

# 內政部召開「風災震災火災爆炸災害救助種類及標準」 修正草案研商會議紀錄

壹、時間：103年1月7日下午2時整

貳、地點：中央災害應變中心首長決策室

參、主持人：本部消防署陳副署長文龍

記錄：李政昕

肆、出（列）席者及單位：詳后附簽到表

伍、主席致詞：略。

陸、業務單位報告：略。

柒、討論：

一、修正草案第2條：

（一）行政院主計總處：

有關新增第2條第2項規定：「本標準所稱救助，指前項之人因遭受風災（含颱風及龍捲風）、震災、火災或爆炸災害，致損害重大，影響生活，政府為緊急救助其個人或家庭維持基本生活所發予之災害救助金。」及同條第3項規定：「因海嘯所造成之災害，其救助準用本標準之規定。」一節，鑒於內政部於102年5月召開「龍捲風是否納入災害防救法及相關救助、補助措施」研商會議結論，已將「龍捲風」列入「風災」之範圍，並考量將「救助」內涵予以明確規範，可增進民眾瞭解其性質係政府為緊急救助個人或家庭維持基本生活發給之災害救助金，非屬財產損失之補償，另對「海嘯」災害之救助準用本標準規定，亦屬合理等，爰本項新增條文內容，尚屬妥適。

(二)法務部：

有關「海嘯」係屬災害防救法所訂水災，或列為其他災害？另有關災害防救法第 48 條授權訂定災害救助之種類，故本標準名稱列明為風災、震災、火災及爆炸災害，如果有增列之必要是否可直接增列，若僅為準用則無法確知「海嘯」救助之法源依據為何，因此建議先予釐清海嘯之災害種類；如有增列之必要，是否直接適用災害防救法第 48 條授權，增訂為救助種類，而非透過準用之規定。

(三)屏東縣政府：

針對本縣去年發生龍捲風所造成之災情，因欠缺法源基礎，須以專案簽核方式，依個案認定發放。為確保救助法源依據及促進發放時效，建議於標準中增訂較為合適。

(四)臺南市政府：

有關本市針對發生龍捲風之處置與屏東縣政府相同，因法令並未明訂，因此以專簽方式發給災害救助金。

(五)本部消防署：

- 1、有關日本災害救助法規定包含收容等相關緊急之扶助，本標準僅限發給死亡、失蹤、重傷或安遷救助金，若要就扶助部分完整規範，則需就社會救助法及災害防救法所規範災害救助部分整體考量。
- 2、海嘯業於送立法院審議之災害防救法部分條文修正草案中納列獨立之災害類別，並由本部擔任主管機關，惟尚未修正通過，然立委曾提及海嘯之救助，因此先行增定準用之規定。另本部及其他中央災害防救業務主管機關所訂之救助種類及標準皆以發放救助金為主要救助方式，至其他生

活扶助等相關措施部分，社會救助法業另有規範，爰未納入本次修正考量。又增訂救助定義係為明確說明以生活上有急難需要，而非財產之補償。

3、本條明定風災包含颱風及龍捲風，係屬風災範圍之界定，將其納列係為求明確，以符合立委之期待，然另亦可透過解釋性之行政規則訂定。

4、因海嘯至今無實際案例發生，依現行規定是否可以適用無從得知，然龍捲風曾發生數次，若地方政府現況於發給災害救助金並無疑慮，亦可不予增列。另本條第2項係就定義作宣誓性說明，仍以發放救助金為主。

研商結論：草案第2條第2項，「海嘯」因現行震災災害防救業務計畫業訂有海嘯篇，爰比照龍捲風之寫法，於「震災」文字後以括弧加註「含海嘯」，並刪除同條第3項。

二、修正草案第3條：

法務部：

有關「亦同」係指法律效果部分相同，但死亡證明就已認定為死亡，因此建議刪除「亦同」文字，或可仿第4條規定予以分目使規定更加明確。

研商結論：草案第3條第1款有關「死亡救助」之適用，改採分目列述之。

三、修正草案第4條：

(一)屏東縣政府：

1、有關「非經整修不能居住」，於本條序文業明定「住屋毀損達不堪居住程度情形之一者，給予安遷救助」，因此無論是第1項第1款或第2款皆需達到不堪居住程度，因此

建議將序文修正為「受災戶住屋毀損達下列非經整修不堪居住程度之一者，給予安遷救助」。

- 2、另針對安遷救助標準有關住屋毀損範圍之認定建請釐清，本標準第4條第1項第2款（非地震造成者）第1目「住屋屋頂連同椽木塌毀面積超過三分之一；…」，有關「三分之一」之認定，過去承辦人至現場勘災時依據目測及經驗判斷屋頂毀損面積約占整個屋頂面積的幾分之幾，惟民眾提出訴願經訴願委員會審議，認本府未經實際丈量無法證實未達三分之一而裁定撤銷原處分，因此建議針對受損面積比例之認定及勘查準則可再研議釐清。

## （二）臺東縣政府：

- 1、因本縣於實務執行上遭遇困難，爰建議相關修正條文。理由說明如下：

- （1）因101年8月天秤颱風期間，本縣大武鄉出現17級強風，少數房屋因為屋頂部分磚瓦受強風吹掀，雖瓦片吹掀後尚隔有1層木板，仍造成屋內嚴重漏水，惟其受災情形與「塌毀」情形不同，爰類似個案尚無法核給安遷救助。建議將「塌毀」修正為「損害」，以解決對類似安遷個案的法規適用問題。

- （2）屋頂塌毀之安遷救助情形較常出現於風災，本法第4條第1項第2款第1目前段規定非地震以外之安遷救助，需達屋頂連同椽木塌毀面積達三分之一標準，惟有關「椽木」結構較常出現於磚造建築物，今鐵皮建築物已分不出何為「椽木」構造。天秤颱風期間，許多鐵皮建築屋頂已經被大風吹掀，而屋頂結構並無椽

木，實際受災情形已達安遷必要，卻與現行規範文字有所落差，爰建議刪除「連同椽木」文字，以更符時宜。

- (3) 本次建議修正係為儘量避免使用修正條文第4條第1項第2款第3目規定，因該目較無準則，例如某建築物屋頂塌毀面積達五分之一，未達三分之一，若經本縣認定達住屋受損嚴重，非經整修不能居住程度，又與同項款第1目規定不符，爰建議修正第4條第1項第2款第1目規定。

(三) 屏東縣政府：

- 1、原則上同意臺東縣政府建議修正條文，因本縣在實際執行上也認為本條第1項第2款第1目適用困難，現行多數房屋已無椽木構造，且以鋼筋水泥或磚瓦建築之屋頂要因災致塌毀程度極少可符合標準。考量災害救助之原意，係為使災民受災後獲得救助，及早回復日常生活，建議修正第1目規定，執行上較有法源依據，並符合實際需求。
- 2、另外對實際勘查人員而言，如何判定三分之一仍是有困難的部分，因前次訴願案件被撤銷原處分，係因訴願委員會認為本縣未實際進行丈量，但實際勘查人員於現場無法以尺實際量測整個屋頂面積及塌毀面積，並計算其百分比，因此建議增列「依縣市主管機關之認定為標準」，而非實際以尺丈量。

(四) 本部營建署：

針對現行規定，有椽木的房子多為民國60年代以前的房屋，且若倒塌五分之一以上的房子已達不堪居住程度，倒塌三分

之一以上就幾乎無法居住，若再有地震發生，居住其中之人會更加危險，但若條文改為「損害面積超過三分之一」是較為寬鬆，以鐵皮屋為例，就算屋頂面積損壞達三分之一以上，因其骨架大部分都在，受災戶仍可快速修補後而居住。就「椽木」部分則建議刪除，較符合時宜。惟「損害面積」超過三分之一部分需再研議。

(五)本部消防署：

- 1、有關現行條文係按前本部社會司於 89 年所函頒「直轄市、縣（市）主管機關訂定災害救助金核發規定範例」及參據前揭範例於 90 年訂頒並於 100 年修正之「風災震災火災爆炸災害救助種類及標準」所列因地震及非地震造成住屋毀損達不堪居住程度之安遷救助認定標準。至因地震造成部分未將「非經整修不能居住」納入，係因房屋毀損達二分之一以上，或塌毀面積達二分之一以上，已認定達不堪居住程度，爰未於第 1 項第 1 款予以敘明。
- 2、有關毀損程度之認定，臺東縣政府曾函本部有關第 4 條建議修正條文，惟本部函復該縣，有關「建築技術規則建築構造編」所列包括：磚構造、木構造、鋼構造、混凝土構造及鋼骨鋼筋混凝土構造等主要建築構造類型，應尚符現行於 88 年 921 地震後，將原先「臺灣省防救天然災害及善後處理辦法」（民國 54 年訂頒）所採對於住屋全倒及半倒救助之判定方式，修正改從前本部社會司於 89 年所函頒「直轄市、縣（市）主管機關訂定災害救助金核發規定範例」，及參據前揭範例於 90 年訂頒並於 100 年修正之「風災震災火災爆炸災害救助種類及標準」所列因地震及非地

震造成住屋毀損達不堪居住程度之安遷救助認定標準；又對於未符「風災震災火災爆炸災害救助種類及標準」第4條第1項第2款第1目及第2目情形者，依第3目規定由直轄市、縣(市)政府就實際受災情形認定給予安遷救助。

- 3、有關毀損程度達三分之一已為現行較為客觀、量化之認定標準，至於不好認定者，則可依本條第1項第2款第3目「其他經直轄市、縣(市)政府認定住屋受損嚴重，非經整修不能居住者」規定辦理之，因此建議維持現行規定。
- 4、按本部營建署說明，若鐵皮屋損害面積達三分之一，惟骨架尚在，經整修尚能居住，則與非經整修不能居住之規定不符。另有關臺東縣所提建議當初不予同意係因考量各縣市政府財政困難，若按該縣意見修正等同放寬認定標準。基於災害救助金係由災害發生地之直轄市、縣(市)政府發給，所需經費亦係由直轄市、縣(市)政府分別編列預算支應之，如各縣市政府無意見，本部亦予尊重配合修正。
- 5、有關屏東縣政府建議於第2款第1目增列「依縣市主管機關之認定為標準」，而非實際以尺丈量部分，因其他規定亦有相關百分比之規定，請屏東縣政府提供相關具體條文建議及說明資料送業務單位參酌。

研商結論：草案第4條參酌臺東縣政府及屏東縣政府之建議，修正為「住屋屋頂損害面積超過三分之一；…」。

四、修正草案第5條：

(一)屏東縣政府：

- 1、有關「重大過失」部分在實務執行上無法認定，如火災有

90%為電線走火所導致，然電線走火亦可視為人為因素，且火災證明書並不會敘明是何原因造成，若實際詢問民眾亦無法確知詳情，因此在認定有其因難。

- 2、建議保留「故意」之規定，但也贊同基隆市政府之意見，若因個人行為導致其親屬無法領取災害救助金，以救助的觀點來看較不合理，且臺灣省政府亦訂有「臺灣省政府辦理災害救濟捐款專戶慰問金發放要點」，若本條修正通過可能造成規定有所不同，因此建議參酌臺灣省政府所訂規定辦理。

## (二)臺中市政府：

- 1、若按修正條文規定，本標準所訂各救助種類恐皆需先認定是否為故意或重大過失，若發生災害致傷亡時，長官多期待可盡速發放救助金以慰問家屬，故對實際執行面恐造成困擾。
- 2、本修正條文原係考量如民眾因個人故意或過失而領取災害救助金，有違社會正義，惟以實際發生之機率而言，大部分的受災民眾皆係因天災所造成的損害，而需要政府給予救助，現因少數人行為而增訂本條規定，影響其他需要緊急救助民眾權益，利弊得失，亦值得再權衡商榷。
- 3、另查消防法第19條規定內容，係指對應負火災責任者不予補償，但如前所述，本標準性質係為救助而非補償，因此建議維持現行條文，不增訂第3項。

## (三)臺東縣政府：

有關「重大過失」部分建議刪除，但保留「故意」之規定，雖我們並未有司法機關之權限與資源去調查災害原因是否



屬於故意或重大過失，惟在實際執行上可讓民眾簽署切結，若未來於刑事案件或民事案件經判決確定為故意造成者，可做為請求返還之依據。

(四)臺南市政府：

建議保留「故意」規定，因本市曾發生一位疑似精神障礙人士縱火燒死自己的直系親屬，然親屬死亡後，該員屬直系親屬的一份子，可以領取災後救助金，導致其他親屬相當不諒解，因現行規定並未律定故意、重大過失或其他情形不得領取，僅於第7條定有具領人資格有那些。因此本市依民眾陳情暫緩發給災害救助金，待後續司法程序裁定後再辦理程序之確認。若中央可增訂「故意」之規定，則可做為明確依據以告知民眾於何種情形是否發給災害救助金。

(五)基隆市政府：

有關第5條修正條文，經查臺灣省政府時期相關法令解釋，有關天然災害救助部分，係協助民眾渡過一時生活急困，而非予以損害賠償。而有關火災若屬人為縱火，其縱火人如係災地現住人，其本人當不予救助，至其他受災之人，基於上述災害救助理念，依相關災害救助相關規定予以救助。因此建議增列第3項，並修正為「因故意或重大過失致自身受災死亡、失蹤、重傷或住屋毀損達不堪居住程度者，其本人不得具領災害救助金，至其他親屬因為災害導致損害，仍應予以救助。」

(六)本部消防署：

有關故意或重大過失之規定尚有討論空間，一方面考量地方政府認定究屬輕過失或重大過失之執行上是否有困難，另一

方面針對因自身行為導致受災死亡、失蹤等情形，不得具領之範圍究僅限於本人不得領取，或其配偶、親屬等皆不得具領而導致因某甲行為而懲罰其他人不得具領災害救助金。惟涉及政策方面，考量救助資源有限，如何以最有效率的要求分配救助資源，仍請各縣市再予提供建議。

研商結論：草案第 5 條第 2 項配合第 3 條內容之修正酌作文字調整，第 3 項則採甲案，文字內容修正為「因故意致自身或他人受災死亡、失蹤、重傷或住屋毀損達不堪居住程度者，該人不得具領災害救助金。」。

五、修正草案第 6 條：

研商結論：照案通過。

六、修正草案第 7 條至第 9 條：

研商結論：照案通過。

捌、臨時動議：無。

玖、會議決議：

一、草案第 2 條第 2 項，「海嘯」因現行震災災害防救業務計畫業訂有海嘯篇，爰比照龍捲風之寫法，於「震災」文字後以括弧加註「含海嘯」，並刪除同條第 3 項。

二、草案第 3 條第 1 款有關「死亡救助」之適用，改採分目列述之。

三、草案第 4 條參酌臺東縣政府及屏東縣政府之建議，修正為「住屋屋頂損害面積超過三分之一；…」。

四、草案第 5 條第 2 項配合第 3 條內容之修正酌作文字調整，第 3 項則採甲案，文字內容修正為「因故意致自身或他人受災死亡、失蹤、重傷或住屋毀損達不堪居住程度者，該人不得

具領災害救助金。」。另第 6 條至第 9 條照案通過。

五、請本部消防署參酌各與會單位所提建議及前揭會議結論，修正草案內容後再徵詢各與會單位意見。

壹拾、散會。

# 內政部召開「風災震災火災爆炸災害救助種類及標準」修正草案研商會議簽到表

壹、時間：103年1月7日（星期二）下午2時00分

貳、地點：中央災害應變中心首長決策室

參、主持人：本部消防署陳副署長文龍 記錄：李政昕

肆、出席機關：

機 關	職 稱	姓 名
行政院災害防救辦公室		請假
行政院主計總處	研發員	陳文山
法務部	檢察官	吳連恩
交通部		請假
經濟部		請假
行政院農業委員會	技士 科員	蘇政亨 林雅芳

正工 羅文俊

機 關	職 稱	姓 名
行政院環境保護署	主任秘書	朱冠倫
衛生福利部	科員	卓梅芳
臺北市政府	科員 助理員	游婷婷 白善印
新北市政府	股長 科員	郭嘉 林仁宏
臺中市政府	科員 科員 科長	趙祐詩 饒維琦 吳文楨
臺南市政府	科員 科員	沈偉昌 黃啟嘉
高雄市政府	副局長	黃江祥
桃園縣政府	社工員 幹事	謝宏益 林淑媛
新竹縣政府		

機 關	職 稱	姓 名
新竹市政府	技佐	李古心
苗栗縣政府	科員	陳維新
南投縣政府	科員	柯豐民
彰化縣政府	社工師 隊員	黃以以 張潮心
雲林縣政府	科員 社工師	李偉順 陳麗今
嘉義縣政府	科長	葉仁榮
嘉義市政府	分隊長	黃添輝
屏東縣政府	科員 科員	黃詠倫 吳育如
基隆市政府	社工員 隊員	黃心弘 許育恩

機 關	職 稱	姓 名
宜蘭縣政府	書記 副大隊長	吳怡慈 陳文育
花蓮縣政府	社工員	通林慧
臺東縣政府	科員	陳志翔
澎湖縣政府		請假
金門縣政府		請假
連江縣政府	秘書 (明少河)	李幸盛

機 關	職 稱	姓 名
本部法規委員會		請假
本部戶政司		
本部營建署	工務員	張國璋
本部建築研究所	助理研究員 副研究員	謝宗興 賴深江
本部消防署 秘書室法制科	科長	齊如
本部消防署 災害管理組	專門委員	冷家宇
	科長	張榮助