

# 調查報告

壹、案由：據審計部函報：有關臺灣省苗栗縣審計室派員抽查苗栗縣政府辦理苗栗縣北橫公路計畫執行情形，核有未盡職責及效能過低情事案。

貳、調查意見：

苗栗縣政府為因應該縣北部頭份、南庄、三灣等市鄉僅依賴縣道124線與中山高速公路交流道聯絡，假日觀光車輛壅塞，於民國（下同）86年間辦理「苗栗縣北橫公路計畫」，規劃自頭份市永貞路為起點，向東沿中港溪北岸經頭份大橋、雞心壩至三灣鄉之中港溪大橋止，新闢1條雙向各2線道路，全長約14公里，預估經費新臺幣（下同）31億8,600萬元，計畫分5標工程同時進行，4年完工。預期完工後可疏解縣道124線之車流，縮短行車時間，帶動苗栗北部市鄉產業及觀光事業發展，縮短城鄉差距之目標。惟執行迄今，除已完工通車路段外，部分完工路段封路閒置，現尚剩「苗栗縣北橫公路斗煥坪至三灣段工程」尚在施工進行中，預計109年底完工。案經審計部查核函報本院，經調閱苗栗縣政府、交通部公路總局（下稱公路總局）、審計部等機關卷證資料，108年8月27日赴苗栗縣北橫公路（6K+825雞心壩、8K+280斗煥坪）現場履勘，同年10月31日詢問苗栗縣政府及公路總局等機關人員，業已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、苗栗縣政府辦理「苗栗縣北橫公路計畫」規模龐大，自該府87年6月22日召開「工程可行性研究暨綜合規劃報告」審核通過後，未縝密規劃經費來源及時程向中央申請經費補助，受限於該府財政困窘及向中央申請計畫型補助款須負擔一定比率之自籌款經費影響，故以分段分期設計發包施工，致本案執行迄今

(108年) 21年餘仍未能全線通車，計畫效能明顯過低，核有違失。

- (一) 依據行為時臺灣省政府82年2月23日82府經建字第150714號函修正之「臺灣省政府重要經建投資計畫編審先期作業實施要點」第7點規定：「各廳處局會對所屬機關及主管事業機構所提計畫及評估報告，應考量其財力、物力、執行能力及目標政策之配合詳加評估，尤其對較複雜的重大關鍵工程應要求提報單位須先作工程可行性研究，必要時應再另請其他顧問公司或學術研究單位再作評估，並加具審核意見後，以1式20份報府交由經濟建設委員會審議……。」次依苗栗縣政府委託建業工程顧問有限公司（下稱建業公司）於87年6月完成之「苗栗縣北橫公路第一期工程可行性研究暨綜合規劃報告書」，計畫興建快速道路全長約14公里，預估總經費31億8,600萬元（工程費26億2,500萬元，用地費5億6,100萬元）。經費來源由中央、省府及地方政府各分擔三分之一，計畫分5標工程同時發包施工，預定4年內完成。案經該府於87年6月22日召開審核會議審議通過。
- (二) 查苗栗縣政府辦理本案計畫整體作業流程，依先後順序係先向中央申請先期規劃經費、辦理先期規劃服務招標、申請各標規劃設計經費、辦理各標規劃設計服務招標、申請各標發包工程經費，最後再辦理工程採購招標施工。該府執行本案，始於86年向當時之臺灣省政府交通處（88年7月1日因臺灣省政府組織精簡，改隸交通部）申請先期規劃經費，經核轉原行政院經濟建設委員會（下稱原經建會）於86年3月4日核定補助1,000萬元辦理先期規劃（包括環境影響評估及可行性研究），其委託技術服務勞務

採購於同年7月1日決標；90年向公路總局（嗣後經費均向該局申請）申請規劃設計經費，同年8月14日獲核定補助2,000萬元，同年11月22日「苗栗縣北橫公路規劃設計」勞務採購決標；92年1月24日申請工程第1、2標經費，同年5月7日獲核定補助2億5,000萬元（該府自籌2,073萬餘元），委託監造服務及工程第1、2標採購分於92年9月26日、92年12月18日及95年3月14日決標；95年4月6日申請工程第3標經費，同年11月28日獲核定補助3億2,382萬餘元（該府自籌4,415萬餘元），委託監造服務及工程第3標採購分於96年7月11日、97年6月17日決標；第4、5、6標部分，該府於95年7月26日申請設計費3,800萬元，公路總局於同年8月8日復請以自有財源編列預算支應，該府於同年10月27日再以原環境影響說明書已不符現行法規為由，再向中央申請規劃及環評費用1,400萬元，經公路總局核復請該府補充資料，該府縮減申請補助經費，公路總局則分於96年5月11日、9月27日同意補助規劃、環評經費353萬餘元及349萬餘元，該府嗣於97至98年間完成4、5、6標環境影響說明書補正程序，98年5月5日再向公路總局提出工程第4、5標經費22.1億元需求申請，同年7月16日獲核定補助16億4,648萬元（該府另須自籌2億2,452萬元），工程第4標、第4標委託監造服務、工程第5標及第5標委託監造服務採購分於99年2月4日、99年3月24日、99年12月30日及100年2月9日決標；102年9月2日申請工程第6標經費，同年9月18日獲核定補助3億9,600萬元（該府自籌5,400萬元），工程第6標委託設計監造服務及工程第6標分於103年3月25日、104年12月9日決標；至於目前施工中之斗煥坪至三灣段工程（工程第7標）所需經費，

該府於95年10月31日向公路總局申請專案補助9.2億元，經該局審查後發現原核定之環境影響說明書有逾2年期間與法規不符，而須重辦環評情事，經通知補正，該府嗣於104年間進行環差程序，104年12月18日重新提出經費補助申請，105年2月5日完成環評程序，105年5月20日獲核定補助15億283萬餘元（該府另須自籌2億8,716萬餘元），該工程標之委託設計監造服務於105年8月3日決標，工程第7標於107年1月10日以11億6,650萬元決標（公告預算金額11億6,652萬元，最有利標），目前施工進度（截至108年11月15日）66.35%，預計109年底完工。本案縣府分段計畫執行情形及路線，詳表1、圖1所示。

表1 苗栗縣北橫公路計畫分段計畫執行情形概況表

分段計畫	工程概要	經費概要	辦理情形	中央機關補助計畫名稱
中山高東側交流道至雞心壩段（工程分為第1、2標 <sup>1</sup> ）	長度約1.359公里，寬度22公尺。	2億5,000萬元	規劃辦理中山高頭份東側交流道至平安大橋間道路工程（下稱第1標）及中山高頭份東側交流道至平安大橋間0K+000~0K+180道路工程（下稱第2標）等2標，分別於93年12月15日及96年5月2日完工（第1標平面段道路已通車，高架段道路閒置未通車；第2標已通車）。	公路總局「92年度-擴大公共建設方案」補助。
雞心壩至斗煥坪段（工程為第3標）	長度約1.036公里，寬度22公尺。	3億6,798萬餘元	規劃辦理中山高頭份東側交流道（雞心壩）至平安大橋間斗煥坪段道路工程1標（下稱第3標），該工程已於99年12月14日完工，因後續連接第7標工程之道路尚未施作完成，致無法通車，閒置未使用。	公路總局核定「生活圈道路系統4年建設計畫」補助。
永貞路至頭份大	長度約3.47公	18億7,100萬	規劃辦理苗栗縣頭份市永貞	公路總局核定

<sup>1</sup> 有關「苗栗縣北橫公路計畫」分段執行工程標案，依辦理時間先後順序以第1、2、3、4、5、6、7標簡稱辦理。

分段計畫	工程概要	經費概要	辦理情形	中央機關補助計畫名稱
橋段（工程分為第4、5標）	里，寬度22公尺。	元	路至頭份大橋道路新建工程（都市計畫內）、（都市計畫外）等2標，都市計畫外工程（下稱第4標）已於102年4月11日完成2.034公里，於103年10月14日通車；都市計畫內（下稱第5標）已完成1.436公里，106年1月24日通車。	「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）6年（98-103）計畫」補助。
頭份大橋至雞心壩段（工程為第6標）	長度約1.785公里，寬度22公尺。	4億5,000萬元	規劃辦理苗栗縣北橫公路頭份大橋至雞心壩道路工程1標（下稱第6標），已於106年12月27日完工，107年2月8日通車。	公路總局核定「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）6年（98-103）計畫」補助經費；嗣後保留列入公路總局「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）4年（104-107）計畫」執行。
斗煥坪至三灣段（工程為第7標）	長度約2.92公里，寬度22公尺。	17億9,000萬元	規劃辦理苗栗縣北橫公路斗煥坪至三灣段工程（下稱第7標），截至108年11月15日止，該工程實際進度66.35%。	公路總局核定「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）4年（104-107）計畫」補助。

資料來源：苗栗縣政府



圖1 苗栗縣北橫公路計畫（實際執行）路線圖

(三)經查前揭辦理經過，苗栗縣政府雖早於86、87年間即著手進行苗栗縣北橫公路計畫先期規劃工作，87年6月22日審議通過先期規劃報告及環境影響說明書，惟事隔3年餘始向公路總局申請第1至3標補助規劃設計經費，又距上開審議通過之日時隔8年始陸續提出第4、5、6、7標之工程經費申請，衍生其中第4、5、6、7標工程須重辦環評問題，肇致原預計4年完工通車之苗栗縣北橫公路計畫，迄108年11月底止，規劃興辦已逾21年，實際僅完成7.65公里（工程第1至6標施作完成，其中第1標平面段、第2標、第4標、第5標、第6標已開放通車使用6.195公里，第1標高架段及第3標1.455公里封路閒置中），占修正後計畫道路全長（10.593公里）之72.22%，效能明顯不彰，經詢據縣府表示，該府苗栗縣北橫公路計畫執行期間（86年至108年），因該府財政困窘，其計畫規模

龐大、期程較長，故以分段分期設計及發包施工。其中各路段工程歷經爭取、規劃（含環評）、設計、用地取得及施工等期程，各標別興建時程係由該府綜合考量地段需求、財源、辦理難度、完工效益等因素，由業管單位統合各方意見後陳報機關首長決定，各興建路段於規劃階段並未預設辦理之先後次序。公路總局表示，苗栗縣北橫公路為地方聯絡道路，其修建管養屬縣府權責，故計畫路線選擇、改善方案及工程執行，皆係苗栗縣政府依施政目標及實際需求據以規劃推動。該局「生活圈道路交通建設計畫（公路系統）」為一補助型計畫，主要係考量道路新闢拓寬建設經費龐大，地方政府財力有限，基於中央協助地方之立場，由地方政府依規定提案申請，透過委員會審議機制據以補助地方政府推動相關建設；至於改善方案及推動順序，因涉及地方政府財務狀況及施政目標等地方權責事項，公路總局原則尊重。

- (四) 綜上，查苗栗縣政府之財政狀況，依中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法第8條規定之財力級次屬第5級，針對「生活圈道路交通系統建設計畫」補助事項，最高可獲得中央88%之補助比率。縣府辦理「苗栗縣北橫公路計畫」規模龐大，初估經費高達31億8,600萬元，自該府87年6月22日召開「工程可行性研究暨綜合規劃報告」審核通過後，未續密規劃經費來源及時程向中央申請經費補助，受限於該府財政困窘及向中央申請計畫型補助款須負擔一定比率之自籌款經費影響，故以分段分期設計發包施工，致本案執行迄今（108年）21年餘仍未能全線通車，計畫效能明顯過低，核有違失。

## 二、苗栗縣政府辦理「苗栗縣北橫公路計畫」主線工程分

段辦理先後次序錯亂，第1至第3標工程完工後未接續辦理銜接工程，致第3標完工後形成斷路，縱據縣府申復表示：「現地已有約5米寬之既有（私設）巷道可做為聯絡道路」，惟因當地居民反對，致第1標高架段及第3標道路完工後閒置迄今，長達9~15年之久，無法發揮已完工路段之預期效益，顯有違失。

- (一)依行政院98年6月30日院授主忠七字第0980004054號函訂定「中華民國九十九年度縣（市）地方總預算編製要點」第6點3款規定：「縣（市）地方總預算之編製，應依下列原則辦理：（三）有關獎補助及建設計畫經費，應明列計畫項目，並依各項計畫之優先緩急順序推動辦理，並應建立相關審核機制，以避免無效益或不經濟支出。」第12點第5、6目規定：「各機關審編本年度計畫及歲出概算時，應以計畫之可行性及其目標效益為衡量標準，不以上年度預算數額為依據，並應依下列規定辦理。
- （一）下列計畫項目應視財力情形核實優先編列：5、以前各年度計畫未完成部分須繼續辦理者。6、已列入縣（市）政府中長程計畫須優先實施者。」暨單位預算應編書表格式及注意事項三、（一）6規定：「各機關應就原有及新擬之業務計畫及其工作計畫，按計畫之必要程度嚴密考量，衡酌緩急，釐訂優先次序，配合預算科目層次編製年度預算。」
- (二)經查，苗栗縣北橫公路計畫最後定線之主線，西起頭份市永貞路，途經頭份大橋、雞心壩、斗煥坪、平安大橋、至三灣段止，全長約10.593公里。該府為先疏解南庄、三灣及獅潭鄉聯外道路不足及124縣道假日或平日尖峰時段交通壅塞問題，依計畫之重要性及急迫性，決定先行分段辦理中山高頭份東側交流道銜接至北橫公路主線（雞心壩）路段工程



(工程第1、2標)，及北橫公路主線雞心壩以東銜接三灣段工程(工程第3標及目前施工中之工程第7標)，藉以打通上述3鄉聯外交通瓶頸。有關中山高頭份東側交流道銜接主線道路部分，該府分「中山高頭份東側交流道至平安大橋間道路工程」(工程第1標)、「中山高頭份東側交流道至平安大橋間0K+000~0K+180道路工程」(工程第2標)2標辦理，並分於92年12月18日及95年3月14日決標；93年12月15日及96年5月2日完工。主線7K+244~8K+280路段，該府於97年6月17日辦理「中山高頭份東側交流道(雞心壩)至平安大橋間斗煥坪段道路工程」(工程第3標)決標，99年12月14日完工。查第3標原設計終點為平安大橋，可連接當地既有道路系統，惟因公路總局核定補助經費3億6,798萬5,000元僅足以執行約1公里之路段，該府考量斗煥坪現地已有約5米寬之既有(私設)巷道可做為聯絡道路之用，因此該府就核定經費先行辦理「中山高頭份東側交流道(雞心壩)至平安大橋間斗煥坪段道路工程」(即工程第3標，餘約0.8公里路段【斗煥坪至平安大橋段】，則併入目前施工中之第7標路線辦理)。然前揭縣府原先預估可連接之「既有(私設)巷道」，因在地居民與地主考量，如同意開放通行，將有大量車流引入社區，恐造成社區內居民及兒童通行安全之虞，因此不同意開放巷道，經縣府多次協調溝通未果，該府只好於第1標工程高架段之起點前，暫時放置紐澤西護欄阻擋車輛進入，避免誤入後行至第3標終點須原路折返。

- (三)按第3標施工終點除因前揭因素外，並無其他替代道路可資連接疏通車流，按一般道路工程規劃常規及上開預算編製要點規定，縣府本應依計畫之必要程

度，衡酌緩急，優先爭取經費接續規劃辦理主線斗煥坪以東路段（斗煥坪至三灣段）工程（即目前施工中之工程第7標施工範圍），以完成中山高頭份東側交流道銜接北橫公路主線往東連接三灣外環道，方能發揮上開3標工程之完工效益，有效疏解假日車潮及避免道路完工後閒置無法通車使用情形。惟查，縣府未先爭取第3標後續銜接工程經費發包施工，卻反於95年7至10月間申請永貞路至雞心壩段（即工程第4、5、6標）之規劃設計經費，經公路總局於96年5月核定補助規劃設計費，98年7月、102年9月核定補助工程「第4、5標」、工程「第6標」經費16億4,648萬元、3億9,600萬元，99年2月、12月及104年12月辦理工程第4、5、6標之發包後施工，該3標工程分別於102年4月、106年5月、12月完工。而上開第3標後續銜接工程（斗煥坪至三灣段，即工程第7標），縣府遲至100年9月始向公路總局申請修正路線規劃經費，經該局於101年1月18日同意補助210萬元，104年12月申請工程經費，105年5月核定補助15億283萬餘元，同年8月辦理工程第7標發包施工，預計109年底完工，肇致第1標高架段、第3標完工後（93.12.15、99.12.14）路段約1.455公里閒置長達9~15年以上，無法發揮北橫公路東段通車效益。

（四）有關縣府辦理工程第1、2、3標之後，未接續辦理後續銜接第3標工程原由，經詢據該府表示：苗栗縣北橫公路興建計畫各標別興建時程，係由該府綜合考量地段需求、財源、辦理難度、完工效益等因素，由業管單位統合各方意見後陳報機關首長決定。工程第1、2、3標完工後，該府規劃之「三灣外環道新建工程」自95年後積極提報中央爭取補助，經審查修正仍未獲核定補助。又因公路總局同時著手規劃

原台3線東側新闢三灣鄉外環道路，與該府規劃沿中港溪左岸開闢之「三灣外環道新建工程」路線不同，因此，中央遲未核定該府提報之計畫經費，並以公路總局規劃之三灣外環道路線逕行開闢，於102年2月完工，致該府規劃之「三灣外環道新建工程」暫緩執行。另鑑於本計畫路線自87年完成規劃後，已達13年之久，時空條件改變，相關法規亦有更新；同時經濟部水利署第二河川局（下稱第二河川局）已著手辦理「中港溪治理規劃檢討」，致原設計部分已不符合現況，為免曠日費時，該府接續改提報爭取永貞路至頭份大橋、雞心壩段（工程第4、5、6標）工程經費，分別於103年10月、106年1月、107年2月通車使用。後續再向中央爭取經費辦理平安大橋至三灣段道路工程修正補充路線，及斗煥坪至三灣段工程環境影響差異分析工作後，於105年5月20日爭取斗煥坪至三灣段工程（工程第7標）核定納入「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）4年（104-107年）計畫」總經費17.9億元（中央補助15億283萬8,000元，縣府自籌2億8,716萬2,000元）辦理。計畫範圍自苗栗縣北橫公路已完成路段（斗煥坪營區後方）起，經內灣沿中港溪向東行後接水頭屋大橋，終點位於台3線峨嵋橋旁，計畫道路寬度22公尺，全長約3公里，預計109年底完工。

- (五) 綜上，苗栗縣政府辦理苗栗縣北橫公路計畫道路工程之發包及興建，原預計先行完成中山高頭份東側交流道銜接北橫公路主線，往東經雞心壩、斗煥坪、平安大橋至三灣，以解決苗栗縣東北各鄉鎮聯外道路欠缺及交通壅塞問題。惟於完成工程第1、2標及第3標施工期間，未依前揭縣（市）地方總預算編製要點規定，嚴密考量計畫之必要程度，衡酌緩急，

賡續辦理銜接第3標道路工程，以貫通東段通車為優先考量，卻轉而進行西段工程，分段辦理先後次序錯亂，第1至第3標工程完工後未接續辦理銜接工程，致第3標完工後形成斷路，縱據縣府申復表示：「現地已有約5米寬之既有（私設）巷道可做為聯絡道路」，惟因當地居民反對，致第1標高架段及第3標道路完工後閒置迄今，長達9~15年之久，無法發揮已完工路段之預期效益，顯有違失。

三、苗栗縣政府辦理「苗栗縣北橫公路計畫」之「三灣外環道新建工程」，早於92年即完成沿中港溪左岸之規劃設計，95年後積極提報中央爭取補助，嗣遇公路總局應地方民意提案改善三灣市區瓶頸交通，另規劃沿原台3線東側開闢替代道路於96年定案，納入「省道危險及瓶頸路段緊急改善計畫」報請行政院於98年2月13日核定辦理，102年2月6日完工，致縣府規劃路線因而暫緩推動。綜觀全案辦理過程，公路總局基於中央補助機關之監督立場評估選擇較佳路線執行，縣府雖亦表示認同，然該府已完成之設計成果卻因此而廢棄，造成不經濟支出達1,184萬餘元，核有效能過低情事，顯有未當。

(一)依行政院環境保護署（下稱環保署）93年12月22日環署綜字第0930092953號令修正之開發行為環境影響評估作業準則第6條第1項規定：「說明書及評估書應記載事項及審查要件，依說明書應記載事項及審查要件（附件三）、評估書初稿、評估書應記載事項及審查要件、說明書、評估書初稿應檢送之圖件規定辦理。」其附件三說明書應記載事項及審查要件之附表六開發行為環境品質現況調查表，其噪音與振動、水文及水質及交通等類別之調查時間/頻率規定，調查期間應為送審前2年內。

(二) 苗栗縣政府辦理苗栗縣北橫公路計畫規劃(含環境影響說明), 於86年獲原經建會經費1,000萬元補助, 即辦理「苗栗北橫快速道路第一期工程規劃報告(含環境影響評估)」勞務採購招標, 86年7月1日決標(決標金額890萬元), 由建業公司得標, 87年6月完成環境影響說明書, 經該府於87年6月22日審議通過。如前調查意見一所述, 該府未以自有財源辦理北橫公路規劃設計工作, 遲至90年間始向公路總局提出補助規劃設計經費申請, 同年8月14日獲該局補助2,000萬元辦理「苗栗縣北橫公路規劃設計」勞務採購(採購標的包括起自中山高頭份東側交流道經斗煥坪至平安大橋, 及起自平安大橋經三灣連接三灣外環道之初步設計、細部設計及工程招標文件圖說之製作工作), 90年11月22日由長天工程顧問股份有限公司(下稱長天公司)得標。其後, 該府分於92年7月25日及9月9日核定工程第1至3標及斗煥坪連接至(舊)三灣外環道初步設計報告書圖, 嗣以分段設計、分段發包方式辦理, 其中三灣外環道新建工程部分(原台3線西側), 因該府為申請補助經費, 提報公路總局審查之計畫書經該局陸續提出相關審查意見, 及該工程部分路段涉及水利用地, 須經管理單位(第二河川局)同意等多項待解決事項, 長天公司於94年9月7日始完成細部設計圖說, 經該府於同年10月31日召開細部設計審查會後, 於95年4月13日始核定施工預算書圖。該府嗣於95年10月31日再向公路總局申請「三灣外環道新建工程專案補助計畫」補助經費9億2,000萬元, 惟經該局審查後發現, 該府前核定環境影響說明書之送審時間已逾該環評調查期間2年以上, 與環保署93年12月22日修正之開發行為環境影響評估作業

準則規定不符，須重行辦理環評。該府遂於96年11月6日辦理「苗栗縣永貞路至中港溪橋沿河道路環境影響評估委託技術服務工作勞務採購」決標（決標金額345萬5,000元，得標廠商亞新工程顧問股份有限公司），重新完成之環境影響說明書經該府於98年11月23日同意備查。公路總局於上開環境影響說明書製作及審核期間，為應地方民意（三灣鄉公所）加緊闢建三灣外環聯外道路之要求，先後於97年11月20日及98年3月23日公告及行文苗栗縣政府等機關，訂期97年11月28日、98年4月10日舉辦2次公聽會，並於98年6月至99年1月間陸續回復民眾、利害關係人有關該局擬新闢三灣外環線規劃路線、設計標準等疑義，副本亦抄送苗栗縣政府在案。惟2次公聽會該府均未派員出席，亦未於該局長達1年2個月探尋民意及決定期間，申明該府已於原台3線西側規劃設計相同功能之道路，且已投入相當之人力、物力等事實供該局決策參考，並爭取該局支持續予興建與補助，嗣公路總局96年決定於原台3線東側另闢道路，分2工程標辦理，於101年8月12日、102年2月6日完工，爰不再補助該府辦理同路段工程經費。審計部認為苗栗縣政府消極不作為結果，導致原設計廢棄，已支付長天公司之細部設計費1,184萬餘元，形成不經濟支出。

- (三) 針對審計部前揭指摘之不經濟支出情事，經詢據苗栗縣政府表示，該府辦理「苗栗縣北橫公路計畫」之「三灣外環道新建工程」，於92年間完成路線規劃後，即多次提報中央爭取補助推動，惟歷經中央多次審查修正仍未獲補助，期間公路總局考量地方民意及道路定位（省道、縣道）等因素，著手規劃新闢「台3線三灣鄉外環道路」，該局規劃路線係以

原台3線東側開闢，與該府規劃沿中港溪左岸開闢之「三灣外環道新建工程」路線不同（位於原台3線西側），因此，中央遲未核定該府提報之計畫經費，並以公路總局規劃之「台3線三灣鄉外環道路」逕行開闢。考量該府規劃之「苗栗縣北橫公路計畫」路線於三灣鄉即可銜接台3線，又公路總局已決議開闢台3線三灣外環道路，三灣鄉市區現況已有2條道路可自台3線聯通至中港溪橋，且目前足以負荷當地之交通需求量，爰該府規劃之「三灣外環道新建工程」已無立即執行之必要，因而暫緩推動。另詢據公路總局表示，縣府自86年即著手辦理北橫公路「先期可行性研究暨綜合規劃」，87年辦理「綜合規劃」，92年辦理「定線報告」，嗣因時空條件致使地形、地物改變，法令修正，縣府須辦理環評工作，及第二河川局已著手辦理「中港溪治理規劃檢討」，而該局為疏緩省道車流於98年奉行政院核定「省道危險及瓶頸路段緊急改善計畫」，隨即著手辦理「台3線96K+400~98K+800苗栗縣三灣鄉外環道路工程」，該局規劃路線施作里程較短、線型佳，路線靠山側闢建，多以路工為主；縣府規劃之三灣外環道則係沿中港溪佈設，考量地形及前後路段銜接問題，橋梁長度較長，兩計畫就工程經費而言，該局規劃施作路線所需工程經費較低。兩項計畫規劃之路廊、路線等級不相同，功能路線亦無重疊。

(四) 綜上，苗栗縣政府辦理「苗栗縣北橫公路計畫」之「三灣外環道新建工程」，早於92年即完成沿中港溪左岸之規劃設計，95年後積極提報中央爭取補助，惟歷經中央多次審查修正仍未獲核定，因時空環境條件改變及法令修正，縣府須辦理環評工作，及第二河川局已著手辦理「中港溪治理規劃檢

討」，嗣遇公路總局應地方民意提案改善三灣市區瓶頸交通，另規劃沿原台3線東側開闢替代道路於96年定案，納入「省道危險及瓶頸路段緊急改善計畫」報請行政院於98年2月13日核定辦理，102年2月6日完工，致縣府規劃路線因而暫緩推動。綜觀全案辦理過程，公路總局基於中央補助機關之監督立場評估選擇較佳路線執行，縣府雖亦表示認同，然該府已完成之設計成果卻因此而廢棄，造成不經濟支出達1,184萬餘元，核有效能過低情事，顯有未當。

四、公路總局辦理苗栗縣政府依「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）」提出之「苗栗縣北橫公路計畫」分項計畫經費申請，疏未就整體計畫內容、分段執行策略、效益、期程等一併納入審議，致本案計畫經費由87年6月原先預估之31億8,600萬元遽增至47億7,296萬餘元，計畫預算執行失控，10餘公里公路逾21年仍未全線完工通車，部分已完工路段閒置形成斷路，對於政府施政形象形成莫大的諷刺，中央投入巨額補助地方效益亦未能彰顯，允應深切檢討改進。

(一)中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法第15條第1項規定：「中央政府各主管機關應就本機關與所屬機關計畫型補助款之執行，訂定共同性或個別計畫之管考規定；其管考內容及方式如下：一、明定補助計畫之辦理期程及完成期限。二、訂定補助計畫執行之查核點及管考週期，並定期進行書面或實地查核。三、前款查核之項目，包括計畫執行進度、整體經費與補助款支用情形、受補助之直轄市、縣（市）政府內部控管機制、計畫執行及執行完竣後使用之效益等。」「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）8年（104-111）計畫」補助執行要點



第4點第6款規定：「所提案件應以可於核定列入補助之次一年度內完成用地取得，且可於核定列入補助之次3年度內竣工者為原則。辦理期程（用地+工程）超過3個預算年度之案件，應依前揭原則分段分案申請，惟仍應將整體內容、效益及分段分案執行策略一併提報審議，分段時應避免斷橋、斷路情形發生。辦理期程（用地+工程）超過3個預算年度，屬不易分段分案、非一次性辦理無法發揮其綜合效益之整體建設計畫，須詳列分年執行計畫，經工程處初審同意後方可整案提報審議協調小組審議。」

(二)查苗栗縣政府從86年開始辦理「苗栗縣北橫公路計畫」迄今之主要建設經費，從可行性評估（含環評）、規劃設計、施工（含用地、監造費）等，大部分係向中央申請補助執行。縣府87年6月22日審議通過本案計畫先期規劃報告及環境影響說明書，計畫興建快速道路全長約14公里，預估總經費31億8,600萬元。經費來源由中央、省府及地方政府各分擔三分之一，計畫分5標工程同時發包施工，預定4年內完成。惟受限於該府財政困窘，故以分段分期向中央爭取經費辦理，迄今歷時已21載，期間歷經變更設計修正路線、辦理環評差異分析等作業，截至目前為止統計，縣府辦理苗栗縣北橫公路計畫執行核定經費合計47億7,296萬8,310元（中央補助41億6,135萬300元，占87.19%；縣府自籌6億1,161萬8,010元，占12.81%），縣府原計畫構想先辦理工程第1、2、3標及目前施工中之第7標，以疏解通往三灣、南庄、獅潭之假日車流，嗣該府自95年開始積極爭取之「三灣外環道新建工程」遲未獲中央核定，及第二河川局正辦理「中港溪治理規劃檢討」影響，後續改向中央提報爭取永貞路至頭份大

橋、雞心壩段（工程第4、5、6標）工程經費，至於「苗栗縣北橫公路」之最後一哩路（工程第7標，斗煥坪至台3線峨嵋橋），已於107年1月發包動工，預計109年底完工。

（三）惟查公路總局審查苗栗縣政府爭取「生活圈道路交通系統建設計畫」歷年經費，雖設有「審議協調小組」審議地方政府爭取之計畫案件（公路總局各區養護工程處初審、公路總局複審），惟未就「苗栗縣北橫公路計畫」整體計畫內容、效益及分段分案之適切性通盤考量審查，其分段式之審核機制，完全忽略本案計畫目的及已完工路段之使用效益，致有發生前調查意見二所述之「斷路」荒謬情事，計畫核定執行迄今逾21年仍未完成，中央及地方政府之施政效能明顯低落。

（四）綜上，公路總局辦理苗栗縣政府依「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）」提出之「苗栗縣北橫公路計畫」分項計畫經費申請，疏未就整體計畫內容、分段執行策略、效益、期程等一併納入審議，致本案計畫經費由87年6月原先預估之31億8,600萬元遽增至47億7,296萬餘元，計畫預算執行失控，10餘公里公路逾21年仍未全線完工通車，部分已完工路段閒置形成斷路，對於政府施政形象形成莫大的諷刺，中央投入巨額補助地方效益亦未能彰顯，允應深切檢討改進。

五、苗栗縣政府辦理「苗栗縣北橫公路計畫」自87年6月22日核定執行迄今（108年）已歷時21載，目前除第1標高架段及第3標因故暫時封閉，及斗煥坪至三灣段（工程第7標）之「最後一哩路」尚在施工中外，餘均已開放通車使用；截至108年11月15日止，工程第7標預定進度66.35%，實際進度66.35%，預計109年底

完工，由於本案執行延宕已久，歷經3位縣長迄今仍未全線通車，基於改善當地交通、帶動產業及觀光發展、縮短城鄉差距之需要，苗栗縣政府允應於核定之計畫期程及經費內，嚴格監督施工品質努力以達成目標。

- (一)有關「苗栗縣北橫公路計畫」緣起，據苗栗縣政府表示，苗栗縣山岳及丘陵地形占全縣面積約82%，礙於地形限制，國道1號、國道3號、台61線西濱快速道路及台1線、台13線等省道公路交通系統皆為南北走向，且集中於西部平原地區，東西向聯絡道與前述主要道路系統之銜接至為缺乏，嚴重阻礙全縣均衡發展。苗栗縣北部地區包括頭份、竹南與南庄、三灣及獅潭等鄉鎮市，主要以124縣道作為聯外道路，但由於中山高頭份東側交流道完工通車，加上三灣、南庄沿線觀光資源豐富，吸引相當多之旅客往返觀光，以致假日或平日尖峰時段交通甚為頻繁。有鑑於此，該府於87年間即著手規劃「苗栗縣北橫公路」興建，期以解決苗栗縣北端東西往來交通問題，並帶動苗栗北部地區鄉（鎮、市）產業及觀光事業發展，縮小城鄉差距。查據該府87年6月22日審核通過之「苗栗縣北橫公路第一期工程可行性研究暨綜合規劃報告書」載述：「行政院及省府均體認本案確屬迫切需要，並奉連兼院長指示，就本案初步規劃報請行政院核定。」
- (二)「苗栗縣北橫公路計畫」原規劃路線自國道3號竹南交流道新闢連絡道路（台1己線）終點（永貞路）起，經台1線穿越國道1號，往東沿中港溪經頭份、雞心壩、斗煥坪、內灣，終點規劃至三灣中港溪大橋止，路線全長約14公里，計畫路寬20公尺，採雙向各2車道配置，預估經費31億8,600萬元。惟受限

於苗栗縣政府財政困窘，採分段分期向中央爭取經費辦理，目前實際執行路線總長度約11公里，核定執行經費累計47億7,296萬餘元，目前除第1標高架段及第3標因前述調查意見二緣由暫時封閉，及斗煥坪至三灣段（工程第7標）之「最後一哩路」尚在施工中外（截至108年11月15日，預定進度66.35%，實際進度66.35%，預計109年底完工），餘均已開放通車使用，惟仍無法全面疏解國道1號頭份交流道及國道3號竹南交流道下來前往三灣、南庄、獅潭地區之假日車流，亦未完全解決替代124縣道疏緩該縣北區交通之功能。

(三)綜上，苗栗縣政府辦理「苗栗縣北橫公路計畫」自87年6月22日核定執行迄今（108年）已歷時21載，目前除第1標高架段及第3標因故暫時封閉，及斗煥坪至三灣段（工程第7標）之「最後一哩路」尚在施工中外，餘均已開放通車使用；截至108年11月15日止，工程第7標預定進度66.35%，實際進度66.35%，預計109年底完工，由於本案執行延宕已久，歷經3位縣長迄今仍未全線通車，基於改善當地交通、帶動產業及觀光發展、縮短城鄉差距之需要，苗栗縣政府允應於核定之計畫期程及經費內，嚴格監督施工品質努力以達成目標。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三、五，函請苗栗縣政府確實檢討改進見復。
- 二、調查意見四，函請交通部公路總局確實檢討改進見復。
- 三、調查意見一至四，函復審計部。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理。

調查委員：章仁香

陳慶財

楊美鈴