

調 查 報 告

壹、案 由：政府採購法公布施行迄今，其所規範之採購預算編列與招標方式及參採之「共同性費用編列基準表」，是否有利我國產生高品質公共工程？

主管機關訂定之「公共工程技術服務契約範本」是否未盡公平合理原則且不具明確性，而迭生履約爭議？實有詳究之必要案。

貳、調查意見：

本案經民國（下同）107年3月間彙蒐建築業界對於我國政府採購法公布施行迄今，其所規範之招標、評選、底價訂定與決標方式等，是否有利我國產生高品質公共工程等情，初步瞭解相關現象與業界反映意見後，於107年4月20日辦理「提升公共工程品質跨機關交流工作坊」，邀請社會各界代表（含專家學者）及行政院公共工程委員會（下稱工程會）、行政院主計總處（下稱主計總處）、內政部營建署（下稱營建署）等機關人員，到院交流意見並澄清相關爭議。復調閱工程會、主計總處及營建署等機關卷證資料，針對業界建議聚焦於「共同性費用編列基準表」及「公共工程技術服務契約範本」兩大重點議題，於108年3月13日詢問工程會及主計總處相關人員，並同時辦理專業諮詢會議，邀請呂建築師欽文、徐建築師岩奇、張建築師志成等3位專家到院提供意見交流，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、政府每年編列下一年度預算參採之「共同性費用編列基準表」（下稱基準表），近據業界反映有嚴重低估，導致發包不易、屢次流廢標、影響公共工程品質等情；另該基準表之適用條件說明不清楚，導致機關無

所適從，而主計人員亦有意見。

嗣經本院調查瞭解，工程會已委託財團法人臺灣營建研究院蒐集近年公有建築工程實際案例分析，初擬「109年度基準表之一般房屋建築費及辦公室翻修費」調整建議，編列基準已較108年度調高約3.25%~22.79%。

強化使用說明包含與不包含（例如：「物價調整費」不屬內含項目）之工程項目及費用，及得專案研析、說明另行計列之項目。

研訂生命週期採購作業手冊（草案）及編修建築工程之公共建設工程經費估算編列作業手冊，將基準表之應用時機、使用注意事項等相關內容納入。

並請主計總處加強對主計人員之宣導，惟為利政府各級機關每年編列之預算能順利執行及提升行政效率，工程會與主計總處針對「基準表」之內涵允應建立定期檢討機制，以解決機關執行滯礙。

- (一)預算法第32條第1項規定：「各主管機關遵照施政方針，並依照行政院核定之預算籌編原則及預算編製辦法，擬定其所主管範圍內之施政計畫及事業計畫與歲入、歲出概算，送行政院。」地方制度法第71條第1項規定：「直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）年度總預算、追加預算與特別預算收支之籌劃、編製及共同性費用標準……，應依行政院訂定之中央暨地方政府預算籌編原則辦理。」財政收支劃分法第35條之1第1項規定：「各級政府年度總預算、追加預算與特別預算收支之籌劃、編製及共同性費用標準……，應依行政院訂定之中央暨地方政府預算籌編原則辦理。」嗣依行政院訂定之一百零七年度中央及地方政府預算籌編原則（下稱籌編原則）第4點第12款規定略以：「中央及地方政府具有共同性

質之支出項目，應依法律規定、行政院核定之一致標準編列預算；直轄市與各縣（市）預算之編製及執行，由行政院統籌訂定一致規範或準用中央法規。」

又依中華民國一百零七年度直轄市及縣（市）地方總預算編製要點第32點第1項規定：「各直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）、直轄市山地原住民區預算共同性費用編列基準，由行政院主計總處統一訂定。」

爰主計總處據以訂定「基準表」，就各機關具普遍性需求及一般性費用項目，劃一編列基準，以作為中央、直轄市及縣（市）政府編列概（預）算之依據。

(二)據業界反映，我國政府採購案件於編列工程預算階段參採之基準表偏離市場行情，導致發包不易、屢次流標等情，案經本院彙整業界意見，函請（詢問）相關機關說明如下：

1、**基準表編列是否符實？**以學校工程為例，面積計算不應僅及於教室數量，情境、景觀、體育、風雨活動等所需面積，亦應併計，否則設計面積增加總金額卻不變情況下，所編預算仍屬不合理。另建議單價基準應明確：不同機關單位對其涵蓋之標準認定不一，如：室內外空間之完成度要求不一；投影機、飲水機、課桌椅、景觀、圍籬等，皆會影響單價。

(1) 工程會說明：

〈1〉主計總處編列之基準表係基於一般條件之基本需求，視個案工程屬性不同，尚有多項允許額外編列費用之項目。

〈2〉該會歷年配合主計總處於研訂各年度「總預

算編製作業手冊」時，考量未來物價漲跌幅影響後提供主計總處調整建議。

- 〈3〉另該會考量各機關近年反映需求，就較常用之外加項目，包括：偏鄉地區、智慧綠建築、挑高空間、太陽能光電設施提出費率參考建議值，於107年5月11日函送主計總處，該處已參採納入108年度總預算編製作業手冊。

(2) 主計總處說明：

每年度檢討修訂總預算編製作業手冊時，均函請工程會就該費用項目基準提供建議修正意見，以107年度為例，該會105年12月21日書函提供「公共工程技術資料庫維護與強化」專業服務案相關研究資料及107年度「一般房屋建築及辦公室翻修標準建議表」，建議107年度費率，整體較106年所提費率調降約0.05%，建議離島地區以130%之地區比例調整係數計算，該處修正107年度基準表時，均已採納。

- 2、據反映，工程會委託調查之決標案例分析資料有些已是減項施作之結果，如拿來做標準單價分析，惡性循環，到了實際發包執行時，產生更大落差？

(1) 工程會說明：

本次所蒐集之樣本（編按：指該會現正辦理之109年度基準表），皆為實際完成發包案件之預算資料，經回歸編列基準之內涵項目初步進行比較，對於個案之總經費、分項費用及實際興建之總樓地板面積均經研究團隊逐案檢視，必要時亦主動電話訪問主辦建築師或機關，以確認其正確性；該會續就其中造價較為偏離平均值之案件，逐案再次確認其正確性（共

42案，占總件數21.5%)。過程中如發現減項發包情形，致單位造價偏低之個案，均不納入統計範圍，部分案件經釐清減項部分之費用並納入修正後，方納入統計，爰應無減項發包致造價偏低案件納入統計範圍之情形。

(2) 主計總處說明：

所詢涉及工程會調查分析資料內涵之事實認定，及該會所擬議標準單價之設定基礎、方法，宜由該會本權責釐清說明。

3、據反映，目前「辦公大樓」、「教室」、「住宅與宿舍」3類中，學校建築類的單價是最低的，921後，學校建築負有防災任務，耐震係數標準要求提高，但長期以來造價被低估，品質堪憂。

(1) 工程會說明：

〈1〉依據建築技術規則，耐震設計所採用建築物之用途係數(I值)分為1、1.25及1.5共3類，公有建築物依規定均在1.25以上。

〈2〉本次已新增耐震用途係數自1.25提高至1.5，得按編列基準增加6%，爰學校類如被賦予救災任務(例如臺北市政府要求所屬各級學校之I值均需提高至1.5設計)，已有依據可提高造價。

(2) 主計總處說明：

〈1〉每年檢討訂修基準表時，均會函請各機關提供建議意見，近年來尚無機關向該處反映該基準表之一般房屋建築費編列基準有偏低情形，爰均尊重配合工程會因應未來營建物價變動影響所提調整之意見，修正一般房屋建築費編列基準。

〈2〉依各年度一般房屋建築費編列基準規定，已

具體說明該基準所包含與不包含之工程項目及費用，其中所包含工程項目與費用中並無耐震部分，又該基準係考量一般條件基準，如個案工程屬性不同，尚有多項允許額外專案研析、說明計列之項目，其中即明列減震、制震構造、特殊工法或行政單位要求等係為得專案研析、說明另行計列之項目，並定有「其他」文字，以資周延。

〈3〉查工程會近來擬議之109年度一般房屋建築費編列基準調整方案中，業將耐震用途係數自1.25提高至1.5者，按所定基準增加6%，明定為上開得專案研析、說明另行計列之列舉項目，以資明確，並於108年1月25日邀集相關機關召開會議共同研商後獲致共識。

〈4〉另查教育部對國中小學一般地區老舊校舍拆除重建工程設算補助基準，經考量決標單價、營造工程物價指數漲幅及校舍工程必要項目後，將自109年度起調高為新臺幣(下同)2萬6,000元，且原住民、離島及特殊地區，將於5%至35%範圍內適度增加調整，108年度已核定者將採個案協助。

4、據反映，目前基準表並沒有考量區域性差異，用單一金額限縮編列，造成發包執行時不斷流廢標困擾？

(1) 工程會說明：

〈1〉依辦公大樓1~5F分析結果為例，北、中、南、東各區平均單價與全國平均單價(25,349元/m²)相差約+1.8%至-6.1%之間，差距不大。

〈2〉考量各機關使用之熟悉性，建議維持現行做法，以功能、樓層及構造形式提供不同造價

基準，採全國單一區域，離島及原住民地區並得加成計算。

(2) 主計總處說明：

〈1〉為應實況，107或108年度一般房屋建築費編列基準，已參酌工程會建議，增定離島地區得按所定基準增加30%、山地原住民地區得按所列基準增加12%及平地原住民地區得按所列基準增加10%範圍內編列之規定。

〈2〉至本島地區一般房屋建築費編列基準，為避免一區一單價，造成互相援引或比較，及考量編列工程預算時，因計畫尚處於規劃階段，其目的主要為匡列預算額度，為簡化計，爰僅訂定單一基準，惟已參酌各年度工程會建議辦公大樓、住宅與宿舍及教室之北區、中區、南區、東區等基準，以本島最高之北區單價，作為本島各地區之編列基準。

〈3〉另查工程會108年1月25日召開「109年度基準表之一般房屋建築費及辦公室翻修費」研商會議中，有部分機關亦提分區單位造價之建議，主席已作成決議略以：請工程會技術處併同採用不同地區係數，依實際案例進一步研析其可行性及必要性。該處將配合工程會後續研析結果辦理。

5、據反映，重大計畫經過可行性評估、核准、編列預算，到細部設計、發包施工，實際執行時已不足，到了發包執行階段，差距更加大，目前機關係以發包決標後才開始計算物調費用，細設（105年）到發包（108年）這段期間的物調並沒有考慮進去。

(1) 工程會說明：

〈1〉目前已於編列基準說明欄增列請各機關於設定建造標準時，應審酌該工程之定位及功能，對應提出妥適之建造標準，並從預算編列、設計、施工、監造到驗收各階段，均應依設定建造標準落實執行，避免執行前後期經費需求產生過大差距。

〈2〉依照現行編列基準已列明「物價調整費」不屬編列基準內含項目，各機關得依個案特性及計畫期程核實加列此項費用。

(2) 主計總處說明：

〈1〉依各年度一般房屋建築費編列基準規定略以：所列單價不包含物價調整費；所列單價已考量一般條件基準，惟如：特殊工法或行政單位要求、其他，得專案研析、說明計列。

〈2〉至工程計畫之物價調整費究應如何估算，因涉及工程專業，查工程會訂定之「公共建設工程經費估算編列手冊」業定有相關規定以資遵循。

6、雖然有編列基準，但有很多外加項目不清楚，機關不知如何編列預算，另主計單位也會有意見。

(1) 工程會說明：

〈1〉目前已於編列基準之說明欄敘明基準表之適用範圍、包含項目、不包含項目及得專案研析另外計列之項目費用。

〈2〉該會108年1月25日研商會議紀錄結論，已請主計總處加強對主計人員之宣導說明。

(2) 主計總處說明：

基於工程會108年1月25日「109年度基準表之一般房屋建築費及辦公室翻修費」研商會議中已作成決議：得另外計列之費用項目，該會

將就屬具體可行之項目，於109年度基準表說明欄內清楚明列，後續該會將建立定期檢討機制及研訂相關指導參考手冊。

7、政府機關依據主計總處函定之基準表編列工程預算，其造價偏低，迭不斷流廢標，工程會108年1月25日已召開研商會議，依會議結論之後續最新辦理情形？並請說明如何解決「造價偏低，不斷流廢標」問題。

(1) 工程會說明：

〈1〉該會依各單位於108年1月25日研商會議中或會後提供之意見檢討分析，預定於3月底前再次邀請相關單位召開確認會議。

〈2〉該會於107年度蒐集近年公有建築物已決標案例之預算資料，將現行標準可外加項目費用刪除，並統一調整至107年度之物價水準後統計分析，再加計預估至109年度之物價漲幅，提出「一般房屋建築費及辦公室翻修費」之合理建議值，已能反映市場行情，且明列得專案研析計列費用之項目，各機關可依其設定之建造標準合理編列預算。

〈3〉實務上導致工程不斷流廢標之原因，包含諸多因素，尚非完全歸咎於造價偏低。該會近年已成立流廢標輔導小組，協調及加速解決各機關之流廢標案件，並已彙整工程採購流廢標通案及個案原因及其相關因應對策，函送各機關參考辦理。

(2) 主計總處說明：

查工程會近擬議之109年度一般房屋建築費編列基準調整作法，除循例考量未來營建工程物價調整因素外，亦調查各機關104至107年

度實際工程預算平均單位造價案例，重新檢討基準表之合理性，其擬議之109年度編列基準已較108年度調高約3.25%~22.79%。

(三)針對業界對現行基準表提出之各種疑慮及建議，除前揭之相關機關業已提出說明外，據查工程會已於108年1月25日及3月21日兩度召開「109年度基準表之一般房屋建築費及辦公室翻修費」研商會議表達善意回應。

1. 109年度基準表有關鋼筋混凝土構造教室1~5層之建議造價為21,361元/平方公尺，已較107年編列基準18,850元/平方公尺調升達13.3%。
2. 於編列基準表中強化使用說明包含與不包含之工程項目及費用；減震、制震構造、特殊工法或行政單位要求等係為得專案研析、說明另行計列之項目。
3. 「物價調整費」不屬編列基準內含之項目。
4. 基準表中有關「一般房屋建築費及辦公室翻修費」部分每年辦理檢討作業，研訂生命週期採購作業手冊(草案)及編修建築工程之公共建設工程經費估算編列作業手冊，將共同性費用編列基準之應用時機、使用注意事項等相關內容納入，並請主計總處加強對主計人員之宣導說明。

(四)綜上，預算係以提供政府於一定期間完成作業所需經費為目的，其編製執行應以財務管理為基礎，並遵守總體經濟均衡之原則。

政府每年編列下一年度預算參採之基準表，近據業界反映有嚴重低估，導致發包不易、屢次流廢標、影響公共工程品質等情；另該基準表之適用條件說明不清楚，導致機關無所適從，而主計人員亦有意見。

嗣經本院調查瞭解，工程會已委託財團法人臺灣營建研究院蒐集近年公有建築工程實際案例分析，初擬「109年度基準表之一般房屋建築費及辦公室翻修費」調整建議，編列基準已較108年度調高約3.25%~22.79%。

強化使用說明包含與不包含（例如：「物價調整費」不屬內含項目）之工程項目及費用，及得專案研析、說明另行計列之項目。

研訂生命週期採購作業手冊（草案）及編修建築工程之公共建設工程經費估算編列作業手冊，將基準表之應用時機、使用注意事項等相關內容納入，並請主計總處加強對主計人員之宣導。

為利政府各級機關每年編列之預算能順利執行及提升行政效率，工程會與主計總處針對「基準表」之內涵允應建立定期檢討機制，以解決機關執行滯礙。

我國標竿型公共工程因工程造價偏低，屢生流標或履約波折，工程會具有獲得我國各地區公共工程價格資訊之絕對優勢及職權，允應彙搜「國家級」、「標竿型」等具指標特殊意義之重大公共工程編列預算案例，俾利機關參採使用，以符實需；主計總處就前揭施工複雜、困難度高者，允宜參考同類型之國際案例造價，經機關敘明理由報核後，寬列處理，以提升我國整體公共工程品質。

二、工程會依政府採購法規定參考國際及國內慣例訂定「公共工程技術服務契約範本」（下稱技服範本）供全國各機關參用，從97年函訂迄今已歷經16次修正。

但部分業界認為現行技服範本與實務上仍存有一定落差，尤以「額外或代辦事項」、「監造派遣人

數」、「扣罰嚴苛」、「違約(賠償)金遭機關濫用」等。

其所提意見經過多次協商、本院工作坊會議及108年3月13日詢問會議，工程會允諾再洽相關業界、政府機關等作進一步研議檢討，期使技服範本能更加完備，俾減少機關與廠商間之履約爭議。

(一)政府採購法第63條第1項規定：「各類採購契約以採用主管機關訂定之範本為原則，其要項及內容由主管機關參考國際及國內慣例定之。」

主管機關工程會依前揭規定訂有「工程採購契約範本」、「財物採購契約範本」、「勞務採購契約範本」等各類型之契約範本供全國各機關參用。

嗣鑒於部分機關參考「勞務採購契約範本」訂定委託技術服務契約時，有未考量技術服務之特性及專業需求，致生履約爭議。

經該會邀請產官學界共同研議訂定「技服範本」，於97年5月16日工程企字第09700203960號函供各機關參考，歷經16次修正，迄今為工程會106年4月6日工程企字第10600101120號函訂之修正版本，有關「甲方辦理事項」、「乙方應給付之標的及工作事項」、「其他：由甲方於招標時載明，如由乙方提供服務，甲方應另行支付費用」，依該技服範本第2條附件規定，已有區分「建築工程之規劃設計監造」及「公共工程(不包括建築工程)之規劃設計監造」。

(二)據業界反映，目前工程會雖訂有「技服範本」，但各機關常各行其是，另訂額外規定，衍生諸多困擾及履約爭議，案經本院彙整業界意見，函請(詢問)相關機關說明如下：

1、技術服務案件涉及智慧財產權之歸屬問題：

(1)工程會說明：

〈1〉該會訂定之技服範本第14條第3款，對於智

慧財產權之取得範圍為選項，由機關視個案於招標時載明，並無優先次序之意。另技服範本第14條第4款「有關著作權法第24條與第28條之權利，他方得行使該權利，惟涉有政府機密者，不在此限。」即使機關於個案取得著作權，設計者依前開約定亦得行使相關權利。

- 〈2〉著作權為財產權之一種，著作權法第3章規定，著作權分為著作人格權及著作財產權，機關可於個案招標文件訂定取得之範圍、內容等條件，以符合機關實際需要，並利廠商於投標前評估。
- 〈3〉營建署契約約定由洽辦機關取得著作財產權，建築師為著作人，且不行使其著作人格權；另同意建築師基於正當目的，經機關授權時得使用等內容，係該署考量個案實際需要所定，其作法類似該會勞務採購契約範本第14條第3款第2目之情形。
- 〈4〉該會勞務採購契約範本第14條第3款已就廠商履約結果涉及履約標的所產出之智慧財產權部分，以註釋及舉例文字方式，協助機關對於著作權法相關規定有所瞭解，以利其依個案需要勾選適當權利取得內容。技服範本未來將比照修訂，以強化機關與著作權人權益之衡平。

(2) 營建署說明：

- 〈1〉依該署契約範本辦理方式為，以建築師事務所為著作人，其著作財產權於著作完成同時讓與洽辦機關，建築師事務所並承諾不行使其著作人格權。著作財產權於讓與洽辦機關

目的是允許機關基於教學、研究、著述、內部訓練時使用，若建築師基於正當目的（如教學、著述等），經機關授權時得使用。

〈2〉有關政府採購契約涉著作權歸屬之建議處理方式，依經濟部智慧財產局103年10月22日召開研商「政府採購契約中著作權歸屬條文」會議紀錄案由一結論二、（二）：「如仍須約定由機關享有著作財產權時，建議同時約定同意授權廠商得基於正當目的（如教學、研究、著述、內部訓練等）無償利用該著作，廠商並得再轉授權他人為上述之利用。」該署參考上述函文處理方式辦理。

2、各類契約範本各機關應統一適用，採例外修正之可能性：

- （1）工程會說明，政府採購法第63條第1項明定，各類採購契約以採用主管機關訂定之範本為原則，爰該會於政府電子採購網之招標公告已增訂「本案採購契約是否採用主管機關訂定之範本」欄位，屬未採用工程會所訂範本之案件，須填列理由，方能傳輸招標公告。
- （2）該會訂定之採購契約範本屬通用條款，以規範契約當事人權利義務，然個別採購之特性及需求不同，尚難統一訂定契約範本不得更動調整條文。
- （3）廠商如對個案契約內容認有疑義或認有違反法令，得依政府採購法第41條或第75條規定，以書面方式向機關請求釋疑或提出異議。

3、屬於勞務契約範疇之技服廠商，得標後常因機關原先規劃時程不合理，非可歸責廠商事由，機關要求技服廠商趕辦，對於變更契約原訂時程所增

加之服務費用，機關堅持以民事訴訟解決，未符平等原則。

工程會說明，個案技術服務案件如因機關要求廠商趕辦，而縮短原訂時程，機關委託技術服務廠商評選及計費辦法（下稱技服辦法）第33條第1項規定：「服務須縮短時間完成者，得按縮短時間之程度酌增費用，其所增費用得專案議定。」廠商得依上開規定及契約約定要求機關辦理契約變更核實議定費用。所述「機關堅持增加之服務費用必須以民事訴訟解決」應屬個案行為。

4、現行技服辦法附表一、建築物工程技術服務建造費用百分比上限參考表，疑有技術服務費用費率過低，不符國際/市場/成本行情。

(1) 工程會說明，現行技服辦法附表一、建築物工程技術服務建造費用百分比上限參考表於106年3月31日修正提升，平均調幅約11%；現行同表附註1係於99年1月15日修正，於同年4月15日施行。

(2) 該會於106年3月31日修正技服辦法第29條，修法後建造費用自工程完成時之實際施工費用改為機關核定之工程採購底價金額或評審委員會建議金額，未有底價金額或評審委員會建議金額者，以工程預算之90%代之，可實質提高技術服務廠商之服務費用。經統計106年4月1日以後公告招標之工程採購底價金額與決標金額之標比約為108%，按修正建造費用為工程採購底價金額估計之，約可提升8%之服務費用。

5、額外或代辦事項及變更設計，不給付費用，契約條文常寫成含鑽探、測量……一筆帶過，而且還無限上綱，建議附加工作應明列：如各類標章作

業費（或改由營造廠負責）、BIM作業費、地質敏感改善作業費、前置作業鑽探測量等；或另修正條文加註「乙方先配合報價，同意後才可以辦理變更設計」，現在都是叫建築師先變更設計，變更設計完了之後，主計單位反過頭來要追究建築師設計責任，甚至求償鑽探不實等問題。

- (1) 工程會說明，採建造費用百分比法計費者，查技服辦法附表1之附註10及11已明定：本表所列百分比，不包括可行性研究；測量、地質調查、鑽探及試驗；環評、水保計畫、申請綠建築證書或標章、公有建築物候選智慧建築證書或智慧建築標章之服務費用，由機關依個案特性及實際需要另行估算，如需加計，不受本表百分比上限限制。
- (2) 該會技服範本已納入上開內容，供各機關依個案勾選，並載明甲方應另行支付費用。個案如漏未勾選，建議於招標階段向機關反映。
- (3) 該會並以107年6月20日工程企字第10700187870號函釋上開規定及範本內容，提醒各機關應編列合理預算給付費用及訂定合理履約期限。
- (4) 個案如發現招標文件列有上開外加項目，卻有不給付費用情形，可向該會反映，以利適時糾正機關。
- (5) 至於契約變更之價金給付，技服範本第15條第1款至第4款已有規範；至於是否向建築師罰款，應視契約約定之處罰條件及該次變更之可歸責性而定。

6、監造人員派遣，各縣市規範不一：

1. 公共工程施工品質管理作業要點（下稱品管要點）規定5千萬元以上1人，2億元以上至少2人，

再來即無明確規定，造成各機關執行亂象，例如臺南市某5億元案子，規定要求派2個，但臺北市自己發明規定每增加1億元派1個，結果5億元的案子就是派5個。是否應有明確計算方式？

2.品管要點目前只有提到兼任，1人或2人，2億元以上就沒規定。像某教育局的小工程案要1個兼任，但工程會沒有規定1個事務所能兼任幾個案子，1件小工程，事務所根本養不活。

3.由於監造人力沒有明確規定，主管機關等同任由機關自行亂填。

(1) 工程會說明，經查該會訂頒之品管要點並無監造人員可跨越其他標案兼任規定，另查「臺北市政府公共工程施工品質管理作業要點」亦無所提相關規定。

(2) 有關監造人員派遣，原則仍應保留給機關依工程規模及性質訂定監造現場人員之彈性，有關監造人力配置，廠商於投標時亦應依工程規模及需求納入考量。

7、罰款，動不動就扣款，出席不到就罰3千、5千，建議改用記點方式；懲罰金、違約金、損害賠償金部分，……契約幾倍、罰工程款。建議契約範本應予剛性化，機關過度擴張業主權利，自行其是結果，形同沒有範本。

(1) 工程會說明，以計點方式計罰，過於寬鬆不合理。例如監造計畫內涉及結構安全及隱蔽部分之各項重要施工作業監造檢驗停留點（限止點），監造人員必須到場查證施工廠商履約品質。

(2) 罰款部分，該會107年10月23日工程企字第

10700332630號函各機關，辦理技術服務採購，不宜於招標文件訂定不合理之計罰條款以免發生爭議。

(3) 個案如發現契約條款有不公平或不合理之處，可向該會反映，以利適時糾正機關。

(三) 此外業界對現行工程會技服範本提出之各種疑慮及建議(含建築改革社所提技服範本建議修正版本)，尚有：

1. 機關委託技術服務案件常採議價決標方式辦理，惟就議價折數之訂定並無明確參考標準，不符國際競圖慣例，建議宣導以固定費率給付，無須再辦理議價，以利我國公共工程品質之提升。
2. 將申請耐震標章納為額外給付對象。
3. 契約所載委託監造事項超出法定之內容是否合理，如勞安、施工危險評估等。
4. 三級品管是否因疊床架屋、連坐制度、工期不足等因素，造成制度形同虛設。
5. 辦理競圖，對未獲選廠商應發給獎勵金，避免廠商血本無歸。
6. 契約給付費用期程不合理，造成民間經營困難。

經綜整前揭工程會之回應說明，發現雙方仍存有重大歧異，尤以業界較關心之「額外或代辦事項」、「監造派遣人數」、「扣罰嚴苛」、「違約(賠償)金遭機關濫用」等，工程會於108年3月13日本院詢問會議時表達善意，願再邀相關業界進一步研議，以化解雙方歧見。

(四) 綜上，工程會依政府採購法規定參考國際及國內慣例訂定「技服範本」供全國各機關參用，從97年函訂迄今已歷經16次修正，但部分業界認為現行技服範本與實務上仍存有一定落差。

尤以「額外或代辦事項」、「監造派遣人數」、「扣罰嚴苛」、「違約（賠償）金遭機關濫用」等。

其所提意見經過多次協商、本院工作坊會議及108年3月13日詢問會議，工程會允諾再洽相關業界、政府機關等作進一步研議檢討，期使技服範本能更加完備，俾減少機關與廠商間之履約爭議。

三、工程會建置之採購資訊中心功能不足，採購資訊不夠公開清楚，造成辦理公共工程採購業務人員之規劃設計易生作業不周、訂定相關資格或規範欠當、工料價格失真，系統實用度不足。

又，現行細目編碼之編排缺乏與業界之認知編法達成共識後再頒布施行。

且又有扣罰設計費、正確率範圍要求程度過於瑣碎、書面作業過多等現行問題。

造成業界與行政機關雙方對於預算編列容易發生困擾，或產生投標廠商不足、無人投標，事後追加預算等問題，進而影響工程進度與品質，工程會允宜檢討改進。

（一）依政府採購法：

- 1.第11條第1項規定：「主管機關應設立採購資訊中心，統一蒐集共通性商情及同等品分類之資訊，並建立工程價格資料庫，以供各機關採購預算編列及底價訂定之參考。」
- 2.第10條第4款規定：「主管機關掌理政府採購資訊之蒐集、公告及統計。」
- 3.第5條之1規定：「主管機關得視需要將政府採購法第10條第3款至第8款事項，委託其他機關辦理。」

是以，編列公共工程預算時，中央主管機關若能及時提供營建物價價格資訊有關之營建物價網

路查詢系統、公共建設工程經費電腦估價系統、公共工程價格資料庫等系統，以提升公共工程及營建工程工料價格調查機制的效率，並利於工程資源及資料的統計分析、資訊交換流通以及編列預算之用，可具有加速推動公共工程作業透明化、公開化及制度化之功效。合先敘明。

(二)有關採購資訊公開之情形，工程會說明¹略以：

- 1.該會為便利機關於各採購階段資訊之取得，及建立採購機關與廠商溝通之橋梁，建置「政府採購資訊中心」，提供政府機關於預算編列、招標文件研擬、招標公告及履約管理等相關資料庫及工具，並提供廠商經由網路刊登型錄、領取招標文件及報價等功能。（網址：<https://www.pcc.gov.tw/Index.aspx>；進入首頁>政府採購>採購資訊中心）
- 2.藉由此一網站，期有助建立公開、透明化之採購環境，加速採購機關與廠商之互動，提高政府採購效率。
- 3.有關技術資料庫內如何確保單價資料真實反映市場行情之方式，係依據政府採購法第11條及「工程價格資料庫作業辦法」規定所建立之公共工程價格資料庫，屬公共工程技術資料庫之一環，由國內工程主辦機關於決標後1個月內，提供預算達1千萬元以上工程標案之決標及預算單價，經該會系統自動化彙整統計後，提供各界查詢常用工項之平均歷史價格，做為工程主辦機關及受委託之規劃設計單位編列預算及訂定底價之參考資

¹ 107年7月27日工程企字第10700183350號函。

料之一等語。

(三)然依上開工程會所提供之政府採購資訊中心網址，例如點選編列預算之營建估價及經費估價均連結到公共工程技術資料庫，可以找到內含公共工程價格資料庫、大宗資材市場趨勢分析等資訊。

有關工程價格資料庫雖不分會員或非會員皆可使用查詢，但僅能得到過去決標之工程標案歷史單價（包含人力、施工機具、材料等資料，主要是常用的材料查詢）。

並不提供依物價指數調整後的價格資訊，又經本院檢視該工程價格資料庫功能²，設定全區自107年5月至8月2,000萬元以下或不限預算金額，編碼為混凝之建築工程，其參考價格檢索結果為無資料。

至於有關技術資料庫之及時性功能，本院檢視大宗資材漲跌幅趨勢行情分析表及趨勢分析圖（大宗資材價格及其漲跌幅彙整表、大宗資材漲跌幅趨勢分析圖、大宗資材趨勢分析圖）暨本島如砂石、預拌混凝土、鋼筋、H型鋼、瀝青混凝土、鋼板等各項大宗資材項目價格及趨勢分析，該技術資料庫103至105年間，每月均有價格參考資料，106年僅1至3月未有價格參考資料。

然107年上半年則僅有提供1月25日、6月25日、7月25日等價格趨勢，107年下半年起，則逐月有列示相關價格趨勢。

另外，有關工程顧問服務業人力價格資訊則僅有102年11月份之資料等情形，足徵，工程會建置之採購資訊中心功能與提供資料之及時性，均容有不足，降低了該系統之實用度。

² 資料來源：https://csipcces2.pcc.gov.tw/PCC_MRP（上網瀏覽日：108年4月10日、8月13日）。

(四)另據業界³代表指出，政府辦理採購評選前，技術資料未能提供各界有效運用解決爭議，因現階段工程會之細目編碼規定不盡完整，且細目編碼之編排未與工程界之認知編法達成共識後再頒布施行，故工程會不應要求細目編碼正確率要50%（甚至70%）以上，正確率未達目標值扣罰設計費，增加技術服務廠商編列預算之困擾。

而工程會表示，各界對於該會各章細目碼編訂規則表若認為有所不足或需因應新的材料與工法等，均可依「公共工程技術資料庫提案方式、審查程序及文件版本機制說明」，提案辦理擴增或編修等語。然其扣罰若過與不及，確易影響預算編列成效。

此外，以營造業者而言，因各種工項材料細目編碼繁瑣，投標時不得不採用工程會PCCES系統之規格提送標單外，工程開工至竣工驗收階段，包括各階段之估驗計價，業者反映皆未再使用PCCES系統。

另，設計業者則因該系統之資訊無法涵蓋設計手法日新月異所採用新材料之編碼組合，為求編碼正確率，需花費人力進行組合或編造新編碼等問題，常疲於完成該等書面作業。

是以，工程會宜適度與業界討論，政府與民間雙方宜達成認知共識後再施行細目編碼，並減少扣罰金額，研究減少目前業界感受書面作業過多、正確率範圍要求程度過於瑣碎等實務困境，以降低業界與行政機關預算編列困擾之情形。

(五)綜上，工程會建置之採購資訊中心功能不足，採購

³ 本院107年4月20日提升公共工程品質跨機關交流工作坊會議發言單位：臺北市建築師公會-建築師發言：計畫階段及PCCES編碼問題。

資訊不夠公開清楚，造成辦理公共工程採購業務人員之規劃設計易生作業不周、訂定相關資格或規範欠當、工料價格失真，系統實用度不足。

又，現行細目編碼之編排缺乏與業界之認知編法達成共識後再頒布施行。

且又有扣罰設計費、正確率範圍要求程度過於瑣碎、書面作業過多等現行問題。

造成業界與行政機關雙方對於預算編列容易發生困擾，或產生投標廠商不足、無人投標，事後追加預算等問題，進而影響工程進度與品質，工程會允宜檢討改進。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，函請行政院公共工程委員會確實檢討改進見復。
- 二、調查意見一，函請行政院主計總處確實檢討改進見復。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理。

調查委員：林盛豐

楊芳婉