

調 查 報 告

壹、案由：高雄市政府辦理治水、防洪、清淤等作業之預算編列與執行，涉有排水防洪及河川整治計畫納入景觀工程、營建物價變動工程款補償支出等不當情事；復對審計部 96 至 98 年度決算審核意見，未切實檢討改善，均有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

本院前於調查民國（下同）99年9月19日凡那比颱風造成高雄市三民區等多處地區積水成災乙案過程（派查文號：99年10月5日【99】院台調壹字第0990800840號），發現高雄市政府治水、防洪、清淤等作業之經費執行尚有疑義，爰另立新案調查，案經函請該府說明及調閱相關卷證資料，並詢問該府及行政院主計總處相關業務主管人員，業已調查竣事，茲將調查意見臚列如後：

一、高雄市政府於預算法第 22 條規定設置預備金後，又另設置「預備金」科目，違背該法之精神；預算編列時，「準備金」分支計畫無明確內容，亦無法得知是否有規避政府採購法之可能，有逃避監督之虞；且使一筆交易之經濟後果於財務報表分裂表達，無法完整顯示預算執行之全貌，核有欠妥：

（一）按預算法第 22 條第 1 項規定：「預算應設預備金，預備金分第一預備金及第二預備金二種：一、第一預備金於公務機關單位預算中設定之，其數額不得超過經常支出總額百分之一。二、第二預備金於總預算中設定之，其數額視財政情況決定之。」同法第 96 條規定：「地方政府預算，另以法律定之。前項法律未制定前，準用本法之規定。」爰不論中央或地方政府，其預算均應設第一預備金及第二預

備金。復按災害防救法第 43 條第 1 項規定：「實施本法災害防救之經費，由各級政府按本法所定應辦事項，依法編列預算。」爰各級政府亦應編列災害防救經費。再按政府採購法第 23 條規定：「未達公告金額¹之招標方式，在中央由主管機關定之；在地方由直轄市或縣(市)政府定之。地方未定者，比照中央規定辦理。」及中央機關未達公告金額採購招標辦法第 5 條規定：「公告金額十分之一以下採購之招標，得不經公告程序，逕洽廠商採購，免提供報價或企劃書」。茲因高雄市政府未訂定未達公告金額之招標方式，爰比照中央規定辦理。

- (二)查高雄市政府前工務局下水道工程處(下稱水工處，99 年 12 月 25 日高雄縣市合併後，該處升格為水利局)99 年度「排水防洪」、「溝渠維護」及「河川整治」等工作計畫之分支計畫「準備金」下，均編列有第一級用途別科目「預備金」及第二級用途別科目「其他準備金」。該府表示，預算法第 22 條規定僅規範應設預備金之種類，並無不得設置準備金之規定，是以有災害準備金之編列，又該府應業務需要於工程機關編列準備金至今，均於完備預算編審程序明列其預算科目、金額與說明，送請議會三讀通過發布後執行，迄今尚無疑義。又鑑於機關遇有經費不敷支應時應先動支第一預備金，第一預備金不足時再動支第二預備金，惟第一預備金數額有限，不得超過經常支出總額之百分之一，對於工程機關執行工程計畫突發之需求，恐無法足額支應，因動支第二預備金須循陳核程序，影響該府施政建設進度，為提升行政效率、增益施政效能，始

¹ 公告金額：工程、財物及勞務採購為新臺幣一百萬元。

予檢討編列準備金，以應業務實需。惟預算法訂有預備金之規定，以賦予預算執行之彈性及避免影響政務之推動。復為期預算資源運用合理及有效，經考量經常支出為每年所需支用，其編列數額較為穩定，並衡酌歷年來各機關第一預備金實際編列與動支金額，爰明定其設定數額由各機關衡酌業務推動之實際需要，在不超過經常支出總額百分之一範圍內編列。又考量各機關執行原編預算因情勢變化或業務推動需要，縱使辦理經費流用或動支第一預備金仍可能不敷支應，或預算編製時未予考量，無預算可支應新增計畫之需，爰規定於總預算中設置第二預備金，且金額由行政院衡量財政狀況而決定，各機關在符合動支要件下均可申請動支，以兼顧統籌運用及控管之效。

- (三)次查前水工處 99 年度「排水防洪」、「溝渠維護」及「河川整治」等工作計畫之「準備金」分支計畫，並無明確計畫內容，其採購金額小於新臺幣（下同）10 萬元（公告金額十分之一），而大於 9.886 萬元者，即有 9 筆，合計 89.2115 萬元，平均 9.9123 萬元，接近 10 萬元之門檻，但得逕洽廠商採購。
- (四)再查高雄市政府於提供本院約詢資料表示，高雄市前鎮區鎮榮里及鎮東里一帶因地勢低窪，尤以鎮東三街地盤最低地盤高程為 EL+1.02m，較易受感潮影響不易排水，致「每遇」豪雨及漲潮期造成積水，為改善上揭積水情形，便委託專業規劃設計，於鎮東三街排水幹線出水口處設置電動閘門及抽水機，以抽取排水幹線內雨水及排往前鎮河。因其係因應防汛需求，且具急迫性，故依「預備金」預算書說明「1.配合市政建設緊急需要辦理排水系統及海堤興建工程及支應本年度、以前年度不足之土地

(土地價款、補償費及工作費)、工程費(施工費、工程管理費、規劃費)等。」，以動支「預備金」辦理。惟既屬「每遇」豪雨及漲潮期即造成積水，自當列為年度優先辦理工作，然該府卻以「預備金」支應，恐有逃避監督之虞，核屬欠妥。

(五)又查後勁溪相關工程竟分列「河川整治」計畫及「溝渠維護」計畫，且均置於二計畫之「準備金」項下，如後勁溪整治工程第3期不足款1,978.2553萬元係由「河川整治」計畫之「準備金」支付，而後勁溪德惠橋至益群路及益群橋至右昌橋植栽工程之71.6042萬元及9.975萬元、後勁溪益群橋南北兩側欄杆補修小型工程7.98萬元、後勁溪(美昌街165巷)護坡豎立警告牌小型工程2.94萬元，則由「溝渠維護」計畫之「準備金」支付，如此處理除無法得知後勁溪工程之全貌外，亦顯「準備金」之支用缺乏準則。另高雄市政府於提供本院約詢資料表示，該市99年度預算先期作業審查程序，市府財源有限受預算排擠，致該府在預算分配時，即將「後勁溪整治工程(第三期)」刪除6,700萬元，而該工程為延續性工程，採一次發包分年編預算，刪除預算，造成該工程預算經費不敷使用，故由河川整治其他工程標餘款及動支「預備金」1,978.2553萬元以為支應。惟「後勁溪整治工程(第三期)」既屬延續性工程，該府竟於預算先期作業審查程序時，將其刪除，復再動支「預備金」支應，亦有逃避監督之虞，復屬欠妥。

(六)末查高雄市政府於100年12月21日函復本院表示，該府於「災害準備金」計畫科目外，另編有具「準備金」性質之分支計畫科目，至其他地方政府經洽行政院主計總處及台北市政府主計處瞭解，則僅編

列「災害準備金」計畫科目。是以高雄市政府係我國中央及地方政府中，唯一於第一預備金、第二預備金及災害準備金之外，另編列「準備金」之地方政府。

- (七)綜上，高雄市政府雖為提升行政效率，增益施政效能，檢討編列準備金以應業務之需，惟預算法為避免影響政務之推動，本即訂有設置預備金之規定，賦予預算執行之彈性，然該府卻於預算法所容許之彈性及災害防救法所定之災害防救經費外，另訂定分支計畫「準備金」，且該分支計畫欠缺明確計畫內容，該府雖稱預算法第 22 條僅規範應設預備金之種類，並無不得設置其他準備金之規定，然如各級政府於各計畫項下均編列「預備金」或「準備金」以增支用彈性，則未有明確用途之資源配置勢必大幅增加，尚非預算法第 22 條規定之精神，且有逃避監督之虞，核有欠妥。

二、高雄市政府以「河川整治」為名之計畫，其內涵卻包括景觀工程、下水道展示館、營建物價變動工程款補償，易有誇大治水防洪經費之情事，恐致人誤解，核有欠妥：

- (一)查高雄市政府前水工處組織規程(95 年 11 月 20 日修正)第 3 條規定：「本處設下列科、廠、隊、室，分別掌理各有關事項...第三科：河川排洪、污染整治、生態復育及親水環境等工程之規劃、設計、審核、協調事項。...」。
- (二)次查高雄市政府 97 至 99 年河川整治計畫決算情形，在未考慮各該年度提墊付案獲市議會同意，而於次年度補辦預算之方式，該府 97 年僅辦理整治防洪相關工程，98 年則增加水質淨化及監測、景觀工程、下水道展示館工程，99 年則再增加營建物價變動工

程款補償等分支計畫，該3年度中，各年度有關整治防洪工程占當年度河川整治計畫（決算）之比率分別為89.84%、53.29%及46.36%，顯見該府「河川整治計畫」之名，已愈無法表示其計畫之內涵。又依該府提供本院有關90-99年治水防洪（含清淤疏浚）預算編列金額及決算金額統計表資料，該府將含有景觀工程、水質淨化及監測、下水道展示館工程等之「河川整治計畫」均納入治水防洪計畫，復未充分揭露主要工程非治水防洪者之相關資訊，易有誇大治水防洪經費之幅度而致人誤解之情事。

（三）綜上，高雄市政府「河川整治計畫」名稱，未能彰顯其內涵，又其提供之治水防洪經費未能充分揭露資訊，易有誇大治水防洪經費而致人誤解之情事，核有欠妥。

調查委員：馬秀如、陳永祥、葛永光