

國立交通大學

工學院營建技術與管理學程

碩士論文

國道工程爭議現況探討及以爭議審查委員會機制
解決履約爭議之研究

The Study National Expressway Construction Disputes and
Dispute Review Board Mechanism

研究生：項授青

指導教授：梁 樾 博士

曾仁杰 博士

中華民國九十六年七月

July, 2007

國道工程爭議現況探討及以爭議審查委員會機制
解決履約爭議之研究

The Study National Expressway Construction Disputes and
Dispute Review Board Mechanism

研究生：項授青

Student : Shou-Ching Hsiang

指導教授：梁 樾

Advisor : Yueh Liang

曾仁杰

Advisor : Ren-Jye Dzung

國立交通大學
工學院營建技術與管理學程

碩士論文

A Thesis

Submitted to Degree Program of Construction Technology and Management

College of Engineering

National Chiao Tung University

in partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of

Master

in

Construction Technology and Management

July 2007

Hsinchu, Taiwan, Republic of China

中華民國九十六年七月

國道工程爭議現況探討及以爭議審查委員會機制 解決履約爭議之研究

學生：項授青

指導教授：梁 樾教授
曾仁杰教授

國立交通大學工學院營建技術與管理學程碩士班

摘 要

國道近期完成工程有國道三號第二高速公路、國道五號北宜高速公路，施工中工程有國道六號南投段、國道八號銜接西濱公路工程及國道四號豐原大坑段等工程，因國道工程規模龐大、工期長、費用高、風險高、複雜且施工介面多等因素，履約期間也產生許多爭議案件，而爭議透過不同爭議處理機制，其處理結果會有不同效果產生，惟實務上各種爭議處理方式似均無法有效率及迅速性解決爭議，因此本研究乃針對爭議處理方式進行探討，俾利健全公共工程爭議處理制度。

本研究首先就相關文獻探討公共工程爭議協議磋商、申訴會調解、仲裁、訴訟、訴訟外解決紛爭方法「爭議審查委員會」機制之內涵與特性，其次就國道工程爭議處理現況蒐集相關仲裁與爭議調解案例進行分析探討，另國外有在爭議處理制度上有「爭議審查委員會 (Dispute Review Board)」之機制，該機制之執行成效良好，故將上述兩項議題透過問卷調查，瞭解受訪者對於國道工程爭議處理現況滿意程度與國內採行「爭議審查委員會」機制之接受度及影響關鍵因素，研提相關改善方案。

依據研究結果，多數受訪者對目前各種履約爭議處理機制現況之處理滿意程度均不高，另外國內採行「爭議審查委員會」機制，有九成的受訪者表同意，故應可考量予以推廣，且該機制之建立宜由公共工程委員會辦理。

關鍵字：爭議審查委員會、履約爭議

The Study National Expressway Construction Disputes and Dispute Review Board Mechanism

student : Shou-Ching Hsiang

Advisors : Dr. Yueh Liang

Dr. Ren-Jye Dzung

Construction Technology and Management

College of Engineering

National Chiao Tung University

ABSTRACT

National Expressway Construction, the significant public construction project in Taiwan, is characterized by huge scale, long duration, high construction fees, high risk, compound interfaces. Therefore, there are many contract disputes during the construction. When the alternative dispute resolution system, such as negotiation, meditation and arbitration, is adopted, the contract disputes have different results. Since the existing dispute resolution systems can not settle the disputes efficiently and quickly, there are many controversies between employer and contractor.

This research will allocate the meditation and arbitration cases on National Expressway Construction at first. The study will make an induction and collect statistic from the various cases, simultaneously analyze the duration and fees for the above cases. Secondly, this research will focus on Dispute Review Board (DRB). DRB has gained its attention by some major countries. It has been employed with projects in the USA, England, and France and has been proven a workable method. Finally, questionnaires on the previous topics are conducted in order to confirm the satisfaction with the existing dispute resolution systems and whether DRB is available and acceptable in Taiwan.

According to results of the questionnaires, most of interviewees are dissatisfied with the existing dispute resolution systems. On the other hand, DRB are accepted by the 90% of interviewees. But it is suggested that DRB should be executed by Public Construction Commission, Executive Yuan.

Key word : Dispute Review Board, Contract Disputes

誌 謝

離開學校多年，為了更上一層樓，再為學生，且不能鬆懈工作上之責任，因眾人之眷顧，使得我如願。本研究論文於撰寫期間，由於在職及家庭因素，始終覺得時間不夠分配使用，以致論文進度緩慢，但仍克服重重困難，終於有了論文初稿的形式，也感覺到離終點站越來越近了，但覺得還有許多事情尚未完成，因此仍不停的督促自己應加緊努力，最後期待很久的口試終於到來，也是驗收成果的時候。在這段期間要感謝的人很多，首先承蒙恩師梁樾教授及曾仁杰教授於研究方向及內容架構等方面的指導，總是在研究遇到瓶頸的時候適時的指點導引方向，使得本人能在很快的時間內獲得解答，方使本文得於期限內順利完成。另感謝論文口試委員王維志博士及楊智斌博士於百忙之中撥冗指正，並惠賜諸多寶貴意見，使得本篇論文更臻完善，由衷感謝。

本人報考承蒙當年國道新建工程局第三區工程處處長曾大仁博士、副處長張文城博士推薦，及單位主管黃鳳岡先生的支持與鼓勵，在求學及研究期間提供很多寶貴意見，另外在本次問卷調查也感謝許多幫忙的同事，並透過同事及參與國道建設的顧問公司和承包廠商協助，得以完成問卷調查工作，對於國道工程履約爭議現況及國內執行爭議審查委員會機制解決履約爭議之調查有很大的幫助，在此一併誌謝。另外，我更要感謝雙親及家人給我最大的支持與包容，使我能無後顧之憂的完成論文。在此，謹向所有關心我、支持我的人，致上最深的感謝。

目 錄

中文摘要	i
英文摘要	ii
誌 謝	iii
目 錄	iv
表 目 錄	vi
圖 目 錄	viii
一、緒 論	1
1.1 研究動機	1
1.2 研究目的	2
1.3 研究範圍與內容	2
1.4 研究方法	3
1.5 研究步驟與流程	4
二、文獻探討	5
2.1 國道工程爭議之探討	5
2.1.1 國道工程之特性	5
2.1.2 公共工程爭議之特性	6
2.1.3 工程爭議發生原因及內容	6
2.2 國內現行履約爭議處理機制	8
2.2.1 協議	8
2.2.2 調解	9
2.2.3 仲裁	10
2.2.4 申訴會調解	12
2.2.5 訴訟	13
2.3 國內公共工程爭議處理常見態樣	14
2.3.1 爭議受業主公務人員心態影響	14
2.3.2 爭議處理機制不完善應回歸專業	15
2.3.3 工程界與法律界對工程認知差異	15
2.3.4 爭議處理時效低落	16
2.3.5 制訂爭議處理替代方案	16
2.4 ADR 之概念	17
2.4.1 概述	17
2.4.2 ADR 之內涵及功能	18
2.4.3 ADR 各種爭議解決方式	18
2.5 國內公共工程爭議解決新途徑－爭議審查委員會	20
2.5.1 爭議審查委員會概述	20
2.5.2 國際上採用爭議審查委員會機制之運作情形	24
2.5.3 中華民國仲裁協會研擬之「工程爭議審查機制」	25
2.6 小結	30

三、國道工程履約爭議處理現況探討	33
3.1 國道工程履約爭議管理制度	33
3.1.1 契約履約爭議處理規範	33
3.1.2 履約爭議處理之標準作業程序	39
3.1.3 履約爭議工程司之角色	47
3.2 履約爭議處理現況探討	50
3.2.1 採購執行與爭議事件統計及爭議處理之演變	50
3.2.2 國道工程爭議以仲裁及申訴會調解處理之探討	53
3.2.3 履約爭議仲裁機制取消	62
3.3 小結	66
四、問卷調查及研擬改善方案	67
4.1 問卷調查評估方式及基本資料	67
4.1.1 調查對象與方法	67
4.1.2 問卷設計	67
4.1.3 問卷調查之統計分析	68
4.1.4 問卷調查基本資料	69
4.2 國道工程（或公共工程）履約爭議現況探討	69
4.2.1 履約爭議處理之滿意程度	70
4.2.2 履約爭議處理結果不滿意之因素	75
4.2.3 部分機關將履約爭議之仲裁制度取消之因素	89
4.3 國內公共工程採行爭議審查委員會（DRB）相關議題	92
4.3.1 國道工程履約爭議將 DRB 處理機制納入契約執行之可行性	92
4.3.2 國內公共工程推行 DRB 機制的關鍵因素	94
4.3.3 國內公共工程推行 DRB 機制成敗之因素	109
4.5 國道工程（公共工程）履約爭議處理改善方案研擬	111
4.5.1 履約爭議處理改善研議	111
4.5.2 國內公共工程採行「爭議審查委員會」影響因素分析	118
五、結論與建議	121
5.1 結論	121
5.2 建議	122
參考文獻	124
附錄一	128

表目錄

表 1	美國工程界採用 DRB 之案例其裁決接受度統計表.....	24
表 2	美國工程界採用 DRB 案例其工期、結算金額與 DRB 費用統計表.....	25
表 3	工程爭議審查機制條文規定及條文說明對照表.....	26
表 4	履約爭議解決途徑之比較表.....	31
表 5	國工局歷來招標案件統計.....	50
表 6	國工局歷來招標案件決標金額統計.....	50
表 7	國工局歷年爭議案件統計.....	51
表 8	國工局歷年仲裁案件統計.....	51
表 9	國工局歷年調解案件統計.....	51
表 10	國工局歷年訴訟案件統計.....	51
表 11	國道工程歷年仲裁案件求償金額及判斷金額統計.....	52
表 12	申訴會履約爭議案件統計.....	52
表 13	申訴會履約爭議案件實體處理結果統計.....	52
表 14	國道工程契約爭議處理方式之演變.....	53
表 15	工程爭議處理方式主要考慮因素較高之調查表.....	54
表 16	國道工程爭議以仲裁方式處理時效一覽表.....	55
表 17	國道工程爭議以申訴會調解方式處理所花時間一覽表.....	57
表 18	各種爭議調解機制之裁判費用比較表（以新台幣計算）.....	58
表 19	國道工程爭議案件仲裁處理求償金額及判斷金額一覽表.....	59
表 20	爭議案件申訴會調解之求償金額、調解給付金額及調解費一覽表.....	61
表 21	仲裁與申訴會調解之費用比較.....	62
表 22	仲裁案例主辦機關未失利結果統計表.....	64
表 23	仲裁案例公部門失利結果統計表.....	65
表 24	問卷回收數.....	69
表 25	受訪者服務年資.....	69
表 26	受訪者職稱.....	69
表 27	履約爭議採用之處理方式其處理結果滿意程度之構面分析.....	71
表 28	服務單位對履約爭議採用之處理方式其處理結果滿意度認知差異分析.....	71
表 29	履約爭議案件之爭議處理時效滿意程度構面分析.....	73
表 30	服務單位對履約爭議案件之爭議處理時效滿意程度認知差異分析.....	73
表 31	履約爭議機制件收取處理費用合理程度之構面分析.....	74
表 32	服務機構對履約爭議機制件收取處理費用合理程度認知差異分析.....	74
表 33	爭議處理時效不彰影響因子重要程度構面分析.....	76
表 34	服務機構對爭議處理時效不彰影響因子重要程度之認知差異分析.....	76
表 35	協議磋商導致雙方無法取得共識影響因子同意程度之構面分析.....	77
表 36	服務單位對協議磋商導致雙方無法取得共識影響因子同意程度之認知差異分析.....	78
表 37	工程司裁決導致雙方無法取得共識影響因子同意程度之構面分析.....	80
表 38	服務單位對工程司裁決導致雙方無法取得共識影響因子同意程度之認知差異分析.....	81
表 39	申訴會調解導致調解不成立或調解結果不滿意影響因子同意程度之構面分析.....	83
表 40	服務單位對申訴會調解導致調解不成立或調解結果不滿意影響因子同意程度.....	84

表目錄 (續)

表 41	仲裁機制解決履約爭議導致雙方對結果不滿意影響因子同意程度之構面分析.....	86
表 42	服務單位對仲裁機制解決履約爭議導致雙方對結果不滿意影響因子同意程度.....	87
表 43	訴訟機制解決履約爭議導致雙方對判決結果不滿意影響因子同意程度之構面分析....	88
表 44	服務單位對訴訟機制解決履約爭議導致雙方對判決結果不滿意影響因子同意程度....	88
表 45	部分機關將履約爭議之仲裁制度取消影響因子同意程度之構面分析.....	91
表 46	服務單位對部分機關將履約爭議之仲裁制度取消影響因子同意程度認知差異分析....	92
表 47	國道工程履約爭議將 DRB 處理機制納入契約執行同意程度之構面分析.....	93
表 48	服務單位對國道工程履約爭議將 DRB 處理機制納入契約執行同意程度.....	94
表 49	DRB 機制由仲裁機構仿照仲裁機制處理同意程度之構面分析.....	96
表 50	DRB 機制的建立由行政院公共工程委員會辦理同意程度之構面分析.....	96
表 51	服務單位對 DRB 機制由仲裁機構仿照仲裁機制處理同意程度之認知差異分析.....	96
表 52	服務單位對 DRB 機制的建立由行政院公共工程委員會辦理同意程度認知差異分析..	96
表 53	DRB 機制是否應該由仲裁機構辦理影響因子同意程度之構面分析.....	97
表 54	服務單位對 DRB 機制是否應該由仲裁機構辦理影響因子之認知差異分析.....	98
表 55	DRB 機制由行政院公共工程委員會辦理影響因子同意程度之構面分析.....	99
表 56	服務單位對 DRB 機制由公共工程委員會辦理影響因子同意程度之認知差異分析....	99
表 57	DRB 機制在國內實行後取代現有爭議處理機制同意程度之構面分析.....	100
表 58	服務單位對 DRB 機制在國內實行後取代現有爭議處理機制同意程度認知差異分析	100
表 59	DRB 機制納入契約規範執行之可行爭議程序同意程度構面分析.....	101
表 60	服務單位對 DRB 機制納入契約規範執行可行爭議程序同意程度之認知差異分析 ...	102
表 61	DRB 爭議處理機制裁決效力同意程度之構面分析.....	103
表 62	服務單位對 DRB 爭議處理機制裁決效力同意程度之認知差異分析.....	103
表 63	DRB 委員會之成員應具備經歷同意程度之構面分析.....	105
表 64	服務單位對 DRB 委員會之成員應具備經歷同意程度之認知差異分析.....	105
表 65	爭議事件涉及法律層面委員資格條件同意程度之構面分析.....	106
表 66	服務單位對爭議事件涉及法律層面委員資格條件同意程度之認知差異分析.....	106
表 67	DRB 機制所需費用之支付方式同意程度之構面分析.....	108
表 68	服務單位對 DRB 機制所需費用之支付方式同意程度之認知差異分析.....	108
表 69	服務單位對 DRB 爭議處理之適當處理時間同意程度之構面分析.....	109
表 70	DRB 爭議處理之適當處理時間同意程度之認知差異分析.....	109
表 71	國內推行 DRB 機制其推行成敗影響因子同意程度之構面分析.....	110
表 72	服務單位對國內推行 DRB 機制其推行成敗影響因子同意程度之認知差異分析.....	111
表 73	各種調解機制比較表.....	112
表 74	工程爭議審查調解機制條款.....	114

圖目錄

圖 1	研究流程圖	4
圖 2	爭議審查委員會執行流程	23
圖 3	國工局一般規範爭執處理流程之花費時間	38
圖 4	國工局之仲裁案件處理流程	42
圖 5	國工局調解案件之處理流程	45
圖 6	履約爭議處理結果滿意程度	71
圖 7	履約爭議處理時效滿意程度	72
圖 8	履約爭議機制處理費用合理程度	74
圖 9	爭議處理時效不彰影響因子重要程度	75
圖 10	協議磋商導致雙方無法取得共識影響因子之同意程度	77
圖 11	工程司裁決導致雙方無法取得共識影響因子同意程度	80
圖 12	申訴會調解導致調解不成立或調解結果不滿意影響因子同意程度	83
圖 13	仲裁機制解決履約爭議導致雙方對結果不滿意影響因子之同意程度	86
圖 14	訴訟機制解決履約爭議導致雙方對判決結果不滿意影響因子同意程度	88
圖 15	部分機關將履約爭議之仲裁制度取消影響因子同意程度	91
圖 16	國道工程履約爭議將 DRB 處理機制納入契約執行之同意程度	93
圖 17	DRB 機制由仲裁機構仿照仲裁機制處理同意程度	95
圖 18	DRB 機制由行政院公共工程委員會辦理影響因子之同意程度	95
圖 19	DRB 機制是否應該由仲裁機構辦理影響因子之同意程度	97
圖 20	DRB 機制由行政院公共工程委員會辦理影響因子之同意程度	98
圖 21	DRB 機制在國內實行後取代現有爭議處理機制之同意程度	100
圖 22	DRB 機制納入契約規範執行之可行爭議程序同意程度	101
圖 23	DRB 爭議處理機制裁決效力同意程度	103
圖 24	DRB 委員會之成員應具備經歷之同意程度	104
圖 25	爭議事件涉及法律層面委員資格條件同意程度	106
圖 26	DRB 機制所需費用之支付方式同意程度	107
圖 27	DRB 爭議處理之適當處理時間同意程度	109
圖 28	國內推行 DRB 機制其推行成敗影響因子同意程度	110
圖 29	研擬履約爭議處理流程	112
圖 30	履約爭議處理流程	113
圖 31	「爭議審查委員會」關鍵因素層級架構圖	120

一、緒論

1.1 研究動機

國道工程屬國家重大公共工程建設之一，其建設計畫執行期間冗長，尤其是履約階段施工期間工期長、費用高、風險高、複雜化、施工介面多等特性，隨著施工技術快速進步，造成業主與承包商間之爭議產生，近年來，常見爭議原因，源自於契約條款、施工規範、計價方式、品質認定、工期展延、施工條件、政策法令、抗爭事件……等類型之爭議發生，必定造成契約之一方權益受損，因而提出求償。

目前大部分之糾紛及爭議問題均透過仲裁或申訴會調解方式處理，因此爭議處理之方式相形之下變得非常重要，但實際上透過仲裁或申訴會調解處理過程並無法以有效率及迅速的方式解決爭議，例如仲裁需先進行前置程序，業主與承包廠商之間必須先花半年的時間處理仲裁前置程序作業後，才進入到仲裁實質程序，而仲裁程序也必須花一年的時間才會有仲裁判斷結果；又承包廠商藉機提高求償金額，多半是業主被判定必需支付龐大的求償費用等因素，經業主審慎評估後，在契約條款中取消仲裁機制。而申訴會調解部分，經統計調解的案件中，有三成以上是調解不成立，因此花了幾個月的時間處理爭議問題，換來卻是調解不成之下場，又必須再花時間透過其他爭議處理機制尋求解決。由於無法即時解決爭議，形成業主與承包商間之對立與摩擦產生，並對工程進度、協調配合及契約執行等事項均受到影響，是否有檢討改善之處或是有其他爭議處理的方式能有效迅速解決爭議，讓業主及承包廠商均可獲得合理及圓滿的結果，成為本次研究之動機之一。

我國在政府採購法實施及執行下，對於履約執行階段之爭議處理已有相當規範，惟國外目前在爭議處理制度上有「爭議調解委員會（Dispute Review Board，簡稱 DRB）」之處理機制，其特性就是能迅速、有效、經濟的方式處理爭議問題，在蒐集相關文獻資料，初步認為可以應用在國內的公共工程上，是否能更有效迅速的解決雙方爭議，以達順利完成工程計劃目標，亦成為本次研究動機之二。

1.2 研究目的

由研究動機可知，目前國內現有爭議處理制度無法在有效、迅速的方式下解決爭議，本研究將探討國道工程爭議處理現況之缺陷及其影響因素為何；另一方面就國外已採行多年之爭議處理制度－「爭議審查委員會」機制，在國內的公共工程營建體系下，探討國內的應用模式，為達到實用性將透過問卷調查及私下訪談等方式，分析調查結果並研擬爭議處理方案，以迅速、有效、經濟、公平合理方式解決工程爭議，改善國內公共工程現有爭議處理制度，期能提昇公共工程的執行效率。

1.3 研究範圍與內容

由於公共工程牽涉範圍廣泛，可分為招標、決標爭議與契約簽立後之履約、驗收爭議，其型態與性質皆不相同，本研究以國道工程契約簽立後之「履約階段之爭議」做為研究之基礎，其研究範圍及內容如下：

1、國道工程爭議處理現況之探討

就目前爭議處理制度中之申訴會調解、仲裁與契約內之協議磋商與工程司裁決等方式，調查執行現況並探討其爭議處理結果是否達到主辦機關或承包商預期效果，若無法達成其差異原因則一併探究，以瞭解現有機制之優劣情況，並與「爭議審查委員會」做客觀性之比較。

2、「爭議審查委員會」應用於公共工程之適用性探討

蒐集文獻資料彙整後，就國內公共工程營建體系下，研擬可行的方案及影響關鍵因素，透過問卷調查並分析結果以瞭解受訪者的想法，並建立爭議處理流程及爭議審查委員會推行之影響關鍵因素，以做為後續國內推動之參考。

1.4 研究方法

1、文獻回顧

概述國道工程（公共工程）爭議處理模式及爭議審查委員會（DRB）之內涵，並蒐集相關期刊、論文、研討會資料及各仲裁、申訴會調解爭議案例，作為研究基礎。

2、爭議現況分析

國道新建工程爭議處理採用之仲裁、申訴會調解及契約內之協議磋商與工程司裁決等各種途徑，比較分析其執行時效、費用及問題研析等，探究其執行成效。

3、問卷調查法

就國道工程爭議處理現況之執行成效等議題之滿意度，及國內採行「爭議審查委員會」機制爭議處理程序、影響關鍵因素之相關議題設計問卷，進行問卷調查及統計分析結果，以瞭解爭議處理現況及「爭議審查委員會」應用在國內公共工程之情形如何，做為實際執行及後續研究之參考。

4、比較分析法

透過以上程序將所得資料加以分析，並將分析結果予以比較探討，研擬改善方案及提出結論與建議。

1.5 研究步驟與流程

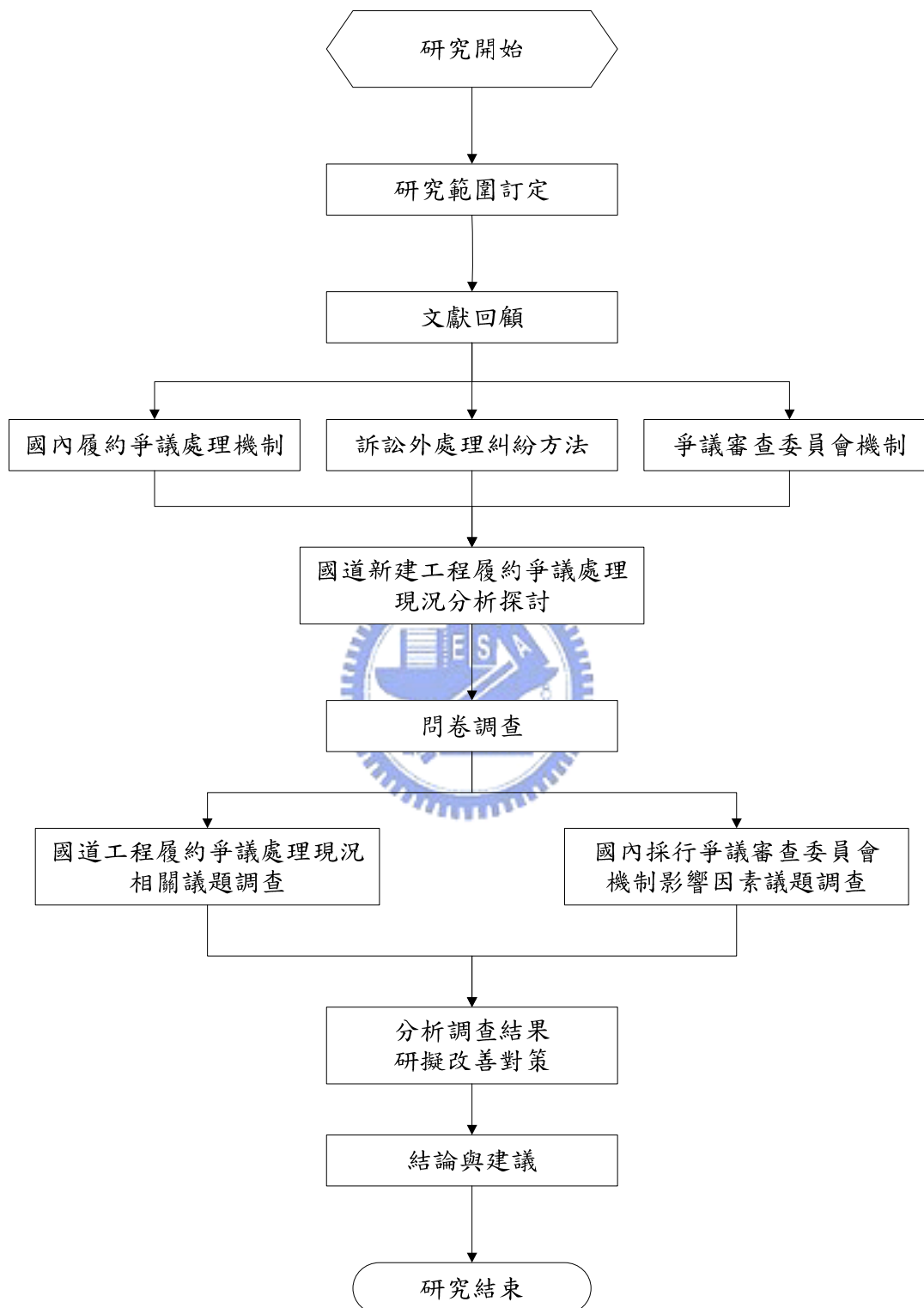


圖 1 研究流程圖

二、文獻探討

2.1 國道工程爭議之探討

2.1.1 國道工程之特性

1、國道工程的政府屬性

國道工程推動係由政府機關做成決策、執行，資金來源為交通部高速公路建設基金，必須先行編列預算，並受到民意機關審核，以及審計、會計及上級機關的監督。各項作業程序需依相關法律規章辦理，完成之建設屬全民共有共享，並由政府或授權單位管理、經營。

2、公共工程涵蓋產業面廣泛

公共工程參與者，除主管機關、主辦機關、承包廠商、顧問公司外，涵蓋了營造業、服務業、金融保險業、製造業、貿易商等各類產業，影響層面極為廣泛。

3、公共工程規模龐大、執行期間長

公共工程各項計畫及專案契約，執行期間長，金額均在數億元以上，甚至高達數十億、百億元，動員之資源龐大。而施工期長達數年，甚至可能需 10 年、20 年之久，執行中各種內在、外在環境變遷極大，產生爭議與風險之機率相對提高。無論政府機關或公共工程參與者，均需有風險意識，並加強風險管理。〔1〕

4、國道工程建設特性可歸納如下：

- (1) 工程規模龐大、契約金額高、用地取得困難。
- (2) 施工技術複雜、施工期間長。
- (3) 原設計條件差異或契約所述與實際情形有顯著差異之不確定因素高。
- (4) 契約變更與工期展延情況較易發生。
- (5) 土木、交控、機電、照明等施工界面複雜。
- (6) 新建工程移交營運維護管理單位界面事宜。
- (7) 主辦機關有執行率及完工通車時程壓力。

2.1.2 公共工程爭議之特性

公共工程因具多種特性，使其相較於一般營建工程具有更高之風險性與不確定性，再加上契約之一方為公家機關，使其爭議處理更形複雜，公共工程爭議之主要特性可歸納如下：

1、高額性

公共工程因契約金額龐大，所以一旦發生產生爭議，其爭議之標的金額相對也具高額性。

2、技術性

公共工程常涉及高深之專業技術，一旦發生爭議因其關係工程技術問題，其責任歸屬頗難釐清，故處理公共工程爭議需具有專業技術及知識。

3、複雜性

公共工程因涉及廣泛，衍生契約極為複雜且關連廠商眾多，一旦發生爭議時，其問題之責任歸屬亦難釐清。

4、定型性

從法律觀點而言，公共工程爭議具有固定之態樣。例如，承包商大部分均請求報酬或延長工期，亦即公共工程爭議常涉及技術層面，其法律關係反而較為明確。

5、時效性

公共工程因涉及公共安全及利益工程之進行若因爭議造成延宕或終止，往往會對國家社會產生重大之影響。亦即進行中之工程一旦發生爭議，致使工程中斷，人員機具閒置，將產生雙方當事人所無法預料之社會經濟損失，且此一情況並不易恢復，因而對於公共工程爭議，雙方當事人及社會大眾均期盼要迅速解決。〔2〕

2.1.3 工程爭議發生原因及內容

公共工程之特性為資源投入龐大、施工期限長、使用期限長、影響性大等，常成為公部門與廠商之立場、利益與權利之較勁，進而發生工程爭議，一旦發生工程爭議，則衍生工期延誤、工程資源浪費、廠商之商譽受損、對公部門不滿之情事。經探討爭議之主要原因歸納如下：

1、工程契約條款不明確、不完整與不公平

國內工程仍屬買方市場，長久以來，契約不公平與風險分攤不均，是工程糾紛之首要原因。工程契約以雙方談判力之強弱觀點而言，往往居於優勢者，則能將風險轉移至弱勢者，而居於弱勢者，會感受到不公平，公部門對合約風險之轉移，增加了工程爭議的可能性。

又工程參與單位之間溝通不良，資訊流通不足，產生資訊不對稱，則必造成契約之執行協調性差，倘若廠商之管理監督能力不足，更易發生爭議。

營建工程市場一向是買方市場，合約規範條文由業主單方面製作提供廠商遵循辦理，故主要施工風險係落在承攬之廠商，因此工程爭議糾紛，最常見者為契約規定不公平或不明確所滋生之爭議。

2、未建立適當之爭議處理之條款

公共工程屬於民法之承攬契約，複雜的工程契約訂定與執行，無法完整的規範所有情況，尤其是涉及風險與不確定之變異因素，更難以書明清楚。就工程合約執行管理者而言，應力求契約條款之明確可行，如工程標的範圍、目的、規範、權利、義務、工程爭議規則等，甚至明訂公共分攤原則，當發生工程糾紛時，有所遵循。

3、公部門本位主義作祟

公部門承辦人員具有公務人員身分，面對民事與刑事責任，對契約之文字意義或執行，不免趨於保守，亦衍生工程爭議。

公部門之官僚體系，造成本位主義之思想，一旦工程有任何之缺失，均責成廠商應負責到底，很少主動給予協助解決，尤其爭議發生時，也缺發團隊精神與同僚互相資助之精神。甚至極少數之承辦人員，更有多一事不如少一事之作法，有依賴訴訟之心理。尤其監造人員執行業務中，唯恐超越圖利他人之法律界線，而造成不經意犯法之行為，於是形成公務人員趨於謹慎，致徒生爭議。

4、廠商糾紛求償意識抬頭

民國 82 年法商馬特拉公司之仲裁案，判斷結果廠商勝訴 10 億餘元，打破廠商求償之禁忌。行政院公共工程委員會於 85 年頒佈「公共工程爭議暫行作業要點」，經當事人同意後，得申請調處解決契約爭議。其後政府採購法於 87 年公佈，規定廠商申請調解者，機關不得拒絕。此外，行政院為增進仲裁效能又於 87 年頒佈「仲裁法」取代商務仲裁條例。由此可見，近 10 年來爭議之解決制度，其進展快速。

目前公共工程仍以最低價決標為主要發包方式，廠商之承攬價格偏低，在將本求利心態下，唯有透過工程求償的手段，達到獲利之目的。又國內環境變遷，社會普遍瀰漫功利主義的觀念，求償權利意識抬頭，從中獲取利益。

5、潛在之工程糾紛風險

當前公共建設，常因用地取得困難、發包流標、營建專才短缺等因素，直接影響預算、進度、品質，尤其營建專業人才短缺，更直接衝擊契約執行與產生糾紛，一般糾紛的源頭並不容易立即知曉，資訊非謂對稱，除了遵守契約之外，法律的認知、規定之釋疑、規章的範疇，均應考量。〔3〕

2.2 國內現行履約爭議處理機制

2.2.1 協議

協議是現行政府採購及公共工程契約爭議處理方式中，最常見、最普遍的雙方解決爭議之方式，其理由主要是雙方當事人均希望在爭議提付調解、仲裁或訴訟前，雙方能本於善意事先磋商，尋求共識以求和解而約定互相適當讓步，以終止爭執或防止爭執發生。故協議的基礎在於雙方互相讓步，且意思表示相對一致，始能成立，此一方式通常為雙方當事人最先採行之處理方式，然實務上在協議過程中往往一方當事人不予退讓，以致難以達成協議，或因主辦機關有鑑於背負圖利他人之嫌，而難與廠商達成協議。

另外，就法律效果而言，若有一方違反協議之約定，充其量只是構成契約的違反，相較於當事人經過訴訟所得「訴訟上和解」，具有確定判決且得成為執行名義之效果顯著不同。現行實務上，當公共工程契約發生爭議時，均會以公文往來或召開誠意磋商協調會之方式，讓雙方經由各自準備完整文件充分證據進行協議，並期雙方適度讓步、縮小歧見，進而達成共識，化解糾紛，以最小成本達到最大效果，並使工程得以順利進行。若雙方協議後，以會議紀錄表明合意事項成立成效，其性質有符合民法第七百三十六條規定之「和解」，另一民法第七百三十七條規定：「和解有使當事人所拋棄之權利消滅即使當事人取得和解契約所明訂權利之效力。」因此，縱使和解之一方反悔，日後訴諸法院，法院亦不得為與和解結果相反之認定。

雖然協議最為簡便與和睦的爭議處理方式，為各機關承辦人員及相關單位（如會計、政風、法務單位），因對行政責任及法律責任之顧慮，在爭議涉及金額賠償、補償，或工期展延時，為免於落入圖利廠商之名，甚或唯恐誤觸刑事責任，多採最保守之解釋及作法，多不願做任何裁量決定；而廠商多主張契約之瑕疵如不公平、不明確、不完整，以爭取最大利益為請求。在雙方各有立

場之下，已模糊協議之真諦，協議通常只是作為其他處理方式的前置程序而已，未能力求契約真意並互為合理、善意之回應，協議成功之機會甚微。〔4〕

1、協議制度之優點：

- (1) 當事人協議解決爭議，節省時間、程序費用。
- (2) 維持良好合作關係。
- (3) 證據資料最為完整，有利合理解決方案之達成。

2、協議制度之缺點：

- (4) 爭議金額太大，難以形成共識。
- (5) 爭議案情複雜，當事人無能力釐清或研擬解決方案。
- (6) 當事人主觀防衛意識過強，無法坦承協議。
- (7) 當事人之一方為公家機關，於契約規定不明或受法令限制時，無法接受解決方案。
- (8) 為免上級機關或審計機關之質疑，或唯恐誤觸刑事責任，不願做裁量決定。
- (9) 以協議方式解決公共工程契約爭議，現階段十分困難。〔3〕

2.2.2 調解

調解係透過第三者居間調和雙方爭議之方法，與雙方自行協議磋商無第三者參與有所不同，一般調解方式有訴訟上及訴訟外調解兩種。訴訟上調解即當事人得於訴訟前向法院聲請調解，由於調解程序在簡易庭法官面前進行，與訴訟上和解具有同一效力（民事訴訟法第四百十六條）；至於運用訴訟外調解機制並依其相關法令規定進行調解後所作成調解書，準用民事訴訟法有關調解規定，即與法院確定判決有同等效力。

就公共工程而言，其爭議事項大多為採購及工程專業問題，且具有複雜性，一般調解必然涉及雙方讓步問題，為恐被指為圖利他人，恐怕很難達成調解，故除採購申訴審議委員會依政府採購法所為之履約爭議調解外，一般調解並不適合公共工程爭議之處理。〔5〕

1、調解制度優點：

- (1) 處理費用低廉，低成本。
- (2) 解決爭議效益高。
- (3) 政府採購法之調解具有公信力。
- (4) 調解適合雙方均有退讓空間。
- (5) 維持當事人之和諧。
- (6) 調解過程與程序具有彈性。

2、調解制度缺點：

- (1) 調解不成立徒增花費。
- (2) 調解不成立，仍須經由其他程序救濟解決，反而耗時。〔3〕

2.2.3 仲裁

依據我國仲裁法第 1 條：有關現在或將來之爭議，當事人得訂立仲裁協議，約定由仲裁人一人或單數之數人成立仲裁庭仲裁之。仲裁協議，應以書面為之。

我國作為仲裁準據法為民國 87 年 6 月 24 日修正的「仲裁法」，由於仲裁具有專業、經濟、迅速及有效等諸多優點，故為國際上所通用之工程爭議處理方式，國內作為公共工程爭議的處理模式，也已成了一個趨勢，尤其在法商馬特拉公司與台北市政府捷運工程局索賠仲裁案之後，仲裁制度更引起工程界的廣泛注意，這項案例也意味著廠商為爭取本身之權益狀況下，工程糾紛索賠的時代已來臨，因此，仲裁乃具有（一）基於當事人書面之合意（二）當事人放棄由法院裁判之權利（三）仲裁人之判斷具有既判力及確定力等三項本質。工程仲裁有其優點，惟不容否認的，現行工程仲裁在施行上，仍存有許多問題。茲就仲裁制度之優、缺點歸納如下：

1、工程仲裁之優點：

(1) 經濟性

仲裁法庭之仲裁費及仲裁過程之律師費較經由法院訴訟之費用低廉，較具經濟性。

(2) 有效性

我國仲裁法第 37 條規定：「仲裁人之判斷，於當事人間與法院間之確定判決有同一效力。」「仲裁判斷，須聲請法院為執行裁定後，方得為強制執行。」較諸訴訟外之和解、調解、調處等程序，更能解決當事人之爭議。

(3) 專家性

雙方當事人選定相關專業知識之人士（如工程師、會計師及律師等），擔任仲裁人，仲裁詢問及判斷之進行較一般法院快速而有效。

(4) 迅速性

我國仲裁法第 21 條規定，仲裁進程序，當事人未約定者，仲裁人應於六個月內做成判斷書，必要時得延長三個月。

- (5) 隱密性
我國仲裁法第 23 條第 2 項「仲裁程序不公開之」及仲裁法第 15 條「仲裁人應保守秘密」此可排除洩密之虞。
- (6) 彈性
當事人得事前已合意彈性選擇將來解決爭議之程序、仲裁地點、仲裁人及實體法等。
- (7) 和諧性
仲裁程序不公開，雙方當事人得以在有好方式進行，可以維持日後合作關係。
- (8) 自主性
交易者可自主的簽訂仲裁條款，約定相關仲裁要件。
- (9) 中立性
機構性仲裁之仲裁人，與當事人之利害關係較疏遠，較易有中立性立場。
- (10) 公正性
符合公共工程承辦人，規避圖利他人之批評，與避免法律對公務人員操守道德行為規範之桎梏。

2、工程仲裁之缺點：

- (1) 欠缺法之安定性與預測性
法官是法律專家，審判通常是「法、理、情」，仲裁人未必是法律專家，難免以「情、理、法」來判定爭議問題，可能扭曲契約原有之效力，也破壞了法律的穩定性及可預期性，其結果不必然公平。
- (2) 仲裁人具代理人意識
仲裁人理應公正不偏的，但由於仲裁人由雙方當事人各自選定，難免以當事人的代理人自居，而失去其超然公正的立場，有損仲裁的公正性。
- (3) 無上訴制度
法官誤判，當事人可以上訴來救濟，仲裁人誤判，卻是「一審終結」，無上訴救濟的機會，難免讓當事人不放心。
- (4) 撤銷仲裁判斷，法院成為仲裁庭之上訴審，耗費人力物力
若一方當事人不服仲裁判斷，向法院聲請撤銷仲裁判斷，法院不無為仲裁庭之上訴審，三級審判成為四級審判，耗費人力物力。
- (5) 裁衷主義之判斷
仲裁人為使審查快速終結，常採折衷解決法，不細探問題原因與責任，故有濫用平衡法之譏。

(6) 程序上缺失

指對證人不得具結，濫用證詞，及一方缺席，也可審理終結之程序上缺失。

(7) 非合意性處置

相對於協商機制而言，仲裁機制，乃利用他方之決策，其結果常為非合意性的，導致雙方之後續行為仍充滿變數。

(8) 強制力不如法院

相對於法院最後判決之直接效力言。〔4〕

2.2.4 申訴會調解

政府採購法於民國 88 年 5 月正式施行以來，主要創舉之一即是引入了爭議處理制度，用以處理採購申訴事件及履約爭議調解案件，以期在採購糾紛擴大以前，能以較有效率的方式解決採購機關與廠商之間的爭議，以提高政府採購執行的效率，並減少廠商與政府之間不必要的糾紛。

採購機關與廠商因履行採購契約所生之爭議，依實務見解，純屬民事契約之紛爭，雙方本得循仲裁或民事訴訟程序解決，惟對雙方當事人之人力、財力及時間耗費頗鉅，採購程序亦隨之延宕，實有另行建立一套簡易、迅速、公平、合理之採購調解制度之必要。故政府採購法特於第六章「爭議處理」中第八十五條之一規範履約爭議之調解制度，同時為強化此一調解制度之公信力及執行力，規定申訴會辦理調解案件之程序及效力，除政府採購法有特別規定者外，均準用民事訴訟法有關調解之規定。

現行政府採購法增修四個條文以規範調解程序，故調解程序可視為政府採購法之重要規定事項之一。由於採購申訴審議委員會之調解程序屬於民事訴訟程序及仲裁程序之外另一種政府採購履約爭議處理方式，有其理論及實務上之重要性。另一方面採購申訴審議委員會係由各類專家組成，相較於司法程序而有其長處。

調解前應先就履約爭議進行協議，在選擇使用調解程序之前，招標機關與廠商應就履約爭議先行協商，協商不成才有調解程序之適用，始得向申訴會申請調解。蓋廠商與招標機關因履約所生之任何爭議，如爭議事項僅涉及雙方當事人者，通常應先告知對方，以尋求及時解決之道；如爭議事項涉及第三人，則因以會議方式邀集相關機關或人員協商解決。僅在當事人無法自行協商達成協議者，始有透過申訴會進行調解之必要。

調解之效力，政府採購法第八十五條之一第三項「採購申訴審議委員會辦理調解之程序及其效力，準用民事訴訟法有關調解之規定」，而已經調解成立之調解與訴訟上和解有同一效力（民事訴訟法第四一六條第一項），具有確定

判決之效力（民事訴訟法第三八〇條第一項），固有形式上的確定力（當事人不得以上訴方式，請求該判決廢棄或變更之效力，民事訴訟法第三九八條），與實質確定力（一事不再理，民事訴訟法第四〇〇條），從而對雙方當事人產生拘束力。〔1〕

1、調解之優點如下：

- （1）專業：調解委員及諮詢委員均係選派對該類爭議事件有研究之專家，調解過程甚或可加請其他相關專家在場，故其判斷較為專業。
- （2）迅速：如非複雜案一次或兩次調解會即可結案，亦即大多可在4個月內調解完畢，可免曠日廢時。
- （3）隱密：調解，以不公開為原則，從而如涉有商業機密或兩造不欲第三者知悉之情形，可不允許其進場，以免洩密。
- （4）客觀：調解委員均為大學教授及社會賢達等備受公認、肯定之獨立超然人士。且非由兩造選任，立場較為超然。
- （5）雙贏：如雙方均有誠意解決糾紛，加以調解成立之內容能備具理由，可免除刑事及行政責任之疑慮。
- （6）有效：調解成立確定者，與法院確定判決有同一效力，且結果具體者，可依法聲請法院強制執行。

2、調解之缺點如下：

- （1）以合意為要件，無強制力；一方不同意，調解即不成立，他方仍須另行提付仲裁或起訴。
- （2）經調解書面建議後，如一方不接受而調解不成立，有可能影響後續仲裁或訴訟時仲裁人或法官之心證。
- （3）調解程序以合意為前提，故其結果有可能雙方互為某部分合理請求之捨棄，以換取彼此合意，不必然依法論斷誰對誰錯，惟此又係調解之性質使然。
- （4）調解不成立時，其調解相關費用由已繳費之申請人負擔（大多為廠商）。
- （5）極少數個案，因性質特殊，其經調解成立之結論，類似法院中間判決，須待兩造誠信為後續處理，因非屬具體可執行之標的，故如一造反悔，他造即無法聲請法院強制執行，此時調解縱然成立，亦無拘束力。〔6〕

2.2.5 訴訟

民事訴訟是解決私法爭議傳統方式，最具公信力，效力亦最強。具有審判之公正性與公平性、法的安定性與可預測性、判決的確定力與執行力等優點。但用於政府採購爭議之解決，對當事人卻非最有利之方式。按民事訴訟有嚴格之程序規定、證據法則、管轄區分、公開審理及上訴制度等特色，因此具有欠

缺彈性、費用高昂、曠日廢時等缺點。同時，履約爭議以訴訟解決時，時常因為在訴訟的攻擊防禦程序，造成原有之商業合作關係破壞，因此衍生出以其他途徑解決履約爭議之情形。〔1〕

訴訟用於解決工程爭議，其缺點如下：

1. 曠日廢時

傳統訴訟方式因設有三審三級的審級救濟制度，對於工程爭議之處理，固然較能避免因誤判而導致當事人權益之受損，但也因為如此，以訴訟方式解決技術性高之工程爭議，往往曠日廢時，緩不濟急，甚至可能導致工程停頓，正所謂「持來的正義不是正義」，這正是法院訴訟解決工程爭議之最大缺點。

2. 缺乏信賴基礎

法官非當事人所選定，當事人與法官之間缺乏信賴基礎。

3. 非專家審判

工程爭議通常涉及專門技術與知識，法官非工程專家，在法院法官之處理上，無法像仲裁或申訴會調解之程序可由專家直接審理，而需藉助於專家之鑑定，而鑑定單位之選擇及所做鑑定報告之解讀等，仍會有認知上的差距。

4. 有洩密之虞

法院審判原則上係公開為之，工程若有涉及營業秘密部分將因而曝光。

5. 拘泥形式

法院審判須遵循一定程序，較拘泥於法庭形式，當事人常有與法官間溝通不良或無法儘訴其言的挫折感，對判決結果難以信服。〔4〕

2.3 國內公共工程爭議處理常見態樣

2.3.1 爭議受業主公務人員心態影響

公共工程契約中，一方為政府機關（包括公立學校、公營事業），一方為私人公司（包括自然人及其他司法團體），雙方法律行為之準據法為民法，而機關內部亦受政府採購法、審計法等相關法令之限制，其建設經費之來源為政府之稅收，因此預算受審議、執行受監督，公共工程契約雖為私法契約之性質，然由於一方當事人為政府機關，受諸多限制，故其與單純私法契約行為仍屬不同，因此在爭議發生時機關往往欲尋求最公平的處理方式。而其另一特色即是業主一方之承辦人員通常具有公務員身份，基於法律對公務員賦予之特別民事、刑事及行政責任，將使承辦人在處理因公共工程所生爭議時不免產生「自保」心態成為公共工程爭議是否能公正、迅速及有效率處理的一大阻礙。〔1〕

儘管在契約及品質管理系統內對履約爭議處理訂有「工程爭議仲裁處理」與「工程履約爭議調解處理」作業程序，強調與廠商間以協商溝通尋求合理解決履約爭議，使工程順利進行，由於社會常過渡捕風捉影渲染弊病、圖利罪責，致使公務人員心態寧趨保守，不再主動積極協調，遇事反勸導廠商向申訴會申請調解或以訴訟解決，致履約爭議事件案量難以減低。〔7〕

2.3.2 爭議處理機制不完善應回歸專業

現行國內對於公共工程產生的糾紛，所採取的處理方式不外透過協議、調解、仲裁與訴訟等主要模式。綜合考量爭議處理首重的公平性、拘束力、專業性、時效性、有無救濟制度、經濟性、私密性及友善性八大因素後，發現四種爭議處理方式各有優缺點，所以並無完美爭議處理模式。故最好的爭議處理是在爭議可能發生之前，就能事先防範，這才是最高明的解決方式，為有效防阻公共工程糾紛之發生，對於這些造成工程爭議、糾紛之原因，需先瞭解可能發生工程爭議關鍵因素之重要性，乃當前首要課題。〔4〕

採購案進行到發生履約爭議再來請求處理，無論是採取申訴會調解或仲裁方式，均屬「善後」之舉，在履約管理上均屬瑕疵之點。因此，採購機關當以公平、合理之方式擬訂契約，並加以完善的契約管理，例如履約驗收各階段標準檢查表之建立、同類型爭議案例之建檔與援用、適時保全證據等，才是避免採購履約爭議的良方。〔8〕

爭議與衝突的升高是產業衰退帶來必然結果，亦顯示徹底變革的契機。業主、顧問公司與承包商間在處理爭議問題時，都需面對許多彼此認知差異，所衍生的共同困擾。其中，最常見的認知差異有：對於契約的解釋、法規的適用性等，此時，雙方都會想尋求一處能夠伸張公義的管道（如工程會、仲裁、法院等）來主持，卻往往治絲益棼。無疑的，在糾紛處理過程中，目前所採用的方法，雙方往往都只感受深陷泥沼的痛苦。因此，明白爭議如何發生，並找出妥善管理及預防的原則，重新回歸專案管理高價值的專業定位，永續營造業優質發展趨勢。〔9〕

2.3.3 工程界與法律界對工程認知差異

工程爭議之處理方式，不外乎工程專案執行者執行專案完畢後，與甲方或協力廠商針對工程專案方面之既有爭議，委託法律顧問與其之處理。經過工程與法律界專業於座談討論之結論可知，工程專案的執行者皆為工程背景出身，對於工程爭議的定義為「大項看待，事後發生」兩個主要觀念。但殊不知工程爭議乃跨領域之題目，許多課題涉及到法律定義及應用之範圍；而法律方面專家確將工程視為「個案處理，事前預防」兩大概念。故當工程界與法律界於工程

爭議發生合作時，往往因觀念不同而造成彼此所提出之證據或所闡述之觀念不一，使得對於爭議有不確定是否勝訴之疑義存在。又在辯論過程中，兩造所提之證據為爭議勝敗之關鍵。惟兩造之代理人對工程專業之熟悉度不足，甚難對證據內容之完整性或證據力之強弱有所認知，因此，爭議之事實，常於此情形下被掩蓋，而致使判斷與事實有落差之產生。〔10〕

2.3.4 爭議處理時效低落

目前政府採購法中爭議處理之過程強調的是爭議雙方在爭議產生後尋求解決之道，必須按照廠商異議之處理流程和廠商申訴之處理流程等制式流程，一步一步按部就班的照著程序進行爭議解決，但是爭議雙方是否能從這樣的程序制度中被動地找出一個真正為爭議雙方所接受的決議結果並不得而知，而這樣的爭議處理程序短則幾個月，長則數年。如果爭議雙方於爭議處理程序的起點評估不夠周延，一旦進入制式的爭議處理程序之後，只能無奈的將整個流程進行完畢方可解脫，而且費時進行爭議處理程序，最終所得之處理結果，可能與當初評估之情況相去甚遠。所以爭議雙方在進入爭議處理程序前是需要非常審慎評估的。〔11〕

在公共工程中，以仲裁解決爭議的方式逐漸被扼殺，更遑論和解或調解，亦常有在調解、仲裁後又提起訴訟，在最新趨勢中仲裁條款被排除或前置程序更加複雜，在在顯示公共工程糾紛的救濟機制仍指向訴訟一途，在工程主辦機關立場而言是最合乎公平，且較不受爭議的方法，往往過渡追求救濟的公平性而忽略了處理的效率、時間、成本等因素，如救濟費用、救濟時間。〔1〕

2.3.5 制訂爭議處理替代方案

目前之工程爭議事件仍是層出不窮，對公共工程推動產生負面影響，為期望有效建立工程爭議之處理機制，仍有待政府建立一套完整制度，長期性之推動，促使公共建設順利進行。

讓公部門與廠商，在面臨工程爭議時，順利評估選擇最適當的處理模式解決，有效率的達成雙方均能接受與滿意的雙贏結果。建議政府設立專責機構並結合民間爭議處理單位，積極對現行爭議處理之調解、仲裁、訴訟等方式，加以檢討改正其缺點，並適當制定代替方案（ADR），建立不同處理層級，發生公共工程爭議時，能立即採取最適當的方式解決，俾利於長期性的建構解決爭端之最佳處理機制。〔3〕

以協商的方式來處理解決爭議，通常是最經濟且最快速的處理方式，但在重大爭議實務上，協商往往僅是調解及仲裁之前置程序，歸咎其因乃是因參與協商代表，不具法律地位，唯恐擔負法律及行政責任，若爭議金額過大，主辦

機關則牽涉主計單位預算增加因素，致使雙方無法達成協議，此均喪失了爭議解決時機，建議應在雙方契約上明訂協商代表之法律地位、雙方協商機制產生辦法、雙方達成協議合意事項之遵守規定等等，增加其協議效能，法律上亦應賦予此協議之法律效果，則機關與廠商就會利用協商機制解決爭議。

當工程爭議發生後，損害已經造成，採行申訴會調解、仲裁及訴訟最多只能對當事人做一善後處理而已。更積極的作法應是於工程開始時及工程進行中，即設法解決問題，防止問題發生，有鑒於國外以 DRB 方式處理工程爭議成效良好，除了可迅速解決爭議外，於爭議發生時由 DRB 成員先進行技術性鑑定，促使雙方當事人接受其建議而繼續施作，可避免因爭議而影響工程進行。〔5〕

2.4 ADR 之概念

2.4.1 概述

ADR 目的即是在訴訟外尋求更為經濟迅速之方法，解決紛爭。為因應現代糾紛更為專業性、複雜性等需求，發展更有效解決紛爭之方式，為不可避免之趨勢，而當初仲裁制度之建立，其原始目的，即在於此。〔12〕

但是仲裁制度雖然理論上有經濟、快速、專業性等優點，但面臨越來越複雜、牽涉層面廣泛、技術更為複雜之工程，仲裁制度已不能滿足現今工程界解決爭議之需求，如何發展出更為有效之工程爭議解決機制，應是目前國內工程界相當重要的課題。也因為仲裁制度已不能滿足工程界在一些重大工程之中關於工程爭議解決機制迅速、經濟之要求，因此發展其他訴訟外處理糾紛之方法（Alternative Dispute Resolution, ADR），為不可避免之趨勢。

在美國訴訟外解決紛爭之方式，經由實務發展實行已數十年了，並因應各重不同類型之紛爭，發展出因實際需要之不同解決方式，尤其是針對工程爭議的解決，除仲裁外，更發展出各種不同爭議解決機制，並獲致相當成功。我國對於工程爭議之處理，除了目前實務上應用之和解、調解、仲裁、訴訟之外，應考慮發展更符合實際、有效、符合世界潮流之爭議解決途徑。一完善爭議解決機制之建立，不但能夠降低工程之風險，使其風險更易於管理，對於國內工程界朝向良性之發展必能有新的助益。〔13〕

2.4.2 ADR 之內涵及功能

由於 ADR 是一種訴訟外解決紛爭之總稱，其範圍方法不斷在變化，無法界定其範圍，只能採二分法，只要不是經由法院以訴訟方式解決紛爭的方法，即是 ADR 之意義涵蓋範圍。

ADR 有下列兩個內涵：

- 1、ADR 是個集合的概念，是訴訟外各種解決紛爭途徑的總稱。〔14〕
- 2、ADR 的提出有兩種可能，一個當事人合意選擇一種 ADR 方法，如以仲裁、調解等方式處理糾紛，另一種是當案件起訴到法院，法院考慮到案件的性質和採用 ADR 方法的可能性，由法院決定對當事人間之糾紛採用仲裁解決或先採用調解等方法，如達不成協議則再通過司法程序來判決。

ADR 是在訴訟外提供紛爭解決之方法，其運作可具以下功能：

- 1、提供可維持雙方良好關係之紛爭解決管道：經由非對抗性程序，雙方不會因為紛爭解決程序而激化彼此之對立態勢，更能提供彼此能夠在紛爭解決後繼續維持其交易關係，基本上，這是雙贏解決糾紛之方式。〔15〕
- 2、提供專業性之紛爭解決管道：ADR 之方式，常有具有經驗、專業、權威性人士擔任中立第三者，較傳統訴訟使紛爭之解決能更為合理圓滿。〔16〕
- 3、提供靈活之紛爭解決管道：ADR 在程序及實體上，均可由雙方當事人合意選擇之方式，作為 ADR 運作之方式。也因此能夠針對當事人之需要，提供最適切之解決紛爭管道。ADR 出現之原因，即是起源於法律的秩序過頭，而達不到自由和解決糾紛的效率。因此 ADR 的制度，根本上需提供靈活的解決紛爭機制，以滿足解決紛爭效率之要求。〔14〕
- 4、提供隱密之紛爭解決管道：ADR 之程序原則上不公開，且只有雙方當事人及其代理人與中立第三者能夠參與，且第三人有保守秘密之義務，因此，ADR 之方式可提供隱密解決紛爭之方式，對於亟需保持機密之事件，如商業機密等有極大的助益。
- 5、提供經濟且有效率之紛爭解決管道：ADR 之方式由於其靈活性，更能迅速解決當事人之紛爭，進而節省雙方當事人之費用，且 ADR 之費用較傳統之訴訟費用更加便宜，更能迅速解決雙方當事人之糾紛。

2.4.3 ADR 各種爭議解決方式

除我國實務上採用協商、和解、調解、仲裁、訴訟等方式之外，國際上針對不同的紛爭種類，各發展出不同之訴訟外紛爭解決方案〔17〕，而實際上較適合於工程糾紛處理之替代方案有下列數種〔18〕：

1、經由第三者之調停 (Mediation)

調停往往由公正之第三人 (mediator) 作為仲介，加以斡旋或調停結果，當事人雙方互相讓步，最後達到和解。在調停過程中，調停人無法決定爭點，而只是利用其技術來協助雙方溝通〔15〕，並由當事人雙方自行達到協議。

2、司法評估 (Judicial Appraisal)

司法評估乃為當事人事先訂定契約，將於不損及既有權利之情形下，交由資深法界人士如退休法官，對各方主張事項之是非，所做之口頭或書面報告，唯一不具拘束力之評估。司法評估之優點為當事人在辯論初期，可收到一份不具拘束力但可靠之評論，可形成達到和解協議之基礎，乃是有效之程序。於當事人不能同意法律之特定論點時，評估也許能完全的解決爭議，或對進一步的協議或和解鋪路，此程序可以任一種當事人事先同意的形式來應用，也可以用來做具有拘束力之評估。

3、索賠或爭議審查委員會 (Claims or Dispute Review Board)

所謂的 DRB 是一種當事人可以交換彼此歧見及爭議機制，即是由業主、承包商於工程開始時選任對於該工程具有專業性、中立、獨立之人員，於計畫進行期間透過定期的訪查，使之對於該工程的問題能夠熟悉，以便在爭議發生之初能夠及時處理並提出關於該爭議之裁決，雖然此裁決無拘束力，但常為當事人所接受。DRB 為實務上發展出來，其實施成效極佳，並能符合工程實務所需的一種更為快速有效之問題處理機制，而使計畫順利進行，因此該制度在美國許多重大工程都予以採用，且為美國土木工程協會、礦業工程學會、地上工程技術研究會等單位推薦且相當盛行。〔19〕

4、小型審判程序 (Mini-trial procedure)

小型審判程序係一種簡易審訊程序，並非真正法庭之審理，通常，雙方當事人在中立第三者面前（多為退休法官）陳述自己主張之事項，並設法證明之，完成聽證程序後，該第三人告知雙方將來法官或仲裁人可能採行之判決或判斷，並建議可行之解決方案。此種爭議解決方式，其目的在於幫助當事人瞭解自己之優勢與劣勢，使之面對現實，迅速解決爭議。〔20〕

5、爭議顧問 (協調人) 制度 (Disputes Adviser or Intervener)

當事人雙方合意選定中立公正之爭議顧問，對於解決爭議之方式，提出諮詢意見，一般而言，對於內容單純情節細微之小型爭議 (Minor dispute)，顧問均可獨立解決。倘當事人不能接受此協調程序，則轉變為重大爭議 (Major Dispute)，爭議顧問即須調查、紀錄事實經過，以為爾後正式程序判斷之依據。並與當事人討論，提出諮詢建議，以決定究係採非拘束性之和解、調解或拘束性之仲裁程序何者對於雙方當事人最為有利。〔21〕

6、仲裁前之裁決程序（Pre-arbitral adjudication procedure）

此程序係加強仲裁人之權限，允許仲裁人在仲裁庭組成前就緊急事項如脫產行為、易腐商品變賣之保全措施，下禁制命令或緊急處分命令。〔21〕

7、初期中立評價（Early Neutral Evaluation）

初期中立評價大概類似司法鑑定，並有相同之優點，包含對特定領域專家的指定，在專家聽過或讀過其辯論證據後，會對當事人主張個別提出不具拘束力之評價以為建議，供雙方參考，但此程序也可以用來作具拘束力之判決。〔21〕

8、技術專家鑑定機制（Technical Expert Appraisal Mechanism，簡稱 TEA）

技術鑑定之專家角色，端視雙方協議要求採 TEA 程序，或僅一方當事人要求選任專家。若係後者，則此專家之任務僅限於發現事實，以為後續正式爭議解決程序之背景證據。譬如仲裁或訴訟時，工地現場有關爭議之證據，有其舉足輕重之地位。若是雙方均要求採 TEM 程序，則此專家之角色益形重要，其任務可擴大至提案解決爭議。其中，提案權又可分為具拘束性與不具拘束性兩種方式。所謂具拘束性之提案，乃指當事人必須接受指導意見，而不具拘束性之提案，則當事人有選擇權，可自由決定是否採納專家之建議。至於專家之選任，除當事人合意外，亦可由仲裁人指定，也有可能由法院依據仲裁條款指定。〔22〕

2.5 國內公共工程爭議解決新途徑—爭議審查委員會

2.5.1 爭議審查委員會概述

由前述可知，爭議審查委員會是屬於針對工程爭議之解決所發展出之訴訟外爭議解決之模式之一。此一制度在美國實務上已實施二十多年，獲得相當之成功，並達到仲裁制度設計所欲達成之目標：一種具有工程專業性、更為迅速、更為經濟之紛爭解決模式，不但如此，更能有效在爭議產生之初，能即時處理，進而消弭爭議於無形。

爭議審查委員會（Dispute Review Board，簡稱 DRB），是由具有工程經驗、受人敬重、極具公正性的人士所組成，其組成時期通常在工程開始之前或爭議發生之前，並在計畫完成前定期到工程現場訪查。

在工程期間，業主及承包商需提供 DRB 成員詳細的工程計畫與說明，使 DRB 成員能夠熟悉該計畫的程序與參與者，並隨著工作的進展，保持對該計畫的所有資訊的更新與瞭解。

定期的現場訪查中，若有爭議發生或發現所有可能潛在爭議時，DRB 可藉此與業主與承包商雙方的會面，鼓勵雙方在工程進行時能及時解決爭議。

當事人雙方若不能自行解決有關契約或是工程上的爭議，即可將爭議提出於 DRB，交由 DRB 審查。DRB 的審查程序，包含聽證程序，在此程序之中，當事人雙方均能夠有充分的機會表達自己的立場，與回答另一方及 DRB 成員之相關問題。

DRB 成員在考慮相關的契約文件、雙方往來文件及其他與該爭議有關的文件與環節之後，即作一裁決（詳圖 2）。DRB 之裁決為書面、無拘束力之裁決，此裁決內容需包括 DRB 成員對該爭議有關之事實，與契約條款的評價與雙方立場的陳述，與詳述其 DRB 對於該爭議之裁決之理論過程。

由於 DRB 成員的專業知識、第一手對於該工程計畫之瞭解、切合實際之判斷與在聽證過程中當事人雙方均能夠有充分表達之機會等因素，使 DRB 之裁決更易為當事人雙方所接受，如此一來大大提升 DRB 對於工程爭議解決之能力，使 DRB 已成為工程界解決爭議之最佳選擇。

DRB 之概念可將之區分為三個主要部份：〔23〕

- 1、人：公正、專業、對於工程計畫的瞭解以及經由雙方共同選出之 DRB 成員。
- 2、程序：簡單、直接、公平、有效率程序，並且在迅速考量之後能夠提供可行的爭議解決之道。
- 3、成效：在爭議提出於 DRB 之前，能促進雙方及早解決爭議；爭議提出於 DRB 之後，經由 DRB 成員仔細之考量後所做成之無拘束力之裁決，由於裁決內容能夠說明 DRB 成員合理且符合邏輯之考量，能促進當事人雙方接受 DRB 所做出之裁決。〔13〕

DRB 優點如下：

- 1、符合專業化之要求

調解工程進行之各項爭議，通常必須具備工程及法律兩方面專業知識與經驗，雙方當事人在選任 DRB 委員時可透過協調，使委員會之成員兼具這兩方面專業才能。如具體爭議事件進入仲裁程序，此雙方當事人可再針對具體事件之性質而選任仲裁人，使爭議處理更能符合專業化之要求。

- 2、具有隱密性及和諧性

DRB 及仲裁程序均不對外公開，故利用 DRB 及仲裁解決爭端，不僅當事人間之隱私與業務秘密不致洩漏，日後彼此間之商業關係亦可維繫而不致受到影響。

- 3、迅速解決爭議及預防爭議發生之功能

DRB 程序涉有經常性會議，定期聽取進度報告，檢討工程內容，以便發現問題時能快速解決；並且可收防微杜漸之功，消弭爭議於無形。或有爭議，亦因委員平日資訊掌握確實，能迅速進入狀況，解決爭議。倘當事人不服 DRB 之

裁定而提請仲裁，由於有關之事實已經 DRB 審理程序中調查完竣，可直接作為證據，仲裁人相對節省調查事實及蒐證時間而迅速做成仲裁判斷。

4、可減輕財務負擔

以 DRB 方式解決爭議，不僅總費用較少，而且所花費用均由爭議雙方平均分攤，而在仲裁或訴訟中，則任何一方都有可能要承擔雙方為處理爭議而花費的一切費用風險。且因 DRB 程序能使紛爭迅速解決，減少採用仲裁或訴訟方式處理爭議之機會，對履約雙方之財務負擔具莫大助益，於經濟上之效益不言而喻。

5、選任 DRB 委員不致造成遲延

工程契約簽訂後，即行組成委員會，彼此雙方關係良好，對於委員之人選，不致產生爭執，從而不致造成程序上之延遲。〔2〕



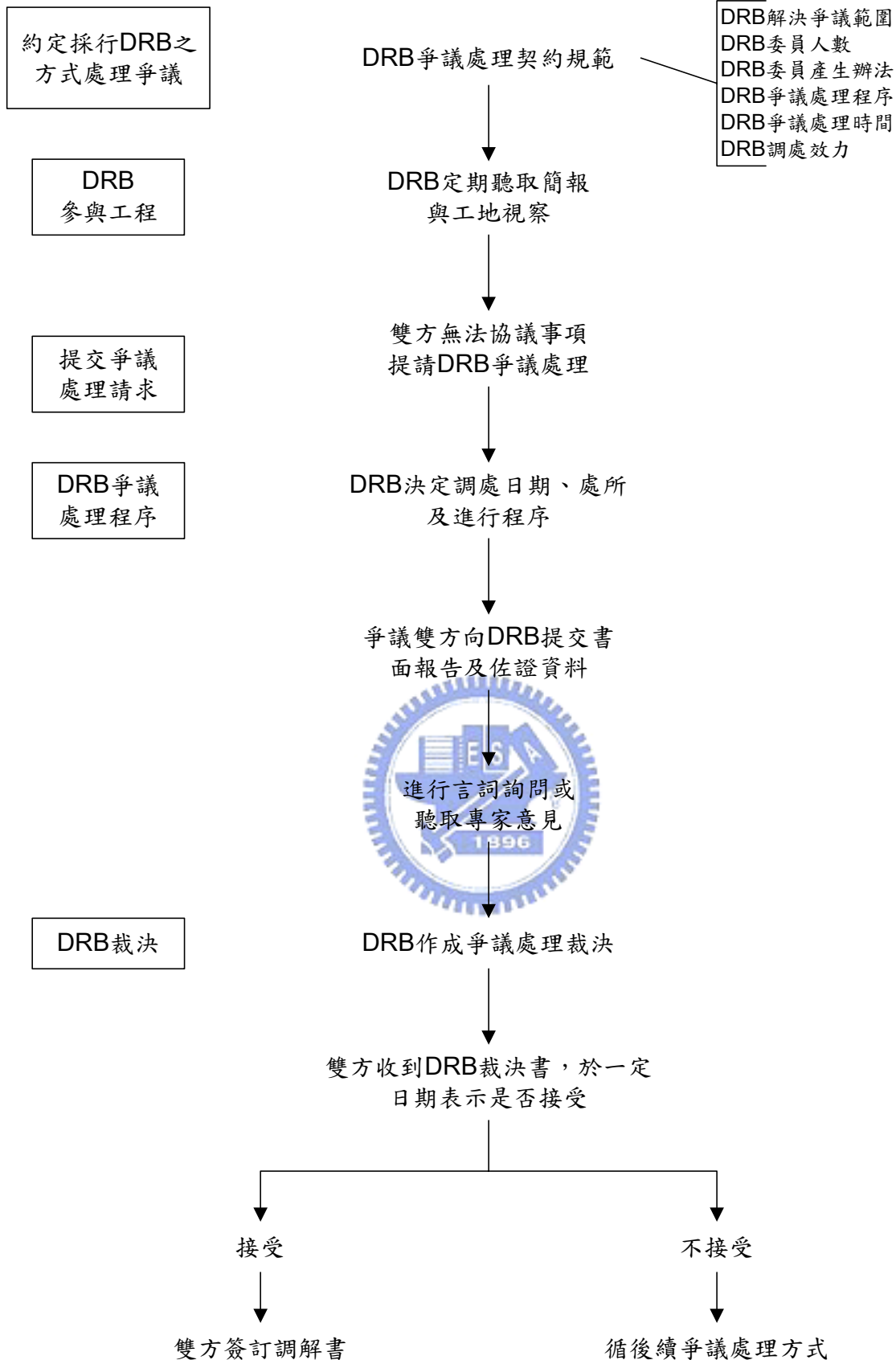


圖 2 爭議審查委員會執行流程

資料來源：楊英君（1999）

2.5.2 國際上採用爭議審查委員會機制之運作情形

DRB 於解決大型公共工程履約爭議上，已日益展現其效能。就實務而言，世界上之重大公共工程契約幾乎無不使用此項爭議處理方式。著名的實例如南非共和國的 Lesotho 高地開發案（建造一個大壩與 80 公里的隧道）、葡萄牙在 Tage 海灣之大橋工程、英法海底隧道工程、中國大陸第二攤水力發電計畫建設工程、以及香港瑪麗皇后醫院修建工程等等，均成立 DRB 處理工程爭議。〔15〕

採行 DRB 方式解決工程爭議，最有名的案例為世界銀貸款支援宏都拉斯之埃爾，嘎洪 (El.Cajon) 水電廠工程。其價值為 2.36 億美元的大型國際工程，具有一座高 780 英尺和長 1,000 英尺的雙曲拱壩，建設時間為 1980~1986 年，為當時世界上最高混凝土薄拱壩，壩下有水力發電場及隧道，由義大利、德國和宏都拉斯聯合承攬土建工程。此工程開始即於專家建議下由業主與承包商共同簽訂成立 DRB 解決工程爭議之協議。此為世界銀行在其貸款之大型國際工程承包計畫中，首次採用之爭議解決方式，並有極佳之施行成效，而此計畫中，由 DRB 處理了 5 次爭議，總爭議金額高達 2,030 萬美元，且委員會之建議，皆為爭議雙方接受與執行，工程如期完成而未發生仲裁或訴訟，DRB 費用僅 30 萬美元。〔2〕

國際上運用 DRB 機制以解決爭議及預防爭議發生再進入訴訟程序之成效非常良好。以 DRBF (Dispute Resolution Board Foundation) 統計，自 1975 年至 2005 年，約有 1571 件工程採用 DRB 機制，其契約金額總計為 950 億美元，總計提出 1338 件爭議。依其最新統計資料，截至 2006 年已提出 1860 件爭議，其中 1718 件爭議係經由 DRB 機制解決，僅有 52 件爭議是透過其他爭議程序處理，因此 DRB 解決爭議並預防其進入訴訟程序之成效高達九成以上，可謂運用 DRB 成績斐然。〔24〕

舉美國 10 件工程案例，亦運用 DRB 機制，結果接受 DRB 裁決之案件達 100%，亦即再進入訴訟程序之案件數為 0，充分達到預防工程爭議之功能（如表 1）。

表 1 美國工程界採用 DRB 之案例其裁決接受度統計表

項目 案例	爭議聽證件數	接受裁決件數	後續爭議 訴訟件數
案例一	0	0	0
案例二	0	0	0
案例三	13	13	0
案例四	2	2	0
案例五	12	12	0

表 1 美國工程界採用 DRB 之案例其裁決接受度統計表 (續)

項目 案例	爭議聽證件數	接受裁決件數	後續爭議 訴訟件數
案例六	0	0	0
案例七	2	0	0
案例八	2	2	0
案例九	0	0	0
案例十	1	1	0

資料來源：查心如 (2003)

另外針對美國過去採用 DRB 機制之已完成工程中，DRB 之花費與工程經費之關係，並且希望能從中透露出使用 DRB 對於工程計畫所帶來之影響，與 DRB 所需費用之範圍，期能供我國日後欲採用 DRB 之參考 (如表 2)。[25]

表 2 美國工程界採用 DRB 案例其工期、結算金額與 DRB 費用統計表

項目	施工工期 (年)	契約金額 (百萬美元) (A)	結算金額 (百萬美元) (B)	DRB 費用 (千美元) (C)	DRB 使用費 比例 (C/B)
案例一	4	91	89	140	0.16
案例二	3	38	39	78.8	0.20
案例三	8	48	71	135	0.19
案例四	2	17	19	50	0.26
案例五	5	34	39	50	0.13
案例六	2	74	87	3	0.04
案例七	3	28	29	40	0.14
案例八	4	119	131	50	0.04
案例九	2	12	19	7	0.04
案例十	3	19	21	12	0.06

資料來源：查心如 (2003)

2.5.3 中華民國仲裁協會研擬之「工程爭議審查機制」

有鑑於工程爭議之複雜性及當事人對工程爭議解決之時效要求，中華民國仲裁協會委託研究「工程仲裁程序規則範例」，所提工程仲裁程序規則含附件共六十三條條文，除條文規定內容外，必須有其他配套措施予以搭配，整套程序規則才能有效發揮其功效，其中配套措施之一「工程爭議審查機制」因其性質特殊，當事人得視需要另以書面合意適用之。

工程爭議審查機制，係參酌美國仲裁協會（AAA）與美國土木工程師協會（ASCE）關於 DRB（Dispute Review Board）之規則，適用於施工期長、工程規模龐大之工程型態，可藉常設之爭議審查小組機制，即時對工程爭議之解決提出建議，以減少因爭議所導致之工期延誤與經濟上不利益。工程爭議審查機制條文共計 15 條，條文內容及條文說明如下表：〔25〕

表 3 工程爭議審查機制條文規定及條文說明對照表

條文規定	條文說明
<p>第一條 工程契約載有仲裁條款約定適用本機制者，得依第三條規定於工程契約生效後十四日內，組成工程爭議審查小組（以下簡稱「本小組」）。</p>	<p>因應各工程性質之不同，本條明訂當事人認為有設置爭議審查小組機制之需要者，得於工程契約中約定適用本機制之仲裁條款。</p>
<p>第二條 除當事人另有約定外，本小組應依本機制規定裁決雙方因履行工程契約所生之爭議。</p> <p>本小組組成後，當事人就工程爭議向本協會提付仲裁者，其爭議應依本機制先為審查，仲裁程序停止進行。</p>	<p>第一項明訂除當事人另有關於本小組職權行使之約定外，本小組處理爭議，應依本機制規定之程序為之。</p> <p>本小組成立後，當事人間之爭議應先經本小組審查後再提付仲裁，爰於第二項明訂當事人於本小組成立後就工程爭議向本協會提付仲裁者，其爭議應先依本機制為審查，仲裁程序則停止進行。</p>
<p>第三條 除當事人另有約定外，本小組由審查人三人組成；雙方當事人得各於本協會備置之工程爭議審查人名單中選定審查人一人，並由所選定之審查人自同一名單中，共推第三審查人為小組召集人。</p> <p>當事人與各審查人於共推小組召集人後十四日內，應依本機制所附格式與本協會簽訂協議書。</p> <p>審查人應保持中立。</p> <p>審查人得經雙方當事人同意予以更換，仲裁法關於仲裁人迴避之規定，於審查人準用之。</p> <p>審查人更換後，已進行之爭議審查有更新之必要者，本小組應訊予更新。</p>	<p>第一項及第二項明訂本小組之組成方式。</p> <p>第三項明訂審查人之中立義務。</p> <p>第四項明訂審查人準用仲裁人迴避之規定。</p> <p>為避免審查人之更換，對已進行之爭議審查認定產生前後不一之情形，第五項明訂本小組認有必要更新者，應迅速為之。</p>

表 3 工程爭議審查機制條文說明對照表 (續)

條文規定	條文說明
<p>第四條 本小組應於組成後，指示雙方當事人定期向委員會提供工程進度資料及提供資料之期限，並告知本協會。</p>	<p>本條明訂本小組為隨時掌握工程實際狀況與及早發現潛在爭端，得要求當事人於其指示期限內，提供相關工程資料以供審閱判斷。</p>
<p>第五條 本小組應帶本協會指派人員定期視察工地，與雙方當事人代表會面瞭解實際工程進度，至少每季一次。 本小組發現雙方當事人有形成爭議之虞時，應適時提供避免爭議之書面建議，經由本協會通知雙方當事人。</p>	<p>第一項明訂本小組應定期視察工地實際狀況，並藉該機會與當事人代表會面及為直接之溝通。 第二項明訂本小組應於適當時間提出避免爭議之書面建議，由本協會通知當事人。</p>
<p>第六條 當事人向本小組聲請爭議審查，應以書面向本協會為之。 雙方當事人應依本小組之要求，陳明爭議之事實、理由、契約依據及工程進度，並提出證物及相關資料。 本小組召集人應於接獲爭議審查聲請書後七日內召開詢問會，本協會應於詢問會三日前通知當事人。</p>	<p>第一項明訂當事人聲請爭議審查之要式性。 第二項明訂雙方當事人應依本小組之要求，對爭議為陳述及提出相關資料，使本小組瞭解爭議內容。 第三項明訂詢問會召開之時間，以及本小組主席應為通知之時限。</p>
<p>第七條 詢問會由本小組召集人主持，原則上於工地擇適當場所進行，其進程序由本小組決定。</p>	<p>本條明訂詢問會之地點及進程序。</p>
<p>第八條 本小組對於聲請審查之爭議得為是當之調查，雙方當事人應予配合，不得拒絕。</p>	<p>本條明訂本小組對於聲請審查爭議內容得為適當之調查，雙方當事人有配合義務。</p>
<p>第九條 本小組應於宣告詢問終結後七日內附具簡要理由作成書面裁決，經由本協會送達雙方當事人；非經雙方當事人同意，不得延長裁決作成期間。 本小組至遲應於收受爭議審查聲請書後八十四日內，作成書面裁決。 本小組作成裁決或為其他決定，採合議制。</p>	<p>第一項及第二項係參考美國仲裁協會關於爭議審查小組規則之規定，明訂裁決書作成之時限。 第三項明訂裁決或決定之作成採合議制。</p>
<p>第十條 爭議審查，不影響雙方當事人依誠實信用原則履行工程契約。</p>	<p>本條明訂當事人提出爭議審查聲請後，仍應依誠信原則依約履行。</p>

表 3 工程爭議審查機制條文說明對照表 (續)

條文規定	條文說明
<p>第十一條 當事人不服本小組之裁決，或本小組未於第九條第二項規定期限內作成裁決者，得於裁決書送達或第九條第二項規定期限屆滿之翌日起二十八日內，以書面附具理由，向本協會提出異議；本協會應於收受異議後通知他方當事人。</p> <p>本協會為前項之通知後，當事人得就該爭議依「中華民國仲裁協會工程仲裁程序規則」（以下簡稱「本規則」）向協會聲請調解、提付或續行仲裁；其聲請調解者，調解人得勸諭當事人接受本小組之裁決；其提付或續行仲裁者，仲裁庭得逕依本小組之裁決作成仲裁判斷。</p>	<p>第一項明訂當事人如不服本小組之裁決時，應於限期內以書面附記理由，向本小組提出異議。</p> <p>第二項明訂當事人對於本小組之裁決提出異議之處理。</p>
<p>第十二條 當事人對本小組作成之裁決未依前條規定提出異議者，該裁決拘束雙方當事人。</p> <p>當事人無異議且不依裁決履行者，他方當事人得依本規則向本協會提付仲裁，仲裁庭應依裁決作成仲裁判斷，聲請人並得請求償付適當之律師費用。</p>	<p>第一項明訂如當事人未依前條規定提出異議，本小組之裁決對雙方當事人具有拘束力。</p> <p>第二項明訂當事人之一方對確定之裁決無異議且不為履行者，他方當事人得依本規則提付仲裁，並可向對造請求償付適當之律師費用。仲裁庭應依該確定之裁決作成仲裁判斷。</p>
<p>第十三條 本小組於委任期限屆滿或雙方當事人同意解散。</p> <p>委任期限屆滿尚有裁決未作成者，本小組經雙方當事人同意得於裁決作成後解散。</p>	<p>第一項明訂本小組於任期屆滿時職務當然解除；又雙方當事人認為本小組已無存在之必要時，亦得以合意方式解除本小組成員之職務。</p> <p>第二項明訂本小組之任期業已屆滿，惟爭議裁決尚未作成時，經雙方當事人同意，本小組得於裁決作成後解散。</p>
<p>第十四條 爭議審查費用除本小組就其範圍及負擔另為裁決者外，由雙方當事人平均分擔。</p> <p>前項裁決，當事人不得異議。</p>	<p>本條明訂爭議審查費用之負擔。</p>

表 3 工程爭議審查機制條文說明對照表（續）

條文規定	條文說明
<p>第十五條 本協會處理工程爭議審查機制之行政費用收費標準，以及審查人之收費參考標準，由本協會另訂之。</p> <p>本協會收取前項所規定之行政費用後，始提供工程爭議審查機制之相關服務。</p> <p>審查人所收取之費用，依其與雙方當事人間之合約訂之。</p>	<p>本條第一項明訂本協會處理工程爭議審查機制之收費，以及審查人之收費參考，由本協會另訂標準。</p> <p>第二項明訂本協會向當事人收取前項所規定之行政費用後，始有提供相關服務之義務。</p> <p>第三項規定審查人之審查費用，應由其與雙方當事人間之合約訂之。</p>

資料來源：「工程仲裁程序規則範例」後續研究計畫

有鑑於國際間之仲裁機構、如英國、美國、加拿大等先進國家或地區仲裁機構，就工程爭議仲裁事件設置專門仲裁機制業已行之有年；反觀國內對於工程爭議，除現有之仲裁規則外，尚未制定一套專業工程仲裁規則，而仲裁協會所制訂之「工程仲裁程序規則」就是依本國特性所研擬的方案，為了讓爭議當事人能夠瞭解本機制之目的及功能，特別予以加強說明如下：

1、為何建立工程爭議審查機制？對工程進行有何優點？

對於工程履約施工期久長、專業技術複雜、涉及金額龐大的公共工程，發生工程爭議的頻率或次數均比一般工程高。這種大型工程發生爭議時，當事人如果無法達成協議而將爭議訴諸法院或仲裁時，往往可能因此拖延整體工程進度，並且對當事人造成經濟上的負擔。為了避免這些影響，對於公共工程可設置一常設的爭議審查小組機制，讓這個小組的成員對於工程之進行可以密切掌握。對於有可能形成爭議的事項，可以提供處理解決的建議；對於已經形成爭議的事項，憑藉著他們對於工程狀況之掌握與熟悉，將可以快速地對於爭議進行審查與做成裁決。如此一來，可以使工程繼續進行不會拖延，另外可以及早發現爭端所在，不至於錯過爭議處理的最佳時機。

2、如何挑選工程爭議審查人名單？如何確保審查人的公正性？

仲裁協會配合政府政策，推廣工程仲裁制度，已行之有年。不但累積辦理各類工程爭議的相關經驗，也同時建立處理工程爭議事件的公正形象。對於工程爭議審查名單，仲裁協會將組織一獨立的委員會，邀集社會賢達參與，共同本於專業性的考量挑選具備各種工程專業與法律背景資格的專家列名其中。同時，工程爭議審查人名單將定期調整，除了尊重工程爭議審查人個人的意願外，另外將採納當事人的意見，對於工程爭議審查人的效率、專業、公正性等做一客觀評量，以保障工程爭議審查人名單成員均符合當事人的需求。

3、設立工程爭議審查小組會不會增加當事人費用增加？

如果沒有採行工程爭議審查機制，而等到爭議發生後再進行訴訟或仲裁，可能造成該工程進度的拖延，或導致大量爭議有待解決。這些情形都可能會衍生更多原本可以避免的費用支出。所以工程爭議審查機制是將工程爭議所可能帶來的風險，於發生前，先行降低；與進行訴訟或仲裁程序的龐大支出比較，爭議審查機制支出的費用應該更為經濟。

4、工程爭議審查小組會不會增加當事人費用負擔？

由於大型公共工程契約的爭議範圍包括財務問題、法律問題等，因此工程爭議審查小組的成員，讓契約雙方當事人利用合意方式選任專家擔任最為妥適。仲裁協會將以現成備妥的工程爭議審查人名單提供當事人選定。列名名單上的專家，都經過仲裁協會依照嚴謹的程序審查其專業資格後始行列入，以供當事人挑選。

5、工程爭議審查小組是不是仲裁庭？工程爭議審查小組作成之裁決對雙方當事人或仲裁庭有沒有拘束力？

工程爭議審查小組之目的與仲裁庭不同；爭議審查小組成立後，當事人之爭議必須先經過小組審查後才可以提付仲裁；如果仲裁庭已經成立，那麼仲裁程序應該先停止進行，等待小組審查、裁決作成後才可以繼續進行仲裁程序。

當事人對於工程爭議審查小組作成的裁決提出異議時，那麼裁決對於雙方當事人或仲裁庭均沒有拘束力；不過，如果當事人對於工程爭議審查小組的裁決沒有提出異議，那麼裁決對於雙方當事人或仲裁庭均有拘束力。

2.6 小結

ADR 目的即是在訴訟之外尋求更為經濟迅速有效之方法解決爭議，為因應現代工程爭議更為技術性、專業性與複雜性等需要，各國均有發展更有效解決爭議之方法，而當初仲裁機制之建立，其目的也在於此。

DRB 即是 ADR 訴訟外處理爭議方法之一，適用於解決金額龐大、技術性高、工期長的工程爭議，於工程契約中除訂定仲裁協議、申訴會調解外，並於契約內約定設立爭議審查委員會，以監督契約履行及處理爭議事項。

綜合以上論述本研究彙整仲裁、申訴會調解、訴訟及爭議審查委員會之履約爭議解決途徑之比較，瞭解各種爭議處理機制之差異性（如表 4）。

表 4 履約爭議解決途徑之比較表

項目	仲裁	工程會爭議調解	訴訟	爭議審查委員會 DRB
審理機關、主體及相關程序	<ul style="list-style-type: none"> ● 當事人得合意選擇 ● 仲裁機構 ● 仲裁程序規定 ● 仲裁地點 ● 仲裁人 ● 仲裁準據法 	<ul style="list-style-type: none"> ● 依其屬中央或地方機關辦理之採購向申訴會提出 ● 調解委員，由申訴會主任委員指定 ● 調解過程及程序較有彈性 ● 調解程序及效力準用民事訴訟法調解之規定 	<ul style="list-style-type: none"> ● 當事人得合意選擇管轄法院及準據法。 ● 法官人選由法院輪分指派。 ● 注重各種訴訟程序上之法則，程序上較無彈性。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 當事人得合意選擇 ● 程序規定 ● 爭議調處地點 ● 委員
申請條件	<ul style="list-style-type: none"> ● 爭議提付仲裁前，雙方當事人應明訂有仲裁協議。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 機關與廠商因履約爭議未能達成協議者，可申請調解。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 於契約中約定以訴訟機制解決爭議。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 於契約中約定以DRB 機制解決爭議。
時間	<ul style="list-style-type: none"> ● 6個月，必要再延長3個月(不含仲裁前置程序) ● 較訴訟迅速 ● 受仲裁人選定及時間安排之影響 	<ul style="list-style-type: none"> ● 4個月，雙方同意得再延長 ● 較仲裁迅速 	<ul style="list-style-type: none"> ● 三級三審，較長 ● 需費時數年才能最終判決 ● 訴訟準備時間很長 	<ul style="list-style-type: none"> ● 隨工程進行定期性會議 ● 遇有爭議可召開臨時性會議
成本	<ul style="list-style-type: none"> ● 案件登記費 ● 仲裁人之報酬 ● 律師費 ● 依標的金額累進 	<ul style="list-style-type: none"> ● 較仲裁低廉約需2~25萬 	<ul style="list-style-type: none"> ● 律師費 ● 三審費用相當昂貴 	<ul style="list-style-type: none"> ● 隨時解決爭議費用少 ● 委員出席費、住宿費
專門知識	<ul style="list-style-type: none"> ● 可選任具專門知識之仲裁人；仲裁過程亦可委外鑑定。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 委員即擁有；且有諮詢委員、專家學者參與，必要時亦得委外鑑定。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 法官可邀請專家提供鑑定意見，但屬間接協助。 ● 須仰賴鑑定機關 	<ul style="list-style-type: none"> ● 成員均為該工程專業公正人士。
審理過程	<ul style="list-style-type: none"> ● 多由律師代為攻擊、防禦，惟當事人可自行表達意見，過程和諧。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 可由律師或當事人自己為意見陳述，意見可完整表達，過程和諧。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 具技術性，大抵由律師代為攻擊、防禦，當事人意見無法完整表達，且對立尖銳。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 原則由當事人自己為意見陳述，意見可完整表達，過程和諧。

表 4 履約爭議解決途徑之比較表 (續)

項目	仲裁	工程會爭議調解	訴訟	爭議審查委員會 DRB
程序	<ul style="list-style-type: none"> ● 當事人仲裁程序未約定者，適用仲裁之規定。 ● 仲裁法未規定者，仲裁庭準用民事訴訟法或依其適當之程序進行。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 先為程序審查 ● 程序具有彈性 	<ul style="list-style-type: none"> ● 依民事訴訟法有正式程序 	<ul style="list-style-type: none"> ● 一般會議程序 ● 近似仲裁庭開庭審理
審理基礎	<ul style="list-style-type: none"> ● 由仲裁庭以過半數意見評議之，難免情、理勝於法。另仲裁庭經當事人明示合意亦得適用衡平原則為判斷。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 法律在先、但仍以情、理為輔(得以本法第六條公平合理原則為論據基礎)。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 法律 	<ul style="list-style-type: none"> ● 法律在先、但仍以情、理為輔(得以本法第六條公平合理原則為論據基礎)。
處理方式	<ul style="list-style-type: none"> ● 秘密審理 	<ul style="list-style-type: none"> ● 以不公開為原則 	<ul style="list-style-type: none"> ● 公開審理 	<ul style="list-style-type: none"> ● 以不公開為原則
拘束力、效力	<ul style="list-style-type: none"> ● 仲裁人之判斷，於當事人間與法院間之確定判決有同一效力。 ● 仲裁判斷需聲請法院執行裁定後，方得強制執行。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 調解成立確定者，與法院確定判決有同一效力 	<ul style="list-style-type: none"> ● 最終確定判決具既判力及執行力(得逕為強制執行)。 	<ul style="list-style-type: none"> ● DRB 裁決經雙方當事人同意，具有拘束力。 ● 任一方當事人不接受 DRB 裁決，依國外經驗，需經由仲裁或訴訟取得終局確定判決。
後續救濟方式	<ul style="list-style-type: none"> ● 向法院提起撤銷仲裁判斷之訴 	<ul style="list-style-type: none"> ● 調解不成立者，可另行仲裁或起訴。 ● 向法院提起宣告調解無效或撤銷提解之訴 	<ul style="list-style-type: none"> ● 有上訴之權 	<ul style="list-style-type: none"> ● 仲裁 ● 工程會調解 ● 訴訟

資料來源：查心如 (2003)、施百鍵 (2004)、王震宇 (2005)、張明珠 (2005)

三、國道工程履約爭議處理現況探討

3.1 國道工程履約爭議管理制度

3.1.1 契約履約爭議處理規範

- 1、國工局工程履約爭議處理在契約之一般條款（92年版）有專門一個章節規範，此版本之最大不同處就是將仲裁機制取消，包含仲裁前置程序部分一併移除。因此當爭議產生時，承包廠商對工程司之決定如有不服且仍無法達成協議，得逕向申訴會提出履約爭議調解或訴訟，此爭議處理流程得以縮短處理時程。其相關規定如下：

「V1.請求工程司解釋及澄清

承包商對於契約之執行有疑義而需要澄清時，應以書面函請工程司說明。承包商如未要求工程司指示或未獲得工程司書面同意前而逕行辦理之工程或工作所造成之成本及費用增加應全部自行負擔，並不得要求補償。

V2.以工程司之決定、指示及解釋為準

不論承包商請求說明之問題為何，承包商均應遵守工程司之決定、指示及解釋。承包商對於工程司之決定、指示及解釋如有爭議，應於收到決定、指示或解釋後7日內以書面通知工程司，指明爭議所在，並詳細敘明其事由。工程司應針對承包商之每一爭議再行簽發新的決定、指示及解釋。

V3.爭議之處理

主辦機關與承包商因本契約之履行而發生爭議時，應本誠信和諧，盡力協調解決。如未能達成協議時，得以下列方式之一處理：

- (1)依政府採購法向採購申訴審議委員會申請調解。
- (2)提起民事訴訟。

V4.爭議處理依據法令

本契約如有爭議，應以中華民國相關法令為準據法，雙方同意以台灣台北地方法院為第一審管轄法院。

V5.爭議期間繼續工作

在發生爭議之情況下，承包商仍應按契約規定時程及工程司指示繼續施工，不得藉故使工程或工作停頓。」〔27〕

2、另外國工局工程履約爭議處理在契約一般規範（86年版）中之規定，包含仲裁前置程序規定，其中「工程司決定」扮演很重要的角色，爭議處理之規定如下：

「爭執

在工程進行或完工後，不論是否違約或合約終止，如發生有關合約或由合約所引起之爭執，雙方同意依下列程序辦理：

3.26.1 工程司決定

如工程司與承包商之間，發生有關合約或由合約而引起，或在施工上有任何爭執或歧見時，除依照合約屬於工程司有最後決定權或承包商不得異議之事項外，雙方應立即以誠意磋商解決之。發生爭執或歧見之情況例舉如下，但不僅限於此：

- (1) 對合約文件真正意向及意義；
- (2) 對永久性工程或臨時性工程之材料及（或）施工品質；
- (3) 對工程或任一部份工程之施工方式或方法；
- (4) 對應提供何種施工設備及其適當之使用；
- (5) 對工程之丈量；
- (6) 對 6.9「承包商之違約」條款項下之評定。

如雙方磋商不能解決，承包商應在磋商不能解決之日起十四天內將此種爭執或歧見以書面通知工程司，請工程司以書面決定。

3.26.2 工程司為專家

工程司憑其技術及其對有關工程之知識，將以專家身份作工程之鑑定、簽證、丈量及評價。如有任何問題不在其知識範圍內者，工程司為求其本身之了解得自由諮詢於他人。工程司應視為已掌握必要之資料可供其判斷、丈量、評價、決定及通知，提出要求，核發或拒發證明。在任何時間及任何情況下經考慮認為適當時，核發證明悉由工程司自由辦理，無須說明理由及細節。

3.26.3 工程司考慮之時限

關於任何爭執或歧見，除另有規定外，工程司之考慮時間以四十二天為限，工程司逾期未作決定時，視作不同意承包商之主張，承包商應於考慮時限屆滿後十四天內逕向國工局提請覆決。

3.26.4 工程司之通知

工程司應將其決定，以書面通知承包商及陳報國工局，必要時工程司得隨後修改其決定。

3.26.5 工程司指示

工程司為使工作繼續進行不致中斷，得於任何時間內為爭執事件發出書面指示，承包商亦不得因此認為國工局已同意其應得額外補償或延長工期；在爭執期間，非經國工局同意，承包商不得以有爭執為理由而為全部或部份停工，並仍應受合約規定拘束，履行合約規定之各項義務。

3.26.6 國工局之覆決

如承包商對工程司之決定不服，應於接到工程司書面指示之次日起十四天內向國工局申訴，國工局將審閱全案，並自收到承包商申訴書之次日起四十二天內將其裁決以書面通知承包商及工程司，國工局逾期未作決定時，視為不同意承包商之主張。

3.26.7 請求仲裁

如承包商對國工局所作之裁決仍不能接受或國工局逾期未作裁決時，除依照合約規定工程司有最後決定權或承包商不得提出異議等事項不得提起仲裁外，承包商應於收到國工局書面裁決或四十二天期限屆滿次日起二十一天內將欲提起仲裁之要求以書面通知國工局，並扼要說明發生爭執或求償之事項。

3.26.8 仲裁之產生

國工局於收到承包商之要求書之次日起二十一天內，應以書面答覆承包商確定是否同意仲裁。如國工局以書面表示同意仲裁，則承包商可於收到國工局書面答覆次日起二十一天內依據中華民國仲裁法之規定及下述 3.26.10 之約定在台北市提出仲裁。在仲裁期間，雙方仍應履行契約所規定之各項義務，非經國工局同意，承包商不得以仲裁尚未結束為由而為全部或部分停工。如國工局以書面表示不同意仲裁時，承包商得依政府採購法規定提出異議及申訴或依法逕行提起訴訟。

3.26.9 不得仲裁

如承包商違反前揭 3.26.1、3.26.3、3.26.6、3.26.7、3.26.8 有關其應遵守之各項期限規定時，即視為已接受工程司或國工局之決定，不得再提起仲裁。

3.26.10 仲裁人之選定

仲裁提起後，雙方應各自先從中華民國仲裁協會仲裁人名冊中提出至少十位以上之名單交與對方，對方收到名單後應於七日內由名單中選定一位交與另一方擔任仲裁人，若當事人一方經對方催告仍未能按上述規定提送名單，對方得逕行為另一方選定仲裁人，另一方不得異

議；另若當事人一方未能在收到對方名單後七日內選出一位交回對方，對方即可逕行選定其仲裁人。

經上述程序選定二位仲裁人後，再由該兩位仲裁人共同推選另一仲裁人為主任仲裁人。

除上述規定外，本契約之仲裁程序應適用中華民國仲裁法之規定。

3.26.11 仲裁結果

除非仲裁判斷經法院判決撤銷外，仲裁判斷應視為最後之決定，對國工局與承包商均有約束力。

3.26.12 訴訟

國工局就本工程合約或合約所引起之爭執，如無法依合約相關規定予以解決而對承包商有所請求時，得逕行提起訴訟。如依合約或法律之相關規定提起訴訟時，雙方同意以台灣台北地方法院為第一審管轄法院。

3.26.13 準據法

關於爭執事項之解決，應優先以合約規定之內容為依據，合約未規定者，應以相關中華民國法律規定為準據。

3.26.14 爭執發生後之履約

爭執發生時，關於履約事項應依下列原則辦理：

(1)與爭執無關或不受影響部分應繼續履約，但經國工局同意者不在此限。

(2)承包商因爭執而暫停履約，其經爭執處理結果但被認定無理由者，不得就暫停履約之部分要求延長履約期限或免除契約責任。」〔28〕

按上述一般規範規定，如對契約上有任何爭執或歧見，業主與承包廠商雙方應立即協議磋商，若磋商未達成協議，廠商可請求工程司書面決定，對工程司決定不服，可向國工局申訴，國工局裁決承包商仍不接受，則欲提起仲裁之要求以書面通知國工局，並扼要說明發生爭執或求償之事項，國工局答覆承包商不滿意，則逕向仲裁協會提起仲裁。

因此依規定，當爭議產生後承包商提出誠意磋商到國工局覆決後，承包商仍不滿意而起提仲裁，其所花費仲裁前置程序的時間，經統計達 175 天(如圖 3)，在尚未進入仲裁程序前，其前置程序已花費近半年時間處理，接著承包廠商向仲裁機構提出仲裁聲請書時，始進入仲裁程序處理。

又依仲裁法規定，有仲裁人選任的方式，當事人未約定者，仲裁庭應於接獲被選為仲裁人之通知日起十日內，決定仲裁處所及詢問期日，通知雙方當事人，並於六個月內作成判斷書；必要時得延長三個月。所以採仲

裁機制將整個程序執行完成，加上工務行政程序，起碼就要花上 1 年以上的時間。因此從仲裁前置程序到仲裁程序完成，就必須花上一年半的時間來處理，因此在時效上似乎並未達到迅速處理。

另外國工局就履約爭議處理之契約規範，其前、後版本之差異性，就在於最新版本已取消以仲裁機制部分，而為何會取消仲裁制度將於後段予以探討。



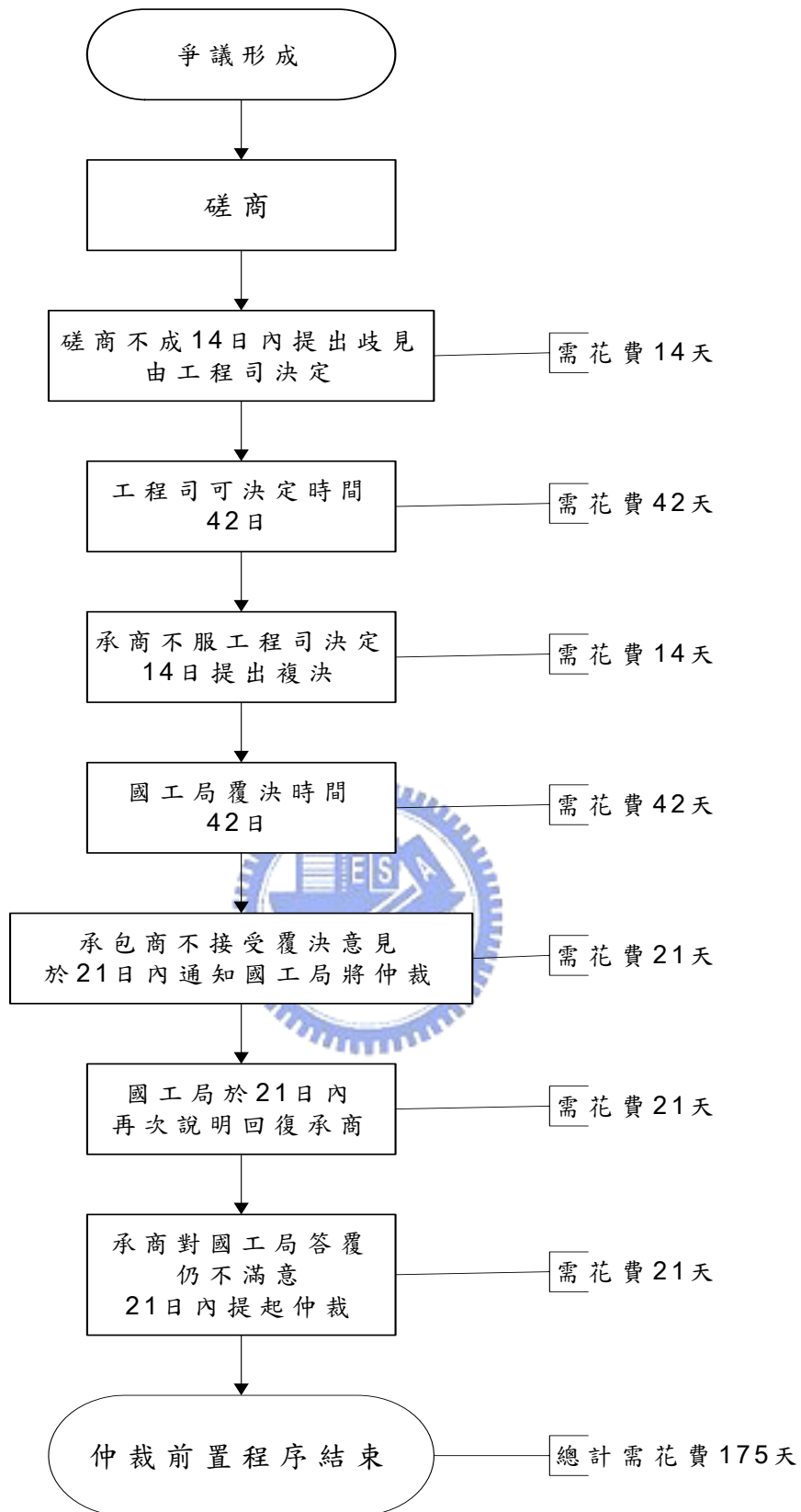


圖 3 國工局一般規範爭執處理流程之花費時間

資料來源：國工局一般規範（86年版）

3.1.2 履約爭議處理之標準作業程序

由於國道工程案件繁多，金額龐大、技術性、複雜性等相對提高，延伸的履約爭議亦不在少數，為利履約爭議處理有所依循，依不同之爭議處理機制，分別建立標準作業程序，以利國工局內部各單位作法之一致性，其中之一是工程爭議仲裁處理，另一是工程履約爭議調解處理，分述如下：

1、「工程爭議仲裁處理標準作業程序（流程如圖 4）」

- (1) 廠商或主辦機關對於契約規定所為之主張有歧異，或廠商認為主辦機關依契約所為之處置不符合契約規定者，得通知工程處或監造單位該等爭執事項。工程處於接獲廠商通知爭執事項時，應轉請監造顧問審查通知爭執事項文件是否符合工程契約規定。
- (2) 監造顧問接獲廠商求償或通知爭執事項文件，除須詳細審查廠商所送文件提出期限及要件，是否符合工程契約規定及各項成本及（或）工期分析計算是否合理，並蒐集該事件之完整資料，將審查意見書送督導工務所審核，如為自辦監造則逕由工務段審核。
- (3) 督導工務所（段）收得監造顧問審查意見後，應詳細審核所有書面資料，如廠商請求符合契約規定，則陳送工程處審核（委辦監造應檢附監造顧問審查意見書）；如廠商請求不符合契約規定，則應將不符合契約規定逐項陳列提報工程處，工程處依相關工程契約條文規定審查後，與廠商進行溝通協調，如有必要應副知工程局，作成書面會議紀錄（必要時審查並包括用地補償、材料檢驗、求償費用及預算動支等項目），最後彙總審查意見與廠商溝通協調結果簽陳工程處處長，必要時應依「工程契約變更」程序辦理後續事宜，如廠商請求不符合契約規定，應將不符合契約規定逐項陳列回復廠商。
- (4) 廠商若不服工程處對爭執事項所作之處理，或發生其他任何爭執或歧見等情事時，除可直接向法院提起訴訟或向行政院公共工程委員會申訴會提出「工程履約爭議調解處理」外，如爭執事項係屬仲裁條款約定得以仲裁方式解決之標的，可將爭執事項通知工程處要求依契約規定「爭執」程序進行磋商。工程處收得廠商要求依契約規定「爭執」程序進行磋商時，工程司應先確認契約中有無仲裁條款，如有仲裁條款且廠商通知爭執事項係屬仲裁條款約定得以仲裁方式解決之標的，應即召開誠意磋商會議，查核金額以上工程並應副知工程局派員參加，如無仲裁條款或廠商爭執事項非屬仲裁條款約定得以仲裁方式解決之標的，則應函復廠商契約並無仲裁條款或爭執事項非屬仲裁條款約定得以仲裁方式解決之標的，不應要求進行磋商，應請另依相關法令辦理，如有仲裁條款而廠商通知爭執事項無法確認係屬仲裁條款約

定得以仲裁方式解決之標的，工程處可要求廠商補充說明爭執事項請求依據或召開協商會議以確認爭執事項是否確屬仲裁條款約定得以仲裁方式解決之標的。前述無仲裁條款或廠商爭執事項非屬仲裁條款約定得以仲裁方式解決之標的，廠商仍得循「工程履約爭議調解處理」或逕提訴訟解決爭執事項。

- (5) 工程局收得磋商會議通知應由工程局管理組及工務組派員列席，磋商會議與會人員應盡力進行磋商並協調溝通，並應作成書面會議紀錄，書面會議紀錄應於磋商會議當場宣讀，查核金額以上工程並應函報工程局備查。會議中如取得共識，應依程序辦理後續事宜，如有必要應依「工程契約變更」程序辦理後續事宜。若磋商會議不能解決或取得共識，除爭執事項非屬仲裁條款約定得以仲裁方式解決之標的外，廠商應在磋商會議結束之日起依契約規定期限內將此種爭執或歧見，以書面通知工程處要求書面決定。
- (6) 工程處收到承包商要求書面決定通知次日起規定期限內將爭執處理之決定以書面通知廠商並報工程局核備。若逾期未作決定，則視為不同意廠商之請求。如廠商請求書面決定之爭執事項非屬仲裁條款約定得以仲裁方式解決之標的，則工程處應函復廠商要求書面決定已與契約約定爭執程序不符，應另依相關法令辦理。
- (7) 廠商若不服工程處對爭執所作之決定或工程處逾期未作決定，除爭執事項非屬仲裁條款約定得以仲裁方式解決之標的外，應於收到書面決定或工程處考慮期限屆滿後規定期限內，以書面向工程局請求覆決。工程局於收到廠商書面申訴，管理組應請工程處提供說明資料，至少包含爭執事項案由、契約規定、處理過程、工程處書面決定理由，以資綜合研析，並於簽擬覆決原則奉核後，於收受書面請求覆決次日起規定期限內，以書面將覆決通知廠商並副知工程處，如廠商請求覆決爭執事項非屬仲裁條款約定得以仲裁方式解決之標的，則管理組應簽擬函復廠商要求覆決已與契約約定爭執程序不符，應另依相關法令辦理。若工程局逾期未作書面覆決，則視為不同意廠商之請求。
- (8) 廠商於收到工程局之書面覆決仍不能接受或工程局逾期未作書面覆決時，除爭執事項非屬仲裁條款約定得以仲裁方式解決之標的外，應於規定期限內以書面向工程局要求將爭執事項提出訴諸仲裁解決，並扼要說明發生爭執或求償之事項。工程局收到廠商書面要求將爭執事項提付仲裁解決時，除廠商請求仲裁之爭執事項非屬仲裁條款約定得以仲裁方式解決之標的，管理組應簽擬函復廠商要求提付仲裁已與契約約定爭執程序不符，工程局不同意仲裁，應另依相關法令辦理外，應審慎檢討廠商是否依契約約定完成仲裁前置程序，如未完成或違背約

定仲裁前置程序，則應將未完成或違背約定仲裁前置程序情事函復廠商，並告知不同意仲裁。如廠商要求提付仲裁之爭執事項確屬仲裁條款約定得以仲裁方式解決之標的及廠商已依契約約定完成所有仲裁前置程序，則應函復廠商請依契約約定辦理。

- (9) 廠商對於工程局書面答覆仍不滿意或工程局逾期未答覆時，除爭執事項非屬仲裁條款約定得以仲裁方式解決之標的外，廠商可於收到國工局書面答覆或期限屆滿次日起規定期限內依據工程契約規定及「中華民國仲裁法」提請仲裁。惟若廠商未遵守契約仲裁條款所訂仲裁前置程序，包括磋商、工程司書面決定、國工局覆決、請求仲裁等各項程序，則視同已接受工程處或工程局之決定，不得再提起仲裁。
- (10) 工程局（處）接獲仲裁協會受理仲裁通知書後，由管理組簽擬委任律師代理本局處理仲裁案件並副知區工程處。工程處應將相關案情資料逕送管理組轉送委任律師。另由管理組簽請成立「爭執仲裁處理臨時小組」，該處理小組由召集人、政風室、會計室、規劃組、設計組、設施組、工務組、管理組、區工程處、工務所（段）、監造單位及各相關單位視案情內容需要編組而成。「爭執仲裁處理臨時小組」應會同委任律師研商案情並提供相關資料，俾利委任律師瞭解案情及撰寫答辯狀。
- (11) 仲裁機構召開詢問會時，由工程局「爭執仲裁處理臨時小組」相關人員赴會，開會時以委任律師或召集人代表發言為原則，召集人得視情況指示相關人員代表發言。
- (12) 工程局接獲仲裁協會仲裁判斷書後，即由臨時小組召開會議研討整體因應對策（視個案案情需要邀請律師參加）。並請委任律師提供法律意見，再依據委任律師所提供之法律意見及臨時小組研討會議結論簽擬是否提起撤銷仲裁判斷訴訟，如決定不提起撤銷仲裁判斷訴訟，應發函陳報交通部同意備查後，再函請工程處依仲裁判斷辦理相關後續事宜。如決定提起撤銷仲裁判斷訴訟時，工程局除發函陳報交通部備查外，即應通知委任律師提起撤銷仲裁判斷訴訟。
- (13) 工程局或廠商如未提起撤銷仲裁判斷訴訟或撤銷仲裁判斷訴訟遭法院駁回，須依據仲裁判斷書執行，其判斷與法院之判決具同一效力，並應視為最後決定，雙方當事人皆應確實遵行，必要時得向法院聲請強制執行。」〔29〕

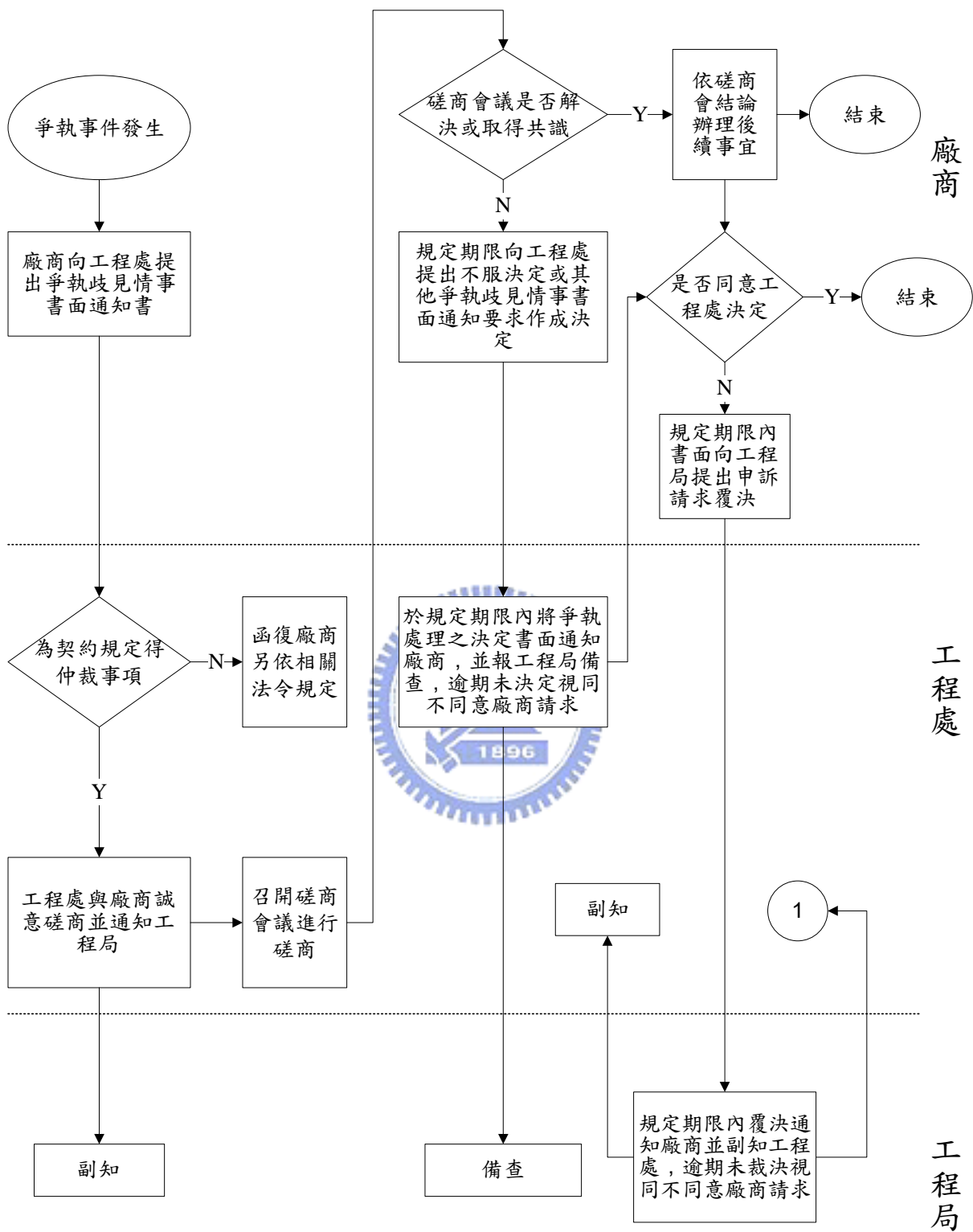


圖 4 國工局之仲裁案件處理流程

資料來源：國工局品質系統外部標準作業程序書

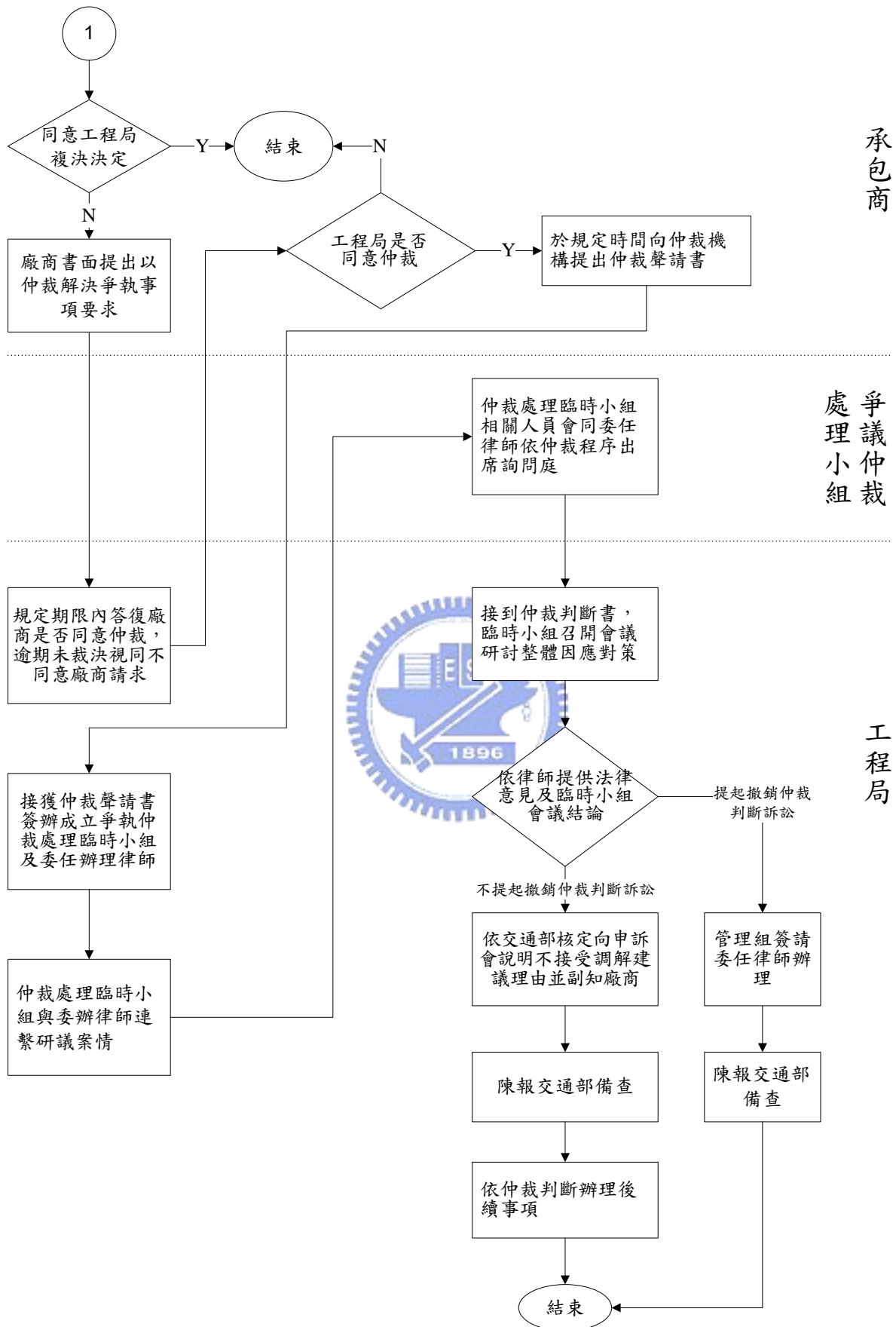


圖 4 國工局之仲裁案件處理流程 (續)

資料來源：國工局品質系統外部標準作業程序書

2、「工程履約爭議調解處理標準作業程序（流程如圖 5）」

- (1) 廠商或主辦機關對於契約規定所為之主張有歧異，或廠商認為主辦機關依契約所為之處置不符合契約規定之爭執發生時，工程處於接獲廠商通知時，應立即與廠商協商溝通尋求合理解決方式，協商溝通期間，廠商仍應履行契約義務，不得藉詞爭執發生而全部或部分停工。
- (2) 廠商若不服工程處所作決定，或發生其他任何爭執或歧見等情事，未能達成協議時，得逕向申訴會提出採購履約爭議調解申請書，該調解申請書並應副知工程局。
- (3) 為處理工程履約爭議，工程局應適時由管理組簽請成立「爭議調解處理臨時小組」，該處理小組由召集人、政風室、會計室、規劃組、設計組、設施組、工務組、管理組、區工程處、工務所（段）、監造單位及各相關單位視案情內容需要編組而成。
- (4) 工程局接獲廠商工程履約爭議調解申請書副本之次日起，原則上應於 15 天內以書面向申訴會陳述意見，並副知廠商。
 - a. 工程局（處）接獲調解申請書副本，由管理組通知工程處於 7 日內提送陳述意見書初稿並應檢附相關案情資料，工程局接獲工程處所送陳述意見書初稿，應簽請召開爭議調解處理臨時小組會議審查工程處提送之陳述意見書初稿。
 - b. 工程局接獲工程處所送陳述意見書初稿之次日起 8 日內由管理組根據會議結論修正陳述意見書，並將定稿陳述意見書陳送申訴會並副知廠商。
 - c. 申訴會通知召開履約爭議調解會議時，由爭議調解處理臨時小組召集人視情況先召集相關人員研商調解處理方案，並由臨時小組相關人員一同赴會。調解會議時由召集人代表發言為原則，召集人得視情況指示相關人員代表發言。
 - d. 爭議調解案以工程局自辦為原則，惟案情複雜或有特殊需要者得簽奉核准後委請律師辦理。
- (5) 工程局接獲申訴會依職權提出之調解方案或調解建議後，由管理組簽請召開爭議調解臨時處理小組會議，再由管理組依研商會議結果簽報：
 - a. 如同意該調解建議時，簽經核定後，函復申訴會表示同意接受調解建議。
 - b. 如不同意該調解建議時，不論契約金額，工程局均應於 10 日內陳報交通部核定後，再以書面向申訴會說明不同意理由並副知廠商。
- (6) 工程局接獲申訴會調解成立書或調解不成立證明書後，其契約金額在查核金額以上由管理組簽辦函報交通部備查（契約金額在查核金額以下者不須陳報），及函送工程處依據調解成立書內容辦理後續事宜。
- (7) 工程局或廠商須依據調解成立書執行，調解成立與訴訟上之和解有與法院之判決具同一效力，雙方當事人皆應確實遵行，必要時得向法院聲請強制執行。」〔29〕

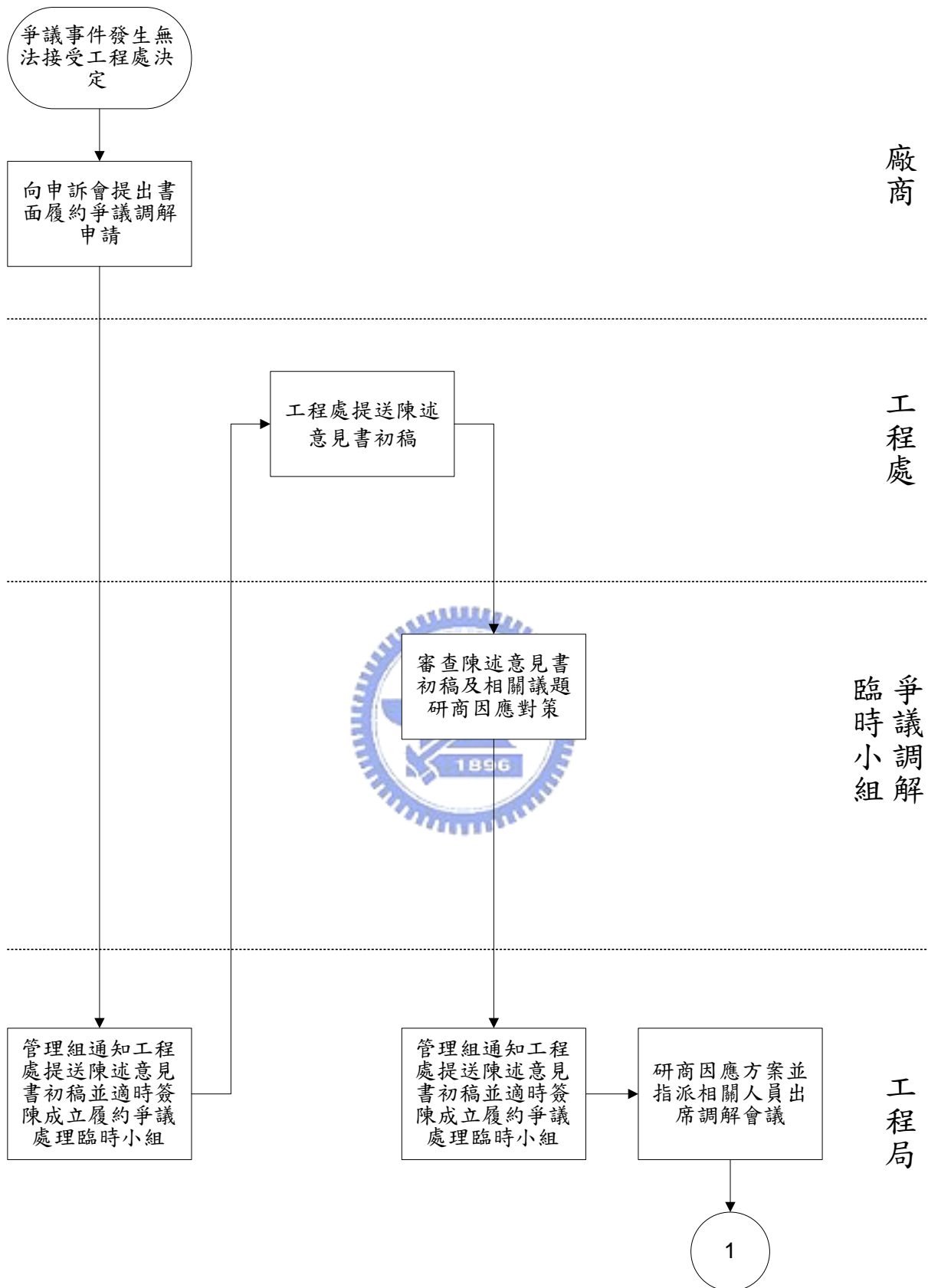


圖 5 國工局調解案件之處理流程

資料來源：國工局品質系統外部標準作業程序書

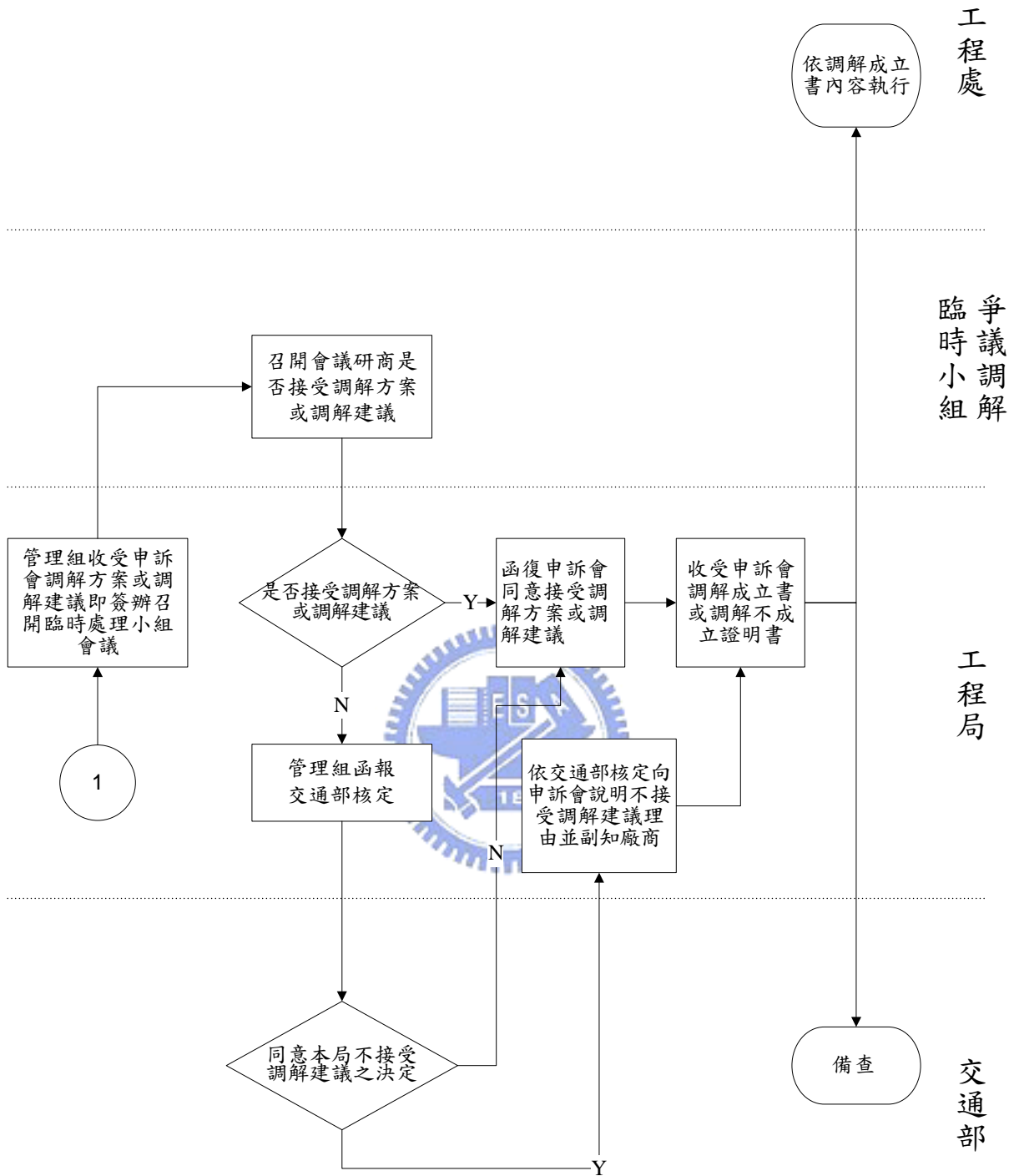


圖 5 國工局調解案件之處理流程 (續)

資料來源：國工局品質系統外部標準作業程序書

3.1.3 履約爭議工程司之角色

1、工程司定義與職責範圍

國內工程司與工程師有何不同，工程司是官位的名稱，通常是公家機關使用，一般私人公司是不會用官位的，所以工程司通常是甲方業主的人，而工程司在公家機關正式的職稱，如正工程司、副工程司、幫工程司等；而工程師是職位的名稱，這就是一般私人公司會使用的職位名稱，所以工程師通常就是乙方承包廠商的人了，又工程師指的是有專業的工程人員的泛稱，如土木工程師、電機工程師等，一般私人公司多採用此職稱，比較常用的職稱可能有助理工程師、總工程師等。

而國工局一般條款（92年版）中對「工程司」的定義，係指主辦機關指派執行「工程司權責」所規定之職權者，並以書面通知承包商。國工局本身即為主辦機關，而所指派「工程司」通常為其下屬單位，如國工局第二區工程處，「工程司」的職權範圍如下：

- (1) 凡契約文件所記載事項，如有含糊、矛盾、錯誤、歧義或遺漏時，由工程司決定其真實含義及意義，並以書面為之。
- (2) 決定承包商完成契約之工程是否合格之所有各項問題。
- (3) 建議有關補償之原則。
- (4) 監督工程進度。
- (5) 監督承包商是否依約執行。
- (6) 評估承包商是否違約。
- (7) 依照契約有關規定，給予承包商通知、簽證、指示與解釋等。
- (8) 有下述之原因，得通知承包商工程全部停工或部分停工：
 - a. 對工地之工作人員及公眾有不安全之情況，承包商未即時改善時。
 - b. 承包商未履行契約條款時。
 - c. 承包商未履行通知之應辦事項時。
 - d. 氣候不適合施工時。
 - e. 因某種特殊情況下不適合施工時。
 - f. 基於影響其他公眾利益之情況或理由時。
 - g. 其他主辦機關認為有必要時。

工程司按契約規定其可指派「工程司代表」，而「工程司代表」通常由國內工程顧問公司擔任，其所執行之權責係以工程司書面授權範圍內者為限，其職權範圍如下：

- (1) 工程監造。

- (2) 檢驗工程材料與工程品質。
- (3) 決定承包商所提供之任何材料、機具、設備及各項工程品質、數量等，是否合格適用。
- (4) 核定承包商之施工方法、施工設備及附屬機具是否足夠或適用。
- (5) 竣工檢驗。
- (6) 估驗計價款之審核。〔27〕

而國際契約中對「工程司」一職與國內實務上差距很大，以國際顧問工程師協會（簡稱 FIDIC）所訂之條款係將工程司視為一獨立顧問，認為其所做決定時須公正無私，因此 FIDIC 條款特別指定工程司之名稱，通常為原工程設計之顧問，但應特別注意，工程司非契約之當事人，其職責仍須業主授權〔25〕。施工過程中，工程司以專業知識及經驗，扮演業主及承包廠商間的角色如下：

- (1) 公正裁判者：當業主與承包廠商對契約產生疑義及歧見時，透過工程司公平合理的解釋而解決爭議。工程司應本於公正專業的立場，不得偏袒其中一方。
- (2) 獲得業主之授權之人，工程司得：
 - a. 代表業主執行契約施工技術規範，當廠商施工品質未達規定，工程司得依契約規定處理敲除重做或減價收受。
 - b. 因應工程進展及現場情況差異，指示廠商變更工作項目。
 - c. 審查廠商完成之工作數量及費用。
 - d. 簽認竣工。

以國工局現行處理模式與 FIDIC「工程司」採獨立顧問擔任之方式有很大不同，並有以下的疑義產生：

- (1) 工程處是工程局的下屬單位，係同一公務機關體系，受到行政機關上下隸屬關係的影響，不可能要求其獨立於業主工程局之外而公正行使職權。
- (2) 工程處亦屬政府機關，常見的公務人員心態亦難以擺脫，指定工程處擔任工程司一職，並非最佳之安排。
- (3) 工程處雖有專門技術之公務人員，相較於專業的顧問公司，質量亦有所區別。因此，施工過程中，工程司所關心事項是如何監督管理工程進行，如何控管預算執行，也就是說，如何貫徹業主之需求及政策，才是工程司關注事項。
- (4) 工程司未能在工程施工期間以專業的角色扮演，承包廠商將工程司當作業主之代言人，因此工程司之決定或解釋，常發生糾紛。〔30〕

2、工程司在履約爭議中扮演角色

國工局 86 年版一般規範對於爭議處理之規定主要用於仲裁機制，因此在爭議提付仲裁前必須先經過仲裁前置程序，前置程序流程大致為，雙方如對契約上有任何爭執或歧見，業主與承包廠商雙方應立即協議磋商，若磋商未達成協議，廠商可請求工程司書面決定，對工程司決定不服，可向國工局申訴，國工局裁決承包商仍不接受，則欲提起仲裁之要求以書面通知國工局，並扼要說明發生爭執或求償之事項，國工局答覆廠商不滿意，則逕向仲裁協會提起仲裁。

在前置程序處理過程中，有雙方協議的機制，雙方協議代表，通常承包廠商為公司及派駐工務所分別派員，業主為國工局工程處（即工程司）派員，若雙方協議不成可透過「工程司」書面決定及國工局的申訴，似乎看來對承包廠商有良好的申訴管道，但實際探究「工程司」是國工局指派的下屬單位「工程處」，是契約的一方，在協議磋商時雙方已經磋商不成，承包廠商卻又要將爭議歧見再請工程司做書面決定，因此「工程司」角色似乎產生矛盾。承包廠商對工程司決定不服時，可向國工局提出申訴，而承包廠商與國工局均為契約的一方，似乎又產生矛盾，承包廠商與國工局雙方既然都經過協議磋商而無法達成共識，而承包廠商要再向工程司（國工局之工程處）請求書面決定及國工局申訴，似乎是多此一舉。

若是「工程司」以 FIDIC 所訂之條款將工程司視為一獨立顧問時，由公正第三者擔任，即所謂調解機制，係透過第三者居間調和雙方爭議之方法，這樣的方式對於承包廠商及業主似乎比較合乎公平合理原則，同時也去除「工程司」由業主一方代表來擔任的不合理現象。

另外在國工局 92 年版一般條款對於爭議處理之規定主要用於申訴會調解機制，其流程主要為當主辦機關與承包商因契約之履行而發生爭議時，應本誠信和諧，盡力協調解決，如未能達成協議時，則可向申訴會提出調解或提起訴訟。爭議處理流程不像前版條款規定有複雜的仲裁前置程序，雙方協議磋商機制並不像 86 年版一般規範有明確規定，雙方必須協議磋商，且未能達接受工程處決定時直接可向申訴會提出調解，因此造成申訴會每年調解案件居高不下。

以公共工程常見之爭議處理方式，包含和解機制（雙方協議磋商）、調解（第三人調解，如申訴會）、仲裁及訴訟等，綜觀國工局爭議處理過程中之「工程司」角色，並非和解、亦非調解性質，因此執行過程造成承包廠商的質疑，反而是爭執的來源。

3.2 履約爭議處理現況探討

3.2.1 採購執行與爭議事件統計及爭議處理之演變

1、國道建設計畫採購執行統計

國工局執行國道建設計畫從北部第二高速公路開始，經歷了二高後續計畫、北宜高等計畫工程，其歷年來招標案件數量合計 242 件（如表 5），其招標案件之決標金額高達 2,569 億元（如表 6），可見國道工程建設規模之龐大。

表 5 國工局歷來招標案件統計

計畫別	案件數
北二高計畫	93
北宜高計畫	21
二高後續計畫	121
國六計畫	7
合計	242

表 6 國工局歷來招標案件決標金額統計

計畫別	決標金額 (億元)
北二高計畫	510
北宜高計畫	495
二高後續計畫	1,400
國六計畫	164
合計	2,569

資料來源：（廖肇昌 2005）

2、履約爭議事件統計

統計國工局歷年來的標案工程，總共有 261 件爭議案件發生，包含北二高計畫 77 件、北宜高計畫 40 件、二高後續計畫 144 件（如表 7），在將爭議案件以爭議處理類型區分，其中仲裁案件 143 件、工程會調解案件 89 件及訴訟案件 29 件（如表 8、9、10）。〔31〕

表 7 國工局歷年爭議案件統計

計畫別	提出件數	結案件數
北二高計畫	77	75
北宜高計畫	40	30
二高後續計畫	144	104
合計	261	209

表 8 國工局歷年仲裁案件統計

計畫別	提出件數	結案件數
北二高計畫	58	57
北宜高計畫	21	18
二高後續計畫	64	45
合計	143	120

表 9 國工局歷年調解案件統計

計畫別	提出件數	結案件數
北二高計畫	14	14
北宜高計畫	16	11
二高後續計畫	59	53
合計	89	78

表 10 國工局歷年訴訟案件統計

計畫別	提出件數	結案件數
北二高計畫	5	4
北宜高計畫	3	1
二高後續計畫	21	6
合計	29	11

資料來源：廖肇昌（2005）

另外蒐集國道建設 82 年到 93 年間之仲裁案例 107 件，承商請求金額共新台幣 99 億 0,006 萬 1,940 元，而仲裁判斷金額合計為新台幣 33 億 8,755 萬 5,036 元（如表 11），經由以上統計之標案數與仲裁案件數，大約平均每個標案都會有 1 件爭議處理案件，若是再統計申訴會調解案件及訴訟案件，其爭議案件數與求償金額更為龐大，因此公共工程履約爭議案件不容忽視，故爭議處理機制相形之下更顯得特別重要。

表 11 國道工程歷年仲裁案件求償金額及判斷金額統計

案件數	承商請求金額	仲裁判斷金額
107	99 億 0,006 萬 1,940 元	33 億 8,755 萬 5,036 元

資料來源：本研究蒐集整理

另外工程會之採購申訴審議委員會統計資料，申訴會受理履約爭議調解案件，從 88 年到 93 年調解案件，收件數為 2951 件，結案數 2658 件(如表 12)，調解案件實體處理結果，成立案件 1426 件(66.5%)，不成立案件 717 件(33.5%) (如表 13)；採購申訴審議委員會 93 年受理調解案件 705 件，其中程序終結：198 件、實體終結：507 件，成立案件為 405 件(成立率 71%)。〔6〕

綜觀申訴會本屆(第五屆)委員人數，除主任委員、副主任委員外，工程委員 9 人、法律委員 11 人〔32〕，每年要處理幾百件的爭議案件，且案件數逐年增加的趨勢，又國內公共工程包含土木、建築、水利、大地、河海等各種專業領域相當廣泛，工程委員僅 9 人，似乎無法承受如此多的爭議處理案件，恐造成審理件數過多，審理品質降低。另外履約爭議成立案件數僅達七成，故其中三成調解不成立，亦造成未達調解目的，爭議處理時效反而耽誤，必須再透過後續爭議處理機制繼續尋求解決。

表 12 申訴會履約爭議案件統計

年度	收案件數	結案件數
88	185	75
89	343	246
90	472	412
91	602	558
92	644	651
93	705	716
合計	2951	2658

資料來源：張明珠(2005)

表 13 申訴會履約爭議案件實體處理結果統計

成立	1425	66.5%
不成立	717	33.5%
統計資料：88.5.27~93.12.31		

資料來源：張明珠(2005)

3、履約爭議契約爭議處理方式之演變

國道工程履約爭議處理方式於契約中均有規定，由於採用不同版本之規範，其規定亦有所差異，於 76 年開始可分為北二高、北宜高工程採用誠意磋商及仲裁，中二高、南二高工程採用誠意磋商、仲裁及申請調解（暫行條例），北宜高頭蘇段、彰濱快官段及代辦機場工程採用誠意磋商、仲裁及申請調解（政府採購法），國六南投段及八里五股段工程採用誠意磋商及申請調解（如表 14）。各階段之工程契約爭議處理機制歸納後其最主要處理方式，有協議（誠意磋商）、調解（申訴會調解）、仲裁及訴訟等四種方式。

表 14 國道工程契約爭議處理方式之演變

計畫別	發包期間	爭議處理機制 (均含訴訟)
北二高工程 北宜高工程	76.05~85.12	誠意磋商 仲裁
中二高工程 南二高工程	86.01~88.05	誠意磋商 仲裁 申請調處（暫行要點）
北宜高頭城蘇澳段工程 彰濱快官段工程 代辦機場工程	88.06~92.09	誠意磋商 仲裁 申請調解（採購法）
國六南投段工程 八里五股段工程	92.10 以後	誠意磋商 申請調解

資料來源：廖肇昌（2005）

3.2.2 國道工程爭議以仲裁及申訴會調解處理之探討

1、爭議處理時效之探討

工程爭議處理方式主要考慮因素之調查發現，其中有 82.32%認為「處理所需時間之長短」是主要考慮因素（如表 15）〔2〕，因此爭議案件如何透過爭議處理機制解決紛爭，其處理的時效長短是絕大多數的人認為是影響的因素之一，因此本研究收集國道工程仲裁案件資料來分析其爭議處理所需時間。

表 15 工程爭議處理方式主要考慮因素較高之調查表

爭議處理方式	滿意度 (%)			評比
	高	中	低	
允許公正中立專業人士參與處理	72.00	19.00	9.00	2.63
處理所需時間之長短	83.32	10.38	6.63	2.77
處理所需費用之多寡	75.00	15.00	15.00	2.70
處理結果令當事人信服	80.00	20.00	0.00	2.80
處理結果能具拘束力	90.00	10.00	0.00	2.90

資料來源：楊英君（1999）

目前國內文獻探討仲裁制度，顯少對爭議處理之時效做探討，本研究除探討仲裁程序所花費時間外，並就承商提出爭議案件（包含前置程序）到爭議解決，其必經之程序會耗時多久作為分析探討。

以國工局 86 年版一般規範規定之仲裁程序，爭議發生時經承包商提出後經過誠意磋商、工程司決定、國工局覆決、到承包廠商不服提出仲裁，這樣的前置程序依其規定的期限就必須花費 175 天（如圖 3）。

進入仲裁程序後接著選定仲裁人，當事人未約定者，仲裁庭應於接獲被選為仲裁人之通知日起十日內，決定仲裁處所及詢問期日，通知雙方當事人，進行審理程序，並於六個月內作成判斷書，必要時得延長三個月。因此選定仲裁人及仲裁程序花費 270 天以上。將前置程序所需時間 175 天加上仲裁程序所需時間 270 天，一件仲裁案件大約需花費 445 天。然而仲裁制度推廣的理由之一即為迅速的處理爭議事件，但由前述分析契約及法令規定的情形來看，似乎不能符合迅速處理的本質。

因此本研究蒐集 26 件仲裁案例，其中在履行仲裁前置程序時，從承商提出爭議事件開始，雙方進行協議（誠意磋商）到業主最後裁決（即仲裁前置程序結束）所需時間平均為 153 天。而進入仲裁程序時，從承商提出聲請書到仲裁判斷為止，平均所需時間為 386 天，因此從承商提出爭議事件要求誠意磋商開始至仲裁判斷確定，爭議處理所需時間為 539 天（如表 16），比前述的契約及法令規範時間還久，平均每個爭議案件要花 18 個月的時間來處理，因此本研究認為無法達到迅速有效處理爭議的效果，就實務經驗已影響到後續工作的推展，進而產生更多的爭議點。

但是從仲裁判斷結果確定是否就爭議事件完成，本研究認為應該要到承商獲得相關求償或補償後（如工期展延天數或費用求償等），始完成整個仲裁事件，惟實務上不易取得承商已獲得求償或補償的實際時間資料來統計，因此未將此部分之花費時間一併納入分析探討，若將此時間再納入勢必整個爭議案處理時間更久，而且部分案件，聲請人或相對人有不服仲裁判斷結果時，會提起撤銷仲裁判斷之訴訟，若進入訴訟程序則時間就難以估計了，以訴訟為三審制，何時判決更難以掌握。

表 16 國道工程爭議以仲裁方式處理時效一覽表

編號	案 號	仲裁前置程序			仲裁程序			合計處理時間
		誠意磋商日期	前置程序完成日期	處理時間(天)	提起仲裁日期	仲裁判斷日期	處理時間(天)	
1	90 仲聲孝字第 081 號	89.5.18.	89.7.3	46	90.6.20.	92.1.3	562	608
2	91 仲聲仁字第 002 號	90.10.2.	90.12.19.	78	91.1.8.	92.2.18.	406	484
3	91 仲聲忠字第 044 號	90.3.31.	90.6.22.	83	91.5.16.	92.2.18.	278	361
4	91 仲聲愛字第 032 號	91.1.16.	91.3.28.	71	91.4.23.	92.2.27.	310	381
5	90 仲聲仁字第 181 號	90.8.16.	90.11.30.	106	90.12.21.	92.3.25.	459	565
6	91 仲聲忠字第 024 號	90.5.9.	91.1.14.	250	91.4.18.	92.4.2.	349	599
7	91 仲聲仁字第 086 號	91.4.9.	91.6.17.	69	91.7.31.	92.4.3.	246	315
8	91 仲聲信字第 043 號	90.10.17.	90.12.21.	65	91.1.11.	92.4.4.	448	513
9	91 年仲聲愛字第 067 號	89.8.28.	89.12.28.	122	91.6.24.	92.4.9.	289	411
10	91 年仲聲仁第 066 號	89.8.28.	89.12.28.	122	91.6.29.	92.4.28.	303	425
11	89 仲聲忠字第 112 號	89.7.4.	89.9.8.	66	89.9.29.	92.5.5.	948	1014
12	91 仲聲孝字第 045 號	-	-	0	91.5.21.	92.5.15.	359	359
13	91 仲雄聲義字第 016 號	91.2.2.	91.8.1.	180	91.8.14.	92.5.23.	282	462
14	91 仲聲仁字第 081 號	90.11.7.	91.2.18.	103	91.3.11.	92.5.28.	443	546

表 16 國道工程爭議以仲裁方式處理時效一覽表 (續)

編號	案 號	仲裁前置程序			仲裁程序			合計處理時間
		誠意磋商日期	前置程序完成日期	處理時間(天)	提起仲裁日期	仲裁判斷日期	處理時間(天)	
15	91 仲聲愛字第 116 號	90.3.26.	91.7.4.	465	91.10.1.	92.5.31.	242	707
16	91 年仲聲信字第 152 號	91.6.3.	91.11.26.	176	91.12.10.	92.6.25.	197	373
17	90 仲聲忠字第 004 號	89.8.30.	89.12.6.	98	90.1.11.	92.7.23.	923	1021
18	91 仲聲仁字第 031 號	89.11.13.	91.3.11.	483	91.4.1.	92.7.29.	484	967
19	91 仲聲孝字第 119 號	91.4.25.	91.9.9.	137	91.10.3.	92.8.25.	326	463
20	91 仲聲愛字第 131 號	91.4.1.	91.9.11.	181	91.10.24.	92.8.29.	309	490
21	91 仲聲忠字第 163 號	91.6.18.	91.10.24.	128	91.12.31.	92.10.16.	289	417
22	92 工仲協(經)字第 003 號	92.5.21.	92.7.15.	55	92.8.7.	92.11.14.	99	154
23	92 仲聲仁字第 015 號	90.9.4.	90.11.22.	79	92.2.26.	92.12.2.	279	358
24	92 仲聲仁字第 034 號	90.8.20.	91.12.27.	494	92.3.26.	92.12.18.	267	761
25	91 仲聲信字第 068 號	88.8.6.	89.1.7.	154	91.6.19.	92.12.24.	553	707
26	92 仲聲忠字第 018 號	90.10.3.	91.1.8.	97	-	92.12.30.	-	0
	平均處理時間			153			386	539

資料來源：本研究及國道工程仲裁判斷彙編整理

接著本研究另外蒐集國道工程經申訴會調解案件資料，從承商提出爭議開始之日，至爭議調解裁決之日期，統計出調解案件平均處理時間為 270 天（如表 17），其處理時效比仲裁案件平均處理時間 386 天（不含前置程序）大幅縮短，但其爭議處理時效是否為工程界所接受仍有待進一步探究。

表 17 國道工程爭議以申訴會調解方式處理所花時間一覽表

編號	案號	承商提出 申請書日期	爭議處理 結果日期	花費時間 (天)
1	88165	88.12.14.	90.04.27.	500
2	90161	90.05.04.	91.01.07.	248
3	91091	91.01.14.	91.06.18.	155
4	92105	92.02.26.	93.03.26.	394
5	92222	92.04.30.	92.12.29.	243
6	92273	92.05.30.	93.02.03.	249
7	92458	92.09.25.	93.02.24.	152
8	92480	92.10.02.	93.06.11.	253
9	930119	93.03.09.	93.06.14.	97
10	930427	93.08.05.	94.08.16.	376
11	930690	93.12.28.	94.10.24.	300
		平均時間		270

資料來源：本研究整理

2、爭議處理費用之探討

從仲裁、申訴會調解及法院等之裁判費用（如表 18），可以看出仲裁費、仲裁調解費、申訴會調解費、法院三審裁判費之間的差異性，法院三審裁判費用最高，其次仲裁費，再來是申訴會調解費。

另外依據仲裁機構組織與調解程序及費用規則第 28 條規定：各仲裁機構就所仲裁事件，按其仲裁標的金額或價額，將所收仲裁費依下列百分比，轉交參與該事件之仲裁人，其餘歸仲裁機構：

- (1) 新臺幣二千萬元以下者，為百分之六十。
- (2) 二、超過新臺幣二千萬元至新臺幣三億元者，就其超過新臺幣二千萬元部分，為百分之五十。
- (3) 三、超過新臺幣三億元者，就其超過新臺幣三億元之部分，為百分之四十。

例如當仲裁標的金額為 1 億元時，查表 18 可知其中 2 千萬仲裁費為 202,600 元，轉交仲裁人部分以百分之六十計算為 121,560 元，剩餘 8 千萬之仲裁費為 400,000 元，轉交仲裁人部分以百分之五十計算為 200,000 元，因此仲裁人所收仲裁費為 321,560 元，仲裁庭是由 3 位仲裁人組成，故可知每位仲裁人所收費用。

表 18 各種爭議調解機制之裁判費用比較表（以新台幣計算）

標的金額	仲裁費	仲裁 調解費	工程會 調解費	法院裁判費			
				一審	二審	三審	合計
100 萬元	36,600	5,000	20,000	10,900	16,350	16,350	43,600
200 萬元	58,600	10,000	30,000	20,800	31,200	31,200	83,200
300 萬元	75,600	15,000	30,000	30,700	46,050	46,050	122,800
400 萬元	90,600	20,000	30,000	40,600	60,900	60,900	162,400
500 萬元	104,600	25,000	60,000	50,500	75,750	75,750	202,000
600 萬元	114,600	30,000	60,000	60,400	90,600	90,600	241,600
700 萬元	124,600	35,000	60,000	70,300	105,450	105,450	281,200
800 萬元	134,600	40,000	60,000	80,200	120,300	120,300	302,800
900 萬元	144,600	45,000	60,000	90,100	135,150	135,150	360,400
1000 萬元	152,600	50,000	100,000	100,000	150,000	150,000	400,000
1500 萬元	177,600	75,000	100,000	144,000	216,000	216,000	576,000
2000 萬元	202,600	100,000	100,000	188,000	282,000	282,000	752,000
2500 萬元	227,600	125,000	100,000	232,000	348,000	348,000	928,000
3000 萬元	252,600	150,000	150,000	276,000	414,000	414,000	1,104,000
5000 萬元	352,600	250,000	200,000	452,000	678,000	678,000	1,808,000
1 億元	602,600	500,000	350,000	892,000	1,338,000	1,338,000	3,568,000
2 億元	1,102,600	1,000,000	350,000	1,662,000	2,493,000	2,493,000	6,648,000
3 億元	1,602,600	1,500,000	600,000	2,432,000	3,648,000	3,648,000	9,728,000
5 億元	2,602,600	2,500,000	1,000,000	3,972,000	5,958,000	5,958,000	15,888,000
10 億元	5,102,600	5,000,000	1,000,000	7,822,000	11,733,000	11,733,000	31,288,000

資料來源：楊英君（1999）

工程爭議處理方式主要考慮因素之調查發現，其中有 75%認為「處理所需費用之多寡」是主要考慮因素（如表 15），因此爭議案件透過爭議處理機制解決紛爭，其處理費用多寡亦是絕大多數單位認為影響重大的因素之一，因此本研究蒐集國道工程仲裁及申訴會調解案件資料來分析其爭議處理所需費用。

仲裁案件部分共彙集了 39 件案例，承包商求償金額為 4,048,126,550 元，仲裁判斷金額為 2,163,693,307 元，判斷金額為求償金額之 53.4%，仲裁費用合計為 19,807,400 元，平均每件仲裁費約 50 萬元（如表 19）。

表 19 國道工程爭議案件仲裁處理求償金額及判斷金額一覽表

編號	案 號	承商求償 金額	仲裁判斷 金額	仲裁費用
1	88 年仲聲仁字 第 065 號	34,369,039	8,053,693	252,600
2	88 年仲聲忠字 第 068 號	2,134,077	1,615,069	58,600
3	88 年仲聲忠字 第 131 號	443,297,772	134,927,707	1,602,600
4	88 年仲聲愛字 第 144 號	27,593,175	23,001,451	227,600
5	89 年仲聲仁字 第 021 號	168,970,214	15,459,505	602,600
6	89 年仲聲愛字 第 072 號	113,338,872	26,267,303	602,600
7	89 年仲聲信字 第 111 號	559,751,444	101,575,550	2,602,600
8	90 年仲聲信字 第 027 號	10,658,000	2,439,000	152,600
9	90 年仲聲愛字 第 055 號	74,686,868	35,073,364	352,600
10	90 年仲聲仁字 第 058 號	57,297,846	54,432,954	352,600
11	90 年仲聲孝字 第 081 號	92,983,017	23,361,760	352,600
12	90 年仲聲孝字 第 140 號	2,298,220	2,298,220	58,600
13	90 年仲聲愛字 第 142 號	114,652,995	57,326,498	602,600
14	90 年仲聲愛字 第 162 號	6,877,839	3,375,496	114,600
15	90 年仲聲忠字 第 169 號	11,188,101	9,230,183	152,600
16	91 年仲聲仁字 第 002 號	46,605,821	11,330,711	252,600
17	91 年仲聲忠字 第 024 號	38,611,911	29,059,476	252,600
18	91 年仲聲仁字 第 031 號	122,429,956	18,349,188	602,600
19	91 年仲聲愛字 第 032 號	31,053,130	12,421,252	252,600
20	91 年仲聲仁字 第 081 號	28,255,825	8,138,809	227,600

表 19 國道工程爭議案件仲裁處理求償金額及判斷金額一覽表 (續)

編號	案 號	承商求償 金額	仲裁判斷 金額	仲裁費用
21	91 年仲聲愛字 第 151 號	269,540,897	52,410,354	1,102,600
22	91 年仲聲信字 第 152 號	62,775,308	14,185,260	352,600
23	91 年仲聲忠字 第 163 號	77,646,024	9,184,058	352,600
24	92 年仲聲仁字 第 015 號	42,860,535	15,012,539	252,600
25	92 年仲聲仁字 第 034 號	36,673,328	33,910,276	252,600
26	92 年仲聲信字 第 036 號	8,389,760	8,389,760	134,600
27	92 年仲聲仁字 第 089 號	75,683,798	22,167,201	352,600
28	92 年仲聲愛字 第 094 號	201,955,065	124,825,796	1,102,600
29	92 年仲聲孝字 第 107 號	55,960,758	14,400,643	352,600
30	92 年仲聲愛字 第 124 號	54,115,410	9,096,648	352,600
31	92 年仲聲信字 第 140 號	57,061,971	11,891,319	352,600
32	93 年仲聲愛字 第 008 號	161,559,231	123,143,068	602,600
33	93 年仲聲愛字 第 023 號	104,130,977	93,717,7879	602,600
34	93 年仲聲孝字 第 026 號	326,152,885	41,124,877	1,602,600
35	93 年仲聲孝字 第 031 號	10,108,323	4,100,000	152,600
36	93 年仲聲孝字 第 036 號	13,293,820	4,422,000	152,600
37	93 年仲聲信字 第 039 號	158,911,436	66,625,394	602,600
38	93 年仲聲仁字 第 097 號	273,940,603	45,134,604	1,102,600
39	93 年仲聲仁字 第 112 號	70,312,299	48,754,442	352,600
	合計	4,048,126,550	2,163,693,307	19,807,400

資料來源：本研究及國道工程仲裁判斷彙編整理

另外調解案件部分共彙集了 14 件案例，承包商求償金額為 303,829,249 元，調解給付金額為 142,019,606 元，調解金額為求償金額之 46.7%，調解費用合計為 2,240,000 元，平均每件調解費約 16 萬元（如表 20）。

表 20 爭議案件申訴會調解之求償金額、調解給付金額及調解費一覽表

編號	案號	承商求償金額	調解給付費用	調解費用
1	88165	60,176,324	45,882,825	250,000
2	90161	6,049,125	6,049,125	60,000
3	91091	7,196,824	5,047,269	60,000
4		60,716,324	45,882,825	250,000
5	92105	展延工期 97 天	展延工期 97 天	700,000
6	92222	4,555,854	3,811,845	60,000
7	92273	52,926,256	核算鋼筋價格補償	200,000
8	92458	展延工期 146 天	展延工期 51 天	100,000
9	92480	6,021,915	531,329	60,000
10	92517	4,426,292	2,213,146	30,000
11	930119	13,781,465	6,356,676	100,000
12	930426	1,169,577	1,157,152	20,000
13	930427	42,212,927	15,020,425	200,000
14	930690	44,596,366	10,066,989	150,000
	合計	303,829,249	142,019,606	2,240,000

資料來源：本研究彙整

本研究將爭議案件透過仲裁或申訴會機制做分析比較（如表 21），發現幾點現象，其中透過仲裁機制的平均求償金額比申訴會調解的平均求償金額多出許多，由於爭議處理費用的收取是以求償的標的金額來計算，因此仲裁爭議處理費用相對的比申訴會調解處理費用還高。綜觀其差異原因，由於仲裁人大多數為法律背景之律師或是學者，對工程觀念及工程專業知識不足，因此承商藉機提高求償金額，而可獲得更多的判斷金額，而申訴會之委員其具有工程專業背景，故承商在提出求償時會審慎評估應該提出的求償金額，因此承商較屬意將爭議事件透過仲裁機制來解決履約爭議。

表 21 仲裁與申訴會調解之費用比較

項目	仲裁	申訴會調解
案件數	39 案例	14 案例
求償金額	40 億元	3 億元
給付金額	22 億元	1 億 4 千萬元
求償/給付比例	0.55	0.47
爭議處理費用	2 千萬元	2 百 24 萬元
平均每件爭議處理費用	50 萬	16 萬
平均每件求償金額	1 億元	2 千萬
求償金額之差異原因	<ul style="list-style-type: none"> ● 仲裁人多數為法律背景較無工程觀念與工程專業知識 ● 承商藉此提高求償金額以獲取更多求償金額 ● 承商較屬意透過仲裁機制解決爭議 	<ul style="list-style-type: none"> ● 委員具工程專業背景 ● 承商求償時會審慎評估後提出求償金額，較為合理性 ● 求償金額比較少

資料來源：本研究整理

3.2.3 履約爭議仲裁機制取消

仲裁具迅速、經濟、專業、隱密等特性，且仲裁判斷結果與法院確定判決具有同等效力，故為現今國際上所通用解決工程爭議之重要機制，但實務執行上發現缺漏的可能性，因此在國道工程履約爭議的演變過程中，在 92 年 10 月版一般條款中，爭議處理方式取消仲裁機制部分。

為何會取消仲裁機制？例如外界所疑慮的仲裁人有受當事人左右之可能性，或仲裁人非法律專業背景，而我國社會環境與國情特殊，難免以情、理、法為判斷基礎，可能會扭曲契約原意，或以衡平仲裁、比例原則判斷等等因素。另外，仲裁係一判定讞，而仲裁法對於撤銷仲裁判斷之要件限制又相當嚴格，因此，雖然仲裁確實有甚多優點，但也造成多數政府機關不願意把仲裁當作解決爭議的方法。

探究原因可能係承包商利用以下列因素提出仲裁求償，導致業主排斥以仲裁機制作為爭議解決的方式：

- (1) 竣工後另組成員，負責蒐集施工資料專門應付仲裁工作。
- (2) 利用新舊首長或公務單位變動之時機發動爭議事件。

- (3) 利用仲裁人為法律專業背景，缺乏工程專業知識，而提高仲裁請求之費用，以獲取更多的求償金額。
- (4) 以仲裁判斷金額之比例作為相關人員之酬金報酬，造成該等人員會全心全力甚至不擇手段對求償案付出，以獲取報酬。

因此國道工程取消仲裁條款之可能原因如下：

- (1) 機關與法律背景仲裁人對於工程實務認知之差異。
- (2) 部分仲裁人有當事人之代理人之心態。
- (3) 承商動輒發動爭議及仲裁，亦造成施工困擾。
- (4) 承包商及仲裁人對於仲裁常引用仲裁體系理論，包含：善意原則、比例原則、排除嚴格解釋原則等。

但究其根本，除仲裁判斷常失利外，判賠金額之高出乎工程主辦機關之意料之外，亦為重要原因之一。依工程仲裁實務狀況，推測公共工程仲裁失利可能原因如下〔33〕：

- (1) 工程規劃設計準備不夠充分。
- (2) 契約條款公平合理性與詳細程度不足。
- (3) 工程記錄與相關證據保存不足。
- (4) 聘請律師經費不足，無法聘請較具經驗的律師擔任辯護律師。
- (5) 仲裁人選任不佳。

公共工程仲裁實施至今才 10 餘年，根據仲裁判斷結果，主辦機關需要補償的案例，仍然是佔多數之比例，其中到底隱藏什麼危機？或是潛在什麼風險威脅主辦機關？甚至於許多公部門在工程契約中，為何刪除仲裁條款？

依據中華民國仲裁協會公開發行之工程仲裁案例選輯等五冊中，取 40 件專案工程案例，探討分析仲裁爭議原因，經統計後其中 10 個案例主辦機關無失利結果（如表 22），另 30 個案例，主辦機關有明顯失利之情事（如表 23）。

表 22 仲裁案例主辦機關未失利結果統計表

失利分析	仲裁結果分析	案例數
<p style="text-align: center;">主 辦 機 關 未 失 利 原 因</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 工程規劃案，顧問公司提送報告書，經審查瑕疵甚多，經業主多次催告廠商無履約能力，業主達成終止。 ● 廠商雖提出情勢變更原則，業主以程序上理由駁回請求，未有失利情勢。 ● 業主依約辦理沒收履約保證金，廠商承擔損害賠償。 ● 業主以沒入廠商保固金彌補其損失。 ● 廠商請求驗收延遲期間的物價指數調整款，業主依約請求駁回。 ● 業主請求仲裁其廠商逾期罰款，仲裁判斷酌減扣款。 ● 廠商未依約完成工程，業主得到營運收益補償。 ● 廠商請求施工期，依物價指數調整其工程款，業主未時效消滅之抗辯，無任何失利情事。 ● 工程驗收時，發現未按圖施工，業主按採購法第 72 條「減價收受」且對廠商處以懲罰性違約金。雖領受施工瑕疵部分，但減少工程款之支付，未有失利情形。 	<p style="text-align: center;">10</p>

資料來源：吳家德（2003）

表 23 仲裁案例公部門失利結果統計表

失利分析	仲裁結果分析	案例數
主辦機關失利原因	<ul style="list-style-type: none"> ● 因業主未提供完善的施工場所環境，廠商施工延遲交付免責。 ● 業主辦理契約變更設計，未依約調整合約單價。 ● 業主終止契約，廠商無法求償顯失公平。 ● 業主未善盡施工介面之協調。 ● 施工抗爭，用地取得困難。 ● 合約規範不明確，語意未明，施工中又未公平合理解釋。 ● 設計前未地質鑽探，未善盡業主之責任。 ● 經工程責任鑑定，其責任不歸責廠商。 ● 未驗收前，業主先行部分使用，導致損壞。 ● 標單文件有遺漏，雖總價承攬，有失公平、誠信原則。 ● 業主辦理變更設計延長工期，非廠商於締約時所得預見，業主應承擔相當風險。 ● 業主因故拖延開工，適逢物價上揚，依情事變更原則彌補廠商損失，以免顯失公平。 ● 依政府採購法第 26 條規定「同等品」之認定，以符工程功能與效用標準，不宜對廠牌有所強制限制。定型化契約免責契約條款解釋原則，應做限縮解釋，保障未參與約款製作廠商利益。 ● 受天候影響，依法理對於異常狀況之危險，不應由無過失的廠商負擔。 ● 砂石漲價風暴，中央政府指示各部門「砂石供需延誤工期及成本增加，應依公平及審慎原則處理」。 ● 提供施工路權或用地，屬業主之義務，廠商請求展延工期之損害補償。 ● 工地鄰近之其他工程均屬業主所管轄範圍，屬業主應盡協調之義務範圍。 ● 業主負責工程設計及監造，廠商主張施工材料是依合約選定其中之一，施工後材料瑕疵，業主未要求廠商變更設計更換材料，應由業主共同分擔負責。 	30

資料來源：吳家德（2003）

3.3 小結

從國工局契約履約爭議規範與標準作業程序中，可以區分為仲裁與爭議調解兩部分，當爭議發生後在爭議處理過程中，非常繁複，常在廠商、工程司、監造單位、工程處、工程局之間往返，尤其是業主單位之間的往返，這些都必須耗費公文往返時間，相對時效性就降低了。

爭議處理方式也隨著時間而演變，仲裁制度雖然有理論上快速、專業、經濟等優點，但面臨越來越複雜、牽涉層面廣泛、技術更為複雜之工程，仲裁制度已不能滿足現今工程界的需求，甚至原先認為仲裁是可迅速有效解決爭議的重要機制，在產生部分疑義後，被機關取消仲裁機制，也是當初難以預料到的，如何發展出更有效之工程爭議處理機制，應是目前國內工程界相當重要的議題。

國工局歷年來採購標案其標案金額相當龐大，爭議處理的件數及承包商求償金額亦是相當可觀的，經本章節的探討爭議處理時效與求償費用相關議題，履約階段之爭議不管是透過仲裁或是申訴會調解機制處理，爭議處理均耗時許久，無法迅速有效達到處理效果，爭議案件所花費的仲裁（調解）費用也是相當可觀的，實際上都並未受到業主或承包廠商十足的肯定，本研究認為仲裁制度已不能滿足工程界在工程爭議解決機制迅速、經濟的要求下，因此以其他訴訟外處理爭議方法，為其必要性，故有必要針對 DRB 機制在國內執行方式做探討。

由於履約爭議各種救濟途徑各有其程序、效力、時間與費用的花費及其他各種不同優勢、劣勢以及是否有被撤銷處理結果之威脅，其適用性因此產生，如能達到雙方共識，而選擇救濟之方式，例如以訴訟一途便無法解決具急迫性之爭議，選擇了訴訟雖然有其效力可以解決爭端，但相形之下便失去了效率、失去其經濟性。因此 DRB 機制與國內現行機制比較下，適用範圍為何，是值得探討的。

四、問卷調查及研擬改善方案

4.1 問卷調查評估方式及基本資料

本研究主要在探討國道工程履約爭議處理現況及「爭議審查委員會」應用在國內公共工程之爭議處理流程與影響關鍵因素之探討，由第二、三章的探討後，就上述相關議題以問卷調查方式來進行評估。

4.1.1 調查對象與方法

本研究針對國道工程及公共工程在履約期間發生爭議時有參與爭議者進行問卷調查。

調查對象係以對公共工程之爭議處理有經驗者為優先考量，包含主辦機關、監造顧問、承包廠商、學者及律師等，惟學者及律師部分因回覆之問卷樣本數不足，故無法列入統計資料內。

至於調查方法，在調查對象基本資料的限制之下，主辦機關、監造顧問及承包廠商主要係採用 E-mail 方式並輔以電話聯繫追蹤，以增加問卷之回收率。

4.1.2 問卷設計

本研究問卷內容之設計，分為基本資料與研究問題二部分。基本資料的部分包括填答者的服務單位、服務年資、職位等，研究問題部分則分為「國道工程(或公共工程)履約爭議現況」與「國內公共工程採行爭議審查委員會(DRB)相關議題」等兩大主題，分別說明如下：

1、國道工程(或公共工程)履約爭議現況部分

- (1) 履約爭議處理方式，其處理結果滿意度為何？
- (2) 履約爭議案件從承包廠商提出爭議事件起到處理結果確定，整個爭議處理時效之滿意度為何？
- (3) 如爭議處理時效不彰，影響因素有何？
- (4) 各種履約爭議處理方式，收取相關處理費用是否合理？
- (5) 就協議(誠意磋商)而言，是否同意各項因素是導致雙方無法取得共識的主要因素？
- (6) 就工程司裁決而言，否同意各項因素是導致雙方無法取得共識的主要因素？
- (7) 就以工程會調解解決履約爭議之方式而言，否同意各項因素是導致調解不成立或調解結果不滿意的主要因素？
- (8) 就以仲裁機制解決履約爭議之方式而言，是否同意各項因素是導致雙方對

結果不滿意的主要因素？

- (9) 是否同意各項因素是使得部分機關將履約爭議之仲裁制度取消的主要原因？
- (10) 就以訴訟機制解決履約爭議之方式而言，是否同意各項因素是導致雙方對判決結果不滿意的主要因素？

2、國內公共工程採行爭議審查委員會（DRB）部分

- (1) 依政府採購法之子法「採購契約要項」第七十項規定：契約應訂明機關與廠商因履約而生爭議者，應依法令及契約規定，考量公共利益及公平合理，本誠信和諧，盡力協調解決之。其未能達成協議者，得以下列方式之一處理：其中(六)依契約或雙方合意之其他方式處理。國道工程履約爭議依上述規定將 DRB 處理機制納入契約執行之可行性如何？
- (2) 有關 DRB 機制的建立，是否同意授權仲裁機構仿照仲裁機制來處理？
- (3) 是否同意各項因素會影響 DRB 機制應該由仲裁機構辦理的決策？
- (4) 有關 DRB 機制的建立，是否同意由行政院公共工程委員會（公共工程主管機關）辦理？
- (5) 您是否同意各項因素會影響 DRB 機制是否應該由行政院公共工程委員會辦理的決策？
- (6) 若將 DRB 機制納入契約規範執行，是否同意各項爭議程序為可行的程序？
- (7) DRB 機制以契約方式在國內實行後，是否會取代現有下列爭議處理機制？
- (8) 目前履約爭議處理方式有協議磋商、仲裁、工程會調解、訴訟等方式，若 DRB 又為爭議處理機制之一，否同意其裁決效力？
- (9) 是否同意 DRB 委員會成員應具之經歷？
- (10) 當爭議事件涉及法律層面議題，否同意 DRB 機制其方式處理？
- (11) DRB 機制所需費用包含委員出勤、住宿及交通費等與 DRB 程序所需花費，是否同意下列之支付 / 分擔方式？
- (12) 您否同意 DRB 爭議處理時間（含裁決時間）為適當之處理時間？
- (13) 若國內要推行 DRB 機制，是否同意各項因素為決定其推行成敗之主要因素？

4.1.3 問卷調查之統計分析

本研究卷問調查結果資料之統計分析，係利用 SPSS (Statistical Package for the Social Science) 統計軟體處理，本研究所使用之統計方法，包括次數分配統計、描述性統計、均數檢定。

在次數分配分析方面，將問卷中問題的各選項以百分比及次數計算之。而描述性統計分析部分，則包括影響因子的平均數、標準差，主要是在比較各影響因子之重要程度。另均數檢定採獨立樣本 t 檢定，以瞭解契約雙方及顧問公

司三方之獨立群體平均數之差異情形，目的在探討主辦機關、承包廠商及監造顧問對各影響因子之重要程度有無顯著差異。

4.1.4 問卷調查基本資料

本研究問卷共回收 116 份，其中主辦機關 46 份、監造顧問 34 份、承包廠商 36 份，回收份數如表 24。本次受訪者之基本資料中，服務年資與職稱之分析結果如表 25、表 26。

表 24 問卷回收數

次數及百分比		身份別			
		主辦機關	監造顧問	承包廠商	合計
回收問卷	次數	46	34	36	116
	百分比	39.7	29.3	31.0	100%

表 25 受訪者服務年資

次數及百分比	服務年資				合計
	未滿 5 年	5 年(含)以上未滿 15 年	15 年以上	未填寫	
次數	22	43	50	1	116
百分比	19.0	37.1	43.1	0.9	100%

表 26 受訪者職稱

次數及百分比	職稱			合計
	主管	承辦人員	未填寫	
次數	49	64	3	116
百分比	42.2	55.2	2.6	100

4.2 國道工程（或公共工程）履約爭議現況探討

本項議題主要係瞭解受訪者對於履約爭議處理的滿意度如何，包含整體的滿意度、處理之時效與處理費用之滿意度，並就協議磋商、工程司決定、申訴會調解、仲裁與訴訟等各種爭議處理機制之處理結果雙方無法認同的因素為何，及部分機關取消仲裁機制之原因為何，以瞭解各種爭議處理機制的可能影響因素，並就問卷結果進行統計分析及探討各影響因素，以利研擬爭議處理之改善方案。

為利各圖表之顯示，本研究將問卷調查結果予以分類如下：非常滿意及滿意列為「滿意度高」，尚可列為「滿意度中」，不滿意及非常不滿意則列為「滿意度低」。

4.2.1 履約爭議處理之滿意程度

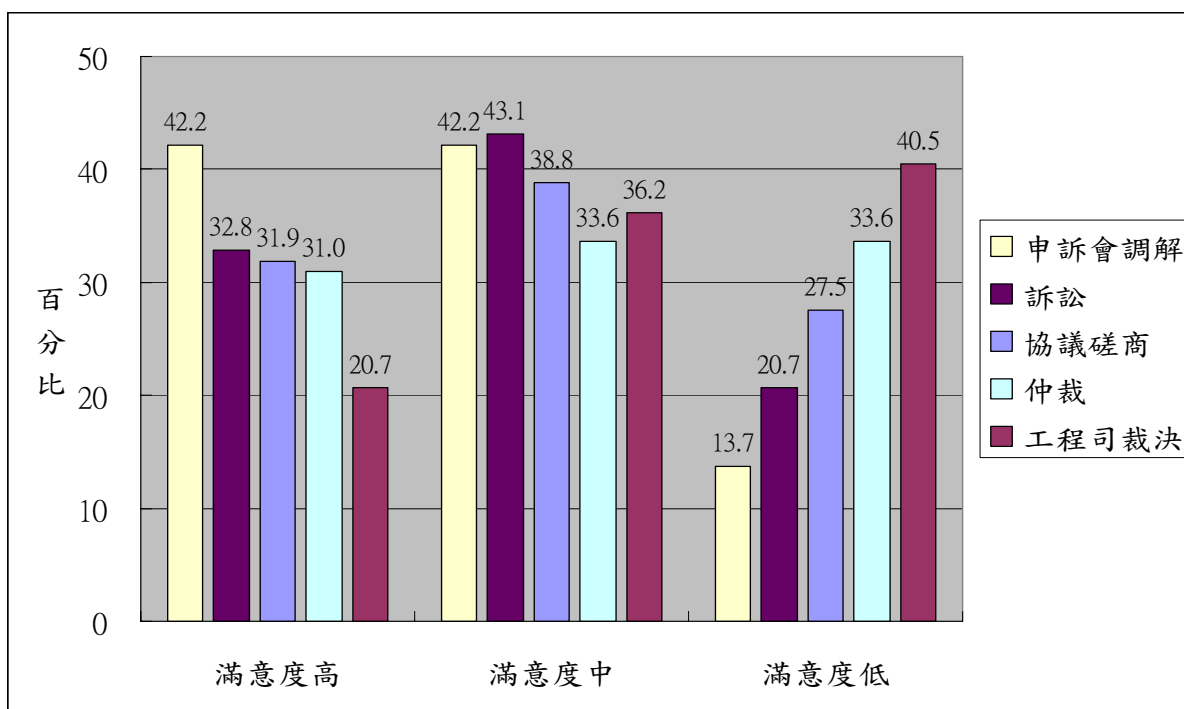
1、履約爭議處理結果之滿意程度

由圖 6 統計圖顯示「滿意度高」部分，申訴會調解為 42.2%、訴訟 32.8%、協議磋商 31.9%、仲裁 31%、工程司裁決 20.7%；「滿意度低」部分，工程司裁決 40.5%、仲裁 33.6%、協議磋商 27.5%、訴訟 20.7%、申訴會調解 13.7%。此部分發現一特殊現象，本圖顯示訴訟在「滿意度高」部分排序第 2，可能的原因，由於仲裁等相關機制的缺陷，甚至部分機關取消仲裁制度，寧願採取訴訟制度，來獲得公平合理之裁判，但卻捨棄了爭議處理的時效、成本等因素。

由表 27 構面以平均數之滿意程度分析結果得知，構面之滿意程度依序為「申訴會調解」、「訴訟」、「協議磋商」、「仲裁」、「工程司裁決」。

由表 28 在服務單位對履約爭議處理結果滿意度認知差異分析上，在「協議磋商」、「工程司裁決」及「仲裁」構面，承包廠商與主辦機關對滿意程度之看法具有統計差異性。其中「協議磋商」與「工程司裁決」部分，由於履約爭議事項承包商無法在此等部分獲得公平合理之解決，因此對該等部分之滿意度比主辦機關及顧問公司低；反觀「仲裁」部分，承包廠商可以在此部分獲得補償，因此給予滿意度較高，而主辦機關認為承包廠商在此部分提高求償金額等等因素（後續問卷調查結果可以看出），因此給予的滿意度低，故造成認知上差異。

另外「工程司裁決」之「工程司」一職係由主辦機關的內部單位所擔任，經問卷調查主辦機關對其處理結果滿意度部分，平均值為 2.91，未達一半，主辦機關本身對於工程司裁決機制滿意程度不高，更何況是監造顧問及承包廠商，因此工程司裁決之機制是有檢討改善的空間。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 6 履約爭議處理結果滿意程度

表 27 履約爭議採用之處理方式其處理結果滿意程度之構面分析

構面	平均數	標準差	排序
申訴會調解	3.20	0.89	1
訴訟	2.98	1.06	2
協議磋商	2.97	0.96	3
仲裁	2.87	1.03	4
工程司裁決	2.66	0.96	5

註：「中位數」為 3

表 28 服務單位對履約爭議採用之處理方式其處理結果滿意度認知差異分析

構面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
協議磋商	3.04 ^b (0.87)	3.24 ^b (0.86)	2.64 ^a (1.07)
工程司裁決	2.91 ^b (1.00)	2.76 ^b (0.82)	2.25 ^a (0.91)
申訴會調解	3.02 (1.02)	3.38 (0.74)	3.25 (0.81)
仲裁	2.28 ^b (0.94)	3.12 (0.88)	3.39 ^a (0.90)
訴訟	2.96 (1.13)	3.03 (1.14)	2.97 (0.88)

註：1. 「1」為非常不滿意、「5」為非常滿意

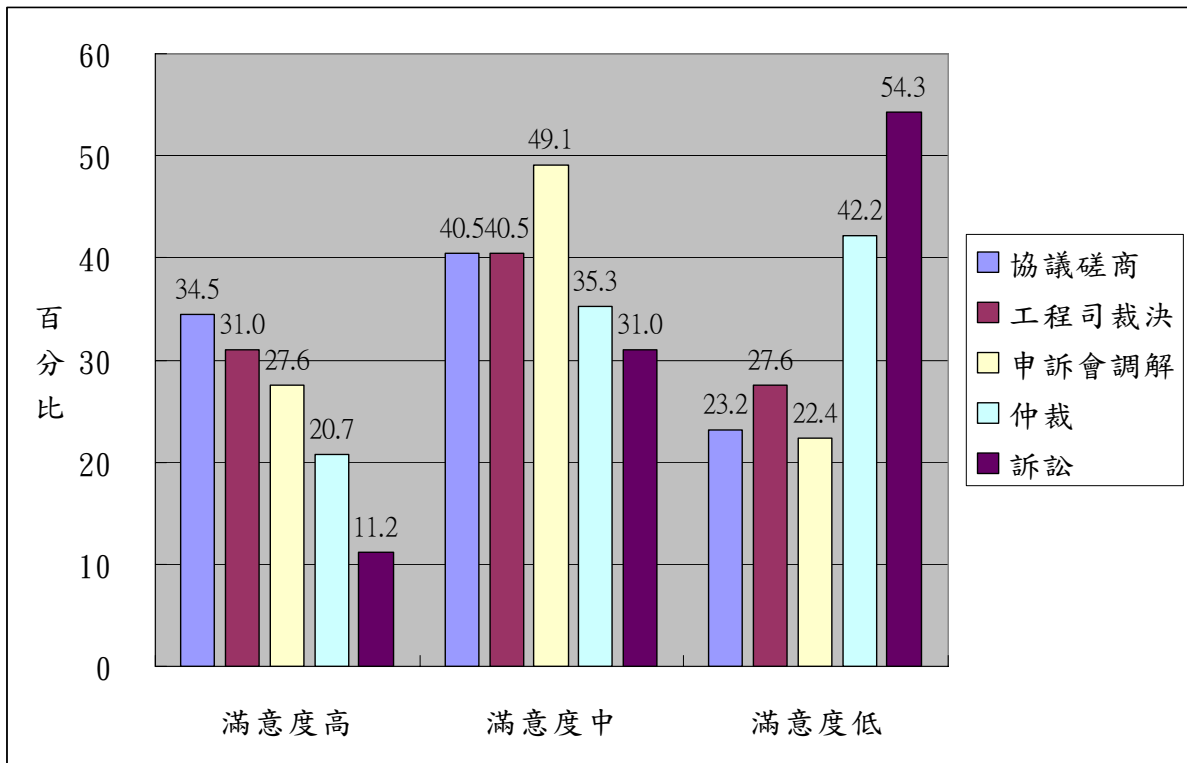
2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

2、履約爭議處理時效滿意程度

由圖 7 顯示「滿意度高」部分，協議磋商為 34.5%、工程司裁決 31.0%、申訴會調解 27.6%、仲裁 20.7%、訴訟 11.2%；「滿意度低」部分，訴訟 54.3%、仲裁 42.2%、工程司裁決 27.6%、協議磋商 23.2%、申訴會調解 22.4%。普遍來說，所有爭議處理機制之滿意度均不高，而且還造成不滿意部分比滿意的部分還高，與本研究 3.2.2 節對於仲裁及申訴會調解相關案例探討爭議處理時效探討分析結果大致相同，因此各機制爭議處理時效部分仍有改善的空間。

由表 29 構面之滿意程度分析結果得知，構面之滿意程度依序為「協議磋商」、「申訴會調解」、「工程司裁決」、「仲裁」、「訴訟」。

由表 30 之分析結果在「協議磋商」、「工程司裁決」及「仲裁」等構面，承包廠商與主辦機關對爭議處理時效滿意程度之看法具有統計差異性。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 7 履約爭議處理時效滿意程度

表 29 履約爭議案件之爭議處理時效滿意程度構面分析

構 面	平均數	標準差	排序
協議磋商	3.017	0.99	1
申訴會調解	2.974	0.86	2
工程司裁決	2.966	0.95	3
仲裁	2.647	1.02	4
訴訟	2.267	1.09	5

註：「中位數」為 3

表 30 服務單位對履約爭議案件之爭議處理時效滿意程度認知差異分析

構 面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
協議磋商	3.15 ^b (0.89)	3.35 ^b (0.88)	2.53 ^a (1.03)
申訴會調解	2.98 (0.86)	2.85 (0.93)	3.08 (0.81)
工程司裁決	3.22 ^b (0.89)	3.21 ^b (0.81)	2.42 ^a (0.94)
仲裁	2.43 ^b (0.89)	2.65 (0.98)	2.92 ^a (1.16)
訴訟	2.35 (1.02)	2.00 (1.02)	2.42 (1.23)

註：1. 「1」為非常不滿意、「5」為非常滿意

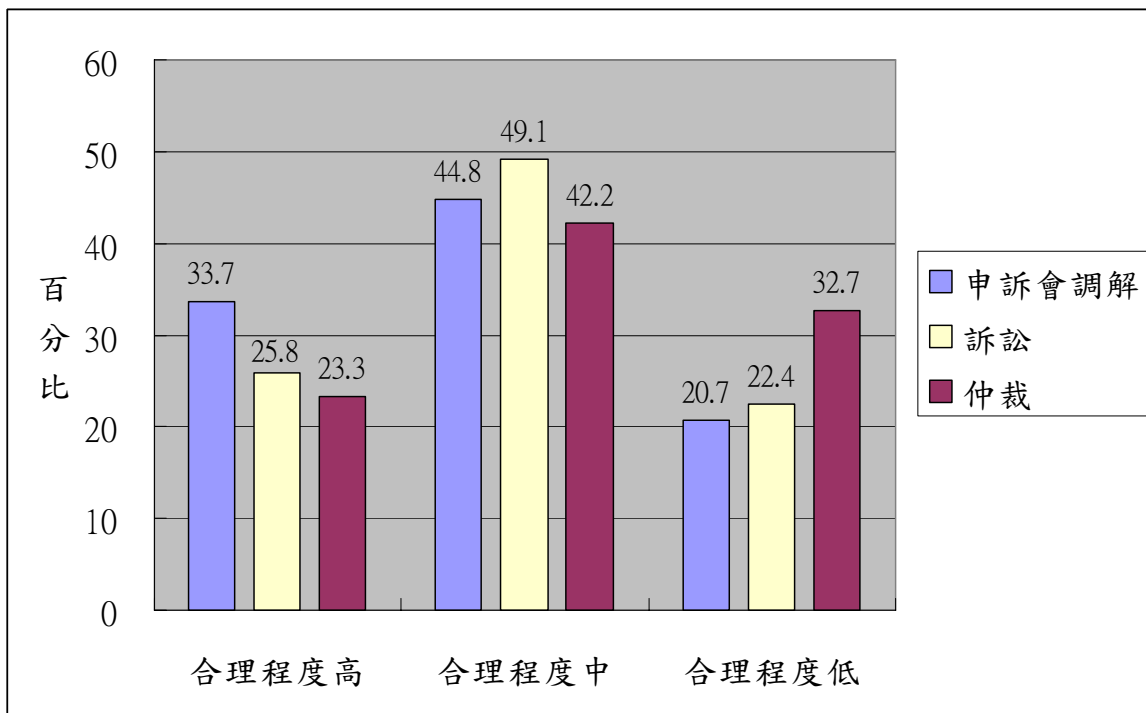
2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

3、履約爭議處理機制費用收取之合理性

圖 8 統計圖顯示各爭議處理機制收費之合理性均不高，因此就爭議處理收取之費用部分應在全面的檢討。

由表 31 構面之合理程度分析結果得知，構面之合理程度依序為「申訴會調解」、「訴訟」、「仲裁」。但依表 21「各種爭議調解機制之裁判費用比較表」實際上訴訟三審合計收取費用比其他爭議機制收取費用為高，反觀問卷調查結果，訴訟收費合理性比仲裁高，有可能因大部分案件均由仲裁機制來處理，而對仲裁機制收費情形之瞭解程度較高所造成。

由表 32 之分析結果在「仲裁」、「訴訟」構面，承包廠商與顧問公司對構面滿意程度之看法具有統計差異性。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 8 履約爭議機制處理費用合理程度

表 31 履約爭議機制件收取處理費用合理程度之構面分析

構面	平均數	標準差	排序
申訴會調解	3.09	0.83	1
訴訟	2.96	0.91	2
仲裁	2.83	0.94	3

註：「中位數」為 3

表 32 服務機構對履約爭議機制件收取處理費用合理程度認知差異分析

構面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
申訴會調解	3.13 (0.83)	3.24 (0.89)	2.92 (0.77)
訴訟	2.83 (1.02)	3.26 ^b (0.71)	2.83 ^a (0.88)
仲裁	2.57 (0.91)	3.21 ^b (0.85)	2.81 ^a (0.95)

註：1. 「1」為非常不合理、「5」為非常合理

2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

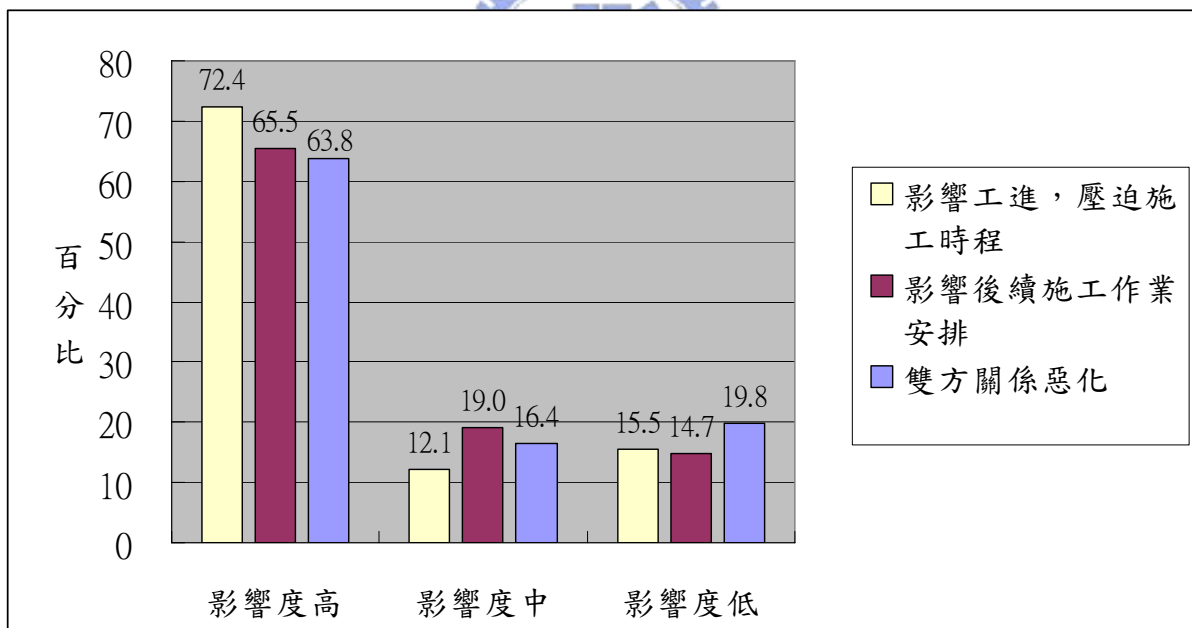
4.2.2 履約爭議處理結果不滿意之因素

1、履約爭議處理時效不彰之影響

圖 9 顯示「影響工進，壓迫施工時程」影響程度高為 72.4%、「影響後續施工作業安排」影響程度高為 65.5%、「雙方關係惡化影響」影響程度高為 63.8%。

由表 33 構面之影響程度分析結果得知，構面之影響程度依序為「影響工進，壓迫施工時程」、「影響後續施工作業安排」、「雙方關係惡化影響」。

由表 34 之分析結果在該等構面，承包廠商與主辦機關對構面重要程度之看法具有統計差異性。由於承包廠商是施工單位，希望在施工期間之工程進度、成本支出等都必須兼顧的情形下達到最大的效益，使公司能賺錢又能兼顧品質及進度，因此爭議處理對於工程是否有影響，從問卷調查結果可以看出其影響程度相當的大，平均數均達 4 以上；反觀主辦機關，由於業主是公務人員，屬監督承包廠商施工之角色，且有工程做不好承包廠商的責任較大之心態影響，雖然主辦機關仍有上級單位的管考，但對於爭議處理時效不彰影響程度仍造成與承包廠商認知之顯著差異。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 9 爭議處理時效不彰影響因子重要程度

表 33 爭議處理時效不彰影響因子重要程度構面分析

構 面	平均數	標準差	排序
影響工進，壓迫施工時程	3.81	1.08	1
影響後續施工作業安排	3.71	1.10	2
雙方關係惡化	3.57	1.03	3

註：「中位數」為 3

表 34 服務機構對爭議處理時效不彰影響因子重要程度之認知差異分析

構 面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
影響工進，壓迫施工時程	3.22 ^b (1.17)	3.88 ^b (0.84)	4.50 ^a (0.66)
影響後續施工作業安排	3.22 ^b (1.19)	3.85 (0.86)	4.19 ^a (0.95)
雙方關係惡化	3.04 ^b (1.13)	3.62 ^b (0.85)	4.19 ^a (0.62)

註：1. 「1」為不太可能影響、「5」為重大影響

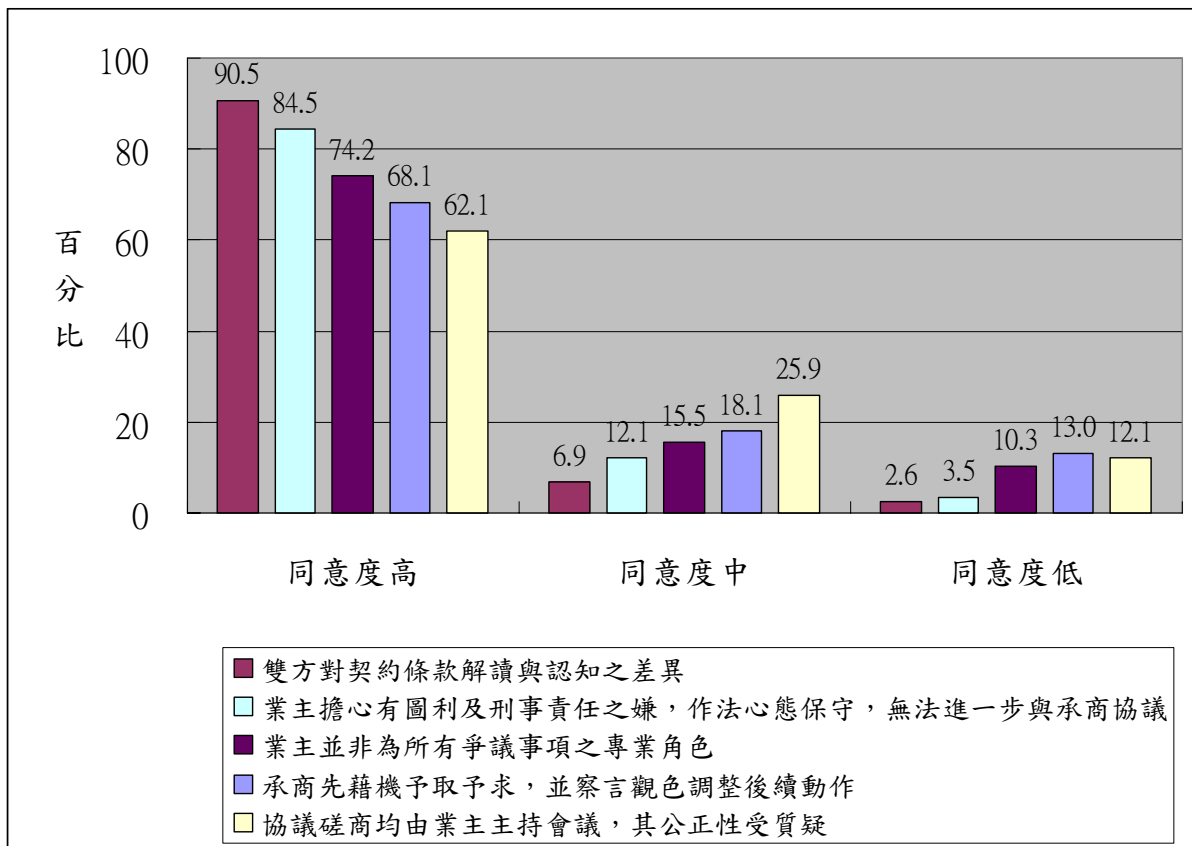
2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

2、協議磋商雙方無法取得共識之因素

由圖 10 顯示各項影響因子都獲得相當高的同意程度。而表 35 構面之同意程度分析結果得知，構面之同意程度依序為「業主擔心有圖利及刑事責任之嫌，作法心態保守，無法進一步與承商協議」、「雙方對契約條款解讀與認知之差異」、「業主並非為所有爭議事項之專業角色」、「承商先藉機予取予求，並察言觀色調整後續動作」、「業主並非為所有爭議事項之專業角色」。

表 36 之分析結果除「雙方對契約條款解讀與認知之差異」之外，其餘構面承包廠商與主辦機關對協議（誠意磋商）無法取得共識同意程度之看法具有統計差異性。其中一項「業主擔心有圖利及刑事責任之嫌，作法心態保守，無法進一步與承商協議」影響因子，主辦機關同意程度之平均值高達 3.96，可以瞭解主辦機關屬公務人員易受外界大環境之影響，如可能受檢調體系之調查等因素影響。

雖然協議磋商是爭議處理方式最先啟動的機制，惟主辦機關對公務行政責任與法律責任之顧忌，且爭議事件常涉及金額的補償，或契約變更增加契約金額，或可能的工期展延等等問題，難免都會讓外界產生不當聯想，為免有圖利廠商之嫌，及誤觸刑責，大多數公務人員多採保守之作法，也盡量不採取任何裁量決定，又承包廠商多主張契約漏項、不公平合理、不明確等契約規範，以爭取最大利益，在雙方各有立場情況下，已模糊了協議的真諦，往往造成協議磋商只是作為其他處理方式的前置程序而已，未能力求契約之真意，因此協議磋商成功機率甚微。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 10 協議磋商導致雙方無法取得共識影響因子之同意程度

表 35 協議磋商導致雙方無法取得共識影響因子同意程度之構面分析

構面	平均數	標準差	排序
業主擔心有圖利及刑事責任之嫌，作法心態保守，無法進一步與承商協議	4.27	0.84	1
雙方對契約條款解讀與認知之差異	4.16	0.69	2
業主並非為所有爭議事項之專業角色	3.87	0.89	3
承商先藉機予取予求，並察言觀色調整後續動作	3.75	1.03	4
協議磋商均由業主主持會議，其公正性受質疑	3.69	0.92	5

註：「中位數」為 3

表 36 服務單位對協議磋商導致雙方無法取得共識影響因子同意程度之認知差異分析

構面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
承商先藉機予取予求，並察言觀色調整後續動作	4.13 ^b (0.78)	4.06 ^b (0.78)	2.97 ^a (1.11)
雙方對契約條款解讀與認知之差異	4.13 (0.72)	4.32 ^b (0.54)	4.03 ^a (0.77)
協議磋商均由業主主持會議，其公正性受質疑	3.24 ^b (0.90)	3.76 ^b (0.89)	4.19 ^a (0.67)
業主擔心有圖利及刑事責任之嫌，作法心態保守，無法進一步與承商協議	3.96 ^b (0.97)	4.41 (0.73)	4.53 ^a (0.61)
業主並非為所有爭議事項之專業角色	3.41 ^b (0.91)	4.06 (0.81)	4.28 ^a (0.66)

註：1. 「1」為非常不同意、「5」為非常同意

2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

3、工程司裁決導致雙方無法取得共識之因素

圖 11 顯示「業主本身也偏向由公正第三人來解決爭議事項較妥」之同意度高佔 81.1%、「工程司定位，與國際慣例不相同，且球員兼裁判欠缺公正性」之同意度高佔 76.8%、「因公務人員心態保守影響裁決結果」之同意度高佔 74.1%、「主辦機關與工程司屬同一公務體系，故裁決結果趨於相同，欠缺公正性」之同意度高佔 67.3%、「工程司非公正之第三者」之同意度高佔 65.6%、「業主非真正專業者」之同意程度佔 52.6%。

由表 37 構面之同意程度分析結果得知，構面之同意程度依序為「業主本身也偏向由公正第三人來解決爭議事項較妥」、「因公務人員心態保守影響裁決結果」、「工程司定位，與國際慣例不相同，且球員兼裁判欠缺公正性」、「主辦機關與工程司屬同一公務體系，故裁決結果趨於相同，欠缺公正性」、「工程司非公正之第三者」、「業主非真正專業者」。

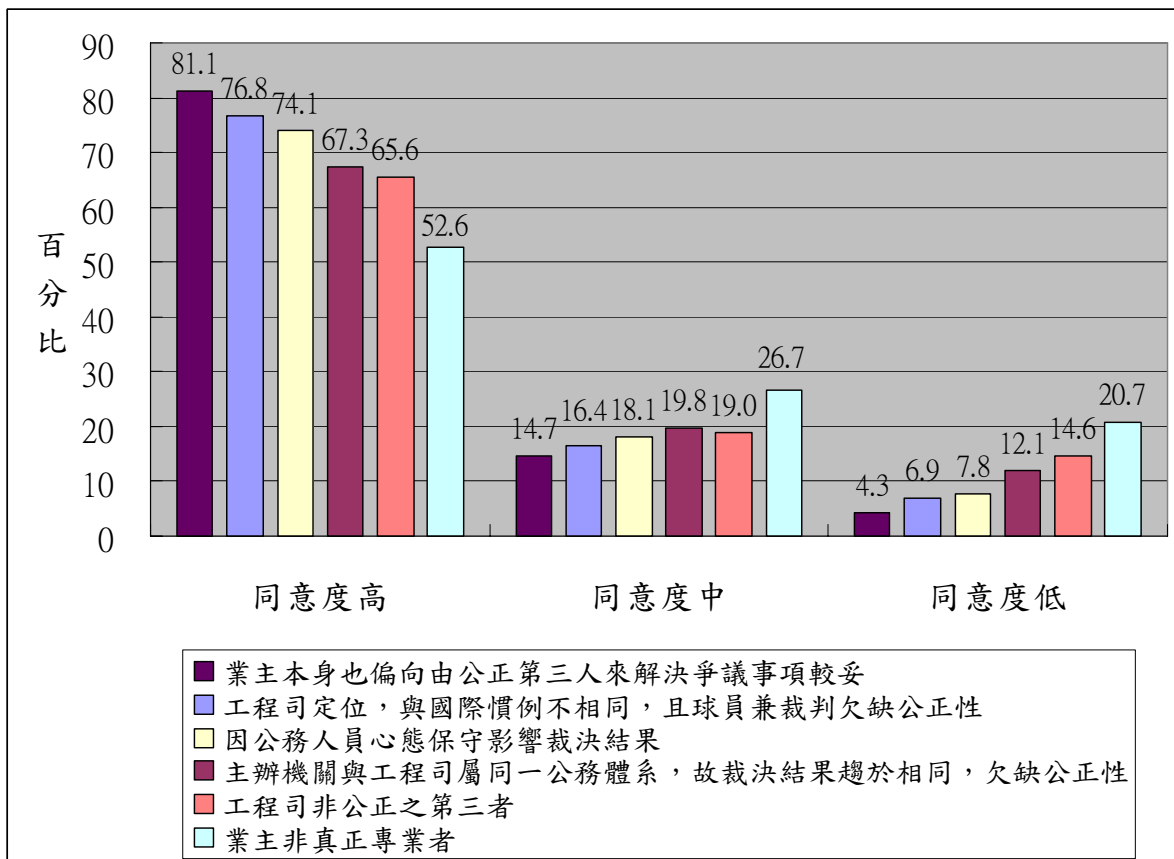
表 38 之分析結果，在所有影響因子承包廠商與主辦機關對構面同意程度之看法具有統計差異性，但其中「業主本身也偏向由公正第三人來解決爭議事項較妥」、「因公務人員心態保守影響裁決結果」、「工程司定位，與國際慣例不相同，且球員兼裁判欠缺公正性」、「工程司非公正之第三者」、「主辦機關與工程司屬同一公務體系，故裁決結果趨於相同，欠缺公正性」等影響因子，主辦機關的平均值均超過半數，相對其認同度相當的高，似乎也凸顯了問

題所在，而工程司裁決的機制是否有存在的必要或改善其執行方式，是值得深思的。

以目前國工局 92 年版一般條款規定，承包廠商對於工程司決定，如有爭議，應指明爭議所在，並詳細敘明其事由，工程司應針對承包商之爭議再行簽發新的決定。主辦機關與承包廠商因契約之履行而發生爭議時，應本誠信和諧，盡力協調解決。如未能達成協議時，得以下列方式之一處理：(1)依政府採購法向採購申訴審議委員會申請調解。(2)提起民事訴訟。又國工局品質系統外部標準作業程序書，關於爭議調解處理規定，廠商或主辦機關對於契約規定所為之主張有歧異，或廠商認為主辦機關依契約所為之處置不符合契約規定之爭執發生時，工程處於接獲廠商通知時，應立即與廠商協商溝通尋求合理解決方式，廠商若不服工程處所作決定，或發生其他任何爭執或歧見等情事，未能達成協議時，得逕向申訴會提出採購履約爭議調解申請書。

當雙方有爭議經協議磋商不成，廠商又不服工程司決定，得向申訴會提出調解，本研究分析上述規定認為，當雙方協議磋商不成，理應由公正第三者來進行調解，若仍調解不成，再透過仲裁或訴訟機制來解決紛爭，但是現行規定為協議磋商不成後，由廠商提出爭議事項交由工程司決定，而問題就出在工程司的角色，工程司本身即是業主之下屬單位來擔任（業主為國工局，指派工程司為國工局第二區工程處），本身就是契約執行監督者角色，當爭議發生後又當起裁判的角色，工程局又是工程處的上級單位，屬同一行政體系，因此爭議事件發生時，受到行政機關上下隸屬關係的影響，不可能要求工程處獨立於工程局之外而公正行使職權，因此可能造成「工程司裁決」問卷調查結果滿意程度最差。

本研究認為，就國際顧問工程師協會（FIDIC）其「工程司」一職是由公正專業的第三者擔任，其裁決的結果對業主與承包廠商才是公平合理的對待，故建議以「爭議調解委員會」機制取代現行「工程司決定」機制，取消「工程司決定」機制此種非和解亦非調解的處理機制，其替代的優點包含 DRB 成員由公正專業人士組成、契約開始即成立 DRB、藉由定期視察 DRB 成員隨著工程進行保持對工程一定程度的瞭解、爭議發生即可立即召開聽證會迅速解決等等。透過問卷調查有關「爭議審查委員會」機制取代「工程司裁決」其結果有過半數的受訪者表認同。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 11 工程司裁決導致雙方無法取得共識影響因子同意程度

表 37 工程司裁決導致雙方無法取得共識影響因子同意程度之構面分析

構面	平均數	標準差	排序
業主本身也偏向由公正第三人來解決爭議事項較妥	3.97	0.76	1
因公務人員心態保守影響裁決結果	3.96	0.96	2
工程司定位，與國際慣例不相同，且球員兼裁判欠缺公正性	3.88	0.82	3
主辦機關與工程司屬同一公務體系，故裁決結果趨於相同，欠缺公正性	3.71	0.99	4
工程司非公正之第三者	3.66	1.04	5
業主非真正專業者	3.46	1.03	6

註：「中位數」為 3

表 38 服務單位對工程司裁決導致雙方無法取得共識影響因子同意程度之認知差異分析

構 面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
工程司定位，與國際慣例不相同，且球員兼裁判欠缺公正性	3.46 ^b (0.78)	3.97 ^b (0.76)	4.33 ^a (0.63)
主辦機關與工程司屬同一公務體系，故裁決結果趨於相同，欠缺公正性	3.22 ^b (1.01)	3.71 ^b (0.87)	4.33 ^a (0.68)
因公務人員心態保守影響裁決結果	3.52 ^b (1.05)	4.06 ^b (0.89)	4.42 ^a (0.60)
業主非真正專業者	2.76 ^b (0.85)	3.76 (0.89)	4.06 ^a (0.83)
業主本身也偏向由公正第三人來解決爭議事項較妥	3.63 ^b (0.77)	4.26 (0.67)	4.14 ^a (0.68)
工程司非公正之第三者	3.26 ^b (0.95)	3.56 ^b (1.16)	4.25 ^a (0.73)

註：1. 「1」為非常不同意、「5」為非常同意

2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

4、申訴會調解導致調解不成立或調解結果不滿意的因素

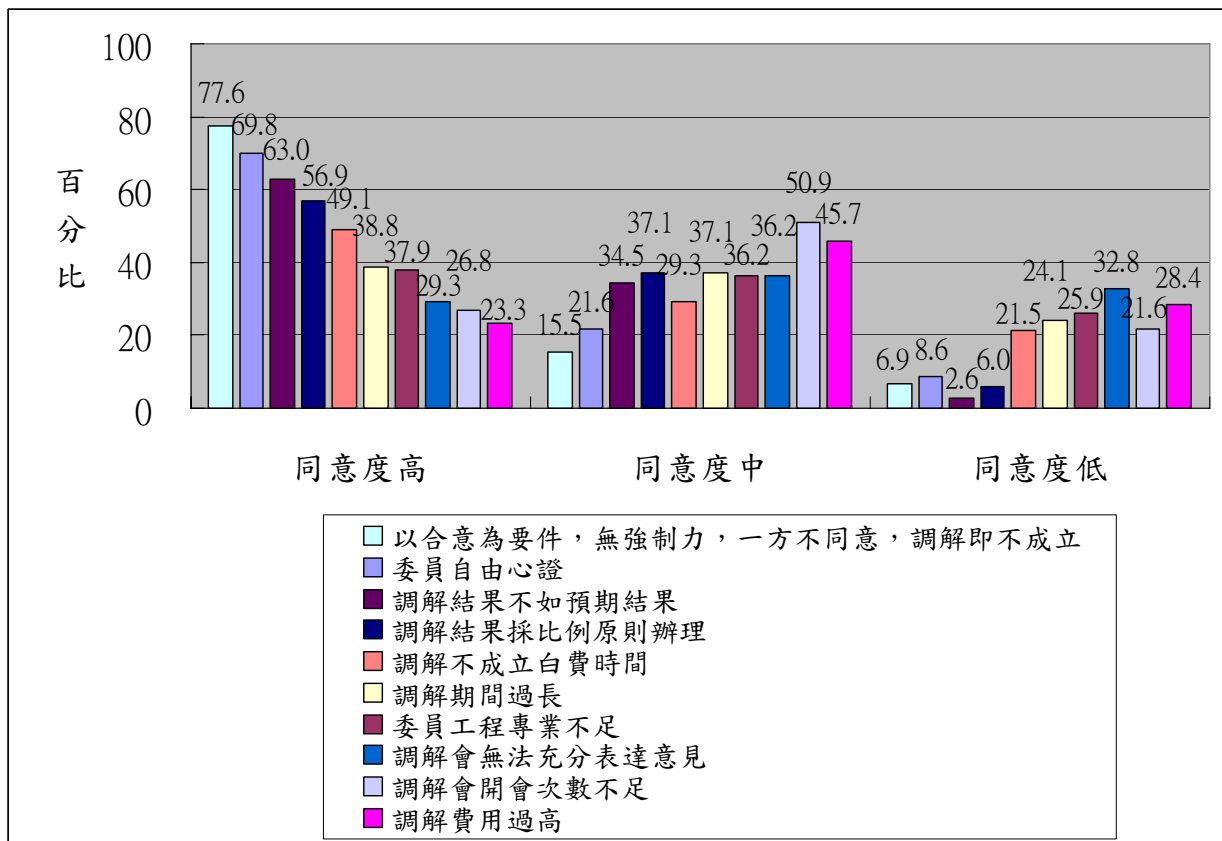
圖 12 顯示處理結果不滿意之影響因子其同意度高部分，「以合意為要件，無強制力，一方不同意，調解即不成立」佔 77.6%、「委員自由心證」佔 69.8%、「調解結果不如預期結果」佔 63.0%、「調解結果採比例原則辦理」佔 56.9%、「調解不成立白費時間」之同意程度為 49.1%，若是將「同意度中」的部分累加，大多數的影響因子同意程度均顯示相當的高。由表 39 構面之同意程度分析結果得知，構面之同意程度依序前 5 位為「以合意為要件，無強制力，一方不同意，調解即不成立」、「委員自由心證」、「調解結果不如預期結果」、「調解結果採比例原則辦理」、「調解不成立白費時間」。表 40 之分析結果在大多數影響因子，承包廠商與主辦機關對構面之同意程度之看法具有統計差異性，而主辦機關對各影響因子的同意程度平均值偏低，而承包廠商的平均值偏高，造成顯著差異現象。

就工程會統計申訴會調解案件，其中調解成立案件約佔 7 成，不成立案件約佔 3 成，而調解不成立案件，對爭議處理來說又回到爭議的原點，之前爭議處理時間等於白費了。為利各機關有效處理採購申訴審議判斷及履約爭議調解案件，以維護公平競爭之採購環境暨減少廠商與政府間之不必要糾紛，交通部於 95 年 7 月 4 日頒訂「交通部所屬機關（構）處理採購申訴審議判斷及履約爭議調解案件注意事項」，要求所屬機關辦理。機關出席申訴會調解程序之代

表，應先獲得機關首長充分授權，研提陳述及答辯內容，並於授權範圍內預擬各種替代方案，俾於調解程序中，對於調解委員所提出調解建議，立即做出同意與否之明確意思表示，以提昇政府採購履約爭議處理效率。

另外申訴會本屆（第四屆）委員人數，工程委員 9 人、法律委員 12 人，申訴會每年要處理 6、7 百件的履約爭議調解案件，工程委員僅 9 人，本研究認為委員人數似乎不足，恐造成審理件數過多，審理品質降低。又申訴會處理爭議案件係採個案遴選委員方式處理，而與「爭議審查委員會」委員機制有所差異，爭議審查委員會是隨著工程契約執行期間所發生之爭議事件均予以處理，且委員固定亦具有工程專業經驗，對工程爭議事件前因後果關係均能詳細的瞭解。

故整體而言，爭議審查委員會機制較能在合理時間內，有效且公平合理的裁判，本研究認為「爭議審查委員會」比現行「採購申訴審議委員會」執行履約爭議調解較具優勢。爭議審查委員會同樣可由工程會為主管機關統籌處理相關事宜，惟與現行之「採購申訴審議委員會」的爭議調解機制似乎有重疊之處，故建議倘爭議審查委員會對於爭議之處理過程及結果，都能滿足各方要求之情況下，應可取代現行的申訴會辦理履約爭議調解部分之業務；至於申訴會辦理採購階段申訴事宜，宜仍由申訴會辦理，一方面可區分採購與履約兩階段業務範圍，且可由不同領域的專業人士擔任委員處理，對於申訴會將來在遴選委員方面亦可朝採購方面尋找專業人士擔任，並就申訴會現有編制委員人力不足情況加以改善。因此透過問卷調查有關「爭議審查委員會」機制取代「申訴會調解」之結果，有過半數的受訪者表認同。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 12 申訴會調解導致調解不成立或調解結果不滿意影響因子同意程度

表 39 申訴會調解導致調解不成立或調解結果不滿意影響因子同意程度之構面分析

構面	平均數	標準差	排序
以合意為要件，無強制力，一方不同意，調解即不成立	3.91	0.87	1
委員自由心證	3.81	0.85	2
調解結果不如預期結果	3.72	0.71	3
調解結果採比例原則辦理	3.66	0.80	4
調解不成立白費時間	3.40	1.02	5
委員工程專業不足	3.18	0.92	6
調解期間過長	3.15	1.21	7
調解會開會次數不足	3.08	0.85	8
調解會無法充分表達意見	2.97	1.01	9
調解費用過高	2.91	0.98	10

註：「中位數」為 3

表 40 服務單位對申訴會調解導致調解不成立或調解結果不滿意影響因子同意程度之認知差異分析

構面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
委員自由心證	3.80 (1.03)	3.71 (0.72)	3.92 (0.73)
委員工程專業不足	2.98 ^b (0.93)	3.18 (0.87)	3.44 ^a (0.91)
調解期間過長	2.85 ^b (0.87)	3.21 (1.41)	3.47 ^a (1.32)
以合意為要件，無強制力，一方不同意，調解即不成立	3.48 ^b (0.96)	4.12 (0.77)	4.25 ^a (0.55)
調解結果不如預期結果	3.50 ^b (0.75)	3.88 (0.73)	3.86 ^a (0.54)
調解不成立白費時間	2.85 ^b (0.94)	3.59 (0.82)	3.92 ^a (0.94)
調解會無法充分表達意見	2.87 ^b (0.89)	2.65 ^b (1.20)	3.42 ^a (0.81)
調解會開會次數不足	2.85 ^b (0.76)	3.03 ^b (1.03)	3.42 ^a (0.65)
調解結果採比例原則辦理	3.59 (0.88)	3.71 (0.72)	3.69 (0.79)
調解費用過高	2.67 ^b (0.94)	3.03 (0.87)	3.08 ^a (1.08)

註：1. 「1」為非常不同意、「5」為非常同意

2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

5、仲裁機制解決履約爭議導致雙方對結果不滿意的因素

圖 13 顯示處理結果不滿意的影響因子其「同意度高」與「同意度中」部分合計，「廠商藉機提高求償金額以求取更高的仲裁判斷金額」佔 89.7%、「仲裁判斷方式採用衡平仲裁、比例原則」佔 92.3%、「解決爭議的期間過長（含仲裁前置程序）」佔 94.9%、「仲裁費用過高」佔 92.3%、「仲裁人對專業技術不熟悉」佔 81.8%。由表 41 面之同意程度分析結果得知，構面之同意程度依序前 3 位為「廠商藉機提高求償金額以求取更高的仲裁判斷金額」、「仲裁判斷方式採用衡平仲裁、比例原則」、「解決爭議的期間過長（含仲裁前置程序）」。表 42 之分析結果在「仲裁人對專業技術不熟悉」、「解決爭議的期間過長（含仲裁前置程序）」、「廠商藉機提高求償金額以求取更高的仲裁判斷金額」等影響因子，承包廠商與主辦機關對構面同意程度之看法具有統計差異性，其中影響因子「廠商藉機提高求償金額以求取更高的仲裁判斷金額」承包廠商的同意程度平均值達 3.19，超過半數認同，可能的原因，仲裁人大多為法律背景人士，工程觀念較為薄弱，因此承商藉此提高求償金額。

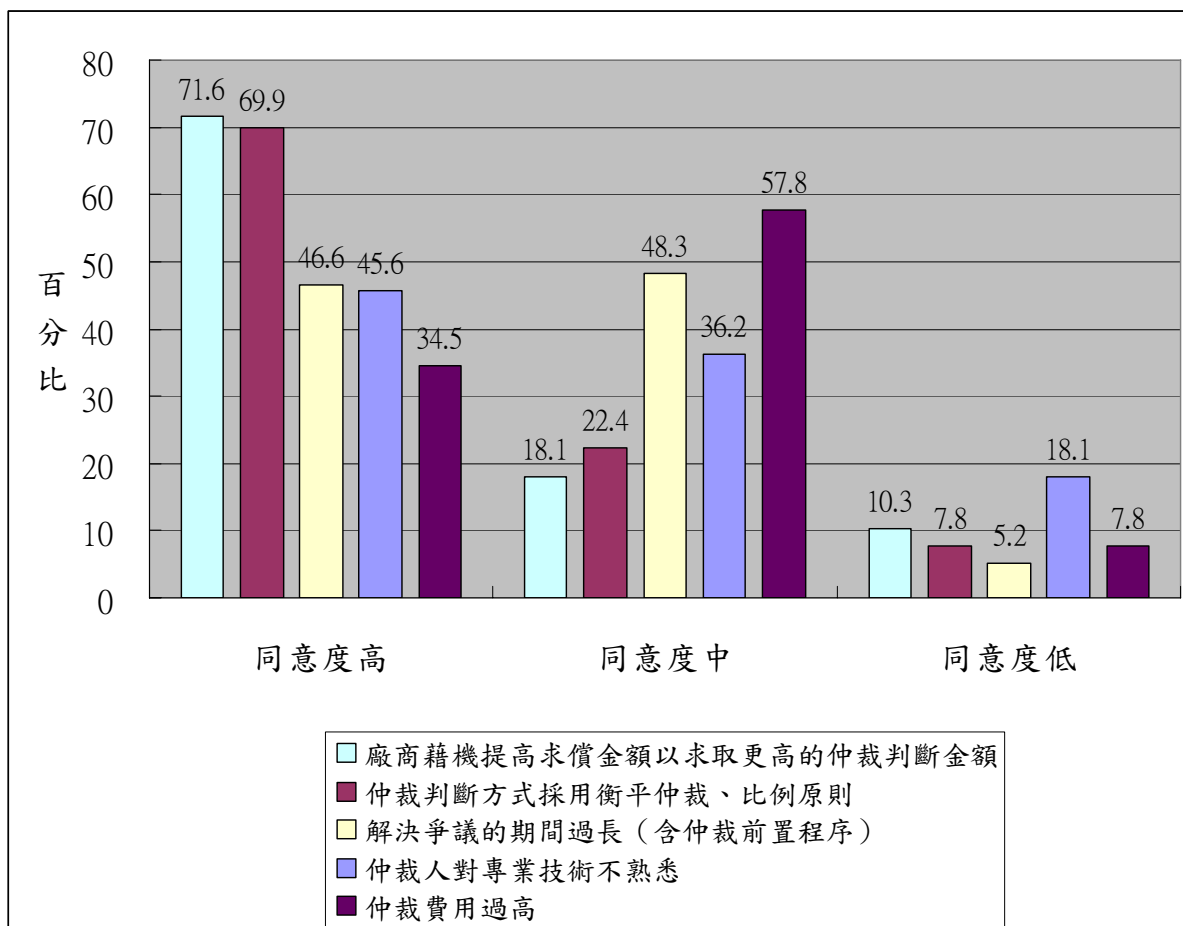
探究國工局爭議以仲裁方式處理，其處理程序需先完成仲裁前置程序，如雙方仍無法協議磋商取得共識，才進入仲裁程序。經本研究檢討之仲裁案例，其中從承商爭議事件開始雙方進行協議磋商到業主最後裁決（即仲裁前置程序

流程)所需時間平均為 153 天，進入仲裁程序處理爭議所需時間，從承商提出聲請書到仲裁判斷為止平均所需時間為 386 天，合計爭議處理所需時間為 539 天(詳表 16)，本研究認為在處理時效上已無法達到迅速處理爭議的效果，就實務經驗已影響到後續工作的推展，進而衍生更多的爭議點。另外本研究就承商提出求償金額統計，平均每一案件求償金額約 1 億元，判斷金額為求償金額 53.4%，而平均每件仲裁案之仲裁費約 50 萬元。

由圖 3 國工局仲裁前置程序，從協議磋商、工程司決定、國工局覆決、再覆決，承商仍不滿意提起仲裁等，由於工程司是國工局指派的內部機關，且為上下隸屬關係，受同一行政體系影響，此等仲裁前置程序流程似乎流於形式，難以產生不同的見解，亦無法讓廠商獲得公平合理的滿意結果。本研究認為當爭議產生，雙方協議不成後建議由「爭議審查委員會」機制取代現行工程司決定之機制，除了該委員會是公正專業的第三者外，委員會的任務期間是隨著工程履約期間到工程完工止，在此期間委員定期視察工地均可詳細瞭解工地現況，在爭議發生便能迅速的做出裁決，爭議處理可能在此階段即可圓滿解決，若仍有一方不服再透過仲裁機制處理，以國外處理經驗來看，九成以上的爭議案件在爭議審查委員會階段解決，僅少部分案件還需透過其他爭議處理機制解決。

由爭議審查委員會機制取代工程司決定機制部分其優點如下：

- (1) DRB 屬調解機制，調解成立對雙方具有約束力，取代工程司決定非協議亦非調解機制之不合理現象。
- (2) 仲裁前置程序，先由雙方進行協議磋商，再由 DRB 進行調解，可以在短時間內迅速完成爭議處理，故具有時效性。
- (3) DRB 裁決屬工程專業判斷，可直接作為仲裁判斷依據，加速仲裁審理時間。
- (4) 透過 DRB 機制可遏止承商濫提求償及提高求償金額。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 13 仲裁機制解決履約爭議導致雙方對結果不滿意影響因子之同意程度

表 41 仲裁機制解決履約爭議導致雙方對結果不滿意影響因子同意程度之構面分析

構面	平均數	標準差	排序
廠商藉機提高求償金額以求取更高的仲裁判斷金額	3.93	0.96	1
仲裁判斷方式採用衡平仲裁、比例原則	3.74	0.77	2
解決爭議的期間過長（含仲裁前置程序）	3.51	0.74	3
仲裁人對專業技術不熟悉	3.38	0.90	4
仲裁費用過高	3.33	0.79	5

註：「中位數」為 3

表 42 服務單位對仲裁機制解決履約爭議導致雙方對結果不滿意影響因子同意程度之認知差異分析

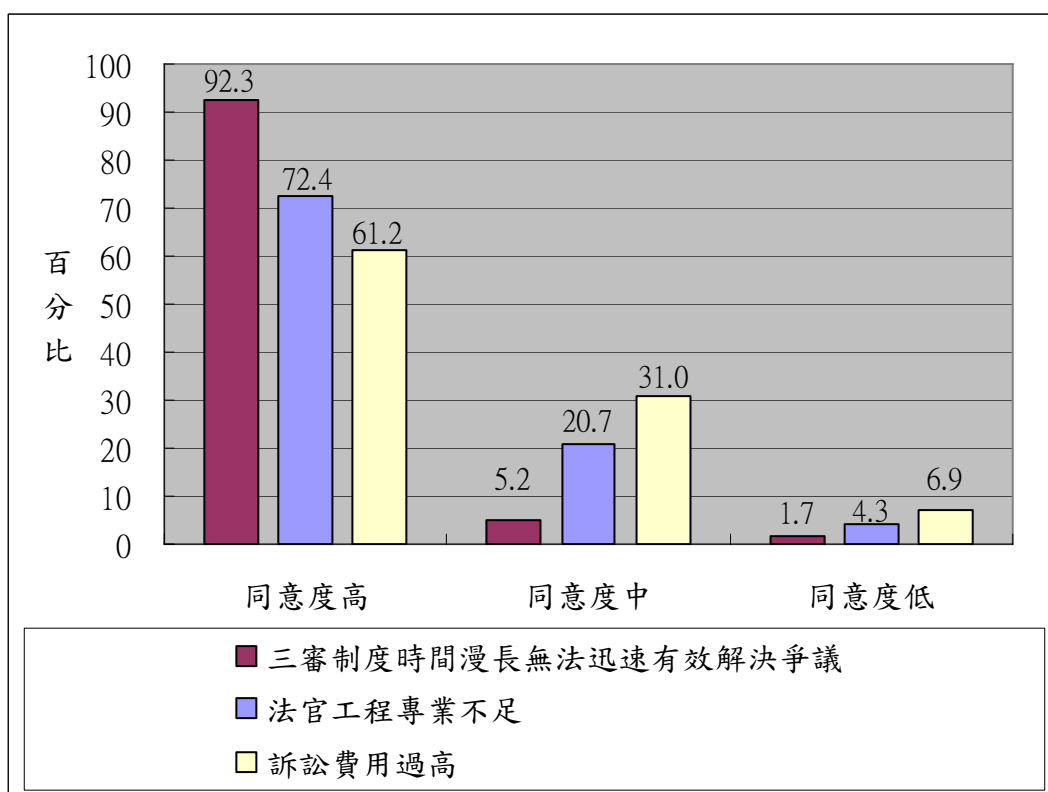
構面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
仲裁人對專業技術不熟悉	3.17 ^b (0.95)	3.47 (0.86)	3.56 ^a (0.84)
仲裁判斷方式採用衡平仲裁、比例原則	3.67 (0.92)	3.85 (0.56)	3.72 (0.74)
解決爭議的期間過長(含仲裁前置程序)	3.37 ^b (0.71)	3.56 (0.82)	3.64 ^a (0.68)
廠商藉機提高求償金額以求取更高的仲裁判斷金額	4.22 ^b (0.94)	4.32 ^b (0.59)	3.19 ^a (0.86)
仲裁費用過高	3.28 (0.91)	3.35 (0.69)	3.36 (0.72)

註：1. 「1」為非常不同意、「5」為非常同意

2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

6、訴訟機制解決履約爭議導致雙方對判決結果不滿意的因素

圖 14 顯示處理結果不滿意的影響因子其「同意度高」與「同意度中」部分合計，「法官工程專業不足」佔 93.1%、「三審制度時間漫長無法迅速有效解決爭議」佔 97.5%、「訴訟費用過高」佔 92.2%。由表 43 構面之同意程度分析結果得知，構面之同意程度依序為「三審制度時間漫長無法迅速有效解決爭議」、「法官工程專業不足」、「訴訟費用過高」。表 44 之分析結果在「三審制度時間漫長無法迅速有效解決爭議」、「訴訟費用過高」影響因子，承包廠商與主辦機關對構面同意程度之看法具有統計差異性。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 14 訴訟機制解決履約爭議導致雙方對判決結果不滿意影響因子同意程度

表 43 訴訟機制解決履約爭議導致雙方對判決結果不滿意影響因子同意程度之構面分析

構面	平均數	標準差	排序
三審制度時間漫長無法迅速有效解決爭議	4.37	0.85	1
法官工程專業不足	3.84	1.04	2
訴訟費用過高	3.75	1.00	3

註：「中位數」為 3

表 44 服務單位對訴訟機制解決履約爭議導致雙方對判決結果不滿意影響因子同意程度之認知差異分析

構面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
法官工程專業不足	3.61 (1.02)	4.15 (0.78)	3.86 (1.20)
三審制度時間漫長無法迅速有效解決爭議	4.07 ^b (1.10)	4.59 (0.56)	4.56 ^a (0.56)
訴訟費用過高	3.37 ^b (1.10)	3.94 (0.81)	4.06 ^a (0.89)

註：1. 「1」為非常不同意、「5」為非常同意

2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

4.2.3 部分機關將履約爭議之仲裁制度取消之因素

圖 15 顯示影響因子「同意程度高」佔 60% 以上者有「業主認為廠商提高仲裁之求償費用」、「工程機關與仲裁人對於工程實務認知之差異」、「業主認為部分承包商動輒發動爭議及仲裁，亦造成施工困擾」、「採衡平仲裁及比例原則」、「業主認為承商竣工後另行蒐集資料提付仲裁求償」、「契約條款公平性與詳細程度不足」、「業主認為部分仲裁人有當事人之代理人之心態」。由表 45 構面之同意程度分析結果得知，構面之同意程度依序為「業主認為廠商提高仲裁之求償費用」、「工程機關與仲裁人對於工程實務認知之差異」、「業主認為部分承包商動輒發動爭議及仲裁，亦造成施工困擾」、「採衡平仲裁及比例原則」。表 46 之分析結果在「業主認為承商竣工後另行蒐集資料提付仲裁求償」、「業主認為承商利用機關新舊首長或公務單位人員變動之時機發動求償事件」、「業主認為廠商提高仲裁之求償費用」、「以判斷金額之比例作為酬金報酬，即參與仲裁人員會全心全力付出獲取報酬」、「契約條款公平性與詳細程度不足」、「仲裁人選任不佳」等影響因子，承包廠商與主辦機關對構面同意程度之看法具有統計差異性。其中影響因子「業主認為廠商提高仲裁之求償費用」承包廠商的平均數達 3.47，因此廠商本身也認同此看法。

經由問卷調查結果，部分機關對於採取仲裁機制之有所疑慮，主要係認為廠商提高求償金額、仲裁人對工程認知差異產生公正性與專業性疑義、仲裁判斷採用衡平仲裁可能未充分考量當事人所提事實理由等，致對履約爭議提付仲裁裹足不前，致履約爭議未能快速解決，對公共工程之推動影響甚巨，為此工程會為協調法務部及仲裁協會研議改善仲裁品質，建立工程仲裁配套機制，研提「健全工程仲裁機制提昇仲裁品質」執行計畫，分別針對「制度」及「人」兩方面提出改革作法。

「制度」方面，有檢討修訂撤銷仲裁判斷事由、公開仲裁判斷書、建立仲裁評鑑制度，「人」方面，有建立仲裁人迴避事由之配套機制、建立專業仲裁人資料庫、辦理仲裁人及機關人員之相關訓練及講習、建置與落實仲裁人倫理規範、建立仲裁監督機制等。該執行計畫預期效果，透過仲裁制度的改進與仲裁人品質的提升，消除主辦機關對仲裁之疑慮；讓仲裁成為主辦機關與廠商解決爭議之平台，以有效解決履約爭議；建議相關機關應檢討相關法規，嚴格設定仲裁人之遴選標準、確實建立仲裁人評鑑制度。除上述工程會研擬之改革作法，本研究針對問卷結果亦提出幾點建議：

- a. 將 DRB 機制納入國內公共工程契約內之履約爭議處理規範，由工程會為主管機關。

b. DRB 裁決結果具有專業判斷，可作為仲裁判斷的依據，以加速仲裁審理時間。

c. 檢討降低仲裁費用。

另外總統令於中華民國九十六年七月四日總統華總一義字第 09600085741 號令修正公布政府採購法第 85-1 條條文如下〔32〕：

第 85-1 條 機關與廠商因履約爭議未能達成協議者，得以下列方式之一處理：

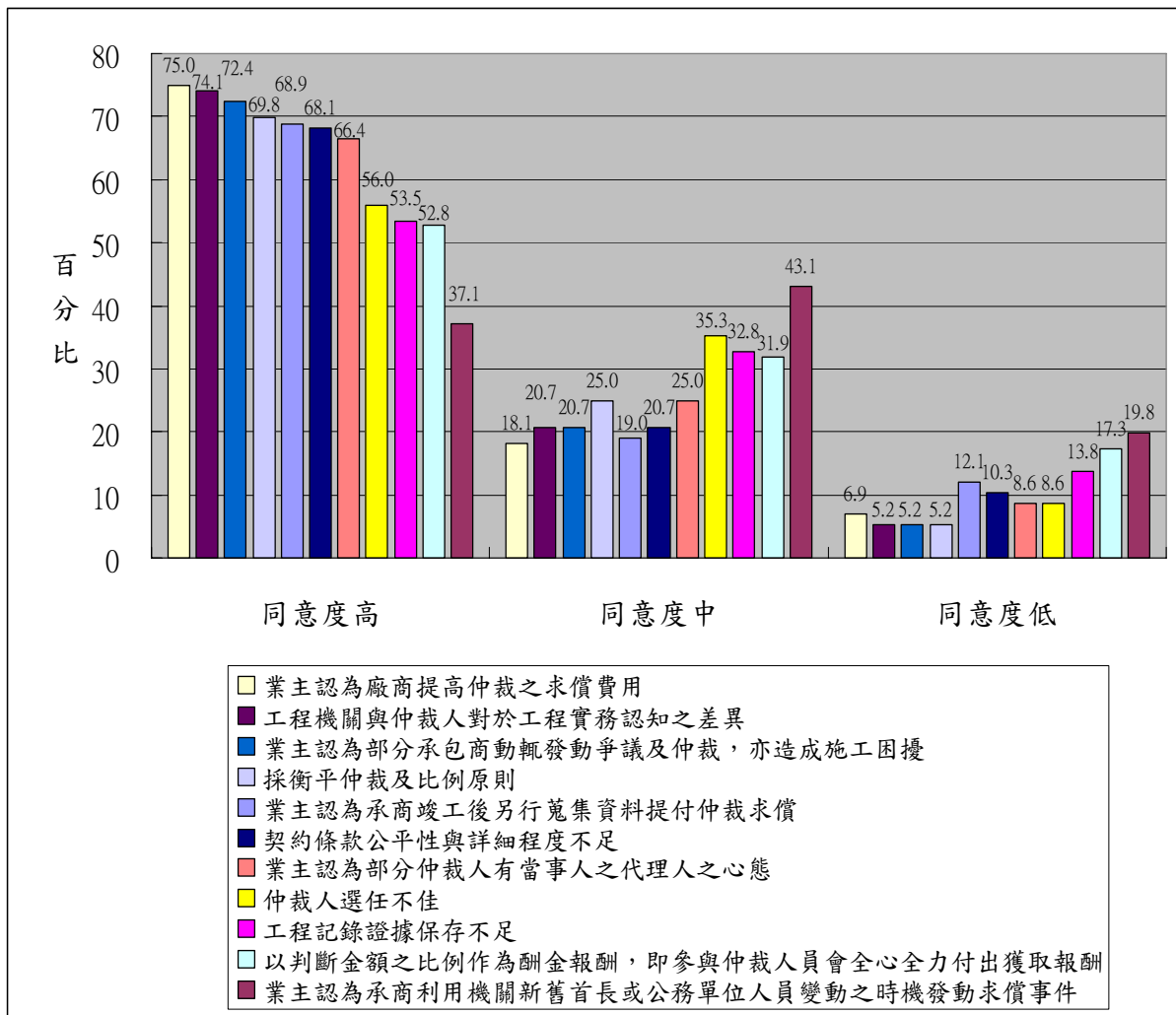
一、向採購申訴審議委員會申請調解。

二、向仲裁機構提付仲裁。

前項調解屬廠商申請者，機關不得拒絕；工程採購經採購申訴審議委員會提出調解建議或調解方案，因機關不同意致調解不成立者，廠商提付仲裁，機關不得拒絕。

雖政府採購法已修正為申訴會之調解因機關不同意致調解不成立者，廠商提付仲裁，機關不得拒絕。此用意對廠商固然是一番美意，惟經本研究探討仲裁機制相關缺失部分，倘無有效改善的話，對主辦機關來說，仍是對仲裁機制之爭議處理沒有信心及信任，勢必會衍生其他爭議事件產生。





註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 15 部分機關將履約爭議之仲裁制度取消影響因子同意程度

表 45 部分機關將履約爭議之仲裁制度取消影響因子同意程度之構面分析

構面	平均數	標準差	排序
業主認為廠商提高仲裁之求償費用	3.90	0.85	1
工程機關與仲裁人對於工程實務認知之差異	3.83	0.73	2
業主認為部分承包商動輒發動爭議及仲裁，亦造成施工困擾	3.78	0.90	3
採衡平仲裁及比例原則	3.78	0.73	3
業主認為承商竣工後另行蒐集資料提付仲裁求償	3.74	0.89	5
業主認為部分仲裁人有當事人之代理人之心態	3.72	0.82	6
契約條款公平性與詳細程度不足	3.70	0.91	7
工程記錄證據保存不足	3.59	0.99	8
仲裁人選任不佳	3.56	0.84	9
以判斷金額之比例作為酬金報酬，即參與仲裁人員會全心全力付出獲取報酬	3.46	0.95	10
業主認為承商利用機關新舊首長或公務單位人員變動之時機發動求償事件	3.27	0.89	11

註：「中位數」為 3

表 46 服務單位對部分機關將履約爭議之仲裁制度取消影響因子同意程度認知差異分析

構面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
業主認為承商竣工後另行蒐集資料提付仲裁求償	3.87 ^b (0.93)	3.79 (0.81)	3.53 ^a (0.88)
業主認為承商利用機關新舊首長或公務單位人員變動之時機發動求償事件	3.57 ^b (0.91)	3.15 (0.86)	3.00 ^a (0.79)
業主認為廠商提高仲裁之求償費用	4.20 ^b (0.72)	3.94 ^b (0.65)	3.47 ^a (1.00)
以判斷金額之比例作為酬金報酬，即參與仲裁人員會全心全力付出獲取報酬	3.63 ^b (1.00)	3.56 ^b (0.82)	3.14 ^a (0.93)
工程機關與仲裁人對於工程實務認知之差異	3.85 (0.79)	4.00 ^b (0.49)	3.64 ^a (0.79)
業主認為部分仲裁人有當事人之代理人之心態	3.85 (0.79)	3.71 (0.76)	3.58 (0.90)
業主認為部分承包商動輒發動爭議及仲裁，亦造成施工困擾	3.76 (0.67)	4.12 ^b (0.69)	3.47 ^a (1.18)
採衡平仲裁及比例原則	3.87 (0.83)	3.76 (0.65)	3.67 (0.68)
契約條款公平性與詳細程度不足	3.48 ^b (0.78)	3.74 (0.99)	3.94 ^a (0.92)
工程記錄證據保存不足	3.37 (0.90)	3.76 (0.96)	3.72 (1.09)
仲裁人選任不佳	3.76 ^b (0.70)	3.50 (0.75)	3.36 ^a (1.02)

註：1. 「1」為非常不同意、「5」為非常同意

2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

4.3 國內公共工程採行爭議審查委員會 (DRB) 相關議題

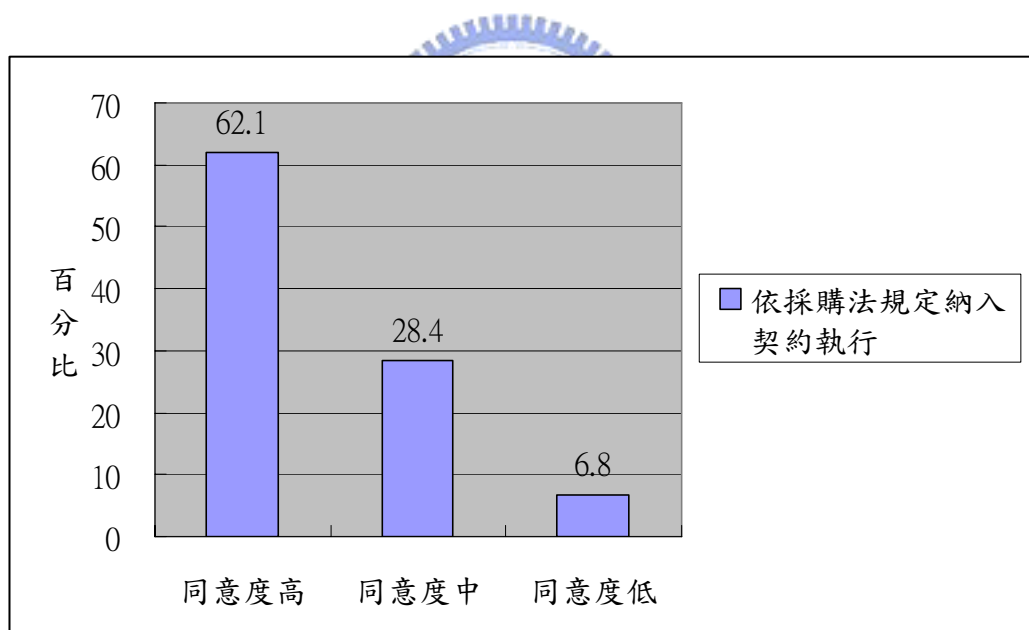
4.3.1 國道工程履約爭議將 DRB 處理機制納入契約執行之可行性

依政府採購法之子法「採購契約要項」第七十項規定：契約應訂明機關與廠商因履約而生爭議者，應依法令及契約規定，考量公共利益及公平合理，本誠信和諧，盡力協調解決之。其未能達成協議者，得以下列方式之一處理：其中(六)依契約或雙方合意之其他方式處理。

圖 16「依採購法規定納入契約執行」之「同意程度高」佔 62.1%，「同意度中」佔 28.4。由表 47 構面之同意程度分析結果得知，構面之同意程度平均值達 3.53。表 48 之分析結果承包廠商、主辦機關與顧問公司對構面同意程度之看法無統計差異性。

國道工程屬公共建設之一，因涉及技術層面廣泛及複雜，透過即有的爭議處理機制如申訴會調解、仲裁、訴訟，就本研究探討分析是無法即時有效解決工程爭議，可能因此又衍生其他爭議問題，使工程進度一再受阻。

而國外已採行多年的「爭議審查委員會」機制，透過該機制處理爭議後，契約雙方大部分都接受裁決結果，僅極少數的爭議案件會再透過其他爭議機制處理，由於國外執行成效良好，其最大的優點就在於，當工程契約簽訂後即依契約規定成立爭議審查委員會，委員透過定期性的視察及雙方當事人對工程進度報告，可持續性的瞭解工地現況及實際遭遇情形，藉此可預先防範可能發生之爭議，且委員的職務期間從工程開始到完工結束後，因此對工程有相當程度的瞭解。不像國內現行爭議處理制度，當發生爭議事件後再向爭議機構提出解決，並個案遴選委員處理，此均為善後處理方式。但是大部分爭議事件都是有連慣性或持續性發展，若是透過「爭議審查委員會」機制，委員可以即時發現並清楚瞭解整個事件的原貌，自然會有公平合理的裁決。故本研究建議國內公共工程部分，應採行爭議審查委員會機制執行，以有效迅速的解決紛爭。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 16 國道工程履約爭議將 DRB 處理機制納入契約執行之同意程度

表 47 國道工程履約爭議將 DRB 處理機制納入契約執行同意程度之構面分析

構面	平均數	標準差	排序
依採購法規定納入契約執行	3.53	1.02	1

註：「中位數」為 3

表 48 服務單位對國道工程履約爭議將 DRB 處理機制納入契約執行同意程度
之認知差異分析

構面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
依採購法規定納入契約執行	3.37 (1.16)	3.62 (0.65)	3.67 (1.10)

註：1. 「1」為非常不同意、「5」為非常同意

2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

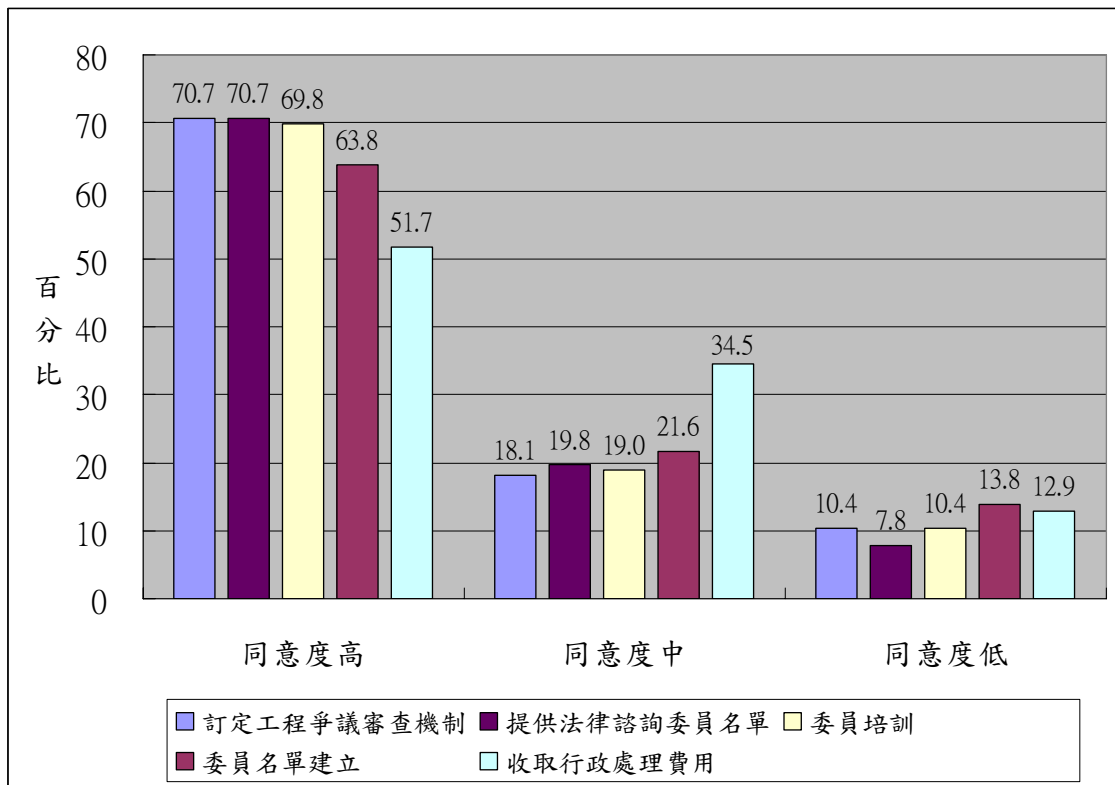
4.3.2 國內公共工程推行 DRB 機制的關鍵因素

1、DRB 機制由仲裁機構或工程會辦理之同意程度

由圖 17 與圖 18 比較後其問卷調查結果，DRB 機制由工程會辦理的同意程度較高。另由表 49 與表 50 之同意程度分析結果得知，構面之平均數亦以工程會辦理的同意程度較高。表 51 之分析結果在該等影響因子，承包廠商、主辦機關與顧問公司對構面同意程度之看法無統計差異性。

表 52 之分析結果在該等影響因子，承包廠商與顧問公司及主辦機關對構面同意程度之看法具有統計差異性，差異情形為主辦機關的同意度較高，承包廠商的同意度較低。從前述各題問卷中發現，主辦機關比較認同由工程會辦理，承包廠商比較認同由仲裁機構辦理，可能的原因在於仲裁時，承包廠商可調高求償金額，因此判賠金額增大，採衡平仲裁及比例原則等等因素，都對承包廠商較為有利，也是主辦機關同意度偏低的原因。

問卷中對 DRB 機制由工程會或仲裁機構辦理部分，經統計後受訪者認為由工程會辦理其同意度較高，可能的原因應該包含了工程會對於爭議處理方式，已有申訴會可為借鏡，且工程會又是公共工程之主管機關，事權統一。因此可先由工程會先將爭議審查委員會機制建立，而各機關再依政府採購法之子法「採購契約要項」第七十項規定，將爭議審查委員會機制納入契約或雙方合意之其他方式處理。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 17 DRB 機制由仲裁機構仿照仲裁機制處理同意程度

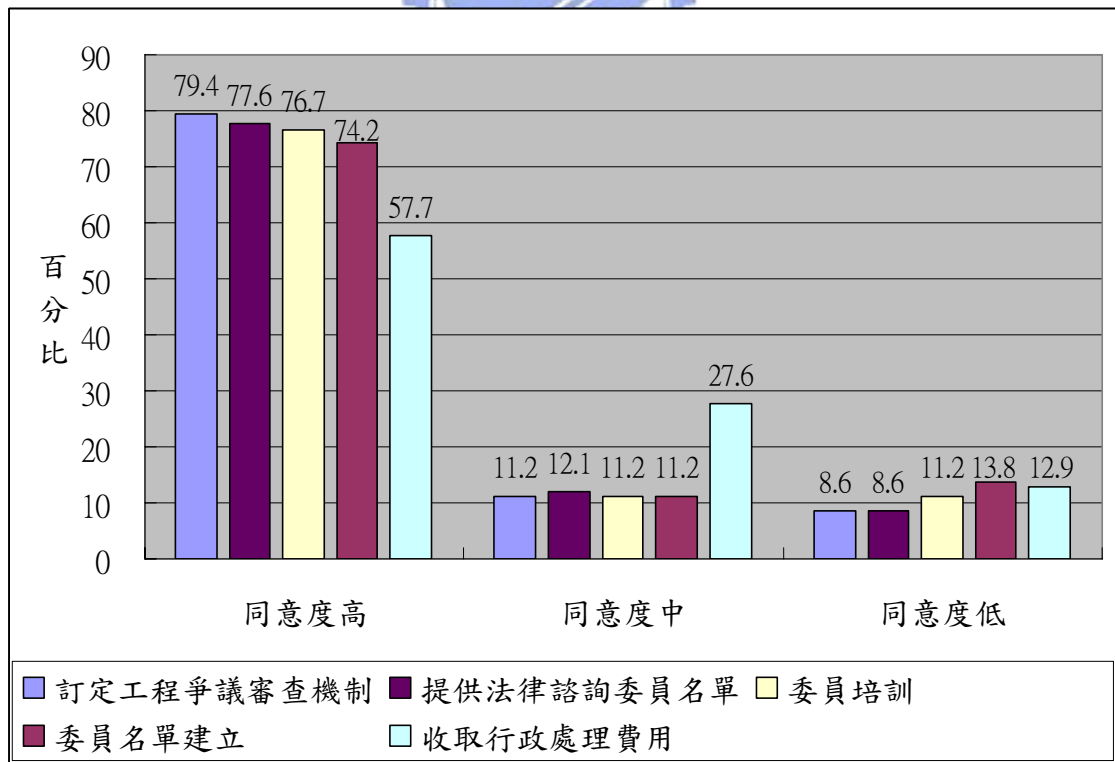


圖 18 DRB 機制由行政院公共工程委員會辦理影響因子之同意程度

表 49 DRB 機制由仲裁機構仿照仲裁機制處理同意程度之構面分析

構 面	平均數	標準差	排序
委員培訓	3.71	0.98	1
提供法律諮詢委員名單	3.68	0.97	2
訂定工程爭議審查機制	3.67	0.94	3
委員名單建立	3.57	0.99	4
收取行政處理費用	3.41	0.92	5

註：「中位數」為 3

表 50 DRB 機制的建立由行政院公共工程委員會辦理同意程度之構面分析

構 面	平均數	標準差	排序
訂定工程爭議審查機制	3.88	0.94	1
委員培訓	3.83	1.04	2
提供法律諮詢委員名單	3.82	1.03	3
委員名單建立	3.74	1.10	4
收取行政處理費用	3.50	1.04	5

註：「中位數」為 3

表 51 服務單位對 DRB 機制由仲裁機構仿照仲裁機制處理同意程度之認知差異分析

構 面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
訂定工程爭議審查機制	3.48 (1.07)	3.79 (0.59)	3.81 (1.00)
委員名單建立	3.48 (1.05)	3.59 (0.89)	3.67 (1.01)
委員培訓	3.50 (1.09)	3.85 (0.70)	3.83 (1.03)
收取行政處理費用	3.30 (1.07)	3.62 (0.65)	3.33 (0.93)
提供法律諮詢委員名單	3.39 (1.13)	3.97 (0.58)	3.78 (0.99)

註：1. 「1」為非常不同意、「5」為非常同意

2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

表 52 服務單位對 DRB 機制的建立由行政院公共工程委員會辦理同意程度認知差異分析

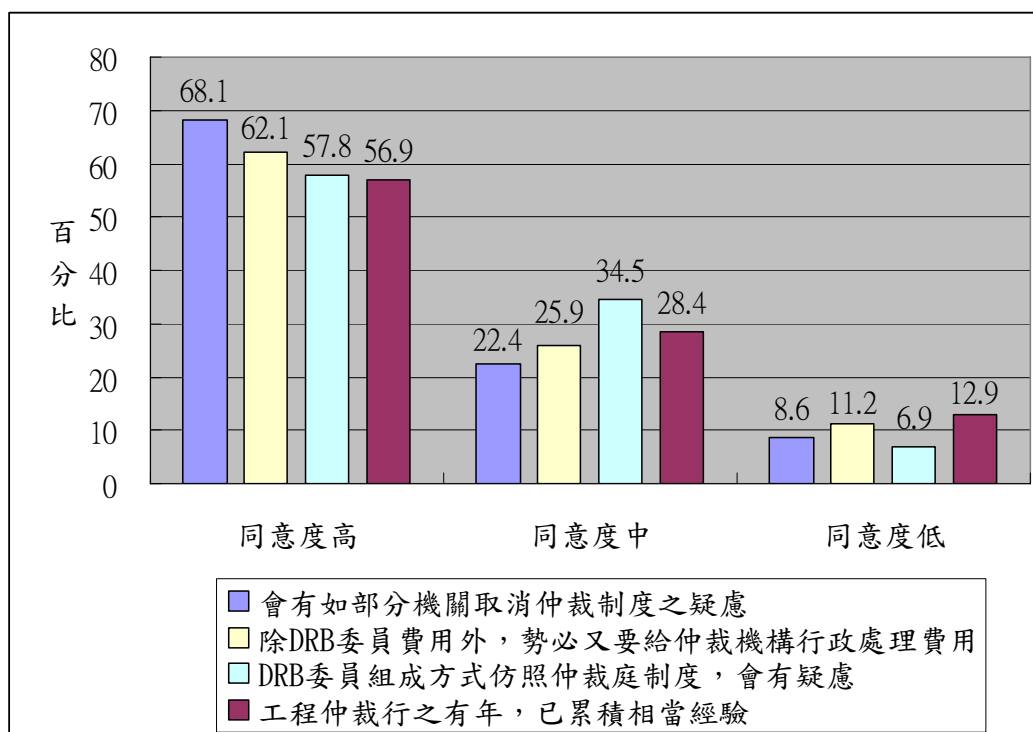
構 面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
訂定工程爭議審查機制	4.04 ^b (0.87)	4.00 ^b (0.78)	3.56 ^a (1.11)
委員名單建立	3.98 ^b (0.93)	3.85 ^b (0.96)	3.33 ^a (1.33)
委員培訓	4.07 ^b (0.88)	3.94 ^b (0.81)	3.42 ^a (1.30)
收取行政處理費用	3.70 ^b (1.07)	3.62 ^b (0.95)	3.14 ^a (1.02)
提供法律諮詢委員名單	4.02 ^b (0.83)	4.06 ^b (0.74)	3.33 ^a (1.31)

註：1. 「1」為非常不同意、「5」為非常同意

2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

2、DRB 機制由仲裁機構辦理的影響因素

圖 19 顯示 DRB 機制是否應該由仲裁機構辦理影響因子之同意程度。由表 53 構面之同意程度分析結果得知，構面之同意程度依序為「會有如部分機關取消仲裁制度疑慮」、「DRB 委員組成方式仿照仲裁庭制度會有疑慮」、「除 DRB 委員費用外，勢必又要給仲裁機構行政處理費用」、「工程仲裁行之有年，已累積相當經驗」。表 54 分析結果在「DRB 委員組成方式仿照仲裁庭制度會有疑慮」，承包廠商與顧問公司對構面同意程度之看法具有統計差異性。但可以發現承包廠商各構面的平均值比主辦機關的平均值分數來的高，可見承包廠商比較屬意由仲裁機構辦理。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 19 DRB 機制是否應該由仲裁機構辦理影響因子之同意程度

表 53 DRB 機制是否應該由仲裁機構辦理影響因子同意程度之構面分析

構面	平均數	標準差	排序
會有如部分機關取消仲裁制度之疑慮	3.60	0.86	1
DRB 委員組成方式仿照仲裁庭制度，會有疑慮	3.56	0.87	2
除 DRB 委員費用外，勢必又要給仲裁機構行政處理費用	3.54	0.90	3
工程仲裁行之有年，已累積相當經驗	3.39	0.93	4

註：「中位數」為 3

表 54 服務單位對 DRB 機制是否應該由仲裁機構辦理影響因子之認知差異分析

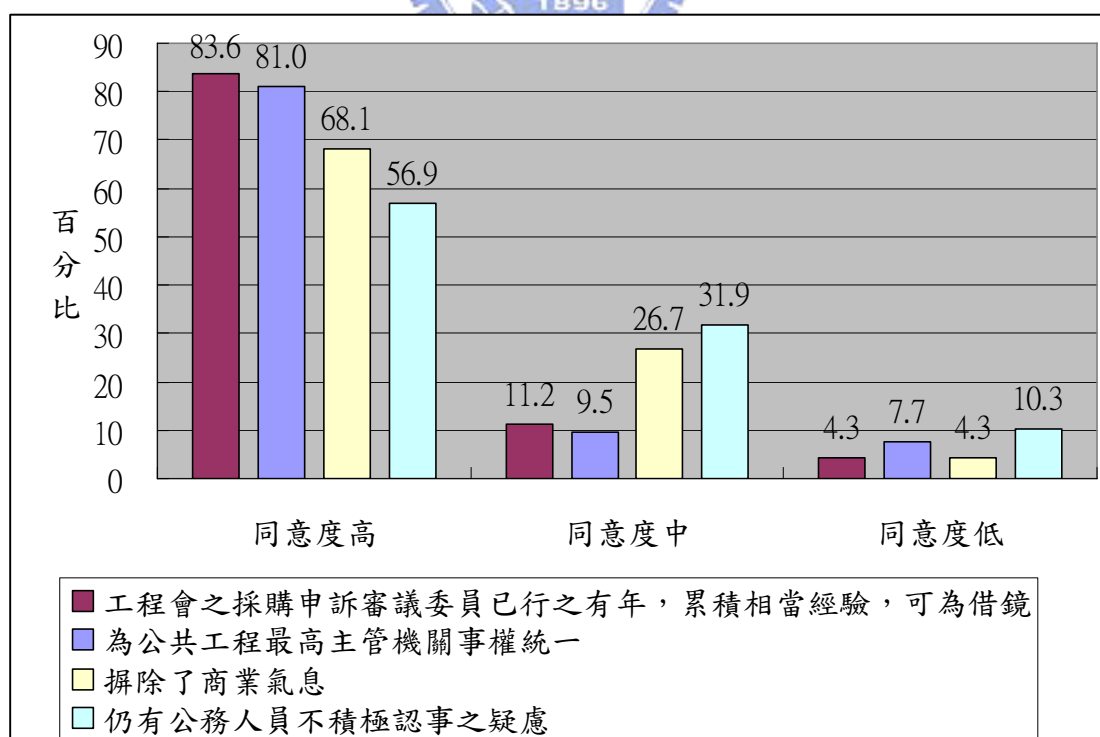
構 面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
會有如部分機關取消仲裁制度之疑慮	3.65 (0.77)	3.68 (0.73)	3.47 (1.08)
工程仲裁行之有年，已累積相當經驗	3.33 (0.90)	3.38 (0.89)	3.47 (1.03)
除 DRB 委員費用外，勢必又要給仲裁機構行政處理費用	3.57 (0.83)	3.62 (0.70)	3.44 (1.13)
DRB 委員組成方式仿照仲裁庭制度，會有疑慮	3.59 (0.88)	3.74 ^b (0.71)	3.36 ^a (0.96)

註：1. 「1」為非常不同意、「5」為非常同意

2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

3、DRB 機制由行政院公共工程委員會辦理的影響因素

圖 20 顯示 DRB 機制由行政院公共工程委員會辦理影響因子之同意程度。由表 55 構面之同意程度分析結果得知，構面之同意程度依序為「工程會之採購申訴審議委員已行之有年，累積相當經驗，可為借鏡」、「為公共工程最高主管機關事權統一」、「摒除了商業氣息」、「仍有公務人員不積極認事之疑慮」。表 56 之分析結果除「為公共工程最高主管機關事權統一」外，其餘影響因子承包廠商與主辦機關對構面同意程度之看法具有統計差異性。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 20 DRB 機制由行政院公共工程委員會辦理影響因子之同意程度

表 55 DRB 機制由行政院公共工程委員會辦理影響因子同意程度之構面分析

構面	平均數	標準差	排序
工程會之採購申訴審議委員已行之有年，累積相當經驗，可為借鏡	3.89	0.77	1
為公共工程最高主管機關事權統一	3.84	0.96	2
摒除了商業氣息	3.75	0.84	3
仍有公務人員不積極認事之疑慮	3.55	0.95	4

註：「中位數」為 3

表 56 服務單位對 DRB 機制由公共工程委員會辦理影響因子同意程度之認知差異分析

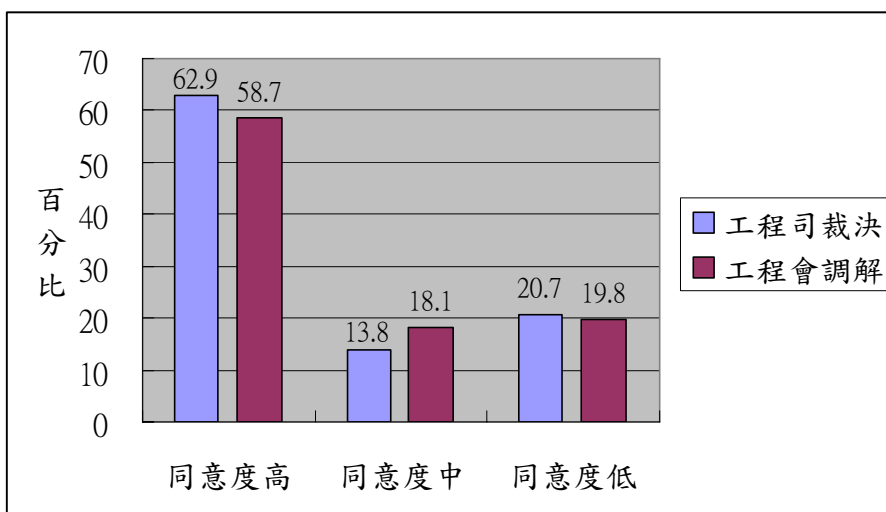
構面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
為公共工程最高主管機關事權統一	4.00 (0.97)	3.76 (0.86)	3.69 (1.04)
工程會之採購申訴審議委員已行之有年，累積相當經驗，可為借鏡	4.09 ^b (0.59)	3.94 ^b (0.55)	3.58 ^a (1.03)
摒除了商業氣息	4.00 ^b (0.70)	3.74 (0.67)	3.44 ^a (1.05)
仍有公務人員不積極認事之疑慮	3.26 ^b (0.86)	3.68 (0.81)	3.81 ^a (1.09)

註：1. 「1」為非常不同意、「5」為非常同意

2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

4、DRB 機制在國內實行後取代現有爭議處理機制之可行性

圖 21 顯示 DRB 機制在國內實行後取代現有爭議處理機制之同意程度。由表 57 構面之同意程度分析結果得知，構面之同意程度依序為「工程司裁決」、「工程會調解」。表 58 之分析結果，承包廠商、顧問公司與主辦機關對構面同意程度之看法無統計差異性。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 21 DRB 機制在國內實行後取代現有爭議處理機制之同意程度

表 57 DRB 機制在國內實行後取代現有爭議處理機制同意程度之構面分析

構面	平均數	標準差	排序
工程司裁決	3.47	1.18	1
工程會調解	3.38	1.18	2

註：「中位數」為 3

表 58 服務單位對 DRB 機制在國內實行後取代現有爭議處理機制同意程度認知差異分析

構面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
工程司裁決	3.20 (1.28)	3.85 (0.86)	3.47 (1.25)
工程會調解	3.17 (1.29)	3.50 (1.08)	3.53 (1.13)

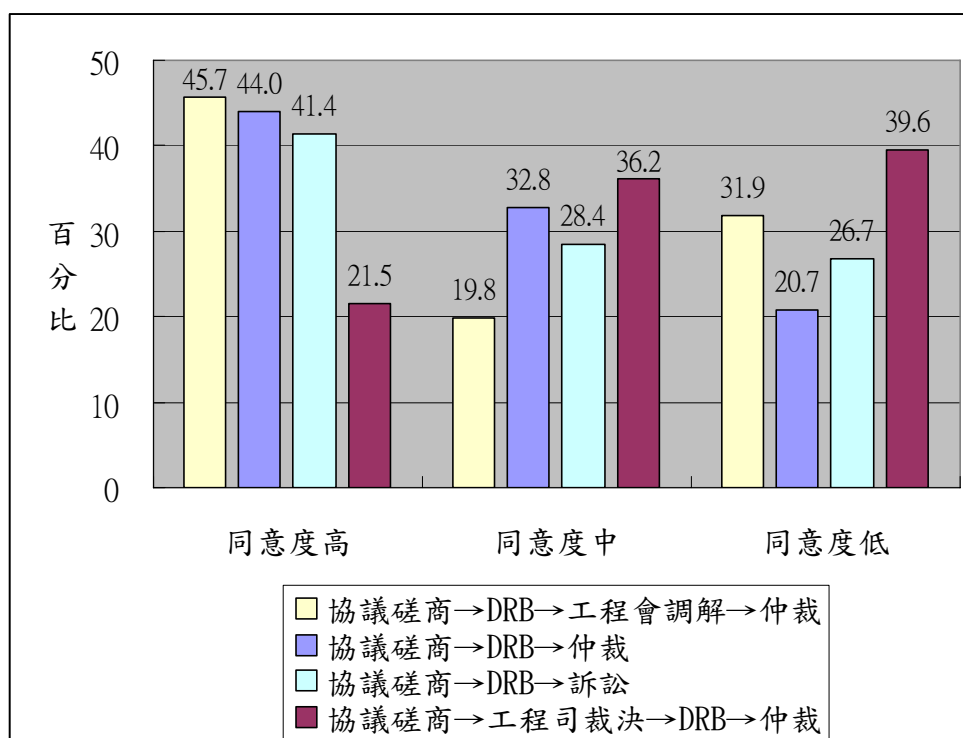
註：1. 「1」為非常不同意、「5」為非常同意

2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

5、DRB 機制納入契約規範執行之可行爭議程序

圖 22 顯示 DRB 機制納入契約規範執行之可行爭議處理程序同意程度。由表 59 構面之同意程度分析結果得知，構面之同意程度依序為「協議磋商→DRB→仲裁」、「協議磋商→DRB→工程會調解→仲裁」、「協議磋商→DRB→訴訟」、「協議磋商→工程司裁決→DRB→仲裁」。表 60 之分析結果在「協議磋商→DRB→仲裁」影響因子，承包廠商與主辦機關對構面同意程度之看法具有統計差異性，差異原因在於主辦機關的認同度偏低，可能原因是主辦機關對於仲裁機制的不信任所造成，也由於不信任才會在爭議處理機制中將仲裁制度取消。

本研究分析爭議審查委員會之執行有可能會取代現有爭議處理機制，其中申訴會調解與爭議審查委員會同屬調解性質，工程司裁決非和解機制亦非調解機制，故兩者被取代機率較大，因此「協議磋商→DRB→申訴會調解→仲裁」與「協議磋商→工程司裁決→DRB→仲裁」的爭議處理程序較不可行。另外「協議磋商→DRB→仲裁」、「協議磋商→DRB→訴訟」兩種爭議處理程序，由於仲裁機制與訴訟互相比較，考量時效、成本等因素，仲裁是較為合適，故現階段可採行的爭議處理程序以「協議磋商→DRB→仲裁」為宜。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 22 DRB 機制納入契約規範執行之可行爭議程序同意程度

表 59 DRB 機制納入契約規範執行之可行爭議程序同意程度構面分析

構 面	平均數	標準差	排序
協議磋商→DRB→仲裁	3.16	1.31	1
協議磋商→DRB→工程會調解→仲裁	3.09	1.29	2
協議磋商→DRB→訴訟	3.07	1.22	3
協議磋商→工程司裁決→DRB→仲裁	2.70	1.07	4

註：「中位數」為 3

表 60 服務單位對 DRB 機制納入契約規範執行可行爭議程序同意程度之認知差異分析

構 面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
協議磋商→DRB→仲裁	2.65 ^b (1.06)	3.38 (1.02)	3.58 ^a (1.11)
協議磋商→工程司裁決→DRB→ 仲裁	2.46 (0.91)	3.00 (1.10)	2.72 (1.19)
協議磋商→DRB→工程會調解→ 仲裁	2.93 (1.24)	3.35 (1.15)	3.03 (1.46)
協議磋商→DRB→訴訟	3.20 (1.03)	3.03 (1.34)	2.94 (1.35)

註：1. 「1」為非常不同意、「5」為非常同意

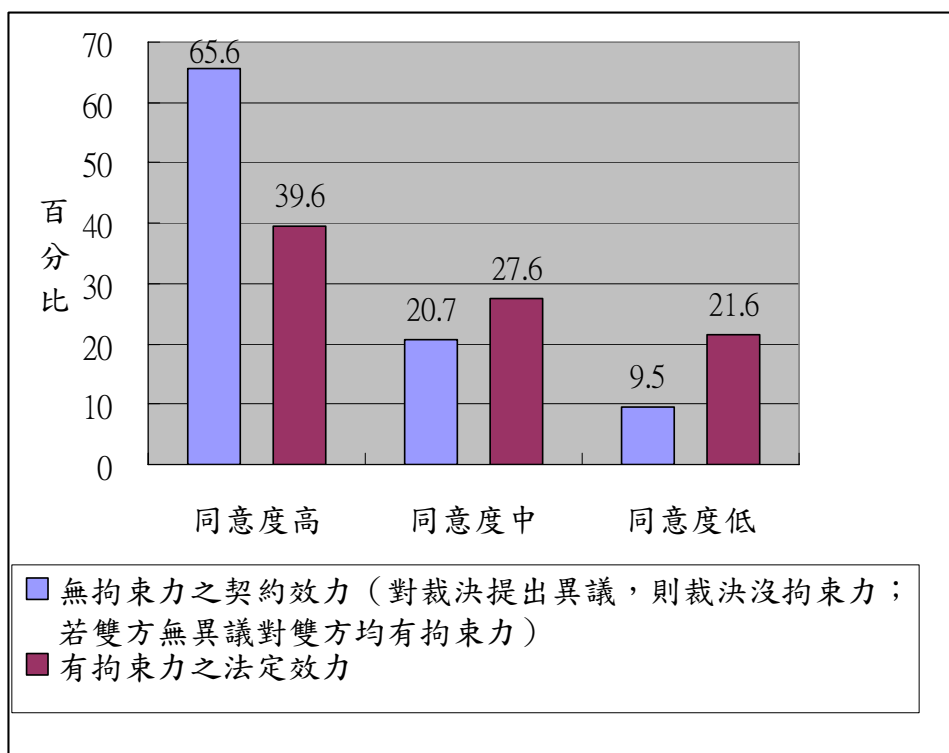
2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

6、DRB 爭議處理機制之裁決效力

圖 23 顯示 DRB 爭議處理機制裁決效力同意程度。由表 61 構面之同意程度分析結果得知，構面之同意程度依序為「無拘束力之契約效力」、「有拘束力之法定效力」。表 62 之分析結果，承包廠商、顧問公司與主辦機關對構面同意程度之看法無統計差異性。

國內目前仲裁、訴訟之爭議處理制度，其判斷、判決均有其法定效力，因此「爭議審查委員會」機制似乎沒有必要再與該等制度同為法定的效力，造成爭議處理機制之重疊性。

以爭議審查委員會機制處理工程履約爭議，若裁決雙方不接受，再透過後續爭議機制（如仲裁），可將爭議審查委員會之裁決結果提供作為佐證資料，有助於後續爭議處理加速進行，可縮短爭議解決時效，實有仲裁前置程序的效果。且以爭議審查委員會的執行方式是隨著工程持續、定期的進行，就國外目前執行方式亦採契約執行效力辦理。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 23 DRB 爭議處理機制裁決效力同意程度

表 61 DRB 爭議處理機制裁決效力同意程度之構面分析

構面	平均數	標準差	排序
無拘束力之契約效力 (對裁決提出異議，則裁決沒拘束力；若雙方無異議對雙方均有拘束力)	3.50	1.08	1
有拘束力之法定效力	2.90	1.35	2

註：「中位數」為 3

表 62 服務單位對 DRB 爭議處理機制裁決效力同意程度之認知差異分析

構面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
無拘束力之契約效力 (對裁決提出異議，則裁決沒拘束力；若雙方無異議對雙方均有拘束力)	3.41 (1.20)	3.68 (0.77)	3.44 (1.16)
有拘束力之法定效力	2.80 (1.26)	2.82 (1.38)	3.08 (1.46)

註：1. 「1」為非常不同意、「5」為非常同意

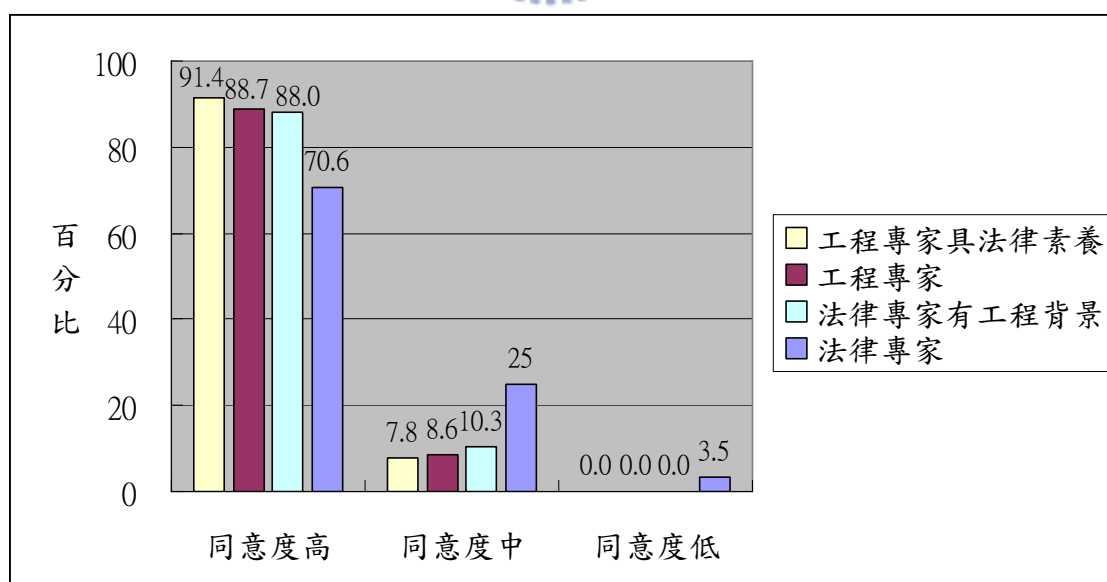
2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

7、DRB 委員會之成員應具備之經歷

圖 24 顯示 DRB 之成員應具備經歷之同意程度。由表 63 構面之同意程度分析結果得知，構面之同意程度依序為「工程專家具法律素養」、「法律專家有工程背景」、「工程專家」、「法律專家」。表 64 之分析結果，承包廠商、顧問公司與主辦機關對構面同意程度之看法無統計差異性。

本研究在蒐集文獻資料中對 DRB 成員應具備的經歷，以有實務經驗之工程專家學者、基本解析契約之能力、與基本之法學素養者，DRB 成員除為該爭議之專家外，應於 3 名成員中至少要求 1 名為律師且具工程仲裁經驗者，以解決法律層面問題。

問卷調查結果 DRB 委員應具備經驗，以「工程專家具法律素養」排序第 1，本研究認為履約爭議期間之爭議審查委員會的主要工作就是解決工地發生任何爭議事件，故委員應具備條件應為工程專家，且具豐富經驗，若其具有法學素養者更優，例如工程專家且具有工程仲裁實例的豐富經驗者，對於工程履約爭議處理是有絕對的助益。若其中有律師當任 DRB 委員時，由於律師的法律背景與工程背景專業人士，對於工程觀念認知會有所不同，如同組委員會時，反而會造成意見相左的情況，因此本研究建議，爭議審查委員會之委員以工程專家為主，專業立場及觀念一致，而法律專家以諮詢委員方式擔任，並由 DRB 委員及雙方當事人一同聽取諮詢委員所提出相關法律見解，其意見仍與 DRB 委員之意見有等同的效果。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 24 DRB 委員會之成員應具備經歷之同意程度

表 63 DRB 委員會之成員應具備經歷同意程度之構面分析

構 面	平均數	標準差	排序
工程專家具法律素養	4.47	0.76	1
法律專家有工程背景	4.24	0.86	2
工程專家	4.09	0.88	3
法律專家	3.81	0.84	4

註：「中位數」為 3

表 64 服務單位對 DRB 委員會之成員應具備經歷同意程度之認知差異分析

構 面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
法律專家	3.80 (0.86)	3.85 (0.61)	3.78 (1.02)
工程專家	3.93 (1.02)	4.24 (0.55)	4.17 (0.94)
工程專家具法律素養	4.50 (0.59)	4.62 (0.65)	4.28 (1.00)
法律專家有工程背景	4.13 (0.96)	4.38 (0.60)	4.25 (0.94)

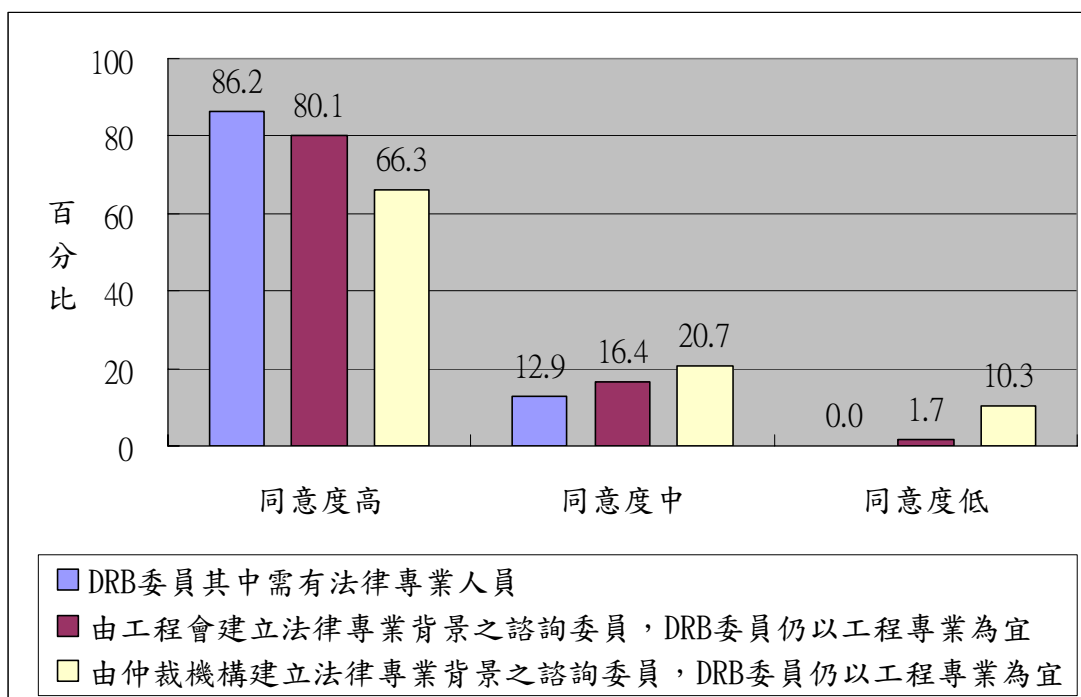
註：1. 「1」為非常不同意、「5」為非常同意

2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

8、DRB 機制遇爭議事件涉及法律層面議題

圖 25 顯示爭議事件涉及法律層面 DRB 之委員資格條件的同意程度。由表 65 構面之同意程度分析結果得知，構面之同意程度依序為「DRB 委員其中需有法律專業人員」、「由工程會建立法律專業背景之諮詢委員，DRB 委員仍以工程專業為宜」、「由仲裁機構建立法律專業背景之諮詢委員，DRB 委員仍以工程專業為宜」。表 66 之分析結果在「由仲裁機構建立法律專業背景之諮詢委員，DRB 委員仍以工程專業為宜」構面，主辦機關與承包廠商對構面同意程度之看法具有統計差異性，仍可以發現主辦機關對於仲裁機構之同意度較低。

雖然問卷調查結果以「DRB 委員其中需有法律專業人員」為排序第一，但本研究認為履約爭議期間之爭議審查委員會的主要工作是解決工地發生任何爭議事件，故委員應具備條件應為工程專家，且具豐富經驗，若其具有法學素養者更優，例如工程專家且具有工程仲裁實例的豐富經驗，對於工程履約爭議處理是有絕對的助益。若其中有律師當任委員時，由於工程背景與法律背景對於工程觀念認知不同，同組委員會時，反而會造成意見相左的情況，因此建議爭議審查委員會之委員以工程專家為主，其專業立場及觀念具一致性，法律專家以諮詢委員方式擔任，聽取諮詢委員提出相關法律見解，其與委員意見具有等同的效果。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 25 爭議事件涉及法律層面委員資格條件同意程度

表 65 爭議事件涉及法律層面委員資格條件同意程度之構面分析

構面	平均數	標準差	排序
DRB 委員其中需有法律專業人員	4.03	0.68	1
由工程會建立法律專業背景之諮詢委員，DRB 委員仍以工程專業為宜	4.02	0.90	2
由仲裁機構建立法律專業背景之諮詢委員，DRB 委員仍以工程專業為宜	3.66	1.05	3

註：「中位數」為 3

表 66 服務單位對爭議事件涉及法律層面委員資格條件同意程度之認知差異分析

構面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
DRB 委員其中需有法律專業人員	4.02 (0.61)	3.97 (0.46)	4.08 (0.91)
由工程會建立法律專業背景之諮詢委員，DRB 委員仍以工程專業為宜	4.02 (0.72)	4.18 (0.63)	3.86 (1.25)
由仲裁機構建立法律專業背景之諮詢委員，DRB 委員仍以工程專業為宜	3.43 ^b (0.89)	3.68 (1.07)	3.92 ^a (1.18)

註：1. 「1」為非常不同意、「5」為非常同意

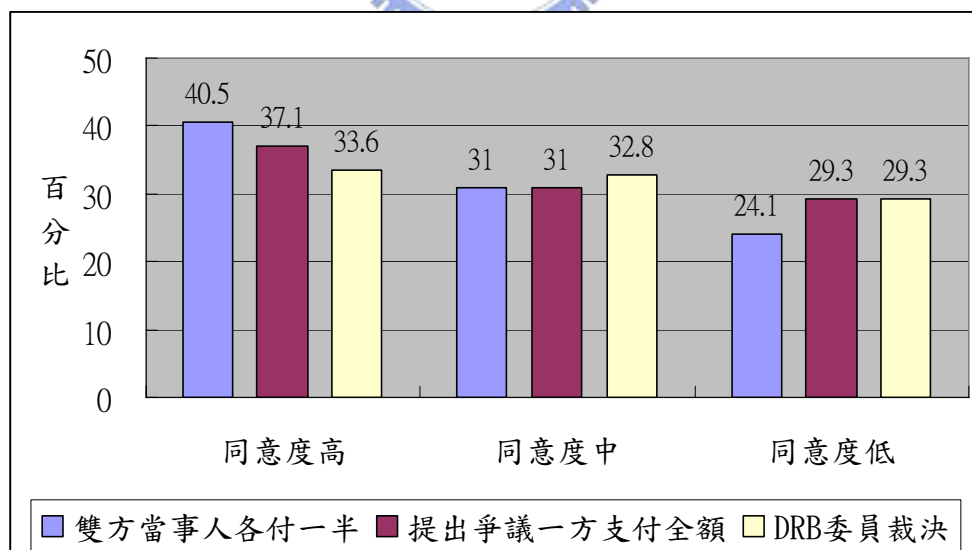
2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

9、DRB 機制所需費用之支付方式

圖 26 顯示 DRB 機制所需費用之支付方式同意程度。由表 67 構面之同意程度分析結果得知，構面之同意程度依序為「提出爭議一方支付全額」、「雙方當事人各付一半」、「DRB 委員裁決」。表 68 之分析結果在「提出爭議一方支付全額」構面，主辦機關、顧問公司與承包廠商對構面同意程度之看法具有統計差異性。由於申訴會爭議調解之費用通常由提出爭議一方支付費用，而提出爭議一方通常為承包廠商，因此廠商對於此部分同意程度偏低，造成與主辦機關統計差異情形產生。

DRB 所需費用包含委員出勤費、住宿及交通費與 DRB 程序所需行政處理費用，並未向仲裁或申訴會爭議調解以求償標的金額計算仲裁或調解費，因此爭議審查委員會在費用支出上應該比其他爭議處理機制的費用較為合理。

同常提出爭議一方係因為權益受損而提出調解，尋求公平合理的裁決，而所需之費用由「提出爭議一方支付全額」似乎不盡合公平合理，本研究認為，當提出爭議有理且經 DRB 裁決確定，其所需費用支付方式以「雙方當事人各付一半」為宜，若提出爭議無理由經 DRB 裁決確定，其所需爭議處理費用以「提出爭議一方支付全額」，以上述的方式處理，似乎對雙方較能符合公平合理原則。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 26 DRB 機制所需費用之支付方式同意程度

表 67 DRB 機制所需費用之支付方式同意程度之構面分析

構 面	平均數	標準差	排序
提出爭議一方支付全額	3.11	1.22	1
雙方當事人各付一半	3.05	1.14	2
DRB 委員裁決	2.91	1.13	3

註：「中位數」為 3

表 68 服務單位對 DRB 機制所需費用之支付方式同意程度之認知差異分析

構 面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
雙方當事人各付一半	2.89 (1.12)	3.03 (1.00)	3.28 (1.28)
提出爭議一方支付全額	3.41 ^b (1.11)	3.41 ^b (1.21)	2.44 ^a (1.13)
DRB 委員裁決	3.00 (1.12)	2.91 (1.06)	2.81 (1.24)

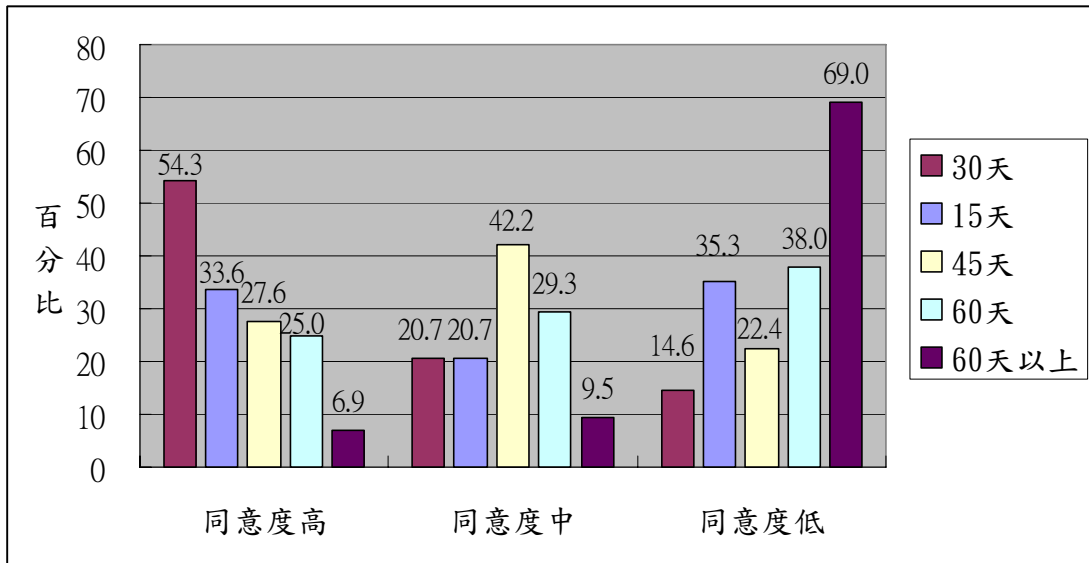
註：1. 「1」為非常不同意、「5」為非常同意

2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

10、DRB 爭議處理之適當處理時間

圖 27 顯示 DRB 爭議處理之適當處理時間同意程度。由表 69 構面之同意程度分析結果得知，構面之同意程度依序為「30 天」、「45 天」、「15 天」、「60 天」、「60 天以上」。表 70 之分析結果在「15 天」、「45 天」、「60 天以上」構面，主辦機關與承包廠商對構面同意程度之看法具有統計差異性。承包廠商對於爭議處理時間以「15 天」及「30 天」其平均數超過 3，顯示廠商希望能在最短時間內對爭議處理有結果產生，但就實務面來看，似乎時間也過於短促，沒有充分的時間處理相關工務流程，因此造成與主辦機關統計上之差異。

就問卷調查結果以「30 天」為爭議處理的最佳時間，但文獻資料顯示對於單純案件通常僅須要 1 至 2 天時間即能作成裁決，一般或複雜性案件，以審理期間 1 個月時間，而裁決需 2 個星期，因此整個爭議處理期間，本研究初步認為以 45-60 天之處理時間較為適合，若以 30 天為期限，包含 DRB 審理及裁決似乎較為急迫，但以 DRB 執行型態，因委員定期視察工地對現地狀況之瞭解程度較為深入精確，似乎有可能在短時間內做出裁決，惟本研究認為在國內推行初期先行規範爭議處理時間以 45-60 天為期限，若執行成效良好或執行後確實仍有寬裕期，可考量縮短爭議處理期限，以免初期訂定較短的時限，在執行上不熟悉無法達成，反而造成外界對 DRB 爭議機制產生負面效果。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 27 DRB 爭議處理之適當處理時間同意程度

表 69 服務單位對 DRB 爭議處理之適當處理時間同意程度之構面分析

構面	平均數	標準差	排序
30 天	3.22	1.50	1
45 天	2.79	1.23	2
15 天	2.73	1.54	3
60 天	2.64	1.30	4
60 天以上	1.69	1.08	5

註：「中位數」為 3

表 70 DRB 爭議處理之適當處理時間同意程度之認知差異分析

構面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
15 天	2.28 ^b (1.47)	2.62 ^b (1.46)	3.42 ^a (1.50)
30 天	2.93 (1.47)	3.50 (1.54)	3.31 (1.47)
45 天	2.96 ^b (1.25)	2.94 ^b (1.15)	2.44 ^a (1.23)
60 天	2.72 (1.31)	2.62 (1.81)	2.56 (1.40)
60 天以上	1.96 ^b (1.26)	1.56 (1.02)	1.47 ^a (0.81)

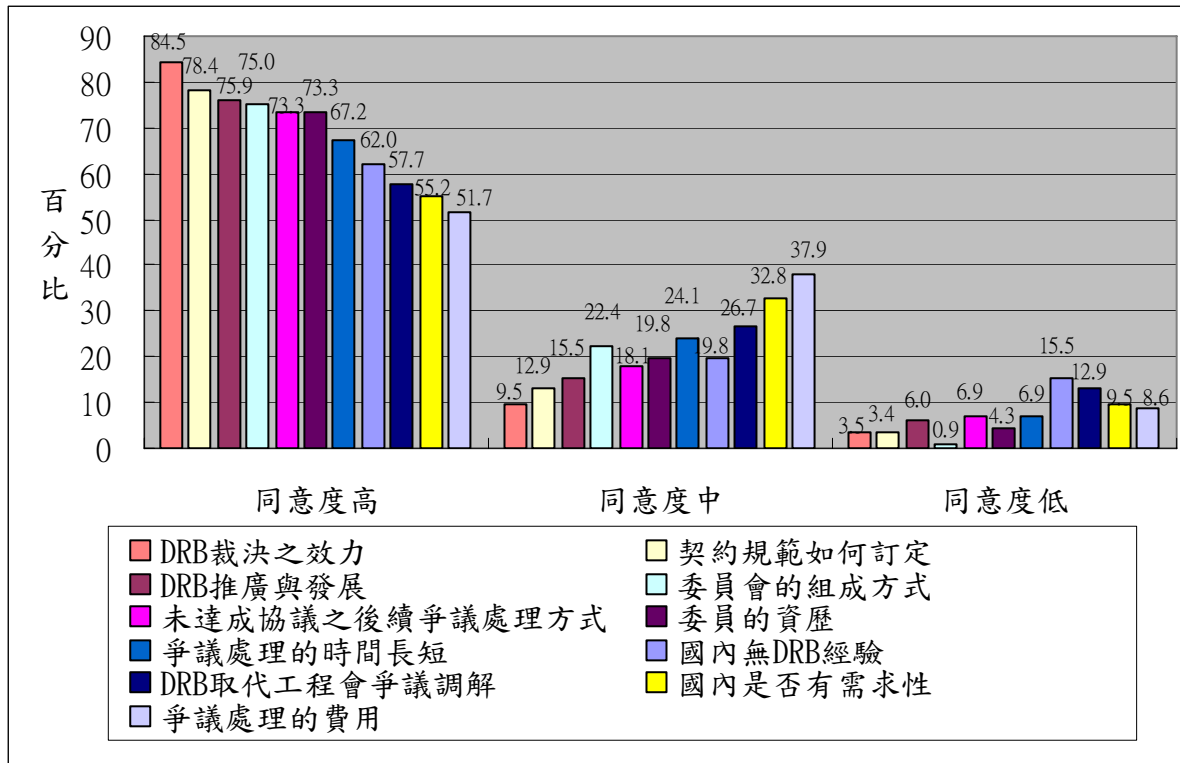
註：1. 「1」為非常不同意、「5」為非常同意

2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

4.3.3 國內公共工程推行 DRB 機制成敗之因素

圖 28 顯示國內推行 DRB 機制其推行成敗影響因子同意程度。由表 71 構面之同意程度分析結果得知，構面之同意程度依序前 3 位為「DRB 裁決之效

力」、「委員會的組成方式」、「契約規範如何訂定」、「委員的資歷」、「未達成協議之後續爭議處理方式」、「DRB 推廣與發展」。表 72 之分析結果在「DRB 裁決之效力」構面，顧問公司與承包廠商對構面同意程度之看法具有統計差異性。



註：問卷「未填答」部分之百分比未顯示於本圖

圖 28 國內推行 DRB 機制其推行成敗影響因子同意程度

表 71 國內推行 DRB 機制其推行成敗影響因子同意程度之構面分析

構面	平均數	標準差	排序
DRB 裁決之效力	4.04	1.06	1
委員會的組成方式	3.86	0.83	2
委員的資歷	3.78	1.01	3
契約規範如何訂定	3.78	1.11	3
未達成協議之後續爭議處理方式	3.78	0.99	3
DRB 推廣與發展	3.76	0.95	6
爭議處理的時間長短	3.66	0.98	7
國內無 DRB 經驗	3.52	1.18	8
國內是否有需求性	3.51	1.03	9
DRB 取代工程會爭議調解	3.50	1.12	10
爭議處理的費用	3.45	0.96	11

註：「中位數」為 3

表 72 服務單位對國內推行 DRB 機制其推行成敗影響因子同意程度之認知差異分析

構面	平均值 (標準差)		
	主辦機關	顧問公司	承包廠商
國內無 DRB 經驗	3.37 (1.12)	3.59 (1.10)	3.64 (1.33)
DRB 推廣與發展	3.78 (0.96)	3.71 (0.72)	3.78 (1.12)
契約規範如何訂定	3.78 (1.11)	3.88 (0.84)	3.67 (1.33)
委員會的組成方式	3.98 (0.72)	3.94 (0.55)	3.64 (1.13)
委員的資歷	3.72 (1.11)	3.94 (0.55)	3.72 (1.21)
DRB 裁決之效力	3.93 (0.93)	4.50 ^b (0.51)	3.75 ^a (1.42)
爭議處理的時間長短	3.54 (0.91)	3.79 (0.81)	3.69 (1.19)
爭議處理的費用	3.37 (0.90)	3.59 (0.74)	3.42 (1.20)
DRB 取代工程會爭議調解	3.41 (1.02)	3.56 (1.13)	3.56 (1.23)
未達成協議之後續爭議處理方式	3.78 (0.96)	3.76 (0.82)	3.81 (1.17)
國內是否有需求性	3.52 (0.91)	3.53 (0.99)	3.47 (1.23)

註：1. 「1」為非常不滿意、「5」為非常滿意

2. 「a」、「b」表示兩均值間有顯著差異性，包含主辦機關與承包廠商間、顧問公司與承包廠商間之顯著差異

4.5 國道工程（公共工程）履約爭議處理改善方案研擬

4.5.1 履約爭議處理改善研議

1、將「爭議審查委員會」機制納入國內公共工程爭議處理程序

經由以上探討，國工局工程之履約爭議處理不管是透過仲裁或是申訴會調解方式，都無法有效、迅速、經濟的處理爭議問題。

因此本研就「爭議審查委員會」機制特性研擬適用於公共工程之爭議處理的流程（如圖 29），當有爭議產生時第一步驟是雙方先以和解的方式進行協議磋商，磋商不成再進行第二步驟以第三人調解的方式處理爭議，仍調解不成再以第三步驟具法定效力的訴訟或仲裁方式處理。其中和解與調解制度，以契約效力為主，主要考量是希望爭議事件能在契約內即予解決，除非案件極為複雜且具爭議性，再透過仲裁或訴訟的程序解決爭議事件，對於爭議處理機制能有很明確的層級之分，不是動輒就將爭議事件提付仲裁或申訴會調解。

上述研擬爭議處理流程內之調解機制部分，將申訴會調解機制、爭議審查委員會機制及工程司裁決機制等，此三種機制作比較分析（如表 73），經比較「委員組成方式」、「委員經歷」、「調解效力」、「調解費用」、「調解時間」、「優、缺點」等項目後，整體評估認為「爭議審查委員會」機制確實優於其他機制，因此在研擬之爭議處理流程中之調解機制，採用爭議審查委員會。故當雙方協議磋商不成時，就再由爭議審查委員會進行調解，如仍調解不成，再由法定效力之仲裁或訴訟做最後階段的爭議處理（如圖 30）。

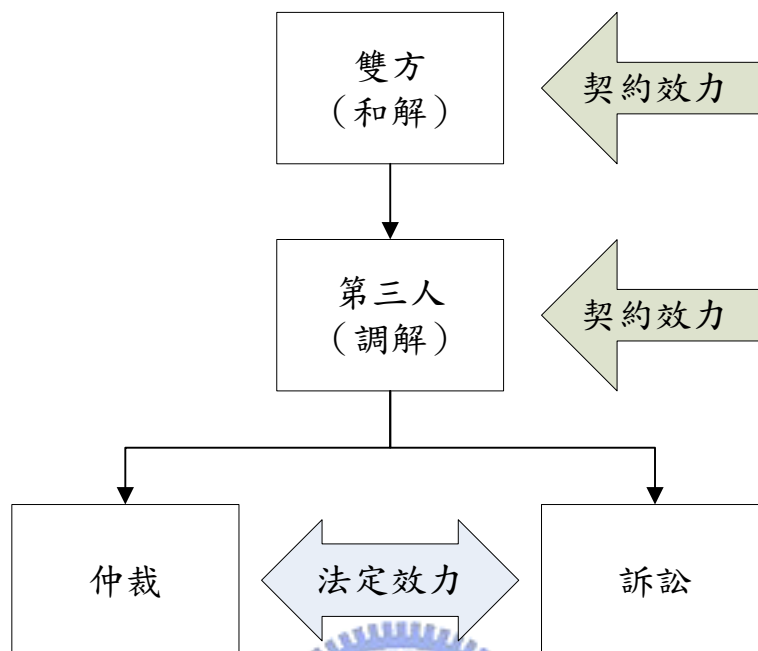


圖 29 研擬履約爭議處理流程

表 73 各種調解機制比較表

項目	爭議審查委員會	申訴會	工程司裁決
委員組成方式	契約期間固定委員	爭議個案遴選委員	業主指派內部單位
委員經歷	公正專業第三者	公正第三者	非第三者
調解效力	調解成立具約束力	調解成立具約束力	非協議、非調解機制
調解費用	出席交通住宿費	依標的金額收費	無
調解時間	2 個月	4 個月可協議延長	6 個月
優、缺點	1. 定期視察工地 2. 可預防爭議發生 3. 仲裁預審 4. 後續爭議處理的佐證	1. 調解不成立 3 成 2. 委員人數不足 3. 年調解案件 600 件 4. 調解案多品質降低	1. 公務員心態保守 2. 與 FIDIC 定位不同 3. 機關有共識再協議 4. 偏向由第三人裁決

資料來源：本研究整理

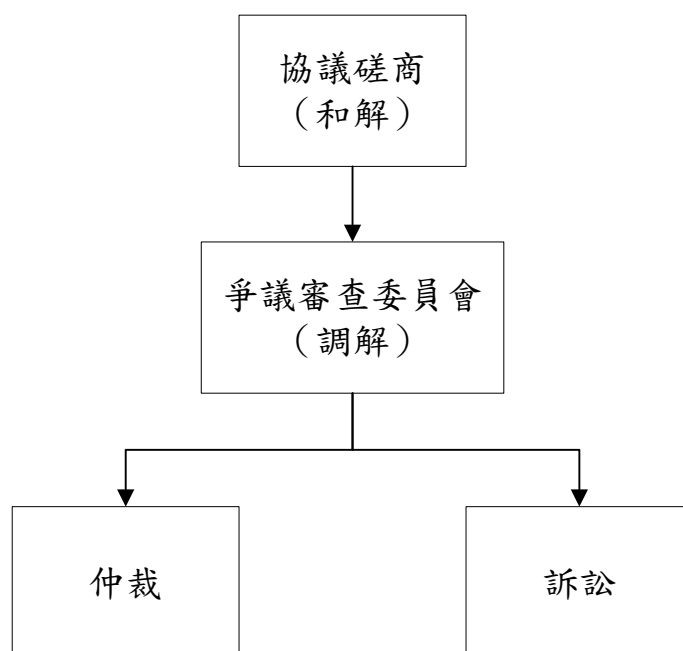


圖 30 履約爭議處理流程

依前述爭議處理流程，國道工程現行爭議處理機制應如何配合，本研究研擬相關配套措施如下：

- (1) 契約仲裁機制處理爭議處部分，有關仲裁前置程序中工程司決定與工程局覆決等方式，建議應由調解機制之爭議審查委員會取代，以消除工程司與工程局之業主角色與非屬協議亦非調解機制之不合理現象。
- (2) 契約申訴會調解處理爭議部分，除原契約內規定雙方協議磋商機制外，應加入調解機制，並採爭議審查委員會制度辦理，如仍無法達成調解，再尋求法定效力之仲裁或訴訟方式解決爭議。
- (3) 申訴會之履約爭議調解由爭議審查委員會取代之，以明確爭議處理之層級架構，爭議案件應以契約內的機制完成調解為原則，招標申訴案件仍由申訴會處理。
- (4) 健全仲裁機制提昇仲裁品質，從制度及人兩方面改善，之「制度」方面，有檢討修訂撤銷仲裁判斷事由、公開仲裁判斷書、建立仲裁評鑑制度，「人」方面，有建立仲裁人迴避事由之配套機制、建立專業仲裁人資料庫、辦理仲裁人及機關人員之相關訓練及講習、建置與落實仲裁人倫理規範、建立仲裁監督機制等。除上述工程會研擬之改革作法，本研究亦提出幾點建議：
 - a. DRB 裁決結果具有專業判斷，可作為仲裁判斷的依據，以加速仲裁審理時間。

b. 檢討降低仲裁費用。

2、建立爭議審查委員會

如將爭議審查委員會機制納入國內公共工程履約爭議處理程序內，且以契約效力之方式處理，則應建立執行方式與其配套措施，以利其推動，本研究就主管機關與主辦機關兩部分說明。

主管機關部分，應建立委員及諮詢委員名冊、爭議處理條款、委員培訓制度、訂定收取費用等。有關爭議處理條款部，本研究參考中華民國仲裁協會工程爭議審查機制草案，以工程會角色研擬工程爭議審查調解規範（如表 74），以供國內公共工程參考。

表 74 工程爭議審查調解機制條款

條文規定	條文說明
<p>第一條 工程契約載有約定適用本機制者，得依第三條規定於工程契約生效後□日內，組成工程爭議審查委員會（以下簡稱「委員會」）。</p>	<p>因應各工程性質之不同，本條明訂當事人認為有設置爭議審查委員會機制之需要者，得於工程契約中約定適用本機制之條款。</p>
<p>第二條 除當事人另有約定外，委員會應依本機制規定裁決雙方因履行工程契約所生之爭議。</p>	<p>本條明訂除當事人另有關於委員會職權行使之約定外，委員會處理爭議，應依本機制規定之程序為之。</p>
<p>第三條 除當事人另有約定外，委員會由審查委員三人組成；雙方當事人得於公共工程委員會備置之工程爭議審查委員名單中各選定□人，再由工程會選定其中三位為審查委員，並指定一位為委員會召集人。當事人與委員會審查委員確定後□日內，應依本機制所附格式簽訂協議書。審查委員應保持中立。審查委員得經雙方當事人同意予以更換，仲裁法關於仲裁人迴避之規定，於審查委員準用之。審查人更換後，已進行之爭議審查有更新之必要者，本委員會應訊予更新。</p>	<p>第一項及第二項明訂委員會之組成方式。第三項明訂審查委員之中立義務。第四項明訂審查委員準用仲裁人迴避之規定。為避免審查委員之更換，對已進行之爭議審查認定產生前後不一之情形，第五項明訂委員會認為有必要更新者，應迅速為之。</p>

表 74 工程爭議審查調解機制條款（續）

條文規定	條文說明
<p>第四條 委員會應於組成後，指示雙方當事人定期向委員會提供工程進度資料及提供資料之期限。</p>	<p>本條明訂委員會為隨時掌握工程實際狀況與及早發現潛在爭端，得要求當事人於其指示期限內，提供相關工程資料以供審閱判斷。</p>
<p>第五條 委員會應定期視察工地，與雙方當事人代表會面瞭解實際工程進度，至少每季一次。 委員會發現雙方當事人有形成爭議之虞時，應適時提供避免爭議之書面建議。</p>	<p>第一項明訂委員會應定期視察工地實際狀況，並藉該機會與當事人代表會面及為直接之溝通。 第二項明訂委員會應於適當時間提出避免爭議之書面建議。</p>
<p>第六條 當事人向委員會聲請爭議審查，應以書面為之。 雙方當事人應依委員會之要求，陳明爭議之事實、理由、契約依據及工程進度，並提出證物及相關資料。 委員會召集人應於接獲爭議審查聲請書後□日內召開詢問會，並於詢問會□日前通知當事人。</p>	<p>第一項明訂當事人聲請爭議審查之要式性。 第二項明訂雙方當事人應依委員會之要求，對爭議為陳述及提出相關資料，使委員會瞭解爭議內容。 第三項明訂詢問會召開之時間，以及委員會主席應為通知之時限。</p>
<p>第七條 詢問會由委員會召集人主持，原則上於工地擇適當場所進行，其進行程序由委員會決定。</p>	<p>本條明訂詢問會之地點及進行程序。</p>
<p>第八條 委員會對於聲請審查之爭議得為適當之調查，雙方當事人應予配合，不得拒絕。</p>	<p>本條明訂委員會對於聲請審查爭議內容得為適當之調查，雙方當事人有配合義務。</p>
<p>第九條 委員會應於宣告詢問終結後□日內附具簡要理由作成書面裁決送達雙方當事人；非經雙方當事人同意，不得延長裁決作成期間。 委員會至遲應於收受爭議審查聲請書後□日內，作成書面裁決。 委員會作成裁決或為其他決定，採合議制。</p>	<p>第一項及第二項係參考美國仲裁協會關於爭議審查小組規則之規定，明訂裁決書作成之時限。 第三項明訂裁決或決定之作成採合議制。</p>
<p>第十條 爭議審查，不影響雙方當事人依誠實信用原則履行工程契約。</p>	<p>本條明訂當事人提出爭議審查聲請後，仍應依誠信原則依約履行。</p>

表 74 工程爭議審查調解機制條款（續）

條文規定	條文說明
<p>第十一條 當事人不服委員會之裁決，或委員會未於第九條第二項規定期限內作成裁決者，得於裁決書送達或第九條第二項規定期限屆滿之翌日起□日內，提付仲裁，並通知他方當事人。</p>	<p>本條明訂當事人如不服委員會之裁決時，應於限期內提付仲裁。</p>
<p>第十二條 當事人對委員會作成之裁決未依前條規定提出異議者，該裁決拘束雙方當事人。 當事人無異議且不依裁決履行者，他方當事人得提付仲裁。</p>	<p>第一項明訂如當事人未依前條規定提出異議，委員會之裁決對雙方當事人具有拘束力。 第二項明訂當事人之一方對確定之裁決無異議且不為履行者，他方當事人得依本規則提付仲裁。</p>
<p>第十三條 委員會於委任期限屆滿或雙方當事人同意解散。 委任期限屆滿尚有裁決未作成者，委員會經雙方當事人同意得於裁決作成後解散。</p>	<p>第一項明訂委員會於任期屆滿時職務當然解除；又雙方當事人認為委員會已無存在之必要時，亦得以合意方式解除委員會成員之職務。 第二項明訂委員會之任期業已屆滿，惟爭議裁決尚未作成時，經雙方當事人同意，委員會得於裁決作成後解散。</p>
<p>第十四條 爭議審查費用除委員會就其範圍及負擔另為裁決者外，由雙方當事人平均分擔。 前項裁決，當事人不得異議。 當事人所提爭議事項經裁決不成立，爭議審查費用由提出當事人全額負擔。</p>	<p>本條明訂爭議審查費用之負擔。</p>
<p>第十五條 工程爭議審查調解機制之行政費用收費標準，以及審查委員收費參考標準，由主管機關訂定之。 審查委員所收取之費用，依其雙方當事人間之契約訂之。</p>	<p>本條第一項明訂工程爭議審查調解機制之收費，以及審查委員之收費參考，由主管機關另訂標準。 第二項規定審查委員之審查費用，應由其與雙方當事人間之契約訂之。</p>

主辦機關部分，應於契約內訂定爭議處理程序，以利執行契約，因此本研究參考工程會施工綱要規範、國道高速公路局一般條款（91年版）、國道新建工程局一般條款（92年版）、高速鐵路工程局一般條款（95年版），研擬契約一般條款之爭議處理規範如下：

(1) 請求工程司解釋及澄清

承包商對於契約之執行、補償及工期延長等有疑義而需要澄清時，應以書面函請工程司說明。承包商如未要求工程司指示或解釋而逕行辦理之工程或工作所造成之成本及費用增加應全部自行負擔。

(2) 以工程司之決定、指示及解釋為準

不論承包商請求澄清或解釋之問題為何，承包商均應遵守工程司之決定、指示及解釋。承包商對於工程司之決定、指示及解釋如有爭執，應於收到決定、指示或解釋後七（7）日內以書面通知工程司，並詳細敘明其理由。工程司應針對承包商之每一爭執再行簽發新的決定、指示及解釋。

(3) 爭議之處理

主辦機關與承包商因本契約之履行而發生爭議時，應本誠信和諧，以協議磋商方式盡力協調解決。如未能達成協議時，應依契約規定交由爭議審查委員會進行調解，調解結果雙方均接受時，如涉及契約變更或工期展延時，則依 E.1「契約變更」及 H.7「展延工期」規定辦理，調解結果有一方不接受時，得以下列方式之一處理：

- a. 提付仲裁。
- b. 提起民事訴訟。
- c. 依其他法律申(聲)請調解。
- d. 依契約或雙方合意之其他方式處理。

(4) 爭議處理依據法令

本契約如有爭議，應以中華民國相關法令為準據法，雙方同意以 [] 為管轄法院，以 [台北市] 為仲裁地點。

(5) 爭議期間繼續工作

在發生爭議之情況下，承包商仍應按契約規定時程及工程司指示繼續施工，不得藉故使工程或工作停頓。

若將爭議審查委員會機制納入公共工程爭議處理程序，其優點如下：

- (1) 履約爭議以不同層級及效力處理，使爭議處理架構更為完整。
- (2) 契約納入協議及調解機制，建構完善爭議處理機制，促使爭議於契約內即可解決。
- (3) 取代工程司決定機制不合理現象。
- (4) 取代申訴會履約爭議調解部分。
- (5) 解決申訴會履約調解案件過多、委員人數不足現象。

(6) 申訴會專責處理採購申訴案件。

以爭議審查委員會處理公共工程爭議其預期效果如下：

- (1) 有效、迅速、經濟、公平合理解決爭議。
- (2) 依國外執行情形，預期契約階段可完成大部分爭議事件，極少數案件再透過後續爭議處理機制裁決，使爭議案件回歸專業判斷。
- (3) DRB 裁決：可做為仲裁、訴訟佐證，並據以做為判斷、判決之依據。
- (4) 有效並加速履約爭議處理程序。
- (5) 遏止承商濫提求償、提高求償金額。

4.5.2 國內公共工程採行「爭議審查委員會」影響因素分析

本研究研擬國內公共工程履約爭議處理採行「爭議審查委員會」機制，其可能的影響因素如下，並就各影響因素提出較為適合的執行方式。

1、法源依據

依政府採購法之子法「採購契約要項」第七十項規定：契約應訂明機關與廠商因履約而生爭議者，應依法令及契約規定，考量公共利益及公平合理，本誠信和諧，盡力協調解決之。其未能達成協議者，得以下列方式之一處理：其中(六)依契約或雙方合意之其他方式處理。

確立法源依據後對於本機制在國內使用始有明確的法力泉源。

2、爭議審查委員會機制建立及主管機關

以公共工程主管機關「行政院公共工程委員會」為爭議審查委員會機制建立與主管機關，其主要優勢包含「為公共工程最高主管機關事權統一」、「工程會之採購申訴審議委員已行之有年，累積相當經驗，可為借鏡」、「摒除了商業氣息」等。

3、成員應具備之經歷

以「工程專家具法律素養」為優先考量，履約期間之爭議審查委員會的主要工作就是處理解決工地發生任何爭議事件，故委員應具備條件應為具豐富經驗之工程專家，若其具有法學素養者更優，例如工程專家且具有仲裁人之工程仲裁實例的經驗。

4、成員組成方式

委員會由審查委員三人組成，以雙方所認同名單內，各自推選人選，再由主管機關於推選名單內選定三位，並指定一位為委員會召集人，在這種情形下，因為三位委員係由主管機關選定，就別除了當事人推選之委員有代理人心態。

5、爭議處理時間

以 45-60 天之處理時間較為適合，考量一般或複雜性案件，以審理期間 1 個月時間，而裁決需 2 個星期，若執行成效良好或執行後確實仍有寬裕期，可考量縮短爭議處理期限，以免初期訂定較短的時限，在執行上不熟悉無法達成，反而造成外界對 DRB 爭議機制產生負面效果。另外對於單純案件通常僅須要 1 至 2 天時間即能作成裁決。

6、裁決效力

以契約效力為主，「爭議審查委員會」就國外目前執行方式亦多屬契約執行效力，國內目前仲裁、訴訟之爭議處理制度，其判斷、判決均具法定效力，因此「爭議審查委員會」機制似乎沒有必要再與該等機制同為法定的效力，造成爭議處理機制之重疊性。

7、費用支付方式

當提出爭議為有理由且經裁決確定，其爭議費用支付方式以「雙方當事人各付一半」，若提出爭議為無理由並經裁決確定，其所需費用以「提出爭議一方支付全額」較能符合公平合理原則。

8、爭議事件涉及法律層面

以諮詢委員方式由法學素養人士擔任，主要考量爭議審查委員會的主要工作是解決工地發生任何爭議事件，若其中有律師當任委員時，由於法律背景對於工程觀念認知不同，同組委員會時，反而會造成與工程背景委員意見相左的情況，因此建議爭議審查委員會之委員以工程專家為主，其專業立場及觀念具一致性，法律專家以諮詢委員方式擔任，提出相關法律見解，其與爭議審查委員會之委員意見具有等同的效果。

歸納整理後依照層級架構將分為三層（詳圖 31），第一層最重要的目的在探討「爭議審查委員會在國內執行影響關鍵因素」，並由此發展下兩層架構。第二層架構因素歸納出主要構面有「法源依據」、「機制建立及主管機關」、「委員經歷」、「委員組成」、「爭議處理時間」、「裁決效力」、「費用支付方式」、「爭議處理程序」等，第三層為第二層各構面因素的延伸的影響因子。

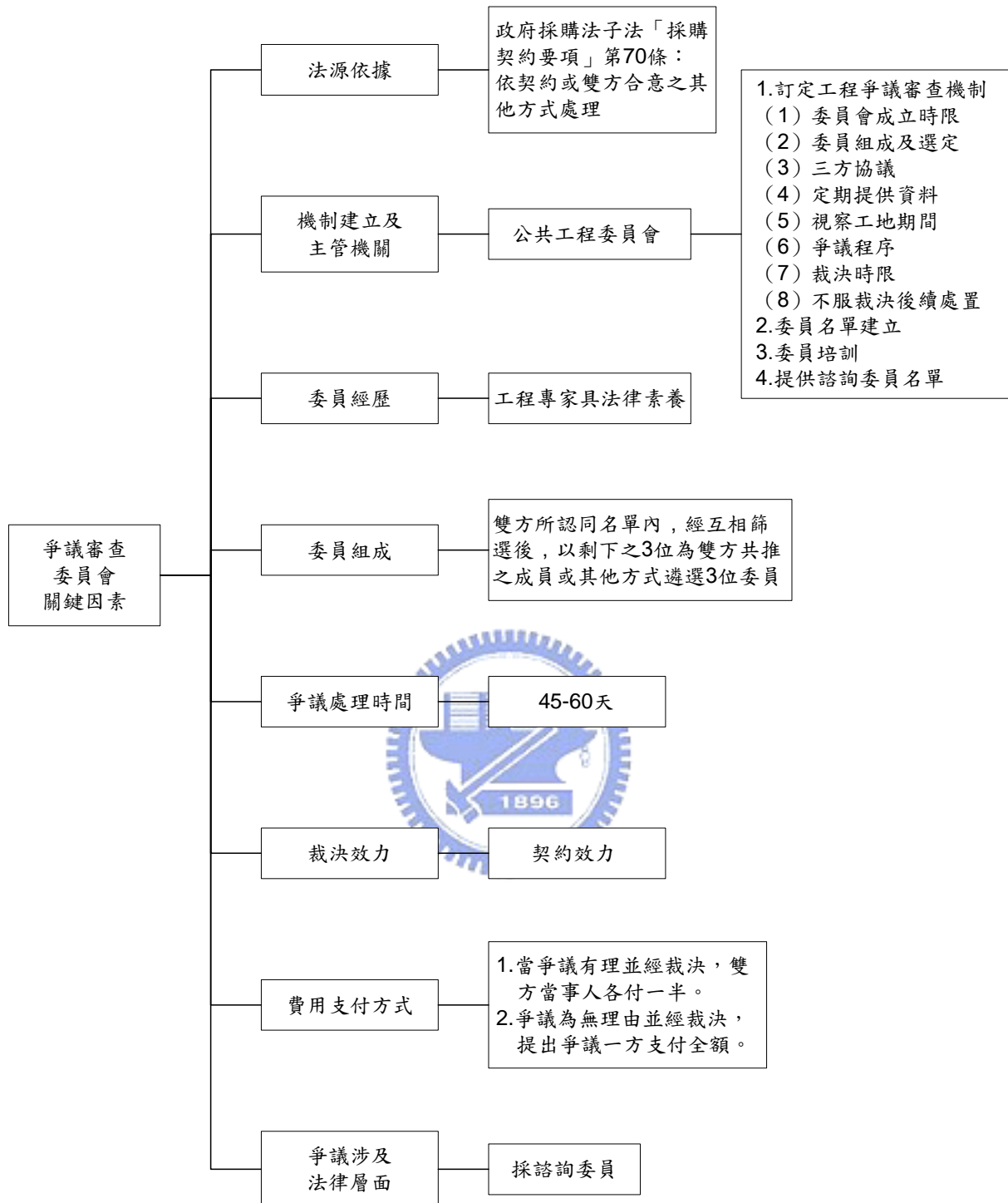


圖 31 「爭議審查委員會」關鍵因素層級架構圖

五、結論與建議

本研究藉由履約爭議處理相關文獻及國道工程仲裁與申訴會調解相關案例之探討與分析，並經由問卷調查所得資料進行量化統計，得到國道工程爭議現況及以爭議審查委員會機制解決本國公共工程履約爭議之相關議題之結果，並就國道工程爭議現況探討後研擬改善建議，及國內公共工程採用爭議審查委員會機制，其影響因素提出適用建議方案，大致可獲的具體建議如下：

5.1 結論

1、履約爭議處理現況調查部分

- (1) 仲裁案件處理，從承商提出爭議事件開始至仲裁判斷確定，平均處理時間為 18 個月。申訴會調解案件，從承商提出爭議開始，至爭議調解裁決確定，平均處理時間為 9 個月。實際執行情形與理論上之迅速有效解決爭議有很大差距。
- (2) 根據問卷調查結果在國道工程（公共工程）中履約爭議處理結果之滿意度調查方面，以申訴會調解之成效受訪者最為肯定，而工程司裁決處理方式之評價為最低。
- (3) 國道工程爭議處理程序中，工程司裁決或主辦機關覆決等方式，由於工程司是主辦機關指派內部單位擔任，廠商認為工程司是主辦機關之下屬單位屬同一公務機關體系，無法公正行使職權，且該等處理方式非和解亦非調解機制，而置於爭議處理程序中反而造成爭議並影響爭議處理時效性。
- (4) 主辦機關取消仲裁機制，以致工程仲裁之功能無法有效發揮，主要因素有：「廠商提高仲裁之求償費用」、「工程機關與仲裁人對於工程實務認知之差異」、「廠商動輒發動爭議及仲裁，亦造成施工困擾」、「採平衡仲裁及比例原則」。

2、建立公共工程履約爭議處理流程

- (1) 本研究就申訴會調解、爭議審查委員會及工程司裁決等機制比較可知，「爭議審查委員會」機制上的諸多特色與優點，確實都優於申訴會調解及工程司裁決，預期將「取代」申訴會調解及工程司裁決，而成為多數主辦機關與承包廠商處理公共工程履約爭議之方式。
- (2) 本研究建議「爭議審查委員會」機制納入契約處理，採契約效力方式辦理，其爭議處理程序如下：當雙方有爭議產生時先以和解機制進行協議磋商，磋商不成再以第三人調解即由爭議審查委員會機制處理，委員會

裁決結果仍無法達成共識，再以具法定效力的訴訟或仲裁方式處理。因此建議在爭議處理流程中之調解機制，採用「爭議審查委員會」。

3、研擬履約爭議處理規範

- (1) 本研究參酌中華民國仲裁協會工程爭議審查機制草案，以工程會為主管機關研擬工程爭議審查機制規範，供國內公共工程主辦機關及承包廠商參考。
- (2) 配合爭議審查委員會機制納入履約爭議處理流程，及參考工程會施工綱要規範、國道高速公路局一般條款（91年版）、國道新建工程局一般條款（92年版）、高速鐵路工程局一般條款（95年版）等，研擬履約爭議處理之契約規範，供主辦機關參考納入契約規範使用。

4、國內公共工程採行「爭議審查委員會」影響因素

- (1) 本研究參酌國外 DRB 施行之規定，並利用問卷調查方式，研擬國內公共工程履約爭議處理採行「爭議審查委員會」機制時，可能的影響因素，並就各影響因素提出較為適合的執行方式。
- (2) 影響關鍵因素如下：法源依據、爭議審查委員會機制建立及主管機關、委員應具備之經歷、委員組成方式、爭議處理時間、裁決效力、費用支付方式、爭議事件涉及法律層面。

5.2 建議

1、以處理工程爭議之新觀念推廣「爭議審查委員會」之應用

本研究建議先由公共工程開始推廣使用，並由公共工程主管機關行政院公共工程委員會為權責單位，由於此機制執行方式是隨著契約生效開始至工程結束，並由專任委員全程參與，定期視察工地，即時發現爭議提早預防，此全新的處理模式，有別於國內現有爭議處理機制，因此將該機制之優點加以闡述，並將國外執行情形建立相關量化的統計資料，更能顯示其工程爭議處理的重要性，又工程會有成立「採購申訴審議委員會」之經驗，故已有前例可循，本研究認為工程會應先辦理項目為「訂定工程爭議審查機制」、「委員名單建立」、「委員培訓」、「提供法律諮詢委員名單」，並優先選定個案予以先行採用，透過執行情形一面檢討累積經驗，一面持續推廣應用。

2、履約爭議處理制度改善

(1) 契約履約爭議「工程司」角色重新定位

在任何事情發生爭議時，當甲、乙雙方無法和解時，均希望透過公平公正的第三者來解決爭議事項，在工程履約期間之爭議也是一樣，當發生爭議時「工程司」一職建議由第三者來擔任，如本研究所提之爭議審查委員會

機制方式執行，更可使得雙方當事人信服，增加爭議解決之成效，更有利於工作推展。

(2) 「採購申訴審議委員會」改善配套措施

申訴會目前接受採購階段異議及申訴、履約階段爭議調解，由於每年案件數量過多，有委員無法負荷之虞，本研究認為採購階段異議及申訴，仍由申訴會辦理，履約階段爭議調解建議由「爭議審查委員會」替代。

(3) 工程仲裁配套機制提昇仲裁品質重新建立主辦機關對仲裁之信心

由工程會主導辦理以下配套措施：為化解仲裁人公正性質疑，建立仲裁人迴避制度；建立工程專業仲裁人資料庫，將仲裁人專長背景及學經歷有更詳盡的介紹；建立仲裁監督機制，避免少數不公正之仲裁判斷造成機關對仲裁制度產生疑慮；檢討修訂撤銷仲裁判斷事由，公開仲裁判斷書並建立仲裁評鑑制度。



參考文獻

- [1] 施百鍵，「公共工程爭議事件類型與其救濟途徑選擇之研究」，中央大學，碩士論文，民國九十三年
- [2] 楊英君，「公共工程履約爭議處理制度之研究」，台灣科技大學，碩士論文，民國八十八年
- [3] 吳家德，「公共工程仲裁制度應用之研究」，高雄第一科技大學，碩士論文，民國九十二年
- [4] 王震宇，「公共工程履約爭議關鍵因素之研究」，交通大學，碩士論文，民國九十四年
- [5] 陳國書，「公共工程履約爭議處理之研究」，中山大學，碩士論文，民國九十二年
- [6] 張明珠，「政府採購爭議處理之履約爭議調解制度」，民國九十四年
- [7] 林保宏，「公共工程履約爭議事件爭點與契約管理之研究—以臺灣地區西部走廊快速公路興建為例」，逢甲大學，碩士論文，民國九十五年
- [8] 彭俊寬，「政府採購履約爭議處理機制之研究—以仲裁或調解判斷為中心」，國防大學，九十五年
- [9] 戚淑芳，「工程爭議之有效管理」，成功大學，碩士論文，民國九十四年
- [10] 吳庭瑀，「工程爭議導向之專案文件管理雛型系統」，中央大學，碩士論文，民國九十五年
- [11] 林峻谷，「工程爭議處理過程之量化評估研究」，雲林科技大學，碩士論文，民國九十四年
- [12] Stipanowich Thomas J., Contract And Conflict Management, 2001 Wis.L.Rev.831,2001
- [13] 張文輝，「工程爭議解決新途徑—爭議審查委員會（DRB）在我國實行可行性研究」，東吳大學，碩士論文，民國九十一年
- [14] 岑雅衍、金一波，「ADR之法律探析」，寧波大學學報（人文科學報），8卷3期，96~102頁，民國八十六年五月
- [15] 藍瀛芳，「簡述訴訟外解決爭議的方法（ADR）」，商務仲裁，44期，1~11頁，民國八十五年十二月
- [16] 蕭家進，「公共工程爭議處理的省思」，現代營建，65~70頁，民國九十年八月

- [17] 陳煥文，「國際營建工程爭議解決之代替方案」，法律評論，2~9 頁，民國八十三年
- [18] 李志鵬，「公共工程爭議之仲裁處理探討」，中華技術，59期，2~9頁，民國八十二年八月
- [19] 藍瀛芳，「工程爭議仲裁」，商務仲裁，39 期，10~19 頁，民國八十四年六月。
藍瀛芳，「公共工程爭議有何訴訟外之解決途徑」，商務仲裁，36 期，22~27 頁，民國八十三年四月。藍瀛芳，「公共工程有何訴訟外之解決途徑」，律師通訊，172 期，23~26 頁，民國八十三年一月
- [20] 陳煥文，國際仲裁法專論，民國八十三年四月。Groton James P.,Alternative Dispute Resolution in the Construction Industry,52 Disp.Resol.J.49,1997
- [21] 陳煥文，仲裁法逐條釋義，民國八十八年十月
- [22] Molineaux Charles B.,Settlements in Internaional Construction,50Disp.resol J.80，80，1995
- [23] Robert M. Matyas, A.A.Mathews, P.E., Robert J. Smith, P.E., Esq., P.E.Sperry, P.E.,Construction Dispute Review Board Manual,1995
- [24] The Dispute Resolution Board Foundation，DRBF Practices and Procedures，The Dispute Resolution Board Foundation，2005。http://www.drb.org/
- [25] 查心如，「論爭議審查委員會（DRB）機制與工程爭議預防」，世新大學，碩士論文，民國九十二年。Matyas, Peter M., Mathews, A. A., Smith, Robert J.,Sperry, P. E., Construction Dispute Review Board Manual, McGraw-Hill,1996
- [26] 中華民國仲裁協會，「工程仲裁程序規則範例後續研究計畫」，中華民國仲裁協會，民國九十一年十月
- [27] 國道新建工程局，一般條款，國道新建工程局，台北，民國九十二年十月
- [28] 國道新建工程局，一般規範，國道新建工程局，台北，民國八十六年一月
- [29] 國道新建工程局，國工局品質管理系統，http://163.29.57.5/
- [30] 劉志鵬，「談監造工程司（工程司）之決對權」，營造天下，97/98 期，20~26 頁，民國九十三年二月
- [31] 廖肇昌，國道工程採購與契約爭處，www.ntut.edu.tw/~wwwce/files/20050309.pdf，民國九十四年
- [32] 行政院公共工程委員會，<http://www.pcc.gov.tw/>

- [33] 姚乃嘉，「回歸仲裁制度與國際接軌」，營建知訊，274 期，44～51 頁，民國九十四年十一月
- [34] 林芝綺，「爭議審查委員會機制之介紹」，仲裁季刊，81～88 頁，民國九十年二月
- [35] 涂榆政，「公共工程爭議處理之現況與展望」，萬國法律，75～92 頁，民國八十六年十二月
- [36] 林發立，「公共工程爭議處理程序之簡介及檢討」，12～21 頁，民國八十六年六月
- [37] 辛其亮，「工程仲裁的十大危險」，工程，2～7，民國八十四年
- [38] 藍瀛芳，「訴訟外解決爭議的方法（ADR）之現代功能與展望」，全國律師，3 卷，3 期，36～39 頁
- [39] 蘇錦江，陳炳富，「工程爭議與仲裁」，營造天下，63 期，20～25 頁，民國九十年三月
- [40] 姚乃嘉，李俊憲，林芸湘，「BOT 特許合約研究系列（六）～爭議處理篇」，現代營建，258 期，29～36 頁，民國九十年六月
- [41] 駱忠誠，「新修正政府採購爭議處理機制評析（上）」，營造天下，76 期，4～10 頁，民國九十一年四月
- [42] 駱忠誠，「新修正政府採購爭議處理機制評析（下）」，營造天下，77 期，4～10 頁，民國九十一年五月
- [43] 李家慶，「從工程爭議之處理看司法改革方向」，營建知訊，251 期，67～70 頁，民國九十二年十二月
- [44] 成永裕，「建立工程爭議審查機制之芻議--推動工程爭議仲裁程序規範之管見」，仲裁，71 期，58～77 頁，民國九十三年五月
- [45] 古嘉諄，「香港新國際機場興建契約所採用之爭議解決方式」，商務仲裁，52 期，32～42 頁，民國八十八年二月
- [46] 蕭家進，「公共工程爭議處理的省思」，現代營建，260 期，65～70 頁，民國九十年八月
- [47] 林旭堂，「二高工程採購與爭議處理原則」，營建知訊，259 期，7～13 頁，民國九十三年三月
- [48] 廖肇昌、黃一平，「公共工程契約爭議類型之探討」，營建管理季刊，64 期，63

~72 頁，民國九十四年九月

- [49] 李家慶，「如何利用和解、調解或仲裁程序解決爭議？--第三者出面別爭了」，法律與你，126 期，60~70 頁，民國八十八年二月
- [50] 行政院公共工程委員會，「公共工程委員會處理政府採購爭議事件成效評估及修法事宜之研究」，行政院公共工程委員會，研究報告，民國八十九年
- [51] 劉玲娥，「統包模式在國道工程應用之研究」，台灣大學，碩士論文，民國九十年
- [52] 翁國展，「工程爭議處理案例文件管理系統之應用」，台灣科技大學，碩士論文，民國九十五年
- [53] 吳啟光，「公共工程爭議調解與仲裁之研究」，高雄第一科技大學，碩士論文，民國九十三年
- [54] 李念祖、成永裕，「工程仲裁程序規則範例後續研究計畫」，中華民國仲裁協會，民國九十一年
- [55] 李家慶，工程法律與索賠實務，中華民國仲裁協會，台北，民國九十三年九月
- [56] 楊世瑩，SPSS 統計分析實務，旗標出版公司，台北，民國九十六年
- [57] 國道高速公路局，一般條款，國道高速公路局，台北，九十一年九月
- [58] 高速鐵路工程局，一般條款，高速鐵路工程局，台北，九十五年十一月
- [59] The Dispute Resolution Board Foundation，<http://www.drb.org/>

附錄一

國道工程（公共工程）履約爭議現況及 公共工程以爭議審查委員會（DRB）機制解決履約爭議之研究 問卷調查

您好：

本研究目的在探討因國內爭議處理制度無法迅速在最短時間內有效的解決爭議，因此將國外已採行成熟之爭議處理制度「爭議審查委員會（Dispute Review Board，簡稱 DRB）」，以目前國內的公共工程之營建環境，建議其適合國內的處理模式，希望藉由各位先進提供之調查意見，增加本次研究效益，讓國內公共工程在現有爭議處理制度下多一種的選擇，更增進爭議處理的時效，期能得到國內各公共工程主辦機關、工程顧問公司、承包廠商或學者等的重視及推廣，以加速推動公共建設。

本研究純粹供學術研究之用，絕不外洩，請放心填寫。並感謝您的熱心協助，本研究完成後期望可供各界參考，為感謝您提供之寶貴意見及獲得完整資料，敬請完整填答所有題項，並請於一星期內傳真回覆至（03）381-8310，如有任何疑問，請電話聯絡，謝謝。



國立交通大學工學院營建技術管理組

指導教授：梁 樾 博士

曾仁杰 博士

碩士研究生：項授青 敬上

學生聯絡方式：電話（03）381-0855 轉 202

行動電話 0936-906-448

E-Mail：neil.crv@msa.hinet.net

背景說明

爭議審查委員會（Dispute Review Board，簡稱 DRB），是由具有工程經驗、受人敬重、極具公正性的人士所組成，其組成時期通常在工程開始之前或爭議發生之前，並在計畫完成前定期到工程現場訪查。

在工程期間，業主及承包商需提供 DRB 成員詳細的工程計畫與說明，使 DRB 成員能夠熟悉該計畫的程序與參與者，並隨著工作的進展，保持對該計畫的所有資訊更新與瞭解。定期的現場訪查中，若有爭議發生或發現所有可能潛在爭議時，DRB 可藉此與業主與承包商雙方的會面，鼓勵雙方在工程進行時能即時解決爭議。

當事人雙方若不能自行解決有關契約或是工程上的爭議，即可將爭議提出於 DRB，交由 DRB 審查。DRB 的審查程序，包含聽證程序，在此程序之中，當事人雙方均能夠有充分的機會表達自己的立場，與回答另一方及 DRB 成員之相關問題。

DRB 成員在考慮相關的契約文件、雙方往來文件及其他與該爭議有關的文件與環節之後，即作一裁決。DRB 之裁決為書面、無拘力之裁決，此裁決內容需包括 DRB 成員對該爭議有關之事實、與契約條款的評價及雙方立場的陳述，並詳述對於該爭議之裁決之理論過程。（詳爭議審查委員會流程圖）

約定採行DRB之
方式處理爭議

契約規範
DRB爭議處理

解決爭議範圍
委員人數
爭議處理程序
爭議處理時間
裁決效力

契約簽約後
組成DRB

DRB參與工程

DRB定期聽取簡報
與工地視察

提交爭議處理請求

雙方無法協議事項
提請DRB爭議處理

DRB
爭議處理程序

DRB決定調處日期
處所及進程序

爭議雙方向DRB提交
書面報告及佐證資料

進行言詞詢問
或聽取專家意見

DRB裁決

DRB做成
爭議處理裁決

雙方收到DRB裁決書
於期限內表示是否接受

接受
雙方簽訂調解書

不接受
循後續爭議處理方式

爭議審查委員會 (DRB) 流程圖

第 1 部分：基本資料（請就以下敘述，勾選填答“√”）

3、請問您目前服務單位的性質為何？

<input type="checkbox"/>	工程主辦機關
<input type="checkbox"/>	工程顧問公司
<input type="checkbox"/>	承包廠商
<input type="checkbox"/>	工程學界
<input type="checkbox"/>	法律專業

4、請問您在 貴單位服務之年資為何？

<input type="checkbox"/>	未滿 5 年
<input type="checkbox"/>	5 年（含）以上未滿 15 年
<input type="checkbox"/>	15 年（含）以上

5、請問您的職位為何？

<input type="checkbox"/>	主管以上（含曾任主管以上職務）
<input type="checkbox"/>	承辦人員

第 2 部分：國道工程（或公共工程）履約爭議現況調查

6、依您的瞭解，履約爭議採用下列方式處理，其處理結果滿意度為何？

項目	非常滿意	滿意	尚可	不滿意	非常不滿意
協議磋商					
工程司裁決					
工程會爭議調解					
仲裁					
訴訟					

7、依您的瞭解，履約爭議案件從承包廠商提出爭議事件起到處理結果確定，整個爭議處理時效之滿意度為何？

項目	非常滿意	滿意	尚可	不滿意	非常不滿意
協議磋商					
工程司裁決					
工程會爭議調解					
仲裁（含仲裁前置程序）					
訴訟					

8、如爭議處理時效不彰，您認為對下列因素有何影響？

項目	重大影響	會影響	尚可	影響有限	不太可能影響
雙方關係惡化					
影響後續施工作業安排					
影響工進，壓迫施工時					

程					
其他（請說明）					

9、下列各種履約爭議案件，您認為其收取相關處理費用是否合理？

項目	非常合理	合理	尚合理	不合理	非常不合理
工程會爭議調解					
仲裁					
訴訟					

10、就協議（誠意磋商）而言，您是否同意下列各項因素是導致雙方無法取得共識的主要因素？

項目	非常同意	同意	尚可	不同意	非常不同意
承商先藉機予取予求，並察言觀色調整後續動作					
雙方對契約條款解讀與認知之差異					
協議磋商均由業主主持會議，其公正性受質疑					
業主擔心有圖利及刑事責任之嫌，作法心態保守，無法進一步與承商協議					
業主並非為所有爭議事項之專業角色					
其他（請說明）					

11、就工程司裁決而言，您是否同意下列各項因素是導致雙方無法取得共識的主要因素？

項目	非常同意	同意	尚可	不同意	非常不同意
工程司定位，與國際慣例不相同，且球員兼裁判欠缺公正性					
主辦機關與工程司屬同一公務體系，故裁決結果趨於相同，欠缺公正性					
因公務人員心態保守影響裁決結果					
業主非真正專業者					
業主本身也偏向由公正第三人來解決爭議事項較妥					
工程司非公正之第三者					

其他（請說明）					
---------	--	--	--	--	--

- 12、就以工程會調解解決履約爭議之方式而言，您是否同意下列因素是導致調解不成立或調解結果不滿意的主要因素？

項目	非常同意	同意	尚可	不同意	非常不同意
委員自由心證					
委員工程專業不足					
調解期間過長					
以合意為要件，無強制力，一方不同意，調解即不成立					
調解結果不如預期結果					
調解不成立白費時間					
調解會無法充分表達意見					
調解會開會次數不足					
調解結果採比例原則辦理					
調解費用過高					
其他					

- 13、就以仲裁機制解決履約爭議之方式而言，您是否同意下列因素是導致雙方對結果不滿意的主要因素？

項目	非常同意	同意	尚可	不同意	非常不同意
仲裁人對專業技術不熟悉					
仲裁判斷方式採用衡平仲裁、比例原則					
解決爭議的期間過長（含仲裁前置程序）					
廠商藉機提高求償金額以求取更高的仲裁判斷金額					
仲裁費用過高					
其他（請說明）					

- 14、您是否同意下列因素是使得部分機關將履約爭議之仲裁制度取消的主要原因？

項目	非常同意	同意	尚可	不同意	非常不同意
業主認為承商竣工後另行蒐集資料提付仲裁求償					
業主認為承商利用機關新舊首長或公務單位人員變					

動之時機發動求償事件					
業主認為廠商提高仲裁之求償費用					
以判斷金額之比例作為酬金報酬，即參與仲裁人員會全心全力付出獲取報酬					
工程機關與仲裁人對於工程實務認知之差異					
業主認為部分仲裁人有當事人之代理人之心態					
業主認為部分承包商動輒發動爭議及仲裁，亦造成施工困擾					
採衡平仲裁及比例原則					
契約條款公平性與詳細程度不足					
工程記錄證據保存不足					
仲裁人選任不佳					
其他（請說明）					

- 15、就以訴訟機制解決履約爭議之方式而言，您是否同意下列因素是導致雙方對判決結果不滿意的主要因素？

	非常同意	同意	尚可	不同意	非常不同意
法官工程專業不足					
三審制度時間漫長無法迅速有效解決爭議					
訴訟費用過高					
其他（請說明）					

第 3 部分：國內公共工程採行爭議審查委員會（DRB）相關議題

- 16、依政府採購法之子法「採購契約要項」第七十項規定：契約應訂明機關與廠商因履約而生爭議者，應依法令及契約規定，考量公共利益及公平合理，本誠信和諧，盡力協調解決之。其未能達成協議者，得以下列方式之一處理：其中(六)依契約或雙方合意之其他方式處理。您認為國道工程履約爭議依上述規定將 DRB 處理機制納入契約執行之可行性如何？

項目	非常可行	可行	尚可	不可行	非常不可行
依採購法規定納入契約執行					

- 17、有關 DRB 機制的建立，就下列事項，您是否同意授權仲裁機構仿照仲裁機制

來處理？

項目	非常同意	同意	尚可	不同意	非常不同意
訂定工程爭議審查機制					
委員名單建立					
委員培訓					
收取行政處理費用					
提供法律諮詢委員名單					
其他（請說明）					

18、 您是否同意下列因素會影響 DRB 機制是否應該由仲裁機構辦理的決策？

項目	非常同意	同意	尚可	不同意	非常不同意
會有如部分機關取消仲裁制度之疑慮					
工程仲裁行之有年，已累積相當經驗					
除 DRB 委員費用外，勢必又要給仲裁機構行政處理費用					
DRB 委員組成方式仿照仲裁庭制度，會有疑慮					
其他（請說明）					

19、 有關 DRB 機制的建立，就下列事項，您是否同意由行政院公共工程委員會（公共工程主管機關）辦理？

項目	非常適合	適合	尚可	不適合	非常不適合
訂定工程爭議審查機制					
委員名單建立					
委員培訓					
收取行政處理費用					
提供法律諮詢委員名單					
其他（請說明）					

20、 您是否同意下列因素會影響 DRB 機制是否應該由行政院公共工程委員會辦理的決策？

項目	非常同意	同意	尚可	不同意	非常不同意
為公共工程最高主管機關事權統一					
工程會之採購申訴審議委					

員已行之有年，累積相當經驗，可為借鏡					
摒除了商業氣息					
仍有公務人員不積極認事之疑慮					
其他（請說明）					

21、 若將 DRB 機制納入契約規範執行，您是否同意下列爭議程序為可行的程序？

項目	非常同意	同意	尚可	不同意	非常不同意
協議磋商→DRB→仲裁					
協議磋商→工程司裁決→DRB→仲裁					
協議磋商→DRB→工程會調解→仲裁					
協議磋商→DRB→訴訟					
其他（請說明）					

22、 DRB 機制以契約方式在國內實行後，您預期是否會取代現有下列爭議處理機制？

項目	非常可能	有可能	尚可	不可能	非常不可能
工程司裁決					
工程會調解					
其他（請說明）					

23、 目前履約爭議處理方式有協議磋商、仲裁、工程會調解、訴訟等方式，若 DRB 又為爭議處理機制之一，您是否同意其有下列之裁決效力？

項目	非常同意	同意	尚可	不同意	非常不同意
無拘束力之契約效力（對裁決提出異議，則裁決沒拘束力；若雙方無異議對雙方均有拘束力）					
有拘束力之法定效力					

24、 您是否同意 DRB 委員會之成員應具下列經歷？

項目	非常同意	同意	尚可	不同意	非常不同意
法律專家					
工程專家					
工程專家具法律素養					
法律專家有工程背景					

其他（請說明）					
---------	--	--	--	--	--

25、 當爭議事件涉及法律層面議題，您是否同意 DRB 機制以下列方式處理？

項目	非常同意	同意	尚可	不同意	非常不同意
DRB 委員其中需有法律專業人員					
由工程會建立法律專業背景之諮詢委員，DRB 委員仍以工程專業為宜					
由仲裁機構建立法律專業背景之諮詢委員，DRB 委員仍以工程專業為宜					
其他（請說明）					

26、 DRB 機制所需費用包含委員出勤、住宿及交通費等與 DRB 程序所需花費，您是否同意下列之支付 / 分擔方式？

項目	非常同意	同意	尚可	不同意	非常不同意
雙方當事人各付一半					
提出爭議一方支付全額					
DRB 委員裁決					
其他（請說明）					

27、 您是否同意下列各種 DRB 爭議處理時間（含裁決時間）為適當之處理時間？

項目	非常同意	同意	尚可	不同意	非常不同意
15 天					
30 天					
45 天					
60 天					
60 天以上					

28、 若國內要推行 DRB 機制，您是否同意下列各因素為決定其推行成敗之主要因素？

項目	非常同意	同意	尚可	不同意	非常不同意
國內無 DRB 經驗					
DRB 推廣與發展					
契約規範如何訂定					
委員會的組成方式					
委員的資歷					
DRB 裁決之效力					

爭議處理的時間長短					
爭議處理的費用					
DRB 取代工程會爭議調解					
未達成協議之後續爭議處理方式					
國內是否有需求性					
其他 (請說明)					

(問卷結束)

