

921 紧急命令 vs. 灾害防救法

谢志诚

莫拉克风灾后，有要求总统依中华民国宪法增修条文第二条第三项规定，发布「紧急命令」者，惟马英九响应，921 紧急命令内容已落实于「灾害防救法」，无庸再发布「紧急命令」。921「紧急命令」的内容是什么？落实程度如何？

法令名称	921 紧急命令	灾害防救法	备注
制定与修正	88 年 9 月 25 日经行政院会议之决议，依中华民国宪法增修条文第二条第三项规定发布。	89 年 7 月 19 日制定公布 91 年 5 月 29 日增订公布 97 年 5 月 14 日修正公布	
财源筹措	一、中央政府为筹措灾区重建之财源，应缩减暂可缓支之经费，对各级政府预算得为必要之变更，调节收支移缓救急，并在新台币八百亿元限额内发行公债或借款，由行政院依救灾、重建计划统筹支用，并得由中央各机关径行执行，必要时得先行支付其一部分款项。 ^(注1) 前项措施不受预算法及公共债务法之限制，但仍应于事后补办预算。	第四十三条 实施本法灾害防救之经费，由各级政府按本法所定应办事项，依法编列预算。 各级政府编列之灾害防救经费，如有不敷支应灾害发生时之应变措施及灾后复原重建所需，应视需要情形调整当年度收支移缓济急支应，不受预算法第六十二条及第六十三条规定之限制。 第四十三条之一 直辖市、县（市）政府无法支应重大天然灾害之灾后复原重建等经费时，得报请中央政府补助。 前项所定补助之时机、要件、基准、请求程序及其它相关事项之办法，由行政院定之。	921 震灾：第一阶段包括移缓济急 261 亿元与紧急命令 800 亿元，共 1061 亿；后续经费因 921 特别法制定，由中央主导编列 921 特别预算。合计政府投入 921 经费共 2,123 亿 5,880 万元。 88 风灾：移缓济急 400 亿，后续重建由地方政府主导，所需经费报请中央政府补助。
住宅重建贷款	二、中央银行得提拨专款，供银行办理灾民重建家园所需长期低利、无息紧急融资，其融资作业	第四十四条 行政院灾害防救委员会应尽快协调金融机构，就灾区民众所需重建资金，予以低利贷款。	921 震灾：中央银行主导，利息补贴由中央银行编列预算支应。涵盖面除重建、购屋

	<p>由中央银行予以规定，并管理之。</p>	<p>前项贷款金额、利息补贴额度及作业程序应由行政院灾害防救委员会定之，利息补贴额度由各级政府编列预算执行之，补贴范围应斟酌民众受灾程度及自行重建能力。</p>	<p>、修缮贷款外，亦透过 921 特别法扩大旧贷款协议承受、旧贷款利息补贴等。 88 风灾：由行政院灾害防救委员会主导，利息补贴由各级政府编列预算执行。涵盖面仅及于重建、购屋、修缮贷款。</p>
<p>行政措施简化</p>	<p>三、各级政府机关为灾后安置需要，得借用公有非公用财产，其借用期间由借用机关与管理机关议定，不受国有财产法第四十条及地方财产管理规则关于借用期间之限制。 各级政府机关管理之公有公用财产，适于供灾后安置需要者，应即变更为非公用财产，并依前项规定办理。</p> <p>四、政府为安置受灾户，兴建临时住宅并进行灾区重建，得简化行政程序，不受都市计划法、区域计划法、环境影响评估法、水土保持法、建筑法、土地法及国有财产法等有关规定之限制。</p> <p>五、中央政府为执行灾区交通及公共工程之抢修及重建工作，凡经过都市计划区、山坡地、森林、河川及国家公园等范围，得简化行政程序，</p>	<p>第三十七条之一 因灾害发生，致联络灾区交通中断或公共设施毁坏有危害民众之虞，各级政府为立即执行抢通或重建工作，如经过都市计划区、山坡地、森林、河川、国家公园或其它有关区域，得简化行政程序，不受区域计划法、都市计划法、水土保持法、山坡地保育利用条例、森林法、水利法、国家公园法及其它有关法律或法规命令之限制。 前项简化行政程序及不受有关法律或法规命令限制之办法，由各该中央灾害防救业务主管机关定之。</p> <p>第三十七条之二 因天然灾害发生，致影响灾区民众正常居住生活，各级政府为安置受灾民众或进行灾区重建工作，对于涉及用地及建筑物之划定、取得、变更、评估、管理、维护或其它事项，得简化行政程序，不受区域计划法、都市计划法、建筑法、</p>	

	不受各该相关法令及环保法令有关规定之限制。	都市更新条例、环境影响评估法、水土保持法及其它有关法律或法规命令之限制。 前项简化行政程序及不受有关法律或法规命令限制之办法，由各该中央灾害防救业务主管机关定之。	
登记作业	六、灾民因本次灾害申请补发证照书件或办理继承登记，得免缴纳各项规费，并由主管机关简化作业规定。	无	
器具人力征用	七、中央政府为迅速执行救灾、安置及重建工作，得征用水权，并得向民间征用空地、空屋、救灾器具及车、船、航空器，不受相关法令之限制。 卫生医疗体系人员为救灾所需而进用者，不受公务人员任用法之限制。	第三十二条 各级政府为实施第二十七条第一项及前条第一项所定事项，对于救灾所需必要物资之制造、运输、贩卖、保管、仓储业者，得征用、征购或命其保管。 ^(注2) 为执行依前项规定作成之处分，得派遣携有证明文件之人员进入业者营业场所或物资所在处所检查。	
国军支援	八、中央政府为维护灾区秩序及迅速办理救灾、安置、重建工作，得调派国军执行。	第三十四条（第四项）直辖市、县（市）政府及中央灾害防救业务主管机关，无法因应灾害处理时，得申请国军支持。	921 震灾：调派制。 88 风灾：申请制。
强制撤离	九、政府为救灾、防疫、安置及重建工作之迅速有效执行，得指定灾区之特定区域实施管制，必要时并得强制撤离居民。	第二十四条 为保护人民生命、财产安全或防止灾害扩大，直辖市、县（市）政府、乡（镇、市、区）公所于灾害发生或有发生之虞时，应劝告或强制其撤离，并作适当之安置。	921 震灾：适用于救灾、安置与重建阶段。 88 风灾：适用于防灾与救灾阶段。
役男	十、受灾户之役男，得依规	无	

	定征服国民兵役。		
罚则	<p>十一、因本次灾害而有妨害救灾、囤积居奇、哄抬物价之行为者，处一年以上七年以下有期徒刑，得并科新台币五百万元以下罚金。</p> <p>以诈欺、侵占、窃盗、恐吓、抢夺、强盗或其它不正当之方法，取得赈灾款项、物品或灾民之财物者，按刑法或特别刑法之规定，加重其刑至二分之一。</p> <p>前二项之未遂犯罚之。</p>	<p>第三十八条 有下列情形之一者，处新台币十万元以上五十万元以下罚鍰：</p> <p>一、违反依第三十一条第一项第四款或第五款规定所为之处分。</p> <p>二、违反依第三十二条第一项规定所为之处分。</p> <p>第三十九条 有下列情形之一者，处新台币五万元以上二十五万元以下罚鍰：</p> <p>一、违反依第二十四条第二项、第三十一条第一项第二款、第三款或第七款规定所为之处置。</p> <p>二、违反第三十五条第二项规定。</p> <p>第四十条 有下列情形之一者，处新台币三万元以上十五万元以下罚鍰：</p> <p>一、规避、妨碍或拒绝依第三十二条第二项规定所为之检查。</p> <p>二、公共事业违反第二十二条第三项、第二十三条第三项、第二十七条第三项、第三十条第三项或第三十六条第三项规定，致发生重大损害。</p> <p>第四十一条 乘灾害之际而故犯窃盗、恐吓取财、抢夺、强盗之罪者，得依刑法之规定，加重其刑至二分之一。</p>	

	十二、本命令施行期间自发布日起至民国八十九年三月二十四日止。		
--	--------------------------------	--	--

注 1：88 年下半年 89 年年度预算一次编列。

注 2：第三十二条相关条文

第二十七条 为实施灾害应变措施，各级政府应依权责实施下列事项：

- 一、灾害警报之发布、传递、应变戒备、人员疏散、抢救、避难之劝告、灾情搜集及损失查报。
- 二、警戒区域划设、交通管制、秩序维持及犯罪防治。
- 三、消防、防汛及其它应变措施。
- 四、受灾民众临时收容、社会救助及弱势族群特殊保护措施。
- 五、受灾儿童及少年、学生之应急照顾。
- 六、危险物品设施及设备之应变处理。
- 七、传染病防治、废弃物处理、环境消毒、食品卫生检验及其它卫生事项。
- 八、搜救、紧急医疗救护及运送。
- 九、协助相验、处理罹难者尸体、遗物。
- 十、民生物资与饮用水之供应及分配。
- 十一、水利、农业设施等灾害防备及抢修。
- 十二、铁路、道路、桥梁、大众运输、航空站、港埠、公用气体与油料管线、输电线路、电信、自来水及农渔业等公共设施之抢修。
- 十三、危险建筑物之紧急评估。
- 十四、漂流物、沉没品及其它救出物品之保管、处理。
- 十五、灾害应变过程完整记录。
- 十六、其它灾害应变及防止扩大事项。

第三十一条 各级政府成立灾害应变中心后，指挥官于灾害应变范围内，依其权责分别实施下列事项，并以各级政府名义为之：

- 一、紧急应变措施之宣示、发布及执行。
- 二、划定警戒区域，制发临时通行证，限制或禁止人民进入或命其离去。
- 三、指定道路区间、水域、空域高度，限制或禁止车辆、船舶或航空器之通行。
- 四、征调相关专门职业、技术人员及所征用物资之操作人员协助救灾。
- 五、征用、征购民间搜救犬、救灾机具、车辆、船舶或航空器等装备、土地、水权、建筑物、工作物。
- 六、指挥、督导、协调国军、消防、警察、相关政府机关、公共事业、民防团队、灾害防救团体及灾害防救志愿组织执行救灾工作。
- 七、危险建筑物、工作物之拆除及灾害现场障碍物之移除。

- 八、优先使用传播媒体与通讯设备，搜集及传播灾情与紧急应变相关信息。
- 九、国外救灾组织来台协助救灾之申请、接待、责任灾区分配及协调联系。
- 十、灾情之汇整、统计、陈报及评估。
- 十一、其它必要之应变处置。

