

調查報告

壹、案由：臺灣銀行採購部辦理政府機關共同供應契約，疑似假藉推動綠色環保、綠色採購之名義，讓各機關採購高於市價之環保標章產品，涉有詐取公帑等情乙案。

貳、調查意見：

據訴：臺灣銀行股份有限公司（下稱台銀）採購部辦理之環境保護標章（下稱環保標章）產品價格高於市場行情，而行政院環境保護署（下稱環保署）規定政府機關學校等應優先採購環境保護產品（下稱環保產品），年度採購金額須達一定比例，促使政府機關學校等須花費高價採購環保產品，顯非合理且浪費公帑。另環保署委託財團法人環境與發展基金會（下稱環境發展基金會）辦理環保標章使用許可產品認證過程，疑有不法情事，其舉先進環保科技開發股份有限公司（下稱先進公司）製造之「海芳鄰環保清潔劑-洗衣粉」環保標章產品，兩次取得認證嗣又兩度遭撤銷案例，卻無任何處罰。案經本院調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、依行政院環境保護署環保標章推動使用作業要點規定，使用環保標章之廠商於終止契約生效日起，1年內不得再提出申請使用環保標章。查「海芳鄰環保清潔劑-洗衣粉（環保標章編號第4345號）」之申請時間尚在禁止時限內，環保署不察仍重新核發環保標章，顯有違失。

（一）依94年2月3日修正之行政院環境保護署環保標章推動使用作業要點第23點及第26點規定：「執行單位對使用環保標章之廠商，得不定期實施抽查及檢驗。前項抽查及檢驗結果，如未符合本要點或不合其他相關法令之規定者，得要求其限期改善，並於

期滿後，實施複查，複查仍未符合規定者，執行單位應陳轉環保標章產品審議委員會（下稱審委會）審議後予以終止契約，並由執行單位予以公告」，「使用環保標章之廠商於終止契約生效日起，1年內不得再提出申請使用環保標章」。環保署為推動使用環保標章業務，依前揭作業要點第10點規定，委託環境發展基金會為執行單位辦理有關事務。

(二)環境發展基金會執行環保署97年度環保產品驗證作業專案工作計畫，97年4月19日派員參加新竹市環境保護局於南寮運動公園舉辦之淨灘活動，發現先進公司於現場銷售之「海芳鄰環保清潔劑-洗衣粉」標示之環保標章（標章編號3284）不符規定，其標示之主要功能「清洗衣物、洗流裡台/地板、洗廁所/浴缸、使化糞池更容易化糞/減少抽化糞池次數、洗汽車/有除鏽力、洗首飾、洗寵物」，遠超過環保標章據以授證之「洗衣清潔劑」，經通知改善未果，環保署先於同年5月21日召開之初審工作小組會議結論，建議終止先進公司之環保標章契約，續再提報同年6月2日環保署97年度第5次環保標章審議委員會會議決議，終止先進公司之環保標章契約。然未及1年，先進公司復於同年9月30日向環境發展基金會提出「海芳鄰環保清潔劑-洗衣粉」產品環保標章申請，同年12月4日環保署召開初審工作小組會議結論建議通過，續再提報同年8日環保署97年度第11次環保標章審議委員會會議，決議通過「海芳鄰環保清潔劑-洗衣粉」產品環保標章申請，然顯已違反規定。

(三)次查前揭環保標章終止及重新申請整體流程，據環保署表示初審工作小組會議每次係由不同之3位審委會委員負責初審，將審核結果提報審委會大會審

議，查環保署97年5月21日及同年12月4日召開之初審工作小組會議，負責之審委會委員並非同一批人，然環保署及環境發展基金會人員均有全程參與，並包括後續之審委會會議，惟審查結果竟無人發現違反規定，突顯環保署之環保標章審核管控過程，顯有嚴重疏失。

(四)綜上，依行政院環境保護署環保標章推動使用作業要點規定，使用環保標章之廠商於終止契約生效日起，1年內不得再提出申請使用環保標章。查「海芳鄰環保清潔劑-洗衣粉（環保標章編號第4345號）」之申請時間尚在禁止時限內，環保署及環境發展基金會人員均有全程參與初審工作小組及後續審委會會議，惟審查結果竟無人發現，環保署不察仍重新核發環保標章，顯有違失。

二、環保署終止環保標章契約及修正環保標章產品規格標準後，並未及時通知台銀知悉，且前揭通知契約終止之生效日係以回溯計算，致台銀辦理之共同供應契約留有法律空窗期，亦有未當，應檢討改進。

(一)台銀為政府指定之專責採購機關，負責辦理全國具有共通性需求特性之財物及勞務共同供應契約，其為配合政府執行「機關綠色採購推動方案」政策，亦將環保標章產品納入共同供應契約內辦理，其所認定產品合格依據，端賴環保署核發之環保標章產品證書為信，故環保標章證書之有效性與否及各項環保標章產品規格標準變動，環保署應與台銀保持密切聯繫，以避免發生契約爭議，合先敘明。

(二)先進公司生產銷售之「海芳鄰環保清潔劑-洗衣粉（環保標章編號3284）」因包裝標示功能內容不符規定，經環境發展基金會訪查發現後通知改善未果，環保署於97年6月2日召開之97年度第5次環保標

章審議委員會決議，終止先進公司之環保標章契約，嗣經先進公司申復說明後仍維持原議，環保署方於同年8月4日以環署管字第0970058529號函通知先進公司，海芳鄰環保清潔劑-洗衣粉環保標章（編號第3284號）證書自97年6月3日起無效，並副知台銀，惟終止生效日係以回溯方式計算。

- (三) 嗣先進公司再次提出「海芳鄰環保清潔劑-洗衣粉」產品環保標章申請，經環保署97年12月8日97年度第11次環保標章審議委員會決議通過，惟經環保署會同環境發展基金會於市場抽樣發現，該產品PH值為10.5，超過規格標準規定（PH值應不大於9且不小於5），複驗仍超過標準，故環保署於98年6月19日召開98年度第7次環境保護產品審議委員會決議，再次終止先進公司之環保標章契約，續以98年7月13日環署管字第0980061061號書函通知先進公司，自98年6月19日起終止「海芳鄰環保清潔劑-洗衣粉（環保標章編號第4345號）」環保標章使用契約，查該署卻遲至同年7月22日方將前揭98年7月13日書函傳真予台銀知悉，其終止生效日亦係以回溯方式計算。
- (四) 此外，另據台銀表示，該行於97年11月4日獲廠商來函告知，環保署已通過最新的環保標章規格標準，未符合之環保標章產品，其環保標章將遭該署撤銷。該行乃於同年月6日電請環保署提供相關資料，該署爰將其97年8月27日環署管字第0970065806號公告修正之「環保標章洗衣清潔劑、洗碗精、洗髮精、衛浴廚房清潔劑、地板清潔劑、肌膚清潔劑及潤髮乳等7項產品之規格標準，自97年10月1日起實施」公文，傳真予該行知悉。
- (五) 綜上，台銀為配合政府環保政策，業將環保標章產品納入其辦理之共同供應契約內，其所認定產品合

格依據，端賴環保署核發之環保標章產品證書為信。惟查，環保署於終止環保標章契約及修正環保標章產品規格標準過程，並未及時通知台銀知悉，且前揭通知契約終止之生效日係以回溯計算，致台銀辦理之共同供應契約留有法律空窗期，亦有未當，應檢討改進。

三、環保署應提升自我專業之檢測能力，縱將部分環保審查業務委外，亦應加強監督管理，以防杜潛藏弊端。

環保署基於工作業務需要，得依行政院環境保護署環境保護產品推動使用作業要點第7點規定，將環境保護產品之申請、審查及管理事項，委託公益社團法人或財團法人為執行單位辦理。該署表示，初期係委託環境發展基金會辦理，嗣為鼓勵更多業者參與，自95年起採按件計酬及複數決標方式辦理環保產品驗證作業專案工作計畫招標，依政府採購法第22條第1項第9款規定辦理公開評選，歷經95年、96年、97年及99年等4次公開招標，迄今無其他廠商願意投標，僅環境發展基金會參與，經評選委員會評定合格後，始辦理議價決標簽約執行迄今。惟依前揭之「海芳鄰環保清潔劑-洗衣粉」環保標章證書兩次取得復遭兩度終止之審查過程，環境發展基金會人員均有全程參與，環保署既認該會有重大違失，惟僅從履約計價款中扣減5,000元，並無其他懲罰性處分，與其產生之不法利益相較，顯有失衡。據此，環保署應提升自我專業之檢測能力，縱因工作需要將部分環保審查業務委託環境發展基金會辦理，由於僅1家廠商缺乏競爭性，該署應加強監督管理，以防杜可能潛藏弊端。

四、為賡續推動政府綠色採購政策，建立環保標章產品之公信力，環保產品是否考量建立品質分級制度，以供機關有多種選擇區隔。

- (一) 行政院自91年起即依據「機關綠色採購推動方案」積極推動綠色採購，環保署為落實該方案，每年訂定指定項目採購比率目標，從91年規定之50%至99年88%逐年調高，以供各機關遵循優先採購環保產品。該署續依本院93年3月10日(93)院台財字第0932200227號函建議，函請台銀配合將環保產品納入共同供應契約採購，以推動執行機關「綠色採購」政策。
- (二) 由於早期市場環保產品數量較少，機關迭於台銀歷年辦理之業務宣導及座談會反映，為符合「指定採購項目」及環保署規定之「綠色採購目標比率」，希望增加環保產品之採購項目，以利達成目標。據台銀表示，由於環保清潔用紙及清潔用品之產品規格、原材料、生產成本及生產過程與一般品不同，產品受消費者認知影響(如紙不夠白、不夠軟，清潔用品不傷手但洗淨力可能較差)，市場接受程度亦有差異，在目前自由市場機制下，環保品及一般品之價格仍係由市場供需決定。故政府如欲鼓勵選購環保產品，應設法提升產品水準，增加消費者之選購意願，若為避免僅少數幾家廠商攏斷，並兼顧機關普遍性需求及需求量大小等，政府允宜訂定環保產品分級制度，以供機關有多種選擇，以避免產品有魚目混雜情形。
- (三) 此外，另據本院調查，台銀辦理之「環保清潔用紙」與「環保清潔用品」共同供應契約，採分項單價複數決標，以在底價以內之最低標者為得標廠商，其他廠商如同意照得標廠商之報價承售，則併列為得標廠商，故同一規格品項有知名廠牌與非知名廠牌以相同價格併列銷售，並未區隔其品質等級，亦有未洽。

(四)綜上，為賡續推動政府綠色採購政策，建立環保標章產品之公信力，贏得消費者認同，環保產品是否考量建立品質分級制度，以供機關有多種選擇區隔。

五、台銀辦理之「環保清潔用紙」與「環保清潔用品」共同供應契約悉依政府採購法規定辦理，經查尚無具體違失。

(一)招標、決標過程：

查台銀辦理之「環保清潔用紙」與「環保清潔用品」共同供應契約係採公開招標方式辦理，該行考慮環保產品與一般品之規格標準、製程、配方差異，使用效益及成本與市價差異情況，爰參考政府採購法施行細則第52條規定「機關訂定底價，得基於技術、品質、功能、履約地、商業條款、評分或使用效益等差異，訂定不同之底價」精神，採取「分項分別競標」方式辦理，由不同廠牌之環保產品項目互相競標，不同廠牌之一般品項目互相競標。決標則依同法第52條第1項第4款規定，採分項單價複數決標，以在底價以內之最低標者為得標廠商，其他符合招標文件規定之廠商，台銀得依序洽其減價，廠商如同意照得標廠商之報價承售，則併列為得標廠商，故各品項決標之得標廠商非僅侷限於1家，有多家廠商可供選擇，由適用機關自行決定對象下訂單採購。

(二)契約價格：

由於環保清潔用紙及清潔用品之產品規格、原材料、生產成本及生產過程與一般品不同，有關其價格比一般品還高之情形，據台銀表示無論係本案之共同供應契約或是一般消費市場行情，其狀況相同，尚非屬異常現象。查本案共同供應契約之各項目底價，台銀業依政府採購法第46條規定，依圖

說、規範、契約並考量成本、市場行情及近期決標資料編列，由機關首長或其授權人員核定。決標後亦已建立查價機制，調查市場價格變動較大之商品行情，若發現有比契約價格優惠情形，則請廠商說明並限期降價促銷。至於環保署綠色採購政策每年採購金額須達一定比例，機關基於其經費預算有限考量，當自行衡酌採購所需之環保品或一般品，綜核台銀辦理本案底價訂定及查價過程，尚無違失。

(三)履約管理：

有關據訴先進公司製造之「海芳鄰環保清潔劑-洗衣粉」環保標章產品（由宥瑣企業有限公司及坤豐國際有限公司代理販售），其品質低劣，台銀均無任何處罰乙節，查環保署依法終止上述產品之環保標章使用許可後，台銀即依契約規定終止相關項目之契約，且無機關學校通知該行因立約商之行為而受有損失，故依政府採購法及契約相關法令規定，以終止相關項目之契約方式處理，尚無不妥。

(四)綜上，台銀辦理之「環保清潔用紙」與「環保清潔用品」共同供應契約悉依政府採購法規定辦理，產品價格經法定程序公開競標、決標，履約期間亦有執行查價機制，經查尚無具體違失。

六、台銀目前辦理之共同供應契約並未充分發揮以量制價功能及節省行政人力資源，價格問題仍為目前機關普遍抱怨之首，台銀允宜積極研謀改進對策。

(一)工程會於97年新政府上任後曾就共同供應契約向各機關辦理問卷調查，調查結果約99.28%機關希望繼續辦理，約21.55%認為價格有問題，7.18%認為品質有問題，嗣經行政院張○○政務委員於98年8月11日召集相關單位研議結論，仍決定保留共同供應契約機制，惟請工程會督導台銀針對目前普遍抱

怨問題檢討改善。台銀雖表示已建立查價機制，履約期間隨時注意市場行情變化辦理查價，如有契約價格高於市價情形，即依契約規定洽廠商說明、降價，惟此為事後亡羊補牢之計，行政作為顯為被動，且台銀辦理之共同供應契約品項眾多，政府組織再造精減後勢難一一兼顧，茲將本院調查發現之問題列舉如下：

1、共同供應契約價格未必最便宜優惠：

本案五金日常用品共同供應契約依政府採購法規定採公開招標、分項單價複數決標（最低價）方式辦理，投標須知並提供前一期契約各項訂購數量供投標廠商參考，然由於各項決標之廠商眾多，且由機關自行決定從眾多之決標廠商中選擇其中1家廠商下訂，台銀並不保證立約商成交件數或一定數量金額，大額數量採購單價允許機關與立約商另行議定更優惠價格，依台銀提供之臺北縣政府環境保護局訂購環保洗碗精23,642箱及臺北市大同區公所訂購洗衣精3,547箱案例，契約單價696元/箱、480元/箱尚可再打八折及七六折，但無法普及各適用機關，共同供應契約原希以量制價之功能並未充分發揮。另機關承辦採購人員若怠忽職守，大額採購仍以原契約單價下訂，無形中亦造成公帑支出浪費。

2、共同供應契約之公信力並未完全足使機關信賴，以節省機關行政人力成本：

依共同供應契約實施辦法第6條第1項規定：「適用機關應利用本契約辦理採購，並於辦理採購時通知訂約機關。但本契約另有規定者，從其規定。」由於機關反映契約部分項目之價格問題，工程會於97年10月22日函台銀，請該行於招

標文件（含契約條款）訂明各適用機關得自行決定是否利用共同供應契約辦理採購。則機關採購承辦人員日後尚須注意契約價格與市場行情比較，以決定是否利用，加以前述之大額採購洽立約商比（議、減）價行政作業程序，機關仍須耗費部分行政人力成本，使共同供應契約之公信力大打折扣。

（二）綜上，台銀目前辦理之共同供應契約並未充分發揮以量制價功能及節省行政人力資源，價格問題仍為目前機關普遍抱怨之首，且機關為解決上述問題尚須耗費人力訪查市場行情比較，有失共同供應契約原辦理初衷，台銀允宜積極研謀改進對策。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一、二，提案糾正行政院環境保護署。
- 二、調查意見三至四，函請行政院環境保護署檢討改進見復。
- 三、調查意見六，函請臺灣銀行股份有限公司檢討改進見復。
- 四、調查意見一、五，密函本案陳訴人。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會、財政及經濟委員會聯席會議處理。