

調 查 意 見

- 壹、調查緣起：本案係審計部函報並經值日委員核批調查。
- 貳、調查對象：經濟部中部辦公室(前台灣省政府建設廳)、嘉義縣政府、嘉義縣大埔鄉公所。
- 參、案由：據審計部函報：稽察嘉義縣大埔鄉公所辦理「公有零售市場(攤位)新建工程」，涉有未盡職責及效能過低情事乙案。
- 肆、調查依據：本院 98 年 6 月 10 日(98)院台調壹字第 0980800520 號函。
- 伍、調查重點：
- 一、嘉義縣大埔鄉公所規劃「公有零售市場(攤位)新建工程」之緣由及配套作業。
 - 二、經濟部中部辦公室(前台灣省政府建設廳)、嘉義縣政府對於該工程之補助及監督情形。
 - 三、嘉義縣大埔鄉公所辦理該工程之執行、檢討情形及後續缺失事項之補救情形。
- 陸、調查意見

嘉義縣大埔鄉公所轄管公有零售市場區分店舖與攤位 2 類，其中攤位設施因老舊有礙觀光產業發展，該公所為改善市場營運，促進地方產品合理交易及改善環境衛生，提昇消費品管與鄉民生活水準，規劃於舊市場鄰地新建公有零售市場(攤位)，預計由原承租戶優先承租營運後，拆除舊市場。自民國(下同)82 年起，由前台灣省政府建設廳補助新台幣(下同)1,400 萬元、前台灣省政府民政廳補助 100 萬元，並向台灣省政府公共造產基金貸借 1,000 萬元，及由該公所公共造產基金支應 951 萬餘元，合計投入 3,451 萬餘元，辦理公有零售市場(攤位)新建工程，83 年發包興建地下室及 1 樓 11 個攤位，84 年變更設計增建 2 樓 13 個攤位。該市場自 87 年 11 月取得使用執照至今，迄未營運，審計部台灣省

嘉義縣審計室於 92 及 94 年度辦理該公所財務收支抽查時，請該公所切實檢討原因，加強宣導積極招租，提昇市場使用效益；嘉義縣政府亦於 94 年限期該公所訂定營運計畫辦理營運，惟於 97 年度追蹤查核結果，仍未改善。經該公所檢討，該市場於現今環境實無再為市場使用之可能，遂規劃辦理都市計畫變更，經嘉義縣都市計畫委員會專案小組於 97 年 4 月附帶條件同意變更該市場用地為地方產業專用區，惟迄未奉內政部核定。

據審計部 98 年 6 月 4 日函報，稽察嘉義縣大埔鄉公所(下稱大埔鄉公所)辦理「公有零售市場(攤位)新建工程」，涉有未盡職責及效能過低情事。案經本院於同年 7 月 13 日赴嘉義縣大埔鄉現場履勘，並請經濟部中部辦公室、嘉義縣政府及大埔鄉公所提供相關佐證資料，茲將調查意見綜整如次：

一、大埔鄉公所未審慎評估市場承租需求及計畫可行性，致已完工設施招商無成而閒置浪費，且未積極辦理併同新市場建築共同發包之道路闢建工程，核有未當。

(一)依據「台灣省零售市場管理規則」(前台灣省政府 73 年 5 月 17 日修正)第 11 條規定略以：「鄉鎮縣轄市公所設立公有市場時，應檢附工程計畫、財務計畫、攤鋪位數量表、攤鋪位分類分區配置圖等，報請縣政府核准。」嘉義縣大埔鄉公所於 82 年擬定自治事業計畫，規劃 3 年分期新建公有零售市場(攤位)，預定 82 年辦理設計及送審，83 年興建地下室及 1 樓設施，84 年興建 2 樓設施，全部納入市場營運管理。

(二)經查其舊市場店鋪及 20 個攤位 78 至 83 年度租金收入，由 57 萬餘元逐年降至 27 萬餘元，降幅逾五成，市場承租意願已呈衰退趨勢，惟本案自治事業計畫中，未見評估市場承租需求，即逕予規劃新建市場攤位數量。又本案自治事業計畫中，其設算新市場每個攤位

及停車位之月租金各為 6,000 元，以成就財務計畫可行性，惟其所設算租金價格，於規劃當時即遭縣府審查單位質疑其適當性，經再將其與舊有市場 82 至 88 年度之預估最高月租金 850 元相比，亦有明顯差異。復以該公所主辦單位於 94 及 95 年間調降每個攤位之月權利金為 1,407 至 3,037 元，停車位月權利金為 1,000 元，3 次招商委外經營管理市場結果，均乏人問津等情形，在在顯示原自治事業計畫設算租金價格嚴重偏高，誤判財務計畫之可行性。本案該公所於規劃階段，未審慎評估市場承租需求，落實財務分析，確認計畫可行性，即貿然投資興建，施工期間亦未適時檢討修正市場規模，仍依原計畫變更設計增建 2 樓，至 87 年底新建市場落成、89 年底舊市場因 921 震災毀損拆除後，未成功協調原承租戶進駐，嗣後招商亦無成，肇致投入 3,451 萬餘元興建之設施，閒置迄今已逾 10 年餘，毫無實益。

- (三)復按土地法(78 年 12 月 29 日修正)第 208 條、第 215 條第 1 項及第 236 條第 2 項規定略以：「國家因公共事業之需要，得依土地法之規定，徵收私有土地。」
「徵收土地時，其改良物應一併徵收。」
「徵收土地應給予之補償地價補償費及遷移費，均由需用土地人負擔。」又依據前台灣省政府 80 年 7 月 29 日 80 府地二字第 168031 號函示：「各縣市政府因興辦公共事業，已列入年度施政計畫必須徵收取得之工程用地，應於每年 12 月底前報請核准徵收，以加速用地取得，便利公共建設之推行。」
- (四)本案決標之公有零售市場(攤位)新建工程內容，包括市場建築工程及市場南側 8 公尺寬道路闢建工程等，該道路為大埔公有零售市場(含既有店舖及新建市場攤位)南側通路，有助提昇整體市場交通動線之連結，

其中部分道路用地為私有地，涉及用地徵收及地上物補償等事宜。惟該公所於工程發包前，未依上開規定辦理徵收作業，且未按預算法第 13 條規定，編列徵收土地應給予之補償地價補償費及遷移費預算配合執行；工程開工後，復未研謀改進措施及籌措預算財源，肇致道路工程因未能取得私有地，及徵收土地經費無著，而同意減帳不予施作，影響整體市場連結動線。本案工程自 82 年規劃迄今，歷經 16 年餘，該道路仍因用地問題而未闢建完成。

(五)據上所述，大埔鄉公所未審慎評估市場承租需求及計畫可行性，致已完工設施招商無成而閒置浪費，且未積極辦理併同新市場建築共同發包之道路闢建工程，核有未當。

二、大埔鄉公所未依規定管理及維護公產，任令設施毀損或長期遭人占用，顯有疏失。

(一)依據「事務管理規則」(已於 94 年 6 月 29 日廢止)第 109 及 118 條規定略以：「財產管理單位對使用中之財產，應隨時查對實際使用狀況，並作保養狀況之檢查及紀錄。」又依「國有公用財產管理手冊」(94 年 6 月 30 日頒布)第 37 及第 43 條亦有類似規定。嘉義縣縣有財產管理自治條例第 16 條規定：「管理機關(單位)對其經管之財產應注意管理及有效使用，不得毀損、棄置，其被占用或涉及權利糾紛應予收回，而收回困難時，應即訴請司法機關處理。」

(二)經查本案公有零售市場(攤位)於 87 年底取得使用執照後，迄未啟用，期間因電梯設備及部分鐵捲門遭宵小破壞，88 年耗費 74 萬餘元辦理整修；審計部台灣省嘉義縣審計室於 97 年 3 月間派員會同大埔鄉公所人員查核時，發現該市場購置金額達 337 萬餘元之電梯、緊急發電機及消防設備等重要設備已無法運轉，部分門

窗毀損或遭破壞，市場南側預計闢建道路之公有土地、東側空地及西側預計設置機車、腳踏車停放區之進出通道，均有遭人長期占用或堆置雜物之情事。本院亦於 98 年 7 月 13 日現場履勘時，發現地下室緊急發電機亦無法正常運轉，該公所未依上開規定積極辦理公產之管理及維護，顯有疏失。

三、經濟部(中部辦公室)及嘉義縣政府未善盡上級機關業務監督及執行事項協調之權責，應予檢討改進。

(一)依據「台灣省零售市場管理規則」(前台灣省政府 73 年 5 月 17 日修正)第 2 條規定略以：「市場主管機關在省為台灣省政府建設廳；在縣市為縣市政府；在鄉鎮縣轄市為鄉鎮縣轄市公所。」該規則 88 年 6 月 30 日修正後，市場主管機關在中央為經濟部。復按 96 年 7 月 11 日公布之「零售市場管理條例」第 2 條亦有類似規定，同法第 4 條規定：「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。(三)全國市場資訊系統之規劃、建置及維護。二、直轄市、縣(市)主管機關：(一)直轄市政府、縣(市)政府轄區內市場之設置、管理及輔導。(二)縣政府轄區各鄉(鎮、市)公所市場業務監督及執行事項之協調。(三)地方市場資訊系統之規劃、建置及維護。三、鄉(鎮、市)主管機關：各鄉(鎮、市)公所轄區內市場之設置、管理及輔導。」明定各主管機關間之權責劃分，經濟部(中部辦公室)及嘉義縣政府即應負有市場業務監督及執行事項協調之權責。

(二)經查審計部 98 年 1 月 14 日函請經濟部查復，83 年度與 84 年度合計補助大埔鄉零售市場新建工程 1,400 萬元，其用途仍與前台灣省政府建設廳核定

補助計畫之目的相符，均作為容納市場攤販之用。惟有關歷年查核督導及追蹤考核情形卻函復：「大埔零售市場新建工程係前台灣省政府建設廳於 83 年及 84 年辦理補助計畫，相關承辦人員更迭頻繁，相關檔案文件並因 921 地震毀損，資料已散佚不全。」又大埔鄉零售市場於 87 年 11 月 17 日即取得使用執照，嘉義縣政府卻遲至 95 年間才將該市場列為已不適合傳統市場經營，並針對市場附近相關人文、從事作物立地資源、條件進行分析考慮轉型，研議進行都市計畫變更為地方特色產業專區，然可否提升民間業者投資意願，或結合曾文水庫及西拉雅風景區規劃開發，活化該市場閒置資源，仍有變數。

(三)本院於 98 年 7 月 13 日赴嘉義縣大埔鄉現場履勘時，詢據經濟部中部辦公室指出：「督導營運活化辦理機制略為，鄉鎮市公所就每月召開工作小組會議紀錄及活化計畫之執行進度與遭遇困難，函報各所屬縣市政府核轉經濟部中部辦公室…該辦公室就各縣市政府每月所提報之活化計畫執行進度，如有嚴重落後者，將要求各縣市政府督促所轄鄉、鎮(市)公所積極改進外；必要時將赴現場實地督導。經濟部就各縣市政府所提報遭遇困難，將邀集各相關部會研商解決，必要時再請行政院公共工程委員會設法協助。」是以，經濟部(中部辦公室)及嘉義縣政府未善盡上級機關業務監督及執行事項協調之權責，應予檢討改進。

四、審計部台灣省嘉義縣審計室稽察本案，發現嘉義縣大埔鄉公所辦理「公有零售市場(攤位)新建工程」，涉有未盡職責及效能過低情事，並提供齊備之佐證資料，殊值肯定。

柒、處理辦法：

- 一、調查意見一至二，提案糾正嘉義縣大埔鄉公所。
- 二、調查意見三，函請行政院轉飭經濟部(中部辦公室)及嘉義縣政府確實檢討改進見復。
- 三、影附調查報告全文，函復審計部參辦。
- 四、調查意見上網公布。

調查委員：趙榮耀

中 華 民 國 9 8 年 8 月 1 0 日