

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院暨所屬經濟建設委員會、交通部。

貳、案由：行政院暨所屬經濟建設委員會、交通部等機關，於「西濱快速公路工程」及「東西向快速公路工程」等重大經建投資計畫之決策與審議過程草率，未就用地取得及民情意向務實周延考量，財務計畫可行性評估亦未臻詳實，加上機關間橫向聯繫與配合不足，肇致執行階段變更設計頻繁、民眾抗爭時起、預算資源嚴重不足，計畫內容與期程一再修正延後，致生工程規劃、測設與用地徵收公帑浪費，甚至發生用地長期閒置而遭盜採土石、回填垃圾等情事，非僅無法有效達成預期規劃目標與效益，更有損政府施政形象，確有違失。

參、事實與理由：

案經本院調閱審計部、交通部及內政部營建署相關卷證資料，交通部公路總局主辦之「西濱快速公路」工程計畫，原規劃由台北縣關渡大橋淡水端往南至高雄縣市交界處，全長約三六〇公里（含連絡道三十六公里），計畫建設期程為自民國（下同）八十一至八十五年度，惟迄九十一年十月底止，已逾原訂通車目標年達六個年度，仍僅完成計畫興建總里程數之37.66%，計一三五.八公里，換算每年僅建設完成約十二公里，期間更歷經三次修正計畫，將通車時程一再延後至九十五年底，致總計畫執行期程長達十五

年，較原計畫時程已延長三倍；另查「東西向快速公路」建設計畫，北起基隆、台北生活圈，南至高雄、屏東生活圈，計規劃「萬里瑞濱、八里新店、觀音大溪、南寮竹東、後龍汶水、彰濱台中、漢寶草屯、台西古坑、東石嘉義、北門玉井、台南關廟、高雄潮州」等十二條路線，總長度約三五八公里，原規劃建設期程為八十一至八十八年度，惟迄九十一年度止，已逾原訂通車目標年三年，仍僅完成計畫興建總里程數之43.46%，計一五五·五五公里，換算每年僅建設完成約十四公里，期間歷經二次修正計畫，將通車時程延後至九十四年底，總計畫執行期程長達十四年，較原計畫時程亦延長將近二倍。

按行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法（七十八年九月二十九日發布）第二條規定：「本辦法所稱中長程計畫指依據基本國策、中長程施政目標及國家總資源供需預測等資訊所擬訂之計畫，其期程區分標準如左：一、中程計畫：二年至六年。二、長程計畫：超過六年。：：」；第十二條規定：「行政院對各機關重要中長程計畫之審議分工如左：：：二、經建投資計畫：由行政院經濟建設委員會會同有關機關審議後報院核定。：：」；第十三條規定：「各機關中長程計畫之評審包括左列各項：：：二、計畫可行性：計畫目標、財務、技術、人力、營運管理可行性等。：：」；第十四條規定：「：：中長程計畫經核定後，應即納入年度施政計畫，逐年付諸實施」。茲就本案相關行政違失，臚列如下：

- 一、重大經建投資評估決策過程草率，計畫擬訂與審議過程有失務實周延，肇致執行階段變更設計頻繁，因調整線型及加徵用地引發地主抗拒二度徵收、阻撓施工之情時見，

加上機關間橫向聯繫與配合不足，都市計畫變更、用地取得及地下管線遷移等作業程序曠日費時，計畫內容與期程一再修正延後，已難有效達成預期規劃目標與效益，殊有可議

(一) 變更設計致原取得用地寬度不足，形成二度徵收，引發沿線地主抗爭與阻力：

查西濱快速公路計畫第二期（八十三年至八十四年度）工程特別預算為新台幣（下同）二百一十八億零二百六十萬元，國庫撥付數為二百一十七億九千五百一十四萬六千餘元，至九十一年始全部實支完畢。該計畫原定實施期程自八十一年度至八十五年度止，然延宕迄今已逾六年完成總里程數尚不及50%，究其原委，主因本計畫原由西部濱海公路改善計畫第一期工程執行完畢後，於七十九年十二月間驟獲行政院郝前院長指示提升為快速公路，以致原完工路段必須重新改線，而施工中之工程亦被迫停工辦理變更設計，未施工路段則因原取得用地寬度不足須加徵用地，因而沿線地主紛紛要求改線或是抗拒二度徵收並阻撓施工，嚴重影響該計畫執行。另為因應地方反對以封閉式道路興建，交通部遂於六年國建計畫期中檢討時針對交通建設部分重新通盤檢討，於八十三年九月間提報行政院核定第一次修正，將該計畫分為第一優先及第二優先後，始全面展開第一優先路段之用地徵收及工程設計作業；嗣又因地方抗爭、政策性考量及交通需求等因素，先後於八十七年及九十年完成第二次及第三次修正計畫，加上地方政府的用地轉正作業遲緩，以致第二期特別預算延宕至九十一年始全部實支完成。

(二) 都市地區人口稠密路段，都市計畫變更、用地取得及地上物拆遷等作業曠日費時：

規劃路線通過都市地區人口稠密路段，因辦理都市計畫變更、用地取得及房屋拆遷阻力極大，屢遭居民抗爭，需辦理各類說明會向民眾溝通說明俾化解疑慮。以東西向快速公路「八里新店線」後續路段工程為例：第二之一標板橋至重翠橋段，原訂九十年十月發包動工，九十三年十月完工，惟因江翠地區區段徵收用地台北縣政府遲未取得，致影響工程後續發包時程；第二之二標三重至重翠橋段，其中二處匝道因位於台北縣政府正辦理市地重劃之七之三十一號都市計畫道路範圍內，而該道路都市計畫細部計畫仍在審議中，故短期內恐難完成法定程序順利施工；另第二之三標用地取得作業，原訂九十年十二月底前完成非都市計畫地區用地徵收公告及發放補償金作業，惟因地主對地價調降有異議而反對徵收，雖經五股鄉公所召開六次協議價購說明會，仍遲至九十一年十二月始完成徵收補償金發放作業，目前仍繫都市計畫細部設計審查程序中。

(三) 地下管線遷移作業協調、配合不力，資料掌握不明，嚴重影響工程進度：

茲以東西向快速公路「八里新店線」工程為例：第三標中和市景平路段，因捷運中和線景安站工程（與八里新店線工程R31~R30同路段）管線遷移使地下管線分布更趨繁雜，且管線單位無法掌握明確資料，加上甚多廢棄管線未清除，造成管線遷移無法順利作業；另秀朗橋新店端左轉環河快速道路匝道工程，秀朗橋原附掛之電力、電信等管線之遷設，須待管線單位完成發包及公路單位核可後，方能配合管

線遷設進行橋面切除等後續作業，而環河快速道路自來水第二清水幹管影響八里新店線 RC16 橋墩部分，相關保護措施在未經台北自來水事業處勘驗核可前，亦無法施工，均延宕工期甚鉅。本案工程主辦機關與各管線單位，事前對於管線資料掌握及遷移作業之協調、配合等，顯有不力。

(四) 計畫內容更迭頻繁、期程一再修正延後，已難有效達成預期規劃目標與效益：

查「西濱快速公路計畫」規劃伊始，係為配合縱向之二條高速公路及十二條東西向快速公路，構成台灣地區西部走廊之快速運輸網，原規劃興建總里程數達三六〇公里，然計畫執行階段，因地方抗爭、政策性考量及交通需求等因素，先後歷經三次檢討修正計畫並緩辦部分路段後，實際執行結果僅興建二四二.四三公里（占原規劃興建總長 67.34%），且因緩辦「大潭（WH09）_、鳳岡（WH10）」、「新竹外環線（WH15）」、「白沙屯（WH29）_、南通灣（WH32-1）」、「鹿港（WH49）_、大城（WH53）」及「曾文溪橋（WH79）_、喜樹（WH84）」等五項工程（緩辦路段合計約八十六公里），致與「觀音大溪線」、「南寮竹東線」及「漢寶草屯線」等三條東西向快速公路無法銜接，形成個別獨立之快速公路區間，未能構成完整之快速運輸路網，用路人尚須搭配周邊替代道路「迂迴而行」，每逢假日交通尖峰時段，因銜接路段車道容量不足形成瓶頸，車流匯集壅塞之情形更時有所見，其原欲紓解南北向交通壅塞之規劃目標與預期效益，顯難有效達成。

另查「東西向快速公路建設計畫」係依十四個生活圈，規劃「萬里瑞濱」等十

二條東西向路線，原規劃採全線封閉式快速公路標準設計；惟計畫執行階段，歷經二次修正後，原規劃之十二條路線共三十三個路段中，因興建路線變更調整，構築型式由路堤改為平面（高架），或由高架改為平面，辦理二次變更者即高達二十一個路段，而辦理一次變更者亦有八個路段，其計畫變動之頻繁，誠非尋常。按本計畫規劃伊始，係為配合南北向二條高速公路及西部濱海快速公路，構成台灣地區西部走廊之快速運輸路網，原規劃興建總里程數達三五八公里，然經二次檢討修正計畫並緩辦部分路段後，實際執行結果僅興建約二七〇公里（占原規劃興建總長75.44%），且因緩辦第三優先路段合計將近八十八公里，致原規劃與西部濱海快速公路銜接之十條路線中，即有「南寮竹東」、「漢寶草屯」、「東石嘉義」、「北門玉井」等四條路線無法銜接，其計畫執行結果與原規劃目標及效益，顯有落差。

本案「西濱快速公路工程」及「東西向快速公路工程」等重大經建投資計畫之決策與審議過程草率，未就用地取得及民情意向務實周延考量，加上機關間橫向聯繫與配合不足，肇致執行階段變更設計頻繁、民眾抗爭時起，計畫內容與期程一再修正延後，已難有效達成預期規劃目標與效益，殊有可議。

二、財務計畫可行性評估未臻詳實，導致計畫規模過度膨脹，預算資源嚴重不足，影響計畫目標達成與整體政策推動，誠有怠失

查「西濱快速公路工程計畫」之財務計畫，原核定總建設經費新台幣（下同）九百四十六億元，其中自償性資金計三百一十二億元（自償率為33%），然嗣因路線變

更設計為半封閉式，致無法設立收費站收費，建設經費改由國庫全額負擔，且因計畫編審階段未能詳實考量中央政府整體財政狀況，致從八十三年度起即無法編足年度所需預算額度，而須將建設順序區分為第一、二優先路段，並緩辦部分路段工程及調整延長計畫期程至九十五年底。另查「東西向快速公路建設計畫」之財務計畫，原核定總建設經費一千九百八十五億餘元，然執行階段適逢西部濱海快速公路工程計畫等多項重大建設亦同步推動，復因中央政府財政狀況困難及年度預算分配額度排擠效應，致從民國八十三年度起亦無法編足年度所需預算額度，建設順序被迫區分為第一、二、三優先路段，並緩辦第三優先路段工程及調整延長計畫期程延至九十四年底，嗣後再視中央政府財政狀況及地方政府配合意願，另以個案方式辦理。

本案「西濱快速公路工程」及「東西向快速公路工程」等重大經建投資計畫之財務計畫可行性評估未臻詳實，導致計畫規模過度膨脹，預算資源嚴重不足，影響計畫目標達成與整體政策推動，誠有怠失。

三、已完成工程規劃、測設或用地徵收作業路段，嗣因計畫修訂而須變更或廢棄，致生規劃、測設與用地徵收公帑浪費，甚至發生用地長期間置而遭盜採土石、回填垃圾等情事，顯難辭違失之咎

(一) 因計畫修訂致生工程規劃及測設公帑浪費等情：

經詢據交通部查復，「西濱快速公路工程計畫」中，已完成工程測量及設計嗣因計畫修訂而須變更或廢棄路段，計有「台十五線 12K+700~19K+264 八里下湖段」

等十一個路段，已支出之測量及設計費共計一千五百四十五萬餘元，且須新增設計費共計四千零六十八萬餘元；而由內政部營建署代辦「東西向快速公路建設計畫」之四項工程中，彰濱台中線之彰濱至快官路段，交通部國道新建工程局原已支用二千八百四十萬元完成路線規劃及環境影響說明書等作業，嗣因原規劃路線未沿堤防佈線，遭民眾抗爭而暫緩辦理，致須重新檢討變更改沿堤防佈線。上開路段因配合計畫修訂而須變更或廢棄原已完成規劃、測設之成果，無端增加八千餘萬費用支出，實難辭浪費公帑之咎。

(二) 用地徵收與施工進度配合不當，致生用地閒置而遭盜採土石、回填垃圾等情：

誠如前揭，本案「西濱快速公路工程」用地取得過程，屢遭沿線地主抗拒徵收、阻撓施工，然費時協調並動用大量人力、經費取得用地後，工程主辦機關卻未能妥善管理並接續工程發包施作，任其閒置或遭佔用，部分路段甚至發生盜採土石、回填廢土或垃圾等情。如：「林口、大園」段（22K+598~48K+800），路權範圍用地自八十一年完成徵收後，於八十二年間第一次修正計畫時改列第二優先（八十七至九十一年度）辦理，致土地閒置多年乏人管理，迭遭不肖民眾盜採砂石並回填廢土或垃圾，施工時所挖出之廢棄物量多達二十餘萬立方公尺，徒增處置成本與工期延宕；另「觀音、鳳岡」段（48K+850~65K+889）全長約十七公里之路權範圍用地，早於八十一年、八十二年間即耗資逾十億元，陸續完成七四七筆、五十餘公頃土地之徵收作業，然上開土地閒置多年後，卻於九十年間第三次修正計畫時，以政府財

政困難、計畫經費嚴重短絀等由，決議暫緩辦理，置任已徵收土地不予有效利用（目前仍維持徵收前之使用狀況），其計畫經費之配置運用、用地徵收與施工進度之協調配合，以及用地取得後之管理等作業，均有不當。

綜上，行政院暨所屬經濟建設委員會、交通部等機關，於「西濱快速公路工程」及「東西向快速公路工程」等重大經建投資計畫之決策與審議過程草率，未就用地取得及民情意向務實周延考量，財務計畫可行性評估亦未臻詳實，加上機關間橫向聯繫與配合不足，肇致執行階段變更設計頻繁、民眾抗爭時起、預算資源嚴重不足，計畫內容與期程一再修正延後，致生工程規劃、測設與用地徵收公帑浪費，甚至發生用地長期閒置而遭盜採土石、回填垃圾等情事，非僅無法有效達成預期規劃目標與效益，更有損政府施政形象，實難辭違失之咎，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

提案委員：

中 華 民 國 九 十 二 年 六 月 日