

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：高雄市政府。

貳、案由：99年9月19日凡那比颱風造成高雄市重大災情，高雄市政府未恪遵災害應變中心作業要點規定，覈實指派「指揮官」或「副指揮官」坐鎮指揮災害防救事宜，卻推諉由不具資格之消防局局長充任副指揮官，顯有違失；嗣執行三民區本和里抽水站滯洪作業，抽水機運作期間屢發生緩衝器超載跳脫及爆炸燒毀，顯有疏失；另於金獅湖防洪作業過程，未恪遵標準作業程序將水位調降至規定水位，亦有未當；環境保護局暨所屬12區清潔隊與溝渠清疏隊於辦理該市溝渠清疏作業時，未謹遵「先檢視，後清疏」原則，且相關側溝、大溝及箱涵之清疏報表數據頗多謬誤、闕漏，顯有缺失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、高雄市政府於凡那比颱風強降雨且災情不斷期間，未恪遵災害應變中心作業要點規定，覈實指派「指揮官」或「副指揮官」坐鎮指揮災害防救事宜，卻推諉由不具資格之消防局局長充任副指揮官，顯有違失。

(一)按災害防救法第9條第1項規定：「直轄市、縣(市)災害防救會報置召集人一人、副召集人一人或二人，分別由直轄市、縣(市)政府正、副首長兼任……」；同法第12條第1項規定：「……直轄市、縣(市)及鄉(鎮、市)災害防救會報召集人應視災害規模成立災害應變中心，並擔任指揮官」。另依高雄市災害防救會報設置要點第3點規定：「本

會報置委員三十一人至三十六人，其中一人為召集人由市長兼任、二人為副召集人由副市長兼任……」，及高雄市災害應變中心作業要點第5點規定：「本中心置指揮官一人，由會報（註：即前述高雄市災害防救會報）召集人擔任，綜理本中心災害應變事宜；副指揮官二人，由會報副召集人擔任，襄助指揮官處理本中心災害應變事宜」。綜合前述法令規定，高雄市災害應變中心指揮官一職，是由市長兼任，副指揮官一職，則由兩位副市長擔任，並無消防局長擔任副指揮官之允許空間，合先敘明。

(二)99年9月19日凡那比颱風襲台，造成高雄市楠梓區、左營區、鼓山區、三民區等地嚴重淹水，事後調查自當日12時許，災害應變中心指揮官陳菊市長主持第3次災害防救工作會議結束後，與兩位副指揮官李永得及林仁益副市長相繼離開，當日下午強降雨且災情不斷期間，災害應變中心竟無指揮官或副指揮官坐鎮指揮，獨留消防局陳虹龍局長忙於處理。對此外界質疑，據高雄市政府查復表示：「從吳敦義市長、謝長廷市長時代迄今，市長即是災害應變中心指揮官，依慣例及實務運作，副指揮官為業管副市長林仁益及颱風災害權管機關消防局局長陳虹龍」。但於凡那比颱風事件後，市府表示為能讓實務運作與行政規則規定一致，該府已於99年11月11日修正高雄市災害應變中心作業要點第5點規定：「……副指揮官2人，由業務督管副市長及災害防救業務主管機關首長擔任，襄助指揮官處理本中心災害應變事宜」。

(三)綜上，依災害防救法、高雄市災害防救會報設置要點及高雄市災害應變中心作業要點規定，高雄市災

害應變中心指揮官一職，是由市長兼任，副指揮官一職，係由兩位副市長擔任。惟高雄市政府於凡那比颱風強降雨且災情不斷期間，未恪遵災害應變中心作業要點規定，覈實指派「指揮官」或「副指揮官」坐鎮指揮災害防救事宜，卻推諉由不具資格之消防局局長充任副指揮官，顯有違失。

二、高雄市政府水利局（原工務局下水道工程處）於凡那比颱風執行三民區本和里抽水站滯洪作業，未確實登載「滯洪池抽排及滯洪紀錄表」，另抽水機運作期間屢發生緩衝器超載跳脫及爆炸燒毀，顯見平時管理鬆弛，維修保養不實，致緊急時屢生意外，顯有疏失。

（一）高雄市三民區本和里滯洪池92年10月31日開工，93年11月底完工，其設置主要目的係為滯洪本和里一帶低窪區及上游集水區之洪水，以高雄市20年降雨頻率規劃，計畫容量10萬立方公尺。依本和里滯洪池操作流程圖，當主站體水位達3公尺且滯洪池水位大於或等於5.5公尺時，啟動發電機、蝶閥與抽水機，將主站體（含滯洪池）之蓄水抽排放至K幹線。

（二）針對「99年9月19日本和里滯洪池操作過程、本和里淹水戶數及淹水深度」部分，據高雄市政府說明略以：「99年9月19日12時30分K幹線水位達2.69公尺，依序輪流啟動抽水至K幹線，抽水期間在控制面板上抽水機P101-A及P101-E之緩衝啟動器亮起黃色指示燈而暫時停機，14時48分K幹線滿管開始滯洪，16時10分啟動5台抽水機，16時30分滯洪池水位高達5.5公尺，16時40分滯洪池滿水位，從開始滯洪至滯洪池滿水約1小時52分。本和里全里總戶數3,028戶，淹水戶數825戶，符合風災救助金發放規定者計有575戶，最深淹水深度約190公分。」另針對「外界質疑本和里抽水站於滯洪期間抽水機發

生故障」問題，高雄市政府水利局表示：「本和里抽水站全數5台抽水機，於99年9月19日當天均未發生故障，僅有緩衝器發生超載跳脫或爆炸燒毀情形，然並不影響抽水機之運作。」

(三)惟查，高雄市三民區本和里抽水站99年9月19日「滯洪池抽排及滯洪紀錄表」之「滯洪池水位欄」均空白未填，針對此疑點，據高雄市政府水利局說明略以：「滯洪池於整體標準作業流程中為蓄水作用，故無設計水位偵測器，只設有蓄水達5.5公尺高水位警戒信號以表示滿載溢流時機，在標準作業流程僅呈現此警戒信號，故滯洪池水位欄均係空白，但為利事後計算滯洪水量，本局於滯洪池旁籃球場階梯畫有大字體紅色水位高度數字。」顯見，高雄市政府水利局以「滯洪池無設計水位偵測器」及「標準作業流程僅呈現5.5公尺警戒信號」等為由，未確實登載「滯洪池抽排及滯洪紀錄表」之「滯洪池水位欄」，以致99年9月19日當天滯洪池之逐時水位變化情形及滿水位發生時間等重要資訊，均付之闕如。

(四)另查，三民區本和里抽水站所建置5台抽水機（P101-A、B、C、D、E），其於99年9月19日滯洪運作期間，卻屢屢發生抽水機緩衝器過載跳脫（P101-A、B、E）及爆炸燒毀（P101-C）情形。針對「抽水機緩衝器過載跳脫及爆炸燒毀是否表示抽水機故障」部分，據本和里抽水站表示：「緩衝器過載跳脫，並非表示抽水機故障，仍可繼續運轉，有電腦紀錄可查。」然據高雄市水利技師公會99年11月「高雄市凡那比颱風積水檢討評估報告」第五章總結與建議略以：「檢討抽水機操作程序，研議抽水機啟動之順序及數量與抽水站體水位之

變化可行性，讓操作者有明確之依循……操作中抽水機因過熱、超載等因素中止或停機影響緊急抽水量……」。由上顯見，本和里抽水站抽水機操作程序尚存缺漏，至於緩衝器屢屢發生超載跳脫或爆炸燒毀係屬不正常現象，確實影響緊急抽水及防洪作業。

(五)據上，高雄市政府水利局於凡那比颱風執行三民區本和里抽水站滯洪作業，未確實登載「滯洪池抽排及滯洪紀錄表」，另抽水機運作期間卻屢屢發生緩衝器超載跳脫及爆炸燒毀，顯見平時管理鬆弛，維修保養不實，致緊急時屢生意外，顯有疏失。

三、高雄市政府水利局於金獅湖防洪作業過程，未恪遵標準作業程序，於颱風警報發布後，將水位調降至6.0公尺，另於本案調查期間，針對颱風警報發布後調降水位高程，竟提具3種不同版本，凸顯內控管理紊亂，顯有未當。

(一)據高雄市政府表示，金獅湖興建年代已久遠，其兼具觀光及蓄洪二項用途，該府工務局下水道工程處前於92年9月10日~93年5月3日曾辦理底泥清疏作業。依該處96年11月14日編定「金獅湖防洪SOP操作說明」閘門操作機制（金獅湖防洪應變期間）：豪雨特報或颱風警報發布，開啟A、B、C、D閘門，視上游區域雨勢大小，E閘門分四階段逐漸開啟，將湖內水位降至高程6.0公尺。

(二)惟查，高雄市政府工務局下水道工程處並未確依上開SOP規定辦理，據高雄市政府99年10月1日「919凡那比颱風災情及應變專案報告」指出，99年9月19日0時10分金獅湖水位係調降至6.28公尺；另據高雄市水利技師公會99年11月「高雄市凡那比颱風積水檢討評估報告」第3.2.2節金獅湖防洪操作紀錄顯

示，凡那比颱風發布後，金獅湖實際調降水位為6.25公尺。以上數據（6.28、6.25）均較SOP所規範之6.0公尺為高，下水道工程處顯未確依SOP規範執行金獅湖水位調降作業。

（三）次查，本案調查期間，針對凡那比颱風發布後，金獅湖應調降之水位高程，高雄市政府水利局竟先後提具3種不同版本之高程，分別為6.5、6.25及6.0公尺，此凸顯該局內控機制紊亂。

（四）據上，高雄市政府水利局於金獅湖防洪作業，未恪遵標準作業程序規定，於颱風警報發布後，將水位調降至6.0公尺，另於本案調查期間，針對颱風警報發布後調降水位高程，竟提具3種不同版本，凸顯內控管理紊亂，顯有未當。

四、高雄市政府環境保護局於辦理該市溝渠清疏作業時，未謹遵「先檢視，後清疏」原則，且相關清疏報表數據頗多謬誤、闕漏，顯有缺失。

（一）本院審計部96~98年度高雄市地方總決算審核報告有關治水、防洪、清淤（疏）之審核意見略以：「依高雄市近年來豪雨災害處置統計顯示，阻礙排水原因，除瞬間降雨強度超過雨水下水道設計標準為主因外，間有因排水幹線銜接不順、垃圾雜物阻塞洩水孔及側溝內淤積等因素，影響排水速度，造成積水現象，允宜研修排水設計標準及落實排水管路疏濬、維護等管理與督導，以降低淹水損失，確保排水功能。雨水下水道建設及溝渠清疏間有欠周，有待研謀加強改善。」顯見高雄市近年來豪雨造成積（淹）水，部分原因係因為垃圾雜物阻塞雨水下水道洩水孔及側溝（道路兩旁1公尺寬以下水溝）淤積等所造成。高雄市政府環境保護局（下稱環保局）暨所屬12區（鹽埕區、前金區、新興區、三民東區、

三民西區、前鎮區、鼓山區、苓雅區、左營區、旗津區、楠梓區、小港區)清潔隊與溝渠清疏隊，負責該市雨水下水道側溝、大溝及箱涵之清疏業務，理當虛心面對前揭審核意見，並切實檢討相關清疏作為。

- (二)針對「溝渠清疏作業之『檢視』與『清疏』關係為何？何者在先？」部分，據高雄市環保局說明略以：「檢視之目的係作為清疏之依據，如檢視有淤泥等情形，則進行立即清疏或安排下次清疏。檢視當天行程結束後，如來得及，則立即清疏，否則另排時間清疏。」換言之，溝渠清疏作業前，應先辦理檢視，並視檢視結果，決定是否立即辦理清疏或延後辦理。惟查，99年「高雄市政府環境保護局溝渠清疏隊檢視清疏成果表（大溝、箱涵）」中，未先辦理『檢視』即逕予『清疏』者，包括：楠梓區旗楠路高速公路北上匝道水溝（檢視日期：8月2、13日；清疏日期：1月19~22日、5月11日、6月3、4、7~9、11、22~25、28~30日）、左營區新莊仔路296號水溝（檢視日期：8月30日；清疏日期：5月4日）、小港區桂華街水溝（檢視日期空白；清疏日期：7月16日）、楠梓區楠陽路箱涵（檢視日期：9月14日、10月8日、12月10日；清疏日期：7月14日）、小港區民義街箱涵（檢視日期：4月13日、7月29日、8月9日；清疏日期：3月26日）、前金區成功一路箱涵（檢視日期：5月18日、10月21日；清疏日期：3月29日）、前鎮區成功路箱涵（檢視日期：5月13日、6月25日；清疏日期：3月22日）、苓雅區福德一、二路箱涵（檢視日期：7月2日；清疏日期：2月26日）、鹽埕區新樂街箱涵（檢視日期：7月22日、8月5日；清疏日期：5月17、28日）……；另

楠梓區樂群路及壽民路箱涵均未登載清疏日期，然該報表「清疏總重量」欄位卻分別登載4,937及6,874公斤。以上路段溝渠清疏作業，均未遵守「先檢視，後清疏」之作業原則。

(三)另針對高雄市環保局所屬12區清潔隊99年「側溝」清疏執行情形，據該局提供全部區隊中較具代表性之「小港區隊」99年1~12月清疏成果報表，發現該報表內數據頗多謬誤、闕漏處，包括：1月8、9、11日「清疏長度」均空白未登載，然「溝泥量」卻分別登載9,810、6,220、1,870公斤；2月11日錯誤登載「清疏長度」1,500公尺、「溝泥量」22,210公斤（本案調查後高雄市環保局更正數據：清疏長度400公尺、溝泥量9,160公斤）；8月25~28、30、31日「清疏長度」均空白未登載，然「溝泥量」卻分別登載7,430、8,740、5,400、1,950、8,830、4,530公斤；9月24日、10月22日「清疏長度」均登載0公尺，「溝泥量」卻分別登載7,390、3,600公斤。

(四)據上，高雄市環保局暨所屬12區清潔隊與溝渠清疏隊於辦理該市溝渠清疏作業時，未謹遵「先檢視，後清疏」原則，且相關側溝、大溝及箱涵之清疏報表數據頗多謬誤、闕漏，顯有缺失。

綜上所述，高雄市政府於凡那比颱風期間未恪遵災害應變中心作業要點規定，覈實指派「指揮官」或「副指揮官」坐鎮指揮災害防救事宜，卻推諉由不具資格之消防局局長充任副指揮官，顯有違失；嗣執行三民區本和里抽水站滯洪作業，抽水機運作期間屢發生緩衝器超載跳脫及爆炸燒毀，顯見平時管理鬆弛，維修保養不實，致緊急時屢生意外，顯有疏失；另於金獅湖防洪作業過程，未恪遵標準作業程序將水位調降至規定水位，亦有未當；環境保護局暨所屬12區清潔隊與溝渠清疏隊於辦

理該市溝渠清疏作業時，未謹遵「先檢視，後清疏」原則，且相關側溝、大溝及箱涵之清疏報表數據頗多謬誤、闕漏，顯有缺失，爰依監察法第24條提案糾正，送請行政院確實檢討改善見復。