

調查報告

壹、案由：據審計部106年度臺北市地方總決算審核報告，臺北市政府辦理北投士林科技園區區段徵收計畫，有助改善當地環境，並帶動區域產業發展，惟計畫要徑之專案住宅工程規劃設計及履約管理間有未臻周妥，影響工程進度，耽延整體計畫期程案。

貳、調查意見：

臺北市政府為因應產業發展策略及空間需求，發展北投、士林成為知識經濟產業知識庫及生物技術、媒體、資訊、通訊等相關產業長期發展中心，並創造結合河岸居住、就業、文化、休閒複合機能之優質網絡生活環境，建構兼具生產、生活、生態等功能完整之科技產業園區，爰辦理「臺北市北投士林科技園區區段徵收計畫」，由臺北市政府統籌辦理土地徵收、原住戶拆遷安置、工程施工及開發完成後土地分配作業。開發費用總計新臺幣(下同)363億5,589萬餘元，由臺北市實施平均地權基金支應，預計於民國(下同)105年12月執行完畢。

惟據審計部106年度臺北市地方總決算審核報告，臺北市政府辦理北投士林科技園區區段徵收，計畫要徑之專案住宅工程規劃設計及履約管理間有未臻周妥，影響工程進度，耽延整體計畫期程等情。案經本院調閱審計部、臺北市政府卷證資料，並於108年5月22日詢問臺北市政府相關主管人員，全案已調查完畢，列述調查意見如下：

- 一、臺北市政府興建專案住宅安置北投士林科技園區區段徵收拆遷戶，未於規劃前深入瞭解拆遷戶對於房型、坪數之切身需求，以致後續規劃設計迭遭民意反彈必須重新調整，影響後續發包施工及配售交屋

期程，容有欠周。

- (一)臺北市府為辦理北投士林科技園區區段徵收作業，於93年12月9日成立北投士林科技園區區段徵收推動小組，並於94年5月13日召開第1次會議，決議為兼顧被拆遷原住戶安置權益，使抗爭阻力降低，俾順利推動區段徵收工作，「臺北市北投士林科技園區區段徵收計畫」採「先建後拆」方式並分2期執行，第1期施工範圍將先進行拆遷及整地作業，俟專案住宅興建完竣後，再進行其他範圍之拆遷作業及相關工程。
- (二)依本案行為時適用之臺北市舉辦公共工程對合法建築及農作改良物拆遷補償暨違章建築處理安置應行注意事項（已於100年4月21日廢止）第6點規定：「本府所屬各機關因舉辦公共工程，其用地機關應……深入瞭解拆遷戶之需求及宣導本府執行政策，並疏導拆遷戶配合搬遷。」另臺北市府地政局（原臺北市府地政處，100年12月20日更名為地政局，為系爭計畫主管機關）土地開發總隊（下稱土開總隊，主辦系爭計畫）為加強宣導系爭計畫開發效益及作業程序，並蒐集輿情及建立與民互信機制，於97年2月5日訂定之「北投士林科技園區區段徵收訪查計畫」七、（二）、3規定：「於各階段訪談結束後，彙整輿情專案簽報，並作為日後辦理本地區開發決策之參考。」
- (三)經審計部查核發現，土開總隊於97年2至4月間辦理實地訪查時，未向民眾充分揭露專案住宅之規劃原則，肇致民眾未能及時對房型、坪數等切身需求表示意見，使訪談未收瞭解需求及宣導政策之效。也因如此，土開總隊於97年4月通知臺北市府工務局新建工程處（下稱新工處，主辦專案住宅

工程)以室內約 28 坪及 3 房 2 廳規格辦理後續作業，並於 97 年 11 月展開專案住宅規劃設計作業後，立法委員、當地里長與民眾旋於 97 年 12 月向臺北市政府反映提高專案住宅坪數等意見，惟土開總隊逕以 97 年 2 月至 4 月間訪查時，多數民眾未反應專案住宅坪數不足為由，簽報市長維持以 28 坪 3 房 2 廳續辦專案住宅規劃設計。98 年 6 月起，當地居民多次透過議員就專案住宅設計房型及增大住宅坪數等事項向臺北市政府陳情，該府相關機關陸續召開研商會議檢討，並邀集專家學者提供意見後，始於 100 年 6 月 8 日將專案住宅由 3 房 2 廳規格改為 4 房 2 廳，並於 102 年 5 月以民眾抗爭影響專案住宅工程設計進度為由，展延「專案住宅設計」工期 11 個月(99 年 8 月至 100 年 6 月)，而展延期間，該府須繼續發放拆遷戶房租津貼，共計增加支出 1,408 萬元¹。

(四)詢據臺北市政府稱²：

1、本案發放之房租津貼亦為開發成本，予以計入區段徵收開發總費用，又該總費用係由臺北市實施平均地權基金先行墊支，俟開發完成後，將處分其餘可建築土地，以土地處分之收入償還開發成本，具有財務自償性。故展延期間繼續發放拆遷戶房租津貼 1,408 萬元，不會增加拆遷戶購買專案住宅成本，亦沒有因此造成政府公帑額外支出。

2、至於本專案住宅之規劃係檢討以往公共工程及基

¹ 系爭計畫於 98 年 4 月底完成第 1 期範圍拆遷後，自同年 5 月起發放 64 戶拆遷戶每戶每月 2 萬元之房屋津貼。嗣專案住宅規劃設計因民眾抗爭展延 11 個月，須增加支付拆遷戶房屋津貼為：2 萬元×64 戶×11 個月=1,408 萬元。

² 根據本院 108 年 5 月 22 日約詢臺北市政府相關主管人員之說明及該府 108 年 3 月 6 日府授地發字第 1080105537 號函之查復資料。

隆河大、小彎、士林官邸北側地區等區段徵收案執行拆遷安置所遭遇問題³，並參酌該府主計處 96 年度家庭收支概況調查報告、內政部營建署委託財團法人國土規劃及不動產資訊中心編製住宅資訊統計年報及國民住宅社區規劃及住宅設計規則第 35 條規定等；當時初步評估可達不增加拆遷戶購屋之經濟負擔，除容積可做充分有效利用外，每戶面積已逾全市居住水準，且以該室內面積配置 3 房較為適當，故規劃以室內約 28 坪（不包括公設及陽台面積，3 房 2 廳 2 衛）之標準規格為單一規劃坪型。

- 3、而該府為加強訪查執行人員溝通技巧及強化機關專業形象，於 97 年 2 月訂定之北投士林科技園區區段徵收訪查計畫中，除規劃於訪查作業前安排教育訓練外，亦製作問答集供訪查執行人員於實地訪查時攜帶使用。另查問答集內有拆遷安置章節之安排，惟主要係針對民眾最為關心及較不清楚的拆遷安置方式、承購專案住宅條件、專案住宅售價及其興建期程等議題進行編撰，並無專案住宅房型及坪數等題目。且該府於實地訪查當時，因新工處尚未完成專案住宅委託規劃設計事宜，尚無詳細專案住宅房型及坪數等資訊，故無法提供民眾。
- 4、實地訪查當時民眾關心議題多為補償價格、抵價地發還比例等，對於專案住宅坪數課題較無反應。又自該府 98 年 1 月公告區段徵收後，當地民眾的心態從不相信政府會徵收，漠不關心未

³ 以士林官邸專案住宅為例，原本規劃有大、中、小 3 種坪數，造成配售戶間產生矛盾、糾紛（承購面積不同轉賣出現利差），因此本案以此為鑑，改成單一房型坪數，以避免承購戶彼此之間產生糾紛。

來安置的權益轉換到政府真的徵收，該爭取自己最大的權益，至此時民眾關心課題始聚焦在專案住宅規劃坪數要大，住宅設計要多元房型，並正視專案住宅規劃設計內容，更積極透過各級民意代表陳情反映。

5、此一現象係屬民眾心態轉變致關注事項亦隨之轉變，尚非該府 97 年 2 月至 4 月間實地訪查瞭解需求及宣導政策當時所能預見。

(五)綜上，臺北市政府考量本案拆遷戶之特別犧牲，投入公共資源照顧其「基本居住需求」，並檢討以往執行拆遷安置所遭遇之問題，規劃、興建專案住宅配售予拆遷戶，立意良善。然而，專案住宅面積坪數規劃對拆遷戶而言，係直接且重要之切身需求，與日後生活息息相關，惟臺北市政府興建專案住宅安置北投士林科技園區區段徵收拆遷戶，未於規劃前深入瞭解拆遷戶對於房型、坪數之切身需求，以致後續規劃設計迭遭民意反彈必須重新調整，影響後續發包施工及配售交屋期程，容有欠周。

二、臺北市政府辦理專案住宅新建工程，未能妥設停損點，並於承包廠商履約進度嚴重落後時即時終止契約，以致落後幅度持續擴大，終須另覓廠商接續施工，造成完工期程遲逾 20 個月，影響北投士林科技園區整體開發進度，核有缺失。

(一)依行政院公共工程委員會訂頒之公共工程廠商延誤履約進度處理要點(下稱工程延誤履約處理要點)第 3 點第 4 款規定：「機關處理廠商延誤履約進度案件，得視機關與廠商所訂契約之規定及廠商履約情形，依下列方式之一處理：……(四)終止或解除契約，重行招標。」同要點第 4 點第 4 款規定：「機關為前點處理方式之決定或採擇，應就下列事項

綜合評估：……(四)廠商之履約能力及意願。」另臺北市政府工務局於102年7月17日訂頒之廠商財務困難且施工進度落後建議處理機制(下稱進度落後處理機制)參、一規定：「廠商施工進度落後嚴重，且配合情形差，考量確保機關權益及工程計畫預定使用期程，機關應考量設定停損點，避免擴大影響機關權益……。」同處理機制參、三規定：「若廠商進度落後情形達終止或解除契約條件……且已達機關之停損點，則宜終止契約，將損害情形降至最低，以確保機關權益。」復依新工處辦理系爭計畫之「北投士林科技園區區段徵收公共工程(含專案住宅)－專案住宅新建工程(建築主體工程)」契約第18條第11款規定：「因可歸責於廠商之事由致延誤履約進度，情節重大者之認定，依下列原則辦理：進度較約定預定進度落後，巨額工程達10%以上者……。」同契約第22條第1款第1目之5規定：「(一)可歸責於廠商之終止或解除契約：1. 廠商履約有下列情形之一者，機關得以書面通知廠商終止契約或解除契約之部分或全部，且不補償廠商因此所生之損失：……(5)因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者。」

(二)查臺北市政府為安置北投士林科技園區區段徵收計畫區拆遷戶，由新工處規劃新建642戶專案住宅，並辦理後續工程招標事宜。101年7月9日開標結果，由長鴻營造股份有限公司(下稱長鴻公司)以25億299萬9,990元得標，並於同年9月19日開工。依契約規定，本工程應於104年10月13日完工，惟承包商因財務問題及施工人力不足等因素，於103年9月之當月施工進度已開始發生落後情形，其後新工處雖多次函請承包商改善，惟落後幅度

仍持續擴大，至 104 年 1 月底止，幅度已達 14.23 %，已符合前開契約第 18 條第 11 款規定延誤履約進度情節重大之情形。

(三)據審計部查核發現，新工處於承包商發生財務問題及施工人力不足時，允應依前開進度落後處理機制參、一之規定，考量確保機關權益及工程計畫預定使用期程，設定停損點，以有效管制承包商履約情形，避免工程進度落後持續擴大，影響計畫期程及執行效益。然查新工處於進度落後期間雖要求承包商提送趕工計畫，惟該處於審核過程，並未要求承包商於趕工計畫增設停損點等管制措施，仍於 104 年 3 月 27 日同意核定，肇致承包商嗣後仍因財務問題及施工人力不足等相同因素，未能完成趕工計畫所列事項，且落後幅度持續擴大之情況下，新工處未能據以有效措施督促承包商確實履約，甚或即時終止契約以降低機關損害。延至 104 年 10 月因工程進度落後已達 29.57%，且呈停滯狀態時，新工處方依前揭契約第 22 條第 1 款第 1 目之 5 規定終止契約。嗣該處雖於 105 年 2 月另覓得廠商接續施工，惟工程預定完工期程仍須延至 106 年 7 月，較原訂 104 年 10 月完成期程延遲逾 20 個月。

(四)嗣本院於 108 年 5 月 22 日約詢臺北市政府，據相關主管人員表示：

- 1、本工程結構體係為工程之主要要徑，且結構施工為連續性，均須考慮安全性及連續性作業，故新工處於 104 年 3、6、7、8、10 月份技術會報持續列管結構體完成時程，經檢討本工程進度落後情形，並考量結構體接近完成，貿然終止契約，即衍生新、舊施工界面，如辦理重新招標，可能影響廠商投標意願，進而延遲工程接

續施工時程，出現無人管理維護工區之空窗期。……承上說明，設定原承包商「完成全部結構體」為停損點係為較具安全性及減少施工界面之安排，惟原承包商財力不足，協力廠商停滯施工，而提早終止契約。

- 2、查原廠商長鴻公司建築主體結構工程契約價金為 6 億 7,523 萬 169.53 元，終止契約結算價金為 6 億 5,365 萬 8,320.94 元，故終止契約時建築主體結構約完成之進度約為 97%。……因結構已接近完成，只剩 2 個區域屋突未完工，故重新招標後，施工界面問題較少。……另有委託建築師監工管理及水電廠商僱用保全，故未出現無人管理維護工區之空窗期。
- 3、該府與長鴻公司因終止契約所衍生之費用總計約計 1 億 3,713 萬 6,024 元整(含專案住宅貸款利息、補助房屋津貼及增加之施工費等)，新工處業向原廠商長鴻公司提告求償(107 年度建字第 335 號)，目前尚在一審訴訟程序中，預計下次開庭日期為 108 年 7 月 17 日。

(五)查臺北市政府雖稱：「設定原承包商『完成全部結構體』為停損點，惟原承包商財力不足，協力廠商停滯施工，而提早終止契約……」，然按工務局訂頒之進度落後處理機制規定：「廠商施工進度落後嚴重，且配合情形差，考量確保機關權益及工程計畫預定使用期程，機關應考量設定停損點，避免擴大影響機關權益……」、「若廠商進度落後情形達終止或解除契約條件……且已達機關之停損點，則宜終止契約，將損害情形降至最低，以確保機關權益。」意即「停損點」應指進度落後情形達到一定程度即須進行停損。根據審計部查核新工處所提相

關會議紀錄，並未提及係以設定原承包商「完成全部結構體」為停損點之相關資料，又縱該處以「完成全部結構體」做為停損點，卻無視廠商於 104 年 4 月已停止股票買賣，顯示其財務不佳，履約能力堪慮，以及施工進度落後幅度持續加劇，已造成施工風險等事實，即時終止契約以降低機關損害，亦不符停損點之定義而難以發揮相關規定之功效。

(六)綜上，臺北市政府辦理專案住宅新建工程，未能妥設停損點，並於承包廠商履約進度嚴重落後時即時終止契約，以致落後幅度持續擴大，終須另覓廠商接續施工，造成完工期程遲逾 20 個月，影響北投士林科技園區整體開發進度，核有缺失。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一、二，函請臺北市政府檢討改進見復。
- 二、影附調查意見，函復審計部。

調查委員：江明蒼、李月德、方萬富

中 華 民 國 1 0 8 年 5 月 日