

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：台南市政府。

貳、案由：台南市政府興建黃金海岸濱海遊憩區停車場管理中心大樓，土地變更及規劃設計不當，全棟建物無法依原規劃使用，且未盡妥善管理維護之責，完工迄今從未啟用；其親水公園戲水池設計欠當，又遲遲未予積極改善，完工四年仍無法使用，致耗費鉅額投資未能發揮其應有效益；本案開發工程部分用地，市府在未取得土地撥用之前，率與BOT廠商簽訂開發計畫，並於投資契約中作出用地解編及海堤變更之承諾，雖有除外但書條款且尚未進行實質開發，惟已損及政府形象，確有違失。

參、事實與理由：

案經本院調閱台南市政府（以下簡稱市府）相關卷證、實地履勘現場及詢問BOT廠商津津公司主管人員釐清案情。茲就本案調查發現之行政違失臚列如下：

一、市府興建黃金海岸濱海遊憩區停車場管理中心大樓因土地變更及規劃設計不當，全棟建物無法依原規劃使用，且未盡妥善管理維護之責，完工迄今從未啟用，顯有效能不彰、浪費公帑之失。

（一）停車場管理中心大樓土地變更不當，無法按原規劃目的使用，核有浪費公帑之情事：停車場管理中心大樓位於西濱公路西側，原屬保安林地，經當時台灣省政府農

林廳林務局於八十四年四月二十一日公告解除保安林。經七十二年「變更台南市主要計畫（第二次通盤檢討）案」劃為「遊五」用地，由於土地使用分區管制事項規定，導致「遊五」土地未能及時獲得撥用，該中心建築執照無法取得，故另於八十五年「變更台南市主要計畫（第三次通盤檢討）案」提出將部分（即現在停車場用地）「遊五」遊樂區變更為「停五」停車場用地。

八十二年所辦理之「台南市黃金海岸鯤鯨、喜樹、灣裡濱海遊憩區規劃」中，有興建「管理服務中心」之計畫，然八十三年起開始興建時則加強其提供餐飲功能之設計，以餐飲中心為興建主要用途，並於八十五年六月四日完工驗收。

市府於八十二年至八十五年間辦理之黃金海岸濱海遊憩區第一、二期工程，經費共計新台幣（下同）一億一、二三六萬餘元，其中包含管理中心，工程經費為三、九四五萬餘元，該中心之土地原為遊憩用地，所有權屬國有財產局，該局曾表示如用於商業開發，則不同意無償撥用，需以公告地價有償撥用，估計約計數億元。市府雖稱「該用地之都市計畫變更係為解決停車之需要及儘速取得該大樓建築執照，因此將遊憩用地地目依都市計畫程序變更為停車場用地，餐飲中心易名為停車場管理中心，並向國有財產局無償取得該筆土地。」然依市府七十二年十月六日公告之「變更台南市主要計畫（第二次通盤檢討）案」說明書，有關「遊五」之土地使用分區管制事項規定：「：上項變更為遊樂區地區其土地使用分區管制事項，應於該地區擬定細部計畫時，予以規定，且該遊樂區應予整體規劃開發，始得申請建築使

用」。顯見市府所稱之為解決停車需求純屬飾詞。且該大樓實際規劃仍供餐飲中心使用，惟完工後因建物坐落之土地使用分區已劃為停車場用地，致無法能以餐飲中心營業，僅能以停車場管理中心名義取得使用執照，致耗費鉅資興建之大樓，因地目變更不當，無法依原訂規劃供餐飲中心使用，顯有浪費公帑之情事。

- (二) 停車場管理中心大樓未盡妥善管理維護之責，大樓內部裝修工程未完成，致使大樓無法使用，核有失職：

依「台南市黃金海岸濱海遊憩區開發第一、二期工程結算書」，停車場管理中心大樓內部裝修工程項目已規劃設計在列，惟內部裝修工程部分囿於經費預算不足因素，預計列入第三期工程；嗣因財政狀況與建設優先性考量，仍未將剩餘裝修工程納入第三期工程辦理，後因配合BOT投資方案，納入BOT辦理，於八十九年九月二十六日點交予投資廠商津津公司（下稱津津公司）維護管理，惟自該大樓取得使用執照迄本案調查時止已四年餘，因大樓內部裝修工程尚未完成，致全棟建物無法使用，且於八十六年間曾遭竊，損失約計五十一萬元。目前該大樓嚴重損壞，屋內牆壁龜裂、門窗破損，顯見平時未妥善管理維護，任令其損壞情形加劇，台南市政府建設局相關人員核有失職。

- (三) 市府未能積極督促津津公司依契約規定期限完成停車場管理中心大樓變更為商業使用之相關作業，且簽訂之合約內容亦違常理，核有欠當：

查市府與BOT廠商津津公司於八十九年八月三十日簽訂投資契約，津津公司

預計投資三億一千二百餘萬元開發黃金海岸濱海遊憩區，特許營運期限四十年，依契約規定，於八十九年九月二十六日完成「停五」停車場用地及「停五」行政管理中心之點交。BOT案推動後，該公司於整體開發計畫中提出作為商業使用機能之構想，惟其仍需透過都市計畫變更程序辦理。依該投資契約五·六·一規定：「甲方同意就「停五」之行政管理中心（以下稱「行政管理中心」）於本契約簽訂後六個月內予以依法變更作為商業目的使用；」因該公司提送之都市計畫變更內容，將全部「停五」停車場用地變更為「遊五」用地與上開契約規定內容不符，市府爰將全案退請該公司修正後再報市府辦理後續相關事宜。然簽約迄今已屆二年，停車場管理中心大樓遲未能完成變更作為商業使用，市府未能積極督促該公司依契約規定期限完成停車場管理中心大樓變更為商業使用之相關作業，且合約內容中都市計畫變更作業時程僅定六個月，亦有違常理，市府核有欠當。

一、黃金海岸濱海遊憩區親水公園戲水池設計欠當，又遲遲未予積極改善，完工四年仍無法使用，致耗費鉅額投資未能發揮其應有效益，確有違失。

查親水公園未納入BOT案開發範圍，由市府負責維護管理，目前該親水公園園區已全部開放供民眾使用，惟戲水池目前池水循環系統無濾水設施，故僅能發揮造景功能，戲水部分仍無法使用。濾水設施造價依當時估價約三百多萬元，原第五期工程計畫納入辦理，前台南市長張燦鍐批示留供BOT接辦對象作整體規劃，後因親水公園未納入BOT案開發範圍，又因市府財政拮据，遲未改善該項設施，延宕至今無法

開放使用。

八十四年至八十八年間辦理之第三、四期開發工程，經費共計三億二、〇五三萬餘元，主要為興建親水公園，其中耗資三、六五七萬餘元興建之戲水池及周邊設備，竟因未設濾水設施而無法運作，設計顯有欠當，且遲遲未予積極改善，完工四年仍無法使用，致耗費鉅資興建之公共建設未能發揮其應有效益，確有違失。

三、本案開發工程部分用地，市府在未取得土地撥用之前，率與BOT廠商簽訂開發計畫，並於投資契約中作出用地解編及海堤變更之承諾，雖有除外但書條款且尚未進行實質開發，惟已損及政府形象，顯有疏失。

本開發工程「遊五」及「公十五」仍有部分用地無法由原保安林地解編及海堤變更使用，其中「遊五」用地，市有土地面積， 742 平方公尺， 4% ，非市有土地面積 $9,887$ 平方公尺， 5% ；「公十五」用地，市有土地面積 $9,055$ 平方公尺，占 41% ，非市有土地面積 $7,971$ 平方公尺， 59% ，顯見上開用地市府所持有部分僅占少數，然市府逕以：「林務局並未明確釋示保安林解編絕不可行。」於議約時竟片面認為可辦理保安林地解編、撥用，遂於投資契約五．二保安林解編條款，訂定略以：「本基地內之保安林地，甲方（市府）應予本契約簽訂後六個月內解編完成，並納入都市計畫「遊五」範圍，以利乙方之開發：」。簽訂投資契約後，市府曾多次協調保安林解編相關事項，惟林務局表示除非有替代方案，否則不同意無條件解編（保安林）。按本開發工程第三、四期工程經查多筆土地為保安林地，惟開發前，未依森林法第二十五

條：「保安林無繼續存置必要時，得經中央主管機關核准，解除其一部或全部。」之規定辨理解編，已有未妥，復未於改採BOT前，依法先行與林務局協調辦理保安林地解編，即貿然與投資人簽約，顯見其所稱：「未明確釋示保安林解編絕不可行。」純屬飾詞，簽約迄本案調查止已二年，仍未能依投資契約五．二辦妥應辦事項。

又，津津公司開發工程因堤防堤腳向海延伸一五〇公尺屬海堤區域範圍，其開發作業須向經濟部水利處申請。市府依投資契約五．一．三：「甲方同意自本契約簽訂之日起三十日內，於法令許可範圍內將『沙灘』土地使用權或其他相關權利，並提供乙方使用。」及六．十一．四：「海域之使用甲方願協調解決本計畫海域使用相關問題。」等規定，曾多次行文經濟部水利處及第六河川局要求變更海堤使用，水利處皆依「台灣省海堤管理規則」第三條第一款規定，分別於九十年九月二十六日及九十年十一月一日函復，略以：以維護國土及人民生命財產之安全為由，「不宜將一般性海堤申請變更為事業性海堤。」不予同意。

復查，有關本案保安林地解編及海堤之變更使用兩項申請作業，市府雖於九十一年七月九日以南市交觀字第〇九一〇〇四六二二〇〇號函提請行政院公共工程委員會協商相關單位中。惟本開發工程部分用地目前仍無法由保安林地解編及海堤變更使用，以取得土地撥用，市府貿然與BOT廠商津津公司簽訂開發計畫，並於投資契約中承諾相關解編及變更等應辦及協辦事項，縱列有不可抗力與除外情事條款，惟已嚴重損及政府形象，顯有疏失。

綜上所述，台南市政府興建黃金海岸濱海遊憩區停車場管理中心大樓，土地變更及規劃設計不當，全棟建物無法依原規劃使用，且未盡妥善管理維護之責，完工迄今從未啟用；其親水公園戲水池設計欠當，又遲遲未予積極改善，完工四年仍無法使用，致耗費鉅額投資未能發揮其應有效益；本案開發工程部分用地，市府在未取得土地撥用之前，率與BOT廠商簽訂開發計畫，並於投資契約中作出用地解編及海堤變更之承諾，雖有除外但書條款且尚未進行實質開發，惟已損及政府形象，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

提案委員：

中 華 民 國 九 十 一 年 十 一 月 日