

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：經濟部工業局。

貳、案由：經濟部工業局怠未恪盡督導之責，致所轄大園工業區污水處理廠擴(整)建與功能提升工程及林園、大發工業區污水處理廠單元設備密閉集氣工程等 2 件採購案之工程進度嚴重延宕，完工時程皆逾原訂期限分別近 5 年及 4 年之久，設備財產使用年限之清查作業等相關規劃、審核、準備作業及行政作為尤明顯疏漏不足，經核確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係據審計部函報略以：「經濟部工業局(下稱工業局)辦理『大園工業區污水處理廠擴(整)建與功能提升工程』、『林園/大發工業區污水處理廠單元設備密閉集氣工程』等 2 件採購案(下稱系爭二採購案，並分別稱大園案、林園大發案)，核疑有未盡職責及效能過低情事，經通知經濟部查明妥適處理，惟迄未為負責之答復」等情。案經分別函詢經濟部、工業局及行政院環境保護署(下稱環保署)，並洽請審計部提供相關佐證資料到院。嗣詢問工業局蕭副局長、該局暨工業區組及經濟部國營事業委員會相關主管人員，復經工業局陸續補充詢問後查復資料，以及該局所轄污水處理廠 122 件更新工程預算編列統計資料、契約書影本……等相關佐證資料到院。再就相關疑點詳細審閱與系爭二採購案有關之「工業局員工廉政倫理規範簽報知會(登錄表)」、會議紀錄及相關卷證資料之調查發現，工業局針對系爭二採購案工程進度嚴重延宕情事，洵未恪盡督導之責，相關規劃、審核、準備作業及行政作為更明顯疏漏不足，經核確有違

失，應予糾正。茲臚列事實與理由如下：

一、系爭大園案、林園大發案等2採購案完工時程皆逾原訂期限分別近5年及4年之久，大園案甚至迄未完工，工程進度嚴重延宕，至為明顯，證諸工業局於林園大發案進度落後檢討會議及大園案督導行程之出席率分別僅7.9%及52.9%，相關督導及自主管理紀錄亦疏漏不全，洵未恪盡督導之責，殊有欠當：

(一)按政府採購法第70條規定：「機關辦理工程採購，應明訂廠商執行品質管理、環境保護、施工安全衛生之責任，並對重點項目訂定檢查程序及檢驗標準。機關於廠商履約過程，得辦理分段查驗，其結果並得供驗收之用。中央及直轄市、縣(市)政府應成立工程施工查核小組，定期查核所屬(轄)機關工程品質及進度等事宜。……。」行政院公共工程委員會(下稱工程會)依據前開條文訂定之「公共工程施工品質管理作業要點」第15點復明定：「機關應隨時督導工程施工情形，並留存紀錄備查。……。機關發現工程缺失時，應即以書面通知監造單位或廠商限期改善。上級機關得視工程需要比照第1項規定，設置工程督導小組，隨時進行施工品質督導工作。」工業局辦事細則第11條亦規定：「工業區組分三科辦事，其職掌如下：一、開發更新科：……，工業區開發工程之規劃、設計、施工之督導及驗收，……。」是工業局除應隨時督導系爭二採購案施工情形，並留存相關紀錄備查之外，更應查核工程品質、進度等相關事宜，以確保政府工程如期如質完成，前開各規定，至為明確。

(二)經查，系爭二採購案原訂完工驗收期限分別為大園案之民國(下同)101年2月24日及林園大發案之101年1月27日，其中大園案截至105年11月20日之實際

進度為96.19%，迄未全部完工，林園大發案則於104年11月6日辦理3次複驗後完成驗收。足證系爭二採購案完工時程分別逾原訂期限近5年及4年之久，進度嚴重延宕，至為明顯，乃無庸置辯之事實，殆無疑義，經審計部認有缺失而函報本院處理。工業局嗣針對審計部前揭查核意見，除向本院提出11大項34點理由而認該部多有誤解之外，並分別表示略以：「原招標方式採最低標，致得標廠商有良莠不齊或廠商低價搶標情形，終因施工廠商專業不足、管理不當導致終止契約」、「監造單位雖多次指稱施工廠商延誤施工，但施工廠商亦提出設計單位設計不夠詳盡……本局召開檢討協調會議達76次，積極研擬結案方式」、「本案設計監造單位未依契約履行其變更設計之責任，而係將其責任轉嫁於承商，其工期亦未及時檢討修正……工程接近完工時，監造單位消極不配合辦理部分驗收」、「承商未依承諾積極施作，致工程嚴重落後」、「即使設計監造單位與承攬廠商於履約過程中不斷發生糾紛，本局對本工程仍盡最大努力協調，力求完工」、「廠商多次拒絕溝通、決策反覆……導致本局及專案管理廠商為兼顧公共工程推動及廠商主張權利，相關協商確認作業相對費力耗時」、「疑有設計監造與廠商私相授受之不法情事，導致停工並影響工程進度」、「對於計畫執行之進度落後，本局已積極協調處理，針對廠商違約部分予以扣罰逾期違約金，並針對可歸責設計監造之損害予以計罰，以維護機關權益，故本局對本案已善盡管理之責」、「按本局權責劃分，已對委辦單位依契約約定妥處，應無人員疏失之情形……本案改進措施之重點在於如何透過政府採購機制擇選出具履約能

力之優質廠商，以達履約品質及時效，逕予判定究屬督導管理直接疏失與否，實具困難性」云云，顯見該局迄今仍認系爭二採購案工程進度遲延原因係廠商相關因素所致，猶認審計部查核意見尚有審酌空間，並堅稱該局已善盡督導管理之責，應無人員疏失之情形。

- (三)惟依工業局提供之「大園案工程施工督導紀錄表(註：紀錄表載明工業局代表之簽到欄位)」，該局出席情形如下：100年計32次督導行程(下同)有11次未出席、101年19次有10次未出席、102年19次有12次未出席，合計該局未出席率達47.1%(33/70)，亦即出席率僅52.9%。且依據工程會及經濟部施工查核相關規定，工業局應按季填具系爭二採購案之「工程品質評估指標評核表」及「主辦機關工程管理自主評量表」，自系爭二採購案開工至該2表格分別於102年10月及103年10月廢止前，該局理應填具系爭二採購案前揭表格分別至少12次及16次以上，竟僅填具1次，疏漏不全情形甚明。雖工業局以「該局召開林園大發案檢討協調會議達76次……」等語欲作為該局已盡督導、協調責任之事證，然查該會議(註：簽到表分別載明工業局代表及該局環保中心之簽到欄位)計召開76次，該局僅出席6次，出席率僅7.9%，該局工業區環保中心亦僅出席17次，出席率僅22.3%，就該等甚低之出席率以觀，顯難資為該局有利之認定，洵未恪盡督導之責，至為灼然，以上並有相關會議紀錄及督導紀錄表影本附卷足憑。又，該局固一再以「原招標方式採最低標方式，致得標廠商有良莠不齊或廠商低價搶標情形，終因施工廠商專業不足、管理不當導致終止契約……」等語為系爭二採購案工程進度

落後之原因，然依政府採購法第58條規定：「機關辦理採購採最低標決標時，如認為最低標廠商之總標價或部分標價偏低，顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，得限期通知該廠商提出說明或擔保。廠商未於機關通知期限內提出合理之說明或擔保者，得不決標予該廠商，並以次低標廠商為最低標廠商」，該局對於廠商低價搶標情事，尚非毫無補救措施，則事前既未見該局依前開規定設法補救之事證，該局於事後自難以前揭理由資為免責之依據。

- (四)綜上，系爭大園案、林園大發案等2採購案皆逾原訂期限分別近5年及4年之久，大園案甚至迄未完工，縱工業局咸認係廠商相關因素所致，審計部查核意見亦有審酌空間，惟該等採購案工程進度嚴重延宕，至為明顯，證諸該局於林園大發案進度落後檢討會議及大園案督導行程之出席率分別僅7.9%及52.9%，相關督導及自主管理紀錄更疏漏不全，洵未恪盡督導之責，殊有欠當。

二、工業局基於水污染防治法、該局辦事細則分別賦予該局逾30餘年之「輔導」與工業區開發「工程」之督導及驗收等法定職責，早應俱備污染防治與開發工程專業學能及素養，尤應充實相關專業人力，詎該局竟以「非工程專業」及「專業人力不足」作為系爭二採購案工程進度遲延之理由，顯難昭公信，核有欠當：

- (一)按工業局除應輔導所轄各工業區、工廠、列管事業及污(廢)水下水道系統之污(廢)水處理及排放改善之外，工業區開發工程之規劃、設計、施工之督導及驗收事項，該局更應責無旁貸，此觀分別早於72年5月27日修正公布之水污染防治法第13條(80年5月6日修正為第23條，至91年5月22日修正為第

24條迄今)及工業局辦事細則第9條(91年8月14日修正為第11條迄今)等法條意旨甚明。

(二)關於系爭二採購案進度遲延原因，據工業局分別查復略以：「查『北中南老舊工業區更新與開發計畫』係首度針對開發完成15年以上之全臺41處老舊工業區基盤設施及污水處理效能進行軟硬體全面提升……工業局非工程單位首度擔任工程管理重任……」、「因本局非屬工程專責機關，惟配合行政院振興經濟擴大公共建設政策，執行北中南老舊工業區之更新與開發計畫特別預算……個案工程規模不大，但數量龐大(總計900案)，人力亦明顯不足」云云，顯見該局係以該局「非工程專業」及「專業人力不足」……等語作為系爭二採購案工程進度遲延之理由。

(三)惟查，工業局依上開環保法律規定，除早自72年起成立「工業污染防治技術服務團」，嗣自90年起擴編該局北區檢驗中心，整合位於台中工業區內之「污染防治人才培訓中心」，於90年7月12日成立「工業區環境保護中心」，並規劃辦理「環保技術輔導計畫」之外，更分別於92年6月5日及91年8月14日訂定或修正發布之「工業區污水下水道系統廢污水處理及排放改善輔導辦法」第5條及該局辦事細則第6條明定：「主管機關為提升輔導對象之污(廢)水處理功能及改善排放水質，得提供必要協助及輔導，其相關事項如下：一、國內、外技術資訊。二、現場輔導。三、技術諮詢。四、技術移轉。五、營運管理。六、其他相關技術工作。」、「永續發展組分3科辦事，其職掌如下：……。二、工安環保輔導科：工業安全衛生之技術輔導協助推動事項、工業污染防治措施之擬訂、推動、督導及技術

輔導事項……。」足證工業局早應積極培養所屬相關業務主管人員污染防治本職學能與環保工程專業素養，尤應充實相關專業人力，始足以落實前開法定職責，據此有效輔導國內各工業區廢污水處理系統排放之改善及相關污染防治措施、工程技術之精進；況且，該局辦事細則第11條既明定「工業區開發工程之規劃、設計、施工之督導及驗收」係屬該局之法定職掌，該局自應及早設法任用相關工程專業人員，凡此凸顯該局上揭「非工程專業」及「專業人力不足」等理由，悉屬飾卸之詞，不足採信，此復觀環保署表示略以：「工業局為目的事業主管機關與工業區污(廢)水處理廠之管理機關，自應依權責輔(督)導工業區污水處理單位知悉環保法令規定，並進行污染改善工作」等語益明。

(四)綜上，工業局基於水污染防治法、該局辦事細則分別賦予該局逾30餘年之「輔導」與工業區開發「工程」之督導及驗收等法定職責，早應積極培養所屬污染防治與開發工程專業學能及素養，尤應充實相關專業人力，詎該局竟以「非工程專業」及「專業人力不足」作為系爭二採購案工程進度遲延之理由，顯難昭公信，核有欠當。

三、系爭二採購案既係因應「揮發性有機物空氣污染管制及排放標準」及「放流水標準」之修正而辦理，本應及早積極為之，卻皆遲至該等環保法令標準修正發布1個月後，始著手規劃，行事難謂積極，洵有欠當：

(一)按行政機關針對與該機關業務有關法規之動態，除應隨時注意並充分掌握相關異動資訊之外，更應提前積極因應，儘早周知相關利害關係人及標的團體預為準備，俾利相關行政管理措施之即時應變，並減緩相關當事人權益及產業生態之衝擊，此乃行政

機關應有之基本認知及法制素養，分別有行政院法規委員會發布之行政機關法制作業實務手冊、中央行政機關法制作業應注意事項、行政院94年9月5日院臺規字第0940090005號秘書長函及行政程序法第154條、空氣污染防治法第20條等規定意旨，可資參考。

- (二)據工業局查復略以，環保署於100年2月1日修正發布「揮發性有機物空氣污染管制及排放標準」第35條至第38條規定後，因系爭林園大發案所在工業區污(廢)水處理廠收受石化製程廢水，依上開規定，其廢水處理設施應採用密閉集氣系統，並連通至污染防治設備，使其廢氣削減率達85%或排放濃度為150ppm以下，爰於同年3月10日辦理相關工程規劃事宜。至大園案之工程採購，該局係因應環保署98年2月25日環署水字第0980016584號公告修正之「放流水標準」第2條規定，爰於同年3至4月間召開國內工業區污(廢)水處理廠「工業區管線汰換及污水廠擴建與功能提升先期規劃檢討會議(註：依該局提供之98年5月4日工環稽字第0988001306號函附會議紀錄，該會議係於同年3月31日召開)」，責請所轄各污(廢)水處理廠提供擴建與功能提升工程之預估金額及施作工項，以供後續設計規劃單位依實際情形及需求編列經費。足證工業局遲至「揮發性有機物空氣污染管制及排放標準」自100年2月1日修正發布1個月後，迨同年3月10日始進行規劃，大園案亦遲至「放流水標準」自98年2月25日修正發布1個月後，迨同年3月31日始著手規劃，亦即系爭二採購案皆遲至該等環保法令標準發布1個月後，方著手因應。

- (三)雖據工業局表示：「查環保署於99年5月5日函送『揮

發性有機物空氣污染管制及排放標準』修正草案公告影本，並於同日邀集各單位召開修正草案研商會議，再於99年8月16日召開公聽會……法規最終定案內容仍須由該署決定，本局相關意見已分別於前揭2次會議中充分表達，且相關業者對本修正案亦有甚多意見表達，然該署並未完全採納，由於該等意見，該署採納情形不得而知，故本局以99年10月1日函表示意見……。嗣後，該署於100年2月1日發布修正前開標準……本局於法令規定確定後，即於同年3月10日召開會議，進行相關規劃設計研商……」云云。惟查，上述各環保標準早於修正發布前近9個月，環保署既皆曾邀集工業局在內之相關機關研商，該局自有充裕時間早為因應，至修正發布前，依行政程序法第154條規定，該標準草案亦有相當之預告期間，迄修正發布後，該標準修正內容已成定局後，該署亦皆即時函知該局轉請所屬知悉，該局自毋須待該標準定案後，始辦理規劃，更毋須迨1個月後，始著手辦理。固環保署與工業局分別基於國內環境品質守護及產業保護發展職責，對於上開環保標準各持立場，於草案修正期間存有異見，本可預見，自應充分溝通協調，以求環境保護及經濟發展共榮雙贏，倘已盡溝通協調之能事而無法雙贏，亦當以環境保護為優先，該局本應有此體認而能趁早因應，此觀環境基本法第3條規定：「基於國家長期利益，經濟、科技及社會發展均應兼顧環境保護。但經濟、科技及社會發展對環境有嚴重不良影響或有危害之虞者，應環境保護優先」自明，俱此益證該局行事有欠主動積極，至為明顯。

(四)綜上，系爭二採購案既係因應「揮發性有機物空氣

污染管制及排放標準」及「放流水標準」之修正而辦理，本應及早積極為之，卻皆遲至該等環保法令標準修正發布1個月後，始著手規劃，行事難謂積極，洵有欠當。

四、工業局疏未完備系爭大園案工程有關項目、設備財產使用年限之清查作業，致未能預先察覺、評估調勻池未屆使用年限及其提前報廢所需流程而貿然規劃將其拆除，徒增嗣後變更設計所需時程達10個月之久，洵難辭審核及監督不周之責，核有怠失：

- (一)按各主管機關辦理各項工程計畫時，應對工程有關項目、財產之基本資料詳加調查及分析，如有未達使用年限之財物報廢案件，除應敘明原因，更應加強嚴格審核，此有國有財產法施行細則第20條、政府公共工程計畫與經費審議作業要點第5點，以及財政部(國有財產署)、行政院主計總處分別訂定發布之「國有公用財產管理手冊」、「物品管理手冊」及「各機關財物報廢分級核定金額表注意事項」等相關規定，足資參考。
- (二)據經濟部查復及審計部函報資料，為符合105年放流水標準，系爭大園案爰增建三級混凝沉澱池等污(廢)水系統處理單元，經受委託設計及監造廠商綜合評估後，於基本設計階段，規劃將未達使用年限之調勻池(I)拆除作為新建二沉池及三級混凝沉澱池等預定地，並將調勻池(II)旁曝氣池改為調勻池，於98年11月6日陳報經濟部於同年月18日同意核備在案。然未及1個月，旋因調勻池(I)啟用時間為83年7月1日，以使用年限25年計，至108年始屆滿，於98年規劃設計時，僅使用約15年，明顯屬未達使用年限之設施，倘提前報廢，不僅作業耗時且減損財產價值，遂經工業局變更前揭經核備有案之

規劃案，改以不拆除方向設計，提請98年12月4日該局「工業區污水管線及污水處理廠更新推動辦公室」會議討論通過。嗣因調勻池不拆除後，系統各單元須重新選址並調整污(廢)水水理流向……等變更設計、細部設計及相關因素，受委託設計及監造廠商遲至99年4月20日始將細部設計書圖提交專案管理廠商審查，復因其所提送之細部設計報告、圖說及施工規範等資料未臻完整，迨同年10月11日始再補送相關文件，方經專案管理廠商審查核可，至同年11月15日始辦理公開閱覽，迄同年11月23日完成決標，落後原訂99年1月26日完成工程招標作業之時程近10個月，較原訂5個月餘之作業時程逾時達1倍以上，工程延宕甚明。足證工業局辦理系爭大園案更新工程計畫先期規劃作業不足，疏未對其工程有關項目、財產使用年限等基本資料詳加清查及分析，亦未能納入契約內容具體要求承商履行，致未能預先察覺、評估調勻池未屆使用年限及其提前報廢所需流程，因而貿然規劃將其拆除，徒增嗣後變更設計所需時程，洵難辭怠未嚴格審核及監督不周之責，以上復觀工業局嗣後檢討表示略以：「檢討修訂契約範本：……有關財產未逾齡報廢衍生設計變更，延誤招標期程部分，將檢討後續契約之工作說明書載明：『清查所有汰換池槽及設備之財產年限』」等語，尤資印證。

- (三)雖據工業局分別表示略以：「細部(變更)設計後之方案仍符合預期污(廢)水處理效益，與原基本設計規劃案之污(廢)水處理流程並無差異」、「污水處理量、處理後的放流水質、容量及法規符合等多與原規劃案一致，且減省工程費用達新臺幣(下同)2,119萬餘元」云云。然而，工業局倘能預先察

覺、評估調勻池未屆使用年限及其提前報廢所需冗長時程，自應不會貿然規劃將其拆除而徒增後續變更設計所需時程。況且，倘該局所言屬實，變更設計案效益與原規劃案一致，經費更較原規劃案節省逾2千萬餘元，則工業局斯時如已善盡規劃評估之能事，即應慮及該局所稱變更設計案之優點，從而將其列為替選方案後擇優規劃，焉有未及早發現而再耗時變更設計之理，凡此益證工業局先期規劃作業有欠周延，評估替選方案明顯不足，至為明顯。

(四)綜上，工業局疏未完備系爭大園案工程有關項目、設備財產使用年限之清查作業，致未能預先察覺、評估調勻池未屆使用年限及其提前報廢所需流程而貿然規劃將其拆除，徒增嗣後變更設計所需時程達10個月之久，洵難辭審核及監督不周之責，核有怠失。

據上論結，經濟部工業局針對系爭二採購案工程進度嚴重延宕情事，洵難辭其咎，經核確有違失，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。

提案委員：仇桂美、章仁香