

調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報：稽察行政院農業委員會漁業署辦理「正濱漁港漁業公共設施興建工程」執行情形，發現涉有違失等情乙案。

貳、調查意見：

正濱漁港位於基隆商港內、和平島南岸，建於民國(下同)23年，為臺灣北部重要的遠近海漁港之一。63年間，經臺灣省政府(下稱省府)第1259次會議決議，於八斗子漁港建港完成後，遷移正濱漁港，原址供基隆港務局擴建商港使用。嗣因八斗子漁港完成後無法容納正濱漁港全部船隻及漁業設施，致該遷移工作並未進行。迨至漁港法於81年1月31日制定公布後，正濱漁港經劃定為第一類漁港(使用目的屬於全國性或配合漁業發展特殊需要者)，復經行政院85年8月9日台85農第27005號函備查第三期台灣地區漁港建設方案，核定正濱漁港建設經費3.7億元(分別編列於89至92年)；省府並於同年9月2日省政會議第104次會議決議，保留正濱漁港作為漁業使用。行政院農業委員會(下稱農委會)及漁業署始分別於87至89年度，依據該方案第2至4年計畫，分別核定0.8億元、0.6億元及1.7億元之建設經費，以建設**深水碼頭工程**、**魚市場工程**及**週邊設施**。嗣因行政院經濟建設委員會(下稱經建會)88年7月7日第975次委員會議決議，請農委會通盤檢討第三期台灣地區漁港建設方案，研擬90至93年之新方案，遂修正第三期台灣地區漁港建設方案之實施期程至89年度止，農委會並自90年度起重新提出第一期四年(90~93年度)漁港建設計畫(經行政院89年7月19日台89農21709號函同意)，並依據該計畫之第1年計畫，於90年度核定正濱漁港建設經費0.55億元，包括深水碼頭第2期工程(89年度已發包延續性工程)0.35億元、魚市

場及碼頭改建工程年度經費0.2億元(計畫經費0.6億元，發包後不足數俟第二階段計畫補足)。

正濱漁港深水碼頭工程(第1期)係86年12月2日開工、88年9月7日完工、同年10月13日驗收，結算總價6,198萬7,530元；漁業署並於88年11月19日函請財政部國有財產局(下稱國產局)辦理新生地國有登記，89年7月15日第1次登記完竣(基隆市中正區港濱段1752地號、面積3,805平方公尺)。**正濱漁港臨時魚貨整理場工程**(位於深水碼頭第1期工程新生地上方)續於88年11月8日開工、89年1月21日完工、同年2月25日驗收，結算總價1,472萬5,800元。**正濱漁港深水碼頭第2期工程**則於89年3月27日開工、90年6月13日竣工、91年5月13日驗收合格，結算總價8,268萬2,374元；漁業署則於90年6月27日函請國產局辦理新生地國有登記，91年2月18日第1次登記完竣(基隆市中正區港濱段1754地號、面積12,803.68平方公尺)。

漁業署另於89年8月間辦理「**正濱漁港魚市場新建工程委託規劃設計及監造**」採購案(工程預算7,000萬元)，同年12月19日決標予鄧培華建築師事務所；鄧培華建築師事務所於90年2月提出初步設計，漁業署則於同年7月12日函請基隆市政府(下稱市府)協助申請建築執照，經市府於同年10月8日函復略以：本案地點目前非屬都市計畫範圍內，不適用建築法第3條規定，無法核發建照，請逕行執行。另，鄧培華建築師事務所於90年8月委由開通鑽探工程股份有限公司辦理基地地質鑽探、試驗及大地工程分析，提出「地質調查及分析報告書」，並於91年5月14日檢送**工程施工發包圖說及標單**(預算約1.25億元)。然因市府於91年1月15日函知漁業署，本案工程已達90年3月8日行政院核定之綠建築推動方案實施方針規定，應先取得**候選綠建築證書**，再申辦建造執照。漁業署則以本案工程無法核發建築執照，且係在綠建築推

動方案實施前即已核定，於91年5月9日函請市府同意免取得候選綠建築證書，嗣經內政部建築研究所於91年6月25日函示，以本案工程納列清冊中，應依綠建築推動方案規定辦理，與是否核發建照無關；漁業署遂於同年7月10日函請鄧培華建築師事務所依規定取得綠建築證書。另，市府於91年9月13日函漁業署，正濱漁港深水碼頭第2期工程所填築之新生地，可納入該府辦理之「擴大暨變更基隆市主要計畫通盤檢討案」，而「變更基隆市(港口商埠地區)主要計畫(部分正濱漁港範圍)都市計畫案」迄至93年7月27日始公告發布實施。漁業署則於93年5月3日以外在環境因素轉變，原設計案已非小幅修改所可以因應，函鄧培華建築師事務所辦理**終止契約**；總計給付鄧培華建築師事務所**設計服務費286萬5,862元(含地質鑽探及試驗費81萬4,934元)**。

漁業署再於行政院93年6月21日院台農字第0930027995號核定之第二期四年中長程公共建設-農業部門計畫項下-漁業多元化經營建設計畫(94至97年)項下編列**9,185萬餘元**，辦理正濱漁港魚市場興建工程，並於95年6月重新辦理「正濱漁港魚市場新建工程委託規劃設計及監造」採購案(工程預算8,000萬元)，同年8月24日決標予卓玲建築師事務所、9月11日簽訂勞務採購契約。其**規劃部分期末報告**於95年12月29日審核通過(96年3月13日支付規劃作業費**22萬797元**)，嗣經漁業署於96年10月18日備查細部設計修正成果；依其預算總表，工程經費約為1億2,820萬餘元。「正濱漁港魚市場新建工程」於97年6月3日取得**建造執照**(規費2萬1,843元)。迄同年10月17日，漁業署以本案工程經相關建照圖說審查意見(綠建築證書、都市設計審議、簡易水土保持等)修正圖說後，預算經費增加至1億4,173萬餘元，考量正濱魚市場近年來漁船數逐年遞減，及該署年度經費嚴重不足問題

，簽擬分三期，並以7,300萬元預算辦理第1期工程發包。案經農委會於97年11月14日函復同意分批辦理。漁業署遂於97年12月3日支付設計費185萬9,014元，並於98年4月20日與卓玲建築師事務所辦理「正濱魚市場興建工程規劃設計及監造(變更追加)」議價，變更工程名稱為「正濱漁港漁業公共設施興建工程」。行政院則於99年10月8日以院台農字第0990052989號核定振興經濟擴大公共建設特別預算-海岸新生及漁業建設計畫(98至100年)，再次編列9,647萬餘元。

「正濱漁港漁業公共設施興建工程」於97年12月30日辦理第1次招標，歷經6次流標及調整工程內容及預算(增加至8,000萬元)後，於98年12月29日以7,825萬元決標予樺源營造股份有限公司(下稱承商)，工期360日曆天。經於99年1月5日重新取得建造執照及完成簡易水土保持計畫後，同年4月13日開工。惟承商於同年6月25日進場施作基樁，即發現魚市場位於舊有突堤碼頭上方，遂申請停工及展延履約期限；經漁業署以99年8月3日漁一字第0991238398號函同意承商自同年7月5日起全面停工，停工日數不計入履約工期。嗣經再次辦理鑽探及變更設計後，於100年9月30日復工，並於102年5月28日完工、同年10月8日複驗合格。漁業署刻依漁港法第14條規定辦理使用事宜。

本案前經審計部教育農林審計處多次查處，漁業署則以規劃設計期間人員更迭，無法得知舊有碼頭詳細設置情形、已提供設計單位地質鑽探報告、基礎設計型式涉及專業技術及簽證屬設計單位責任，及設計單位引用之地盤圖已標註原有港埠用地位置，且相關基設、細設均邀請專家學者協助專業技術審查，相關審查會議並未就此問題提出疑義等由，未為負責之答復；審計部遂以102年7月9日台審部教字第1025000834號函報到院。全案

業經本院調查竣事，爰臚列調查意見如下：

一、行政院農業委員會漁業署未正視正濱漁港漁業規模萎縮之事實，審慎評估魚市場興建規模，及早要求規劃設計單位妥擬分期發展計畫，迨工程設計完成並取得建造執照後，始因經費不足而簽擬分期辦理發包，不僅增加設計費用及建造執照規費，並肇致興建期程嚴重延宕，核有未當。

(一)經查，行政院85年8月9日備查之第三期台灣地區漁港建設方案，核定正濱漁港建設經費3.7億元。另省府農林廳漁業局(下稱省府漁業局)於86年9月間委託財團法人台灣漁業技術顧問社(下稱台漁顧問社)辦理之「正濱漁港深水碼頭及魚市場週邊設施規劃」估算本計畫工程總經費4.26億元(不合徵收補償費)，包括第1期(深水碼頭工程)0.8億元，第2期(深水碼頭工程、傳統魚市場及停車場等)1.85億元及第3期(碼頭工程、停車場、遠洋魚市場及道路等)1.61億元。農委會及漁業署則於87至89年度，依據前揭第三期台灣地區漁港建設方案第2年至第4年計畫，分別核定0.8億元、0.6億元及1.7億元之建設經費，以建設深水碼頭工程(第1期及第2期)、魚市場工程(臨時)及週邊設施。其中深水碼頭工程(第1期)於89年2月驗收結算總價6,198萬餘元、正濱漁港臨時魚貨整理場工程於89年2月驗收結算總價1,472萬餘元、深水碼頭工程(第2期)於91年8月驗收結算總價8,268萬餘元，共計耗費1.59億餘元。

(二)次查，漁業署於89年12月19日將「正濱漁港魚市場新建工程委託設計監造工作」決標予鄧培華建築師事務所(工程預算7,000萬元)，嗣因綠建築推動方案的實施及市府辦理都市計畫通盤檢討等因素，而於93年5月3日終止契約，另於95年8月24日重新決標予

卓玲建築師事務所(工程預算8,000萬元)。惟查,鄧培華建築師事務所於91年5月14日檢送之施工發包圖說及標單,預算總計約1.33億元(不包括取得候選綠建築證書);而卓玲建築師事務所提送之細部設計修正成果(漁業署96年10月18日備查),工程預算約1.28億元,嗣經申請建造執照審查修正圖說後,預算增加至1.42億元。因工程預算將近原預算二倍,漁業署遂以「正濱魚市場近年來漁船數逐年遞減」、「本署面臨年度經費嚴重不足」為由,簽擬分3期(第1期為7,000萬元,另增加300萬元加蓋第三樓屋頂及牆面,約7,300萬元預算)辦理工程發包。並經農委會於97年11月14日函復同意分批辦理。

- (三)另由第三期台灣地區漁港建設方案核定之總計畫經費及正濱漁港深水碼頭及魚市場週邊設施規劃估算之工程總經費,比較正濱漁港建設之執行情形可見,正濱漁港魚市場及週邊工程尚需經費逾億元以上;復依鄧培華建築師事務所及卓玲建築師事務所之設計成果,相關工程預算約為1.25~1.42億元。另依審計部彙整漁業署漁業統計年報顯示,由86年至90年,正濱漁港動力漁船數由414艘減至369艘、至94年,再減至200艘;漁獲交易量由14,982公噸減少至10,597公噸、至94年,再減至7,518公噸,不僅逐年萎縮,且萎縮率達49.82%,顯見漁業署應可掌握正濱漁港漁業生產規模大幅減少之資訊。該署經費既不足以支應全部工程需求,自應正視正濱漁港漁業規模萎縮之事實,及早要求設計單位擬定分期開發計畫以資因應,而非俟設計完成並取得建造執照後,始簽擬分期辦理工程發包,致需變更設計並重新請領建造執照,不僅增加設計費用及建造執照規費,並造成魚市場興建期程嚴重延宕。

(四)綜上，漁業署未正視正濱漁港漁業規模萎縮之事實，審慎評估魚市場興建規模，及早要求規劃設計單位妥擬分期發展計畫，迨工程設計完成並取得建造執照後，始因經費不足而簽擬分期辦理發包，不僅增加設計費用及建造執照規費，並肇致興建期程嚴重延宕，核有未當。

二、行政院農業委員會漁業署辦理正濱漁港漁業公共設施興建工程，未督促規劃單位對於基地現況、原有地上物及地下物等詳實調查分析，並確實予以審核，即率予核定辦理發包；又，本案自87年辦理深水碼頭工程迄今，應具延續性，該署卻未能做好工程資料保存交接，且第2次辦理規劃設計時，復未能重新辦理地質調查及鑽探，肇致工程開工後始發現基樁與地下舊有突堤衝突而須停工辦理變更設計，不僅增加工程費用，且導致工程延宕年餘，核有疏失。

(一)「正濱漁港漁業公共設施興建工程」於99年4月13日開工，預計100年4月12日完工。因承商於99年6月25日進場施作基樁時，發現魚市場位於舊有突堤碼頭上方，遂函漁業署申請停工及展延履約期限，並說明略以：「現有基地土面下4公尺開始，即發現有大型混凝土塊，與貴署所提供之鑽探報告書所示：現有基地面下4~10公尺僅為一般礫石層有異。…恐有樁心偏移或無法施工之情形產生……。」經漁業署於同年8月3日函復同意自99年7月5日起全面停工。嗣經重新辦理地質調查鑽探及變更設計(變更基礎型式)後，始於100年9月30日復工、102年5月28日完工，同年10月8日經漁業署複驗合格，同意驗收。其中停工免計工期共計452天(99年7月5日至100年9月29日)，變更設計展延15天。

(二)經查，鄧培華建築師事務所於90年2月提出「正濱漁

港魚市場新建工程」初步設計，同年8月辦理地質調查(總計鑽探13孔)，該「地質調查及分析報告書」載明：「本基地座落於基隆正濱漁港內，係填海而成之新生地」；同年11月完成細部設計審查。而「深水碼頭第2期工程」係89年3月27日開工、90年6月13日竣工，迄91年5月13日始驗收合格，並於91年2月18日完成新生地第1次登記(港濱段1754地號，面積12,803.68m²)。顯見「正濱漁港魚市場新建工程」委託設計案與「深水碼頭第2期工程」之辦理期程重疊；且鄧培華建築師事務所檢送之工程施工發包圖說，其基地實測面積僅11,103m²，似未包括舊有突堤部分(按：基隆市信義地政事務所於94年10月26日將港濱段1754地號逕為分割為1754-1<面積1,533m²，舊有突堤>、1754-2<面積120m²，舊有突堤>及1754<面積11,150.68m²，新生地>等3筆地號)，是故，該地質鑽探恐未涵括舊有突堤部分。另，本案93年5月終止契約後，95年8月第2次辦理委託規劃設計，契約並未明定應重新辦理地質調查鑽探。

(三)次查，省府漁業局86年4月委託台漁顧問社辦理之「正濱漁港區域劃定暨漁港計畫擬訂規劃報告」中，「圖4-3 正濱漁港現況設施位置編號圖」可見編號②即舊有突堤碼頭位置，並標示為「魚市場(二)」；「圖4-6 設施名稱-突堤(魚市場)碼頭」，亦可見該突堤碼頭之詳細構造。另依市府93年7月27日公告發布實施之「變更基隆市(港口商埠地區)主要計畫(部分正濱漁港範圍)都市計畫案」，舊有突堤位置明確可見。復如前述，基隆市信義地政事務所於94年10月26日依舊有突堤位置，將港濱段1754地號逕為分割成3筆地號。

(四)另查，漁業署與卓玲建築師事務所簽訂之正濱魚市

場興建工程規劃設計及監造工作勞務採購契約第2條「履約標的」2.2規定「規劃工作」包括：基本資料蒐集調查分析、地形測量……等等，雖未明定需辦理地質調查鑽探，惟由前述規劃報告書、都市計畫圖及地籍圖等資料，均可得知舊有突堤位置；又依各機關辦理公有建築物作業手冊(90年12月行政院公共工程委員會訂頒，100年12月15日起不再援用)「1.2.1.3 先期規劃(可行性研究)之主要內容」規定：「先期規劃之建築工程構想與相關作業，應辦理基本之測量及地質鑽探等作業……，其內容包括下列事項：……3. 基地現況使用說明、位置圖、初步配置圖、公共設施及周邊現況說明。……8. 原有地上物及地下物之處理……。」爰是，漁業署於本案工程規劃作業階段，即應督促規劃單位對於基地現況、原有地上物及地下物等詳實調查分析，並確實予以審核。惟該署卻以舊有碼頭已於91年間新生地填築，無法於現場觀察得知地下情況，且本案工程規劃設計期間配合南遷及承辦人員更迭，歷任承辦人員均已退休或離職，相關工程資料未能做好保存及交接，致舊有碼頭詳細設置情形無法得知，且承辦人員經驗不足，以為已提供設計單位地質鑽探報告，即屬設計單位責任，故未再督促設計單位詳加調查地下狀況。

- (五)綜上，漁業署辦理正濱漁港漁業公共設施興建工程，未督促規劃單位對於基地現況、原有地上物及地下物等詳實調查分析，並確實予以審核，即率予核定辦理發包；又，本案自87年辦理深水碼頭工程迄今，應具延續性，該署卻未能做好工程資料保存交接，且第2次辦理規劃設計時，復未能重新辦理地質調查及鑽探，肇致工程開工後始發現基樁與地下舊

有突堤衝突而須停工辦理變更設計，不僅增加工程費用，且導致工程延宕年餘，核有疏失。

調查委員：馬以工