

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：臺南市政府農業局

貳、案由：臺南市政府所屬漁港及近海管理所未落實清查經管土地，使土地長期遭私人占用，排除占用遲無具體有效作為，確有怠失；另該府辦理「將軍漁港觀光漁市漁貨直銷中心」標租作業有欠周延，核有缺失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

審計部110年度臺南市總決算審核報告，有關臺南市政府(下稱市府)推動漁港建設及活化功能，以促進濱海地區漁業及觀光發展，惟安平漁港區倉庫存有非供漁業使用器具，影響環境整潔與安全，且遊艇碼頭亟待巡查有無違反船舶法之行為等，有待檢討改善等情，經民國(下同)111年12月7日本院地方政府年度總決算審核報告審議小組第2次會議決議辦理。

經查，臺南市海岸線從八掌溪南至二仁溪，計7處漁港，由北而南包含蚵寮漁港、北門漁港、將軍漁港、青山漁港、下山漁港、四草漁港及安平漁港，由市府農業局所屬(下稱漁管所)經管及維護，其中安平漁港屬於第一類漁港，由主管機關行政院農業委員會(下稱農委會)漁業署(下稱漁業署)委託漁管所管理。

案經審計部臺南市審計處(下稱臺南審計處)於112年1月6日到院簡報說明並提供相關書面資料，復向漁業署、交通部航港局(下稱航港局)、海洋委員會海巡署(下稱海巡署)、市府等機關調閱卷證資料，再於112年2月18

日至臺南市安平漁港、下山漁港及將軍漁港等地履勘，聽取漁業署、航港局、海巡署南部分署、市府、漁管所及交通部觀光局雲嘉南濱海國家風景區管理處等機關簡報及座談；嗣請海巡署、航港局及市府補充說明及檢附相關資料。經調查發現，臺南市政府辦理相關業務涉有違失，應予糾正促其改善。茲臚列事實與理由如下：

一、臺南市政府農業局所屬漁港及近海管理所未落實清查經管土地，致使土地長期遭私人占用，放置貨櫃倉庫、違建鐵皮屋、遮陽棚及製冰廠使用，雖追溯占用期間並收取使用補償金，惟處理排除占用遲無具體有效作為，除凸顯漁具倉庫建置規劃不盡妥適，亦有縱容占據及違法經營之虞，確有怠失：

(一)臺南市政府為加強市有房地管理與使用效能，執行經管市有房地清查及被占用處理作業，於101年訂定「臺南市被占用市有房地處理作業要點」，明定清查流程、列管被占用房地及其處理等規定。依該作業要點第3點規定：「管理機關應列管被占用房地，並於每年1月及7月填造『被占用房地清冊』（略）」，同要點第4點規定略以，私人占用房地之處理，其使用情形無法依「臺南市市有財產管理自治條例」第38條或其他法令規定……處理者，依：

1. 先派員訪問、勸導占用人自行拆除或騰空交還房地。
2. 書面限期占用人自行拆除或騰空交還房地，其期間最長以6個月為限。
3. 占用之私有建物屬違章建築，移送建築主管機關依違章建築處理辦法規定拆除。
4. 依民法及民事訴訟法有關規定訴請法院排除占用，並依民法第179條規定請求返還相當於

租金之不當得利。5. 依刑法第320條第2項規定，移請地方警察機關偵辦或逕向檢察機關提出告訴等方式辦理。另管理機關於排除占用前，應收取使用補償金。基此，臺南市漁港及近海管理所就經管市有房地應執行清查及被占用處理作業，並依程序處理私人占用之房地，於排除占用前，應收取使用補償金，容先敘明。

(二)據市府農業局所屬漁管所目前列管9件安平區漁港段市有土地被占用資料，被占用土地為安平區漁港段1242、1325-1、1289-1、1265地號等部分市有土地，面積計537m²。經查，漁管所於110年4月20日稽查時，發現「金新旺」漁船(CT4-2323)船主占用漁港段1242地號土地放置1只貨櫃，爰開始進行碼頭占用清查，嗣經該所110年12月、111年8月至9月及112年2月進行會勘並利用Google map街景，發現前揭被占用土地，除1件占用期間約4年外，其餘占用皆超過5年，放置貨櫃或違建鐵皮屋、遮陽棚及製冰經營設施使用。可見漁管所過往並未落實清查經管土地，致使民眾心存僥倖，長期占用土地作為私人使用，實有怠失。

(三)復查，漁管所處理前述私人占用房地之作法，首先係依民法第179條、「臺南市市有財產管理自治條例」第38條第2項(占用期間使用補償金，按歷年租金標準追溯至最近5年為止)及「臺南市市有房地租金計算基準」第2點(市有基地每年之租金，不得低於收租當期土地公告地價總額百分之五)規定，並考量市場行情及使用方式，使用

補償金以當期土地公告地價總額計收基準¹收取追溯占用期間收取使用補償金。基此，前揭9件占用人之使用補償金核計新臺幣(下同)61萬9,314元，其中2位占用人採分期繳納使用補償金，截至112年5月15日止，已繳納金額計51萬8,114元。

(四)再者，漁管所函請前揭占用人繳納使用補償金時，雖告知其等占用公有土地，除依民法第179條規定需負民事不當得利之責任，亦有違反刑法第320條第2項竊佔不動產罪之虞等語。惟查，旨揭占用目前皆未拆除或騰空交還房地，其中6件係占用土地放置貨櫃倉庫及漁網具等，按漁管所103年6月20日府農港字第1030546575A號公告，其等如有需要應向該所申請借用漁具倉庫，是漁管所所稱：「為體恤漁民經營漁業有放置漁網具需求，目前正向漁業署爭取建置漁具倉庫，未來將輔導符合資格之占用漁民申請使用」等云，顯見安平漁港港區臨時性倉庫數量恐早有不足現象，漁管所卻未函報漁業署予以妥處，確有不當。

(五)至於占用土地放置冷凍冷藏設備或製冰經營設施者，共計3件，其中2件(漁港段1325-1地號、1289-1地號，面積合計168m²)占用皆逾5年，另1件(漁港段1265地號部分土地(100m²)²係自106年5月起遭占用並擅建鐵皮屋放置冷凍設備設施，漁管所雖追溯占用期間向占用人收取使用補償金，後因漁港段

¹ 貨櫃及漁網具10%、違建1樓(含遮陽棚等)20%、占用物除放置漁網具外器具，如冷凍冷藏設備或休息等加10%。

² 漁管所承辦人員於112年5月24日電話中表示：107年時面積誤計53m²，實際占用面積應係100m²。

1265地號土地係屬安平漁港計畫之製冰廠用地，該所於108年1月29日簽訂「臺南市安平區漁港段1265及1272地號市有土地租賃契約」後，即由承租人繳納土地租金，故該所未再向占用人收取使用補償金。嗣因承租人於110年8月31日退租，該所為重新辦理標租作業，於110年12月6日前往鑑界時，又發現旨揭土地仍遭占用作為冷凍設備營業使用，且建物周邊放置桶子、棧板及保麗龍等物品，有擴大占用土地情事。該占用人隨即向漁管所陳情，其占用土地係放置冷凍冷藏設施等，係供漁民調節漁貨產銷使用，有助於漁民漁貨產銷，請求暫緩拆除，將配合政府標租等云。然查，漁管所再於111年1月1日簽訂之「臺南市安平區漁港段1265及1272地號市有土地租賃契約」，承租面積排除前揭漁港段1265地號部分土地100m²，承租人並非前揭占用人。換言之，自106年5月至108年1月28日、110年9月1日起至今，旨揭占用人長期占據漁港段1265地號部分土地(100m²)，違法興建製冰廠作為個人營利使用，漁管所卻僅收取使用補償金，而無具體處理作為，實難卸其責。

- (六)綜上所陳，臺南市政府農業局所屬漁港及近海管理所未落實清查經管土地，致使土地長期遭私人占用，放置貨櫃倉庫、違建鐵皮屋、遮陽棚及製冰廠使用，雖追溯占用期間並收取使用補償金，惟處理排除占用遲無具體有效作為，除凸顯漁具倉庫建置規劃不盡妥適，亦有縱容占據及違法經營之虞，確有怠失。

二、臺南市政府農業局辦理「將軍漁港觀光漁市漁貨直銷中心」標租作業時，未予確認前次營運移轉案廠商迄無申報增建工程竣工及申領使用執照，復未覈實會勘土地、建物及財產狀況，即與得標人簽訂標租案租賃契約，肇使得標廠商非法使用冷凍庫、餐廳等增建空間，迄仍未能完成建照及使用執照補照程序，核有缺失：

(一)前臺南縣政府(臺南縣市於99年12月25日合併升格為直轄市，下稱市府)於92年9月18日發包「將軍漁港假日漁市漁貨直銷中心新建工程」，於94年8月22日完成驗收，依據促進民間參與公共建設法(下稱促參法)第8條第1項第5款之規定，於94年12月29日將該直銷中心委託「埤城不鏽鋼產業有限公司」經營，營運許可年限至104年12月29日，惟該公司提前於98年8月3日終止營運契約；嗣市府於101年9月21日改與老船長有限公司(下稱老船長公司)簽訂「臺南市將軍漁港觀光漁市直銷中心營運移轉案委託經營契約」，因老船長公司經營不善，雙方於105年12月31日終止契約。先予敘明。

(二)經查，老船長公司因業務需要，於102年2月間未經市府工務局核發建造執照，即進行內部裝修及增建冷凍庫、餐廳等工程，嗣經市府農業局通知該公司須取得建造執照後方能施工，該公司旋於同年3月15日申請停工及終止契約，俟農業局協商後，老船長公司同意由市府以專案方式協助取得建造執照後賡續履約，嗣工務局於102年12月10日核發增建工程建造執照；惟老船長公司以該直銷中心建築材

料腐蝕嚴重為由，函請農業局分擔修繕費用，經市府召開協商會議決議及協調結果，農業局同意分擔修繕費用800萬元，然因該增建案已先行動工，施工進度約70%，工務局考量廠商需要及直銷中心發展，核准104年1月23日建造執照申請書用印，嗣老船長公司於104年6月5日申報開工，翌(6)日直銷中心開幕營運，惟該公司迄無申報竣工及申領增建工程使用執照。

- (三)嗣後農業局考量將軍漁港觀光漁市漁貨直銷中心辦理2次OT(Operate-Transfer)案，皆因履約問題終止契約，且促參案件法規複雜、將軍漁港位處偏遠，廠商投資意願低落等情，另鑒於將軍漁港自102年起多起土地標租案皆順利標出，擬以此方式辦理，爰依據臺南市市有財產管理自治條例第45條³、漁港法第14條及臺南市市有房地租金計算基準第2點規定簽辦標租案；並於107年6月20日簽奉時任李代理市長孟諺核准，於6月26日公告標租案並於8月6日開標，僅黃立祥君(下稱黃員)1人投標，爰決標予黃員，於簽訂旨揭標租案租賃契約前，雙方進行會勘土地、建物及財產狀況，並製作紀錄附於契約，惟農業局竟未確認旨揭建物增建部分尚乏建造執照及使用執照，即與黃員簽訂「臺南市將軍漁港市場二用地(含建物及財產)標租案租賃契約」，標租作業核有欠周延。

³ 臺南市市有財產管理自治條例第45條規定：「市有不動產，管理機關得依相關法令規定自行辦理或委託相關機關辦理下列之開發經營事項：一、改良或開發土地。二、興建房屋。三、投資合作。四、其他適當之事業。前項開發經營事項，得以標租、……方式辦理，其作業要點由本府另定之或比照國有財產相關法令辦理。」

(四)旨揭標租案，租期至116年11月28日止，計9年，由黃員使用租賃土地、建築物及財產，限經營漁貨販售、餐飲、賣店、休閒等產業，不得作上述產業以外之任何其他用途，至112年履約已進入第5年，現有28攤進駐。經詢市府農業局表示，老船長公司於漁市直銷中心增建後並未向該府工務局申請勘驗，爰無法進行補照程序，須重新辦理建造執照、使用執照申請。惟因漁港開發計畫變動，致建物基地範圍部分坐落漁港計畫之廣場用地(廣場一)，審查單位建議應依實際建物樓地板面積計算各分區土地之建蔽率、容積率等，經與建管單位協調，需辦理用地變更，目前刻由建築師依審查建議修正，向市府都市發展局申請用地變更並續行補照程序，經該局核備後，再提送工務局審核，俟建造執照核發後，整棟建物通盤檢討(含消防)後編列經費，續辦使用執照申請程序。是以，旨揭漁貨直銷中心增建部分至今尚未完成補照程序，違法使用已逾5年。

(五)揆諸上情，臺南市政府農業局辦理「將軍漁港觀光漁市漁貨直銷中心」標租作業時，未予確認前次營運移轉案廠商迄無申報增建工程竣工及申領使用執照，復未覈實會勘土地、建物及財產狀況，即與得標人簽訂標租案租賃契約，肇致得標廠商非法使用冷凍庫、餐廳等增建空間，迄仍未能完成建造及使用執照補照程序，核有缺失。

綜上所述，臺南市政府農業局所屬漁港及近海管理所未落實清查經管土地，使土地長期遭私人占用，排除占用遲無具體有效作為，確有怠失；另該府辦理「將軍漁港觀光漁市漁貨直銷中心」標租作業有欠周延，核有缺失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送臺南市政府轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：葉宜津、林國明、王麗珍

中 華 民 國 1 1 2 年 6 月 日