

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：交通部航港局。

貳、案由：交通部航港局辦理燈塔工程，盛姓承辦人於規劃設計階段涉及採購概算浮編，航港局未落實審核；履約階段，未實際登島即確認竣工，承辦人與建築師涉犯偽造文書，俾憑辦理驗收；俟現場燈塔管理人員多次反映，航港局方予以重視與補救。另組室主管未能確實掌握工程進度、善盡職責監督，顯見航港局辦理採購流程、內部控制等程序，顯有重大疏漏，核有違失，依法提案糾正。

參、事實與理由：

據審計部109年度中央政府總決算審核報告，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，涉嫌公共工程採購弊案、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。經本院調查航港局盛姓承辦人涉及概算編列浮濫、履約管理未落實、未實際確認竣工、與廠商共同偽造文書辦理驗收等情；組室主管未能確實掌握工程進度、善盡職責監督下屬與審核相關文書。顯見該局辦理政府採購作業流程明顯有缺漏之處，且內部控制作業未落實，確有待檢討改善等情，經本院調查竣事，應予糾正促其注意改善，茲綜整事實與理由如下：

- 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，未實際登島即確認竣工，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確認竣工，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

椀島等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¹，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²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³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

¹ 交通部航港局107年5月14日航安字第1070002885號函。

² 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。

³ 交通部航港局111年04月01日航人字第1111110305號函。

畫」，該計畫即針對未具文資身分燈塔進行建物、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，本案東椴島⁴、北椴島⁵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

⁴ <https://cabkc.kinmen.gov.tw/asset?uid=75&pid=277>。金門縣文化局-東椴島燈塔(kinmen.gov.tw)

⁵ <https://cabkc.kinmen.gov.tw/asset?uid=75&pid=278>。金門縣文化局-北椴島燈塔(kinmen.gov.tw)。

築師為本案主持人外，另載明楊○江副教授與江○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⁶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

⁶ 交通部航港局111年4月22日航安字第1112010785號函。

實際落實審核給付，此時編列預算單價明細，方有實益。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⁷，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⁸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。

⁷ 交通部航港局111年4月22日航安字第1112010785號函。

⁸ 「財團法人臺灣經濟科技發展研究院」。

- 2、施工廠商責任部分，航港局考量本案係施工與監造廠商不實提報竣工，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)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日臺灣臺北地方檢察署(下稱臺北地檢署)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。

綜上所述，航港局辦理燈塔工程，組室主管未能確實掌握工程進度、善盡職責監督下屬與審核相關文書，導致承辦人辦理燈塔工程，涉及概算編列浮濫、契約金額與原概算顯有落差、履約管理未落實、未實際辦理確認竣工、與廠商共同涉犯偽造文書辦理驗收等情。顯見該局辦理政府採購作業流程明顯有缺漏之處，且內部控制作業未落實，確有待檢討改善等情；另未於案發後第

一時間積極處理，斷傷政府信譽及形象，核有重大違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送交通部督飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：林國明

王麗珍

葉宜津

中 華 民 國 1 1 1 年 0 6 月 1 5 日