

# 無法承受的颶愛

補強防洪救災機制 建構永續台灣是當前第一要務

文／周曉倩

**正**當全球深陷美國911恐怖攻擊行動的悲痛與哀悼之中，台灣的同胞也在917納莉風災之後，發出了無言的吶喊與悲鳴，「台灣到底出了什麼問題？」

這幾年來台灣似乎和災難一直脫離不了關係：八十五年的賀伯颱風從北而南戕害全台，八十八年的九二一地震，讓台灣飽嘗山河異動、天人永隔的苦楚；八十九年象神颱風，以排山倒海的威勢，橫掃北台灣；九十年接連發生的奇比颱風重創澎湖，潭美颱風淹沒高雄，桃芝颱風肆虐花蓮與南投引發水患與土石流，一連串的打擊之後，納莉風災再度於九一七侵台，由北而南長趨直下，讓繁華的北台灣再次淪陷，處處淹水、捷運癱瘓、損失慘重。

這麼多年來，每次台灣遇到災難，時報文教基金會總會在河川保護小組召集人的呼籲下挺身而出，試圖為台灣問診，找出台灣受創的原因，但這一次不用我們多費口舌，全國感同身受的同胞都在吶喊——「台灣到底出了什麼問題？」



◆台北市市長馬英九與台北縣縣長蘇貞昌願意攜手合作共同防颶。

許多關心台灣環境的學者專家在這幾年來不斷地在研究，而部會首長與政府官員在種種困境下，亦均試著想辦法突破困境，但在這兩者溝通的過程中，由於政治力和社會力的作用，令人抱憾的事情還是不斷的發生，而這箇中因素還是因為社會機制不能立即發揮作用的緣故。

如何認清水環境惡劣變化與國內情勢，建構一個永續的安全環境，將是全國上、

下最重要的課題。時報文教基金會，深覺有必要再次邀集熱心且了解問題的專家一同檢視台灣的問題，一同為建構一個揮別水患的環境努力，故聯合經濟部水利處及水資源局、行政院災害防救中心、公共電視共同舉辦「無法承受的颶愛——檢討建構前瞻性防洪救災策略與體系」研討會。

## 補強防洪救災機制 建構永續台灣

「無法承受的颶愛——檢討建構前瞻性防洪救災策略與體

系」研討會在九十年十月七日舉行，由時報文教基金會執行長余範英及時報河川保護小組顧問於幼華擔任總策劃，規劃一場由中央與地方首長針對「防災與救災機制檢討」進行對談的圓桌論壇，及四場由專家學者分別針對「氣候」、「土地」、「防洪」及「永續發展」四個面向進行探討的議題，共計有二百餘位產官學專家蒞臨參與討論，而公共電視也於現場同步轉播圓桌論壇，並將四場議題討論錄影播



◆時報文教基金會執行長余範英。

出。

研討會首場「防災與救災機制檢討」，邀請到內政部長張博雅、行政院災害防救委員會執行長陳錦煌政務委員、經濟部政務次長林義夫、台北市長馬英九、台北縣長蘇貞昌、宜蘭縣長劉守成，並由時報河川保護小組召集人、中國時報社長林聖芬及時報河川保護小組顧問、中央研究院社會學研究所研究員蕭新煌共同主持。同時採以圓桌方式讓中央、地方首長對談，就是希望大家能面對面坐下來，冷靜地針對問題進行「檢討」，但檢討並不意指互揭瘡疤，只是我們深刻地體認到，台灣在近幾年實在承受了太多天然的災害，以今年來講，襲擊台灣的颱風沒有一個是屬於強烈颱風，但所造成的災害卻是空前的，這凸顯了各政府部門和單位協調的死角，因此深覺這個課題非常



◆內政部長張博雅。

值得深思討論。

除了虛心檢討以外，公共安全機制的有效建立亦是此次論壇的重點。除了行政院災害防救委員會、水資源局、水利處是處於第一線的角色以外，包括時報文教基金會以及公共電視等在內的媒體單位亦扮演十分重要的公共性角色，因為公共議題需要公眾來關懷，藉此結合政府與民間的力量，才能對公共災害發揮完善的應變能力，如果中央與地方政府之間能發揮如臂使指的統一協調的功能；且能建立起區域與流域的合作概念，並配合民間與媒體的力量來共同建立公共安全的有效機制，相信這就是本次圓桌論壇欲發揮的總結與前瞻的任務。

由於台灣已經籠罩於長期不重視生態環保以及永續發展的惡果之下，這個惡果絕對不是短期造成的，故論壇設定以下四個主題深入探



◆政務委員陳錦煌。

討：1.防災與救災機制的檢討；2.水庫防洪操作與河川防洪的關連；3.洪災保險制度的推動；4.洪水情報機制的建立。期望這次檢討和展望的乃是整體性、通盤性的未來，而不只是個體性的災後檢討，並且不希望再有機會舉行類似的會議，如果還有下一次，與會人士包括政府官員和民間學者專家均將慚愧汗顏。

透過三位中央部會首長和三位地方首長就此議題所提供的廣泛意見與深入探討。我們也從今年的幾次颱風得到了幾個新的教訓，期盼大家記取教訓，不要又是陷入一次次的遺忘之中，重複著一樣的悲劇、一樣的過程、一樣的檢討與批判。

第一個經驗，例如納莉風災期間有不少大貨櫃因為占用公有地，而被吹入河床導致水流嚴重阻塞的後果；又如這次台北市所清運的垃圾



◆經濟部政務次長林義夫。

為平時30倍的量，這諸多經驗均顯示國人在公私概念上還沒辦法正確的建立，而導致災情有雪上加霜的情形發生。

第二個經驗，則是機電設備的放置問題，從前為了美觀均將機電設施安置在地下室，結果很多地方明明並無水患，卻還是因為地下室積水問題而造成機電設施故障，導致斷水斷電的結果發生。

第三個經驗，由於這幾年國人過慣了安逸的生活，因而缺乏救災的觀念，在災難發生時只會被動的等待政府救災，而不會主動配合協助政府進行救災的工作，這樣安逸的態度也應該到了覺醒的關頭了。

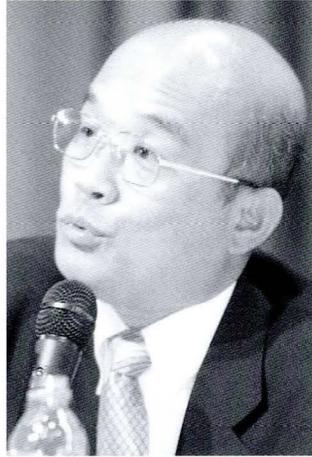
第四個經驗，則關於防災的實際課題，例如通聯系統是否完備、防洪頻率是否準備充足、截彎取直工作是否失當、甚至於是否應該進行



◆時報河川保護小組顧問蕭新煌。



◆台北市市長馬英九。



◆台北縣縣長蘇貞昌。



◆宜蘭縣縣長劉守成。

疏浚的工作。但根本的問題還是在水土保持之上。

第五個經驗，從九二一震災開始，軍方所扮演的角色一直都十分重要，但似乎還有加強的空間，軍方救災應該視同作戰並以積極配合政府、民間救災為目標。

另外還有四個議題，包括第一場議題：「氣候之異常與衝突」由台大環工所教授於幼華主持，行政院政務委員蔡清彥擔任演講人，台大大氣科學系教授林和及中央大學大氣物理系教授王作台擔任與談人；第二場議題：「國土規劃與防災」由監委馬以工主持，前環保署長、台大環工所教授蔡勳雄擔任演講人，前交通部政務次長賀陳旦、台大城鄉所教授夏鑄九為與談人；第三場議題：「建構完整的防洪策略」主持人是前台大地理系教授張石角，經濟部水利處兼水資源局長黃金山為演講人，



◆與會人士踴躍發言。

台大生物環境系統工程系系主任許銘熙、台大土木系教授郭振泰為與談人；第四場議題：「永續發展環境之建構」，由中央大學校長劉兆漢主持，工研院副院長楊日昌為演講人，與談人為台大土木系教授李鴻源及台大法律系教授葉俊榮。

災區的父母官檢討災情

後，與會的學者、專家也就各角度、觀點提出建議。在經過一天的熱烈討論，最後的閉幕式中時報河川保護小組顧問於幼華代表各分場主持人宣讀以下十四點結論：

在防災與救災機制檢討方面，第一，防災關鍵在於土地妥善規畫利用；第二，水利單位應加強各地河川之疏

浚，在完成災後重建後，尤應檢討水文頻率，以提高未來防護標準；第三，在個人方面，水利教育應特別加強全民防災避災觀念，並有所演習。

氣候之異常衝擊方面，第一，目前並無明顯證據支持台灣災害來自氣候異常，所以防災及救災，應特別針對



人謀不臧部分加以檢討；第二，未來應進行小區域之雨量預報，以掌握更精確的氣象資料，增進防洪效果。

國土規畫與防災部分，第一，地表逕流在都市環境中急遽增加，直接影響洪災規模，所以任何可以增加透水性設施的努力皆應堅持，以期未來都市環境更加自然化；第二，國土規畫之規範尤應考慮結構性之空間競爭課題，籲請所有的政治人物以及參與規畫的專家認知此點內涵的重要性。第三，所有治水措施，如防洪、排水、水質等問題，都應同步考量，否則將無助於治水問題的解決。

建構完整的防災策略方面，第一，成立整合性流域管理組織；第二，對於洪泛區的未來減災計畫方案，應即時展開。第三，水土保育是每個集水區內首要的工作，必須即刻加以規畫、執行。

永續發展環境之建構方面，第一，能源效率的提升是平衡經濟發展成長之必要手段；第二，國土調查與遙測必須即時展開，以建國土基本資料；第三，必須特別注意我國二氧化碳排放人均值。

針對這14點結論，經濟部水利處暨水資源局長黃金山在會中承諾一定會在最短

的時間之內與行政院災防會磋商。除了他們水利單位的工作之外，亦會邀集與各項結論相關的單位，進行協調分工，明列追蹤辦理的時間表，並依各項結論的性質，區分為最緊急辦理、短期可以辦理，以及中長期審慎制定政策等，分門別類將其列管，依序執行，以期真正落實推動。

#### 熱情的心永遠要燃燒下去

最後，時報文教基金會執行長余範英也表示：這項研討會前後籌畫只有十天，又要找國內最關心、最專業的專家們，所以原本擔心會議可能變成尖銳卻沒有結果的討論，但經過一天的討論下

◆專家們認為，防災的關鍵在於土地妥善規劃與利用。

來，獲致十四項共識與結論，令人相當興奮。時報文教基金會投入十年的河川保護工作，至今雖然仍有很多問題無法解決，但是在這些問題還無法獲得徹底解決之前，基金會還是會與國內關心環境的學者、專家繼續的走下去。這次能夠邀請到各位專家，將這些問題提綱挈領的再重複一遍，這不僅具有教育我們自己的作用，也提供全民說話的輪廓，在此不僅要感謝大家，更希望我們這一顆熱情的心永遠要燃燒下去。