

調 查 報 告 （ 公 布 版 ）

壹、案由：花蓮縣農產運銷股份有限公司辦理「花蓮肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設備改善等二期工程」採購案，經審計部花蓮縣審計室查核發現該公司疑未盡督導之責，及驗收作業多項缺失、驗收不合格就結案付款，及採購契約內容不明確等情事，有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

花蓮縣農產運銷股份有限公司（下稱花蓮農產運銷公司）於民國（下同）111及112年辦理「花蓮肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設備改善工程」等2期採購案，案經審計部臺灣省花蓮縣審計室（下稱花蓮縣審計室）查核發現該公司疑未盡督導之責，及驗收作業多項缺失、驗收不合格仍結案付款及採購契約內容不明確等情事，經本院向審計部、農業部、花蓮縣政府等機關調閱卷證資料；嗣於114年1月10日赴花蓮縣履勘及聽取花蓮縣審計室簡報說明，復於同年3月21日詢問農業部畜牧司李司長宜謙、財團法人農業科技研究院（下稱農科院）洪組長紹文、花蓮縣政府農業處陳處長淑雯暨相關機關人員及會同協助詢問吉晟工程技術顧問有限公司（下稱吉晟公司）負責人蔡○宏、夏立工程有限公司（下稱夏立公司）負責人宮○俊等人，業已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、花蓮農產運銷公司於111年間辦理第1期計畫，勞務採購係委託廠商提供專案管理及監造技術服務，依勞務契約書所載「履約標的」，係協助該公司完成「花蓮肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設備統包工程」。惟花蓮農產運銷公司後續並未辦理統包工程之採購，而係辦理

委託廠商施工之採購，並由提供專案管理及監造技術服務之廠商，繪製施工圖說辦理設計，導致辦理設計與審查設計為同一廠商，形同球員兼裁判，監督機制形同虛設，而發生利益衝突情形，不利確保採購之品質，核其上開採購相關決策與作為，顯有違失。而花蓮縣政府未能適時導正本案工程設計，形同球員兼裁判而發生利益衝突之情形，亦核有督導不力之違失。

- (一)按「機關委託廠商辦理監造，得依採購案件之特性及實際需要，就下列服務項目擇定之：一、擬訂監造計畫並依核定之計畫內容據以執行。二、派遣人員留駐工地，持續性監督施工廠商按契約及設計圖說施工及查證施工廠商履約。三、施工廠商之施工計畫、品質計畫、預定進度、施工圖、器材樣品、趕工計畫、工期展延與其他送審案件之審查及管制。四、重要分包廠商及設備製造商資格之審查。五、施工廠商放樣、施工基準測量及各項測量之校驗。六、監督及查驗施工廠商辦理材料及設備之品質管理工作。七、監督施工廠商執行工地安全衛生、交通維持及環境保護等工作。八、履約進度查證與管理及履約估驗計價之審查。九、有關履約界面之協調及整合。十、契約變更之建議及協辦。十一、機電設備測試及試運轉之監督。十二、審查竣工圖表、工程結算明細表及契約所載其他結算資料。十三、驗收之協辦。十四、協辦履約爭議之處理。十五、其他與監造有關且載明於招標文件或契約之技術服務。」及「機關委託廠商辦理專案管理，得依採購案件之特性及實際需要，就下列服務項目擇定之：一、可行性研究之諮詢及審查……二、規劃之諮詢及審查……三、設計之諮詢及審查……四、招標、決標之諮詢及審查……五、施工督導與履約管理之

諮詢及審查……。機關委託廠商辦理前項專案管理，得視工程性質及實際需要，將第7條第1項之監造服務項目，與前項第5款之服務項目整合，並排除重複及利益衝突情形後，一併委託辦理。」分別為機關委託技術服務廠商評選及計費辦法第7條第1項及第9條所明定。換言之，機關委託廠商辦理專案管理，得視工程性質及實際需要，將擬訂監造計畫並依核定之計畫內容據以執行等監造服務項目，予以整合，並排除重複及利益衝突情形後，一併委託辦理，惟此時不得再將設計同時委託，以避免辦理設計與審查設計為同一廠商而發生利益衝突情形。

(二)查花蓮農產運銷公司為辦理111年度之「建構肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設施設備計畫」，因計畫執行期限緊迫，於111年4月19日向花蓮縣政府請示，獲該府同意先行辦理設計監造公告招標事宜，該府表示因預算未完成相關程序前，得先保留決標，俟預算通過後，決標方生效，如工程無法順利決標生效，廠商也不予請款。同時，花蓮縣政府於公文中亦說明，本案俟行政院農業委員會(已於112年8月1日改制升格為農業部，下稱農業部)核定計畫後，由該府進行督導該公司辦理後續事宜，並請該公司積極執行計畫。¹

(三)經查花蓮農產運銷公司為辦理111年度之「建構肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設施設備計畫」，係先辦理委託專案管理及監造技術服務之採購，嗣由專案管理單位設計標案，再據以辦理現代化屠宰及冷鏈設備改善工程之採購案。花蓮農產運銷公司為辦理「花蓮肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設備委託專

¹ 參照花蓮縣政府111年4月28日府農漁字第1110086949號函。

案管理及監造技術服務」之採購，該公司時任總經理張○超原指派電宰課官○榮擔任驗收人員，惟其以對政府採購法令不熟及無驗收經驗等為由，申請改派其他人員擔任，總經理張○超遂批示由其本人依法主驗，然顯有違該公司依業務別設置各單位、分層負責制度之精神。採購案嗣於111年6月23日決標予吉晟公司。依據花蓮農產運銷公司與吉晟公司簽訂之契約第2條履約標的，乙方（吉晟公司）應盡善良管理人之注意義務，發揮管理專業協助甲方（花蓮農產運銷公司）執行專案管理工作，其最終目標乃在協助甲方完成「花蓮肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設備統包工程」，並以甲方之權益為依歸。乙方代表甲方協調、整合、管理包括工程、設備、軟體、財物、勞務等與該計畫相關事項之推動，其專案管理之履約標的及工作事項如下：1. 工作執行計畫；2. 統包工程概念設計；3. 環境影響差異報告彙整；4. 協辦統包招標及決標有關事項；5. 統包廠商工程基本設計與細部設計之諮詢與審查；6. 監造及施工督導與履約管理之諮詢與審查；7. 督導試車及功能測試、協助驗收；8. 試運轉督導；9. 其他事項。爰吉晟公司應發揮管理專業協助花蓮農產運銷公司執行專案管理工作，審查統包廠商之相關設計並負責監造及施工督導等工作。

- （四）然查花蓮農產運銷公司後續之工程採購，並未採用統包工程概念辦理，據111年9月「花蓮肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設備改善工程」之招標公告，其揭示本案已委託廠商提供技術服務，技術服務範疇：規劃、設計、監造、專案管理；復依花蓮農產運銷公司與得標廠商夏立公司簽訂之契約，其係採用工程類工程採購契約範本，並非工程類統包工程

採購契約範本。本院辦理詢問時，吉晟公司表示該公司所簽之上開合約中，並未包括設計，惟因執行過程中，須將相關施工圖說送農業部動植物防疫檢疫署審查，爰111年計畫的工程，包括新設電宰1-1線、屠體預冷室等之細部施工圖，皆是吉晟公司所繪製，即成為所謂最後的設計。此外，夏立公司亦表示，本案該公司係以承包的概念辦理。本案花蓮農產運銷公司於111年間辦理第1期計畫，勞務採購係委託廠商提供專案管理及監造技術服務，依勞務契約書所載「履約標的」，係協助該公司完成「花蓮肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設備統包工程」；惟花蓮農產運銷公司後續並未辦理統包工程之採購，而係辦理委託廠商施工之採購，並由提供專案管理及監造技術服務之廠商，繪製施工圖說辦理設計，導致辦理設計與審查設計為同一廠商，形同球員兼裁判，監督機制形同虛設，而發生利益衝突情形，其相關決策與作為，顯有違失。而花蓮縣政府雖於公文中表示，本案俟核定計畫後，由該府進行督導該公司辦理後續事宜，然顯並未善盡督導作為，導致本案工程設計，形同球員兼裁判而發生利益衝突之情形，亦核有違失。

- (五)綜上，機關委託廠商辦理專案管理，得視工程性質及實際需要，將擬訂監造計畫並依核定之計畫內容據以執行等監造服務項目，予以整合，並排除重複及利益衝突情形後，一併委託辦理，惟此時不得將設計同時一併委託，否則對於設計之監督，形同球員兼裁判，即發生利益衝突情形，不利確保採購之品質，花蓮農產運銷公司於接受本院詢問時亦表示，專案管理與監造，係監督設計。經查花蓮農產運銷公司於111年間辦理第1期計畫，勞務採購係委託廠

商提供專案管理及監造技術服務，依勞務契約書所載「履約標的」，係協助該公司完成「花蓮肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設備統包工程」；惟花蓮農產運銷公司後續並未辦理統包工程之採購，而係辦理委託廠商施工之採購，並由提供專案管理及監造技術服務之廠商，繪製施工圖說辦理設計，導致辦理設計與審查設計為同一廠商，形同球員兼裁判，監督機制形同虛設，而發生利益衝突情形，不利確保採購之品質，核其上開採購相關決策與作為，顯有違失。而花蓮縣政府未能適時導正本案工程設計，形同球員兼裁判而發生利益衝突之情形，亦核有督導不力之違失。

二、花蓮農產運銷公司111年間簽辦花蓮肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設施改善-冷鏈運輸車及設備改善採購案時，有關車輛部分之採購內容，竟未悉依農業部同意之變更後計畫內容，擅自規劃增購1輛車重不大於1.6公噸、排氣量至少1,490CC之客貨車型冷鏈運輸車；詎上開招標案之簽辦公文會辦花蓮縣政府時，該府農業處各級人員竟未審查採購項目是否符合計畫內容，肇致本案發生未依農業部核定計畫用途支用經費，而違反相關規定情事。花蓮縣政府與花蓮農產運銷公司，均難辭其責，均核有違失。

(一)查農業部於111年5月4日以農牧字第1110042675號函，核定111年度「建構肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設施設備計畫」，補助花蓮農產運銷公司辦理更新屠宰設備、新設去骨室、新設屠體預冷室及10.5公噸冷凍運輸車輛(含吊掛軌道)1台，總經費新臺幣(下同)6,000萬元，由該部補助4,200萬元，自籌配合款1,800萬元，按計畫工作項目包含添購10.5公噸冷凍運輸車1輛，經費350萬元。嗣花蓮農產運銷公司

以花蓮縣地理狹長運送路程遙遠，且鄉鎮道路狹窄等由，變更為5公噸冷凍運輸車2輛，並調整所需經費為590萬元。案經花蓮縣政府函請農業部同意辦理，復經農業部於111年9月30日以農牧字第1110243781號函同意於計畫經費額度不變下，變更為採購5公噸冷凍運輸車2部(貨車型)，並請確依計畫內容辦理。農業部為加強主管計畫經費之處理，俾利各計畫執行機關單位有所遵循，特別訂定該部主管計畫經費處理作業規定，計畫執行機關自應悉依該規定辦理，自不待言。

(二)惟花蓮農產運銷公司簽辦花蓮肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設施改善-冷鏈運輸車及設備改善採購案時，有關車輛部分之採購內容，竟未依農業部同意之變更後計畫內容，除購置農業部核定可購置車重不小於5公噸、排氣量至少2,900CC之貨車型冷鏈運輸車2輛外，同時擅自另購置車重不大於1.6公噸、排氣量至少1,490CC之客貨車型冷鏈運輸車1輛。經查花蓮農產運銷公司上開招標案之簽辦公文，該公司總經理於111年10月13日核章後，公文會辦花蓮縣政府時，該府農業處於逐級陳核過程中，竟未審查採購項目是否符合計畫內容，由該公司董事長於同日核決後據以辦理採購。

(三)經查，花蓮農產運銷公司前開增購客貨車型冷鏈運輸車1輛之作為，因並未事先經農業部同意變更計畫內容，顯屬未經核定之採購項目，違反行為時農業部主管計畫經費處理作業規定²第14點：「計畫經費不得用作下列各款開支：（一）不合計畫之支出。……」之規定。爰農業部於113年7月1日以農

² 嗣因行政院農業委員會改制為農業部，名稱修正為農業部主管計畫經費處理作業要點。

牧字第1130224401號函復，請該公司繳回不符計畫補助範圍之款項，並且114年至117年不得申請所有農業部相關計畫。本案花蓮農產運銷公司未依農業部核定計畫用途支用經費，違反相關規定，花蓮縣政府與花蓮農產運銷公司，均難辭其責，均核有違失。

三、花蓮農產運銷公司為辦理現代化屠宰及冷鏈設施設備改善，雖分別辦理111年花蓮肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設備委託專案管理及監造技術服務、112年度「建構肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設施設備計畫」等2件技術服務勞務採購案，將各該年度計畫工程之監造，委託廠商依監造計畫辦理。惟花蓮農產運銷公司未有效督促監造單位善盡其功能，未於工程施工階段督促廠商注意落實施工停檢查驗並留存督導紀錄備查，工程於驗收時發現，不論是土木工程或機電部分，均與契約、圖說、貨樣規定等，多有不符，甚至有尚未安裝情形，核其所為，顯有違失。

(一)按公共工程施工品質管理作業要點第15點規定：「機關應隨時督導工程施工情形，並留存紀錄備查。……機關發現工程缺失時，應即以書面通知監造單位或廠商限期改善。」花蓮農產運銷公司為辦理現代化屠宰及冷鏈設施設備改善，辦理111年花蓮肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設備委託專案管理及監造技術服務及112年度「建構肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設施設備計畫」等2件技術服務勞務採購案，均係由吉晟公司得標，其負責111年與112年計畫工程之監造，依該公司擬具之監造計畫，工程施工前施工單位應依工程規模、特性、契約及圖說之規定，提施工計畫送監造單位審查，作為工程施工檢驗之依據，對於材料與設備辦理抽

驗，以確保工程使用之各項材料及組件均能符合品質要求，並且進行設備功能運轉測試抽驗以及施工抽查等程序，並留存相關紀錄。

(二)據審計部查核發現，111年第1期工程期間召開4次工務會議，會議中均提及各項管制停檢點施作前，需通知監造單位進行會勘及查驗。然吉晟公司執行第1期工程監造作業時，僅於111年11月17日及同年12月9日等2日監造日報表列載辦理部分工項之施工停檢查驗，惟花蓮農產運銷公司未於工程施工階段審查及督導吉晟公司所提送監造作業相關報表資料，督促廠商特別注意落實施工停檢查驗並留存督導紀錄備查。此外，依第1期工程材料設備送審管制總表，夏立公司於111年11月30日整批一次函送該工程使用之材料設備資料予監造單位吉晟公司辦理審查，同年12月12日核准，除前開材料設備採一次送審外，亦未見吉晟公司辦理材料設備品質取樣檢驗等紀錄。

(三)至於112年計畫，依花蓮農產運銷公司於113年7月18日辦理驗收之紀錄，驗收結果發現與契約、圖說、貨樣規定等，多有不符情形，花蓮農產運銷公司顯未有效督促監造單位善盡其功能：

1、土木工程部分之驗收意見：實做數量、規格與設計多有不符，應請監造單位先行製作竣工圖、決算書及各材料之出廠證明以利再驗。

(1)經丈量庫板、天花板、不鏽鋼板(SUS304)面積299.03m²，契約數量520m²。

(2)不鏽鋼水槽10*5cm實做7.89m，契約數量6m。

(3)不鏽鋼水槽20*20cm實做27.8m，契約數量30m。

(4)壹.一.5.4工業地板實做182m²，契約數量206m²。

(5) 拍賣館工程有關地板工程實做面積 93.2m^2 ，泥作地板鋪面面積 64.24m^2 ，經驗收丈量結果地板澆灌面積 93.2m^2 ，契約 115m^2 ，地板施作為工業地板與設計不符。

(6) 拍賣館門扇設計6組，契約數量6組，惟規格材質皆與預算編列及設計不符。

(7) 庫板門實際施工與設計圖不符。

2、機電工程部分之驗收意見

(1) 壹.一.1.4.7第2線軌道系統之軌道切換模組待安裝。

(2) 壹.一.2 血液收集工程全系統尚未連結。

(3) 各軌道用固定架燒焊、切割及固定處應完整防鏽，同色補漆（含天花板固定點補漆）。

(4) 壹.一.13.若干作業台腳架未滿焊及補漆，作業台亦待完整調校定位。

(5) 試運轉紀錄應有單機，系統連結完整測試。

(6) 出廠證明待補正。

(7) 各子系統應有製造圖。

(四)綜上，花蓮農產運銷公司為辦理現代化屠宰及冷鏈設施設備改善，雖分別辦理111年花蓮肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設備委託專案管理及監造技術服務及112年度「建構肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設施設備計畫」等2件技術服務勞務採購案，將各該年度計畫工程之監造，委託廠商依監造計畫辦理。惟花蓮農產運銷公司未有效督促監造單位善盡其功能，未於工程施工階段督促廠商注意落實施工停檢查驗並留存督導紀錄備查，工程於驗收時發現，不論是土木工程或機電部分，均與契約、圖說、貨樣規定等，多有不符，甚至有尚未安裝情形，核其所為，顯有違失。

四、花蓮農產運銷公司111年度第1期之工程採購案，於111年12月28日辦理驗收，惟該公司於驗收前，並未簽請指派驗收人員，驗收紀錄之主驗人係由該公司總經理自行核章，代理總務課長於監驗人員欄位核章，會驗人員之欄位空白、無人簽章，核與驗收時應由首長指派適當人員主驗，通知接管單位或使用單位會驗、公告金額以上採購之驗收，應由其會計單位會同監辦等政府採購法之規定未合。此外，111年度第1期工程採購案所購置之瓦斯型貫流式蒸汽鍋爐，迄今仍未安裝，詎花蓮農產運銷公司竟於111年12月28日辦理驗收並認定符合契約規範而同意驗收，顯有驗收不實情事，核有重大違失。花蓮縣政府未能督導花蓮農產運銷公司，確實依政府採購法及契約規定辦理重大工程採購之驗收工作，亦核有重大怠失。

(一)政府採購法第71條第2項規定：「驗收時應由機關首長或其授權人員指派適當人員主驗，通知接管單位或使用單位會驗。」同法第72條第1項規定：「機關辦理驗收時應製作紀錄，由參加人員會同簽認。驗收結果與契約、圖說、貨樣規定不符者，應通知廠商限期改善、拆除、重作、退貨或換貨。」及同法第13條第1項規定：「機關辦理公告金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收，除有特殊情形者外，應由其主（會）計及有關單位會同監辦。」依據機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法第3條，上述所稱有關單位，係由機關首長或其授權人員就機關內之政風、監查（察）、督察、檢核或稽核單位擇一指定之。

(二)花蓮農產運銷公司於111年度以公開招標方式辦理「花蓮肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設備改善工

程」之工程採購案，更新屠宰設備、新設去骨室、新設屠體預冷室等，該公司與得標廠商夏立公司簽訂之契約，亦經陳送花蓮縣政府，契約第15條為驗收，其第3款規定略以，查驗或驗收有試車、試運轉或試用測試程序者，廠商應就履約標的於本案招標需求及1~2號產線電宰作業範圍(場所)7天(期間)及實際運轉作業中(條件)下辦理試車、試運轉或測試程序，以作為驗收之用；同條第5款亦規定，查驗、測試或檢驗結果不符合契約規定者，機關得予拒絕，廠商應於限期內免費改善、拆除、重作、退貨或換貨，機關得重行查驗、測試或檢驗。且不得因機關辦理查驗、測試或檢驗，而免除其依契約所應履行或承擔之義務或責任，及費用之負擔。

(三)查花蓮農產運銷公司111年度第1期工程於111年10月2日開工，同年12月20日吉晟公司執行21項設備功能運轉測試(單機測試)，12月24日夏立公司申報竣工，12月27日辦理竣工查驗，花蓮農產運銷公司於12月28日予以驗收合格。然本案花蓮農產運銷公司驗收前，並未簽請指派驗收人員，驗收紀錄之主驗人係由該公司總經理張○超自行核章，代理總務課長陳○梅於監驗人員欄位核章，會驗人員之欄位空白、無人簽章，核與上開驗收時應由首長指派適當人員主驗，通知接管單位或使用單位會驗、公告金額以上採購之驗收，應由其會計單位會同監辦等政府採購法之規定未合。

(四)復查，依驗收紀錄所載，本案於111年12月28日辦理驗收事宜，尚符契約規範同意驗收；驗收結果與契約、圖說、貨樣規定相符；完成履約日期111年12月24日；履約無逾期等。依工程結算驗收證明書等

資料，本工程結算總價同契約金額4,980萬元，無增減價款、驗收扣款或逾期違約金；工程結算明細中，項次壹、一、14之屠宰設施工程項下，列有瓦斯型貫流式蒸汽鍋爐1組、72萬9,698元，及既有柴油鍋爐更換為瓦斯系統(瓦斯控制統、瓦斯過濾器、微壓表、現場修改) 1組、19萬4,586元。惟審計部113年5月查核時發現，瓦斯型貫流式蒸汽鍋爐仍未安裝，而花蓮縣政府查復本院表示，原訂113年度鍋爐室內遷工程進行連線運轉，因申請減列113年度補助經費及農業部裁罰114年至117年不得申請補助，尚無完成時程排定等語，足見花蓮農產運銷公司於111年12月28日辦理111年度之工程採購案驗收並認定符合契約規範而同意驗收，有驗收不實之情事，確有重大違失，亦證花蓮縣政府上開111年4月28日公文中所稱，本案俟核定計畫後，由該府進行督導該公司辦理後續事宜³，顯並未落實於本件重大工程採購案之驗收作業，核有重大怠失。

(五)綜上，花蓮農產運銷公司111年度第1期之工程採購案，於111年12月28日辦理驗收，惟該公司於驗收前，並未簽請指派驗收人員，驗收紀錄之主驗人係由該公司總經理自行核章，代理總務課長於監驗人員欄位核章，會驗人員之欄位空白、無人簽章，核與驗收時應由首長指派適當人員主驗，通知接管單位或使用單位會驗、公告金額以上採購之驗收，應由其會計單位會同監辦等政府採購法之規定未合。此外，111年度第1期工程採購案所購置之瓦斯型貫流式蒸汽鍋爐，迄今仍未安裝，顯有驗收不實情事，核有重大違失。花蓮縣政府未能督導花蓮農產運銷

³ 參照花蓮縣政府111年4月28日府農漁字第1110086949號函。

公司，確實依政府採購法及契約規定辦理重大工程採購之驗收工作，亦核有重大怠失。

五、花蓮農產運銷公司為辦理112年度之「建構肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設施設備計畫」，爰規劃並辦理設計監造勞務採購案之招標，惟檢視花蓮農產運銷公司與得標廠商簽訂之契約，係採用公共工程專案管理契約範本，依契約內容，花蓮農產運銷公司係委託得標廠商辦理專案管理工作，並非辦理設計監造工作，實際工作內容與契約未合，權責不明，易滋糾葛。另，花蓮農產運銷公司112年辦理第2期委託技術服務案之招標，係參考111年第1期委託技術服務案之執行成果擬定招標文件，並於招標文件之需求說明書，公開前案111年審查通過屠宰場相關圖說內容。因111年第1期之技術服務案係由吉晟公司辦理，故吉晟公司若參與112年第2期招標時，依規定花蓮農產運銷公司應先簽辦同意吉晟公司可參與投標後，始能續行招標程序，惟該公司並未簽辦同意吉晟公司可參與投標，即逕續行招標程序，相關作業，亦有未當。

(一)花蓮農產運銷公司為辦理112年度之「建構肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設施設備計畫」，承辦單位於112年8月1日簽請辦理設計監造勞務採購案之招標程序，嗣由吉晟公司得標。惟依據花蓮農產運銷公司與吉晟公司簽訂之契約，其封面雖載明為設計監造契約書，然契約內容係採用公共工程專案管理契約範本，而依契約內容，花蓮農產運銷公司係委託吉晟公司辦理專案管理工作，其工作項目包括設計之諮詢及審查，以及監造計畫之諮詢及審查等，並非辦理設計監造工作。茲將契約相關內容，舉例如下：

1、契約第2條履約標的，乙方（吉晟公司）應盡善良管理人之注意義務，發揮管理專業協助甲方

(花蓮農產運銷公司)執行專案管理工作，其最終目標乃在協助甲方完成112年度「花蓮肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設施設備計畫」工程，並以甲方之權益為依歸。乙方代表甲方協調、整合、管理包括工程、設備、軟體、財物、勞務等與該計畫相關事項之推動，其專案管理之履約標的及工作事項如下：(一)可行性研究之諮詢及審查；(二)規劃之諮詢及審查；(三)設計之諮詢及審查；(四)招標、決標之諮詢及審查；(五)施工督導與履約管理之諮詢及審查。

- 2、契約第7條履約期限，相關服務項目履約期限以日曆天計，規定如下：……(三)乙方於設計單位送達基本設計資料予乙方之日起14日(由甲方於招標時載明)內完成諮詢及審查，且將結果送交甲方。(四)乙方於設計單位送達細部設計資料予乙方之日起14日(由甲方於招標時載明)內完成諮詢及審查，且將結果送交甲方。……(六)如施工中有變更設計時，乙方於接獲變更設計資料予乙方之日起7日(由甲方於招標時載明)內完成變更設計預算書圖之諮詢及審查，且將結果送交甲方。(七)乙方於監造單位送達監造計畫及監造工程人員資料予乙方之日起7日(由甲方於招標時載明)內完成諮詢及審查，且將結果送交甲方。(八)乙方應督導監造單位儘速完成各分項工程竣工結算書圖審查，並於審查結果送達之日起30日(由甲方於招標時載明)內完成竣工結算書圖複審，且將結果送交甲方。

- (二)復查，政府採購法施行細則第38條規定：「機關辦理採購，應於招標文件規定廠商有下列情形之一者，不得參加投標、作為決標對象或分包廠商或協助投

標廠商：一、提供規劃、設計服務之廠商，於依該規劃、設計結果辦理之採購……。前項第1款及第2款之情形，於無利益衝突或無不公平競爭之虞，經機關同意者，得不適用於後續辦理之採購。」行政院公共工程委員會於96年4月13日以工程企字第09600124770號函說明略以，規劃、設計等前階段之成果若予公開，參與前階段作業之廠商並無競爭優勢，即符合政府採購法施行細則第38條第2項之「無利益衝突或無不公平競爭之虞」，其經機關同意者，得參與後階段之作業。查花蓮農產運銷公司112年辦理第2期委託技術服務案之勞務採購招標，係參考111年第1期委託技術服務案之執行成果擬定招標文件，並於招標文件之需求說明書公開前案111年審查通過屠宰場相關圖說內容，惟因111年第1期係委由吉晟公司辦理，爰該公司參與112年第2期招標時，花蓮農產運銷公司應依據上開規定，先簽辦同意吉晟公司得參與投標後，方能再續行招標程序，然並未依規定先簽辦同意吉晟公司參與投標，即逕續行招標程序，實有未當。

- (三)據上，花蓮農產運銷公司為辦理112年度之「建構肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設施設備計畫」，承辦單位於112年8月1日簽請辦理設計監造勞務採購案之招標程序，惟花蓮農產運銷公司與得標廠商簽訂之契約，係採用公共工程專案管理契約範本，依契約內容，花蓮農產運銷公司係委託吉晟公司辦理專案管理工作，並非辦理設計監造工作，實際工作內容與契約未合，權責不明，易滋糾葛。另，花蓮農產運銷公司112年辦理第2期委託技術服務案之招標，係參考111年第1期委託技術服務案之執行成果擬定招標文件，並於招標文件之需求說明書，公開前案

111年審查通過屠宰場相關圖說內容。因111年第1期之技術服務案係由吉晟公司辦理，故吉晟公司若參與112年第2期招標時，依規定花蓮農產運銷公司應先簽辦同意吉晟公司可參與投標後，始能續行招標程序，惟該公司並未簽辦同意吉晟公司可參與投標，即逕續行招標程序，相關作業，亦有未當。

六、本案花蓮縣政府為受補助單位，花蓮縣政府農業處為計畫執行機關，花蓮縣政府自應依補助作業規範，切實主動督導考核花蓮農產運銷公司本案相關採購之辦理情形，並應每月派員依據查核表單逐項查核後回報農科院，以確保計畫執行情形及進度符合計畫核定內容。詎本案花蓮縣政府對於花蓮農產運銷公司採購案之辦理情形，僅採程序監督之消極作為，違反補助作業規範之規定；且對於應每月派員現場查核並填報之查核表單，便宜行事，任由該公司代為填寫，復未確實審核，肇致本案花蓮縣政府實地查核之監督機制，形同虛設等，而未能避免本案花蓮農產運銷公司辦理之採購案發生諸多違失以及工程延宕等情事，核有違失。

(一)依農業部111年度及112年度之「建構肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設施設備計畫」，本案花蓮縣政府農業處為計畫執行機關，處長陳淑雯為執行人。依據111年補助作業規範第4點第6項（同112年補助作業規範第4點第5項）規定之查核輔導機制，包括：「受補助單位應切實主動負起督導考核所轄肉品批發市場之責任，在計畫執行期間，應隨時主動督導查核，以確保計畫執行情形及進度符合計畫核定內容。」與「受補助單位應指派專人於每月15日前，依據查核表單逐項查核所轄肉品批發市場辦理計畫期程與進度，並向農院所籌組之工作小組窗口

進行回報」等。本案花蓮縣政府為受補助單位，由花蓮農產運銷公司執行計畫，爰花蓮縣政府自應依上開補助作業規範，切實主動督導考核花蓮農產運銷公司本案相關採購之辦理情形，以確保計畫執行情形及進度符合計畫核定內容。

(二)惟查，花蓮縣政府竟未依上開補助作業規範，主動督導考核花蓮農產運銷公司本案相關採購之辦理情形，除對採購案僅為程序監督之消極作為，顯有不當外；另對於應指派專人於每月就各項查核點，逐項現場查核並填報花蓮農產運銷公司辦理計畫之期程與進度，並據以向農科院工作小組回報之查核表單，便宜行事，任由花蓮農產運銷公司代為填寫亦未確實審核，例如未填載111年第1期計畫採購之貫流式蒸氣鍋爐已驗收付款，然實際上始終未安裝之情事，112年第2期工程於113年7月18日仍未通過驗收，竟未持續監督，肇致本案花蓮縣政府實地查核等監督機制，形同虛設，而未能避免花蓮農產運銷公司辦理111年第1期及112年第2期採購案發生諸多違失以及工程延宕等情事，核有不當，應澈底檢討。茲將花蓮縣政府說明該府對花蓮農產運銷公司之監督情形，摘錄如下：

- 1、依據111年畜產品冷鏈設施(備)補助作業規範第4點第6項（同112年補助作業規範第4點第5項）查核輔導機制，受補助單位（花蓮縣政府）應指派專人於每月15日前，依查核表單所列各項查核點，逐項現場查核填報花蓮農產運銷公司辦理計畫之期程與進度，並向農院所籌組之工作小組窗口進行回報。除依補助作業規範督導花蓮農產運銷公司辦理外，另列席每月農科院召開之進度協調會議，參與各肉品市場計畫進度討論、協助排

除執行障礙並掌握辦理進度等事宜。經查本案採購案之相關佐證資料，花蓮縣政府主要採程序監督為主。

2、本案由花蓮農產運銷公司自主填報查核表單，111年5月至112年5月由花蓮縣政府農業處漁牧科盧○萍小姐現地審查；112年6月至112年10月花蓮縣政府農業處漁牧科阮○強先生現地審查。此外，花蓮縣政府查無其他相關具體監督作為之書面佐證資料。

(三)綜上，農業部為達成升級國內肉品市場畜產冷鏈物流基礎設施與營運能力，提升產銷品質與減少耗損，進而增加畜產品價值與安全，期望能提高外銷品項與拓展國際市場，並可於產銷失衡時發揮調節供貨的功能，協助穩定國內農產價格，增加農民收益之目標，爰辦理「建構肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設施設備計畫」，並特別訂定補助作業規範，要求受補助單位應主動負起查核輔導責任。依農業部111年度及112年度之「建構肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設施設備計畫」，本案花蓮縣政府為受補助單位，由花蓮縣政府農業處執行計畫，爰花蓮縣政府自應依補助作業規範，切實主動督導考核花蓮農產運銷公司本案相關採購之辦理情形。詎花蓮縣政府竟未主動積極督導花蓮農產運銷公司本案相關採購之辦理情形，對於採購案僅為程序監督之消極作為，已違反補助作業規範之規定；且對於應於每月就各項查核點，逐項現場查核並填報花蓮農產運銷公司辦理計畫之期程與進度，並據以向農科院工作小組回報之查核表單，便宜行事，任由該公司代為填寫復未確實審核，例如未能發現並揭露111年第1期計畫採購之貫流式蒸氣鍋爐，已驗收付款

卻始終未進行安裝之情事，以及112年第2期工程於113年7月18日仍未通過驗收，竟未持續監督等，肇致本案花蓮縣政府實地查核等監督機制，形同虛設，而未能避免花蓮農產運銷公司辦理111年第1期及112年第2期採購案發生諸多違失以及工程延宕等情事，核有違失。

七、農業部為推動屠宰場現代化及肉品冷鏈升級，分別於111年及112年核定補助花蓮縣政府辦理與賡續辦理花蓮農產運銷公司冷鏈處理現代化相關設施（備）改善工程，期間雖要求花蓮縣政府每月透過查核表及進度協調會議向農科院工作小組進行回報，且農科院工作小組分別於111年與112年間前往花蓮農產運銷公司查核輔導，其中112年間共計辦理3次，然竟均未能發現本案涉有驗收不實與時程延宕等問題。本案農業部對補助計畫之監督機制，顯然失靈，相關作為，實應深切檢討。

（一）農業部依據行政院核定之110-113年「因應貿易開放養豬產業全面轉型升級計畫」推動屠宰場現代化及肉品冷鏈升級等工作，逐年成立「建構肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設施設備計畫」，補助農科院為輔導單位，成立工作小組並運作畜產品冷鏈專家團隊，並透過縣市政府補助肉品市場升級冷鏈設施設備。為加速建置全國肉品批發市場之畜產品冷鏈體系，農業部訂有「補助作業規範」據以執行。依據111年補助作業規範第4點第6項（同112年補助作業規範第4點第5項），農業部之查核輔導機制，略以：

- 1、受補助單位（即縣市政府）應指派專人於每月15日前，依據查核表單逐項查核所轄肉品批發市場辦理計畫期程與進度，並向農科院所籌組之工作

小組窗口進行回報。

- 2、工作小組除指派專人負責持續追蹤與彙整計畫查核進度，亦同步確認計畫期程與進度，並不定期進行工作進度查核輔導。
- 3、查核點包括：(1) 肉品市場設施（備）採購或工程相關標案上網公告或辦理議價；(2) 肉品市場設施（備）採購或工程相關決標或完成議價；(3) 肉品市場設施（備）進行採購或施工；(4) 採購驗收付款完成；(5) 其他。
- 4、每項查核點需註明：(1) 預計完成日期；(2) 未逾期進度說明；(3) 逾期進度說明；(4) 已完成及說明；(5) 遭遇困難；(6) 解決方案。
- 5、工作小組於每月底邀集受補助單位與肉品批發市場召開進度協調會議，針對當月及整體進度進行檢討與解決問題。
- 6、如發生未如期回報、計畫進度逾期或其他可能造成影響計畫進度，或不合理延宕事宜，工作小組將函文通知受補助單位函覆矯正方案，以確保如期完工，並陳報農業部，作為後續補助經費調整之參考。
- 7、農業部將依歷年預算執行情形，檢討其執行績效，持續滾動檢討削減不必要或效益不彰之計畫支出，將資源重新分配予較優先之工作。

(二)關於農業部依據補助作業規範於111年核定補助花蓮縣政府辦理花蓮農產運銷公司冷鏈處理現代化相關設施（備）改善工程，並再於112年核定補助花蓮縣政府賡續辦理花蓮農產運銷公司冷鏈處理現代化相關設施（備）改善工程，有關農業部對本案監督部分，茲摘錄農業部於接受本院詢問時提供之書面說明如下：

- 1、為推動屠宰場現代化及肉品冷鏈升級，落實追蹤輔導受補助單位（即縣市政府）及肉品批發市場就相關工作之辦理情形，及管考計畫執行進度，農業部於111年及112年「建構肉品批發市場現代化屠宰及冷鏈設施設備計畫」中，分別補助農科院805萬元及550萬元辦理相關工作，其中111年聘用計畫專任助理3名、計畫兼任助理16名，112年聘用研究員2名、計畫專任助理2名、計畫兼任助理6名。
- 2、花蓮縣政府於111年4月至12月及112年1月至12月期間每月透過查核表及進度協調會議向工作小組進行回報：
 - （1）經查111年度查核紀錄表及會議紀錄，111年5月份紀錄花蓮縣政府回報花蓮農產運銷公司遭遇困難為「主辦採購人員異動新手經驗未足」，解決方案則為「已專案聘僱退休之縣政府採購科長協助」；又查111年6至12月份查核表紀錄，期間遭遇招標流標、期程延宕及屠宰證未變更問題，並回報均獲解決，未有發現異常情事。
 - （2）再查112年度查核紀錄表及會議紀錄，7月份紀錄花蓮縣政府回報花蓮縣議會尚未核定預算，招標作業辦理保留決標，影響後續月份期程延宕，未有回報異常情事。
- 3、另農科院工作小組依據補助作業規範不定期進行查核輔導，111年間共計辦理6次，日期分別為6月30、9月2日、9月16日、9月23日、10月27日及11月28日，112年間共計辦理3次，日期分別為3月22日、8月18日及11月13日，均未發現異常情事。

(三)惟查，花蓮縣審計室於113年5月14日前往花蓮農產運銷公司實地查核後發現，本案111年第1期計畫之貫流式蒸氣鍋爐已驗收付款，然仍未安裝；而111年第1期計畫之屠宰1-1線設備因與舊屠宰線作業重疊，於舊屠宰線未拆除情況下，導致112年第2期計畫之屠宰1-2線無法安裝等問題。農業部雖要求花蓮縣政府於111年4月至112年12月期間，每月透過查核表及進度協調會議向工作小組進行回報，且農科院工作小組依據補助作業規範，分別於111年與112年間前往花蓮農產運銷公司共計辦理高達9次之查核輔導，其中112年間辦理3次，然竟均未能發現異常情事，相關監督機制，顯然失靈。依據花蓮縣政府按月回報農科院工作小組之查核表單，111年第1期計畫部分，該府於112年即未持續填報，復依工作小組於112年3月22日前往花蓮農產運銷公司進行查核輔導之紀錄，其僅就112年第2期計畫之進度進行了解，並未同時確認111年第1期全部計畫之實際辦理情形；嗣花蓮縣政府因113年未取得是項計畫，故113年即不再按月參加工作小組會議與持續回報，工作小組亦未追蹤112年第2期全部計畫之實際辦理情形，迄花蓮縣審計室於113年5月14日前往花蓮農產運銷公司實地查核後始發現，111年第1期計畫與112年第2期計畫涉有驗收不實與時程延宕等問題。爰核農業部對於111年及112年分別核定補助花蓮縣政府辦理與賡續辦理之花蓮農產運銷公司冷鏈處理現代化相關設施（備）改善工程案，其監督機制失靈，實應深切檢討。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一、二、四、六，提案糾正花蓮縣政府；調查意見一至四，提案糾正花蓮縣農產運銷股份有限公司。
- 二、抄調查意見五，函請花蓮縣政府督促所屬確實檢討改進見復。
- 三、抄調查意見七，函請農業部確實檢討改進見復。
- 四、抄調查意見及處理辦法，函復審計部。
- 五、調查報告之案由、調查意見及處理辦法遮隱個資等內容後，上網公布(不含附表、附錄)。

調查委員：郭文東

陳景峻

張菊芳

中 華 民 國 1 1 4 年 8 月 6 日

案名：花蓮農產運銷公司辦理現代化屠宰及冷鏈設備改善工程驗收不實案。

關鍵字：驗收不實、現代化屠宰、冷鏈設備、花蓮農產運銷公司。