

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：臺北市政府、臺北縣政府、經濟部水利署。

貳、案由：臺北市政府捷運工程局辦理「同安抽水站擴建工程」明知臨時圍堰基座之排水箱涵擋水設施與核定有異且尚未完成，即要求各單位會勘確認，隨即進行破堤作業，招致艾利颱風來襲時河水倒灌，造成三重地區淹水及人民財產嚴重損失；辦理相關工程之防洪作為，竟生防汛器材遭洪水沖失、搶救設施無法到達工區等窘境，相關之防颱防汛應變計畫及準備工作有失縝密；經濟部水利署及臺北縣政府對依權責所進行之破堤前會勘，未依申請許可書之附圖進行確認，致實際施工與許可書申請所載明顯有異，於艾利颱風來襲時因河水倒灌，造成三重地區嚴重淹水，相關單位未能防範災害於未然，均核有違失。

參、事實與理由：

民國（下同）九十三年八月二十四日艾利颱風（強度十二級，屬中度颱風）夾帶豪大雨來襲，北台灣降雨量高達六〇〇至一、三〇〇公釐，臺北縣三重地區降雨量三天累計達二七四公釐，加上翡翠水庫與石門水庫同時洩洪；次日零晨一時左右大量外水（堤防外之淡水河水流）入侵三重市同安路、中正南路、重新路、正義南路、三和路、環河路一帶，造成三重地區一萬多戶民宅淹水、兩萬多輛汽車泡水之災情，致災原因指向同

安抽水站旁的捷運工地排水箱涵未堵住，導致淡水河洪水大量灌進三重市區，相關單位及人員涉有疏失，並經臺灣板橋地方法院檢察署檢察官起訴臺北縣政府（下稱縣府）、經濟部水利署第十河川局（下稱水利署十河局）、臺北市政府（下稱市府）捷運工程局（下稱捷運局）官員及包商共十七人；市府將捷運局局長常歧德移付懲戒、副局長至承辦人員分別接受申誡到大過不等之懲處，其中北區工程處（下稱北工處）處長並調任非主管職；至九十三年十二月十四日已受理一八、八六九件賠償案件申請，賠償金額共計新台幣（下同）三七一、三五九、四五一元。案經市府、縣府及經濟部水利署（下稱水利署）等函復說明到院，及本院於九十三年九月六日及同年十二月一日進行現場履勘，請相關單位說明在案，茲就本案調查發現之行政違失臚列如下：

- 一、臺北市政府捷運工程局辦理「同安抽水站擴建工程」明知臨時圍堰基座之排水箱涵擋水設施與縣府核定有異且尚未完成，即要求各單位會勘確認，隨即進行破堤作業，招致艾利颱風來襲時河水倒灌，造成三重地區淹水及人民財產嚴重損失，顯有重大違失。
 - （一）同安抽水站機組擴建工程因位於淡水河河川區域，應依水利法第四十六條：「興辦水利事業，關於左列建造物之建造、改造或拆除，應經主管機關之核准：」、「同法第七十八條之一：「河川區域內之下列行為應經許可：一、施設、改建、修復或拆除建造物：」及河川管理辦法規定，向河川管理機關縣府申請施設建造物許可。故捷運局於九十一年八月間，檢附施工計畫、工程設計圖表等文件，向縣府提出申請，經縣府於九十二年四月二十四日核准，核發「臺北縣政府河川公地使用許可書」，

依該許可書內容註明第二點、第四點、第五點規定，捷運局施工時除應遵守水利法及其相關法規，並接受水利署第十河川管理局（下稱水利署十河局）人員監督與施工指導外，因另涉及破堤施工，故應先施設圍堰完成後，邀集主管單位現場會勘同意，始能破堤；且破堤施工部分務必依所送申請書內容施作，否則依水利法規定予以處分並撤銷許可，本案申請書件中之防汛防洪計畫等附件若有變更，亦需由捷運局向縣府申請辦理變更許可，並經縣府審核同意始能辦理，合先敘明。

- (二) 查同安抽水站擴建工程之排水箱涵，係由捷運局 CNSC 區段標承商負責監工施作，由捷運局北區工程處土木第八工務所（下稱北工處土八所）負責監造查核。依九十二年四月申請之許可書及同年十二月核定之箱涵施工圖擋水設施，係位於臨時堤防基座下方之排水箱涵內，以間距七·三公尺，前後兩端分別設置一面六十公分厚之鋼筋混凝土牆，中間採回填土之三明治式設計。然根據縣府於九十三年九月九日舉辦之「檢討捷運新莊線 IRTON 標同安抽水站機組擴建工程申請破堤等相關事宜並研討邇後防範之道以確保防洪安全」會議紀錄，捷運局坦承知悉承商僅於九十二年十二月十日施作臨時封水牆（艾利颱風來襲時被洪水沖毀之十八公分厚封水牆，該封水牆純係承商為施工方便而施作之臨時阻水設施。）竟未依前揭規定或提出變更設計申請及施作，貿然於九十三年三月二十六日邀請縣府及水利署十河局主管人員辦理現場會勘確認後，同意該局北工處承商進行後續之堤防拆除工作，共長十九公尺。
- (三) 依據台灣省土木技師公會於九十三年九月二日對本案之鑑定報告，結論如下：

1、此次災害之原因純係臺北捷運新莊線 C5120C 區段標工程之同安抽水站機組擴建的「新建重力閘門箱涵」施工疏失所致，即淡水河之河水倒灌，確係經由臨時圍堰基座下方之新建箱涵湧入三重市區，釀成淹水之嚴重災害。

2、造成河水倒灌，外水湧入新建箱涵之主因，為破堤前未按原設計施作臨時封水牆，設計監造單位於破堤後所核准變更之臨時封水牆亦尚未施作。替代防洪重任而於此次倒塌破壞者，乃承商為工地施工擋水（以防患平日漲潮影響施工）目的所建「抵抗水壓能力較弱」之封水牆。次因則為颱風過境期間，翡翠與石門兩座水庫同時洩洪，淡水河水位暴漲，而捷運局北工處與承商之全體工程人員疏於防患，其原因或為水利與水文專業能力較弱，屬作為（為趕工）上之疏失所致。

（四）另依據臺灣板橋地方法院檢察署檢察官對本案之起訴書，九十三年三月中旬捷運局北工處對未按圖施工之臨時堤防排水箱涵及臨時堤防工程完工後，承商明知本件河川公地使用許可書明確要求使用人必須事前興建圍堰等防災建造物，以作為河川防護、防止洪水入侵之用，而實際上渠等未依設計圖興建，地上之臨時堤防表面上雖已興建完畢，惟地下卻空無一物，如洪汛來臨，淡水河河水有沿排水箱涵倒灌入捷運工地與三重市市區致生公共危險之虞，卻仍向知情之監造單位捷運局北工處陳報完工。捷運局北工處及承商彼此間遂心存僥倖，不按設計圖、施工圖施作臨時堤防之擋水防洪設施，而僅以「臨時擋水牆」權充矇混。九十三年三月十七日捷運局北工處函報水利署十河局、縣府水利及下水道局、臺北縣三重市公所等單位，佯稱臨

時堤防已施工完成，依據河川公地使用許可書規定，邀請相關單位於同年三月二十六日進行現有堤防拆除前之現場會勘。

(五)縣府陳稱：「過去數年經驗，三重地區並無發生重大淹水情形，如果市區低窪地積水情形，大都為午後雷陣雨所造成，未曾有這麼大規模淹水的情況。本次艾利颱風三重淹水區域約有一五〇公頃。臺北縣最近五年發生水災之情形，有八十九年十月三十一日象神颱風，造成淹水地區為汐止、七堵、暖暖、瑞芳、景美等地區；九十年九月十六日納莉颱風淹水地區為基隆河沿岸地區、景美、中和、永和、新店、板橋、新莊、樹林、三重、蘆洲、五股等地區；九十三年九月十一日豪雨造成淹水地區為內湖、汐止、瑞芳等地區。另據台灣省土木技師公會之鑑定報告書指出，艾利颱風來襲期間，不論在最大時雨量或是最大日雨量時，同安抽水站的抽水能力皆能應付無虞。」

(六)綜上，臺北市政府捷運工程局辦理「同安抽水站擴建工程」明知臨時圍堰基座之排水箱涵擋水設施尚未依縣府核定之設計圖說完成施作，即要求各單位會勘確認之，隨即進行破堤作業，招致艾利颱風來襲時，適逢翡翠與石門兩座水庫同時洩洪，淡水河水水位暴漲河水倒灌，臨時擋水牆因不堪水壓而坍塌，洪水因而湧入，造成三重地區淹水及人民財產損失嚴重，顯有重大違失。

二、臺北市政府捷運工程局辦理相關工程之防洪作為，竟生防汛器材遭洪水沖失、搶救設施無法到達工區等窘境，相關之防颱防汛應變計畫及準備工作有失縝密，顯有疏失。

- (一) 艾利颱風警報發佈後，捷運局北工處依據「九十三年度防颱防汛應變計畫書」規定，於同安抽水站工地備有吊卡車一部、挖土機一部及砂包一百包，抽水機三部，然於艾利颱風期間因無人員留守，防汛器材置於堤防內遭倒灌之河水淹沒。另附近道岔工地，距離同安抽水站約二百餘公尺，備有大太空包六百包、吊卡車一部、挖土機一部、發電機一部，然卻因置於堤防外側，亦因遭上漲之淡水河河水淹沒，故工區所準備之防颱防汛器材，於本次艾利颱風來襲時，全無發揮應有之功效，顯見防颱防汛應變之規劃有欠妥適。
- (二) 查九十三年八月二十五日約凌晨一時十分，臺北縣三重市同安抽水站值班人員透過監視器發現堤防內水位快速升高且由捷運局工地冒出。同日一時三十五分淡水河流域防洪指揮中心通告捷運局、市府及縣府破堤施工發生外水入侵，請速處理。同日一時四十分，捷運局北工處土八所於接獲通報同安抽水站堤內有進水現象後，通知本工程承商（鹿島、榮工及皇昌共同承攬）裝妥砂包、抽水機、發電機等救援物資待命，並要求該承商派員前往現場了解，同時通報北工處應變小組聯繫捷運局各工程處請其支援。同日二時二十分，捷運局承商回報重新路、正義南路、環河路周圍區域積水約已達三十公分深，並因同安抽水站周邊道路積水，雖經嘗試多條路徑，均無法運達同安抽水站湧水處阻水，乃退回三重工區。然同日二時五十分縣府將搶救人員及機具，由三重市公所人員聯繫告知，由龍門路引道上環河路高架橋，抵達同安抽水站湧水處上方，進行搶救。另同日三時十分捷運局北工處人員，於約二時

接獲通知後，即引領土城工區救援物資赴三重同安抽水站湧水處，亦因同安抽水站周邊道路積水無法進入，而無功返回三重工區。又同日三時十五分縣府防汛鼎塊運至現場，並於稍後大型吊車開始協助吊放太空包及鼎塊。同日三時四十分，捷運局應變小組方接獲三重市公所通知略以：「因同安抽水站湧水處周邊積水已深無法進入，惟可繞經三重市龍門路口尚未完工開放通車之引道上環河路高架橋，可抵達同安抽水站湧水處上方。」由於該高架道路尚未開放使用，經將救援物資設備等，於五時前運至市公所集合，由三重市公所人員帶領由龍門路口尚未完工開放通車之引道上環河路高架橋前往同安抽水站湧水處上方，然此時距開始發生淹水災情之始點，已接近四小時，捷運局之救災作為已喪失搶救之先機，顯見防颱防汛應變路線規劃有欠妥善，且救災機制之橫向聯繫亦缺乏暢通。

(三) 綜上，臺北市政府捷運工程局辦理相關工程之防洪作為，竟生防汛器材遭倒灌及上漲之淡水河河水淹沒，致工區所準備之防颱防汛器材，於本次艾利颱風來襲時，全無發揮應有之功效，又防颱防汛應變路線規劃有欠妥善，且救災機制之橫向聯繫亦缺乏暢通，發生搶救設施無法到達工區等窘境，相關之防颱防汛應變計畫及準備工作有失縝密，顯有疏失。

三、經濟部水利署及臺北縣政府對依權責所進行之破堤前會勘，未依申請許可書之附圖進行確認，致實際施工與許可書申請所載明顯有出入，於艾利颱風來襲時因河水倒灌，造成三重地區嚴重淹水，相關單位未能防範災害於未然，顯有違失。

- (一)查同安抽水站機組擴建工程部分位於淡水河河川區域，破堤前捷運局應依水利法第四十六條：「興辦水利事業，關於左列建造物之建造、改造或拆除，應經主管機關之核准：」及同法第七十八條之一：「河川區域內之下列行為應經許可：一、施設、改建、修復或拆除建造物：」等規定，向河川管理機關縣府申請許可。故捷運局北工處於九十二年二月十日向縣府提出修正後之河川公地使用申請文件，該府於同年二月二十一日函水利署十河局審查，該局於同年三月二十七日函復審查意見，並經縣府查核後於同年四月二十四日核發本工程河川公地使用許可書。上開許可書並註明：：(二)本案施工時依水利法規定，應接受經濟部水利署第十河川局人員監督與施工指導、並請作必要之施工安全告示：(四)本案因涉及破堤施工，故請捷運局北工處先行施設圍堰，並於圍堰完成後邀集相關單位現場會勘後，始能破堤。(五)破堤施工部分務必依所送申請書內容施作，如發現未依核准內容施作，則依水利法規定予以處分並撤銷許可。：(七)本工程請於施工前知會經濟部水利署第十河川局及縣府，工程完工後邀集相關單位辦理現場勘查。
- (二)爰捷運局於九十三年三月二十六日邀集水利署及縣府水利主管機關，辦理「同安抽水站擴建工程現有堤防拆除會勘」，結論略以：捷運新莊線 E2X07 標臨時堤防新建工程業完成，同意捷運局北工處施工承商進行後續之堤防拆除工作，拆除範圍共十九公尺。然捷運局於申請河川公地使用書之設計臨時擋水設施，係位於臨時堤防基座下方之排水箱涵內，並以間距七．三公尺，前後兩端分別設置六十公分厚之鋼筋

混凝土牆，中間採回填土之三明治式設計，然實際上並未依該申請書圖施作，亦無採相關之替代性擋水設施，僅任由承商於九十二年十二月十日自行施作臨時封水牆（即艾利颱風來襲時被洪水沖毀倒塌的十八公分厚封水牆），該封水牆純係承商為施工方便而自行施作之臨時阻水設施。根據縣府於九十三年九月九日舉辦之「檢討捷運新莊線 I-KXO~ 標同安抽水站機組擴建工程申請破堤等相關事宜並研討邇後防範之道以確保防洪安全」會議，會中十河局當日會勘人員表示：「當日下雨，故僅於高處拍照；工地現場施工鷹架、模板、施工材料等尚未撤離，且因當日為雨天泥濘，故無法目視察覺工作孔之存在；會勘通知函內載明臨時堤防已完工；會勘當時目視地表以上之臨時堤防已完成，對於隱蔽之下半部結構物應由施工及監造人員負責；」及縣府當日會勘人員表示：「由於遲到，到達時已進行會勘紀錄撰寫，聽到十河局葉工程司要求承商防汛備料，就跟著簽名。」顯見會勘當時水利署十河局及縣府會勘人員，並未依捷運局申請書所附之圖說確實勘查比對，僅目視地上興建完成之臨時圍堰，對地下排水箱涵之擋水設施未進行實際勘查，故對興建位置不同、形式亦不同之施工用臨時擋水牆，未能察覺生疑。

（三）另依據臺灣板橋地方法院檢察署檢察官對本案之起訴書，九十三年三月二十六日會勘當日，經濟部水利署十河局指派工程員葉文賢、縣府水利及下水道局指派河川課河川巡防員王慧孫共同參與勘查，葉文賢、王慧孫二人原有依水利法第四十六條、第四十七條、第四十九條、第五十一條及同法第七章水道防護與河川管理辦法相關

規定及本件「九二北府許可水河字第一七九二號河川公地使用許可書」內容與附件圖說依法進行現場查驗，以確保河川公地使用人有依法為河川防護行為之義務，盡其主管機關之監督責任，而依工地當時情況，臨時堤防尚有工作梯可通往下端之排水箱涵進行勘查，並無不能至下端排水箱涵查驗之情事，惟葉文賢、王慧孫二人為減省查驗程序，竟採信臺北捷運北工處所發會勘通知單上「臨時堤防已施工完成」之記載，僅巡視臨時堤防地上建造物外觀，疏未進入下方排水箱涵查驗，導致未能及時發現臨時堤防設置不全，下方竟無臨時封水牆、亦無新建封水牆或相當之防水、防洪建造物之事實，進而誤認臨時堤防已按圖興建完成，准許破堤施工，使河川主管機關之監督機制形同虛設。

(四) 綜上，經濟部水利署及臺北縣政府對依權責所進行之破堤前會勘，未依申請許可書之附圖確實勘查比對，僅目視地上興建完成之臨時圍堰，對地下排水箱涵之擋水設施未實際勘查，致承商實際施工與許可書申請所載擋水設施明顯有異，於艾利颱風來襲時因河水倒灌，造成三重地區嚴重淹水，相關單位未能於履勘時防範災害於未然，顯有違失。

綜上所述，臺北市政府捷運工程局辦理「同安抽水站擴建工程」明知臨時圍堰基座之排水箱涵擋水設施與核定有異且尚未完成，即要求各單位會勘確認，隨即進行破堤作業，招致艾利颱風來襲時河水倒灌，造成三重地區淹水及人民財產嚴重損失；辦理相關工程之防洪作為，竟生防汛器材遭洪水沖失、搶救設施無法到達工區等窘境，相關之防颱防汛應變計畫及準備工作有失縝密；經濟部水利署及臺北縣政府對依權責所進行之破堤前會勘，未依申請許可書之附圖進行確認，致實際施工與許可書申請所載明顯有異，於艾利颱風來襲時因河水倒灌，造成三重地區嚴重淹水，相關單位未能防範災害於未然，均核有違失。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並依法妥處見復。

提案委員：林秋山

林時機

柯明謀

中 華 民 國 九 十 四 年 一 月 五 日