

調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報：稽察中央造幣廠近五年辦理造幣金屬採購案件，發現招標、採購及履約驗收等涉有違失情事乙案。

貳、調查意見：

中央造幣廠近五年(九十七至一百零一年)辦理造幣金屬採購案(電解銅、電解鎳、鋁錠及白銀)共計三十八案，審計部抽選其中三十四案辦理專案調查，發現採購過程涉有違失情事乙案，經本院調查後，該廠就相關缺失已陸續檢討改進中，合先敘明。茲就該廠採購過程相關缺失，臚陳調查意見如次：

一、中央造幣廠近五年辦理造幣金屬採購案，發現於招標文件之規範、底價訂定、開決標過程、驗收等均有未依政府採購相關法令規定辦理之情形，應切實檢討改進。

(一)按「為建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質」，爰制定政府採購法，該法第一條訂有明文。主管機關行政院公共工程委員會另訂有政府採購法施行細則及子法，並針對歷年採購疑義函頒相關解釋函令。

(二)查中央造幣廠近五年辦理造幣金屬採購案，核有下列缺失：

- 1、鋁錠金屬採購案之招標文件，未依中華民國國家標準之技術規格訂定，該廠內部檢驗單位亦未依國家標準檢驗廠商所出具之化驗結果報告。
- 2、部分採購案之底價訂定，發現不當加計關稅或加工重鑄費用、未依採購規範所訂為金屬含量標準較低者訂定，卻參採金屬含量較高者價格訂定等。

- 3、部分採購案之底價核定時間，逾開標紀錄列載之開標時間。
- 4、該廠辦理「白銀 988.722 公斤」採購案(案號：97171512)之決標紀錄列載，因製作銀章緊急需求，當場經底價核定人核准以超底價決標。惟該廠卻遲至驗收合格後三個月餘始領料投料生產，顯然白銀用料並無緊急需求。
- 5、該廠明知投標廠商涉有投標標封所列載之傳真機號碼相同之重大異常關聯情事，卻僅就該廠商所投部分不予開標，並未依規定扣留押標金，並移由相關權責單位深入偵辦，查察有無涉及相關刑責及應刊登政府採購公報事由。
- 6、投標廠商間互為關係企業、同一廠商員工擔任不同廠商負責人、或不同廠商之董、監事人員相同等異常情事，其於行為時(投標時)有無涉及政府採購法第八十七條第四項、第五項，及政府採購法第一百零一條第一項第一、二款應刊登政府採購公報事由，亦未查察釐清及妥處。
- 7、部分採購案件未依據「機關提報巨額採購使用情形及效益分析作業規定」第四點第一項規定，於啟用時間屆滿一年之次日三個月內之規定期限內提報巨額採購效益分析資料。
- 8、部分採購案驗收時，發現廠商交貨包裝不符契約規定，僅檢討不影響使用需求，卻未併依規定檢討有無須辦理減價收受；繳交金屬包裝之桶數或重量不符契約規定；品質分析報告繳交份數不足、品質分析報告檢驗之化學成分項目未涵蓋全部規範項目、出具品質分析報告之廠牌或公司，非屬投標文件所列示者、或品質分析報告涉有未經原廠人員簽章、未列載出具時間及生產序號、

廠商繳交之品質分析報告由同一原廠或人員開具，惟其報告格式、內容或簽名樣式卻未盡相同等異常情事。

(三)經該廠針對上述缺失檢討情形如下：

1、該廠購置鋁錠金屬作為造幣材料已三十餘年，故近五年間鋁錠採購規範係依據該廠往例訂定；而所購置五批鋁錠，當時因規範要求主成分鋁須達99.7%，其它雜質則未訂定最多含量，品控科分析檢驗時因未細查「初生鋁錠」國家標準之要求，致雜質分析未包含Si(矽)元素。該廠採購鋁錠目前已依CNS「初生鋁錠(總號;8類號:H3003)」規定，規範中涵蓋Fe、Si、Cu及Zn之最多含量。品控科亦已依國家標準「初生鋁錠」所列化學成分檢驗鋁錠採購案。

2、底價訂定部分：

(1)該廠為了解各項進口器材或物資之關稅課稅稅率，曾於九十七年四月初洽海關購買非最新版之「中華民國海關進口稅則進出口貨品分類表合訂本」(該廠聲稱未查覺其非為最新版本)，致訂定底價時，乃採用該版本之電解銅進口關稅2.5%，電解鎳進口關稅1.25%作為計算依據。其後始發現財政部關稅署網站可查詢各項進口貨品之關稅稅率，列載九十七年下半年以後之銅、鎳料採購案，其關稅以0計算。

(2)至於底價未予配合實際需求(因該廠已自行剪切)予以刪除加工重鑄費，仍錯列一萬元部分：因市場風險及國際行情變化會影響廠商投標意願，倘國際行情變動，其中之溢價費(premium)亦隨之調整，該決標價格應已適切反應出市場行情。

- (3) 該廠所購鎳料成分僅要求至少 99.6% 即可，惟該廠錢幣用鎳料係採用一級品，亦即倫敦金屬交易所 (LME) 交易之鎳塊 (採用 99.8% 以上之純鎳)，因此該廠以 LME 收盤價為底價之參考。為免訂定底價逾招標規範需要疑慮，該廠新購鎳金屬規範之鎳含量已參照國家標準提高至 99.85% 以上。
- 3、該廠現已調整訂定底價時間，使各採購委員有充足的討論時間，並在招標文件公告之時間內完成底價之訂定；並注意開標流程時間之掌控，另就各案開標時間與開標紀錄核實填載，以符招標規範。
- 4、於生產面，該廠基於必須有充分穩定之原料供應，方可順利規劃生產計畫，迅速採購，實為穩定原料供應，避免發生停工待料之窘境，以因應各項任務之需要；於市場面，因貴金屬原料價格波動甚大，如有延宕，即會影響生產計畫之執行。惟系爭白銀採購案後，頃即接獲另筆黃金產品訂單，考量可增加約一千三百餘萬元之盈收，故該廠暫停系爭白銀產品之生產，優先生產前開黃金產品，藉以爭取績效，故遲至驗收合格後三個月餘始領料投料生產系爭白銀。
- 5、該廠於系爭採購案發現其中二家公司投標標封列載傳真機號碼相同，即依政府採購法第五十條第一項第五款規定不予開標，因系爭採購案尚有三家合格廠商，故續行開標程序，僅將不合格投標文件原封退還該二家廠商，而未依工程會九十二年十一月六日工程企字第 09200438750 號函規定，不予發還押標金。該廠承辦採購人員因未深入熟悉相關解釋函，致未依前開政府採購法第三

十一條第二項第八款及工程會函釋，扣留押標金；又誤判廠商並無影響決標價格或獲取不當利益之不法意圖，未移由相關權責單位進一步查察廠商有無違反政府採購法相關規定之情形。

- 6、該廠採購案之招標須知，對投標廠商之資格，並未要求須檢附董、監事名單或其職員清冊作為投標文件。該廠於開標時，無法據以比對各該廠商之董、監事或員工是否有交叉任職之異常情事，故不知有該等異常情事，亦未作特別處理。該廠將建立經常往來廠商之基本資料庫，平時加強瞭解廠商相互間之關係，並作為個別標案判斷廠商有無異常關聯或涉及其他不法情事之參考。
- 7、該廠所採購巨額之原料，大部分採分批交貨分批驗收，故實際提報啟用日期，登錄為「全案完成驗收啟用屆滿，一年之次日起三個月內」，與「機關提報巨額採購使用情形及效益分析作業規定」第四點有所差異。為避免巨額採購案預期效益評估與實際提報不一致，已將規劃啟用日期登錄為交貨日期。
- 8、驗收過程部分：
 - (1) 規範「每四桶以鐵皮捆包」主要考量為收料時之堆放安全及適宜堆高機載運。系爭採購案以每六桶鐵皮捆包堆棧，經檢視雖不妨礙安全及使用需求及效用，但不符規範之處當時未檢討有無須辦理減價收受，或另做妥適處理。
 - (2) 得標廠商須於交貨時檢附原廠生產本批產品之品質分析報告一節，主要係提供該廠參考用，該廠並未將該品質分析報告視為該批貨品成分合格之依據，每批貨品仍需經該廠品控科之國家認證實驗室化驗合格始辦理驗收。因該廠

規範並未嚴謹規定品質分析報告之必要條件，致未察覺未經原廠人員簽章、未列載出具時間及生產序號等疑義，及其他異常情事。

(四)經核：

- 1、該廠採購規範均依據該廠往例訂定，卻不查中華民國國家標準均有相關規範，該廠因循敷衍草率，實有未洽。
- 2、各項進口器材或物資之關稅課稅稅率，該廠竟參考非最新版之「中華民國海關進口稅則進出口貨品分類表合訂本」，殊不知財政部關稅署網站均可查詢，致底價之訂定與政府採購法第四十六條第一項之規定有違。
- 3、該廠既已可自行剪切加工，減少二次加工費用，其底價卻未予刪除該加工重鑄費，該廠辯稱可於決標價格適切反應出市場行情(如溢價費之調整)。按加工重鑄費必須有實際之作為始可收取，與溢價費等市場行情價格，不可混為一談。該廠錯列加工重鑄費，不思檢討，反執言投標廠商可自行「反應」市場行情，不僅使採購過程化簡為繁，亦不啻予以廠商上下其手之空間，該廠實不應授人以柄，有導致非議之虞。
- 4、倫敦金屬交易所(LME)交易之鎳塊，既均採用99.8%以上之純鎳，該廠錢幣用鎳料亦採用該等級之鎳料，且以LME收盤價為底價之參考，該廠招標規範卻以99.6%較低含量列載，實有失合理。
- 5、依政府採購法第四十六條規定，底價應於開標前訂之，惟該廠核定底價時間卻屢超過所訂開標時間，有違上述規定。該廠應即時檢討並提出具體之底價訂定流程，以符法令規定。
- 6、至於該廠因緊急需求而採超底價決標白銀採購

一節，雖該廠係考量生產面、市場面之理由，不得不採超底價決標，惟既有如此迫切之情形，後續勢將按步就班且緊急投入白銀光餅生產之流程，以爭取時效，始為正辦，然該廠卻可因臨時接獲另一筆高單價、高營收及高盈餘之黃金產品訂單，即可斷然暫停原所謂「迫切」之白銀生產，且遲至驗收合格後三個月餘始再領料投料生產系爭白銀，顯示當初急需迫切之說，已不攻自破，系爭白銀採購案超底價決標即屬無理由。

- 7、有關投標廠商間之異常關聯及異常情事，該廠稱承辦採購人員因未熟悉政府採購法令及相關解釋函所致。按政府採購法已於八十七年公布，八十八年正式施行，迄今已歷經多年之實施，且採購專業人員資格考試訓練發證及管理辦法亦於九十二年訂定發布，該廠卻仍聲稱承辦人員對採購法規之熟稔性不足，實屬卸責之詞，顯無可採。
- 8、有關「機關提報巨額採購使用情形及效益分析作業規定」第四點之規定，該廠竟自行認定實際提報啟用日期為「全案完成驗收啟用屆滿，一年之次日起三個月內」，顯與上開規定有間。
- 9、至於未依招標文件之規範驗收，該廠稱係不妨礙安全及使用需求及效用云云。如未有礙，該廠不可僅考量收料堆放及運載之方便，而罔顧廠商原料之包裝方式，應檢討改進。惟該招標規範既有之規定，驗收時如有不符規範之處，仍應檢討有無須辦理減價收受，或另做妥適處理。
- 10、有關原廠生產本批產品之品質分析報告，該廠既僅係提供參考之用，未視為合格之依據，仍需經該廠品控科化驗合格始辦理驗收，則要求廠商繳交品質分析報告顯無意義，亦逾越必要程度。

如採購規範已訂定廠商需提供品質分析報告，則該廠即應嚴格審視內容，作為合格之依據。

- (五)綜上，中央造幣廠近五年辦理造幣金屬採購案，發現於招標文件之規範、底價訂定、開決標過程、驗收等均有未依政府採購相關法令規定辦理之情形，應切實檢討改進。

二、中央造幣廠主(會)計及政風單位對該廠造幣金屬採購案件，未能發揮採購監辦之功能，實難辭其咎。

- (一)按機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法第四條第一項前段規定：「監辦人員會同監辦採購，應實地監視或書面審核機關辦理開標、比價、議價、決標及驗收是否符合本法規定之程序。」

- (二)查中央造幣廠近五年辦理造幣金屬採購案，發現於招標文件之規範、底價訂定、開決標過程、驗收等均有未依政府採購相關法令規定辦理之情形，已如前所述，然該廠會計及政風人員均未及時發現有任何違反規定及不法之情事。該廠監辦人員事前既未防範未然，事後又無法檢討改善，迄審計部查核及本院調查時始發現上述情事，採購監辦之功能均未能發揮，實難辭其咎。

調查委員：李復甸