

# 調查報告

壹、案由：據審計部105年度新北市總決算審核報告，新北市政府推動成子寮地區及103市道交通改善工程計畫，期能解決當地交通問題，惟計畫執行過程有未盡職責及效能過低等情案。

貳、調查意見：

據審計部民國(下同)105年度新北市總決算審核報告，新北市政府推動成子寮地區及103市道交通改善工程計畫(下稱系爭計畫)，期能解決當地交通問題，惟計畫執行過程有未盡職責及效能過低等情案。經本院函詢及調閱新北市政府、審計部有關案卷資料，並於107年5月3日詢問新北市政府、經濟部水利署(下稱水利署)等機關人員，全案已調查完畢，列述調查意見如下：

一、新北市政府(原臺北縣政府)自90年5月起規劃辦理「成子寮地區及103縣道交通改善工程計畫」，卻未確認計畫是否可行，終因河川管理機關不同意道路於河川區域線內平行落墩，致計畫停止推動，迄102年3月新北市政府完成回復原已變更之都市計畫，歷時近12年，耗費3,890萬元，僅止於紙上作業，成子寮地區及103縣道之道路服務水準依舊不佳，交通問題仍未獲改善，核有重大缺失。

(一)臺北縣政府(99年12月25日升格改制為新北市政府)為改善轄內成子寮地區及103縣道(原為臺北縣103縣道，104年9月7日交通部公告改為新北市103市道)之交通問題，自90年5月起，規劃辦理「成子寮地區及103縣道交通改善工程計畫」、完成道路用地變更作業，迄102年3月18日新北市政府完成回復原已變更之都市計畫，歷時近12年。辦理經過略以：

1、「成子寮地區及103縣道交通改善規劃工作」(下稱

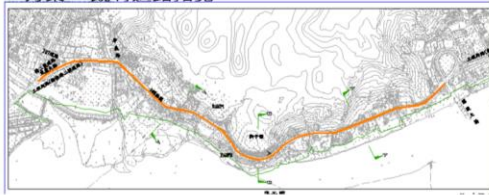
規劃案)於90年6月20日以總價新臺幣(下同)800萬元<sup>1</sup>決標予亞聯工程顧問股份有限公司(下稱亞聯公司)。亞聯公司提出4種交通改善方案<sup>2</sup>，經臺北縣政府於90年12月10日、91年1月9日召開2次可行性研究報告審查會議，決議以「方案二」進行規劃及修正。嗣臺北縣政府於92年1月27日同意備查規劃報告書，並於92年4月21日函報交通部公路總局第一區養護工程處，納入「生活圈道路系統建設計畫」(下稱生活圈計畫)，復經逐級陳報審查後，經行政院於92年11月21日同意納入臺北生活圈計畫<sup>3</sup>辦理。

2、「成子寮地區及103縣道交通改善工程委託基本設計」(下稱基本設計案)於93年11月1日以總價900萬元<sup>4</sup>決標予林同棧工程顧問股份有限公司(下稱林同棧公司)。經臺北縣政府於94年1月10日、4月20日召開2次審查會議，「原則同意」林同棧公司所提之工作計畫書(含原規劃報告之檢討

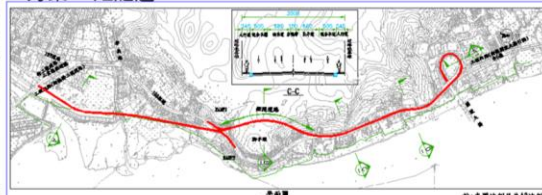
<sup>1</sup> 含可行性研究及規劃，合計給付亞聯公司 600 萬元，減作環境影響評估作業 200 萬元。

<sup>2</sup> 包括：方案一(既有道路拓寬)、方案二(短隧道)、方案三(長隧道)及方案四(沿河道路)。

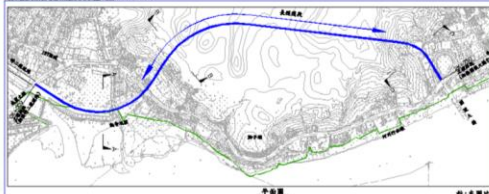
■ 方案一 既有道路拓寬



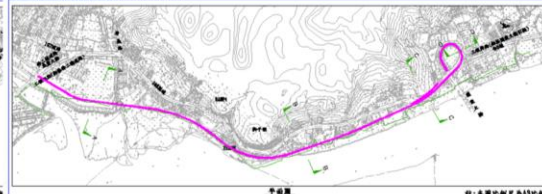
■ 方案二 短隧道



■ 方案三 長隧道



■ 方案四 沿河道路



<sup>3</sup> 臺北生活圈計畫係生活圈計畫(公路總局)項下計畫。

本案經審查核定結果，總經費 16.67 億元，由公路總局補助 83% (13.84 億元)、地方負擔 17% (2.83 億元)；計畫期程 3 年 (93 至 95 年度)。

<sup>4</sup> 含工作計畫、基本設計及都市計畫變更，合計給付林同棧公司 900 萬元。

與建議)。94年9月7日、11月17日，該府再召開2次基本設計報告審查會議，嗣於94年12月19日核定修正之基本設計報告，並請林同棧公司依約辦理後續都市計畫變更。林同棧公司則於97年4月30日、5月30日分別完成「變更五股都市計畫」及「變更八里(龍形地區)都市計畫」；98年2月27日完成「變更林口特定區計畫」，將部分農業區、河川區、保護區、乙種工業區及河道用地等變更為道路用地。

- 3、臺北縣政府依基本設計案契約後續擴充規定，於96年5月1日與林同棧公司議價，以總價2,500萬元<sup>5</sup>決標「成子寮地區及103縣道交通改善工程委託細部設計技術服務」(下稱細部設計案)。嗣經臺北縣政府於96年10月9日召開會議審查細部設計報告初稿；並於97年11月28日召開「細部設計暨預算書圖(第1次修正版)審查會議」，原則同意該細部設計成果。該府工務局則以98年4月17日函，同意核定該細部設計成果。
- 4、台64線於98年9月19日通車後，臺北縣政府於99年3月18日以總價85萬元決標予亞聯公司，辦理「五股成子寮地區及103縣道交通改善工程後續推動效益評估」(下稱效益評估案)。適逢行政院於99年4月8日核定「淡江大橋及其聯絡道路規劃報告」，亞聯公司遂於99年8月間提出期末報告，建議系爭計畫「停止推動」，俟淡江大橋完工通車後視需要再行評估；臺北縣政府工務局則於99年12月18日核定該期末報告。
- 5、100年4月25日，新北市政府工務局為回復原已變

---

<sup>5</sup> 含細部設計及預算書圖，合計給付林同棧公司 2,250 萬元，減作協辦招標及決標作業項目 250 萬元。

更之都市計畫<sup>6</sup>，將「新北市成子寮地區及103縣道交通改善工程辦理變更五股都市計畫、八里(龍形地區)都市計畫及林口特定計畫區委託技術服務」以總價55萬元決標予至盛國土科技顧問股份有限公司(下稱至盛公司)。至盛公司則於101年11月21日完成「五股都市計畫」及「八里(龍形地區)都市計畫」、102年3月18日完成「實施林口特定區計畫」，將部分道路用地變更回為原來之農業區、河川區(河道用地)、保護區及工業區等。

(二)據審計部查核報告<sup>7</sup>指出：新北市政府工務局於規劃案階段明知部分路段位於淡水河區域線內，卻未依法令規定確認計畫是否可行，且經河川管理機關二度建請將河川區域線套繪<sup>8</sup>於道路平面圖，該局猶未督促設計廠商積極辦理，致因河川管理機關不同意道路位於河川區域線內，計畫停止推動，耗費7年作業時間及3,150萬元公帑所作設計成果及都市計畫變更，未獲應有之效益，且須額外花費55萬元公帑辦理都市計畫變更回復。

(三)經查，亞聯公司之可行性研究規劃報告書載明：系爭計畫道路南端起點平面道路自成蘆大橋下，與30公尺特二號道路銜接，沿五股鄉都市計畫洲子洋地區II-3號計畫道路穿越東西向快速道路八里-新店線後漸行爬昇，跨越觀音坑溪後沿淡水河左岸高架北上，並跨越103縣道後將上下行分離，北上以匝

---

<sup>6</sup> 其變更內容為將五股都市計畫由部分道路用地變更為原來之農業區、河川區及河道用地；八里(龍形地區)都市計畫由部分道路用地變更為原來之保護區及工業區；林口特定區計畫由部分道路用地變更為原來之保護區。

<sup>7</sup> 審計部106年12月27日台審部覆字第1060014875號函送之查核報告略以：本計畫自92年11月行政院同意納入臺北生活圈計畫，至99年12月新北市政府工務局決定停止推動，計耗費7年作業時間，支付林同棧公司基本設計服務費用及都市計畫變更費用900萬元，以及細部設計服務費用2,250萬元，共計3,150萬元。

<sup>8</sup> 意指將多個相同或不同比例尺度的圖，在相同比例尺度下套疊在一起，以利判讀。

道銜接103縣道；南下方向則以短隧道方式穿過獅子頭，再轉向東北銜接103縣道30公尺拓寬段至關渡大橋八里端引橋止，全長約3公里。主要作業項目包括主線高架橋1,952公尺、高架匝道橋260公尺、獅子頭短隧道388公尺及相關平面道路。……系爭計畫里程0k+440~0k+500路段，跨越觀音坑溪，位於五股鄉都市計畫區，土地使用分區為行水區；里程0k+700~1k+000路段，都市計畫位於八里鄉都市計畫龍形地區細部計畫範圍，土地使用分區為行水區。……計畫路線於觀音坑溪以北部分，高架路段將落於河川區域線之內等語。顯見臺北縣政府以600萬元辦理系爭計畫規劃案，已得知該計畫部分路段位於淡水河河川區域線內，卻未確認計畫是否可行，即再以900萬元辦理基本設計案，雖河川管理機關於基本設計報告審查會議中提出「建議將河川區域線套繪於道路用地平面圖，以利瞭解河川公地使用情形」，惟廠商林同棧公司回復以「因該河段河川區域線未經正式公告，建議暫不予以套繪」，該府於基本設計報告明載系爭計畫部分路段土地使用分區為行水區，竟未要求廠商套繪以確實瞭解河川地使用情形，且對於河川區域線內平行落墩問題，僅要求作業單位以專案方式報水利署第十河川局(下稱十河局)轉水利署進行核定，即又再以2,250萬元續行辦理細部設計案，並完成都市計畫變更作業；最終仍因河川區域線內平行落墩問題無法解決，致計畫無法推行，該府復以台64線業已通車及淡江大橋預定興建為由，耗費85萬元進行效益評估後，決定停止推動系爭計畫，並再花費55萬元回復原已變更之都市計畫。以上，總計耗費3,890萬元，系爭計畫僅止於紙上作業，並無絲毫進展。

且台64線通車雖轉移部分往來八里、臺北港之旅次，但新增五股地區匝道吸引往來利用關渡大橋至淡水之旅次，對於103縣道交通量減少幅度不大，成子寮地區及103縣道之道路服務水準依舊不佳，交通問題仍未獲改善。

(四)綜上，臺北縣政府自90年5月起規劃辦理「成子寮地區及103縣道交通改善工程計畫」，卻未確認計畫是否可行，終因河川管理機關不同意道路於河川區域線內平行落墩，致計畫停止推動，迄102年3月新北市政府完成回復原已變更之都市計畫，歷時近12年，耗費3,890萬元，僅止於紙上作業，成子寮地區及103縣道之道路服務水準依舊不佳，交通問題仍未獲改善。

二、新北市政府(原臺北縣政府)自規劃階段即知「成子寮地區及103縣道交通改善工程計畫」部分路段落在河川區域內，且經水利主管機關二度建議以大比例尺套繪，竟未督促設計廠商積極辦理；又，該府明知該計畫無法避免平行落墩於河川區域內，復未依水利主管機關建議，積極研議以專案方式檢討河川區域線之可行性，以致於在同意細部設計成果審查，並完成變更都市計畫事宜後，卻遭水利主管機關以「現況而言已無檢討河川區域線之空間」否准所請，終致系爭計畫停止推動，實有怠失。

(一)如前所述，河川管理機關十河局於第1次基本設計報告審查會議(94年9月7日)提出「建議將河川區域線套繪於道路用地平面圖，以利瞭解河川公地使用情形」，經林同棧公司回復說明：「因該河段河川區域線未經正式公告，建議暫不予以套繪」。該基本設計報告2.5.1「土地使用現況」明載：系爭計畫里程M0k+480~M0k+540路段，跨越觀音坑溪，位於五

股鄉都市計畫區，土地使用分區為河川(行水)區；里程M0k+540~M0k+740路段，位於觀音坑溪北側，屬於八里鄉都市計畫龍形地區細部計畫範圍，土地使用分區屬於工業用地及行水區；里程M0k+740~M0k+960路段，都市計畫位於八里鄉都市計畫龍形地區範圍，土地使用分區為行水區；里程M0k+960~M1k+100路段，土地使用分區為行水區、保護區及工業區等語。惟臺北縣政府並未要求林同棧公司進行套繪以確實瞭解河川地使用情形，即於94年12月19日核定基本設計案。

(二)96年10月9日，臺北縣政府召開細部設計暨預算書圖審查會議，審查細部設計報告初稿，會中十河局表示「建議將河川區域線、道路設施等以大比例尺標示出來後再邀請水利單位研商，以免造成見解之疑義。」林同棧公司嗣後表示將「遵照辦理」。迄96年11月23日，臺北縣政府召開系爭計畫與現有疏洪道左岸堤防加高工程介面協調會議(下稱介面協調會議)，會議中水利署水利規劃試驗所(下稱水規所)表示，系爭計畫起點至觀音坑溪可以堤防用地共構角度處理，過觀音坑溪後並無堤防用地問題，完全屬河川區域線範圍，無法以堤防用地共構方式處理，如果線形受限制而無法佈設於河川區域線範圍外，可朝以專案方式檢討河川區域線；會議結論(二)略以：「請工務局與顧問公司拜訪十河局管理課，針對過觀音坑溪後之河川區域線劃設背景因素進行瞭解，並煩請十河局長官鼎力協助解決有關河川區域線之劃設，可否檢討往河道方向移設……。」林同棧公司遂於96年12月27日洽詢十河局<sup>9</sup>瞭解系爭計

---

<sup>9</sup> 林同棧公司 96 年 12 月 27 日「洽公紀錄單」。

畫過觀音坑溪後路線之河川區域線劃設情形，經該局表示依據現行水利法規定，河川區域內不得平行落墩，且認為無重新檢討河川區域線之必要性及急迫性。嗣經臺北縣政府於97年11月28日召開細部設計暨預算書圖(第1次修正版)審查會議，結論略以：「一、有關河川區域線內平行落墩問題，請作業單位以專案方式報十河局轉水利署進行核定……。六、細部設計成果審查原則上同意通過……。」

(三)審計部查核<sup>10</sup>發現：

- 1、臺北縣政府92年1月27日同意備查之規劃報告書第10.2.1節「沿線土地使用分區說明」列載，系爭計畫里程0k+440~0k+500、0k+700~1k+000路段位於行水區<sup>11</sup>。規劃報告第9.3.3.「水文水質」(1)「水文」節列載，計畫路線於觀音坑溪以北部分高架路段將落於河川區域線之內，顯示該府於規劃案階段已知系爭計畫部分路段位於河川區域線內，依規定河川區域內不得有填塞河川水路之行為，如有施設及改建建造物應向河川管理機關申請許可。惟該府自系爭計畫規劃報告書同意備查後，未依水利法及河川管理辦法規定，洽請河川管理機關確認計畫路線之可行性，即於93年11月1日委託林同棧公司辦理基本設計案。
- 2、基本設計案訂約後，十河局於第1次審查會議(94年9月7日)中提出「建議將河川區域線套繪於道路用地平面圖，以利瞭解河川公地使用情形」，林同棧公司卻以「因該河段河川區域線未經正式公告，建議暫不予以套繪」回復，與淡水河河川

<sup>10</sup> 審計部 106 年 12 月 27 日台審部覆字第 1060014875 號函送查核報告。

<sup>11</sup> 依據《河川區域劃設審查作業要點》第 3 點第 1 款第 4 目規定，河川區域線應依河川行水區線向陸路加 10 公尺劃設。(92 年 8 月 20 日經濟部經授水字第 09220210050 號令廢止)



區域線早於56年3月31日由臺灣省政府公告之事實有間，亦與該府於92年1月27日同意備查之系爭計畫規劃報告書所載「部分高架路段將落於河川區域線之內」之內容有違。惟該府未即時釐清上開河川區域線是否已公告之疑義，即同意林同棧公司之說法，致未依十河局審查意見建議，進行計畫路線與河川區域線套繪作業，錯失及早釐清計畫路線可行性之機會。嗣後林同棧公司於94年11月28日所提基本設計報告2.5.1「土地使用現況」載明，系爭計畫里程M0k+480~M1k+100路段部分土地位於河川(行水)區，該府亦未依規定洽請河川管理機關確認計畫路線之可行性，即於94年12月19日核定該設計報告。

- 3、臺北縣政府於細部設計期間，亦未要求設計廠商進行計畫路線與河川區域線之套繪作業，致同年10月9日召開細部設計暨預算書圖審查會議中十河局再提出設計成果與河川區域線、道路設施等以大比例尺標示之建議，嗣經林同棧公司依上述建議進行套繪結果，水規所於96年11月23日介面協調會議中表示，因系爭計畫過觀音坑溪後完全屬於河川區域線範圍，無法以堤防用地共構方式處理，建議朝專案方式進行檢討河川區域線。但該府未積極依上述會議建議，函請河川管理機關水利署專案檢討河川區域線，以釐清計畫之可行性，致97年11月28日召開之細部設計暨預算書圖(第1次修正版)審查會議，針對系爭計畫河川區域線內平行落墩問題，再次作成「請作業單位以專案方式報十河局轉水利署進行核定」之結論。惟該府於上述細部設計暨預算書圖(第1次修正版)審查會議後，又以本案所在淡水河段平行落

墩是否為法規所禁止尚有討論空間為由，亦未積極辦理專案報核事宜，迨系爭計畫98年4月17日函復核定細部設計成果後，始於同年6月9日函請水利署研議以專案方式檢討觀音坑溪以北淡水河河川區域線往河道方向移設之可行性，或研議辦理該區域河道治理計畫線公告。案經水利署於98年7月30日轉請十河局研析結果，以該河段斷面寬度受限，已無檢討河川區域線之空間及居民反對等理由，不同意新北市政府工務局所請，該府遂於99年3月18日辦理效益評估案，並於同年12月1日召開「五股成子寮地區及103縣道交通改善工程後續推動效益評估」成果簡報會議決議，原則上同意顧問公司建議，在水利署認為不宜施作及淡江大橋預定興建下，停止推動系爭計畫。

(四)據新北市政府函復說明略以<sup>12</sup>：

- 1、系爭計畫歷次審查會議皆有邀請水利主管機關與會提供專業意見，依據水規所96年11月23日審查意見第4點「五股地區由於沒有公告河道治理計畫線，所以現行此地區亦只能找到河川區域線，有關任何橋梁構造物而非水利防洪設施構造物是否能在河川區域線內落墩，會是一個爭議……。現行規範規定河道治理計畫線內平行構造物不能落墩，以及堤前坡或堤肩線點亦不能落墩。」因河川區域線並非河道治理計畫線，故依據其審查意見及看法，「於河川區域線內平行落墩」尚難認定實屬違失。
- 2、系爭計畫設計過程階段，因水利主管機關於96年11月23日及97年11月28日會議皆提出以專案方

---

<sup>12</sup> 新北市政府 107 年 1 月 12 日新北府工新字第 1063748283 號函。

式檢討河川區域線之可能，亦於96年11月23日會議(十河局審查意見第4點)提出此區域應有重新檢討河川區域線的空間。該府工務局鑒於調整河川區域線事涉防洪安全，並因水利主管機關提議以專案方式辦理，為利水利主管機關審閱本案設計，並據此研議該區域河川區域線調整，是以，將本案設計執行至核定，並提供予水利主管機關。另鑒於尚有其他工程界面待整合(十河局於96年11月23日會議第1點審查意見「『疏左堤防加高工程』及『觀音坑溪整治計畫』為貴府水利局負責主導，有關防洪牆施作型式建議予以整合，避免施工界面發生衝突」)，該府工務局遵照十河局審查意見，積極辦理相關應辦事宜，後於98年6月函請水利署研議調整河川區域線，經水利署於98年7月30日函復「本案經轉請十河局研析認為，觀音坑溪以北至關渡大橋屬淡水河道隘口段，該河段斷面寬度受限，現況而言已無檢討河川區域線空間」可知，本案經十河局詳細研析後，始確定現況而言已無檢討河川區域線空間。

(五)又，新北市政府相關主管人員於本院詢問時表示<sup>13</sup>：

- 1、有關此河段河川區域線確於56年3月31日公告，並於86年4月19日重新公告；另此河段河道治理計畫線並未公告，故此處設計廠商之回復係屬誤植，應指此河段「河道治理計畫線」未公告，非「河川區域線」。由於審查會上沒人提出相關問題，所以未發現上開誤植情形。歷次報告書都載明系爭計畫有部分路段落在河川區域線內，所以我們從規劃階段即知系爭計畫有部分路段落在

---

<sup>13</sup> 本院 107 年 5 月 3 日詢問會議。

河川區域線內。

- 2、96年11月23日介面協調會議，水規所審查意見第5點：「103縣道交通改善工程……過觀音坑溪後並無堤防用地範圍，完全屬於河川區域線範圍內，無法以堤防用地共構方式處理……」，此路段亦為系爭計畫於河川區域內平行河道落墩之路段，故經水利主管(管理)機關認為無法以堤防用地共構方式處理。
  - 3、系爭計畫於設計階段所辦理之審查會議皆有邀河川管理機關出席與會，於歷次基本設計審查會議河川管理機關從未對設計成果表示窒礙難行，並於96年11月23日及97年11月28日細部設計階段所召開之會議表示仍有以專案方式處理之可能，且103縣道確有交通改善之需求，當時並無淡江大橋之競合問題，故持續推動系爭計畫。
  - 4、98年我們有問十河局「專案處理」是甚麼形式，十河局表示先發文來問，才有上開98年6月9日發文及十河局98年7月30日表示不同意的情形。
  - 5、本案於可行性、規劃以及基本設計各階段審查時，均邀集中央水利及公路主管機關協審，當時各機關對於「方案二」均表贊同或無明顯反對意見，惟近年來全球氣候異常，極端雨量及颱風發生頻率急速上升，導致水利環保主管機關對於業管範圍案件採從嚴標準審查……。
- (六)由上可見，臺北縣政府自規劃階段即知系爭計畫部分路段落在河川區域內，而河川管理機關十河局亦於94年9月7日第1次基本設計報告審查會議即建議「將河川區域線套繪於道路用地平面圖，以利瞭解河川公地使用情形」，惟該府卻誤以「河道治理計畫線」未公告為由，未督促廠商進行套繪；十河局

乃於96年10月9日細部設計暨預算書圖審查會議再建議「將河川區域線、道路設施等以大比例尺標示」<sup>14</sup>，林同棧公司始表示將「遵照辦理」。又，林同棧公司進行套繪後，水規所即於96年11月23日介面協調會議中表示，系爭計畫過觀音坑溪後完全屬河川區域範圍，無法以堤防用地共構方式處理，但可朝以專案方式檢討河川區域線，並請該府工務局與顧問公司拜訪十河局管理課；林同棧公司遂於96年12月27日洽詢十河局，經該局表示依據現行水利法規定，河川區域內不得平行落墩，且認為無重新檢討河川區域線之必要性及急迫性。而臺北縣政府明知系爭計畫無法避免平行落墩於河川區域內，竟未積極研議以專案方式檢討河川區域線之可行性，逕於97年11月28日原則同意細部設計成果審查，並賡續進行變更都市計畫事宜，迄至98年6月9日始再函請水利署研議專案檢討觀音坑溪以北淡水河河川區域線往河道方向移設之可行性，或研議辦理該區域河道治理計畫線公告，惟經水利署於98年7月30日函復以「現況而言已無檢討河川區域線之空間」，不同意臺北縣政府所請，終致系爭計畫停止推動。

三、新北市政府(原臺北縣政府)於99年8月間即評估以堤外便道方式辦理系爭計畫(同時作為獅子橋抬高改建時之替代道路)，惟該府改制升格為直轄市後，行政作為卻未能延續，竟未依「成子寮地區及103縣道交通改善工程委託細部設計技術服務」之契約規定及廠商承諾，要求無償辦理變更設計，反而於101年7月間另案辦理採購重新規劃設計，導致執行期程延宕，並增加公帑支出，且「成子寮103線替代道路委託設計監造及都市計畫變

---

<sup>14</sup> 意即套繪，俾利清楚瞭解各相對位置及河川地使用情形。

更技術服務」於103年7月間簽准暫緩辦理迄今，替代道路路線規劃遲未定案，不僅獅子橋未能抬高改建，成子寮地區交通壅塞問題亦無法紓解，核屬疏失。

- (一)新北市政府工務局為配合行政院99年5月10日核定之「五股疏左地區高保護及解除管制整體評估計畫」<sup>15</sup>進行獅子橋改建工程，又因獅子橋改建時鄰近地區將無替代道路可供通行，爰規劃先行施作103市道便道，作為獅子橋改建時之替代道路，同時紓解成子寮地區交通問題。該局於100年2月24日函請十河局同意該替代道路之施作，經十河局函復略以，103縣道替代道路與觀音坑溪以北至獅子頭段堤防位置線重疊，應以河防為優先考量，請研議其他方案。新北市政府工務局遂研擬採路堤共構方式施築，惟水利署於100年3月28日函稱，該替代道路於觀音坑溪以北至獅子頭段左岸河川區內設置，因涉水利相關法規、替代道路設置是否影響水理等情事，請備妥詳盡資料，邀集相關權責機關進行研商。新北市政府工務局乃函請原設計單位林同棧公司評估觀音坑溪以北以路堤共構方式施作之可行性，經該公司於100年5月26日檢送「觀音坑溪以北以路堤共構方式施作之可行性評估報告」<sup>16</sup>。迄100年9

---

<sup>15</sup> 「五股疏左地區高保護及解除管制整體評估計畫」經行政院於99年5月10日核定，該計畫範圍係五股中山高速公路橋以北及二重疏洪道左岸以西之五股疏左地區，目前堤防高度未達200年防洪標準保護，預定加高堤防高程後，即能解除洪水平原禁限建之法令管制。新北市政府水利局規劃提高觀音坑溪兩側堤防高度，爰需配合辦理跨越觀音坑溪之獅子橋改建工程，將橋梁梁底高程提高。

<sup>16</sup> 依該可行性評估報告所載，該替代道路之規劃路線起點在洲子洋都市計畫附近，沿既有道路內側車道佈設，跨越觀音坑溪向北行，至獅子頭橋水位站附近再轉向西北銜接成泰路四段，全長為820公尺，其中路堤段為520公尺，橋梁段為300公尺。

月16日「淡水河左岸獅子頭河段防洪高保護工程堤防位置及路堤共構事宜」會議結論，認「替代道路與路堤共構之布置原則可行」，會中十河局並表示，替代道路應注意不能於河川區域內平行河道落墩。

(二)新北市政府工務局於101年7月12日簽准採限制性招標、準用最有利標方式辦理「成子寮103線替代道路委託設計監造及都市計畫變更技術服務」(下稱103線替代道路技術服務案)發包作業，經101年9月3日公開評選結果，由林同棧公司取得優先議價權。惟另一投標廠商中升工程顧問股份有限公司(下稱中升公司)提出異議，質疑林同棧公司為前設計<sup>17</sup>廠商應不得參與投標，101年9月6日新北市政府採購處復知中升公司，本採購案與前規劃設計案非重複標的之採購等情；中升公司不服異議處理結果，向新北市政府採購申訴審議委員會提出申訴，請求撤銷異議處理結果；新北市政府採購申訴審議委員會於102年5月28日以招標機關依據投標須知之規定據以進行採購招標、決標，洵屬有據，原異議處理結果為相同之認定亦無不洽，應予維持等由，駁回申訴。新北市政府工務局始於102年5月31日與林同棧公司議價，並以「機關委託技術服務廠商評選及計



<sup>17</sup> 指「成子寮地區及103縣道交通改善工程委託細部設計技術服務」案。

費辦法」之非建築物工程技術服務建造費用百分比法方式再折減97%決標(決標金額2,516萬3,708元)，同年7月3日訂約。截至105年8月底，新北市政府支付林同棧公司(地質鑽探及試驗、前期細部設計及路線規劃檢討及重新調整報告費用)共計188萬7,428元。又因新北市政府於103年5月22日審查決議「成子寮103線替代道路新闢工程」(下稱103線替代道路工程)暫不列入104年度計畫辦理，該府新建工程處爰於103年7月12日簽准，暫不通知林同棧公司執行契約下階段作業，嗣依情勢變化另案重新檢討繼續執行或終止契約。迄至107年1月底，103線替代道路技術服務案仍暫停執行。

- (三)審計部查核<sup>18</sup>發現：臺北縣政府辦理細部設計案，係96年5月與林同棧公司訂約，履約期間該府工務局及林同棧公司均認為道路平行落墩於河川區域線內是否法令所禁止尚有討論空間，遂未依十河局建議積極套繪河川區域線，釐清法令疑義。嗣林同棧公司於96年8月提出細部設計成果後，該府工務局依同年11月召開之介面協調會議結論，請林同棧公司洽十河局，始確知該設計成果不符法令規定。嗣後林同棧公司為加速細部設計核定與付款作業，於98年3月19日函請該府同意該細部設計成果，並稱「……河川區域線內平行落墩問題，亦需未來再詳細釐清現行法令規定後，視需要調整橋墩位置。……雖目前已完成細部設計成果修正，未來如需作設計變更時，不另視為變更設計，亦無額外變更設計費用」、「本工程自計畫開始執行後，至今細部設計成果尚未獲得貴府核定，鑒請貴府能諒察並同

---

<sup>18</sup> 審計部 106 年 12 月 27 日台審部覆字第 1060014875 號函送查核報告。



意現階段設計成果，以利本公司能依契約規定辦理第1期請款，後續須配合之工作，本公司承諾依上述說明三辦理……」，並獲該府(工務局)同意。因此，該府工務局辦理後續交通改善計畫時，應依細部設計技術服務契約第10條第1款等相關規定<sup>19</sup>與林同棧公司函文承諾，要求該公司無償辦理變更設計，以節省作業時間及經費。惟新北市政府工務局針對上開林同棧公司細部設計成果不符法令規定情形，未依契約規定及該公司承諾要求無償辦理變更設計，反而於101年7月12日簽准另案辦理103線替代道路技術服務案，並由林同棧公司取得優先議價權，致另一投標廠商中升公司提出異議，質疑林同棧公司屬政府採購法施行細則第38條第1項第1款規定<sup>20</sup>之前設計廠商，應不得參與投標，並衍生後續中升公司向新北市政府採購申訴審議委員會提出申訴，及新北市政府採購申訴審議委員會於102年5月判斷申訴無理由後，103線替代道路技術服務案始得進行後續議價訂約作業，延宕採購執行9個月餘。

(四)據新北市政府函復說明略以<sup>21</sup>：103線替代道路工程實為辦理獅子橋改建時之交維替代道路，非系爭計畫之延續性計畫，其理由如下：

- 1、在工程目的、工程範圍、有無防止河水溢流防洪功能、有無配合現地堤防加高需求、所採用之設計條件及規範內容……等方面，103線替代道路工

---

<sup>19</sup> 細部設計技術服務契約第10條第1款規定：「甲方於必要時得於契約所約定之範圍內通知乙方變更契約(含新增項目)，乙方於接獲通知後同意向甲方提出契約標的、價金、履約期限、付款期程或其他契約內容須變更之文件……。」

<sup>20</sup> 《政府採購法施行細則》第38條第1項第1款規定：「機關辦理採購，應於招標文件規定廠商有下列情形之一者，不得參加投標、作為決標對象或分包廠商或協助投標廠商：一、提供規劃、設計服務之廠商，於依該規劃、設計結果辦理之採購。」

<sup>21</sup> 新北市政府107年1月12日新北府工新字第1063748283號函。

程均不同於系爭計畫。

- 2、103線替代道路工程與系爭計畫之功能需求截然不同，且於過觀音坑溪後之路段，兩案設計截然不同：(1)系爭計畫於過觀音坑溪後之路段無法以路堤共構方式處理：96年11月23日介面協調會議，水規所審查意見第5點「103縣道交通改善工程……過觀音坑溪後並無堤防用地範圍，完全屬於河川區域線範圍內，無法以堤防用地共構方式處理……」，此亦為系爭計畫於河川區域內平行河道落墩之路段；(2)103線替代道路工程於過觀音坑溪後之路段係以路堤共構方式處理：100年9月16日十河局召開會議確認103線替代道路工程路堤共構原則可行，該會議結論第7點「本案工程主要係做為獅子橋改建時之替代道路，其規模、特性與一般防洪工程不同，且為減少防洪及道路工程間不同工程界面問題，故本工程由新北市政府工務局辦理後續整體設計、施工事宜……」，係為獅子橋改建所辦理，於過觀音坑溪後之路段係以路堤共構方式處理，顯與系爭計畫不同；(3)兩案功能需求截然不同：103線替代道路工程係為防洪目的所辦理，於獅子橋改建時，因103縣道之交通功能形同喪失，原行經該道路之車輛須改道藉由替代道路來通行，是以，103線替代道路工程係以防洪、交維替代等主因進行設計，完全不同於系爭計畫係以交通改善進行設計。
- 3、103線替代道路技術服務案於採購招標階段，投標廠商(中升公司)提出申訴，經該府採購申訴審議委員會審議判斷<sup>22</sup>申訴駁回後，投標廠商又提

---

<sup>22</sup> 新北市政府 102 年 5 月 28 日北府購訴字第 1012578345 號函。

起行政訴訟<sup>23</sup>，經臺北高等行政法院104年1月14日判決原告之訴駁回，可證明本案無政府採購法施行細則第38條第1項第1款之情形，非系爭計畫之延續性計畫。

(五)又，新北市政府相關主管人員於本院詢問時表示<sup>24</sup>：

- 1、鑒於103線替代道路工程係為配合「五股疏左地區高保護及解除管制整體評估計畫」進行獅子橋改建而規劃施作，屬臨時運輸道路，故於獅子橋改建工程完工後，因替代道路之工程目的已完成，應依「河川區域內申請施設運輸路便橋越堤路等審核要點」相關規定，由水利主管(管理)機關決定此替代道路之後續處理方式。
- 2、103線替代道路工程於過觀音坑溪後之路段係以路堤共構方式處理，係為獅子橋改建工程而規劃施作之便道，屬臨時運輸道路，且有防洪搶險功能，故水利主管(管理)機關同意可行。
- 3、因新北市政府水利局刻正辦理「觀音坑溪治理計畫」規劃檢討，將直接影響獅子橋是否仍需改建、交維替代道路之設計(橋梁結構、梁底高程…等)及後續辦理方向，且替代道路亦受「五股疏左地區洪水平原解禁計畫」影響，故於103年7月12日簽准103線替代道路工程暫緩辦理。

(六)綜上，103線替代道路工程與系爭計畫二者路線重疊性頗高，然新北市政府辯稱，103線替代道路工程係為辦理獅子橋改建時之交維替代道路，而系爭計畫觀音坑溪以北路段擬平行落墩於河川區域線內，二者之功能需求截然不同，且於過觀音坑溪後之路段，兩案設計亦截然不同。惟查，臺北縣政府工務局曾於

<sup>23</sup> 102年度訴字第871號。

<sup>24</sup> 本院107年5月3日詢問。

99年6月<sup>25</sup>效益評估案期中報告審查會議中表示「建議規劃單位研議觀音坑溪以北的部分是否可採堤外便道方式施作(與林同棧公司討論)，堤外便道亦可作為獅子橋抬高改建時成泰路之替代道路」，並經林同棧公司於99年8月函復評估報告，研提2種堤外便道替道方案<sup>26</sup>，嗣因淡江大橋興建等因素而停止推動系爭計畫；而據新北市政府函稱「……爰規劃先行施作103市道便道，作為獅子橋改建時之替代道路，同時紓解成子寮地區交通問題」，可見103線替代道路工程雖係獅子橋改建時之替代道路，卻亦有「紓解成子寮地區交通問題」之效益，此二者容或有間，卻殊途同歸。顯見臺北縣政府於99年8月間即評估以堤外便道方式辦理系爭計畫(同時作為獅子橋抬高改建時之替代道路)，惟該府改制升格為直轄市後，卻未能延續行政作為，竟未依細部設計案之契約規定及廠商承諾，要求無償辦理變更設計，反而於101年7月間另案辦理採購重新規劃設計，導致執行期程延宕，並增加公帑支出，復因「觀音坑溪治理計畫」、「五股疏左地區洪水平原解禁計畫」等影響，103線替代道路技術服務案於103年7月間簽准暫緩辦理迄今，替代道路路線規劃遲未定案，不僅獅子橋未能抬高改建，成子寮地區交通壅塞問題亦無法紓解。

四、經濟部水利署第十河川局對於本案雖有提出套圖、路線、專案處理等專業意見，然未體認系爭計畫已在進行中，未充分說明基於河川保護、防洪與民眾生命財產考量，系爭計畫恐不可行等相關訊息，間接肇致本案耗費人力、時間、公帑等成本，最終卻無法執行。

---

<sup>25</sup> 行政院係 99 年 5 月 10 日核定「五股疏左地區高保護及解除管制整體評估計畫」。

<sup>26</sup> 包括路線佈設避開既有工廠及住宅(方案一)及路線佈設避開河川區域線內(方案二)等 2 種，其中方案二需拆除淡水河側建物面積約 2,174 平方公尺。

經濟部水利署允應研議改善，確實檢討相關作業規範，並加強與業務單位聯繫溝通，避免類似情事再次發生。

(一)經查，臺北縣政府辦理系爭計畫於基本設計案階段即邀請河川管理機關參與審查，而十河局於94年9月7日第1次審查會議中提出「建議將河川區域線套繪於道路用地平面圖，以利瞭解河川公地使用情形」，經林同棧公司回復以「因該河段河川區域線未經正式公告，建議暫不予以套繪」。細部設計案階段，十河局於96年10月9日細部設計暨預算書圖審查會議中表示「建議將河川區域線、道路設施等以大比例尺標示出來後再邀請水利單位研商，以免造成見解之疑義」，經林同棧公司表示將「遵照辦理」；水規所則於96年11月23日介面協調會議中表示「系爭計畫……過觀音坑溪後……完全屬河川區域線範圍，無法以堤防用地共構方式處理……可朝以專案方式檢討河川區域線」，林同棧公司遂於96年12月27日洽詢十河局，經該局表示依據現行水利法規定，河川區域內不得平行落墩，且河川區域線之變更程序至少需時2年以上，認為無重新檢討河川區域線之必要性及急迫性，並說明如縣府認本案為重大建設，請提報至中央(水利署)及相關單位協商指示辦理。

(二)據水利署相關主管人員於本院詢問時表示<sup>27</sup>：

1、本案我們要求的專案處理就是請新北市政府針對系爭計畫可能落墩的這一段，提出如何進行防洪、保護，方有調整河川區域線的空間。新北市政府96年當時沒有提出專案處理，98年6月9日有

---

<sup>27</sup> 本院 107 年 5 月 3 日詢問。

行文告訴我們他們準備怎麼作，但基於河川保護、防洪與民眾生命財產考量，我們明白表示不同意河川區域線調整。

- 2、我們是不同意調整河川區域線，並不是不同意落墩申請。河川公地使用審核權責，依行政院89年8月16日台八九經22417號函核示，淡水河在新北市轄區之管理事項屬新北市政府權責，治理事項屬水利署權責。但地方政府通常會請中央河川水利管理機關表示意見。
- 3、查新北市政府新建工程處103年2月25日召開103線替代道路技術服務案之「前期細部設計及路線規劃檢討及重新調整報告」預審會議紀錄，新北市政府先後辦理系爭計畫及103線替代道路工程相關計畫，皆尚在規劃及檢討修正階段，從未依水利法、河川管理辦法及相關規定，向河川管理機關新北市政府水利局提出河川公(私)地申請，歷次會議十河局亦積極協助提供相關資料與河防安全專業意見。

(三)綜上，臺北縣政府明知系爭計畫自始即有河川區域線內平行落墩問題，迨至97年11月28日「細部設計暨預算書圖(第1次修正版)審查會議」方有「請作業單位以專案方式報十河局轉水利署進行核定」之結論；迄98年6月9日，始函請水利署研議以專案方式檢討觀音坑溪以北淡水河河川區域線往河道方向移設之可行性等，確有怠失，已如前述。惟十河局對於本案雖有提出套圖、路線、專案處理等專業意見，然未體認系爭計畫已在進行中，未充分說明基於河川保護、防洪與民眾生命財產考量，系爭計畫恐不可行等相關訊息，間接導致該府認為該法令規定仍有釐清空間而賡續進行計畫，於耗費2,500

萬元完成細部設計案後始因「無檢討河川區域線之空間」而停止推動計畫，顯見河川管理機關若能儘早明確告知本案之可行性，應可避免衍生設計問題或虛擲公帑。水利署允應研議改善，確實檢討相關作業規範，並加強與業務單位聯繫溝通，避免類似情事再次發生。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，糾正新北市政府。
- 二、調查意見四，函請經濟部水利署檢討改進見復。
- 三、調查意見，函復審計部。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購、財政及經濟委員會聯席會議處理。

調查委員：蔡培村

李月德

王美玉