

調查報告

壹、案由：據審計部110年度中央政府總決算審核報告，行政院農業委員會辦理農業天然災害現金救助，協助遭受天然災害之農民儘速恢復生產，惟部分作物救助額度占生產成本比率過高，平均撥款時程超逾法定期限，未能發揮簡化功效，或與休耕給付重複等情案。

貳、調查意見：

有關「據審計部民國（下同）110年度中央政府總決算審核報告，行政院農業委員會（下稱農委會）辦理農業天然災害現金救助，協助遭受天然災害之農民儘速恢復生產，惟部分作物救助額度占生產成本比率過高，平均撥款時程超逾法定期限，未能發揮簡化功效，或與休耕給付重複等情」一案，原經本院111年10月5日財政及經濟委員會第6屆第27次會議決議，推請委員調查後，審計部111年11月3日台審部教字第1118508831號文，再函送本案相關資料到院，經審酌後併入本案。案經調閱審計部及農委會之卷證資料後，嗣於112年1月9日邀請審計部查核人員到院向調查委員進行簡報，再於112年4月10日詢問農委會相關業務主管人員，並經補充說明資料；另為求調查結果周延，爰於112年4月17日邀請專家學者針對本案重點，提供專業諮詢意見後，業已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、我國農業天然災害救助業務實際支用金額不斷攀升，且部分救助品項確已發生救助額度相對農委會所定原則顯有偏高及同類別救助品項救助比率差異甚巨情形。另，農業保險承保範圍對農民之保障，明顯高於政府提供天然災害救助措施，惟迄今我國農業保險覆蓋率尚難謂理想。鑑於推動農業保險可藉由農民建

立起風險分攤與管理意識，從而促使我國農產業升級，爰農委會應本於職責持續檢討辦理農天災救助及推動農業保險業務情形，妥予調整農天災救助額度，以達穩定政府財政負擔及提高農民保障之目標。

(一) 農作物天然災害現金救助金額不斷攀升，自106年至111年間有5年執行金額遠逾預算編列額度

1、農業天災現金救助金額成長額度明顯

(1) 依農業發展條例第60條規定：「(第1項) 農業生產因天然災害受損，政府得辦理現金救助、補助或低利貸款……以協助農民迅速恢復生產。(第2項) 前項現金救助、補助或低利貸款辦法，由中央主管機關定之。(第3項) 辦理第一項現金救助……低利貸款所需經費，由中央主管機關設置農業天然災害救助基金支應之……。」爰為協助農民於受災後及早復耕復建，農委會依前揭規定，訂有農業天然災害救助辦法（下稱救助辦法），以辦理現金救助及低利貸款，相關經費由農業天然災害救助基金支應。依據農委會查復本院資料，106至111年度農業天然災害現金救助基金之現金救助情形，前揭6年度累計編列預算數為新臺幣（下同）90.5億餘元，累計決算數¹達163.71億元，各該年度除109年執行率為38.79%外，其餘年度執行數均遠逾預算數，相關執行數及預算執行率分別為38.24億元及352.12%（106年）、19.22億元及176.98%（107年）、26.87億元及173.24%（108年）、41.20億元及228.25%（110年）與31.33億元及178.93%（111年），

¹111年為執行數。

主要係辦理現金救助農糧損失合計134.88億元（占比82.38%）。

(2) 前揭預算執行問題，詢據農委會查復本院稱，農業天然災害救助計畫由農業天然災害救助基金編列預算支應，107年以前每年約編列10億元，惟因天然災害發生具有不確定性，無法事先預估其發生的規模與頻率，致近年來除109年外，每年原編列預算均不敷支應等情。

(二) 農業天然災害救助業務執行迄今，已發生之問題

1、農業天然災害救助辦理沿革

農業天然災害現金救助項目及額度於96年以前係以函文方式頒布，自96年1月3日起以行政規則方式發布、執行。再經農委會盤點96至111年間調整「農業天然災害現金救助項目及額度」，計修正13次，較大幅調整救助額度係於97年(全品項)、100年(農產業作物部分)、104年(農產業設施部分、漁業、林業)。嗣於106年5月11日修正救助辦法，將現金救助項目及額度正式納入救助辦法第6條之附表。並於111年考量物價情形，重新盤點各產業各品項之生產成本，檢討修正農業天然災害現金救助之各類項目額度，合先敘明。

2、部分農業天災救助項目發生救助額度對生產成本占比，顯高於農委會所訂補助原則，且有不同作物生產成本雖差異甚大，惟適用相同救助額度情形

(1) 有關「農業天然災害現金救助項目及額度」之訂定，據農委會查復本院稱，鑑於救助辦法係以協助農民災害復耕復建為宗旨，而非補償農民之全部損失，且天然災害救助需考慮政府之財政負擔並兼顧執行之效率，爰救助額度係以

平均生產成本²約2成計算等情。

(2)惟查農委會為因應物價上漲於96年1月3日至111年5月1日間，多次調高天災救助額度後，其中果樹類作物現金救助由原每公頃6萬元³，調高並分為每公頃6萬2千元、6萬5千元、8萬元、9萬5千元及10萬元等5種救助額度。各果樹天災救助額度占平均生產成本之比率，介於9.45%至74.44%間，救助幅度差異甚大，又適用相同救助額度之作物，生產成本差異亦甚大，例如果樹(五)類中，草莓及金煌芒果每公頃救助額度同為10萬元，惟草莓每公頃平均生產成本105萬8,705元，為金煌芒果平均生產成本21萬3,362元之4.96倍，形成金煌芒果救助比率遠逾補助原則2成之46.87%，而草莓救助比率顯低於補助原則2成之9.45% (如表1)。

表1 110年及111年天災救助表列果樹類作物救助額度比率暨農業保險覆蓋率變化情形
單位：元/每公頃、%

序號	作物名稱	平均 生產費用 (A)	平均 採收工資 (B)	平均 生產成本 (C=A-B)	農天災 救助項目	救助額度 (D)	占比 (D/C×100)	保險覆蓋率	
								截至 110年底	截至 111年底
1	黑葉荔枝	124,230	25,682	98,548	果樹(一)	62,000	62.91	0.11	0.16
2	金煌芒果	235,104	21,742	213,362	果樹(五)	100,000	46.87	0.75	0.42
3	一期作大西瓜	183,448	30,117	153,331	果樹(一)	62,000	40.44	0.02	0.62
4	玉荷包荔枝	297,293	46,231	251,063	果樹(五)	100,000	39.83	0.11	0.16
5	桶柑	285,488	39,782	245,705	果樹(三)	80,000	32.56	1.32	1.07
6	愛文芒果	360,767	46,654	314,114	果樹(五)	100,000	31.84	0.75	0.42
7	文旦柚	302,360	48,399	253,961	果樹(三)	80,000	31.50	5.85	5.63
8	番荔枝(大目釋迦)	379,752	33,255	346,497	果樹(四)	95,000	27.42	2.9	6.36
9	鳳梨釋迦	372,501	23,545	348,956	果樹(一)	62,000	17.77	60.46	56.57
10	香蕉	362,255	50,919	311,336	果樹(三)	80,000	25.70	2.57	3.74
11	椪柑	407,575	53,402	354,173	果樹(三)	80,000	22.59	1.32	1.07
12	棗	572,642	99,121	473,522	果樹(四)	95,000	20.06	0.62	1.67
13	白柚	458,015	56,588	401,428	果樹(三)	80,000	19.93	5.85	5.63
14	甜柿	591,672	84,429	507,243	果樹(五)	100,000	19.71	0.56	0.57
15	茂谷柑	481,278	60,330	420,949	果樹(三)	80,000	19.00	1.32	1.07
16	鳳梨(台農17號)	511,599	70,987	440,612	果樹(三)	80,000	18.16	4.43	3.06
17	番石榴	645,765	115,258	530,507	果樹(四)	95,000	17.91	0.34	0.25
18	蓮霧	733,641	110,369	623,273	果樹(五)	100,000	16.04	1.49	1.14
19	嫁接梨	790,632	66,073	724,559	果樹(五)	100,000	13.80	14.81	13.28

² 平均生產成本：農業生產總費用扣除採收工資。

³ 資料來源：<https://www.coa.gov.tw/ws.php?id=17791>。

序號	作物名稱	平均 生產費用 (A)	平均 採收工資 (B)	平均 生產成本 (C=A-B)	農天災 救助項目	救助額度 (D)	占比 (D/C×100)	保險覆蓋率	
								截至 110 年底	截至 111 年底
20	木瓜	908,338	95,738	812,600	果樹(三)	80,000	9.84	1.23	0.68
21	青梅	109,216	25,932	83,284	果樹(一)	62,000	74.44		
22	龍眼	135,649	29,454	106,195	果樹(一)	62,000	58.38		
23	金柑	328,713	120,460	208,253	果樹(三)	80,000	38.41		
24	酪梨	297,358	36,847	260,511	果樹(三)	80,000	30.71		
25	一期作洋香瓜	289,528	22,784	266,745	果樹(三)	80,000	29.99		
26	枇杷	443,443	55,867	387,576	果樹(五)	100,000	25.80		
27	柳橙	357,672	42,636	315,037	果樹(三)	80,000	25.39		
28	葡萄柚	415,498	58,185	357,313	果樹(三)	80,000	22.39		
29	檸檬	457,164	91,543	365,621	果樹(三)	80,000	21.88		
30	水蜜桃	573,556	59,506	514,050	果樹(四)	95,000	18.48		
31	鳳梨釋迦	372,501	23,545	348,956	果樹(一)	62,000	17.77		
32	紅龍果	576,903	84,932	491,971	果樹(三)	80,000	16.26		
33	巨峰葡萄	898,764	78,705	820,058	果樹(五)	100,000	12.19		
34	百香果	777,995	110,963	667,032	果樹(三)	80,000	11.99		
35	草莓	1,385,079	326,374	1,058,705	果樹(五)	100,000	9.45		

註：1. 本表所列 35 種果樹類作物，係已列入天災救助額度表，且 106 至 110 年間有辦理農產品生產成本調查者。

2. 截至 111 年底止，本表果樹類作物經農委會開辦農業保險者計 20 種（審計部查核時原列 19 種，本表農委會再將大目釋迦單列），其中反白 13 種係指 111 年保險覆蓋率相較 110 年為低者。

資料來源：審計部、農委會。

3、救助比率超逾2成者，已高達66品項

- (1) 復依審計部查得資料，「111年度修正農產業天然災害現金救助項目及額度盤點一覽表」及其中救助比率超逾2成之天災救助原則者，計有蕎麥、苗圃、梅等66項。
- (2) 詢據農委會稱，農作物天然災害救助額度占平均生產成本比率1-2成，係該會訂定救助額度之原則，部分品項比率超逾該原則，主因為所歸屬之救助類別所致。有關農作物品項之歸類，該會係參考作物生產成本、栽培方式、生產特性、農情調查統計歸類，並酌參農場出售價格，該歸屬類別經歷次修正、檢視調整，已充分考量衡平性。另經評估，如為符合該原則而另立救助類別，則該品項之救助額度須予調降，惟因物價成本持續上升，調降額度恐不易對外說明等情。
- (3) 然查生產成本的高低與救助額度之高度關聯性，

農委會雖稱爰限於資源和時間，尚無法針對每一種辦理救助項目進行調查。惟維護政府辦理救助作業對外宣稱救助原則之公信力，該會仍有繼續改進生產成本調查作業，並在必要時依所屬產業機關之評估，適時調整現金救助額度，以將有限政府救助資源，公平運用救助不同品項。

(三) 救助額度占生產成本比率過高，恐有產生推動農業保險之阻力

- 1、農委會自106年起擴大推動農業保險，承保風險不限於天然災害，亦可包括疫病、蟲害等約定事項，其涵蓋範圍及保障程度均較現金救助為廣。嗣農業保險法業於109年5月12日經立法院三讀通過，並於110年1月1日正式施行，相關授權子法規於同年7月前發布施行。
- 2、經查農委會推動農業保險迄112年1月已開發梨等27種品項、42張保單如表2。另迄111年底整體農業保險覆蓋率為51.8%，有關104年至111年我國農業保險覆蓋率及111年農業保險在農產業、漁業及畜牧業中之覆蓋率如表3。

表2 111年已開發農業保險品項類別

類別	品項	項數
農產業	梨、芒果、釋迦、水稻、農業設施、蓮霧、木瓜、鳳梨、香蕉、柚、甜柿、番石榴、荔枝、棗、柑橘、養蜂、西瓜、高粱、紅豆	19
漁產業	養殖水產、石斑魚、虱目魚、鱸魚、吳郭魚	5
畜產業	家禽、豬隻、乳牛	3
合計		27

資料來源：農委會。

表3 104年至111年農業保險產業別覆蓋率變化情形

年度	產業別覆蓋率(%)									整體覆蓋率(%)
	農產業				漁業		畜牧業			
	果樹	水稻	農業設施	養蜂產業	魚類	水產	豬隻	乳牛	家禽	
104	0.9	-	-	-	-	-	-	-	-	0.9
105	0.7	-	-	-	-	-	-	-	-	0.7
106	1.1	7.4	-	-	1.2	1.5	-	-	-	5.8
107	1.7	7.0	11.2	-	2.3	4.5	-	-	0.7	6.2
108	2.7	11.3	25.2	-	1.6	3.8	-	-	2.4	9.3
109	2.3	12.4	37.6	-	1.1	1.5	-	-	3.5	9.6
110	4.8	13.9	46.8	0.6	6.9	2.1	100	52.1	7.2	25.9
111	5	80.1 ⁴	38.5	0.3	2.4	1.3	100	57.3	10.3	51.8

資料來源：農委會。

3、經據審計部查得資料，截至110年底止，農委會已推動開發農、漁、畜等25品項、38張保單，整體農業保險覆蓋率25.95%。38張農業保險保單中，屬於天災救助額度表列之果樹類作物者計19種，救助額度占個別果樹類作物平均生產成本之比率介於9.84%至62.91%間，惟前揭果樹農業保險之平均覆蓋率僅4.42%，遠較農、漁、畜之整體覆蓋率為低，又其中除番荔枝（釋迦）之保險覆蓋率達60.46%外，其餘覆蓋率仍低，甚至有8種作物未及1%（如表1）。按前述農委會天災救助額度原則為平均生產成本20%，惟黑葉荔枝、金煌芒果、西瓜、青梅及龍眼之救助額度，占平均生產成本之比率均超過40%，易加深部分農民對天災救助之慣性依賴，及推展農業保險政策之阻力等情。

4、經查前揭8種保險覆蓋率未達1%之果樹中，至111

⁴ 111年雖開始推動水稻收入基本型保險，惟投保率無法達到100%，詢據農委會稱：水稻種植農民最多、面積最廣，惟仍有少部分種植農民，較少與政府有農業相關政策或措施之往來，如部分年紀較長之農友，因年邁較少從事農務時間較少，故對於農業政策參與度較低。農委會未來仍將持續將加強推廣宣導，協助農民分散風險，穩定營農收益等情。

年仍僅有棗已提高為1.67% ，餘7種保險覆蓋率仍未達1% 外，屬於天災救助額度表列之果樹類作物計有20種作物中，111年保險覆蓋率相較110年呈現降低者計有13種，其等覆蓋率下降情形如下：金煌芒果由0.75% 下降為0.42% 桶柑由1.32% 下降為1.07% 、愛文芒果由0.75% 下降為0.42% 、文旦柚由5.85% 下降為5.63% 、鳳梨釋迦由60.46% 下降為56.57% 、椪柑由1.32% 下降為1.07% 、白柚由5.85% 下降為5.63% 、茂谷柑由1.32% 下降為1.07% 、鳳梨（台農17號）由4.43% 下降為3.06% 、番石榴由0.34% 下降為0.25% 、蓮霧由1.49% 下降為1.14% 、嫁接梨由14.81% 下降為13.28% 及木瓜由1.32% 下降為0.68% （均如表1），足見政府推動果樹農業保險成效，尚無明顯進展。

- 5、末據本案諮詢專家表示意見如下：農業保險的推動與現行救助比率的高低有關，因為高比率的現金救助會降低農民對農業保險的需求和參與意願，從而阻礙農業保險的推廣和發展。為了改善這種情況，農委會可以根據各作物的實際情況，適度調整現行救助比率，減少現金救助對農業保險的影響。這樣可以讓農民更願意購買農業保險，提高保險的覆蓋率。

（四）政府允宜考量配合農業保險之保險給付範圍及推動進程，適度調整農天災救助額度

- 1、農委會因農業天然災害救助基金111年度預算執行超支9.31億元，擬由農村再生基金先行調度並併決算辦理一案，雖經行政院111年9月8日院授主基作字第1110201613號函（下稱行政院111年9月8日）復略以，同意優先由公務預算移緩濟急

籌措財源因應，如有不足再另行申請撥付災害準備金歸墊，或循以後年度預算程序辦理等情。然同函並要求農委會針對已推行農業保險之品項及救助比率偏高之品項，研議調降救助比率或退場機制，並明定具體實施期程，確實達成推動農業保險，使政府相關救助支出及農民收益趨於穩定之政策目標，應予敘明。

- 2、有關我國農業保險覆蓋率之長期目標，詢據農委會稱，自110年施行農業保險法，成立農業保險基金作為基礎，111年農業保險覆蓋率已達51.8%，該會將以70%為設定努力目標等情。
- 3、查我國110年及111年農業保險覆蓋率分別為25.9%及51.8%。惟豬隻死亡保險係自110年開始辦理，該品項之覆蓋率為100%，如剔除該品項，則110年整體農業保險覆蓋率由25.9%下降為10.2%，相較109年之9.6%，增幅並不顯著。嗣111年再辦理水稻收入保險後，該品項保險覆蓋率為80.1%，同年度豬隻死亡保險覆蓋率亦為100%，倘剔除該二品項，111年整體農業保險覆蓋率亦將由51.8%下降為15.3%。
- 4、次查水稻收入保險及豬隻死亡保險皆為政策型保險，由農會擔任保險人辦理宣導、投保、核保及理賠相關事宜，未限制承保區域，全臺皆可承保。且水稻收入保險基本型之保費由政府全額補助，豬隻死亡保險保費補助則依飼養規模，由1/2至全額補助，均明顯高於其他品項農業保險之1/3至1/2，如表4。

表4 水稻收入、豬隻死亡保險與其他農業保險比較

項目	水稻收入、豬隻死亡保險	其他商業型保險
保險人	農會	產險公司
依據	1. 農業保險法第8條第2項及第10條第3項 ⁵ 2. 水稻收入保險實施及保險費補助辦法 3. 豬隻死亡保險強制投保及保險費補助辦法	1. 農業保險法第6條第1項 ⁶ 及第10條第3項 2. 農業保險保險費補助辦法
性質	採強制投保	採自願投保
保費補助	1. 水稻收入保險：基本型全額補助；加強型補助1/2 2. 豬隻死亡保險：補助比例按飼養規模頭數級距區分如下：豬隻死亡保險自110年5月推動強制投保措施，由農委會提供保費補助，其補助比例按飼養規模頭數級距區分：500頭以下：全額補助、501~999頭：補助80%、1,000~2,999頭：補助70%、3,000~6,999頭：補助60%及7,000頭以上：補助50%。	1/3-1/2

資料來源：農委會。

5、未依農業保險法第8條第1項規定：「農業保險得視政策目的及農、林、漁、牧個別產業政策需求，採全部或部分強制投保……方式辦理；強制投保對象未依規定投保者，主管機關得不給予或酌減與該保險標的相關之……救助……。」經查111年結合水稻收入保險之推動，已同步修正水稻農業天然災害現金救助方式，將稻米現金救助修正為補充保險制度之不足，以兼顧水稻收入保險之

⁵ 農業保險法第8條、10條分別規定：「(第1項) 農業保險得視政策目的及農、林、漁、牧個別產業政策需求，採全部或部分強制投保、自願投保方式辦理；強制投保對象未依規定投保者，主管機關得不給予或酌減與該保險標的相關之補助、補貼、獎勵、輔導、救助等相關措施。(第2項) 前項強制投保之標的、範圍、對象、對強制投保對象未依規定投保得採取之措施及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」、「(第1項) 主管機關得對要保人投保農業保險之保險費予以補助；其補助比率，得依保險標的及險種而定，於本法施行後五年內，以百分之七十五為上限；施行後第六年起，以百分之六十為上限，但屬強制投保者，不在此限。(第2項) 主管機關得視保險標的、險種、保險費補助之對象及比率，調整農業天然災害救助辦法之現金救助額度。(第3項) 第一項保險費補助之對象、比率、額度、申請程序、核發、補助之廢止及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」

⁶ 農業保險法第6條第1項規定：「農業保險依不同保險標的特性及政策目的，由保險業或經主管機關許可之農會、漁會擔任保險人，辦理農業保險業務。」

政策推動。水稻天災現金救助額度，雖由原每公頃1.8萬元，調整為僅限幼稻-本田初期(插植秧苗或直播稻種於田間至分蘖)每公頃0.4萬元，且⁷倘投保水稻田區同期作已領取農業天然災害現金救助之金額需從保險理賠中扣除，惟對於未投保水稻保險者(111年覆蓋率為80.1%)，並未有不同救助額度；復經詢據農委會稱：水稻種植農民最多、面積最廣，惟仍有少部分種植農民，較少與政府有農業相關政策或措施之往來，如部分年紀較長之農友，因年邁較少從事農務時間較少，故對於農業政策參與度較低等情。惟基於保障農民權益，該會仍有持續將加強推廣宣導，協助未納保農民投保該項保險，以分散風險，避免發生遭遇天災時，既無政府救助又無保險給付情形，以穩定營農收益。另，110年豬隻死亡強制保險推動後，豬隻死亡保險強制投保及保險費補助辦法第9條雖規定，被保險豬隻因天然災害致死，保險人不負賠償責任，但因雷擊致死，仍在保險給付範圍，惟並未相應調整遭雷擊死亡豬隻之天災救助額度，除與前揭規定未盡相符，亦未配合行政院111年9月8日函之要求作調整，容欠妥適。

(五)綜上，我國農業天然災害救助預算，實際支用金額不斷攀升，且近6年(106年至111年)來，有5年實際支出金額遠超逾原救助基金編列預算，而擬調度農委會轄下其他基金資金因應情形，已影響所屬基金財務健全。且部分救助品項確已發生救助額度對生產成本占比偏高，復存有同類別救助品項救助比率差異甚巨情形。政府目前採行農業天然災害救助

⁷ 含小區域的天然災害及幼稻-本田初期等二種天然災害救助金。

與農業保險併存措施，惟迄今農業保險覆蓋率尚難謂理想。基於農業保險承保之風險不限於天然災害，亦可包括疫病、蟲害等約定事項，其涵蓋範圍及保障程度均較現金救助為廣，且推動農業保險除可提高農民之保障外，亦可藉由農民建立起風險分攤與管理意識，從而促使我國農產業升級，爰農委會應本於職責持續檢討農天災救助及農業保險業務推動情形，積極輔導農民建立正確農業經營風險觀念，同時盤點政府有限資源，妥予研酌調合農天災救助額度及範圍，以達穩定政府財政負擔及提高農民之保障之目標。

二、110年6月29日救助辦法已增訂，農民申請救助項目之災損程度符合中央主管機關公告災損天氣參數者，基層公所得免現勘損失率等簡化措施規定。惟110年7月農委會初擬天氣參數草案後未經公告，經召開專家會議擬訂免現勘損失率之簡化措施，固屬權宜作為。惟公告臺南市等7市縣為全品項救助地區，然有未達豪兩標準現金救助申請案中，仍採用免現勘簡化措施。且實施簡化措施後，仍有適用案件之實際撥款天數，超逾規定時限。爰農委會允應完善災情評估機制，並儘速進行農產業天然災害救助作業要點之修正作業，以精進簡化措施案件之抽核機制，除達到從優、從速、從簡發放農業天然災害救助款項目的外，並符政府政策推動之公平正義。

(一) 農業發展條例第60條第1項規定，農業生產因天然災害受損，政府得辦理現金救助、補助或低利貸款……以協助農民迅速恢復生產。按過往基層公所辦理農業天然災害救助，確認災害造成之損失方式為實地勘查認定。惟實務上，當大型災害發生時，

因勘災面積龐大、人力有限等因素，導致辦理程序冗長，進而造成救助金撥款延遲，喪失政府協助農民迅速恢復生產之美意。為節省人力及縮短作業時間，農委會爰於110年6月29日修正新增救助辦法第12條第1項第3款規定，當發生劇烈之致災天氣，透過以往歷史經驗或科學數據，已可得申請救助項目之損失率，一定超過救助辦法第12條之1第1項第3款所定百分之二十以上，(鄉、鎮、市、區)基層現勘時得免確認災損；另具有種植或養殖登記有案(實耕證據)明確者，得免除現勘程序，逕為認定符合現金救助之標準。

(二) 災損天氣參數未經公告程序，即予適用

查農業天然災害救助適用天氣參數係農委會於110年7月初擬，尚未依救助辦法規定正式公告，即逢110年8月上旬西南氣流豪雨，造成中南部地區農產業全面性嚴重受損，為加速勘災流程，經該會試驗改良場所及農糧署(下稱農糧署，含各區分署)現場勘查後，並綜合各地農作物栽培情形及災損情況，再經農委會召開專家會議擬訂免現勘損失率之簡化措施後，農委會於同年8月9日依據總統、院長指示事項、災情統計報告、該會現場勘查、專家會議討論等資訊，公告彰化以南7縣市⁸農產業全品項為農業天然災害現金救助及低利貸款地區。農委會嗣始於111年4月25日以農輔字第1110022579號公告救助辦法第6條第6項、第12條第1項第3款規定適用之災害性天氣參數及災損天氣參數，固屬權宜措施，仍與救助辦法第12條第1項第3款規定「公告災損天氣參數」程序未盡相符。

⁸ 計有臺南市、高雄市、彰化縣、雲林縣、嘉義縣、嘉義市及屏東縣等。

(三)農委會依速報統計資料，啟動農業天然災害救助之程序，亦不無改進空間

- 1、依救助辦法第6條第1項及第2項規定，農業天然災害救助之啟動，由地方主管機關報請農委會公告救助；或農業損失嚴重者，該會得依速報統計資料，或現場勘查結果評估，主動辦理救助公告。
- 2、農委會前依110年8月9日11時西南氣流豪雨速報統計資料，屏東縣等13市縣之農產業估計受害面積合計5,968公頃，惟經審計部以農作物項目別篩選受害程度未達20%者計有2,881公頃（約48.27%），及以市縣別平均受害程度未達20%之全品項救助地區，計有雲林縣19%、臺南市18%、彰化縣16%、高雄市15%、嘉義市7%，與天災損失達2成始啟動救助之原則未合。
- 3、詢據農委會稱，速報係由成本觀點統計損失，其計算結果作為啟動辦理救助之參考。速報損害程度係為基層公所查報之平均值，而救助條件係以每一個案申請之品項損害是否達20%為基準，二者允有差異。且實務上速報作業有：「速報資料趨緩後即停止接受通報，可能有公所未及報送之情形」、「速報為求時效性，不拘泥十分精確，可能有部分災損尚未查報，另亦有部分災情較晚顯現未及查報」及「該會已公告救助，公所全力投入救助工作，無暇再報送速報」情形，導致未能完全反映災損情形，固非無據。
- 4、惟查現行規定雖無縣市速報平均損害程度未達20%，即不得辦理救助之規範。然為求救助案件確符法定要求，農委會允應督促地方政府要求基層公所，確保速報資料的及時、完整上報，並適時檢討設定啟動之救助標準，以反映實際災損情況；

且本院詢據農委會稱，為利啟動救助標準更具客觀性，已透過專家會議討論特定品項受氣候影響致災之標準，並於救助辦法將適用天氣參數之啟動救助標準納入，後續將視執行情形滾動檢討等情，亦應持續落實推動。

(四)110年8月間經公告為全品項救助之彰化縣以南7地區中，雖未達豪雨標準，仍予現金救助案件計36,059件，面積5,990公頃，救助金額2.61億餘元

1、查農委會於110年8月8日召開「研商110年8月上旬西南氣流豪雨農業天然災害救助事宜會議」討論全品項救助範圍時，僅係運用西南氣流豪雨速報統計資料。嗣經審計部分析110年8月1日至10日間雨量觀測公開資訊，發現前揭彰化縣等7市縣之鄉鎮市區內，未達豪雨標準者計73個，經審計部再運用地理資訊系統，套疊前揭73個觀測站點位環域3公里，及西南氣流豪雨現金救助清冊之地籍圖資，發現未達豪雨標準之全品項地區現金救助案件計36,059件，面積5,990公頃，金額2億6,153萬餘元（如表5），占該7市縣核撥金額18億9,541萬餘元之13.80%，且其中採用簡化措施之免現勘案件計11,696件（約占32.44%），金額9,004萬餘元（約占34.43%），亦即逾3成未達豪雨標準案件，未經現地勘查即可核予天災救助金等情。

表5 南氣流豪雨全品項地區現金救助情形

單位：項次、件數、公頃、千元

市縣別	西南氣流豪雨現金救助			未達豪雨標準現金救助案件		
	作物項次	核撥面積	核撥金額	件數	核撥面積	核撥金額
屏東縣	132	6,250	368,747	435	51	2,628
高雄市	141	5,397	327,588	5,995	840	55,822

市縣別	西南氣流豪雨現金救助			未達豪雨標準現金救助案件		
	作物項次	核撥面積	核撥金額	件數	核撥面積	核撥金額
嘉義縣	144	9,433	323,815	9,245	1,683	58,505
臺南市	131	5,364	319,419	4,407	679	35,056
雲林縣	125	9,385	290,744	5,684	978	34,002
彰化縣	143	6,781	262,538	10,293	1,759	75,520
嘉義市	23	63	2,564			
小計	839	42,673	1,895,417	36,059	5,990	261,534

資料來源：審計部。

- 2、詢據農委會稱，實務上，當大型災害發生時，因勘災面積龐大、人力有限等因素，導致辦理程序冗長，進而造成救助金撥款延遲，喪失政府協助農民迅速恢復生產之美意。爰該會推動農業天然災害現金救助簡化措施係為解決過往基層公所辦理農業天然災害救助，確認災害造成之損失方式為實地勘查認定作業時，所面對時效緊迫問題等語云云。
- 3、惟查110年8月上旬西南氣流豪雨造成農產業嚴重受損，農委會首次採用簡化措施⁹後，110年11月至12月間，有10個地方政府針對本次簡化措施，反映申請案件仍有「公告品項部分與現況農作物受損情形有落差」、「農友具客觀證明文件，但常常會依據其喜好或市場改變其種植習慣或時間」、「農民未種植該作物仍來申報」等情，而未採行「公告品項免現勘損失率」、「具客觀證明文件者免現勘」、「不具客觀證明文件者抽樣1/5現勘」及「採用簡化措施辦理抽查作業」等措施，即地方政府已發現操作簡化措施產生之問題，爰為避免爭議，幾乎仍維持現勘方式確認損失率之原作法，相關反映問題及意見如表6。足見採用免現

⁹ 農委會110年8月11日農輔字第1100023690A號函等文參照。

勘損失率及種植事實認定之簡化措施救助案件，誤報或虛報風險遠高於一般案件，允宜研謀促請地方政府列管簡化措施案件並優先選案抽查之機制，以強化風險管理。

表6 110年8月上旬天災救助採用簡化措施地方政府反映意見情形

地區	沒有採行簡化措施之原因
苗栗縣	<p>(1) 有關公告品項免現勘損失率部分，該府反映稱，本次8月上旬西南氣流豪雨造成農損直接公告品項部分與現況農作物受損情形有落差，建議公告前與地方政府討論，以免適得其反無端耗費時間人力。</p> <p>(2) 有關具客觀證明文件者免現勘部分，該府反映稱，農友具客觀證明文件，但常常會依據其喜好或市場改變其種植習慣或時間，造成基層無法相信客觀文件，仍逐案到場勘查。</p> <p>(3) 有關採用簡化措施辦理抽查作業部分，該府反映建議規劃更完善的配套，俾地方公所或縣府得簡化抽查作業。</p>
臺中市	<p>該府反映稱有關具客觀證明文件者免現勘、不具客觀證明文件者抽樣1/5現勘及採用簡化措施辦理抽查作業等作法，該府反映稱，前因審計部臺中市審計處查核，為符合作業規範，仍依當時法規規範之作業方式辦理。</p>
南投縣	<p>(1) 有關具客觀證明文件者免現勘部分，該府反映稱，部分公所發現有些農民今年並非種植或未種植該項目，故請公所仍採逐筆勘查方式來確認是否有種植，避免農民溢領情況。</p> <p>(2) 有關不具客觀證明文件者抽樣1/5現勘部分，該府反映稱，該府請公所仍採逐筆勘查，避免後續不必要的爭議。</p> <p>(3) 有關採用簡化措施辦理抽查部分，該府反映稱，仍依當時法規規範之作業方式辦理抽查作業。</p>
彰化縣	<p>(1) 有關具客觀證明文件者免現勘部分，該府反映稱，因具客觀證明文件者免現勘規定期間點過長，有些農民今年並非種植或未種植該救助項目，故公所仍採逐筆勘查方式來確認是否有種植，避免農民溢領情況。</p> <p>(2) 有關不具客觀證明文件者抽樣1/5現勘部分，該府反映稱，轄下公所仍採逐筆勘查，以避免後續不必要的爭議。</p> <p>(3) 採用簡化措施辦理抽查作業部份，該府反映稱，仍依當時法規規範之作業方式辦理抽查作業。</p>
雲林縣	<p>(1) 有關具客觀證明文件者免現勘部分，該府反映稱，該年8月上</p>

地區	沒有採行簡化措施之原因
	<p>旬豪雨發生時，正值2期作種植期間，田區尚有約一半面積未種植，倘依具客觀證明文件者免現勘，可能造成未種植即救助之不合法情事。</p> <p>(2)有關不具客觀證明文件者抽樣1/5現勘及採用簡化措施辦理抽查作業部分，該府反映稱，因媒體報導且又有民意代表轉傳未種植即可救助，造成未種植田區之農民申請數量很多，如抽樣1/5現勘未種植田區多，不符合比率也會提高，反而要辦理多次抽樣而增加辦理期程。</p>
嘉義縣	<p>(1)公告品項免現勘損失率部分，該府反映稱，轄內公所皆逐筆進行勘查，部分公所依簡化措施僅確認種植事實，部分公所則仍依現場狀況核定損害率。</p> <p>(2)具客觀證明文件者免現勘部分，該府反映稱，因系統查詢及比對資料耗時費日，且作物種植情形每年(甚至每期作)皆可能變化，另有發生農民未種植該作物仍來申報之狀況，故公所仍採較直接之現地勘查方式。</p> <p>(3)不具客觀證明文件者抽樣1/5現勘部分，該府反映稱，有發生農民未種植該作物仍來申報之狀況，故公所仍採逐筆現勘方式。</p> <p>(4)採用簡化措施辦理抽查作業部分，該府反映稱，因該縣轄內公所皆採逐筆現勘，故抽查亦採現地抽查方式。</p>
嘉義市	<p>(1)具客觀證明文件者免現勘部分，該府反映稱，因農民未檢附產銷履歷或其他種植客觀證明文件者等，且公所表示如核對並確認相關資料將較原勘查更耗時。</p> <p>(2)不具客觀證明文件者抽樣1/5現勘部分，該府反映稱，本次災害受災面積及申報件數少，為求災損判斷標準一致，採全面勘查，以符合救助公平性。</p> <p>(3)有關採用簡化措施辦理抽查作業部分，該府反映稱公所因上揭原因未採用具客觀證明文件者免現勘及不具客觀證明文件者抽樣1/5現勘之簡化程序，依原方式辦理抽查。</p>
臺南市	<p>(1)具客觀證明文件者免現勘部分，該府反映稱，反映短期作物之種植現況不一定與歷史資料相符。</p> <p>(2)不具客觀證明文件者抽樣1/5現勘部分，該府反映稱，申請案件仍有申報受災地點未實際做農業生產使用或實際受災項目與申報項目不符現象，或申報項目損失率未達百分之二十。</p>
高雄市	<p>(1)具客觀證明文件者免現勘部分，該府反映稱，部分公所初次辦理免現勘損失率作物案件，仍逐筆現勘。</p>

地區	沒有採行簡化措施之原因
	<p>(2)不具客觀證明文件者抽樣1/5現勘部分，該府反映稱，公所初次辦理免現勘損失率作物案件，相關作業方式未明確，且發現農民有僥倖謊報情事，使公所需提高抽樣比例。</p> <p>(3)採用簡化措施辦理抽查作業部分，該府反映稱，係依簡化措施加上既有抽查方式配合辦理線上查核。</p>
屏東縣	<p>(1)公告品項免現勘損失率部分，該府反映稱，部分公所認為已至鄰近田區勘查，免現勘損失率者仍予勘查。</p> <p>(2)具客觀證明文件者免現勘部分，該府反映稱部分公所認為已至鄰近田區勘查，具客觀證明文件者仍予勘查。</p> <p>(3)不具客觀證明文件者抽樣1/5現勘部分，該府反映稱，部分公所認為已至鄰近田區勘查，故仍採全面勘查。</p> <p>(4)採用簡化措施辦理抽查作業部分，該府反映稱，依簡化措施加上既有抽查方式配合辦理線上查核。</p>

資料來源：農委會，本案彙整。

4、未查有關前揭問題之改進作法，農委會迄仍僅檢討於救助辦法第12條之1第2項增訂加重對於虛報、謊報等情事之行政管制規範。當基層公所以簡化措施辦理救助勘查時，經發現有誤導勘查人員勘查與申報受災地點不符之地點，或申報受災地點未實際做農業生產使用或實際受災項目與申報項目不符之情形者，申請人其後3次申請農業天然災害救助，均不予現金救助為已足。然有關「依天氣參數啟動之免現勘救助案件，研議優先列入市縣政府抽查案件之可行性」、「督促市縣政府審慎辨識簡化勘查程序之風險，妥適分配抽查人力」及「農天災救助辦法自110年6月29日起歷經多次修正後，已有科學勘查、簡化作業程序及公告天氣參數等重大變革，惟農產業天然災害救助作業要點並未配合修正」等事項，農委會雖允諾審計部，將通盤檢視農產業天然災害救助作業要點（下稱救助作業要點）之妥適性及周延性

案，所屬農糧署研擬修正該作業要點中，且評估修正作業應可於112年汛期前完成(農委會112年1月6日農輔字第1120022003號函及112年2月13日農輔字第1120204749號函參照)等情，惟迄112年4月仍未完成研修救助作業要點。

(五)救助辦法納入免現勘農天災損失之目的，在以從優、從速、從簡原則辦理天災救助作業，惟平均撥款時程仍有超逾規定期限情形

- 1、依救助辦法第12條規定略以，農民於中央主管機關公告救助地區之翌日起10日內填具申請表後，各鄉(鎮、市、區)公所應於中央主管機關公告救助地區之翌日起30日內完成勘查，直轄市或縣(市)主管機關應於收受鄉(鎮、市、區)公所救助統計表之翌日起7日內完成轄區鄉(鎮、市、區)公所申請案件之抽查，中央主管機關應於收受直轄市或縣(市)主管機關救助統計表及抽查紀錄表之翌日起7日內完成審核及撥款，爰自農民提出申請表後，各級政府機關辦理勘查、抽查、審核及撥款期間為44天。
- 2、有關110年8月西南氣流豪雨救助案件計209,189件，經審計部統計「申請日期」至「撥款日期」之平均撥款天數計55天(如表7)，已超逾法定期限(44天)計11天，其中基層公所須派員現地勘查案件之平均撥款天數超逾50天(須現勘損失率之一般案件58天、採簡化措施仍須現地勘查案件51天)，而免派員實地勘查案件僅需30天以下(採簡化措施之免勘查案件30天、視同具種植事實案件24天)，顯示免派員現地勘查之簡化措施案件，確有縮短平均撥款天數。

表7 地方政府因西南氣流豪雨災損採用一般或簡化措施救助案件之撥款天數

單位：件、天

類別 市縣別	地方政府辦理 救助案件		須現勘損失率案件		免現勘損失率（簡化措施）案件					
			一般案件		有客觀證明文件 免勘查種植事實		無客觀證明文件 視同具種植事實		無客觀證明文件 現地勘查種植事實	
	件數	平均天數	件數	平均天數	件數	平均天數	件數	平均天數	件數	平均天數
嘉義縣	47,219	72	45,260	73	24	70	—	—	1,935	58
彰化縣	34,430	60	18,528	59	—	—	—	—	15,902	61
苗栗縣	835	58	832	58	—	—	—	—	3	50
南投縣	3,054	53	3,002	53	—	—	—	—	52	39
雲林縣	42,637	51	8,031	44	—	—	—	—	34,606	53
屏東縣	25,277	51	22,504	53	49	9	736	15	1,988	39
臺南市	21,974	49	18,079	50	2,887	38	140	38	868	58
高雄市	29,619	33	13,626	38	2,972	21	840	30	12,181	31
臺中市	2,881	55	2,881	55						
新竹市	123	40	123	40						
新竹縣	18	37	18	37						
嘉義市	404	27	404	27						
桃園市	718	12	718	12						
合計	209,189	55	134,006	58	5,932	30	1,716	24	67,535	51

註：1. 西南氣流豪雨天災救助案件數 219,897 件，包含「撥款日期空白」10,706 件、「申請日期在撥款日期之後」2 件，爰本表可合理計算撥款天數之母體件數為 209,189 件。

2. 平均天數係民眾赴公所「申請日期」至各地方政府「撥款日期」相距天數之平均值。本表按總平均天數排序。

資料來源：審計部整理自農糧署提供資料。

3、針對「申請日期」至「撥款日期」之平均撥款天數超過救助辦法所定44天時限問題，農委會查復本院稱，依據救助辦法及救助作業要點規定，救助時程於公告救助翌日起58天內完成者（一般件及簡化措施案件之最高期限均同），尚符合法定程序，其計算方式如下：10天（公所受理申請及勘查）+20天（公所勘查）+7天（公所完成勘查後報送縣府抽查期限）+7天（縣府辦理抽查期限）+7天（縣府完成抽查後報送農糧署撥款期限）+7天

(農糧署審查撥款期限)等情。

- 4、惟經審視與前揭審計部認定撥款作業天數為44天期限，係救助辦法所定。農委會所稱58天作業時程，係加計救助作業要點有關基層公所應於完成勘查後，7日內辦理案件之報送作業及直轄市或縣(市)政府完成案件抽查並核定後，需7日內報農委會審核之時程，並非屬救助辦法規定時程內。另再分析救助案件資料，實際撥款天數超過58天，最長者高達100天之申請案件仍達181件(其中嘉義縣15件、臺南市147件、屏東縣19件)。爰地方政府辦理天災救助申請案之作業，仍不無再檢討與策進之空間。嗣農委會補充說明本次災損總申請土地筆數達32萬7,230筆，共有221個公所辦理救助。且公所農業課平均編制僅4人，平均每人約需處理達370筆。且農業課人員負責審核申請資格、實地勘查、處理疑義案件等多項工作外，且需處理農情調查、農業推廣等繁雜業務，人力嚴重不足，難以應付救助案件的龐大需求。因此，各公所雖然盡力配合，但災害規模較大時，仍無法在限期內完成所有程序。且鑑於作業要點係補充救助辦法之執行細節，多年來於實務上可順暢執行，暫未予修正救助辦法等語。惟救助辦法之性質屬法律授權訂定，其位階高於救助作業要點，以該要點規定時程作為救助申請案件之辦理時限，顯有失當，為維護政府行政公信力，倘實務上確需有較長作業時限，農委會允應配合修正作業辦法之處理時限。

- (六)綜上，依110年6月29日增訂實施救助辦法第12條第1項第3款規定，農民申請救助項目之災損程度符合中央主管機關公告災損天氣參數者，基層公所得免

現勘損失率等簡化措施。嗣110年7月農委會初擬天氣參數草案後未經公告，因次月上旬發生西南氣流豪雨，造成農產業嚴重受損，農委會爰召開專家會議擬訂免現勘損失率之簡化措施，固屬權宜措施。惟該會嗣於同年9月9日公告臺南市等7市縣為全品項救助地區，然有未達豪雨標準現金救助36,059件申請案中，採用簡化措施免現勘案件計有11,696件（約占32.44%）。且實施簡化措施後，仍有181件採行本項措施救助案件之實際撥款天數，超逾農委會行政規則所定時限。末以，為降低本項簡化措施造成農天災救助申請案件之道德風險，偏離原定政策目的，爰該會允應完善災情評估機制，並儘速進行救助作業要點之修正作業，以精進簡化措施案件之抽核機制，除達到從優、從速、從簡發放農業天然災害救助款項之目的外，並符政府政策推動之公平正義。

- 三、救助辦法雖已訂定運用科學工具輔助勘查農業天然災害法源依據，以節省勘災人力需求及縮短作業時程，惟108年無人機示範（試辦）計畫，及「農作物天然災害及時回報APP」之運用情形，均難謂確有實效。嗣農委會雖稱已於111年5月發布「農產業天然災害現地照相APP」以為策進。然亦有勘災業務人員未普及參訓與未納入農民訓練，且基層公所亦有憚於運用情形，顯示配合簡化勘災措施推動之科學工具運用推動，亦有再改善必要，以符行政院111年9月8日函指示，要求該會持續精進勘查之科學技術，彌補實地勘查可能發生誤判，及降低簡化勘查程序道德風險之目標。
- （一）為解決大型天然災害發生時，因勘災面積龐大，而勘災人力有限，導致辦理程序冗長的問題，農委會

106年5月11日修正發布救助辦法第12條第1項第2款規定，各鄉（鎮、市、區）公所應於中央主管機關公告救助地區之翌日起30日內完成勘查，勘查得以科學技術輔助之。另，救助作業要點第5點第2款第2目亦規定略以，基層公所應動員人力辦理農產業災情實地勘查認定，並以攝影、照相或數位化工具先行影像存證，另得以科技工具輔助勘查，作為後續核予救助金之佐證資料。嗣農糧署107年9月6日並配合前揭要點發布新聞稿，宣布基層公所與農民得利用無人機及「農作物天然災害及時回報APP」等各式科學工具輔助勘查工作。惟其後實際執行情形略述如下：

- 1、農糧署自108年度起，每年均於農業天然災害救助基金項下編列補助縣市政府辦理無人載具輔助實地勘查作業費，108年度至110年度間，核定計畫經費分別為1,700萬元（5件）、350萬元（1件）及0元。該6件補助計畫結束時均未申撥經費，主因係僅限水稻、玉米及香蕉等3品項可申請運用無人機勘查農損作物補助，及108年度計畫核定執行期間非颱風防汛期，爰經各相關地方政府建議放寬無人機示範計畫之勘查品項及執行期間，以利更廣泛運用等情（如表8），惟110年度即未有地方政府再申請補助。

表8 農糧署補助地方政府辦理「無人載具輔助農業損失勘災計畫」

單位：萬元

序號	年度	市縣別	補助經費	執行經費	核定日期文號	執行情形
1	108	臺南市	350	—	108.7.16 農糧企字第 1081013034 號	108年度農委會尚無公告該市水稻為農業天然災害現金救助地區，故該計畫經費尚無執行需求。

序號	年度	市縣別	補助經費	執行經費	核定日期文號	執行情形
2	108	苗栗縣	350	—	108.7.19 農糧企字第 1081013659 號	苗栗縣第 2 期水稻，業已採收完畢，建議 109 年度以後，可於每年 2 月底前核定計畫，以利計畫執行期間擴充全年度。 農損勘查作物品項建議採多樣性，不該侷限水稻、玉米、香蕉等品項，以提供地方政府更廣泛利用。
3	108	花蓮縣	350	—	108.7.19 農糧企字第 1081013676 號	縣府來函說明二期作水稻多已收割完畢，且核定計畫期間非颱風防汛期，經審慎考量計畫執行效益，暫無執行辦理意願。
4	108	桃園市	350	—	108.7.19 農糧企字第 1081013903 號	計畫期間非颱風豪雨天災，未造成水稻倒伏災損公告現金救助情事，爰未啟動空拍作業及影像判釋，無須申撥經費。
5	108	雲林縣	300	—	108.7.19 農糧企字第 1081014124 號	縣府電話說明考量辦理相關勞務採購，其驗收條件係以公所採用判釋資料筆數作為驗收依據，易生爭議，另無人機技術尚不成熟等問題，表達退出試辦計畫之立場。
6	109	臺南市	350	—	109.4.16 農糧企字第 1091060583 號	109 年度農委會尚無公告該市水稻為農業天然災害現金救助地區，故該計畫經費尚無執行需求。
合計			2,050			

資料來源：審計部整理自農糧署提供資料。

2、另農委會農業試驗所「農作物天然災害及時回報 APP」上架後，僅於 108 年度秋行軍蟲災情曾開放民眾參與使用 1 次，主要使用對象為中央及地方政府單位勘災人員，亦與前述擬推廣農民加強運用 APP 輔助勘查工作之宣導事項未合。

(二)案經詢據農委會查復略以，「農作物天然災害及時回報 APP」原本設計目標是提供該會內部人員上傳災害圖片並進行描述，即時掌握天然災害影響區域與受災情形，以利行政決策的擬定，自 106 年開始，共完成 4,536 筆田間資料調查等情，惟除確與前述

擬推廣農民加強運用APP輔助勘查工作之宣導事項未合外，相較農天災申請救助之龐大案件數量，亦難稱相稱。

- (三)農委會繼稱，111年該會為強化系統的整合，由農委會資訊中心依據既有APP進行升級，並擴大使用者為「農產業天然災害現地照相APP」開放一般農民使用。農委會為加速地方政府公所人員受理農業天然災害救助案件之現場勘查效率，進而推動受災損農民自主佐證機制，運用自主發展手機相片自動定地籍技術，於111年5月發布「農產業天然災害現地照相APP」，使用者經手機簡訊驗證，即可使用；並於同年6月時分別針對全國北中南東各地方政府公所人員辦理5場農業天然災害勘查應用教育訓練，以落實應用。
- (四)然查111年6月農委會分別針對全國北中南東各地方政府公所人員，辦理5場「農產業天然災害現地照相APP」勘查應用教育訓練，因本項教育訓練並非強制性，參訓人員僅251人¹⁰，顯示並非所有鄉鎮（區）公所勘災業務人員均有參訓，且將「推動受災損農民自主佐證機制」列為目標，然亦未見農民參訓。農委會雖稱，該教育訓練係針對地方政府及公所辦理救助業務人員，農民部分則請地方政府及公所加強宣導使用等語，然與該會宣稱勘災應用升級APP並擴大使用者之目標有間。再者本院詢問時，農委會人員亦稱：「現勘有說明、講習會，但公所如果只是作為佐證，他們不敢用。」因此，本項改進後之APP亦有於實際應用後，持續發掘使用者問

¹⁰ 計有6月13日於臺南區農改場27人參訓、6月14日於高雄市路竹區農會供銷部39人參訓、6月15日農糧署中區分署3場共102人參訓、6月16日農糧署北區分署59人參訓及6月17日農糧署東區分署24人參訓，合計251人參訓。

題，再加持續滾動改進推廣。

(五)末以，行政院為應農業天然災害救助基金於111年再次大幅超支問題，以該院111年9月8日函要求農委會，持續精進勘查之科學技術，運用科技彌補實地勘查可能發生之誤判，及降低簡化勘查程序之道德風險，以提升政府資源運用效益，惟檢視自106年5月11日起，有關得以科學技術輔助勘查農業天然災害之法源訂定以來，該會前揭推動情形，尚有極大精進空間。

(六)綜上，救助辦法雖已訂定運用科學工具輔助勘查農業天然災害法源依據，以節省人力及縮短作業時程，惟108年無人機示範（試辦）計畫，農委會雖曾核定6地方政府進行試辦，惟因核定時點問題、適用品項及驗收條件等限制，並無地方政府執行。另原推動之「農作物天然災害及時回報APP」並未全面開放，運用成效亦難稱顯著。嗣農委會雖稱已續行改進，並於111年5月發布「農產業天然災害現地照相APP」，預訂主要使用者為地方政府人員及農民，並於同年6月分別針對全國各地方基層公所人員，辦理5場農業天然災害勘查應用教育訓練，惟參訓人員僅有251人，不僅未普及於基層公所作業人員，且未對農民提供教育訓練，基層公所亦憚於使用，顯示配合簡化措施推動之科學工具運用進程，容有再改善空間，以符行政院111年9月8日函指示，要求該會持續精進勘查之科學技術，彌補實地勘查可能發生誤判，及降低簡化勘查程序道德風險之要求。

四、依農業天然災害現金救助相關法令規定，農業天然災害現金救助申請案件，倘經查明確有不符規定，由直轄市、縣（市）政府核定後，轉請基層公所依規定予

以追回。審計部查核農委會辦理農業天然災害現金救助業務，發現存有「核定受災面積大於土地登記面積」、「部分休耕農地仍報請救助，或申請受災作物與契作作物不同，或以同類型救助額度較高之作物申請」、「天然災害救助案件，部分農地地籍資料使用地類別之容許使用項目未合，或農地為列管之超限利用土地」及「部分市縣政府農業天然災害現金救助申請範圍，疑似夾雜農路、水塘、空地、農舍」等申請救助疑義案件，並經該部於111年6月間函請農委會督促地方政府清查，雖經回報少部分案件確有違反規定情形，惟迄112年4月仍未全數清理完畢，確有延宕。未以發生前開缺失之原因，在於政府生未善用救助系統已有之農業、地政等相關基本資料，從而發生誤發、溢發及其後追回已發款項作業情事，除滋生民怨外，復徒增行政作業困擾與國庫負擔。爰為免損及政府公信力，並避免部分民眾產生僥倖心態，農委會應檢討作業缺失，妥適處理相關作業。

- (一)農委會為辦理農業生產因天然災害受損之救助作業，以協助農民儘速恢復生產，依農業發展條例第60條第2項規定，訂有救助辦法，再為執行救助辦法所定農產業天然災害現金救助及低利貸款事項，訂有救助作業要點。依救助作業要點第6點第6款規定略以，農民申請現金救助經主管機關或基層公所查明確有不符規定……由直轄市、縣(市)政府核定後，轉請基層公所依規定予以追回。
- (二)查農委會辦理農業生產因天然災害受損之救助作業，前經審計部辦理該項業務之110年度財務收支及決算查核時，發現本項業務發生「核定受災面積大於土地登記面積」、「部分休耕農地仍報請救助，或申請受災作物與契作作物不同，或以同類型救助額度

較高之作物申請」、「天然災害救助案件，部分農地地籍資料使用地類別之容許使用項目未合，或農地為列管之超限利用土地」及「部分市縣政府農業天然災害現金救助申請範圍，疑似夾雜農路、水塘、空地、農舍」等疑涉違反救助作業要點第5點第1款及第2款第3目¹¹與救助辦法第5條第2項及第12條之1¹²規定，而應依救助作業要點第6點第6款規定，予以追回情事，案經審計部111年6月函請農委會查明妥處，惟經本院調查結果，迄今（112年4月）尚未清理完畢。詢據農委會稱，審計部要求查核之時點適逢汛期，相關基層公所於救助工作處理告一段落後，始陸續回報查處結果，且因公所人員更迭較為頻繁，致資料提供速度較為緩慢。又各地方政府係以111年第4季提供該會農糧署彙送審計部要求逐案查核結果清冊，相關查核結果仍持續滾動更新，故仍有尚待查復案件。該會將持續依本案所擬統計表格式，請各地方政府督導公所按季回報辦理情形。惟在要求清查件數部分，該會稱審計部對於多數態樣，係以電子試算表檔之「土地筆數」計算件數，同一農戶倘有2筆土地，則計算為2件。惟該會考量救助業務所稱之「案件」，係以同一農戶而言，故該會農糧署請地方政府，依據本案格式填表時，已說明以「農戶數」計算件數；另要求清查面積部分，

¹¹ 救助作業要點第5點第1款及第2款第3目分別規定略以：「農民填具現金救助申請表，向基層公所或村（里）辦公處……提出申請……基層公所應……運用地政資訊查詢系統進行申請人土地資料相互比對查核；查核結果申請人使用土地不符有關法令規定者，不予現金救助。」、「農民申請範圍內夾雜農路、水塘、空地、農舍等建物，或非屬本會公告現金救助項目者，應覈實予以扣除……。」

¹² 救助辦法第5條第2項及第12條之1第1項分別規定略以：「救助對象，有下列情形之一者，不予現金救助及補助：……二、使用土地、水源及設施，不符有關法令規定。……」、「農民申請農業天然災害現金救助，有下列情形之一者，經主管機關或鄉（鎮、市、區）公所查證屬實，當次農業損失不予救助；已撥付救助款者，應以書面命農民限期返還……二、……實際受災項目與申報項目不符。」

因審計部係以各該查核案件之整筆面積計算，地方政府則以需追繳之「差額面積」計算；且查復本院時點，仍有部分地方政府尚未提供資料，造成該會迄今清查列管件數等數據，與審計部先前要求清查案件之數據出現落差。本案為求統計基礎一致性，並為避免後續稽考時，發生無法比對問題，爰就前述相關核定違失態樣案件之查核結果說明，係以農委會查復數據資料為基礎逐一摘述如下：

1、農業天然災害現金救助業務，未確實就申請救助農地面積勾稽比對地政系統資料，間有部分案件核定受災面積大於土地登記面積部分

(1) 農糧署已於111年7月及11月函請相關地方政府轉知相關公所，就審計部查核事項釐明，倘確有溢發情形，應予以追回救助金。相關清查結果摘略如下：

〈1〉審計部函請清查，且地方政府已回報1,606件、面積601.37公頃及金額28,385.7千元（尚有臺中市、南投縣及高雄市未回報）。

〈2〉查明確屬錯誤：44件、比率¹³2.74%、面積10.38公頃及金額483.6千元。

〈3〉查明非屬錯誤：1,514件、比率94.27%、面積569.02公頃及金額27,171.1千元。

〈4〉尚待查復：48件、比率2.99%、面積21.97公頃及金額731千元。

〈5〉追回金額：16件、比率1%及金額113.7千元。

(2) 本項錯誤發生原因，農委會查復略以，「農業天然災害現金救助系統」（下稱「救助系統」）雖已建置提示土地面積異常功能，因公

¹³ 各項比率值係以各欄位件數除以審計部函請清查且經農委會督促地方政府清查回報件數計算（下同）。

所人員更迭頻繁且辦理救助期間人力負荷較重，對於「救助系統」提示土地面積異常案件，承辦人員一時不察仍核予救助，農糧署將再加強系統提示文字功能，並加強教育訓練以避免發生類似錯誤。

2、未有效運用農業環境基本給付資料，比對受災農地種植情形，間有部分休耕農地仍報請救助，或申請受災作物與契作作物不同，或以同類型救助額度較高之作物申請等情事部分

(1) 部分申請休耕補助農地及種植綠肥作物，仍重複申領農業天然災害救助

農糧署已於111年7月及11月函請相關地方政府轉知相關公所，就審計部查核事項釐明，倘確有溢發情形，應予以追回救助金，相關釐清結果如下。

- 〈1〉 審計部函請清查，且地方政府已回報6,317件、面積1,186公頃及金額32,494.6千元(尚有臺中市、南投縣及高雄市未回報)。
- 〈2〉 查明確屬錯誤：66件、比率1.04%、面積15公頃及金額419.3千元。
- 〈3〉 查明非屬錯誤：6,251件、比率98.96%、面積1,170.86公頃及金額32,075.3千元。
- 〈4〉 尚待查復：0件。
- 〈5〉 追回金額：25件、比率0.40%及金額62.1千元。
- 〈6〉 本項錯誤發生原因，農委會查復略以，現行「救助系統」雖已有檢核休耕農地是否申報救助功能，惟部分公所因待審核案件繁多，考量土地有持分狀況，故針對系統警示案件，仍保留公所可人工檢核無誤後核予救助之

功能，以符合實務執行需求，然因公所人員更迭頻繁且辦理救助期間人力負荷較重一時未察仍核予救助，農糧署將再加強系統提示文字功能，並加強教育訓練以避免發生類似錯誤。

(2) 有關申請受災作物與登記契作作物不同

〈1〉農天災現金救助核定申請受災作物與契作作物不同案件之清查結果如下。

《1》審計部函請清查，且地方政府已回報2,565件、面積544.46公頃及金額35,485.6千元（尚有臺中市、南投縣及高雄市政府未回報）。

《2》查明確屬錯誤：36件、比率1.4%、面積10.16公頃及金額579.2千元。

《3》查明非屬錯誤：2,526件、比率98.48%、面積533.47公頃及金額34,876.6千元。

《4》尚待查復：3件、比率0.12%、面積0.83公頃及金額29.9千元。

《5》追回金額：20件、比率0.78%及金額207.8千元。

〈2〉以同類型救助額度較高之作物申請農天災救助案件之相關釐清結果如下。

《1》審計部函請清查，且地方政府已回報986件、面積224.96公頃及金額11,620.1千元（尚有臺中市、南投縣及高雄市政府未回報）。

《2》查明確屬錯誤：27件、比率2.74%、面積8.57公頃及金額560.5千元。

《3》查明非屬錯誤：959件、比率97.26%、面積216.39公頃及金額11,059.5千元。

《4》尚待查復：0件。

《5》追回金額：6件、比率0.61% 及金額13.5千元。

〈3〉本項錯誤發生原因，農委會查復略以，申報轉（契）作及基本環境給付，公所係以抽選方式進行勘查，與救助採逐筆勘查之方式有別，且其登載作物之方式與救助顯有差異（例如轉契作僅登載荔枝，救助則細分為黑葉荔枝、玉荷包荔枝等）。惟倘強制要求「救助系統」與該等清冊進行勾稽，將產生大量異常案件，需公所逐一確認，恐更加嚴重影響救助時效，爰農委會經評估宜暫維持現行檢核休耕功能，雖非無據，惟仍有持續精進選案抽核之必要。

3、核定天然災害救助案件，部分農地地籍資料使用地類別之容許使用項目未合，或農地為列管之超限利用土地等情事部分

（1）天然災害救助案件，部分農地地籍資料使用地類別之容許使用項目未合部分之清查結果摘略如下。

〈1〉審計部函請清查，且地方政府已回報2,396件、面積430.52公頃及金額13,045.9千元（臺中市、南投縣及高雄市尚未回報）。

〈2〉查明確屬錯誤：31件、比率1.29%、面積5.41公頃及金額208千元。

〈3〉查明非屬錯誤：2,365件、比率98.71%、面積425.11公頃及金額12,837.9千元。

〈4〉尚待查復：0件。

〈5〉追回金額：7件、比率0.29% 及金額54.4千元。

- (2) 天然災害救助案件，確屬超限利用案部分之清查結果摘略如下。
- 〈1〉審計部函請清查，且地方政府已回報12件、面積0.71公頃及金額50.7千元（南投縣尚未回報）。
 - 〈2〉查明確屬錯誤：3件、比率25%、面積0.39公頃及金額27千元。
 - 〈3〉查明非屬錯誤：9件、比率75%、面積0.32公頃及金額23.7千元。
 - 〈4〉尚待查復：0件。
 - 〈5〉追回金額：2件、比率16.67%及金額21千元。
- (3) 本項錯誤發生原因，農委會查復略以，現行「救助系統」已有檢核非農牧用地(即包含國土保安用地、林業用地、交通用地、水利用地及超限利用土地)是否申報救助功能¹⁴，惟部分公所因待審核案件繁多，一時未察仍核予救助。
- 4、部分市縣政府農業天然災害現金救助申請範圍，疑似夾雜農路、水塘、空地、農舍等建物部分
- (1) 農糧署已於111年7月及11月函請相關地方政府督導公所釐明，相關釐清結果如下。
- 〈1〉審計部函請清查，且地方政府已回報44,904件、面積5,185.39公頃及金額201,448.9千元（臺中市、南投縣、高雄市及金門縣尚未回報）。
 - 〈2〉查明確屬錯誤：7,158件、比率15.94%、面積336.47公頃及金額10,062.7千元。
 - 〈3〉查明非屬錯誤：33,139件、比率73.80%、

¹⁴ 農委會並稱，針對非屬農牧用地者，「救助系統」均提示需人工檢核確認，倘該用地確有種植公告作物且無違反用地管制規定，並達救助標準，公所人員即可檢核確認予以通過。

面積4,174.68公頃及金額174,142.3千元。

〈4〉尚待查復：4,607件、比率10.26%、面積674.24公頃及金額17,243.9千元。

〈5〉追回金額：1,320件、比率6.22%及金額2,513.3千元。

(2) 本項錯誤發生原因，農委會查復略以，因審計部所運用之航照圖拍攝時點，與多數救助案件之時點不同。另可能套疊時地籍線偏移，將鄰近土地之建物誤計入救助範圍土地，或將陰影誤判為建物等情形。另因災害發生後，政府宣示災害救助作業應從寬、從速、從簡，以協助受災農民，爰公所勘查時為求時效，部分案件有未扣除非救助面積之情形。惟農委會於本院詢問時再表示，針對本項違失，因有民意代表建議，就農民申請範圍內夾雜農路、水塘、空地等建物，爰研議相關設施倘係農業生產所必需者，得免予扣除情。然依現行救助作業要點第5點第2款第3目業明定：「農民申請範圍內夾雜農路、水塘、空地、農舍等建物，或非屬本會公告現金救助項目者，應覈實予以扣除……。」，農委會就已查獲確屬不應核予救助款項之案件，容有依法妥處之責。

(三) 依審計法第20條第1項規定略以，對於審計機關通知處分之案件各機關應為負責之答復。另，救助作業要點第6點第6款規定略以，農民申請現金救助經主管機關或基層公所查明確有不符規定，由直轄市、縣(市)政府核定後，轉請基層公所依規定予以追回。經核本案所涉7大違失態樣，111年6月間經審計部函請農委會督促地方政府確認清查後，迄112年4月通報案件已回報完成清查案件中，確屬錯誤

比率如下：「核定受災面積超過土地登記面積」為2.74%、「天災救助核定休耕農地及種植綠肥」為1.04%、「申請受災作物與契作作物不同」為1.40%、「以同類型救助額度較高之作物申請救助」為2.74%、「用地類別之容許使用項目未合」為1.29%、「山坡地超限利用」為25%及「救助案件疑似夾雜農路、水塘、空地、農舍」為15.94%，相關案件確屬錯誤比率雖難稱偏高。惟除臺中市、南投縣、高雄市及金門縣等4地方政府尚有未回報清查結果情形外，各項經清查且確屬錯誤案件之給付款項，亦未全數完成收回，顯亦與規定不符。按審計部係透過外部查核機制，發掘行政部門之內部控制疏漏處，對政府施政實有莫大助益，本案雖經農委會依審計部函送資料，要求各地方政府辦理清查後，且已知部分案件確有錯誤情形，雖錯誤比例較低，該會仍應持續精進救助業務審核作業，避免再發生相關錯誤及督促地方政府妥處不符核發規定之救助款項，對於尚未回報清查結果之地方政府，更應善盡督辦之責。

- (四)綜上，依農業天然災害現金救助相關法令規定，農業天然災害現金救助申請案件，倘經查明確有不符規定，由直轄市、縣(市)政府核定後，轉請基層公所依規定予以追回。審計部查核農委會辦理農業天然災害現金救助業務，發現存有「核定受災面積大於土地登記面積」、「部分休耕農地仍報請救助，或申請受災作物與契作作物不同，或以同類型救助額度較高之作物申請」、「天然災害救助案件，部分農地地籍資料使用地類別之容許使用項目未合，或農地為列管之超限利用土地」及「部分市縣政府農業天然災害現金救助申請範圍，疑似夾雜農路、水

塘、空地、農舍」等申請救助疑義案件，並經該部於111年6月間函請農委會督促地方政府清查，雖經回報少部分案件確有違反規定情形，惟迄112年4月仍未全數清理完畢，確有延宕。末以政府辦理農業天災救助之目的，在於協助農民於遭逢天災時，能獲得及時救助儘速恢復生產，以維護其生活保障，本屬政府應有之作為。但政府辦理本項業務時，卻發生未善用救助系統已有之農業、地政等相關基本資料，強化救助申請案件之審核作業，以兼顧准駁申請案件之正確性及時效性，然卻發生誤發、溢發情事後，又再要求民眾繳回案關款項，除滋生民怨外，復徒增行政作業困擾與國庫負擔。爰為免損及政府公信力，並避免部分民眾產生僥倖心態，農委會應檢討前開作業缺失，妥適處理相關作業。

五、農委會辦理109年第2期作及110年第1期作停灌補償給付作業，為改善以往自受理申請、現地勘查至發放補償金等程序耗時過久，採行該會農田水利署與農糧署資料比對檢核等措施，以縮短作業時程，惟發生重複核發停灌補償與「對地綠色環境給付計畫」之相關獎勵金及給付情形；另部分案件土地，因新增地號之地籍面積誤繕及地籍資料版本落差等因素，造成核定補償面積大於地籍面積，亦發生溢發情形。且經審計部於111年1月函請該會清查後，迄112年4月仍未辦理完畢，亦有延宕。爰農委會允應督促所屬完備落實跨機關資料庫之檢核機制，檢討作業缺失，避免前述違失再次發生，並妥適處理相關作業。

(一)109年因豐水期首次無颱風侵臺，當年6至12月各水庫集水區降雨量為歷史平均值2至6成，農委會鑑於降雨量嚴重不足，為56年來最大的旱象，依據水利

法第19條規定及經濟部召開旱災中央災害應變中心工作會議決議，與經濟部會銜公告，於該會農田水利署（下稱農水署）桃園、石門、新竹、苗栗及臺中管理處部分灌區辦理109年第2期作停灌事宜，另於嘉南、桃園、石門、新竹、苗栗及臺中管理處部分灌區辦理110年第1期作停灌事宜，並給予停灌區實際耕作農民補償。惟經審計部查核執行情形，查有對同一土地重複核給停灌補償與「對地綠色環境給付計畫」措施給付等事項如下：

1、重複核給同期作同地號土地「對地綠色環境給付計畫」之生產環境維護措施（種植綠肥、景觀及翻耕等）補助、稻作直接給付及109年第2期作停灌補償

(1) 依農委會109年10月16日農水字第1096035050號公告略以，二、停灌範圍內補償原則（三）規定，已辦理「對地綠色環境給付計畫」之生產環境維護措施者（種植綠肥、景觀及翻耕等），不予補償，與三、公告停灌地區，不得要求供水灌溉，另停止稻作直接給付措施。

(2) 依農水署提供109年第2期作停灌補償清冊及同期農糧署「對地綠色環境給付計畫」之生產環境維護措施獎勵清冊，審計部查核發現桃園市蘆竹區中興段11880000地號等632筆土地，已辦理前揭計畫之生產環境維護措施（種植綠肥、景觀及翻耕等）之土地，核定補助面積112.68公頃，惟農水署仍核給上開土地停灌補償金計12,214,405元（如表9）。

表9 停灌補償與「對地綠色環境計畫給付」措施重複補助情形

單位：土地筆數、元

項次	年度	期別	已辦理 補助(償)計畫	重複辦理 補助(償)計畫	筆數	待查明重複(溢發) 補助(償)金額
1	109	2	生產環境維護給付	停灌補償	632	12,214,405
2	109	2	停灌補償：核定補償面積大於地籍面積		96	4,933,749
3	110	1			15	360,815
4	109	2	停灌補償	稻作直接給付	21	39,537
5	110	1	停灌補償	大專業農轉(契)作休耕	194	1,755,691
6				一般農戶轉(契)作休耕	224	1,963,323
7				稻作直接給付	25	45,493
8				農業環境基本給付	280	324,369
9				溢收繳公糧	21	507,801
合計					1,508	22,145,183

資料來源：審計部。

(3) 再依農水署109年第2期作停灌補償清冊及同期農糧署「對地綠色環境給付計畫」之稻作直接給付清冊，審計部查核發現新竹縣竹東鎮二重埔段02450005地號等21筆農地，已申請停灌補償金，仍核發前揭計畫之稻作直接給付金計39,537元（如表9）。

2、核定停灌補償面積大於地籍面積

依農水署109年第2期作及110年第1期作停灌補償清冊，經審計部查有109年第2期核定桃園市觀音區三座屋段橫圳頂小段10280000地號等96筆農地，停灌面積37.17公頃（地籍面積20.34公頃），補償金額計4,933,749元；110年第1期作核定桃園市觀音區富源段09040000地號等15筆農地，停灌面積3.98公頃（地籍面積2.16公頃），補償金額計360,815元（如表9），其核定停灌補償面積大於地籍面積，涉有溢發停灌補償金之情事。

3、核給同一土地停灌補償及「對地綠色環境給付計畫」之相關獎勵及給付金

- (1) 依農委會109年12月10日農水字第1096035416號等3次公告資料略以，二、停灌範圍內補償及救助原則，不種稻作，種植符合「對地綠色環境給付計畫」之綠肥、景觀或各項獎勵作物者，每公頃補償9.3萬元；不種稻作，辦理翻耕或種植非屬該計畫獎勵作物者，每公頃補償8.2萬元。另，農糧署110年「對地綠色環境給付計畫」內容重點第4點載述，已申請第1期作停灌補償者，不得申報種稻(含稻作直接給付)或重複申報該計畫各項耕作措施。再者，農委會110年4月19日公告110年第1期作公糧稻穀收購數量、價格、期限暨濕穀計價方式，公告事項五規定，該期作稻農申領停灌補償金之農地，不得繳售公糧。
- (2) 惟依農水署提供110年第1期作停灌補償清冊及農糧署提供同期「對地綠色環境給付計畫」各項獎勵、給付清冊資料，經審計部查核發現，亦涉有申領停灌補償之農地，仍重複申領：
- (1) 大專業農轉(契)作休耕獎勵金計194筆土地、面積42.59公頃，金額1,755,691元；
 - (2) 一般農戶轉(契)作休耕獎勵金計224筆土地、面積48.84公頃，金額1,963,323元；
 - (3) 稻作直接給付金計25筆土地、面積3.37公頃，金額45,493元；(4) 農業環境基本給付獎勵金計280筆土地、面積64.87公頃，金額324,369元，及溢收購21筆土地之稻穀金額計507,801元等(均如表9)。

(二)農委會查復本院如下：

有關重複核給同期作同地號土地「對地綠色環境給付計畫」之生產環境維護措施(種植綠肥、景

觀及翻耕等)補助及停灌補償等違(缺)失一節，迄111年12月清查結果如下：

1、109年2期作同地號土地「對地綠色環境給付計畫」之生產環境維護措施(種植綠肥、景觀及翻耕等)，重複核發停灌補償部分

(1) 清查結果

〈1〉109年第2期作重複核給「對地綠色環境給付計畫」之生產環境維護措施與停灌補償，審計部函查疑義案件共計632筆土地，迄111年12月已釐清案件共計532筆¹⁵；其餘100筆屬農水署桃園管理處轄內案件，刻(112年4月)正積極釐清中，相關清查結果摘述如下。

《1》查明確屬錯誤：526筆、比率83%、面積97.85公頃及金額10,070千元。

《2》查明非屬錯誤：6筆、比率1%、面積0.88公頃。

《3》尚待查復：100筆、比率16%、面積17.64公頃及金額2,021千元¹⁶。

《4》追回金額：件數375筆、比率59%及金額6,345千元，已查明確屬錯誤案件，尚有3,725千元迄未完成追繳。

〈2〉109年第2期作重複核給稻作直接給付與停灌補償部分

審計部函查疑義案件共計21筆土地，已全數完成釐清，相關清查結果摘述如下。

《1》查明確屬錯誤：21筆、比率100%、面積3.95公頃及金額40千元。

¹⁵ 包含移送行政執行及相對人提起訴願案件。

¹⁶ 農委會於本院詢問會後，補充說明：「統計截至本(112)年4月17日尚餘3件仍未釐清，農水署桃園管理處持續積極辦理釐清作業。」。

《2》查明非屬錯誤：0筆。

《3》尚待查復：0筆。

《4》追回金額：查明錯誤案件之溢發款項，均已收回。

(2) 發生原因及改善作為

〈1〉原因

農委會查復本院稱，109年第2期作（及110年第1期）作採取之停灌措施，當時停灌補償及「對地綠色環境給付計畫」申請/查核期間部分重疊，而少數申請人(或不同申請人)重複以同一筆土地申請停灌補償及「對地綠色環境給付計畫」，後續雖針對農民申報地籍資料及所有權人勾稽比對，仍有部分案件因土地資料不一致(地籍重測、重劃、分割、合併及地政資料更新落差等因素)而無法完整比對，致有重複核發情形。

〈2〉改善作為

《1》為確保土地資料之正確性，農水署後續於受理停灌申請前，除洽內政部地政司更新地籍資料外，針對近期土地資料異動之案件，規劃將逐筆加強比對。

《2》另為避免此類重複領取等不符規定情事發生，後續倘遭遇旱災需實施停灌措施，農水署及農糧署將視受理期程先後相互提供停灌補償及綠色環境給付計畫受理及撥款資料，同時以最新土地資料進行比對。另經檢討評估，多數案件以申領停灌補償對農民較為有利，農糧署規劃嗣後對於停灌區域內土地，即不再受理農民申報綠色環境給付計畫相關措施為原則，引導農民

申領停灌補償，應可避免農民重複申請情形等情。

2、核定停灌補償面積大於地籍面積部分

(1) 清查結果

〈1〉109年第2期作部分

審計部函查疑義案件共計96筆土地，已全數釐清，相關清查結果摘述如下。

《1》查明確屬錯誤：75筆、比率78%、面積14.29公頃及金額1,953千元。

《2》查明非屬錯誤：21筆、比率22%、面積6.67公頃。

《3》尚待查復：0筆。

《4》追回金額：62筆、比率65%及金額1,689千元，已查明確屬錯誤案件，尚有264千元迄未完成追繳。

〈2〉110年第1期作部分

審計部函查疑義案件共計15筆土地，已全數釐清，相關清查結果摘述如下。

《1》查明確屬錯誤：15筆、比率100%、面積1.82公頃及金額165千元。

《2》查明非屬錯誤：0筆。

《3》尚待查復：0筆。

《4》追回金額：查明錯誤案件溢發款項，均已收回。

(2) 發生原因及改善作為

〈1〉原因

農委會查復稱，大致可分為農民申復而補發(僅發放差額)未敘明、查核後變更標準(僅發放差額)未敘明，以及部分案件確有因土地資料不一致(地籍重測、重劃、分割、

合併及地政資料更新落差等因素)、農田水利事業區域鄰接處重疊,以致核定停灌補償面積大於地籍面積情事。

〈2〉改善作為

《1》針對農民申復而補發與查核後變更標準(僅發放差額)未敘明部分,農水署業已建置停灌受理系統,未來如遭遇旱災需實施停灌措施時,可即時供各管理處使用;同時亦將產出之核撥清冊格式標準化,以避免因過去各管理處產製核撥清冊格式差異所造成之錯誤。

《2》部分案件因土地資料版本落差、農田水利事業區域鄰接處重疊,而少數申請人(或不同申請人)重複以同一筆土地向農水署有關管理處(或不同管理處)申請,農水署亦可藉由前開受理系統進行線上勾稽,因系統屬單一資料庫(過去為各管理處為分別資料庫),如案件申請之土地面積已逾地籍面積時,受理人員可即時提醒申請人並現場釐清等情。

3、110年第1期作核給停灌補償,仍核發「對地綠色環境給付計畫」之相關獎勵給付金

(1) 迄111年12月清理結果

〈1〉重複核給停灌補償與作稻作直接給付部分

審計部函查疑義案件共計25筆土地,已全數完成釐清,相關清查結果摘述如下。

《1》查明確屬錯誤:25筆、比率100%、面積3.37公頃及金額45千元。

《2》查明非屬錯誤:0筆。

《3》尚待查復:0筆。

- 《4》追回金額：查明錯誤案件溢發款項，均已收回。
- 〈2〉重複核給停灌補償與大專業農租地耕作措施獎勵案件部分
- 審計部函查疑義案件共計194筆土地，已全數完成釐清，相關清查結果摘述如下。
- 《1》查明確屬錯誤：124筆、比率64%、面積27.53公頃及金額1,162千元。
- 《2》查明非屬錯誤：70筆、比率36%、面積15.06公頃。
- 《3》尚待查復：0筆。
- 《4》追回金額：查明錯誤案件溢發款項，均已收回。
- 〈3〉重複核給停灌補償與一般農戶轉（契）作休耕，審計部函查疑義案件共計224筆土地，已全數完成釐清，相關清查結果摘述如下。
- 《1》查明確屬錯誤：175筆、比率78%、面積38.43公頃及金額1,529千元。
- 《2》查明非屬錯誤：49筆、比率22%、面積10.41公頃。
- 《3》尚待查復：0筆。
- 《4》追回金額：查明錯誤案件溢發款項，均已收回。
- 〈4〉重複核給停灌補償與農業環境基本給付，審計部函查疑義案件共計280筆土地，已全數完成釐清，相關清查結果摘述如下。
- 《1》查明確屬錯誤：48筆、比率17%、面積10.95公頃及金額54千元。
- 《2》查明非屬錯誤：232筆、比率83%、面積53.92公頃。

《3》尚待查復：0筆。

《4》追回金額：查明錯誤案件溢發款項，均已收回。

〈5〉有關重複核給停灌補償，溢收繳公糧部分

農委會查復稱，因公糧收購非屬獎勵金性質，且農民確已繳售稻穀做為公糧，爰係以農民溢繳公糧數量與當期作收購期間國內平均穀價（22.23元/公斤）之價差計，審計部函查疑義共計21位，實際應追回溢繳公糧價差應為20位農民70千元，均已追回等情。

(2) 發生原因及改善作為

同前述109年第2期作重複核給同期作同地號土地「對地綠色環境給付計畫」之生產環境維護措施（種植綠肥、景觀及翻耕等）之原因及改善作為。

(三)經核本次（109年第2期作及110年第1期作）停灌補償作業，部分案件涉有同一土地重複請領停灌補償與對「地綠色環境給付計畫」相關給付，及核定土地面積大於地籍面積，造成溢發申請人給付款項之根本原因，容均為相關業務機關間之資料，因時間落差、資料格式不同或資料庫分散，造成核發重複錯誤，顯示承辦案件之跨機關資料比對作業，尚待加強。次核109年2期作同地號土地「對地綠色環境給付計畫」之生產環境維護措施（種植綠肥、景觀及翻耕等），重複核發停灌補償632筆案件，尚餘100筆屬農水署桃園管理處轄內案件，仍待釐清，已查明確屬錯誤案件526筆土地所涉溢發款項10,070千元，僅追回375筆土地之6,345千元，尚有3,725千元迄未追回，另109年第2期作核定停灌補償面積大於地籍面積之溢發案件，涉有疑義案件共計96筆土

地，雖已全數釐清，其中確屬錯誤75筆土地所涉溢發款項1,953千元，僅追回62筆土地之1,689千元，尚有264千元迄未追回，亦有儘速清理必要。

(四)綜上，農委會辦理109年第2期作及110年第1期作停灌補償給付作業，為改善以往自受理申請、現地勘查至發放補償金等程序耗時過久，採行農水署與農糧署資料比對檢核等措施，以縮短作業時程，惟發生重複核發停灌補償與「對地綠色環境給付計畫」之相關獎勵金及給付情形；另部分案件土地，因新增地號之地籍面積誤繕及地籍資料版本落差等因素，造成核定補償面積大於地籍面積，亦發生溢發情形。且經審計部於111年1月函請該會清查後，迄112年4月仍未辦理完畢，亦有延宕。惟按停灌措施，係政府為因應農耕區域遭遇嚴重乾旱事件，經考量地區性整體供水水情、灌溉用水量及其他標的用水需求後，不得已依水利法相關規定，「強制性」要求農民配合之補償措施，固有其正當性。惟農委會仍應負有完備跨機關資料庫之資料格式整合及檢核比對機制，以強化申請給付案件審核作業之正確性，避免發生誤(溢)發錯誤及後續之追繳作業違失，與遭致繳回誤(溢)發款項民怨發生。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見，函請行政院農業委員會確實檢討改進見復。
- 二、抄調查意見及處理辦法，函送審計部參辦。
- 三、調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布(不含附表)。

調查委員：郭文東

陳景峻

王麗珍

中 華 民 國 1 1 2 年 6 月 7 日

案名：農委會辦理農天災現金救助，救助額度比率過高案。

關鍵字：農天災救助、農業保險、科學勘災、天氣參數