

「社會福利服務類採購」
專案稽核報告(公開版)



行政院公共工程委員會
中華民國 114 年 8 月

目錄

專案稽核報告		頁碼
壹、緣起		1
貳、標案基本資料		2
參、稽核過程與結果		2
肆、整體採購制度之建議		22
伍、結語		22



壹、緣起

行政院陳政務委員金德 114 年 2 月 26 日提示略以：「最近社福團體針對社福採購的抱怨極多，並且經常向行政院反映問題。……。因此，請針對社福採購問題進行專案稽核，找出問題根源並提出改善方案。」另本會於 114 年 2 月 7 日召開「社會福利服務採購案件因補助所致生問題研商會議」結論略以：「有關社福案件服務費用編列存在系統性問題，請工程會中央採購稽核小組專案稽核……」。

嗣本會中央採購稽核小組於 114 年 4 月 8 日拜會衛生福利部（下稱衛福部）採購稽核小組、社會救助及社工司、保護服務司、社會及家庭署（下稱社家署）後，瞭解社會福利服務類採購補助作業、相關規定（包括推展社會福利補助經費申請補助項目及基準、社會福利補助作業要點）及遭遇問題等事宜，並經衛福部說明「社團法人台灣社會福利總盟」曾多次反映相關問題，尤以「身心障礙類」採購案件較多。

有關社會福利服務類採購，本會前於 112 年 11 月 23 日修正「社會福利服務採購契約範本」，並於 113 年 1 月 12 日彙整修正「社會福利服務類採購案件稽核發現採購缺失態樣」（均公開於本會全球資訊網），爰本次研擬「社會福利服務類採購專案稽核執行計畫」，就 112 年 12 月至 114 年 2 月依政府採購法（下稱採購法）第 22 條第 1 項第 9 款（經公開客觀評選）辦理之採購案件，按招標文件「契約價金之給付」、「契約價金之給付條件」、「需求書」等內容，擇定 12 案件（下稱案 A 至案 L），分由本會中央採購稽核小組（2 件）、衛福部採購稽核小組（2 件）、6 都直轄市與○○縣及○○縣政府採購稽核小組（各 1 件），分工辦理專案稽核。後續並由本會彙整各稽核小組之專案稽核結果，提出本報告，期能就個案缺失檢視目前社會福利類採購制度有無應改善之處，並提

出精進改善建議，以提升社福採購之品質及效率。

貳、標案基本資料(略)

參、稽核過程與結果：

為使本案稽核作業順利進行，讓各案稽核人員瞭解稽核緣起、目的及社會團體反映問題，並對齊稽核重點事項與作業期程，俾能就個案缺失發現社會福利類採購之共通性問題，並提出改善建議，爰本會於114年5月1日邀集衛福部、6都直轄市與○○縣及○○縣政府採購稽核小組，召開啟動會議。

後續本會中央採購稽核小組及其它採購稽核小組依稽核作業規則及程序辦理稽核，各案稽核會議時間彙整如下表:(略)

上開12件專案稽核案件之稽核監督結果，詳如附件1至附件12。就個案缺失，除依「採購稽核小組作業規則」第14條第1項規定，請各受稽核機關提出改正措施外，茲彙整重點缺失整理如下：

一、前置階段：委託服務費用欠缺編列指引或標準；部分案件亦有編列漏項或缺乏量化分析，致服務費用有偏低或不足之情事。

查察結果：

- (一)衛福部及社家署雖訂有「推展社會福利補助經費申請補助項目及基準」，惟尚缺委託服務費用之編列指引或標準。
- (二)部分案件亦有經費編列漏項；相關費用以「一式」編列，過簡粗略；項目給付費用偏低，恐影響服務品質等缺失之情形。

查察說明：

- (一)為結合民間力量推展兒童、少年、婦女、老人、身心障礙者及家庭支持等福利服務，提升服務品質及水準，衛福部分年訂有「推展社會福利補助經費申請補助項目及

基準」，例如：114 年之補助項目計有：「社會救助」、「社區發展」、「擴展自願服務工作」、「社會工作」、「保護業務研習、倡導」、「家庭暴力及性侵防治」及「綜合項目」等 7 大類，其中「綜合事項」項下「專業服務費」載明支給標準，包括：起薪(社工人員 38,898 元、社工督導 45,566 元)及加給(按有：年資、學歷、執業執照、專科證書、執行風險業務等級，計 5 項)；另衛福部社家署亦訂有「衛生福利部社會及家庭署推展社會福利補助作業要點」及分年「推展社會福利補助經費申請補助項目及基準」，例如：114 年之補助項目計有「兒童及少年福利」、「家庭支持服務」、「婦女福利」、「老人福利」、「身心障礙福利」及「綜合項目」等 6 大類，其中「綜合事項」項下「專業服務費」之支給標準，同上衛福部規定。

(二)又上開補助項目之基準，係衛福部及社家署提供(地方政府)申請補助之金額規定，就委託社福案件之服務費用，並無費用編列指引或標準；另上開補助基準，亦非機關委託社福團體相關工作所需之費用，機關編列相關採購所需經費及契約底價之訂定，仍應依採購法第 46 條規定，就規範、契約約定外，並考量成本、市場行情及政府機關決標資料逐項編列，以避免漏項或價格不合理。

(三)依所查 12 案稽核結果，除就社福採購之服務費用未有編列指引或標準(非補助基準)外，部分案件經費編列亦有相關缺失，說明如下：

1. 案 H：社工人員及督導起薪符合「衛生福利部社會及家庭署一百十四年度推展社會福利補助經費申請補助

項目及基準」，但就「加給」部分，漏未編列「具專科社會工作師證書增加二千元」。

2. 案 G：方案服務費、行政事務費、設施設備及維護費，均依預算採一式編列，未見量化分析資料，亦未敘明是否參考市場行情、詢價及決標類案等資訊。
3. 案 I：依服務計畫說明書、柒、三，所需經費總計 4,286 萬 4,582 元，並載明：「於決標後依據決標金額、委託業務項目支付，經費不足部分則由廠商自行負擔」。前開經費不足由廠商自行負擔，除有「政府採購錯誤行為態樣」序號一、(五)，招標文件中之履約條款違反公平合理原則之情事，亦顯未確實編列委託工作所需經費。
4. 案 A：

- (1) 按委託辦理服務說明書第壹拾貳點「委託經費項目及標準」列有辦公室租金，並備註略以「補助設置○○辦公室租金，預估每月 6 萬元(覈實支付)」，惟查契約就所稱辦公室之條件(例如面積、屋齡等要求)，卻未見相關約定，顯該費用未依工作需求、市場行情等因素據以編列。
- (2) 按社家署「推展社會福利補助經費申請補助項目及基準」之規定，就社工人員訪視交通費列有標準式(個案數，每件 60 元)及列舉式((一)公里數 < 5km：60 元，(二)5km ≤ 公里數 < 30km：200 元，(三)30km ≤ 公里數 < 70km：400 元，(四)公里數 ≥ 70km：500 元，以每日訪視之公里數合計)等。惟據案 A 委託辦理服務說明書，訪視交通費編列為「(1)訪視每案次補助 80 元；偏遠地區(依各

年度「衛生福利部社會及家庭署推展社會福利補助作業規定認定」)訪視每案次補助 160 元。(2)應備每名專職人員每月訪視交通印領清冊，並應敘明訪視日期、時間、服務對象姓名、地點(鄉鎮)並簡述訪視原因，供本府抽查核對。」其餘與社家署補助基準不同外，考量案 A 服務地點範圍遼闊，若訪視距離逾 30 公里，則每案次補助 160 元，已較社家署補助基準低，恐有服務費用不足，影響偏鄉服務品質之虞。

(四)綜上，社福案件委託服務費用除欠缺編列指引或標準(非補助基準)外，部分案件亦有「專業服務費」編列漏項；相關費用以「一式」編列，過於簡略或缺乏編列依據及分析資料；項目給付費用偏低，恐影響服務品質等缺失之情形。

二、前置階段：未落實採購計畫之效益評估。

查察結果：

- (一)未依「機關提報巨額採購使用情形及效益分析作業規定」(下稱巨額採購作業規定)第 2 點簽報巨額採購效益分析。
- (二)另亦有採購前未視市場實際人力狀況，審慎評估計畫效益，致實際成效未達預期之情形。

查察說明：

- (一)巨額採購作業規定第 2 點：「機關辦理巨額採購前，應就下列事項簽經機關首長或其授權人員核准。……(一)完成採購後之預期使用情形及其效益目標。……」。
- (二)本次所稽 12 案為勞務採購，屬巨額採購者(採購金額超過 2,000 萬)包括案 A、B、C、E、I、K、L，共 7 案。其中：

1. 案 B 及案 K：未見機關於招標前依巨額採購作業規定第 2 點提報預期使用情形及效益分析之內容，有「政府採購錯誤行為態樣」序號一、(十二)「辦理巨額採購，招標前未簽准預期使用情形、效益目標及效益分析指標、預計採購期程、開始使用日期及使用年限。」之情形。
2. 案 A：機關簽辦 113 年度巨額採購前預期使用效益評估附加說明三、(一)「換(領)證身心障礙者服務涵蓋率於 113 年度達 80%、114 年度達 85%」，另委託辦理服務說明書壹陸、一、「換(領)證身心障礙者服務涵蓋率於 113 年度達 80%、114 年度達 85%。……」，惟實際執行履約成果並無相關記載，據稽核會議時機關人員表示，因○○地區社工人員缺乏，致廠商無法聘足(契約需求 15 人，實聘 8 人)，爰未達成預期目標。

(三)綜上，機關在辦理巨額採購案件時，於法規遵循與效益評估略有不足，致執行成果與預期效益有落差，影響採購及服務品質。另部分案件未依巨額採購作業規定第 2 點辦理效益分析預評，亦恐影響採購決策之合理性與後續之效益評估。

三、招標階段：契約勾選採「總包價法」，惟實際執行未符總包價法精神。

查察結果：

- (一)契約載明採「總包價法」，且未勾選採實支實付項目，惟實際執行部分項目(例如：專業服務費、基本營運費等)係採實支實付，且金額占比高，與總包價法精神有違。

(二)因實支實付項目之費用，廠商須檢附相關支用資料始得請款支付，亦衍生履約疑義。

查察說明：

(一)依「機關委託社會福利服務廠商評選及計費辦法」(下稱社服計費辦法)第 10 條第 1 項規定，就機關委託廠商辦理社會福利服務，其服務費用之計算，可採：「一、總包價法或單價計算法。二、按月、按日或按時計酬法。」

(二)按本會 112 年 4 月 6 日工程企字第 1120003978 號函(公開於本會網站)，其採總包價法者，係廠商於契約原約定之明確範圍內(例如項目、數量、期程、責任)完成履約事項後，機關依約定之契約價金總額給付，不應於契約價金之給付條件約定檢附支用明細並予檢核，例如廠商請領契約價金時應提出工作人員薪資、人月使用情形及短少時應扣款等相關內容，以符公平原則。即機關採總包價法計費者，除部分項目因工作範圍及內容，已於招標文件或契約中載明視實際履約情形計算服務費用者外，不應要求廠商繳回節餘款及檢附支付單證。

(三)惟查本次所稽 12 案，契約有關「契約價金之給付」均勾選採「總包價法」，然實際執行卻與總包價法精神有未盡相符之情形，說明如下：

1. 案 A：契約第 3 條「契約價金之給付」勾選「總包價法(包括機關委託社會福利服務廠商評選及計費辦法第 11 條第 1 項各款費用)」，契約總價計 1,316 萬 8,054 元整。另載明：「(1)專業服務費：計 643 萬 6054 元整。……(2)業務費…☐10.其他：(由機關視需要於招標時載明，如有需核實支付費用項目，

請敘明項目及費用範圍)」，即於核實支付費用項目並未勾選或填入實支實付項目；惟第5條、(一)、1.、(1)、B、a、(b)「每期專業服務費請款應檢具簽領清冊、薪資明細表及當月服務成果報告等資料」，服務說明書、壹拾貳「委託經費項目及標準」載明基本營運費「應備妥相關憑證或印領清冊覈實報支」，即本案「專業服務費」、「基本營運費」等係採實支實付，且須檢附相關證明(清冊或憑證)，始給付廠商契約價金。上開規定，有前後不一致情形。

2. 案C：契約第2條第2款第2目第1小目之H規定「……相關證明請自行留存，並請於113年10月15日及114年1月5日前，提供前三個月完整核銷憑證掃描檔給機關留存」，第3條僅勾選總包價法，並未載明實支實付項目，及第5條第1款第1目第1小目之C，另規定「相關憑證請自行留存，並請於114年1月10日前，提供完整核銷憑證掃描檔給機關留存」，與上開本會112年4月6日函示意旨有違。
3. 案D：契約第3條勾選總包價法，雖載有「其他：專業服務費、勞、健保及提撥勞退準備金費、設施設備費、辦公室裝修費採核實支付……」，惟依契約第5條第1款第1目及契約單價分析表規定，本案五大工作事項中，有關「1. 專業服務費」、「3. 租金、個案服務費、訓練及活動費及基本營運費」、「4. 設施設備費」與「5. 辦公室裝修費」等4項，係採核實支付，且均須由廠商檢附原始憑證核銷，形同架空契約第3條總包價法之規定，且亦有契約規定前後矛盾之疑慮。

4. 案 I：契約第 3 條勾選總包價法，並載有「總額結算：人事費用……，材料費，跨局處輔具檢修服務材料費，……，教育研習費……」，另實支實付項目僅載有「輔具及辦公用品設備費」，契約經費總表備註第 3 點規定：「有關輔具及辦公用品設備費，請購置單價金額 1 萬元且耐用年限 2 年以上之設備為實支實付項目。但其招標文件服務計畫說明書之委託經費項目及標準，如材料費最高核支新臺幣 30 萬元，總額結算；跨局處輔具檢修服務材料費最高核支新臺幣 5 萬元，總額結算；教育研習費最高核支新台幣 2 萬 5,000 元。」前開說明「總額結算」規定，似屬依廠商實際供應數量結算價金，亦與總包價法執行方式有間。

(四)綜上，本次所稽 12 案依契約第 3 條均勻選「總包價法」，然詳究契約內容有多案部分項目係採實支實付(例如：專業服務費、基本營運費等)，且金額占比高，除與總包價法精神有違，亦因要求廠商檢附支用明細作為款項支付之必要條件，衍生履約疑義。

四、招標階段：契約內「補助」與「採購」用語混用；加入不合理條件或未妥適約定事項。

查察結果：

- (一)採購文件仍有「補助」相關用語，造成廠商履約困擾。
- (二)契約約定原始憑證由廠商保存，未符規定。
- (三)部分契約雖採本會「社會福利服務採購契約範本」，卻另增不合理條件。

查察說明：

- (一)經拜會衛福部瞭解，該部推動社會福利服務主要有三種方式，包括：「補助」、「獎勵」及「委託」，即透過補助民間資源、獎勵符合政策服務或將公權力委託民間辦理，來回應社會及民眾之需求。又中央及地方政府辦理之「補助」案件，係依據衛福部相關作業規定辦理，較少出現問題，據社福團體反映大部分問題是出現在地方政府接受衛福部(含所屬機關)補助後，運用補助款辦理委託之採購案件，尤以「身心障礙類」為多。
- (二)另採購法第 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」，同法施行細則第 112 條之 2 規定：「本法第一百零七條所稱採購之文件，指採購案件自機關開始計劃至廠商完成契約責任期間所產生之各類文字或非文字紀錄資料及其附件」。
- (三)依上開瞭解情形及社福團體反映之問題，篩選本次所稽 12 案件，發現部分案件機關有「補助」與「採購」用語混用、契約約定不妥之情形，說明如下：
1. 案 C：機關提供稽核文件「113 年度○○○服務」之壹拾貳及壹拾參，多處仍載有「受補助單位」或「補助經費」等文字，本案機關既依採購法規定，「委託」社會福利服務廠商辦理，與「補助」性質核屬有別，就招標及履約文件，應避免使用「補助」之相關用語，以免廠商混淆；另契約第 2 條第 2 款第 3 目第 6 小目規定，「如發現有薪資未全額給付及薪資回捐者，自查獲屬實之日起一年內不再委託辦理；如涉情節重大或經查獲再犯者，自查獲屬實之日起二至五年內不再委託辦理。違反前開規定之單位負

責人或業務負責人，對其新成立之單位，自查獲屬實之日起二年內不委託辦理」，機關表示本案係於 112 年度起改依採購法辦理，上開契約條款沿用 111 年度以前補助契約之內容，亦有混用情形。

2. 案 A：契約第 5 條、(一)、1、(1)、B、b. 「業務費及方案服務費：採買單價 1,000 元以上物品（非消耗品），應檢附原始憑證及財產清冊向機關辦理撥付，廠商應進行設備財產電腦登錄建檔，並配合本府不定期財產查核作業」、同條、(一)、1、(1)、C「……有關經費之收支，廠商應按一般公認會計原則、政府採購法，稅法及原計畫規定專款專用，廠商應保留相關費用之原始憑證，並隨時接受機關審計單位及業務單位之抽查」、同條、(一)、1、(1)、D「原始憑證應由廠商自行妥善建檔保管 10 年，以備查核」，就契約已約定廠商履約之原始憑證須於請領契約價金時檢附，機關得依採購法第 107 條規定保存，惟契約又約定廠商自行建檔保管 10 年以備查核，徒增廠商負擔，如確有需求請廠商保管，應編列合理費用。
3. 案 B：招標文件實施計畫壹拾貳、一「受委託單位應將每月经費使用之收據、發票及相關憑證製作成冊並妥善保存，至少建檔保管 10 年，本府得不定期查驗經費使用狀況」，要求廠商建檔保管支出憑證至少 10 年，徒增廠商管理成本，倘若機關確有保存原始憑證 10 年以備隨時查核之需要，得依採購法第 107 條及同法施行細則第 112 條之 2 規定，依採購契約約定請廠商於請領契約價金時一併提送，由機關自行

保存。

4. 案 G：雖採本會社會福利服務採購契約範本，惟查招標文件增列契約條款第 8 條第 16 款第 1 目第 5 小目「如發現有方案員工薪資未全額給付(含回捐及短漏付)情形，屬未完全履約，廠商除就薪資回捐或短漏部分應補還予方案員工外，並處以回捐或短漏金額 2 倍之違約金，且喪失同案後續擴充資格。機關得視薪資未全額給付情節，終止契約」，然對照同條款第 6 目之規定係採計點方式(每點新臺幣____元，由機關招標時載明，未載明者每點以新臺幣 100 元計，其總額以契約價金總額之 5%為上限)，兩者違約金計罰範圍重疊，罰則具顯著差異，有前後矛盾情形，且依「機關處置廠商積欠派駐勞工薪資作業程序」第 2 點、第 3 點所指，終止契約之前提，均以催告廠商改正而未限期改正者為要件，惟本案機關自行訂定部分，缺漏核予期限催告改正之規定，亦有前後不一之情形。

(五)綜上，所稽 12 案有機關就「補助」與「採購」混用情形，及原始憑證屬採購文件者應由機關保存，惟契約卻又約定廠商須保存 10 年，增加廠商負擔，如確有需求請廠商保管，應編列合理費用；另亦有契約就罰則約定不合理，且未符「機關處置廠商積欠派駐勞工薪資作業程序」之情形。

五、招標階段：等標期限訂定未盡合理。

查察結果：

機關辦理採購案件等標期未符「招標期限標準」或逕以下限期限之日數訂定。

查察說明：

- (一)「招標期限標準」第 2 條第 1 項規定：「……等標期，應視案件性質與廠商準備及遞送投標文件所須時間合理訂定之。」另依本會 93 年 6 月 7 日工程企字第 09300219880 號函：「重申各機關辦理各類採購案件，應視案件之規模、複雜程度及性質，考量廠商準備投標文件所必需之時間『合理』訂定等標期，不得逕以下限期限定之。」
- (二)案 K：本案為巨額採購，按「招標期限標準」第 4 條規定依採購法第 22 條第 1 項第 9 款規定辦理採購，其等標期準用該標準第 2 條規定；同標準第 2 條規定巨額採購，其第 1 次公告等標期限不得少於 28 日；復依同標準第 9 條第 2 款規定，採購法第 93 條之 1 規定辦理電子領標並於招標公告敘明者，等標期得縮短 3 日；同標準第 9 條第 3 款規定，採購法第 93 條之 1 規定辦理電子投標並於招標公告或招標文件敘明者，等標期得縮短 2 日。但縮短後不得少於 5 日，惟本案僅辦理電子領標者，未採電子投標(○○○計畫書須知捌之三載明本委託案不採電子投標，招標公告誤刊提供電子投標)，等標期限僅 23 日，與前開規定未符。
- (三)案 J：為查核金額以上之社會福利服務採購，廠商依規定須提送服務建議書，查本案領投標期限為 112 年 11 月 6 日至 112 年 11 月 23 日 17 時 30 分，等標期計 18 日，僅訂定下限期限之日數，爾後應考量廠商準備投標文件所必需之時間「合理」訂定等標期。

六、招標階段：評選規定未符合法規規定。

查察結果：

評選項目所定內容與法規規定有間或有不合理的情形。

查察說明：

(一)最有利標評選辦法第 6 條第 1 項第 5 款規定：「機關應依下列規定，擇定前條之評選項目及子項：……五、不重複擇定子項……」。

(二)案 A：

1. 評選項目一「對本案委託屬性之瞭解與方向認識之程度及執行能力（委託服務內容完整性、積極性與具體性及相關活動設計與執行能力之可行性，服務效益是否符合委託期待）」，內容包含對本案執行能力部分，惟查評選項目二「服務計畫書內容之完整可行性（計畫中有關個案管理執行能力、服務流程與實施方式之內容規畫及服務）」亦包含計畫中個案管理執行能力，上開評選項目內容有重複之虞，與前開最有利標評選辦法第 6 條第 1 項第 5 款規定有間。

2. 機關訂定部分評選項目所訂內容不合理，例如評選須知捌、二「評選項目及配分」所載評選項目「計畫源起及目標（5 分）」，有關採購案緣起及機關欲達成目標，採購機關應較廠商更為清楚，卻列為評選項目，藉以區分廠商優劣，遑論投標廠商將其載列於服務建議書，並於得標後成為契約一部分，均難謂合理妥適。

(三)案 C：本案招標時間為 113 年 5 月 17 日，採固定價格給付，查評選項目「服務對象權益維護」項下訂有「創新與回饋」，按本會 113 年 12 月 16 日更新之「最有利標作業手冊」肆、二、(一)、5，機關得將「創意」納入評選

項目，以取得較佳之服務品質；惟不得將「回饋」列為評選項目，爾後類案允宜留意評選項目訂定之妥適性。

七、招標階段：監辦作業未符採購法規規定。

查察結果：

查核金額以上採購未依規定報請上級機關派員監辦。

查察說明：

- (一)採購法第 12 條第 1 項規定：「機關辦理查核金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收時，應於規定期限內，檢送相關文件報請上級機關派員監辦……」第 9 條第 2 項規定：「……其無上級機關者，由該機關執行本法所規定上級機關之職權」；同法施行細則第 7 條第 1 項規定：「機關辦理查核金額以上採購之招標，應於等標期或截止收件日五日前檢送採購預算資料、招標文件及相關文件，報請上級機關派員監辦。」第 9 條第 1 項規定：「機關辦理查核金額以上採購之驗收，應於預定驗收日五日前，檢送結算表及相關文件，報請上級機關派員監辦」。
- (二)案 A：本案屬巨額採購，且屬無上級機關者，應由本機關執行採購法所規定上級機關之職權，惟未見依上開規定執行上級機關監辦，包括相關簽文中未有提及派員執行上級機關監辦職權，以及於開標紀錄、議價紀錄、驗收紀錄及結算驗收證明書等，均未有上級機關監辦人員之簽章，亦未見指派人員執行上級機關監辦之簽文內容，未符上開規定，且有政府採購錯誤行為態樣序號八、(一)「開標前之應辦程序未辦妥，例如：漏通知上級機關監辦」情形。
- (三)案 F：機關於第 1 次驗收時，未依採購法施行細則第 9 條

第 1 項規定報請上級機關派員監辦。

- (四)案 J：機關於截止收件日 5 日前函請上級機關派員監辦，僅檢附招標公告影本，核與採購法施行細則第 7 條第 1 項規定不符。

八、履約階段：採購計劃不周，影響採購效率。

查察結果：

- (一)採購前未事先評估調查市場，導致廠商無法提供足夠履約人力，影響採購效益。
- (二)招標規範訂定未妥，衍生執行疑義。
- (三)未依巨額採購作業規定第 4 點第 3 項規定辦理。

查察說明：

(一)案 A：

1. 契約第 3 條載明契約價金結算方式為總包價法，且載明總價為 1,316 萬 8,054 元整，另查本案委託辦理服務說明書第玖點載有委託內容，以及第拾壹點載有專職人員配置人數之要求，例如專職服務專員 15 名等。然按本案勞務結算驗收證明書顯示，結算總價僅 455 萬 5,109 元，約為契約總包價之 34.6%，減少金額為 861 萬 2,945 元，約扣減契約總包價之 65.4%。據稽核會議時洽機關人員獲告，係因專職服務專員應聘人數稀少，且僅到職 8 名。
2. 縱然機關扣減上開契約金額，惟廠商就委託辦理服務說明書第玖點所載委託內容仍需完成，即廠商以 8 名人員完成契約原規劃 15 名完成之工作，卻僅獲得約當 8 名人員之費用，難謂合理。另就專職服務專員之工作報酬而言，有徒增工作量卻未有相對應增加報酬之不合理情形，亦恐導致專職服務人員應聘減少之惡性

循環。

3. 另機關編列辦公室租金費用(每月 6 萬元)，惟未見評估市場行情等價格分析資料，又機關於支付該項費用時，係由廠商提出租屋契約等文件，即予支付，並未就廠商所提文件審查合理性及查證紀錄，亦有未宜。

(二)案 C：依巨額採購作業規定第 4 點第 3 項規定：「勞務採購之使用期間為其契約約定之履約期間，除工作內容重複者外，以契約工作完成後一次提報為原則」，本案已履約完成，惟履約期間未見提報巨額採購使用情形及效益分析之文書，另經查詢政府電子採購網亦未見提報資料，與前開規定有間。

九、履約階段：未確實辦理履約管理情形。

查察結果：

(一)招標文件訂定有「主要部分」，機關未確認廠商是否自行履約。

(二)履約成果報告書內容未符契約約定。

查察說明：

(一)採購法第 65 條規定「得標廠商應自行履行工程、勞務契約，不得轉包（第 1 項）。前項所稱轉包，指將原契約中應自行履行之全部或其主要部分，由其他廠商代為履行（第 2 項）。……」，同法施行細則第 87 條明定「本法第 65 條第 2 項所稱主要部分，指招標文件標示為主要部分或應由得標廠商自行履行之部分」；上開主要部分，應由招標機關視案件特性及實際需要妥適訂定之。

(二)案 A：

1. 投標須知第 21 點「應由得標廠商自行履行之部分為：計畫主持人應為廠商負責人或廠商僱用之人員。」就

機關所提送稽核資料未見本案計畫主持人相關資料，機關亦未予釐清主要部分項目是否確實由得標廠商自行履行而無轉包情形。

2. 契約第 5 條、(一)、(1)、E「廠商應於年底執行完畢後 10 日內提報年度執行成果一式 3 份並另提供電子檔（成果報告書需裝訂成冊，以 A4 橫式繕打，並按目錄、內容、附錄依序編排，內容含服務成果統計分析（應含個案來源、個案服務需求、服務滿意度等）、服務成效評估、困境分析、未來努力方向及成果照片等）。」，惟查廠商成果報告書，並無「困境分析及未來努力方向」相關章節內容，部分成果照片亦非本案履約期間之照片。

- (三)案 D：投標須知第 71 點填列主要部分及應由得標廠商自行履行之部分，均訂為「○○○服務中心」，直接引用本採購案名，似指本案履約內容之全部均屬主要部分。機關應依個案採購案件特性及實際需求，於投標須知明確載明「主要部分」，避免過於空泛致衍生履約爭議。

十、履約階段：契約變更作業未符規定。

查察結果：

- (一)契約變更引用法條錯誤。
(二)契約變更底價分析流於形式。

查察說明：

- (一)採購法施行細則第 23 條之 1 第 1 項規定：「機關依本法第二十二條第一項規定辦理限制性招標，應由需求、使用或承辦採購單位，就個案敘明符合各款之情形，簽報機關首長或其授權人員核准。其得以比價方式辦理者，優先以比價方式辦理」，同法第 46 條第 1 項規定：「機關

辦理採購，除本法另有規定外，應訂定底價。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」。

- (二)案 B：依據機關簽呈「本案屬原招標目的範圍內之經費追加，非洽原訂約廠商不能達契約目的」之文字，係採購法第 22 條第 1 項第 6 款內容，該款僅適用於工程採購，本案辦理契約變更未援引採購法第 22 條第 1 項之適當款次。
- (三)案 D：機關於 113 年 5 月 30 日簽呈奉准辦理第 1 次契約變更，並於簽呈說明三敘明，係依採購法第 22 條第 1 項第 4 款規定辦理，惟簽呈僅照錄該款規定之文字，未依採購法施行細則第 23 條之 1 第 1 項規定，就個案敘明符合各款之情形。
- (四)案 G：機關辦理契約變更之底價呈報表，所提底價參考資料過於簡略，缺乏相關分析，流於形式，尚難認有確實依採購法第 46 條規定辦理。

十一、驗收階段：驗收紀錄流於形式。

查察結果：

驗收紀錄內容記載過於簡略，尚難證明廠商有依契約約定完成履約事項。

查察說明：

- (一)案 A：驗收紀錄雖有就委託辦理服務說明書第玖點「委託內容」之部分項目載明其數量，惟就該點其他諸多應履約事項，僅載明「核對承辦單位廠商所送成果報告內容與契約書規範後符合規定」，未逐項敘明所點驗之項目及其符合契約規範之情形，驗收紀錄之記載過於籠統。
- (二)案 F：各次驗收紀錄之驗收經過記載過簡，且本案訂有

保險規範，各次之驗收紀錄皆未見就保險內容是否符合契約規範，進行檢討。

(三)案 K：契約第 12 條(驗收程序)第 2 款第 1 目依履約進度分期審查，於最後一期辦理書面驗收，機關於 113 年 5 月 16 日、113 年 7 月 17 日、113 年 10 月 11 日及 114 年 1 月 2 日分 4 期驗收合格，114 年 1 月 6 日填發勞務結算驗收證明書。以第 1 期驗收為例，驗收紀錄雖附有廠商服務各項目及數量、服務項目各達成率等統計表，查廠商僅提供部分輔具維修、二手輔具回收、輔具評估(甲類評估、乙類評估、丙類評估)、輔具宣導、輔具教育訓練、增購展示輔具-電動代步車等服務成果照片，而其他各項目及數量之完整證明文件闕如(輔具諮詢、輔具借用、輔具維修、二手輔具回收、輔具評估【含長照服務量】、協助申請輔具、輔具宣導及教育訓練場次及人次等)，部分驗收僅載明符合契約內容，依照契約內容推展服務進度，及與契約、圖說、貨樣相符，驗收經過過於簡略，難證明廠商依據契約履約內容及正確判斷其達成率。

十二、驗收階段：未依契約約定辦理驗收及撥款。

查察結果：

契約已有約定驗收及撥款作業時間及期程，機關未依契約執行。

查察說明：

(一)案 A：

1. 本案履約期間為 113 年 7 月 1 日至 113 年 12 月 31 日，契約第 5 條、(七)「……■於年度結束後 10 日內，將推展業務成果報告（含：服務成果統計分析、服務成

效評估、困境分析及未來努力方向等) 1 式 3 份送機關辦理驗收，必要時配合會計作業年度將屆提報。」，同條、(一)、(1)、B.、c「……12 月 16 日至 12 月 31 日期間之費用及年終獎金得於次年申請核銷付款，請於次年 1 月 3 日前檢具『領據』、『支出明細表』及『年度成果報告書』向機關辦理撥付。」，機關於 113 年 12 月 13 日履約期限尚未結束即辦理驗收，難謂合理。據機關人員表示係因主計單位要求於 12 月底前須簽准撥款，方提前驗收，惟契約已有驗收時程相關約定，機關未依契約約定辦理驗收，允有未妥。

2. 另契約第 5 條、(一)、(1)、B.、c「為因應政府會計年度帳務處理問題，12 月份經費得結算至 12 月 15 日止即可申請核銷付款（應於 12 月 20 日以前送達機關），機關於收件後 30 日內撥付款項；12 月 16 日至 12 月 31 日期間之費用及年終獎金得於次年申請核銷付款，請於次年 1 月 3 日前檢具『領據』、『支出明細表』及『年度成果報告書』向機關辦理撥付。」契約已有規定 12 月 16 日至 12 月 31 日期間之費用及年終獎金得於次年申請核銷付款，惟機關 113 年 12 月 13 日辦理驗收，113 年 12 月 31 日簽辦撥款，有未依契約規定執行履約撥款之情事。

- (二)案 D：第 1 次至第 3 次部分驗收，各次履約期限分別為 113 年 3 月 31 日、6 月 30 日、9 月 30 日，依契約第 5 條第 1 款第 1 目約定，廠商應於各期結束後 30 日內，檢送各期約定資料。惟驗收日期分別為 113 年 8 月 26 日、9 月 16 日、11 月 27 日，未符採購法施行細則第 94 條就驗收時效之規定，亦未見依同細則第 95 條經機關首長或其

授權人員核准展延之文書。

(三)案 G：契約條款第 12 條(驗收)第 2 款(驗收程序)第 4 目規定：「履約標的完成履約後，無初驗程序者，機關應於接獲廠商通知備驗或可得驗收之程序完成後 30 日內辦理驗收，並作成驗收紀錄」。本案於各案驗收紀錄及結算驗收證明書內說明，廠商持續服務至 113 年 12 月 31 日，「服務計畫書」第 12 點(付款及核銷方式)，有關專業服務費、方案服務費及行政事務費、設施設備及維護費等悉載明「第四季（最後一次）款項於履約完成後驗收合格方得撥款，12 月份需配合機關會計年度提前於 12 月 10 日以前辦理。」惟因應年度關帳作業，部分資料未臻完善，將請廠商補附並辦理查驗，而委託標的（訪視人次、活動辦理等）已完成，故先行辦理驗收。就本案廠商應履約至 113 年 12 月 31 日止，距驗收日（113 年 12 月 13 日）尚有近 20 餘日之履約日期，既未履約完成，卻因年度關帳作業為由，提前辦理全部驗收，與上開規定不符，未臻妥適。

肆、整體採購之建議：(略)

伍、結語

政府與民間推動社會福利服務在性質上屬夥伴關係，考量福利事項不可能完全由政府部門自辦，爰常以「補助」、「獎勵」及「委辦」等 3 種合作方式辦理。政府委託民間辦理業務之採購，機關除應明確需求，並合理編製預算；同時，建立招標前之溝通協商機制，讓「服務提供者」有機會表達專業建議，「服務使用者」亦能反映實際需求，促進公私合作關係，也確保採購可行、符合民眾需求，並保障社福工作

者合理待遇。

另推動社會福利服務之採購，做好源頭管理是重要的。只有「慎始」從計畫(包含事前與社福團體溝通協商、經費編列等)、採購、招標、履約管理，互相勾稽，一步一步做好，才能達成原定採購目的，發揮採購效益。

