



審計部專案審計報告

南投縣災害緊急處理及復建工程 之執行情形



民國102年12月

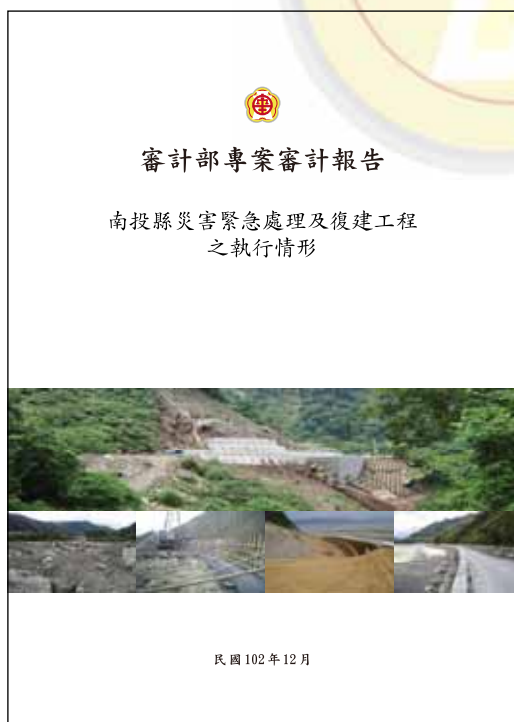
審計部 印

中華民國審計部及其所屬機關民國 102 年度審計人力計有 722 人(預算員額)，隸屬於監察院，獨立行使職權，監督政府及其所屬機關預算之執行，並就其運用資源之經濟性、效率性及效果性進行考核。

審計部及其所屬機關民國 101 年審計結果可量化財務效益約 124 億 1 千 3 百萬餘元，平均每花費政府預算 1 元至少可節省政府支出或增加收入 9.34 元。

本專案審計報告揭露南投縣民國 90 至 98 年災害緊急處理及復建工程採限制性招標比率偏高，經審計部及所屬南投縣審計室調查促請檢討改善後，件數及金額比率均已大幅下降，估計 99 年 1 月至 100 年 12 月已節省支出 3 億 3 百萬餘元。

更多有關審計部之資訊，請參閱審計部全球資訊網(www.audit.gov.tw)。



目 錄

壹、總述	1
一、調查原委	1
二、調查範圍	2
三、調查限制	2
四、主要調查發現	2
五、調查意見及機關回應情形	3
貳、專案調查辦理情形	3
一、前言	3
二、調查重點與發現	6
三、調查意見與建議	19
參、行政機關回應情形	22
肆、後續改善及整體效益情形	25
伍、結語	30

圖目錄

圖 1 南投縣各機關 90 至 97 年 10 萬元以上緊急採購採限制性招標件數及金額比率圖	8
圖 2 公共設施災後復建工程經費審議流程圖	11
圖 3 坡面橫截溝於下雨過後仍積水不退照片	17
圖 4 擋土牆伸縮縫材質不符設計規定照片	17
圖 5 南投縣 90 至 102 年災修工程件數比率統計	26
圖 6 南投縣 90 至 102 年災修工程金額比率統計	26

表目錄

表 1 行政院 95 至 102 年核定各市縣復建工程經費一覽表	5
表 2 南投縣 95 至 102 年投入災害緊急處理及公共設施復建工程經費情形表	6
表 3 各市縣 90 至 97 年 10 萬元以上採購採限制性招標辦理比率分析表	7
表 4 南投縣 90 至 97 年 10 萬元以上限制性招標案件屬災害緊急採購統計表	8
表 5 南投縣審計室 97 至 102 年辦理限制性招標調查情形	10
表 6 南投縣 90 至 102 年公告金額以上災害緊急處理及復建工程採購比較表	26
表 7 97 年 1 月至 102 年 9 月審計機關對南投縣稽察結果統計表	27



南投縣災害緊急處理及復建工程之執行情形

壹、總述

一、調查原委

依據政府採購法第 19 條規定，機關辦理公告金額以上之採購，除依第 20 條及第 22 條辦理者外，應公開招標；又依同法第 22 條第 1 項第 3 款規定，遇有不可預見之緊急事故，致無法以公開或選擇性招標程序適時辦理，且確有必要者，及依第 16 款規定，其他經主管機關認定者，均得採限制性招標以比價或議價方式辦理；另依同法第 105 條第 1 項第 2 款規定，人民之生命、身體、健康、財產遭遇緊急危難，需緊急處置之採購事項，得不適用政府採購法招標、決標之規定。因此機關辦理災害緊急處理及復建工程採購，除符合上述遇緊急事故需緊急處置之特殊情況，免經公開評選或公開徵求採限制性招標辦理外，其餘均應以公開招標方式辦理。

南投縣政府及所屬機關學校暨所轄 13 個鄉(鎮、市)公所【下稱南投縣政府及所屬(轄)機關】民國(下

同)90 至 97 年期間，採限制性招標辦理預算金額 10 萬元以上採購件數及金額總平均比率均高居當時全國 25 個市縣之首，其中災害緊急處理及公共設施復建工程採限制性招標件數及金額比率占總限制性招標決標數量將近九成。另經統計 97 年 1 月至 98 年 10 月，中央部會及市縣政府依政府採購法第 22 條第 1 項第 3 款，採限制性招標方式辦理件數，以南投縣件數及金額最多；另依同法第 105 條第 1 項第 2 款不適用政府採購法招標、決標方式辦理件數，南投縣件數亦最多。

按審計機關職司監督預算執行、審核財務收支及考核財務效能等，審計部及所屬南投縣審計室為瞭解南投縣政府及所屬(轄)機關辦理該等採購之狀況，及其辦理過程有無違反政府採購法令或其他不當情事，爰積極規劃辦理相關專案調查，期有效降低該府及所屬(轄)機關不當採限制性招標辦理災害緊急處理及公共設施復建工程件數及金額比率，以落實公平公開之採購程

序，確保採購品質。

二、調查範圍

南投縣審計室自 97 年起，已持續規劃辦理多次有關限制性招標之專案調查或配合稽察，查核南投縣政府及所屬(轄)機關於 97 年 1 月至 101 年 12 月期間，依政府採購法第 22 條第 1 項第 3 款及第 16 款、第 105 條第 1 項第 2 款、中央機關未達公告金額採購招標辦法第 2 條第 1 項第 1 款及第 2 款規定採限制性招標方式，辦理預算金額 10 萬元以上之災害緊急處理及復建工程採購情形。該室於每次調查完成及出具審核意見後，即持續追蹤受查機關後續改善情形，若發現改善情形欠佳，即再擬定調查計畫選案派員加強辦理稽察，並持續督促各該機關改善限制性招標之辦理情形。

三、調查限制

南投縣政府及所屬(轄)機關歷年採限制性招標方式辦理之緊急採購件數及金額規模龐大，限於南投縣審計室查核人力有限，故查核範圍僅限於就主辦機關主計單位所提供之付款憑證內資料與業務單位提

供之卷證資料進行書面查核，並就重要事項加以現場抽查；現場工程施工品質部分，係就可見及可量測部分抽查有無依契約及圖說規定施作。又基於查核規模及範圍相當廣泛，雖已採書面審核兼就地稽察方式辦理調查，惟基於查核過程之風險及審計工作係以抽查方式進行，無法確保各執行單位所有缺失或故意過失情事均能察覺。

四、主要調查發現

南投縣審計室自 97 年起辦理多次專案調查發現，南投縣政府及所屬(轄)機關多數以限制性招標方式辦理之緊急採購，其自緊急事故發生後至簽辦採購作業延宕欠積極，不符合緊急採購之急迫性，或非屬緊急事故，卻以須緊急處理為由而採限制性招標方式辦理發包，簽辦理由欠缺正當性與合理性；機關指定廠商未參考優良廠商資料庫或建立優良廠商名單，選商方式未具客觀公正，且程序透明度不足，致遭黑箱作業之議，不符採購公平合理原則；又限制性招標決標標比平均將近百分之百，遠高於公開招標決標標比，造成鉅額公帑不經濟支出

等重大缺失。

五、調查意見及機關回應情形

南投縣審計室經持續加強查核南投縣政府及所屬(轄)機關限制性招標案件及彙整共同性缺失，建請南投縣政府研謀因應對策檢討改善，並加強與縣政府及各公所決策階層溝通，促請審慎檢討採購招標方式，業獲該府於99年12月20日召開「本縣降低限制性招標採購」研商決議改善並函示所屬(轄)機關，各類採購案件之辦理，以公開招標為原則，落實公平公開之採購程序，以確保採購品質及節省公帑。審計部另彙整全國各地方審計處室查核限制性招標辦理緊急採購之共同性缺失及態樣，建請行政院公共工程委員會(下稱工程會)研議辦理，包括督促機關充分考量採購緣由並審慎研擬採購招標策略，兼顧發包作業之效率及公開公平合理性；宣導鼓勵機關儘量於工程會所建置之優良廠商名單資料庫，邀請比(議)價廠商，建立公平合理之選商機制；加強以限制性招標方式辦理緊急工程之採購為稽核及施工查核之重點，俾提升採購作業及工程施工品質等事項，並獲該會採納且

將相關缺失事項列入採購專業人員訓練講授重點與座談會中宣導，並彙整相關函釋及範例，公開於該會網站，且要求各採購稽核小組及工程施工查核小組加強持續辦理稽核監督與查核，以提升相關工程採購之品質及效率。

貳、專案調查辦理情形

一、前言

(一)計畫緣起

臺灣為四面環海之海島，又位處於亞熱帶與環太平洋地震帶上，因此地震、颱風及豪雨等天然災害頻繁。大地震發生即造成屋塌橋斷，導致許多公共設施毀損；颱風侵襲與暴雨沖刷則造成山區之山坡地崩壞與坍方，並易形成土石流等天然災害；另河川沖刷或淤積，常造成許多道路、橋梁及護岸等設施下陷、倒塌或崩壞，而使交通中斷，對人民生命財產安全造成莫大的傷害。又因颱風發生機率頻繁，經統計自90年以來平均每年侵襲颱風約3.83次，對臺灣造成之威脅大幅增加。自95年起，95年0609豪雨、95年7月碧利斯颱風……102年0602地

震、同年8月蘇力颱風及9月天兔颱風等多個豪雨、颱風及地震接連侵襲臺灣，所帶來之雨量、洪流沖刷及劇烈震動均造成南投縣許多道路、山坡、橋梁及建築物破壞與河堤沖毀、河床淤積之災害事件，在在顯現颱風豪雨及地震對國內公共工程所造成之嚴重威脅與破壞，與各級政府亟須謀求有效及快速防治因應對策之迫切性。又因南投縣歷年來受天然災害影響次數頻繁，其辦理災害緊急處理及復建工程數量相對較多，且多以限制性招標方式辦理採購，為瞭解南投縣政府及所屬(轄)機關辦理該等採購是否符合政府採購之公平公開精神，及有無應公開招標卻採限制性招標辦理或其他不當情事，爰持續辦理相關調查。

(二)經費來源與核定情形

鑑於災害具有難以精確預測及不可避免之特性，因此災害發生後如何迅速將受困民眾救援脫險並將受損道路與其他公共設施即時進行搶險、搶通、補強或重建作業，並

謀求避免受災地點重複發生災害之有效方案，實為政府施政之重要課題。而地方政府為辦理災害緊急處理及公共設施復建工程，常因編列之年度災害準備金僅占當年度總預算歲出總額百分之一，遠不足以面對大規模天災重創後復建工作之龐大經費需求，爰除依中央對各級地方政府重大天然災害救災經費處理辦法規定，以年度編列之災害防救經費及調整年度相關預算勻支辦理外，大部分復建經費仍須報請行政院專案補助。經統計95年1月至102年9月期間，全國各市縣政府經行政院交由工程會辦理災後復建工程經費審議，並核定補助復建工程經費者，計有95年之0609豪雨、95年碧利斯與凱米颱風……101年8月蘇拉及天秤颱風、102年0602地震、102年8月蘇力颱風等22次專案補助¹，及行政院莫拉克颱風災後重建推動委員會核定補助辦理98年莫拉克颱風復建工程經費等，前後合計達793億3,389萬餘元(詳表1)。其中南投縣政府及所屬(轄)機關獲補助經費

¹ 工程會網站資料，本案報告整理，網址：<http://www.pcc.gov.tw/pccap2/TMPLfronted/ChtIndex.do?site=002; //recovery.pcc.gov.tw/TyphoonRecovery/>

² 配合99年12月25日部分市縣改制為直轄市，新北市、臺中市、臺南市及高雄市等4個直轄市即改制前之臺北縣、臺中市縣、臺南市縣及高雄縣市縣。

183億436萬餘元，為所有市縣²中最高。經分析其原因，應為88年之921大地震重創南投地區原有地層(質)結構，導致山區地表土層鬆動，又因山坡地超限利用嚴重，再加上極端氣候屢創紀錄的龐大雨量等因素相互結合下，即容易發生嚴重的土石流及山坡地崩塌等災害，造成公共設施大規模破壞。

復經分析統計南投縣政府及所

表 1 行政院 95 至 102 年核定各市縣
復建工程經費一覽表

金額：萬元

編號	市縣別	核定經費
	合 計	7,933,389
1	南投縣	1,830,436
2	嘉義縣	1,690,282
3	高雄市	1,070,884
4	屏東縣	997,833
5	臺南市	673,928
6	臺東縣	451,882
7	苗栗縣	293,569
8	雲林縣	229,832
9	臺中市	205,213
10	宜蘭縣	165,887
11	新竹縣	159,629
12	桃園縣	62,383
13	新北市	43,267
14	花蓮縣	22,583
15	連江縣	18,651
16	彰化縣	12,665
17	嘉義市	4,447
18	新竹市	9
19	基隆市	9

資料來源：工程會網站

屬(轄)機關於該期間(95年1月至102年9月)辦理之災害緊急處理及公共設施復建工程，由受災機關編列之年度災害準備金及行政院專案補助經費，共已投入約198億2,310萬餘元公帑(詳表2)，所耗費經費相當龐大。審計機關基於限制性招標之辦理程序並未公開透明，及廠商遴選缺乏準據，易滋生相關採購弊端，並因缺乏公平競標機制，肇致決標標比普遍偏高及公帑不經濟支出之情事。據此，審計部及所屬南投縣審計室對於南投縣政府及所屬(轄)機關辦理緊急採購情形，是否合理正當，有無達成經濟性、效率性及效果性之目標，並符合人民期待，實有深入查核之必要。

(三)運用查核方法及稽察過程

南投縣審計室自97年起，已增加辦理限制性招標災修案件專案調查比重，後續並研採更積極具體作為，除加強就限制性招標件數及金額比率偏高之機關，選案辦理調查外，並多次拜訪南投縣縣長及各鄉鎮市長等決策階層加強溝通，促請審慎檢討緊急採購招標方式；另自

表 2 南投縣 95 至 102 年投入災害緊急處理及公共設施復建工程經費情形表

金額：萬元

年度	災害名稱	復建經費	災害準備金
合 計		1,982,310	
小 計		1,830,436	151,874
95	95 年 0609 豪雨	131,849	21,229
	95 年碧利斯及凱米颱風	34,189	
96	96 年 6 月豪雨	21,346	22,725
	96 年梧提及聖帕颱風	93,217	
	96 年柯羅莎颱風	50,321	
97	97 年卡玫基及鳳凰颱風	218,598	22,102
	97 年辛樂克及薔蜜颱風	299,113	
98	98 年莫拉克颱風	415,033	19,753
99	99 年 9 月凡納比颱風	42,397	22,906
	99 年 10 月梅姬颱風	293	
100	100 年 7 月豪雨	22,288	22,366
	100 年 8 月南瑪都颱風	2,087	
101	101 年 6 月泰利颱風	176,622	20,299
	101 年 8 月蘇拉及天秤颱風	181,716	
102 (1 至 9 月)	102 年 0602 地震	24,078	494
	102 年 8 月蘇力颱風	117,289	

資料來源：工程會網站下載及南投縣政府提供資料

99年度起逐月由工程會政府電子採購網下載轄審機關決標資訊，深入研析各機關限制性招標辦理情形，發現有件數及金額異常增加情形者，即函請機關研謀改善，或請其提供採購招、決標資料提供審核，並視需要擬定專案調查計畫派員就地稽察；又利用南投縣政府召開研討會場合加強宣導，例如南投縣政府於101年9月4日召開「南投縣政府提昇公共工程採購效率及品質座談會」，即由該室派員向與會單位及人

員重申辦理各類緊急採購案件，除遇不可抗力因素或特殊原因外，仍以公開招標方式辦理為原則。另臺灣南投地方法院檢察署(下稱南投地檢署)召開肅貪工作執行小組會議時，邀請南投縣審計室及限制性招標比率偏高之機關首長與辦理採購人員列席參加，將限制性招標議題列入討論等方式，促請機關檢討改善。

二、調查重點與發現

南投縣為天然災害較多之地

區，相對辦理災害緊急採購規模亦較龐大，審計部及所屬南投縣審計室對於南投縣政府及所屬(轄)機關辦理該等採購情形，發現有以限制性招標辦理之比率偏高情形，爰除持續蒐集資料分析審核外，並加強派員辦理專案調查，以導正其採購秩序，茲將分析情形及查核發現分述如次：

(一)歷年限制性招標辦理採購情形分析

審計部於98年間研析90至97年10萬元以上採限制性招標方式辦理採購情形，全國25個市縣採限制性招標辦理採購件數及金額趨勢變化顯示，自91年起各市縣政府辦理件數及金額已有逐年下降情事，惟南投縣政府及所屬(轄)機關辦理件數或金額仍頗為龐鉅，且94至97年度各該項比率有逐年增加之趨勢，尤其97年度較上(96)年度增加幅度更高達58.44%及51.86%，並大幅高於各市縣政府各年度平均值。又90至97年期間該府及所屬(轄)機關辦理限制性招標件數占總採購件數比率約32.65%，限制性招標決標金額

占總採購金額約26.18%，均高居當時全國25個市縣之排名第一，其中件數比率較排名第二之臺南縣17.88%高出14.77個百分點，金額比率較排名第二之基隆市7.39%高出18.79個百分點(詳表3)。

南投縣審計室再就上述限制性招標案件之屬性作進一步分析發

表3 各市縣90至97年10萬元以上採購採限制性招標辦理比率分析表

編號	市縣別	件數比率(%)	金額比率(%)
1	南投縣	32.65	26.18
2	基隆市	16.80	7.39
3	臺中市	9.95	7.16
4	臺南縣	17.88	6.96
5	臺北市	12.97	6.57
6	高雄市	14.31	6.54
7	臺南市	9.08	6.02
8	新竹市	16.69	5.82
9	臺東縣	9.76	5.78
10	臺中縣	8.25	5.66
11	金門縣	16.57	5.52
12	臺北縣	11.44	4.87
13	彰化縣	9.09	4.63
14	宜蘭縣	7.80	3.95
15	苗栗縣	7.38	3.16
16	桃園縣	4.72	3.03
17	高雄縣	7.29	2.80
18	屏東縣	5.86	2.69
19	新竹縣	8.03	2.60
20	嘉義縣	3.79	2.40
21	雲林縣	5.08	2.16
22	澎湖縣	6.60	2.15
23	嘉義市	7.74	1.97
24	花蓮縣	3.63	1.33
25	連江縣	2.30	1.30

現，主要為災害緊急搶險搶修作業及公共工程復建工程之相關採購，各年度其所占限制性招標總件數比率由17.02%至83.32%，總平均比率約為51.31%；決標總金額比率由43.81%至91.98%，總平均比率約為77.11%(詳表4)。其中91、93、95至97年之金額比率均高達八成以上，而95及97年更高達九成，顯示南投縣限制性招標案件及金額比率過高之主因，係因災害緊急處理及公共設施復建工程多以限制性招標

方式辦理所造成。經再深入分析比較南投縣各機關於90至97年辦理該等採購之金額及比率情形，總件數平均比率排行前3名之機關分別為仁愛鄉公所、鹿谷鄉公所及竹山鎮公所，比率分別為84.14%、75.12%及67.55%；總金額平均比率排行前3名之機關分別為仁愛鄉公所、鹿谷鄉公所、南投縣政府及所屬機關，比率分別為89.73%、83.20%及83.05%(詳圖1)。

表 4 南投縣 90 至 97 年 10 萬元以上限制性招標案件屬災害緊急採購統計表

年度	限制性招標總件數	限制性招標總金額(萬元)	災害緊急搶修搶險件數	災害緊急搶修搶險採購金額(萬元)	件數比率(%)	金額比率(%)
合 計	10,681	1,417,704	5,480	1,093,230	51.31	77.11
90	2,732	237,665	592	113,723	21.67	47.85
91	2,004	290,671	1,294	238,810	64.57	82.16
92	705	63,802	120	27,950	17.02	43.81
93	1,818	255,221	1,142	216,269	62.82	84.74
94	983	123,573	427	91,184	43.44	73.79
95	858	178,041	634	161,721	73.89	90.83
96	490	77,655	362	67,816	73.88	87.33
97	1,091	191,076	909	175,757	83.32	91.98

資料來源：工程會政府電子採購網

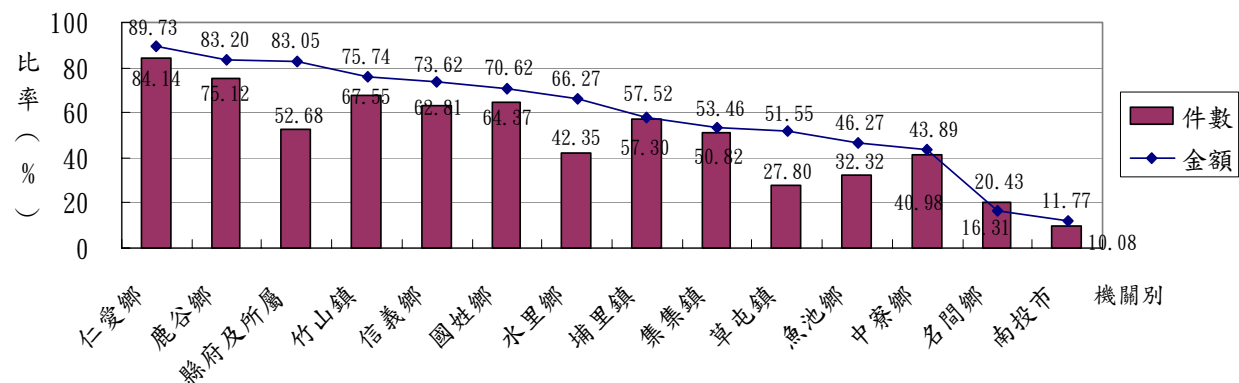


圖 1 南投縣各機關 90 至 97 年 10 萬元以上緊急採購採限制性招標件數及金額比率圖

(二)調查對象

南投縣政府及所屬（轄）機關於97至101年間，依政府採購法第22條第1項第3款及第16款、第105條第1項第2款、中央機關未達公告金額採購招標辦法第2條第1項第1款及第2款規定採限制性招標方式辦理之採購，並研析各機關限制性招標辦理情形，按辦理件數及金額比率高低之機關別、內部控制落實程度、案件金額大小、施工查核成績、執行率落後情形、報載相關事項等為選案重點，積極選案派員辦理就地稽察。

(三)調查重點及稽察過程

南投縣審計室自97年起，已陸續辦理多次有關限制性招標之災害緊急採購專案調查及配合稽察，迄102年9月止，抽查採購件數計414件，抽查採購決標金額計50億131萬餘元(詳表5)。調查重點主要為：1. 採限制性招標方式辦理之理由是否載明，載明者其理由是否合理正當，及是否符合規定；2. 選商方式及過程，包括比價或議價、所邀請特定廠商名單之來源是否符合規

定，或雖符合規定惟顯然違反採購公開公平原則、同一招標機關有無集中邀請少數或特定廠商、比價廠商間有無異常關聯等情事；3. 招標決標過程是否積極妥適，該採購是否符合緊急處理之需求；4. 廠商比減價過程有無異常情事；5. 契約價款是否符合政府採購法第59條第1項規定；6. 驗收作業是否依相關規定辦理；7. 主(會)計及有關單位是否依規定監辦比議價及驗收作業；8. 付款(估驗計價及竣工結算)及審核程序，是否符合公款支付時限及處理應行注意事項相關規定，與該機關採公開招標工程案件之付款作業比較，有無異常情事等事項。經深入查核後，繕發審核通知函請受查機關檢討改善；相關人員涉有刑事者，則移送檢調單位深入偵辦，以匡正採購秩序，減少不經濟支出及消除限制性招標弊端，發揮審計功能。

(四)調查發現

南投縣審計室針對南投縣災害緊急處理及公共設施復建工程採限制性招標辦理案件，深入調查相

表 5 南投縣審計室 97 至 102 年辦理限制性招標調查情形

年度	調查名稱	抽查件數 (件)	抽查金額 (萬元)
	合 計	414	500,131
97	南投縣政府 0609 風災復建工程辦理情形	15	34,063
	南投縣政府以限制性招標方式辦理採購情形	5	6,546
	南投縣政府 95 至 96 年公告金額以上災害復建工程以限制性招標辦理情形	13	9,254
98	南投縣政府公共工程結構試體檢驗不合格之工程採購辦理情形	9	2,383
	96 年梧堤及聖帕災後復建一鹿谷鄉小嶺路災修復建工程執行情形	1	7,980
	南投縣政府及所屬(轄)機關辦理採購其主(會)計及有關單位暨上級機關權責實施情形	19	5,795
	南投縣政府 97 辛樂克及薔蜜-鹿谷鄉投 55-1 線 5K+700 道路災修復建工程等 2 件執行情形	2	12,053
	政府採購辦理及監辦實施情形	4	1,235
99	南投縣政府及所屬(轄)機關 97 至 98 年度限制性招標採購案件辦理情形	243	189,190
	南投縣信義鄉公所 98 年度信義鄉飲水及用水設備搶修工程等 2 件採購辦理情形	2	6,917
	地方政府辦理災害搶險搶修開口契約執行情形	20	13,394
	南投縣莫拉克颱風災後公共設施搶修(搶險)及復建工程辦理情形	3	2,722
	南投縣政府 97 卡玫基及鳳凰 C2-370 成功里種瓜路(猴洞坑)道路災修工程採購情形	1	609
	南投縣政府 97 辛樂克及薔蜜 C2-096 竹山鎮大鞍里第 12 鄰道路橋梁災修復建工程辦理情形	1	6,100
	南投縣政府 97 辛樂克及薔蜜 C2-447 國姓鄉長流村一鄰道路災修復建工程等 2 件辦理情形	2	620
	南投縣政府辦理 98 莫拉克 C2-148 信義鄉神木村 9 鄰道路災修復建工程等 6 件工程採購情形	6	14,858
100	南投縣莫拉克颱風災後公共設施搶修(搶險)及復建工程辦理情形	10	5,991
	南投縣政府國姓鄉國姓村龍興吊橋災修復建工程辦理情形	1	1,321
	南投縣信義鄉公所以限制性招標方式辦理潭南村 4 鄰水源道路災修復建工程等 7 件復建工程	7	3,676
	加速山坡地治山防災及清疏計畫執行情形	6	4,988
101	南投縣莫拉克颱風災後公共設施搶修(搶險)及復建工程辦理情形	10	51,223
	仁愛鄉公所以限制性招標方式辦理災害復建工程採購情形	8	3,447
	南投縣政府 100 年 7 月豪雨 C1-015 仁愛鄉投 83 線 14K+300 道路災修復建工程等 3 件辦理情形	3	3,529
	南投縣政府及所屬各機關辦理公共工程材料檢驗情形	12	84,963
102 (1至9月)	神木村聯外道路及替代道路災修復建工程執行成效	11	27,274

註：不包括各年度書面調查部分。

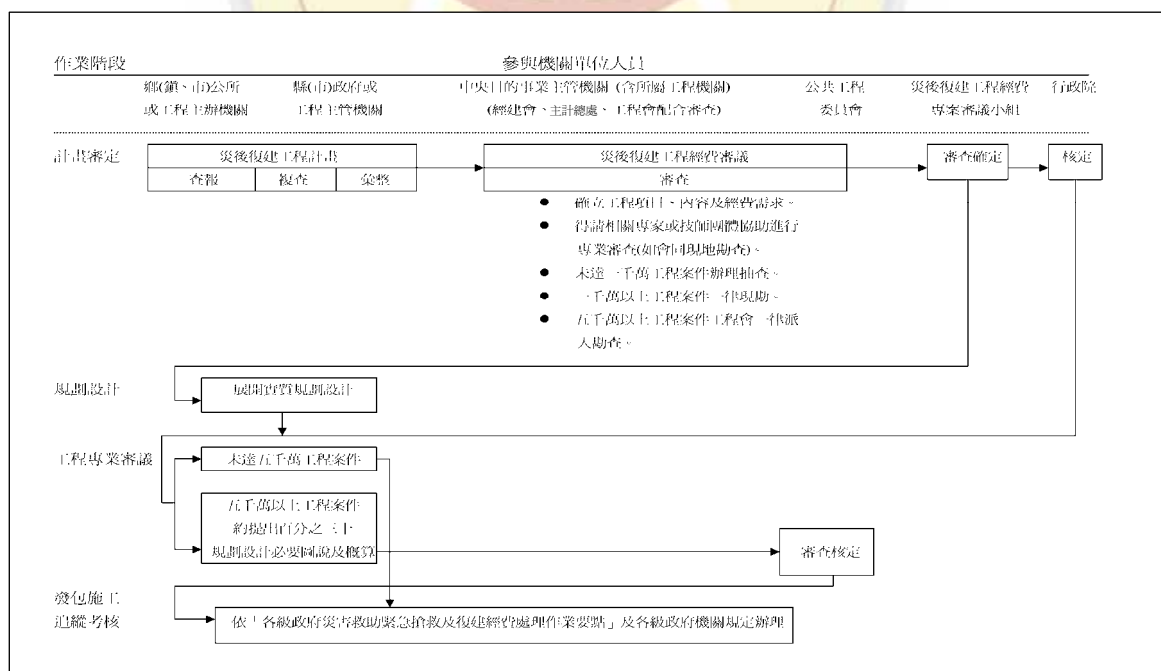
關行政程序、施工與驗收付款等辦理過程，茲將查核發現事項就前置作業、規劃設計、招(決)標作業、工程履約管理、工程驗收、工程款支付、機關監督機制等階段分述如次：

1. 前置作業階段

歷次工程會災後復建工程經費專案審議小組會議決議事項，於復建工程執行注意事項中規定，為應復建時效，審議通過之復建工程，均請市縣政府即先行展開各項工程相關前期作業，核列經費未達1,000萬元者，以審議小組會議日起4個月內完成發包；核列經費達1,000萬元以上未

達5,000萬元之案件，請市縣政府將約30%實質規劃設計之必要圖說、概算及發包、完工期限，以審議小組會議日起3個月內送中央目的事業主管機關審查。工程會基於復建工程有其時效性，在災後復建計畫尚未報奉行政院核定前，經審議小組審議通過之復建工程，應即先行展開相關前置作業(相關審議流程，詳圖2)。

南投縣政府及所屬(轄)機關辦理96及97年度行政院專案補助之災後公共設施復建計畫，有關決定個案災修工程係由縣府自辦或交由所轄鄉鎮市公所執行之權責分工檢討作業，經查核發現該



資料來源：工程會網站

圖2 公共設施災後復建工程經費審議流程圖

府均係自接獲行政院核定函後始檢討簽辦，並未自工程會專案審議小組審議通過後隨即辦理相關前置作業，其延誤先期作業辦理時程最短17天，最長29天，平均24天；又自工程會審議通過至該府核定通知所轄鄉鎮市公所辦理案件清冊之作業時間，最短31天，最長85天，平均53.63天，先期作業時程冗長，並壓縮鄉鎮市公所作業辦理期程，影響災修復建時效。

2. 規劃設計階段

(1) 不實編列工程項目數量及費用：如型框植生浮列鋼筋及錨釘數量；混凝土工程重複編列澆置費用，或施工條件良好，可直接以預拌混凝土車澆置，惟仍編列泵浦車壓送及小搬運等費用；配合擋土牆一併施作之鋼鈑護欄，仍重複編列護欄基礎施設費用；工程數量不當加計損耗；擋土牆、護岸、PC路面等混凝土構造物未於設計書圖標註伸縮縫設置規定，導致施工廠商漏未施作，影響結構物安全；編列非屬

工程施工項目之檢驗費用等。

(2) 設計錯誤：測設地點錯誤，與其他復建工程位置相同，致原提報災修地點及項目漏未納入設計，造成原訂約廠商解約並重新辦理設計發包，嚴重延宕復建工程完工期程；未依核定內容辦理設計，如原提報核定為預力橋梁，惟設計單位卻採鋼橋設計，並因鋼材價格不斷上漲，致多次開標因無廠商投標、廠商家數不足或廠商報價超過底價而流廢標；設計單位未覈實辦理事前調查及規劃設計，以致原設計項目無法適用現場地質施工，或施工時發生結構沉陷及損壞情事，須辦理變更設計及展延工期，影響工程執行進度等情事。

(3) 營建剩餘有價物品納入直接工程費相抵：部分包含拆除舊有橋梁、建築物、擋土牆及AC路面刨除重新封層項目之工程或報廢報損案件，機關對於營建剩餘有價物品如鋼筋(材)、鋁材、剩餘土石方及AC刨除料之處理，多以折價(即負值)方式併入發包工

程費內折抵工程款方式辦理，甚或未估算其殘值，或未參酌原竣工結算書圖及市場單價覈實估算變賣價值，違反預算法支出與收入應分別列帳，不得收支坐抵之規定；並因營建剩餘有價物品納入發包工程費（即施工費）相抵，折減後之發包工程費將造成營業稅有短漏報情事。

- (4)營建剩餘土石方未依規處理：部分機關將有價剩餘土石方以廢方處理情事，影響縣庫收入，造成機關權利受損；或於預算書編列「剩餘土石方折價費用」，單價編列尚缺乏公平合理競價機制，未能有效維護公共利益，且未依營建剩餘土石方處理方案申報列管；部分公共工程符合土石方撮合交換條件，惟卻於工程預算書編列購土或運送剩餘土石方費用而未申報撮合，機關亦未積極督促辦理土石方撮合交換，增加公帑支出。
- (5)未能落實工項編碼審核：招標機關未將詳細價目表、單價分析表及資源統計表內所有項目，依

公共工程綱要規範中細目編碼規則表，編訂細目碼後，鍵入編碼欄及契約課責機制，影響公共工程價格資料庫正確彙整各地區工程採購物價功能。

3. 招、決標作業階段

- (1)非屬緊急事故，卻以須緊急處理為由而採限制性招標方式辦理發包：部分採購係屬溪流整治或供水系統改善之一般計畫型補助工程，非屬災害緊急處理案件，主要辦理工程內容為護岸及擋土牆施設、道路路面改善及簡易飲用水設施改善等項目，並非因特定緊急災害事故所造成之設施毀損，惟其發包簽辦公文載明略以：下雨過後造成土石鬆動及崩塌，影響居民生命財產安全，或因豪雨及山區地形雨造成野溪瞬間暴漲，取水設施沖毀而斷水，為能提升及保障村民用水安全與充裕，應儘速辦理修復等理由，採限制性招標方式辦理工程發包。惟查辦理工程規劃設計及招、決標期間並非汛期或颱風季節，亦無因雨成災之相關災

情，或遇有其他不可預見之緊急事故，是以其簽辦理由明顯欠缺正當性與合理性。另補助機關核定函文載明要求部分案件須限期完成發包及訂約，亦為受查機關以限制性招標方式辦理之主要藉口，惟前揭情事不符合緊急採購之適用範圍。

(2)採購前置作業期程冗長，簽辦理由欠正當性與合理性：經書面調查南投縣政府及所屬(轄)機關 97 至 98 年間發包辦理之 1,023 件災害緊急處理及公共設施復建工程，針對自災害發生日至簽辦工程發包之期程深入研析，發現自緊急事故發生日至機關簽辦工程採購發包日之時間相隔甚久，最短 11 天，最長 289 天，平均需達 181.89 天。

另就地抽查南投縣政府等 3 個機關於 98 至 99 年間發包辦理 98 年莫拉克颱風公共設施復建計畫之 20 件工程採購發現，自緊急事故發生日至機關簽辦工程採購發包日之時間亦相隔甚久，最短 142 天，最長 403 天，

平均需達 273 天。又就地抽查仁愛鄉公所 98 至 99 年間發包辦理 4 件加速山坡地治山防災及清疏計畫之野溪緊急清疏工程，自緊急事故發生日至機關簽辦發包日之時間，最短 139 天，最長 338 天，平均達 238.50 天。上述案件之招標前置作業時間費時冗長，已不符緊急採購之急迫需求，惟其發包簽文均以因屬天然災害緊急處理工程，人民之生命財產遭遇緊急危難，確有緊急處置之必要；或防止民眾通行意外事件之發生及避免颱風汛期再次造成災情擴大，不立即搶修已嚴重危及安全，且影響復建效率等理由，採限制性招標方式辦理工程發包，簽辦理由欠缺正當性與合理性。

(3)緊急採購簽辦作業欠積極：經抽查南投縣政府及所屬(轄)機關於 97 至 98 年間發包辦理之 85 件災害緊急處理及公共設施復建工程，針對自工程簽辦發包至機關首長核定之期程深入查核分析，超過 3 天(公文速件處理

時限)以上者計有 61 件，占抽查總件數比率為 71.76%，其中平均辦理天數為 9.98 天，最長簽辦期程達 22 天。另就地抽查南投縣政府等 3 個機關於 98 至 99 年間發包辦理 98 年莫拉克颱風公共設施復建計畫之 20 件工程採購發現，其自工程發包簽呈簽辦日至首長或其授權人員核定日超過 3 天以上者計有 12 件，占抽查總件數比率為 60%，其中平均辦理天數為 6 天，最長簽辦期程達 13 天。顯示經機關認定因屬緊急事故而辦理之緊急採購，惟公文簽辦作業卻未積極辦理並全面控管，以縮短文書作業處理時程，並不符合緊急採購之急迫需求。

- (4)招標時間充裕，仍以限制性招標方式辦理採購：機關以公開招標方式辦理公告金額以上未達查核金額之採購，若採行電子領標並於招標公告敘明者，依據招標期限標準之規定，其採購等標期至少為 11 日。經抽查南投縣政府及所屬(轄)機關 97 至 98 年間

發包辦理之 85 件災害緊急處理及公共設施復建工程，針對自工程發包簽辦公文簽奉核定至工程決標期程情形深入查核分析，其中查核金額以上工程計有 7 件，公告金額以上未達查核金額之採購計有 78 件。經研析上開公告金額以上未達查核金額之 78 件採購，其自簽辦核定採限制性招標至辦理比價期間之採購作業期程，計有 44 件工程之作業期程較採公告金額以上未達查核金額採公開招標(有電子領標)之等標期時程(11 天)為久，占抽查總件數比率為 51.76%。另就地抽查南投縣政府等 3 個機關於 98 至 99 年間發包辦理 98 年莫拉克颱風公共設施復建計畫之 20 件工程採購發現，其中查核金額以上工程計有 3 件，公告金額以上未達查核金額之工程計有 16 件；經統計研析上開公告金額以上未達查核金額之 16 件工程採購，其自簽辦核定採限制性招標至辦理比價期間之採購作業期程，計有 5 件工程其作業期程

較採公告金額以上未達查核金額採公開招標(有電子領標)之等標期時程為久，占抽查總件數比率為 25%。上開案件之招標時間充裕，足敷辦理公開招標作業之等標期所需，惟卻仍採限制性招標辦理，並不符合緊急採購之要件。

- (5)工程履約期限採計標準過於寬鬆：經調查統計南投縣政府及所屬(轄)機關97至100年間發包辦理之119件災害緊急處理及公共設施復建工程，針對契約工期訂定情形深入查核分析，發現其中110件工程(比率為92.43%)其契約規定履約期限之日曆天，星期六、日、國定假日或其他休息日均不計入工期等，核與各該機關以公開招標方式辦理工程採購之履約期限規定並無差異，即對於限制性招標採購案件訂定之作業期程與履約期限採計標準過於寬鬆，未能符合原工程發包簽辦公文所稱具緊急採購之急迫需求。

- (6)限制性招標選商程序透明度不

足：經統計調查南投縣政府及所屬(轄)機關97至98年間發包辦理之107件災害緊急處理及公共設施復建工程，針對機關選商程序深入查核分析，其邀請比價對象均非自工程會建置之優良廠商資料庫予以遴選，且機關未建立優良廠商名單供選商之用，而由機關首長或其授權人員逕行指定所認為過去在機關履約表現良好之廠商前來參加議價或比價；又其中部分受邀比(議)價廠商於近5年來承攬各機關之工程，均未經相關工程施工查核小組查核，未能明瞭其施工品質之良窳；或曾承攬案件僅為未達公告金額工程，卻邀請其參加預算金額規模甚大之工程案件比價等，其邀請參加比價廠商之遴選缺乏準據。

4. 工程履約管理階段

- (1)部分工程未依契約圖說規定施工：例如未依規定頻率及數量辦理材料檢驗，無法確保施工品質；AC或PC路面完工驗收後不久，即因下雨沖刷，造成部分路

基及路面沖毀流失，有災害重複發生情事；已完工之坡面橫截溝，於下雨過後之積水仍未消退（如圖3），施工品質欠佳；結構物如擋土牆、護岸或PC路面，未依規定間距施設伸縮縫，或伸縫材質不符規範規定（如圖4），影響結構物安全；共構興建之結構物如版橋與護岸，未將伸縮縫設置於同一斷面，造成伸縮縫有不連續之情形，日後將因溫度應力無法於同處釋放，產生結構共構部分之龜裂及損壞；混凝土構造物之鋼筋未依規定間距設置而有偏移情形，致保護層厚度不足或過大；混凝土澆置未拌合均勻及澆置或震動不當，造成表面有明顯粒料析離及蜂窩現象；鋼軌樁擋土支撐未依規定長度或間距打設，造成擋土牆剛完成不久



照片來源：99 年 7 月 22 日實地拍攝

圖 3 坡面橫截溝於下雨過後仍積水不退

即因支撐力不足而倒塌；擋土牆或護岸之背填土未依設計高程回填，而有回填土數量不足等未符合施工規範及工程品質欠佳之情事。

(2)未覈實辦理估驗計價，溢計工程款：常見如契約編列有基礎開挖之鋼軌樁或鋼板樁擋土支撐打設費用，惟因施工廠商評估現場地質狀況毋須使用或僅使用少量擋土支撐即可辦理開挖作業，而未打設或未依規定數量及間距施作擋土設施，惟於辦理估驗或結算時卻仍依原編列擋土設施數量及費用計列，造成機關溢計及廠商溢領工程款情事。

(3)展延工期申請及審核作業未盡覈實：部分工程因受他案工程施工界面影響，造成工區部分路段道路封閉，影響工程施工，惟依



照片來源：101 年 3 月 28 日實地拍攝

圖 4 擋土牆伸縮縫材質不符設計規定

工程施工日報表記載顯示，申請展延工期期間廠商仍持續有進行土方開挖及回填、鋼筋彎紮、模板組立、混凝土澆置、護欄吊放及施作等作業；又施工廠商申請展延資料並未檢附施工網圖，監造單位及機關亦未要求施工廠商補正資料，並分析是否仍有作業浮時以確認施工進度網圖要徑已受影響，及檢討有無其他道路可繞道進入施工，即逕予同意展延工期，相關申請及審核作業未盡覈實。

5. 工程驗收階段

(1)檢驗試體逕由工程施工廠商指定之鑽心取樣廠商及實驗室分別保管、運送及試驗：工程主驗人員僅於鑽心取樣試驗日程表記載指定鑽心取樣地點、位置及試驗種類，卻任由各工程施工廠商自行尋覓鑽心取樣廠商及實驗室配合辦理檢驗，並由鑽心取樣廠商負責試體之保管及運送，未經監造單位負責辦理，致可能發生試體被抽換之風險；且抽查60組試體均無因抗壓強度

不足而判定不合格情形，不合格率為零，相較96至97年度該府自營混凝土實驗室辦理各工程抽驗混凝土鑽心試體或圓柱試體抗壓強度試驗，其不合格率分別為2.08%及0.54%，顯不合常理。

(2)鑽心試體取出運送與完成試驗時間之控管作業有欠妥適：該府抽驗混凝土鑽心試體取出運送至實驗室時間，最短2天，最長12天，平均需6.27天，混凝土鑽心試體取出運送至實驗室時間長短不一，又部分混凝土鑽心試體取出至材料試驗室完成抗壓強度試驗之時間，逾越中華民國國家標準第1238—A3051號之試體取樣後7天內應完成試驗之規定期限。

(3)工程施工查核小組未辦理相關材料鑽心取樣試驗，工程品質查核功能尚待提升：南投縣政府於97年11月底停止自營混凝土實驗室運作，並自98年度起未再委外辦理材料鑽心取樣及厚度檢驗工作，該府工程施工查核小組

亦未辦理相關材料鑽心取樣試驗，迄無試體試驗結果不合格而列為丙等之情事，致未能客觀檢視施工廠商、監造單位及機關之三級品管制度是否有效落實執行。

6. 工程款支付階段

以南投縣政府等3個機關辦理莫拉克颱風災修復建工程款支付情形為例，經抽查南投縣政府10件工程採購案件，經辦部門接獲應(待)付款單據，審核後遞移主(會)計部門審核期限逾5日至10日者，計有2件；逾10日至20日者，計有3件；逾50日以上者，計有1件；又該10件工程案件送至支付單位收件後至支付天數，核有7件逾13天以上，辦理支付案件處理期程冗長，影響政府債權人權益。另抽查竹山鎮公所等2個公所之27件工程採購案件，自廠商開立發票至付款時間，採限制性招標案件平均時間分別為7.57天及13.33天，採公開招標案件平均時間分別為40.50天及176.4天，採公開招標辦理工程採購案件之付

款時間冗長，且較限制性招標案件平均付款時間分別增加32.93天及163.07天，增加比率達435.01%及1,223.33%，未符政府採購公平原則。

7. 機關監督機制部分

經書面調查南投縣政府及所屬(轄)機關97至98年間發包辦理之1,059件災害緊急處理及公共設施復建工程，截至調查期間，已辦理採購稽核案件僅有10件，稽核比率0.94%；已辦理施工查核案件僅有27件，查核比率2.55%，稽(查)核比率有待提升。

三、調查意見與建議

南投縣審計室查核南投縣政府及所屬(轄)機關以限制性招標辦理災害緊急處理及公共設施復建工程，所發現缺失已分別通知主辦機關檢討改善外，並綜理整體性審核意見，向南投縣政府提出建議意見；另審計部彙整全國各地方審計處室查核限制性招標辦理緊急採購之共同性缺失及態樣，函請工程會督促機關檢討，茲分述如次：

(一)南投縣政府及所屬(轄)機關

1. 個別性缺失

(1)作業權責未及早檢討辦理，延誤所轄公所採購作業辦理期程，肇致部分鄉鎮市公所以時程急迫為由，採限制性招標方式辦理災修工程，相關行政作業程序欠積極妥適。

(2)限制性招標之災修工程其委託規劃設計勞務採購，亦多採限制性招標方式指定機關認為履約情形良好之工程顧問公司或技師事務所比價決標後辦理設計作業，理應本於機關期望及自身專業善盡其因職務所生之最高程度注意，惟並未嚴予控制設計品質，常發生工程預算書部分項目及內容編列欠覈實，造成數量浮列及金額溢計情事；又因契約條文中未明訂相關課責機制，無法有效約束設計廠商浮列工程數量情事。

(3)辦理災修工程之招、決標作業，其自緊急事故發生後至簽辦採購、核准採購、決標、簽約，時間相隔甚久，或訂定寬鬆之履約期限，未能符合緊急

採購之急迫需求；又邀商比價未參考優良廠商資料庫並建立優良廠商名單，選商程序透明度不足。

(4)限制性招標災修工程之承攬廠商係經機關認定為過去履約表現良好並經邀請比(議)價後得標之優良廠商，其施工管理作業及履約品質理應有一定程度之水準，惟經抽查發現屢有未依規定辦理施工，而有品質欠佳，及未依實際施工數量覈實辦理工程請款等相關履約管理情形欠佳之情事。

(5)未依規定指定或統一遴選抽驗實驗室及鑽心取樣廠商辦理試體檢驗，且試體逕由工程施工廠商指定之鑽心取樣廠商及實驗室分別保管、運送及試驗，又因未規範鑽心試體取出後運送至試驗室所需時間，易衍生試體被抽換及影響混凝土抗壓強度準確性之風險。

(6)部分機關辦理工程款支付情形，核有辦理支付案件處理期程冗長，影響政府債權人權

益；公開招標案件付款作業時程相較限制性招標者冗長，未符公款支付之公平原則。

- (7)南投縣政府採購稽核小組及工程施工查核小組未針對以限制性招標方式辦理災修工程之例外性採購案件加強監督及查核，無法確保採購作業及工程施工品質，採購稽(查)核監督機制有待落實執行。

2. 整體性建議意見

- (1)辦理災修復建工程採購前置作業期程冗長，且仍採限制性招標方式辦理採購，簽辦理由欠缺正當性與合理性；另緊急採購簽辦作業欠積極，核與辦理限制性招標之理由未盡相合，有待審酌災害緊急工程採購採限制性招標之必要性；又限制性招標邀商比價未參考優良廠商資料庫並建立優良廠商名單，且有集中由少數特定廠商承攬情事，選商程序透明度不足，未符採購公平合理原則。允應審慎檢討採限制性招標之理由及選商機制，儘量採公開

招標方式辦理，以符政府採購公平、公開精神

- (2)辦理工程設計及預算編列情形，核有未依相關規定辦理之情事，允宜依照現行法令規定，針對各該缺失研訂業務執行應行注意事項，並轉知所屬(轄)機關切實遵循辦理，以強化內部控制，健全採購作業規範。

- (3)辦理公共工程試體檢驗作業未臻完善，允宜研訂公共工程材料檢驗作業程序及監督管理機制，以強化內部控制及監督管理機制。

(二)工程會

1. 加強宣導並督促各機關充分考量採購緣由，據以審慎研擬採購招標策略，並加強採購發包作業與履約管控，俾兼顧採購效率及公開公平合理性。
2. 宣導鼓勵各機關於該會所建置之優良廠商名單資料庫邀請比(議)價廠商，或由各部會署及各直轄市、縣(市)政府，參考上開資料庫，及考量機關需求與地域性，

分別建立優良廠商名單，並訂定邀請比(議)價廠商之原則或次序等機制，俾使選商程序透明化，以提升採購之公平合理性。

3. 督促各級政府採購稽核小組及工程施工查核小組，加強以限制性招標方式辦理緊急工程之採購稽核及施工查核，以確保該等工程之順遂執行。

參、行政機關回應情形

本案相關缺失情事，經函請南投縣政府及所屬(轄)機關與工程會檢討改進，茲將其回復情形摘述如次：

一、南投縣政府及所屬(轄)機關

(一)個別性缺失部分

1. 將檢討依工程會審議日期至行政院核定日期之作業期間，與鄉鎮市公所就執行之權責分工作業先行溝通，並縮短公文簽辦程序，以免延誤公文採購作業辦理期程及災修復建時效。
2. 已督促委託技術服務廠商確實依相關規定覈實辦理設計，惟若涉有設計錯誤疏失部分，則依契約條款檢討設計廠商責任，處以懲罰性違約金或扣罰服務費；若有

數量浮列造成工程溢計情事，將要求施工廠商繳回溢領款項。南投縣政府並表示將遵循南投縣審計室建議事項儘速制訂工程預算書編列要點，俾供縣府及所屬各機關學校與各鄉鎮市公所依循。

3. 對於緊急採購採限制性招標簽辦之理由，將審慎評估其簽辦理由之充分性，確實檢討改進辦理。並檢討於災後公共設施復建計畫核定後即積極趕辦並加強公文簽辦作業進度，以縮短執行期程期迅速解決問題，減少招標前置作業時間；契約工期將配合緊急採購之需求妥為訂定；並將逐年建立優良廠商名單及參考工程會建置之優良廠商資料庫，以促進採購程序透明化及提升採購效率。
4. 已要求施工廠商確實依契約條文、設計圖說及施工規範規定辦理改善，並重新檢討工期展延申請與審查核定之妥適性，且視情節處以懲罰性違約金或扣罰工程款。
5. 將研擬委託符合中國國家標準規定之材料試驗室辦理試體檢驗事

宜，並注意依規定期限提送試驗室完成試體抗壓之相關作業；另將再委外辦理材料鑽心取樣及厚度檢驗工作，並配合施工查核小組辦理查核時，就指定之工程項目進行檢驗等事宜。

6. 目前公庫支付作業，確因可運用之財源不足，致有支付延宕現象，為使公款支付正常化，將持續辦理開源節流，積極調度資金維護支付順暢，以保障債權人權益及維護政府形象。
7. 爾後於每月主動篩案稽核，檢討改進並加強辦理工程施工查核，以提高類案之稽核監督，確保公共工程品質。

(二)整體性建議意見部分

1. 有關辦理限制性招標理由欠缺正當性與合理性，允應審慎檢討一節：

(1)南投縣政府於99年2月1日以府工水字第09900280910號函請相關公所辦理莫拉克風災「縣(市)管河川及排水復建工程計畫」，請以公開招標為原則，如採限制性招標，請審慎

評估其理由之充分性。

(2)南投縣政府於99年12月20日召開「本縣降低限制性招標採購」研商會議決議，採限制性招標之採購案件應注意時機點，除特殊情形依採購法相關規定可採限制性招標辦理外，餘應以公開招標方式辦理。

(3)南投縣政府於101年10月23日以府計管字第1010208084號函請所屬局處辦理101年泰利風災(含610水災)公共設施復建，及早就自辦或交由所轄鄉(鎮、市)公所執行之權責分工作業儘速釐清，積極辦理採購發包與施工作業，並請相關單位爾後辦理相關災害緊急搶險搶修作業與公共設施復建工程，應採公開招標方式辦理為原則。

(4)國姓鄉公所101年8月採限制性招標1件，經南投縣審計室研析並促請檢討改善，該公所於101年10月23日以國鄉工字第1010011470號函復，以後辦理各類採購案件，均以公開

招標為原則。

(5)鹿谷鄉公所 101 年 8 月採限制性招標 3 件，經南投縣審計室研析並促請檢討改善，該公所於 101 年 11 月 2 日以鹿鄉工字第 1010013113 號函復，爾後辦理年度災害搶險及搶修開口契約訂定作業，將訂定合理採購上限金額，並以公開招標為原則。

2. 南投縣政府已於 101 年 7 月 11 日訂頒南投縣政府及所屬機關學校工程預算書編列原則，並自同年 8 月 1 日起實施，據以強化工程預算編列之內部控制機制。

3. 有關辦理公共工程試體檢驗作業未完善，允應研訂作業機制與監督管理機制一節：

(1)南投縣政府於 102 年 1 月 7 日訂頒南投縣政府公共工程抽查(驗)要點並實施，據以強化公共工程品質之內部控制機制。

(2)南投縣政府於 102 年 3 月 1 日訂頒南投縣政府公共工程材料試(檢)驗作業要點並實施，健全施工材料品質作業。

(3)南投縣政府於 102 年 7 月 12 日修正南投縣政府各機關學校工程管理費及行政作業費支用要點，以提升經費運用效益及工程抽(檢)驗品質。

二、工程會

工程會針對審計部所提建議意見，其回復處理情形，經彙整列述如次：

(一)將所列以限制性招標方式辦理緊急工程採購之缺失，列入採購專業人員訓練講授重點，並於「提升公共建設品質及效率具體作法座談會」中宣導，俾加強督促各機關充分考量採購緣由，據以審慎研擬採購招標策略。

(二)機關辦理限制性招標採比價或議價方式者，可參考該會建置之優良廠商資料庫，亦得本於權責，邀請過去於該機關履約成果優良之廠商參加比價或議價等規定進行宣導，後續並適時向各界說明。

(三)就調查發現缺失，函請各機關勿犯相同錯誤；彙整相關函釋

及範例，公開於該會網站，供各機關參考；函請各採購稽核小組加強相關案件之稽核監督；該會及各工程施工查核小組，將持續辦理查核，對查核之缺失要求機關檢討改善並追究失職人員，以提升相關工程採購之品質及效率。

肆、後續改善及整體效益情形

審計法第 59 條及政府採購法第 109 條規定，審計機關對於各機關採購，得隨時稽察之，發現有不合法定程序，或與契約、章則不符，或有不當者，應通知有關機關處理。審計部及所屬南投縣審計室自 97 年起，對於南投縣政府及所屬(轄)機關以限制性招標方式辦理災害緊急處理及公共設施復建工程案件，持續列管並加強辦理稽察，經督促其檢討改善及追蹤執行結果，已獲致具體成效。茲將該期間(97 年 1 月至 102 年 9 月)之機關改善情形及審計成果臚列如次：

一、節省公帑支出之財務效益顯著

南投縣政府及所屬(轄)機關 98 年度以限制性招標辦理公告金額以

上災害緊急處理及復建工程採購件數 928 件、決標金額 43 億 1,715 萬餘元，其件數比率(86.09%)及金額比率(91.58%)偏高。又 98 年度限制性招標決標標比平均 99.30%，高於公開招標決標標比平均 89.58%，二者相差 9.72 個百分點，以當年度限制性招標決標金額估算，增加公帑不經濟支出約 4 億 1,962 萬餘元。經持續加強派員稽察及彙整共同性缺失，通知縣政府及各該公所促請降低限制性招標採購案件，2 年多來已大幅改善，99 年度降至 157 件(26.93%)、決標金額 17 億 5,970 萬餘元(56.57%)，100 年度降至 36 件(20.00%)、決標金額 2 億 5,171 萬餘元(30.46%)，101 年度降至 7 件(占 3.95%)、決標金額 3,126 萬餘元(占 5.62%)，102 年 1 至 9 月再降至 4 件(占 0.92%)、決標金額 643 萬餘元(占 0.34%)(詳表 6、圖 5 及圖 6)。經估算 99 年度節省工程採購支出 2 億 1,825 萬餘元、100 年度節省 8,516 萬餘元，合計節省支出 3 億 342 萬餘元(詳附錄)。

表 6 南投縣 90 至 102 年公告金額以上災害緊急處理及復建工程採購比較表

年度	採購總件數 (1)	採購總金額 (萬元) (2)	限制性招標					公開招標				
			件數 (3)	件數比率 %(3)/(1)	決標金額 (萬元)(4)	金額比率 %(4)/(2)	決標 標比%	件數 (5)	件數比率 %(5)/(1)	決標金額 (萬元)(6)	金額比率 %(6)/(2)	決標 標比%
90	337	216,684	144	42.73	86,525	39.93	99.36	193	57.27	130,159	60.07	87.28
91	1,198	530,717	240	20.03	176,407	33.24	99.10	958	79.97	354,310	66.76	81.50
92	117	63,602	15	12.82	22,001	34.59	99.68	102	87.18	41,601	65.41	88.50
93	582	235,149	407	69.93	178,061	75.72	98.99	175	30.07	57,088	24.28	89.38
94	320	116,200	154	48.13	72,874	62.71	99.42	166	51.88	43,326	37.29	84.98
95	448	169,216	335	74.78	144,456	85.37	98.57	113	25.22	24,760	14.63	83.13
96	182	72,707	127	69.78	53,609	73.73	99.22	55	30.22	19,098	26.27	87.42
97	459	162,376	354	77.12	136,936	84.33	99.28	105	22.88	25,440	15.67	87.35
98	1,078	471,394	928	86.09	431,715	91.58	99.30	150	13.91	39,679	8.42	89.58
99	583	311,080	157	26.93	175,970	56.57	99.27	426	73.07	135,110	43.43	79.23
100	180	82,649	36	20.00	25,171	30.46	99.05	144	80.00	57,478	69.54	82.19
101	177	55,633	7	3.95	3,126	5.62	98.68	170	96.05	52,507	94.38	86.31
102 (1至9月)	436	188,530	4	0.92	643	0.34	96.93	432	99.08	187,886	99.66	90.01

資料來源：工程會政府電子採購網

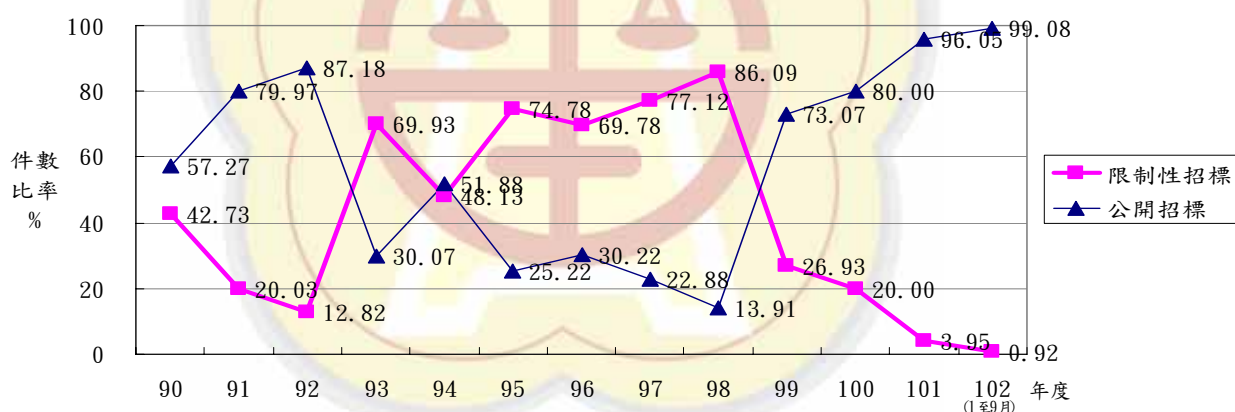


圖 5 南投縣 90 至 102 年災修工程件數比率統計

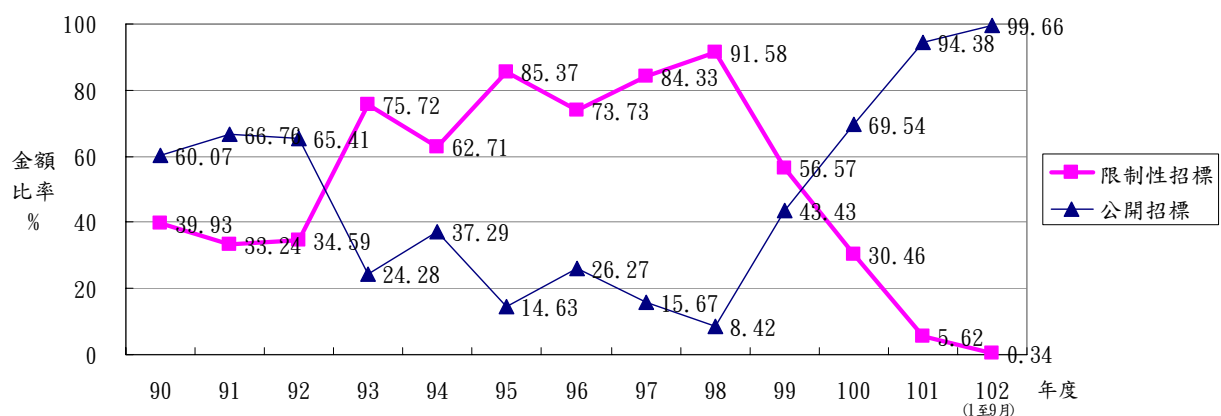


圖 6 南投縣 90 至 102 年災修工程金額比率統計

二、政府採購及公共工程品質稽察 成果

南投縣審計室辦理專案調查及公共工程品質稽察結果，發現南投縣政府及所屬(轄)機關涉及刑事違失情事，經移送司法機關並依審計法第 17 條後段規定報告監察院者 2 件；違失情節較輕，通知其主辦機關長官查明依考績法有關規定處分者 6 件、計懲處違失人員 11 人次(包含臨時人員)；通知繳庫及扣罰廠商施工或設計監造費用計 123 項、1,203 萬餘元(詳表 7)。該室另配合監察院調查南投縣政府李縣長等涉嫌貪瀆案，經調查結果相關人員有違法失職情事，已依法彈劾以懲戒不法之公務人員。

其中涉及刑事違失情事，經移送司法機關並依審計法第 17 條後段規定報告監察院之 2 件，相關人員(含機關人員及廠商)業經南投地檢署

提起公訴在案，摘述如次：

(一)南投縣仁愛鄉公所辦理「東眼山溪防砂壩下游砂包護岸緊急處理工程等 9 件」工程採購

南投縣仁愛鄉南豐村 97 年 9 月 29 日遭受薔蜜颱風侵襲，部分地區因河川水位暴漲，造成多戶民宅水田沖毀，危及沿岸居民生命財產安全，經南投縣仁愛鄉公所向行政院農業委員會水土保持局南投分局申請護岸搶修，並獲該分局 97 年 10 月 8 日核定委託該公所執行「東眼山溪防砂壩下游砂包護岸緊急處理工程等 9 件」工程，工程經費 593 萬 4,000 元。經南投縣審計室調查發現：該公所未經委辦機關核定即先行於 97 年 10 月 5 日(星期日)辦理開標、決標作業，且未知會主計及政風單位會同監辦；收文登記簿及廠商投標文件未記載或註明收件時間等異常情形，涉有圖利特定廠

表 7 97 年 1 月至 102 年 9 月審計機關對南投縣稽察結果統計表

機關別 \ 情事別	涉及刑責移送司法機關辦理並報告監察院	違失情節較輕通知其長官處分		追回繳庫	
	件	件	人次	項	金額(萬元)
合計	2	6	11	123	1,203
南投縣政府及所屬機關	0	3	5	91	971
南投縣 13 鄉鎮市公所	2	3	6	32	232

資料來源：南投縣審計室調查整理

商情事。經該室於 99 年 2 月 11 日函送法務部調查局南投縣調查站(下稱南投縣調查站)調查後移請南投地檢署偵辦，並經審計部依審計法第 17 條後段規定於 100 年 6 月 20 日報告監察院。案經該署偵查終結，其中仁愛鄉公所鄉長、前秘書、前建設課承辦技士及短期進用人員等 4 人，涉有不法圖利廠商、製作不實之相關招、決標公文書方式，以掩飾該工程未經規定採購程序，即由廠商進場施作、意圖影響採購結果及獲取不當利益等犯行，分別涉犯貪污治罪條例之圖利、刑法之公務人員登載不實罪、違反政府採購法等不法情事；鄉長之友人、2 家投標廠商負責人等 3 人，涉犯政府採購法第 87 條第 5 項後段意圖影響採購結果及獲取不當利益，借用及容許他人借用本人名義及證件參加投標罪嫌，經該署於 101 年 7 月 7 日以 101 年度偵字第 1558 號起訴書向臺灣南投地方法院提起公訴在案。

(二)南投縣仁愛鄉公所辦理「仁愛鄉 97 年度第三區(親愛線)災害搶修

工程」等 2 件勞務採購

南投縣仁愛鄉公所所以公開招標辦理「仁愛鄉 97 年度第三區(親愛線)災害搶修工程」、「仁愛鄉 97 年度第四區(新生線)災害搶修工程」等 2 件開口契約之勞務採購，於 97 年 5 月 21 日開標，得標廠商均為○○營造有限公司(下稱○○營造)，契約上限金額均為 100 萬元，惟履約期間因災害規模過大，致簽訂之開口契約無法有效履行，該公所即另依政府採購法第 105 條第 1 項第 2 款規定採限制性招標方式分別追加工程金額 50 萬元及 620 萬元。經南投縣審計室調查發現，該公所收文單位之「標函掛號文件收文登記簿」記載○○營造投標文件於開標當日(97 年 5 月 21 日)送達，已逾投標截止期限(97 年 5 月 20 日 17 時 00 分)，且投標文件之外信封打印收件時間處均已遭剪除，惟該公所仍決標予該廠商，審標作業不實，疑有協助特定廠商得標之嫌。經該室於 99 年 10 月 13 日函送南投縣調查站調查，並經審計部依審計法第 17 條後段規定於 100 年 1 月 31 日報告監

察院。嗣經該站調查後移請南投地檢署偵辦，業經該署偵查終結，該公所前建設課承辦人員未遵守法令規定，於投標廠商未依招標文件規定期限投標，其所投之標應不予開標之情形下，竟仍損壞廠商投標標封，復製作不實之開標、決標紀錄，使廠商通過審核；又因廠商標價偏低，每案須各繳交差額保證金 73,600 元後始得決標，惟該員明知○○營造未繳交差額保證金，卻再製作不實之簽呈，偽稱廠商已繳交差額保證金，使其順利得標，繼而順利請領該 2 件工程之工程款，涉犯貪污治罪條例之圖利、刑法之毀損公務員職務職掌之文書及公務員登載不實罪嫌，經該署於 101 年 8 月 31 日以 100 年度偵字第 2716 號起訴書向臺灣南投地方法院提起公訴在案。

另南投縣政府李縣長等涉嫌貪瀆，業經監察院依法彈劾一案，摘述如次：南投縣政府李縣長等人辦理災修工程及其他採購，涉嫌圖利特定廠商及收受工程回扣，經南投地檢署積極查證後，確認李縣長計

收取不法回扣 3,038 萬 7,924 元，並收受賄賂 134 萬 8,776 元，因涉犯貪污治罪條例之收取回扣及收受賄賂罪嫌，經併同其他共犯之相關被告總計 17 名機關及廠商人員，於 102 年 3 月 26 日以 101 年度偵字第 4223、4450 號及 102 年度第 432、433、434、1189 至 1192 號起訴書向臺灣南投地方法院提起公訴。監察院為瞭解相關公務人員之違法失職情事，於南投地檢署偵察期間，於 101 年 12 月即著手辦理調查作業，並由南投縣審計室派員協助，經約詢相關人員與實地訪查及調查結果，認定南投縣政府李縣長為○○藥業股份有限公司的實際負責人，李縣長投資○○實業股份有限公司的股數佔 33.9%，顯已超過法定上限 10%，違反公務員服務法第 13 條不得兼業之規定。又南投縣政府近年來辦理該縣多項災修工程及採購案，均發生弊端，南投縣政府李縣長、工務處前曾姓處長等，於 97 年至 98 年間利用限制性、公開取得報價單或企劃書等方式辦理工程招標，收受廠商之回扣 779 萬元；李

縣長、工務處前黃姓處長、縣長室前張姓簡任秘書、工務處土木工程科前李姓代理科長等，於 100 年至 101 年間以公開取得報價單或企劃書方式辦理小型工程招標，收受廠商之回扣 948 萬元；李縣長於 99 年間收取皓○營造有限公司災修工程回扣約 946 萬元；李縣長於 99 年間收取佶○營造有限公司災修工程回扣約 168 萬元；李縣長於 101 年間收取德○營造股份有限公司災修工程回扣約 180 萬元；李縣長、張姓簡任秘書等於 100 至 101 年間收取該府觀光處小型工程之回扣共 45 萬元、於 100 年間收取農業處辦理小型公共工程之回扣共 27 萬 5,000 元、於 101 年間收取全民運動會場地佈置及獎品紀念品採購案之回扣 50 萬元，以上合計約 3,143 萬 5,000 元。綜上，李縣長等 5 人核有違反公務員服務法第 1 條、第 5 條、第 6 條、第 13 條及公務員廉政倫理規範第 3 條規定，經監察院彈劾審查會於 102 年 9 月 10 日審查通過彈劾，並移請公務員懲戒委員會審議，依法懲戒。

伍、結語

國際最高審計機關組織 (International Organization of Supreme Audit Institutions, 簡稱 INTOSAI) 於西元 1977 年利瑪宣言 (Lima Declaration) 指出，政府審計為任何管理制度下不可或缺的一環，審計本身並非最終目的，而是為了及早發現違反法令規定，及財務管理未具經濟、效率、效果性等情事，俾利及時督促採取改正行動、促使相關人員負責、督促研謀預防措施，或至少降低發生的可能性。

鑑於颱風及豪雨等天然災害常對於臺灣造成嚴重威脅與危害，政府並因此須投入龐大經費辦理災害緊急處理及公共設施復建工程，惟因近年來受大環境不景氣的影響，我國經濟成長趨緩，政府財政收入銳減，中央及地方財政困窘，實質收入無法配合支出需求同步成長，為使各項施政計畫及災後重建工作得以持續推動，政府必須大幅舉債並動支第二預備金以支應建設所需龐大費用。另依據政府採購法第 19

條規定，機關辦理公告金額以上之採購，除依第 20 條及第 22 條辦理者外，應公開招標；惟南投縣政府及所屬(轄)機關歷年來辦理災害緊急採購案件數量龐大，且多以限制性招標方式辦理，相較其他市縣情形，其採購公開程度明顯不足，且因決標標比偏高，造成公帑支出增加，徒增政府財政負擔。是以，審計部及所屬南投縣審計室對於南投縣政府及所屬(轄)機關歷年來採限制性招標方式辦理災害緊急處理及公共設施復建工程件數及金額比率過高之情形，已將其列為稽察重點並予持續查核，且研提建議意見分別函送各相關機關督促檢討改善，已獲南投縣政府及所屬(轄)機關與工程會具體回應改善，其中南投縣自 99 年度以來迄今之限制性招標採購件數與金額比率已逐年大幅降低，相對採購公開程度並有明顯提

升。未來，審計機關除將持續追蹤本案辦理成效外，對於政府其他重要施政工作，亦將持續扮演監督(oversight)、洞察(insight)及前瞻(foresight)的治理角色，並促進行政機關之透明與確保課責機制之建立，暨針對計畫之經濟、效率及效果性，提出改進意見，以協助行政機關聚焦於未來的挑戰，並本「獨立、廉正、專業、創新」之核心價值，「善盡審計職責，發揮監察功能」之使命，持續審核監督，發掘問題癥結，提出建議意見，期達成審計機關「實踐優質審計服務，創造最大審計價值」與「提升政府施政績效，促進政府廉能政治」之願景，實現審計機關成為「對社會大眾生活產生正面影響」機關之目標。

(本部為響應節能減碳，專案報告內所列附錄，請參閱本部全球資訊網www.audit.gov.tw)



審計部專案審計報告

南投縣災害緊急處理及復建工程之執行情形

編 者：審計部

發行人：林慶隆

出版者：審計部

地 址：臺北市杭州北路 1 號

電 話：(02)2397-1366

網 址：<http://www.audit.gov.tw>

印刷者：萬達打字印刷有限公司

地 址：台北市新生南路 3 段 84-1 號 2F

電 話：(02)2363-9367

經銷處：五南文化廣場

地 址：臺中市中山路 6 號

電 話：(04)2226-0330

國家書店松江門市

地 址：臺北市松江路 209 號 1 樓

電 話：(02)2518-0207

出版年月：中華民國 102 年 12 月初版

定 價：新臺幣 100 元整

GPN：1010202932

ISBN：9789860392999

著作權管理訊息：

著作權人：審計部

*欲利用本書或部分內容者，須徵求著作權人同意或書面授權

審計機關之使命、願景及核心價值

使命(Mission)

善盡審計職責 發揮監察功能

願景(Vision)

實踐優質審計服務 創造最大審計價值

提升政府施政績效 促進政府廉能政治

核心價值(Core Value)





獨立・廉正・專業・創新

ISBN 978-986-03-9299-9



9 789860 392999

GPN : 1010202932

定價：新台幣100元

NAO-102-17