

調查報告 (公布版)

壹、案由：據審計部函報，外交部辦理該部新事務表單建置委外案執行情形，核有違失情節重大，爰依審計法第17條前段規定，報院核辦案。

貳、調查意見：

本院為瞭解外交部辦理「新事務表單建置委外案」（簡稱本案）之實情，民國（下同）111年6月21日邀請審計部到院簡報，並調閱該部¹及外交部²相關卷證，另請行政院公共工程委員會（簡稱工程會）查復實務等相關疑義³，復於112年3月13日由外交部政務次長率該部主任秘書、國會聯絡室執行長、資訊及電務處（下稱資電處）處長、秘書處處長、人事處副處長與資電處資安防護及資訊中心（簡稱資訊中心）兩位前後任主任郭員、莊員等業務相關人員，到院接受詢問。已調查完畢，茲臚列調查意見如下：

- 一、外交部資電處相關人員規劃建議書徵求說明書(RFP)時，未先評估本案開發難易度以提列適切之規劃，亦未要求內部需求單位應先統合其需求，對實際需求掌握度不足，當內部需求單位因思維籠統無法具體明確描述業務以規劃需求內容時，又未協助以準確文字表達要求，使本案需求範圍無法妥善界定框架，再加上招標文件加註諸如：「所列需求僅供參考、廠商不能以本徵求建議書未列該功能而拒絕開發」等有欠妥適之內容，種下與廠商對需求認知之落差，易致生履約爭議，難以釐清責任歸屬，核有欠當。

¹ 審計部111年7月4日台審部五字第1110004999號函。

² 外交部111年7月7日外資電忠字第1113651595號函、112年2月3日外資電忠字第1123650157號函。

³ 工程會111年10月25日工程企字第1110014377號函。

- (一)依政府採購法第29條第3項規定：機關招標文件之內容，應包括投標廠商提交投標書所需之一切必要資料。次依，機關委託資訊服務廠商評選及計費辦法第5條規定：「機關委託廠商承辦資訊服務，除法令另有規定者外，其招標文件得視個案特性及實際需要載明下列事項：一、服務之項目及工作範圍。」同辦法第6條第1項第5款規定：「機關委託廠商承辦資訊服務採整體委外服務者，應審度業務需求，確立整體委外服務水準，並視個案特性及實際需要，於招標文件除載明前條所列事項外，應另行載明下列事項：整體委外服務需求：作業功能需求（第2目）、其他重要需求事項（第7目）。」是以，因資訊服務採購具有專業性與複雜性，機關辦理資訊採購如忽略使用者與系統開發人員間存有資訊專業認知落差，使用者縱使對於業務具相當熟悉度，惟其語意傳達卻未必能令系統開發人員確實瞭解使用者業務內容、業務運作模式及功能需求，致難以開發出符合使用者實際需求之系統介面及功能。如可藉由內部具資訊專業知識且瞭解機關業務之人員將機關之使用者需求，分析轉化為系統功能需求，並詳實載明於招標文件(採購需求)上，可利於投標廠商有效且正確掌握機關實際採購需求；倘機關囿於資訊專業人力不足，亦可委託具專業能力之廠商先行辦理系統開發規劃，以確保系統建置案招標時已有明確之採購需求或工作範圍，避免日後雙方對採購需求認知有落差，衍生履約爭議。
- (二)另按，行政院國家資訊通信發展推動小組於103年11月之政府機關資訊通報第325期指出：需求內容的

釐訂是研擬建議書徵求說明書(RFP)⁴的核心工作，當業務需求單位提出服務或功能需求時，資訊單位須就業務需求規模、預期成效、現有軟硬體環境條件、預算金額、IT技術需求等因素進行評估考量，同時務必與業務需求單位充分溝通與討論，進而研擬具體、明確、可行的需求規格。……若是機關對於專案採購資訊服務需求項目繁多，則建議召開機關內部跨單位工作小組會議，與業務需求單位共同研議，列出優先順序逐年辦理，或簽辦較長期程(如2或3年)的資訊採購專案。

- (三)查，外交部為符合政府針對補助費核銷作業紙本改線上作業之要求，及解決秘書處及人事處人工計算技工工友、駕駛及臨時人員薪資等作業之不便，由資電處相關人員主辦本案建議書徵求說明書(RFP)之撰提。104年4月21日本案之採購評選委員會第1次會議討論對外招標之建議書徵求說明書時，指出「本案範圍滿廣，還有駐外，一旦牽扯到駐外，難度會高很多」、「這個案子蠻大蠻複雜，有整合與改版……且提到需求於得標廠商進行訪談始為確定，實際上系統數與需更動的東西很多，有沒有辦法在很短的時間內確定……，後續在執行面的變數還蠻大的，要不要稍微有一些明確的範圍，怕到時候120天訪談出來一大堆需求，廠商要做很久或甚至做不出來，建議有一個大的框架範圍」等意見時，外交部函復本院，該部認為該招標文件業已依評選委員意見修正完妥，並經5位外聘委員回復無其他意見云云，然外交部相關人員到院坦承，資電處撰擬建議書徵求說明書(RFP)草案之規劃階段

⁴建議書徵求說明書(需求規格 Request for Proposal簡稱RFP或被稱為資訊委外規格書)

時，未將本案之需求區分難易不同程度以撰擬該建議書，重新審視本案，認為規劃時，擬「一次並全面性」納入該部各項行政表單之立意良善等語。足徵，資電處當時未參酌行政院國家資訊通信發展推動小組之建議。

(四)次查，對於上開委員會議後，有無依據採購評選委員之意見，界定框架本案範圍等情形，外交部相關人員到院坦承，查閱相關案卷已難回溯104年當時修正細節，惟該部重新審視本案，認為規劃時，除了招標文件所列需求外，仍同意持續透過需求訪談納入新的項目，卻因該部人員頻繁異動之業務特性而難以凝聚共識等語。足徵，外交部資電處，未要求內部需求單位應先統合其需求功能，對實際需求掌握度不足，復在內部需求單位因思維籠統無法具體明確描述業務以規劃需求內容時，未協助以準確文字表達需求，故本案需求範圍未界定明確框架，顯有欠當。

(五)再查，本案之建議書徵求說明書及建置案契約書(條文部分，未包括廠商投標文件)，其招標文件雖有採購需求說明，但有「所列本專案之需求僅供投標廠商參考」、「其他未列但為作業所需之功能，廠商不能以本徵求建議書未列該功能而拒絕開發」、「保固期間外交部有總程式支數15%功能增修之彈性」等，原列需求未具體明確等情，據外交部相關人員到院表示：投標截止前，未有廠商要求釋疑。外交部現今重新審視該等文件，到院坦承：本案招標文件是會讓廠商有誤解或無法確定服務成本費用等履約範圍不確定感，目前新案經檢討後已排除可能導致廠商履約範圍不確定性之內容。是以，本案之招標文件語意不明確，易致生履約爭議。

(六)綜上，外交部資電處相關人員規劃建議書徵求說明書(RFP)時，未先評估本案開發難易度以提列適切之規劃，亦未要求內部需求單位應先統合其需求，對實際需求掌握度不足，當內部需求單位因思維籠統無法具體明確描述業務以規劃需求內容時，又未協助以準確文字表達要求，使本案需求範圍無法妥善界定框架，再加上招標文件加註諸如：「所列需求僅供參考、廠商不能以本徵求建議書未列該功能而拒絕開發」等有欠妥適之內容，種下與廠商對需求認知之落差，易致生履約爭議，難以釐清責任歸屬，核有欠當。

二、外交部主計處業於本案第2次展延前，促請資電處注意系統建置之履約風險，然資電處發現履約進度落後或可預見之履約瑕疵時，未及早協調處理，又未落實使用查核點等方法以妥適控管進度；本案復因未明定各項功能單價或子系統單價，導致驗收時，外交部內部對於驗收方式、金額與合格判斷原則等意見紛雜，相關辦理過程，難謂妥適，顯應檢討改進。

(一)依政府採購法第29條第3項規定：「機關招標文件之內容，應包括投標廠商提交投標書所需之一切必要資料。」次依，本案建議書徵求說明書：第肆、「專案管理需求」一、「專案管理」(一)之1：「得標廠商應於決標次日起30個日曆天內提出『專案工作計畫書』，並依專案進度表之工作項目及流程詳列工作查核點及分階段交付項目；查核點包括專案啟動、系統規劃與分析、系統開發與測試、系統上線建置、教育訓練及系統上線等工作查核點，以有效控制進度。」另依，契約書第8條、履約管理(二)之2、「月工作告：廠商須於簽約後次月起每月10日前，提出前1個月之書面工作報告，送交機關審核。

報告內容至少包括下列各項：……(3)預定進度與實際進度之比較……(6)實際進度落後機關核定之專案計畫時程達(累計進度絕對值)5%時，廠商提出解決措施及進度掌控計畫。」另依政府採購法第39條第1項規定：「機關辦理採購，得依本法將其對規劃、設計、供應或履約業務之專案管理，委託廠商為之。」是以，外交部應依系統開發各階段載明查核點，於履約階段確實進行查核；期間應反覆檢視執行成果並要求廠商展示，發現不符合即要求廠商改善，以確保履約成果符合預期。

(二)次按，本案契約第17條契約變更及轉讓規定：「機關於必要時得於契約所約定之範圍內通知廠商變更契約，廠商於接獲通知後，除雙方另有協議外，應於10日內向機關提出契約標的、價金、履約期限、付款期程或其他契約內容須變更之相關文件……(第1款)。」另依，本案之建議書徵求說明書附錄七(廠商應交付之文件大綱)，就「專案工作計畫書」明定其文件大綱包括：工作任務時程規劃、時程表及查核點等；而就「系統測試計畫書」則明定其文件大綱包括：測試項目、測試流程及工作項目與時程等，如展延履約期限致專案工作計畫書或系統測試計畫書所列工作時程有變動，且該等計畫書屬契約第17條第1款所稱其他契約內容須變更之相關文件，其內容應一併配合更新，以利控管履約進度。是以，展延時，查核點亦應一併配合變更。

(三)又依政府採購法施行細則第99條：「機關辦理採購，有部分先行使用之必要或已履約之部分有減損滅失之虞者，應先就該部分辦理驗收或分段查驗供驗收之用，並得就該部分支付價金及起算保固期間。」又依本案契約第7條：「契約如需辦理變更，其履約

標的項目或數量有增減時，履約期限得由雙方視實際需要議定增減之（第3項）。契約履約期間，有下列情形之一，且確非可歸責於廠商，而需展延履約期限者，廠商應於事故發生或消失後，檢具事證，儘速以書面向機關申請展延履約期限。機關得審酌其情形後，以書面同意延長履約期限，不計算逾期違約金……因辦理契約變更或增加履約標的數量或項目（第4項第1款第4目）。」次依本案契約第12條：「履約標的部分完成履約後，如有部分先行使用之必要，應先就該部分辦理驗收或分段審查、查驗供驗收之用（第4項）。」另依採購業務標準化作業流程及控制重點第6點第6項規定：「查驗廠商履約成果，應指派熟諳履約標的之人員，必要時可聘請外部專業人員協助，以確實發揮查驗制度之功能。」

- (四)有關外交部主計處在本案第2次申請展延前，曾2度促請資電處注意廠商系統建置進度，惟資電處遲未提出妥善因應對策，未及時要求廠商修正可預見之履約瑕疵，查核點復未落實配合修正，以管控進度，履約管理作業顯有欠當：

查，本案系統建置期間，廠商按照契約書規定，於104年9月10日交付「專案工作計畫書」（簡稱廠商工作計畫書）列有「專案時程表及重要查核點」（簡稱查核點），原訂於104年9月30日結束需求訪談作業，但廠商得標後，以秘書處提出23項新增功能需求最多（按：迄至105年8月3日秘書處仍在與廠商召開需求會議）。

104年12月22日外交部支付第1期費用後，第2期預計於105年7月26日完成。105年3月29日廠商以外交部於訪談階段提出契約外之項目，增加2個子

系統（機票管理子系統、停車證管理子系統）實際流程甚為複雜，第1次申請同步展延第2、3期時（第1次申請展延），亦同步修正其查核點。當時，外交部資電處簽請內部需求單位對於廠商第1次申請展延表示意見，其中主計處認為，16個子系統僅6個子系統之系統分析已交由外交部確認，其餘尚未提出，請資電處應確實掌握廠商進度，注意避免第2次展延問題。

之後，廠商按照外交部同意第1次展延之期程，105年10月14日交付包括第一階段系統測試報告書及第2期應交付項目等相關文件予外交部審查時，外交部主計處105年11月11日再次向資電處表示，請資電處就各子系統意見安排廠商與各相關單位共同確認，並於雛形系統設計完成後，即向相關單位辦理展示與測試，避免發生類似第一階段功能尚未確認完成即交付程式、系統展示確認需求會議卻記錄為教育訓練會議等情形。足徵，第1次展延後，資電處未反覆檢視並確認廠商依訪談所深化及細化需求之結果是否符合內部需求單位之需求，並要求廠商以示意圖或系統雛形展示方式，以利內部需求單位確認，如發現不符合需要即要求廠商改善，確認擬開發之系統功能符合需要後，再允許廠商進行程式開發。

106年1月11日廠商以實際訪談超出預估工時甚多等理由，再次向外交部申請展延履約期限（第2次申請展延）。外交部相關人員到院表示，廠商第2次展延時，未向外交部提出「專案時程表及重要查核點」之修正。而資電處係於廠商第2次提出展延申請時，106年2月間方簽請內部需求單位儘速提供業管資料及不要增加額外需求項目，以維護原契約精

神早日結案等語。

綜上所述，資電處未反覆檢視並確認廠商依需求訪談之結果有無符合內部需求單位之需求，系統示意圖或雛形之功能尚未完全符合需求，即允許廠商進行程式開發等問題，造成可預見之履約瑕疵，未能及時修正，及早協調處理雙方認知落差。另外，資電處同意廠商第2次展延時，又未要求查核點一併配合更新以控管進度等問題，足徵，其履約管理欠當，顯應檢討改進。

(五)又查，106年10月30日外交部內部需求單位辦理第2次查驗，仍有逾半數項目不合格。106年12月6日外交部內部先舉行查驗會議後，隨即與廠商辦理查驗結果協調會，決議驗收合格即付款，並變更契約（按：即逐項功能驗收並給付金額）至於有關驗收付款方式、違約金等後續處理方向之決議，資電處簽請各單位表示意見時，其內部單位意見紛雜之情形摘略：

人事處認為已完成之各項目功能驗收合格後，逐項核實支付；但主計處則認為，第二階段需全部驗收始可付款。違約金部分，主計處認為似可依契約第14條，就延遲部分計算逾期違約金；條約法律司認為，鑑於提供廠商有關外交部系統之使用需求屬該部履約應盡之協力義務，倘因外交部內部輪調制度導致本案使用需求遲未能確定，延宕廠商開發系統進度，進而要求廠商負擔所有契約遲延責任並支付所有逾期違約金，似未盡公平，請資電處於計算逾期違約金時併予審酌；又倘契約雙方對於減少價金數額未能達成共識，亦不排除雙方須以訴訟途徑解決紛爭，屆時相關訴訟所需時程及費用均難估算。外交部遂未辦理契約變更。

(六)本案採總包價法，未明定各項功能單價或子系統單價，導致驗收時，外交部內部對於驗收方式、金額與合格判斷原則等意見紛雜之情形摘略：

107年5月18日廠商盼外交部同意辦理終止契約，並針對已完成部分，先予驗收合格後付款。107年6月7日第5次驗收會議中，雙方雖有意願推動驗收作業，然對於項目價金合理性部分，資電處依該次會議之決議洽請行政院服務處（按：外交部洽詢行政院服務處之名稱為「政府資訊委外服務團」）評估時，因該服務團已經停止運作，之後亦未再尋找其他機構協助本案評估項目單價；而對於驗收不合格項目，該次會議雖決議由相關業務單位評估不合格項目不影響其他功能運作，經由資電處彙整後，依契約辦理減價驗收，需簽奉核定後辦理等共識原則，但是，該部內部需求單位進行測試，部分系統仍有錯誤。

雙方為降低驗收歧見，107年9月21日外交部與廠商雙方同意以未列於契約內之2階段測試最終結果，進行確認驗收那些功能。驗收期間，由外交部內部需求單位評估測試「功能」項目之合格程度，資電處綜整驗收結果，迄至108年3月4日「完成全案各項功能測試」作為驗收依據，並通知廠商其結果（按：本案在108年9月26日外交部最後討論實際功能數量為154項）。有關本案就「堪用、大致可使用、因使用環境或法規等變更而致不合使用不可完全歸責予廠商、未交付」之分類，外交部函復本院，因各需求單位及廠商雙方認知差距頗大，最終仍依據107年11月由各需求單位辦理第1階段功能確認及第2階段盲測結果辦理驗收。是以，堪用與否係由內部單位之使用者進行測試分類，廠商跟外交部

此時均以「功能」項目進行測試驗收之依據。

秘書處之線上申請國際機票採購及因公出國保險業務等功能業已完成，有急迫需求，向資電處申請上線使用，108年5月24日資電處遂簽擬依契約第5條第2項第2款規定，驗收付款上線；而未驗收合格之項目，則依契約第4條規定辦理減價收受，並簽擬據上開測試功能項目之合格程度以不同比率辦理減價收受及辦理契約變更時，因衡量項目單價係採等價計算，該處處長批示需重新研議。之後，由到任不到1個月尚非主驗人之資訊中心莊簡任技正於108年7月10日與廠商口頭協商，該部將據功能項目之合格程度以不同比率辦理減價收受。108年7月至8月期間，資電處遂就不合格項目按完成程度究竟給付多少比率以計算契約價金，召集內部單位討論，然各單位之意見不一。

108年9月26日外交部內部單位開會時，秘書處對於每個功能單價按比率計算雖未再表示意見，但是秘書處表示，該處非技術專業，難以按資電處規劃方式，以合用比率判斷可用程度之外，對於部分功能，於前段合格但後段不合格之處理仍有疑義。人事處認為功能具關連者，宜由系統整體功能來判斷合格與否，條約法律司認為系統功能分為能用及不能用兩類，再採行減價驗收辦理結案，無須變更契約等意見，據此，資電處於108年9月26日開會後，改採「各子系統整體功能合格與否」為合格判定依據，且不辦理契約變更。迄至108年10月29日外交部內部開會釐清確認各子系統可用否時，決議將本案27個子系統按不同複雜度加權，依其合格程度分為0%、89%、100%計算契約價金，給付新臺幣（下同）517萬餘元，本案遂於109年1月21日經該

部次長同意本案減價驗收及續處作為，資電處辦理驗收作業會驗各需求單位確認。

綜上所述，本案問題之主因係外交部與廠商對採購需求認知有落差，造成雙方爭執系統功能是否符合使用者需求，除增加履約管理困難外，後續繼衍生缺失改善期限及減價收受等適法性疑義。驗收階段，外交部雖經多次內部討論，資電處再據以簽奉核定辦理驗收（含減價收受）作業，惟資電處按照契約欲辦理部分驗收時，因本案採總包價法，未明定各項功能單價或子系統單價，導致驗收金額合理性屢遭內部單位質疑，且內部意見不一，驗收計價作業因而延宕，亦有欠當，有待檢討改進。

(七)綜上，外交部主計處業於本案第2次展延前，促請資電處注意系統建置之履約風險，然資電處發現履約進度落後或可預見之履約瑕疵時，未及早協調處理，又未落實使用查核點等方法以妥適控管進度；本案復因未明定各項功能單價或子系統單價，導致驗收時，外交部內部對於驗收方式、金額與合格判斷原則等意見紛雜，相關辦理過程，難謂妥適，顯應檢討改進。

三、本案最終有半數以上之系統不合格，實際啟用後，不到半年，終因不好用，而將其停用。外交部坦承本案建置未如預期結果且使用率偏低等不經濟情事，目前雖將部分功能納入電子表單系統再造專案，惟仍待觀察其使用成效，而該部資訊資產管理制度之內部監督機制不足，亦亟待檢討改進。

(一)依政府採購法第111條：「機關辦理巨額採購，應於使用期間內，逐年向主管機關提報使用情形及其效益分析（第1項）。」次依外交部資訊資產管理程序書（109年4月1日修正）：「執行秘書負責審議資訊

資產清單及價值評估結果，並督導相關活動之進行（第3點第1項）。資訊資產權責單位係對該項資訊資產具有判斷資產價值、決定存取權限或新增、刪除、修改權限之單位，同時也是資訊資產的管理者（第4點第4項）。資訊資產保管單位係依據權責單位之需求標準，執行資訊資產日常保護、異動與維護之執行單位（第4點第5項）。資訊資產使用單位係因業務需求，經授權可直接或間接使用該資訊資產之單位（第4點第6項）。資訊資產清單及價值評估結果，應陳報至執行秘書審議（第5點第4項第3款）。資訊資產權責單位每年至少進行一次資產盤點與資訊資產清冊覆核（第5點第7項）。」

(二)又依外交部資訊資產盤點及異動作業說明書(109年4月1日修正)第3點第1項：「執行秘書負責定期審議資訊資產清單及價值評估結果，並督導相關活動之進行。」同說明書第5點第1項規定：「資訊資產新增、異動、報廢時，資訊資產使用單位應填寫資訊資產異動申請表，經權責單位主管核定後，交由權責單位管理人員進行資訊資產清冊更新作業，並定期將資訊資產異動申請表交由文件管理人員保管（第1款）。如有大量資訊資產清冊新增、異動或報廢時，得依行政程序審議結果（簽呈或會議決議）通知權責單位管理人員應依審議之結果更新資訊資產清冊（第2款）。資訊資產清冊應依據異動申請資料定期更新，並定期交由資電處彙整保管（第3款）。」

(三)按本案於104年2月間，資電處簽奉主任秘書同意辦理採購評選委員會等事宜、104年8月11日決標、109年1月21日簽奉次長同意減價驗收、109年5月12日完成驗收，長達5年多期間，自規劃至驗收階段，

外交部人事處、秘書處、主計處、資電處等內部需求單位均以使用者身分共同測試、驗收確認涉及自身業務之系統與功能。然109年6月1日實際啟用後，不到半年，即於109年12月9日由資電處資訊中心前主任莊員同意該中心承辦人申請，本案因使用率低停用下架。關機停用後，因全案結算給付金額844萬5,763元是否需依據政府採購法規定，於啟用後每屆滿1年須提報使用情形，資訊中心承辦人電洽工程會，方知悉仍須依機關提報巨額採購使用情形及效益分析作業規定，填報1次本案之執行情形，遂於110年4月28日簽請資電處處長同意並補會秘書處後，分向工程會與審計部提報本案停用。據外交部到院書面說明，本案系統還能用，但是不好用，而將其停用，並據該部會後補充資料，本案停用係依據該部ISMS資訊安全管理系統認證制度中，有關資訊資產管理程序書與資訊資產盤點及異動作業說明書等規定，涉及資訊資產新增、異動、報廢之作業規範辦理。然查，資訊中心於資產異動申請表將本案之使用單位、保管單位及權責單位均設為資電處，遂未向本案辦理過程中之其他內部單位，如人事處、秘書處、主計處、政風處等實際使用單位徵詢會辦本案停用或由其提報妥適意見，僅由資訊中心自行填寫資產異動申請表停用下架。另查，該部對於資訊資產清單及價值評估結果係僅陳報至執行秘書審議，非由資訊安全委員會或資安管理審議委員會或有關小組等內部控制相關組織審議。基此，本案執行秘書為資訊中心前主任莊員，本案停用之決策過程，資訊中心猶如球員兼裁判，若非本案須依政府採購法及審計法施行細則等規定，應提報巨額採購使用情形及其效益分析資料予

工程會及審計部，審計部再就其提報資料中，發現本案之使用情形為停止使用，派員調查本案，外部監督機關無從及時得知本案使用不到半年，隨即停用一節。足徵，本案使用效率確實低落，外交部資訊資產管理制度之內部監督機制不足。

(四) 本案以各子系統整體功能合格與否為驗收合格判定依據，最終有半數以上之系統不合格。外交部坦承本案歷時甚長，但卻未完全達到預期效益，對於驗收項目功能未達預期功能者，屬於不合格，外交部未支付任何價金；其餘堪用部分除已提供使用之外，亦將作為雛形系統，提供電子表單系統再造專案(或稱新案)進行分析使用。而新案係以92年舊系統做開發基礎，110年4月23日資電處會同相關內部單位召開推動新案共識營，111年5月1日討論推動新案時，將本案再次上線啟用部分功能，本案堪用部分除已提供新案使用之外，亦作為雛形系統供新案分析使用，藉以具體化使用者需求，減少新案執行風險。新案於111年10月28日以1,588萬元決標，汲取本案經驗，目前對此類跨單位大型資訊系統開發建置專案，為確保資訊系統開發建置過程順暢並有效監督，已制定標準化之精進措施。是以，外交部坦承本案建置未如預期結果、效能低落、使用率偏低等不經濟情事，目前雖將部分功能納入新案，惟仍待觀察使用成效。

(五) 本案最終有半數以上之系統不合格，實際啟用後，不到半年，終因不好用，而將其停用。外交部坦承本案建置未如預期結果且使用率偏低等不經濟情事，目前雖將部分功能納入電子表單系統再造專案，惟仍待觀察其使用成效，而該部資訊資產管理制度之內部監督機制不足，亦亟待檢討改進。

四、驗收瑕疵改善期限，應由主驗人員依契約及政府採購法規定辦理，契約未約定者，由機關主驗人本於權責核處，因本案契約未約定改善期限，依規定由主驗人定之，核外交部資訊中心前主任郭員，驗收相關過程中，係請廠商提改善期程供參，雖未違反政府採購法，然易有驗收瑕疵改善期限之適法性疑義，外交部允宜依工程會訂定之「內部控制制度共通性作業範例標準化作業流程及控制重點-驗收(JP11)」訂定驗收流程作業程序，以妥為處理類案。

(一)依政府採購法施行細則第97條規定：「機關依本法第72條第1項通知廠商限期改善、拆除、重作或換貨，廠商於期限內完成者，機關應再行辦理驗收(第1項)。前項限期，契約未規定者，由主驗人定之(第2項)。」另據本案契約第12條(驗收)第5款約定：「廠商履約結果經機關初驗或驗收有瑕疵者，機關得要求廠商於○○日內(機關未填列者，由主驗人定之)改善、拆除、重作、退貨或換貨(以下簡稱改正)……。」

(二)驗收不合格之改善期限，政府採購法規定，依契約約定辦理，契約未約定者，由機關主驗人本於權責核處，尚非任由廠商提出。工程會認為本案契約未約定改善期限，依規定由主驗人定之，過程中如係請廠商提改善期程供參，尚無違反採購法：

查，廠商106年8月23日報驗第3期後，外交部進行測試與驗證，但是大部分功能不合格，迄至106年10月2日前之期間，均依政府採購法第72條規定，通知廠商限期改善。之後，雖經內部需求單位再度測試，本案功能測試不合格之原因，部分係因外交部因應法規或政策調整，多次變更需求，致廠商開發功能未完全符合實際需求，此時，廠商與外

交部對於功能有無改善瑕疵以符合需求、合格與否，即有認知差異。

106年12月6日外交部先舉行內部需求單位之查驗結果協調會議後，主計處粘專門委員及資訊中心前主任郭員（按：主驗人）隨即共同主持需求單位與廠商之協調會，廠商於會中表示，鑑於本案已完成職務異動、費用申請、手機借用、會議室、停車證、宿舍及派車管理、物品請領、涉密人員管理、機場服務等部分，囿於契約第5條第1項規定，迄未收到相應之契約價金。會議決議因本案涉及各單位業務負責且相關人員異動頻繁，請廠商優先完成人事類職務異動系統測試，再接續經費類子系統驗證等作業及其他子系統細節，請廠商於7天內提出逐項驗收之預定期程等規劃報告，但協商規劃與本案契約原訂驗收及付款方式不同，須經簽辦奉核可後，依政府採購法完成契約變更程序後方可生效等語。106年12月18日廠商函復外交部，將27個系統分四個階段，最高長達160天⁵之驗收規劃與測試驗收項目功能表，供該部作為驗收期程與項目之參考。

審計部指出外交部任由廠商提出逐項驗收預定期程長達160天之作法，未依政府採購法第72條辦理一節，據工程會表示，查本案契約第12條(驗收)第5款約定：「廠商履約結果經機關初驗或驗收有瑕疵者，機關得要求廠商於○○日內（機關未填列者，由主驗人定之）改善、拆除、重作、退貨或換貨(以下簡稱改正)……」，爰依本案契約及採購法施行細則第97條規定，本案契約未約定廠商履約結

⁵ 111年10月25日外交部電子郵件說明：

D 指的是倘外交部同意廠商提出之驗收規劃，雙方完成契約變更之日。

果有瑕疵之改善期限，由主驗人員決定之。目前政府採購法規定並無規定機關不得參考廠商建議瑕疵改善所需時間，爰主驗人員請廠商先行評估所需瑕疵改善期間以為參考，尚無不可。

- (三)綜上，驗收瑕疵改善期限，應由主驗人員依契約及政府採購法規定辦理，契約未約定者，由機關主驗人本於權責核處，因本案契約未約定改善期限，依規定由主驗人定之，核外交部資訊中心前主任郭員，辦理驗收相關過程中，係請廠商提改善期程供參，雖未違反政府採購法，然易有驗收瑕疵改善期限之適法性疑義，外交部允宜依工程會訂定之「內部控制制度共通性作業範例標準化作業流程及控制重點-驗收(JP11)」訂定驗收流程作業程序，以妥為處理類案。

調查委員：蘇麗瓊

王麗珍

林文程

郭文東