

審計部 函

地址：10058臺北市杭州北路1號
承辦人：戴文蕙
電話：02-23971366分機216
傳真：02-23977879
電子信箱：whdai@mail.audit.gov.tw

受文者：行政院公共工程委員會

發文日期：中華民國113年5月10日
發文字號：台審部覆字第11300170461號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：

附件：如文 (11371P000308_11300170461_113D2004129-01.docx、
11371P000308_11300170461_113D2004130-01.docx、
11371P000308_11300170461_113D2004131-01.docx、
11371P000308_11300170461_113D2004132-01.docx、
11371P000308_11300170461_113D2004133-01.docx)

主旨：本部查核地方政府辦理提升道路品質計畫(含2.0)補助案
件採購執行情形，據報有建請辦理事項，詳如說明，請查
照辦理，並於文到30日內惠復。

說明：

一、據本部查核地方政府辦理提升道路品質計畫(含2.0)補助案
件採購執行情形調查結果，部分地方政府編列之材料單價
偏離市場行情，未做好風險管理，易衍生採購弊端，貴會
公共工程價格資料庫統計之部分材料單價亦偏離市場行
情，又採購過程有未覈實訂定底價等共同性缺失，及採購
稽核與施工查核作業未臻周延情形，爰研提相關建議事項
供貴會參考辦理及研謀改善措施，分述如次：

(一)部分地方政府編列提升道路品質計畫補助案件之材料及
工項單價偏離市場行情，公共工程價格資料庫提供各機
關參考之相關品項單價亦有類情，易導致各機關持續編

行政院公共工程委員會



中央採購稽核小組

1130010802



列不合理之預算情形：

- 1、政府採購法第11條規定，機關辦理工程採購之預算金額達一定金額以上者，應於決標後將得標廠商之單價資料傳輸至公共工程價格資料庫。貴會99年9月23日工程企字第09900384430號函釋，請各機關於編列工程預算及訂定工程底價時，多予參考已建置之「公共工程價格資料庫」，應視使用目的，考量工程規模、性質、施工品質要求、施工地點差異、工期長短、物價變動等情形，配合工程專業判斷，予以彈性調整。又108年9月19日工程企字第1080023031號函訂頒「政府採購全生命週期風險管理重點及具體作法」，其中在規劃設計階段之風險管理重點包括合理編列預算，具體作法為編列預算應考量成本、市場行情、政府機關決標資料，並依契約、圖說、規範合理編列預算，避免預算有過高或過低不合理情形。另112年4月11日工程技字第1120200148號函釋，設計預算為機關得用以支付得標廠商契約價金之預算金額，其性質為直接工程費，就設計之工項及數量編列預算，可參考工程價格資料庫之預算價，底價之性質同設計預算均為直接工程費，可參考工程價格資料庫之決標價，並應依政府採購法第46條規定及配合工程專業判斷予以調整，預算及底價不可僅參考工程價格資料庫之價格即逕以訂定。
- 2、據司法院判決書系統查詢結果，其中最高法院103年2月27日103年度台上字第582號刑事判決書載述，貪污

治罪條例第4條第1項第3款之犯罪態樣，為「建築或經辦公用工程或購辦公用器材、物品，『浮報價額、數量』、『收取回扣』或有『其他舞弊情事者』」，係屬公務員之重大貪污行為，為同條例第6條第1項第4款公務員圖利罪之特別規定，所稱「浮報價額、數量」，係指於實際建築、經辦公用工程或購辦公用器物時，故為提高價額，或虛列支出之項目、數量，使總價額提高，藉機從中圖利。臺灣高等法院107年10月5日106年上訴字第463號刑事裁定書載述，被告以施工預算浮編25%之金額支付予某機關之貪污人員；臺灣屏東地方法院108年3月8日107年度訴字第414號刑事判決書載述，部分材料契約金額約為得標廠商與供料商實際交易金額之1至2倍(例如高壓混凝土地磚材料價每平方米500元，契約價格980元)，賺取之工程材料價額作為行賄資金，行賄款項約為契約金額之5至15%；最高法院112年4月18日110年度台上字第4944號刑事判決書載述，某機關清淤工程採購案之犯罪所得即浮編之工程款等情，復經研析上開臺灣屏東地方法院判例發現，各工程弊案核定底價均接近預算金額，且後續決標金額亦接近底價，顯示部分機關人員藉此提高犯罪廠商之利潤。爰此，工程採購弊案常見違法情節係提高施作材料之單價或虛報數量，浮編工程預算，並提高核定底價，使犯罪廠商從中獲取超額利潤作為行賄資金。

3、經查，臺灣臺北地方檢察署112年8月28日「臺北地檢

署主任檢察官……，偵辦被告張○明等人涉嫌貪污治罪條例等案件，業經偵查終結……。」新聞稿載述，自106年起推動之「提升道路品質計畫」及「提升道路品質計畫2.0」，均由內政部國土管理署(下稱國土管理署)採競爭型補助方式進行審議，○○公司負責人陳○來協助地方政府撰寫提案計畫，透過關係向時任國土管理署道路工程組組長張○明行賄，護航審查作業，使彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、屏東縣、澎湖縣等地方政府提案計畫順利獲得補助，陳○來則依各計畫核定補助金額約1至3%不等比率，陸續交付賄款共新臺幣6,452萬元給張○明一千人等情；參考前述法院判決情節，廠商陳○來承攬地方機關提升道路品質計畫(含2.0)補助案件設計過程，或有以浮編預算方式獲取超額利潤籌謀行賄款項之虞。嗣本部抽查新北市等15個地方政府暨所轄公所於106至112年間辦理提升道路品質計畫(含2.0)補助案件採購情形，計187件，該類工程主要施作內容為市區道路路面養護平整、統合公共設施管線配置及整建人行安全設施(人行道)等，經參考前述判決書載述違法廠商行賄款項約為工程契約金額之15%，及輔以財團法人臺灣營建研究院營建物價資訊平台之調查資料(109年7月以前為營建物價紙本刊物)、貴會公共工程價格資料庫決標價格(決標價格為實際市場交易行情，較預算價格具參考價值)、材料供應商網站及拍賣網站同規格品項揭示之價格資訊等市場行情作為比較基準，分析該類工程預算



裝

訂

線





編列情形，廠商陳○來及其他設計廠商設計之79件工程預算，其部分工項或材料單價超逾市場行情15%（詳附表1），占抽查案件數比率高達42.25%，顯示近半類案未合理編列預算，機關未於規劃設計階段做好風險管理，如遇底價未覈實訂定，決標金額接近預算者，設計廠商及施工廠商均有超額利潤，甚至衍生弊案之風險。

4、次查，提升道路品質計畫(含2.0)補助案件涉有單價偏離市場行情，且為該類工程常用之主要工項或材料包括：高壓混凝土地磚、焊接鋼絲網、再生瀝青混凝土、反光標線、各類植栽、照明設施及大宗資材(預拌混凝土、鋼筋)等，其中多屬已遭起訴之國土管理署前組長張○明等人涉及案件，亦與上開107年度訴字第414號刑事判決書載述違法情節雷同，益證類案之高壓混凝土地磚等主要工項確易潛存浮編預算以獲取超額利潤籌謀行賄款項之風險。又經分析貴會公共工程價格資料庫106至112年部分工項或材料之預算及決標平均價格、貴會網站公布之108至112年公共工程植栽材料價格參考資料、營建物價資訊平台調查結果、通用市場行情與本次抽查機關預算價格區間之差異，發現因該等工項或材料預算編列情形已偏離市場行情，決標價格隨之偏離市場行情，導致該等機關上傳至資料庫之價格參考性已有失真，如資料庫蒐集之反光標線等價格與實際市場行情差異頗巨（詳附表2及附圖1）。又公共工程價格資料庫部分工項價格失真易使其他參



考之機關持續編列不符市場行情之預算，舉如本部前通知屏東縣政府有關「屏東市縣民公園景觀暨人行環境改善工程」1案之高壓混凝土磚材料預算單價每平方公尺800元，已偏離營建物價資訊平台調查結果南部地區380元之市場行情，請其嗣後注意詳實訪價，惟該府復稱係參考公共工程價格資料庫111年南部地區均價720元編列預算單價等情，顯示公共工程價格資料庫係各機關編列預算之主要參考來源，蒐集之價格資料如何避免偏離市場行情至為重要，有助預算資源合理運用。另本次調查發現提升道路品質計畫(含2.0)補助案件施作內容常包含人行道鋪面工程，其面層鋪設高壓混凝土磚或壓花地坪，基層鋪設焊接鋼絲網，惟各尺寸銲接鋼絲網之材料預算單價超逾市場行情約22.41%至400.00%間，人行道或道路兩側設置之照明設施(燈具及燈桿)亦大幅偏離市場行情，舉如雲林縣斗南鎮公所「雲林縣斗南鎮市區道路危險路口改善計畫」1案，景觀高燈採用高3公尺、直徑7.6公分鍍鋅烤漆燈桿，30W低色溫LED燈具，IP65以上，屬常見尺寸規格，每座預算單價高達11萬餘元，其中燈具本體(含燈桿、燈泡及安裝費用)為4萬元，經參考台灣燈飾目錄王網站類似外型規格之燈罩及燈柱，加計燈泡及安裝費用概估價格約介於1.2至2.5萬元(詳附圖2)，預算單價高於市場行情約2倍，其他類案採購之燈具亦同，至植栽根部採用之阻水導根板亦有預算單價高於市場行情數倍情事，惟公共工程價格資料庫並無焊接鋼絲

網、照明設施及阻水導根板等常用工項之價格可供參考，部分受查機關即表示因缺乏該等工項參考資料而無法檢視設計單位有無浮編預算，顯示部分主要工項缺乏合理參考資訊而易有浮編預算情形，又部分品項之決標價格有高於預算價格情形，允宜併請注意該類不合理情形。

5、綜上，部分地方政府編列提升道路品質計畫(含2.0)補助案件之材料工項單價偏離市場行情逾15%，舉如：高壓凝土地磚、焊接鋼絲網、再生瀝青混凝土、反光標線、各類植栽、照明設施及大宗資材(預拌混凝土、鋼筋)等，惟公共工程價格資料庫提供各機關參考之部分品項單價亦超逾市場行情，易使參考機關持續編列不符市場行情之預算，或無參考價格可供檢核，為防範不肖廠商以浮編預算方式獲取超額利潤，建請就公共工程價格資料庫部分工項價格資訊偏離市場行情研議改善措施，並促請各機關應於規劃設計階段做好風險管理，俾利降低因預算浮編衍生弊案之機率與有效運用預算資源。

(二)地方政府辦理提升道路品質計畫補助案件核有未合理編列工程預算等共同性缺失態樣，其所屬採購稽核小組與施工查核小組就類案之稽核意見與查核結果間有疏漏情形：

1、政府採購法第46條第1項規定，底價應依圖說、規範、契約並考量成本、市場行情及政府機關決標資料逐項編列，由機關首長或其授權人員核定；同法第71條及

第73條規定，機關辦理工程採購應限期辦理驗收，驗收完畢後，應由驗收及監驗人員於結算驗收證明書上分別簽認；同法第107條規定，機關辦理採購之文件，除依會計法或其他法律規定保存者外，應另備具一份，保存於主管機關指定之場所。政府採購法施行細則第53條規定，機關訂定底價，應由規劃、設計、需求或使用單位提出預估金額及其分析後，由承辦採購單位簽報機關首長或其授權人員核定。貴會99年9月23日工程企字第09900384430號函釋及108年9月19日工程企字第1080023031號函頒「政府採購全生命週期風險管理重點及具體作法」等規定，請各機關於編列工程預算及訂定工程底價時，參考公共工程價格資料庫及市場行情，合理編列預算，避免預算過高或過低不合理情形。又110年7月19日工程稽字第1101300192號函釋，為確保稽核品質及發揮效果，並利於稽核監督時檢視及深入發現問題，注意合理性及避免漏未查察易生缺失之重要採購事項，貴會爰訂定「採購稽核小組稽核重點事項檢核表」，請各機關採購稽核小組提供稽核委員及稽查人員參採使用，辦理專案稽核作業時，宜包括但不限於該檢核表所列重點事項。嗣因採購法令及相關函釋增修，貴會再於111年1月13日以工程稽字第1111300017號函修正部分檢核事項，該檢核表所列重點事項涵蓋規劃設計、採購前置作業、招標、評選作業、開標、審標、決標、履約管理、完工、驗收及使用等各階段。工程施工查核小組作業辦

法第3條規定，查核小組發現規劃設計、材料設備、圖說規範有缺失時，應加以記錄。

2、經查，部分地方政府辦理提升道路品質計畫(含2.0)補助案件，其採購過程核有下列共同性缺失態樣：

- (1)未合理編列工程預算：部分地方政府編列預算過程，未參考公共工程價格資料庫等市場行情資訊，致部分工項單價偏離市場行情超逾15%，甚有該等工項超逾市價金額合計達工程發包預算5%以上，影響預算資源有效運用。
- (2)未依規定覈實訂定底價：底價核定過程未檢附主要工項及大宗資材訪價結果，即提出底價預估金額，由機關首長或授權人員採自行酌減方式核定底價，辦理過程未盡覈實。
- (3)未周延保存採購文件：開標過程未妥善保存廠商投標文件、審查紀錄，或未記錄投標廠商出席開標人員、遞件時間、押標金憑據等資料，難以判定投標廠商有無圍標等異常情形。
- (4)採購評選過程未臻嚴謹：評選委員評定分數有明顯差異卻未依規定妥處，或決標紀錄未記載審查委員評分審查過程。
- (5)驗收作業未臻周妥：未依規定及期程辦理驗收、付款作業，或未依施工規範確認施工廠商提供足額高壓混泥土地磚備品即予驗收合格。

3、次查，部分地方政府所屬採購稽核小組辦理提升道路品質計畫(含2.0)補助案件之稽核結果，未就採購異常

情形提出意見，舉如僅稽核招決標、評選、履約驗收等階段執行情形，並未稽核設計階段有無故意使用昂貴材料或特殊規格品項及工法等，或曾受稽核之採購案有部分工項材料單價偏離市場行情、底價核定未檢附訪價資料、使用特殊規格材料及工法等，該管採購稽核小組均未就該等顯而易見之採購異常提出稽核意見，且多數採購稽核小組均未參考貴會頒布之採購稽核檢核表單，稽核項目涵蓋內容未臻周延廣泛；又貴會修正後之採購稽核小組稽核重點事項檢核表，於規劃設計階段項次1檢核事項為「預算金額達新臺幣100萬元以上之工程，於規劃設計階段應……。」因應112年1月1日起公告金額已調整為150萬元，該項規範允宜檢討配合修正。另部分施工查核小組對於使用特殊工法、材料或設計數量與現況不符情形，未就設計不合理情形加以記錄，或查證使用特殊工法、材料之合理性，與是否確實施作等，其查核作業運作情形尚待加強(詳附表3)。

- 4、綜上，地方政府辦理提升道路品質計畫(2.0)補助案件採購過程，核有未合理編列工程預算等共同性缺失態樣，其所屬採購稽核小組與施工查核小組就類案之稽核意見與查核結果間有疏漏情形，鑑於國土管理署持續補助地方政府辦理工程內容雷同之「校園周邊暨行車安全道路改善計畫」(111至112年，總經費50億元)及「永續提升人行安全計畫」(113至116年，總經費400億元)，建請參考上開共同性缺失態樣及稽核內容

疏漏情形，作為稽核監督之參考，並督促各地方政府所屬採購稽核小組及施工查核小組參考貴會「採購稽核小組稽核重點事項檢核表」與本次查核結果，精進採購稽核及施工查核作業，俾利提升類案採購與施工品質。

正本：行政院公共工程委員會

副本：審計部第五廳(含附件)



裝

訂

線

