

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：基隆市政府。

貳、案由：基隆市政府辦理和平島濱海公園公共設施整建及周邊景觀工程，未取得建造執照，即先行辦理工程招標，肇致工程延宕、停滯；該府審查工程設計圖說未盡周延，且未督促設計監造單位善盡職責，致衍生履約爭議；復未依規定辦理部分驗收，另未依鑑定建議積極處置，亦未積極辦理驗收作業，一再耽延工程進行，致未能如期完工啟用，不僅抑減政府租金收入，且影響當地觀光產業發展及遊客安全，均有疏失。

參、事實與理由：

本案係審計部以民國(下同)100年8月10日台審部覆字第1000001154號函報該部台灣省基隆市審計室派員調查基隆市政府(下稱市府)辦理和平島濱海公園公共設施整建及周邊景觀工程，核有未盡職責及效能過低情事，案經本院調查竣事，綜整基隆市政府所涉疏失如下：

一、市府既未取得建造執照亦未述明無慮爭議之理由簽報核定，即先行辦理工程招標，肇致工程延宕；嗣後承包商施工進度嚴重落後，該府復未積極妥善處置，導致後續工程一再因前標工程延宕而停滯，工程經費亦因而增加逾1,669萬餘元，核有違失。

(一)按各機關辦理公有建築物作業手冊(行政院公共工程委員會(下稱工程會)91年1月2日工程技字第0910000590號函頒)第4章4.2.2節規定：「為避免工程爭議及設計變更徒增資源之浪費，機關應於取得建造執照後(依據建築法之規定申請免建造執照者除外)，始得依據工程預算辦理工程招標，如有特殊理

由，於取得建造執照前需先行招標者，應述明無慮爭議之理由報經上級機關核定後，方得辦理招標。」另按政府採購法(下稱採購法)施行細則第111條第1項規定：「……所稱延誤履約期限情節重大者，機關得於招標文件載明其情形。其未載明者……；於其他採購，指履約進度落後百分之二十以上，且日數達十日以上。」

(二)經查，市府前於93年11月29日依「交通部觀光局補助風景區興建公共設施經費執行要點」及「交通部觀光局評選九十四年度重點風景區興建公共設施補助經費作業須知」向交通部觀光局(下稱觀光局)申請補助經費，以辦理基隆市(下略)和平島濱海公園整體改善計畫；經觀光局以94年1月21日觀技字第0940002440號函原則同意分3年合計補助3,000萬元執行，並於94年度先行補助1,000萬元辦理設施改善及減量工程，請市府於94年3月底前完成3年整體改善計畫工程規劃設計委託案，並將合約書送該局備案。嗣因市府無法依限完成規劃設計委託案，觀光局遂於94年8月通知取消補助。市府遂於同年9月31日再檢送「和平島濱海公園整體改善計畫報告書」，請觀光局核撥原允補助之1,000萬元；觀光局則於同年9月16日函請市府就和平島目前環境及經營管理現況，先行檢討環境整頓及設施減量之主要工項，再行研議具體改善措施。市府另於同年10月13日與黃明誠建築師事務所簽訂「94年度和平島濱海公園整體改善計畫暨第一期設施減量與販賣部新建工程」規劃設計案契約書；同年11月23日，再簽訂「95年度和平島濱海公園整體改善計畫後續之地質教室暨解說館新建工程」規劃設計案契約書。迄95年2月21日，市府再檢送「95年度和平島濱海公園整體計畫

及第一期設施減量與販賣部新建工程」設計圖及預算書，函請觀光局審核；經觀光局於同年3月9日函復審查意見，仍認為本案「應先提出和平島整體規劃及分期開發計畫」，且「建築物量體過大，應再予檢討調整」。市府則以「和平島濱海公園整體計畫」說明書(95年4月25日)說明計畫執行期限、整體計畫構想及工作項目，並建議延長計畫至97年度；復於95年8月8日函請黃明誠建築師事務所依觀光局審查意見修正，並將名稱改為「和平島濱海公園遊客服務中心新建工程」，又預估總經費若超出該年度預算經費2,000萬元時，請該事務所分二期編列。案經觀光局於95年10月30日同意備查，並說明略以，95年度第1期工程發包後，即依核定預算數補助經費，96年度同意補助1,000萬元續辦第2期工程。

- (三)次查，市府承辦單位交通旅遊局(下稱交旅局)考量「和平島濱海公園遊客服務中心新建工程」第1期及第2期工程屬同一棟建築物(第1期主要為基礎及地上一樓結構工程；第2期主要為二、三樓結構工程)，原擬先以95年度預算額度內辦理第1期工程採購(工程發包費1,917萬餘元)及勞務採購(委託監造)(預算費用55萬餘元)，並引據採購法第22條第1項第7款將第2期工程採購(工程發包費2,132萬餘元)及勞務採購(委託監造)(預算費用53萬餘元)納入後續擴充。嗣因第2期工程經費尚未經議會審查通過，市府交旅局遂於95年11月22日再簽，建議先行發包「和平島公園遊客服務中心新建工程」第1期(下稱中心一期工程)工程及勞務採購，以爭取時效。中心一期工程於95年12月22日決標、同年月29日簽約，履約期限210日曆天；「和平島公園遊客服務中心新建工程(第2期)」(下稱中心二期工程)則於96年11月22

日決標。

(四)再查，「和平島公園遊客服務中心新建工程」於96年1月2日始申辦建造執照，同年4月4日完成都市設計審議，同年6月12日核發建造執照(市府於6月15日領照)，致中心一期工程決標後即因申請建造執照延遲半年餘。承商於96年7月6日報請開工後，復因消防圖說送審及核備公共工程剩餘土石方棄置計畫書，自96年7月6日至8月31日，不計工期41天；96年9月3日辦理開工申報，再因補正施工計畫書等因素，至同年11月9日始經建管單位備查，耽延工程進行已逾10個月。又適值營建物價鉅幅波動，承商施工意願低落，一再要求物價指數調整及申報停工；市府則於96年12月27日至97年3月5日，共計召開11次工進檢討會。依歷次會議結論可見，至97年1月22日止，本工程實際進度落後預定進度達20.12%，且承商並未依該次會議指示於97年1月25日前提報趕工計畫；至同年2月26日止，工程進度落後更達40.2%，且現場尚未有鋼筋進場施作，顯達前述採購法施行細則所稱「延誤履約期限情節重大」標準，卻未見市府積極督促承商趕工或辦理終止契約相關作業。迄97年5月19日，市府再召開協調會，承商承諾最遲將於同年5月31日前備齊工料進場施作，市府始於同年6月3日及10日二度函催承商趕工，並於同年6月30日函知承商自97年7月4日起終止工程契約。嗣經市府於97年9月18日辦理終止契約驗收後，中心一期工程於同年12月5日重行發包，履約期限仍為210日曆天，98年1月9日開工，同年8月31日完工、11月16日完成驗收，結算金額2,188萬餘元。惟工程已延宕近2年。

因中心一期工程進度延宕，致中心二期工程遲

遲無法開工，中心二期工程承商遂於98年4月13日函請市府解除工程契約，雙方並於同年7月合意解除契約；中心二期工程則於98年8月18日重新發包，履約期限原為210日曆天，嗣經3次變更設計，核准追加至277日曆天，同年9月29日開工，預定99年7月4日完工。惟迄99年5月底，中心二期工程實際進度僅44.87%，進度落後達34.69%、至99年6月底，落後進度更達52.30%、迄99年12月24日，因市府與監造單位終止契約而停工前，已逾期達95天，工程進度尚餘9.76%，此期間均未見市府督促承商趕工或辦理終止契約相關作業。中心二期工程迄至100年5月31日始完工、同年9月8日完成驗收，結算金額3,530萬餘元。扣除受天候影響免計工期79日及因監造單位終止契約停工132天，共計逾期122天，而實際履約期間更長達610天。

遊客服務中心裝修工程(下稱中心三期工程)另案於98年12月29日決標，履約期限120日曆天，因中心二期工程延宕，承商開工後即申報停工，迄99年11月12日復工；再因市府與規劃設計監造單位終止契約，自99年11月15日停工至100年1月1日；又因辦理變更設計，自100年3月16日停工至100年6月1日，迄至100年7月12日始完工，並於同年8月31日完成驗收。

- (五)綜上，市府為避免補助款流失，既未取得建造執照亦未述明無慮爭議之理由簽報核定，即先行辦理工程招標，顯與前述各機關辦理公有建築物作業手冊規定不合，亦肇致工程發包後廠商無法即時進場施工，延宕工程進行；嗣後承商施工進度嚴重落後，市府復未積極妥善處置，導致後續工程一再因前標工程延宕而停滯，致原訂97年底完成整建之目標，

迄至100年7月始完工，工程進度延宕3年餘，工程經費亦因而增加逾1,669萬餘元(=2188+3530-1917-2132)，核有違失。

二、市府審查工程設計圖說未盡周延，且未督促設計監造單位善盡職責，致衍生履約爭議；復因工程分標介面多所重疊，且未依規定先行辦理部分驗收，致因材料不符規定而延宕未能完成驗收結算；另未依鑑定建議積極處置，一再耽延工程進行，核有疏失。

(一)按公共工程施工品質管理作業要點(93年7月30日工程會工程管字第09300303790號函修正發布)第11點「監造單位及其所派監工人員工作重點如下」第2款規定：「對廠商提出之材料設備之出廠證明、檢驗文件、試驗報告等之內容、規格及有效日期依工程契約及監造計畫予以比對抽驗，並於檢驗停留點(限止點)時就適當檢驗項目會同廠商取樣送驗……。」另依「和平島公園遊客服務中心裝修暨周邊環境改善工程」(含中心三期工程及周邊環境改善各期工程)委託技術服務委任契約書第7條「履約期限：(一)履約期限：1. 規劃、設計階段各期履約期限」及第11條「驗收：(二)驗收程序：1. 規劃、設計階段」規定，機關(市府)對於規劃設計監造單位(蔡崇和建築師事務所)所製作之規劃設計圖說負有審查核定之責。同契約書第2條「履約標的：(二)工作內容：4. 施工監造階段」及第9條「履約標的品管」(五)至(八)規定，承商送審之工程材料樣品及施工材料與設備查核(含檢抽驗)，除由設計監造單位辦理審查外，市府對於審查結果亦負有督導及備查職責。又和平島公園遊客服務中心周邊環境改善工程(第1期，下稱周邊一期工程)契約書第11條(二)規定：「廠商自備材料、機具、設備在進場前，應將有關資料

及可提供之樣品，先送機關監造單位審查同意，如需辦理檢(試)驗之項目，應會同機關監造單位或其代表人取樣，並會同送往檢(試)驗單位檢(試)驗合格後始得進場……。」

(二)經查，和平島公園遊客服務中心周邊環境改善工程共分3期，周邊一期工程為大門口左邊至游泳池間之圍牆、廣場及停車場整地及排水工程，包括停車場及人行道設置、圓形廣場PC層、景觀造型牆、景觀燈柱等；第2期工程(下稱周邊二期工程)為大門入口至遊客中心入口鋪面及游泳池及親子戲水區整建工程，包括水上活動區、觀海休憩木平台、入口意象、兒童戲水區木平台、全區導覽牌及立地式指標等；第3期工程(即周邊三期工程)則為大門入口右邊至扇形廣場間之景觀改善，包括扇形廣場及噴泉設置、九曲橋階段收邊牆、魚形平台等。其中周邊一期工程與周邊二期工程施工範圍大致重疊，周邊一期工程主要係施作澆置混凝土底層，而周邊二期工程主要係施作鋪面(壓花地坪)。

(三)次查，周邊一期工程承商於98年2月10日提出「透光玉石」等型錄資料送審，經設計監造單位審查結果，要求承商「竣工時，應檢附『出廠證明』及『保固書』」，有條件審查通過，並經市府同意存查。同年5月26日蔡崇和建築師事務所報請市府辦理驗收；同年6月6日辦理工程初驗、6月10日辦理初驗之複驗、6月17日正式驗收，並請承商於7月1日前完成缺失改善，再辦理複驗。惟該事務所卻於同年6月22日函知承商：「本工程『景觀燈柱』追加數量9盞，現場組裝材質與色澤(含透光效果)，顯與原契約(已安裝)14盞不同，請說明兩者的差異，或提出原送審材料商相關證明文件。」案經市府於98年8月11

日會同承商及監造單位共同至工地取樣，並經台灣檢驗科技股份有限公司98年8月31日試驗報告結果「原契約內14盞及變更設計追加之9盞景觀燈柱透光玉石皆不符契約規定」。市府遂於98年9月25日函請承商於改善期間先行提送材料送審，俟無誤再進場施工，並於文到30日內拆除重做完畢；惟承商於98年10月12日函知監造單位，有關透光玉石材料，無法於市面上尋得符合合約規範之產品。市府交旅處遂於同年月15日邀集設計監造單位及承商代表協議，請設計監造單位提供其所建議材料商符合契約書圖(材料規範)證明文件，惟監造單位遲未答覆；市府另於同年月22日函請設計監造單位提供無公平交易法所稱之獨占或聯合行為之景觀燈柱透光玉石國內製造商、代理商或經銷商，或提報解決方案，設計監造單位仍未予答覆。另承商以同年11月4日函說明，透過「台灣區石礦製品工業同業公會」及其會員訪查結果，亦未有符合契約書圖(材料規範)之材料。市府則於98年12月8日將設計監造單位移送建築師懲戒委員會、工程會，並請政風處轉請司法調查機關查處。惟周邊一期工程並未完成驗收作業。迄至100年10月10日，市府交旅處始簽以，本案疑義工項透光玉石已於100年3月15日簽准不予計價由承商自行拆除，並以不扣款方式辦理驗收，建請同意接續辦理驗收；經該府主計處會簽，質疑本案雖經簽准辦理查驗接管，卻未依採購法及契約規定辦理部分驗收，且工程部分設施已覆蓋，如何辦理驗收？本院於101年1月18日前往履勘時，市府則說明略以：周邊一期工程因透光玉石材料疑義，相關卷宗移送檢調單位，故未完成驗收，目前除部分人孔蓋遺失，尚需釐清是否計價外，其餘均已清點完成。

(四)再查，周邊二期工程於98年7月23日決標，同年8月17日開工，履約期限120日曆天。迄98年12月14日市府以施作進度嚴重落後情節重大為由，要求與承商終止工程契約，惟因未先通知承商限期改善，承商因而提出聲明異議。案經市府委託台灣省土木技師公會於99年5月31日出具鑑定報告及於同年8月25日檢送補充說明，建議市府就招標文件內容是否有不當限制競爭或違反採購法第89條規定，待司法調查結果而定；設計監造單位未善盡職責部分，可依契約相關規定計罰服務費；承商施工材料遲延送審及未經審核通過即進場施工部分，可依約計罰；另因材料爭議延誤部分，則建議展延工期52天。惟市府接獲該鑑定報告後，並未積極處理該履約爭議事項，俾工程繼續執行；俟設計監造單位於99年11月4日函市府表示因經營策略及業務調整，擬全面終止所有委任契約，市府始於同年11月15日與設計監造單位終止契約，並於同年12月23日重新委託監造服務，致遲至100年2月24日與承商簽訂履約爭議協議書後，始於翌日辦理復工、同年7月15日完工；期間因辦理第2次及第3次變更設計增加工期40天，另核准展延工期47日，共計逾期2天。100年11月11日辦理初驗，迄至101年1月17日始完成驗收。

(五)綜上，市府審查工程設計圖說未盡周延，未能及早察覺設計缺失，且未督促設計監造單位善盡職責，要求承商確實履約，並協調執行障礙，致衍生履約爭議；復因周邊一期工程與二期工程分標介面多所重疊，且未依規定先行辦理部分驗收，致周邊一期工程因透光玉石材料不符規定，延宕至101年1月仍未能完成驗收結算；對於周邊二期工程，亦未依鑑定建議積極處置，一再耽延工程進行，核有疏失。

三、和平島整體整建工程因市府耽延審查期程及各標工程諸多違失，復未積極辦理驗收，致未能如期完工啟用，不僅抑減政府租金收入，且影響當地觀光產業發展及遊客安全，亦有疏失；另市府對於設計監造單位缺失，亦應確實檢討究責。

(一)依市府94年8月所提「和平島濱海公園整體改善計畫報告書」原擬分3期辦理「設施減量及販賣部新建工程」、「遊客中心(含解說館)新建工程」及「整體景觀建設工程」，預定進度為94年8月至97年1月；市府交旅局於95年4月25日「『和平島濱海公園整體計畫』說明書」，則建議延長計畫至97年度；另市府於96年11月再提「建構美麗台灣-風華再現(整備觀光遊憩設施建設)計畫-和平島公園整體改善工程」，則「計劃97-98年度賡續整建兩處入口意象」、「再造環境魅力，確立和平島『地質公園』發展定位，……改善整體遊憩服務機能，推動重塑優質旅遊勝地形象」。顯見所有整建工程至遲應於98年完工，合先敘明。

(二)經查，本案前因市府無法依限於94年3月底前完成規劃設計委託案，致觀光局於同年8月通知取消補助；嗣市府再以「和平島濱海公園整體改善計畫報告書」，請觀光局核撥原允補助之經費，復因未就現有環境整頓及設施減量先行檢討等情，經觀光局於94年9月16日、95年3月9日及3月17日等數度函請該府再審慎檢視整體規劃及分期開發計畫，並迄至95年10月30日始同意備查「和平島濱海公園遊客服務中心新建工程」第1期及第2期預算書圖。致本案計畫尚未發包，即耽延期程近2年。

(三)次查，本案工程共計分為中心一期工程、中心二期工程、中心三期工程及周邊一期工程、周邊二期工

程、周邊三期工程6個標案，各標工程介面多有重疊。中心一期工程因未取得建造執照先行發包而致工程進度延宕約2年、中心二期工程受監造單位終止契約影響停工逾4個月，且逾期亦達4個月，致遊客服務中心工程進度延宕3年餘，迄至100年7月始完工。周邊一期工程及周邊二期工程復因施工材料及履約糾紛等諸多違失，肇致執行延宕，市府復未積極辦理驗收，迄至101年2月仍無法完成驗收啟用，較原預計98年完成整建之目標，遲延逾2年餘，抑減政府租金收入，並使和平島濱海公園長期處於施工狀態，嚴重影響當地觀光產業發展及遊客安全，並引起輿論諸多批評。

- (四)另查，市府自98年8月起，陸續發現周邊一期工程及周邊二期工程部分施工材料於國內無法訪得或無法訪得3家以上廠商生產供貨，涉有違反採購法限制競爭情事，設計監造單位不僅遲未提出相關有效解決方案，且辦理中心一期工程變更設計時，亦有逕自變更材料規範(偽造契約文件)情事。市府除已將設計監造單位(蔡崇和建築師事務所)移送建築師懲戒委員會、工程會，並請政風處轉請司法調查機關查處外，另將分各期工程召開會議，逐一檢討各項規劃設計及監造缺失扣罰事宜。
- (五)綜上，和平島整體整建工程因市府耽延審查期程及各標工程諸多違失，復未積極辦理驗收，致未能如期完工啟用，不僅抑減政府租金收入，且影響當地觀光產業發展及遊客安全，亦有疏失；另市府對於設計監造單位缺失，亦應確實檢討究責。

綜上所述，基隆市政府辦理和平島濱海公園公共設施整建及周邊景觀工程，未取得建造執照，即先行辦理工程招標，肇致工程延宕、停滯；該府審查工程設計圖說未盡周延，且未督促設計監造單位善盡職責，致衍生履約爭議；復未依規定辦理部分驗收，另未依鑑定建議積極處置，亦未積極辦理驗收作業，一再耽延工程進行，致未能如期完工啟用，不僅抑減政府租金收入，且影響當地觀光產業發展及遊客安全，均有疏失。爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：杜善良

中華民國 101 年 2 月 15 日