審計部專案審計報告

桃園市公有零售市場經營管理情形



民國 106 年 3 月

審計部

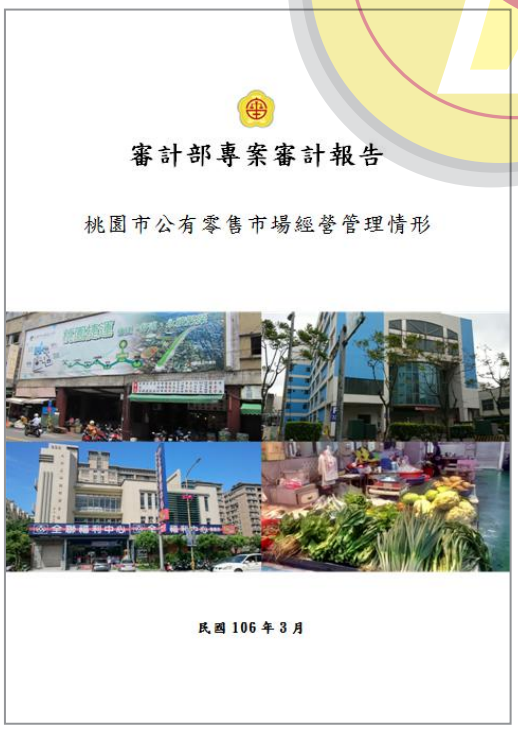


中華民國審計部及其所屬機關民國106年度審計人力計有734人(預算員額)，隸屬於監察院，獨立行使審計職權，監督政府及其所屬機關預算之執行，並就其運用資源之經濟性、效率性及效果性進行考核。

審計部及其所屬機關民國104年審計結果可量化財務效益約183億餘元，平均每花費政府預算1元至少可節省政府支出或增加收入13.93元。

本專案審計報告揭露桃園市部分公所未有效經營管理公有零售市場，致市場長期閒置，經促請前桃園縣政府與桃園市、中壢市及大溪鎮公所檢討改善，已研擬改善措施，重新整建及活化市場，提升公產使用效能，截至105年底止增裕庫收1,200萬餘元。

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 …… 5
三、調查意見及建議 …… 8
參、行政機關回應情形 …… 16
肆、後續改善及整體效益情形 …… 18
伍、結語 …… 20

表　目　錄

表1 桃園縣各鄉鎮市公所截至100年6月底止經管公有零售市場攤(鋪)位使用情形表 …… 4
表2 桃園市、中壢市、大溪鎮等公所截至100年8月底止經管公有零售市場閒置概況表 …… 6
表3 桃園市、中壢市、大溪鎮等公所96至100年6月閒置公有零售市場各項費用統計表 …… 6
表4 桃園市、中壢市、大溪鎮等公所截至100年8月底止經營公有零售市場閒置情形彙整表 …… 7
表5 桃園市、中壢市、大溪鎮等公所閒置公有零售市場改善措施彙整表 …… 7
表6 桃園縣政府、桃園市公所、中壢市公所、大溪鎮公所歷次聲復情形彙整表 …… 16



桃園市公有零售市場經營管理情形

壹、總述

一、調查原委

公有零售市場係提供民眾生活物資之主要通路之一，隨著經濟環境變遷，各業種營業攤鋪大多未與時俱進，無法創新經營與有效管理，仍停留與侷限在過去的基本交易功能。在面臨新式賣場競爭、產業結構轉型及社區文化特色與服務價值觀改變下，而日趨式微，對於公有零售市場老舊簡陋、經營管理績效不彰等情形，如何輔導轉型並活化傳統市場有待管理單位之積極作為。桃園縣各鄉鎮市公所〔民國(下同)103年12月25日改制為區公所，本文係以事實發生時點表達機關名稱〕經營管理之公有零售市場(觀音鄉及復興鄉未設置公有市場)計有 26 個，工程建造成本 11 億8,844萬餘元。其中部分公所未視經營環境變遷，適時調整經營策略，又未積極協同警察單位取締非法攤販，致場內攤商權益受損而紛紛離場，肇致市場攤商進駐率偏低、部分樓層長期閒置、固定攤(鋪)位使用費收入無法支應市場運作之必要支出等情事。審計部臺灣省桃園縣審計室(104年1月1日改制為審計部桃園市審計處，下稱桃園市審計處)於95及99年間就公有零售市場營運管理情形欠佳情事，函請各該公所檢討研謀改善，除中壢市興國、平鎮市第一、八德市八德及大溝、新屋鄉第一、楊梅市第一、大園鄉大園及龍潭鄉龍潭等 8 個公有零售市場，分別於 98 及 99 年度向經濟部申請補助款計 6,420 萬餘元，辦理市場更新改善等工程，營運已獲得改善外，仍有部分市場未能有效改善。

依審計法第2條、第65條及第67條規定，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、經濟與不經濟及其施政效能之程度。桃園市審計處為深入瞭解桃園縣各鄉鎮市公所經管市場營運成

效及桃園縣政府(103 年 12 月 25 日改制為桃園市政府)管理輔導情形，爰於 100 年度規劃辦理專案調查，期發掘各項管理缺失及問題癥結所在，適時提出建議意見，促請研謀改善，俾發揮審計積極功能。

二、調查範圍

本調查涵括桃園縣各鄉鎮市公所截至 100 年 8 月底止，經營管理公有零售市場(不含肉品、果菜及魚市場等專業市場)之改善成效，及桃園縣政府管理輔導情形等。

三、調查方法及限制

(一)調查方法

蒐集市場管理營運相關法令，並配合調查重點項目設計調查表，初步瞭解市場建設基本資料及場地使用情形後，就使用效益欠佳者、或虧損嚴重者、或興建金額龐大者辦理實地查核，嗣於就地抽查時運用檢查、觀察、詢問等方法，以取得足夠及適切之審計證據。

(二)調查限制

囿於查核人力、經費及時間，擇選桃園縣桃園市東門、永和、南門市場；中壢市第一、第二、第四暨第六、中央暨第五公有零售市場；大溪鎮公有僑愛市場；大園鄉大園公有零售市場；新屋鄉第一公有零售市場等，共計 5 個公所 10 個市場，辦理就地查核，餘僅就所查填之調查表予以書面審核。

四、主要調查發現

經桃園市審計處調查結果，發現桃園市、中壢市、大溪鎮等 3 公所經營管理 6 個公有零售市場，及桃園縣政府監督考核情形，核有下列情事：

(一)桃園市及中壢市公所分別接管桃園市永和市場及中壢市第一、二公有零售市場後，未採取有效經營策略，致有樓層嚴重閒置情事。

(二)中壢市公所未確實執行第四暨第六、中央暨第五公有零售市場活化計畫，致其活化成效與預期差異頗巨。

(三)桃園縣政府補助大溪鎮公所新建公有僑愛市場，因大溪鎮公所未考量該市場周遭環境變

遷，審慎辦理先期可行性評估及成本效益分析，致無法達成增加財政收入、就業機會等預期效益，及提升鄰近地區生活機能，帶動周邊產業發展，該府亦未善盡監督考核之責。

五、調查意見處理情形

本案調查發現之缺失，經桃園市審計處依審計法第 69 條規定，於 101 年 4 月 26 日通知桃園縣縣長、桃園市市長、中壢市市長及大溪鎮鎮長查明妥適處理，並報告監察院。案經桃園縣政府、桃園市公所、中壢市公所及大溪鎮公所於101年6月至 102 年 8 月間陸續函復研提具體改善措施並予以失職人員適當處分，桃園市審計處嗣於 102 年 9 月 2 日將其改善情形函報審計部核轉監察院，該院於同年 10 月 2 日函復准予備查。

貳、專案調查辦理情形

一、前言

桃園縣各鄉鎮市公所，計有 26 個公有零售市場，工程建造成本 11 億 8,844 萬餘元。桃園市審計處分別於 95 年及 99 年間經就市場營運管理情形辦理專案調查，並就相關缺失函請各該公所檢討研謀改善，其中中壢市興國、平鎮市第一、八德市八德及大湳、新屋鄉第一、楊梅市第一、大園鄉大園及龍潭鄉龍潭等 8 個公有零售市場，分別於 98 及 99 年度向經濟部申請補助共 6,420 萬餘元，已獲得改善。惟截至 100 年 6 月底止，各市場規劃可出租攤(鋪)位數計 2,443 個，實際營業數計 1,793 個，總使用率約為 73%(詳表 1)，因部分公所未視經營環境變遷適時調整採取有效之經營策略，及未積極取締非法攤販，致場內攤商權益受損而紛紛離場，而有市場進駐率偏低、部分樓層閒置、市場固定攤(鋪)位使用費收入無法支應市場正常運作之必要支出等情事，爰於 100 年間續行規劃辦理專案調查，期深入瞭解各鄉鎮市公所改善成效不彰之癥結及桃園縣政府管理輔導作為，俾促請提升政府施政效能，發揮審計積極功能。

表 1　桃園縣各鄉鎮市公所截至100年6月底止經管公有零售市場攤(鋪)位使用情形表

單位：個、%

序號	市　場　名　稱	管理機關	規劃攤(鋪)位數	實際出租數	使用率
合計			2,443	1,793	73.39
1	永和市場	桃園市公所	452	362	80.09
2	東門市場	桃園市公所	156	109	69.87
3	南門市場	桃園市公所	116	113	97.41
4	興國公有零售市場	中壢市公所	220	220	100.00
5	第一公有零售市場	中壢市公所	139	130	93.53
6	第二公有零售市場	中壢市公所	250	106	42.40
7	中央暨第五公有零售市場	中壢市公所	40	-	-
8	第四暨第六公有零售市場	中壢市公所	56	-	-
9	第一公有零售市場	平鎮市公所	*	*	*
10	八德公有零售市場	八德市公所	65	63	96.92
11	大湳公有零售市場	八德市公所	120	120	100.00
12	第一公有零售市場	楊梅市公所	104	77	74.04
13	第二公有零售市場	楊梅市公所	34	29	85.29
14	大成市場	楊梅市公所	53	38	71.70
15	公有僑愛市場	大溪鎮公所	122	26	21.31
16	第一公有零售市場	大溪鎮公所	122	122	100.00
17	公共球場看台下	大溪鎮公所	32	32	100.00
18	多目標體育館	大溪鎮公所	75	25	33.33
19	南崁公有市場	蘆竹鄉公所	13	13	100.00
20	大竹公有市場	蘆竹鄉公所	*	*	*
21	大園公有零售市場	大園鄉公所	48	48	100.00
22	三和公有零售市場	大園鄉公所	*	*	*
23	樂善市場	龜山鄉公所	*	*	*
24	新路市場	龜山鄉公所	-	-	-
25	龍潭公有零售市場	龍潭鄉公所	99	99	100.00
26	第一公有零售市場	新屋鄉公所	123	57	46.34

註：1. ＊係委外經營管理。

2. 大溪鎮公共球場看台下及多目標體育館係屬體育場所用地，部分附屬設施供作商業使用；龜山鄉新路市場於100年6月完成驗收，查核時尚未對外招租；新屋鄉第一公有零售市場1樓攤(鋪)位57個全數出租，2樓改供社區使用。

3. 資料來源：整理自各公所提供資料。

二、調查重點及發現

本案經桃園市審計處於100年8月賡續辦理專案調查，茲將主要調查重點及結果摘述如次：

(一)市場經營管理情形

1.市場攤商進駐情形

桃園市公所經管之永和市場，規劃2樓可出租攤(鋪)位計有106個，實際出租計16個，攤商進駐率僅15%；中壢市公所經管之第二公有零售市場，規劃地下1樓攤位139個，惟無攤商進駐；大溪鎮公所經管之公有僑愛市場，規劃1至3樓可出租122個攤(鋪)位，實際出租26個，進駐率約21%，其中3樓全數閒置。各該公所對於前開攤商進駐率偏低情事，未研謀具體因應措施以提升效能。

2.周邊非法流動攤販聚集

桃園市永和、中壢市第二、大溪鎮僑愛等3處公有零售市場，周邊非法流動攤販聚集，各該公所未本於職責積極協同警察單位予以取締，影響市場內合法攤商之經營。

(二)市場閒置情形及因應方案

1.市場閒置期間

桃園市、中壢市、大溪鎮等3公所經管之閒置市場計有6個，完工日期介於64至96年期間，建物面積計47,987.06平方公尺，建造成本5億665萬餘元，截至100年8月底止，分別閒置2至19年餘不等(詳表2)。

2.閒置期間房屋稅、地價稅及維護費用支出情形

桃園市、中壢市、大溪鎮等3公所經營管理之6個市場，自96年至100年6月閒置期間，列支房屋稅994萬餘元，地價稅810萬餘元，維護費用229萬餘元，總計2,035萬餘元(詳表3)。

3.各市場閒置情形

桃園市、中壢市、大溪鎮等3公所經營管理之6處閒置市場，其閒置情形列示如表4。

4.使用狀況及改善措施

桃園市、中壢市、大溪鎮等3公所經營管理之6個閒置市場，改善措施係規劃與捷運共構、重建市場、申請變更用途及俟租約到期後再行規劃等，列示如表5。

表 2　桃園市、中壢市、大溪鎮等公所截至 100 年 8 月底止經管公有零售市場閒置概況表

單位：平方公尺、新臺幣千元

公有零售市場	完工日期	建物面積	建造成本	閒置期間	閒置時間
合計		**47,987.06**	**506,665**		
桃園市永和市場	71.7.25	33,509.52	266,000	81.7.24~查核日(100.8.26)	19 年 1 個月
中壢市第一公有零售市場	64.11.14	4,504.81	9,000	98.6.3~查核日(100.8.23)	2 年 2 個月
中壢市第二公有零售市場	79.9.18	5,224.42	147,195	96.1.18~查核日(100.8.23)	4 年 7 個月
中壢市第四暨第六公有零售市場	91.12.4	529.44	8,264	91.12.4~查核日(100.8.22)	8 年 8 個月
中壢市中央暨第五公有零售市場	92.8.15	739.80	12,293	92.8.15~查核日(100.8.22)	8 年
大溪鎮公有僑愛市場	96.11.17	3,479.07	63,911	97.9.1~查核日(100.8.16)	2 年 11 個月

資料來源：整理自各公所提供資料。

表 3　桃園市、中壢市、大溪鎮等公所 96 至 100 年 6 月閒置公有零售市場各項費用統計表

單位：新臺幣千元

公有零售市場	房屋稅	地價稅	維護費用	合計
合計	**9,949**	**8,106**	**2,294**	**20,351**
桃園市永和市場	4,014	3,693	-	**7,707**
中壢市第一公有零售市場	1,483	1,677	161	**3,322**
中壢市第二公有零售市場	3,918	1,641	1,729	**7,289**
中壢市第四暨第六公有零售市場	55	-	190	**246**
中壢市中央暨第五公有零售市場	95	1,007	212	**1,315**
大溪鎮公有僑愛市場	382	87	-	**469**

註：1. 桃園市永和市場因封閉 3 樓以上樓層，大溪鎮公有僑愛市場因屬新建建物，故尚無維護費用；中壢市第四暨第六公有零售市場因變更用途為公共使用免徵地價稅。

2. 資料來源：整理自各公所提供資料。

表 4　桃園市、中壢市、大溪鎮等公所截至 100 年 8 月底止經營公有零售市場閒置情形彙整表

公有零售市場	閒置情形
桃園市永和市場	該市場地下 2 樓、地上 2 樓部分(攤鋪位以外之空間)及 3 至 7 樓係委外經營管理，該公所於 81 年 7 月間委外經營期滿收回後，以治安及管理等因素考量予以封閉。
中壢市第一公有零售市場	該市場原規劃為地下 2 層及地上 1 層建築物，其中地下 1 樓及地上 1 樓作為市場使用，該公所為促進市場商機，77 年間獎勵廠商增建 2 至 4 樓，並得使用 2 至 4 樓至 98 年 6 月，該公所於期滿完成點收後，以治安及管理等因素考量予以封閉。
中壢市第二公有零售市場	該市場為地下 2 層及地上 7 層建築物，該公所與投資廠商協議興建完成後，地下 2 樓及地上 2 至 7 樓由投資廠商使用 15 年，該公所於 96 年 1 月間收回後即閒置。
中壢市第四暨第六公有零售市場	該市場位於住宅區狹小巷道內，對外出入不便，該公所於 99 年 1 月間申請變更該市場為公共廁所、公共廁所附屬休息空間、辦公室，作為里民活動中心，部分作為倉庫堆放雜物，惟相關設施閒置。
中壢市中央暨第五公有零售市場	該市場因位於口字型住宅區腹地內，動線不佳，攤商進駐意願低，肇致場地設備閒置。經該公所於 99 年 3 月間申請廢止市場並改作取締違規物品及雜物存放場所，惟被民眾任意停放機車及堆放雜物，相關設施閒置。
大溪鎮公有僑愛市場	該市場自 97 年 9 月間啟用後，其中地下 1 樓停車場及市場 3 樓攤位閒置。

資料來源：整理自各公所提供資料。

表 5　桃園市、中壢市、大溪鎮等公所閒置公有零售市場改善措施彙整表

公有零售市場	建物	閒置樓層	改善措施
桃園市永和市場	地下 2 層及地上 7 層	地下 2 樓、地上 2 樓攤鋪位以外空間、地上 3-7 樓	規劃與捷運共構。
中壢市第一公有零售市場	地下 2 層及地上 4 層	地上 2-4 樓	規劃重建市場。
中壢市第二公有零售市場	地下 2 層及地上 7 層	地下 1-2 樓、地上 2-7 樓	規劃修建市場。
中壢市第四暨第六公有零售市場	地上 1 層	全部	99 年 1 月間規劃作為里民活動中心。
中壢市中央暨第五公有零售市場	地上 1 層	全部	99 年 3 月間規劃作為違規攤商取締物品存放場所。
大溪鎮公有僑愛市場	地下 1 層、地上 3 層	地下 1 樓、地上 3 樓	101 年 5 月間地上 1 及 2 樓租約到期後再行整體規劃。

資料來源：整理自各公所提供資料。

(三)上級機關(桃園縣政府)應行督促事項辦理情形

1. 大溪鎮公所為興建公有僑愛市場新建工程，於95年度編列工程經費6,700萬元(桃園縣政府補助6,200萬元，自籌款500萬元)，其中土建工程4,783萬餘元、水電工程1,331萬餘元、委託設計監造費276萬餘元，合計6,391萬餘元。該市場面臨鄰近已有民營市場(95年以前成立)及大型量販店(大潤發於92年間成立)之競爭，惟先期可行性評估未盡覈實，預期效益無法達成。桃園縣政府未確實依行為時桃園縣政府對所轄鄉鎮市公所計畫及預算考核要點(104年1月29日公告廢止,下同)第3點第2款至第5款、零售市場管理條例第4條第2款等規定監督考核，肇致公產使用效能過低。

2. 中壢市公所為解除第四暨第六、中央暨第五公有零售市場閒置列管，經向桃園縣政府申請第四暨第六公有零售市場變更為公共廁所、公共廁所附屬休息空間、辦公室，並交由內壢里辦公處作為里民活動中心，中央暨第五公有零售市場則改作為違規攤商取締物品存放場所等活化措施，惟相關設施仍閒置未活化，桃園縣政府未依零售市場管理條例第4條第2款規定及經濟部99年4月13日、8月3日分別函示該府各該市場解除列管後實際運用情形應確實負起督導之責，致各該市場活化解除列管與事實差異頗巨。

3. 桃園市公所、中壢市公所對於活化桃園市永和市場、中壢市第一及第二公有零售市場閒置情形並無具體措施且未陳報列管，桃園縣政府未依零售市場管理條例第4條第2款及行政院活化閒置公共設施推動方案規定，督導並協調各該公所進行活化措施，致長年閒置情形未能改善。

三、調查意見及建議

本案調查發現之缺失，經桃園市審計處依審計法第69條規定，於101年4月26日通知桃園縣縣長、

桃園市市長、中壢市市長及大溪鎮鎮長查明妥適處理，並報告監察院。茲分述如次：

(一)主辦機關

1.桃園市及中壢市公所公有市場收回接管後未採取有效經營策略，及未依規定呈報列管並進行活化措施，致部分市場樓層嚴重閒置

(1)桃園市公所所轄永和市場為地下2層及地上7層之建築物，其中地下1樓、地上1樓及地上2樓部分空間作為市場攤(鋪)位使用，由該公所自行經營管理，原規劃市場2樓攤(鋪)位計106個，截至100年6月底止，實際進駐攤(鋪)位僅16個，進駐率僅15%；另地下2樓、地上2樓部分〔攤(鋪)位以外之空間〕及3至7樓原係委外經營管理，作為停車場、商場、百貨業、餐廳業及電影院使用，81年7月間委外經營期滿後，該公所收回自行管理後即閒置，致無法發揮公產使用效能，且近5年來皆以辦理都市更新與捷運共構為由，未將閒置情形陳報列管及進行具體活化措施。經實地勘查(100年8月26日)，發現地下2樓停車場地面積水嚴重，地上2樓遭承租攤商占用堆置雜物及飼養寵物；另該公所於81年7月收回3至7樓自行管理後，以治安及管理問題予以封閉，閒置期間長達19年，經統計96年至100年6月底止，支付房屋稅、地價稅及維護費用等相關維持費用計770萬餘元，而各樓層內部殘破毀損髒亂不堪，顯未善盡管理責任。



桃園市永和市場閒置且遭占用

資料來源：100年8月實地拍攝。

(2)中壢市公所所轄第一公有零售市場原係地下2層及地上1層之建築物，該公所為促進市場商機，於77年間獎勵○○實業有限公司增建2至4樓，並得使用

市場2至4樓18年(自80年6月3日至98年6月2日)，期滿後無條件歸還該公所，該公所於98年6月3日期滿完成點收後，將地下1樓及地上1樓作為市場攤鋪位使用，地下2樓作為停車場並委外經營管理，2至4樓於同年9月間予以封閉。桃園市審計處於99年間辦理專案調查，就該市場維護管理及營運與攤位、樓層空間閒置情形，函請該公所檢討研謀改善，據復：將委託專業公司針對該市場作委外經營開發暨可行性分析。惟嗣後卻未再辦理招商作委外經營開發，且未將閒置情形陳報列管及進行具體活化措施，致使公產閒置2年餘，經統計該公所於98年6月至100年6月底止，支付房屋稅、地價稅及維護費用等相關維持費用計332萬餘元，該公所後續管理及運用顯欠積極。

(3)中壢市公所所轄第二公有零售市場為地下2層及地上7層之建築物，該公所與○○建設股份有限公司協議興建完成後，地下2樓併同地上2至7樓由該公司使用15年，使用期滿後所有權歸還該公所，該公司於96年1月18日將建物交還該公所。公所收回該建築物後，僅將地上1樓作為市場經營，地下1樓規劃之139位攤位全部閒置，地下2樓及地上2至7樓亦閒置未予運用，且內部殘破毀損髒亂不堪，後續使用有欠積極，顯未善盡管理責任。桃園市審計處於95年及99年間辦理專案調查，對於該市場維護管理及營運與攤位、樓層空間閒置情形，函請該公所研謀改善，據復：將研議地下1樓變更使用用途規劃為停車場，2至5樓為商業區，配合6、7樓住宅區及地下停車場，整體以OT(營運-移轉，Operate-Transfer，簡稱OT)或ROT〔擴(整)建-營運-移轉，Rehabilitate-Operate-Transfer移轉，簡稱ROT〕方式委託經營為最終目標；後續建物使用規劃，將委託專業公司針對該市場作

委外經營開發暨可行性分析。惟99年2月及6月辦理2次公告招商，並無廠商有意願參與，未再委外經營。經實地勘查(100年8月23日)結果，除地上1樓依計畫使用外，其餘樓層閒置達4年餘，該公所仍未將閒置情形陳報列管及擬具相關具體活化措施，經統計96年至100年6月底止，支付房屋稅、地價稅及維護費用等相關維持費用計728萬餘元，該公所後續管理及運用顯欠積極。



中壢市第二公有零售市場閒置情形

資料來源：100年8月實地拍攝。

2. 中壢市公所未依計畫活化市場，相關設施仍閒置

(1)中壢市公所所轄第四暨第六公有零售市場，規劃為地上1層之建築物，設置50個攤位、6個鋪位，處於住宅區狹小巷道內，對外出入不便。桃園市審計處於95年間辦理專案調查，對於該市場維護管理及營運與攤位閒置情形，函請該公所研謀改善，據復：將採整體委外經營策略。惟該公所並未依函復情形積極辦理，活化計畫未付諸實行，嗣後該公所於99年1月間向桃園縣政府申請變更該市場為公共廁所、廁所附屬休息空間及辦公室，並作為里民活動中心，經濟部於99年4月13日函桃園縣政府解除該市場之列管，請該府督促該公所持續關注該里民活動中心使用情形，並將相關活動資料建檔佐證。經實地勘查(100年8月22日)使用情形，該市場雖交由內壢里辦公處作為里民活動中心，惟市場樣貌仍未改變，部分店鋪作為倉庫堆放雜物，相關設施仍處於閒置狀態，其所稱作為里民活動中心與事實不符，該公所顯未確實進行活化措施。

(2)中壢市公所所轄中央暨第五公有零售市場為地上 1 層之建築物，規劃設置 40 個攤位，因位於口字型住宅區腹地內，動線不佳，自 92 年興建完成後，攤商進駐意願低，致場地設備閒置。桃園市審計處於 95 年間辦理專案調查，對於該市場維護管理及營運與攤位閒置情形，函請該公所研謀改善，據復：將採整體委外經營策略。惟該公所並未依函復改善措施積極辦理，嗣後為活化該市場建物，於 99 年 3 月間申請廢止市場之使用，改作取締違規物品及雜物存放場所，經濟部於 99 年 8 月 3 日同意解除該市場列管，函請桃園縣政府將該市場相關空間之使用資料建檔，並督促該公所每月提供違規攤販取締物品存放狀況照片以為佐證。經實地勘查(100 年 8 月 22 日)使用情形，發現該市場仍存在機房及廁所 2 處地上建築物，原攤位被民眾任意停放機車及堆放雜物，相關設施亦無任何改變，且現場無違規攤販取締物品存放之情形，該公所未依活化計畫辦理，活化結果與計畫不符。



中壢市中央暨第五公有零售市場閒置且遭民眾占用
資料來源：100 年 8 月實地拍攝。

3. 大溪鎮公所管有市場周遭環境變遷，未覈實作可行性評估及成本效益分析，亦未適時調整採取有效之經營策略，致市場閒置

大溪鎮公所於 95 年度編列工程經費 6,700 萬元(係由桃園縣政府補助 6,200 萬元，自籌款 500 萬元)興建公有僑愛市場，係地下 1 層、地上 3 層之建築物，於 96 年 11 月間完工並取得使用執照，97 年 9 月間啟用，其中地下 1 樓為停車場，地上 1 至 3 樓攤位計 122 個，分別為 38 個、42 個、42 個，其中地下 1 樓停車場及市場 3 樓之 42 個攤位，自 97 年 9 月間啟用至 100 年 8 月 16 日

止，已閒置近 3 年，地上 1 樓進駐 18 個攤位及 2 樓進駐 8 個攤位(租賃期間截至 101 年 5 月 9 日止)，各該樓層攤商進駐率分別僅 47%及 19%，歷年來進駐率偏低之情形仍未改善。據該公所於 95 年 9 月函送「桃園縣大溪鎮公有僑愛零售市場新建計畫書」所載效益評估，市場興建完成後，除攤位、停車位、清掃費、廣告欄位收入外，同時增加就業機會、亦增加財稅收入、提升該鎮河西地區整體生活機能，進而帶動周邊相關產業蓬勃，並提高該鎮之生活品質等。惟該市場面臨鄰近已有民營市場及大型量販店之競爭，未能洞察市場購物之生態變化，亦未積極取締非法流動攤販，瓜分市場客源，影響攤商營收，造成市場攤商進駐率偏低，顯見該市場規劃當時之可行性評估未盡覈實，致造價高達 6,391 萬餘元建築物及設備無法帶來商機繁榮地方之效益。另該市場自 97 年 9 月間啟用至 100 年 6 月底止之收支營運狀況，除 98 年外，收入皆不足以支應維持市場正常運作必要支出，且入不敷出情形日趨嚴重，97 年收支差短 11 萬餘元，99 年收支差短 34 萬餘元，100 年至 6 月底收支差短已達 27 萬餘元，該市場除無法自負盈虧外，尚須由該公所編列預算支應房屋稅及地價稅等相關維持費用計 46 萬餘元。桃園市審計處於 99 年間辦理專案調查，對於該市場維護管理及營運與攤位、樓層空間閒置情形，函請該公所研謀改善，據復：有關大溪鎮公有僑愛市場原規劃 1、2 樓部分招商，待日後市場需求增加再將 3 樓作為招商之用，以滿足當初規劃之目的。經於 100 年 8 月間追蹤查核結果，該公所對於客源流失、攤商進駐率偏低及虧損困境等情事，迄無具體因應措施，致使該市場長期閒置。



大溪鎮公有僑愛市場閒置情形

資料來源：100 年 8 月實地拍攝。

4. 桃園市、中壢市及大溪鎮公所未本職權會同警察單位確實取締非法流動攤販，違規營業情形仍未改善，影響合法攤商權益

桃園市永和、中壢市第二及大溪鎮僑愛等 3 個公有零售市場周圍流動攤販營業情形非常熱絡，而市場內顧客卻寥寥可數，異常冷清，形成外熱內冷之強烈對比，非法流動攤販瓜分市場客源，影響攤商營收，造成各該市場進駐率偏低，其中桃園市永和市場 2 樓規劃 106 個攤(鋪)位，僅進駐 16 個，進駐率僅 15%，另地下 2 樓、地上 2 樓部分〔攤(鋪)位以外之空間〕及 3 至 7 樓長期無商家進駐而閒置；中壢市第二公有零售市場地下1樓規劃139個攤位，及地下 2 樓與地上 2 至 7 樓全無商家進駐而閒置，僅有 1 樓使用；大溪鎮公有僑愛市場地上 1 樓進駐 18 攤位及 2 樓進駐 8 攤位，各該樓層進駐率分別僅 47%及 19%，3 樓攤鋪位則全數閒置，各該公所未秉持職責積極協同或配合警察單位取締市場周邊非法流動攤販，不僅降低民眾進入市場消費意願，亦影響該市場合法攤商營運。桃園市審計處於 99 年間辦理專案調查，針對中壢市第二公有零售市場非法流動攤販違規營業，影響市場營運情形，函請該公所研謀改善，據復：會同警察機關持續加強取締違規設攤。經於 100 年 8 月間追蹤查核結果，尚無相關資料顯示管理單位有會同警察等相關單位確實執行取締，市場外之非法流動攤販違規營業情形仍未改善。



中壢市第二公有零售市場非法流動攤販違規營業情形
資料來源：100 年 8 月實地拍攝。

(二)監督機關-桃園縣政府

1. 補助大溪鎮公所興建僑愛市場新建工程，先期可行性評估未盡翔實，且未確實辦理監督考核，肇致公產使用預期效益無法達成

桃園縣政府於 95 年度補助大溪鎮公所辦理公有僑愛市場新建工程

6,200 萬元，據該公所於 95 年 9 月提送桃園縣政府之「桃園縣大溪鎮公有僑愛零售市場新建計畫書」所載效益評估，市場興建完成後，除攤位、停車位、清掃費、廣告欄位收入外，同時增加就業機會、亦增加財稅收入、提升該鎮河西地區整體生活機能，進而帶動周邊相關產業蓬勃發展，並提高該鎮之生活品質等。惟該市場面臨鄰近已有民營市場及大型量販店之競爭，未能洞察市場購物之生態變化，亦未積極取締非法流動攤販，瓜分市場客源，影響攤商營收，造成市場攤商進駐率偏低，預期效益無法達成。該市場地下 1 樓停車場及 3 樓規劃之攤位，自該市場 97 年 9 月間啟用至查核日(100 年 8 月 16 日)止，已閒置近 3 年，桃園縣政府未依預算法第 34 條、九十五年度中央及地方政府預算籌編原則第 2 點第 3 款、中華民國九十五年度各縣(市)地方總預算編製要點第 12 點第 3 款等規定確實審核該公所所提之先期規劃及可行性評估，亦未依行為時桃園縣政府對所轄鄉鎮市公所計畫及預算考核要點第 3 點第 2 款至第 5 款及零售市場管理條例第 4 條第 2 款等規定辦理監督考核，肇致公產使用預期效益無法達成。

2. 未確實負起督導之責，致中壢市公所管有市場活化結果與事實差異頗巨

經濟部於 99 年 4 月 13 日函桃園縣政府解除列管中壢市第四暨第六公有零售市場，請該府督促該公所持續關注該市場變更為里民活動中心使用情形，並將相關活動資料建檔佐證。惟查截至 100 年 8 月 22 日止使用情形，該市場樣貌仍無改變，部分店鋪作為倉庫堆放雜物，其活化作為與事實差異頗巨。另中壢市公所於 99 年 3 月間為活化中央暨第五公有零售市場建物，改作取締違規物品及雜物存放場所使用，惟該市場仍存在機房及廁所 2 處地上建築物，原攤位遭民眾任意停放機車及堆放雜物，相關設施亦無任何改變，現場尚無違規攤販取締物品存放之情形。桃園縣政府未依零售市場管理條例第 4 條第 2 款規定及經濟部函示確實負起督導之責，

致活化結果與事實差異頗巨。

3. 未善盡督導及協助之責，致桃園市及中壢市公所管有市場長期閒置情形未能有效改善

桃園市永和市場、中壢市第一及第二公有零售市場，建築物部分樓層收回接管後即封閉閒置，各該公所尚無具體活化措施。桃園縣政府未依零售市場管理條例第 2 條、第 4 條第 2 款及行政院活化閒置公共設施推動方案之活化處理原則等規定，善盡督導及協助之責，致市場長期閒置情形未能有效改善。

參、行政機關回應情形

本案相關缺失情事，經桃園縣政府、桃園市公所、中壢市公所、大溪鎮公所陸續於 101 年至 102 年間多次函復(詳表 6)研提具體改善措施，並予以失職人員適當處分，經桃園市審計處將其改善情形於 102 年 9 月 2 日函報審計部核轉監察院，該院於同年 10 月 2 日函復准予備查。茲將其研擬之改進措施摘述如次：

表 6　桃園縣政府、桃園市公所、中壢市公所、大溪鎮公所歷次聲復情形彙整表

機關	聲復日期	聲復文號
桃園縣政府	101 年 9 月 7 日	府商工字 1010224795 號
	102 年 1 月 10 日	府商工字 1010320727 號
	102 年 8 月 14 日	府商工字 1020195259 號
桃園市公所	101 年 6 月 20 日	桃市產字第 1010043202 號
	101 年 8 月 22 日	桃市產字第 1010045147 號
	101 年 11 月 1 日	桃市產字第 1010087431 號
中壢市公所	101 年 7 月 12 日	中市主字第 1010049901 號
	101 年 9 月 5 日	中市主字第 1010074394 號
	101 年 10 月 18 日	中市主字第 1010087446 號
	102 年 7 月 25 日	中市主字第 1020056115 號
大溪鎮公所	101 年 7 月 16 日	溪鎮建字第 1010017160 號
	101 年 9 月 3 日	溪鎮建字第 1010020393 號
	101 年 12 月 3 日	溪鎮建字第 1010034009 號

資料來源：本報告彙整。

一、桃園市公所就永和市場研擬變更為捷運用地，並議處相關失職人員

桃園永和市場位於桃園捷運綠線預定車站用地，研擬變更為捷運用地，不再投入公帑改善市場 2 樓

以上設施，並核與失職人員 1 員申誡 1 次之處分。

二、中壢市公所已向客家委員會爭取經費拆除重建中壢市第一市場，並編列第二市場整棟建物整建預算；第四暨第六市場已轉型為里民活動場所；中央暨第五市場已規劃為老人兒童遊樂中心

(一)中壢第一公有零售市場受限於建築物老舊、消費者習慣改變、市場周邊環境通路等因素，造成攤商不願進駐經營、建物 2 樓以上招商流標以及委外經營不易，公所於 102 年度向客家委員會提出「客家文化加值產業公共設施補助徵選計畫」爭取拆除重建。

(二)研擬全面整修中壢第二公有零售市場，並已於 101 年度編列預算辦理地上 1、2 樓市場、地下 1 樓市場改設停車場及地下 2 樓停車場等整修工程，預計 103 年底前完成驗收。

(三)中壢第四暨第六公有零售市場轉型為當地里民活動場所，中央暨第五公有零售市場規劃為里民老人活動場所，長期則變更為綠地或廣場使用。



中壢第四暨第六公有零售市場現作為里民活動中心使用
資料來源：中壢區公所提供。

三、大溪鎮僑愛市場已於 102 年 1 月委外營運增裕公庫

大溪鎮公所因公有僑愛市場初期經營不易，為增加承租意願，採調降使用費、設置電梯方便民眾上樓消費及 24 小時監視保全等措施，與攤商契約到期後不再續約，另行委外招租，已由全聯福利中心得標並於 102 年 1 月開始營運。

四、桃園市、中壢市及大溪鎮公所均配合警察單位加強取締市場周邊非法流動攤販，維護攤商權益

桃園市公所推動永和市場安攤

重建工作，並配合警察單位加強取締流動攤販；中壢市公所擬具第二公有零售市場周遭及出入口攤販取締計畫，自101年7月起配合警察、清潔隊等相關單位進行取締；大溪鎮公所已配合警察單位取締公有僑愛市場非法流動攤販，周邊攤販已大幅減少。

五、桃園縣政府業成立「桃園縣政府市場活化專案小組」，定期召開會議，督促各公所執行各市場活化成果

桃園縣政府成立「桃園縣政府市場活化專案小組」每月召集相關單位，共同研商討論活化執行成果及所需協調項目，並自101年7月起每月召開「桃園縣閒置市場營運活化計畫專案小組會議」，按月提送公所執行活化成果及縣府專案小組會議執行成果報經濟部核備。另有關：(一)大溪鎮公有僑愛市場攤商進駐率偏低，縣府將持續控管；(二)中壢市第四暨第六及中央暨第五公有零售市場部分，已請該公所積極做好維護管理及活化工作；(三)桃園市永和市場部分，已責成該公所加強維護市場環境，並提出安攤計畫；中壢市公所規劃拆除重建第一公有零售市場，已請該公所依零售市場管理條例規定辦理，亦應符合縣府相關規定；中壢市公所研擬整修第二公有零售市場部分，已請該公所規劃執行期程，俾利後續控管。

肆、後續改善及整體效益情形

本案桃園市審計處賡續追蹤桃園市政府、桃園、中壢及大溪等區公所研擬改善措施辦理結果，已逐步顯現改善成效，茲分述如次：

一、桃園永和市場未來將配合興建為捷運綠線G08車站

桃園市政府規劃於108年將該市場用地興建為捷運綠線G08車站，目前都市計畫變更案由內政部審議中，並辦理市場安攤事宜。

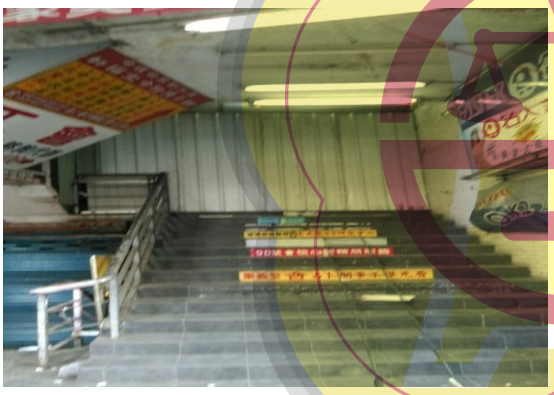


桃園永和市場現況

資料來源：桃園區公所提供。

二、中壢第一公有零售市場進行改建作業中

該公所委外辦理市場建築物耐震能力評估，評估結果已不符合現今耐震標準，已於105年8月23日封閉市場，並由桃園市政府經濟發展局編列改建經費，預計108年5月完工後，規劃市場地下1至4樓為停車場，地上1至3樓為市場，4樓則委外經營，5至6樓則由客家事務局規劃作為客家文創中心。



中壢第一公有零售市場封閉情形
資料來源：中壢區公所提供。

三、中壢第二公有零售市場整修後煥然一新

該公所於103年5月動工整建市場，104年11月17日完成驗收，規劃市場地下1樓及地下2樓為停車場，1樓及2樓為市場，攤(鋪)位合計211個，並於106年2月24日公告招租；另3至7樓將分別由桃園市政府社會局、勞動局及青年事務局規劃作為日照及托嬰中心、工會辦公室、青年創業中心及青年旅舍。



中壢第二公有零售市場整建後現況
資料來源：中壢區公所提供。

四、中壢第四暨第六公有零售市場轉型後使用情形

該公所與元智大學合作，將市場作為學生作品展發表場所，另中原大學參予「桃園市規劃師輔導計畫」，於104年11月在倉庫頂樓架設空中花園，綠化環境。

五、中壢中央暨第五公有零售市場整修後提升社區生活品質

該公所於102年6月28日動工「中壢市中央暨第五商場綠美化工程」，該工程於102年10月17日完工，透過整修原有設施、壓花地坪

施作、機房牆壁彩繪美化、架設老人體健與兒童遊樂設備等，成為社區優質新興休憩場所，提升當地社區生活品質。



中壢中央暨第五公有零售市場現為民眾休憩場所
資料來源：中壢區公所提供。

六、大溪公有僑愛市場委外經營後增加市庫收入

該公所已於 102 年 1 月將市場出租予全聯福利中心營運，截至 105 年底止，已收繳租金 1,200 萬餘元，增加市庫收入。



大溪公有僑愛市場出租予全聯福利中心
資料來源：105 年 9 月實地拍攝。

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，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。

桃園縣鄉鎮市公所經管 26 個公有零售市場，其中桃園市、中壢市公所接管桃園市永和市場及中壢市第一、二市場後，未採取有效經營策略，致長期閒置；中壢市公所未確實執行第四暨第六、中央暨第五市場活化計畫；另桃園縣政府補助大溪鎮公所新建僑愛市場，未審慎辦理先期可行性評估及成本效益分析，致未能達成預期效益；桃園縣政府對公產使用未善盡監督考核之責等，經桃園市審計處查核揭露，並依審計法第 69 條規定報告監察

院，已獲具體回應，重新整建及活化市場，提升公產使用效能，截至105年底止增裕庫收1,200萬餘元。

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

桃園市公有零售市場經營管理情形

編　者：審計部
發行人：林慶隆
查核團隊：桃園市審計處林建志、洪平貴、王智興、胡寶英、林秀春

出版者：審計部
地　址：10058 臺北市中正區杭州北路 1 號
電　話：(02)2397-1366
網　址：http：//www.audit.gov.tw
印刷者：全凱數位資訊有限公司
地　址：23146 新北市新店區中正路 501-13 號 3 樓
電　話：(02)8667-5397
經銷處：五南文化廣場
地　址：40042 臺中市中區中山路 6 號
電　話：(04)2226-0330
國家書店松江門市
地　址：10485 臺北市中山區松江路 209 號 1 樓
電　話：(02)2518-0207
出版年月：中華民國 106 年 3 月初版
定　價：新臺幣 100 元整
GPN：1010600374　　ISBN：978-986-05-2080-4

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-106-4 桃園市公有零售市場經營管理情形
- 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 978-986-05-2080-4

GPN：1010600374
定價：新台幣100元
NAO-106-4