

調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報：稽察經濟部工業局辦理所轄工業區管理機構營運管理情形，發現服務中心累積短絀愈趨嚴重，不利工業區永續經營等，涉有未盡職責及效能過低情事乙案。

貳、調查意見：

本案係審計部函報，經濟部工業局所轄工業區管理機構營運累積短絀愈趨嚴重，涉有未盡職責及效能過低等情，案經本院調查竣事，茲臚列調查意見如後：

一、經濟部工業局所轄工業區管理機構迄仍連年發生短絀，相關改進措施成效不彰，亦未積極檢討調整一般公共設施維護費率，致累積短絀愈趨嚴重，洵有未當：

(一)查經濟部工業局(下稱工業局)、前臺灣省政府(建設廳)及部分地方政府為促進產業升級等，歷年依據「獎勵投資條例」〔民國(下同)80年1月30日廢止〕、「促進產業升級條例」(99年5月12日廢止)等規定開發工業區，截至99年底止計開發龜山等64處工業區，工業局並依據「促進產業升級條例」第63條：「工業區應依下列規定設置管理機構，辦理工業區供公共使用之土地及公共建築物與設施之管理維護及相關服務輔導事宜」及「經濟部所屬產業園區管理機構設置規程」等規定，對於所轄工業區設置工業區管理處、工業區環境保護中心(下稱環保中心)、工業區服務中心及工業區聯合污水處理廠，以辦理所轄工業區供公共使用之土地、公共建築物與設施之管理維護及相關服務輔導事宜。截至99年底止，工業區管理機構總數計51個，包含3個工業區管理處(北、中、南各1個)、46個服務中心、1個環保中心及1個聯合

污水廠。另經濟部依「工業區開發管理基金收支保管及運用辦法」設置工業區開發管理基金（99年5月間更名為產業園區開發管理基金），合先敘明。

- (二) 依據 93 年至 99 年度「中央及地方政府預算籌編原則」第 5 點第 1 款、第 3 款規定略以，中央政府及地方政府特種基金收支，業權型特種基金應積極開源節流，本企業化經營原則，設法提高產銷營運（業務）量，增加收入，抑減成本費用；作業基金應參照國內、外類似機構訂定產品價格或服務費率，並以不低於其單位成本為原則。查前揭工業局所轄管理機構，每年收取之一般公共設施維護費、國有房舍使用費及管理費等收入，尚不敷支應人事、水電及維護等成本，經濟部為維持營運，每年自工業區開發管理基金墊付 10 餘億元，致該基金持續發生短絀。本院前於 92 年間調查後，即請該部應確實檢討改善，俾免浪費公帑。嗣經審計部逐年查核該基金收支結果，自 93 年度起迄 99 年底止累積短絀近 72 億元，每年仍短絀約 10 餘億元，營運績效欠佳。
- (三) 針對上情，工業局雖復稱已採取包括：工業區內設置招牌廣告出租、劃設停車格出租、提供不動產仲介服務、爭取政府汽燃費經費補助辦理道路改善及公有不動產出租措施等改善措施，惟查，設置招牌廣告出租須再投入資金且缺乏廣告市場，遂停止辦理；劃設停車格出租涉及相關法令權責規定有所爭議，致無法推動；提供不動產仲介服務因須符合資訊公開及依「政府採購法」等方式辦理，執行尚有所疑慮；爭取政府汽燃費經費補助辦理道路改善部分，因工業局非屬補助對象，無法辦理；不動產出租措施雖於 96 年至 99 年間增加收入約 1 億 5 千餘萬元，惟屏東、內埔、豐樂、樹林、屏南、豐田（兼

元長)等 6 個工業區服務中心近 7 年度均無不動產出租收入，仁大(兼管海洋放流管制中心)、頭份(兼竹南及銅鑼)、高雄臨海、桃園幼獅、朴子(兼義竹)、芳苑、平鎮、林園、龍德(兼利澤)、臺南科技、新營、大武崙(兼瑞芳)等 12 個工業區服務中心之國有房舍使用費等收入，僅介於 0.6 萬元至 78 萬餘元間，執行成效亦欠佳。綜上，顯示工業局所提改善措施迄無顯著具體成效，致生連年短絀，核有未當。

(四)復查工業局深知所轄工業區之一般公共設施維護費收入，已不敷支應實際維護管理費用；及現行費率雖有依物價指數比率調整之機制，惟仍無法反應實際成本支出等問題癥結，惟該局迄未確實檢討、積極妥處，猶將「以使用者付費精神調整一般公共設施維護費費率」列為長期改善方案，又無具體執行期程規劃，則多數處於營運虧損狀態之工業區如何達成該局所稱之逐年減少虧損、自負盈虧、財務收支損益平衡、確實落實使用者付費原則等，實有疑義，核與前開預算籌編原則揭示，有關作業基金應參照國內、外類似機構訂定產品價格或服務費率，並以不低於其單位成本為原則之規定未合，亦有未當。

(五)綜上，工業局所轄工業區管理機構迄仍連年發生短絀，相關改進措施成效不彰，亦未積極檢討調整一般公共設施維護費率，致累積短絀愈趨嚴重，洵有未當，亟應賡續檢討策進，以利永續經營。

二、工業局所轄工業區污水處理廠營運連年發生短絀，無法自給自足等情，迄未能有效改善，致短絀情形嚴重，核有未當：

(一)依據 93 至 99 年度「中央政府總預算案附屬單位預算營業及非營業部分」之非營業特種基金預算籌編

原則規定，各基金預算之編列，應符合基金設置目的，本摶節原則，審慎評估基金來源及用途，除依法令規定費率徵收之收入，並用於特定用途者外，所提供之產品或服務之費率應適時檢討調整，至少應能完整回收成本。又依行政院 92 年至 98 年間修正之「中央政府附屬單位預算執行要點」第 3 點第 2 項規定略以，業權基金管理機構應本企業化經營原則，設法提高產銷營運(業務)量，增加收入，抑減成本費用，改進產銷及管理技術，提高產品及服務品質，以提升經營績效。查工業局所轄工業區污水處理廠自 93 年度起每年收取之污水處理系統使用費收入，不敷支應營運成本，致連年短絀。據審計部查報，工業局所轄工業區污水處理廠 99 年度營運量 8,134 萬立方公尺，較預計處理量 8,666 萬立方公尺減少 532 萬立方公尺(約 6%)；又 99 年度污水處理系統使用費收入 3 億 4,409 萬餘元及權利金收入 5,269 萬元，不敷支應營運成本 7 億 8,803 萬餘元，發生短絀 3 億 9,124 萬餘元。且自 93 年迄 99 年底止，累積短絀達 21 億 7 千餘萬元，營運績效欠佳，核與前開執行要點揭示之業權基金管理機構應本企業化經營原則，設法提高產銷營運(業務)量，增加收入，抑減成本費用，以提升經營績效之規定未合。

- (二)針對上情工業局復以，政府為保護整體環境及建置優質生產環境，以鼓勵廠商根留台灣，乃將污水處理廠定位為公共服務性質，致無法達到自給自足目標；而為減少短絀，該局已要求污水處理廠協助縣(市)政府處理水肥或社區污水，以增加收入；另推動污水處理廠公辦民營，以減少支出等。惟查，前揭協助縣(市)政府處理水肥或社區污水措施，因縣(

市)政府下水道設置普及率不高,若將社區污水納入工業區污水廠處理,須支付處理費,此須經各該縣(市)議會審議通過方可執行,致意願不高,97年至99年度僅有民雄、芳苑、臺中、斗六、大發、全興、大里、彰濱線西、和平、土城、平鎮等11座污水處理廠獲有水肥及社區污水處理收入3,399萬餘元,惟逐年下降,餘永康等30座污水處理廠則均無相關收入。又工業局雖自90年起試辦污水處理廠公辦民營措施,惟截至99年底止僅有斗六、全興、芳苑、觀音、大里、平鎮、雲林科技(竹圍子)、仁大、新竹等9座污水處理廠以公辦民營方式營運,且其中斗六、全興、芳苑、觀音、大里等5座污水處理廠連年發生短絀,累積短絀達6億7千萬餘元。綜上,顯示歷年工業局採取之相關改善措施執行成效欠佳,致污水處理廠連年發生短絀。

(三)復查工業局所轄污水處理廠歷年污水處理系統使用費收入,不足以支應污水處理系統營運成本情形,迭經審計部函請該局檢討改善,且立法院審議99年度附屬單位預算案亦有:「工業區因部分工廠已遷出,污水處理未達計畫目標,污水處理營運收入銳減,惟各廠之主要成本為折舊費用,固定成本無法隨同比率減少,致發生鉅額短絀,除應精簡用人,減少人事費用等變動成本外,建請檢討污水處理系統使用費率,以反映實際成本,減少基金短絀。」

「經查歷年來工業區開發管理基金污水處理系統營運結果均發生收入不敷支應成本情形,且迭經審計部要求檢討改善;99年度污水處理系統營運成本編列17億1,228萬1,000元,但污水處理系統使用費收入僅編列13億1,610萬9,000元,如包含權利金收入1億3,762萬9,000元,合計14億5,373萬

8,000 元，污水處理系統短絀仍將高達 2 億 5,854 萬 3,000 元，顯示連年收入不敷成本情形迄今未有效改善，建議應儘速謀求改善之道，以降低營運成本，提升績效。」等審議意見。惟工業局以整體經濟不景氣、工業區內廠商經營困難、為協助區內廠商降低營運成本及避免產業外移等為由，逾 10 年未調整污水處理系統使用費率，核與前述非營業特種基金預算籌編原則，有關各基金預算所提供之產品或服務之費率應適時檢討調整，至少應能完整回收成本之規定未合，且廠商未能負擔合理污染成本，有違使用者付費精神，致工業局所轄污水處理廠連年收入不敷支應成本，無法達到自給自足目標，核有未當。

(四)綜上，工業局所轄工業區污水處理廠營運連年發生短絀，工業局雖已推動協助縣(市)政府處理水肥或社區污水，及污水處理廠公辦民營等相關改善措施，惟迄未能有效改善污水處理廠無法自給自足問題，且廠商未能負擔合理污染成本，有違使用者付費精神，致 93 年至 99 年底止累積短絀達 21 億餘元，短絀情形嚴重，核有未當。

三、工業局所轄工業區污水處理廠操作及收費水量比率偏低，及水質採樣成效欠佳等情，迄未能有效改善，又違法情事屢有發生，核欠允當：

(一)依「工業區下水道使用管理規章」第 14 條規定略以，用戶使用下水道，設置流量計者，按所排放廢(污)水之水量及水質計收；未設置流量計者，按使用自來水、地下水及其他用水之總量 80% 及排放廢(污)水水質計收；又依水質水量分級費率計算公式，用戶按所排放廢(污)水之水量，暨化學需氧量(COD)、懸浮固體(SS)及重金屬等水質分級費率計收使用

費。另依「工業區污水處理廠營運管理要點」第 6 點第 1 項、第 2 項規定略以，工業區管理機構辦理用戶排放廢(污)水之水質採樣作業，應取得具足夠代表其檢驗項目之體積及性質之樣品，合先敘明。

(二)據審計部查報，93 年至 99 年間計有光華、大里、屏南、內埔、大甲幼獅、嘉太、新營、土城、民雄、大園、五股、仁大、安平、南崗、鳳山、官田、芳苑、斗六、大武崙、林園、彰濱金屬表面處理專區等 21 座污水處理廠，操作水量占設計水量比率連年未逾 60%，操作水量比率顯有偏低情形，影響各污水處理廠設備利用效能；且彰濱線西及雲林科技(竹圍子)污水處理廠之收費水量占操作水量比率連年未逾 60%，顯與前揭規章列示之合理收費水量比率為 80% 至 100% 之規定未合。

(三)復查 93 年至 99 年間工業局所轄污水處理廠水質採樣結果，其中化學需氧量(COD)之平均收費水質與進流水質比率低於 60% 者，計有龜山、內埔、新營、平鎮、民雄、大園、永康、觀音、大甲幼獅、官田等 10 座；懸浮固體量(SS)之平均收費水質與進流水質比率低於 60% 者，亦有永康、新營、平鎮、大園、臺中、官田、龜山、屏南、斗六、新竹、民雄、大發、五股、觀音、永安、大甲幼獅、中壢、桃園幼獅、光華、嘉太、芳苑等 21 座，水質採樣成效欠佳且有偏低情事，顯未能依前揭規定，按用戶排放廢(污)水之水量、化學需氧量(COD)、懸浮固體(SS)及重金屬等水質分級費率計收使用費，及取得具有足夠代表其檢驗項目之樣品，致各污水處理廠收費水質與實際處理之水質差異極大，影響基金收入，均非允當。

(四)依據「工業區污水處理廠營運管理要點」第 3 點第

1 項第 8 款規定，工業局所轄工業區管理機構，辦理所轄工業區污水處理廠之營運管理工作，其中列有：「處理廢(污)水至符合放流水標準後排放」之規定。據審計部查報，99 年間計有桃園幼獅、龍德、大園、平鎮、光華、新竹、龜山、觀音、彰濱線西、嘉太、新營、臺南科技、大發等 13 座污水處理廠，因排放廢水於地面水體未符合放流水標準、污泥貯存設施未有防止地面水或雨水流入滲透之設備或措施、處理廢水時產出之有機性污泥露天堆置及逕行簡化既有廢水處理操作程序等，屢經環保機關告發，且累計罰鍰金額達 344 萬餘元；復有因污水處理廠代操作管理公司逕行埋設暗管排放未經處理之廢水及污泥情事，經環保機關查獲，迄仍進行訴訟等情，均證工業局未能依前開管理要點規定，有效督促各污水處理廠確實辦理污水處理廠之營運管理工作，殊欠允當。

(五) 綜上，工業局所轄工業區污水處理廠營運操作及收費水量比率偏低，及水質採樣成效欠佳情形，迄未能有效改善，又違法情事屢有發生，致遭環保機關告發處分，工業局顯未善盡監督管理之責，核欠允當。

調查委員：趙昌平

中 華 民 國 1 0 0 年 1 2 月 2 0 日