



審計部專案審計報告

嘉義縣阿里山閣大飯店整(修)建 工程計畫執行情形



民國 105 年 8 月

審計部

中華民國審計部及其所屬機關民國105年度審計人力計有731人(預算員額)，隸屬於監察院，獨立行使審計職權，監督政府及其所屬機關預算之執行，並就其運用資源之經濟性、效率性及效果性進行考核。

審計部及其所屬機關民國103年審計結果可量化財務效益約240億2千5百萬餘元，平均每花費政府預算1元至至少可節省政府支出或增加收入18.55元。

本專案審計報告揭露嘉義縣阿里山鄉公所辦理阿里山閣大飯店整(修)建工程，規劃設計作業及發包期程延宕，因而影響飯店未能如期營運，經促請嘉義縣政府及阿里山鄉公所檢討改善。該整(修)建工程已於104年3月完工營運，有效達成預期效益，充裕地方財源。

更多有關審計部之資訊，請參閱審計部全球資訊網(www.audit.gov.tw)



目 錄

壹、總述	1
一、調查原委	1
二、調查範圍	2
三、調查方法及限制	2
四、主要調查發現	2
五、調查意見處理情形	3
貳、專案調查辦理情形	3
一、前言	3
二、調查重點及發現	4
三、調查意見及建議	7
參、行政機關回應情形	17
肆、後續改善及整體效益情形	18
伍、結語	20

圖 目 錄

圖1 阿里山閣大飯店位置圖	1
圖2 阿里山閣大飯店	3
圖3 阿里山閣大飯店鄰近沼平公園	4
圖4 阿里山閣大飯店整修前內部	14
圖5 阿里山閣大飯店整修前外觀	14
圖6 阿里山閣大飯店整修後之外牆、餐廳及櫃台	19
圖7 阿里山閣大飯店整修前後客房設施比較圖	20

表 目 錄

表1 規劃設計報告提送及審查時程表	5
表2 阿里山閣大飯店整(修)建工程歷次修正預算書圖及公開招標一覽表	11
表3 阿里山閣大飯店與鄰近阿里山國家森林遊樂區旅館同業住宿人次與市占率比較表	13



嘉義縣阿里山閣大飯店整(修)建工程計畫執行情形

壹、總述

一、調查原委

嘉義縣阿里山鄉公所(下稱該公所)為拓展地方觀光,充裕地方財源,民國(下同)71 年將位於阿里山國家森林遊樂區,鄰近阿里山森林鐵路沼平火車站(詳圖 1)之阿里山閣大飯店(下稱該飯店)以公共造產基金方式經營,惟因位處山區室內濕氣太重,多年未整修,且部分房間不堪使用,內部設施老舊,難與鄰近耗資裝修提升各項軟硬體設備

之同業競爭,肇致該飯店住宿率欠佳。嗣該公所為提升其競爭力,爰以鄒族文化特色作為主題飯店及提高阿里山國家森林遊樂區遊客住宿品質為整體建設目標,擬具「阿里山閣大飯店整(修)建工程計畫」(下稱該整建工程計畫),向行政院農業委員會林務局(下稱林務局)爭取補助經費,經林務局於 98 年 7 月核定該整建工程計畫。該公所於 99 年度完成其規劃設計及辦理工程發包作業,惟遲至 101 年 11 月間始完成決標,簽訂工程契約,較原定進度落後。

圖 1 阿里山閣大飯店位置圖



資料來源:擷取自內政部國土測繪中心建置之「國土測繪圖資網路地圖服務系統」

依審計法第 2 條第 5 款、第 65 條第 2 款及第 67 條第 3 款至第 5 款規定,審計機關職司政府財務效能之考核,辦理各計畫實施進度、收支預算執行經過及其績效之審計,並應注意各計畫已成與未成、經濟與不經濟及其效能之程度。審計部臺灣省嘉義縣審計室(下稱嘉義縣審計室)為瞭解該整建工程計畫辦

理情形，爰於 102 年 12 月派員辦理調查，期能發現執行缺失，促請研謀改善，俾提升營運效能，以善盡審計職責。

二、調查範圍

本案調查範圍為該公所 96 至 102 年間辦理該整建工程之規劃設計、工程發包、履約管理，暨其上級機關嘉義縣政府(下稱該府)督導考核等情形。

三、調查方法及限制

(一)調查方法

本案於調查前先請該公所提供其有關計畫、預算、契約書、履約監督及採購等資料彙整分析，調閱該府督導聯審會議紀錄，並蒐集報章媒體相關輿論報導，作為就地查核之參據。另配合議題分析可能潛存之問題，規劃審計查核重點，就地辦理專案查核，予以實地查察，並輔以訪談受查相關人員說明，據以瞭解其執行現況，取得充分、適切與合理之審計證據，提出客觀審核意見。

(二)調查限制

本案由於該公所係自 96 年 2 月起陸續向林務局等單位申請補助，相關申請文件及設計監造單位歷次設計書圖送審等資料，因承辦人員異動頻繁，及經歷莫拉克風災重創阿里山鄉，部分檔案資料散失無法完整提供，暨囿於查核時間及人力之限制，本專案調查僅就查核重點及被審核機關所能提供之相關卷證資料，查證其辦理缺失，綜整作成結論。

四、主要調查發現

案經嘉義縣審計室調查結果，發現該公所及該府辦理本案核有下列缺失：

(一)阿里山鄉公所部分

1. 未落實審查規劃設計報告書與管控提送時程，及漠視行政院公共工程委員會(下稱工程會)建議督促設計單位檢討數量疏漏與單價偏低情形，並整合該府聯審預算書圖所提之意見；復未切實督管設計單位修正預算書圖內容及時程，導致工程採購一再流標，較

計畫期程延宕 2 年 7 個月始完成發包，錯失林務局補助款，徒增債務及利息負擔。

2. 未督促施工廠商先就無使用之樓層進行施工，逕以櫻花季旅客投宿需求增加為由拖延開工，復未依約要求設計單位辦理地基調查與覈實評估建物結構型式，衍生大幅變更設計，再度延宕計畫期程，該整建工程計畫耗時經年，不堪使用房間數逐增，且設備及設施老舊遲未改善，影響旅客入住意願，錯失因應觀光人數倍增形勢之拓展財源商機，致無法達成預估之財務效益。

(二)嘉義縣政府部分

未本自治監督機關權責，適時查察計畫執行困難癥結所在，以有效協助及指導該公所解決；又未依監察院巡察所提意見，督促該公所覈實檢視執行過程缺失，並儘速達成增裕營收之計畫目標與效益。

五、調查意見處理情形

本案調查發現之缺失，經嘉義縣審計室依審計法第 69 條規定，於

103 年 9 月 5 日通知嘉義縣縣長查明妥適處理，並報告監察院。嗣經嘉義縣政府分別於 103 年 10 月 14 日、11 月 13 日、12 月 24 日，104 年 3 月 4 日及 9 月 30 日函復研提具體改善措施，並議處相關失職人員。經嘉義縣審計室追蹤結果，該飯店已於 104 年 3 月間完工啟用並開始營運，營收穩定成長，並將改善情形函報審計部於 104 年 10 月 21 日核轉監察院，該院已於 104 年 12 月 2 日函復准予備查。

貳、專案調查辦理情形

一、前言

(一)計畫緣起

該飯店(詳圖 2)座落在海拔 2,274 公尺之阿里山山嶺，原係日本

圖 2 阿里山閣大飯店(正門)



資料來源：104 年 12 月 22 日實地拍攝

人於西元 1918 年建造之木造 2 層樓房，位於阿里山森林鐵路(舊)沼平火車站旁，居旅遊線之中心點，鄰近姊妹潭、沼平公園(詳圖 3)，環境清幽，且交通便利。嗣該公所為拓展地方觀光事業，充裕財源，於 71 年改建為 3 層樓之飯店，以公共造產基金方式經營，除提供旅客住宿外，並設有餐廳、咖啡廳及販賣部等設施，惟該飯店多年未整修設施老舊，內部牆面發霉，地毯潮濕產生異味，外牆磁磚剝落，與其他同業相較，未具營運優勢。該公所爰於 96 年間提報該整建工程計畫，辦理整建工程事宜。

圖 3 阿里山閣大飯店鄰近沼平公園



資料來源：104 年 12 月 22 日實地拍攝

(二)計畫概況

該府於 96 年 4 月 18 日召開「嘉義縣觀光發展業務聯繫會報」，會中決議該整建工程由該公所負責公開

徵選服務團隊統一規劃、設計及監造，辦理室內整修及外觀、周邊景觀等工程。

(三)計畫經費及效益

該公所為辦理該飯店整建工程，除向財政部地方建設基金辦理公共造產貸款 6,000 萬元(分 6 年償還，年利率 0.57%)，支應飯店內部整建工程外，另建築物外觀及周邊景觀改善部分 3,000 萬元，則由林務局補助。預期於 99 年底完工啟用後，旅客投宿人次及營業額將分別成長 47.39%及 52.17%以上。

二、調查重點及發現

該公所辦理該整建工程計畫執行情形，經嘉義縣審計室就規劃設計作業、工程發包、履約管理，及上級機關督導考核等重點進行調查，茲將查核發現擇要分述如次：

(一)規劃設計作業執行情形

該公所於 97 年 9 月 17 日與廖○
○建築師事務所(下稱設計單位)簽訂該整建工程委託勘測規劃設計、監造服務契約(下稱委測契約)，設計單位於同年 10 月 15 日提出期初報告，

惟該公所未召開審查會詳實審查，迨 98 年 2 月 3 日始以加速執行效率為由，逕行核定期初報告。嗣設計單位為申請建造執照發現，建築基地面積不足涉及容積率與用地界線等情，尚待土地管理機關(林務局)同意土地分割複丈及更正編訂。然該公所於 98 年 3 月 4 日獲林務局同意處理，卻未即時告知設計單位，拖延 2 個月始函知設計單位建築基地問題已獲解決，衍生設計單位遲至同年 5 月

21 日方提出期中報告，惟該公所於收到期中報告時未及時審查，卻於 98 年 6 月 26 日以縮短執行時程為由，函請設計單位於同年 7 月底前提送期末報告(含細部設計預算書圖)，及將期中報告審查意見一併修正。以上顯示，該公所未確實管控規劃設計作業期程(詳表 1)，復未覈實審查預算書圖修正情形，迄 99 年 3 月 22 日始核定修正後工程預算書圖，影響後續發包作業時程。

表 1 規劃設計報告提送及審查時程表

工作項目	工作進度	履約期限	實際提出日期	逾期天數	審查會議日期	報告審查及修正作業情形
期初報告	契約簽訂起 30 個日曆天內完成規劃階段。	97 年 10 月 16 日	97 年 10 月 15 日	-	-	未依嘉義縣政府協助召開之工作協調會議決議辦理期初報告審查，逕於 98 年 2 月 3 日核定期初報告。
期中報告	期中報告定案後，30 個日曆天內向甲方提送期中報告。	98 年 3 月 10 日	98 年 5 月 21 日	72	98 年 6 月 11 日	於 98 年 6 月 26 日函復設計單位，有關修正後期中報告，修正未盡事宜請一併於期末報告時全部修正完成。
期末報告	期中報告定案後 30 個日曆天內向甲方提送期末報告。	98 年 7 月 29 日	98 年 9 月 11 日	44	98 年 9 月 22 日 98 年 10 月 27 日	依 98 年 10 月 27 日審查會議結論 4，請設計單位於 98 年 11 月 23 日前提送發包預算書圖。嗣後未管控期末報告及工程預算書圖修正情形。

資料來源：整理自嘉義縣阿里山鄉公所提供資料。

(二)工程發包執行情形

該公所於 99 年 4 月 8 日至同年 5 月 17 日計辦理 3 次該整建工程之公開招標作業，均因無廠商投標而流標。嗣工程會於 99 年 8 月 11 日訪查該公所檢討流廢標原因，及該府同年 9 月召開 2 次預算書圖聯審會議皆指出，預算書圖部分規格未符政府採購法規定及部分工資與材料有重複編列等情事，惟該公所未詳實審查修正後之工程預算書圖，肇致同年 12 月 3 日及 17 日所辦理之第 4 次、5 次公開招標，仍無廠商投標而宣告流標。嗣該公所唯恐林務局補助經費 2,800 萬元無法保留(扣除前於 99 年 3 月間撥付 200 萬元之餘數)，經於 100 年 2 月 16 日召開研商會議，研擬 9,000 萬元及 6,000 萬元發包預算之替代方案，惟未積極督管設計單位預算書圖修正時程，致設計單位遲至同年 11 月 30 日始提送發包預算書圖。其後該公所調整工項內容及單價，並增加工程總經費為 9,500 萬元，於 101 年 11 月 16 日決標予勝○營造工程有限公司，金額 8,830 萬元，工期 400 日曆天。

(三)工程履約管理情形

該整建工程決標後，該公所未按規劃設計報告書之建議意見，就無使用樓層先行施工，逕以辦理阿里山櫻花季旅客投宿需求增加為由，將開工日期延至 102 年 4 月 15 日，復未督促設計單位依委測契約規定辦理地基調查(含地下探勘)，覈實評估建物結構，造成承包商開工後施作低壓灌漿數量大幅增加，復因部分建物拆除後需再補強，並自 102 年 11 月 7 日起停工辦理變更設計，契約金額增至 9,624 萬餘元，及追加工期 80 日曆天。嗣該公所亦未有效督促承包商落實執行趕工計畫，截至 103 年 2 月 28 日，雖已施作 250 日曆天(占原工期 400 日曆天 62.5%)，實際進度僅 29.71%，較原訂 99 年底完工啟用期程，延宕 3 年 2 個月仍未修建完成。

(四)上級機關督導考核情形

該府自 100 年 3 月 21 日至 102 年 12 月 27 日間召開「推動重大公共建設會報」共計 25 次，均將該整建工程計畫執行進度落後情事列入

議程檢討，會議內容研提之改善措施略以，請該公所儘速辦理工程規劃、審查、發包、協調、計畫補強及檢討等作業，並確實管控進度。惟該公所均未能確實參採改善，亦未見該府有效追蹤管控，實地督導與查證，任令該整建工程時程延宕，未能達成原定 99 年底完成並啟用，及增裕營收之計畫目標與效益，又未督促覈實檢討工程延宕疏失，善盡監督責任，並研謀具體改善措施，避免類案發生。

三、調查意見及建議

前述調查發現缺失，嘉義縣審計室依審計法第 69 條規定，於 103 年 9 月 5 日通知嘉義縣縣長查明妥適處理，並報告監察院。茲分述如次：

(一)阿里山鄉公所部分

1. 未落實審查規劃設計報告書與管控提送時程，及漠視工程會建議督促設計單位檢討數量疏漏與單價偏低情形，並整合該府聯審預算書圖所提之意見；復未切實督管設計單位修正預算書圖內容及時程，導致工程採購一再流標，

較計畫期程延宕 2 年 7 個月始完成發包，錯失林務局補助款，徒增債務及利息負擔

(1)該公所為提升該飯店競爭力，自 96 年 2 月起即向林務局等單位爭取補助該飯店整建經費，經該府於 96 年 4 月 18 日決議由該公所公共造產基金貸款 6,000 萬元支應內部整建、林務局補助建築物外觀及周邊景觀改善經費 3,000 萬元(林務局於 96 年 6 月 1 日同意補助，99 年補助規劃設計監造款 200 萬元，工程由該公所負責發包執行)；另依林務局 98 年 7 月 23 日核定該整建工程計畫六、(三)計畫目標：1. 全程目標：為配合阿里山森林遊樂區整體景觀特色及觀光產業發展，期以完成該整建工程及其建築物外觀與周邊景觀改善計畫，以鄒族文化特色作為主題飯店之整體建設目標，希望能營造出其獨特性、唯一競爭性及不可取代性之飯店，以提高阿里山國家森林遊樂區遊客之住宿品質。2. 年度目標：98 年度完成規劃設計及發

包、施工，99 年度完工啟用。

(2)該公所於 97 年 9 月 17 日與設計單位簽訂委測契約，設計單位於 97 年 10 月 15 日提出期初報告後，該公所即以人力不足為由，於同年 10 月 22 日函請該府協助審查，據該府於同年 11 月 3 日協助該公所召開該整建工程期初規劃工作協調會議第一案決議略以，期初報告係由該公所委託，其審查部分宜由該公所組成審查委員會聘請專家學者和機關代表開會審查。然該公所卻未按上揭決議，另聘專家學者等委員協助審查，於 98 年 2 月 3 日簽准為加速該案執行效率縮短時程，未經審查逕予核定期初報告。嗣後，該公所雖請設計單位於 98 年 3 月 10 日前提送期中報告，卻未即時告知設計單位該飯店建築基地法定空間面積不足問題，已於 98 年 3 月 4 日獲土地管理機關(林務局)同意土地分割複丈及更正編訂，拖延 2 個月於同年 5 月 6 日始函知設計單位用地問題已獲解決，衍生設計

單位遲至同年 5 月 21 日方提出期中報告；復無視於期中報告審查會所提意見(如：該期中報告部分修正結果未附於報告書內，並建議召開多次審查會加強審查等)，竟於同年 6 月 26 日以縮短執行時程為由，函復設計單位其修正未盡事宜請一併於期末報告時修正完成，並請於同年 7 月底前提送期末報告(含細部設計預算書圖)，設計單位卻遲至同年 9 月 11 日始完成補送資料(期末報告書及預算書圖)，嗣經 2 次期末報告審查會，決議請設計單位再提送發包預算書圖；而設計單位又遲至同年 12 月 8 日始函送修正後細部設計預算書圖，且該公所又未覈實審查預算書圖修正情形，即於同年 12 月 18 日函請該府審核該工程發包資料，並旋於同年 12 月 29 日辦理公開閱覽，因多項設計書圖不符仍需修正，99 年 3 月 22 日始核定修正後工程預算書圖。本案該公所未覈實審查成果報告書及管控規劃設計報告提送時

程，造成設計單位逾期提送期中及期末報告書，雖扣罰逾期違約金 93 萬餘元，惟累計逾期達 116 日，且未覈實辦理審查作業及督導設計單位確實修正相關工程預算書圖，衍生多次修正情事，影響後續發包作業時程甚巨。

- (3)該公所於 99 年 4 月 8 日至同年 5 月 17 日辦理 3 次公開招標，均因無廠商投標而流標，爰請設計單位重新修正工程預算書，設計單位嗣於同年 7 月 7 日修正完成，惟該公所未積極辦理審查作業。其後，工程會於 99 年 8 月 11 日訪查該案採購暨檢討流廢標原因，案內審查委員指出該案圖說部分規格未符政府採購法規定、預算書數量疏漏、單價偏低及部分圖說未整合等缺漏，建議該公所督促設計單位妥為檢討；設計單位嗣再據以修正預算書圖，惟經該府於 99 年 9 月召開 2 次預算書圖聯審會議，仍發現預算書圖部分規格未符政府採購法規定及部分工資與材料重複編列，復未依工程會上開審查意見切實檢討

完成整合等缺漏，迄至同年 11 月 3 日該府函請該公所補正發包資料，該公所卻以加速計畫執行進度為由，逕行辦理招標作業，惟未詳實審查修正後之工程預算書圖，再於同年 12 月再度辦理 2 次公開招標，仍因無廠商投標而流標。復查該案因未能於 99 年度完成發包，唯恐林務局補助經費 2,800 萬元無法保留，該公所爰於 100 年 2 月 16 日召開研商會議，請設計單位分別研擬 9,000 萬元及 6,000 萬元發包預算書圖之替代方案，惟迄至同年 7 月始再召開工程進度延宕討論及研商會議，並請設計單位儘速辦理預算書圖修正作業，然設計單位遲至同年 11 月 30 日始提送發包預算書圖，計耗費 9 個月餘辦理修正(自 100 年 2 月 16 日至 100 年 11 月 30 日)。其後，該公所仍未積極辦理審查及督導設計單位覈實辦理修正作業，拖延至 101 年 2 月及 5 月間始分別召開 2 次預算書圖聯審會議，且經審查仍發現，標案內容量體未隨預算規模

縮減妥適予以調整，而僅折減各項目單價，恐仍有極大之流標風險。該公所嗣於同年 7 月及 8 月辦理 2 次公開招標，仍因無廠商投標再次流標；嗣後該府於 101 年 8 月 22 日通知該公所，增加林務局補助經費 500 萬元，該公所爰以工程總經費 9,500 萬元，調整預算書圖，重新簽辦採購招標，嗣經 2 次流標，迨至 101 年 11 月 16 日始決標予勝○營造工程有限公司，決標金額 8,830 萬元，工期 400 日曆天。以上，該工程採購雖經工程會訪查檢討流廢標原因及該府 2 次聯審預算書圖提供意見，惟該公所卻未參酌上開之建議意見據以督促設計單位整合預算書圖，致審查會流於形式；又未切實督管設計單位修正內容及時程，歷經 4 度修正，9 次流標，自 99 年 4 月 8 日辦理公開招標，迄 101 年 11 月 16 日始完成發包，計耗費 2 年 7 個月(詳表 2)，嚴重耽延興建期程。

(4)林務局 98 年 7 月 23 日核定該整

建工程計畫，執行期限自 98 年 1 月 1 日至 99 年 12 月 31 日止，原預定於 98、99 年間各補助 1,500 萬元，計 3,000 萬元，該公所僅於 99 年 3 月間獲撥規劃設計監造補助款 200 萬元，其餘款項因該整建工程尚未完成發包，執行期程嚴重落後，林務局於 100 年 4 月 14 日函知該府略以，該公所申請專案保留「阿里山閣建築物外觀及周邊景觀改善工程」補助款經費 2,800 萬元一案，無法同意辦理保留而註銷，致所需計畫經費需另向財政部地方建設基金貸款因應，徒增 2,800 萬元之債務負擔及 95 萬餘元之利息成本。

(5)綜上，該公所未落實審查規劃設計報告書與管控提送時程，及漠視工程會與該府預算書圖聯審會議建議督促設計單位檢討數量疏漏與單價偏低情形並整合預算書圖之意見；復未切實督管設計單位辦理預算書圖修正內容及時程，衍生無法有效控管編製成果，肇致工程採購一再流標，

表 2 阿里山閣大飯店整(修)建工程歷次修正預算書圖及公開招標一覽表

單位：千元

項次	公告日期	預算金額	修正內容	開標結果
1	99 年 4 月 8 日	85,688	依 98 年 12 月 29 日公開閱覽意見，修正部分設計書圖疑義。	流標
2	99 年 4 月 30 日			流標
3	99 年 5 月 17 日			流標
4	99 年 12 月 3 日	84,909	依 99 年 8 月 11 日工程會訪查及 99 年 9 月 3 日與 9 月 23 日嘉義縣政府 2 次聯審會議結論，修正工程預算書重複編列之工項及整合圖說介面。	流標
5	99 年 12 月 17 日			流標
6	101 年 7 月 23 日	84,012	依 101 年 2 月 24 日及 5 月 23 日 2 次聯審會議結論，調整各項目之單價，使發包工程費符合預算金額。	流標
7	101 年 8 月 13 日			流標
8	101 年 10 月 17 日	88,713	依嘉義縣政府 101 年 8 月 22 日函示，將林務局補助經費 500 萬元，納入該工程一併發包，使整體經費提高至 9,500 萬元。	流標
9	101 年 10 月 31 日			流標
10	101 年 11 月 9 日			101 年 11 月 16 日決標

資料來源：整理自嘉義縣阿里山鄉公所提供資料。

工程發包作業費時長達 2 年 7 個月，嚴重耽延興建期程，而錯失林務局核准之補助款，徒增債務及利息成本約 2,895 萬餘元，亟待檢討相關人員之疏失責任，並就重大工程之規劃設計成果審查作業與工程採購流廢標管控機制，研提具體改善措施，以提升採購執行效率及政府施政績效。

2. 未督促施工廠商先就無使用之樓層進行施工，逕以櫻花季旅客投

宿需求增加為由拖延開工，復未依約要求設計單位辦理地基調查與覈實評估建物結構型式，衍生大幅變更設計，再度延宕計畫期程，該整建工程計畫耗時經年，不堪使用房間數逐增，且設備及設施老舊遲未改善，影響旅客入住意願，錯失因應觀光人數倍增形勢之拓展財源商機，致無法達成預估之財務效益

(1) 依據該整建工程委託勘測規劃設計、監造服務之期中報告書 4-7、一、施工期程安排載述略

以：(一)2. 現就無使用區域優先裝修動工，早日將資金有效率地回收。(二)1. 舊館 B1F 室內裝修(預定施工期間：3 個月)，因現無使用客房之地下室，不會影響二樓大廳出入住宿旅客，可不挑選季節施工；2. 舊館 1F 裝修(預定期間：施工 2 個月)，因現無使用，與 B1F 同樣，不會影響住宿旅客，可不挑選季節施工。及工程採購契約第 2 條(一)規定略以：其範圍包括完成該工程必需之全部人工、材料工具等，且需配合飯店能保持局部營業下進行。另依該工程委託勘測規劃設計及監造服務契約四、工作項目、內容及原則(一)、2 及 8 規定略以，乙方按建築技術規則規定應辦理之地基調查(含地下探勘)；繪製各結構層平面、梁、柱及材料等設計圖樣。

(2)按該整建工程進度前因工程預算書圖編製品質不佳，多次發包流標而延宕至 101 年 11 月 16 日決標，該公所卻未按前揭規劃設計報告，先就已無使用之舊館 B1F 及 1F 先行施工，逕於同年

12 月 27 日召開工程施工前說明會，同意以阿里山櫻花季旅客投宿需求增加為由，將開工日期延後至 102 年 4 月 15 日；另據設計單位 98 年 10 月 20 日函說明二及四略以，該飯店建築經 8 月莫拉克風災，舊館建築物本體及下部必須補強結構與地盤改良。顯示該公所於設計階段已知該飯店經颱風侵襲後，舊館之結構與基礎均須補強，卻未依該工程委測契約四、工作項目、內容及原則(一)2 及 8 規定，督促設計單位進行地基調查與覈實評估原建物之結構型式及材質，以致開工後，承包商施作低壓灌漿數量大幅增加，及部分建物拆除後始發現鋼梁生鏽及地梁數目漏列，須再補強，並自 102 年 11 月 7 日起停工辦理變更設計，契約金額由 8,830 萬元，變更為 9,624 萬餘元，其追加減帳之比率達 13.98%(加帳 1,014 萬餘元，減帳 220 萬餘元)，又追加工期 80 日曆天，迨至 103 年 1 月 1 日復工。又該公所雖要求承包商提具趕工計畫，惟未有效督促承包商落實執行，截至 103 年 2 月 28 日，已施作 250 日曆天，

占原工期 400 日曆天 62.5%，惟實際進度僅 29.71%，除未能先行完成舊館 B1F 及 1F 之設施整修，無法開放營運增加營收外，並肇致計畫較原訂 99 年底完工啟用之期程延宕 3 年 2 個月，仍未完成。

(3)經查依據交通部觀光局 97 至 101 年度臺閩地區主要觀光遊憩區遊客人次統計資料顯示，阿里山國家森林遊樂區遊客人次除 98 年莫拉克颱風重創阿里山地區，致遊客人次減少，其餘年度均成長，101 年度成長幅度甚達 147.02%；反觀該飯店係唯一位於阿里山森林遊樂區車輛管制區域內之旅館，鄰近沼平火車站（觀日出小火車）及阿里山森林遊樂區步道起點，位居旅遊線之

中心點，由嘉義交流道開車前往約 2 小時，交通十分便利；據交通部觀光局建置之旅館業及民宿管理資訊系統顯示，97(1 至 6 月)及 99 至 101 年度阿里山森林遊樂區旅館業住宿人次計有 352,107 人次，與該區域同等旅館業比較，其中該飯店住宿人次約占 22.74%、其他旅館業住宿人次約占 77.26%，經就各該年度分析其市場占有率，該飯店 97 年度市場占有率尚有 27.16%，99 至 101 年度均較 97 年度減少，尤至 101 年度之 21.01%為最低，同為阿里山森林遊樂區旅館業市場占有率自 97 年度之 72.84%逐年提升，至 101 年度之 78.99%為最高，增減幅各為 6.15 個百分點(詳表 3)，顯示該

表 3 阿里山閣大飯店與鄰近阿里山國家森林遊樂區旅館同業住宿人次與市占率比較表

單位：人次、%

年度	阿里山森林遊樂區 住宿人次	阿里山閣大飯店		阿里山森林遊樂區 旅館同業	
		住宿人次	占住宿總 人次比率	住宿人次	占住宿總 人次比率
合計	352,107	80,063	22.74	272,044	77.26
97(1 至 6 月)	63,201	17,168	27.16	46,033	72.84
99	66,302	13,944	21.03	52,358	78.97
100	101,836	23,579	23.15	78,257	76.85
101	120,768	25,372	21.01	95,396	78.99

註：1. 97 年 7 月至 12 月阿里山遊樂區旅館同業之營運資料不全，98 年 8 月遭逢莫拉克颱風，營業條件與其他年度不同，爰未納列比較。

2. 資料來源：整理自嘉義縣阿里山鄉公所提供資料及交通部觀光局建置之旅館業及民宿管理資訊系統。

飯店客源已逐漸流失，市場占有率逐年下降。按近年觀光休閒風氣已蔚為風潮，阿里山乃國際觀光景點，且交通部「挑戰 2008：國家發展重點計畫」觀光客倍增計畫，亦將阿里山風景區列為主要推廣之套裝旅遊線之一，加以中國觀光客來臺之商機，該飯店擁有獨特及絕佳之風景地理位置，應可發展先機，然卻因整建工程延宕，設施及設備老舊遲未改善(詳圖 4 及圖 5)，無法提供舒適旅宿環境，致雖具交通旅遊路線便捷及自然資源條件優渥之極大優勢，仍未能吸引遊客入住，坐失拓展財源、增裕營收之契機。

(4)復查依據該整建工程計畫六、計畫內容(七)預期效益 1. 載述：預期完工啟用後，旅客投宿人次及

營業額將分別成長 47.39% 及 52.17% 以上。據該飯店統計原可使用房間數為 110 間，然因房間室內濕氣太重及設備(施)老舊，自 97 年起可使用房間數降為 95 間，15 間不堪使用，於 101 年底工程發包時，不堪使用房間數已增為 25 間，可使用房間減為 85 間；100 至 102 年之實際旅客人次分別為 23,579 人次、25,372 人次及 17,903 人次，實際營業額分別為 1,860 萬餘元、1,946 萬餘元及 1,353 萬餘元，因該整建工程計畫延宕，可使用房間逐減且設備及設施老舊，住宿人次未如預期，致飯店營運無法達成原規劃之預期效益。

(5)綜上，該公所未督促施工廠商就已無使用之樓層先行施工，逕以櫻花季旅客投宿需求增加為由

圖 4 阿里山閣大飯店整修前內部
(天花板潮濕)



資料來源：102 年 12 月 17 日實地拍攝

圖 5 阿里山閣大飯店整修前外觀
(舊館後側)



資料來源：102 年 12 月 17 日實地拍攝

拖延開工，及未依約督促設計單位辦理地基調查與覈實評估原建物之結構型式，肇致大幅變更設計，計畫期程再度延宕，無法達成以鄒族文化特色作為主題飯店及提高阿里山國家森林遊樂區遊客住宿品質之整體建設目標，且該公所自 96 年 2 月向林務局等單位爭取補助該飯店整建經費起，迄 103 年 2 月底止已逾 7 年餘，其因計畫延宕，可用房間數逐減且設備及設施老舊遲未改善，削弱競爭力，影響旅客入注意願，錯失因應觀光人數倍增形勢之拓展財源契機，預估財務效益無法實現，亟待檢討相關人員之疏失責任，並就地基調查與結構補強等規劃設計評估作業，研訂督導機制，避免影響建築物結構安全，以加強履約管理，確保工程施工品質，暨妥善運用該飯店地理位置及天然資源等先天優勢，研謀加速計畫執行進度，以達成原規劃之預期效益。

(二)嘉義縣政府部分

未本自治監督機關權責，適時查察計畫執行困難癥結所在，以有效協助及指導該公所解決；又未依

監察院巡察所提意見，督促該公所覈實檢視執行過程缺失，並儘速達成增裕營收之計畫目標與效益

1. 嘉義縣政府組織自治條例第 2 條規定，嘉義縣政府依法辦理自治事項，執行中央機關委辦事項，並監督鄉(鎮、市)自治。嘉義縣政府對所轄鄉(鎮、市)公所計畫及預算考核要點第 3 點規定略以，鄉(鎮、市)公所施政計畫執行效能之考核，其考核項目有：(1)計畫執行進度、(2)計畫目標達成情形、(3)計畫實施績效、(4)計畫先期評估作業及(5)計畫監督考核機制運作情形等。按嘉義縣政府推動重大公共建設會報設置要點第 1 點規定略以，為加強列管重大公共建設之執行，確實管控工程進度，協助推動縣政建設，以期達成施政目標，特設置「嘉義縣政府推動重大公共建設會報」。另第 2 點規定略以，本會報任務有：(1)列管重大公共建設等工作之綜合推動、(2)列管重大公共建設執行進度落後之實地督導與查證、(3)列管重大公共建設執行績效及效益之評估與考核等。

2. 按該公所辦理該整建工程計畫，預算金額 9,500 萬元，於 101 年 11 月間完成工程發包，決標金額 8,830 萬元，迄 103 年 2 月底止，執行進度僅 29.71%，較預計進度落後 70.29%。經查該府為督考轄內之重大公共建設執行情形，召開「推動重大公共建設會報」，其中自 100 年 3 月 21 日第 11 次檢討會至 102 年 12 月 27 日第 35 次檢討會，共計召開 25 次會議，並將該整建工程計畫執行進度落後情事列入議程檢討，其中部分會議內容研提之改善措施綜整略以，請該公所儘速辦理工程規劃、審查、發包、協調、計畫補強及檢討等作業，並確實管控進度；研擬由民間投資經營，及評估改採 BOT(Build-Operate-Transfer) 或 ROT(Rehabilitate-Operate-Transfer) 方式之可行性；研議與設計單位解除契約；追究該公所行政責任等方案，惟查該公所均未能確實參採上開改善及督促作為，亦未見該府有效追蹤控管、實地督導與查證，及執行績效、效益之評估與考核等相關紀

錄。是以，該府雖召開會報列管該計畫之執行進度，卻未適時查察計畫工程執行困難癥結所在，審慎檢討改善措施之可行性，或即時協調各相關機關有效解決，任令該計畫時程嚴重延宕，未能達成該整建工程計畫原定 99 年底完成並啟用，及其目標與效益，顯未善盡自治監督機關之責。

3. 復依 99 年 8 月 11 日工程會偕同該府訪查該整建工程及檢討流標原因之會議紀錄，其缺失檢討內容略述，設計書圖不清，且鋼筋、混凝土、工資、電梯工程等單價不合理，又相關介面未整合，致施工圖、套圖等協調費時等，建議設計單位再妥為檢討；又依監察院地方機關巡察第 8 組 102 年度第 1 次巡察，102 年 11 月 22 日於嘉義縣召開之縣政簡報會議紀錄載略，該整建工程刻正辦理變更設計中，請執行單位檢視執行過程有無缺失後，以書面回復，另建議該府工程施工前須作好完善的溝通、規劃、環境探測等，切忌一再變更設計致延誤工程，引發民眾對施政的疑慮與不滿。嗣經該公所查復轉由該府於 102

年 12 月 24 日函復監察院略以，因開工後發現原有構造物拆除後，隱蔽處與原設計不符、部分設計不當及配合營運單位需求須辦理變更，執行上並無缺失。惟查該府於前述 99 年間已參與該工程之訪查檢討作業，早知因設計單位之規劃設計疏漏，肇致工程多次流標，且補助款於 100 年時遭林務局註銷，須另向財政部地方建設基金融資等計畫延宕癥結，卻未督促該公所覈實檢討計畫延宕疏失，據實陳報監察院，該府未本自治監督機關權責，主動協助及指導該公所解決窒礙難行之處，以加速計畫執行期程，達成預期規劃目標。

4. 綜上，該府未適時查察計畫工程執行困難癥結，審慎檢討因應，有效督促該公所解決；又無視監察院巡察要求，督促該公所覈實檢視執行過程缺失，並儘速達成增裕營收之計畫目標與效益，亟待本於自治監督機關職責，善盡監督責任，確實檢討計畫延宕原委，督促與協助該公所加速計畫執行期程，達成預期規劃目標，並研謀具體改善措施，避免類似

案件重複發生。

參、行政機關回應情形

本案相關缺失，經該府於 103 年 10 月 14 日、11 月 13 日、12 月 24 日、104 年 3 月 4 日、9 月 30 日等多次函復相關缺失檢討情形及研提具體改善措施，並予失職人員適當處分。嘉義縣審計室將其改善情形函報審計部於 104 年 10 月 21 日核轉監察院，該院已於 104 年 12 月 2 日函復准予備查。茲將其研擬改進措施摘述如次：

一、阿里山鄉公所部分

(一)確實檢討規劃設計階段未覈實審查成果報告書與管控提送時程之執行疏失，並扣罰設計單位服務費，及強化審查管理機制

經該府督促該公所檢討規劃設計延宕主要係因設計單位較少接觸政府公共工程，不諳相關法令規定及行政程序，而未覈實管控規劃設計報告提送時程，已依契約罰則扣罰服務費 93 萬餘元；另承辦單位未按既訂期程督促設計單位提交各階段規劃設計成果報告及覈實審查工程預算書圖，導致工程招標作業多次流標，延宕 2 年 7 個月始完成發

包，錯失工程補助款，徒增債務及利息負擔，已議處相關違失人員，並檢討預算書圖數量疏漏、單價偏低及圖說未整合等缺失，嗣後重大工程設計成果審查及控管作業將委託專案管理單位辦理，以強化類案審查管理機制。

(二)針對工程進度落後原因研採改善方案，督促廠商加速工進，已完工啟用並擬定未來營運模式，以提升計畫效益

經該府督促該公所檢討承辦單位未督促廠商積極施工，且未覈實辦理地基調查及評估建物結構，致大幅變更設計增支成本，已議處相關違失人員；又為儘速達成營運之計畫目標，已針對落後情況及遭遇困難主動邀集相關單位協調，提出改善意見，並督促廠商加速工進，已於 104 年 3 月間完工驗收，並取得使用執照投入營運；日後將配合採購、建管、消防等法規，強化地基調查與必要結構補強等督管機制，另研提該飯店未來營運模式，加強員工教育訓練，開創網路行銷，利用地理優勢，結合複合式商店，吸引遊客入住，增加營收。

二、嘉義縣政府部分

積極輔導協助共謀具體可行之解決方案，並配合流廢標管控機制及聘請專家學者協助計畫執行，避免類案再生

經該府檢討，已基於輔導立場，積極協助該公所爭取經費補助、解決法定空地不足、建照相關法規疑義及周邊環境改善等問題，並促完成工程發包，復於工程進度落後時，多次進行輔導提出改善意見；嗣後已配合工程會建立之廢流標管控機制，通函所屬機關及各鄉鎮市公所參考相關規範，定期辦理採購專業人員訓練及研習，以強化採購法規知識；另為健全重大公共工程規劃設計成果審查作業，將聘請專家學者及上級單位協助審查，以評估擬訂計畫之可行性，善盡自治監督機關權責，避免類案再生。

肆、後續改善及整體效益情形

本案經嘉義縣審計室持續追蹤該府及該公所研擬改善措施執行結果如次：

一、飯店營收穩定成長，逐步達成計畫預期效益

該整建工程於 104 年 3 月間完

工啟用，除提供阿里山鄉鄉民就業機會外，整修後具鄒族新穎特色的飯店外觀、溫馨住房、明亮寬敞的大廳及用餐環境(詳圖 6 及圖 7)，有效提升服務品質及改善住宿環境，加上平民化的住宿房價，在阿里山國家森林遊樂區同業中頗具競爭優勢。據該飯店統計 104 年度住宿率為 47.81%、投宿人次共有 27,701 人次，分別較 103 年度增加 17.16 個百分點及 9,908 人次；另營業收入 2,346 萬餘元，亦較 103 年度增加 978 萬餘元，約 71.49%，營業額穩定成長，逐步達成該整建工程計畫的預期效益。

二、確實列管追蹤重大公共建設執行進度，加強採購研習訓練，提升採購人員專業智能，增進採購執行效率

該府為避免類案再生，已將轄內所屬及各鄉鎮市公所辦理之重大工程納列於該府之觀光聯繫會報、監督小組會議、重大公共建設會報予以列管，定期或不定期追蹤，及實施業務訪查，並配合工程會辦理地方政府流廢標工程案件之檢討結論，督促落實「嘉義縣政府工程採購流、廢標管控機制流程圖」等管控措施。另為加強採購人員之專業知識，由該府政風處、教育處及建

圖 6 阿里山閣大飯店整修後之外牆、餐廳及櫃台



資料來源：104 年 12 月 22 日實地拍攝

圖 7 阿里山閣大飯店整修前後(上、下圖)客房設施比較圖



資料來源：104 年 12 月 22 日實地拍攝

設處等單位，於 104 年度辦理採購專業人員訓練班(第 1、2 期)、採購稽核專業能力講習、採購法令專業能力講習等訓練或研習，參訓人員 439 人次，有效強化採購人員專業智識與知能，提升採購效率。

而是為了及早發現違反法令規定，及財務管理未具經濟、效率、效果性等情事，俾利及時督促採取改正行動、促使相關人員負責、督促研謀預防措施，或至少降低發生的可能性。

伍、結語

國際最高審計機關組織(International Organization of Supreme Audit Institutions, 簡稱 INTOSAI)於西元 1977 年利瑪宣言(Lima Declaration)指出，政府審計為任何管理制度下不可或缺的一環，審計本身並非最終目的，

本案之執行，攸關該公所經營該飯店營運之重要計畫，惟該公所未落實審查並督促修正規劃報告書與管控提送時程，衍生大幅變更設計，一再延宕計畫期程，徒增債務及利息負擔；該府未本自治監督機關權責，查察計畫工程執行困難癥結，及時協助該公所解決問題，影響飯店營運。經嘉義縣審計室查核

揭露，並依審計法第 69 條規定報告監察院，已獲該府及該公所具體回應，並積極研謀相關改善措施，住宿環境及服務品質業獲提升，增進營運效益，逐步達成計畫預期目標。

未來，審計機關除將持續追蹤本案辦理成效外，對於政府其他重要施政工作，亦將持續扮演監督(oversight)、洞察(insight)及前瞻(foresight)的治理角色，並促進行政機關之透明與確保課責機制之建立，暨針對計畫之經濟、效率及效能(果)性，提出改進意見，以協助行政機關聚焦於未來的挑戰，並本「獨立、廉正、專業、創新」之核心價值，「善盡審計職責，發揮監察功能」之使命，持續審核監督，發掘問題癥結，提出建議意見，期達成審計機關「實踐優質審計服務，創造最大審計價值」與「提升政府施政績效，促進政府廉能政治」之願景，實現審計機關成為對人民生活改善產生正面影響機關之目標。



審計部專案審計報告

嘉義縣阿里山閣大飯店整(修)建工程計畫執行情形

編 者：審計部

發行人：林慶隆

查核團隊：嘉義縣審計室陳正鏞、林佩怡、林建宏、周暉哲

出版者：審計部

地 址：10058 臺北市杭州北路 1 號

電 話：(02)2397-1366

網 址：<http://www.audit.gov.tw>

印刷者：曦望數位設計印刷庇護工場

地 址：10864 臺北市西園路二段 261 巷 12 弄 44 號

電 話：(02)23092815

經銷處：五南文化廣場

地 址：40042 臺中市中山路 6 號

電 話：(04)2226-0330

國家書店松江門市

地 址：10485 臺北市松江路 209 號 1 樓

電 話：(02)2518-0207

出版年月：中華民國 105 年 8 月初版

定 價：新臺幣 100 元整

GPN：1010501586

ISBN：978-986-04-9757-1

著作權管理訊息：

著作權人：審計部

*欲利用本書或部分內容者，須徵求著作權人同意或書面授權



回饋單

您好：

審計部為持續提升審計工作之價值與效益，誠摯地邀請您填寫這份回饋單，讓我們瞭解您對本專案審計報告的想法與建議。填寫完後，請傳真至 02-23977889。您所填寫的資料不會對外公開，請安心作答。

- 報告名稱：NAO-105-20 嘉義縣阿里山閣大飯店整(修)建工程計畫執行情形
- 性別：☐男 ☐女
- 您的身分：☐公部門(☐行政機關☐立法機關☐監察院☐審計機關) ☐媒體工作者 ☐私部門 ☐學術單位 ☐一般民眾 ☐其他：_____
- 從何處取得此份報告：☐審計機關或人員贈閱 ☐審計部全球資訊網 ☐圖書館 ☐書店 ☐其他：_____

1. 您覺得此份報告是否具有價值：☐是 ☐否

2. 您覺得此份報告對您幫助最大的地方是：

3. 您覺得此份報告可以再增加或減少哪些內容，使其更具可讀性：

4. 您認識對此份報告可能有興趣的人（請提供電子郵件信箱）：

5. 其它建議：



審計機關之使命、願景及核心價值

使命(Mission)

善盡審計職責 發揮監察功能

願景(Vision)

實踐優質審計服務 創造最大審計價值

提升政府施政績效 促進政府廉能政治

核心價值(Core Value)





獨立・廉正・專業・創新



ISBN 978-986-04-9757-1



9 789860 497571

GPN : 1010501586
定價：新臺幣100元
NAO-105-20