

案由：據莛城不銹鋼產業有限公司陳訴：該公司承攬台南縣政府「將軍漁港觀光漁市漁貨直銷中心」營運案，該府未依約履行應行協助事項；又貿然興建漁貨直銷中心，致經營成效不彰等情乙案。

調查意見：

一、台南縣政府於「將軍漁港觀光漁市漁貨直銷中心」興建計畫辦理過程，未恪遵預算法規定切實辦理成本效益分析；另漁業署於興建計畫審核過程亦未適時指正缺失，均有疏失：

(一)依預算法第 34 條規定：「重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告…」台南縣政府為活化將軍漁港、振興漁業發展並帶動地方繁榮，依前揭預算法規定，理應於本案直銷中心興建計畫擬定過程，對於本直銷中心興建完成後能否爭取足夠客源，能否取代鄰近本直銷中心現由南縣區漁會經營管理之「將軍漁港漁貨拍賣市場」有關漁貨直銷零售功能等問題，切實辦理成本效益分析及經營績效評估。

(二)惟查本院審計部台灣省台南縣審計室前於 97 年 5 月 28 日審南縣一字第 0970001634 號函台南縣政府有關該府 96 年度財務收支暨單位決算審核通知略以：「查『將軍漁港觀光漁市漁貨直銷中心』之興建並未辦理成本效益分析或風險評估，對於直銷中心興建後能否爭取足夠客源，能否競代漁貨拍賣市場之漁貨直銷零售功能，有無其他風險管理替代方案均缺乏評估規劃，冒然興建後，肇致經營成效不彰之困境，鉅額投資未能發揮應有效益。」台南縣政府於 97 年 6 月 24 日府主會字第 0970138035 號函復該室略以：「直銷中心興建前未辦理方案之成本效益分析報告或投資風險評估，本府虛心接受，

未來若有類似案件將做好事先評估工作。」另針對「本直銷中心興建計畫未辦理經營績效評估（效益評估）之緣由」部分，台南縣政府於 98 年 5 月 25 日府農漁字第 0980102230 號函復本院調卷說明略以：「本直銷中心興建計畫未辦理先期之經營績效評估，其原因為：當時漁業署正積極推動漁港轉型，朝多功能休閒漁港發展，將軍漁港除作為本縣漁撈業漁船停泊及漁貨拍賣外，港區陸域腹地達 80 公頃，植栽綠美化成效良好，假日遊客紛紛湧入參觀，且相鄰有台鹽之鹽山、鹽田、馬沙溝海水浴場及七股、北門等觀光景點，極適合發展為多功能休閒漁港，且台 61 線興建完成後，促使漁港與其他沿海觀光景點連成本縣休閒遊憩觀光帶。為漁港轉型與發展，本府研提興建直銷中心計畫，以當時係符合中央之政策，於中央正積極推動觀光漁港計畫政策下，即獲得經費補助。漁業署於核定補助款時，未要求本府應先辦理興建計畫前之經營績效評估。」

(三)據上，台南縣政府於「將軍漁港觀光漁市漁貨直銷中心」辦理過程，以「為推動漁港轉型朝多功能休閒漁港發展，及漁業署於核定補助款時並未要求應先辦理績效評估」為由，未切實依預算法規定辦理成本效益分析及經營績效評估；另漁業署於本直銷中心興建計畫審核過程，未適時指正台南縣政府上開缺失並要求切實改善，均有疏失。

二、台南縣政府針對堃城公司所提「建築及設備缺失原建商延宕修繕」、「該公司堅持營業所衍生增加房屋稅額等部分始由其負擔」、「縣府未確實履行契約書政府初期 6 點協助事項」、「將軍漁港漁貨拍賣市場兼具直銷零售功能衝擊本直銷中心營運利基」、「台南

縣政府始終不依委託經營契約組成協調委員會以解決爭議，該公司將依協商會議決議，暫緩繳納第4年定額權利金」等爭議事項，雙方仍各執一詞，協商不成，後續允宜依委託經營契約規定，成立「協調委員會」以解決履約爭議事項：

(一)依本直銷中心委託經營契約第九章「爭議解決」載明：因本契約有關之事項發生爭議時，雙方應本於誠信原則，先以協商方式解決之。如無法以協商方式解決，則得以下列方式解決之：「協調」、「仲裁」、「民事訴訟」。台南縣政府農業處針對莛城公司所提爭議事項，前於97年12月24日曾召開「97年度將軍漁港觀光漁市委託經營輔導小組第3次會議—討論莛城公司提出觀光漁市爭議事項」，會議結論略以：「1.協商不成立，進入委託合約『協調』程序。2.莛城公司建議於進行協調程序尚未有結果前，能暫緩第4年應於98年1月20日前繳納之定額權利金100萬元，惟須經縣府循行政程序簽核後再據以辦理。」故該府依上開會議結論，對莛城公司相關爭議事項於無法完成協商情況下，應依委託經營契約規定進入「協調」程序，殆無疑義。

(二)惟針對莛城公司所提「建築及設備缺失原建商延宕修繕」、「該公司堅持營業所衍生增加房屋稅額等部分始由其負擔」、「縣府未確實履行契約書政府初期6點協助事項」、「將軍漁港漁貨拍賣市場兼具直銷零售功能衝擊本直銷中心營運利基」、「台南縣政府始終不依委託經營契約組成協調委員會以解決爭議，該公司將依協商會議決議，暫緩繳納第4年定額權利金」爭議事項，據台南縣政府分別說明略以：

- 1、本案直銷中心之財產及物品已依契約規定完成點交在案，惟莛城公司經營期間所函報之設備或設施故障或缺失，該府皆函文要求承包商應儘速修復，不管係屬莛城公司自行使用不當或保養不足，所造成故障或缺失，承包商皆樂意儘速修繕完成，並由該府會同，經該公司確認驗收在案。
- 2、依契約第 4.2.2 條規定，乙方（莛城公司）應自負盈虧負責管理、維護甲方（台南縣政府）所交付之所有土地、建築物、工作物、基地上之附屬設施及相關營運資產，並應擔負受託營運所衍生之各項稅捐（包括但不限於地價稅、房屋稅、營業稅）、規費、維修、行銷、人事、因違反法令應繳納之罰鍰及依建築法、消防法或其他法令應申報之相關費用。故該公司應負擔全額房屋稅等各項稅捐，而非僅衍生增加稅額部分。
- 3、莛城公司所提初期 6 點協助事項，並非規範於委託契約中，係該公司於簽約時提出，且內容籠統不明確，該公司懇請協助事項並非該府應辦事項，該府已積極盡力協助配合辦理，投入相關經費以行銷將軍漁港。
- 4、本直銷中心鄰近之「將軍漁港漁貨拍賣市場」目前係由南縣區漁會負責經營管理，漁貨拍賣主要由承銷人公開互相競標喊價，此方式已存在數十年之久，於將軍漁港尚未正式啟用前，即有此營業行為沿用至今，可帶動調高魚貨售價，對於漁民有利，若欲禁止其代客競標魚貨恐難執行。
- 5、該府前於 97 年 12 月 24 日曾針對莛城公司所提爭議事項召開「協商」會議，惟協商不成立，嗣後雙方並未成立協調委員會。因依合約規定，協商無法解決，得以「協調」或「仲裁」方式處理。

本案莛城公司訴求暫緩收取定額權利金 100 萬元，惟依契約規定該府需收取該項金額，雙方並無共識，若再召開協調會議仍須雙方達成共識始生效力。該府嗣於 98 年 4 月 29 日府農漁字第 0980087971 號函知莛城公司若認為爭議事項尚未解決，可依契約規定提付仲裁，惟該公司迄未提出仲裁之申請。

(三)據上，台南縣政府針對莛城公司所提建築及設備缺失原建商延宕修繕等爭議事項，雙方迄今仍各執一詞，協商不成，莛城公司期盼依契約「協調」方式解決爭議，惟台南縣政府卻主張依契約「仲裁」方式解決爭議，雙方就爭議解決方案亦無共識。為利本直銷中心能永續經營，並繁榮地方，台南縣政府與莛城公司後續允宜依委託經營契約有關「協調」規定，由雙方各推薦 2 名代表人，並經雙方協調同意選任 3 名公正人士，共 7 人組成「協調委員會」以解決履約爭議事項，期共創雙贏。

三、莛城公司所陳訴「擬於直銷中心 1 樓中庭廣場叫賣漁貨及於 3 樓經營住宿服務項目」爭議事項，與委託經營契約及建築物使用執照規定事項均有違反，容有誤解：

(一)針對莛城公司所陳「台南縣政府曲解法令又不加查證，以行政命令禁止該公司於直銷中心 1 樓中庭廣場叫賣漁貨，使該公司喪失初期漁貨銷售經營先機，致招商困難，連帶影響整體營運收入」爭議事項，據台南縣政府 98 年 5 月 25 日府農漁字第 0980102230 號函復本院略以：「本案 1 樓生鮮漁貨銷售區，係規劃 20 零售攤位，供攤位零售漁貨使用，中庭廣場為走道空間，依規定無法擺設或設置攤位販售漁貨。莛城公司私自變更使用空間，違反

委託經營契約原規劃之經營方式，又未報經本府書面同意。依合約第 4.2.5 條，乙方（埤城公司）如需調整使用空間，且符合本中心之興建目的者，應先經甲方（台南縣政府）書面同意。故本府函文要求乙方停止此項銷售行為。」另據漁業署 98 年 6 月 12 日漁四字第 0981237096 號函復本院略以：「『叫賣喊價』屬交易型態，惟應於規定地點（如魚攤）為之，其他直銷中心倘有叫賣喊價，均係在魚攤為之。」

- (二)另埤城公司所陳「該公司投資計畫書原規劃於直銷中心 3 樓提供遊客住宿之服務經營項目，惟台南縣政府於簽訂合約時，未盡告知與法令不符，致無法經營該項目，致蒙受重大損失」爭議事項，據台南縣政府 98 年 5 月 25 日函復本院略以：「依委託經營契約第 1.1.1 條內容（契約文件包括如下：1. 本契約及其附件。2. 甲方於 94 年 8 月 29 日公告之申請須知。3. 乙方於甄審委員會提出之投資計畫書為本契約的一部分。）），廠商提出之投資計畫書，雖為本契約之一部份，惟依契約第 1.1.2 條『契約文件效力規定』其適用優先順序同第 1.1.1 條各款之排列順序。廠商所提投資計畫之契約適用效力，依契約第 1.1.2 條規定，係低於本契約及其附件。查本契約及附件（申請須知）內容，本建築物無法容許經營住宿項目，故廠商應依契約規定辦理。」；復據漁業署 98 年 6 月 12 日函復本院略以：「本直銷中心經營『住宿』項目之合宜性及適法性部分，查該建築物使用執照，僅登記作為市場、餐廳使用；另查漁港計畫本直銷中心位於市場用地，如作為經營『住宿』項目，未能符合目前之使用執照及漁港計畫之規定。」且埤城公司前曾於 96 年 1 月 31

日海龍王字第 0096003 號函台南縣政府略以：「本公司簽訂委託經營將軍漁港觀光漁市漁貨直銷中心契約，契約書中所送投資規劃書內規劃將提供遊客住宿服務項目，惟經鑽研與相關法令規定不符，函請核准撤銷是項服務規劃。」

- (三)據上，埤城公司所陳訴「擬於直銷中心 1 樓中庭廣場叫賣漁貨及於 3 樓經營住宿服務項目」爭議事項，與委託經營契約及建築物使用執照規定事項均有違反，容有誤解，併予敘明。