

調 查 意 見

本案緣自民國(下同)110年8月10日本院第6屆第14次會議意見交流之院長裁示事項，嗣經審計部於110年9月8日函報¹本院有關該部「查核各鄉鎮市及直轄市山地原住民區公所財務(物)違失案件」之彙整資料，並經110年10月6日本院財政及經濟委員會第6屆第15次會議決議推派委員成立專案小組深入調查後派查。茲因審計部函報資料遍及臺灣省及福建省之198個鄉鎮市及直轄市6個山地原住民區公所，所涉範圍廣闊，為尊重本院院會交流意見，及關心原鄉部落，爰本案係透過分析各直轄市及縣(市)原住民鄉(鎮、市、區)(下稱原住民地區)公所之財務(物)違失，進一步了解該等公所辦理相關業務之困境，並就系統性的問題調查其對策，期能發現原住民地區公所面對的問題並協助改善，合先敘明。

本案經調閱審計部、法務部廉政署(下稱廉政署)、行政院公共工程委員會(下稱工程會)、原住民族委員會(下稱原民會)、新北市政府、桃園市政府、新竹縣政府、苗栗縣政府、臺中市政府、南投縣政府、嘉義縣政府、高雄市政府、屏東縣政府、宜蘭縣政府、花蓮縣政府、臺東縣政府等機關卷證資料，並於111年6月30日至7月29日間，洽請原民會、工程會、廉政署、相關地方審計處室²及地方縣市政府³之業務相關主管人員，分別赴新竹縣關西鎮公所及五峰鄉公所、苗栗縣泰安鄉公所、南投縣仁愛鄉公所、魚池鄉公所及信義鄉公所、花蓮縣萬榮鄉公所、吉安鄉公所及瑞穗鄉公所、臺東縣長濱鄉公所

¹ 參見審計部110年9月8日台審部覆字第1100063211號函。

² 負責掌理本院實地訪查及座談之原住民地區公所審計事項之地方審計處室。

³ 本院實地訪查及座談之原住民地區公所之所屬之直轄市、縣(市)政府。另以下有關直轄市、縣(市)政府均簡稱地方縣市政府。

及東河鄉公所、高雄市那瑪夏區公所、屏東縣三地門鄉公所及滿州鄉公所等7個山地原住民地區及7個平地原住民地區公所實地訪查及座談，以及於111年10月3日詢問行政院主計總處(下稱主計總處)、工程會、原民會、內政部、廉政署、審計部、新竹縣政府、苗栗縣政府、南投縣政府、高雄市政府、屏東縣政府、花蓮縣政府、臺東縣政府等機關之業務相關主管人員，業已調查竣事，茲將調查意見臚陳如下：

一、原民會為全國原住民事務之主管機關，掌理原住民族自治之規劃、推動、自治行政之輔導、協調、監督及人員之訓練、考核、獎懲，允宜與工程會、廉政署、各地方縣市政府等相關機關建立專案輔導機制，協助原住民地區公所克服困境，以減少及遏止財務(物)違失之發生：

(一)按原住民族委員會組織法第1條規定：「行政院為統合原住民族政策，保障原住民族權益，辦理原住民族業務，特設原住民族委員會(以下簡稱本會)。」第2條規定：「本會掌理下列事項：一、原住民族政策、制度、法規之綜合規劃、協調及推動。二、……原住民族自治……之規劃、審議、協調及推動。」原住民族委員會處務規程第7條規定：「綜合規劃處掌理事項如下：一、原住民族政策、制度、法規之綜合研究、規劃、協調及研議。二、原住民族自治之規劃、推動、自治行政之輔導、協調、監督及人員之訓練、考核、獎懲。……」是原民會主管全國原住民族事務，業務涵蓋原住民族之法政及自治制度、工作權保障、公共建設、經濟產業發展……等面向，職責重大。

(二)另依地方制度法第83條之2規定：「山地原住民區之自治，除法律另有規定外，準用本法關於鄉(鎮、

市)之規定；其與直轄市之關係，準用本法關於縣與鄉(鎮、市)關係之規定。」地方行政機關組織準則第14條規定：「縣(市)政府置縣(市)長1人，對外代表該縣(市)，綜理縣(市)政，縣長並指導監督所轄鄉(鎮、市)自治。」是各地方縣市政府對原住民地區公所亦負有指導監督之責，規範明確。

(三)惟查105至110年間，審計機關辦理原住民地區公所績效審計與稽查違失結果，財務上不法或不忠於職務之行為，依審計法第17條⁴前段規定，報請本院處理者計3件；機關人員涉及刑事，依審計法第17條後段規定，移送檢調機關偵辦並報告本院者計3件；查核發現機關或非機關人員(如廠商等)有涉及刑事情事，經移送政風、廉政署或檢調單位者計25件。另各地方審計處室於108至110年間查核高風險採購案件結果，發現原住民地區公所辦理採購案件有重大異常關聯態樣者計65件。又依據廉政署統計，105至110年原住民地區公所貪瀆案件情形⁵，30個山地原住民地區公所中，有16個公所發生貪瀆相關不法案件共27件；25個平地原住民地區公所中，有10個公所發生貪瀆相關不法案件共13件，兩者合計共40件。而105年至111年8月30日止，本院彈劾原住民地區公所人員共10案⁶，包括鄉(區)長10人及其他業務人員9人；此外，更有新竹縣五峰鄉第15屆至17屆連續3屆鄉長均遭本院彈劾之情事。

(四)另本院前調查報告⁷指出，歷年公務人員特種考試原

⁴ 審計法第17條規定：「審計人員發覺各機關人員有財務上不法或不忠於職務上之行為，應報告該管審計機關，通知各該機關長官處分之，並得由審計機關報請監察院依法處理；其涉及刑事者，應移送法院辦理，並報告於監察院。」

⁵ 資料來源：廉政署110年10月27日廉政字第11007017320號函(本院收文號：1100102797)、111年2月10日廉政字第11107003270號函(本院收文號：1110100390)。

⁶ 未含兼職案件。

⁷ 111年1月18日本院內政及族群委員會第6屆第19次會議審議通過「國家考試技職類人員不足

住民族考試(下稱原民特考)土木工程類科職缺不足額錄取情況嚴重，導致編制職缺屢以約僱、職代或臨時人員填補，人員異動頻繁，嚴重影響公共工程採購之執行。又，本案調查發現，原住民地區公所或因地理環境，或因相關法令規定，或因機關編制等因素，而有人力不足、異動頻繁，缺乏經驗傳承、相關專業能力不足及法紀觀念薄弱，以及採購案件，廠商投標意願不高、易流標、施工不易等情，復因未設政風機構，或內部控制制度未健全及內部稽核未落實，屢屢發生財務(物)違失。

(五)本案實地訪查及座談時，南投縣信義鄉公所表示，因位處偏鄉，欲邀請都市專家學者至該公所較為困難，建議工程會能定期派員進行採購方面的講習；臺東縣長濱鄉公所表示，大多數同仁無採購相關之專業能力，在採購執行上遇到很多問題，希望主管機關或相關單位蒞臨公所進行實務面的輔導；屏東縣三地門鄉公所表示，該公所人員異動頻繁，業務專業能力缺乏，常因業務不熟悉，進而從缺失中不斷修正調整作業方式，承辦人員無法針對本身業務訂定完整作業流程及風險評估標準。顯見，原住民地區公所辦理業務或因專業能力缺乏，而須不斷從錯誤中學習，且因地處偏遠，不易邀請專家學者提供專業協助，而希望工程會或相關主管機關至公所輔導。

(六)再者，本案實地訪查及座談時，部分原住民地區公所提及自有財源不足之困境，花蓮縣吉安鄉公所表示，該鄉行政區域面積廣大，但經費補助不足，中央未依實際人口數補助是不公平，以及110年花東

地區永續發展基金(下稱花東基金)，該鄉是唯一未獲補助者；臺東縣東河鄉公所表示，向中央爭取計畫補助都需配合款，對於偏鄉而言是很大負擔。惟原民會表示，該會補助原住民族地區基本設施維持費，區分山地原住民地區及平地原住民地區，以前者補助新臺幣(下同)1,400萬元，後者補助800萬元為基礎，另再考量人口、面積、預算執行率等因素，增加或減少補助；因為政策關係，基本設施維持費總經費達7億元左右，各公所需提報計畫申請補助，請儘量多提計畫等語。此外，花東基金亦提供花東地區永續發展策略計畫、綜合發展實施方案及相關產業發展事項之補助、貸款及投資等，是以原住民地區公所自有財源不足之困境，仍需有專業人力積極提報計畫。

- (七)高雄市政府表示⁸，原住民地區公所採購業務困境係屬多面向問題，或有現實環境桎梏，或有行政法令規制，更有機關編制難全(諸如未設政風機構)等因素，恐非單一行政機關得以解決，建議中央及地方縣市政府宜以行政一體之理念提供專業協助，共同成為原住民地區公所同仁執行業務之後盾。再者，廉政署建議由地方縣市政府原住民地區公所業務權責機關主政，邀集工程、採購、主(會)計、政風等幕僚單位組成專案輔導小組；並視任務需要，將相關業務機關納入小組，協助原住民地區公所解決施政遭遇之困難。各業務機關並得設置聯繫窗口，隨時提供諮詢服務，平時可藉由遠端通訊隨時聯繫，必要時則實地開會交流，以解決原住民地區公所人力流動，專業不足等問題。

⁸ 參見高雄市政府就本院詢問事項之書面說明。

(八)綜上，原住民地區公所屢屢發生財務(物)違失，或因現實環境桎梏，或因行政法令規制，或因機關編制難全(諸如未設政風機構)等因素所致，尚非單一行政機關得以解決，中央及地方縣市政府宜以行政一體之理念提供專業協助，共同成為原住民地區公所同仁執行業務之後盾，尤其原民會為全國原住民事務之主管機關，掌理原住民族自治之規劃、推動、自治行政之輔導、協調、監督及人員之訓練、考核、獎懲，允宜與工程會、廉政署、各地方縣市政府等相關機關建立專案輔導機制，協助原住民地區公所克服困境，以減少及遏止財務(物)違失之發生。

二、原住民地區公所人力長期不足，影響公所業務之推動，原民會雖就原民特考錄取不足額問題，補助地方政府辦理考前衝刺班以提升原住民應考國家公職考試能力，惟或因地方政府未能掌握補助資訊，或因資源不足，致111年度僅高雄市政府開辦。又，原民會補助大專校院開設土木工程系原住民專班，亦有註冊名額占核定名額比率降低，或補助開設學校減少等情，原民會允宜再檢討相關措施：

(一)公務人員任用法第9條規定：「公務人員之任用，應具有左列資格之一：一、依法考試及格。二、依法銓敘合格。三、依法升等合格。……」公務人員考試法第6條規定：「公務人員之考試，分高等考試、普通考試、初等考試三等。高等考試按學歷分為一、二、三級。及格人員於服務3年內，不得轉調原分發任用之主管機關及其所屬機關、學校以外之機關、學校任職。為因應特殊性質機關之需要及保障身心障礙者、原住民族之就業權益，得比照前項考試之等級舉行一、二、三、四、五等之特種考試，

除本法另有規定者外，及格人員於服務6年內，不得轉調申請舉辦特種考試機關及其所屬機關、學校以外之機關、學校任職。……」

- (二)原住民地區公所之人力，依本院實地訪查及座談資料，南投縣仁愛鄉公所223人中，正式人員96人，臨時人員127人；高雄市那瑪夏區公所均無公務人員高等考試及普通考試(下稱高普考)及格者，編制31人，有10名缺額；花蓮縣瑞穗鄉公所8個課室主管僅3人任職3年以上。而原住民地區公所以考試進用人力方面，除本院前調查發現歷年原民特考土木工程類科職缺不足額錄取情況嚴重外，本次實地訪查及座談，新竹縣關西鎮及五峰鄉、南投縣仁愛鄉及臺東縣東河鄉公所均表示，雖提報考試(高普考、地方特考或原民特考)缺額，惟仍有未獲分配或不足額分配，或有分配後未報到情形。再者，花蓮縣瑞穗鄉及高雄市那瑪夏區公所則表示，經考試分發的人員，在限制轉調期滿，常轉調至其他機關。至於職缺外補方面，南投縣信義鄉公所則表示，因腹地廣闊，對外招募人才不易。
- (三)原民會表示⁹，查教育部統計資料，土木工程類科不在大專校院原住民學生就讀人數最多的5大學門內，自105學年度起至109學年度止，原住民學生就讀土木工程類科人數占全體原住民學生比率分別為1.9%、2.1%、2.3%、2.2%及2.3%，相較其他類科就讀人數偏低。該會業提供教育部「112學年度專案調高大專校院招生原住民學生外加比率科系類別建議」，提高該類原住民學生外加名額比率外，該會補助地方政府辦理考前衝刺班提升原住民應

⁹ 參見原民會提供之補充資料。

國家公職考試能力，並補助大專校院開設原住民專班，以鼓勵原住民報考原民特考土木工程類科。

(四)查原民會於111年4月11日以原民社字第1110017359號函檢送「補助辦理111年度公務人員特種考試原住民族考試考前衝刺班計畫」予各地方縣市政府原住民行政單位及部分原住民地區公所，請有意願辦訓之機關於111年4月30日前提報細部執行計畫。惟新竹縣政府卻表示¹⁰，原民會於98年起數年間曾開辦土木工程原民特考專班輔導原住民從事公職，囿於經費因素，其課程較短且集中臺北市，難以廣布、報名人數不如預期，致難有成效且未能長期推廣。109年至111年原民會則未再行辦理，亦無相關計畫預算補助地方政府開設原民特考土木及農業相關課程等語。南投縣政府亦表示¹¹，「經本府人事處及原住民族行政局輔導科表示，原民會尚無補助開設原住民土木及農業技士等相關課程，且洽詢本縣原鄉亦表示無辦理相關課程。」顯見，部分地方政府並未能掌握原民會補助原民特考課程資訊。

(五)再者，原民會表示¹²，因僅高雄市政府表達有意願辦理，其餘縣市政府因技術類科難以招生或所轄地區無需求、無意願提報，爰該會於111年5月9日核定補助高雄市政府結合高雄大學土木與環境工程學系，辦理四等土木工程類科考前衝刺班，補助金額64萬元整，訓練期間自111年7月1日至8月31日止。惟花蓮縣政府表示¹³：該縣設有土木工程相關類科之大專校院僅有大漢學校財團法人大漢技術

¹⁰ 參見新竹縣政府就本院詢問事項提供之書面說明。

¹¹ 參見南投縣政府就本院詢問事項提供之書面說明。

¹² 參見原民會就本院詢問事項提供之書面說明及補充資料。

¹³ 參見花蓮縣政府就本院詢問事項提供之書面說明。

學院(土木工程與環境資源管理學系)，另農業技術類科並無其他大專校院開設相關科系，兩類科經與學校及業者研商，就最低開辦人數為10人規定，短期內難以成班，經審慎評估，故未予申請。又，原民會補助辦理111年度公務人員特種考試考前衝刺班計畫，其補助對象為各地方縣市政府、原住民地區公所，且有提報111年原民特考職缺之機關，補助範圍以原民特考三等考試、四等考試、五等考試土木工程或農業技術類科為主；惟原民特考係為羅致優秀原住民族人才參與公共事務，促進原住民族事務推展，基於延攬專業與滿足需求的用人原則，建議原民會考前衝刺班開放其他類科，讓用人機關獲得更寬廣人才甄補空間。再者，原民會得否不限定原住民青年在任何縣市補習，只要能提出合法補習機構開立之補習證明及發票連同報考准考證影本可資佐證者，即可事後向各該戶籍所在地公所提出申請補習費用，再由公所彙整轉呈報原民會給予專款補助等語。而該縣副縣長顏新章於本院詢問時則建議原民會在原鄉人才的考訓上能有彈性考量。按上開說明，原民會雖補助地方政府辦理考前衝刺班以提升原住民應國家公職考試之能力，惟地方政府或因地方資源不足，或因人數不足，而未能開班，是以，為提升原住民應國家公職考試能力之機制，該補助之方式容有再研議之空間。

(六)另原民會表示¹⁴，該會補助明新學校財團法人明新科技大學(下稱明新科大)及國立宜蘭大學(下稱宜蘭大學)開設土木工程系原住民專班。其中明新科大109至110學年度分別核定30人及20人，惟各該學

¹⁴ 參見原民會就本院詢問事項提供之書面說明及補充資料。

年度報到人數均為11人，111學年度則未獲補助。又，宜蘭大學109至111學年度之核定名額分別為21人、21人及35人，惟註冊人數分別為19人、20人及19人。顯見，原民會雖補助大專校院開設土木工程系原住民專班，惟卻發生補助減少，或核定名額雖增加，註冊人數卻未同步增加等情。

(七)綜上，原住民地區公所人力長期不足，影響公所業務之推動，原民會雖就原民特考錄取不足額問題，補助地方政府辦理考前衝刺班以提升原住民應國家公職考試能力，惟或因地方政府未能掌握補助資訊，或因資源不足，致111年度僅高雄市政府開辦。又，原民會補助大專校院開設土木工程系原住民專班，亦有註冊名額占核定名額比率降低，或補助開設學校減少等情，原民會允宜再檢討相關措施。

三、近3年原住民地區公所派員參訓情形欠佳，其中除受疫情因素影響外，原住民地區地處偏遠，人員參與教育訓練往往需付出大量交通及時間成本，復因公所人員本即不足，亦影響調訓之規劃，爰為鼓勵原住民地區公所人員參訓，以提升相關專業及能力，並極大化行政資源之效益，原民會、工程會、廉政署及各地方縣市政府等機關，辦理相關教育訓練及宣導，允宜善用多元課程方式，原住民地區公所亦應積極鼓勵同仁參訓：

(一)本院實地訪查及座談時，新竹縣五峰鄉公所表示，建設課編制員額從未補足，尚缺乏正式土木技術人員，且能派去受訓的人力有限；南投縣信義鄉公所表示，工程背景專業人員不足；花蓮縣吉安鄉公所表示，建設課編制應有5名技士，最糟情況，僅有2位；花蓮縣瑞穗鄉公所表示，缺乏土木工程及建築相關專業人才；臺東縣東河鄉公所表示，缺乏專業

採購人員；臺東縣長濱鄉公所表示，同仁大多無採購之專業能力。

(二)對於原住民地區公所採購人員不足，審計機關雖建議加強辦理採購相關人員教育訓練，惟依據各地方縣市政府就本院詢問事項提供之書面說明，新竹縣政府表示，110年4月該府採購稽核小組辦理政府採購專業人員證照基礎班2班，共64人參訓，其中原住民地區公所僅尖石鄉公所指派5人參訓；南投縣政府表示，該府採購中心自104年起開辦採購專業人員訓練班，109年因疫情影響，該中心招標完成後解除契約未辦理課程，110年亦因疫情影響，故未開辦課程，111年依工程會訂定之「採購專業人員訓練視訊教學課程注意事項」，辦理採購專業人員基礎訓練班，開設2班共計160人，原住民地區公所參訓學員為魚池鄉公所3人；花蓮縣政府表示，豐濱鄉、秀林鄉、萬榮鄉及卓溪鄉等公所109年至111年均未參加該府採購專業人員訓練專班(基礎、進階)；高雄市政府表示，該府公務人力發展中心於109年至111年辦理政府採購專業人員基礎班及進階班，那瑪夏、桃源及茂林等原住民地區公所參訓人數19人(尚未考試者5人)，取得證照人數6人(通過率42.86%)；屏東縣政府表示，該縣原住民地區公所技士(或技佐)編制25人，目前僅獅子鄉公所缺額1人未補，而該等人員中，具採購證照者合計15人(62.5%)。該府所轄三地門鄉公所、獅子鄉公所及滿州鄉公所未曾派員參加109年至111年採購專業人員。

(三)此外，高雄市政府表示，原民地區通常地處偏遠，人員參與教育訓練需付出大量交通及時間成本，建議各機關往後辦理講習訓練，可利用遠距教學模

式，或由機關至各原民地區辦理實體教學，提高參與意願；另可規定採購人員應參加專業課程以提升業務能力；花蓮縣政府表示，原住民地區公所地處偏遠，採購專業人力欠缺，人員流動性大，訓練不足，且同仁較無意願參加採購專班；請原住民地區公所鼓勵採購人員積極取得採購專業人員證書，必要時由該府開設視訊專班協助取得採購證書，以避免公所同仁舟車勞頓至花蓮市上課；為鼓勵原住民同仁積極考試取得採購證書，建議取得證書且實際從事採購業務之同仁，可領取「採購專業加給」，應可大幅提升原住民地區公所採購業品質；建議工程會將取得採購證書之公務人員資料庫平台，介接行政院人事行政總處之人事服務網，俾利原住民地區公所採購業務運用。

- (四) 工程會對於原住民地區公所採購人員專業不足及調訓不易等情，建議採鼓勵方式，鼓勵機關人員取得採購專業人員資格，如原住民地區公所可就機關人員取得採購專業人員證照者，依公務人員考績法給予記功或嘉獎；或由機關補助報名、受訓及參加考試之相關費用。該會亦建議採多元課程方便原住民地區公所採購人員參訓，如該會委託對外招生之代訓機關(構)辦理訓練，已開辦夜間或假日班，並提供實體及遠距視訊課程，有利於原住民地區公所採購人員參訓。此外，該會亦建議原民會於所補助之相關訓練中(例如委託大學授課)，增加採購相關課程。
- (五) 按上開說明，近3年原住民地區公所派員參訓情形欠佳，其中除受疫情因素影響外，原住民地區地處偏遠，人員參與教育訓練往往需付出大量交通及時間成本，復因公所人員本即不足，亦影響調訓之規

劃，爰為鼓勵原住民地區公所人員參訓，以提升相關專業及能力，並極大化行政資源之效益，原民會、工程會、廉政署及各地方縣市政府等機關，辦理相關教育訓練及宣導，允宜善用多元課程方式，而原住民地區公所亦應積極鼓勵同仁參訓。

四、針對原住民族工作權保障法規定，原住民族地區未達公告金額之採購，應由原住民廠商承包一節，工程會雖已有函釋說明對應方式，且亦有原住民地區公所採用後順利完成發包者，惟尚有公所因該規定致生困擾，爰工程會允宜考量是否再次通函各原住民地區公所對應方式之函釋。此外，原民會迄未確實掌握原住民廠商狀況，復未有原住民廠商資料庫，且原住民廠商承接政府採購計畫之比率亦不高，品質或有欠佳，除不利原住民地區公所辦理採購案件外，並實有失原住民族工作權保障法保障原住民工作權之美意，該會允宜積極檢討並妥適處理：

- (一)按原住民族工作權保障法第11條規定：「各級政府機關、公立學校及公營事業機構，辦理位於原住民地區未達政府採購法公告金額之採購，應由原住民個人、機構、法人或團體承包。但原住民個人、機構、法人或團體無法承包者，不在此限。」該法施行細則第9條規定：「本法第11條但書所稱無法承包，指符合下列情形之一者：……二、依規定辦理1次招標無法決標。」爰機關辦理原住民地區未達公告金額之採購，應由原住民廠商承包，例外情況下亦得由非原住民廠商承包，而該例外情況包括依規定辦理1次招標無法決標者。
- (二)工程會98年8月31日工程企字第09800387310號函就機關辦理位於原住民地區未達公告金額之採購，應如何辦理招標，以符合原住民族工作權保障法第11

條規定說明略以：第1次公告即開放原住民及非原住民廠商投標，並於招標公告或招商文件敘明開標後依2階段辦理(投標廠商家數未達3家者，可依中央機關未達公告金額採購招標辦法第3條規定，簽經機關首長或其授權人核准，改採限制性招標)；第1階段先就原住民廠商投之標進行審標、決標，如無原住民廠商投標、無原住民廠商為合格標，或原住民廠商之標價經減價仍超底價等無法決標予原住民廠商之情形，則作成紀錄後，第2階段改就全部投標廠商辦理審標，擇符合需要者比價或議價。

- (三)本院實地訪查及座談時，部分原住民地區公所表示，原住民廠商數量偏低，常受限原住民廠商優先限制，造成行政程序延長及行政效率低落；為維護原住民族工作權，依原住民族工作權保障法第11條規定請原住民廠商辦理，惟品質不佳、履約延遲，造成機關困擾；原住民廠商的專業度不足，品質仍需改進。另有原住民地區公所表示，因屬偏遠區域，原住民廠商數量較少，曾出現完全無原住民廠商投標之情形，惟該公所會事先簽准如果未達3家廠商投標，即直接改採限制性招標，所以所有案件均順利完成發包，並不會造成時程延宕的狀況。
- (四)工程會表示¹⁵，為配合原住民族工作權保障法第11條應由原住民廠商承包之規定，並避免1次招標無法決標，機關辦理原住民地區未達公告金額之採購，機關可採第1次公告開放原住民及非原住民廠商投標，並於招標公告或招標文件敘明開標後依2階段方式辦理決標等語。是以，關於原住民廠商數

¹⁵ 參見工程會就本院詢問事項提供之書面說明。

量偏低，受限原住民族工作權保障法第11條規定時，機關對應處理之方式，工程會98年8月31日工程企字第09800387310號函已有相關說明，亦有原住民地區公所依其所示方式辦理而順利完成發包，惟仍有原住民地區公所表示，因該規定造成行政程序延長及行政效率低落情事，爰工程會則允宜考量是否再次通函各原住民地區公所上開98年8月31日函釋之必要。

- (五)再者，原民會表示¹⁶，依據該會「109年臺灣原住民族企業狀況調查」內容，經濟部商業司統計109年12月原住民族企業計16,475家，其中原民會完成9,011家企業訪視，另無法成功接觸者¹⁷則有7,464家，且僅有8.38%(約755家)原住民族企業有承接政府採購計畫。另原住民機構、法人或團體經向所在地之地方縣市政府申請核發證明書(自發證之日起6個月內有效)後，並由該地方縣市政府於該會「原JOB-原住民人力資源網」之「原民機構團體」專區公告者，截至111年9月14日止，統計亦僅有536筆。又該會為蒐集原住民族相關資料，以供訂定原住民族施政決策之參考，推動原住民族智慧治理計畫，透過經濟部商業司取得原住民族企業資料，惟系統尚在建置中。按上開說明，原民會尚未掌握原住民廠商之相關資料以供原住民地區公所辦理採購案件參考，且原住民廠商承接政府採購計畫之比率亦不高，有失原住民族工作權保障法保障原住民工作權之美意。

¹⁶ 參見原民會就本院詢問事項提供之書面說明。

¹⁷ 包括5次以上接觸皆無法找到受訪企業3,898家，地址錯誤/改制，找不到受訪企業1,177家，企業於109年以前已結束營業1,175家，受訪企業拒絕任何形式訪問1,106家、地址為事務所無法協助聯繫企業108家等。

(六)綜上，針對原住民族工作權保障法規定，原住民族地區未達公告金額之採購，應由原住民廠商承包一節，工程會雖已有函釋說明對應方式，且亦有原住民地區公所採用後順利完成發包者，惟尚有公所因該規定致生困擾，爰工程會允宜考量是否再次通函各原住民地區公所上開98年8月31日函釋。此外，原民會迄未確實掌握原住民廠商狀況，復未有原住民廠商資料庫之建置，且原住民廠商承接政府採購計畫之比率亦不高，品質或有欠佳，除不利原住民地區公所辦理採購案件外，並實有失原住民族工作權保障法保障原住民工作權之美意，該會允宜積極檢討並妥適處理。

五、原住民地區公所採購業務面臨諸多困境，部分公所採購專業及資訊能力確有加強及提升之必要。又，相關資料庫之建置及運用，所涉主管機關允宜研議協助解決：

(一)原住民地區公所辦理採購案件，或有未熟悉採購相關法令、未善用政府採購法之相關機制，亦未善用工程會網站資源之情事：

- 1、政府採購法第39條第1項規定：「機關辦理採購，得依本法將其對規劃、設計、供應或履約業務之專案管理，委託廠商為之。」第40條規定：「機關之採購，得洽由其他具有專業能力之機關代辦。上級機關對於未具有專業採購能力之機關，得命其洽由其他具有專業能力之機關代辦採購。」工程會表示¹⁸，政府採購法第39條之委託專案管理及第40條之委託專業機關代辦，依其立法目的即為解決機關欠缺專業人才之問題，又工

¹⁸ 參見工程會就本院詢問事項之補充說明。

程採購中對設計、監造、履約之管理等，涉及工程技術及採購專業，且為獲致良好採購成果應投入必要或適當人力，委託專案管理或專業機關有助解決原住民地區公所人力及專業不足情形。惟辦理時，注意慎選專案管理廠商或代辦機關，並於契約或代辦協議要求專案管理廠商或代辦機關善盡職責，以及委託專案管理案件，機關仍應負全責及承擔成敗責任，並核實管控預算及進度，適時辦理相關行政程序(例如都市計畫、水保、履約付款等)。另內政部表示¹⁹，該部營建署於91年曾被指定為行政院所屬各機關工程採購之專業代辦機關，目前該署代辦能量已不足因應行政院所屬非工程專責機關之公有建築物興建需求，且目前洽請該部代辦之工程多數具大規模且急迫等特性，對於原住民地區公所採購案之困境，尚難有餘力可提供代辦之協助，原住民地區公所可依政府採購法第40條洽所屬地方政府之工程機關就近支援協助代辦，或依政府採購法第39條委託專案管理廠商辦理規劃、設計及履約業務，以解決人力及專業不足之困境，俾利工程採購業務之推動。

- 2、政府採購法第93條規定：「各機關得就具有共通需求特性之財物或勞務，與廠商簽訂共同供應契約。共同供應契約之採購，其招標文件與契約應記載之事項、適用機關及其他相關事項之辦法，由主管機關另定之。」共同供應契約實施辦法第4條規定：「機關辦理本契約之採購，應先辦理需求調查。但已有前例或可合理評估需求者，不在

¹⁹ 參見內政部就本院詢問事項之補充說明。

此限。」第9條規定：「訂約機關於本契約可供訂購之期間，發現市場行情明顯下降時，應就訂約廠商供應標的之價格辦理查價，俾供訂約機關依前項規定辦理。」第11條第1項規定：「本契約所載可供訂購之期間，包含後續擴充，最長以2年為限。」工程會表示²⁰，集中採購或共同供應契約均為不同機關有相同之採購需求，但由一機關辦理採購，以減少人力負荷。可於年度開始或一定期間，由上級機關或原住民地區公所調查採購需求辦理集中採購或共同供應契約；另亦可利用其他機關已辦理之共同供應契約採購。機關辦理共同供應契約應符合共同供應契約實施辦法之相關規定，例如：機關辦理共同供應契約採購應先辦理需求調查(第4條)；契約所載可供訂購之期間(包含後續擴充)最長以2年為限(第11條)；訂約機關發現市場行情明顯下降時，應辦理查價，俾與訂約廠商協議變更契約降價(第9條)。至於辦理集中採購之執行注意事項例如訂約、履約保證金收取、履約管理及驗收、監辦作業，依政府採購法第101條通知等，可由機關間相互協調，工程會106年12月27日工程企字第10600373580號函併請參考。

- 3、工程會表示²¹，開口契約主要為契約成立後，各次施作之範圍及數量另由機關通知，可應用於災害搶修搶險或一定期間內辦理相同項目之採購。機關可就歷年採購之經驗辦理開口契約，可減少採購之次數。惟應注意，開口契約採單價決標者，應於招標文件載明履約期間預估需求數量

²⁰ 參見工程會就本院詢問事項之書面說明。

²¹ 參見工程會就本院詢問事項提供之書面說明。

及採購金額上限；其採購金額及決標金額，應分別依政府採購法施行細則第6條第5款²²及政府採購公告及公報發行辦法第13條第1項第6款²³規定計算。採最低標之決標原則者，依政府採購法施行細則第64條之1²⁴規定，招標標的在2項以上而未採分項決標者，以各項單價及其預估需求數量之乘積加總計算，決定最低標。

- 4、本院實地訪查及座談期間，新竹縣關西鎮公所表示，該公所建設課人員流動率高，缺額無法補齊，影響建設業務，且採購案件多，高普考人員留不住，取得採購證照人數少，造成專業性不足，基層人員無法清楚了解政府採購法法規；新竹縣五峰鄉公所則表示，該公所正式人員及相關科系(土木科系)嚴重不足，無法完全完整承攬標案業務；南投縣信義鄉公所表示，原住民地區公所工程背景專業人員不足，導致工程採購推動時常有錯誤態樣；高雄市那瑪夏區公所表示，地處偏遠，覓才不易；採購人員及主管、承辦人更替頻繁，難以累積經驗，有效減少採購違失情形。屏東縣三地門鄉公所表示，辦理採購需要經驗與採購專業知識，但新進人員工程經驗及採購專業皆不具備，卻需於短期內立即辦理各類工程採購，顯不合理；工程人員負擔太大責任與壓力，導致人員流動率高。另審計機關表示，高普考分

²² 政府採購法施行細則第6條第5款規定：「機關辦理採購，其屬巨額採購、查核金額以上之採購、公告金額以上之採購或小額採購，依採購金額於招標前認定之；其採購金額之計算方式如下：……五、採單價決標者，依預估採購所需金額認定之。……」

²³ 政府採購公告及公報發行辦法第13條第1項第6款規定：「依本法第61條規定辦理決標結果之公告，應登載下列事項：……六、決標金額。以單價決標者，為單價乘以預估數量之總金額或預估採購總金額。……」

²⁴ 政府採購法施行細則第64條之1規定：「……招標標的在二項以上而未採分項決標者，並應以各項單價及其預估需求數量之乘積加總計算，決定最低標。……」

發人員經常未報到或期滿即申請調職，且承辦人員工作量大，導致異動頻繁，約聘僱或臨時人員又缺乏採購及工程專業，經驗難以傳承；工程採購為大宗，惟基層人員異動頻繁，缺乏採購專業、履約管理及工程執行經驗；人力短缺，人員調訓不易。按上開說明，原住民地區公所考試或外補人力不易，且異動頻繁，導致經驗難以傳承且人員調訓不易，專業人力之缺乏影響業務推動，並易產生錯誤態樣。

- 5、針對上情，高雄市審計處建議公所相關作業予以制度化並落實執行，善用政府採購法第40條委託專業機關代辦、第39條委託專案管理廠商(PCM)協助執行等機制，及建立主要業務(如採購)作業SOP，並落實執行與逐項檢核作業。新竹縣審計室則建議提升效率，防範弊端善用集中採購或開口契約避免零星採購重複招標訂約減輕公所人力負荷，及建立標準作業流程(SOP)讓複雜事務簡單化。工程會則表示，為協助基層人員辦理採購，該會已就各機關辦理採購作業，從招標至驗收各階段，訂定採購業務標準化作業流程及控制重點，及建立投標須知範本，多種採購契約範本及表單格式等，供機關使用；並訂定政府採購錯誤行為態樣、最有利標錯誤行為態樣等，提醒採購人員避免發生缺失。對於機關錯誤執行採購之對策，該會建議²⁵善用該會訂定採購範本、作業流程及控制重點²⁶、注意該會訂定各類採購錯誤態樣²⁷、參加講習訓練²⁸等。惟本院實地訪查及座

²⁵ 工程會於本院實地訪查及座談提供之簡報。

²⁶ 參見工程會網站(<http://www.pcc.gov.tw>)\政府採購\標準化作業流程及控制重點。

²⁷ 參見工程會網站(<http://www.pcc.gov.tw>)\政府採購\採購稽核\採購錯誤行為\工程會函

談期間，仍發現部分原住民地區公所之承辦人員，對如何善用前揭工程會網站資源仍有不盡熟悉之情事，有待強化宣導與精進。

(二)原住民地區公所辦理採購案件，雖因地理環境及物價上漲等致有廠商投標意願不高、易流標及工程品質欠佳等情，惟除因廠商數量不足外，或因未合理編列預算及工期，或因存在資訊落差所致：

- 1、本院實地訪查及座談時，部分原住民地區公所表示，因地處偏遠，施工不易、工程地點分散，施作工項過雜，原物料取得或供應缺乏，廠商投標意願不高，容易流標；廠商使用在地工班，大型機具不足，載運困難，僱工不易(地域性-偏鄉、工程規模-屬零星工程)致工期增加；因物價上漲，營建物價(統一單價)與實際市場物價差異大，預算編列追不上物價上漲，導致投標廠商意願不足，無廠商投標(流標)，以及原設計之預算難以發包，必須檢討預算、減價、變更計畫等，造成施工品質不佳。審計機關則表示，原住民地區地屬偏遠及較封閉，外地廠商缺乏參標意願。
- 2、經查，工程會為協助解決原住民地區公共工程問題，已於98年訂定「辦理原住民族地區公共工程注意事項」，且其中亦有原住民地區公所之工程主辦機關採購預算編列應注意事項規範，另該會表示²⁹，採購預算應依個案特性之人員、機具、材料成本編列，工程採購預算主要由人機料成本組成，因位置、特性不同，應就工率及單價要求

頒各類型採購錯誤行為態樣。

²⁸ 參見政府電子採購網(<http://web.pcc.gov.tw>)\學習資源\採購專業人員訓練。

²⁹ 參見工程會就本院詢問提供之書面說明。

設計單位核實編列。惟新竹縣政府表示³⁰，原住民地區公所於規劃採購案時未納入工區偏遠、地點分散及廠商施工條件不易等因素考量，且未依不同偏遠程度加計額外運輸費用、相鄰工區規劃成統一標案、因地制宜設計施工方式或預期物價、缺工缺料等情形而預先提高工程預算或有所配套因應，進而影響原鄉地方發展等語，南投縣政府則表示³¹，原住民地區公所辦理工程採購案件多有流標情形，機關端的原因多係人員更迭，承辦人員專業素養尚未培訓完成，且案件預算較高，執行期程較短，承辦人員無法針對預算及設計成果做全面性檢視，導致延長審核時程及後續偶因個案辦理變更設計，影響廠商投標意願等語。顯見，原住民地區公所辦理採購存有未合理編列預算及工期，及因專業尚有不足，無法針對預算及設計成果做全面性檢視，影響廠商投標之情事。

- 3、再者，工程會表示³²，該會通函各機關之資訊，皆將各鄉鎮市公所列為受文者，並均登載於「政府採購法規解釋函令及相關函文」網站，例如該會110年12月30日工程企字第1100102070號函各機關(包括原住民地區公所)略以，主旨載有「本會98年4月3日工程企字第09800141010號函訂定之『投標標價不適用招標文件所定物價指數調整條款聲明書(範本)』，即日起停止適用。」另該會函復個別機關之案件，該會如認為亦有供其他機關參考價值者，也會登載於前開網站，以利各

³⁰ 參見新竹縣政府就本院詢問提供之書面說明。

³¹ 參見南投縣政府就本院詢問提供之書面說明。

³² 參見工程會就本院詢問事項提供之書面說明。

機關(包括原住民地區)查詢。惟本院實地訪查及座談時，該會表示，該會契約範本列有物價調整，惟有原住民地區公所辦理的採購案基本上均無物價調整，其主要理由是工期較短。再者，廠商放棄物調聲明書已在110年底停止適用，卻有部分原住民地區公所仍使用該聲明書。該會建議，不管工期長短，契約均約定物價調整，及不再納入放棄物調聲明書。按原住民地區公所辦理採購，契約尚未約定物價調整，將影響廠商投標之意願，持續使用已停止適用之廠商放棄物調聲明書，容易產生履約爭議，原住民地區公所存在資訊落差持續使用已停止適用之廠商放棄物調聲明書，確有不妥。

- 4、另，中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法第19條第3款規定：「直轄市、縣(市)政府辦理中央政府各機關補助之各項計畫，應確實依核定計畫執行，不得請求追加補助款。如有追加經費者，其追加部分應由各該政府自行負擔。」主計總處表示，上開規定，各地方縣市政府辦理中央補助之各項計畫，應確實依核定計畫執行，不得請求追加補助款。其意旨係在要求受補助地方政府應確實依原核定計畫目標、內容等執行，如受補助地方政府確實依核定計畫內容辦理招標，惟係因物價上漲等不可抗力因素，發生執行困難，則得由中央主管部會評估循原補助計畫核定程序，就地方政府提供理由之真實性、合理性等審查後，修正計畫經費核實補助辦理。工程會表示，該會發現許多補助機關誤解補助是一口價，而以中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法第19條規定說明補助後若物價上漲是受補助機關應負責。惟111

年4月，工程會在行政院院會及秘書長主持的會議，已請主計總處釐清，所謂上開補助辦法第19條補助核定後不得請求追加補助款部分，是指超過計畫失控者，並非針對物價上漲，受補助機關可以向補助機關提出補助物價上漲之要求。併此敘明。

(三)原住民地區公所採購案件合理預算之編列，亟須可資參考之價格資料庫及善用相關資料庫之能力：

- 1、工程會為提供機關相關價格資料，作為其編列預算時的參考資料之一，建立「公共工程價格資料庫」及調查「營建大宗資材價格」。工程會所建置之價格資料庫³³，可依使用者設定之區域³⁴及決標時間區間，查詢公共工程常用之人員、機具、材料及工項之「預算單價」及「決標單價」歷史平均價格。由於上開「公共工程價格資料庫」係機關於決標後1個月內提送資料，再予分析提供，屬歷史資料，故與使用者查詢當下之時間點有些許落差。為免營建大宗資材價格有短期之波動而上開資料未及反應之特殊情形，工程會亦提供本島北、中、南、東部地區之砂石、鋼筋、H型鋼、預拌混凝土與瀝青混凝土等營建大宗資材按月價格趨勢，而離島地區則提供金門、馬祖、澎湖、蘭嶼、綠島與小琉球地區之價格趨勢。
- 2、本院實地訪查及座談時，屏東縣審計室表示，公所人員更迭快速，經驗無法累積，設計單位可能會欺負新手，在規格或價格浮編，建議縣府建立客觀資料庫。縣府有發包中心，縣府各地採購都

³³ 網址：<https://pcces2.pcc.gov.tw/>。

³⁴ 含北部地區、中部地區、南部地區、東部地區、山地原住民鄉、平地原住民鄉、各地方縣市及各鄉（鎮、市、區）。

有公正價格。惟本院詢問有無建置原住民地區相關價格資料庫之必要，工程會則表示³⁵，價格資料庫設置以有足夠資料及共通性為原則，原住民地區之個案特性不同，似尚無達到資料庫建立之功能，建議可進一步討論。

- 3、本院實地訪查及座談時，屏東縣政府表示，三地門鄉公所建設課提出採購案件單價較高，是因該鄉屬偏遠地區，人員、機具價格較高。以混凝土為例，該鄉的價格因運送關係，較平地價格高約2,400到2,600元。對一般採購人員而言，未拆人員、機具價格，看似偏離市價很多，但不敢一次調很多，會按照偏遠地區乘以1.1或1.2，慢慢調，流標2、3次，再調高。惟工程會則表示，用1.1、1.2慢慢調價，並非該會鼓勵的方法，該會希望是請技術顧問，要求技術顧問說清楚訪價，根據人員、機具、材料價格一次編列。
- 4、按上開說明，原住民地區之採購價格，本因工區偏遠、地點分散及廠商施工條件不易等因素而與一般常態地區有別。原住民地區公所採購專業人力不足，復欠缺原住民地區之相關價格資料庫以資參考，自易發生價格遭浮編或流標之情事。工程會雖已建立公共工程價格資料庫，惟其係屬歷史資料，故與使用者查詢當下之時間點有些許落差，復因原住民地區公所採購專業人力不足，尚難以該價格進行適當調整。雖然屏東縣審計室建議縣府建立客觀資料庫，惟工程會對於原住民地區相關價格資料庫是建議可進一步討論，爰原住民地區公所採購相關資料庫究有無建立之必

³⁵ 參見工程會就本院詢問事項提供之書面說明。

要，容有再討論之空間。此外，倘擬建立原住民族地區相關價格資料庫，則該資料庫及現行工程會「公共工程價格資料庫」之運用，均有必要納入相關教育訓練。

(四)綜上，原住民族地區公所辦理採購案件，或有未熟悉採購相關法令、未善用政府採購法之相關機制，亦未善用工程會網站資源等情。又，雖因地理環境及物價上漲等致有廠商投標意願不高、易流標及工程品質欠佳等情，惟除因廠商數量不足外，或因未合理編列預算及工期，或因存在資訊落差所致。而合理預算之編列，則亟須可資參考之價格資料庫及能善用相關資料庫之能力。是以，原住民族地區公所採購業務面臨諸多困境，部分公所採購專業及資訊能力確有加強及提升之必要。又，相關資料庫之建置及運用，所涉主管機關允宜研議協助解決。

六、有助於原住民族地區公所採購案件辦理之相關法令規定及制度，如推動地方縣市政府設專責採購單位、修正政府採購法第48條須達3家廠商投標始得開標之規定，及訂定小額採購作業指引等，工程會允宜審慎研議並妥處：

(一)推動地方縣市政府設專責採購單位：

1、工程會於110年11月2日³⁶函請各地方縣市政府研議成立專責採購單位。依該函所附「成立專責採購單位說明資料」略以，因各機關未必有專責採購人員，抑或因人員異動而經驗無法傳承，經該會查察未由專責採購單位辦理採購易生缺失。而成立專責採購單位可統籌辦理採購程序及訂定採購文件，單一窗口回復廠商釋疑或異議、協助

³⁶ 參見工程會110年11月2日工程企字第1100100971號函。

釐清採購執行問題，經驗累積提升專業能力。該會同時建議專責採購單位應有的職掌包括蒐集採購法令函釋、訂定採購相關文件及範本、發包作業(招標、審標、決標及訂約作業)、重大採購之履約管理及驗收(得由其他工程專責機關，例如：新建工程處代辦)、成立採購諮詢窗口(處理採購疑義及遭遇困難)、協助採購爭議處理、採購教育訓練及宣導。此外，該說明資料亦表示，政府採購執行過程涉及之法令繁浩且多具有採購專業性，如能成立專責採購單位，對於地方政府各項公共建設及政務推動順遂，及維護廠商合法權益均有助益，爰建議地方政府未成立專責採購單位者，請研議成立，其職掌內容包括上開建議職掌事項；而已成立專責採購單位，惟僅具有部分前開職掌事項者，亦請研議增加職掌範圍並配賦合理人力，以提升採購品質及效率。

- 2、依據各地方縣市政府就本院詢問事項提供之書面說明，高雄市政府表示，該府之專責採購單位為該府工務局工程企劃處第三課，對原住民地區公所之助益為提供各機關採購諮詢，以降減採購程序及履約管理違誤。花蓮縣政府則表示，該府已成立「統一採購中心」，中心職掌雖未規定受理原住民地區公所採購招標案件，惟該中心設有專線電話提供採購法令諮詢服務，仍可協助處理原住民地區公所採購招標案件之疑義。屏東縣政府表示，該府設有行政處採購品管科辦理相關業務，該經驗可作為各鄉鎮公所設置專責採購單位之借鏡。
- 3、工程會表示，經調查22個地方縣市政府中，僅有連江縣政府未成立專責採購單位，惟。是以，工

程會與新竹縣政府間對於專責採購單位之定義恐不一致。至於工程會表示，其餘已成立專責單位者，仍有僅具有部分該會建議之職掌，該會也表示，地方縣市政府成立專責採購單位及增加職掌，須增補人力，配賦經費、加強採購知識及配合組織整併，非一蹴可幾，該會採逐步推動方式，將再函地方縣市政府，優先針對未成立專責採購單位者研議成立；另針對已成立專責採購單位者，基於避免自辦採購發生缺失，減少採購爭議及弊端考量，將「發包作業」列為優先應具有職掌。此外，該會亦表示，苗栗縣政府雖有專責單位，但層級僅為行政處的發包科，希望能提高。

- 4、按上開說明，未由專責採購單位辦理採購易生缺失，惟原住民地區公所未必有採購專責人員，抑或因人員異動而經驗無法傳承，工程會現正推動地方縣市政府設採購專責單位，該單位之成立將有助於改善原住民地區公所之困境，則當審慎積極推動。

(二)修正政府採購法第48條須達3家廠商投標始得開標之規定：

- 1、政府採購法第48條規定：「(第1項)機關依本法規定辦理招標，除有下列情形之一不予開標決標外，有3家以上合格廠商投標，即應依招標文件所定時間開標決標：……。(第2項)第一次開標，因未滿3家而流標者，第二次招標之等標期間得予縮短，並得不受前項3家廠商之限制。」又，原住民族工作權保障法第11條規定：「各級政府機關、公立學校及公營事業機構，辦理位於原住民地區未達政府採購法公告金額之採購，應由原住民個人、機構、法人或團體承包。但原住民個

人、機構、法人或團體無法承包者，不在此限。」

- 2、各地方審計處室近(108至110)年來查核原住民地區之高風險採購案件重大異常關聯態樣，包括「3家或4家合格廠商投標，開標後僅1家廠商符合招標文件規定」、「3家投標僅得標廠商出席開標」、「3家投標廠商專人送達標單時間相近」等。惟經相關政風單位查復結果包括：「查無具體事證足認3家廠商之投標文件係由同一人或同一廠商準備，尚難逕予認定廠商究係一時疏漏或係刻意造成不合格標」、「雖有送達時間相近情事，惟乏監視錄影畫面或其他具體事證足資證明係由同一人或同一廠商送達」。
- 3、本院實地訪查及座談時，新竹縣五峰鄉公所表示，原住民廠商數偏低，常受限原住民優先限制，造成行政程序延長及行政效率低落。南投縣魚池鄉公所則表示，因原住民地區有原住民廠商優先之規定，因該鄉屬較偏遠的區域，原住民廠商數量較稀少，曾出現完全無原住民廠商投標的情形。苗栗縣泰安鄉公所則表示，3家投標廠商之規定，在偏鄉確實會有困擾。
- 4、工程會表示³⁷，現行3家合格廠商投標始得開標之規定造成實務執行問題，且基於下列理由，認有修正之必要：(1)公開招標係以公告方式邀請不特定廠商投標，以促進廠商間之競爭。因此招標程序如已充分揭露招標資訊，且予廠商合理之備標期間，已符合公開、透明之競標機制。(2)採購資訊已全面公開化、透明化，且有異議、申訴制度提供廠商救濟管道，實無再以廠商家數作為

³⁷ 參見工程會就本院詢問提供之書面說明。

是否開標之條件。(3)實務上，為達3家以上之規定，廠商可能借他人名義或證件投標湊家數，並未能真正達到促進競爭之目的，且第一次流標後第二次招標亦不受家數限制，徒增作業時程，影響採購效率。另查先進國家如美、英等國，亦無廠商家數之規定。

- 5、工程會亦表示，政府採購法立法當時行政院版本並無第一次招標須達3家以上廠商投標始得開標之規定，當時立法院預算、財政、法制、司法、內政及邊政5委員會聯席審查會主席黃國鐘委員考量「機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例」有3家規定，且部分國家亦有3家之規定，另提出修正版本，經三讀通過之版本列有3家規定。該會曾於97年研擬「政府採購法部分條文修正草案」，經行政院函送立法院審議，修正條文包括刪除政府採購法第48條之家數規定，惟因立法院屆期不續審，未能修正通過。立法委員108年亦曾提案修正惟未獲通過。基於政府採購法第48條須達3家廠商投標始得開標之規定，並未真正達到原定促進競爭目的，且影響採購效率，該會將於啟動修法作業時，一併研提包含政府採購法第48條修正條文，並依法制作業程序辦理。
- 6、按上開說明，現行3家合格廠商投標始得開標之規定確實造成原住民地區公所辦理採購時之困擾，工程會亦表示，該規定造成實務執行問題，且基於政府採購法第48條須達3家廠商投標始得開標之規定，並未真正達到原定促進競爭目的，且影響採購效率，該會將於啟動修法作業時，一併研提包含政府採購法第48條修正條文，並依法制作業程序辦理，爰該會當適時提出政府採購法

之修正並積極辦理。

(三)訂定小額採購作業指引：

- 1、政府採購法第23條規定：「未達公告金額之招標方式，在中央由主管機關定之；在地方由直轄市或縣(市)政府定之。地方未定者，比照中央規定辦理。」中央機關未達公告金額招標辦法第6條規定：「機關不得意圖規避本辦法之適用，分批辦理未達公告金額逾公告金額十分之一之採購。」
- 2、南投縣信義鄉公所105至108年，小額採購件數介於792件至956件間，仁愛鄉公所亦有219件至454件，工程會表示³⁸，部分機關辦理小額採購案件有偏多情形。又，南投縣政府表示，分析某鄉長貪污治罪條例之經辦公用工程收取回扣罪之原因，法規面係缺乏小額採購作業規範。臺東縣政府則表示³⁹，該縣所轄位處偏遠地區或未設政風機構之120餘個機關學校以小額採購方式辦理採購，囿於小額採購之部分法令未臻周妥明確，又內部監辦機制鬆散，各機關學校辦理小額採購之要求制度標準不一，專業能力良莠不齊，且因人員流動率高，接任採購辦理人員未具辦理採購業務經驗，就採購流程多不嫻熟，則因循舊例，衍生諸多疏漏及弊失。
- 3、按部分原住民地區公所辦理小額採購案件偏多，且亦有因缺乏作業規範而有疏漏或弊失。工程會表示⁴⁰，地方政府如未依政府採購法第23條訂定未達公告金額招標方式，比照中央，為避免

³⁸ 參見工程會於本院實地訪查及座談之簡報。

³⁹ 參臺東縣政府111年6月15日府原建字第1110103932號函。

⁴⁰ 參見工程會就本院詢問提供之書面說明。

機關不熟悉採購程序，分批辦理10萬元以下採購，該會將研訂小額採購作業流程，以利機關人員遵遁等語，爰該會既將研訂小額採購作業流程，以利機關人員遵循，自當儘速辦理。

(四)綜上，有助於原住民地區公所採購案件辦理之相關法令規定及制度，如推動地方縣市政府設專責採購單位、修正政府採購法第48條須達3家廠商投標始得開標之規定，及訂定小額採購作業指引等，工程會允宜審慎研議並妥處。

七、各機關政風機構人員職司各機關員工貪瀆不法之預防、發掘及處理檢舉事項，專責政風機構及專業人員的設置有其必要，惟部分原住民地區公所因礙於組織編制，無法設置專責政風機構，地方縣市政府又囿於人力及交通因素，亦未能指派兼任，而公所內部遴薦人員專業背景多樣，甚且出現無法勝任政風業務及專業訓練不足之情事，是以廉政署對於原住民地區公所辦理政風業務人員之遴薦、指派及教育訓練，均有再檢討及精進之必要。又，對於屢屢發生特定業務弊案如花東地區之殯葬業務等，亟待加強相關人員之法紀觀念及建立防弊之機制。此外，揭弊者保護法的法制作業允宜持續並儘速辦理：

(一)政風機構人員設置管理條例第2條第2項規定：「全國政風業務，由法務部廉政署規劃、協調及指揮監督。」第4條規定：「政風機構掌理事項如下：一、廉政之宣導及社會參與。二、廉政法令、預防措施之擬訂、推動及執行。……五、機關有關之貪瀆與不法事項之處理。六、對於具有貪瀆風險業務之清查。……」第5條規定：「各機關政風機構之設置，依各該機關之層級、業務屬性、組織編制及政風業務需求等因素定之；其設置標準，由主管機關擬

訂，報行政院核定。各機關未達設置政風機構之標準者，政風業務得置專責政風人員辦理，其職稱為政風員，視同政風機構。前項未置專責政風人員者，政風業務由上級機關政風機構委託各該機關就本機關內遴薦適當人員，循政風系統指派兼任或兼辦。」各機關政風機構設置標準第10條規定：「各鄉(鎮、市)公所、直轄市山地原住民區公所轄區人口2萬5千人以上者，設政風室；其轄區人口未滿2萬5千人者，得設政風室或置政風員。」另地方行政機關組織準則第20條第1項規定：「鄉(鎮、市)公所、山地原住民區公所內部單位設課、室，其規定如下：一、鄉(鎮、市)、山地原住民區人口未滿5千人者，不得超過6課、室。二、鄉(鎮、市)、山地原住民區人口在5千人以上，未滿1萬人者，不得超過7課、室。三、鄉(鎮、市)、山地原住民區人口在1萬人以上，未滿3萬人者，不得超過8課、室。……」

- (二)依據廉政署統計，30個山地原住民地區公所之中，有16個公所於5年內發生貪瀆相關不法案件共27件；25個平地原住民地區公所之中，有10個公所於5年內發生貪瀆相關不法案件共13件。兩者合計共40件。又該等貪瀆相關不法案件除工程採購、殯葬業務、環保業務、出納業務等，其態樣包括收取回扣、索賄、收賄、圖利、詐領公款、侵占公款、不實發票核銷、侵占資源回收廢棄物之變賣價金等。涉案人員則包括鄉(區)長、公務人員、約聘(用)人員、清潔隊長(員)、短期進用人員、臨時人員、替代役等。另，本院105年至111年8月30日止，共計

彈劾原住民地區公所鄉(區)長10人⁴¹，又，本院糾正案文亦指出，新竹縣五峰鄉第15屆至17屆連續3屆鄉長因貪瀆罪遭起訴、判刑，且有其他多位職員涉貪。

- (三)本院前調查報告指出⁴²，全國30個山地原住民地區公所囿於法規限制，目前僅4個公所(桃園市復興區、臺中市和平區、南投縣信義鄉、仁愛鄉)設置政風室，其餘26個公所則係由所內人員輪流兼辦政風業務，致潛存廉政風險。而本案實地訪查的14個原住民地區公所，僅5個設立政風單位，而未設政風單位之9個原住民地區公所，僅苗栗縣泰安鄉係由縣府指派大湖鄉公所政風室主任兼辦，其餘8個原住民地區公所，則由公所內部人員如秘書、人事室主任(2人)、人事管理員、民政課課員、研考辦事員、清潔隊長(併由屏東市公所政風室輔導)及觀光農業課課長(併由恆春鎮公所政風室輔導)兼辦。
- (四)本院實地訪查及座談時，廉政署雖建議地方縣市政府政風處應統籌規劃執行未設政風單位之原住民地區公所廉政業務，再佐以指派鄰近鄉鎮公所政風人員兼辦方式，於有限人力下，延伸廉政工作能量覆蓋範圍。嗣該署卻表示⁴³，地方主管政風機構本即統籌規劃地方縣市政府所轄機關(構)之政風業務，惟除苗栗縣政府政風處有指派處本部及鄰近政風人員辦理原住民地區公所政風業務外，其餘地方縣市政風處囿於人力(多數鄰近公所亦未設置政風單位或僅設置主任1人)及交通因素限制，尚難指派

⁴¹ 未含兼職案件。

⁴² 111年1月18日本院內政及族群委員會第6屆第19次會議審議通過「國家考試技職類人員不足額錄取情況嚴重，易陷貪瀆」案。

⁴³ 參見廉政署就本院詢問事項提供之書面說明。

政風人員兼辦，故均由公所內部派員兼辦政風業務。顯見，囿於人力及交通因素限制，由地方縣市政府指派政風人員兼辦多難達成，致原住民地區公所仍由內部遴薦人員兼辦政風業務，廉政署上開建議恐窒礙難行。

(五)又，本院實地訪查及座談時，廉政署雖表示，該署每年都會規劃辦理有關經辦人員的教育訓練。惟屏東縣滿州鄉公所表示，政風人員係由鄉長指派兼任，沒有什麼專業訓練。而新北市政府則指出⁴⁴，所轄原住民地區公所由人事室同仁兼辦政風業務，不熟悉政府採購法及刑事法規，僅能辦理簡單法令宣導等工作，難以有效掌握機關人員有無涉及不法或違失情形等機關動態。

(六)按上開說明，各機關政風機構人員職司各機關員工貪瀆不法之預防、發掘及處理檢舉事項，原住民地區鄉(區)長多位遭本院彈劾，亦有同鄉連續3屆鄉長因貪瀆罪遭起訴、判刑，且有其他多位職員涉貪等情，凸顯原住民地區公所政風機構及具政風專業人員設置之必要，惟部分原住民地區公所因礙於組織編制，無法設置專責政風機構，地方縣市政府又囿於人力及交通因素，未能指派兼任政風人員，致原住民地區公所兼辦政風業務者係由公所內部遴薦人員兼辦，且因政風機構人員設置管理條例對於遴薦人員僅規定為「適當人員」，致原住民地區公所兼任政風業務人員包括人事人員、民政人員、研考人員、清潔隊人員及觀光農業人員等。廉政署雖表示，每年均規劃辦理經辦人員之教育訓練，惟仍出現無法勝任政風業務及專業訓練不足之情事。

⁴⁴ 參見新北市政府111年6月6日新北府政二字第1111031607號函。

- (七)此外，依據廉政署提供105至110年間之40件原住民地區公所發生貪瀆相關不法案件，花東地區計有17件，其中與殯葬相關者則有7件(占花東地區件數之41.18%)，包括：火化場管理員收受民眾賄賂(紅包)、殯葬暨公共造產管理所所長以不實收據請款、殯葬暨公共造產管理所約用人員利用辦理遺體火化(含撿骨)機會收受民眾賄賂(紅包)，或利用辦理殯葬業務機會收取民眾納骨款項、負責公墓管理之人員製作虛偽收據詐領塔位申請人之款項、殯葬管理所櫃檯人員挪用侵占納骨櫃使用規費，或製作不實日報表與收據聯單。顯見，花東地區殯葬設施申辦或管理等，亟待加強相關人員之法紀觀念及建立防弊之機制。
- (八)末以，本院實地訪查及座談時，廉政署表示，高雄市那瑪夏區公所之案件，係首長收取回扣，而新竹縣五峰鄉連續3任鄉長，則均是收賄，這是首長個人影響到整個機關風氣，該署希望用制度面導正，讓首長無機會從事貪瀆不法事件。該署除執行一般工作外，也配合本院進行檢查，也盡量辦理相關宣導事項和訂定指引。另鄉長、區長的貪瀆不法行為，不只廠商知道，公所同仁或有耳聞，現廉政署正持續推動揭弊者保護法的法制作業，希望讓知悉首長開始從事不法勾當之同仁，能夠勇於檢舉，法制上會給予相關保護，這是該法將來要達成的目標。
- (九)綜上，各機關政風機構人員職司各機關員工貪瀆不法之預防、發掘及處理檢舉事項，專責政風機構及專業人員的設置有其必要，惟部分原住民地區公所因礙於組織編制，無法設置專責政風機構，地方縣市市政府又囿於人力及交通因素，亦未能指派兼任，

而公所內部遴薦人員專業背景多樣，甚且出現無法勝任政風業務及專業訓練不足之情事，是以廉政署對於原住民地區公所辦理政風業務人員之遴薦、指派及教育訓練，均有再檢討及精進之必要。又，對於屢屢發生特定業務弊案如花東地區之殯葬業務等，亟待加強相關人員之法紀觀念及建立防弊之機制。此外，揭弊者保護法的法制作業允宜持續並儘速辦理。

八、原住民地區公所面臨人力與專業不足及地理環境特殊關係，內部控制之建立與執行尚有其困境，而亟待相關機關協助，是以，原民會允宜與相關主管機關積極協助各原住民地區公所建立內部控制制度並落實執行，以減少行政違失及避免衍生貪瀆或不法情事，國家發展委員會(下稱國發會)及主計總處並應給予全力之支持與協助：

- (一) 行政院及所屬各機關風險管理及危機處理作業原則第3點規定：「(第1項)各機關應建立並維持有效之風險管理架構，以合理確保達成下列主要目標：(一)實現施政目標。(二)提升施政效能。(三)提供可靠資訊。(四)遵循法令規定。(五)保障資產安全。(第2項)第4款之次要目標為行政透明。(第3項)各機關內部控制之建立及執行，應合理確保達成第1項第2款至第5款所定主要目標及前項所定次要目標。」第29點規定：「地方政府得參照本原則，自行建立風險管理及危機處理機制。」政府內部控制監督作業要點第2點規定：「各機關應確實辦理下列各項監督作業，檢查內部控制建立及執行情形，並針對所發現之內部控制缺失及提出之興革建議，採行相關因應作為：(一)例行監督：各單位主管人員本於職責就分層負責授權業務執行督導。(二)自行

評估：由相關單位依職責分工評估控制環境、風險評估、控制作業、資訊與溝通及監督作業等內部控制5項組成要素運作之有效程度。(三)內部稽核：內部稽核單位以客觀公正之立場，協助機關檢查內部控制建立及執行情形，適時提供改善建議，並得針對機關資源使用之經濟、效率及效果，以及未來有關管理及績效重大挑戰事項提出建議或預警性意見。……」審計法第41條規定：「審計機關派員赴各機關就地辦理審計事務，應評核其相關內部控制建立及執行之有效程度，決定其審核之詳簡範圍。」

(二)主計總處表示⁴⁵，現行各機關推動風險管理(含內部控制)係依國發會訂定之「行政院及所屬各機關風險管理及危機處理作業手冊」辦理，其內容涵蓋機關各項事務，並由機關全體人員共同參與。其中涉及採購、財產管理等共通性業務，由各權責機關依上開手冊之附錄2〔政府內部控制共通性作業(含跨職能整合)範例製作重點〕據以設計作業範例供參，俾協助各機關建立相關共通性作業之內部控制機制。該總處就主計業務部分每年檢修包括採購案件監辦作業程序說明表等共同性作業規範，協助各級主計機構強化相關主計業務內部控制等語。另查工程會訂有內部控制制度採購業務跨職能整合作業範例，亦訂有內部控制制度共通性作業範例。

(三)本案實地訪查及座談時發現，花蓮縣瑞穗鄉公所採購作業，行政室負責勞務跟財物採購，建設課負責工程採購，惟建設課尚負責工程設計、發包及驗收。該公所表示，公所工程量大，從工程的設計規

⁴⁵ 參見主計總處就本院詢問事項提供之書面說明。

劃發包及履約管理驗收，基本上都由建設課處理，可能有球員兼裁判問題，未來行政室是否協助辦理發包，對工程發包的品質會有幫助。屏東縣三地門鄉公所特別提出內部控制之困境表示，內部控制基礎多為內部規定，缺乏課責性，業務主管機關如無上位法令基礎，亦無訂定考核獎懲措施時，常有規避或推諉、稽延等情事；內部控制在原住民地區公所推動有礙，原住民族事務繁雜，常常與中央各部會、縣府各局處業務重疊，中央機關各局處同一科室業務來文常常會依據公文內容調整分文單位；公所人員異動頻繁，業務專業能力缺乏，常常因業務不熟悉，進而從缺失中不斷修正調整作業方式，承辦人員無法針對本身業務訂定完整作業流程及風險評估標準。又，廉政署⁴⁶、宜蘭縣政府、新北市政府、苗栗縣政府、花蓮縣政府、高雄市政府、屏東縣政府查復本院時均指出，內部控制制度未健全或未落實，為原住民地區公所辦理採購、環保、殯葬、出納等業務可能衍生貪瀆或不法情事之原因。臺中市政府則表示，首長民選及公所人員多為在地人，內控機制難以建立，外部監督機制無法發揮。

(四) 審計部表示⁴⁷，該部所屬各原住民地區公所所轄審計機關對於審計過程發現機關內部控制制度未健全、欠缺內部監督機制等情事，均積極函請受查機關檢討改善。另對於專案調查發現內部控制或監督機制不良等共同性缺失，亦適時函請主管機關研議協助機關強化及完善相關機制，如該部於111年3月間辦理「鄉鎮市及直轄市山地原住民區公所採購案件辦理情形」專案調查，調查結果核有採購作業內

⁴⁶ 參見廉政署於本院實地訪查及座談時提供之書面說明。

⁴⁷ 參見審計部就本院詢問事項提供之書面說明。

部控制欠佳情形，經該部函請政府採購主管機關工程會作為研議強化政府採購相關作業機制及督導考核各鄉鎮市及直轄市山地原住民區採購案件之參考，以維護政府採購秩序，端正採購風氣，防範採購弊端並提升採購效率。

- (五)按內部控制之建立及執行係為合理確保達成提升施政效能、提供可靠資訊、遵循法令規定及保障資產安全等4項主要目標。惟原住民地區公所辦理採購、環保、殯葬、出納等業務可能發生行政違失或衍生貪瀆或不法情事之原因，或為內部控制制度未健全及未落實，或為內部稽核未落實執行。雖然審計部表示，審計過程發現機關內部控制制度未健全、欠缺內部監督機制等情事，均積極函請受查機關檢討改善，另對於專案調查發現內部控制或監督機制不良等共同性缺失，亦適時函請主管機關研議協助機關強化及完善相關機制。然原住民地區公所面臨人力與專業不足及地理環境特殊關係，內部控制之建立與執行尚有其困境，而亟待相關機關協助，是以，原民會允宜與相關主管機關積極協助各原住民地區公所建立內部控制制度並落實執行，以減少行政違失及避免衍生貪瀆或不法情事，國發會及主計總處並應給予全力支持與協助。