

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：苗栗縣南庄鄉公所。

貳、案由：苗栗縣南庄鄉公所辦理中港溪高灘地遊憩環境營造計畫，未事先協調解決工程施作聯外便道及適時申請取得河川公地使用許可，致延誤工程施作期程；且擅自辦理工程變更設計，造成多項攸關營運的必要基礎設施無法興建；又未妥編徵購聯外道路預算，使完工設施無對外通行的道路，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據審計部民國(下同)109年度中央政府總決算審核報告指出，苗栗縣南庄鄉公所(下稱南庄鄉公所)為利用中港溪閒置高灘地，設置輕量低維護之設施，打造南庄鄉觀光新亮點，增加參山國家風景區內新興遊憩據點，擴展遊憩活動之多元性，經研提「苗栗縣南庄鄉中港溪高灘地遊憩環境營造計畫」(下稱本案營造計畫)送請苗栗縣政府於104年9月4日核轉交通部觀光局補助經費，經審計部臺灣省苗栗縣審計室派員查核結果，南庄鄉公所涉有未適時依法取得河川公地使用許可及徵購聯外道路用地，及未妥謀後續計畫處理方式，嚴重影響整體進度及效益的發揮等情。本院為瞭解實情，經函請審計部¹、交通部觀光局²及南庄鄉公所³提供相關卷證資料，並於110年12月17日前往現地履勘後，於111年1月6日詢問交通部觀光局、苗栗縣政府及南庄鄉公所等機關主管人員調查發現，南庄鄉公所辦理本案營造計畫，確有未事先

¹ 審計部110年11月16日台審部交用第1108408154號函

² 交通部觀光局110年11月26日觀技字第1100920928號函

³ 南庄鄉公所110年11月11日南鄉農觀字第1100012226號函

協調解決工程施作聯外便道及適時申請取得河川公地使用許可，致延誤工程施作期程；且擅自辦理工程變更設計，造成多項攸關營運的必要基礎設施無法興建；又未妥編徵購聯外道路預算，使完工設施無對外可供通行的道路，而不能對外開放營運，均有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、南庄鄉公所明知本案營造計畫工程用地無聯外道路，卻未事先妥為協調解決工程施作聯外便道問題，就發包辦理營造計畫工程採購，且未審慎規劃依法適時申請取得河川公地使用許可，致開工後屢經停工、復工，致延誤工程施作期程，確有違失。

(一)依據水利法第78條之1第1款規定，河川區域內之下列行為應經許可：施設、改建、修復或拆除建造物。

(二)南庄鄉公所104年3月20日主管會報紀錄，鄉長指示略以，親水公園在獅頭山舊路的新生地(中港溪河川地)，約6、7公頃，請農業暨觀光課配合建設課規劃位置定點，並聯絡參山國家風景區管理處一同勘查，交通部觀光局局長答應配合進行規劃，希望能有南庄特色等語。南庄鄉公所自鄉長指示後，於104年7月3日函⁴請經濟部水利署第二河川局(下稱二河局)同意於中港溪獅頭山二號堤防至三灣員林圳攔河堰右岸範圍的土地，辦理親水公園工程施作，經二河局於104年7月29日函⁵復南庄鄉公所，原則先行同意，直到105年1月23日前取得相關單位補助經費，再向二河局申請河川公地使用許可。南庄鄉公所遂提報本案營造計畫送請苗栗縣政府於104年9月4日核轉交通部觀光局補助經費，交通部觀光局

⁴ 南庄鄉公所104年7月3日南鄉建字第1040008073號函

⁵ 經濟部水利署第二河川局104年7月29日水二管字第10450058660號函

以104年9月16日函⁶核定計畫總經費新臺幣(下同)1,500萬元(交通部觀光局補助1,140萬元、南庄鄉公所配合款285萬元、自償款75萬元)，施作項目主要包括：野炊區家庭式體驗平台及架組、野炊團體區簡易體驗平台及架組、全區給水儲水系統、3"引水管架設安裝、簡易盥洗廁所、親水區簡易遊憩水道等設施。

(三)南庄鄉公所將本案營造計畫於104年10月28日決標予大城環境工程顧問有限公司(下稱顧問公司)辦理規劃設計，依委託規劃設計監造契約附件顧問公司服務建議書之「基地現況分析」內容載述，本案營造計畫用地位於苗栗19與124縣道南側之河灘地，緊鄰水泥廠；基地入口不明確，且道路狹小約1.5公尺，無法雙向通行；基地旁為農用私人土地，有一處三合院無人居住；基地範圍內無任何設施，現況為雜木、雜草等語。另南庄鄉公所於104年11月9日召開「苗栗縣南庄鄉中港溪高灘地遊憩環境營造計畫初步設計審查會議」，會中南庄鄉民代表會、參山國家風景區管理處等與會人員均提及，本案營造計畫工程須先考量聯外道路用地問題，若無法解決是否會造成不能營運的疑慮；及於開工前必須取得河川管理單位許可等意見。

(四)南庄鄉公所於未解決本案營造計畫工程聯外道路用地問題前，且未向二河局申請取得河川公地使用許可，即於104年12月10日辦理工程採購招標作業，並於104年12月23日決標予常益營造有限公司(下稱營造公司)，決標金額1,301萬餘元。營造公司於105年1月5日申報開工後，因施工地點唯一進出通道為

⁶ 交通部觀光局104年9月16日觀技字第1044001135號函，並於函中敘明該局通案審查意見如下，請落實：「……(六)各項硬體建設應確保完工後之營運管理機制，避免閒置及效能不彰。……(八)請各受補助機關於發包施工前確認地權地用之合法性以利後續執行。……」

私人土地，無施工便道，故於105年2月5日申請自開工日起停工，經南庄鄉公所商借鄰近私人廠房土地作為施工便道後，營造公司於105年3月14日復工，但營造公司又於105年3月29日接獲二河局通知，工程範圍屬河川用地，在未取得河川公地使用許可前，大型機具不得進入工區作業，而要求暫時停工，直到二河局與南庄鄉公所於105年4月14日辦理現場會勘後，才報經濟部水利署於105年5月27日核發河川公地使用許可書，營造公司爰於105年6月6日復工，延誤工程施工逾5個月。

- (五)綜上，南庄鄉公所明知本案營造計畫工程用地無聯外道路，卻未事先妥為協調解決工程施作聯外便道問題，就發包辦理營造計畫工程採購，且未審慎規劃依法適時申請取得河川公地使用許可，致開工後屢經停工、復工，致延誤工程施作期程，確有違失。

二、南庄鄉公所因二期計畫不符合特色加值計畫補助原則，於交通部觀光局不再重複挹注補助經費後，未考量本身財政拮据無法負擔後續計畫經費，妥謀替代措施，在未經交通部觀光局同意即擅自辦理工程變更設計，再次造成工程延宕，使完工日期超過契約規定日期1年10個月，且因工程變更，造成多項攸關營運之必要基礎設施無法興建，嚴重影響整體計畫進度及效益的發揮，確有違失。

- (一)依據交通部觀光局「遊憩據點特色加值計畫執行注意事項」第5點2款規定：「工程施工期間如確需變更設計者，應報本局審查同意後始得辦理，其所增加經費由受補助機關負擔。」
- (二)南庄鄉公所於104年11月12日檢送修正後本案營造計畫預算書圖，函請苗栗縣政府於104年11月16日核轉交通部觀光局審查，經交通部觀光局104年11

月19日函⁷復苗栗縣政府並副知南庄鄉公所之核復意見略以，親水區景觀及泡腳池後續管理維護不易，可評估其他簡單有效之互動設施替代等語。南庄鄉公所遂刪除親水區的施作，但仍於工程第1次停工期間(105年2月5日至105年3月13日)，為營造高灘地可親近水的空間，達到觀光休閒遊憩與教育的多元目的，再規劃於同一區域擴充增加親水遊憩區設施，並提出「中港溪高灘地二期工程計畫」(下稱二期計畫⁸)，計畫內容包括親水活動區遊憩設施及水道、野炊團體區簡易體驗平台及架組、野炊區家庭式體驗平台及架組、簡易盥洗設施單元組、簡易廁所單元組、攀岩活動遊憩設施、地景及活動遊憩設施、大地藝術及活動遊憩設施等項目。南庄鄉公所於105年3月1日將二期計畫函送苗栗縣政府核轉交通部觀光局補助經費，交通部觀光局於105年4月22日函⁹復南庄鄉公所，該區域已於104年度特色加值計畫核定補助本案營造計畫，目前仍執行中，未來擴充必要性應檢視前期成果後由機關自償性收入勻支，二期計畫不符合特色加值計畫補助原則，交通部觀光局不再重複挹注經費等語。

(三)南庄鄉公所因未能獲得交通部觀光局補助二期計畫經費，但考量後續仍有新增戲(親)水區等設施之需求，故於105年9月1日召開本案營造計畫用地會議結論，以增加用水需求辦理工程變更設計，新增鑿井工程，故刪減原規劃移動式管理站、移動式盥洗浴廁間組區水電管線、開關箱閥施作、移動式盥洗淋浴間單元組、移動式廁所間單元組、移動式洗手

⁷ 交通部觀光局104年11月19日觀技字第10400151183號函

⁸ 係本案營造計畫之後續擴充，預估經費6,528萬餘元，為營造計畫經費之4.35倍，預計於105年底完成發包。

⁹ 交通部觀光局105年4月22日以觀技字第1054000430號函

台單元組、可拆卸式安全警示牌等設施項目，改納入後續計畫施作，其刪減經費使用於鑿井工程；又未依「遊憩據點特色增值計畫執行注意事項」第5點第2款規定報經交通部觀光局同意，即辦理變更設計，且因變更設計後鑿井抽汲地下水的行為非屬水利法規定免為登記範疇，須辦理河川公地使用許可及地下水權申請，營造公司再申請自106年1月20日起停工，經南庄鄉公所多次公文往返修正，才於107年2月8日及107年3月23日分別取得河川公地使用許可及水利建造物建照核准書，於107年6月13日復工，工程停工期間長達1年4個月餘，營造公司於107年8月9日申報竣工，較原契約規定完工日期(105年9月26日)落後逾1年10個月。

(四)南庄鄉公所提報之二期計畫內容包括親水及攀岩活動遊憩等設施，雖有關整體營造計畫未來的營運，但南庄鄉公所在交通部觀光局核復不再重複挹注經費意見後，未妥謀替代措施，仍進行工程變更設計，刪除部分項目，改辦親水區相關設施，又因南庄鄉公所財政拮据無法負擔後續計畫經費，使本案營造計畫僅完成停車格、露營區、簡易安全欄杆、汲水設施、照明設備、電力管線、活動廣場、RC地下蓄水池、自來水給水幹管等設施及鑿井工程，而無盥洗廁所、洗手台等相關必要營運之基礎設施。

(五)綜上，南庄鄉公所因二期計畫不符合特色增值計畫補助原則，於交通部觀光局不再重複挹注補助經費後，未考量本身財政拮据無法負擔後續計畫經費，妥謀替代措施，在未經交通部觀光局同意即擅自辦理工程變更設計，再次造成工程延宕，使完工日期超過契約規定日期1年10個月，且因工程變更，造成多項攸關營運之必要基礎設施無法興建，嚴重影響

整體計畫進度及效益的發揮，確有違失。

三、南庄鄉公所辦理本案營造計畫，未於開始執行前妥編所需徵購聯外道路預算及擬訂徵購進度，致未能及時進行徵購作業；後因財政拮据無力負擔徵購經費，使本案營造計畫完工之設施，無聯外道路可供通行，而未能對外開放營運任由閒置，影響增加觀光產值及帶動遊客成長等計畫目標；又因無自償性營運收入，必須連年編列公務預算繳還回饋款項，增加鄉庫財政負擔，均有違失。

(一)依據行為時「104年度直轄市及縣(市)單位預算執行要點」第19點第3款規定略以，為加強預算的執行，避免發生進度嚴重落後及經費鉅額保留，所列計畫於編定預算案後，所需土地如須向民間徵購者，應事先擬訂徵購進度，並即刻進行徵購作業，舉行說明會或協調會，或與土地所有人進行洽商。另依據交通部觀光局「遊憩據點特色加值計畫執行注意事項」事項第6點第1款規定：「自償性經費與回饋：受補助計畫之自償性經費，受補助機關應自計畫完工啟用後次年度，以每年至少1%逐年回饋至該局觀光發展基金」。而本案營造計畫書之預計達成目標載述，本計畫預定於107年底開始營運，每年盈餘37,500元，增加觀光產值1,800萬元，遊客人次成長率6萬人，遊客滿意度70%，同時為參山國家風景區增加新觀光據點。

(二)本案營造計畫用地無聯外道路可供通行，南庄鄉公所須向民間徵購聯外道路用地，但南庄鄉公所未於計畫開始執行前妥編所需預算，擬訂徵購進度，積極與土地所有人洽商徵購事宜。南庄鄉公所於營造公司105年2月5日申請停工後，才辦理聯外道路用地範圍私有土地所有權人之查調作業，且南庄鄉公

所建設課遲於106年9月15日簽辦有關工程聯外道路土地價購預算編列案略以，因工程用地既有聯外道路皆為私有土地無法供公眾使用，為利後續補助經費申請，須辦理土地價購，以利後續遊憩發展；預計道路應拓寬至6公尺，經評估計算後使用私有土地面積為2,069.08平方公尺(約625.88坪)，依每坪6,000元價購，預估經費為375萬5,380元(約公告現值之35.9%)。南庄鄉公所財政課與主計室會簽意見略以，考量公所財源日益拮据，土地規劃及地主協調尚未定案，又承辦單位提及本案遊憩空間計畫尚未完整，土地價值及待協調事項亦未辦理，倘編列土地價購經費，恐排擠其他重大施政計畫，建請視後續案件執行情形再行編列相關預算等，經時任鄉長於106年10月17日批示「緩議」。

(三) 本案營造計畫工程於107年8月9日完工後，因無聯外道路可供通行，未能依計畫期程於107年底前對外開放營運而任由閒置。本院於110年12月17日前往現地履勘結果，竣工之營造計畫用地已雜草叢生，且因長滿過人身高之芒草阻礙通行，故人員無法進入基地內部瞭解設施情形。又本案自償率5%，回饋年期至多5年，依決算金額載列自償款為71萬4,537元($14,290,732 \times 5\%$)，應於108至111年度每年6月底前繳回自償金額14萬2,907元，112年6月底前繳回14萬2,909元。惟本案營造計畫相關設施雖已完成，因無相關營運收入，故南庄鄉公所為執行補助機關所訂回饋機制，仍須連年編列公務預算繳還觀光發展基金回饋款項，經統計108及110年度已繳還自償率收益回饋金計42萬8,721元，增加鄉庫財政負擔。

(四) 綜上，南庄鄉公所辦理本案營造計畫，未於開始執

行前妥編所需徵購聯外道路預算及擬訂徵購進度，致未能及時進行徵購作業；後因財政拮据無力負擔徵購經費，使本案營造計畫完工之設施，無聯外道路可供通行，而未能對外開放營運任由閒置，影響增加觀光產值及帶動遊客成長等計畫目標；又因無自償性營運收入，必須連年編列公務預算繳還回饋款項，增加鄉庫財政負擔，均有違失。

綜上所述，苗栗縣南庄鄉公所辦理中港溪高灘地遊憩環境營造計畫，未事先協調解決工程施作聯外便道及適時申請取得河川公地使用許可，致開工後屢經停工、復工，延誤工程施作期程；且於未獲交通部觀光局補助二期計畫經費，仍擅自辦理工程變更設計，造成多項攸關營運之必要基礎設施無法興建；又未妥編所需徵購聯外道路預算，使完工之設施無聯外道路可供通行，而不能對外開放營運，且因無自償性營運收入，故必須連年編列公務預算繳還回饋款項，增加鄉庫財政負擔，均確有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭苗栗縣政府督促所屬確實檢討改善見復。

提案委員：王美玉

王幼玲

中 華 民 國 1 1 1 年 3 月 8 日