

壹、案由：審計部函報：臺北市政府都市發展局辦理該市萬芳社區中心商業設施使用管理情形，涉有疏失情事，經通知該局查明妥適處理，惟未獲負責之答復等情案。

貳、調查意見

審計部臺北市審計處（下稱臺北市審計處）派員辦理臺北市住宅基金 103 年度財務收支抽查，發現臺北市政府都市發展局（下稱都發局）所轄之臺北市萬芳社區中心萬美街 1 段 25 號地下 1 樓及地下 1 樓之 1 等 2 戶商業設施自民國（下同）86 年 1 月 19 日取得使用執照，至臺北市審計處查核日（103 年 11 月）長達 17 年餘期間，均無使用紀錄。據報有未能研謀標脫對策、持續以相同模式辦理標售（租）多年、經營管理消極，任令高價市有財產長年閒置未使用，致有鉅額租金損失等疏失責任。經臺北市審計處 6 次通知都發局查明相關人員責任並積極研謀改善，仍未獲具體結果，顯有未為負責之答復等情。案經本院 106 年 3 月 28 日向審計部調閱相關查核資料，並於同年 5 月 24 日現場履勘、詢問該局使用管理及最新標售（租）情形。謹臚陳調查意見如次：

一、都發局轄管之臺北市萬芳社區中心萬美街 1 段 25 號地下 1 樓及地下 1 樓之 1 等 2 戶商業設施確有審計部函報長年閒置未使用情形，惟該 2 戶商業設施業於 105 年 3 月 30 日標租，可免於追究都發局相關人員責任。

（一）查都發局轄管萬芳社區中心，係該局依「國民住宅條例」於文山區萬芳段 2 小段 71 地號興建之國民住宅¹，該社區計分 A、B、C、D 棟，其中 B、C、D 棟 3 樓以上 規劃為 310 戶住宅，作為出租國宅使用，A 棟及 D 棟之地下室為停車場，其餘 107

¹ 臺北市國民住宅原係臺北市國宅住宅基金興建權管，管理機關為臺北市政府國民住宅處，嗣該基金於 99 年裁撤，相關業務併入都發局於同年度成立之臺北市住宅基金。

戶規劃作社區中心商業設施，辦理出售（租），建物於86年1月19日取得使用執照。都發局於92年度起辦理萬芳社區中心107戶商業設施標售（租）作業，除B、C棟萬美街1段25號地下1樓及地下1樓之1等2戶商業設施【面積分別2,839.57平方公尺（約858.97坪）及2,257.00平方公尺（約682.74坪），造價成本新台幣（下同）1億2,046萬餘元】外，其餘105戶均在103年11月臺北市審計處派員查核前出清²。該2戶商業設施經該局一再公告招商，辦理標售、標租併行³多年，其中92年10月至95年2月辦理33次、95年3月至102年1月辦理47次，102年迄今，辦理5次公告、10次開標租作業，總計90次。期間亦調降標售（租）底價⁴，並洽談仲介業者有無代銷意願及洽詢社福團體進住意願，均無成果；自86年1月19日至105年3月30日，長達19年2月餘期間，均無使用紀錄。

(二)據審計部函報，都發局早於95年2月間召開「國宅社區內商業服務設施銷售專案小組研商會議」時，即知該2戶商業設施遲遲未能標脫原因為：「該2戶為地下室，25號地下1樓雖可由前面獨立樓梯進出，25號地下1樓之1則無主要出入口，需由住戶電梯進出，2戶僅以鐵捲門隔間，均無法直接連通地下室停車場，且採光及動線均不佳，考量進出因素，應合併1標處理為宜。」可知本案2戶商業設施之整體動線及空間設計不佳等面向為得否順利標脫之主要因素，惟該局未針對動線及空間設計欠當問題積極研謀改善，僅將前後分戶合併1標辦理標租（

² 該社區中心商業設施107戶，A棟及D棟之地下室為停車場，B、C棟之萬美街1段25號地下1樓及地下1樓之1等2戶為商業設施。截至103年11月臺北市審計處查核，除前開萬美街1段25號地下1樓及地下1樓之1等2戶商業設施未有使用紀錄外，已出售者100戶、出租2戶、1戶為都發局檔案室使用。

³ 該局標售、標租併行方式，係以標售為主，標租為輔。

⁴ 標售底價調降9至95折不等、標租底價調降6至83折不等。

售)，仍無法標脫；嗣經尋得可經由變更使用執照，增設電扶梯、外牆開口，以改善動線及空間設計不佳情形；及將前後（水平）分戶改採左右（垂直）分戶分開辦理標售（租）作業，卻均未見後續處理。

(三)據報，臺北市審計處於 103 年 11 月派員辦理臺北市住宅基金 103 年度財務收支抽查，發現上開缺失後，於 104 年 1 月 28 日通知都發局研提具體改善措施，並查明相關人員疏失責任，該局初以該等商業設施面積過大，將評估改採左右（垂直）分戶或外牆開口、增設電扶梯可能性，以縮小招租面積及改善出入口，提高標脫可行性為由聲復；惟該局已分別於 103 年 3 月及同年 9 月委託辦理「臺北市政府都市發展局管有國宅商業設施空間改善及管理機制規劃」技術服務及現場評估，明確知曉增設電扶梯及分戶於工程技術上係屬可行，並於 103 年 12 月確認增設電扶梯及外牆開口應辦理使用執照變更，卻遲未辦理。

(四)臺北市審計處復於 104 年 4 月 2 日、104 年 5 月 28 日、104 年 7 月 9 日、104 年 8 月 27 日數度通知該局應確實研提具體改善措施及落實執行，並查明相關人員疏失責任，都發局仍稱因地下室外牆開口及增設電扶梯需辦理變更使用執照，執行困難度較高，將改朝公務使用方向作評估，並稱本案 2 戶商業設施無法標脫，係肇因於硬體缺失難以改善，屬不可歸責事由；惟始終未見該局改朝公務使用方向評估之具體作為，亦未見該局提出其他因應解決方案。經臺北市審計處再於 104 年 12 月 3 日通知該局確實查明相關人員疏失責任，並研提具體改善措施；該局復函稱將朝努力取得區分所有權人同意方向辦理，以改善該 2 戶採光、通風、出入動線等問題，並併案評估公務使用可行性；惟研提之改善措施均遲未落實執行。

(五)綜上，都發局確有審計部所報，一昧諉過予原規劃設計硬體缺失無法改善；未落

實執行各種可行改善措施；且自 95 年起一再以相同模式重複辦理標售（租）10 餘年，任令高價市有財產長期處於閒置狀態等疏失。惟該局在研擬各種可行改善措施的同時，亦未放棄持續主動聯繫可能潛在需求對象，深獲臺北市萬芳大樓管理委員會肯認，本案 2 戶商業設施終於在 105 年 3 月 30 日順利標租，基上，似可免於追究都發局相關人員責任。

二、都發局針對臺北市審計處審核通知，未檢附歷年來完整內部簽呈、會議紀錄、佐證資料等；亦未充分說明所研提之各項改善方案，未能據以落實辦理緣由，致使審計機關有所誤解，允應確實檢討改進。

（一）「審計法」第 69 條規定：「審計機關考核各機關之績效，如認為有未盡職責或效能過低者，除通知其上級機關長官外，並應報告監察院。」同法第 20 條規定：「對於審計機關通知處分之案件，各機關有延壓或處分不當情事，審計機關應查詢之，各機關應為負責之答復。審計機關對各機關不負責答復，或對其答復認為不當時，得由審計部呈請監察院核辦。」

（二）本案經臺北市審計處查核，依前開「審計法」規定發出審核通知後，前後 6 次函請臺北市政府積極妥處並檢討疏失人員責任，惟歷次聲復資料或流於過簡、或缺乏佐證，難免予審計機關虛應故事、諉過塞責之感。分述如下：

1、有關審計部函稱，都發局「103 年 12 月 12 日簽會建管處諮詢增設電扶梯及外牆開口涉及使用執照變更等法令適用問題，然獲建管處說明應委請開業建築師依相關建管法令檢討辦理後，尚未見該局積極辦理，據該局承辦人表示辦理使用執照變更，需取得區分所有權人同意，執行困難度高而無意辦理，惟經調閱相關案卷，未見其將評估結果簽報陳核」一節，詢據都發局代表表示：

（1）都發局 103 年 8 月 22 日召開「電氣及給排水系統可行性分析」研商會議，

由相關科室共同現勘，住宅工程科調閱水電發包圖說等資料，作成電器及給排水系統可行性評估報告；該局再於 104 年 5 月 7 日邀集建管處、住宅工程科及秘書室等相關科室研商後續，獲致結論：「電錶分戶申請須符合分戶原則；水表分戶，需由屋頂水塔新增管路至地下 1 樓，並於屋頂增設水錶，新增管路增加用水量，需一併檢討屋頂水箱容量、管線管制、水利計算等……，應由臺北市自來水事業處審核確認，相關預算費用高。」另該局釐清外牆開口及分戶等應委請開業建築師依相關建管法令檢討，涉及公共設施變更部分，應取得全部土地區分所有權人同意。

(2) 依「臺北市政府都市發展局管有國宅商業設施空間改善及管理機制規劃」總結報告書⁵（下稱總結報告書）第 125 頁所載：「建議改善項目，由承租人自行出資改善，由都發局以房地所有權人，整合所有權人，協助承租人取得相關同意書與切結書等文件，以利承租人向建管單位申請辦理改善。」故增設電扶梯或外牆開口等硬體改善，需由實際使用者依營業需求規劃設計，再委託開業建築師辦理使照用途變更及室內裝修申請。倘都發局先行投入基本空間改善費用 480 萬元以增加賣相，並依「一般零售業」用途，委託建築師按此營業業別檢討施作增設客貨梯等改善工程。以本案最後標租予臺北市立萬芳醫院觀之，該醫院承租後，係做為辦公室及檔案室使用；倘依「一般零售業」業別先行辦理硬體改善，未必符合該醫院使用需求，而必須重新規劃、全面翻新。是以，依總結報告書建議及建管處說明變更使用執照實務作業方

⁵ 都發局為解決本案 2 戶商業設施長期無法標脫問題，於 102 年 3 月 22 日公告辦理「臺北市政府都市發展局管有國宅商業設施空間改善及管理機制規劃」採購案，得標廠商「學聯不動產資訊顧問有限公司」於 103 年 3 月提出「臺北市政府都市發展局管有國宅商業設施空間改善及管理機制規劃」總結報告書。

式可知，辦理本案 2 戶商業設施相關硬體改善及投入成本之前，應有明確使用對象，方能符合實際使用者需求，達成預期之變更改善效益。於使用主體未明情形下，如貿然委託建築師進行規劃設計並投入相當硬體改善費用，相關費用支出恐因無法標售(租)，或不符承租者使用需求，而難以創造預期收入，更有成本效益分析不實致浪費公帑之虞。

(3) 至有關取得區分所有權人同意，因 B、C、D 棟為都發局所轄之出租國宅，28 戶私人產權同意書部分，可由該局基於管理立場，依使用者申請，召開臨時區分所有權人會議協調取得；另 A 棟 97 戶私人產權部分(出售國宅)，業於 104 年 10 月 26 日協調臺北市萬芳大樓管理委員會，同意配合該局辦理使用執照變更需求，協助洽請該棟所有權人出具同意書。

(4) 綜上，都發局並未將增設電扶梯、外牆開口等硬體改善，需由實際使用者依營業需求規劃設計，再委託開業建築師辦理使照用途變更及室內裝修申請；且投入成本辦理硬體改善之前，應有明確使用對象，方可符合實際使用者需求，達到預期之改善效益等實情，於聲復時，充分說明予審計機關瞭解。另該局亦業於 104 年 10 月 26 日協調臺北市萬芳大樓管理委員會，同意配合出具 A 棟 97 戶私人產權(出售國宅)同意書；B、C、D 棟 28 戶都發局所轄之出租國宅，可由該局召開臨時區分所有權人會議取得，致使審計機關誤認「該局未正視私人產權並未超逾 3 成⁶比率，且多數居民之生活機能應不受其使用執照變更影響，在未調查評估私人產權區分所有權人意願並積極溝通協調改善，及評估分析空間動線改善之成本效益前，即認為執行困難度高而無意辦理」。

⁶ 萬芳社區中心共 417 戶，私人產權計有 125 戶，占全體區分所有權人比率為 29.98%。

- 2、有關審計部函稱，「依『臺北市政府都市發展局管有國宅商業設施空間改善及管理機制規劃』總結報告書所列「考量該標的屬封閉性市場，推論合理市場租金應介於每月每坪 114 至 171 元」，截至臺北市審計處查核日（103 年 11 月）止，以較低租金價格每月每坪為 114 元粗估，本案 2 戶商業設施閒置期間除造成租金收入損失約 3,585 萬餘元⁷外，尚需負擔管理維護、水電、房屋及地價稅等費用 832 萬餘元⁸，合計損失達 4,417 萬餘元」一節，詢據都發局代表表示：
- (1) 審計部所稱每月每坪租金 114 元，係「學聯不動產資訊顧問有限公司」推估於投入基本空間環境改善(輕鋼架天花板、基礎水電、廁所修繕等)480 萬元後所能收取之租金，依總結報告書第 144 頁成本效益分析：「本標的因長期空置所需支付之持有成本每年為 839,950 元，由於本標的環境改善費用預估高達 4,800,000 元，如採租金折減方式出租，每年僅能創造 141,946 元之淨收益；若由都發局先行投入環境改善費用，則因回收年限長達 7 年以上，財務效益亦不顯著。建議都發局可藉由延長租賃期限，進而降低租金折減幅度，用以提高本標的之財務效益。」
- (2) 本案 2 戶商業設施雖因長期閒置，致有審計部所稱租金損失，惟經都發局於 103 年 8 月 22 日召開「局管國宅社區內商業服務設施公告標租底價評定暨相關作業檢討事宜」會議，結論略以，基於臺北市政府市有財產審議委員會評定之標售底價低於 103 年土地公告現值設算之土地價值，為達資產活化目的及兼顧市有房地管理立場，僅辦理公告標租屬較佳之方式，爰該局自 103 年

⁷ 依商業設施改善規劃委辦案總結報告所列，市場租金行情介於每月每坪 114 至 171 元，以較低價 114 元粗估空置期間損失租金收入約 35,854,007 元(空置期間 17 年，計 204 個月， $1,541.71 * 204 * 114 = 35,854,007$ 元)。

⁸ 管理維護費 2,152,920 元、水電費 307,006 元、房屋及地價稅 5,865,767 元，合計 8,325,693 元。

8 月起將該 2 戶商業設施採標租方式處理。以本案最終順利標租結果觀之，除節省原預估需投入之 480 萬元基本改善費用外，每年尚可獲租金收入 1,610,016 元。

(3) 審計部所稱「3,585 萬餘元租金收入損失」並非帳面損失

<1>按「住宅法」第 59 條規定：「政府直接興建之國民住宅社區內商業、服務設施及其他建築物之標售、標租作業，得依原依據之法令規定繼續辦理，至完成標售為止。」另依已廢止之「國民住宅條例施行細則」第 6 條：「直轄市、金門縣及連江縣主管機關應設置國民住宅基金，其來源如下：…
…四、國民住宅社區標售（租）商業、服務設施及其他建築物之盈餘款項。」基於回收挹注住宅基金目的，都發局所轄之國宅社區相關商業設施，除長期無法順利標售之標的，均採標售、租併行方式，原則以標售為主。

<2>依會計基本原則之「收入認列原則」，收入通常於「已實現或可實現而且已賺得」時認列，而「費用配合原則」係指，因收入而發生的營業成本及各項費用應與收入在「同一會計期間」認列。另支出的效益僅及於當期為費用：如薪資、租金、水電費等；支出不具經濟效益為損失：如火災損失、兌換損失等。至於因未提供勞務或財務致未賺得之收入，會計上並無相關規定或慣例認列損失。

(4) 萬芳社區中心因坐落文山文教區，商機本不興盛；又規劃總戶數 417 戶、店舖 107 戶，對照其他國宅社區（士林區基河路基十國宅：總戶數 173 戶、店舖 19 戶；松山區松山新村乙標：總戶數 1,283 戶、店舖 35 戶），量體及規模均高出甚多，全部標售、租出脫，本即有一定困難度。期間亦遭逢房地產景氣差及經濟大環境蕭條等因素影響，致多方研議各種處分方式，均有困難，最

終始順利標租出脫。107 戶店舖扣除目前自用的 1 戶及出租中的 5 戶，除回收 101 戶房地成本 9 億 1,545 萬元，已創造總盈餘 11 億 7,393 萬元(標售盈餘款 10 億 3,712 萬元，租金收入約 1 億 3,680 萬元，如下表)，有效挹注住宅基金。

萬芳社區中心歷年標售（租）戶數及收入統計表

期間	售、租 戶數	銷售收入(元) 租金收入(元)	房地成本 (元)	標售盈餘(元) 標租盈餘(元)
86.1-93.3	0	0	0	0
93.3-101.2	售:83	1,015,465,172	719,250,066	296,215,106
	租:21	113,629,500	0	113,629,500
101.2-105.12	售:18	937,115,888	196,207,513	740,908,375
	租:5	23,179,320	0	23,179,320
總計	售:101 租:5	售:1,952,581,060 租:136,808,820 總收入:2,089,389,880	915,457,579 0	售:1,037,123,481 租:136,808,820 總盈餘:1,173,932,301

註：93 年 3 月前，由前臺北市政府國民住宅處主政；其後組織整併，93 年 3 月至 101 年 2 月期間係由都發局居住政策服務科辦理，出售 83 戶、出租 21 戶、1 戶都發局自用（檔案室）、2 戶閒置（即本案 2 戶商業設施）；101 年 2 月至 105 年 12 月期間，業務調整，改由都發局住宅企劃科辦理，原出租 21 戶中，18 戶改為標售，餘 3 戶出租，加上本案 2 戶商業設施亦於 105 年 3 月 30 日順利標脫出租，故出租計 5 戶。總計出售 101 戶、出租 5 戶，都發局自用 1 戶。

(5) 本案 2 戶商業設施標租後，未來可能之處分方式：

<1> 方案一：持續標租

持續以標租方式辦理，除有租金收入可挹注承租期間之管理費用支出外，亦可於 9 年租期內微調租金，於 9 年租期屆滿時，尚可重新檢討調高租金以增加基金收入。

- 《1》本案順利標租，節省原先預估需投入 480 萬元的基本硬體改善費用。
- 《2》於第 1 次公告 9 年總租期階段：可於第 4 年及第 7 年分 2 次依臺北市政府主計處公布之臺北市房屋租金指數各調漲約 3%；第 4~6 年，每年可再增加約 4.8 萬元，3 年約可多收 14.5 萬元租金；第 7~9 年，每年可再增加約 9.8 萬元，3 年約可多收 29.4 萬元租金，9 年可收取租金約 1,493 萬元(161 萬*9+14.5 萬元+29.4 萬元)。
- 《3》於第 2 次公告 9 年總租期階段：參酌歷來標租案例，9 年後重新公告標租之每月租金約可調漲 0.7 倍至 1 倍；以調漲 1 倍計算，9 年可收取 2,985 萬元租金。
- 《4》預估可於 2 次公告出租 18 年期間收到約 4,478 萬元租金收入(1,493 萬元+2,985 萬元)。

<2>方案二：先租後售

於第 1 次公告標租租期屆滿後(或提前退租)，改採標售方式。

- 《1》除前開可收取之租金收入，評估萬芳醫院承租期間陸續投入改善成本，可提升整體房屋賣相，增加標售出脫機會。
- 《2》評估重行公告標售處分，標售底價應能高於 103 年時之公告標售底價 1 億 2,046 萬元(與房地成本相等)，除可回收房地成本外，應有標售盈餘款可挹注住宅基金。

- 3、有關審計部函稱，都發局聲復將「改朝公務使用方向作評估，……惟始終未見該局改朝公務使用方向評估之具體作為，亦未見該局提出其他因應解決方案」一節，詢據都發局代表表示，都發局於 104 年 5 月 8 日召開研商會議，針對地下室開口及水、電分戶檢討結果，邀集建管處等就是否朝垂直分戶及提供部分

空間作為該局檔案室使用等方向研議。當時雖檢討可做為公務機關檔案室使用，惟依「檔案庫房設施基準」第6點、第7點及第8點規定：「檔案庫房之設置應避開洪泛地帶，擇地勢高亢處為之，不宜設置於地下室及排水系統不良之位置」、「檔案庫房之牆壁及地板應作防潮處理。」、「檔案庫房不宜設置天花板，並避免水管等管線之通過。」而本案2戶商業設施均為地下室，且尚有牆壁、地板防潮及頂板水管管線通過等問題需克服解決，故未繼續朝作為檔案室使用方向改善，尚非虛應聲復，毫無具體作為。

(三)綜上所述，都發局歷年研提本案2戶商業設施標售(租)之各種改善策略、行政作為，誠屬勉為無米之炊，惟評估改善策略可能無效或另有實務上應採行之較有利後續處理方式，卻未於5次聲復函文中翔實說明，顯見該局對審計機關之審核通知不夠重視、聲復未臻敬謹，實非妥適，允應確實檢討改進。

參、處理辦法：

- 一、擬抄調查意見函請臺北市政府都市發展局確實檢討改進見復。
- 二、擬抄調查意見函復審計部。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會處理。

調查委員：陳小紅