

## 調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報：稽察行政院農業委員會漁業署辦理「加強辦理地層下陷地區排水環境改善示範計畫」（產業調整部分）執行情形，發現涉有未盡職責及效能過低情事，經通知其上級機關查處，惟迄未為負責之答復乙案。

### 貳、調查意見

行政院農業委員會（下稱農委會）漁業署辦理經濟部水利署（下稱水利署）統籌提報「加速辦理地層下陷區排水環境改善示範計畫」之產業調整部分，計畫期程自98至100年度，經費12億8,500萬元，預計完成專用海水引水設施2套、魚塭排水路及養殖產業道路整建30,000公尺，以改善各該示範區範圍內海水養殖環境。經審計部派員調查，截至101年9月底止，累計完成進、排水路改善33,182公尺，道路整建30,973公尺，完成雲林縣植梧示範區內水井專用引水設施1套；其中新塭示範區經費由原核定5億6,000萬元，增為7億8,184萬餘元，增幅39.61%，卻未完成相關專用海水引水設施，且重要之過路子區域排水工程因未編列用地經費，於設計完成後取消施作，浪費委外設計費233萬餘元，影響排水功能，有未盡職責及效能過低情事，經審計部依審計法第20條函報本院，本院經彙整資料並於103年3月3日約詢漁業署相關人員，業已調查竣事，茲臚列調查意見如次：

- 一、農委會漁業署未及早規劃新塭示範區內養殖漁業生產區海水專用引水系統，復未於完成規劃後妥設專用引水設施，未符計畫目標，農委會亦未監督漁業署研謀具體改善措施，均有疏失

(一)依據行政院98年2月24日核定之「加速辦理地層

下陷區排水環境改善示範計畫」一產業調整部分，主要項目包括雲林縣口湖鄉植梧、嘉義縣布袋鎮新塭及東石等 3 個示範區範圍內施作 3 套養殖區專用海水引水設施。嗣報經行政院 99 年 8 月 27 日核定修正計畫，減為植梧及新塭示範區 2 套。按該專用引水系統之設置目的，主要係用以提升示範區內海水養殖用水之品質，改善養殖環境，並作為間接提高示範區內養殖戶從事海水養殖之誘因，漁業署理應及早妥適規劃。

(二)經查漁業署就該計畫於 98 年 2 月 24 日經行政院核定後，並未即刻著手相關實質調查規劃，歷經 1 年餘，迄 99 年 4 月始委託顧問公司辦理示範區內相關排水環境改善工程之規劃，遲至 99 年 12 月~100 年 1 月間，始完成相關供排水系統規劃成果報告。該署沙志一署長及林國平組長於本院約詢時表示，由於該署 98 年 6 月以前未有工程採購專責單位，均由地方政府自行辦理養殖區進排水設施，該署僅止於補助預算；而本計畫係特別預算新增經費，該署迫於期程，乃在未增加編制員額情形下，於 98 年 6 月由「漁港科」及「養殖科」中調整人力，成立「漁業工程科」，專責推動漁業工程相關業務，惟同年 8 月發生莫拉克風災，造成後續相關整體規劃工作至 99 年 1 月始研議辦理委外規劃工作。

(三)有關植梧示範區僅引用雲林縣政府 97 年完成之「下湖口水井養殖區統籌供水系統工程規劃」報告內容，預定設置 1 套專用引水系統；另新塭示範區規劃於北華、西新店及竿子寮等 3 處養殖漁業生產區設置專用引水系統，規劃報告並建議於年產值最高之北華養殖區優先開發實施(經費約 1 億 4,930 萬元)，而東石示範區則未有相關規劃等情，據漁業

署聲復，規劃單位確係於規劃報告中提出在義竹鄉北華養殖區設置海水供水設施，初步經費概算需 1.5 億元及需取得約 5 公頃土地之土地使用同意書，惟因養殖產業於 98 年 8 月莫拉克風災重創，又於 99 年 9 月凡那比風災受災嚴重，致地方咸認為辦理「排水改善工作」應為第一優先，而「專用海水供水工程」次之；且嘉義東石及新塢示範區供、排水系統尚未分離，不具設置條件。

(四) 惟按漁業署 99 年 12 月完成「嘉義縣西新店、北華、竿子寮、新店及過路子養殖區供排水系統改善工程委託規劃設計監造工作成果報告」8.1 節載述，海水統籌供應系統規劃結果，由於該示範區之養殖區現況供、排水路並未分離，海水水質不佳，造成多數養殖戶對海水養殖意願不高。該報告就該示範區之北華、西新店及竿子寮等 3 個養殖區(因位於龍宮溪感潮段，得以直接取用海水)進行海水統籌供應系統工程規劃，冀提供養殖海水用水以減少地下水抽用，俾達到減緩地層下陷並提高漁獲產值目標(P. 8-1)；另為增加養殖戶接受度，及降低政府經費編列及工程執行困難度，建議以新塢示範區內年產值最高之北華養殖區優先開發實施海水統籌供應系統(初估經費 1 億 4,930 萬元)，作為推動海水養殖之示範(P. 8-23)。惟查該署執行本計畫並未配合規劃結果，編列或調整經費辦理相關設施工程之施作，致新塢示範區之養殖漁業生產區，迄未籌設專用海水引水設施，無法提升海水供水品質，增加養殖戶從事海水養殖之誘因，未能達成原計畫作為示範區推廣海水養殖之產業調整目標。

(五) 綜上，本計畫於 98 年 2 月 24 日經行政院核定後，漁業署延宕至 99 年 4 月開始著手規劃委外工作；

又用地取得方面，舊五區鹽場及八區鹽場目前均廢棄不用，可協調前國有財產局同意後辦理土地撥用，作為海水統籌供應系統之設施用地；至可行性部分，規劃報告亦載明，為循序漸進增加養殖戶接受度，並降低政府一次編列工程預算較高之執行難度，建議以年產值最高之北華養殖區作為示範區，優先開發實施(P. 8-23)，惟農委會卻未能監督漁業署研謀具體改善措施，且經審計部 2 次函請查明妥處，迄未為負責之答復，農委會及所屬漁業署均有疏失。

二、漁業署辦理示範區內重要區域排水幹線興建工程，未積極修正計畫內容或提報公共建設推動會報解決用地徵收經費，逕以工程經費不足取消施作，無法達成計畫目標及效益；農委會未善盡督導之責，均有怠失

(一)依振興經濟擴大公共建設特別條例(施行至 101 年 12 月 31 日止)第 5 條第 1 項後段規定略以，本特別條例預算編製不受預算法第 23 條不得充經常支出及財政收支劃分法第 30 條、第 37 條補助地方事項及經費負擔規定之限制，及不受地方制度法第 76 條代行政程序及經費負擔規定之限制。「振興經濟擴大公共建設投資計畫」管考作業要點第 7 點規定略以，工程推動如有困難問題導致進度落後，主辦機關應於工程會「工程標案管理」系統填報落後原因、發生時間、建議解決層級、預估解決時間等資料，各部會署公共建設推動會報應按月追蹤檢討。各部會署公共建設推動會報協調處理後，如仍未能解決，其屬用地、土方、砂石、管線、環保、補助地方執行計畫及民眾抗爭問題，提請各相關專案小組協助解決；其他個別困難問題則提請公共建設督導會報協助處理。

(二)有關用地徵收乙節，農委會聲復及漁業署相關主管人員於本院約詢時均表示，計畫中各示範區內重要區域排水幹線（過路子區排）銜接工作部份，依據「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」第 10 條規定略以：「…中央對直轄市、縣（市）政府之計畫型補助款，均不含土地取得及維護費用…」而本計畫內漁業署執行部分亦未有編列土地徵收項目，又該署向水利署及嘉義縣政府（區排主管機關）爭取協助時，因計畫變更因素，該二機關亦無法協助，故該署僅能先就設計成果辦理結案。惟查本案計畫依據上開特別條例第 5 條第 1 項：「…不受地方制度法第 76 條代行政程序及經費負擔之限制。」已排除地方制度法相關限制，而由水利署及漁業署執行，並無不得編列用地經費之規定，亦無涉相關補助規定，漁業署未於原列計畫及修正計畫內，籌列用地取得經費（依漁業署估列，約 4 千 6 百餘萬元），實為過路子區域排水完成設計，卻無法發包之主因，甚為明確。況且，過路子區域排水為新塢示範區內重要區域排水，漁業署既已於 98 年 5 月擇定過路子區域排水為優先辦理工程，並與水利署確認該水系排水改善之分工原則，事前即應妥擬用地取得方式，並配合編列相關用地經費；且水利署已於 99 年 3 月 23 日之計畫工作小組會議中，決議請漁業署匡列該工程用地經費，若用地徵收費用部分無法取得共識，漁業署即須辦理本示範計畫之修正，俾利賡續辦理後續事宜。漁業署遭遇該用地經費編列問題，並未辦理計畫修正，亦未依「振興經濟擴大公共建設投資計畫」管考作業要點第 7 點規定，將工程推動遭遇困難問題，提報各部會署公共建設推動會報協調處理或提請各相關專案小組

協助解決，最終逕以經建會 99 年 5 月 3 日調刪 101 年度特別預算，致本計畫已無經費額度為由，停止過路子排水改善工程施作。

(三)綜上，漁業署辦理「過路子排水養殖魚塭排水兼道路整建工程」，在未編列工程用地徵收費及確定區域排水路用地無虞前，即委託辦理設計，嗣因水利機關（水利署）及地方（嘉義縣政府）無法編列相關土地徵收費用，致相關設計成果無法繼續推動而取消施作；又該過路子區域排水為漁業署辦理新塭示範區之重要區域排水，經該署於 98 年 5 月擇定為優先辦理之工程，並與水利署確認該水系排水改善之分工原則，漁業署遭遇用地經費編列問題，未辦理計畫修正，亦未依「振興經濟擴大公共建設投資計畫」管考作業要點第 7 點規定，提報各部會署公共建設推動會報或各相關專案小組協助解決，逕以本計畫已無經費額度等為由，停止本工程施作，農委會迄未研謀相關改善措施，均有怠失。

調查委員：黃煌雄

劉興善