

# 調 查 報 告

壹、案由：行政院公共工程委員會（下稱工程會）訂有工程採購契約範本，公布多年，甚為完備。惟因該範本，並無約束力，地方政府自行增減條文，額外增加如鑽探、測量、綠建築、智慧建築等標章候選，及水保、環評、交評等工作，卻未增加相應之服務費用。各地方政府工程採購契約有關疏失之懲罰性違約金罰則，與工程會契約範本，差異甚大，常偏於嚴苛。此等亂象，嚴重違反公平原則，甚至導致部分優良建築師不願參與公共工程之後遺症。為瞭解此等亂象之形成原因，並尋求匡正之道，實有調查之必要案。

貳、調查意見：

行政院公共工程委員會（下稱工程會）訂有工程採購契約範本（本案指公共工程技術服務契約範本，下稱技服範本），公布多年，甚為完備。惟因該範本，並無約束力，地方政府自行增減條文，額外增加如鑽探、測量、綠建築、智慧建築等標章候選，及水保、環評、交評等工作，卻未增加相應之服務費用。各地方政府工程採購契約有關疏失之懲罰性違約金罰則，與工程會契約範本，差異甚大，常偏於嚴苛。此等亂象，嚴重違反公平原則，甚至導致部分優良建築師不願參與公共工程之後遺症等情一案。經本院調閱工程會相關卷證資料，並於民國（下同）110年11月25日詢問工程會林傑主任秘書及相關人員，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、政府採購法（下稱採購法）第63條規定，各類採購契約以採用主管機關工程會訂定之範本為原則，惟查內政部營建署及六直轄市政府於個案公共工程技術服

務契約簽辦過程，未切實參照工程會技服範本及相關法令規定，仍有「增訂不合理罰則」、「自訂監造人力未編列合理費用」、「額外服務事項未另行給付服務費」、「履約期限計算不合理」及「其他不合理事項」等諸多缺失情形，亟待檢討改進。

(一)本院為調查工程會技服範本之落實執行情形，據工程會110年3月8日工程企字第1090032174號函復說明，採購法第63條第1項於100年1月26日修正為：「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。」修法理由載明：「第一項增訂各類採購契約以採用主管機關訂定之範本為原則，以降低個案採購契約不完整或未符公平合理原則之情形。」依修正後之「為原則」文義，機關雖有增刪之權限，惟法律既明定為原則，則增刪屬例外情形，應有正當理由，又由修法理由所載，係為考量契約完整性及公平合理。

(二)惟針對業界建築師指稱內政部營建署及六直轄市政府之個案公共工程委託技術服務契約內容與工程會技服範本不同，經送請工程會檢視發現有下列5類（增訂不合理罰則；自訂監造人力未編列合理費用；額外服務事項未另行給付服務費；履約期限計算不合理；其他不合理事項）錯誤態樣：

#### 1、增訂不合理罰則：

新北市政府新工處林口區新林國小新建工程(105)委託技術服務案，據業界陳稱：機關以單一工項數量不符即處罰，非以超過契約價金總額為開罰門檻；契約範本無類似條款。工程會審查意見略以：個案契約第15條第9款與工程會技服範本第14條第9款所載之扣罰方式不同，恐有罰責

過苛之不合理情形；契約第15條第11款，係就乙方審查工程廠商申請估驗計價之文件，按甲方認定超估或逾算款項等審查不實之情形，得處以懲罰性違約金，惟其計算方式係以工程估驗款超估或逾算款項之5%計算，恐有罰責過苛之情形；依工程會技服範本第16條，乙方違反環境保護或職業安全衛生等有關法令，情節重大者，甲方得以書面通知乙方終止契約或解除契約之部分或全部，且不補償乙方因此所生之損失，契約第15條第12款就前揭情形增訂計以契約價金總額5%之懲罰性違約金，如個案契約並未排除終止或解除契約之處置，屬雙重處罰之情形。

## 2、自訂監造人力未編列合理費用：

- (1) 新北市政府新工處林口區新林國小新建工程(105)委託技術服務案，據業界陳稱：機關自訂監造人力要求。工程會審查意見略以：機關要求專任監造工程人員人數應有合理之依據，所列公式與工程會公共工程施工品質管理作業要點未合，且無明確之依據，不宜採行。
- (2) 營建署專案管理(106)委託技術服務案，據業界陳稱：機關自訂監造人力要求。工程會審查意見略以：基於採購法規定使用工程會技服範本為原則，則營建署訂定不存在於技服範本內之條文，應有正當理由。
- (3) 臺北市都市更新處延平警察宿舍公辦都更新建工程(108)委託技術服務案，據業界陳稱：機關自訂監造人力要求。工程會審查意見略以：機關要求之人員及其所需之資格，允有法令之依據或依個案情形增加監造費用。
- (4) 桃園市政府新工處永安漁港整體規劃暨海螺

文化體驗園區工程(106)委託技術服務案，據業界陳稱：機關將監造人力由2人增加為4人，未依比例增加監造費用；機關增訂監造人力年資限制，增加監造人力成本費用，卻未依比例增加監造費用。工程會審查意見略以：個案契約第8條第15款所載之工地監造人員及職業安全衛生人員之人數與資格，是否為個案實際所必須者，以及是否有依比例增加監造費用或另行議定，屬事實認定。

- (5) 桃園市政府教育局桃園市八德區大和段295地號土地新建非營利幼兒園園舍工程(106)委託技術服務案，據業界陳稱：乙方應派員「全程監造」，每日需至工地點名，為符合勞基法合法工時規定，需增派具有同等資格之人員代理，契約未依比例增加監造費用。工程會審查意見略以：工程會技服範本第8條第14款監造人力計畫表之內容，機關應考量預算規模、依機關委託技術服務廠商評選及計費辦法第7條第2項規定及品管要點第10點填寫，機關要求個案採全程監造者，其定義為何應於契約載明，並應配合編列相關費用；超過契約人月數之監造服務費，契約雙方亦得另行協議。
- (6) 臺中市政府建設局臺中市動物之家后里園區改建工程委託技術服務案，據業界陳稱：契約第8條第14款規定派遣人員留駐工地專任2人，監造人數過多。工程會審查意見略以：個案工程採購金額屬查核金額新臺幣(下同)5千萬元以上未達巨額金額(2億元)，依「公共工程施工品質管理作業要點」第10點規定，原監造單位現場人員應至少一人且須受品管人員訓練合

格，個案要求2位專任人員雖無違反規定，惟應對應編列合理費用。

### 3、額外服務事項未另行給付服務費：

- (1) 臺北市政府工務局新建工程處臺北市文山區力行國民小學活動中心新建工程(106)委託技術服務案，據業界陳稱：個案採總包價法，標單未另行編列各項服務(鑽探及測量)。工程會審查意見略以：查個案契約附件四規劃設計階段第一期及其他項目，似已有對應之測量及鑽探費用。
- (2) 臺北市都市更新處延平警察宿舍公辦都更新建工程(108)委託技術服務案，據業界陳稱：個案契約未勾選其他服務事項。工程會審查意見略以：查個案契約條文，其中都市計畫、現況調查、建築資訊建模(BIM)等項目，屬上開甲方應另行支付之範圍，如標單未另行編列費用且為漏項之情形，自應辦理契約變更，給付廠商。
- (3) 臺北市政府都市發展局臺北市大安區金華公共住宅新建工程(108)委託技術服務案，據業界陳稱：個案契約未勾選其他服務事項。工程會審查意見略以：經自政府電子採購網下載個案採購契約，查個案契約第3條第2款第1目採總包價法計費之服務項目，已包括候選綠建築證書、候選智慧建築證書、耐震設計標章申請費用、地質鑽探分析及鑑界費，似已有對應之服務費用；個案契約所述「興建住宅基地依都市計畫、建築法規檢討及相關法規辦理之設計及監造技術服務」，似屬都市計畫、區域計畫等之規劃及依法規辦理之設計及監造技術服務，則已包含

於「機關委託技術服務廠商評選及計費辦法」附表所載費率內，無須另行給付。

- (4) 桃園市政府新工處永安漁港整體規劃暨海螺文化體驗園區工程(106)委託技術服務案，據業界陳稱：個案契約未額外編列費用，設計費內含建築資訊建模(BIM)、綠建築及智慧建築作業服務費用、地質鑽探、測量。工程會審查意見略以：個案契約所載服務費率，是否已有將建築資訊建模(BIM)、綠建築及智慧建築作業服務費用、地質鑽探、測量納入考量，屬個案事實認定，如機關未另行編列費用，而為漏項時，自應辦理契約變更，給付廠商。
- (5) 高雄市政府教育局高雄市鼓山區壽山國民小學行政棟、南棟教室拆除重建工程(109)委託技術服務案，據業界陳稱：個案契約水土保持計畫規畫設計監造及加強山坡地雜項執照審查報告書圖製作合計僅編列66萬元，遠低於本作業對應之工作成本與專業技師簽證服務報酬金額，僅約市場行情1/6；契約第8條第17項第4款規定不合理，應修正為申請變更綠建築候選證書作業係乙方所致者不另給付，否則應由雙方議定相關服務費用。工程會審查意見略以：水土保持計畫及加強山坡地雜項執照審查報告書圖製作所需之合理費用，應考量成本、市場行情，訪價後逐項編列，至於66萬元是否足夠，屬事實認定；個案契約價金是否確實已包含申請變更綠建築候選證書之所有費用，屬事實認定。
- (6) 臺南市停車管理處臺南市東區監理站停E1立體停車場新建工程委託技術服務案，據業界陳

稱：契約之測量、地質鑽探及候選綠建築證書製作未編列服務費用。工程會審查意見略以：查個案契約條文與工程會技服範本第2條內容類同，如個案採建造費用百分比法計費，且未合理編列其他服務費用，難謂合理。

- (7) 臺中市政府建設局臺中市動物之家后里園區改建工程委託技術服務案，據業界陳稱：個案契約第2條第3項敘明結構外審、候選綠建築及候選智慧建築證書等，以上工作項目皆含在服務費用內，此與工程會頒布之「機關委託技術服務廠商評選及計費辦法」附註十一之規定不符，須請機關依實際需要另行編列合理預算。工程會審查意見略以：工程會技服範本第2條第3款其他服務，已有教示文字：「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」。爰個案契約載明「……以上工作項目皆含在服務費用內」，則契約內應載明該工作項目之費用（例如採總包價法計費者應有該項目之費用、採建造費用百分比法計費者應有該項目之費率），以利釐清是否有核實編列該工作項目之費用。
- (8) 臺南市停車管理處臺南市東區文化中心停E5立體停車場新建工程委託技術服務案，據業界陳稱：個案契約綠建築標章之製作及申請屬營造廠之權責，類似竣工圖的概念，應由營造廠辦理，事務所協辦，不宜由事務所支出及製作。工程會審查意見略以：查綠建築標章申請審核認可及使用作業要點第2點第3款規定，申請人係指建築物起造人、所有權人、使用人、管理機關、公寓大廈管理條例規定之管理委員會或

管理負責人，爰屬機關辦理事項；另依機關委託技術服務廠商評選及計費辦法第3條規定，機關得將上開事項委託技術服務廠商辦理，其服務費用應配合合理編列。

#### 4、履約期限計算不合理：

- (1) 臺北市政府工務局新建工程處臺北市北投區稻香市場拆除重建工程委託技術服務案，據業界陳稱：契約第4條契約價金給付母數額外加扣20%工期。工程會審查意見略以：個案契約條文與工程會技服範本第4條第9款所載之計算式不同，且可能發生負值而衍生相關爭議，建議依採購法第63條第1項規定，採用工程會訂定之契約範本。
- (2) 高雄市政府教育局高雄市鼓山區壽山國民小學行政棟、南棟教室拆除重建工程(109)委託技術服務，據業界陳稱：該案以1億4660萬元之工程規模，期限訂定過於嚴苛不合理，無法達成，徒生日後爭議，況該案位處山坡地，設計內容複雜，涉及法令檢討與工程計算項目繁瑣，實應給予更充裕之工作期，方能使建築師事務所妥善完成規劃設計每一階段作業。工程會審查意見略以：個案實際所需要之合理期限，除參考「公共工程訂定工期參考原則」外，仍應依個案特性予以調整，廠商如認履約期限不足，得於招標期間向機關反映。

#### 5、其他不理事項：

- (1) 臺中市政府建設局臺中市動物之家后里園區改建工程委託技術服務案，據業界陳稱：競圖廠商與一般工程財務採購廠商性質迥異，課以繳納財力擔保金間接造成財力雄厚者才能得

標，限制廠商競爭家數；保固金精神乃為工程採購所定，勞務採購無所謂保固金制度。工程會審查意見略以：採購法第30條第1項第1款規定：「機關辦理招標，應於招標文件中規定投標廠商須繳納押標金；得標廠商須繳納保證金或提供或併提供其他擔保。但有下列情形之一者，不在此限：一、勞務採購，以免收押標金、保證金為原則。」既於法律規定免收為原則，機關決定於個案收取履約保證金及保固保證金，則與上開規定不同，為例外之情形，應有正當理由。

- (2) 臺南市停車管理處臺南市東區文化中心停E5立體停車場新建工程委託技術服務案，據業界陳稱：契約第2條第3款（甲方若有延聘學者與專家參予該案成果報告之審查，其相關審查費用，由乙方負擔）屬甲方應盡之義務，卻轉嫁由乙方支出不合理；該案若採最有利標決標，應修正為採固定費用或費率，且不得訂底價與免除議價程序。工程會審查意見略以：考量機關延聘之學者與專家，主要工作為審查廠商之工作成果，並避免利益衝突，機關應自行負擔相關審查費用，不宜轉嫁廠商負擔；採購法第52條第2項規定：「機關辦理公告金額以上之專業服務、技術服務、資訊服務、社會福利服務或文化創意服務者，以不訂底價之最有利標為原則。」既於法律規定不訂底價為原則，機關決定於個案訂定底價且不公告底價，則與上開規定不同，為例外之情形，應有正當理由。

- (三)復據工程會說明，該會前於110年3~4月間針對內政部營建署及六直轄市政府所提供通案契約，經逐條

檢視確有部分機關通案修改工程會技服範本之一般條款情形。針對「機關自訂條款不符公平合理原則，是否究責？」部分，詢據工程會說明略以：「1、採購法第63條係避免不完整或不公平合理情形，爰如機關未依工程會訂定之契約範本而致生不公平合理之情形，屬違反採購法第63條及有採購人員倫理準則第7條第3款之情形，經請機關改進而未改進者，將依採購人員倫理準則第12條、第13條追究責任。2、機關不應任意更改範本內容，將通函各機關，並於4個月調整（適）期後依前揭規定執行。」

(四)綜上，採購法第63條規定，各類採購契約以採用主管機關工程會訂定之範本為原則，惟查內政部營建署及六直轄市政府於個案公共工程技術服務契約簽辦過程，未切實參照工程會技服範本及相關法令規定，仍有「增訂不合理罰則」、「自訂監造人力未編列合理費用」、「額外服務事項未另行給付服務費」、「履約期限計算不合理」及「其他不合理事項」等諸多缺失情形，亟待檢討改進。

二、工程會考量建築物之設計、施工有獨立之行政規範及工作內容，而與土木工程之技術服務工作內容確有不同，未來將新增建築工程專用技術服務契約範本，爰請工程會積極推動辦理。

(一)針對「據訴：工程會技服範本之條文，為所有公共工程技術服務通用，並無法區分建築與非建築工程之不同，執行上有許多疑義，如各項建築許可及法定監造工作等」部分，據工程會110年3月8日工程企字第1090032174號函說明，該會考量建築物之設計、施工有獨立之行政規範及工作內容，而與土木工程之技服工作內容確有不同，爰將新增建築工程專用技服範本。

- (二)有關新增建築工程專用技服範本之辦理進度，詢據工程會說明略以：「1、目前臺灣建築學會主動表示協助本會，並成立專案小組，刻蒐集世界先進各國之建築法規、產業背景、契約範本等資料，並在符合我國建築法令前提下，提出我國建築工程專用技術服務契約範本草案，過程中工程會有派員參與討論，後續亦將參考該專案小組之研究成果接續研議。2、建築工程專用範本預計參考建築學會110年12月完成之初步資料，111年3月底提出初稿供各界討論，同年6月底發布。」
- (三)綜上，工程會考量建築物之設計、施工有獨立之行政規範及工作內容，而與土木工程之技術服務工作內容確有不同，未來將新增建築工程專用技術服務契約範本，爰請工程會積極推動辦理。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，函請行政院公共工程委員會督促內政部營建署及六直轄市政府切實檢討改進見復。
- 二、調查意見二，函請行政院公共工程委員會切實辦理見復。
- 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、林國明

中 華 民 國 111 年 2 月 15 日