

# 調查報告

壹、案由：據審計部109年度中央政府總決算審核報告載述，交通部航港局航安組燈塔工程及維護科盛姓技佐辦理東椀島燈塔整建工程，涉嫌收受監造單位及承攬工程廠商現金賄賂及宴飲招待，該局相關公共工程採購、驗收及估驗計價等內部控制作業未落實，有待檢討改善等情案。

貳、調查意見：

據審計部109年度中央政府總決算審核報告載述，交通部航港局(下稱航港局)航安組燈塔工程及維護科盛姓技佐辦理東椀島燈塔整建工程，涉嫌收受監造單位及承攬工程廠商現金賄賂及宴飲招待，該局相關公共工程採購、驗收及估驗計價等內部控制作業未落實，有待檢討改善等情案。本院為瞭解事實，爰就相關疑義，函請審計部<sup>1</sup>、航港局<sup>2</sup>、法務部<sup>3</sup>、臺灣臺北地方檢察署<sup>4</sup>(下稱臺北地檢署)等，調閱相關資料到院，並於111年4月8日詢問航港局首長與主管人員，業調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、本案規劃設計階段，採購概算涉及浮編、訂約單價與概算差異甚大，航港局卻未落實審核；履約階段，未有實際登島遂確認竣工，承辦人與建築師涉及偽造文書，俾憑辦理驗收；俟現場燈塔管理人員多次反映，始得揭發本案監造不實等重大違失，顯見該局採購流程、內部控制與經費核銷等程序，核有重大疏漏。另

---

<sup>1</sup> 審計部 110 年 11 月 18 日台審部交字第 1108408241 號函。

<sup>2</sup> 交通部航港局 110 年 11 月 23 日航安字第 1100070066 號函、110 年 12 月 24 日航安字第 1100072447 號函。

<sup>3</sup> 法務部 111 年 2 月 10 日法檢字第 11104503630 號函。

<sup>4</sup> 臺灣臺北地方檢察署 110 年 11 月 29 日北檢邦洪 110 偵 3072 字第 1109094727 號函。

對政風人員簽辦意見與建議措施，未予重視，顯有違失。航港局雖即予檢討研議改進，允應持續檢討與落實。

- (一)對於本案檢察官起訴內容：履約階段未實際登島辦理竣工確認，且明知未達竣工事實仍簽辦估驗計價與驗收作業。承辦人盛員於本院約詢時證稱表示：無爭執之處。
- (二)經本院在查察相關資料與詢問航港局人員，釐清盛員除上開履約過程涉及文書登載不實外，規劃設計監造階段涉及浮編預算。

#### 1、增加監造品管7人費用概算新臺幣（下同）1,680,000元

- (1) 航港局106年4月5日簽辦本案規劃設計案之簽呈內容載明：「……，合理編列監造品管人員費用；其編列方式採各燈塔整建工程工址分別指派監造品管人員常駐工地並不得兼任，全案共8處燈塔，爰尚需另增加監造品管人員7人，共計8人」。依航港局提供之標案概算明細，除本案建造百分比法之概算（內含1人監造費用）之外，另增加7人監造費用，其金額以每月3萬元計，期間8個月，概算總額增加168萬元（3萬元x7人x8個月）。
- (2) 航港局於決標後與陳○貞建築師事務所訂約，在決標金額不變情況下，上開項目金額卻下修為每人每月1萬元，期間8個月，數量8人，監造費用共計64萬元（1萬元x8人x8個月）。
- (3) 案經規劃設計廠商將上開8座燈塔工程分為3件工程案件發包，分別為「臺中港、芳苑、安平、琉球嶼等4座燈塔整建工程」、「北椗島、東椗島等2座燈塔整建工程」及「七美嶼、東吉嶼

等2座燈塔整建工程」等3件工程採購案，監造單位三項工程均提報同一人擔任現場監造人員，並報航港局核備<sup>5</sup>，明顯與標案簽呈內容不符。

- (4) 綜上，經費概算與契約編有8人監造經費，廠商僅派1人實際監造，航港局仍同意備查，並支付該項人力費用。原標案簽呈載明每座燈塔需派人實際監造，除原建造百分比法之概算(內含1人監造費用)外，須增加7人費用，以每人每月3萬元計算，概算經費增加168萬元(3萬元x7人x8個月)；訂約時監造費用為64萬元(1萬元x8人x8個月)，而本案僅1人實際負責監造，顯見以概算而言虛增168萬元，依契約而言虛增56萬元(1萬元x7人x8個月)。此部分經航港局證稱：「未依行政院公共工程委員會(下稱工程會)95年8月28日工程企字第09500328320號函<sup>6</sup>踐行審查廠商報價合理性；另盛員編列不實監造人力費用併同履約過程涉犯偽造文書，航港局<sup>7</sup>陳報交通部於4月11日逕送懲戒。」

## 2、編列「燈塔器物調查服務費」1,409,565元，但未具體說明其合併辦理之必要性

- (1) 航港局說明：「本案東、北椀島燈塔主體分別於1871年及1882年創建迄今，屬百年以上之珍貴文資燈塔建物，本局自102年接管海關燈塔，啟動106-109年「臺灣地區燈塔整建工程及發展計畫」，該計畫即針對未具文資身分燈塔進行建

---

<sup>5</sup> 交通部航港局 107 年 5 月 14 日航安字第 1070002885 號函。

<sup>6</sup> 為避免得標廠商部分項目標價偏高或偏低之情形，衍生日後履約爭議，機關於決標前，應注意廠商標價所含各項單價之組成是否合理。

<sup>7</sup> 交通部航港局 111 年 04 月 01 日航人字第 1111110305 號函。

物、結構及設備總體檢，本案屬計畫中一環，爰規劃設計8座燈塔進行器物調查，據以掌握燈塔未來升格古蹟時，配合進行古蹟管理維護作業。」經查，本案東椗島<sup>8</sup>、北椗島<sup>9</sup>於109年10月8日經金門縣政府公告取得文化資產身分。故航港局辦理該項文資調查，洵屬有據。

- (2) 惟該項器物調查之驗收，係出具調查清冊，計有18頁，其性質類似財產盤點帳冊，未見其一般文資調查，會出具結案報告，載有「現況調查、歷史研究、文化資產價值評估與分析」等若干章節。經本院詢問：「該建築師是否有古蹟歷史建築經驗；或聘請專業人士協助？」盛員表示：「該建築師無古蹟歷史建築經驗，建築師無聘請專業人士協助。另本項器物調查非文化資產保存法規定必須辦理事項」。本院追問：「為何技服案要合併辦理此項器物調查項目？」盛員無法清楚說明辦理該項目之必要性為何，也無法具體說明為何要於本技服案須合併辦理該項目，僅約略答覆：「長官交代有預算餘裕要執行」。同時間，航港局亦無法說明為何要編列該項預算與本技服案合併辦理之必要性，僅說明：「當時未實際查察該建築師是否有文資經驗與資格，且只有該建築師一人執行，該建築師未聘請其他古蹟歷史建築專業人士協助」等語。
- (3) 惟查本案契約書內服務企劃書，除有陳○貞建築師為本案主持人外，另載明楊○江副教授與

---

<sup>8</sup> <https://cabkc.kinmen.gov.tw/asset?uid=75&pid=277>。金門縣文化局-東椗島燈塔(kinmen.gov.tw)

<sup>9</sup> <https://cabkc.kinmen.gov.tw/asset?uid=75&pid=278>。金門縣文化局-北椗島燈塔(kinmen.gov.tw)。

江○鴻建築師擔任本案顧問，兩人專長皆為古蹟歷史建築領域。顯見盛員的陳述有其矛盾之處：如非建築師所提供之名單有誤，二位專業人士並未實際提供協助，但盛員與航港局卻未依據契約落實要求建築師依服務建議書履行；否則即係二位專業人士確有提供協助，盛員與航港局卻未落實履約管理，連有實際提供協助都處於未知狀態。

(4) 另航港局於本院約詢時表示：該勞務案係採總包價法，並依照各階段完成後給付各階段款項。該器物調查研究階段，付款10%，約51餘萬元，而非概算編列約141萬元。顯見概算編列與實際工作項目金額近90萬元差額，挪移到其餘本案其他業務費，航港局確無從勾稽核實追蹤，顯見該局未落實審核該項目概算編列與契約金額與單價合理性。

(三) 編有高額之動復員費，但無法具體說明其實際用途

1、查本案細部項目編有差旅費與動復員費。其差旅費概算與決標金額如下表

表1 本案差旅費、動復員費之概算與決標金額

單位：新臺幣元

燈塔	差旅費			動復員費		
	概算	決標	差額	概算	決標	差額
臺中港	30,000	73,500	43,500	102,000	100,000	-2,000
芳苑	30,000	72,000	42,000	102,000	140,000	38,000
安平	30,000	113,360	83,360	102,000	140,000	38,000
琉球嶼	35,000	107,600	72,600	102,000	140,000	38,000
七美嶼	40,000	81,540	41,540	120,000	140,000	20,000
東吉嶼	40,000	75,420	35,420	120,000	140,000	20,000
東椗	40,000	123,060	83,060	120,000	140,000	20,000
北椗	40,000	123,060	83,060	120,000	140,000	20,000
總計	285,000	769,540	484,540	888,000	1,080,000	192,000

資料來源：彙整自航港局資料

- (1) 原概算編列「差旅費」僅需285,000元，訂約後高達769,540元(每燈塔平均9萬餘元)，漲幅高達170%。
- (2) 動復員費由原列888,000元增加為1,080,000元，漲幅雖僅21%，但該項目整筆金額達1,080,000元，使用方式與目的皆不明。航港局於本院約詢時說明：「經查僅有本案與該建築師經手案件，方編有動復員費；其餘過往案件與其他建築師查無編列該項費用。」

2、經本院約詢盛員動復員費之使用方式，盛員表示：「動復員費係用於偏遠島嶼須另行僱船」。惟本院追問：「臺中港、芳苑與安平等3座燈塔在本島近岸，而琉球嶼有定期航班，且航班數甚多，剛您陳述使用於僱船用途，顯然有所矛盾」。盛員承認：「這4座燈塔編列動復員費，是匡列概算採用試算表時，在概算表格攤提時不小心誤編」。惟查，上開4座燈塔(本島與近島)之動復員費係各編有102,000元，4座偏遠離島燈塔各編有120,000元，兩者金額不同，顯見編列時是有意為之，而非盛員所說單純是產製表格時所發生誤繕。

(四)再依機關委託專業服務廠商評選及計費辦法第11條：「總包價法或單價計算法，適用於工作範圍及內容明確，服務費用之總價可以正確估計或可按服務項目之單價計算其總價者」。查本勞務案概算編列：係以「建造費用百分比法」編列出「委託設計監造服務案費(內含1人監造費用)」、增加「7人監造費用」，再加上「燈塔器物調查服務費」之概算總和。此種三大項目概算費用各自獨立、明確，且訂有各燈塔工程勞務案之明細。查總包價法僅適用於「工

作範圍及內容明確，服務費用之總價可以正確估計或可按服務項目之單價計算其總價者」。惟本院查察本案勞務概算，部分項目偏離實際，甚至不需施作或用途不明，且金額占總預算之比率甚高。對此，航港局於本院約詢時表示：日後將對一定金額以上機關委託技術服務案之預算編列，將組成小組審查預算編列合理性。

(五)經本院111年4月8日約詢航港局，針對預算編列不甚合理之處，航港局長<sup>10</sup>於同年4月12日再召開工程採購案標準及程序規範檢討會議，重新檢討預算編列、施工履約、採購程序等執行面改善措施：

- 1、要求業務組室參考行政院工程會及相關工程單位經驗，律定航港局動復員費用編列標準。
- 2、航港局各項採購案件，要求各業務組室主管層級應逐級審核簽陳內容與招標文件是否相符。
- 3、採購案件決標後訂約，如廠商總標價或部分標價偏低不合理，各業務組室應依政府採購法第58條規定審視其合理性，必要時應主動簽辦不予決標。
- 4、為維護燈塔工程施工品質，爾後航港局主政燈塔整建工程，以1燈塔1監造人力為原則。
- 5、成立航港局採購及品管證照專班，配合期程調訓航港局承辦工程採購同仁取得證照，並律定各項採購發包範本及施工履約範本，定期檢視以供新進同仁參考使用。

(六)綜上，本案規劃設計監造案之概算編列項目與金額，顯已偏離事實或實際需要，對於顯不需辦理之項目或浮編金額，既然契約訂有單價明細，執行時即應實際落實審核給付，此時編列預算單價明細，方有

---

<sup>10</sup> 交通部航港局 111 年 4 月 22 日航安字第 1112010785 號函。

實益。航港局辦理採購過程，浮濫編列概算，訂約時未能落實契約單價審核，任由廠商報價，且與原機關概算差異甚大。另履約過程鬆散，承辦人未實際確認竣工與否，組室主管未確實掌握工程進度，機關亦未建立相關監督機制，實核有違失。嗣經本院調查過程，提示相關缺失，航港局長雖立即召開相關會議<sup>11</sup>，建立採購制度流程並研擬監督機制，惟後續允應落實監督管理。

二、本案逾期日數計有280日，因故不計工期日數達218日，僅計入逾期62日，依此計罰逾期違約金；後經航港局委請第三方公正單位重新鑑定逾期日數，暴增一倍以上。事涉機關人員與監造廠商共同涉犯偽造文書且未依法實際監造，造成機關損失與政府名譽受損。航港局未於案發後第一時間積極處理，顯有怠失，允應善盡機關責任，檢討監造與施工單位違反民法、政府採購法相關規定與技術人員不當執行業務之責任。

(一) 涉及民事責任部分

1、查航港局盛員109年7月23日簽呈本案結算內容載明：「施工逾期280日(108年7月11日至109年4月15日)，惟因天候不佳等因素，僅計入逾期62日，逾期違約金總計為331,137元」。後因本案履約過程屢經媒體報導爭議與檢察官起訴，對於工期檢討之疑義，航港局為求公正嚴謹，特就工期檢討部分，委第三方公證<sup>12</sup>機構進行鑑定報告，鑑定報告已於110年12月30日業經航港局同意核定。

2、施工廠商責任部分，航港局考量本案係施工與監造

<sup>11</sup> 交通部航港局 111 年 4 月 22 日航安字第 1112010785 號函。

<sup>12</sup> 「財團法人臺灣經濟科技發展研究院」。



廠商不實提報竣工，造成工期延宕280日，以逾期280日作為請求權標的(已達逾期違約金達契約20%上限)，全數向施工廠商旺達公司求償1,065,220元，航港局於111年4月25日始向臺灣臺北地方法院(下稱臺北地院)遞狀陳告。

- 3、監造廠商責任部分，依據本案勞務監造契約第九、五：「監造人力計畫表所列乙方派遣人員未依契約約定到工者，除依契約金額扣除當日應到工人員薪資外，每人每日處以懲罰性違約金5,000元，並以契約價金總額20%為上限」，監造單位以虛偽不實之監造報表陳報航港局，專任監造人員未依約到工之懲罰性違約金以契約價金總額20%上限，計1,034,560元，另加計未實際執行職務之專任工程人薪資640,000元，航港局向監造建築師陳○貞建築師事務所求償合計1,674,560元，111年5月2日始向臺北地院遞狀陳告。

## (二) 涉及政府採購法責任部分

- 1、本案施工廠商及監造單位經110年11月24日臺北地檢署以涉嫌偽造文書起訴，涉犯政府採購法第101條第1項第4款「以虛偽不實之文件招標、訂約或履約，情節重大者」，依據同條第3項規定於111年3月17日函告施工及監造廠商陳述意見後，航港局採購工作及審查小組於111年3月31日召開會議認定施工及監造廠商以虛偽不實文件履約屬實，並於111年4月11日方以雙掛號正式函告通知廠商其違規事實與認定為不良廠商之理由。
- 2、航港局刻依據政府採購法施行細則109條之1第3項：「機關依本法第一百零一條第一項規定將其事實、理由及依第一百零三條第一項所定期間通知廠商時，應附記廠商如認為機關所為之通知違反本法或

不實者，得於接獲通知之次日起20日內，以書面向招標機關提出異議；未提出異議者，將刊登政府採購公報」等相關規定處理中，後續依程序辦理公告不良廠商並刊登政府採購公報。

(三)技術人員不當執行業務責任：參照工程會95年2月27日工程企字第09500069150號函釋：「機關委託辦理技術服務，其有規劃、設計錯誤或監造不當情事，如屬承辦技師或建築師之責任，應依各該專技人員法規，提報各該專門技術人員主管機關予以懲戒」。有關本案技服廠商不當執行業務之責任檢討，航港局允應落實辦理。

(四)綜上，本案110年1月經報載揭露航港局人員與廠商共同涉犯偽造文書且未依法實際監造，並經臺北地檢署於同年11月24日起訴，造成機關損失與政府名譽受損。航港局於111年3月17日始檢討廠商涉犯政府採購法責任、同年4月25日與5月2日方追究施工與監造廠商等相關民事責任。機關未於案發後第一時間積極處理，顯有怠失，允應善盡機關責任，檢討監造與施工單位之違反民法、政府採購法相關規定與技術人員不當執行業務之法律責任。

三、盛員對於規劃設計監造之勞務案概算編列，明顯浮濫之虞；對後續工程案件之履約管理，亦未盡履約管理與相關文書審核責任，且涉及偽造文書。惟該員表示簽辦當下，簽呈內容經主管審核且有會辦有關課室核章。爰此，航港局應再主動查明相關主管與會辦人員之責任，是否涉有違失。

(一)航港局表示：施工廠商及監造建築師以不實竣工確認文件申報竣工，承辦單位未確實掌握工程進度，承辦同仁未依政府採購法規定簽報竣工確認期限

展延，竣工確認僅由承辦同仁自行辦理，且未實際登島竟可確認實質完工，且後續簽陳逐級核稿均未發現，未完成竣工確認即簽辦核派驗收人員等情節，俟現場燈塔管理人員多次反映該項工程未達竣工階段，始得揭發本案監造不實等重大違失。110年3月29日對本案「未加審認確實即於簽呈說明非屬可歸責於施工廠商云云仍簽報竣工確認完成，實屬行政怠惰，已就盛員未依程序簽報竣工確認展延、未實質確認工程完竣即簽辦驗收作業等情節」，懲處盛員記過一次、前科長與前組長未盡督導之責各核予申誡一次處分。

(二)經本院調查，盛員簽辦技服採購案敘明8座燈塔須額外增加7名專責人力，惟上網招標文件與簽陳內容不符，且契約條文僅要求燈塔整建工程至少須1名監造人力，履約過程亦僅核定1名監造人力，未能與原規劃之各燈塔均有專責人力監造工程相對應。航港局就本院查察內容與臺北地檢署110年11月24日起訴書內容，重新檢視後，另循程序將盛員於履約過程中教唆虛偽不實文件，以及技服勞務採購案編列不實監造人力費用納入移送懲戒事由，經111年4月1日<sup>13</sup>陳報交通部於同年4月14日將盛員移送懲戒法院審理。

(三)惟盛員於本院約詢時，對概算編列浮濫時辯解：

- 1、「當時簽辦該標案概算時，組室主管、相關單位(主計室等)與首長皆有核章經過審核，但從未表示任何意見」。
- 2、「我調到航港局後，簽稿範本都沒有SOP，而且這是屬於海洋工程，我甚至不知道當下的工程地點在離

---

<sup>13</sup> 交通部航港局 111 年 04 月 01 日航人字第 1111110305 號函。

- 島。我當時希望長官還有相關課室能幫我審核。」
- 3、「技服案編列動復員費是用於離島租賃船隻，對於臺中港、芳苑、安平、琉球嶼等4座燈塔編列動復員費之合理性，我承認這部分當初是在概算表格攤提時誤編，這部分我是有疏失的。」
- 4、「本案就是循簽辦流程，把相關資料附上，相關主管會審核後核章。決行後由秘書室辦理招標。」
- (四)綜上，依據採購人員倫理準則第7條第17款，採購人員不得有下列行為：第17款、**意圖為私人不正利益而高估預算、底價或應付契約價金，或為不當之規劃、設計、招標、審標、決標、履約管理或驗收。**對此，航港局雖查處承辦人責任，惟應再查察當時相關主事主管與會辦組室之監督審核責任；另非屬業管權責之燈塔管理人員，多次反映該項工程未達竣工階段，始得揭發本案監造不實等重大違失，航港局應給予適當獎勵，方能激濁揚清，並力求毋枉毋縱。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一、二，提案糾正交通部航港局。
- 二、調查意見三，函請交通部督飭航港局檢討相關人員責任，並檢討改進見復。
- 三、調查意見一與涉案人員有無收受賄賂、接受飲宴招待等情，移請法務部賡續調查。
- 四、調查意見函送審計部。
- 五、調查意見，經委員會討論通過後公布。
- 六、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理。

調查委員：林國明

王麗珍

葉宜津

中 華 民 國 1 1 1 年 6 月 1 4 日