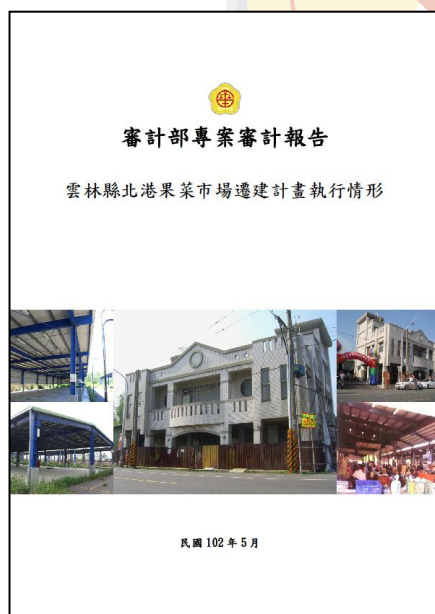


中華民國審計部及其所屬機關民國102年度審計人力計有722人(預算員額)，隸屬於監察院，獨立行使審計職權，監督政府及其所屬機關預算之執行，並就其運用資源之經濟性、效率性及效果性進行考核。

審計部及其所屬機關民國100年審計結果可量化財務效益約95億7千2百萬餘元，平均每花費政府預算1元至少可節省政府支出或增加收入7.52元。

本專案審計報告經揭露「北港果菜市場遷建計畫」工程完工驗收後閒置，未能發揮應有之功能及效益，經審計機關陳報監察院，並追蹤促請設施活化改善，業已完成活化措施，並進駐營運及使用。

更多有關審計部之資訊，請參閱審計部全球資訊網(www.audit.gov.tw)



目 錄

壹、總述	1
一、調查原委	1
二、調查範圍	1
三、調查限制	1
四、主要調查發現	2
五、調查意見及監察院糾正情形	2
貳、專案調查辦理情形	2
一、前言	2
二、調查重點與發現	4
三、調查意見	9
四、監察院糾正內容	15
參、行政機關後續改善情形	17
肆、結語	19

圖目錄

圖1 舊有北港果菜市場	3
圖2 新建北港果菜市場全區配置圖	3
圖3 新建果菜市場辦公大樓	6
圖4 新建鋼構拍賣交易場(大盤商A棟)	6
圖5 新建果菜市場辦公大樓一樓地板提高後情形	11
圖6 新建果菜市場公共廁所	11
圖7 新建鋼構拍賣交易場(大盤商B棟)	12
圖8 新建鋼構拍賣交易場(零售商)	12
圖9 新建果菜市場停車場預定興建基地	14
圖10 新建拍賣交易場消防設施遭破壞毀損	15
圖11 北港果菜市場增建停車場	18
圖12 新建北港果菜市場喬遷開幕	19
圖13 新建北港果菜市場營運使用情形	19
圖14 舊有北港果菜市場封場情形	20

表目錄

表1 北港果菜市場遷建計畫工程截至98年11月底經費來源情形表	4
表2 北港果菜市場遷建計畫工程執行情形一覽表	5
表3 北港果菜市場遷建計畫工程截至98年11月底經費支用情形表	8
表4 北港果菜市場遷建計畫截至98年11月底興建情形表	9



雲林縣北港果菜市場遷建計畫執行情形

壹、總述

一、調查原委

雲林縣北港鎮公所（下稱北港鎮公所）囿於該鎮舊有果菜市場停車空間不足，設備簡陋老舊，影響市場營運管理機能，又位處縣立國中對面，嚴重影響學校教學品質及周遭交通環境，前於民國（下同）90年3月間依據農產品市場交易法規定擬具「北港果菜市場遷建計畫」（下稱本遷建計畫），獲雲林縣政府核准並於90年及91年補助北港鎮公所各1,500萬元辦理北港果菜市場遷建。惟本遷建計畫工程經北港鎮公所自91年起辦理4次發包興建，因工程契約條款爭議及廠商逾期履約等情，未能如期如質完成，而延宕遷場期程。

依據審計法第2條第5款、第65條第2款及第67條第3至5款規定，審計機關職司政府財務效能之考核，辦理各計畫實施進度、收支預算執行進度及其績效之審計，並應注意各計畫已成與未成之程度、

經濟與不經濟之程度及其效能之程度。本案經審計部臺灣省雲林縣審計室（下稱雲林縣審計室）於97年間派員稽察，並通知北港鎮公所查明妥處，該公所雖擬定於98年2月完成遷場事宜。嗣經追蹤至98年11月仍未遷入新場營運，為了解本遷建計畫延宕原委，爰再規劃辦理「雲林縣北港果菜市場遷建計畫執行情形」專案調查，期能發掘問題，研提審計意見，並有效督促機關檢討改善，提升政府施政效能，以善盡審計職責。

二、調查範圍

本調查涵括北港鎮公所辦理北港果菜市場遷建計畫之規劃及核定、預算編列及支用、新建工程與設計監造勞務採購作業及履約情形，暨計畫管控及執行情形等。

三、調查限制

北港果菜市場遷建計畫自90年核定，經規劃設計、發包興建執行已逾10年，由於北港鎮公所歷經人員更迭異動，採購文件與業務檔案

未落實移交及歸檔保存，未能完整提供，增加查核之困難性。

四、主要調查發現

案經雲林縣審計室辦理專案調查結果，發現北港鎮公所辦理「北港果菜市場遷建計畫」有下列未盡職責及效能過低情事：

- (一)計畫執行未管控，工程履約管理未當，頻生爭議，嚴重延宕完工期程。
- (二)設計審查欠周，督導監造不力，亦未依約追究設計監造廠商疏失責任。
- (三)未配合籌編預算，致無經費辦理後續工程，復未善盡維護管理責任，完工之設施任令閒置並遭竊及毀損破壞。

五、調查意見及監察院糾正情形

本案所見查核缺失，經雲林縣審計室依審計法第 69 條前段規定：「審計機關考核各機關之績效，如認為有未盡職責或效能過低者，除通知其上級機關長官外，並應報告監察院」，於 99 年 6 月 3 日通知雲林縣縣長及北港鎮鎮長查明妥處，並經審計部於 99 年 6 月 10 日報告

監察院。案經監察院立案調查竣事，就北港鎮公所辦理「北港果菜市場遷建計畫」新建工程採購案，未依建築法規申請建造執照，即擅自發包開工，又因各期工程發生履約爭議，導致工程延誤，不僅延宕辦理時效，亦未能發揮應有之功能及效益；工程完工驗收後閒置，復因維護管理不善，致相關設備及設施相繼遭竊及毀損破壞；原訂完工遷入營運時程，卻未依預訂時程完成搬遷，北港鎮公所執行不力，歷 10 年之久仍未營運啟用，不僅浪費公帑，亦影響鎮民權益，更損及政府形象，均有違失，依監察法第 24 條提案糾正北港鎮公所，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善（監察院公報第 2752 期）。

貳、專案調查辦理情形

一、前言

依據農產品市場交易法第 2 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」同法第 12 條第 1 項及第 14 條第 1 項規定略以：農產品批發市

場為公用事業，其設立及業務項目，由各級主管機關規劃，並得編列預算予以補助；其農產品批發市場之籌設，應擬具計畫書報經縣（市）主管機關核准後，始得為之。

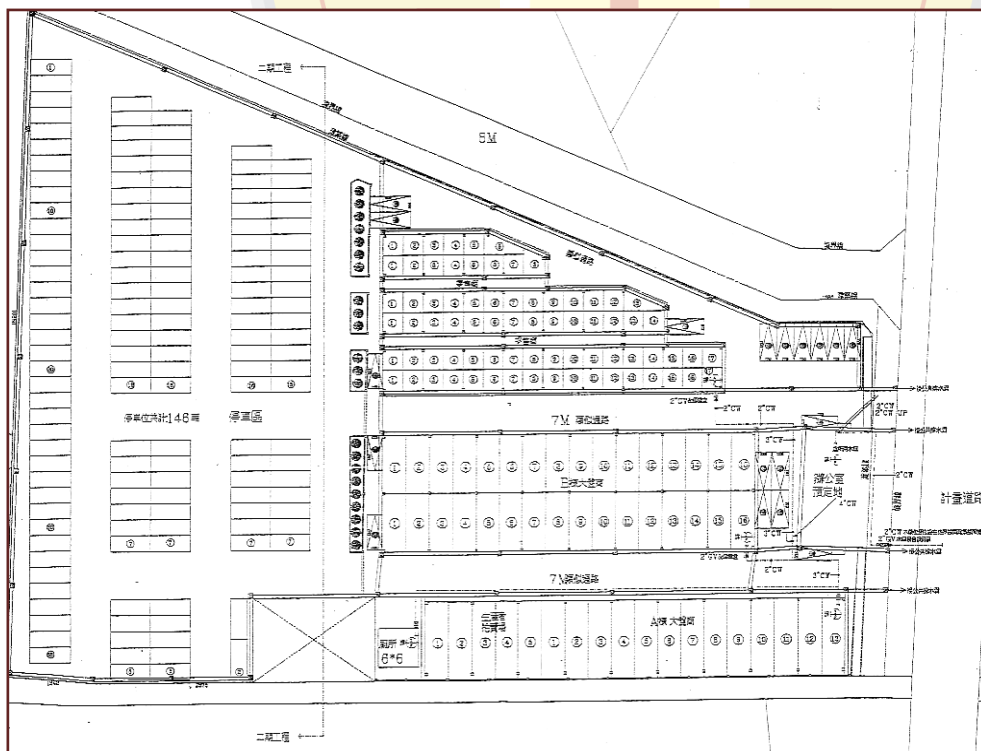
北港鎮公所囿於該鎮舊有果菜市場停車空間不足，設備簡陋老舊（詳圖 1），影響市場營運管理機能，又位處縣立國中對面，嚴重影響學校教學品質及周遭交通環境，經鎮民及校方建請遷移，爰依農產品市場交易法第 14 條第 1 項規定，於 90 年 3 月 27 日擬具「北港果菜



照片來源：98 年 11 月 30 日實地拍攝

圖1 舊有北港果菜市場

市場遷建計畫」，規劃將舊有果菜市場遷移至該鎮大同路之果菜市場預定地（北港鎮樹子腳段 455 地號等 7 筆鎮有土地，面積 1.0376 公頃），



資料來源：北港鎮公所

圖2 新建北港果菜市場全區配置圖

計畫興建交易場、辦公大樓、公共廁所、停車場、清洗包裝場、冷藏(凍)庫、垃圾處理場及廢水處理設備等（詳圖 2），總工程費預估 4,475 萬 400 元。

表 1 北港果菜市場遷建計畫工程截至 98 年 11 月底經費來源情形表

金額：元

遷建計畫工程	經費來源			結算金額
	雲林縣政府	北港鎮公所	合計	
總計	29,871,066	7,231,473	37,102,539	32,997,606
第 1 期工程	15,000,000	534,153	15,534,153	14,772,906
第 2 期工程	14,871,066	3,577,320	18,448,386	15,357,434
水電工程	0	3,120,000	3,120,000	2,867,266

資料來源：北港鎮公所

本遷建計畫嗣經雲林縣政府 90 年 4 月 30 日核准，並依據農產品市場交易法第 12 條第 1 項規定，層轉行政院農業委員會審查後，經該會 90 年 8 月 21 日核定同意辦理。

北港鎮公所囿於財政拮据無法負擔本遷建計畫興建經費，經報獲雲林縣政府 90 年 4 月 30 日及 91 年 3 月 19 日同意補助第 1 期及第 2 期工程經費，並分別於 90 年 12 月 17 日核撥 1,500 萬元，92 年 1 月 10 日核撥 1,487 萬 1,066 元，合計撥付補助款 2,987 萬 1,066 元。嗣北港鎮公所為處理工程履約爭議及接續辦理未完成之部分工程，分別於 94、95 及 97 年度籌編 357 萬 7,320 元、53 萬 4,153 元及 312 萬元，合計自籌 723 萬 1,473 元。截至 98 年

二、調查重點與發現

本遷建計畫工程經北港鎮公所自 91 年起辦理 4 次發包興建（詳表 2），嗣因工程契約條款爭議及廠商逾期履約等情，未能如期如質完成，而延宕遷場期程。案經雲林縣審計室於 97 年間派員稽察，並通知

表 2 北港果菜市場遷建計畫工程執行情形一覽表

遷建計畫工程	工程名稱	開工日期	預定完工日期	實際完工（終止契約）日期	驗收日期	備註
第 1 期工程	第 1 期新建工程	91.11.3	92.7.30	96.2.2	96.4.16	完成市場辦公大樓、拍賣交易場及公共廁所各 1 棟。
第 2 期工程	第 2 期新建工程	92.1.6	92.10.2	93.5.26	93.9.1	93.5.26 終止契約，僅完成市場周圍計畫道路。
	第 2 期接續工程	94.7.16	94.10.23	96.5.23	96.12.24	96.5.23 終止契約，完成拍賣交易場 4 棟（其中水電設施未完成施作）。
水電工程	水電接續工程	97.11.17	98.1.15	98.1.15	98.3.17	接續第 2 期未完成之水電工程。

資料來源：北港鎮公所

北港鎮公所查明妥處，該公所雖擬定於 98 年 2 月完成遷場事宜。惟經追蹤至 98 年 11 月仍未遷入新場營運，爰再規劃辦理「雲林縣北港果菜市場遷建計畫執行情形」專案調查，就北港鎮公所辦理北港果菜市場遷建計畫新建工程與設計監造勞務採購作業及履約過程，工程執行延宕原因及後續處置，暨計畫經費管控及執行情形等深入查核。茲將其查核發現分述如次：

（一）第 1 期工程執行情形

北港鎮公所於 90 年 12 月 5 日與黃○○建築師事務所簽訂第 1 期工程設計監造委託契約後，未能確

實稽催及列管追蹤，技術服務廠商遲至 91 年 9 月 5 日始函送設計成果，較履約期限 91 年 1 月 5 日，嚴重逾期 243 日，案經該公所依契約規定罰處逾期違約金 9 萬 2,769 元。而第 1 期工程直至 91 年 10 月 16 日始決標予聖○營造有限公司，契約金額 1,344 萬元，履約期限 270 日曆天，原預定 92 年 7 月 30 日完工。惟 91 年 11 月 3 日開工時，因未取得新建果菜市場辦公大樓建造執照，即於同日停工，俟 91 年 12 月 20 日建造執照核發後再行復工，然因消防設備、電氣設備部分仍未完成送審，乃於當日(91 年 12 月 20



照片來源：98 年 11 月 30 日實地拍攝

圖3 新建果菜市場辦公大樓



照片來源：98 年 11 月 30 日實地拍攝

圖4 新建鋼構拍賣交易場(大盤商A棟)

日)再次停工，迨 92 年 5 月 1 日完工工期。

成消防設備送審後始復工施作。又第 1 期工程完成市場辦公大樓(詳圖 3)、拍賣交易場(詳圖 4)及公共廁所各 1 棟，驗收結算金額 1,402 萬 4,323 元，併計設計監造服務費及自辦費用，合計支用 1,477 萬 2,906 元。其中新建辦公室一樓高程指定錯誤之履約爭議，雖經行政院公共工程委員會於 95 年 9 月 14 日調解成立，惟仍須由北港鎮公所分擔一樓地板提高補正費用，及因延遲完工增加支付營造綜合保險費及空氣污染防制費等，增加公帑不經濟支出 48 萬餘元。案經雲林縣審計室於 97 年 7 月稽察並通知北港鎮公所查明妥處，該公所雖於 97 年 12 月 22 日處分相關失職人員，惟仍未針對設計監造廠商違約造成機關之

額外支出，予以求償或為適當處置，嚴重影響機關權益。

(二)第 2 期工程執行情形

第 2 期工程經北港鎮公所於 91 年 10 月 28 日與陳○○建築師事務所簽訂設計監造委託契約，並於 91 年 12 月 24 日決標予偉○營造有限公司，契約金額 1,432 萬元。92 年 1 月 6 日開工後，因第 1 期工程未依契約圖說回填土方，遲無法進場施作，經承包商向行政院公共工程委員會申請履約爭議調解，於 93 年 6 月 11 日調解成立，雙方同意自 93 年 5 月 26 日起終止契約，同年 9 月 1 日辦理中途驗收結算，結算金額 125 萬 2,190 元，併計設計監造服務費及自辦費用，合計支用 134 萬 1,364 元，僅完成市場周圍計畫道路。

第 2 期接續工程經重新發包，於 94 年 7 月 1 日決標予聯○營造有限公司，契約金額 1,450 萬元，履約期限 100 日曆天。94 年 7 月 16 日開工後因施工進度持續落後，逾竣工期限 94 年 10 月 23 日仍未完工，北港鎮公所雖召開協調會或書面通

知承包商限期完成，惟遲至 96 年 5 月 23 日，逾期 1 年 9 個月後始通知承包商終止契約，並處以逾期罰款 270 萬 600 元，96 年 12 月 24 日完成驗收，結算金額 1,350 萬 3,000 元，併計設計監造服務費及自辦費用，合計支用 1,401 萬 6,070 元，完成 4 棟拍賣交易場（其中水電設施未完成施作）。

(三)水電工程執行情形

第 2 期接續工程終止契約後留存未完成施作之水電設施，續經北港鎮公所 97 年 6 月 5 日委託易○電機技師事務所設計監造，嗣於 97 年 10 月 15 日完成水電接續工程發包，決標予佳○水電工程有限公司，契約金額 276 萬 8,000 元，於 97 年 11 月 17 日開工，98 年 1 月 15 日完工，同年 3 月 17 日完成驗收，結算金額 276 萬 8,000 元，併計設計監造服務費及自辦費用，合計支用 286 萬 7,266 元。

(四)新建工程完工後維護管理情形

本遷建計畫工程歷經 4 次發包，2 次履約爭議調解及 2 次終止契約，歷時 8 年始完成 5 棟拍賣交易

表 3 北港果菜市場遷建計畫工程截至 98 年 11 月底經費支用情形表

金額：元

遷建計畫工程	工程名稱	工程結算金額	設計監造服務費	工程管理及自辦費用	合計
總計		31,547,513	927,725	522,368	32,997,606
第 1 期工程	第 1 期新建工程	14,024,323	463,848	284,735	14,772,906
第 2 期工程	第 2 期新建工程	1,252,190	34,144	55,030	1,341,364
	第 2 期接續工程	13,503,000	359,562	153,508	14,016,070
水電工程	水電接續工程	2,768,000	70,171	29,095	2,867,266

資料來源：北港鎮公所

場、1 棟市場辦公大樓及 1 棟公共廁所等設施，計耗資 3,299 萬 7,606 元（詳表 3），直至 96 年 10 月 28 日及 97 年 3 月 3 日始取得新建果菜市場相關建築物之使用執照，並於 98 年 10 月 30 日會同點交予雲林縣北港果菜市場股份有限公司。惟北港鎮公所未點交前，僅以施工圍籬圈圍新建市場辦公大樓，又疏於維護管理及巡視，致新建市場辦公大樓消防設備機房之發電機組失竊，不銹鋼門窗、電力及供水等設施遭竊或遭外力毀損破壞，另新建拍賣場交易場區消防設施亦遭毀損破壞，經估計需要額外花費 20 萬餘元辦理修復，徒增不經濟支出。

（五）計畫後續經費籌編情形

本遷建計畫原規劃興建項目包括交易場、辦公大樓、公共廁所、清洗包裝場、停車場、廢水處理設施、冷藏（凍）庫及垃圾處理場等設施，總工程費預估 4,475 萬 400 元，除爭取上級政府補助外，並由北港鎮公所配合籌編預算興建。惟截至 98 年 11 月底，除雲林縣政府撥款補助 2,987 萬 1,066 元，及北港鎮公所為處理工程履約爭議及接續辦理未完成之部分工程，自籌 723 萬 1,473 元支應外，北港鎮公所並未配合籌編相關預算，致第 1 期及第 2 期工程完工後，即無經費續建清洗包裝場、停車場、廢水處理

表 4 北港果菜市場遷建計畫截至 98 年 11 月底興建情形表

規劃興建項目	規劃興建面積 (平方公尺)	實際興建情形
交易場	3,000	已興建 (5 棟鋼構交易場)
辦公大樓	240	已興建 (1 棟 RC 造辦公室)
公共廁所	80	已興建 (1 棟 RC 造廁所)
清洗包裝場	550	未興建
停車場	300	未興建
廢水處理設施	100	未興建
冷藏 (凍) 庫	100	未興建
垃圾處理場	100	未興建

資料來源：北港鎮公所

設施、冷藏 (凍) 庫及垃圾處理場等設施 (詳表 4)。而已完成之設施雖於 98 年 10 月 30 日點交予北港果菜市場股份有限公司，惟因新建果菜市場動線規劃不良、停車場未興建、市場辦公大樓及周邊設施未完善等，影響市場供應業者進駐意願，於 98 年 10 月 20 日至 11 月 20 日市場攤位開放登記期間，全區 125 攤位，僅有 10 位業者辦理登記，登記率僅 8%，肇致果菜市場遲未遷入新場營運。

三、調查意見

本案北港鎮公所規劃建設完成後，遷移至新建市場營運，以維護

北港及其鄰近鄉鎮之蔬果生產、消費者雙方利益。嗣雲林縣政府分別於 90 年 4 月 30 日及 91 年 3 月 19 日各核定補助 1,500 萬元辦理第 1 期及第 2 期工程，按其契約履約期限規定，上揭 2 件工程應分別於 92 年 7 月 30 日及 10 月 2 日前竣工，惟因履約爭議遲未完工驗收結算，肇致本遷建計畫無法依預訂時程完成搬遷，衍生設施閒置。案經雲林縣審計室依審計法第 69 條前段規定，於 99 年 6 月 3 日通知雲林縣縣長及北港鎮鎮長查明妥處，並經審計部於 99 年 6 月 10 日報告監察院，茲分述如次：

(一)計畫執行未管控，工程履約管理未當，頻生爭議，嚴重延宕完工期程

依據建築法第 25 條第 1 項前段規定：「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。」復依行為時之各機關辦理公有建築物作業手冊（按行政院公共工程委員會 100 年 2 月 15 日工程技字第 10000474300 號函，該手冊自即日起不再援用）第 4 章 4.2.2 節規定略以：為避免工程爭議及設計變更徒增資源之浪費，機關應於取得建造執照後，始得依據工程預算辦理工程招標，如有特殊理由，於取得建造執照前需先行招標者，應述明無慮爭議之理由報經上級機關核定後，方得辦理招標。查北港鎮公所 91 年 9 月 30 日辦理本遷建計畫第 1 期工程公開招標時，未依上揭規定先取得新建市場辦公大樓、公共廁所等建築物之建造執照，亦未報經上級機關核定即辦理招標，致 91 年 10 月 16 日工程決標後，因建造執照尚未取得，91 年 11

月 3 日開工時無法進場施作，即於同日停工，俟 91 年 12 月 20 日建造執照核發後再行復工，然因消防設備、電氣設備部分仍未完成送審，乃於當日（91 年 12 月 20 日）再次停工，直至 92 年 5 月 1 日完成消防設備送審後始復工施作，停工長達 5 個月。

次查北港鎮公所於 91 年 9 月 30 日第 1 期工程發包時，未詳實審查設計圖說及招標文件，92 年 5 月 1 日復工興建後又未確實督導設計監造廠商辦理施工監造作業，亦未覈實辦理品質管制及工程查驗工作，致拍賣場屋面鋼板厚度訂定非屬市場普遍採用之現貨材料，遲至 93 年 11 月 25 日現場會勘後，始發現承包商施作之鋼板厚度無法達招標文件規範，而產生履約爭議。又設計監造廠商於 92 年 4 月 24 日基地放樣時基準點高程指定錯誤，承包商復未依契約圖說回填土方，北港鎮公所均未及時依約妥為因應處理，仍任工程持續施作，遲至 94 年 7 月 2 日風災後基地積水 18 公分，始發現市場新建辦公大樓一樓地板施作高

程過低，無法順利排水，亦未符合建築法第 43 條第 1 項建築物底層地板面應高出臨接道路邊界處路面之規定，再生履約爭議。北港鎮公所復未確實管控計畫工程執行進度，督促設計監造廠商研謀處理上揭履約爭議問題及列管追蹤工程變更設計，原訂契約工期 270 日曆天（原訂竣工期限 92 年 7 月 30 日），至 94 年 10 月 27 日計核定展延工期 8 次，展延日數長達 760 日曆天，仍因工程履約爭議未妥為解決及工程變更設計遲未完成，無法竣工結算，未能給付工程尾款，再為履約爭議之一部分。迨 95 年 2 月 15 日承包商向行政院公共工程委員會申請第 1 期工程履約爭議調解，嗣於同年 9 月 14 日調解成立，由北港鎮公所與

承包商平均分擔辦公室一樓地板提高（詳圖 5）補正費用，並以扣款方式結算金屬屋面鋼板厚度不足等爭議，第 1 期工程始於 96 年 2 月 2 日完工，於同年 4 月 16 日完成拍賣交易場、市場辦公大樓及公共廁所（詳圖 6）各 1 棟等設施驗收，惟較原訂竣工期限 92 年 7 月 30 日，嚴重延宕 3 年 8 個月。

復查本遷建計畫第 2 期工程於 91 年 12 月 24 日決標，92 年 1 月 6 日開工後，因第 1 期工程未依契約圖說回填土方，遲無法進場施作，業經行政院公共工程委員會於 93 年 6 月 11 日調解成立，雙方同意自 93 年 5 月 26 日起終止契約，並於同年 9 月 1 日辦理中途驗收結算。該第 2 期接續工程嗣於 94 年 7 月 1 日重新



照片來源：98 年 11 月 30 日實地拍攝

圖5 新建果菜市場辦公大樓一樓地板提高後情形



照片來源：98 年 11 月 30 日實地拍攝

圖6 新建果菜市場公共廁所

發包，同年 7 月 16 日開工後因施工進度持續落後，逾竣工期限 94 年 10 月 23 日仍未完工。北港鎮公所雖經召開協調會及書面通知承包商限期完成，惟未依工程契約之違約及契約終止等章節規定及時為適當處理，遲至 96 年 5 月 23 日，逾期 1 年 9 個月後始終止契約，並將承包商刊登於政府採購公報，列為拒絕往來廠商，96 年 12 月 24 日完成驗收。北港鎮公所繼於 97 年 10 月 15 日再次發包施作未完成之水電設施，直至 98 年 1 月 15 日水電接續工程完工，同年 3 月 17 日完成驗收，始完成本遷建計畫第 2 期工程之 4 棟拍賣交易場興建，惟與第 1 次發包時之預定竣工期限 92 年 10 月 2 日相較，嚴重延宕 5 年 6 個月。

綜上，北港鎮公所未確實管控本遷建計畫執行進度，工程履約管理未當，頻生爭議，歷經 2 次履約爭議調解，2 次終止契約，耗時 8 年始完成 1 棟市場辦公大樓、1 棟公共廁所及 5 棟拍賣交易場（詳圖 7、圖 8）等設施，除嚴重延宕完工期程外，工程結算合計金額 3,154 萬 7,513 元，亦較 91 年第 1 次發包時合計金額 2,776 萬元，增加 378 萬餘元，核有未盡職責及效能過低情事。

（二）設計審查欠周，督導監造不力，亦未依約追究設計監造廠商疏失責任

依據政府採購法第 63 條第 2 項規定：「委託規劃、設計、監造或管理之契約，應訂明廠商規劃設計錯



照片來源：98 年 11 月 30 日實地拍攝

圖7 新建鋼構拍賣交易場(大盤商B棟)



照片來源：98 年 11 月 30 日實地拍攝

圖8 新建鋼構拍賣交易場（零售商）

誤、監造不實或管理不善，致機關遭受損害之責任。」

按第 1 期工程設計監造委託契約第 8 條及第 9 條規定略以：乙方逾期完成規劃設計、或提供之設計工程圖說及施工預算因顯然錯誤及疏漏致無法補救、或未依約至工地監造者，甲方得依照契約規定罰處違約金，乙方仍應負工程規劃設計及其委託事項之完全責任，包括建築法、建築師法及其他相關法令規定。查北港鎮公所於 90 年 12 月 5 日與黃○○建築師事務所簽訂第 1 期工程設計監造委託契約後，因未確實稽催及列管追蹤，該設計監造廠商遲至 91 年 9 月 5 日始函送設計成果，較契約履約期限 91 年 1 月 5 日，逾期達 243 日，案經北港鎮公所依結算總服務費用 46 萬 3,848 元之 20% 上限，罰處設計監造廠商逾期違約金 9 萬 2,769 元，並於 97 年 12 月 22 日處分相關失職人員。

惟查第 1 期工程設計監造廠商提送之設計圖說，因北港鎮公所未詳實審查即辦理工程發包，拍賣場屋面訂定之鋼板厚度 0.8mm，非屬市

場普遍採用之現貨材料，致承包商施作之鋼板厚度 0.6mm 無法達招標文件規範，而產生履約爭議。按行政院公共工程委員會 95 年 9 月 14 日履約爭議調解成立書中敘及：拍賣場屋面鋼板厚度不足部分，因監造設計廠商於調解會中曾表示 0.8mm 之金屬鋼板，在市面上並沒有現貨，確屬訂製品，該屋面以 0.6mm 金屬鋼板施作即可等語，其原工程設計圖說核有設計錯誤及疏漏情事。又該設計監造廠商於施工過程中未依契約圖說規範指定基地基準點高程，亦未確實監督承包商回填土方，致市場新建辦公大樓一樓地板施作高程過低，造成無法順利排水等工程履約爭議，北港鎮公所除未覈實予以督導及依約辦理查驗外，其設計監造廠商亦未善盡契約委託之監造責任，肇致第 1 期工程驗收結算時，須分擔辦公室高程瑕疵補正費用 40 萬 5,101 元，並因延遲完工增加支付營造綜合保險費 7 萬 2,339 元、空氣污染防制費 3,968 元等，增加公帑不經濟支出 48 萬 1,408 元。惟北港鎮公所對設計監造

廠商設計錯誤疏漏及監造不實造成之損害，並未依契約規定追究廠商違約責任或為適當處置，嚴重影響機關權益。

綜上，北港鎮公所辦理第 1 期工程因設計審查欠周，督導監造不力，除造成完工期程嚴重延宕外，針對設計監造廠商涉有設計錯誤疏漏及監造不實等違約情節，增加公帑不經濟支出 48 萬餘元，亦未依約予以求償或為適當處置，嚴重影響機關權益，核有未盡職責情事。

(三)未配合籌編預算，致無經費辦理後續工程，復未善盡維護管理責任，完工之設施任令閒置並遭竊及毀損破壞

本遷建計畫規劃興建項目包括：交易場、辦公大樓、公共廁所、清洗包裝場、停車場、廢水處理設施、冷藏（凍）庫及垃圾處理場等設施，總工程費預計需 4,475 萬 400 元，除爭取上級政府補助外，並應由北港鎮公所配合籌編預算興建。

惟截至 98 年 11 月底，除雲林縣政府於 90 年及 91 年間撥付補助款計 2,987 萬 1,066 元，及北港鎮

公所為處理第 1 期及第 2 期工程履約爭議並接續辦理未完成之部分工程，分別於 94、95 及 97 年度合計自籌 723 萬 1,473 元支應外，北港鎮公所並未再配合籌編相關預算，肇致後續工程興辦經費無著，新建市場辦公大樓及拍賣交易場雖已完成驗收，惟因清洗包裝場、停車場（詳圖 9）、廢水處理設施、冷藏（凍）庫及垃圾處理場等設施等未興建，果菜市場無法遷入新場營運。



照片來源：98 年 11 月 30 日實地拍攝

圖9 新建果菜市場停車場預定興建基地

次查第 1 期工程新建市場辦公大樓於 96 年 4 月 16 日完成驗收後，北港鎮公所僅以施工圍籬圈圍，疏於維護管理及巡視，致新建市場辦公大樓消防設備機房之發電機組失竊，不銹鋼門窗、電力及供水等設

施遭竊或遭外力毀損破壞，另新建拍賣場交易場區消防設施亦遭毀損破壞（詳圖 10），現場凌亂荒蕪，任令完工之設施閒置。



照片來源：98 年 11 月 30 日實地拍攝

圖10 新建拍賣交易場消防設施遭破壞毀損

綜上，本遷建計畫雖已完成市場辦公大樓及拍賣交易場等設施興建，惟因北港鎮公所未配合籌編預算，致後續工程興辦經費仍無著落，復未善盡維護管理責任，任令完工之設施閒置並遭竊及毀損破壞，影響果菜市場遷入營運時程，核有未盡職責及效能過低情事。

四、監察院糾正內容

本案經監察院立案調查後，於 100 年 3 月 17 日糾正北港鎮公所（監察院公報 2752 期），其糾正內容摘述如下：

（一）北港鎮公所辦理「北港果菜市場遷建計畫」新建工程採購案，未依建築法規申請建造執照，即擅自發包開工，又因各期工程發生履約爭議，導致工程延誤，不僅延宕辦理時效，亦未能發揮應有之功能及效益，均有違失

北港鎮公所辦理「北港果菜市場遷建計畫」第 1 期工程於 91 年 10 月完成發包，得標廠商於同年 11 月 3 日申報開工，惟因北港鎮公所未先申辦建造執照，該工程遂於同日停工，俟建造執照於 91 年 12 月 20 日核發後再行復工。然因消防設備、電氣設備部分亦未合格同意，乃於當日（91 年 12 月 20 日）再次停工，迄 92 年 5 月 1 日復工。復查第 1 期工程不僅辦理 9 次之變更設計而延長工期，亦發生拍賣場屋面金屬鋼板厚度不足、市場大樓 1 樓辦公室地板高程過低、廠商未回填土方，及有關工程尾款、物價變動增加之工程款及履約保證金等之履約爭議，導致工程遲至 96 年 2 月始完工，96 年 4 月 16 日始驗收完成；第 2 期工程復因第 1 期工程未依契約圖

說回填土方，遲無法進場施作，辦理中途驗收結算；又第 2 期接續工程因進度持續落後，終止契約後亦因停工期間之計算方式，產生履約爭議，導致工程遲至 96 年 12 月 24 日始完成驗收。北港鎮公所辦理前揭工程採購案，於未取得建造執照前，即擅自發包開工，有違建築法相關規定，又因各期工程發生履約爭議，導致工程延誤，不僅延宕辦理時效，亦未能發揮應有之功能及效益，均有違失。

(二)北港鎮公所辦理「北港果菜市場遷建計畫」完工驗收後閒置，復因維護管理不善，致相關設備及設施相繼遭竊及毀損破壞，不僅浪費公帑，亦影響鎮民權益，顯有怠失

「北港果菜市場遷建計畫」第 1 期工程新建市場辦公大樓於 96 年 4 月 16 日完成驗收後，北港鎮公所僅以施工圍籬圈圍，因第 2 期工程尚在興建中，故攤商無法遷入營運，嗣後發現發電機組、不銹鋼門窗、電力及供水等設施遭竊或遭外力毀損破壞，另新建拍賣場交易場區消防設施亦遭毀損破壞。詢據北港鎮

公所表示，第 1 期工程中水電、消防、發電機等物件失竊，損失金額約 120 萬元，惟該次竊損並無任何書面報案資料。另水電工程相關物件，應於 98 年 3 月水電工程驗收至 98 年 10 月 12 日報案之期間失竊，損失金額約 200 萬元。查第 1 次竊損後，北港鎮公所不思檢討，積極謀求改善之道，以強化維護管理措施，竟放任無所作為，以致發生第 2 次之竊損；而該公所相關人員對相繼發生遭竊損之日期時間仍未明，僅以書面資料進行推論；又遭竊損共發生 2 次，亦僅有 1 次之報案紀錄，在在顯示北港鎮公所怠忽職守，難辭管理失當之責。北港鎮公所辦理「北港果菜市場遷建計畫」完工驗收後閒置，復因維護管理不善，致相關設備及設施相繼遭竊及毀損破壞，不僅浪費公帑，亦影響鎮民權益，顯有怠失。

(三)北港鎮公所辦理「北港果菜市場遷建計畫」原訂完工遷入營運時程，卻未依預訂時程完成搬遷，損及政府形象，顯有疏失

北港鎮公所辦理「北港果菜市

場遷建計畫」，第 1 期工程於 91 年 10 月 25 日簽約，完工期限為 270 日曆天，約於 92 年 7 月可完工，惟因相關建築執照未申辦，復辦理 9 次之變更設計，及處理相關履約爭議，遲至 96 年 4 月 16 日始驗收完成；第 2 期工程於 92 年 1 月 6 日開工，惟無法進場施作而辦理中途驗收結算；第 2 期接續工程於 94 年 7 月 7 日簽約，完工期限為 100 日曆天，約於 94 年 10 月可完工，惟工程亦發生履約爭議，遲至 96 年 12 月 24 日始完成驗收。雲林縣政府於 97 年 9 月 5 日函北港鎮公所，要求制定水電工程完成及遷場時間表，該公所即於同年 10 月 10 日預訂果菜市場於 98 年 2 月 15 日前完成遷場手續。惟因發生竊損情形，尚未修繕完整，仍未完成搬遷營運。北港鎮公所辦理「北港果菜市場遷建計畫」原訂完工遷入營運時程，卻因未申辦相關建築執照、變更設計、履約爭議及設備設施相繼遭竊損等情事，致未依預訂時程完成搬遷，損及政府形象，顯有疏失。

叁、行政機關後續改善情形

本案監察院糾正北港鎮公所事項，經行政院函轉北港鎮公所檢討改進情形核復監察院。茲將其後續改善情形摘述如次：

一、有關北港鎮公所辦理「北港果菜市場遷建計畫」新建工程採購案，未依建築法規申請建造執照，即擅自發包開工，又因各期工程發生履約爭議，導致工程延誤，不僅延宕辦理時效，亦未能發揮應有之功能及效益，均有違失 1 節：

北港鎮公所經檢討當時承辦人考量預算執行之時間緊迫，採申請建造執照及工程發包同時進行之方式辦理，未依建築法第 25 條規定，申請建造執照，即擅自發包開工，顯有違失，除於 97 年 12 月 22 日及 100 年 5 月 6 日處分相關失職人員計 5 人次，亦針對往後之類似案件檢討改進，其現行使用之採購契約書均依據政府採購法及該法之中央主管機關（行政院公共工程委員會）與上級機關（雲林縣政府）訂定之範本參酌使用。爾後採購案件將視個別業務需求酌修契約內容，妥善簽

訂契約書，避免發生履約爭議等造成機關權利損害之情事。

二、有關北港鎮公所辦理「北港果菜市場遷建計畫」完工驗收後閒置，復因維護管理不善，致相關設備及設施相繼遭竊及毀損破壞，不僅浪費公帑，亦影響鎮民權益，顯有怠失 1 節：

北港鎮公所經檢討本遷建工程完工驗收後，因市場供應業者不願搬遷，無法遷入新建市場營運，維護管理確有疏漏，致相關設備、設施遭竊，北港鎮公所除將易遭竊之設施（如鑄鐵蓋、鐵柵門等）收集存放他處外，也積極辦理市場修繕工程，俾早日搬遷，以解決維護管理問題；俟工程完工驗收後，並將請市場管理人員立即正式進駐，俾市場相關設備及設施能妥善維護管理。而本案經行政院活化閒置公共設施專案小組列管，雲林縣政府業於 100 年 4 月 12 日請北港鎮公所擬具「北港鎮果菜市場水電修繕工程」計畫書，北港鎮公所並於 100 年度總預算及第一次追加預算時，籌編改善經費計 180 萬元，另雲林縣政

府嗣於 100 年 6 月 28 日依農產品批發市場管理辦法第 52 條規定，同意北港果菜市場股份有限公司動支結餘款 54 萬元，合計 234 萬元，由北港鎮公所依採購程序發包辦理「北港果菜市場新建場修繕工程」、「北港果菜市場新建場道路修繕工程」、「北港果菜市場新建市場辦公室內部整修工程及增購辦公設備」等 3 件修繕活化工程，增建停車場（詳圖 11）、監視器、冷藏（凍）庫及蔬果清洗水槽等設施。



照片來源：101 年 4 月 19 日實地拍攝

圖 11 北港果菜市場增建停車場

三、有關北港鎮公所辦理「北港果菜市場遷建計畫」原訂完工遷入營運時程，卻未依預訂時程完成搬遷，損及政府形象，顯有疏失 1 節：

本遷建計畫工程進行中，因不可預見之種種問題不斷發生，致工



照片來源：北港鎮公所

圖12 新建北港果菜市場喬遷開幕



照片來源：北港鎮公所

圖13 新建北港果菜市場營運使用情形

程於 91 年 11 月開工，至 96 年 12 月才完成 2 期工程，北港鎮公所難辭執行不力之責，該公所業已積極進行北港果菜市場新建場修繕等活化工程，並於 100 年 11 月 17 日函請北港果菜市場股份有限公司儘速規劃市場供應業者搬遷事宜，另於 100 年 11 月 29 日召開北港果菜市場遷建計畫研商會議、100 年 12 月 13 日召開市場遷移協調會，向市場業者說明遷場營運之相關事宜。

北港鎮公所嗣於 101 年 9 月 13 完成停車場、監視器、冷藏（凍）庫及蔬果清洗水槽等設施增建，北港果菜市場股份有限公司及市場供應業者並於 101 年 9 月 23 日遷入新場營運及使用（詳圖 12、13），完成市場活化。

肆、結語

國際最高審計機關組織（International Organization of Supreme Audit Institutions，簡稱 INTOSAI）於西元 1977 年利瑪宣言（Lima Declaration）指出，政府審計為任何管理制度下不可或缺的一環，審計本身並非最終目的，而是為了及早發現違反法令規定，及財務管理未具經濟、效率、效果性等情事，俾利及時督促採取改正行動、促使相關人員負責、督促研謀預防措施，或至少降低發生的可能性。本案北港鎮公所辦理「北港果菜市場遷建計畫」新建工程採購案，未依建築法規申請建造執照，即擅自發包開工，又因各期工程發生履約爭議，導致工程延誤，延宕

辦理時效，亦未能發揮應有之功能及效益；工程完工驗收後閒置，未能發揮應有之功能及效益，復因維護管理不善，致相關設備及設施相繼遭竊及毀損破壞；原訂完工遷入營運時程，卻未依預訂時程完成搬遷，北港鎮公所執行不力，此一小規模之工程，歷 10 年之久仍未營運啟用，核有未盡職責及效能過低情事，經雲林縣審計室查核發現揭露，並依審計法第 69 條規定陳報監察院，案經監察院立案調查後，於 100 年 3 月 17 日糾正北港鎮公所。嗣經雲林縣審計室追蹤促請活化改善，已獲北港鎮公所回應與改善，北港果菜新建市場業於 101 年 9 月 13 日完成修繕活化工程後，北港果

菜市場股份有限公司及市場供應業者並於 101 年 9 月 23 日遷入新場營運及使用；而舊有果菜市場業已封場（詳圖 14），並將定期巡邏及加強取締，不得再設攤，以維護北港及其鄰近鄉鎮之蔬果生產、消費者雙方利益，提升周遭交通環境與生活品質。

未來，審計機關除將持續追蹤本案辦理成效外，對於政府其他重要施政工作，亦將持續扮演監督(oversight)、洞察(insight)及前瞻(foresight)的治理角色，並促進行政機關之透明與確保課責機制之建立，暨針對計畫之經濟、效率及效果性，提出改進意見，以協助行政機關聚焦於未來的挑戰，並本「獨立、廉正、專業、創新」之核心價值，「善盡審計職責，發揮監察功能」之使命，持續審核監督，發掘問題癥結，提出建議意見，期達成審計機關「實踐優質審計服務，創造最大審計價值」與「提升政府施政績效，促進政府廉能政治」之願景，實現審計機關成為「對社會大眾生活產生正面影響」機關之目標。



照片來源：101 年 12 月 19 日實地拍攝

圖14 舊有北港果菜市場封場情形

審計部專案審計報告

雲林縣北港果菜市場遷建計畫執行情形

編 者：審計部

發行人：林慶隆

出版者：審計部

地 址：臺北市杭州北路 1 號

電 話：(02)2397-1366

網 址：<http://www.audit.gov.tw>

印刷者：萬達打字印刷有限公司

地 址：臺北市新生南路 3 段 84 之 1 號 2F

電 話：(02)2363-9367

經銷處：五南文化廣場

地 址：臺中市中山路 6 號

電 話：(04)2226-0330

國家書店松江門市

地 址：臺北市松江路 209 號 1 樓

電 話：(02)2518-0207

出版年月：中華民國 102 年 5 月初版

定 價：新臺幣 100 元整

GPN：1010201051

ISBN：978-986-03-7015-7

著作權管理訊息：

著作權人：審計部

*欲利用本書或部分內容者，須徵求著作權人同意或書面授權