

# 基隆、臺中、高雄、花蓮各港務局 101 年度營業預算(配合臺灣港務股份有限公司設立修正部分) 評估報告

頁次

<b>壹、綜合部分</b> -----	1
一、未就減資繳回中央作價投資臺灣港務公司之計畫內容，預計移轉之資產及負債明細等為具體說明，預算籌編過於簡略，顯不利本院預算審議 -----	1
二、減資繳回中央再作價投資臺灣港務公司之資產，未確實依國有財產法及商業會計法規定以公平價值重估，洵非適法 -----	3
三、交通部已另設立航港局辦理航政港政業務，允應儘速辦理四港務局資本收回及裁撤作業，以符法制及其組織實況 -----	6
<b>貳、基隆港務局</b> -----	8
四、為利港務發展，避免影響港區規劃，基隆港軍用碼頭遷移案仍宜廣續積極協商辦理 -----	8
五、部分工程計畫無法於原工期完工，刻修正計畫並擬展延工期、追加經費，前置作業顯欠周延 -----	9
<b>參、臺中港務局</b> -----	11
六、臺中港務局評估碼頭之興建與否，允應審酌碼頭使用率與當地產業發展趨勢，以免造成閒置 -----	11
七、臺中港務局規劃興建之專案計畫報酬率，未審酌過去專案計畫報酬率實際達成情形，成本效益評估顯過於樂觀 -----	14
<b>肆、高雄港務局</b> -----	16
八、高雄港前鎮商港區土地開發計畫擬用以前年度保留數支應變更計畫增列之經費，與原編列預算用途不同，恐有規避預算審議及違反預算法之嫌 ---	16
九、高雄港區污水系統工程第 2 期計畫未經核定，逕先行編列預算，不符計畫預算精神，且規劃作業容有遲延 -----	20
<b>伍、花蓮港務局</b> -----	22
一〇、花蓮港務局編列「都市計畫花蓮港特定區計畫暨細部計畫」之委辦案，	

允宜移由臺灣港務公司規劃辦理，俾確切符合其整體發展需求 -----	22
一一、花蓮港務局編列國外旅費 23 萬 3 千元派員參訪東北亞國家港埠建設，非 屬其要務，欠缺必要性及合理性 -----	24

## 基隆、臺中、高雄、花蓮各港務局 101 年度營業預算(配合臺灣港務股份有限公司設立修正部分) 評估報告

為提升港埠競爭力，交通部積極推動航港體制改革，朝政企分離方式改制，101 年 3 月 1 日成立臺灣港務股份有限公司(以下簡稱臺灣港務公司)，專責港埠經營管理業務，另擬設置「航港局」辦理航政及港政等公權力業務，以「執行兩岸海運直航政策」、「強化自由貿易港區功能」、「維護港口航行安全」等作為施政目標。由於新機關組織法案尚未通過，依本院審議通過 101 年度中央政府總預算案分組審查對交通部之決議第十三項<sup>1</sup>，航港局年度所需經費沿用原各港務局預算，並承接航港建設基金補助原各港務局之各項計畫，爰配合修正原基隆、臺中、高雄、花蓮各港務局 101 年度預算案，謹評估如下：

### 壹、綜合部分

#### 一、未就減資繳回中央作價投資臺灣港務公司之計畫內容，預計移轉之資產及負債明細等為具體說明，預算籌編過於簡略，顯不利本院預算審議

依國營港務股份有限公司設置條例第 8 條規定：「港務公司需用之不動產，得由政府作價投資，…。」為配合臺灣港務公司於 101 年 3 月 1 日成立，故現行基隆、臺中、高雄及花蓮等四港務局辦理之港埠經營管理業務，將轉由臺灣港務公司接辦，臺灣港務公司經營及管理所需之資產，並由四港務局以減資繳回交通部後，再由交通部以資產作價方式投資設立臺灣港務公司。基隆、台中、高雄及花蓮等四港務局於 101 年 3 月 1 日移轉予臺灣港務公司之資產總額高達 1,162 億 8,248 萬元、負債為 310 億 7,285

<sup>1</sup>本院審議通過 101 年度中央政府總預算案分組審查對交通部之決議第十三項：「1. 交通部依據「國營港務股份有限公司設置條例」成立國營港務股份有限公司，該公司應於成立營運前將當年度預算案送立法院審議，立法院審議結果，直接列入中央政府總預算附屬單位預算及綜計表；前述預算案未完成審議前，參照預算法第 54 條報請行政院動支。航港局年度所需經費沿用原各港務局預算，並承接航港建設基金補助原各港務局之各項計畫。……。」

萬 4 千元、交通部預計投資臺灣港務公司總金額為 852 億, 0962 萬 6 千元 (詳附表 1)。

**附表 1**：基隆、台中、高雄及花蓮等四港務局移轉予臺灣港務公司之資產負債情形彙整表

單位：新臺幣千元

科目	基隆港務局	台中港務局	高雄港務局	花蓮港務局	合計
資產	30,564,200	33,400,267	46,046,144	6,271,869	116,282,480
負債	11,069,824	9,275,567	9,478,061	1,249,402	31,072,854
淨額 (資產-負債)	19,494,376	24,124,700	36,568,083	5,022,467	85,209,626

※註：資料來源，臺灣港務公司提供。

惟查：

#### (一)相關規定

- 預算法第 25 條第 1 項規定：「政府不得於預算所定外，動用公款、處分公有財物或為投資之行為。」
- 2.預算法第 26 條規定：「政府大宗動產、不動產之買賣或交換，均須依據本法所定預算程序為之。」
- 3.預算法第 34 條規定：「重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告，並提供財源籌措及資金運用之說明，始得編列概算及預算案，並送立法院備查。」
- 4.預算法第 50 條規定：「特種基金預算之審議，在營業基金以業務計畫、營業收支、生產成本、資金運用、轉投資及重大之建設事業為主；…。」

準此，有關四港務局減資繳回中央再作價投資臺灣港務公司之計畫內容，當屬各港務局 101 年度最重大之業務計畫事項，亦為本次修正預算之主要原因，四港務局允應依預算法第 34 條

規定就其減資繳回中央再作價投資臺灣港務公司之計畫、預計移轉之資產及負債明細等內容為具體說明，並為相關成本效益分析，以利本院審議。

**(二)未就減資繳回中央作價投資之資產明細及相關移轉之負債內容為具體說明，預算籌編過於簡略**

惟四港務局 101 年度修正預算案，僅於本次預算修正項目「資本部分」簡單說明與上（100）年度預算比較後，減資繳回中央作價投資臺灣港務公司之金額，及於 101 年度現金流量預計表中有關「原列預算數」與本次「修正後預算數」之比較增減說明中，簡單列舉說明減資作價臺灣港務公司之金額；各港務局並未詳列其減資繳回之資產及預計併同移轉之負債明細資料，並為相關成本效益分析之說明，外界顯難窺其整體減資與作價投資計畫內容及其效益性，四港務局未確切落實預算法第 34 條之規定，核有欠當。

綜上，基隆、台中、高雄及花蓮等四港務局 101 年度修正預算案，未確切依預算法第 34 條規定詳列減資繳回中央再作價投資臺灣港務公司之計畫內容，並就預計移轉之資產及負債明細等為具體財務分析說明，預算籌編過於簡略，顯不利本院預算審議，核有欠當。

**二、減資繳回中央再作價投資臺灣港務公司之資產，未確實依國有財產法及商業會計法規定以公平價值重估，洵非適法**

國營港務股份有限公司設置條例第 8 條規定：「港務公司需用之不動產，得由政府作價投資，…。」依臺灣港務公司 101 年度創業預算案之資產負債表，101 年 3 月 1 日該公司成立時由四港務局移撥之資產總額為 1,162 億 8,248 萬元，包含流動資產 502

億 5,984 萬 4 千元、基金、投資及長期應收款 86 億 3,586 萬 2 千元、固定資產 551 億 8,900 萬 3 千元、無形資產 7,806 萬 3 千元及其他資產 21 億 1,970 萬 8 千元（詳附表 1）。

惟查：

#### (一)資產重估計價方式

依行政院 101 年 2 月 15 日以院臺交字第 1010007574 號函同意之「臺灣港務股份有限公司資產作價投資計畫書」第肆點「資產作價投資之計價原則」說明：「鑑於政府作價投資國營公司之資產計價標準，法無明文規定，爰本計畫書係援中華郵政股份有限公司及國營國際機場股份有限公司改制案例，採帳面價值計價。其中土地部分，已依 100 年度公告土地現值辦理重估，…。」有關由四港務局移撥至臺灣港務公司之資產明細，詳如下表：

**附表 1：四港務局移撥臺灣港務公司之資產明細彙整表**

單位：新臺幣千元

科目	基隆港務局	台中港務局	高雄港務局	花蓮港務局	合計
流動資產	13,913,957	12,547,932	19,860,032	3,937,923	50,259,844
基金、投資及長期應收款	1,435,849	0	7,200,013	0	8,635,862
固定資產	15,096,650	19,004,108	18,759,444	2,328,801	55,189,003
無形資產	39,371	17,794	15,754	5,144	78,063
其他資產	78,373	1,830,433	210,901	1	2,119,708
資產合計	30,564,200	33,400,267	46,046,144	6,271,869	116,282,480

※註：資料來源，臺灣港務公司提供，本中心彙製。

#### (二)未依公平價值重估，與國有財產法及商業會計法規定未符

有關國有財產計價方式之規定如下：

1.國有財產法第 58 條第 1 項規定：「國有財產計價方式，經國

有財產估價委員會議訂，由財政部報請行政院核定之。...。」另依行政院所定之國有財產計價方式第2點第1項：「國有財產估價之標準，應參考市價查估。」及第3點：「依本計價方式查估評定之國有財產價格，得為讓售價格、標售底價、贈與價格或其他計算國有財產之價格；...。」

2.商業會計法第1條第2項規定：「公營事業會計事務之處理，除其他法律另有規定者外，適用本法之規定。」、第42條第1項規定：「資產之取得以現金以外之其他資產或承擔負債交換者，以公平價值入帳為原則。...。」及同法條第2項規定：「受贈資產按公平價值入帳，並視其性質列為資本公積、收入或遞延收入；無公平價值時，得以適當評價計算之。」

3.本院審議交通部 101 年度預算案分組審查決議第(三)2.項及 100 年 12 月 6 日第 7 屆第 8 會期第 12 次院會三讀通過商港法修正案之附帶決議第 2.(2)項：「國營港務股份有限公司成立當年度承受之原港務局資產、負債及公司資本額、資本公積，毋須透列當年度總預算。其中資產以重估後之價值列帳，...。」

準此，有關四港務局將資產繳回中央再作價投資臺灣港務公司，依「臺灣港務股份有限公司資產作價投資計畫書」所列資產作價投資之計價原則「採帳面價值計價，其中土地部分，已依 100 年度公告土地現值辦理重估」，與國有財產法及商業會計法規定國有財產計價應採公平價值精算入帳之原則，核有未符，顯未能允當表達四港務局繳回移轉至臺灣港務公司之資產現況。

綜上，有關四港務局將資產繳回中央再作價投資臺灣港務公司，除土地部分依 100 年度公告土地現值辦理重估外，其餘均採帳面價值計價，顯與國有財產法及商業會計法規定國有財產計價

應採公平價值精算入帳之原則，顯有未符，核欠妥適，允應研謀改正，俾允當表達政府投資臺灣港務公司之財務實況。

### 三、交通部已另設立航港局辦理航政港政業務，允應儘速辦理四港務局資本收回及裁撤作業，以符法制及其組織實況

本次四港務局配合臺灣港務公司設立所做之 101 年度營業預算修正案，於調整減列 101 年 3 月至 12 月份有關港埠經營業務之營業收入、營業成本及營業費用後，除高雄港務局尚呈盈餘 6 億 8,159 萬 3 千元外，其餘三港務局均呈虧損，分別為基隆港務局虧損 1 億 5,001 萬 6 千元、臺中港務局虧損 2,933 萬 4 千元及花蓮港務局虧損 9,604 萬 8 千元。

經查：

#### (一) 101 年 3 月 1 日交通部已另設立航港局辦理航政港政業務，現行實務上已無四港務局等機關

配合國營港務股份有限公司設置條例之實施，我國商港經營將朝向政企分離方式改制，自 101 年 3 月 1 日臺灣港務公司成立後，有關基隆、臺中、高雄及花蓮等四港務局原辦理之港埠經營管理業務移撥至臺灣港務公司，至航政及港政監理等涉及公權力業務部分則移由交通部於同日新成立之航港局辦理。

交通部為配合本次改制作業，已先依中央行政機關組織基準法第 36 條第 2 項<sup>2</sup>規定，於 100 年 12 月 27 日訂定發布交通部航港局暫行組織規程並自 101 年 3 月 1 日施行，依該規程第 1 條規定：「交通部為辦理航政及港政業務，特設航港局（以下簡

---

<sup>2</sup>中央行政機關組織基準法第 36 條規定：「一級機關為因應突發、特殊或新興之重大事務，得設臨時性、過渡性之機關，其組織以暫行組織規程定之，並應明定其存續期限。」「二級機關及三級機關得報經一級機關核定後，設立前項臨時性、過渡性之機關。」

稱本局)。」<sup>3</sup>、第 7 條規定：「本局於交通及建設部航港局成立時裁撤。」

準此，自 101 年 3 月 1 日臺灣港務公司成立起，現行交通部所屬組織上已無四港務局等機關。

## (二)允應儘速辦理四港務局資本收回及裁撤作業，以符法制及其組織實況

依預算法第 4 條第 1 項第 2 款第 1 目規定：「供營業循環運用者，為營業基金。」準此，在臺灣港務公司成立後，四港務局移撥於交通部所新成立之航港局辦理之航政港政監理業務，已為一般行政機關而非屬營業基金性質，另因交通部配合行政院組織改造所研擬之交通及建設部組織法草案尚未完成立法程序，本院審議通過 101 年度中央政府總預算案分組審查交通部之決議第十三項並曾決議：「…。航港局年度所需經費沿用原各港務局預算，並承接航港建設基金補助原各港務局之各項計畫。……。」

惟查交通部於配合本次改制作業，並未就四港務局之組織條例併同檢討廢止，致現行實質上已無四港務局等機關存在，惟其組織法仍行存在之不合理情形，交通部允應儘速檢討其法制作業以避免混淆，並辦理四港務局資本收回及裁撤作業，以符法制及其組織實況。

綜上，配合本次改制作業，交通部已於 101 年 3 月 1 日設立航港局辦理原四港務局所移撥之航政及港政業務，爰四港務局自該日起已實質上不存在，交通部允應儘速辦理四港務局之資本收回及裁撤作業，以符法制及其組織實況。

(分機：1928 施岑佩)

---

<sup>3</sup>依交通部航港局辦事細則第 5 條規定，航港局下設北部、中部、南部及東部等 4 個航務中心。

## 貳、基隆港務局

### 四、為利港務發展，避免影響港區規劃，基隆港軍用碼頭遷移案仍宜賡續積極協商辦理

基隆港目前共有碼頭 57 座，軍方使用東 5 號等 8 座碼頭，使用面積 8 萬 6,000 平方公尺(如附表 1)，且散居該港東西岸各處，造成該港配置作業困難，影響港務發展。

經查：

- (一)財政部所訂「各機關經管國有公用被占用不動產處理原則」第 2 點規定：「各機關經管被政府機關占用之國有不動產，管理機關有公用需要或為其主管目的事業需用者，應儘速協調占用機關騰空遷讓或為其他適法處理。其不配合辦理，為中央機關占用者，得循序陳報主管機關，報請財政部協助解決；為縣市政府及所屬機關或鄉鎮市公所占用者，應訴訟排除。…」
- (二)案經多次協調，東 5 軍用碼頭因軍方提出遷移用地之需求，遠超過該局收回東 5 軍用碼頭之面積，對營運影響甚鉅，雙方未獲共識。該局考量該軍用碼頭之遷移實非短期所能實現，爰於 98 年 6 月委外辦理東岸碼頭區轉型開發規劃案，規劃將東 5 軍用碼頭朝軍事觀光區發展，俾使軍事碼頭與週遭觀光商業區及休閒產業融為一體。至西 5 軍用碼頭遷移案，該局與軍方依「基隆港區都市更新案」相關事宜會議結論，於 99 年 2 月 9 日推動「基隆港軍方西 5、6 碼頭相關設施遷建及規劃事宜」工作小組協商會議達成共識，軍方釋出西 5、6 號碼頭及聯勤港口營區，與基港局西 9 碼頭後方腹地、西 12 碼頭及西 12B 碼頭 68 公尺互換。本遷建工程目前已併入「基隆港西岸客運專區港務大樓興建工程修正計畫」報核，預計於 102 年 12 月完成。

綜上，軍方使用基隆港碼頭，散居該港東西岸各處，阻隔現

有碼頭區之聯繫，影響整體碼頭配置作業及後線配置空間，除東5號及西5、6號碼頭已有規劃或協商共識外，餘5處碼頭該局尚未作任何處理，仍請依需要評估撥出或協調軍方遷移之利弊得失，並依評估結果積極辦理，以利港務發展。

**附表 1：軍方使用基隆港務局各碼頭面積統計表**

單位：平方公尺

碼頭編號	軍方使用單位	面積
W1B	海軍艦艇	1,000
W5	聯勤運輸港灘中隊	12,000
W6		
W9	海軍基隆後勤支援指揮部	43,000
W10		
W11		
E5	131 艦隊威海營區	24,000
E15	軍用港勤	6,000
合計		86,000

※註：資料來源，基隆港務局提供。

表列資料統計至 100 年 12 月底止。

#### 五、部分工程計畫無法於原工期完工，刻修正計畫並擬展延工期、追加經費，前置作業顯欠周延

基隆港務局 101 年度「固定資產之建設、改良、擴充」預算編列 5 項專案計畫，其中 2 項因無法於原訂工期完工，刻正研擬修正計畫及循行政程序報核（詳附表 1）。經查：

**附表 1：基隆港務局 101 年度修正預算編列無法如期完工之工程計畫表**

單位：新台幣千元

計畫名稱	原計畫工期	投資總額	101 年度編列數	
			航港建設基金	中央補助
東岸聯外道路新	93 年 6 月	5,959,410	425,000	391,000

計畫名稱	原計畫期程	投資總額	101 年度編列數	
			航港建設基金	中央補助
建工程計畫（愛台 12 建設）	至 101 年 12 月			
台北港航道迴船池水域加深工程計畫	99 年 1 月 至 101 年 6 月	1,359,700	662,000	-

※註：1. 資料來源，基隆港務局 101 年度預算案（配合修正部分）。

### (一) 相關法令規定

1. 預算法第 34 條：「重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告，……，始得編列概算及預算案，……。」及第 49 條：「預算案之審議，應注重……計畫績效、……。」

2. 101 年度中央政府總預算附屬單位預算編製辦法第 7 條：「各基金……：一、固定資產建設改良擴充（以下簡稱購建固定資產）計畫：(一)各項購建固定資產應詳予規劃評估，……。(二)新興重要公共工程建設應先行製作選擇方案及替代方案及其成本效益分析，……。」及第 8 條：「各基金主管機關對所屬基金業務計畫與預算，應切實詳盡審核，對各項投資計畫應就政策性需要、計畫可行性及效益、計畫內容、投資金額等詳予評估，確實負審核之責。……。」

基此，辦理重要公共工程或重大施政計畫應有周延之前置作業，且計畫績效為預算審議之重點，主管機關應切實詳盡審核，始得編列概算及預算案。

### (二) 部分工程計畫擬展延期程、追加經費，前置作業顯欠周延

據基隆港務局提供之資料，分述如下：

1. 「東岸聯外道路新建工程計畫」係由基隆市政府、交通部公路總局及基隆港務局共同辦理，道路、隧道及橋樑工程合計 6.9 公里。該局負責計畫陳報、編列年度經費及設計工作。由

於執行期間因用地取得遭逢民眾抗爭，及為因應北二高基隆段走山事件，重新檢討邊坡設計等因素，致需研擬修正計畫，以增加經費及展延期程至 102 年 12 月。

2. 「台北港航道迴船池水域加深工程計畫」之期程自 99 年至 101 年 6 月，總經費 13 億 9,000 萬元，嗣經行政院 99 年 11 月 2 日核定修正總經費為 13 億 5,970 萬元，期程不變。由於 99 年度多次發包未決，遲至 100 年 2 月 10 日決標，經檢討 100 年度預算編列 6 億 4,972 萬元實無法執行完畢，爰經本院審議其該年度預算案時減列 3 億元。該局考量目前工程進度無法於 101 年 6 月完工，需研提修正計畫展延期程以資因應。

綜觀上述影響工程進度及預算執行之因素，該局歸咎於不可抗力，然依「國營事業固定資產投資計畫編製評估要點」規定，投資計畫之效益分析應作風險及不定性分析，考慮機會成本、社會效益及社會成本，並顧及未來環境如物價等之變動。是以，上述計畫發生用地取得遭逢民眾抗爭、地質變異、招標作業不順，致需展延期程及增加經費等情事，並非全然無法事先評估，實乃先期規劃、效益分析等前置作業欠周延所致。

綜上，基隆港務局 101 年度「固定資產之建設、改良、擴充」預算編列 5 項專案計畫，其中 2 項因無法如期完工，致需研提修正計畫及循行政程序報核。然依上揭規定分析計畫修正緣由，顯示先期規劃、效益分析等前置作業均有欠周延，允宜檢討改進。

(分機：1934 周春梅)

### 參、臺中港務局

- 六、臺中港務局評估碼頭之興建與否，允應審酌碼頭使用率與當地產業發展趨勢，以免造成閒置

臺中港務局現有 50 座碼頭，經研擬「臺中港優質港區及綠色港埠發展建設計畫」，總經費 59 億 2,700 萬元（臺中港務局預算支應 27 億 1,700 萬元<sup>4</sup>，臺灣港務公司預算支應 32 億 1 千萬元），計畫期程自 101 年起至 106 年，分 6 年辦理，其中包括公民營企業投資興建 5 座、自行投資興建 4 座（一般散雜貨碼頭 2 座、大宗散雜貨碼頭 1 座、客貨碼頭 1 座），101 年度臺中港務局預算編列 9 千萬元。惟查：

**(一)國營事業評估決策應考量成本效益，並恪守財務管理原則**

1. 預算法第 1 條第 3 項規定：「預算之編製及執行應以財務管理為基礎，並遵守總體經濟均衡之原則。」
2. 國營事業管理法第 4 條：「國營事業應依照企業方式經營，以事業養事業，以事業發展事業，並求有盈無虧，增加國庫收入。……。」
3. 101 年度中央政府總預算附屬單位預算編製辦法第 7 條第 1 項第 1 款第 2 目規定：「新興重要公共工程建設應先行製作選擇方案及替代方案及其成本效益分析，並提供財源籌措及資金運用之說明。前開成本效益分析，應確實評估未來營運及維修成本等財源籌措之可行性。」

**(二)現有碼頭使用率偏低，復新增碼頭，恐有虛擲公帑之慮**

臺中港務局 100 年度之 50 座碼頭中，有 42 座（占 84%）碼頭使用率低於 70%，其中 26 座（占 52%）碼頭使用率低於 50%，03W 號及 102 號碼頭使用率更未達 20%（詳附表 1），閒置率甚高。且貨櫃碼頭中，32 號及 33 號碼頭因臺北港開始營運而受影響；散雜貨碼頭中，使用率偏低之原因多為雜貨貨櫃化運輸所致。臺中港務局研擬「臺中港優質港區及綠色港埠發展建

---

<sup>4</sup>資金來源為交通部航港建設基金。

設計畫」，其中包括公民營企業投資興建 5 座、自行投資興建 4 座(一般散雜貨碼頭 2 座、大宗散雜貨碼頭 1 座、客貨碼頭 1 座)，預計目標為 120 年擴增至 62 座碼頭。惟觀其碼頭利用率，各類碼頭之使用率嚴重偏低，既有碼頭之使用已不符成本效益，復斥資鉅額興建碼頭，嗣後尚須編列碼頭之裝修、維護及保險等支出，及改良、整建等鉅額工程款項，實不符成本效益，本次擴增碼頭亦恐有閒置與虛擲公帑之慮。

**附表 1**：99 年度碼頭使用率情形 單位：%

碼頭類型	編號	使用率	碼頭類型	編號	使用率	
穀類	1	69.58	管道(液體貨物)	4	29.37	
	3	53.69		01W(西一)	31.92	
大宗散雜貨	2	36.47	管道(化學品)	02W(西二)	44.04	
	29	55.75		03W(西三)	8.27	
	30	54.13		04W(西四)	53.17	
	98	57.21		05W(西五)	58.68	
散雜貨	5	42.56		06W(西六)	39.68	
	6	42.40		07W(西七)	61.42	
	7	48.77		13W(西 13)	20.41	
	8	38.02		貨櫃	10	71.39
	9	49.82			11	34.68
	12	36.77			32	50.22
	13	33.14	33		43.34	
	14	33.06	34		77.32	
	15	56.62	35		99.36	
	20	100.00	水泥	27	50.73	
	23	98.83		28	37.92	
	24	42.79		04A	54.54	
	25	50.06	煤炭	101	74.16	
	26	60.32		102	15.56	
	31	83.51		103	63.85	
	43	36.92	客貨	19A	66.88	
99	46.19	砂石	21	42.90		
104	80.57		22	32.00		
05A	49.28					
快速碼頭	08A	28.45				

※註：1. 資料來源，臺中港務局提供；大宗散雜貨碼頭分類係參照該局網頁。  
2. 整建工程均以不影響營運狀況為優先考量。

綜上，臺中港務局既有碼頭使用率偏低，多數時間處於閒置，

且貨櫃碼頭及散雜貨碼頭使用率受臺北港開始營運及雜貨貨櫃化運輸影響而偏低，今復斥資鉅額新增碼頭，嗣後尚須編列碼頭之裝修、維護及保險等支出，及改良、整建等鉅額工程款項，實不符成本效益，其擴增碼頭恐有閒置。允應檢討收入來源及所在地產業與貨物進出型態與未來趨勢（如臺北港營運影響與貨櫃化影響情形等），並以重新規劃整合現有碼頭為優先考量，以免虛擲公帑。

#### **七、臺中港務局規劃興建之專案計畫報酬率，未審酌過去專案計畫報酬率實際達成情形，成本效益評估顯過於樂觀**

臺中港務局 101 年度編列專案計畫「臺中港北側淤沙區漂飛沙整治第三期工程計畫」1 億 9,000 萬元、「臺中港工業專業區(II)公共設施新建工程計畫」1 億 9,900 萬元及「臺中港優質港區及綠色港埠發展建設計畫」9,000 萬元，預估報酬率分別為 11.29%、7.75%及 5.70%。惟觀諸過去年度已完成之重大興建計畫實際報酬率不佳，專案計畫之報酬率預估顯過於樂觀，不利成本效益分析及決策，謹分述如下：

##### **(一)重大公共工程建設及重大施政計畫，應作成本效益分析**

1. 預算法第 34 條規定：「重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告，並提供財源籌措及資金運用之說明，始得編列概算及預算案，並送立法院備查。」
2. 101 年度中央政府總預算編製辦法第 11 條第 2 項規定：「前項屬奉行政院核定之新興重大施政計畫及公共工程建設計畫，應將其所作備選方案之成本效益分析，以及相關財源籌措與資金運用說明，依預算法第 34 條規定送立法院備查。」、第 3

項規定：「前項成本效益分析，應確實評估未來營運及維修成本支出等財源籌措之可行性。」

3. 國營事業固定資產投資計畫編製評估要點第 3 點規定：「投資計畫應以資金成本為基礎，並決定一可接受之合理報酬率，作為取捨之標準。其現值報酬率大於資金成本率且淨現值為正者方可投資，...。」及第 20 點規定：「投資計畫進行中，應就各項因素變動情形，續作計畫繼續或停止進行之效益分析。」

### **(二) 規劃興建之專案計畫報酬率，未審酌過去已完成重大興建計畫報酬率達成情形，顯過於樂觀**

資本支出計畫必須執行成本效益分析，以為資本支出計畫評比之依據，並應考量相關經濟變數可能造成之影響，以作為執行與否之取決。惟該局過去已完成之重大興建計畫實際報酬率均遠低於預計報酬率，實際報酬率介於 1.22%~5.22%，另計有 2 項工程原預估高報酬率 10.71% 及 6.35%，嗣後卻主張屬公共工程故無直接收益（詳附表 1），顯示過去計畫效益顯有高估情事。臺中港務局評估計畫報酬率，允應參酌過去經驗，並輔以未來產業情形變化及收益之影響，並於計畫內具體詳述需求，避免高估報酬率，俾利決策。惟本次規劃興建之計畫所研擬專案預計報酬率為 11.29%、7.75% 及 5.70%，與以前年度重大興建計畫實際報酬率 1.22%~5.22%，及 2 項原預估高報酬率，嗣後卻主張屬公共工程故無直接收益之工程相較，顯有高估之情事。

綜上，臺中港務局以前年度重大興建計畫之實際報酬率均遠低於預計報酬率，顯示原計畫效益評估欠妥適，且規劃興建之「臺中港北側淤沙區漂飛沙整治第三期工程計畫」、「臺中港工業專業

區（Ⅱ）公共設施新建工程計畫」及「臺中港優質港區及綠色港埠發展建設計畫」等專案計畫之預計報酬率，與以前年度重大興建計畫實際報酬率相較，顯過於樂觀，不利計畫興建之客觀評估與相關決策，為減輕國家財政負擔，並確實掌控計畫經濟效益，允應參酌實際報酬率以確實客觀評估預計報酬率為宜。

**附表 1：臺中港務局過去已完成重大興建計畫之報酬率比較表**

單位：新台幣千元；%

計畫	完工年月	決算數	預計報酬率	實際報酬率
220 噸陸上移動式起重機購置計畫	89 年 03 月	116,410	10.00	因涉及訴訟案件而閒置
104 號煤碼頭新建工程計畫	89 年 11 月	398,936	11.41	3.84
20 號碼頭新建工程計畫	89 年 06 月	170,348	10.53	1.69
廢鐵碼頭新建工程計畫	86 年 08 月	356,095	8.56	5.22
西 6 號碼頭後續興建工程計畫	96 年 08 月	243,845	8.04	1.22
43 號碼頭新建工程計畫	97 年 02 月	543,038	4.40	3.14
物流專區公共設施新建工程	98 年 12 月	379,595	10.71	公共基礎建設，無直接收益
臺中港中泊渠底端護岸工程	99 年 12 月	175,998	6.35	公共基礎建設，無直接收益

※註：1. 資料來源，臺中港務局提供。

（分機：1933 張峻萍）

#### 肆、高雄港務局

八、高雄港前鎮商港區土地開發計畫擬用以前年度保留數支應變更計畫增列之經費，與原編列預算用途不同，恐有規避預算審議及違反預算法之嫌

該局辦理前鎮商港區土地開發計畫，101 年度未編列預算。惟經查：

#### (一)計畫內容概要

- 1.計畫目標：取得用地，結合第 2 貨櫃中心自由貿易港，作為規劃提供自由貿易港衍生營運腹地，吸引航商投資。
- 2.計畫內容：取得土地，並辦理第 2 貨櫃中心自由貿易港區之聯外道路（約 860 公尺）、查驗登記站、蓄水池等相關基礎設施。
- 3.投資總額及辦理期程：該計畫投資總額 74 億 8,420 萬 5 千元，交通部（航港建設基金）負擔 38 億 2,980 萬 2 千元，臺灣港務公司負擔 36 億 5,440 萬 3 千元，辦理期程為 97 年至 102 年，97 年度至 100 年度已編列預算 65 億 9,287 萬 9 千元。

#### (二)變更計畫始將基礎設施公共工程納入，原規劃作業核欠周延

- 1.該計畫原於 96 年 11 月 28 日核定，預計總經費 65 億 6,487 萬 9 千元，辦理期程為 97 年至 99 年。100 年 2 月 14 日經行政院核定變更計畫，增加基礎設施公共工程經費 2 億 6,180 萬元及隆成發公司地上物補償、拆遷費 7 億 0,145 萬 8 千元，辦理期程延長至 102 年。
- 2.變更計畫增加基礎設施公共工程經費 2 億 6,180 萬元，係包含第 2 貨櫃中心後方聯絡道路及圍牆等新建工程（包含港區內聯絡道路、圍牆、排水溝、道路照明、自動門哨管制系統及水電管溝等）、查驗登記站及蓄水池新建工程。原計畫僅考量土地取得經費，而未考量計畫區內之基礎設施公共工程，規劃作業核欠周延。

#### (三)變更計畫增加地上物補償及拆遷費 7 億餘元，惟相關地上物是否具合法權源，仍存爭議，尚未經行政院核定

- 1.原計畫所列隆成發公司地上物補償及拆遷費 3 億 6,190 萬 8 千元，係按廠房樓地板面積單價估計，未考量機械設備遷移費，嗣委託徵收主管機關（高雄市政府）辦理鑑估作業，因該公司廠房設備多屬超高建築及基礎深厚之機械設備，致增加廠房補償及設備遷移費 7 億 0,145 萬 8 千元，合計隆成發地上物補償及拆遷費為 10 億 6,336 萬 6 千元。
- 2.隆成發公司使用高雄市政府土地，因與高雄市政府未簽訂租賃契約而僅支付使用補償費，其地上物是否屬無權占用關係，尚存爭議，影響高雄港務局應否支付地上物補償及拆遷費，惟該局仍暫予估列相關費用。
- 3.依行政院 100 年 2 月核定變更計畫函及所附資料，僅原則同意已取得用地之公共設施興建工程，至於隆成發用地之取得部分，請交通部研議是否有迫切性及必要性，並覈實審慎評估檢討，俟釐清權利義務爭議，決定撥用時機後，再另案報核。是以，本計畫有關隆成發用地取得部分，尚未經行政院核定。

**(四)擬用以前年度保留數支應變更計畫增列之支出，與原編預算用途不同，有違預算法規定及規避預算審議之嫌**

- 1.該計畫 99 年度預算編列 15 億 7,007 萬 1 千元（詳附表 1），原係辦理撥用高雄市政府土地 5 億 5,063 萬 7 千元、國有財產局土地 6 億 5,752 萬 6 千元及隆成發公司地上物補償拆遷費 3 億 6,190 萬 8 千元，因涉及隆成發公司使用權利義務關係尚未釐清而無法辦理撥用，致相關預算予以保留，經交通部核定保留。
- 2.詢據高雄港務局說明略以：
  - (1)該計畫預計最後 1 年度(102 年度)經費 8 億 9,132 萬 6 千

元，預計用於撥用國有財產局土地 6 億 5,752 萬 6 千元(原於 99 年度編列預算而未執行)及公共工程設施興建工程 2 億 3,380 萬元。

(2)變更計畫所增加隆成發地上物補償、拆遷費 7 億餘元及部分基礎設施公共工程款項擬以 99 年度保留數支應。

3.該局擬以 99 年度保留數支付上開變更計畫後增加之經費，與原編預算用途不同，有規避預算審議、違反預算法第 25 條第 1 項：「政府不得於預算所定外，動用公款、處分公有財物或為投資之行為。」及侷限本院預算審議職權之嫌。

**附表 1**：前鎮商港區土地開發計畫預算分配額度及執行情形

單位：新臺幣千元

年度	預算數	執行數	備註
97	200,000	200,000	撥用台灣鐵路管理局土地
98	4,794,808	4,624,345	撥用台灣鐵路管理局土地及徵收唐榮公司土地暨地上物
99	1,570,071	27,179	預計撥用國產局、高市府土地暨徵收(價購)隆成發公司地上物
100	28,000	28,000	辦理區內公共設施開闢(聯絡道路、蓄水池、管制站)
101	-	-	辦理區內聯絡道路、圍籬等工程
102	891,326	-	1. 高雄港務局 5 億 1,936 萬 3 千元：預計撥用國有財產局土地； 2. 臺灣港務公司 3 億 7,196 萬 3 千元：預計撥用國有財產局土地及辦理區內聯絡道路、圍籬、蓄水池、門哨管制系統等工程

※註：1. 資料來源，高雄港務局。

綜上，前鎮商港區土地開發計畫於變更計畫始將基礎設施公共工程納入，原計畫僅考量土地取得經費，而未考量計畫區內之基礎設施公共工程，規劃作業核欠周延。另隆成發用地之取得仍存有爭議而尚未經行政院核定，該局擬用以前年度保留數支應變更計畫增加之隆成發地上物補償、拆遷費及部分基礎設施公共工

程款項，與原編列預算用途不同，有規避預算審議、違反預算法規定及侷限本院預算審議職權之嫌。

**九、高雄港區污水系統工程第 2 期計畫未經核定，逕先行編列預算，不符計畫預算精神，且規劃作業容有遲延**

高雄港務局 101 年度預算案編列新興計畫港區污水系統工程第 2 期第 1 年經費 300 萬元。經查：

**(一)計畫內容概要**

- 1.計畫目標：以分期分區方式，辦理污水系統建置計畫，俾符合環保法令規定，改善高雄港區環境及港域水質。
- 2.計畫內容：辦理前鎮、小港、大仁與中興等商港區之污水系統及設備興建工程。
- 3.投資總額及辦理期程：投資總額為 1 億 2,900 萬元，辦理期程為 101 年至 103 年。

**(二)計畫未經行政院核定，逕先行編列預算，與計畫預算精神未合**

依該局 101 年度預算案所載，新興計畫港區污水系統工程第 2 期正研擬建設計畫循行政程序報核，惟按：

- 1.預算法第 32 條：「各主管機關……擬定其所主管範圍內之施政計畫及事業計畫與歲入、歲出概算，送行政院。」
- 2.同法第 36 條規定：「行政院……，分別行知主管機關轉令其所屬機關，各依計畫，並按照編製辦法，擬編下年度之預算。」
- 3.101 年度中央及地方政府預算籌編原則第五、(六)點規定：「特種基金應落實計畫預算制度，依核定之計畫核實編列預算，……」

爰此，核定之計畫為預算編列之依據，且係先有核定計畫而後有預算，港區污水系統工程第 2 期計畫尚未經核定，即先

行編列預算，與計畫預算精神未合。

### (三) 污水系統工程第 2 期計畫前置作業容未妥為規劃，致報核時間延遲

該局依委外於 97 年 1 月完成之「高雄港港區污水系統建置之可行性評估及規劃工作」為藍本，並根據「高雄港整體規劃及未來發展計畫」，擬定建置港區污水系統計畫，以蓬萊、塩程、苓雅、中島商港區及港區各船渠列為 98 年度至 100 年度第 1 期工程計畫辦理範圍，另前鎮、小港、大仁與中興等商港區則列為第 2 期計畫推動辦理之範圍。98 年 4 月行政院核定之港區污水系統工程第 1 期先期計畫書所載污水系統工程第 2 期起辦時間為 101 年，惟該局遲於 100 年 3 月 7 日始將第 2 期計畫函報交通部，案經交通部審查與該局修正後，於同年 7 月函報行政院，並經行政院審查意見為未符合該院 99 年 1 月 20 日函示整併計畫方向原則，該局爰研擬將本計畫併於「高雄港整體規劃及未來發展計畫（101 年至 105 年）」循行政程序報核中<sup>5</sup>。由上可悉，該局辦理港區污水系統工程第 2 期計畫之前置作業容未妥為規劃，致報核時間延遲。

綜上，該局港區污水系統工程第 2 期計畫未經行政院核定即逕編預算，與計畫預算精神未合，且 98 年已預計污水系統工程第 2 期起辦時間為 101 年，該局卻遲至 100 年 3 月始函報交通部進行相關審議程序，計畫之前置作業容未妥為規劃，致報核時間延遲。

(分機:1936 江穗美)

---

<sup>5</sup>據高雄港務局表示，截至 101 年 3 月 5 日止，港區污水系統工程第 2 期計畫尚未經核定。

## 伍、花蓮港務局

### 一〇、花蓮港務局編列「都市計畫花蓮港特定區計畫暨細部計畫」之委辦案，允宜移由臺灣港務公司規劃辦理，俾確切符合其整體發展需求

花蓮港務局 101 年度修正預算案「其他營業費用」項下編列「擬定都市計畫花蓮港特定區計畫暨細部計畫」517 萬元，全數經費由航港建設基金補助。

惟查：

#### (一)委辦計畫內容

摘述花蓮港務局說明委辦計畫內容如下：

計畫內容：為推動花蓮港區港埠觀光休閒遊憩事業，及為利日後花蓮港港埠未來發展需求及符合都市計畫法之規定，故擬以變更都市計畫(主計畫)<sup>6</sup>之方式，將港埠用地變更為港埠特定區或專用區，變更範圍僅限於港區內之遊憩區域，以切合觀光遊憩發展之需求，其餘未涉及觀光遊憩之土地，則仍維持原港埠用地地目與原使用管制。

預計委辦之工作內容包含：全區基礎調查工作、環境整合分析、發展潛力分析、相關法令分析、港區整體發展定位及構想、港區整體開發規劃、經營管理計畫、特定區計畫之擬定與審議、細部計畫擬定與審議。

---

<sup>6</sup>都市計畫法第 15 條規定：「市鎮計畫應先擬定主要計畫書，並視其實際情形，就左列事項分別表明之：一、當地自然、社會及經濟狀況之調查與分析。二、行政區域及計畫地區範圍。三、人口之成長、分布、組成、計畫年期內人口與經濟發展之推計。四、住宅、商業、工業及其他土地使用之配置。五、名勝、古蹟及具有紀念性或藝術價值應予保存之建築。六、主要道路及其他公眾運輸系統。七、主要上下水道系統。八、學校用地、大型公園、批發市場及供作全部計畫地區範圍使用之公共設施用地。九、實施進度及經費。十、其他應加表明之事項。前項主要計畫書，除用文字、圖表說明外，應附主要計畫圖，其比例尺不得小於一萬分之一；其實施進度以 5 年為 1 期，最長不得超過 25 年。」及第 26 條規定：「都市計畫經發布實施後，不得隨時任意變更。但擬定計畫之機關每 3 年內或 5 年內至少應通盤檢討一次，依據發展情況，並參考人民建議作必要之變更。…」

3.經費編列明細：包含測量費用 206 萬元、規劃費用 288 萬元及工程管理費 23 萬元。

**(二)允應由臺灣港務公司依其整體發展規劃需求檢討辦理為宜**

依據商港法第 6 條規定：「商港區域之整體規劃及發展計畫，由商港經營事業機構、航港局或指定機關徵詢商港所在地直轄市、縣（市）政府意見擬訂，並報請主管機關或層轉行政院核定。」及中央政府總預算附屬單位預算共同項目編列標準規範，有關營業基金編列「委託調查研究費」規定：「應與業務有關，限於專業知能與技術或現實環境與法令規定，須委託他人始能達成特定目的者，方得委託並從嚴覈實編列。」

鑑於本委辦案主要係為配合規劃花蓮港區得兼具觀光遊憩功能之相關法令分析、未來發展定位及開發規劃之委外調查研究案，且花蓮港務局現行主要辦理航政港政監理業務，相關港埠營運業務已移由新成立之臺灣港務公司辦理，所列「都市計畫花蓮港特定區計畫暨細部計畫」之委辦案件涉及港區未來長遠發展計畫，允宜由臺灣港務公司依其未來營運計畫為整體性之規劃，再審慎評估委辦之內容及辦理之範圍，並循預算程序編列相關業務計畫及經費為宜，俾以委辦內容能確切符合臺灣港務公司未來之發展需求。

綜上，有關花蓮港務局 101 年度預算案編列「擬定都市計畫花蓮港特定區計畫暨細部計畫」之委辦案 517 萬元，鑑於現行港埠營運業務已移由臺灣港務公司辦理，本計畫允宜移由臺灣港務公司規劃辦理，俾確切符合該公司整體營運發展之需求，以有效發揮委辦經費之功效。

## 一一、花蓮港務局編列國外旅費 23 萬 3 千元派員參訪東北亞國家港埠建設，非屬其要務，欠缺必要性及合理性

花蓮港務局 101 年度預算修正案「業務費用」下編列國外旅費 23 萬 3 千元，依該計畫之用途明細說明：「參訪東北亞國家港埠建設」。

依「行政院及所屬各級機關因公派員出國案件編審要點」第 3 點規定：「本院、各機關及基金應依下列原則，編製年度派員出國計畫：(一) 確屬業務需要，且有助提升施政品質。(二) 有益國家整體利益、外交工作及達成機關長遠目標。(三) 前往考察國家有足資借鏡之處。(四) 考察項目應先透過國內(外)機構或網際網路取得觀摩或學習資訊。除非必要，3 年內無相同考察計畫。(五) 出國人數、天數應力求精簡。」

經洽該港務局說明本計畫內容為預計派員 2 人至日本 6 天參訪相關港埠建設及觀摩遊憩港之規劃與經營，惟自 101 年 3 月 1 日臺灣港務公司成立以後，花蓮港務局原辦理之港埠經營管理業務已移撥至臺灣港務公司，該港務局未來僅辦理航政港政監理業務，預算員額並由原列之 201 人，移撥 163 人至臺灣港務公司後，僅餘 38 人，101 年度預計呈虧損 9,604 萬 8 千元。準此，以花蓮港務局未來僅辦理花蓮港區之航政及港政監理業務，派員參訪東北亞國家港埠建設顯已非屬其業務之要務，欠缺必要性及合理性，並有違行政院規定之各級機關因公派員出國案件允應確屬業務需要，且有助提升施政品質之要件。

綜上，花蓮港務局 101 年度修正預算案，「業務費用」下編列國外旅費 23 萬 3 千元派員參訪東北亞國家港埠建設，已非屬該港務局之要務，欠缺必要性及合理性，允應摺節，以避免浪費公帑。

(分機：1928 施岑佩)