

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：嘉義縣政府。

貳、案由：嘉義縣政府辦理「嘉義縣擴大縣治污水處理廠新建工程暨操作營運」採購案，因採購評選委員會逾越法定權限，肇生弊病；復未事先評估變更設計之可行性與效益，致工期展延及增加工程費用；又未考量相關計畫開發時程詳實推估污水量，而減損污水處理廠設備使用效能及額外增加營運費用；且未依契約書規定率予同意備查試車計畫書並辦理驗收，致失仲裁利基；亦未及早就營運期間計算爭議研謀因應對策，一再衍生履約爭議及訴訟，嚴重損及政府權益；且本案評選國立中山大學擔任專案管理引生爭議，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係審計部以民國(下同)102年6月5日台審部覆字第1020000522號函報該部臺灣省嘉義縣審計室(下稱嘉義縣審計室)派員查核「嘉義縣擴大縣治污水處理廠新建工程暨操作營運」執行情形，核有未盡職責及效能過低情事，經通知嘉義縣縣長查明妥處，惟迄未針對該室所提意見妥為改善，核有答復不當及未為負責之答復等情。案經本院函請嘉義縣政府(下稱縣府)說明及提供相關資料，並詢問縣府水利處、教育部、行政院公共工程委員會(下稱工程會)等相關業管人員。全案業經本院調查竣事，綜整縣府所涉疏失如下：

一、嘉義縣政府辦理「嘉義縣擴大縣治污水處理廠新建工程暨操作營運」採購案(下稱本案)，採購評選委員會

逾越法定權限，將非屬評選項目之廠商建議工程變更(含追加)方案，於評定最有利標時作成同意研辦決議，處事草率，本案相繼弊病均由此開啟，相關作為嚴重損及政府權益，違法失職，難辭其咎。

- (一)依採購評選委員會組織準則(92年6月25日工程會工程企字第09200254200號令修正發布)第3條第1項規定：「本委員會應於招標前成立，並於完成評選事宜且無待處理事項後解散，其任務如下：一、訂定或審定招標文件之評選項目、評審標準及評定方式。二、辦理廠商評選。三、協助機關解釋與評審標準、評選過程或評選結果有關之事項。」及第7條第1項規定：「本委員會置召集人一人，綜理評選事宜；副召集人一人，襄助召集人處理評選事宜。」採購評選委員會委員須知(93年2月3日工程會工程企字第09300039120號令訂定發布)第9點第1項則規定：「委員辦理評選，應依招標文件之評選項目、子項及其配分或權重辦理，不得變更或補充。其有輔以廠商簡報及現場詢答者，廠商簡報及委員詢問事項，應與評選項目有關；廠商另外提出變更或補充資料者，該資料應不納入評選考量。」另採購評選委員會審議規則(94年1月3日工程會工程企字第09300490920號令修正發布)第4條規定：「機關未成立工作小組者，本委員會應由委員依據分工及應評選之項目，就受評廠商資料擬具分組審查報告，載明處理意見連同廠商資料送本委員會。其無分工者，由委員會會議共同擬具審查報告及評選結果。」
- (二)經查，本案於93年3月16至25日辦理招標文件公開閱覽期間，部分廠商建議本採購允許提出替代方案，案經本案專案管理單位國立中山大學(下稱中山大學)研議說明略以：「……2. 本採購屬功能性驗收之

工程，其每個工程項目彼此之間**工作鏈相關性**很高，如僅替代某個工程項目，則**界面不易明定**容易造成紛爭，故**不允許**廠商提替代方案。3. 本採購細部設計及設備規範已完成，且經審查委員審查通過，在涉及各種功能有利、不利情形效益分析上容易造成不同解讀。為維持原設計單位設計理念之精神，故**不允許**廠商提出替代方案。4. 國內尚無類似案子以替代方案執行，如允許提替代方案**容易造成**外界誤解，故**不允許**廠商提替代方案……。」爰是，本案採購投標須知第8點明定：「本採購**不允許**廠商提出替代方案。」

(三)次查，縣府於93年12月29日辦理本案第1次公開招標時，即以上開專案管理單位之研議說明做為「其他附加說明」。94年1月12日並增加說明略以：「投標廠商若發現設計書圖疏漏部分，得於服務建議書中提出意見，由評選委員會綜合判斷做成紀錄，交本府於執行時參考修正，該建議得於簡報時一併說明。」嗣經2次廢標，縣府於94年7月14日第3次公告招標，仍採最有利標方式辦理，招標文件亦明定**不允許**投標廠商採用替代方案。94年7月29日開標，僅清泰環境工程股份有限公司(下稱清泰公司)一家投標，經資格審查尚符規定。縣府於94年8月1日召開採購評選會議，經協商後，清泰公司願以核定底價(3.82億元及操作：8元/噸)承包，並經採購評選委員會綜合評選結果，為最有利標廠商。

(四)再查，清泰公司於簡報資料提出設計疏失修正、提昇操作營運效益及避免工程建造困擾等建議，其服務建議書第八章避免工程建造困擾之建議，包括：避免施工過程過量噪音與振動引起居民、機關學校、醫院等抗爭，將油壓衝擊式基樁打設改為無振

動鑽孔式灌注基樁(增加費用887.1萬元)；避免土建工程結構體遭受腐蝕而導致安全及環境污染問題，將各池槽及前處理地下機房鋪設防蝕材料(改採波特蘭Ⅱ型水泥，增加費用995萬元)；及設計圖說及工程詳細表內容差異(增加費用566.228萬元)等，合計需增加工程經費2,448萬餘元。案經94年8月1日評選會議(工務局文局長主持，含外聘委員9人、內聘委員2人)討論事項決議：1. 經查確有所提設計畫圖內容不合及設計疏誤多處，請業務單位責成設計公司妥為檢討修正。2. 清泰公司所提第七項提昇操作營運效益及第八項避免工程建造困擾建議案合理可行，同意研辦，請儘速將設計方案詳擬後送交業務單位辦理。3. 原設計之污水處理廠中心營運大樓外觀設計過於簡陋及內部機電配置檢討之問題，同意研議變更設計，外觀及造型應配合當地景觀，並應檢討室內機電設施配置及防範淹水問題，請於設計修正完成後，送交業務單位研辦。

(五)惟查，前開規定業明定，採購評選委員會應依評選項目辦理，不得變更或補充；對於廠商簡報及委員詢問事項，亦應與評選項目有關；廠商另外提出變更或補充資料者，不應納入評選考量。且工程會採購稽核小組95年8月18日工程稽字第09500315410號函檢送「中央採購稽核小組專案稽核監督報告」之稽核監督結果第九點亦指出，本案「變更設計作業有欠周妥」，認為：(一)……本次變更項目為：1. 油壓衝擊式基樁改採無振動植入式基樁。2. 各建物池槽及前處理地下機房結構體改採Ⅱ型水泥，工程經費共計增加2,208萬餘元。(二)關於油壓衝擊式基樁……，其承载力應優於無振動植入式基樁，雖變更後之基樁支數減少18支，惟基樁總長度卻增加821

公尺，另由於施工場所附近離往家尚遠，如以打樁產生振動及噪音為由辦理變更設計，似有牽強。(三)地下機房似未容納污水，應無需採用波特蘭Ⅱ型水泥(中度抗硫酸鹽水泥)。併請查明設計單位原未考量與污水接觸之各結構體採用較優之波特蘭Ⅱ型水泥之緣由……。(四)上揭變更設計是否必要，允宜提出檢討或說明……。爰是，清泰公司於簡報及服務建議書所提「提昇操作營運效益」及「避免工程建造困擾」等建議，顯非僅就設計書圖疏漏部分提出意見，實有變更原設計之虞且與事實未合，致無端增加工程經費達2,448萬餘元；縣府94年8月1日評選會議卻作成同意研辦之決議，明顯逾越評選委員權限，肇生弊端。

(六)另查，縣府水利處下水道工程科依據嘉義縣審計室99年8月26日函簽請懲處相關人員，經100年1月26日縣府第309次考績委員會議決，移請政風處查察，亦認為：本案評選會議確有針對廠商服務建議書所提建議事項作成3項決議之情事，依法已逾越評選委員會之任務範圍，而有逾越權限之疏誤，建請予以該評選委員會召集人工務局文前局長(任期：92年9月至94年8月底，係由國立雲林科技大學營建工程系借調)申誡1次。並經縣府第311次(100年度第3次)考績委員會議決：「文前局長建請予以申誡1次」；縣府復以100年5月23日府人考字第1000092578號函國立雲林科技大學(下稱雲科大)建請予以該校文副教授申誡1次處分。惟經雲科大於100年11月15日函復略以：本案經提100年11月2日本校100學年度營建系第2次系教師評審委員會審議並決議，因目前教師法及教育人員任用條例等相關規定並無大學教師行政處分之規定，即無處分之法令依據，爰歉難據貴

府建議予以申誡1次，尚祈見諒。雙方相互推諉，確有可議，惟文員遭受申誡1次卻與渠之違失行為及政府因此權益受損不成比例(參詳調查意見一及二)，似有重新檢討究責之必要。

(七)綜上，縣府辦理「嘉義縣擴大縣治污水處理廠新建工程暨操作營運」採購案，採購評選委員會逾越法定權限，將非屬評選項目之廠商建議工程變更(含追加)方案，於評定最有利標時作成同意研辦決議，處事草率，本案相繼弊病均由此開啟，相關作為嚴重損及政府權益，違法失職，難辭其咎。

二、嘉義縣政府依本案採購評選委員會逾權所作之決議，辦理工程追加及變更，經審計部及工程會質疑該府事先未評估其可行性、效益及必要性，相關作業明顯失當，肇致工期展延226天，工程經費增加9,762萬餘元(包含物價指數調整款約6,682萬餘元[訴訟中]及工程管理費374萬餘元)，並衍生履約爭議訴訟，嚴重損及政府權益，核有重大違失。

(一)經查，縣府於94年8月22日公告清泰公司以底價金額3.82億元得標後，旋於同年月29日召開「嘉義縣擴大縣治污水處理廠新建工程暨操作**營運檢討會**」(主持人工務局文局長，文員於同年月31日借調期滿，並自同年9月1日起歸建)，對於廠商所提10項建議方案，做出決議略以：1. 取消地下管廊，增設提昇操作營運之設施：同意辦理，……請清泰公司提出詳細表，送請設計單位中央營建社(即財團法人中央營建技術顧問研究社，94年8月31日更名為中泐工程顧問股份有限公司，下統稱中央營建社)檢討修正後，再函送本府核辦。2. **油壓衝擊式基樁改採無振動鑽孔式灌注基樁**：同意辦理，請清泰公司提出詳細表及結構計算書，送請設計單位中央營建社檢討修

正後，再函送本府核辦。3. 各池槽及前處理地下機房結構體改採波特蘭水泥二型水泥以提昇結構體防蝕性質：同意辦理，請清泰公司提出詳細表，送請設計單位中央營建社檢討修正後，再函送本府核辦。4. 行政大樓之屋頂美化：同意辦理，清泰公司提出設計圖請再修正後，送請設計單位中央營建社檢討修正後，再函送本府核辦。5. 增設行政大樓地下機房用送風系統：併入第4項辦理。6. 除臭管線系統原設計為鋼管改採FRP管材：併入第4項辦理。7. $\phi 1000$ MMRCP放流管線-鋼板樁及RC澆灌工程：(略)。8. 原設計工程詳細表數量差異之建議：請設計單位中央營建社……妥為檢討修正。9. 陽離子調配槽系統改採全自動三槽式泡藥設備：(略)。10. 儀表設備依實際功能需求選用：併入第9項辦理。並請清泰公司儘速依決議事項辦理修正，修正內容先送設計單位檢討後，將可行方案之詳細變更項目(含數量及價格)函送縣府，俟訂約後擇期召開變更設計檢討會。縣府並以94年9月5日府工下字第09401156 75號函送該會議紀錄。

(二)次查，縣府與清泰公司於94年10月13日簽訂本案工程契約書，清泰公司於同年10月18日開工後，即於同年11月1日提送變更設計資料。同年11月11日，承商因現場放樣發現既有陰井構造物，位置與行政大樓地下機房重疊，無法進行工程施作，經監造單位核可自94年11月11日至95年2月10日不計工期，縣府並要求要求承包商於95年2月10日前提送地下室開挖之施工計畫書；嗣經監造單位以95年2月10日至95年3月8日為計畫書審查期間，現場確實在停工狀態，無法施工，核可不計工期；承商復於95年3月9日因發現疑似史前陶片等文物而停工，經監造單

位核可自95年3月9日至95年3月30日不計工期。迄96年1月31日縣府以府水道字第0960021658號函同意自94年11月11日至95年3月30日不計工期140天。

- (三)另查，縣府於95年2月22日簽辦第1次變更設計，變更項目包括：1. 油壓衝擊式基樁改採無振動植入式基樁、2. 各建物池槽及前處理地下機房結構體改採具防蝕性的波特蘭Ⅱ型水泥。增加費用約2,208萬餘元；並說明本案係依94年9月5日函送94年8月29日廠商評選會議紀錄(註：應為營運檢討會)決議事項辦理，且相關變更設計概算數量及圖集已由設計監造單位審查及專案管理單位複審完畢。經縣長(陳○○)於95年3月11日核定後，縣府於同年5月15日就新增項目與承商議價，經加減帳後，增加1,800萬餘元，故契約第1次變更後金額為4億餘元。迄96年3月，縣府簽辦第2次變更設計，變更項目包括：1. 取消地下管廊，增設提昇操作營運效益之設施、2. 行政大樓及脫水機房之屋頂美化、3. 增設行政大樓地下機房用送風系統、4. 除臭系統管線改採FRP管、5. 新設放流渠道工程、6. 原設計圖說及工程詳細表數量差異、7. 陽離子調配系統改採全自動三槽式泡藥設備；增加費用約909萬餘元；並說明變更理由係依合約之服務建議書及94年9月5日府工下字第0940115675號函會議決議、96年3月7日會議決議、96年1月8日府水道字第0960013771號函會議決議等辦理，且經設計單位及專案管理單位查註並核章。經縣長(陳○○)於96年4月12日核定後，縣府於96年5月1日與承商議價，經加減帳後，追加金額905萬餘元，故契約金額增至4.09億萬餘元；二次變更設計總計增加工程費用約2,706萬餘元。縣府復以96年8月15日府水道字第0960116575號函同意展

延追加工期105天，第2次變更設計新增環保公園部分工期亦包括在內。

(四)又查，承商建議方案中有關**基樁施工方式及結構體混凝土材料**等二項變更，直接影響開工後工程之執行，縣府於94年8月29日之**營運檢討會**紀錄，係請清泰公司儘速依決議事項辦理修正，修正內容先送設計單位檢討後，將可行方案之詳細變更項目(含數量及價格)函送縣府，俟訂約後擇期召開變更設計檢討會，並未評估廠商所提建議方案之可行性及工程效益，且縣府於簽訂工程契約後，亦未再召開「變更設計檢討會」。復據設計單位中央營建社以98年5月18日函說明略以：清泰公司於招標評選時所提之建議方案業經評選委員與縣府同意，並由清泰公司辦理變更設計，經本公司初審及中山大學複審後提送縣府續辦，本公司乃依據本結論辦理後續變更之初審，無涉相關之決策過程。及專案管理單位中山大學以98年6月10日函說明略以：本案投標須知已明文建議不採用替代方案，縣府召開本案工程最有利標之初選會議及94年8月1日評選會議，即決定本工程以替代方案辦理；94年8月29日召開之會議主要係討論本案採替代方案後之營運方式，綠色環境研究中心(下稱綠色中心)與會人員僅提供專業意見與諮詢。爰是，本案經最有利標評審完成後即辦理變更設計，並未經設計監造單位及專案管理單位審查，亦未要求承商先將變更設計文件送審。

(五)又，承商係於94年11月1日提送變更設計資料，同年11月11日雖係因工址內既有陰井與行政大樓地下機房重疊而停工，惟第1次變更設計項目(基樁施工方式及結構體混凝土材料變更)確實影響建造前期主要路徑施工作業，在變更設計未核可前，工程無法

繼續施作，而承商所提送之地下室開挖施工計畫書迄95年3月8日始審查完成，變更設計則於同年月11日經縣府核定，致停工約121天(94年11月11日至95年3月11日)；復因第2次變更設計新增工程項目(含環保公園等)又追加工期105天，合計展延工期226天(約7.5個月)。除造成計畫完成期程延遲外，承商並以履約期間適逢物價劇烈變動為由，向臺灣嘉義地方法院(下稱嘉義地院)提起民事訴訟，要求給付履約期間(含展延工期)物價指數調整款(下稱物調款)及因展延工期所增加之工程管理費，經嘉義地院100年1月11日99年度建字第6號民事判決結果，縣府應支付承商物調款8,460萬餘元及因展延工期所增加之工程管理費374萬餘元；嗣經縣府提起上訴後，經臺灣高等法院臺南分院102年6月4日100年度建上字第2號民事判決結果，將物調款減為6,682萬餘元(含稅)，而此物調款部分，現仍在訴訟中。

(六)綜上，縣府依本案採購評選委員會逾權所作之決議，辦理工程追加及變更，經審計部及工程會質疑該府事先未評估其可行性、效益及必要性，相關作業明顯失當，肇致工期展延226天，工程經費增加9,762萬餘元(包含物價指數調整款約6,682萬餘元[訴訟中]及工程管理費374萬餘元)，並衍生履約爭議訴訟，嚴重損及政府權益，核有重大違失。

三、嘉義縣政府辦理本案工程，未按核定計畫推估污水量，亦未考量醫療專區及其他區域開發時程，妥為整體規劃污水處理廠容量，以兼顧未來處理功能之提昇及擴建彈性之原則，分期興建污水處理廠及設置各項處理設備，完工啟用後因污水量不足，肇致多數設備僅能輪流使用或定期試運轉；復因污水處理廠規模超量設計(處理污水量19,300CMD，實際僅約2,113~2,319

CMD)，致仲裁判斷及民事訴訟結果，均以「情事變更原則」核予廠商25元/噸之操作營運費用，遠超過契約所訂8元/噸之3倍餘。不僅減損設施使用效能，並額外增加操作營運費用(含展延操作營運期間)約2,818萬餘元，損及政府權益，核有違失。

- (一)由縣府87年11月擬定「擴大嘉義縣治所在地第一期發展區」都市計畫細部計畫書之「計畫區內土地使用分區面積統計表」可見，包括住宅區53.67公頃、商業區21.76公頃、醫療專用區80.00公頃、購物中心8.84公頃、加油站專用區0.36公頃、公共設施用地50.42公頃等，總面積215.05公頃；其計畫目標年係依據主要計畫之計畫年期訂為109年。又，內政部營建署(下稱營建署)89年元月編製之嘉義縣擴大縣治污水下水道系統規劃報告則說明，「為配合日後『擴大嘉義縣治所在地都市計畫區』之發展及各項公共建設之投資與開發」，並斟酌規劃區未來發展趨勢，以110年為計畫目標年，分六年實施(預計89年為第1年度)，並推估計畫區污水量，包括住宅區249.84公頃、商業區52.186公頃及購物中心8.84公頃，單位面積污水量79CMD/ha(立方公尺/日/公頃，下同)；醫療專用區80.00公頃，單位面積污水量60CMD/ha；加油站區0.36公頃，單位面積污水量30CMD/ha……等，總面積554.93公頃、目標年總污水量約31,260CMD(立方公尺/日，下同)。另依嘉義醫療專用區環境影響說明書(89年11月定稿版)說明：「開發計畫擬分二期開發，共計17年開發完成。第1期為自89~97年止共計9年……。第2期為自98年~105年止共計8年……」、「本醫療專用區之總用水量約每日6,437立方公尺，故產生之廢水量每日約5,280立方公尺」等等。

(二)另由營建署嘉義縣擴大縣治污水下水道系統規劃報告之「計畫緣起」可見，本案係「縣府有感於地方醫療資源貧乏，亟需設置醫療專業區，以及考量高鐵太保車站用地之發展需求，遂於原縣治所在地計畫區週邊成立一個新的擴大都市計畫區。」且「為配合日後『擴大嘉義縣治所在地都市計畫區』之發展及各項公共建設之投資與開發」而擬定污水下水道系統規劃。而依縣府87年11月擬定「擴大嘉義縣治所在地第一期發展區」都市計畫細部計畫書及營建署89年元月編製之嘉義縣擴大縣治污水下水道系統規劃報告，計畫目標年分別為109年、110年，均為超過20年之長期計畫，而嘉義醫療專用區環境影響說明書(定稿版)則說明該「醫療專用區」之開發計畫共計17年，亦屬15年以上之長期計畫。又，營建署嘉義縣擴大縣治污水下水道系統規劃報告對於計畫區人口推估亦說明：「本計畫區之人口在過去18年來並無顯著變化。除71年有些許的正成長外，自72年起至79年均呈負成長趨勢。而80年起，因新縣治的遷建及各項建設的配合開發挽住了人口的持續外流，方有微幅的正成長，但86年的人口數6,053人仍較70年之6,273人為少。」更可見本案計畫區人口成長趨勢之不穩定性。爰是，縣府辦理相關污水處理廠工程計畫，自應考量計畫區短、中、長期之發展趨勢，要求規劃設計單位妥擬分期分區計畫，方是正辦。

(三)經查，本案規劃設計單位中央營建社於90年4月定稿之嘉義縣擴大縣治污水處理廠工程-規劃、設計、監造案-規劃報告書(修正版)，略以：本計畫之污水處理廠，集污區域為擴大嘉義縣治所在地都市計畫第一期發展區，依據細部計畫書，其計畫目標年(109

年)均居住淨密度約為360人/公頃。另依據嘉義縣擴大縣治污水下水道系統規劃報告，其計畫目標年(110年)擴大嘉義縣治全區之人口數為10萬人，其中住宅區及商業區之面積共有302公頃，住商混合區之人口密度擬定為330人/公頃，由此推估集污區110年計畫人口數約2.5萬人；故其「設計污水量」為：平均污水量19,300CMD、最大污水量27,000CMD、尖峰日污水量40,500CMD。並於90年9月12日完成初步設計後，經縣府於同年11月6日審查通過；91年1月18日完成細部設計，經縣府召開3次審查會議，於92年2月25日審查通過。縣府則於93年3月16日至25日辦理招標文件公開閱覽後，本案工程於同年12月29日第1次公開招標，經2次因故廢標，94年7月14日第3次公開招標，同年8月1日由清泰公司以底價金額3.82億元得標，操作營運部分則為8元/噸。

- (四)次查，清泰公司於97年9月1日向縣府採購申訴審議委員會申請工程尾款給付及操作營運費用等爭議調解，經調解不成立後，該公司又提付仲裁。依臺灣營建仲裁協會99年6月11日98年度臺仲聲字第12號仲裁判斷書判斷結果，認為「相對人(縣府)應於本工程之二年操作營運期間，給付聲請人(清泰公司)3,650萬元之操作營運費用」，其所持理由為：「二年營運期間代操作之契約費用8元/噸，係相對人於標單內逕自規定……，實際聲請人於投標檢送之服務建議書與簡報資料核算費用為25元/噸。又聲請人當初核估污水處理量為2,000CMD。」及「衡酌系爭工程二年營運期間代操作費用項目內人事費用、廠務管理、水質化驗、環境管理、水電費、化學藥品費、污泥清運、設備維修保養等俱屬固定成本之耗費，無論處理量多寡，聲請人費用支出無一能

免，是以本項聲請人請求在3,650萬元(含稅)內，核屬合理……。(25元×2000×365×2=3,650萬元)」，致增加二年操作營運費用2,482萬元([25-8]元×2000×365×2)。另清泰公司提起展延操作營運期間費用之民事訴訟，經嘉義地院100年6月20日100年度重訴字第26號民事判決結果，以本案「興建設計時計畫水量為尖峰時污水量40,500CMD，最大日污水量27,000CMD，日平均污水量為19,300CMD，最小時污水處理量為9,160CMD；是以被告(縣府)辦理系爭工程招標時即根據上開設計污水量做為預算編列基礎與招標依據；惟查系爭工程興建完成時，主因當初長庚醫療專區之建設計畫與預定計畫期程落後甚多，故造成污水量實際落差甚大，而經被告自陳營運期間依據自來水量每日僅約1,500CMD，再經原告於系爭仲裁判斷事件99年5月12日陳報之仲裁辯論意旨(三)書時更正實際為886CMD，遠低於其設計最低污水處理量9,160CMD，遑論日平均污水量為19,300CMD，洵堪證明有情事變更之事實」，「又系爭工程2年之操作營運期間到期後之展延工期期間即99年6月19日至同年10月18日止之日平均進流總污水處理量為2319.25CMD，與到期前之日平均進流總污水處理量2113.32CMD相較，可知系爭工程屆滿前、後平均進流總污水處理量相差無幾，亦足證系爭工程2年之操作營運期間到期後之展延工期期間亦應符合前揭情事變更原則，即於該期間內，被告(縣府)仍應按月給付每月152萬833元之操作營運費用予原告(清泰公司)」；較之縣府於100年5月6日所辦理之31個月代操作採購之決標金額2,129萬餘元(每月代操作費用約68萬餘元)，增加展延操作營運期間(4個月)費用約336萬餘元([152-68]×4)。

- (五)再查，工程會「中央採購稽核小組專案稽核監督報告」之稽核監督結果第十點指出，本案「污水處理機組可能有閒置之情事發生」，並說明略以：「據稽核時縣府說明本案係以110年為計畫目標年，依規劃設計監造契約書第4條載明設計污水量：最大日污水量為27,000CMD(平均日污水量為19,300CMD、尖峰污水量為40,500CMD)，本案係設置4組處理機組，每一機組之處理能量各為5,000CMD，合計共可處理20,000CMD，惟依投標須知第43條說明目前實際平均日廢水量僅約1,000CMD，設置之機組處理能量超出實際需求甚多，依據近幾年該地區污水產生量之變化，本案似有過度投資之嫌，宜請就本案處理能量之規劃緣由提出說明，並建議應重行檢討及確認，以使該污水處理廠發揮最大效能，避免造成機組可能有閒置之情事發生。」
- (六)另據審計部查核結果，認為縣府未配合及考量醫療專用區分4期開發之規劃期程及其他開發區人口成長情形，依開發進度整體規劃，以兼顧未來處理功能之提昇及擴建彈性之設計原則，採分期興建污水處理廠及設置各項處理設備，不但超量設計，且一次興建處理開發終期20年(或目標年)達19,300CMD之污水處理廠，造成污水處理廠自97年6月啟用營運至100年9月，平均實際污水量僅約2,310CMD，僅占污水處理廠設計平均每日處理量之11.97%，使用效益嚴重低落。且多數污水處理設備如攔污、曝氣、終池、過濾、加藥及污泥等系統，僅能輪流使用或定期試運轉或未使用，當該污水處理廠達到計畫目標年(110年)之推估污水量時，部分設備早已逾(近)耐用年限。
- (七)綜上，縣府辦理本案工程，未按核定計畫推估污水

量，亦未考量醫療專區及其他區域開發時程，妥為整體規劃污水處理廠容量，以兼顧未來處理功能之提昇及擴建彈性之原則，分期興建污水處理廠及設置各項處理設備，完工啟用後因污水量不足，肇致多數設備僅能輪流使用或定期試運轉；復因污水處理廠規模超量設計(處理污水量19,300CMD，實際僅約2,113~2,319CMD)，致仲裁判斷及民事訴訟結果，均以「情事變更原則」核予廠商25元/噸之操作營運費用，遠超過契約所訂8元/噸之3倍餘。不僅減損設施使用效能，並額外增加操作營運費用(含展延操作營運期間)約2,818萬餘元，損及政府權益，核有違失。

四、嘉義縣政府無視本案工程契約書條款規定，草率同意備查不符契約規定之試車計畫書，原試車期間為12個月，卻提早7個月辦理驗收，致生履約爭議，並失仲裁利基，且相對提高試車費用，即需支付5個月試車費用1,057萬餘元(原契約12個月為997萬餘元)，損及國家權益，核有違失。

(一)本案工程採購投標須知第12點規定：「本採購履約期限：主體工程部分500日曆天完成，經初驗合格日起進行試車一年，廠商須於一年內檢具完整試車報告及具水質公證檢驗機構出具之水質檢驗合格報告書，報請本府於15日內辦理工程驗收，完工及驗收合格後次日起計操作營運二年。」另，縣府與廠商清泰公司於94年10月13日簽訂之「嘉義縣擴大縣治污水處理廠新建工程暨操作營運工程」契約書第1條「契約文件及效力」第3項規定：「契約所含各種文件之內容如有不一致之處，除另有規定外，依下列原則處理：1. 契約條款優於招標文件內之其他文件所附記之條款……。2. 招標文件之內容優於投標

文件之內容……。招標文件如允許乙方投標文件內特別聲明，並經甲方於審標時接受者，以投標文件內容為準。3. 文件經甲方審定之日期較新者優於審定日期較舊者。……」第7條第1項「履約期限」規定：「1. 污水處理廠主體工程部分：(1)自簽訂契約後，5日內開工。(2)自開工日起500日曆天內全部完工……。 (3)本工程契約規定工期為『污水處理廠主體工程』，另『全廠單體試車及系統試車』試車期為經初驗合格次日起計12個月。2. 二年操作營運部分：(1)自『污水處理廠主體工程』試車驗收合格後次日起計二年……。 」及第14條第2項「驗收程序」規定：「……2. 履約標的完成履約後有初驗程序者，乙方應於完成履約後7日內，將相關資料送請甲方審核。甲方應於收受全部資料之日起30日內辦理初驗，並作成初驗紀錄，初驗合格次日起計試車12個月。3. 試車完成後，甲方應於15日內辦理驗收，並作成驗收紀錄，經正式驗收合格後，甲方應於15日內填發結算驗收證明書。」

(二)經查，承商清泰公司所提送之「試車計畫書」經設計監造單位中央營建社於96年8月29日複審「符合規範要求，同意核備」，及專案管理單位中山大學綠色中心於同年9月13日「複審完成，轉呈縣府備查」，並經縣府以96年9月21日府水道字第0960134463號函同意備查。該試車計畫書(修正版)第一章「1.1 試車計畫時機及目的」即說明：「本公司依『縣府擴大縣治污水處理廠新建工程暨操作營運工程』之合約規定，工程試車時機為土建工程、機械工程、管線閥類工程、電氣設備工程、儀控設備工程及景觀工程等工程安裝完成且經初驗合格後，即展開單機試車、系統試車及全廠功能評估(水質檢驗)。」

第二章「表2-1 單機試車及系統試車進度時程說明表」則說明「試車預訂進度」包括：1. 第一階段：單機試車，96.10.29~96.11.16，工作天數15天；2. 第二階段：系統試車，96.11.19~97.02.15，工作天數65天；3. 第三階段：功能測試，97.02.18~97.03.28，工作天數30天。合計試車期間為5個月、工作天數110天。

- (三)次查，縣府於96年11月30日辦理「嘉義縣擴大縣治污水處理廠新建工程」初驗，同年12月10日初驗缺失改善完成，複驗合格(即96年12月10日初驗合格)。迄97年4月7日，清泰公司函縣府、中央營建社及中山大學，檢送「全廠功能-水質合格驗收報告」，請排訂總驗收日期；經縣府簽辦略以：「本案結算書、圖製妥後，再訂驗收日期。」嗣經中山大學於同年5月5日函知縣府已完成工程計價書複審，縣府即以同年月「工程驗收請派單」，訂於同年月28至30日辦理驗收，嗣經缺失改善後，於同年6月18日複驗合格。縣府並於97年6月18日「工程驗收紀錄」載明：「驗收合格」，其「備註」欄並載明「工程結算書依驗收紀錄修正後提送」。該工程結算書經中山大學於97年7月4日複審完成後，清泰公司則於97年7月7日檢送工程結算書及保固切結書，並說明本案已於97年6月18日完成驗收合格，依據承攬契約所載……辦理工程結算請款及保固金繳付。惟縣府認為97年5月28至30日之驗收，係因試車排放水質合格，驗收內容主要針對土建、機電、管線及閥類、電器設備及儀控設備工程等，不含一年試運轉部分；經於97年12月11日辦理一年試運轉驗收合格後，始於同年月15日開立工程結算驗收證明書，結算金額4.11億餘元(廠商實領4.09億餘元，差額

224萬餘元，由廠商自行吸收)。

- (四)再查，承商清泰公司認為本案工程已於97年6月18日完成總驗收，應自同年月19日起算保固期及操作營運期間，遂提付仲裁，並經臺灣營建仲裁協會99年6月11日98年度臺仲聲字第12號仲裁判斷書判斷認為：「契約內所規定完成期限非謂為一定量條件而是最長之完成期限」、「『**試車計畫書**』經相對人(縣府)委任之設計監造單位、專案管理單位核可，併陳轉相對人核備在案，……該等單位審核結果認該**試車期限5個月**合理可行別無其他意見，並督促聲請人(清泰公司)依據『**試車計畫書**』完成契約約定之試車項目內容……，則相對人之委任專業單位亦認定該**試車期限屬工期性質無疑**」、「相對人於97年12月11日之驗收，僅係就其認定試車期滿之試車運轉再次辦理驗收程序，而其驗收要求之試車運轉及資料現場水質樣品檢驗報告等**驗收必備資料**，在97年6月18日驗收合格前，亦經聲請人依約於97年5月29日試車運轉合格並檢送現場水質樣品檢驗報告合格等文件，益證**相對人試車滿期一年並無實實意義**。」及「聲請人主張系爭污水處理廠之試車期限12個月屬**工期性質**而非為一定期間，只要試車內容達到系爭契約所規定之要求並符合環保法規所規定之放流水標準後即已滿足『**全廠單體試車及系統試車**』之目的、系爭工程即應辦理驗收，核屬合理可採。」故「**確認本工程自97年6月19日起算保固期及操作營運期間**」。
- (五)本案工程契約書第1條第3項有關「**契約文件之效力**」雖規定：「**契約條款優於招標文件內之其他文件所附記之條款**」，且「**招標文件之內容優於投標文件之內容**」。惟查，廠商清泰公司所提**試車計畫書**

之試車期間僅有5個月(工作天數110天)，明顯與契約書第7條第1項「履約期限」規定：「試車期為經初驗合格次日起計12個月」不符，縣府卻未督飭設計監造及專案管理單位依據契約條款確實審查，即率予同意備查；復於97年5月依據採購投標須知「廠商須於一年內檢具完整試車報告及水質公證檢驗機構出具之水質檢驗合格報告書，報請縣府於15日內辦理工程驗收」規定，簽辦「工程驗收請派單」，亦與契約書第14條第2項「驗收程序」規定：「初驗合格次日起計試車12個月」不符。該府雖於97年12月11日(初驗合格次日起計12個月)再辦理試運轉驗收，惟依契約書第1條第3項「文件經甲方審定之日期較新者優於審定日期較舊者」之規定，顯已不具實質意義。

(六)又依契約書及各期工程估驗相關文件可見，有關「全廠功能試車費」，契約書係估列997萬餘元，第1次變更設計後增為1,046萬餘元，第2次變更設計後再增為1,069萬餘元，結算金額則為1,057萬餘元。如以12個月試車期間計算，依結算金額，每月約為88萬餘元。惟查，本案試車期間業由12個月縮減為5個月，然因「全廠功能試車費」係以『1式』編列，契約書等均無相關工程明細表，故「全廠功能試車費」並未能依比例減帳。爰是，若以5個月試車期間計算，每月試車費用高達211萬餘元，顯不合理。

(七)綜上，縣府無視本案工程契約書條款規定，草率同意備查不符契約規定之試車計畫書，提早辦理驗收，致生履約爭議，並失仲裁利基，且相對提高試車費用，即需支付5個月試車費用1,057萬餘元(原契約12個月為997萬餘元)，損及國家權益，核有違失。

五、嘉義縣政府對本案操作營運期限所產生之爭議，未能

及早研擬相關因應對策；復無視承商多次函催操作營運將(已)屆期，及時辦理後續採購或接管事宜；更未對承商將依仲裁判斷計算營運費用表示意見，任由承商逾契約期限仍持續操作營運4個月，額外增加操作費用336萬餘元，核有違失。

- (一)經查，清泰公司於99年3月24日函知縣府，本案工程二年操作營運期將於99年6月18日屆滿，請儘速辦理操作營運發包事宜，以利該公司辦理交接；並說明略以：「如二年操作營運期屆滿後，貴府尚未能順利將本案操作營運另行發包，致無法辦理移交接管時，本公司將以每月168萬元之費用向貴府請領，持續操作營運至貴府完成操作營運發包及派員辦理移交接管為止。」清泰公司復於同年6月15日再函縣府略以：「如二年操作營運期於99年6月18日屆滿後，貴府尚未能如期辦理移交接管時，本公司將以仲裁判斷書仲裁判斷計算之營運費用(每月152萬833元)向貴府請領，持續操作營運至貴府完成操作營運移交接管為止。」嗣後清泰公司再於同年8月17日、9月17日(委託安信商務法律事務所)、9月27日3度函請縣府給付仲裁判斷計算之營運費用，並催請該府辦理操作營運發包及派員接管移交、或展延契約程序等事宜。惟縣府對此並未研謀處置方案，亦未對該公司依仲裁判斷計算營運費用表示意見。迄99年10月11日，清泰公司函知縣府將於同年10月19日撤離污水處理廠操作營運，縣府始於同年10月13日與清泰公司協商接管事宜，並於同年10月19日接管污水處理廠及函復清泰公司略以：「貴公司所提自99年6月19日起之操作營運費用，每個月以152萬833元計算1節，由於二年之操作營運期於99年6月18日屆滿之後，即與仲裁判斷無關，應回歸契

約所訂之污水處理每噸8元計算。」

- (二)次查，縣府對於清泰公司自99年6月15日即數度函文主張將依仲裁判斷計算後續代操作營運費用遲未表示意見，迨至同年10月19日接管污水處理廠後始提出異議，認應回歸契約所訂之污水處理每噸8元計算，致衍生逾原合約操作營運期限4個月(99年6月19日至10月18日)部分之營運費用爭議。案經清泰公司提起民事訴訟後，經嘉義地院100年6月20日100年度重訴字第26號民事判決縣府應給付清泰公司608萬餘元(註：係依仲裁判斷計算而得)及自99年10月23日起至清償日止，按年息5%計算之利息，並經臺灣高等法院臺南分院101年3月20日100年度上字第157號民事判決及最高法院101年6月13日101年度台上字第869號民事裁定，駁回縣府上訴。
- (三)再查，本案前經審計部查核認為：縣府無視承商多次催告污水處理廠操作營運已屆契約期限，未及時依規定辦理後續採購或接管事宜，復未對該公司將依仲裁判斷計算營運費用表示意見，任由承商逾契約期限仍持續操作營運4個月，衍生事後操作營運費用計算之履約爭議，並額外增加代操作費336萬餘元(=(152-68)/月*4)，核有未盡職責情事。縣府則辯以：本案因廠商提付仲裁判斷結果，將97年6月18日全場驗收合格日，判定為全場功能試車結束，而影響合約規定之「試車期1年」及「2年操作營運期」之計算，且因仲裁判斷結果於99年6月14日判定、15日送達縣府，並於99年6月18日結束2年操作營運，時間緊迫，故無法即時依規定辦理採購或移交接管事宜。又，清泰公司99年3月24日函，雖說明二年操作營運期將於99年6月18日屆滿，並要求縣府儘速辦理發包作業，惟當時縣府亦委託律師辦理仲

裁陳述意見中，若即辦理發包後續操作營運，似即認定縣府敗訴；清泰公司雖陸續於99年6月15日、8月17日、9月27日及10月11日函文催告接管事宜，而該期間縣府忙於研擬再上訴理由、籌措污水廠後續接管經費、辦理人員移交接管事宜及後續操作營運之採購，且期間亦多次口頭告知清泰公司將以契約金額給付費用，最終於99年10月19日正式函復清泰公司有關6月18日至10月18日之操作營運費用，應回歸契約所定以每噸8元計價，實已積極辦理相關事宜……等語云云。

- (四) 惟查，本案工程於97年6月18日辦理總驗收後，清泰公司即於同年9月1日委由安信商務法律事務所向縣府採購申訴審議委員會申請工程尾款給付及操作營運費用等爭議調解。嗣雖因縣府不同意接受調解建議而調解不成立，惟依98年7月1日調解建議書之調解建議認為：「本工程乙方(清泰公司)於96年11月1日申報竣工並於97年6月18日全廠總驗收合格，且於期間亦進行試車期達一年，為求後續操作營運之正常，遂建議乙方應依契約內容及精神，自98年1月18日起計算操作營運期間18個月」，即可預見操作營運期將至99年6月18日屆滿。且案經廠商清泰公司提付仲裁後，臺灣營建仲裁協會99年6月11日98年度臺仲聲字第12號仲裁判斷書亦「**確認本工程自97年6月19日起算保固期及操作營運期間**」。爰是，無論履約爭議調解或仲裁判斷，本案二年操作營運期間係自97年6月19日至99年6月18日止，均明顯難以辯駁，縣府卻未能及早研擬相關應因作為，且自99年3月24日至9月27日，長達6個月，無視清泰公司催告儘速辦理污水處理廠後續操作營運採購或接管事宜，任由承商逾契約期限仍持續操作營運4

個月，並衍生操作營運費用計算之履約爭議。

(五)綜上，本案工程於97年6月18日辦理總驗收後，操作營運期限爭議業已滋生，且無論履約爭議調解或仲裁判斷，均認本案二年操作營運期間係自97年6月19日至99年6月18日止，縣府對此卻未能及早研擬相關因應對策；復無視承商多次函催操作營運將(已)屆期，及時辦理後續採購或接管事宜；更未對承商將依仲裁判斷計算營運費用表示意見，任由承商逾契約期限仍持續操作營運4個月，額外增加操作費用336萬餘元，核有違失。

六、嘉義縣政府將本案工程專案管理(PCM)決標予國立中山大學，其廠商資格條件實不無疑義。且工程會前於90年5月1日曾函示「如非屬研究發展性質之勞務採購，不適合委託學校辦理」；教育部亦認為「大學辦理產學合作，當以教學、研發及其應用、各類人才培育為要」。爰是，本案評選該校(或該校投標爭取)擔任專案管理廠商，均有未當，且易引起爭議，允應檢討改善。

(一)縣府前於92年5月19日辦理「嘉義縣擴大縣治污水處理廠工程專案管理」招標公告，同年7月22日開標，由中山大學以93萬元得標。同年8月7日，簽訂「嘉義縣『擴大縣治污水處理廠工程專案管理』委託技術服務契約」，執行單位為中山大學綠色中心。

(二)依「嘉義縣擴大縣治污水處理廠工程專案管理」招標公告中之[廠商資格摘要]略以：……凡登記合格之顧問機構、執業之技師事務所及學術單位並聘有下水道法第17條及下水道法施行細則第13條規定之專任技師(係指依技師法規定取得環境工程、土木或水利科之工業技師)，具備合格證件，符合政府採購法(下稱採購法)第103條規定，無不良紀錄者。

另，嘉義縣政府委託技術服務技術顧問機構、技師事務所及學術單位投標須知注意事項，「三、投標廠商資格」略以：「凡登記合格之顧問機構、執業之技師事務所及學術單位(以下簡稱廠商)並聘有下水道法第17條及下水道法施行細則第13條規定之專任技師(係指依技師法規定取得環境工程、木土或水利科之工業技師)，具備合格證件，符合採購法第103條規定，無不良紀錄者。」「前述工程技術顧問機構或技師事務所，其專案管理人員至少應有二分之一為該投標廠商之專任職員，得標後，應指派其所屬專任執業技師一人為專案管理計畫主持人及至少一人為專案管理工程人員(應為大專院校相關科系畢業)，且前述計畫主持人應有五年以上相關工程經驗，其餘之一人則應有三年以上相關工程經驗，並均須有證明文件……。」

- (三)經查，中山大學所提「嘉義縣擴大縣治污水處理廠專案管理服務建議書(92年5月22日)」，有關計畫人員之經歷，計畫主持人為該校綠色中心曹主任、協同計畫主持人為該校環境工程研究所周副教授及其他結構、土木、大地、建築、景觀、電機、冷凍、資訊、品管及環工等相關人員14人，共計16人。經檢視相關人員證照，以上16人雖部分具有技師資格，惟均無技師執業執照，但該等證照中，另有丁君及楊君之技師執業執照，分別為「高雄市技師執業執照(環境工程科，87年2月5日)」及「技師執業執照-機械工程科(90年1月10日至94年1月9日)」，該二員既不在前述計畫人員名單內，亦未檢附相關聘任證明書。至於計畫主持人該校綠色中心曹主任，除檢附有「教授證書」外，相關經歷則為工程顧問公司之董事長等，實難判斷是否為「專任執業技

師」及是否具有「五年以上相關工程經驗」。

- (四)另據工程會說明略以：有關學術單位得否為技術服務廠商之適法性，本會曾就彰化縣環境保護局所詢類此事項於90年5月1日以(90)工程企字第90015736號函復載明「如非屬研究發展性質之勞務採購，不適合委託學校辦理」，雖公開於本會網站，惟未通函各採購機關。至於教育部則說明略以：92年1月24日修正之國立中山大學組織規程第17條規定，學校設置學術研究處，掌理學術交流、建教合作、學術研究計畫、學術獎助及專利、學院及研究中心研究之整合與評估事項；該校為推動建教(產學)合作業務，訂定任務編組中心設置及裁撤要點，設置相關中心及指派人員推動產學合作業務，該校綠色中心係依據該要點規定，於89年9月15日經該校任務編組中心審查委員會審議通過成立，其任務主要係進行環境工程規劃、推廣環保教育、調查檢驗、環境影響評估、污染防治等業務；該校綠色中心為推動產學合作，透過各種形式之合作關係，包括民間委託服務、補助計畫或採購業務等，將大學創性知識財與技術釋出，發展出高價值的衍生競爭力，以同步提升地方經濟及國家整體科技產業，並以學術專長參與政府或民間採購，提供各機關工程、財物及勞務等服務，以達成縮短學用落差等目標。爰是，中山大學基於推動產學合作目的參與本件標案，似非法所禁(採購法未禁止學校以廠商身分參與競標)，且投標廠商資格亦未經明文排除學校參與，其資格自屬合妥。然大學辦理產學合作，當以教學、研發及其應用、各類人才培育為要。
- (五)綜上，縣府辦理本案工程專案管理採購案招標公告，其[廠商資格摘要]雖含括「學術單位」，惟仍需

具備「聘有專任技師」、「具備合格證件」、「應指派所屬專任執業技師一人為專案管理計畫主持人及至少一人為專案管理工程人員」及「計畫主持人應有五年以上相關工程經驗」等條件；惟查，本案專案管理得標廠商中山大學是否「聘有專任技師」及計畫主持人是否為「專任執業技師」及是否具有「五年以上相關工程經驗」均不無疑義。且工程會前於90年5月1日即函示載明「如非屬研究發展性質之勞務採購，不適合委託學校辦理」，且教育部亦認採購法雖未禁止學校以廠商身分參與競標，惟「大學辦理產學合作，當以教學、研發及其應用、各類人才培育為要」。爰是，本案評選該校(或該校投標爭取)擔任專案管理廠商，均有未當，且易引起爭議，允應檢討改善。

綜上所述，嘉義縣政府辦理「嘉義縣擴大縣治污水處理廠新建工程暨操作營運」採購案，因採購評選委員會逾越法定權限，肇生弊病；復未事先評估變更設計之可行性與效益，致工期展延及增加工程費用；又未考量相關計畫開發時程詳實推估污水量，而減損污水處理廠設備使用效能及額外增加營運費用；且未依契約書規定率予同意備查試車計畫書並辦理驗收，致失仲裁利基；亦未及早就營運期間計算爭議研謀因應對策，一再衍生履約爭議及訴訟，嚴重損及政府權益；且本案評選國立中山大學擔任專案管理引生爭議，均核有違失。爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

提案委員：陳委員永祥、葛委員永光