

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：高雄市政府民政局、高雄市政府民政局殯葬管理所。

貳、案由：高雄市政府民政局殯葬管理所辦理「遺體火化爐及民俗金爐廢氣排放處理設備改善工程」，確有耗費公帑設備無法使用、驗收不實違法支付款項、高雄市政府民政局未能適時協助所屬機關，列管案件淪為形式，任其自生自滅等，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、「遺體火化爐及民俗金爐廢氣排放處理設備改善工程」耗費公帑 1600 餘萬元，至今無法使用，洵有怠失

(一)本工程係以統包施工方式辦理最有利標評選，93 年 11 月 11 日辦理本工程公開招標，由評選委員評定中環集成股份有限公司（下稱中環公司）為最優勝廠商，決標金額 18,126,150 元，同年 12 月 13 日開工，未得標廠商於 93 年 12 月 7 日向高雄市政府採購申訴審議委員會（下稱申訴會）提起申訴，經該會 94 年 5 月 30 日審議判斷為原處分撤銷，殯葬所依申訴會審議結果及本工程合約第 19 條「契約終止」條款，於 94 年 8 月 31 日辦理本工程終止契約正式驗收，結算金額 14,191,652 元，扣除 10% 保留款 1,419,165 元，實領 12,772,487 元，中環公司另繳交 5% 保固金 709,583 元，但保留款 1,419,165 元於 94 年 12 月 31 日退還中環公司，保固金部分則遭中環公司向臺灣高雄地方法院提起「給付保固金」之訴，經法院判決殯葬所應給付中

環公司 709,583 元及利息，故該所於 97 年 6 月 13 日退還中環公司保固金 709,583 元及利息 24,204 元。

(二)有關本工程後續組裝、測試工程(下稱本後續工程) 94 年 12 月 13 日以最低標 3,077,601 元決標予三環科技有限公司(下稱三環公司)，本後續工程於 94 年 12 月 30 日開工，三環公司於 95 年 3 月 31 日函殯葬所，表示該公司已於同年月 29 日完工，因該所第 5 至 8 號遺體火化爐運轉及設備功能不正常，且無法提供訊號至本後續工程控制系統，故無法進行連線運轉試車驗收及進行功能檢測，待修復後再行測試，故即日起申報停工，至遺體火化爐修復前不計工期，95 年 6 月 23 日殯葬所核算三環公司本後續工程第 1 次估驗款為 1,887,696 元，扣除 5% 保留款 94,385 元，實際支付金額為 1,793,311 元。

(三)綜上所述，本案截至目前為止，殯葬所給付中環公司工程款 14,191,652 元、利息 24,204 元，三環公司工程款 1,793,311 元，本工程統包協辦及監造邱俊銘環境工程技師事務所第 1 期款 64,000 元，以上共計耗費公帑 16,073,167 元，結果得到 3 套廢氣排放處理設備，包括遺體火化爐 2 座、民俗金爐 1 座目前皆無法使用，對於殯葬所廢氣污染防制與控制減量並無任何幫助之結論，此尚未包含其他支出費用，如後續委託嘉南藥理科技大學米孝萱副教授功能檢視服務費 9 萬元、律師費、裁判費、司法及行政資源之浪費更難以估計，洵有怠失。

二、殯葬所任由中環公司欠缺完整設計圖及未經設計審查核可即行施工在先，與該公司終止契約驗收不實，違法支付款項在後，核有違失

(一)94 年 5 月 30 日申訴會審議判斷原處分撤銷後，殯

葬所於同年 7 月 26 日簽報市長建議與得標廠商終止契約，並於 94 年 8 月 31 日辦理終止契約正式驗收。

(二)依統包實施辦法第 8 條第 1 項第 1 款規定，得標廠商之設計應送機關或其指定機構審查後，始得據以施工或供應、安裝。殯葬所 94 年 8 月 25 日函中環公司「初驗計有下列缺失：遺體火化爐廢氣排放處理設備：冷卻熱交換器，材質 SS400 補正計算資料；乾式靜電集塵設備（ESP）補正電路資料圖；蓄熱式焚化爐（RTO）補爐內結構圖；變頻器 30HP220V、SCR 電力調整器、UPS1.5KVA 補正型錄。民俗金爐廢氣排放處理設備：冷卻熱交換器材質 SS400 補正計算資料；乾式靜電集塵設備（ESP）補正電路資料圖。」及該所 94 年 11 月 3 日本後續工程審圖會議紀錄所載「無控制系統設計圖包括：1. 箱體設計圖。2. 銜接動力單線圖。3. 動力單線圖。4. 儀控線路圖。5. 端子接線圖。」顯然殯葬所在主要採購設備尚無完整設計圖說且未經設計審查核可情況下，即任由中環公司擅自施工，已違反上開統包實施辦法之規定。

(三)政府採購法第 72 條第 1 項規定，機關辦理驗收時，驗收結果與契約、圖說、貨樣規定不符者，應通知廠商限期改善、拆除、重作、退貨或換貨。殯葬所理應按其與得標廠商中環公司簽訂之合約及服務建議書所載靜電集塵設備相關規定核實驗收，惟遺體火化爐部分有以下缺失與合約或服務建議書不符：

- 1、靜電集塵設備在服務建議書及送審資料中明確顯示為乾式靜電集塵設備，也於服務建議書 4-8 頁中註明無廢水產生之問題，惟米教授現場勘驗

中發現，靜電集塵器雖是乾式靜電集塵效果，但清理極板時所用之方法為利用高壓水柱沖洗塵粒，此方法雖然可以清洗極板，但卻會產生廢水，明顯與服務建議書「無廢水產生問題」不符；另依服務建議書及送審資料內容，靜電集塵設備需連續操作 8 小時，如以高壓水柱沖洗，必須中斷電力，才能達成清洗效果，故無法達到連續操作 8 小時規定，另靜電集塵器明確顯示會產生廢水，中環公司僅利用水管連接至附近排水溝，必定會造成二次污染，明顯與設計理念不符。

- 2、次查服務建議書及送審資料，靜電集塵設備中極板面積應為服務建議書 4-12 頁所示之 183m^2 ，與現場測量 118.44m^2 不符，且因極板面積不足，靜電集塵系統所收集之塵粒將會與合約上不同。
- 3、依照服務建議書 4-12 頁及送審資料，集塵板間距為 7-10cm，惟現場勘驗結果為 1cm，明顯與服務建議書及送審資料數據不符，與實際可收集之塵粒數量可預期的會有明顯差異。

(四)民俗金爐部分之缺失如下：

- 1、靜電集塵設備之除塵方式、廢水之產生、極板間距與遺體火化爐情形一致。
- 2、另查服務建議書及送審資料，靜電集塵設備中極板面積應為服務建議書 4-17 頁所示之 512m^2 ，與現場測量 177.66m^2 不符，且因極板面積不足，靜電集塵系統所收集之塵粒將會與合約上不同。

(五)以上缺失殯葬所於 94 年 8 月 22 日本工程初驗、同年 31 日正式驗收時皆無發現，顯見該所驗收相關人員：主驗邢運岡、督工戴憲熙等人僅現況點驗，並無進行詳實驗收，已違反上開政府採購法第 72 條第 1 項之規定。94 年 9 月 2 日召開正式驗收

確認會議，所有人均表示無意見，最後給付中環公司包含上述與合約不符等設備款項共計核付 10,959,872 元，殯葬所辦理終止契約驗收不實，違法支付款項，核有違失。

三、殯葬所明知三環公司已逾工期、未單機試車等情形下，仍支付該筆工程款項，未扣逾期罰款，悖離合約規定

(一)本後續工程於 94 年 12 月 30 日開工，工期 60 日曆天，週六、日及國定假日不計入，完工日為 95 年 3 月 30 日，合先敘明。

(二)95 年 3 月 30 日本後續工程第 5 次施工協調會議，技術員戴憲熙提第 1 次估驗起碼要單機運轉，單機測試後才辦理估驗，同年 4 月 12 日本後續工程第 6 次施工協調會議，有關上次會議辦理情形：三環公司第 1 次估驗已送至該所，但因無單機測試運轉，請廠商儘速完成單機測試，技術員邢運岡亦提廢氣處理整體設施系統單機及離線連動測試未完成，及無試車完成證明書，同年 4 月 17 日邱俊銘技師函三環公司並副知殯葬所，有關本後續工程目前仍未依工程合約完成，相關工作現已逾工期，請該公司依工程合約規定儘速完工以免增加逾期罰款費用。

(三)95 年 4 月 27 日三環公司函殯葬所，表示該公司承攬之本後續工程已交貨、組裝完成、廢氣處理整體設施系統單機及離線（未連接火化爐系統）連動測試完成，已符合合約完工規定，特此函文申報完工，同年 5 月 2 日三環公司送第 1 次估驗報告表至殯葬所，該所於 95 年 6 月 5 日辦理估驗，當日驗收並未辦理單機試車動作，僅有之書面資料為 95 年 3 月 20 日共 3 張三環公司自行單機試車暨系統測試紀錄表，該表中技術員戴憲熙表示該所第 5 至

8 號火化爐運轉不正常，無法提供訊號至本工程控制系統，自動系統不能測試。

(四)殯葬所於驗收當日未辦理正式單機試車且做成紀錄，即於估驗計價表中 13 項含單機試車之款項全數給付予三環公司，且最後核付第 1 次估驗款 1,793,311 元時，亦未依合約第 19 條逾期罰款規定，扣除該公司 95 年 3 月 30 日至同年 4 月 27 日之逾期罰款，悖離合約規定。

四、殯葬所未依法函知高雄市政府採購申訴審議委員會即通知廠商復工，致生原行政處分之執行發生難以回復之損害，確難辭咎

(一)政府採購法第 84 條規定：「(第 1 項)廠商提出異議或申訴者，招標機關評估其事由，認其異議或申訴有理由者，應自行撤銷、變更原處理結果，或暫停採購程序之進行。但為應緊急情況或公共利益之必要，或其事由無影響採購之虞者，不在此限。

(第 2 項)依廠商之申訴，而為前項之處理者，招標機關應將其結果即時通知該管採購申訴審議委員會。」另訴願法第 93 條規定：「(第 1 項)原行政處分之執行，除法律另有規定外，不因提起訴願而停止。(第 2 項)原行政處分之合法性顯有疑義者，或原行政處分之執行將發生難以回復之損害，且有急迫情事，並非為維護重大公共利益所必要者，受理訴願機關或原行政處分機關得依職權或依申請，就原行政處分之全部或一部，停止執行。」

(二)未得標廠商潔境公司於 93 年 12 月 7 日向申訴會提出申訴，本工程得標廠商中環公司於同年 1 月 13 日開工，殯葬所於 94 年 1 月 4 日函中環公司，表示因未得標廠商已向申訴會提出申訴，請該公司自即日先行停工，俟該會審議結果，再行依規定辦理。

94年4月28日殯葬所函中環公司，請該公司速將施工設計圖說等資料送審並辦理復工，並說明該所依訴願法第93條第1項及政府採購法第84條第1項規定處理。

(三)惟政府採購法第84條第2項規定：「依廠商之申訴，而為前項之處理者，招標機關應將其結果即時通知該管採購申訴審議委員會。」殯葬所前因未得標廠商申訴而使本工程停工，後未待申訴會審議結果出爐即通知中環公司復工，亦未依前法規定通知申訴會，已有疏失。另訴願法93條第1項雖規定原行政處分之執行，除法律另有規定外，不因提起訴願而停止，惟該條第2項亦有原行政處分之執行發生難以回復之損害，原行政處分機關得依職權就原行政處分全部或一部停止執行之規定，本工程投標廠商係2套完全不同之系統，靜電集塵設備與袋式集塵設備，殯葬所通知中環公司復工施作靜電集塵系統，未考量此屬原行政處分執行將發生難以回復之損害，確難辭咎。

五、殯葬所明知本工程第5至8號火化爐嚴重故障，修復期未明之狀況下，仍辦理本工程後續組裝測試發包作業，致生困擾，誠有未當

(一)本工程終止契約於94年8月31日完成驗收，同年9月5日付款結案，該所第三組組長張義興於94年10月3日內簽，本工程第5至8號火化爐嚴重故障，且4爐係國外進口，故障配件大多屬電腦控制元件，曾於94年5月辦理招標，因預算關係無廠商投標而流標，其中第6、7號爐於94年8月中旬先以業務費188,370元辦理簡易維修，可以點爐運轉，第5、8號爐經洽維修廠商94年9月28日報價需1,318,800元，為考量本後續工程能順利招

標，建請第 5、8 號爐比照第 6、7 號爐維修方式，請維修廠商估價維修，所需經費由該所業務費項下支應。

(二)本後續工程於 94 年 12 月 1 日辦理公開招標，並於同年月 13 日以最低標 3,077,601 元決標予三環公司，該公司於 95 年 3 月 31 日函殯葬所，表示該公司已於 95 年 3 月 29 日完工，因該所第 5 至 8 號遺體火化爐運轉及設備功能不正常，且無法提供訊號至本後續工程控制系統，故無法進行連線運轉試車驗收及進行功能檢測，待修復後再行測試，故即日起申報停工，至遺體火化爐修復前不計工期。

(三)殯葬所始於 95 年 12 月 15 日、96 年 2 月 12 日先後函請三環公司前往該所進行本後續工程測試工作，惟該公司於未通知該所情況下，於 96 年 3 月 26 日前往測試，測試結果遺體火化爐粒狀污染物（黑煙）濃度為 3500 mg/Nm^3 ，超過合約規範 100 mg/Nm^3 35 倍，且該公司未提供正式檢測文件予殯葬所，該所再於 96 年 4 月 26 日函三環公司於同年 5 月 2 日前至該所進行整體設施系統測試，惟該公司已未再至該所進行測試，殯葬所於 96 年 6 月 11 日簽報民政局本案狀況後，與三環公司辦理終止契約。

(四)綜上，殯葬所明知本工程第 5 至 8 號火化爐嚴重故障，修復期未明之狀況下，仍辦理本後續工程發包作業，致生後續履約困擾，誠有未當。

六、殯葬所未於本工程合約內規定戴奧辛之規範，未盡妥洽

(一)行政院環境保護署 89 年 10 月 11 日訂定發布、於 90 年 1 月 1 日起施行之「中小型廢棄物焚化爐戴奧辛管制及排放標準」第 5 條第 1 項規定：「本標準

規定之戴奧辛排放限值，焚化爐設計處理量未達四公噸／小時者為 0.5 ng-TEQ/Nm^3 ，設計處理量達四公噸／小時以上者為 0.1 ng-TEQ/Nm^3 。」

- (二)92年6月13日殯葬所簽報市長「遺體火化爐暨廢氣排放處理設備」改善計畫，其中第8點改善效益、符合法令規定內容提及：「遺體火化爐處理黑煙及戴奧辛設備籌建完成後，即可達無煙、無臭，減少戴奧辛達到行政院環境保護署規定之標準如下：1、粒狀物 $\leq 200 \text{ mg/Nm}^3$ （後與中環公司、三環公司訂定合約規範皆為 $\leq 100 \text{ mg/Nm}^3$ ）；2、氯化氫 $\leq 60 \text{ ppm}$ ；3、硫氧化物 $\leq 300 \text{ ppm}$ ；4、氮氧化物 $\leq 250 \text{ ppm}$ ；5、不透光率 $\leq 20\%$ ；6、鉛 $\leq 7 \text{ mg/Nm}^3$ ；7、鎘 $\leq 1 \text{ mg/Nm}^3$ ；8、戴奧辛 $\leq 0.5 \text{ ng-TEQ/Nm}^3$ 」，經市長92年6月30日批示93年購置廢氣排放處理設備2套，以降低污染被舉發之困境。係符合前揭標準之規定。
- (三)惟該所92年9月9日函環保局，檢送該所93年火化爐設置廢氣排放處理設備改善計畫書，有關符合行政院環境保護署規定之標準僅剩：「1、粒狀物 $\leq 200 \text{ mg/Nm}^3$ ；2、氯化氫 $\leq 60 \text{ ppm}$ ；3、硫氧化物 $\leq 300 \text{ ppm}$ ；4、氮氧化物 $\leq 250 \text{ ppm}$ ；5、不透光率 $\leq 20\%$ 。」等5項，該所於研商本工程統包施工規範，曾請高雄市環保局表示意見，該局第一科科長電話通知將戴奧辛防制設備規劃在內，此於93年7月26日該所召開本工程統包施工會議紀錄可稽，且當日會議結論之一為：「請依照環保局意見將戴奧辛設備列入規劃」。後續該所與本工程得標廠商中環公司訂定之工程合約第16條工程驗交，廢氣排放標準亦僅有此5項，另僅規定於本工程選1處檢測1點戴奧辛，做為爾後設計改善參考。於合約中並未有戴

奧辛標準之訂定，得標廠商縱使檢測後未達「中小型廢棄物焚化爐戴奧辛管制及排放標準」內戴奧辛之標準，只要上述5項標準符合，亦能通過驗收，殯葬所此等劃地自限之作法，未盡妥洽。

七、高雄市政府民政局未能適時協助所屬機關，列管案件淪為形式，任其自生自滅，實屬可議

(一)殯葬所自92年爭取經費、規劃、發包、產生爭議至後續與廠商終止契約等過程均不定期簽報上級機關民政局請示作為，民政局亦將本工程列為「列管案件限期應辦事項」，惟97年7月15日殯葬所簽報民政局，有關本工程仍有諸多疑點須待釐清，例如：「一、原設計理念與送審資料、型錄不符，監造技師及該所人員如何審核送審型錄及資料。二、靜電集塵設備送審型錄無相關外觀形式及型號，且現場設備與服務建議書及契約不符，監造技師及本所人員如何執行點收。三、中環公司投標時所送之服務建議書，是否為民法上所謂之承諾。」該所於擬辦中表示：本案奉核後，請民政局政風室協助釐清各項疑點及法律關係，如有涉及不法，建請移送高雄地方法院檢察署偵辦。惟本件送至民政局後，97年7月29日遭民政局退還該所，無任何民政局人員核章。

(二)97年8月15日殯葬所再以同年7月15日相同內容簽報民政局，僅擬辦部分改為：「本案仍有諸多疑點尚待釐清，且其是否違法與失職之認定，非該所人力及專業所能勝任，擬請鈞長派員協助該所辦理後續事宜。」民政局長黃昭輝於同年8月22日依該局第三科會簽意見，批示：「本案經專家檢視結果仍是問題重重，請殯葬所本諸權責自行認定查處，本局尚無派員協助之必要。」

(三)本院接獲審計部函報立案派查後向殯葬所調卷，該所於97年9月30日回復本院函文，最後提及：「由於本案有諸多疑點尚待釐清，非本所人員能力及權限所及，請貴處（監察調查處）協助查明。」殯葬所全稱為高雄市政府民政局殯葬管理所，係屬民政局下屬機關，該所於辦理本工程遭遇極大困難欲求助於上級機關，然民政局先退簽、後拒絕，列管案件淪為形式，任其自生自滅，實屬可議。

綜上所述，高雄市政府民政局殯葬管理所辦理「遺體火化爐及民俗金爐廢氣排放處理設備改善工程」，確有耗費公帑設備無法使用、驗收不實違法支付款項，高雄市政府民政局未能適時協助所屬機關，列管案件淪為形式，任其自生自滅等，均核有違失。爰依監察法第24條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改進並依法妥處見復。