

新新聞 the Journalist

【206 震災】避免排擠效應 賑災要同時考慮重建 2016-02-18
11:30



點擊圖片可瀏覽相關圖片

前九二一重建基金會執行長謝志誠力促盡速修法

小年夜美濃強震突襲，其中台南維冠大樓倒塌傷亡慘重，隨著救災作業告一段落，接續的重建工程則是漫漫長路，勢必橫跨新舊政府。趁著民氣可用，前九二一震災重建基金會執行長謝志誠力促未來的新政府，建立相關制度。

紀淑芳

二月六日，高雄美濃地區在凌晨三時五十七分發生規模六·四強震，台南永康區維冠金龍大樓應聲倒塌，死傷慘重。

地震後的隔天，前九二一震災重建基金會執行長謝志誠旋即整理九二一震災的相關重建文件，公布在個人臉書上，希望能在第一時間提供相關單位或決策人士參考。

災害發生日，重建啟動時

災後第二天，他親手草擬完成《災害防救法》的修法建議，連提案說明、修法對照都幫忙寫好了，隨後，他又提出了二〇六震災家園重建構想與經驗分享。

當年曾跟隨謝志誠一起參與九二一災後重建的新科民進黨不分區立委蔡培慧（曾任九二一震災重建基金會執行秘書達八年），根據謝志誠的版本，尋求其他立委連署，準備啟動災防法的修法工作。謝志誠也在年後受邀民進黨智庫，分享重建經驗。

已從台大教職退休的謝志誠，整個農曆春節都心懸救災重建的課題，那時候救災仍如火如荼，為什麼他這麼急？因為，這當中牽涉到一拖就十數年流逝、災難過後便乏人問津的行政及立法怠惰。

「災害發生日，就是重建啟動時。」這是聯合國世界銀行揭示的重建原則，謝志誠指出，災難發生後，政府應該要有兩顆大腦同時並進，一顆腦管救災、一顆腦思考重建課題。否則，過程中訂定的任何補助標準，都可能會跟重建選項之間產生排擠效應。

例如，就集合住宅而言，災民選擇重購跟重建之間勢必產生競合關係或拉扯，這當中產生各式各樣的問題既然無法避免，就要提早思考因應。

謝志誠強調，政府在擬定補助方案時，必須「瞻前顧後」，並考慮爾後要求比照辦理之後遺症，「這種呼籲很難被接受，我還是要說。」

記取災難經驗，推動災防法修法

從九二一之後，台灣歷經多次重大災難，但每次災難過後，大家一轉身又開始鬧健忘症，行政及立法部門未能老老實實記取經驗、建立制度，「災害防救法」的修法工作延宕多年，即是顯例。

謝志誠指出，現行的災防法是九二一震災後訂定，已將九二一特別條例的部分條文納入，其後又再發生莫拉克風災，亦訂定特別條例，且修正過災防法。但因兩項災害性質有異，修正後的內容仍不完備，導致這次美濃地震後，攸關受災戶新舊貸款與稅賦負擔等問題再次浮現。謝志誠希望這次藉著災後民氣可用，一鼓作氣推動災防法修法，以彌補現行條文的不足。

除了推動災防法修法之議，這段期間，各界也出現是否針對這次震災後續復原重建訂定特別條例的聲音。

特別條例訂定與否，除了必須尊重地方政府的意見，謝志誠也提供幾個參考點：其一是，各界不妨先行審視，此次災情是否大到無法以現行災防法規定的「移緩濟急」方式籌措經費因應？他指出，因為訂定特別條例，就會跟隨著必須編列特別預算，有特別預算就要舉債，但證諸歷次特別預算的使用狀況，各界可以自己評斷。另外，他也建議各界可以檢視，災情復

建和受災者需求有哪些是無法解決的？

九二一經驗，沒有重建不起來的大樓

謝志誠認為，如果經過詳細評估利弊得失後，認為沒有訂定特別條例的必要，便可以透過簡易修法加以解決，國人也毋需認為不訂特別條例就是對災難的忽略。

在台南維冠大樓救災工作告一段落後，如何進行家園重建，無疑是另一個艱鉅挑戰，災民也開始得面臨要原地重建、易地重建、抑或出售土地等困難抉擇。

謝志誠在擔任九二一震災重建基金會執行長期間，透過「臨門方案」，協助六十三棟大樓、五一七四戶重建，完成當初在各界眼中「不可能的任務」。由於這次台南多棟集合式住宅倒塌，九二一的重建經驗，可謂彌足珍貴。

謝志誠回憶，當年由於都市更新條例剛上路，各界經驗不足，加上集合住宅住戶多，重建變數大，九二一重建初期，政府特別預算中的更新融資撥貸預算，執行率一度掛零。甚至，曾經有一棟集合住宅好不容易談妥銀行聯貸合約，還盛大舉辦了見證記者會，卻因為銀行宣稱查到有一住戶債信不良，要求解約，謝志誠「一怒之下」，親自著手設計「臨門方案（進階版）」，責任一肩扛。

所謂的「臨門方案」，乃是由基金會扮演周轉者的角色，提供無息、低利融資給想要參與的重建戶。在完成重建、住戶取得產權及申請貸款後，再將融資歸墊給基金會。

而這也就是為何九二一基金會能在結束運作後，留下大額民間捐款，讓愛心得以生生不息的原因。當時基金會總計提供八十餘億元融資周轉金，最後創下無呆帳紀錄。

不難想見，要維持這麼龐大的計畫運作，壓力有多大。當時，還曾有政府官員認為風險太大，寫信給基金會董事們，力陳「期期以為不可」。但時任九二一基金會董事長殷琪認為：「不做，一定有被罵的風險，做了，不一定有風險！」對該方案力挺到底。謝志誠兩支手機二十四小時開機、三天兩頭往災區跑，還因此罹患甲狀腺機能亢進。

臨門方案的成功，見證事在人為，包括台北市東星大樓、新北市博士的家，乃至新科總統蔡英文在台中豐原的租屋處——德川家康大樓，都是以臨門方案重建完成。當年，謝志誠曾向災民喊話：「只有不願重建的大樓、沒有重建不起來的大樓。」他現在也用這句話，鼓勵台南災民對家園重建要有信心。

謝志誠說，這麼多年來，當年的災民雖然都知道他的手機號碼，卻從來沒有人打電話跟他抱怨過新房子漏水或馬桶不通等等問題。他認為，這得歸功於當初臨門方案採取社區自主的概念——由社區自己找建築師、規畫團隊、營造廠商，並且自己監工。基金會則委託社區指定的建築經理公司與管理銀行，執行營建、產權、資金與合約管理。

家園重建誰主導？決策者應三思

謝志誠認為，這種由受災者主導、自己選擇並打造回家鑰匙的 Key-Making Project 模式，不僅有助於建立社區的凝聚力，也會增加災民對重建結果的滿意度。

反觀，莫拉克風災後，則採取由政府或外來組織主導的交付鑰匙工程（Turn-key Project）模式，替災民興建永久屋。此種方式雖然重建速度快，但父權心態容易引發反彈。美濃地震災後的家園重建究竟要採取哪一種模式，相關決策者應三思而後行。

謝志誠亦建議，現由政府主導的財團法人賑災基金會（現任董事長為政委馮燕）應該可以出面扮演當年九二一震災基金會的角色，透過積極作為，補政府運作之不足。尤其，民進黨五二〇後正式進入中央、地方全面執政，若朝此方向思考，應更有助於中央、地方聯手，協助災民盡早重建家園。（註：針對九二一基金會相關完整資料，均可於謝志誠親自編纂的網誌中取得，網址 <http://www.taiwan921.lib.ntu.edu.tw/index.html>）