

調查報告

壹、案由：據訴：卡玫基颱風造成臺中縣烏日鄉嚴重水患災情，主因大里溪及早溪排水斜張橋西側久未疏濬、麻園頭溪（應為早溪排水之誤）自治橋兩側堤防施作不當，以及占用柳川排水之違章建築未拆除等所致，經濟部水利署、臺中縣政府及烏日鄉公所均涉有違失等情乙案。

貳、調查意見：

本案據臺中縣烏日鄉居民聯名陳訴：97年7月18日卡玫基颱風造成臺中縣烏日鄉嚴重水患災情，主因大里溪久未疏濬、麻園頭溪（應為早溪排水之誤）自治橋兩側堤防施作不當，以及占用柳川排水之違章建築未拆除所致，相關機關涉有違失等情，爰向本院陳情。

案經本院調閱經濟部水利署（下稱水利署）、財政部國有財產局、臺中縣政府及烏日鄉公所等機關卷證資料，並於97年12月19日偕同臺灣省水利技師公會專業技師現場履勘及詢問相關機關人員，茲臚列調查意見如下：

一、臺中縣政府及水利署先後管理柳川排水，卻無視河防安全之重要，恣縱違法填塞排水路、搭蓋違建牟利之行為長期存在，不僅未依法查處限令改善，反浪擲公帑協助業者災後原地復建，確有違失

（一）按水利法（52.12.10修正公布）第4條規定：「本法所稱主管機關，在中央為中央水利主管機關；在省（市）為省（市）政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第78條規定：「主管機關為保護水道，應禁止左列各事項：一、在行水區內建造、種植、堆

置或挖取足以妨礙水流之行為。」同法（92.2.6 修正公布）第 78 條之 3 第 1 項規定：「排水設施範圍內禁止下列行為：一、填塞排水路。二、毀損或變更排水設施。...六、其他妨礙排水之行為。」同條第 2 項規定：「排水設施範圍內之下列行為，非經許可不得為之：一、施設、改建、修復或拆除建造物。...五、挖掘、埋填或變更排水設施範圍內原有形態之使用行為。」第 92 條之 2 規定：「有下列情形之一者，處新臺幣一百萬元以上五百萬元以下罰鍰：...四、違反...第七十八條之三第一項第一款規定，填塞河川水路或排水路者。」第 92 條之 3 規定：「有下列情形之一者，處新臺幣六十萬元以上三百萬元以下罰鍰：六、違反...第七十八條之三第二項第一款、第二款規定，未經許可施設、改建、修復或拆除建造物、排注廢污水或引取用水者。」

- (二)另按臺灣省排水設施維護管理辦法（臺灣省政府 68 年 9 月 19 日發布，88 年 11 月 9 日廢止）第 2 條規定：「本辦法所稱主管機關，在省為臺灣省政府，在縣（市）為縣（市）政府。」第 4 條規定：「本辦法所稱排水設施，係指排水系統界線內土地，各級水路、排水建造物及其附屬設施。前項界線內土地，係指經依法取得及原提供為排水設施使用之土地。」第 5 條規定：「排水設施維護管理機關或事業負責人規定如下：...四、區域排水設施同一縣（市）轄區內者為縣（市）政府，跨越二縣（市）以上者為臺灣省政府水利處；並得委託代管，其委託代管事項與代管機關權責，由省主管機關統一規定。」第 9 條規定：「排水設施內禁止下列行為：一、擅在排水界線內建築建造物...。二、擅在排水路上加蓋建造物...。四、擅自填塞排水路...。七、其他

足以毀損排水設施或減損排水功能之行為。」第 11 條規定：「管理機關或事業負責人對排水設施應劃分管理區指定專人負責養護巡視。前項養護巡視人員執行勤務時應依左列規定：一、發現違反排水維護管理事件，應適時勸導或取締，必要時得會同當地警察機關取締之。」次按排水管理辦法（經濟部 88 年 6 月 30 日發布臺灣省排水設施維護管理辦法，92 年 10 月 1 日修正名稱及條文）第 3 條規定：「本辦法所稱排水管理，指下列事項：…六、排水設施範圍之巡防與違法案件之取締及處分。」第 26 條規定：「行為人於未經公告區域排水設施範圍，有違反本法規定之行為者，管理機關應先行限期命行為人改善、整復或回復原狀；其逾期仍未改善、整復或回復原狀者，始得依本法處罰之。」

- (三) 柳川排水屬旱溪排水支流，為跨越臺中市、縣之區域排水，早期並未妥善辦理治理規劃，在排水設施範圍線未核定公告前，係依「臺灣省排水設施維護管理辦法」第 5 條規定，委託轄區臺中市、縣政府代管。迨至 94 年 11 月 14 日，經濟部始依「排水管理辦法」規定，公告柳川排水為中央管區域排水，由水利署（第三河川局）管理迄今。
- (四) 案經本院 97 年 12 月 19 日偕同水利專業人員現場履勘發現，「仁德黃昏市場」坐落於臺中縣轄區內之柳川排水曲道凹岸之河道用地上，此段水道寬度因混凝土護岸設置而明顯束縮。據水利署第三河川局函復本院稱：該市場搭建物確有部分位於違法填占水道之公有地上（寬 5~6 公尺、長約 90 公尺帶狀），而現場所見新整修之護岸，係 97 年 8 月底颱風過後，該局動支年度水資源作業基金新臺幣（下同）6 百餘萬元，緊急招商辦理柳川下游搶修工程，

於原有護岸位置以石籠工或擋土牆復建；至該段舊護岸及市場等違章建築，係早年尚未公告排水設施範圍線前即已存在，其設置始末無從查知等語。另責請臺中縣政府及烏日鄉公所查復亦稱：經查閱工程資料，均無於該地點曾辦理護岸施設改善工程之案件紀錄云云。

(五)又據臺中縣政府稱：仁德黃昏市場早年烏日鄉公所於84年6月8日查報，該府曾於86年6月30日執行拆除部分違建物，惟目前柳川排水屬中央管區域排水，河川區域內違章建築之拆除尚非該府權責。該府於97年12月18日先執行該市場占用公有河川用地之違章建築拆除作業，剩餘位於私有地上之違章建築，所有人亦於98年2月17日自行拆除完竣等語。

(六)次查坐落烏日鄉中山路一段精忠橋旁（仁德段6、67地號土地），同屬違章建築之建設公司樣品屋，係臺灣省臺中農田水利會（下稱臺中農田水利會）於95年7月3日出租土地（1,417.8平方公尺）予劉大森所建，租期3年。囿於該基地位於河川區，為水利署第三河川局辦理瓶頸段拓寬工程需用土地範圍，臺中農田水利會業於98年3月2日與承租人終止租賃契約，並已由承租人自行拆除地上物在案。惟查，劉君早自81年間起，即於前揭地號土地擅自搭蓋鋼筋鐵架及鋪水泥將河溝填土加高，並經臺灣臺中地方法院檢察署檢察官以竊佔罪嫌提起公訴（84年度偵字第10598號）在案，且其嗣於98年5月間向臺灣臺中地方法院提起「確認該樣品屋所在土地地基土石15,000立方公尺為其所有」之訴（98年度訴字第1164號），亦坦承因系爭土地與路面落差達11公尺，故為搭蓋建築物及使用方便，自外購

入土石填充作為地基等語。全案目前雖繫屬法院審理中，惟其違法填塞排水路之行為，已堪認定。

- (七)臺中縣政府及水利署先後管理柳川排水，卻無視河防安全之重要，恣縱違法填塞排水路、搭蓋違建牟利之行為長期存在，不僅未依法查處限令改善，反浪擲公帑協助業者於颱風災後原地復建，迨本院受理當地居民陳訴展開調查，始因應查處違建並拓寬河道補救，確有違失。

二、水利署未能及早著手旱溪排水治理規劃，延宕排水設施範圍公告及用地徵收作業時程，置任自治橋左岸堤防短缺 200 公尺而無積極可靠保護作為，累及居民身家與政府形象，確有怠失

- (一)按水利法第 4 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為經濟部」。第 82 條規定：「水道治理計畫線或堤防預定線內之土地，經主管機關報請上級主管機關核定公告後，得依法徵收之」。同法施行細則第 4 條規定：「本法所稱水道，指河川、湖泊、水庫蓄水範圍、排水設施範圍」。第 58 條規定：「本法第 82 條所稱水道治理計畫線，指水道治理計畫之臨水面堤肩線或計畫水面寬度範圍線」。次按排水管理辦法第 2 條規定：「…本辦法所稱排水設施，指為確保排水機能得發揮排洪功效，所興建之水路、滯洪池、抽水站及閘門等建造物。前項排水設施內土地及為防汛、搶險或維護之需要所施設之通路範圍內之土地為排水設施範圍。」第 3 條規定：「本辦法所稱排水管理，指下列事項：一、排水集水區域治理計畫之規劃、設計及施工。…三、排水設施範圍之劃定及變更。」第 4 條第 3 項規定：「中央管區域排水之排水集水區域及設施範圍之劃定、變

更，由經濟部水利署審查後報中央主管機關核定公告」。第6條規定：「中央管區域排水之管理機關為水利署，並由水利署所屬河川局執行」。

- (二)查旱溪排水為水利署管理之中央管區域排水，該署曾於91年度「區域排水改善工程計畫」編列5千萬元，辦理旱溪排水自治橋下游段改善工程。當時右岸堤防用地順利徵收取得，並如期施作完竣，而左岸堤防用地則因部分地主堅持採區段徵收方式，協調未果，致工程無法施作。
- (三)迨至93年7月間敏督利颱風過後，水利署第三河川局再函請烏日鄉公所協助取得左岸堤防用地地主之先行使用同意書，以利施工。惟烏日鄉公所函復稱：無法取得同意書，請逕以徵收方式取得用地等語。嗣該局將「旱溪排水治理實施計畫」納入「大里溪治理計畫第三期實施計畫」中，一併提報行政院經濟建設委員會審議，惟該會以旱溪排水尚未完成規劃等由，建議另案報院核定，故行政院93年11月1日核定之大里溪治理計畫第三期實施計畫，並未將旱溪排水治理納入。
- (四)嗣後2年期間，水利署始依據行政院意見，著手先後完成「旱溪排水環境營造計畫」、「旱溪排水治理計畫」，並於96年1月間完成旱溪排水治理計畫及排水圖籍公告，翌年3月間陳報行政院核定，後續都市計畫變更程序及用地徵收補償作業，方得據以展開。目前旱溪排水治理用地相關都市計畫變更案，已獲該縣都市計畫委員會審議通過，預定98年6月底奉內政部核定後，於同年8月陳報徵收土地計畫書，10月底前可辦理發放地價及地上物補償費。另水利署第三河川局亦已完成旱溪排水自治橋左岸治理工程預算書初稿，俟用地取得後可上網招

標。

- (五)水利署為旱溪排水之管理機關，早於 91 年間即認知自治橋下游段排水設施確有改善必要，爰編列專款辦理堤防等設施工程，然於左岸工程用地取得過程受阻時，卻未能即行辦理水道治理規劃，延宕排水設施範圍公告及用地徵收作業時程，迄今 6 年歷經敏督利、卡玫基等颱風水患，僅一再於舊有蛇籠護岸上方堆置混凝土塊或以土石籠工等應急，置任左岸堤防短缺 200 公尺而無積極可靠保護作為，累及居民身家與政府形象，確有怠失。

三、水利署長期疏於整理大里溪河道，致部分河段高灘地草木雜生，莖高甚至超過橋梁梁底，且主流束縮深槽化，流路側偏沖刷堤防基礎，危及河防建造物安全，確有可議

- (一)按河川管理辦法第 2 條規定：「本辦法所稱河川，指依中央主管機關認定其屬於水資源開發或國土保育或區域發展關係重大之水系，並經公告之水道。前項河川依其管理權責，分為中央管河川、直轄市管河川及縣（市）管河川三類。」第 3 條規定：「本辦法所稱河川管理，指下列事項：一、河川治理計畫之規劃、設計、施工。」第 4 條規定：「中央、直轄市及縣（市）管河川之管理機關，應依前條辦理河川管理事項。…前項管理機關，在中央為經濟部水利署，並由水利署所屬河川局執行其轄管之河川管理工作。」
- (二)有關陳訴人等所訴：「卡玫基颱風造成臺中縣烏日鄉光明、五光等村嚴重淹水，大里溪久未疏濬為主因之一」及「斜張橋西側河道淤滯砂石嚴重，且有人在附近河床耕作」等情，據水利署第三河川局表

示：大里溪水系堤防設計高程為 100 年重現期距洪水位加上 1.5 公尺出水高（安全係數），依據水利署 96 年辦理大里溪水系治理規劃檢討報告，以及 97 年 9 月大里溪水系水理檢討結果，大里溪水系現況堤防高度均可通過 100 年重現期距洪水位，故大里溪目前通洪斷面均能滿足設計標準，現階段尚無辦理疏濬需求。陳訴人所稱 10 餘年未疏濬乙節，應係指河床高灘地之淤積，已納入通洪斷面內檢討並無需疏濬，故不影響整體排洪等語。

(三)為瞭解大里溪河道土石淤積現況，本院於 97 年 12 月 19 日偕同水利專業人員現場履勘發現，大里溪於溪南橋段左岸高灘地草木雜生，莖高甚至超過橋梁梁底，且因高灘地束縮河道，主流有偏向右岸沖刷堤防基礎之情形。經調閱水利署第三河川局 78 年、93 年及 95 年河道斷面資料比較發現，大里溪主流河道沖淤情形：78 年至 95 年間，中投橋下游（斷面 8）至烏溪匯流口（斷面 0）為沖淤互見，平均淤積約 0.8 公尺，而大里橋（斷面 13）至中投橋為沖刷河段，平均沖刷深度約 0.85 公尺；其中淤積較為嚴重之河段為斷面 2~3 之間，因右岸旱溪排水匯入，故平均淤積深度約 1.5 公尺。惟若僅就 93 年至 95 年間之平均河床高比較，大里橋至烏溪匯流口間之平均沖刷深度約為 0.16 公尺，其中以中投橋下游沖刷較為嚴重，深度達 1.65 公尺。

(四)經責請水利署第三河川局就前揭大里溪河道沖淤情形，重新檢討疏濬之必要性，據復：大里溪目前仍滿足 100 年重現期距之洪水保護標準，惟鑑於卡玫基颱風後，大里溪自福田橋至河口段（筏子溪匯流口）已多年未進行河道整理，為使水流順暢並保護堤防，該局刻正辦理大里溪河道整理工程，整理寬

度約 150 公尺，將深槽開挖至工程設計高程（經河口高程計算至中投橋高程計畫），採土方不外運以土方平衡計算方式進行。97 年 9 月間已先完成中投橋至福田橋之整理工程（霧峰地區）；另中投橋至河口段，整理河道長計 5.5 公里，已於 98 年 4 月 15 日開工，預計同年 5 月 31 日完工，且該等工程範圍業已含括斜張橋西側、旱溪排水匯流口及其下游附近河段；至斜張橋附近河床之私種作物，已配合大里溪下游河道整理工程，於 98 年 5 月 13 日剷除等語。

- (五)大里溪為水利署管理之中央管河川，詎所屬第三河川局率以通洪斷面均能滿足 100 年重現期距洪水設計標準為由，長期疏於整理河道，致部分河段高灘地草木雜生，莖高甚至已超過橋梁梁底，且主流束縮深槽化，流路側偏沖刷堤防基礎，危及河防建造物安全，確有可議。

四、財政部國有財產局為國有土地管理機關，卻縱容權管土地遭人長期占用搭建汽車廠營利，未能善盡國產權益維護職責依法究處，顯有疏失

- (一)按國有財產法第 12 條規定：「非公用財產以財政部國有財產局為管理機關，承財政部之命，直接管理之。」另依國有非公用不動產被占用處理要點第 3 點規定：「本要點所稱『占用』，指無權占有國有非公用不動產。」第 5 點規定：「國有非公用不動產被公司組織之公營事業機構或私人占用，…對於無法依前項方式處理之被占用不動產，應通知占用人自行拆除或騰空交還。占用人拒不配合辦理者，得斟酌占用情節，依下列方式處理：（一）違反相關法律或使用管制者，通知或協調主管機關依法處

理。(二)以民事訴訟排除。(三)依刑法第三百二十條規定移請地方警察機關偵辦或逕向檢察機關告訴。對於被占用之不動產，在未依法處理完成前，先依民法不當得利之規定，向占用人追溯收取使用補償金。」

- (二)97年7月間卡玫基颱風過後，媒體披露本案黃昏市場等違章建築占用柳川排水水道，阻礙水流等情，水利署第三河川局爰於同年9月11日，邀集財政部國有財產局臺灣中區辦事處（下稱國產局中區處）、臺中縣政府、烏日鄉公所及臺中農田水利會等機關前往勘查，國產局中區處始查知坐落於中山路一段267號之「明宏汽車廠」，確實占用烏日鄉仁德段20、22地號之國有土地，面積合計137.64平方公尺，爰於同年10月14日函飭該汽車廠負責人應即停止使用、拆除地上物及交還土地外，並應依民法第179條不當得利法則，繳納使用補償金15萬4,860元，同日另函請臺中縣政府依「建築法」、「違章建築處理辦法」之相關規定執行拆除該汽車廠，並責令該廠負責人切結限期拆除。
- (三)財政部國有財產局為國有土地管理機關，卻縱容權管土地遭人長期占用搭建汽車廠營利，未能善盡國產權益維護職責依法究處，顯有疏失。

參、處理辦法：

- 一、提案糾正經濟部水利署、財政部國有財產局、臺中縣政府。
- 二、影附調查意見，函復陳訴人蔡○○並請轉知其他陳訴人。
- 三、影附調查意見二、三，函復陳訴人。