

調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報：稽察高雄市立明華國民中學第一期校舍新建工程辦理情形，涉有未盡職責及效能過低情事乙案。

貳、調查意見：

高雄市政府(下稱市府)教育局鑑於該市第53期市地重劃區人口快速增加，為提升教學品質，疏解鄰近學校增班壓力，前於89年提出高雄市立明華國民中學(下稱明華國中)設校計畫，自90年度起至93年度止，分別由市府教育局及明華國中編列工程預算，辦理第一期校舍興建計畫。案經市府教育局與黃建興建築師事務所(下稱黃建築師)簽訂規劃設計監造契約書，將工程分為土木建築、水電、空調、雜項及公共藝術等5件標案辦理發包，其中土木建築工程(即本案工程)委由日安營造股份有限公司(下稱日安公司)承攬，契約價金約1億7,268萬餘元，自91年6月2日開工，工期總計366日曆天(含歷次變更設計增加之工期)。嗣審計部高雄市審計處(下稱高雄市審計處)辦理市府所屬各機關學校公共工程施工品質情形專案調查，暨抽查高雄市教育發展基金97、98年度財務收支及決算，發現本案工程有部分工項數量溢計、履約保證金未依規定辦理及完工多年遲未正式驗收等情事，經分別函請明華國中及市府教育局查明處理，惟均未確實檢討妥處；高雄市審計處爰再派員查核，認本案工程涉有未盡職責及效能過低情事，遂函報到院，案經本院調查竣事，爰臚列調查意見如下：

- 一、明華國中明知校舍有迫切使用之需求，卻未能督促承商積極趕工，任令工程延宕，復未依相關法令規定辦理部分驗收，即逕行進駐校區，置全校師生於未符安全之違規場域中上課使用，顯有重大違失；市府教育

局未善盡監督之責，任由明華國中違規使用校舍，亦有疏失。

- (一)按政府採購法(下稱採購法)第72條第1項規定：「……驗收結果不符部分非屬重要，而其他部分能先行使用，並經機關檢討認為確有先行使用之必要者，得經機關首長或其授權人員核准，就其他部分辦理驗收並支付部分價金。」同法施行細則第99條規定：「機關辦理採購，有部分先行使用之必要或已履約之部分有減損滅失之虞者，應先就該部分辦理驗收或分段查驗供驗收之用，並得就該部分支付價金及起算保固期間。」另按建築法第25條第1項規定：「建築物非經申請直轄市、縣(市)(局)主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。……」
- (二)經查，本案工程於91年6月2日開工，原工程合約完工期限為330日曆天，經變更設計增加工期至366日曆天，另加其他展延因素(如颱風等)，工期已展延至92年12月初，惟因學生家長一致要求明華國中於92年度成立並招生，該校遂於同年7月正式成立、招生，並暫借鄰近之大義國中校舍供師生上課使用。
- (三)次查，本案工程於92年7月28日變更契約立約人為明華國中，原編列市府教育局之預算經費撥予學校執行，相關估驗、完工驗收、決算、付款等契約事宜，亦轉由學校辦理。是時，因A棟地下室開挖及地錨施作、土壤N值過高等問題致總進度已落後約6.97%。迄92年10月29日廠商辦理第13次估驗請款時，工程累計進度僅50.56%，該估驗計價單並明載「工程進度落後達10%以上」，其後第14次至第17次之估驗計價單亦均載明「工程進度落後達10%以上」，且第17次(93年2月9日)估驗計價時，工程進度僅70.75%

，以工期比例換算，尚餘約3個半月之工期，顯見工程不僅落後甚多，且能否於93年學度完工啟用已有疑慮，該校卻未能督促承商積極趕工，任令工程延宕，嗣承商日安公司於93年4月30日發生跳票財務危機後，工程進度愈發遲緩，至93年10月8日承商辦理第28次估驗計價時，工程進度為98.66%，已逾開學日1個月餘，尚未能完工驗收(廠商於93年11月18日始函報竣工，並報請驗收)。

(四)再查，明華國中於93年6月30日遷返校區，擬先行使用已完成之校舍。然因校舍工程尚未全部竣工，亦未完成各項消防安全設施檢查及取得使用執照，市府教育局遂於93年7月30日及8月6日兩度函告明華國中，不宜提供教學活動使用，並請延緩暑期學藝活動。93年9月初開學後，本案工程仍處於未完工狀態，惟明華國中以新學年度大義國中已不足以提供該校師生使用，且鄰近之龍華國小、勝利國小等亦均因增班已無教室可借用等理由，仍將全校師生遷回該校區上課。迄至同年9月17日市府消防局始函復明華國中消防安全設備經會勘結果符合規定；並於同年11月26日取得市府工務局核發之(93)高市工建築使字第03546號使用執照。

(五)綜上，明華國中明知校舍有迫切使用之需求，卻未能督促承商積極趕工，任令工程延宕，復未依上開法令規定辦理部分驗收，即逕行進駐校區，置全校師生於未符安全之違規場域中上課使用，顯有重大違失；市府教育局雖兩度函知明華國中，在未完成各項消防安全設施檢查及取得使用執照前，不宜提供教學活動使用，惟該局顯未善盡監督之責，仍任由明華國中違規使用校舍，亦有疏失。

二、本案工程不僅竣工勘驗作業草率，且承商遲未改善初

驗缺失，嚴重違反工程合約規定，明華國中卻未能依契約規定積極處理，市府教育局亦未善盡督導之責，致延宕迄今長達6年餘仍未完成驗收程序，核有怠失。市府教育局及明華國中並應確實查明追究本案工程承商日安公司及監造單位應負之責任。

- (一)按採購法施行細則第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7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……。」及第93條規定：「採購之驗收，有初驗程序者，初驗合格後，除契約另有規定者外，機關應於20日內辦理驗收，並作成驗收紀錄。」又工程合約第17條第1款「工程完工」規定：「工程依本契約完竣後，乙方(日安公司)應……填具竣工報告，經甲方(原為市府教育局，92年7月28日變更為明華國中)勘驗認可，始得認定為工程完工，乙方並應在3日內以書面通知甲方備查。」另第3款「初驗與驗收」第2目規定：「……甲方驗收時，如發現工程與規定不符，乙方須依甲方指示在15天內修改完妥或依第4款之規定處理完妥(即減價收受或提出具體處理辦法)並報請複驗，複驗不合格，仍應立即續行改善，至合格為止，如逾期尚未修改或處理完妥，除其逾限日數視同逾期，按第19條之規定賠償逾期損失外，甲方得不經乙方同意，逕行指使第三人改善後辦理驗收結算。……」
- (二)經查，日安公司以93年11月18日函知明華國中本案工程業已於93年11月17日竣工，報請驗收。明華國中則於同年12月25日函請監造單位黃建築師審查確認，經黃建築師於同年12月2日函復以：本案工程主體

結構確已完成，雖部分缺失尚待改善，同意日安公司於93年11月17日申報竣工。並未依上開法令及工程合約相關規定，會同監造單位及承商，勘驗確認工程是否完竣。該竣工勘驗作業明顯失之草率。

(三)次查，本案工程於93年12月24日及27日辦理初驗，經抽驗明視部分，計有儲藏室隔間、地下層蓄水池機房、戶外庭園……等等工項未依圖說施作，該初驗紀錄明載，所有缺失部分，應於文到後15天內改善完妥，再報請複驗。惟明華國中並未即函請廠商改善初驗缺失，經延宕7個多月後，始於94年7月15日函請日安公司於文到15日內儘速完成初驗改善，及於同年8月11日再函請日安公司儘速派工完成，否則將依契約處理。市府教育局則以本案工程未完成之工項不應再任由廠商蓄意遲延，於94年8月16日函請明華國中明定處理期限，促廠商依工程契約完成。明華國中遂以94年11月30日高市明華中總字第0940002296號函日安公司，擬依工程合約第17條第1項第3款第2目規定，逕行指使第三人改善辦理；日安公司則於94年12月19日函復同意該校逕行指使第三人改善未完妥部分或終止契約，並請儘快確認該公司已施作完成範圍，以便未來釐清責任界面。案經明華國中通知黃建築師儘快釐清責任界面事宜後，黃建築師以95年1月13日函送後續發包改善工程之預算表，合計約441萬餘元。案經市府教育局於95年2月協商「擬逕行指使第三人改善，並請該局補助不足款項」案，請學校與建築師另行檢討研議適法可行之作法；然明華國中嗣後並未另行提出具體作法，市府教育局亦未持續追蹤督導，致初驗缺失延宕近2年未獲改善。

(四)再查，承商於95年11月8日函知明華國中將進行初驗

瑕疵修繕，並於同年12月22日申請初驗之複驗。經該校於96年1月18日辦理第2次初驗，就初驗缺失應改善部分勘驗結果，大部分改善完成，尚未改善部分，因不影響使用目的，准予辦理複驗。同年3月8日辦理複驗，尚未改善部分，經監造單位確認無安全之虞及不影響使用效益，准予辦理正式驗收。惟因日安公司遲未能確實改善相關缺失，致難以辦理正式驗收。經延宕約10個月，明華國中始於97年1月29日函請市府教育局同意依工程合約第20條第2款第3、4目規定與承商終止契約；市府教育局則於同年3月13日函復同意終止契約，並請學校覈實辦理點收、結算、追償等相關事宜。明華國中遂分別於97年9月15日、10月2日及10月7日召開3次協調會議以解決缺失改善重新發包相關疑義；市府教育局並於98年2月2日函請明華國中依權責積極辦理後續工程事宜。迄98年5月20日，明華國中再召開本案工程後續事宜審核會議，復因該校自行檢查發現地下一樓蓄水池機房壁面龜裂湧水、地下二樓活動中心(N25)柱腳湧水、ABC各棟樓地板高程不同、地下一樓停車空間地坪高程落差、欄杆及扶手桿件固定方式與設計不符及切樑現象等五百餘項缺失，經委請高雄市建築師公會就前開6項有疑慮部分進行鑑定，同年9月10日之鑑定結果雖尚不妨礙結構安全，惟仍須進行改善處理。迨至99年5月25日明華國中再召開本案工程執行逕行指使第三人修繕工程發包預算審查會議；市府教育局則於同年8月6日函請明華國中釐清履約保證金、缺失改善項目預算書等相關疑義。明華國中乃於同年10月20日再召開逕行指使第三人改善項目確認暨預算審查會議，同年10月28日函知日安公司，將聘請第三公證人進行現況清點及

依工程合約規定逕行指使第三人改善，並於同年11月10日召開現況清點會議；市府教育局則於99年11月11日同意該校辦理指使第三人改善。惟因本案工程保留款多數遭法院假扣押，不足以支應重新發包額度，市府教育局遂於99年12月24日簽奉同意，請學校先行辦理現況點收及終止契約以釐清債權，並循預算程序編列重新發包改善費用，惟該校迄今仍未辦理完成。故本案工程自94年12月19日承商日安公司同意明華國中「逕行指使第三人改善未完妥部分或終止契約」起，該校即於辦理「逕行指使第三人改善」或「終止契約」之間反覆不定，延宕迄今仍未能完成正式驗收結算。

(五)綜上，本案工程不僅竣工勘驗作業草率，且承商遲未改善初驗缺失，嚴重違反工程合約規定，明華國中卻未能依契約規定積極處理，市府教育局亦未善盡督導之責，致延宕迄今6年餘仍未完成驗收程序，核有怠失。市府教育局及明華國中並應確實查明追究本案工程承商日安公司及監造單位應負之責任。

三、明華國中未積極督促承商配合驗收期程延長履約保證金連帶保證書之有效期間，復未循法律途徑謀求解決該履約保證效力爭議，影響政府權益，核有疏失。

(一)按採購法第30條規定：「機關辦理招標，……得標廠商須繳納保證金或提供或併提供其他擔保。……」 「押標金及保證金應由廠商以現金、金融機構簽發之本票或支票、保付支票、郵政匯票、無記名政府公債、設定質權之金融機構定期存款單、銀行開發或保兌之不可撤銷擔保信用狀繳納，或取具銀行之書面連帶保證、保險公司之連帶保證保險單為之。……」及押標金保證金暨其他擔保作業辦法第17條規定：「廠商以銀行開發或保兌之不可撤銷擔保

信用狀、銀行之書面連帶保證或保險公司之保證保險單繳納履約保證金者，除招標文件另有規定外，其有效期應較契約規定之最後施工、供應或安裝期限長90日。」「廠商未能依契約規定期限履約或因可歸責於廠商之事由致無法於前項有效期內完成驗收者，履約保證金之有效期應按遲延期間延長之。」另工程契約第14條「保證金」第2項規定：「履約保證金……得分4期按比例無息發還。……第4期於工程全部完工，經甲方正式驗收合格且無待解決事項，並繳納工程保固保證金後始免除履約或差額擔保責任並無息發還。」

- (二)經查，本案工程承商日安公司所提具之履約保證金中，華僑商業銀行(下稱華僑銀行)苓雅分行履約保證金連帶保證書((93)僑銀苓字第005號)之擔保金額440萬餘元，有效期間至93年11月29日止。又本案工程雖於93年11月17日竣工、96年4月12日准予辦理正式驗收，惟因廠商遲未能改善初(複)驗缺失，迄今未能完成驗收程序。
- (三)次查，花旗(台灣)商業銀行(下稱花旗銀行)以97年5月5日(97)花旗(台灣)銀南債字第122號函知明華國中，該行於96年12月1日正式合併華僑銀行，花旗銀行為存續銀行；該行前於93年8月20日出具之「履約保證金連帶保證書」，依第4條約定之保證期限至93年11月29日止，茲因保證期限已屆期，該行保證責任已解除，請明華國中檢還該保證書正本。明華國中迄98年5月27日始函請承商日安公司延長履約保證書期限或提供其他擔保，惟日安公司並未如期辦理，該校亦未再催辦。至99年10月25日花旗銀行再以(99)台消企字第1751號函知明華國中，該履約保證金連帶保證書之保證期限至93年11月29日止，該

行並未同意延長該保證書之保證期間，且該校未於保證期間內請求履行保證責任，故該行之履約保證責任已免除，請該校檢還該保證書正本。明華國中則於99年12月8日再函請日安公司儘速另覓其他銀行提供保證或另提供擔保品。惟日安公司既陷財務危機，已無力完成工程改善驗收程序，自亦無法再另覓其他銀行提供保證或另提供擔保品。

(四)綜上，本案工程因承商日安公司缺乏履約能力，致工程遲延，迄今仍未能完成驗收，係屬可歸責於承商之事由，明華國中卻未積極督促承商配合驗收期程延長履約保證金連帶保證書之有效期間，復未循法律途徑謀求解決該履約保證效力爭議，影響政府權益，核有疏失。

四、明華國中未遵法院強制執行命令，逕將尚未獲法院裁定之工程款項給付予承商日安公司，衍生訴訟案件；且鉅額債權未獲清償，強制執行恐無實益，致政府權益嚴重受損，顯有疏失。市府教育局未本主管機關權責督促明華國中依法積極主張學校權益，亦有疏失。

(一)按強制執行法第12條規定：「當事人或利害關係人，對於執行法院強制執行之命令，或對於執行法官、書記官、執達員實施強制執行之方法，強制執行時應遵守之程序，或其他侵害利益之情事，得於強制執行程序終結前，為聲請或聲明異議。但強制執行不因而停止。」「前項聲請及聲明異議，由執行法院裁定之。」「不服前項裁定者，得為抗告。」

(二)經查，本案工程承商日安公司因積欠其合作廠商塑恒股份有限公司(下稱塑恒公司)款項，經塑恒公司向法院提出假扣押聲請。案經台灣高雄地方法院(下稱高雄地院)93年10月6日93雄院貴民瑞93執全字第2422號執行命令，命令第三人(明華國中)應付債

務人(日安公司)之工程款及其他一切債權，就117萬餘元範圍內禁止債務人收取或為其他處分，並禁止第三人向債務人清償。明華國中則於同年月19日向高雄地院提出異議聲明，主張日安公司對系爭工程已無任何「工程款」或其他款項足供領取，且近期該校將對債務人具體求償等情。惟該校卻又以本案工程已近完工，且日安公司之工程估驗保留款達801萬餘元，遠多於假扣押之總金額，於該異議聲明未獲法院裁定前，逕於93年10月22日支付日安公司第28次工程估驗款449萬餘元，致塑恒公司提起民事訴訟，案經台灣高等法院高雄分院99年7月14日97年度上易字第181號民事判決駁回明華國中之上訴，確定判決明華國中應給付高雄地院民事執行處117萬餘元，及自97年1月3日起至清償日止，按週年利率百分之五計算之利息。嗣經明華國中簽報市府教育局，該局於99年10月12日同意由該校累積剩餘款先行支應，並請該校依法向日安公司追償。明華國中則於99年10月22日動支學校累積賸餘款支付高雄地院強制執行款117萬餘元。

- (三)次查，明華國中除上述支付法院之強制執行款117萬餘元外，應向日安公司追償及處理項目，尚包括93年11月墊付日安公司應繳納逾期工程空污費(30萬元)、工程逾期罰款(工程總價10%，約1,726萬餘元)、逾期履約保證金(華僑銀行連帶保證書，440萬餘元)等，總計約2,315萬餘元；扣除工程估驗保留款(801萬餘元)、賸餘之工程款(約1,244萬餘元)，尚不足約269萬餘元；另加上工程逕行指使第三人改善所需經費(約1,072萬餘元)及工程驗收後須繳納之保固金(工程總價1%，約172萬餘元)，合計約1,514萬餘元債權尚待追償。惟日安公司93年4月發

生跳票財務危機後，顯已無力清償，縱強制執行亦恐無實益，致政府權益嚴重受損。

(四)另查，日安公司因財務危機衍生法院執行命令命假扣押及訴訟等案件，所需法律訴訟費用及法院支付轉給命令工程款項，明華國中均報請市府教育局同意後動支；另對工程履約保證金連帶保證書履約保證效力爭議之處理，明華國中亦以書面函知該局，顯示該局對於本案工程相關經費列支情形及履約保證效力爭議理應詳知，惟市府教育局均未本主管機關權責督促明華國中依法積極主張學校權益。

(五)綜上，明華國中未遵法院強制執行命令，逕將尚未獲法院裁定之工程款項給付予承商日安公司，衍生訴訟案件；且鉅額債權未獲清償，強制執行恐無實益，致政府權益嚴重受損，顯有疏失。市府教育局未本主管機關權責督促明華國中依法積極主張學校權益，亦有疏失。

五、市府教育局為本案工程原預算編列及執行單位，並為明華國中之上級主管機關，未能依公共工程施工品質管理作業要點成立「工程督導小組」，以求抒解教職人員兼辦工程之困境，顯有未當。

(一)按公共工程施工品質管理作業要點88年10月4日行政院公共工程委員會(下稱工程會)(88)工程管字第8815497號函修正第12點規定：「機關及其上級機關主管人員應隨時督導、視察施工情形，並得視工程需要設置工程督導小組，定期或不定期進行施工品質查驗工作。」91年3月18日工程會(91)工程字第91010449號令修正第14點規定：「機關應隨時督導工程施工情形，並得視工程需要設置工程督導小組，隨時進行施工品質查核工作。」「發現缺失時，應即通知監造單位督促廠商限期矯正，並要求其採取預

防措施。」及93年7月30日工程會工程管字第09300303790號函修正第15點(同現行條文)規定：「機關應隨時督導工程施工情形，並留存紀錄備查。另得視工程需要設置工程督導小組，隨時進行施工品質督導工作。」「機關發現工程缺失時，應即以書面通知監造單位或廠商限期改善。」「上級機關得視工程需要比照第一項規定，設置工程督導小組，隨時進行施工品質督導工作。」

- (二)經查，市府教育局於89年提出明華國中設校計畫及第一期校舍新建工程作業計畫書，經市府核定後，於90至93年間編列工程預算經費，由市府教育局辦理規劃設計監造及工程發包作業，並於91年3月15日與承商日安公司簽訂「明華國中第一期校舍新建工程(土木工程)」工程合約。本案工程於91年6月2日開工，迄92年7月1日明華國中正式成立後，始於同年7月28日變更契約立約人為明華國中，原編列之預算經費則撥予明華國中執行，有關第一期校舍新建工程之估驗、完工驗收、決算、付款等契約事宜，亦轉為該校辦理。93年11月17日本案工程竣工，經明華國中辦理工程初(複)驗，因承商遲未能改善初(複)驗缺失，致延宕迄今未能完成驗收程序。
- (三)據明華國中第一期校舍新建工程(土木工程)保留預算未如期執行完成之綜合檢討報告可見，在業主(明華國中、教育局)部分，檢討認為教職人員兼辦工程，多欠缺工程採購專業經驗，且因上級督導人事更動多次，學校總務承辦人員亦一再調動，對工程問題難以全面瞭解；進而建議成立「校舍工程建造專案小組」以協助各校解決工程問題，不僅能減少優秀教育人才流失，亦能避免政府形象受損。
- (四)次查，「機關(及其上級機關)得視工程需要設置工

程督導小組」，上開公共工程施工品質管理作業要點業已明定。惟查，本案工程施工前期，市府教育局係工程主辦機關，自「應隨時督導工程施工情形，並得視工程需要設置工程督導小組，隨時進行施工品質查核工作」，惟該局並無設置「工程督導小組」，以隨時督導工程施工情形並進行施工品質查核工作；嗣後接辦之明華國中亦無設置「工程督導小組」，肇致工程缺失頻仍，於人員異動之際更難以掌握工程執行情形；其後工程驗收延宕，市府教育局亦未能成立「工程督導小組」以資因應，任由明華國中於辦理「逕行指使第三人改善」或「終止契約」之間左右不定，致迄今仍未能完成驗收結算。

(五)綜上，市府教育局為本案工程原預算編列及執行單位，並為明華國中之上級主管機關，未能依公共工程施工品質管理作業要點成立「工程督導小組」，以求抒解教職人員兼辦工程之困境，顯有未當。

參、處理辦法：

- 一、提案糾正高雄市立明華國民中學、高雄市政府教育局。
- 二、抄調查意見，函請高雄市政府查明議處相關違失人員見復。
- 三、抄調查意見，函復審計部。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請教育及文化委員會、內政及少數民族委員會聯席會議處理。