

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：國立空中大學

貳、案由：國立空中大學(下稱空中大學)未考量實際需求及經營能力，貿然擬具營運計畫參與教育部(學產基金)經營之高雄國際青年會館標租，承租後卻因工程延宕延遲1年半始進駐該會館，復未依租賃契約及其營運計畫書原定用途經營、發展教育事業；另該校於租賃期間未依營運計畫充分使用該會館，甚將該會館逾80%面積交由廠商經營商務旅館，形式上雖係共同經營，實質上卻是租賃關係，如同二房東坐收權利金，後來更導致租期屆滿廠商無權占用之履約紛爭等情事，難卸管理違失之責，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、空中大學未考量實際需求及經營能力，貿然擬具營運計畫參與教育部(學產基金)經營之高雄國際青年會館標租，承租後卻因工程延宕延遲1年半始進駐該會館，復未依租賃契約及其營運計畫書原定用途經營、發展教育事業，核其作為確有違失

(一)查空中大學原為所屬高雄指導中心有長久性校址，以提升成人進修教育之品質，並為成立高雄推廣教育分中心，以兼營住宿管理模式經營國際青年會館，滿足教師及學員住宿等需求，於91學年度第2次校務會議(92年5月間)決議，參加租用高雄國際青年會館之投標案，並提送「教育部高雄國際青年會館營運計畫書」(下稱營運計畫書)參與投標，嗣經教育部於92年6月9日公開評選結果，

係由該校取得議約承租權，並於同年 9 月 8 日完成議約，雙方於 92 年 12 月 16 日簽訂「教育部經營高雄國際青年會館租賃契約書」（下稱租賃契約書），租期自 93 年 1 月 1 日至 98 年 12 月 31 日止。

(二)惟空中大學自 93 年 1 月承租後，長達 1 年半以上未能依所提營運計畫書之順利進駐使用（按營運計畫書該會館裝修工程，預計應在 93 年 5 月底完工，該校卻遲至 94 年 7 月完工驗收後始進駐使用），除仍需支付原契約租金外，尚需支應在外租借教室費用 84 萬元，共計額外支出 361 萬餘元。空中大學雖表示延宕進駐主因，係在該會館本為年久失修建物，非先裝修無法立即使用，且在該校積極克服各項困難後始得完工進駐，並節省公帑 765 萬餘元。惟據審計部查核資料說明，該校參加租用高雄國際青年會館之投標案前，已參加教育部所辦公開說明會，且投標前依投標須知所訂時間至現場勘查標的，亦即該校於投標前已充分瞭解該會館之現況及後續裝修工程之施作情形，並以此評估可能之營運期限及履約能力。爰此，空中大學既先參加說明會，並於現場勘查標的後，再據以擬具營運計畫書參與投標，整體過程應係經過審慎考量及評估，顯不宜再以裝修因素為延宕使用及虛耗租金支出之理由。

(三)另按營運計畫書內容，地下 3 層係作為停車場使用，並與 1 樓屬於共同使用場所；2、3 樓則提供推廣教育分中心辦公及辦理相關活動使用；4、5、6 樓作為高雄中心辦公及社團活動之用（其中 5、6 樓原營運計畫書規劃為教室、圖書館使用，嗣因高度不足，不適合教室使用，須拆除原有隔間，空中大學因此提出朝不變動原空間結構為原則修改營運

計畫)；7 至 11 樓則為會館部分，提供房客住宿及休閒活動場所。然承租期間，該校僅高雄學習指導中心及高雄推廣教育分中心進駐，原負責經營住房及建教合作之建教合作部卻未能依營運計畫書所提規劃成立並進駐營運，且僅使用該會館 2 樓 1 間電腦教室及 3、4 樓，其餘未使用樓層則轉租予廠商經營商務旅館，已與原預期規劃用途及目的相違。

- (四)綜上，空中大學未考量實際需求及經營能力，貿然擬具營運計畫參與標租，承租後卻因工程延宕延遲 1 年半始進駐該會館，復未依租賃契約及其營運計畫書原定用途經營、發展教育事業，核其作為確有違失。

二、空中大學於租賃期間未依營運計畫充分使用該會館，甚將該會館逾 80%面積交由廠商經營商務旅館，形式上雖係共同經營，實質上卻是租賃關係，如同二房東坐收權利金，後來更導致租期屆滿廠商無權占用之履約紛爭，核其所為難卸管理違失之責

- (一)依學產基金管理委員會第 17 次會議決議，該會館之經營定位為教育文化有關活動，教育部招標須知亦清楚載明該會館經營事業範圍須為「協助教育事業發展、教育實習訓練場所、教育講習、學術會議及有關教育文化活動之場所」等功能。另依教育部與空中大學簽訂之租賃契約書第 1 條規定：「……為充分發揮高雄國際青年會館各項軟硬體設施功能，協助教育事業發展、教育實習訓練場所，教育講習、學術會議及有關教育文化活動之場所，……乙方(空中大學)願遵守一切法令之規定及本租賃契約約定事項。」；第 10 條第 3 款規定：「乙方(空中大學)應以自己名義對外經營業務……。」；第

30 條第 5 款規定：「學校應聘請專業經理人經營……或與具績效良好旅館業者共同經營……」；及第 30 條第 6 款規定：「學校提送之營運計畫書為租賃契約之一部分，學校應確實依照營運計畫書辦理，……」承上約定，空中大學承租該會館，自應確實依照營運計畫書使用該建築物，據以協助發展教育事業，縱需與業者共同經營，亦應以自己名義對外經營業務。

(二)查教育部 92 年 4 月投標須知，該建物坐落土地使用分區為住宅區，建物使用執照之用途為宿舍及招待所，而其出租經營管理範圍之建物(各樓層)空間面積配置如下表 1 所示：

表 1 建物空間面積配置表

樓層	總面積 m ²	使用空間
地下 1~3 樓	977.04	防空避難室兼停車場共 46 個車位
1 樓	457.31	2 間未裝潢空間、廁所
2 樓	550.45	3 間未裝潢空間、廁所
3 樓	583.85	8 間未裝潢空間、廁所
4~10 樓	583.8	14 間小套房、1 間大套房
11 樓	583.8	6 間小套房、5 間大套房
總計	9193.13	

備註：

1. 本表依教育部 92 年 4 月投標須知重製。
2. 以空中大學全部使用 2、3、4 樓面積計算，僅有 18.69 % 使用率，亦即該會館面積逾 80% 以上為商務旅館使用。

惟該校自承租該會館後，除未依原營運計畫書所規劃，經營使用該建築物，推展教育文化事業，甚將該會館逾 80% 面積(該校僅實際使用該會館 2 樓 1 間電腦教室及 3、4 樓)，亦即將該會館地下室停車場、1 樓、2 樓及 5 至 11 樓交由廠商經營商務旅館，坐以收取權利金(93-95 年度雖因營運攤銷、租金支出

未有盈餘，但 96-98 年度權利金扣除各項費用後已有盈餘)，與原規劃為教育實習訓練、講習、學術會議等有關教育文化場所之目標，核有未合。

(三)而空中大學與廠商究係共同經營抑或租賃關係，據審計部查核表示，依雙方簽訂合作共同經營契約第 2 條第 4 款(該校提供土地、建築物、內部固定設備、附屬設施交由廠商經營)、第 3 條第 2 款第 2 目(廠商與受雇人或任何第 3 人因經營所發生之權利義務、債權債務，應由廠商完全負責，與該校無涉)、第 5 條第 3 款第 1 目(定額權利金)、第 12 條第 1 款第 1 目(於經營期間屆滿或終止時，廠商應依當時最新之財產及物品清冊，於 15 日內將該校具有所有權之財產及物品無條件返還該校)及附加條款第 3 條第 3 款約定：「廠商應以自己名義對外經營業務……。」等內容觀之，可認定該校與廠商間應係租賃關係，亦即實質由空中大學交付該會館與廠商使用，並由廠商支付相當於租金之對價契約。以下(圖 1)為教育部、空中大學及廠商三者關係分析圖：

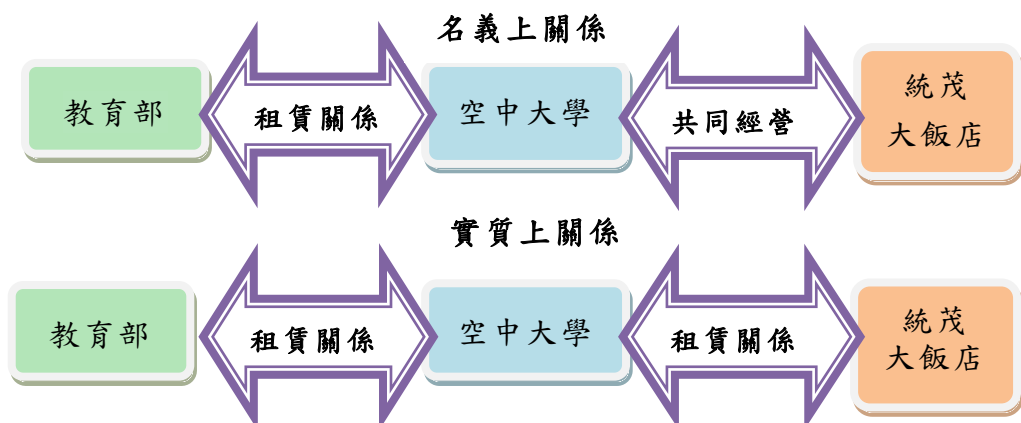


圖 1 教育部、空中大學及統茂大飯店三方關係圖

(四)另參據臺灣高雄地方法院 99 年度司執字第 86257 號民事裁定理由二後段略以：「查中央或地方行政

機關限於法令規定，以委託經營、合作經營契約為名目，辦理採購案，交付房舍予私人管理使用之情形並非罕見，就本件契約內容觀之，第二條第四項經營權利義務約定……第三條廠商之聲明與承諾、本校之協助，第二項第二款；第五條第三項，第十二條第一項等，係以債務人(統茂大飯店)每月支付權利金於系爭標的上取得經營使用權，是本質上即係以債權人(空中大學)交付系爭標的由債務人使用，而債務人支付相當於租金之對價之契約，故為租用行為尚無疑義……。」再者，臺灣高雄地方法院 100 年度執事聲字第 10 號民事裁定亦駁回統茂大飯店再次聲明雙方係合作共同經營契約而非租賃契約之異議(即再次認定本案實為租賃，不應拘泥受限於原契約文字)。由此觀之，該校與廠商實為租賃關係，而非參與實際共同經營業務。

(五)綜上，空中大學於租賃期間未依營運計畫充分使用該會館，甚將該會館逾 80%面積交由廠商經營商務旅館，形式上雖係共同經營，實質上卻是「租賃關係」，如同二房東坐收權利金，後來更導致租期屆滿廠商無權占用之履約紛爭，核其所為難卸管理違失之責。

綜上論結，空中大學未考量實際需求及經營能力，貿然擬具營運計畫參與教育部(學產基金)經管之高雄國際青年會館標租，承租後卻因工程延宕延遲 1 年半始進駐該會館，復未依租賃契約及其營運計畫書原定用途經營、發展教育事業，核其作為確有違失；另該校於租賃期間未依營運計畫充分使用該會館，甚將該會館逾 80%面積交由廠商經營商務旅館，形式上雖係共同經營，實質上卻是租賃關係，如同二房東坐收權利金，後來更導致租期屆滿廠商無權占用之履約紛爭等情事，難卸管理違失之責，爰依監察法第 24 條提案糾正。

提案委員：黃 煌 雄

中 華 民 國 101 年 7 月 27 日