

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：內政部營建署。

貳、案 由：內政部營建署（下稱營建署）身為營造業法主管機關，對於建築物主要構造之施工品質管理，以及如何落實營造業法之施工品質管制及人員應辦事項，均欠缺相關查核機制，難謂善盡督導工程品質以及按圖施工之責。另該署業管營造業人力僅4人，自本院108年函請改善追蹤迄今難以有效改善，然卻負責業管2萬多家營造業，難以健全管理施工品質、專任工程人員、工地主任等之法定應辦事項機制，無論是對營造廠，或是對於專任工程人員、工地主任、技術士之管理，該署亦自認人力不足，實難以落實施工品質相關查核事項，均待澈底檢討，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

營建署身為營造業法主管機關，對於建築物主要構造之施工品質管理，以及如何落實營造業法之施工品質管制及人員應辦事項，均欠缺相關查核機制，難謂善盡督導工程品質以及按圖施工之責。另該署業管營造業人力僅4人，自本院108年函請改善追蹤迄今難以有效改善，然卻負責業管2萬多家營造業，難以健全管理施工品質、專任工程人員、工地主任等之法定應辦事項機制，無論是對營造廠，或是對於專任工程人員、工地主任、技術士之管理，該署亦自認人力不足，實難以落實施工品質相關查核事項，均待檢討改進。

（一）按內政部組織法第6條規定：「內政部設營建署，掌理全國營建行政事務；其組織以法律定之。」內政部營

建署組織條例第2條第9款規定：「關於建築管理之督導與建築技術、建築材料之研究及審核事項。」第10款規定：「關於營造業、土木包工業、建築業、鑿井業、建築師及有關營建之土壤鑽探業、工程顧問公司暨專業技師等之管理事項」、第3條規定：「本署設綜合計畫組、都市計畫組、國民住宅組、國家公園組、**建築管理組、公共工程組**，分掌前條所列事項，並得分科辦事」，相關管理權責甚明，惟無相對應之營造施工管理組，如何落實營造施工品質管理，有待檢討。

- (二)查「營造業法」之立法背景，係過往我國營造之規範僅依62年9月27日行政院台62內第8092號函之「營造業管理規則」來辦理，層級過低，茲因證照制度與權責不分，專業性無法發揮，後歷經89年9月21日凌晨1時47分，南投集集發生7.3級地震後，在各界期盼下於92年2月7日正式立法通過「營造業法」規範施工品質，其立法目的係為提高營造業技術水準，確保營繕工程施工品質，促進營造業健全發展，增進公共福祉，希藉此健全我國營造制度。另，依經濟社會文化權利國際公約第4號一般性意見：「適居權」提及「居住者」免受「建築危險」之規範，以及住宅法第53條規定：「居住為基本人權，其內涵應參照經濟社會文化權利國際公約、公民與政治權利國際公約，及經濟社會文化權利委員會與人權事務委員會所作之相關意見與解釋。」顯見免受「建築危險」已為普世價值，有關建築結構系統(基礎、鋼筋混凝土樑與柱……等)於完工後皆位於隱蔽處，一般民眾不易察覺有無偷工減料或是否合於耐震規範，難以確保安全，建築物之興建於施工階段必須由建築師、營造廠專業工程人員、工地主任、技術士等落實營造業法所訂相關確認之制度，相關技術人員若故意或執業疏忽致引發設計失誤、未

按核准圖說施工、或偷工減料、配筋錯誤等疏失，恐造成重大傷亡。

(三)次按營造業法中，對於專任工程人員、工地主任之「應」辦事項，規定如下：

- 1、有關專任工程人員定義及法定工作項目：營造業法第3條第9項(定義)：「專任工程人員：係指受聘於營造業之技師或建築師，擔任其所承攬工程之施工技術指導及施工安全之人員。其為技師者，應稱主任技師；其為建築師者，應稱主任建築師。」第34條(兼職)¹：「營造業之專任工程人員，應為繼續性之從業人員，不得為定期契約勞工，並不得兼任其他綜合營造業、專業營造業之業務或職務。但本法第66條第4項，不在此限。營造業負責人知其專任工程人員有違反前項規定之情事者，應通知其專任工程人員限期就兼任工作、業務辦理辭任；屆期未辭任者，應予解任。」、第35條(法定職責)：「營造業之專任工程人員應負責辦理下列工作：一、查核施工計畫書，並於認可後簽名或蓋章。二、於開工、竣工報告文件及工程查報表簽名或蓋章。三、督察按圖施工、解決施工技術問題。四、依工地主任之通報，處理工地緊急異常狀況。五、查驗工程時到場說明，並於工程查驗文件簽名或蓋章。六、營繕工程必須勘驗部分赴現場履勘，並於申報勘驗文件簽名或蓋章。七、主管機關勘驗工程時，在場說明，並於相關文件簽名或蓋章。八、其他依法令規定應辦理之事項。」、第37條(施工前或施工中檢視圖樣)：

¹ 營造業法第34條之立法理由：為確保工程品質、維護公共安全，並落實營造業之專任工程人員之專職專責，第1項明定營造業專任工程人員應為繼續性之從業人員，不得為定期契約勞工，並不得再兼任其他業務。惟為考量實際業務及服務之需要，例外規定凡經中央主管機關認可之兼任教學、研究、勘災、鑑定或其他業務、職務，不在此限。

「營造業之專任工程人員於施工前或施工中應檢視工程圖樣及施工說明書內容，如發現其內容在施工上顯有困難或有公共危險之虞時，應即時向營造業負責人報告。」**第41條(配合勘驗、查驗、驗收)：**「工程主管或主辦機關於勘驗、查驗或驗收工程時，營造業之專任工程人員及工地主任應在現場說明，並由專任工程人員於勘驗、查驗或驗收文件上簽名或蓋章。未依前項規定辦理者，工程主管或主辦機關對該工程應不予勘驗、查驗或驗收。」據此，**營造業法第34條業有明文營造廠之專任工程人員，應為繼續性之從業人員，不得為定期契約勞工，並不得兼任其他綜合營造業、專業營造業之業務或職務，並落實營造業之專任工程人員之專職專責而訂。**另，**第35條規定應查核施工計畫書、督察按圖施工、解決施工技術問題、處理工地緊急異常狀況、查驗工程等法定工作事項均應善盡職責，如於第37條規定事前發現施工上顯有困難或有公共危險之虞時，應即時向營造業負責人報告之規定綦詳。**據此，已取得國家專業證照之**專任工程人員法定責任繁重**，除擔任所承攬工程之施工技術指導及施工安全外，對於施工前、施工中之安全與品質控管，應善盡其職責，以維護工地安全等，均需依法落實營造業法中之法定工作項目。

- 2、**工地主任職責與罰則部分：**營造業法第30條(設置工地主任)：「營造業承攬一定金額或一定規模以上之工程，其施工期間，應於工地置工地主任。前項設置之工地主任於施工期間，不得同時兼任其他營造工地主任之業務。……」、**第32條(法定職責)：**「**營造業之工地主任應負責辦理下列工作：一、依施工計畫書執行按圖施工。二、按日填報施工日誌。**

三、工地之人員、機具及材料等管理。四、工地勞工安全衛生事項之督導、公共環境與安全之維護及其他工地行政事務。五、工地遇緊急異常狀況之通報。六、其他依法令規定應辦理之事項。營造業承攬之工程，免依第30條規定置工地主任者，前項工作，應由專任工程人員或指定專人為之。」、第41條(勘驗、查驗、驗收)：「工程主管或主辦機關於勘驗、查驗或驗收工程時，營造業之專任工程人員及工地主任應在現場說明，並由專任工程人員於勘驗、查驗或驗收文件上簽名或蓋章。未依前項規定辦理者，工程主管或主辦機關對該工程應不予勘驗、查驗或驗收。」第62條(違反警告、停業、廢止證書)：「營造業工地主任違反第30條第2項、第31條第5項、第32條第1項第1款至第5款或第41條第1項規定之一者，按其情節輕重，予以警告或3個月以上1年以下停止執行營造業工地主任業務之處分。營造業工地主任經依前項規定受警告處分3次者，予以3個月以上1年以下停止執行營造業工地主任業務之處分；受停止執行營造業工地主任業務處分期間累計滿3年者，廢止其工地主任執業證。前項工地主任執業證自廢止之日起5年內，其工地主任不得重新申請執業證。」，均有明文。

- 3、**技術士職責與罰則部分**：營造業法第3條：「十一、技術士：係指領有建築工程管理技術士證或其他土木、建築相關技術士證人員。」、第29條：「技術士應於工地現場依其專長技能及作業規範進行施工操作或品質控管。」、第33條：「營造業承攬之工程，其專業工程特定施工項目，應置一定種類、比率或人數之技術士。前項專業工程特定施工項目及應置技術士之種類、比率或人數，由中央主管機關會同

中央勞工主管機關定之」。

營造業施工品質專任工程人員/工地主任/技術士權責一覽表。



(四)經查,詢據營建署說明對於「施工品質」管制、落實情形,各縣市政府抽查「施工品質」情形,據復:

1、各縣市政府目前係依營造業法第17條規定訂定相關抽查規定,俾以辦理該轄管營造業之抽查。另為強化營造業之查核,並為及時檢核工地主任有無相關違法情事,營建署已完成與工程會「公共工程標案系統」及該署之「全國建築管理資訊系統」及「營造業管理資訊系統」資料庫整合,藉以主動提供相關示警功能;有關主動示警部分,該署已與工程會及工地主任公會之系統進行介接勾稽,並將提供營造業主管機關及工地主任對於工地主任入會、在建工程、工程告示牌等資料之查詢及營造業異常清冊之查核,以遏止營造業違法兼職或兼任等情事,維護公共工程之安全。

2、有關各縣市政府抽查「施工品質」之情形,公共工

程部分均係依「公共工程施工品質管理作業要點」相關規定，設置工程督導小組辦理在建公共工程品質督導，均依循工程會「公共工程施工品質管理作業要點」、監造計畫及品質計畫製作綱要等品質規定及要求辦理；建築工程部分，則於建築法、建築師法中已有起造人(業主)、設計人(建築師)、監造人(建築師)及承造人(營造業)及「強化建築物施工管理作業原則」等規範，俾以確保工程施工品質。

3、該署近年起，每年赴地方政府辦理營造業管理業務之督導，為使地方政府將營造業抽查規定法制化及落實執行，該署透過前開督導機制，協助地方政府改善營造業管理業務。有關各年度委託直轄市、縣(市)政府辦理營造業管理業務督導項目包含「營造業抽查作業辦理情形」、「營造業承攬總額」、「限額管理及淨值查察辦理情形」、「營造業審議委員會辦理情形」、「委辦經費原始憑證查核」；其中「營造業抽查作業辦理情形」則包括營造業抽查作業規定、營繕工程應設置工地主任或技術士查察規定、營造業抽查作業規定及營繕工程應設置工地主任或技術士查察規定之執行成效及依營造業法第66條第1項未換證之舊制營造業管理措施等。

4、該署於111年度並已爭取設置地方營造業查核人力之相關預算，後續將積極督導地方政府執行營造業查核工作，以加強營造業管理及維護工地安全。

(五)據上說明，經查發現該署抽查與督導各縣市營造業之「施工品質」管制、落實情形，僅依賴「公共工程標案系統」及營建署「全國建築管理資訊系統」及「營造業管理資訊系統」資料庫，對於公有建築物，僅依工程會「公共工程施工品質管理作業要點」、監造計畫及品質計畫製作綱要等品質規定及要求辦理。對於

私人建築工程部分，則依建築法、建築師法中已有起造人(業主)、設計人(建築師)、監造人(建築師)及承造人(營造業)及「強化建築物施工管理作業原則」等規範，確保工程施工品質。然，卻未見該署說明如何辦理督導相關查核業務、內容細項。後經本院提醒應強化施工品質查核後，該署方說明，於111年度已爭取設置地方營造業查核人力之相關預算，後續將積極督導地方政府執行營造業查核工作，以加強營造業管理及維護工地安全等語。據上開說明，顯見該署之督導仍流於形式，未見依營造業法之「應」辦事項之督導查核，諸如，對於營造業法第26條規定營造業承攬工程，「應」依照工程圖樣及說明書「製作工地現場施工製造圖及施工計畫書」、施工品質管制、按核准圖說施工、專任工程人員與工地主任等之法定「應」辦事項，均欠缺落實與查核，難以達到營造業法立法目的之提高營造業技術水準，確保營繕工程施工品質，促進營造業健全發展，增進公共福祉目標，均待檢討。

(六)再查，關於營建署施工管理組織人力，係由該署中部辦公室營建管理科負責，本院108年函請改善²時之人力僅5人(科長1、幫工程司3人、技士1人、約僱2人)³，後於110年4月12日立法院第10屆第3會期內政委員會第11次全體委員會議⁴，就該署人力部分亦要求改善。111年5月本院再次調查發現，營建管理科副工程司1位、幫工程司2位、科長1位，幫工程司已離職2位，但補非正式編制人力6位(約僱2人、約用1人、勞務人員3人)，然卻負責業管2萬多家營造業，難以健全

² 108年8月8日本院內政及少數民族、交通及採購委員會第5屆第46次聯席會議。

³ 營建署中部辦公室營建管理科5人中，科長1人、技士1人職缺係精省組改故遇缺不補，幫工程司3人係由台北工務組支援營建管理業務。

⁴ 立法院第10屆第3會期內政委員會第11次全體委員會(111年4月12日)網址：
file:///C:/Users/ltlee/Downloads/File_1658550%20(1).pdf

管理施工品質、專任工程人員、工地主任等之法定應辦事項機制，無論是對營造廠，或是對於專任工程人員、工地主任、技術士之管理，該署亦自認人力不足，實難以落實施工品質相關查核事項，均待檢討改進。

(七)另查，營造業法落實與管理情形，依據本院諮詢專家學者指出：

- 1、目前工地有關shopdrawing(現場施工製造圖)並無人簽署負責，甚至還有未繪製之情形，建議應由營造體系人員簽證並負其責任以符合實際，另未繪製之情形可從強化技術士繪製shopdrawing(現場施工製造圖)能力方面著手。應廣設工地主任，目前2萬多名，建議協助推廣至10萬名，規定工地主任數量之工程規模應下修，工地主任人數增加，再落實繪製shopdrawing(現場施工製造圖)之訓練，自然汰弱留強。
- 2、應由地方建築主管機關，比照營造業申報開工時，由營造業製作施工計畫書應有之內容，同樣訂定營造業製作之工地現場施工製造圖之內容，前二者均應經由營造業之專任工程人員負責查核及簽章，並按施工計畫書及工地現場施工製造圖負責施工。
- 3、監造人於營造業申報開工、各樓層勘驗或竣工查驗時，僅針對營造業所製作之施工計畫書及工地現場施工製造圖，確認是否經由專任工程人員查核及簽章負責。
- 4、如同建築師法第18條第1項第3款查核建築材料之規格及品質一樣，並如同章則第6條第2項現場監造事項不包括營造業及其他設備廠商採行之施工方法、工程技術、工作程序及施工安全。
- 5、地方政府建築主管機關應邀請建築師公會、營造業公會共同訂定合理之圖說內容，例如：基礎開挖、

擋土安全措施、內外鷹架、模板及支撐、鋼筋彎紮及組立（鋼筋根數、號數、續接位置、箍筋、保護層……）等。

- 6、對於營建施工品質，應確實執行施工計劃，落實營造業法及建築法，即可達到施工品質的要求，其中，承造人施工計畫書、工地現場施工製造圖及施工計畫書，應經由主管建築機關或委外實質審查，並符合核准圖說。
 - 7、應規定營造業承攬營建工程應有總量管制，依工程規模及專任工程人員及工地主任之人數、現場各階段檢查頻率等，均應予以規定。
 - 8、監造人依核准工程圖樣（建築執照工程圖樣），於施工中，監督查核承營造業、專任工程人員及工地主任，按施工計畫書及工地現場施工製造圖，確實執行施工之檢查表上簽證負責（如同建築師監造：查核材料之規格及品質之方式）。
- （八）綜上，營建署身為營造業法主管機關，對於建築物主要構造之施工品質管理，以及如何落實營造業法之施工品質及人員應辦事項，均欠缺相關查核機制，難謂善盡督導工程品質以及按圖施工之責。另該署業管營造業人力僅4人，自本院108年函請改善追蹤迄今難以有效改善，然卻負責業管2萬多家營造業，難以健全管理施工品質、專任工程人員、工地主任等之法定應辦事項機制，無論是對營造廠，或是對於專任工程人員、工地主任、技術士之管理，該署亦自認人力不足，實難以落實施工品質相關查核事項，均待檢討改進。

綜上所述，營建署身為營造業法主管機關，對於建築物主要構造之施工品質管理，以及如何落實營造業法

之施工品質管制及人員應辦事項，均欠缺相關查核機制，難謂善盡督導工程品質以及按圖施工之責。另該署業管營造業人力僅4人，自本院108年函請改善追蹤迄今難以有效改善，然卻負責業管2萬多家營造業，難以健全管理施工品質、專任工程人員、工地主任等之法定應辦事項機制，無論是對營造廠，或是對於專任工程人員、工地主任、技術士之管理，該署亦自認人力不足，實難以落實施工品質相關查核事項，均待澈底檢討，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：林盛豐