

調 查 報 告

壹、案由：審計部函報：稽察經濟部中部辦公室補助連江縣南竿鄉介壽獅子市場改建工程，發現涉有未盡職責及效能過低情事乙案。

貳、調查意見

經濟部中部辦公室為充分發揮市場功能，促進傳統零售市場邁向現代化之經營，自98年度起陸續推動「擴大公共建設投資傳統零售市場更新改善計畫」（執行期間自98至99年度止，計畫經費30億1,500萬元）及「改進傳統市場經營管理－樂活菜市仔競爭力提升計畫」（執行期間自100至104年度止，預計經費5億5,100萬元）。有關公有零售市場之更新改善及經營管理情形，經審計部派員調查結果，核有補助計畫審查作業未盡周延審慎，將無土地所有權且未取得所有權人改建同意書之市場改建案列入補助，造成計畫延宕，復未落實督導及追蹤考核，致部分新改建工程完工已久仍未開始營運，無法達成加強公共建設提振景氣之目標；未積極督促各級地方政府訂定傳統零售市場之設置、管理及輔導等相關規定，傳統市場欠缺營運管理機制，影響廣大消費者及攤商權益；未切實列管閒置及低度利用市場營運情形，並督導各直轄市及縣市政府依所制訂活化機制辦理，致部分市場閒置多年或低度利用，未能儘速活化營運等3項未盡職責及效能過低情事，經審計部依審計法第69條規定，於102年6月27日、10月23日函請經濟部查明妥適處理，嗣經濟部於102年7月17日、9月18日、12月12日查復，仍未覈實研謀具體改善措施，並檢討相關人員疏失責任，謹臚述如下：

一、經濟部中部辦公室未周延審查補助計畫，竟將無土地所有權且未取得所有權人改建同意書之市場改建案列入補助，造成計畫延宕，復未落實督導及追蹤考核

，致部分新改建工程完工已久仍未開始營運，無法達成加強公共建設提振景氣之目標，洵有疏失

(一)行政院於民國(下同)98年3月16日核定經濟部所報「傳統零售市場更新改善計畫」，並指示該部依行政院經濟建設委員會(下稱經建會)審議結論辦理。經建會審議結論略以：為立即獲致加強公共建設提振景氣之政策目標，請該部選擇可立即動工並於1年內完工為補助對象。復依該計畫肆、三、執行方法與分工(一)執行方式載述：該計畫依照「中央主導、地方執行」之方式，該部中部辦公室負責計畫之審核、督導與管制，地方政府負責執行；公有市場新(改)修建工程計畫由該部中部辦公室辦理現勘並邀集學者專家及政府機關代表組成複審委員會與審議委員會，依據審查及補助作業原則，辦理計畫複審及核定，並將核定結果函送縣市政府據以執行。另該計畫肆、三、執行方法與分工(三)計畫補助原則列載：改建、新建部分，土地使用分區不符合、無土地所有權且未取得所有權人之改建同意書者不列入補助對象。

(二)該部中部辦公室98及99年度補助各直轄市及縣(市)政府辦理新(改)建市場工程計16件，核定補助金額7億2,183萬餘元。其中連江縣政府於99年4月8日提送南竿鄉公所介壽獅子市場改建計畫書，因該市場用地為私有地，南竿鄉公所尚未取得土地所有權人同意書及完成攤商協調同意書，經該辦公室於99年5月4日函請該公所先行取得同意書後再行辦理。連江縣政府雖於同年8月再次提出改建工程之補助申請，仍有部分地主未簽署改建同意書，惟該辦公室僅憑該公所說明程序上申請建照尚無問題，即於99年9月10日以經授中字第

09937501830 號函核定該改建工程(補助金額 5,765 萬元)，南竿鄉公所雖於 99 年 12 月 21 日完成工程發包，惟因部分地主未簽署改建同意書，未取得建造執照無法開工而解約，嗣後該公所於 101 年 10 月 27 日取得地主簽署同意書，惟截至審計部查核日止，因建造執照尚未取得，主體工程遲未動工興建，耽延工程進度 2 年餘，顯示該辦公室計畫審查作業未盡周延審慎。

(三)綜上，該部中部辦公室 98 及 99 年度補助各級地方政府辦理新(改)建市場工程，違背傳統零售市場更新改善計畫補助原則，將無土地所有權且未取得所有權人改建同意書之市場改建案列入補助，確有未盡職責及效能過低情事，經濟部中部辦公室核有疏失。

二、經濟部中部辦公室未積極督促各級地方政府訂定傳統零售市場之設置、管理及輔導等相關規定，實行政機關長久以來重補助、輕管理之陋習，允應嚴正檢討改進

(一)經濟部為加強零售市場之輔導管理，維持市場秩序，維護消費者權益，制定「零售市場管理條例」。依該條例第 2 條規定：「本條例所稱主管機關：在中央為經濟部…。」同條例第 4 條第 1 項規定：「主管機關之權責劃分如下：一、中央主管機關：…(二)各直轄市、縣(市)政府市場業務監督及執行事項之協調。…」有關傳統零售市場之攤鋪位設置方式、型態及管理；出租或委託經營對象之資格、程序及租金；攤鋪位轉讓對象之資格、條件及申請程序；公有市場攤鋪位使用費之收費項目及數額標準；自治組織管理費之計算方式；自治組織之設置、執行事項、章程、議事程序及設置時間；單一經

營體方式經營之補助；民有市場管理委員會之設置、執行事項、章程、議事程序及設置時間等經營管理事項，零售市場管理條例第 5 條、第 6 條第 1 及第 2 項、第 19 條第 4 項、第 20 條第 1 項及第 25 條等已有明文規定，各直轄市、縣（市）或鄉（鎮、市）主管機關應依法訂定市場管理相關規定，並督促相關自治組織訂定管理章程送主管機關備查。

- (二) 該部中部辦公室為零售市場之中央主管機關，為加強零售市場之輔導管理，有效維持市場秩序，並維護消費者權益，允應督促各直轄市或縣（市）主管機關依法訂定市場經營管理相關規定。惟截至審計部查核日止，仍有部分權責機關未依法訂定相關規定之情事，舉如：(1) 新北市等 7 個直轄市及縣（市）政府尚未訂定攤鋪位之設置方式、型態及管理規定；(2) 新北市等 12 個直轄市及縣（市）政府尚未訂定市場出租或委託經營對象之資格、程序及租金規定；(3) 嘉義市政府尚未訂定公有市場攤（鋪）位之轉讓對象規定；(4) 新北市等 4 個直轄市及縣（市）政府尚未訂定公有市場自治組織之設置、執行事項、章程、議事程序及設置時間規定；(5) 新北市等 20 個直轄市及縣（市）政府尚未訂定單一經營體方式經營之補助規定；(6) 臺中市等 13 個直轄市及縣（市）政府尚未訂定民有市場管理委員會之設置、執行事項、章程、議事程序及設置時間規定，顯示多數直轄市及縣（市）政府未本於主管機關權責依法訂頒市場營運管理相關制度規章，核有欠當。另有關公有市場攤（鋪）位使用費之收費項目及數額標準，應由設立市場之直轄市、縣（市）政府或鄉、鎮、市公所訂定，惟仍有基隆市政府等權責機關尚未訂定，或雖已訂定，惟多年來均沿用

原契約或按已廢止之「臺灣省攤（鋪）位租金及清潔費計算方式」收取使用費，未重新檢討市場攤（鋪）位之收費標準；另自治組織管理費之計算方式，因多數市場未成立自治組織，致尚未訂定管理費計算方式送公有市場主管機關備查者計有 390 處市場，占總市場數之 83.16%，均不利市場之營運管理。

(三)綜上，零售市場之營運及管理事項涉及人民之權利與義務，應妥善規範，惟零售市場管理條例發布迄今已逾 6 年，該部中部辦公室係零售市場之中央主管機關，多年來未善盡輔導管理及監督考核責任，亦未積極督促地方政府落實零售市場管理條例，訂頒相關規範，致部分傳統市場欠缺營運管理機制，確有效能過低情事，經濟部中部辦公室長久以來重補助、輕管理，允應嚴正檢討改進。

三、經濟部中部辦公室未切實列管閒置及低度利用市場營運情形，並督導各直轄市及縣市政府依所制訂活化機制辦理，致部分市場閒置多年或低度利用，有法不依、有錢不辦，實公務員消極心態所致，應切實檢討辦理

(一)按零售市場管理條例第 2 條規定：「本條例所稱主管機關：在中央為經濟部…。」同條例第 4 條第 1 項規定：「主管機關之權責劃分如下：一、中央主管機關：(一)市場管理及輔導之政策規劃。(二)各直轄市、縣（市）政府市場業務監督及執行事項之協調。…」查經濟部中部辦公室為有效維護管理低度利用（出租率未達 50%）或完全閒置市場之建物及設施，推動市場營運活化，於 98 年 8 月訂頒「經濟部中部辦公室督導閒置市場營運活化辦理機制」，通函各直轄市及縣（市）政府於 98 年 8 月

31 日前完成清查轄區公有市場（含自籌興建），將清查結果函報該辦公室列管，並依上開活化機制辦理。

- (二)前揭活化機制規範略以，經列管為低度使用或完全閒置之公有零售市場（含自籌款部分），各鄉、鎮、市公所（直轄市、省轄市主管市場業務之局處）應擬訂營運活化計畫書，函報所屬縣政府函轉該辦公室（直轄市、省轄市逕送該辦公室）；倘轄區之公有市場有低度使用或閒置時，請鄉、鎮、市公所（直轄市、省轄市主管市場業務之局處）成立工作小組，每月召開小組會議，並將會議紀錄函報所屬縣政府核轉經濟部中部辦公室（直轄市、省轄市逕送該辦公室）；請縣市政府（直轄市、省轄市）成立專案小組，每月召開小組會議，並連同會議紀錄函報該辦公室；該辦公室每季召開督導會報。
- (三)有關低度利用或完全閒置市場之設施及建物，經各直轄市及縣（市）政府清查結果，截至 98 年 8 月底止，計有臺北市木新市場 2 樓等 56 處，惟 98 年迄今，經濟部中部辦公室未全面列管，僅就工程會列管完全閒置，或經本院糾正，或經審計部函請查明處理，或媒體批露之臺南市本淵寮等 28 處市場予以部分列管，致活化成效欠佳。該辦公室雖再於 99 年 5 月間通函各直轄市及縣（市）政府調查全國傳統零售市場空攤（鋪）位，惟該辦公室仍未督促各級地方政府辦理活化新北市後埔市場等 80 處閒置或低度利用市場。
- (四)綜上，經濟部中部辦公室雖於 98 年間訂定督導閒置市場營運活化機制通函各直轄市及縣（市）政府辦理，並清查各該市場建物及設施之使用狀況，卻疏於全面列管閒置及低度利用市場營運情形，並督

導各地方政府積極推動活化，致部分市場閒置多年或低度利用，未能有效活化營運，確有效能過低情事，經濟部中部辦公室 5 年來有法不依、有錢不辦，實公務員消極心態所致，應切實檢討辦理。