

調查報告

壹、案由：審計部函報，該部調查行政院所屬內政部、經濟部辦理工商綜合區執行情形，核有效能過低等情案。

貳、調查意見：

本案源於審計部派員調查都市計畫特定專用區執行情形。審計部調查後認為，經濟部負責推薦工商綜合區設置案件，部分工商綜合區於核定後迄未辦理開發且逾法定開發期限，經濟部卻未積極輔導監督管理；又，工商綜合區逾開發期程遲未開發，致特許土地由低強度變更為高強度後卻長期閒置，內政部遲未促請地方政府依法檢討變更回復原使用分區，影響土地合理規劃分配使用，均有效能過低情事。審計部爰依審計法第69條第1項規定¹，於民國（下同）111年3月25日²、111年8月8日³函請行政院查明妥適處理。嗣行政院秘書長先後於111年7月8日⁴、112年1月19日⁵將相關機關辦理情形函復審計部。惟審計部覆核認為，其二次函請行政院督促所屬妥處結果，未獲正面回應，爰於112年3月29日⁶將相關資料陳送本院。

本院為瞭解審計部查核本案之經過，經函請審計部提供查核報告、機關聲復情形及覆核意見等資料，並就相關疑義事項，函請經濟部、內政部查復說明；嗣於112年12月8日約請經濟部、基隆市政府、新北市政府、桃園

¹ 審計法第69條第1項規定：「審計機關考核各機關之績效，如認為有未盡職責或效能過低者，除通知其上級機關長官外，並應報告監察院；其由於制度規章缺失或設施不良者，應提出建議改善意見於各該機關。」

² 審計部111年3月25日台審部五字第1110055196號函。

³ 審計部111年8月8日台審部五字第1110063835號函。

⁴ 行政院秘書長111年7月8日院臺建字第1110021787號函。

⁵ 行政院秘書長112年1月19日院臺建字第1121001699號函。

⁶ 審計部112年3月29日台審部五字第1120055186號函。

市政府、苗栗縣政府、臺中市政府、雲林縣政府、高雄市政府、宜蘭縣政府、金門縣政府到院，分別就工商綜合區推動情形，以及各該地方政府轄內工商綜合區尚未完成開發之緣由簡報說明；再於113年2月21日詢問經濟部商業發展署、內政部國土管理署、環境部環境保護司、農業部農業發展及水土保持署等相關業務主管人員，並經經濟部商業發展署會後補充資料到院⁷，業已調查完畢。調查意見臚述如下：

- 一、政府為滿足新興商業經營型態發展需求，並促進產業升級，於82年間將「建設工商綜合區」列為施政方針，納入「振興經濟方案」重大建設，並由經濟部主導，負審查推薦與監督輔導之責。然而截至113年3月止，經濟部核發推薦工商綜合區設置案件總計68案，其中44案於事後被撤銷推薦，11案還在辦理中，僅有13案開幕營運。換言之，工商綜合區設置開發完成案件比率不到二成，卻有超過六成的案件無法落實執行，不僅執行效能不彰，亦顯示審查程序未盡嚴謹，經濟部未能善盡審查推薦與監督輔導之責，難辭其咎。

- (一)政府為滿足新興商業經營型態發展需求，並促進商業升級，於82年間將「建設工商綜合區」列為施政方針：

- 1、西元1990年代時期，經濟快速發展，消費型態急遽變化，量販店、物流中心、購物中心、倉儲批發等新興商業經營型態紛紛興起，其等發展定位需要較大面積的營業空間，然而囿於當時法令規定難以找到適當區位，使得其商業行為及坐落位置屢受爭議，著名案例就是採用量販店經營模式的萬客隆。

⁷ 經濟部商業發展署於113年3月15日以電子郵件補充到院。

2、為滿足新興商業經營型態發展需求，並達成商業全面升級之政策，行政院於82年7月1日第2338次院會中通過振興經濟方案-「促進民間投資計畫」，將「建設工商綜合區」列為施政方針，並在83年7月1日列為十二項重要建設計畫之一，經濟部及內政部嗣於83年7月22日會銜公告「工商綜合區設置方針」⁸及「工商綜合區開發設置管理辦法」⁹，希冀藉由工商綜合區之設置與開發，配合國家整體發展，協助業者突破工商用地取得不易之瓶頸，並滿足新產業活動對土地之需求，以促進商業、服務業等第三級產業之現代化。¹⁰

(二)經濟部為輔導民間企業投資興建工商綜合區訂定相關辦理依據，並負工商綜合區設置案件審查推薦與監督輔導之責，開發人須先取得經濟部推薦後，嗣向當地直轄市、縣(市)政府申請開發許可，並依核准之開發計畫期程實施開發建設：

1、經濟部為落實「建設工商綜合區」之施政方針，於83年7月22日與內政部會銜訂定發布「工商綜合區開發設置管理辦法」，依該辦法第2條規定：「工商綜合區之開發設置管理依本辦法之規定；本辦法未規定者，適用其他法令之規定。」其後因「行政程序法」公告施行，且土地規劃使用主管機關已逐步建立各種土地開發相關機制，並配合「區域計畫法」及「農業發展條例」已增訂課徵開發影響費及農業用地變更回饋金等規定，經濟部爰將「工商綜合區設置方針」及「工商綜合

⁸ 83年7月22日經濟部經(83)商字第212409號、內政部台(83)內營字第8388078號公告。

⁹ 83年7月22日經濟部(83)經商字第019410號令、內政部(83)台內營字第8388075號令會銜訂定發布全文29條。

¹⁰ 參見謝靜琪(96年6月)，大型購物中心設置政策之影響評估，行政院研究發展考核委員會委託研究報告(RDEC-095-15)，第1頁至第4頁。

區開發設置管理辦法」整併為「工商綜合區設置方針及申請作業要點」，並於90年5月23日發布實施，而「工商綜合區開發設置管理辦法」亦於同日經經濟部、內政部會銜公告廢止。

- 2、按90年5月23日廢止時之「工商綜合區開發設置管理辦法」¹¹第6條第1項規定：「商業主管機關、事業興辦人、公民營投資開發事業或土地所有權人(以下簡稱開發人)得依工商綜合區設置方針，勘選一定地區土地，擬具開發計畫，並與當地直轄市、縣(市)政府簽訂協議書，於取得中央商業主管機關(按指經濟部，下同)推薦後，向當地直轄市、縣(市)政府依左列程序辦理：一、申請開發許可。二、申請雜項執照。三、申請建造執照。」第7條規定：「為辦理工商綜合區設置案件之推薦，中央商業主管機關得定期公告，受理開發人申請，並邀請各級政府有關機關及學者專家組成設置工商綜合區審議委員會，就申請案對經濟發展之需要性與計畫之可行性加以審查，通知開發人列席說明後擇優推薦，並將結果通知開發人。」第12條規定：「經中央商業主管機關推薦開發之工商綜合區，視為都市計畫法第27條第1項所指為適應經濟發展需要而配合興建之重大設施或區域計畫法第13條第1項第2款所指興辦重大開發或建設事業，得迅行辦理土地分區變更事宜……。」第25條第1項規定：「開發人與當地直轄市、縣(市)政府簽訂之協議書內容，應載明左列各款：一、具結保證依核准之開發計畫實

¹¹ 「工商綜合區開發設置管理辦法」自83年7月22日發布施行後，歷經86年、88年兩次檢討修正，嗣於90年5月23日廢止。

施……三、取得建築物之使用執照前，不得移轉申請開發土地之所有權……。」第27條之1規定：「開發人有左列規定事項之一者，中央商業主管機關得撤回推薦：一、違反第25條第1項第1款至第4款規定者。二、自推薦函發文日起算6個月內未提出申請環境影響評估或開發許可書件，經中央商業主管機關限期提出，逾期仍不提出，且無正當理由者。」

- 3、另按現行「工商綜合區設置方針及申請作業要點」¹²第7點規定：「商業主管機關、事業興辦人、公民營投資開發事業或土地所有權人（以下簡稱開發人）得勘選一定地區土地，擬具申請推薦相關文件，於取得本部（按指經濟部，下同）推薦後，向當地直轄市、縣（市）政府依下列程序辦理：（一）申請開發許可。（二）申請雜項執照。（三）申請建造執照。」第8點規定：「為辦理工商綜合區申請案之推薦，本部得定期公告，受理開發人申請，並邀請各級政府有關機關及學者專家，就申請案對經濟發展之需要性與計畫之可行性加以審查，並將結果通知開發人。」第9點規定：「開發人應檢附申請書（格式如附件二）、基本資料（依內政部規定格式辦理）及興辦事業計畫，向本部申請推薦……。」第10點規定：「有下列情事之一者，本部所核發之推薦函失其效力：（一）開發人於推薦函發文日起6個月內，未向直轄市、縣（市）政府申請開發許可。（二）直轄市、縣（市）政府駁回開發人所申請之開發許可。」第11點規

¹² 經濟部及內政部於90年5月23日會銜廢止「工商綜合區開發設置管理辦法」，經濟部於同日訂定發布「工商綜合區設置方針及申請作業要點」，其後該要點歷經90年、91年、92年、95年、102年等5次修正施行迄今。

定：「經本部推薦開發之工商綜合區，得視為都市計畫法第27條第1項所指為適應經濟發展需要而配合興建之重大設施或區域計畫法第13條第1項第2款所指興辦重大開發或建設事業，迅行辦理土地分區變更事宜……。」

- 4、承上所述，新舊規定對於開發人所需檢附之文件與申請流程固有不同¹³，然而不管是舊辦法或是新要點，開發人均需先取得經濟部推薦後，嗣向當地直轄市、縣（市）政府申請開發許可，並依核准之開發計畫期程實施開發建設；經濟部在工商綜合區開發設置管理方面，負審查推薦與監督輔導之責，以確保工商綜合區設置案件的合法性及有效性，並促進相應地區的經濟發展。

（三）截至113年3月止，經濟部核發推薦工商綜合區設置案件總計68案，其中44案於事後被撤銷推薦，11案還在辦理中，僅有13案開幕營運。換言之，工商綜合區設置開發完成案件比率不到二成，卻有超過六成的案件無法落實執行：

- 1、據經濟部統計，自工商綜合區開發機制推動以來，截至113年3月13日止，該部核發推薦之工商綜合區設置案件總計68案，然而其中44案，或因招商過程不如預期、或因逾期未完成開發、或因改申設產業園區，或因其他因素，業經開發人自行申請撤銷推薦、被地方政府函請經濟部撤銷推薦，已失其效力，僅餘24案還領有經濟部核發之推薦函（經濟部核准推薦工商綜合區設置案件坐落縣市詳表1）。

¹³ 最大差異為舊辦法在送經濟部推薦前，需先與縣（市）政府簽訂協議書，新要點則無此規定。

表1、經濟部核准推薦工商綜合區設置案件坐落縣市一覽表

單位：案；公頃

縣市別	核准推薦		事後撤銷推薦		推薦函尚未失效	
	案件數	面積	案件數	面積	案件數	面積
合計	68	580.16	44	378.85	24	201.31
基隆市	3	22.44	1	10.39	2	12.05
新北市	8	87.37	5	31.18	3	56.19
桃園市	17	104.71	8	49.30	9	55.41
新竹縣	1	2.02	1	2.02	-	-
新竹市	2	11.78	1	10	1	1.78
苗栗縣	7	72.67	6	54.94	1	17.73
臺中市	4	37.18	2	21.88	2	15.3
雲林縣	1	3.49	-	-	1	3.49
嘉義縣	1	20.00	1	20.00	-	-
嘉義市	1	5.00	1	5.00	-	-
臺南市	10	68.87	9	64.67	1	4.20
高雄市	7	83.28	6	77.62	1	5.66
屏東縣	3	31.85	3	31.85	-	-
宜蘭縣	1	10.22	-	-	1	10.22
臺東縣	1	11.31	-	-	1	11.31
金門縣	1	7.97	-	-	1	7.97

資料來源：本院依經濟部提供資料整理製作。

2、而上述還領有經濟部核發推薦函之24案中，計有13案已開幕營運（如表2），至於尚未開發完竣者則有11案（如表3），未能如期開發的原因，大部分為招商過程不如預期，或開發人無法針對開發審議意見完成改善。

表2、已開幕營運之工商綜合區一覽表

項次	縣市別	鄉鎮市區	名稱	土地面積 (公頃)	開發項目	
1	新北市	瑞芳區	永聯瑞芳工商 綜合區物流專區	49.28	綜合工業、倉儲物流、 修理服務	
2		新店區	統一工商綜合區	2.65	購物中心	
3	桃園市	中壢區	大江工商綜合區	5.00	購物中心	
4			樹籽工商綜合區	15.82	工商服務及展覽、購物 中心	
5		蘆竹區	台茂工商綜合區	5.00	購物中心	
6			益萊倉儲物流 工商綜合區	4.04	倉儲物流	
7		楊梅區	景山工商綜合區	4.94	倉儲物流	
8			太電楊梅 工商綜合區	4.76	倉儲物流	
9		八德區	廣豐工商綜合區	2.90	購物中心	
10			桂冠北區物流 工商綜合區	2.70	倉儲物流	
11		新竹市	東區	新竹化工 工商綜合區	1.78	倉儲物流、批發量販
12		臺南市	仁德區	臺南仁德 工商綜合區	10.16	倉儲物流、修理服務、 購物中心
13	臺東縣	鹿野鄉	臺東鹿野 工商綜合區	11.31	工商服務及展覽、購物 中心	
合計				120.34		

資料來源：本院依經濟部提供資料整理製作。

表3、尚未開發完竣之工商綜合區一覽表

項次	縣市別	鄉鎮市區	名稱 (開發人)	土地面積 (公頃)	開發項目
1	基隆市	安樂區	魏○○工商綜合區 (魏○○)	5.12	倉儲物流、工商服務及展覽、修理服務、購物中心
2			幸城工商綜合區 (幸城建設股份有限公司)	6.93	購物中心
3	新北市	五股區	新竹物流工商綜合區 (新竹物流股份有限公司)	1.60	倉儲物流
4	桃園市	中壢區	泰豐工商綜合區 (泰豐輪胎股份有限公司)	10.25	工商服務及展覽、購物中心
5	苗栗縣	銅鑼鄉	台灣農林工商綜合區 (台灣農林股份有限公司)	17.73	工商服務及展覽、批發量販、購物中心
6	臺中市	西屯區	遠東工商綜合區 (遠東綜合開發股份有限公司)	5.20	購物中心
7		沙鹿區	台達發工商綜合區 (台達發股份有限公司)	10.10	購物中心
8	雲林縣	斗六市	大連金屬工商綜合區 (大連金屬工業股份有限公司)	3.49	倉儲物流
9	高雄市	路竹區	慧毅工商綜合區 (慧毅工業股份有限公司)	5.66	綜合工業
10	宜蘭縣	礁溪鄉	遠東工商綜合區 (遠東資源開發股份有限公司)	10.22	工商服務及展覽、購物中心
11	金門縣	金湖鎮	泰偉工商綜合區 (泰偉電子股份有限公司)	7.97	工商服務及展覽、購物中心
合計				84.27	

資料來源：本院依經濟部提供資料整理製作。

3、經濟部雖稱，該部受理工商綜合區設置案件，視需要辦理現勘後，再邀請各級政府、有關機關及學者專家組成工商綜合區審議委員會，就申請案對經濟發展之需要性與計畫之可行性加以審查，並通知開發人列席說明興辦事業計畫內容相關資訊。為瞭解工商綜合區申設案之開發進度，按季及不定期透過行文及電洽等方式追蹤個案開

發情形。工商綜合區經推薦後，須由開發人據以向所轄縣（市）政府辦理用地變更及環境影響評估審查，如開發案已完成用地變更審查程序並取得地方政府核發之開發許可，但開發人已無開發意願，須請地方政府撤銷開發許可，開發許可如經撤銷，該部核發之推薦函便失其效力云云。

- 4、惟查，工商綜合區自83年7月訂定發布相關辦理依據始起，截至113年3月止，歷時將近30年，其間經濟部總共核發推薦68案，卻僅有13案開幕營運，換言之，工商綜合區設置開發完成案件比率僅為19.11%（ $13/68 \div 19.11\%$ ），不到二成，執行效能不彰；另外，經濟部組成之工商綜合區審議委員會審查後推薦的案件，事後竟有超過44案被撤銷推薦，亦即有超過六成（ $44/68 \div 64.71\%$ ）的案件無法落實執行，亦顯示審查程序未盡嚴謹，更因大量審查通過的案件最終被撤銷，衍生虛耗有限行政資源之議，經濟部未能善盡審查推薦與監督輔導之責，難辭其咎。
- 5、另外，開發人申請工商綜合區設置案件，地方政府及內政部准予開發人得依都市計畫法第27條第1項或區域計畫法第13條第1項規定，迅行辦理土地使用分區及用地變更，其要件係開發人須取得經濟部之推薦。依90年5月23日廢止前之「工商綜合區開發設置管理辦法」第27條之1規定，經濟部對於開發人有違反該條所定事項之一時，得退回推薦，藉以管控工商綜合區設置案件之整體運作；然而，經濟部90年5月23日訂定之「工商綜合區設置方針及申請作業要點」，卻未將上開規範納入，亦無相關列管配套措施，經濟部只是以「行文或電話等方式追蹤個案開發情形」，對於尚未

完成開發且無開發意願之個案，則是由「開發人申請撤銷推薦」，或是待「地方政府撤銷開發許可」，該部未能積極輔導監督管理或採取相應措施，無異自棄中央商業主管機關之立場，允應檢討改進。

- (四)綜上所述，政府為滿足新興商業經營型態發展需求，並促進產業升級，於82年間將「建設工商綜合區」列為施政方針，納入「振興經濟方案」重大建設，並由經濟部主導，負審查推薦與監督輔導之責。然而截至113年3月止，經濟部核發推薦工商綜合區設置案件總計68案，其中44案於事後被撤銷推薦，11案還在辦理中，僅有13案開幕營運。換言之，工商綜合區設置開發完成案件比率不到二成，卻有超過六成的案件無法落實執行，不僅執行效能不彰，亦顯示審查程序未盡嚴謹，經濟部未能善盡審查推薦與監督輔導之責，難辭其咎。

二、經濟部針對尚在辦理中之工商綜合區設置案件，允應積極輔導監督管理，促其按所核定之興辦事業計畫時程進行開發，如相關個案已逾開發期程，應督同相關機關就實際執行情形，衡酌興辦事業之必要性與可行性，審慎評估開發人開發意願與能力，採取相應措施，以確保土地合理規劃使用。

- (一)承調查意見一所述，截至113年3月止，經濟部核發推薦之工商綜合區設置案件仍有11案尚在辦理中，迄未開發完竣（各該開發期程與目前辦理情形詳見表4、表5）。上開案件大多屬於原為農業區、保護區等低強度使用之土地，後經都市計畫或區域計畫特許變更為高強度使用之工商綜合專用區或特定專用區，其等長期空置，未於期限內完成開發，既未

循程序將其土地變更回復原使用分區，或檢討放寬開發期限，難辭悖離開發許可精神及社會公平正義之議。

表4、尚未開發完竣工商綜合區之開發期程一覽表

項次	名稱 (開發人)	核發推薦	開發許可	用地變更	預定開發期程
1	台達發工商綜合區 (台達發股份有限公司)	84.4.26	-	93.4.19	第一階段為93至97年， 第二階段為第一期營運後之第4年至第6年
2	遠東工商綜合區 (遠東綜合開發股份有限公司)	84.7.20	-	88.10.22	88至90年
3	泰豐工商綜合區 (泰豐輪胎股份有限公司)	86.3.19	-	88.11.4	86至93年
4	魏○○工商綜合區 (魏○○)	86.6.19	-	-	-
5	幸城工商綜合區 (幸城建設股份有限公司)	88.3.30	-	-	-
6	遠東工商綜合區 (遠東資源開發股份有限公司)	92.8.12	98.9.9	105.11.8	第一期於建造執照核發後4年內完工營運， 第二期預定於第一期正式營運後10年內開發
7	新竹物流工商綜合區 (新竹物流股份有限公司)	97.1.7	-	111.6.27	細部計畫核定實施後5年內
8	泰偉工商綜合區 (泰偉電子股份有限公司)	98.10.14	-	103.2.12	103至109年
9	台灣農林工商綜合區 (台灣農林股份有限公司)	99.5.26	103.12.23	108.1.31	第一期預計於106年底完成， 第二期將視第一期營運狀況再行施工
10	大連金屬工商綜合區 (大連金屬工業股份有限公司)	102.11.15	106.8.10	107.5.30	116.8.10
11	慧毅工商綜合區 (慧毅工業股份有限公司)	104.2.25	-	-	-

資料來源：本院依有關機關提供資料整理製作。

表5、尚未開發完竣工商綜合區之目前辦理情形一覽表

項次	名稱	原使用分區	目前辦理情形
1	台達發 工商綜合區	保護區	臺中市政府表示： 1. 該案第一期開發應於93年至97年完成，迄今尚未辦理開發。 2. 開發人前於111年4月6日復稱仍有開發意願，惟考量該案開發期限已逾期，該府擬納入刻正辦理之「台中港特定區計畫通盤檢討案」，變更回復為原使用分區。
2	遠東 工商綜合區 (臺中市)	農業區	臺中市政府表示： 1. 開發人遭遇疫情等大環境不利因素，致開發進度緩慢。 2. 依84年4月20日簽訂之協議書規定，該計畫於取得開發許可並完成捐贈綠地及繳交捐獻金後開始進行購物中心新建工程；且於取得開發許可後，立即辦理綠地捐贈。 3. 其後與開發人歷經三次補充協議，將捐贈綠地時限由「……於取得開發許可後，立即辦理」修正為「……應於申請建造執照前，辦理完成地籍分割、移轉登記為國有」，再修正為「112年9月30日為捐地最終期限」。 4. 開發人於112年9月26日完成其中2筆土地捐贈，其餘6筆土地經臺中市中興地政事務所審查認為其屬信託財產存有贈與疑慮，經通知補正未果，業於112年11月14日駁回捐贈事宜。
3	泰豐 工商綜合區	住宅區 (附)	桃園市政府表示： 1. 該計畫預定分兩期開發，其中第二期已先行完成開發，第一期則尚未開發。 2. 經洽開發人說明略以： (1)94年因國內外經濟環境的變遷，經濟不景氣等因素，延宕開發。 (2)103年於觀音工業區新建廠房，以建設新廠為優先，新廠正式投產並穩定成長後，才有餘力繼續工商綜合區開發。 (3)111年考量工商綜合區依都市計畫僅能供大型購物中心或倉儲量販中心使用，使用項目單一，已不敷當前市場及中壢區域發展之需求。擬著手準備都市計畫變更申請送件前置作業。 3. 已於111年10月19日同意該案得依都市計畫法第27條第1項第3款辦理個案變更，惟至今尚未收到變更計畫書圖，經洽開發人表示仍在檢討計畫內容，後續將積極協助都市計畫辦理事宜。
4	魏○○ 工商綜合區	保護區	基隆市政府表示： 1. 87年9月23日前臺灣省政府都市計畫委員會第561次會議決議：請開發單位參考會中委員所提意見（含工程安全與經濟效益等定量分析）補充具體書面資料供審議參考。 2. 開發人於97年7月11日函請延提「魏○○工商綜合區」

項次	名稱	原使用分區	目前辦理情形
			具體開發計畫，該府同意展延至98年1月5日，惟開發人迄今尚未提出具體開發計畫。
5	幸城 工商綜合區	保護區	基隆市政府表示： 1. 91年4月30日內政部都市計畫委員會第532次會議決議，因涉及工商綜合專用區及該專用區聯外道路規劃設置事宜，請研提具體審查意見後，再行提會討論。 2. 開發人嗣於97年1月22日向基隆市政府申請延提具體開發計畫，該府同意展延至98年1月23日，惟開發人迄今尚未提出具體開發計畫。 經濟部於全國商工登記公示資料查詢，開發人（幸城建設股份有限公司）已於112年7月11日解散。
6	遠東 工商綜合區 (宜蘭縣)	一般農業區(非都市土地)	宜蘭縣政府表示： 1. 該案分兩期開發，第一期部分已領取建造執照(110年3月23日建管建字第00130號)，111年1月21日申報開工，預計116年3月22日完工。第二期部分，將視第一期營運狀況、市場情形及環境條件等因素，進一步評估第二期小型購物商場及其他附屬設施之興建。 2. 後續將協助開發人依核定開發計畫內容落實及執行，如有計畫變更，依法辦理變更，並持續追蹤辦理情形。
7	新竹物流 工商綜合區	農業區、 河川區	新北市政府表示： 1. 該案開發期限為細部計畫核定實施後5年內(116年6月26日)，目前開發期限尚未屆滿，仍由開發人進行規劃設計作業中。 2. 針對後續開發進度，該府已建立聯繫窗口，將持續定期追蹤辦理進度，以利管考。 3. 倘該案未能於細部計畫核定實施後5年內前申請使用執照，則依法定程序檢討變更恢復為原計畫分區。
8	泰偉 工商綜合區	保護區、 農業區、 機關用地	金門縣政府表示： 1. 該案都市計畫發布實施後，開發人向財政部國有財產署協商取得國有土地，惟因法令變更，開發人迄今仍無法取得金湖鎮士校段89-1及97地號等2筆國有土地（面積共4,042.81m ² ）之所有權或使用權（89-1地號規劃作為主建物地下室進出車道及腳踏車停車場、雨水中水回收池、污水處理池使用；97地號規劃作為大客車停車場使用）。開發人刻申請變更實施進度與開發範圍中。 2. 經洽開發人提出說明後，研判開發人仍有開發意願。 3. 金門縣政府於111年10月31日公告公開展覽變更都市計畫，金門縣都市計畫委員會專案小組已於112年4月11日、112年7月24日召開2次會議，金門縣都市計畫委員會亦於112年11月21日、113年3月8日召開第106次、第107次會議，現請開發人依委員意見修正計畫後再提會審查。

項次	名稱	原使用分區	目前辦理情形
9	台灣農林工商綜合區	山坡地保育區（非都市土地）	苗栗縣政府表示： 1. 該計畫原定於110年及112年度進行購物中心及工商服務展覽區的建築設計與施工，目前因招商還未完成，建築工程尚未啟動。 2. 經洽開發人表示，該計畫鄰近銅鑼科學園區，近期因為台積電、力積電產業陸續進駐，相關商業服務需求已逐漸顯露，未來將積極辦理招商，完成開發。
10	大連金屬工商綜合區	一般農業區（非都市土地）	雲林縣政府表示： 1. 該案開發期限至116年8月10日止，目前尚未進行實質開發，地形地貌仍維持原狀。 2. 開發人為延續公司經營與長遠發展，並提供相關企業建廠使用，達成產業聚落整合與在地產業鏈結之目標，擬將原核准開發計畫範圍擴大，並依據「產業創新條例」申請設置「斗六興利產業園區」，目前正進行相關申辦作業程序中。未來如經審議通過，將撤銷工商綜合區開發許可，同時廢止原興辦事業計畫。
11	慧毅工商綜合區	農業區	高雄市政府表示： 1. 109年8月20日高雄市都市計畫委員會第3次專案小組會議決議，原則同意開發人所提主要計畫變更及細部計畫修正內容，並請開發人依歷次專案小組意見修正計畫書、圖，由承辦單位查核後提大會審議。惟開發人嗣後迄未提出補正說明，目前土地使用分區仍為農業區。 2. 該府尚未核發開發許可，開發人亦尚未有捐贈生態綠地、捐獻現金、工程施作等各項實際作為。 3. 開發人前於110年6月3日向高雄市政府表示，未來欲調整以工業使用為主，將朝「產業創新園區」開發方式變更。該府經函請經濟部釋疑後，已函復開發人，並請開發人如欲改依「產業創新條例」申請開發產業創新園區，請先向該府申請撤銷經濟部推薦，再循「產業創新條例」規定程序辦理。

資料來源：本院依有關機關提供資料整理製作。

(二)按「都市計畫工商綜合專用區審議規範」第36點規定：「(第1項)都市計畫書內應載明依法發布實施後，開發人如未依核准之開發計畫期程實施開發建設者，當地都市計畫主管機關應於一定期限內依都市計畫法定程序將其土地變更回復為原使用分區。(第2項)前項變更回復為原使用分區之範圍包括設置必要性服務設施之土地。但已完成所有權移轉

登記之生態綠地土地則不予發還，亦不予變更。」復按「非都市土地使用管制規則」第21條及第23條亦分別訂有興辦事業計畫經目的事業主管機關廢止或依法失其效力，應廢止開發許可，以及未於獲准開發許可後一定期限內開發利用，原許可失其效力之相關規定，避免土地取得開發許可後長期閒置，未能有效開發利用。

- (三)據內政部表示，96年3月13日內政部都市計畫委員會第654次會議針對未依核准開發計畫期程實施開發建設之工商綜合專用區變更案件，決議略以：「目前已推動之工商綜合區開發案件，屬於都市土地者，請經濟部全面清查，積極輔導監督管理，如申請人已無開發意願，應由各直轄市、縣（市）政府廢止其開發許可，並限期依都市計畫法定程序檢討變更回復原計畫；如申請人確仍有開發意願，但已屆滿開發期限者，請相關機關協助申請人依都市計畫法定程序檢討放寬開發期限，以杜紛爭。至於目前已推動之工商綜合區開發案件，屬於非都市土地者，請經濟部、各直轄市、縣（市）政府及相關機關參考上開原則，依區域計畫法相關規定辦理。」內政部並稱，考量工商綜合區案件已有經濟部核定之興辦事業計畫，建議仍應視個案情形，依各該興辦事業計畫之期程規定辦理。爾後內政部都市計畫委員會於審議類似案件時，將落實要求各都市計畫擬定機關將興辦事業計畫之辦理期程納入各都市計畫書及協議書內妥予敘明，俾限期開發，並於計畫書載明如違反協議書規定事項，應依都市計畫法定程序於一定期限內將其土地變更回復為原使用分區或其他適當分區，避免土地變更後產生閒置情形。另外，都市計畫發布實施後之都市計畫執行及

檢討變更事宜，依地方制度法規定屬地方自治事項，係屬地方政府權責，該部業以111年7月5日內授營都字第11108119471號函請各直轄市、縣（市）政府於辦理各地區都市計畫通盤檢討時，確實將各特定專用區之執行情形納入檢討，避免土地由低強度變更為高強度利用卻空置情事，以符合社會公平正義原則。

- (四) 經濟部亦表示，將持續調查尚未完成開發程序之個案，如其有續予開發之意願，將視個案實際狀況，促請轄管之縣（市）政府配合工商綜合區推動政策，追蹤列管以協助完成相關行政處理作業；如開發人已無開發意願，將督請其依程序撤銷推薦；已逾開發時程之個案，亦將視個案實際狀況會同用地主管機關及轄管之縣（市）政府研辦。
- (五) 綜上所述，經濟部針對尚在辦理中之工商綜合區設置案件，允應積極輔導監督管理，促其按所核定之興辦事業計畫時程進行開發，如相關個案已逾開發期程，應督同相關機關就實際執行情形，衡酌興辦事業之必要性與可行性，審慎評估開發人開發意願與能力，採取相應措施，以確保土地合理規劃使用。
- (六) 另外，「建設工商綜合區」之政策始自82、83年起，當時是為了解決新興商業經營型態發展問題，並促成商業全面升級，然而該項政策推動迄今已將近30年，其間土地政策多所更迭，土地規劃使用主管機關已逐步建立各種土地開發相關機制，復據經濟部統計，自104年以來再無工商綜合區設置推薦案件，甚至已核准推薦者，近來也有多件擬改申設產業園區之案例（例如：位於苗栗縣三義鄉之台灣農林工商綜合區已改為開發「苗栗縣三義鄉科技物流產業園區」；大連金屬工商綜合區擬擴大計畫範圍，並申

請設置「斗六興利產業園區」；慧毅工商綜合區欲調整土地使用方式，將朝「產業創新園區」開發方式變更)，加上「國土計畫」將於114年4月30日正式實施，經濟部允應審慎評估工商綜合區政策實施成果，並斟酌民間產業發展具體需求，適時檢討調整政策方向，以確保土地的有效利用與產業發展的協調推進。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，函請經濟部督同相關單位確實檢討改進見復。
- 二、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，於個資隱匿後上網公布。

調查委員：施錦芳

林盛豐

中 華 民 國 1 1 3 年 5 月 8 日