

調 查 報 告

壹、案由：臺東市富岡港交通船碼頭改善暨港區整體規劃及後續建設費用部分，究主管機關是否善盡職責；另國內漁港兼具觀光港之性質者，相關單位有無長遠規劃與配套措施，以釐清所屬定位與權責，皆有詳究之必要乙案。

貳、調查意見：

臺東縣富岡港（又名伽藍漁港）屬第二類漁港，依漁港法第4條規定由臺東縣政府（下稱縣府）負責管理。該府鑑於臺東縣離島居民物資運補需求及觀光旅遊發展需要，提報「臺東市富岡港交通船專用碼頭工程計畫」及「臺東市富岡港現有東防波堤200公尺改善工程計畫」，經行政院於民國（下同）94年11月22日函核定於新台幣（下同）14億元額度內辦理。嗣細部設計階段審查發現其建港條件惡劣，經檢討後旋報請行政院於100年11月3日函復同意辦理計畫結案。但縣府為辦理港口既有設施改善，另再重新提報規劃案向交通部爭取經費補助，但未定案，故縣府於同年6月21日本院地方機關巡察時向委員提出建議，經核派調查，案經本院函請行政院農業委員會（下稱農委會）、交通部、縣府及臺東區漁會說明及調閱相關卷證資料，並約詢行政院公共工程委員會（下稱工程會）等單位，業經調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、富岡漁港既有設施改善及整體規劃既經評估確有其需要，臺東縣政府允應展現積極態度儘速完成初期改善，以提升離島運輸及觀光遊憩服務水準。

（一）按漁港法第4條規定：「漁港分為第一類漁港及第二類漁港，分別由中央主管機關，及直轄市、縣（市）主管機關管理；其類別由中央主管機關會商漁港所

在地直轄市、縣（市）政府，依漁業發展需要及使用目的指定之」；同法第5條第3項規定：「漁港區域內得依據漁港計畫劃設各類專用區域，並由各目的事業主管機關依有關法令規劃建設及管理」；同法第6條第2項規定：「第二類漁港之規劃、建設，由直轄市、縣（市）主管機關訂定漁港計畫公告施行，並報請中央主管機關備查」；同法第7條、第26條規定：「漁港基本設施及公共設施，由主管機關依據漁港計畫編列預算建設之。但供各該目的事業主管機關使用者，由各該機關編列預算建設」、「漁港供漁船以外之船舶使用者，其建設、維護，應由漁船以外船舶之目的事業主管機關或相關主管機關編列預算補助之」。綜上規定，第二類漁港設施含交通船碼頭之規劃建設及管理維護，係由地方政府負責，但得向中央各目的事業主管機關爭取經費補助。

- (二)富岡漁港為第二類漁港，因地理位置之故，除供漁業本業使用外，其亦須肩負臺東至綠島、蘭嶼等離島間旅客及一般民生必需品之交通運輸重任，近幾年旅客量95年曾達最高峰74萬餘人次，98、99年亦有54萬餘人次，由於腹地不足、交通船與漁港作業相互干擾、港區旅運服務設施不足等問題，縣府前曾提報以「新增港區擴建」方向之改善計畫，向交通部爭取補助經費，經行政院94年11月22日院臺交字第0940051324號函核定，同意於14億元額度內辦理「臺東市富岡港交通船專用碼頭工程計畫」及「臺東市富岡港現有東防波堤200公尺改善工程計畫」，嗣工程會於98年審議工程預算書過程認為，本案建港地形條件相當惡劣，有嚴重潛在風險問題（註：防波堤外100公尺即有海溝），預估經費將

大幅超出行政院核定上限。案經縣府檢討後依工程會建議，以港區既有設施改善及管理制調整方法，取代原提擴建案，該府並另重新提送「臺東市富岡港交通船碼頭改善暨港區整體規劃（含水工模型試驗）工作計畫」及「101年度臺東縣轄漁港交通船碼頭候船環境改善計畫」兩案申請補助，交通部已於101年5月2日函復同意補助經費1,300萬元，現由縣府辦理後續行政作業。

(三)綜上，富岡漁港既有設施改善及整體規劃雖經交通部等中央單位評估確有其需要，同意補助經費辦理，則臺東縣政府亦應採取積極相對應態度，儘速完成港區環境初期改善，以提升離島運輸及觀光遊憩服務水準。

二、臺東縣政府未依漁港法第11條規定於富岡漁港置專任人員管理，突顯管理制度上之缺漏，允應檢討改進。

有關第二類漁港之管理人力配置，依漁港法第11條規定由直轄市、縣（市）主管機關置專任人員管理之。富岡漁港區域內各類專用區域，縣府已於95年7月完成「第二類漁港伽藍漁港漁港計畫書」，依漁港法第5條規定完成公告送請農委會備查，依計畫書內水域分區使用計畫，區分為漁業用碼頭、交通船碼頭及公務碼頭等3種專用區域，但主要大部分區域仍供漁業及交通船使用，而富岡港為第二類漁港，依漁港法規定縣府為主管機關，惟查臺東縣政府目前並未針對漁業及交通運輸業務設置專任人員駐點管理，而係委請當地區漁會就近協助代管，此雖屬暫時權宜措施，但總非長久之計，而目前適逢暑期旅遊旺季，交通運輸頻繁，倘發生意外糾紛事故，恐突顯管理制度上之缺漏。縣府既然規劃富岡漁港未來朝觀光兼營客貨運交通之方向發展，且近年正值政府大力推展觀光旅遊之

際，如何提升服務品質當為首要，是故有關富岡漁港未配置管理人力問題，縣府允應檢討改進。

三、行政院核定「臺東市富岡港交通船專用碼頭工程計畫」過程未盡審慎嚴謹，計畫核定多年後又以事前已掌握之危險因子終結本案，致政府預算資源多年閒置，未能妥善有效規劃運用，又產生排他效應，顯有違失。

(一)依現行公共工程計畫作業程序，先期規劃（可行性研究）、技術及成本估算等，須依「政府公共建設計畫先期作業實施要點」及「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」等規定，報經行政院相關機關審議，俟行政院核定後再由主辦機關執行工程細部設計及發包施工事宜。

(二)有關縣府提報之「臺東市富岡港交通船專用碼頭工程計畫」，行政院初於93年11月17日函復交通部核定於約12億元額度內辦理，當時所提送審核之規劃報告，僅針對富岡港相鄰海域EL.+0.0m~-3.0m海床地形進行小範圍測量，建港條件惡劣問題並未於該報告中顯現，嗣縣府續於94年辦理本工程計畫之細部規劃，經交通部於同年10月4日函報行政院交經濟建設委員會（下稱經建會）審議，此次提送之細部規劃報告，地形測量範圍擴及水深EL-150.0m以內，發現擴建港區將直接面對3道海溝，建港條件惡劣，工程會建議應審慎辦理細部設計，經提經建會第1228次委員會議討論通過後函報行政院，行政院於同年11月22日函復交通部核定，於14億元額度內辦理「臺東市富岡港交通船專用碼頭工程計畫」及「臺東市富岡港現有東防波堤200公尺改善工程計畫」兩案，並決議95年度預算原則同意辦理細部設計，為審慎計，細部設計除辦理堤防斷面實驗外，應再辦理堤體三度穩定實驗，請交通部及工程

會協助督導縣府確實辦理。

(三)95至98年期間，縣府依前揭指示辦理「臺東市富岡港東防波堤改善工程勘查設計委託技術服務勞務採購」，執行斷面穩定實驗及三度空間動床堤體穩定水工模型實驗，以及完成環境影響評估作業。嗣工程會於98年審議本案工程預算書時再次提醒本案建港條件相當惡劣問題，案經縣府檢討審酌後決依工程會建議，以港區既有設施改善及管理制度調整方法，取代原提擴建案，並重新提送「臺東市富岡港交通船碼頭改善暨港區整體規劃（含水工模型試驗）工作計畫書」，向交通部爭取經費補助，惟因行政院原核定計畫辦理期程至99年底結束，依經建會審核意見不得以該計畫之保留款支應另提之新規劃案，故必須先辦理原核定計畫結案程序，新規劃案則依相關規定程序重新提出申請，致所有程序均重新回到原點。

(四)綜上，行政院核定「臺東市富岡港交通船專用碼頭工程計畫」過程未盡審慎嚴謹，94年既已知該港擴建區面對3道海溝，建港條件惡劣，仍核定14億元之重大計畫，嗣後又以該問題於100年終結本案，致政府預算資源多年閒置，未能妥善有效規劃運用，對於其他重大計畫產生排擠效應，顯有違失。

四、行政院允應發揮跨域協調溝通整合功能角色，主動規劃與協助地方政府統籌辦理兼具多元功能漁港之長期規劃建設、經營管理及維護，以利觀光與離島交通服務水準之改善。

(一)台灣四面環海，各種海洋休閒觀光資源豐富，加上近年來政府及民間大力推動海洋休閒觀光，在現有225處漁港中，隨著漁業經營轉型及漁業資源的變化，大部分國內漁港已逐漸朝多角化目的經營方向

發展，如兼具交通、觀光、遊艇等多元性質使用。第二類漁港之規劃、建設、經營、管理及維護所需經費，依前調查意見一所述漁港法相關規定，係由地方政府全權負責，但得請求中央各目的事業主管機關爭取經費補助。

(二)有關富岡漁港之未來發展及長期規劃，經詢據縣府表示，囿於自主財源有限，每年依漁港法第12條規定收取交通客貨船停泊漁港之漁港管理費，僅足敷該縣長濱、烏石鼻、小港等14處已公告漁港一般水電費用及極少量漁港公共及一般設施修繕，甚連港區最基本環境衛生清潔亦至今（101）年始編列少數預算維持，遑論多項交通基礎設施不足而無法自行編列經費建設與維護，故亟須仰賴中央經費補助。至於農委會及交通部對於類似富岡漁港兼具交通觀光運輸功能使用之經費分攤態度，經詢據該兩單位表示，依漁港法第7條及第26條規定，按其使用目的性質，依該漁港之縣市政府所提需求，視個案分別籌措財源補助辦理，農委會僅補助與漁業有關之個案，交通部則補助與交通運輸有關之個案，中央機關橫向間並未統一協調溝通整合。

(三)綜上，觀光發展是政府當前重要政策，亦是未來明星產業，中央實應扮演更積極角色。在推廣執行過程中，國際觀光客亦為主要爭取對象，富岡漁港既定位為觀光漁港，並兼負外地遊客通往綠島、蘭嶼等熱門旅遊景點之交通重任，其亦是國家重要門面，軟硬體設施的良劣，即給旅客留下深刻印象，但衡酌目前部分偏遠地方政府之財政狀況長期一向不佳，自給尚且不足，又豈能指望配合中央政策發展觀光。況據本院98年調查，農委會已投入巨額資源發展漁港興建遊艇碼頭建設，但卻忽略類似富

岡漁港兼具離島交通運輸與觀光遊憩多元功能漁港之發展，又未積極協調交通部共同支援，而交通部也消極地僅補助與其業務有關之零星計畫個案，橫向間並未聯繫溝通並予以系統性之整合。基此，行政院允應發揮跨域協調溝通整合功能角色，主動協助全國各地方政府統籌辦理兼具多元功能漁港之長期規劃建設、經營管理及維護，以利我國觀光與離島交通服務水準之改善。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一、二，函請臺東縣政府檢討改進見復。
- 二、調查意見三、四，函請行政院確實檢討改進見復。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會、財政及經濟委員會聯席會議處理。

調查委員：趙榮耀

劉興善

中 華 民 國 101 年 6 月 4 日
附件：本院101年2月6日院台調壹字第1010800028號派查函暨
相關案卷。