

壹、案由：據審計部函報：稽察內政部營建署及嘉義市政府辦理「二二八國家紀念公園開發計畫」執行情形，發現涉有未盡職責及效能過低情事乙案。

貳、調查意見：

嘉義市政府於民國(下同)92年5月8日函請行政院協助編列經費於該市劉厝地區闢建「二二八國家紀念公園」，案經內政部評估並完成「二二八國家紀念公園開發計畫書」專案報核，嗣獲行政院於93年4月9日核定開發總經費新台幣(下同)9億2,000萬元(用地取得8億2,000萬元，國際競圖費1,000萬元，工程經費9,000萬元)，由內政部擔任開發主體，內政部營建署(下稱營建署)負責計畫執行，辦理規劃、設計、用地取得及興辦等事宜，俟公園闢建完成後，移請嘉義市政府辦理後續經營維護管理工作，發揮對二二八事件深層省思，以國家紀念公園串連周邊遊憩設施並帶動人潮與活絡商機等預期效益。營建署嗣於95年7月31日與美國建築師Judith Stilgenbauer設計團隊簽訂「二二八國家紀念公園新建工程」委託規劃設計監造契約書，96年5月1日完成細部設計。營建署於96年9月27日招標辦理「二二八國家紀念公園新建工程暨植栽工程」，由臻輕營造公司得標，契約金額5,697萬6,000元；96年11月20日招標辦理「二二八國家紀念公園新建工程(土方工程)」，由佳錡營造公司得標，契約金額1,534萬元。新建工程於98年4月28日完成驗收，嘉義市政府以「土方工程未依行政院核定內容辦理及新建工程所完成設施與原需求差異太大」為由，不同意辦理接管。營建署嗣於100年2月22日招標辦理「二二八國家紀念公園後續工程」，由臻輕營造公司得標，契約金額3,456萬7,000元，該工程於100年11月22日完成驗收，本公園已於100年12月18日開放供民眾使用，營建署與嘉義市政府刻正辦理竣工書圖及財產移交事宜。茲據調查彙陳意見如后：

一、營建署於本公園闢建過程，未將行政院核定之預算規

模納入國際競圖勞務採購案之資格審查條件及評選項目，致評選委員無法確認廠商所提服務建議是否符合預算要求；復未周延考量土石方平衡原則，採取大規模填方，與行政院核定內容有間；又未落實招標文件規定，設計成果不符接管單位嘉義市政府之需求；本公園現況僅建設 1 棟不甚起眼之遊客服務中心建物及少數植栽等，均應切實檢討改善：

- (一) 行政院於 93 年 4 月 9 日以院臺內字第 0930016882 號函核定內政部所陳報「二二八國家紀念公園開發計畫書」，建請內政部配合綠色矽島建設目標，以推動維護生態環境之自然公園為主題，避免於公園內開挖建設填充人造設施；另「二二八國家紀念公園國際競圖勞務採購案」招標文件載明工程經費 9,000 萬元預算，遊客服務中心設計需求面積約 1,070 平方公尺（含藝術文物展覽空間 500M²、小型簡報空間 200 M²、辦公空間 180 M²、商品販售處 70~90 M²、公廁 100 M²）。
- (二) 惟查，營建署於國際競圖勞務採購案評選過程，未要求廠商提出預估造價，並納入資格審查條件，另投標須知之評選標準，僅於評選項目訂定：設計概念的獨創性 30%、設計目標的涵蓋 25%、作品品質及表達清晰度 20%、基本設計需求的回應 15%、工作團隊組織及實績 10%，亦未要求廠商於服務建議書提出設計作品之造價並納入評選，致評選委員無法確認廠商所提服務建議是否符合預算要求，並納為評選時之參據。嗣營建署於 95 年 11 月 27 日召開「二二八國家紀念公園新建工程規劃設計預算規模及平面配置方案研商會議」始稱，本案工程經費 9,000 萬元，於國際競圖之初即已明訂於招標文件內，規劃設計廠商依競圖作品發展為規劃設計方案後，實質估算結果，預算短缺

約 5,215 萬餘元，如依原工程經費辦理，必須縮限原招標文件內所訂設計需求內容，無法滿足日後經營維護管理單位嘉義市政府之需求。

(三)次查，「公共工程及公有建築工程營建剩餘土石方交換利用作業要點」第 4 點規定，主辦機關於工程設計階段，應責成規劃設計單位符合工程挖填土石方之平衡原則。惟據營建署說明，由於本公園基地現況較周邊既成道路高程約低 50 公分，為未來排水之需要，須將基地高程至少填高至與人行道同高程(人行道高程約高於路面 15 公分)，於尚未考量營造地景之需求即必須填土約 39,650 立方公尺(6.1 公頃×65 公分=39,650 立方公尺)，加上營造地景效果之土方量約 21,465 立方公尺，共計需填土方量約 61,115 立方公尺。營建署顯未確依上開行政院核定內容(避免於公園內開挖建設填充人造設施)及挖填土石方平衡原則辦理，嘉義市政府並先後於 96 年 4 月 30 日及 98 年 8 月 28 日函文營建署略以，本工程需進行大量購土填充人造設施，含擋土牆與鋼構橋等配套硬體，均非屬該府原提出需求項目，本工程並未依行政院核定之計畫理念辦理。

(四)另查，營建署於 95 年 11 月 27 日召開「二二八國家紀念公園新建工程規劃設計預算規模及平面配置方案研商會議」結論，係採縮減原國際競圖內容規模之方式辦理。本公園新建工程於 98 年 4 月 28 日完成驗收，僅建置遊客服務中心、照明、空調等硬體工程，壹樓遊客中心及廁所興建面積計 707.61 平方公尺，與原國際競圖招標文件設計需求面積 1,070 平方公尺相較，相差 362.39 平方公尺(差距 33.87%)，後續並衍生嘉義市政府不願辦理接管，已完工設施閒置情事。營建署嗣於 100 年 2 月 22 日招標辦理「二二

八國家紀念公園後續工程」，由臻輕營造公司得標，契約金額 3,456 萬 7,000 元，該工程於 100 年 11 月 22 日完成驗收。

(五)本公園耗資 9 億餘元，完工落成啟用後只見 1 棟不起眼之遊客服務中心建物，公園除了種植草皮外，植栽甚少，幾無民眾使用，101 年 3 月前還空無一物。本公園除二二八概念外，其用途令人質疑，嘉義市政府接管後，如何經營並發揮計畫效益，營建署應切實檢討並予該府相關協助。

(六)據上，營建署於本公園闢建過程，未將行政院核定之預算規模納入國際競圖勞務採購案之資格審查條件及評選項目，復未周延考量土石方平衡原則，又未落實招標文件規定，設計成果不符需求，後續並衍生新建工程完工後嘉義市政府不願辦理接管情事，另本公園現況僅建設 1 棟不甚起眼之遊客服務中心建物及少數植栽等，均應切實檢討改善。

二、嘉義市政府對於本公園新建工程設施不足無法接管困境，未切實與營建署加強溝通協調，迄未提出經營管理計畫，顯有未洽：

(一)依行政院 93 年 4 月 9 日院臺內字第 0930016882 號函核定本公園開發計畫，由內政部擔任開發主體，營建署負責辦理規劃、設計、用地取得及興辦等事宜，俟公園闢建完成後，移請嘉義市政府辦理後續經營維護管理工作。經查嘉義市政府對於新建工程設施不足無法接管困境之處理情形，該府前於 96 年 3 月 28 日以府建公字第 0960085851 號函營建署略以：「『二二八國家紀念公園新建工程』所規劃內容，本府原則尊重國際競圖結果與貴署工程專業審核，但希望公園完工後呈現完整使用機能，以免接管後再尋求財源辦理第二期工程施作為原則。」該府另於 96 年 4 月 30

日以府建公字第 0960085874 號函營建署略以：「貴署相關承辦同仁受限於國際競圖設計架構與經費嚴重不足，進行相關工程審核，本府深表感謝並尊重貴署工程專業能力與經驗。」該府復於 96 年 5 月 25 日以府建公字第 0960085901 號函營建署略以：「有關『二二八國家紀念公園新建工程』細部設計及未來完工接管乙節，本案細部設計內容，本府尊重貴署工程專業能力及審查結果，原則上同意於工程驗收合格後，依計畫如期辦理接管。」詎料，本公園新建工程 98 年 1 月 17 日完工後，嘉義市政府於 98 年 2 月 27 日以府建公字第 0980009335 號函內政部略以：「二二八國家紀念公園第一期工程於 98 年 1 月 17 日完工，由於僅施作土方工程及土建工程，整體工程未完整，距離公園完成開放尚有一段時程。後續尚未完成之工程，經本府概算尚有景觀工程等，一次性經費需 6,000 萬元，請大部繼續辦理工程事宜，俾利本府後續代管。」由上顯見，嘉義市政府於設計階段，雖表示尊重國際競圖結果與營建署專業審核，並同意於工程驗收合格後，依計畫如期辦理接管，惟俟新建工程完工後，卻指稱整體工程尚未完整，不同意辦理接管。上開期間（96 年 3 月 28 日~98 年 2 月 27 日）並未見嘉義市政府對於新建工程設施不足無法接管困境，與營建署加強溝通協調。

(二)另查，嘉義市政府前於 92 年 5 月 8 日以府財產字第 0920053819 號函行政院檢陳「二二八國家紀念公園計畫書」，期藉由本公園之興建，對二二八事件歷史悲劇深層省思，並提供國人與外國旅客參觀遊覽景點，活絡商機。內政部嗣於 92 年 11 月 18 日以台內營字第 0920090106 號函針對上開計畫書內容函復行政院（副本予嘉義市政府）略以：「本部營建

署意見：……計畫書仍須補充敘明該二處基地（劉厝地區區段徵收土地）取得後之具體建設構想、工作項目內容、預估經費需求、時程及經營管理計畫等。」另嘉義市政府於 93 年 6 月 28 日召開「二二八國家紀念公園開發計畫案，本府應辦事項協調會」決議略以：「二二八國家紀念公園後續經營維護管理事宜屆時由建設局研擬，如涉經費依規定編列預算辦理。」惟查，本公園業於 100 年 12 月 18 日正式對外開放營運，然嘉義市政府卻迄未提出本公園相關經營管理計畫。

- (三)據上，嘉義市政府對於本公園新建工程設施不足無法接管困境，未切實與營建署加強溝通協調，迄未提出經營管理計畫，顯有未洽。

調查委員：洪昭男