

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：臺南市政府。

貳、案由：臺南市政府未恪遵「建築法」規定，於沙卡里巴、鴨母寮、水仙宮、復興及健康臨時攤販集中市場興建過程，俱未辦理建造執照及使用執照申請，無視公共安全重要性，任令違規使用超過 17 年以上；該府另未審慎評估並辦理成本效益分析，即率爾投入資金興建本淵寮及平通市場，致市場營運效能不彰；又大旺、文華、光州、永樂、土城、開元及友愛市場立地環境俱已變遷，卻未適時調整經營策略，容任長期閒置空攤情形嚴重，均有違失。

參、事實與理由：

本案係審計部轉據所屬臺灣省臺南市審計室函報，臺南市政府經管 28 處公有零售市場，未依權責整合經濟資源效益，致公產未有效運用而閒置，核有未盡職責或效能過低情事（臺南市政府經管虎尾寮市場因興建及營運管理效能不彰，前經本院內政及少數民族委員會第 4 屆第 18 次會議通過糾正案）。茲據調查就行政監督缺失部分彙陳意見如后：

- 一、臺南市政府未恪遵「建築法」規定，於沙卡里巴、鴨母寮、水仙宮、復興及健康臨時攤販集中市場興建過程，俱未辦理建造執照及使用執照申請，無視公共安全重要性，任令違規使用超過 17 年以上，顯有違失：
 - (一)依建築法第 1 條規定：「為實施建築管理，以維護公共安全、公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻，特制定本法…」第 2 條規定：「主管建築機關，在中央為內政部…在縣(市)(局)為工務局或建設局

，未設工務局或建設局者，為縣(市)(局)政府。」第 9 條規定：「本法所稱建造，係指左列行為：一、新建：為新建造之建築物或將原建築物全部拆除而重行建築者。…」第 12 條規定：「本法所稱建築物之起造人，為建造該建築物之申請人…起造人為政府機關、公營事業機構、團體或法人者，由其負責人申請之，並由負責人負本法規定之義務與責任。」第 24 條規定：「公有建築應由起造機關將核定或決定之建築計畫、工程圖樣及說明書，向直轄市、縣(市)(局)主管建築機關請領建築執照。」第 25 條規定：「建築物非經申請直轄市、縣(市)(局)主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。」第 28 條規定：「建築執照分左列四種：一、建造執照：建築物之新建、增建、改建及修建，應請領建造執照…三、使用執照：建築物建造完成後之使用或變更使用，應請領使用執照…」經查臺南市政府為本案公有零售市場建築物之起造人，依上開規定，該府所屬工務局（現為公共工程處）為建築主管機關，其於公有市場建築物新建辦理過程，應備齊核定或決定之建築計畫及工程圖樣等資料，向主管建築機關申請核發建造執照，俟建築物建造完成並獲主管建築機關審查許可及核發使用執照後，建築物始能合法使用。

(二)惟查，臺南市政府於沙卡里巴（日據時期啟用）、鴨母寮（74 年重建啟用）、水仙宮（74 年重建啟用）、復興（75 年重建啟用）及健康（81 年啟用）等臨時攤販集中市場興建辦理過程，俱未確依上開法令規定辦理建造執照之申請，並於完工後持續違規使用迄今。針對上開市場迄未依建築法規定取得使用執照，即逕予營運使用部分，臺南市政府說明略

以：「1.沙卡里巴市場興建於日據時期，為二層木、鐵建築結構，當時並無建築執照之申請，市場總面積為 5,823 平方公尺。2.鴨母寮及水仙宮市場興建於 74 年間，復興市場興建於 75 年間，該三市場均係因火災而就地重建，而健康臨時攤販集中市場興建於 81 年間，以上四市場皆為鋼鐵平房建築結構，面積分別為鴨母寮市場：532 平方公尺、水仙宮市場：1,548 平方公尺、復興市場：2,531 平方公尺、健康臨時攤販集中市場：19,176 平方公尺。3.本府對於以上市場刻正依現行法規檢討補辦使用執照，然礙於市府財政窘困，研議逐年編列辦理。」顯見臺南市政府於上開市場新建（重建）過程，俱未辦理建造執照及使用執照之申請，違規使用期程至少超過 17 年以上不等。惟迄本院調查期間，臺南市政府仍無法提供上開市場補辦使用執照所需經費及擬辦期程。

(三)據上，臺南市政府於所經管沙卡里巴、鴨母寮、水仙宮、復興及健康臨時攤販集中市場興建辦理過程，俱未依建築法規定申請建造執照及使用執照，並以財政窘困為由，無視公有建築物之公共安全重要性，容任上開市場違規使用超過 17 年以上，顯有違失。

二、臺南市政府於未審慎評估並辦理成本效益分析，即率爾投入資金興建本淵寮及平通市場，致市場營運效能不彰；另於大旺、文華、光州、永樂、土城、開元及友愛市場立地環境俱已變遷，卻未適時調整經營策略，容任長期閒置空攤情形嚴重，均有未洽：

(一)臺南市政府為提供優質購物環境，改善路旁流動攤販造成髒亂及容納因道路開闢而廢除之公園、新興及崇成等 3 市場之攤商，於 85 年 6 月 25 日招標辦

理本淵寮市場新建工程，結算金額為 9,695 萬 4,546 元；另於同年月 26 日招標辦理平通市場新建工程，結算金額為 4,557 萬 2,172 元。惟查該府於籌建上開 2 市場辦理過程，俱未辦理成本效益分析，復未審慎衡酌擬建市場區域範圍既有市場、果菜批發市場及超級市場崛起等不利因素。經查本淵寮市場 88 年完工啟用迄今，3 樓仍閒置未用，2 樓攤位則無人承租，空攤率 $[(已出租未營業攤位 + 未出租攤位) / 實際攤位數]$ 為 48%；另平通市場 87 年完工啟用迄今，亦因使用率偏低，其中 59 個攤位已移作活動中心使用，目前仍作攤位使用（50 攤）之空攤率為 94%。

(二)另查大旺（86 年啟用）、文華（76 年啟用）、光州（74 年啟用）、永樂（52 年啟用）、土城（71 年啟用）、開元（68 年啟用）及友愛（63 年啟用）等市場，其立地條件及環境俱已變遷，周遭量販店、超市、超商林立，原定市場功能已勢微，惟該府迄未依「臺南市零售市場管理自治條例」第 19 條規定：「…因政策需要、都市改造或已無市場商業機能時，本府得停止公有市場全部或整層之使用，或將原攤（鋪）位使用人改配其他市場空攤（鋪）位。」及「臺南市市有財產管理自治條例」第 25 條規定：「公有財產應依預定計畫及規定用途或事業目的使用，非基於事實需要，報經本府核准，不得變更用途…」針對市場商業機能已失者，覈實辦理變更用途，重新配置攤（鋪位），停止公有市場全部或部分樓層之使用，並調整經營策略或體質，以致上開市場經營效益一再減損。經查上開市場目前閒置及空攤情形為：「大旺」市場，該府前於 97 年間曾辦理 3 次全場委外營運招標案，惟均流標，

迄今仍閒置未用；「文華」市場，目前 2 樓仍閒置，空攤率為 61%；「光州」市場，該府未來擬將一半基地變更作為活動中心使用，空攤率為 85%；「永樂」市場，52 年竣工後 2 樓攤位移作住家使用，空攤率為 78%；「土城」市場，目前 2 樓閒置，空攤率為 55%；「開元」市場，4 樓已移作活動中心使用，3 樓閒置，空攤率為 49%；「友愛」市場，2 樓及 4 樓閒置，3 樓部分攤位移作管理室使用，空攤率為 52%。針對該等閒置樓層及空攤比率甚高者，臺南市政府應積極研謀活化對策，提升營運效能。

(三)據上，臺南市政府於本淵寮及平通市場籌建辦理過程，俱未審慎評估並辦理成本效益分析，即率爾投入鉅額資金辦理市場興建，完工迄今部分樓層仍閒置未用、空攤比率甚高，市場營運效能不彰。另大旺、文華、光州、永樂、土城、開元及友愛市場立地環境俱已變遷，市場機能均已勢微，該府卻仍未依「臺南市零售市場管理自治條例」及「臺南市市有財產管理自治條例」相關規定，適時調整經營策略，容任市場部分樓層長期間置，空攤情形嚴重，均有未洽。

綜上所述，臺南市政府未恪遵「建築法」規定，於沙卡里巴、鴨母寮、水仙宮、復興及健康臨時攤販集中市場興建過程，俱未辦理建造執照及使用執照申請，無視公共安全重要性，任令違規使用超過 17 年以上；另未審慎評估並辦理成本效益分析，即率爾投入資金興建本淵寮及平通市場，致市場營運效能不彰；又大旺、文華、光州、永樂、土城、開元及友愛市場立地環境俱已變遷，卻未適時調整經營策略，容任長期間置空攤情形嚴重，均有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政

院轉飭所屬確實檢討改善見復。