

採購稽核發現缺失類型及案例

— 以納骨櫃工程為例

壹、稽核發現缺失類型：

本會為探究採購問題，自近 3 年內完工之納骨櫃工程案件中，擇其中 9 件辦理專案稽核，發現缺失類型綜整如下：

項次	稽核發現缺失類型
一	預算編列有不合理之情事。
二	廠商資格有不當限制競爭情形。
三	技術規格訂定未釐清是否為達成功能、效益或特性等需求所必須者。
四	底價訂定未依政府採購法(下稱採購法)第 46 條第 1 項規定編列及依採購法施行細則第 53 條規定提出分析資料。
五	最低標之總標價有偏低情形，機關未依政府採購法第五十八條處理總標價低於底價百分之八十案件之執行程序附註一規定，就底價有無偏高情形進行檢討。
六	材料試驗未依契約約定由廠商會同監造單位送驗。
七	材料試驗結果未符契約約定仍判定為合格。
八	契約變更以限制性招標辦理，惟就個案所敘符合採購法第 22 條第 1 項各款之情形不合理或僅照錄法條。
九	契約變更洽原廠商增購原有契約項目之骨灰櫃，預算單價卻包括實際並無支出之製作模具費。
十	契約變更洽原廠商增購原有契約項目，未檢討分析依原契約單價增購是否合理。
十一	驗收驗核內容過於簡略，未落實抽查驗核廠商履約結果有無與契約、圖說或貨樣規定不符之情形。
十二	辦理減價收受未依採購法第 72 條第 2 項規定簽經機關首長或其授權人員核准。
十三	機關未會同監造單位及廠商確定是否竣工。

貳、相關案例：

缺失類型一：預算編列有不合理之情事。

案例說明：

- (一) 案 A 預算書單價分析「子母門面板含安裝及零配件(含佛像圖騰、名牌等)」工項，個人式骨灰箱含面板(30×30×30 cm)單價為 600 元，個人式儲骨櫃含面板(42×69×42 cm)單價為 500 元，相同材質體積小者單價較體積大者高，預算編列難謂合理。
- (二) 案 B 骨灰櫃相同材質個人小型預算編列單價 4,060 元高於個人中型單價 4,000 元，且骨灰櫃個人小型數量(1,216 箱)較個人中型(32 箱)為多，其製作模具費(744 元/箱)反而較個人中型(578 元/箱)高，預算編列難謂合理。

缺失類型二：廠商資格有不當限制競爭情形。

案例說明：

- (一) 查察 9 件納骨櫃工程採購案件所訂投標廠商資格如下：

編號	投標廠商資格(符合所列之一者)		
A	綜合營造業丙等以上	室內裝修業	殯葬或納骨櫃設施之相關行業
B	綜合營造業丙等以上	室內裝修業	殯葬或納骨櫃設施之相關行業
C	綜合營造業丙等以上	—	殯葬或納骨櫃設施之相關行業、營業項目具有納灰(骨)箱(櫃)與本採購相關之廠商
D	綜合營造業	室內裝修業	—
E	綜合營造業丙等以上	室內裝修業	—
F	綜合營造業丙等以上	室內裝修業	營業項目與骨罈櫃之生產相關之廠商(具有建築物室內裝修施工專業技術人員)

G	乙等以上綜合營造業 (應附從事室內裝修施工專業技術人員登記證)	室內裝修業	—
H	綜合營造業	室內裝修業	—
I	綜合營造業丙等以上	室內裝修業	其他：依法得辦理室內裝修許可及合格證明之廠商

(二) 機關辦理採購，有關投標廠商資格訂定，應視案件特性及實際需要，依採購法第 36 條、第 37 條及投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準(下稱資格認定標準)規定辦理，不得當限制競爭，並以確認廠商具備履行契約所必須之能力者為限。另建築物室內裝修管理辦法(下稱室裝管理辦法)第 5 條規定：「室內裝修從業者業務範圍如下：一、依法登記開業之建築師得從事室內裝修設計業務。二、依法登記開業之營造業得從事室內裝修施工業務。三、室內裝修業得從事室內裝修設計或施工之業務」。

(三) 依稽核會議詢問結果，本 9 案施工內容均有部分涉及室裝管理辦法第 3 條所稱「室內裝修」之範圍，依該辦法第 5 條第 2 款及第 3 款規定，得從事室內裝修施工業務為營造業或室內裝修業，爰部分機關將投標廠商資格訂為營造業或室內裝修業(例如：案 D、案 E、案 G、案 H 及案 I)。另查部分案件(例如：案 A、案 B、案 C 及案 F)機關考量納骨櫃工項預算金額較高，依採購法第 36 條及第 37 條考量個案特性及實際需要，將殯葬或納骨櫃設施之相關行業納入投標廠商資格，亦屬合理。

(四) 依內政部營建署 90 年 10 月 22 日營署建管字第 055342 號函釋，依法登記開業之營造業得從事室內裝修施工業務，無須置建築物室內裝修專業技術人員，查案 G 卻訂明投標廠商資格乙等以上綜合營造業應附從事室內裝修施工專業技術人員登記證，有限制競爭情形。另查案 C 施工內容大部分涉及室內裝修之範圍，惟投標廠商資格未包括室內裝修業，未符採購法第 36 條及第 37 條規定。

缺失類型三：技術規格訂定未釐清是否為達成功能、效益或特性等需求所必須者。

案例說明：

(一) 查察 9 件納骨櫃工程採購案件所訂規格摘要如下：(以寬 30×高 30×深 30 cm 之納骨櫃為例)

編號	材質	荷重	預算單價 (元)	契約單價 (元)
A	玻璃纖維	500kgf	2,365	2,083
B	玻璃纖維	2000kgf	4,060	3,191
C	鋁合金	2500kgf	3,275	2,784
D	鋁鎂合金	3900kgf	1,650	1,165
E	鋁合金	500kgf	2,600	1,681
F	鋁合金	500kgf	2,834	2,152
G	不銹鋼	1000kgf	2,770	2,137
H	玻璃纖維	1000kgf/cm ²	2,510	1,508
I	玻璃纖維	900kgf/cm ²	2,800	2,660
	不銹鋼	3000kgf	3,000	2,850

(二) 政府採購法第二十六條執行注意事項(下稱執行注意事項) 第 2 點規定:「招標文件所定供不特定廠商競標之技術規格, 應以達成機關於功能、效益或特性等需求所必須者為限……」, 第 3 點規定:「機關所擬定、採用或適用之技術規格, 其在目的或效果上有無限制競爭, 應以有無逾機關所必須者認定之……」。

(三) 關於荷重規格:

1. 查察櫃體材質同為鋁合金且立面高以 9 層櫃體組立之案 C(荷重 2500kgf, 預算單價 3,275 元/櫃, 契約單價 2,784 元/櫃)及案 E(荷重 500kgf, 預算單價 2,600 元/櫃, 契約單價 1,681 元/櫃)為例, 其荷重差異達 5 倍, 預算單價價差 675 元/櫃, 契約單價價差 1,103 元/櫃。
2. 另查櫃體材質同為玻璃纖維且立面高以 8 層櫃體組立之案 A(荷重 500kgf, 預算單價 2,365 元/櫃, 契約單價 2,083 元/櫃)及案 B(荷重 2000kgf, 預算單價 4,060 元/櫃, 契約單價 3,191 元/櫃)為例, 其荷重差異達 4 倍, 預算單價價差 1,695 元/櫃, 契約單價價差 1,108 元/櫃。
3. 上開案 B、案 C 所訂荷重規格達 2000kgf、2500kgf, 另案 D 及案 I 荷重規格甚至高達 3900kgf、3000kgf, 均較其他案相同櫃體材質之荷重規格 500kgf~1000kgf 高出甚多, 而機關僅表示係依設計單位提送之圖說規範即辦理發包作業, 未釐清所訂技術規格是否為達成功能、效益或特性等需求所必須者。

缺失類型四: 底價訂定未依採購法第 46 條第 1 項規定編列及依採購法施行細則第 53 條規定提出分析資料。

案例說明：

- (一) 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。」，另採購法施行細則第 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……」。
- (二) 案 B、案 C、案 E、案 F、案 G 及案 H 底價表(單)僅由機關首長或其授權人員直接書寫核定底價，底價訂定未依採購法第 46 條第 1 項規定編列及依採購法施行細則第 53 條規定提出分析資料（例如政府機關辦理類案之決標資料）辦理。
- (三) 另案 A、案 D 及案 I 雖有就底價預估金額進行分析，惟查其有例如僅載明政府機關辦理類案之預算金額、底價金額及決標金額，所提資料過於簡略且流於形式，尚難認有確實依上開規定辦理。

缺失類型五：最低標之總標價有偏低情形，機關未依政府採購法第五十八條處理總標價低於底價百分之八十案件之執行政程序附註一規定，就底價有無偏高情形進行檢討。

案例說明：

- (一) 「依政府採購法第五十八條處理總標價低於底價百分之八十案件之執行政程序」附註一規定，訂有底價之採購，機關如發現底價偏高造成最低標標價偏低者，不適用採購法第 58 條之規定。

(二) 案 E、案 F 及案 H 採訂有底價最低標決標，開標結果案 E (3 家投標廠商中有 2 家)、案 F (3 家投標廠商中有 2 家) 及案 H (4 家投標廠商中有 2 家) 廠商之總標價有偏低情形，依稽核會議詢問結果，機關未依上開執行程序附註一就底價有無偏高情形進行檢討。

缺失類型六：材料試驗未依契約約定由廠商會同監造單位送驗。

案例說明：

案 A 及案 E 契約主文附錄 4 第 2.5 點訂明涉及契約約定之檢驗，應由廠商會同監造單位/工程司取樣、送驗，惟查其部分試驗報告送驗人員未包括監造單位，依稽核會議詢問結果，前開材料試驗監造單位僅辦理取樣並未會同廠商送驗，未符契約約定。

缺失類型七：材料試驗結果未符契約約定仍判定為合格。

案例說明：

(一) 案 A 圖說(張號 4 及 5)、施工規範及說明書壹、一(三)7. 及貳、一(三)4. 分別訂明現場抽驗之高分子 SMC 箱體材料需符合 CNS12781 單一箱體壓縮強度(或載重)500kgf 之規定，惟查卷附 106 年 8 月 26 日 SMC 骨灰箱及儲骨櫃壓縮試驗均採裁切成型之試片進行壓縮，未依前開約定以單一箱體進行壓縮強度(或載重)試驗。

(二) 案 G 圖號 3/B7 訂明箱體粉體烤漆塗膜厚度須達 60 ± 5 microns(μm)，惟查卷附試驗報告(30×30×30 cm)、(40×40×30 cm)及(40×40×69 cm)骨灰(納骨)櫃箱體平均膜厚度分別為 70.6、73.7 及 87.6 μm ，均未符前開契約約定，

惟廠商及監造單位未敘明理由即判定「符合契約圖說規定」及「符合設計規範」。

缺失類型八：契約變更以限制性招標辦理，惟就個案所敘符合採購法第 22 條第 1 項各款之情形不合理或僅照錄法條。

案例說明：

(一) 查察 9 件納骨櫃工程採購案件契約變更情形如下：

編號	有無契約變更	契約變更內容	依採購法第 22 條第 1 項第 6 款辦理限制性招標所敘理由	加帳累計金額(元)
A	×	—	—	—
B	○	原有工項數量增減	1. 老年人口眾多加上外鄉民眾申請案件。 2. 現場尚有空間可供增設。 3. 非洽原廠商一次性施作，增加後續維護困難及提高建置成本。	1, 230, 467
C	○	1. 原有工項數量增減 2. 新增工項	照錄法條(採購法第 22 條第 1 項第 6 款內容)。	2, 347, 295
D	×	—	—	—
E	×	—	—	—
F	×	—	—	—
G	○	1. 原有工項數量增減 2. 新增工項	1. 充分利用空間。 2. 延長使用年限。 3. 增加基金收入。	2, 888, 739
H	×	—	—	—
I	×	—	—	—

(二) 案 B、案 C 及案 G 辦理契約變更以限制性招標方式洽原廠商增購原有契約項目之骨灰櫃，惟所敘符合採購法第 22 條第 1 項第 6 款之情形不合理，說明如下：

1. 採購法第 22 條第 1 項規定：「機關辦理公告金額以上之採購，符合下列情形之一者，得採限制性招標：……六、在原招標目的範圍內，因未能預見之情形，必須追加契約以外之工程，如另行招標，確有產生重大不便及技術或經濟上困難之虞，非洽原訂約廠商辦理，不能達契約之目的，且未逾原主契約金額百分之五十者。（第 6 款）……」。
2. 案 B 查 107 年 8 月 14 日第 1 次變更設計會議紀錄有關增設納骨櫃位部分所載結論係「因現場尚有空間可供增設」，同年 8 月 30 日機關簽陳以「老年人口眾多加上外鄉民眾申請案件」、「現場尚有空間可供增設」、「非洽原廠商一次性施作，增加後續維護困難及提高建置成本」為依採購法第 22 條第 1 項第 6 款辦理之理由，惟查本案 107 年 4 月 12 日公告招標，6 月 6 日決標，8 月 30 日即以前開情事為由契約變更增購納骨櫃，未符採購法第 22 條第 1 項第 6 款所定「因未能預見之情形」。
3. 案 C 契約變更以限制性招標辦理，未具體敘明符合採購法第 22 條第 1 項第 6 款採限制性招標之理由，僅照錄法條，案 G 所敘理由為「充分利用空間」、「延長使用年限」及「增加基金收入」，惟前開等情難謂符合採購法第 22 條第 1 項第 6 款所定「因未能預見之情形」之要件。

缺失類型九：契約變更洽原廠商增購原有契約項目之骨灰櫃，預算單價卻包括實際並無支出之製作模具費。

案例說明：

案 B 及案 C 骨灰櫃招標時預算單價已編列有製作模具費，惟契約變更洽原廠商增購原有契約項目之骨灰櫃，預算單價仍包括於增購時廠商實際並無支出之製作模具費，難謂合理。

缺失類型十：契約變更洽原廠商增購原有契約項目，未檢討分析依原契約單價增購是否合理。

案例說明：

案 B 骨灰櫃個人小型(玻璃纖維，30×30×30 cm)預算編列單價 4,060 元/箱，投標廠商平均投標單價 2,727 元/箱，得標廠商投標單價 2,595 元/箱，契約單價 3,191 元/箱，契約單價較得標廠商投標單價高 596 元/箱，亦較鄰近○○鎮類似規格之案 A(同為玻璃纖維，30×30×30 cm)契約單價 2,083 元/箱高出(1,108 元/箱)甚多，然契約變更卻依原契約單價向原廠商增購 320 箱，且未檢討分析依原契約單價增購是否符合商情，即以可能超出行情甚多之價格向原廠商續購，難謂合理。

缺失類型十一：驗收驗核內容過於簡略，未落實抽查驗核廠商履約結果有無與契約、圖說或貨樣規定不符之情形。

案例說明：

(一)採購法施行細則第 91 條第 1 項第 1 款規定：「主驗人員：主持驗收程序，抽查驗核廠商履約結果有無與契約、圖說或貨樣規定不符，並決定不符時之處置。」爰驗收紀錄應依前開規定明確記載驗收時所抽查驗核之項目、數量及其是否符合契約約定等情形，俾具體呈現驗收過程。

- (二) 案 B、案 G 及案 H 驗收紀錄所載內容多為現場數量點收或尺寸(長×寬×高)量測結果，未見針對圖說所訂厚度規格之量測結果，驗核內容有過於簡略之情事。

缺失類型十二：辦理減價收受未依採購法第 72 條第 2 項規定簽經機關首長或其授權人員核准。

案例說明：

- (一) 採購法第 72 條第 2 項規定：「驗收結果與規定不符，而不妨礙安全及使用需求，亦無減少通常效用或契約預定效用，經機關檢討不必拆換或拆換確有困難者，得於必要時減價收受。其在查核金額以上之採購，應先報經上級機關核准；未達查核金額之採購，應經機關首長或其授權人員核准。」
- (二) 案 A 因供桌台面厚度不足 0.5 cm 辦理減價收受，查其僅於 106 年 12 月 1 日驗收紀錄記載：「減價收受」，未簽經機關首長或其授權人員核准；另案 H 係於 106 年 12 月 1 日簽奉機關首長核准減價收受，惟 106 年 11 月 22 日驗收紀錄(複驗)已載明：「……與契約圖說不符處擬予減價收受……複驗合格」，均未符採購法第 72 條第 2 項規定。

缺失類型十三：機關未會同監造單位及廠商確定是否竣工。

案例說明：

- (一) 採購法施行細則第 92 條第 1 項規定：「廠商應於工程預定竣工日前或竣工當日，將竣工日期書面通知監造單位及機關。除契約另有規定者外，機關應於收到該書面通知之日起七日內會同監造單位及廠商，依據契約、圖說

或貨樣核對竣工之項目及數量，確定是否竣工；廠商未依機關通知派代表參加者，仍得予確定。」

- (二) 案 A、案 B 及案 D 機關均未會同監造單位及廠商，依據契約、圖說或貨樣核對竣工之項目及數量，確定是否竣工，未符採購法施行細則第 92 條第 1 項規定。