

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：台灣中油股份有限公司。

貳、案由：台灣中油股份有限公司委託專利廠商完成「Group-II潤滑基礎油工場投資計畫」基本設計，惟辦理「潤滑油基礎工場興建工程」招標作業，卻未依物價變動等因素審慎檢討底價，致招標作業延宕多年、市場環境迥異而終止投資計畫，虛擲基本設計費 2 億 5 千餘萬元，顯有違失。

參、事實與理由：

一、中油公司明知高雄廠面臨民國 104 年遷廠期限，仍將「Group-II潤滑基礎油工場投資計畫」之真空蒸餾工場規劃於高雄廠，且計畫甫經行政院核定，董事會即決定提高產能 40%，致原規劃進料方案無法利用，必須於大林場新設真空蒸餾工場，大幅修訂工作內容並追加投資金額，徒耗作業人力與時程，核有違失。

(一)查中油公司「M9303 煉製事業部 Group-II 潤滑基礎油工場投資計畫」，行政院於 92 年 7 月 15 日核定列入 93 年度固定資產投資計畫，投資金額約 51.7 億元，計畫期間為 93~96 年。依可行性研究報告書載述，鑑於潤滑油為技術要求較高的石油產品，生產高品質基礎油可提高公司品牌形象，且 Group-II 潤滑基礎油產品，亦將成為未來品質標準，爰計畫於大林廠區內興建潤滑基礎油工場，惟規劃利用高雄廠真空蒸餾工場提供之真空製氣油為原料。。

(二)次查 M9303 計畫最佳場址為高雄煉油廠，因五輕建場時居民抗爭而有 25 年遷場之議，民國 104 年即將屆期，故 91 年 12 月編訂可行性研究報告時規劃場

址為桃園煉油廠，嗣該廠重油加氫脫硫工場(RDS)於92年2月發生氣爆，經濟部於同年4月同意附近居民遷廠訴求，故92年4月11日第504次董事會決議通過更改廠址於大林廠，規劃利用高廠真空蒸餾工場(VDU)提供之M&H VGO(中質及重質真空製氣油)為原料，經加輕裂解、異構化脫臘及加氫處理等過程，生產潤滑基礎油(SN150、SN500)及白油，年產23萬噸(第3方案)。惟該可行性研究報告甫層報行政院核定同意，未及1個月，該公司煉製事業部於同年8月8日召開「興建Group-II潤滑基礎油工場案視訊會議」，會中主席報告：「……另由高廠提供進料因管線及黏度太高，輸儲有困難，因此大林廠須增建真空蒸餾，惟是否搬遷第四真空蒸餾或新建請再評估。」旋即重新評估可行性研究規劃由高雄廠提供原料輸送方式之構想，並作成結論：「真空蒸餾工場由高雄廠搬遷或新建之可行性請○○○評估、硫磺工場由桃廠搬遷一套(No.4)之可行性請○○○評估、大林廠的進料油資料先提供給製程公司，請其告知可否使用請○○○負責辦理」。對此，中油公司98年11月19日書面答覆本院之資料陳稱：「高廠與大林廠高硫燃油與低硫燃油經常共管輸油，於真空製氣油(VGO)之黏度低於高硫燃油之情況下，油料輸送問題並非問題」，或可參採，惟按前揭會議結論，仍評估「真空蒸餾工場由高雄廠搬遷或新建之可行性」等語觀之，該公司可行性研究報奉行政院核定之前，未與臨時接手興建之大林廠充分溝通，致該廠對Group-II潤滑基礎油工場興建方式進行諸多評估與調整，其可行性評估作業核欠周延。

(三)惟查煉製事業部「大林廠潤滑基礎油工場基本設

計」，採購預算金額達 3 億 6,600 萬元，擬以「限制性招標」方式辦理乙案(公開客觀評選後與優勝者議價)安排於 92 年 11 月 14 日第 511 次董事會審議，會前審議小組審議意見略以：「台塑石化公司已於 92 年下半年進行產能約 45 萬噸潤滑基礎油之基本設計工作，預估比中油公司提早約 2 年進入市場銷售。面對台塑領先進入市場及降低成本等之競爭優勢，請就本案興建之必要性、年產能 23 萬噸是否為最適規模、未來市場佔有率與 IRR 之維持等再評估，並研擬相關配套措施」，顯見同期間台塑化潤滑基礎油工場之興建進度已超越中油公司，董事會為取得競爭優勢，因而決議提高 Group-II 潤滑基礎油及白油產能至 7,000 桶/日(原設計 5,000 桶/日)，作為未來與台塑競爭之預留空間。惟此一產能之提高，涉及潤滑油工場進料方式改變，原規劃真空製氣油來自真空蒸餾工廠，經由專利廠家設計規劃煉量為 5.3 萬桶/日，當時高廠第三、四真空蒸餾工場，總產能約 6 萬桶/日，配合潤滑基礎油計畫搬遷至大林廠，則高廠高效益 FCC 工場將無料可進，必須停爐，嚴重影響汽油產量與品質，建議應於大林廠增建一座 5.3 萬桶/日真空蒸餾工廠，加上 92.2~94.1 高廠轉型溝通談判面臨瓶頸無突破，故該公司 94 年 2 月 18 日第 526 次董事會議討論通過，於 94 年 3 月 31 日以油工發字第 0940002357 號函國營會轉陳經濟部，以大林煉油廠需增建進料真空蒸餾設備等情由，追加 10 億 2,734 萬 8,000 元，計畫投資總額由 51 億 7,284 萬 3,000 元，調整為 62 億 19 萬 1,000 元，徒增計畫檢討修正作業人力與時程，經濟部於 94 年 6 月 9 日以經營字第 09403853050 號函核復同意在案。顯見該公司於可行性研究報告

定稿前，未能根據市場狀況，妥為規劃產能，致潤滑油工場之進料方式必須為根本性之變更，而有新增真空設備、修正變更預算之必要。據此，中油公司於可行性研究報告報奉行政院核定後，猶重新研議煉製潤滑基礎油原油之進料規範、產出低價柏油等副產品如何處理等問題，且計畫執行期間，反覆檢討修改：「決定原計畫新建之硫磺工場，搬遷桃園煉油廠既有設備替代；進料規範，由中東原油，變更為非洲原油，以避免煉製過程產出柏油等低價副產品問題」，足見中油公司辦理本煉製計畫先期作業，未盡周延審慎規劃原料輸送方式等構想，可行性研究報告書甫報行政院同意執行，旋即推翻核定之煉製規劃，並檢討修改興辦構想，致其後實際投入、產出等內外因素迥異於原計畫，大幅追加投資金額，徒耗計畫作業，核與「經濟部所屬事業固定資產投資專案計畫編審要點」第 4 點：「專案計畫應對投資環境、計畫之投入產出，諸如人力、財務、土地、原物料取得、製程及工程技術、產出市場預測等內外因素作周延審慎之考量」規定不符，顯有違失。

二、煉製事業部辦理計畫項下「潤滑基礎油工場興建工程」，未依市場行情變動等因素審慎因應，致計畫延宕執行、貽誤商機，復未掌握亞太各國 Group-II 潤滑基礎油工場動態，或依行政院指示嚴密辦理風險管控，終致計畫中輟，經費轉列損失金額達 2.5 億元，顯有違失。

(一)依政府採購法第 46 條第 1 項規定，機關辦理採購，底價應依圖說、規範、契約並考量成本、市場行情等資料逐項編列，由機關首長或授權人員核定。查 M9303 計畫項下「潤滑基礎油工場興建工程」，工

程預算編列 48 億元，占計畫總經費 77%(依第 1 次計畫修正後計畫總經費 62 億餘元核計)，為計畫項下主要工程，係以統包方式辦理，採選擇性招標，為訂有底價之採購，以合於招標文件規定，且在底價以內之最低標為得標廠商，工作範圍包括 Group-II 潤滑基礎油工場本體(分項預算 38 億元)、硫磺工場(分項預算 7 億元)、儲槽及灌發設備(分項預算 3 億元)等 3 部分。其中 Group-II 潤滑基礎油工場本體部分，經 M9303 計畫基本設計工作承攬廠商 CLG 公司於 94 年 1 月 29 日以電子郵件致中油公司載稱，依據 93 年第 4 季市場行情估計，建場費用為 157.9 百萬美元，折合新台幣高達 54 億 4,755 萬元(按：依計畫可行性研究報告使用之匯率 1：34.5 換算)，已因原物料上漲等因素，較編列分項預算 38 億元高出約 43.4%，加上本件採購另有硫磺工場、儲槽及灌發設備等 2 部分，縱未受原物料上漲等相同因素影響，而依原編列之 10 億元概算累加，本工程採購經費，依是時市場行情，需達 64 億 4,755 萬元，較所編列之整體工程編列預算 48 億元，高出至少 1.34 倍，缺口已達 16 億餘元。

(二)次查中油公司於上揭採購備標過程，明知工程預算顯有不足，與需求經費相距甚遠；復未慎酌行政院主計處公布之營造工程物價指數年增率，92 年為 4.67%，93 年遽升為 14.13%，其中金屬製品類指數年增率 92 年 18.84%，93 年遽升為 35.74%等警訊，密切注意市場行情波動情形，妥適因應檢討調整工程預算，亦未能依照上揭政府採購法規定，妥適考量成本、市場行情等因素訂定底價，仍於 94 年 7 月 25 日依照編列預算 48 億元，為核定底價之參考，經該公司總經理核定底價為 47 億 9,384 萬元，迨

94年10月26日開標結果，LurGroup-I與中鼎(CTCI)等2家投標廠商報價，分別為113億4,710萬餘元，及90億509萬餘元，遠超過底價而廢標，始參據是時物價波動情形，重新檢討工程預算；陳報計畫修正；依照行政院審議意見釐清、修改經濟效益評估分析利率、匯率等問題，迄至經行政院96年1月2日核定計畫第2次修正，已歷1年2個月，投資總額調增為93億8,171萬餘元，並將工期延至民國98年底，貽誤商機達2年。

- (三)惟查行政院鑑於M9303計畫期間營建原物料、原油價格變動劇烈，及亞洲地區同業陸續搶佔潤滑油市場者眾多，對本案未來建場成本、原料價格及產品售價與銷售量等均造成顯著影響，於95年9月15日、96年1月2日二度函示經濟部責成中油公司針對國內外市場環境及競爭者變化情形等，妥為因應，嚴密做好風險控管。惟中油公司嗣於96年1月24日取得95年第4季，菲律賓Fuels&Lubes internal雜誌所揭露之亞太地區各國石油公司新興潤滑基礎油工場建場情形，顯知市場環境及競爭者有所變化，已迥異於計畫先期作業評估與決策，卻未視上揭行政院函示，嚴密做好風險控管，仍繼續推動投資計畫，辦理本工程第2次採購招標，迨該工程於96年4月30日再因投標廠商標價高於底價而廢標，徒增作業人力與辦理時程後，始回歸行政院上揭指示，參據上揭取得之市場環境及競爭者變動情形，重新評估，經該公司96年7月24日執行委員會議，決議以近期亞洲地區潤滑基礎油工場興建甚多、競爭激烈；預期未來國內外基礎油市場過剩，市場之競爭，可能導致該投資計畫案虧損等情由，報經經濟部96年8月21日同意停建本投資

計畫，肇致計畫潤滑基礎油生產功能，與創造領導品牌等無形效益盡失，而計畫已完成之製程基本設計、環境影響評估等工作因而虛擲，經費轉列損失金額高達 2 億 5,431 萬 1,854 元。

(四) 準此，中油公司辦理 M9303 計畫項下主要工程，未慎酌市場行情變動因素檢討預算，妥適因應，並審慎訂定底價，致延宕採購時程，貽誤計畫產品商機；辦理計畫修正檢討，未依照行政院指示嚴密辦理風險管控，終致執行中輟，計畫功能與效益盡失，造成公司財務損失等情，顯有違失。

綜上，中油公司明知高雄廠面臨民國 104 年遷廠期限，仍將「Group-II 潤滑基礎油工場投資計畫」之真空蒸餾工場規劃於高雄廠，且計畫甫經行政院核定，董事會即決定提高產能 40%，致原規劃進料方案無法利用，必須另於大林場新設真空蒸餾工場，大幅修訂工作內容並追加投資金額，徒耗作業人力與時程；再者，煉製事業部辦理計畫項下「潤滑基礎油工場興建工程」，未依市場行情變動等因素審慎因應，致計畫延宕執行、貽誤商機，復未掌握亞太各國 Group-II 潤滑基礎油工場動態，或依行政院指示嚴密辦理風險管控，終致計畫中輟，經費轉列損失金額達 2.5 億元，均有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送經濟部轉飭所屬確實檢討改善見復。