

調 查 報 告

壹、案由：金門縣政府自100年起辦理「金門縣綠色休閒渡假園區興建、營運及移轉案」，承攬廠商未如期履約，工程進度嚴重落後，並有高達新臺幣7,846萬餘元違約金等未收繳情事，遂經該府於109年終止契約，並於111年向承攬廠商提起民事訴訟，疑分別涉有重大建設停滯多年、閒置設施影響公共安全、政府蒙受損失等重大缺失，究該府履約管理是否存有疏失？有無行政上糾錯究責之必要？有無人員涉及不法？實有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

金門縣林務所（下稱林務所）是以森林植物為主體並結合育林、育苗之自然景觀公園，金門縣政府為發展觀光，於民國（下同）100年規劃利用該所閒置苗圃用地，將園區轉型活化導入觀光休閒等渡假設施，依促進民間參與公共建設法（下稱促參法）第46條規定，採民間自行規劃申請方式辦理「金門縣綠色休閒渡假園區興建、營運及移轉案」（下稱金門渡假園區BOT案），經縣府辦理政策公告、公開徵求其他民間投資人、評選等程序，於102年3月25日及4月23日與最優申請人金門○○○股份有限公司（下稱金門○○○公司）專案設立之民間機構金門○○假期酒店股份有限公司（下稱○○公司）簽訂投資契約及設定地上權契約，○○公司預計投資新臺幣（下同）9億2,015萬餘元，興建Villa式渡假旅館、渡假別墅、主題水樂園、結婚禮堂、宴會廳、商店街等設施，興建期自基地交付之日起算3年，103年8月26日開工，惟自104年7月後工程進度持續落後，僅至旅館鋼骨結構部分樓層組立，105年停工後未再復工，而金門縣政府卻延

宕至109年7月23日方才發函通知○○公司終止契約，現繫屬於司法訴訟程序中。案經調閱金門縣政府、審計部等機關卷證資料，並於112年9月27日現場履勘並詢問金門縣政府所屬機關人員，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、金門縣政府辦理「金門渡假園區BOT案」自102年3月25日簽訂投資契約迄今，歷經4任縣長10年餘，耗資833萬餘元委託專業服務廠商，及諸多公務行政人力處理成本，僅收取102至108年度土地租金20萬餘元，餘毫無任何營運收益；最後又增加訴訟成本，土地暫時無法收回利用，財務效益低落；又履約期間未積極管控融資契約簽訂期程及自有資金籌措狀況，工程因籌資問題自105年1月停滯不前，未能依限完成設施興建營運；嗣又未積極處理履約爭議，於工程進度嚴重落後百分之二十以上且未能於興建期內完成相關設施，已構成重大違約情事時，猶疑不決，當斷未斷，至109年方終止契約進入司法程序，致已施作之鋼骨結構旅館建物因長期裸露欠缺保護而嚴重鏽蝕，形成公共安全隱憂，斲傷政府施政形象，核有嚴重疏失。

(一)行為時促參法施行細則(99年6月17日修正)第43條第3項規定：「民間機構未於投資契約簽訂後一定期間內提出融資協議書者，主辦機關應依投資契約規定之方式處理。」民間參與公共建設申請與審核作業注意事項第9點第1項規定：「機關與最優申請人於投資契約簽訂前或簽訂後一定期間內，最優申請人應與主要融資機構簽訂經該融資機構董事會同意之融資協議書，最優申請人未於規定期間內提出該協議書者，機關得解除所簽訂之投資契約，另與次優申請人議約或重新辦理公告。」金門渡假園區BOT案投資契約第18.1、18.2.1、18.2.2及18.4.1.2條

規定，乙方（○○公司）行為如有不符合契約規定者，均屬缺失，乙方如有缺失時，甲方（金門縣政府）得要求乙方定期改善，乙方如屆期未完成改善或改善無效，且情節重大者，視為違約，及經甲方通知乙方定期改善而逾期未改善、改善無效、或未依改善標準完成改善或無法改善時，甲方得中止乙方興建營運之一部或全部，或終止契約之處理；第18.3.2及18.4.3.2條規定，因可歸責於乙方之事由，除不可抗力、除外情事等不可歸責於乙方之事由，致工程進度嚴重落後達20%以上，構成重大違約，乙方有重大違約之情形時，甲方得不經通知改善，逕行終止契約之一部或全部。

- (二)金門縣政府為引進民間資金以減輕政府財政負擔，依行為時促參法第46條規定採民間自行規劃申請參與公共建設方式辦理開發，於102年1月10日召開「金門渡假園區BOT案公開徵求其他民間投資人」審核委員會會議，審查結果金門○○○公司為最優申請人，同年3月25日與最優申請人設立之民間機構○○公司簽訂投資契約。依投資契約所附投資執行計畫書第5.6節（資金來源及運用評估）興建期資金來源去路表列載（詳表1），投資計畫預訂投入資金9億2,015萬餘元，資金來源為融資5億元（54.34%）、自有資金4億2,000萬元（45.64%）及其他收入15萬餘元（0.02%），其中融資5億元，依投資契約第11.7條規定，○○公司應於103年3月25日前與融資機構簽訂融資契約，惟該公司於同年月21日融資契約簽訂期限到期前4日，以融資契約之融資條件尚須經融資機構董事會同意，已商請融資機構儘速召開會議為由，向林務所申請融資期限展延6個月，經林務所依委託專案管理之○○工程顧問股份有限公司（下稱

○○公司或PCM¹)於同年月26日出具之建議，以本契約未設有任何限制條件，並未違反本契約規定，得予同意，於同年月31日函復○○公司同意融資簽訂時限展延6個月，惟展延屆期後，○○公司仍未完成融資契約簽訂，又於同年9月22日以融資機構評估須以聯貸方式辦理，主辦融資機構正就其他融資機構協商融資條件為由，再向林務所申請展期6個月，經林務所徵詢PCM後，於同年10月1日函請○○公司應提出具體方案、計畫說明融資展延不影響工程進度之理由，再予評估是否同意展期。惟○○公司未提供具體方案，卻於同年月27日函附「融資相關事項之說明」，列載因觀光人次大幅下降及環保團體抗爭等簽訂投資契約前無法預期之外部不利因素，再申請融資展延6個月，經林務所於同年11月11日函復該公司，依PCM審查意見辦理，於修正後函送該所審查，但○○公司仍遲未提出修正資料送林務所審查，經PCM履約管理團隊○○法律事務所於104年3月24日出具備忘錄，以○○公司融資期限已逾半年，並未獲得林務所再次展延，亦未表明以自有資金挹注，與投資契約規定未合，已構成缺失，建請林務所發函限期完成融資契約簽訂或以自有資金挹注，林務所始於同年月27日發函通知○○公司於2個月內完成改善，倘未改善或改善未達標準，將依投資契約第18.3.1條規定以違約處理。惟於104年5月27日改善期限屆滿後，○○公司仍未改善，致後續因融資等資金不足嚴重影響園區開發進度。

¹ 金門縣政府委託之促參案專案管理廠商○○公司契約於107年6月30日到期（原合約期限：102年3月1日~105年6月30日，後續擴充續約：105年7月1日~107年6月30日），金門縣政府建設處承辦人自108年6月13日開始簽辦本促參案履約管理委託專業服務採購，多次會簽澄清府內相關單位意見，嗣後縣府考量本促參案將朝終止契約方向進行，已無再委商專案管理之必要，遂未再辦理委商專案管理勞務採購。

表1 興建期資金來源去路（102年3月核定版）

單位：千元

資金來源			資金去路		
項目	金額	比率	項目	金額	比率
自有資金	420,000	45.64%	土建（興建期成本）	449,445	48.84%
融資	500,000	54.34%	機電（興建期成本）	239,895	26.07%
其他收入	153	0.02%	內裝（興建期成本）	158,930	17.27%
			開辦費	20,000	2.17%
			資本化利息	31,000	3.30%
			資本化土地租金	95	0.01%
			開發權利金	10,000	1.09%
			其他支出	525	0.06%
			營運週轉金	10,264	1.12%
合計	920,153	100%	合計	(註1) 920,153	100%

註：1.依金門縣政府102年3月核定投資執行計畫書第5章表5-8興建期資金來源去路表列示，其資金去路合計數為920,153千元，惟與各項目加總不合存有差異1千元，因該表無揭露差異原因，予以照數列示。

2.資料來源：審計部福建省金門縣審計室（下稱金門縣審計室）整理自102年3月金門縣政府核定之投資執行計畫書。

興建期資金來源去路（104年9月核定版）

單位：千元、%

資金來源			資金去路		
項目	金額	比率	項目	金額	比率
自有資金	600,000	40	土建（興建期成本）	975,000	65
長期借款	860,000	57.33	機電（興建期成本）	180,000	12
營運週轉借款	40,000	2.67	內裝（興建期成本）	250,000	16.67
			資本化利息	10,926	0.73
			開發權利金	10,000	0.67
			其他支出	45,000	3
			營運週轉金	29,074	1.93
合計	1,500,000	100	-	1,500,000	100

資料來源：金門縣審計室整理自104年9月金門縣政府核定變更後之投資執行計畫書。

（三）復查本案園區興建工程進度自104年7月底起，已連續7個月出現工程進度未如預期情事，至105年1月底，工程進度僅24.87%，較預計進度44.62%落後達19.75個百分點（詳表2），且自105年1月31日至同年2月29日金門縣政府同意停工後（工區內發現疑似水獺巢穴），未再復工，至105年5月29日興建期限屆滿

時，未能完成設施興建進入營運期，經PCM於105年8月9日、12月2日、106年4月12日、25日、8月7日、107年5月2日等多次函知金門縣政府，以○○公司執行本案有投資契約第18.3.1條「其他影響本案興建營運且情節重大者」、「未於本契約第18.2.2條之期限內改善缺失」情事，已構成重大及一般違約，建議金門縣政府限期改善，倘○○公司仍不改善者，則建議終止契約等，惟金門縣政府僅於105年12月19日及27日辦理工程督導及財務檢查等，未採PCM建議依投資契約第18.2.1條規定通知○○公司限期改善，及積極管控○○公司融資契約簽訂期程以及自有資金籌措情況，並視改善情形，依投資契約第18.4.1.2條規定採取終止興建營運之一部或全部等方式處理，任○○公司一再延宕，亦未依變更投資執行計畫書於105年底完成增資達6億元，致於109年9月22日終止契約日前，○○公司尚未能依約完成設施興建，順利進入營運期營運，顯未善盡主辦機關職責，除遭外界披露為閒置公共設施外，亦遭地方民意代表抨擊綠色休閒渡假園區停工數年，履約進度沒有落實。而上開園區○○公司已施作之Villa式度假旅館鋼骨結構，因長期裸露欠缺保護措施遭受侵蝕，經金門縣政府於105年12月19日邀請土木技師現場勘查，提出鋼骨結構及外露鋼筋生鏽嚴重等缺失，嗣經本院於112年9月27日赴施工基地現場勘查，工地環境儼然如同廢墟（詳圖1、2）。

表2 興建工程之預定與實際累計工作進度差異比較

單位：%

102/4			102/5			102/6			102/7		
預計	實際	差異	預計	實際	差異	預計	實際	差異	預計	實際	差異
0.18	0.2	0.02	0.35	0.39	0.04	0.53	0.57	0.04	0.71	0.76	0.05
102/8			102/9			102/10			102/11		

預計	實際	差異	預計	實際	差異	預計	實際	差異	預計	實際	差異
0.88	0.95	0.07	1.06	1.13	0.07	1.24	1.31	0.07	1.41	3.09	1.68
102/12			103/1			103/2			103/3		
預計	實際	差異	預計	實際	差異	預計	實際	差異	預計	實際	差異
2.91	3.09	0.18	2.91	3.09	0.18	2.91	3.09	0.18	4.9	3.09	-1.81
103/4			103/5			103/6			103/7		
預計	實際	差異	預計	實際	差異	預計	實際	差異	預計	實際	差異
6.03	3.09	-2.94	7.54	3.09	-4.45	5.19	5.19	0	6.69	5.75	-0.94
103/8			103/9			103/10			103/11		
預計	實際	差異	預計	實際	差異	預計	實際	差異	預計	實際	差異
8.49	6.41	-2.09	9.86	7.48	-2.38	7.6	8.44	0.84	7.66	8.53	0.87
103/12			104/1			104/2			104/3		
預計	實際	差異	預計	實際	差異	預計	實際	差異	預計	實際	差異
7.72	9.06	1.34	7.84	12.94	5.1	8.65	14.26	5.61	8.76	16.31	7.55
104/4			104/5			104/6			104/7		
預計	實際	差異	預計	實際	差異	預計	實際	差異	預計	實際	差異
10.15	18.08	7.93	14.04	19.05	5.01	20.07	21.00	0.93	26.76	21.75	-5.01
104/8			104/9			104/10			104/11		
預計	實際	差異	預計	實際	差異	預計	實際	差異	預計	實際	差異
35.48	22.68	-12.8	35.49	22.69	-12.81	36.99	22.8	-14.2	37.42	22.92	-14.5
104/12			105/1 (註1)								
預計	實際	差異	預計	實際	差異						
38.63	23.10	-15.53	44.62	24.87	-19.75						

註：1.本案自105年1月31日至同年2月29日暫時停工後，未復工。

2.資料來源：金門縣審計室整理自金門縣政府提供工作月報之統計資料。



圖1 工區 Villa 式渡假旅館鋼骨結構現況，本院112年9月27日攝。



圖2 工區閒置情形，本院112年9月27日攝。

(四)另查本案投資契約第21章(爭議處理及仲裁條款)訂有協商及協調委員會之爭議處理機制，園區工程自103年8月26日開工，因105年農曆春節期間工區發現疑似保育類水獺巢穴，經金門縣政府核定自105年

1月31日至同年2月29日停工，○○公司即持續以工區尚須辦理水獺調查監測、政府政策變更發生除外情事、裁處違約金認事用法有誤、以營運期追繳土地租金等爭議事項，16度向金門縣政府請求召開履約爭議協商或協調委員會尋求解決（詳表3），金門縣政府雖以函文或召開專案檢討會議方式，要求○○公司提出說明、變更計畫書及展延資料等，惟未積極就○○公司提出之爭議事項協助處理。迨至109年7月23日金門縣政府始函○○公司，以該公司有自有資金籌措遲延、融資遲延、工程遲延及地上權土地租金未繳納等未依約履行及重大違約事項，雙方終止契約，並續於同年9月17日補充終止契約事由。另為避免本案土地租金請求權時效滅失，金門縣政府於110年2月26日正式向福建金門地方法院（下稱金門地方法院）提起請求給付租金民事訴訟，111年6月22日另提請求土地返還及拆除地上物、給付違約金民事訴訟，金門地方法院於111年5月31日、112年6月2日判決，○○公司應拆除建物主體及地下室含地基、工程圍籬、商店街預定地之地基、VILLA預定地之地基、工料堆置地之地基，塗銷金沙鎮鵲山段403-48、403-53土地至152年3月24日地上權登記，給付縣府2,035元、52萬2,498元、2,497萬5,000元、1萬5,389元，○○公司不服判決，現上訴中。惟本案前後耗時逾10年，更耗資833萬餘元委託專業服務廠商，及諸多公務行政人力處理成本，僅收取102至108年度土地租金20萬餘元，餘毫無任何營運收益，財務效益低落。

表3 ○○公司歷次申請展延、停工、召開協商會議或協調委員會次數統計

日期	申請事由	金門縣政府處理情形
----	------	-----------

(次數)		
105.3.9 (第1次)	○○公司因水獺巢穴等問題，申請展延興建期6個月。 文號：金活字第20160309-01號函。	金門縣政府以105年3月30日府建農字第1050018717號函請○○公司就「繼續暫時停工」及「興建期展延6個月」分案釐清陳述，俾據以審核。
105.3.30 (第2次)	○○公司因水獺巢穴等問題，申請繼續停工6個月。 文號：金活字第20160330-01號函。	金門縣政府以105年4月25日府建農字第1050027071號函請○○公司提報繼續停工6個月之工作計畫及各項工作預定時程，俾據以審核。
105.4.25 (第3次)	○○公司檢送水獺專業團隊(○○大學)工作計畫，申請繼續停工。 文號：金活字第20160425-01號函。	金門縣政府並未函復○○公司，將該案列入105年11月29日第17次工作會議討論。
105.8.18 (第4次)	○○公司為水獺專業團隊台灣○○動物學會調查所需，申請繼續停工至該學會完成1年監測。 文號：金活字第20160818-02號函。	同上。
105.12.15 (第5次)	○○公司檢送105年6至7月監測調查報告書，請金門縣政府同意依水獺專業團隊(台灣○○動物學會)建議繼續停工1年，以利監測作業進行。 文號：金活字第20161215-02號函。	金門縣政府並未函復○○公司，將該案列入106年4月17日第18次工作會議討論。
106.4.7 (第6次)	○○公司以因水獺巢穴、融資等問題，為兼顧生態保育等情事，請求召開協商會議，協議展延興建期程。 文號：金活字第2017407-01號函。	金門縣政府以106年4月12日府建農字第1060027415號函復○○公司，將於106年4月17日第18次履約管理會議併案討論。
106.9.19 (第7次)	○○公司以因政府政策變更，大陸觀光客大幅萎縮，增加營運風險，導致無法順利取得融資，請求召開協商會議，協議變更興建期程。 文號：金活字第20170919-02號函。	金門縣政府以106年10月23日府建農字第1060076419號函復○○公司，請該公司具體說明展延興建期限確切時間、展延原因與展延期限之關聯性，俟具體回覆後，再依約辦理。
106.9.26 (第8次)	○○公司以因水獺巢穴、融資等問題，為兼顧生態保育等情事，請求召開協商會議，協議展延興建期程。 文號：金活字第20170926-01號函。	
106.11.22 (第9次)	○○公司函金門縣政府，有關未依約完成自有資金籌措未達6億元部分，構成一般違約，經裁罰313萬5,000元，認事用法有誤，請求召開協商會議，以解決履約爭議。 文號：金活字第20171122-01號函。	金門縣政府以106年12月19日府建農字第1060094689號函復○○公司，不得裁罰懲罰性違約金無理由，及請依106年10月23日府建農字第1060076419號函具體說明開會協商之具體事項，再召開協商會議。

106.12.21 (第10次)	○○公司函金門縣政府，有關增資延遲違約金68萬5,000元部分屬爭議款項，惟同意先行繳納該筆金額，待爭議釐清後將申請退費，及請儘速召開協商會議，以解決履約爭議。 文號：金活字第20171221-01號函。	金門縣政府以107年1月19日府建農字第1060103821號函復○○公司，因違約事實明確，應無退費餘地及申請召開協商會議，因無任何具體回覆，請依前函辦理，再依約召開協商會議。
107.7.3 (第11次)	○○公司因發生除外情事，請求儘速召開協商會議，辦理投資執行計畫書修正事宜，並商議投資金額修正、興建期租金及融資契約簽訂時程。 文號：金活字第2018061201號函。	金門縣政府並未函復○○公司，且未依○○公司建議召開協商會議，以釐清爭議。 文號：威民字第1070007243號函。
108.2.1 (第12次)	○○公司請求召開協調委員會，撤銷遲延增資6億元及懲罰性違約金313萬餘元。 文號：金活字第20190201000號函。	金門縣政府以108年3月12日府建農字第1080011804號函復○○公司，近期將辦理工程履約管理顧問招標相關程序，俟作業完成，將依投資契約第21.1.2條規定，召開協調委員會。
108.5.14 (第13次)	○○公司函金門縣政府，於完成工程履約管理顧問招標後，儘速召開履約爭議協調委員會（土地及遲延增資違約金等履約爭議）。 文號：金門樂活字第108051401號函。	金門縣政府並未函復○○公司，且因前項之工程履約管理顧問招標案尚未辦理發包，仍未召開協調委員會。
109.2.20 (第14次)	○○公司函金門縣政府，請求召開履約爭議協調委員會（追繳以營運期計算之土地租金）。 文號：金門樂活字第109022001號函。	金門縣政府以109年4月30日府建農字第1090017126號函復○○公司，先行繳交欠繳租金，後續再召開協調委員會。
109.7.13 (第15次)	○○公司函金門縣政府，已繳107及108年度以興建期計算之土地租金6萬1,820元，請依投資契約第21章規定，召開履約爭議協商會議。 文號：金門樂活字第109071301號函。	金門縣政府以109年9月17日府建農字第1090070801號函復○○公司，儘速繳交欠繳土地租金，及就爭議事項召開協商會議。
109.8.7 (第16次)	○○公司函復金門縣政府109年7月23日府建農字第1090059764號函表示，終止契約存有履約爭議，申請召開協商會議，共同研擬可行辦法。 文號：金門樂活字第109080701號函。	金門縣政府於109年9月17日及10月21日函復○○公司，將於109年10月16日、30日召開協商會議（109年9月17日府建農字第1090073026開會通知單及109年10月21日府建農字第1090092617開會通知單）。

資料來源：金門縣審計室整理自金門縣政府提供資料。

(五)針對「金門渡假園區BOT案」辦理迄今延宕懸而未決，迨109年方啟動終止契約程序，經詢據金門縣政府說明略以：1.本案進度初期正常，然自104年7月

起工程進度持續落後，○○公司未能達契約所訂之財務融資數額，致現地僅完成鋼骨結構部分樓層組立，累計進度達24.87%後即未有工進。2.○○公司融資困難，實非簽訂期間可預期，該府為避免影響該縣整體開發建設，初期以輔導○○公司改善為主，針對進度落後、融資延期等情事，亦多次函知○○公司儘速依約辦理。3.○○公司多次以國家政策轉變、兩岸關係結冰，嚴重影響融資及股東投資意願，要求展延本BOT案契約期限，該府考量若貿然終止契約，恐影響同時期其他BOT案，進而影響金門整體投資環境，故該府仍優先協助○○公司履約，以符促參法三贏精神。4.本案自100年9月19日辦理政策公告迄今已逾10年，期間經歷多次人事異動，各階段政策方向略有所異，迨109年仍未有工進，評估已達重大違約，且○○公司似無改善誠意，爰於109年7月23日及9月17日通知○○公司終止契約。

(六)綜上，金門縣政府辦理「金門渡假園區BOT案」自102年3月25日簽訂投資契約迄今，歷經4任縣長(李沃士、陳福海、楊鎮浯、陳福海)10年餘，耗資833萬餘元委託專業服務廠商，及諸多公務行政人力處理成本，僅收取102至108年度土地租金20萬餘元，餘毫無任何營運收益；最後又增加訴訟成本，土地暫時無法收回利用，財務效益低落；又履約期間未積極管控融資契約簽訂期程及自有資金籌措狀況，致工程因籌資問題自105年1月停滯不前，未能依限完成設施興建營運；嗣又未積極處理履約爭議，於工程進度嚴重落後百分之二十以上且未能於興建期內完成相關設施，已構成重大違約情事時，猶疑不決，當斷未斷，至109年方終止契約進入司法程序，致已施作之鋼骨結構旅館建物因長期裸露欠缺保護

而嚴重鏽蝕，形成公共安全隱憂，斷傷政府施政形象，核有嚴重疏失。

二、金門縣政府辦理金門渡假園區BOT案，○○公司自103年3月起已有多項違約情事，縣府未慎酌專案管理廠商自104年3月24日、105年8月9日、12月2日、106年4月12日、25日、8月7日、107年5月2日歷次提出之相關建議，依約儘早通知計罰並收繳，甚有「融資遲延」、「工程遲延」等2項違約長達4年餘，未於契約終止前通知計罰之情事，致應計罰之違約金、不當得利等迄未收繳，影響機關權益，核有違失。

(一)金門渡假園區BOT案投資契約第2.1條及第8.1條規定，本契約期間自本契約簽訂日（或雙方合意之其他日期）開始起算，包括「興建期」及「營運期」，合計50年，乙方營運開始日至遲不得晚於105年4月24日；第18.4.2條規定，甲方於乙方發生本契約第18.3條所定之違約情事時，除依第18.4.1條規定「違約情形可改善者，通知乙方定期改善」處理外，甲方並得對乙方按日連續處罰，一般違約情形得處2,000元以上至10,000元以下之懲罰性違約金，重大違約情形得處以10,000元以上20,000元以下之懲罰性違約金，直至乙方改善完成為止。金門渡假園區BOT案設定地上權契約第3條第2項規定，乙方應定期每年繳納年度土地租金；第3項規定，乙方未按期限繳納土地租金，經甲方定10日以上之期限催告仍不繳納時，乙方應依自催告期間屆滿起算，逾期繳納在2個月以上，未滿3個月者，照欠額加千分之十五，給付違約金予甲方；同契約第8條規定，除租金逾期繳納之違約金依本契約第3條第3項約定辦理外，其餘乙方違反本契約約定者，甲方得依投資契約第18.4條規定處理之。

(二)本案金門縣政府於102年3月25日簽訂投資契約，依契約第8.1條規定，○○公司最遲應於105年4月24日前開始營運，嗣因杜鵑風災停工5日及工區周邊發現疑似水獺巢穴等停工30日，展延至105年5月29日前開始營運。惟興建工程自105年1月31日至2月29日金門縣政府同意停工，工程進度停滯，○○公司未於展延後之興建期內(105年5月29日)完成設施興建。針對銀行融資問題，PCM於104年3月24日通知林務所，以○○公司融資期限已逾半年，並未獲得林務所再次展延，亦未表明以自有資金挹注，與投資契約規定未合，已構成缺失，林務所雖於同年2月27日發函通知○○公司於2個月內完成改善，惟於同年5月27日改善期間屆滿後，○○公司仍未改善；針對工程進度問題，PCM於105年8月9日函知金門縣政府，以○○公司執行本案有投資契約第18.3.1條「其他影響本案興建營運且情節重大者」(未於興建期內完成本契約第3.2.2條所定相關設施者)、「未於本契約第18.2.2條期限內改善缺失」(未完成融資契約簽訂經林務所限期改善仍未改善)情事，已構成一般違約，建議金門縣政府通知○○公司限期改善，並按違約日數繳納懲罰性違約金，惟金門縣政府未依建議限期改善，並計罰懲罰性違約金；經PCM於同年12月2日提出相同意見，再次建議金門縣政府通知○○公司限期改善，並按違約日數繳納懲罰性違約金，惟金門縣政府仍未參採；又於106年4月12日經PCM團隊○○法律事務所出具備忘錄「……三、權衡民間機構已投資本案，如遽然終止契約者，恐引起日後爭議。建議限期民間機構改善，並依約計罰懲罰性違約金……」，惟金門縣政府仍未參採，迨至同年4月25日經PCM團隊○○法律事務所出具備忘

錄「……二、經檢視目前民間機構履約情形，有下列一般違約及重大違約情事……三、……建議金門縣政府發函限期民間機構完成改善，並就民間機構前開一般違約、重大違約情形分別按日計罰，以督促本案後續順利履行」，金門縣政府始於106年5月24日彙整上開違約4項，分別為：1.增資遲延：未按申請須知第4.3.1條規定期限，於簽訂投資契約後1年內增資至至少1億2,000萬元，2年內增資至至少1億8,000萬元；2.自有資金籌措遲延：未依變更後之投資執行計畫書所列期限，於104年底完成增資至3億8,000萬元，及於105年底完成增資至6億元；3.融資遲延：未依投資契約第11.7條規定於103年3月25日，及同意展延後之期限內完成融資機構簽訂；4.工程遲延：未依投資契約第7.5條及第8.1條規定於興建期內完成園區設施開始營運等（詳表4），並簽准以「增資遲延」為優先開罰項目，其餘3項另逐案簽陳裁罰，以達提升工進之目的並符合裁罰比例原則。

表4 ○○公司彙整○○公司違約事項

項次	違約項目	違約依據及事由
1	增資遲延	<p>1.○○公司未按申請須知第4.3.1條規定期限，於簽訂投資契約後2年內（104年3月25日）完成增資至1億8,000萬元，縣府至106年6月23日始計罰68萬5,000元。</p> <p>2.○○公司雖已繳納罰款68萬5,000元，惟表明屬爭議款，待爭議釐清後，將要求退還款項，及經縣府計算遲延利息1萬5,389元，○○公司仍未繳納遲延利息。</p>
2	自有資金籌措遲延	<p>1.○○公司未依變更後之投資執行計畫書規定，於104年底止增資達3億8,000萬元，及105年底止增資達6億元，縣府遲至106年11月13日始計罰313萬5,000元（計罰期間：105年1月1日至106年9月18日第19次履約管理會議止），自○○公司第1次建議縣府裁罰（105年8月9日）至通知日（106年11月13日）止，已逾1年3個月。</p> <p>2.○○公司要求縣府召開履約爭議協商會議解決，惟縣府未召開協調委員會積極處理，致違約金313萬5,000元仍待縣府收繳。</p>

3	融資遲延 (未通知○○公司)	1.○○公司未依投資契約第11.7條規定(103年3月25日)及同意展延後之期限內(103年9月25日),完成融資機構簽訂。 2.自○○公司第1次建議縣府計罰(105年8月9日)至終止契約日(109年9月22日)止,長達4年1個月,縣府尚未依上開服務建議依約予以計罰並收繳。
4	工程遲延 (未通知○○公司)	1.○○公司未依投資契約第7.5條及第8.1條規定,於興建期內(105年5月29日)完成園區設施開始營運。 2.自○○公司第1次建議縣府計罰(105年8月9日)至終止契約日(109年9月22日)止,長達4年1個月,縣府尚未依上開服務建議依約予以計罰並收繳。

資料來源：金門縣審計室整理自金門縣政府提供資料。

(三)金門縣政府雖簽辦以「增資遲延」為優先開罰項目，惟仍經PCM團隊○○法律事務所於106年8月7日提出備忘錄，持續建議金門縣政府應限期民間機構改善，並依約計罰懲罰性違約金，嗣於107年5月2日再經PCM團隊○○法律事務所就民間機構違反投資契約及後續處理情形，提出備忘錄略以：1.增資遲延：民間機構雖有繳納但已逾期，尚應補繳未繳納之法定遲延利息，建議金門縣政府催繳；2.自有資金籌措遲延：已計罰313萬5,000元，但民間機構尚未繳納，建議金門縣政府催繳；3.融資遲延：若民間機構遲無法完成融資，建議金門縣政府依約計罰；4.工程遲延：未於興建期內完成本契約第3.2.2條所定相關設施之重大違約，建議金門縣政府依約計罰；5.未遵期營運：民間機構未如期完工營運，導致金門縣政府受有無法如期收取經營權利金之損失，建議金門縣政府催請民間機構給付經營權利金，同時保留日後追加損失項目及金額之權利。綜計仍待金門縣政府收繳相關違約金計有（詳表5）：

- 1、「增資遲延」違約金計罰：金門縣政府遲至106年6月23日始計罰68萬5,000元，並函知○○公司於文到10日內繳納，自PCM第1次建議金門縣政府裁罰（105年8月9日）至通知日（106年6月23日）

止，已逾10個月。嗣因○○公司未依期限繳納，金門縣政府再於106年11月13日通知○○公司儘速繳納，經○○公司於同年12月21日函復已繳納（繳納日期106年12月19日），惟表明屬爭議款，待爭議釐清後要求退還款項。又金門縣政府於107年1月19日通知該款項有逾期繳納情事，其遲延利息計有1萬5,389元，惟至契約終止日，○○公司仍未繳納。

2、「自有資金籌措遲延」違約金計罰：金門縣政府遲至106年11月13日始計罰313萬5,000元，自PCM第1次建議金門縣政府裁罰（105年8月9日）至通知日（106年11月13日）止，已逾1年3個月，惟經○○公司於同年11月22日函復金門縣政府計罰違約之認事用法有誤，要求金門縣政府召開協商會議解決，金門縣政府於同年12月19日函復所稱無違約及不得裁罰懲罰性違約金均無理由，並請○○公司就協商事項具體回覆說明後，再依約辦理，又經○○公司於108年2月1日提出要求召開協調委員會，經金門縣政府於同年3月12日函復，待本案工程履約管理顧問採購案發包完成後，將依投資契約第21.1.2條規定召開協調委員會。惟後續經金門縣政府會簽各單位意見後，認無需委託廠商辦理而未發包，遂未召開協調委員會，致違約金313萬5,000元爭議仍未解決，且終止契約後，經金門縣政府重新計罰期間至109年9月21日計1,726天，並將按日計罰懲罰性違約金1萬元改為5,000元，重新計罰為863萬元。

3、「融資遲延」、「工程遲延」及「未遵期營運」等3項違約金計罰：金門縣政府於契約終止前，均未將計罰結果通知○○公司，經金門縣審計室洽請

金門縣政府提供應計罰金額，分別為1,726萬元、3,452萬元、1,576萬元，且因「工程遲延」致無法營運，經金門縣政府計算受有經營權利金損失，暫以105年權利金196萬1,000元作為損失數額，並保留日後追加損失項目及金額之權利，其中「融資遲延」、「工程遲延」等2項違約，自PCM於105年8月9日第1次建議金門縣政府裁罰至109年9月21日止，逾4年1個月之久。另「未遵期營運」1項，自PCM團隊○○法律事務所於107年5月2日建議金門縣政府裁罰至109年9月21日止，亦逾2年4個月之久，影響機關權益。

表5 金門渡假園區BOT案廠商未依約改善構成違約金彙整

違約類型	違約項目 (註1)	違約依據及事由
一般違約	增資遲延	1.依申請須知第4.3.1條規定：「三、民間機構與主辦機關簽訂投資契約時，民間機構之實收資本額……並應逐年增資，簽訂投資契約後1年內實收資本額不得低於1億2,000萬元，簽訂投資契約後2年內實收資本額不得低於1億8,000萬元」。 2.○○公司實收資本額未達1.8億元，經林務所限期2個月內改善，○○公司遲至104年8月18日完成增資至1.8億元，已構成投資契約第18.3.1條所定「乙方未於本契約第18.2.2條之期限內改善缺失」之一般違約。 3.依投資契約第18.4.2條規定計罰懲罰性違約金，違約期間104年4月3日至8月17日，共計137天，按日計罰5,000元，合計68萬5,000元。 4.○○公司已繳納違約金68萬5,000元，惟表明為爭議款，及尚有應收遲延利息1萬5,389元（ $15,389=685,000 \times 0.05 \times 164/365$ ）。
一般違約	自有資金籌措遲延	1.依變更後之投資執行計畫書規定，○○公司104年度累計自有資金應達3億8,000萬元，105年度應達6億元。 2.○○公司實收資本額僅3億2,926萬元，未依約完成自有資金之籌措，已構成投資契約第18.3.1條之「其他影響本案興建營運且情節重大」之一般違約。 3.依投資契約第18.4.2條規定計罰懲罰性違約金，違約期間自105年1月1日至109年9月21日止，共計1,726天，按日計罰懲罰性違約金5,000元，共計罰863萬元。
一般違約	融資遲延 (未通知○○公司)	1.依投資契約第11.7條規定：「乙方如須辦理融資，除事先報經甲方書面同意或以自有資金挹注外，應於103年3月25日前與融資機構簽訂融資契約，並應副知甲方」。

		<p>2.○○公司逾期未完成融資契約簽訂，已構成投資契約第18.3.1條所定「乙方未於本契約第18.2.2條之期限內改善缺失」之一般違約。</p> <p>3.依投資契約第18.4.2條規定計罰懲罰性違約金，違約期間自105年1月1日至109年9月21日止，共計1,726天，按日計罰懲罰性違約金1萬元，共計罰1,726萬元。</p>
重大違約	工程遲延 (未通知○○公司)	<p>1.依投資契約第7.5條規定：「乙方應於本基地交付之日起3年內完成本案興建」，第8.1條規定：「……乙方營運開始日至遲不得晚於105年4月24日」，原興建期於105年4月24日屆滿，因杜鵑風災停工5日及工區周邊發現疑似水獺巢穴等停工30日，展延至105年5月29日完工。</p> <p>2.○○公司未依投資契約完成本案相關設施，已構成投資契約第18.3.2條第1款所定「未於興建期內完成本契約第3.2.2條所定相關設施者」之重大違約。</p> <p>3.依投資契約第18.4.2條規定計罰懲罰性違約金，違約期間自105年1月1日至109年9月21日止，共計1,726天，按日計罰懲罰性違約金2萬元，共計罰3,452萬元。</p> <p>4.另因遲延完工致無法營運，金門縣政府受有投資契約第10.2.2條經營權利金等損失，及依投資執行計畫書估算(P5-27)105年度權利金列載金額為196萬1,000元，暫以此標準作為損失數額，同時保留日後追加損失項目及金額之權利。</p>
一般違約 (新增)	未遵期營運 (未通知○○公司)	<p>1.投資契約第2.1條規定：「本契約期間自本契約簽訂日(或雙方合意之其他日期)開始起算，包括『興建期』及『營運期』，合計50年。……」，及第8.1條規定：「……乙方營運開始日至遲不得晚於105年4月24日」。</p> <p>2.○○公司未遵期營運，已構成投資契約第18.3.1條所定「乙方未於本契約第18.2.2條之期限內改善缺失」之一般違約。</p> <p>3.依投資契約第18.4.2條規定計罰懲罰性違約金，違約期間自105年5月30日至109年9月21日止，共計1,576天，按日計罰懲罰性違約金1萬元，共計罰1,576萬元。</p>
合計		<p>1.增資遲延利息：1萬5,389元。</p> <p>2.違約項目計罰違約金：7,617萬元。</p> <p>3.經營權利金受有損失：196萬1,000元。</p> <p>4.爭議款：增資違約金68萬5,000元(○○公司已繳納，惟表明為爭議款)。</p>

註：1.有關增資遲延、自有資金籌措遲延、融資遲延、工程遲延、未遵期營運等5項違約項目，僅增資遲延、自有資金籌措遲延等2項，業經金門縣政府裁罰並通知○○公司，其餘項目僅估算應有裁罰金額，並未通知○○公司。

2.金門縣政府於106年5月24日簽奉准以「增資遲延」為優先開罰項目，其他自有資金籌措遲延、融資遲延等3項違約裁罰金額，將依實際違約天數及另案簽准裁罰基準後，逐項簽陳裁罰。

3.資料來源：金門縣審計室整理自金門縣政府提供資料。

(四)另依金門渡假園區BOT案設定地上權契約第3條第2

項規定，金門縣政府每年應定期收取土地租金，惟於計收107年度土地租金時，經PCM於107年3月6日出具建議，以本案興建期於105年5月29日屆期，土地租金應依「營運期」計收，遂改按營運期計算107年度土地租金9萬2,729元，同時追繳105至106年度土地租金差額9萬8,301元，惟○○公司於107年7月3日函復，因興建期間發生不可抗力及除外情事，要求召開協商會議，未繳上開租金。又經金門縣政府續按營運期計算108及109年度土地租金，並照欠額加計千分之十五違約金，於108年3月至109年4月間3度通知○○公司繳納，經○○公司於109年7月13日函復，願繳納按「興建期」計算之107及108年度土地租金6萬1,820元，惟另要求召開會議協商。然金門縣政府迄本案終止契約日止，仍未召開協商會議，欠繳土地租金計算方式爭議未決（詳表6）。

表6 土地租金欠繳金額統計

單位：元

年度	興建期租金 ^{註1} A	營運期租金 ^{註2} B	應收繳租金 C=A+B	金門縣政府已收繳租金 D	民間機構欠繳租金 E=C-D	民間機構未繳逾期違約金 ^{註4} F	尚未收繳租金及違約金 G=E+F
合計	95,913	425,639	521,552	206,885	314,667	4,256	318,923
102	21,425		21,425	21,425	-		-
103	30,910		30,910	30,910	-		-
104	30,910		30,910	30,910	-		-
105 ^{註3}	12,668	54,725	67,393	30,910	36,483		
106		92,728	92,728	30,910	61,818	4,256	226,195
107		92,729	92,729	30,910	61,819		
108		92,729	92,729	30,910	61,819		
109		92,728	92,728	-	92,728	-	92,728

- 註：1.興建期計算期間：102年4月24日（用地交付日）至105年5月29日（含展延5日及停工30日）。
- 2.營運期計算期間：自105年5月30日起算。
- 3.金門縣政府於107年3月29日以府建農字第1070018070號函調整租金計算方式，區分興建期及營運期，並追繳民間機構欠繳之107年度土地租金，及105與106年度改以營運期計收之土地租金差額等。
- 4.金門縣政府於108年12月3日以府建農字第1080099556號函追繳民間機構欠繳之107與108年度土地租金，及105與106年度改以營運期計收之土地租金差額，並依本案設定地上

權契約第3條第3項規定，加計欠繳土地租金千分之十五之違約金，經縣府計算逾期違約金為4,256元。

5.資料來源：金門縣審計室整理自金門縣政府提供資料。

(五)針對前揭爭議，金門縣政府為確保權益，於110年2月26日向金門地方法院提起請求給付土地租金民事訴訟，111年6月22日再提起請求土地返還及拆除地上物、給付違約金等民事訴訟。請求給付土地租金部分，金門地方法院於111年5月31日以110年度城簡字第51號民事簡易判決略以：「民間機構應給付縣府2,035元，訴訟費用民間機構負擔100分之1，餘由縣府負擔」，有關縣府請求給付金額與法院判決存有極大落差，查主要係法院認為「本案應依照興建期計算租金」，理由略以：「本案契約原告並未同意被告進入營運期，原告自不得向被告請求依照營運期請求給付租金」。至於拆除地上物、返還地上權、請求違約金等，金門地方法院於112年6月2日以111年度重訴字第8號民事判決略以：「民間機構應拆除建物主體及地下室，塗銷土地地上權登記，及給付縣府各項違約金額（含不當得利）」，○○公司不服判決已提起上訴，並就上訴費用136萬4,218元以無能力繳納聲請訴訟救助，現仍繫屬於司法程序中。

(六)綜上，金門縣政府辦理金門渡假園區BOT案，○○公司自103年3月起已有未簽訂融資契約、未辦理增資、未完成自有資金籌措及興建工程進度嚴重落後等違約情事，惟縣府未慎酌專案管理廠商自104年3月24日、105年8月9日、12月2日、106年4月12日、25日、8月7日、107年5月2日歷次提出之相關建議，依約儘早通知計罰並收繳，甚有「融資遲延」、「工程遲延」等2項違約長達4年餘，未於契約終止前通知計罰之情事，致應計罰之違約金、不當得利等迄

未收繳，影響機關權益，核有違失。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，提案糾正金門縣政府。
- 二、抄調查意見及處理辦法，函復審計部。
- 三、調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

調查委員：陳景峻

蘇麗瓊

中 華 民 國 1 1 2 年 1 2 月 8 日

案名：金門縣綠色休閒渡假園區興建、營運及移轉案。

關鍵字：綠色休閒渡假園區、促參、BOT。