

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：南投縣政府、南投縣仁愛鄉公所

貳、案由：南投縣政府受理仁愛鄉公所請示得否依據緊急命令以比價方式辦理該鄉危屋拆除工程，未明確答覆應回歸政府採購法之規定辦理招標，衍生事端，且所屬建設局業務幕僚單位橫向聯繫不足，未迅速要求廢標依規定程序重新辦理發包，處置遲鈍失當、行政效能不彰；另仁愛鄉公所辦理九二一震災仁愛鄉危險建築物拆除工程，其預算經費報編及招標方式亦涉有嚴重違失，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

甲、事實

- 一、南投縣仁愛鄉公所為辦理「九二一震災危險建築物拆除工程」，查估經費需新台幣（以下同）一三、〇七〇、〇〇〇元，於八十八年十二月十五日以（八八）仁鄉建字第一六〇七八號函，報請行政院災後重建推動委員會補助全額經費。有關南投縣政府仁愛鄉公所編列危險建築物拆除工程經費明細，如下表：

項 目	棟 數	結 構	面 積 (m ²)	經費概估 (千元)	備 註
公有辦公廳舍	二	RC加強磚造	一、九四六·二〇	二、四三〇·〇〇	含運棄費及景觀維修
公有宿舍	三	RC加強磚造	六九·〇〇	九〇·〇〇	含運棄費及景觀維修
民 宅	三二	RC加強磚造	八、〇〇〇·〇〇	八、〇〇〇·〇〇	含運棄費及景觀維修
私 法 人 建 築	二	RC加強磚造	九九〇·〇〇	九九〇·〇〇	教會含運棄費及景觀維修
活 動 中 心	十	RC加強磚造	一、二四七·〇〇	一、五六〇·〇〇	教會含運棄費及景觀維修
合 計	三九		一二、二五二·二〇	一三、〇七〇·〇〇	

一、案查行政院天然災害勘查處理小組審議九二一震災公共設施復建計畫經費結果，於八十九年一月三日提報行政院災後重建推動委員會第十一次委員會議討論通過，並報經行政院八十九年一月六日第二六六三次院會核定。其中有關災區「危樓拆除及廢棄物清運」經費計九七九、九三七、〇〇〇元同意暫列（含前開南投縣仁愛鄉公所報編部分），俟中央採購稽核小組查核後覈實支付。行政院天然災害勘查處理小組將南投縣仁愛鄉公所報編之危險建築物拆除工程預算經費乙案，移由行政院公共工程委員會中央採購稽核小組進行稽核。該會乃依採購稽核小組作業規則第三條之規定組成專案稽核小組，專案小組召集人為稽核委員周筑昆，其他成員有：行政院公共工程委員會工程管理處科長連振賢、技士黃順昌、

企劃處技正傅兆書、技術處助理研究員鄭明芳、中華顧問工程司顧問鄭正光。嗣於八十九年一月七日前往仁愛鄉公所，實地就該鄉危險建築物拆除工程之經費報編情形進行稽核，仁愛鄉公所出席人員有秘書張正芳、建設課長高明昌，勘查之現場有鄉公所、圖書館、公有宿舍、基督教會及部分民宅等處所。

三、專案稽核小組將稽核結論彙整為「稽核監督報告」呈報中央採購稽核小組，其內容如下：

- (一) 本案建物拆除編列單價一、二五〇至一、三〇〇元／平方公尺，依當時緊急情況平均單價約三五〇元／平方公尺，有偏高情形。經考量該鄉位屬偏遠地區，機具、人員調度不易，單價略調高為五〇〇元／平方公尺。
- (二) 經現地勘查結果，「民宅」之拆除面積請公所再確認；「公有宿舍」為磚造結構，非統計表之RC加強磚造結構，應予更正。
- (三) 本案原提報復建經費一三、〇七〇千元，經重新核算，調整為四、四二七千元。
- (四) 本案尚未辦理招標作業，後續招標方式均應回歸常態，依政府採購法規定辦理。

四、前開中央採購稽核小組稽核仁愛鄉公所危險建築物拆除工程所核定之經費，行政院公共工程委員會嗣併同其他單位申請之公共工程設施復建計畫（共約一萬餘

件)經費核定結果，於八十九年一月二十五日以(八九)工程管字第八九〇〇一三九〇號，通函各縣市政府(南投縣政府)函轉鄉鎮市公所(南投縣仁愛鄉公所)辦理。該函說明四載明：各機關應依「九二一震災災後公共設施復建計畫經費核定表」備註欄說明事項切實辦理，據該核定表「項次」281「序號」21319「行政院核定」之「備註欄」載明：「南投縣仁愛鄉公所原提報復建經費一三、〇七〇千元，經中央採購稽核小組核列四、四二七千元。」

五、另查南投縣仁愛鄉公所為趕辦該鄉之危險建築物拆除工程之發包作業，未待行政院公共工程委員會之核定，即逕行參考前台灣省政府住宅及都市發展局辦理道路拓寬工程，有關拆除房屋之統一單價表，編列危險建築物拆除工程之預算書，拆除經費計一三、五三〇、〇〇〇元，並於八十九年一月十九日由承辦人張偉華簽呈：「為本鄉辦理危險房屋拆除發包乙案，因測設費時故發包時效不及，可否依緊急命令法辦理」，並建請以比價方式辦理發包，案經建設課長高明昌核章後，會財政課、主計室表示意見。

主計室主任王敏簽註五項意見：

- (一) 本案應先報代表會同意墊付後辦理。
- (二) 依南投縣政府八十八年十二月十六日投府建土字第一四二二七五號函略以「有

關辦理九二一大地震之搶救緊急復原等工作需要，因搶修時效已過，一切回歸採購法正常程序辦理」。

- (三) 本案依採購法第二十二條如採限制性招標，應先報經南投縣政府核准。
- (四) 本案如未事前報南投縣政府核准，則採公開招標，按法定程序辦理。
- (五) 政風室曾會辦臨時人員不應辦理有法律責任之業務。

六、據仁愛鄉公所接受約詢時表示：本案因主計室主任簽註意見，鄉長陳國雄乃指示建設課長親持八十九年一月十九日八九仁鄉建字第七六九號函，前往南投縣政府請示是否同意依緊急命令以比價方式辦理招標。建設課長高明昌抵達縣政府建設局（按已於八十九年七月間改制為工務局及城鄉發展局）建管課找承辦人劉季平，將上開公函交付請求釋覆，經呈該局局長再轉秘書室，當時縣政府回覆之公文已擬妥，而建設課長高明昌已看到該公文稿之內容，即如南投縣政府八十九年一月二十四日（八九）投府建管字第八九〇二〇〇〇七號函，以：「請自行確定經費來源後依本府八十八年十一月八日（八八）投府建管字第一四一〇八六號函之規定辦理。」建設課長高明昌旋於該日下午二時許以電話向鄉長報告，稱縣政府同意依緊急命令方式以比價辦理發包，鄉長陳國雄認縣政府正式之覆函雖尚未寄達鄉公所，然縣政府既已同意依緊急命令之方式辦理發包，故於前開簽呈上批

示：「考量危屋恐有危及人民生命財產之安全，請依緊急命令通知比價依規辦理。」

七、八十九年一月十九日仁愛鄉長陳國雄批示依緊急命令採比價發包後，承辦人張偉華即將訪查所得之廠商名單交予鄉公所秘書張正芳，作為指名圈選之參考，因指名廠商比價當天（一月二十一日）下午仁愛鄉長視察部落不在公所，故由秘書張正芳指名三家廠商比價，經圈選後由陸海豐營造有限公司（負責人吳賜陸，址設台北市忠孝東路五段五〇八號十一樓之一）、正佑營造工程有限公司（負責人吳蒼友，址設台北縣中和市景平路六一〇巷三號五樓）、興來營造有限公司（負責人陳昌焱，址設台北市南昌路二段七十號十二樓之七）參加比價。承辦人張偉華即於該日製作公文通知三家廠商，另以電話通知廠商前來公所投標，投標結果由陸海豐營造有限公司以一二、三八〇、〇〇〇元得標，並即製作合約書。鄉公所另以八十九年一月二十一日八九仁鄉建字第八七二號函，將本案工程預算書、開標紀錄、合約書等發包文件，送交行政院公共工程委員會並副知南投縣政府。

八、另據南投縣政府建設局副局長王仁勇（現為工務局副局長）率員接受本院約詢時表示：

（一）依據該局簽辦文件顯示，前開仁愛鄉公所八九仁鄉建字第七六九號函，縣府總收發室於八十九年一月二十日收文，經分文程序於翌日（二十一日）由該局技

士劉季平簽辦，並會簽財政局、主計室及該局土木課後，於同月二十四日由縣長決行判發，復函之內容確如前述，惟重點置於請仁愛鄉公所自行確定經費來源後，再依據縣府八十八年十一月八日（八八）投府建管字第一四一〇八六號函之規定辦理，並非單純表示同意仁愛鄉公所可依據緊急命令發包危屋拆除工程。

（二）又該局於八十九年一月二十六日始收到行政院公共工程委員會八十九年一月二十五日（八九）工程管字第八九〇〇一三九〇號函，因該函之說明六指示：「九二一震災發生後，需緊急處置之採購事項已大致就緒，為求採購作業公開，透明，以杜絕弊端，如無緊急處置之必要者，各機關招標、決標應回歸常態，依政府採購法規定辦理。」翌日（二十七日）本局承辦人即以電話查詢仁愛鄉公所該工程是否依本府函示辦理，惟仁愛鄉公所建設課長及秘書接到電話後，未予理採，故於同年月三十日以八九投建管字第九八〇二五五五一號函行文該公所，略以：「本府八十九年一月二十四日八九投府建管字第八九〇二〇〇〇七號函作廢，請依規辦理工程發包」；二月一日復以八九投府建管字第八九〇二一九九一號函，略以：「∴本府八十九年一月二十七日上午八時三十分電話通知貴所建設課長接聽該工程已不適用緊急工程請依採購法辦理，本案仍

請依規處理」；二月十五日仁愛鄉公所再以八九仁鄉建字第一九三九號函向縣政府說明並請仍同意依緊急命令辦理發包作業，二月二十九日南投縣政府以八九投府建管字第八九〇三二五一七號函答覆，略以：「仍請依政府採購法規定辦理。」

九、行政院公共工程委員會接獲前開南投縣仁愛鄉公所八十九年一月二十一日八九仁鄉建字第八七二號函後，於八十九年二月十七日以（八九）工程管字第八九〇〇〇二八三四號函覆該公所，並副知南投縣政府，內以：「查本案中央採購稽核小組八十九年一月七日（該工程當時尚未發包）組成專案小組前往查察，其中建物拆除編列單價一、二五〇至一、三〇〇元／平方公尺，較之一般平均單價約三五〇元／平方公尺，有偏高情形。由於貴轄區位處偏遠地區，機具、人員等調度較為困難，經與貴公所會同查察人員討論後，參考一般平均單價等因素，以五〇〇元／平方公尺為框列預算單價，並重新核算該工程所需經費為四、四二七、〇〇〇元，且當場告知貴所有關人員各機關招標、決標應回歸政府採購法，相關規定業經本會八十八年十一月三日（八八）工程企字第八八一八二七五號通函各機關在案。該工程經費（四、四二七、〇〇〇元）業經行政院八十九年一月十五日台八十九內字第〇一五〇一號函准予修正核定，本會並以八十九年一月二十五日

(八九)工程管字第八九〇〇一三九〇號函送各機關核定表在案。該工程契約金額為一二、三八〇、〇〇〇元，超出行政院核定經費約一·八倍，請貴公所研擬與承商解除合約，重編預算再行招標」。南投縣政府接獲該行政院公共工程委員會副本後，亦於八十九年三月六日以八九投府建管字第八九〇三三六六四四號函，促請仁愛鄉公所遵照行政院公共工程委員會之指示辦理。

十、南投縣仁愛鄉公所接獲上項指示後，先以口頭告知承包商停止施工，八十九年三月三日、九日再以八九仁鄉建字第一〇一一號、八九仁鄉建字第二九三六號正式公函，通知承商「原發包工程應予廢標，請承包商至公所辦理協商廢標事宜」，三月十三日與承包商陸海豐營造有限公司解除契約。並於八十九年三月十四日以八九仁鄉建字第二二二一號，分函行政院公共工程委員會及南投縣政府，內容以：「本所辦理九二一震災仁愛鄉危險建築物拆除工程已於八十九年三月十三日與承包商解除合約，擬重新辦理招標」。

乙、理由

一、有關南投縣政府部分：

(一) 受理仁愛鄉公所請示得否依據緊急命令以比價方式辦理該鄉危屋拆除工程，未明

確答覆應回歸政府採購法之規定辦理招標，衍生事端，顯有違失：

按行政院公共工程委員會對於辦理九二一震災之災後重建採購，早於八十八年十一月三日即以(八八)工程企字第八八一八二七五號通函各機關(含南投縣政府)，內以：「一、總統於八十八年九月二十五日依憲法增修條文第二條第三項規定發布緊急命令，施行期間自發布日起至八十九年三月二十四日止。震災期間，機關因救災而需緊急處置之採購事項，得依政府採購法(以下簡稱本法)第一百零五條第一項第一款之規定，不適用本法招標、決標之規定，改依特殊採購招標決標處理辦法之規定，得經機關首長或其授權人員核准後緊急辦理之，並得採限制性招標辦理。另依同條項第二款之規定，人民之生命、身體、健康、財產遭遇緊急危難，需緊急處置之採購事項，亦同。二、鑑於九二一震災發生至今已月餘，需緊急處置之搶救用之採購事項已大致就緒，如無緊急處置之必要者，各機關不宜繼續援引政府採購法第一百零五條第一項第一款或第二款辦理採購。」復按南投縣政府亦曾於八十八年十二月十六日以(八八)投府建土字第一四二二七五號函仁愛鄉公所，略以：「有關辦理九二一大地震之

搶修緊急復原等工作需要，因搶修時效已過，一切回歸採購法正常程序辦理。

「

本案南投縣仁愛鄉公所為得否依據緊急命令以比價方式辦理該鄉危險建築物拆除工程，以八十九年一月十九日八九仁鄉建字第七六九號函請南投縣政府釋復，以當時距離八十八年九月二十一日震災發生後，已逾一百一十九日，且多數危屋業由軍方負責拆除完畢，其有無立即迫切之情形，需依緊急命令以比價方式辦理發包，即不無疑義。惟南投縣政府收文後未能依據前開行政院公共工程委員會（八八）工程企字第八八一八二七五號及該府（八八）投府建土字第一四二二七五號函規定之意旨，明確否准仁愛鄉公所之請求，並促其回歸常態，依照政府採購法之規定辦理招標，已有違失；且揆諸該八十九年一月二十四日八九投府建管字第八九〇二〇〇〇七號之復函僅以：「請自行確定經費來源後，依本府八十八年十一月八日八八投府建管字第一四一〇八六號函之規定辦理。」因未能就仁愛鄉公所請示之問題明確回覆，究該復函之意涵為何？是否即表示同意仁愛鄉公所得依緊急命令以比價方式辦理發包？亦饒有爭議，導致南投縣政府與仁愛鄉公所各有不同解讀，且於接受本院約詢時竟發生各執一詞之窘況，南投縣政府宜引為殷鑑，今後對於下級機關請求釋示事項，應避免玩弄

文字，宜力求迅速明確，以防再茲事端。

(二) 所屬建設局業務幕僚單位橫向聯繫不足，且獲悉仁愛鄉公所逕依緊急命令以比價方式辦理危屋拆除工程發包，未迅速要求廢標依規定程序重新辦理發包，竟延宕多日始再行文撤銷前函釋示，凸顯其反應遲鈍、行政效能不彰：

另據南投縣政府建設局表示，前開行政院公共工程委員會八十八年十一月三日(八八)工程企字第八八一八二七五號函及縣府八十八年十二月十六日(八八)投府建土字第一四二二七五號函，均是由該局之土木課簽辦，而仁愛鄉公所八九人鄉建字第七六九號請示之公函，則係由建管課負責簽辦，因九二一大地震後，工作量及公文數均遽增，在人力不足之情況下，又因為該局承辦單位分別有土木課、建管課，其間橫向連繫遺漏，致建管課不清楚行政院公共工程委員會及縣府早已通函有關九二一震災搶救工程之招標採購，應回歸採購法正常程序辦理，所以才未斷然否准仁愛鄉公所欲依緊急命令以比價方式辦理招標之請求。

惟查：南投縣政府建設局建管課簽辦本件仁愛鄉公所函請釋示之過程中，該局局長曾主動要求加會土木課表示意見，然該課未能適時簽註應依行政院公共工程委員會及縣府之指示，回歸政府採購法之規定辦理工程招標，顯有疏失；另

建設局長綜理該局業務，對於前開行政院公共工程委員會及縣府等通函之意旨，要不能諉為不知，亦未能督飭所屬建管課人員遵照指示，明確函復仁愛鄉公所，且接獲仁愛鄉公所八十九年一月二十一日八九仁鄉建字第八七二號函送本件危險建築物拆除工程開標紀錄及合約書等資料後，亦未迅速要求該公所廢標依規定程序重新辦理發包，竟延宕至同年三月三十日始再以八九投府建管字第九八〇二五五五一號緊急通知前函作廢，略以：「本府八十九年一月二十四日八九投府建管字第八九〇二〇〇〇七號函作廢，請依規辦理工程發包。」

以上事實凸顯南投縣政府建設局業務幕僚單位橫向聯繫不足，且對於仁愛鄉公所違反規定逕行辦理工程發包等情，反應遲鈍、處置延宕，行政效能不彰，亟應檢討改進。

二、有關南投縣仁愛鄉公所部分：

(一) 辦理危險建築物拆除工程，申請補助經費尚未經核定，即逕自編列工程預算辦理發包，行政程序顯有嚴重瑕疵：

南投縣仁愛鄉公所為辦理九二一震災危險建築物拆除工程，查估經費需一三、〇七〇、〇〇〇元，於八十八年十二月十五日函報行政院災後重建推動委員會申請補助全額經費。案經行政院天然災害勘查處理小組依據行政院災後重建推

動委員會之決議，將本件移由行政院公共工程委員會中央採購稽核小組進行稽核，俾覈實辦理經費補助事宜。行政院公共工程委員會中央採購稽核小組爰依「採購稽核小組作業規則」之規定組成專案稽核小組，並於八十九年一月七日實地前往南投縣仁愛鄉辦理稽核。

專案稽核小組派員實地稽核後，於同年月十一日將稽核結論彙整為稽核監督報告，送交中央採購稽核小組，該稽核監督報告之要項以：「仁愛鄉公所建物拆除編列單價一、二五〇至一、三〇〇元／平方公尺，依當時緊急情況平均單價約三五〇元／平方公尺，有偏高情形，經考量該鄉位屬偏遠地區，機具、人員調度不易，單價略調高為五〇〇元／平方公尺，故本案原提報復建經費一三、〇七〇、〇〇〇元，經重新核算調整為四、四二七、〇〇〇元。」前開工程經費送經行政院於一月十五日核定後，由行政院公共工程委員會於八十九年一月二十五日函送復建計畫核定表予南投縣政府，請其函轉仁愛鄉公所據以辦理。

惟查南投縣仁愛鄉公所為趕辦本件危險建築物拆除工程，竟不待行政院公共工程委員會稽核經費核定結果，自行參考前台灣省政府住宅及都市發展局辦理道路拓寬工程有關拆除房屋之統一單價表，編列經費計一三、五三〇、〇〇〇元，並於八十九年一月十九日由承辦人簽辦：「為本鄉辦理危險房屋拆除發包乙

案，因測設費時故發包時效不及，可否依緊急命令法辦理，並建請以比價方式辦理發包。」

以上事實顯示，南投縣仁愛鄉公所辦理該鄉危險建築物拆除工程，因該公所經費拮据，故向行政院災後重建推動委員會申請補助全額經費，惟全案尚未經行政院核定，且補助經費之金額亦未確定，竟擅以事出緊急為由，逕自編列工程預算，欲依緊急命令以比價方式辦理發包，核其行政作業程序明顯違反規定，確有嚴重瑕疵，亟應嚴予檢討改進。

(二) 函請南投縣政府請求釋示能否依緊急命令以比價方式辦理發包，竟於未接獲縣府正式函答前，即擅自擇定三家廠商逕行比價辦理發包，亦有明顯違失：

查南投縣仁愛鄉公所為辦理該鄉危險建築物拆除工程，八十九年一月十九日建設課承辦人張偉華簽呈可否依緊急命令以比價方式辦理發包，案經建設課長高明昌核章，發會財政課、主計室表示意見。主計室主任王敏發註：「本案依採購法第二十二條如採限制性招標，應先報經南投縣政府核准，本案如未事前報南投縣政府核准，則採公開招標，按法定程序辦理。」仁愛鄉長陳國雄即指示建設課長於該日親持八九仁鄉建字第七六九號函，前往南投縣政府請求釋示。據該公所接受本院約詢時表示：該公所建設課長抵達縣政府建設局建管課找承

辦技士，將上開公函交付請求釋覆，經呈該局局長再轉秘書室，當時縣政府回覆之公文已擬妥，而該公所建設課長也已看到該公文稿之內容，即如南投縣政府八十九年一月二十四日（八九）投府建管字第八九〇二〇〇〇七號函之釋示，略以：「請自行確定經費來源後依本府八十八年十一月八日（八八）投府建管字第一四一〇八六號函之規定辦理。」建設課長高明昌即於該日下午二時許以電話向鄉長報告，稱縣政府同意依緊急命令方式比價辦理發包，鄉長陳國雄以縣政府正式之覆函雖尚未寄達鄉公所，然縣政府既已同意依緊急命令之方式辦理發包，故於前開簽呈上批示：「考量危屋恐有危及人民生命財產之安全，請依緊急命令通知比價依規辦理。」並即於同年月二十一日擇定陸海豐營造有限公司、正佑營造有限公司、興來營造有限公司等三家廠商參加比價，由陸海豐營造有限公司得標。

惟據南投縣政府建設局人員接受本院約詢時則表示：依據該局本件卷證資料顯示，前開仁愛鄉公所八九仁鄉建字第七六九號函，縣府總收發室係於八十九年一月二十日收文，經分文程序於翌日（二十一日）由該局技士劉季平簽辦，並會簽財政局、主計室、該局土木課後，於同月二十四日始由縣長決行判發，復函之內容雖如前述，惟重點置於請仁愛鄉公所自行確定經費來源後，再依據該

府八十八年十一月八日（八八）投府建管字第一四一〇八六號函之規定辦理，並非即表示同意仁愛鄉公所可依據緊急命令發包危屋拆除工程。

綜上所述，本案南投縣仁愛鄉公所為該鄉危險建築物拆除工程是否可依緊急命令以比價方式辦理發包，於八十九年一月十九日函請南投縣政府釋示，竟未待縣府之函復，亦未探求縣府復函之真義，即於是日擅自決定依緊急命令以比價方式辦理發包，且於同年月二十一日逕行擇定陸海豐營造等三家廠商辦理比價，均違反行政機關間公文請釋之基本行政程序，違失事實明確，情節重大，除應嚴予檢討改進外，其上級機關南投縣政府並應從嚴追究相關人員違失責任。

三、綜上所述，南投縣政府受理仁愛鄉公所請示得否依據緊急命令以比價方式辦理該鄉危屋拆工程，未明確答覆應回歸政府採購法之規定辦理招標，衍生事端，且所屬建設局業務幕僚單位橫向聯繫不足，未迅速要求廢標依規定程序重新辦理發包，處置遲鈍失當、行政效能不彰；另仁愛鄉公所辦理九二一震災仁愛鄉危險建築物拆除工程，其預算經費報編及招標方式亦涉有嚴重違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，函內政部轉飭所屬澈底檢討改進見復。

提案委員：

八十九年 月 日