

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：花蓮縣政府。

貳、案由：花蓮縣政府辦理縣道193線拓寬工程新城段環境影響差異分析部分，於計畫制定及設計階段輕忽原環境影響說明書有關採行對防風林減輕衝擊方案之審查結論，而延宕辦理環境影響差異分析作業進度，致規劃新闢或拓寬路線涉及國土保安林地而須大幅修正，影響環境差異分析報告通過期程，肇致計畫執行進度嚴重落後，無法達成配合蘇花公路改善計畫完工通車，影響政府施政計畫治理效能執行，嗣於該工程南濱段應辦事項部分，於土地取得作業，因計畫制定階段之用地經費評估作業未盡周延，未能依規適時辦理完成，嗣因配合排水工程辦理4次變更設計，造成工期延宕，且因施工影響造成當地交通不便及肇事率增加，已遭民眾非議僅5.2公里之拓寬工程卻需耗時近6年，而有行政效能不彰之評，皆核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係根據更生日報記者田德財特稿，花蓮縣縣道193線（下稱193線）南濱至東華大橋車禍案件，是花蓮縣發生交通事故最多的路段。該路段為進入台11線（東海岸）及台9線（縱谷線）的主要通路，往來車輛甚多，加以該路段有提供綜合遊憩飲食的新天堂樂園，鄰近的鹽寮有遠雄海洋世界等遊樂場所，在新冠病毒肺炎肆虐、國人無法出國旅遊之際，假期每每吸引極大人潮，尤以

年輕人為多。該193線南濱路段正進行第二期路面拓寬工程，第一期自南濱抽水站至南海四街，長2.54公里，民國（下同）105年動工，108年完工；第二期工程由南海四街到花蓮大橋，長2.66公里，109年二月動工，預計111年完工。據媒體報導，民眾對長度不足6公里的道路，工程單位需要耗時6年方始竣工，施工期間造成車禍頻傳、嚴重傷亡的交通事故，主管機關、施工單位施工規劃、交通維持、進度執行及警察機關交通管理措施是否有疏失等情案。本案經審計部、花蓮縣政府及交通部公路總局（下稱公路總局）函復到院及蒐集當地民情輿論反映，本院並於109年11月2至3日聽取該府簡報及現地履勘，因履勘內容事涉公路施工中交通維持專業事項部分，副請公路總局就近派員參與；另請花蓮縣警察局就相關交通肇事原因說明派員參與。案經調查竣事，確有下列失當之處，茲將事實及理由臚列如後：

一、花蓮縣政府辦理 193 線拓寬工程新城段環境影響差異分析部分，於計畫制定及設計階段輕忽原環境影響說明書有關採行對防風林減輕衝擊方案之審查結論，而延宕辦理環境影響差異分析作業進度，致規劃新闢或拓寬路線涉及國土保安林地而須大幅修正，影響環境差異分析報告通過期程，肇致計畫執行進度嚴重落後，無法達成為配合蘇花公路改善計畫完工通車，影響政府施政計畫治理效能，核有違失。

（一）據行政院環境保護署 88 年 8 月 26 日環境影響評估審查委員會第 62 次會議紀錄，第 3 案花蓮縣道 193 線拓寬改善工程環境影響說明書，載明一、初審意見：「（一）本案專案小組初審結論如下：1. 本案建議有條件通過環境影響評估審查，開發單位應依下列事項辦理：（1）寺廟之遷移事項……。 （2）應採行對防風林減輕衝擊之方案，並於新城鄉及七星潭

路段縮小路幅。……。(5) 開發單位取得目的事業主管機關核發之開發許可後，逾 3 年始實施開發行為時，應提出環境現況差異分析及對策檢討報告送本署審查。本署未完成審查前，不得實施開發行為。

2. 以下意見應補充、修正後納入定稿，送本署核備：(1) 應補充減少破壞防風林之技術規劃替代方案。(2) 有關委員、學者專家及相關機關所提供其他意見。(二) 擬依本案專案小組初審結論辦理。」

二、決議：「(一) 本案有條件通過環境影響評估審查。(二) 本案審查結論如專案小組初審結論，並修正 1. (2)。修正 1. (2) 為：『應採行對防風林減輕衝擊之方案，並於新城鄉及七星潭路段縮小兩側綠帶，以防風林替代。』另請開發單位依上開初審結論 2. 辦理。」上開審查結論經行政院環境保護署 88 年 10 月 30 日 (88) 環署中字第 0008909 號函公告。復按環境影響評估法第 5 條第 2 項規定略以，開發行為應實施環境影響評估者，其認定標準、細目及環境影響評估作業準則，由中央主管機關會商有關機關定之。及行政院環境保護署 102 年 9 月 12 日修正發布「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」第 5 條第 1 項第 3 款第 9 目規定略以，道 (公) 路之拓寬，位於非都市土地，拓寬寬度增加 1 車道以上，且長度 10 公里以上者應實施環境影響評估。再按環境影響評估法第 16 條之 1 規定 (91 年 6 月 12 日增訂)：「開發單位於通過環境影響說明書或評估書審查，並取得目的事業主管機關核發之開發許可後，逾 3 年始實施開發行為時，應提出環境現況差異分析及對策檢討報告，送主管機關審查。主管機關未完成審查前，不得實施開發行為。」故由上開環境影響評估結論及相關環評法

規可知，193 線拓寬改善工程應採行對防風林減輕衝擊之方案，並於新城鄉及七星潭路段縮小兩側綠帶，以防風林替代，且自取得目的事業主管機關核發之開發許可後，逾 3 年始實施開發行為時，應提出環境現況差異分析及對策檢討報告，送主管機關審查，始得實施開發行為。

- (二)查花蓮縣政府於 103 年 6 月間提報 193 線 0K+000～7K+300 外環道新闢工程計畫，經交通部於 103 年 9 月核定納入「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）4 年（104-107）計畫」補助辦理，核定計畫經費同提報需求經費新臺幣（下同）6 億 7,949 萬元，該府於 104 年 9 月 1 日委託辦理「193 線 0K～22K+500（起點至花蓮大橋段）路段環境影響差異性分析」，並於 104 年 12 月 17 日召開「花蓮縣道 193 線（三棧-光華）拓寬改善計畫第 1 次環境影響評估差異分析報告專案小組初審會議」，惟因涉及國土保安林地開發議題，及須依上述評審委員及相關機關所提意見補充、修正，致環境差異分析報告經多次退回修正後，遲至 107 年 4 月 16 日始獲審查通過。其間公路總局於 105 年 12 月 22 日召開「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）審議協調小組」105 年度第 6 次會議，以該計畫尚須辦理環境差異分析且計畫內容已變更，工程暫無進展，考量生活圈計畫經費及期程有限，相關資源需有效運用，經小組決議，中央補助款已支用部分先行結算，結餘額度回歸生活圈計畫統籌運用，計畫項目暫予保留，待環境差異分析作業及修正計畫完成後，再循滾動檢討機制重新申請經費補助。該府於環境影響差異分析報告獲審查通過後，隨於 107 年 5 月 21 日重新提報「縣 193 線 0K+000～6K+052 外環道新

關工程修正計畫」，經公路總局 2 度退回修正，原因係提報總經費超過原核定計畫甚多，且與原核定路線不同，嗣經該府多次修正後，於 108 年 5 月 17 日提報「縣 193 線 2K+230~6K+052 外環道新闢工程修正計畫」，總經費 6 億 7,949 萬元，中央補助 5 億 7,756 萬餘元、地方自籌 1 億 192 萬餘元（工程費 5 億 969 萬餘元、用地及地上物補償費 1 億 6,979 萬餘元），執行時程自 108 至 110 年，惟截至本院調查為止，該府重新提報修正計畫及申請補助經費，尚由公路總局審查計畫中。由上開辦理過程可知，花蓮縣政府辦理 193 線 0K+000~7K+300 外環道新闢工程計畫，計畫制定及設計階段輕忽原環境影響說明書有關採行對防風林減輕衝擊方案之審查結論，並延宕辦理環境影響差異分析作業，致規劃新闢或拓寬路線涉及國土保安林地而須大幅修正，影響環境差異分析報告通過期程，已肇致計畫執行進度嚴重落後。

(三)據花蓮縣政府陳稱，193 線外環道新闢工程計畫係為配合公路總局辦理台 9 線蘇花公路山區路段改善計畫完工通車後，規劃引導大量觀光車流，為避免穿越花蓮市區，而能經由 193 線進入東部海岸國家風景區或花東縱谷國家風景區，以提升整體道路服務水準。故由上開 193 線外環道新闢工程計畫目的可知，因該府計畫執行進度嚴重落後，遭中央補助機關調移補助款，而須重新提報計畫，且先期工程計畫迄未獲核定，未能達成為配合蘇花公路改善計畫完工通車，以紓解大量車流，提升道路服務水準之建設計畫目標。

(四)綜上，花蓮縣政府辦理 193 線 0K+000~7K+300 新城段外環道新闢工程計畫，計畫制定及設計階段輕

忽原環境影響說明書有關採行對防風林減輕衝擊方案之審查結論，並延宕辦理環境影響差異分析作業，致規劃新闢或拓寬路線涉及國土保安林地而須大幅修正，影響環境差異分析報告通過期程，肇致計畫執行進度嚴重落後，遭中央補助機關調移補助款，而須重新提報計畫，並因計畫經費大幅增加，而需採 2 階段方式辦理，且先期工程計畫迄未獲核定，未能達成配合蘇花公路改善計畫完工通車，以紓解大量車流，提升道路服務水準之建設計畫目標，影響政府施政計畫治理效能，核有違失。

二、花蓮縣政府執行 193 線拓寬工程南濱段應辦事項部分，於土地取得作業，因計畫制定階段之用地經費評估作業未盡周延，未能依規適時辦理完成，而改採 2 階段辦理，嗣因配合排水工程辦理 4 次變更設計，造成工期延宕，且因工期規劃冗長，致承商僅以少數工班施作，然因施工影響造成當地交通不便及肇事率增加，已遭民眾非議僅 5.2 公里之拓寬工程卻需耗時近 6 年，而有行政效能不彰之評，核有疏失。

(一)依生活圈道路交通系統建設計畫(公路系統)4年計畫補助執行要點第4點第5及第6款規定略以，(五)所提案件應以可於核定列入補助之次1年度內完成用地取得，且可於核定列入補助之次3年度內竣工者為原則。……(六)地方政府如需設置雨水下水道設施，應自行籌列經費，配合道路工程一併辦理。由上開計畫補助執行要點可知，193線拓寬工程南濱段應於核定列入補助之次1年度內完成用地取得，且可於核定列入補助之次3年度內竣工者為原則，及配合道路工程一併辦理雨水下水道設施。

(二)據花蓮縣政府陳稱，「縣 193 線 17K+500~22K+500

（南濱至花蓮大橋段）路段拓寬工程」於 102 年度進行可行性評估時，地價評估方式係以公告現值之 1.95 倍計算，惟計畫核准後正式辦理用地取得作業時，需改採市價徵收或協議價購方式取得，造成全段工程所需地價與原估算差距甚大，故設計發包時於中央所核定經費內考量後續銜接與降低交通衝擊，將工程範圍辦理至南海四街止，嗣因公路總局生活圈補助規定同一工程計畫於同一計畫期程（104~107 年度）內不能再提出，公路總局於 106 年 11 月 21 日核定修正計畫為「縣 193 線 17K+300~19K+840（南濱至南海四街段）路段拓寬工程」（第一期工程），另為減少私有地使用及解決附近區域淹水問題，工程內增加箱涵（5~6 公尺寬 2.5 深）1,033 公尺，增加工期 430 日曆天，工程自 105 年 10 月 31 日開工至 108 年 10 月 25 日完工。第二期工程計畫「縣道 193 線 19K+840~22K+500（南海四街至花蓮大橋段）路段拓寬工程」於 107 年 7 月提公路總局生活圈道路系統建設計畫（108-111 年度）申請，並於 107 年 11 月 8 日獲公路總局核定辦理，工程已於 109 年 3 月 4 日開工。有關第二期工程 19K+840~22K+500 非屬都市計畫範圍，據該府簡報資料表示，其中私有土地計 66 筆，面積約 7,955.34 平方公尺，已協議價購 98.48%面積，已提送徵收計畫書，徵收 4 筆土地，面積 120.46 平方公尺；光華工業區用地部分，待與光華工業區之廠戶進行協商會議後，擬提送無償使用計畫，先行使用，待經濟部工業局審定用地費用，再行有償撥用等。由上開土地取得作業過程可知，花蓮縣政府因計畫制定階段之用地經費評估作業未盡周延，未能依規適時辦理完成土地取得，致工程需改採 2 階段

辦理施工。

- (三)嗣查，花蓮縣政府考量納入濱海支線區域排水之箱涵共構施作，可澈底解決該區域淹水問題，惟總經費高達 14 億 8,564 萬元。該府為能儘速完成拓寬工程，乃逕自決定以原核定計畫之經費額度，先行辦理 193 線 17K+300~19K+840(南濱至南海四街段)路段拓寬為第一期工程，其餘 19k+840~22k+500 路段拓寬列入第二期辦理。嗣後該府辦理計畫變更，經交通部於 106 年 11 月 17 日同意計畫名稱修正為「縣 193 線 17K+300~19K+840(南濱至南海四街段)路段拓寬工程」，拓寬長度由 5 公里減為 2.54 公里，核定經費由 7 億 5,618 萬元調整為 6 億 4,479 萬餘元，分別為中央補助 3 億 8,875 萬餘元、地方自籌 2 億 5,604 萬餘元。又修正計畫經核定後，該府為同步整治完成花蓮縣吉安鄉海岸路、南海一街至南海四街一帶之聯合排水系統之「濱海排水下游段 193 縣道分洪箱涵治理工程」，以避免 2 次施工及減少用地徵收，函報經濟部水利署第九河川局層轉經濟部水利署，獲該署於 106 年 12 月 4 日同意委託該府代辦上揭濱海支線區域排水治理工程，經費 1 億 3,343 萬餘元，納入「流域綜合治理計畫-花蓮縣聯合排水系統-濱海排水」，該府嗣以變更設計方式併入第一期工程辦理。故由上開辦理過程可知，花蓮縣政府辦理第一期工程，於 105 年 10 月 31 日開工，契約工期 630 日曆天，嗣因配合排水工程，而辦理 4 次變更設計，另追加工期 430 日曆天，完工日期 108 年 10 月 25 日，已造成工期延宕。
- (四)經本院現地實際履勘工地發現，正在施工路段為南濱段第二期改善工程，為花蓮溪、木瓜溪砂石車運輸必經道路，該路段大型客車、大型裝載拖曳板車

、砂石車等行駛頻繁，於交通尖峰時段與小車爭道，機慢車與砂石車等大型車輛共用車道，因大車視角常有障礙死亡車禍頻傳，對時常使用本路段之東華大學學生及當地以機車或電動車或自行車代步之居民而言，容易造成交通壅塞及屢屢發生交通事故。其中 193 線南濱路段工程第二期工程 19K+840 至 22K+500(南海四街至花蓮大橋段，2,660 公尺)，開工日期為 109 年 3 月 4 日，預定完工日期為 111 年 9 月 25 日，契約工期為 900 日曆天，然據本院 109 年 11 月 3 日現地履勘發現，承包廠商於工區僅派少數工班施作，約僅 5 人進行現場箱涵作業，與諾大進行交通管制之工區形成強烈對比。

(五)據查 193 線南濱至花蓮大橋段，依據花蓮縣警察局提供之交通事故件數統計分析，107 年至 109 年 8 月共發生 30 件交通事故，死亡 2 人，受傷 39 人，各年分別為 107 年發生 A2 類(受傷)事故 3 件 3 人受傷、108 年發生 A2 類(受傷)事故 13 件 19 人受傷、109 年 1-8 月發生 A1 類(死亡)事故 2 件 2 人死亡、A2 類(受傷)事故 12 件 17 人受傷。由上開近 3 年交通事故肇事件數變化情形，顯見因施工原因，造成當地交通不便及肇事率增加。

(六)綜上，花蓮縣政府辦理 193 線南濱至花蓮大橋段拓寬工程計畫，因計畫制定階段之用地經費評估作業未盡周延，漏估經濟部工業局、既成道路及私人所有等土地取得費用，使得原核定計畫經費無法容納，而改採 2 階段辦理，肇致大幅追加經費 5 億 1,079 萬餘元，並展延計畫執行期程，嗣因配合排水工程辦理 4 次變更設計，造成工期延宕，且因工期規劃冗長，致承商僅以少數工班施作，然因施工影響造成當地交通不便及肇事率增加，已遭民眾非議 5.2

公里之拓寬工程卻需耗時近 6 年，而有行政效能不彰之評，核有疏失。

綜上所述，花蓮縣政府辦理193線拓寬工程新城段環境影響差異分析部分，於計畫制定及設計階段輕忽原環境影響說明書有關採行對防風林減輕衝擊方案之審查結論，而延宕辦理環境影響差異分析作業進度，致規劃新闢或拓寬路線涉及國土保安林地而須大幅修正，影響環境差異分析報告通過期程，肇致計畫執行進度嚴重落後，無法達成為配合蘇花公路改善計畫完工通車，影響政府施政計畫治理效能執行，又該拓寬工程南濱段應辦事項部分，於土地取得作業，因計畫制定階段之用地經費評估作業未盡周延，未能依規適時辦理完成，而改採2階段辦理，嗣因配合排水工程辦理4次變更設計，造成工期延宕，且因工期規劃冗長，致承商僅以少數工班施作，然因施工影響造成當地交通不便及肇事率增加，已遭民眾非議僅5.2公里之拓寬工程卻需耗時近6年，而有行政效能不彰之評，皆核有重大違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條規定提案糾正，移送行政院轉促所屬確實檢討改善見復。

提案委員：

中 華 民 國 1 1 0 年 3 月 日