

## 調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報：稽察新北市政府辦理「富基漁港港區環境整建工程」，發現涉有未盡職責及效能過低情事乙案。

貳、調查意見：

民國（下同）91年5月28日行政院第2785次會議通過「國家發展重點計畫－觀光客倍增計畫」，本案「富基漁港港區環境整建工程」係該計畫部分內容，期盼藉由該工程將舊有漁港改造成觀光漁港，計畫期程91年1月至96年12月。交通部觀光局依行政院前政務委員林盛豐指示，於92年11月14日辦理委託規劃設計廠商國際競圖，由西班牙建築師 WHY ART PROJECTS SL 取得優先議價權，嗣後全案移交由臺北縣政府（99年12月25日升格為新北市政府）接續辦理委託規劃設計監造案議約及工程招標發包事宜，臺北縣政府農業局（下稱農業局）為主辦機關，案經行政院農業委員會漁業署（下稱漁業署）於93年3月10日核定補助本工程計畫新台幣（下同）1億3,500萬元。臺北縣政府嗣於93年5月27日與西班牙建築師議價以1,200萬元決標，同年6月17日簽約，西班牙建築師並委託國內仲觀設計顧問有限公司（下稱仲觀顧問公司）為其在台執行業務代理人。農業局於95年10月12日核定細部設計書圖，96年3月9日仲觀顧問公司向臺北縣政府工務局申請建造執照，因建築物設計高度不符軍事設施管制區有關限高規定而遭退件，迄97年1月23日始取得建造執照（已逾計畫期限）。農業局於97年2月15日辦理「富基漁港港區環境整建工程」公開招標，期間因營建物價指數高漲，原編列預算不足，招標作業6次流標，經調增預算後於97年12月31日決標由龍功營造公司得標，簽約金額

2 億 1,042 萬元，履約期限 300 日曆天。本工程 98 年 1 月 10 日甫開工，旋即因基地內地上(下)物及管線尚未清除、設計土方數量計算錯誤及設計不周因素影響，農業局同意展延工期 208 天；又因原設計書圖工項漏編、基礎開挖海水湧入影響施工、原設計海水供給水量不足、傘頂外牆調整為抗污塗裝、增設塑鋼窗及環氧樹脂耐磨止滑地坪等因素影響，農業局同意辦理二次變更設計，再展延工期 315 天，並調增工程經費為 2 億 7,291 萬 8,583 元。農業局農業工程科蕭景槐「科長」辦理本工程執行進度延宕，復因工作壓力及健康因素考量，請辭科長職務，臺北縣政府於 99 年 9 月 3 日核定調派其為農業局山坡地保育科「股長」。本工程迄 100 年 4 月 15 日完工，計畫期程延宕約 3 年 4 月，目前刻正辦理驗收作業。茲據調查彙陳意見如后：

- 一、新北市政府農業局於本工程規劃設計階段，對設計期程控管不當，容任期程一再展延；且疏於確認基地建築物限高規定，致原已核定細部設計書圖遭退件要求修正高度；復未切實審查細部設計及預算書圖，致未查核發現設計土方數量計算錯誤嚴重低估，均有未洽：

- (一)臺北縣政府於 93 年 6 月 17 日與西班牙建築師簽訂「富基漁港港區環境改善工程規劃設計監造委任契約」，該契約第三條（工作期程及進度）規定：「簽約後一個月內由甲（臺北縣政府）乙（西班牙建築師，代理人：仲觀顧問公司）雙方就工作期程及進度進行協商，另以協議書方式納入，並視為本契約之一部分。」其並未明確規範初步規劃、基本設計及細部設計各階段之工作期程，該府農業局與設計廠商嗣後於 93 年 8 月協議訂定細部設計完成時程為 94 年 5 月底。復據臺北縣政府(農業局)93 年 11

月 1 日函復仲觀顧問公司所提初步規劃報告各階段辦理時程工作進度表資料，設計廠商應於 94 年 5 月 31 日提出細部設計圖及工程預算書，農業局並應於同年 7 月 5 日完成審核。惟農業局嗣後卻以「考量設計建築師為外國廠商，其在本國執行業務之仲觀顧問公司缺乏相關執行公共工程經驗，對於行政文書作業不熟悉，且與西班牙建築師間常須越洋討論後才能完成設計決議」為由，於 94 年 8 月 12 日同意展延細部設計提交時程，分別為 94 年 10 月底完成第 1 期工程細部設計（魚市場部分）、95 年 2 月底完成第 2 期工程細部設計（漁貨直銷中心部分）。之後農業局復考量工程整體性及細部設計進度仍嚴重落後，再於 94 年 11 月 15 日同意將第 1 期工程細部設計提交時程由 94 年 10 月底展延至 95 年 2 月底（與第 2 期工程提交時程相同）。嗣仲觀顧問公司於 95 年 2 月 27 日提送細部設計書圖，經農業局審查後認部分內容不符規定予以退件，該公司迄 95 年 6 月 16 日完成補正，農業局方於 95 年 10 月 12 日核定。由上顯見，農業局未確依甲乙雙方所協議設計期程，據以控管執行進度，容任設計廠商一再逾越履約期限，致細部設計完成期程由原訂 94 年 5 月 31 日延宕至 95 年 6 月 16 日。

(二)次查，本工程基地位處「石門鄉、三芝鄉、富貴角軍事設施管制區」，依國防部與內政部會銜訂頒「海岸、山地及重要軍事設施管制區與禁建、限建範圍劃定、公告及管制作業規定」，本工程基地內建築物限高為海拔 36 公尺，因基地既有海拔為 20.39 公尺，故本案建築物（魚市場及漁貨直銷中心）設計高度不得大於 15.61（36-20.39）公尺。本委託設計監造案係採國際標競圖方式辦理，由西班牙建築

師得標，對於本案基地位處軍事設施管制區，有別於一般地區之興建，其興建之建築物有無須受該管制區禁建及限建之規範，該國外廠商並不熟悉，農業局並未予考量確認限建規定，並向其妥切說明基地位處特殊性，肇致設計完成後，仲觀顧問公司於96年3月9日向臺北縣政府工務局申請建造執照，經工務局於96年7月24日函請國防部（第三作戰區指揮部）查詢基地禁建及限建範圍，發現設計廠商係以一般建築法令規定設計高度為19.39公尺，已逾限高15.61公尺，顯未考量上開規定，致原已核定之細部設計書圖於96年10月間遭退件，經設計廠商修正建築物高度為11.56公尺，並重新於96年11月6日申請建造執照，至97年1月23日始獲核准，延遲建造執照取得時程。針對「95年10月12日已核定細部設計書圖，為何迄96年7月24日始函請國防部查詢限建高度？」部分，詢據農業局羅錫墩技正說明略以：「細部設計時有考慮高度，但申請執照才發現另有限建高度之規定，細部設計有考量限建高度為海拔36公尺。」農業局鄭紹祥科長說明略以：「設計時有考量基地為海拔+2公尺，故設計19.39公尺，認為當時符合規定。」顯見農業局於本工程規劃設計階段，疏於考量確認基地建築物之限高規定，且迄本案調查期間仍誤認基地海拔高度為+2公尺（實際應為+20.39公尺）。

(三)另查，「公共工程履約權責劃分及管理應注意事項」附表二規定略以：機關與各廠商間辦理公共工程之履約權責劃分表第三階段(細部設計階段)規定，工作成果之細部設計圖文資料或計算書之製作及工程或材料數量之估算或編製，主辦機關應實質審查。臺北縣政府農業局為本工程之主辦機關，對本工

程細部設計圖及預算書，負有實質審查之責。惟該局於審查作業顯未確實，本工程 98 年 1 月 10 日甫開工，承包商龍功營造公司即測量發現設計廠商原設計土方數量較實際數量短少約 2 萬餘立方公尺（原設計土方數量 4,378 立方公尺，實際土方數量應為 2 萬 4,938 立方公尺）重大疏漏情事。針對「細部設計書圖審核過程，未能發現土方數量計算錯誤之緣由？」部分，據農業局說明略以：「本局細部設計書圖審核時，有外聘專家學者組成審查委員會，惟僅針對設計原則、合理性及空間配置進行審查，無法對於各項工程數量逐項查對，數量計算正確與否實屬設計廠商專業責任，故未能及時發現土方數量計算錯誤並予以導正。」顯示農業局對本工程預算書各工項數量，並未恪遵上開注意事項規定實實審查，其僅針對設計原則、合理性及空間配置進行審查，致未能及時發現土方數量嚴重低估，並適時導正。

(四)據上，農業局於本工程規劃設計階段，對設計期程控管不當，容任期程一再展延；且疏於確認基地建築物限高規定，致已核定之細部設計書圖遭退件要求修正高度；復未切實審查預算書圖，致未查核發現設計土方數量嚴重低估，均有未洽。

二、新北市政府農業局於本工程施工階段，未確依契約規定將基地內地上(下)物予以清除，承包商無法進場施工，致展延工期，顯有未當：

(一)依「富基漁港港區環境整建工程契約」第 9 條(施工管理)第 25 款規定：「本案契約使用的土地，由甲方於開工前提供，其地界由甲方指定。該土地之使用如有任何糾紛，由甲方負責處理；其地上(下)物的清除，如另有規定外，由甲方負責處理。」爰農

業局於本工程開工前，理應辦竣基地內地上(下)物之清除作業，俾承包商能順利施工。

- (二)惟查，本工程 98 年 1 月 10 日甫開工，承包商龍功營造公司即反應基地內既有捕蟹籠及管線尚未移除，無法進場施作，農業局遂於 98 年 4 月 27 日同意展延工期 65 天。針對「未依工程契約第 9 條第 25 款規定，於開工前將地上(下)物清除之緣由」部分，據農業局說明略以：「本案因發包期程冗長，遲遲未能決標，附近漁民、商家為維生計，仍將捕蟹籠、漁網具等暫置基地範圍內，造成承商無法及時開工。開工後，本府爰透過漁會轉知將地上物移除，因漁民出海作業時間較長連絡困難，影響清理作業時程。基礎開挖後，發現既有管線凌亂且無相關資料可查，須於開挖後始能開始辦理移除作業。」由上顯見，農業局無視本案計畫進度延宕，率以「發包期程冗長遲遲未能決標、漁民出海作業連絡困難及既有管線凌亂且無相關資料可查」為由，於本工程發包前未切實依上開契約規定將基地內地上(下)物予以清除，俾利承包商進場施作，徒耗工期。
- (三)據上，新北市政府農業局於本工程施工階段，未確依契約第 9 條第 25 款規定，將基地內地上(下)物清除完畢，承包商無法進場施作，致展延工期 65 天，顯有未當。

**三、新北市政府農業局針對設計廠商逾期提交細部設計書圖、土方數量計算錯誤嚴重低估、基地高程設計不當等缺失，應依契約規定懲罰違約金；另就建築師設計缺失部分，亦應研議是否依法移送懲戒：**

- (一)依「富基漁港港區環境改善工程規劃設計監造委任契約」第七條（逾期及終止合約）第五項規定：「甲(臺北縣政府)乙(西班牙建築師)任一方無正當理

由違反本契約所訂之義務，但尚未達終止契約之情形者，其處理辦法如下：(1)乙方如未按第三條各項期限完成工作時，每逾一日扣減依第三條及第五條所訂之各該期限之委任服務事項之委任酬金千分之一，最高扣除金額為該委任服務事項委任酬金之百分之十。(2)甲方依乙方履約結果辦理採購，因乙方計算數量錯誤或項目漏列，致該採購結算之總採購金額較採購契約價金總額增減(不得互抵)逾百分之十者，應就超過百分之十部分，依增減採購金額占該採購契約價金總額之比例乘以契約價金總額計算違約金。但本項累計違約金以契約價金總額百分之十為上限。……」爰農業局對設計廠商逾期提交細部設計書圖，應扣減其委任酬金；另就設計廠商計算數量錯誤或項目漏列部分，亦應追究其違約金。

(二)經查，設計廠商仲觀顧問公司於95年2月27日提送細部設計書圖，經農業局審查後認部分內容不符規定予以退件，並限該公司於95年3月20日完成補正，該公司迄95年6月16日始完成補正送件，逾期88天，該局已懲罰扣減委任酬金10萬5,600元。惟就設計廠商土方數量嚴重低估、基地高程設計不當、原設計海水供給量不足、工項漏編及數量誤植等設計缺失，肇致計畫期程延宕，尚未見農業局追究懲罰。針對「本案設計缺失問題嚴重，於審核時為何無法及時監督導正？設計建築師是否移送工務局懲戒？」部分，據農業局說明略以：「本案因造型特殊，且已委由專業建築師設計，因行政與技術分離，本府(農業局)僅針對行政部分進行審核，故未能及時檢視出書圖之缺失並予以導正。有關設計建築師缺失部分，本府已於98年4月暫停其請款作業，待結算後全面檢討相關設計責任，並已著

手整理相關具體事實移送本府工務局辦理懲處。」  
(三)據上，新北市政府農業局針對承商設計逾期、土方數量嚴重低估、基地高程設計不當、原設計海水供給量不足、工項漏編及數量誤植等缺失，應依契約規定懲罰違約金；另就本案建築師設計缺失連連，應研議是否依法移送新北市政府工務局懲戒。

四、行政院農業委員會漁業署於「富基漁港港區環境整建工程」督導過程，對計畫進度嚴重延宕，未妥擬措施督促改善，亦未確實辦理評估管考，相關督導作為有欠積極，應切實檢討改進：

(一)依「中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法」第14條第1項第1款規定：「中央政府各主管機關對直轄市、縣(市)政府請求中央補助事項，應依下列規定辦理：一、應審核直轄市、縣(市)政府有無就請求補助事項完成先期規劃作業及所有應行配合辦理事項。」另據「行政院農業委員會農業發展及農業管理計畫研提與管理手冊」五、補助計畫管理作業規定：「…(六)本會各業務主辦單位每季應就各計畫作專案評估與檢討，如發現有問題或進度落後者，應即擬具妥善措施，簽會企劃單位及會計單位後陳報機關首長積極督促改善。」同手冊十二、計畫管考規定：「計畫管考之目的在確實掌握計畫執行情形及進度。計畫主管單位對計畫之執行進度、績效、經費撥款、運用情形等，應隨時派員負責查核、評估管考、督導，並協助計畫執行單位解決可能遭遇之問題，如有問題應立即督促改進。…」爰漁業署本於中央補助機關立場，於本工程計畫執行過程，應切實審核先期規劃作業及所有應行配合辦理事項，當發現進度落後時，應即妥擬措施積極督促改善，隨時派員查核、評估管考、督導，並協助



臺北縣政府農業局解決問題。

(二)經查，漁業署於本工程設計階段 93 年 9 月~96 年底，曾函請臺北縣政府農業局於每月 10 日、25 日提報半月進度報告，該署並按月將工作進度提報交通部觀光局；該署於發包階段 97 年 1 月~12 月，曾推派該署技正 1 人協助審查工程採購事宜；該署於施工階段 98 年 1 月~100 年 4 月，除每月召開「公共建設推動會報」檢討計畫執行情形，確認臺北縣政府農業局是否按月填報行政院公共工程委員會管理系統，追蹤管考工程進度；另行政院農業委員會及漁業署曾分別於 98 年 12 月 3 日、99 年 7 月 22 日、9 月 16 日、100 年 3 月 3 日辦理 4 次工程品質查核。針對「農業局有無要求貴署協助」部分，詢據漁業署蔡日耀副署長說明略以：「未正式收到農業局要求協助，但有給予關心，曾邀集開會了解，發現土方數量超出甚多，要求雙方應講清楚，以利工進。本署亦曾派員現地了解，促其改善，另有工程建設會報亦要求該局到署說明。」由上顯見，漁業署於本案計畫督導過程，係側重於進度控管（尤其設計階段僅就半月執行進度控管，尚無其他積極作為），然對於承商設計延宕、土方數量嚴重低估及工項漏編等缺失問題，肇致計畫期程從 96 年底延宕至 100 年 4 月始完工，未見該署妥擬措施督促改善，相關評估管考亦闕如。

(三)據上，漁業署於「富基漁港港區環境整建工程」計畫督導過程，未確依「行政院農業委員會農業發展及農業管理計畫研提與管理手冊」規定妥擬措施督促改善，亦未確實辦理評估管考，相關督導作為有欠積極，應切實檢討改進。

## 大事記

日期	內 容
91.05.28	行政院第 2785 次會議通過「國家發展重點計畫－觀光客倍增計畫」，本案「富基漁港港區環境整建工程」係該計畫部分內容，計畫期程 91 年 1 月至 96 年 12 月。
92.11.14	交通部觀光局完成委託規劃設計廠商國際競圖作業，由西班牙建築師 WHY ART PROJECTS SL 取得優先議價權。
93.03.02	交通部觀光局將本計畫移交臺北縣政府辦理後續議約及興建事宜，由該府農業局負責執行。
93.03.10	行政院農委會漁業署核定補助臺北縣政府 1 億 3,500 萬元辦理本案工程（本工程計畫總經費 1 億 5,000 萬元，臺北縣政府配合款 1,500 萬元）。
93.05.27	「富基漁港港區環境改善工程委託規劃設計監造」由西班牙建築師以 1,200 萬元得標。
93.06.17	臺北縣政府與西班牙建築師就本工程委託設計監造案簽約，並由仲觀顧問公司作為本國執行業務之代理人。
93 年 8 月	農業局與設計廠商協議訂定細部設計完成時程為 94 年 5 月底。
93.12.27	漁業署補助本工程 360 萬元。
94.08.12	農業局同意展延細部設計提交時程，分別為 94 年 10 月底完成第 1 期工程（魚市場部分）細部設計書圖、95 年 2 月底完成第 2 期工程（漁貨直銷中心部分）細部設計書圖。
94.11.15	農業局同意將第 1 期工程細部設計提交時程由 94 年 10 月底展延至 95 年 2 月底（與第 2 期工程提交時程相同）。
95.06.16	仲觀顧問公司細部設計書圖完成補正。
95.10.12	農業局核定本工程細部設計書圖（建物設計高度 19.39 公尺）。
95.12.21	本工程通過都市設計審議。
96.03.09	仲觀顧問公司向臺北縣政府工務局申請建造執照。
96.06.08	仲觀顧問公司函臺北縣政府查詢本案土地是否位處限建高度管制區。
96.07.24	臺北縣政府函請國防部查詢基地禁建及限建範圍。
96.10.22	第三作戰區指揮部函復仲觀顧問公司（副本臺北縣政府），本案基地涉及空軍戰術管制聯隊列管軍事設施管制區禁、限建範圍，建物申建高度限為 15.61 公尺（註：本案基地海拔高度為 20.39 公尺，因位處軍事管制區內建物限高海拔 36 公尺，兩者相減即為建物可建高度 15.61 公尺。本案建物原設計高度 19.39 公尺，嗣經修正高度為 11.56 公尺）。
96.11.06	仲觀顧問公司重新申請建造執照。
97.01.23	本案取得建造執照。
97.02.15	「富基漁港港區環境整建工程」招標文件公開閱覽。
97.04.02	本工程招標，因公告預算偏低，肇致無廠商投標而流標。
97.07.22	本工程招標，因無廠商參加投標而流標。
97.07.30	本工程招標，因無廠商參加投標而流標。
97.08.13	本工程招標，因無廠商參加投標而流標。
97.09.04	農委會核定「97 年度加強地方建設擴大內需方案漁業建設計畫」補助本

	工程 4,050 萬元。
97.12.16	本工程招標，因無符合規定廠商而廢標。
97.12.24	本工程招標，因廠商資格文件不符規定而流標。
97.12.31	本工程決標，由龍功營造公司得標並於同日簽約，契約金額 2 億 1,042 萬元，履約期限 300 日曆天。
98.01.10	本工程開工。
98.04.27	農業局同意展延工期 65 天（因基地內地上及地下物未清除影響施工）。
98.08.03	農業局督導小組督導紀錄略以：本工程監造計畫書、品質計畫書未依本工程特性與需求詳實訂定等缺點。
98.09.02	空軍戰術管制聯隊函臺北縣政府農業局略以：「…依部長（陳肇敏）於臺北縣『傾聽民意列車』座談，貴局蕭科長景槐提案辦理。本聯隊設管石門鄉、三芝鄉、富貴角軍事設施管制區範圍，限建區為自禁建區外緣起向外延伸至 3,633 公尺，建築物（含屋頂凸出部分之任何設施）及架空線不得高於海拔 36 公尺。」
98.12.03	行政院農委會工程施工查核小組查核紀錄略以：主辦機關（臺北縣政府農業局）未能有效實質督導本工程，致進度落後甚多等缺點。
98.12.24	農業局同意展延工期 143 天（因設計廠商土方計算錯誤等設計不周情事影響施工）。
99.01.27	臺北縣政府工程施工查核小組紀錄略以：監造計畫書審查不周延等缺點。
99.02.06	臺北市政府核准「龍功營造公司」更名為「遠碩營造公司」。
99.03.30	臺北縣審計室派員現地查核，發現漁貨直銷中心及魚市場部分基礎座上層鋼筋施作支數不足、陰井壁筋保護層厚度不足等缺失。
99.09.03	農業局農業工程科蕭景槐「科長」調派為山坡地保育科「股長」。
99.10.25	漁業署核定補助本工程 1 億 3,140 萬元。
99.12.22	仲觀顧問公司函農業局申請第 1 次變更設計展延工期 195 天。
100.01.13	仲觀顧問公司函農業局申請第 2 次變更設計展延工期 120 天。
100.01.24	農業局函復仲觀顧問公司同意展延工期 195 天。
100.04.15	本工程完工。
100.05.19	農業局函復仲觀顧問公司同意展延工期 120 天。
100.06.30	本工程完成初驗。