

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：基隆市政府。

貳、案由：基隆市政府 94 年間辦理「中正高架橋補強及整修工程」之過程，未經詳細評估設計，貿然採行統包方式招標，且邀標書所載工作內容僅及於橋梁上部結構，亦未詳載完工後須達解除車行限重之功能與標準；嗣履約期間對於變更補強工法之設計，未能落實審查率予同意備查，且又反覆其詞，終至提付仲裁，致無法達成招標文件驗證要求及確保工程品質意旨；及工程完工後竟未經勘驗即自行通車且解除限重，肇致後續究以「新品」或「現況」驗收之契約爭執，耽延迄今遲未完成驗收。均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

查本案「中正高架橋補強及整修工程」（下稱本案工程），乃北起基隆市仁一路，南接國道中山高速公路，全長 1,192 公尺，為中山高速公路聯絡基隆市區道路及省道臺 2 線、臺 5 線之交通要道。該橋自民國（下同）67 年完工啟用迄 94 年已逾 27 年，基隆市政府為提升橋梁承載能力、延長使用壽命，並取消原定車輛限重 25 公噸之管制措施，以有效分流基隆港區貨櫃大型車及市區一般車輛，於 94 年 8 月間提報「基隆市中正高架橋梁補強工程計畫書」，經交通部於同年 11 月 9 日核定後，自 94 年度起開始執行，總經費新臺幣（下同）1 億 3,500 萬元，包含設計及施工部分，由基隆市政府前工務局（96 年 12 月 31 日組織修編改名工務處）主辦，原規劃採先

設計後施工方式，嗣於發包前置作業階段，改採統包方式招標結果，由泰欣營造股份有限公司（下稱統包商）以 1 億 300 萬元得標簽約，其中工程費 9,893 萬元由航港建設基金支應，另規劃設計費 407 萬元則由基隆市政府自行籌措，於 95 年 8 月 25 日開工，預計於 96 年 5 月 22 日完工，並委由專案管理廠商建業工程顧問有限公司負責監造及履約管理等工作。

96 年 5 月 25 日統包商申報竣工後，基隆市政府未辦理竣工勘驗即開放通車，並解除北上車道橋梁車行限重，嗣因工作範圍發生履約爭議，經統包商提請中華民國仲裁協會仲裁結果（97 仲聲忠字第 84 號），基隆市政府另行支付 895 萬餘元委由原統包商辦理橋梁下部結構補強工作，於 99 年 11 月 15 日竣工。惟據審計部臺灣省基隆市審計室（下稱基隆市審計室）派員調查發現，基隆市政府辦理本案工程涉有未盡職責及效能過低情事，經 101 年 5 月 31 日函知該市市長查明妥處，因遲未就所提意見為負責之答復，爰依據審計法第 20 條第 2 項規定，函報本院核辦。

案經調閱相關卷證資料，並於 102 年 11 月 25 日約詢基隆市張市長（柯副市長代理）及業務相關人員後，該府雖於同年月 27 日即召開考績委員會，並就相關違失人員（工務處前後任科長、承辦人及處長等 7 員）核予記過至申誡不等之處分；然查該府辦理本案工程之過程，確有「統包招標文件規範闕漏」、「變更補強工法核定草率」及「未依法定時程辦理驗收」等違失，顯應糾正促其檢討改善。茲臚列調查意見如下：

- 一、基隆市政府未經詳細評估設計，貿然採行統包方式招標，且邀標書所載工作內容僅及於橋梁上部結構，亦未詳載完工後須達解除車行限重之功能與標準，衍生後續履約糾紛，徒增工期與公帑支出，難辭疏失之咎。

- (一)按政府採購法第 24 條第 1 項規定：「機關基於效率及品質之要求，得以統包辦理招標。前項所稱統包，指將工程或財物採購中之設計與施工、供應、安裝或一定期間之維修等併於同一採購契約辦理招標。統包實施辦法，由主管機關定之」。另統包實施辦法（行政院公共工程委員會 88 年 4 月 26 日發布）第 2 條規定：「機關以統包辦理招標，應先評估確認下列事項：一、整合設計及施工或供應、安裝於同一採購契約，較自行設計或委託其他廠商設計，可提升採購效率及確保採購品質。二、可縮減工期且無增加經費之虞。」第 6 條規定：「機關以統包辦理招標，除法令另有規定者外，應於招標文件載明下列事項：一、統包工作之範圍。二、統包工作完成後所應達到之功能、效益、標準、品質或特性…」。又依行政院公共工程委員會 95 年 5 月 19 日工程企字第 09500186800 號函釋，對於技術工法尚不明確，或擬議中之技術工法是否有效尚不確定之工程採購，不應採統包方式或以寬鬆規範辦理招標。
- (二)查基隆市政府於 94 年 8 月 4 日函報交通部之「基隆市中正高架橋梁補強工程計畫書」所載，本計畫所需工期約 10 個月，並採先行辦理設計再施工作業，設計及後續發包作業時間需 4-6 個月；補強修復工程完工後，橋梁上部結構承载力有效提升，將消除目前車輛載重限制管理模式，可避免重型車輛提前進入市區，有效分流港區貨櫃大車與市區一般車輛。足徵本案工程原規劃係採先設計再施工方式辦理，並以解除橋梁車行限重為目的，殆無疑義。
- (三)詎工程發包前置階段，該府以既有橋梁補強牽涉甚多設計時無法察覺，而實際施工時需行補強之工

作，屆時恐增加經費，工期亦難掌握等由，於 94 年 11 月 1 日簽獲許前市長核定，改以統包方式辦理。惟經調閱本案工程招標文件，邀標書所載統包計畫工作內容，僅及於橋梁上部結構，且未載明完工後必須達到「解除橋梁車行限重」目的之相關功能與標準，致統包商申報竣工後，雙方因而發生爭執。縱該府認統包商對於橋梁下部結構鋼帽梁鏽蝕之設計施工，未達解除橋梁車行限重之契約效能，依約核扣逾期違約金及請求改正必要之費用，然據中華民國仲裁協會 98 年 7 月 3 日（97 仲聲忠字第 84 號）仲裁判斷結果，本案工程統包契約之履約標的係以上部結構為主，難以認同完工係以「解除橋梁車行限重」為工程契約目的。爰該府變更設計，再以 895 萬餘元委由原統包商辦理下部結構補強工程，且延至 99 年 11 月 15 日始全部竣工，較原契約工期 260 日曆天（至 96 年 5 月 22 日）落後近 3 年 6 個月。

- (四)揆諸本案工程辦理過程，按基隆市政府原陳報計畫，係先確立需求規劃及補強範圍後，再依細部設計結果辦理工程招標，以確保達到解除橋梁車行限重之目的；詎該府前工務局未經詳細評估設計，貿然簽擬採行統包方式招標，且邀標書所載工作內容僅及於橋梁上部結構，而完工後必須達到解除車行限重之相關功能與標準，亦未見詳實載明，衍生後續履約爭議訟累，徒增工期與公帑支出，顯與提升採購效率、縮減工期且無增加經費之統包招標意旨相悖；矧本案工程公告招標前（95 年 7 月 5 日第 2 次公告，等標期自同年 7 月 5 日至 14 日止），行政院公共工程委員會甫於同年 5 月 19 日函釋，對於技術工法是否有效尚不確定之工程採購，不應採

統包方式或以寬鬆規範辦理招標；然該府卻未參採及時修正招標方式，預埋日後採購履約爭端，難辭疏失之咎。

二、基隆市政府對於統包商改以碳纖維貼片包覆補強工法之設計，未能落實審查而率予同意備查於前，嗣又以未予同意為由，核扣工程款於後，終經提付仲裁結果，認係該府審查同意在案，致無法達成招標文件驗證要求及確保工程品質意旨，洵有疏失。

(一)按機關以統包辦理招標，應確認可確保採購品質，並於招標文件規定得標廠商之設計應送機關或其指定機構審查後，始得據以施工或供應、安裝，機關或專案管理廠商應落實履約階段之設計審查作業，避免發生廠商圖說過於簡略、缺漏，而機關仍接受其圖說並同意施工之情形，行政院公共工程委員會 88 年 4 月 26 日發布之「統包實施辦法」第 2 條、第 8 條等規定明文。另本案工程邀標書第 1-2 計畫目標及 3-2 統包商責任第 6 點明載：統包商應提出驗證方案，經實地驗證後始予辦理驗收。

(二)查本案工程由基隆市政府委外辦理專案管理及監造工作，原規劃係以鋼板包覆補強方式進行橋體結構補強，嗣於設計階段，統包商反映 P20-P24 橋梁下既有房舍(孝一路 106-138 號及自來街 106 號)影響橋梁補強工程之進行，並提送碳纖包覆補強施作建地建物調查及詳細施工計畫書予專案管理廠商審查後，該府於 96 年 3 月 12 日率予同意備查。然查，原鋼板包覆改採碳纖維貼片包覆補強工法，屬契約主要工項變更，且沿線多為營業商家，攸關民眾安全，該府卻未依上開規定評估工項變更之安全性，並督促專案管理廠商對於碳纖維包覆工法之有效性提出審查意見，致無法達成招標文件之驗證要

求。迨基隆市審計室於 97 年 6 月間專案調查指正後，該府又以未同意統包商採該補強工法及補強效能未獲驗證等由，依契約規定核扣逾期違約金及減價收受工程款計 4,057 萬餘元，惟統包商不服，經提付仲裁判斷結果，認碳纖維包覆工法係經該府審查同意，無法辦理載重實地驗證可歸責於兩造，故核扣載重試驗減作及未辦理實地驗證致驗收標準降低部分，共計 1,007 萬餘元。

(三)統包商雖於 98 年 12 月間，委託國立中央大學橋梁工程研究中心，就碳纖維貼片包覆補強路段完成實地載重試驗，且結果說明受測橋跨「有足夠之承載力足以承受設計載重」，仍難解基隆市政府未能落實審查率予同意備查之責，終致無法達成招標文件驗證要求及確保工程品質意旨，洵有疏失。

三、基隆市政府未依法定時程辦理竣工履勘及驗收，即自行開放通車且解除車行限重，肇致後續究以「新品」或「現況」驗收之契約爭執，耽延迄今遲未完成驗收，亦有怠失。

(一)按政府採購法施行細則第 92 條第 1 項規定：「廠商應於工程預定竣工日前或竣工當日，將竣工日期書面通知監造單位及機關。除契約另有規定者外，機關應於收到該書面通知之日起 7 日內會同監造單位及廠商，依據契約、圖說或貨樣核對竣工之項目及數量，確定是否竣工；廠商未依機關通知派代表參加者，仍得予確定。」第 99 條規定：「機關辦理採購，有部分先行使用之必要或已履約之部分有減損滅失之虞者，應先就該部分辦理驗收或分段查驗供驗收之用，並得就該部分支付價金及起算保固期間」。另依本案工程契約第 15 條規定：「驗收：(一)廠商履約所供應或完成之標的，應符合契約

規定，無減少或減失價值或不適於通常或約定使用之瑕疵，且為新品。（二）驗收程序：廠商應於履約標的預定完成履約日前或完成履約當日，將完成履約日期書面通知監造單位及機關。…機關應於收到該書面通知之日起 7 日內會同監造單位及廠商，依據契約、圖說或貨樣核對竣工之項目及數量，以確定是否竣工…」。

- (二)查本案工程之統包商於 96 年 5 月 25 日函報竣工，基隆市政府不僅未依上開規定時程辦理竣工履勘及驗收（部分或分段查驗），甚至在履約品質無法確保之情形下，竟自行開放通車並解除北上車道車行限重，導致後續辦理工程驗收時，發生統包商所完成之標的是否應為「新品」之爭議；迨 98 年 8 月 21 日，縱中華民國仲裁協會業函以「本案仍應以現況驗收為已足」，然該府卻仍要求統包商需另簽訂「驗收條件自新品變更為現況驗收」之契約變更議定書，致爭執耽延至 100 年 9 月 8 日始辦理初驗程序。
- (三)詢據基隆市政府雖辯稱：本案工程所在處為市區主要幹道，施工期間亦僅夜間 23 時至隔日凌晨 6 時封閉，更遑論完工驗收後再開放通車；而解除限重部分，因已完成實地試驗並達契約要求，故北上未涉及鋼帽梁先行解除，南下則於鋼帽梁補強完成後再予解除；至於完工日認定，工程變更追加工期後應為 99 年 11 月，後續當積極於 103 年 3 月前完成驗收云云。然該府未經竣工履勘及驗收程序，即開放通車且解除限重，肇致後續究以「新品」或「現況」驗收之契約訟擾，乃不爭事實；矧縱因工程變更延至 99 年 11 月完工，該府遲至 100 年 9 月 8 日始辦理初驗程序，亦逾法定時程，所辯顯屬卸責諉

過之詞。

綜上所述，基隆市政府 94 年間辦理「中正高架橋補強及整修工程」之過程，未經詳細評估設計，貿然採行統包方式招標，且邀標書所載工作內容僅及於橋梁上部結構，亦未詳載完工後須達解除車行限重之功能與標準；嗣履約期間對於變更補強工法之設計，未能落實審查率予同意備查，且又反覆其詞，終至提付仲裁，致無法達成招標文件驗證要求及確保工程品質意旨；及工程完工後竟未經勘驗即自行通車且解除限重，肇致後續究以「新品」或「現況」驗收之契約爭執，耽延迄今遲未完成驗收。均有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭確實改善處置見復。

提案委員：陳健民