

研商落實「公共建設計畫全生命週期各階段應扣合需求定位」會議紀錄

時間：110年1月19日(星期二)上午10時

地點：本會第1會議室

主持人：林主任秘書傑

紀錄：林延俊

出席人員：詳簽到表

壹、會議緣由：

本會自107年起積極檢討流標案件，發現許多案件於執行過程均有增加經費及展延工期之情形，經本會分析，歸納原因為工程生命週期各階段未落實把關，包括計畫未扣合需求定位、預算及設計均與計畫脫節、未採合宜之採購策略、未即時有效解決問題等。

為解決上開問題，本會提出「公共工程全生命週期各階段應扣合機關需求定位之作法」如下：

階段	各階段扣合需求定位之作法
計畫預算階段	一、 <u>計畫內容應扣合需求定位</u> ：機關於計畫階段，應先掌握本身需求，訂定妥適之建造標準，並據以編估經費。 二、 <u>需求不明先辦理委託規劃</u> ：於計畫階段，必要時可先編列調查、規劃委外費用，以明確需求事項。
規設招標階段	一、 <u>核實審查評選方案合理可行</u> ：為確保評選作品扣合計畫，投標廠商服務建議書內容應務實可行並合理，並由評選委員及工作小組核實審查。 二、 <u>研議修訂允許廠商提出較佳方案之相關規定</u> ：已預告修正採購規定，允許廠商依機關需求提出實際所需經費、期程或較佳方案(含廠商競標時提出超預算之方案)。
規設執行階段	一、 <u>工期、預算、工法應符合需求</u> ：要求技術服務廠商落實設計承先啟後，確實依評選結果設計。 二、 <u>核實審查設計內容合理可行</u> ：主辦機關應檢核設計內容是否符合契約約定，若施工期間確有數量漏算或設

階段	各階段扣合需求定位之作法
	計與現況未一致，應依契約約定檢討責任歸屬。
工程招標 階段	<p>一、<u>善用適當採購策略</u>：善用統包辦理招標，適時採選擇性招標，提供未得標獎勵金。</p> <p>二、<u>要求機關於工程招標前檢核應辦事項</u>：本會 109 年 9 月 29 日修正「公共工程開工要件注意事項」，擴大要求機關辦理公告金額以上案件(原為 2 億元以上)招標前檢核應辦事項，避免追加金額及展延工期情形。</p> <p>三、<u>流廢標協處</u>：本會針對中央機關(含補助地方)辦理 5 千萬元以上流標達 2 次以上之工程採購召開專案檢討會議，提供主辦機關必要之協助及輔導。</p>
工程履約 階段	<p>一、<u>即時有效解決問題</u>：各機關及廠商應增進熟悉契約及法規，本會並透過每日檢視、週週盤點公共建設異常案件、每月召開督導會報，掌握問題並即時協助解決問題。</p> <p>二、<u>走動式管理</u>：適時實地訪查重大公共建設計畫，督促改善及主動協處。</p>

以上開「計畫內容應扣合需求定位」為例，經檢討後發現，機關若能在計畫階段掌握自身需求，對應提出妥適之建造標準，並落實於後續預算編列階段，可減少後續工程流標、增加經費或展延工期，爰本會前向主計總處建議，已獲採納修正「各機關單位預算執行要點」及「110 年度中央政府總預算附屬單位預算編製應行注意事項」，略以「各機關辦理各項公共工程及房屋建築計畫，應自設定建造標準時，即審酌其工程定位及功能，對應提出妥適之建造標準，並從預算編列、設計、施工、監造到驗收各階段，均依所設定之建造標準落實執行，以有效運用政府預算。」

另本會亦檢討修正「共同性費用編列基準表」並獲主計總處採納，提醒各機關共同性費用編列標準不適用於特殊工程，對於經費較高或較複雜者，可先行編列規劃費用委託專業機構評估；本會亦落實於計畫階段審議把關，加強計畫應扣合需求定位之審議，對於機關未掌

握自身需求、誤用共同性費用編列基準及漏列經費等，均加強檢視。

本會為更進一步落實公共建設工程全生命週期應扣合需求定位，後續推動作法除就上開「公共工程全生命週期各階段應扣合機關需求定位之作法」持續向各主管部會加強宣導外，亦將請各主管部會落實自我審查，並建議修正相關審議作業規定，以強化落實，併同納入計畫整體性思維。茲為求周妥，爰召開本次會議。

貳、會議結論

一、報告案：公共建設計畫全生命週期未扣合需求定位之問題歸納及防範對策

(一)本會自 107 年起檢討流標案件，發現若計畫階段慎始(即計畫成熟度高)及後續各執行階段均扣合計畫內容，即可有效減少流標、契約變更、展延工期等致需修正計畫之情形，爰請各主管部會應要求所屬或受補助機關，落實依本會所提「公共工程全生命週期各階段應扣合機關需求定位之作法」辦理，並於相關審議及管考作業時，提醒要求。

(二)為利各部會掌握主管公共工程案件落實「公共工程全生命週期各階段應扣合機關需求定位之作法」之辦理情形，工程會已提供各機關流標 1 次以上始決標之流標情形統計資料(本會網站首頁>重要政策>全民參與公共工程平臺>資訊公告>流廢標情形)，各主管部會可與全國平均值比較，落實精進。

二、討論案：研修「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」及「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」

草案

- (一)經本日會議充分討論獲致共識，各機關就上開兩計畫階段之審議要點應納入「計畫內容應扣合需求定位」及「計畫應具整體性」，均表認同。
- (二)請承辦單位就與會機關所提相關文字意見，綜整研析修訂上開兩審議要點內容：
 - 1、「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」係國家發展委員會主管法令，爰續送請國發會參考辦理後續修正作業。
 - 2、「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」係本會主管，爰續由本會依法制作業程序完成修訂事宜。
- (三)若各機關仍有其他修正建議，請於2月9日前送本會參考。

參、各機關發言意見(以下依第一次發言順序)：

一、行政院主計總處

- (一)有關工程會針對近年以增加經費及展延工期因應公共工程流標案件，研擬以公共建設全生命週期之角度，規劃防範對策，本總處表示贊同。
- (二)有關本次研擬修正相關要點之內容，主計總處已配合納入「中央各主管機關編製概算應行注意事項」及「中央及地方政府預算籌編原則」等相關規定，另建議就計畫整體性之三面向之檢核項目及內容，研議具體規範之配套措施，俾利各機關擬訂計畫及會審機關審議時有所依循。
- (三)有關中長程編審要點之自評表4.(2).a「是否屬經費較高或較複雜之公共工程計畫，已先行編列規劃

費用委託專業機構妥適評估」，建議應調整與主文文字一致，改為「是否屬經費較高或較複雜之公共工程計畫，必要時可先行編列規劃費用委託專業機構妥適評估」。

二、國家發展委員會

- (一) 工程會就公共建設全生命週期各階段之推動作法，與本會公共建設計畫全生命週期績效管理制度理念一致，可從源頭做思考及管理，本會予以支持。
- (二) 除工程會於會中整理之資料外，業主需求及政策變更亦為執行過程主要變更原因之一，期可將該部分內容納入，以減少該等情事發生。
- (三) 除源頭端之審議階段外，國發會於事中階段有預警制度，事後階段有總結評估及營運評估；預警制度係就高風險之計畫，配合工程會之公共建設督導會報檢討，共同討論執行階段所遭遇之問題，若有修正計畫之需要，則請機關盡速提報修正計畫。至事後之總結評估及營運評估，除可將執行經驗回饋至源頭階段外，亦可做為未來推動相關計畫之借鏡。
- (四) 有關中長程編審要點第五點第三項第五款之建議修訂文字及自評表內容，意見如下：
 1. 有關新增整體性規劃之文字，與第四點第一項第三款之文字相近，且第五點第三項第五款之適用對象可能僅為標案層次，若要求主辦機關於工程標案執行計畫層面之整體性規劃，執行上恐有難處，爰建議以第四點代替。
 2. 至後半段建議新增工程定位、功能及建造標準等相關文字，建議可更為具體，以利計畫執行。

3. 另就該款「...針對經費較高或較複雜之公共工程計畫，必要時可先行編列規劃費用委託專業機構妥適評估。」部分，建議刪除「計畫」2字，使執行可更為彈性。
4. 建議一般自評表之文字以不逾越主文且精簡為原則，使執行時可保留一定彈性。
5. 國發會後續將彙整各機關意見後，適時循修法程序辦理。

三、內政部

- (一) 有關工程會建議修正相關規定，本部可配合辦理，惟整體性之文字建議可更為具體，以利相關機關配合執行。以三面向之公共工程資源有效合理分配為例，本部負責之工程類別包括道路、建築及下水道等類別，資源分配係就本部所管轄業務或全國公共工程做合理分配，建議應予釐清，否則由各主管機關自行審查，易有見樹不見林之情形。
- (二) 法令規定建議應事先研析及檢討，依據工程會「公共工程開工要件注意事項」，該注意事項係就開工前盤點相關法令規定，惟至開工階段恐緩不濟急，建議提前至計畫階段，以利後續執行。
- (三) 有關中長程編審要點之自評表部分，其中 1.(4).a「計畫已有整體性考量，包括系統功能性、...」及 1.(4).b「是否已掌握自身需求，瞭解計畫目標，審酌工程定位」，對補助型計畫及本組負責之工程而言，其內容項目包山包海，實務執行恐有難處，建議可更為具體。
- (四) 有關中長程編審要點之自評表 1.(4).b 提到工程定

位、功能及建照標準一節，其中就「建照標準」，涉及施工鋼要規範、CNS 及各國等許多規範，對計畫階段而言太過細節，建議文字修改為「是否已掌握自身需求，對應提出計畫目標，審酌工程定位及功能。」，應亦符工程會提案之精神。

四、文化部

有關中長程編審要點之自評表 4.(2).c「直接工程成本項下各項目概算是否合理(含單價及數量)」，公共建設工程經費估算編列手冊之建築篇手冊敘明應於基本設計階段就主要工項予以量化，實務上於計畫階段即編列各項數量恐有困難，建議再予考量。

五、行政院經濟能源農業處

有關跨域資源整合，各主管機關雖有其業務權屬範疇，跨域計畫間之整合及協調，係能否順利推動執行並達成目標之重要關鍵；另若計畫執行過程遭遇跨機關或跨域之問題，需資源整合或調整其他原已核定計畫執行內容或優先順序，以發揮綜效，如何克服？相關課題有賴各機關共同努力。

六、經濟部

有關中長程編審要點之自評表 1.(4).c「機關辦理修正計畫時，是否提供與原核定計畫之差異對照表並具體說明……」，查主文第十點就修正計畫之內容，未包含該自評表，且自評表內容係就新興計畫之需求填報相關項目，建議可修訂相關內容。

七、行政院公共工程委員會

(一) 有關計畫整體性，推動及執行有賴各機關共同努力，

主管機關亦需落實把關審議，就整體計畫所提三個面向，說明如下：

1. 「系統功能性之整體規劃」係指應避免工程建設做做到哪才想到哪；另應考量工程所在地區其他相關工程之推動，例如建築工程應考量周遭道路及環境，或醫院新舊大樓之連結等，以發揮公共工程整體效益。
2. 「公共工程資源有效合理分配」係考量城鄉均衡發展，避免地方政府競相提案，或忽略城鄉發展情況造成齊頭式之平等，例如一鄉鎮一停車場之興建。
3. 「工程產業執行能量」則應考量各類型計畫案量過多或過少，造成廠商之人力、機具無法負擔大量案件或無案可做之情形。

(二) 有關建議修訂規定中提及之工程定位、功能及標準，說明如下：

1. 工程定位：具國際代表性工程或一般國內工程。例如橋梁跨度及塔高有無特別規劃；航廈屬國際級而有特別規劃；文化演藝設施屬國家級展演廳、區域級藝文中心、縣市級文化中心或鄉鎮級活動中心等；醫院屬醫學中心、區域醫院或地區醫院等級；道路係屬高、快速道路、省道、市區道路或農路等級。
2. 功能：單一功能或兼具其他功能，對應所需功能之工程內容，有無超出核定範圍。如橋梁除通行用途外，是否兼具景觀用途；就工程內容為例，如交通類工程之起迄點、路線長度、寬度、車站數量等，建築物之總樓地板面積、樓層數及停車位等。
3. 建造標準：依設定之工程定位提出妥適之建造標準。

例如構造型式(鋼筋混凝土或鋼骨構造)、耐震標準、建材等級(有無特殊建材)、取得之綠建築標章或智慧建築標章等級。又例如設定為高、快速道路等級時，設計速率、標準斷面、平縱面及設計載重應依相關道路設計規定辦理。有關文化部所提中長程編審要點之自評表「直接工程成本項下各項目概算是否合理(含單價及數量)」，於計畫階段編列單價及數量有困難一節，其目的係請主管機關提供經費編估之基準，類似平均單位造價之概念，以一般建築類計畫為例，其經費多係參共同性費用編列基準，爰應提供建築之總樓地板面積及單價，以利主管機關審視其合理性。

- (三) 有關內政部所提彙整型計畫，各主管機關應參考本次建議修訂規定之概念及精神納入補助作業要點內，除使其後續辦理審議作業有所依據外，亦可使各地方政府依該原則申請與執行；至提報行政院之上位計畫，則應就目標、方向等內涵予以敘明。
- (四) 有關行政院經濟能源農業處所提跨域整合一節，未來系統功能性之整體規劃應將相關關聯計畫或工程之盤點納入計畫內容，除主辦機關外，相關審議機關亦應配合檢視，避免跨機關間資訊不流通造成遺漏之情形。至標案層次部分，涉及執行順遂之用地、環評、水保等因素，本會已有公共建設督導會報可予協助，為提早因應，未來將就法令研析之可行性納入整體性規劃內容。
- (五) 有關國發會就中長程編審作業要點建議修訂條文之意見一節，說明如下：

1. 第四點內容適用於社會發展、公共建設及科技發展各類型計畫，而現行第五點第三項第五款係指中長程個案計畫之一部或全部屬公共工程或房屋建築者，爰本會始建議修訂於第五點。
 2. 至文字應予具體及精簡一節，除建議於修法說明予以敘明外，考量執行時各機關恐未能便利參閱修法說明，建議於自評表中詳加論述。
 3. 有關第五點第三項第五款「...針對經費較高或較複雜之公共工程計畫，...」，建議刪除「計畫」文字一節，因該款開頭已敘明係屬「中長程個案計畫之一部或全部屬公共工程或房屋建築者」之範疇，建議可改為「...針對經費較高或較複雜者...」。
 4. 上開說明係本會建議修訂條文之考量，修訂之文字仍尊重主管機關國發會之評估。
- (六) 有關工程會主管之審議作業要點部分，因與中長程編審要點均為計畫階段之規定，為使兩者就今日會議討論之文字及概念相同，工程會後續將依各單位就上開中長程編審作業要點之意見配合調整修正。

肆、散會(上午 11 時 50 分)

研商落實「公共建設計畫全生命週期各階段
應扣合需求定位」會議

簽到表

壹、時間：110年1月19日（星期二）上午10時

貳、地點：本會第一會議室

參、主持人：本會林主任秘書傑

林傑

紀錄：林延俊

肆、出席單位及人員：

出席單位	職稱	姓名
行政院 交通環境資源處	諮議	張泉凡
行政院 經濟能源農業處	參議	紀純真
行政院主計總處	視察	潘富生
國家發展委員會	科長	張益銘
交通部	工務員 幫工幫司 編審 專員	官有亮 林君杰 劉雅宜 薛萃儒

財政部		請假
經濟部	總導 工程師 中油工程師 工務局 研發會	劉廷芳 蔡吉聖 吳嘉喜 黃煥洲 林育寬 邱淑惠
內政部	副總工程師	陳志偉 蔡明軒 副組長 廖建順 杜文郁 楊振楨 張鈞凱 劉怡昌
行政院 農業委員會		林仁偉 蘇益正
行政院 環境保護署		曾慶昌 蔡清志

衛生福利部	科員	韓裕程
文化部	專門委員 專員	楊富欽 田清鳳
教育部	技士	張亨厚
國防部	簡技	郭宗昌
海洋委員會	視察	黃儒博
國軍退除役官兵 輔導委員會	技士	廖怡均
原住民族委員會	技士	黃淑斌
客家委員會	科長	廖子堯
臺北市政府	股長	曹如璋
新北市政府	副處長	林詠安

<p>桃園市政府</p>	<p>副總工程師 股長</p>	<p>陳慶仁 王鈞平 張世穎 邱金強</p>
<p>臺中市政府</p>	<p>組長</p>	<p>黃文鳳</p>
<p>臺南市政府</p>		<p>請假</p>
<p>高雄市政府</p>	<p>處長</p>	<p>鄧柏辰</p>
<p>行政院 公共工程委員會</p>	<p>副處長 簡仕敏 技正 科長 技正</p>	<p>黃志元 朱希平 黃雅娟 林延陵</p>