

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：臺南市政府。

貳、案由：改制前臺南市政府未正視臺南市整體不動產市場景氣狀況及都市更新市場需求，亦未落實運河星鑽更新地區都市更新事業之財務評估，復高估該更新地區更新前、後土地及建物之價格，又對於原安置於「文中 45」之攤商，以及作為商場臨時停車場使用之「文小 41」，未妥善規劃處理方式，亦未明確訂定執行事項與期程管控，造成金城國中及新南國小兩校遷校工程延宕，進而影響運河星鑽更新地區廠商投資意願，導致該府 3 次公告招商，公開甄選「臺南運河星鑽更新地區都市更新事業」實施者，均無廠商投標，無法達成都市計畫預期目標，殊有不當；該府辦理運河星鑽跨河橋樑新建工程，明知運河星鑽都市更新計畫尚未完成招商，既有學校無法如期遷移，卻未及早妥適規劃設計橋樑與既有道路之銜接，導致橋樑引道工程與形塑水岸景觀道路相互扞格，並產生交通衝擊，影響交通安全，所耗費之巨額公帑亦無法達到原預期目標，洵有疏失；又臺南市政府於前述多項執行限制下，竟自 100 年起連續三年編列無法實現之鉅額歲入預算，金額合計超過 62 億元，並在預算收入虛增後，膨脹歲出預算，增得舉債上限，再藉實質超額舉債取得資金，支付非法定社會福利支出，影響跨世代公平，且該府三年

來虛列之金額逐年遽增，影響所及之基金由普通基金蔓延至特種基金，不實之會計科目亦不當創新，由土地售價收入演變為102年之土地作價及盈餘繳庫，而於本院地方巡察委員明確提醒前年度歲入不實之後，不但未更正，還變本加厲，提出錯誤幅度更鉅、隱藏更甚之102年預算，紀律蕩然，核有嚴重違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係審計部函報：稽察改制前臺南市政府¹辦理「臺南運河星鑽更新地區都市更新計畫案」，發現涉有未盡職責及效能過低等情事，經本院地方巡察委員自動調查。經查該府於民國（下同）95年間依都市更新條例及相關法令規定，擬定辦理「臺南市舊街區軸線（中正路、中山路）都市更新計畫」案，嗣為辦理「臺南運河星鑽更新地區都市更新計畫案」，自98年3月16日起至99年6月30日止，共計辦理3次公告招商，公開甄選「臺南運河星鑽更新地區都市更新事業」實施者，惟其結果均無廠商投標，迄今仍未完成招商工作。另該府為該更新地區聯外交通，向內政部營建署（下稱營建署）爭取補助80%及該府自籌20%之工程款，以興闢2座跨河橋樑，惟未妥適規劃橋樑與既有道路之銜接，除完工後造成通行窒礙外，亦無法達成疏緩交通之預期目標。全案除函請臺南市政府查復說明，嗣請審計部函報覆核意見表及相關卷證資料影本，再至現地履勘、聽取臺南市政府簡報並詢問林副市長欽榮及相關業務主管人員，業已調查竣事，茲臚述糾正事實與理由如下：

1 民國99年12月25日，原臺南縣、市合併升格為直轄市，改制為臺南市政府。

一、改制前臺南市政府未能正視臺南市整體不動產市場景氣狀況及都市更新市場需求，亦未落實臺南市運河星鑽更新地區都市更新事業之財務評估，復高估該更新地區更新前、後土地及建物之價格，導致 3 次公告招商，公開甄選「臺南運河星鑽更新地區都市更新事業」實施者，均無廠商投標，殊有不當。

(一)按臺南運河星鑽更新地區位於臺南市中正路與運河銜接處，為運河、金城街及府前一街所包圍土地，包含既有之金城國中及新南國小現址。改制前臺南市政府為配合運河再生計畫，經檢討該地區學校用地供需及配置調整，認為符合都市計畫定期通盤檢討實施辦法相關規定後，爰將其列入「變更台南市主要計畫(運河兩側地區)案」(93 年 12 月 22 日公告)及「變更台南市細部計畫(運河兩側地區)案」(93 年 12 月 27 日公告)變更內容第 9 案。區內土地，爰由道路用地、中密度住宅區、文中用地(文中 29，金城國中)、文小用地(文小 13，新南國小)及商業區變更為特定專用區，以規劃辦理臺南運河星鑽更新地區都市更新計畫。上開都市計畫並規定：「1. 本案應另行擬定細部計畫，整體規劃，並應留設 50%公共設施用地。且鄰近運河部份應留設公園綠地，以串聯整個運河再生沿岸綠帶系統。2. 有關該特定專用區道路系統之佈設，將於本區擬定細部計畫時研析規劃。」

(二)改制前臺南市政府嗣後配合上開都市計畫，擬定臺南中西區特定專用區(舊運河造船廠一帶)細部計畫案(草案)，經 97 年 4 月 17 日當時臺南市都市計畫委員會第 266 次會議決議，准予備案，並納入後續臺南市運河星鑽更新地區招商作業規劃文件，以提供未來投資者之開發參考依據。

- (三)改制前臺南市政府嗣後自 98 年 3 月起，至 99 年 6 月底止，共辦理 3 次公告招商，公開甄選「臺南運河星鑽更新地區都市更新事業」實施者，惟 3 次招商均無廠商投標，迄今仍未完成招商工作。
- (四)查該府當時評估更新事業開發費用，預計開發總成本新臺幣(下同)178.07 億元，其中包括重建費用 88.35 億元、公共設施開闢費用 1.32 億元、都市更新作業費用 0.14 億元、利息 5.92 億元、管理費用 23.28 億元，以及土地成本 59.06 億元，另都市更新實施者可取得 50%(約 5.42 公頃)可開發建築土地，預估更新後每建坪樓地板面積售價 18 萬元，更新後總價值 221.14 億元，投資報酬率 24.19%。其財務評估如表 1。

表 1、運河星鑽更新事業財務評估一覽表

項目	金額(億元)	計算式
土地(素地)	59.06	10.89 萬元/m ² *54,237 m ²
重建費用(land improvement)	88.35	
公共設施開闢費用	1.32	
都市更新作業費用	0.14	
利息	5.92	(88.35+1.32+0.14)*4.4%*3 年/2
小計	154.79	
管理費用	23.28	154.79*15.04%=23.28
開發總成本合計	178.07	
更新後總價值	221.14	總樓地板面積 406,127 m ² *0.3025*\$18 萬(預估每坪售價)
投資報酬率	24.19%	(221.14-178.07)/178.07

資料來源：運河星鑽招商規劃報告書 P.5-3

- (五)據臺南市政府表示，上開市有土地出售單價係經 97 年 8 月 12 日改制前臺南市市有非公用房地第 187 次市產出售審議會決議，審議價格為每坪 36 萬元(每平方公尺 10.89 萬元)。另，更新後每坪樓地板

面積之市場價格為 18 萬元，係財務模擬值，由委託之顧問公司依據不動產市場發展趨勢與現況分析，參考當期不動產指數預估，其中參考指數包含：內政部地政司都市地區地價指數、臺灣銀行總務室(土地標售行情)、信義不動產企劃研究室、財團法人台灣不動產資訊中心等。

(六)惟據內政部編製之中華民國房地產交易價格簡訊 (<http://www.land.moi.gov.tw/chhtml/property.asp>)²，查 97 至 99 年間臺南運河星鑽更新地區之周邊地區³土地交易平均價格每坪約 17.02 萬元，房地交易價格平均每建坪約 13.31 萬元，復該房地交易之用途類別，多為透天住宅或店面(店舖)，甚少有公寓、辦公商業大樓、住宅大樓或華廈之交易。相較改制前臺南市政府評估該地區更新前土地價格每坪 36 萬元、更新後樓地板面積每建坪 18 萬元，顯有落差，顯示該府對於更新前、後土地及建物之市場價格，過於樂觀。且改制前臺南市政府招商期間，潛在投資者針對土地讓售價格，亦認為相對於平均容積率 480%的條件而言，其價格偏高。未來雖可考量都市更新事業計畫，以策略性更新地區的條件特性，提高至二倍容積，但考量南部地區不動產市場、商業活力與建築類型偏好度等因素，並無發展高容積的條件，加上部分容積的取得必須

2 中華民國房地產交易價格簡訊為內政部編製，其資料源自各地政事務所(直轄市、縣(市)政府所轄)就買賣及公地標售案件，派員向當事人、經紀人、仲介業、地政士、交易案例四鄰、公有土地管理機關等，詢問調查而得。上開網站之房地產交易價格資料，僅至 101 年 7 月底止。實價登錄新制自 101 年 8 月 1 日施行，相關不動產買賣、預售屋及租賃價格之查詢網址為 <http://lvr.land.moi.gov.tw>。

3 該周邊地區，指永華路一段、海安路一、二段、民權路三、四段、臨安路一段、民生路一、二段、中華西路、府前路及金華路一帶。

付出相對建築與營運成本，故高容積的獎勵誘因難以充分發揮，亦顯示該府未確實掌握整體不動產市場行情及都市更新市場需求。

(七)又改制前臺南市政府評估運河星鑽更新事業財務支出約 178.07 億元、更新後建物價值約 221.14 億元，投資報酬率約 24.19%，因此認為實施者應有合理利潤，有投資誘因。惟查，該財務評估未考量整體不動產之市場供需情形，雖考量資金成本，但卻遺漏購地所積壓之資金，亦未考量更新後建物去化之成本，且該投資報酬率，若以預估之開發年期 3 年計算，平均年報酬率僅約 8%，因此，是否有足夠之投資誘因，均有疑義。甚且，該府招商期間，潛在投資者亦提出整體臺南市不動產市場環境低迷，缺乏投資誘因，現階段，都市更新業務聚集在臺北市及北部地區，南部整體不動產市場的投資回報價值偏低，缺乏吸引力等意見，該府卻未能即時因應妥適處理。

(八)綜上所述，改制前臺南市政府未能正視臺南市整體不動產市場景氣狀況及都市更新市場需求，亦未落實臺南市運河星鑽更新地區都市更新事業財務評估，復高估該更新地區更新前土地、更新後建物之市場行情，導致 3 次公告招商，公開甄選「臺南運河星鑽更新地區都市更新事業」實施者，均無廠商投標，殊有不當。

二、改制前臺南市政府對於原安置於「文中 45」之攤商，以及作為商場臨時停車場使用之「文小 41」，未妥善規劃處理方式，亦未明確訂定執行事項與期程管控，造成金城國中及新南國小兩校遷校工程延宕，進而影響運河星鑽更新地區廠商投資意願，導致該府自 93

年變更都市計畫以來，迄今 8 年餘，仍未完成運河星鑽更新地區之招商，無法達成都市計畫預期目標，殊有不當。

- (一)按改制前臺南市政府於 93 年 12 月間公告發布實施「變更臺南市主要計畫(運河兩側地區)案」及「變更臺南市細部計畫(運河兩側地區)案」，已將現況金城國中(文中 29，面積 5.04 公頃)、新南國小(文小 13，面積 2.70 公頃)及附近之道路用地、中密度住宅區、商業區等，變更土地使用分區為特定專用區，以留供未來該地區水道交通場站及觀光服務等相關活動使用，並配合運河再生計畫，活化運河沿岸活動，並促進該地區未來發展多功能及複合性商業機能。
- (二)上開都市計畫發布實施後，金城國中及新南國小本應隨即著手規劃遷校事宜，並配合臺南運河星鑽更新地區開發進度，辦理遷校作業，以供更新事業機構進行開發。查金城國中預計遷移至「文中 45」，該基地坐落安平區新南段 46 地號土地，係學產地，原管理機關為教育部，嗣於 97 年 12 月 3 日因無償撥用而變更登記管理者為金城國中。新南國小預計遷移至「文小 41」，該基地坐落安平區新南段 45、45-1、45-2、45-3、45-4、45-5、45-6 地號等 7 筆土地。其中 45、45-5、45-6 地號，原管理機關為臺南市政府；45-1、45-2、45-4 地號，原管理機關為國有財產局；45-3 地號，為學產地，原管理機關為教育部。該 7 筆土地皆於 97 年 8 月 28 日因無償撥用而變更登記管理者為新南國小。
- (三)惟改制前臺南市政府對於原安置於「文中 45」之攤商，以及作為商場臨時停車場使用之「文小 41」，卻未妥善規劃處理方式，亦未明確訂定執行事項與

期程管控，以致金城國中遷校工程，自 93 年臺南市議會通過金城國中及新南國小遷校之規劃費 200 萬元，嗣於 95 年間完成校舍規劃報告後，迄至 100 年始接續編列設計費，委託建築師事務所辦理設計案，預定 102 年 3 月始辦理校園新建工程發包作業；新南國小則於 95 年間完成校舍規劃報告後，延宕至 99 年間始接續委託建築師事務所辦理設計案，雖於 100 年間將新南國小遷校校園新建工程決標，並於 100 年 11 月 17 日開工，惟該工程隨即於 100 年 11 月 19 日因攤商抗議，無法施作而停工，迄至 101 年 5 月間始復工。造成金城國中及新南國小兩校遷校工程延宕。

(四)又按臺南運河星鑽更新地區面積約 10.85 公頃，其中金城國中（5.04 公頃）及新南國小（2.70 公頃）兩校合計面積（均為都市計畫面積）已超過更新地區面積之七成（71.34%），是以金城國中及新南國小兩校必須遷移，臺南運河星鑽更新事業機構方可進行開發。惟因兩校遷校工程延宕，改制前臺南市政府於招商時，僅能將金城國中及新南國小之遷移，列入政府承諾事項，承諾校地取得後，儘速完成（嗣後改成 29 個月內完成）遷校。然而，潛在投資者於招商說明會表示兩處學校用地取得之時間點無法確定，影響整體開發推動規劃等意見，顯見金城國中及新南國小如期遷校之不確定性已嚴重影響運河星鑽更新地區廠商之投資意願。

(五)綜上所述，改制前臺南市政府對於原安置於「文中 45」之攤商，以及作為商場臨時停車場使用之「文小 41」，未妥善規劃處理方式，亦未明確訂定執行事項與期程管控，造成金城國中及新南國小兩校遷校工程延宕，進而影響運河星鑽更新地區廠商投資

意願，導致該府自 93 年變更都市計畫，迄今 8 年餘，仍未完成運河星鑽更新地區之招商，無法達成都市計畫預期目標，殊有不當。

三、改制前臺南市政府明知既有學校無法如期遷移，運河星鑽都市更新計畫未完成招商，卻投入巨額公帑辦理運河星鑽跨河橋樑新建工程，且又未及早妥適規劃設計橋樑與既有道路之銜接，導致橋樑引道工程與形塑水岸景觀道路相互扞格，並產生交通衝擊，影響交通安全，耗費巨額公帑無法達到預期目標，誠有疏失。

(一)改制前臺南市政府為配合臺南運河星鑽更新地區開發需求，增加聯外交通系統，減輕既有道路負擔，預計辦理運河星鑽跨河橋樑新建工程(下稱運河星鑽橋樑工程)，興闢北側新臨安橋及東側金華橋，改善運河星鑽更新地區未直接臨接主要幹道，以有效帶動運河星鑽、中國城、中正商圈之繁榮，強化運河星鑽更新地區之投資開發潛力。嗣經該府於 96 年向營建署申請補助，經該署同意於 97 年度補助規劃設計費 2,000 萬元，並自 98 年起分年補助工程經費，以 3.504 億元為上限(該府須自行負擔 20% 配合款)辦理運河星鑽橋樑工程。

(二)改制前臺南市政府嗣於 97 年 7 月 4 日委託辦理運河星鑽橋樑工程之規劃設計，預計興建新臨安橋及金華橋等 2 座跨運河橋樑，連接至現址為金城國中及新南國小之 20m 道路(97 年 4 月 17 日該府第 266 次都市計畫委員會完成備案之「擬定臺南市中西區特定專用區(舊運河造船廠一帶)細部計畫(草案)」預定開闢 CF-23-20m 道路)。

(三)惟該府明知金華國中及新南國小兩校預定搬遷用地，仍有綜合商場之攤商占用並作為臨時停車場，

其確切之遷校時程未定，且校地取得後，依招商文件至少需 29 個月(約 870 天)興建校舍，始得辦理現況土地點交，卻未審慎周全考量闢建時程，以及得否發揮預期功能，即倉促於 98 年 9 月 22 日上網公告招標，並於 98 年 10 月 22 日以 2.9268 億元，將運河星鑽橋樑工程決標，肇致該 2 座橋樑完工後，金華國中及新南國小兩校尚未遷移，運河星鑽更新地區尚未完成開發，且未完成招商，無法發揮增加聯外交通系統，減輕既有道路負擔等預期目標。

- (四)次查新臨安橋及金華橋預計銜接道路，因金城國中及新南國小兩校尚未拆遷，無法依原規劃進行施工，致金華橋完工後，於運河星鑽更新區域端，僅能施作至新南國小圍牆處，形成 T 型路口，並銜接 6 公尺寬既有道路，且該圍牆處之橫交道路設計路面亦較原地面高約 1.28 公尺。另新臨安橋亦因金城國中未遷移，僅能施作至該校圍牆處(0K+150)，且橋面南側與地面高程落差約 1.62 公尺，又受限於都市計畫變更鄰近運河部分應留設公園綠地，無法再銜接任何道路。
- (五)臺南市政府爰於 100 年 12 月 19 日及 101 年 5 月 17 日辦理兩次工程變更設計，先於新臨安橋車道兩側施作上下橋樑引道銜接既有路面，於金華橋以延伸修坡方式銜接原地面高程，復為降低金華橋直衝新南國小校門所產生之交通衝擊，於金華橋下設置擋土牆，區別既有道路及橋樑引道，將車輛分流。
- (六)雖據臺南市政府查復表示，1、工程招標時已考量金城國中及新南國小遷校時程未定，於招標圖說(圖號 1/F)備註略以：「(金華橋 0K+135~0K+210、新臨安橋 0K+150~0K+200)屬後續擴充範圍，將分別配合新南國小及金城國中遷建時程，並獲業主

書面通知後，續辦理施作，其增加之工程數量將以實作數量計價」，其用意即係該工程仍以連接區內道路為優先設計考量，倘金城國中及新南國小無法於工期內完成遷校，亦可透過變更設計作業銜接既有巷道，達成通行功能，以保留彈性。2、新臨安橋引道後續待該更新地區開發後，即可接續區內都市計畫道路，原施作之引道亦可保留彈性，變更為供行人及自行車使用之步道，銜接未來區內開發後之公園用地；另金華橋引道後續待該更新地區開發後，可配合路面修坡銜接區內都市計畫道路。上開新建橋樑在未開發完成前可朝景觀橋方向規劃等語。

(七)惟改制前臺南市政府於 99 年 6 月底，即得知臺南運河星鑽更新地區都市更新事業公開甄選實施者案流標，且後續並無招商計畫，亦無招商行動，再加上金城國中及新南國小兩校遷校校園新建工程延宕，卻未及早妥適規劃設計橋樑與既有道路之銜接，遲至運河星鑽橋樑工程屆至完工前，始倉促辦理變更設計。又設置橋樑引道，除與形塑水岸道路景觀有所扞格外，對於既有道路亦產生交通衝擊，且因緊鄰既有國中、小，將嚴重影響學童通行安全，另政府耗費巨額公帑興闢之橋樑，於該地區都市更新開發完成前，卻僅能朝景觀橋規劃，供行人及自行車使用，亦難謂符合或達成計畫預期目標。

(八)綜上所述，改制前臺南市政府辦理運河星鑽橋樑工程，明知運河星鑽都市更新計畫未完成招商，既有學校無法如期遷移，卻未及早妥適規劃設計橋樑與既有道路之銜接，導致橋樑引道工程與形塑水岸景觀道路相互扞格，並產生交通衝擊，影響交通安全，政府耗費之巨額公帑亦無法達到原預期目標，洵

有疏失。

四、臺南運河星鑽更新地區都市更新事業於 99 年 6 月即招商失敗，新招商計畫尚未完成、招商行動亦未進行，且區內現有學校未完成遷移，區內市有土地尚未處於可處分狀態，惟臺南市政府竟無視上述限制，自 100 年起連續三年編列無法實現之鉅額歲入預算，金額合計超過 62 億元，並在預算收入虛增後，膨脹歲出預算，增得舉債上限，再藉實質超額舉債取得資金，支付非法定社會福利支出，影響跨世代公平。臺南市政府三年來虛列之金額逐年遽增，影響所及之基金由普通基金蔓延至特種基金，不實之會計科目亦不當創新，由土地售價收入演變為 102 年之土地作價及盈餘繳庫，臺南市政府於本院地方巡察委員明確提醒前年度預算收入不實之後，不但未更正，還變本加厲，提出錯誤幅度更鉅、隱藏更甚之 102 年預算，紀律蕩然，核有嚴重違失。

(一)按預算法第 1 條規定略以：「預算以提供政府於一定期間完成作業所需經費為目的。預算之編製及執行應以財務管理為基礎，並遵守總體經濟均衡之原則。」；復依該法第 32 條第 1 項訂定之 100、101、102 年度中央及地方政府預算籌編原則，該原則第 2 條第 2 項規定略以：「政府預算收支應先期作整體性之縝密檢討，妥善規劃整合各項相關業務，以發揮財務效能；各機關須確立施政目標，衡量可用資源訂定具體計畫，並依『強化中程計畫預算作業促進資源有效運用方案』，本零基預算精神檢討及建立資源分配之競爭評比機制，提升整體資源使用效益，落實中程計畫預算作業制度，以健全財政及革新預算編製作業。」；另依預算法第 96 條準

用第 31 條規定訂定之 100 年度臺南市地方總預算編製要點第 16 點⁴規定略以：「各主管機關編製歲入概算時，應衡酌以往實收情形，考量各項發展因素，力求詳實編列，並明列計算數據。」

(二)據臺南市政府表示，其將運河星鑽更新地區部分土地售價收入編列於 100 及 101 年度歲入預算，係因該更新地區透過公開甄選都市更新事業實施者，由實施者繳納之地價款挹注未來遷校新建費用，復為使全區投資金額不需由同一投資者負擔，更新區內可建築用地改採分數區分別標售之故。惟查 98 至 99 年間，改制前臺南市政府 3 次招商未果，其原因，據臺南市政府表示，有投資金額高、更新區內公共設施未興闢完成，不具吸引力，而使各投資者望之怯步，另海安路臨時綜合商場拆除，因攤商抗爭，致攤商拆除及校地取得時間延宕，影響金城國中及新南國小遷校期程進度，更新區內校地無法如預期進度取得，致上開財產出售收入無法如期實現。臺南市政府進一步表示，目前該商場刻由權責單位進行勸導及輔導營業轉介事項，建校工程已陸續進行。爾後年度預算籌編時，當更審慎評估後，始據以詳實編列，以健全財政等語。

(三)惟查，臺南運河星鑽更新地區都市更新事業招商案，歷經 3 次招標，於 99 年 6 月 30 日第 3 次招標等標期結束，即知無廠商投標而致流標，又參照運河星鑽招商規劃報告書，該更新事業之開發年期約 3 年。臺南市政府明知招商未果，後續尚無招商計畫，亦無招商行動，且區內既有學校並未完成遷移，

4 本點於 101 年度臺南市地方總預算編製要點中，改列於第四章概算之編製中第 18 點：「各主管機關編製歲入概算時，應衡酌以前年度及 100 年度已過期間實收情形，考量各項發展因素，力求詳實編列，並明列計算數據。」

短期內亦無法完成，區內市有土地尚未處於可處分狀態，竟未衡酌歲入實現之可能性，先於 99 年編列普通基金 100 年度歲入預算時，納入土地售價收入 10.3881 億元，復明知 100 年度該項歲入並未實現，於 100 年再次編列 101 年度普通基金歲入預算時，再度納入土地售價收入 12.02 億元，迨至 101 年度歲入仍未實現，於 101 年編列 102 年度預算時，則未逕於 102 年度普通基金歲入預算編列售地收入，而改於都市發展更新基金編列都更收入 40 億元並將該項收入解繳市庫。惟按運河星鑽更新地區合併中國城辦理跨區區段徵收之計畫，刻正辦理「變更臺南市中西區主要計畫(中國城暨運河星鑽地區)案」及「擬定台南市中西區細部計畫(中國城暨運河星鑽地區)」之都市計畫法定程序，前於 102 年 3 月 8 日起辦理都市計畫公開展覽，並於 3 月 22 日舉辦公開展覽說明會，於 102 年度辦理跨區區段徵收，落實都市更新收益並將其收入繳庫之可能性極低。

- (四)據審計部臺南市審計處提供本院 101 年巡察臺南市政府資料顯示，臺南市政府 100 年度歲入預算 792.79 億元，執行結果 716.21 億元，短收 76.58 億元，其中即包括運河星鑽土地出售收入 10.39 億元。該都市更新案細部計畫尚未完成擬定，該府即已編列「售地」之歲入預算。經詢問臺南市政府上開土地售價收入之計算數據，該府無法明確說明。該府 101 年度普通基金歲入預算再度編列該「土地售價收入」12.02 億元，102 年則將歲入預算分別編普通基金及特種基金，該特種基金為都市發展更新基金。102 年，該特種基金歲入預算(「其他收入-雜項收入」)、歲出預算(「繳庫-解繳國庫」)

)各虛列 40 億元，其說明均為「辦理中國城運河星鑽區段徵收等案」，改於該特種基金編列之理由，竟為「擬將運河星鑽更新地區與中國城合併辦理跨區區段徵收」。經查 102 年都市發展更新基金預算，總收入計 40.46768 億元，總支出計 40.33369 億元，該中國城運河星鑽區段徵收案之 40 億元收支分別占 98.84%、99.17%，頗為醒目。102 年，普通基金歲入預算高估 40 億元，分別出現於資本門會計科目「財產收入-財產作價-土地作價」24 億元及經常門會計科目「其他收入-雜項收入-其他雜項收入」16 億元，均與過去二年不同，前者用於認列市有地參與都更有償撥用收入，後者則用來認列都市更新盈餘繳庫。臺南市政府 102 年度新創虛偽不實之預算科目，由前二年所使用之「財產售價」改為「財產作價」，另新增「繳庫收入」，不實之幅度亦比前二年更大，僅財產作(售)價一項，其虛偽金額即由 10 億元增至 24 億元，何況還有根本不存在之都市更新盈餘繳庫 16 億元。另外，介入不實操作之機關單位亦增加，除過去慣有之市政府及其所屬財政處外，又新增都市發展局。

- (五)本院前於 101 年 6 月 25 日至 27 日巡察臺南市政府時，巡察委員對於該府 100 年度財產收入預算短收已提出嚴正質疑，詎該府不知迅行檢討改正，仍於 102 年度普通基金歲入預算持續擴大不實虛列 40 億元，並於 101 年 8 月 29 日第 79 次市政會議審議通過該府 102 年總預算案，嗣於同年 9 月 10 日提請臺南市議會審議，顯見該府相關單位未及時改正不合理之預算編列方式，亦證該府財主單位漠視本院巡察委員意見，持續積極主導或消極縱容計畫主管單位虛編預算。

- (六)再查，我國為保障兒童及少年福利、身心殘障者及年長者之經濟安全，業依法律規定，對符合相關條件者，如中（低）收入戶、家庭寄養、年幼者、發展遲緩者及領有身心障礙證明者等，始給予金錢補助。惟本院之前調查：據審計部函報：各縣市政府之歲入及歲出預算執行與編列，涉有不當虛列專案補助收入或計畫，以規避公共債務法，增加舉債額度等情乙案時，查核發現若干直轄市、縣（市）政府有自行擴大發放，選擇不同項目自訂較寬鬆之條件、提高額度，或基於競選承諾而自訂發放項目，其中尤以臺南市政府為最，該府為支付非法定社會福利支出，分別於 100 及 101 年編列之支出預算高達 12.7079 億元、11.1505 億元，惟該府 95 至 100 年間，各年度均呈歲入差短，且差短幅度擴大，從 95 年的 29 億元上升至 100 年的 59 億元，明顯成長，債務餘額亦從 95 年的 201 億元逐年上升至 100 年的 656 億元，該府卻持續或新增法定社會福利項目以外之支出，致財政更加惡化，債務餘額更加上升，影響跨世代公平，誠有不當。
- (七)綜上所述，臺南運河星鑽更新地區都市更新事業於 99 年 6 月即招商失敗，新招商計畫尚未完成、招商行動亦未進行，且區內現有學校未完成遷移，區內市有土地尚未處於可處分狀態，惟臺南市政府竟無視上述限制，自 100 年起連續三年編列無法實現之鉅額歲入預算，金額合計超過 62 億元，並在預算收入虛增後，膨脹歲出預算，增得舉債上限，再藉實質超額舉債取得資金，支付非法定社會福利支出，影響跨世代公平。臺南市政府三年來虛列之金額逐年遽增，影響所及之基金由普通基金蔓延至特種基金，不實之會計科目亦不當創新，由土地售價

收入演變為 102 年之土地作價及盈餘繳庫，臺南市政府於本院地方巡察委員明確提醒前年度預算收入不實之後，不僅未更正，還變本加厲，提出錯誤幅度更鉅、隱藏更甚之 102 年預算，紀律蕩然，核有嚴重違失。

據上論結，改制前臺南市政府未正視臺南市整體不動產市場景氣狀況及都市更新市場需求，亦未落實運河星鑽更新地區都市更新事業之財務評估，復高估該更新地區更新前、後土地及建物之價格，又對於原安置於「文中 45」之攤商，以及作為商場臨時停車場使用之「文小 41」，未妥善規劃處理方式，亦未明確訂定執行事項與期程管控，造成金城國中及新南國小兩校遷校工程延宕，進而影響運河星鑽更新地區廠商投資意願，導致該府 3 次公告招商，公開甄選「臺南運河星鑽更新地區都市更新事業」實施者，均無廠商投標，無法達成都市計畫預期目標，殊有不當；該府辦理運河星鑽跨河橋樑新建工程，明知運河星鑽都市更新計畫尚未完成招商，既有學校無法如期遷移，卻未及早妥適規劃設計橋樑與既有道路之銜接，導致橋樑引道工程與形塑水岸景觀道路相互扞格，並產生交通衝擊，影響交通安全，所耗費之巨額公帑亦無法達到原預期目標，洵有疏失；又臺南市政府於前述多項執行限制下，竟自 100 年起連續三年編列無法實現之鉅額歲入預算，金額合計超過 62 億元，並在預算收入虛增後，膨脹歲出預算，增得舉債上限，再藉實質超額舉債取得資金，支付非法定社會福利支出，影響跨世代公平，且該府三年來虛列之金額逐年遽增，影響所及之基金由普通基金蔓延至特種基金，不實之會計科目亦不當創新，由土地售價收入演變為 102 年之

土地作價及盈餘繳庫，而於本院地方巡察委員明確提醒前年度歲入不實之後，不但未更正，還變本加厲，提出錯誤幅度更鉅、隱藏更甚之102年預算，紀律蕩然，核有嚴重違失，爰依法提案糾正。

提案委員：

中 華 民 國 1 0 2 年 4 月 日