

調 查 報 告

壹、案由：據訴，有關南投縣頭社大排水道，違規業者仍持續經營划船業務牟利及假借清淤工程破壞地質造成地層下陷等情案。

貳、調查意見：

本院前於民國(下同)106年10月31日地方巡察時曾受理民眾陳訴指稱南投縣魚池鄉頭社村村長涉長期侵佔頭社大排經營划獨木舟牟利，並毀損大排上之水泥橋、堤岸、水閘門公有資產等情事，經本院調查後，除函請南投縣政府加強管理作為，並就該縣管區域排水管理維護提出妥適改善方式外，並將巡(稽)查紀錄、裁罰後續追蹤處理情形定期函報本院，列管追蹤期間，因該府回報現場自架設圍網及設置警告標誌均無發現有營業情事，故函請該府定期巡管自行列管，避免再次發生業者營業糾紛爭議。

嗣因民眾再次陳訴業者仍持續於頭社大排經營划船業務，甚至假借清淤工程破壞地質造成地層下陷等情事，為釐清疑義，經函請南投縣政府、交通部觀光局日月潭國家風景區管理處(下稱日管處)等機關說明案情外，並於111年5月9日赴現場履勘，聽取南投縣政府工務處、社會局、文化局及日管處等機關人員業務簡報後，業調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、本案頭社大排範圍內就無籍船筏之航行、停泊行為，南投縣政府已決議若無涉及水利法相關禁止規定及應申請許可事項時，原則採開放之使用方式，而若該等水域遊憩活動行為涉及帶客營利者，將由日管處輔導業者依水域遊憩活動管理辦法相關規定辦理納管，為避免造成民眾誤解，該府宜儘速協調日管處於頭社大排水域周邊設立相關注意告示加強宣導，並依

權責分工儘速處理。

- (一)按水利法第78條第7款規定：「河川區域內之下列行為應經許可：……七、其他經主管機關公告與河川管理有關之使用行為。」第78條之3第6款規定：「排水設施範圍內禁止下列行為：……六、其他妨礙排水之行為。排水設施範圍內之下列行為，非經許可不得為之：……」同法第78條之4則規定：「排水集水區域之劃定與核定公告、排水設施管理之維護管理、防洪搶險、安全檢查、設施範圍之使用管理及其他應遵行事項，由中央主管機關訂定排水管理辦法管理之。……」而排水管理辦法第2條規定：「排水依功能及集水區域特性分為下列五種：一、農田排水……四、區域排水：指排洩前三款之二種以上匯流或排洩區域性地面或地下水，並經中央主管機關公告者。……」第3條規定：「……區域排水設施，指區域排水起終點間為確保排水機能得發揮功效，所興建之水路、堤防、護岸、連通之滯洪池或蓄洪池、抽水站、閘門及其他排水設施等。區域排水設施範圍，指區域排水設施及為防汛、搶險所施設之通路或維護管理需要範圍內之土地。……」第4條規定：「本辦法所稱排水管理，指有關區域排水之下列事項：一、區域排水集水區域治理計畫……二、區域排水設施基本資料之建立、管理計畫之訂定及執行事項。……五、區域排水設施範圍申請使用案件之許可、廢止及撤銷。六、區域排水設施範圍之巡防與違法案件之取締及處分。……」第7條規定：「……直轄市管、縣（市）管區域排水之管理機關為該排水流經之直轄市、縣（市）政府，或其所設置之機關。」承上所述，區域排水是具有農業、市區或事業排水等2種以上匯流特性、或有排

洩區域地面水或地下水等之重要功能，需由中央主管機關正式公告。而區域排水範圍公告後，再由管理機關將區域排水起終點間之水路、堤防、護岸、閘門及其他各項排水設施，建立基本資料後實施維護管理。

(二)查本案頭社大排之公告名稱為「水尾溪排水幹線」，係經濟部依「排水管理辦法」於99年8月17經授水字第09920209290號公告增列之南投縣管區域排水，依同辦法第7條規定，直轄市、縣(市)管區域排水之管理機關，為該排水流經之直轄市、縣(市)政府，或其所設置之機關，因此，南投縣政府為該區域排水(含設施)主管機關並無疑義。本案係因受理民眾檢舉該區域排水仍有業者經營划獨木舟牟利，甚至假借清淤工程破壞地質造成地層下陷等情事，經函詢南投縣政府查證後表示，因為該處地形屬特殊泥炭土地質，地形隨下方水層多寡上下起伏，有清淤現象該區域地層就應有變化，然經該府檢視現場並無此現象，況且該府亦無辦理清淤工程，故並無破壞地質造成地層下陷事實；至於陳訴二側堤岸有遭架設板橋及沙包一事，經該府函文魚池鄉公所查明行為人後，該行為人亦依規定於期限內改善、整復、回復原狀。

(三)另按「水域遊憩活動管理辦法」第4條規定：「本辦法所稱水域遊憩活動管理機關，如下：一、水域遊憩活動位於風景特定區、國家公園所轄範圍者，為該特定管理機關。二、水域遊憩活動位於前款特定管理機關轄區範圍以外，為直轄市、縣(市)政府。前項水域遊憩活動管理機關為依本辦法管理水域遊憩活動，應經公告適用，方得依本條例處罰。」承上所述，因本案水尾溪排水幹線係位於日月潭國

家風景區轄管範圍內，獨木舟體驗之水域遊憩活動（行為），依前述管理辦法規定，日管處當可依前揭規定將獨木舟體驗之水域遊憩活動納入管理。本院為瞭解頭社大排管理維護現況，邀集該府相關單位及日管處於111年5月9日現場履勘，發現原檢舉大排水域四周環境其水道面寬狹窄且水質混濁，二側護岸雜草叢生，現場並未有業者經營划獨木舟事實，據悉業者係更換地點於該大排他處水道段經營，以避開產生糾紛部分之水道。該府並表示頭社大排雖屬區域排水，然水利法等相關法規並無禁止民眾划獨木舟活動之規定，故無法依規定來處罰、禁止，惟為審慎解決本案頭社大排區域排水容許使用疑義，該府先前於110年11月15日洽日管處溝通，俾尋求合法納管之妥適方式。日管處當時表示，該處主掌業務項目中係包含有管理水域範圍遊憩活動之「行為」，開放水域若無公告限制或禁止，遊憩活動之「行為」基本上均採開放，如有需公告情形則有下列二種方式：一則為有條件部分限制（如安全、消防、保險等），再者為全面禁止行為。而針對類似開放水域管理方式，南投縣政府行文其他縣市後發現均多未以禁止及公告，意即原則上均採取開放原則，因此，就本案頭社大排內划行獨木舟行為，該府於111年4月29日召會研商後決議：有關無籍船筏於區域排水內航行、停泊等相關行為，若未涉水利法第78條之3規定禁止應申請許可事項時，該府原則採開放水域之使用方式，而後續遊憩活動行為之管理，則請日管處依規定辦理。而本案履勘當日日管處處長亦清楚表示，既然本案場域管理機關南投縣政府原則開放，無禁止水域遊憩活動項目，該處予以尊重，後續亦將輔導業者依水域遊

憩活動管理辦法，提送相關申請資料及改善相關設備，補正行政申請程序。

(四)綜上所述，南投縣政府既然已決議該區域排水範圍若無涉及水利法相關禁止規定及應申請許可事項時，原則採開放之使用方式，且未來水域遊憩活動行為如涉及帶客營利者，將由日管處輔導業者依水域遊憩活動管理辦法相關規定辦理，為避免造成民眾誤解，該府宜儘速協調日管處於頭社大排水域周邊設立相關注意告示加強宣導，並依權責分工儘速處理。另查本案頭社大排及毗鄰相關土地因擁有豐富景觀資源、生態及具有保存價值之文化資產等，經南投縣政府早期評估係具有輔導休閒農業產業聚落化發展地區之價值，向行政院農業委員會申請後，行政院農業委員會於98年間正式公告劃定為「南投縣魚池鄉日月潭頭社活盆地休閒農業區」¹，然基於繁榮地方休閒農業及發展地方經濟之良好管理考量，該區域既已劃設休閒農業區，範圍內各項休閒農業設施之設置或土地使用，亦請南投縣政府依「休閒農業輔導管理辦法」等法規納入稽查加強管理。

二、本案水閘門施作工法有其特殊歷史意義及保存價值，既然該水閘門係為該區域排水早年之排水設施，又位屬「頭社古日潭浮田文化景觀」範圍，目前雖無法釐清水閘門所有權屬，而致無法確認管理機關或管理義務人，然為避免人為破壞或不當使用，該府應由業務主管機關主動納入管理維護

(一)關於本案位於魚池鄉平和段807地號內之水閘門維護管理疑義，南投縣政府文化局表示，該水閘門原

¹ 行政院農業委員會98年3月27日農輔字第0980050423號令 劃定（行政院公報 第015卷 第057期 20090327 農業環保篇）

係民眾於106年間提報申請文化景觀時，一併說明屬魚池鄉平和段791、804、806及807地號範圍之水利設施，因有超過60年歷史，因此該水閘門應與該府劃定珍貴樹木保護的水社柳列入珍貴文化景觀資產保護。

- (二)因該水閘門經該府委託學術單位調查後，認為該水閘門應屬日治時期水利會在頭社所興建排水溝（即現今頭社大排）之水利設施，當時設計工法，據調查發現是利用不易腐爛的木質材料，插入泥炭土底層，作為水門的基底構造，正因該水門在草泥炭溼地上不會沉下去的特殊工法，為世界首見之水利工程，而水圳二側護岸亦透過打樁與種植水社柳進行穩固，致使頭社盆地從貧瘠的看天田，轉變為阡陌縱橫的灌溉良田，有值得加以保護緣由，故南投縣政府於109年2月5日正式公告登錄「頭社古日潭浮田文化景觀」為南投縣文化景觀。
- (三)綜上，鑑於本案水閘門施作工法有其特殊歷史意義及保存價值，既然該水閘門係為該區域排水早年之排水設施，又位屬「頭社古日潭浮田文化景觀」範圍，目前雖無法釐清水閘門所有權屬，而致無法確認管理機關或管理義務人，為避免人為破壞或不當使用，該府應由業務主管機關主動納入管理維護。

參、處理辦法：

- 一、調查意見函請南投縣政府及交通部觀光局日月潭國家風景區管理處參酌。
- 二、調查意見函復陳訴人後結案。
- 三、調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

調查委員：蔡崇義

范巽綠

林盛豐

中 華 民 國 1 1 1 年 7 月 6 日

案名：南投縣頭社大排水道業者持續經營划船業務及假借清淤造成地層下陷等情案

關鍵字：頭社大排、水利法、排水管理辦法、水域遊憩活動管理辦法、區域排水、排水設施