

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：基隆市政府。

貳、案由：基隆市政府辦理仁愛區行政大樓新建工程，相關驗收人員輕忽初驗發現之地下室滲漏水等缺失；且基隆市政府貿然同意將連續壁工法變更設計為連續式場鑄排樁，復未確實督導監造品質，致使承包商未按契約圖說規定施作防水粉光、鋼筋混凝土止水墩，導致地下室自96年起漏水頻頻迄今仍未改善，且未向承包商及監造單位求償，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

「審計部函報：派員調查基隆市政府辦理基隆市仁愛區行政大樓新建工程執行情形，據報核有未盡職責及效能過低等情」乙案，經本院函詢基隆市政府及調閱案關卷證，並詢問基隆市政府副市長林○○等人，業已調查竣事，茲核有下列失當之處：

- 一、基隆市政府辦理仁愛區行政大樓新建工程，工務處公有建築科前技士許○○於95年間辦理初驗作業時，雖發現地下2、3樓游泳池及停車場有滲漏水等27處缺失，卻未於96年1月3日辦理複驗時查明缺失是否已獲改善，貿然簽署初驗複勘之驗收紀錄；都市發展處技正葉○○96年1月19日辦理正式驗收作業時，輕忽初驗發現之滲漏水等缺失，未將地下室防水施工納入正式驗收要項，僅依承包商承諾於96年2月1日改善完成，即草率簽署正驗之驗收紀錄，致使該新建工程地下2、3樓游泳池及停車場由基隆市立體育場於96年5月10日委外營運後，即發現地下室滲漏水頻頻，雖經承包商派員維修，滲漏水問題迄今仍未獲改善，核有

嚴重違失。

- (一)按政府採購法第72條第1項及第3項分別規定：「機關辦理驗收時應製作紀錄，由參加人員會同簽認。驗收結果與契約、圖說、貨樣規定不符者，應通知廠商限期改善、拆除、重作、退貨或換貨。」「驗收人對工程、財物隱蔽部分，於必要時得拆驗或化驗。」同法施行細則第91條第1項第1款及第97條第1項分別規定：「機關辦理驗收人員之分工如下：一、主驗人員主持驗收程序，抽查驗核廠商履約結果有無與契約、圖說或貨樣規定不符，並決定不符時之處置。」「機關依本法第72條第1項通知廠商限期改善、拆除、重作或換貨，廠商於期限內完成者，機關應再行辦理驗收。」此係明定驗收之程序、動作及驗收結果不符契約規定之處置，並規範辦理驗收人員之分工，以確保工程品質符合契約規定。
- (二)基隆市政府為考量轄內仁愛區各行政機關辦公廳舍老舊且不敷使用，於仁愛區成功段1093、1093-3地號土地(基地面積約4,287平方公尺)辦理仁愛區行政大樓新建工程。該府於民國(下同)91年8月20日委託黃○○建築師事務所辦理規劃設計，並由該府原民政局(96年12月30日地方機關組織改組為民政處)委託前國宅局(裁撤後業務改為工務局，96年12月30日亦改為工務處接辦)代辦工程發包興建，93年2月25日辦理公開招標，93年3月10日與承包商大佳營造工程有限公司(下稱大佳公司)簽訂總價為新臺幣(下同)3億6,422萬6,042元之工程契約。該工程於95年9月29日竣工，至96年4月17日全部工程驗收合格。完工後地下1樓至地上6樓分別供仁愛區公所、戶政事務所、衛生所、仁愛區圖書館及里民會堂等單位使用；地下室2樓及3樓由基隆市立體育

場於96年5月10日依促進民間參與公共建設法，委由遠東鐵櫃鋼鐵廠股份有限公司(下稱遠東公司)辦理基隆市立仁愛游泳池及停車場營運經營。

- (三)基隆市立體育場自驗收接管後，即發現地下室滲漏水頻頻，問題嚴重。該體育場以96年6月14日基體總字第0960001204號函請承包商大佳公司儘速履行地下室滲漏水之保固責任。承包商雖派員維修，惟滲漏水問題均未獲改善，辯稱；該大樓地下室漏水為使用單位管理維護不當所致。
- (四)本件工程初驗作業係由工務處公有建築科前技士許○○(現任職交通部觀光局北海岸及觀音山國家風景區管理處技正)負責辦理，初驗日期分別為95年11月22、24、27日，12月1、4、7、13、14日，缺失部分計有「周邊RC平台積水、龜裂」等325項目，其中發現類如「游泳池男廁入口內角牆滲水」等27處係屬地下2樓、地下3樓游泳池及停車場之複壁滲漏水缺失。惟於96年1月3日辦理複驗時，對於滲漏水缺失改善，即以備註方式說明承商表列回覆「地下室外牆滲漏原因諒係因部分連續壁變更設計，改為擋土RC排樁方式施作，其結構上之水密性較差，磚造複牆縫較易滲水所致。目前已修繕完畢。」許○○即簽署初驗複勘之驗收紀錄。許○○於本院約詢時表示：「我花8天次去初驗，提出325項缺失項目，找出很多缺點，我再會同監造去督促改善，辦理初驗都是依據契約抽項查驗，隱蔽部分、未抽驗部分，在初驗時無法去發現，我無法得知內部施作情形。當天若是下雨天，部分滲水的原因與下雨是否相關，無法確認。我依行政院公共工程委員會『各機關辦理公有建築物作業手冊』程序辦理初驗作業。初驗複勘已載明辦理本次複勘考量

時間、環境及人力範圍，就已改善項目抽點複查，如時間允許會就全部缺失逐一抽點。」

- (五)本件工程正式驗收係由都市發展處技正葉○○負責，且負有確認施工廠商是否於期限內改善完成之責任。正式驗收自96年1月19日辦理，主驗人員技正葉○○輕忽初驗發現滲漏水缺失高達27處之情形，未將地下室防水施工納入正式驗收要項，僅點驗地下室門收邊膠條、鐵捲門、燈具、電源開關、車道、游泳水道等數量及尺寸，並依承包商承諾於96年2月1日改善完成，即草率簽署正驗之驗收紀錄。葉○○於本院詢問時稱：「初驗人員已核章證明初驗改善合格。但正式驗收有檢視，不知道有多處滲漏水，當時只有機房及電梯間有積水。滲水現象在現場表面是看不出來，把關的機制是抽查驗，施工查核小組應在施工過程中去查核才對。不然要將游泳池放滿水，3至5天才能去查核到有無漏水。」
- (六)詢據基隆市政府副市長林○○等人於104年9月30日到院說明之書面資料指出：「驗收紀錄(初驗)及(正驗)抽驗原則皆載明就工程契約工程項目、圖說已完成部分進行抽驗。驗收作業係以抽驗方式辦理與政府採購法尚符，抽驗項目及方式皆屬驗收人員權責，且驗收程序業經主會計及有關單位會同監辦，如有違反法令情形應納入紀錄，報請首長決定之，經查書面資料亦無相關記載。」
- (七)綜上，基隆市政府辦理仁愛區行政大樓新建工程，工務處公有建築科前技士許○○於95年間辦理初驗作業時，發現地下2樓、3樓之游泳池及停車場有複壁滲漏水等27處缺失，惟於96年1月3日辦理複驗時，未查明滲漏水缺失已確實改善，即簽署初驗複勘之驗收紀錄。都市發展處技正葉○○96年1月19

日辦理正式驗收作業時，輕忽初驗發現之滲漏水等27項缺失，未將地下室防水施工納入正式驗收要項，僅依承包商承諾於96年2月1日改善完成，草率簽署正驗之驗收紀錄。上開驗收人員未依法確實辦理驗收工作，致使該新建工程地下2、3樓由基隆市立體育場於96年5月10日委由遠東公司辦理基隆市立仁愛游泳池及停車場營運經營後，即發現地下室滲漏水頻頻，問題嚴重，承包商雖派員維修，惟滲漏水問題迄今仍未獲改善，核有嚴重違失。

二、基隆市政府未基於特殊考量需求及專業分析，貿然同意將連續壁工法變更設計為連續式場鑄排樁，又未確實督導監造品質，致使承包商未按契約圖說規定施作防水粉光、鋼筋混凝土止水墩，導致地下室自96年起漏水頻頻迄今仍未改善。該府遲至101年4月9日始召開工程退還保固金事宜會議，遲至101年11月7日始委託臺北市建築師公會辦理鑑定，明知鑑定報告已確認承包商應履行滲水缺失之保固責任，預估修繕經費1,656萬元已超過保固金362萬9,190元，卻迄今未向承包商及監造單位求償，放任滲水缺失長期存在，核有明確違失。

(一)依據「各機關辦理公有建築物作業手冊」第二章「表2-2主辦機關、規劃設計監造單位、承包商之權責劃分表」，有關設計變更事宜規定：「規劃設計監造單位負責提出設計變更提議單，主辦機關負有核定之責。」本案工程契約第8條工程變更第1項前段及第4項卻分別約定：「本工程因事實之需要，甲方有隨時以書面通知乙方辦理變更設計之權，乙方應配合辦理。」「契約內設計圖說或預估數量與實際情形有出入，致各該工程項目實做數量如較契約原先預估數量增減未達10%，增加部分施作前已(報)經

甲方同意者，則依實作數量方式辦理計給之，其餘施作前未(報)經甲方同意者，則視同乙方同意自行吸收，甲方不另付款項；減少部分乙方應報經甲方監造人員同意，亦依實作數量方式辦理計給之。另實作數量如較契約原先預估數量增減10%以上者，除程序依上開規定辦理、處理外，雙方同意依變更設計增減之。」

(二)仁愛區行政大樓新建工程於92年規劃構想即具體提出：「基地積盤地層為石底層，預定開挖深度14.7公尺，對於開挖形式建議與鄰房安全對策為，基地開挖擋土措施建議選用地下連續壁，擋土措施皆至少貫入灰白色砂岩層1公尺，以提供基礎開挖穩定性，並可減少差異沉陷量。基地四周為既有低屋建物，故除採用止水性及剛性較佳之連續壁配合水平內支撐外，並配合施作對稱式地中連續壁，以減少側向位移，並對鄰房預作保護措施。」本工程歷經4次變更設計，第1次變更設計與原契約減少427元，第2次變更設計同意將反循環基樁工法變更為全套管基樁工法，與第1次變更設計減少6萬1,562元。第3次及第4次變更設計分別於竣工前後辦理，新增77項零星工程項目，核算第4次變更設計後，以工程總額3億6,299萬6,310元結算，相較於原契約減少122萬9,732元。因工程契約非屬總價給付，而採實作數量結算屬單價契約，尚符合契約增減金額未逾10%之約定事項。

(三)惟查基隆市政府核定第1次變更設計，即依承包商函文「因原鑽探9孔地質資料與進駐後重新鑽探21孔地質資料差異甚大，且地質岩盤堅硬」為由，且依監造單位函文「岩盤面之實際高程較原先資料普遍提高，連續壁掘斗無法依照原設計步驟進行施作」

之變更設計事由，故將連續壁工法(保留63%比例預算)部分改為「RC排樁式連續壁」工法，變更設計新增1,322萬餘元。惟「RC排樁式連續壁」係「連續式場鑄排樁」之誤繕，並非真正施作連續壁。又依據基隆市立體育場101年3月8日基體總字第0000000491號函，承包商大佳公司指稱：「建築工法原先為連續壁，但受限於地質條件，經各單位開會協商後，改變以排樁工法進行。漏水問題在完工當下即已預知，主要原因是排樁縫隙無法擋水，加上水混凝土作用後，形成碳酸鈣(俗稱石筍)，阻塞排水管。」復因地下室複壁滲漏水嚴重之位置均位於變更設計為「RC排樁式連續壁」之處，顯見第一次變更設計後，地下室雖採內外雙層牆設計，惟擋土措施已由防水效果較佳之「連續壁」改為不具防水之排樁工法，此係地下室滲漏水原因之一，亦不符合原建議「選用地下連續壁」之規劃構想。

- (四)基隆市政府明知地下室自96年起即滲漏水頻頻，問題嚴重，且明知保固期限於101年4月18日屆至，卻未要求承包商大佳公司善盡保固及維修責任，亦未釐清地下室複壁排水導溝之維護管理權責，遲至101年4月9日始召開工程退還保固金事宜會議，該府遲至101年11月7日始委託臺北市建築師公會辦理鑑定。該會於102年7月8日提出鑑定報告書指出：「地下室複壁漏水原因係因工程連續壁及連續式場鑄排樁之外牆壁體防水施作不良所導致。……其現場契約圖說應施作於複壁下方之30公分RC防水墩，經勘查均係以1/2B磚砌成，並用水泥粉刷(部分導溝內面甚至並未粉刷)掩飾，是未按契約工作項目壹四-123及圖說規定施作，且防水不良所導致。另複壁內1：2防水粉光有無施作部分，經鑑定

地下2層及地下3層所有之複壁檢修口(除部分無法開啟者外)，全面進行勘查內面之外牆壁體……，其經檢視結果為所有連續壁及連續式場鑄排樁之外牆壁體40公分結構外牆之牆面，均未按契約工作項目壹二-01-17及壹二-08-6-6規定施作1：2防水粉光，且連續壁壁體亦未依契約工作項目壹二-01-11施作壁體整修。」復據設計及監造單位黃○○建築師事務所104年8月3日補充說明：「本案基地為大面積施工，惟鑽探係抽樣性質，無法面面俱到，局部地區之地質變化較大時，無法在規劃時完全掌握。……連續壁或排樁之設計係為地下室施工之臨時性擋土措施，本不具阻水功能，是故地下室外牆以複壁設計，並由排水孔排除蓄於地下室外牆複壁內之滲漏水，是設計目的尚無不當。」鑑定報告預估修繕經費1,656萬元，已超過工程保固保固金362萬9,190元。該府仍迄今不願向承包商及監造單位求償。

- (五)基隆市政府於92年8月18日委託黃○○建築師事務所辦理監造技術服務，其契約第2條第6項約定：「乙方因未善盡專業職責，致監造錯誤、監造不實或管理不善產生疏失，造成甲方一切損失時，乙方應負賠償責任。」基隆市政府針對設計及監造單位黃○○建築師事務所，未依契約規定審核承包商所提各期估驗計價資料，及結算資料是否與現況完成工項、數量相符，現況顯與設計圖不符、未按圖施工及違反其他約定之監造事項，涉違建築師法第18條第1項第1、2、4款規定，於103年10月31日函送建築師懲戒委員會審議。基隆市政府另以103年10月31日基府工築貳字第1030243879號函通知承包商，沒入保固保證金383萬6,646元，預估修復經費

1,656萬餘元，不足修繕部分金額，已研商委請律師向承包商及監造單位提起請求賠償訴訟。該府並依行政院公共工程委員會104年4月7日工程訴字第10400105570號函之採購申訴審議判斷書，因承包商大佳營造工程有限公司驗收後不履行保固責任，而刊登政府採購公報停權1年在案。

(六)綜上所述，基隆市政府未基於特殊考量需求及專業分析，貿然同意將連續壁工法變更設計為連續式場鑄排樁，又未確實督導監造品質，致使承包商未按契約圖說規定施作防水粉光、鋼筋混凝土止水墩，導致地下室自96年起漏水頻頻。該府遲至101年4月9日始召開工程退還保固金事宜會議，遲至101年11月7日始委託臺北市建築師公會辦理鑑定。其明知鑑定報告已確認承包商應履行滲水缺失之保固責任，預估修繕經費1,656萬元已超過保固金362萬9,190元，卻迄今未向承包商及監造單位求償，放任滲水缺失長期存在，核有明確違失。

據上論結，基隆市政府辦理仁愛區行政大樓新建工程，相關驗收人員輕忽初驗發現之地下室滲漏水等缺失；且基隆市政府貿然同意將連續壁工法變更設計為連續式場鑄排樁，復未確實督導監造品質，致使承包商未按契約圖說規定施作防水粉光、鋼筋混凝土止水墩，導致地下室自96年起漏水頻頻迄今仍未改善，且未向承包商及監造單位求償，均有違失。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：高鳳仙