

調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報：稽察行政院國家科學委員會所屬中部科學工業園區管理局執行「台中基地污水處理廠一期二階工程」，發現該局相關人員涉有重大財務違失乙案。

貳、調查意見：

行政院於民國（下同）91年9月核定〔中部科學工業園區〕籌設計畫，同年10月成立籌備處，展開各項開發許可及工程建設；〔中部科學工業園區〕之範圍，包括位於台中縣市的「台中基地」、「后里基地」，及位於雲林縣的「虎尾基地」，彰化縣的「二林基地」。其中，「台中基地」位於台中縣大雅鄉及台中市西屯區縣市交界處附近，北距清泉崗機場約2公里，基地面積約332.57公頃；本基地之土地使用配置，包括：廠房用地、住宅用地、管理中心及公共服務設施用地、保育用地等，並配合先期進駐廠商之用地與水電等「公共設施」建設需求，按時程採「分期分區」方式開發。

〔中部科學工業園區・台中基地〕設有雨、污水分流之「專用下水道系統」，為園區「公共設施」項目之一，此系統之工程內容，包括：污水處理廠、雨污水收集下水道等項目。其中，〔污水處理廠興建工程〕分為四期，「第一期」工程再分為兩階段執行，93年4月「第一期・第一階段」工程開工，工程項目為砂濾單元及污泥系統、生物曝氣系統、化學混凝沈澱系統等；「第一期・第二階段」工程（即本案系爭工程）於93年9月決標，由志品科技股份有限公司以12億5,584萬餘元得標，工程項目包括：進流抽水站、調節池、PH調整池、沈砂池、污泥處理房、污泥混合槽、備品材料室、雨水儲存槽、環境資源教育展示中心及地下停車場等。

審計部教育農林審計處於97年7月派員稽察行政院國家科學委員會所屬中部科學工業園區管理局辦理〔台中基地污水處理廠（第）一期・（第）二階（段）工程〕即前揭所指本案系爭工程之執行情形，認為涉有違失情節，函報本院處理，經值日委員核批派查，爰成立本件調查案。嗣經詳查本案契約條款、簽辦函件及法令規定等卷證與審計部函報資料，業調查竣事，茲臚列本院調查意見如后：

一、行政院國家科學委員會所屬中部科學工業園區管理局於96年2月及8月時，將該局辦理〔台中基地污水處理廠一期二階工程〕已完成扣抵程序之95年2月至12月〔逾期違約金〕，未有「契約」或「法令」依據，竟全數退還承攬人，顯有違失，允應確實檢討辦理見復。

（一）行政院國家科學委員會所屬中部科學工業園區管理局（以下簡稱中科管理局）為辦理〔台中基地污水處理廠一期二階工程〕（即本案系爭工程）與承攬廠商即志品科技股份有限公司訂有《工程（採購）契約》。依該《工程契約》之〈第7條・履約期限〉規定，承攬廠商應於94年12月31日（嗣經依契約規定同意展延至95年2月4日）「先」完成污水處理設施之「清水系統試車」（本件契約稱此「分段完工」部分之名稱為「里程碑工程」），95年5月31日（後按契約規定同意展延工期至95年10月2日，再經行政院公共工程委員會調解展延至96年4月16日），全部完工並取得使用執照（稱為「全部工程」）。針對前開「限期完工」之要求，同契約〈第17條〉亦訂有〈遲延履約〉之處理規定，若廠商不符合得展延履約期限或得免除契約責任時，針對遲延部分，訂有「逾期違約金」處罰規定，契

約條款謂：「逾期違約金，以日為單位，廠商如未依照契約規定期限完工，應按逾期日數，每日依契約價金總額千分之一計算逾期違約金」，並對於本案「訂有分段進度（先完成清水系統試車里程碑工程）及最後履約期限（全部完工），且均訂有逾期違約金」之情形，分類約定逾期違約金之計算方式。而同契約條款亦載明：「逾期違約金之支付，機關『得』自應付價金中『扣抵』；其有不足者，『得』通知廠商繳納或自保證金『扣抵』」，即針對承攬人因逾期違約而遭罰款所生債務部分，定作人「得」以原應給付給承攬人之工程契約價金「主張行使」民法抵銷權。

(二) 本案系爭工程按契約要求應「先」完成污水處理設施之「清水系統試車」此項分段「里程碑工程」，但承攬廠商已有逾期事實，爰定作人中科管理局按契約規定課以逾期違約金之處罰，且行使抵銷權，自第 16 期（估驗計價 95 年 2 月份）至第 26 期（估驗計價 95 年 12 月份）應付估驗款中扣抵，核計逾「里程碑工程期限」違約金額為 7,733 萬 9,377 元。又因承攬廠商亦逾「全部工程」完工期限，定作人中科管理局遂依契約逾期罰款規定，以第 24 期（估驗計價 95 年 10 月份）至第 26 期（估驗計價 95 年 12 月份）應付估驗款扣抵，核算逾「全部工程期限」違約金額 5,912 萬 188 元。總計本案系爭工程承攬廠商因逾分段「里程碑工程期限」及逾「全部工程期限」，由定作人按契約逾期違約處罰規定，以行使抵銷權之方式，由原應給付給承攬人之工程契約價金 1 億 3,645 萬 9,565 元扣抵。

(三) 本案系爭工程承攬人因違反契約限期完工規定，遭定作人以工程估驗計價款扣抵逾期違約金，且於各

期估驗計價時均需保留 5% 及將預付款扣回，故自 95 年 2 月起迄 96 年 1 月期間，廠商已完成工程進度 64.38%，但其中 25.50% 之契約金額約 2.9 億元已由定作人扣抵違約金、保留工程款、扣回預付款，約 1 年期間承攬廠商實領估驗計價款為 0 元。95 年 10 月起，承攬人財務已趨於困難，各下包商因無法順利領得工程款不願進場施作，致出工量驟減，工程進度遲緩惡化，中科管理局於 95 年 10 月 12 日召開趕工檢討會議，經承攬廠商及監造單位（時為中華顧問工程司，後由中華顧問工程司轉投資成立之臺灣世曦工程顧問股份有限公司負責）研議後建議，「暫緩執行」逾期違約金之「扣抵」，並將後續估驗款採成立「信託專戶」專款專用方式，由承攬廠商提報估驗計價單及各下包商請款配額，經監造單位審核無訛後，由定作人中科管理局將價款撥入該信託專戶，再由受託銀行依核定金額比例分配給本案系爭工程各下包商，以維持本案後續工程進度。

- (四) 上開研議方案，中科管理局原則同意，承攬人嗣後遂與新竹國際商業銀行簽署《信託契約書》，並與 11 家下包商簽訂《信託專戶付款約定書》，相關契約經公證後由監造單位核轉中科管理局，該局營建組檢陳相關信託契約文件於 96 年 1 月 26 日簽請同意，簽辦內容略謂：「考量園區污水處理、排放，關係台中園區廠商營運及大眾公共利益，工程不可再延宕，爰擬同意監造單位建議，逾期違約金延後執行『溯自 95 年 10 月』，並俟本工程竣工後，始自承商未領款項中扣抵，若有不足再向承商及連帶保證銀行追討…逾期違約金自 95 年 10 月起延後執行，95 年 10-12 月『已扣抵』逾期違約金另案簽辦

『退還』」等語，後於 96 年 2 月 9 日「退還」原已完成扣抵程序之 95 年 10-12 月逾期違約金 1 億 275 萬 6,903 元。承攬人嗣於 96 年 7 月再向定作人請求「返還」已扣抵 95 年 2-9 月逾期違約金，中科管理局營建組爰於同年月簽請同意，於 96 年 8 月 15 日「退還」原已完成扣抵程序之 95 年 2-9 月逾期違約金 3,370 萬 2,662 元。核計本案系爭工程原扣抵 95 年 2-12 月逾期違約金 1 億 3,645 萬 9,565 元，中科管理局於 96 年 8 月已全數「退還」承攬人。

- (五) 審計部教育農林審計處 97 年派員稽察本案系爭工程，認為中科管理局退還上揭已收逾期違約金，無適法依據，核屬違失，函請行政院國家科學委員會（下稱國科會）查處見復，中科管理局爰於 97 年 11 月 7 日函報國科會，略謂：「…採購人員為使工程採購得以順利完成，自得在不違法之範圍內，依據履約之實際情形，考量公平與公共利益原則，而作出適當之處置，而採購人員之處置是否適當？是否為善意？應當以處理當時之情形認定，不能僅就結果論斷有無違法，準此，本局當時同意返還預扣之承商逾期違約金（本質上是承商之工程款）乃是考量當時之履約情形…而本案工程契約乃是參照行政院公共工程委員會所頒訂之工程採購契約範本而為制訂，則採購人員依據契約書之規定，作出處置之決定，實無違法可言。況且現行法令並未有『禁止採購機關考量履約情形後，返還逕自工程款中預扣之逾期違約金予廠商』之規定，故無違法可言，且符合上開政府採購法之規定…」等語置辯。但國科會及審計部均認為中科管理局逕返還已扣逾期違約金，對機關權益保障不足，縱無不法難謂無疏失情事，要求中科管理局檢討相關人員違失責任，因

之，中科管理局於 98 年 4 月 27 日函復國科會並副知審計部教育農林審計處，略謂：「…相關人員行政疏失責任查處如下…中部科學工業園區開發工程為國家重大建設，相關執行人員，工作繁重、勞心勞力，為促使旨揭工程承商戮力趲趕，俾本工程設備部分順利運轉，以解決園區污水處理無法達環說書承諾事項之困境，致有審計部稽查所列缺失事項，實非得已，雖尚無不法，惟本局仍將當時負責營建組業務主管鐘組長…調任非主管職務，原承辦人廖專員…記過 1 次處分…」。

(六)依上可見：

- 1、本案《工程契約》設有兩段「限期完工」之管制要求，即第一段之「清水系統試車」此項分段「里程碑工程」及第二段「全部工程」之「限期完工」規定，且為確保承攬人依期限履約，《契約》並設有逾期處罰違約金之規定。本案承攬人因有逾期事實，定作人即中科管理局按契約逾期違約處罰條款即「承攬人逾期違約金之支付，定作人『得』自應付工程價金中『扣抵』」之規定，可「選擇」行使「抵銷權」，由工程估驗計價金額或保證金中直接扣抵，或不先行扣抵，另外核計違約金額再通知承攬人繳納，雖按行政院公共工程委員會相關函釋「以先行扣抵為原則」，但於個案依契約規定，尚非不許。
- 2、惟本案中科管理局事實上已作成「先行扣抵」之決定，並「已」將本案系爭工程 95 年 2-12 月逾期違約金 1 億 3,645 萬 9,565 元「完成扣抵程序」，相互間債之關係，按照抵銷數額已消滅，於此時，中科管理局「已行使完成」契約原先賦予之抵銷「選擇權」。

- 3、而 96 年 1 月之後，「新」產生之「逾期違約金」，中科管理局按契約自可選擇「不先行扣抵」，並將「『後續』估驗款」採成立「信託專戶」專款專用方式，由承攬廠商提報估驗計價單及各下包商請款配額，經監造單位審核無訛後，由定作人中科管理局將價款撥入該信託專戶，再由受託銀行依核定金額比例分配給本案系爭工程各下包商，以維持本案後續工程進度，亦無不可。
- 4、但中科管理局將上揭「已行使完成契約原先賦予之抵銷選擇權，並已完成扣抵程序，相互間債之關係，按照抵銷數額已消滅」之 95 年 2-12 月逾期違約金 1 億 3,645 萬 9,565 元，未有「契約」或「法令」依據，竟決定於 96 年 2 月 9 日及同年 8 月 15 日分兩次全數退還承攬人，顯有違失。該局除已於 98 年 4 月將當時負責本案之營建組組長調任非主管職及將承辦人記過，並為避免重蹈覆轍，應確實檢討辦理見復。

二、本案系爭工程《承攬人履約保證金連帶保證書》之銀行保證期間於 96 年 9 月 28 日屆滿之後，定作人即中科管理局未再取得可供保障其自身權益之任何形式「履約保證」，該局未能及時因應，明顯欠缺警覺及應變能力，難謂無疏失責任，允應檢討辦理見復。

- (一)按本案《工程契約》之〈第 14 條•保證金〉，有關「保證書狀有效期之延長」規定，廠商未依契約「規定期限」履約，致有無法於《保證書》有效期內完成履約之虞者，該《保證書》之有效期應按遲延期間延長之；廠商未依機關之通知予以延長者，機關於有效期屆滿前就該《保證書》之「金額」，請求保證人「給付」並暫予保管，且所生費用由廠商

負擔。

- (二) 本案承攬人依《工程契約》規定，應繳交「履約保證金」，承攬人以華南商業銀行龍江分行為保證銀行，出具《履約保證金連帶保證書》，保證期間曾展延至 96 年 9 月 28 日，並依施工進度解除保證金額。
- (三) 本案前揭保證銀行《保證書》保證期間即將於 96 年 9 月 28 日屆滿前，監造單位雖曾於 96 年 9 月 6 日及 17 日，兩次函催承攬人按契約規定辦理展延《保證書》有效期，並副知中科管理局，但承攬人卻未確實完成展延手續，中科管理局亦未按《契約》規定，「先請求」保證銀行給付尚餘保證金額 6,279 萬 2,088 元，「暫予保管」，導致保證銀行於 96 年 11 月 2 日函知該局解除保證責任，損及機關權益。
- (四) 中科管理局曾於 97 年 11 月 7 日函復國科會，說明略謂：「本局考量若於銀行履約保證書期限屆滿前，即直接請求保證銀行給付承攬之履約保證金，將造成銀行緊縮承攬之銀根，勢必造成承攬財務上周轉困難，更加無力履約，又考量中部科學工業區之開發乃國家重大建設，污水處理廠工程倘有所延宕，園區進駐廠商即有停產之虞，影響園區廠商權益重大…幸承攬尚能於財務極為困境下完成效能測試，園區進駐廠商得以繼續擴充生產並解除污水增量窘境…且本局旨揭工程承攬人…亦曾以電話聯絡保證銀行華南商業銀行龍江分行之承攬員…詢問承攬辦理履約保證書展延之情形，當時保證銀行華南商業銀行龍江分行之承攬員…回答稱『已經在審核中，應該沒有問題』等語，因此才未於原保證期限前向保證銀行請求給付承攬履約保證金。…詎在 96 年 10 月底與 11 月初時，承攬遭到債權人向法院申

請假扣押查封全部銀行帳戶，以致於保證銀行華南商業銀行龍江分行拒絕展延履約保證期限…」等語置辯。

(五)然而，本案保證銀行《保證書》之保證期間於 96 年 9 月 28 日屆滿之後，該局事實上卻未取得可供保障其自身定作人權益之任何形式「履約保證」，明顯欠缺警覺及因應處理能力，難謂無疏失責任，允應檢討辦理見復。