

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：宜蘭縣政府。

貳、案由：宜蘭縣政府辦理「礁溪溫泉公園（第1期至第4期）整建工程計畫設計及監造」等3件委託技術服務案，違反政府採購法限制性招標等相關規定，恣意援用前案勞務採購契約，大幅擴增履約範圍、期間及金額，獨厚特定廠商，且未督飭所屬善盡檔案保管、移交職責，恣置保存期限內之採購文件散失或銷毀，罔顧自身履約爭訟之權益，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於宜蘭縣議會於民國（下同）100年8月2日檢送第17屆第9次臨時會第1次會議審議「99年度宜蘭縣總決算審核報告」，有關某議員質詢宜蘭縣政府辦理各項公共工程長期委託日商○集團、高○等公司規劃設計監造，似有壟斷委託案等情事，請審計部臺灣省宜蘭縣審計室（下稱宜蘭縣審計室）查處。案經宜蘭縣審計室派員調查宜蘭縣政府辦理「礁溪溫泉公園（第1期至第4期）整建工程計畫設計及監造」等3件委託技術服務案，核有未依政府採購法規定辦理，經函請該府查明相關人員疏失責任並妥為處理，惟該府未為負責之答復，爰依審計法第20條第2項規定，報請本院核辦。

為查究宜蘭縣政府相關單位人員有無審計機關所報行政違失，經調閱相關卷證資料，並於103年1月13日約詢宜蘭縣政府陳秘書長（前工商旅遊局局長）及工商旅遊處處長等業務相關人員，業已調查峻事，茲臚列糾正事實與理由如下：

- 一、宜蘭縣政府未依政府採購法規定辦理限制性招標，恣意援用前案勞務採購契約，大幅擴增設計監造之履約

範圍、期間及金額，獨厚特定廠商，損害政府採購公平、公開形象，確有違失：

按政府採購法（91年2月6日修正）第22條第1項規定：「機關辦理公告金額以上之採購，符合下列情形之一者，得採限制性招標：…四、原有採購之後續維修、零配件供應、更換或擴充，因相容或互通性之需要，必須向原供應廠商採購者…七、原有採購之後續擴充，且已於原招標公告及招標文件敘明擴充之期間、金額或數量者。…九、委託專業服務、技術服務或資訊服務，經公開客觀評選為優勝者」。同法施行細則（91年11月27日修正）第6條規定：「機關辦理採購，其屬巨額採購、查核金額以上之採購、公告金額以上之採購或小額採購，按招標標的之預算金額於招標前依下列原則認定之；其採購金額之計算方式如下：一、採分批辦理採購者，依全部批數之預算總額認定之。…三、招標文件含有選購或後續擴充項目者，應將預估選購或擴充項目所需金額計入。」第23條之1第1項規定：「機關依本法第22條第1項規定辦理限制性招標，應由需求、使用或承辦採購單位，就個案敘明符合各款之情形，簽報機關首長或其授權人員核准」。

另依行政院公共工程委員會88年4月26日訂定發布之政府採購公告及公報發行辦法第6條（91年9月4日修正為第7條）第1項第3款規定，招標公告應登載招標標的之名稱及數量摘要，有保留未來後續擴充之權利者，其聲明（擴充之期間、金額或數量）；同辦法第9條（91年9月4日修正為第8條）規定，依政府採購法第22條第1項第9款規定辦理公開評選之公告，依其性質，準用第6條之規定。又該會88年12月30日(88)工程企字第8822236號函釋略以：

政府採購法第 22 條第 1 項第 7 款所稱「後續擴充」，應以已於原招標公告及招標文件敘明者為限；90 年 6 月 14 日工程企字第 90021084 號函釋略以：政府採購法第 22 條第 1 項第 4 款原有採購之後續擴充，應符合「必須」向原供應廠商採購之規定。

經查，宜蘭縣政府辦理本案 3 件委託技術服務案過程，違反前揭政府採購法等相關規定之事證如下：

(一)有關「礁溪溫泉公園（第 1 期至第 4 期）整建工程計畫（下稱「礁溪公園整建工程」）設計及監造委託服務案」部分：

1、查宜蘭縣政府囿於礁溪公園（現更名為礁溪溫泉公園）範圍侷促、發展有限，於 93 年間配合都市計畫開發，就北側 5.0216 公頃之礁溪溫泉公園預定用地進行整體規劃，俾礁溪溫泉區觀光整體開發，並於 94 至 99 年間編列預算計新臺幣（下同）1 億 5,993 萬餘元辦理「礁溪公園整建工程」。其中，第 1 期自 96 年 4 月至 97 年 8 月辦理湯屋（森林風呂）等工程；第 2 期自 96 年 9 月至 97 年 10 月辦理空心菜梯田景觀區、公共廁所等工程；第 3 期自 97 年 11 月至 98 年 10 月辦理泡腳亭及其周邊景觀設施等工程；第 4 期自 98 年 12 月至 99 年 10 月辦理公園路旁景觀等擋土牆、入口區景觀設施及公共廁所等工程。

2、據該府 93 年 3 月 1 日簽辦略以：現有礁溪公園範圍發展有限，為充分規劃與湯圍溝公園周邊地區串聯，規劃具特色之溫泉公園，擬依據 89 年 3 月 30 日公開評選之「礁溪湯圍溫泉溝公園及周邊地區細部規劃、工程細部設計及監造」（下稱「湯圍溝公園設計監造案」）委託契約第 2 條所訂工作內容（湯圍溝公園周邊道路、巷道、溝渠及節點

等空間利用之工程細部設計及監造工作)，委託株式會社○設計集團(下稱「日商○集團」)辦理「礁溪公園整建工程」之設計及監造委託服務，並依契約第4條第1款規定，按「機關委託技術服務廠商評選及計費辦法」附表2、非建築物工程按技術服務建造費用百分比法所列標準之95%，核計委託服務酬金，93至100年間合計列支1,240萬餘元。

3、然查「湯圍溝公園設計監造案」係該府於89年3月進行限制性招標公開評選由日商○集團得標，並於同年3月30日簽約，該府自89至93年間於「其他經濟服務支出-觀光區整建工程」科目項下編列湯圍溝公園整建工程經費，相關規劃設計及監造服務費903萬餘元，業於95年2月全數依約支付，而該公園整建亦於94年12月17日完工啟用，且「湯圍溝公園設計監造案」之招標公告、招標文件及契約，均未敘明(約定)有後續擴充事宜；矧94年間簽辦之「礁溪公園整建工程」係坐落礁溪鄉玉石段及公園段，為占地5.0216公頃之獨立基地，與前揭「湯圍溝公園設計監造案」坐落礁溪鄉湯仔城段之基地相距達1公里，詎該府竟援用前案設計監造契約，將不同年度預算、科目及契約標的之兩案，逕予委由同家廠商(日商○集團)辦理。

4、詢據該府原稱：「礁溪公園整建工程」屬「湯圍溝公園設計監造案」原簽訂契約之工作範圍，係依政府採購法第22條第1項第4款辦理限制性招標等語，惟經本院約詢質疑：「湯圍溝公園設計監造案」之委託服務之招標公告、招標文件及該府與廠商簽訂之契約(含服務建議書)，均係以湯圍溝

公園為工作範圍，且調閱原簽案並未敘明依政府採購法第 22 條第 1 項第 4 款及同法施行細則第 23 條之 1 第 1 項相關規定辦理等問題後，該府復改稱：本案契約內容未訂定工程概算及期限，且「礁溪公園整建工程」即為「湯圍溝公園設計監造案」明訂之第二部分工作，至於原申復所稱本案依政府採購法 22 條第 1 項第 4 款辦理等情，係對法規之錯誤解讀云云。該府所辯前後矛盾不一，顯係事後卸責諉過之詞，不足採信。

(二)有關「冬山河風景特定區森林公園後續工程委託規劃設計監造案（下稱「森林公園設計監造案」）」部分：

- 1、查冬山河風景特定區森林公園之開發，原係交通部臺灣鐵路管理局（下稱「臺鐵局」）主辦，嗣委由宜蘭縣政府續辦工程整體規劃及開發，89 年 5 月間該府以限制性招標方式，公開評選優勝廠商日商日亞高○景觀規劃股份有限公司臺灣分公司（下稱「日商高○景觀公司」）辦理該公園後續工程景觀及附屬設施、自行車道、聯絡陸橋及水域空間改善等之規劃設計及監造工作，委託監造服務酬金計 227 萬餘元，先期接續辦理臺鐵局前已完成設計之後續工程監造工作。
- 2、按前開委託契約第 3 條規定，森林公園後續工程概算金額約 5 億元。據宜蘭縣政府查復，該契約後續工程實際執行情形，已陸續辦理景觀及附屬設施、自行車道、聯絡陸橋及水域空間改善等 9 件工程採購案，最後 1 期工程已於 99 年 7 月完工，結算總工程費僅 3 億 4,615 萬餘元，然總計委託規劃設計及監造服務酬金卻高達 1,378 萬餘元，較之原委託契約服務酬金 227 萬餘元，已擴

充超過 6 倍。

3、有關後續擴充是否依法公告一事，據該府採購稽核小組訪查原承辦人員稱：「森林公園設計監造案」係源自 83 年間辦理之「冬山河風景特定區森林公園工程委託規劃設計監造」前案，嗣因應政府採購法 88 年公布施行，爰依該法第 22 條第 1 項第 4 款規定：「原有採購之後續維修、零配件供應、更換或擴充，因相容或互通性之需要，必須向原供應廠商採購者」，直接洽原承攬廠商日商高○景觀公司議價簽約，致後續擴充金額無法呈現於招標公告上。嗣該府於 101 年 10 月 23 日函復宜蘭縣審計室改稱：該案保留增購權利已於原招標文件中敘明，該文件已一併上傳至政府電子採購網云云。

4、然查，「森林公園設計監造案」招標文件所附之委託契約內容，僅載明工程概算金額 5 億元、有效期間為訂約後 5 年，並無「契約保留未來得標廠商增購後續工程規劃設計及監造等權利之採購金額」等相關內容，顯與當時政府採購法第 22 條第 1 項第 7 款「招標公告應敘明原有採購之後續擴充」之規定有悖；矧 89 年 5 月決標當時尚無電子文件領標服務可供刊載於採購網站，該府誣稱「已一併上傳至政府電子採購網」等語，自非可採。

(三)有關「冬山河利澤大橋上游區水岸整備計畫設計監造委託服務案(下稱「利澤大橋水岸設計監造案」)」部分：

1、查宜蘭縣政府為辦理利澤大橋上游區水岸之整體規劃及開發，於 93 年 4 月間以限制性招標方式，公開評選優勝廠商日商高○景觀公司辦理冬山河利澤大橋上游區整體開發計畫、各項公共設施基

本設計等規劃設計監造工作，及提出經營管理建議，委託服務酬金計 98 萬元，先期辦理整體規劃與基本設計工作。

- 2、按「利澤大橋水岸設計監造案」契約所載，工程總經費暫估 1 億 2,000 萬元，然據宜蘭縣政府統計，依該契約已陸續辦理水岸整備、景觀及附屬設施、自行車道、停車場、簡易碼頭等 5 期工程採購案，最後 1 期工程業於 99 年 9 月完工，結算總工程費 1 億 2,106 萬餘元，然總計委託規劃設計及監造服務酬金卻高達 872 萬餘元，較之原委託契約服務酬金 98 萬元，已擴充將近 9 倍。
- 3、另查「利澤大橋水岸設計監造案」招標文件所附之委託契約內容，雖有載明工程總經費暫估 1 億 2,000 萬元，卻未將「契約保留未來得標廠商增購後續工程規劃設計及監造等權利之採購金額」一併公開於政府採購資訊網站，核與當時政府採購法第 22 條第 1 項第 7 款「招標公告應敘明原有採購之後續擴充」之規定有悖。

(四)綜上，宜蘭縣政府辦理前揭「礁溪公園整建工程」、「森林公園後續工程」及「利澤大橋水岸整備」等 3 件技術服務採購案，未依政府採購法規定辦理限制性招標，恣意援用前案勞務採購契約，大幅擴增設計監造之履約範圍、期間及金額，獨厚特定廠商，損害政府採購公平、公開形象，確有違失。

二、宜蘭縣政府未依法督飭所屬善盡檔案保管、移交職責，恣置保存期限內之採購文件散失或銷毀，罔顧自身履約爭訟之權益，難辭怠失之咎：

- (一)按檔案法第 2 條第 2 款規定，檔案指各機關依照管理程序，而歸檔管理之文字或非文字資料及其附件；同法施行細則第 2 條規定，所稱文字或非文字

資料及其附件，指各機關處理公務或因公務而產生之各類紀錄資料及其附件。又政府採購法第 107 條規定，機關辦理採購之文件，除依會計法或其他法律規定保存者外，應另備具 1 份，保存於主管機關指定之場所；同法施行細則第 112 之 2 條規定，所稱採購之文件，指採購案件自機關開始計畫至廠商完成契約責任期間所產生之各類文字或非文字紀錄資料及其附件。另依公務人員交代條例宜蘭縣施行細則第 8 條規定，經管人員移交清冊應自行編造，均應加蓋職名章；同細則第 16 條第 3 款規定，新任經管人員接到各項移交清冊，應調齊再前任移交清冊及有關檔案簿據，會同監交人員於前任移交後 10 日內逐項盤查清楚及在移交清冊分別簽章後，檢齊移交清冊與前任會銜簽報本機關首長核定；同細則第 29 條第 1 項規定，移交人員逾期不移交、移交不清者，後任應會同監交人報請本機關首長依法處理。

- (二)查宜蘭縣政府援用 89 年 3 月間與日商○集團簽訂之設計監造契約，於 94 年間續辦「礁溪溫泉公園整建工程」設計監造(支付委託服務酬金 1,240 萬餘元)，以及 89 年 5 月與日商高○景觀公司簽約委辦「森林公園設計監造」(支付原委託契約及含後續擴充之委託服務酬金 1,605 萬餘元)、93 年 4 月簽約委辦「利澤大橋水岸設計監造」(支付原委託契約及含後續擴充之委託服務酬金 970 萬餘元)等技術服務案，均為未達巨額之勞務採購，履約期間自 89 年 10 月(森林公園整地第 2 期及附屬設施工程決標)至 100 年 3 月止(冬山河森林公園悠遊渠道飾面美化工程驗收)，其相關採購文件之保管及移交等作業，自應受前揭檔案法、政府採購法及公務

人員交代條例等法令相繩。

- (三)然經宜蘭縣審計室及本院數度調閱前揭採購文件，該府先以「相關卷宗查無所求資料」等語搪塞，嗣責成據實徹查後，始坦承：除單位公文掛取總收文號者係歸檔於秘書處檔案科外，其餘業務文件均由承辦人員自行列管檔案，並無列冊；採購人員異動並無依據公務人員交代條例宜蘭縣施行細則規定，填報保管文卷及目錄列入移交；移交過程中，有時因主管人員尚未指定後任經管人員，或新任經管人員報到時間無法與前任當面查對，致文件有所疏漏；有移交後，因承辦單位辦公室空間有限，歷經數次搬遷，及各承辦人員對資料的重視度不同，致部分業務文件及檔案交接清冊散失，無法落實公務人員交代條例所要之精神云云。
- (四)爰為進一步瞭解本案相關採購文件之檔案管理情形，經委請宜蘭縣審計室派員親往宜蘭縣政府，參酌該府檔案檢索系統之案由，以及84至91年間函報臺灣省政府、92至101年間函報檔案管理局審核通過實施之「檔案分類與保存年限區分表」，檢索89至95年間之相關採購檔卷發現，本案「礁溪溫泉公園整建工程」、「森林公園」及「利澤大橋水岸」等3件委託技術服務案，竟有高達106件、63件及180件之採購文件，未屆檔案保存年限即遭銷毀，且均經時任工商旅遊處之科長、副處長及處長等逐級核定在卷。足徵該府各級採購經辦人員，未依規定落實檔案保管及移交作業，恣置保存年限內之採購文件散失或銷毀，罔顧自身履約爭訟之權益，難辭怠失之咎。

綜上所述，宜蘭縣政府辦理「礁溪溫泉公園（第 1 期至第 4 期）整建工程計畫設計及監造」等 3 件委託技術服務案，違反政府採購法限制性招標等相關規定，恣意援用前案勞務採購契約，大幅擴增履約範圍、期間及金額，獨厚特定廠商，且未督飭所屬善盡檔案保管、移交職責，恣置保存期限內之採購文件散失或銷毀，罔顧自身履約爭訟之權益，確有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭確實改善處置見復。

提案委員：劉興善

中 華 民 國 1 0 3 年 2 月 日