

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：台灣糖業股份有限公司。

貳、案由：台灣糖業股份有限公司辦理蘭花咖啡館工程，將採購化整為零，違反政府採購法第14條規定；繼辦理委託專業技術服務，未依政府採購法規定辦理公開評選；另辦理詩丹雅蘭保養品經銷權廠商遴選，與未參與評選之特定廠商議約，經核均有違失，爰依監察法第24條規定提案糾正。

參、事實與理由：

台灣糖業股份有限公司（下稱台糖公司）為經濟部列管之國營事業，為減輕自營蜜鄰便利超市虧損及改善經營績效，於民國（下同）93年2月3日由當時之董事長兼總經理龔照勝主持召開會議，決議規劃蘭花咖啡館業務，要求所屬限期完成。另同時指示所屬簽辦聘僱其當時女友之姊凌美珍，擔任蘭花咖啡館顧問，疑有違反政府採購法及圖利情事。此外，台糖公司於92年間辦理生技保養產品「詩丹雅蘭」總經銷商公開評選，第1名廠商聲明放棄後，龔照勝指示所屬與特定廠商議約，亦涉嫌圖利。案經行政院依公務員懲戒法規定將龔員移送本院審查並停職。經核台糖公司於辦理過程有重大行政違失，茲將違失情形敘明如下：

- 一、台糖公司辦理蘭花咖啡館工程，以首長指示限期完成緊迫為由，將採購化整為零，規避政府採購法公告金額以上採購應公開招標之規定，核有重大違失。
 - （一）按政府採購法第14條規定：「機關不得意圖規避本法之適用，分批辦理公告金額以上之採購。其有分批辦理之必要，並經上級機關核准者，應依其總金額核計採購金額，分別按公告金額或查核金額以上

之規定辦理。」行政院公共工程委員會（下稱工程會）亦於89年6月8日以（89）工程企字第89015993號函頒「政府採購錯誤行為態樣」，其中列舉「意圖規避法規之適用而將案件化整為零招標」，請各機關勿犯同樣錯誤，合先敘明。

(二)93年2月3日，時任台糖公司董事長龔照勝決定設立蘭花咖啡館，希第一家蘭花咖啡店能於同年3月5日起營運，台糖公司商品行銷事業部（下稱商品行銷部）黃桂秋於參與某次籌備會議中向龔照勝反映，本案為公告金額新台幣（下同）100萬元以上採購，依政府採購法規定應辦理公開招標，惟經公開招標程序，恐無法於指定之一個月內完工，若指定特定廠商或切割辦理採購，恐有違反政府採購法問題，惟未被龔照勝接受。承辦單位為達成董事長龔照勝限期完成蘭花咖啡館金山店之指示，遂於同年2月11日簽文略以：奉鈞長指示於台北市（原蜜鄰金山店）設立「蝴蝶蘭主題咖啡館」，本案擬於93年3月5日開幕，店內工程將以自辦方式進行，有關展店工程所需設備、勞務、材料採購等，由於時間緊迫，且各項採購預估金額皆於公告金額以下，擬分別採限制性招標，經龔照勝於同年2月18日核准。商品行銷部庚續將400萬元之採購案切割分成28件採購案（詳後附表一），以每件均未逾100萬元及時間緊迫為由，依中央機關未達公告金額採購招標辦法第2條第1項第2款規定，簽經各級授權主管核准，均採限制性招標辦理。

(三)93年3月5日金山店開幕後，蘭花咖啡館籌備處主任謝素貞於檢討會議中再次反映，如此執行方式恐有違法疑慮，惟仍不為龔照勝所接受。隨繼配合該公司建國大樓修繕改建工程（內含龔照勝指示規劃之

蘭花咖啡館建國店)，承辦單位台糖公司總務處亦認為應公開辦理招標，惟受限於董事長龔照勝限期於93年5月底前完成之時間壓力，遂參照蘭花咖啡館金山店之執行模式簽辦，於同年3月30日簽文略以：初估改建修繕費約530萬元，設備增設購置約420萬元。本案細部設計規劃、繪圖及預算編製等，委由設計工程公司辦理。至施工方式以自辦方式辦理，內裝木作工程以花蓮廠工程人員為班底（6~8人），不足人數另行外僱……所需材料什項設備以公司自行採購方式辦理，經龔照勝於同年4月2日核可。承辦單位庚續將該採購案刻意分割成14件採購案（詳後附表二），均依中央機關未達公告金額採購招標辦法第2條第1項第2款規定，簽准採限制性招標辦理。縱使蘭花咖啡館時程緊迫，其有分批辦理之必要，台糖公司亦未依政府採購法第14條規定報其上級機關經濟部核准，顯有違失。

（四）綜上，台糖公司辦理蘭花咖啡館工程，以首長指示限期完成緊迫為由，將採購化整為零，規避政府採購法公告金額以上採購應公開招標之規定，核有重大違失。

二、台糖公司辦理蘭花咖啡館委託專業技術服務為公告金額以上之勞務採購，未依法經公開評選程序，逕依首長指示聘僱其女友之姊擔任顧問，違反政府採購法規定。

（一）按政府採購法第7條第3項規定：「本法所稱勞務，指專業服務、技術服務……」，有關機關僱用臨時勞力，經本院函詢工程會提供意見略以：如係依人事法規辦理，不適用政府採購法；如非依人事法規辦理，則屬政府採購法規範之勞務僱傭，應依政府採購法相關規定辦理。

(二)台糖公司前董事長龔照勝到任後推動成立台糖蘭花咖啡館小組，指示商品行銷部於93年2月16日簽文辦理凌美珍聘僱案（註：當時為龔照勝女友凌美琦之姊，嗣後龔員已於94年8月與凌美琦結婚），經簽會該公司人事處表示意見略以：本案擬依經濟部89年11月15日函釋，以契約定期聘用之非主管人員，其依國籍法第20條但書規定，得兼具外國國籍者，需依規定專案報經濟部核准，因凌美珍無台灣身分證，僅有美國護照，遂退回該簽呈。嗣後經協調改由該公司精緻農業事業部於93年3月8日簽報略以：為展店需要，奉示請美國分公司代聘凌美珍女士來台協助，為期1年（93年2月13日至94年2月12日），顧問費用每月3千美元，由美國分公司支付，經龔照勝於93年3月30日核准。查凌美珍聘僱案並非依台糖公司顧問遴聘要點報經董事會通過聘請之無給職顧問，亦非屬該公司依相關人事法令規章進用或聘僱之從業人員，係屬一般勞務採購，其1年費用預估金額已逾100萬元，然查其簽核辦理過程，未依政府採購法規定辦理公開遴選程序，亦未訂定服務契約。

(三)綜上，台糖公司辦理蘭花咖啡館委託專業技術服務為公告金額以上之勞務採購，並未依法經公開評選程序，逕依首長指示聘僱其女友之姊擔任顧問，明顯違反政府採購法規定。

三、蘭花咖啡館業務事先未經專業審慎評估，單位首長為急求近功速效而貿然執行，嚴重損害台糖公司利益。

93年台糖公司前董事長龔照勝指示所屬辦理之蘭花咖啡館，經本院詢據該公司坦承事前並未辦理可行性評估，在營運相關配套措施未盡完備之情況下即貿然執行，致93年5月24日建國店完工後，因變更使用執

照問題取得延宕，迨94年4月26日始正式對外開幕營業；未幾又配合總公司南遷，於同年底結束營業。金山店亦同建國店營運狀況不佳於96年5月結束營業。經統計，蘭花咖啡館金山店及建國店從開幕營運至結束營業，累計虧損金額已達769萬6,000元（尚不包含蘭花專案小組用人費用1,095萬2,000元），如再加計兩店施工支出經費1,200萬9,818元，共計造成近2,000萬元公帑之支出浪費。綜上，台糖公司辦理蘭花咖啡館業務，事先未經專業審慎評估，單位首長為急求近功速效而貿然執行，致開幕後營運狀況不佳虧損，旋即結束營業，實已嚴重損害台糖公司利益。

四、台糖公司辦理詩丹雅蘭保養品經銷權評選案，第1名廠商聲明放棄後，未依優勝名次依序遞補或重新辦理評選，屈從首長指示與特定廠商議約，違反程序正義，顯有不當。

（一）查台糖公司辦理詩丹雅蘭保養品經銷權評選案，公司內部雖無相關作業規定以茲遵循，但為求慎重，經承辦單位徵詢該公司法務單位「不適用政府採購法」之意見後，乃自覓曾合作過之廠商簽文辦理評選，故有關決標順序之遞補原則或重新辦理遴選，若無具體明顯違法情事，機關首長應尊重正常決策程序，依承辦單位之意見辦理。

（二）92年10月6日，台糖公司辦理生技保養產品「詩丹雅蘭」經銷商之公開評選，耐斯企業集團（下稱耐斯公司）、菁樺化妝品有限公司（下稱菁樺公司）及麗生生物科技股份有限公司（下稱麗生公司）分居第1、2、3名。嗣耐斯公司於93年2月間表示放棄承銷權，依正常程序應由第2、3名之菁樺公司、麗生公司依序遞補，或重新辦理公開評選；惟因百萬網數位國際股份有限公司（下稱百萬網公司）負責

人曲家林與龔照勝係舊識，曲家林向龔照勝積極表示承銷之意願，龔照勝遂指示該公司生物科技事業部（下稱生技部）於93年3月16日簽辦，內容略以：本部奉首長（即龔照勝）指示與百萬網公司洽談總經銷事宜，該公司會計處會簽時表示意見略以：經查百萬網公司並非原公開評選之優勝廠商，合約條件及出貨價格亦有調整，是否對公司有利，請考量。結果該簽呈遭退回。生技部遂綜整該公司法務室與會計處意見後，於同年月22日再上簽呈略以：為顧及原公開評選優勝廠商之權益，擬以原優勝廠商耐斯公司承諾之合約條件函洽百萬網公司，若該公司同意則優先與其簽約；反之，則按先前評選之名次順序與第2名及第3名之菁樺公司及麗生公司依耐斯公司之經銷條件洽談合約，該簽呈經邱健男副總經理核章後卻再遭退回。生技部承辦人馬祖芳迫於無奈，復將前93年3月16日簽呈再次上陳，同年月26日龔照勝始同意蓋章確認，同年4月19日簽訂合約。嗣後由於百萬網公司之履約銷售情形不佳，台糖公司於94年9月13日發函通知百萬網公司終止合約，沒收履約保證金，並續提出告訴。

（三）綜上，台糖公司辦理詩丹雅蘭保養品經銷權評選，第1名廠商聲明放棄後，未依優勝名次依序遞補或重新辦理招商評選，屈從首長指示與未參與評選勝出之百萬網公司議約，違反程序正義，顯有不當。

五、台糖公司辦理未達公告金額採購之限制性招標程序，違反一般常理原則及作業規定，部分文書作業過程，顯有不實。

台糖公司蘭花咖啡館乙案雖係奉該公司前董事長龔照勝指示辦理，須限期完成，承辦單位曾向其反映預算金額已逾議價標準，依政府採購法規定應辦理公

開招標，恐無法於指定之時限內完成，若指定特定廠商，將有違法問題，但未獲採，承辦單位迫於無奈，只好將採購化整為零分別辦理，由於時程緊湊，經核仍有部分違反政府採購法及行政程序如下：

- (一) 蘭花咖啡館金山店及建國店項下小額採購案之得標廠商，經查大部分均係由主承商完美主義設計工程股份有限公司（下稱完美主義公司）引介，下游廠商透過完美主義公司報價轉知台糖公司，比價僅係徒具形式，增加工程經費支出。
- (二) 蘭花咖啡館金山店裝修工程項下10萬元以上未達公告金額之8件採購案，係依據中央機關未達公告金額採購招標辦法第2條第1項第2款規定簽辦，採限制性招標議價方式辦理，惟查相關採購文件僅記載「係配合93年3月5日開幕之需與掌握時效」，未依規定就個案敘明不採公告方式辦理以及邀請指定廠商議價之適當理由。
- (三) 化整為零辦理之標案既簽准以獨家議價方式辦理，所有案件均未備齊招標文件，僅以電話方式請廠商報價，且未合理訂定等標期（例如上午請廠商報價，同日下午立即進行議價）。
- (四) 議價程序有瑕疵，議價日期在先，廠商報價日期在後之標案高達18件，顯有不實。另議價時間未詳實記載，93年2月23日有同一經辦人進行8件標案議價情形。
- (五) 底價編定時機有瑕疵，景觀、花器資材及後院更新等標案之議價時間為93年2月26日，但底價核定日期卻為2月27日，顯有不實。
- (六) 標案無決標紀錄、未製作合約、決標資料未依規定定期彙送工程會。
- (七) 承辦單位發送廠商比價邀請函，未分繕處理，廠商

易預知邀標情形，恐間接促成串通，進行場外交易機會或圍標行為。

綜上所述，台糖公司辦理蘭花咖啡館工程，事先未經專業審慎評估，為求近功速效，以首長指示限期完成緊迫為由，將採購化整為零，規避政府採購法公告金額以上採購應公開招標之規定；另部分文書作業過程，亦顯有不實。繼辦理該案委託專業技術服務為公告金額以上之勞務採購，未依法辦理公開評選，逕依首長指示聘僱其女友之姊擔任顧問，違反政府採購法規定。另辦理詩丹雅蘭保養品經銷權評選，第1名廠商聲明放棄後，未依優勝名次依序遞補或重新辦理評選，屈從首長指示與特定廠商議約，違反程序正義，顯有不當，均核有重大違失，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。

附表一、台糖公司蘭花咖啡館金山店裝修工程採購項目一覽表（28案）

項次	案件名稱	開標（議價）日期	底價核定日期	底價（元）	決標金額（元）	決標標比	得標廠商及其報價日期
1	複合式店鋪設計裝修工程	93.2.19	93.2.19	970,000	950,000	97.94%	完美主義公司93.2.11
2	咖啡相關設備	93.2.23	93.2.23	610,000	600,000	98.36%	太頂咖啡公司93.2.18
3	鐵工材料	93.2.23	93.2.23	260,000	258,000	99.23%	協勝發公司93.2.26
4	木作材料	93.2.23	93.2.23	290,700	290,000	99.76%	達煌建材93.2.25
5	家俱工程材料	93.2.23	93.2.23	161,500	161,000	99.69%	春天傢飾公司93.2.25
6	VI工程	93.2.23	93.2.19	245,000	238,095	97.18%	諮群設計公司93.3.19
7	拆除材料	93.2.23	93.2.23	25,000	24,900	99.6%	重輝公司93.2.26
8	招牌公司	93.2.23	93.2.23	210,000	208,000	99.05%	柏林廣告公司93.2.25
9	泥作	93.2.23	93.2.23	31,700	31,000	97.79%	三貴建材93.2.26
10	水電材料	93.2.24	93.2.23	200,000	199,500	99.75%	首承公司93.2.26
11	清潔工程材料	93.2.24	93.2.24	7,000	6,850	97.86%	兄弟公司93.2.25
12	空調	93.2.24	93.2.23	42,000	41,000	97.62%	荃豐公司93.2.25
13	衛浴設備材料	93.2.24	93.2.24	55,100	55,000	99.82%	冠衛企業社93.2.25
14	油漆材料	93.2.24	93.2.24	67,000	66,500	99.25%	立維油漆行93.2.25
15	音響工程	93.2.25	93.2.24	37,000	36,700	99.19%	瑞瑪電氣公司93.2.18
16	桌上型電腦	93.2.25	93.2.24	29,000	28,500	98.28%	名星資訊93.2.26
17	咖啡器具	93.2.25	93.2.24	25,000	23,700	94.8%	台展咖啡93.3.2
18	杯盤生財器具	93.2.25	93.2.24	95,000	9,260	97.47%	台展咖啡93.3.2
19	玻璃材料	93.2.25	93.2.24	50,000	49,500	99%	宏祥行93.2.25
20	咖啡生財器具	93.2.26	93.2.26	48,000	47,318	98.58%	三華行93.3.
21	景觀	93.2.26	93.2.27	97,000	95,000	97.94%	新綠空間93.2.21
22	花器資材	93.2.26	93.2.27	64,000	61,000	95.31%	羅德花園93.2.21

23	後院更新	93.2.26	93.2.27	24,000	23,000	95.83%	青樺工作室 (未載明)
24	DM設計	93.2.27	93.2.27	25,100	23,810	94.86%	西華廣告93. 2.27
25	卡片製作	93.2.27	93.2.27	94,500	93,500	98.94%	言鼎文化事業 93.2.25
26	咖啡器具	93.3.1	93.3.1	37,000	36,000	97.3%	大屯陶藝93. 3.
27	保全服務	93.3.1	93.2.27	2,800	2,500	89.29%	中興保全 (無報價清單)
28	咖啡生財器具	93.3.1	93.3.1	96,000	95,000	98.96%	谷壺陶坊93. 3.5
				總計	3,754,633		

附表二、台糖公司建國大樓改建修繕工程（含蘭花咖啡館）
採購項目一覽表（14案）

項次	案件名稱	開標（比、議價）日期	底價核定日期	底價（元）	決標金額（元）	決標標比	得標廠商
1	建國大樓改建修繕工程委外規劃設計監造	93.4.21	93.4.19	723,503	709,000	98%	完美主義
2	咖啡、會客室工程內裝料	93.5.17	93.5.10	744,000	740,000	99.46%	美丞企業
3	咖啡、會客室工程內裝工	93.5.14	93.5.10	584,000	580,000	99.32%	新人企業
4	咖啡、會客室工程土木料	93.5.17	93.5.10	825,000	825,000	100%	一新企業
5	咖啡、會客室工程土木工	93.5.14	93.5.10	530,000	530,000	100%	福元工程
6	建國大樓改建修繕機電工程	93.5.17	93.5.10	710,000	710,000	100%	迪可照明
7	咖啡室門廳及會客室空調設備	93.5.20	93.5.19	870,000	870,000	100%	星加電器
8	咖啡室門廳及會客室消防設備	93.5.20	93.5.19	950,000	950,000	100%	吉順興
9	咖啡室門廳及會客室傢俱設備	93.5.20	93.5.19	980,000	980,000	100%	春天傢飾
10	咖啡室門廳及會客室雜項設備	93.5.20	93.5.19	870,000	880,000	100%	欣昱豐
11	建國大樓改建修繕機電工程	93.6.3	93.5.28	240,000	240,000	100%	迪可照明
12	咖啡館招牌製作	93.7.6	93.7.2	99,750	98,700	98.95%	宜昌廣告
13	園藝裝修	93.7.7	93.6.9	99,330	96,810	97.46%	大匠設計
14	盆栽	93.7.6	93.7.5	48,175	45,675	94.81%	特立陶器
				總計	8,255,185		