

調查報告

壹、案由：據審計部函報：稽察交通部臺灣鐵路管理局辦理新豐站場改建工程（土建部分）執行情形，涉有未盡職責及效能過低情事乙案。

貳、調查意見：

本案緣於審計部查核交通部臺灣鐵路管理局（下稱臺鐵局）辦理「臺鐵捷運化計畫（新豐站場改建工程土建部分）」工程（下稱新豐站改建工程）執行情形，涉有未盡職責及效能過低情事；除函知交通部查明妥適處理外，另依審計法第 69 條規定函報本院核辦。案經本院調閱行政院公共工程委員會（下稱工程會）、交通部、臺鐵局及審計部等機關卷證資料，並於 100 年 10 月 18 日及 11 月 15 日詢問交通部及臺鐵局承辦人員以釐清案情，及參據審計部查處結果，茲已調查竣事，爰綜整本案調查意見如次：

一、臺鐵局於取得新豐站改建工程建築執照後，未積極辦理發包及委外監造服務工作，並善盡督導落實監造之責，致使工程施工進度控管不實，且有多項工程項目缺漏及施作疏失，核有不當：

（一）臺鐵局自領得新豐站改建工程建造執照（下稱建照）之日起，應於 6 個月內開工，因故不能於期限內開工時，應敘明原因，申請展期 1 次，期限為 3 個月，建築法第 54 條定有明文。工程發包後，承造商應於開工前擬定施工順序及預定進度表等，並就主要施工部分敘明施工方法，繪製施工相關圖說，送請臺鐵局核定，新豐站改建工程契約第 7 條有明文規定。另監造單位代表臺鐵局於施工期間監造本案工程，應於 15 日內提送監造計畫，於臺鐵局「新豐車站新建工程委託監造部分」工作說明書亦有規範。

(二)查臺鐵局於96年6月6日即取得新豐站改建工程建照，惟工程公告發包卻延宕至97年初，迭經多次流(廢)標始於97年4月1日由國恭營造有限公司(下稱國恭營造)得標，於同年月30日開工；工程發包後，雖經該局於97年5月6日召開第1次施工前協調會督促施工計畫書及品質計畫書等提報在案，惟國恭營造仍遲至97年6月4日提報上開計畫書，且經臺鐵局3次修正始於97年9月10日核定；又本案委託監造工作於工程開工後，迄97年7月初始公告招標底定，由盧星宏建築師事務所(下稱監造單位)得標，故工程監造計畫書遲至97年10月14日始經核定。顯見臺鐵局辦理上開工程發包與委外監造工作及計畫書核定等行政作業確有怠忽。

(三)復查臺鐵局自行監造新豐站場改建工程期間，並未先擬定工程監造計畫書暫行版，提供國恭營造配合辦理，且工程監造計畫書未經該局核定前，工程施工進度之管控係依該局所稱，循慣例以整體工程為基準，按日數計算，做為預定進度管控，再檢視現場實際進度是否達到預期。惟查臺鐵局「施工品質及工安督導小組」前於97年11月4日辦理施工品質督導紀錄略以，監造日報表與施工日報表之預定進度不一致、新版工程進度網圖應速報業主核定等語。且該局就新豐站場改建工程展延工期，曾於97年11月19日及98年2月24日同意並核定，共計88天，至工程於98年4月之累計預定進度為22.01%。又按99年4月9日採購申訴審議判斷書所載，臺鐵局原提報新豐站改建工程截至98年9月30日之預定進度為62.99%，實際進度為14.09%，落後達48.9%，然於99年2月5日預審會議確認，是項進度並未將國恭營造所施作半成品納入進度計算，另為配合98年度端午

節運輸計畫免計工期 5 日（98 年 5 月 27 日至 98 年 6 月 1 日，未提出進度修正，未予核定），經該局重行納入檢討預定進度與實際進度而為修正後，至 98 年 10 月 8 日契約終止日，工程預定進度為 63.49%，實際進度為 17.24%，工程進度落後 46.25%。復依上述修正後之網圖排程，新豐站場改建工程至 98 年 4 月之累計預定進度應為 19.78%。揆諸上情，足徵臺鐵局不僅未按施工品質管理之督導建議，督促監造單位改進，復任由監造單位逕行修正預定進度，導致該局提報進度列管資料有落差，誠屬失當。

（四）又據審計部查核新豐站場改建工程實際施作情形，發現主站場缺漏施作 14 處鋼柱基礎、後站樓梯缺漏施作 6 處鋼柱基礎、月台樓梯缺漏施作 6 處矩型鋼柱基礎，合計缺漏施作 26 處鋼柱基礎，以及西側站場側牆雙層鋼筋數量不足，僅配置單層單向鋼筋等重大施工缺失，且有關梁、柱及基礎等部位為結構物之主要受力構件，相關施工缺失等皆未登錄於監造日報。再者，交通部於 98 年 9 月 30 日工程查核亦指出，監造單位工地人力過於單薄，流動性大，業務銜接有落差，二級品保效率顯有不彰，且未遵守建築法令規定監造人應辦事項並落實執行云云。亦徵臺鐵局確未善盡督導監造作業之責。

（五）綜上，臺鐵局於取得新豐站改建工程建照後，未積極辦理本案工程發包及委外監造服務工作，且自行監造期間又未先擬定工程監造計畫書暫行版，提供承造商配合辦理，復未能適時完成施工計畫書與監造計畫書之審查，預定施工進度與實際施工管控皆依循該局慣例辦理，且任由監造單位逕行修正預定進度，導致該局提報進度列管資料有落差，又未善盡督導並落實監造作業之責，致有多項工程項目缺漏及施作疏失，

核有不當。

二、臺鐵局處理新豐站改建工程廠商延誤履約進度，未按相關法令及工程採購契約規定，綜合評估由連帶保證廠商接續履約之可行性，實有未當：

(一)按行政院公共工程委員會於 91 年 11 月 21 日訂頒「公共工程廠商延誤履約進度處理要點」第 3 點規定，機關處理廠商延誤進度案件，得視機關與廠商所訂契約之規定及廠商履約情形，就通知廠商限期改善、通知連帶保證廠商履約、終止或解除契約重行招標等方式處理。同要點第 4 點規定，機關為前點處理方式之決定或採擇，應就 1. 當時工程之進展情形 2. 該工程對整體或後續工程可能產生之影響 3. 該工程之急迫性 4. 廠商之履約能力及意願 5. 機關所掌握之未付工程款、保留款及履約保證金等額度 6. 處理所需時間及額外成本多寡 7. 可能造成問題之複雜程度及發生糾紛之可能性 8. 與公共利益之相關性 9. 其他特殊考量事項等綜合評估。又第 6 點規定略以：契約訂有連帶保證廠商者…應載明連帶保證廠商之權利、義務與責任。再按新豐站改建工程契約第 16 條（權利與責任）16.7 規定略以，履約及賠償連帶保證廠商應保證立約商依契約履行義務，如有不能履約情事，即續負履行義務。及同條 7.4 規定，立約商履約進度落後，經臺鐵局評估並通知由連帶保證廠商履行保證責任，繼續完成者，立約商同意將契約之全部權利讓與保證廠商。合先敘明。

(二)查監造單位曾於 98 年 4 月 8 日函知國恭營造並催告本案工程整體進度已落後 7%，並於同年 5 月 13 日（進度落後 10.07%）、25 日（進度落後 11.69%）、27 日（進度落後 12.77%）及 6 月 21 日（進度落後將逾 20%）等日，數度函請國恭營造提送趕工

計畫，惟其至 8 月 20 日始提出趕工計畫，經臺鐵局於 9 月 14 日核定；爰監造單位於 98 年 9 月 22 日函國恭營造有關鋼構吊裝若未於同年 10 月 2 日前開始吊裝，則建議臺鐵局依工程契約第 18 條相關規定辦理終止契約。其後因國恭營造未按趕工計畫書確實執行，爰臺鐵局於 10 月 5 日接獲監造單位來函後，即以未能履行承攬業務，嚴重影響工程進度為由，於 98 年 10 月 8 日函知國恭營造自文到之日起終止契約。經本院詢據臺鐵局亦坦承，新豐站改建工程確實未評估由連帶保證廠商接續履行未完工程即予重新發包。

(三) 揆諸臺鐵局自 95 年迄 100 年 9 月底止計 10 件終止契約之工程採購案件，均以自行發包或重新發包等方式處理，未曾綜合評估由連帶保證廠商履行之可能性。因此，縱相關法令及本案工程契約規定尚稱完備，然臺鐵局處理類此工程履約進度嚴重落後案件，顯然未落實執行，致使相關規定形同具文，實有未當。

三、臺鐵局未積極處理新豐站改建工程清點結算及工地接收事宜，肇致後續工程進度嚴重落後，有損政府形象，難辭違失之咎：

(一) 按新豐站改建工程契約第 19 條(工地接收)19.2 規定：「立約商於負責遣散工人後，對於運至工地之合格器材及已施作完成之工作項目與數量，應會同本局工程司於 7 日內辦理清點及結算，必要時得洽請公正、專業之鑑定機構協助辦理。」19.3 規定：「立約商未能於期限內配合或拒絕辦理 19.1、19.2 應辦事項時，本局得逕行辦理結算…」19.4 規定：「本工程於結算後，立約商應於 3 日內完成工地接管。」

(二) 查臺鐵局於 98 年 10 月 8 日函知國恭營造終止契約

後，即於同年月 16 日邀集國恭營造及監造單位等，召開終止契約及工地接管事宜之現場會勘，因國恭營造未派員到場，故由該局及監造單位先行辦理現場數量清點，並依會勘紀錄函請國恭營造於 98 年 11 月 15 日前函復確認該數量清點結果，否則將依該結果逕行辦理結算點收程序。惟國恭營造委由廖大鵬律師於 98 年 11 月 10 日具函表示，現場數量清點應由第三者公證單位進行辦理，非由公證單位所認定之清點數量，一概不予承認等云；臺鐵局乃另案委託臺北市土木技師公會辦理清點鑑定工作，委託清點鑑定工作報告書並於 99 年 7 月 15 日完成。雖該局於 99 年 9 月 8 日及 15 日函知國恭營造配合辦理現場材料點交作業，國恭營造均置之不理，嗣於同年 10 月 21 日再辦理「不配合點交影響工進」會勘，惟迨至同年 12 月 17 日，臺鐵局始決議於 100 年 3 月 29 日雇工拆除，致使新豐站改建第二期工程雖早於 98 年 12 月 29 日決標，卻延宕近 2 年迄未全面開工。

(三)另交通部施工查核小組就臺鐵局「新豐站場改建工程(土建部分)」進度大幅落後情形，啟動「不預先通知」查核機制，並委請外聘委員於 98 年 9 月 30 日赴現地辦理工程查核作業，共計提出 27 項缺點，皆因上開清點結算及工地接收作業遲未完成，致使工程查核缺失亦未能處理。據上，臺鐵局於通知承商終止契約後，並未積極辦理新豐站改建工程清點結算及工地接管事宜，致使其第二期工程新得標廠商遲無法進場施工，嚴重影響工程執行進度，核有失當。

四、臺鐵局辦理新豐站改建工程估驗計價，未按契約規定進行物價指數調整，並於估驗完成後調整工程款，有欠妥適：

- (一)按新豐站改建工程契約第 2 條(契約價金之給付)2.12 物價指數調整規定：「2.12.1. 工程進行期間，如遇物價波動時，應依行政院主計處公布之營造工程物價指數，就漲跌幅超過 2.5%部分，於估驗完成後調整工程款。」
- (二)查新豐站改建工程共辦理 5 次估驗(詳見表 1)，臺鐵局分別於 97 年 9 月 19 日、11 月 19 日、12 月 11 日及 98 年 1 月 6 日、3 月 17 日核定其估驗金額，總計估驗 1,266 萬 7,727 元，扣除 5%保留款 63 萬 3,386 元，實際撥付承商 1,203 萬 4,342 元(未稅)；據歷次估驗計價紀錄，僅包括發包工程費、承商利潤、勞工安全衛生管理費、品質管理費及工程保險費等 5 項，其中工程保險費係於第 1 期估驗時撥付完畢，而品質管理費僅佔發包工程費約 1%，因前 3 期估驗計價誤以 10%計算，故於第 4 期估驗計價時扣回 639,781 元。按前揭工程契約第 2 條規定，工程已施作完成月份，應就營造工程物價指數漲跌幅超過 2.5%部分，於估驗完成後應予調整工程款，惟卷查臺鐵局歷次發包工程分期計價單，並未將物價指數調整後應增減部分列入各期估驗計價款。經詢據臺鐵局雖辯稱：因調整工料價款須變更契約，依慣例係於驗收合格後，再行結算，是以未扣減物調款項等語，惟足證臺鐵局辦理新豐站改建工程估驗計價作業並未按契約規定辦理，有欠妥適。

表 1 新豐站場改建工程土建部分第一期工程歷次估驗情形

單位：新台幣(元)

估驗期	發包工程費	承商利潤	勞工安全衛生管理費	品質管理費	工程保險費	計價款(未扣保留款)
第 1 期	659,159	65,915	169,577	65,916	833,613	1,794,180

第 2 期	1,677,650	167,774	60,031	167,774	0	2,073,229
第 3 期	4,977,627	497,754	66,879	497,754	0	6,040,014
第 4 期	1,851,829	185,183	113,410	-639,781	0	1,510,640
第 5 期	1,103,988	110,398	24,075	11,203	0	1,249,664
總 計	10,270,253	1,027,024	433,972	102,866	833,613	12,667,727

五、臺鐵局應積極追究承商應償付金額，以維機關權益，並將採購法等教育訓練予以結合實務執行，以保護同仁權益：

- (一)查新豐站場改建工程契約終止後，履約保證金 1,098 萬元部分，其中定存單 549 萬元已由臺鐵局行政處派員至該行辦理質權實行手續；復據監造單位依清點報告數量進行結算，國恭營造仍須償付臺鐵局共 292 萬 3,999 元（含委託清點鑑定費用、工程查核缺點及審計查核施作缺漏之檢修費用等），臺鐵局已於 100 年 10 月 31 日函請國恭營造於 100 年 11 月 8 日前賠償撥付，否則將依約聘請律師向其求償。另重新申請第二期工程建照費用計 141 萬元，加上前揭 292 萬 3,999 元，合計 4,333,999 元，連同連帶履約保證金 549 萬元，總計待向國恭營造及連帶保證廠商昱盛營造求償金額為 9,823,999 元。
- (二)復經調閱臺鐵局 94 年至 100 年 10 月底止，員工參與採購專業人員專班基礎課程訓練情形，計有 1,419 人參訓，1,257 人獲公共工程委員會考試合格，另 98 年至 100 年 10 月底止，公共工程品質管理訓練課程有 227 人參訓、208 名考試合格。詢據該局表示，該局設法法規小組，目前該小組除外聘特約律師 1 人外，成員計有 8 人（即召集人、執行秘書、幹事 3 人、約僱人員 2 人、臨時人員 1 人），

該局員工執行業務如有法律適用疑慮，除得徵詢法規小組意見之外，亦得向特約律師尋求專業意見。

(三)綜上可知，臺鐵局近來雖已開始重視政府採購法等相關實務訓練，惟從該局處理新豐站改建工程履約管理諸如自行監造、督促監造作業、終止契約及連帶保證廠商之權利與責任、履約爭議等作為，仍存有諸多缺失，且該局皆稱依循慣例執行等情，足徵該局法規小組功能不彰，未能深入檢討歷來之工程慣例作為，致使工程採購缺失頻仍；另對於國恭營造違約相關求償金額，亦應積極追究，以維機關權益。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至五，函請交通部督飭所屬確實檢討改進，並議處相關人員見復。
- 二、影附調查意見，函送審計部參考。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理。

調查委員：劉興善