

壹、調查意見：

本案經調取相關卷證審閱，業調查竣事，茲將失當事項臚陳如下：

一、國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理，經本院以「樞紐分析法」比對出口清單及銷燬月報表，發現各彈種(鑑碼)之銷燬數量符合，尚無具體事證足認轉運為真，惟國防部執行本案，契約全無防止轉運之機制，確應檢討。

(一)查國軍逾期彈藥之汰除，本由聯勤司令部採燒、爆燬方式銷燬，惟因國內環保意識提高，燒、爆燬場地多遭圍場、索賠等抗爭而無法執行，致老舊、逾期列汰彈藥大量積累。加上95年5月10日南港彈藥庫發生爆炸意外，引發社會負面觀感，凸顯列汰彈藥囤積隱憂。國防部應立法院95年第6屆第4會期國防委員會要求：「國軍須於97年底前將庫存2萬4千餘噸列汰彈藥完成處理」，於95年6月7日以賦賜字第0950001356號令頒「國軍彈藥整備專案工作指導計畫」，檢討國軍不具處理能量品項，委外境外處理之可能性。其中，不具處理能量之列汰彈藥計1萬6千餘噸，經後次室召集聯勤司令部、軍備局中科院…等單位研擬處理方式，協議由中科院以其專業技術協助規劃處理，案經中科院現勘及規劃後，建議按「彈種屬性」採「國內委商」、「委外境外」兩種方式同步併行，期間並由後次室每月召開「國軍列汰彈藥處理進度檢討會」，管制處理進度，以提升列汰彈藥處理效率，加速勻騰庫儲空間。

(二)次查國軍逾期彈藥委外境外處理，於90~92年(第一階段)及94~96年(第二階段)間曾實施過，分別委由德國○○、以色列○○(○○ LTD)公司銷燬若干

噸。本次(第三階段)再次辦理，計銷燬 8,095.96 噸(957,956 顆)，其採購計畫，軍備局於 96 年 4 月 9 日以(96)昇軸字第 2523 號核定，採「公開招標、一次投標、分段開標(第一段資格、規格標，第二段價格標)、分項報價、總價決標、不訂底價」等方式辦理採購。本件中科院委購「國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理(XD96062W007PE)」案(買方中科院)，初次招標時，計有新加坡○○、英國○○及英國○○等 3 家廠商投標，惟審查結果資格均不符；同年 7 月 13 日再開標，除原參標廠商外，另有德國○○(第一階段得標商)及以色列○○(第二階段得標商)等 2 家廠商參標，惟前者「退運計畫內容不完整未依清單要求撰寫」、後者「未附原廠授權書」，均被判定為不合格廠商，餘則為合格廠商，96 年 7 月 19 日價格標開標結果，雖由英國○○取得承攬權，惟無法於規定期限內取得處置地或儲存地輸入許可，承攬權遭撤銷。採購中心爰再度公告招標，並於 97 年 3 月 6 日(無廠商投標)、13 日(因採購計畫修訂不予開標)及同年 4 月 5 日開標，因記取前車之鑑，規定廠商需於得標後 3 個月內提出輸入許可證明，致僅有新加坡○○ Ltd.(○○特殊技術服務有限公司)一家投標，報價美金 1,788 萬 8,000 元整，經價格評定委員會評審，低於預算且合理，於同年 7 月 10 日宣布決標予新加坡○○公司。

(三)復查全案作業期程，計分下列 4 個管制點管制：

- 1、第 1 管制點，規定承商須於簽約(97 年 4 月 24 日)次日起 90 日曆天內取得第三國輸入許可，承商○○公司於 97 年 6 月 27 日取得保加利亞核發之輸入許可證(證號 007515)並於同年 7 月 23 日遞交委方(中科院)，中科院並依約支付 20%預付款。

- 2、第2管制點，係簽約完成後180日曆天內分3批次將案內彈藥送達處置國妥儲。承商於國內○○公證有限公司公證下，於97年8月~10月間辦理彈藥打包、裝櫃及移儲等作業，全部逾期彈藥分裝於451個20呎貨櫃，分3航次於97年9月、11月間陸續運抵保加利亞(Bulgaria)Bourgas港(其中第1航次○○貨輪裝載165貨櫃：2,883噸，第2航次○○貨輪裝載181貨櫃：3,309噸、第3航次○○裝載105個貨櫃：1,903噸，合計451貨櫃，8,095噸逾期彈藥)並於保加利亞進口公證公司○○(承商聘請)公證下，運輸至○○廠商○○處理廠儲存庫區及工廠區。委方依公證公司證明(包括買方國之出口C級公證、出口國港口之進口C級公證或儲存安置妥當之檢驗證)及發票，依約支付10%價款(3%、3%、4%分次支付)。
- 3、第3管制點，為第二階段驗收合格日起300日曆天內完成契約標的60%以上彈藥銷燬之期中履勘查核，該查核作業承商於98年5月13日出具銷燬進度超過60%處理量後，由中科院沈○○博士及聯勤司令部李○○中校二人於98年5月25日至同年6月1日赴保加利亞○○廠辦理銷燬彈藥帳籍查證作業，確認各項銷燬作業內容及進度管制等均符合契約要求，完成期中履約督導及會勘作業後，委方支付30%價款。
- 4、第4管制點，係以收悉信用狀後730日曆天內完成契約標的物100%銷燬作業為標準，承商自97年10月起陸續開始執行彈藥銷燬至98年8月底止，完成全數彈藥銷燬作業。委方並支付40%價款。

(四)本案國軍各戰區彙報列汰委外境外處理之逾期彈

藥，計 957,956 顆(總重量 8,095.96 噸)，除有「第三階段委外境外處理清單」可稽外，另依契約規定，賣方處理作業過程每日應有詳盡之工作日誌等文件紀錄(其內容應包括每日所處理之彈種、數量、彈體狀況照相、處理方式與結果等資訊)，並有承商 97 年 10 月~98 年 8 月每日工作日誌及每月銷燬進度彙整表在卷可稽。為調查逾期彈藥有無遭轉運至羅馬尼亞情事，本院依「鑑碼」別(根據彈藥與火炸藥儲存原則，及混儲所考量之因素，彈藥及火炸藥之混儲分為 13 組別，每一分組分別賦予適當的代字，以資識別，如 A 至 H、J、K、L、N、S 等 13 組)，同時對「第三階段委外境外處理清單」及「銷燬期間承商按月陳報之簽證資料彙整表」進行「樞紐分析」，再以電腦交叉比對，結果全部 230 個鑑碼對應之逾期彈藥數量完全符合(少數鑑碼對應之重量雖有誤差，尚在誤差範圍內)，惟縱使各該鑑碼對應之品項數量與出口清單符合，尚難遽認媒體報導彈藥遭轉運至第三國為真，非謂即無遭轉運至第三地情事，綜觀全卷，對於委外境外處理廠商是否與第三國(地)勾結，私自將國軍逾期彈藥轉運，契約竟毫無查核機制設計，確應檢討。

二、本案承商提送之最終處理地為無邦交且前身為共產國家之保加利亞，第三公證公司(○○)復由承商推薦，履約督導尤應審慎，然履約期間中科院卻未要求依約按月提送工作日誌及月報表，且未對之實質審核，致未能及時發現日處理量超過處理能量…等瑕疵並提出糾正；嗣赴保加利亞履約督導，復未核對「未銷燬量」，致未能消弭轉運至第三地之疑慮，顯見履約過程並非週延，核有疏失。

(一)查 98 年 8 月 24 日羅馬尼亞每天日報前社長索林羅

什卡(Sorin Rosca)撰寫之「巴塞斯古與軍火的醜聞」文章及99年1月21日壹週刊報導，台灣委外境外處理之逾期彈藥，最終處理地為保加利亞，但其中某批次105個貨櫃(1,884噸)，遭羅馬尼亞總統特里安·巴塞斯古(Traian Basescu)胞弟莫西亞·巴塞斯古(Mircea Basescu)安排轉運至羅馬尼亞，98年初「海星號」貨輪駛入羅馬尼亞黑海邊之康斯坦沙港(Constata)，卸下105個貨櫃，並未全數在○○國防工業公司銷燬，其中有部分被重新包裝後非法轉手出口，甚至流入恐怖份子手中。

(二)次查國防部澄清情形，略以：

- 1、按保加利亞○○公證公司於97年11月30日提報3航次逾期彈藥(8,095,963.95公斤)已運抵契約處置地或儲存地檢驗簽證，與台灣○○公證公司提報3航次逾期彈藥出關之公證報告所載之重量同，證實本案全部逾期彈藥均運抵契約規定之保加利亞處置地或儲存地。
- 2、本案在第三公證公司○○監督、查核及簽證後，於98年9月7日簽署證明○○公司自97年10月至98年8月止，累計銷燬其彈藥8,095,963.95公斤，完成進度100%。

惟國防部上開澄清，並不能證明依規定應於保加利亞銷燬處理之彈藥，並無報導所稱遭轉運至羅馬尼亞或他地情事。

(三)按契約規定：「賣方處理作業執行過程每日應有詳盡之工作日誌等文件紀錄，其內容應包括每日所處理之彈種、數量、彈體狀況照相、處理方式與結果等資訊，並自第二階段驗收日之次月一日起，每月三十日或當月末日以前彙總並經獨立公證公司簽署後送交買方備查。…」、「賣方就本契約履行之情

形，應製作工作報告，…買方有權要求賣方或至賣方處理廠所或其存放場所查核，賣方並需建立全程作業追蹤管制系統，以電腦連線或其他方式提供買方查詢，賣方不得拒絕並應配合提供必要協助。」然：

- 1、本案履約期間，買方(中科院)並未要求賣方(○○)依約於每月30日或當月末日以前彙總並經獨立公證公司(○○ Ltd)簽署後之工作日誌送交買方備查，而係俟保加利亞履約督導返國及第四階段驗收時始要求廠商提供。另契約要求承商按月提送月銷燬報表，又未實質審核。國防部99年7月12日應本院約詢之書面資料坦承：「本部依據承商提送○○公證公司公證之月銷燬報表，辦理銷燬數量及重量審查，無法執行實質審查」，足徵委外境外處理契約容有闕漏，以98年4月為例，每日處理LZ03彈藥1,260顆，連續25個工作日皆一顆也不少。又如同年5月，M026每日實際處理量達120餘顆，遠高於申報處理能量(84個)，殊難想像。
- 2、赴保加利亞履約督導期間，雖抽查97年10月~98年4月工作日誌所載之銷燬量，縱工作日誌數量與月報表同，仍因未核對「未銷燬量」，致彈藥遭轉運至第三地處理之疑慮無法弭除。

綜上，本案承商提送之最終處理地為無邦交之保加利亞(前身為共產國家)，第三公證公司(○○)復由承商推薦，履約督導尤應審慎，然本案契約雖規定賣方並需建立全程作業追蹤管制系統，以電腦連線或其他方式提供買方查詢要求，然執行期間並未依規定辦理。再者，契約規定承商按月彙整並提送工作日誌，卻俟保加利亞履約督導返國及第四階

段驗收時始要求廠商提供；要求承商按月提送銷燬月報表，辦理銷燬數量及重量審查，卻無法執行實質審核，未能及時糾正其瑕疵；嗣沈○○博士及聯勤司令部李○○中校赴保加利亞履約督導，復又未核對未銷燬量，致未能消除轉運至第三地之疑慮，顯見履約督導並非週延，核有疏失。

三、第三公證公司之專業性及獨立性，攸關逾期彈藥委外處理之成敗，惟本案境外公證公司，竟由承商推薦，殊欠妥適。

(一)查契約附件 5 規定「本案公證公司由買方提供之合格名單中，擇一委聘，如所提公證公司因故無法承攬，則由承商提出配合獨立作業之獨立公證公司，呈報買方同意後由賣方委聘。」採購中心原依「國軍軍品國內、外一般地區公證」契約，選擇法商○○公證有限公司台灣分公司擔任本案獨立公證公司，惟該公司因人力不足，於 97 年 6 月 14 日以法字第 97064 號函復表示無法承接公證業務(與第一、二階段同)。承商○○公司依約推薦○○公証公司出面承攬者，審查後同意由承商聘任。該公司原欲延伸其公證作業範圍派員赴保國辦理公證，後因兩國並無邦交，國人無法取得保國長效駐留簽證及工作證照，加上語言隔閡難以溝通無法單獨作業等原因，○○公司依約透過保加利亞商業同業公會舉薦曾從事辦理過北約組織軍資航材銷燬公證業務之○○公司擔任保加利亞國內之進口及處理結果檢驗簽證，經審查同意後聘任。

(二)次查國防部將逾期彈藥委外境外處理，且採公開招標方式進行，決標廠商之最終處置地，在未決標前無法得知，應可預見，在此情況下，境外第三公證公司之遴選，尤應慎重。本案最終處置地保加利亞

，非友我國家，國人無法取得長效駐留簽證及工作證照，加上語言隔閡難以溝通，我方提供之公證公司，或於決標處置地無工作能量或無法獲得簽證擔任工作而放棄，並不意外。

(三)惟查公證公司之專業性及獨立性，攸關委外境外處理之成敗，國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理(XD96062W007PE)案依上開契約由得標廠商推薦境外公證公司，有無後遺，國防部相關單位允應事先考量。本案保加利亞公證公司之遴選，○○公司依約透過保加利亞商業同業公會舉薦曾從事辦理過北約組織軍資航材銷燬公證業務之○○公司擔任保加利亞國內之進口及處理結果檢驗簽證，實難確保日後公證監查之獨立與客觀性，允應檢討。

四、案內勞務採購處理之逾期彈藥，含 96 及 97 年度，且後者預算及處理量為前者 2.3 倍，惟軍備局採購中心，未依採購法規定以履約期間第一年預算金額訂定資格條件，卻以 96 年度預算金額（數量）作為勞務採購第一年預算金額或數量，據以訂定廠商特定資格，顯非適法。

(一)按「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第 5 條規定，機關辦理特殊或巨額採購，除依第 2 條規定訂定基本資格外，得視採購案件之特性及實際需要，就具有相當經驗或實績、具有相當人力、具有相當財力及具有相當設備等事項擇定投標廠商之特定資格，並載明於招標文件。所稱具有相當經驗或實績者，其範圍得包括於截止投標日前 5 年內，完成與招標標的同性質或相當之工程、財物或勞務契約，其單次契約金額或數量不低於招標標的預算金額或數量之五分之二，或累計金額或數量不低於招標標的預算金額或數量，並得含採購機關（構

）出具之驗收證明或啟用後功能正常之使用情形證明。…第三項並規定：「機關依第一項第一款及第三款以預算金額訂定資格條件者，應於招標公告或招標文件載明預算金額。履約期間逾一年之勞務採購，其以提供勞力為主，且工作內容重複者，以第一年之預算金額訂定資格條件。」

(二)查國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理案(XD96062W007PE)，預算金額新台幣 627,030,365 元，屬巨額採購。招標文件規定「投標商須具有相當經驗或實績，且須提出曾獲得世界各國於投標截止日前五年內完成處理逾期彈藥之契約，其經驗至少涵蓋『處理設施、技術與能量』中所明文列示之各式逾期彈藥之經驗，且單次契約數量不低於美金 2,315,188 元或單次契約數量不低於 967 公噸，或累計金額不低於美金 5,787,970 元或累計契約數量不低於 2,418 公噸。」係依據 96 年度預算 1 億 9,100 萬 3,100 元(5,787,970 美元)訂定，即單次契約數量不低於美金 2,315,188 元，係自 96 年度預算金額 5,787,970 美元乘以五分之二計算而來。

(三)惟查全案預算：1,929 萬 3,242 美元整(折合新台幣預算 627,030,365 元，1：32.5)，雖含 96 年度預算新台幣 1 億 8,810 萬 9,110 元(5,787,970 美元)及 97 年度預算新台幣 4 億 3,892 萬 1,255 元(13,505,272 美元)，惟已整合於國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理乙案辦理招標，廠商特定資格之訂定，依投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第 5 條第 3 項後段「履約期間逾一年之勞務採購，除有特殊情形者外，以第一年之預算金額訂定資格條件。」規定，係指勞務採購執行期程逾一年者，以第一年之預算金額訂定資格。例如本案處理期程

，招標文件（附錄 10）規定：「賣方應於…收到 L/C 後 24 個月內完成本契約規定之全數逾期彈藥項量銷燬處理作業」，則投標廠商特定資格有關實績之訂定，自應估算執行銷燬作業第一年所需預算金額，軍備局採購中心以 96 年預算金額 5,787,970 美元或契約數量 2,418 公噸之五分之二，律定「單次契約數量不低於美金 2,315,188 元或單次契約數量不低於 967 公噸」，或「累計金額不低於美金 5,787,970 元或累計契約數量不低於 2,418 公噸。」，誤解法令，顯非適法。

五、彈藥銷燬不屬新加坡○○技術服務股份有限公司章程所訂之業務範圍，且以租賃他公司執照、許可、特准及武器銷燬設施方式承攬國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理案，合約之主要（銷燬）部分尚非由其自行履行，核與政府採購法第 65 條不得轉包規定有違。

（一）按政府採購法第 65 條規定：「得標廠商應自行履行工程、勞務契約，不得轉包。前項所稱轉包，指將原契約中應自行履行之全部或其主要部分，由其他廠商代為履行。…」、同法施行細則第 87 條規定：「本法第六十五條第二項所稱主要部分，指招標文件標示為主要部分或應由得標廠商自行履行之部分。」原契約中得標廠商應自行履約之主要部分，倘非由得標廠商自行履行，自構成轉包，為政府採購法所不許。

（二）查「國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理」招標文件附件 12 規定投標廠商資格，需符合：1. 「投標廠商須具有相當經驗或實績，且需提出曾獲得世界各國於投標截止日前五年內完成處理逾期彈藥之契約，其經驗至少需涵蓋表 3『處理設施、技術與

能量』中所明文列是之各式逾期彈藥處理之經驗，且…」所稱處理設施、技術與能量，評鑑項目包括是否有傳統 TNT 系列彈頭、非 TNT 系列彈頭、化學彈藥、火箭推進劑、黃磷彈、傳爆藥處理之設施與技術？2. 投標廠商須提出實際處理逾期彈藥作業人員所具備技術合格證明；3. 廠商須有承作能力之證明；4. 投標商應提出投標商登記國及處理地政府核發，足以證明投標商具有依相關法令要求與執行本案工作所需相當之資格，其一切相關證照、許可及（或）核可（包括但不限於執行拆解與處理作業所需之執業許可、技術、廠房、設施機具設備等有關者）之證明文件。

(三)次查本案得標廠商為新加坡特殊○○公司於 96 年 5、6 月間（決標前）提送之作業計畫書，內容涵蓋依契約標號 4.3.1D 提送之○○公司品保管制證明、進出口及彈藥運輸執照、生產計畫及環保執照、武器彈藥生產製造證照、武器彈藥存交易證照及 Maxam 公司同意該公司租賃處理設施意願書（使用各種特許證照）、使用彈藥進口運輸許可意願書等相關證明文件。中科院沈○○博士 96 年 7 月 19 日審查其投標「廠商資格」，以其檢附「訂單」資料，於「廠商投標文件審查表」，勾選為「合格」廠商。嗣 97 年 2、3 月，○○公司復提送○○保加利亞分公司意願書，再次聲明同意○○公司為執行 XD96062W007 彈藥銷燬處理案使用○○保加利亞公司之執照、許可、特准及武器銷燬設施在案。

(四)惟查本案得標廠商新加坡○○技術服務股份有限公司之業務範圍，依章程規定，含：「1. 提供偵察、搜索、排除、處理、檢查、運輸、執行、翻整、修復、保養、包裝和移轉等各種類別或形式之爆裂物

或器材等施作服務；2. 提供有關具有爆裂物危險性質器材之儲存、管理之顧問諮詢服務，以及放置具有爆裂物危險性質器材之倉庫營造工程施作；3. 提供煙火買賣、施放、展示等業務；4. 提供所有種類爆裂火攻器材和材料商品之進出口買賣、放置、倉儲、直接銷售或經銷代理權授與。」等 4 項，並不包括逾期彈藥之銷燬，且該公司前以訂單作為其「實績」證明，中科院未詳查各該訂單是否均由該公司自行銷燬，逕行判定渠為合格廠商，恐有疑義。本件國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理案，其主要部分在銷燬，招標文件特別要求投標廠商應具備相當經驗或實績，…須提出實際處理逾期彈藥作業人員所具備技術合格證明…等，該公司為參標，租賃○○保加利亞公司之執照、許可、特准及武器銷燬設施，惟實際銷燬作業，縱該公司於 96 年 5 月檢附實際處理逾期彈藥作業人員所具備技術合格證明，如：1. ○○○：彈技官 8 年、彈藥技術士、補給官訓練、堆高機操作完訓證明、2. ○○○：新加坡空軍彈藥專業技師、3. ○○○：新加坡空軍彈藥專業技師、4. ○○○：新加坡空軍資深彈藥技術訓練、5. ○○○：新加坡空軍資深彈藥技師、6. ○○○：新加坡陸軍彈藥技術士、7. ○○○：新加坡空軍彈藥專業技師及 8. ○○○：新加坡陸軍彈藥專業技師等 8 位作業人員資歷供審查，區區 8 人是否真能操作○○保加利亞公司之設備，自行履行合約之主要（銷燬）部分，顯有疑問，況保加利亞公司亦不太可能將此高危險之銷燬作業，交由○○自行銷燬。據此，逾期彈藥銷燬非新加坡○○公司章程所訂業務範圍，中科院沈○○博士 96 年 7 月 19 日審查廠商資格時，僅按該公司以往接單資料，即

判定為合格廠商，對於接單後是否確由其自行履行銷燬作業，並未查證，究該公司是否為合格廠商，非無疑義。又縱該公司以租賃○○保加利亞公司執照、許可、特准及武器銷燬設施方式銷燬逾期彈藥為法之所許，按○○公司人員無保國彈藥銷燬專業證照或就業許可，殊難想像○○保加利亞公司會將高危險銷燬作業交由新加坡○○自行履行等情研判，殊難想像實際銷燬作業係由○○公司自行履行，是以該公司承攬國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理案，顯已抵觸政府採購法第 65 條不得轉包規定，殊有違失。

貳、處理辦法：

- 一、調查意見一至五，提案糾正國防部。
- 二、調查意見一至五，函請國防部議處失職人員見復。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請國防及情報委員會處理。