

新北市政府採購申訴審議判斷書

案號：111 購申 14032 號

申訴廠商：○○營造股份有限公司

招標機關：新北市政府○○局

上開申訴廠商就「新北市新莊北側知識產業園區區段徵收開發工程」採購事件，不服招標機關 111 年 11 月 11 日○○○○字第 1112156122 號函之異議處理結果，向本府採購申訴審議委員會提出申訴。案經本府申訴會 112 年 7 月 7 日第 129 次委員會議審議判斷如下：

主 文

原異議處理結果撤銷。

事 實

申訴廠商參與招標機關辦理「新北市新莊北側知識產業園區區段徵收開發工程」（下稱系爭工程）採購案，雙方並於 102 年 3 月 25 日簽訂「新北市新莊北側知識產業園區區段徵收開發工程契約書」（下稱系爭契約），系爭工程於 102 年 4 月 22 日開工，並於 105 年 6 月 23 日驗收合格，由申訴廠商履行 5 年保固責任，於保固期間內，其中之污水設施經維管單位通報缺失，惟申訴廠商以非屬保固範疇拒辦改正，經招標機關委請第三方鑑定，鑑定結果認為該缺失屬保固責任，申訴廠商仍拒絕改正，招標機關認定申訴廠商有政府採購法（下稱本法）第 101 條第 1 項第 9 款「驗收後不履行保固責任，情節重大者。」之情形，以 111 年 10 月 25 日新北地區字 1112026428 號函（下稱原處分）通知申訴廠商將刊登政府採購公報。申訴廠商不服，向招標機關提出異議，惟招標

機關以 111 年 11 月 11 日新北地區字第 1112156122 號函（下稱異議處理結果）復異議結果仍維持原處分，申訴廠商仍不服其異議處理結果，遂於合法期間內向本府申訴會提出，並據招標機關陳述意見到會。茲摘錄雙方申訴及陳述意見要旨如次：

壹、申訴廠商申訴要旨

一、請求：原異議處理結果撤銷。

二、事實

（一）招標機關於 109 年 11 月 24 日依新北市政府水利局 109 年 11 月 19 日函通知，污水管線設施有異常及破損等情事，請申訴廠商於 109 年 12 月 4 日前提送施工前「修繕畫書」；申訴廠商於 109 年 12 月 4 日依據相關資料函覆：「本案因貴局提供之地質鑽探或地質資料，與實際情形有重大差異，原設計地質承载力不足，監造單位未依契約第四條十、（六）（價金之調整）及第七條附件四、7（履約期限延期）約定，將回填垃圾之地質改善納入變更設計，導致污水設施破損，此瑕疵為不可歸責於乙方之事由所致，已超出本公司之保固範圍。」

（二）招標機關於 109 年 12 月 10 日依據施工規範函覆：「...工程結構設施，仍屬貴公司保固範疇，請於 109 年 12 月 20 日前提報改善計畫...」；申訴廠商於 109 年 12 月 18 日函覆：「...本公司於接獲通知後即積極與專業協力廠商討論擬定『修繕計畫』（附件三）提供參考，再次懇請貴局協助釐清地質影響因素

及責任歸屬後，再由責任單位依『修繕計畫』辦理修復。」。招標機關於 110 年 1 月 19 日依據水利局對污水管修繕計畫審查意見函覆：「...提報污水管修繕計畫一案，業經水利局協助審查完竣，請依該局意見重新擬定修繕計畫並敘明預定進場時間後，於 110 年 2 月 3 日前報局憑辦。」；申訴廠商於 110 年 2 月 3 日函覆：「...污水管破損係因地質軟弱所致，在不良地質條件下，即使現在對污水管進行修繕，日後在地層壓密沉陷及車輛重壓情況下，依然造成污水管沉陷破損，實非保固範圍或本案工程修繕即可，故建議貴局委託專家學者進行研擬謀求適當解決方案，始為長久之計。」。招標機關於 110 年 2 月 5 日函覆：「...工程結構設施，既屬貴公司保固範疇，仍請本保固廠商責任，於 110 年 2 月 25 日前依新北市政府水利局審查意見擬定修繕計畫並提交進場改善時程表報局憑辦...」；申訴廠商於 110 年 2 月 22 日函覆：「...污水管破損係因地質軟弱所致，在不良地質條件下，即使貴局逕行管線修繕，日後在地層壓密沉陷及車輛重壓情況下，依然造成污水管沉陷破損，實非修繕即可，故建議貴局委託專家學者進行研擬謀求適當解決方案，始為長久之計。」

- (三) 招標機關於 110 年 3 月 8 日召開「保固期內污水設施缺失改正責任一案」，會議結論：「請○○公司依各管段缺失分項述明不可歸責之理由併同相關佐證文件，於文到 7 日內報局，以利評估是否請

第三方公正單位辦理鑑定作業。」；申訴廠商於 110 年 3 月 18 日函覆：「...本公司已依會議結論將各管段缺失分項述明不可歸責之理由及佐證文件，詳如污水管線異常狀況一覽表（附件一）」，其中（三）序號 14 之陰井內壁因預鑄混凝土管接縫處之水泥砂漿脫落而滲漏，屬本公司負責部分，已於 110 年 9 月 22 日函文修復完成。

（四）招標機關於 110 年 4 月 7 日函文，「案經本局轉請監造單位查復，認為貴公司所稱污水管線底下之黏土層，分屬軟弱至中等堅實土壤，且埋設管線之重量小於挖除土重，地面亦未有沉陷問題，故所稱管線缺失與地質條件有關一節，並不合理，爰仍請貴公司本保固責任辦理缺失改正事宜。」、「...查貴公司為排除旨案保固缺失改正責任，未俟貴我雙方是否委請第三方公正單位鑑定達成共識，且於鑑定範圍、內容未明確，亦未通知本局之情況下，即逕為自行委託第三方進行現勘，實與上開契約規定未合，故本局不予認定...」；申訴廠商於 110 年 4 月 14 日函覆：「...管線底下之黏土層除承載原有覆土層外，尚須承載新增之 AC 路面（厚 15cm）、碎石級配（厚 30cm）等靜載重，以及施工機具（施工中）、車輛（完工後）之活載重，靜活載重遠大於挖除管線之土重，故黏土層之承載力明顯不足。」、「有關委託公正第三人進行檢驗或調查工作部分，本公司早於 103 年 1 月 5 日即以備忘錄報請監造單位將地質影響納入變更

設計，以利評估影響之工期，因監造單位遲未辦理，本公司覆於 104 年 2 月 6 日函請監造單位詳加審視地質情況暨擋土設施等資訊，俾合理保障施工品質，並請召開地質影響研討會，必要時協請第三方公正單位鑑定，以利疑慮澄釋及後續作業遂行；因至今監造單位仍未處理地質問題，造成保固期內管線再度破損，嚴重影響保固責任，本公司不得不自行委託台北市土木技師公會鑑定，以釐清污水設施缺失改正責任。」。招標機關於 110 年 5 月 21 日函覆：「案經本工程設計、監造及專案管理單位查調相關文件表示，貴公司所稱之「因地質軟弱、承载力明顯不足」等因素肇致污水設施沉陷、損裂之疑義，顯有未符，是本案仍請貴公司依契約派員進場檢修。」、「…請貴公司於 110 年 5 月 30 日前提報進場檢修期程，倘屆期仍未接獲貴公司查復時，本局將逕行委請公正第三方辦理鑑定事宜…」；申訴廠商於 110 年 5 月 24 日函覆：「…造成污水管線下陷、裂縫、破損、水沒等缺失係因地質不良、地層軟弱及保護砂土層不足所致，為不可歸責於乙方之事由所致，故非屬廠商之保固範圍。」、「在不良地質條件下，即使依原設計方案進場檢修，日後在地層壓密沉陷及車輛重壓情況下，依然造成污水管沉陷破損，實非修繕即可，故仍建議貴局委託專家學者進行研擬謀求適當解決方案，始為長久之計。」。招標機關於 110 年 9 月 15 日函文：「…工程範圍內污水設施保固責任釐清鑑定工作第一次會勘及

討論會議紀錄」；申訴廠商於 110 年 10 月 1 日函文水利技師公會：「…有關貴會於會議紀錄 3.所述：「管線沿線之道路尚稱平整，行車無礙，異常狀況管段之地表未見有明顯之局部沉陷，應與地質條件無關」，與實際狀況有差異，請貴會參考本公司提供之實際地質狀況資料後再行鑑定。」

- (五) 申訴廠商於 110 年 10 月 26 日函送「新北市新莊北側知識產業園區區段徵收開發工程不良地質造成污水管線破損案損害之修復鑑定報告書」，「…依台北市土木技師公會鑑定報告結果，造成污水管線下陷、裂縫、破損、水沒等缺失係因異物割破傷害管材、原土（含營建混合物）回填、管線保護砂土層不足、地質軟弱、排水不良、回填材質混亂，以及管線下方不良原土未加以地質改良所致，為不可歸責於乙方之事由所致，故非屬廠商之保固範圍。」。招標機關於 110 年 11 月 18 日函文，召開「研商本市新莊北側知識產業園區區段徵收開發案污水設施期末保固缺失改正作業處理原則」會議紀錄；申訴廠商於 110 年 11 月 25 日函覆申訴：「…貴局委託社團法人中華民國水利技師公會全國聯合會進行調查，調查報告認定本案所稱瑕疵應由承包廠商於指定合理期限內辦理改正；而本公司委託台北市土木技師公會鑑定，鑑定報告則認定本缺失為不可歸責於乙方之事由所致，故非屬廠商之保固範圍，兩者鑑定結果差異甚大，在差異未釐清前，即決議該缺失屬廠商

保固責任範圍，並動用保固保證金辦理後續改正作業，且委請調查鑑定所支付費用，亦將自保固金內逕予扣抵，極為不妥。」

- (六) 招標機關於 110 年 11 月 29 日函文：「…本案缺失既經第三方公正單位鑑定屬契約所稱瑕疵，則貴公司以非屬應負保固責任為由未予改善，故本局將依工程契約規定動用保固保證金辦理後續。」；又招標機關於 110 年 12 月 2 日函文：「…本局嗣依約委請水利技師公會進行調查，調查結果確屬契約所稱瑕疵，即當應依約進場改正，惟後貴公司屢以種種事由，拒予履約，為善盡契約賦予管理權責並維護公益，是本局始於 110 年 11 月 15 日召會決議，逕自動支保固保證金辦理後續改正事宜在案。」；申訴廠商於 110 年 12 月 7 日函覆：「本公司委託專業工程機構台北市土木技師公會辦理鑑定，該公會派請熟稔本工程之專業技師調查，以確保鑑定之公正性，為一般之常理，故公會派請承攬本工程之協力廠商成員之一辦理工程專業鑑定，係屬當然且正確，更非原契約所限制之權利；反之，貴局於事初並未積極處理延宕擱置，亦對本公司之說明與建議置之不理，本公司為釐清事實保存事證，方委由專業工程機關進行鑑定，並將相關鑑定結果提供審酌，詎料、貴局於事後另擇鑑定單位強行鑑定，估且不論該鑑定實有重大瑕疵，貴局遲延合約義務，方恐有違約之情。」、「…依據專管單位之認定及台北市土木

技師公會鑑定報告顯示，造成污水管線下陷、裂縫、破損、水沒等缺失係因地質不良、地層軟弱及保護砂土層不足所致，實不可歸責於本公司。在不良地質條件下，即使貴局堅持依原設計方案僅對污水管進行改善，日後在地層壓密沉陷及車輛重壓情況下，依然造成污水管沉陷破損，實非修繕即可，故仍建議貴局委託專家學者進行研擬謀求適當解決方案，始為長久之計，以維貴我雙方之權益，俾利公眾利益之保護。」

- (七) 招標機關於 111 年 1 月 21 日函覆：「…為維本區用戶接管權益，本局後續將依約動支本工程保固保證金另覓廠商辦理改正…」；申訴廠商於 111 年 1 月 26 日函覆：「…本公司依相關規定施做污水管線，且專管單位亦認定監造單位依規定程序查驗合格，而保固期間造成污水管線破損，顯然非本公司之責任。」。申訴廠商依據招標機關 111 年 6 月 15 日函（解除廠商於雨、排水設施之保固責任），於 111 年 6 月 29 日函文：「…保固期滿退還期末保固金案…」；招標機關於 111 年 7 月 7 日函覆：「…有關貴公司申請退還旨揭工程期末保固金一案，本局將俟工程範圍內各項保固缺失改正完妥後再依憑續辦。」。招標機關於 111 年 7 月 15 日函文：「…本局爰依首揭號函附件紀錄委請新北市政府水利局代為修繕，所需費用經該局評估約需新臺幣 640 萬元，將逕自本工程賸餘保固保證金內動支，倘工程竣工結算後不足支應，將併同

委託鑑定費用向貴公司加計利息求償。另貴公司未依約履行保固責任，涉有採購法第 101 條第 1 項第 9 款所定情節重大一節，將依採購法及香規定一併續處。」；申訴廠商於 111 年 7 月 21 日函覆：「貴局委託社團法人中華民國水利技師公會全國聯合會進行調查，認定污水設施缺失屬契約所稱瑕疵，而貴局以偏頗調查報告遽然決議該缺失屬廠商保固責任範圍，並違約動用保固保證金辦理後續改正作業，且委託鑑定費用，亦自保固金內逕予扣抵，不足部分還要向本公司加計利息求償，種種非法違約之主張，極為不妥，亦嚴重侵害本公司之權益。」。招標機關於 111 年 8 月 26 日函文：「…為貴公司承攬本市新莊北側知識產業園區區段徵收開發工程採購案，涉有政府採購法第 101 條第 1 項第 9 款情形…」；申訴廠商於 111 年 9 月 2 日函覆：「…保固期內非屬本公司保固範圍之瑕疵，本公司已提出多項證據且數次函覆說明，並提起民事訴訟處理中；惟貴局並不釐清發生瑕疵之原因或其責任歸屬，而全部推責於本公司，無理逕扣保固保證金，不符合契約約定；另擅自認定涉有政府採購法第 101 條第 1 項第 9 款之情形，不符合政府採購法之規定。」

(八) 招標機關於 111 年 10 月 20、25 日函文：「…為貴公司承攬本市新莊北側知識產業園區區段徵收開發工程採購案，涉及政府採購法第 101 條…」；申訴廠商於 111 年 11 月 7 日函覆：「來文旨揭之相

關事項，本公司已提出多項證據且數次函覆說明，期間會同公信力之鑑定機關到場會勘，相關事項甚為明確就相關爭端已提起民事訴訟處理中。如前所述，惟貴局並不釐清發生瑕疵之原因或其責任歸屬，而全部推責於本公司，無理逕扣保固保證金，不符合契約約定；另本爭議案件正於法院審理中，在法院審理未判決前，貴局擅自認定涉有政府採購法第 101 條第 1 項第 9 款之情形，亦不符合政府採購法之規定。貴局所稱非旦與契約不符亦嚴重悖於法令之規定，如貴局恣意處理擅自決定將嚴重戕害本公司權益，本公司將就此依法向貴局主張國家賠償責任及相關法律追溯，以保障權益。」招標機關於 111 年 11 月 11 日函文：「…為貴公司異議本局就新北市新莊北側知識產業園區區段徵收開發工程案，依政府採購法第 101 條規定所為通知…」；申訴廠商因對招標機關之處理結果不服，於 111 年 11 月 24 日以書面向本府申訴會提出申訴。

三、理由

(一) 招標機關所稱發現有部分排、污水設施缺失之事項，絕非法律及契約所示之廠商保固修繕責任：

1、系爭工程申訴廠商相關污水管線材料及施工均依照設計圖說規定施作，亦經材料試驗、施工查驗合格，且污水管線於 103 年 6 月埋設完成後，於 103 年 10 月以 TV（管道閉路電視）檢視即發現

管線有破損、漏水、積水等狀況，當時申訴廠商立即依規定修繕完成，並以 TV 檢視成果送審合格；而至 109 年 6 月水利局（接管單位）再次以 TV 檢視，同樣發現管線有破損、漏水、積水等狀況，由此顯示，污水管線破損並非管線材質或施工因素所致，不可歸責於申訴廠商而與之無涉，而係地質軟弱之外來因素所造成。

2、又，專管單位和○工程顧問有限公司（下稱專管單位）於 102 年 12 月 31 日函知監造單位亞○工程顧問股份有限公司（下稱監造單位），說明經比對補充地質鑽探成果報告內容與設計圖說之地質狀態發現，系爭工程地質情況差異頗鉅，影響現行工程施作進度，建議招標機關委託之監造單位對於相應影響之工項應予納入變更設計；惟監造單位並未依規定將回填垃圾之地質改善納入變更設計，仍要求申訴廠商依設計圖說強行施作，以致造成污水管線日後在地質軟弱不穩定，無法承受車輛重壓而破損。為工程品質之維持，申訴廠商復於 103 年 1 月 5 日以 103 築新字第 1030105003 號備忘錄，報請監造單位將地質影響納入變更設計，以利評估影響之工期，惟因監造單位仍未辦理，申訴廠商再於 104 年 2 月 6 日以 104 築新字第 1040206001 號函建請詳加審視地質情況暨擋土設施等資訊，俾合理保障施工品質，並請召開地質影響研討會，必要時協請第三方公正單位鑑定，以利疑慮澄釋及後續作業遂

行；惟後續承辦單位仍未釋疑及函覆，故相關單位未依規定辦理變更設計，以致造成污水管線日後在地質軟弱不穩定之下無法承受重壓而破損所致之相關缺陷積水滲漏，實與申訴廠商之施工無涉，亦非契約責任範圍。

3、是以，系爭工程之污水管，埋設於道路底下，採用契約約定之污水管材料，經實驗室試驗合格，並依照設計圖說施工，完工時亦會同監造單位經TV 檢視驗收合格，研判造成此問題主要是道路底下為回填層，而且為垃圾及廢棄物，其地質軟弱不穩定，加上道路行駛車輛重壓造成土壤壓密沉陷，在地質未改良之狀況下，導致污水管破損，相關疑義問題除有專業鑑定單位確認外，申訴廠商於工程保固期間多次發函照知機關妥善有效處理，均遭置之不理，故此瑕疵為不可歸責於乙方之事由所致，實已超出申訴廠商之保固範圍。

4、申訴廠商為釐清系爭工程是否因不良地質造成污水管線破損案損害之修復，遂正式委託台北市土木技師公會辦理鑑定，而依前揭台北市土木技師公會鑑定報告結果，造成污水管線下陷、裂縫、破損、水沒等缺失係因異物割破傷害管材、原土（含營建混合物）回填、管線保護砂土層不足、地質軟弱、排水不良、回填材質混亂，以及管線下方不良原土未加以地質改良所致，為不可歸責於乙方之事由所致，故非屬廠商之保固範圍。

5、另案關新知一路結構物（雨水下水道相關設施）修繕案，然其保固業已罹於契約約定保固期間，且積水事實並非可歸責於申訴廠商，是招標機關就此主張逕自保固款中取償亦非適法；而積水問題係因他標預留之陰井位置錯誤而無法依原設計銜接，申訴廠商依指示必做現況調整，兩側之排水溝始能排水，故非屬申訴廠商契約保固範圍，故詳查過程並無拒履行保固責任情形，而招標機關並不追究相關單位之責任，而全部推責於申訴廠商；又招標機關通知瑕疵改善日期已超過保固期限，即使是瑕疵，亦不符合系爭契約第 16 條第 1 款之約定。

6、申訴廠商基於尊重兩造契約及公共利益之精神，就系爭工程兢兢業業戮力完成。詎料，招標機關竟無視鑑定機關之專業鑑定意見及契約約定，逕自發函對於申訴廠商臺灣土地銀行虎尾分行保固定存單於以強制非法沒入。嚴重損害申訴廠商之權益，故關於違法沒入保證金及前開所述之相關爭點事項，申訴廠商業已依循司法程序，向臺灣新北地方法院提起民事訴訟繫屬在案（台灣新北地方法院 111 年度建字第 46 號），全案尚有司法程序審理程序，招標機關不循正當司法程序依法進行主張，卻明知雙方爭議尋求司法裁判之際，驟然執以本法為非法之處置，企圖壓迫申訴廠商，侵害影響申訴廠商之權益甚鉅。

（二）詳述爭議範圍及非屬保固責任之理由

1、爭議範圍：污水管線保固缺失共有 20 處，詳如「新莊北側知識產業園區區段徵收開發案工程污水管線異常狀況統計表」、「新莊北側知識產業園區區段徵收開發案工程污水管線保固缺失待改善位置」及「污水管線人孔平面位置圖」。編號 115/管段編號 57-2~57-3 陰井內壁滲漏，屬於申訴廠商保固責任部分，已於 110 年 9 月 22 日函覆說明修復完成。

2、非屬保固責任之理由：

(1) 申訴廠商依契約約定於 102 年 10 月委託專業鑑定機關進行地質鑽探作業，並做成「補充地質鑽探成果報告」，報告結論內容與 102 年 9 月 11 日會同監造單位於第三區產 5-1 開挖 A14 工作井 (H=8.5m) 時發現大量垃圾狀況相符。

(2) 專管單位於 102 年 12 月 31 日函知監造單位，說明經比對補充地質鑽探成果報告內容與設計圖說之地質狀態發現，系爭工程地質情況差異頗鉅，影響現行工程施作進度，建議招標機關委託之監造單位對於相應影響之工項應予納入變更設計。

(3) 惟監造單位並未依規定將回填垃圾之地質改善納入變更設計，仍要求申訴廠商依設計圖說強行施作，以致造成污水管線日後在地質軟弱不穩定，無法承受車輛重壓而破損。申

訴廠商見監造單位及招標機關均未回應改善，遂又於 104 年 2 月 6 日函請監造單位，建請詳加審視地質情況暨擋土設施等資訊，俾合理保障施工品質，並請召開地質影響研討會，必要時協請第三方公正單位鑑定，以利疑慮澄釋及後續作業遂行；而後續監造單位仍未釋疑及函覆。

(4) 污水管線材料及施工均依照設計圖說規定施工，亦經材料試驗、施工查驗合格，且污水管線於 103 年 6 月埋設完成後，於 103 年 10 月以 TV (管道閉路電視) 檢視即發現管線有破損、漏水、積水等狀況，當時申訴廠商立即依規定修繕完成，而至 109 年 6 月水利局 (接管單位) 再次以 TV 檢視，同樣發現管線有破損、漏水、積水等狀況，由此顯示，污水管線破損並非管線材質或施工因素所致，不可歸責於申訴廠商，而係地質軟弱之外來因素所造成。

(5) 補充說明 103 年 10 月修繕內容為 ϕ 200mm PVC 管 10 處、 ϕ 300mm RCP 管 2 處及 ϕ 400mm RCP 管 1 處，共 13 處。分布於西區之福慧路、新知三路、新知五路、新知八路及新知十路。修繕位置集中於西區，與 109 年 TV 檢視破損位置，有 10 處相同，其餘則位於同道路附近。

(6) 申訴廠商為釐清系爭工程是否因不良地質造成污水管線破損案損害之修復，遂正式委託台北市土木技師公會辦理鑑定，依台北市土木技師公會鑑定報告結果之結論與建議，造成污水管線下陷、裂縫、破損、水沒等缺失係因異物割破傷害管材、原土（含營建混合物）回填、管線保護砂土層不足、地質軟弱、排水不良、回填材質混亂，以及管線下方不良原土未加以地質改良所致，為不可歸責於乙方之事由所致，故非屬申訴廠商之保固範圍。

(三) 台北市土木技師公會鑑定報告之申請鑑定事項、鑑定經過及內容，說明如下：

1、申訴廠商依據專管單位 102 年 12 月 31 日號函及補充地質鑽探報告，於 103 年 1 月 5 日以備忘錄報請監造單位將地質影響納入變更設計，以利評估影響之工期，因監造單位遲未辦理，申訴廠商覆於 104 年 2 月 6 日再函請監造單位詳加審視地質情況暨擋土設施等資訊，俾合理保障施工品質，並請召開地質影響研討會，必要時協請第三方公正單位鑑定，以利疑慮澄釋及後續作業遂行；因至今監造單位仍未處理地質問題，造成保固期內管線再度破損，嚴重影響保固責任；又招標機關於事初並未積極處理延宕擱置，亦對申訴廠商之說明與建議置之不理，申訴廠商為釐清事實保存事證，不得不自行委託台北市土木技師公

會辦理「新北市新莊北側知識產業園區區段徵收開發工程不良地質造成污水管線破損案損害之修復」鑑定，鑑定事項為：不良地質造成各污水管線之下陷、裂縫、破損、水沒等 20 處保固缺失之原因，以釐清污水設施缺失之改正責任。

2、台北市土木技師公會分別於 110 年 3 月 26 日、4 月 1 日函文邀請新北市政府地政局（招標機關）、和○工程顧問股份有限公司（專管單位）、亞○工程顧問股份有限公司（設計及監造單位）、新北市政府水利局（接管單位）及新北市政府新莊區公所（接管單位）等相關單位，於 110 年 4 月 9 日（星期五）上午 10 時在現場辦理會勘作業；而當天除台北市土木技師公會及申訴廠商參加現場會勘外，其餘單位竟不約而同全部未參加，亦未向公會請假。

3、會勘當天，台北市土木技師公會技師針對污水管線破損路段，現場逐點檢查拍照備查。現場會勘完成後，台北市土木技師公會依據現場檢查照片、兩造（含專管、設計及監造單位）往來公文、設計圖、竣工圖、施工規範、補充地質鑽探成果報告、PVC 各類塑膠硬質管及各式配件型錄、塑膠管材試驗報告、污水管線埋設回填斷面圖、污水管修繕計畫、污水管線異常狀況一覽表及破損照片、申請單位提供施工照片、契約詳細價目表（污水明挖管線）、申請單位提供施工日誌、理論土壤力學與實用基礎工程-工學博士陳世芳

著、公共工程委員會規範-選擇性回填材料、經濟部事業廢棄物再利用管理辦法法規、內政部營建署污水下水道工程設計指針與解說（105 年版）、各管線單位埋設標準圖等相關資料，逐項詳細分析及鑑定，再做成結論與建議。並於 110 年 7 月 2 日提出鑑定報告書。

- 4、另關於鑑定技師是否為系爭工程之協力廠商，說明如下：土木技師公會為第三公證單位，台北市土木技師公會鑑定報告之鑑定技師-甲○○技師，曾為系爭工程之另一家第三公證單位-台灣省土木技師公會主辦技師，負責工程項目為「鄰房現況鑑定工程」，與本案「不良地質造成污水管線破損案損害之修復鑑定」無關，故招標機關 110 年 12 月 2 日函說明二所稱之爭議，不僅與事實不符，且此含沙射影誣指鑑定內容有所偏頗之手法堪稱無稽。該鑑定報告客觀上不僅實地勘察，且就雙方書函往來與法規適用均有嚴謹附件佐證，招標機關逕以無端指摘：「...申訴廠商所委承辦技師係屬原工程協力廠商成員，尚有資格訾議」等語，未先核實即行扣帽之打擊手法，實令人側目。申訴廠商委託第三公證單位-台北市土木技師公會辦理鑑定，該公會派請熟稔本工程之專業技師調查，以確保鑑定之公正性，為一般之常理，故公會派請承攬本工程另一第三公證單位成員之一辦理工程專業鑑定，係屬當然且正確，更非原契約所限制之權利。是招標機關訛稱台北

市土木技師公會鑑定技師為協力廠商一事顯係子虛，其處事未能秉公，可見一斑。

5、又依據系爭契約第 16 條第 4 款固有約明：「為釐清發生瑕疵之原因或其責任歸屬，甲方得委託公正之第三人進行檢驗或第三人進行檢驗或調查工作」；是依一般經驗法則及論理法則，經發覺工程有瑕疵發生時，應盡快於保固期間內進行鑑定以釐清責任歸屬方為常態。孰料，本件工程於進行初始即因地層與現場因素導致施工障礙，經與監造反饋招標機關均無作為，此一事實均有書函可證，不容招標機關飾詞卸責。又依據前開約定明文為「甲方『得』委託公正第三人」，此為注意約定，係指甲方得自行委託第三人，並未明示排除乙方不得自行委託，或僅由甲方獨占委託第三人調查之權利，否則會另行規定文義「應由甲方委託公正第三人...」。故在招標機關長期怠惰消極未就工程現場反饋回應，亦未即時於保固期間內進行工程瑕疵鑑定，是申訴廠商商請台北市土木技師公會進行現場鑑定洵屬合法。

(四) 造成本案管裂之原因，申訴廠商說明如下：

1、污水管埋設深度為 1.34~7.42m 間，其管頂及管底均位於回填層（厚度在 0.8~7.8m）中，回填層含有塑膠、混凝土塊、磚塊、鐵片、腐木、污泥及雜物等，因地質軟弱造成污水管線不均勻沉陷，而形成水沒現象。

- 2、原設計污水管頂部僅以 15cm 厚之細砂保護，遠低於臺北市政府工務局、公路局、高雄市政府、台灣自來水公司及內政部營建署之回填厚度規定。再以原土回填，如原土中之有些許堅硬物(如混凝土塊、磚塊、鐵片)，經施工機具(挖土機、壓路機、吊車)、車輛(運土卡車、預拌混凝土車)重壓，很容易穿透細砂層而壓破污水管。
- 3、污水管於 103 年 6 月依規定埋設完成後，於 103 年 10 月以 TV (管道閉路電視) 檢視發現管線有破損、漏水、積水等狀況，當時申訴廠商立即依規定無償修繕完成，並再以 TV 檢視成果送審合格；而至 109 年 6 月水利局(接管單位)再次以 TV 檢視，同樣發現管線有破損、漏水、積水等狀況，且位於前次修繕路段附近，由此驗證專管單位於 102 年 12 月 31 日函文說明二所述：「經本公司比對報告內容與設計圖說之地質狀態發現，本工程五工路以西之區域地質情況差異頗鉅，已影響現行工程施做進度---」屬實，即污水管破損並非管線材質或施工不良因素，而係地質不良所致。
- 4、污水管(巷道連接管)均位於人行道底下，驗收合格移交接管單位後，因緊鄰大樓建案工地、工廠、停車場、汽車教練場、物流倉庫、中古車賣場及自助洗車場等，經常遭曳引車、預拌混凝土車、吊車、挖土機、貨車、遊覽車、小客車等車輛頻繁出入，或停放於人行道上之不當外力重

壓，申訴廠商曾多次函文招標機關轉請相關單位取締，惟仍無法有效管理，至今仍任由民眾車輛不當行駛或停放於人行道上，造成人行道底部之污水管破壞。

- 5、綜上所述，本案經過補充地質鑽探後，專管單位早已認定實際地質與設計差異頗鉅，設計單位應辦理變更設計解決問題，以確保污水管之安全；惟設計單位對於重要之軟弱地質部分未予變更改善，仍要求申訴廠商依設計圖說強行施作，使得污水管埋設於不穩定之軟弱地層中，產生不均勻沉陷，又經過施工機具、民眾車輛及土層夯實等外力作用，造成本案管線之部份受損。
- 6、另外，申訴廠商自 109 年 11 月接獲招標機關通知污水設施破損待改善後，即多次函文說明造成污水設施破損係因地質不良所致，實非修繕即可，應依專管單位建議做地質改善，若再依原設計之地質進行修繕，可能不久後污水管又同樣再次破損，建議招標機關委託專家學者進行研擬謀求適當解決方案，始為長久之計。申訴廠商已秉持善良管理人注意義務善盡保固履約責任；惟招標機關置之不理，一再要求申訴廠商進場修復，如今在地質未改良之狀況下，招標機關委託水利局廠商如僅進行管線修復，日後污水管在地質軟弱不穩定之情況下，可能無法承受重壓而再次破損。

(五) 就台北市土木技師公會鑑定報告書之結論，申訴廠商回應說明如下：

1、本鑑定案工程除序號 1，污水管材採用 D=30cm 管材外，序號 2~20 均採用 PVC 塑膠管，經過管材壓扁試驗合格（壓扁達 1/2D 未破損），由 TV 檢測管材並未因管徑超過壓扁試驗，而發生管材裂縫，可推知均由異物割破傷害管材。申訴廠商說明如下：

污水管材依施工規範第 02533 章規定，辦理抽樣及檢驗尺度、抗拉強度、水壓試驗、壓扁試驗、比重試驗、浸漬試驗等項，各項試驗合格；並依規定施工程序埋設污水管，亦經監造單位現場檢驗合格，管材安全無虞，若無外力作用應無發生管材裂縫之情形，故土木技師公會鑑定報告推測：「...由異物割破傷害管材。」合理。

2、鑑定報告附件二十八，理論土壤力學與實用基礎工程，本鑑定案管線工程依契約約定採用開挖之原土回填，而其開挖之原土材料含有營建混合物（包含垃圾、塑膠、混凝土塊、磚塊、鐵片、腐木、污泥及雜物）等，不符合統一土質分類法之填土材料及有損害管材之工程慣例規範。申訴廠商說明如下：

由補充地質鑽探成果報告-附錄 B-土壤一般物理性質試驗結果，其原土土壤分類-材料之優劣順位（無凍結之虞的場合）為○4GM、○6SP、○7SC、

○8SM、○9CL、○10ML、○12MH、○13CH，依「理論土壤力學與實用基礎工程」記載，其中順位○12、○13 不宜做為填土材料，其餘順位○4～○10 雖然可做為填土材料，惟因含有營建混合物，亦不宜做為填土材料，故土木技師公會鑑定報告研判：「---不符合統一土質分類法之填土材料及有損害管材之工程慣例規範。」合理。

3、鑑定報告附件二十九，公共工程委員會規範-選擇性回填材料，及附件三十一，內政部營建署污水下水道工程設計指針與解說（105 年版），管材保護規定，本鑑定案污水管線（D=30cm 混凝土管及 D=20cm PVC 塑膠管）四周之保護回填之設計材料均不符合附件二十九、三十一、三十二。申訴廠商說明如下：

（1）原設計使用於排水管四周之細砂符合第 02319 章-選擇材料回填；惟在地質軟弱之情形下，很難達到保護污水管之功能。

（2）「內政部營建署污水下水道工程設計指針與解說」規定，在道路（或人行道）設計埋設污水管渠，開挖管溝之回填材料依工程實際限制條件，可選用控制性低強度回填材料（CLSM）、多功能再生混凝土（MRC）等回填材料，替代一般砂或需夯實之土石回填材料。

（3）臺北市政府工務局工程標準圖-污水下水道

工程（管溝開挖擋土剖面圖）（RCP 管），
混凝土管中心點以上至瀝青混凝土路基
（CLSM）間之回填材料全部為回填砂，中
心點以下為 140kg/cm² 混凝土。

- (4) 臺北市政府工務局工程標準圖-污水下水道
工程（管溝斷面圖（道路段））（PVC 管），
PVC 管四周均為回填砂，管頂至瀝青混凝
土路基（CLSM）間亦全部為回填砂。
- (5) 公路局-基層公共工程基本圖彙編-管涵埋設
法，混凝土管底為混凝土基礎或碎石基礎，
兩側及管頂（至少 30cm）均為回填夯實級
配料或原材料。
- (6) 高雄市政府水利局-巷道連接管/分支管明挖
管，管頂 30cm 砂，砂頂部至 AC 面層間為
可控制性低強度混凝土（CLSM）。
- (7) 台灣自來水公司-管線汰換工程，管底及管
頂均為厚度 40cm 控制性低強度混凝土
（CLSM），其餘至路面間亦為控制性低強
度混凝土。
- (8) 內政部營建署-污水下水道系統，管底 10cm、
管頂 30cm 回填砂。
- (9) 綜上所述，原設計污水管四周採用細砂回
填，不符合內政部營建署之規定；另原設計
污水管頂部僅回填 15cm 之細砂，遠低於臺

北市政府工務局、公路局、高雄市政府、台灣自來水公司及內政部營建署之回填厚度規定，故土木技師公會鑑定報告描述：「---本鑑定案污水管線（D=30cm 混凝土管及D=20cm PVC 塑膠管）四周之保護回填材料均不符合附件---三十一、三十二。」尚屬合理。

4、第二層粉土質黏土其 N 值約 4~7，屬軟弱至中等堅實，且厚度較厚，夯實能量可能無法傳遞，後續可能仍會產生不均勻沉陷。申訴廠商說明：

(1)「補充地質鑽探成果報告」結論及建議記載，灰色粉土質黏土層位於地表下 8.2~11.2m，其標準貫入試驗 N 值在 3~7 之間，依據臺灣省土木技師公會土木技師報 NO.654-表 1 黏性土壤 N 值與單壓強度之關係，土壤強度為軟弱至中等。

(2) 灰色粉土質砂土層位於地表下 8.2~11.2m，其標準貫入試驗 N 值在 4~8 之間，依據臺灣省土木技師公會土木技師報 NO.654-表 2 砂性土壤 N 值與相對密度之關係，其密度為疏鬆。

(3)綜上所述，污水管線埋設深度為 1.34~7.42m 間，其底下土壤強度為軟弱至中等，且密度為疏鬆，故土木技師公會鑑定報告研判：「...後續可能仍會產生不均勻沉陷。」尚屬合理。

5、CL、CH 依照一般教科書說法，可能需再用排水相關手法（排水砂樁、排水帶），直接夯實效果不佳，管線容易產生不均勻沉陷。申訴廠商說明：

CL 為低～中塑性之無機質粘土，混有礫石之粒粘土，砂質粘土，粉土質粘土，無粘性之粘土；CH 為高塑性無機質粘土，有粘性之粘土，兩者土壤之滲透性低，孔隙水不易排出，埋設污水管前，需藉由人工排水系統使軟弱粘土之孔隙水排出，達到快速沉陷及增加強度之效果，故土木技師公會鑑定報告研判：「...管線容易產生不均勻沉陷。」尚屬合理。

6、垃圾層回填材質過於雜亂，應無法夯實，不適宜做管線基礎，因空隙大易造成壓密不均勻沉陷。申訴廠商說明：

回填之材料組成複雜，包含有塑膠、混凝土塊、磚塊、鐵片、腐木、污泥及雜物等，而污水管線埋設深度為 1.34～7.42m 間，完全位於垃圾回填層（厚度在 0.8～7.8m 間）中，故土木技師公會鑑定報告研判尚屬合理。

7、鑑定報告書之建議，原設計採用開挖之原土回填，而原土含有營建混合物（包含垃圾、塑膠、混凝土塊、磚塊、鐵片、腐木、污泥及雜物）等，不符合再生利用之再生資源項目及規範，一般工程慣例均以廢方處理，本案之管線修復，如再依原設計圖說進行修護施工，定會重覆造成管材損

害，故強烈建議設計、監造單位參考台北市政府及其他單位之標準管材埋設圖，變更設計以免重蹈破壞管材。申訴廠商說明如下：

- (1) 原土含有營建混合物（包含垃圾、塑膠、混凝土塊、磚塊、鐵片、腐木、污泥及雜物）等，如不辦理變更設計以廢方處理並更換適用之回填材料，確實不符合再生利用之再生資源項目及規範。
- (2) 原設計污水管（ $\phi 20\text{cm}$ ）僅採用管上 15cm、管下 20cm 之細砂回填保護，遠低於臺北市政府工務局、公路局、高雄市政府、台灣自來水公司及內政部營建署之回填厚度規定。
- (3) 綜上所述，原土地質不良，且原設計污水管保護細砂厚度不足，亦造成污水管破裂等瑕疵，故土木技師公會鑑定報告建議：「...設計、監造單位參考台北市政府及其他單位之標準管材埋設圖，變更設計以免重蹈破壞管材。」合理。

8、鑑定報告第 17 頁原土回填含有混凝土塊、鐵片之原因等等之損害原因推測說明如下：

- (1) 該公會依據補充地質鑽探成果報告-圖 3.1(a~c) 基地鑽探孔地層剖面圖(一)~(三)、第三章-結論及建議及施工照片，推測造成污水管線下陷、裂縫、破損、水沒等缺失原因如下：A. 異物割破傷害管材。B. 原土（含

營建混合物) 回填。C.管線保護砂土層不足。D.地質軟弱。E.排水不良。F.回填材質混亂，廢棄物為不符合規範規定之回填材料，一般廢棄物無法夯實(不能保護管材)。

(2) 鑑定報告第 17 頁-「...原土回填含有磚頭混凝土塊、鐵片...」，係依據「補充地質鑽探成果報告結論」引述。

(3) 有關回填材料上層之回填土，依據設計圖 STD-007 (污水管理設回填斷面圖) 顯示，污水管回填砂 (55cm) 頂部至原地面間之回填土並無標示，意即採用原土回填。

(六) 有關招標機關委託「社團法人中華民國水利技師公會全國聯合會」之鑑定報告，申訴廠商分別說明如下：

1、鑑定報告-參、鑑定標的位置有誤-「---污水設施異常狀況分別埋設於福慧路、新知一路、新知二路、新知三路、新知八路及新知十路上---」，申訴廠商說明：污水設施埋設位置尚包括新知五路及新知六路。

2、鑑定報告-伍、鑑定依據闕漏不足-二、資料依據，申訴廠商說明：資料依據遺漏兩造 (含專管、設計、監造) 來往公文及台北市土木技師公會鑑定報告等重要資料，極為不妥。

3、鑑定報告 (P6) -柒、背景資料陳述立場明顯偏

頗-「逾期 198.5 日曆天」，申訴廠商說明如下：

依據工程結算驗收證明書內容記載，應為「---履約逾期總天數 198.5 日曆天、不計違約金天數 137 天、應計違約金天數 61.5 日曆天---」，經 107 年 7 月 6 日調解成立後重新計算違約金天數為 33 天。

4、鑑定報告-捌、鑑定過程未臻周詳-一、現場調查，申訴廠商說明如下：招標機關委託之專管單位無故未參與現場會勘，極為不妥。

5、鑑定報告-捌、鑑定過程有失偏頗-三、(二)管線 TV 檢視光碟資料「---管線均與設計高程及坡度不符---」，申訴廠商說明如下：

(1) 該部分並非招標機關 109 年 11 月 24 日函文之缺失範圍。

(2) 依設計圖 F-041-道路標準斷面圖顯示，埋設污水管線處尚有排水箱涵、排水溝、路燈基礎、共同管溝及自來水管等，管線設施複雜；管線位置及坡度係依設計圖 G-001-污水下水道工程施工一般說明-第 4~8 點，以及施工規範第一篇總則第三十九點之規定，配合現況調整高程，坡度均大於 1/100，且經監造單位現場檢測合格，並不影響用戶接管及排水功能，合乎契約約定。

(3) 鑑定報告所引用 TV 檢視管線縱斷面圖，其

設計值（綠色線）及合格範圍（ $\pm 3\text{cm}$ ）（紅色線）係按 1/100 坡度由起點（左端）往終點（右端）計算，設計圖並無約定管端埋設高程，僅配合人孔渠底高程即可。由此可見，社團法人中華民國水利技師公會全國聯合會之鑑定，並未詳閱圖說內容及施工說明，故報告有諸多與契約圖說約定不符。

6、鑑定報告-（二）管線 TV 檢視光碟資料（P13），鑑定報告指稱：「---根據 TV 檢測資料，極少數管線之中心線與設計符合，絕大多數管中心線與設計坡度偏異超越規範允許之偏差，且多非一直線而為上下起伏極大之曲線，明顯為施工不良所致。」，申訴廠商說明如下：

（1）相關污水管線材料及施工均依照設計圖說規定（位置、高程、坡度）施作，亦經材料試驗、施工查驗合格，且污水管線於 103 年 6 月埋設完成後，於 103 年 10 月以 TV（管道閉路電視）檢視即發現管線有破損、漏水、積水等狀況，當時申訴廠商立即依規定修繕完成，並以 TV 檢視成果送審合格。

（2）109 年 6 月水利局（接管單位）再次以 TV 檢視，同樣發現管線有破損、漏水、積水等狀況，由此顯示，污水管線破損並非管線材質或施工因素所致，而是地質軟弱之關係，因此不可歸責於申訴廠商而與之無涉。

(3) 研判造成系爭案件主要是道路底下為回填層，而且為垃圾及廢棄物，其地質軟弱不穩定，加上道路行駛車輛重壓造成土壤壓密沉陷，在地質未改良之狀況下，導致污水管破損，此瑕疵為不可歸責於申訴廠商之事由所致。

7、鑑定報告- (三) 五工路以西明挖管線修繕計畫 (P20)，鑑定報告指稱：「對於上述管線缺失未見有改善之照片」，申訴廠商說明如下：

申訴廠商均依核准之修繕計畫改善，包括：開挖換管、區段翻修、開挖扶正、樹根切除、障礙物清淤排除、接管突出切除、封牆拆除等，並會同監造單位現場查驗合格，拍照存證。

8、鑑定報告- (四) 依工程執行資料 (P20)，招標機關委託之鑑定報告指稱：「污水下水道工程施工品質管理標準表，管理項目中放樣位置、深度...標高及坡度...皆未予量化。」申訴廠商說明如下：

(1) 鑑定報告所引用之施工品質管理標準表係為舊版整體品質計畫書，申訴廠商已依工程施工查核小組查核紀錄修正整體品質計畫書 (修正版)，將上述各項管理標準量化。

(2) 招標機關委託之鑑定報告指稱：「...其他並有鏡面工以抽水取代地盤改良之事，足證施工廠商未正確施工。」，申訴廠商說明如下：

①103 年 2 月 14 日「1030127 新北市政府採購處施工查核缺失改善檢討會」會議紀錄，並無鑑定報告所指情事。

②依據內政部營建署公告「建築物基礎構造設計規範」第九章-地層改良-9.2.3 排水固結法-(3)降低地下水法-規定，即以抽水取代地盤改良並無不妥。

9、「綜合上述，污水設施異常狀況可肇因於施工不良所致，其瑕疵明顯，功能低下。」，申訴廠商說明如下：

(1)污水管線材料及施工均依照設計圖說規定施工，亦經材料試驗、施工查驗合格，且污水管線於 103 年 6 月埋設完成後，於 103 年 10 月以 TV（管道閉路電視）檢視即發現管線有破損、漏水、積水等狀況，當時申訴廠商立即依規定無償修繕完成，並再以 TV 檢視成果送審合格；然，申訴廠商就據以告知此為地質軟弱而造成之問題，請原分處機關重新審視辦理變更設計才能解決根本問題，並於 104 年 2 月 6 日再函文告知以 104 築新字第 1040206001 號函，而至 109 年 6 月水利局（接管單位）再次以 TV 檢視，同樣發現管線有破損、漏水、積水等狀況，且位於前次修繕附近，由此顯示，污水管線破損並非管線材質或施工不良所致。

(2)專管單位於 102 年 12 月 31 日函知監造單位，說明經比對補充地質鑽探成果報告內容與設計圖說之地質狀態發現，系爭工程地質情況差異頗鉅，影響現行工程施作進度，建議招標機關委託之監造單位對於相應影響之工項應予納入變更設計。

(3)綜上所述，本案因招標機關提供之地質鑽探或地質資料，與實際情形有重大差異，原設計地質承载力有疑慮，監造單位未依契約約定，將回填垃圾之地質改善納入變更設計，導致污水設施破損，而水利技師公會未詳閱契約圖說規範，亦未參考實際地質狀況資料及雙方來往公文及，即研判污水設施異常狀況可肇因於施工不良所致，有失公允。

10、鑑定報告之圖 8-11、圖 8-12、圖 8-12、圖 8-13、圖 8-14、圖 8-15、圖 8-16 等，模糊不清，難以辨識。

11、招標機關於 110 年 4 月 16 日召開「為確認本市新莊北側知識產業園區區段徵收開發案保固期內污水設施缺失改正後續處理方式一案」會議，會議結論：四、「...本案待釐清疑義涉及大地、土木及地質等性質，爰請同時評估各技師公會專業領域並提供建議參辦。」監造單位依據前述會議結論指示於 110 年 5 月 5 日函文招標機關及專管單位，彙整「社團法人大地工程技師公會」、「

社團法人臺灣省土木技師公會」、「台北市土木技師公會」之鑑定業務範圍提供參辦；而招標機關委託水利技師公會辦理鑑定，除與大地、土木及地質等性質不相關外，又無故不委託監造單位及專管單位所建議之相關專業領域公會鑑定，實令人不解。

(七) 招標機關據以指摘申訴廠商違約不履行保固責任事由，並非可歸責於申訴廠商：

1、本件招標機關主張要求申訴廠商履行保固責任已逾保固期間：依據兩造所不爭執之事實，本件工程保固期間自 105 年 6 月 23 日驗收合格起算 5 年，至 110 年 6 月 23 日止，此合先敘明。惟查，招標機關固主張伊於 109 年 11 月 24 日函知申訴廠商相關保固事宜，然申訴廠商就指摘相關保固工作已盡力完成，並於 111 年 6 月 13 日會同招標機關及監造單位等會勘，確認申訴機關已完成保固事宜。依據會勘紀錄明確記載：「主旨：檢送本局 111 年 6 月 13 日辦理『為確認本市新莊北側知識產業園區徵收開發案工程範圍內結構物（雨水、排水相關設施）期末保固改正成果及後續接管事宜』會勘紀錄 1 份，請查照。」「一、本開發區範圍內雨、排水設施期末保固缺失待改正事項，經確認○○公司均已檢修完妥，本局爰依本工程契約規定，解除廠商於雨、排水設施之保固責任，後續請新莊公所本管養機關權責辦理設施養護事宜。」準此，則招標機關據以指摘申

訴廠商未盡保固責任項目「……新知一路結構物（雨水下水道相關設施）」，與前述項目相同，是豈有會勘確認並解除保固責任後，復於保固期限後要求申訴廠商重新履行保固責任之理？是前述會勘紀錄效力昭昭甚明，不容招標機關片面推翻認定。

2、依據台北市土木技師公會鑑定報告可知，造成污水管線下陷、裂縫、破損、水沒等缺失係因異物割破傷害管材、原土（含營建混合物）回填、管線保護砂土層不足、地質軟弱、排水不良、回填材質混亂，以及管線下方不良原土未加以地質改良所致，為不可歸責於乙方之事由所致，故非屬申訴廠商之保固範圍。該次鑑定報告均就施工以來申訴廠商反饋之施工現場問題及現場瑕疵比對研究做成報告，自得為採認。又，專管單位於102年12月31日函知監造單位，說明經比對補充地質鑽探成果報告內容與設計圖說之地質狀態發現，系爭工程地質情況差異頗鉅，影響現行工程施作進度，建議招標機關委託之監造單位對於相應影響之工項應予納入變更設計；惟監造單位並未依規定將回填材料之地質改善納入變更設計，仍要求申訴廠商依設計圖說強行施作，以致造成污水管線日後在地質軟弱不穩定，無法承受車輛重壓而破損。為工程品質之維持，申訴廠商復於103年1月5日以103築新字第1030105003號備忘錄，報請監造單位將地質影響

納入變更設計，以利評估影響之工期；惟因監造單位仍未辦理，申訴廠商再於 104 年 2 月 6 日以 104 築新字第 1040206001 號函建請詳加審視地質情況暨擋土設施等資訊，俾合理保障施工品質，並請召開地質影響研討會，必要時協請第三方公正單位鑑定，以利疑慮澄釋及後續作業遂行；惟後續承辦單位仍未釋疑及函覆，故相關單位未依規定辦理變更設計，以致造成污水管線日後在地質軟弱不穩定之下無法承受重壓而破損所致之相關缺陷積水滲漏，實與申訴廠商之施工無涉，亦非契約責任範圍。易言之，申訴廠商並非拒絕履行保固責任，抑非迴避善良管理人之履約義務；依據歷來函文往返可知，申訴廠商早在 102 年間即發現相關問題，並提出希望辦理變更設計，然未獲允許，依據上述鑑定報告可知，倘在進行變更設計改良地質前，貿然進行所謂的保固修復，亦為治標不治本之無效工法，徒然浪費公共資源。

(八) 有關招標機關陳述「...有關開挖後所發現之土層問題均有變更擋土支撐工法並辦理工期檢討...，顯見○○公司指稱地質影響變更設計未辦理一節，與事實不符。」及「...系爭工程各項工程圖說、規範等文件，於公開招標時，均已揭露，是申訴廠商自應已先行審視文件內容並妥為評估後，始辦理投標。」，申訴廠商說明如下：

1、103 年 7 月 17 日第 1 次變更設計工期檢討暨總

工程施工預定網圖修正審查會會議紀錄，伍、討論事項：一、展延原因：2.承上，前述開挖處土方原規劃設計用於路堤填築，惟因含大量營建混合物，且廢棄物含量過高，屬不適用土方需予運棄，致需由其他開挖區搬運合適之土石方辦理回填作業。由上述會議紀錄可知，招標機關所稱垃圾不良地質納入變更設計，僅保護污水開挖之安全及少部分土方置換改善，大部分管線開挖仍以含有垃圾之不良原土回填，以致造成污水管線下陷、裂縫、破損、水沒等缺失，申訴廠商已多次盡到告知及要求變更之責任，故非屬申訴廠商契約保固範圍，即無拒履行保固責任情形。

2、污水管線之施工，須開挖後才能了解實際地質狀況，而招標時之工程圖說、詳細價目表、單價分析表、規範等文件所示，並無法預知地質現況，故招標機關所述，偏離正常邏輯推理及認知，亦不符合契約公平原則。

(九)有關招標機關陳述「申訴廠商於 102 年 9 月間進行工程整地開挖時發現大量垃圾，遂於同年 10 月辦理補充地質鑽探(證 10)，招標機關嗣後責請系爭工程設計及監造單位依現況辦理變更設計，且納入計價、結算，其所指稱，非事實。」，與事實不符，申訴廠商說明下：

1、招標機關委託之專案單位，依據「機關委託技術服務廠商評選及計費辦法-第 9 條 1.五、(八)契

約變更之處理及建議。」規定，本於專業廠商之權責，於 102 年 12 月 31 日函知監造單位，說明經比對補充地質鑽探成果報告內容與設計圖說之地質狀態發現，系爭工程地質情況差異頗鉅，影響現行工程施作進度，建議招標機關委託之監造單位應將該報告內容予以整體考量後，對於相應影響之工項應予檢討並納入變更設計，合先敘明。

2、變更設計之一為「增設鋼板樁設施」，而該變更設計「因管線開挖後，開挖底面局部位置大量垃圾現象及土質鬆軟，無法於設計階段預知，且垃圾量甚大難以一般斜坡明挖方式施作。」，其效益僅保護開挖埋設污水管線時施工人員及機具之安全，而對於垃圾及土質鬆軟之不良地質未予改善。

3、變更設計之二為「增加廢棄物處理」，亦因前項理由辦理追加，其結算運除重量為 36,816.6T，換算體積為 28,320.46m³（重量/1.3），說明如下：

(1) 102 年 9 月 16-17 日會同監造全工區現地試挖，專管單位同意垃圾概估數量約 44,284.65 m³ 納入第一次變更設計辦理。

(2) 103 年 3 月 26 日「新北市新莊北側知識產業園區區段徵收開發工程土方交換協調會」結論，確認土方交換數量僅為 8,996.5 m³，依實際運送紀錄統計為 8,904 m³。

- (3) 實際運除垃圾廢棄物數量為 28,320.46m³，而土方交換數量僅為 8,904 m³，尚差 19,416.46 m³ 缺口；若以試挖概估數量 44,284.65m³ 計算，尚差 35,380.65m³ 須由不良之原土回填。
- (4) 明挖管線於 103 年 3 月 11 日即開始埋設，而媒合土方運送日期為 103.6.22 ~ 103.7.16，故大部分管線無法使用媒合土方回填。
- (5) 綜上所述，招標機關所稱垃圾不良地質納入變更設計，僅保護污水開挖之安全及少部分土方置換改善，大部分管線開挖仍以含有垃圾之不良原土回填，以致造成污水管線下陷、裂縫、破損、水沒等缺失，申訴廠商已多次盡到告知及要求變更之責任，故非屬申訴廠商契約保固範圍，即無拒履行保固責任情形。

(十)有關招標機關陳述「施工規範第 02315 章、第 02316 章、第 02320 章、第 02323 章之規定...」、「...申訴廠商自 103 年 9 月至 104 年 12 月間屢有因購進之回填材料及回填不適用土方遭監造單位逕予糾正...」及「...倘開挖後發現營建混合物含量高於目前預估數量 (45,193m³) 時，可藉由二階段整地方式...由整地工程調整區內坵塊高程，以達區內土方平衡，理應無..挖填方缺口之情事發生。」。

申訴廠商說明如下：

- 1、申訴廠商於埋設污水管線時發現大量垃圾，為不適用回填材料，已不符合施工規範之規定，乃依補充地質鑽探成果報告及專管單位指示請求辦理變更設計，而招標機關不知是何原因僅辦理追加擋土措施及少部分土方置換改善，申訴廠商迫於招標機關未能辦理改善之情況下，只好依原設計指示以前述原有地質之材料回填，而招標機關、專管單位及監造單位亦均未表示不同意而制止，申訴廠商既已職司其職，履行告知義務，此非申訴廠商之責任。
- 2、依契約詳細價目表（甲.壹.一-整地工程）及單價分析表（甲.壹.一.8-構造物回填），係採用構造物開挖之土方回填，並無購進回填材料。是招標機關指鹿為馬之舉昭昭甚明，招標機關空言指摘，並無依據，請招標機關提出具體實證以實其說監造單位所糾正不合格之級配、砂石、砂土、客沃土等材料，分別為道路底層、公園植栽、管線周圍之選擇性回填材料，而非招標機關所指之構造物回填材料。相關糾正事項亦有改進處理，且與本案無關，切勿恣意混淆。
- 3、依契約詳細價目表（甲.壹.一-整地工程）顯示，內坵塊建築區域僅「清除及掘除，t=10cm，含運棄」，等工程完工移交給原地主後，地主興建大樓始有建築物基礎開挖，該工項非屬申訴廠商工

程範圍，無法由整地工程調整區內坵塊高程，故挖填方缺口屬實。

(十一) 如認本案申訴廠商需負保固責任，就是否該當情節重大，申訴廠商說明如下：

1、如前所述，申訴廠商已盡施工保固及善盡管理人多次告知之義務，理應不負此種造成瑕疵之保固責任，即使日後訴訟被認定部份須負保固責任，招標機關亦不宜遽下定論，認定申訴廠商涉及情節重大。

2、可歸責廠商程度

(1) 申訴廠商依據專管單位 102 年 12 月 31 日函及補充地質鑽探報告，於 103 年 1 月 5 日即以備忘錄報請監造單位將不良地質影響納入變更設計，以利評估影響之工期，因監造單位遲未辦理，申訴廠商覆於 104 年 2 月 6 日函請監造單位詳加審視地質情況暨擋土設施等資訊，俾合理保障施工品質，並請召開地質影響研討會，必要時協請第三方公正單位鑑定，以利疑慮澄釋及後續作業遂行；因至今監造單位仍未處理地質問題，造成保固期內管線再度破損，嚴重影響保固責任，申訴廠商不得不自行委託台北市土木技師公會於 110 年 4 月 9 日鑑定，以釐清污水設施缺失改正責任。

(2) 招標機關於 110 年 4 月 16 日召開「為確認本

市新莊北側知識產業園區區段徵收開發案保固期內污水設施缺失改正後續處理方式一案」會議，會議結論：四、「...本案待釐清疑義涉及大地、土木及地質等性質，爰請同時評估各技師公會專業領域並提供建議參辦。」監造單位依據前述會議結論指示於 110 年 5 月 5 日函文招標機關及專管單位，彙整「社團法人大地工程技師公會」、「社團法人臺灣省土木技師公會」、「台北市土木技師公會」之鑑定業務範圍提供參辦；而招標機關卻委託水利技師公會辦理鑑定，除與大地、土木及地質等性質不相關外，又無故不委託監造單位及專管單位所建議之相關專業領域公會鑑定，實難令人信服。

- (3) 台北市土木技師公會鑑定報告書之建議：原設計採用開挖之原土回填，而原土含有營建混合物（包含垃圾、塑膠、混凝土塊、磚塊、鐵片、腐木、污泥及雜物）等，不符合再生利用之再生資源項目及規範，一般工程慣例均以廢方處理，本案之管線修復，如再依原設計圖說進行修護施工，定會重覆造成管材損害，故強烈建議設計、監造單位參考台北市政府及其他單位之標準管材埋設圖，辦理變更設計以免重蹈破壞管材。
- (4) 本案因招標機關提供之地質鑽探或地質資料，與實際情形有重大差異，原設計地質承

載力有疑慮，監造單位未依契約約定，將回填垃圾之地質改善納入變更設計，導致污水設施破損，而水利技師公會所派任技師未詳閱契約圖說規範及探討原設計之安全性，亦未參考實際地質狀況資料、雙方來往公文及台北市土木技師公會之鑑定報告，即貿然研判污水設施異常狀況可肇因於施工不良所致，極為偏頗。

- (5) 台北市土木技師公會與社團法人中華民國水利技師公會鑑定結果，造成污水管線破損之原因，兩鑑定單位各有不同，而在原因未釐清之情況下，招標機關在規避自己之責任下，即自行認定系爭缺失應由申訴廠商履行保固責任，有失公允。

3、廠商實際補救措施

- (1) 污水管於 103 年 6 月依規定埋設完成後，於 103 年 10 月以 TV（管道閉路電視）檢視發現管線有破損、漏水、積水等狀況，當時申訴廠商依規定立即無償修繕完成，並會同監造單位再以 TV 檢視成果送審合格；而至 109 年 6 月水利局（接管單位）再次以 TV 檢視，同樣發現管線有破損、漏水、積水等狀況，且位於前次修繕路段附近，由此驗證專管單位於 102 年 12 月 31 日函文說明二所述：「經本公司比對報告內容與設計圖說之地質狀

態發現，本工程五工路以西之區域地質情況差異頗鉅，已影響現行工程施做進度...」屬實，即污水管破損並非管線材質或施工不良因素，而係地質不良所致。

(2) 申訴廠商自 109 年 11 月接獲招標機關通知污水設施破損待改善後，即多次函文說明造成污水設施破損係因地質不良所致，實非修繕即可，應依專管單位建議做地質改善，若再依原設計之地質進行修繕，可能不久後污水管又同樣再次破損，建議招標機關委託專家學者進行研擬謀求適當解決方案，始為長久之計。

(3) 申訴廠商已秉持善良管理人注意義務善盡保固履約責任；惟招標機關置之不理，不探討造成缺失之真正原因，一再推諉要求申訴廠商進場修復，如今在地質未改良之狀況下，招標機關委託水利局廠商僅進行管線修復，日後污水管之鄰近部位在地質軟弱不穩定之情況下，即有可能無法承受重壓而再次破損。

4、招標機關所受損害

(1) 截至 112 年 4 月底止，開挖及修復計 14 處，動支經費計 208 萬 9,729 元，剩餘 5 處估算作業經費約需 289 萬 3,457 元，合計約需 498 萬 3,186 元，修復費用之工項涵蓋原契約詳細價目表中之整地工程、道路工程、交通工

程、排水工程、污水工程、開挖擋土工程、施工交通維持費、假設工程及間接工程費，而招標機關僅以契約之污水工程費 5,015 萬 77 元為分母，計算佔比約 9.94%，跨大損害比例，可見完全是推諉心態，實為不妥。

(2) 依系爭工程結算總金額 6 億 2,011 萬 1,000 元為分母計算，修復費用佔比僅約 0.80%；若再扣除扣抵之保固金 342 萬 3,947 元為分子計算，佔比僅約 0.25%，損害比例極為輕微，何況面對本案自始至終申訴廠商均以誠信的態度，願意承擔自己所負之保固責任，故無本法第 101 條第 1 項第 9 款：「驗收後不履行保固責任，情節重大者。」之情形。

貳、招標機關陳述要旨

一、事實

(一) 本開發區位於新北市新莊區，北以新北產業園區為界，東以化成路為界，南臨新北大道(臺 1 線)，西以五工六路為界，中心則為機場捷運線 A3 站與捷運環狀線 Y19 站交會。開發前屬農業區，開發後提供產業專用區、商業區、住宅區及宗教專用區等可建築土地及公園、綠地、道路等公共設施用地，開發面積約 26.57 公頃。

(二) 系爭工程於 102 年 4 月開工，為提供完善公共設施，除進行整地外，並建置共同管道、污、排水管線、箱涵、道路及其附屬人行道、側溝、路燈、

交通號誌等設施，105年6月23日驗收合格，全案結算金額約為6.2億元；按「(一)保固保證金之額度為扣除植栽工程、植栽移植工程工作項目後之結算總價3%...其中結構物部分，所佔保固金比例為90%...。(五)保固保證金於完成...結構物之保固期滿，且無待解決事項後...無息發還。保固期在1年以上者，按年比例分次發還」及「結構物由乙方保固5年」為系爭工程契約第14、16條所規定，申訴廠商應於驗收合格後，依上開規定繳交保固(活)保證金，並就結構設施(物)履行5年保固修繕義務(至110年6月23日止)，且須俟全案無待解決事項後，始分年無息發還，惟因尚有待解決事項，爰尚未解除申訴廠商保固責任，尚未返還之工程保固金不含孳息數額為328萬9,405元

- (三)查系爭工程於廠商第5期(年)保固責任解除前，污水設施於109年11月9日接獲維管單位通報有缺失情形，案經招標機關依約自109年11月24日起通知申訴廠商進場履行改正事宜，惟申訴廠商自109年12月4日起多次函復指稱系爭污水設施損壞，乃因地質條件不良，及監造單位未將地質條件影響工進一節納入變更設計；期間招標機關為釐清責任歸屬及促使後續改正作業進行，分於110年3月8日、4月16日、11月15日多次邀集申訴廠商、監造單位、專管單位及維管機關新北市政府水利局召會研商，惟與申訴廠商皆無

共識。

(四) 招標機關依契約規定委請第三方—水利技師公會辦理調查，然申訴廠商就調查結果不予認同，並於 110 年 11 月 25 日函復指稱，監造單位所稱系爭工程於第一、二次變更設計所為之內容，僅係就施工安全做改善，又招標機關所委託非專業機構擅妄鑑定、遽然認定系爭缺失應由保固廠商於指定期限內辦理改正為論，其認事用法顯有重大疏漏，並主張非屬可歸責之缺失云云，復於同年 12 月 7 日再次指稱招標機關就系爭爭議事項完全不予處理，僅以監造單位陳述之不相關理由，即認定以提供土方換土作為地質改善，且媒合之土方非申訴廠商載運，並無管控之權限，填土位置及數量均與系爭缺失無關等理由拒絕修繕。考量系爭缺失遲未改正，恐肇致改正範圍擴大及費用增加，又後續開發區人口陸續接管後，恐有污水滲流致周邊環境遭污染及危害公眾衛生之虞，亦引發民眾對公共工程品質產生疑慮，損及機關形象，招標機關爰協商維管機關水利局代辦改正，惟所需改善費用初步估算約需 640 萬元，縱使動支系爭工程賸餘支保固金仍不敷支應。

(五) 按「機關辦理採購...依將其事實、理由及第 103 條第 1 項所定期間通知廠商...九、驗收後不履行保固責任，情節重大者。...機關為第一項通知前，...應成立採購工作及審查小組認定廠商是否該當第 1 項各款情形之一。機關審酌第 1 項所定

情節重大，應考量機關所受損害之輕重、廠商可歸責之程度、廠商之實際補救或賠償措施等情形。」為本法第 101 條所明文規定，查申訴廠商於系爭工程保固期間，就待改正缺失屢以非屬保固廠商應責任為由拒辦，已涉有上開採購法第 101 條第 9 款情事，招標機關依上開規定於 111 年 8 月 26 日通知申訴廠商將刊登政府採購公報，並敘明倘對通知內容認有不實，應於送達之次日起 10 日內，以書面向招標機關提出異議，申訴廠商遂於 111 年 9 月 2 日提出異議，期間招標機關亦依規定成立審查小組，並分於 111 年 9 月 19 日及 10 月 12 日召開審查會議。

- (六) 案經審查小組審議結果，污水設施之缺改事宜，因其所涉缺失項目倘遲未修復，恐有污水滲流、污染周邊環境並危害公眾衛生，及開發區內用戶接管使用，使民眾對公共工程品質產生疑慮，損及機關形象，所需改正費用高且超逾賸餘可動支保固金，倘不足之差後未能如數追繳歸墊，勢必增加公帑額外負擔，故審查小組於 111 年 9 月 19 日及 10 月 12 日二次審查會議決議刊登政府採購公報，嗣後招標機關於 111 年 10 月 20 日、25 日通知申訴廠商將依政府採購法第 101 條規定刊登政府採購公報 3 個月，惟該公司不服招標機關所為處分於 111 年 11 月 7 日異議，招標機關於 11 月 11 日查復異議處理情形，申訴廠商遂於 11 月 24 日提出申訴。

(七) 另有關申訴廠商所述排水設施部分，係維管機關新北市新莊區公所於 110 年 7 月通報招標機關表示位新知一路部分道路因排水設施建置不全肇致積水，招標機關於系爭工程尚未解除申訴廠商保固責任前 110 年 9 月 3 日、27 日函請申訴廠商進場改正，惟該廠商表示係依據監造單位指示做現況調整爰拒辦改正，復經招標機關於 11 月 9 日、24 日邀集申訴廠商、監造、專案管理及新莊區公所現勘，確認屬保固責任。考量該開發區緊鄰捷運車站，人、車流頻繁，為避免因申訴廠商遲不改正，致影響用路人通行安全及觀感，招標機關嗣於 12 月 22 日通知申訴廠商將依約動支保固保證金辦理改正，是否涉有本法第 101 條第 1 項第 9 款情事則再依規定續處；嗣經 111 年 9 月 19 日審查小組審議結果，考量改正費用計僅約 10 萬元，佔工程或保固金金額比例均偏低，似難稱其有構成「情節重大」之要件，建議不予刊登政府採購公報，故縱不論本項是否逾保固期始通知申訴廠商，核與本次刊登政府採購公報一案，全然無關。

二、理由

(一) 按「保固、保活期內發現之瑕疵，由乙方於甲方指定之合理期限內負責免費無條件改正。逾期不為改正者，甲方得逕為處理，所需費用由乙方負擔，或動用保固、保活保證金逕為處理，不足時向乙方追償...」、「為釐清發生瑕疵之原因或其責任歸屬，甲方得委託公正之第三方進行檢驗或調

查工作...」，為系爭契約第 16 條第 3、4 款所明定，系爭工程保固期間屆滿日為 110 年 6 月 23 日，然維管單位水利局 109 年 11 月 19 日通報部分污水管段有損裂、脫節、水沒等情事，因仍屬保固期間，爰招標機關於 109 年 11 月 24 日起以新北地區字第 1092276578 號函等通知廠商進場修繕，應無違誤。惟該廠商以所涉缺失非屬保固範疇拒辦改正，嗣經招標機關多次召會研商後續改正方式未果，為釐清責任歸屬，復依系爭工程契約委請水利技師全聯會進行鑑定調查，其結果指稱所涉瑕疵，經檢視工程範圍內現地之路面、人行道並未有沉陷之情事，再檢視 TV 影像，管段破損多因遭尖銳物劃破，若依施工規範嚴謹施工，應不至於有裂縫、脫節、破損等等異常現象，並無系爭契約第 17 條第 5 款所稱不可抗力或不可歸責於承攬廠商之事由，仍應由申訴廠商進場改正。

(二) 申訴廠商指稱於接於獲知污水設施損壞時，即積極與專業協力廠商研擬「修繕計畫」供參，俟責任釐清後再由責任單位依憑辦理，招標機關說明如下：

- 1、查申訴廠商於 109 年 12 月 18 日提送「修繕計畫」，招標機關於 110 年 1 月 9 日函轉維管單位水利局審查意見，並請申訴廠商於 110 年 2 月 3 日前重新提報，並敘明預定進場期程。
- 2、嗣後申訴廠商非未重新提報計畫書及期程，反

指稱所提計畫乃係供權責單位修繕參考，並指所涉缺失非屬保固範疇，惟查相關缺失倘如申訴廠商所稱無涉保固責任，其自無改正義務，申訴廠商何需找專家商討提擬修繕計畫，於理未合。

(三) 申訴廠商為免除保固責任，未經契約雙方同意即委請台北市土木技師公鑑定一事，惟該鑑定作業僅以系爭工程施工階段所為之地質補充報告予以分析，並指稱系爭工程原設計承载力不足且以含有混凝土塊、磚塊、鐵片、廢棄土等土質回填及系爭工程監造單位未依規定納入變更設計並強行要求依設計圖說施作，致引發管裂、破損，然查系爭工程於 102 年 4 月開工，申訴廠商於 102 年 9 月間進行工程整地開挖時發現大量垃圾，遂於同年 10 月辦理補充地質鑽探，招標機關嗣後責請系爭工程設計及監造單位依現況辦理變更設計，且納入計價、結算，其所指稱，非屬事實。

(四) 有關申訴廠商指稱系爭缺失經專業技師討論後，發現設施損壞原因係地質不良，並主張 102 年 9 月會同監造開挖時即發現有大量垃圾，招標機關所提地質鑽探或資料與實際有重大差異，致原設計地質承载力不足，且 102 年 12 月專管單位業函請監造單位就地質影響工程進度部分，建議將相對影響之工項納入變更設計，惟監造單位未依規定辦理，嗣於 103 年 1 月及 104 年 2 月再次報請監造單位將地質因素納入變更設計，然監造單位

仍未將回填垃圾之地質改善、調整價金及展延履約期限等因素納入變更設計，爰維管單位所報污水相關缺失非可歸責申訴廠商一節，招標機關綜合說明如下：

1、查系爭工程施工期間已由專管單位主持召開「變更設計原則審查會議」，並依各單位列席意見及經招標機關核定之會議紀錄辦理後續變更設計事宜，有關開挖後所發現之土層問題均有變更擋土支撐工法並辦理工期檢討，分別核給展延工期 78 日曆天及 59 日曆天。又申訴廠商指 104 年 2 月 6 日以備忘錄函請監造單位審視地質情形暨擋土設施未處理一事，監造單位於同年 3 月 17 日以 12604-1725 號書函查覆，顯見○○公司指稱地質影響變更設計未辦理一節，與事實不符。

2、另按系爭工程施工規範（下稱規範）第 02218 章鑽探及取樣 3.1.1 節，承包商應於訂約後 30 日內（即 102 年 4 月 25 日前）提出詳細施工計畫，又系爭工程污水推進及明挖管線計畫書一第四章載明污水明挖管段工程預定 102 年 8 月進場施作擋土進、開挖及明挖管段工程，又第七章分項品質計畫亦載明地盤改良目的係為固結穩定軟弱地，承包商需自行決定地質改良之工法，並提送施工計畫書予工程司審核核定後始准予施工，惟並不減除承包商應負之責任，查申訴廠商始至 102 年 10 月始提報鑽探

成果委託辦理，既未符上開規範，亦無法滿足現場施工應變及需求，且依上開計畫書所載，有關地質改良一節，應係申訴廠商提具施工方法及計畫書並報准後據以辦理。再者，系爭工程各項工程圖說、規範等文件，於公開招標時，均已揭露，是申訴廠商自應已先行審視文件內容並妥為評估後，始辦理投標。

3、另按工程慣例，施工期間如遇有工程施作疑義時，施工單位亦有主動報請監造單位認定之責任，倘涉及工法變更時，再轉請專管單位提報招標機關研議排除障礙，乃為正常排除程序。系爭污水設施於施工期間所遇障礙、排除歷程及相關變更設計一事，經監造單位查證並提具相關資料轉請專管單位審查結果，並無申訴廠商所指未依憑辦理變更設計等情事，另據系爭工程設計、監造單位就申訴廠商所指知軟弱地質澄覆表示：污水管線底下之黏土層 N 值介於 3~8 及 2~11 之間，分屬軟弱至中等堅實，且埋設管線之重量小於挖土重，應無承载力之問題，地面亦未有沉陷問題，申訴廠商所稱系爭缺失與地質條件有關部分，並不合理。

4、又按規範第 02315 章 3.2.1 節及 02316 章 3.2.9 節亦載明：「地下構造物開挖後，如發現有不適用料時，需符合第 02320 章『不適用材料』之規定辦理」及「所有挖出之適用材料，應留做基地及路堤填方、構造物回填之用。其不適

用於回填者，需按第 02320 章『不適用材料』之規定辦理。多餘之材料，需按第 02323 章『棄土』之規定處理之。系爭工程原規劃設計以區內土方平衡為目標，並以原土回填為原則，惟如開挖後遇有垃圾、廢棄物等有不適用材料，毋庸置疑，仍當依上開規範辦理。

5、綜上，申訴廠商上揭所述非屬事實，且開發完成後地表下如有申訴廠商所稱垃圾及廢棄物等不適用材料應依相關規定辦理，申訴廠商所稱事項，顯核與規範所載未符、不合理，更有違專業常理。

(五) 陳指不知何因僅追加辦理擋土措施及少部分土方置換改善，申訴廠商被迫依原設計指示以原有地質之材料回填，且招標機關均未表示不同意而制止，並表示其已司其職一節，招標機關說明如下：

1、按「若承包商對契約變更計畫之條款及內容不同意時，應於接獲契約變更計畫後 7 日內，書面向工程司提出異議，...如承包商未在限期內提出異議，則視為已同意該契約變更計畫。」及「本契約之變更，非經甲方及乙方雙方合意，作成書面紀錄，並簽名或蓋章者，無效。」分為系爭工程施工規範總則第 00700 章 E.6 節及系爭契約第 19 條第 8 款所規定，查系爭工程歷次變更設計作業，系依申訴廠商施工作業時所遭遇障礙，經設計及監造、專案管理等單

位檢討、評估並邀集申訴廠商研商後，再經兩造議價簽約後始成立，是系爭工程變更設計內容均依程序檢討辦理。

2、再按「凡不適用材料，無論係在整地或路堤地區內原地面下或在構造物開挖地區內設計高程以下…應按工程司書面指示，予以挖除並運離現場處理之。」及「不足材料(1)由開挖所取得之可用材料數量，其不敷整地及路堤填方填築之需要時，則為完成填方所需…應按借土方式辦理」分為系爭工程施工規範第 02320 章第 3.1.1 節及第 02321 章第 3.2.7 節所規定，查系爭工程原規劃以區內土方平衡為原則，各結構設施及管線埋設當以原規劃設計之高程佈設，至於範圍內各宗用地整地高程則係配合各設施填築需求及坵塊洩水坡度適時調整，倘開挖處下方因埋有不適用材料，致開挖範圍超逾原規劃設計高程肇致回填土方不足時，應依前開規定按借土方式辦理，查系爭工程前業向泰山區公所協調土方交換 8,996 餘方，倘仍有不足時，則依系爭工程營建混合物檢討報告以調整宗地坵塊高程方式辦理，以滿足區內土方需求。

3、申訴廠商以「不知何因僅辦理追加擋土措施…致被迫採原有地質材料回填且未遭制止…無法由整地工程調整區內坵塊高程，故挖填方缺口屬實。」及遭「監造單位糾正不合格之級配、

砂石（土）、客沃土等材料...非原處分單位所指之構造物回填材料...。」等語，意圖免除應負責任，然工程契約變更乃攸關承攬廠商權益，且施工規範已就不適用材料及回填土方明確載明處理方式，故舉凡級配、砂土等，亦應符合規定，以此由辯解顯不合常理，且有刻意閃避責任之嫌。

（六）有關申訴廠商委任台北市土木技師公會鑑定事由及辦理會勘部分，招標機關回應如下：

1、按系爭契約第 16 條第 4 款規定，爰有關委請第三方辦理調查鑑定一節，係屬甲方權責，申訴廠商未與招標機關商得後續調查作業範圍、內容及方式取得共識，即自行委請第三方辦理調查，核與上開規定未符。

2、申訴廠商指稱為釐清事實保存事證，不得不自行委任台北市土木技師公會辦理調查，然招標機關為釐清責任歸屬於 110 年 4 月 16 日召開第 2 次協商，會中即予提醒申訴廠商所委承辦技師係屬原工程協力廠商成員，尚有資格訾議，並請監造及專管單位再予查明並調查各技師公會專業領域或提供建議後參辦。然申訴廠商並未協商公會改派，反稱派請協力廠商成員進行調查係因熟稔系爭工程以確保鑑定之公正性，亦不無疑義。

3、申訴廠商所委承辦技師係屬工程協力廠商成

員，尚有資格訾議外，其委任調查原由係「不良地質造成污水管線破損害之修復鑑定」，並主張除序號 14 缺失係因彈性填縫帶老化所致滲漏，屬施工原因造成外，其餘序號缺失均預設立場稱係因地質軟弱所造成，此舉並非以探究污水管線破損原因為出發點，似有誘導調查方向之疑慮。

- 4、既為釐清缺失原因及責任歸屬而辦理現地會勘，當應第一時間邀集契約招標機關與會，而非招標機關透過系爭工程專案管理單位轉知後，由招標機關自行電洽受任單位，方由該單位始補行通知，該通知送達機關時間為 111 年 4 月 6 日，距會勘日 111 年 4 月 9 日僅 2 工作日，時間緊迫致招標機關尚無法立即調派熟悉案件內容之人力與勘。
- 5、另申訴廠商指「各單位不約而同」未出席一節，經查各單位與申訴廠商並無契約關係，各單位是否出席自有其考量，倘申訴廠商認需該等單位出席協助釐清，則應自行掌握與會單位人員出席狀態，以「藐視」第三公正單位及意圖狡辯等語嚴厲指謫招標機關及受邀單位，實屬不當。
- 6、承上，招標機關於 110 年 7 月 19 日委請水利技師全聯會進行鑑定調查，並於同年 8 月 26 日通知申訴廠商將於同年 9 月 7 日辦理現勘作

業，是日打開陰井蓋 A38-3、A57-2 及 A16-1，其中除 A38-3 陰井有滲水情形，其餘則無法看出瑕疵。另管線沿線之道路尚稱平整，行車無礙，異常狀況管段之地表未見有明顯之局部沉陷，應與地質條件無關。

(七) 有關招標機關委請中華民國水利技師公會全國聯合會辦理調查一節，說明如下：

系爭開發工程所涉專業領域分有結構、土木、大地、環工及水利等 8 大項並經專業技師簽證在案，有關委請第三方辦理調查鑑定既屬甲方權責，為求鑑定調查作業內容及費用之合理性、公正性，招標機關除依申訴廠商建議及設計及監造、專案管理等 2 單位評估意見分向水利技師全聯會、新北市土木技師公會（下稱新北土木公會）及中華民國大地工程技師公會（下稱大地技師公會）洽詢委任事宜。考量系爭缺失所致原因尚無從得知，且申訴廠商已委請台北市土木技師公會辦理調查，倘有其他專業單位見解，或有利後續改善作業進行或綜合判斷缺失成因，遂招標機關本契約權責予以評估後嗣商請水利技師全聯會進行調查；是申訴廠商指稱未依會議決議委請土木或大地等專業單位進行調查及以「不相關」、「非專業」水利技師單位辦理等等，實有誤解。

(八) 有關兩造所委請鑑定單位調查結果概述及招標機關說明如下：

1、台北市土木技師公會：

- (1) 採用管材經過壓扁試驗合格，由 TV 檢測管材並未因管徑超過壓扁試驗，而發生裂縫，可推知均由異物割破傷害管材。
- (2) 依約採用開挖之原土回填，其開挖之原土材料含有營建混合物（包含垃圾、塑膠、混凝土塊、磚塊...鐵片等，...有損害管材之工程慣例規範）。
- (3) 保護回填材料不符公共工程委員會規範等規定。
- (4) 土層厚度較厚，夯實能量可能無法傳遞，可能產生不均勻沉陷；需再用排水相關手法，直接夯實效果不佳，管線容易產生不均勻沉陷。
- (5) 垃圾層回填材料過於雜亂，應無法夯實，不適宜做管線基礎，因空隙大易造成壓密不均勻沉陷。
- (6) 各缺失項次皆因地質軟弱造成管線下陷、裂縫、破損及水沒等缺失。

2、社團法人中華民國水利技師公會全國聯合會：

- (1) 補充地質鑽探成果報告所載地質鑽探內容為施工前尚未清除廢土為基礎之考量，施工後已改變深度，但依施工規範如

遇有軟弱如垃圾之地質...皆應主動挖除或會呈報業主同意清運。...再依施工規範第 02315 章開挖及回填、第 02316 章構造物開挖及第 02320 章不適用材料等，皆有明顯規定，且為全國通用之規範，若依規範嚴謹施工，應不至於...裂縫、脫節、破損...之異常現象。

- (2)依 TV 檢測影像，管線異常已至不堪使用。
- (3) 103 年 12 月接近完工階段，提報五工路以西明挖管陷修繕計畫，污水管線缺失原因探討有接合不良、破損、下陷積水、...管線石頭堵塞及裂痕等。
- (4) 本開發工程並無明顯事證可佐證，造成污水管線之異常系受天然災害造成，污水設施異常可肇因於施工不良所致，其瑕疵明顯，功能低下。

3、招標機關回應：

- (1) 委請公正單位調查鑑定之目的，乃係為釐清缺失究因，並尋求後續缺失改正之妥適方式，然申訴廠商卻以「不良地質」造成管線破損為主述委請調查，顯非為究明其因且有意圖免除責任之嫌。
- (2) 系爭工程雖規劃以原土回填為原則，然工程開挖倘遇有不適用材料時，無論係在

整地或路堤地區原地面以下或在構造物體開挖地區內設計高程以下，應按工程司書面指示，予以挖除並運離現場處理。

(3) 申訴廠商自述系爭缺失係因地質軟弱造成，惟依水利技師全聯會鑑定報告書「計畫區現場已施設之道路、人行道皆無明顯可見地盤下陷之段差，且未見其他地面上已完成之永久性構造物之損壞」，且依系爭工程安全觀測系統總結報告—地表沉陷觀測釘觀測結果歷時曲線圖並未顯示有沉陷情形。

(4) 查系爭工程施工期間亦曾因污水管線有接合不良、下陷、破損、巨石堆積、及未接管覆土坍塌等缺失事項，參依其缺失態樣與系爭缺失類同，相關缺失肇因檢討有管線位於深處，與其他工項介面重疊，遭怪手挖損或輾壓等致使破損及埋設管線時未使用管塞防止異物如石頭等跑進管內等缺失，觀其缺失多屬人為因素，縱非直接證明本案肇因，惟仍間接佐證廠商施工品質常有不良情形。

(5) 承上，申訴廠商倘認台北市土木技師公會所出具之鑑定報告，缺失係因採以「含有混凝土塊、磚塊、鐵片及垃圾之不良地質原土回填」所致，然依系爭工程契約及

規範該等皆不得回填，是其既以「不適用材料」回填，所生後果所衍生之缺失，當應自承後果，無庸置疑。

(九) 有關台北市土木技師公會鑑定報告第十二章「結論與建議」所列缺失原因，招標機關回應如下：

1、參鑑定報告結論，所列造成污水設施缺失原因計有：異物割破傷害管材、回填原土中含有營建混合物（包含垃圾、塑膠、混凝土塊、磚塊、鐵片、腐木、污泥及雜物）等不符合統一土質分類法之填土材料、污水管線四周之保護回填材料不符公共工程委員會規範-選擇性回填材料及內政部營建署污水水道工程設計指針與解說、回填材料過於混雜，無法夯實，不適宜做為管線基礎，因空隙過大造成壓密不均勻沉陷等原因。綜觀前述原因客觀推論，不適用材料回填為肇致污水設施缺失之主因之一。

2、按系爭工程施工規範第 02315 章 3.2.2 節「回填工作：... (3) 除了另有規定外，應以工程司認可之適當材料回填，... 回填料不得含有機物、木材及其他雜物。」、第 02316 章 3.2.9 節：「開挖材料之處理：所有挖出之適用材料，應留做基地及路堤填方、構造物回填之用。其不適用於回填者，需按第 02320 章『不適用材料』之規定。多餘之材料，需按第 02323

章『棄土』之規定處理之。」，又系爭工程施工規範第 02319 章就回填土壤、試驗及施工方法材料亦有明確規範。是系爭契約已就不適用材料及回填土方規範，於設計圖說、施工規範明確載明處理方式及原則，申訴廠商以不適用材料回填實已不符契約規定。再查系爭工程回填作業倘如申訴廠商所述招標機關規劃以含有營建廢棄物、磚塊、鐵片等雜亂且無法夯實之材料進行回填，則招標機關何須於 102 年 12 月 24 日工程協調會議要求設計及監造單位就廢棄物致工進受影響之情事，進行檢討及處置，且申訴廠商自 103 年 9 月至 104 年 12 月間屢有因購進之回填材料及回填不適用土方遭監造單位逕予糾正，爰此，招標機關就系爭工程回填材料，並無規劃採「營建廢棄物、磚塊、鐵片」等不適用材料作為回填。

- 3、另申訴廠商指稱系爭工程設計監造單位未依專案管理單位 102 年 12 月 31 日函及申訴廠商 103 年 1 月 5 日及 104 年 2 月 6 日函將地質差異納入檢討及辦理變更設計一節，設計及監造單位自 102 年 8 月起即依申訴廠商歷次開挖情形蒐集資料，並依 102 年 12 月 18 日核定之「補充地質鑽探報告」及參考「前期鑽探成果」於 103 年 1 月完成營建混合物處理檢討報告招標機關並於 103 年 1 月 23 日

函復系爭工程專管單位，就廢棄物及營建混合物採方案二：全部外運處理方式續處，亦副知申訴廠商；且前開申訴廠商 103 年 1 月 5 日函亦自行表示因系爭工程地下營建廢棄物究影響工期多寡仍無法估算，將俟變更設計內容核定再整體檢討工程部分，故招標機關此階段亦應無從回應，申訴廠商復於 104 年 2 月 6 日再次以地質差異為由，要求再予審視；設計、監造復於 104 年 3 月 17 日查復申訴廠商系爭「補充地質鑽探報告」與設計「前期鑽探成果」並無明顯差異，是申訴廠商似未探知全案，謹單就片面資料即認定設計監造單位未予回應，顯與事實未符。另就系爭工項開挖後所發現之土層問題亦配合增加廢棄物清運數量、擋土鋼板樁及擋土支撐工法及工期，分別納入 102 年 11 月 6 日及 103 年 10 月 8 日第一、二次變更設計審查會議予以討論，除增加工項及預算外，並核予展延工期 78 日曆天及 59 日曆天。

- 4、又申訴廠商再指廢棄物清運與土方交換數量，尚有約 1.94 萬 m³之缺口須由不良之原土回填一節，查系爭工程多屬新增設地下共同管道、箱涵、陰井水、污水管、側溝等結構物（體），故開挖範圍內土方需求自與外運棄土量有所落差，又按系爭工程設計監造提報之營建混合物處理檢討報告指出倘開挖後發

現營建混合物含量高於目前預估數量時，可藉由二階段整地方式（即以各使用分區之遮蔽率，概估建築物基礎深度，概算挖方量平均調降坵塊高程）經由整地工程調整區內坵塊高程，以達區內土方平衡，理應無申訴廠商所稱挖填方缺口之情事發生。

5、如前 2、所述，申訴廠商施工期間屢有因購置不良土方及回填不適用材料等行為，遭系爭工程設計監造單位指正或依約罰款後始運離工區或澄明，縱無法直接推論污水管材損壞原因，然不無可能係因廠商回填不適用材料所致；再觀，申訴廠商委任鑑定結果指出，系爭缺失主要肇因之一為磚頭、混凝土塊、鐵片等不適用材料作為回填材料致地質不良所引發，可見申訴廠商施工方式未符規範及工程慣例、態度未臻嚴謹，又申訴廠商屢次以係依規定採原土回填，而拒為履行保固修繕義務，顯為推諉卸責之詞。

（十）經查，申訴廠商於系爭工程保固期間內因未依約履行保固修繕責任，涉有本法第 101 條第 1 項之情事，案經組成審查小組 111 年 10 月 12 日審議，審酌廠商可歸責之程度、廠商之實際補救或賠償措施及招標機關所受損害之輕重等情，認定申訴廠商上開行為該當同條第 1 項第 9 款之構成要件，依法應刊登政府採購公報，說明如下：

- 1、可歸責廠商程度：招標機關為釐清保固責任，已依約委請第三方鑑定，鑑定結果為可歸責於廠商，爰系爭缺失應由申訴廠商履行保固責任。
- 2、廠商實際補救措施：系爭缺失經限期請申訴廠商提出修繕計畫及進場時程，俟維管單位協助審查後再行進場改正，然申訴廠商於接獲招標機關通報設施有管段破損（裂）、遭混凝土堵塞及脫節致管段呈現水沒等瑕疵待辦改正後，僅擇一陰井內壁滲水之缺失辦理改正，至其他缺失均以係因「地質條件不良」及招標機關規範以「原土」回填所致，顯可見申訴廠商自接獲通報後，並無履約修繕意願，亦無提出補救措施。
- 3、招標機關所受損害：
 - (1) 查區內建案截至 112 年 5 月 5 日止，興關中建案 20 案，另已核發使用執照計 7 案，申請污水設備聯接戶計 988 戶，目前雖未接獲反映有因管線異常致影響接戶使用之情事，惟查旨揭開發區內污水管係為串接甚至匯流至區外，縱不論建案興關接戶作業是否受影響，然用戶如接續入住，污水大量排放勢必影響周邊環境衛生，又延宕修繕作業，肇致管線破損範圍擴大，後續修繕作業亦恐增加其難度及安全疑

慮，又政府興闢公共工程，係為提高市民生活品質及便利性，惟系爭設施如遲未修繕，既無法達到設置之目標及效益，恐引民眾對政府公共工程品質滋生疑慮，影響政府形象。

(2) 另查系爭工程結算總金額計 6 億 2,011 萬 1,000 元整，污水工程費為 5,015 萬 77 元，總保固金共計 1,644 萬 7,017 元（分 5 年發還，約 329 萬/年）。為免缺失遲未修繕，影響後續接管利用，招標機關前已商請維管機關就剩餘 19 處缺失代辦改正，截至 112 年 4 月底止，開挖及修復計 14 處，動支經費計 208 萬 9,729 元，剩餘 5 處因損壞程度嚴重、作業難度較高，由維管機關及承商研擬再行妥適修繕方式後，重新估算作業經費約需 290 萬元，爰重新估算後修繕經費概估約 500 萬元（原代辦機關新北市政府水利局提報所需修繕費用概估需 640 萬元），此金額約佔污水工程佔比約 10%，損害比例偏高，且已逾本案剩餘可動支保固金 342 萬 3,947 元，且尚有約 160 萬元之差額，招標機關須俟竣工結算後依憑求償，倘求償未果，勢將造成公帑額外支出。

(十一) 綜上，本案業依本法第 101 條執行注意事項應成立採購工作及審查小組，並經審查認定申訴

廠商有本法第 101 條第 1 項第 9 款「驗收後不履行保固責任，情節重大者。」之情事，是以，招標機關依本法第 103 條第 1 項第 3 款所為處分並無不當；另申訴廠商指稱本案已就沒入保證金一節，向臺灣新北地方法院提起民事爭訟事件等情，核與本案無涉，茲不予贅述。

判斷理由

一、申訴廠商主張略以：(一)台北市土木技師公會鑑定報告結果，造成污水管線下陷、裂縫、破損、水沒等缺失係因異物割破傷害管材、原土（含營建混合物）回填、管線保護砂土層不足、地質軟弱、排水不良、回填材質混亂，以及管線下方不良原土未加以地質改良所致，為不可歸責於廠商之事由所致，故非屬廠商之保固範圍。(二)申訴廠商於埋設污水管線時發現大量垃圾，為不適用回填材料，已不符合施工規範之規定，乃依補充地質鑽探成果報告及專管單位指示請求辦理變更設計，招標機關僅辦理追加擋土措施及少部分土方置換改善，回填垃圾之地質改善部分未納入變更設計，要求申訴廠商依設計圖說施作，以原有地質之材料回填，污水管埋設於不穩定之軟弱地層中，產生不均勻沉陷，又經過施工機具、民眾車輛及土層夯實等外力作用，造成本案管線之部份受損。(三)台北市土木技師公會與社團法人中華民國水利技師公會鑑定結果，造成污水管線破損之原因，兩鑑定單位各有不同，而在原因未釐清之情況下，招標機關即自行認定系爭缺失應由申訴廠商履行保固責任，有失公允。(四)申訴廠商自 109 年 11 月接獲招標機關通知污水設施破損待改善後，即多次函文說明造成污水設施破損係因地質不良所致，應依專

管單位建議做地質改善，實非修繕即可。依系爭工程結算總金額 6 億 2,011 萬 1,000 元為分母計算，修復費用佔比僅約 0.80%；若再扣除扣抵之保固金 342 萬 3,947 元為分子計算，佔比僅約 0.25%，損害比例極為輕微。

二、招標機關則以：(一) 招標機關為釐清保固責任，依約委請第三方社團法人中華民國水利技師公會全國聯合會鑑定，鑑定結果指稱所涉瑕疵，若依施工規範嚴謹施工，應不至於有裂縫、脫節、破損等等異常現象，並無系爭契約第 17 條第 5 款所稱不可抗力或不可歸責於廠商之事由，爰系爭缺失應由申訴廠商履行保固責任。(二) 系爭缺失主要肇因之一為磚頭、混凝土塊、鐵片等不適用材料作為回填材料致地質不良，申訴廠商施工方式未符規範及工程慣例，且申訴廠商自 103 年 9 月至 104 年 12 月間屢有因購進之回填材料及回填不適用土方遭監造單位逕予糾正，招標機關就系爭工程回填材料，並無規劃採「營建廢棄物、磚塊、鐵片」等不適用材料作為回填。(三) 系爭開挖後所發現之土層問題已增加廢棄物清運數量、擋土鋼板樁及擋土支撐工法及工期，分別納入第一、二次變更設計。且系爭工程多屬新增設地下共同管道、箱涵、陰井水、污水管、側溝等結構物(體)，故土方需求自與外運棄土量有所落差，倘開挖後發現營建混合物含量高於目前預估數量時，可藉由二階段整地方式經由整地工程調整區內坵塊高程，以達區內土方平衡，應無申訴廠商指廢棄物清運與土方交換數量，尚有約 1.94 萬 m³之缺口須由不良之原土回填之情事。(四) 系爭缺失遲未改正，恐肇致改正範圍擴大及費用增加，又後續開發區人口陸續接管後，恐有污水滲流致周邊環境遭污染及危害公眾衛生之虞，亦引發民眾對公共工程

品質產生疑慮，損及機關形象，爰請新北市政府水利局代辦改正。修繕經費概估約 500 萬元約佔污水工程佔比約 10%，損害比例偏高，且賸餘保固金已不敷支應，已該當情節重大。

三、本府申訴會參酌申訴廠商及招標機關前開申訴及陳述意旨，認本件兩造之爭點厥為，招標機關依本法第 101 條第 1 項第 9 款規定，擬將申訴廠商刊登於政府採購公報，是否合法妥當？茲論述如下：

(一) 按「(第 1 項)機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實、理由及依第 103 條第 1 項所定期間通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：...九、驗收後不履行保固責任，情節重大者。... (第 3 項)機關為第 1 項通知前，應給予廠商口頭或書面陳述意見之機會，機關並應成立採購工作及審查小組認定廠商是否該當第 1 項各款情形之一。... (第 4 項)機關審酌第 1 項所定情節重大，應考量機關所受損害之輕重、廠商可歸責之程度、廠商之實際補救或賠償措施等情形。」、「依前條第 3 項規定刊登於政府採購公報之廠商，於下列期間內，不得參加投標或作為決標對象或分包廠商：...三、有第 101 條第 1 項第 7 款至第 12 款情形者，於通知日起前 5 年內未被任一機關刊登者，自刊登之次日起 3 個月...本法中華民國 108 年 4 月 30 日修正之條文施行前，已依第 101 條第 1 項規定通知，但處分尚未確定者，適用修正後之規定。」為本法第 101 條第 1 項第 9 款、第 3 項、第 4 項及第 103 條所規定。

(二) 查系爭工程於 105 年 6 月 23 日驗收合格，非結構物保固 1 年至 106 年 6 月 23 日屆滿，結構物至 110 年 6 月 23 日止 5 年保固期屆滿，而保固保證金依系爭契約第 14 條第 12 款第 5 目約定：「保固保證金於完成非結構物、結構物之保固期滿，且無待解決事項後 30 日內按完成之保固標的於決標金額所佔比例分次無息發還。保固期在 1 年以上者，按年比例分次發還。」。系爭工程於第 5 年保固期間內招標機關曾多次通知申訴廠商履行保固責任進行缺失改善，惟申訴廠商對於 109 年 11 月 24 日起針對污水設施破損修復之通知，以及 110 年 9 月 3 日、27 日新知一路路口積水雨(排)水修復之通知，除污水設施序號 14 外，均否認為其保固責任範圍，其餘則均改善完成。前述兩項修復爭議，招標機關於申訴廠商否認屬保固責任之初，均認定構成本法第 101 條第 1 項第 9 款驗收後不履行保固責任情節重大事由，惟經 111 年 9 月 19 日召開採購工作及審查小組會議，就新知一路路口積水雨(排)水修復爭議，經決議認定通知時點是否在保固期內尚有疑義，且其改善費用僅約 10 萬元難以構成情節重大要件而建議不予刊登公報；嗣於 111 年 10 月 12 日就污水設施破損修復爭議召開續審會議，基於招標機關委請水利技師公會鑑定結果認定申訴廠商未予修復屬保固責任、可歸責於申訴廠商等情，續審決議應刊登政府採購公報 3 個月。承前，是本件爭議僅包括污水設施破損修復是否屬保固責任並構成情節重大，先予陳明。

(三) 依現有事證，本案尚難認定構成本法第 101 條第 1 項第 9

款之情形，招標機關擬以本款將申訴廠商刊登於政府採購公報，並非有據：

- 1、查本案作成原處分前，申訴廠商於 110 年 3 月 3 日委託台北市土木技師公會、招標機關則於 110 年 7 月 19 日委託水利技師公會各自作出鑑定，而申訴廠商委託在前之鑑定，招標機關等單位均未參加；招標機關委託在後之鑑定，申訴廠商則出席參加會勘，惟鑑定結論迥異，水利技師公會認定係施工不良所致，台北市土木技師公會則認定應參考其他單位標準管材埋設圖變更設計以免重蹈覆轍破壞管材。其後，招標機關對於污水設施破損未為修復之費用，預估超過第 5 期保固保證金 328 萬 9,405 元，向申訴廠商表示第 5 期保固保證金不予發還，申訴廠商因而於 111 年間向臺灣新北地方法院提出返還保固保證金之民事訴訟。
- 2、招標機關針對污水設施破損修復爭議，認定構成驗收後不履行保固責任情節重大，理由略以：
 - (1) 招標機關委請水利技師公會鑑定，經檢視工程範圍內現地之路面、人行道未有沉陷，再檢視 TV 影像，管段破損多因遭尖銳物劃破，若依施工規範嚴謹施工，應不至於有裂縫、脫節、破損等等異常現象，並無系爭契約第 17 條第 5 款所稱不可抗力或不可歸責於承攬廠商事由、明顯為施工不良所致，本案係驗收後不履行保固責任。
 - (2) 系爭工程原規劃以區內土方平衡為目標，並以原土回填為原則，若原土遇有「不適用材料」，依

規定應按借土方式辦理，倘仍有不足，應調整宗地坵塊高程辦理。申訴廠商陳稱被迫採原有地質材料回填未遭制止，係卸責之詞。

(3) 本案構成情節重大，理由略以：系爭工程雖尚未接獲管線異常現象致影響接戶使用之反映，惟查近年區內建案截至 112 年 3 月底已核發 26 張建築執照，6 張使用執照，倘延遲修繕，將影響接戶使用，其衍生環境污染程度實難想像，且亦使民眾對公共工程品質疑慮；系爭工程結算總金額計 6 億 2,011 萬 1,000 元整，污水工程費為 5,015 萬 77 元，總保固金共計 1,644 萬 7,017 元（分 5 年發還）。迄今招標機關已商請維管機關就剩餘 19 處缺失代辦改正，截至 112 年 4 月底止，開挖及修復計 14 處，動支經費計 208 萬 9,729 元，剩餘 5 處因損壞程度嚴重、作業難度較高，估算作業經費約需 290 萬元，修繕經費共約 500 萬元，約佔污水工程佔比約 10%，損害比例偏高，且已逾本案剩餘可動支保固金 342 萬 3,947 元約 160 萬元。

(4) 申訴廠商請求台北市土木技師公會鑑定，初始並未自行通知招標機關到場，係由招標機關電洽後始補行通知，且承辦鑑定技師係原工程協力廠商成員，尚有資格訾議，內容不足為採。

3、關於上情，申訴廠商主張略以：

(1) 污水設施破損 20 處，除序號 14 陰井內壁因預鑄

混凝土管接縫處之水泥砂漿脫落而滲漏，已修復完成外，其餘 19 處污水管線下陷、裂縫、破損、水沒等缺失依據台北市土木技師公會鑑定報告所載，係因異物割破管材、原土回填、管線保護砂土層不足、地質軟弱、排水不良、回填材質混亂，以及管線下方不良原土未加以地質改良所致，不可歸責於申訴廠商，非申訴廠商保固範圍。

- (2) 申訴廠商前於 102 年 12 月 31 日由專管單位函知監造單位說明，比對補充地質鑽探成果報告內容與設計圖說之地質狀態發現，系爭工程地質情況差異頗鉅，建議監造單位應納入變更設計，惟監造單位未將回填垃圾之地質改善納入變更設計。變更設計增加廢棄物處理部分，則有數量不足爭議。除地質問題外，驗收合格移交接管單位後，污水管雖均位於人行道底下，然因緊鄰大樓建築工地倉庫等，常遭曳引車、預拌混凝土車等車輛出入或停放，造成人行道底部污水管破壞。
- (3) 招標機關於 110 年 4 月 16 日召開缺失改正後續處理會議，會議結論係本案待釐清疑義涉及大地、土木及地質等性質，監造單位依前述結論彙整大地技師公會、台灣省土木技師公會、台北市土木技師公會鑑定業務範圍供參，然招標機關委請之鑑定單位，非前述領域單位，施工期間兩造與監造等單位關於地質鑽探或地質資料來往公文，亦未經水利技師公會一併參考，應採納申訴廠商之鑑定報告。

(4) 本案不該當情節重大：除申訴廠商認為本案修繕責任非保固範圍、不可歸責於廠商外，廠商實際補救措施係多次以函文建議污水設施應做地質改善；至於招標機關受損害部分，觀諸修繕費用經招標機關重新確認合計約需 498 萬 3,186 元，其工項涵蓋原契約詳細價目表中之整地工程、道路工程、交通工程、排水工程、污水工程、開挖擋土工程、施工交通維持費、假設工程及間接工程費，招標機關僅以契約之污水工程費 5,015 萬 77 元為分母，計算佔比約 9.94%，實屬不妥；若係依工程結算總金額 6 億 2,011 萬 1,000 元為分母計算，佔比僅約 0.8%；若再扣除扣抵之保固金 342 萬 3,947 元為分子計算，佔比僅約 0.48%，損害比例不該當情節重大。

4、依現有事證，申訴廠商就系爭污水設施破損未為修復，是否屬不履行保固責任，已非無疑：

(1) 查系爭工程 5 年保固期內，申訴廠商除污水設施破損爭議未為修復外，陸續針對人行道混凝土剝落、水溝蓋破損、土磚下陷、共同管溝內部水泥裂痕、周邊抵石子等缺失改善完成，並非針對招標機關之缺失通知均未修復，合先陳明。

(2) 次查，系爭工程於 102 年 9 月間工程整地開挖時發現大量垃圾，於同年 10 月辦理補充地質鑽探，102 年 10 月申訴廠商提報鑽探成果後，102 年 12 月施工期間經專管單位表示「本工程五工路以西

之區域地質情況差異頗鉅...建議...相應影響之工項應予檢討並納入變更設計」。嗣後之變更設計雖包括「增設鋼板樁設施」、「增加廢棄物處理」，然申訴廠商實際運除垃圾廢棄物數量為 $28,340.46\text{M}^3$ ，土方交換數量僅為 $8,904\text{M}^3$ 尚差 $19,416.46\text{M}^3$ ；若以試挖概估數量 $44,284.65\text{M}^3$ 計算，尚差 $35,380.65\text{M}^3$ 須由不良原土回填，縱土方交換數量差係申訴廠商自行估算或不盡精確，基於原土回填後管材遭破壞等現況，復以台北市土木技師公會鑑定結論表示應參考其他單位變更設計以免重複破壞管材，可見原土回填之設計非無疑義，施工期間時變更設計後之交換數量應仍有不足。就地質改良爭議部分，則未經監造單位採納並納入變更設計。對照此次污水管破損主要分佈於上述五工路以西之區域，其破損原因經台北市土木技師公會鑑定，表示經審視管材測驗報告結果均合格，「由 TV 檢測管材並未因管徑超過壓扁試驗，而發生管材裂縫，可推知均由異物割破傷害管材」，並推測係原土回填含有磚頭、混凝土塊、鐵片貫穿砂質保護層、保護層為 20CM 細砂因承载力不足下降等原因造成損害，建議原設計採用開挖之原土回填需變更設計、「採用 clsm (20 kgf/cm^2) 回填材料保護管材四周圍」等工法改善，甚至表示如再依原設計圖說進行修護施工，定會重複造成管材損害等情，可見申訴廠商主張回填材料與地質問題，並非毫無根據。此部分招標機關委請之水利技師公會鑑

定結論雖表示系爭污水設施破損係施工不良所致，然台北市土木技師公會尚針對地層分佈概況及公共工程委員會選擇性回填材料規範等內容均加以綜合評估並對管材破損原因逐項推測損害原因，綜合對照兩份鑑定報告內容，可知本件污水設施破損，縱有施工問題，亦應與地質及回填材料不無關係。

(3) 關於前情，招標機關固主張開挖後發現營建混合物含量高於預估數量時，可藉由二階段整地方式調整區內坵塊高程，以達區內土方平衡，理應無填方缺口，惟依契約詳細價目表所示，本案內坵塊建築區域之工項僅有清除及掘除，並無基礎開挖，無法由整地工程調整區內坵塊高程；招標機關復主張申訴廠商施工期間履有因購置不良土方及回填不適用材料等行為，縱無法直接推論污水管材損壞原因，然不無可能係因廠商回填不適用材料所致乙節，惟查本案確有開挖後發現廢棄物含量過高之爭議，且實際運除垃圾廢棄物數量高於土方交換數量之情事，招標機關亦未能直接確認本案缺失係申訴廠商回填不適用材料所致，均難直接認定本案污水設施破損未為修復，屬施工與保固責任之範圍，而與原設計圖說、回填材質、地質問題等無涉。是申訴廠商就系爭污水設施破損未為修復，是否屬不履行保固責任，已非無疑。

(4) 至於招標機關主張台北市土木技師公會鑑定技

師係本案廠商，資格容有訾議乙節，查該技師負責工程項目為「鄰房現況鑑定工程」，與本案污水管線施工及破損之修復無直接關係，尚無招標機關所稱資格疑義。

- (5) 承上說明，本案進行申訴程序前，兩造雖均已各自委請專業鑑定單位鑑定，然雙方就鑑定單位之專業範圍、鑑定事項等均有異議，招標機關甚因接獲通知較晚而未參加台北市土木技師公會會勘，且目前兩鑑定單位皆僅以 TV 檢視方式評估判定，均未實際開挖檢視、確認基地地層及回填材質之實際現況，關於污水設施破損究否屬保固責任之爭議，仍無法釐清。前情均可見本件實有以開挖方式確認現況作為判斷之必要，甚至應重為鑑定以釐清之。基於目前仍有較嚴重破損、未修復之剩餘 5 處待開挖修復，藉由開挖後或可進一步釐清責任歸屬；如仍無法釐清而需透過重為鑑定開挖檢視，因申訴廠商已於 111 年間就保固保證金返還之爭議，另行提出民事訴訟，其主要爭點亦為污水設施破損是否屬保固責任，亦非不得於該案達成對於鑑定單位與鑑定事項等合意重為鑑定，以一次解決紛爭，故本府申訴會於申訴程序中，不再另外進行鑑定確認責任歸屬。未按「行政法院對於行政處分之合法與否，基於審判權本有自為認定之權限，不受刑事、民事等其他審判權法院所為判決所持理由之拘束。」（最高法院 110 年度上字第 173 號判決意旨參照），

本府申訴會前述說明非謂招標機關需受民事判決拘束或不得自為調查確認後另為認定，申訴廠商主張招標機關於民事法院審理未判決前認定涉有本法第 101 條第 1 項第 9 款情事不符本法規定云云，容有誤會，併予陳明。

5、縱認申訴廠商就系爭污水設施破損未為修復屬不履行保固責任，本案依招標機關提出之現有事證，亦難謂情節重大：

(1) 關於本案機關所受損害之輕重乙節，招標機關固以倘延遲修繕，將影響接戶使用、修繕經費共約 500 萬元，約佔污水工程佔比約 10%，損害比例偏高，且已逾本案剩餘可動支保固金 342 萬 3,947 元約 160 萬元，未修復污水設施全部可歸責於申訴廠商，廠商復無實際補救或賠償措施等情形，主張本案情節重大。

(2) 惟查，本案申訴廠商就系爭污水設施破損未為修復，是否屬不履行保固責任，已非無疑。又申訴廠商針對招標機關於保固期間通知之缺失並非全部不履行，於 5 年保固期內均依約修復，僅係針對污水設施 20 處中之 19 處否認為其契約責任而未修復。再細繹申訴廠商就系爭爭議發生後，雖未進行修復，惟申訴廠商於第一時間即提出修繕計畫供招標機關參考，為釐清責任亦委請台北市土木技師公會鑑定，而前述鑑定結論「如再依原設計圖說進行修復施工，定會重複造成管材損

害，希望設計、監造單位參考...其他單位之標準管材埋設圖，變更設計」與申訴廠商修繕計畫類似，均可見申訴廠商就該損害之補救並非毫無作為，亦難謂毫無履約修繕之意願。

- (3) 況查，系爭污水設施破損發現於 109 年 11 月，迄今已過 2 年半餘，申訴廠商否認為其保固責任之 19 處，招標機關僅請第三人代為修復 14 處，經費為 208 萬 9,729 元，尚未修復之 5 處，係招標機關陳稱損壞程度嚴重、作業難度較高（預估經費 289 萬 3,457 元）之管線設施，亦與 111 年 10 月 12 日第 2 次審查會議原代辦機關新北市政府水利局提報所需修繕費用概估需 640 萬元有間。另以本案修復破損設施前後順序以觀，已難謂招標機關所受損害重大，否則針對破損嚴重處，實無延宕 2 年以上不修復之理，遑論招標機關亦自承尚無用戶接管，尚未影響接戶使用。再就修復費用所占金額及項目比例以觀，目前修復費用金額 498 萬 3,186 元之項目，工項涵蓋系爭工程中之整地工程、道路工程、交通工程、排水工程、污水工程、開挖擋土工程、施工交通維持費、假設工程及間接工程費，招標機關僅以污水工程費用計算比例計算指稱約占 9.94% 作為損害情節重大之佐證，實不合理；如依工程結算總金額 6 億 2,011 萬 1,000 元計算，僅占約 0.8%（計算式： $4,983,186 / 620,111,000 = 0.8\%$ ），依該比例以觀，亦難謂情節重大。

(4) 承上，縱認申訴廠商就系爭污水設施破損未為修復屬不履行保固責任，本案亦難謂情節重大。

四、綜上所述，依本案現有事證，尚難逕予認定構成本法第 101 條第 1 項第 9 款驗收後不履行保固責任情節重大之事由，招標機關原異議處理結果仍維持原處分，即非適法，應予撤銷，由招標機關進一步審酌、釐清相關事證後另為適法之處分。至兩造其餘之主張與陳述，均不影響前揭判斷結果，爰不逐一論究。

五、據上論結，本件申訴為有理由，爰依本法第 82 條第 1 項前段規定，判斷如主文。

新北市政府採購申訴審議委員會主任委員	朱惕之
委員	王伯儉
委員	王麗鳳
委員	江獻琛
委員	宋裕祺
委員	黃立
委員	蔡榮根
委員	劉雅洳
委員	吳宗憲

中 華 民 國 1 1 2 年 7 月 1 1 日