

調 查 意 見

壹、案由：據審計部函報：稽察臺北縣石碇鄉公所辦理「小格頭土石方資源堆置場」委託投資興建營運案執行情形，涉有未盡職責及效能過低情事乙案。

貳、調查意見：

據審計部函報，稽察臺北縣石碇鄉公所辦理「小格頭土石方資源堆置場」委託投資興建營運案執行情形，涉有未盡職責及效能過低情事乙案，業經調查竣事，臚陳調查意見如次：

一、臺北縣石碇鄉公所辦理「小格頭土石方資源堆置場」委託投資興建營運採購案，執行進度未能嚴密控管，致後續工程延誤，不僅延宕辦理時效，亦未能發揮應有之功能及效益，核有不當。

(一)查 83 至 84 年間，因臺北縣棄土問題嚴重，急需設立土資場以解決當時棄土問題，臺北縣政府亦鼓勵廣設棄土場。公所爰於 91 年 2 月 19 日辦理小格頭土石方資源堆置場委託投資興建營運採購案之招標，由玉峰開發實業股份有限公司（下稱玉峰公司）得標，原預訂履約期限為 98 年 12 月 31 日。其預期功能及效益為：解決急切之廢棄土問題；改善公共衛生、提高生活品質；增加公庫收入等。

(二)次查公所與玉峰公司訂約後，因該土資場用地取得等問題，遲至 93 年 6 月始完成土地點交作業（仍未完全取得土地使用同意書），水土保持工程亦於同月份始開工。嗣後因玉峰公司無法如期繳交設場權利金，召開數次協調會，一再展延繳納該權利金之期限，雖該公司於 94 年 1 月先行繳交應繳權利金之半數，餘款以 3 張兌現期限為 94 年 10 月之票

據開立，惟該公司因存款不足，屆期無法兌現，公所遂於 94 年 10 月 12 日去函終止契約。

(三)復查公所於 95 年 12 月辦理系爭採購案重新招標，惟因招標內容錯誤，於 96 年 1 月重新公告招標，復因投標廠商家數不足而流標，隨即再次公告，於 96 年 1 月 23 日開標，由宏義工程股份有限公司得標。惟嗣後公所於申請啟用營運過程，另發現該土資場聯外道路之水土保持計畫及環境影響等疑義，迄 98 年 10 月 2 日始獲縣府之營運許可。

(四)綜上，公所辦理系爭採購案，執行進度未能嚴密控管，致後續工程延誤，自第 1 次招標迄最終啟用營運止，長達 8 年，不僅延宕辦理時效，亦未能發揮原有處理解決廢棄土、改善公共衛生、增加公庫收入之功能及效益，核有不當。

二、公所辦理系爭採購案，決標後不僅用地取得耗費時日，產生履約爭議，契約終止後復與民興訟，損及政府形象，均有未洽。

(一)按土地法第 34 條之 1 第 1 項規定：「共有土地或建築改良物，其處分、變更及設定地上權、永佃權、地役權或典權，應以共有人過半數及其應有部分合計過半數之同意行之。但其應有部分合計逾三分之二者，其人數不予計算。」另民法第 820 條第 1 項規定：「共有物，除契約另有訂定外，由共有人共同管理之。」同條項於 98 年 1 月 23 日修訂後規定：「共有物之管理，除契約另有約定外，應以共有人過半數及其應有部分合計過半數之同意行之。但其應有部分合計逾三分之二者，其人數不予計算。」

(二)查系爭土資場之用地範圍，包括國有地 18 筆、鄉有地 10 筆及私有土地 29 筆，共計 57 筆。私有土

地部分須取得地主之土地使用同意書始可作為土資場使用，其中小格頭段火燒樟小段 42、46、50 地號等 3 筆土地，其土地所有權人之一係為「高金塗」，而高員持有土地面積佔該 3 筆土地面積之 1/4。由於地籍騰本僅登記其姓名，並無其他如身分證字號等資料，公所經各種管道尋找仍無所獲。後由其他地主口訴得知，高金塗應為日據時代人士，應於民國初年即已死亡且無後代子孫云云。公所因已取得該 3 筆土地其他 3/4 土地所有權人之使用同意書，公所遂洽詢多方法律及相關專業人士意見後，採納依土地法 34 條之 1 內容，於申請啟用營運時擬將高金塗土地租金以提存方式辦理，然臺北縣政府工務局不同意公所建議方式。迄 97 年 9 月 26 日商請其他持分之地主同意後，高金塗土地於買賣過戶予宏義公司，公所始取得該 3 筆土地之使用同意書。

- (三)次查公所所持理由係出租行為可適用土地法第 34 條之 1 第 1 項，惟該共有土地之出租乃共有物之管理行為，與該條文所指情形不同，尚無該條規定之適用，應適用當時民法第 820 條第 1 項之規定，最高法院 79 年第 2 次民事庭會議決議可參。（惟民法第 820 條嗣於 98 年 1 月 23 日修訂，以促使共有物之有效利用）
- (四)復查玉峰公司未如期繳交設場權利金，其理由之一為公所無法取得全部進場土地之使用同意書，致無法如期開工、施工及營運。公所與廠商間產生履約爭議，嗣經公所去函終止契約，廠商爰提出民事訴訟，嗣最高法院於 97 年 10 月 30 日判決公所勝訴定讞。
- (五)綜上，公所辦理系爭採購案，決標後不僅用地取得

耗費時日，法規之認知及適用不當，延宕處理時程，致產生履約爭議，契約終止後復與民興訟，雖最終公所獲得勝訴，然訴訟經年，已損及政府形象，均有未洽。

三、公所辦理系爭採購案，因工程延宕，致增加土地租金之無謂支出，難謂允當。

(一)查公所辦理系爭採購案，於 91 年 2 月招標時，原訂履約期限為 98 年底。嗣因產生履約爭議，公所重新辦理招標作業，於 96 年 2 月始決標簽訂契約，履約期限為簽約後 8 年（即 104 年 2 月）。

(二)次查該土資場之用地範圍，包含 29 筆私有土地，以取得同意書並給付地主租金之方式使用，私有土地租用總面積為 28,866.25 平方公尺（約 8732.04 坪），以 30 元/坪之月租金給付租賃費用。公所雖於 97 年 9 月 26 日始取得最後 3 筆私有土地之使用同意書，然其餘私有土地之租賃，仍自 93 年即開始發放租金，每年約支出 3 百餘萬元。惟系爭土資場迄 98 年 10 月 2 日始取得營運許可，此期間雖另有如設場權利金之其他收入，然因該工程處理期程延宕，致增加土地租金近 6 年期間之無謂支出，難謂允當。

四、縣府對公所辦理「小格頭土石方資源堆置場」委託投資興建營運採購案之過程，疏於監督考核，肇致工程延宕，實難辭其咎。

(一)按臺北縣政府組織自治條例第 2 條：「臺北縣政府辦理本縣自治事項，並執行中央機關委辦事項，並指導、監督所轄鄉（鎮、市）自治。」顯見縣府對公所辦理系爭採購案時，負有監督考核之責。

(二)查縣府於公所辦理系爭土石方資源堆置場之設置，經縣府審查小組辦理可行性會勘後，於 88 年 7

月 23 日同意「原則可行」，其後環境影響評估召開 2 次現場會勘及 3 次審查會，水保計畫書經 3 次審查並舉行 2 次土資場設置複審審查會後，於 92 年 1 月 6 日核發「設置許可」函。嗣因用地變更及水污染防治許可證取得等相關問題待解決，及公所與原承攬廠商發生履約爭議問題等，公所自 93 年 7 月起 3 次提出啟用營運展延申請，經縣府召開多次會議，迄 97 年 1 月 5 日始核准第 3 次展延啟用營運。嗣公所於 97 年 3 月 12 日辦理「啟用營運」申請，縣府共計召開 4 次「啟用營運」審查會，另因聯外道路之水土保持變更設計及環境影響差異分析等問題，縣府亦召開 4 次相關會議，迄 98 年 2 月，始作出相關問題解決方案之決議，並於 98 年 10 月 2 日始准予系爭土資場「啟用營運」。

- (三) 詢據縣府稱，對系爭案件之審議過程，縣府雖於各階段均協助公所相關申請事宜，且縣府審查小組亦均嚴謹審查所提送之資料，並要求公所儘速辦理補正事宜，惟公所處理縣府審查意見之補正多時，且公所因發生土地同意書未取得及聯外道路等相關問題，導致申請及審查時程延宕，縣府爰認已善盡職責並無延宕情事云云。惟綜觀全案，縣府僅被動對公所系爭土資場之設置及營運啟用等辦理審查，卻未於公所處理時程延宕時，主動協助並指導公所解決窒礙難行之處，以加速案件之執行處理期程，有違臺北縣政府組織自治條例第 2 條有關指導、監督所轄鄉（鎮、市）自治之規定。
- (四) 綜上，縣府對公所辦理「小格頭土石方資源堆置場」委託投資興建營運採購案之過程，疏於監督考核，肇致工程延宕，實難辭其咎。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至四，函請新北市府、石碇區公所（原臺北縣政府、原臺北縣石碇鄉公所）確實檢討改進見復。
- 二、影附調查意見函請審計部參辦。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會處理。

中 華 民 國 100 年 1 月 31 日
附件：本院99年11月2日（99）院台調壹字第0990800953號派
查函暨相關案卷。

