

調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報：稽察臺北市停車管理工程處執行臺北市政府公共工程中程計畫(94年度至97年度)之停車場興建與營運管理情形，涉有未盡職責及效能過低情事乙案。

貳、調查意見：

本案係臺北市審計處派員稽察臺北市停車管理工程處(下稱臺北市停管處)執行該府公共工程中程計畫(94年度至97年度)之停車場興建與營運管理情形，認有未盡職責及效能過低情事，函送本院審查。案經調查竣事，相關意見臚陳如下：

一、臺北市停管處未確實規劃評估本中程計畫內各停車場興建之可行性及需求性，且臺北市政府及該府交通局未嚴格審查率予核定，又未能督促所屬及早訂定評估及審議機制，據以落實執行，肇致工程設計及審議期間問題頻生，執行延宕，影響整體施政計畫之推展，核均有違失：

(一)按臺北市停車管理處組織規程第3條規定略以：「本處設下列各科、室，分別掌理各有關事項：一、企劃科：本市停車策略、路邊停車場之規劃管制、公有路外停車場興設計畫、停車場用地之徵收撥用與地上(下)物之拆遷補償、利用空地設置臨時路外停車場及依公共設施多目標使用方案辦理獎勵民間投資興建公共停車場案件之審查等事項…。」復按該處工作項目：「路外停車場工程之規劃研擬事項」中之標準作業程序：「蒐集停車供需資料分析檢討執行之必須性、蒐集法令停車供需資料初步研究可行性、現場勘查及調查相關交通資料。」另該標準作業程序內規範辦理時應注意事項：「一、地區停車需求性之評估及數

據依據。二、對附近道路交通衝擊評估及研擬交通因應措施…。」準此，停車場之規劃管制為該處之業務職掌，該處對於停車場工程，應翔實評估分析並審慎衡酌興建之需求性及可行性，妥為規劃與推動執行。又按停車場法第 1 條規定：「為加強停車場之規劃、設置、經營、管理及獎助，以增進交通流暢，改善交通秩序，特制定本法。」同法第 3 條規定略以：「本法所稱主管機關：…在直轄市為直轄市政府…。」另按臺北市政府交通局組織規程第 3 條規定：「本局設下列各科、室，分別掌理各有關事項：一、綜合規劃科：交通運輸政策之研究釐訂、運輸系統綜合規劃、施政工作計畫稽核與管考及運輸資料蒐集分析等事項。二、交通治理科：重要工程施工期間交通維持計畫之審議督導暨道安工作運作與執行、交通管制工程、停車場設施之規劃、設計、興建、運作等工作之督導及其他有關交通執法之督導等事項。…。」是以，臺北市政府及該府交通局對臺北市停管處辦理停車場興建業務負有督導之責。

- (二)本中程計畫經臺北市政府交通局初審後送經臺北市政府核定通過。計畫內興建之各停車場區位及興建順序之選定及相關需求性、可行性評估，據臺北市停管處稱：93 年間依據行政院 82 年 11 月 24 日核頒「改善停車問題方案」公共停車場合理供給量為車輛數之 15%~20%，以當時臺北市汽車登記數 691,110 輛，公共路外停車位 95,932 格，經估算($691,110 \times 0.2 - 95,932$)，臺北市汽車公共停車空間不足數為 42,290 格。故該處以當時臺北市整體停車位供給而言，離合理目標值尚有差距，而積極增加公共停車位。停車場興建順序則視停車供需狀況、土地使用情形、經費、

人力及前一年工程執行等項目而定等語。惟查臺北市停管處僅依前開改善停車問題方案，將臺北市汽車總登記車輛數與總停車格位數估算，非以個別交通分區分析，尚難確實反映個別區域供需；又據該處提供本院之資料，經查本中程計畫內 35 個停車場興建之提案緣起，有 19 處係當地居民、民代建議；6 處係配合學校工程、4 處配合都市計畫、3 處議會決議、2 處政策需要、其他 1 處，大多非該處主動規劃評估後決定興建。且該處辦理中程計畫內各停車場興建之需求性評估及分析，大多為問卷調查、召開會議、配合都市計畫政策辦理、或依據區政說明會提案辦理，僅少部分有停車需求性評估及檢視停車需供資料等數據，甚至有未進行任何評估之情事，計 25 案查無停車需供分析資料。未確實評估之停車場工程，如：該處辦理北投 112K01 立體停車場新建工程，係將原北投區振華公園旁之平面停車場改建為立體停車場，該處未確實評估需供比，且未瞭解原振華公園平面停車場停車使用率，竟於 90 年間規劃興建立體停車場，至民眾抗爭及民意代表反映後，始於 96 年間調查原振華公園平面停車場停車使用率，並發現該停車場使用率平常日約 22%，假日約 41%，使用率偏低，該處始以考量政府財政有效利用及該平面停車場尚有停車空間為由，簽請維持平面停車場使用；又如該處辦理「士林 21 號公園附建地下停車場工程」未依臺北市都市設計及土地使用開發許可審議規則規定，詳細評估停車場完成後交通衝擊，肇致原設計成果無法使用而須檢討修正，並有縮減規模與廢棄原設計內容等情事，計畫期程因而嚴重延宕。是以，臺北市停管處未確實依規定瞭解各停車場興建地區停車需求性、迫切性及對

附近道路交通衝擊評估等，逕予興建停車場，顯欠周延，且臺北市政府及該府交通局未確實審查計畫，率予核定，亦有未當。

(三)本計畫內興建之 35 處公有停車場，截至 97 年度計畫截止日，依原計畫完成開場營運者僅 14 處（含移交財政部國有財產局接管 1 處），達成率為 40.00%；已完工未開場或施工中或尚未招標者計有 17 處、停辦者 4 處，分別占 48.57%及 11.43 %，實際執行結果較原計畫期程落後甚多。計畫期程延至 100 年以後完成者計有 5 案，其中尚有「啟聰學校附建地下停車場工程」，完工營運時間由 93 年延至 101 年，延宕達 8 年之久。又截至 100 年 7 月底止，本計畫累計興建完成並開場之停車場僅 26 處，達成率為 74.29%，餘 9 處（占 25.71%），其中「北投 112K01 立體停車場新建工程」等 4 處因影響空氣品質致民眾抗爭等因素，經重新評估後停辦；「啟聰學校附建地下停車場工程」等 5 處或因超量設計致預算不足，經檢討後重行設計，或因設計作業延宕迄今仍在施工，均未能依預定期程興建完成並開場營運。未興建完成之停車場尚須繼續納入臺北市政府 98 年度至 101 年度公共工程中程計畫內辦理者，計有景美國小新增校地附建地下停車場工程等 13 處。

(四)另據臺北市交通局稱：以往常僅著重於政策需要及民意需求等大眾福祉及公共利益因素而興建，而就停車場興建計畫相關成本效益評估較為不足，致常有停車場興建未如預期或營運績效不彰等不經濟之情事。為深切檢討停車場興建評估事宜及建立更客觀決策模式，臺北市停管處於 96 年訂定停車場興建評估及審議機制，包括：1. 建立停車場興建應評估項目：停車供需分析、周邊道路特性說明、基地條件及用地取得之可

行性、停車場興建方案、財務分析、當地民意及利害關係人意見、開發後預期效益及影響等。訂定「停車場興設計畫成本效益評估 SOP—建立財務分析模型」之模組，藉由各項財務指標之建立，可輔助停管處辦理停車場興建之財務可行性評估事宜。2. 建立停車場興建審議機制及溝通平臺，訂定「臺北市政府興建停車場審議委員會設置要點」。盼藉由各局處以各方觀點協助審視停車場興建之評估層面及相關審議機制之合理性，使日後停車場興建之推動更為順遂。

(五) 綜上，臺北市停車管理工程處職司臺北市停車策略、公有路外停車場興建及營運等任務，本應就停車場之興建與否確實規劃評估，且應訂定相關評估及審議機制，以資遵循，臺北市政府及該府交通局應本於主管機關之責，確實督導辦理。惟該處對本計畫內各停車場之需求性及必要性，未依標準作業程序規定確實評估各停車場興建地區停車需求，僅以政策需要、民意需求及總量估算需求等由，逕予興建，顯欠周延，且遲至 96 年始訂定停車場興建評估及審議機制；又臺北市政府及該府交通局未嚴格審核，率予核定計畫，且未督促該處制定相關規範與審議機制，導致本中程計畫規劃設計及審議期間問題頻生，計畫執行延宕，影響整體施政計畫之推展，核均有違失。

二、臺北市停管處辦理停車場工程未確實依相關規定執行，致生工程停辦、開工前解約及廢棄原設計內容等情事，非但造成公帑損失亦斲傷政府形象，核有疏失；臺北市政府及該府交通局亦難辭督考不當之咎：

(一) 臺北市停管處執行該府公共工程中程計畫(94 年度至 97 年度)之停車場興建，核有下列疏失：

1、依臺北市停管處標準作業程序，工作項目「路外

停車場工程之規劃研擬事項」中之辦理時應注意事項第 3 點規定：「利用公共設施用地附建停車場應辦理……地區居民之溝通協調。」臺北市停管處辦理「北投 112K01 立體停車場新建工程」案、「安康公車調度站暨立體停車場工程」案、「士林福港街停車塔停車場工程」案，雖於規劃研擬階段辦理地區說明會，惟未廣泛蒐集各方意見，並充分與持反對興建之居民溝通協調，研擬可行性方案，造成停車場於規劃設計階段或工程開工之際，屢遭當地居民以影響空氣品質及侵犯住戶隱私等由，反對興建立體停車場（塔），不斷陳情與抗爭，該處雖多次召開協調會，均無法有效解決，經檢討後與設計監造及施工廠商解約，終止後續停車場（塔）工程之興建事宜。

- 2、依臺北市停管處標準作業程序工作項目「協調取得非公共設施停車場用地興建停車場研擬事項」中之辦理時應注意事項第 3 點規定：「土地取得之難易性評估。」查「大安 1307K01 立體停車場新建工程」案，原預計於 90 至 93 年間將大安區復興南路旁之空地興建地上 7 層、地下 2 層之立體停車場，惟該處未依前揭規定就基地現況詳加查察，致廠商辦理規劃設計期間，因基地仍有國防部軍眷戶占用，無法辦理地質鑽探及測量等作業，於 96 年 3 月與設計監造廠商解約，終止後續停車場工程之興建事宜。
- 3、又依臺北市政府附屬單位預算執行要點第 8 點第 1 款規定（91 年 1 月 4 日修正）：「固定資產之建設…：（一）各管理機構應切實依預算編列及主管機關核定之估計表執行。」查臺北市停管處辦理啟聰學校溫水游泳池與地下停車場新建工程共

構規劃作業時，未依上述執行要點規定辦理，且未與啟聰學校妥適檢討教學需求，逕行同意設計單位將一般室內溫水游泳池（水療池）設計為比賽型游泳池，致游泳池樓地板面積擴增為臺北市議會審議核列面積之 2.5 倍，並於 93 年 1 月通過都市設計審議。惟面積擴增結果，原編列預算不敷支應，於 93 年 5 月檢討後，改依臺北市議會審議之預算、面積辦理，致需重行提送都市設計審議，雖於 95 年 11 月再度通過都市設計審議，然已延誤計畫期程近 3 年，本案工程雖已於 99 年 8 月決標，同年 11 月開工，惟迄今尚未完工。

- 4、另依臺北市樹木保護自治條例第 3 條第 8 款規定，各公共工程主辦機關，負責各公共工程內受保護樹木之保護事項，依上述規定臺北市停管處對工程基地內受保護樹木負有保護責任。查「蘭雅公園附建地下停車場工程」設計作業完成後，對設計單位稱基地內樹木均未達前揭自治條例規定應受保護標準部分，該處未再詳查基地內樹籍資料，95 年 10 月工程決標後，因基地內應保護樹木之認定遭居民質疑要求保留，經委託臺北市錫瑠環境綠化基金會於 96 年 11 月 4 日勘認，發現有 35 株樹木屬自治條例規定之受保護樹木，致該停車場工程無法依限開工而遭承商解約，嗣經檢討將受保護樹木原地保留、原設計量體規模縮減並重行設計後，工程始於 97 年 12 月決標，然已延宕計畫期程 2 年餘。
- 5、依臺北市都市設計及土地使用開發許可審議規則第 3 條第 1 項規定：「申請都市設計及土地使用開發許可審議之案件，應依規定檢具完整圖說

及文件如附件一、附件二及附件三，送本府都市發展局…。」其附件一（都市設計及土地使用開發許可審議圖件基準表）係規範審議必備之圖件，其第 5 點明示應提報基地區位與周邊環境及交通動線之說明及分析。查臺北市停管處原規劃於士林 21 號公園西南側興建「士林 21 號公園附建地下停車場工程」，該處於規劃設計單位完成初步圖說設計並申請都市設計審議時，對於公園附近交通現況及停車場完工後之交通流量改變與影響，均未依前揭規定，妥適要求規劃設計單位詳細評估、分析，亦未本於停車場專業管理機關之立場，輔導規劃設計單位確實辦理，致都市設計審議單位於 94 年 9 月審議時，考量停車場基地位於中山路與福林路口，其出入口位於福林路上，且面對士林官邸，對周邊道路交通衝擊甚大，要求臺北市停管處先予撤案，另提對周邊道路交通衝擊較小之新案。案經臺北市停管處檢討後於 95 年 3 月將停車場位置變更至該公園之東北側，即面臨中正路，其出入口位於中正路側，以減少福林路士林官邸路段之交通衝擊，並重行辦理設計作業。工程於 98 年 8 月決標，計畫期程並修正至 101 年，惟先前歷經 3 年之設計階段時程形同虛耗。

(二)又臺北市停管處辦理「北投 112K01 立體停車場新建工程」等 4 案，或因未有效解決當地居民之陳情與抗爭，或因未就基地現況詳加查察，致原規劃之停車場工程無法順利推展終至停辦，造成原支付設計圖說已設計完成之服務費新台幣（下同）808 萬 5,003 元之公帑損失，且尚須賠償承商開工前之準備費 149 萬 3,263 元，合計 957 萬 8,266 元。又該處辦理「蘭雅公園附建地下停車場工程」，未依臺

北市樹木保護自治條例規定，負責辦理受保護樹木之保護事宜；辦理「士林 21 號公園附建地下停車場工程」未依臺北市都市設計及土地使用開發許可審議規則規定，詳細評估停車場完成後之交通衝擊，肇致原設計成果無法使用而須檢討修正，並有縮減規模與廢棄原設計內容等情事，計畫期程因而嚴重延宕。「蘭雅公園附建地下停車場工程」及「士林 21 號公園附建地下停車場工程」，因重行辦理設計作業，及工程無法開工而與承商解約，造成須給付承商工程開工前之準備費用及廢棄已完成之設計圖說設計服務費達 631 萬 858 元之公帑損失。

- (三)本中程計畫內停車場工程停車場興建列入府列管施政計畫案件，據臺北市停管處提供之資料有：(1)廢鐵道廣場附建地下停車場工程：94 年列管、97 年解除列管。(2)雅祥公園附建地下停車場工程：96 年列管、98 年解除列管。(3)北投 105K06 停車塔工程：95 年列管、97 年解除列管。(4)興隆公園附建地下停車場工程：96 年列管、98 年解除列管。(5)啟聰學校附建地下停車場工程：100 年列管，尚未解除列管。(6)蘭雅公園附建地下停車場工程：96 年列管、尚未解除列管。局列管案件：96 年 10 件，97 年 9 件，98 年 5 件，99 年 3 件，100 年 3 件，96 至 100 年列管案件計 30 件。臺北市政府及該府交通局雖對本中程計畫內停車場工程停車場興建予以列管，惟仍發生上開疏失，足見列管未盡確實，亦有未當。
- (四)綜上，臺北市停管處辦理公共工程中程計畫(94 年度至 97 年度)之停車場興建未確實依規定執行，於停車場規劃設計階段或工程開工之際，無法有效解決居民抗爭等問題，導致工程於開工前解約及

廢棄原設計內容等情事，除已支付之服務費形同虛擲外，尚須賠償承包商損失，工程期程因而嚴重延宕，非但造成公帑損失亦斲傷政府形象，臺北市政府及該府交通局亦難辭督導、考核不當之咎。

三、臺北市停管處對於本中程計畫內停車場之興建，未確實規劃評估在前，開場後復未依規定落實管理，肇致營運效能低落，使用率偏低，虧損連連，又未能採取有效改善措施，提振效能，核有怠失；臺北市政府及該府交通局亦有監督不週之責：

(一)按臺北市政府附屬單位預算執行要點(96年1月5日修正)第3點第1項規定：「業權基金管理機關(構)應本企業化經營原則，設法提高產銷(營運或業務)量，增加收入，抑減成本費用，以達成年度法定預算盈(賸)餘目標。同時應加強資本支出預算之執行，提高生產(服務)能量及品質，以提升經營績效。」本計畫興建經費由臺北市公有收費停車場基金編列預算支應，該停車場基金主管機關為臺北市政府交通局、管理機關為臺北市停管處，基金屬業權基金之作業基金，雖非以營利為目的，然其績效管理仍應著重於法定預算盈(賸)餘目標之達成，是以，該處應積極提高停車場營運量，以提升經營績效。

(二)惟查本中程計畫內停車場已開場營運之26處停車場，扣除移交財政部國有財產局接管1處，餘25處由臺北市停管處管理，近3年(97年、98年、99年)平均車位使用率分別為63.61%、48.97%、60.42%，均未達7成，使用率偏低(詳附表四)。且本計畫截至100年7月底止營運累計虧損計9,503萬4,546元，個別停車場累計營運收支屬盈餘者僅9處(占36%)、虧損者計16處(占64%)(詳附表五)。又97至99年及

100年1至7月之各年平均收益率（營業收入/營業成本）分別為0.97、0.74、0.86及0.97，其中「濱江國中附建地下停車場」、「麗湖國小附建地下停車場」98年之收益率僅為0.13、0.21，入不敷出之情形甚為嚴重（詳附表六），且經統計，虧損逾1,000萬元之停車場有「石牌國小操場附建地下停車場」等12處，虧損情形嚴重（詳附表七），顯見本中程計畫營運績效不彰。

- (三)計畫虧損嚴重之原因，據臺北市停管處稱：除部分停車場開場後，並未立即繪設停車場附近路邊紅黃線，致民眾將車輛停放於路邊，而未進路外停車場外；另因機械停車場(塔)維修成本高及停車場規模（如格位數）過小，較不具經營之規模經濟，因兼顧勞工安全且為維持應有之服務水準，需相對付出一定比例之人力成本，又部分停車場位處住宅區，因優待月票金額低廉，且多以提供周邊里民為主，故外部臨停車輛數少，停車週轉率低，致停車場營運效益欠佳等語。惟按停車場法第18條規定：「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。」是以，停管處對於路外停車場附近地區停車之規劃應視需要劃定禁停區，及劃設路邊計時收費停車場，惟該處未能依規定辦理，造成民眾多捨路外停車場而選擇路邊停車，進而導致路外停車場營運狀況不佳，虧損嚴重，洵有未當。
- (四)又營運效能低落，使用率偏低，虧損連連，該處雖已分析造成虧損之原因及每半年針對所經管使用率未達50%之停車場予以檢討（近期分別於97年3月、97年11月、98年4月、98年11月、99年3月、99年9

月檢討)，惟檢討結果，多次以「目前費率已屬低廉」，認調降費率對增加車位使用率已無實質幫助等由，維持原停車費率，然對當地車輛不願進場停車之原因、停車動線規劃是否合宜、車輛使用者之停車習慣、停車場服務區域之停車措施、管理維護有無不當、停車設備是否老舊、停車環境是否良好等，均未依照前揭「設法增加收入，提升經營績效」之意旨詳加檢討，致歷次檢討後仍無法有效改善車位使用率及營運效益欠佳之狀況。

- (五)綜上，臺北市停管處辦理該中程計畫停車場之興建，未能確實評估規劃在前，興建效益不如預期，開場後復未依規定落實管理，肇致營運效能不彰，使用率偏低，虧損連連，且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，提振效能，核有怠失；臺北市政府及該府交通局亦有監督不週之責。

參、處理辦法：

- 一、調查意見提案糾正臺北市政府、臺北市政府交通局、
臺北市停車管理工程處；並請臺北市政府議處相關失
職人員見復。
- 二、抄調查意見函復審計部。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理
。