

## 調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報：稽察高雄市政府經濟發展局(前建設局)暨市場管理處(前建設局市場管理處)辦理高雄市果菜暨肉品批發市場(含屠宰場)遷建計畫，涉有未盡職責及效能過低情事乙案。

貳、調查意見：

有關審計部函報：稽察高雄市政府(下稱市府)經濟發展局(即前建設局，下稱經發局或建設局)暨市場管理處(即前建設局市場管理處，下稱市管處)辦理高雄市果菜暨肉品批發市場(含屠宰場)遷建計畫，涉有未盡職責及效能過低情事乙案。案經本院調查竣事，爰臚列調查意見如下：

一、市府經發局辦理高雄市果菜暨肉品批發市場(含屠宰場)遷建計畫，明知市民環保意識高漲，反對肉品市場(含屠宰場)興建，卻未能事先協調整合民意，相關環境影響說明書亦未確實評估居民意見，審慎規劃具體可行之方案，嗣後雖改以「高雄民生供應運籌園區」之架構辦理，亦未能完成整合各方意見，致計畫停滯十餘年，顯有怠失。

(一)按高雄市果菜暨肉品批發市場遷建計畫原係85年9月初市府建設局奉吳前市長交下，並成立「遷建專案小組」覓地辦理，按同年月30日市府建設局遷建小組第1次會議所提出之「高雄果菜暨肉品批發市場遷建工程計畫書(草案)」，其中『遷建構想』即敘明：「現有高雄果菜、肉品運銷股份有限公司地點，成立之初係為較偏僻之處，隨都市發展人口逐漸聚集，兩家公司每日營業所產生交通、環保等問題，確已影響周圍住戶生活品質，市議會及當地里

民一再要求儘速搬遷，鑑於前鎮朝陽段肉品新建工程因當地市民反對半途而廢，以及市民環保意識高漲，兩家公司遷建涉及用地取得、環境影響評估、規劃興建等工程浩大，亟需相關局處同心協力共謀解決。」惟其『遷建工程計畫』僅敘明：「(1)搬遷地點：(楠梓區)高楠段279地號等7筆，面積93,303平方公尺，都市計畫分區為農業區。(2)環境評估：東臨高速公路、西臨金屬工業發展中心、南臨乙種工業區、北臨軍事營區，附近住戶甚少，且交通便捷，實為一理想地點。(3)用地取得：土地所有權人為台灣糖業公司……，總徵收費用約為6、7億元。」、其遷建工程進度則為「自籌組專案小組、用地取得、興建批發市場、搬遷後開始營業預計須費時3~5年。」不僅未詳細評估興建可行性，亦無因應市民環保意識高漲之相關對策。

(二)次查，市府動支第二預備金300萬元於86年6月底，經公開甄選委託聯美股份有限公司(下稱聯美公司)辦理工程規劃與環境影響評估；聯美公司則於87年6月間完成「高雄市果菜暨肉品批發市場(含屠宰場)新建工程規劃報告書」及「高雄市果菜暨肉品批發市場(含屠宰場)新建工程環境影響說明書」。市府並於87年3月完成批發市場用地變更、同年6月底完成徵收土地價購。惟查，「高雄市果菜暨肉品批發市場(含屠宰場)新建工程規劃報告書」其工程規劃之目的主要係「還給(原址)市民良好之居住環境」、「改善原址鄰近居民居住品質」、「解決現有果菜市場及肉品市場對周遭環境所造成之交通、環保等問題」、「滿足高雄市民蔬果、肉品等民生必需品之需求」、「考量其他農、漁產品批發市場加入之用地，利於日後發展所需」、「使

得農產品產銷運輸系統發揮最大功效」等等，並未對**新址未來發展**有所評估。另「**高雄市果菜暨肉品批發市場(含屠宰場)新建工程環境影響說明書**」對於『**居民意見及對計畫之接受性**』則為：「本開發場址內並無民眾居住，附近多為工廠或工業區，最近之住宅社區為位於基地南面約250公尺之**中華社區**。根據本計畫變更都市計畫說明會及都市計畫審議過程，並無民眾表示反對意見，顯示本計畫**無顯著之被排斥性**。」然自87年9月起，楠梓區瑞屏、稔田、錦屏等里里長即**陳情暫停規劃**闢建高雄果菜暨肉品批發市場，以免日後**屠宰**所排放之污水污染社區及造成高楠公路之交通衝擊；同年11月之協調會中，出席里長及該基地週邊13鄰鄰長亦均**一致質疑反對**有高污染、噪音、殺生之肉品批發市場(含屠宰場)遷建，顯與「**高雄市果菜暨肉品批發市場(含屠宰場)新建工程環境影響說明書**」中所稱「**無顯著之被排斥性**」不符。

- (三)迄至97年1月29日，高雄市議會(下稱市議會)副議長、市府建設局、建設局市管處、楠梓區里長及地方人士於市府市長室研商屠宰場遷場相關事宜，地方意見仍表示**歡迎蔬菜、青果市場**遷建至楠梓區，惟對於**肉品市場及屠宰場**可能造成周邊環境污染仍有意見；主席(市長)結論則為「請建設局市管處提出日本、澳洲等現代化肉品市場設施之具體報告，並於本年度議會開議前至楠梓區召開說明會，讓地方人士了解目前先進的設備，可以達到衛生、安全零污染的標準。」、「請都市發展局配合蔬菜、青果及肉品三大物流園區規劃，納入**楠梓後勁地區**整體的長遠都市計畫開發。」建設局市管處遂改以「**高雄民生供應運籌園區**」之架構辦理，並委託國

立高雄海洋科技大學辦理「高雄民生供應運籌園區」設立計畫研究服務；據該校於97年12月9日提出之「『高雄民生供應運籌園區』設立計畫委託研究服務結案報告」內載：「最近在第6屆第8次議會時左楠地區黃副議長、蔡前議員皆表示歡迎果菜批發市場遷建至該地，但排拒肉品批發市場之遷建。惟果菜承銷人對現有果菜批發市場位處市區，交通與營業便利，故搬遷至楠梓區則意願不高。而三民區林議員則強烈要求早日遷移肉品公司及屠宰場。肉品公司曾透過林議員向市長表達遷場意願。」另98年10月市府研究發展考核委員會檢送「高雄市政府99年度施政計畫先期作業審議結果彙編」亦認為本案「仍有眾多未確定之因素(如建築基地地質鑽探採樣、民眾攤商溝通協調等)，故決議99年度暫緩辦理工程興建」。可見市府雖改以「高雄民生供應運籌園區」之架構辦理，亦未能確實評估整合各方意見，提出具體可行之方案。

(四)綜上，市府經發局辦理高雄市果菜暨肉品批發市場(含屠宰場)遷建計畫，明知市民環保意識高漲，反對肉品市場(含屠宰場)興建，卻未能事先協調整合民意，相關環境影響說明書亦未確實評估居民意見，審慎規劃具體可行之方案，嗣後雖改以「高雄民生供應運籌園區」之架構辦理，亦未能完成整合各方意見，致計畫停滯十餘年，顯有怠失。

二、高雄市果菜暨肉品批發市場(含屠宰場)遷建計畫不僅漏列地上物拆遷補償費，致整地工程無法進行，嗣後調整計畫期程卻未配合調整經費編列，致後續工程停滯，未能達成遷建目標，核有疏失。

(一)按高雄市果菜暨肉品批發市場(含屠宰場)新建工程總工程費約9億3,100萬元，86年間經市議會第4

屆第7次定期大會審議通過，原計畫分3年施工：88年度編列1億元、89年度編列5億3,116萬3,890元、90年度編列2億9,983萬6,110元。嗣市府工務局新建工程處以87年8月1日87高市工新(二)字第10223號函建議修正「採一次發包分年編列」、「本年度編列1億元，其餘經費於以後年度分年編列」，以利配合於88年度內辦理各分項工程發包作業；經提同年月10日第805次市政會議審議通過後，並經市議會第4屆第8次定期大會第42次會議同意在案。

(二)經查，高雄市果菜暨肉品批發市場(含屠宰場)遷建計畫前經市府建設局於87年度編列預算7億3,328萬7,000元，辦理完成土地徵收價購；88年度編列工程預算1億元，市府工務局並於87年9月23日辦理88年度第一期整地工程(由華盛營造有限公司得標，工程費1,040萬元)及鑽探工程(由開通工程公司得標，工程費68萬5,000元)。惟因建設局87年度預算漏編地上物甘蔗、灌排設施、高壓電塔、高壓輸氣管線遷移、違章建物拆遷補償等地上物拆遷補償費，致整地工程無法開工，僅能完成鑽探工程。

(三)依前開市議會第4屆第7次定期大會決議，88下半年及89年度原計劃編列5億3,116萬3,890元，惟實際上市府預算委員會及市議會審議僅通過編列5,000萬元(內含3,404萬8,000元地上物拆遷補償費)；市府建設局遂於88年12月底簽以「鑑於市府財源短絀，又逢九二一大地震賑災需要，擬參照90至93年度中程計畫經費需求之計畫，自90年度起至93年度，每年約編列2億元支應」、「擬請同意市管處所提90至93年度中程計畫，將本案執行期程調整至93年底。」嗣因後續年度未再編列經費，市府91年11月「市政建設90至93年度中程計畫修正彙編」遂核定

修正本計畫展延至96年底，惟並未對經費之編列有所因應調整。市府建設局則以保留款1億765萬4,460元先行辦理整地、圍牆、排水溝、大門等基礎工程，並於92年2月24日開工、8月19日竣工、10月2日驗收完畢，結算總價969萬9,643元；再扣除98年度辦理環境影響差異分析採購服務委託費192萬元，餘9,480萬2,247元，自91年度起，各年度均辦理專案保留迄今。

(四)綜上，高雄市果菜暨肉品批發市場(含屠宰場)遷建計畫不僅漏列地上物拆遷補償費，致整地工程無法進行，嗣後調整計畫期程卻未配合調整經費編列，致後續工程停滯，未能達成遷建目標，核有疏失。

三、高雄民生供應運籌園區(原高雄市果菜暨肉品批發市場(含屠宰場))遷建計畫延宕十餘年迄仍懸而未決，現又發生土壤及地下水遭受污染情事，市府允應審慎妥處該等污染問題，及早研擬相關對策，積極續辦，俾早日完成高雄市果菜暨肉品批發市場遷建事宜，否則難免有行政效率不彰之嫌。

(一)按95年6月高雄市「肉品拍賣與屠宰分開及境外拍賣屠宰之可行性SWOT分析報告」，結論略以：如將肉品拍賣與屠宰分開或採境外拍賣屠宰，對本市不論在環境保護方面或是附近居民的反應，皆是有利點，但是相對的是將鄰避設施的產業移轉給境外地區及居民，另外不論對本市屠宰業者投資之廠房、設施所花費之經費，承銷人買豬之方便性及肉品市場、屠宰場員工工作權而言，皆為不利，恐造成該等人員強烈反對。另按市府經發局98年2月20日提出之「高雄市民生供應運籌園區日本肉品批發市場設施考察報告」敘明：「本案經市府重新政策考量，為避免影響三民區未來的發展及果菜及肉品長遠

發展，高楠段批發市場用地將以民生物流供應園區採境外屠宰方式，興建成為南部地區果菜及肉品加工之集散地。」可見「肉品拍賣與屠宰分開或採境外拍賣屠宰」係有利於環境保護及附近居民反應，但對屠宰業者、肉品承銷人及屠宰場員工則不利。是故市府有意重新考量政策，採境外屠宰方式，將民生物流供應園區興建成為南部地區果菜及肉品加工之集散地；而詢據經發局局長及當地里長表示，如不設置屠宰場，當地居民大都願意接受「高雄民生供應運籌園區」之設置。

(二)次查，「高雄民生供應運籌園區」於98年辦理環境影響差異分析時，發現楠梓區高楠段遷建用地有土壤及地下水遭受污染問題，致蔬菜公會及青果公會於98年12月31日之「遷建溝通小組」第5次會議中表達反對遷建該場址。市管處遂於99年1月5日簽請成立「推動小組」，迄至99年4月7日推動小組第5次會議，市府經發局始「研擬高雄市肉品市場與岡山區肉品市場合併及高雄市果菜市場遷至高雄市花卉市場旁果菜市場用地之方案分析」，惟經該局全面彙整相關資料，並派員實地訪查後，於99年7月22日仍建議賡續辦理「高雄民生供應運籌園區」作為未來大高雄果菜、肉品市場遷建主要方案。嗣99年8月17日，市府環境影響評估審查委員會第49次會議審核決議認為本案應針對土壤及地下水做詳細調查後再行審議，市府環保局則於同年10月11日至13日前往調查，預定21天後提送檢驗報告。未來市府將俟環境影響差異分析審查結果確定，並於高雄縣、市合併後，對大高雄的整體資源及區域作全盤性考量，再辦理後續作業。

(三)綜上，市府85年起辦理「高雄市果菜暨肉品批發市

場(含屠宰場)遷建計畫」，原係因該市現有高雄果菜市場(位於十全路計畫道路上)及肉品運銷股份有限公司(位於三民區民族一路)地點，隨都市發展、人口聚集，產生交通、環保等問題，已影響周圍住戶生活品質，而有搬遷之必要；惟「高雄市果菜暨肉品批發市場(含屠宰場)遷建計畫」竟歷時十餘年，雖於97年間改以「高雄民生供應運籌園區」之架構辦理，迄仍毫無進展，致土地購置後閒置迄今，不僅未能有效運用，亦無法達成帶動左楠地區發展、改善現有高雄果菜市場及肉品運銷公司周遭環境及生活品質之目標；現又發生遷建用地土壤及地下水遭受污染情事，該府允應審慎妥處該等污染問題，及早研擬相關對策，並儘速統合各方意見，積極續辦，俾早日完成高雄市果菜暨肉品批發市場遷建事宜，否則難免有行政效率不彰之嫌。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至二，提案糾正高雄市政府。
- 二、調查意見三，函請高雄市政府確實檢討辦理見復。
- 三、調查意見一至三，函復審計部。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟委員會、內政及少數民族委員會聯席會議處理。