

調 查 意 見

苗栗縣政府衛生局（下稱衛生局）為改善後龍鎮衛生所老舊不良環境，於民國（下同）97年12月間辦理「97年苗栗縣後龍鎮衛生所重建工程」（下稱本案工程）招標，97年12月10日決標予富泉營造有限公司，決標金額為新臺幣（下同）2,672萬元，98年6月25日辦理後續擴充，契約增加金額972萬2,900元，契約總計為3,644萬2,900元。本案工程於98年2月13日開工，99年3月16日竣工，99年7月6日驗收合格，驗收合格後每逢下雨房屋皆有多處滲水，惟至5年保固期屆滿仍無法修復。104年8月間，後龍鎮衛生所因不耐蘇迪勒颱風吹襲，造成外牆嚴重損壞及屋頂破洞，且西側外牆與主結構剝離，該局遂於104年9月間委託臺灣省結構工程技師公會辦理損壞鑑定，另於105年4月間再委任臺中市結構工程技師公會辦理現況保存鑑定，依該二技師公會鑑定報告結果，**主要係多處隱蔽部分與建造（竣工）圖說不符所致**。苗栗縣政府遂依據政府採購法相關規定，將施工及設計監造廠商停權3年，廠商等不服，向工程會提出申訴，惟遭駁回。施工及設計監造廠商於是提起行政訴訟，亦均遭臺灣高等行政法院及最高行政法院駁回。苗栗縣政府後續亦對施工及設計監造廠商提起刑事告訴及民事訴訟，現正進行中。

苗栗縣政府後續利用前瞻建設經費，辦理「苗栗縣後龍鎮衛生所興建工程」，於107年11月21日決標，決標金額為4,146萬元，工程內容包含原損壞廳舍之拆除及重建，預計於109年1月底完工。本案經調閱審計部、衛生福利部、行政院公共工程委員會（下稱工程會）、苗栗縣政府等機關卷證資料，並於108年9月5日前往苗栗縣後龍鎮現場履勘、聽取簡報、召開諮詢座談會議，以及詢問

相關人員，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、苗栗縣政府辦理後龍鎮衛生所大樓興建工程，逕由未具工程背景之衛生局直接辦理工程採購標案，衍生施工廠商未按圖施工、擅自減少工料及工序、設計監造單位審查及監造不實等缺失，造成大樓99年7月完工驗收後每逢下雨即多處滲水，104年8月因蘇迪勒颱風吹襲，造成外牆嚴重損壞、屋頂破洞，且西側外牆與主結構剝離而無法使用，確有疏失

(一)衛生局辦理後龍鎮衛生所興建工程，於97年12月簽訂契約，契約金額2,672萬元，98年6月25日辦理後續擴充，契約增加金額972萬2,900元，契約總計為3,644萬2,900元；本案工程於98年2月13日開工，99年3月16日竣工，99年7月6日驗收合格，驗收合格後每逢下雨房屋皆有多處滲水，施工廠商於保固期間內，雖於接獲通知後，有派員瞭解處理，然至保固期屆滿（即104年7月6日）仍無法修復；嗣104年8月間，本案工程標的後龍鎮衛生所廳舍因不耐蘇迪勒颱風吹襲，造成外牆嚴重損壞及屋頂破洞，且西側外牆與主結構剝離（如下照片），該局遂於104年9月間委任公證第三方單位臺灣省結構工程技師公會辦理損壞鑑定，另於105年4月間再委任臺中市結構工程技師公會辦理現況保存鑑定，依該二技師公會鑑定報告結果，主要係多處隱蔽部分與建造（竣工）圖說不符所致。

(二)本院調查後，衛生局函復本院表示，本案工程99年竣工後就出現漏水，每逢下雨房屋皆有多處滲水、漏水情形，後於104年8月蘇迪勒颱風與9月杜鵑颱風造成外牆嚴重損壞及屋頂破洞，且西側外牆與主結構嚴重剝離，當時8月蘇迪勒颱風來襲時西側外牆部分損壞剝離，因已過保固期限，故委請原施工

廠商估價後以9萬元修繕，惟杜鵑颱風來襲損壞更劇，因牆面脫離鋼柱、雨水灌入情形，為保障就醫民眾及員工之生命安全，爰於104年9月撤離該建築物，該局並說明：「衛生局未具工程專業，因此興建工程以委託規劃設計監造辦理，惟監造單位未善盡契約職責，讓施工廠商得以隱蔽部分未按圖施工等情事發生。」



(三)查苗栗縣政府組織自治條例第7條規定：「本府設警察局、消防局、衛生局、環境保護局、稅捐稽徵處、

國際文化觀光局，分別掌理有關事項；其組織規程另定之。」另苗栗縣政府於93年7月16日以府行法字第0930071267號令修正發布之「苗栗縣衛生局組織規程¹」，該規程第4條規定局內各課、室及相關職掌業務，均無辦理「工程」相關文字，遑論主辦攸關民眾生命安全之衛生所大樓建築工程。而前揭自治條例中，有關該府設有工務處，且工務處土木科之業務職掌：「1. 辦理全縣重大道路新建工程。2. 辦理全縣重大橋梁新建工程。3. 辦理生活圈道路系統建設計畫(交通部公路總局、內政部營建署)。4. 代辦學校建築工程。5. 辦理臨時交辦業務。」顯示苗栗縣政府已將教育處所屬縣轄學校之建築工程，交由工務處代辦，惟尚有其他未具工程專業局處之「建築工程」，仍由該等單位自行辦理。

(四) 臺中高等行政法院106年訴字第112號判決書載有：「由於施工廠商未按圖施工、擅自減省工料及工序，造成鋼構及外牆包覆不完整等工程瑕疵，導致系爭工程於竣工後即不斷漏水，該漏水情形直至保固期滿仍無法修復改善，且漏水情況愈趨嚴重，並在保固期滿後1個月，本案工程標的因不耐蘇迪勒颱風造成外牆嚴重損壞及屋頂破洞，且西側外牆與主結構剝離，造成雨水大量侵入，以致其完全無法使用，造成嚴重損害。上述各項缺失在施工之際應屬明顯可見，且為設計施工廠商監造審查、督辦、提出警告之責任範圍，自難諉為不知。設計監造廠商於監造期間疏於履行職務，復未要求施工廠商改正或通知被告，放任多項施工違反規定減省工料，自屬違反監造契約，因而導致本案工程之重大

¹ 苗栗縣政府於97年8月6日以府行法字第0970116833號令，將「苗栗縣衛生局組織規程」更名為「苗栗縣政府衛生局組織規程」。

瑕疵，情節自屬重大。」

(五)綜上，苗栗縣政府辦理後龍鎮衛生所大樓興建工程，逕由未具工程背景之衛生局直接辦理工程採購標案，衍生施工廠商未按圖施工、擅自減少工料及工序、設計監造單位審查及監造不實等缺失，造成大樓99年7月完工驗收後每逢下雨即多處滲水，104年8月因蘇迪勒颱風吹襲，造成外牆嚴重損壞、屋頂破洞，且西側外牆與主結構剝離而無法使用，確有疏失。

二、苗栗縣政府工程施工查核小組於98年6月1日辦理後龍鎮衛生所大樓興建工程查核後，共計有55項缺點，經工程主辦機關衛生局二度函復後，仍有多項缺失未依審查意見改善，查核小組續以府函多次催辦，遲至半年後的99年2月1日衛生局再將改善情形函復，且至99年3月23日查核小組始同意備查，自查核日起期間歷經9個月22天，已超過本案工程表定工期200日曆天，期間除函催未有複查等積極作為；另查核缺失共扣點20點，衛生局至99年1月27日始函廠商繳款等，均有疏失

(一)政府採購法第70條第3、4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」、「工程施工查核小組之組織準則，由主管機關擬訂，報請行政院核定後發布之。其作業辦法，由主管機關定之。」另本案工程行為時之工程施工查核小組作業辦法第9條規定：「查核小組於查核時發現缺失，機關應督促監造單位及廠商限期改善，並將改善前、中、後之情形拍照留存；其應檢討改善者，機關應於期限內改善完妥後，報查核小組備查。查核小組查核紀錄應於7個工作天內送機關，並應將查核結

果及處理情形登錄於主管機關指定之資訊網路系統列管追蹤，並得隨時派員複查。」該作業辦法第10條第4、5項規定：「缺失未於期限內改善完成且未經查核小組同意展延期限者，機關除應依契約規定處理外，並依前項第4款（通知監造單位撤換監工人員）或第5款（通知廠商依契約撤換工地負責人或品管人員或勞工安全衛生管理人員）規定辦理」、「機關未依前2項規定處置或處置不當，查核小組得通知機關或其上級機關另為適當之處置，並副知審計機關；必要時，得函送監察院。有犯罪嫌疑者，應移送該管司法機關處理。」

(二)98年6月1日，苗栗縣政府工程施工查核小組前往本案工程現場查核，查核分數(等級)為73分(乙等)，查核紀錄並載有55項缺點，略以：

- 1、主辦機關欠缺營建專業人手，故審核監造計畫書倍覺吃力，無從發掘其內容(書、圖、表)之不完備性。
- 2、監造單位施工品質不符規定、承商施工計畫書未落實執行。
- 3、承商品管人員形同虛設，未對委外試驗報告判讀，即逕予存檔了事。
- 4、混凝土澆置、搗實不合規範，有冷縫、蜂窩或空洞產生。
- 5、運抵工區之鋼構已見多處鏽蝕(含基礎螺栓)。
- 6、無H型鋼、鋼板、螺栓材質檢驗紀錄、無鋼材油漆檢驗紀錄。
- 7、施工之工法選用不適(鋼構與RC牆接合不當)。

(三)該府工程施工查核小組於98年6月9日以府查核字第0980095065號函衛生局，請該局將查核改善資料送府核備。衛生局復於98年7月13日以苗衛行字第

0980900111號函，將改善情形函至苗栗縣政府，該府工程施工查核小組於98年7月27日以府查核字第0980125908號函送查核改善對策結果表予該府衛生局，表示尚有部分須再補正，請於文到10日內將補正後資料送核備。衛生局於98年8月14日以苗衛行字第0980900121號函，再將改善對策結果表函至苗栗縣政府，該府工程施工查核小組於98年9月3日以府查核字第0980151267號函該府衛生局表示，所送改善對策結果表尚有部分須再補正，有多項缺點仍未見依審查意見改善，請於文到10日內將補正後資料送核備。

- (四)該府工程施工查核小組於98年9月29日以府查核字第0980167970號函該府衛生局表示，仍未將改善情形函復，依「**工程施工查核小組作業辦法**」第10條第4項規定，缺失未於期限內改善完成，且未經查核小組同意展延期限者，機關除應依契約規定處理外，並依前項第4款或第5款規定辦理，查核小組將副知審計機關。該府工程施工查核小組於98年10月19日以府查核字第0980181320號函該府衛生局，並依工程施工查核小組作業辦法規定**副知審計部臺灣省苗栗縣審計室**表示，仍未將改善情形函復，請於文到7日內將改善情形送核備。
- (五)衛生局則於98年11月6日以苗衛行字第0980900142號函復苗栗縣政府表示，因部分改善項目技術上有困難，需耗費較多時日，請准予展延20日。衛生局於98年12月28日再以苗衛行字第0980900205號函苗栗縣政府表示，該局已向施工廠商催辦，惟仍未回復，請准予展延10日。
- (六)該府工程施工查核小組於98年12月29日以府查核字第0980224906號函該府衛生局表示，本案工程於98

年6月1日查核，該局仍未將改善情形函復該小組，請於文到7日內將改善情形送備查，同函並依工程施工查核小組作業辦法規定，副知行政院公共工程委員會、審計部臺灣省苗栗縣審計室、該府採購稽核小組。該府工程施工查核小組於98年12月30日以府查核字第0980223926號函衛生局，同意該局申請展延所請，請儘速於99年1月11日前將改正結果函復備查（該局收文後簽辦：文呈閱後存）。衛生局於99年1月20日始以苗衛行字第0990900016號函監造單位表示，有關98年6月1日查核缺失，請依約督促施工廠商將改善情形，於文到7日內函復（未於該府工程施工查核小組規定期限內督辦）。

- (七)該府工程施工查核小組於99年1月22日以府查核字第0990014819號函該府衛生局表示，98年6月1日查核之缺失，該局仍未將改善情形函復，請於文到7日內函備查，同函並副知行政院公共工程委員會、審計部臺灣省苗栗縣審計室、該府採購稽核小組。另審計部臺灣省苗栗縣審計室亦於99年1月28日以審苗縣三字第0990000053號函衛生局，請該局儘速將改善情形函復該府工程施工查核小組，並將函復內容副知該室參考。
- (八)衛生局後續於99年2月1日、3月19日以苗衛行字第0990001933號函、0990004620號函，將查核之改善情形函復苗栗縣政府，該府工程施工查核小組於99年3月23日以府查核字第0990047582號函該府衛生局，有關98年6月1日查核缺失改善對策及結果，該小組同意備查。
- (九)惟本案工程施工廠商於98年2月13日開工、契約規定竣工日期為98年11月30日，契約工期為200日曆天，該府工程施工查核小組自98年6月1日查核日

起，至99年3月23日同意改善備查止，歷經9個月22天，已超過本案工程之契約工期。另98年6月1日工程查核紀錄之扣點統計，載有施工廠商扣14點、監造廠商扣6點，請依規定扣款等文字，惟衛生局至99年1月27日始以苗衛行字第0990001657號函廠商表示，懲罰性違約金依查核小組查核之品質缺失扣點數計算，每點2,000元，請儘速完成缺失改善。

(十)綜上，苗栗縣政府工程施工查核小組於98年6月1日辦理後龍鎮衛生所大樓興建工程查核後，共計有55項缺點，經工程主辦機關衛生局於98年7月13日、8月14日二度函復後，仍有多項缺失未依審查意見改善，該府查核小組再以府函於98年9月3日、9月29日、10月19日、12月29日、12月30日、99年1月22日多次催辦，遲至99年2月1日衛生局始再將改善情形函復，且至99年3月23日查核小組始同意備查，自98年6月1日查核日起歷經9個月22天，已超過本案工程表定工期200日曆天（98年2月13日開工、預定完工日為98年11月30日），期間除函催未有複查等相關積極作為；另98年6月1日查核缺失共扣點數20點（施工廠商扣14點、每點2,000元；監造廠商扣6點、每點500元），衛生局至99年1月27日始函廠商繳款等，均有疏失。

三、苗栗縣政府辦理後龍鎮衛生所大樓工程採購案，施工廠商未依建築法相關規定，於建築工程必須勘驗部分，向主管機關申請勘驗，且未按圖施作、未辦理結構變更，自行施作原設計圖說未有之RC牆，監造廠商亦有監造不實之責，造成大樓多處損壞，後因颱風侵襲而無法使用，修繕費用預估更高達1,950萬餘元，已逾工程契約之半，苗栗縣政府身為主管機關，核有監督不周之責，應予檢討改進

(一)建築法第56條規定：「**建築工程中必須勘驗部分**，應由直轄市、縣（市）主管建築機關於核定建築計畫時，指定由承造人會同監造人按時申報後，方得繼續施工，主管建築機關得隨時勘驗之。前項建築工程必須勘驗部分、勘驗項目、勘驗方式、勘驗紀錄保存年限、申報規定及起造人、承造人、監造人應配合事項，於建築管理規則中定之。」94年5月25日修正之**苗栗縣建築管理自治條例**第28條規定：「**建築工程必須勘驗部分**，除因特殊工法依本府核定之施工計畫書辦理外，依下列施工階段辦理：一、**放樣勘驗**：於建築物放樣後，挖掘基礎土方前進行，基地地界線由起造人負責。二、**基礎勘驗**：於基礎土方挖掘後，澆置混凝土前進行；其為鋼筋混凝土構造者，於配筋完畢後，有基樁者，於基樁施工完成後進行。三、**鋼骨、鋼筋勘驗**：於鋼筋混凝土構造、加強磚造、鋼骨鋼筋混凝土構造、鋼骨混凝土、各層樓板配筋完畢，搗製混凝土前或鋼骨結構組立完成，作防火覆蓋前進行。……前項勘驗應包括建築物位置相關事項、防空避難設備、配筋、騎樓及其標高、公共交通、衛生及安全措施。……本府得指定必要申報勘驗部分，應經本府派員勘驗合格後，方得繼續施工……。」

(二)經查，本工程從放樣基礎至4樓樓板，施工廠商均未向主管機關申請勘驗，直到工程進度達100%時，始事後另以臺灣省建築師公會苗栗縣辦事處之安全鑑定報告書交代，因此遭苗栗縣政府依據建築法第56條、第87條²規定罰鍰在案³，該府函文並說明

²建築法第87條規定：「有左列情形之一者，處起造人、承造人或監造人新臺幣9千元以下罰鍰，並勒令補辦手續；必要時，並得勒令停工。……七、未依第56條規定，按時申報勘驗者。」

³苗栗縣政府105年6月8日府商建字第1050120443號函。

「旨案未有申請變更設計紀錄，竣工圖與建造執照設計圖一致，構造均為鋼骨造，現場隱蔽部分是否與圖說一致應由監造人及承造人負責。」由此可知，施工廠商與監造廠商對於隱蔽部分應予負責，施工廠商確實未依圖施工亦有擅自減省工料之情事，而監造廠商則有未確實監造之責任，此於工程會之採購申訴審議判斷書（訴1050289號）及臺中高等行政法院判決書（106年訴字第112號）均載有明文。

- (三)前述工程會採購申訴審議判斷書（訴1050289號）亦載有：「原設計圖說並無RC牆，樓梯周圍有RC牆之外牆係採L型固定料配合螺釘固定於RC牆上，現場發現該固定方式已遭拉斷，無法有效固定，且RC牆面上之固定數量明顯不足，其位置分配不均，且大都已損壞，主要破壞模式為拉斷。其固定方式查竣工圖並無相關設計圖說。現場調查結果外牆損壞嚴重者為此種固定方式，但施工廠商未依圖施作，且未辦理結構變更，而自行施作原設計圖說未有之RC牆。」復臺中高等行政法院判決書（106年訴字第130號）則有：「本案工程契約之總金額為36,442,900元，可歸責於施工廠商之瑕疵修補費用與拆除及重建費用總金額為19,509,858元，已逾本案工程契約總金額的二分之一，其情節堪認屬重大。雖然其中部分項目同屬可歸責於設計監造廠商，可能牽涉施工廠商與設計監造廠商間民事責任分擔及賠償金額問題，惟並不影響施工廠商擅自減省工料情節重大之判斷。」
- (四)另依據臺灣省結構工程技師公會及臺中市結構工程技師公會分別所提鑑定報告，由於施工廠商未按圖施工、擅自減省工料及工序，以及未善盡施工及保

固責任，造成鋼結構及外牆之包覆不完整等之施工不當，導致系爭工程於竣工後即不斷漏水，該漏水情形直至保固期滿仍無法修復改善，且漏水情況愈趨嚴重，並在保固期滿後1個月，系爭工程標的因不耐蘇迪勒颱風造成外牆嚴重損壞及屋頂破洞，且西側外牆與主結構剝離，造成雨水大量侵入，以致其完全無法使用，造成嚴重損害，情節自屬重大。復查上述各項缺失在施工之際均屬明顯可見，且本為監造廠商監造審查、督辦、提出警告之責任範圍，難諉為不知，監造廠商在監造期間竟未發現，復未要求施工廠商改正或通知招標機關，放任多項施工明顯減省工料並違反規定，不惟怠懈其自己契約之給付義務，有偷工之情，衡情亦無異有與施工廠商共犯減省工、料之嫌。

(五) 綜上，苗栗縣政府辦理後龍鎮衛生所大樓工程採購案，施工廠商未依建築法相關規定，於建築工程必須勘驗部分，向主管機關申請勘驗，且未按圖施作、未辦理結構變更，自行施作原設計圖說未有之RC牆，監造廠商亦有監造不實之責，造成大樓多處損壞，後因颱風侵襲而無法使用，修繕費用預估更高達1,950萬餘元，已逾工程契約之半，苗栗縣政府身為主管機關，確有監督不周之責，應予檢討改進。

四、苗栗縣政府為後龍鎮衛生所大樓，除爭取衛生福利部補助經費重新興建外，應以本案為前車之鑑，詳細查核各項施工中必須勘驗項目，復應持續對原施工及設計監造廠商究責，以維護政府之權益

(一) 苗栗縣政府自從104年8月蘇迪勒颱風侵襲關係，造成後龍鎮衛生所大樓無法使用後，於104年9月委託第三方公證單位—臺灣省結構工程技師公會辦理

災損結構鑑定，復於105年4月再委任臺中市結構工程技師公會辦理現況保存鑑定，經該2單位鑑定結果，主要係多處隱蔽部分之施工與圖說不符所致。

(二)苗栗縣政府於105年7月7日以苗衛行字第1050013181號函通知施工及設計監造廠商，將依政府採購法第101條第1項第3款⁴規定刊登政府採購公報，施工及設計監造廠商對於前開停權通知不服，分別於105年7月28日及26日向苗栗縣政府提出異議，復不服苗栗縣政府於105年8月5日以苗衛行字第1050015287B號、1050015287A號函復之異議處理結果，遂於105年8月19日、18日以申訴書向工程會提出申訴。工程會針對施工及設計監造廠商提出之申訴，分別於106年1月6日以訴1050289號、106年2月17日以訴1050258號審議判斷，主文皆為「申訴駁回」。苗栗縣政府依據工程會之採購申訴審議判斷書，將本案工程施工廠商、設計監造廠商刊登政府採購公報，停權3年，施工廠商停權期間為106年2月16日至109年2月15日，設計監造廠商停權期間為106年3月11日至109年3月10日。

(三)本案工程施工及設計監造廠商不服工程會之採購申訴審議判斷書，提起行政訴訟，有關施工廠商部分，臺中高等行政法院於107年5月10日以106年訴字第130號判決施工廠商之訴駁回、最高行政法院則於107年9月27日以107年裁字第1500號裁定上訴駁回；有關設計監造廠商部分，臺中高等行政法院於106年7月13日以106年訴字第112號判決設計監

⁴政府採購法第101條第1項規定：「機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：……三、擅自減省工料情節重大者。……」同法第103條第1項規定：「依前條第3項規定刊登於政府採購公報之廠商，於下列期間內，不得參加投標或作為決標對象或分包廠商。一、有第101條第1款至第5款情形或第6款判處有期徒刑者，自刊登之次日起3年。……」

造廠商之訴駁回、最高行政法院則於106年9月21日以106年裁字第1757號裁定上訴駁回。

- (四) 苗栗縣政府復於105年7月19日、22日，檢附本案工程相關事證，委託律師分別向臺灣苗栗地方檢察署、臺灣苗栗地方法院提起刑事告訴及民事訴訟，截至108年10月底止，案件仍繫屬臺灣苗栗地方檢察署及臺灣苗栗地方法院中。
- (五) 苗栗縣政府為已無法使用之後龍鎮衛生所大樓，爭取前瞻計畫之經費，由衛生福利部補助款項，於107年11月21日決標「苗栗縣後龍鎮衛生所興建工程」，決標金額為4,146萬元，工程進度截至108年9月4日已達47%，預估完工日期為109年1月底。衛生福利部工程施工查核小組並於108年5月17日前往現場辦理查核，查核分數為80分、等級為甲等，查核紀錄共計有22項缺點，缺失無扣點數，查核紀錄另載有「監造廠商及施工廠商應將各工項現場實際施工情形（尤其隱蔽部分）拍照、留有紀錄，並存檔備查(相片應顯示日期)」之建議。以避免與本案工程相關情形再度發生。
- (六) 綜上，苗栗縣政府為後龍鎮衛生所大樓，除爭取經費重新興建外，應以本案為前車之鑑，詳細查核各項施工中必須勘驗項目，復應持續對原施工及設計監造廠商究責，以維護政府之權益。

貳、處理辦法：

- 一、調查意見一至二，提案糾正苗栗縣政府。
- 二、調查意見三至四，函請苗栗縣政府確實檢討改進見復。
- 三、調查意見四，函請衛生福利部督促所屬工程施工查核小組，確實督導後龍鎮衛生所大樓之工程品質。
- 四、調查意見一至四，函請審計部參考。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會處理。

調查委員：張武修

中 華 民 國 1 0 8 年 1 1 月 日

附件：「調查案件人權性質調查回條」、本院107年12月28日院台調壹字第1070800543號派查函及相關案卷。