

調 查 報 告

壹、案由：關於國內重大公共工程建設採國際競圖，因不當限制投標資格，引爆建築師抗議，且類似案件於施工階段屢發生工程進度延宕，究係事前評估過於樂觀，抑或制度面、法令面及執行面之配套措施不足等情，有深入瞭解必要案。

貳、調查意見：

本案緣於民國(下同)106年7月17日聯合報頭版：「臺灣國際競圖氾濫 引爆怒火 建築師抗議不平等條約-21件外國主導標案7件取消或暫停7件進度落後」及A3版：「問題不在國際標 而是政治干預」、「南市：希望具國際觀才開國際標」、「瘋國際競圖14年 卻拿到一堆『紙上國際建築』-『想以國產車價 買勞斯萊斯……』」、「建築不是名牌包 別想靠一件國際牌作品迅速升級-『愈本土、愈國際』是最新潮流」，大篇幅報導關於我國執行國際競圖之問題，並指出：「臺灣政府如果要與國際接軌，應慎選具指標性的重大公共工程案件」、「建築就是文化，臺灣根本不需要依賴外國名牌建築師，……需要的是自信自在的本地建築師」、「政府業主為了趕政績，經常訂定『不符合現實』的施工期程。種種限制下，臺灣『國際牌』建築就算勉強完成，與這些國際大師的正常水準，往往有不小落差」、「這些年來在國際競圖中脫穎而出的作品，能真正觸及人文深度和都市議題者寥寥無幾」等語。

本案前經本院於106年7月24日函¹請行政院公共工

¹ 本院106年7月24日以院台業二字第1060704530號函詢臺中市政府、以院台業二字第1060731335號函詢工程會。

程委員會(下稱工程會)、臺中市政府說明，經工程會²、臺中市政府³函復統計及說明後，本院於107年1月9日立案調查，經再次調閱工程會卷證資料⁴，並於107年4月13日詢問工程會副主任委員顏久榮等相關人員，已完成調查，列述調查意見如下：

一、臺中市政府辦理「智慧營運中心新建工程委託規劃設計及監造技術服務案」國際競圖標案公告，竟要求建築師不得單獨參與標案，需與國外建築師合作方能投標，顯有違政府採購法第6條對廠商不得為無正當理由差別待遇等規定，後業經該府改正重新公告，惟已違政府採購應公平合理為原則，實難辭違失之咎。

(一)按政府採購法(下稱採購法)第6條第1項規定：「機關辦理採購，應以維護公共利益及公平合理為原則，對廠商不得為無正當理由之差別待遇。」第37條第1項規定：「機關訂定前條投標廠商之資格，不得有不當限制競爭，並以確認廠商具備履行契約所必須之能力者為限。」最有利標評選辦法第5條第1款規定(評選專業性)：「最有利標之評選項目及子項，得就下列事項擇定之：一、技術。如技術規格性能、專業或技術人力、專業能力、如期履約能力、技術可行性、設備資源、訓練能力、維修能力、施工方法、經濟性、標準化、輕薄短小程度、使用環境需求、環境保護程度、景觀維護、文化保存、自然生態保育、考量弱勢使用者之需要、計畫之完整性或對本採購之瞭解程度等。」第6條第2項規定(評選公平性)：「機關訂定評選項目、子項及其評審標準，不得以有利或不利於特定廠商為目的。」爰機關

² 工程會106年11月8日工程企字第10600351000號函。

³ 臺中市政府106年8月11日府授都住工字第1060173020號函。

⁴ 工程會107年3月27日工程企字第10700091660號函。

訂定投標廠商資格及辦理評選作業，應以維護公共利益(專業性)及公平合理(公平性)為原則，對廠商不得有不當限制競爭及為無正當理由之差別待遇。

(二)有關106年7月10日媒體報導臺中市政府辦理「智慧營運中心新建工程委託規劃設計及監造技術服務案」採購招標文件規定國內建築師參與投標須另覓國外建築師作為分包廠商、國外建築師參與比例須達35%等情，前經工程會查核認為有以下限制國內建築師投標權益及違反採購法第6條第1項規定之虞，並於同年月12日函請臺中市政府都市發展局(下稱都發局)檢討妥處：

- 1、該案「勞務採購招標投標須知」第9條三、(一)、1載明：「共同投標廠商家數以4家為限，成員至少包括國內建築師事務所及國外廠商，其中應由國內建築師事務所或由協定國廠商為代表廠商，並負責履約過程之各項簽證。除代表廠商外，其他參與共同投標之國外廠商，其主辦項目占契約金額比例之累積不得低於35%。非協定國廠商之國外廠商，不得為代表廠商。」除代表廠商外，其他參與共同投標之國外廠商主辦項目占契約金額比例之累積不得低於35%，如再加上代表廠商為外國廠商之情形，外國廠商之占比更高，且屬保護國外廠商之條件，違反採購法第6條第1項規定。
- 2、該案「勞務採購招標投標須知」第9條三、(二)、1載明：「應由國內建築師事務所或由協定國廠商單獨投標。投標廠商需另覓國外建築分包廠商，且此國外建築分包廠商主辦項目占本契約金額比例之累積不得低於35%。」顯見國內廠商如已符合投標廠商資格條件而單獨投標時，需另覓國

外建築分包廠商及其主辦項目占契約金額比例之累積不得低於35%，而國外廠商單獨投標時卻無需另覓國內建築分包廠商，違反採購法第6條第1項規定。

(三)臺中市政府都發局則於106年7月12日更新招標須知為「共同投標廠商家數以4家為限，其中應由國內建築師事務所為代表廠商，並依法簽證，鼓勵投標廠商結合國外廠商共同投標」，並於同年7月20日函復工程會，該局檢討辦理情形略以：

- 1、單獨投標部分，修正由國內建築師單獨投標，如本國建築師因特定資格不符，其可採取共同投標之方式。
- 2、國外建築師參與比例需達35%部分，修正為建議參與工作比例以35%為原則，價金則回歸由建築師間自行處理。

(四)另據工程會說明略以：

- 1、採購法第17條第1項規定：「外國廠商參與各機關採購，應依我國締結之條約或協定之規定辦理。」爰適用條約協定⁵之建築物技術服務採購案件，招標機關應依條約或協定之規定允許條約或協定會員國符合投標廠商資格條件之建築師參與投標；不適用條約協定之技術服務採購案件，機關得於招標文件明定只允許我國建築師投標，機關如允許外國建築師參與，屬機關權責之決定。
- 2、機關委託技術服務廠商評選及計費辦法第19條第1項規定：「機關委託廠商辦理新建建築物之技術服務，其服務費用之採購金額在新臺幣五百萬元以上，且服務項目包括規劃、設計者，應要求

⁵ 包括：政府採購協定(98年7月15日生效)、臺紐經濟合作協定(102年12月1日生效)、臺星經濟夥伴協定(103年4月19日生效)等。

廠商提出服務建議書及規劃、設計構想圖說(配置圖、平面圖、立面圖、剖面圖、透視圖等)，並應辦理競圖。」爰機關辦理允許外國建築師參與投標之新建建築物技術服務，其服務費用之採購金額在新臺幣(下同)500萬元以上，且服務項目包括規劃、設計者，應依上開規定辦理國際競圖。

- 3、建築師法第1條規定：「中華民國人民經建築師考試及格者，得充任建築師。」第54條規定：「(第1項)外國人得依中華民國法律應建築師考試。(第2項)前項考試及格領有建築師證書之外國人，在中華民國執行建築師業務，應經內政部之許可，並應遵守中華民國一切法令及建築師公會章程及章則。外國人經許可在中華民國開業為建築師者，其有關業務上所用之文件、圖說，應以中華民國文字為主。」爰機關採國際競圖方式辦理之技術服務案件，其允許國外建築師投標者，國外建築師仍應依建築師法相關規定經我國建築師考試及格經許可，或結合具建築師資格之我國建築師參與投標，方為正辦。
- 4、臺中市政府辦理「智慧營運中心新建工程委託規劃設計及監造技術服務案」國際競圖標案，規定國內建築師不得單獨投標，需與國外建築師合作方能投標，係屬個案之錯誤，採購法及相關法令並無國內建築師單獨投標必須與國外建築師合作之規定。實務上，部分國內建築師於個案依招標文件規定選擇與國外建築師共同投標，除可藉由國內外建築技術合作提出作品增加得標機會外，亦可透過此一交流提升我國建築技術水準。惟依現行法令規定，招標機關尚不得強制規定國

內建築師必須與國外建築師合作，始能投標。

(五)綜上，臺中市政府辦理「智慧營運中心新建工程委託規劃設計及監造技術服務案」國際競圖公告，排除國內建築師單獨參與標案，肇致相關專業團體、媒體指責，顯有違採購法第6條對廠商不得為無正當理由差別待遇等規定，雖業經該府改正重新公告，惟已違政府採購應公平合理為原則，有損政府形象，實難辭違失之咎。

二、有關建築師雜誌106年4月登載「2004-2017國際競圖一覽表」相關國際競圖案件，經查各機關辦理情形，涉有競圖結果不符需求、設計成果超出預算、整體預算編列不足、分項工程協調及配合困難、特殊規格或工法等情事，肇致工期延宕、工程款追加、終止契約，甚至涉及爭議、訴訟等缺失，顯見行政院公共工程委員會對於各機關辦理國際競圖案件欠缺管理與輔導措施，有失督導之職掌，核有怠失。

(一)按行政院公共工程委員會組織條例第1條：「行政院為統籌公共工程之規劃、審議、協調及督導，設行政院公共工程委員會(以下簡稱本會)」、第2條：「本會對於中央政府辦理或省(市)政府執行行政院列管之公共工程，有指示、監督之權。」、第4條：「企劃處掌理左列事項：一、關於公共工程政策之策訂及推動事項。二、關於公共工程所需人力、機具、材料與技術等資源之整體規劃及研議事項。三、關於公共工程各期程計畫之統籌及協調事項。四、關於公共工程計畫資料蒐集、分析及共同問題之研議事項。五、關於營造及相關產業發展之策劃、督導事項。六、關於公共工程採購制度之擬議及督導事項。七、關於工程顧問公司及公共工程相關技師專業服務之督導事項。八、關於公共工程計畫之

其他規劃事項。」、第5條：「技術處掌理左列事項：一、關於公共工程計畫之技術及經費審議事項。二、關於公共工程計畫執行之技術服務事項。三、關於公共工程法令規章及相關技術規範之研究、擬議事項。四、關於執行公共工程計畫所需技術人員培訓之規劃事項。」、第6條：「工程管理處掌理左列事項：一、關於公共工程計畫管理制度之研議事項。二、關於公共工程計畫執行之協調、配合、督導及考核事項。三、關於公共工程計畫執行品質管理制度之研議及督導事項。四、關於公共工程資訊體系之建立與管理事項。五、關於公共工程計畫之其他工程管理事項。」由上開該會組織條例可知，該會對於中央政府辦理或省(市)政府執行行政院列管之公共工程，有指示、監督之權，該會並負有統籌全國公共工程之規劃、審議、協調及督導之權責，先予敘明。

- (二)按建築師雜誌106年4月登載「2004-2017國際競圖一覽表」共計33案，前經工程會於106年8月9日函請相關權管機關填列辦理情形，其中有6案為非屬採國際競圖方式辦理之技術服務案件，其餘27件國際競圖案件之辦理情形則彙整如附表。
- (三)經查，國際競圖案件規劃設計監造服務費之決標金額多半逾億元以上，而該27件案件中，除「『新北市立美術館』概念設計國際競圖」、「臺灣塔設計概念競圖」及「『台南車站站區都市設計國際競圖作業案(配合台南市區鐵路地下化計畫)』(即臺南車站站區都市設計)」係概念性競圖徵選活動，無後續設計工作，及「高雄港區1-22號碼頭水岸改造策略規劃」係整體性水岸改造策略規劃，無後續工程外，部分案件在規劃設計階段，即有設計成果超出

預算、規劃初期遭到反對、因故無法取得用地等情事，導致暫停或終止契約，雖無後續工程施作，惟仍須給付高額規劃設計費用(甚至專案管理費用)；部分案件在後續工程發包後，發現有整體預算編列不足、分項工程協調及配合困難、特殊規格(國內無廠商生產)、特殊工法(施工技術難度高)等情事，肇致工期延宕、工程款追加、甚至涉及爭議訴訟等缺失，綜整如下⁶：

1、規劃設計階段：

(1) 設計成果超出預算者：(4案)

案名/得標金額	概要	結算金額
國立故宮博物院「南部分院院區新建工程建築顧問」服務案/2.48671億元	設計內容不符預算控制，且廠商未依約修正履約文件瑕疵 97.11.28終止契約 無後續工程 95.5.22通知解除專案管理契約	設計服務：廠商提起民事訴訟，請求履約期間勞務報酬3,730萬650元，該院反訴廠商違約衍生之損害賠償2,100萬6,357元。經高等法院104.5.6判決均予駁回，現發回高等法院更一審 專案管理：798.8213萬元及自95.12.19起至清償日止按年息5%計算之利息
臺灣塔國際競圖/8.42億元	設計成果超出預算甚多(細部設計工程預算大幅超過編列預算)。 105.3.31終止契約 106.10.19函知終止專案管理契約 無後續工程 *承辦人員涉入調查	設計服務：(經調解) 11,463.83萬元 專案管理：尚未完成結算
「臺中城市文化館」新建工程委託規劃設計及監	建築物造價預算原概估約24.1億元，細部設計完成後調整為約32.0億元	-

⁶ 以下各表係彙整自附表。

案名/得標金額	概要	結算金額
造技術服務案/ 3.25415億元	工程發包作業辦理中	
金門港「水頭客運中心」新建工程委託規劃設計及監造技術服務/2億元	審查委員及專案管理公司審查評估認為尚難認同可於原工程預算內完成，得標廠商無法明確舉證預算可行性。 104.11.11決議終止契約 工程未發包	設計服務：1,816萬6,560元 專案管理：174萬815元

(2) 規劃初期遭到反對者：(1案)

案名/得標金額	概要	結算金額
「行政院衛生署防疫中心興建工程」委託規劃設計監造技術服務案/2.0547億元	因地方政府及民意代表反對，於規劃設計階段即結束計畫。 100.7.6終止契約 無後續工程	設計服務：5,709萬9,949元 委託營建署代辦，無專案管理。

(3) 因故無法取得用地者：(2件)

案名/得標金額	概要	結算金額
基隆港西岸客運專區港務大樓(簡稱新海港大樓)興建工程委託規劃設計及監造技術服務/ 3.76億元	設計標，與地方政府溝通不良及變更計畫內容。 工程標，因基地內部分建築物經地方政府指定為歷史建築無法拆除。 105.1.19終止契約 104.5.26終止工程契約(未開工) 105.1.13終止專案管理契約	設計服務：14,325.2758萬元 專案管理：4,267.3167萬元
新北市 New SkyRider新建工程委託規劃設計技術服務/無	部分土地無法如原預估期限取得 105.3.31暫停招標程序	-

2、後續工程階段：

(1) 整體工程預算編列不足：(13案)

案名	說明
高雄國家藝術文化中	計畫原訂98年完成，依行政院核定第6次修正籌建計畫書

案名	說明
心新建工程委託規劃設計監造技術服務	，總工程預算增加至86.47億元(主要原因：物價調整及變更設計)，期程延至108.6計畫結案(主要原因為國際競圖時程長、招標期程延宕、主體內容修正、工程界面問題等)。歷年來爭議事件計有40件，其中已結案件(含籌備階段)有34件，目前爭議進行之案件為6件。爭訟定讞後無另編列經費可支應。
淡江大橋及其連絡道路新建工程(第3標)補充測量、地質探查、設計、監造(含碳足跡盤查輔導及查證)等委託服務工作	因應氣候因素、勞工工時縮短、人力短缺與施工技術難度高等影響，致預算及工期不足。(7次流標，尚未決標)
臺灣客家文化中心苗栗園區委託規劃設計及監造勞務採購案	後續4件工程標案總預算13億2,000萬元，為因應營建物價上漲及另案增設太陽光電板，經行政院97年11月17日同意，工程總預算調整至17億7,600萬元。
國家會展中心(南港展覽館擴建)新建工程暨附屬工程設計監造技術服務工作	預算由原63.67億元(含稅)，增加至72.664億元(不含臺北市政府預算1.6億元)，因工程期程延遲，將辦理綜合規劃報告第4次修正，修正興建期程至107年3月取得使用執照、107年8月完成驗收移交。施工進度落後致技術服務期程延長增加費用。 廠商施工遲延及遭遇其他環境變動因素，包括主體建築施工期間承攬商模板出工人力長期不如預期，導致工程進度嚴重落後，連帶延宕後續關聯廠商進場施作；發生重大工安事故，導致工程停工且復工後人力動員不佳，進度落後情形加劇。
高雄港客運專區-港埠旅運中心新建工程委託規劃設計及監造技術服務	工程規劃設計期間因交通影響評估需增加地下停車空間、設備附屬空間等，致樓地板面積增加，計畫總經費由28.51億元調增為45.17億元(含物價調整費及工程準備費約2億元)。 工程施工期間，發現基地內部分地下土壤受油污影響且達土污處理標準，致無法執行後續開挖清運作業，影響期程約2年9個月。
北部流行音樂中心興建工程委託規劃設計及監造技術服務	總體預算編列不足。 北部流行音樂中心興建工程(北基地)，工程預算調高約4.48億元；北部流行音樂中心興建工程(南基地)，工程預

案名	說明
	算調高約2.95億元。 原預計105年底全案竣工，經第2標及第3標各流標3次致整體期程延後，預計108年中全案竣工。
新北市立美術館興建工程委託設計監造技術服務案	因應勞基法修正、物價劇烈波動、工程特殊性、基地條件及廠商合理利潤等因素，辦理追加預算，2次調增總工程經費共4.8億元，總預算調整為21.77億餘元。預計107年5月續辦招標，10月開工，111年完工。(尚未決標)
台中大都會歌劇院新建工程委託規劃設計監造技術服務案及中劇場增設輪椅席位暨劇場部分改善工程	工程原預算20億元追加至30億元。工程計畫期程因招標流標、廠商施工延誤、變更設計追加減而延後。
「臺中城市文化館」新建工程委託規劃設計及監造技術服務案	由於智慧建築、綠建築標章等級提升；結構活載重設計標準提高，造成鋼材用量及隔震系統工程費用增加；增加建築物自然採光區域比例，複層擴張網使用量造成工項費用增加；原物料及國際鋼價上漲；勞基法修法須適度反映於工程造價等因素，建築物造價預算原概估約24.1億元，細部設計完成後調整為約32.0億元。(工程尚未發包)
中國城廣場地區工程委託設計監造技術服務案	因應機關要求增加工程設計內容調整預算(臺南市中西區廣四廣場改建工程增加親水及環境教育設施、臺南市海安路(府前路-民族路)暨中正路區域景觀改造工程增加週邊人行道併同施作)。
臺南亞太國際棒球訓練中心新建工程委託設計技術服務	第1期工程流標3次，經配合設計調整及辦理減項，仍以6.47億辦理發包，於107年2月13日議約決標。
臺南市立圖書館總館新建工程	工程流標3次，預算由13億9,084萬2,065元調整至14億3,448萬9,000元(總預算不變，減作後續擴充室內裝修工項，調整至主體工程工項)。工期由660天修正至845天。
海洋文化及流行音樂中心新建工程委託設計暨監造技術服務	第2標工程經3次流標，考量成本、工期及施工面未可知等因素，調整工程預算。展延計畫期程至108年。 本案有逾期天數之履約爭議調解1件；監造廠商間就監造服務費分配提請確認債權存在訴訟1件。

(2) 分項工程協調及配合困難：(4案)

案名	說明
國家會展中心(南港展覽館擴建)新建工程暨附屬工程設計監造技術服務工作	各分項工程之時程協調及配合困難。
臺北藝術中心興建工程委託規劃設計及監造技術服務	後續工程分為4標，因第2、3標工程施工廠商營運不善宣布倒閉，致無法如期完工，且因場地無法交付第4標進行界面工程施作，影響第4標工程進度計畫延後。
臺中中央公園新建工程委託規劃設計及監造技術服務	後續工程分成2標案，均有進度落後情形，經臺中市政府說明第1標完工驗收中，第2標落後之主要原因為廠商出工數不足
台中大都會歌劇院新建工程委託規劃設計監造技術服務案	工程各分標廠商施工界面影響施工作業及相關復原作業確認不易。

(3) 特殊規格及特殊工法：(3案)

案名	說明
高雄國家藝術文化中心新建工程委託規劃設計監造技術服務	設計國際規格產品，國內無廠商生產；3D自由曲面之建築外型，施工難度高。
淡江大橋及其連絡道路新建工程(第3標)補充測量、地質探查、設計、監造(含碳足跡盤查輔導及查證)等委託服務工作	「淡江大橋及其連絡道路5K+00~7K+035新建工程」為全球最大單塔不對稱斜張橋，施工技術難度高。
高雄市立圖書館總館新建工程委託設計及監造技術服務	「高雄市立圖書館總館新建工程」採特殊之懸吊式工法，施工難度高。

(四)工程會對於上開國際競圖案件之督導情形，據該會說明略以：

- 1、國立故宮博物院南部分院院區籌建：103年3月24日、104年1月12日及7月15日辦理訪查，協助解決工程執行之相關困難，故宮南院已於104年12月28日開館試營運。⁷

⁷ 故宮南院籌建計畫前期多項規劃設計標案因履約爭議陸續終止合約，博物館建築工程乃於

- 2、衛武營藝術文化中心興建計畫(文化部)：103年8月12日、104年11月23日、105年4月15日及106年3月30日辦理訪查，協助解決工程執行之相關困難，截至107年2月，計畫總累計預定進度98.92%，實際進度98.92%，已於106年10月完成各項硬體設施，刻辦理系統軟體調校。
- 3、淡江大橋及其連絡道路建設計畫(交通部公路總局)：107年1月3日協助主橋段流標及計畫修正續處作法研商會議，協助解決計畫推動之相關困難，截至107年2月，計畫進度微幅落後1.18%(總預定進度24.24%，實際進度23.06%)。
- 4、臺灣桃園國際機場第三航站區建設計畫(交通部桃園國際機場股份有限公司)：106年9月25日辦理訪查，協助解決計畫推動之相關困難，截至107年2月，計畫進度微幅落後0.31%(總預定進度9.94%，實際進度9.63%)。
- 5、國家會展中心(南港展覽館擴建)計畫(台灣電力股份有限公司代辦)：102年5月28日、103年3月31日、104年5月19日、105年12月30日辦理4次計畫訪查，截至107年2月，計畫進度落後2.48%(總預定進度91.25%，實際進度88.77%)。
- 6、高雄港客運專區建設計畫(交通部臺灣港務股份有限公司)：106年4月21日辦理訪查，協助解決計畫推動之相關困難，截至107年2月，計畫進度微幅落後0.17%(總預定進度72.80%，實際進度72.63%)。
- 7、北部流行音樂中心計畫(臺北市政府)：105年1月

100年2月改由內政部營建署代辦，並由該署另起設計監造標，於100年4月由大元聯合建築師事務所得標。後續實際興建並已落成之故宮南院博物館係為大元聯合建築師事務所執行設計監造工作，已與原國際競圖案得標廠商無涉。

6日辦理訪查，協助解決工程執行之相關困難，截至107年2月，工程標案進度均微幅超前(北基地預定進度73.15%，實際進度72.82%；南基地預定進度32.17%，實際進度32.89%)。

8、臺中大都會歌劇院興建工程(臺中市政府)：103年8月25日辦理訪查，協助解決工程執行之相關困難，主體工程已於105年4月1日竣工。

9、海洋文化及流行音樂中心計畫(高雄市政府)：105年7月20日辦理訪查，協助解決工程執行之相關困難，截至107年2月，工程標案進度略為超前(高雄港13-15號碼頭區域，已於106年6月8日竣工；高雄港11-12號碼頭及光榮碼頭區域，工程標案預定進度70.70%，實際進度72.74%)。

(五)另詢據工程會顏久榮副主任委員稱：「工程會服務係協助釐清法規、專業實務，提供機關諮詢，該機關基本上仍應本於權責負責，再有爭議會到爭議調解委員會來解決紛爭」、「工程會107年1月11日設置公共建設諮詢小組，亦有發文機關知悉，可以請求我們協助」、「這些1億元以上的工程計畫，每月都會由工程會督導，每季到行政院報告，我們會檢討這些缺失，必要時要回饋制度上，改善相關的機制，讓機關來正確的執行」、「我們先前係針對1億元以上工程列管、監督、執行。現在有前瞻計畫，我們更擴大列管範圍涵蓋到工程全生命週期管理，所以設計階段、營運階段也會納入列管」。

(六)綜上，有關建築師雜誌106年4月登載「2004-2017國際競圖一覽表」相關國際競圖案件，經查各機關辦理情形，涉有競圖結果不符需求、設計成果超出預算、整體預算編列不足、分項工程協調及配合困難、特殊規格或工法等情事，肇致工期延宕、工程

款追加、終止契約，甚至涉及爭議、訴訟等缺失，然查，工程會對於上開公共工程之執行、列管情形，對於規劃設計標案履約情形，欠缺監督考核機制，嗣後續工程進行後始辦理訪查作為；該會迄至107年1月11日始設置公共建設諮詢小組，協助解決廠商與機關間因公共建設契約條款認知歧異之問題，復因應前瞻基礎建設計畫，始由針對1億元以上工程列管、監督、執行，擴大涵蓋到工程全生命週期管理，將設計階段、營運階段都納入列管。據此，工程會對於各機關辦理國際競圖案件欠缺管理與輔導措施，有失督導之職掌，核有怠失。

三、鑑於國際競圖案件涉及專業性、複雜性、特殊工法或材料等特性，尤應加強輔導與管理，惟行政院公共工程委員會資訊系統竟無法勾稽我國重大公共工程是否辦理國際競圖，更無相關統計資料，迄至本院函詢，仍無法確實掌握國際競圖案件數量及資訊，遑論輔導與管理相關標案，顯見該會疏於對國際競圖案件之警覺，核有疏失。

(一)按國際競圖案件往往因工法或技術特殊性，造成成本單價分析不易，導致工程發包不易(例如「淡江大橋及其連絡道路5K+00~7K+035新建工程」從85億元兩度追加預算至近125億元，流標7次後，始於107年4月完成評選決定最有利標廠商，尚需俟建設計畫修正案報奉行政院核定後，方可決標辦理後續施工)；又如，國立故宮博物院「南部分院院區新建工程建築顧問」服務案，由美國建築師安東尼普里塔克(Antoine Predock)獲得首獎(93年9月17日開標)，94年11月18日決標簽約後設計階段卻頻頻卡關，建築師大部分時間都在等待業主做決策，甚至設計圖發展完成後，業主(政府單位)臨時告知在2

個月內需變更設計並要設計團隊自行吸收變更設計費，導致外國建築師於97年憤而退場並提告求償4千萬元，重傷臺灣的國際形象。

- (二)據工程會說明，除建築師雜誌「2004-2017國際競圖一覽表」所列33案之外，總計採用國際競圖案之件數及相關統計資料部分，考量採購法及工程會政府電子採購網均未要求機關需於招標公告或決標公告欄位載明個案是否為採國際競圖之案件，爰現階段尚難精確統計相關資料。而對於建築師雜誌「2004-2017國際競圖一覽表」國際競圖案件(共27件)之統計資料，工程會亦係因應本院函詢方始去函各主辦機關後，而予以彙整統計，嗣雖經該會數度補正，相關資料仍多有闕漏。
- (三)經查，大部分的中央及地方機關，多半不具備辦理公共工程的專業能力，一旦要負責規模大、介面複雜的國際競圖案件，難免無法因應。而工程會係政府採購之主管機關，統籌公共工程之規劃、審議、協調及督導，除主掌採購法、技師法與工程技術顧問公司管理條例外，其業務範疇，亦漸由督導考核擴大並強化為輔導與服務的功能與角色，並同時督導重大公共建設工程期程及預算執行之管控，為公共工程全生命週期建立完善的整體環境⁸。
- (四)有關工程會對於重大公共工程採購案之督導情形，該會於本院約詢時稱：「我們是督導全國公共工程執行，若發現異常現象，我們當然會要求檢討改正。我們先前係針對1億元以上工程列管、監督、執行。現在有前瞻計畫，我們更擴大列管範圍涵蓋到工程全生命週期管理，所以設計階段、營運階段也

⁸ 摘述自工程會網站，首頁/關於本會/概述與沿革，
<https://www.pcc.gov.tw/cp.aspx?n=348A76B6B4BCF95E>

會納入列管，但又限於我們員額不足、人力吃緊，但工程會仍會運用電腦，透過電腦交叉分析，找出有異常、不合理的承攬業務工作，透過電腦警示及時查核或稽核等。施工過程中透過電腦也有進度管理，進度明顯落後，會到現場訪查查核。」又，經由政府電子採購網雖可查詢政府採購案件相關資訊，而工程會網站/工程管理/公共建設計畫執行/列管計畫執行情形，亦可查詢到「106年度一億元以上公共建設計畫各計畫執行情形一覽表」，惟該等資訊系統能否檢索競圖標案，詢據工程會答稱：「現行採購網是無此欄位可以查詢，功能上可以增加這個欄位」、「可以增加欄位給機關勾選」，顯見對於我國重大公共工程辦理國際競圖案件，工程會資訊系統實難以查詢勾稽。

(五) 綜上，鑑於國際競圖案件涉及專業性、複雜性、特殊工法或材料等特性，尤應加強輔導與管理，惟工程會之資訊系統竟無法勾稽我國重大公共工程是否辦理國際競圖，更無相關統計資料，迨至本院函詢，仍無法確實掌握國際競圖案件數量及資訊，更遑論依職權進行輔導與管理相關標案，顯見該會疏於對國際競圖案件之警覺，核有疏失。

四、據行政院公共工程委員會填復建築師雜誌所載「2004-2017國際競圖」之案件辦理情形為例，相關國際競圖案於設計標皆採用最有利標，然施工標則幾乎都採用最低標，導致產業難以正常競爭，嗣因對於特殊工法、材料及施工介面整合等均欠缺考量，肇致工程數度高流標、施工期程延宕及工程預算追加等窘境，顯見該會對於可預見之問題任其發生，實難辭其咎，核有疏失。

(一) 公共建設工程品質之良窳攸關民眾生命財產安全以

及國家經濟發展動力，惟長期以來，我國在工程領域都是基於防弊大於興利的邏輯。工程專案多採最低價決標，有意願嘗試新工法技術的公務員常面臨懷疑與究責的壓力，勇於提高價金來尋求服務水準提升也相當罕見。整體而言，創造價值與增進品質的意義遠低於壓低成本的短期好處。如此導致服務水準偏低，品牌價值無從彰顯，創新動能有限。最終扭曲了產業正常競爭，也影響年輕學子投身工程的意願，而形成目前工程單位流動率高及高齡化的現象⁹。

(二)按工程會填復建築師雜誌所載「2004-2017國際競圖一覽表」之國際競圖案件(共27件)可見，相關設計標(規劃設計監造)多採用限制性招標，準用最有利標決標，而施工標則多為公開招標、最低標決標，彙整如下表¹⁰：

案名	招、決標方式 決標金額	施工 標	招、決標方式 金額(億元) ^註
一、國立故宮博物院「南部分院院區新建工程建築顧問」服務案	限制性招標(經公開評選或公開徵求)、準用最有利標 2.48671億元	無	-
二、高雄國家藝術文化中心新建工程委託規劃設計監造技術服務	限制性招標(經公開評選或公開徵求)、準用最有利標 7.02億元 (=4.212+2.808)	1	公開招標、最低標 決標：30.39、結算：30.4280
		2	公開招標、最低標/招標2次 決標：35.5、變更設計：34.9766
		3	公開招標、評分及格最低標/招標4次 決標：11.8、變更設計：11.8980

⁹ 107年5月11日蘋果日報/組改應考量營建產業健全發展/楊亦東台灣營建研究院院長、台灣科技大學營建工程系教授

<https://tw.news.appledaily.com/headline/daily/20180511/38009956/>

¹⁰ 彙整自附表。

案名	招、決標方式 決標金額	施工 標	招、決標方式 金額(億元) ^註
		4	(財物採購) 決標：1.1934、結算：1.1927
		5	公開招標、最低標 決標：1.9658、結算：2.0911
		6	公開招標、最低標 決標：1.63558、結算：2.3466
		7	公開招標、最低標 決標：1.16776、變更設計：1.2238
		8	統包、最有利標 決標：0.136、變更設計：0.1333
		9	公開招標、最低標 決標：0.9095、結算：0.8963
三、淡江大橋 及其連絡道路 新建工程(第3 標)補充測量 、地質探查、 設計、監造(含碳足跡盤查 輔導及查證) 等委託服務工 作	限制性招標(經公開 評選或公開徵求)、準 用最有利標 6.59279億元	1	公開招標、最有利標/7次流標 107年4月17日評選評分及格優勝廠 商，尚俟建設計畫修正案報奉行政院 核定後決標。(尚未決標)
四、臺灣桃園 國際機場第三 航站區委託設 計及監造技術 服務	限制性招標(經公開 評選或公開徵求)、準 用最有利標 35.482億元	1	公開招標、最低標/招標1次 決標：34.796
		2	公開招標、最低標/招標2次 決標：28.278
		3	限制性招標(未經公開評選或公開徵 求)、最低標(議價) 決標：0.6925
		4	公開招標、最有利標/招標2次 決標：23.5049
		5	公開招標、最有利標/招標1次 決標：43.9677

案名	招、決標方式 決標金額	施工 標	招、決標方式 金額(億元) ^註
		6	公開招標、最有利標/招標1次 決標：12.288
		7	(暫緩設計及招標作業)
		8	(待整體細部設計完成後招標)
		9	(併入航廈主體工程辦理)
		10	(修正細設，將辦理公開閱覽)
		11	(公開閱覽)
五、臺灣客家文化中心苗栗園區委託規劃設計及監造勞務採購案	限制性招標(經公開評選或公開徵求)、準用最有利標 1.188億元	1	公開招標、最低標 決標：0.215、結算：0.2089
		2	公開招標、評分及格最低標 決標：6.648、結算：7.0496
		3	公開招標、最低標 決標：7.299、結算：7.8407
		4	公開招標、最低標 決標：2.748、結算：3.5631
六、「行政院衛生署防疫中心興建工程」委託規劃設計監造技術服務案	限制性招標(經公開評選或公開徵求)、準用最有利標 2.0547億元	無	-
七、國家會展中心(南港展覽館擴建)新建工程暨附屬工程設計監造技術服務工作	限制性招標(經公開評選或公開徵求)、準用最有利標 2.15295599億元	1	公開招標、最低標/招標5次 契約：41.4006、變更後：41.4419
		2	公開招標、最低標/招標1次 契約：17.6302、變更後：17.8305
		3	公開招標、最低標/招標1次 契約：3.2819、變更後：3.3665
		4	公開招標、最低標/招標1次 契約：2.5638、變更後：2.6085
		5	公開招標、最低標/招標4次 契約：0.6494、契約變更辦理中
		6	公開招標、最低標/招標5次 契約：0.1550、目前無設計變更

案名	招、決標方式 決標金額	施工 標	招、決標方式 金額(億元) ^註
		7	公開招標、最低標 契約：0.11113、目前無設計變更
八、基隆港西岸客運專區港務大樓(簡稱新海港大樓)興建工程委託規劃設計及監造技術服務	限制性招標(經公開評選或公開徵求)、準用最有利標 3.76億元	1	公開招標、最低標/招標1次 決標：1.98(未開工,終止契約)
九、高雄港客運專區-港埠旅運中心新建工程委託規劃設計及監造技術服務	限制性招標(經公開評選或公開徵求)、準用最有利標 2.3億元	1	公開招標、最低標/招標2次 決標：0.0319、結算：0.0259
		2	公開招標、最低標/招標4次 決標：29.87、變更設計：31.61
		3	公開招標、評分及格最低標/招標1次 決標：5.8740、目前無經費調整
		4	細部設計中,預算經費：2.3億元
		5	細部設計中,預算經費：1.1億元
十、北部流行音樂中心興建工程委託規劃設計及監造技術服務	限制性招標(經公開評選或公開徵求)、準用最有利標 3.8億元	1	公開招標、最低標/招標1次 決標：1.1386、決算：1.3035
		2	公開招標、評分及格最低標/招標4次 決標：約24.2、變更後：24.8774
		3	公開招標、評分及格最低標/招標4次 決標：約13.98、變更後：14.8849
		4	(擬採限制性招標與第2標及第3標承攬廠商辦理變更設計)
十一、臺北藝術中心興建工程委託規劃設計及監造技術服務	限制性招標(經公開評選或公開徵求)、準用最有利標 5.7億元	1	公開招標、最低標 決標：1.1588、決算：1.2059
		2	公開招標、最低標/招標3次 決標：38.1800、決算：38.9535
		3	公開招標、評分及格最低標/招標2次 決標：6.1500,後續擴充後：11.3744、變更後：11.4504

案名	招、決標方式 決標金額	施工 標	招、決標方式 金額(億元) ^註
		4	公開招標、最低標 決標：3.5638
		5	公開招標、最低標 決標：4,498萬元
		6	公開招標、最有利標 (尚未決標) 預算：13.64
十二、「新北市立美術館」 概念設計國際競圖	(活動性質，不涉招標) 總獎金900萬元	無	-
十三、新北市立美術館興 建工程委託設計監造技術服務案	限制性招標(經公開評選或公開徵求)、準用最有利標 1.2420億元	1	公開招標、最有利標 (尚未決標) 發包工程費：18.6797
十四、新北市New SkyRider 新建工程委託規劃設計技術服務	限制性招標(經公開評選或公開徵求)、準用最有利標 (取消採購)	無	-
十五、台中大都會歌劇院 新建工程委託規劃設計監造技術服務案	限制性招標(經公開評選或公開徵求)、準用最有利標(固定價格決標) 建造費用之13.5% (工程結算中)	1	公開招標、最低標/招標1次 決標：0.0163
		2	公開招標、最低標/招標1次 決標：0.1864
		3	公開招標、最低標/招標4次 決標：-93.125萬元(含工程發包費16.2萬元、土方賣售-109.325萬元)
		4	公開招標、評分及格最低標/招標6次 決標：26.97
		5	公開招標、最低標/招標1次 決標：5.48
		6	公開招標、最低標/招標1次 決標：0.1053

案名	招、決標方式 決標金額	施工 標	招、決標方式 金額(億元) ^註
		7	公開招標、最低標/招標1次 決標：0.355
		8	公開招標、最低標/招標1次 決標：0.0505
十六、臺灣塔 設計概念競圖	限制性招標(經公開 評選或公開徵求)、準 用最有利標 1,391萬元 (含獎金700萬元)	無	-
十七、臺灣塔 國際競圖	限制性招標(經公開 評選或公開徵求)、準 用最有利標(固定價 格決標) 8.42億元 (給付1.146383億元)	無	-
十八、臺中中 央公園新建工 程委託規劃設 計及監造技術 服務	限制性招標(經公開 評選或公開徵求)、準 用最有利標(固定價 格決標) 2.72億元	1	公開招標、最低標/招標2次 決標：10.36
		2	公開招標、最低標/招標1次 決標：13.575
十九、「臺中 城市文化館」 新建工程委託 規劃設計及監 造技術服務案	限制性招標(經公開 評選或公開徵求)、準 用最有利標(固定價 格決標) 3.25415億元	尚未 發包	(建物造價預算原概估約24.1億元， 細部設計完成後調整為約32.0億元)
二十、台南車 站站區都市設 計國際競圖作 業案(配合台 南市區鐵路地 下化計畫)	無標案，僅供都市計 畫規劃及都市設計準 則研擬參考 141萬元(活動總獎金)	無	-
二一、中國城 廣場地區工程	限制性招標(經公開 評選或公開徵求)、準	1	公開招標、最低標/招標2次 決標：1.2373

案名	招、決標方式 決標金額	施工 標	招、決標方式 金額(億元) ^註
委託設計監造 技術服務案	用最有利標 2,403萬9,206元	2	公開招標、最低標/招標1次 決標：1.0728
二二、臺南亞 太國際棒球訓 練中心新建工 程委託設計技 術服務	限制性招標(經公開 評選或公開徵求)、準 用最有利標 7,898萬9,900元	1	公開招標、最有利標/流標3次 決標：6.4695
		2	(辦理基本設計中)
二三、臺南市 立圖書館總館 新建工程	限制性招標(經公開 評選或公開徵求)、準 用最有利標 8,670萬元	1	公開招標、最有利標 決標：14.34489
二四、金門港 「水頭客運中 心」新建工程 委託規劃設計 及監造技術服 務	限制性招標(經公開 評選或公開徵求)、準 用最有利標 2億元，終止契約	無	-
二五、海洋文 化及流行音樂 中心新建工程 委託設計暨監 造技術服務	限制性招標(經公開 評選或公開徵求)、準 用最有利標 4.16億元	1	公開招標、評分及格最低標/招標1次 決標：4.434
		2	公開招標、評分及格最低標/招標4次 決標：39.358
二六、高雄市 立圖書館總館 新建工程委託 設計及監造技 術服務	限制性招標(經公開 評選或公開徵求)、準 用最有利標 8,770萬元	1	公開招標、最有利標/招標1次 決標：14.8、結算：15.3,717
二七、高雄港 區1-22號碼頭 水岸改造策略 規劃	公開招標、最有利標(二 階段評選，固定金 額委託) 1,500萬元(僅策略規劃)	無	-

註：小數點4位以下四捨五入。

(三)由上開統計資料發現，各機關辦理國際競圖案之後

續施工標，即便決標金額達數億元，甚至數十億元，幾乎都採用最低標決標，且往往經數度流標方能決標，因而導致招標作業流程冗長、計畫期程延宕及工程預算追加等情，甚至發生如「臺北藝術中心興建工程(第2、3標)」¹¹，因廠商財務困難跳票破產，而致終止契約，後續需再行編列預算重新辦理招標，迄今仍無法完工之情事。

(四)綜上，據工程會填建築師雜誌所載「2004-2017國際競圖一覽表」之國際競圖案件(共27件)辦理情形為例，相關國際競圖案於設計標採用最有利標，然施工標則幾乎都採用最低標，導致產業難以正常競爭，嗣因對於特殊工法、材料及施工介面整合等均欠缺考量，肇致工程數度流標、施工期程延宕及工程預算追加等窘境，顯見該會對於可預見之問題任其發生，實難辭其咎，核有疏失。

五、行政院公共工程委員會對於機關辦理國際競圖案件，未能明定相關作業準則，規範前置作業必須評估內容及合理的作業時間，以確保國際競圖案件之可行性，該會自應責無旁貸有效管理重大公共工程，避免公帑虛擲事件不斷發生，均待檢討改進。

(一)按機關辦理公共工程國際競圖注意事項(下稱國際競圖注意事項)第3點：「機關辦理國際競圖，應先評估下列事項：(一)機關、代辦機關或委辦之專案管理廠商具有辦理國際競圖之能力，並瞭解工程之

¹¹ 臺北藝術中心興建工程(第2、3標，建築主體工程)，採公開招標、最低標決標。101年5月25日第1次公告，經101年7月20日、8月10日2次流標，於101年8月28日以38.18億元決標予理成營造工程股份有限公司，101年9月20日簽約，迄105年11月14日因廠商財務困難跳票，宣布破產，而終止契約(決算金額38億9,534萬6,928元)。契約終止時之工程進度為73.82%，較預定進度落後26.18%。又因場地無法交付第4標進行界面工程施作，影響第4標工程進度計畫延後。嗣工程代辦機關於106年3月至4月分別進行2次邀標辦理接續工程，皆因無廠商投標而流標，故以切標方式，分2標辦理招標作業，第1標外牆工程於106年7月13日決標(最低標，決標金額3億5,638萬元)、8月9日開工，第2標裝修及景觀工程採最有利標(預算金額13億6,399萬6,794元)，刻正辦理招標文件相關作業中。

國際及國內實務慣例。(二)用地取得無虞。(三)工程預算無虞。如涉其他機關補助，應先取得補助機關之書面同意。」

(二)按工程的前置作業，由確立需求、選址(用地取得)、可行性研究，到先期計畫、預算編列等等，將影響往後工程進度的順遂及工程品質的良窳。惟政府機關往往因缺乏工程專業、擔心預算流失等因素，數億元、乃至數十億元的公共工程規劃設計，常常於短短幾個月內便完成前置作業辦理發包，也因此，公共工程品質備受質疑。又，公部門的前置作業，對於機能、技術複雜、量體龐大的建築類型(例如演藝廳、體育館、展示廳等)，最普遍的問題在於對需求面(而非政治考量)與前期規劃書的輕忽及迷信專案管理廠商的能力，導致規劃設計與後續工程落差大，而難以執行。

(三)經查，建築師雜誌所載「2004-2017國際競圖一覽表」國際競圖案件，各機關填復之前置作業內容、作業時間，綜整如下表¹²：

案名	前置作業內容	作業時間
一、國立故宮博物院「南部分院院區新建工程建築顧問」服務案	1. 基地地形量測 2. 地震危害度分析、微動量測與高鐵震動模擬 3. 在地居民意見調查 4. 環境及大地工程調查 5. 規劃設計總顧問 6. 規劃暨設計開發顧問 7. 委託辦理甄選國際競圖作業 8. 委託辦理發包作業	約11個月 92.9~93.7
二、高雄國家藝術文化中心新建	整體規劃暨開發顧問案：擬定整體規劃，並提出可行且具創意之建議方案。	93.12~95.5

¹² 彙整自附表。前置作業，原則上係指自案件起始至上網公告日止，惟工程會函請各機關填復之資料對於「前置作業」之定義不盡相同，前置作業時間之計算方式更是五花八門。

案名	前置作業內容	作業時間
工程委託規劃設計監造技術服務	委託辦理國際競圖技術服務案：擬定國際競圖前置作業、協助辦理國際競圖第一、二階段評選及決選、簽約事宜。	95. 8~96. 11
三、淡江大橋及其連絡道路新建工程(第3標)補充測量、地質探查、設計、監造(含碳足跡盤查輔導及查證)等委託服務工作	<ol style="list-style-type: none"> 1. 基地環境條件分析及勘查鑽探 2. 辦理國內外國際說明會 3. 相關雜誌期刊網站廣佈訊息 4. 規劃設計標準及需求 5. 工程計畫時程與經費 6. 營運模式建議 	約17個月 102. 10~ 104. 2
四、臺灣桃園國際機場第三航站區委託設計及監造技術服務	<ol style="list-style-type: none"> 1. 規劃報告 2. 環境影響評估 3. 重大建設計畫 4. 籌備國際競圖 	約30個月
五、臺灣客家文化中心苗栗園區委託規劃設計及監造勞務採購案	<ol style="list-style-type: none"> 1. 臺灣客家文化園區調查分析 2. 基地實質環境分析 3. 空間定位 4. 規劃設計準則 5. 工程計畫時程與經費 6. 營運模式建議 	約5個月 96. 6~96. 10
六、「行政院衛生署防疫中心興建工程」委託規劃設計監造技術服務案	<ol style="list-style-type: none"> 1. 環境調查及基地分析 2. 相關法規檢討及建議 3. 整體計畫概要 4. 整體配置研究 5. 綱要配置計畫建議 6. 建築計畫說明 7. 汙染防治措施 8. 公共設施及設備 9. 土木工程規劃 10. 景觀計畫 11. 工程計畫期程及營運管理 	約9個月 96. 8. 20~ 97. 5. 20
七、國家會展中心(南港展覽館擴建)新建工程	<ol style="list-style-type: none"> 1. 招標文件製作 2. 共同投標規則訂定 3. 資本資格及特定資格訂定 	97. 12. 9 與經濟部貿易局簽訂委

案名	前置作業內容	作業時間
暨附屬工程設計 監造技術服務 工作	4. 投標注意事項訂定 5. 評選機制期程規劃 6. 資格審查及評選程序訂定	託代辦協議 書
八、基隆港西岸 客運專區港務大 樓(簡稱新海港 大樓)興建工程 委託規劃設計及 監造技術服務	1. 研擬修正「基隆港西岸客運專區港務大樓興建 工程計畫書」，辦理報行政院核定作業。 2. 釐清上位計畫內容及原則。 3. 相關研究及規劃報告之比較評估。 4. 財務分析及效益評估。 5. 擬訂計畫初步預算。 6. 搜集整理分析計畫目標、基地範圍、使用現況 及周邊環境等基本資料。 7. 初步空間計畫。 8. 擬訂甄選廠商及國際競圖之相關招標文件。 9. 與國防部、國產署、基隆市政府、台鐵等單位 協商用地取得及拆遷補償事宜。	(未復)
九、高雄港客運 專區-港埠旅運 中心新建工程委 託規劃設計及監 造技術服務	1. 競圖案投標須知及採購文件研擬(99. 3. 10) 2. 競圖公告(99. 5. 20) 3. 第1階段等標期及評選工作 4. 第2階段等標期及評選工作 5. 決選及公佈評選結果(99. 12. 10) 6. 訂約(100. 2. 16)	11個月 自採購文件 研擬至委託 技術契約簽 訂日。
十、北部流行音 樂中心興建工程 委託規劃設計及 監造技術服務	1. 流行音樂產業調查分析。 2. 基地實質環境分析。 3. 空間定位。 4. 規劃設計準則。 5. 工程計畫時程與經費。 6. 營運模式建議。	4. 5個月 97. 3. 12~ 97. 7. 25
十一、臺北藝術 中心興建工程委 託規劃設計及監 造技術服務	1. 空間定位、基地及交通現況分析。 2. 規劃與設計準則。 3. 國際競圖需求計畫內容訂定。 4. 營運管理及評估。 5. 時程及工程經費。	5個月 97. 3~ 97. 7. 25
十二、「新北市 立美術館」概念 設計國際競圖	競圖活動，不涉及招標事宜。	4個月 100. 1~ 100. 5

案名	前置作業內容	作業時間
十三、新北市立美術館興建工程委託設計監造技術服務案	1. 研擬委託規劃設計監造技術服務案甄選計畫書 2. 建議評選機制及外聘評選委員參考名單。 3. 各階段國外評選委員聯繫、交通及食宿安排。 4. 研擬廠商甄選採購招標文件。	9個月 102. 9~ 103. 6
十四、新北市New SkyRider新建工程委託規劃設計技術服務	工作計畫、可行性評估、先期規劃、說明會等。 (嗣因用地無法如期取得，取消採購)	約15個月
十五、台中大都會歌劇院新建工程委託規劃設計監造	辦理先期規劃及預算編列。	約2年
十六、臺灣塔設計概念競圖	辦理「臺灣塔及城市願景館綱要規劃」。 (競圖活動，無後續設計工作)	約1年
十七、臺灣塔國際競圖	辦理台灣塔及城市願景館綱要規劃(可行性評估先期規劃)，並召開多次前置作業審查會議。	約1年8個月
十八、臺中中央公園新建工程委託規劃設計及監造技術服務	辦理先期規劃及預算編列。	約1年
十九、「臺中城市文化館」新建工程委託規劃設計及監造技術服務案	辦理先期規劃及預算編列，並召開多次「水滴經貿園區開發推動小組」。	96. 12 成案至 100. 8 編列預算約3年8個月
二十、台南車站站區都市設計國際競圖作業案(配合台南市區鐵路地下化計畫)	競圖活動，無後續設計工作。	-
二一、中國城廣場地區工程委託設計監造技術服務案	1. 辦理原中國城建築物坐落基地變更廣場用地後之整體規劃設計。 2. 委託辦理國際競圖(104. 1. 9~105. 7. 28國際競圖規劃及協辦招標事宜)、104. 6. 16上網公告招標(等標期76天)	約1年5個月 104. 1. 9~ 104. 6. 16

案名	前置作業內容	作業時間
二二、臺南亞太國際棒球訓練中心新建工程委託設計技術服務	辦理需求及工程總經費調整確認。 105. 2. 26(上網公告)~105. 5. 10(議價決標)	(未復)
二三、臺南市立圖書館總館新建工程	1. 編擬設計準則及空間需求說明書。 2. 研擬圖書館經營之招商策略分析及本工程招標方案可行性評估。 3. 提出競圖作業執行計畫書，包含競圖作業執行期程、圖書館經營之招商策略分析及本工程招標方案可行性評估。 4. 研訂後續工程設計監造標案之投標廠商資格、廠商評選作業程序、契約草案等全份招標文件 5. 辦理公開閱覽及公告上網作業。	約6個月
二四、金門港「水頭客運中心」新建工程委託規劃設計及監造技術服務	辦理委託辦理國際競圖技術服務(擬定計畫、競圖準備、競圖作業、合約討論及簽約事宜)。	約15個月
二五、海洋文化及流行音樂中心新建工程委託設計暨監造技術服務	1. 擬定計畫：含先期規劃報告(98. 7起)、評選機制、評選委員建議名單之擬定及確認等事項。 2. 競圖作業：含招標文件研擬製作、競圖活動網站架設、媒體宣傳及記者會等事項、公開招標作業(99. 3、99. 8，2次公告；100. 3決標)	約9個月 98. 7~100. 3
二六、高雄市立圖書館總館新建工程委託設計及監造技術服務	1. 上簽市府同意編列預算辦理(98. 9. 14) 2. 召開委託專案管理技術服務案招標文件審查會議(98. 9. 17) 3. 協請教育局與都發局辦理撥用土地及配合都市計畫變更(98. 10至99年)	98. 9. 14~ 99. 8. 18
二七、高雄港區1-22號碼頭水岸改造策略規劃	1. 市府與交通部高雄港務局簽訂「高雄港11至15號碼頭及3號船渠東側委託開發行政契約」(94. 8) 2. 因應舊港區1至22號碼頭整體開發，辦理水岸發展論壇、水岸城市高峰論壇、專家學者座談及廣徵民意(95. 1~95. 4) 3. 公告委託辦理國際徵求服務廠商(95. 5. 19)	(未復)

案名	前置作業內容	作業時間
	4. 公告公開徵選(95.8.24)	

(四)由上開彙整表可見，各機關辦理國際競圖案件之前置作業方式及內容迥異，亦未見有依國際競圖注意事項第3點「機關、代辦機關或委辦之專案管理廠商具有辦理國際競圖之能力」、「瞭解工程之國際及國內實務慣例」、「用地取得」及「工程預算」等規定詳予評估，導致如案號十四，因用地範圍內部分土地無法如原預估期限取得，辦理為期約15個月的前置作業後，仍取消採購；案號一及案號十七，因設計成果超出預算，於規劃設計階段即終止契約之情事，且前置作業時間有的僅短短5個月，有的卻長達3年8個月，顯見相關案件於選址(土地取得)、可行性研究、先期規劃、空間需求、預算評估與編列等前置作業，欠缺標準作業準則。

(五)綜上，工程會對於機關辦理國際競圖案件，未能明定相關作業準則，規範前置作業必須評估內容，及合理的作業時間，以確保國際競圖案件之可行性，該會自應責無旁貸有效管理重大公共工程，避免公帑虛擲事件不斷發生，均待檢討改進。

六、各機關辦理國際競圖等重大公共工程案件，竟以1人獨力承辦者居多，惟承辦人員流動率高，人事更迭後職務難以銜接，經驗亦無法傳承；部分行政機關長期漠視工程技術與專業，其人力與專業明顯不足，且工程會對於訴訟情形掌握度亦有欠缺，難以主動介入輔導，影響政府施政品質，行政院允應一併檢討改進、研提對策，以提升整體國家公共工程品質。

(一)按國際競圖注意事項第5點：「(第1項)機關辦理國際競圖，應成立專案小組，統籌審查、協調、履約管

理等事項，並負責溝通，釐清不同主管部門之審核意見與審議事宜。(第2項)前項小組成員應包含主辦機關、協辦機關、未來可能之使用及接管單位人員，並由機關首長或其指定之一級主管以上人員擔任召集人。」然國際競圖案主辦機關或單位，是否具備辦理公共工程的專業能力，足以主導並負責如此規模龐大、介面複雜的公共工程，對於相關規格訂定、訪價、編列預算、合約簽訂與管理、進度控管、施工界面協調等，是否具備相當經驗，其輔導與培訓情形如何？又，具備採購法專業者，是否也具備建築工程、土木結構等工程專業；具備工程專業者，是否也具備採購法專業？均不無疑問。

(二)經查，以國際競圖方式辦理之公共工程標案，往往涵括中英文設計、可認同之合約修正與簽約、施工規格商訂、履約管理與協調、設計、施工等工程進度管理、特殊材料或規格設計管控、設計、施工分標計畫與國內外建築師協調等事項，涉及法律、建築設計、施工、預算審計等各專業層面，而機關一般承辦人員卻常難有相關專業足以勝任，對此，工程會未善盡督導權責，任由各機關自行辦理，亦有待改進。

(三)次查，建築師雜誌所載「2004-2017國際競圖一覽表」相關國際競圖案件之辦理機關、承辦單位、人力及有無委託專案管理等情形，綜整如下表¹³：

案名	辦理機關	承辦單位	人力	專案管理
一、國立故宮博物院「南部分院院區新建工程建築顧問」服務案	國立故宮博物院	秘書室南部院區辦公室(任務編組)	1人	無

¹³ 彙整自附表。

案名	辦理機關	承辦單位	人力	專案管理
二、高雄國家藝術文化中心新建工程委託規劃設計監造技術服務	衛武營藝術文化中心籌備處	工務組	1人	後續工程
三、淡江大橋及其連絡道路新建工程(第3標)補充測量、地質探查、設計、監造(含碳足跡盤查輔導及查證)等委託服務工作	交通部公路總局	工務組技術科 西部濱海公路北區臨時工程處設計科	1人 1人	無
四、臺灣桃園國際機場第三航站區委託設計及監造技術服務	桃園國際機場股份有限公司	T3專案小組發包作業契約執行(土建、機電分組)	1人 各 6人	後續工程
五、臺灣客家文化中心苗栗園區委託規劃設計及監造勞務採購案	行政院客家委員會	臺灣客家文化中心籌備處工務組	3人	總顧問
六、「行政院衛生署防疫中心興建工程」委託規劃設計監造技術服務案	內政部營建署(代辦)	衛生福利部疾病管制署	1人	無
七、國家會展中心(南港展覽館擴建)新建工程暨附屬工程設計監造技術服務工作	台電電力股份有限公司	南港小組	7人	後續工程
八、基隆港西岸客運專區港務大樓(簡稱新海港大樓)興建工程委託規劃設計及監造技術服務	臺灣港務股份有限公司基隆港務分公司	工程處規劃設計科	1人	後續工程
九、高雄港客運專區-港埠旅運中心新建工程委託規劃設計及監造技術服務	臺灣港務股份有限公司高雄港務分公司	交通部高雄港務局工務組設計科	1人	後續工程
十、北部流行音樂中心興建工程委託規劃設計及監造技術服務	臺北市政府	文化局文化建設科	1人	後續工程
十一、臺北藝術中心興建工程委託規劃設計及監造技術服務	臺北市政府	文化局文化建設科	1人	無
十二、「新北市立美術館」概念設計國際競圖	新北市政府	文化局文化設施科	約 15人	-
十三、新北市立美術館興建工程委託設計監造技術服務案	新北市政府	文化局文化設施科	約 15人	有

案名	辦理機關	承辦單位	人力	專案管理
十四、新北市New SkyRider新建工程委託規劃設計技術服務	新北市政府	城鄉發展局企劃建築科	6人	無
十五、台中大都會歌劇院新建工程委託規劃設計監造	臺中市政府	建設局建築工程科	1人	後續工程
十六、臺灣塔設計概念競圖	臺中市政府	都市發展局城鄉計畫科	1人	-
十七、臺灣塔國際競圖	臺中市政府	都市發展局城鄉計畫科、廣告物管理科	各1人	後續工程
十八、臺中中央公園新建工程委託規劃設計及監造技術服務	臺中市政府	建設局建築工程科	1人	後續工程
十九、「臺中城市文化館」新建工程委託規劃設計及監造技術服務案	臺中市政府	建設局建築工程科	1人	無
二十、台南車站站區都市設計國際競圖作業案(配合台南市區鐵路地下化計畫)	臺南市政府	都市發展局綜合企劃及審議科	(未復)	-
二一、中國城廣場地區工程委託設計監造技術服務案	臺南市政府	都市發展局都市更新科	3人	無
二二、臺南亞太國際棒球訓練中心新建工程委託設計技術服務	臺南市政府	工務局建築工程科	1人	後續工程
二三、臺南市立圖書館總館新建工程	臺南市政府	文化局文化建設科工作小組	4人	後續工程
二四、金門港「水頭客運中心」新建工程委託規劃設計及監造技術服務	金門縣港務處	工務處工程企畫科	3人	後續工程
二五、海洋文化及流行音樂中心新建工程委託設計暨監造技術服務	高雄市政府	工務局新建工程處建築工程設計科、建築工程施工科	4人	後續工程
二六、高雄市立圖書館總館新建工程委託設計及監造技術服務	高雄市政府	高雄市立圖書館總務組	3人	有
二七、高雄港區1-22號碼頭水岸改造策略規劃	高雄市政府	都市發展局都市開發處	1人	-

(四)前開國際競圖案件，除案號四、七及二三有成立專

案小組或工作小組，案號五、十三及二六有委託專案管理辦理外，多數由承辦單位1人承辦(約占半數)，人力及專業明顯不足；而重大公共工程之規劃設計、乃至於施工期程，往往長達5年甚至10年以上，如若承辦人員流動率高，則其職務難以銜接，經驗亦難以傳承，倘遇縣市政府首長更迭造成政策改變，進而變更原有需求，更屢屢造成工期延宕或案件終止。以衛武營案為例(案號二，該個案前經本院調查在案)，該工程歷時9年餘，原訂98年12月底竣工，嗣計畫期程展延7年餘，延遲至106年10月底，經費由83.6億元增至107.545億元，竟僅有工務組1人承辦，該人員一旦調離，職務更迭恐將造成行政事項或有疏漏及欠缺。又，工程會前函復統計衛武營案之爭議及涉訟案件僅有2件，嗣本院請該會重新清查，始說明歷年來涉訟案件增加至40件，其中已結案件34件，訴訟進行中尚有6件，亦顯見工程會對於爭議及涉訟案件掌握度不足，亦凸顯有關機關在執行面人力及經驗傳承不足的嚴重問題。爰有關單位應謀求對策，落實教育訓練，傳承辦理國際競圖的經驗，育才並且留材(工程專業人員)。

(五)又據銓敘部統計¹⁴，101至105年全國公務員離職人數，由每年約2,500人逐步攀升至約3,000人。立法院預算中心提醒，公務員離職率提高，恐不利公共政策推動與公務服務品質。另根據考選部統計¹⁵，101至105年，包含高考三級土木工程；地方特考三等的土木工程、公職建築師、地政、建築工程、測量製圖；地方特考四等的建築工程；原民特考三等

¹⁴ 2018年5月11日聯合晚報/鐵飯碗失靈？政府年約三千公務員請辭不幹
https://udn.com/news/story/7314/3136570?from=udn_ch2cate6638sub7314_pulldownmenu

¹⁵ 2018年5月11日聯合晚報 /國考未足額錄取率高那一年24項全掛零
https://udn.com/news/story/7314/3136604?from=udn_ch2cate6638sub7314_pulldownmenu

的農業技術與土木工程等類科，連續5年未足額錄取。另，公職建築師類科應考人除了有學歷條件限制，還必須要領有建築師證書及經中央主管機關審查，具3年以上工程經驗證明文件才能應考，據考選部分析認為，取得建築師證書已經不容易，有建築師執照者多會選擇在民間企業任職，加上公務員待遇無法與民間企業看齊，導致報考意願低落。考試委員周志龍亦認為¹⁶，留才應思考針對不同年齡層公務人員而有不同方法，例如針對特定年齡專技類科人員考量額外增加專業加給，避免中階幹部大量離職，或因對未來陞遷感到無望而離職，將對國家公務人力造成很大影響。在在顯見，對於公務員離職率上升、制度改革之影響、有建築師執照者多選擇在民間企業任職、待遇無法與民間企業看齊等問題，銓敘部、立法院預算中心、考選部、考試委員皆已提出憂心與警語。而地方承辦機關亦同此困境，分析其原因，領有專業證照之建築師、技師於公務機關任職需面對被控告圖利等罪之訴訟風險，退休後依然訴訟纏身，以及工程期程動輒超過5年且金額龐大，如遇訴訟糾紛承辦人員想離職之心境不言而喻，加上持有專業證照者無加級待遇，薪資俸點與一般行政人員無異，且升遷條件欠佳，卻要承擔極高訴訟風險，自易發生離退職情形，難以使其安心留任並持續推動動輒超過5年以上方能完工之公共工程，顯見制度面不利於人才留育，政府機關卻多年來漠視此一現象，實應澈底檢討改善。

(六)綜上，各機關辦理國際競圖等重大公共工程案件，竟以1人獨力承辦者居多，惟承辦人員流動率高，

¹⁶ 2018年5月11日聯合晚報/如何留住人才？試委：改善工作環境
https://udn.com/news/story/7314/3136599?from=udn_ch2cate6638sub7314_pulldownmenu

人事更迭後職務難以銜接，經驗亦無法傳承；部分行政機關長期漠視工程技術與專業，其人力與專業明顯不足，且工程會對於訴訟情形掌握度亦不足，難以主動介入輔導，影響政府執政品質，行政院允應一併檢討改進、研提對策，以提升整體國家公共工程品質。

七、行政院公共工程委員會應審酌國際間關於國際競圖案件之慣例或協定，修訂相關規範及契約範本，避免有關合約書內容及著作權規範欠缺平等互惠原則，以利推動國際接軌，允應檢討改進。

(一)關於我國公共工程目標，期許能作為產業升級的領頭羊，或有藉由辦理國際競圖方式，提升設計品質或提升我國地標景點等設計之能見度，對此，我國建築師團體雖有反對意見，認為我國建築師可以獨力完成相關公共工程案，對於是否舉辦國際競圖屬行政權，本案不予評論。惟對於辦理國際競圖之相關問題，例如合約、著作權等，卻發現如下問題：

- 1、按106年4月建築師雜誌(P. 71)所言，以臺北藝術中心案¹⁷為例，「……依照臺灣公共工程的採購潛規則，建築師參與競圖即代表全權同意且接受合約內容。因此市府通知我方合約內容不能談，必須盡快簽約時，OMA¹⁸法務部門仔細衡量本案(臺北藝術中心案)服務契約內和一般國際慣例的巨大落差後，正式回復市府若合約完全不能討論，OMA考慮放棄設計權。這個簽不下去的合約，其實條文內容在臺灣並非罕見。在公共工程防弊重於興利的概念下，臺灣採購法的設計服務契約以

¹⁷ 詳見附表，第十一案。

¹⁸ Office for Metropolitan Architecture (O.M.A) Stedebouw (荷蘭大都會建築事務所)，簡稱OMA。

保護甲方為出發點，對於建築師的權益諸多限制甚至成為公司營運的巨大風險。對於具規模的國際建築師而言，簽了一個錯誤的合約可能付出的代價比浪費競圖人力成本來得高昂。當時OMA律師團無法接受的條文，簡略以2個例子說明：原合約條文：『乙方(建築師)因履行契約所完成之著作，其著作財產權之全部於著作完成之同時讓與甲方(業主)，乙方放棄行使著作人格權』及『對於乙方完成之著作甲方得修改著作，甲方於公開發表著作時，以甲方名稱行使之』。……上述條文的寫法將導致OMA無法自稱本案設計者，無法公開發表設計，且業主有權利任意修改設計內容並以業主的名義發布，這非常不符合世界潮流的規定。……更不用說建築師要在雜誌上刊登自己的案子還要經過業主同意才行」、「……『責任無上限』的觀念則是對實質財務有巨大殺傷力的地雷。國際慣例上，合約罰則的訂定的上位條文為Liability Cap(專業責任上限)，也就是指，在最糟的情況下建築師的設計費被扣到等同領取的服務費用時，建築師的服務契約也就終止了。然而，臺灣公共工程雖然對某些單項罰則有上限，但對於累計金額則是無限制，對於不熟悉臺灣公共工程執行狀況的外國建築師而言，在業主不當的執行契約狀況下被超額扣罰，對公司的財務可能會造成極大的風險。……在外國建築師的成本原就比臺灣建築師來的高，還要公司背負不可預期且無上限的責任及罰則扣款，也成為當時考慮是否簽約的重點之一。」

- 2、再據臺北市建築師公會於104年6月26日函文給工程會之「建築公共工程五大議題之研究與建議

方案」¹⁹，議題三指出：「技術服務契約範本」之檢討：目前工程會制定之公共工程技術服務契約範本內容規定顯有不盡合理及語意不清，或各機關自行任意添加條文，大幅加諸建築師履約之不公平性，除建築師隱忍外更使履約爭議增加，且不斷壓縮建築師在建築工程的生存空間，使其此環境中陷入惡性循環。長此以往將澈底扼殺文創產業環境。期待工程會儘速擬定專屬「建築工程」技服契約範本，提高正向能量以導正建築創意產業失衡之發展，以及尊重原創者設計權等語。

(二)經查，據工程會之「公共工程技術服務契約範本(106.04.06版)」第14條權利及責任，如下表所示，承辦人員可於「三、乙方履約結果涉及智慧財產權者」勾選：「取得全部權利」、「取得部分權利」、「取得全部授權」或「取得部分授權」。惟查，一般承辦人員擔心如於契約書權益放寬，恐有刑責圖利罪之疑慮，故於擬制契約書時往往僅會勾選最嚴苛方式(例如：取得全部權利)簽給長官核定，保障機關權益，但此舉往往嚴重侵害建築師之設計智慧財產權，造成不尊重智慧財產權之聲音。

<p>第14條 權利及責任</p> <p>一、乙方應擔保第三人就履約標的，對於甲方不得主張任何權利。</p> <p>二、乙方履約，其有侵害第三人合法權益時，應由乙方負責處理並承擔一切法律責任及費用，包括甲方所發生之費用。甲方並得請求損害賠償。</p> <p>三、乙方履約結果涉及智慧財產權者：(由甲方於招標時載明)</p> <p><input type="checkbox"/> 甲方取得全部權利。</p> <p><input type="checkbox"/> 甲方取得部分權利(內容由甲方於招標時載明)。</p> <p><input type="checkbox"/> 甲方取得授權(由甲方擇一於招標時載明)：</p>

¹⁹ 臺北市建築師公會104年6月26日104(十七)會字第0136號函(正本：行政院公共工程委員會、內政部營建署、內政部建築研究所、監察院、審計部、行政院主計總處、立法院。副本：中華民國全國建築師公會、全體會員)

- 全部授權。
- 部分授權(內容由甲方於招標時載明)。
- 其他：_____ (內容由甲方於招標時載明)。

四、有關著作權法第24條與第28條之權利，他方得行使該權利，惟涉有政府機密者，不在此限。

五、除另有規定外，乙方如在履約使用專利品、專利性履約方法，或涉及著作權時，有關專利及著作權，概由乙方依照有關法令規定處理，其費用亦由乙方負擔。

六、甲方及乙方應採取必要之措施，以保障他方免於因契約之履行而遭第三人請求損害賠償。其有致第三人損害者，應由造成損害原因之一方負責賠償。

七、甲方對於乙方、分包廠商及其人員因履約所致之人體傷亡或財物損失，不負賠償責任。

八、委託規劃、設計、監造或管理之契約，乙方因規劃設計錯誤、監造不實或管理不善，致甲方遭受損害，乙方應負賠償責任其認定有爭議者，依照爭議處理條款辦理。

(一)損害賠償之範圍，依民法第216條第1項規定，以填補債權人所受損害及所失利益為限。但非因故意或重大過失所致之損害，契約雙方所負賠償責任不包括「所失利益」(得由甲方於招標時勾選)。

(二)除懲罰性違約金及逾期違約金外，損害賠償金額上限為：(甲方欲訂上限者，請於招標時載明)

- 契約價金總額。
- 契約價金總額之___倍。
- 契約價金總額之___%。
- 固定金額_____元。

(三)前目訂有損害賠償金額上限者，於法令另有規定，或乙方隱瞞工作之瑕疵、故意或重大過失行為、對智慧財產權或對第三人發生侵權行為，對甲方所造成之損害賠償，不受賠償金額上限之限制。

(三)綜上，工程會應審酌國際間關於國際競圖案件之慣例或協定，修定相關規範及契約範本，避免有關合約書內容及著作權規範欠缺平等互惠原則，以利推動國際接軌，允應檢討改進。

參、處理辦法：

- 一、調查意見二至四，提案糾正行政院公共工程委員會。
- 二、調查意見一、五至七，函請行政院督促所屬確實檢討改進見復。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理。

調查委員：王美玉