

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：國防部總政治作戰局（即 91 年 3 月改制前之總政治作戰部）、內政部營建署。

貳、案由：國防部總政治作戰局辦理「陸光一村新建工程」未及時辦理環境影響評估，致前置作業較原定時程落後近 3 年，後該局逕為變更總協議書應辦理事項，亦未依規定詳實審查工程圖說，甚且未依規定建立控管機制，致執行進度嚴重延宕；內政部營建署以半程代辦、為爭取時效及避免浪費人力等語，僅審查部分圖說內容，似有規避實質審查之責，該署後於施工期間又未及時發現施工結果與原申領建照圖說不符，需再辦理建照變更，延宕使用執照之請領。均核有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

政府為改善早年興建之老舊眷村，配合國土綜合開發政策、都市更新等，於民國（下同）85 年 2 月 5 日制定公布「國軍老舊眷村改建條例」，國防部依據該條例及相關規定，訂定「國軍老舊眷村改建計畫」，以期有效利用公有土地，整體規劃興建住宅社區，及照顧原眷戶及中低收入戶。國防部總政治作戰局（下稱總政戰局）規劃於臺北縣五股鄉辦理陸光一村新建工程，即屬該計畫所列改建範疇，預計執行期程自 86 年度起至 91 年度止，預算金額為新臺幣（下同）34 億 3,585 萬元，預計興建地上 7 至 11 樓、地下 2 樓之集合住宅 1,045 戶，該局於 86 年 12 月 22 日委託喻○○建築師事務所辦理設計及監造作業，並於 90 年 8 月 29 日與內政部營建署（下稱營建署）簽訂委託代辦工程協議書，91 年 4 月由營

建署辦理工程發包，得標廠商為新亞建設開發股份有限公司，契約金額為 26 億 850 萬元，工期為 800 日曆天，原預定於 93 年 12 月完工，而實際於 97 年 1 月始完工、98 年 3 月辦理交屋。本案係審計部稽察營建署代辦總政戰局有關陸光一村新建工程執行情形，由於該局欠缺相關控管機制，肇致執行進度嚴重延宕，涉有未盡職責及效能過低情事函報到院，案經本院調閱總政戰局、營建署及審計部等相關卷證資料，並於 99 年 7 月 19 日約詢總政戰局代局長及營建署副署長等相關人員到院說明，爰就事實與理由臚述於后：

- 一、國防部所屬總政戰局於「陸光一村新建工程」進行設計規劃階段，因委託設計監造者之遴選不慎，未及時辦理環境影響評估及送審事宜，致前置作業耗時達 4 年 4 個月，較原定時程落後近 3 年，核有怠失
 - (一)查 84 年 10 月 18 日公告施行之「開發行為應實施環境影響評估項目及範圍認定標準」第 25 條第 1 項第 5 款規定，位於山坡地，申請開發面積 1 公頃以上者應實施環境影響評估。另國防部 86 年 12 月編印之「國軍老舊眷村新建工程住宅社區規劃設計原則」，其中「三、基地規劃及環境衝擊評估第(二)項第 1 款規定，基地開發如符合『開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準』者，應實施環境影響評估。」
 - (二)本案工址位於山坡地，規劃基地面積為 7.5427 公頃，前置作業需依據各項法令規定進行環境影響評估、水土保持計畫審查、都市設計審議、山坡地雜項併建照審查等程序，且本案工程依原始規劃預計於 88 年 5 月辦理發包施工，92 年 12 月完工。
 - (三)查 86 年 12 月 22 日總政戰局因遴選不慎，與喻○○建築師事務所簽訂委託設計監造契約，其第 2 條規

定，服務範圍包含代為向主管機關申請環境影響評估之審可，惟該局未督促建築師及時辦理相關事宜，卻持續與建築師商議本案係屬新市區建設或舊市區更新地區，不確定是否應辦理環評，於延宕 1 年後，迄 88 年 1 月 11 日始經臺北縣環境保護局函釋略以：「基地屬山坡地，合計 A、B 基地面積 75,427 平方公尺，依據『開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準』第 25 條規定，應實施環境影響評估。」確定需依前揭認定標準辦理環評審查，建築師事務所後於 88 年 4 月 23 日提出本案工程環境影響說明工作計畫書，經總政戰局於同年 5 月 6 日備查，同年 7 月 31 日該事務所代總政戰局提送環境影響說明書轉請臺北縣政府審查，迄至 89 年 7 月 20 日「臺北縣陸光一村新建工程環境影響說明書」始獲臺北縣政府核定備查；另於同年 6 月、7 月、8 月分別進行都市設計審議、水土保持計畫審查、山坡地雜項併建照等審查通過後，進行細部設計，至 90 年 10 月 31 日取得建築執照，於 91 年 4 月完成發包。前置作業自 86 年 12 日起共耗時長達 4 年 4 個月餘，較原預定於 88 年 5 月辦理發包時程落後近 3 年。

(四) 綜上，國防部總政戰局於本案工程進行設計規劃階段，即因設計監造者之遴選不慎，未及時辦理環境影響評估及送審事宜，致前置作業耗時達 4 年 4 個月，較原定時程落後近 3 年，核有怠失。

二、總政戰局未經審酌率予同意變更應辦理事項，後亦未依規定詳實審查，核有失當；營建署以半程代辦、為爭取時效及避免浪費人力等語，僅審查部分圖說內容，顯與規定不符，似有規避實質審查之責。導致後續施工廠商因圖說內容互不一致、無法施工而產生變

更設計、增加工期等結果，使政府蒙受巨額損失，實有負職守

(一)查 83 年 6 月 1 日修正之「各機關辦理公有建築物作業要點¹」第 15 點規定：「細部設計作業完成後，主辦工程機關應要求設計單位初校，再送交主辦工程機關複校。」另國防部與臺灣省政府簽訂之「國防部委託臺灣省政府辦理國軍老舊眷村改建工程專案管理總協議書」，係行政院秘書長 88 年 6 月 23 日臺 88 防字第 24300 號函同意備查，其總協議書內容概要：

- 1、委託方式：「國防部已委託建築師設計、監造之新建工程，個案委由臺灣省政府辦理發包、督導施工等專案管理作業。」
- 2、臺灣省政府辦理事項：審查規劃設計、工程設計圖說、施工說明書、施工預算書等書件送交國防部核定。
- 3、依據本協議書由國防部、臺灣省政府分別指定總政治作戰部、住宅及都市發展處依照本協議書規定事項，另行簽訂個案協議書，依約執行。
- 4、臺灣省政府住宅及都市發展處如因裁併或其他原因機關變更時，應由承受其業務之機關承受本協議書之權利與義務。

(二)88 年 7 月 1 日精省後，前臺灣省政府住宅及都市發展處業務納入內政部營建署。90 年 6 月 3 日總政戰部函營建署，委託該署辦理陸光一村等 5 處眷村改建工程專案管理案，營建署於同年 6 月 22 日函復表示同意接受委託辦理，惟於函中說明「該案已由總政戰部委託建築師設計、監造，為爭取時效及避免

¹ 「各機關辦理公有建築物作業要點」後於 91 年 4 月 9 日廢止。

浪費人力，有關設計圖、預算書，僅負責審查建材與設備規格符合政府採購法第 26 條之規定，以及單價之合理性，但不予審查工料之數量。」90 年 7 月 26 日總政戰部召開委託營建署辦理國軍老舊眷村改建工程專案管理個案協議書條文修訂研討會議，由該部軍眷服務處副處長羅上校主持，會中討論至營建署應辦理事項中，有關「審查規劃設計、工程設計圖說」等項目，營建署建議刪除「規劃設計」以符合現況，並建議修改為「審查工程設計圖說(使用建材符合採購法第 26 條規定)」，該政戰部並無異詞。後於同年 8 月 29 日簽訂本案工程代辦協議書時，有關工程設計圖說審查內容，即為上述營建署建議文字。

(三)嗣後設計建築師於 90 年 11 月 19 日提送 B 基地設計圖說、同年 12 月 3 日提送 A 基地設計圖說，營建署內部單位於同年 12 月 17 日及 25 日召開審查會，同年 12 月 30 日建築師將數量高達 1,500 餘張之全份修正圖說函送營建署，該署於 91 年 1 月 9 日召開專案管理聯合會審會議，惟因圖說修改內容不完整，而續有同年 12 月 24 日、25 日及 28 日三次密集複審，至同年 2 月 6 日將「審查會羅列缺失數百項」全數修正完竣，營建署並於審查會議結論載稱：「本案工程相關圖說，請建築師事務所負責檢討修正，爾後若產生圖說、預算及規範不吻合情形，建築師應負完全責任」，即於同年 1 月 18 日檢送建築師修正設計圖說予總政戰局，該局於同年 1 月 27 日核定相關設計圖說，復請營建署辦理後續發包作業。

(四)依據審計部資料顯示，本案工程於 91 年 8 月 10 日開工後，旋即發現 RC 排樁及壓樑等工項數量超編達 175.6%，需追減 8,161 萬餘元之重大差異；復於

施工期間，承商屢因圖說內容互不一致、無法施工等，要求再澄清或修正（經營建署統計共歷經 111 次釋疑及變更建築、結構圖說 668 張，約占原契約圖說 1,009 張之 66.2%），而需停工等待，經承商申請調解，造成本案工程 A 基地於 92 年 6 月至 94 年 9 月期間延宕工期 396 天、B 基地於 92 年 9 月至 94 年 12 月期間延宕工期 315 天；另該等爭議經行政院公共工程委員會於履約爭議調解期間，委託臺北市結構技師公會鑑定結果，其契約圖說可歸類包括結構圖面與建築圖面軸線座標及尺寸不同、結構柱上下位置不同、整個平面樓層漏掉等圖面缺漏及不完整之重大問題，致該公會無法依委託鑑定要旨就原契約圖說估算精確結構體數量。

(五) 綜上，國防部所屬總政戰局未經審酌率予同意營建署變更應辦理事項，後亦未依前揭「各機關辦理公有建築物作業要點」第 15 點規定詳實辦理審查，核有失當；營建署承受前臺灣省政府住宅及都市發展處業務之權利與義務，總協議書委託方式已明訂：「國防部已委託建築師設計、監造之新建工程，個案委由臺灣省政府辦理發包、督導施工等專案管理作業。」該署竟以本案工程為半程代辦、為爭取時效及避免浪費人力等語，說服總政戰局僅審查工程圖說內容有關政府採購法第 26 條之規定，顯與前開要點規定不符，似有規避實質審查工程圖說之責。導致後續施工廠商因圖說內容互不一致、無法施工而產生變更設計、增加工期等結果，使政府蒙受巨額損失，實有負職守。

三、營建署未依代辦協議書內容，確實督導設計建築師及時排除其與施工廠商間之爭議，且該署為營建剩餘土石方處理方案主管機關，又未能妥處相關法令問題，

均有怠忽；又該署亦未有效處理圖說錯漏、污水設備變更等屬工程專業領域之問題，且相關行政作業程序延宕，均致工程進度大幅落後，亦有疏失

(一)按本案工程代辦協議書第七點權責劃分概要，總政戰局應協調本案工程已委託設計、監造建築師接受營建署督導，該署則依專業實施審查、審定及提出評估、建議。另依據該協議書之權責區分表，營建署負責督導工程之進度管制、施工管理等項目。查本案工程於91年8月10日開工，契約工期為800日曆天，原訂93年12月完工。依據審計部查核資料，自開工不久，施工廠商與設計監造建築師間即屢次互指契約圖說錯漏頻仍、一再變更，及出工不足、作輟無常等而爭議不斷，大幅耽延工程進度。其中有關圖說錯漏部分，營建署僅被動就承商所提疑義，陸續行文要求建築師澄清或修正圖說，拖延2年9個月，迄至94年5月，始協商要求建築師完成總清圖；至於有關承商長期出工不足部分，營建署亦僅陸續行文或於例行性會議中要求監造建築師督促承商改善，拖延3年2個月，迄至94年10月，始以該建築師與承商間長期溝通互動不良，未能督促承商改善出工不足等問題為由，建議總政戰局更換監造單位，並經該局重新遴選監造建築師，問題始獲改善，惟當時已逾契約原定完工日期，卻僅施作至地面層，工程進度大幅落後。

(二)另內政部89年5月17日修正發布「營建剩餘土石方處理方案」第陸、一、(一)規定：「內政部營建署負責有關營建剩餘土石方處理制度、政策、方案之訂定、推動及督導。」查本案工程契約規定工程剩餘土石方運棄等應依據前揭方案規定辦理，惟本案工程開工後，即因行為時法令對本案工程棄土

屬有價土石方尚無明文規定辦理方式，運送憑證遲無法核發，影響排樁工程進行，後經行政院公共工程委員會履約爭議調解結果，A、B 基地分別展延 185 天及 165 天，按營建署係身兼法規政策協調及執行機關，卻無法妥處本案工程剩餘有價土石方問題，顯有怠失。

(三)次查總政戰局於 93 年 12 月函請設計建築師辦理本案工程專用污水下水道細部計畫書圖變更作業，惟建築師於 95 年 4 月始提出變更設計相關資料，復經營建署多次審查及修改，至 96 年 1 月始報經國防部審定該項變更設計；於此期間營建署對於建築師遲未提出辦理結果，及屢未依審查意見妥適修正圖說資料，均僅行文要求建築師儘速辦理，未能提出具體有效因應措施；另因營建署行政處理程序繁複，該項變更設計遲至 96 年 8 月始與施工廠商完成新增項目議價後報國防部核備，前後費時逾 2 年 8 個月，導致該項變更設計，經行政院公共工程委員會調解，A、B 基地分別展延及增加工期 409 天，大幅延宕工程執行期程。

(四)綜上，營建署未依代辦協議書內容，確實督導設計建築師及時排除其與施工廠商間之爭議，且該署為營建剩餘土石方處理方案主管機關，未能及時妥處相關法令問題，均有怠忽；另該署亦未有效處理圖說錯漏、污水設備變更等屬工程專業領域之問題，且相關行政作業程序延宕，均致工程進度大幅落後，亦有疏失。

四、營建署未於施工期間及時發現施工結果與原申領建照圖說不符，需再辦理建照變更，致延宕使用執照之請領，進而影響接水接電、驗收合格及交屋時程；總政戰局亦未依規定於期限內辦理交屋，徒增公帑支出，

均有失當

- (一) 建築法第 70 條第 1 項規定：「建築工程完竣後，應由起造人會同承造人及監造人申請使用執照。」同法第 39 條規定：「起造人應依核定工程圖樣及說明書施工，如於興工前或施工中變更設計時，仍應依本法申請辦理。」另本案工程代辦協議書第七、(二)、8 點規定：「營建署應督導承包商、建築師辦理申領使用執照。」
- (二) 查營建署於施工期間，未發現施工情形與原申領建照圖說之差異，並辦理建照變更；復於申請使用執照期間，始經臺北縣政府審核發現，包括：屋頂容積不符、地下室柱體尺寸過大、現場自來水塔面積未納入建蔽率等情事，而必需辦理建照變更，致本案工程遲至 97 年 9 月 12 日領得使用執照後，始能辦理後續接水接電作業，後至同年 11 月 10 日驗收合格，徒增 3 個月餘、每月 450 萬元之支付，共約 1,300 餘萬元之房租補助費支出。
- (三) 另依總政戰局 93 年 1 月 19 日令頒「國軍老舊眷村改建基地完工後交屋作業程序」第貳點規定，本案工程應於完工驗收後 2 個月內完成交屋手續。查營建署於 97 年 9 月 18 日通知總政戰局本案工程已取得使用執照，請預為配合辦理交屋事宜，同年 11 月 10 日驗收合格後，總政戰局遲至 98 年 3 月 18 日始辦理交屋，已逾 2 個月內交屋之規定，並徒增 2 個月餘、約 900 萬元之房租補助費支出。
- (四) 綜上，營建署未於施工期間及時發現施工結果與原申領建照之圖說不符，而需再辦理建照變更，致延宕使用執照之請領，進而影響接水接電、驗收合格及交屋時程；總政戰局未依規定於期限內辦理交屋，徒增公帑支出，均有疏失。

綜上所述，本案國防部總政治作戰局與內政部營建署核有如上各項失當情事，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。