

# 調 查 報 告

壹、案由：據審計部104年度中央政府總決算審核報告，衛武營藝術文化中心興建計畫迭經多次修正，大幅增加經費及展延期程，且未妥為協調各標施工界面，致履約爭議不斷，延宕完工時程，亟待檢討改善等情案。

貳、調查意見：

為提振南部藝文生態，落實民眾參與表演藝術活動的文化公民權，也為了提供表演藝術團隊在南部有完善的表演場地，前行政院文化建設委員會（民國〈下同〉101年5月20日改制為文化部，下稱前文建會）配合行政院「新十大建設」政策目標，於93年2月18日奉行政院院臺文字第0930006921號函同意辦理「衛武營藝術文化中心」興建計畫，在衛武營興建音樂廳及戲劇院，規劃以表演藝術為核心，結合都會生態公園及歷史保存，建構為充滿自然、人文氣息的藝術文化園區，並以此園區之文化建設帶動週邊區域的整體發展，提昇人民的生活素質。前文建會於94年9月14日提報衛武營藝術文化中心興建計畫書（下稱本計畫），計畫期程自94年1月至98年12月，由中央政府擴大公共建設特別預算支應。經行政院於94年11月24日核定，總經費為新臺幣（下同）83.6億元。本計畫歷經6次修正，主要工程分為7標進行（分別為主體結構工程、建築裝修水電空調工程、特殊設備工程、管風琴財物採購、景觀工程、捷運地下連通道、營運辦公區裝修等），計畫期程延至108年6月，總經費也提高至107.545億元。

本案係審計部104年中央政府總決算審核報告指出，衛武營藝術文化中心興建計畫經多次修正，大幅增

加經費、展延期程，且未妥為協調各標施工界面，致履約爭議不斷，延宕完工時程等情，經本院教育及文化委員會第5屆第27次會議決議調查。案經本院調閱文化部及審計部等卷證資料，並於105年11月28日請審計部教育農林審計處主管人員到院簡報，且106年2月16日至17日前往高雄市衛武營藝術文化中心現場履勘、聽取簡報及詢問有關人員，文化部續於106年3月16日函<sup>1</sup>報書面補充說明到院，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、文化部暨所屬衛武營藝術文化中心籌備處於該中心興建計畫擬定階段，對於營運及風險管理等均未翔實評估，又未先進行財務分析即貿然決定大幅擴增該廳院規模，肇致硬體經費驟增，並大幅增加未來營運補助支出，加劇政府財政負擔，計畫評估顯未切實，殊有不當

(一)依「擴大公共建設投資特別條例」(該條例自93年6月23日公布施行至98年12月31日廢止)第6條第1項規定：「中央執行機關依本條例辦理擴大公共建設投資計畫，應就其目標、執行策略、資源需求、財務方案、營運管理、預期效益、風險管理等翔實規劃。」同條例第8條規定：「行政院應根據前條核議之結果，依第4條、第5條之規定，編列本條例各該年度特別預算案，附具第6條各項書件及報告，送請立法院審議。」本計畫經費94至98年度由中央政府擴大公共建設特別預算投資計畫支應，其後因計畫未依限完成辦理展延，後續經費則由前文建會及改制後之文化部編列公務預算支應，是以98年度以前有關計畫之研擬與修正，仍有上開特別條例之適用。

(二)經查，前文建會於94年9月14日提報「衛武營藝術文

---

<sup>1</sup> 文化部106年3月16日文源字第1063007661號函。

化中心興建計畫」，經行政院於94年11月24日核定，計畫總經費83.6億元<sup>2</sup>，各廳院觀眾總席次數4,900席，完工後採中央成立行政法人方式營運，預估每年政府須補助2.49至2.67億元以填補虧損，惟查該數據僅為粗估，並無計算依據。該會於96年2月1日陳報行政院辦理第1次修正計畫，行政院於96年4月4日核定原則同意，計畫經費不變，觀眾總席次數增加至5,300席。經查，陳報內容對於營運後虧損問題及評估則付闕如。97年7月30日該會於召開工程草圖簡報會議，確定觀眾總席次在5,900席至6,150席間，並請規劃設計廠商依該空間規格進行設計修正作業。惟前文建會迄98年4月2日始陳報行政院辦理第2次修正計畫，經行政院於98年7月3日核定，確定觀眾總席次為5,984席，計畫總經費則增加為99.65億元，其中資本門增為92.05億元，增加幅度達21.12%，修正計畫中對未來營運之評估，每年虧損達8.315億元，均賴政府經費補助。次依文化部於104年10月陳報之第5次修正計畫，因物價上漲等因素，資本門經費再增為99.91億元(與原計畫相較，增加幅度達31.46%)，修正計畫中對於未來營運財務及政府補助之預估，係以政府補助國立中正文化中心(國家音樂廳、國家戲劇院，以下簡稱兩廳院)每個座位每年平均補助款15萬元作為計算標準<sup>3</sup>，衛武營藝術文化中心正式啟用營運，每年應獲政府補助款約9億元等情。是以，該會研擬計畫階段，對攸關營運及風險管理等評估過於草率，又未覈實分析政府每年應補助負擔費用，致未能及

---

<sup>2</sup>資本門(即硬體建設部分)76億元，經常門(即軟體建設部分)7.6億元。

<sup>3</sup>國立中正文化中心(兩廳院)共有4個表演廳，約4千席座位，第5次修正計畫以96~103年政府實際補助金額平均數計算，每年每個座位補助款約15萬元。

時有效反映未來營運虧損情形；又於設計階段未經財務評估及報經上級機關核准即貿然決定大幅增加廳院觀眾總席次數，肇致計畫經費驟增並大幅增加政府未來補助負擔，該計畫評估顯未切實。

(三)次查，以兩廳院94至103年度收支情形為例，扣除政府補助款後，每年營運仍虧損約3億9,557萬餘元至5億4,373萬餘元不等，平均虧損金額為4億7,333萬餘元。又兩廳院地處臺北市，人文薈萃，藝文欣賞人口及消費能力居全國之冠，且自76年10月31日開幕營運至今，至103年底歷時27年之經營，近10年平均每年虧損金額尚達4億7,333萬餘元，對照本案該會於94年9月14日陳報計畫中，興建規模4,900席已然較兩廳院之4千席座位為高，且廳院規模與營運成本明顯成正比關係，當時計畫評估每年虧損數卻僅為2.49至2.67億元間，其計畫評估顯過於樂觀不實。

(四)綜上，文化部暨所屬衛武營藝術文化中心籌備處於該中心興建計畫擬定階段，對於興建完成後營運財務狀況、政府營運補助等營運管理之評估及物價上漲增加經費等風險管理之評估，均未臻翔實、周延；又未先進行財務分析及報經行政院核准，即貿然決定大幅擴增該廳院規模，程序亦非屬正當，肇致硬體經費驟增並大幅增加未來營運補助支出，加劇政府財政負擔，計畫評估顯未切實，其作業顯有未周延之處。

二、文化部暨所屬衛武營藝術文化中心籌備處未考量工程性質複雜程度妥為協調整合各標施工界面，肇致各標界面衝突頻仍、工序紊亂，致使工期一再展延，並衍生設備受潮受損，恐有遭廠商求償或完工驗收後即因不堪使用需予汰換情事，原訂98年12月底竣工，後

延至106年10月底，計畫期程展延7年餘，經費由83.6億元增為107.545億元，核有違失

- (一)依據行政院於98年7月3日核定之第2次修正計畫第五章第三節分標策略所載，本案工程考量法規面、廠商資格、設計、施工、工程期程、成本、發包及工程管理等綜合評估，以分4標案辦理較佳，第1分標為主體結構工程(含基礎工程、地下層鋼構轉換層、屋頂及外牆工程等)；第2分標為裝修、機電、空調工程(另含電梯、景觀雜項、消防工程等)；第3分標為特殊裝修、舞台音效工程(含舞台燈光、舞台設備、管風琴、音響、照明設備工程等)；第4分標為其他工程(包括捷運連通道、景觀、零星工程等)。嗣專案管理廠商於99年7月15日依設計監造廠商建議，修正分標策略，將原屬第3分標之管風琴採購獨立為第4分標，總標數增加為5標，經前文建會併入第3次修正計畫內容，陳報行政院於101年2月1日核定。另依前揭專案管理廠商發包策略評估報告，本工程分標越多，則界面溝通頻率多、整合難度高，容易發生履約爭議風險，且若分標不當造成履約爭議，將連帶影響工程進度。報告中亦提及建築師(即設計監造廠商)之建議有：舞台機械設備與建築結構密切相關，應配合建築本身施工時間發包，舞台專業燈光、音響設備則多為電子電腦產品，一至兩年內即可能成為停產或低階產品，而該等設備與建築興建甚少關聯，故應儘可能延後，以期於工程完成時能獲得相對最新產品。且臺灣氣候潮濕，燈光音響設備若太早進場安裝，在缺乏空調溫濕度控制情況下，極可能使設備受潮或受損，並產生安全管理及器材維護問題。若參考國內其他案例，兩廳院之劇場設備當時由德荷小組統一承攬，

開幕僅一年，燈光、音響設備即大規模更新汰換，是不可行一時方便，增添日後營運上之困擾等語。

(二)經查，該籌備處執行該計畫之硬體建設，實際發包分7標執行，分別為：主體結構工程(下稱第1標)、建築機電空調工程(下稱第2標)、特殊設備工程-舞台燈光音效座椅(下稱第3標)、管風琴採購(下稱第4標)、景觀工程(下稱第5標)、捷運連通道工程(下稱第6標)、營運辦公室裝修工程(下稱第7標)。其中金屬屋頂工程部分，經設計監造廠商於98年6月22日以該金屬屋頂工程與外牆帷幕工程等均有關聯，且考量先期階段主體工程均為“巧工”，金屬屋頂工程與外牆帷幕工程屬較細緻之“銑工”，建議籌備處納入後期建築裝修辦理。籌備處承辦單位並於98年11月4日簽經授權主管同意先行辦理主體結構工程(第1標)招標作業(98年12月16日決標)，金屬屋頂與外牆帷幕工程則於99年12月2日併建築機電空調工程(第2標)辦理招標(99年12月29日決標)，其餘3至7標陸續於101年3月至103年4月間招標並決標。經審計部於104年9月11日實地查核發現，第3標之舞台機械、燈光、音響及第4標之管風琴等貴重設備均已進場且部分開始安裝，惟第2標之金屬屋頂工程仍在施工中且尚未完成斷水，因受104年5、8、9月間(104年5月22日至26日、8月25至31日、9月7日)連日大雨影響，各廳院嚴重積水。據第3標承攬廠商表示，全館未完成斷水嚴重影響施工，且造成部分設備受損，該籌備處顯能未審酌金屬屋頂工程為整體建築結構之主要部分，且屋頂斷水為確保後續工程順利進行，設施、材料不受雨水侵襲、毀壞之重要步驟，即將原屬第1標工程之金屬屋頂，延遲1年後再併第2標發包，後續又未妥

為協調整合各標之施工程序，肇致屋頂延遲斷水影響後續第3標以後各標工程施工並造成設備受損，衍生後續工程標廠商求償及保固責任爭議，顯有未當。

(三)次查，第3標特殊設備工程係將舞台機械設備與燈光、音響等專業設備合併發包，施工廠商依契約規定辦理設備型錄之送審，其中燈光、音響及其控制設備部分於102至103年間陸續提出，經設計監造廠商數次審查後核定，相關設備亦陸續由承攬廠商向國外製造商訂購並於102年12月至103年12月間交貨，再陸續運抵現場查驗、施工安裝。另該藝術中心預計於106年10月完工並正式開館營運，屆時相關設備均已係2至3年前之低階產品，且如前述在進場安裝期間，建築物之屋頂尚未完成斷水，施工安裝環境處於潮濕、高溫狀態，對燈光、音響等昂貴設備之耐用性已產生不利影響。有關舞台專業燈光、音響設備之特性已見於前揭專案管理廠商評估報告之建築師意見中，該等電子產品汰換週期甚短，具採購、安裝、使用上之獨立性且對於安裝環境溫濕度要求甚高，理應配合整體工程進度，妥慎規劃發包方式及時程，俾使該等設備能發揮最大效用，惟因該籌備處考慮欠周，分標策略不當，使全案有可能重蹈國家兩廳院開幕(76年10月31日)不久即需進行大規模更新汰換燈光音響設備之覆轍。

(四)再查，籌備處辦理該興建計畫分成7個工程標案發包施工，與行政院98年7月3日核定第2次修正計畫之分標策略相較，其中之差異，除前述將金屬屋頂、外牆帷幕工程移併第2標辦理外，尚有將原屬第2標之裝修工程部分，另拆分為第7標「營運辦公空間內部裝修及雜項工程」；原屬第2標之景觀雜項工程部分

，另拆分為第5標「景觀工程」；原屬第3標之管風琴部分，另拆分為第4標「管風琴財物採購」。惟分標後未妥為協調整合各標施工界面，導致各標工程界面衝突不斷，整合費時且缺乏效率，經統計截至調查結束日止，各標工程因他標施工界面影響而申請不計工期及經行政院公共工程委員會(下稱工程會)履約爭議調解結果多達1,914天；已召開之界面衝突協調會議達260餘次，各標澄清事項累計達1,699件次。本案工程進度部分，103年1月13日行政院核定第4次修正，該計畫總進度為82.56%，103年1月27日新籌備處主任到任後，發現實際工程進度為第1標竣工且工程進度僅達38%，後續強化督導並落實多項檢測，如「曲度屋頂版抗壓試驗」、「消防性能變更審查」、「消防煙控模擬檢試驗」，以及防火隔音門新工法等新材料驗證，後於105年5月第2分標屋頂版完成施作斷水，方使本案工程進度推進達92%，截至106年6月底止之計畫總進度已達97.23%，未完竣之第3標(特殊設備)及第7標(辦公室裝修)工程等進度達亦99%。且除第1標主體工程已完工(較原契約工期遲延259日完工)，其餘各標工程進度落後情形，截至106年6月止，分別為：第2標落後1351天；第3標落後1000天；第5標落後750天；第6標(尚未竣工)落後111天；第7標落後816天，本案籌建計畫書歷經行政院6次修正計畫核定，工程由原訂98年12月底竣工，延至106年10月底，雖已趕工惟完工期程已延遲7年餘。

- (五)綜上，文化部暨所屬衛武營藝術文化中心籌備處未依本案工程性質複雜程度，於施工履約過程督導專案管理、設計監造廠商妥為協調整合各標施工界面，肇致各標界面衝突頻仍、工序紊亂，部分設備



於開館營運有淪為低階產品之虞；另因第2標金屬屋頂工程未及時施作，導致整體構造物延遲達成阻斷雨水功能，衍生第3標及第4標貴重設備受潮受損。另，籌建計畫書歷經行政院6次修正計畫核定，原訂98年12月底竣工，後延至106年10月底，計畫期程展延7年餘，經費由83.6億元增為107.545億元，核有違失。

### 三、文化部就衛武營藝術文化中心興建計畫之軟體建設計畫規劃草率，缺乏執行策略，實際執行內容與欲達成目標間欠缺關聯性，未落實績效評估，顯有未洽

- (一)依據行為時適用之「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」(78年9月29日發布施行，97年12月30日廢止)第11條、第12條暨「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」(97年11月18日訂定，98年1月1日施行)第4點、第5點規定略以，中長程個案計畫之擬訂，應參酌各機關資源能力，事前進行整體資源盤點，瞭解內外環境變遷趨勢及市場供需情形，設定具體目標，評估財源籌措方式及民間參與之可行性，訂定實施策略、方法、分期(年)實施計畫及經費需求。計畫內容應包括：計畫目標(目標說明、達成目標之限制、績效指標、衡量標準及目標值)、執行策略及方法(主要工作項目、分期(年)執行策略、執行步驟(方法)與分工)等<sup>4</sup>。另據前文建會陳報行政院於94年11月24日核定之「衛武營藝術文化中心興建計畫書」軟體建設部分預計投入經費7.6億元，相關內容如下：1.計畫目標：培育表演藝術人才與團隊、培植設施與活動營運人才

---

<sup>4</sup> 已廢止之「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」第11條、第12條與現行法規「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」第4點、第5點規定大同小異，本文以現行法規條文摘述，舊法規定不另贅述。

等。2. 預期績效指標及評估基準：(1)辦理藝術文化表演團體及人才扶植隊(人)次與工作計畫目標符合。(2)衛武營藝術文化中心未來展演設施經營管理人才之先期培訓人次，與預定計畫目標符合。(3)衛武營國際表演藝術團隊交流活動之成效與工作計畫符合。3. 工作項目：(1)現有表演藝術活化及團隊扶植，配合主體建築興建期程，結合現有表演場地及表演藝術團隊，先期辦理相關人才培育、表演藝術團隊訓練演出等活動。(2)設施營運人才培訓，逐年辦理展演設施經營管理人才之培訓，儲備營運管理、節目企劃、行銷、製作、劇場技術等各類人才。(3)國際文化交流合作，配合國內表演藝術團隊需求，引進國際藝文表演團隊或經紀人來台參與表演藝術演出或相關研習活動，促進國內外藝術文化交流。次依行政院103年1月核定之第4次修正計畫，將上述計畫內容歸納為下列3項工作項目：1. 南方藝術團體補助。2. 劇場人才培育。3. 藝文欣賞人口培育。

(二)經查，文化部執行該計畫之軟體建設，據審計部查核資料，至104年6月底止累計編列預算數5億1,350萬餘元，實支數4億7,253萬餘元(預算執行率92.02%)，相關執行成果：累計補助南方藝術團體704團次；辦理劇場人才培育相關班次、講座合計16場次；辦理室內外展覽及演出總計1,603場次(包括自辦及租借場地)等。其中有關南方藝術團體補助工作項目部分，其目的旨在提升南部在地藝術團體的質與量，以促進南部藝文活動蓬勃發展。惟據該部擬定之計畫書及歷次修正計畫，對於執行策略未分年(期)訂定步驟與方法，計畫目標亦未分年(期)訂定績效衡量指標及里程碑，並據以檢討修正，計畫

內容僅有「扶植南方表演團隊」之空泛敘述。實際執行方法係訂定相關補助作業要點，經公告、申請及審核程序，依各該藝術團體所提展演計畫核給數萬元或數十萬元不等之補助。以99年度為例，總計補助141個藝術表演團體，合計補助金額1,586萬餘元，平均每個團體獲11萬餘元補助款。該部執行本項工作項目，相關作為僅止於核發補助款作業，對於後續相關考核輔導作為均無相關規劃，年度績效衡量亦僅以補助團體數量作為考評依據，是否能達成提升南部在地藝術團體的質與量之目的，顯非無疑。次依前研考會96年度院管制計畫評核報告對本計畫執行之評核意見：「人才培育與團體扶植，應長期有系統的持續推動，並朝向國際性藝文展演發展」，文化部對於該評核意見，後續亦無具體改善措施，仍依循原補助方式執行本項工作，顯示該部對本項工作之規劃、執行及考核等均欠周延、妥適。

(三)次查，有關衛武營藝術文化中心興建計畫之軟體建設人才培育部分，依修正計畫內容雖亦負有提供劇場表演專業、經營管理等課程予社會一般人士、學生等教育目的，然考量衛武營藝術文化中心日後開館營運需要，本項目標應以建立該中心未來展演設施經營管理、節目企劃、行銷、製作、劇場技術等人才為首要之務。惟查，該部實際執行內容主要係以辦理短期訓練班、講座、研討會為主，據本院調查截至106年6月底止，累計辦理人才培育相關班次有132場次，參與者大部分為一般民眾或學生，缺乏有系統、長期培育課程或計畫，對該中心未來營運管理人才培育是否產生實質助益，不無疑問。又該籌備處於104年辦理年度展演活動，仍以勞務採購委託專業公司辦理行銷企劃、劇場管理、劇場技

術操控等劇場核心業務為主，105年籌備處與營推小組合作，委託專業公司辦理1件跨年度整體行銷案，另籌備處有2棟舊有房舍整修作為展演空間，105年及106年劇場管理及劇場技術操控仍分別以派遣人力及業務委外辦理。是以，文化部對於執行人才培育工作項目，缺乏執行策略、方法及步驟，績效考核未臻覈實，亦未依前揭前研考會評核意見，朝長期有系統方式進行人才培育，肇致計畫執行已逾10年，核心業務仍須委外經營，尚未建立自立經營管理能力，核與本項計畫目的不符，有待檢討改進。

- (四)再查，有關培養藝文欣賞人口部分，其目的旨在培養南部地區民眾藝文欣賞人口，逐步建立民眾付費觀賞藝文表演習慣。惟據該部擬定之計畫書及歷次修正計畫，計畫內容僅有「辦理各類展演活動」等簡單陳述；年度績效評量亦僅以辦理活動次數作為評量基準，對於執行策略未分年(期)訂定步驟與方法，計畫目標亦未分年(期)訂定績效衡量指標及里程碑，並據以檢討修正。實際執行方法則係以採購或補助方式邀請特定藝文團體舉辦巡演、講座、展覽等活動，截至106年6月底止，包含營推小組在內，衛武營以自辦或租借場地方式辦理之演出有1,889場次、展覽有141場次，初期以推廣為主，大部分為免費活動，售票型節目比例偏低，期能藉以帶動民眾親近展演活動之意願。以演出場次為例，104年辦理170場，售票節目30個，平均實售票價高價位(千元以上)2場次；105年度辦理場次181場，售票節目25個，平均實售票價高價位(千元以上)4場；106年度6月底止辦理20場，售票節目11個，平均實售票價尚無高價位(千元以上)場次。顯與衛武

營藝術文化中心接管營運單位(衛武營國家藝術文化中心營運推動小組)所定營運初期票價目標926元，尚有一段差距。顯示計畫執行多年，對於培養當地民眾藝文欣賞人口及付費欣賞習慣之成效有限。

- (五)綜上，文化部執行衛武營藝術文化中心興建計畫之軟體建設部分，有關扶植南部藝術團體、培育劇場技術及行銷企劃等相關人才及培養藝文欣賞人口等工作項目，因該部未依計畫目標妥擬分期(年)執行策略、執行步驟(方法)及適切績效指標衡量標準及目標值，並確實辦理年度績效評估作業，適時修正執行策略，肇致該項軟體建設計畫執行已逾10年仍無具體成效，有待檢討改進。

#### 四、文化部衛武營藝術文化中心籌備處未依計畫期程及專案管理與設計監造廠商所提報工作執行計畫進度，要求限期提交設計成果及招標文件，致全部工程決標完成日較預定時程延遲4年9個月，影響整體計畫進度，亦有未當

- (一)依據前文建會與中興工程顧問股份有限公司簽訂之「衛武營藝術文化中心新建工程」委託專案管理採購案契約第2條(一).2.各款規定略以，專案管理廠商應就規劃設計圖說之作業管理，包括：審核及綜理各規劃設計顧問之設計圖說檔案之完整性及合理性，並督導相關規劃設計顧問提出必要之修正及因應措施、審核管控各相關設計圖說及施工招標文件之品保及管控進度、各專業服務及技術服務廠商之工作協調及督導、安排各規劃設計顧問之工作階段性簡報等。另據前文建會與Mecanoo Architecten B.V.暨羅興華建築師事務所簽訂之「衛武營藝術文化中心新建工程」委託規劃設計監造契約第4條辦理期限之規定略以，乙方(廠商)應於簽訂契約後

60日內將規劃設計方案提出簡報，並應於規劃設計方案選定後30日內，依甲方意見修正，經甲方審查完成後15日內提出規劃設計報告書。乙方並應於設計方案核定後150日內完成第1標分項工程詳細設計及提出簡報，乙方並應依甲方審查意見將建築結構、水電設備工程等全部圖說及相關施工預算書、說明書及施工規範等交付甲方審核後發包，其餘各分項應配合工程進度依甲方指示日期完成，並送甲方繼續辦理審核發包作業。次按行政院96年4月4日核定之第1次修正計畫暨委託專案管理廠商工作服務計畫書及設計監造廠商工作執行計畫書等進度表，全案設計成果均係規劃以2階段進行提報、審查，上開專案管理廠商工作服務計畫書及設計監造廠商工作執行計畫書明訂第1階段(指第1標工程)預定於97年11月15日完成招標文件審定，97年12月31日完成發包作業；第2階段(指其餘各標工程)預定於98年5月4日完成招標文件審定，98年7月8日完成工程決標作業。

- (二)經查，第1標工程發包圖說實際於98年11月4日核定，98年11月6日上網公告，同年12月16日決標，較預定完成發包時程(97年12月31日)落後達11個月餘。本案設計監造契約雖未明定第1標工程以外之其他工程設計成果提報期限，僅概括規定應配合工程進度依該籌備處指示完成，惟按前揭委託專案管理廠商工作服務計畫書及設計監造廠商工作執行計畫書等進度表顯示，第2階段各標工程須於98年5月4日完成招標文件審定、98年7月8日完成工程決標作業。惟查，該籌備處於設計履約過程並未依上開專案管理及設計監造廠商計畫書提報之進度妥為控管第2階段各標之設計時程，其中第2標工程

部分，該籌備處於99年3月1日限期設計監造廠商於99年3月15日至8月31日期間分數次提送細設圖說、招標文件、一般規範、特定條款等招標圖說，並分階段審查，遲至99年11月26日始核定該第2標工程招標圖說，同年12月29日始完成工程決標作業；其餘第3、4、5、7標(第6標係委託高雄市政府捷運工程局代辦)之招標文件，則指示設計監造廠商分別於100年5月2日、11月30日、101年6月30日及103年3月7日以前提送，致後續第3、4、5、7標之招標文件完成日期(100年5月2日~103年3月7日)均較原預定完成時程(98年5月4日)落後甚多，且各標經辦理發包結果，分別迄至101年5月8日、9月10日、102年1月23日、103年4月29日始完成決標作業，最後1標(第7標)工程之決標日期(103年4月29日)較預定時程(98年7月8日)延遲達4年9個月(98年7月8日至103年4月29日)。該籌備處未依計畫期程及契約規定指定合理期限，責請專案管理及設計監造廠商確實執行第2階段各標之設計作業，因設計時程控管失當，致第2標以後各標完成設計之時程大幅落後，進而延宕各標採購之決標時程，影響整體計畫執行進度至鉅。

(三)次查，第1標工程於98年12月16日決標，99年1月25日簽約，工期990日曆天，其中有關「中劇院看台板鋼構」之施工項目，因施工圖須配合第3標設計圖方能確定，惟第3標設計圖說文件，依籌備處通知期限，遲至100年5月間始提送審查，第1標承攬廠商迄該第3標設計圖說提出後始能據以繪製施工圖並接續施工，肇致第1標承攬廠商無法接續施工而申請展延工期，但未獲籌備處同意，廠商遂向工程會申請調解。嗣經工程會提出調解建議略以，第

3標圖面之審定確有影響第1標部分要徑施工情形，建議籌備處不計工期126天，經第1標廠商及籌備處同意後，調解成立。足證因籌備處設計作業時程控管失當，致第3標之設計圖說未能及時完成，影響已發包之第1標部分工項施作進度。

(四)綜上，本案專案管理廠商工作服務計畫書及設計監造廠商提報之工作執行計畫書等進度表，既已訂有提報設計成果進度，其後縱因發包策略及整體興建規模變更，亦應依契約精神縝密妥為研擬各階段設計成果、發包文件之提出及審定時程，以避免影響相關工程發包進度及整體計畫進度。惟按上述歷程及事實觀之，該籌備處對於各標之設計作業時程控管失當，肇致最後1標(第7標)工程迄至103年4月29日始完成工程決標作業，較預定時程(98年7月8日)延遲達4年9個月，延宕各標採購之決標時程，影響整體計畫執行進度至鉅，亦有未當。

五、文化部衛武營藝術文化中心籌備處未依契約規定積極督促專案管理及設計監造等廠商辦理契約應辦事項，肇致工程施工界面衝突之處理延宕未決，衍生該籌備處於施工廠商聲請工期爭議調解或訴訟進行政序中，居於不利地位，除工程未能依預定時程完工，亦導致主辦機關無法依約主張逾期扣罰。該籌備處編制內公務人員僅5人(其中具有土木技師資格2位，103年6月再增具有建築師資格1位)，約聘僱人員9人，工友1人，除負責本案107.545億元工程外，另要負責管理本案工程相關民刑事訴訟計34件(已結案22件，尚未結案12件)，且相關訴訟案件僅由1位105年3月進用之法制約僱人員辦理，顯見該部未能予以重視本工程案之複雜性與迫切性，籌備處人力配置失衡，亟待檢討改進



(一)依據前揭專案管理採購案契約第2條(一).4各款規定略以，專案管理廠商應就所有施工契約之營建施工管理，包括：施工進度之查核、分析及督導，並協調與整合各分標工程的施工介面、督導各規劃設計顧問審核施工廠商依約提送之施工圖說、材料樣品、設備型錄及其他施工契約規定之送審資料、分派並督導相關規劃設計顧問解釋施工中有關設計疑義及審查並回覆工地工務需求記錄、分派並督導相關規劃設計顧問審核施工廠商送審之施工圖說、督導監造單位的監造作業等。另據前揭委託規劃設計監造契約第2條履約標的規定略以，乙方(廠商)應辦設計監造技術服務事項，包括(二)規劃設計階段：5. 乙方負責辦理建造執照及相關送審資料、申請文件，及向各該主管機構申請辦理圖說審查作業。(四)監造技術服務事項：1. 乙方於工程全部發包完成簽約後10天內，集合各承包商於30工作天內完成套圖，其餘部分依工程進度提出套圖，以免相互衝突影響工程品質、變更設計及工程進度；4. 審查廠商之整體施工計畫，並監督其執行及提供有關施工改進意見；6. 審定承包商施工詳圖及各分項工程施工計畫；17. 協助辦理工程糾紛、爭議。乙方應協助解決本工程之糾紛與疑難問題並負責簽證本工程有關事項及會驗等，又第11條(一)規定略以，與本契約履約標的有關之其他標的，經甲方交由其他廠商承包時，乙方(設計監造廠商)有與其他廠商互相協調配合之義務，以使該等工作得以順利進行；第15條違約金及損害賠償(六)規定略以，乙方違反甲方之專案管理廠商所訂應辦事項作業或逾規定期限，每逾1日記1點，點數累計達10點則按服務費總額扣千分之一之違約金。

(二)經查，文化部衛武營藝術文化中心籌備處依前揭專案管理採購契約暨設計監造契約規定，即應本於契約當事人之權責，落實履約管理要求專案管理、設計監造廠商覈實履約，善盡契約義務與責任，如發現違約，並應依契約規定督促改善及處以罰則，始能善盡主辦機關之契約監督責任。惟查，該籌備處於上揭專案管理、設計監造契約之履約期間，對於專案管理及設計監造廠商未善盡契約義務事項，除就設計監造廠商未依99年4月8日介面協調會議決議所訂期限提出「資料諮詢及澄清」回覆事項，經該籌備處記罰186點並依約扣罰違約金(每10點按服務費總額千分之一計罰，計扣罰1,263萬6,000元)，暨履約期間歷次上級機關辦理工程查核，施工品質缺失計點(專案管理廠商累計記罰8點、監造廠商累計記罰29點)外，其餘期間均未再依契約規定施予記點扣罰，致未能收契約罰則嚇阻違約之效。因專案管理及設計監造廠商未善盡契約責任所造成之延遲損失亦未依法主張扣罰權益。各該廠商未善盡契約義務之具體事實，經予分類擇要列述如次：

- 1、施工廠商提出之界面衝突，專案管理廠商未於初始即時判斷責任歸屬，促請權責單位儘速改善；設計監造廠商亦未本於契約之協調配合義務，積極協調或修正圖說以謀解決，相關案例事實有：
  - (1) 第1標承攬廠商(建國工程股份有限公司)施作「榕樹廣場複層板施工」工項，原預定於101年12月16日開始施工，因發現與第2標圖說高程有差異，爰配合第2標工程(承攬廠商亦為建國工程股份有限公司)以3D繪製提出模板圖核定版，並於101年12月17日行文籌備處及設計監造

廠商說明第1標及第2標高程差異，請求正式頒圖據以施工。復經施工廠商、設計監造廠商、專案管理廠商及籌備處多次函文往返、召開專案技術協調會議，但對是否回歸原契約高程施作，或依模板圖核定版施作未有定案。籌備處嗣於102年4月25日決定同意依所提模板圖核定版施作，然設計監造廠商對第1標承攬廠商所提之變更設計遲不予核定，第1標承攬廠商遂轉向專案管理廠商請求審定，以免造成施工無據，經專案管理廠商於102年5月29日審定，惟未核定展延工期。第1標承攬廠商遂向工程會申請調解，要求展延工期，經該會作成調解建議略以：變更設計未完成，恐造成施工無據，以之要求施工廠商未待變更程序完成即先行施工，應非合理；又該工項遲緩開工並無可歸責於施工廠商等，建議籌備處同意展延78.5天，案經第1標承攬廠商及籌備處同意後調解成立。綜觀本項案例事實，應係設計監造廠商未依契約規定進行套圖，致有高程差異，復於施工廠商提出修正方案，亦未本於權責儘速核定或另行提出可行方案。專案管理廠商亦未於衝突發生之初始，本其專業即時判斷責任歸屬，並依機關委任之權責要求相關廠商負責改善，或建議主辦單位依約處罰等應有作為，該籌備處亦未依契約規定限期催告各該廠商履行應盡之契約義務，肇致工程延宕。

- (2) 第2標承攬廠商於101年8月6日提送戲劇院玻璃纖維石膏天花、牆面(下稱GRG工程)施工圖，經籌備處於102年4月23日核定，該廠商於102年8月28日依籌備處核定之施工圖施作，102年9

月27日發現GRG天花下層骨架與第3標(承攬廠商為亞翔工程股份有限公司)貓道側立版界面衝突(第3標施工圖於102年9月3日經籌備處核定),經函告設計監造廠商、專案管理廠商及籌備處。設計監造廠商迨至102年12月10日以電郵提供GRG懸吊桿調整事宜,供第2標及第3標承攬廠商作為修正依據。102年12月25日第2標承攬廠商再將GRG新版施工圖送審並重新備料施工,復因第3標承攬廠商業將隔柵焊死需鬆移等因素,致103年5月16日始完成該工項。按本案雖於102年9月27日界面衝突發生後,第2標承攬廠商隨即與第3標承攬廠商協調,然該界面衝突尚非該兩標承攬廠商能逕以協調解決,仍需設計監造廠商提供修正方案後,交由施工廠商重新修正施工圖據以施作,另依專案管理廠商(中興工程顧問公司)103年7月7日(103)衛專管字第0459號書函意見說明五:「.....經查往來文件,確有衝突之實,本案顯見設計之初,廳院內次鋼構並未整合貓道鋼構為起因,另監造人員未套圖說發掘設計衝突在前,施工階段也未積極協調施工單位解決問題在後,實為導致本案之結果。」證明本項衝突係設計監造廠商家事前未確實履行套圖之契約應辦事項所致,且事後亦未善盡協調各施工廠商施工方法、工序及配合解決疑難等義務。施工廠商遂向工程會申請調解展延工期,經該會以監造人員未積極協調施工單位解決問題,應負共同遲延責任為由,建議籌備處同意展延工期101天。另專案管理廠商於本件界面衝突中,未於衝突之初即時判斷責任歸屬並積極協調設計監造廠商及施工

廠商共同解決，致延遲工期達229天(102年9月27日發現界面衝突至103年5月16日完成)，亦有未善盡協調整合工程施工介面及督導設計監造廠商之契約責任。

- (3) 第7標(承攬廠商為台灣富士全球股份有限公司)於進行天花板工程放樣時，發現第2標廠商施工項目於入口接待大廳已施作之排煙風管高程低於天花板，將造成排煙風管外露，經於104年5月14日工地工務協調會議中提出，經104年7月16日於監造會議室進行7標天花板與2標管線衝突檢討，設計監造單位遲至104年9月1日方辦理現場會勘，施工廠商於104年10月1日提出變更修正資料調整排煙風管路徑與排煙風機安裝位置(拆除2標已安裝完成之排煙風機與風管，調整排煙風機安裝位置並重製風管)，設計監造單位104年10月8日審查無意見。其他類似之施工界面衝突，屢見於相關界面協調會議紀錄、變更設計會議紀錄、工地工務協調會議紀錄中，數量繁多，不勝枚舉，且處理時程短者3至5個月，長則達半年或1年以上，實為造成各標進度落後、延遲完工之主要原因。

2、設計監造廠商對於消防審查意見之圖說修正作業欠積極，專案管理廠商亦未催告限期頒圖，影響工程進度

- (1) 設計監造廠商辦理第1次消防變更，經高雄市政府消防局於102年6月26日核定後，於102年9月11日函請第2標承攬廠商依變更後之消防區劃圖重新繪製施工圖。嗣為配合第7標設計完成，籌備處於103年2月25日向財團法人台灣建築中心重新申請評定建築物防火避難性能設計

計畫書，經內政部營建署於103年7月8日核定在案。籌備處雖於103年7月15日之工程會議中指示第2標承攬廠商先依103年6月27日消防區劃圖說先行檢討，並要求設計監造廠商於收到內政部營建署性能變更設計評定書後立即頒圖予第2標承攬廠商，惟設計監造廠商遲至103年12月17日始確定完成變更圖說，惟未核定展延工期。第2標承攬廠商遂向工程會申請調解，要求展延工期。嗣經工程會提出調解建議略以：消防性能變更之工期爭議，屬第三單位審查，未可歸責於施工廠商，建議籌備處同意展延256天，案經第2標承攬廠商及籌備處同意後調解成立。

- (2) 前揭防火區劃變更、重新申請評定建築物防火避難性能設計計畫書暨依核定之防火避難性能設計計畫書重新頒布修正後之設計圖說均屬設計監造廠商權責事項，理應於內政部營建署103年7月8日核定防火避難性能設計計畫書後，儘速檢討相關工程設計圖，並頒修正圖說交施工廠商接續進行施工圖繪製及施工。惟查，設計監造廠商延遲辦理上開事項，除對上述第2標造成影響外，亦未主動檢討第7標設計圖說之修定，迨第7標承攬廠商於103年10月28日變更設計會議提出疑義澄清，始由專案管理廠商指示設計監造廠商應於103年11月11日提出變更圖說並辦理變更設計，因設計監造廠商未於期限內提出，經專案管理廠商於103年11月26日、12月30日、104年1月27日、2月25日召開會議，並促請儘速提出，該設計監造廠商仍遲至104年3月9日始提出變更設計通知單，104年4月20日始

提送圖說交施工廠商確認用印，後又為整合施工廠商意見遲至104年7月20日提送專案管理廠商審查，迨同年9月11日經籌備處核定後於104年10月5日頒圖請施工廠商配合修正施工圖，並請設計監造廠商於104年10月10日前提出變更設計預算書，有關消防安全設備審核認可申請書後於105年3月29日經內政部內授消字第1050822073號函審核認可。

### 3、設計監造廠商對於工程承攬廠商所提出之施工疑難，未善盡契約之協調配合及設計監造義務

- (1) 查第2標承攬廠商就「3、4樓輕隔間欠缺裝修結構設計」相關疑義(依結構計算，牆高僅可施作至10.6M、局部空間無RC頂板設計可供輕隔間上槽固定、無法僅以補強現有構件方式達結構安全與穩定等)，於101年11月14日至103年6月30日間多次向設計監造廠商提請釋疑。設計監造廠商就此於上開申請期間僅以：有關輕隔間補強所需鋼構及二次鐵件部分，施工廠商應依契約圖說規定施作檢討回應。籌備處則遲至103年7月7日函請設計監造廠商注意契約有關施工圖說審查等相關約定，並請其於103年7月10日前儘速檢核施工廠商所送「輕隔間結構計算」、「垂牆結構計算及補強」等相關資料，並提出後續施工設計圖或施工方案。嗣由專案管理廠商於103年7月21日請第2標承攬廠商依原設計圖發展施工製造/裝配圖、計算書及施工計畫等文件，經審核同意後施作，並請設計監造廠商以務實態度就施工廠商所提施工衝突、困難等疑義澄清，儘速具體釋疑回復。設計監造廠商始於103年10月2日核定「輕隔間裝修結構補強」

方案，惟未核定展延工期。第2標承攬廠商遂向工程會申請調解，要求展延工期，嗣經工程會提出調解建議略以：自101年11月14日申請人請求釋疑，至103年6月籌備處及專案管理廠商介入，始核定解決方案，已延滯工程進度達300餘天，顯然雙方就此欠缺溝通、協調，不以積極態度解決問題，兩造均應負共同遲延責任(工程會建議與消防區劃變更未頒圖1項合併以「不計工期」方式辦理工期展延256天，經第2標承攬廠商及籌備處同意後調解成立。

- (2) 另據相關工地協調會議紀錄，多有設計監造廠商未善盡契約義務，肇致爭議久懸未決，延宕工期情事，例如：第2標承攬廠商係於103年9月提出天花板高程現況與設計高程不符疑義，後續2標廠商又陸續於104年4月20日提出B2~1F全區高程衝突、104年5月13日提出BF~1F尚有23處涉及結構高層問題、104年7月21日提出6處因結構高度低、104年8月4日提出有8處因結構高度太低及3處他標管線影響，致天花板高度低於設計高度，無法施工等問題，經多次檢討後，設計監造單位延至104年8月18日辦理2標天花板高程疑義會勘後，方請承商依會勘結論辦理等。
- (3) 另查，本案第7標承攬廠商於103年8月20日提出之天花板工程施工圖，尚未經設計監造廠商核定，該廠商即將天花板構件吊掛於第2標屋頂之C型鋼構上，設計監造廠商事前未發現制止，事後要求第7標承攬廠商補送結構計算以為補救，卻引發相關廠商保固責任之爭議；104年3月9日專案管理廠商發現第2標工程電梯機房未



考慮通風排風，恐造成機房溫度過高，經籌備處函請設計監造廠商辦理設計變更，惟拖延至105年1月13日完成變更設計核定程序；另有施工圖之審查過程冗長且欠缺效率情事，茲以第3標為例，依據籌備處之3標施工圖送審管制表顯示，審查期間異常(自送審至核定逾6個月)者，如戲劇院舞台地板工程施工圖計82件，均已造成工程遲滯，衍生工期爭議與後續訴訟，無法有效監督改善，殊有不當。

- (三)綜上，文化部衛武營藝術文化中心籌備處未落實對專案管理及設計監造廠商之履約管理責任，肇致本案興建計畫項下之第1、2、3、5、7標施工過程中，屢見之界面衝突、設計疑義及設計圖說應修正等事項，均因專案管理廠商未於衝突初始即時判斷責任歸屬，又設計監造廠商亦未依契約規定善盡設計監造及協調配合義務，及提供專業意見，解決糾紛與疑難問題。該籌備處顯未善盡監督各該廠商履約之責任，影響各標工程施工界面衝突之處理延宕未決，衍生該籌備處於施工廠商聲請工期爭議調解或訴訟進行程序中，居於不利地位，除工程未能依預定時程完工，亦導致主辦機關無法依約主張逾期扣罰，文化部允宜追究相關廠商責任，以維護政府權益，且該部所屬籌備處編制內公務人員僅5人(其中具有土木技師資格2位，103年6月再增具有建築師資格1位)，約聘僱人員9人，工友1人，除負責本案107.545億元工程外，另要負責管理本案工程相關民刑事訴訟計34件(已結案22件，尚未結案12件)，且相關訴訟案件竟僅由1位105年3月進用之法制約僱人員辦理，顯見該部未能予以重視本工程案之複雜性與迫切性，籌備處人力配置失衡，亟待檢

討改進。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至二，提案糾正文化部暨所屬衛武營藝術文化中心籌備處。
- 二、調查意見三至五，函請文化部確實檢討改進見復。
- 三、檢附調查意見，函復審計部。

調查委員：陳慶財

蔡培村

李月德

中 華 民 國 1 0 6 年 8 月 1 0 日