

# 調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報，該部派員調查勞動部勞工保險局「電腦主機系統採購暨應用系統移轉計畫」辦理情形，據報相關人員核有重大違失情事等情案。

貳、調查意見：

勞動部勞工保險局（下稱勞保局）自民國（下同）64年起實施電腦化作業，陸續將勞工保險（簡稱勞保）、就業保險（簡稱就保）、勞工退休金（簡稱勞退）、積欠工資墊償基金、職災保護補助、農民健康保險（簡稱農保）、老農福利津貼發放、國民年金保險、經營管理決策等業務納入電腦系統處理。因處理勞保等業務之「現行租用系統」將於102年12月租期屆滿，擬重新辦理「未來租用案」之租用事宜；而處理國民年金業務之「現行購置系統」於103年3月亦達耐用年限，擬併同租用系統辦理汰購「未來購置案」。102年間，遂辦理「電腦主機系統採購暨應用系統移轉計畫」，核定經費新臺幣（下同）20億9,400萬元，整體期程為102年至109年，其中子計畫A-「未來租用案」期程為102年至108年，子計畫B-「未來購置案」期程為103年至109年。嗣後，審計部派員抽查本計畫，發現勞保局相關人員辦理「電腦主機系統採購暨應用系統移轉計畫」時，部分項目之設備短少，疑涉驗收不實等違失情事，函報本院。

本院為瞭解勞保局於102年間，辦理「電腦主機系統採購暨應用系統移轉計畫」有無驗收不實等違失之實情，案經調閱勞保局相關卷證，另請勞動部政風處、行政院公共工程委員會（簡稱工程會）查復實務等相關疑義，於111年3月31日邀請勞動部資訊處副處長及勞保局局長率員到院說明，釐清案情。業已調查完畢，茲臚列

調查意見如下：

一、勞保局提報「電腦主機系統採購暨應用系統移轉計畫」時，相關會議雖決議國民年金局暫不設立，衛福部組織改造後3年內，評估國民年金局成立之條件與時機，但該計畫主要係為延續94年現行租用系統及97年現行購置系統，賡續辦理勞保、勞退、就保、農保及國民年金等相關業務，部分系統確實無法共享，然不論有無成立國民年金局，相關業務仍委由勞保局辦理，基於當時之時空背景及業務內容延續性考量之必要性，其規劃採取延續相關系統之分置方式，難謂不具合理性。嗣後，因近年隨著資訊科技進步，共享技術逐漸成熟穩定及國民年金局議題不再討論是否成立，該局分階段評估系統合併對業務之影響後，方將經營管理決策等系統加以整併，難謂未能與時俱進，滾動式檢討以提高效益。

(一)94年間，勞保局配合開辦勞退新制業務，以「現行租用案」之相關電腦系統，處理勞保、農保等業務。96年8月8日總統公布國民年金法，並明定自97年10月1日起施行，中央主管機關為內政部，委託勞保局辦理國民年金保險業務並為保險人後，勞保局因現行租用案之系統規模無法再容納國民年金龐大業務，遂以「現行購置案」處理國民年金相關業務及對外服務業務。隨著98年勞保年金開始上路，我國是否將國民年金轉化為基礎年金再輔以各職域保險（如勞保、公教保等）作為附加年金之政策，遲未有定論。之後，行政院政策決定國民年金局因故暫不於101年成立，當時勞保局依據100年5月11日衛福部籌備小組召開「組織改造後國民年金保險基金應由何機關辦理協商會議紀錄」時，內政部代表於會中表示依據該部立場，仍認有成立之必要，

而該次會議結論，基於行政院已政策決定衛福部暫不設置國民年金局，並請衛福部組織改造後3年內，就國民年金局是否設立議題進行評估討論(組改至105年7月期間為國民年金局是否成立之評估期)。然102年6月19日公布衛福部掌理國民年金之政策規劃、管理及監督等業務後，勞保局表示，迄未接獲不成立國民年金局之政策決定通知。

(二)據勞保局稱，97年起，該局受託辦理國民年金業務並為保險人，102年間提報「電腦主機系統採購暨應用系統移轉計畫」(下稱本計畫)時，因當時國民年金局是否成立之議題仍在評估期內，為確保被保險人權益即國民年金業務不中斷，而納入各種可能性進行全面性規劃，仍以國民年金局可能成立為前提，延續前案(即94年「現行租用案」及97年「現行購置案」)，於103年「未來租用案」與104年「未來購置案」亦採分別執行方式辦理，以因應不同業務推動之需要，其中經營管理決策系統亦延續前案而分別建置，並非僅於97年現行購置案之1個平台上建置。據勞保局到院稱以：「國民年金局是在衛福部成立3年後，再決定要不要成立，102年提報本計畫時，該局還是採取延續性計畫，因為94年『現行租用案』及97年『現行購置案』快要到期，所以提報時，除了國民年金局的考量外，主要以不影響業務進行考量。如果102年採取整合，到時候成立國民年金局還要分開系統，就是浪費公帑。」是以，勞保局接獲100年5月11日會議結論時，應知道國民年金局暫不成立，並由衛福部於3年內評估是否設立國民年金局，惟國民年金相關業務仍由該局持續辦理，本計畫當時主要係延續現行租用案與現行購置案之業務為規劃考量，其中經營管理決策系統並

非僅在現行購置案1個平台上建置，計畫提報前後，現行租用案及現行購置案兩個平台上均分別建置經營管理決策系統，以辦理勞保、農保、國民年金保險及勞工退休金等相關決策業務之需要。

(三)又，勞保局坦承本計畫部分系統無法共享化，97年「現行購置案」為因應國民年金業務需要所開發之排程與印表系統，並延續至104年「未來購置案」，與103年「未來租用案」所開發之排程與印表系統不同，故無法共享。勞保局曾評估，若上述排程與印表系統採共享方式，則國民年金之批次排程作業系統需全部重新改寫，將耗費大量經費與開發時程。而印表系統若整併於103年「未來租用案」之設備，恐因國民年金業務印表量龐大而影響其整體效能，故評估結果仍分別建置。另若未於104年「未來購置案」採購相關軟硬體設備，則無法容納國民年金業務批次排程作業及印表量之龐大需求，將嚴重影響國民年金業務之推動。本計畫104年「未來購置案」之排程系統乃採用 job center 執行客製化批次程序，而印表系統以自行開發之報表管理應用系統進行報表產製及管理。是以，勞保局延續現行租用案及現行購置案之系統，當時規劃提出本計畫以持續處理該局勞保、國民年金保險等業務，難謂不具合理性。

(四)之後，106年勞保局著手規劃「勞動保障暨年金服務躍升計畫」(簡稱躍升計畫)時，因考量資源互享技術漸近成熟穩定，系統合併磨合適應期亦較平順且縮短，同時國民年金局是否成立之評估期限至105年止，衛福部未通知勞保局是否成立國民年金局，106年12月間遂提報躍升計畫予勞動部函轉行政院審查，108年1月獲行政院核定通過，於同年3

月據以簽報辦理該計畫之「核心系統整合再造案」採購（簡稱躍升計畫之核心再造案），同年8月決標。又因科技進步，當時為減少後續維運成本，以進行整體營運環境（包含經營管理決策系統相關軟硬體設備）整合再造，整併於躍升計畫之核心再造案之軟硬體設備，成為1個平台。例如：未來租用案及未來購置案有關經營管理決策系統的兩個平台，完成AP伺服器開發區、測試區整合移轉至躍升計畫之核心再造案設備的1個平台，並從實體機轉換成虛擬化服務（VM），目前上線區暫時整併於未來購置案設備上，並持續使用至今。是以，勞保局辦理本計畫後，因共享技術逐漸成熟穩定，而於106年提報躍升計畫，將經營管理決策系統整併，難謂未能與時俱進，滾動式檢討系統之效益。

（五）勞動部到院表示：勞保局國民年金業務於97年開辦時，即配合辦理97年「現行購置案」建置國民年金業務所需相關系統，並持續維運使用至今。相關業務所需系統之建置與維運，與國民年金局成立與否無涉。依當時之時空背景，系統各自維運以維持業務運作穩定順暢，實屬重要。國民年金業務係維護廣大被保險人權益，攸關重大社會及民生關注議題，本計畫之相關軟硬體規劃與建置皆以達成前開目的之因應作為，並依各階段預算分配及期程積極落實執行，並無涉及不經濟支出情形。近年來隨著科技的進步與突破，資源互享才漸近成熟穩定，且系統合併需有磨合適應期，應分階段評估進行，以維持業務穩定。該部基於勞保局為因應勞保、農保、國民年金保險及勞工退休金等各項業務之決策參考需要，以維護廣大民眾權益，尊重本計畫之103年「現行租用案」與104年「現行購置案」仍維持

分別建置經營管理決策系統之規劃，同意核轉行政院審查，該計畫並獲計畫內相關單位同意及行政院核定等語。基此，本計畫之擬定、規劃主要係延續現行租用案與現行購置案之系統需求，勞保局雖有國民年金局之議題，但業務仍持續委由該局辦理，在不同時空背景及資訊科技進步且系統進行整併確有磨合期，為維持業務穩定，且經勞動部與行政院同意勞保局辦理本計畫相關業務之作業方式，難謂勞保局辦理本計畫及其後續之作為不具合理性。

(六)另據勞保局表示，國民年金資訊管理系統設計架構，主要依內政部戶政司戶籍資料，比對勞保局內部勞工保險、農保及其相關給付資料，與外部匯入軍人保險、公教人員保險及其相關給付資料，並參酌社會福利津貼、財稅、出入境紀錄、獄政、役政……等大量資料，建立國民年金被保險人納保資格、計算保險費、彙計各級政府負擔金額。待收到被保險人及各級政府繳納之保險費後，進行沖銷及扣抵保險費；未繳部分則進行催繳、移送行政執行及轉列呆帳。嗣後民眾如發生保險事故並提出申請，辦理案件核定及發放作業，項目包括老年年金、老年基本保證年金、原住民給付、身心障礙年金、身心障礙基本保證年金、遺屬年金、生育給付及喪葬給付等內容。該局表示：因國民年金為柔性強制之社會保險，除必須篩選年滿25歲、未滿65歲之國民外，尚須比對其他龐大之社會保險、社會福利及相關資料，遇有給付案件亦須比對其他龐大之社會保險、社會福利、國民年金已繳保險費與欠繳保險費及相關資料相互交叉檢核，其系統業務處理量仍持續成長。僅就國民年金核心業務計算，當月讀寫資料量104年12月為6,812萬筆，至109年12月

已達8,368萬餘筆，成長率逾23%；累滾資料量104年12月為20億4,027萬筆，至109年12月高達40億7,344萬筆，成長率高達100%。當年若未採購「未來購置案」相關軟硬體設備，勞保局認為無法容納國民年金業務批次排程作業及印表量龐大需求。基此，勞保局未待衛福部決定是否成立國民年金局決議，即基於延續94年現行租用系統及97年現行購置系統，規劃提報本計畫之採購，設置未來租用及未來購置兩案，有其時空背景及業務內容延續性考量之必要性，難加以苛責。

(七)綜上，勞保局提報「電腦主機系統採購暨應用系統移轉計畫」時，相關會議雖決議國民年金局暫不設立，衛福部組織改造後3年內，評估國民年金局成立之條件與時機，但該計畫主要係為延續94年現行租用系統及97年現行購置系統，賡續辦理勞保、勞退、就保、農保及國民年金等相關業務，部分系統確實無法共享，然不論有無成立國民年金局，相關業務仍委由勞保局辦理，基於當時之時空背景及業務內容延續性考量之必要性，其規劃採取延續相關系統之分置方式，難謂不具合理性。嗣後，因近年隨著資訊科技進步，共享技術逐漸成熟穩定及國民年金局議題不再討論是否成立，該局分階段評估系統合併對業務之影響後，方將經營管理決策等系統加以整併，難謂未能與時俱進，滾動式檢討以提高效益。

二、未來租用案及未來購置案，固為延續現行租用案與現行購置案之系統需求，但在實際需求與規劃不符時，未適時向國發會提出調整本計畫之中文系統採購數量，有欠妥善；復因中文系統之Crystal Report水晶報表系統於未來租用案改全面轉碼為全字庫時，方於

開發過程中，發現Crystal Report水晶報表系統不支援多字面之全字庫難字系統，肇致本計畫專案期間如有難字需求，仍由中推會提供之全字庫造字服務並將勞保局自造字碼更新於Crystal Report水晶報表系統，相關規劃均不周延，嗣後，更置並整合相關報表及中文系統，業已亡羊補牢，惟該局允宜檢討改進，防止類案發生。

(一)按行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點（98年9月30日修正）第11條規定：「各機關之中長程個案計畫，有下列情形之一者，應予修正：因中程施政目標及策略變更，致原計畫難以執行（第1項）。因執行進度嚴重落後或無具體成效，致原計畫無法如期完成（第2項）。因其他不可抗力，致原計畫須調整因應（第3項）。」

(二)查，本計畫之中文系統包含勞保局主機端、用戶端、印表機及報表系統等各項系統之中文字型造字、派送、更新及因應系統環境調整之字集維護等服務。勞保局為解決資訊系統特殊中文文字無法顯示問題，如姓名及地址等問題，原規劃於「未來租用案」之新莊中心、富國中心各採購360萬元之中文系統1套，合計720萬元；「未來購置案」未編列採買中文系統。國發會及主計總處審核時，認為本於撙節原則，函請勞保局檢討。該局遂向國發會提報「未來租用案」中文系統數量採買1套，經費360萬元，且「未來購置案」當時仍未編列採買中文系統，獲國發會核定在案。

嗣後，勞保局卻於未來購置案招標文件增購中文系統1套，實際決標金額820萬元，租用案亦購買中文系統1套500萬元，有違上開國發會同意本計畫僅有中文系統1套之內容。之後，行政院108年1月



24日同意勞保局辦理躍升計畫之核心再造案時，勞保局又將未來租用案及未來購置案之報表系統及中文系統合併為採購1套等節。詢據勞動部到院表示，勞保局因103年「未來租用案」中文系統版權僅限103年「未來租用案」系統使用（中文系統限單一專案使用），因應未來國民年金局成立相關國民年金業務之中文系統服務需求，乃於104年「未來購置案」採購中文系統服務。又，該局考量未來「國民年金局」若成立，國民年金業務將交由「國民年金局」辦理，相關業務系統及軟硬體設備須獨立運作，如不採購中文系統服務，將造成國民年金系統中文顯示、輸入及印表發生錯誤影響被保險人之權益，勞動部尊重業務執行單位實際作業需求之規劃等語。

另據勞保局說明：「考量未來國民年金資訊應用系統可獨立拆分及運作，各於『未來租用案』及『未來購置案』各採購中文系統1套，並非重複購買。」到院又稱：「國發會一向都會砍一些預算，而不是不能買2套。103年租用案中文系統已經有購買，104年購置案在經費不變動之下辦理，但是採購時，為因應國民年金局業務推動，不能沒有國民年金局的中文系統。勞保局沒有多要錢，所以沒有重提變更計畫」等語，足徵，勞保局未妥善規劃本計畫之中文系統之採購，原規劃未來購置案採購中文系統數量為零，業與其需求不符；又在規劃未來租用案之中文系統時，亦未與國發會持續溝通尋求支持應有2套中文系統數量，奉核定本計畫僅能於未來租用案採購1套中文系統後，不符實際需求時，又自行擴張解釋，未向國發會重新提報調整本計畫中文系統採購數量，有違國發會核定之計畫書內容，顯應

檢討改進。

(三)另勞動部政風處表示，本計畫「未來系統租用案」及「未來系統購置案」中，關於中文系統採購部分，依據財團法人中文數位化技術推廣基金會（簡稱中推會）提供之證明書，比對租用案與購置案之中文系統皆包含6項軟體，惟其中有1項功能顯有不同，租用案為「big5轉Unicode(UCS4)轉碼程式(Unicode6.2)1式」，購置案為「Crystal Report套表列印罕用字圖形處理套件1式」，顯見該二案採購功能項目係有差異；且該二案係分別專案授權，從租用案備註內容載明：「本證明僅為『電腦主機系統租用案』之使用」，與購置案備註內容載明：「本證明僅為『電腦主機系統購置案』之使用」，顯係不同功能項目之採購，尚難認有完全重複之軟體系統功能。足徵，本計畫核定後，勞保局仍以業務量需求之考量，採購2套中文系統以應付不同業務。

(四)又，有關勞保局中文系統所採買2套報表系統，105至108年間造字需求僅23個罕見字，於躍升計畫之核心再造案時，合併為1套等節。據勞保局表示：

原先於94年現行租用系統中使用X-Print及K-Print報表系統，因無法支援開放格式（PDF）報表，且97年現行購置系統也已經使用Crystal Report水晶報表系統，其開發介面較為彈性友善可縮短報表開發時程又支援開放格式（PDF）報表，故本計畫全面採用Crystal Report水晶報表系統，且需增加軟硬體數量以應付印表作業所需，以備國民年金局成立時，可以順利移撥、印表作業可持續執行。

97年「現行購置案」造字服務原使用UTF-8內碼且Crystal Report水晶報表系統可相容勞保局自

造字，因此當時未能發現Crystal Report水晶報表系統無法支援全字庫難字。直到103年「未來租用案」改全面轉碼為全字庫時，於開發過程才發現Crystal Report水晶報表系統不支援多字面之全字庫難字系統。目前國際上已知香港跟臺灣有罕見字問題，全字庫為0, 2, f三字面存放所有字碼設計，當時美商Crystal Report水晶報表系統因無多字面支援設計，僅支援1個字面，勞保局解決方式為將罕見字造字需求，由中推會協助放在第0字面，並將罕見字之字形與系統字字形合併成一套向量字形檔，提供所有報表及印表使用，以技術觀點來看是最為妥適之解決方案，即可滿足使用上的實際需求，亦可節省經費不用重新設計所有的報表。目前完全採用全字庫標準之政府機關是少之又少，勞保局要跟戶政、商業司等外機關進行資料交換時，採用全字庫字碼作為轉碼依據。但目前政府並無要求各行政機關統一轉置為全字庫之期限，民眾堅持某個難字，各機關之間確實容易產生同字不同碼問題，勞保局或是各機關碰到這種問題，都只能做轉碼進行資料交換。

在考量Crystal Report水晶報表系統可相容勞保局自造字，且若改採其他報表系統需全面改寫報表程式及驗測，將耗費開發時程與龐大經費，故在不影響業務運行與擷節預算情況下仍選擇繼續使用該系統。因此本計畫專案期間如有難字需求，仍由中推會提供之全字庫造字服務並將勞保局自造字碼更新於Crystal Report水晶報表系統。

躍升計畫之核心再造案，廠商使用iText、i-net report等進行報表開發作業，而自102年衛福部成立至今未再討論國民年金局成立與否議

題，故勞保局躍升計畫之核心再造案中，不再延續本計畫作法，遂改成採購1套i-net report報表系統及中文系統服務整合應用，不再採用Crystal Report水晶報表。

綜上，勞保局確有採用新報表系統之需求，然因當時規劃延續採用原處理國民年金業務之Crystal Report水晶報表系統在「未來租用案」，欲改全面轉碼為全字庫時，開發過程方發現Crystal Report水晶報表系統不支援多字面之全字庫難字系統問題，之後所採取之解決方案，雖可暫時滿足使用上之實際需求，節省經費不用重新設計所有報表之優點，但從該局後續因國民年金局未成立而將報表系統更置為採購1套i-net report報表系統及中文系統服務整合應用，不再採用Crystal Report水晶報表之作為，顯見，當年規劃報表系統之相關作業有欠周延。

- (五)綜上，未來租用案及未來購置案，因為延續現行租用案與現行購置案之系統需求，但在實際需求與規劃不符時，未適時向國發會提出調整本計畫之中文系統採購數量，有欠妥善；復因中文系統之Crystal Report水晶報表系統於未來租用案改全面轉碼為全字庫時，方於開發過程中，發現Crystal Report水晶報表系統不支援多字面之全字庫難字系統，肇致本計畫專案期間如有難字需求，仍由中推會提供之全字庫造字服務並將勞保局自造字碼更新於Crystal Report水晶報表系統，相關規劃均不周延，嗣後，更置並整合相關報表及中文系統，業已亡羊補牢，惟該局允宜檢討改進，防止類案發生。

三、勞保局坦承未來租用案及未來購置案，其經營管理決策系統之新開發項目，無法預先明列於需求說明書

中，而未納入驗收項目，然實際上卻有新增開發項目，核其履約管理顯有欠當；另，囿於該局需求單位辦理本計畫之相關承辦人員，均未具備採購專業知能，致未能落實履約管理，勞動部應督促勞保局加強需求單位相關承辦人員之採購專業教育訓練，避免發生類似違失。

(一)按機關人員為不當之履約管理，而違反採購人員倫理準則第7條第17款規定者，其後續處置措施，查同準則第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」及同準則第12條第1項第3款：「機關發現採購人員有違反本準則之情事者，應審酌其情狀，迅速採取下列必要之處置：施予與採購有關之訓練。」業有規範。又，同準則第13條：「採購人員有違反本準則之行為，其主管知情不予處置者，應視情節輕重，依法懲處。」合先敘明。

(二)勞動部政風處查復及勞動部到院之說明：

1、勞動部政風處查復，本計畫經營管理決策系統之需求說明書，均未載明或列入應（重）新開發之項目，然確有新增開發項目之情形：

(1)未來租用案之經營管理決策系統：

〈1〉需求書所載係以當時運作之10項分析模組予以開發、移轉或重新開發及整體整合測試，而增修及新開發之項目尚未在需求書項目階段即應完成載明，而是後續進行訪談業務需求及研議會議中討論後始能定案。

〈2〉勞保局確已於103年12月5日召開「勞動部勞工保險局經營管理決策系統增修需求研議會議，會中決議新增「勞保老年給付財務預警分析」、「關廠歇業預警」及「行政救濟案件

原因分析」等3項新增開發項目，後因該局企劃管理組於104年3月16日簽辦「勞保老年給付財務預警分析」需每3年重新精算勞保財務而暫緩建置。

〈3〉再查廠商確有依該局會議記錄新增開發「關廠歇業預警」及「行政救濟案件原因分析」等2項主題分析功能項目。

〈4〉承辦單位未就會議記錄決議新增開發功能項目主動辦理納入契約(變更)項目據以如實驗收，致新增開發項目漏未列入驗收項目，惟實際上確有新增開發項目無訛，此部分有採購項目漏驗之行政疏失。

(2) 未來購置案之經營管理決策系統：

〈1〉該系統確有列屬移轉項目，另須於專案執行期間進行需求訪談與蒐集各業務組意見後，提供機關首長及主管機關決策應用，方能確認開發項目提供分析主題開發，期間除包含國民老年年金分析模組項下增加5個子功能外，另有國保主題分析-計費、收繳與給付，以及原住民被保險人分析等4項外，另亦配合其他業務組需求新增功能(需求單號3650、5791、8490、9892、11211、13489)及調整功能(需求單號5838、6977、7360、8576、10932、11703、13638、1721)計14項。

〈2〉實際上確有新增開發項目。

2、案發後，勞動部督導勞保局檢討改進之到院說明：該部藉由採購案件查察監督相關機制，就所屬機關於履約管理納入重點查察項目，並督導所屬機關規劃辦理採購案履約階段教育訓練。

(三)勞保局說明：

- 1、因經營管理決策系統目的與特性，主要係因應當前政策、社會關注議題等提供業務單位、機關首長及主管機關決策應用，須於專案執行期間，進行需求訪談與蒐集，方能確認開發項目，以符合實際業務需要，故經營管理決策系統之新開發項目無法預於需求說明書中明列，並非漏列。
- 2、勞保局承辦採購單位為秘書室，均已接受採購專業訓練並取得證照。資訊室為需求單位，相關承辦人、科長及主任皆具有資訊專業或取得相關證照資格，未要求接受採購專業訓練。
- 3、未來類似案件將於需求說明書中明訂，並納入驗收項目。

(四)工程會就「勞保局於本計畫之經營管理決策系統，其需求說明書均未明列重新開發項目，廠商得標後，勞保局與廠商邊做邊增修新增開發項目，未將後續會議決議新增開發功能項目，主動辦理納入契約(變更)項目，是否符合政府採購法規範」之實務見解認為：

- 1、機關要求廠商提供契約以外之採購標的，應辦理契約變更：

所述「廠商得標後，勞保局與廠商邊做邊增修新增開發項目」乙節，如係機關要求廠商提供契約以外之採購標的，因其非屬廠商履約範圍，為使廠商負有依約履行之義務，機關應辦理契約變更；另機關是否於契約變更時調整契約價金，應一併考量原預算編列情形，以避免契約價金不合理之情形。如機關應辦理契約變更而未辦理者，屬工程會訂定之「政府採購錯誤行為態樣」所稱「未確實辦理履約管理」之情形。

- 2、所述情形於政府採購法已有相關規範，機關應落

實履約管理。

(五)綜上，勞保局坦承未來租用案及未來購置案，其經營管理決策系統之新開發項目，無法預先明列於需求說明書中，而未納入驗收項目，然實際上卻有新增開發項目，核其履約管理顯有欠當；另，囿於該局需求單位辦理本計畫之相關承辦人員，均未具備採購專業知能，致未能落實履約管理，勞動部應督促勞保局加強需求單位相關承辦人員之採購專業教育訓練，避免發生類似違失。

四、勞保局資訊室相關承辦人員，囿於採購專業知能不足，辦理採購未來購置案之經營管理決策系統伺服器主機時，先是未於招標文件明確載明價格為得協商更改之項目，疏漏未來有減價之可能性；廠商得標後，復同意以「整合運作環境整體建置計畫書」變更履約標的數量，卻未辦理契約變更，逕依該計畫書之伺服器數量驗收，雖未有驗收不實之情事，然卻有履約管理之失。

(一)依政府採購法第26條第1項規定：「機關辦理公告金額以上之採購，應依功能或效益訂定招標文件。其有國際標準或國家標準者，應從其規定。」又同法第95條第1項規定：「機關辦理採購宜由採購專業人員為之。」另依工程會訂頒資訊服務採購契約範本第1條第1款規定，契約包括招標文件、投標文件，故本案需求說明書及廠商之服務建議書均屬契約之一部分。合先敘明。

(二)按未來購置案之需求說明書要求廠商應於決標後60日內提出經營管理決策系統之最佳整合應用方案，並須於「整合運作環境整體建置計畫書」（簡稱整體建置計畫書）中，依所提之整合應用方案說明建置計畫及運作機制，及提供足夠數量之伺服器



及資料儲存空間，且須經該局同意後方可實施。查，本案於104年4月30日公告招標，同年6月12日決標，同年11月10日勞動部採購稽核小組就本案辦理採購缺失之意見摘略：「該案採公開招標最有利標方式決標，係依政府採購法第7條第4項將該案歸屬為財物採購，尚無違誤，惟基於資訊服務專業及效率考量，尚得依該法第22條第1項第9款之限制性招標、準用最有利標辦理，並藉由議價程序酌減價金。該案以最有利標、不訂底價非固定費用決標，並於招標規定內允許協商措施，惟未於招標文件明確載明價格為得協商更改之項目，疏漏有減價之必要。」勞動部到院說明：該部將依上開稽核委員意見，再行督請勞保局注意，避免財務採購以最有利標、不定底價非固定費用之問題。足徵，勞保局先是未於招標文件明確載明價格為得協商更改之項目，疏漏未來有減價之可能性。

- (三)審計部查核發現，未來購置案國民年金資訊系統伺服器主機（下稱伺服器），廠商服務建議書提出數量為12台，但實際卻僅提供7台；在伺服器短少5台下，系統卻能運行無礙，勞保局承辦人員疑涉驗收不實，且浮編數量。詢據勞保局說明綜整摘略如下：
- 1、因國民年金業務特性，需勾稽比對大量外部資料，且作業複雜，本案資訊室相關承辦人員未有採購專業訓練，有關採購需求說明書之規劃、系統建置期等審驗，均由顧問公司協助，例如先由顧問公司確認軟硬體設備清單、數量與效能規格等作業。
  - 2、104年「未來購置案」採公開招標評選方式辦理，主要以服務面及效能為主軸，廠商所提供之服務已包含於設備價金中，需求說明書僅說明經營管

理決策系統作業環境需求，未明定伺服器採購數量，投標廠商依其所擇定產品特性及效能，可於電腦主機上執行或另提供伺服器使用，自行規劃解決方案，而經營管理決策系統驗收項目係以整體建置計畫書中運作機制符合本案需求說明書所載功能及效能為驗收標的，與初步廠商服務建議書所載之伺服器數量(12台)及後續實際建置數量無關。勞保局並無驗收不實或浮濫編列經營管理決策系統伺服器數量之情形：

- (1) 有關經營管理決策系統之作業環境需求，未明定伺服器採購數量之內容摘略：經營管理決策系統安裝於新莊中心及桃園中心，各中心作業平台至少提供1式，廠商須依經營管理決策系統開發區、測試區及上線區之配置，規劃與建置各區對應之商業智慧平台與協同平台，上線區及測試區需建置為高可用性架構，以Active-Active營運服務架構模式運作，並提供足夠數量之伺服器。
  - (2) 於驗收階段，勞保局確認廠商所提供之伺服器數量(7台)已達當時經營管理決策系統運作機制需求，驗收數量與整體建置計畫書相符。
- 3、因經營管理決策系統之特性，係於專案期間依當時決策需要進行大數據分析運算及模組主題開發，系統平台相關硬體設備必須滿足運算所需，故專案期間分析主題如需大量運算，則廠商須提供足夠設備以達服務水準要求。一旦服務水準不達標，廠商必須提交增加軟硬體，且每年都要檢測是否符合當時之需求，本案於108年4月因應服務水準要求，廠商無償擴增新莊及桃園StorerOnce 6500 storage各88 TB實體硬碟，價

格約600萬元，廠商也是要交付給勞保局。因為當時整體建置計畫書為7台伺服器，所以驗收的時候，就是7台伺服器。

4、未來類似案件將於需求說明書中明訂並納入驗收項目。

(四)有關勞保局經營管理決策系統之伺服器，有無驗收不實情事，勞動部政風處派員現場勘查及勞動部查復，均稱本案無驗收不實。相關說明摘略：

1、勞動部政風處查復：

(1) 廠商所提本購置案之整體建置計畫書既經該局同意實施，該計畫書中之要求與系統軟硬體設備清單(7台)亦經顧問公司及該局資訊室審認符合經營管理決策系統所提供之後續實際建置完成所需足夠數量之伺服器數量(7台)，據以完成驗收並認定驗收合格，尚難論有驗收不實之情事。

(2) 本案依契約規定硬體設備費用分6期支付，廠商於完成各期工作內容後提交完工報告書，經機關測試完成後辦理驗收，於驗收合格後支付款項。有關現有伺服器數量(7台)之實際運作情況及財產管理情形，業於111年3月8日由勞動部政風處、勞保局資訊室與政風室派員至現場勘查，伺服器數量與該系統驗收時之數量及配置地點相符(新莊機房5台、桃園機房2台)，系統目前仍正常運作，並列屬該局財產編號。

2、勞動部查復：

(1) 依該案需求說明書之要求，本案廠商應於整體建置計畫書中提列整合應用方案說明建置計畫及運作機制，並提供足夠數量之伺服器及資料儲存空間，以維持系統服務功能，且須經該局

同意後方可實施。

(2) 經查廠商所提本購置案之整體建置計畫書中之要求與系統軟硬體設備清單(7台)，其功能已符合經營管理決策系統所提供之後續實際建置完成所需足夠數量之伺服器數量(7台)，並據以辦理驗收完成認定驗收合格，尚無驗收不實情事。

(五) 工程會查復有關「經營管理決策系統伺服器主機，服務建議書(12)台與實際數量(7台)不符，短少5台，疑涉有驗收不實部分」摘略：依據政府採購法第26條第1項規定，機關得依功能或效益，其需求說明書不明定伺服器採購數量，而由廠商依其擇定之產品特性及效能，自行規劃伺服器數量。惟廠商得標後，應依契約約定辦理，整體建置計畫書尚不發生契約變更效力，而非得依該計畫書變更原契約所載採購標的之數量，有關「勞保局認為該局係依據需求說明書，同意廠商之伺服器由12台變成7台」一節，已涉及廠商履約標的之調整，機關應依契約約定及該會訂定之「採購契約變更或加減價核准監辦備查規定一覽表」辦理契約變更。基此，勞保局辦理本計畫之需求單位，未具採購專業知能，未辦理契約變更，顯有疏失。

(六) 綜上，勞保局資訊室相關承辦人員，囿於採購專業知能不足，辦理採購未來購置案之經營管理決策系統伺服器主機時，先是未於招標文件明確載明價格為得協商更改之項目，疏漏未來有減價之可能性；廠商得標後，復同意以整體建置計畫書變更履約標的數量，卻未辦理契約變更，逕依該計畫書之伺服器數量驗收，雖未有驗收不實之情事，然卻有履約管理之失。

五、未來購置案關於國民年金資訊系統之移轉作業，廠商所交付文件等資料由勞保局資訊室點收保管，當時之原始程式碼均留存於版控伺服器中。嗣後，該局國民年金保險系統更換版控軟體時，採重建基準線(baseline)方式，原有版控軟體於更換伺服器時未保留國民年金保險系統內容，而國民年金保險自97年開辦以來，國民年金應用系統增修需求眾多，程式更迭頻繁，導致短期內無法回溯取得104年當時之國民年金保險系統原始程式碼，詢問會議後，方於文件伺服器中找到原始程式碼電子檔，該局允宜以此為鑑，防止未能適時交付審計部查核之類似狀況發生。

- (一)按政府採購法之主管機關為工程會，對於採購機關或人員之調查，得洽請該會協助、鑑定或提供專業意見，該法第6條第3項定有明文。又同法條第2項規定：「辦理採購人員於不違反本法規定之範圍內，得基於公共利益、採購效益或專業判斷之考量，為適當之採購決策。」合先敘明。
- (二)審計部查核發現，104年11月9日承商交付「未來購置案」之國民年金資訊系統重新開發及移轉第一階段資料，其中系統移轉部分，並未檢附「系統設計」之程式碼，然勞保局會同顧問公司審核結果，卻認為符合契約規定，並經勞保局驗收合格，涉有驗收不實一節，勞動部政風處認為尚無具體事證顯示涉有驗收不實，是以，廠商應有交付程式碼。又，工程會查復：依招標文件檢附之需求說明書附錄一、專案時程及服務內容與交付項目表編號12載有「提出『國民年金資訊系統』重新開發及移轉第一階段：原始程式及JavaDoc」，次查附錄二、交付文件大綱表項次37載有「參、原始程式碼：一、JavaDoc清單二、原始碼」，就招標文件內容觀之，廠商於

重新開發及移轉第一階段，「似須交付原始程式碼予機關」，惟因涉契約解釋及資訊專業實務，建議先洽招標機關釐清契約原意。

- (三)詢據勞保局會後補充說明，得標廠商為原廠商，廠商所交付文件等資料由資訊室點收保管，其中原始程式碼及相關文件為整包交付，另備份於文件伺服器中。移轉當時「國民年金應用系統」相容於「未來購置案」之AP伺服器及資料庫，無需重新設計，相關原始程式碼均留存於版本控制（下稱：版控）伺服器，故未要求廠商重複交付程式碼，然因國民年金保險系統更換版控軟體（由Rational Team Concert移轉至GitLab）時重建基準線（baseline），原有版控軟體（Rational Team Concert）於更換伺服器時，未保留國民年金保險系統內容，致短期內無法回溯取得104年當時之國民年金保險系統原始程式碼，及時交付審計部審查。該局於本院詢問會議之後，方於文件伺服器中找到原始程式碼。有關計畫書內編列系統移轉預估經費，乃由「專案管理」、「系統分析」、「系統設計」及「系統管理」4個項目組成，係含移轉及後續系統增修費用，以因應契約期間內法令修訂及業務相關需求，維持系統正常運作，以符合法令規定、維護民眾權益及改善服務品質。爰國民年金保險自97年開辦以來，國民年金應用系統增修需求眾多，程式更迭頻繁，單就106年9月至109年12月國民年金應用系統需求單即高達921件，平均每月約23件需求單，再以月平均工作天數約21天來看，等同於每1工作天，均有逾1件系統增修需求。基此，目前未規範源碼保存年限，勞保局基於資訊專業實務，系統移轉時，未要求廠商重複交付程式碼，廠商所交

付文件等資料由資訊室點收保管，嗣後，版控伺服器更易，在系統程式更易頻繁下，致無法即時提供審計部查核，本院詢問會議之後，方於文件伺服器中找到文件及原始程式碼電子檔，勞保局應檢討改進。

- (四) 綜上，未來購置案關於國民年金資訊系統之移轉作業，廠商所交付文件等資料由勞保局資訊室點收保管，當時之原始程式碼均留存於版控伺服器中。嗣後，該局國民年金保險系統更換版控軟體時，採重建基準線(baseline)方式，原有版控軟體於更換伺服器時未保留國民年金保險系統內容，而國民年金保險自97年開辦以來，國民年金應用系統增修需求眾多，程式更迭頻繁，導致短期內無法回溯取得104年當時之國民年金保險系統原始程式碼，詢問會議後，方於文件伺服器中找到原始程式碼電子檔，該局允宜以此為鑑，防止未能適時交付審計部查核之類似狀況發生。

六、勞保局資訊室長期未以滾動式評估電腦主機系統設備之效益與使用情形，迨至該局政風室以實地查核部分電腦主機未運作，質疑維護費效益後，方促使資訊室重新評估維護費之編列並採納政風室意見，辦理報廢以減少維護費用。之後，復採政風室106年6月間之提案，評估設備汰換之機制，業已檢討改進，惟該局資訊室後續仍應主動積極適時評估資訊設備之使用情況，俾提高經濟效益。

- (一) 據審計部查核發現，勞保局105年3月簽辦「105年電腦主機系統購置設備維護案（即維護案1）」及105年11月間簽辦「100年國民年金電腦主機系統擴增設備維護案（即維護案2）」時，因該局政風人員曾於105年7月間會同秘書處實地查核盤點發現桃園

機房「105年電腦主機系統購置設備維護案」(即維護案1)之電腦主機並未運作，遂於105年11月9日請承辦之資訊室適時評估「105年電腦主機系統購置設備維護案」(維護案1)之設備使用情形，資訊室方依據政風室簽辦意見，評估設備不合用、不需用即減少維護費用。故該局資訊室未考量不合用之老舊設備適時報廢降低維護費，卻仍簽報維護費，迨至政風室簽辦後，方扣減維護費，疑涉虛報。

(二)勞保局說明：

- 1、97年至105年間，勞保局就電腦主機汰換與現況維護之評估機制，係依主機設備堪用情況及業務需求進行汰換或留用之評估，留用設備除作為業務資訊系統之測試、開發、檔案儲存、備援使用外，亦提供資料庫與系統環境升級升版之測試，以因應新型態資安威脅，以及作為新技術應用測試之模擬環境。
- 2、該局資訊室辦理105年電腦主機系統購置設備維護案(即維護案1)及100年國民年金電腦主機系統擴增設備維護案(即維護案2)所維護之電腦設備不同，業採納該局政風室建議，整合維護案1及維護案2之電腦主機設備環境，部份留用設備經評估不繼續使用，於106年3月10日簽辦維護案1之契約變更，扣減維護費用，節省公帑約347萬2,621元。

(三)勞動部政風處查復：

- 1、有關105年3月1日勞保局資訊室簽辦之「105年電腦主機系統購置設備維護案(維護案1)與該室於105年11月4日簽辦之「國民年金電腦主機系統設備擴增維護案」(維護案2)所維護之電腦設備不同，資訊室考量本設備擴增維護案電腦設備為



購置之資產，效能雖較差但仍堪使用，若不繼續維護，致發生故障只能報廢，尚屬資源浪費；惟維護契約期間若有設備不堪使用及無維修價值，將會辦理報廢，減少維護費用，說明認屬合理，尚無重複虛報維護費用情形。

2、勞保局政風室為精進該局採購作業，106年6月30日召開廉政會報中說明上述維護案相關疑義，並提出「為精進勞保局資訊設備使用，建請資訊室研提策進作為，俾增進採購效益」討論案，經決議：(一)請資訊室研提相關策進作為，以增進採購效益。(二)請各業務組室主動檢視所有採購經費支出有無必要或需刪減之情形，以發揮最大採購效益。(三)若有採購案件之規劃，相關期前作業應及早辦理為宜。該局資訊室就上述提案，已於106年12月陳報國發會之服務躍升計畫中，整合現行勞保之電腦主機租用案及國保之電腦主機購置案，以提升該局資訊設備之使用效益。

3、因該等已汰換設備因時日久遠，且上開維護案前已於107年間結案，尚難就已汰換之設備有無列為維護設備情形進行查考。

(四)綜上，勞保局資訊室長期未以滾動式評估電腦主機系統設備之效益與使用情形，迨至該局政風室以實地查核部分電腦主機未運作，質疑維護費效益後，方促使資訊室重新評估維護費之編列並採納政風室意見，辦理報廢以減少維護費用。之後，復採政風室106年6月間之提案，評估設備汰換之機制，業已檢討改進，惟該局資訊室後續仍應主動積極適時評估資訊設備之使用情況，俾提高經濟效益。

參、處理辦法：

- 一、調查意見二至五，函請勞動部督促勞保局確實檢討改進見復。
- 二、調查意見六，函請勞保局參處。
- 三、調查意見一至六，函復審計部。

調查委員：王榮璋