

調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報，稽察教育部所屬國立臺灣大學辦理「臺大試驗農場安康分場休閒農場教育推廣中心民間參與投資」執行情形，發現涉有未盡職責及效能過低情事，究主管機關及相關人員有無違失？實有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

一、臺灣大學辦理「臺大試驗農場安康分場休閒農場教育推廣中心民間參與投資」案，未妥適查證開發基地是否屬山坡地，即辦理促參案之招商作業，嗣經確認涉及山坡地開發，竟未策訂處理方案將相關應辦事項納入招商公告及投資契約，即逕與民間機構簽約。又對後續有關水土保持計畫書義務人之申請適格性等問題，既未積極評估規劃，並與相關主管機關溝通、協調，延誤本促參案件辦理時程，且自 101 年 5 月 16 日取得水土保持計畫核定迄今，後續籌設許可變更計畫書審查等工作亦均尚未完成，肇致本案自 95 年 8 月 14 日簽約至今已逾 7 年，仍未完成興建營運，核有疏失。

(一)按休閒農業輔導管理辦法第 11 條規定：「休閒農場之開發利用，涉及都市計畫法、區域計畫法、水土保持法、山坡地保育利用條例、建築法、環境影響評估法、發展觀光條例及其他相關法令應辦理之事項，應依各該法令之規定辦理」。水土保持法第 3 條第 3 款規定：「山坡地定義為標高 100 公尺以上，或未滿 100 公尺而其平均坡度在百分之五以上者」，同法第 8 條第 1 項第 5 款規定：「下列地區之治理或經營、使用行為，應經調查規劃，依水土

保持技術規範實施水土保持之處理與維護：五、於山坡地……開發建築用地，或設置……遊憩用地……或其他開挖整地。」

- (二)有關國立臺灣大學辦理「臺大試驗農場安康分場休閒農場教育推廣中心民間參與投資」乙案，係緣自行政院農業委員會為落實農業增加值及產業永續發展之目的，並因應國內實施周休二日與國人休閒遊憩之需要，積極輔導農民轉型經營休閒農業，依「促進民間參與公共建設法」，與臺灣大學生物資源暨農學院合作於該校附設農業試驗場安康分場設置「休閒農業教育推廣中心」，期活化該校相關設施，以提高附加收益。本案經由行政院公共工程委員會於93年11月列管促參案件執行情形確認會議中，將「設置休閒農業多功能服務與育成中心計畫」納入列管案件(93年12月8日修正名稱為「臺大安康分場休閒農業教育推廣中心」)。由農委會於95年2月24日以農輔字第0950050144號函核定，教育部於95年3月24日授權國立臺灣大學辦理，臺灣大學於95年5月3日上網公告招商，經評選結果，艾德蒙海外股份有限公司為最優申請人，於95年7月17日與該公司簽訂投資備忘錄，同年8月14日與該公司依促進民間參與公共建設法第4條第1項規定成立之特許公司-台大后花園股份有限公司(下稱后花園公司)簽訂投資契約，投資規模4億5,619萬餘元(民間投資3億5,619萬餘元，政府投資1億元，辦理公共設施工程)，許可年限30年(自取得休閒農場籌設許可日起算，興建期2年、營運期28年)，預計於125年8月間由民間機構移交臺灣大學辦理後續營運作業，合先敘明。
- (三)查，本案臺灣大學檢送先期計畫書經農委會於95

年 2 月 24 日函復同意，於 95 年 2 月 28 日召開本促參案招商公聽會，與會機構(永○盛公司)即曾提出本案基地是否有禁限建、山坡地水土保持及環評之問題，該校未經查證即由受委託之先期計畫廠商(中泐工程顧問有限公司)答以：「本案依據可行性及先期計畫之研究並無禁限建及山坡地環評等問題。」臺灣大學嗣未以正式公文函請臺北縣政府確認釐清，即於 95 年 5 月 3 日辦理本促參案公告招商，95 年 6 月 20 日召開甄審委員會，甄審結果艾德蒙海外股份有限公司為最優申請人，並於 95 年 7 月 17 日與該公司簽訂投資備忘錄，該公司並依促進民間參與公共建設法第 4 條第 1 項規定成立特許公司(后花園公司)。臺灣大學於完成招商甄選作業後，於 95 年 7 月 21 日始函詢前臺北縣政府本案基地範圍內之土地是否屬山坡地範圍，是否位於禁限建區等情事，經前臺北縣政府於 95 年 7 月 28 日函復本基地屬山坡地。后花園公司並於 95 年 8 月 11 日函臺灣大學略以：「頃知悉臺北縣政府來文，告知本案基地環境條件竟存在如位於山坡地範圍、軍事禁、限建規範等問題，與最初招標公告及申請須知所載條件諸多不符，且本公司事先亦曾於公開說明會詢問貴單位委任之顧問公司，當時亦答覆並無此等問題，惟今驟然知悉，實令人詫異並已造成本公司開發延宕、開發量體不足及增加環評、水保等審查程序之重大損失，為此特請貴單位於簽約前儘速與本公司會商及提出處理方案」。惟臺灣大學均未就上開情事研謀因應對策，即於 95 年 8 月 14 日逕與后花園公司簽訂投資契約。

(四)次查，后花園公司於簽約前因已知本促參案涉及山坡地開發，爰委託工程顧問公司製作水土保持計畫

書，嗣於 96 年 11 月 27 日取得休閒農場籌設許可後，於 97 年 1 月 2 日以後花園公司為水土保持義務人，送請前臺北縣政府審查。惟因本案涉有山坡地回饋金（註：前臺北縣政府初算約 1 億餘元）等相關事宜，經前臺北縣政府經濟發展局 97 年 1 月 10 日召開本促參案工作協調會議，結論建議：「…環評計畫及水保計畫可單獨由臺灣大學為名義申請。」臺灣大學嗣於 97 年 2 月 4 日以水土保持計畫義務人身分，重新函送水土保持計畫，向前臺北縣政府申請審查。經該府多次函請臺灣大學補件說明後，委請社團法人中華水土保持學會協助審查，經該學會 3 次審查，於 99 年 6 月 30 日函復前臺北縣政府審查完竣後。嗣經前臺北縣政府於 99 年 7 月 15 日、100 年 1 月 4 日，以本促參案水土保持計畫義務人（臺灣大學）與籌設許可申請人（后花園公司）不同，於法未符，分別函請臺灣大學、后花園公司釐清後再憑辦理。案經農委會及臺灣大學分別多次邀集行政院公共工程委員會等相關單位召開研商會議，農委會於 101 年 3 月 15 日函示略以：本案既由臺灣大學完成整地，水土保持計畫宜由臺灣大學擔任水土保持義務人之決定，所涉山坡地回饋金之繳交疑義，依該會林務局 99 年 9 月 13 日函說明辦理（註：免繳交），並請新北市政府依會議結論儘速辦理，新北市政府爰於 101 年 5 月 16 日核定水土保持計畫。目前本案臺灣大學仍進行「台大后花園安康休閒農場」籌設許可經營計畫書變更之審查，相關工程尚未進入本案期程。

- (五)對於辦理本案執行延宕之原因，台灣大學說明略以：「…本校辦理本案，迄至招決標階段以前，已視本案特性，參酌「主辦機關委託顧問機構辦理民間

參與公共建設計畫作業手冊」，聘請工程專業顧問中泐工程顧問公司協助辦理相關作業，包括可行性評估及先期規劃。就本案用地是否包含山坡地之爭議，因本校並非工程專業領域，已依促進民間參與公共建設案慣例聘請中泐公司辦理相關作業，惟中泐公司竟未告知本案用地位於山坡地範圍等情形，實難可謂本校未盡評估規劃之責。又本案因新北市政府農業局於本校提出之水土保持計畫經中華水土保持學會審查完竣檢送該局後，該局以本案水土保持計畫之提送名義人與休閒農場籌設許可之申請人不同為由，反覆要求本校釐清，嗣行政院農業委員會於 101 年 3 月 15 日終局函復無疑義後，該局始於同年 5 月 16 日核定本校之水土保持計畫，後續程序即受此影響而致延宕。」

- (六) 惟查，依審計部之說明及提送之資料，顯見依辦理本促參案之可行性評估報告及先期計畫，其內容即已載明本場安二區為坡度 5% 至 10% 的山坡地，並於該區域(安二區)開發建築用地，設置休閒農業教育推廣中心，是以，本促參案基地包括山坡地且已涉有水土保持法第 8 條第 1 項第 5 款規定治理或經營、使用之開發行為。又據該農業試驗場場誌記載，該安康農場自 60 年起共分 4 期辦理綜合性水土保持工程，並於 90 年 5 月 14 日會議決議：為該分場永續經營，擬具水土保持及永續經營管理計畫向桃園農田水利會申請補助。顯示該校在安康分場曾辦理水土保持工程之行為且應知該區域土地範圍包括山坡地，且招商公聽會時民間機構亦提出基地有無山坡地水土保持等問題。況依農委會 102 年 10 月 1 日農輔字第 1020023591 號函復說明及資料，可知臺灣省山坡地範圍於 69 年 2 月 6 日即由前臺

灣省政府公告，依其公告內容即載有台北縣新店鎮安坑屬部分山坡地地段，且依山坡地範圍劃定及檢討變更作業要點第 12 點第 2 款第 4 目規定，有關山坡地範圍查詢案件答復處理屬地方政府權責，故對於是否屬山坡地範圍疑義可至土地所轄之縣市政府查詢確認。然台灣大學未能積極函文權責機關認定安康分場開發範圍內是否屬山坡地，逕為審查通過可行性評估及促參案先期計畫書，未將有關位於山坡地應依水土保持法、山坡地保育利用條例及環境影響評估等應辦理事項，納入先期計畫財務評估及招商公告之投資機構應辦事項，即辦理招商甄審公告。嗣於 95 年 7 月 28 日經前臺北縣政府確認本案基地包括山坡地，並經后花園公司函示，將造成該公司開發延宕、開發量體不足及增加環評、水土保持等審查程序之重大損失，仍未積極研擬處理方案並訂入投資契約，逕於 95 年 8 月 14 日與后花園公司簽訂投資契約。且對於後續相關水土保持計畫書義務人之申請適格性等問題，事前未審慎評估規劃，亦未依相關機關之職掌與事權，積極進行溝通、協調，衍生延宕促參案件辦理時程。

- (七) 綜上，臺灣大學辦理「臺大試驗農場安康分場休閒農場教育推廣中心民間參與投資」案，未妥適查證開發基地是否屬山坡地，即辦理促參案之招商作業，嗣經確認涉及山坡地開發，竟未策訂處理方案將相關應辦事項納入招商公告及投資契約，即逕與民間機構簽約。又對後續有關水土保持計畫書義務人之申請適格性等問題，既未積極評估規劃，並與相關主管機關溝通、協調，延誤本促參案件辦理時程，且自 101 年 5 月 16 日取得水土保持計畫核定迄今，後續籌設許可變更計畫書審查等工作亦均尚未

完成，肇致本案自 95 年 8 月 14 日簽約至今已逾 7 年，仍未完成興建營運，核有疏失。

二、臺灣大學辦理本促參案依約原應辦理之公共基礎設施新建工程部分，解約後迄未重行辦理，完工日程遙遙無期，再度延誤休閒農場之開發營運時程，並造成每年預估 1,884 萬餘元之公帑損失，顯有未當。臺灣大學允應儘速就本案原契約應辦理事項、履約管理作業等事項，重新提具可行之改善措施、作業時程及相關計畫，送由農委會審查後，按計畫內容辦理補助，俾早日達成開發目標。

(一)依據本促參案投資契約 3.1.3 甲方工作範圍規定略以：甲方（台灣大學）業經農委會同意補助最高金額 1 億元，進行本案土地範圍內之公共設施之新建或改良工程費用。甲方除保留供本案執行及本補助款之工程管理費共計 1 千萬元外，其餘金額將依政府採購法辦理前揭工程新建及改良之採購費用，其不足金額由乙方負擔。同契約 10.2 規定略以：本案特許年限 30 年（取得休閒農場籌設許可日起算，興建期 2 年、營運期 28 年），乙方應於營運期間按年繳交營運權利金（乙方前 1 年度經會計師查核簽證後之總營運收入 4%）及回饋金（總營運收入 1%）予甲方。另本案設定地上權契約 3.1 規定略以：乙方於甲方交付本標的之日（即設定地上權登記後 1 個月內）起，應分別依本標的之興建期及營運期，以年為 1 期繳交土地租金予甲方。

(二)查，有關本案之公共基礎設施新建工程部分，臺灣大學於 99 年 12 月 14 日辦理「臺大農場安康分場休閒農業教育推廣中心公共基礎（含水土保持）設施新建工程」招標，100 年 1 月 21 日開標，由帝○營造公司得標，決標金額 9,999 萬元。本工程決標

後，因水土保持計畫遲未能獲主管機關(新北市政府)審查核可，導致工程決標後尚未取得雜項執照及山坡地開工許可，得標廠商爰依契約第 21 條規定，向臺灣大學要求解約，並請求賠償損失。嗣經臺灣大學於 101 年 9 月 14 日同意解約，並賠償廠商製作工程圖說等費用 1 萬 3,499 元。

(三)依台灣大學說明略以：「…本案原已發包之公共設施興建工程解約，乃因雜項執照尚有多項審查程序未完成而遲遲無法取得，導致得標廠商因開工無期而主動要求終止契約。而公共設施無法動工乃因各項審查期程遲延導致之結果，而非期程遲延之原因。至於本案公共設施工程解約至今仍未重新辦理，乃考量必須依據各項審查期程之進度來決定該公共設施重新辦理發包之日期，以避免重蹈覆轍，且迄今未重新辦理發包並不影響本案之開發營運時程。將積極研謀改善措施及作業時程，俾早日達成開發目標。俟本案確認各項後續期程完成後，將立即重新辦理該公共設施興建工程之招商。」

(四)惟查，本案水土保持計畫業經新北市政府於 101 年 5 月核可，迄今仍未重行辦理甲方承諾辦理之招標事宜，完工日程遙遙無期，再度延誤本促參案之開發營運時程。且據后花園公司主張本案應自該校取得公共設施雜項使用執照完成點交予該公司之日起算 2 年為興建期，估算需至 105 年始能營運。台灣大學延宕辦理承諾應辦事項之公共設施興建工程發包施作事宜，除相對影響本促參案興建營運期程及執行進度，遲無法達成發展生物資源及生態系之永續管理模式，成為具教育及休閒等多功能服務之生態農場典範，具備休閒農場經營，由產學合作以協助業者及學生之育成，生態農場操作、教育訓

練、服務及行銷等計畫目標。並已造成預估 1 年之土地租金收入 1,269 萬餘元及營業權利金 615 萬餘元(依營運起始年營業收入 1 億 2,302 萬餘元*5%估算)，共 1,884 萬餘元之公帑損失，且持續增加其影響程度。

(五)另依農委會說明，該會曾數次函請臺灣大學留意該休閒農場籌設期限，並檢討繼續推行可行性，惟均未獲得回應。並以 102 年 10 月 1 日農輔字第 1020023591 號函復說明略以：「經查農村再生條例第 7 條第 3 項第 6 款明定農村再生基金用途項目包括推動休閒農業及農村旅遊相關支出。另查行政院 101 年 9 月 7 日院台農字第 1010054091 號函核定之「農村再生整體發展計畫暨第一期(101 至 104 年度)實施計畫」亦提列「建設優質休閒農業環境」、「推動特色農業旅遊」等具體工作項目，其中建立休閒農業從業人員之育成體系為首揭工作項目之重要推動事項，本案既為設置休閒農業推廣教育中心，應符合前揭重要工作項目內容。故倘經國立臺灣大學確認繼續推動，將請該校擬具後續推動期程、推動計畫，及確切之產業回饋方案，送該會審查是否符合工作推動範疇及施政效益後，依計畫內容補助辦理。」

(六)綜上，臺灣大學辦理本促參案依約原應辦理之公共基礎設施新建工程部分，解約後迄未重行辦理，完工日程遙遙無期，再度延誤休閒農場之開發營運時程，並造成每年預估 1,884 萬餘元之公帑損失，顯有未當。臺灣大學允應儘速就本案原契約應辦理事項、履約管理作業等事項，重新提具可行之改善措施、作業時程及相關計畫，送由農委會審查後，按計畫內容辦理補助，俾早日達成開發目標。

三、臺灣大學經管安康農場土地，未積極查明被占用及占用面積並協調騰空遷讓，對於被占用部分，迄今仍未排除占用並收回，相關土地管理等行政作為顯欠積極，應儘速研謀具體改善措施，積極處理後續土地清查、排除占用等相關作業。

(一)依據各機關經管國有公用被占用不動產處理原則第1點第1項規定：「各機關經管被非政府機關占用之國有不動產，管理機關有公用需要或為其主管目的事業需用者，應依下列方式收回後，依預定計畫、規定用途或事業目的使用：(一)協調占用者騰空遷讓。(二)協調地方政府以違建拆除。(三)訴訟排除。(四)其他適當處理。」

(二)查臺灣大學所屬安康分場，於54年間成立，初期以朝生態教育園區模式發展，嗣後該校考量該分場利用空間較大，爰逐步發展為有機教育農園及生態休閒園區，當時係以興建圍牆方式作為土地所有權界線。嗣於95年2月28日辦理本促參案招商公聽會時，農委會建議申請籌設休閒農場時將被占用土地剔除於基地範圍外，俾利縮短審核時間。是以，臺灣大學於95年辦理本促參案件招商前，即知基地內部分土地被占用情事，惟該校並未積極查明被占用土地及面積，並依上開規定處理。

(三)依台灣大學說明略以：「有關安康分場土地遭占用案處理情形：95年2月前該校獲知部分土地遭民眾占用僅羅姓壹戶，且羅姓占用戶因多次鑑界結果不同故與該校協調多年未果。99年3月間新北市政府地政局辦理新店市地籍圖重測，產生土地界址爭議，經本校自行清查結果約計38戶占用本校安康分場周邊土地，侵占區域分為A至D等4個區域，其中12戶(A區)業經新北市政府地政局分別於99年

9月23日及10月4日辦理2次調處，調處結果為經出席委員一致決議依甲方(即本校)指界結果(協助指界)為雙方共同界址。101年5月間本校函請該38戶占用人騰空遷讓，其中新店區安康段1249、1265-1267及1270地號土地(D區)所有權人向新北市金中玉議員陳情，新北市政府地政局訂於101年6月辦理現場會勘，會勘結果：排除其中7戶(安康段1252-1259地號)未占用。新增1占用戶為安康段1269地號(門牌號碼莒光路72號2樓部分)。本校圍牆占用民眾土地(安康段1249、1253-1259地號)，本校所占部分將於安康分場BOT公共設施新建工程發包施工時，併予拆除。綜上，目前確認占用住戶計有32戶。本校已委託律師於102年9月24日發存證信函請上開確認占用住戶文到翌日起30日內，拆除占用土地上之房屋及其他物品，並將無權占用之土地歸還。又本校於102年9月27日與安康段1250地號土地(門牌號碼為莒光路98號)，管理機關新北市榮民服務處，確認占用範圍，該管理機關同意近期內自行拆除占用之地上物。承如前述，本校已進行催告程序並予以30日期限處理，如上開占用住戶仍置之不理，本校將依『各機關經管國有公用占用不動產處理原則』，委任律師辦理後續排除占用之訴訟程序。」

- (四)按台灣大學自95年2月前即知有部分土地遭羅姓民眾占用，未能積極查明及協調騰空遷讓，迄至99年3月間地籍圖重測結果，又發現增加37戶占用，目前確認占用住戶計有32戶。雖經該校協調或函請各該占用戶騰空遷讓，惟歷經多年仍未依各機關經管國有公用被占用不動產處理原則相關規定排除占用，相關土地管理行政作為顯有欠積極。綜

上，臺灣大學經管安康農場土地，未積極查明被占用及占用面積並協調騰空遷讓，對於被占用部分，迄今仍未排除占用並收回，相關土地管理等行政作為顯欠積極，應儘速研謀具體改善措施，積極處理後續土地清查、排除占用等相關作業。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，函請教育部督飭國立台灣大學確實檢討改進見復。
- 二、調查意見函復審計部。

調查委員：林 鉅 銀

中 華 民 國 102 年 10 月 22 日