

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：教育部及國立台北藝術大學。

貳、案由：教育部對於原國立藝術學院（現為台北藝術大學）設校選址及辦理校址用地變更之行政程序，顯有疏失；國立台北藝術大學興建游泳館，未切實執行都市計畫變更案之決議，且未有效維護管理，致發生邊坡坍滑之災害，造成重大損失；又該校對於台北市大地工程技師公會所提鑑定報告之核可過程，確有規避責任之瑕疵等情，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實與理由：

### 一、事實：

國立台北藝術大學體育園區之游泳館、網球場東側之下邊坡與擋土牆，於九十年九月二十九日晚間十時許發生崩塌坍落，向下坍滑之大量土石挾帶泥水，衝入坡趾處之桃源國中思賢樓，該校委託台北市大地工程技師公會辦理鑑定工作，藉此釐清邊坡坍滑破壞災害之原因，並提供長期整治方案之建議，有關該公會所提工作報告書對於坍滑災害原因探討及鑑定結論如次，合先敘明：

（一）依據該公會九十年十二月十九日所提工作報告書，對於坍滑災害原因探討，認為自然因素包括：地層、地質條件不佳乃是肇致坍滑破壞之潛在原因，納莉颱風與利奇馬颱風連續來襲期間，挾帶長時、大量之雨水乃是坍滑破壞之主要誘因；其他因素

包括：施工品質之回填作業及基樁樁頭鋼筋局部不符合設計要求，早期災害發生之災後處置似欠嚴謹，及邊坡之管理維護工作有不盡妥善等可能涉及之因素。

(二)該工作報告書有關坍滑原因之鑑定結論，略以：

- 1、該坍滑邊坡之回填土層係七十八年至八十二年國立藝術學院第二期校區環境整建工程整地時回填所產生，其下伏之火山碎屑層及礫石夾層則均屬較具空隙之顆粒性地層，透水性甚佳，當連續性豪大雨時，坍滑區範圍及上方區域地表水滲入地下後，極易成為地下滲流水，倘該地下滲流水被透水性低之上覆土層阻隔，勢必蓄積於該層及下方之沉積岩層，該沉積岩層為一相對不透水地層，以致該地下滲水流在沉積岩層上方極易造成地下水位大幅上升之狀況，或形成地下水脈向地勢較低之坡趾處流動，對該邊坡之穩定性產生極不利之影響。
- 2、九十年九月納莉颱風與利奇馬颱風連續來襲，有持續達十五天延時之累積降雨量，約達台北地區年平均降雨量之六〇%，顯見該期間之連續性降雨異常豐沛。加以，坍滑區邊坡回填土層或火山碎屑風化土層之土壤，經過連續性降雨造成之地表水相當時間的浸滲現象，對於邊坡穩定性而言，不僅邊坡之下滑力增大，且土壤之抗滑力亦減低，產生雙重不利效應。該公會認為納莉颱風與利奇馬颱風連續來襲之大累積降雨量，當係坍滑災害之主要誘因。
- 3、經查該坍滑區曾發生至少三次之災損，分別發生於七十九年六月上旬、七十九年底，以及八十年至八十一年間。於各次災害發生後，大都僅針對災害發生部分加

以局部處理及補強，而未能針對邊坡整體穩定安全性加以通盤縝密考量並採取必要之因應措施，以致其邊坡填土區長期之整體穩定安全性，仍呈現略微偏低之狀況。雖在相關資料中亦有規劃設計相關單位提出之建議，卻未能採取實際較具效用之因應措施妥為防範。

4、依據該坍滑區之現場坍滑破壞型態、破壞殘跡以及邊坡坍滑破壞模式之研判，判斷坍滑破壞係由邊坡中、下段首先發生，繼而造成邊坡上段陸續產生滑動，致使邊坡頂部附近之擋土牆下緣坡體亦向下坍滑，擋土牆基礎與部分基樁裸露，使得擋土牆之擋土抗力驟減而傾倒破壞，爾後該等坍滑之土體、破損構造物仍持續向下坍滑，直到坍滑之土體於邊坡趾部被桃源國中思賢樓結構體阻擋住，方停止繼續向下滑動。因此，該公會認為肇致坍滑災害之主要工程構造物，應係國立台北藝術大學第二期校區環境整建工程之邊坡回填土填築區域的工程構造物，遭逢納莉颱風與利奇馬颱風期間連續性之大累積降雨量，致其穩定安全性有所不足。至於網球場下方扶壁式擋土牆基礎之基樁樁頭鋼筋施工品質雖有局部瑕疵，惟對造成本次坍滑災害之原因而言，研判應無直接關聯。

## 二、理由：

(一)教育部對於原國立藝術學院(現為台北藝術大學)設校選址，及辦理校址變更保護區為學校用地案之行政程序，顯有疏失：

按都市計畫法第二十七條規定：「都市計畫經發布實施後，遇有左列情事之一

時，當地直轄市、縣(市)(局)政府或鄉、鎮、縣轄市公所，應視實際情況迅行變更……

四、為配合中央或省(市)興建之重大設施時。」

有關變更台北市北投區嗶嘮別小段一一〇四等地號保護區為學校用地(原國立藝術學院)案，經台北市都市計畫委員會七十年十月一日第二二五次委員會審議，及內政部都市計畫委員會七十一年一月二十一日第二五一次委員會議，決議：「本案為配合政策上教育計畫之實施，准予通過。惟將來建校時，對於坡度過陡、地質鬆軟、有崩塌之虞地區，不得作為建築使用。」查教育部於七十年四月二十四日以台(七〇)高一二八四七號簽陳行政院，有關設校選址部分，說明略以：「此為國內第一所國立藝術學院，海內外藝術界人士均極重視，且寄望至殷；研議結果認為台北市北投區嗶嘮別段(關渡平原附近，鄰近光武工專)山坡地環境優美，交通便利，尚能適合建校之用；該地屬風景區保留地，本部已函請台北市政府辦理變更都市計畫；懇請鈞座指示內政部及台北市政府全力協助促成。」

卷查教育部辦理原國立藝術學院設校選址及變更都市計畫之過程，未評估山坡地開發之可行性及有無斷層通過，顯見教育部對於新設學校竟未作詳細之工址調查，僅以「山坡地環境優美、交通便利」為由，表達在該址建校之意願，並以「懇請行政院長指示內政部及台北市政府全力協助促成」之政策性方式變更都市計畫，肇致該校建校迄今，因地質條件不佳等因素，業已發生四次災害，核其行政程序，顯有疏失。

(二)原國立藝術學院(現為台北藝術大學)對於該校游泳館之興建，未切實執行都市計畫變更案之決議，及早期災害發生之災後處置欠嚴謹，且未有效推動維護管理之工作，致該校發生邊坡坍塌之災害，造成約一億二千五百萬元之重大損失，洵有失當：

依據內政部都市計畫委員會七十一年一月二十一日會議決議：「：惟將來建校時，對於坡度過陡、地質鬆軟、有崩塌之虞地區，不得作為建築使用」，及國立台北藝術大學建校時之「台北市山坡地開發建築要點」第四條規定：「山坡地之坡度超過三十%以上者，不得作為建築基地，但有適當擋土及排水設施，事先經過主管機關核可者不在此限。」查原國立藝術學院於七十八年二月間委託亞新工程顧問公司對體育園區地質調查分析及鑽探工作，該公司就其地形坡度、地層條件、水文條件等因素，進行土地利用之綜合評估，體育園區之游泳館、網球場等局部區域即坐落於高成本開發區。

次查本院於八十三年間調查「原國立藝術學院等校興建游泳池，是否涉有不法或失職等情事案」，發現游泳館之興建係依據原作建築師事務所八十三年十一月提出「國立藝術學院未來發展計畫配置圖」，將該校原於七十四年四月委託規劃之室內體育館及游泳池，合併為室內游泳館。雖經教育部郭前部長為藩於八十四年二月二十三日呈本院專案報告，其據原國立藝術學院提供游泳館環境整建工程之資料，說明略以：「本校位於山坡上，且甚陡峭，為確保安全，曾委託富國技術工程公司，就本工程基地作地質鑽探，發現本校位於新莊斷層區上，考慮建築基地之穩固，需作必

要基地整建工程，為避免分項發包造成施工之干擾，故合併於本工程施作，整地面積為八、九八〇平方公尺，造價分析五八、〇〇〇千元，並編列於房屋建築科目項下之預算六〇、七四五千元。」本院曾於該案調查意見中指出：「該校為整建八、九八〇平方公尺之地，而編列六〇、七四五千元之工程費，實屬浪費。雖謂該地位於新莊斷層區上，必須作基地整建工程，惟此地段是否可移作其他用途，如種植花木，或把原計畫興建之建築物改建於他地，應有研究餘地。」嗣經本案調查，發現原國立藝術學院仍然辦理游泳館及其附屬環境整建工程，並於八十五年十一月二十五日完工，其位置即為本次邊坡坍塌區域之上段。又本院於九十年十月二十四日現場履勘時，該校僅據二萬五千分之一之環境地質圖即率爾推翻游泳館位於新莊斷層區上之說法，表示該校距離最近之山腳斷層約五〇〇公尺以上，未有斷層通過之情事，顯見該校自興建游泳館迄今，對該工程基地究有無坐落於斷層區之說辭前後矛盾，且本次坍塌災害事件更顯示該校未依據內政部都市計畫委員會七十一年一月二十一日都市計畫變更案之決議事項切實辦理，行事有欠周妥。

又查台北市大地工程技師公會於九十年十二月十九日所提工作報告書，對於坍塌災害原因探討即指出：「地層、地質條件不佳乃是肇致坍塌破壞之潛在原因」為其自然因素之一，又其他可能涉及之因素包括：「早期災害發生之災後處置欠嚴謹」、「回填土層之夯實度偏低，不符合設計要求」、「基樁樁頭之鋼筋與擋土牆基礎版接合局部不符合設計要求」及「維護管理工作不盡確實」。復查國立台北藝術大學緊急搶修、

邊坡滑動原因鑑定及長期整治建議、長期邊坡整治復建及全校區邊坡穩定檢討及改善之復建費用約一一一、五四〇千元，與桃源國中思賢樓及童軍教育營區設施復建工程、建築物及地質穩定影響監測，及教學設備損失之復建費用約一三、六三〇千元，此次災害之搶救、復建及財產損失費用約達一億二千五百萬元。

據上，原國立藝術學院對於該校游泳館之興建，未切實執行都市計畫變更案之決議詳予調查地質是否鬆軟，有無崩坍之虞，及早期災害發生之災後處置欠嚴謹，且未有效執行維護管理之工作，致該校發生邊坡坍滑之災害，造成約一億二千五百萬元之重大損失，洵有失當。

(三)國立台北藝術大學對於台北市大地工程技師公會所提鑑定報告之核可過程，確有規避責任之瑕疵，應注意改進；教育部爾後對於有關原因鑑定及責任歸屬之委託技術服務，宜由上級機關妥為辦理：

查台北市大地工程技師公會之部分技師於本案發生後之第一時間(九十年九月三十日上午)即至現場勘查，並熱心協助檢視坍滑區週遭邊坡之影響情形，及評估游泳館與台北市桃源國民中學思賢樓之穩定情形，國立台北藝術大學依據翌日上午災變緊急搶修研商會議之決議事項，委託該公會辦理災害原因鑑定及長期復建方案之建議，並於同年十月十七日簽訂採購契約，卷查該契約第參條第四項規定：「委託工作期間：乙方：應於九十年十一月二十六日前提送完整鑑定報告初稿壹式參份予甲方，經甲方通知核可日起之七日內，再提送完整鑑定報告定稿本壹式拾份予甲方。」

惟據匿名檢舉：「九十年十一月二十九日在國立台北藝術大學總務長室召開游泳館、擋土牆災害後之鑑定報告內容檢討會，開會內容主要是針對監察院要求該校提供台北市大地工程技師公會鑑定報告之初稿，該校希望台北市大地技師公會在內容及字眼上作適當的修正，以為初稿。」本院復於九十年十二月二十五日函請教育部說明該公會歷次所提鑑定報告版本之差異，案經教育部於九十一年一月三十一日函復資料顯示，原採購契約規定初稿及定稿二種版本，竟變成九十年十一月二十四日簡報草稿、同年月二十六日之初稿及定稿等三種版本。經比對其內容發現初稿與草稿計有十六處文字修改，如：「人為因素」改為「其他因素」、「早期災害發生後之災害處置欠嚴謹」改為「早期災害發生後之災害處置」及調整人為因素三項標題之順序等，明顯有蒙蔽及規避責任之瑕疵。

按委託技術服務之慣例及本案契約第參條第四項之意旨，國立台北藝術大學對於台北市大地工程技師公會所提鑑定報告得有補充資料、修改文字錯誤之責，並有核可之權利，惟本案涉及該校與相關廠商之責任歸屬，又本院於九十年十一月十九日約詢該校相關人員後，該校於同年月二十九日召開會議，請該公會將同年月二十四日簡報之初稿版本，在內容字眼上做適當的修正以為初稿。經核本案因屬緊急事故，故由該校辦理委託技術服務以求時效，且台北市大地工程技師公會所提鑑定報告之歷次版本雖未有專業判斷上之修改，惟該校對於鑑定報告之核可過程，確有規避責任之瑕疵，應注意改進；教育部爾後對於有關原因鑑定及責任歸屬之委託技術

服務，宜由上級機關妥為辦理。

綜上所述，教育部對於原國立藝術學院設校選址及辦理校址用地變更之行政程序，顯有疏失；國立台北藝術大學興建游泳館，未切實執行都市計畫變更案之決議，且未有效維護管理，致發生邊坡坍滑之災害，造成重大損失；又該校對於台北市大地工程技師公會所提鑑定報告之核可過程，確有規避責任之瑕疵等情，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：呂溪木**

**黃武次**

**林秋山**

中 華 民 國 九 十 一 年 二 月 十 九 日