

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：南投縣政府。

貳、案由：南投縣政府辦理限制性招標，未參考行政院公共工程委員會優良廠商資料庫，亦未建立優良廠商名單，採私下邀商比價；辦理災修復建工程採購之前置作業期程冗長，濫用限制性招標方式辦理採購；又該府採購稽核小組未依法監督機關辦理之採購作業，致南投縣歷年限制性招標災修工程比率居高不下居全國之冠，並衍生集體舞弊、收取回扣新台幣（下同）3,093 萬 5 千元；該府主(會)計、政風等單位辦理之災修工程緊急採購案件，未派員監辦之件數及比率偏高；「100—7 月豪雨 C2-015 信義鄉神木村神木國小至 11 鄰聯絡道路災修復建工程」及「集集鎮富山里富山產業道路改善工程」等工程品質，確有偷工減料與契約圖說不符之情事等，均有嚴重違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

據報載，南投縣政府近年來辦理該縣信義鄉神木村大石爺產業道路、神木國小聯外道路、仁愛鄉投 89 線力行產業道路等多項災修工程，縣長李朝卿、工務處長黃榮德等，涉嫌利用限制性招標方式，圖利特定廠商及收受工程回扣，已遭臺灣南投地方法院裁定羈押，且廠商偷工減料，致工程品質不良，嚴重危害民眾生命財產安全等情乙案。案經本院函請審計部南投縣審計室、臺灣南投地方法院、臺灣南投地方法院檢察署（下稱南投地檢署）等提供書面資料，並於 102 年 1 月 16 日約詢行政院公共工程委員會主任秘書顏久

榮及相關主管人員，於 102 年 5 月 27 日約詢廠商吳仲琪（佶璟公司實際負責人）、許朝呈（景泰工程顧問有限公司實際負責人）、洪宗賢（李朝卿妻舅簡瑞祺之友人）、曾仁隆（南投縣政府前工務處處長 97 年 4 月～99 年 7 月 31 日，現為建設處處長）、黃榮德（南投縣政府工務處處長 99 年 8 月 1 日～102 年 1 月 27 日，現已辭職）、張志誼（南投縣政府縣長室前簡任秘書 99 年 12 月 7 日～101 年 11 月 8 日，現為秘書室簡任秘書）、李中誠（南投縣政府工務處土木工程科代理科長 100 年 6 月 28 日～101 年 4 月 16 日，現為該科技士）；同年 5 月 29 日約詢南投縣縣長李朝卿（第 15 屆縣長 94 年 12 月 20 日～98 年 12 月 20 日；第 16 屆縣長 98 年 12 月 20 日～101 年 11 月 30 日，現在停職中）；同年 6 月 13 日約詢南投縣副(代理)縣長陳志清及相關局處首長，同年 6 月 14 日並赴南投縣審計室與臺灣南投地方法院檢察署公訴及蒞庭檢察官、調查局南投縣調查站主任等人員座談，依調查所得，南投縣政府近年來辦理該縣多項災修工程及採購案，均發生諸多弊端，茲將調查事實與糾正理由分述如下：

- 一、南投縣政府辦理限制性招標，未參考行政院公共工程委員會優良廠商資料庫，亦未建立優良廠商名單，採私下邀商比價，相關缺失經行政院公共工程委員會及審計部南投縣審計室多次通知，惟均未積極辦理改善，仍依循先前作業模式辦理，縣長、相關主管及承辦人員甚至長年於經辦公共工程時收取回扣、貪瀆成風，核有嚴重違失。

(一)按依政府採購法第 22 條第 1 項規定：「機關辦理公告金額（即新臺幣 100 萬元）以上之採購，符合下列情形之一者，得採限制性招標：…三、遇有不可預見之緊急事故，致無法以公開或選擇性招標程序適時辦理，且確有必要者。…」。另依中央機關未達公告金額採購招標辦法第 2 條第 1 項規定：「未達公告金額採購之

招標，其金額逾公告金額十分之一者，得以下列方式之一辦理：一、符合本法第 22 條第 1 項第 1 款至第 15 款所定情形之一者，得採限制性招標。二、符合本法第 22 條第 1 項第 16 款（按：指其他經主管機關認定者。）所定情形，經需求、使用或承辦採購單位就個案敘明不採公告方式辦理及邀請指定廠商比價或議價之適當理由，簽報機關首長或其授權人員核准者，得採限制性招標，免報經主管機關認定。…」南投縣各機關未達公告金額採購招標辦法第 2 條亦有類似規定。

(二)依行政院公共工程委員會(下稱工程會)中央採購稽核小組於 90 年 1 月 5 日稽核監督南投縣政府辦理 921 震災相關工程採購案，其稽核報告之建議改進事項第三項：「選商程序透明化：該府如為因應大量災後重建工程採購之需，確有必要採限制性招標邀商比價者，宜建立優良廠商名單供選商之用，且選商程序應公開透明，並由承辦單位簽報，不宜由核定人直接指定，避免遭人予黑箱作業之議。」南投縣政府職名章使用管理要點第 7 點規定：「各機關首長及一級單位主管，因業務需要，得依下列規定，增刻職名章：(一)機關首長職名章得增刻一至三顆，並以『甲』、『乙』、『丙』字樣區別之…前項增刻之職名章，均應指定專人保管使用，如有違法情事發生，該職名章本人與保管人應同負法律責任。」及公務員廉政倫理規範第 16 點後段規定：「首長及單位主管應加強對屬員之品德操守考核，發現有財務異常、生活違常者，應立即反應及處理。」

(三)審計部及所屬南投縣室於 99 年 1 月抽查南投縣政府於 97 年 1 月至 98 年 10 月以限制性招標方式辦理災害緊急工程之 85 件工程、同年 8 至 11 月抽查南投縣政府 97

辛樂克及蕃蜜 C2-447 國姓鄉長流村一鄰道路災修復建工程等 2 件及 98 莫拉克 C2-148 信義鄉神木村 9 鄰道路災修復建工程等 6 件工程採購情形、101 年 2 月抽查南投縣莫拉克颱風災後公共設施搶修(搶險)及復建工程之 10 件工程及同年 4 月抽查 100 年 7 月豪雨之 3 件災害復建工程辦理情形，均發現於採購發包簽呈簽擬邀請過去在該府履約表現良好之廠商參加議價或比價，事由大多以案件確有緊急處理之迫切需要，故擬依政府採購法第 22 條第 1 項第 3 款或第 105 條第 1 項第 2 款採限制性招標方式辦理，並指定過去在該府履約表現良好之廠商到府參加議價或比價。並於上開空格內填寫「名單另送」，俟發包簽經由縣長或其授權人員核定後，再另由縣長授權人員(蓋縣長丙章)、秘書或工務處長擇期指定廠商名單，並將比(議)價名單送達該府採購中心；或由承辦單位逕行於上開空格內填載擬邀請之廠商，或承辦單位建議名單再由工務處長勾選，併簽請縣長或其授權人員核定後，採購中心始據以發文通知廠商於指定日期前來比(議)價(詳附表 1)。其中，曾仁隆於 97 年 4 月至 99 年 7 月 31 日間擔任南投縣政府工務處處長，99 年 8 月起則由當時之土木科科長黃榮德陞任工務處長，曾仁隆轉任建設處長，該二人做法稍有差異，分述如次：

- 1、經查曾仁隆於擔任工務處長期間指定廠商之方式，大部分案件係由其於工程發包簽呈上載明「名單另送」，並俟簽文經縣長或其授權人員核定後，再由其指定廠商名單並交予該府採購中心通知廠商前來比價；另少數案件係由其直接於發包簽呈上指定廠商名單，或於發包簽呈上載明「請鈞長指定」(實際係由秘書李日興指定，李縣長曾於 99 年 5 月 31 日核定「99 莫拉克 C1-030 竹山鎮投

54 線 3K+000 道路災修復建工程」之發包簽呈時，批示「爾後類似工程案件授權李日興秘書指定優良廠商辦理」，惟李秘書當時並非縣長丙章保管使用人員），並於簽文經縣長或其授權人員核定後，再交由採購中心辦理後續採購作業。

2、至於黃榮德於擔任工務處長期間指定廠商之方式，則係於工程發包簽呈上載明「請鈞長指定」，並俟簽文經縣長或其授權人員核定後，由縣長授權人員(即蓋縣長丙章人員，99 年 8 月 1 日至 99 年 12 月 8 日為秘書李日興，99 年 12 月 9 日至 101 年 11 月 7 日為秘書張志誼)將其指定之廠商名單交予該府採購中心通知廠商前來比價。

(四)另 99 年 1 月抽查南投縣政府於 97 年 1 月至 98 年 10 月以限制性招標方式辦理災害緊急工程之 85 件工程，發現間有緊急工程經簽准採限制性招標後，因名單未及時提出，致該府採購中心無法於簽辦核定後即通知廠商前來比(議)價，各工程採購等待指定廠商名單天數，最長達 75 天，平均耗費 11.68 天後，始將廠商名單送達該府採購中心，嚴重影響緊急採購之發包作業(詳附表 2)。

(五)又依據臺灣南投地方法院檢察署 102 年 3 月 26 日將南投縣長李朝卿貪污案起訴之起訴書犯罪事實二、(一)指出，南投縣政府於 98 年 1 月間辦理「97 年卡玫基及鳳凰災後復建-信義鄉羅娜村投 59 線 12K 至 20K 道路災修復建工程」、「97 年卡玫基及鳳凰災後復建-水里鄉興隆村投 61 線 10.7K 道路災修復建工程」、「97 年卡玫基及鳳凰 C2-277 水里鄉上安村頂安路道路災修復建工程」等 3 件工程時，由當時之工務處長曾仁隆依佶璟營造有限公司實際負責人吳仲琪事前提供之廠商名單，指示不知情之承辦人於發包簽呈中指定佶璟營

造有限公司、聖方營造有限公司；千昌營造有限公司、力儒土木包工業；千昌營造有限公司、慶宏營造有限公司為比價廠商，再由不知情之秘書魏○○(持縣長丙章人員)決行後，由不知情之招標中心寄發投標通知給相關廠商；及犯罪事實三、(四)亦指出，南投縣政府工務處於100年11月間辦理「100-7月豪雨C2-015信義鄉神木村神林國小至11鄰聯絡道路災修復建工程」採購時，同由吳仲琪提供廠商名單給工務處長黃榮德，黃榮德即與縣長李朝卿、秘書張志誼共同基於經辦公用工程舞弊及收取回扣之犯意聯絡，由黃榮德將廠商名單轉交給李朝卿，李朝卿再指示張志誼以縣長授權之丙章核定採購案採限制性招標，並同時核定佶璟營造有限公司及豪鑫營造有限公司為比價廠商等，均違反公共利益及公平合理原則，事先指定特定廠商比價而於經辦公用工程時舞弊，且分別向廠商收取一成回扣款54萬2,400元、30萬4,000元、24萬2,000元及71萬5,000元之不法情事。其餘收取回扣情形及金額詳如附表8及9。

- (六)綜上，該府採限制性招標邀請比價對象均非自工程會建置之優良廠商資料庫予以遴選，且該府亦未建立優良廠商名單供採購選商之用，而由機關首長授權人員一蓋縣長丙章之秘書、工務處長或承辦單位逕行指定，選商程序透明度不足，易遭黑箱作業之議，未符合政府採購公平公開之精神；另部分案件指定廠商比價作業時程過於冗長，未能因應緊急採購之急迫需求。又選商程序透明度不足之缺失，南投縣審計室前於99年4月7日以審投縣三字第0990000262號函通知該府妥處辦理，並獲回應將擬逐年建立優良廠商名單及參考工程會建置之優良廠商資料庫等，以供廠商遴選之用，惟後續抽查仍發現該府並未確實改善，仍依循先

前作業模式繼續辦理，張志誼、曾仁隆、黃榮德、李中誠長期依縣長指示採並指定特定廠商比價而於經辦公共工程時索取回扣、貪瀆成風，南投縣政府儼然成為一常業犯罪集團，前述相關人員業遭臺灣南投地方法院檢察署提起公訴在案，核有嚴重違失。

二、南投縣政府辦理災修復建工程採購之前置作業期程冗長，卻仍以人民生命財產遭遇緊急危難，有緊急處置之必要等理由，採限制性招標方式辦理採購，欠缺正當性與合理性，甚至招標時間充裕之採購案，亦大量採限制性招標方式辦理採購，顯有濫用限制性招標，核有重大違失。

(一)依據各級政府災害救助、緊急搶救及復建經費處理作業要點(已於98年04月28日停止適用)第6點及中央對各級地方政府重大天然災害救災經費處理辦法(自98年1月22日發布實施)第19條第2項規定，各級地方政府對於搶險及搶修工作，應事先與廠商簽訂相關開口契約；及各級地方政府訂定災害搶險搶修開口契約應行注意事項第7點規定，直轄市及縣(市)政府應於每年5月底前完成所有開口契約之簽訂等，以利於災害發生時，可及時進行搶險、搶修等緊急搶救措施，以維持公共設施基本通行需求與保全功能。嗣完成搶險、搶修後，再以年度編列之災害防救經費及調整年度相關預算，或向上級機關申請經費補助，辦理公共設施復建工程。又依工程會99年1月28日工程企字第09900041120號函頒「政府採購法第22條第1項各款執行錯誤態樣」第3款序號(五)態樣：「緊急事故發生後至簽辦採購、核准採購、決標、簽約，時間相隔甚久…」及99年6月18日以工程企字第09900200370號函將審計部調查各級政府97年至98年度以限制性招標方式辦理緊急工程等採購核有執行欠妥或未依法令規定辦理等

缺失，請各縣市政府查照並轉知所屬(轄)機關(構)，並請各機關勿犯該等錯誤。

(二)按各級地方政府於天然災害發生後，為辦理災害緊急處理及復建工程，依據各級政府災害救助、緊急搶救及復建經費處理作業要點、中央對各級地方政府重大天然災害救災經費處理辦法及公共設施災後復建工程經費審議及執行作業要點(自98年8月17日發布實施)規定，以動支災害準備金，或本移緩濟急原則調整年度預算，辦理各項災害救助、緊急搶救及復建等所需經費後，尚不足支應重大天然災害所需經費時，得就不足經費部分，向行政院請求補助災後復建工程經費。行政院工程會並於天然災害發生後，旋即函文各地方政府儘速展開搶險、搶通及災後復建之規劃設計等作業，受災之縣市則分別由各鄉鎮市公所初步查估後，提報縣市政府進行複查，縣市政府再依複查結果按規定表格格式彙後，就復建不足經費專函向行政院申請補助，行政院即交議工程會展開後續審議作業，並經各中央目的事業主管機關及工程會完成現場勘查，提經由工程會召集相關部會等機關組成「專案審議小組」完成審議工作後，縣市政府即可展開實質規劃設計工作，工程會並將建議核列案件數及經費等審議成果函報行政院核定後，縣市政府即持續辦理復建工程設計及後續工程發包、施工與驗收等作業。

(三)南投縣政府辦理災害復建等工程，除選商程序透明度不足外，尚有招標前置作業時間費時冗長，並不符緊急採購之急迫需求；招標時間充裕之採購案，亦採限制性招標方式辦理採購等缺失，顯有濫用限制性招標，以便於採購案中上下其手、圖謀不法利益之實。詳述如次：

1、招標前置作業時間費時冗長，並不符緊急採購之急迫需求

(1)南投縣審計室於95年12月調查南投縣政府辦理河川疏濬及土石標售情形，抽查該府5件河川疏濬及土石標售執行情形，發現其招標前置作業時間(自計畫核定至各單位簽辦發包日)最短27天，最長323天，平均需達91.4天(詳附表3)；該室另於97年11月以書面調查表方式調查南投縣政府95至96年度以限制性招標辦理行政院專案核定補助復建工程之件數總計270件(解約、資料填報不全案件剔除不計)，決標金額總計13億4,435萬餘元，經分析其招標前置作業時間(自行政院核定補助至各機關簽辦發包日)最短54天，最長98天，平均需達78.44天(詳附表4)。另再於99年1月同以書面調查表方式調查該府於97年1月至98年10月以限制性招標方式辦理災害緊急工程採購案件計1,023件，決標金額總計42億8,649萬2,700元，經分析其招標前置作業時間(自緊急事故發生日起至機關簽辦發包日)最短11天，最長289天，平均需達181.89天；又於101年2月調查南投縣莫拉克颱風災後公共設施搶修(搶險)及復建工程辦理情形，抽查該府10件工程其招標前置作業時間，最短142天，最長391天，平均達343.1天；並於101年4月抽查該府辦理100年7月豪雨之3件災害復建工程辦理情形，其招標前置作業時間，最短110天，最長152天，平均達130.3天(詳附表5)，招標前置作業時間費時冗長，並不符緊急採購之急迫需求。惟其發包簽陳大致均以因屬天然災害緊急處理工程，人民之生命財產遭遇緊急危難，確有緊

急處置之必要，或道路每逢豪雨道路即中斷，若不立即搶修已嚴重危及道路安全，為避免道路路基持續沖刷及邊坡持續崩塌，影響復建效率，且案屬風災後復建工程等理由，依據政府採購法第22條第1項第3款、第16款，及同法第105條第1項第2款規定採限制性招標方式辦理，簽辦理由欠缺正當性與合理性。

- (2)有關招標前置作業時間計算標準，據南投縣審計室查復，該室於98年度以前查核南投縣政府及所屬(轄)限制性招標災修工程案件，核算工程前置作業時程係以「行政院核定」至「工程簽辦發包日」為計算標準；嗣工程會於99年1月28日工程企字第09900041120號函頒「政府採購法第22條第1項各款執行錯誤態樣」第3款序號(五)態樣：「緊急事故發生後至簽辦採購、核准採購、決標、簽約，時間相隔甚久……」之規定後，南投縣審計室於核算工程前置作業時程，則改以「緊急事故發生後」至「工程簽辦發包日」為計算標準(包含99年1月以書面調查表方式調查南投縣政府於97年1月至98年10月以限制性招標方式辦理之1,023件災害緊急工程採購、101年2月調查南投縣政府10件莫拉克颱風災後公共設施搶修(搶險)及復建工程、101年4月抽查南投縣政府3件100年7月豪雨災害復建工程)，以符合解釋函規定內容，並未扣除計畫核定前時間。復查災害發生當時，該府已動員開口契約廠商立即進行搶通搶險作業，且依上開工程會函頒錯誤態樣之內涵，係指機關以限制性招標方式辦理緊急採購，惟其自災害發生後至工程簽辦發生時已相

隔甚久，有違以緊急處理為由，而以限制性招標方式辦理之目的(即災害發生已久，已無緊急需求)，爰不論計算工程前置作業時程有無扣除計畫核定前時間，只要時間已相隔甚久，惟卻再以具緊急事故為由採限制性招標方式辦理採購，即不具理由正當性，而與規定有悖。

- (3) 南投縣政府採限制性招標方式辦理前揭災害緊急工程採購，惟自緊急事故發生後至簽辦採購之時間已相隔甚久，並不符緊急採購之急迫需求。類此缺失，南投縣審計室前於 98 年 1 月 8 日以審投縣三字第 0980000018 號函及 99 年 4 月 7 日以審投縣三字第 09900000262 號函通知該府妥處辦理，並獲回應將注意檢討改進，及檢討計畫核定後即積極趕辦並縮短執行期程以迅速解決問題，及加強公文簽辦作業進度，以減短招標前置作業時間；另工程會並於 99 年 1 月 28 日工程企字第 09900041120 號函頒「政府採購法第 22 條第 1 項各款執行錯誤態樣」，並再於 99 年 6 月 18 日以工程企字第 09900200370 號函將審計部調查各級政府 97 年至 98 年度以限制性招標方式辦理緊急工程等採購發現之缺失、相關函釋及範例，轉請各縣市政府轉知所屬(轄)機關查照辦理，並請各機關勿犯該等錯誤。惟經南投縣審計室於 101 年 2 月抽查該府辦理莫拉克颱風災後公共設施復建工程之 10 件工程，仍發現其限制性招標邀商比價均未參考優良廠商資料庫並建立優良廠商名單，選商程序透明度不足；及其中 1 件工程之履約期限採計標準過於寬鬆(履約期限之日曆天，星期六、日、國定假日或其他休息日均不

計入工期)，未能因應緊急採購之急迫需求。同年4月抽查該府辦理100年7月豪雨災修復建工程之3件工程，亦發現限制性招標邀商比價選商程序透明度不足等缺失，該府均未檢討改進，且未有正當理由卻再以限制性招標辦理災後公共設施復建工程。

## 2、招標時間充裕之採購案，亦採限制性招標方式辦理採購

- (1) 依政府採購法「招標期限標準」第2條規定：「機關辦理公開招標，其公告自刊登政府採購公報日起至截止投標日止之等標期，應視案件性質與廠商準備及遞送投標文件所需時間合理訂定之。前項等標期，除本標準或我國締結之條約或協定另有規定者外，不得少於下列期限：…二、公告金額以上未達查核金額之採購：14日…」第9條第1項第2款規定：「依本法第93條之一規定辦理電子領標並於招標公告敘明者，等標期得縮短3日…」以上，辦理公告金額以上未達查核金額之公開招標採購案等標期至少為11日。
- (2) 惟查南投縣審計室於99年1月調查南投縣政府於97年1月至98年10月以限制性招標方式辦理災害緊急工程之85件工程採購，查核金額以上採購計有7件，公告金額以上未達查核金額之採購計有78件。前揭85件案件其採購發包簽呈均敘明因颱風影響人民生命財產安全而有緊急辦理之必要，須依政府採購法第22條第1項第3款規定限制性招標辦理採購，惟經統計研析結果，核有上開公告金額以上未達查核金額之78件採購，其自簽辦核定採限制性招標至辦理比價期間之採購作業期程，計有44件採購其作業期程較採公告金額以上未達

查核金額公開招標（有電子領標）之等標期時程（11天）為久，最長達119日（詳附表6），占抽查總件數比例為51.76%，顯見過半以上之案件招標時間充裕，足敷該府以公開招標方式辦理前揭所稱緊急工程之採購發包作業期程需求。該府以限制性招標辦理災害緊急處理及復建工程，惟部分案件招標時間充裕，未有因符合緊急搶修構成要件，致無法以公開或選擇性招標程序適時辦理之情形，卻以遇緊急事由致無法以公開程序適時辦理為由，採限制性招標方式辦理採購，核與上開規定不符。

（四）綜上，南投縣政府辦理災修復建工程採購之前置作業期程冗長，卻仍以人民生命財產遭遇緊急危難，有緊急處置之必要等理由，採限制性招標方式辦理採購，欠缺正當性與合理性，甚至招標時間充裕之採購案，亦採限制性招標方式辦理採購，顯有濫用限制性招標，以便於採購案中上下其手、圖謀不法利益之實，核有重大違失。

三、南投縣政府採購稽核小組未依法監督機關辦理之採購作業，並加強稽核以限制性招標方式辦理之緊急工程，亦未針對該府濫用限制性招標辦理災修工程之錯誤態樣及時提出預警性意見，致南投縣歷年限制性招標災修工程比率居高不下居全國之冠，並衍生集體舞弊、收取回扣情事，完全未發揮採購稽核及防弊功能，核有違失。

（一）依政府採購法第108條第1項規定：「中央及直轄市、縣（市）政府應成立採購稽核小組，稽核監督採購事宜。」另依採購稽核小組組織準則第4條規定：「採購稽核小組之任務為稽核監督機關辦理採購有無違反政府採購法令。」南投縣政府採購稽核小組設置暨作業要點第5點亦有相同之規定。採購稽核小組組織準則

第 3 條第 1 項第 3 款規定：「採購稽核小組稽核監督之範圍如下：一、中央採購稽核小組：…(三)地方機關所辦理之採購，有重大異常者。」可知各縣市政府採購稽核小組之任務為稽核監督機關辦理採購有無違反政府採購法令，而中央採購稽核小組對於有重大異常情形之地方機關採購，亦負有監督之責。

(二)復依採購稽核小組作業規則第 2 條第 1 項規定：「採購稽核小組（以下簡稱稽核小組）得就機關辦理採購之書面、資訊網路或其他有關之資訊、資料，辦理稽核監督。」同條第 2 項規定：「稽核小組為辦理前項事宜，得向相關機關調閱有關資料；被請求機關不得拒絕。但法律另有規定者，不在此限。」同規則第 3 條第 1 項規定：「稽核小組發現機關辦理採購有重大異常情形者，得經召集人指定稽核委員組成專案小組，對機關進行稽核監督。」另南投縣政府採購稽核小組設置暨作業要點」第 7 點，亦有類似之規定。工程會 99 年 6 月 18 日工程企字第 09900200370 號函說明四事項：「本會及各…採購稽核小組將加強稽核及查核依本法 22 條第 1 項第 3 款、第 16 款及第 105 條第 1 項第 2 款規定辦理之緊急工程採購。」及 99 年 7 月 29 日工程稽字第 09900306440 號函文各級採購稽核小組說明二、(二)規定：「建議加強稽核工程對象如下：1、依政府採購法第 22 條第 1 項第 3 款、第 16 款及第 105 條第 1 項第 2 款規定辦理之緊急工程採購…」

(三)經查南投縣政府及所屬(轄)機關 90 至 97 年間辦理預算金額達 10 萬元以上之限制性招標採購件數占總採購件數比率約 32.65%，決標金額總占總採購金額約 26.18%，於當時之全國 25 個市縣均高居排名第一，其中件數比率較排名第二之台南縣 17.88% 高出 14.77 個百分點，金額比率較排名第二之基

隆市 7.39% 高出 18.79 個百分點（附表 10）。南投縣審計室再就上述限制性招標案件之屬性作進一步分析發現，案件來源主要為災害緊急搶險搶修作業及公共工程復建工程之相關採購，各年度其所占限制性招標總件數比率由 17.02% 至 83.32%，總平均比率約為 51.31%；決標總金額比率由 43.81% 至 91.98%，總平均比率約為 77.11%（附表 11）。其中 91、93、95 至 97 年之金額比率均高達八成以上，而 95 及 97 年更高達九成，顯示南投縣限制性招標案件及金額比率過高之主因，係因災害緊急處理及公共設施復建工程多以限制性招標方式辦理所造成。

（四）又查，南投縣政府 98 年度以自有預算及接受上級機關補助辦理之災害復建及緊急工程件數與金額仍舊龐大 98 年度件數比率為 79.1%，金額比率 89.8%；99 年度件數比率 19.6%，金額比率 53.9%；100 年度件數比率 9.9%，金額比率 27.3%。且南投縣審計室近年來稽察該府及所屬暨所轄鄉鎮市公所以限制性招標辦理之災害復建及緊急工程，發現多數案件自緊急事故發生後至簽辦採購作業延宕欠積極，不符合緊急採購之急迫性，或非屬緊急事故，卻以須緊急處理為由而採限制性招標方式辦理發包，簽辦理由欠缺正當性與合理性；機關未參考優良廠商資料庫或建立優良廠商名單，私下指定廠商方式未具客觀公正，致遭黑箱作業之議，不符採購公平合理原則等缺失頻仍，顯示該等採購案件作業品質亟待澈底檢討改進。

（五）惟南投縣審計室於 99 年 1 月調查南投縣政府 97 年 1 月至 98 年 10 月以限制性招標方式辦理災害緊急工程採購辦理情形，發現該府於 97 年 1 月至 98 年 10 月間以限制性招標辦理緊急工程採購案件計 1,023 件，經

書面調查資料顯示，截至 98 年 12 月底止，已辦理採購稽核案件僅 10 件，稽核比率 0.98%；另於 101 年 6 月調查該府採購稽核小組 100 年運作情形，亦發現稽核小組 100 年度稽核 383 件採購，其中屬上開工程會規定建議加強稽核工程對象之限制性招標緊急工程採購及災後復建工程案件計有 16 件，僅占抽查總件數 4.18%，稽核比率均有偏低情形。另南投縣審計室經蒐集該府採購稽核小組於 100 年度稽核南投縣政府及仁愛鄉公所等 11 件以限制性招標方式辦理災害緊急採購案件(詳附表 7)之稽核監督報告，審視該府稽核小組針對招標、開標及決標等階段辦理情形，均未提出濫用緊急採購、選商原則不明確、邀商程序有瑕疵、決標標比偏高、底價訂定欠嚴謹等相關稽核意見。

(六)綜上，該府採購稽核小組未加強稽核以限制性招標方式辦理之緊急工程，且大部分案件之稽核內容未針對機關有無非屬緊急事故，卻以須緊急處理為由而採限制性招標方式辦理發包等濫用緊急採購之情事提出相關稽核意見，無法及時導正各機關辦理採購作業之疏漏與不當，並有效發揮採購稽核功能；又採購稽核小組未針對該府濫用限制性招標辦理災修工程之錯誤態樣及時提出預警，致南投縣歷年限制性招標災修工程比率居高不下，並衍生集體舞弊、收取回扣情事，完全未發揮採購稽核及防弊功能，核有違失。

四、**南投縣政府辦理之災修工程緊急採購案件，主(會)計、政風及有關單位未派員監辦之件數及比率偏高，面對審計部南投縣審計室多次函請改善，仍依然故我、因循苟且，從本案上自縣長、下至承辦技士人謀不臧、涉及貪瀆而被提起公訴觀之，該府內部監督機制顯然失靈，核有違失。**

(一)依政府採購法第 13 條規定：「機關辦理公告金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收，除有特殊情

形者外，應由其主（會）計及有關單位會同監辦（第 1 項）。未達公告金額採購之監辦，依其屬中央或地方，由主管機關、直轄市或縣（市）政府另定之。未另定者，比照前項規定辦理（第 2 項）。…第一項會同監辦採購辦法，由主管機關會同行政院主計處定之（第 4 項）。」依「機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法」第 5 條已明訂得不派員監辦之特殊情形。

(二)復依中央機關未達公告金額採購監辦辦法第 2 條第 1 項規定：「機關辦理未達公告金額而逾公告金額十分之一之採購，承辦採購單位於開標、比價、議價、決標及驗收時，應通知機關首長或其授權人員指定之主（會）計或有關單位派員監辦。」同條第 2 項規定：「前項有關單位，指機關內之政風、監查（察）、督察、檢核或稽核單位。」另南投縣政府 101 年 2 月 17 日訂定「南投縣未達公告金額採購監辦辦法」第 2 條規定：「南投縣政府暨所屬機關學校（以下簡稱機關）辦理未達公告金額而逾公告金額十分之一之採購，承辦採購單位於開標、比價、議價、決標及驗收時，應通知機關首長或授權人員指定之主（會）計或有關單位派員監辦（第 1 項）。前項有關單位，指機關內之政風、監查（察）、督察、檢核或稽核單位（第 2 項）。」

(三)據南投縣審計室查復，南投縣政府辦理採購招標作業，係由該府採購中心於確定開標日期後，再以簽呈會請主計處與政風處派員監辦；辦理採購驗收則由業務單位於確定驗收日期後，再以簽呈會請主計處與政風處派員辦理。若監辦單位不派員監辦開標或驗收，則於簽呈中載明不派員會同之原因後，分別送請由採購中心主任及業務單位主管（處長）核准。開標及驗收作業完成後，未派員監辦單位並須依據「機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法」

第 7 條第 1 項後段規定：「無監辦者，紀錄應載明其符合本辦法第五條規定之特殊情形。」於開標紀錄及驗收紀錄詳實記載符合不派員之特殊情形，若僅於開標或驗收紀錄之監驗人員欄位記載「不派員」，則屬不符規定之情形。

(四)又查南投縣審計室於 97 至 101 年間辦理限制性招標之緊急採購稽察時，將監辦人員實地監視件數及比例偏低之意見通知受查機關請其檢討改進，前後達 8 次。另審計部為加強考核採購監督機制，特於 98 年 8 月間規劃辦理各級政府辦理採購其主（會）計及有關單位暨上級機關權責實施情形專案調查，審計部並彙整全國各審計處室之查核意見，研提建議改善意見，於 99 年 1 月 5 日以台審部五字第 0990000031 號函請行政院公共工程委員會檢討改善，包括：督促機關改善派員監辦案件之作業缺失、督促地方政府改善有關單位未派員監辦比例偏高之問題、督促上級機關針對採購監辦事宜妥適訂定授權條件、研議改善上級機關監辦作業機制、重視上級機關監辦成果並研議建立監辦情形回報機制、督促落實上級機關於未達公告金額加強查核之規定等。

(五)經查工程會 99~101 年間稽核南投縣政府 16 標案（包括 37 件工程）中，發現機關主會計、政風及有關單位未派員監辦之缺失，摘述如下：

- 1、南投縣仁愛鄉公所「萬豐 7 號水圳災修復建工程等 5 件工程」（案號：0980005215）：南投縣仁愛鄉公所分別於 98 年 3 月 24 日及 6 月 29 日簽請機關首長或其授權人員指派人員主持開標及驗收，主計室及政風室均簽擬不派員監辦，惟查開標紀錄之主計室及政風室監辦人員簽名欄位均為空白，驗收紀錄之監驗人員簽名欄位僅載明主計室不派員，政風室未註

記，以上紀錄之記載均不符「機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法」第7條第1項規定。

- 2、南投縣仁愛鄉公所「精英村精英溫泉聯絡道路0K+900處災修復建工程等2件工程」(案號：0980005212)：南投縣仁愛鄉公所就案B分別於98年3月25日及7月1日簽請機關首長或其授權人員指派人員主持開標及驗收，主計室及政風室均簽擬不派員監辦開標，惟查開標紀錄之主計室及政風室監辦人員簽名欄位均為空白；監辦驗收部分，主計室簽註擬派員驗收，政風室未簽註意見，驗收紀錄之監驗人員簽名欄位僅有一員簽章，另載明主計室不派員，以上紀錄之記載均不符前開會同監辦辦法規定。
- 3、南投縣政府「埔里鎮麒麟里武界路51之3號旁道路災修工程等兩件測設監造工作」(案號：980505H018B)及南投縣政府「99MRS3017-025埔里鎮蜈蚣里石坑路往凌霄殿農路災修復建工程測設監造工作」(案號：980505H019B)：查南投縣政府當時未另訂未達公告金額採購監辦辦法(101年2月17日始訂定)，依政府採購法第13條第2項規定，應比照同條第1項，由其主(會)計及有關單位會同監辦。主計處及政風處雖於開標前已簽准依「機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法」第5條第5項規定不派員監辦，惟該2案「資格標審查紀錄」及「決標紀錄」均僅載明「不派員」，未依本監辦辦法第7條第1項規定載明不派員監辦之特殊情形。
- 4、南投縣政府「莫拉克颱風災後復建工程-東埔村聯絡道路復建工程委託測設監造服務」(案號：992301002B)：主計處及政風處雖於開標前已簽准依「機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法」第5

條第 5 款規定不派員監辦，惟「資格標審查紀錄」及「決標紀錄」均僅載明「不派員」，未依本監辦辦法第 7 條第 1 項規定載明不派員監辦之特殊情形。

- 5、南投縣政府「99 年度南投市災後復建工程設計、監造技術服務開口契約」(案號：99-35A)：查南投縣政府當時未另訂未達公告金額採購監辦辦法(101 年 2 月 17 日始訂定)，其所轄屬機關辦理未達公告金額之採購，依政府採購法第 13 條第 2 項規定，應比照同條第 1 項，由其主(會)計及有關單位會同監辦。查「開標紀錄」監辦人員欄位僅有 1 員採書面審核監辦，且檢附資料中未見有經機關首長或其授權人員核准得不派員監辦之特殊情形(「機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法」第 5 條各款規定)；核與政府採購法第 13 條第 1 項「…開標、比價、議價、決標及驗收，除有特殊情形者外，應由其主(會)計及有關單位會同監辦。」及第 2 項規定有間。
- 6、南投縣草屯鎮公所「雙冬里 2k+800 災修工程(C2-242)-委託規劃設計監造-標案全名詳契約書」(案號：992003)：查南投縣政府當時未另訂未達公告金額採購監辦辦法(101 年 2 月 17 日始訂定)，其所轄屬機關辦理未達公告金額之採購，依政府採購法第 13 條第 2 項規定，應比照同條第 1 項，由其主(會)計及有關單位會同監辦。查「開標紀錄」監辦人員欄位僅有 1 員採書面審核監辦，且檢附資料中未見有經機關首長或其授權人員核准得不派員監辦之特殊情形(「機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法」第 5 條各款規定)；核與政府採購法第 13 條第 1 項「…開標、比價、議價、決標及驗收，除有特殊情形者外，應由其主(會)計及有關單位會

同監辦。」及第 2 項規定有間。

(六)綜上，我國主(會)計、政風採「一條鞭式」人事運作體制，其目的即在就近監督地方政府施政，防堵弊失，為中央之耳目，惟南投縣政府辦理之災修工程緊急採購中，主(會)計、政風及有關單位未派員監辦之件數及比率偏高，面對審計部南投縣審計室多次函請改善，仍依然故我，因循苟且；接受本院約詢時，猶以政府採購法施行細則第 11 條：「監辦不包括涉及廠商資格、規格、商業條款、底價訂定、決標條件及驗收方法等實質或技術事項之審查。」以及南投縣幅員遼闊、災害地點僻遠、政風主(會)計人員不足等語置辯，致未能防範機關首長及主管、承辦人員等，涉及貪瀆而被提起公訴，顯見該府內部監督機制失靈，人謀不臧，核有違失。

五、「100-7 月豪雨 C2-015 信義鄉神木村神木國小至 11 鄰聯絡道路災修復建工程」及「集集鎮富山里富山產業道路改善工程」等工程品質，確有偷工減料與契約圖說不符之情事。

(一)有關「100-7 月豪雨 C2-015 信義鄉神木村神木國小至 11 鄰聯絡道路災修復建工程」有柏油路面與混凝土厚度不足、未設置點焊鋼線網等嚴重瑕疵偷工減料情事：

1、依南投地檢署 101 年度偵字第 4223 等號起訴書（以下簡稱起訴書）所載略以，「100-7 月豪雨 C2-015 信義鄉神木村神木國小至 11 鄰聯絡道路災修復建工程」佶璟營造有限公司（下稱佶璟公司）於 100 年 12 月 2 日標得「100-7 月豪雨 C2-015 信義鄉神木村神木國小至 11 鄰聯絡道路災修復建工程」後，該工程 A 段（2K+300 至 2K+625，長 325M）中之 2K+300 至 2K+440 處之 140 公尺道路

未依契約圖說（圖號 2/19）鋪設 8 cm 厚瀝青混凝土，吳仲琪（佶璟公司負責人）竟指示工地負責人許志輝於上開道路僅鋪設 5 cm 厚之瀝青混凝土並劃設道路標線後申報竣工。行政院公共工程委員會函覆工程抽驗結果：「100-7 月豪雨 C2-015 信義鄉神木村神木國小至 11 鄰聯絡道路災修復建工程」瀝青混凝土厚度確有不足之事實，合先敘明。

- 2、復查工程會 101 年 12 月 3 日抽驗南投縣政府「100-7 月豪雨 C2-015 信義鄉神木村神木國小至 11 鄰聯絡道路災修復建工程」，發現災修路面未依契約規定施作，有柏油路面與混凝土厚度不足、未設置點焊鋼線網等嚴重瑕疵偷工減料情事，已於 101 年 12 月 13 日函南投縣政府依政府採購法第 32 條、第 63 條、第 70 條、第 72 條、第 101 條、採購人員倫理準則第 7 條、第 12 條及第 13 條及契約相關規定，檢討機關人員及廠商責任。

(二)「集集鎮富山里富山產業道路改善工程」有紐澤西護欄混凝土依圖說應用 3000 磅卻使用 2500 磅：

- 1、依起訴書所載，佶璟公司於 100 年 9 月間承包南投縣政府工務處道路養護科所發包之「集集鎮富山里富山產業道路改善工程」時，因員工未注意紐澤西護欄單價分析表內係設計使用 3000 磅（即  $210\text{Kg}/\text{c m}^2$ ）混凝土規格，致施作該工程 A、B、C 等 3 處工區紐澤西護欄時，全數以 2500 磅混凝土澆注，而與契約書單價分析表設計之規格不符。被告吳仲琪之供述：坦承「集集鎮富山里富山產業道路改善工程」之紐澤西護欄混凝土使用 2500 磅，合先敘明。
- 2、本院約詢佶璟公司負責人吳仲琪稱，渠在地檢署

坦承「集集鎮富山里富山產業道路改善工程」之紐澤西護欄混凝土應用 3,000 磅卻使用 2,500 磅，惟抽驗都過關，渠是用 2,500 磅很好的料去做，至於相關的資料，渠都陳報 9 米、2,500 磅的料。

- (三) 綜上，有關「100-7 月豪雨 C2-015 信義鄉神木村神木國小至 11 鄰聯絡道路災修復建工程」A 段（2K+300 至 2K+625，長 325M）中之 2K+300 至 2K+440 處之 140 公尺道路未依契約圖說（圖號 2/19）鋪設 8 cm 厚瀝青混凝土，而僅鋪設 5 cm 厚之瀝青混凝土，有柏油路面與混凝土厚度不足、未設置點焊鋼線網等嚴重瑕疵偷工減料情事。又「集集鎮富山里富山產業道路改善工程」之紐澤西護欄係設計使用 3,000 磅混凝土規格，而施作該工程 A、B、C 等 3 處工區紐澤西護欄，全數以 2,500 磅混凝土規格，上開二項工程品質確有偷工減料及契約圖說不符情事。

綜上所述，南投縣政府濫用限制性招標，辦理災修復建工程採購之前置作業期程冗長，又該府採購稽核小組未依法監督機關辦理之採購作業，致衍生集體舞弊、收取回扣 3,093 萬 5 千元，該府主(會)計、政風等單位辦理之災修工程緊急採購案件，未派員監辦之件數及比率偏高，「100—7 月豪雨 C2-015 信義鄉神木村神木國小至 11 鄰聯絡道路災修復建工程」及「集集鎮富山里富山產業道路改善工程」等工程品質，確有偷工減料與契約圖說不符之情事，均有嚴重違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移請行政院確實檢討並轉飭南投縣政府改善見復。

提案委員：

中 華 民 國 102 年 月 日

