

調 查 報 告

壹、案由：據報載，新北市烏來地區溫泉業者因私接溫泉管線，致嚴重影響當地景觀。然新北市（前臺北縣）政府花費 2.4 億元建造埋設公共管線，於 98 年完工卻未啟用，顯有浪費公帑之嫌，認有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

本案緣據報載：新北市烏來地區溫泉業者因私接溫泉管線，致嚴重影響當地景觀，然新北市政府（前臺北縣政府）花費 2.4 億元建造埋設公共管線，於 98 年完工卻未啟用，顯有浪費公帑之嫌，認有深入瞭解之必要等情。案經本院調查委員於民國（下同）101 年 12 月 12 日前往新北市烏來地區調查履勘，由新北市政府觀光旅遊局業務主管人員進行簡報，並至現場勘查溫泉公共管線設置及民眾違規私接管線情形，另向該府調閱相關卷證審閱，以釐清案情，該府以 102 年 1 月 10 日北府觀技字第 1021054293 號函復本院，業已調查竣事，茲臚述調查意見如后：

一、新北市政府對所轄烏來區溫泉公共管線工程事先未能縝密規劃，肇致商家民眾抗爭，施作工程延宕，歷經十餘年尚未能全面啟用，且多項工程已逾保固期限，核有疏失，允應檢討改進。

（一）新北市政府為解決所轄烏來地區溫泉業者私設溫泉管線鋪設之亂象，以及地面與空中所連接的管線嚴重破壞景觀及自然生態，於 91 年規劃「烏來溫泉多目標觀光發展工程」計畫，以分年方式向交通部觀光局爭取補助款。同年新北市政府即執行交通部觀光局補助之「烏來溫泉多目標觀光發展工程（第 5 期）」（共同管線委託規劃設計與溫泉點井開鑿

) 計畫，施作開鑿 2 號、3 號及 6 號三處溫泉井工程，逐年辦理溫泉公共管線系統興建工程；並於 93 年起陸續辦理溫泉街主幹管及儲水槽工程（第 1、2 期工程及第 2 期延續工程），惟於 94 年辦理烏來街主幹管及儲水槽工程（第 3 期工程）時，因埋設主幹管將挖掘烏來街道路，當地居民憂施工影響商家生意，導致民眾抗爭，造成整體溫泉公共管線計畫延宕。案經該府協調經濟部水利署第十河川局於南勢溪護岸工程中設置溫泉水管廊道，變更原設計將烏來街主幹管埋設路徑改走河岸，方得於 97 年順利重新發包該等工程。97 至 99 年陸續將溫泉街及烏來街用戶配置送水管，經與當地業者及用戶溝通申接溫泉後，目前烏來街已供應溫泉，預計本（102）年 7 月底前可全面供應溫泉街及烏來街之用戶，烏來溫泉公共管線計畫歷年辦理之工程案件簡表如附表 1 所示，各項工程內容詳如附表 2。

是項計畫整體工程施工區域共分為 3 區，分別為 2 號井供水區（烏來街老街用戶接管範圍）、3 號井供水區（溫泉街、環山路用戶接管範圍）及 6 號井供水區（烏來街立體停車場附近之烏來街用戶接管範圍），工程設計係採溫泉公共管線之理念，以興建一套溫泉供水系統，即溫泉水由所開鑿之溫泉井被引出後，先儲存於儲水槽中，經由主幹管、配水管（主幹管分支）及用戶家戶管（配水管分支），再經過水錶後進入營業戶或民眾家戶，以供民眾使用。新北市政府並擬俟供水穩定正式營運後，輔導及將業者納入管理，拆除危害景觀之溫泉私接管線，以徹底改善該風景區管線紊亂之現象。

(二) 衡諸本案各項工程，91 至 94 年期間為開鑿第 2、3 及第 6 號溫泉井，93 至 96 年期間則以埋設主幹管

工程為主（此一期間亦興建 3 號井儲水槽），95 至 96 年期間興建 6 號井儲水槽，97 至 99 年期間則架設因居民抗爭致工程延宕之 2 號井供水區烏來街（老街街區）主幹管、配水管工程，同時期亦完成 3 號井供水區之配水管工程；爰此，顯見本案工程係以全區完成鑿井、全區完成主幹管埋設及儲水槽興建後，再全區施作配水管、用戶家戶管，最後再全部裝錶後啟用的一個施工程序辦理。惟新北市政府於全案規劃當時，或因經費來源無法確定，抑或基於其他因素，並未思考所開鑿之 3 個溫泉井實為 3 個獨立供水區，得以「分期分區施工」的概念完成整個公共管線系統建置，復未考量本案為連續性工程性質（即後項工程未完成並使用前，前項工程即使已完工仍無法啟用），一旦遭逢無法預料之事故（事實上亦遭逢商家、民眾抗爭）發生，整體工程勢將延宕；又其中絕大部分工程係採「工作天」之履約期限辦理，使每一工程施作期間較長；正因此類之整體工程規劃，致全案工程尚未完成前，並無法單獨予以分割或測試，爰此，本案工程施作雖長達十餘年，仍未能開始試水、放水及營運，均肇因於當時規劃失當，亦因此造成媒體及民眾誤解。

- (三) 依據上述本案計畫「第三階段共同管線規劃設計（現有管線構造物拆除與環境整頓建議評估報告書）」中提及：「管線於施工、修復時期對遊客、業者影響層面應先行評估，並與當地發展協會、里長、社團進行協調溝通……」，新北市政府未能將工程施作可能發生阻礙之變數納入規劃中，又未能與當地民眾、商家事先溝通，遭逢民眾抗爭時無法有效化解，復無工程替代方案，致令於經濟部水利署第十河川局同意配合於南勢溪施作河岸工程前，2 號

井供水區域幾已完全停工。

- (四) 又該項溫泉公共管線工程前後施作十餘年，部分早期已完工並驗收之工程，未能於保固期間內啟用，甚或已逾保固期限。以 3 號井供水區之溫泉街區域為例，該項工程屬第一、二期工程，早於 95 年 11 月 14 日前相關之鑿井、主幹管埋設、3 號井儲水槽興建等工程均已完工，卻因前述未分期分區設計與施工因素，直至 98 年才完成配水管，迄今仍未能啟用，惟該期各項工程皆已逾保固期限（烏來溫泉多目標觀光發展工程【開鑿 2、3、6 號溫泉井】於 94 年 8 月 10 日完工，保固期限至 95 年 10 月 20 日；另鋪設溫泉街主幹管及 3 號儲水槽井之烏來溫泉共同管線第一期、第二期及第二期延續工程分別於 94 年 6 月 16 日、95 年 11 月 14 日及 94 年 11 月 21 日完工，保固期限分別至 97 年 8 月 17 日、99 年 12 月 22 日及 97 年 12 月 30 日，迄今皆已逾保固期），未來勢將另行編列預算進行維護，徒增政府經費支出，此皆導因於初期未以「分期分區施工」、「分區完工啟用」的概念完成公共管線系統規劃；新北市政府承接前臺北縣政府業務，自不得以此規劃失當為「歷史問題」而卸責。
- (五) 本案工程迄至 101 年止，歷經十餘年，共耗資 2 億 3 仟餘萬元（工程結算金額為 1 億 9 仟餘萬元，未含 101 年未完工工程）；98 年期間，溫泉街及烏來街用戶（部分用戶）配置送水管工程陸續完工，2 號井供水區烏來街布設主幹管、配水管及 2 號井儲水槽仍在施工中，後續之共同管線用戶申請接錶工程，以及依用戶接管工程主管單位及人員意見對系統進行改善工程，此時期尚未施作；又本院調查委員於現場勘查時，2 號井供水區南勢溪河岸公共管線主幹管固定於地面上，保溫材包覆，管線材質厚實，發生「爆管」情形誠屬不易；復依新北市政府說明，有關媒體

報導溫泉公共管線發生爆管情形，係因該項工程完成全區儲水槽、主幹管、配水管及用戶管後，於分區試供水時，用戶自家之管線設備因無法承受公共管線之水壓，在接頭或水管轉彎處造成管線脫落或爆管現象，媒體報導之內容與事實並不相符；又媒體及新北市議員指稱溫泉共同管線於 98 年底完工後竟棄置不用，歷經 10 年仍未營運，供水測試時又發生「爆管」情形，需編列巨額預算維護該管線一節，經查，98 年時該項工程仍有多處施工中，並未完工，媒體及議員指摘事項恐有誤解，併與陳明。

(六)綜上，新北市政府於本案公共管線工程規劃時，未能周詳考量各項可能因素，亦未事先與當地民眾妥予溝通協調，肇致商家民眾抗爭，施作工程延宕，歷時十餘年尚未能全面啟用，引發民怨；且多項工程已逾保固期限，另須耗費公帑維護，核有疏失，允應檢討改進。

二、新北市政府允應儘速拆除業者私接之溫泉管線，回復自然景觀，並依法積極輔導業者取得溫泉使用合法登記或改善經營缺失，以促進觀光效益。

(一)溫泉法第 2 條第 1 項規定：「本法所稱主管機關：在中央為經濟部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」同法第 15 條第 1 項規定：「已設置公共管線之溫泉區，直轄市、縣（市）主管機關應命舊有之私設管線者限期拆除；屆期不拆除者，由直轄市、縣（市）主管機關依法強制執行。」又溫泉法施行細則第 7 條規定：「直轄市、縣（市）主管機關依本法第十五條第一項規定，命舊有之私設管線者限期拆除時，應預先公告。前項限期拆除，為自公告之日起三個月以上六個月以內為之。」新北市政府於溫泉公共管線完成並營運後

，應依法拆除民眾私接之溫泉管線及相關構造物，合先敘明。

(二)據復，新北市政府表示上開溫泉公共管線供水時程預計於本年4月前完成到戶試水(3號井供水區為同年8月完成)，同年9月前完成試營運(3號井供水區為同年11月完成)，同年10月則正式營運(3號井供水區為同年12月正式營運)，意即本年12月全區將正式營運，爰此，新北市政府應依法於正式營運後公告拆除民眾私接之溫泉管線，並於6個月內要求自行拆除或逕予強制拆除；惟本案工程已延宕數年，且近年來烏來觀光風景區遊客人數遽增，景觀維護工作已刻不容緩，允應分期分區公告並儘速處理違規私接溫泉管線，以提升觀光品質。

(三)新北市政府允應依法妥善管理烏來風景區溫泉事業，儘速完成相關管理及法制建置，積極加強公共安全維護及輔導業者踐履相關行政作為：

- 1、依據溫泉法施行細則第6條規定：「本法第十五條第一項所稱公共管線，指由溫泉取供事業提出申請，並經直轄市、縣(市)主管機關核准之管線。前項公共管線之核准及管理相關事項，由直轄市、縣(市)主管機關依地方制度法制定自治條例管理之。」新北市政府宜衡量溫泉之保育及永續利用，提供民眾輔助復健養生之場所，促進國民健康與發展觀光事業，增進在地原住民及公共福祉等因素，儘速制訂溫泉公共管線核准及管理相關事項自治條例，以為管理之法源依據。
- 2、又新北市政府預計於完成全區供水後，需向用戶或業者收取溫泉之相關費用，共包含「溫泉取用費」及「溫泉用水費」等二項，其中「溫泉取用費」部分係屬於經濟部頒布之「溫泉取用費徵收

費率及使用辦法」第 3 條所規範之徵收費用，現已由該府水利局依法徵收在案；另有關「溫泉用水費」之收費，允應審慎考量整體工程施作費用之成本效益、風景區觀光價值、民眾休閒養生及其他因素，研議收費費率並完成法定程序，避免引發議論或減損民眾使用溫泉意願。

- 3、「以溫泉作為觀光休閒遊憩目的之溫泉使用事業，應將溫泉送經中央觀光主管機關認可之機關（構）、團體檢驗合格，並向直轄市、縣（市）觀光主管機關申請發給溫泉標章後，始得營業。前項溫泉使用事業應將溫泉標章懸掛明顯可見之處，並標示溫泉成分、溫度、標章有效期限、禁忌及其他應行注意事項。」為溫泉法第 18 條所明定；又同法第 31 條第 2 項規定：「本法制定公布前，已開發溫泉使用未取得合法登記者，應於中華民國一百零二年七月一日前完成改善。」意即自本年 7 月 1 日起，該風景區之觀光休閒溫泉業者皆應領有溫泉標章且依規定懸掛及標示，並合法登記取用溫泉水源。

據新北市政府表示，將輔導當地溫泉業者取得水權合法登記，現行具體作法為於本年 6 月 30 日前，在溫泉公共管線供水區域內之業者，於公共管線尚未能到達及供水前，該府水利局將輔導業者先取得溫泉水權狀，並於其水權狀中加註：「於共同管線到達後撤銷其溫泉水權」；另針對溫泉公共管線供水區域以外之業者，則委由當地協會配合溫泉水權申請，分別先行取得河川公地使用許可；其餘未申請之業者將由該府水利局逐家拜訪並提供輔導。

新北市政府允應考量該風景區每年到訪遊

客人數眾多，加強公共場所安全維護工作，刻不容緩。據復，該公用管線供水區域內尚有半數業者未取得營業合法登記（目前公共管線供水區域內共計有 22 家溫泉業者，其中計有 11 家業者已取得合法登記，含旅館業、民宿、餐廳及浴室等），而全部風景區內之未合法登記之溫泉業者數量恐將更多，若發生意外事故，對遊客生命財產安全及權益保障顯有莫大傷害，應立即全面清查，並依法裁處。另新北市政府亦應依溫泉法規定，嚴格核發溫泉標章並要求業者依規定標示注意事項；對於已開發溫泉使用卻未取得合法登記業者，亦應積極輔導申請水權，並依法於本年 7 月 1 日前完成改善，以確保其他合法業者之公平正義及遊客之使用權益。