

壹、案由：新北市新莊區公所(原臺北縣新莊市公所)辦理中港派出所、圖書館暨托兒所後續工程及履約仲裁過程等，涉有諸多違失情事案。

## 貳、調查意見：

原臺北縣新莊市公所(下稱新莊市公所，民國(下同)99年12月25日臺北縣改制直轄市後，為新北市新莊區公所，下稱新莊區公所)為解決中港地區學子進修及幼兒托育問題，並改善警員辦公及住宿擁擠情況，規劃於臺北縣新莊市(現為新北市新莊區)自立段機關用地(機八)土地，辦理中港圖書館、托兒所暨派出所新建工程計畫，並編列新臺幣(下略)2億4,301萬4,065元預算(其中內政部警政署補助4,923萬1,000元、原臺北縣政府補助4,500萬元，其餘經費由新莊市公所自籌)，用以興建地下2層、地上8層，總樓地板面積2,509.4坪之建築物。

中港圖書館、托兒所暨派出所新建工程計畫係委由林仁宏建築師事務所及謝一田建築師事務所(下稱設計廠商)設計(決標金額94萬7,500元)、簡丞志建築師事務所(下稱監造廠商)監造(決標金額303萬7,500元)，工程主體共包括3標採購案，分別為：中港派出所、圖書館暨托兒所新建工程(下稱土建工程)由台成營造有限公司(下稱台成公司)得標，決標金額1億2,400萬元；中港派出所、圖書館暨托兒所新建工程(水電設備工程)(下稱水電工程)由協力工程有限公司(下稱協力公司)得標，決標金額3,177萬7,956元；中港派出所、圖書館暨托兒所後續工程(下稱後續工程)由僑力營造工程股份有限公司(下稱僑力公司)得標，決標金額4,188萬元。

本案前經本院監察業務處函請審計部、法務部及行政院公共工程委員會(下稱工程會)查核結果，認新莊市公所辦理後續工程及履約仲裁等作業過程，涉有諸多違失情事，惟該公所未深切檢討相關違失人員責任，逕以辦理土建工程違失人員懲處結果充作行政責任之檢討，顯有不當等情。本案派查後，再經本院函請新北市政府(下稱市府；改制前為臺北縣政府，下稱縣府)、新莊區公

所等機關說明及提供相關卷證資料，並函請臺灣新北地方法院檢察署(下稱新北地檢署)提供相關起訴書等，全案經調查完竣，茲列述調查意見如下：

一、新北市新莊區公所之前身臺北縣新莊市公所及新北市政府之前身臺北縣政府自89年10月起辦理中港圖書館、托兒所暨派出所設計委託案，未確實審查預算書圖，且新莊市公所為圖減少行政作業程序，將「中港派出所、圖書館暨托兒所新建工程」漏編工項不當交由「中港派出所、圖書館暨托兒所後續工程」承商施作，導致施作進度延宕，並衍生後續工程履約仲裁爭議，核有違失。

(一)按政府採購法(下稱採購法)第22條(91年2月6日總統(91)華總一義字第09100025610號令修正公布)第1項第6款規定：機關辦理公告金額以上之採購，在原招標目的範圍內，因未能預見之情形，必須追加契約以外之工程，如另行招標，確有產生重大不便及技術或經濟上困難之虞，非洽原訂約廠商辦理，不能達契約之目的，且未逾原主契約金額百分之五十者，得採限制性招標。新莊市公所於89年10月16日與設計廠商簽訂設計委託契約書辦理下列設計工作：一、預算書圖及施工規範之製作(包含協助甲方辦理招標、審標、訂約作業及解釋工程上之一切疑問)。二、代向主管機關請領建築執照。

(二)審計部前於103年1月16日、6月5日及8月7日函復本院調查結果，認為新莊市公所及縣府89年起辦理中港圖書館、托兒所暨派出所設計委託案有「預算書圖審查(核)作業未確實(依規定，新莊市公所審查後函送縣府審核)，未能發現設計缺失並促請廠商改正，衍生後續履約仲裁爭議，損及機關權益」、「土木工程漏編工項不當交由後續工程承商施作，衍生

施工界面問題，並延宕完工期程」等違失情事，惟因該等行為發生時起至審計部繕發審核通知止已逾10年，依公務員懲戒法第25條第3款規定，故不再要求機關議處疏失人員。嗣經市府函復說明略以：「本工程委託設計契約於89年10月16日訂定，適逢採購新法全國推行之初，前本所同仁不諳規定，沿用既有委託契約而未詳細明訂相關罰則，原承辦人員業已退休離職多年，後續接辦同仁及課長已懲處<sup>1</sup>在案」、「有關漏編之工項，因原承辦人於90年離職，經後續接辦人員發現後，考量土建工程案，盡量以不辦理追加設計變更及提報上級單位作業，故將該漏編之鷹架工項，配合列入當時正在辦理之後續裝修工程發包案內。至於衍生施工界面及工期問題，當初始料未及」及「有關該土建工程漏編鷹架有欠周延之處，經本所檢討改進，並告誡業務單位，嗣後不得再有類似情形發生」等語。

- (三)經查，土建工程係89年12月27日決標予台成公司、90年1月8日簽訂工程合約，工程合約中雖有「鷹架工程」施工規範，工程估價單卻漏列「鷹架搭設」工項。惟新莊市公所為減少相關行政作業，並未依上述採購法規定辦理變更設計，並洽由土建工程廠商施作。迄91年4月10日，新莊市公所以土建工程地下連續壁已施築完成，即將進行地下室結構施工，後續工程(業設計完成)尚未發包，將影響土建工程及水電工程進行，簽請准予辦理後續工程招標作業

---

<sup>1</sup> 審計部前以96年3月1日台審部覆字第0960000248號函報該部臺灣省臺北縣審計室派員稽察新莊市公所辦理「中港派出所、圖書館暨托兒所新建工程」計畫執行情形，據報核有**任意變更委託監造技術服務契約書監造服務費用之付款條件及調高監造服務費率**，經函請該公所查明責任，據復已予失職人員適當處分，並擬具改善措施等情；說明二(三)查處情形，略以：新莊市公所查處結果，前工務課課長核有督導不周、工務課技士核有辦理疏失，各核予申誡乙次之處分。並檢附縣府95年12月13日北府人二字第0950867509號及新莊市公所95年11月1日北縣莊人字第0950066680號人事處分令影本。

，並於同年5月15日函送預算書圖，請縣府核備，復經縣府於同年5月29日函復准予備查；新莊市市長則於同年5月30日批示核准後續工程辦理公開招標。上開土建工程漏編之「鷹架搭設」工項，則依91年2月21日施工協議會議中設計廠商建議，納入後續工程契約範圍，致產生土建工程與後續工程之施工界面問題，且導致土建工程外牆帷幕鋁板施作進度延宕，土建工程廠商並據此請求展延工期。

(四)後續工程於91年8月29日簽訂契約，契約總價4,188萬元，並依**實際施作或供應數量結算**。僑力公司於同年9月7日開工後，陸續發現設計書圖不符及工項漏列等設計缺失，請求辦理變更設計追加工程款，經新莊市公所責成監造廠商檢討結果，共計新增工項28項。惟經5次議價程序，除第2次因廠商未派員參加外，皆因僑力公司所報價格高於底價，致議價不成。嗣經93年11月19日後續工程施工進度緩慢延宕等協調會議結論：「為期儘早完工，公所與僑力在下列**前提下同意將工期爭議與設計書圖疑義**依契約規定送**仲裁**，僑力開始正常施工。」致衍生後續仲裁及履約爭議。

(五)綜上，新莊區公所之前身新莊市公所及新北市政府之前身臺北縣政府自89年10月起辦理中港圖書館、托兒所暨派出所設計委託案，未確實審查預算書圖，且新莊市公所為圖減少行政作業程序，將土建工程漏編工項不當交由後續工程承商施作，導致工程施作進度延宕，並衍生後續工程履約仲裁爭議，核有違失。

二、新莊區公所之前身臺北縣新莊市公所於91年間辦理中港派出所、圖書館暨托兒所後續工程之採購招標作業，核有前置規劃設計未注意界面整合；委託

設計契約未明定設計疏失罰責且未依建築師法規定檢討設計錯誤責任；底價訂定、開標程序、審標作業及決標通知等未依政府採購法規定辦理等疏失。

(一)據工程會103年6月30日、8月29日、10月31日及11月11日函復本院，該會專案稽核結果，後續工程之採購招標作業有下列缺失：

- 1、採購前置作業階段：中港派出所、圖書館暨托兒所新建工程計畫，機關依工程性質規劃為3件採購案分開辦理招標，惟未注意界面整合，並於契約中明定廠商施工應配合之責任，致衍生各分標廠商施工介面問題，造成履約爭議。另，僑力公司曾多次針對設計圖說提出疑義，惟本案委託設計契約未依採購法第63條第2項規定明定廠商設計錯誤，致機關遭受損害之責任，亦未依建築師法規定確實檢討建築師設計錯誤責任，新莊市公所未善盡履約管理之責。
- 2、招標階段：本案底價僅由機關首長直接書寫底價金額並核章，未依採購法施行細則第53條規定「由規劃、設計、需求或使用單位提出預估金額及其分析後，由承辦採購單位簽報機關首長或其授權人員核定」辦理。
- 3、開標階段：採購法施行細則第50條第2項規定：「主持開標人員，由機關首長或其授權人員指派適當人員擔任」，惟本案主持開標人員未經機關首長或其授權人員指派。
- 4、審標階段：本案係公告金額以上之採購，依採購法第13條第1項規定，除有特殊情形者外，應由其主(會)計及有關單位會同監辦；惟本案「開標決標紀錄」監辦人員欄位僅有1員監辦，其有關單位(即政風人員)不派員監辦未經機關首長或其

授權人員核准。

- 5、決標階段：機關辦理公告金額以上採購之招標，除有特殊情形者外，應於決標後之一定期間內，將決標結果以書面通知各投標廠商。本案新莊市公所於91年8月6日以北縣莊工字第0910040767號函檢送決標資料(僅通知一家廠商)，未依採購法第61條及採購法施行細則第85條規定將決標結果以書面通知各投標廠商。

(二)新莊區公所針對上述缺失，分別以103年8月28日新北莊工字第1032087552號及103年10月17日新北莊工字第1032094547號函提具改正措施(如下)，並經工程會以103年10月20日工程稽字第10300364430號函復註記存參。

1、採購前置作業/規劃設計階段：

- (1)本案設計委託契約案於89年10月16日訂定，適逢採購新法全國推行之初，前本所同仁不諳規定，沿用既有委託契約而漏列相關罰則，因原承辦人員業已退休離職多年，後續接辦同仁及課長已受懲處。另本所近年承辦人員皆已接受採購法相關訓練，並參採市府採購處相關採購契約範本訂定合約，減少採購案執行時錯誤樣態發生。
- (2)本案監造廠商監造不實或管理不善，本所已依契約規定予以處罰64萬餘元。並督請所屬承辦同仁，嗣後辦理相關工程，除依委託技術服務契約規定，並參照建築師法相關規定辦理。
- (3)工程施工期間，本所針對各標施工界面配合等問題，共召開30餘次施工協調會議，但因各標廠商配合度欠佳，以致工程延遲完工，本所已督請所屬承辦同仁，嗣後辦理工程時應確實督

促各標之施工界面整合及追蹤管理。

- 2、招標階段/底價訂定：目前本所皆依採購法施行細則第53條底價訂定程序規定，由業務單位提出規劃、設計、需求或使用單位提出預估金額及其分析後，由採購單位簽報首長或其授權人員核定。
- 3、開標階段/開標程序：目前本所開標主持人均按採購法施行細則第50條第2項規定由機關首長或其授權人員指派適當人員擔任。
- 4、審標階段/審標作業：本案時任政風主任業於94年8月1日退休，目前本所辦理公告金額以上之採購，皆依採購法第13條第1項規定及「機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法」相關規定辦理。
- 5、決標階段/決標通知：目前本所辦理採購案皆依採購法第61條、第62條及採購法施行細則第85條規定，將決標結果之公告刊登採購公報，並以書面通知各投標廠商。

(三)惟查：

- 1、按各機關辦理公有建築物作業要點(83年6月1日行政院(83)台內字第19703號函修正發布、91年4月9日行政院(91)院授工技字第91011896號函發布廢止)第11點規定：「主辦工程機關與設計單位完成議約後，應於約定期限內簽訂服務合約，合約內容應注意左列事項：……(五)明訂設計疏失造成主辦工程機關損失之罰則。……」本案係89年10月16日簽訂設計委託契約書，自應依該要點「明訂設計疏失造成主辦工程機關損失之罰則」。因此，當時新莊市公所即便不諳採購法(註：購法係87年5月27日總統(87)華總(一)義字第87000740號令制定公布，並自公布後1年(即88年5月27日)施行，故當時採購法已施行1年餘)，亦應依該



要點辦理，實不應有「沿用既有委託契約而漏列相關罰則」之情事。

2、新莊區公所稱該所後續接辦同仁及課長已受懲處，惟查該人事懲處函令(新莊市公所95年11月1日北縣莊人字第0950066680號及縣府95年12月13日北府人二字第0950867509號令)之懲處事由係「辦理(督導)「中港派出所、圖書館暨托兒所新建工程」，經審計部臺灣省臺北縣審計室查核具有疏失」。又依審計部96年3月1日台審部覆字第096000248號函，該疏失係指「任意變更委託監造技術服務契約書監造服務費用之付款條件及調高監造服務費率」等情，尚與工程會稽核發現「委託設計契約未明定廠商設計錯誤，致機關遭受損害之責任，亦未依建築師法規定確實檢討建築師設計錯誤責任」之情事不同。

3、按建築師法第17條規定：「建築師受委託設計之圖樣、說明書及其他書件，應合於建築法及基於建築法所發布之建築技術規則、建築管理規則及其他有關法令之規定；其設計內容，應能使營造業及其他設備廠商，得以正確估價，按照施工。」如有違反者，得依同法第46條規定懲戒。故本案設計契約書縱然漏列設計疏失之罰責，仍得依建築師法相關規定檢討建築師設計錯誤責任。本案設計與監造乃分屬不同標案，新莊市區所竟稱：「本案監造廠商監造不實或管理不善，本所已依契約規定予以處罰64萬餘元」云云，顯未確實檢討設計廠商責任。

(四)綜上，新莊區公所之前身新莊市公所於91年間辦理中港派出所、圖書館暨托兒所後續工程之採購招標作業，核有前置規劃設計未注意界面整合；委託設

計契約未明定設計疏失罰責且未依建築師法規定檢討設計錯誤責任；底價訂定、開標程序、審標作業及決標通知等未依政府採購法規定辦理等疏失。

三、**新北市新莊區公所之前身臺北縣新莊市公所辦理中港派出所、圖書館暨托兒所後續工程，於93年間未確實檢討(或責成監造廠商檢討)進度落後原因，釐清各標廠商應承擔之責任；94年間復未依政府採購法及工程合約規定辦理相關竣工事宜，致生爭議，核有疏失。**

(一)按採購法第92條第1項規定：「廠商應於工程預定竣工日前或竣工當日，將竣工日期書面通知監造單位及機關。除契約另有規定者外，機關應於收到該書面通知之日起七日內會同監造單位及廠商，依據契約、圖說或貨樣核對竣工之項目及數量，確定是否竣工；廠商未依機關通知派代表參加者，仍得予確定。」後續工程合約第15條第4項規定：「工程依本契約施做完竣後，乙方同意將履約期間所損壞或遷移之公共設施，予以修復或回復，並將現場堆置之施工機具、器材、廢棄物及非本契約所應有之設施全部運離或清除，並填具竣工報告，於經甲方工地主任勘驗認可後，始得認定為工程完工。」

(二)據工程會103年6月30日、8月29日、10月31日及11月11日函復本院，該會專案稽核結果，後續工程於履約階段之履約管理有下列缺失：

1、本案廠商於93年10至12月履約進度落後達20%以上，其中93年10月履約進度甚至落後達50%以上，顯見新莊市公所未針對履約進度落後建立妥適管控機制，亦未針對廠商有無採購法第101條第1項第10款所定延誤履約期限情節重大之情形進行檢討。

2、新莊市公所派員估驗現場抽核數量時，發現時有

數量不符情事，卻未依契約第4條第3款規定辦理，且如係可歸責於監造廠商之事由所致者，應依採購法第63條第2項及契約規定檢討監造不實或管理不善之責，並可依建築師法懲戒事項，檢具事證通知該法主管機關。

- 3、本案有逾期完工情形，惟新莊市公所於稽核會議表示，並未會同監造廠商及僑力公司，依據契約、圖說或貨樣核對工程項目及數量，確定是否竣工，未符採購法施行細則第92條第1項規定。

(三)新莊區公所針對上述缺失，分別以103年8月28日新北莊工字第1032087552號及103年10月17日以新北莊工字第1032094547號函提出改正措施如下：

- 1、本工程履約進度落後，係因土建、水電及後續工程3標施工界面配合及工地發生工安事故遭勒令停工而延宕，非完全可歸責於後續工程廠商。
- 2、有關派員現場抽核廠商估價單，部分尺寸有不符情形，故未核付該期估驗款，並於會勘當日一併告知監造及承包廠商退回估驗單修正，俟更正後再派員複查。又，因僑力公司申請估驗之項目實際已施作，係該公司原提送之估驗單計算式不符，經退回該公司改正後，再經監造廠商確認完成，實際並無超估或逾算款項之情形。
- 3、經洽本案前退休承辦同仁，本所94年9月15日至現場巡視工地時，是項工程一樓及地下一樓、二樓等多處施工物料堆置尚未搬離，另廢棄物凌亂均未清除，本所人員又於94年9月16日再至現場勘查，該部分已全部清除完竣，合約各工項確實已完成，由於當初僑力公司延宕未依合約規定申報確切完工日期，故由公所主動電話通知監造廠商及僑力公司，並訂於94年10月7日現場會同勘查，確

認完工日期為94年9月16日。本案「履約完成確認(完工)日期」未符合採購法施行細則第92條第1項規定，目前本所已督促各相關業務單位承辦人，嗣後確實依是項規定辦理。

- 4、後續工程廠商初驗缺失，經多次函請改善，均未能配合改善，致終止契約，依採購法第101條第1項第12款規定，核有違失，案經新莊市公所簽報一層，因時任副市長剛就任不久，可能對本案不甚瞭解，未予指示。

(四) 惟查：

- 1、後續工程廠商於93年10至12月履約進度落後達20%以上，其中93年10月履約進度甚至落後達50%以上。新莊市公所僅函復稱「本工程履約進度落後，非完全可歸責於後續工程廠商」，並未確實檢討(或責成監造廠商檢討)工程進度落後原因，釐清各標廠商應承擔之責任，肇致後續仲裁將工程進度落後主因歸責於新莊市公所。
- 2、後續工程係94年2月28日申報竣工，新莊市公所僅依現場勘查結果即認定未完工，迄同年10月7日辦理會勘後，始確認完工日期(為94年9月16日)，致僑力公司於「履約完成確認表」加註：「本工程由市公所認定之完工日期，本公司仍為配合市公所使用時程暫不予爭執，但**確實之完工日期**，一併提付仲裁處理。」顯見新莊市公所未依上開採購法規定「會同監造單位及廠商，依據契約、圖說或貨樣核對竣工之項目及數量，確定是否竣工」完備竣工確認程序。

- (五) 綜上，新莊區公所之前身新莊市公所辦理中港派出所、圖書館暨托兒所後續工程，於93年間未確實檢討(或責成監造廠商檢討)進度落後原因，釐清各標

廠商應承擔之責任；94年間復未依採購法及工程合約規定辦理相關竣工事宜，致生爭議，核有疏失。

四、**新北市新莊區公所之前身臺北縣新莊市公所接受中港派出所、圖書館暨托兒所後續工程廠商就逾越協議範圍部分提付仲裁，嗣獲知仲裁結果須賠付7,226萬449元整及自95年11月3日起至清償日止按年息5%計算利息之鉅額公帑後，以仲裁事項逾越協議範圍為由，向法院提出撤銷仲裁判斷之訴，遭判決駁回確定，損及機關權益，顯有未當。**

(一)93年11月19日後續工程施工進度緩慢延宕等協調會議結論貳略以：「本案**進度嚴重落後**，因考量如採終止契約與重新辦理發包等程序曠日廢時，為期儘早完工，公所與僑力在下列**前提下**同意將**工期爭議與設計書圖疑義**依契約規定送仲裁，僑力開始正常施工。一、公所第四期保證金不退、每期估驗款保留比例增至10%……。四、雙方於**仲裁前切結**將依**仲裁結果辦理**，不再另循其它爭議訴訟途徑解決。五、僑力於**仲裁前**提出**施工進度表**，以**94年2月底完工為原則**。六、本工程變更設計新增項目尚未經議定單價之工項，請監造廠商依合約規定辦理(以預算單價之80%)估驗計價。」另，94年10月7日「履約完成確認表」廠商代表簽名處註記：「1.有關B1及地下1、2斜坡車道之耐磨地坪損壞部分，為配合市公所使用時程，本公司配合先行代為修復，**其責任之認定則提付仲裁處理**。2.本工程由市公所認定之完工日期，本公司仍為配合市公所使用時程暫不予爭執，但**確實之完工日期**，一併提付仲裁處理。」因此，後續工程提付仲裁項目應為「**工期爭議**」、「**設計書圖疑義**」及「**B1及地下1、2斜坡車道之耐磨地坪損壞責任認定**」、「**完工日期認定**」等。

- (二) 僑力公司於95年11月1日聲請仲裁，請求事項包括「**工程款爭議**」及「**工期展延補償**」，新莊市公所則提出反請求，包括「**逾期完工違約金**」、「**施工品質管制制度罰款**」及「**擅自拆除土建工程已完成之防火門扇**」等事項。經中華民國仲裁協會97年12月2日95年度仲聲信字第084號仲裁判斷書判斷結果，本請求部分相對人(新莊市公所)應給付聲請人(僑力公司)7,226萬449元整及自95年11月3日起至清償日止，按年息5%計算之利息，本請求之仲裁費用由相對人負擔45%，餘由聲請人負擔；反請求聲請人(新莊市公所)之請求駁回，反請求之仲裁費用由反請求聲請人負擔。新莊市公所接獲仲裁判斷結果後，就「**仲裁判斷有逾越仲裁協議範圍及有應附理由而未附理由之情事**」提起**撤銷仲裁判斷**之訴，經臺灣臺北地方法院以98年8月31日98年度仲訴字第2號判決駁回、臺灣高等法院(下稱高等法院)以99年12月7日98年度重上字第612號判決上訴駁回及最高法院以100年8月25日100年度台上字第1388號裁定上訴駁回，全案確定。
- (三) 有關新莊市公所何以在仲裁過程中對於提付仲裁事項有逾越仲裁協議範圍情事，未提出異議或聲明，迄至收受仲裁判斷書後，始提起撤銷仲裁判斷之訴？據該公所函復說明略以：鑑於雙方對於**完工日期**爭執不休，且考量當初對於93年11月19日協調紀錄內雙方同意提付仲裁，故本於誠信原則，將**所有爭議**一併提付仲裁處理；本工程履約施工爭議問題甚多，雙方既已走到仲裁程序，故僑力公司所提之爭議問題均一併交付仲裁機關處理。
- (四) 綜上，新莊區公所之前身新莊市公所接受後續工程廠商就逾越協議範圍部分提付仲裁，嗣獲知仲裁結

果須賠付7,226萬449元整及自95年11月3日起至清償日止按年息5%計算利息之鉅額公帑後，以仲裁事項逾越協議範圍為由，向法院提出撤銷仲裁判斷之訴，遭判決駁回確定，損及機關權益，顯有未當。

調查委員：高鳳仙