

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院、經濟部、台灣省自來水股份有限公司、桃園縣政府、行政院環境保護署。

貳、案由：台灣省自來水股份有限公司防範自來水原水濁度過高問題努力不足；行政院推動行政革新多年，然跨機關合作不足之問題依舊存在；經濟部對於救災資源整備與調度不周；行政院環境保護署、桃園縣政府查報、取締有害事業廢棄物管制不力，任由部分民眾於水荒之際，有誤用受污染地下水之虞；桃園縣政府未將「水庫清淤污泥回填遭盜採砂石坑洞」納入「桃園縣營建剩餘土石方管理要點」中加以規範，加以內政部營建署推動「營建剩餘土石方處理方案」不力，致石門水庫清淤污泥欠缺合法處置場所，上開單位均涉有違失，嚴重損害民眾飲用「量足質優」自來水之基本人權，爰依監察法第二十四條提案糾正。

參、事實與理由：

九十三年八月二十三日至二十六日，艾利颱風帶來巨大雨量，於石門水庫集水區每日平均降雨量九七三公厘(賀伯颱風七二〇公厘)，最大雨量集中於上游新竹縣尖石鄉，達一、六〇〇公厘，洪峰高達八、六〇〇CMS(賀伯颱風六、三〇〇

CMS)，洪水總量近七億立方公尺，約為水庫有效蓄水容量(二.三五億立方公尺)三倍，此大量之雨量，造成石門水庫上游集水區大量土石坍塌、原水濁度過高，致南桃園地區自九十三年八月二十五日起迄同年九月五日全面停水，同年九月六日迄同年九月十二日上午採分區供水，遲至同年九月十二日下午始逐漸恢復全面供水，南桃園地區民眾深受停水之苦長達十九天，本院據部分災民之陳訴，調查相關機關之違失，茲已調查竣事，爰將被糾正機關(單位)之違失情形分述如下：

- 一、本院於八十五年八月調查賀伯颱風導致桃園停水九日案件時，即已要求台灣省自來水股份有限公司應設法改善颱風造成原水濁度過高問題，該公司據此雖將平鎮淨水場之「調整池」改為「沉澱池」，期能降低颱風來襲時之原水濁度，惟該「沉澱池」處理原水濁度之能力僅限於五、〇〇〇度以下，實際上仍無法處理颱風帶來上萬濁度之原水，致九十三年艾利颱風來襲時，無法發揮改善高濁度原水之功能，造成南桃園地區再次發生大停水事件，該公司顯有努力不足之失：

- (一)按八十五年七月三十一日賀伯颱風來襲，帶來七二〇公厘雨量，造成平鎮淨水場原水濁度高達一萬二千度，導致桃園地區自同年七月三十一日同年八月八日停水長達九日，本院於同年八月十四日起調查有無人為疏失，並於八十六年一月二十七日以(八六)院台經字第八六二三〇〇〇三八號函將調查報告函請前台灣省政府轉飭台灣省自來水股份有限公司檢討改進，該公司復於八十六年三月

二十日以八六台水工字第○五二三六號函報前台灣省政府略以：「...對於暴雨期間導致原水濁度急遽升高至數千度以上之淨水處理能力問題，目前全世界尚未有任何處理技術或設備可解決，為克服此難題，本公司已朝下述措施改進：（一）新建淨水場時多購土地，以設置原水調節池或初步沉澱池，加強沉澱能力。（二）現有淨水場則於其旁或附近儘可能增購土地，增設原水調節池或初步沉澱池，增強沉澱能力...」，該函經前台灣省政府引用後於同年四月九日以八六府建六字第二五四七二號函復本院。

（二）九十三年八月二十三日至二十六日，艾利颱風來襲，再度因原水濁度過高導致南桃園地區大停水，經調查發現，台灣省自來水股份有限公司已於八十九年三月將平鎮淨水場於八十四年原設計之原水調節池改為初沉池（前處理設備：加藥-混合-導流分配渠-沉澱-集水渠-抽水），可處理原水濁度約為未設初沉池之二倍，然其處理功能亦僅限處理濁度五、〇〇〇度以下之原水，對本次艾莉颱風原水濁度過高問題，並無法解決。

（三）經濟部水利署對於原水濁度過高問題提出解決對策包含：「取水攔河堰附近之土地或原水入廠前覓地挖池先行沈澱減低濁度」、「協請台灣省自來水股份有限公司增設淨水場之初期沉澱設施」、「洽租農田水利會現有之埤塘作為沉澱池」，另台灣省自來水股份有限公司亦建議水庫出水口興建分層取水設施。此外，成功大學環境工程研究所教授溫

清光亦於九十三年九月十四日中國時報提出專業意見略以：「...現應快研究原水在高濁度情況下的快速沉澱方法...」，足證目前尚有多元方法可舒緩原水濁度過高致停水問題，然該公司於艾莉颱風來襲前，僅將平鎮淨水場之「調整池」改為「沉澱池」，卻未協調相關單位協力採取相關處理方式，顯有努力不足之失。

(四)綜上，台灣省自來水股份有限公司雖將平鎮淨水場之「調整池」改為「沉澱池」，惟其處理濁度之功能仍限於五、〇〇〇度以下，難以處理颱風高濁度原水。此一問題，經濟部水利署將協請台灣省自來水股份有限公司增設淨水場之初期沉澱設施，必要時將洽租農田水利會現有之埤塘作為沉澱池；台灣省自來水股份有限公司亦建議水庫出水口興建分層取水設施；部分專家亦建議研發處理高濁度原水之技術，足證預防原水濁度過高致發生停水事件，尚有多元方式可資因應，然該公司於艾莉颱風來襲前，僅將平鎮淨水場之「調整池」改為「沉澱池」，卻未協調相關單位協力採取相關處理方式，顯有努力不足之失。

二、平鎮第二原水抽水站工程進度落後，致桃園地區民眾自賀伯颱風、納莉颱風後，再次於艾莉颱風期間，遭受缺水之苦難。究其原因，在於相關機關溝通協調與行政資源整合不足，任由相關機關固守本位，而無視解決用水問題之急迫性，行政院推動行政革新多年，類此跨機關合作不足之問題依舊存在，顯有督導不周之失：

- (一)查平鎮淨水場第二原水抽水站工程包含：導水管、取水工程及機電三大部分，據台灣省自來水股份有限公司所提書面資料顯示，該工程完工後具有以下功能：
- 1、該工程完成後如遇水庫排洪，由後池直接抽水較能維持淨水場正常出水。
 - 2、當灌溉用水需求量大時，可避免排擠公共給水輸送量。
 - 3、由後池直接抽水，可避免類似納莉颱風造成石門大圳潰堤致桃園地區停水事件。
- (二)惟查該工程卻因「土地取得過程作業費時」、「水土保持計畫書重審」、「取水工程相關證照申請作業時間冗長」、「建造執照與雜項執照申辦作業費時」、「計畫用地變更編定」、「取水工程辦理變更設計」...等因素，致工程進度落後九.一三%(九十三年九月預定為七十.四一%，實際六十一.二八%)，本次南桃園停水期間，即無法運用「平鎮第二原水抽水站」維持平鎮淨水場之正常出水。
- (三)綜上工程延宕之原因，在於相關機關(台灣省自來水股份有限公司、經濟部水利署、桃園縣政府、財政部國有財產局)溝通協調與行政資源整合不足，且缺乏統一指揮與協調機制，任由相關機關公文往返耗時，各自本於主管法令固守本位，而無視解決用水問題之急迫性，又不思革新與精簡行政流程，致桃園地區民眾自賀伯颱風、納莉颱風後，再次於艾莉颱風期間，遭受缺水之苦難，行政院推動行政革新多年，問題依舊，顯有督導不周之失。

三、南桃園地區停水期間，經濟部雖指揮調度水車供應民生用水，惟遲至停水後之第十日（即：九十三年九月三日）始增加水車數量至九十三部，顯有救災資源整備與調度不周之失：

（一）台灣每年皆有颱風，昔日賀伯、納莉颱風過境均曾因原水濁度過高導致桃園地區停水，此應為經濟部所熟知者。九十三年八月二十三日至二十六日，艾利颱風帶來巨大雨量，致流入水庫原水濁度高達一至七萬 NTU，台灣省自來水股份有限公司於同年八月二十五日關閉桃園地區淨水場。同年八月二十九日，經濟部研判，若依自然沉降濁度，約需二星期方可達分區供水目標。因此，無論係以賀伯、納莉颱風過境經驗，抑或經濟部於是日之研判，該部理應對停水二星期預先規劃調度水車及廣設供水點，以因應夏日民生所需。

（二）惟查同年八月三十一日時，僅四十五部供水車支援送水（台灣省自來水股份有限公司十六輛、國防部二十九輛），八月三十一日增至五十一部，遲至停水後之第九日（即：九十三年九月三日）始增加至九十三部（包含：台灣省自來水股份有限公司三十一輛、內政部營建署七輛、台北自來水事業處三輛、內政部消防署十二輛、中油公司二輛、台電公司二輛、潭子鄉公所一輛、台糖公司五輛、土城市公所一輛、國防部二十九輛），然仍無法滿足基本民生需求。

（三）按台灣近年頻頻出現天然災害，水文現象已異於往常，經濟部對於救災資源本應於平日

即能全面掌控，為緊急之調度，然本次南桃園停水期間，該部明知須二星期方能恢復供水，卻在停水初期，僅調度四十五部供水車支援送水，遲至停水後之第九日（即：九十三年九月三日）始增加至九十三部供水車，其中尚有部分水車係聽聞桃園縣政府對外之求援而主動協助者，以南桃園面積之廣，人口之眾多，該九十三部供水車顯然無法滿足基本民生需求，顯有救災資源整備與調度不周之失。

四、行政院環境保護署、桃園縣政府環境保護局及龍潭鄉基層警民組織，查報、取締有害事業廢棄物管制不力，任由有害事業廢棄物違法棄置污染龍潭鄉凌雲村竹窩子段地下水，致部分民眾於水荒尋覓水源之際，有誤用受污染地下水之虞，顯有違失：

（一）由於南桃園地區長時間停水，部分民眾不耐炎熱夏日，改抽地下水應急，由於桃園地區有多處地下水受污染場址，民眾並非熟知該等受污染場址，有誤飲受污染地下水之虞；又部分居民於尋找水源時發現，桃園縣龍潭鄉凌雲村竹窩子段山坡地遭人非法棄置有害事業廢棄物，造成地下水源污染，附近居民於飽受停水之苦後，又須面對家園地下水受污染之風險，乃於九十三年九月一日上午集體向龍潭鄉公所抗議。

（二）行政院環境保護署獲知案情後，於九十三年九月一日啟動緊急應變機制加以處理，另於九十三年九月五日針對桃園地區土壤或地下水因遭受污染經公告為污染控制場址者，其

附近（五〇〇公尺內）可能遭受污染之地下水之使用情形進行調查，並告知附近居民停止使用。

（三）由上可知，行政院環境保護署雖於媒體報導時之第一時間，協助桃園縣政府處理本案，惟地下水屬國家寶貴資源，於乾旱、水荒、國家總動員之際，為緊急救旱、消防、醫療、民生、國防、高科技產業之重要備用水源，平日即應妥善維護，自不容任何人為污染加以肆意破壞。然查，本案南桃園水荒之際，民眾覓得之龍潭鄉凌雲村竹窩子段水井，卻因該地區遭人違法棄置有害事業廢棄物達八、〇〇〇立方公尺，致地下水遭受污染無法使用，揆之如此龐大之有害事業廢棄物堆積掩埋，顯非短期間得能形成，除龍潭鄉基層警察單位、村辦公室未見舉發、通報外，桃園縣政府環境保護局擁有稽查人力，行政院環境保護署除有稽查督察人力外，亦配有環保警察隊，加上事業廢棄物運輸車輛必須加裝「衛星定位系統」之法令規定，於此嚴密稽查組織監督下，竟任令八、〇〇〇立方公尺之有害事業廢棄物堆積掩埋，污染地下水，造成民怨，俟民眾抗爭，媒體報導，方獲得行政院環境保護署與桃園縣政府環境保護局之重視，該等機關、單位查報、管制不力，彰彰明甚。

（四）綜上，行政院環境保護署雖於媒體報導時之第一時間，協助桃園縣政府處理龍潭鄉地下水污染案，然該署、桃園縣政府環境保護局及龍潭鄉基層警察單位、村辦公室查報、取

締有害事業廢棄物不力，任由有害事業廢棄物違法棄置污染龍潭鄉凌雲村竹窩子段地下水，致部分民眾於水荒尋覓水源之際，有誤用受污染地下水之虞，復須挹注公帑善後，顯有違失。

五、桃園縣政府未將「水庫清淤污泥回填遭盜採砂石坑洞」納入「桃園縣營建剩餘土石方管理要點」中加以規範，又內政部營建署推動「營建剩餘土石方處理方案」不力，二者怠責已使得石門水庫清淤污泥欠缺合法處置場所，影響水庫清淤速度與水資源保育，顯有違失：

(一)水庫清淤污泥尚未回填盜採砂石遺留坑洞部分：

- 1、經濟部水利署為辦理石門水庫下游清淤所抽出之淤泥，乃於水庫下游設置十三座沉澱池供抽出淤泥置放，其容量共約三八〇萬立方公尺，由於辦理第一期淤泥清淤工作階段（七十四年至八十四年間），所抽除淤泥已將十三座沉澱池填滿，目前需處置沉澱池內之淤泥，始能騰出現有沉澱池供水庫貯存浚渫淤泥。
- 2、上開七十四年至八十四年間之水庫清淤污泥尚未有最終處置場所，九十三年艾莉颱風來襲，造成石門水庫原水濁度增高，導致南桃園地區大規模停水，本院於九十三年十月六日至現地勘查並聽取相關機關簡報後亦發現：北台灣因欠缺合法土石方最終處置場所，致石門水庫及其集水區部分攔砂壩之淤積污泥無最終去處，另清除後

之污泥，亦無再利用機制，而土石坍塌卻年年出現，使得石門水庫壽命漸減。

- 3、石門水庫清除淤泥經行政院環境保護署解釋非為廢棄物，如能用於回填桃園地區遭盜採砂石遺留之坑洞，既可解決沉澱池淤泥處理去處，亦同時可恢復坑洞土地之原狀，實為兩蒙其利。
- 4、據內政部九十年二月十九日台九十內營字第九〇八二五四六號函示指出：違反區域計畫法需予恢復原狀之土地者，由地方主管機關(縣市政府)依相關原則辦理之。另據經濟部礦務局九十三年二月六日經授務字第〇九三二〇一〇八〇〇號函頒之「陸上盜濫採土石坑洞善後處理執行作業原則」第七條第一款規定：「得委由民間專業機構代尋合法回填物，如坡地土石、營建剩餘土石方、礦場、採石場捨棄土石、土壤、河川、水庫或沉澱池等淤泥及其他經主管機關核定等無害物質作為回填物」，爰此，水庫清淤污泥自可回填於遭盜採砂石之坑洞，且須按地方政府相關規定辦理。
- 5、本案桃園縣政府尚未將「水庫清淤污泥回填於遭盜採砂石之坑洞」納入「桃園縣營建剩餘土石方管理要點」中加以規範，致經濟部水利署無法將水庫清除淤泥回填坑洞，使得水庫清淤污泥無最終處置場所，遭盜採砂石之土地亦無法回復原狀，對水資源保育及

國土保全產生不利影響。

(二)內政部營建署推動「營建剩餘土石方處理方案」不力部分：

1、石門水庫為「在槽水庫」，亦為北台灣重要核心水源，為確保水庫壽命及水質、穩定供應民生及產業用水，本應加速水庫清淤，促使水庫活化、再生，以達到安全永續利用之目標，經濟部水利署對此知之甚詳，已辦理清淤工作。九十三年艾莉颱風來襲，造成石門水庫原水濁度增高，導致南桃園地區大規模停水，本院於九十三年十月六日至石門水庫大壩現地勘查並聽取相關機關簡報後發現：北台灣因欠缺合法土石方最終處置場所，致石門水庫集水區部分攔砂壩之淤積污泥無最終去處，而無法展開清除作業。本院復於同年十一月五日至石門水庫集水區上游履勘並聽取各單位簡報後發現：災後七十四天，石門水庫上游集水區內之水源，依然混濁不堪，顯見大量土石沉入水庫，經濟部水利署雖欲清除庫底污泥，卻面臨合法棄土場址難覓之瓶頸，甚至連桃園縣境遭人盜採砂石遺留之「大峽谷」經該署協調多年亦無法回填水庫清淤污泥；另部分攔砂壩雖曾清除污泥，然清除後之污泥亦有逾二十年者。此外，攔砂壩與石門水庫清除後之污泥，亦無再利用機制，而土石坍塌卻年年出現，使得石門水庫壽命漸減，嚴重影響石門水庫供水穩定性。

3、內政部營建署自八十年五月推動「營建剩

餘土石方處理方案」迄今已十三年，然「水庫污泥棄置場」、「水庫污泥再利用」仍屬棘手問題，究其原因乃是該署將涉及跨部會權責之「收容處理場所」（包括：土石方資源堆置處理場、既有處理場所、土方銀行及其他經政府機關依法核准之場所等設置）之設置權責，交由地方政府或公共工程主辦(管)機關自行設法解決，惟以地方政府或公共工程主辦(管)機關之層級與專業能力，尚非各自為政得以促成「收容處理場所」之合法設置。該署雖以：「營建剩餘土石方...為地方自治事項」迴避其責。惟查，營建剩餘土石方合法棄置場（即：收容處理場所）不足且欠缺再利用機制為長期存在現象，該署依據內政部九十二年九月十六日台內營字第○九二○○八八八五四號函修定之「營建剩餘土石方處理方案」負有「訂定及推動營建剩餘土石方處理制度、政策、方案，以及督導直轄市、縣(市)政府執行營建剩餘土石方處理」之責，面對水庫淤泥欠缺處置場所不足問題，該署縱無方案設計不當之失，亦有督導不周之咎，並非將設置「收容處理場所」之責任轉移地方政府得以卸責。

- 4、綜上，內政部營建署推動「營建剩餘土石方處理方案」不力，任由「水庫污泥棄置場」不足且欠缺「水庫污泥再利用」機制之關鍵問題長期存在，迄今仍未提出協助經濟部水利署解決問題之可行方案，致持續延遲水庫清淤速度，影響水源供應之穩

定性，不無怠責之失。

綜上論結，本案台灣省自來水股份有限公司防範自來水濁度過高問題努力不足，行政院推動行政革新多年，然跨機關合作不足之問題依舊存在，致平鎮第二原水抽水站工程進度未能於艾莉颱風來襲前完工；經濟部對於救災資源整備與調度不周，遲至停水後之第十日（即：九十三年九月三日）始增加水車數量至九十三部；行政院環境保護署、桃園縣政府環境保護局查報、取締有害事業廢棄物管制不力，任由有害事業廢棄物違法棄置污染龍潭鄉凌雲村竹窩子段地下水，致部分民眾於水荒尋覓水源之際，有誤用受污染地下水之虞，另桃園縣政府未將「水庫清淤污泥回填遭盜採砂石坑洞」納入「桃園縣營建剩餘土石方管理要點」中加以規範，此外，內政部營建署推動「營建剩餘土石方處理方案」不力，二者怠責已使得石門水庫清淤污泥欠缺合法處置場所，影響水庫清淤速度與水資源保育，上開機關（單位）均涉有違失，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改進見復。