

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：交通部

貳、案由：交通部歷年來補助地方政府興建路外公共停車場，對於停車場完工營運後相關管理考核機制之建立，以及獎勵民間投資興建停車場業務之推動，未能重視戮力執行，迨至本院及審計部調查指正缺失後，猶仍未積極督促地方政府檢討改進，致任各受補助興建之停車場工程及營運管理等問題叢生，顯有怠失案。

參、事實與理由：

近年來由於國人擁有汽車者大幅提高，都市地區停車問題浮現且漸趨嚴重，行政院暨交通主管機關，雖自八十年度起推動補助省市興建示範停車場計畫，嗣於八十二年間亦訂頒「改善停車問題方案」，然因相關制度、法令及執行等層面未臻周延，致影響計畫與方案之推動進度，整體成效無法彰顯。嗣於八十七年經本院深入調查後指正諸多缺失，行政院亦依據本院糾正內容督飭所屬策定多項改進

措施或研修相關行政規定，惟經檢視，未盡周延之處仍多，部分預期目標甚至毫無進展。茲就交通部歷來執行補助興建公有停車場計畫相關缺失，列述如下：

一、交通部對於本院八十七年所提糾正案函復之改善措施，未能積極監督地方政府確實辦理

查本院前於八十七年八月間，曾就交通部執行補助省市興建公共停車場計畫執行情形深入調查，並就相關行政違失提案糾正交通部；嗣經行政院八十七年十一月二十七日轉據交通部函復改善處置情形到院，其中所復改善措施計有：訂定停車場相關管理考核辦法、訂定公共停車場興建完成後之效益考評制度、訂定停車場收費管理辦法、設置停車場作業基金、獎勵民間投資興建停車場等項；惟經本院進一步詢據交通部查復目前實際辦理情形後發現，實際執行成效未如預期。茲就台灣省二十一縣市及北、高兩市與金門、連江兩縣，八十九年十二月間所復實際辦理情形，綜整於後：

(一) 停車場相關管理考核辦法研訂情形：

已訂定停車場相關管理考核辦法者，僅有台北市、台北縣、桃園縣、新竹市、台中市、嘉義市、高雄縣及花蓮縣等八個縣市，其餘十七個縣市則尚

研議或草擬中。

(二) 公共停車場興建完成後之效益考評制度研訂情形：

已訂定公共停車場興建完成後之效益考評制度者，僅有台北市、台北縣、台中市、高雄縣等四個縣市，其餘二十一個縣市則尚研議或草擬中。

(三) 停車場收費管理辦法研訂情形：

已訂定停車場收費管理辦法者，除雲林縣及連江縣外，其餘二十三個縣市均已訂定完成。

(四) 停車場作業基金設置情形：

已設置停車場作業基金者，僅有台北市、高雄市、新竹市、台中市、彰化縣、南投縣、台南縣、高雄縣等八個縣市，其餘十七個縣市則尚研議或草擬中。

(五) 獎勵民間投資興建停車場業務辦理情形：

已著手辦理獎勵民間投資興建停車場業務且有實績者，僅有台北市、新竹縣、台中市等三個縣市，其餘二十二個縣市則未見具體執行績效。

綜上可悉，交通部歷年來雖致力補助地方政府興建路外公共停車場，然對

於停車場完工營運後相關管理考核機制之建立，以及獎勵民間投資興建停車場業務之推動，卻未能積極辦理，迨至本院及審計部調查指正缺失後，亦僅函轉省市政府督導各縣市政府辦理，歷來相關督導訪查亦未見發揮監督執行之效，導致八十七年迄今兩年多來，僅台北市政府及台中市政府在停車場營運管理考核與民間投資興建停車場等業務之執行上略具成效，其他縣市政府則乏善可陳，尤其以雲林縣政府及連江縣政府兩年內幾乎毫無進展，更屬可議。交通部對於本院八十七年所提糾正案函復改善措施，未能善盡中央主管機關職責，積極督促地方政府戮力執行，致任問題缺失繼續存在而不謀改善，顯難辭監督不周之咎。

二、本案調查發現缺失

(一) 都市計畫停車場用地規劃未符實際需要

按內政部所發布都市計畫定期通盤檢討實施辦法第二條規定：「都市計畫發布實施後，每五年至少通盤檢討一次...。但都市計畫發布實施已屆滿計畫年限或二十五年者，應予全面通盤檢討。」；第二十一條規定：「停車場用地面積應依各都市計畫地區之社會經濟發展、交通運輸狀況、車輛持有率預

測、該地區建物停車空間供需情況及土地使用種類檢討規劃之，並應符合下列規定：一、不得低於計畫區內車輛預估數百分之二十之停車需求。二、商業區：一萬人口以下者，以不低於商業區面積之百分之八為準。超過一萬至十萬人口者，以不低於商業區面積之百分之十為準。超過十萬人口者，以不低於商業區面積之百分之十二為準。」。土地法第二百十九條規定：「私有土地經徵收後，有左列情形之一者，原土地所有權人得於徵收補償發給完竣屆滿一年之次日起五年內，向該管直轄市或縣（市）地政機關聲請照徵收價額收回其土地：一、徵收補償發給完竣屆滿一年，未依徵收計畫開始使用者。...」。

查國內各地早期都市計畫因汽車持有率不高，且道路容量尚敷提供路邊停車使用，故各縣市政府辦理都市計畫規劃時，往往未能將停車場用地納入考量。嗣後，隨著國內經濟發展，國民所得增加，汽車持有率亦逐漸提昇，各縣市政府有感於停車問題日趨嚴重，於非都市發展用地檢討變更或定期通盤檢討時，雖依前揭都市計畫定期實施辦法相關規定，劃設一定面積比率之停車場用地，然在土地利用價值與地方民意之考量下，往往將開發價值較低

之土地劃供停車場使用，爰各縣市都市計畫停車場用地往往分布偏僻零散，且不乏面積窄小、地形狹長、畸零，甚有沿既有溝渠或坡地地形規劃之情形，嚴重影響停車場用地規劃使用效益；倘屬第一、二期徵收取得之公共設施保留地，各地方政府迫於土地法第二百十九條開闢期限規定，僅得勉力籌措興建經費依法闢設，非僅排擠有限之公共建設經費，開闢後更因用地區位、面積或地形不佳掣肘，造成停車場使用率偏低及營運不敷成本之窘境（如：台北市都市計畫編號1408K04、105K01、105K02、215K01、1609K01等停車場用地，及桃園縣龜山鄉中興停車場、苗栗縣三灣鄉停車場...等）。交通部應即本於中央主管機關職責，正視前揭都市計畫停車場用地劃設不當事實，主動協商都市計畫主管機關，共謀後續具體改善對策，方屬正辦。

(二) 停車場有工程規劃設計不當、發包施工洩露底價、監造不力與未依規定驗收之違失

1. 工程規劃設計不當：

彰化縣芳苑鄉公所前停車場工程

本案工程係經前台灣省政府住宅及都市發展局(現改為內政部台北第

二辦公室，以下簡稱省住都局)複核與排定優先次序，並經交通部核准為該部八十五年度補助省市興建公共停車場之候補計畫，分由該部補助經費二分之一(一五〇萬元)、省住都局補助六分之一(五〇萬元)。惟鄉公所卻表示原提報交通部擬興建一百個平面式停車位，係以概估方式提報，並未經過詳細規劃設計，其後乃配合大樓景觀設計而擅將停車場位置移至大樓後方施作；復因地屬偏遠，故自設計至完工均以不收費為處理原則，顯對交通部補助計畫應符合使用者付費之原則有認知差距。該計畫執行諸多缺失，除芳苑鄉公所有違失責任外，交通部與省住都局未經詳實評估即核定補助該計畫，審查過程顯屬粗糙；復對於計畫之執行未能嚴予監督，致執行單位擅自變更施工地點與大幅減少興建數量；且執行單位既以地屬偏遠為由而原本不擬收費，則交通部與省住都局補助於該處興建停車場，顯然未妥適考量其急迫性與優先性，致使公共投資效益不彰，補助款之編列運用實有浮濫之嫌。

苗栗縣後龍鎮第一立體停車場工程

本案工程之規劃設計，係由前鎮長廖紹欽八十年七月十日邀請三家建

築師事務所辦理評比。卷查其評審表上僅列圈選編號，並無相關評審資料（如服務建議書及簡報等），核與各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點第十八點第二項，辦理評審時應以建議書之內容等為重點之規定不符。且酬金計算方式，未依公有建築物委託建築師設計酬金標準說明一之規定分規劃、設計、監造比例訂約，而訂定總服務費為工程預算金額百分之三點五計算，其中監造費僅佔百分之一，且未註明扣除稅捐及保險費等。另合約內竟未訂定監造疏失罰則，致建築師事務所在開工後，已領大部分酬金，對於監造業務未能投入心力確實依圖監工，後龍鎮公所亦未本諸權責切實要求，放任承商施工，致使工程品質低落，進度落後，核有違失。

台中縣沙鹿鎮立體交叉用地五七A整地停車場工程

本案該停車場用地面積約一萬平方公尺，採平面式停車，提供小型車停車位約三六〇個，原計畫預估使用率百分之七十；惟據審計部台中縣審計室八十七年七月二十五日至現場查核，發現該停車場設置地點偏僻，附近幾無居民，而弘光技術學院（註：原弘光醫專）距離該停車場

尚有一段距離（註：約六五〇公尺）停車不便，致竟僅停放數輛汽車，大部分車位均空置，核與興建計畫書內評估略以該停車場毗鄰弘光技術學院，停車位預估使用率七成，兩者差距頗鉅。復據台中縣沙鹿鎮公所八十八年五月十八日函復本院略以：「因都市發展尚未達預期需求，故採開放式管理、未收取停車費用」，足證該鎮公所擬定本停車場計畫，未能衡酌地方發展與需求，評估流於形式，有失嚴謹，致完工後使用率不高，造成資源浪費，顯屬浪費公帑，核有未當。另交通部審核該計畫亦過於草率，竟准予補助，致令耗費千萬鉅資惟未能發揮應有效益，核有違失

雲林縣北港鎮第二停車場工程

經調閱本案停車場工程相關圖說，其中自動收費設備部分，僅有繪製「收費管制系統出入口管線配置圖、收費亭立面圖及入口滿車位指示燈」之圖面乙張（圖號：EC-1），及自動收費監控系統規範說明與工程預算書，並未發現有關停車場週邊交通量及停車供需調查或交通標誌、標線之整體規劃等相關圖說資料；另該停車場完工營運後，每年除二月份外，各月實際供停車使用之平均收入僅一萬三千餘元（扣除每月租予月臨時商

場使用之清潔費)，換算每日停車率僅約五％觀之，北港鎮公所草率依據建築師規劃設計，貿然斥資三百四十餘萬元設置自動收費監控系統後，卻預見停車場使用狀況不佳，自完工驗收（八十三年五月十四日）後，計價電腦即拆存公所閒置不用，而改以人工計次方式收費，當時規劃設計審核監督過程輕忽草率，已足堪認定。該公所在深知當地停車供需狀況及使用者習性之情形下，卻汲於爭取中央補助款，無視受託建築師規劃設計不適之自動收費設備，以謀較高酬金之意圖（按合約酬金係以發包工程費百分率計算），竟據以斥資三百四十餘萬元設置後，即拆存閒置不用，實難辭規劃設計審核監督不週致浪費公帑之咎

2. 工程發包施工與驗收過程違失

苗栗縣後龍鎮第一立體停車場工程

依台灣省各機關營繕工程投標須知及附件第四點規定，購取招標文件及圖說方式包括自行前往購取及通訊購取兩種方式，然本案公告僅限以自行前往購取方式，又四家投標廠商郵寄連號（中華郵政國內快捷郵件收據 No.000180 至 No.000183），似有圍標之嫌，後龍鎮公所既未查覺，

亦未依機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例第十九條暨台灣省各機關營繕工程投標須知及附件第十六條之規定當場宣布廢標，顯有違失。

另決標訂定合約後又未依上述投標須知第二十一點規定要求承商繳交履約保證金，核有圖利包商之情；且訂約時未將原招標文件之台灣省各機關營繕工程投標須知及附件納入合約執行，核有違失。

建築工程於八十四年三月二十一日申報完工，主辦單位於同年四月二十一日函請監造單位辦理初驗，惟未見書面紀錄，且拖延至同年九月主辦機關方辦理正式驗收，核與審計法施行細則第六十三條第一項：「各機關辦理一定金額以上營繕工程；…完工後應立即辦理驗收，除有特殊事由者外，不得超過三十日」不符，且驗收紀錄亦未記載相關抽驗情形；另經台灣省苗栗縣審計室八十六年六月二十七日現場抽查，發現地下室有積水痕跡約七十公分，樓梯間及電梯間亦有漏水現象，六樓地板多處積水，甚且有青苔，及鋼管扶手生鏽，按裝不牢等缺失影響使用功能，顯見施工過程監造單位未能依約要求，監造不力。

雲林縣北港鎮第二停車場工程

查本案停車場自動收費設備工程預算書及得標廠商永力土木包工業比價所提之包商估價單，其所列十六項發包工程費項目中，除第十五項管理利潤及第十六項稅捐（五％）各有五、六二六元及二八二元之差異外，其餘十四項工程項目，其工程預算書與得標廠商所提「包商估價單」之單價竟完全相同，致最後決標價僅略低於核定底價二、〇〇〇元，該工程招商比價過程，顯有洩漏底價之嫌。

本案停車場自動收費設備工程，於八十一年四月二十七日簽訂工程合約，工期一二〇工作天，雙方雖約定配合週邊工程完工後，再行由公所通知施工，然承包商於八十三年三月十五日申報開工，同年月二十日即申報已全部竣工，經核承包商所報工期僅五天，雖經詢據北港鎮公所查復表示，係承包商事前配合土木工程埋設管線之故，然益顯其未依各機關辦理公有建築物作業要點第二十五點：「主辦工程機關應於簽訂合約後督促承包商依照合約及建築法之規定向建築主管機關申報開工，並於工程開工後七日內將開工報告，送請有關機關備查，…」規定辦理之失。

本案工程於八十三年五月十四日驗收時，該公所核派原工程經辦人建設課技士王詩涵驗收，亦有違前揭機關營繕工程及購置訂製變賣財物稽察條例第二十四條：「經辦營繕工程及購置財物人員，不得主持驗收...」相關規定。

(三) 地方政府未善盡公有停車場之營運管理，交通部亦未能積極督導改善，顯有疏失

查停車場法第二條：「本法所用名詞定義如左：…二、路邊停車場：指以道路部分路面劃設，供公眾停放車輛之場所。三、路外停車場：指在道路之路面外，以平面式、立體式、...等所設，供停放車輛之場所。四、都市計畫停車場：指依都市計畫法令所劃設公共停車場用地興闢後，供作公眾停放車輛之場所。」；第三條：「本法主管機關：...在縣（市）為縣（市）政府。」；第十八條：「路外公共停車場附近地區之道路，主管機關應視需要劃定禁止停車區，如鄰接禁止停車區路段有劃設路邊停車場之必要時，應以計時收費為限。」

查交通部歷來補助各地方政府興建路外公共停車場，已完工營運且有統

計停車率之一三六處停車場中，尖峰停車率不及七〇%或離峰停車率低於三〇%者，計有四十九處，亦即有近四成受補助興建之路外公共停車場使用率偏低，營運績效未如預期。究其原委，除如前述停車場所在區位不適外，民眾缺乏停車付費觀念，導致地方民意機關未便通過停車場收費管理相關規定，加上地方政府未能依據停車場法第十八條規定，於路外停車場周邊劃定禁止停車區或劃設路邊停車位計時收費，或即使已劃為禁止停車路段，亦未配合加強違規停車取締或拖吊，爰在路邊停車免費、且不虞處罰或拖吊之驅使下，民眾多捨路外停車場而選擇路邊停車，實為造成路外停車場營運狀況普遍不佳之主因。

然各地方政府非僅未能正視前揭停車場營運狀況不佳原因，積極尋求有效提昇營運績效之改善措施，反倒果為因，抱持消極不收費管理以免入不敷出之心態，甚至竟有違法租予臨時攤販使用之情況，除造成公帑虛擲外，更因停車場缺乏管理，儼然形成治安與環境髒亂之死角，惡性循環之下，不僅汽車駕駛人望而卻步，即使地方政府有意委託民間業者經營，亦因路邊停車未予管制及整體經營環境不佳，致乏人問津，此有本院前調查「芳苑鄉公所

前停車場」、「沙鹿鎮五七A停車場」及「北港鎮第二停車場」等案例可稽，顯未善盡公有停車場營運管理之能事。交通部為停車場之中央主管機關，長期以來對於受補助興建之路外公共停車場，未能落實行政院函頒「改善停車問題方案」督考營運管理成效，有效促使各地方政府採取積極改進措施，亦有疏失。

綜上所述，交通部歷年來雖致力於補助地方政府興建路外公共停車場，然對於停車場完工營運後相關管理考核機制之建立，以及獎勵民間投資興建停車場業務之推動，卻未能重視戮力執行，迨至本院及審計部調查指正缺失後，猶仍未善盡監督之能事，積極督促地方政府確實檢討改進，致任各受補助興建之停車場工程及營運管理等問題叢生，不僅未能達到改善停車問題之預期成效，更因而遭致虛擲公帑之訾，實難辭怠失之咎。爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

提案委員：

九 十 年 元 月 日