,349,356,747