

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：國防部。

貳、案由：國防部軍備局辦理「陸軍高中 93 年度校園後續整建案水電暨空調工程」採購案未依相關規定執行，致有下列違失：招標文件之保密作業未確實執行、未審慎檢討底價有無偏高、事前未謹慎防範發生不法情事致決標金額徒增 1861 萬元，怠忽職守，浪費公帑，事後亦未依政府採購法相關規定辦理，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

國防部軍備局辦理之「陸軍高中 93 年度校園後續整建案水電暨空調工程」採購案（下稱陸軍高中水電暨空調工程採購案），案經審計部派員調查，發現本案涉有重大違失情事，爰依審計法第十七條及同法施行細則第十六條規定函報本院核辦。

經本院以(97)處台調壹字第 0970802796 號函及(97)處台調壹字第 0970802795 號函分別向審計部及國防部軍備局調卷，並於 97 年 12 月 16 日約詢國防部軍備局局長陳○○中將暨相關人員、復於 98 年 3 月 19 日再約詢軍備局採購中心工程官王○○（已退伍）、主任陳○○中將（已退伍）；軍備局工程營產中心（下稱工營中心）施工組組長李○○（已退伍）、主任馬○○少將，同年 3 月 23 日約詢施工組組長洪○○標上校（已退伍）、及採購中心工程發包處處長○○上校（已退伍），並於 4 月 7 日約詢軍備局局長龐○○（已退伍），後於同年 4 月 15 日前往陸軍高中現地履勘。部分約詢會議亦邀請行政院公共工程委員會（下稱工程會）工程管理處副處長賴○○及企畫處科長陳○○與會並表示意見。茲根據相關

函復資料及約詢所得，全案業已調查竣事，就本案調查發現之行政違失臚列如下：

本案屬採公開招標、訂有底價最低標決標方式辦理之工程採購案。公開招標結果，因最低標廠商總報價低於底價 80% 而採用政府採購法第 58 條之規定，決標予次低標廠商，且次低標廠商報價與建築師事務預算書單價有高達約 70% 相同性之異常關連情事。承辦相關單位表示，因案屬總價標，於實際招標作業方面僅就投標總價進行開標，均未就細項逐一檢視，故未發現上述異常關連。檢諸政府採購法相關規定，雖未有開標前須審查投標預算細項之明確條文規範，惟依政府採購法第 48 條及第 50 條之精神，以及招標文件為作為各投標廠商投標書間比較之用而建立之統一標單格式之目的，承辦單位應確實於開標前審查各投標廠商之詳細價目表(標單)，以防範發生建商與建商間、建商與建築師事務所間異常關連等情事所衍生之違法採購於未然。

一、本採購案開標前軍備局未依政府採購法第 34 條、國軍營繕工程教則第 06006 條及第 504214 條規定，確實執行招標相關文件之保密作業，顯有疏失。

(一)按政府採購法第 34 條：「機關辦理採購，其招標文件於公告前應予保密。…機關辦理招標，不得於開標前洩漏底價…及其他足以造成限制競爭或不公平競爭之相關資料。底價於開標後至決標前，仍應保密…機關對於廠商投標文件，除供公務上使用或法令另有規定外，應保守秘密。」另依國軍營繕工程教則第 06006 條一、(十)規定：「工程預算額款應防止外洩…」、第 504214 條：「招標文件於公告前應予保密…」。明示相關人員對於採購資訊應保密。

(二)查本案建築師所編列預算書係交由國防部軍備局

工營中心審查後，再併同其他招標文件，函交該局採購中心工程發包處辦理發包作業，該預算書於開標前之審查及保管作業，詢據國防部軍備局採購中心工程發包處處長朱○○（已退伍）到院約詢時稱：「預算這部分，採購中心是末端，所以可能出去管道太多了，簽呈過程無特別密封，因為知道預算不一定可以得標」、「我們無用密件處理，採購法所謂保密是指不洩漏給廠商，我們有保密，但無用密件處理。假如有洩密，承辦人應負個人行為責任」。另依軍備局書面答覆有關預算書保密情形：「有關預算書等招標文件，依契約第 12 條規定，規劃廠商須負有保密責任…本案屬一般性質工程，仲澤還建築師事務所將圖說、施工規範、契約及預算書函送該部工營中心後，由承辦人依一般公文流程處理…採購中心於接獲預算書後，承辦人即將密封之預算書鎖入公文櫃內，簽辦公閱覽及招標公告等作業，均未將預算書納為附件，故公文簽辦單以一般件方式辦理」。

(三)綜上，顯見有關建築師送達工營中心之預算書圖於該中心內部公文流程系依一般公文流程處理，直到送交採購中心辦理發包作業時，方才密封並鎖入公文櫃內，軍備局辦理預算書圖保密作業未依採購法第 34 條、國軍營繕工程教則第 06006 條及 504214 條：「招標文件於公告前應予保密」規定辦理，顯有疏失。

二、本案建議底價之訂定過程草率，底價審議小組有失公正客觀，審議制度形同虛設，顯有疏失。

(一)政府採購法第 46 條第 1 項：「機關辦理採購，除本法令有規定外，應訂定底價。底價應依圖說、規範、契約並考量成本、市場行情及政府機關決標資

料逐項編列，由機關首長或其授權人員核定。」及施行細則第 53 條第 1 項規定：「機關訂定底價，應由規劃、設計、需求或使用單位提出預估金額及其分析後，由承辦採購單位簽報機關首長或其授權人員核定。國防部令頒「國軍查核金額以上工程採購底價審議作業要點」第 6 點：「審議委員不得少於 3 人，其成員遴選範圍如下：(一)主管機關依政府採購法第 94 條第 1 項規定建立之採購評選委員會專家學者建議名單。(二)該採購案之詳細工作計畫核定、主辦、設計等單位代表。(三)招標單位具採購相關專門知識人員派兼」。

- (二)查本案仲○○建築師事務所編列之預算書(預算金額 1 億 1826 萬元)經國防部軍備局工營中心審查確認後，函交該局採購中心工程發包處辦理發包作業，採公開招標、訂有底價最低標決標方式辦理。有關建議底價部分，本案主辦單位工營中心規劃設計組工程師郭○○依相關規定提出商情蒐集檢視表、商情分析表及建議底價表，其中，商情蒐集檢視表及商情分析表內容核有不符(如商情蒐集檢視表第二項「本單位以往採購紀錄」標示為「無」，但商情分析表中卻列有金額、第五項「市場訪價調查」內容則剛好相反)；建議底價表中有關直接工程費之各項金額均與本案委任規劃設計之仲澤還建築師事務所相同。本案招標單位採購中心承辦人王○○亦提報擬訂底價之分析說明並建議底價為 1 億 1458 萬 9838 元。
- (三)次查底價訂定係由底價審議小組(共 3 人，1 人為工程發包處前處長朱○○、另 2 人為工營中心總工程師室聘員林○○及規劃設計組聘員林○○)於 93 年 3 月 29 日開標當日訂定。依當日底價審議會議

紀錄記載，該工程發包處處長朱○○建議本案採招標單位檢討之擬定底價 1 億 1458 萬餘元為建議底價，惟其餘 2 位底價審議委員（林○○、林○○）均以物價會繼續上漲為由，建議以工營中心核定之預估金額 1 億 1826 萬元為建議底價，最後經該 3 位底價審議委員過半數決議（2 票對 1 票），以工營中心預估金額 1 億 1826 萬元為建議底價，復經採購中心副主任魏大鵬核定修正底價為 1 億 1820 萬元。

(四) 綜上，建議底價之訂定依據不夠嚴謹，未確實依採購法第 46 條第 1 項辦理，尤以工營中心規劃設計組工程師郭○○為甚，核有敷衍、便宜行事之事實。另審議委員之組成依國軍查核金額以上工程採購底價審議作業要點第 6 點：「審議委員不得少於 3 人，其成員遴選範圍如下：…」，本案審議小組雖依規定下限由 3 位組成，惟該 3 位底價審議委員，工營中心即占 2 位，未確實依該要點規定之遴選範圍辦理，且該中心所提之各項預估金額等與仲澤還建築師事務預算書所列金額相同，該表決之公正客觀性，易遭質疑，底價審議制度亦徒具形式，形同虛設，顯有疏失。

三、本案未確實檢討底價有無偏高情形，又於開標過程未能注意有無不法情事，逕決標予次低標廠商，致決標金額徒增 1861 萬元，怠忽職守，浪費公帑，核有違失。

(一) 政府採購法第 58 條處理總標價低於底價 80% 案件之執行政程序附註規定：「本程序之執行原則：1. 訂有底價之採購，機關應一併檢討底價有無偏高情形。…」、國軍營繕工程教則第 102001 條：「國軍營繕工程之興辦，應本當省則省，當用則用之原

則，各級幹部應秉持良心辦事，防制浪費公帑」、採購人員倫理準則第 7 條：「採購人員不得有下列行為：…五、浪費國家資源」明示應檢討底價有無偏高以及防制浪費公帑。

(二)政府採購法第 48 條：「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……二、發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者。…」、第 50 條：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：…五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者。…決標或簽約後發現得標廠商於決標前有前項情形者，應撤銷決標、終止契約或解除契約，並得追償損失。」、國軍營繕工程教則第 504216 條：「工程決標後，工程主辦單位應依原預估單價，審核廠商之投標單價有無異常現象，…」、本案國防部軍備局採購中心工程開標結果簽核單之核定擬辦事項：「檢附開標記錄……函送工營中心辦理履約保證及對保事宜，並請提請該中心於簽約前查對得標廠商不得有違反政府採購法第 50 條及第 101 條各款情事」、工程會對採購法第 58 條亦列有明文：「政府採購歷來均不免廠商「圍標」，雖採購法多所防範，使傳統圍標手法因資訊公開而失效。惟近來又衍生利用採購法第 58 條規定及機關保留決標之期間，私下合意讓受標權，其方式如下：不肖廠商蓄意低報價格，取得最低標後，於保留決標期間，與次低標磋商索取不當利益。既遂，則以不合理之說明使機關決標予次低標，手法類似「搓圓仔湯」；…。對此，機關除應注意防範外，一經發現，應移送檢調偵辦。」，均明示開決標過程應注意有無不法情事。

- (三)查本案有關底價是否偏高之檢討，係採購中心工程發包處依工營中心檢討本案委任設計建築師事務所研擬之分析資料研判，稱本案基於委任建築師事務所原編預算僅及市價 76%，因此在預算內訂定之底價已較市價偏低，且物價將上揚之狀況已在底價審議會中確認，故認本案底價無偏高之情形。惟本案底價之訂定依據如前所述，並不夠嚴謹且未詳實探究建築師事務所分析資料是否合理。另查有關可否當場決標給低於底價 80% 的常富公司，詢據行政院工程會到院陳稱：「採購法 58 條，主要怕低價搶標，雖有低於底價八成情形，要看是否偏低顯不合理，才不決標給廠商。…通常請廠商說明，廠商說明只是參考，機關可以分析報價是否合理，要不要決標最低標廠商，機關要檢討底價有無偏高，要公平合理對待廠商」明示執行 58 條程序機關應檢討底價有無偏高，要公平合理對待廠商。
- (四)次查 93 年 4 月 2 日召開之底價審議委員會決議請工營中心就本案預算與廠商報價等項目之合理性，作綜合檢討分析。工營中心嗣後以本案委任建築師事務所出具之投標廠商報價分析資料所述「本案投標廠商常富公司報價為預算之 78%，並僅達當前市場行情價格之 59%，顯不合理」為由認定「廠商報價顯不合理，有降低品質，不能誠信履約之虞」。惟審計部查核發現，本案建築師事務所提供之分析表，市場單價所列大多係以預算單價乘以 1.2 到 1.35 間之價格計算，例如柴油緊急發電機組 200KW 乙項，同時期「營建物價」所編列之市場行情為 70 萬元/台，惟引用之市場單價卻達 92 萬餘元/台，是以該建築師所製作之廠商報價合理性分析表不確實，顯有偏頗。

- (五)另經審計部查核發現，本案標單需報價之詳細價目表共計 2500 餘項，其中次低標(得標)廠商霸壘公司投標時所檢附之報價內容，與仲澤還建築師事務所編列之預算單價，計有 1400 餘項之報價相同(占全部項次 55.63%)，又該公司報價與預算單價相同或差異在 1% 以內之項次，合計達 1800 餘項(占全部項次 74.01%)，決標標比(決標金額/底價)為 94.75%，相當接近底價，且霸壘公司投標資料前 6 頁計有 144 項資料中即有 134 項與建築師事務所預算書完全相同，而投標金額與該建築師事務所之預算書總價亦相同。
- (六)卷查台灣臺北地方法院檢察署檢察官起訴書(96 年偵字第 14763 號)內容略以：「協議由李○○、李○○放棄常富公司之競標而由霸壘公司以較高報價之次低標價得標，嗣由常富公司給付得標金額 2.5% 與霸壘公司為代價，但仍由常富公司實際承作，以此方式提高決標價格。…嗣於同年 5 月 7 日，李○○帶同王○○、蔡○○至土地銀行松江分行以開出定存單 4 張金額總 1120 萬元，交付王○○及蔡○○轉存入霸壘公司在合作金庫松江分行之帳戶內，再開出該分行定存單 4 張，金額合計 1120 萬元，作為支付本件工程之履約保證金」，本案最低標與次低標之間「不法合意讓受得標權」在卷可稽。
- (七)綜上，另如能確實檢討底價是否有偏高之情形並以採購中心原提之建議底價 1 億 1485 萬餘元換算，次低標常富公司報價已達底價的 81.31%，依政府採購法施行細則第 79 條第 1 款規定已無政府採購法第 58 條之適用，自無決標予次低標之情事。再者，軍備局工營中心與採購中心於辦理開、決標作

業前後不僅未能如政府採購法第 48 條及第 50 條規定，查察廠商報價與預算書之各項單價相似性高達 70%，亦未製作預算書與得標廠商之異常關聯性分析，迄至簽約前也無進行分析瞭解，互推責任，怠忽職守，致決標予次低標廠商，決標金額徒增 1861 萬元，浪費公帑，此乃有違採購人員倫理準則第 7 條規定之採購人員不應浪費國家資源之意旨及國軍營繕工程教則第 102001 條規定應防制浪費公帑等規定。本案相關承辦皆為聘用人員，經查工營中心承辦人郭○○涉犯其他風紀案件，目前軍檢調查中，工營中心設計組組長楊○○上校已另案收押（依貪污罪提起公訴，涉犯洩漏 14 件未經公告之工程招標相關文件）。工營中心執掌國軍工程建設大任，然承辦人員竟由非正職人員辦理工程案件，且風紀案件層出不窮，人員管理與辦理過程，核有違失。

四、國防部事前未謹慎防範發生不法情事，事後亦未依政府採購法相關規定妥處，核有違失。

- (一)按政府採購法第 48 條：「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……二、發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者。…」、第 50 條：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：…五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者。…決標或簽約後發現得標廠商於決標前有前項情形者，應撤銷決標、終止契約或解除契約，並得追償損失。」、第 59 條：「…廠商不得以支付他人佣金、比例金、仲介費、後謝金或其他利益為條件，促成採購契約之簽訂。違反前二項規定者，機關得

終止或解除契約或將溢價及利益自契約價款中扣除」、第 87 條：「意圖使廠商不為投標、違反其本意投標，或使得標廠商放棄得標、得標後轉包或分包…處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣三百萬元以下罰金。…意圖影響採購結果或獲取不當利益，而借用他人名義或證件投標者，處三年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以下罰金。容許他人借用本人名義或證件參加投標者，亦同。」、第 101 條：「機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：二、借用或冒用他人名義或證件，或以偽造、變造之文件參加投標、訂約或履約者」。

(二)另按採購人員倫理準則第 5 條規定：「採購人員辦理採購應努力發現真實，對機關及廠商之權利均應注意維護。對機關及廠商有利及不利之情形均應仔細查察，務求認事用法允妥，以昭公信。」、第 7 條：「採購人員不得有下列行為：…五、浪費國家資源。」及同法第 10 條：「採購人員發現有違反政府採購法令之情事時，應即採取改正措施或以書面向有關單位陳述意見」。

(三)有關本案最低標與次低標間是否有「不法合意讓受得標權」之情形，國防部表示：「本部於招標期間並未接獲相關訊息。法務部調查局台北市調查處及北機組曾分別於 95 年 9 月 28 日及 96 年 5 月 21 日調閱本案相關資料」云云。另有關是否曾就本案進行內部調查以釐清責任歸屬，並懲處相關人員等事宜，國防部表示：「本部工營中心及採購中心於計畫階段、招標階段、履約階段各項作為，均依相關法令及契約規範辦理。…廠商及建築師迄今尚未

發現有重大違失情形」。惟本案經審計部於 95 年查核發現上情後函報工程會及台北地方法院檢察署，並復經工程會於 95 年 11 月 29 日以工程稽字第 09500441280 號函請國防部(採購稽核小組)留意類案採購，如有異常情形，適時予以稽核監督；台北地方法院檢察署亦於 96 年 12 月 11 日函復審計部：該案業經偵查終結，將霸壘公司及常富公司相關人員共 4 人，以犯政府採購法第 87 條第 4 項合意圍標罪嫌起訴，及至本院 97 年底開始調閱、約詢本案相關卷證及人員止，國防部未進行任何內部調查或其他積極檢討作為。

(四)綜上，國防部於 93 年 4 月 19 日決標後迄至審計部 95 年 8 月 1 日稽查後始發現上述情節，工程會亦曾函請其留意類案採購，臺北地方法院於 96 年 12 月也將霸壘公司、常富公司相關人員共 4 人提起公訴。惟從審計部查核發現迄今 2 年多，國防部未依法追究廠商霸壘公司及相關承辦人員責任；對於廠商報價內容與預算單價有多項雷同部分，該部代表到院說明時甚至陳稱：「其他影響採購公正之違反法令行為，非該部有能力審認」云云。故該部事前未謹慎防範不法情事，事後推諉卸責，且未進行內部調查或其他積極檢討作為，亦未能針對問題檢討相關作業規定，又未依採購法第 48 條、第 50 條、第 59 條、第 87 條、第 101 條及採購人員倫理準則第 5 條、第 7 條、第 10 條之規定行事，辦理過程核有違失。

綜上所述，國防部辦理「陸軍高中民國 93 年度校園後續整建案水電暨空調工程」採購案開標前未依政府採購法第 34 條、國軍營繕工程教則第 06006 條及第

504214 條規定，確實執行招標相關文件之保密作業，另本案底價之訂定過程草率，底價審議小組有失公正客觀，審議制度形同虛設，以及未確實檢討底價有無偏高情形，又於開標過程未能注意有無不法情事，逕決標予次低標廠商，致決標金額徒增 1861 萬元，怠忽職守，有違採購法第 59 條、採購人員倫理準則第 7 條及國軍工程營繕教則 102001 條規定。本案事前未謹慎防範發生不法情事，事後亦未依政府採購法相關規定妥處，核有違失，爰依法提案糾正，送請國防部確實檢討改善見復。

提案委員：

中 華 民 國 98 年 月 日