

調 查 意 見

壹、案由：據審計部103年度中央政府總決算審核報告，內政部營建署辦理之污水下水道第四期建設計畫用戶接管率雖已達成計畫目標，惟優先得以進行用戶接管區域漸次完成，後續計畫用戶接管執行難度提升，且部分案件建設進度落後，相關督導考核作業仍待強化等情案。

污水下水道建設係依據行政院民國(下同)77年8月18日台77內23666號函核定之「污水下水道發展方案」辦理，內政部營建署(下稱營建署)自81年起賡續執行每6年1期之污水下水道建設計畫，第四期建設計畫(下稱四期計畫，以每戶平均人口數4人計算)執行期程98至103年度，計畫經費新台幣(下同)2,047億2,800萬元。營建署為因應政府財政拮据(四期計畫實際編列經費1,124億1,430萬元)，以彈性調整系統開辦順序之方式，優先辦理建設效益較高及污水處理廠已完成地區之用戶接管工程，其103年度目標—「公共污水下水道用戶接管普及率」為35.77%、「整體污水處理率」為64.47%，實際執行結果，用戶接管普及率已達37.96%、整體污水處理率已達69.87%。第五期建設計畫(修正每戶平均人口數以2.82人計算)執行期程104至109年度，其104年度目標—「公共污水下水道用戶接管普及率」為27.60%、「整體污水處理率」為50.80%，實際執行至104年11月底止，用戶接管普及率已達28.13%、整體污水處理率已達50.85%，均已達成計畫目標。

本案係審計部103年度中央政府總決算審核報告指出，營建署辦理之污水下水道四期計畫用戶接管普及率雖已達成計畫目標，惟優先得以進行用戶接管區域漸次

完成，後續計畫用戶接管執行難度提升，且部分案件建設進度落後，相關督導考核作業仍待強化等情案。案經向有關機關調閱相關卷證，並約詢相關人員。茲將調查意見列述如后：

一、後巷違章建築之拆除作業迄未能有效解決，影響公共污水下水道用戶接管作業之進行，截至目前僅有台北市、新北市、高雄市、桃園市對於後巷違建執行強制拆除，營建署應妥擬對策，並督促地方政府落實處理，以提升計畫執行成效：

(一)依行政院 98 年 3 月 30 日院臺建字第 0980080989 號函核定四期計畫指出，污水下水道建設成效展現在於順利完成用戶接管，早期建築化糞池及污水排水管大都設置於後巷，因屬私有地界，需協調民眾提供施工所需基本空間，從施工前說明會、鑑界、違建查報、自拆、強拆等皆需時間，且地方建管拆除單位人力多無法負荷徒增之作業量，而延宕接管績效。

(二)針對各縣市為因應污水下水道建設而執行後巷違章建築之強制拆除辦理情形，據營建署說明，查全國因應污水下水道建設而澈底執行違建強制拆除之縣市，於四期計畫期間僅台北市及新北市，二市分別於 80 年及 89 年即開始強制執行，另高雄市常因違建致用戶接管工程減作，為突破用戶接管瓶頸，於 103 年 12 月底開始執行強制拆除；桃園市目前接管普及率為 6 都之末，為加速提升普及率，且轄內污水系統即將開始接管，爰訂於 104 年 8 月開始執行強制拆除。其餘縣市雖有建立違建拆除機制，惟多為柔性勸導，即使有執行強制拆除，數量仍甚低。

(三)營建署考量國內後巷違建情形影響用戶接管執行

進度甚鉅，為提升用戶接管績效，歷年已於污水下水道建設年度考核評鑑項目中納列「配合用戶接管辦理違建拆除情形」乙項，藉以督促各縣(市)建立強制拆除機制，並確實執行相關作業；另該署研議後續年度改採競爭型補助機制，實施方法為擬定競爭型項目以連動影響補助款額度，且為強化評鑑成績之效力以促使各縣市政府更加重視評鑑成績，爰將評鑑成績納列為評比項目之一，期望藉由提供經濟誘因之策略，督促各縣(市)政府積極配合辦理用戶接管，以有效提升系統整體建設效益。

(四)據上，鑑於後巷違章建築確有妨礙公共污水下水道建設之用戶接管作業，肇致計畫執行績效減損，然截至目前僅有台北市、新北市、高雄市、桃園市等4都對於後巷違建執行強制拆除，營建署應妥擬對策，並督促地方政府落實處理，以提升計畫執行成效。

二、營建署未確實督導公共污水下水道已到達區域機關、學校及軍方營區等辦理用戶接管事宜，應切實檢討改進：

(一)依下水道法第9條規定：「中央、直轄市及縣(市)主管機關，為建設及管理下水道，應指定或設置下水道機構，負責辦理下水道之建設及管理事項。」、同法第19條規定：「下水道機構，應於下水道開始使用前，將排水區域、開始使用日期、接用程序及下水道管理規章公告週知。下水道排水區域內之下水，除經當地主管機關核准者外，應依公告規定排洩於下水道之內。」、同法第29條第1項規定：「主管機關對於未依規定期限，設置用戶排水設備並完成與下水道聯接使用者，除依第32條規定處罰外，並得命下水道機構代為辦理，所需費

用由下水道用戶負擔。」、同法施行細則第 16 條規定：「雨水及污水下水道分流地區，雨水不得排洩於污水下水道，家庭污水及事業廢水不得排洩於雨水下水道。」、同法施行細則第 17 條規定：「下水道可使用之地區，其用戶應於依本法第 19 條第 1 項所定公告開始使用之日起六個月內與下水道完成連接使用。」

(二) 針對公共污水下水道已到達區域機關、學校、軍方營區之污水納管辦理情形，據營建署說明，鑒於全國學校、軍方營區及機關等團體人數眾多，每日產生之污水如未經妥適處理及排放，恐有影響周邊水域水質及居民健康之疑慮，爰該署已於 104 年 1 月 5 日函請各直轄市及縣（市）政府確實督導公共污水下水道已到達區域之學校、軍方營區及機關等團體儘速辦理污水納管，並將相關資料建檔造冊，提供各地方下水道單位作為污水下水道規劃及設計之依據；並請各直轄市及縣（市）政府於工程執行時，函文通知接管範圍內之學校、軍方營區及機關等團體於爾後年度編列經費辦理接管；另亦請教育部及國防部等中央主管機關，加強督導及協助各級學校及營區配合辦理。

(三) 另針對「學校、營區、機關之污水納管問題？」部分，詢據營建署下水道工程處於望聖處長說明略以：「學校、營區、機關接管部分，本署的確仍需努力，目前尚無其他 push(推動) 作為，未來不接管者，仍需依用水量徵收費用。下水道法有要求強制納管，目前各縣市尚未公告強制納管，依執行經驗，應有一定難度。學校、軍營部分正在作清查作業，公部門應該主動配合。」營建署於約詢後補充說明，依據下水道法第 19 條，公告下水道已到達區域

係屬地方政府權責，惟據該署了解目前僅台北市已落實公告作業，其餘各縣市皆尚未公告，主要原因係考量普及率尚待提升，現階段應以積極推動建設及協助民眾辦理用戶接管為重點工作，另考量臺灣住宅型態相當複雜，部分家戶侷限於施工困難因素無法接入下水道，如公告下水道已到達區域，則未能接入之家戶須依法受罰，未能符合公平原則，且普及率不高之情況下公告下水道已到達區域，恐引起未建設地區民眾之反彈，爰多數地方政府在未能妥善因應前述問題前，尚未落實公告作業。

(四)據上，營建署未確實督導公共污水下水道已到達區域機關、學校及軍方營區等辦理用戶接管事宜，應切實檢討改進。

三、嘉義市、澎湖縣之公共污水下水道用戶接管普及率迄今仍為零進度，然營建署於考核評鑑時卻予免評處理，顯有未恰，應妥適檢討考核評鑑作業要點規定，以符實需：

(一)查營建署所訂定「內政部營建署補助直轄市及縣(市)政府污水下水道建設計畫考核評鑑作業要點」第5點規定：「考核評鑑之評分成績分列優、甲、乙、丙等四級，分數達90分以上者為優等，80分以上未滿90分者為甲等，70分以上未滿80分者為乙等，未滿70分者為丙等。」、同要點第6點規定：「考核評鑑之成果，將於年度終了後3個月內公布於本署網站，並得函送考核評鑑成果予主辦機關以改善執行缺失，據以辦理獎懲，獎懲基準如下：……(三)經評核為丙等者，主辦人員及主辦機關相關主管視實際辦理情形各申誡1次以上……」、同要點第7點規定：「計畫如屬先期前置作業或設計階段、經費凍結冗長等因素，致績效尚未呈現者

，主辦機關得於年度結束前三個月向本署申請免予評定分數，逾期不得申請；計畫經審核同意免予評定分數者，應於次年 2 月底前提報執行現況報告。」。

(二)針對「嘉義市、澎湖縣用戶接管普及率迄今仍為零，卻均予免評是否妥適？」部分，據營建署說明，嘉義市及澎湖縣政府 98 至 103 年間尚處委託專業顧問辦理污水下水道系統檢討規劃及基本設計工作，迄 103 年底尚屬計畫設計階段，相關績效仍未呈現，爰二府於前開年間均依上開作業要點規定向該署申請免評，基於嘉義市及澎湖縣政府歷年尚處計畫執行階段尚無執行成果，爰該署考量二府之執行現況符合作業要點規定，同意二縣市於 100~103 年度免予評鑑，並函知仍應速依計畫期程辦理轄內污水下水道建設，且仍須依規定於隔年 2 月底以前提報執行情形，嘉義市歷年均依規定將執行現況報署，澎湖縣 100 及 103 年度執行報告始於 101 年 3 月 1 日及 104 年 3 月 10 日提送，餘二年度皆依規定辦理。另針對「考核評鑑有懲處機制，為何有免評情形？嘉義市、澎湖縣普及率進度是零，為何不用懲處？」部分，詢據營建署下水道工程處於望聖處長說明略以：「評鑑作業要點前 3 年仍在試辦階段，是在 try(試驗)這個機制，嘉義市、澎湖縣也有人力不足問題，各縣市用戶接管普及率有公布在內政部營建署網站，應該會有壓力存在。」由上顯見上開作業要點規定，尚欠周延，對於用戶接管普及率已突破零進度者，訂有相關懲處規定，惟對於計畫執行迄今仍為零進度者，卻予免評之矛盾現象。

(三)據上，嘉義市、澎湖縣之公共污水下水道用戶接管

普及率迄今仍為零進度，然營建署卻予免評處理，顯有未恰，應妥適檢討考核評鑑作業要點規定，以符實需。

四、營建署與嘉義市政府對於嘉義市「公共污水下水道用戶接管普及率」突破零進度時間，雙方落差達 2 年，允應切實檢討確認：

- (一)據營建署網站「全國污水下水道用戶接管普及率及整體污水處理率統計表」顯示，截至 104 年 11 月 30 日止，全國 24 個縣市之公共污水下水道用戶接管普及率，前 3 名縣市依序為連江縣 85.85%、台北市 75.75%、新北市 46.02%，敬陪末座者為嘉義市及澎湖縣兩個縣市，用戶接管普及率仍為零進度。
- (二)針對用戶接管普及率究何時可以突破零進度，營建署與澎湖縣政府均表示 108 年度可以破零，惟查營建署與嘉義市政府仍看法不一。針對「嘉義市普及率破零時間，為何說法不一致？」部分，詢據營建署下水道工程處於望聖處長說明略以：「嘉義市政府破零期許值為 107 年，然本署考量違建、遷管等因素，預期 109 年才能破零，當然本署樂見其成，主要是根據經驗評估。市府仍要考慮現實問題，建議成立一個專責下水道科來辦理，顧問公司仍須督導，該市管遷問題很大。」另詢據嘉義市政府工務處郭拱源處長說明略以：「因污水處理廠土地已取得，且市長要求 107 年能有成績出來，我們是很努力來促成，市長也支持後巷違章拆除，也請營建署給予協助。」由上益證，營建署與嘉義市政府對於該市用戶接管普及率破零時間，雙方仍存歧異。
- (三)據上，營建署與嘉義市政府對於嘉義市「公共污水下水道用戶接管普及率」突破零進度時間，雙方落差達 2 年，允應切實檢討確認。

五、我國公部門下水道從業人力嚴重不足，難以負荷龐大建設量體及營運管理業務，亟需補強：

據營建署統計，我國下水道機關總人力 925 員，需服務總人口數 2,335 萬人，即單位人力服務人口數為 25,240 人。惟查韓國單位人力服務人口數為 7,000 人、香港單位人力服務人口數為 3,700 人、日本單位人力服務人口數為 1,000 人、美國加州單位人力服務人口數為 2,276 人、澳洲布里斯班單位人力服務人口數為 1,153 人，我國下水道機關單位人力服務人口數為上開各國（地區）之 3.6~25.24 倍，凸顯我國公部門下水道從業人力嚴重不足，難以負荷龐大建設量體及營運管理業務，亟需補強。

調查委員：章委員仁香、楊委員美鈴