

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：彰化縣政府暨彰化縣芬園鄉公所。

貳、案由：彰化縣芬園鄉公所辦理「芬園鄉行政園區計畫」執行情形，從規劃申請撥用國有不動產前即未審慎評估，及至行政院同意撥用取得國有不動產後，消極停滯辦理土地使用編定之變更及申辦建物使用執照補照等，致園區現況近似荒廢，而上級主管機關及經費補助機關彰化縣政府亦有督導失當等情，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

審計部函報，該部臺灣省彰化縣審計室查核彰化縣芬園鄉公所辦理「芬園鄉行政園區計畫」(下稱芬園鄉行政園區)執行情形，核有效能過低等情案，本案經調閱審計部、彰化縣政府、芬園鄉公所等機關卷證資料，於現場履勘，並詢問彰化縣政府、芬園鄉公所、財政部國有財產署(下稱國產署)、行政院農業委員會水土保持局(112年8月1日改制為農業部農村發展及水土保持署)、交通部觀光局(112年9月15日改制為交通部觀光署，下稱觀光署)等相關人員後發現，芬園鄉公所確有行政作為消極及效能過低等情，彰化縣政府亦有疏於督導之責，均應糾正促其改善，茲將事實與理由臚列如后：

芬園鄉公所辦理「芬園鄉行政園區計畫」，從規劃申請撥用國有不動產起即未審慎評估，及至行政院94年同意撥用、點交取得國有不動產後，該公所縱使明知完備土地使用編定之變更及申辦建物使用執照補照等，為完成閒置空間再利用首要之任務，卻以首長異動頻繁、計畫暫停為由消極停滯辦理，但又自96年起陸續申請多項園區環境整修計畫補助，迄今投入新臺幣(下同)6千餘

萬元公帑，卻仍受限於土地及建築物遲無法完成土地變更編定及取得合法使用執照，財產設施亦缺乏妥適管理維護而遺失或損壞，致園區現況近似荒廢，該公所長期置任國有房地失管閒置及浪費公帑心態可議，難辭其咎，而身為上級主管機關及經費補助機關之彰化縣政府亦難卸督導失當之責

- 一、按國有財產法（下稱國產法）第32條第1項規定，公用財產應依預定計畫及規定用途或事業目的使用。非都市土地使用管制規則第5條規定，非都市土地使用分區劃定及使用地編定後，由直轄市或縣(市)政府管制其使用；第27條規定，土地使用分區內各種使用地，除依規定辦理使用分區及使用地變更者外，應在原使用分區範圍內申請變更編定。建築法第96條規定，本法施行前，供公眾使用之建築物而未領有使用執照者，其所有權人應申請核發使用執照。彰化縣建築管理自治條例第35條規定，建築物在適用本法前或實施都市計畫以外地區建築物管理辦法施行前，已建築完成，申請補發使用執照者，應檢附相關文件，並免由建築師及營造業簽章。
- 二、查芬園鄉公所現使用之辦公廳舍於83年興建完成，為4層樓建物，因坐落於舊市區內，民眾洽公車輛停放不便，為解決辦公廳舍內部空間狹小及民眾洽公停車問題，恰因鄰近寶藏寺等觀光景點附近有前為國防部陸軍司令部經管閒置荒廢之營區，故該公所期藉由利用舊營區整建，結合緊鄰之「就是愛荔枝樂園」及「寶藏寺」等觀光景點，規劃作為以服務居民及遊客為導向的新型態行政園區，並以辦理「芬園鄉行政園區」為由，於93年12月向陸軍司令部申請無償撥用營區房舍，94年獲行政院同意撥用後，由該公所帳列於國有公用財產項下管理。依前揭國產法及非都市土地使用

管制規則等規定，撥用取得之國有房地(原砲兵營區基地使用)，若未變更土地使用編定，僅得為原來之使用用途，因此，倘未來改設置為行政園區，因有對一般民眾提供使用之情事，故需辦理土地使用編定之變更、且建築物亦須取得合法使用執照，始得提供公眾使用等諸多待解決事項。惟經調查該公所申請撥用國有不動產前，除未就園區未來整體整修建計畫作可行性評估，亦未就即將面臨之土地使用編定之變更申請及建物結構安全補強等問題研議可行策略後據以執行。

- 三、次查，芬園鄉公所當時係申請撥用芬園鄉同安寮段3-4地號等16筆國有土地（重測後為同安段15地號等16筆），面積總計18,455平方公尺（重測後18,500.69平方公尺），土地使用分區、使用編定為「山坡地保育區」之「特定目的事業用地」（原砲兵營區基地）。依「彰化縣芬園鄉行政園區撥用不動產計畫書」（下稱撥用計畫書）所載，撥用不動產主要預期效益為：1. 建立芬園鄉行政資源整體系統化發展藍圖，配合全鄉公共設施整體發展，有效增加公所行政效率；2. 改善現有公所公共行政服務品質及生活環境品質不良印象；3. 整合芬園鄉遊客及居民服務設施資源，創造地方新風貌。而撥用不動產後之未來使用規劃，係以閒置空間再利用為出發點，利用舊營區整建為新的芬園鄉行政園區。內部空間及環境打造則結合環境生態與縣府推動綠色學習營區之概念，再以不移除老樹及減少新建建築情況下，重新塑造該營區為芬園鄉新的綠色學習行政園區，空間使用規劃構想有鄉公所行政服務空間、鄉政博物館、社團研習空間、多用途廣場、停車空間兼戶外交誼空間、前院陽光草坪、寧靜休憩中庭及賞景平台等多種使用方式。

四、然依95年度芬園鄉公所鄉政計畫摘要表內容載明，芬園鄉公所關於本案國有不動產撥用前、後，預定之年度工作項目本即包括有：1. 不動產撥用計畫申請；2. 行政園區土地使用分區變更；3. 行政園區整體規劃設計；4. 工程發包設計等4項。亦由此可知，本案國有不動產芬園鄉公所當應於獲准撥用當年隨即申辦土地變更編定，同時亦需辦理園區整體規劃設計及工程發包等。惟查該公所於94年行政院核准撥用後，並未依年度工作計畫辦理土地變更編定及各項行政作業，且長達2年期間（94年至96年）亦無任何維護管理計畫，任憑本案國有不動產閒置荒廢。而芬園鄉公所卻又自96年至107年間，陸續向內政部、交通部、行政院、彰化縣政府等上級機關或部會積極申請各種環境景觀改造或整修之經費，辦理「產業博物館園區景觀改造計畫」等7項計畫，總支出高達6,012萬餘元，卻因怠於消極申辦土地變更編定及無法取得建物合法及安全使用之緣故，致使各項景觀改造工程驗收迄今，遲無法正式對外提供使用，園區現況仍處於荒廢閒置，亦乏妥適維護管理，僅部分建物為清潔隊進駐使用等不符合原撥用計畫使用之情事，公帑虛擲，未達成預期效益。

五、彰化縣審計室於108年查核芬園鄉行政園區內17棟建築物使用情形時，即發現撥用計畫書之接管清冊僅列載不動產編號，尚缺少興建時間及相關建築物之相關資料洽請芬園鄉公所說明，並發現該公所94年點交接管後當即依規定循序申辦土地使用變更編定及建築物補照作業，否則撥用取得之老舊建物倘因未達耐震能力標準及無使用執照等問題，存有未來無法提供公眾使用之風險。本院於調查過程中並發現，芬園鄉公所除未依撥用計畫規劃內容及前述95年鄉政計畫辦理應為之各項行政作為外，104年向觀光署申請「芬園鄉休

閒園區後續計畫」(下稱「後續計畫」)時，更將原撥用計畫預計提供未來辦公行政服務空間，任意變更使用方式，整修為屬觀光遊憩使用之文創園區及農民市集、跳蚤市場等展售空間。觀光署當時即函知該公所，要求在未來建物開放使用前，需完成建物結構安全無虞之確認，並提醒結構安全鑑定報告需結案時檢附予觀光署核備，惟芬園鄉公所迄今仍無法完成觀光署前述要求。另外，芬園鄉公所雖於105年11月委託臺中結構工程技師工會進行鑑定建築物耐震力，惟最終仍未編列相關預算支應改善建物耐震能力及取得使用執照，一再延宕土地及建築物合法使用期程。同時調查過程也獲悉芬園鄉公所於彰化縣審計室108年進行查核時，既已明知需進行建物結構安全無虞之確認，卻再故意函詢彰化縣政府，確認是否本案應依建築法第96條及彰化縣建築管理自治條例第35條規定辦理建築物補照作業。而本院實地履勘時亦另發現水保署南投分署將該園區部分閒置空間改造成獨角仙生態園區，在移請芬園鄉公所接續管理維護後，仍呈現荒廢失管現象，顯見該公所並無能力進行後續維護管理。

六、彰化縣審計室查核期間，即一再要求彰化縣政府督促芬園鄉公所，須妥為確立行政園區未來使用方向，及詳實評估行政園區可行性，並據以研擬未來園區土地及建築物合法化之具體改善措施，切實辦理與落實維護管理工作，以完善園區相關軟硬體設施，俾提升資產效能。然該府雖分別於110年10月15日、11月8日、111年3月18日、7月29日、11月28日函復彰化縣審計室表示：該府已將本案納入列管，惟原規劃此行政園區之時空環境背景已然不同，確有重新確立行政園區未來使用方向之必要，有關擬定興辦事業計畫、取得合法使用執照及用地編定變更及期程，牽涉層面專業極廣，該公所人力及經費不足，經洽專業廠商多無意願，擬持續洽專業廠商評估，俟有相關經費後賡續編列預算辦理，以達成整修工程預期效益，避免投入經費未

達計畫目標，並持續追蹤公所執行進度。由上可知，縱彰化縣審計室多次函請彰化縣政府查明妥處，該府均未能有效督促公所本於公產管理單位權責儘速確立行政園區未來使用方向及確認建物設施可利用狀態，據以詳實評估行政園區可行性及擬訂預計改善期程等，致改善進度均呈停滯狀態，迄無積極作為。

七、本院為瞭解芬園鄉公所申請撥用國有不動產前，是否曾進行評估該園區土地使用需辦理土地用地變更、或建築物需取得使用執照、整修計畫等作業、以及房地點交取得後管理維護情形，要求該公所提供相關簽呈及案卷資料，卻僅獲得該公所表示有關撥用土地使用規劃均已在撥用計畫書內載明，或檔卷資料已達保存年限銷毀之回應，然經審認該公所提供檔卷資料，申請撥用國有不動產前，並未有任何效益或使用評估規劃；至於撥用點交土地後，亦查無任何維護管理計畫等，甚至將多年遲未辦理土地使用變更編定理由，藉口於「撥交後因首長更迭，相關計畫暫停」等云云；而彰化縣府雖表示本案國有不動產因該公所仍有維持行政園區之使用需要，故需由該公所提報興辦事業計畫報該府審核，惟查芬園鄉公所卻是於本院啟動調查後，於112年6月15日始檢陳相關興辦事業計畫書送該府申辦土地用地變更程序，芬園鄉公所、彰化縣政府消極態度可見一斑。

八、彰化縣政府於本院約詢時明確說明，本案芬園鄉公所提送興辦事業計畫，倘由該府審核通過，該公所未來除須循序辦理用地編定變更外，其後尚須補行水土保持計畫、加強山坡地雜項執照審查、取得建築物合法使用執照、建築物結構補強、環境影響評估、行政園區規劃設計及施工等作業；該公所更表示「受限於財政、人力困難，為能落實後續行政園區規劃設計及新建（或改建），皆須外部經費資源挹注到位，方有執行

可能。」換言之，亦即芬園鄉公所已明確表達若無其它經費補助，受限於人力不足情況下，行政園區規劃仍無繼續推動之可能，況後續應補辦之行政程序，並非僅需辦理土地使用編定之變更或補辦建築物使用執照程序等，顯見該公所既無能力繼續推動行政園區規劃，卻又執意保留國有不動產，藉以維持尋求經費補助之心態實屬可議。

九、綜上所述，芬園鄉公所辦理「芬園鄉行政園區計畫」，從規劃申請撥用國有不動產起即未審慎評估，及至行政院94年同意撥用、點交取得國有不動產後，該公所縱使明知完備土地使用編定之變更及申辦建物使用執照補照等，為完成閒置空間再利用首要之任務，卻以首長異動頻繁、計畫暫停為由消極停滯辦理，但又自96年起陸續申請多項園區環境整修計畫補助，迄今投入6千餘萬元公帑，卻仍受限於土地及建築物遲無法完成土地變更編定及取得合法使用執照之故，財產設施亦缺乏妥適管理維護而遺失或損壞，致園區現況近似荒廢，該公所長期置任國有房地失管閒置及浪費公帑心態可議，難辭其咎，而身為上級主管機關及經費補助機關之彰化縣政府亦難卸督導失當之責。

綜上所述，芬園鄉公所辦理「芬園鄉行政園區計畫」，申請撥用國有不動產前並未審慎評估，撥用後向相關部會申請多項園區整修計畫補助，卻消極停滯辦理建物、土地合法使用相關主要業務，財產設施亦缺乏妥適管理維護而遺失或損壞，致整體園區使用現況近於荒廢，確有重大違失，彰化縣政府亦難卸督導失當之責，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：王麗珍、紀惠容

中 華 民 國 112 年 10 月 17 日