

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院、行政院經濟建設委員會、行政院公共工程委員會。

貳、案由：行政院經濟建設委員會規劃之 97 年度「加強地方建設擴大內需方案補助地方政府公共建設計畫 583 億元計畫」，涉有補助預算分配基準，不利城鄉之均衡發展及資源配置；計畫缺乏具體內容，提報及審查功能未發揮，預算細目尚未確定即先行編送審議；作業期程匆促，肇致計畫變更頻繁；部分地方政府保留（或縮減）原年度預算，改由本計畫經費支應；行政院公共工程委員會未列管採購標案執行情形，復未及時督導各機關加強辦理施工查核；中央主管機關及地方政府均未妥訂考核指標或落實補助計畫之審核管考作業，致影響管考作業，且本計畫之辦理過程在規劃設計、招標決標、施工管理、估驗作業、驗收作業、後續管理及維護等均存在異常或重大缺失；嗣未依原規劃於 97 年 12 月底前執行完竣，致原預期效益未能適時發揮等疏失，均顯示行政院未能督促所屬善盡監督管理之責，核有違失。

參、事實與理由：

民國（下同）97 年 5 月間，為因應全球經濟景氣變動，提升國內經濟成長動能，行政院經濟建設委員會（下稱經建會）爰規劃辦理「加強地方建設擴大內需方案補助地方政府公共建設計畫 583 億元計畫」（下稱本計畫或補助地方政府公共建設計畫），惟本計畫在執行過程

中，於計畫規劃、預算匡定（編列）、執行及管考等階段均涉有違失，爰將相關違失臚列如次：

一、計畫之統籌規劃及審議方面：

（一）補助地方政府之分配基準，不利城鄉之均衡發展；匡計各中央主管機關預算額度，亦未衡酌建設需求優先性配置有限資源，均核有未當：

按廢止前「擴大公共建設投資特別條例」第 1 條規定，本條例之制定係為振興經濟，有效擴大國內需求，加速國家經濟結構轉型及升級，平衡區域發展，建立區域特色經濟，帶動民間投資，以提振及穩定經濟景氣，促進就業。惟本計畫以人口比例作為補助地方政府分配基準，未妥為衡酌地方建設需求優先性，並兼顧區域特色經濟之發展，致人口數愈多之都會縣市，獲得較多補助額度；整體補助情形以台北縣政府 96.36 億餘元為最多，台北市政府 66.82 億餘元次之，桃園縣政府 49.26 億餘元居第三，不利城鄉之均衡發展。又各地方政府受限於各中央主管機關分配預算額度，對匡列預算較高之部會，相對提報較多計畫項目，並非依其施政需要與優先順序提報計畫，亦未妥適考量相關單位執行能量，匡定預算集中於交通部、內政部及教育部有關之施政內容，合計預算 397.97 億餘元，約 68.20%，顯有未衡酌建設需求優先性配置有限資源，影響政策效能之發揮之情事，均與廢止前「擴大公共建設投資特別條例」第 1 條規定相違，核有未當。

（二）相關補助計畫細目尚未確定，即先行編送立法院審議預算案，暨預算缺乏具體計畫內容，編列過於簡略，均核有欠妥：

有關本計畫預算案送審之程序，應依廢止前擴大公共建設投資特別條例第 6 條：「中央執行機關

依本條例辦理擴大公共建設投資計畫，應就其目標、執行策略、資源需求、財務方案、營運管理、預期效期、風險管理等翔實規劃，並視計畫性質依法辦理環境影響評估、分別擬具可行性研究、綜合規劃、環境影響評估書件及選擇與替代方案之成本效益分析等報告，提報行政院核定……」同條例第 7 條：「中央執行機關應依前條行政院核定事項辦理細部設計，並按計畫期程分年提出經費需求，由中央主管機關辦理先期作業審查。中央主管機關依本條例受理執行機關申請年度經費時，應參酌計畫重要性、計畫成熟度、計畫執行力、施政優先性及預算額度等，進行審議，覈實分派經費需求，排列計畫優先順序，提報行政院通盤核議。」同條例第 8 條：「行政院應根據前條核議之結果，依第四條及第五條之規定，編列本條例各該年度特別預算案，附具第 6 條各項書件及報告，送請立法院審議。……」等規定辦理。查經建會於 97 年 5 月 30 日將所編列之預算送立法院審議，再於同年 6 月 6 日、6 月 16 日及 6 月 19 日將各機關補助計畫明細資料，送立法院提供立法委員作為預算審議之參考，顯見該會於本計畫相關補助計畫細目尚未確定前，即先編列預算案，送立法院審議，有違前揭擴大公共建設投資特別條例之規定。又依審計部專案調查報告，本方案特別預算案修正案之內容，有僅依科目別概括說明預算編列數及支出用途，計畫明細內容闕如，未列明補助地方政府經費等違失，致遭立法院預算中心提出「預算編列過於簡略，缺乏詳細內容，未列明明細計畫，限縮立法院預算審議權」等質疑，顯見特別預算案修正案預算編列過於簡略，缺乏具體計畫內容，亦有欠妥。

(三)作業期程匆促，計畫提報未臻縝密及審查功能未發揮，肇致計畫變更頻繁，核有未妥：

- 1、依經建會訂定「97年度加強地方建設擴大內需方案」各縣市地方公共建設申請補助作業須知（下稱申請補助作業須知）規定：「…三、直轄市及縣(市)政府應衡平考量各鄉鎮市及區域之需求，落實均衡發展，並依據下列各項原則提報補助計畫申請：…(四)計畫經費過鉅無法於短期執行完成，或後續需求龐大、衍生財務負擔有不確定之虞者，原則不予同意。…(六)本案為一次性補助，對於後續財源不確定、無法籌編之建設計畫，原則不予同意，以免發生無以為繼或設施閒置之投資浪費情形。…七、中央主管機關於審議計畫有疑義時，得洽地方政府補充或修正工作計畫書，務必於各機關額度內嚴格確實審查，如有違反原則部分應不予列入…。」及行政院公共工程委員會（下稱工程會）97年9月1日函送97年度「加強地方建設擴大內需方案」管制作業計畫（下稱管制作業計畫）二、管制分工中，敘明主辦機關包括主管部會及所屬單位；直轄市、縣市政府及轄區內鄉鎮市區公所。
- 2、復依經建會函復本院表示，考量計畫提案及審核期間緊迫、人力有限之因素下，且各類計畫性質差異甚大，為配合實際需要，前揭申請補助作業須知授權審定之計畫有修正之必要時，由地方政府研擬修正計畫，於原編預算範圍內採滾動式計畫修正，因應當時執行所需，達到充分運用政府資源之目的；至於各項計畫之修訂、審核係由中央主管部會本於權責辦理等。
- 3、查經建會原要求各地方政府提報工作計畫及各

中央主管機關完成初審之期間分別為 97 年 6 月 4 日及 6 月 11 日；嗣配合修正申請補助作業須知，延後計畫提報及初審期限至 6 月 11 日及 26 日；復為配合立法院審議期程，除於 6 月 10 日函各中央主管機關提前於 6 月 18 日完成初審（嗣於 6 月 11 日再要求提前於 6 月 12 日完成），並於 6 月 13 日召開複審會議。依經建會前揭說明可知，地方政府計畫提報期限為 6 月 11 日，中央主管機關初審期限確為 6 月 12 日，經建會複審日期為 6 月 13 日，顯示作業期程之匆促草率。

- 4、再依內政部之資料，該部係於 97 年 6 月 12 日至 97 年 6 月 26 日於網站上完成初審；另教育部初審會議係於 97 年 6 月 16 日至 18 日召開；且經建會亦於 6 月 13 日召開複審會議。顯見，內政部及教育部之初審期間均於前揭經建會所定初審期限 6 月 12 日及該會 6 月 13 日召開之複審會議之後。且由前揭實際作業時程顯示，經建會將各部會經費編列及計畫明細表送予立法院之前，雖已完成複審，惟內政部及教育部均未完成所屬補助計畫之初審。又審計部專案調查報告亦指出，本方案各中央主管機關初審意見中，計有 111 項計畫（合計 86 億餘元，占補助總額 15%）為原則或暫列同意，惟複審會議未就初審意見妥處，即逕予同意，益證本計畫之審查流於形式。
- 5、另工程會於 97 年 10 月 31 日召開之 97 年度執行進度檢討會議，即指出部分項目執行期限超過 99 年 1 月 1 日計有 19 項工作，嗣雖經各主辦縣市政府代表於會中說明，均可於 98 年底前支用完畢，惟仍與原規定需於 97 年底前執行完竣為原則不符。且查臺北市興建臺灣國際花卉貿易中心

工程，工期長達 440 天，致 98 年底仍無法完工；嘉義市文化路文化廣場及景觀風貌改善工程，內政部營建署審查後發現無法於規定期限內完成，然嘉義市政府仍將其提報，且迄 98 年底仍無法完工；臺南縣「南瀛天文教育園區整體規劃計畫」，教育部於審查時即表示，該園區之後續工程係屬大型工程，然臺南縣政府仍將其提報，復因需配合建築工程完工方能進場施作，致 98 年底無法執行完畢，顯見部分地方政府提報計畫有欠周延。且依審計部專案調查報告指出，交通部等中央主管機關審查地方政府申請補助計畫，未審慎考量環境影響評估等先期作業是否完成，肇致部分工程於發包後遲未開工或開工後旋即停工，或計畫修正頻仍等情形。

- 6、又本計畫之各工作項目變更情形，依據工程會資料，列管工作項目計 7,247 件，工作項目變更者，達 973 件，占列管項目之 13.43%，各部會變更項目占列管項目之百分比居前三位者，分別為交通部列管 1,223 項，工作項目變更計 588 件，占該部列管項目之 48.08%；經濟部列管 404 件，變更 175 件，占該部列管項目之 43.32%；新聞局列管 6 件，變更 2 項，占該局列管項目之 33.33%。另各縣市政府變更項目占列管項目之百分比居前三位者，分別為苗栗縣政府列管 14 件，變更 9 件，占列管項目之 64.29%；金門縣政府列管 11 件，變更 5 件，占列管項目之 45.45%；屏東縣政府列管項目 764 件，變更 329 件，占該縣列管項目之 43.06%。前揭變更作為固然為因應執行所需，惟本計畫各工作項目變更頻繁，交通部列管之工作項目甚有近二分之一均有變動之

情形，除浪費行政資源外，亦影響計畫執行之成效。

- 7、綜上，本計畫作業期程匆促，各地方政府未能依申請補助作業須知規定申請補助計畫，中央主管部會復未能善盡初審之責，經建會亦未盡複審之責，計畫提報未臻縝密及審查功能未發揮且流於形式，肇致計畫變更頻繁，核有未當。

(四)部分核定補助計畫，地方政府保留（或縮減）原年度預算，改由擴大內需補助經費支應，不符特別預算立法意旨及立法院決議，影響擴大內需效果，核有違失：

- 1、按廢止前「擴大公共建設投資特別條例」第1條即指明該條例之制定係為振興經濟，有效擴大國內需求等。本方案以短期內提升經濟成長動能為主要政策目標，故其係在各級政府原預算規模不變下，另行挹注583億4千9百餘萬元經費投入地方公共建設，以刺激景氣。復按立法院審議97年度中央政府擴大公共建設投資計畫特別預算案修正案決議事項略以，97年度擴大公共建設投資計畫特別預算之執行，不得用於補助一次性活動及無擴大內需效能之計畫，合先敘明。
- 2、依教育部資料，臺北縣地方教育發展基金原由該縣教育局預算科目及0389專戶孳息所支付款項轉列追加預算擴大內需方案及高雄縣將原由教育局預算科目「教育業務建築及設備」列入擴大內需方案中，改由中央部會補助。
- 3、次依內政部之資料，本方案核定之初期，各縣市政府之預算額度即已依縣市人口等參數核定，並通知各縣市政府據以提出工程項目。且地方政府申請補助之工作計畫書中未載明有已編列地方

年度預算之情形，爰該部無從查核地方政府是否有以追減或不予執行自有預算方式，節少縣(市)庫款支出之情形發生，惟執行過程中部分計畫有上述情形發生，基於該項預算調整業經地方議會審查同意，該部予以尊重等。

- 4、另審計部提報予本院之個案查核結果，經查核發現，計有新竹市、臺南市、嘉義市、臺北縣、臺中縣、雲林縣、高雄縣及臺東縣等地方政府，以追減或不予執行自有預算方式，節省縣(市)庫款支出，改由中央政府擴大內需方案經費支應之缺失。
- 5、審計部專案調查報告復指出：經建會核定加強地方建設擴大內需計畫明細表，整體計畫項數高達1,260項，個別計畫金額未滿5,000萬元者，計有993項，且多數計畫介於1,000萬元至5,000萬元之間，最低僅30萬元，計畫項目繁多，多數計畫屬各地方政府經常性施政項目。
- 6、又內政部等中央主管機關之部分補助計畫，或受補助工程於97年7月立法院審議通過前，即已辦理決標；或地方縣市政府已以自籌財源編列預算辦理，嗣將已發包施工中、或已發包尚未施工之工程項目，移列擴大內需方案，改由中央部會補助經費辦理。
- 7、綜上，本計畫部分補助項目不符特別預算立法意旨及立法院決議，且地方政府於申請補助後即追減或保留原編自籌款預算，亦與擴大內需方案之目標未盡相符，影響整體擴大內需效果，核有違失。

二、預算及計畫執行方面

- (一)97年度預算執行率偏低，且中央主管機關未依執行

進度覈實撥款，鉅額資金滯存地方政府，核有未當：

- 1、按管制作業計畫四、補助地方公共建設經費之撥付、執行及管考（一）規定，「依中央政府各機關單位預算執行要點第 9 點規定：……實際撥款時，各機關應先查明各受補助地方政府提報之計畫實際執行進度、經費（含地方分擔款）支用情形，覈實撥付。」又管制作業計畫四、（二）規定，依中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法第 19 條規定：「中央對直轄市及縣（市）政府補助款之撥付及執行，中央政府各機關應依各項計畫實際經費需求或發包金額與執行進度核實撥款。」且管制作業計畫四、（四）撥款方式則規定工作計畫核定後先行撥付 30%，工作計畫進度達 30% 時撥付 20%，達 50% 時再撥付 30%，而工作計畫完成再撥付賸餘 20%。是本方案之撥款方式原係以工作計畫之進度覈實撥款為原則，合先敘明。嗣因考量地方政府於相關補助經費尚未充分到位前，執行上恐有所疑慮，為協調各補助部會及縣市政府有一致性之處理原則，97 年 9 月 22 日由工程會范政務委員良鏘邀集相關部會及縣市政府召開會議討論，決議修正地方補助款撥款方式，由原 4 期改為 3 期，其中第 2 期係工作計畫所屬標案決標金額占計畫資本門預算 70% 以上，再撥付計畫總經費 50%（即累計撥付 80%），已不符前揭以工作計畫之進度覈實撥款為原則。
- 2、依據審計部專案調查報告指出：本計畫截至 97 年度止，實現數 180 億 7 千 7 百餘萬元，預算執行率僅為 30.98%，保留 382 億 8 千 5 百餘萬元鉅額預算（保留比率 65.61%）轉入 98 年度繼續

執行，其中國科會等 7 個機關之 97 年度預算執行率均低於 30%。又依工程會開會決議之撥款原則，於工作計畫核定後即撥付 30% 補助款，決標後再撥付 50% 補助款，肇致部分工程因環境影響評估、用地取得等問題遲未開工或工程進度遲緩，卻已取得 80% 補助款之欠妥情事。經統計截至 97 年底止，文建會等單位之中央補助款約有 167 億 7 千餘萬元滯存地方政府，占本計畫預算總額之 28.74%。

- 3、綜上，本計畫 97 年度預算執行率偏低，且中央主管機關未依執行進度覈實撥款，致鉅額資金滯存地方政府，影響國庫資金調度，並與中央政府各機關單位預算執行要點第 9 點規定未合，核有未當。

(二)未依管制作業計畫規定，於 97 年 12 月底前執行完竣，核有未妥：

- 1、依據申請補助作業須知第 2 點規定，「為加速計畫之推動，本擴大內需經費編列於各中央主管機關，各直轄市及縣（市）政府應掌握時效積極推動，於 97 年底前執行完竣為原則。」復據立法院審議 97 年度中央政府擴大公共建設投資計畫特別預算案修正案決議事項略以，補助地方政府部分，各縣市分配額度，應由各縣市政府確實於年底前執行完畢。再依管制作業計畫規定，「各項工作至遲應於 97 年 9 月底前完成招標，10 月開始執行，並以 12 月底前執行完竣為原則。」是以，本方案之原定目標期程係以 97 年 12 月底前執行完竣為原則。惟行政院院長於 97 年 12 月 18 日行政院第 3125 次會議對工程會提報 97 年度加強地方建設擴大內需方案提示，本方案須於 97

年底前全數完成發包，已與前揭需於 97 年 12 月底前執行完竣目標期程不符。

- 2、另依據審計部專案調查報告指出：截至 97 年底止，預計辦理 7,170 項工作項目，採購案件 10,093 件，已發包 10,077 件，決標率 99.84%，已完成 4,391 件，完成率僅 43.51%，多數縣市政府執行進度落後，完成比率偏低。另依工程會統計資料，截至 98 年 11 月底止，總採購案件 15,636 件，完成 15,483 件，始達完成率達 99.02%。
- 3、綜上，本計畫之實際執行情形未達申請作業須知及管制作業計畫之規定，要求於 97 年 12 月底前執行完竣之原定期程，核有欠妥。

(三)受補助地方政府預算編列及計畫執行情形，與廢止前擴大公共建設投資特別條例規定不符，核有多項違失：

按廢止前擴大公共建設投資特別條例第 3 條、第 9 條第 1 項分別規定：「中央主管機關負責擴大公共建設投資計畫之統籌規劃及審議；中央執行機關負責各項具體執行計畫之研擬、預算編列及推動；地方執行機關執行之擴大公共建設投資計畫，應依預算程序配合編列相關預算，經由各該直轄市及縣（市）議會通過後動支。」、「各機關執行本條例特別預算，應依預算執行程序辦理；未執行部分，應依預算法規定解繳國庫……」是本計畫係由經建會負責擬定加強地方建設擴大內需方案，並審議地方政府所提之相關補助計畫，並由地方政府負責執行；且未執行預算部分，應依法解繳國庫。惟依審計部專案調查報告指出：各地方政府辦理受補助計畫之執行情形，經該部所屬地方審計處、室調查結果，核有：1. 預算及計畫執行落後，保留

鉅額經費；2. 未執行部分或執行結果有賸餘，未依擴大特別條例規定解繳國庫；3. 縣市政府將原由縣(市)預算負擔經費之已發包正施工中、或已發包未施工、或正發包之工程項目，列入擴大內需方案中，改由中央部會補助，與擴大內需方案之宗旨未合；4. 補助經費之編列與爭取，未考量本身執行能力、用地取得不易、民眾抗爭之協調及處理或相關配合協調工作不週延，而對先期作業之勘查、規劃、設計未盡確實，致爭取補助款後無法順利執行，影響成效；5. 計畫提報未臻周延，與提報補助原則未合；6. 作業匆促，提報非急迫性計畫；7. 未經議會同意即動支預算；8. 計畫提陳草率或內容欠詳實致須辦理修正計畫曠日廢時，影響計畫核定及後續發包作業時程；9. 未確實依補助計畫內容辦理等缺失。顯見，受補助之地方政府預算編列及計畫執行情形，與首揭擴大公共建設投資特別條例第3條規定不符，核有違失。

三、計畫實施成效方面

(一)擴大內需方案未如期於97年底完成，原預期效益未能適時發揮：

- 1、廢止前擴大公共建設投資特別條例第3條規定：
「……地方執行機關執行之擴大公共建設投資計畫，應依預算程序配合編列相關預算，經由各該直轄市及縣(市)議會通過後動支。」
- 2、按行政院主計處(下稱主計處)97年5月考量擬新增投資以小型工程居多，高度預期各項計畫將於97年底執行完竣，設定執行率為9成，預估該方案將使97年度經濟成長率提高0.45%；惟97年11月間，主計處參考工程會之執行率與發包率資料，將97年度之執行率設定下修為5成，

修正評估對 97 年經濟成長貢獻首次調降為 0.25%；復於 98 年 2 月間，主計處依工程會提供資料，本計畫在 97 年僅執行 43.2%，對 97 年經濟成長直接貢獻再次調降為約 0.15%。

- 3、工程會主委、副主委於 97 年 8~11 月間分別拜訪 25 縣市首長，督導本方案執行情形。各縣市政府反應之共同問題，大部為執行期程太過短促。且該特別預算案自立法院 97 年 7 月 16 日三讀通過、總統 8 月初公布、地方縣市議會 8 至 9 月間陸續通過預算墊付案後起算，各工作項目迄 97 年底實際可執行時間僅約 3 月餘，與一般工程執行所需時程相比顯有不足等。
- 4、又經建會表示，本計畫後續執行因配合立法院審議，及地方政府依法應提送議會納入地方預算審議等期程，相關法制作業時程，陸續於 97 年 7 月至 10 月始完成，致進度較原預期遲延，對經濟成長之貢獻度亦因而遞延。又因各縣市政府法制作業時程之掌控不一，致影響政策執行進度，令本計畫對經濟成長貢獻度亦隨之下修。
- 5、綜上，加強地方建設擴大內需方案之首要目標係提昇經濟成長率，然主計處原估 97 年度經濟成長率因本計畫之實施可提高 0.45%，惟因執行期程過短，及各縣市政府之法政作業期程，實際僅提高 0.15%，審計部專案調查報告所指，本計畫原預期效益確未適時發揮確無訛誤。

(二)地方政府辦理工程之營運及使用效益情形，核有欠妥：

依據審計部專案調查報告指出：地方政府辦理工程之營運及使用效益情形，核有：1. 工程及後續營運所需經費龐大，未事先妥予評估財務可行性，

亦未評估後續經營成本與效益；2. 建物使用及管理維護、收益等相關權責未明確區分；3. 未依補助計畫書規定向使用單位收取費用；4. 未考核補助計畫使用效益，或補助計畫不易追蹤使用成效；5. 未妥適訂定具體量化效益評估指標及其評估標準；6. 完工後尚未營運或未使用、或使用頻率偏低，缺乏管理維護；7. 未能達成計畫預期目標；8. 臺北市政府環保局汰換流廁計畫納入申請補助經費繼續執行，顯與該局施政方針（漸進式停止流廁出租業務，以達全面民營化，減少政府財政支出）有悖；9. 招生不足，新建校舍未有效發揮公產效能，有待妥適研謀改善計畫，以提昇使用效益等缺失，核均有欠妥。

四、計畫之追蹤及管考方面：

（一）工程會列管作業未盡周妥：

按加強地方建設擴大內需方案肆、執行與管考二規定：「本案由各主管機關負責推動，由行政院公共工程委員會列管，並按月向行政院院會提出追蹤管考報告」。是本計畫係由工程會負責列管，合先敘明。

1、未列管採購標案執行情形，不利管考作業：

（1）依管制作業計畫三、管制方式（一）資料建置規定，由工程會彙整本方案各工作項目名稱、主辦機關、核定經費及其上位之工作計畫、預算科目等資料，一併轉入「97年度加強地方建設擴大內需方案管理系統」。

（2）據審計部查核 97 年度財務收支及決算審核通知事項之內容指出，由於工程會對於本方案之列管層次僅至工作項目，衍生後續疑義或缺失事項如下：

<1>列管資訊意涵不清易滋外界誤解及爭議：

查工程會於行政院第 3115、3119、3125 等 3 次院會報告本方案補助地方 583 億元之發包情形時，因未知悉個別標案招標資訊，其發包率係以每一工作項目所含各標案均完成發包後之項數，占工作項目總數之比例計算而得。該計算方式與一般慣用之發包率（已發包案件數占總標案件數之比率）計算結果有異，易引發外界誤解，滋生爭議。

<2>標案執行情形未列管，不利督導各機關確實辦理工程品質查核事宜：

因工程會未列管個別標案執行情形，不利督導各機關確實辦理相關查核事宜，致本方案迄 98 年 1 月底止，工程發包項數總計 5,790 項，完工比率已達 39.5%，惟據工程會 98 年 2 月 5 日統計結果，斯時僅 63 件工程辦理施工查核，查核件數明顯偏低。

<3>採購標案未列管，無法進行資料檢核：

因工程會未列管各機關採購標案資訊，以致部分機關發生資料漏填情事時（如：澎湖縣政府填報該府辦理之標案件數，即漏未計入外垵漁港增設防舷材工程、澎湖休憩園區景觀林相整理工程、澎湖休憩園區景觀綠美化工程等 3 標案），無法檢核發現並即時更正之，影響其管考數據之正確性。

(3) 依據工程會聲復理由或辦理情形，有關發包率及完工率之計算方式，該會已於 98 年 3 月上旬系統改版時完成修正；截至 98 年 5 月底已有 600 餘件工程受查，較 2 月初之 63 件已有

顯著改善，該會將持續要求各工程主管機關加強查核；有關該會未列管各機關採購標案資訊乙事，該會已於 98 年 3 月上旬進行系統改版，將標案分成「工程」、「勞務」及「財務」3 類，並依「決標」及「完工」等重要時點之完成件數，分別統計標案「發包率」及「完工率」；另針對縣市政府有漏填標案件數情形，主要係部分縣市政府對系統操作不熟悉所致，該會已於 98 年 4 月配合審計部進行標案清查作業，並要求各縣市政府加強管控，倘有誤填須修正，應正式函報該會據以辦理。

(4) 綜上，有關本方案之列管層次僅至工作項目，且列管資訊意涵不清、標案執行情形及採購標案均未列管等違失，經審計部通知工程會後，業經該會採取改善措施後查復審計部，顯見本方案之列管作確有前揭違失。

2、管理系統缺乏異常資料檢核功能：

97 年度「加強地方建設擴大內需方案」管制作業計畫三、(四)規定，工程會建置管理系統後，每月 11 日~15 日檢核系統異常資料，並通知有關單位檢討修正。查工程會於函復審計部查核 97 年度財務收支及決算審核通知事項辦理情形表時表示：有關該會建置管理系統未具資料檢核功能乙事，該會已針對邏輯性異常資料加強管理系統自動檢核功能，倘有不合理情形即時告知修改。對於非邏輯性的異常資料則於歷次執行檢討會議中要求各主管部會及縣市政府加強勾稽，務期以最正確之資料，反映真實的執行成果。顯見，工程會建置管理系統初始，確未納入資料檢核功能，核有欠妥。

3、未及時督導各機關加強辦理施工查核：

依據審計部專案調查報告指出：依工程施工查核小組作業辦法第5條規定，查核小組應視工程推動情形安排查核時機；另據管制作業計畫五(一)規定，各項工作以97年12月底前執行完竣為原則。惟查本方案於97年12月底實施期滿時，工程完工項數已近4成，工程會迄98年1月20日第5次檢討會議中，始提出查核小組之查核件數下限建議，嗣於98年2月16日以工程管字第09800060410號函通知各相關機關查核小組。顯示工程會未配合本方案實施期程，即時研訂提昇工程品質之具體方案，並促請相關機關確實執行，以致錯失重要查核時機。

4、擴大內需工程查核報告，內容未臻確實：

工程會表示，自97年8月1日迄98年9月底，擴大內需方案共計查核886件標案；另有3件因查核時工程尚未施工等因素不計分。惟該會於99年2月8日以工程管字第09900057600號函復本院表示，查98年9月底擴大內需工程查核報告，計有「鹽水入口核心公園及周邊景觀改造工程」、「斗六古坑綠色運動休閒鐵馬道工程」及「桃園青埔國際棒球場及運動公園暨桃園縣立體育場整建修繕工程-青埔運動公園興建工程」3件工程，其查核分數為無。經再次查證上開3案，實際查核結果，「鹽水入口核心公園及周邊景觀改造工程」因交通號誌及管線遷移停工，無法施工，致無法評分；「斗六古坑綠色運動休閒鐵馬道工程」之查核日期為98年9月9日；「桃園青埔國際棒球場及運動公園暨桃園縣立體育場整建修繕工程-青埔運動公園興建工程」之查核

日期為 98 年 8 月 25 日，經核上開二工程均有施工情事，惟擴大內需工程查核報告均未確實註記，顯見案關工程查核報告，內容未臻確實。

(二)中央主管機關未妥訂考核指標或落實補助計畫之審核管考作業。

- 1、依申請補助作業須知五(二)規定：「計畫登錄完成後，參考附件格式填寫各項補助計畫之工作計畫書，函送各該計畫之中央主管機關進行初審。」依據審計部專案調查報告指出：教育部未就計畫書格式之績效指標訂定量化、質化評估指標，並依「行政院所屬各機關施政績效評估要點」規定建立衡量指標，以落實執行、追蹤與考核工作，具體衡量各縣市計畫執行績效，善盡績效責任、落實檢核機制。
- 2、另依據管制作業計畫第 3 點規定，主管部會每月 1 日至 10 日督促所屬單位及直轄市、縣市政府轉知轄內鄉鎮市區公所相關人員至管理系統填報工作實際執行資料，每月 11 日至 15 日檢核工作計畫所屬工作實際執行資料，並通知有關單位檢討修正。惟審計部專案調查報告亦指出：經查農委會補助彰化縣政府辦理崙尾灣漁港港區出海航道疏浚及新設圍堤工程規劃案暨崙尾灣漁港浮動碼頭設計規劃及工程案等 2 案，彰化縣政府未隨時更新相關資料，該府及農委會亦未適時發現並予以督導，計畫管考作業亟待加強控管，又部分地方政府辦理擴大內需計畫可用預算數，未以農委會核定經費予以控管鎖定，或因認知錯誤，隨時更新登錄資料；交通部補助雲林縣政府及南投縣政府計畫，截至 98 年 9 月底止，尚有核定修改 5 項之計畫金額、新增之 17 項工作計

畫，未更新補正，影響計畫達成率、發包率、完成率等數據，不利統計及計畫管考等。

- 3、綜上，中央主管機關未妥訂考核指標或落實補助計畫之審核管考作業，致影響管考作業，核有未妥。

(三)地方政府辦理補助計畫管考作業亦有缺失：

- 1、依據工程會 98 年 3 月 25 日召開本方案執行進度檢討會議結論，有工程標案未完成，系統達成率卻達 100%，如臺南市國民中小學操場或球場改善工程、臺南市國民中小學具急迫性教學設備，請該市府查證；亦有資料顯示達成率為 0，與縣府說明不符，如臺北縣節能減碳生活建設計畫、滷仔溝水質整體改善計畫等，請該府書面函復工程會等情，是以地方政府辦理本計畫之管考，未能確實。
- 2、復據審計部專案調查報告指出，地方政府辦理本計畫之相關補助計畫管考作業計有下列缺失：
 - (1)執行單位於工程會所設之加強地方建設擴大內需方案管理系統填報之資料間有錯漏、異常，未能妥善登錄更新情事，計畫列管工作未盡覈實，有失管考功能。
 - (2)已撤銷案件未允適表達。
 - (3)列管執行情形與現況未符，管制作業有欠允當。
 - (4)經費預算分由擴大內需及地方政府單位預算支應，管考作業分為擴大內需及地方政府列管計畫二類列管，其中擴大內需因工程估驗付款已達補助款項金額列為已完成，惟工程實際仍未完工，該府將同一計畫分別列管，難窺計畫執行全貌。

- (5) 欠缺 97 年 7 至 12 月份管制考核作業之書面資料，核有未確實依照管考相關規定及時辦理列管情事。
- (6) 管制單位未劃一控管基準，影響管制功能之發揮。
- (7) 查核比率偏低，或未達工程會 98 年 1 月 20 日「97 年度加強地方建設擴大內需方案第五次執行進度檢討會議」結論建議之查核件數。
- (8) 節餘率(節餘數占核定數)逾 10%，未見依工程會 97 年 12 月 8 日「研商『加強地方建設擴大內需方案』補助地方建設 583 億元節餘款再運用各縣市待協助事宜」結論二，提報中央主管機關辦理修正(擴充)計畫或新增計畫，以妥善運用節餘數。
- (9) 實際進度較預計進度落後，計畫期程控管未臻嚴謹。

3、綜上，地方政府辦理本計畫之補助計畫，未盡管考職責致有前揭缺失，核有未當。

五、採購案件辦理方面：

按廢止前擴大公共建設投資特別條例第 10 條規定：「執行機關依本條例辦理各項擴大公共建設投資計畫，應依政府採購法相關規定辦理。」依審計部專案調查報告指出：地方政府辦理工程之採購作業，經該部所屬地方審計處、室調查結果，計抽查 282 件工程，發現 522 項缺失，扣(罰)款或減帳 2,424 萬 1,782 元，拆除重作等施工不符缺失共 132 項，經就規劃設計、招標決標、施工管理、估驗作業、驗收作業、後續管理及維護等違失略述如下：

- (一) 規劃設計方面，核有：規劃設計考量未臻周延，肇致施工中變更設計頻繁，影響工程進度等 9 項缺失。

- (二)招標決標方面，核有：辦理採購招標方式，引用法條不當等 22 項違失。
- (三)施工管理方面，經審計部所屬地方審計處、室調查結果，地方政府辦理工程之施工管理作業有關品質管理制度、工程管理制度及內部控制制度之缺失共 421 項，屬主辦機關之缺失者 183 項、委託監造之缺失者 115 項、承包商之缺失者 123 項，經依材料試驗、工程營造保險、監造作業、及工程施作等方面之查核缺失如次：
- 1、材料試驗方面，核有：未依契約規定辦理混凝土、鋼筋或其他材料之取樣試驗，或取樣頻率與契約規定未合等 6 項缺失。
 - 2、保險方面，核有：未依契約規定額度投保營造保險，或未依契約規定投保至驗收合格日等 10 項缺失。
 - 3、監造作業方面，核有：部分工程施工期間，監造單位未依規定派員監造，影響監造品質等 8 項缺失。
 - 4、工程施作方面，核有：承商整體品質計畫未依監造單位審查意見確實修正完妥，肇致延宕完成審定等 13 項缺失。
- (四)估驗作業方面，核有：委託技術服務費率計算引用級距不同，增加公帑支出等 11 項缺失。
- (五)驗收作業方面，核有：驗收缺失未限期改善等 11 項缺失。
- (六)後續管理及維護方面，核有：巨額經費設置之藝術品未有完善管理維護計畫等 8 項缺失。
- (七)綜上，地方政府執行本計畫之採購作業，核有諸多缺失，各主管機關未能善盡監督管理之責，核有未當。

六、採購個案存在諸多缺失：

本方案補助地方政府公共建設計畫預算達 583 億餘元，標案件數更達 15,636 件，為了解本計畫採購個案之辦理情形，本案調查委員遂交審計部就「加強地方建設擴大內需方案補助地方公共建設計畫」內工程個案，擇選金額龐鉅、交易異常、缺失或違失事實具體明顯且重大之個案，深入查核，經該部所屬審計單位查核結果，由各審計單位提報案件篩選 24 案（各審計單位提報 25 案，惟因中央、地方審計單位提報同一計畫者，併同 1 案計，故經覆核篩選 24 案），本院交查（98 年 7 月 29 日報載預算執行率為 0 之工程項目）6 案，合計 30 案，於 98 年 12 月 14 日陳報本院抽查結果在案。經核，除高雄縣政府「烏松鄉大埤路雨水下水道箱涵工程」，經查尚無明顯疏失情形外，餘 29 件存有諸多缺失。

（一）計畫提報及審核方面：

- 1、未依規定原則提報計畫；計畫未具急迫性；計畫非屬執行良好延續性重大公共建設；核定計畫經費全屬經常門，違反廢止前擴大公共建設投資特別條例第 4 條第 20 項之禁止規定。
- 2、工程重複，未有效辦理整合規劃；未能妥適規劃符合 97 年底前完成公共建設計畫。
- 3、重新修正提報計畫後，復因管線遷移未解決，致工程進度嚴重落後；審查未臻周延，致因環境影響評估及都市計畫變更作業延誤，工程遲未開工。
- 4、主管機關未落實審核地方政府自籌經費之適足性，並依實際需求覈實撥款；地方政府以追減或不予執行自有預算方式，節省縣（市）庫款支出，改由中央政府擴大內需方案經費支應；已發包執

行中案件，部分改納入擴大內需方案之計畫項目執行。

- 5、未建立統合協調機制，相關機關單位各行其事，肇致重複投資情事。

(二)計畫執行方面：

- 1、計畫進度緩慢延遲，未依規定逕予調整辦理項目。
- 2、未審慎辦理先期作業，亦未及時辦理都市計畫變更事宜；先期作業規劃欠周，延宕執行進度；計畫前置作業欠周詳，致計畫終止虛擲公帑，無法發揮計畫效益。
- 3、未修正原計畫內容並報經補助單位核定，逕將經費支用予其他工程。
- 4、報經主管機關核准保留款不足，恐引發後續履約爭議。
- 5、未依規定按工作計畫進度核撥補助款。

(三)採購過程方面：

- 1、工程自規劃設計作業至採購案發包逾2年，尚未完成建造執照請領；辦理規劃設計時即漠視辦理水土保持計畫、擅自核發開發許可、草率辦理工程發包及專業營務委託；未評估工程執行可行性，隱瞞未依法辦理水土保持之事實。
- 2、倉卒發包，增加工程成本；未於97年12月底完成工程發包；環境影響評估未辦理完竣，即辦理工程發包。
- 3、審標作業草率，投標文件未依法辦理審查等。
- 4、為保留擴大內需建設經費補助款，執意以限制性招標方式辦理；採未訂底價最有利標方式決標之決標金較得標廠商標價為高。
- 5、逾期提報監造計畫及相關資料等。

- 6、工程契約工作項目重複編列等；工程契約不當加列車輛購置工項等。
- 7、履約管控未確實等；履約過程拖延，影響計畫後續推動；停工前未釐清廠商實際履約情形，停工、復工管控涉有異常等。
- 8、查核金額以上工程列入小型道路工程委託規劃設計之服務項目，且專業責任保險期限到期後，未督促規劃設計單位續保等。
- 9、變更設計未依規定擅自逕行增加履約工期等；辦理古蹟區內修繕施工，未報經主管機關審核，除導致工程停工，部分已施作項目亦有另須增加公帑辦理變更修改部分設施情事。
- 10、未依規定以地方實質建設為優先，任以公帑辦理修繕私人社區籃球場，並更新籃球架及其相關附屬設施。

(四)管考方面：

- 1、補助計畫之工作計畫書未詳述支用明細，造成控管及考核之困難。
- 2、計畫管考未落實，有失管考功能。

(五)執行成效方面：

- 1、工程施作結果未能符合採購案之目的。
- 2、部分購置器材有違計畫目的。
- 3、已發包工程規劃設計不周，事後變更設計變動幅度頗鉅，幾失發包原貌，並逕行決標予原承商，有損採購公平性，亦未達原計畫效益。
- 4、傳統美食中心閒置及展演中心及劇場展演頻率偏低。

(六)綜上，地方政府辦理本計畫之採購個案核有諸多缺失，業據審計部相關審計單位查核結果，確屬實情，且各中央執行主管機關未能善盡監督管理之

責，均核有違失。

綜上所述，經建會規劃之 97 年度「加強地方建設擴大內需方案補助地方政府公共建設計畫 583 億元計畫」，涉有補助預算分配基準，不利城鄉之均衡發展及資源配置；計畫缺乏具體內容，提報及審查功能未發揮，預算細目尚未確定即先行編送審議；作業期程匆促，肇致計畫變更頻繁；部分地方政府保留（或縮減）原年度預算，改由本計畫經費支應；工程會未列管採購標案執行情形，復未及時督導各機關加強辦理施工查核；中央主管機關及地方政府均未妥訂考核指標或落實補助計畫之審核管考作業，致影響管考作業，且本計畫之辦理過程在規劃設計、招標決標、施工管理、估驗作業、驗收作業、後續管理及維護等均存在異常或重大缺失；嗣未依原規劃於 97 年 12 月底前執行完竣，致原預期效益未能適時發揮等違失，均顯示行政院未能督促所屬善盡監督管理之責，核有不當，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送該院確實檢討改善見復。

提案委員：

中 華 民 國 年 月 日

其他附記事項：