

彈 劾 案 文

壹、被彈劾人姓名、服務機關及職級：

黃季敏 內政部消防署署長（98年10月2日退休），
簡任第13職等。

貳、案由：內政部消防署前署長黃季敏於任內利用奉派兼任行政院災害防救委員會副執行長職務之機會，對於由該會主辦之「防救災緊急通訊系統整合建置計畫」相關採購案，違反政府採購法等相關法規，透過遷就廠商投標企劃書內容而放寬招標文件之重要規範，或違反限制性招標公開評選廠商之程序規定等方式，獨厚特定廠商取得標案，核有重大違失，爰依法提案彈劾。

參、違法失職之事實與證據：

九二一及三三一大地震後，國內防救災指揮通訊系統建置效能及組織管理等暴露諸多缺失，行政院爰召集內政部等相關單位檢討評估現有通訊系統及機制，研議擬訂建置微波及衛星專用通訊網路連通整個中央與地方各層級防救災體系，於民國（下同）92年1月9日核定「防救災緊急通訊系統整合建置計畫」，責成該院災害防救委員會（下稱行政院災防會，已於99年12月2日更名為中央災害防救委員會）為業務主要承辦單位，所需經費則由內政部消防署（下稱消防署）編列預算支應，並派員兼辦人事、會計、庶務及採購等行政事務，負責推動執行各項災害防救工作。

被彈劾人黃季敏於91年9月23日至98年10月2日間擔任內政部消防署署長，並奉派兼任行政院災防會之副執行長，其於任職期間，對於由該會主辦之「防救災緊急通訊系統整合建置計畫」相關採購案，違法濫權，獨厚特定廠商取得標案，茲將其違失事證臚列如下：

一、93 年度「防救災專用衛星通訊系統及現場通訊救災指揮車暨整合平台建置」採購案（E9304-024）行政違失部分：

（一）本案係行政院災防會於 92 年間委託英屬維京群島商智○亞洲有限公司臺灣分公司（下稱英商智○公司）辦理規劃、設計及監造，並遴聘相關領域之專家學者組成諮詢委員會，提供顧問諮詢及協助文件審查，規劃設計期間共召開 30 餘次會議討論，迨 93 年 3 月 29 日完成細部設計及招標文件後，採公開招標最有利標決標方式辦理，預算金額新臺幣（下同）5 億 9,192 萬 7,000 元，屬巨額之工程採購。93 年 4 月 9 日，行政院災防會資訊資料組依據政府採購法第 94 條及採購評選委員會組織準則第 4 條規定，簽擬成立該採購案之評選委員會，並檢附行政院公共工程委員會（下稱行政院工程會）相關領域之專家學者建議名單，供首長圈選採購評選委員 5 至 17 人，黃季敏於明知其未獲依法兼任該會主任委員之行政院副院長林○義授權之情形下，竟於當日 17 時 35 分以「副執行長黃季敏」之職名章，於該簽文上代為決行核可，並批示：「主秘（按即葉○堂）為召集人、陳○龍為副召集人，徐、黃、駱、張、賈、丘、張，如圈選共九人」，越權擅專核定本案採購評選委員會之委員名單（附件 1，第 1 頁～第 6 頁）。

（二）該案嗣經 93 年 6 月 29 日及 8 月 17 日兩次開標，均因投標廠商不足而宣布流標，同年 8 月 26 日續辦第 3 次開標，始有華○聯網股份有限公司（下稱華○聯網公司）及台灣○○○○電子股份有限公司（下稱台灣○○○○公司）2 家廠商投標。經委託英商智○公司審查結果，華○聯網公司資格不

符，而台灣○○○○公司資格雖符合，惟其投標文件所提企劃書項目，計有 44 項規格不符合招標文件規範而廢標，行政院災防會資訊資料組爰簽准於同年 8 月 30 日召開本案採購評選委員會第 5 次會議，針對前揭投標廠商所提企劃書項目之規格進行審查。

- (三)黃季敏明知修改招標文件並非採購評選委員會之權責範圍，且其並非採購評選委員，該次會議依法應由該採購評選委員會召集人葉○堂主持，詎其卻以消防署署長身分，藉勢出席會議，甚至取代當時在場之召集人葉○堂主持會議，並逾越採購評選委員會法定權責，於未再徵詢原審定招標文件規範之專家學者意見之情況下，逕行作成修改放寬「中央站台 ODU 穩定輸出功率時的增益（原規範 53dB 以上，放寬為 45dB 以上）」等 27 項招標文件原訂規格，並遽認相關修改內容非屬重大變更之決議(附件 2，第 7 頁～第 11 頁)。嗣則指示承辦單位於當日會後 18 時 20 分迅即簽辦該次會議紀錄，並據以修正招標文件續辦招標，連夜陳核會辦總務後勤組、會計及政風單位等 9 人核章，23 時 30 分經主任秘書葉○堂核章後，同日續陳至副執行長黃季敏決行批可(附件 3，第 12 頁～第 13 頁)，旋於同年 9 月 1 日公告辦理第 4 次招標，違反招標期限標準第 2 條第 2 項第 4 款之規定，將等標期縮短為 7 日(附件 4，第 14 頁～第 15 頁)。至同年月 7 日等標期截止，僅台灣○○○○公司 1 家廠商投標，翌(8)日開資格標審查資格符合後，次(9)日召開本案採購評選委員會第 6 次及第 7 次會議，接續進行投標文件審查及簡報評選作業，評選結果台灣○○○○公司總評分平均 82.8 分，合格並

取得最有利標，同年月 13 日即以該公司企劃書報價 5 億 9,192 萬元決標並簽約。

二、97 年度「防救災專用衛星通訊系統維護服務」採購案 (E9710-026) 行政違失部分：

(一) 本案原「防救災專用衛星通訊系統」係由台灣○○○○公司於 95 年 10 月 31 日建置完成，迨 97 年 10 月 30 日保固期滿後，行政院災防會為維持系統正常運作，乃委由消防署編列 8,145 萬 8,000 元預算，依政府採購法第 22 條第 1 項第 9 款委託專業服務規定，採限制性招標公開評選方式辦理該系統之維護服務招標案，屬巨額之勞務採購。97 年 12 月 2 日第 1 次開標結果，計有雅○斯信息股份有限公司及漢○通訊股份有限公司（下稱漢○公司）2 家廠商投標，經本案採購評選委員會於同年月 5 日評選結果，該兩家廠商所投企劃書均不符合需求，為不合格標，故宣布廢標。

(二) 97 年 12 月 9 日公告辦理該案第 2 次招標，同年月 16 日開標，計有中華○○股份有限公司國際分公司（下稱中華○○公司）、台灣○○○○公司及漢○公司 3 家廠商投標，經同年月 22 日第 2 次採購評選委員會議評選結果，上開 3 家廠商依序獲評 84.125 分、83.75 分及 76.25 分，爰由中華○○公司以評分第 1 名取得優先議價權（附件 5，第 16 頁～第 22 頁）。當日下午行政院災防會資訊資料組承辦人曾○華即將該評選結果簽陳核定，並擬「移請總務後勤組辦理宣布評選結果與議價作業事宜」，惟該簽文陳核至副執行長黃季敏時，經批示「加會法制、財產、會計、綜企、政風提列意見再核」（附件 5，第 17 頁）。

(三) 黃季敏明知前開 3 家廠商之相關投標文件及建議書

內容，均由該採購案之工作小組於事前依採購評選委員會審議規則第 3 條規定，擬具初審意見，認均符合該案招標文件要求，初審意見並經該案評選委員會確認無誤後，始進入評選程序(附件 5，第 16、17 頁)；詎其為迫使經評選委員會議評定為第 1 名之中華○○公司放棄優先議價權，俾由經評選結果排序第 2，且為其屬意之廠商台灣○○○○公司遞補得標，乃於 97 年 12 月 22 日評選結果出爐後至同年月 24 日上午間，邀集資訊資料組組長杜○濤、視察王○良及科長蔡○火等人密謀研商，嗣並獲致藉由質疑中華○○公司之投標文件有變更該採購案性質之疑義，並另以「額外要求該公司提出取得系統原廠備用料件之供給承諾」等不合理條件予以刁難之方式，使該公司知難而退，自願放棄議價之策略(附件 6，第 23 頁～第 24 頁)。

- (四)97 年 12 月 24 日上午，由黃季敏召集消防署內部相關兼辦人員，親自主持本案第 2 次採購評選會議待澄清事項會議，於聽取中華○○公司澄清說明後，雖已確認該公司簡報內容與所提企劃書並無不一致之情事，服務計畫書內容亦無變更本案維護標的之疑義，符合本案投標須知第 21 條與招標文件之規定；然而在黃季敏強勢主導下，卻仍做成決議略以：EMS 衛星系統及救災指揮通信平台車之原設備廠商備用料件提供承諾，於簽約翌日起 21 個日曆天內提報；依該會提供之 97 年度故障維修料件清單為最低需求項目及 5%常備料件原則規劃，於簽約翌日起 90 個日曆天內備齊；承商須於決標簽約翌日起派員進駐該會網管中心，於前案結束服務截止日 98 年 1 月 3 日翌日起計 14 個月維護期，依約承接後續維護及轉頻器服務責任等(附

件 7，第 25 頁～第 38 頁)。

(五)嗣即據上開會議決議，藉端要求經評選優勝廠商中華○○公司承諾原招標文件以外之條件，然至 97 年 12 月 30 日消防署與中華○○公司辦理議價時，該公司仍表示礙難接受，並揚言要向行政院工程會檢舉，消防署綜合企劃組(本案議價作業之承辦單位)承辦人李○徵(已歿)因對於前揭會議中在黃季敏主導下所為之決議及相關指示作為認有違法疑義，亦唯恐將引致相關採購爭端，爰即於當(30)日下午 3 時許，援引行政院工程會 94 年 10 月 18 日工程企字第 09400380130 函釋「採購評選委員會依招標文件規定評選出優勝廠商，即代表該廠商投標文件內容已被接受，不應再強制要求廠商修正」，會同該署資訊、會計、政風單位共同研商結果，簽陳略以：災防會要求承諾事項並未於招標文件載明，且投標廠商亦未於企劃書或簡報答詢時承諾，如因此議價不成，難歸責於中華○○公司，擬再洽中華○○公司議價等語(附件 8，第 39 頁～第 41 頁)。該簽文嗣因故陳送至主任秘書馮○益核章(押註 971230/1548)後，或因陳送副署長不在辦公室，為趕時效故跳過逕送署長室，但因黃季敏不同意而未獲批核(附件 9，第 48 頁)。本案因與最優勝序位廠商中華○○公司議價不成，遂由消防署綜合企劃組依黃季敏之指示，於同(30)日下午簽擬洽次序位(評選結果第 2 名)之廠商台灣○○○○公司辦理議價事宜(附件 10，第 50 頁～第 51 頁)。翌(31)日上午，由黃季敏於前開擬洽次序位廠商台灣○○○○公司議價之簽文批可後，經議價程序，即由該公司以 7,900 萬元遞補得標(附件 11，第 52 頁～第 54 頁)。

肆、彈劾理由及適用之法律條文：

- 一、按公務員服務法第 1 條及第 5 條規定：「公務員應…依法律命令所定，執行其職務」、「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉…」，另按「採購人員應致力於公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質，並促使採購制度健全發展」、「採購人員應依據法令，本於良知，公正執行職務，不為及不受任何請託或關說」、「採購人員辦理採購應努力發現真實，對機關及廠商之權利均應注意維護。對機關及廠商有利及不利之情形均應仔細查察，務求認事用法允妥，以昭公信」、「採購人員不得有下列行為：…三、不依法令規定辦理採購。…六、未公正辦理採購」分別為採購人員倫理準則第 3 至 5 條及第 7 條所明定。
- 二、詢據被彈劾人黃季敏雖坦承 93 年 4 月 9 日採購評選委員會之委員名單係由其圈選批核，且 93 年 8 月 30 日之採購評選委員會第 5 次會議，其並非採購評選委員會之委員，卻親自出席並擔任會議主席；然辯稱：「一定是他們(按：指送陳公文之部屬同仁)提示要我決行的我才會決行，是業務單位放在要我決行的那一落公文中」、「91 年擔任署長時曾請示余○憲部長，部長指示：列入消防署年度預算之採購由署長負責」、「消防署為災防會之特業幕僚，署長負責推動相關災防政策，故約 90%的公文由署長兼副執行長批示」、「(93 年 8 月 30 日之採購評選委員會第 5 次會議)應該就是葉○堂或陳○龍其中一位有來跟我報告，請我出面主持該會議，否則我不會知道他們要開這個會」、「因為我不是懂這些專業的，都是依照學者專家的意見才去修正」及「(該次會議決議修正前述 44 項規格中之 27 項，幾乎涵括本案之主要系統部分，何以認定非屬重大變更?)我當時有特別問過我

們綜企組的專員李○徵，是他開會時說明的，他是學法律的，而且對政府採購法很清楚」云云，並否認有於 93 年度「防救災專用衛星通訊系統及現場通訊救災指揮車暨整合平台建置」採購案招標過程，遷就廠商投標文件，主導修正 27 項招標規格，及於 97 年度「防救災專用衛星通訊系統維護服務」採購案，蓄意刁難評選優勝廠商，圖使次序位之台灣○○○○公司取得議價機會，進而得標等情（附件 12，第 55 頁～第 65 頁；附件 13，第 66 頁～第 69 頁）。惟查：

- (一)採購評選委員會組織準則第 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」、第 4 條規定：「本委員會置委員 5 人至 17 人，就具有與採購案相關專門知識之人員派兼或聘兼之…。外聘專家、學者，應自主管機關會同教育部、考選部及其他相關機關所建立之建議名單遴選後，簽報機關首長或其授權人員核定。…」、第 7 條規定：「本委員會置召集人 1 人，綜理評選事宜；副召集人 1 人，襄助召集人處理評選事宜。召集人、副召集人均為委員，由機關首長或其授權人員指定委員擔任…。本委員會會議，由召集人召集之，並為主席；召集人未能出席或因故出缺時，由副召集人代理之」；另按 99 年 12 月 1 日廢止前之行政院災害防救委員會設置要點第 4 點及第 5 點分別規定：「本會置委員 29 人至 33 人，其中 1 人為主任委員，由行政院副院長兼任，承行政院院長之命，綜理本會事務；副主任委員 2 人，分別由行政院政

務委員及內政部部長兼任，襄助會務。…」、「本會置執行長 1 人，由本會主任委員報請行政院院長派兼，承主任委員之命，處理本會事務；置副執行長 1 人、執行秘書各 1 人襄助之，由主任委員指定適當人員兼任」。黃季敏竟無視於前揭採購評選委員會組織準則第 4 條規定，在未經行政院災防會主任委員授權之情形下，恣意以副執行長身分越權核定採購評選委員會之委員名單，嗣復藉勢出席採購評選委員會議，僭任會議主席以主導議事之進行，就不屬採購評選委員會權責範圍之事項作成決議，顯有違法濫權。

- (二)93 年度「防救災專用衛星通訊系統及現場通訊救災指揮車暨整合平台建置」採購案第 4 次招標公告修改放寬之 27 項規格，均為台灣○○○○公司前次投標文件之不合格項目，包括中央站台、一級站台、二級站台、三級站台、通信綜合測試儀、車載式衛星系統之衛星調變解調機、現場指揮管理系統、HF/VHF/UHF 無線電系統、地對空 VHF 設備、視訊會議多點控制系統、工業級電腦系統、通信平台車載具系統等(附件 14, 第 70 頁～第 76 頁)，幾乎涵括本建置案之主要系統部分，且變更之 27 項規格標準已將系統中央站台及一、二、三級站台次系統之 ODU 及 IDU 輸出功率折半，已實質改變原規劃系統之效能，相關修改未經徵詢該案細部設計審查會之專家學者意見，即由黃季敏於評選委員會上越權作成決議，已有未洽。次按政府採購法施行細則第 56 條第 2 項固規定，廢標後依原招標文件重行招標者，準用本法第 48 條第 2 項關於第 2 次招標之規定(即等標期間得予縮短，並得不受 3 家廠商之限制)；然查，流標或廢標後大幅修改招

標文件重行招標，卻仍依政府採購法第 48 條第 2 項規定以第 2 次招標處理，屬政府採購之錯誤行為態樣，業經行政院工程會 92 年 6 月 5 日工程企字第 09200229070 號令頒在案（附件 15，第 77 頁）。另按行政院工程會 88 年 8 月 30 日(88)工程企字第 8812328 號函略以：針對政府採購法第 22 條第 1 項第 1 款所稱「重大改變者」，其涵義宜依個案情形認定，例如廠商資格的放寬、數量的明顯變更等，而如原採購依放寬或變更後之招標內容及條件招標，或不致於發生無廠商投標或無合格標之情形者（附件 16，第 78 頁）。本案招標文件有關規格之放寬，既已實質改變原規劃系統之效能，並影響得參與競爭之廠商，自屬招標文件內容之重大改變；此由行政院工程會 99 年 12 月 28 日函復消防署「…所述 27 項技術規格修改情形，難謂非屬重大變更」，亦可佐證(附件 17，第 79 頁)。綜上，本案黃季敏強勢主導採購評選委員會第 5 次會議，違背職權，遷就特定廠商修改放寬招標文件，並率爾認定「非屬重大變更」，藉以縮短第 4 次招標之等標期為 7 日，獨厚台灣○○○○公司順利得標，堪予認定。

- (三)97 年度「防救災專用衛星通訊系統維護服務」採購案，係為銜接保固期屆滿之衛星通訊系統維護服務，本應於 97 年 12 月 22 日第 2 次採購評選委員會會議之評選結果出爐後，儘速與經評選優勝廠商中華○○公司辦理議價，承辦單位人員於當日下午亦係如此簽擬；惟經陳送至黃季敏時未即核定，於翌(23)日上午承辦單位卻突改以「中華○○服務建議書新增設備與備援料件提供期限疑義」為由，敘明尚有相關問題待澄清後，簽請由首長召集陳執行

秘書文龍、兼辦綜企、政風、會計、法制及財產管理等單位主管及承辦人開會研議，該簽並經黃季敏以行政院災防會副主任委員兼執行長廖○以(甲)職章核可。前後轉折之劇，甚啟人疑竇，亦難免予人事有蹊蹺之感。復按「採購評選委員會依招標文件規定評選出優勝廠商，即代表該廠商投標文件內容已被接受，不應再強制要求廠商修正。該廠商拒絕修正時，機關如不接受該廠商之標，並無適法依據。機關如欲洽廠商修正，應於評選出優勝廠商前，利用政府採購法第 56 條、第 57 條規定之協商程序。」業經行政院工程會 94 年 10 月 18 日工程企字第 09400380130 號函釋明在案(附件 18，第 80 頁)；對於評選結果倘有任何質疑，亦應依採購評選委員會組織準則第 3 條第 1 項規定，提請協助解釋，詎 97 年 12 月 24 日由黃季敏主持之澄清事項會議上，於已確認中華○○公司投標之服務計畫書內容並無變更該案維護標的等相關疑義之情況下，竟仍作成要求該公司須承諾原招標文件所未記載事項之決議，並將之列為議價條件，顯未公正維護已經由公開評選程序取得優先議價權之廠商權利，亦係與法有違，若非黃季敏以其本身意志擅權召集內部會議，並藉勢主導議事及決議方向，企圖變更採購評選委員會之評選結果，其當可基於會議主席之身分，積極阻止該等違法決議之形成，以捍衛採購程序之公平、適正性。

(四)另詢據該案採購評選作業承辦人曾○華表示：本案 97 年 12 月 22 日召開評選會議，共有 3 家廠商投標，簡報結束後準備進入評分階段前有確認過無疑義，23 日一早伊將評選會議紀錄簽報長官後就出差，當天晚上 7 點 15 分蔡○火科長打電話要

伊回辦公室聯絡各評選委員，要在 24 日重新評分，後來 7 點半又打電話說不用回來通知外聘委員了，改成 24 日早上 8 點開會。當天會議是由黃季敏主持，他不應在場，而應由陳○龍擔任主席，且 22 日那天的所有委員都應在場，但實際上 24 日當天外聘評選委員均未到場，會中蔡科長宣讀了一份文件，提及中華○○公司的標案尚有疑義，請示黃季敏是否請該公司作出承諾。伊當時有向黃季敏表示，招標文件有以維護時效、罰則及未完成維護項目不予支付款項等 3 個關卡來確保廠商履約能力，而且就伊工作經歷認知，基於商業交易或訂單買賣行為才有所謂履約保證與保固保證，不可能有廠商在取得標案之前就取得備料供應的承諾，也不知如何去認定其效力，況且這樣的要求確實不在當初招標文件內，當時採購組承辦同仁李○徵也有向黃季敏做相同的表示。李○徵 97 年 12 月 30 日簽文有會辦伊，每個核章的時間都很近，是由李員親自持送的，當時他口頭表示，希望 30 日下午跟中華○○議價前，長官能撤銷要求承諾事項之決議，他是採購的承辦人員，雖然黃季敏不採他的意見，但他還是要留存這份公文，以作為日後的證據，不然他怕以後會變成行政院工程會的錯誤案例。至於 97 年 12 月 23 日簽擬召集內部兼辦人員開會研商一文，係事後於 98 年 6、7 月間因應檢舉案，黃季敏始召集蔡○火等相關人員，說中間的程序要把它整理出來，再由蔡○火用他自己的筆記型電腦繕打列印出來後，要求由伊開始蓋章陳核；伊個人製作的公文書右下角都是有條碼的，所以這份沒有條碼的電子公文並非伊所製作的等語(附件 9，第 42 頁～第

49 頁)。復經比對本案相關簽文影本頁面，確僅該份標示日期為 97 年 12 月 23 日者無顯示電子條碼，堪認曾員所言尚非虛妄。足徵黃季敏為圖使其屬意之特定後次序廠商取得議價資格並得標，於本案完成採購評選程序後，無視於採購招標單位或議價執行單位承辦同仁依相關採購法規於會中報告或簽擬之專業意見，違背政府採購法相關規定，強行主導前揭 97 年 12 月 24 日會議決議之作成，新增招標文件所無之承諾事項要求，藉以迫使評選優勝廠商放棄議價，以遂其決標予次序位廠商之意圖，該等非行，洵堪認定。

綜上論結，被彈劾人黃季敏於內政部消防署署長任內，利用奉派兼任行政院災防會副執行長職務之機會，對於由該會負責簽辦招標之「防救災緊急通訊系統整合建置計畫」相關採購案，違反政府採購法等相關法規，透過遷就廠商投標企劃書內容而放寬招標文件之重要規範，或違反限制性招標公開評選廠商之程序規定等方式，獨厚特定廠商取得巨額標案，違失情節重大，事證明確，核與公務員服務法第 1 條、第 5 條所定，公務員應「依法律命令所定執行其職務」、「謹慎勤勉」及採購人員倫理準則之前述規定有違，並有公務員懲戒法第 2 條之應受懲戒事由，爰依憲法第 97 條第 2 項及監察法第 6 條之規定提案彈劾，並移請公務員懲戒委員會審議，依法懲戒。