

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：新竹市政府。

貳、案由：新竹市政府自 93 年起即規劃興建身心障礙者就業綜合大樓，惟遲至 104 年 5 月底止，已延宕逾 11 載，仍無具體進度；復該府預算編列與實際執行間存有嚴重落差，致預算編列流於形式；又該府未及時辦理抵費地價購事宜，各權責單位間缺乏業務橫向聯繫，肇致土地協議價購作業進退失據，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

新竹市政府自民國（下同）93 年起即規劃興建身心障礙者就業綜合大樓，惟迄今延宕逾 11 載，遲無具體進展，經本院函請新竹市政府、內政部及勞動部分別就案情爭議點查復說明並提供佐證資料到院，嗣於 104 年 6 月 4 日約請新竹市政府李副市長率同參議、勞工處處長、地政處處長及相關業務人員到院接受詢問，業已調查竣事，茲臚列事實與理由如下：

一、新竹市政府自 93 年起即規劃興建身心障礙者就業綜合大樓，惟未審慎評估實際計畫需求，用地範圍反覆不定，既無積極有效作為，亦未確實管控計畫執行進度，肇致完工期程一再拖延，遲至 104 年 5 月底止，已延宕逾 11 載，仍無具體進度，顯有怠失。

（一）新竹市政府為加強身心障礙者就業前準備、就業媒合及庇護性就業安置等服務，早於 93 年 3 月 5 日即提經該市身心障礙者就業基金管理委員會第 4 屆第 2 次會議討論，決議興建身心障礙者就業服務及職業訓練大樓，嗣後更名為「身心障礙者就業綜合

大樓」(下稱身障就業大樓)，以作為推展身心障礙者就業之服務據點，落實對身心障礙者之實質照顧。該府嗣於同年5月提出興建計畫書，計畫經費新台幣(下同)4億元，經向當時行政院勞工委員會(103年2月17日起改制為勞動部)申請經費補助，因未獲同意，遂自94年度起，於該市身心障礙者就業基金項下逐年編列經費辦理。

(二)依上開興建計畫書列載，該府原預定於光華段1582地號國有土地，興建地下2層地上6層之身障就業大樓，經93年7月向當時財政部國有財產局(下稱國產局，102年已改制為財政部國有財產署)申請撥用該筆土地，國產局以該地使用分區屬部分商業區、部分住宅區，依當時國家資產經營管理原則規定，政府機關應儘量避免使用，而未同意撥用。惟該府仍執意申請，更於93年8月擴大計畫用地範圍為光華段1582、1582-1、1582-2、1582-3地號等4筆土地，再於94年6月函請國產局同意該4筆土地變更為機關用地，以供該市興建身障就業大樓使用。嗣經國產局94年8月24日回復，除重申上開使用分區之規定外，並表示該4筆土地中，光華段1582-3號土地已轉售私人，1582號土地已有處分計畫，其餘2筆土地，一為出租，一為供公眾通行之現有巷道，無法同意撥用；另建議鄰近地區2處公有土地供該府評估使用，惟經該府評估相關土地條件均不適用，原興建計畫因而擱置。

(三)嗣於94年11月間，該府檢討發現「擴大新竹市都市計畫(高速公路新竹交流道特定區)」範圍內之「機一」用地，原需用機關已無使用需求，遂改以該「機一」用地作為本案身障就業大樓之計畫用地，

並配合變電所實際使用需求，辦理都市計畫檢討變更，將部分變電所用地變更為機關用地，機關用地變更為變電所用地。惟該府後續並無積極作為，直至 96 年 10 月始以興建身障就業大樓時程上具有緊迫性，無法等待都市計畫通盤檢討時再予變更，爰辦理都市計畫個案變更，嗣於 97 年 12 月 3 日公告發布實施「變更高速公路新竹交流道附近地區特定區計畫（新竹市部分）（部分變電所用地為機關用地，機關用地為變電所用地）」。

(四) 該府為配合身障就業大樓計畫用地變更，即於上開都市計畫個案變更期間，於 97 年 6 月第 1 次修正興建計畫，將用地範圍變更為光武段 838-2 地號等 14 筆土地(該用地範圍位於新竹市東區光埔自辦市地重劃區範圍內，重劃後為國道段 1171、1172、1173、1184 及 1185 號等 5 筆土地)，另將建築規模修正為地下 2 層地上 5 層，計畫期程延後自 97 年起至 99 年止。

(五) 惟該府復於 98 年 2 月第 2 次修正計畫，將用地範圍變更為國道段 1171、1172、1173、1184 地號等 4 筆土地（減少國道段 1185 地號），並縮減建築規模為地下 2 層地上 3 層，計畫期程再次展延自 98 年起至 101 年度止。同年 6 月又因用地問題，第 3 次修正計畫，將用地範圍縮減為僅餘國道段 1171 地號 1 筆土地，興建規模改為地下 2 層地上 4 層，完工期程再推遲至 102 年底，並擬將其餘同段 1172、1173、1184、1185 地號等 4 筆用地納入都市計畫通盤檢討解除原興建用途。詎 100 年 8 月 9 日「變更擴大新竹市都市計畫（高速公路新竹交流道附近地區）（第一次通盤檢討）委託技術服務案」第 52 次工作會議時，竟又稱國道段 1173 地號土地

確有使用需求，爰決議仍維持劃設為機關用地，供興建身障就業大樓使用。嗣經 101 年及 103 年間該府召開 2 次協議價購會議，因無法價購取得國道段 1173 地號私有土地，該府乃以國道段 1171、1172 及 1184 地號等 3 筆土地作為先期興建用地，並於 103 年 11 月 4 日上網公告招標「新竹市身心障礙者就業綜合大樓可行性評估、先期規劃、設計及監造委託技術服務案」，嗣於 103 年 12 月 17 日與得標廠商完成簽約，刻正進行身障就業大樓可行性評估及規劃設計等作業，最新進度僅只於 104 年 5 月 25 日辦理第 2 次審查會議，尚未做最後定案。

(六)綜上所述，新竹市政府早於 93 年 3 月即已決議興健身障就業大樓，嗣自 94 年起，便於身心障礙者就業基金項下，逐年編列預算以辦理身障就業大樓之興建，更於 96 年間以興健身障就業大樓為該市重要施政方針，時程上有其緊迫性而辦理都市計畫個案變更，惟該府仍未審慎評估實際計畫需求，計畫用地選址過程決策搖擺反覆，興建地點一再變更，既無積極有效作為，亦未確實管控計畫執行進度，肇致完工期程一再拖延，遲至 104 年 5 月底止，已延宕逾 11 載，仍未見具體進度，顯有怠失。

二、新竹市政府自 94 年起即於身心障礙者就業基金下逐年編列土地購置、地上物拆遷補償、委託規劃設計監造及工程建造等鉅額費用，惟預算編列與實際執行間存有嚴重落差，致預算編列流於形式，殊有不當。

(一)依 93 年 12 月 22 日修正發布之縣（市）附屬單位

預算執行要點第 32 點<sup>1</sup>規定：「各基金主管機關（局、室）及縣（市）政府對基金預算之執行，應隨時注意督導考核，如有實際數與預算分配數間重大差異（百分之二十以上）情形，應督促提出改善措施，並追蹤考核……。」新竹市政府考量既有公共建築物空間不足，及軟硬體設施缺乏，無法提供轄內身心障礙者完善之就業服務及職業訓練，爰自 94 年起於身心障礙者就業基金下逐年編列經費，辦理身障就業大樓之興建，並列入年度重大施政建設計畫推動。

- (二)新竹市政府自 94 年起至 103 年度止，於身心障礙者就業基金逐年編列 50 萬至 3 億 9 千萬元不等之土地購置、地上物拆遷補償、委託規劃設計監造及工程建造等費用，惟實際執行結果，因用地範圍反覆變更，用地取得作業嚴重延宕，僅 99 年度向原國產局有償撥用國道段 1171 地號國有土地，支應土地價款 8,142 萬餘元（執行率 81.42%）外，其餘各年度均無執行數，預算編列及實際執行間存有嚴重落差。（預算編列及執行情形整理如表 1）

---

<sup>1</sup> 該要點嗣後歷經多次修正，並於 101 年 12 月 21 日修正名稱為「直轄市及縣（市）附屬單位預算執行要點」。最新規定係於 103 年 12 月 23 日修正全文 45 點，其中第 38 點規定略以：「各基金主管機關（處、局、室）對基金預算之執行，應隨時注意督導考核，如有實際數與預算分配數間重大差異（超過百分之二十者）情形，應督促提出改善措施，並追蹤考核，考核結果除併年度考成辦理外，並應根據審計法第 62 條之規定通知該管審計機關。……」

表 1、身障就業大樓預算編列及執行情形一覽表

單位：千元、%

年度	可支用預算數		項目明細	執行數	執行率
	以前年度保留	當年度編列			
94	0	200,000	地上物拆遷補償費、工程款	0	0
95	0	220,000	購地費、地上物拆遷補償費、工程款	0	0
96	0	220,000	購地費、地上物拆遷補償費、工程款	0	0
97	0	390,000 <sup>1</sup>	購地費、地上物拆遷補償費、工程款	0	0
98	390,000	0	購地費、工程款	0	0
99	0	100,000	購地費	81,424 <sup>2</sup>	81.42
100	0	1,000	委託規劃諮詢費	0	0
101	0	115,580	購地費、委託規劃設計費	0	0
102	0	500	委託規劃設計監造費	0	0
103	0	16,450	委託規劃設計監造費	0	0

註：1. 97 年度預算保留轉入 98 年度繼續執行，餘各年度未執行數均未辦理保留。

2. 支應國道段 1171 號國有土地有償撥用土地價款。

資料來源：審計部及本院整理。

(三) 尤其該府於 94 年 11 月即決定身障就業大樓計畫用地改為「擴大新竹市都市計畫（高速公路新竹交流道特定區）」內之「機一」用地，其後辦理都市計畫檢討變更相關作業程序，至 97 年 12 月方公告發布實施，該府卻仍於 94 年至 97 年間迭年編列鉅額土地購置及工程費用，所編預算無法據以執行，益見預算編列未臻嚴謹，影響執行績效，洵有未洽。

(四) 綜上所述，新竹市政府自 94 年起即於身心障礙者

就業基金逐年編列土地購置、地上物拆遷補償、委託規劃設計監造及工程建造等鉅額費用，其中除 99 年度執行率為 81.42%外，其餘各年度均無執行數，預算編列與實際執行間存有嚴重落差，顯示歷年預算編列並未考量基金實際運作情形，又未能研提積極有效改善措施，落實追蹤考核，喪失預算對財務規劃及管控之功能，致預算編列流於形式，殊有不當。

三、新竹市政府未配合重劃進度及時辦理抵費地價購事宜，各權責單位間亦缺乏業務橫向聯繫，肇致國道段 1173 地號土地後續協議價購作業進退失據，影響計畫時程，殊值檢討。

(一)依行為時獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法（95 年 6 月 22 日修正發布，下稱獎勵重劃辦法）第 2 條規定：「土地所有權人自行辦理市地重劃，依本辦法之規定。本辦法未規定者，準用市地重劃實施辦法之規定。」及市地重劃實施辦法第 34 條第 2 項規定：「前項以抵費地指配於未列為共同負擔之公共設施用地者，需地機關應配合重劃進度編列預算，按主管機關所定底價價購，……。」

(二)查新竹市政府原勞工局（97 年 7 月已改制為勞工處）早於 94 年 11 月即規劃於該市「擴大新竹市都市計畫（高速公路新竹交流道特定區）」內之「機一」用地興建身障就業大樓，嗣於 96 年 8 月 16 日簽辦身障就業大樓計畫用地評估方案，業敘明以光武段 838-2 地號等 14 筆土地（重劃後為國道段 1171、1172、1173、1184 及 1185 號等 5 筆土地）為主，復於 97 年 6 月第 1 次修正計畫書，變更計畫用地為光武段 838-2 地號等 14 筆土地，並於計

畫書敘明：「土地位於光埔市地重劃範圍內，土地權屬為中華民國、新竹市所有及重劃抵費地，未來除國有地部分須辦理撥用外，其餘抵費地部分將由市府辦理價購以取得土地。」再於 98 年 2 月第 2 次修正計畫書，變更計畫用地為國道段 1171、1172、1173、1184 地號等 4 筆土地，亦於計畫書敘明，本案先期規劃後，即可與重劃會辦理土地價購。勞工處將先行與重劃會協商探問土地價購。溝通完成即辦理土地價購公聽會與價購協調會，商討價購條件及撥付款方式，預計於 98 年 5 月完成。其中，國道段 1173 地號土地位於該市東區光埔自辦市地重劃區內，為指配於未列為共同負擔公共設施用地（機關用地）之抵費地，依上開市地重劃實施辦法第 34 條第 2 項規定，新竹市政府理應確實掌握需用土地重劃進度，編列預算辦理價購。

- (三) 惟查新竹市政府於 95 年 4 月 19 日核定光埔自辦市地重劃區重劃計畫書，95 年 6 月 19 日核備第一次會員大會、理監事會會議紀錄、重劃會章程及成立重劃會，96 年 12 月 19 日辦理重劃分配結果公告（公告日期自 96 年 12 月 21 日起至 97 年 1 月 21 日止），97 年 1 月重劃會申請工程竣工驗收，嗣於 97 年 4 月 24 日已辦理土地權利變更登記，然新竹市政府卻迨至 101 年 7 月 31 日及 103 年 7 月 1 日始邀集國道段 1173 地號土地所有權人進行協議價購，致期間地價已節節高升並逾原預算額度，該府未能即時聯繫辦理價購，容有未洽。
- (四) 復依獎勵重劃辦法第 13 條第 2 項第 6 款及第 4 項規定，自辦市地重劃區內抵費地之處分為重劃會會員大會權責，並得經會員大會決議授權由理事會辦理。同辦法第 42 條第 2 項及第 43 條並分別規定：

「前項抵費地出售方式、對象、價款及盈餘款之處  
理應由理事會訂定並提報會員大會通過後辦理之。  
……。」、「抵費地出售後，應由重劃會造具出售  
清冊 2 份，送請該管直轄市或縣（市）主管機關備  
查，並由直轄市或縣（市）主管機關於備查同時，  
檢附清冊 1 份通知該管登記機關作為當事人申請移  
轉登記時之審查依據。」國道段 1173 地號土地為  
抵費地，在未出售前，爰依行為時獎勵重劃辦法第  
39 條第 2 項規定，以新竹市政府為管理機關，由  
該府（地政處）負責管理。

- (五)嗣經光埔自辦市地重劃區重劃會於 97 年 6 月 9 日  
召開第 22 次理監事會議，提案通過該筆抵費地以  
讓售底價（土地面積 5,897.58 平方公尺，每平方  
公尺 1 萬元，總價 5,897 萬 5,800 元）售予民眾，  
並報請該府備查，惟該府率以 97 年 6 月 19 日府地  
劃字第 0970062368 號函備查該項決議，復以 97 年  
7 月 3 日府地劃字第 0970067679 號函備查抵費地  
出售清冊，國道段 1173 地號土地乃於 97 年 12 月  
16 移轉登記予上開承受人所有。進而造成新竹市  
政府 101 年 7 月 31 日及 103 年 7 月 1 日邀集該土  
地所有權人進行協議價購時，該所有權人先後要求  
以 2.40 億餘元及 6.02 億餘元出售，遠超出該府編  
列土地購置預算，且逾該市身心障礙者就業基金所  
能負荷，致未能達成協議，而決定暫緩該筆土地之  
取得，影響計畫整體規劃開發利用與執行進度。（  
價購金額差異情形整理如表 2）

表 2、1173 地號抵費地協議價購金額差異一覽表

單位：元、m<sup>2</sup>、元/m<sup>2</sup>

	重劃會 讓售底價	市府擬 價購金額	101.7.31 地主開價	103.7.1 地主開價
面積	5,897.58			
單價	-	當期公告土 地現值*1.4 =12,000*1.4	國道段 1174 地號公告土地 現值*1.4 =29,084*1.4	鄰近非公共設 施保留地公告 土地現值*1.4 =73,000*1.4
	10,000	16,800	40,717.6	102,200
總價	58,975,800	99,079,344	240,135,303	602,732,676

資料來源：本院整理。

(六)據本院函詢內政部表示，自辦市地重劃區指配於未列為共同負擔公共設施用地之抵費地出售，仍應由會員大會或授權理事會通過後辦理之，以免影響自辦重劃財務。又自辦市地重劃係由重劃會辦理土地分配並掌握重劃進度、財務等，如有以抵費地指配於非共同負擔之公共設施用地情形，宜主動聯繫需地機關辦理價購，並請直轄市或縣（市）政府主管機關協助辦理。<sup>2</sup>且該府政風處前經洽詢內政部中部辦公室人員，嗣於 102 年 1 月 21 日簽辦表示，本案涉及都市計畫變更、需地機關預算編列、購地政策及自辦市地重劃辦理進度等多項行政程序作業及單位間聯繫配合，橫向聯繫間仍有檢討策進之空間，並簽奉市長批示，請作為未來辦理案件之參考，並請加強單位間之聯繫。復據新竹市政府表示，該重劃會函請市政府備查出售國道段 1173 地號抵費地時，係與多筆抵費地一併備查，並未註記使用分

<sup>2</sup> 內政部 104 年 4 月 23 日內授中辦地字第 1041302718 號函。

區，日後類此備查出售抵費地案件，將要求重劃會應註記使用分區，並加強與需地機關業務橫向聯繫，以避免發生類似情形。又該府刻正研訂「新竹市政府受理自辦市地重劃作業要點」，對於以抵費地指配於未列為共同負擔之公共設施用地者，已納入規範，要求應函詢需地機關有無使用需求，以解決業務橫向聯繫問題。

(七)綜上所述，新竹市國道段 1173 地號土地原為自辦市地重劃區內之抵費地，並指配於未列為共同負擔之公共設施用地，新竹市政府既於 96 年間將其規劃作為興建身障就業大樓之計畫用地，理應確實掌握重劃動態，配合進度編列土地購置經費，辦理價購事宜。惟該市未能及時辦理價購事宜，相關權責單位於重劃會報請備查出售抵費地時，又未能保持密切聯繫，以致未先洽詢需地單位使用需求，即准予國道段 1173 地號土地移轉登記予私人，肇致該市勞工處後續辦理該筆土地協議價購作業時，面臨所有權人要求土地價金遠超出原定預算及基金負擔能力之窘境，致須暫緩該筆土地之取得，影響計畫整體規劃開發利用與執行進度，該府各權責單位間缺乏業務橫向聯繫，殊值檢討。

據上論結，新竹市政府自 93 年起即規劃興建身心障礙者就業綜合大樓，惟未審慎評估實際計畫需求，用地範圍反覆不定，既無積極有效作為，亦未確實管控計畫執行進度，肇致完工期程一再拖延，遲至 104 年 5 月底止，已延宕逾 11 載，仍無具體進度；復自 94 年起即於身心障礙者就業基金下逐年編列土地購置、地上物拆遷補償、委託規劃設計監造及工程建造等鉅額費用，惟

預算編列與實際執行間存有嚴重落差，致預算編列流於形式；又該府未配合重劃進度及時辦理抵費地價購事宜，各權責單位間亦缺乏業務橫向聯繫，肇致國道段 1173 地號土地後續協議價購作業進退失據，影響計畫時程，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院督飭確實改善處置見復。

提案委員：陳小紅

中 華 民 國 1 0 4 年 7 月 8 日