



# 災後重建

## PART 2

### · 專題報告 ·

**主題一 土石流與山坡地保護**

**災區廢土廢棄物問題**

**主題二 九二一自來水破壞及緊急應變**

**維生系統安全體系之重建**

**主題三 堰塞湖存廢爭議**



## 專題報告

◎黃榮村

災後重建的事情非常龐雜，但災民所關心的並不是這一類的問題，他們所關心的問題是沒房子住、找不到事情做，這類的問題比較多。

中台灣山河再造問題，我從去年一直觀察到現在，覺得台灣之所以因地震發生許多問題，大致是下述幾項因素造成的。

第1個，過去50、60年的問題，在山坡地放任民衆種植作物。舉個例子，這次碧利思颱風，仁愛鄉的鄉民，來請願說他們的損害大部分不能按照天然災害的規定接受補償，後來我們派人偕同農委會實地勘查，發現大約1600公頃的農作物損失裡，至少有1500公頃是拿不到補助，因為農作物種植在林地、坡地上。

另外，碧利思颱風造成仁愛鄉合作村土石崩落，有8個人被掩埋了，我們到了救難地點，舉目一看，在陡峭的坡地上面，種滿了所有能想像到的東西，由此可見，過去50年來我們放任的態度而產生了這麼多的問題。

第2個，九二一地震震出了住的問題，因為很多人貸不到銀行1千億的優惠貸款，其中一個原因是政府政策並不很明



朗，地震造成了全倒戶約有 5 萬 1 千多戶，半倒戶有 5 萬 3 千多戶，想重建的總計約有 6 萬多間房子，而這些房子至少有 2 萬戶，如果不藉由政府協調，2、3 年後照樣沒辦法解決。

原因是過去遺留下來的產權分割非常困難。然而，最嚴重的並非僅此，有很多坡地、林地上建滿了房子，卻有 70、80% 土地是公有，因此房子沒有建照和使用執照，但沒有建照和使用執照，就沒資格貸中央銀行 1 千億的優惠貸款。

第 3 個，九二一地震造成崩塌地，崩塌地經由航照資料下發現了 2 萬處，但航照受了許多侷限，所以 2 萬處是低估的。而這 2 萬多處有超過 1 萬公頃的崩塌地，其實就是土石流的主要來源之一，因此有封山、整治的問題，使得野溪和幾個主要河川，像大安溪流域、大甲溪流域、濁水溪流域，如遇大雨就變成土石流的運送者，不僅如此，這些地方對自來水的供應也會帶來很多的困擾。

中部地區在颱風來臨時或雨大時會受土石流極大的威脅，連帶會造成水的濁度提高，淨水廠不堪負荷，而影響大台中的自來水供應。至於對簡易自來水的影響更是不在話下，在山地鄉，包括谷坑、草嶺等地，很多都是用簡易自來水，一旦大雨來時，水的濁度和硬度變高，這些水都需要沈澱池和淨水設備來處理，然而，政府的步調總是慢一步，等到問題嚴重之後，才發現連經費都還沒編列。

第 4 個是植樹計畫，此計畫時報文教基金會正在中寮地區大力推動，當地居民也鼎力相助，希望能夠靠自己的力量站起

來。整個中部災區像中寮一樣需要植樹計畫的地方很多，農委會估計，大概在 1 萬多公頃崩塌地裡，至少有 5 千公頃以上是需要做植樹綠化，有一些陡坡是需要用航空植生等等的方法，但是較緩的坡地，可以找當地人去種樹，像這樣利用當地的人去做有意義的工作，是非常重要的而值得推動的事。

至於災後重建執行面方面，一是整制法令。行政院通過的暫行條例，裡面有土石流的預防工程，這是在水土保持法裡是沒有辦法照顧到的，因為水土保持法所保護到的是緊急工程，然而，很多預防性的工程是很難以將其定義為緊急，因此在暫行條例中將其定義清楚。

另外，因為土石流的整治是公共工程，所以定了一條公共工程的分包廠商，必須提報災區失業人力的雇用計畫，並以此為決標條件之一。廠商得標之後，必須要雇用一定比率的災區失業人力，假如廠商沒有達到規定比率，就必須繳納貸金給予就業安定基金，若超過這個比率，就有獎勵條款，利用這種方式來協助山河再造工作。

在經費方面，去年九二一編了 1061 億的經費，年底農委會也編了 30 幾億，今年 5 月 22 日到 6 月 22 日又用了行政院準備金 2 億，從 7 月 22 日至 10 月底也有 5 億元的土石流防治經費，再加上立法院通過土石流防治和植生綠化編了 100 億左右，這是目前的狀況。

在災區重建方面，較困難的是野溪和流域的整治，野溪屬地方政府管轄，但地方希望中央管理。另外，大安溪流域、大



甲溪流域、濁水溪流域這 3 大流域的整治，談何容易，僅 1 條淡水河的整治就耗時多年，花了幾百億。

其實，地震帶來的不僅僅只有破壞，它也帶來了地景的重塑，溪頭和九份二山，其實都可以另外開闢成觀光景點，因此，有時候大地的變動，也是可以帶來商機。

最後，爲了災後重建，許多工程可能對環境是有害的，譬如營建廢棄土，因地震災害而拆下的房子所遺留的廢棄土大部分都放在河幅地，如此一來，只要下大雨，就難以保證廢棄土不會跑到河川裡。其實台灣欠缺砂石，假如可以做適度的利用，廢棄土的問題是可以得到妥善解決。

另外，有一些權宜措施，例如爲了放寬土地變更的條件，包括土地重劃、區段徵收等等，是可以排除區域計畫法限制，也徵得農委會的同意，排除農發條例限制。排除了這些法條的限制後，對環境會有不利的影響，不過重建工程如果在受到法令的阻礙，災後重建也別想做了，所以在這些問題上必須要作權衡。

事情有緩急先後，在放寬土地變更方面，政府的做法若能更有彈性，例如，在開放建地、土地重劃上，假如爲了需要 1 公頃的去地安置災民，過去需釋放出 10 公頃農地，現在做法上若能與地主採對分方式，拿到 50% 的土地，對解決問題將更有助益。

