

調 查 意 見

壹、案由：稽察經濟部補助新竹縣政府辦理地方產業交流中心推動計畫執行情形，發現涉有未盡職責及效能過低情事乙案。

一、新竹縣政府以高達1億7百餘萬元之經費，辦理地方產業交流中心推動計畫，前後歷9年之久，卻未充分考量該中心之永續經營，事前規劃作業草率且未盡周延，導致廠商無意參與經營，惟事後該府未能深切檢討以謀求解決，核有嚴重疏失。

(一)按92年5月2日制定公布之擴大公共建設振興經濟暫行條例(93年5月4日廢止)第3條第1項規定：「本條例所稱擴大公共建設計畫，係指符合下列原則之公共建設項目：一、具體可行、土地取得無虞者。……。」依據經濟部92年5月13日經商字第09202100322號函復新竹縣政府有關提報「地方產業交流中心推動計畫」示範計畫類基地之事，其中說明項載明：「因應地方情況不同，本次地點之選擇依下列原則考量：(1)以產權清楚，為縣府所有，將來經營上較無問題。……」準此，擴大公共建設計畫之用地應以產權清楚為首要考量。

(二)新竹縣地方產業交流中心之前身為關西農民活動中心，土地及建築物所有權係屬關西鎮、管理機關為關西鎮公所，經查：

1、新竹縣政府於未與該公所議定明確土地及建築物使用條件之前，即逕行投入1億7百餘萬元資金辦理該中心修(改)建計畫。嗣為因應開館營運需求，該府始於93年3月17日與該公所簽定6年租賃契約(第1次租約期間為93年1月2日至99年1月1日)。該中心各項工作原預計於93年5月31日全

部竣工，惟因硬體設施工程多次變更設計，迄94年12月16日始完成各工作項目驗收。而該府於工程尚未竣工前，即分別於93年7月7日至8月16日、9月22日至10月11日及10月20日至11月9日辦理3次經營主體委外招商，但均為流標。

- 2、嗣該府為利經營主體招商工作，爰函請該公所考量酌予延長租賃期限，惟該公所並未同意辦理，故第1次租約屆滿前，於98年協議續約時，該府乃與該公所重新訂定契約，約期為1年（99年1月2日至100年1月1日）；第3次租約期間為5年（100年1月2日至105年1月1日）。
- 3、由上可見，該中心因地處偏僻，招商即屬不易，加以尚未施作之相關工程需要由經營主體投資，該府於完工前即辦理經營主體委外招商，惟廠商難以預估未施作相關工程之投資成本，因而降低經營意願，故該府辦理委外招商3次，皆無人領標而流標。又該府與關西鎮公所簽訂之土地、建築物租賃期限過短，廠商恐投資難以回收，亦影響其投標意願。

(三)據新竹縣政府查復表示，該府召開之「新竹縣地方產業交流中心第12、16、21及第23次推動小組工作會議紀錄」顯示，該中心推動小組決議將該中心委外經營，且當時開幕日期已定於93年6月，委外招商乃配合執行推動計畫之工作進度。但建物主體修改工程嚴重落後，致委外經營計畫於條件不足下，招商作業困難。依當時情況該中心尚無法辦理委外招商，然該中心推動小組在多次工作會議上仍決議持續進行辦理，致使該府辦理3次委外經營招商，皆造成流標。該中心推動小組在決策過程上雖顯有疏失，然該中心決定委外經營已是既定事實，招商

工作若受修改建工程影響而延後辦理，整體營運計畫將嚴重受阻等語。

- (四)綜上所述，新竹縣政府以高達1億7百餘萬元之經費，辦理地方產業交流中心推動計畫，前後歷9年之久，卻未充分考量該中心之永續經營，事前疏於審慎評估案址之適當性，竟選定位處偏僻之關西農民活動中心，招商已屬不易；復未與關西鎮公所議定明確使用條件，使得該中心租賃期限過短，此均導致廠商無意參與經營，3次公開招標，均無人領標，足見該府事前規劃作業存有草率且未盡周延之疏失。惟該府未能深切檢討，謀求解決，卻以委外招商係執行推動小組之決議為由，推諉卸責，核有嚴重疏失。

二、新竹縣政府以關西農民活動中心修（改）建為地方產業交流中心，惟該府自工程規劃設計至驗收，均未善盡職責，事後亦未積極辦理補照手續，任令該中心長期無照使用，其違法事證明確。

- (一)按建築法第2條第1項規定：「主管建築機關，……在縣（市）為縣（市）政府。」同法第73條第1項及第2項規定：「建築物非經領得使用執照，不准接水、接電及使用。……建築物應依核定之使用類組使用，其有變更使用類組或有第9條建造行為以外主要構造、防火區劃、防火避難設施、消防設備、停車空間及其他與原核定使用不合之變更者，應申請變更使用執照。」同法第91條第1項第1款規定：「有左列情形之一者，處建築物所有權人、使用人、機械遊樂設施之經營者新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦手續，屆期仍未改善或補辦手續而繼續使用者，得連續處罰，並限期停止其使用。必要時，並停止供水供電、封閉或命

其於期限內自行拆除，恢復原狀或強制拆除：一、違反第73條第2項規定，未經核准變更使用擅自使用建築物者。」。

- (二)查新竹縣地方產業交流中心硬體設施分為第1標（建築、土木工程）及第2標（水電、空調工程）案辦理。建築、土木工程原合約金額為3,910萬元，嗣後經過3次變更設計，第1次變更設計為結構補強及增加耐震能力；第2次變更設計為完成預定計畫之各應辦工項，達成足供營業團隊營業使用之最基本需求；第3次變更設計與第2次變更設計原因相同，結算驗收金額為5,906萬餘元，較原合約金額增加1,996萬餘元，增幅達51.05%。至於水電、空調工程部分，原合約金額為1,665萬元，為配合建築、土木工程，亦經過2次變更設計，結算驗收金額為1,692萬餘元，較原合約金額增加27萬餘元，比率1.67%。
- (三)復查該中心硬體設施係由關西農民活動中心修（改）建而成，修（改）建時經拆除部分建築物後，舊有建築物結構安全經鑑定結果，須以補強設計及施工方可達到原建築物設計規範所需之耐震能力強度，致辦理變更設計。惟重行規劃設計時，未審慎考量建築物新舊介面之複雜性，致建築、土木工程於施作時多次發現須按現場實際需求增加契約數量，礙於預算金額有限，迭以取消景觀工程、天花板、地板等裝修工程因應；又消防安全檢查查驗亦因天花板未施作，該項金額遂減價驗收。第1標及第2標兩工程，分別於94年3月10日及5月26日按實作數量驗收完成。然因無施作天花板，火警探測器無法置於天花板下方，致未能通過消防安全檢查。該府為取得變更使用執照，遂於94年底增加辦理土

建、水電兩工程，分別於95年2月20日及2月28日完工，結算驗收金額為142萬餘元及238萬餘元。上開工程完成後，該府曾請第2標案原承包商協助辦理消防安全會審事宜，俾申請變更使用執照，惟承包商未備齊相關建築圖說、土木工程之開工勘驗等資料，且相關工程契約對於承包商取得變更使用執照之責任，未有明確規範，致第1標及第2標之承包商相互推諉，而該中心迄未取得變更使用執照。

(四)綜上，新竹縣政府以關西農民活動中心修(改)建為地方產業交流中心，惟事前規劃設計未盡完善，未能妥善評估舊有建築物結構、耐震能力及新舊建築物介面之複雜性，致多次變更設計及增加契約數量，造成預算不足，竟然取消部分消防工程以為因應，此舉嚴重影響變更使用執照之取得。加以相關工程契約對於承包商取得變更使用執照之責任，疏於明確之規範，致第1標(建築、土木工程)及第2標(水電、空調工程)之承包商相互推諉，造成該中心迄未取得變更使用執照。該府為地方產業交流中心推動計畫之執行機關，亦係地方建築主管機關，惟自工程規劃設計至驗收，均未善盡職責，事後亦未積極辦理補照手續，任令該中心長期無照使用，其違法事證明確。

三、新竹縣政府對於地方產業交流中心工程品質欠佳之問題，除疏於督促建商應於工程保固期間就瑕疵問題履行修繕之義務外，並率爾解除建商保固保證金之保證責任，肇致該中心部分展區持續因漏水問題而無法出租，確有疏失。

(一)依據新竹縣政府與第1標(建築、土木工程)承包商簽訂之工程採購契約書第16條規定：「一、保固期：本工程自完工經驗收合格之日起，除假設工程

外，景觀植栽及指標工程由廠商保固1年，餘由廠商保固3年。二、保固期內發現瑕疵者，由本府通知廠商改正，所稱瑕疵，包括損裂、坍塌、損壞、功能或效益不符合契約規定等。三、凡在保固期內發現瑕疵，應由廠商於本府指定之期限內負責免費無條件改正。逾期不為改正者，本府得逕為處理，所需費用由廠商負擔，或動用保固保證金逕為處理，不足時向廠商追償。……。」

- (二)查新竹縣政府於94年3月2日辦理地方產業交流中心工程驗收時，即發現建築物2樓圓弧玻璃右側、樓梯間等多處漏水，以及RF採光罩、不銹鋼天溝、地下室、結構玻璃等多處滲水情形，經請廠商改善後，於94年3月10日驗收完成。惟從該府於95年4月3日至99年6月29日與新竹縣地方產業股份有限公司往來公文顯示，曾多次就建物漏水問題進行協調及處理，顯見該中心長期存在漏水問題；且查漏水處為地下1樓C1、C2、C3等區及2樓B3區，分別有面積663m²及264m²無法出租，占該中心全部可供出租面積（2,927m²）約31.67%，已嚴重影響營運。
- (三)又依新竹縣地方產業股份有限公司於97年10月30日以產業字第0970135號函該府，其說明段載明：「二、有關建築、土木工程及機電部分之保固修繕，廠商已於8月底前來檢修。」且該函文所附之修繕確認文件亦記載略以：建構主體漏水部分，建商於97年5月再補修繕，但目前尚有部分漏水，建商供應2桶防漏膠，由公司自行修補云云。顯見該府身為工程主辦機關，卻未積極督促建商有效解決漏水問題，且在未確認漏水問題是否已獲得完全解決之下，即率爾於98年1月13日通知產物保險公司，解除建商保固保證金59萬餘元之保證責任，致建築

物滲、漏水問題迄未獲改善，迨本院於101年11月2日至現場履勘時，該中心內部地面仍有大片積水之情形。

(四)綜上，新竹縣政府對於地方產業交流中心工程品質欠佳之問題，除疏於督促建商應於工程保固期間就瑕疵問題履行修繕之義務外，並在未確認建築物漏水問題是否已獲得完全解決之下，竟率爾解除建商保固保證金之保證責任，肇致該中心部分展區持續因漏水問題而無法出租，確有疏失。

四、新竹縣政府對於該縣地方產業股份有限公司經營地方產業交流中心之各項缺失，未能督促改善，難辭消極怠忽之責。

(一)按新竹縣地方產業股份有限公司組織自治條例第1條規定：「本公司為活絡地方產業經濟依公司法之規定組織，定名為新竹縣地方產業股份有限公司，並經營新竹縣地方產業交流中心，本公司受新竹縣政府監督。」同法第10條規定：「本公司設董事7人，監察人3人，由股東會就有行為能力之人選任之，任期為3年，連選均得連任。」

(二)新竹縣地方產業股份有限公司係由新竹縣政府全額投資，該公司董事7人，監察人3人皆由該府相關局、處首長兼任，每年按期召開董、監事會，並提出營運改善措施。該公司自94年9月開始經營新竹縣地方產業交流中心以來，接受建築師事務所經營輔導，項目包含：辦理經營主體遴選之可行性評估、委託民間經營先期計畫，以及對經營主體進行1年之營運輔導。依據該事務所規劃該中心營運管理流程及應辦理事項，包含：市場分析及研究作業、整合行銷作業、招商經營輔導作業、新產品研發輔導作業、品牌認證作業、人才培訓作業、服務諮詢

等，惟查：

- 1、該公司經營該中心以來，並未積極召集具地方代表性之廠商及產品進駐中心，該公司雖將商品整合行銷、提供展售攤位、辦理產業文化相關活動等，納入業務計畫，惟未確實執行，原先規劃之場地用途，如：特定主題展示區（地下1樓）、文化創意工房、中央主題展示區、諮詢中心、風的產業展示區（1樓）、業務會談區、風的能源威力感應區、教育育成中心（2樓）等，因無廠商進駐，而皆未依原規劃用途使用，多數時間處於閒置狀態。
- 2、該公司負有推廣地方產業文化之責任，建築師事務所於營運輔導期間已辦理「迎風館」、「乘風食訪」品牌logo設計，並完成旗艦商品徵選活動。該公司於前述基礎上，原應積極輔導規劃地方產業業者進行整合行銷，且每年辦理旗艦商品之徵選、輔導研發新產品等。惟該公司並未執行上開業務，中心1樓由該公司自行引進少量農特產品銷售，賣場陳列方式與一般賣場無異，大多數商品皆以原業者品牌呈現；又其中部分空間出租予服飾、雜貨攤位，所販售之物品與地方產業，亦乏明確關連。此外，該公司將部分場地出租予○○○公司辦理國外民俗特技雜耍表演活動，雖帶來人潮，但此已悖離該中心原本作為展現產業特色、帶動地方產業交流之建置目標。
- 3、該府為因應電子商務潮流，辦理該中心推廣資訊平台建置委外服務案，決標金額為1,900萬元，惟迄未有電子商務營運收入，設置之電子商務系統未能達成原預期目標，亦未產生任何經濟效益，鉅額公帑全然虛擲。

4、又該公司為該府所屬營業基金，經營績效欠佳，連年發生虧損，自94年9月成立迄99年12月營業部分，分別虧損176萬餘元、504萬餘元、581萬餘元、328萬餘元、300萬餘元及111萬餘元。惟該府未曾對其營運及財務狀況辦理考核，亦未督促該基金擬具營運改善計畫，並確實督促執行及考核執行成效。

(三)上開情事，新竹縣政府坦承：該中心因位置偏遠且館舍設施未臻完善，致發包委外經營數次不成，為落實推動產業交流中心營運計畫，該府乃不得不成立公司經營該中心之業務，惟經營管理者專業知識及能力不足，對推動營運計畫之績效不佳，且無法發揮耗費鉅資辦理之營運輔導及建置資訊平台之效益，亦未提出具體檢討及改善策略。該府所組成之董事會歷年皆有開會檢討該公司營運缺失並督飭經營績效，但卻無法達成預期目標等語。

(四)綜上，新竹縣地方產業股份有限公司係由新竹縣政府全額投資，且該公司董事及監察人皆由該府相關局、處首長兼任，並自94年9月開始經營新竹縣地方產業交流中心迄今。惟該府對於該公司經營缺失，卻未能督促改善，猶以：「每年均按期召開董、監事會，並提出營運改善措施」等語置辯，難辭消極怠忽之責。

五、新竹縣政府未能督促該縣地方產業股份有限公司任用相關專業人員，致地方產業交流中心經營績效不彰，應積極改善。

查新竹縣地方產業股份有限公司組織自治條例對於該公司之組織編制及員額，未有相關規範，而依該公司99年度預算書之員工人數彙計表所列，人員配置計有正式職員6人（總經理及經理各1人、技術員1

人、業務員3人)及正式工員(技術士)1人,預算員額合計7人。惟截至99年8月底止,該公司實際任用8人,其中總經理為該府已退休之前民政處處長,經理為前社區發展協會理事,4位業務員之工作職掌分別為會計、資訊及賣場管理、總務及人事、董事長特別助理,1名技術員辦理出納工作、1名技術士辦理文書工作,均屬事務性工作。顯見新竹縣政府未能督促該公司任用與編制職稱相當、具備專業技能證照及具有推展地方產業經驗之專業人員,致地方產業交流中心經營績效不彰,應積極改善。

六、新竹縣政府未能督導新竹縣地方產業股份有限公司就組織編制、員工任用、陞遷、薪給等事項,訂定相關規範;且該府疏於監督查核,致該公司虛編營業收入預算,造成營收不足以支應人事費,產生虧損等問題,核有重大違失。

(一)按「公營事業機構員工待遇授權訂定基本原則」第1點第1項規定:「為促進公營事業經營企業化,並激勵員工工作績效,公營事業機構員工之待遇,授權由各事業機構衡酌其事業生產力、營運績效及用人費負擔能力,擬訂待遇標準,並參考一般公務人員調整幅度,提請各事業董(理)事會核定並報主管機關備查後實施,未設董(理)事會者,由主管機關核定。」同原則第2點規定:「各事業機構編列年度用人費預算時,應考量其營運目標、預算盈餘、營業收入、用人費負擔能力及政策性盈虧因素;其用人費比率以不超過最近3年(前2、3年度決算及前1年度預算)用人費占其事業營業收入之平均比率為原則。」次按95年度各縣(市)地方總預算附屬單位預算編製要點—營業基金預算共同項目編列標準乙、收入:一、營業收入:(一)規定

：「……應依據盈餘（或虧損改善）目標，並參酌過去實績、市場趨勢、擴充設備能量、提高設備利用率與人員效率等因素，縝密編列。」（96至99年度皆有類似規定），合先敘明。

（二）查新竹縣地方產業股份有限公司尚未依「公營事業機構員工待遇授權訂定基本原則」規定，就組織編制、員工任用、陞遷、薪給等事項訂定相關規範，僅參酌「農產品批發市場管理辦法」附表之市場人員薪點標準表，訂定初次任用人員支薪辦法，惟該辦法仍未經董事會核定及報新竹縣政府備查。復查該公司為寬列人事費預算，並符合用人費比率不超過最近3年（前2、3年度決算及前1年度預算）用人費占其營業收入平均比率之規定，無視其營運目標、歷年實際營業收入情形，虛編營業收入預算，自94年9月成立營運迄99年12月，各年度營業收入實現數僅分別達成預算（累計分配預算）數0%、3.06%、13.29%、21.00%、16.66%、48.77%。又該公司94年度並無營收，惟用人費為122萬餘元；95至99各年度實際用人費占營業收入實現數之比率分別為671.29%、183.50%、95.66%、117.13%、77.57%，顯見除97、99兩年度外，其餘年度營業收入均不足以支應用人費。此外，截至99年7月底止，該公司累計虧損已達1,900萬餘元，該府於該公司投資資本2千萬元即將用罄之際，於99年8月撥款200萬元彌補虧損，更加重該府財政負擔。

（三）綜上，新竹縣政府未能督導新竹縣地方產業股份有限公司就組織編制、員工任用、陞遷、薪給等事項，訂定相關規範；且對於該公司編列營業收入及用人預算之實際情形，疏於監督查核，致該公司虛編營業收入預算，造成營收不足以支應人事費，產生

虧損等問題，核有重大違失。

七、為提升新竹縣地方產業交流中心營運效能，並改善該中心建築物使用合法化問題，新竹縣政府已積極著手後續處理程序，並規劃用途為「多目標使用」。後續允應依計畫積極辦理。

(一)查新竹縣政府為提升新竹縣地方產業交流中心營運效能，以及改善該中心建築物使用合法化問題，業於101年1月停止營運。目前該府已積極處理後續問題，並再核定2,338萬經費進行增建。嗣於101年8月23日核發府建字第344號建造執照，並配合使用需求，於增建時併同辦理機關用地多目標使用，由原本為農民活動中心用途，申請為農民活動中心併作藝文展覽表演場所及社會教育機構之使用，朝活化場館目標永續經營。未來規劃成立新竹縣地方產業交流管理中心，辦理招商、行銷、營運、管理和公共設施維護等業務，並可依所提供的專業服務、公共設施使用、設施租賃或相關服務對外收取費用，同時對於表演場所之表演內容做出管理與輔導。

(二)綜上，新竹縣政府為提升該縣地方產業交流中心之使用效能及改善建築物之合法使用，既已增建併同辦理機關用地多目標使用方式，申請為農民活動中心併作藝文展覽表演場所及社會教育機構等使用，並已取得建造執照，後續允應依計畫積極辦理。

八、鑒於新竹縣關西地區保留典型客家文化，係客家精神之重要據點，行政院客家委員會允宜提供新竹縣政府專業意見及必要協助，俾使該縣地方產業交流中心得結合當地客家文化及地方發展需要，呈現嶄新面貌。

按新竹縣地方產業交流中心推動計畫之規劃，該中心係定位為新竹縣第二個文化中心、區域型地方文化館、社區營造的展示中心及縣多樣性文化產品交流

中心等。目前新竹縣政府辦理該縣地方產業交流中心，雖已規劃朝多目標使用方式重新出發，惟為避免過去該中心經營效能不彰之情事再次發生，該中心內部空間之細部規劃及適當運用，對於新竹縣政府而言，無疑係一項重要規劃課題，必須審慎思考並積極處理。基於此，行政院客家委員會允宜提供協助，該中心或能結合當地客家文化及地方發展需要，而有嶄新面貌之呈現。由於新竹縣關西地區具有優質之居住環境、純樸之客家風情、多樣化之客語語源（包括四縣腔、海陸腔等），以及便利之交通網絡，深具塑造客家文化表徵並發揚客家精神之潛在優勢與條件，爰未來該中心之功能定位可朝向在地客家文化之展示與保存，以利該中心之永續發展。行政院客家委員會主管客家文化之保存及推動事項，允宜提供新竹縣政府專業意見及必要協助，俾使該中心得結合當地客家文化資產，發展成為具特色之文化及產業設施。

調查委員：周陽山