

## 調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報：稽察國防部資源司、各軍種司令部及國軍各單位辦理營區污水處理執行情形，發現涉有未盡職責及效能過低情事，經通知國防部查處，惟迄未覈實檢討相關人員疏失責任及積極研謀具體改善措施。究實情為何？認有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

政府為解決水污染問題，改善生活環境，提升國家形象及競爭力，自民國（下同）81年起，連續擬訂四期6年建設計畫（至103年度止），並納入「挑戰2008國家重點發展計畫」、「擴大公共建設投資計畫—新十大建設」、「愛台12建設」等項下，投入鉅額預算金額，以加速推動公共污水下水道建設，迄今已漸具成果，為我國當今重要之施政項目。國防部轄管國軍營區743處（不含無人陣地、空置營區或市區大樓），常駐營區人數約27萬人次，各營區所產生之污（廢）水量龐巨，其處理成效攸關營區周邊水域水質、居民健康，且影響區域公共污水下水道建設之完整性。國軍營區污水處理方式分為接入公共污水下水道、自設污水處理廠、自設簡易淨化槽或沉澱槽、設置化糞池、油水分離槽等簡易處理設施、未設任何污水處理設施等6種。本案係審計部稽察國防部所屬各單位辦理國軍營區污水處理設施執行情形，認涉有相關違失情事函報到院，案經本院調閱國防部及審計部相關卷證資料，並於102年7月22日詢問國防部相關主管人員，茲將調查意見臚述於后：

- 一、國防部督導所屬國軍各單位辦理營區污水處理，雖歷經數年改善，惟成效有限，營區污水已接入公共污水下水道或自設完善污水設施之比例，僅占國軍營區總

數之 11.6%，其餘營區僅經化糞池等簡易設施處理，即直接排放至溝渠，且部分營區之污水處理設施不良、維護管理不善、放流水水質不符法令規定，恐有污染下游水庫或附近水域水質之虞，核有違失

- (一)水污染防治法第 7 條第 1 項規定：「事業、污水下水道系統或建築物污水處理設施，排放廢（污）水於地面水體者，應符合放流水標準。」下水道法第 19 條第 2 項規定：「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。」同法施行細則第 16 條及第 17 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」、「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 6 個月內與下水道完成聯接使用。」查國防部 98 年 2 月部務會報中，部長裁示：鑑於環保要求標準及罰則日益提高，資源司督導各軍種司令部及國軍各單位確遵規定落實執行營區污（廢）水處理，儘速就各項仍未達環保標準之污（廢）水處理設施，逐年編列預算改善，並適時修訂環保相關規定，以符合國家環保要求標準。該部遂於同年 5 月 27 日令頒「國軍營區污（廢）水處理設施及改善狀況辦理情形審查意見表」，請未達標準單位訂定期程管制計畫，優先就年度作業維持費標結餘款辦理改善。
- (二)國防部嗣於 101 年 3 月 28 日查填「國軍營區污水處理情形調查表」資料統計結果，國軍 743 處營區中，營區污水已接入公共污水下水道者 30 處、自設污水處理廠者 49 處、自設簡易淨化槽或沉澱槽者 7 處，合計 86 處，僅占營區總數之 11.6%，比例明顯偏低，其餘營區僅設置化糞池、油水分離槽

等簡易設施處理營區污水、或未有任何處理設備，即直接排放至溝渠或附近水體，恐有污染附近水域之虞。另尚未接入公共污水下水道之 713 處營區中，已辦理放流水水質檢測者僅 169 處（占 23.7%），放流水水質未經檢測或欠缺資料者高達 544 處（占 76.3%），顯示各單位仍未貫徹執行營區污（廢）水之改善作業，且於辦理放流水水質檢測之 169 處營區中，其放流水水質未符合法令標準之比例亦達 40.2%，有違水污染防治法第 7 條第 1 項之規定。

(三)綜上，國防部督導所屬國軍各單位辦理營區污水處理，雖歷經數年改善，惟成效有限，營區污水已接入公共污水下水道或自設完善污水設施之比例，僅占國軍營區總數之 11.6%，其餘營區僅經化糞池等簡易設施處理，即直接排放至溝渠，且部分營區之污水處理設施不良、維護管理不善、放流水水質不符合法令規定，恐有污染下游水庫或附近水域水質之虞，核有違失。

二、國防部所屬部分營區所在之地方政府，公告該等營區為下水道使用地區、或公共污水下水道已佈設至營區周邊、或營區位於水庫上游等，該部相關單位未依規定完成接管或改善污水處理設施，致生營區污染糾紛及影響國軍聲譽，顯有怠失

(一)水污染防治法第 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。」按國防部所屬營區若未自設完善之污水處理設施，使放流水水質符合法規標準，並取得當地主管機關核准者，即應配合營區所在地方政府公共污水下水道建設進度，將營區污水接入公共下水道，俾

符合前述水污染防治法第 7 條第 1 項、下水道法第 19 條第 2 項及同法施行細則第 17 條之規定。

(二)查國防部各地營區部分業經地方政府公告為下水道使用地區、或位於水庫上游地區、或未依法辦理接管及改善污水處理設施等，分述如下：

1、臺北市部分：

臺北市政府工務局衛生下水道工程處(下稱衛工處)於 98 年 2 月 9 日函憲兵指揮部(前憲兵司令部，下稱憲令部)表示，有關公共污水下水道已佈設至該部○○營區周邊地區，請儘速依規定申請辦理自費銜接公共污水下水道，並提報預定辦理期程，憲令部 98 年 3 月 3 日函復將於 104 年完成接管事宜；衛工處於 98 年 12 月再次要求提報接管進度時，該部復稱接管規劃預計配合 5 年施政計畫於 104 年開始實施，衛工處嗣於 99 年 1 月 5 日函復無法同意，並將依法公告該營區所在位置為下水道可供使用地區，如未能於 6 個月內完成接管，可處以新臺幣(下同)6,000 元罰鍰且得連續處分至完成接管止，憲令部始研議委外辦理設計監造作業，惟憲令部又遲至 99 年 8 月 27 日始函請國防部相關聯參釐清環保設施工程業務歸屬，前後已延宕接管作業 1 年 6 個月，期間均無任何實質進展，且迄 101 年底，除委託軍備局工營中心甫新建完成之○○營區外，位於臺北市政府所轄區域內之營區無一完成接管作業，惟所轄○○營區等 9 個營區所在位置，業經臺北市政府公告為下水道使用地區。另海軍司令部於接獲前述衛工處 98 年 2 月 9 日函文後，於同年 3 月電傳所屬海軍營運中心，○○營區周邊管線已佈設完成，請檢討納入公共污水下水道接

管，該中心原規劃於 99 年或 100 年完成接管，並已完成廠商估價作業，所需費用預估 166 萬元，卻未進行後續接管作業，迨 100 年 5 月再辦理第 2 次廠商估價，惟該營區所在位置業經臺北市政府於 100 年 4 月 14 日公告為下水道使用地區，截至本院調查之 102 年 8 月，○○營區仍未完成接管。由上顯見，憲令部及海軍司令部均未積極處理營區污水接管事宜，致位於臺北市所轄區域內之○○營區及○○營區等 10 個營區所在位置，業經臺北市政府公告為下水道使用地區，惟迄未依規定完成污水下水道銜接，未符國家環保法令要求。

## 2、連江縣部分：

97 年 7 月連江縣（南竿）勝利水庫原水水質不佳，超出飲用水標準，經福建省連江縣自來水廠分析水質數值及巡查水庫四周，發現常有軍方生活污水排放至水庫，使原水水質漸受污染，期間該水廠多次通知陸軍馬祖防衛指揮部（下稱馬防部）改善營區污水排放，馬防部爰於 97 年 12 月 27 日陳報陸軍司令部申請購置簡易污水處理系統，供該水庫上游○○等三處營區使用，以維護水質。陸軍司令部於 98 年 1 月 22 日以馬防部未依陸軍範本格式製作新增需求說明資料、工程工作計畫等由，審退前述申請案，馬防部於 98 年 7 月 21 日再提報「勝利水庫上游營區污水處理設施整建工程」工作計畫，陸軍司令部明知該計畫係為改善營區污水污染勝利水庫之水質，卻於 98 年 8 月 27 日以所報計畫預算金額達 676 萬餘元，恐無法於當年度執行完竣，要求改列 99 年度需求案，併同所報工作計畫有「污水處理設

施入、出口均高於地面 2.5m 以上…污水無法正常流入處理設施，無法正常運作」等審查意見，核復馬防部重新檢討呈報。迨馬祖日報於 99 年 4 月 7 日報導該水廠就行政院環境保護署（下稱環保署）公布 98 年全國飲用水水質查驗結果，連江縣地區有 4 件水質查驗不合格提出說明，認為不合格主因係勝利水庫原水水質受上游污水污染，已請馬防部進行改善，及該水廠於同年 4 月 19 日函請馬防部積極改善營區污水排放，以解決水庫上游污染源問題後，馬防部始於 99 年 4 月 28 日提報修正工作計畫，惟經陸軍司令部審查後發現所報工作計畫仍有 98 年所列相同審查意見，而於 99 年 6 月 10 日令復馬防部檢討。嗣經馬防部與連江縣政府協商，○○營區污水管道由自來水廠施作，○○營區污水處理設施由馬防部負責整建，於 99 年 7 月 10 日提報整建工作計畫，所需預算僅為 100 萬元，惟經陸軍司令部 99 年 8 月 2 日審查結果，仍有 5 項審查意見函請馬防部重新檢討。綜觀馬防部於 97 年 12 月陳報勝利水庫上游營區污水處理設施整建工作計畫，至水庫上游○○營區等三處營區於 101 年 12 月底完成改善，共歷經 4 年餘，期間馬防部未積極正視改善水庫上游營區生活污水排放問題，並確實依審查意見修正污水改善工作計畫，陸軍司令部亦未列管追蹤及督導，改善計畫遲未執行，致屢遭媒體大幅報導及自來水廠多次舉報馬防部污（廢）水處理未達排放標準，且係污染勝利水庫原水水質，造成環保署水質查驗不合格之主因，嚴重影響居民與官兵飲用水水質安全及水庫環境生態。

### 3、其餘地區：

據審計部資料顯示，國防部於 101 年 4 月調查所屬營區污水下水道接管情形，部分單位未能掌握地方政府公共污水下水道建設期程，接管需求提報未盡切實，影響調查結果正確性，致污水下水道已佈設至營區周邊，該單位猶未配合地方政府辦理接管工程之先期規劃及提報經費需求，摘述如下：陸軍後勤指揮部（前國防部聯合後勤司令部、下稱聯勤司令部）於 101 年 4 月 24 日令頒之列管營區污水下水道接管節點管制表，列載該司令第四地區支援指揮部高雄市○○營區之「縣市規劃期程」欄為「未有規劃」，惟高雄市政府已完成公共污水下水道之建置，且污水下水道人孔位置即位於營區門口；海軍司令部列管營區污水下水道接管現況調查表列載，海軍基隆後勤支援指揮部○○營區因基隆市政府目前無規劃設置而無經費需求，惟據基隆市政府「北港系統管線新建工程管線工程第二標」圖說標示，該營區附近將興建直徑為 400mm 之污水管線，且營區旁已標示預定設置工作井位置；憲令部 205 指揮部位於新北市之○○營區，新北市政府公共污水下水道已於營區周邊施作完成，惟調查表僅載明板橋污水下水道施工期程，無進一步接管規劃等。

(三)綜上，國防部所屬部分營區所在之地方政府，公告該等營區為下水道使用地區、或公共污水下水道已佈設至營區周邊、或營區位於水庫上游等，該部相關單位未依規定完成接管或改善污水處理設施，致生營區污染糾紛及影響國軍聲譽，顯有怠失。

三、國防部未就審計部查核事項依限函復，稽催後仍未確實辦理，期間已逾 8 個月；另處理本院函詢過程亦有

延宕情事，相關函文遭承辦人擱置一段時日，公文稽催系統催辦後，始上簽說明待辦事項需時，來文先予存參，惟續處情形則無相關管考機制，國防部應就公文先存後辦機制予以檢討改進，避免類似情事再度發生

- (一) 憲法第 95 條規定：「監察院為行使監察權，得向行政院及其各部會調閱其所發布之命令及各種有關文件。」審計法第 69 條規定：「審計機關考核各機關之績效，如認為有未盡職責或效能過低者，除通知其上級機關長官外，並應報告監察院；其由於制度規章缺失或設施不良者，應提出建議改善意見於各該機關。」同法第 20 條規定：「對於審計機關通知處分之案件，各機關有延壓或處分不當情事，審計機關應查詢之，各機關應為負責之答復。審計機關對各機關不負責答復，或對其答復認為不當時，得由審計部呈請監察院核辦。」
- (二) 審計部依審計法第 69 條規定，於 101 年 7 月 5 日以台審部五字第 1010002549 號函國防部並副知本院，就該部資源司、各軍種司令部及國軍各單位辦理營區污水處理執行情形，核有未盡職責及效能過低情事，請國防部查明妥處惠復；國防部於 101 年 10 月 18 日以國源資計字第 1010001390 號函復審計部相關辦理情形；審計部就國防部聲復情形未詳盡之處，於 101 年 11 月 13 日以台審部五字第 1010004285 號再函國防部，請於文到 30 日內辦理惠復，並請該部注意審計法第 20 條之規定。惟國防部未於期限內函復，審計部於 102 年 1 月 11 日以台審部五字第 1020000020 號函催，請該部於文到 30 日辦理惠復。國防部仍未積極處理，審計部認國防部顯有審計法第 20 條延壓情事，遂於 102

年 5 月 8 日以台審部五字第 1020002063 號函報本院核辦。

(三)經本院立案調查後，於 102 年 6 月 5 日函國防部，請該部於文到 10 日內說明未函復審計部原因等問題，惟該部未依限回復，本院遂於 102 年 7 月 1 日發出約詢通知，請國防部常務次長趙克達中將於 102 年 7 月 22 日至本院說明，並調閱該部接獲本院公文後之簽稿文件，內容略以：「案經 7 月 8 日由承參中校赴監察院協調本案協查人員，因綜彙全軍改善具體成效暨檢討作業責任作業需時，同意於 7 月 17 日前函復案內已先期完成初步辦況說明，並管制於 7 月 12 日將辦況呈核。」此簽由國防部資源規劃司財物資源處承辦中校於 102 年 7 月 10 日辦理，翌（11）日經該處副處長林○○核章後、由該處處長許○○批「閱」即存，惟該簽內容均非屬實，本院約詢通知送國防部後，該部資源司相關人等均未至本院，更無同意於 7 月 17 日前函復等情。另查國防部資源規劃司財物資源處之分層負責明細表載有：「立法院、監察院及審計部等對個人業務需澄覆說明之事項」核判權責為「副司長」，惟就本院 6 月 5 日去函公文，國防部資源規劃司竟任由承辦人放置未處理逾 1 個月，於 7 月 10 日始上簽說明，且未探就其內容真偽，並未依分層負責明細表由副司長核判。國防部遲至 102 年 7 月 31 日始就本院調閱事項予以函復，無視憲法賦予本院行使監察職權，本案承辦相關人員便宜行事、因循敷衍，應予嚴懲並調整其職務，以利全軍環保事務推動之順遂，相關主官未嚴予督促依限函復、未判真假、淪為核章工具，亦應檢討其責。

(四)綜上，國防部未就審計部查核事項依限函復，稽催

後仍未確實辦理，截至 102 年 7 月底止，國防部迄未就審計部指正事項函復該部，距 101 年 11 月 13 日請國防部再次妥處已逾 8 個月；另處理本院函詢過程亦有延宕情事，相關函文皆遭承辦人擱置一段時日，公文稽催系統催辦後，始上簽說明待辦事項需時，來文先予存參，惟續處情形則無相關管考機制，國防部應就公文先存後辦機制予以檢討改進，避免類似情事再度發生。

調查委員：楊美鈴