

# 中央政府丹娜絲颱風及七二八豪雨災後復原重建特別預算案評估報告

丹娜絲颱風及七二八豪雨災後復原重建特別條例(下稱本特別條例)業於114年8月15日經本院三讀通過，並於同月19日經總統公布施行，所需經費上限為新臺幣600億元，辦理本特別條例第4條所列災區關於農業設施、電力系統、電信系統及有線廣播電視系統、自來水、瓦斯及燃氣設施、家園及公共設施、水利設施、道路及交通、環境衛生復原、社會復原及產業促進等復原重建項目；實施期程自114年8月19日至115年12月31日止，但電力系統、電信系統及有線廣播電視系統、水利設施項目施行至116年12月31日止。

按行政院於114年8月21日依本特別條例規定提出中央政府丹娜絲颱風及七二八豪雨災後復原重建特別預算案(下稱本特別預算案)，並經行政院第3966次會議通過後送本院審議。本特別預算案編列歲出600億元，114至116年度分配數各為190億7,748萬5千元、316億5,918萬元及92億6,333萬5千元；另就各主管機關編列情形則分別為行政院主管49億4,820萬5千元、內政部主管37億9,452萬3千元、教育部主管4億325萬8千元、經濟部主管187億4,098萬3千元、交通部主管68億9,587萬4千元、農業部主管203億1,425萬7千元、環境部主管16億848萬元、文化部主管2億9,442萬元，以及預備金30億元，所需財源全數以舉借債務支應。謹就本特別預算案評估如下：

**四、為有效迅速完成災後重建工作並保障民眾生命財產安全，允宜借鏡過往災後重建及水患治理相關特別預算執行經驗，強化計畫審核與管考機制，並改善治水缺失，俾提升執行成效**

為有效、迅速推動丹娜絲颱風及七二八豪雨災後之災區復原重建工作，中央政府依本特別條例第5條第1項提出總經費600

億元之特別預算案，用於農業設施、電力系統、電信系統及有線廣播電視系統、自來水、瓦斯及燃氣設施、家園及公共設施、水利設施、道路及交通、環境衛生復原、社會復原及產業促進等重建工作之推動。茲說明如下：

**(一)為順遂推動本特別預算復原重建工作，允宜參考莫拉克特別預算執行經驗，加強計畫審核與管考機制，並積極周妥完備復原重建計畫相關給與辦法**

1. 為推動莫拉克颱風災後重建工作，中央政府依莫拉克颱風災後重建特別條例編列特別預算(98 至 101 年度)(下稱莫拉克特別預算)，執行 42 項業務計畫，實施結果計 25 項業務計畫因計畫期程延長，未屆完成期限，或因執行進度落後，仍須留待以後年度繼續執行。究其執行進度落後原因包括經費核定較慢影響後續採購作業、前置或規劃設計進度落後、工期管控未盡覈實、變更設計而延宕工期、工程履約管理欠佳等缺失；另執行產業觀光紓困方案因申請情形不如預期，致預算執行率偏低，經交通部觀光局函覆審計部略以，爾後若有涉及補貼相關措施，將詳實估列並落實政策宣導<sup>1</sup>。衡酌本特別預算亦用於災區復原重建工作，並涉及補助等給與措施，允宜借鏡以往莫拉克特別預算執行經驗，強化重建計畫之審核與管考機制。

2. 依 114 年 8 月 19 日公布施行之本特別條例第 4 條第 2 項及第 8 條第 1 項規定：「辦理前項復原重建項目發給津貼、補助、救助、慰助金、工資及其他給與之資格條件、基準、金額、應檢附文件、得委任、委託或委辦事項及其他相關事項之辦法，由各中央執行機關定之。」、「依本條例編列預算之中央

<sup>1</sup> 摘自審計部「中央政府莫拉克颱風災後重建特別決算審核報告」參重要審核意見。

各部會，應於本條例施行後兩個月內提出災後復原重建計畫。」爰此，各部會允宜積極周妥完備災後復原重建計畫及發給津貼補助等給與相關辦法，以利重建工作之推動。

**(二)長期以特別預算推動水患治理計畫，惟部分類同執行缺失多年仍存或重複發生，亟待積極改善，俾提升治水品質及成效**

政府長期以特別預算推動水患治理計畫，惟 114 年 7 至 8 月間丹娜絲颱風及連續強降雨，仍導致中南部等致災地區淹水、積水狀況，且道路、水利及農牧設施等均蒙受重大損失。綜覽監察院調查糾正報告及歷年審計部審核報告，治水相關特別預算之執行雖具整治工作之初步成效，惟存有部分類同缺失多年未解或重複發生情形，有待積極改善以有效提升治水整體品質及成效。茲闡述如下：

1. 為治理河川及區域排水，中央政府自 95 年起推動「易淹水地區水患治理計畫」及「流域綜合治理計畫」，各編列特別預算 1,159.2 億元及 659.5 億元(詳表 1)。106 年起續編列前瞻基礎建設計畫第 1 至 4 期特別預算辦理「縣市管河川及區域排水整體改善計畫」，迄 113 年底共編列 775.32 億元，累計執行數 759.67 億元，第 5 期(114 年度)編列 168.41 億元(詳表 2)，顯見投入資源龐鉅。
2. 依監察院 98 年 8 月 5 日字號 098 財正 0035 號糾正案文略以，自 95 年度執行「易淹水地區水患治理計畫」3 年以來，各機關執行過程所遭遇問題瓶頸不外：居民陳情或抗爭、管線遷移協調不及、都市計畫變更程序冗長、用地取得及地上物補償作業延誤、工地或承包商財務狀況不佳等困難，且類同問題由第 1 階段延續至第 2 階段仍屢見不鮮，足徵相關機關未落實調查、規劃及協調等前置作業，且督考回饋機制效能

不彰，影響計畫順遂推動執行；另各部會執行相關違失包含未督促所屬善盡執行機關能事，導致計畫執行進度多有落後，影響治水成效與施政形象。

3. 綜觀審計部 95 至 113 年度就「易淹水地區水患治理計畫」及「流域綜合治理計畫」、「前瞻基礎建設計畫」等各期特別決算審核報告所陳各部會辦理治水計畫相關工作缺失大致包括執行進度落後、審核管考機制待強化、近年全臺淹水面積仍巨而有待優化治水策略及防(減)災作為、工程施工品質亟待加強督促及檢討改進、全國未施作雨水下水道仍多及早期系統尚未重新檢討，仍見類同缺失重複發生情形(詳表 3)。

綜上，中央政府編列本特別預算案以推動災區復原重建工作，衡酌過往莫拉克風災後重建特別條例編列特別預算推動災後重建工作，以及「易淹水地區水患治理計畫」及「流域綜合治理計畫」、「前瞻基礎建設計畫」等特別預算推動水患治理工作，存有執行進度落後或部分類同執行缺失多年未解或重複發生情形，為有效迅速完成重建工作並降低水患威脅以保障民眾生命財產安全，允宜借鏡過往執行經驗，強化計畫審核執行與管考機制，周妥完備復原重建計畫相關給與辦法，並改善治水缺失，以利提升執行成效。

表 1 中央政府 95 至 108 年度以特別預算推動水患治理計畫彙整表

單位：新臺幣億元

計畫名稱		執行年度	預算數	決算數
易淹水地區水患 治理計畫	第 1 期	95-96	309.65	303.29
	第 2 期	97-99	445.00	435.02
	第 3 期	100-102	404.55	376.21
	小計	95-102	1,159.20	1,114.52
流域綜合治理計畫	第 1 期	103/6 月-104	126.49	121.78

計畫名稱		執行年度	預算數	決算數
	第 2 期	105-106	298.23	286.98
	第 3 期	107-108	234.78	229.81
	小計	103/6 月-108	659.50	638.57

資料來源：本中心 110 年度中央政府總預算案整體評估報告第 142 至 143 頁。

表 2 中央政府 106 至 114 年以前瞻基礎建設計畫特別預算辦理治水計畫彙整表

單位：新臺幣千元

計畫名稱	執行期間	執行機關		迄 113 年底執行概況		114 年度預算數
		名稱	分擔經費	累計預算數	累計執行數	
縣市管河川及區域排水整體改善計畫	106.9-114.8	水利署	590 億元	49,807,000	49,399,595	10,109,000
		國土署	280 億元	18,914,740	18,117,669	3,299,000
		農業部	124 億元	2,946,000	2,859,910	-
		林業保育署		513,800	489,785	341,267
		農村水保署		2,322,850	2,243,309	1,354,000
		漁業署		946,616	780,590	425,307
		農水署		1,316,600	1,311,546	1,061,426
		公路局		10 億元	764,129	764,129
		合計	1,004 億元	77,531,735	75,966,533	16,841,000

資料來源：本中心「近年中央政府重大治水計畫推動及執行概況之探討」專題報告第 6 頁。

表 3 審計部就中央政府 95 至 113 年度以特別預算推動水患治理計畫執行情形之審核意見摘要彙整表

中央政府易淹水地區水患治理計畫特別決算審核意見摘要	
第 1 期 (95-96 年)	<ol style="list-style-type: none"> <li>計畫之規劃與預算編列規模有欠覈實，影響施政效能。</li> <li>水系及事業海堤工程經費未配合計畫期程編列，致預算執行進度嚴重落後。</li> <li>綜合治理規劃及審查遲未完成，影響治理進度。</li> <li>地方政府未配合籌措工程用地費及工程用地未取得，影響計畫執行進度與成效。</li> <li>工作計畫未依查核項目確實審查，影響計畫執行效率。</li> </ol>
第 2 期 (97-99 年)	<ol style="list-style-type: none"> <li>水患治理工作已漸次完成並發揮功效，惟計畫規劃及執行過程仍間有未臻周妥，亟待檢討改善。</li> <li>經費資源未擴增卻一再擴大治理範圍，致計畫執行偏離系統性整治目的。</li> <li>經濟部水利署治理工程堤頂高程低於治理規劃標準，致通洪斷面不足，潛存洪災風險，有待檢討改善。</li> <li>經濟部水利署執行進度迭有落後情事，所提增加執行量能等改善措施成效未彰，影響計畫執行進度與成效。</li> <li>經濟部水利署未覈實辦理計畫提報及審議作業，延宕治理工程作業時效。</li> <li>經濟部水利署未有效督促地方政府加速執行疏濬清淤及應急工程，潛存洪災風險。</li> </ol>
第 3 期	<ol style="list-style-type: none"> <li>水患治理工作已初步發揮整治成效，惟部分工作計畫預算執行進</li> </ol>

(100-102 年)	<p>度落後，尚有部分治理工程未完成，亟待檢討改善。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. 各類排水設施之介面及保護標準不一，亟待通盤檢討協調整合。</li> <li>3. 地方政府經管水利設施維護管理作業間有欠周，亟待經濟部水利署強化監督維護管理機制，俾確保已興建完成之相關設施於颱風期間發揮功能。</li> <li>4. 經濟部水利署未依各該水系規劃之輕重緩急程度次第推動，致治水經費未充分發揮最佳效益。</li> <li>5. 經濟部水利署執行治理及應急工程，已陸續完成多項水利設施，惟部分工程進度迭有落後，影響計畫執行成效及預期目標。</li> </ol>
<b>流域綜合治理計畫特別決算審核意見摘要</b>	
<p>第 1 期 (103 年 6 月 -104 年)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 流域綜合治理計畫持續推動易淹水地區相關規劃及檢討作業、應急及治理工程暨非工程措施，減緩水患威脅，惟整體預算執行率尚未如預期，標案完工率欠佳，亟待加速執行治理，保障人民生命財產安全。</li> <li>2. 水患治理工作已發揮初步整治成效，惟部分績效指標尚未達成目標值，近年淹水面積仍巨，為因應全球氣候快速變遷風險，亟須賡續策進防(減)災作為及治水方式，有效降低災害損失。</li> <li>3. 地層下陷區已提高整治防護標準，惟部分地區地層下陷面積及速率漸趨擴大，遇颱風豪雨間有災情發生，亟待配合國土計畫法實施，賡續優化整體綜合治水策略，有效促進國土保育及永續發展。</li> <li>4. 河川及區域排水已治理長達 10 年餘，惟多數迄未公告河川區域及排水設施範圍，或未適時檢討變更，且間有違章建築尚待加強查緝及列管拆除，亟待督促檢討改善，俾落實河川及區域排水管理，有效維護優質水環境。</li> <li>5. 政府致力推動流域綜合治理計畫，惟部分工作計畫考評及機關訪查成績等第欠佳、工程施工品質查核成績乙等居多，亟待加強督促及通盤檢討改進，以有效提升治水整體品質及成效。</li> <li>6. 大型移動式抽水機已預佈全臺各地，惟部分市縣政府未於汛期前提報水災保全計畫、機組保管地點異動未及時登錄更新，或部分抽水機設備老舊且維護經費偏高等，不利防災應變期間之統籌調度，亟待檢討改善，以持續強化防災動能。</li> <li>7. 經濟部水利署辦理河川區域排水管理及治理計畫，已增加易淹水地區保護面積，惟治理及應急工程間有進度落後、經費編列及運用未臻妥適等情事，亟待研謀改善，以利計畫順遂推展。</li> <li>8. 雨水下水道建設有助降低易淹水地區水患威脅，惟部分都市計畫核定內容未納入雨水下水道計畫，或早期完成之雨水下水道系統規劃重新檢討比率偏低，亟待檢討改進。</li> <li>9. 內政部營建署補助各市縣政府建置雨水下水道、滯洪池及抽水站等工程，有效降低都市計畫區淹水潛勢，惟補助審核作業未就計畫優先順序進行聯結，且裝設溢淹示警系統水位計之地點較為集中，減損預警廣度及防洪減災功能，有待檢討改進。</li> <li>10. 農業委員會為強化流域整體治理，辦理農田排水、設施區域及農田排水瓶頸改善計畫，惟預算執行率欠佳，增辦計畫未依優先順序建立備案計畫，亟待檢討改善。</li> <li>11. 農業委員會漁業署為改善養殖漁業高淹水潛勢地區之水患問題，辦理水產養殖排水計畫，惟計畫核定遲延及部分工程多次流標或未取得接管同意書，致預算執行率欠佳，亟待研謀加強趕辦。</li> </ol>

<p>第 2 期 (105-106 年)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 政府持續推動流域綜合治理計畫，加強水患防治工作，易淹水地區保護面積已增加 4 百餘平方公里，惟整體預算執行率未如預期，規劃（檢討）及治理工程標案完工（成）率欠佳，亟待加速執行治理，以保障民眾生命財產安全。</li> <li>2. 流域綜合治理成效已達計畫目標值，惟我國地層下陷區面積及速率益趨擴大，間有淹水災情傳出，亟待督促強化水利設施防護能力，賡續優化整體綜合治水策略，有效促進國土保育及永續發展。</li> <li>3. 流域綜合治理計畫涵蓋河川區域、雨水下水道、農田排水及治山防洪等治理工作，惟部分工作項目考評及機關訪查成績等第欠佳、<b>工程施工查核及督導評列乙等比率偏高</b>，亟待督促檢討改善，以提升防洪工程品質，策進綜合治理成效。</li> <li>4. 水利署持續辦理河川及區域排水改善計畫，惟間有治理或應急工程用地取得進度未如預期，或<b>工程停工、進度落後、解約或取消施作</b>，或支用不符規定等情，亟待加強督促研謀改善，俾提升計畫執行成效。</li> <li>5. 滯洪池兼具調洪及觀光遊憩功能，有助發展海綿城市，惟部分工程執行進度未如預期，或尚待規劃研議多功能土地運用，或後續維護管理作業未臻完備等，亟待檢討積極辦理，以利防洪治水與土地活化。</li> <li>6. 營建署為強化都市防災、適災能力，提出都市總合治水綱要計畫，有助於我國邁向永續城市發展，惟該綱要草案遲未提報行政院核定，致相關推動工作未能落實執行，亟待積極趕辦。</li> <li>7. 農委會推動設置生產減災設備及分散產區等治理措施，農糧作物保全面積已達預期目標，惟農業防災作為有欠積極、治理面積未及待改善面積之一成，亟待積極辦理。</li> <li>8. 漁業署執行水產養殖排水計畫實際改善量值雖已達預計目標，惟預算執行結果應付保留數偏高，部分工程施工進度未如預期等，亟待檢討改善，以發揮計畫效益。</li> <li>9. 水保局辦理土石流防災專員培訓計畫，惟仍有部分土石流潛勢區村里未配置防災專員；部分土石流潛勢溪流影響範圍內仍有保全戶數之地區，未設置災害避難處所，亟待督促檢討改善，以提升防災效能。</li> </ol>
<p>第 3 期 (107-108 年)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 政府持續辦理流域規劃及檢討作業、應急及治理工程暨非工程措施，有助減緩水患威脅，惟特別預算執行率未及八成，<b>部分整治工作仍未完成</b>，亟待研謀加速辦理，以提升綜合治水成效。</li> <li>2. 流域總體治水績效已達計畫目標值，惟<b>近年全臺淹水面積仍巨</b>，部分區域存有防洪缺口，又受氣候變遷加劇影響，極端降雨頻傳，<b>亟待檢討優化治水策略及防（減）災作為</b>，以保障民眾生命財產安全。</li> <li>3. 全國易淹水地區已依危害程度展開分級治理，惟歷時多年整治，優先治理區總體整治率僅三成餘，又部分區域排水系統仍未完成規劃檢討，亟待督促落實風險導向治水，以發揮最大整治效益。</li> <li>4. 治水工程已發揮災害防治效益，惟<b>工程施工查核及督導成績評列乙等比率仍高</b>，且縣市管區排災損情形嚴重，亟待督促落實施工品質管理，並確實檢討致災原因，以提升工程品質及防汛能力。</li> </ol>

	<p>5. 水患自主防災社區有助提升居民防災應變能力，惟高淹水潛勢地區仍待推廣設置，又部分社區未落實填報運作資料或維運意願低落，亟待研謀完善補助機制及加強輔導，以利全民防災目標之達成。</p> <p>6. 河川及區域排水改善計畫已完成多項防汛設施，惟仍有抽水站尚未完工、用地空置未用或執行欠周情形，亟待督促策進用地取得作業及強化履約管理能力，以提升執行成效。</p> <p>7. 營建署持續辦理兩水下水道建設業務已有成效，惟間有治理工程進度落後，老舊抽水站更新比率偏低，兩水系統圖資尚未建置完成及公開資訊等，亟待督促研謀改善，建立良好防災機制。</p> <p>8. 水土保持局為因應水患治理需求，積極運用標餘款於第 3 期特別預算增辦治理工程，惟部分工程施工進度未如預期，亟待積極辦理，以有效控制土砂生產量，並提升預算執行績效。</p>
<p><b>前瞻基礎建設計畫特別決算審核意見摘要(有關縣市管河川及區域排水整體改善計畫)</b></p>	
<p>第 3 期 (110-111 年)</p>	<p>營建署辦理「縣市管河川及區域排水整體改善計畫」，部分抽水站抽水機組設計未考量地層下陷嚴重區域，且建置年代久遠；六成以上地層下陷嚴重之鄉鎮區，其兩水下水道系統逾 10 年尚未辦理檢討重新規劃，均待及早研謀因應。</p>
<p>第 4 期 (112-113 年)</p>	<p>國土管理署為改善市區排水問題，補助各市縣政府規劃建設兩水下水道，惟全國已規劃尚未施作之兩水下水道仍多，且部分周邊區域易有淹水情事，又部分已建設兩水下水道幹線封牆中斷，無法發揮排水功能(註)，允宜持續輔導各市縣政府強化及完善兩水下水道系統，以減緩各地區淹水災害。</p> <p>註：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>截至 113 年底止，都市計畫區內兩水下水道規劃建設總長度 7,106.78 公里，實際建設總長度 5,746.93 公里，整體實施率雖達 80.87%，惟已規劃尚未施作部分仍有 1,359.85 公里；其中，尚未施作長度前 6 名之市縣依序為高雄市(203.79 公里)、臺南市(199.13 公里)、臺中市(121.16 公里)、屏東縣(104.77 公里)、花蓮縣(90.50 公里)、彰化縣(88.97 公里)等 6 個市縣，合計 808.32 公里，占比為 59.44%。</li> <li>113 年 1 至 10 月位於都市計畫區內之 2,868 處淹水案件中，計有： <ol style="list-style-type: none"> <li>(1)522 處淹水地點周邊 150 公尺區域未建置且亦未規劃兩水下水道，主要位於高雄市(120 處)、臺南市(93 處)、基隆市(93 處)等 3 市；</li> <li>(2)240 處淹水地點周邊 150 公尺範圍雖已規劃兩水下水道，惟尚未施作，主要位於臺南市(154 處，其中安南區及麻豆區合計 146 處)、高雄市(30 處，其中林園區 16 處)、臺中市(15 處)等 3 市；</li> <li>(3)另已建置之兩水下水道周邊 150 公尺，仍有 2,106 處地點發生淹水情形，經抽查發現高雄市林園區港仔埔排水分區已建設之 B 幹線(港埔二路)、F 幹線(沿海路三段)及 F1 支線等兩水下水道幹線，因下游之兩水下水道尚未施作，排水幹線無法連接至河川或出海口，致已建設完成之兩水下水道封牆中斷，無法發揮排水功能，衍生淹水情形。</li> </ol> </li> </ol>

說明：審計部前瞻基礎建設計畫第 1、2 期特別決算審核報告就「縣市管河川

及區域排水整體改善計畫」尚無重要審核意見，爰上表未列摘要內容。  
資料來源：彙整自審計部「易淹水地區水患治理計畫」及「流域綜合治理計畫」、  
「前瞻基礎建設計畫」等各期特別決算審核報告。

(分機：8653 江穗美)