

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：嘉義市政府。

貳、案由：嘉義市政府辦理「嘉義市108年度路面整修工程委託設計監造」勞務採購案，經評選已有優勝廠商，評選會議結果已簽奉核准，無正當理由不續行相關議價作業，惟議價當日臨時取消議價不予決標，嗣後逕簽重行辦理而將採購案拆分2案重新招標。嘉義市政府修正招標文件拆分2案重新招標後，竟又簽文欲將2案合併辦理，因政風處會簽意見始決定續行評選作業，最終拆分2案決標。又嘉義市政府前機要專員吳健榮於108年1月28日到職前即介入嘉義市政府採購案，並於到任後仍不當介入嘉義市政府多起採購案，濫權妄為，嘉義市政府核有用人不當且未予監督之失；嘉義市政府辦理前揭採購程序違反當時公務員服務法及公務人員保障法相關規定，未能落實長官應書面下達命令之規範，有損公務機關分層負責相對權利義務機制之設計，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

嘉義市政府工務處前技士吳健榮，於民國(下同)107年3月2日退休，107年12月25日嘉義市市長黃敏惠就任後，任用吳健榮擔任機要專員職務。107年間，嘉義市政府工務處養護工程科(下稱養工科)辦理「嘉義市108年度路面整修工程委託設計監造」勞務採購案(案號:107249, 下稱108年路面整修監造案),預算金額新臺幣(下同)443萬4,000元，107年12月21日召開採購評選會議，優勝廠

商為正○工程顧問有限公司（下稱正○顧問公司）、世○工程技術顧問股份有限公司（下稱世○顧問公司），原訂於108年1月10日議價，嗣因嘉義市政府前機要專員吳健榮介入本案採購程序¹，取消議價，將本案拆成「嘉義市108年度市區道路路面整修工程委託設計監造案」（案號108071，下稱108市區道路監造案）及「嘉義市108年度鄰里巷道路路面整修工程開口契約委託設計監造案」（案號108053，下稱108鄰里巷道開口契約監造案）重新辦理發包。嘉義市政府前機要專員吳健榮於108年1月28日到職前即介入嘉義市政府「108年路面整修監造案」，並於到任後仍不當介入嘉義市政府工務處多起採購案。另吳健榮於任職養工科技士及機要專員職務期間，於嘉義市政府105、106、108年度之聯合挖掘申請業務管理服務案，涉收取廠商賄款，經臺灣嘉義地方檢察署（下稱嘉義地檢署）以貪污治罪條例罪嫌起訴，嗣臺灣嘉義地方法院（下稱嘉義地方法院）111年7月26日宣判無罪，檢察官提起上訴²，臺灣高等法院臺南分院審理中。

本案經調閱法務部廉政署、嘉義地檢署及嘉義市政府等機關卷證資料，並於111年8月12日、111年8月15日詢問嘉義市政府工務處相關人員，嘉義市政府確有違失，應予糾正促其檢討改進。茲臚列事實與理由如下：

- 一、嘉義市政府工務處辦理「108年路面整修監造案」，經評選已有優勝廠商，評選會議結果已簽奉核准，無正當理由不續行相關議價作業，惟議價當日臨時取消議價不予決標，嗣後逕簽重行辦理而將採購案拆分2案重新招標。嘉義市政府工務處修正招標文件拆分2案重新招標後，竟又簽文欲將2案再度合併成為同一勞

¹資料來源：臺灣嘉義地方檢察署109年度偵字第7213號偵查卷宗，檢察官羈押聲請書第60-62頁。

²嘉義地檢署111年度上字第85號。

務採購案，因政風處會簽意見表示恐有違政府採購法第6條第1項規定之虞，始決定續行評選作業，最終拆分2案決標，得標廠商皆為黃○○土木技師事務所。嗣嘉義市政府109年路面整修工程委託設計監造案又回到108年一開始承辦單位辦理模式，即同一採購案採複數決標的辦理方式，並無拆分2案招標。經檢視嘉義市政府辦理「108年路面整修監造案」不予決標、後續拆案之理由及招標條件是否改變等個案實際情形，「108年路面整修監造案」招標文件內容並無違反法令，嘉義市政府亦無需求改變而必須變更之情形，其採購作業程序肆意反覆，不符公平合理原則。又嘉義市政府前機要專員吳健榮於108年1月28日到職前即介入嘉義市政府「108年路面整修監造案」，並於到任後仍不當介入嘉義市政府工務處多起採購案，濫權妄為，嘉義市政府核有用人不當且未予監督之失。

(一)嘉義市道路鋪設需求迫切，嘉義市政府工務處辦理「108年路面整修監造案」，經評選已有優勝廠商，卻不續行相關議價作業而逕簽重新辦理，並將採購案拆成2案重新招標。經本院調卷檢視該案取消議價、後續拆案之理由及招標條件是否改變等個案實際情形，該招標文件內容並無違反法令，嘉義市政府亦無需求改變而必須變更之情形，且經評選已有優勝廠商，原本之標案與後來拆成2案之內容一致，尚無正當理由不續行相關議價作業，惟該處仍逕簽重行辦理，不符政府採購公平合理原則。

1、查嘉義市政府工務處辦理「108年路面整修監造案」需求計畫書內容：「108年度道路養護預算編列8,000萬元，並委託專業單位辦理設計監造，複數決標2家勞務廠商，針對嘉義市主要道路及鄰里巷道亟待改善部分辦理路面整修，評選第一、

二名之得標廠商，辦理嘉義市主要道路工程及鄰里道路工程設計監造案，由序位第一名廠商先行選擇。³嘉義市政府辦理「108年路面整修監造案」（預算金額443萬4,000元），原規劃複數決標，由2家廠商針對嘉義市主要道路及鄰單巷道辦理路面整修委託規劃設計，規劃內容為「最有利標評選出第一、二名為得標廠商，辦理嘉義市主要道路工程及鄰里道路工程設計監造案，由評選第一名廠商優先選擇，若不選擇，則第一名廠商辦理嘉義市主要道路工程為主之設計監造案，第二名廠商辦理嘉義市鄰里道路工程為主之設計監造案」。

- 2、前揭採購案於107年11月8日公告，同年11月22日開標審查廠商資格，計3家廠商投標，3家均符合資格⁴，同年12月21日召開評選會議，經評選優勝廠商分別為正○顧問公司及世○顧問公司，嘉義市政府工務處準備辦理議價。吳健榮於108年1月28日到職前，透過時任工務處技正陳○○向工務處承辦人徐○○在工務處LINE群組（名稱：關○）中表示「如果執意要辦的話，請他自重」、「是新的市長交代的」等內容，要求徐○○取消議價程序撤回重新辦理發包，惟徐○○認評選程序完成後，無取消議價程序之正當理由，故仍繼續辦理，爰通知正○顧問公司及世○顧問公司於108年1月10日議價，惟議價當日卻臨時接到上級指示取消議價，工務處復於同年月21日簽陳續辦議價，該處黃代理處長簽註意見「本案已完成評選，1月10日議價因故取消已引起優勝廠商議論，懸而未

³資料來源：嘉義地檢署偵查卷宗108年度他字第1919號第7頁。

⁴3家投標廠商分別是正○顧問公司、世○顧問公司及東○工程顧問有限公司。

決亦有不妥」，後因長官指示於原本加註意見後增加「本案擬變更招標文件重行辦理」等文字，案經秘書長代為決行批示「如黃代理處長擬」。該處於同年2月23日遂以「變更或補充招標文件內容者」為由，於政府電子採購網公告無法決標。⁵

3、經查嘉義市政府109年路面整修工程委託設計監造案，回復採取同一勞務採購案複數決標之方式（即108年承辦人徐○○原辦理方式），並無區分市區道路及鄰里巷道路而分別招標辦理⁶，更證實嘉義市政府「108年路面整修監造案」取消議價後分案辦理，有悖於往常之情形。

(二)查嘉義市政府工務處辦理「107年嘉義市公共設施管線暨三維資訊系統建置案」(案號107063)⁷，嘉義市政府108年6月5日府工程字第1082108207號函，就系統功能未達機關需求，驗收結果不合格部分，要求廠商鴻○測量工程股份有限公司於規定期限內完成修正，並訂於108年6月11日辦理複驗。108年6月11日辦理複驗時，除原本驗收人員外，另由陳○○技正主持，吳健榮及路巡人員皆列席，經討論後將複驗改成第二次驗收。吳健榮退休後回任嘉義市政府擔任機要專員一職，於108年1月28日到任後，辦理一般性行政等機要性業務、有關業務之聯繫配合事項，並無督導工務處業務⁸，亦非採購案承辦單位、會辦單位人員及機關長官，卻參與採購案之驗收，介入嘉義市政府工務處採購案件。

(三)查嘉義市政府「108年路面整修監造案」遭不予決標

⁵資料來源：嘉義地檢署109年度偵字第7213號偵查卷宗、嘉義地檢署109年度偵字第7505號偵查卷宗卷1、卷2、嘉義市政府採購全卷(案號：107249)。

⁶資料來源：嘉義地檢署109年度偵字第7505號偵查卷宗卷一第343頁。

⁷111年1月25日法務部廉政署現地調卷資料、嘉義市政府採購案(案號：107063)全卷。

⁸資料來源：嘉義市政府110年5月4日府人考字第1105310864號函。

後，嘉義市政府工務處修正招標文件，將該案分為「108市區道路監造案」及「108鄰里巷道開口契約監造案」，2案分別上網公告，前案有2家廠商投標，評選優勝廠商為黃○○土木技師事務所，後案僅有黃○○土木技師事務所一家投標。嗣嘉義市政府工程處竟又簽請將取消後案採購，欲將後案合併於前案委由黃○○土木技師事務所併案辦理，惟市區道路及鄰里巷道監造案複雜程度不一，統一折扣率原分定為60%及70%，合併辦理後如何執行，亦有疑義，業經嘉義市政府政風處108年5月28日會簽表示略以「建請敘明理由併予審酌」在案，嘉義市政府工務處審酌後決議續行程序於同年6月17日召開評選會議，最終拆分2案，經評選後分別於108年6月4日及108年7月9日皆由「黃○○土木技師事務所」得標，分述如下：

- 1、108市區道路監造案(案號108071)⁹：108年3月22日簽奉核准成立評選委員會暨工作小組，108年3月29日簽奉核准辦理「108市區道路監造案」，總預算金額5千萬元，委託設計監造案勞務費用245萬7,300元，後續擴充原契約1倍金額，採購金額491萬4,600元，服務費百分比上限統一折扣率以60%計算，採限制性招標、準用最有利標決標。該案108年5月3日開標，進○工程顧問有限公司及黃○○土木技師事務所投標，同年月16日評選，評選結果優勝廠商為黃○○土木技師事務所，同年6月4日議價，得標金額245萬7,300元。
- 2、108鄰里巷道開口契約監造案(案號108053)¹⁰：
 - (1) 108年3月15日簽奉核准成立評選委員會暨工

⁹資料來源：嘉義市政府第108PW12360、108PW07047號簽文及其附件。

¹⁰資料來源：嘉義市政府第108PW04673、108UC00536、108PW11298號簽文及其附件。

作小組，108年4月1日簽奉核准辦理「108鄰里巷道開口契約監造案」，總預算金額3千萬元，委託設計監造案勞務費用173萬2,990元，後續擴充原契約1倍金額，採購金額346萬55,980元，服務費百分比上限統一折扣率以70%計算，採限制性招標、準用最有利標決標。

(2) 該案108年5月3日開標，僅黃○○土木技師事務所1家廠商投標，資格審查合格，尚未進行評選程序，工務處復於108年5月14日簽陳為順利執行預算，將依政府採購法第48條第1項第7款規定取消本案採購，並納入上案委由黃○○土木技師事務所併案辦理。108年5月28日會辦單位政風處簽擬「本案原於107年度以市區道路及鄰里巷道合併方式辦理」嘉義市108年度路面整修工程委託設計監造』……因故取消與優勝廠商議價事宜。復，修正招標文件後分為「嘉義市108年度市區道路路面整修工程委託設計監造案」及「嘉義市108年度鄰里巷道路路面整修工程開口契約委託設計監造案」2案重新招標……再度合併成為同一勞務採購案，恐有違政府採購法第6條第1項之疑慮，建請敘明除預算執行問題外之評估理由……」，因會辦單位政風處108年5月28日會簽表示「建請敘明理由併予審酌」在案，嗣決定於108年6月17日續行評選作業，評選結果優勝廠商為黃○○土木技師事務所，得標金額173萬2,990元。

(四) 經查閱本案所涉檢調偵詢筆錄內容，嘉義市政府辦理採購作業程序反覆，又嘉義市政府工務處前技士吳健榮退休後回任嘉義市政府擔任專員一職，依各機關機要人員進用辦法第6條第10款規定辦理，以

機要人員任用，於108年1月28日到職，辦理一般性行政等機要性業務、有關業務之聯繫配合事項，並無督導工務處業務¹¹，惟嘉義市政府前機要專員吳健榮參與各項事務，具有決定性實質影響力，體制上嘉義市政府工務處並無專員職缺，其辦公室卻位於工務處旁，每日往來廠商川流不息¹²。依據檢調偵查卷證內容顯示，吳員除涉及收受廠商賄賂遭起訴外（嗣嘉義地方法院判決無罪），108年1月28日到職前即介入嘉義市政府「108年路面整修監造案」，並於到任後仍不當介入嘉義市政府工務處多起採購案。

（五）綜上，嘉義市政府工務處辦理「108年路面整修監造案」，經評選已有優勝廠商，評選會議結果已簽奉核准，無正當理由不續行相關議價作業，惟議價當日臨時取消議價不予決標，嗣後逕簽重行辦理而將採購案拆分2案重新招標。嘉義市政府工務處修正招標文件拆分2案重新招標後，竟又簽文欲將2案再度合併成為同一勞務採購案，因政風處會簽意見表示恐有違政府採購法第6條第1項規定之虞，始決定續行評選作業，最終拆分2案決標，得標廠商皆為黃○
○土木技師事務所。嗣嘉義市政府109年路面整修工程委託設計監造案又回到108年一開始承辦單位辦理模式，即同一採購案採複數決標的辦理方式，並無拆分2案招標。經檢視嘉義市政府辦理「108年路面整修監造案」不予決標、後續拆案之理由及招標條件是否改變等個案實際情形，「108年路面整修監造案」招標文件內容並無違反法令，嘉義市政府亦無需求改變而必須變更之情形，其採購作業程序肆意反覆，不符公平合理原則。又嘉義市政府前機

¹¹資料來源：嘉義市政府110年5月4日府人考字第1105310864號函。

¹²資料來源：嘉義地檢署109年度偵字第7213號偵查卷宗第13頁。

要專員吳健榮於108年1月28日到職前即介入嘉義市政府「108年路面整修監造案」，並於到任後仍不當介入嘉義市政府工務處多起採購案，濫權妄為，嘉義市政府核有用人不當且未予監督之失。

二、嘉義市政府辦理「108年路面整修監造案」（案號：107249），經評選已有優勝廠商，且市府並無重新辦理招標之正當理由，惟市府長官要求承辦單位取消議價，將原來標案拆分2案重新辦理。依行為時公務員服務法¹³第1條與第2條規定及公務人員保障法第17條規定，公務員依法行政，若承辦單位認為沒有理由重新辦理招標，且議價程序因故取消，將引起優勝廠商議論，應向長官陳述意見，如長官不接受該意見認其命令並未違法，應以書面下達，公務人員即應服從，如該管長官非以書面署名下達命令，公務人員亦得請求其以書面署名為之，所生責任則由該長官負之，以兼顧公務人員服從義務與所負責任之衡平。嘉義市政府辦理前揭採購程序違反當時公務員服務法及公務人員保障法相關規定，未能落實長官應書面下達命令之規範，有損公務機關分層負責相對權利義務機制之設計，核有違失。

（一）依本案發生時公務員服務法第1條規定：「公務員應恪守誓言，忠心努力，依法律、命令所定執行其職務。」同法第2條規定：「長官就其監督範圍以內所發命令，屬官有服從之義務。但屬官對於長官所發命令，如有意見，得隨時陳述。」公務人員保障法第17條規定：「（第1項）公務人員對於長官監督範圍內所發之命令有服從義務，如認為該命令違法，應

¹³111年6月22日總統華總一義字第11100050751號令修正公布全文27條；並自公布日施行，但第12條施行日期，由考試院定之。111年8月1日考試院考臺組貳一字第11100055001號令發布定自112年1月1日施行。

負報告之義務；該管長官如認其命令並未違法，而以書面署名下達時，公務人員即應服從；其因此所生之責任，由該長官負之。但其命令有違反刑事法律者，公務人員無服從之義務。(第2項)前項情形，該管長官非以書面署名下達命令者，公務人員得請求其以書面署名為之，該管長官拒絕時，視為撤回其命令。」、「各級主管對於屬員才能考核，應注意其對工作是否深具信心、富有熱忱、力行不懈，堪任繁鉅，並富領導、表達溝通能力及發展潛能等，本因才器依適才適所原則指派其工作。對才能不足勝任其職務者，應予調整工作。換言之，公務人員是否適任現職，係由機關長官依業務需要，就所屬公務人員個人工作表現、品行操守、學識能力及領導能力等各方面，本公平客觀原則考核評量。又機關首長負有機關業務推動及成敗之責，在法律規定範圍內，機關首長就公務人員職務調動，自有其固有裁量權限。」(參臺中高等行政法院99年度訴字第287號行政裁判要旨)、「依公務員服務法第2條規定，公務員固有服從長官命令之義務。惟依同法第1條規定，公務員亦有遵守法令之義務。於法治國家，後者應優先於前者。因此，長官之命令顯然違法，即無服從之義務。如明知仍奉命照辦，不問有無陳述意見，均難辭違失責任。」(參公務員懲戒委員會法律座談會決議第33案決議)¹⁴

(二)經查，嘉義市政府辦理「108年路面整修監造案」，原由正○顧問公司及世○顧公司獲得優先議價權，惟上級要求養工科承辦人徐○○取消議價程序重新辦理發包，徐○○認評選程序完成後，無取消議

¹⁴資料來源：法源法學資料查詢系統。公務員懲戒委員會公務員懲戒法規疑義解答彙編（93年11月版）第93-94頁。

價程序之正當理由，故仍繼續辦理，爰通知正○顧問公司及世○顧問公司於108年1月10日議價，惟議價當日卻臨時接到上級指示取消議價，後另由承辦人何○○於108年1月21日再次簽辦議價，工務處代理處長黃○○於108年1月24日簽「本案已完成評選1月10日議價因故取消，已引起優勝廠商議論，懸而未決亦有不妥。」上呈後未獲批核，市府卻要求工務處重新檢討108年道路路面整修工程採購案，故工務處代理處長於原來的簽見加註「本案擬變更招標文件重行辦理」後，秘書長即直接批核「如黃代理處長擬」，該案爰以「政府採購法48條第1項第1款變更或補充招標文件內容」為由，不予決標。嘉義市政府辦理108年道路路面整修工程，其市區、鄰里巷道路面平整與否涉及民眾交通安全，且嘉義市路面整修工程需求迫切，惟嘉義市政府辦理108年道路路面整修工程，經評選已有優勝廠商，理應按照法定程序辦理招標議價迅謀整修，卻在無正當理由的情況下，於議價當日取消議價並重新辦理招標，其採購作業程序肆意反覆，影響民眾對於公務員執行職務之信賴。

- (三)依本案發生時公務員服務法第1條與第2條規定及公務人員保障法第17條規定，公務員依法行政，對於長官指示如認有違法不當疑慮時，應善盡陳述義務，如仍無法達成共識得請求長官書面下達命令，又機關首長負有機關業務推動及成敗之責，屬官向該長官陳述意見，惟是否接納取決於長官，如長官不接受該意見認其命令並未違法，應以書面下達，公務人員即應服從，相關責任應由長官承擔。若該管長官非以書面署名下達命令者，公務人員得請求其以書面署名為之，該管長官拒絕時，視為撤回其

命令。

(四)綜上，嘉義市政府辦理「108年路面整修監造案」(案號：107249)，經評選已有優勝廠商，且市府並無重新辦理招標之正當理由，惟市府長官要求承辦單位取消議價，將原來標案拆分2案重新辦理。依行為時公務員服務法第1條與第2條規定及公務人員保障法第17條規定，公務員依法行政，若承辦單位認為沒有理由重新辦理招標，且議價程序因故取消，將引起優勝廠商議論，應向長官陳述意見，如長官不接受該意見認其命令並未違法，應以書面下達，公務人員即應服從，如該管長官非以書面署名下達命令，公務人員亦得請求其以書面署名為之，所生責任則由該長官負之，以兼顧公務人員服從義務與所負責任之衡平。嘉義市政府辦理前揭採購程序違反當時公務員服務法及公務人員保障法相關規定，未能落實長官應書面下達命令之規範，有損公務機關分層負責相對權利義務機制之設計，核有違失。

綜上所述，嘉義市政府辦理「108年路面整修監造案」，經評選已有優勝廠商，評選會議結果已簽奉核准，無正當理由不續行相關議價作業，惟議價當日臨時取消議價不予決標，嗣後逕簽重行辦理而將採購案拆分2案重新招標。嘉義市政府修正招標文件拆分2案重新招標後，竟又簽文欲將2案合併辦理，因政風處會簽意見始決定續行評選作業，最終拆分2案決標。又嘉義市政府前機要專員吳健榮於108年1月28日到職前即介入嘉義市政府採購案，並於到任後仍不當介入嘉義市政府多起採購案，濫權妄為，嘉義市政府核有用人不當且未予監督之失；嘉義市政府辦理前揭採購程序違反當時公務員服務法及公務人員保障法相關規定，未能落實長官應書面下達命令之規範，有損公務機關分層負責相對權利義務機制之設計，核有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送內政部轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：蘇麗瓊

王麗珍

中 華 民 國 111 年 9 月 13 日