

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院體育委員會、台東縣政府。

貳、案由：為台東縣政府辦理台東縣棒球村工程興建計畫，無視都市計畫法台灣省施行細則對公園用地建蔽率之限制，不斷擴增興建規模，造成預算不足，影響整體計畫效能；主棒球場興建經費未經補助機關核列預算，逕編入年度預算執行，致以賒借支應；未經都市計畫變更即冒然違法核發副棒球場建築執照，又未經取得主棒球場建造執照，即違法發包與施工；且前置作業不週延，致計畫執行進度嚴重落後，工程施工階段經審計部台灣省台東審計室查核有諸多缺失；行政院體育委員會未依中央政府各機關單位預算執行要點規定查明受補助地方政府提報之計畫實際執行進度及經費支用情形；且遲延訂定對地方政府補助計畫及預算執行管考規定，致無法有效對受補助機關辦理督考，均有嚴重違失，爰依監察法第二十四條提案糾正。

參、事實與理由：

一、台東縣政府辦理台東縣棒球村工程興建計畫，經教育部、行政院體育委員會及台灣省政府前教育廳核定補助建造經費，惟該府無視都市計畫法台灣省施行細則對公園用地建蔽率之限制，不斷擴增興建規模，造成預算不足，影響整體計畫效能；且主棒球場興建經費未經補助機關核列預算，逕編入年度預算執行，致以賒借支應，均有違失

(一) 按「公共建設工程經費估算編列手冊」總則篇，公共工程計畫作業程序大致分為規劃、設計及施工等三階段；重大之公共工程計畫更可依其程序及管考之需求，分為先期規劃（可行性研究）、綜合規劃、初步設計（基本設計）、細部設計及發包施工等五階段。第一階段所完成之先期規劃（可行性研究）報告及所編經費概估經工程主辦機關報請行政院主管部會審查，作為是否興建之依據。其內容應包括技術可行性、經濟可行性、財務可行性及環境接受性等，所編之經費概估應合理估計，並應考量從規劃、設計、發包、施工至工程完工前（含變更設計）等，可能所需之工程預備費及物價、地價與拆遷補償遷移之調整費用以及施工期間利息。先期規劃（可行性研究）報告核定後，應再進行綜合規劃，其編製工程經費概算，據以核定建設計畫經費，成為法定預算。查台東縣棒球村工程興建計畫建造經費係由教育部、行政院體育委員會及台灣省政府前教育廳專款補助。台東縣政府八十四年原提興建經費三億四、八七五萬元，截至八十六年，該府僅獲核定補助三億五、七〇〇萬元，惟該府於八十六年擅自將興建經費支出規模增為四億六、九七五萬元，復於八十八年七月擴增至六億一、四〇〇萬元，為原興建經費之1.76倍，核定補助經費之1.72倍，落差甚大。該府因土地取得已支出二億七、四六五萬餘元（由該府自行籌措），興建副棒球場已支出一億六六四萬餘元，興建中之主棒球場預計支出二億四、一〇二萬餘元，工程管理費預計支出一、一三二萬餘元，總計投入六億三、三六五萬餘元，致僅能完成主、副棒球場之主體工程，且主棒球場尚無計分設施及夜間照明設

備。按「都市計畫法台灣省施行細則」第三十六條規定：「公園用地面積在五公頃以下者，建蔽率不得超過百分之十五；用地面積超過五公頃者，其超過部分之建蔽率不得超過百分之十二。」經查台東縣政府於八十四年第一次通盤檢討經研提變更「文中一」及部分河川區、道路用地為公園用地，嗣於九十一年第二次通盤檢討研提變更「公三」、「公四」、「文中一」及部分河川區、道路用地為運動公園，上開合計 7.8 公頃之用地如依該府之建議均變更為公園用地，按上開規定之建築面積上限僅 1.088 公頃，惟該府已規劃興建之主棒球場及副棒球場之建築面積分別為 0.86449 公頃及 0.173725 公頃，合計 1.138215 公頃，已超出規定上限，屬台東縣棒球村興建計畫內之練習場、停車場及選手村等項目便難予續辦，更突顯該府不斷擴增興建規模之不當。

- (二)查中華民國九十年度各縣市總預算編製要點之十四「各縣市政府本年度之事務，須上級政府所屬各機關補助或配合辦理者，除上級政府另有規定外，應於每年七月三十日前函由上級政府主管機關於八月三十日前核定，並於預算書上註明核定文號。未經核定者，不得編列預算。」據教育部八十六年四月二十八日台（八六）體（三）字第八六〇二三一六六號函略以：「同意補助貴縣棒球村興建工程經費三億元整，本年度撥補新台幣五千萬元整，餘視工程執行進度與本部經費編列情形，逐年撥補。」台東縣政府為繼續興建主棒球場一座，經向行政院提台東縣棒球村亟待補助興建重大建議案，經行政院八十九年五月十八日以台八十九忠五字第〇九〇五四號函核復

略以：「至於『台東縣棒球村』計畫，教育部已於八十六年四月二十八日以台（八六）體（三）字第八六〇二三一六六號函復貴府同意補助三億元，並已先行撥付五、〇〇〇萬元，連同體委會以八十九年四月五日八十九體委設字第〇〇五二九八號函同意由本年度預算再補助五、〇〇〇萬元，合計一億元外，其餘二億元將俟以後工程進度及年度預算編列情形辦理。」該府同年八月二十五日復以（八九）府教體字第〇八五二四六號函請行政院體育委員會補助該府興建棒球村工程經費二億元，並請納入該會九十年對地方政府補助經費預算內，該會以八十九年九月五日台八十九體委設字第〇一四三五二號函復該府略以：「自九十年起，本會改善國民運動環境之計畫性補助預算，已改為一般性補助，本會未再奉編相關預算，尚難配合辦理。」惟該府卻仍依據教育部八十六年四月二十八日台（八六）體（三）字第八六〇二三一六六號函及上開行政院之號函，於八十九年八月二十四日提「台東縣棒球村第一棒球場工程款新台幣二億五千萬元，請同意先行墊付，並列入九十年預算轉正」墊付案，並經台東縣議會第十四屆第十三次臨時會議決「同意先行墊付」該府冒然編入九十年預算二億五、〇〇〇萬元，與前開總預算編製要點規定不符。況主棒球場經費，於興建當時並未獲行政院體育委員會同意補助，該府於無經費來源及未取得建造執照之情形下，即搶先於八十九年十一月發包及施工，建築水電合計發包金額二億五、五〇〇萬元，期間工程估驗款雖暫與八十九年三月發包之副棒球場共同支用經費，惟行政院體育委員會九十一年六月二十日體委設字第〇九一〇

0一00二五八號函始同意補助二億元，致該府九十年十月十一日賒借二、五00萬元以支應主棒球場之工程款，洵有疏失。

(三)綜上，台東縣政府辦理棒球村工程興建計畫，原規劃經費三億四、八七五萬元，其後不當擴增規模，興建副棒球場已支出一億六六四萬餘元，興建中之主棒球場預計支出二億四、一0二萬餘元，工程管理費預計支出一、一三二萬餘元，總計投入三億五、九00萬餘元，卻僅能完成主、副棒球場之主體工程，其中主棒球場竟無計分設施及夜間照明設備，更排擠原屬台東縣棒球村興建計畫內之練習場、停車場及選手村等項目，影響整體計畫效能，且主棒球場興建經費未經補助機關核列預算，逕編入年度預算執行，致以賒借支應，均有違失。

二、台東縣棒球村工程興建計畫預定用地原係都市計畫中之國民中學用地，未經都市計畫變更為體育場所用地，台東縣政府即冒然於上開土地先行興建主、副棒球場，違法核發副棒球場建築執照；又未經取得主棒球場建造執照，即違法發包與施工，引起民眾質疑，有損政府施政形象，均有違失

(一)查案內台東縣棒球村工程興建計畫自八十三年九月開始籌劃，並成立工作執行小組，該府之都市計畫及建管單位均為該小組成員，該府八十九年三月先於「文中一」興建副棒球場一座，建築工程九十年九月完工，水電工程九十一年二月完工，工程結算金額共一億三八七萬餘元。經查「文中一」為都市計畫之國民中學用地，面積僅約2.55公頃，該用地未經都市計畫變更為體育場所用地，即於該用地上興建偌大

之300呎副棒球場一座（使用面積約2公頃），與作為學校之使用並不相容，且該學校用地剩餘不及一公頃，已小於「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」第十八條「國民中學每校門檻面積2.5公頃」之規定，該府之主管單位未依建築法第三十五條規定令其改正，仍核發本案建造執照，其興建結果已明顯妨礙當地都市計畫原規劃設置國民中學之機能，且該府無視球場外野及看台另占用「文中一」與「公四」之間寬12米都市計畫道路（R2計畫道路），計分板亦設置於該道路用地上等情事，仍逕予核發使用執照，均屬不當。

- （二）又查建築法第二十五條明文規定：「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除，：」又「各機關辦理公有建築物作業要點」第十八點規定：「主辦工程機關應於取得建築執照後，始得依據工程預算辦理工程發包。」台東縣政府違反都市計畫興建副棒球場後，復將主棒球場興建於「台東鐵路新站附近地區細部計畫」內之「公三」、「公四」預定地及興安段二九三地號，其中「公三」（面積2.06公頃）、「公四」（面積2.88公頃）為都市計畫之公園用地，並非體育場所用地，且「公三」、「公四」間隔興安段二九三地號，二九三地號為台東農田水利會之卑南圳幹線之圳路用地，行水區面積約0.3公頃。上開用地未經都市計畫變更為體育場所用地，該府已於八十九年十二月十一日興建400呎之主棒球場一座（使用面積約2.1公頃），建築工程金額二億一、二00萬元，業於九十二年七月十二日完工，水電工程於九十年三月發包，

金額四、三〇〇萬元，合計金額二億五、五〇〇萬元，且卑南圳幹線貫穿球場，該府事先並未取得該水利會之土地使用權同意書即花費達一、二三二萬餘元將該幹線先行加蓋使用，遲至九十二年五月五日（該工程已開工二年五個月）始獲台東農田水利會出具該項同意書，且該棒球場建蔽率 $20.7\%$ （ $9644.9 \div 46549 = 20.7\%$ ），與都市計畫法台灣省施行細則第三十六條之規定不合。

（三）經核，台東縣政府辦理台東縣棒球村工程興建計畫副棒球場建築工程，八十九年三月發包施工，惟於八十九年八月一日始取得建造執照，且違反都市計畫相關規定，嗣後主棒球場建築工程亦未取得建造執照，即於八十九年十一月發包，同年十二月並強行動工，迄九十二年七月完工仍未完成都市計畫變更、取得建造執照，形成縣有大違建，引發民眾質疑，有損政府施政形象，均有違失。

三、台東縣政府辦理棒球村工程興建計畫之土地有償撥用、市地重劃、公墓遷移、變更都市計畫及申請建造執照等前置作業不週延，致計畫執行進度嚴重落後，顯有未盡職責、效能過低情事；且工程施工階段經行政院體育委員會、公共工程委員會及審計部台灣省台東審計室查核有諸多缺失，台東縣政府對該等機關之查核意見亦未積極處理，核有怠失

（一）查台東棒球村工程興建計畫之原先預定期程自八十三年九月起，迄八十六年十二月止，因須辦理前置作業，例如國有地有償撥用、市地重劃、公墓遷移、變更都市計畫及申請建造執照等，嗣修正計畫，預計於九十年五月完工啟用。其計畫執行期間

核有下列延宕情事：1. 國有地、私有地及水利用地之實際取得時間為九十二年五月五日（台東農田水利會核發土地使用權同意書），較原訂取得期程八十四年十二月，落後七年四個月。2. 主棒球場之建造執照，迄未取得，較原訂取得期程八十五年六月，已落後八年五個月。3. 都市計畫變更雖修正完成時間為八十八年十一月，惟目前亦未完成，已落後五年。

（二）又查台東縣政府辦理棒球村工程興建計畫經行政院體育委員會、公共工程委員會及審計部台灣省台東審計室查核，除未取得建築執照即開工，違反建築法規定、基地內尚有水利溝渠用地未取得、施工進度較預訂進度落後外。主辦單位、監造單位、承攬廠商、施工品質、施工安全衛生等方面均有缺失，列舉如下：

1、主、副棒球場之看台棚架之膜構造及鋼管結構，核有設計不經濟情事：

（1）副棒球場建築工程於八十九年三月已發包，九十年九月完工，看台屋頂膜結構契約造價11,701（元／ $\text{m}^2$ ），而主棒球場建築工程於八十九年十月公告招標，八十九年十一月發包，預計九十二年七月完工，然其屋頂膜結構設計造價卻編列22,407（元／ $\text{m}^2$ ），為副棒球場之屋頂膜結構契約造價11,701（元／ $\text{m}^2$ ）之1.92倍。且主棒球場之屋頂膜結構契約造價19,781（元／ $\text{m}^2$ ），亦為九十年十月發包，九十一年一月完工之「大王國中—風雨操場新建工程」之屋頂膜結構設計造價6,169（元／ $\text{m}^2$ ）之3.23倍。

（2）「大王國中—風雨操場新建工程」之屋頂鋼管結構契約造價49,845（元／噸），

主球場之鋼管結構契約造價 62,650 (元/噸)。惟副球場看台棚架之鋼管結構契約造價 110,000 (元/噸)，分別為「大王國中」風雨操場新建工程」案之 2.21 倍，主棒球場案之 1.76 倍。

## 2、審核作業與履約管理草率及延遲辦理驗收：

(1) 供一般性比賽使用之副棒球場設置有夜間照明設備，而供國際性比賽之主棒球場反未設置，核有未當。依該府八十八年之修正計畫，該夜間照明設備數量僅一式，理應設置於主棒球場，惟卻裝置於副棒球場，顯係疏誤，且副棒球場水電工程於九十一年二月完工後，並無相關人員長駐該副球場負責管理及維護工作。

## (2) 主辦單位及監造單位怠忽職責：

^1^ 主棒球場建築工程施工期間，水電工程廠商未進場配合施工、水利溝無法開挖、西瑪等多次颱風來襲、水利會提前放水造成損失與未配合斷水施工、水電工程因台東縣政府未取得建造執照影響施工等而申報停工與展延工期，暨因水電工程解約後，建築工程承商所代為施作水電項目，該府均未積極處理，迄審計室查核期間仍無法提出妥適處理相關資料。

^2^ 副棒球場建築工程施工期間，因發生豪雨、颱風、變更設計及燈柱（夜間照明）基礎無法與水電承包商配合施工而停工等因素申請工期展延及追加工期事宜，主辦單位及監造單位並未處理，迄工程於九十年九月四日完工前，仍

未積極處理，嗣經承包商九十一年五月九日以淳哲（球村）字第六九一〇五〇九號函催該府核覆承建本工程依合約第十條申請工期展延及追加工期理由，該府始於九十一年八月六日同意承包商工期展延及追加案准予工期廿一天，期間拖延長達近一年始處理。

（3）未能取得主棒球場之建造執照，致主棒球場水電工程之承包商以此為由要求與該府解約，然該廠商僅施作一〇〇萬餘元，卻造成主棒球場水電工程原發包日期與重新發包日期相距一年五個月餘，嚴重影響主棒球場之興建進度。

（4）未確認工程完工日期並即時會同監造單位及廠商，依據契約核對竣工之項目及數量，以確定是否完工，與「政府採購法施行細則」第九十二條第一項規定未合，舉如副棒球場建築工程及副棒球場水電工程。

（5）延遲辦理驗收：

＜1＞副棒球場建築工程於九十年九月四日完工，九十年九月二十五日初驗，拖延至九十一年七月一日始辦理驗收，其間長達九個月餘，與政府採購法施行細則第九十三條規定：「採購之驗收，有初驗程序者，初驗合格後：機關應於二十日辦理驗收，：」未合。

＜2＞查依副棒球場水電工程之結算驗收證明書所載，完成履約日期為九十一年二月十日，台東縣政府拖延至九十一年十二月三日始辦理初驗，其間長達九個月餘，與政府採購法施行細則第九十二條第二項規定：「工程竣工後：監造單

位應於竣工後七日，將竣工圖表、工程結算明細表及契約規定之其他資料，送請機關審核。機關應於收受全部資料之日起三十日辦理初驗，：「未合。

3、未能完整提供規劃設計書圖、主辦機關與監造單位及廠商之品質管理作業、履約管理等文件，顯見採購文件保存管理欠妥適：

- (1) 未能適時提供台東縣棒球村工程興建計畫委託規劃設計監造之甄選作業，有關建築師事務所之服務建議書及各委員評分紀錄等資料。
- (2) 無法提供有關整地工程之營造綜合保險單、監工日報、壓密度試驗報告等履約過程資料。
- (3) 無法提供有關副棒球場建築工程之設計預算書、監工日報、監造計畫、施工品質計畫書、各期估驗計價單、各項使用材料設備送審等資料。
- (4) 無法提供有關副棒球場水電工程之監工日報、監造計畫、施工品質計畫書、各期估驗計價單、承包商復工、各項使用材料設備送審等資料。
- (5) 無法提供有關之主棒球場建築工程之監工日報、監造單位提出之監造計畫與填具材料設備品質抽驗及施工品質查核等紀錄表、承包商提報品質計畫與品管人員、申請停復工等資料。
- (6) 無法提供有關之主棒球場水電工程之監工日報、監造單位提出之監造計畫與填具材料設備品質抽驗及施工品質查核等紀錄表、承包商提報品質計畫、申請停復工、估驗計價單等資料。

(7) 無法提供有關主棒球場水電工程（重新發包）之監工日報、監造單位提出之監造計畫與填具材料設備品質抽驗及施工品質查核等紀錄表、承包商提報施工品質計畫、營造綜合保險單、繳納履約保證金、各項使用材料設備送審等資料。

(三) 經核，本計畫較原先預定完成期程延宕五年半，較修正後之預定完成期程亦延宕二年之久，況且變更都市計畫，迄今尚未完成法定程序，已完工之主棒球場甚至迄未取得建造執照，顯有未盡職責、效能過低情事；且工程施工階段經行政院體育委員會、公共工程委員會及審計部台灣省台東審計室查核有諸多缺失，經審計部台灣省台東縣審計室於九十二年九月九日以（九二）審東縣參字第0九二000四七0四號函繕發審核通知，請台東縣政府依情節分請該府查明處理或注意檢討改善。該府未依限聲復，迭經該室催告，始於九十三年二月十日函復，函復內容仍未針對該室所列缺失事項確實查明妥處，經再函請儘速辦理，該府先於九十三年三月四日補送資料，嗣再於同年五月二十五日補充，顯見台東縣政府對該等機關之查核意見未予積極處理，核有怠失。

四、行政院體育委員會未依中央政府各機關單位預算執行要點規定查明受補助地方政府提報之計畫實際執行進度及經費支用情形；且遲延訂定對地方政府補助計畫及預算執行管考規定，致無法有效對受補助機關辦理督考，均有違失

(一) 按中央政府各機關單位預算執行要點第九條規定：「各機關預算內補助地方政府經費，應就全年度補助預算數，配合計畫預定進度及實際經費需求，妥為分配。實際

撥款時，各機關應先查明各受補助地方政府提報之計畫實際執行進度、經費（含地方分擔款）支用情形，覈實撥付。查行政院體育委員會承續教育部八十六年四月二十八日所核定之台東縣棒球村工程興建計畫補助案，未能確切掌握深入研析全案整體狀況詳加瞭解，致計畫未臻周延，未能力及早發覺改善。又台東縣政府八十八年十月二十二日及九十一年四月三十日函請該會撥款補助台東縣棒球村工程興建計畫第二期副棒球場及第一期主棒球場經費，該會亦未依中央政府各機關單位預算執行要點規定，先查明受補助地方政府提報之計畫實際執行進度及經費支用情形（如用地取得情形、是否完成申請建造執照，辦理發包及工程進度等事宜），詳為審查評估再據以覈實撥款，致未能力及早發覺問題儘速督促改善。

（二）又依行政院八十九年九月十四日以臺（八九）忠授字第一四〇三二號令訂定發布中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法第十七條規定：「中央政府各主管機關列有對直轄市、縣（市）政府補助款者，應按補助計畫性質，訂定補助計畫及預算執行管考規定，並切實督導補助計畫及預算之執行，作為未來補助之參據。」惟查該會迄九十二年十一月三日始完成相關補助計畫及管考規定之訂定，歷時三年餘，作業有欠積極，致無法有效對受補助機關辦理督考，且該會辦理督導及追蹤該府缺失改進情形，多係俟行政院公共建設督導小組或公共工程委員會決議或通知始行辦理，顯示該會未能主動積極持續追蹤督促改善，肇致缺失情事延宕改善，棒球場及相關設施遲遲未能啟用，不無損及政府施政形象，均有違失。

綜上所述，台東縣政府辦理台東縣棒球村工程興建計畫，無視都市計畫法台灣省施行細則對公園用地建蔽率之限制，不斷擴增興建規模，造成預算不足，影響整體計畫效能；主棒球場興建經費未經補助機關核列預算，逕編入年度預算執行，致以賒借支應；未經都市計畫變更即冒然違法核發副棒球場建築執照，又未經取得主棒球場建造執照，即違法發包與施工；且前置作業不週延，致計畫執行進度嚴重落後，工程施工階段經審計部台灣省台東審計室查核有諸多缺失；行政院體育委員會未依中央政府各機關單位預算執行要點規定查明受補助地方政府提報之計畫實際執行進度及經費支用情形；且遲延訂定對地方政府補助計畫及預算執行管考規定，致無法有效對受補助機關辦理督考，均有嚴重違失，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 三 年 十 一 月