

調 查 報 告

壹、案由：據謝鴻嘉君等陳訴：臺北縣政府辦理新店碧潭東岸行動服務站網路公告招商案，疑事先洩密予得標業者，致招標與決標過程不公乙案。

貳、調查意見：

據謝鴻嘉君等陳訴：臺北縣政府辦理新店碧潭東岸行動服務站網路公告招商案，疑招標與決標過程不公乙案，業經調查竣事，臚陳調查意見如次：

一、臺北縣政府辦理碧潭東岸行動服務站招商案，及拆除碧潭東岸原舊有商家過程，尚難遽認有違法失職情事。

(一)碧潭東岸行動服務站招商案部分：

1、查系爭招商作業，係臺北縣政府高灘地工程管理處（下稱高管處）配合該府推動「大碧潭再造旗艦計畫」，而委由財團法人臺灣營建研究院專業技術服務辦理。系爭招商案依促進民間參與公共建設法第8條第1項第5款「由政府投資新建完成後，委託民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府」之規定，辦理委託民間機構營運管理之相關規劃作業。因此系爭招商案並非以政府採購法辦理招商。

2、復查97年7月8日電影赤壁首映會，當日恰為碧潭正式開幕日，該案廠商所提供相關設施係依碧潭風景餐飲遊憩區委託營運管理契約14.7試營運：「乙方應於97年7月8日碧潭開幕當天，依甲方指示提供3~5座行動服務站及25組桌椅以提供到場之來賓及遊客服務。……」之規定辦理。領標廠商於97年6月5至6月19日等標期

間至高管處領取申請文件時，已得知該委託營運管理契約（草稿）所訂內容。因該契約中試營運之條款已事先公告，於 97 年 6 月 5 日至 97 年 6 月 30 日評選期間，足可供領標廠商事先評估是否可配合相關準備作業。另 97 年 6 月 30 日評選出最優申請人後，該最優申請人自 97 年 6 月 30 日起至 97 年 7 月 8 日（簽約期間）止，更可供最優申請人準備試營運進場作業。

（二）拆除碧潭東岸原舊有商家過程部分：

- 1、按水利法第 78 條規定：「河川區域內，禁止下列行為：一、填塞河川水路。……四、建造工廠或房屋。……七、其他妨礙河川防護之行為。」同法第 78 條之 1 第 7 款：「河川區域內之下列行為應經許可：……其他經主管機關公告與河川管理有關之使用行為。」又河川管理辦法第 28 條第 5 款規定：「本法第 78 條之 1 第 7 款所稱其他與河川管理有關之使用行為如下：……以臨時性非固定設施……之長期使用行為。」
- 2、查臺北縣政府曾設臺北縣碧潭風景特定區管理所（下稱風管所），與碧潭東岸原有商店街業者於 84 年訂有「碧潭風景特定區餐飲服務設施委託經營管理契約書」（下稱原經營管理契約書）。惟為配合「大碧潭再造旗艦計畫」，考量碧潭風景區整體景觀，必須拆除原商店街，且依據原經營管理契約書第 12 條第 6 項「縣府因辦理公共事業需要、政策需要得隨時終止契約。」及水利法第 78 條之規定，與原賣店業者終止契約，並要求遷移撤離。復依水利法第 78 條之 1 第 7 款及河川管理辦法第 28 條第 5 款之規定，如為「臨時性非固定設施」可獲得使用許可，然並非

加裝車輪成為非固定式建物即無違法之虞，其判斷依據在於汛期來臨時，此臨時性非固定設施能否立即撤離河川區域以避免妨礙水流，亦即視該設施是否具備「移動能力」而定。依據縣府評估結果，原賣店建物結構老舊危險，已無改善空間，且其違反水利法第 78 條規定之事實至為明確，實有拆除之必要。

- 3、至陳訴人稱風管所並無資格於 84 年間與陳訴人簽訂原經營管理契約書，係基於臺灣高等法院 85 年度訴字第 48 號裁定而言，以裁定內容觀之，風管所屬於臺北縣政府，乃臺北縣政府建設局內部單位，無訴訟當事人能力，因此在刑事訴訟程序附帶提起民事訴訟請求損害賠償事件遭駁回。按臺灣高等法院之意，係指風管所欠缺程序法上一般得為民事訴訟當事人之能力，無獨立為訴訟之當事人，而在程序逕予駁回，惟台灣高等法院上開裁定並未就實體法律關係下判斷，自無據此認定當事人間實體法契約之效力。陳訴人混淆實體法及訴訟法之當事人概念，主張風管所無當事人能力，而認該契約無效，如該契約無效，則陳訴人顯無租賃之合法性，反屬侵占行為。質言之，風管所既以「碧潭風景特定區管理所」之名義於 84 年與商家簽訂契約，風管所即有臺北縣政府建設局對於碧潭風景特定區相關管理行為之授權，因此該契約之簽訂應屬有效。
- 4、另臺北縣政府與原賣店業者終止契約並拆除後，該府亦召集社會局及勞工局針對原賣店業者進行輔導就業作業。高管處為了解業者訴求、蒐集民意，以為賡續研議後續安置之參考，亦與碧潭東西岸賣店自治管理委員會及碧潭原舊有賣

店業者代表召開協調會議，並提供多種方案供原碧潭賣店業者參與招標營運，惟雙方未達成共識。而碧潭原賣店業者針對拆遷、補償事宜，亦另提起法律訴訟，合先敘明。

(三)綜上，臺北縣政府辦理碧潭東岸行動服務站招商案，及拆除碧潭東岸原舊有商家過程，尚難遽認有違法失職情事。另有關拆遷、補償事宜，該府允宜俟訴訟結果進行後續處置。

二、碧潭河川區域範圍內相關設施，尚難遽認有違反水利法第 78 條規定之情形。

(一)按跨河建造物設置審核要點第 5 條第 6 款：「落墩符合下列規定者，得免附水理演算分析……7、通水遮斷面積率未超過百分之七者。」

(二)查碧潭風景區內所建設施係屬大碧潭旗鑑計畫之設施，河川環境改善及綠美化之相關設施（行動服務站、噴水台及其他造景等）規劃，均經臺北縣政府水理分析評估後定案施作。其中草花部分未達 50 公分，不足以防礙水流；現有新設行動服務站，係申請營運廠商依所簽訂之「委託營運管理契約」第 4.13.3 條規定，自行設計具備「移動能力」之臨時性非固定設施，可於颱風來襲，北部發布陸上颱風警報後 4 小時內，即時遷徙各項設施；而景觀噴泉設施係為配合既有低水護岸改善一併設置，並未影響既有護岸及低水河槽寬度，且為保護遊客使用安全，於景觀噴泉前緣設置高 1 公尺矮牆，其長軸方向與水流方向平行，設置高程高於常流量河面，對河川低水河槽平均通水斷面積並未有影響；另依據新店溪中上游治理規劃報告，該河段（斷面 25）於計畫洪水（100 年頻率）時，計畫水面寬為 203 公尺，通水面積為 1,823.17 平方公尺，景觀噴泉前

緣設置高 1 公尺矮牆，其在垂直水流方向投影寬度為 8 公尺，投影面積為 8 平方公尺，通水遮斷面積率為 0.43%，顯遠低於跨河建造物設置審核要點中有關落墩規定之上限值 7%。

(三)惟於本院調查過程中，碧潭河川區域範圍內尚有「遊客服務中心（小木屋）」、「公共自行車租借站」及「老人會館」3 建物。其中「遊客服務中心（小木屋）」係於 85 年興建完成，前由該府財政局於 88 年 1 月 26 日提報臺北縣縣務會議「碧潭風景特定區管理所擬報拆東岸停車場上木屋」乙案，並經該縣議會 88 年 3 月 29 日第 14 屆第 6 次臨時會第 2 次會議決議：『不同意拆除』。迄本院調查後，水利局經研議認定遊客服務中心（小木屋）並非合法建物，依水利法規定，必須拆除，該局已於 98 年 8 月 3 日至 8 月 5 日執行拆除及垃圾清運，現已全部拆除完畢。另遊客服務中心旁之「公共自行車租借站」雖屬可拆卸式設施，然拆卸較費時，該局亦預定於 98 年 10 月 15 日前拆除不再使用，並配合碧潭風景區整體景觀重新規劃於現地增加易搬遷之自行車租借站。而「老人會館」則屬早期風景特定區設置時即已存在之舊有建物，提供該地區老人休憩活動使用之公共場所，目前由新店市公所管轄，水利局為顧及當地民意反應及公共利益，現已初步選定新店市五峰國中舊首長宿舍供暫時安置之地點，並邀請相關單位研議該地點暫置之可行性。如完成該宿舍暫借之相關手續，將其安置後，該局即可執行拆除作業。

(四)綜上，除「遊客服務中心（小木屋）」於本院調查後始進行並完成相關拆除作業，「公共自行車租借站」及「老人會館」亦於本院調查後始研議執行拆

除作業，其餘行動服務站、噴水台……等碧潭河川區域範圍內相關設施，對新店溪既有排水機能及防洪安全影響較小，尚難遽認有違反水利法第 78 條規定之情形。

三、臺北縣政府於中央氣象局發布莫拉克陸上颱風警報後，未依契約規定完成執行撤離作業，核有疏失。

(一)依高管處與行動服務站廠商所簽訂之委託營運管理契約第 4.13.5 條規定：「乙方應於收到甲方通知北部陸上颱風警報發布後 4 小時內將設施撤離至安全地點，如撤離時效有執行困難時，應事先通知甲方進行適當處置，如乙方未事先通知甲方並且逾時撤離者，甲方得對乙方處以 10 萬元違約金。」該契約第 4.13.6 條復規定：「甲方如發現乙方遲緩或無進場動作時，甲方得視情況逕行雇工代辦，所需費用由乙方負擔，並於每次罰款 10 萬元整，乙方不得異議……。」

(二)查中央氣象局於 98 年 8 月 6 日 8 時 30 分針對莫拉克颱風發布北部陸上颱風警報，高管處於當日 8 時 40 分通知廠商，應於上午 9 時起開始辦理撤離作業，並於 4 小時內完成。廠商於上午 11 時至高管處說明，因碧潭浮具業者已將浮具陸續撤離至商店街通道上，而造成商店街撤離作業執行緩慢。廠商雖執行撤離至下午 5 時後，惟考量工人安全，自行停止撤離作業。經高管處於當日晚間召開緊急會議討論，決議以代為履行方式繼續執行，惟當日已晚，且颱風來襲，工班無法出工，高管處乃於翌日（8 月 7 日）上午 8 時，由 8 名工人、1 部拖吊卡車及相關工具進行商店街設施拆卸作業，惟至下午約 3 時 30 分，又因風雨過大，高管處考量人身安全，未繼續辦理拆卸作業。高管處最終僅撤離桌椅等小

體積之設備，未將商店非固定設施拆卸撤離。

(三)復查高管處於 98 年 8 月 12 日召開颱風撤離檢討會議，決議除向廠商依契約規定處以 10 萬元之罰款外，並請求雇工代辦所衍生之相關費用 24,573 元整，該缺失亦納入續約評估之參考依據。另有關碧潭浮具業者將浮具撤離至商店街通道上情事，併請該府觀光旅遊局要求碧潭浮具業者依商店街之撤離標準做相同管制。

(四)針對廠商未依契約規定完成撤離乙事，高管處雖於莫拉克颱風發布北部陸上颱風警報後 10 分鐘即以傳真通知廠商，該傳真亦要求於接獲通知半小時內，由颱風撤離負責人簽名或蓋章後回傳，惟廠商卻遲至 10 時 15 分始回傳，且於 11 時始至高管處說明撤離作業執行緩慢等情，此時已距該通知 2 小時，高管處仍未依契約規定進行適當處置，僅要求廠商繼續撤離。高管處復延至當日晚間召開緊急會議討論，始決定於翌日雇工代為履行拆除作業，惟至翌日下午因風雨過大，旋停止未竟之拆除作業。

(五)綜上，臺北縣政府於北部陸上颱風警報發布後 4 小時內，未迅即依契約規定完成河川區域內相關設施之撤離，甚至緊急會議之召開、雇工代為拆除之執行，亦一再延宕，肇致颱風來襲風雨過大而未能完成撤離作業。臺北縣政府無視於颱風對人民生命財產可能造成之損害威脅，未嚴予督促廠商執行撤離作業，亦未依契約規定代為完成撤離作業，均有疏失。

四、臺北縣政府所屬各單位事權不一，未能相互配合，肇致撤離作業無法完成，顯有不當。

(一)查本次莫拉克北部陸上颱風警報發布後，未能完成行動服務站相關設施之撤離，其中最主要係因碧潭

浮具業者於未發布警報前，已將浮具撤離至商店街通道上，肇致撤離動線受阻，重型機具無法進場作業所致。

(二)復查碧潭東岸行動服務站廠商與臺北縣政府高管處訂有委託營運管理契約，而碧潭浮具業者係臺北縣政府觀光旅遊局所管轄，同屬碧潭河川區域範圍內之營利廠商。然颱風警報發布後，行動服務站廠商依契約規定，須於4小時內撤離商店街相關設施，而浮具業者竟將浮具撤離至商店街通道上。高管處人員雖曾至現場協調浮具撤離事宜，惟觀光旅遊局與浮具業者間，未訂定與行動服務站相同管制規定之委託營運管理契約，浮具最終仍未能撤離，致使行動服務站設施亦未能完成撤離。

(三)綜上，觀光旅遊局與高管處同為臺北縣政府所屬單位，本應展現政府一體之精神，然不僅未能相互配合，詎成為業務執行之絆腳石，在在顯示機關內部單位之本位主義，分工事權不一，缺乏橫向聯繫機制，顯有不當，應深切檢討改進，並於下次颱風來襲前確實依契約執行，否則將予究辦。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至四，函本案陳訴人。
- 二、調查意見一至二，函請臺北縣政府參處。
- 三、調查意見三至四，函請臺北縣政府確實檢討改進見復。
- 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。