

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：經濟部、台灣電力股份有限公司。

貳、案由：經濟部修正「電器承裝業管理規則」，增訂甲專級承裝業過程，未審慎評估其必要性、迫切性及後續執行影響，即貿然實施，並率爾僅予 2.5 個月緩衝期，致施行初期甲專級廠商家數僅 24 家，且肇生台灣電力股份有限公司 1 億元以上承裝電壓 2 萬 5 千伏特以下之配電外線工程之平均投標廠商家數減少，決標標比偏高；復台灣電力股份有限公司基隆、新竹、台中、彰化區營業處辦理配電外線工程採購案決標比率達 99% 以上案件，未確依「台灣電力股份有限公司各單位辦理採購案件防止綁標圍標及黑道介入具體防範要點」規定就個案檢討分析其原因，另部分採購案疑有廠商協議限制交易地區等異常現象，亦未依上開要點規定簽報主管，知會政風部門調查處理；又該公司部分配電外線工程採購案，得標廠商於同年度不同工區所提報之專職人員與配電線路裝修人員或工地負責人，核有重複情形，各區營業處未依「配電工程承攬商履約能力審查注意事項」規定函請廠商澄清說明及處理，相關人員未善盡審查責任，均核有違失。

參、事實與理由：

據訴，經濟部修正「電器承裝業管理規則」，規定自民國(下同)100 年 1 月 1 日起，台灣電力股份有限公司(下稱台電公司)發包之 1 億元以上、2 萬 5 千伏特電

壓以下之「配電外線工程」，增訂僅能由「甲專級」承裝業承攬，然因合法家數不足，致迭遭不法廠商圍標與決標標比大幅提升，未能經由公開競標機制以降低配電工程成本，另台電公司涉有未善盡履約管理情事。案經向經濟部及台電公司調閱相關卷證，並約詢經濟部杜紫軍常務次長、台電公司李漢申總經理、法務部廉政署朱坤茂署長、行政院公共工程委員會(下稱工程會)蘇明通主任秘書及相關人員，業經調查竣事，經濟部及台電公司確有下列失當之處，茲將事實與理由臚列如后：

- 一、經濟部修正「電器承裝業管理規則」，增訂甲專級承裝業過程，未審慎評估其必要性、迫切性及後續執行影響，即貿然實施，並率爾僅予2.5個月緩衝期，致施行初期甲專級承裝業家數僅24家，且肇生台灣電力股份有限公司1億元以上承裝電壓2萬5千伏特以下之配電外線工程投標廠商平均家數自99年3.85家減少至100年3.04家、平均決標標比自99年82.75%提升為100年98.50%，核有違失：

- (一)按中央法規標準法第14條規定：「法規特定有施行日期，或以命令特定施行日期者，自該特定日起發生效力。」、行政程序法第154條規定：「行政機關擬訂法規命令時，除情況急迫，顯然無法事先公告周知者外，應於政府公報或新聞紙公告，載明下列事項：一、訂定機關之名稱，其依法應由數機關會同訂定者，各該機關名稱。二、訂定之依據。三、草案全文或其主要內容。四、任何人得於所定期間內向指定機關陳述意見之意旨。行政機關除為前項之公告外，並得以適當之方法，將公告內容廣泛周知。」、中央行政機關法制作業應注意事項第一章第二點第一項規定，法規之草擬作業(一)構想要完整：「法規應規定之事項，須有完整而成熟

之具體構想，以免應予明定之事項，由於尚無具體構想而委諸於另行規定，以致法規施行後不能貫徹執行；草擬時，涉及相關機關權責者，應會商有關機關；必要時，並應諮詢專家學者之意見或召開研討會、公聽會；有增加地方自治團體員額或經費負擔者，應與地方自治團體協商；對於法案衝擊影響層面及其範圍，亦應有完整之評估。」及司法院釋字第 538 號解釋文：「建築法第十五條第二項規定：『營造業之管理規則，由內政部定之』，概括授權訂定營造業管理規則。此項授權條款雖未就授權之內容與範圍為規定，惟依法律整體解釋，應可推知立法者有意授權主管機關，就營造業登記之要件、營造業及其從業人員準則、主管機關之考核管理等事項，依其行政專業之考量，訂定法規命令，以資規範（本院釋字第三九四號解釋參照）。內政部於中華民國八十二年六月一日修正公布之營造業管理規則第七條、第八條與第九條，對於申請登記之營造業，依資本額之大小、專業工程人員之員額，以及工程實績多寡等條件，核發甲、乙、丙三等級之登記證書，並按登記等級分別限制其得承攬工程之限額（同規則第十六條參照），係對人民營業自由所設之規範，目的在提高營造業技術水準，確保營繕工程施工品質，以維護人民生命、身體及財產安全，為增進公共利益所必要。又同規則增訂之第四十五條之一規定：『福建省金門縣、連江縣依金門戰地政務委員會管理營造業實施規定、連江縣營造業管理暫行規定登記之營造業，應於中華民國八十二年六月一日本規則修正施行日起三年內，依同日修正施行之第七條至第九條之規定辦理換領登記證書，逾期未辦理換領者，按其與本規則相符之

等級予以降等或撤銷其登記證書』，乃因八十一年十一月七日福建省金門縣及連江縣戰地政務解除後，營造業原依金門戰地政務委員會管理營造業實施規定及連江縣營造業管理暫行規定，領有之登記證書，已失法令依據，故須因應此項法規之變更而設。上開規定為實施營造業之分級管理，謀全國營造業之一致性所必要，且就原登記證書准依營造業管理規則第七條至第九條規定換領登記證書，並設有過渡期間，以為緩衝，已兼顧信賴利益之保護，並係就福建省金門、連江縣之營造業一律適用，尚未違反建築法第十五條第二項之意旨，於憲法第七條、第二十三條及有關人民權利保障之規定，亦無違背。惟營造業之分級條件及其得承攬工程之限額等相關事項，涉及人民營業自由之重大限制，為促進營造業之健全發展並貫徹憲法關於人民權利之保障，仍應由法律或依法律明確授權之法規命令規定為妥。」，合先敘明。

- (二)查經濟部於民國(下同)99年5月13日預告修正「電器承裝業管理規則」，其中第4條內容為：「承裝業之登記，分甲專、甲、乙、丙共4級，其承裝工程範圍規定如下：一、甲專級承裝業：承裝電壓2萬5千伏特以上（該部註：誤植，應為以下）之配電工程，且其配電工程金額在新臺幣1億元以上，並於中華民國99年10月1日以後發包者。...」。台灣電力股份有限公司(下稱台電公司)雖於99年7月8日致函能源局，請考量甲專級承裝業設立、登記、辦理審查作業之時程，及登記合格之甲專級承裝業家數，建議延後施行日期。惟經濟部仍於99年10月15日修正發布「電器承裝業管理規則」，增訂甲專級承裝業，承裝電壓2萬5千伏特以下，

及金額在新臺幣(下同)1 億元以上之配電外線工程，並於 100 年 1 月 1 日開始實施。惟前開法規預告期間乃依行政程序法第 154 條規定應行之法定程序，自非屬緩衝期間。是「電器承裝業管理規則」增訂甲專級承裝業之資格，自修正以至施行，緩衝期僅 2.5 個月。

(三)復查，電器承裝業管理規則修正施行前，即截至 99 年 12 月底，甲專級承裝業設立登記許可者僅 24 家，迄 100 年 12 月底止始達 56 家(註：電器承裝業管理規則修正前，甲級承裝業 99 年 10 月既有 5287 家、99 年 12 月既有 5,304 家)。經統計分析台電公司於 100 年間決標，且廠商投標資格為甲專級承裝業之配電外線工程共 41 件，決標金額計 61 億 8,631 萬餘元，平均投標廠商家數為 3.04 家。99 年間決標預算金額 1 億元以上配電外線工程共 42 件，決標金額 53 億 7,805 萬餘元，其平均投標廠商家數 3.85 家，二者相比投標廠商家數有所減少，平均投標廠商家數減少 21.04%。又前開 99 年決標預算金額 1 億元以上配電外線工程之平均決標標比 82.75%，相比 100 年投標廠商資格為甲專級承裝業之配電外線工程，其平均決標標比為 98.50%，大幅提高 15.75 個百分比(若以金額換算增加 9 億 7,434 萬餘元)。

(四)「電器承裝業管理規則」係依電業法第 75 條第 6 項規定：「電器承裝業登記、撤銷或廢止登記及管理之規則，由中央主管機關定之。」授權經濟部訂定。參照前開中央法規標準法第 14 條及司法院釋字第 538 號解釋之意旨，法令修正所設之過渡期間，當足以緩衝法令變遷之影響，則該等過渡期間之設，始稱合理。電器承裝業管理規則既為實施電

器承裝業之分級管理，以謀全國電氣承裝業之一致性所必要，且該規則修訂前之甲級承裝業者欲承裝電壓 2 萬 5 千伏特以下、配電工程金額在新臺幣 1 億元以上之配電工程，因該規則新增「甲專級」承裝業而受有限制，設立合理過渡期間以為緩衝並符信賴保護原則，自有必要。惟經濟部自修正發布電器承裝業管理規則以至施行，緩衝期程僅 2.5 個月，致修正施行前之甲專級承裝業者僅 24 家，顯見如此短暫之緩衝期程，不足以使廠商有合理準備期。復以該規則之修正施行初期，即有招標廠商家數減少、平均決標標比提高之情形，顯見經濟部對該規則之修正衝擊影響層面及其範圍，未能有完整合理之評估，亦未設有合理足以緩衝之過渡期程。

(五) 綜上，經濟部修正「電器承裝業管理規則」，增訂甲專級承裝業，卻率爾僅予 2.5 個月緩衝期，致施行初期甲專級承裝業家數僅 24 家，且肇生台電公司 1 億元以上承裝電壓 2 萬 5 千伏特以下之配電外線工程投標廠商平均家數自 99 年 3.85 家減少至 100 年 3.04 家、平均決標標比自 99 年 82.75% 提升為 100 年 98.50%。其相關修訂過程，未審慎評估其必要性、迫切性及後續執行影響，即貿然實施，難符「中央行政機關法制作業應注意事項」第一章第二點第一項規定，亦與司法院釋字第 538 號解釋應設有足以緩衝之過渡期間之意旨有違，核有違失。

二、台灣電公司基隆、新竹、台中、彰化區營業處辦理配電外線工程採購案決標比率達 99% 以上案件，未確依「台灣電力股份有限公司各單位辦理採購案件防止綁標圍標及黑道介入具體防範要點」規定就個案檢討分析其原因；另部分採購案疑有廠商協議限制交易地區等異常現象，亦未依上開要點規定簽報主管，知會

政風部門調查處理，顯有違失。

- (一)依「台灣電力股份有限公司各單位辦理採購案件防止綁標圍標及黑道介入具體防範要點」第3點第7款規定：「開標結果其決標比率(即決標價格除以核定底價之百分比)低於60%，或達99%以上(依採購法令規定廠商願意照底價承作或超底價決標案件除外)，均應個案檢討分析其原因，注意有無弊端情事。」、第3點第10款規定：「在審標、決標過程中，發現廠商涉有政府採購法第87條圍標之合理懷疑時(例如…發現廠商協議限制交易地區、分配工程、提高標價造成廢標、不為投標、不越區競標…等)，應即簽報主管，知會政風部門調查處理。」。
- (二)經查，台電公司「基隆區營業處100年甲工區配電外線工程」、「基隆區營業處100年乙工區配電外線工程」、「新竹區營業處100年甲工區配電外線工程」、「臺中區營業處100年丁工區配電外線工程」及「彰化區營業處100年甲工區配電外線工程」等5件採購案，其決標比率分別為99.99%、99.61%、99.01%、99.71%及99.65%，惟上開區營業處均未依上開要點第3點第7款規定，檢討分析其原因，注意有無弊端情事。
- (三)另查，宜蘭、新竹、台中、花蓮、高雄等5個區營業處辦理配電外線工程之開、決標紀錄發現，疑有廠商協議限制交易地區等異常現象，各主辦單位亦未依前揭要點第3點第10款規定簽報主管，知會政風部門調查處理，分述如次：
 - 1、宜蘭區營業處100年乙工區配電外線工程：第1次開標僅有「長○水電」1家投標，第2次開標有「長○水電」及「竝○公司」等2家投標，標

價分別為 1 億 4,396 萬 505 元及 1 億 4,400 萬元，僅相差 3 萬 9,495 元，均高於底價，「長○水電」優先減價價格為 1 億 4,380 萬元，仍超過底價，進行比減價格時，「竣○公司」即放棄競價，嗣「長○水電」於第 3 次比減價表示願以底價承包。

- 2、新竹區營業處 100 年乙工區配電外線工程：2 次開標結果均僅「三○公司」投標，第 2 次該公司以 1 億 2,420 萬元得標，決標比 98.84%。
- 3、臺中區營業處 100 年乙工區配電外線工程：該工程歷經 2 次公告招標，均僅廠商「東○公司」1 家投標，嗣經減價結果以 1 億 4,734 萬 1,421 元，決標比為 100%（願照底價承攬）。
- 4、花蓮區營業處 100 年甲工區配電外線工程：計有「亞○公司」、「茂○公司」、「睿○公司」及「超○公司」等 4 家投標，其中「亞○公司」於標封內裝報紙，「睿○公司」未派員到場，「茂○公司」第 1 次比減價即放棄競價，「超○公司」減價 3 次後，依照底價承包。
- 5、花蓮區營業處 100 年乙工區配電外線工程：計有「楊○公司」、「興○公司」、「超○公司」及「茂○公司」等 4 家投標，其中「興○公司」於標封內裝空白紙，「楊○公司」及「超○公司」未派員到場，最後「茂○公司」減價 3 次後，依照底價承包。
- 6、高雄區營業處 100 年甲工區配電外線工程：計有「明○公司」、「楊○公司」及「新○工程行」等 3 家投標，其中「明○公司」未派員到場，「楊○公司」未檢附招標須知規定必附資料，最後「新○工程行」減價 3 次後，願照底價承包。

(四)針對上開缺失，台電公司於本院約詢後補充說明略

以，前揭「具體防範要點」為台電公司防範採購弊端發生之重要內規，惜該公司部分單位未能參照有關規定辦理，為落實推動該要點，該公司已於 102 年 4 月 30 日函請各單位加強落實辦理，並為便於檢討分析標比特殊案件作業，另擬訂「標比特殊案件檢討分析表」，併函提供各單位辦理。

(五)綜上，台電公司基隆、新竹、台中、彰化區營業處辦理配電外線工程採購案決標比率達 99% 以上案件，未確依「台灣電力股份有限公司各單位辦理採購案件防止綁標圍標及黑道介入具體防範要點」規定就個案檢討分析其原因；另部分採購案疑有廠商協議限制交易地區等異常現象，亦未依上開要點規定簽報主管，知會政風部門調查處理，顯有違失。

三、台電公司部分配電外線工程採購案，得標廠商於同年度不同工區所提報之專職人員與配電線路裝修人員或工地負責人，核有重複情形，各區營業處未依「配電工程承攬商履約能力審查注意事項」規定函請廠商澄清說明及處理，相關人員未善盡審查責任，顯有疏失：

(一)依台電公司「配電工程承攬商履約能力審查注意事項」第 3 條履約能力審查及異動、一、(二)、3 規定略以：「…(2)依規定應專職者(例如工安、品管等人員)不應同時登記於其他工程，發現專職人員重複登記，應退件請承攬商澄清說明。…」另契約附件「配電工程承攬廠商應備施工能力配備表」規定，工程級別一(1 億元以上)之配電外線工程須包含：甲級或乙級配電線路裝修技術士 10 名、丙級配電線路裝修技術士 30 名、工程品質檢查人員 5 名、勞工安全衛生人員 2 名等，其中工程品質檢查人員及勞工安全衛生人員應為專職。

(二)據審計部抽查發現，部分廠商在相同年度不同工區之得標工程，提報之專職人員與其它工程之配電線路裝修技術士或工地負責人重複，各主辦單位均未依上開規定，退件請廠商澄清說明及處理，致專職人員兼辦其它工區之工程，分述如次：

- 1、「宜蘭區營業處 100 年乙工區配電外線工程」品質檢查人員王○○與「雲林區營業處 100 年乙工區配電外線工程」配電線路裝修人員重複(長○水電)。
- 2、「花蓮區營業處 101 年乙工區配電外線工程」勞工安全衛生人員何○○及品質檢查人員李○○，與「雲林區營業處 101 年丙工區配電外線工程」及「彰化區營業處 101 年甲工區配電外線工程」配電線路裝修人員重複(全○公司)。
- 3、「彰化區營業處 101 年甲工區配電外線工程」品質檢查人員陳○○與「花蓮區營業處 101 年乙工區配電外線工程」配電線路裝修人員重複(全○公司)。
- 4、「雲林區營業處 101 年丙工區配電外線工程」勞工安全衛生人員林○○與「彰化區營業處 101 年甲工區配電外線工程」工地負責人重複(全○公司)。

(三)針對上開缺失，據台電公司說明略以，有關廠商在相同年度不同工區得標工程，提報之專職人員(勞工安全衛生人員或工程品質檢查人員)與其他工程之技術人員重複乙節，該公司將督促各區營業處改善，並運用該公司配電工程施工管理系統(DCMS)加強管理廠商提報之專職人員與配電線路裝修技術士人員資料，避免再發生相同缺失。

(四)綜上，台電公司部分配電外線工程採購案，得標廠

商於同年度不同工區所提報之專職人員與配電線路裝修人員或工地負責人，核有重複情形，各區營業處未依「配電工程承攬商履約能力審查注意事項」規定函請廠商澄清說明及處理，相關人員未善盡審查責任，顯有疏失。

綜上所述，經濟部修正「電器承裝業管理規則」，增訂甲專級承裝業過程，未審慎評估其必要性、迫切性及後續執行影響，即貿然實施，並率爾僅予 2.5 個月緩衝期，致施行初期甲專級廠商家數僅 24 家，且肇生台灣電力股份有限公司 1 億元以上承裝電壓 2 萬 5 千伏特以下之配電外線工程之平均投標廠商家數減少，決標標比偏高；台電公司基隆、新竹、台中、彰化區營業處辦理配電外線工程採購案決標比率達 99% 以上案件，未確依「台灣電力股份有限公司各單位辦理採購案件防止綁標圍標及黑道介入具體防範要點」規定就個案檢討分析其原因，另部分採購案疑有廠商協議限制交易地區等異常現象，亦未依上開要點規定簽報主管，知會政風部門調查處理；又該公司部分配電外線工程採購案，得標廠商於同年度不同工區所提報之專職人員與配電線路裝修人員或工地負責人，核有重複情形，各區營業處未依「配電工程承攬商履約能力審查注意事項」規定函請廠商澄清說明及處理，相關人員未善盡審查責任，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善見復。