



## 震·新思維

### 臨門家族

倒塌的大樓是九二一大地震中最为揪結人心的畫面，而大樓重建更是災後重建中難度最高的工程。原本就共有持分的產權已經相當複雜，災後住戶間不同的經濟條件，重建與不重建，在在都使得內部意見的整合幾乎成為不可能的任務。

九二一基金會理解大樓重建的艱辛，2000年6月起開始倡導、鼓勵受災大樓循都市更新程序辦理重建，整合並補助專業協力團隊陪伴大樓住戶走向重建之路。2001年4月，更進一步推出「臨門方案」，價購大樓內不參與重建者的產權並「免擔保」地提供無息融資給重建戶，加上後續推出的「達陣方案」，前後共有70處(5,410戶)集合住宅大樓與街廓社區，在「誠信」與「互助」的基礎上，同時解決土地與更新重建問題。

集合住宅大樓與街廓社區重建，從委託規劃、建築設計到工程發包，都由住戶籌組的更新會主導辦理，期間九二一基金會委託建築經理公司與管理銀行從旁協助，並與所有大樓相互鼓勵、共享經驗。相同的記憶與際遇，「臨門家族」成為重建大樓認同的印記，也記錄著人們因為重建而擴大了「家」的想像。

### 弱勢造屋

九二一大地震後，政府推出「重建家園長期低利、無息貸款」的優惠措施，確實有助於減輕受災戶重建或重購家園的經濟負擔。然而，有部分經濟條件弱勢的受災戶，並沒有能力依循既有法規程序完成銀行貸款對於「擔保品」的要求，或者希望有補助款來降低重建或重購家園的負擔。

九二一基金會理解弱勢災戶取得「合法」住宅的難度，也理解直接補助弱勢災戶重建或重購家園，是一種可以同時減輕弱勢災戶負擔與降低政府利息補貼負擔的雙贏策略。於是以經濟條件弱勢的受災戶為協助對象，推出「築巢專案—九二一災區家屋再造方案」，依受災戶經濟條件不同提供每戶20~50萬的直接補助，並在審查標準上跳脫傳統以收入或財產作為唯一的依據，發展出「情境相同」的審查模式。

八年來，總共補助4,336個弱勢災戶，佔全倒戶數(以門牌計)38,935戶之11.13%。「直接補助」與「情境相同」建構出臺灣第一套「居住人權」的住宅重建模式。

### 集體遷村

九二一大地震後，部落與農村在還來不及理解「遷村」可能碰上的困難之前，就已經在政策規劃下走上遷村之路。前路迢迢，險阻異常，政府不斷承諾會幫忙，村民也開始引頸期待。等到承諾無法兌現，衝突與不信任就接踵而來。

面對這條「只能向前走且不能回頭」的單行道，九二一基金會理解村民期待與政府權責間的落差，也深入了解弱勢村民在面對殘破家園之餘，還得自行或集體籌措住宅重建資金的難度。因此，一方面推出「333融資造屋方案」，「免擔保」地提供無息融資給遷村戶，解決遷村計畫期間的資金籌措難題，二方面積極協調、整合與媒介內外部資源，降低遷村戶的重建費用負擔。更重要地，九二一基金會促動在地的力量站出來，鼓勵村民關心工程品質，參與建築設計、工程發包與監督等。



八年來，九二一基金會協助完成五處遷村計畫，在「住宅供應務實化」與「村民共同參與」的理念下，讓公共政策與村民之間，不再只是單向的「指導」角色，而是更為理解的「合作」關係。

## 以修代拆

九二一大地震中受損的集合住宅大樓，有些受損情形經專業鑑定認為並未嚴重到非拆除不可的程度，建議藉由適當的補強設計與施工，即可恢復建物應有的承載能力，甚至可以提高耐震能力到新修訂的法規要求。這種「以修繕補強方式重整家園」的主張，對於飽受驚嚇的受災戶而言，的確有難以克服的心理障礙。

九二一基金會理解受災戶的感受與疑問，採取與政府「垂直分工」的合作模式，先由九二一基金會協助受損集合住宅擬定修繕補強計畫書，再由政府與九二一基金會合作補助百分之七十的修繕補強工程經費。就在「專業分工」、「管考同步」與「自助人助」的原則下，九二一基金會委請台灣營建研究院作為協力單位，受理申請協助，並籌組遴選小組為大樓的修繕補強找到好的專業團隊，再由專業團隊來替大樓擬定修繕補強計畫書，作為後續實質修繕補強的依據。

雖然到目前為止，還有少數社區為修繕補強或拆除重建持續爭議，但已有 94 棟（12,814 戶）集合住宅大樓在官民合作、垂直分工與專業協助的新模式下，接受補助完成修繕工程。

## 愛的書庫

我們一直在想，知識是如何形成？個別圖書的捐贈，在台灣已經不是新鮮事，但捐書與閱讀之間又有什麼關聯？捐了書就能達到鼓勵閱讀的效果嗎？九二一基金會曾有過相同經驗，也存在過相同的疑問，並一直努力尋求突破。

後來，九二一基金會遇上了一群積極推動閱讀的老師，發現老師是閱讀能否形成風潮的關鍵，了解共讀是促進學生互動思考的最佳方法。因此，成立了「臺灣閱讀推廣中心」，開始設置「愛的書庫」，讓書庫成為知識流動循環的法寶，由老師與學生網路票選適合班級共讀的好書，一箱箱，每箱裝有相同的 40 本書，在班級間、在學校間流傳，不管鄉間、部落或城市，循環不止。

3 年來，結合各界力量，「愛與分享，智慧循環」已成就了 16 個縣市，70 個「愛的書庫」，總計 5,914 箱，23 萬 6560 本圖書已被循環閱讀了 15 次。閱讀是一輩子的事，推動閱讀不是一時的熱度，「愛的書庫」已經順利交棒，「台灣閱讀文化基金會」積極走下去.....

## 123 社會協力

1999 年大地震後成立的九二一基金會，不脫傳統「公設財團法人」的思考模式，以配合政府施政為主，只接受中央政府各單位提案，導致監察院內政及少數民族委員會第 3 屆第 37 次會議對行政院的正案中直指「九二一基金會對基金管理運用欠缺合理有效」。

2000 年 6 月底，改組後的九二一基金會為呼應輿論要求，提出以「來自民間、支助民間、協助政府」、「議題導向、主動規劃」、「透明效率、落實重建」等原則作為業務推動與捐款管理的方針，並推出「123 協力方案」，鼓勵民間團體投入獨居老人、兒童少年、身障者、變故家庭與低收入戶等族群的居家照顧、送餐服務、日間托育、課後安親與心靈重建等，並促動社區組織與地方政府發展社區產業與提振地方產業特色。



在地草根團體「龍眼林福利協會」與「南投縣生活重建協會」等在災後八年仍持續開花結果，成為社區照護的典範。魚池鄉「阿薩姆紅茶」最近幾年從谷底回升並蔚為風潮，為振興地方產業寫下新的一頁。

## 八年來 九二一基金會 運用您的愛心捐款 幫助

70 處大樓及社區更新重建 (5,410 戶)

94 棟大樓修繕 (12,814 戶)

4,336 個弱勢家戶重建

2,366 件貸款信用保證

6,379 戶家屋建築設計

54 個社福機構重建

5 處聚落遷村

360,000 災民繳交 6 個月公勞農健保費

10,240 人次學生繳交學費、雜費與餐費

4,172,480 人次學童參與圖書共讀

127 位失依兒少成立信託基金

278 個學校採購 12 萬冊圖書

719 戶桃芝風災災後安遷

154 位桃芝風災受難家屬

51 座橋樑重建



86 處組合屋管理維護

6 個縣市政府辦理各項重建計畫

31 個鄉鎮市公所搶修災損坍塌道路

14 個鄉鎮公所辦理辦公廳舍重建工程

102 個義消與民間救難團隊採購設備

190 個團體辦理生活、社區與產業重建

謝 謝

您的愛心 陪伴他們

走向回家的路

財團法人九二一震災重建基金會

## 緣起與過程

88 年 9 月 21 日凌晨 1 點 47 分 12.6 秒，在日月潭西南方 6.5 公里處，發生了芮氏規模達 7.3 的強烈地震。這場被稱為「九二一集集大地震」的世紀天災，規模之大與破壞之巨，為台灣百年未見。

面對這百年來的重大災難，行政院除了設置「行政院九二一震災重建推動委員會」專責救災與重建工作外，另鑑於各界捐款甚鉅，有統合運用以發揮最大效能的必要，於是宣佈由民間社會人士與相關單位共同組織「財團法人九二一震災重建基金會」，推動救災、安置與重建等工作。

財團法人九二一震災重建基金會於 88 年 10 月 13 日正式成立，聘請辜振甫先生擔任董事長，王金平、吳伯雄二位先生為副董事長，孫明賢先生、孫震先生、陳長文先生、戴東原先生、蕭新煌先生、孫越先生、黃正雄先生、黃主文先生、高清愿先生、淨心法師、邵慶明先生、田弘茂先生、許文彬先生、江奉琪先生、陳繼盛



先生、李慶平先生為董事，翁岳生先生、彭百顯先生、廖永來先生、張溫鷹女士、王景益先生為監事，並召開第一屆第一次董監事會聯席會，報告成立緣起，通過本會捐助暨組織章程，確認秉持公開與獨立自主原則，管理運用來自各界的愛心捐款。

本會成立之初，除商請財團法人台灣區雜糧發展基金會提供辦公處所，並敦請該基金會的董事長孫明賢先生（本會董事）、執行長潘家聲先生、副執行長林義祥先生、秘書組組長張永欣先生及財務組組長林義杜先生以義工方式暫兼本會執行長、副執行長及業務組、行政組、財務組組長。

成立後的財團法人九二一震災重建基金會為了積極展開業務，旋即依「捐助暨組織章程」第三條規定的業務項目，研訂業務計畫，並在 88 年 11 月 3 日第一屆第一次臨時董監事聯席會，通過內政部所提出的「鼓勵失依兒童少年成立信託以保護其財產與生活案」及「補助受災社會福利機構重建計畫」兩項補助計畫。前者係針對震災失依兒童、少年或其親屬，採取信託方式處理其領得的全部慰助金、捐款與遺產者，予以新台幣五十萬元補助。後者則以認養方式，補助 49 個震損公私立社福機構的重建或修繕。

而後，在 88 年 12 月 17 日召開第一屆第二次董監事聯席會，除通過本會「員工管理規則」、「基金及經費管理運用辦法」及「會計制度」，並放寬災區失依兒童少年信託基金之受託單位為「經財政部許可辦理信託業務之金融機構」，且核定「災區受災保險對象公、勞、農、全民健康保險自付保險費補助計畫」、「補助災區辦理社區重建調查規劃費用計畫」、「補助農村聚落重建調查規劃費用計畫」、「補助原住民聚落重建調查規劃費用計畫」、「災區及社區生活整體照顧重建（五年）計畫」、「九二一震災原住民災區獨居老人暨身心障礙者居家暨營養餐飲服務（五年）計畫」、「災區及社區生活整體照顧重建（五年）計畫執行情形之研究」等七項補助計畫。另鑑於災區生活重建及社區重建工作計畫項目繁雜，且均屬高專業性，為求計畫完整與效率，亦決議在董事會之下設置「計畫審議委員會」，由執行長召集，對各部會彙整提出的計畫，作專業性審議，再提董監事聯席會討論。

爰此決議，本會於 89 年 1 月 5 日邀請蕭新煌教授、邵慶明會長、張隆盛顧問及洪德旋顧問研商「九二一震災重建基金會計畫審議委員會成立事宜」，討論「計畫審議委員會組織簡則」及「計畫審議委員會」委員人選。而後，為爭取時效，隨即於 89 年 1 月 20 日及 1 月 27 日召開第一次及第二次計畫審議委員會會議，審議通過行政院原住民委員會所提「九二一震災原住民災區獨居老人暨身心障礙者居家暨營養餐飲服務（五年）計畫」及各縣（市）政府所提「災區及社區生活整體照顧重建（五年）計畫」第一年細部計畫及經費，以及「行政院文建會辦理震災災區『年節溫情』系列活動計畫」、「錄製向大地學習錄影帶」等補助案。

89 年 1 月 31 日召開的第一屆第二次臨時董監事聯席會，除核備「計畫審議委員會組織簡則」及聘請蕭新煌（台大教授）、曹愛蘭（台北市弘愛中心主任）、馮燕（台大教授）、陳宇嘉（東海大學教授）、邵慶明（世界展望會會長）、蕭玉煌（內政部社會司長）、廖榮利（中國醫藥學院教授）、簡春安（長榮管理學院校長）、陳長文（國際紅十字會秘書長）、張隆盛（經建會專門委員、本會顧問）、洪德旋先生（本會顧問）、紀惠容（勵馨基金會執行長）、王榮璋（殘障聯盟秘書長）、吳玉琴（老人福利聯盟秘書長）、林惠芳（智障者家長總會秘書長）、吳英璋（台大教授）、周碧瑟（陽明大學公衛學院教授）、鄭麗珍（台大教授）、陳健仁（台大公衛學院院長）、曾憲政（高雄市教育局局長）等為審議委員會委員外，並核定核定「九二一震災災區年節溫情系列活動」、「製作及發行向大地震學習錄影帶」及「預撥地方特殊性及急迫性計畫補助專款」等三項補助計畫。



之後，「計畫審議委員會」又於 89 年 2 月 21 日、3 月 31 日、4 月 28 日、5 月 2 日召開第三、四、五、六次審議會，共通過「提撥專款辦理震災災民重建家園貸款信用保證業務案」、「補助災區災民自付保險費第二期計畫」、「補助原住民部落建立健康互助網路計畫」、「補助原住民心靈重建計畫」、「補助國防部九二一救災行動專題研究計畫」、「補助受災地區個別建築物規劃設計費用計畫」、「補助九二一震災組合屋自來水管線供水計畫」、「補助利用俄羅斯捐贈原木興建活動中心及農產品展售中心計畫」、「九二一震災災區重度傷殘者照顧計畫」、「補助農村聚落調查規劃追加預算計畫」等 10 項補助計畫，總經費 54 億 4 千 5 百餘萬元。

89 年 5 月 17 日，第一屆第三次董監事聯席會決議「基於尊重新政府起見，全體董監事向行政院長提出總辭」。因此，除通過「補助受災地區個別建築物規劃設計費用計畫」、「補助九二一震災組合屋自來水管線供水計畫」兩項補助計畫外，其餘已經審議委員會審議通過的八項計畫則予以緩議。

至此，共計召開三次董監事聯席會與二次臨時董監事聯席會，核定專案與補助計畫 14 項，匡列經費 54 億餘元，其他業經計畫審議委員會通過，暫緩決議者有八項，共 49 億餘元。如表一。

期間，本會孫明賢董事兼執行長及工作同仁，皆由財團法人台灣區雜糧發展基金會人員以義工方式兼辦，任勞任怨，對本會制度的建立，功不可沒。

然而，當時的團法人九二一震災重建基金會仍不脫傳統「公設財團法人」的思考模式，以配合政府施政為主體，只接受中央政府各單位提案，行事風格較像沉穩內斂的「夥計」，導致監察院內政及少數民族委員會第 3 屆第 37 次會議對行政院的糾正案中直指「九二一基金會對基金管理運用欠缺合理有效」。

行政院成立之『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；內政部未能適時宣導捐款相關法規，造成募款紊亂；且捐款相關法規未臻健全，無法建立公開透明制度，對募款單位運用善款情形未予主動瞭解、積極輔導與切實監督，落實捐款專款專用，均有疏失，爰依法提案糾正。

錄自監察院公告文件

新政府上台後，行政院續聘辜振甫先生、王金平先生擔任本會董事長、副董事長，改聘殷琪小姐為副董事長，並聘黃榮村先生、瞿海源先生、楊國樞先生、陳長文先生、蕭新煌先生、謝博生先生、孫越先生、陳哲男先生、張博雅女士、鄭深池先生、淨心法師、邵慶明先生、徐璐小姐、陳其南先生、許文彬先生為董事，陳繼盛先生、彭百顯先生、張溫鷹女士、廖永來先生、林賢郎先生為監事。

89 年 6 月 19 日，本會召開改組後第一屆第四次董監事聯席會，除通過聘任台灣大學謝志誠教授擔任執行長兼發言人，核定「提撥專款辦理震災災民重建家園貸款信用保證業務計畫」外，為使新任董監事能瞭解基金會業務及經費運用狀況，請執行長立即整理資料，並於兩週內召開臨時董監事會議提出報告。

六月底，本會遷入位於台北市仁愛路三段五巷一弄九號租來的辦公處，並招募包括王俊凱、蔡培慧、張劭農、劉漢卿、蕭淑瓊與柳怡如等六位專職工作人員，以「仁愛」為本，從「新生」出發，展開本會另一階段的任務。



7月5日，本會依第一屆第四次董監事會會議結論，召開第一屆第四次臨時董監事聯席會，由執行長就本會經費與各項補助計畫的執行情形提出報告，並為洗清監察院不名譽的指責，呼應輿論要求，提出以「來自民間、支助民間、協助政府」、「議題導向、主動規劃」、「透明效率、落實重建」等原則作為會務運作、業務推動及捐款管理的方針。

就在「用熱情參與重建、以誠意喚回愛心」，以及「化被動為主動」的自我期許下，以協助住宅重建作為會務主軸，推出以「受災集合住宅」、「受損集合住宅」、「弱勢族群」與「地方政府」為協助對象的「築巢專案」，並在「尊重專業」、「專業分工」、「管考同步」與「自助人助」原則下，擬定「協助受災集合住宅更新重建方案」、「協助受損集合住宅擬定修繕補強計畫書方案」、「九二一災區家屋再造方案」與「九二一災區 333 融資造屋方案」等四個方案，經 89 年 9 月 6 日第一屆第五次董監事聯席會核定通過，並修正捐助暨組織章程，把「協助社區及住宅重建相關事項」納入業務範圍，以及同意聘請台北大學張紉副教授擔任本會副執行長，協助推動與規劃生活重建相關計畫。

為了全力推動「築巢專案」，本會於 89 年 12 月 1 日正式於南投縣中興新村仁義路二十八號成立南投辦公室，除請纓進駐的蔡培慧外，陸續聘賴澤君、潘惠英、黃瓊玉等三位專職工作人員。

89 年 12 月，董事長辜振甫先生、副董事長王金平先生請辭，由行政院改聘殷琪小姐為董事長，瞿海源先生及陳長文先生為副董事長。

在推出「築巢專案」作為本會投入災後重建的主軸外，為兼顧其他面向的需求，落實九二一震災重建基金會「來自民間、支助民間、協助政府」的承諾，並回應各界要求九二一震災重建基金會開放民間團體直接提案申請經費補助的期待，於 89 年 12 月 20 日經第一屆第六次董監事聯席會同意修訂「基金及經費管理運用辦法」，確認本會應有效結合民間力量，積極投入災後重建的原則！

為配合「築巢專案」的推動，於 90 年 6 月將會址遷往台北市長春路一五六號六樓，並於 91 年 3 月起，增聘謝靜綺以因應業務量的擴充。

92 年 4 月 10 日第二屆董監事聯席會成立，行政院聘殷琪小姐、瞿海源先生、陳長文先生、淨心法師、廖嘉展先生、許文彬先生、蕭新煌先生、楊志航先生、王光賜先生、鄭深池先生、謝博生先生、徐璐小姐、陳其南先生、黃志芳先生、郭瑤琪女士、余政憲先生、陳繼盛先生擔任董事，聘林宗男先生、黃仲生先生、胡志強先生、林賢郎先生擔任監事。並經推舉殷琪董事擔任董事長，瞿海源董事與陳長文董事擔任副董事長。續聘謝志誠教授擔任執行長。

93 年 12 月 2 日修訂捐助暨組織章程，將存立期限延長為 10 年，解散清算後的剩餘財產歸屬則由國庫調整為財團法人賑災基金會。

95 年 8 月 7 日第三屆董監事聯席會成立，行政院聘殷琪小姐、陳長文先生、瞿海源先生、李逸洋先生、林萬億先生、吳豐山先生、卓榮泰先生、陳其南先生、蕭新煌先生、謝博生先生、鄭深池先生、淨心法師、



許文彬先生、王光賜先生、廖嘉展先生、徐璐小姐、陳繼盛先生擔任董事，特聘李朝卿先生、黃仲生先生、胡志強先生、林賢郎先生、陳屬藤小姐擔任監事。並經推舉殷琪董事擔任董事長，瞿海源董事與陳長文董事擔任副董事長。續聘謝志誠教授擔任執行長。

又鑑於重建工作階段性任務可望提前完成，經 96 年 8 月 31 日第三屆第二次董監事聯席會同意，再度修訂捐助暨組織章程，將存立期間調整至 97 年 6 月 30 日止。

回顧過去八年六個月，推動重建計畫共計 32 項，匡列經費計 13,634,451,126 元。其中屬於生活重建相關計畫有九二一震災重建區教育仁愛救助金專案、九二一震災重建區桃芝颱風災害救助及安置專案、補助九二一震災受災國中小學校優良圖書專案、弱勢族群暨邊遠地區 921 溫馨巴士補助專案、九二一震災組合屋臨時社區行政管理經費補助專案、補助九二一震災組合屋自來水管線供水計畫、九二一震災災區年節溫情系列活動、災區及社區生活整體照顧重建五年計畫執行情形之研究、災區原住民老人暨身心障礙者居家服務暨營養餐飲服務計畫、災區及社區生活整體照顧重建計畫、災區受災保險對象公、勞、農、全民健康保險自付保險費補助計畫、受災社會福利機構重建計畫、鼓勵失依兒童少年成立信託基金以保護其財產與生活安全案等 12 項，住宅重建相關計畫有築巢專案—達陣方案、築巢專案—補助受損集合住宅辦理修繕補強方案、築巢專案—臨門方案、築巢專案—九二一災區 333 融資造屋方案、築巢專案—九二一災區家屋再造方案、築巢專案—協助受損集合式住宅擬定修繕補強計畫書方案(二)、築巢專案—協助受損集合式住宅擬定修繕補強計畫書方案、築巢專案—協助受災集合式住宅更新重建方案、提撥專款辦理震災災民重建家園信用貸款保證業務、補助受災地區個別建築物規劃設計費用計畫等 10 項，防災、搶險與復建相關計畫有九二一重建區鄉(鎮、市、區)公所辦公廳舍災後重建工程與設備補助計畫、補助民間救難團隊裝備器材暨組訓專案、九二一震災重建區辦理災後橋樑復建工程補助專案、九二一震災重建區山區道路坍塌土石清除機具(經費)補助專案、製作及發行「向大地震學習」錄影帶等 5 項，重建規劃相關計畫有補助原住民聚落重建調查規劃費用計畫、補助農村聚落重建調查規劃費用計畫、補助災區辦理社區重建調查規劃計畫等 3 項，其他計畫有九二一災後生活與社區重建 123 協力專案與預撥地方特殊性及急迫性計畫補助專款等 2 項。

捐款收支、重建計畫緣由說明與重建計畫結案報告請參考其他文件。