

調查報告

壹、案由：據訴，臺中市政府規劃於臺中市立東勢工業高級中等學校舊校址成立公辦民營實驗教育學校，歷經107年3月27日及同年5月8日兩次學者專家初審會議，107年9月11日臺中市教育審議委員會複審，於107年12月6日公告核准委託財團法人海聲人智學教育基金會辦理「臺中市公立學校(實驗教育複合園區12年一貫公辦民營實驗教育學校)」案，預訂於109學年度招生，於109年3月間並進行二期校舍工程完工。臺中市政府突然於109年7月10日，以園區鄰近斷層，校舍曾受921地震影響且位於地質敏感區內，仍有安全疑慮，且近年持續受少子女化之影響為由，廢止委託前案之辦理，浪費工程費並影響山城居民之受教權等情。為瞭解臺中市政府辦理本案有無行政違失？有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

本案經調閱臺中市政府(下稱市府)、教育部、行政院公共工程委員會(下稱工程會)、客家委員會(下稱客委會)、經濟部中央地質調查所(下稱地調所)等機關卷證資料¹，並於民國(下同)110年8月6日詢問市府教育局副局長葉俊傑及國小教育科科長尤敦正、教育部國民及學前教育署(下稱國教署)副署長許麗娟及國中小教育組專門委員林淑敏、工程會技監何育興及工程管理處處長陳春錦等機關人員；另，審計部臺中市審計處(下稱臺中市審

¹ 市府以110年4月26日府授教小字第1100096273號函、教育部以110年4月26日臺教授國部字第1100040178號函、工程會以110年4月21日工程管字第1100300324號函、客委會以110年4月14日客會產字第1100002917號函、地調所以110年7月1日經地構字地11000070680號函函復本院。

計處)查核市府教育局辦理臺中市東勢實驗教育複合式園區(下稱實驗教育園區)之執行情形，認有未盡職責及效能過低情事，函臺中市市長查明妥處惠復(副知本院)²，業已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、臺中市政府105年7月市政會議決議於臺中市立東勢工業高級中等學校(下稱東勢高工)舊校區辦理「臺中市公立學校(實驗教育複合園區十二年一貫公辦民營實驗教育學校)」案，該府教育局完成第1期工程後，於106年12月公告公開徵求評選學校經營計畫，並持續進行第2期、第3期工程，理應早已評估掌握基地相關狀況，嗣學校經營計畫經107年3月及5月二次學者專家初審會議及同年9月複審會議通過，該局乃於同年12月公告核准委託財團法人海聲人智學教育基金會(下稱海聲基金會)辦理該實驗教育學校，該基金會則於108年1月提送行政契約草案，惟臺中市政府不僅遲遲未依公立高級中等以下學校委託私人辦理實驗教育條例第9條規定於1個月內簽訂行政契約，竟於歷時1年7個月後(109年7月)更以「該基地潛藏安全風險疑慮」等事由公告廢止該委託案，嚴重斲傷政府公信，核有違失。

- (一)按公立高級中等以下學校委託私人辦理實驗教育條例³(下稱實驗教育條例)第6條第1項規定：「各該主管機關就學校委託私人辦理，應先邀請學者、專家、地方社區人士、家長或相關人士進行專案評估，並舉行公聽會。」第7條規定：「前條之專案評估通過後，各該主管機關應公告委託資格、期間、權利義務、評選基準、申請期限及決定程序等相關資訊

² 臺中市審計處110年8月24日審中市二字第1100054146號函。

³ 107年1月31日總統華總一義字第10700011081號令修正公布名稱及全文34條；並自公布日施行(原名稱：公立國民小學及國民中學委託私人辦理條例)。

，受理申請。」第8條第1項及第2項規定：「(第1項)前條申請，應提出經營計畫……。」「(第2項)前項經營計畫，各該主管機關應送請相關學者專家初審，並依學校屬直轄市、縣(市)立或國立，分別經直轄市、縣(市)教育審議委員會或中央主管機關所組學校委託私人辦理審議會(以下合稱審議會)複審。複審通過後，由各該主管機關核准委託辦理後通知申請人，並刊登公報。」第9條規定：「申請人應自收受核准委託辦理通知之次日起一個月內，與各該主管機關簽訂行政契約……。」及第10條規定：「申請人應於簽訂行政契約後三個月內完成下列事項，報各該主管機關核定後，辦理學生入學……。」明定委託私人辦理實驗教育相關程序。

- (二)臺中市林前市長佳龍於105年7月4日市政會議裁示於東勢高工⁴舊校區成立實驗教育園區，市府教育局即著手辦理「臺中市公立學校(實驗教育複合園區十二年一貫公辦民營實驗教育學校)」案，並於106年12月14日公告⁵公開徵求評選學校經營計畫，委託私人辦理實驗教育學校。海聲基金會遂提出申請，經市府教育局於107年3月27日及同年5月8日召開2次學者專家初審會議，及同年9月11日「107年臺中市教育審議委員會臨時會議」複審決議，海聲基金會的學校經營計畫書修正後通過。市府教育局並於107年12月6日公告⁶核准委託海聲基金會辦理該實驗教育學校，海聲基金會即依上開實驗教育條例第9條規定，以108年1月3日函提送行政契約草案，惟

⁴ 原「省立東勢高級工業職業學校」，89年2月因精省改制為「國立東勢高級工業職業學校」，106年1月1日改隸臺中市政府，更名為「臺中市立東勢工業高級中等學校」。

⁵ 市府教育局106年12月14日中市教小字第1060111068號公告。

⁶ 市府教育局107年12月6日中市教小字第10701110761號公告。

市府教育局卻以考量於該址辦理實驗教育學校將面臨安全性問題為由，遲未簽訂契約；迄至109年7月10日⁷，該局更以「考量園區鄰近斷層，校舍曾受921地震影響且位於地質敏感區內，仍有安全疑慮，且近年持續受少子女化之影響」為由，公告廢止該委託案。

(三)經查，市府教育局106年12月開徵求評選學校經營計畫公告，對於「校地現況」說明略以：「1.校地為舊東勢高工原校區，校舍為舊校舍拆除重建，部分校舍為原校舍改建。2.實驗教育多功能中心為原活動中心改建，目前已完成第1期工程，開放給當地民眾使用。3.綜合大樓為原建築科大樓修繕改建，將於107年中開始進行第2期工程，預計108年5月完工，可提供6間教室，供108學年度招生第1年之教室使用。4.108年中後將陸續進行其他校舍新建、操場、宿舍、景觀工程及幼兒園新建，預計110年至111年全數完工，供十二年一貫學校使用。5.新校舍新建完工後將可提供約80位學生及10位教職員之宿舍。6.幼兒園另外辦理委託，不包含於本次委託經營範疇。」顯見市府公告委託辦理實驗教育複合式園區時，不僅已完成第1期工程，且持續進行第2期、第3期工程，自應早已評估掌握基地相關狀況，實不應於107年12月公告核准委託案後，歷時1年7個月，始於109年7月始以「該基地潛藏安全風險疑慮」等事由公告廢止該委託案。

(四)綜上，市府105年7月市政會議決議於東勢高工舊校區辦理「臺中市公立學校(實驗教育複合園區十二年一貫公辦民營實驗教育學校)」案，該府教育局完

⁷ 市府教育局109年7月10日中市教小字第10900591191號公告。

成第1期工程後，於106年12月公告公開徵求評選學校經營計畫，並持續進行第2期、第3期工程，理應早已評估掌握基地相關狀況，嗣學校經營計畫經107年3月及5月二次學者專家初審會議及同年9月複審會議通過，該局乃於同年12月公告核准委託海聲基金會辦理該實驗教育學校，該基金會則於108年1月提送行政契約草案，惟市府不僅遲遲未依實驗教育條例第9條規定於1個月內簽訂行政契約，竟於歷時1年7個月後(109年7月)始以「該基地潛藏安全風險疑慮」等事由公告廢止該委託案，嚴重斷傷政府公信，核有違失。

二、東勢高工係因921地震造成校舍損毀及地層滑動而辦理遷校，其舊校區如欲開發利用，自應通盤考量該場址設施之使用目的，並委由專業團體或執業技師進行基地地質調查及地質安全評估，臺中市政府客家事務委員會雖自100年起投入相當經費進行地質調查及規劃評估擬新建客家文化園區，惟臺中市政府於105年7月改推動實驗教育複合式園區後，竟未再辦理可行性評估，且於先期規劃報告書完成前，該府教育局即發包辦理第1期工程，又在環境影響評估審查及水土保持計畫完成前，發包辦理第2期工程，導致耗費新臺幣1億1,602萬餘元後，終因未能釐清用地安全疑慮，無法獲得後續經費補助，而於109年7月公告廢止本委託案，可見臺中市政府對於東勢高工遷校緣由、地質安全等多年來未能詳實評估，即草率興辦工程致公帑虛擲，核有違失。

(一)據地調所函復略以：「東勢高工舊校區受921地震影響，故建物塌陷，建物倒塌重要因素為老舊建築之設計與施工方式無法承受921地震之強大地表加速度」、「東勢高工舊校區並未位於已公告之活動斷層

地質敏感區，也無任何已知的斷層帶通過。距離921地震地表破裂約3.9公里，距離大茅埔-雙冬斷層約3.5公里」、「本案有部分土地坐落於山崩與地滑地質敏感區，屬坡向朝南之順向坡」、「順向坡可能由於地震及颱風豪雨事件，造成岩體或岩屑向下移動之驅動力增加或地質弱面的抵抗力降低；另若受人為開發作用影響，以致弱面的自由端出露，易造成順向坡不穩定，如操場北端發生之淺層崩塌。建議通盤考量校內場址設施之使用目的，並委由專業團體或執業技師進行大比例尺之基地地質調查及地質安全評估」。另，工程會曾於106年1月17日行政院活化閒置公共設施105年第4季督導會議，有關「海市蜃樓V乙書揭露100件疑似閒置公共設施查處情形」將東勢高工舊校區納入列管，嗣於109年8月5日行政院活化閒置公共設施109年第2季督導會議，以「東勢高工因921地震影響而部分校舍損毀，並因鄰近斷層於93年遷校，這是屬於避開危險，安全考量下之計畫性遷校，為避免為解列而活化」，決議「解除列管」。又，教育部因行政院交下「109年第1季行政院公共工程委員會列管各機關閒置公共設施」，就東勢高工舊校區等閒置場地，評估設立政府機關(構)員工子女公共化教保服務之可行性，考量該場地地質安全仍有疑義，而於109年8月26日函客委會表示，該區位於地震帶且校舍逾16年未使用，建議不予設置職場托育設施。

- (二)市府客家事務委員會(下稱市府客委會)擬新建「臺中市客家多功能文化園區(下稱客家文化園區)」，擇定東勢高工舊校區為基地，於100年間向客委會申請補助新臺幣(下同)390萬元辦理設置可行性之

先期評估⁸，復於102年6月19日經行政院同意向財政部國有財產署(下稱國產署)辦理無償撥用，另以自籌經費辦理客家文化園區規劃，同年12月委託工程顧問公司進行地質調查、鑽探等工作，並於103年2月完成地質調查鑽探試驗報告書⁹，該會嗣考量拆除舊校舍新建客家文化場館建設經費過鉅且自償性低、市府須不斷投入維運經費、客家文化園區與全臺其他客家文化園區同質性過高，未來恐將流為蚊子館等因素，經林前市長佳龍於105年7月市政會議裁示於該址成立實驗教育園區。可見市府客委會對於東勢高工舊校區之開發利用，自100年起已投入相當經費進行地質調查及規劃評估。

(三)市府教育局接續辦理實驗教育學校後，**未再辦理可行性評估**，即於105年7月13日簽准動支105年度第2預備金，**同時辦理全區先期規劃(經費152萬元)、第1期活動中心整修工程及規劃設計監造委託技術服務**，復於先期規劃報告書(106年12月)完成前，即於105年10月28日決標第1期工程規劃設計監造委託技術服務案(決標金額194萬餘元，嗣變更設計，增至226萬餘元)及106年3月6日決標第1期工程採購案(原活動中心整修為多功能中心，契約金額3,370萬餘元)，第1期工程並於106年11月4日完工、同年11月28日驗收合格，**結算金額3,367萬109元(含變更設計)**。市府教育局106年12月公告公開徵求評選學校經營計畫後，始於107年1月8日決標**環境影響評估及水土保持計畫委託技術服務案(決標金額405萬3,000元)**，同日並決標第2期工程委託規劃設

⁸ 客委會於101年10月17日同意結案。

⁹ 臺中市客家多功能文化園區用地環境影響說明及變更都市計畫委託技術服務案-地質調查鑽探試驗報告書(永勝工程顧問有限公司，103年2月)

計監造技術服務案(契約金額544萬餘元、結算金額452萬餘元)，嗣於107年10月19日決標第2期工程採購案(原建築科大樓北棟建築體減量並以耐震補強方式整修為綜合大樓及拆除2棟報廢建築物，契約金額8,150萬元)，第2期工程於107年11月19日開工、109年3月11日竣工、同年6月24日驗收合格，結算金額7,083萬66元，相關經費均由市府地方教育發展基金支應，其中環境影響評估及水土保持計畫委託技術服務案，截至109年底已支付委託技術服務費用202萬餘元，惟因遲未能釐清用地安全問題而一再展延，迄110年6月底仍未完成環境影響評估審查作業。

市府教育局為籌措第3期工程經費(原擬新建4棟建物，總經費約3億1,300萬元，嗣縮減為新建2棟建物、總經費1億9,383萬餘元)以107年5月28日函國教署申請補助，經國教署多次函文¹⁰請該局盤整園區規劃及經費需求、說明地質評估(是否容許大規模開發)及災害潛勢分析，並於同年11月26日辦理會勘後，要求該局「就順向坡地滑距離、區域地質結構及是否有深層滑落之危險性進行安全評估」，並「應請技師出具校區安全區劃圖說(需簽證負責)就校區範圍劃定危險區域(禁建)、有風險區域(限建)及安全區域，並就各區域之風險性及安全性進行評估說明(包含可開發程度及條件)」，復以該地區仍存有風險疑慮，而該局並未檢附風險性及安全性鑑定報告，故核定「東勢實驗教育園區之水土保

¹⁰ 國教署107年6月26日臺教國署國字第1070059905號函、同年8月6日臺教國署國字第1070080752號函、同年12月11日臺教國署國字第1070152513號函、108年3月13日臺教國署字第1080008624號函、108年10月30日臺教國署國字第1080104684號函、109年4月20日臺教國署國字第109045905號函。

持規劃設計暨崩塌區風險性及安全性鑑定報告」經費計125萬元，並於108年10月補助經費100萬元，倘風險性及安全性鑑定報告確認該區域安全無虞，始補助後續工程經費。市府教育局則委託工程顧問公司於109年11月完成「地質崩塌區風險性及安全性鑑定報告委託技術服務案結案報告書」（結算金額118萬餘元），認為從基地之現況調查、風險評估分區、地形坡度和坡向等顯示，該基地潛藏安全風險疑慮、且與提供師生安全和安心學習環境似有違背。市府則於該結案報告書完成前，即因環境影響評估經109年3月決議修正後再審，而於同年7月公告廢止委託辦理實驗教育學校案。

(四)由上可見，市府教育局在無可行性評估及先期規劃報告書完成前，即發包辦理第1期工程，嗣先期規劃報告書認「本案之開發需依開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準及水土保持法規定，進行環境影響評估與水土保持計畫」，卻又在環境影響評估審查及水土保持計畫完成前，即發包辦理第2期工程，導致耗費1億1,602萬餘元，終因未能釐清用地安全疑慮，無法獲得後續經費補助，而終止委託辦理實驗教育學校案。

(五)綜上，東勢高工係因921地震造成校舍損毀及地層滑動而辦理遷校，其舊校區如欲開發利用，自應通盤考量該場址設施之使用目的，並委由專業團體或執業技師進行基地地質調查及地質安全評估，市府客委會雖自100年起投入相當經費進行地質調查及規劃評估擬新建客家文化園區，惟市府於105年7月改推動實驗教育園區後，竟未再辦理可行性評估，且於先期規劃報告書完成前，該府教育局即發包辦理第1期工程，又在環境影響評估審查及水土保持計

畫完成前，發包辦理第2期工程，導致耗費1億1,602萬餘元，終因未能釐清用地安全疑慮，無法獲得後續經費補助，而於109年7月以「考量園區鄰近斷層，校舍曾受921地震影響且位於地質敏感區內，仍有安全疑慮」為由，公告廢止本委託案，可見市府對於東勢高工遷校緣由、地質安全等多年來未能詳實評估，即草率興辦工程致公帑虛擲，核有違失。

三、臺中市政府不僅未詳實評估東勢高工舊校區之地質環境，且於土地等不動產撥用及都市計畫變更程序未完成前，即公告公開徵求評選學校經營計畫、核准及廢止委託辦理實驗教育學校案，已屬不當；該府更以尚未簽訂行政契約為由，認為雙方尚無應辦事項，片面認定本案停辦並未影響受委託人海聲基金會權益，實有未當。

(一)東勢高工舊校區前經工程會列管為閒置公共設施(109年8月解除列管)，因相關設施仍由市府客委會管理，尚未移交市府教育局，爰該會請客委會依閒置公共設施活化標準量化說明是否達活化標準，客委會則以105年12月8日函說明略以：「依據『閒置公共設施活化標準』，旨揭場域未達校舍類活化標準，惟因都市計畫使用分區及相關設施災損等因素，相關設施尚需完成都市計畫變更、不動產撥用及建築物結構補強等前置作業，尚無法使用。」又，市府提供本院之詢問書面資料亦說明略以：「本案土地原由市府客委會向中央撥用辦理客家文化園區，自106年變更計畫為辦理實驗教育園區後，尚未向國產署重新完成撥用，倘持續辦理實驗教育園區，亦與原撥用用途不符，違反撥用計畫。」可見東勢高工舊校區因已撥用予市府客委會做為客家文化園區使用，市府若欲變更做為實驗教育園區使用，因

主管單位及使用目的均不同，自應先完成不動產撥用及都市計畫變更等程序，方為正辦。

- (二)如前所述，臺中市林前市長佳龍於105年7月市政會議裁示於東勢高工舊校區成立實驗教育園區，並要求該府都市發展局及客委會積極辦理土地使用變更並加速國有土地及建物撥用，惟市府教育局於用地變更(即都市計畫變更)、國有土地及建物撥用(即不動產撥用)未完成前，即於106年12月公告公開徵求評選學校經營計畫、107年12月公告核准及109年7月公告廢止委託海聲基金會辦理實驗教育學校，而該實驗教育學校用地(東勢高工舊校區)卻迄今仍未能完成不動產撥用及都市計畫變更等程序。復因本案已公告廢止，市府客委會刻正檢討擬使用面積，向國產署撤銷原撥用計畫，並同步提出新的撥用計畫，未列撥用範圍之校舍因有安全疑慮，將建請國財署拆除，市府建設局將申請代管綠美化，以作為公園使用。
- (三)市府教育局於本院詢問會議說明略以：「當初並未變更使用，目前仍在做變更使用執照程序，目前撥用計畫用途仍是客家文化園區而非實驗教育學校」、「市府應該在業者提出設立，去改變撥用程序，後來不用辦了，就是因為安全程序，所以就不用辦此項目。經營計畫是書面審查，但撥用計畫時必須併同審查，所以可直接停止」、「國產署同意該地撥用給客委會使用，如果要變更為實驗教育學校，應廢止原撥用目的，新提撥用計畫書」、「本案於公告徵求經營計畫書階段，後續才會有簽訂契約，申請使用執照時才會有同意撥用同意書等辦理事項，沒有規定政策公告前就要完成的」、「公告核准後才有簽行政契約的程序，還要審查相關，我們才需要辦理教

室準備好等，本案並未簽約等」、「委託契約未簽訂，雙方無應辦事項……」。如果已簽約就會有賠償但雙方未簽約」等語云云，強調本案因未簽訂行政契約，雙方無應辦事項，亦無賠償問題。惟查，實驗教育條例第10條規定，申請人應於簽訂行政契約後3個月內完成應辦事項，報各該主管機關核定後，辦理學生入學。倘委辦機關未能事先完成土地撥用及都市計畫變更等程序，如何要求委託單位於3個月內完成應辦事項，使學生得以順利入學？顯見市府教育局稱行政契約簽訂後，才需準備好教室等語，實屬卸責之詞。而海聲基金會則不服市府教育局109年7月廢止公告而提起訴願，並多次補充訴願理由書，市府尚在審理中。

- (四) 綜上，市府不僅未詳實評估東勢高工舊校區之地質環境，且於土地等不動產撥用及都市計畫變更程序未完成前，即公告公開徵求評選學校經營計畫、核准及廢止委託辦理實驗教育學校案，已屬不當；該府更以尚未簽訂行政契約為由，認為雙方尚無應辦事項，片面認定本案停辦並未影響受委託人海聲基金會權益，實有未當。

參、處理辦法：

- 一、提案糾正臺中市政府，函請行政院轉飭臺中市政府確實檢討改進見復。
- 二、調查意見，函復審計部、函復陳訴人。

調查委員：林國明

賴鼎銘