

## 第五章 處理廠商違約問題之探討與對策

經過本研究前段文獻蒐集與案例的探討，主辦機關在處理廠商發生違約行為時，自改善觀察期、準備終止契約至重新發包的決策過程中，所會面臨或必須注意的問題以及因應的處理方式檢討分析如后。

### 5.1 損失控制

當廠商發生進度不正常延遲等違約行為時，無可避免的，廠商與主辦機關都將遭受到程度不一的損失。以主辦機關的立場而言，最主要的損失即是面臨計畫延後發揮效益；而以廠商的立場而言，最主要的損失則是進度落後將增加趕工成本以及逾期遭致主辦機關的罰款，甚至終止契約。以風險的角度考量，契約雙方都有需要在這方面有損失控制(Damage Control)的觀念，充分掌握不同階段可能的損失程度，採取因應的措施或決定。

經過本研究之案例訪談與調查，主辦機關自面臨廠商開始發生不正常的進度遲延等違約行為時，大多耗費了相當長的改善觀察期始決定終止契約。以本研究為例，至終止契約時，案例平均完工日期延後達 315 天，即 10.5 個月，而重新發包施工後，平均完工日期較原定完工日期延長了 477 天，將近 16 個月。探討改善觀察期普遍冗長的現象，其中主要的原因即是主辦機關欠缺處理類似案例的經驗，在決策過程中存在有諸如廠商是否有能力繼續完成工程、逾期的程度是否可以容忍等等不確定因素，以及複雜的外在壓力。因此，如果主辦機關能建立基本的損失控制評估機制，適時提出預警，作為決策過程中的重要參考依據，應是解決決策過程冗長問題的有效作法之一，而且處理結果將更具說服力，足夠接受各界公評。

經過分析檢討案例相關數據與發生的問題，關於在改善觀察期間的損失控制方面，建議主辦機關所應考慮的事項概述如下。

#### 5.1.1 判斷廠商履約能力

當工程發生不正常的進度遲延現象，經過主辦機關督促仍無法有效改善時，廠商是否具有足夠的履約能力是影響主辦機關決定終止契約的最主

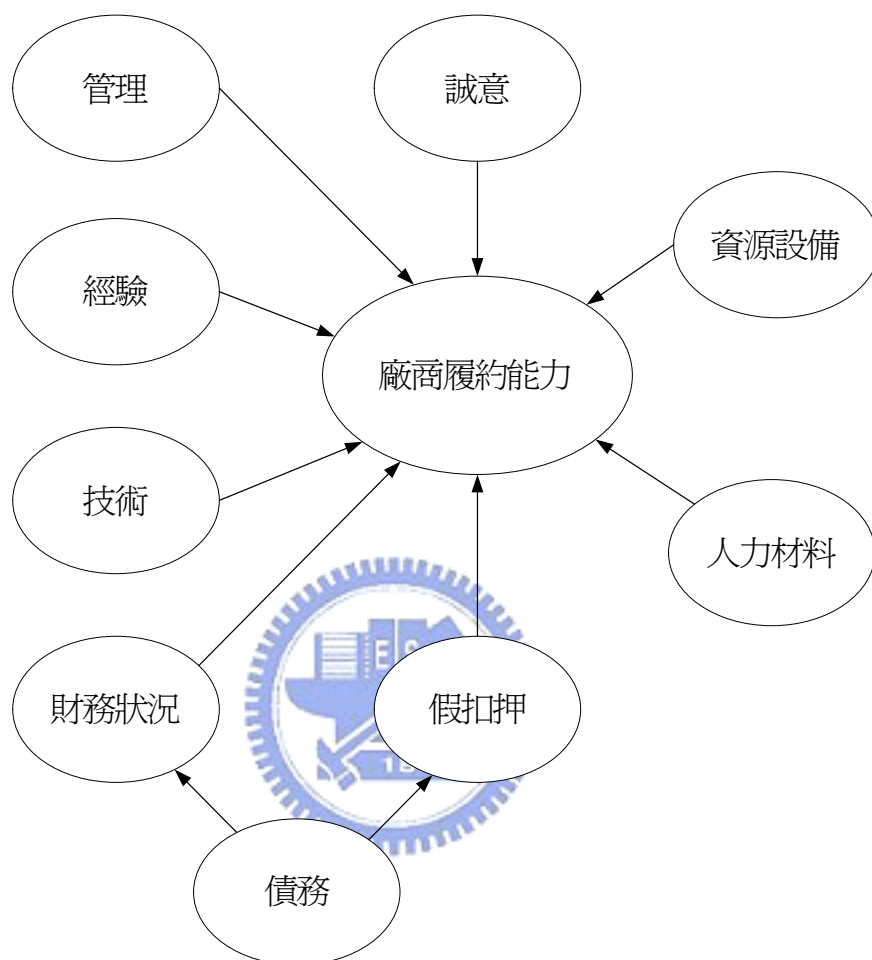
要因素之一，因為，當廠商履約能力不足時，將使得完工期程無法掌控，相對的也將直接造成時間與金錢的損失，但主辦機關判斷廠商的履約能力時，所考慮的因素具相當高的不確定性。因為廠商履約的能力除了包括管理、施工經驗與技術、履約誠意外，其他諸如施工人力材料、資源設備、債務等等，多與廠商自身的財務狀況有相當直接的關聯，而廠商確實的財務狀況則是主辦機關非常難以掌握的。經過調查訪談，一般公共工程廠商在施工過程中難免會遭遇資金調度的問題，有的廠商能夠順利在契工期內完成工程，有的廠商則在主辦機關可容忍的程度內逾期完成(遭受逾期罰款)，但有的廠商則因為遲遲無法解決財務問題，嚴重影響進度，在拖延相當長時間後遭到主辦機關認定違約而終止契約。

在掌握廠商的財務狀況方面，經過本研究案例調查結果，遭受主辦機關終止契約的廠商都有嚴重的財務問題。在處理過程中，廠商多會向主辦機關表示財務問題將會在短期內解決，或正覓其他廠商投資或接辦。然而主辦機關並沒有適合的管道可掌握廠商財務問題的嚴重性，以及廠商招募合夥人以挹注資金的情形。為了避免造成太大的衝突與抗爭，主辦機關多半不會作出立即的決定，而是採取延長觀察期的作法，由工地資源設備實際的投入情形，判斷廠商財務是否有改善的跡象。經過檢討，廠商財務問題是否能夠於短期內解決，是主辦機關深感困擾的問題，因此，如果主辦機關能掌握有徵信方面的管道，將可以提供正確的資訊，作出立即的判斷。在財務徵信方面，透過金融機構的查證是合適的管道，但是其機制尚有待進一步探討與建立。

又依據處理類似案件的實務經驗，假扣押是判斷廠商財務狀況的重要指標之一。當廠商的債權人向法院申請假扣押主辦機關應給付廠商的債權獲准，主辦機關即便向法院提出抗告，在冗長的訴訟程序判決確定前，主辦機關應給付廠商的估驗款等仍必需留存。如果假扣押的標的金額大，此一結果對廠商而言無異雪上加霜。當廠商財務已發生困難，而每期的估驗款項因主辦機關接獲假扣押執行命令而不予付款，將造成廠商更大的資金調度壓力，協力廠商在無法領得工程款的情形下，無力繼續施工，開始撤離材料機具設備。同時在此問題未能解決前，很難另覓其他廠商接辦或投入資金，工地大多會呈現全面停工的狀態。因此，當主辦機關接獲法院假扣押執行命令時，若其標的金額大時，依據經驗應於短期內作出廠商有無繼

續履約能力的判斷，決定是否應予終止契約。

綜合以上分析，主辦機關在判斷廠商履約能力時，建議應考慮之影響因子如圖 5-1 所示。



圖【5-1】廠商履約能力影響因子圖

### 5.1.2 工期之考量

工期是主辦機關在損失控制方面，相當重要也是比較容易得到客觀的數據以進行評估的因素之一。依據開工初期承包商所提經主辦機關核定之施工基本計畫網圖，可以將承包商進度落後的程度，換算其各項作業落後天數，預估該工程如仍原計畫配置的資源繼續施工時，可能的完工日。在契約剩餘工期仍有一段時日，而且廠商可能逾期的天數不很多時，主辦機關在當時的階段通常僅採取要求廠商趕工的作為；但在契約剩餘工期有

限，且廠商逾期的情況相當嚴重時，主辦機關就不得不認真考慮廠商的遲延對整體計畫影響的程度。因此，自廠商開始發生進度遲延的現象時，主辦機關就應該隨時預估並掌握工程可能的完工時程，以供決策的參考。

在預估完工時程時，必須注意施工基本計畫中各項作業單元時間是否合理。經過案例的探討，當廠商發生進度落後的情形時，多數廠商會表示有誠意趕工，要求修正計畫網圖，調整分月預定進度表。在計畫網圖修正時，廠商會以增加人員機具設備及工時等理由，將剩餘作業之單元時間大幅縮減，以使得進度落後的值變小。如果作業單元時間的安排不合理，同時廠商仍未依承諾增加人員機具設備及工時，主辦機關對於廠商逾期程度的掌握將不夠精準，不僅會延誤判斷終止契約的時機，也有可能在重新發包時設定不甚合理的工期。

廠商逾期程度的嚴重性取決於整體計畫預定完成時程。當標案在整體或分段計畫中並非屬要徑工程，只要評估廠商仍具有繼續履約能力，且預估可於通車期程內完工時，其逾期程度應仍在可以容忍的範圍內。但是標案在整體或分段計畫中若屬於要徑工程，且預估其完工期程落在通車期程以外時，主辦機關就必須特別正視此一問題。

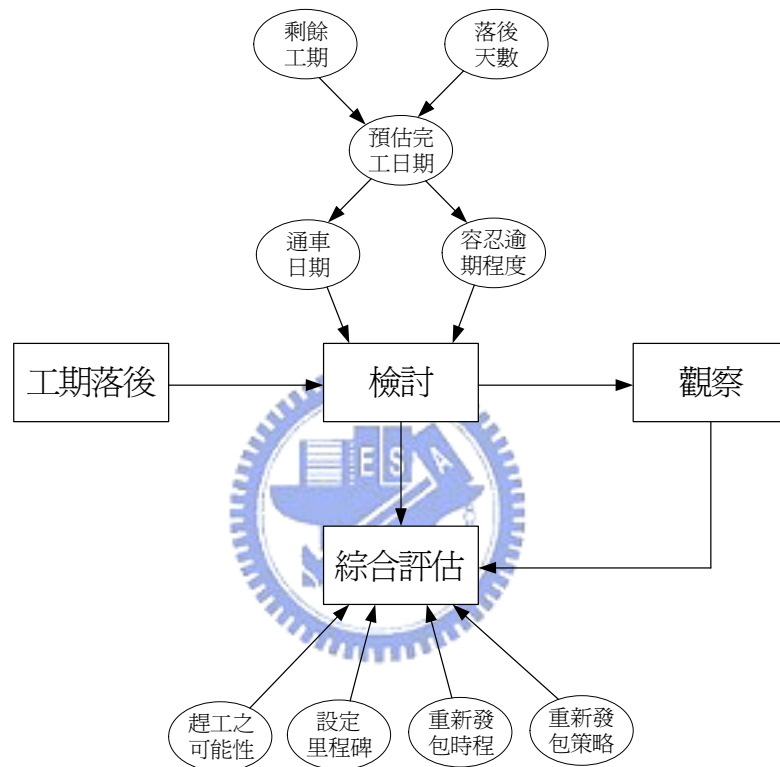
此時，建議主辦機關可以針對(1)廠商趕工改善的可能性、(2)設定通車里程碑(亦即未全部完工，惟可達通車標準)、(3)終止契約重新發包時程、以及(4)重新發包策略等方面作綜合評估。在評估廠商改善的可能性方面，端賴廠商是否有能力排除自身財務及管理等等問題；在設定通車里程碑方面，可以讓廠商集中資源趨趕主要工作項目，提前發揮效益，是主辦機關經常採取的作法；而在考慮終止契約重新發包時程以及重新發包策略二方面，則是在避免損失一再擴大。當評估廠商趕工改善的可能性以及設定通車里程碑都因為廠商能力不足而不可行，或具有相當大的不確定性時，在管控整體計畫期程的前提下，主辦機關有必要就重新發包的時程與策略進行研擬，綜合評估後作出判斷。綜合以上的探討，關於工期評估的基本架構整理如圖 5-2。

以終止契約時機與重新發包時程的角度探討，由本研究案例中顯示，主辦機關決定終止契約時，廠商平均預估逾期天數為 315 天(10.5 個月)，而重新發包時程則為 159 天(5.29 個月)。可以粗略的估計，當預估廠商逾期的天數超過重新發包的平均時程 159 天時，以工期的觀點考量，此時終



止契約是比較有利的。

此外，在評估工期時，主辦機關應該確定工程有無非可歸責於廠商的干擾因素，諸如管線遷移、用地取得、變更設計、現場情況差異、施工界面等等。如果有以上情形，應該儘速辦理工期展延並予核定，以避免造成爭議。



圖【5-2】工期發生落後評估基本架構

### 5.1.3 權利之確保

當廠商發生的違約行為有日益嚴重的趨勢時，主辦機關除了可能面臨時間的損失以外，亦將遭受金錢等債權方面的損失。經過前面的探討，廠商進度嚴重落後時，有遭受主辦機關逾期罰款或終止契約的二種可能。前者在契約規定其罰款額度為發包工程費總價之 10%，後者則將因重新發包而增加工程費及其他費用，以本研究為例，重新發包所增加之工程費，平均佔原契約總價之 9.94%。因此，主辦機關在當時所保有之相關債權是否

足以支應，是應該注意管控的重要因素之一。

本研究案例中，廠商依契約規定應繳交佔契約總價 10% 之履約保證金，並於履畢契約責任後無息發還。然自政府採購法施行後，依行政院公共工程委員會制定之押標金保證金暨其他擔保作業辦法第 19 條規定：「履約保證金之發還，得以履約進度、驗收、維修或保固期間等條件，一次或分次發還，由機關視案件性質及實際需要，於招標文件中訂明。」，主辦機關爰同意與全部廠商辦理契約變更協議書，將履約保證金最高保證額度依廠商完成進度 25%、50%、75% 及 100% 分階段各發還 25% 之保證金額度。所以主辦機關所保有之保證金額將隨工程進度而逐漸減少。

由本文第 4.3 節的分析整理，研究案例中重新發包增減之金額與業主保有剩餘履約保證金比較結果，有 5 個案例其剩餘履約保證金不足以抵扣重新發包後增加的金額，最高的案例不足達 6 億餘元。累計主辦機關重新發包後增加之金額，減去履約保證金後，仍不足 3 億 3863 萬元。此一不足部分，尚未將因廠商違約逐離後增加之額外監造服務費用、工地看守費用、緊急處理費用、重新發包作業費用以及其他必要之費用包括在內。

以本研究案例三為例，主辦機關終止契約時，廠商累計完成進度為 23.95%，重新發包後增加之金額減去保證金後，尚不足 1 億 1976 萬元，如果主辦機關在廠商完成進度超過 25% 才終止契約，而重新發包金額不變時，因為已解除廠商 25% 之履約保證責任(5388 萬元)，則不足之金額將達到 1 億 7364 萬元。

如果以本研究案例一及十二為例，主辦機關終止契約時，廠商累計完成進度分別為 33.79% 及 33.56%，重新發包後增加之金額減去保證金後，分別不足 4511 萬元以及 6 億 843 萬元，如果主辦機關能夠提早作出終止契約的決定，則主辦機關握有之履約保證金將分別增加 8290 萬元及 7930 萬元，亦即減少相對金額的損失。

由以上的比較，當廠商呈現進度不正常遲延時，主辦機關在累計完成進度將屆 25%、50% 及 75% 時，應特別注意此一方面的問題，不僅可以降低重新發包後金錢損失的風險，同時因為提早作出終止契約的決定，亦可縮減時程的耗費。

此外，如果案例屬於要徑路段，則開放通車後的營收也是主辦機關應納入考量的重要因素之一。其金額可按規劃設計階段之預估交通量推估。

#### 5.1.4 外在壓力

當主辦機關在思考應否作出終止契約的決定時，除了上述可以客觀數據評估的因素外，外在的壓力亦是決策者必須考慮的重要因素之一。外在的壓力則來自廠商、民意代表、上級機關、民眾的期盼、輿論以及法律問題等等方面。

國道建設的標案金額龐大，得標廠商多屬規模較大的營造公司，具有一定程度的政商關係，而且參與的協力廠商及材料供應商多，終止契約影響的層面相當廣，因此，主辦機關在改善觀察期至決定終止契約期間，會受到相當程度的壓力與關說，使得改善觀察期會一延再延，遲無法作出決策；但是從另外一方面，上級機關以及地方的期盼與輿論對於主辦機關的要求則相反，如果標案進度落後情形已相當嚴重時，主辦機關會遭致執行不力的批評與調查。因此，來自觀點完全不同的兩方壓力，主辦機關必須小心因應，設法找出平衡點。

在壓力的排除方面，主辦機關在處理廠商進度遲延之違約問題時，除須完全依照契約規定辦理外，並應注意採取謹慎的步驟與保存完整的紀錄，以消弭各界的質疑。當合理的觀察期限已過，經過綜合的評估，終止契約已勢所難免時，主辦機關應設法與廠商及其相關債權協力商保持良好的溝通管道，在容許的範圍內，儘量考量廠商的權益，以期降低抗爭與不理性行爲。

在處理廠商違約問題時，還須要確定廠商的違約事由是否足夠明確，以避免衍生法律問題。本研究 12 個案例中，主辦機關認定廠商違約的事由，全部都包括一般規範中所規應「開工後工程進行遲緩，經工程司督促仍不改善者」一項。但是在契約中並未就遲緩的行爲有明確的定義。

在政府採購法施行細則第一百十一條規定：「本法第一百零一條第十一款所稱延誤履約期限情節重大者，於巨額工程採購，指履約進度落後百分之十以上；於其他採購，指履約進度落後百分之二十以上。但招標文件另有規定者，不在此限。」。因此，當巨額採購廠商進度落後超過 10%時，多為主辦機關認定其進行遲緩之依據。但進度落後事由是否全可歸責於廠商則必須釐清。如果工程進行當中確實有非可歸責於廠商的事由導致進度或工期受到影響，主辦機關必須進行核算修正，以符合實際情況。

此外，有一特殊案例，廠商自開工後進度即持續呈現嚴重落後的情形，但因該工程之鄰標為長隧道工程，完工工期比案例契約規定完工工期還長 5 年餘，並非屬要逕路段，因此，主辦機關經過相當長的改善觀察期仍未考量終止契約，但因其後遭到外界檢舉，致檢調單位進行大規模的搜索調查並予起訴，造成相當大的困擾。可見主辦機關在處理廠商違約問題的，除了判斷履約能力、期程與金錢的考量外，外界的觀點亦是非常須要謹慎思考的問題之一。

綜合案例的處理經驗，幕僚作業單位應該隨時更新各項評估數據，以供作決策者面臨壓力以及決定時的參考。如果沒有充足的理由或是在處理過程中不夠謹慎，過於輕率或緩慢作出決定時，極有可能帶來相當困擾的問題。

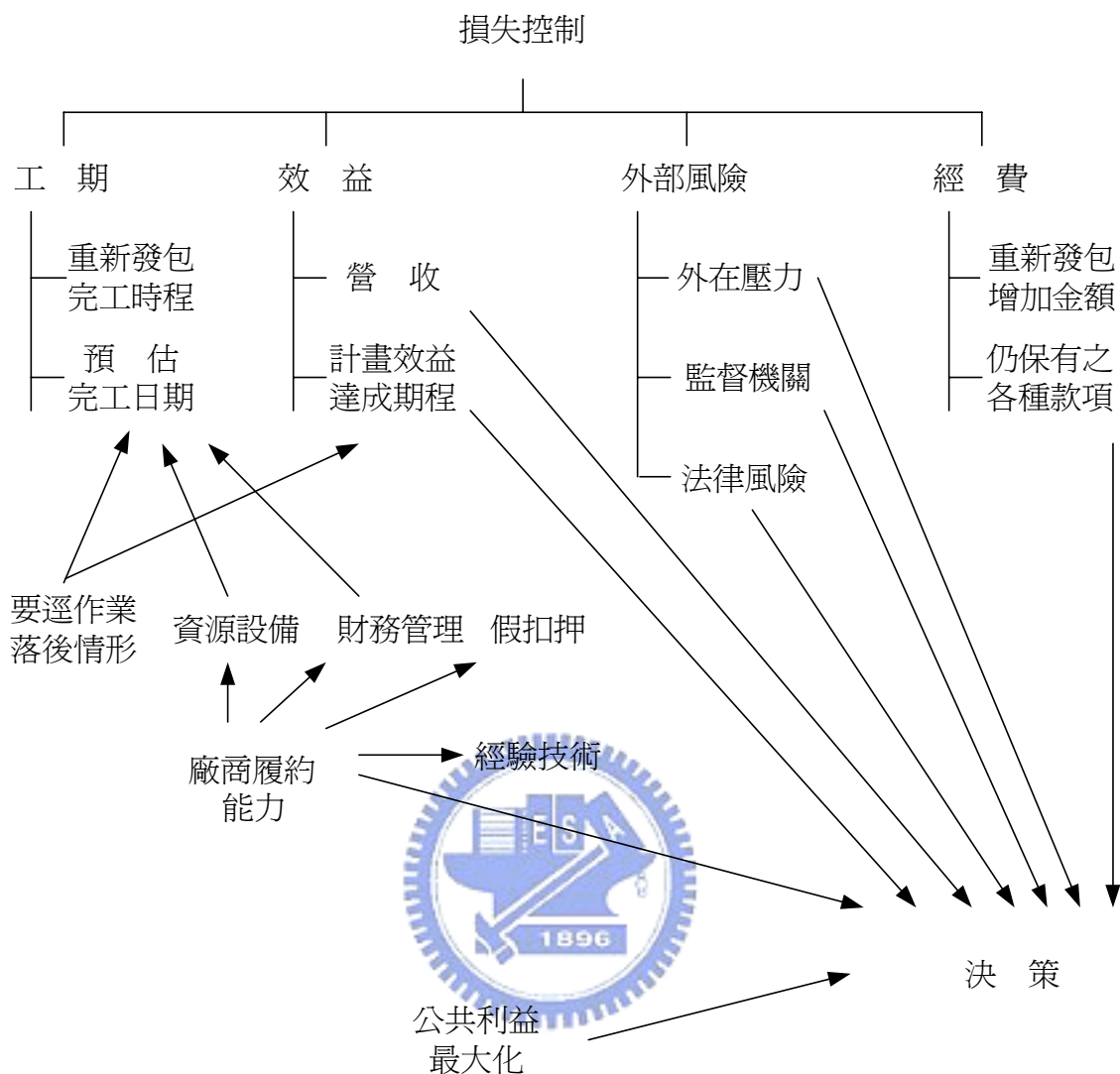
### 5.1.5 決策

經過本研究案例探討所作以上的分析討論，主辦機關面臨廠商有違約行為時，為了降低損失，必須綜合各種影響因子在各個適當的時機作出決定，以避免形勢失控。

在損失控制方面，本研究初步整理出工期、效益、外部風險及經費等四個影響決策的基本構面，以及各個構面下的影響因子，作為損失控制的基本架構【圖 5-3】。

因為本研究案例有限，而且案例均為獨立事件，所以當決策時很難將各個影響因子依重要性予以排序，或配出權重，以求得最佳化。但是，依據處理的經驗，公共利益最大化(Public interest maximization)應是決策者進行損失控制綜合評估時的主要準則。當在計畫時程仍有空間的情形下，廠商及其下游廠商的合理權益可以給予較優先的考量；但若是廠商的履約能力確有不足，或計畫時程將受到進度遲延而有一定程度影響效益發揮時程之可能時，計畫目的以及公眾利益則須列為優先的考量。





圖【5-3】 損失控制評估基本架構圖

## 5.2 認定違約處理準備作業

當廠商進度落後等違約行為有擴大趨勢，主辦機關開始認真考慮是否終止契約時，即應著手進行認定廠商違約的處理準備作業，以期作為決策的判斷及順利終止契約接管工地，儘速進行後續重新發包作業。依據本研究案例調查整理，主案機關認定違約處理準備作業應注意事項如下所述。

### 5.2.1 確定已構成違約要件

在國道新建工程契約中有關廠商違約的原因包括：(1)經法院宣告破產、(2)法院已執行或即將執行扣押其財產，足以影響工程之進行、(3)未在「開工通知」指定期限內開工，或開工後工程進行遲緩，經工程司督促仍不改善者、(4)一再故意不履約之義務與責任時、(5)拒絕移除不合格之材料、(6)拒絕拆除及重新建造不合規定之工程、(7)全部工程無故停工達十四天以上、(8)放棄合約、(9)拒絕接受合約變更設計之施工、(10)有「承包商財力不足使工作停頓時之處理」情形之一影響工程進行時、(11)違反契約「轉包及轉讓」規定將本契約轉包或轉讓時。並規定：當承包商有上述違約情形之一時，主辦機關得以書面通知承包商及其保證人在期限內(28或30天)改善其違約行為。若承包商未於規定期限內善，主辦機關得書面通知承包商及其保證人終止契約。

在本研究案例中，主辦機關援用的違約原因多為第(3)項「開工後工程進行遲緩，經工程司督促仍不改善者」以及第(7)項「全部工程無故停工達十四天以上」，尤其以前者為多。以第(3)項而言，廠商必須有符合「工程進行遲緩」以及「經工程司督促仍不改善」等二項要件之行為，始能認定廠商違約。

在工程進行遲緩方面，政府採購法施行細則第110條規定於巨額工程採購，指履約進度落後10%以上。因此，當廠商履約進度落後10%時，主辦機關除須依採購法第101條規定報行政院公共工程委員會刊登政府採購公報外，也可以此一落後情形認定為廠商工程進行遲緩。但也非全然須俟廠商進度落到此一程度時才採取違約認定的準備作業，適當的作法還須要考量計畫的急迫性以及作業必需耗費的時程。

在經工程司督促仍不改善方面，表示工程司必須有督促的作為以及廠商有不改善的事實。工程司督促的作為應該以公文書紀錄，而且必須明確指出廠商進行遲緩的工作項目，以及應該增加的資源或工時，並給予合理的時間觀察改善。

主辦機關在督促廠商善進度時，必須針對不同的落後程度採取不同的作法。當廠商進度開始發生落後情形時，一般多在每月的進度檢討會中檢討追蹤，但若進度落後情形趨於嚴重或工地有不正常的停工或資源撤離時，就必須專案定期召開趕工檢討會。

主辦機關召開專案趕工檢討會時，建議應邀請廠商負責人出席，逐項

列舉工地施工緩慢的工作項目，要求廠商展現誠意，增加資源，並要求每期應完成的進度。當廠商進度嚴重落後時，要求於短期內趕上進度不甚可行，比較適當的作法是先要求廠商完成當期預定進度之相當百分比，例如75%，或針對要徑項目設定里程碑，再要求於下一至二期完成進度與預定進度相符，再限定於一定期間內追回落後的進度。同時爲了達成檢討會議的趕工目標，廠商應指派高階主管人員常駐工地，專責督導，直至落後情形改善爲止。

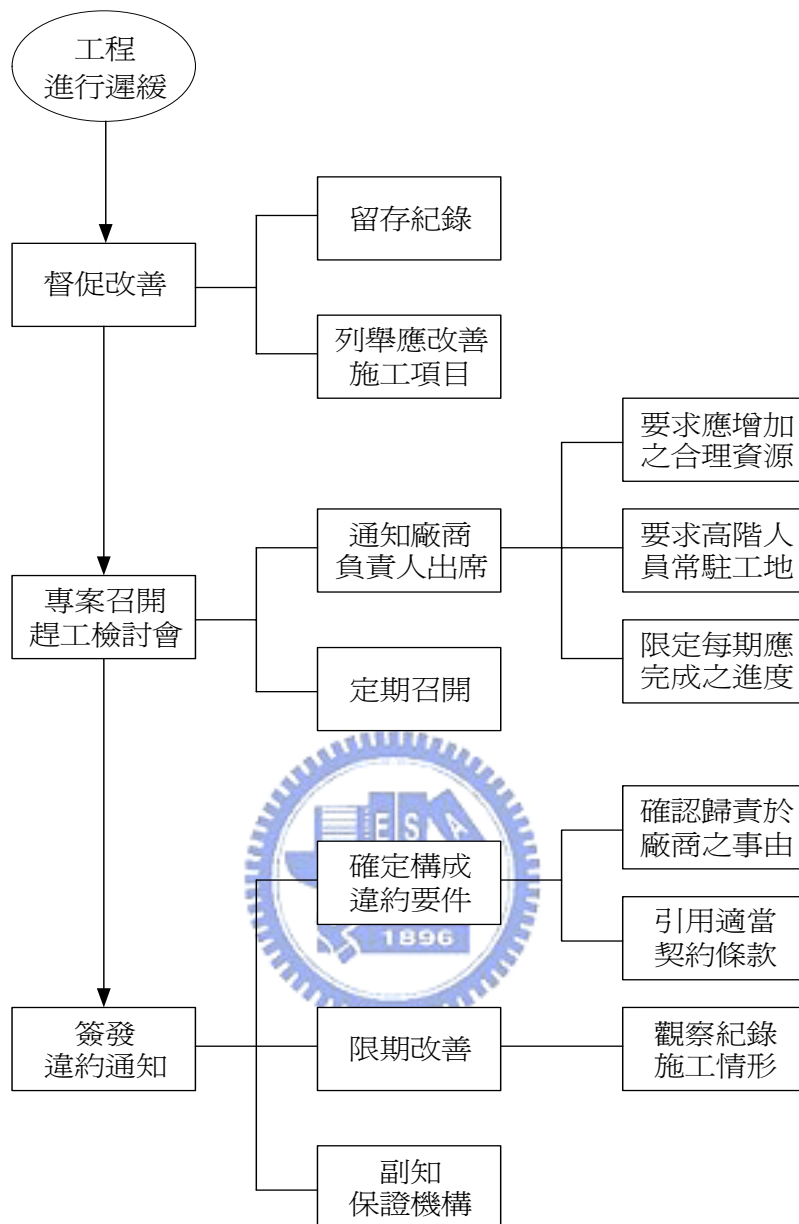
爲了有效追蹤工地改善情況，專案趕工檢討會議召開的頻率建議每月二次，同時工地應每週就改善目標開會檢討。至於專案趕工檢討會召開的次數則可視廠商的誠意而定。如果工地落後的情況有相當程度的改善，則可延長改善觀察期，如果工地落後情況持續未有改善，而且有計畫期程的壓力時，主辦機關即應著手辦理認定廠商違約逐離接管的作業。

主辦機關自召開專案趕工檢討會議的同時，即應列表蒐集相關督促廠商改善進度的往來文件，並紀錄工地施工情形與限定目標的達成率，同時記載要徑作業落後情形，評估以工地既有資源繼續施工時可能的完工期限，以及可行的趕工資源投入後可能的完工期限，作爲決策階段的參考依據。

當廠商的趕工誠意不足，進度仍無改善時，主辦機關此時應該組成專案小組，其成員可包括機關正副首長、業務單位重要幕僚、工地主要督導主管及監造計畫經理等，就各種可能的後續發展進行沙盤推演，以因應可能的危機。主辦機關在考慮簽發違約通知時，應注意廠商確實已構成契約規定之違約要件。如果工地存有非可歸責於廠商之足以影響施工進行的事由，主辦機關應設法積極排除，以免造成爭議。主辦機關簽發違約通知時，應明確列舉廠商違約事由，並限期改善其違約行爲，同時通知廠商之保證機構。

依據案例處理經驗，當主辦機關決定簽發違約通知後，除非廠商於改善期屆滿期間有相當程度的改善作爲，主辦機關不宜再予寬限改善期，必須依照契約規定程序辦理逐離接管作業，以避免遭致外界的質疑，甚至造成危機。

綜合本節的分析，主辦機關在認定廠商違約的處理作業流程，整理如圖 5-4。



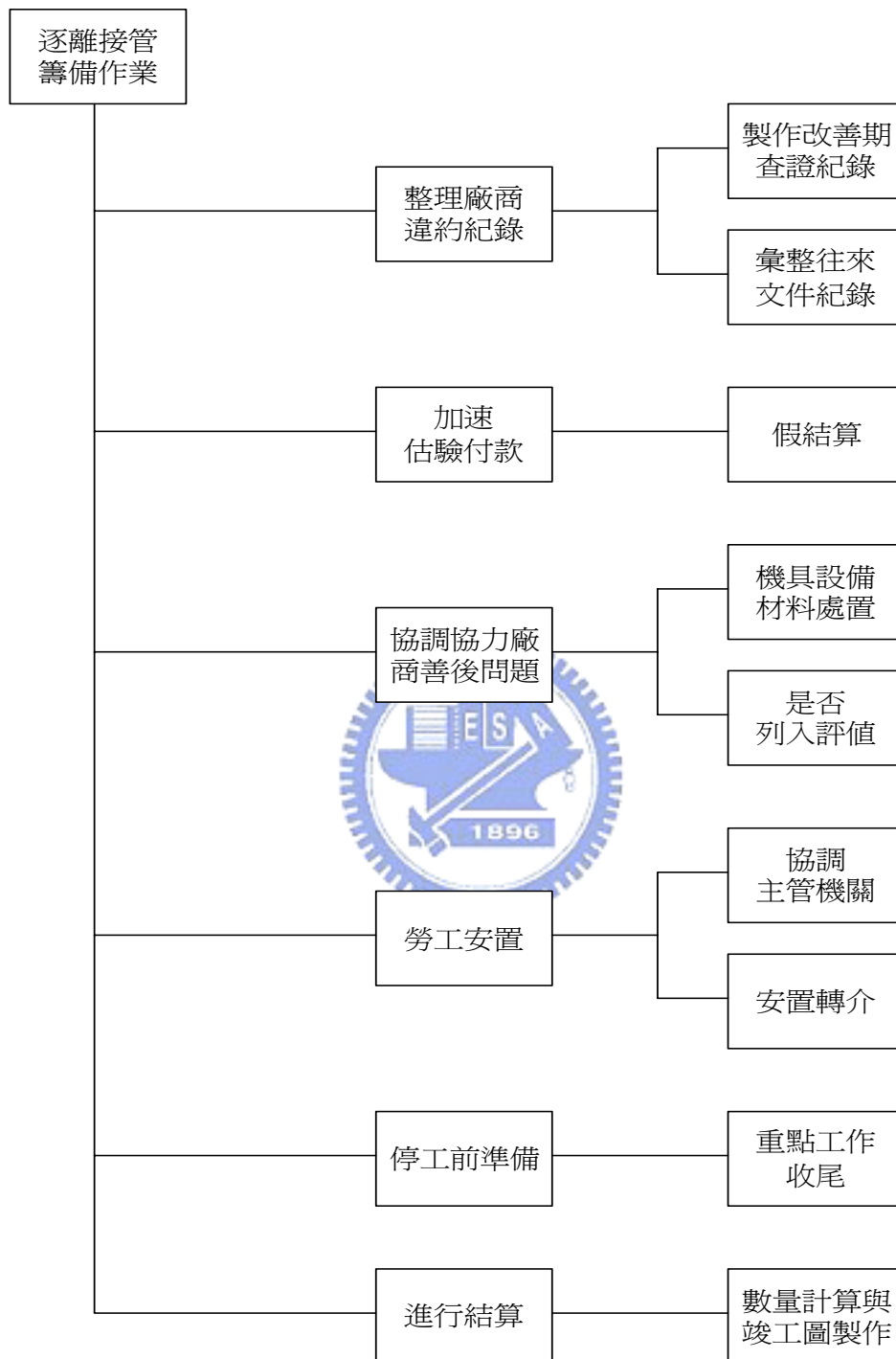
圖【5-4】 違約認定處理作業流程圖

### 5.2.2 逐離接管作業籌備

當主辦機關依據契約條款之規定，認定廠商已有違約事由而簽發違約通知後，除了應派員詳細紀錄廠商在限定改善期間的施工情形外，另經過本研究調查訪談，絕大多數由主辦機關簽發違約通知的案件，最終廠商均遭致終止契約逐離接管。因此在此一階段，相關之逐離接管的籌備作業亦



宜開始，以期能順利接管工地，同時縮短後續作業辦理時程。



圖【5-5】 逐離接管籌備作業流程圖

由本研究第 4.2.3 節的整理，主辦機關在此一階段宜先行籌辦的作業，大致可以區分為：整理廠商違約紀錄以為佐證、加速估驗付款以維廠

商權益、協調協力廠商平和順利退場、安置勞工以免造成社會問題、安排工作收尾以維停工期間安全以及先行辦理評值以縮短重新發包作業時程等。其作業流程整理如圖 5-5。

當主辦機關限定廠商依據契約規定之違約改善期間屆滿後，應派員會同廠商代表親赴工地現場進行改善查證作業，並予紀錄，以憑判斷廠商是否已改正其違約行為。其查證內容與查證項目整理如表 5-1 所示。若查證結果，判斷廠商並未改正其違約行為，則主辦機關即應廠商違約的事由及相關佐證陳報上級機關終止契約逐離接管工地。

表【5-1】 廠商改正違約行為查證表

查證內容	查證項目紀錄
一、進度報告	1. 違約改善期限完成之進度。 2. 與預定累計完成進度之差異。
二、改善情形	1. 人員機具出工紀錄。 2. 重點工作施工情形。 3. 主辦機關限定各項目標之達成率。 4. 違約行為之改正情形。 5. 有無外在影響因素。
三、契約管理	有無契約有效展延事由及天數。
四、督促改善紀錄	整理歷次催辦文件及檢討會議紀錄。
五、違約事由	逐項引用適當契約條文。
六、綜合評估	1. 違約行為是否改正。 2. 彙總佐證文件。

綜合處理經驗，主辦機關能否順利接管工地以及加速辦理重新發包作業，與本階段的協調籌備作業有相當重要的關聯。主辦機關如果能夠展現充分的誠意，主動積極協調廠商及相關單位，在許可的範圍內儘可能顧及各方權益，則接管工地時的阻力將會降低，以有利於接續工程廠商得標後

順利進場施工。

### 5.3 終止契約執行逐離接管作業

一旦主辦機關認定廠商有違約行為，且經簽發違約通知後，於規定改正期限屆滿後查證廠商並未改正其違約行為者，依據契約規定，主辦機關有權宣告終止契約並予逐離接管。經過本研究探討，整理主辦機關於辦理終止契約執行逐離接管時應注意之事項以及作業程序如下所述。

#### 5.3.1 終止契約

當主辦機關決終止契約時，應再檢視之前所有的處理程序及紀錄是否完備，其後再以書面正式通知承包廠商決定終止契約的依據以及逐離接管的日期，其接管的日期宜考慮廠商合理的撤離時程以及主辦機關籌辦相關因應的措施。

主辦機關在宣告終止契約的同時，有以下事項應注意辦理或預為研擬執行計畫：

1. 停止估驗付款。
2. 通知承包商配合於終止契約之日派員參加逐離會議，同時會同相關單位辦理工地材料機具設備及臨時設施等清點事宜，並自當日起由主辦機關接管該工程進入工地。
3. 通知履約保證機構依保證金保證書之規定，指定期限將工程履約保證金如數撥付主辦機關。
4. 彙總完整資料陳報上級主管機關備查。
5. 為辦理未完成之後續工程，請監造單位即著手進行工地評值及重新發包之相關事宜。
6. 擬訂安全防護計畫辦理工地看管事宜。
7. 停工階段的緊急應變處理原則。
8. 保險的問題

本研究調查發現，有部分案例經終止契約後至接續工程開工期間，因為颱風造成災損，然依據營造綜合保險制式批單規定，工程一但連續停工

達 14 天或終止契約，保單亦隨之失效。因此停工階段的風險將全部由原廠商負擔，但若災損非常嚴重，而且主辦機關保有廠商的所有的款項及保證金額不足時，則主辦機關亦同時承擔了風險。又經過本研究調查顯示，案例終止契約後至接續工程開工，平均耗費的時程達 5.29 個月，在相當長的停工期間，風險相對提高，因此，主辦機關宣告終止契約時，應注意停工階段的保險問題。

### 5.3.2 逐離會議

主辦機關於召開逐離會議時，為求週延，應委請律師出席見證。此外，出席會議的廠商代表應出示書面證明獲得訂約廠商的授權，沒有獲得授權的協力廠商或自救會的成員，得視情況指定入場旁聽人數。

會議開始進行時，主辦機關應宣讀廠商違約的事由，並說明簽發違約通知後廠商在期限內的改正情形，以及主辦機關決定終止契約逐離接管所引用契約的條款，以使廠商充分瞭解主辦機關的決定，同時明白宣告廠商即予逐離，由主辦機關全面接管工地以及所有設施。此時廠商可能會提出質疑或是抗議，惟因主辦機關係依據契約條款之規定行使契約終止權，廠商自不得提出異議。

在確認主辦機關的決定後，其次討論的重點則在於評值的原則，以及存留於工地未予評值的機具設備材料運離事宜。在評值的原則方面，主辦機關應說明廠商已施作或部分施作而尚未估驗的工作、機具設備材料等是否納入評值，以及評值的計算原則。基本上，評值的原則可由主辦機關與廠商以誠意協商確定，尤其是機具設備材料方面，以避免廠商遭到更多的損失。

此外，確定納入評值者，尤其是尚未安裝完成的成品或材料機具設備等，應由主辦機關會同廠商於一定期限內現場逐項清點，並搬運至指定地點加上封條妥善存放。

關於存留於工地未予評值的機具設備材料運離事宜方面，主辦機關應限定廠商於一定期限內會同主辦機關人員運離工區；如果該批機具設備材料仍屬堪用，且廠商有意願俟接續工程廠商得標後洽商繼續使用，主辦機關則應限定廠商於接續工程開工後一定期限內確定是否繼續使用，如果接



續工程廠商以書面函告主辦機關不予使用時，原廠商應於一定期限內運離工區，否則逕以廢棄物處理。此一原則亦應於接續工程發包文件內載明，以避免造成接續施工的影響。

以上原則確定後，主辦機關應限定所屬於一定期限內完成評值，並將評值結果正式通知廠商，廠商對評值結果如有意見，應於接獲通知後一定期限內提出異議，並以一次為限。

另外根據案例處理的經驗，為了使逐離會議順利進行，避免廠商有不理性的抗爭行為，主辦機關應於事前協調警方於會場週圍布署警力維持秩序。必要時主辦機關並應對外發布新聞稿供媒體報導。

### 5.3.3 工地接管與看守

逐離接管會議結束之後，代表契約終止逐離廠商的形式程序已完成，其後主辦機關代表人員宜親赴工區重要進出口，在律師的見證下，張貼告示，明白宣示工地已由主辦機關接管，非經許可，任何人員機具設備材料不得進出工地。同時工區施工便道與地方道路各橫交地點，均應張貼公告並派員予以封鎖，以避免外人擅入。

工地接管之後，工區之管制以及所有設施的看守均需有專人負責。由於主辦機關人力有限，所以本項工作應以勞務採購方式洽請專業保全公司辦理。由於主辦機關決定終止契約至接管工地的時間不可能太長，為了能在接管當日即開始管制看守作業，本項勞務採購宜以限制性招標或中央機關未達公告金額採購招標辦法第 5 條之規定逕洽廠商辦理，以縮短發包作業時程。

在接管工地之前，主辦機關應該針對工區的特性事先擬訂安全防護計畫，以防止工地遭受破壞及處理突發狀況的應變措施。計畫中應規畫工區管制哨設置之位置以及巡查頻率與重點巡查項目。確定安全防護計畫內容後，主辦機關即據以編製預算招商辦理看守作業。

依據本研究調查，案例停工的空窗期平均為 5.29 個月，所以編製預算時可以此一期間估計看守期限及經費。但若考慮到經費是否達到公告金額之相關採購方式，主辦機關可以考慮一期以 3 個月為期限，如屆滿接續工程仍無法開工，則再續辦本項看守作業發包採購事宜，並視實際情況酌

予調整期限，直至接續工程開工為止。

此外，在看守期間，主辦機關亦應要求監造單位固定派員巡查工區狀況，如有突發狀況，即應進行必要的處置，以維工區內設施以及臨近民眾生命財產安全。

#### 5.3.4 評值

依據契約規定，廠商因違約行為未於規定期限內改正而遭終止契約逐離，主辦機關應停止任何付款，並開始評值。由於當時原廠商尚未完工，所施作的工程設施，會有相當多部分並未依規範全部完成，因此，在評值的時候會有一些模糊地帶有待釐清，所以主辦機關在辦理評值程序時，首先應該確定評值的原則。

評值原則的主要基礎建立於原契約精神與協商。如果契約中主辦機關將單價分析表列為契約文件，則評值的計算將比較不會有太大的爭議，但若單價分析並不屬於契約文件，則可能有爭議產生。例如，墩柱已施作一部分，其尚未完全綁紮完成的升層主筋的計價，又如預鑄之水溝蓋版或緣石等成品生產後尚未完成安裝固定，或如預力鋼絞線尚未施拉灌漿封頭等等。因為廠商並未將工作全部完成，所以並無法按照契約計價項目依單價及數量全部給付，而須依照契約原編預算原則，清算廠商實際完成的工料，依據契約預算基礎單價核計。

但若有些工作項目之單價分析表並不能十分明確的計算出廠商所應評值的金額時，主辦機關應依據契約原意、實際情形以及經驗訪價等，以公平合理的原則，定出評值的計算基礎。有一點必須注意的，假設某一工作項目評值為原計價項目的 80%，則接續工程廠商完成後僅能得到該工作項目重新發包後契約單價的 20%，以符公平。所以，製作接續工程發包文件時，必需考慮原工程評值的原則與背景。

在假設工程方面，廠商於工地施作之區外便道、便橋、擋土支撐、橋涵支撐架等等，主辦機關如認為仍須留用而欲納入評值時，由於契約內並無相關計價之依據，應經訪價後以市場行情與廠商協議評值金額。如牽涉到第三人之租約關係及契約期限，則應於接續工程契約內載明由接續廠商負責繼續租用之相關事宜。

另外，存留在工地的材料機具設備等是否納入評值，除應考慮是否影響安全以及是否堪用外，廠商的意願必須儘量尊重。因為契約規定逐離後將停止付款，直至全部工程完工驗收保固期滿後，始能將扣除一切所須費用後的款項給付廠商，其時間甚長，關係到廠商權益。多數廠商有高度意願將該批材料機具設備留待接續工程廠商進場時使用，而要求不列入評值。所以主辦機關應與廠商協調納入評值之項目，在雙方達成共識後再據以辦理評值。協商會議過程必須密集召開，以避免時程延宕，影響到後續作業。此外，本研究調查有部分案例在評值階段耗費了相當長的時間，其原因在於廠商已經倒閉，沒有明確的授權代表，而且複雜的債權債務關係造成評值的困擾。所以當遇到類此案例時，主辦機關應積極與其協力廠商及材料供應商等協調存留於工地的材料機具設備是否納入評值，以儘早確認評值的範圍。

主辦機關評值的原則確定後，必須告知廠商，同時會同現場逐項清點，並由雙方代表簽認作成紀錄。評值的設施如果係可搬運的成品，主辦機關應指定特定的場所加封存放，妥善保管，以利接續工程廠商開工後使用；如果評值的設施係已施作的構造物或土方工程等，則應於圖面上紀錄並予拍照攝影存證。

在完成現場清點作業後，主辦機關應加派人手在逐離會議中限定的期限內，核算廠商實際已完成及納入評值的工作數量，以確定評值金額。主辦機關完成計算後，應製作評值表並正式函送廠商，作為日後雙方結算的依據。評值的計算應力求精確，以避免遭受質疑。廠商於接獲評值表後如有意見，應於一定期限內提出。

在評值的同時，主辦機關應將工地現場已施作的實際情形標繪於圖面上，以作為驗收以及接續工程發包的文件。此外，施工期間的相關試檢驗紀表報亦應妥為整理。

經過本研究調查訪談發現，在案例進行到終止契約階段，工地已有相當長的時間係處於半停工狀態，現場施工作業少，監造單位似乎不需要留置常態的監造人力，為避免遭到監督機關的質疑，一般會調離大半的監造人力。但如果留置的人力過度不足時，終止契約後，將會嚴重影響到評值以及後續作業的辦理時效，主辦機關應引以為鑑。



### 5.3.5 必要之緊急處理

原廠商逐離後，工地現場的施工人員機具均已撤離，爲了確保停工期間工地設施的安全以及意外狀況發生時的處置，主辦機關應於逐離接管前擬訂詳細的緊急處理計畫。緊急處理計畫的內容大致包括：工地已施作設施的收尾與安全防護工作、停工期間的安衛環保工作、百姓陳情事項、災害的應變處理、辦理上述工作的採購程序、監造單位留守的人力以及金額支出的統計等。

在工地已施作設施的收尾與安全防護工作方面，應依據工地現場實際情形研擬應辦事項，例如結構物未完成部分鋼筋的防鏽處理、橋梁預力混凝土的施拉灌漿封頭等處理、使用臨時支撐架結構物混凝土澆注作業等等。爲了避免停工期間過長，損害已施作設施的品質與安全，主辦機關應詳細調查後辦理相關處理作業。

在停工階段的安衛環保工作方面，由於國道建設標案工區綿長，停工期間的安衛環保工作仍應持續進行，定期灑水與巡查工地，以免影響週邊住家及農地。關於百姓陳情事項的處理，則多爲環保與農水路維持問題，主辦機關一經百姓投訴，即應派工處理，以維其權益。

在災害的應變處理方面，停工期間如屬於颱風及洪汛期，工地極有可能會發生災害。主辦機關必須針對工程特性，事前妥爲研擬防颱及防汛等相關措施。如果災害仍無法避免的發生後，應動員足夠的人力機具進行搶救。

本研究調查有一案例，在契約內規定他標之多餘土方必須運至本標進行路堤填築作業，但因本標已遭違約逐離接管，導致影響他標之出土作業及工期。因此，主辦機關決定將本標之部分路堤填築作業以契約變更方式一併交由他標廠商施作，以避免影響他標之契約工期及停工損失。但若遇此情形，他標廠商施作之範圍宜儘可能與原廠商施作之範圍有所區隔，以減低界面或權責不清之問題產生。

以上作業的採購方面，如果鄰標工程仍爲在建階段，則宜優先考慮洽請鄰標廠商代爲處理，其費用可以契約的按日計酬項目計付，以減省契約變更作業。如果沒有鄰標廠商可爲支援，主辦機關則應詢訪當地廠商，選擇適當的對象辦理零星採購作業。在緊急狀況時，則應以限制性招標方式



辦理相關緊急搶救作業。

雖然工程當時係處於停工狀態，但為能充分掌握工地情況，主辦機關仍應擬訂留守計畫，指派監工人員定期巡查工地，隨時回報最新情況，並建議工地必要的處置。

以上之緊急處理工作，以及留守監工人月所支出的費用均應列表作成紀錄，依其工作性質，判斷是否應由原廠商負擔，並由其應得之款項內扣抵之。

#### 5.4 重新發包與接續工程施工

為了繼續完成原廠商所剩餘的工作，主辦機關在逐離廠商後，必須重新辦理發包作業。經過本研究的調查，案例終止契約後至接續工程開工止，平均耗費時程為 5.29 個月，甚至有長達 13 個月的案例。此外，有部分案例因逐離階段的處置不夠妥適以及發包文件規定不甚明確，而影響接續工程施工。為減低對計畫期程的影響，主辦機關在辦理重新發包作業階段的時程與文件製作應妥為掌控。

經過調查，重新發包階段耗時的主要原因除了公開招標作業之等標期及流標重新開標外，另一個重要的原因則為作業單位缺乏經驗與人力所致。以下即是針對辦理重新發包作業時，分析主辦機關所應注意的事項與處理原則。

##### 5.4.1 招標基本條件之考量

主辦機關在辦理重新發包作業時，最重要的即是確定發包的原則，惟有確定招標的基本條件後，始利於後續文件製作及招標作業的進行。招標基本條件所應之考量的事項有以下幾點：

###### 1. 招標方式：

依據政府採購法第 19 條的規定，機關辦理公告金額以上之採購，除依第 20 條(選擇性招標)及第 22 條(限制性招標)辦理者外，應公開招標。主辦機關辦理公開招標時，有其一定的程序與時間限制，同時並不能預期開

標後即能順利決標。而且公開招標時，主辦機關必須備妥完整的發包文件，其準備作業相當耗費時程。如果標案為計畫內的要徑工程，則即有可能影響整體計畫效益發揮的目標時程。但若主辦機關不擬採取公開招標的方式辦理時，依據採購法規定，僅有第 22 條第 3 款「遇有不可預見之緊急事故，致無法以公開或選擇性招標程序適時辦理，且確有必要者。」之適用。然而案例主辦機關基於避免造成爭議的考量，並未採取限制性招標方式辦理。

在本研究的案例中，有一案例曾經採取折衷的發包方式。即是行文報准行政院公共工程委員會，同意主辦機關以限制性招標方式，邀請原曾參與案例投標的第 2 至第 4 標次的廠商辦理議價。其議價的條件為依原得標廠商的單價乘以剩餘數量為契約總價，工期則由主辦機關指定。此一作法相當不錯，也符合公平與公眾利益的要求，可惜前二家參與議價的廠商都因為主辦機關限定的工期太過嚴苛而流標，主辦機關其後不得不改採公開招標方式辦理。

檢討主辦機關辦理該次的招標作業，工期考量過於保守是流標最主要的原因。該案例遭主辦機關逐離時，原工期僅剩 10.5 個月，主辦機關在嘗試此種招標方試時，基於某種考量給予的工期則為 15 個月。惟仔細檢討，若考慮原廠商要徑作業落後之工期 10 個月，則接續工程給予 20.5 個月應為較合理的工期。經過訪談參與議價的廠商亦表示，如果當時主辦機關給予的工期為 20 個月時，將會同意按原契約單價接辦該工程。該案例公開招標時所訂之工期為 18 個月，契約價金增加 2 億 9380 萬元，佔原契約價金之 8.86%。而接續工程開工時，工地已停工 3.5 個月。

事後比較，當時主辦機關若以 20 個月為工期辦理限制性招標時，接續工程會提早約 1.5 個月完成，經費亦可節省近 3 億元。因此，主辦機關在辦理接續工程發包時，可以考慮此一招標方式，但是工期的限定宜考慮實際的狀況，當然不宜過度寬鬆，以避免造成爭議。

## 2. 工期：

接續工程工期的訂定，除了影響完工期程外，也相對影響到廠商投標的意願與標價。主辦機關在研定工期時，除了應考慮合理性外，也應注意整體計畫效益發揮的時程，決定是否採取趕工的方式完成剩餘工程。

本研究調查中有部分案例之主辦機關在訂定工期時，一律係以原契約剩餘之工期，加上要徑作業落後的工期為接續工程的工期；也有部分主辦機關則給予接續工程較寬鬆的工期。基本上，合理的工期應以原規設階段所擬訂的施工計畫書內各項工作的工期為基礎，再針對接續工程剩餘的工作數量，同時還須將動員期及施工界面的處理時程一併考量後訂出。如果接續工程的預估完工日期超出計畫預定期程時，主辦機關則須重新檢討，考慮以增加設備資源的方式縮短工期。

### 3.設定里程碑

如果重新發包的標案係屬於要徑工程，有必要採取趕工的方式施工，但若剩餘工作數量仍相當龐大，不易於期限內全部完成時，將會大幅增加發包預算，而且將影響廠商投標意願，造成流標。在此一情況，主辦機關可以考慮採取設定里程碑的方式。即是在契約內規定廠商應於一定期限內完成主要設施，以提前達成計畫效益，剩餘次要且不影響功能的設施，則可於另一期限內完成。此舉不僅仍能達成目的，而且可以減低施工成本，在受限於期程緊迫時，是相當值得主辦機關採取的作法。

### 4.預算：

主辦機關在辦理重新發包作業時，確定預算編製的基礎是重要的考慮因素之一。預算編製前應先確定工期條件，俾利決定各工作項目的單價。合理的編製原則，應是以原契約預算為基礎，再考慮營建物價指數的變化情形，特別應注意鋼筋水泥等大宗材料價錢的波動；此外，主辦機關如果縮短工期，則相關須要配合增加的設備資源，應該合理的反應在各契約單價內。

在編製單價時，主辦機關應該注意部分工作項目須與原廠商所施作項目列入評值的原則及數量一致。例如某一成品因原廠商尚未全部施作完成，主辦機關按原契約單價評值一部分比例後，接續工程廠商則僅可領得按新契約單價乘以剩餘比例的款項。

此外工地現場實際的情況亦應納入考量，例如處理新舊廠商施工界面問題必須的費用。由於類此費用事前並無法準確預估，不易以一式計價方式給付，因此比較合理的作法則是以按日計酬(Day Work)方式，依實做數

量結算。

#### 5.資格限制與罰則：

由於接續工程的工期多為緊迫，直接壓縮到廠商的動員期，如果由具經驗的廠商得標施工，較為有利。因此主辦機關可以考慮將廠商的投標資格作進一步的限制；同時也可以將原廠商違約原因檢討後回饋於資格審查內，例如不同意廠商共同投標等。

國道新建標案中，主辦機關就逾期罰款的規定多為每逾期 1 日罰款契約金額的千分之一，上限為契約金額的十分之一。但因接續工程有其期程的壓力，為了避免經驗不足的廠商低價搶標，同時確保廠商能於契約期限內完成工程，接續工程的逾期罰則可以考量提高。有許多案例將逾期罰款的規定增加為每逾期 1 日罰款契約金額的千分之二，上限則為契約金額的十分之二，以作為主辦機關的保障。

在籌備動員期方面，一般國道新建工程標案於決標後，主辦機關多給予廠商 2~3 個月的動員期，亦即決標後 2~3 個月始簽發開工通知(Notice to Proceed)，但因接續工程有時程上的壓力，主辦機關如欲壓縮得標廠商的動員期，宜在投標須知內特別約定決標後一定期限內開工，在本研究案例中，最短的期限僅為 15 天。

#### 5.4.2 發包文件之製作

根據案例處理經驗，主辦機關辦理重新發包作業時程冗長的主要原因之一，即是發包文件的製作時程。而此項工作也是唯一可以壓縮時程的作業環節，如果主辦機關能夠有足夠的人力投入，將可有效改善重新發包的作業時程。

比較案例的處理模式，有部分案例因為原廠商長期呈現進度停滯的情況，而將大多監造人力抽調，以至於在辦理評值及發包文件製作時因人力不足，或不甚瞭解背景，或欠缺處理經驗而致作業緩慢。經過檢討，比較快速有效率的作法，應該是結合工地的主要監造幹部、顧問公司嫻熟發包作業的專業工程師以及相關文書繪圖人員進駐工地，組成專案小組，分工合作，在充分瞭解主辦機關的政策與原則之後，定期開會討論研商各項細



部作業，並追蹤進度。所以在原廠商遭主辦機關逐離後，主辦機關應召回較為瞭解施工過程的監造人員參與發包文件之製作，以增進處理效率，及避免疏漏。

在準備重新發包文件時，爲了爭取時效，同時符合原設計精神，一般多以原設計發包文件爲藍本進行局部修改。惟主辦機關必須注意契約之特訂條款、圖說、數量計算與單價分析等，應與原工程評值及協調的原則一致，所以應該指派專人負責整合的工作，以避免發生錯誤。

其中接續工程契約的特訂條款最須要注意內容的增修與整合。基本上，特訂條款內有關各工作項目的計價計量、未列入評值而仍留置工地的材料機具設備廠商選擇是否繼續使用的考慮期限以及主辦機關移除的期限、新舊界面的整合、原工程應辦而未辦之契約變更等等，主辦機關均應力求明確的規定，以避免日後執行時發生爭議，或影響施工造成工期展延的情形。

有關工地各項未完成的設施與成品的計價計量方面，應注意規定接續工程廠商與原廠商評值的計算基礎一致，以符公平原則。至於主辦機關於逐離原廠商時協調同意暫置工地而未列入評值的材料機具設備，應該限定接續工程廠商合理的考慮時限以決定是否繼續使用，以及不使用時主辦機關移除的時限，該項考慮及移除時間均不得要求展延工期。在新舊施工界面的整合方面，則須通盤檢視工地實際情況後規定之，基本上處理界面問題的時間亦不得成爲工期展延的理由。至於在原工程應辦而未辦的契約變更方面，主辦機關爲了管控工期，宜儘可能列入接續工程發包契約施作範圍，惟必須注意，如此一變更追加，並非屬原廠商責任，在抵扣原廠商應得款項時其施工費用應予剔除。

關於重新發包之設計圖說方面，大抵可援用原設計圖說，但須注意其圖說應是變更後的最新版本，其中已由原廠商施作部分，可以雲狀圖標示，或另以文字或增加圖面表示。

關於發包契約詳細價目表之預估數量方面，其計算的基礎是以原契約預估數量減去原廠商評值的數量。但因爲主辦機關必須將重新發包後與原契約的價差自原廠商應得的款項或保證金中扣抵，所以，原契約之預估數量如於施工過程中已可清楚確定者，例如原地方收方後確定之土方數量等，即應以該確定的數量減去原廠商評值數量，作爲接續工程之契約預估

數量，以求公平合理。

此外，有一點主辦機關須要注意的，即在原工程施工過程中如有任何發包契約文件規定不盡明確，或有爭議不合理之處，主辦機關亦應彙整後配合在接續工程發包文件回饋檢討修正。

總之，製作接續工程發包文件時，爲了縮短作業時程，主辦機關應動員足夠的人力，在有限的期間內，充分瞭解工地的情況以及發包基本原則，並將條件詳細規定於契約文件之內，以避免執行時造成爭議，甚至影響契約工期。

#### 5.4.3 施工界面處理

當接續工程廠商開工進場時，因工地已停工相當時日，主辦機關首先應會同廠商赴工地現場勘查比對設計圖及特訂條款，確認現場是否有差異情況，同時詳細紀錄各個工作項目現場實際施作情形，以作爲日後計價、數量結算及判斷施工責任歸屬的依據。如果廠商對於主辦機關契約內所訂之預估數量有移慮，或因停工過久工地情況已有差異時，例如路堤段遇雨沖刷流失等，則應進行全面的收方測量。此外，各工作項目新舊施工界面之處置，例如外露鋼筋之鏽蝕與混凝土表面鏽水，以及相關原廠商施工之瑕疵處理等，等亦應由主辦機關與廠商會商決定，並予拍照留存紀錄，其費用應由原廠商負責。

其次，主辦機關應將已納入評值的材料機具設備逐項一一清點予廠商。在清點的過程中，應要求廠商詳細檢視，確定該等材料機具設備仍屬堪用，作成紀錄後由廠商負責保管使用。如果清點結果有因原廠商製造生產瑕疵而不堪使用者，主辦機關應詳細紀錄並修正原廠商的評值表，若須進行修整始得使用者，其相關費用則應於原廠商應得之款項或保證金內扣抵。經主辦機關納入評值之原廠商施作結構物之假設工程，如便橋及支撐架等，在使用前應確實檢查所有構件，以確保施工安全。

在接續工程進行初期最急待協調解決的事項，即是未納入評值而仍留置工地的材料機具設備是否繼續使用的問題。依據本研究前面的探討，該批材料機具設備應在接續工程發包契約文件中註明得標廠商考慮繼續使用的期限，而且無論廠商之決定爲何均不得成爲工期展延的理由。一般而

言，如果留置於工地的材料機具設備仍屬堪用者，基於工期以及順利推展工作之考量，接續工程廠商多會選擇繼續使用。而接續工程廠商不選擇使用的情況，概分為該批材料機具設備有不合其使用或操作功能、價格或是債權不清的問題。當遇有以上問題時，接續廠商與原物主會耗費相當長的時間在溝通談判上，而有可能超出契約規定的考慮期限。此時主辦機關必須注意以書面提醒廠商若未於考慮期限內聲明拒絕使用，則視同已同意繼續使用，或於日後要求主辦機關將該批材料機具設備移除時，不得成為工期展延的理由。

此外，依據國內營造廠商傳統，原協力廠商及工班是否納入新的施工團隊也是必須妥善處理的問題。因為工地內原廠商及工班未全部退場前，新的協力廠商及工班一般不會主動進場，將會影響工程之推動。依據處理的經驗，接續工程廠商如果能於短時間內妥善處理此一問題，將有助於工進，否則在招商及施工過程中將會遇到程度不一的阻礙。

當接續工程廠商正式函告主辦機關工地內未經評值而留存之材料機具設備不願使用時，主辦機關應該以書面通知原廠商或協力商依據逐離接管會議中以及接續工程契約內所訂之期限，將之運離工地，超過期限即視同廢棄物逕由主辦機關雇工清運。此時原廠商可能會提出異議或採取抗爭的手段，主辦機關仍應在確定符合契約規定及相關法令的前題下，依照程序動用公權力將阻力排除，以使接續工程能順利進行。

接續工程施工前的施工圖繪製及計畫研擬，以及材料之試驗等前置作業，廠商須要時間籌備，無法立即施工。但若原廠商前已提送之施工圖或施工計畫已獲主辦機關核定或材料已送驗合格而尚未施工者，接續工程廠商可以考慮洽原廠商同意繼續援用，以縮短製作以及主辦機關審查之作業時程，但須注意圖面及計畫仍應由接續工程廠商專任人員簽認，以釐清施工責任之歸屬。

在接續工程施工過程中，如發現任何屬於原廠商施工責任而須修繕或重作者，為了避免工程進行之干擾，其工作應交由接續工程廠商辦理，主辦機關則應分項列表統計，併同相片及數量金額計算等，妥為紀錄保存，俟工程完工結案後，據以自原廠商應得之款項內扣抵。

綜合本研究 5.4 節之探討，主辦機關在辦理接續工程重新發包作業



時，爲了縮短作業時程及確定相關處理原則，本研究建議主辦機關組成專案小組確立發包原則，工地則須組成慕僚作業小組，建立通暢的指揮與協調管道，定期召開工作檢討會議，以有效地掌控重新發包作業之時程以及品質。

## 5.5 求償

主辦機關經認定廠商違約而終止契約後，除了應積極辦理逐離及重新發包作業外，還須注意依據契約及相關法令規定催討保留應有之債權或損害賠償，以維主辦機關的權益。經過本研究之探討，主辦機關在求償方面應注意的事項整理分析如下。

### 5.5.1 債權保留

依據國道新建工程一般條款規定，主辦機關一經認定廠商違約而終止契約後，即停止任何估驗付款，需待工程完工與養護期滿，經扣除主辦機關一切費用後，廠商始可支領剩餘款項；同時依據行政院公共工程委員會之押標金、保證金及其他擔保之格式規定：「機關依招標文件\契約規定認定有不發還廠商履約保證金\保固保證金之情形者，一經機關書面通知保證機構後，保證機構當即在前開保證總額內，依機關書面通知所載金額如數撥付，絕不推諉拖延，且無需經過任何法律或行政程序。保證機構亦絕不提出任何異議，並無民法第七百四十五條(先訴抗辯權)之權利。」。

因此，當契約終止後，主辦機關除停止付款外，亦應以書面通知該工程之保證機構如數撥付保證金額，而保證金則包括：預付款保證金、履約保證金、差額保證金及保留款保證金等。主辦機關於通知保證機構撥付保證金時，應限定撥款期限，如果逾期未撥，主辦機關則宜再函告保證機構，並得要求延遲給付之利息。

由於保證機構提供之保證額度相當高，本研究有諸多案例之保證機構在撥付保證金時有推諉拖延的情形，甚至提起民事訴訟，惟經法院判決結果，保證機構均爲敗訴。



## 5.5.2 債權維護

由於違約之廠商多有財務方面的問題，廠商之債權人爲了自身權益，在工程進行中或終止契約後，會向地方法院申請對第三人主辦機關執行假扣押廠商債權之命令。工程主辦機關於收到地方法院民事執行處的執行命令時，應注意事項如下：

### 1. 確定執行命令的扣押標的

應清楚瞭解法院有無指定工程名稱標別、債權種類等事項。並清查被執行扣押債權之廠商在工程主辦機關現有工程相關款項(包含工程款、保留款、各項保證金等)之金額及執行情形，以及先前是否已收到其他扣押命令等事項。無論工程主辦機關是否將提出異議聲明，均應依據標的物金額暫予保留不支付，至法院強制執行命令或判決確定止。

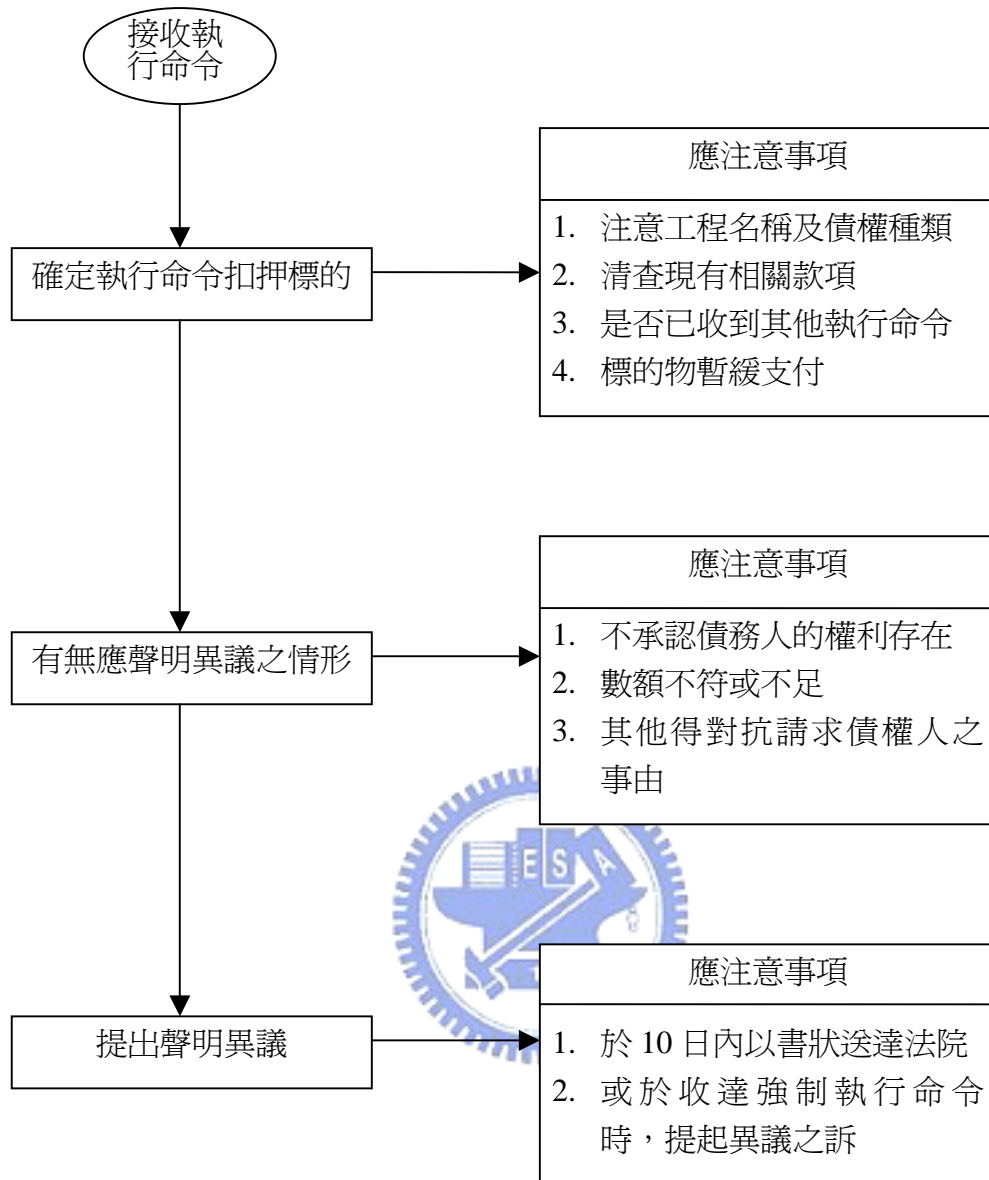
### 2. 聲明異議

依據法令規定，工程主辦機關如有聲明異議事項，應在收到法院命令後 10 日內，以書狀向法院提出聲明異議。

### 3. 應提出異議聲明之情形：

- (1)不承認債務人(即廠商)的權利存在；例如扣押命令送達前已因清償、抵銷、債權讓與等等原因致廠商之權利已消滅。
- (2)數額不符或不足；例如雖然尚有應付廠商之款項，但實際的數額與執行命令內記載的數額不符或不足時。
- (3)其他得對抗債務人請求的事由；例如有債權得主張抵銷、行使時效抗辯權、履行期限尚未屆至或應同時履行時。

如超過 10 日才聲明異議，會被法院裁定駁回。不過雖然未在 10 日內提出聲明異議，並不發生承認債務人之權利存在的效力，仍得在債權人聲請強制執行後，依據該項事由，提起異議之訴。惟聲明異議無須費用，異議之訴則須繳交裁判費。主辦機關處理假扣押執行命令之作業流程詳圖 5-6。



圖【5-6】處理法院假扣押作業流程圖

### 5.5.3 結算清償

行政院 92 年 6 月 16 日院授主會字第 0920004010 號函政府各機關保險或履約保證，取得之保險理賠金或履約保證金處理方式之第 2.(a)及(b)點規定，工程主辦機關在認定承包商違約後，向保險或保證機構所取得之保險理賠金或履約保證金，係屬定額賠償性質。可以解釋為無論該筆賠償款是否足夠支應工程主辦機關賡續辦理接續工程所需之費用以及一切損失，工程主辦機關均不再向承包商主張另外之求償，而保險或保證機構亦

不能請求工程主辦機關在支應接續工程所須一切費用後剩餘之款項。

因此，在 92 年 6 月以後發生之案例，主辦機關在兌領保證機構之履約保證金及差額保證金後，並無其他損害求償的問題，惟已施作之部分仍應負保固責任。

但在此之前發生之案例，依據國道新建工程 80 年及 86 年版一般規範之規定，必須詳細計算主辦機關因廠商違約逐離，主辦機關自行或另覓其他廠商繼續完成原契約全部工程所增加之施工為繼續完成工程所增加之施工、保固費及其他一切必要之開支費用，另外於 80 年版規範中還須加計逾期罰款後，於廠商應得之工程款及各項保證金抵扣後，如有剩餘則予發還，如有不足則視為廠商所欠主辦機關已到期之債款，應由主辦機關收回。因此，主辦機關於終止契約後至接續工程完工保固期滿間，應詳細紀錄各項費用之支出情形，經完成結算後作為清償主辦機關與廠商間債務之依據。

在計算因廠商違約而致主辦機關遭受之損失方面，其應注意列表統計之項目包括：

1. 因逐離所產生之費用：例如律師見證及訴訟費、工地接管期間緊急處理費、工地保全費及其它至完工保固期間瑕疵修繕等必要之處理費用。
2. 重新發包所增加之費用：例如額外增加之監造服務工作費、重新發包契約價差、以及相關行政費用等。
3. 逾期罰款。

在本研究案例中，有 2 個案例在重新發包後，其工程費低於原契約經費，此一價差是否歸主辦機關享有，抑或可抵扣廠商所造成之損失？其爭議應在於是否有民法第 216 條 1 款「基於同一原因事實受有損害並受有利益者，其請求之賠償金額，應扣除所受之利益」之適用，即所謂「損益相抵原則」。因為目前並未有類似之法律判決案例，故尚無定論，惟主辦機關之作法係將之視為主辦機關所應享有，其價差並不得抵扣主辦機關所受之損失。

逾期罰款方面，由於廠商係於契約工期內遭主辦機關認定違約而逐離接管工地，故是否仍宜加計廠商逾期罰款以及其計算之基礎為何，存有極大的爭議，所以在 86 年版以後之規範，主辦機關已將此部分刪除。

經過本研調查統計之 12 個案例中，除 1 個案例尚未完成初步之核算外，主辦機關保有之履約保證金、差額保證金、保留款及已評值尚未估驗等可供抵扣之金額，減去應由違約廠商負擔之金額，僅有 5 個案例為正值，其餘 6 個案例均為負值，意即主辦機關保有之金額尚不足抵扣廠商所造成之損失。總計不足之金額達 6 億 721 萬元。詳如表 5-2。

表【5-2】違約案例造成損失比較表 資料來源：本研究整理

案例	應由廠商 負擔金額	主辦機關 可供抵扣金額	差異比較
1	340,916,259	379,136,184	38,219,925
2	21,385,328	58,610,928	37,225,600
3	232,933,929	245,209,050	12,275,121
4	130,991,436	63,358,258	- 67,633,178
5	3,375,007	13,350,000	9,974,993
6	233,309,255	269,519,162	36,209,907
7	*	346,142,889	*
8	137,762,431	53,208,149	- 84,554,282
9	331,652,064	231,694,115	- 99,957,949
10	59,214,215	24,360,799	- 34,853,416
11	148,964,589	37,657,996	- 111,306,593
12	736,470,877	393,661,090	- 342,809,787
小計	2,376,975,390	2,115,908,620	- 607,209,659



從表 5-2 顯示，在已知的 11 個案例中，因為廠商違約而致主辦機關遭受之損失高達 23 億 7698 萬元，其金額相當龐大。無論是在主辦機關、廠商、協力商及材料供應商、保證機構及社會成本方面，都蒙受到相當大的損失。

此外，根據案例處理經驗，在工程尚未全部結算完成之前，原廠商可能會透過各種管道在不同的時間點要求主辦機關提供至當時累計應由廠商負擔之各項支出金額。主辦機關若同意提供時，應特別注意資料與計算金額之正確性，不應有前後不一致之情形發生，以避免主辦機關之公正性遭受質疑。

#### 5.5.4 支付剩餘款項

依據契約規定，工程完工至保固期滿後，原違約廠商可向主辦機關申領經抵扣主辦機關所有損失後之剩餘款項。主辦機關所握有之款項包括履約保證金、差額保證金、保留款及已評值尚未估驗款等。但因契約中並未明訂抵扣之優先順序，故若廠商、保證機構或廠商之債權人要求請領剩餘之款項時，將有相當大的困擾。根據案例處理經驗，由主辦機關召集廠商及其所有債權人開會協商，或透過調解的程序處理債權之分配事宜是比較適合的方式。但若該筆債權前曾經法院簽發支付命令時，則應優先支付法院，並副知廠商。

由於契約終止至工程完工保固期滿有相當長的期間，如果重新發包後之契約價金低於主辦機關所握有之各種款項時，廠商或其債權讓予人可能會在保固期屆滿前即要求主辦機關支付部分款項，尤其是假扣押之款項。在原工程進行中，主辦機關若收到法院之假扣押執行命令時，無論是否提出抗告，均應在執行標的金額內停止付款予廠商，然此一金額係廠商施作完成後所應得之估驗款。如果主辦機關之抗告成立，法院解除假扣押執行命令後，原廠商或其債權讓予人即會向主辦機關提出支付的要求。主辦機關此時應核算握有之各項保證金是否確實足以抵扣相關之損失，如果能確保主辦機關的權益，且該筆因假扣押而尚未給付廠商之工程款並無其他紛爭的情況下，應該可以提前退還。但有一點必須注意者，如果該筆債權係讓予給第三人時，例如自救委員會等，其債權之讓予必須是經過法院公

證，且讓予時該筆債權並無其他爭議時，主辦機關始得考慮支付。所以，當工程進行中，廠商如因財務等問題將債權讓予給第三者時，主辦機關應該要求該項讓予須經由法院公證後始得同意將相關款項撥付受讓人，以避免日後造成債權紛爭。

當接續工程驗收合格起計保固期後，原逐離廠商可能會要求主辦機關撥付原已評值而尚未給付之工程款，主辦機關如為顧及廠商利益，同意提前撥付，應注意仍須將該筆款項保留原契約規定之保固金額，並確定評值數量與金額無誤，且債權並無爭議時始得撥款。

此外，原工程之保險也是值得主辦機關注意的問題之一。按照一般契約之規定，廠商應於工程開工前投保營造綜合保險及相關保險，並將保險批單及收據送主辦機關收執，意即開工前廠商已繳納工程全部期間之保險費。又主辦機關針對廠商之保險給付係依據契約規定之廠商利稅保險管理費項下按工程進度分期付款，且因營造綜合保險制式保單規定工程停工 14 天或終止契約時，保單即告失效，主辦機關不可能將保單納入評值範圍，所以在保費方面廠商將受到相當大的損失。有案例廠商以原保單已失效，要求主辦機關將保單發還，俾利廠商洽保險機構退還部分保險費。但因原廠商已施作之工程設施，依據契約規定其保險期間應至驗收合格保固期滿為止，主辦機關不可能同意解除廠商之保險責任，雙方將會陷入僵局，互相蒙受損失。比較合理的作法是主辦機關要求廠商就已施作完成之設施投保鄰近財務險後，再行發還期營造綜合險保單，但是廠商基於自身的利益考量，多不願按此一方式辦理，造成已完成之設施自終止契約至接續工程開工前，以及至工程保固期滿止保險的空窗期，廠商雖已繳納全部之保險費卻仍承擔高風險，此一問題相當值得探討。

#### 5.5.5 債權請求

依據本文第 5.5.3 節之調查分析，有超過一半的違約逐離案件經結算後，主辦機關所能兌領之各項金額小於廠商因違造成之損失金額，依據契約規定，該項差額視為廠商所欠主辦機關已到期之債款，應由主辦機關收回，所以主辦機關應將該項差額之債權執行催討。

關於債權催討的過程，主辦機關應在工程結算後，詳細列表統計求償

金額，以書面通知廠商限期繳納；但一般廠商並不致輕易繳納或廠商已停業或倒閉。此時，主辦機關得依契約中有關爭執之規定：「主辦機關就本工程契約或契約所引起之爭執，如無法依契約相關規定予以解決而對廠商有所請求時，得逕行提起訴訟」，向法院提出請求違約損害賠償之訴；若契約規定得提請仲裁時，主辦機關亦可向仲裁協會就廠商違約之損害賠償提請仲裁。

依據最高法院 48 年台上字第 481 號判例：「損害賠償之債，以有損害之發生及有責任原因之事實，並二者之間，有相當因果關係為成立要件。故上訴人所主張損害賠償之債，如不合於此項成立要件者，即難謂有損害賠償請求權存在」，所以，主辦機關無論提起仲裁或訴訟，應先依相關事證，判定損害項目及金額，以及求償項目與廠商違約行為是否具因果關係，彙整詳細單據明細為之。

由於起訴時主辦機關必須繳納裁判費及律師費等，同時主辦機關是否得藉由求償程序順利受償，最主要的關鍵在於廠商名下是否有財產足供清償，為判斷起訴的實益並實施權利保全程序，主辦機關宜先行瞭解廠商之財產狀況後再為考量。一般而言，債權人多係經由徵信機構之徵信調查以初步瞭解債務人之財產狀況，此外，主辦機關亦可透過行政院公共工程委員會網站或其他合法管道，查明廠商是否有承作其他公共工程，藉以明瞭廠商之業務運作狀況及是否有工程款債權可資回收。如果主辦機關並無法經由以上管道查明，則只得於法院判決確定後，持確定之終局判決向國稅局聲請調查廠商之財產狀況。

若經查明廠商有財產可供主辦機關求償，為免日後發生不能強制執行或甚難執行之情事，主辦機關應考慮於提起訴訟之前，先就廠商名下之財產聲請假扣押，以免日後縱獲得有利之勝訴判決，亦因廠商名下無財產而無法順利受償。

又依據強制執行法第 27 條規定：「債務人無財產可供強制執行，或雖有財產經強制執行後所得之數額仍不足清償債務時，執行法院應命債權人於一個月內查報債務人財產。債權人不為報告或查報無財產者，應發給憑證，交債權人收執，載明俟發見有財產時，再予強制執行(第 1 項)。債權人聲請執行，而陳明債務人現無財產可供執行者，執行法院得逕行發給憑證(第 2 項)。」。所以當主辦機關查明廠商財產狀況後，如發現廠商並無財

產可供執行，或恐有執行後所得之數額仍不足清償債務之情事，則主辦機關宜審慎斟酌起訴後之訴訟費用支出、執行程序之執行費用支出，及法院核發債權憑證後強制執行之受償可能性後，決定是否對廠商起訴並於判決確定後據以聲請強制執行，或由法院核發債權憑證，俾於日後主辦機關若發見廠商名下有財產時，據以聲請強制執行。

此外，如果廠商另有承包主辦機關其他工程之工程款或保留款等，或有主辦機關應給付廠商之債務，例如仲裁款等，主辦機關得以廠商違約之損害債權，向以上廠商應得之款項於範圍內主張抵銷，以確保主辦機關之權益。

