

調 查 意 見

據審計部函報，該部前臺北縣審計室(現新北市審計室，下稱新北市審計室)稽察前臺北縣汐止市公所(現新北市汐止區公所，下稱汐止區公所)辦理「社后多目標體育館興建工程」(下稱本工程)，核有未盡職責及效能過低情事，經本院分請汐止區公所及新北市政府(原臺北縣政府)就相關問題提出說明，汐止區公所以 100 年 4 月 15 日新北汐工字第 1000010310 號函復本工程執行過程說明併附佐證資料，及新北市政府於 100 年 4 月 21 日以北府工採字第 1000002210 號函說明本工程採購稽核情形到院。茲據審計部函報稽察查核缺失及前揭機關函復說明、卷證資料等，臚列調查意見如下：

- 一、**汐止區公所未獲主管機關核准於北峰國民小學興建本工程，即先行編列預算，不符行政程序，及預算籌編以追加(減)預算方式辦理，核與預算法規定有違；另原編預算因乏整體妥適規劃，再行追加，復未妥適分配年度預算，致鉅額預算辦理保留，影響機關年度財政計畫，均有未當**

- (一)依預算法第 96 條規定：「地方政府預算，另以法律定之。前項法律未制定前，準用本法之規定」，目前各地方政府皆未另行制定，故準用中央之預算法規定籌編預算。同法第 79 條明示，各級政府得請求提出追加歲出預算之情形：一、依法律增加業務或事業致增加經費時。二、依法律增設新機關時。三、所辦事業因重大事故經費超過法定預算時。四、依有關法律應補列追加預算者。如是可知，追加預算係預算執行中為應付偶發緊急事件或補足事前預料不及之經費，因其計畫與數額過於龐大，原列預算不敷支用，而無法以經費流用或動支預備金方式

予以支應時，所採取之權宜措施，非經常辦理，為防杜寬濫，故現行法令對於各機關提出辦理追加預算設有上述嚴謹條件，合先敘明。

(二)依汐止區公所復，本工程經費來源，採分年編列預算，根據汐止市民代表會第2屆第5次臨時大會議事錄，該公所係於92年7月7日至9日進行汐止市總預算第一次追加(減)預算時，先行編列預算新臺幣(下同)5,000萬元結構體主體工程，嗣因採購計畫及當時國內原物料上漲，並配合內部設備使用需要，經汐止市民代表會以93年3月2日北汐市代祥字第0930000125號函同意以墊付款方式支應3,000萬元，並於93年第一次追加(減)預算編列轉正。然衡諸本工程興建緣起為汐止區公所因社后地區無室內體育館，可供居民室內體育或社團活動，及北峰國民小學(下稱北峰國小)提出興建綜合體育館申請；由此觀之，顯不符首揭列示機關追加預算依法律、重大緊急事故等需要之要件。復查各級地方政府墊付款處理要點規定要旨，先行墊付款項，摘以：依法律或經核定有案之契約義務必需之支出，因辦理追加預算時效上不足因應時，得先行支用墊付款，惟應先專案送請各該級立法機關同意後，始得支用；揆其文義，應以契約關係有效成立後，依契約所應履行之義務者。本工程於94年9月15日訂約，而汐止區公所遽於93年3月間即以墊付款先行支應辦理，自屬乏據，以上均見本案汐止區公所預算籌編寬濫之不當。

(三)另查臺北縣政府(下稱新北市政府)於92年8月18日以北府教國字第0920482873號函同意汐止區公所於北峰國小校地辦理「汐止市社后多目標體育館新建工程」。惟92年7月間，汐止區公所未獲主管

機關核准即先行編列預算，不符行政程序，相關預算編列作業顯有欠當。又該公所 92 年度編列本工程結構體主體工程預算 5,000 萬元，嗣以內部設備使用需要等由，93 年度再以墊付款支應 3,000 萬元，可見汐止市公所就本工程內容缺乏先期整體妥適規劃，致原編預算未足額再行追加情事，影響採購作業，加以 92 年度所編預算因無工作事項，預算執行率為 0%，93 年度進度持續落後，全年執行數僅 29 萬餘元，相關預算辦理保留，累計達 7,970 萬餘元，形成排擠效應，影響機關年度財政計畫，98 年 7 月 31 日起陸續撥付工程估驗款，迄 99 年底共核付 7 期計 6,485 萬餘元，執行率約 81%。

(四)綜上所論，汐止區公所未獲主管機關核准於北峰國小興建本工程，即先行編列預算，不符行政程序，復預算籌編以追加(減)預算方式辦理，核與預算法規定有違；另原編預算因乏整體妥適規劃，致未足額再行追加情事，延遲採購作業，加以未審慎考量各年度之工作需求，擬編歲出分配預算，致經費鉅額保留情形，形成排擠效應，影響機關年度財政計畫，均有未當。

二、汐止區公所未加強督促專案管理廠商督導工程承攬商辦理建築執照申請等作業，耽延開工時程，復悖於三級品管規定，擅准廠商申報開工；對於原統包商違約停工事件未即時依約處理，且消極因應保證廠商拒履行契約責任，造成工程嚴重延宕，皆有怠失。另竣工驗收後，仍有部分短作及未符實用情事，允應會同專案管理廠商暨北峰國小，切實檢討有無設計不當之處

(一)如前述，汐止區公所因乏整體妥適規劃，原於 92 年度以追加預算方式先行編列本工程結構體主體工程預算，賡續於 93 年度以墊付方式支應內部設備及

附屬工程，並 2 度陳報新北市政府於 92 年 12 月 4 日暨 93 年 10 月 19 日函准以統包最有利標方式發包。94 年 1 月 13 日汐止區公所與詹 00 建築師事務所簽訂專案管理技術(含監造)服務契約，並負責擬定本工程需求計畫，94 年 8 月 10 日本工程上網公開招標，未達法定家數流標，復於同年 8 月 31 日辦理第 2 次招標，評選結果，以固定價格給付方式，由南亞營造股份有限公司(下稱南亞營造公司)得標，次(9)月 15 日訂約，契約金額 7,645 萬 4,000 元，依工程契約書第 7 條約定，工程承攬商應於 95 年 7 月 31 日前完工交汐止區公所啟用；另本工程內容因包括建築、結構、水電、空調及消防系統之規劃設計，依投標須知允許廠商共同投標，招標文件規定共同投標廠商資格：投標廠商第一成員須為甲級營造廠商；第二成員須為建築設計廠商；第三成員須為機電廠商。本工程得標廠商南亞營造公司，即共同投標第一成員兼代表廠商，業依共同投標辦法第 10 條規定，檢附第二成員：顏 00 建築師事務所及第三成員：大嘉企業有限公司，共同具名，經公證之共同投標協議書納入契約；且契約訂有連帶保證廠商：銘 0 營造股份有限公司(下稱銘 0 營造公司)。

(二)為期工程如期完成，據南亞營造公司所提送本工程施工預定進度表，預計 94 年 9 月 1 日至同年 10 月 18 日期間辦理初步設計圖說繪製、審查、修正及定案作業，並於 94 年 11 月 16 日前申請建築執照；同時初步設計圖說定案後，迄 94 年 12 月 16 日期間辦理細部設計圖說繪製、審查、修正及確認作業，並申報開工。因本工程涉校園整體規劃之建築案及屬查核金額以上工程，須經都市設計審查通過暨取得候選綠建築證書始得申請建造執照，惟汐止區公所未加強督促專案

管理廠商督導工程承攬商儘速進行各項作業之執行，迨於 95 年 6 月 9 日，本工程都市設計審議始經新北市政府通過，同年 12 月 20 日取得建造執照、96 年 4 月 3 日通過候選綠建築審查，統包商嗣於 96 年 6 月 14 日開工，已較預定期程落後達 1 年 6 個月餘。又工程整體施工及品質計畫書、施工進度表等開工前必要核定之文件，尚未核定前，汐止區公所即同意備查廠商以附切結書方式先行開工，有違契約書第 9 條第 2 款第(一)目及統包實施辦法第 8 條第 1 款之規定，明顯違悖三級品管之精神，此有新北市政府採購稽核小組 97 年 7 月 31 日稽核監督報告在卷可按。

(三)開工後不久，工程承攬商即因資金周轉問題怠工無力施作，96 年 9 月 14 日違約停工，該公司負責人並於 96 年 10 月 9 日工作協調會議中，表明無法繼續履約。依本工程契約第 22 條第 1 項約定：「乙方因能力不足無法履行契約時，乙方保證人應無條件接續本契約之各項工作，不得異議」；本此約定，汐止區公所於確定南亞營造公司無法繼續履約後，即應與原廠商終止契約，並通知乙方保證廠商進場接續施作，以免耽延工程執行，卻迨至 97 年 2 月 18 日方與原統包商終止工程全部契約，嗣契約保證廠商初表無意承接，汐止區公所迨 98 年 3 月 3 日始以南亞營造公司不履行契約，造成工期逾期為由，分別向該公司及保證廠商銘 0 營造公司提告求償，從而，銘 0 營造公司於 98 年 5 月 27 日同意承接，進行後續施工，並於 99 年 3 月 24 日完工。

(四)本工程完工後，汐止區公所於 99 年 6 月 11 日辦理正驗，同年 7 月 2 日、14 日正驗缺失完成改善，99 年 8 月 10 日取得使用執照，但根據新北市審計室 99 年 9

月稽查本工程缺失：一至三樓兩側樓梯平台轉角不鏽鋼立柱短少、屋頂平台欄杆施作高度不足、屋頂延伸半圓形方管內側因設計不當，致下雨時雨水滲透進入階梯看台等設計錯誤或施工不良情事，及原統包商承諾施作「三溫暖工程」、回饋增設水療池仰式氣泡按摩椅等設施，均未施作等缺失。其改善情形，汐止區公所查復：「立柱短少、欄杆施作高度不足已請承商補足；原統包商承諾回饋設施亦已通知繼受承商限期施作。屋頂延伸半圓形方管內側因綠建築審核之開放設計免空調，有暴雨才有滲水之情形，故無設計不當。」本案體育館自 100 年 2 月 23 日移交北峰國小接管，目前除二樓籃球場已開放學校使用，其餘一樓游泳池及附屬設施尚未開放使用，刻由北峰國小辦理委外經營招商。惟校方使用發現，體育館屋頂延伸半圓形方管內側，雨水滲漏進入階梯看台，及禮堂兼綜合球場所在之二樓區域，原採自然通風採光，但由於散熱效率不佳，有室溫過高之現象，影響學生健康安全，需另行籌編預算改善。由此，汐止區公所所稱無設計不當等語，實有可議之處，汐止區公所允應會同專案管理廠商暨使用單位北峰國小，切實檢討本工程有無設計不當、施工不良、品質瑕疵等缺失，並應通知廠商切實改正，再依契約有關規定妥善處理。

- (五) 據上論結，汐止區公所未加強督促專案管理廠商督導統包商儘速辦理都市設計審議、候選綠建築證書及建造執照申請等作業，致工程遲無法辦理開工，復就工程整體施工及品質計畫書、施工進度表等開工前必要核定之文件，未完成核定前，即准廠商先行開工，顯有違誤；又原統包商表明無法繼續履約，即應依約與其終止契約，並通知保證廠商進場接續施作

，卻延宕逾 4 個月，方與原統包商終止工程全部契約，嗣對於契約保證廠商初表無意承接，亦乏因應對策，迄 98 年 3 月 3 日始提告違約求償，繼而保證廠商同意承接，嚴重耽延工程進度。而本工程竣工驗收後，審計室稽查缺失仍有部分短作工項，足見該公所未督促廠商確實履行契約規定應辦及承諾事項，並凸顯驗收作業粗略草率；其中，體育館屋頂延伸半圓形方管內側，雨水滲漏進入階梯看台，及禮堂兼綜合球場所之二樓區域，散熱效率不佳，影響學生健康安全部分，允應會同專案管理廠商暨使用單位檢討有無設計不當情事，並應通知廠商切實改正，以確保工程品質，發揮其應有效能。

三、新北市政府就汐止區公所辦理本工程之採購稽核，顯屬遲延，又本工程進度自始嚴重落後，履約過程亦經民眾檢舉在案，工程查核卻屢排除於外，現行查核工程篩選原則顯有不足未盡周延之處，允應檢討改進

(一)政府採購法(下稱採購法)第 108 條規定：「中央及直轄市、縣(市)政府應成立採購稽核小組，稽核監督採購事宜。」採購稽核小組之設置，主要在稽核、監督機關辦理採購，是否有重大異常或違反政府採購法令情形，藉以導正機關採購不法行為，減少採購缺失。另為提升公共工程品質，採購法第 70 條第 3 項規定：「中央及直轄市、縣(市)政府應成立工程施工查核小組，定期查核所屬(轄)機關工程品質及進度等事宜。」明確規範第三級品質管理之施工查核機制，使施工缺失能及早發現、迅速改善。其中，縣(市)政府採購稽核小組及工程施工查核小組，應分別對所轄鄉(鎮、市)各機關辦理之工程採購進行稽核監督及查核，前述採購法第 70 條、第 108 條授權訂定之「工程施工查核小組組織準則

」及「採購稽核小組組織準則」，分別定有明文。依上說明，新北市政府對於汐止區公所辦理本工程採購及執行過程，負有稽核監督、查核之責，協助公所加強控管工程品質及施工進度，落實追蹤管制，俾工程如期如質完竣，先此敘明。

(二)據審計部函報稽查查核缺失指出，本案工程施工期間，新北市政府採購稽核小組及工程施工查核小組均未辦理相關採購稽核或施工查核等作業。對此，新北市政府查復表示：「該府業於 97 年 7 月 17 日指派稽核委員及稽核人員進行稽核作業，並於 97 年 10 月 27 日以北府工稽字第 0970774675 號函送監督稽核報告予汐止區公所，該公所嗣於同年 11 月 12 日函復稽核改正預防措施，經該府採購稽核小組於 97 年 11 月 20 日以北府工稽字第 0970867394 號函同意備查。」以上有新北市政府監督稽核報告、雙方公函影本附卷可佐，應堪認為真實。

(三)另本工程施工查核無相關紀錄部分，新北市政府解釋稱：「因適值本工程停工階段，故未安排施工查核事宜，該府辦理工程施工查核，篩選案件優先考量工程會指示之專案，例如：97 年辛樂克及蕃蜜災後復建工程、全民督工查核、管溝路平、查核丙等廠商之在建工程查核、查核低於 75 分以下不良廠商之在建工程查核、97 年度加強地方建設擴大內需方案等，其次考量該府所屬機關被查核均佈性。」並分別引據工程會 86 年 1 月 24 日函頒「公共工程施工品質評鑑作業要點」第 4 點規定：「受評工程，以達查核金額以上，施工進度達 30%且未達 80%者為主要對象」及 98 年 8 月 27 日函示，查核案件篩選進度之工程標案進度為 20%至 80%間，作為該府篩選查核案件之依據。依前述篩選原則，本工程 98 年 8

月及 99 年 2 月工程進度分別為 16%及 92%，故未納入查核行程，期間則考量所屬鄉鎮均佈性，未再選擇汐止區公所主辦之工程。

(四)惟查，工程會業於 92 年 4 月 4 日發布前揭評鑑要點停止適用，其後，公共工程施工查核即應參照「工程施工查核小組作業辦法」之規定，觀此作業辦法第 5 條，工程查核分定期與不定期通知等 2 種抽查時機，查核小組應視工程推動情形安排；另工程會於 94 年 9 月 26 日就不預先通知查核作出補充規定，其對象列舉社會關注或民眾檢舉(通報)案件等 5 類。本案汐止區公所與原統包商於 94 年 9 月 15 日簽定契約，原契約竣工期限為 95 年 7 月 31 日，工程實際開工日為 96 年 6 月 14 日，原統包商並於 96 年 9 月 14 日違約怠工，新北市政府卻迨至 97 年 7 月 17 日始進行本工程採購稽核作業，顯屬遲延，有失機先防弊之效，且本工程執行進度自始嚴重落後，該府定期查核工程安排，竟未綜合考量個案之情況，即早發現此積弊，其篩選原則顯有不足未盡周延之處。另工程會於 97 年 9 月 17 日函知新北市政府，民眾檢舉本工程延宕多時，且專案管理廠商、統包商及水電承商之管理疑有未盡事宜，請速督導該公所妥為處理；該府僅函請汐止區公所提供處理情況與解決方案，未安排不定期查核或採行有效之追蹤列管措施，督促該公所儘速妥處有關事宜，行政作為未臻積極，亦有怠失。

(五)基上所述，新北市政府就汐止區公所辦理之本工程，決標近 3 年、逾履約期限達 2 年，始辦理採購稽核，顯屬遲延，失其機先防弊、導正缺失之效，又本工程進度自始嚴重落後，履約過程亦經民眾檢舉在案，工程查核卻屢排除於外，該府對於所管工程

查核時機之掌握顯待加強，現行查核工程篩選原則確有不足未盡周延之處，允應檢討改進。