

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：台南市政府。

貳、案由：台南市政府未覈實評估市場建構型態與規模，即草率編列預算，耗資1億1千萬餘元興建虎尾寮市場，致市場二、三樓迄仍閒置；市場第一次委外經營期間，該府不僅未依租賃契約確實執行，且承租人未曾繳付任何租金，市府卻因租賃物瑕疵，致追繳租金之民事訴訟敗訴，不僅短收租金，並需負擔訴訟費用；又該府於終止第一次委外契約後，未積極檢討改善，任令虎尾寮市場閒置二年餘，復因疏於管理而遭竊，影響政府權益甚鉅，皆核有違失。

參、事實與理由：

查審計部於94年6月間函報台南市政府(下稱市府)辦理虎尾寮市場大樓工程計畫草率欠缺審慎評估、規劃設計欠佳、委外營運管理欠當，肇致實際營運僅4個月，且疏於管理，致部分水溝蓋板及電扶梯設備遭竊或破壞，經函請積極研謀改善後，雖一樓部分已於94年6月7日重新開幕營運，惟二樓及三樓迄仍閒置，市府未妥擬具體改善措施，浪費鉅額投資，核有未盡職責及效能過低情事，經本院調查竣事，綜整該府所涉違失如下：

一、市府未覈實評估市場建構型態與規模，即草率編列預算，耗資1億1千萬餘元興建地下1層、地上3層之市場大樓，每層樓地板面積約為500坪，目前除一樓有八成餘招商率供傳統零售市場使用外，其餘二、三樓迄仍閒置，核有未當。

(一)台南市東區虎尾寮重劃區全區計畫面積計162.44公頃，82年間辦理通盤檢討，計畫目標年為民國95年

，計畫人口數為28,000人，並依主要計畫規劃中、低密度住宅區，每公頃各為350人、200人，合計82.20公頃；另規劃市場用地3處，面積共計1.10公頃。本案虎尾寮市場(即「市4」)之用地面積為0.52公頃，依細部計畫之土地使用分區管制要點規定，建蔽率不得超過50%，容積率不得超過250%。其後，虎尾寮重劃區發展緩慢，虎尾寮市場周邊包含關聖里、東聖里、文聖里及南聖里等4個里，人口數進駐情形不如預期，人口數由82年7,037人增加至97年16,407人，16年來僅成長9,370人。

- (二)85年間市府依建蔽率、容積率及退縮植栽等規定，編列工程經費1億3,200萬元，擬於「市4」市場用地興建地下1層、地上3層之市場大樓，並於同年9月16日與鴻圖建築師事務所簽訂「台南市虎尾寮市場新建工程委託設計監造契約書」委託設計監造；86年7月25日與統建營造股份有限公司簽訂「台南市虎尾寮(市4)市場新建工程」工程合約，86年8月1日開工，88年11月11日竣工，89年12月19日驗收，工程結算總價1億1,008萬1,248元。按市府工務局89年9月22日(89)南工使字第0816號使用執照及相關圖說記載，虎尾寮市場地下層(面積1935.89m²，約586坪)為防空避難室兼停車場，一層至三層均為零售市場，一層(面積1794.94m²，約543坪)劃設有66個攤格、二層(面積1784.10m²，約540坪)劃設67個攤格、三層(面積1584.45m²，約479坪)則無劃設攤格，主要為大型賣場及理貨區。
- (三)90年起，市府兩度以公辦民營方式將市場整場委外營運。第一次委外營運於90年7月1日訂約後，迄91年9月1日即終止契約；第二次委外營運則於94年4月訂約，迄96年1月20日再度終止契約。兩次委外營

運均成效不佳。96年2月起市府改以公辦公營方式將市場一樓攤位招商，迄98年2月止，總計56個攤位（註：部分攤位為二攤格），已租攤位數47個、未租攤位數9個，惟市場二、三樓迄仍閒置未使用。

（四）綜上，虎尾寮市場占地0.52公頃，為一地下1層及地上3層之建築物，每層樓地板面積約為500坪，原規劃做零售市場使用，一、二樓並以傳統市場型式設置攤格，三樓雖規劃為大型賣場，卻無相關冷藏或冷凍設備等配套設施。市場雖兩度委外經營，惟均因營運成效不佳而提前終止契約。虎尾寮市場第二次委託經營契約終止後，市府始考量該地區發展及傳統市場營運模式與民眾消費習慣等，認為二、三樓做為傳統市場之效益不高，顯見該府未覈實評估市場建構型態與規模，即草率編列預算，耗資1億1千萬餘元興建市場大樓，目前除一樓有8成餘招商率供傳統零售市場使用外，其餘二、三樓迄仍閒置，核有未當。

二、虎尾寮市場第一次委外經營期間，市府不僅未依租賃契約確實執行，且濫用免租金之優惠；又承租人未曾繳付任何租金，市府卻因租賃物瑕疵，致追繳租金之民事訴訟敗訴，而短收租金至少225萬元，並需負擔訴訟費用5萬餘元，影響政府權益甚鉅，顯有違失。

（一）90年初市府建設局（現為建設及產業管理處）兩度簽擬以公辦民營方式將虎尾寮市場整場委外營運，建議招租底價為月租金16萬元，並給予籌備期3個月免租金之優惠，以鼓勵經營者，迄同年3月20日經該市市長核示底價訂為每月16萬元。同年4月16日公告招標，5月2日決標，由蔡清治君（下稱蔡君）以月租金25萬元得標，並於7月1日簽訂租賃契約書，租賃期間自90年7月1日起至94年6月30日止，為期4年。惟

迄91年9月1日即提前終止契約。

- (二)經查，本案90年5月2日決標後，迄同年7月1日始簽訂租賃契約，核與招標公告事項2.投標辦法：(三)得標取得承租權日起10日內應簽訂租賃契約，逾期以棄權論之規定未合。又按租賃契約書第15條規定：「本契約訂約完成，並經法院公證……」及第19條規定：「甲方應覓舖保或公司為連帶保證人，保證履行契約，並應負法律上之連帶責任。」惟查，該租賃契約不僅未經法院公證，且以私人許榮東君為連帶保證人，亦與上開契約規定未合，市府顯未依租賃契約確實執行，核有未當。迨至94年9月13日市府始以「90年間辦理虎尾寮公有零售市場委託經營，辦理招標、簽約相關事宜，未臻周延。」之事由，懲處建設局前技士(委任第5職等，業於92年7月16日退休)陳繹傳記過一次。
- (三)次查，蔡君簽訂租賃契約後，於90年8月底開幕營業，卻遲未繳付租金，迨至91年3月14日市府始函送90年12月、91年1至3月租金繳款書，並說明略以：「……本府為鼓勵經營，給予3個月免租金之優惠，應至90年11月屆期，自90年12月起，即請依約繳付租金。」惟查，市府簽辦過程中雖曾擬議給予「3個月免租金」之優惠，然90年3月20日經市長核示之委外營運簽並未提及該優惠，亦未將該優惠條件明示於公告招標範圍，且未於契約中明訂，市府逕以開幕營業日後給予3個月(90年9月至11月)免租金之優惠，實有未當。
- (四)另查，蔡君於承租期間除未繳納月租費外，其營業用水電費亦未繳納，市府於91年3月至8月多次函催未果，遂以同年9月6日南市建市字第09102338930號函告蔡君，自91年9月1日起終止契約，並沒收履

約保證金150萬元以折抵租金，且將依法追繳不足額之租金及水電費。惟查，市府並未積極辦理相關追繳作業，延宕二年餘，迄94年間始提起請求給付租金之民事訴訟，追繳蔡君積欠自90年12月起至91年8月止計9個月之租金共計225萬元，及依租約第3條第4款規定逾期達3個月繳納租金者，應加收月租金百分之四十之延遲費(90萬元)，扣除沒入之保證金150萬元後，尚積欠165萬元；暨租賃期間市府墊付之水電費491,491元，合計2,141,491元。嗣經台灣台南地方法院台南簡易庭95年5月4日94年度南簡字第1715號民事判決，以系爭租賃標的物存在有：(1)貨梯門開關鍵應調整，緩衝箱積水；(2)消防警報感應器需調整；(3)屋頂水錶箱蓋部分破損需加裝；(4)地下室自動抽水機失靈；(5)地下室鐵捲門馬達缺一組；(6)地下室及一樓東側管路漏水；(7)污水場地下室冒泉水應抽除整修防水；(8)地下室配電盤一組有漏電現象；(9)屋頂遮陽棚接縫滲水；(10)斜坡車道紅綠燈感應器失靈等瑕疵，及該等瑕疵自建築物啟用後即發現存在，且持續至91年5月30日會勘時仍存在，而駁回「原告之訴及假執行聲請」。經市府提起上訴，96年5月23日台灣台南地方法院95年度簡上字第87號民事判決(不得上訴)，判決上訴人於出租系爭租賃物予被上訴人當時既有上開瑕疵存在，並該等瑕疵已影響系爭租賃物約定之使用、收益狀態，上訴人依租賃契約之法律關係，請求被上訴人應連帶給付積欠之租金及法定遲延利息，即屬無據，惟上訴人得就保證金150萬元扣除被上訴人應負擔之水電費用。顯見市府未確實辦理建築物驗收，且租賃當時未辦理點交，復未積極處理相關設施及設備之瑕疵，致短收租金至少225萬元，並需負擔一、

二審訴訟費用合計5萬5,712元，核有違失。

三、市府於終止第一次委外營運契約後，未積極檢討改善，不僅任令虎尾寮市場閒置二年餘，復因疏於管理維護而遭竊、遭破壞，致第二次之委外營運因需辦理設施修繕，而短收權利金，核有疏失；對於目前仍閒置之市場二、三樓空間，該府仍應積極研謀改善對策，以提升使用效益。

(一)市府於91年9月1日終止第一次委外營運契約後，並未積極檢討以謀求改善，不僅任令虎尾寮市場閒置二年餘，復因疏於管理維護，致一樓及二樓部分不銹鋼水溝蓋板、電扶梯蓋板等遭竊、遭破壞，市府於93年10月26日向台南市警察局第一分局後甲派出所報案，失竊物品價值總計約38萬3,400元，並請台南市警察局第一分局於市場加設巡邏箱，以防止類似案件發生。

(二)93年12月市府再度簽擬將市場整場委外營運，月權利金底價訂為14萬元，另因市場內部設施需修繕，而免收4個月權利金。經於94年3月公告招標、4月決標，由林茂糧君以月權利金15.8萬元得標，94年4月28日簽訂委託經營契約書，委託經營期間自94年5月1日起至99年4月30日止計5年。嗣因營運不佳而於96年1月30日再度提前終止契約。

(三)96年起，市府因市場內攤商陳情希望繼續留置市場營業，並考量一樓仍有空攤位，且屢接獲民眾來電洽詢可否承租市場攤位等事宜，遂於同年8月將一樓空攤位公告招商。97年度使用費收入計191萬餘元，扣除地價稅(20萬餘元)、房屋稅(65萬餘元)、委託清運費(35萬餘元)、人事成本(48萬餘元)等，尚有盈餘21萬餘元，且迄至98年2月止，招商率達八成餘使用情形尚佳。惟市場二、三樓部分因規劃設計欠

當，迄仍閒置未使用，市府經考量認為二、三樓做為傳統市場之效益不高，曾分別與台南市立圖書館、東區區公所、鄰近關聖里及文聖里等進行會勘，評估可否做為圖書館分館或里民社區活動中心等，惟尚有諸多問題需克服，俟後將持續朝向多目標使用方式推動辦理。

- (四)綜上，市府於終止第一次委外營運契約後，未積極檢討改善，不僅任令虎尾寮市場閒置二年餘，復因疏於管理維護而遭竊、遭破壞，致第二次之委外營運因需辦理設施修繕，而短收4個月權利金(合計63.2萬元)，核有疏失；對於目前仍閒置之市場二、三樓空間，該府仍應積極研謀改善對策，以提升使用效益。

綜上所述，台南市政府未覈實評估市場建構型態與規模，即草率編列預算，耗資 1 億 1 千萬餘元興建虎尾寮市場，致市場二、三樓迄仍閒置；市場第一次委外經營期間，該府不僅未依租賃契約確實執行，且承租人未曾繳付任何租金，市府卻因租賃物瑕疵，致追繳租金之民事訴訟敗訴，不僅短收租金，並需負擔訴訟費用；又該府於終止第一次委外契約後，未積極檢討改善，任令虎尾寮市場閒置二年餘，復因疏於管理而遭竊，影響政府權益甚鉅，皆核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。