

## 調查報告 (公布版)

壹、案由：據審計部106年度中央政府總決算審核報告，國防部為整合軍方與民間資源，協力執行軍需生產，推動該部軍備局生產製造中心第三〇二廠委託民間經營執行國軍各式帽服產製，惟相關服裝籌補、換裝規劃未臻周延及各軍種未詳實預估採購項量，亟待研謀改善案。

貳、調查意見：

本案於民國(下同)107年11月19日函請審計部、國防部、臺灣臺北地方法院(下稱臺北地院)就國防部軍備局(下稱軍備局)生產製造中心(原聯勤總部生產署，92年10月1日改制為軍備局生產製造中心，下稱製造中心)第三〇二廠(下稱302廠)辦理「國防部軍備局生產製造中心第302廠委託民間經營案」(下稱委託民間經營案)之計畫緣起、規劃、實際履約、採購量不足之原因、仲裁、訴訟等情函復本院，並於同年12月11日邀請審計部至本院辦理簡報，復於108年3月6日再次針對該部採購量不足及數位迷彩野戰服換裝政策之執行等事項函詢國防部，嗣於同年6月3日詢問國防部參謀本部李廷盛副參謀總長等相關主管人員。業已調查完竣，茲臚列調查意見如下：

- 一、國軍服裝之籌補，除可滿足戰場使用及戰備需求，以提高戰力外，並有維持官兵健康，壯盛軍容，激勵士氣之目的，是以，國軍服裝籌補本應有嚴密之籌畫機制，以使國軍官兵能有完整之後勤支援。然國防部辦理第二期302廠委託民間經營案，橫向聯繫嚴重不足，於尚未核定數位迷彩野戰服(配件)籌補暨換裝計畫，即將「國防部軍備局生產製造中心第三〇二廠委

託民間經營契約書」訂購品項中之抗近紅外線迷彩野戰服改以數位迷彩野戰服替代，復因該部暫緩辦理上開換裝計畫，致契約期間無法重新採購抗近紅外線迷彩服，產生供給不足之情事，戕害國軍服裝籌補制度，並造成廠商虧損，須補償廠商損失之三輸狀況，誠屬失當。

(一)國防部為改善國軍官兵使用之抗近紅外線迷彩野戰服布料材質，提升服裝之透氣度，改善散熱性，以適合臺灣亞熱帶悶、溼、熱之氣候環境，參考歐、韓、美、加等國型式，開發數位迷彩野戰服，以替代抗近紅外線迷彩野戰服。有關數位迷彩野戰服之開發及規劃部分：

1、國防部於99年3月18日令發「國軍野戰服數位迷彩研究案作業協調會議紀錄相關事宜」，請陸軍司令部、聯合勤務總司令部(原聯合勤務總司令部，下稱聯勤總部，91年3月1日改制為國防部聯合後勤司令部，下稱聯勤司令部，102年1月1日改制為陸軍後勤指揮部，下稱陸勤部)、軍備局、國防部參謀本部後勤參謀次長室(下稱後次室)照辦，會議結論中之工作期程：

- (1) 研製案核定、作戰場景選定、數位迷彩圖案設計、規格編審、布料印染製作、服裝確樣及製作等分期於99年12月31日前完成。
- (2) 初期作戰測評、服裝定型確樣及規格確定於100年2月28日前完成。
- (3) 結案審查作業於100年3月31日前完成。
- (4) 服裝籌補委製於100年8月31日前完成(備註：100年8月完成籌補及撥補作業)。

2、南○實業股份有限公司(下稱南○公司，南○公司後因進行分割，獨立出政○興業股份有限公

司，於99年11月4日核准設立，該2公司於101年5月1日與國防部軍備局採購中心簽訂「國防部軍備局採購中心契約轉讓同意書」由南○公司將該採購契約轉讓予政○公司，101年5月1日後，下稱政○公司)協助國軍研製數位迷彩野戰服情形：

- (1) 南○公司參與數位迷彩野戰服研發案及分工事項執行，係配合研發計畫主持單位之指導辦理。
  - (2) 基布材質選用、組織由南○公司蒐整資料研究、自行織造、測試，基布及特性參數提供研發計畫單位進行評估。
  - (3) 中科院測計之數位迷彩圖形，由南○公司及其合作夥伴將電腦數值，經由色製作網板、試印染轉換成實際成品，測試成品染色堅牢度與提供偽裝功能建議事項，經測試並配合中科院意見，多次修正，始完成樣布色澤確認與作戰環境比對，建立標準色樣。
  - (4) 服裝款式由南○公司參考計畫主持單位、需求單位意見，完成服裝實品，提供需求單位測評，並按使用者意見修改，至滿足需求為止。
  - (5) 軍品規格由南○公司按基布選用織造、印染、檢驗測試數據、測評結果等實作經驗，完成布料與成品規格草案，提供計畫主持單位運用。
- 3、國防部於100年1月5日備查國軍數位迷彩野戰服研製案之服裝布料材質測評報告。
  - 4、國防部於100年7月25日備查國軍數位迷彩野戰服研製案之數位迷彩圖案測評報告。
  - 5、國防部於100年6月8日令頒「部長主持100年5月份部務會報指(裁)示事項」第壹項「對國軍數

位迷彩野戰服研製成果提報之裁示」：

- (1) 有關數位迷彩圖案樣式及布料材質，經各聯參及軍種，同意依陸軍測評結果辦理。
  - (2) 鑑於國防預算有限，未來國軍換裝數位迷彩野戰服，採統一款式、三軍通用原則辦理。
  - (3) 請後次室督導聯勤司令部依「作戰部隊優先、後勤及後備次之」的順序統一規劃，分批逐次完成籌補及換裝作業；另請主計局及後次室整體規劃相關預算編列，俾順利執行換裝。
- (二) 國防部為完成數位迷彩野戰服換裝計畫，除統計國軍數位迷彩服之需求及研議相關撥補措施外，並與南○公司進行「國防部軍備局生產製造中心第三○二廠委託民間經營契約書」(下稱委託民間經營契約)之修訂：

1、有關數位迷彩野戰服需求及撥補措施：

- (1) 聯勤司令部於100年3月30日完成全軍數位迷彩服換裝需求統計，計需約83萬餘套，以滿足全軍一次換裝需求。
- (2) 製造中心100年5月11日函請聯勤司令部提供「數位迷彩野戰衣、褲、帽」預估數量。聯勤司令部於100年5月31日函復該中心並副知後次室「數位迷彩野戰衣、褲、帽」預估數量1,119,700套，並說明為使數位迷彩服換裝任務順遂，該部規劃以「先外島後本島」之換裝方式，逐年辦理服裝補充，初次建立個人服裝配賦3套，後續以每人每年換補1套(不含義務役)加15%型號週轉基準。
- (3) 製造中心於100年6月16日函請聯勤司令部提供「數位迷彩野戰衣、褲、帽」製繳進度需求或換裝時點事宜。同年月27日聯勤司令部函復

該中心「數位迷彩野戰衣、褲、帽」製繳進度，說明囿於國防部服裝配賦基準，換裝節點及換裝預算等尚未確定。後次室邀集各軍種針對數位迷彩野戰服換裝計畫實施研討，後續將依會議結論及指導另行函復該中心辦理。

(4) 製造中心100年7月6日函聯勤司令部，因該中心洽請國防部軍備局採購中心(原國防部採購局，92年10月1日改隸為軍備局所屬單位，並改編為國防部軍備局採購中心，下稱採購中心，102年1月1日與軍備局採購管理處併編為國防部國防採購室，下稱國防採購室)辦理302廠委託民間經營契約表列品項抗近紅外線迷彩野戰衣、褲及帽修約替代為數位迷彩野戰衣、褲及帽案，請該部協助提供換裝依據，並副知後次室。聯勤司令部於同年月26日函復該中心「數位迷彩野戰衣、褲、帽」換裝依據為「依據國防部後次室指導，規劃以先外島後本島、部隊先於機關學校、戰鬥部隊先於後勤部隊原則，採分批交貨、分區換裝方式，初步研擬分為5年(101至105年)陸續辦理交貨事宜；該部將配合數位迷彩野戰衣、褲及帽換裝期程，不再籌補抗近紅外線迷彩野戰衣、褲及帽，以符實需。」

(5) 聯勤司令部於100年9月27日函請製造中心儘速將該部預劃101年採購第1批3萬7千套新式數位迷彩服納入契約品項換裝需求，第2批按期逐年實施，俾利完成年度預算規劃及換裝事宜。

2、採購中心與南○公司於101年3月30日完成數位迷彩野戰服替代抗近紅外線迷彩野戰服修約：

(1) 國防部分析採購抗近紅外線迷彩野戰服及數位迷彩野戰服之差異性：

〈1〉抗近紅外線迷彩野戰服及數位迷彩野戰服，兩套服裝製作之「布料材質」與「迷彩圖騰」均不相同，依南○公司提供之「數位迷彩野戰服」成本單價，與原契約約定之「抗近紅外線迷彩野戰服」爰有價差。經採購中心與南○公司6次議價結果「數位迷彩野戰衣、褲、帽1,617元」較「抗近紅外線迷彩野戰衣、褲、帽844.43元」價高新臺幣(下同)772.57元。

〈2〉依委託民間經營契約條文，訂購數量及決標單價構成採購金額，新品價高者，修約後所能採購之新品數量相對減少。該契約之修約係將原抗近紅外線迷彩野戰服品項之剩餘預估委製額度，以修約替代方式修訂為數位迷彩野戰服品項，即僅修訂相關品項之預估數量及預估委製金額，預估委製總額維持不變。

(2) 國防部分析上開差異性後，仍決定以數位迷彩野戰服取代抗近紅外線迷彩野戰服，嗣後由採購中心與南○公司於101年3月30日完成委託民間經營契約之修約。

(三) 國防部未核定數位迷彩野戰服(配件)籌補暨換裝計畫，即完成第二期302廠委託民間經營案修約，橫向聯繫嚴重不足：

1、聯勤司令部彙整三軍需求及完成規劃後，於101年1月19日呈報國軍數位迷彩野戰服(配件)籌補暨換裝計畫草案：

(1) 先期作業：99年5月19日至100年5月31日。

(2) 計畫申購：101年6月1日至101年7月31日。

- (3) 成品製作：101年8月1日至103年11月7日。
- (4) 驗收交貨：102年1月1日至104年12月31日。
- 2、聯勤司令部復於101年3月21日依國防部聯參意見完成計畫修訂，主要修正內容：
  - (1) 第1階段初次補給：調整為35.58萬套。
  - (2) 第2階段建立存量：降為15.43萬套。
  - (3) 先期作業時間由99年5月19日至100年5月31日，延長為101年5月31日。
- 3、國防部於101年4月27日邀集各聯參複審國軍數位迷彩野戰服(配件)籌補暨換裝計畫，結論略以：
  - (1) 年來物價上漲，惟國防預算增長不易、服裝經費有限，數位迷彩野戰服單價較抗近紅外線迷彩野戰服高，將減少年度獲得量，增長籌補期程，請詳實分析成本結構，再與合約商議價，以獲最大效益，俟完成後專案呈核。
  - (2) 請聯勤司令部在不增加年度預算原則下，妥擬換裝期程及修訂部給方式，以擲節國防預算。
  - (3) 為節約國防預算，國軍數位迷彩野戰服換裝建議暫緩。俟相關管辦事項完成後再行辦理。
- 4、後次室基於上開研商意見，於101年5月15日簽擬「為節約國防預算，國軍數位迷彩野戰服換裝建議暫緩，俟相關管辦事項完成後再行辦理，換裝前抗近紅外線野戰迷彩服仍應適量籌補，以確保服裝供補無虞。」並經參謀總長林鎮夷、國防部副部長趙世璋核章後，國防部高華柱部長批示「可」。
- 5、國防部於101年5月22日令頒暫緩辦理國軍迷彩野戰服換裝計畫：
  - (1) 案內國軍數位迷彩服籌補暨換裝計畫暫緩辦

理，相關單位先完成管辦事項：

- 〈1〉請軍備局以獲取國防部最大效益之立場，詳實成本分析完成議價作業後專案簽核。
  - 〈2〉請軍備局協助陸軍辦理數位迷彩夾克展示，並簽奉核定後再行辦理換裝籌補作業。
  - 〈3〉有關海軍服裝供補品項檢討修訂，請海軍司令部完成評估並循業管程序呈報。
  - 〈4〉囿於國防預算成長有限，請聯勤司令部在不增加年度預算原則下，妥適規劃換裝期程及修訂補給方式，以發揮國防預算最大效益。
- (2) 國軍數位迷彩服籌補暨換裝計畫尚未奉核准前，仍應適量籌補抗近紅外線迷彩野戰服，以確保服裝供補無虞。

茲因國防部進行數位迷彩野戰服之換裝計畫，影響層面廣大，涉及之單位更包含後次室、軍備局、陸勤部、各軍種司令部及相關所屬單位等，對此重大之政策，本應有完整之橫向聯繫機制，以使整個換裝作業得以順利進行，然竟發生，如：採購中心於簽約前已依政府採購法細則第54條，限制性招標之議價，經廠商6次減價後低於底價決標，每套單價之折扣率約85%，並於修約前已知「數位迷彩野戰衣褲帽1,617元」較「抗近紅外線迷彩野戰衣褲帽844.43元」價高772.57元，且亦經分析得知修約後所能採購之新品相對數量減少，爰採取修訂相關品項之預估數量及預估委製金額，預估委製總額維持不變方式辦理修約。惟後次室於修約後再邀集各司令部及相關聯參建議「數位迷彩服單價較抗近紅外線野戰服高，將減少獲得量，增長籌補期程，請詳實分析成本結構，再與合約廠商辦理議價。」經國



防部以再行議價，期以獲取最大效益及擷節國防預算等理由，暫緩辦理數位迷彩野戰服之換裝計畫。國防部於修約前已知數位迷彩野戰服較抗近紅外線迷彩野戰服價高，且亦經分析得知修約後所能採購之新品相對數量減少，爰採取修訂相關品項之預估數量及預估委製金額，預估委製總額維持不變方式辦理修約。修約後國防部竟又以數位迷彩服單價較抗近紅外線迷彩野戰服高，將減少年度獲得量等理由暫緩辦理換裝計畫，其作為前後矛盾，相關單位橫向聯繫顯有不足，確有未當。

(四)國防部與南○公司修訂委託民間經營契約，以數位迷彩野戰服替代抗近紅外線迷彩野戰服，復因暫緩辦理上開換裝計畫，肇致抗近紅外線迷彩野戰服供給不足，戕害國軍服裝籌補制度，誠屬失當：

- 1、國防部雖於暫緩辦理數位迷彩野戰服換裝計畫時，要求相關單位於換裝計畫尚未核准前，仍應適量籌補抗近紅外線迷彩野戰服，以確保服裝供補無虞。因修訂後之委託民間經營契約已無抗近紅外線迷彩野戰服之採購品項，無法再行訂購，後續需求僅得自行採購或採契約修回方式替代數位迷彩野戰服。經各軍司令部研討後，一致決議將抗近紅外線迷彩野戰服恢復納入委託民間經營合約品項，並決議以數位迷彩服與抗近紅外線迷彩服並存方式為宜，故請採購中心以二種迷彩野戰服並存方式再度辦理修約，俾使換裝期間服裝供補順遂。
- 2、國防部向政○公司提出訂購抗近紅外線迷彩野戰服需求，該公司雖同意依委託民間經營契約13.1條規定辦理契約變更，俟完成後協助委製作

業，惟該公司表示：「由於抗近紅外線迷彩野戰服已非該經營契約品項，當不適用該契約物價指數調整規定辦理」、「製造中心於2年前已明示不再訂購前開商品，致相關產業工段及生產鏈早已關閉，現在重新開啟生產線，而批量銳減狀況下，其所涉及工段之直接成本及生產排程等條件均已丕變。」如國防部辦理修約，重新納入抗近紅外線野戰服，應調整執行單價。然國防部並未同意該公司建議調整單價進行修約，以重新訂購抗近紅外線迷彩野戰服。是以，國防部於101年3月30日完成「數位迷彩野戰服」替代「抗近紅外線迷彩野戰服」之修約後，即未能再依據修訂後委託民間經營契約訂購抗近紅外線迷彩野戰服。

- 3、國防部為因應無法再行訂購抗近紅外線迷彩野戰服之困境，自101年度起，對志願役人員暫停撥發定期補給抗近紅外線迷彩野戰服；另新兵服裝補給所需，採『1新2堪』配賦標準實施撥發，以延長迷彩服現有庫存可供補時程。惟陸勤部仍於102年1月7日函製造中心「102年度新、舊迷彩野戰服之預估數量，於102年10月委託經營契約終止前，所需籌購之抗近紅外線迷彩野戰服，尚有迷彩帽86,835頂、迷彩衣96,565件；迷彩褲180,543件及數位迷彩野戰服之迷彩帽3,586頂、數位迷彩衣8,200件、數位迷彩褲8,200件」，且希將修訂後之委託民間經營契約「陸式抗近紅外線迷彩野戰服」等品項之備考欄加註「議減品項，修訂後不得再予訂購」等文字刪除。顯見，國軍確有抗近紅外線迷彩野戰服之需求，只因委託民間經營契約修訂後，該等品項業已刪除，該部未能再行訂購，該部所採暫停撥發志願役人員

定期補給及調整新兵服裝配賦標準，以延長迷彩服現有庫存可供補時程，僅為暫時性之因應措施。

國防部與南○公司修訂委託民間經營契約，以數位迷彩野戰服替代抗近紅外線迷彩野戰服，後卻暫緩辦理上開換裝計畫。該部雖於103年4月29日復令頒國軍「數位迷彩服」換裝計畫，並於105年12月完成三軍地面作戰部隊換裝作業，惟陸勤部於102年9月5日即發函製造中心說明抗近紅外線迷彩野戰服為現行急需籌補之品項，然因該部與南○公司間之委託民間經營契約已遭修訂，無法再訂購抗近紅外線迷彩野戰服，肇致供給不足，戕害國軍服裝籌補制度，誠屬失當。

(五)國防部因暫緩數位迷彩野戰服換裝計畫，致未依約訂購數位迷彩野戰服，又因修約將訂購抗近紅外線迷彩野戰服之品項刪除，致實際委製金額降低，影響廠商權益：

1、製造中心於101年8月17日函請採購中心協助新、舊迷彩野戰服併存修約。

2、採購中心於101年12月11日召開302廠委託民間經營案訂購事宜協調會議摘述：

(1) 政○公司說明：抗近紅外線迷彩野戰服等3項屬議減項目，原有之舊品即由新品項替代，修約替代後不得再予訂購，倘國軍仍有訂購需求，同意依委託契約13.1條規定辦理契約變更，俟完成後協助委製作業。

(2) 請製造中心於原品項價格及委託經營契約3.3規定物價指數調整之原則下，洽政○公司檢討辦理契約修訂事宜，若該公司不同意，續請聯

勤司令部依實需考量另成立新案辦理採購之可行性。

3、102年1月25日：

(1) 製造中心於102年1月25日函知政○公司檢討抗近紅外線迷彩野戰服承製及修約意願。

(2) 政○公司於102年2月7日函復製造中心指稱，由於抗近紅外線迷彩野戰服已非該經營契約品項，當不適用該契約物價指數調整規定辦理，建議：

〈1〉按92年原國軍第302廠承製價格修約。

〈2〉或依行政院公共工程委員會物價調整規定，按該經營契約計算公式，以行政院主計總處101年12月504期公告之躉售物價指數核算，就97年與100年之變動率調整執行單價，價格試算後變動率為20.02%，變動金額詳如表24：

表1 政瑋公司調整抗近紅外線迷彩野戰服價格表

品名	97年委製價	100年價格試算
陸式抗近紅外線迷彩野戰帽	91.28	109.55
陸式抗近紅外線迷彩野戰衣	404.15	485.06
陸式抗近紅外線迷彩野戰褲	349.00	418.87
空軍抗近紅外線迷彩野戰帽	98.10	117.74
陸式抗近紅外線迷彩野戰衣(空軍)	388.44	466.21
陸式抗近紅外線迷彩野戰褲(空軍)	349.00	418.87

資料來源：本院依據國防部提供資料繪製。

4、102年2月18日：

(1) 製造中心再函政○公司：

〈1〉該中心已明確表達契約調修內容(依原品項價格及經營契約3.3條規定物價指數調整原則下調修)請該公司依函詢事項檢討回復。

〈2〉契約修訂審核屬採購室作業權責，俟獲該公司回復後，該中心續將該公司回復結果函請採購室審核或召集會議協調。

(2) 政○公司於102年3月8日函復製造中心：

〈1〉該公司於1年前配合採購中心議減、不再訂購抗近紅外線迷彩野戰衣、褲、帽共計153萬7,362件方式，修訂委託民間經營契約，改簽署承製數位迷彩野戰衣、褲、帽各30萬件，該中心迄今不委製訂購，請儘速函示該案履約具體作法。

〈2〉政○公司業依約完成數位迷彩服裝備料及能量籌建，然該中心遲不履約執行訂購作為，已使302廠陷入新舊品項生產斷絕，營運無以為繼困頓，致委託經營案虧損持續擴大，請一併檢討解決，並提供改進及補救措施，避免戕害該公司權益而衍生爭訟。

〈3〉有關抗近紅外線迷彩野戰服重行納入契約部分：該公司函復允遵契約規定，配合國軍需求辦理相關產製作業後，即無回應，亦不召開會議協調，坐視時光流逝，將迫使302廠於經營契約屆止前，持續陷入營運空轉，請依委託經營契約檢討協商解決。

5、102年3月15日：

(1) 製造中心於102年3月15日再函詢政○公司檢討依契約3.3條節規定物調原則承製及修約意願。

(2) 政○公司於102年3月22日回復製造中心：

〈1〉該公司已多次回復表示同意將抗近紅外線迷彩野戰服重行納入契約訂製。

〈2〉既已合意將抗近紅外線迷彩野戰服重行納

入合約及修約，請即就修約相關履約期限、契約價金等細節問題進行磋商協議，並依302廠委託民間經營契約第1.3.1條規定，協請採購室共同開會研商，俾有效縮短辦理契約修訂審查、核定等事宜之時程。

〈3〉有關抗近紅外線迷彩野戰服承製單價之說明：

《1》1年前抗近紅外線迷彩野戰衣、褲、帽共153.74萬件，修約後僅有意願採購數量為36.40萬件，數量劇減76.4%，批量銳減，致生產成本增加。

《2》國防部於2年前即已明示不再訂購該品項，致使相關配合產業工段及生產鏈早已關閉，再重新開啟生產線(鏈)，批量又是銳減狀況，所涉各工段之直接成本及生產排程等條件丕變。

〈4〉雙方已簽署承製數位迷彩野戰衣、褲、帽服各30萬件，請儘速依約定完成訂購，並函示履約具體做法。

〈5〉國防部在取消抗近紅外線迷彩野戰服委製後，遲不履約執行數位迷彩野戰服訂購，已使302廠陷入新舊品項生產斷絕、營運無以為繼困頓，致虧損持續擴大，請一併檢討解決，並提供改進及補救措施，避免戕害該公司權益而衍生爭訟。

〈6〉倘擬以抗近紅外線迷彩野戰服替代數位迷彩服，請先針對政○公司已依約完成數位迷彩服裝備料及量能籌建等支出費用進行磋商協議，並達成共識與結論，再配合辦理相關事宜。

6、製造中心102年4月12日召開抗近紅外線迷彩野戰服替代數位迷彩野戰服研討會：

(1) 政○公司訴求：

〈1〉願配合國防政策及國軍需要，將抗近紅外線迷彩野戰服重新納入契約，惟替代數位迷彩服做法，將造成政○公司停工損失及數位迷彩混紡人字格子布呆料，必須俟數位迷彩混紡人字格子布處理(或價購)方式確定後，再一併辦理修約。

〈2〉若處理(或價購)方式已達共識，後續抗近紅外線迷彩野戰服訂購數量，請需求單位統計後一次訂購。

(2) 製造中心說明：

〈1〉抗近紅外線迷彩野戰服修約及承製應以委託民間經營契約3.3節律定物調原則下辦理；另數位迷彩服已備料等處理事項，應依委託民間經營契約律定條文及機制辦理，該中心將請律師就契約相關條文、機制或價購之可行性研析。另亦請政○公司委任律師針對該等情事進行研究，俾交叉比對，儘速達成共識。

〈2〉抗近紅外線迷彩野戰服訂購籌補數量，該中心已於102年1月25日將陸勤部需求數量告知政○公司，並於同年4月12日通知陸勤部若有增訂需求，請統一說明及訂購。

(3) 會議結論：俟獲律師意見後，綜整建議提供採購室辦理。

7、政○公司於102年4月17日函復國防部：

(1) 數位迷彩野戰服遲不履約下訂委製與抗近紅外線迷彩野戰服重行納入契約替代數位迷彩

野戰服分屬二事，不宜以空無法律效果之觀念通知作為處理答案，請妥善處理。

- (2) 雙方簽署承製數位迷彩野戰衣、褲、帽各30萬件，請儘速依約完成訂購。
- (3) 國防部在取消抗近紅外線迷彩野戰服委製後，遲不履約執行數位迷彩服訂購，已使302廠陷入新舊品項生產斷絕、營運無以為繼困頓，致虧損持續擴大，請一併檢討解決，並提供改進及補救措施，避免戕害該公司權益而衍生爭訟。
- (4) 倘擬以抗近紅外線迷彩野戰服替代數位迷彩野戰服，請先針對政○公司已依約完成數位迷彩野戰服裝備料及量能籌建等支出費用進行磋商協議，並達成共識與結論，再配合辦理相關事宜。

國防部與政○公司之爭議係因委託民間經營契約預估採購上限為32億6,243萬8,479元(決標金額為28億6,801萬9,003元)，然實際委製總價僅為19億1千萬餘元，約為預估委製金額的59%，與該公司締約時之預期，相差40%以上，致政○公司認為實際委製金額過低，有損其權益。雖國防部認為本案係以實際委製數量計價付款，並無擔保契約商必有盈餘或負擔其經營不利之損失，且委託民間經營契約計畫清單第(18)項備註第22點明定，該契約係屬開口式合約，以預估總價為採購上限，數量為預估值，廠商不得求償。然南○公司於數位迷彩野戰服換裝政策確已投入資源協助開發，國防部亦與之修約更改訂購品項為數位迷彩野戰服。依該公司所稱，亦已將抗近紅外線迷彩野戰服之產業工段及生產鏈關閉，惟因暫緩數



位迷彩野戰服之換裝政策，致國防部遲未下訂數位迷彩野戰服，又因刪除抗近紅外線迷彩野戰服之品項，而無法再行訂購，造成廠商損失，損及廠商權益。

(六)政○公司因國防部未依修訂後合約採購數位迷彩野戰服，向中華民國仲裁協會(下稱仲裁協會)提付仲裁請求國防部補償損失，復經臺北地院、臺灣高等法院、最高法院判決國防部應給付6千餘萬之補償金，損害機關權益：

1、國防部與政○公司之仲裁：

(1) 政○公司多次要求國防部依約修訂後合約採購數位迷彩野戰服未果，遂於102年6月5日請求國防部就補償委託經營之成本向仲裁協會提付仲裁請求國防部應給付207,214,353元及自仲裁聲請書送達之次日起以5%計算之利息。

(2) 仲裁主文：

〈1〉國防部應給付政○公司57,232,710元。即自102年6月21日起至清償日止依年利率5%計算之利息。

〈2〉仲裁費用由國防部負擔27%，其餘費用由政○公司負擔。

(3) 仲裁理由摘述：

〈1〉政○公司於簽訂契約時，依據雙方契約附錄1.2.1.D記載，履約期間為5年，所採購之預估委製金額總計為32億6千萬餘元，但實際委製總價僅為19億1千萬餘元，約為預估委製金額的59%，與該公司締約時之預期，相差40%以上。該公司承接該委託經營契約，依雙方契約計畫清單第6點，需繳交1.5億元之權利金，每年並須繳交至少101萬元之經營權利

金，又依前開契約第6.2、6.3及6.6條規定，於經營期間，該公司必須擔保原本員工之薪資水準，不得任意調動員工，並須續辦各項福利措施，該公司因經營302廠5年間須支付固定成本高達437,111,550元，為國防部所不爭執，易言之，該公司為經營管理302廠，既須支付高額權利金及固定成本，其投標時，必然以該部揭示之預估採購金額，信賴之，並為計算經營盈虧之標準，以進行損益平衡兼具利潤之商業行為。惟實際上，最終委製金額卻僅為契約預估金額之59%，造成該公司重大虧損，顯已逾越該公司於訂約時所認知之基礎或環境，而顯難有預見之可能性，若仍依據原契約給付，難謂無顯失公平之情形。

〈2〉委託民間經營契約預估委製產品，係國軍軍服，依據國軍人員數額，具有可預測性，並非其他飛機維修服務具有不確定可比，依據國防部訂頒之「服裝補給管理手冊」該部應能適度預估未來5年內人員服裝需求，其最後服裝委製金額大幅下降，顯係國軍實際員額或其他外部環境變更所致，此等情形，該部既難以預見，更遑論政○公司。從而最終軍服委製數量與預估委製數量產生高額落差，造成該公司固定成本巨大損失，應屬情事變更，非該公司於締約時所能預見，且依原契約為給付有顯失公平之情事，而有民法第227條之2關於情事變更原則之適用。

〈3〉經營302廠因實際委製金額減少所增加支出之固定成本數額，就該項損失金額之計算方式，雙方意見並無不同，應認為可採，其爭

執而有差異：

- 《1》政○公司經營302廠每年固定成本為87,422,300元，5年合計為437,111,500元，此為雙方當事人所不爭執。
- 《2》政○公司主張預估總價32億餘元為其營業額之計算基礎，然決標價額為28億餘元，故以此決標價額為計算攤提成本比例之基礎，始為合理。
- 《3》302廠5年固定成本為437,111,500元，決標價為2,868,019,003元，故固定費用比例應為15.24%。（固定成本÷決標價，即 $437,111,500 \div 2,868,019,003 = 15.24\%$ ）
- 《4》政○公司主張委託經營期間實際採購金額為1,837,006,674元，但國防部主張其給付該公司金額為1,813,265,458元，為雙方所不爭執，所爭執係97,814,295元之訂單，因該公司交付之貨物驗收不合格，該部減價收受及拒絕訂單所致，應計入該部之實際委製金額，始為合理，是以，本件實際採購金額為1,911,079,753元。
- 《5》政○公司經營302廠承製之外單，其營利所得應分擔固定經營成本，承製外單收入為18,249,153元，應計入該公司營運302廠所獲得之收入1,929,328,906元。（即 $1,911,079,753 + 18,249,153$ ）
- 《6》以15.24%計算委製金額1,929,328,906元，其固定成本費用為294,029,725元。
- 《7》政○公司實際支付固定成本437,111,500元，而以固定費用比例15.24%計算實際委製金額之固定成本費用為294,029,725

元，則該公司因實際委製總價減少，而增加之固定成本為143,081,775元。(即437,111,500-294,029,725)

〈4〉經營302廠增加之固定成本為143,081,775元，但因委託民間契約係屬開口式合約，國防部並無擔保政○公司受託經營工廠必有盈餘或無須負擔經營不利之損失，且依該合約之約定，該公司得利用302廠之生產餘力，自行接受非軍品承製業務，以創造利潤並避免損失。又依前開委託民間經營管理辦法第2條及國防法第22條之立法目的，302廠之委託民間經營，在於使國家資產之產能可擴大利用於民間需求。且委託民間經營契約第2.1.1調並規定：「乙方有管理及經營之權利，並自行承擔一切經營費用、責任及盈虧。」據此，政○公司因經營302廠增加支出之固定成本，不宜由國防部全額補償，否則有違上述雙方契約約定之意旨。是以，仲裁庭參酌雙方契約之目的、雙方當事人對於預估委製金額之控制能力、及對履約風險之評估，認為雙方各自承擔一半風險合理。

〈5〉依契約3.1.3條約定：「若甲方各年度內向乙方實際委製總價低於甲方於各該年度前正式通知之當年預估最低委製總價達10%以上者，雙方應依國防部科技工業機構委託民間經營管理辦法第26條第1項 協調補償方式，並依修約規定辦理。」依此規定，政○公司應承擔委製金額不足時，其金額10%之風險。仲裁庭參酌該規定，認為該公司仍應承擔額外10%之風險，始稱適當。從而委製金額短少

之風險，應由該公司承擔60%，國防部承擔40%。據此該公司得請求該部補償之金額為增加支出之固定成本143,081,775元之40%，即57,232,710元。

- (4) 政○公司依民法第231、233條規定，請求自仲裁聲請書送達翌日起算之遲延利息，應認為有理。是以，國防部應給付聲請人自102年6月21日起至清償日止依年利率5%計算之利息，該公司其餘請求，應予駁回。

## 2、臺北地院判決情形：

- (1) 國防部於103年4月18日收受仲裁協會所送達之102年仲聲忠字第040號仲裁判斷書，該部不服仲裁判斷結果，遂於103年5月19日向臺北地院提起民事訴訟，請求撤銷仲裁判斷。

### (2) 判決主文：

- 〈1〉原告之訴駁回。
- 〈2〉訴訟費用由原告負擔。

## 3、臺灣高等法院：

- (1) 國防部於103年9月22日對於臺北地院103年8月26日103年度仲訴字第3號第一審判決提起上訴。

### (2) 判決主文：

- 〈1〉上訴駁回。
- 〈2〉第二審訴訟費用由上訴人負擔。

## 4、最高法院：

- (1) 國防部於104年5月29日對於臺灣高等法院二審判決提起上訴。

### (2) 判決主文：

- 〈1〉上訴駁回。
- 〈2〉第三審訴訟費用由上訴人負擔。

政○公司因國防部未依修訂後合約採購數位迷彩野戰服，向仲裁協會提付仲裁請求國防部補償損失，復經臺北地院、臺灣高等法院、最高法院判決國防部應給付6千餘萬之補償金。該部依法院判決結果，於105年11月29日支付政○公司補償款5,723萬元暨仲裁及利息等費用，合計6,742萬餘元。國防部雖於函復本院時表示，本案敗訴結果係仲裁庭考量應補償合約商已投入成本投資之損失，且訂購量均符合契約規範，非該部違失。惟本案主係因國防部整體數位迷彩野戰服換裝政策延宕，所屬相關單位橫向聯繫機制失調，致未能向廠商採購數位迷彩野戰服，因而須補償政○公司6千餘萬元之補償金，造成機關權益重大損失，該部所稱「並無違失」，顯屬卸責之詞。

(七)綜上，國軍服裝之籌補，除可滿足戰場使用及戰備需求，以提高戰力外，並有維持官兵健康，壯盛軍容，激勵士氣之目的，是以，國軍服裝籌補本應有嚴密之籌畫機制，以使國軍官兵能有完整之後勤支援。然國防部辦理第二期302廠委託民間經營案，橫向聯繫嚴重不足，於尚未核定數位迷彩野戰服(配件)籌補暨換裝計畫，即將「國防部軍備局生產製造中心第三○二廠委託民間經營契約書」訂購品項中之抗近紅外線迷彩野戰服改以數位迷彩野戰服替代，復因該部暫緩辦理上開換裝計畫，致契約期間無法重新採購抗近紅外線迷彩服，產生供給不足之情事，戕害國軍服裝籌補制度，並造成廠商虧損，須補償廠商損失之三輸狀況，誠屬失當。

二、國防部為提升軍工廠營運效益、引進民間活力與企業化經營能力、促進相關產業發展，達到「國防工業植

基於民間」之目標，95年起陸續辦理二期各5年之委託民間經營302廠採購案，惟執行過程陸續因內部作業失當、委製金額偏低，損及機關權益，顯有未當。國防部允應確實檢討相關規劃與執行程序且引以為鑑，以避免因執行疏漏，傷及立意良善之政策。

- (一)國防部為提升軍工廠營運效益、引進民間活力與企業化經營能力、促進相關產業發展，達到「國防工業植基於民間」之目標，於85年起即開始研究「軍工廠國有民營」政策，並配合行政院經濟建設委員會(103年1月22日與行政院研究發展考核委員會等機關整合為國家發展委員會)87年推動政府法制再造工程時，將「建立軍工廠國有民營制度」列為重要推動項目，並將「不具機敏性、無戰備時效性之非核心能量」，且民間有成熟技術能力，足以製供之軍品或其產製單位，優先委託優良廠商經營提供，俾達成「妥善運用國防資源」、「精簡國防組織與員額」、「引進企業化經營」、「厚植民間科技能量」、「鼓勵民間參與國防事務」、「協助促進產業發展」及「增加就業機會」等多重目標。並於89年4月7日由聯勤司令部發布軍工廠國有民營案實施計畫，復於90年12月28日訂定委託民間經營管理辦法，建立軍工廠委託民營之執行依據及人員疏處規範，正式啟動軍工廠委託民間經營政策。
- (二)92年4月23日採購中心辦理第1期302廠委託民間經營案招商公告，由向邦企業股份有限公司得標，同年月28日雙方簽訂訂購軍品契約，營運期間自92年10月27日至97年10月26日止，共計5年。然因聯勤司令部人員於審標時未及時察覺投標文件企劃書內容，不符招標文件評選須知規定，且採購局於辦理行政訴訟過程，已知悉廠商企劃書內容未符規

定，卻未予以實質審查並適法處置，一再推諉因應，延宕追繳5,000萬元押標金作業5年餘，以致罹於請求權時效，未能依法追繳。業經本院國防及情報、交通及採購委員會103年7月24日第4屆第48次聯席會議決議予以糾正。

(三)採購中心辦理302廠第2期委託民間經營案執行情形：

- 1、採購中心於97年7月17日辦理第2期委託民間經營案公開招標，共有南○公司等2家廠商參與投標，南○公司以28億6,801萬9,003元，低於低標30億5,364萬2,416元得標，約為國防部核定單價79%(預算單價之88%)，並於97年8月11日完成簽約，約定自97年10月27日正式營運迄102年10月26日止屆期，共計5年。並約定訂約權利金1億5,000萬元。經營權利金則於每年11月26日前，按前1年10月27日至該年10月26日會計報表內列之生產非軍品銷貨總收入5%，並加計營業稅，以現金繳納。每年最低額度經營權利金為101萬元，未達最低額度者，應依最低額度計收。
- 2、依據委託民間經營契約第3.1.3節規定，該契約正式營運日後第1年之當年度預估最低委製總價為4億元，甲方(即採購中心)應於正式營運日後第2年起各該年度開始日3個月前，以書面通知乙方(即南○公司)次1年度之預估最低委製總價。依上開經營契約規定由甲方之代理人陸勤部執行，除契約已規定營運98年度預估最低委製總價為4億元外，99至102年度最低委製總價均由後勤司令部後勤整備處(下稱聯勤後整處，今陸勤部)向南○公司發文通知。訂購服裝、配件等，契約預估採購金額分年統計詳如表25：



表2 採購中心預估採購金額及預估最低訂購總價

年度	契約預估採購金額	軍種每年預估最低訂購總價	聯勤後整處發文通知日期	備註
98	6.00億	4.00億	契約生效日期	預估採購總額係以97年度官兵編現及庫儲存量狀況，預估98至102年採購需求。
99	6.31億	2.01億	98年10月23日	
100	6.48億	2.14億	99年11月8日	
101	7.12億	2.62億	100年10月21日	
102	6.69億	2.76億	101年9月26日	
合計	32.62億	13.55億		

資料來源：國防部提供，經本院調整繪製。

3、然委託民間經營契約自97至102年，實際訂購金額與實際結算金額，經統計，除98年度為首年度預估金額需達4億元外，99至102年度各軍種因年度員額差異、庫儲量撥耗及契約條款限制等因素，預估最低訂購總價雖未達契約預估金額50%，惟各軍種各年度實際訂購金額均未低於當年度預估最低委製總價達10%以上，國防部稱尚符合委託民間經營契約第3.1.3條規範。國防部98至102年各年度之契約預估採購金額及實際採購金額，詳如表26：

表3 各年採購中心預估採購與實際採購金額明細表

年度	契約預估採購金額	軍種每年預估最低訂購總價	實際訂購金額	實際結算金額	備註
98	6.00億	4.00億	5.27億	4.01億	實際訂購金額與結算金額差距為「量製服」訂購與實際結報金額差異、驗收不合格解約、減價收受、爭議、訴訟案件及撤單。
99	6.31億	2.01億	5.07億	4.57億	
100	6.48億	2.14億	4.71億	4.73億	
101	7.12億	2.62億	4.16億	3.22億	
102	6.69億	2.76億	3.16億	2.56億	
合計	32.62億	13.55億	22.39億	19.11億	

資料來源：國防部。

(四)如前所述，政○公司因預估總價與實際委製金額間之落差，主張應按民法第227條之2規定：「契約成立後，情事變更，非當時所得預料，而依其原有效

果顯失公平者，當事人得聲請法院增、減其給付或變更其他原有之效果」等原因，於102年6月5日向仲裁協會聲請仲裁。仲裁協會於103年4月18日出具判斷書，國防部應給付政○公司57,232,710元。及自102年6月21日起至清償日止依年利率5%計算之利息。仲裁費用由國防部負擔27%，其餘費用由政○公司負擔。仲裁判斷書主要認為國防部有情事變更之情形，致最終委製金額偏低，而有民法第227條之2之適用。然國防部不服仲裁判斷結果，遂提起撤銷仲裁之訴。經於103年5月19日、9月22日及104年5月29日遞狀分向臺北地院、高院及最高法院上訴，經三審判決程序，最高法院於105年11月7日民事判決：「上訴駁回，第三審訴訟費用由上訴人負擔」。本案爭議訴訟判賠5,723萬2,710元、利息987萬682元(自102年3月21日至105年11月30日止)及27%仲裁費32萬3,928元等，合計6,742萬7,320元，並已於105年11月30日支付完畢。國防部雖指稱採購金額偏低，係因預估採購總額乃以97年度官兵編現及庫儲存量狀況，預估98至102年採購需求，且契約執行期間，適逢國軍組織變革(精進案及募兵制施行等因素)，服裝採購需求驟減且不易掌握實際現員需求量所致；及另於「數位迷彩服」換裝暫緩期間，國防部欲修約重納「抗近紅外線迷彩野戰服」辦理訂購，廠商基於單價成本考量不同意修約，無意再行供售「抗近紅外線迷彩野戰服」，並稱實難謂可歸責該部之事由。然依據國防部所提供各軍種各年度編制及現員數情形，除憲兵現員數減少較多外，空軍現員數除102年較97年為少外，其餘契約期間年度現員數均高於97年，且陸軍與海軍之現員數則係增加，其中陸軍甚至增加近1.8萬

元，顯見，該部所稱因精進案及募兵制施行等因素需求驟減，實有疑義。另國防部稱合約廠商不同意修約，亦為造成訂購額度不足之原因。然該部已先修訂委託民間經營契約，將可訂購抗近紅外線迷彩野戰服之品項刪除，修改可訂購之品項為數位迷彩野戰服，惟修約後，廠商稱已將原有生產線關閉。契約修約本為雙方合意始能達成，該部欲將合約廠商不同意修約列為訂購不足之原因，實屬卸責之詞。

- (五) 綜上，國防部為提升軍工廠營運效益、引進民間活力與企業化經營能力、促進相關產業發展，達到「國防工業植基於民間」之目標，95年起陸續辦理二期各5年之委託民間經營302廠採購案，惟執行過程陸續因內部作業失當、委製金額偏低，損及機關權益，顯有未當。國防部允應確實檢討相關規劃與執行程序且引以為鑑，以避免因執行疏漏，傷及立意良善之政策。

**調查委員：楊芳玲、蔡崇義、楊芳婉**