

調 查 報 告（公布版）

壹、案由：據審計部108年度基隆市總決算審核報告，基隆市政府辦理北港系統管線新建工程管線工程第四標採購案，未針對連帶保證廠商妥訂履約保證金替代規定，及確實審查投標廠商資格，肇致履約期間工程進度遲滯，有待檢討改進案。

貳、調查意見：

基隆市政府為解決污水排放影響河川水質，造成環境污染問題，依內政部民國（下同）94年8月25日內授營環字第0940085281號函核定之「基隆市污水下水道系統第一期實施計畫（修正計畫）」辦理各項採購，96年由中○工程顧問股份有限公司（下稱中○顧問公司）得標負責「基隆市污水下水道系統第一期修正實施計畫-北港系統管線新建工程委託技術服務」工作，99年辦理「基隆市污水下水道系統第一期修正實施計畫-北港系統管線新建工程-管線工程第四標」（下稱北港污水第四標工程），預算新臺幣（下同）2億8,998萬38元（內政部營建署補助2億8,418萬437元），該工程於99年8月19日決標予榮○股份有限公司（下稱榮○公司），決標金額2億2,200萬元，於100年1月12日開工，預定於102年1月28日完工，嗣榮○公司因財務困難無力施作，經基隆市政府101年6月26日同意，改由連帶保證廠商富○營造有限公司（下稱富○公司）承接繼續施作。惟至107年4月20日，富○公司亦因財務狀況無力完成施作，截至基隆市政府107年9月25日通知富○公司終止契約止，實際施工進度僅75.47%，較原訂102年1月28日完工延宕達5年餘，工程進度嚴重落後。案經審計部函報有未盡職責或效能過低情事，經調閱基隆市政府、審計部等機關卷證資料，並於110年1月22日赴基隆市政府聽取簡報及現場履勘，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、**99年**「北港污水第四標工程」招標文件並未明定得標廠商應繳納之履約保證金得以連帶保證廠商替代，基隆市政府卻不當同意得標廠商榮○公司以連帶保證廠商富○公司減收履約保證金，破壞採購之公平性；復未審查確認富○公司是否具有本工程招標時所規範投標廠商資格之相當財力及實績，嗣富○公司亦因財務問題於**107年9月25日**終止契約，嚴重影響後續工程之執行，核有違失。

- (一)政府採購法第36條第1、2項規定：「機關辦理採購，得依實際需要，規定投標廠商之基本資格。特殊或巨額之採購，須由具有相當經驗、實績、人力、財力、設備等之廠商始能擔任者，得另規定投標廠商之特定資格。」基隆市政府99年7月2日公告「北港污水第四標工程」公開招標，廠商資格摘要規定略以：「(1) 甲級綜合營造業(E101011)或地下管線工程專業營造業(E103071)。(2) 依投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第5條，廠商之特定資格如下：投標廠商須於截止投標日前5年內，完成污水下水道興建工程契約，其單次契約金額不低於招標標的預算金額之五分之二（1億1,599萬2,015元），或累計金額不低於招標標的預算金額（2億8,998萬38元），並得含採購機關(構)出具之驗收證明。」另依押標金保證金暨其他擔保作業辦法（下稱押保辦法）第33條之1規定：「公告金額以上之採購，機關得於招標文件中規定得標廠商提出符合招標文件所定投標廠商資格條件之其他廠商之履約及賠償連帶保證者，其應繳納之履約保證金或保固保證金得予減收。前項減收額度，得為一定金額或比率，由招標機關於招標文件中擇定之。其額度以不逾履約保證金或保固保證金額度之百分之五十為限。」爰得標廠商得否提出其他廠商之履約及賠償連帶保證以減收履約保證金，「應於招標文件已明定允許為限」，另依前揭規定，履約保證金

連帶保證廠商資格應符合招標文件所定投標廠商資格條件。

(二)查基隆市政府99年7月27日辦理「北港污水第四標工程」公開招標，決標予榮○公司，金額2億2,200萬元為巨額採購，但基隆市政府並未依押保辦法規定於招標文件中訂定得標廠商應繳納之履約保證金得以連帶保證廠商替代，即逕予同意榮○公司提出富○公司為連帶保證廠商並減收履約保證金，且未審查確認富○公司是否具有符合招標文件所定投標廠商資格條件，即就榮○公司應繳納履約保證金2,220萬元，於99年8月27日同意榮○公司以兆○銀行忠孝分行出具4份履約保證金連帶保證書（保證書編號：CHG-135/10、CHG-136/10、CHG-137/10、CHG-138/10），每份保證金額為277萬5,000元，合計1,110萬元，繳交50%之履約保證金，剩餘50%履約保證金1,110萬元，由富○公司於99年8月26日出具廠商履約及賠償連帶保證書，作為連帶保證廠商以減收履約保證金，核與政府採購法及招標文件規定不符。

(三)復查本工程於100年1月12日開工，嗣榮○公司於101年4月9日函基隆市政府表示「因財務困難無力施作，願由連帶保證廠商富○公司承接工程」。按基隆市政府既於本工程招標文件規範投標廠商須具有於截止投標日前5年內，完成污水下水道興建工程等「特定資格」，即表示該等資格為確保承包廠商具有執行本工程能力之必備條件，即使基隆市政府先前已不當同意富○公司為履約連帶保證廠商時漏未審查，此時理應於同意連帶保證廠商接辦工程前，依原定投標廠商資格，審查該廠商具備之財力與工程實績等，以確認其履約能力，惟當時基隆市政府並未審查確認富○公司之資格條件，且經審計部臺灣省基隆市審計室由行政院公共工程委員

會「政府電子採購網」查詢富○公司承接工程日前5年內採購案件，發現該公司並無承攬有關污水下水道興建工程案件之實績，顯未具有本工程招標時所定投標廠商特定資格，仍於101年6月20日與富○公司簽訂工程承接協議書，同意由該公司進場履約，嗣後工程進度不斷落後，加上該公司財務問題，終至於107年9月25日基隆市政府通知終止契約。**查基隆市政府未確實審查富田公司之廠商資格能力而同意承接，此為「不作為疏失」，依銓敘部106年3月27日部法二字第1064209183號令規定，應自審計部臺灣省基隆市審計室107年5月17日審基市四字第1070001119號函通知該府起算時效。**

(四)綜上，政府採購法第6條第1項規定：「機關辦理採購，應以維護公共利益及公平合理為原則，對廠商不得為無正當理由之差別待遇。」查**99年**「北港污水第四標工程」招標文件並未明定得標廠商應繳納之履約保證金得以連帶保證廠商替代，然基隆市政府卻不當同意得標廠商榮○公司以連帶保證廠商富○公司減收履約保證金，對其他投標廠商而言，顯未公平；復未審查確認富○公司是否具有本工程招標時所規範投標廠商資格之相當財力及實績，嗣富○公司亦因財務問題**於107年9月25日**終止契約，嚴重影響後續工程之執行，核有違失。

二、基隆市政府未按預定地下管線障礙遷移（簡稱管遷）期程妥為管控，亦未積極協調相關管線單位配合工程施作，及時完成管遷作業，致延宕主要徑工作面管段之推進等作業期程；復未有效督促廠商改善出工及機具不足情事，致工程進度持續落後，至履約期限屆止仍落後達24.53%，嗣終止契約重新發包應急及後續工程，於109年12月23日竣工，距契約原訂之102年1月28日完工日，已延宕近8年之久，行政效率嚴重不彰，核有違失。

- (一)依「北港污水第四標工程」契約第10條第5項工程司代表甲方處理下列非乙方責任之有關契約協調事項第2款規定：「工程範圍內地上（下）物拆遷作業協調事項……。」及工程投標須知補充說明二、施工條件7.規定：「承包商應提供足夠之機具及人力……。若乙方實際施工進度與預定進度比較進度落後時，甲方有權要求乙方提出趕工計畫，要求乙方增加機具及人力同時進場施工，並要求乙方至少5套以上『短管推進工法』機組（包含長距離推進）及至少1個刃口推進、明挖及用戶接管工作面同時進場施工。」
- (二)查本工程屬北港系統污水下水道管線新建工程，位處基隆市區含形象商圈，管線沿基隆市區道路埋設。依工程施工計畫，工程新設管線係納入中正左主幹線，工程範圍包含田寮河以北義二路、祥豐街沿線區域之次幹管、分支管管線工程及大型集合住宅用戶接管工程；施工作業區分為5個推進工作面，及1個分管與用戶接管等6個工作面，同時施作，其中第一工作面含義二路CAa02至CAa13等管段，及第三工作面含祥豐街CC01至CC17等管段。基隆市政府於100年8月18日檢送依試挖成果報告彙製之本工程管遷管制表，請台灣自來水股份有限公司第一區管理處（下稱自來水一區處）等10家管線單位確認管遷期程，按該表明定各管遷項目（含台電、電信、自來水、瓦斯等）、業主辦理管遷協調會日期及管線單位管遷完成日期等，基隆市政府理應據以管控管遷作業期程，惟本工程自基隆市政府於101年6月26日同意富○公司進場履約後，迄至106年12月底期間，仍因管遷作業未依預定進度完成，影響施工，經基隆市政府分10次核定展延工期合計1,049工作天，為原契約工期515工作天之2倍餘，亦即因相關管遷單位未如基隆市政府預定期程配合完成管遷作業，致需耗費原定3

倍餘之期程，始能完工。

(三)次查，本工程自100年11月1日至103年5月31日期間，係以浮時為零之第三工作面為主要徑(含CC01至CC17管段)，基隆市政府由前揭管遷管制表應知CC01至CC09等管段，將遭遇台電、電信、自來水、瓦斯等管遷作業，並預計於100年5月2日至100年9月30日期間完成相關管遷作業；且台電及電信管遷已於100年10月26日及12月24日完成。惟基隆市政府延遲3年餘，迄至104年4月17日始由市長主持與自來水一區處及欣隆天然氣股份有限公司(下稱欣隆公司)召開污水工進推動精進會議，訂於104年5月15日前完成CC01至CC07等管段管遷作業。嗣自來水一區處及欣隆公司陸續於104年5月25日至8月27日期間完成自來水及瓦斯等管遷作業，計延遲3年餘(原訂於100年9月30日前完成，延遲至104年8月27日)，並推遲CC01至CC07等管段工進，迄至105年3月1日始完成推進作業。顯示基隆市政府於上述期間辦理主要徑CC01、CC03至CC07等管段之管遷作業，因延遲協調相關管線單位進場辦理管遷，致延宕整體管段推進作業期程3年餘。

(四)復查，本工程自103年6月1日至106年8月31日期間之主要徑為第一工作面(含CAa02至CAa13、CA01至CA10、CAb03至CAb06及Cab10至Cab13等管段)，基隆市政府由前揭管遷管制表應知CAa02至CAa13等管段，將遭遇台電、電信、自來水及瓦斯等管遷作業，並應依預計期程於100年6月1日至101年3月19日期間完成該等管遷作業。惟基隆市政府延遲3年餘，迄至104年7月22日始與自來水一區處協調進場辦理管遷作業，嗣後又未積極協調辦理，迨至105年11月22日始再請自來水一區處儘速申請路證與採購不斷水設備等，因國外進口不斷水設備耗費時日，致該處延遲於106年11月30日至107

年1月15日期間陸續完成管遷作業，計延遲5年餘（原訂於101年3月19日前完成，延遲至107年1月15日），並推遲CAa04至CAa08及CAa13等管段工進，迄至基隆市政府107年9月25日通知富○公司終止契約止，仍未完成推進作業。顯示基隆市政府自100年8月18日檢送管遷管制表予各管線單位時，既知主要徑第一工作面CAa02至CAa13等管段屬市區水系，將遭遇自來水管遷及不容有斷水等情況，亟需自來水一區處配合辦理管遷作業，卻未請該處早為規劃設計因應；復於辦理期間延遲3年餘始協調相關管線單位進場辦理管遷等情事，影響第一工作面CAa04至CAa08及CAa13等管段推進作業期程達5年餘。

- (五)又查，基隆市政府自101年7月第19期至106年10月第82期估驗計價，因工程實際進度落後預定進度達10%以上，依工程契約第5條第2項第2款第5目暫停給付估驗計價款達24次，而基隆市政府自102年10月31日至106年12月20日期間召開36次工程督導會議（第20至55次工程督導會議），計29次於會議中就工程進度檢討提醒廠商，經監造單位表述廠商執行進度（立坑、推進機組及施工人員）不足，恐有逾期罰款情事，請廠商依各工作面考量，增加工班、機具及人力進場趕工，以利工程進度推展。由基隆市政府自102年10月31日起，已知富○公司出工及機具使用異常，惟於會議後僅發函通知富○公司及監造單位中○顧問公司依會議結論辦理推動工進，並未積極追蹤各該公司實際辦理情形，致工程落後情形未獲改善，顯示其督導作為流於形式，無助於落後情形之監督及改善，迄至工期展延後之預計履約期限107年4月25日止，工程落後仍達24.53%（實際工進75.47%）。

- (六)末查，富○公司自107年4月起發生資金周轉不靈，財務

困難無力再行施作情形，基隆市政府雖於同年4月24日邀集履約保證銀行召開承接協商會議，擬依契約規定採監督付款方式，由分包廠商接續完成施工，惟後續與該分包商協議未果，於同年9月25日函富○公司終止契約。其後，又未積極辦理與富○公司之中途結算作業，影響後續未完成工項之重新發包與施工作業，該等後續工項經基隆市政府以「北港污水第四標應急工程」（決標金額385萬元）及「北港污水第四標後續工程」（決標金額3,800萬元）等2項工程辦理，分別迄至108年3月7日及4月18日始決標，108年11月27日、109年12月23日竣工，距契約原訂之102年1月28日完工日，已延宕近8年之久，行政效率嚴重不彰。

- (七)有關「北港污水第四標工程」於100年1月12日開工，工期為515個工作天，預定於102年1月28日完工，但進度嚴重落後延宕，除榮○公司、富○公司先後因財務問題無力履約終止契約外，經詢據基隆市政府表示：本案工區主要位於基隆市主要幹道上，民生管線繁多遷移困難；污水工作井又多須設於路口，無法全面避開；管線試挖僅能探挖出第1層管線，常於管遷作業完成，進場施作時才發現其他老舊無圖資之不明管線，須另案辦理遷移；管遷協調作業時程冗長，自來水管遷多次流標，採購不斷水設備及受進口船期影響等。查本工程基隆市政府核定12次工期檢討原因分析表，除第1次「路證（未核發）」展延17工作天，第2次「交通維持計畫書審查期」展延93工作天外，餘皆「管線未配合遷移（推進工程）」展延1,125工作天，合計展延工期1,234工作天（註：另扣除變更設計調整工期減少1工作天），確屬管遷影響甚鉅。惟查，本案施工地點既位處市區，地下管線交錯複雜及自來水等維生管線不可中斷，事前當可預見，與各管線單位除應儘早協調外，如遇困難，必要

時亦應提高協調層級因應，惟查基隆市政府僅以函催方式處理，對工期嚴重延宕一事，均束手無策，態度顯欠積極，以本案2億2,200萬元工程而言，竟延宕8年完成，行政效率不彰。

- (八)綜上，基隆市政府未按預定管遷期程妥為管控，亦未積極協調相關管線單位配合工程施作，及時完成管遷作業，致延宕主要徑工作面管段之推進等作業期程；復未有效督促廠商改善出工及機具不足情事，致工程進度持續落後，至履約期限屆止仍落後達24.53%，嗣終止契約重新發包應急及後續工程，於109年12月23日竣工，距契約原訂之102年1月28日完工日，已延宕近8年之久，行政效率嚴重不彰，核有違失。

參、處理辦法：

- 一、調查意見提案糾正基隆市政府，並針對調查意見一部分，
檢討議處失職人員見復。
- 二、調查意見函復審計部。
- 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：陳景峻

郭文東

張菊芳