

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：交通部台灣鐵路管理局。

貳、案由：交通部台灣鐵路管理局辦理「鐵路行車保安設備改善計畫」，核有計畫控管不良、進度提報不實及未妥善規劃採購作業，影響採購時效，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實與理由：

民國（下同）八十年十一月十五日，鐵路山線造橋—豐富間發生列車邊撞事故，造成重大傷亡，為研擬改善行車保安設施，交通部台灣鐵路管理局（下稱鐵路局）乃參照前台灣省政府張麗堂等委員率員考察瑞典、德、英、美、日等先進國家鐵路建設之建議事項，研訂「鐵路行車保安設備改善計畫」（下稱本計畫），經報奉行政院以八十五年八月二十二日台八十五交字第二八六四八號函核定總經費新台幣（下同）一百三十億二千一百三十五萬元，自八十六年度（八十五年七月一日）起開始實施，九十一年度（九十一年六月三十日）完成。嗣本計畫執行未能依原定期程完成，經修正計畫報奉行政院同意延至九十四年六月完成。案經審計部派員調查結果，鐵路局辦理本案過程，核有未盡職責與效能過低等情，爰依審計法第六十九條規定函報本院核辦，經本院函請鐵路局、交通部、行政院公共工程委員會（下稱工程會）及審計部分別提出說明，並調閱全案相關卷證資料，茲將本案違失情形敘明如下：

一、鐵路局執行本計畫控管不良，進度提報不實，核有嚴重違失。

(一)查「交通部暨所屬機關九十年度施政計畫管制作業相關規定」第三點(二)執行進度之提報：1、每一項計畫均應依規定格式填寫，：「部會列管計畫」應於次月十日前完成截至上月底之執行進度資料更新，並提送至本部秘書室彙整提報部務會報。：3、計畫執行進度落後者，主管機關應立即檢討，增列落後原因說明及提出具體因應對策。第七點：計畫主辦機關(單位)應將列管計畫相關資料及時登錄於網站，對各項資料應詳加審核並確保資料之正確性，俾利提供各界查詢。九十年十二月三十一日，交通部續頒「交通部暨所屬機關年度施政計畫管制作業管考規定」於九十一年度賡續執行。

(二)九十年及九十一年度，交通部辦理年度施政計畫選項列管作業，將本計畫選列為該部「部會列管計畫」項目之一，鐵路局依「交通部暨所屬機關九十年度施政計畫管制作業相關規定」於每年一月二十日前提報本計畫之當年度作業計畫(含各月份總累計預定進度)，經交通部審查修正核定後執行。此外，奉行政院指示「加速推動公共建設方案」規定，自九十年度起由鐵路局將年度可支用預算達一億元以上之公共建設計畫預算執行情形，按月登錄至工程會「一億元以上公共建設」管考系統，該局函報之各項進度資料如下：

1、九十年及九十一年初函報交通部當年度作業計畫之各年度預定工作進度：

年度	八七年度以前	八七年度	八八年度	八九年度	九〇年度	九一年度
----	--------	------	------	------	------	------

進度						
總累計預定進度 (%)	二·三	七·八	一九	三四	五一·九六	一〇〇

2、鐵路局函報前台灣省政府交通處（下稱前省交通處）及交通部八十八年一月至九十一年六月之執行進度資料：

項目 年月	八八、一	八八、二	八八、三	八八、四	八八、五	八八、六	八八、七	八八、八	八八、九	八八、一〇	八八、一一	八八、一二
預定進度 (%)	一一·四九	一二·七二	一三·九六	一五·四一	一六·八七	一九	一九·四五	一九·九	二〇·三五	二一·一	二一·八五	二二·七五
實際進度 (%)	一一·四九	一二·七二	一三·九六	一五·四一	一六·八七	一九	一九·四五	一九·九	二〇·三五	二一·一	二一·八五	二二·七五

項目 年月	八九、一	八九、二	八九、三	八九、四	八九、五	八九、六	八九、七	八九、八	八九、九	八九、一〇	八九、一一	八九、一二
預定進度 (%)	二三·五	二四·四	二五·三	二六·二	二七·一	二八	二八·九	二九·八	三〇·七	三一·六	三二·八	三四
實際進度 (%)	二三·五	二四·四	二五·三	二六·二	二七·一	二八	二八·九	二九·八	三〇·七	三一·六	三二·八	三四

項目 年月	九〇、一	九〇、二	九〇、三	九〇、四	九〇、五	九〇、六	九〇、七	九〇、八	九〇、九	九〇、一〇	九〇、一一	九〇、一二
預定進度 (%)	三四·七二	三五·四四	三六·一六	三六·八七	三八·三一	四〇·一一	四一·九	四三·七	四五·八五	四八·〇一	五〇·一七	五一·九六
實際進度 (%)	三四·七二	三五·四四	三六·一六	三六·八七	三八·三一	四〇·一一	四一·九	四三·七	四五·八五	四八·〇一	五〇·一七	五一·九六

項目 年月	九一、一	九一、二	九一、三	九一、四	九一、五	九一、六
預定進度 (%)	五二·八一	五三·六七	五四·五二	五五·三八	五七·〇八	一〇〇
實際進度 (%)	五二·八一	五三·六七	五四·五二	五四·九五	五七·〇八	五九·〇二

(三)按本計畫原核定最後完成期限為九十一年六月底以前(預定進度：一〇〇%)，依前表顯示，九十一年一月至五月份之實際進度分別為：五二·八一%、五三·六七%、五四·五二%、五四·九五%及五七·〇八，除四月份之實際進度五四·九五%與預定進度五五·三八%略有不同外，其餘每月填報之實際進度均與預計進度同，進度並未落後，迨九十一年六月最後期限卻提報實際進度為五九·〇二%，遽落後四〇·九八%，變化幅度之大，實匪夷所思，然如追溯調查鐵路局自隸屬省府時期八十八年一月至六月份所報之進度資料，每月實際進度亦均與預定進度完全相同，則該局所報核進度數據之正確性，顯已失實。鐵路局長期以來率爾以預定進度數據填列為實際進度之不實提報方式，誠屬可議；尤以九十年終該局向交通部提報之自評報告尚自誇稱「工程執行績效良好」，致交通部及工程會均未能察覺進度嚴重落後情事，及早研擬對策，顯見該局平時之工程管控機制不良，流於形式，核有嚴重違失。

二、鐵路局辦理本計畫執行進度嚴重落後，未能如期於原核定期限前完成，致影響鐵路行車安全，殊值澈底檢討改進。

(一) 台灣鐵路近年來由於路線設施標準不斷提昇，以及採用現代化號誌設備，行車速度已大幅度提高，惟現行鐵路安全防護系統多為二、三十年前之老舊設施，實已不敷現今營運所需，必須仰賴現代化設備，自動輔助監控，以消除行車盲點，確保安全。八十年十一月十五日，鐵路山線造橋—豐富間即發生嚴重行車事故，造成重大傷亡，鐵路局乃研訂本計畫報奉行政院同意自八十六年度（八十五年七月一日）起開始實施，分六個年度執行完成（九十一年六月三十日）。惟至九十一年六月底止（預定進度一〇〇%），實際進度僅五九・〇二%，嚴重落後四〇・九八%，經鐵路局修正計畫函報交通部層轉行政院同意調整計畫期程至九十四年六月完成。案經本院調查本計畫執行主要落後原因係受「新設列車自動防護系統」及「新設行車調度無線電話系統」二項子計畫辦理延遲之影響，茲分述如下：

1、新設列車自動防護系統部分：

(1) 依本項子計畫原核定辦理期程，採購招標作業應於八十七年十二月三十一日前辦理完成。八十七年五月八日，中鼎工程公司完成本案規劃報告及招標規範後，鐵路局以同年十二月三十一日八十七鐵材採字第〇三三八八九號函前省交通處，請准予委託中央信託局（下稱中信局）購料處代辦，經該處以八十八年一月十四日八八交一字第〇〇六三四號函復：在八十九年十二月三十一日省府組織功能完成調整前，外購案件仍請委託前台灣省政府物資處（下稱前省物資處）辦理。

- (2) 八十八年一月十九日，鐵路局再函前省交通處建請准予委託中信局購料處辦理，經該處函復仍請委託前省物資處辦理，鐵路局遂於同年四月一日函送前省物資處辦理。
- (3) 八十八年五月十日，前省物資處電請鐵路局澄清本案履約保證金及保固金是否可按交貨期及保固期滿後按比例逐批退還，及是否准許大陸地區產品參標等疑點，經鐵路局於同年五月十八日通知該處將全案規範退回再議。
- (4) 八十八年五月二十八日，前省物資處再函鐵路局表示本案已配合政府採購法就緒，請儘速澄清前揭疑義後，即可辦理公告招標。鐵路局於同年六月二十九日函復該處表示本案因計畫變更，擬取消原採購，但同年七月六日鐵路局卻以八十八材採（外）字第五九九〇號委託書改委託中信局購料處辦理公開招標。
- (5) 八十八年十月十五日公開招標，計有 Daimler-Chrysler、Nippon Signal、Kyosan 及 Ansaldo Signal N.V. 等四家廠商投標，審查結果僅 Daimler-Chrysler 與 Nippon Signal 兩家廠商為技術標合格，嗣 Ansaldo Signal N.V. 不服向工程會申訴，經該會審議判斷「申訴無理由」。
- (6) 按政府採購法第四十八條規定：「機關依本法規定辦理招標，除有下列情形之一不予開標決標外，有三家以上合格廠商投標，即應依招標文件所定時間開標決標……」，同法施行細則第四十四條第四項規定：「分段投標之第一階段投標廠商家數已達本法第四十八條第一項三家以上合格廠商投標之規定者，後續階段之

開標，得不受該廠商家數之限制」。本案於 Ansaldo Signal N.V. 異議申訴期間，二家審查合格廠商中之 Nippon Signal 函中信局購料處表示不再展延報價及押標金效期，故本案僅存 Daimler-Chrysler 一家為合格廠商，該公司亦數度來函要求儘速續開價格標，惟鐵路局以修改招標文件（政府採購法第四十八條第一項第一款）增列契約金額十%之預付款方式，不予開價格標，重新辦理公告招標，嗣九十年八月二十九日開價格標結果仍由 Daimler-Chrysler 得標，惟已落後原核定完成期限（八十七年十二月三十一日）二年八個月。

2、新設行車調度無線電話系統（內含行車調度無線電話系統、高遮蔽電纜二案）部分：

（1）行車調度無線電話系統：

依本案計畫原核定完成期限應於九十一年六月三十日前辦理完成。八十五年六月七日至八十六年五月十四日期間，鐵路局先邀集日立公司等廠商研討蒐集資料，八十六年八月八日檢送「新設環島行車調度無線電話系統委託規劃、設計、監造說明書」函報前省交通處多次核復修正後，鐵路局於八十八年五月二十五日委由財團法人中華顧問工程司辦理設計監造工作，該工程司提送之期初、期中、期末報告亦經多次檢討修正，該局於九十年八月七日函送招標文件請中信局購料處辦理招標文件公開閱覽及招標，期間經鐵路局澄清廠商所提疑義及交通部要求再重新檢討本案系統規格，九十二年一月二十八日辦理公開招

標，由三商電腦股份有限公司得標，預計九十四年六月完工交貨，然較九十一年六月三十日本案完成期限已落後三年。

(2) 高遮蔽電纜案，其中之基隆—通宵間電訊系統新設工程（纜線部分）：

^1^ 按政府採購法施行細則第九十二條第二項規定：「工程竣工後有初驗程序者，除契約另有規定者外，監造單位應於竣工後七日內，將竣工圖表、工程結算明細表及契約規定之其他資料，送請機關審核。機關應於收受全部資料之日起三十日內辦理初驗，並作成初驗紀錄」，第九十三條規定：「採購之驗收，有初驗程序者，初驗合格後，除契約另有規定者外，機關應於二十日內辦理驗收，並作成驗收紀錄」，第九十五條規定：「前三條所訂期限，其有特殊情形必須延期者，應經機關首長或其授權人員核准」，合先敘明。

^2^ 本案於八十九年四月十五日竣工（同合約規定），因辦理契約變更程序，鐵路局遲至九十年四月三十日始辦理初驗，復因電纜製程中鋁管被覆之鋁渣瑕疵問題辦理減價收受及九十年九月二十一日納莉颱風侵襲致本案電纜嚴重受損，九十一年五月二十一日始辦理正式驗收，核其驗收過程均未依前揭政府採購法施行細則規定之時限辦理，約計延宕二年。而驗收後又據鐵路局主辦單位現場人員反應未抽驗區段電纜尚有缺失，遲至九十二年五月十日始完成改善。

(二) 綜上，鐵路局執行本計畫原核定分六個年度辦理並限於九十一年六月底前完成，案

內各項子計畫亦排定各階段辦理完成期限，以期改善提昇現有鐵路行車保安設備，精簡人力並提昇工作效率，惟該局並未依原核定計畫時程確實控管，各項作業辦理時程冗長，以致執行進度嚴重落後，未能如期於規定期限前完成，影響鐵路行車安全等計畫目標，殊值澈底檢討改進。

綜上所述，交通部台灣鐵路管理局執行本計畫長期以來率爾以預定進度數據填列為實際進度之控管方式，提報不實之進度資料，致交通部及行政院公共工程委員會未能察覺進度嚴重落後情事，及早研擬對策；又由於本計畫執行延宕，未能如期於原核定期限九十一年六月底前完成，嚴重影響鐵路行車安全，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請交通部轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

提案委員：柯明謀

中 華 民 國 九 十 二 年 七 月 十 五 日