

調 查 意 見

壹、案由：審計部函報：稽察桃園縣蘆竹鄉公所辦理「蘆竹鄉老人安養中心興建計畫」執行情形，核有未盡職責及效能過低情事，報院核辦乙案。

貳、調查意見：

桃園縣蘆竹鄉鄉民代表會第16屆第3次定期會議決議照案通過籌設鄉立老人安養中心，以落實對該鄉老人之敬重與照顧，該代表會於民國（下同）88年12月6日將上開決議案，函送該縣蘆竹鄉公所查照辦理。蘆竹鄉公所嗣於90年10月9日招標辦理「蘆竹鄉立老人安養中心委託規劃專案研究」，由林長雄建築師事務所得標，契約金額新台幣（下同）95萬元，該所依委託規劃研究成果，於90年12月28日招標辦理「蘆竹鄉立老人安養中心統包工程」，由佳山營造公司得標，契約金額2億4,800萬元。蘆竹鄉公所係以該鄉坑子外段山腳小段26地號「都市計畫保護區」土地，作為本案安養中心興建基地，開發基地面積9,990平方公尺，該所原擬以1案方式辦理規劃籌設，惟囿於桃園縣政府所訂頒「桃園縣都市計畫保護區、農業區土地使用審查要點」有關「申請基地面積不得超過3,000平方公尺」及「分案申請設置」規定，蘆竹鄉公所將原先1案分割為3案重為規劃申請籌設，桃園縣政府則於92年6月27日核准該所以3案籌設。本案統包工程於94年12月18日完工，95年2月9日取得3案使用執照後，蘆竹鄉公所隨即以3案規劃將影響廠商投標意願並徒增營運人事費用等理由，再函請桃園縣政府同意將變更後3案再合併為1案，桃園縣政府則基於輔導該所儘早開辦及尊重興辦事

業計畫單位決定等理由，嗣於 95 年 9 月 15 日函復蘆竹鄉公所同意其將 3 家養護中心予以合併，惟消防設備等應依實際變更。蘆竹鄉公所旋即要求統包承商著手辦理消防設備變更及使用執照變更等相關事宜，嗣於 97 年 11 月 3 日桃園縣政府消防局函復該所本案安養中心消防安全設備符合規定，97 年 12 月 18 日該府函復該所本案用途更動准予備查，桃園縣政府並於 98 年 2 月 20 日准予開辦本案老人安養中心，目前該中心刻正委由財團法人怡德安養護中心經營，每月權利金 36 萬 1,688 元。茲據調查就行政監督缺失部分彙陳意見如后：

一、桃園縣蘆竹鄉公所於本案老人安養中心辦理過程，未恪遵「都市計畫法臺灣省施行細則」規定，於尚未取得桃園縣政府核准籌設許可，即率爾辦理統包工程招標事宜；另桃園縣政府於獲悉蘆竹鄉公所擬辦理統包工程招標案函文時，未適時指正其尚未申請籌設許可，均有違失：

(一)依內政部 89 年 12 月 29 日所訂定「都市計畫法臺灣省施行細則」第 27 條規定：「保護區為國土保安、水土保持、維護天然資源及保護生態功能而劃定，經縣（市）政府審查核准得為下列之使用：…四、公用事業、社會福利事業及採礦業所必需之設施。」蘆竹鄉公所於本案老人安養中心辦理過程，理應先擬具興建計畫書，向桃園縣政府申請籌設許可，並俟獲該府核准籌設後，始准辦理後續工程發包事宜。

(二)惟查本案興建基地係位於「都市計畫保護區」，依上開施行細則規定，蘆竹鄉公所於本案安養中心籌設過程，應先取得目的事業主管機關桃園縣政府所核發籌設許可。詎料，蘆竹鄉公所於尚未辦理申請籌設許可，即率爾於 90 年 12 月 28 日招標辦理「

蘆竹鄉立老人安養中心統包工程」，由佳山營造公司得標，負責辦理籌設許可申請、規劃設計及施工等事宜。針對「公所為何未先申請籌設許可」部分，詢據該所行政室主任黃雅蠲說明略以：「當時公所承辦人員應係不熟悉法令，致未先辦理籌設許可，即以統包工程辦理發包，籌設許可申請則係包含於統包工程內。」

(三)另查蘆竹鄉公所於上開統包工程招標前，曾於 90 年 8 月 9 日以蘆鄉秘字第 90117575 號函桃園縣政府略以：「本所辦理『蘆竹鄉立安養中心』案，依政府採購法第 24 條規定以統包方式辦理，請鈞府同意，請鑒核。」桃園縣政府於收受該函文，交由該府採購中心簽辦並於同年 15 日以府採審字第 410665 號函復該所略以：「貴所辦理『蘆竹鄉立安養中心』，採整體規劃設計、施工、供應、安裝、維修之統包方式辦理乙案，本府原則准予備查。」；蘆竹鄉公所復於 90 年 12 月 6 日以蘆鄉建字第 90128147 號函桃園縣政府略以：「為辦理『蘆竹鄉立老人安養中心統包工程』第 1 次工程招標，請派員監標。」桃園縣政府於收受該函文，即交由該府社會處簽辦，並於 90 年 12 月 26 日以府社老字第 248681 號函復略以：「貴所於 90 年 12 月 28 日辦法『蘆竹鄉立老人安養中心統包工程』公開招標案，本府不派員參加，請貴所主計確實依政府採購法及其相關法令辦理監辦業務。」桃園縣政府社會處係該府督導社會福利事業設施之主管單位，其於獲悉蘆竹鄉公所即將辦理本案老人安養中心統包工程之招標作業時，顯未切實查核該所是否已申請並獲核准籌設許可，致未適時指正其缺失。

(四)據上，蘆竹鄉公所於本案老人安養中心辦理過程，

於尚未取得目的事業主管機關桃園縣政府核准籌設許可，即率爾辦理統包工程之招標，違反都市計畫法臺灣省施行細則第 27 條規定；另桃園縣政府於 2 次接獲蘆竹鄉公所擬辦理本案統包工程招標函文時，均未查核其是否已申請籌設許可及符合上開施行細則有關規定，並適時指正缺失，均有違失。

二、桃園縣蘆竹鄉公所於 3 案規劃完工並取得使用執照後，未積極辦理委外營運招標事宜，執意將 3 案規劃再變更合併為 1 案，致營運期程延宕，顯有未洽：

- (一) 本案統包工程，蘆竹鄉公所原擬以 1 案作規劃設計，惟囿於桃園縣政府 91 年 3 月 29 日所訂頒「桃園縣都市計畫保護區、農業區土地使用審查要點」第 6 點規定：「申請基地面積不得超過 3,000 平方公尺…」蘆竹鄉公所將原規劃 1 案分為 3 案重新規劃籌設，並於 92 年 3 月 27 日分別以蘆鄉社字第 92106543 號、第 92106544 號及第 92106545 號檢送該鄉鄉立老人安養中心—「第 1 安養中心」、「第 2 安養中心」及「養護中心」之 3 案籌設申請書，函請桃園縣政府審核。桃園縣政府嗣於 92 年 6 月 27 日以府社老字第 0920141509 號函復該所略以：「有關貴所申請於本縣蘆竹鄉坑子外段山腳小段 26-3 地號籌設桃園縣蘆竹鄉立老人安養護中心第 1 安養中心、26-4 地號籌設桃園縣蘆竹鄉立老人安養護中心第 2 安養中心、26-5 地號籌設桃園縣蘆竹鄉立老人安養護中心-養護中心（都市計畫保護區）乙案，興辦事業計畫業經本府相關單位審核完竣，原則准予籌設。」蘆竹鄉公所嗣於 93 年 6 月 4 日取得 3 案之建造執照，94 年 12 月 18 日統包工程完工後，並於 95 年 2 月 9 日取得桃園縣政府（95）桃縣工建使字第蘆 336、337 及 338 號三案使用執

照。

- (二) 本案統包工程原履約期限為 93 年 8 月 1 日，因將 1 案分割為 3 案須重新規劃籌設，增加籌設申請修改、建築圖說修改及建造執照重新申請審查等作業，致完工工期延遲至 94 年 12 月。蘆竹鄉公所於取得上開使用執照後，理應積極辦理委外營運招標事宜，以免已完工建築物及設施閒置。惟查該所卻考量「3 案建築物須 3 組標準人力，將增加龐大人事費用，恐無廠商有意願參與經營」，並委請元智大學社會學系謝登旺教授提出「蘆竹鄉立老人安養護中心分、合設立評估意見書」結論略以：「研究者綜合以上分析，顯而易見本案未來無論公所自營或委外經營，其成敗關鍵厥為營運成本因素，故以併為 1 案申設當為解決問題之不二法門。」該所並據以請求桃園縣政府同意將已完工 3 案再辦理變更合併為 1 案。桃園縣政府基於尊重蘆竹鄉公所決定，並於 95 年 9 月 15 日以府社老字第 0950274904 號函復該所略以：「有關貴所申請將桃園縣蘆竹鄉立老人『第 1 安養中心』、『第 2 安養中心』及『養護中心』，變更設計合併為『桃園縣蘆竹鄉立老人安養護中心』…3 家養護中心合併後，消防設備應依實際變更後要求辦理。」至此，本案已完工並取得使用執照之 3 棟建築物及相關設施，卻無法立即投入營運使用，而仍須再辦理 3 棟建築物打通，及其所衍生消防設備變更及使用執照變更等額外作業，致營運工期再為延宕至 98 年 2 月。針對「3 案完工後，有無試過委外經營」部分，詢據蘆竹鄉公所蔡世志課長說明略以：「本案有 A、B、C 三棟，若分隔委外經營將造成許多困擾（如前庭使用）。以 3 案打通較符合參觀廠商須求（且多廠商觀摩亦提

出)，未辦理過 3 案委外招標案。人力、物力、空間及管理亦較為便利。」該所趙俞菊蘭鄉長說明略以：「3 案則須 3 個院長及內部醫護管理人員。」

(三)據上，蘆竹鄉公所於 3 案規劃完工並取得使用執照後，卻以 3 案經營「人事成本將大幅增加、打通較符合參觀廠商須求及惟恐無廠商有意願經營」為由，未積極嘗試辦理委外營運招標事宜，以縮短營運期程，執意將已完工 3 連棟建築物再辦理打通並變更合併為 1 案，後續並衍生消防設備變更等諸多作業程序，致營運期程延宕，顯有未洽。

三、桃園縣政府訂頒「桃園縣都市計畫保護區、農業區土地使用審查要點」有關「分案」規定，與內政部 89 年 10 月 17 日函修「臺灣省都市計畫保護區及農業區設置社會福利事業設施暨農業區設置幼稚園土地使用審查要點」顯有抵觸，應再切實檢討：

(一)依內政部 89 年 10 月 17 日台內中營字第 77B-8916991 號函修正「臺灣省都市計畫保護區及農業區設置社會福利事業設施暨農業區設置幼稚園土地使用審查要點」第 7 點第 2 項規定：「申請基地面積不得超過 3,000 平方公尺。但同一申請者於同一地號或毗鄰土地申請數家相關設施，如經縣（市）政府認定確不影響附近農業生產環境及交通順暢，且不違背設施設置之相關規定者，得同意申請設置，惟其申請基地之面積合計仍不得超過 1 公頃。」另桃園縣政府 91 年 3 月 29 日府城都字第 0910065342 號函發布「桃園縣都市計畫保護區、農業區土地使用審查要點」第 6 點第 1 項規定：「申請基地面積不得超過 3,000 平方公尺。但同一申請者不得於同一地號或毗鄰土地同時申請數家相關設施，惟如經主管單位確認不影響附近農業生產環

境及交通順暢，且不違背設施設置之相關規定者，得同意『分案』申請設置，且其申請基地之面積合計仍不得超過1公頃。」二者相較，本案老人安養中心蘆竹鄉公所原擬申請興建基地面積9,990平方公尺，若依內政部修正審查要點，於不影響附近農業生產環境及交通順暢，且不違背設施設置之相關規定者，得允許以1案申請籌劃設置，不必分案申設；惟若依桃園縣政府訂頒審查要點，本案老人安養中心卻須「分3案」申請設置，顯見桃園縣政府所訂頒上開審查要點有關「分案」規定，係較內政部所訂頒者為嚴苛。

(二)針對「縣府為何要求分案」部分，詢據桃園縣政府城鄉發展處林國強技士說明略以：「內政部所頒與縣府所頒要點，精神上係相同的。」該府社會處徐淑靜科員說明略以：「安養中心歷來只有這1件申請案」該府社會處張錦麗處長說明略以：「希望城鄉處作法能與內政部規定一致，使民間興建過程更為順暢。法令是否研修，將找城鄉處與公所共同研議。」該府城鄉發展處林國強技士說明略以：「法令我們係業務單位，只要社會處有提出要求，城鄉處會配合辦理相關修正事宜。」

(三)據上，蘆竹鄉公所於本案老人安養中心辦理過程，原係以1案辦理規劃，然囿於桃園縣政府所訂頒「桃園縣都市計畫保護區、農業區土地使用審查要點」有關規定，該所將其原為1案規劃分割為3案並重為規劃籌設申請，並俟統包工程完工並取得使用執照後，復要求再將3棟建築物打通並辦理變更合併為1案，除徒增眾多無謂作業，並延宕委外營運期程。桃園縣政府就該府所訂頒上開審查要點有關「分案」規定，與內政部之規定未合，顯有牴觸，

應再切實檢討改進，以符實須。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，提案糾正桃園縣政府、桃園縣蘆竹鄉公所。
- 二、調查意見，函復審計部。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會會議處理。