

經濟部水利署「104 年度水資源經營管理跨域合作與行政透明廉政研究」成果報告

一、辦理依據

本署南區水資源局(下稱南水局)政風室於 103 年 11 月 17 日簽奉首長核可，委託廠商辦理 104 年度「水資源經營管理跨域合作與行政透明研究」(如附件 1)，案經公開招標並於 104 年 2 月 25 日由財團法人成大研究發展基金會得標；履約項目包含「量化研究」、「質化研究」、「編製水資源經營管理公務倫理彙編」、「強化外部監督力量志工培訓研習」、「水廉政行政透明宣導活動」、「更新維護行政透明資訊專區」等，履約期限自 104 年 2 月 26 日起至 104 年 12 月 15 日止，目前「量化研究」與「質化研究」2 項業已完成(如附件 2)。

二、執行概況

(一)調查主題

南水局 104 年度廉政研究之調查主題為「水資源經營管理跨域合作與行政透明研究」，主要分為「量化研究」與「質化研究」兩大部分，茲分述如下：

- 1、量化研究:透過問卷調查方式瞭解近 5 年(99 至 103 年)內曾參與南水局招標案之投標廠商，對於水資源經營管理、監督及行政透明程度之看法，並藉由調查結果，分析瞭解業務上應興革之處，以研擬相關因應對策。
- 2、質化研究：以南水局執行「曾文南化烏山頭水庫治理及穩定南部地區供水特別條例」(下稱曾南烏水庫治理條例)相關業務之承辦同仁為深度訪談對象，瞭解同仁於執行上開條例與相關水資源經營管理業務時，是否遭受不法或不

當干擾及所面臨之困境;另行政透明程度之影響亦為研究範圍。

(二)樣本分析

1、量化研究：

(1)調查對象：

本案量化研究期程於 104 年 4 月 20 日至 22 日止，調查對象為 99 年至 103 年期間曾參與南水局招標案之投標廠商總計 843 家，成功受訪 184 家。本案主要利用電腦輔助電話調查系統(CAMIS)進行調查，結果分析以 SPSS 專業統計軟體進行

(2)結果分析：

①受訪採購廠商基本資料、採購案件參與狀況:184 家受訪廠商中，以公開招標方式計 135 家（占 73.4%），案件採購金額以 100-1000 萬元為最高，計 99 家（占 53.8%）；其中工程類及勞務類所占比例較高，分別為 95 家（占 51.6%）及 60 家（占 43.5%）。

調查工項	家數	百分比(%)
公開招標	135	73.4
100-1000 萬元	99	53.8
工程類	95	51.6
勞務類	80	43.5

②受訪採購廠商招標文件準備階段時之看法:準備「招標文件階段」不曾遭遇任何情況，占所有受訪者之 89.1%；招標時不曾遭遇任何情況及不曾遇有底價洩漏的各占 97.8%；認為訂定廠商資格及履約條款合理占 92.4%；其

他於招標規範上不曾遭遇到任何特殊情況的占 90.2%。

調查工項	家數	百分比(%)
招標文件階段未遇過任何狀況	164	89.1
未曾逾底價洩漏	180	97.8
招標時未遇過資格限定或過當要求	180	97.8
規格限制未遇過任何狀況	166	90.2
廠商資格及履約條款為合理	170	92.4

③受訪採購廠商對南水局或對機關業務行政透明之相關意見:184 位受訪廠商中，認為南水局所訂定的招標資訊充分、公開、透明且符合「政府採購法」相關規定者占 94%;受訪廠商或公司中，認為與其他廠商相較下，獲得同樣充分且透明資訊者占 85.9%。惟於訪詢目前南水局有哪些規範將可能阻礙投標意願，其中以招標方式為最高，占 36.4%；資格限制為第二，占 27.2%；另分別是規格限制及履約保證金金額，各占 25.5%及 24.5%。同時相關廠商(公司)於得標後，認為南水局責成該廠商透明化相關事務，占 63.0%；認為沒有占 23.4%。

*南水局是否充分、公開、透明且符合「政府採購法」相關規定

調查工項	家數	百分比(%)
招標資訊透明且符合相關規定	173	94.0
其他廠商是否有獲得同樣充分且透明的資訊	158	85.9

* 南水局有哪些規範可能會阻礙前來投標的意願？

會阻礙前來投標的意願	家數	百分比(%)
招標方式	67	36.4
資格限制	50	27.2
規格限制	47	25.5
履約保證金金額	45	24.5
總計	209	113.6

* 廠商得標後，南水局是否有責成需透明化相關事務？

需透明化相關事務	家數	百分比(%)
是	116	63.0
否	43	23.4
未曾得標過	25	13.6
總計	184	100.0

- ④ 受訪採購廠商對南水局投標時，不曾耳聞承辦人員於得標後利用職務關係對廠商要求、期約或收受賄賂、回扣、餽贈、優惠交易或其他不正利益者計 171 家，占 92.9%。另調查受外部影響之看法，未曾聽聞外部於投標過程中具不法情事占 95.7%。

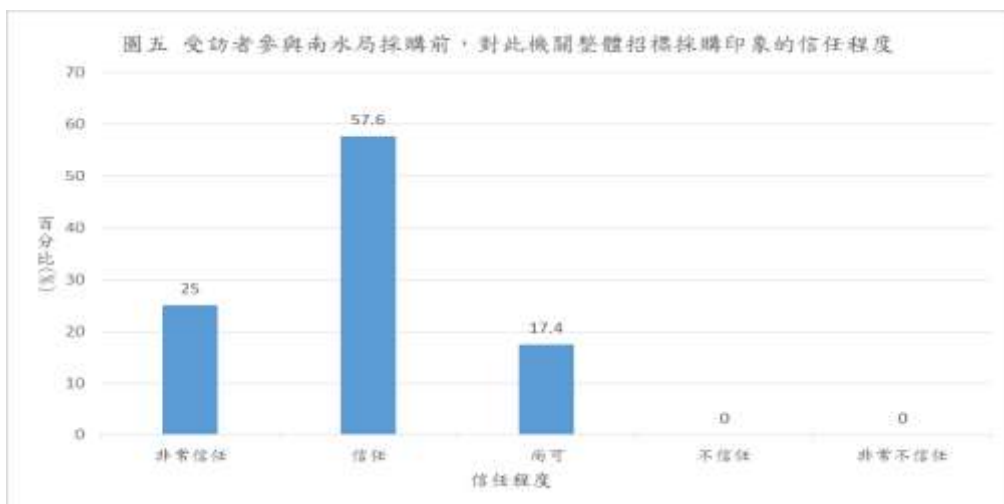
* 曾耳聞承辦人員於得標後利用職務關係對廠商要求不正利益？

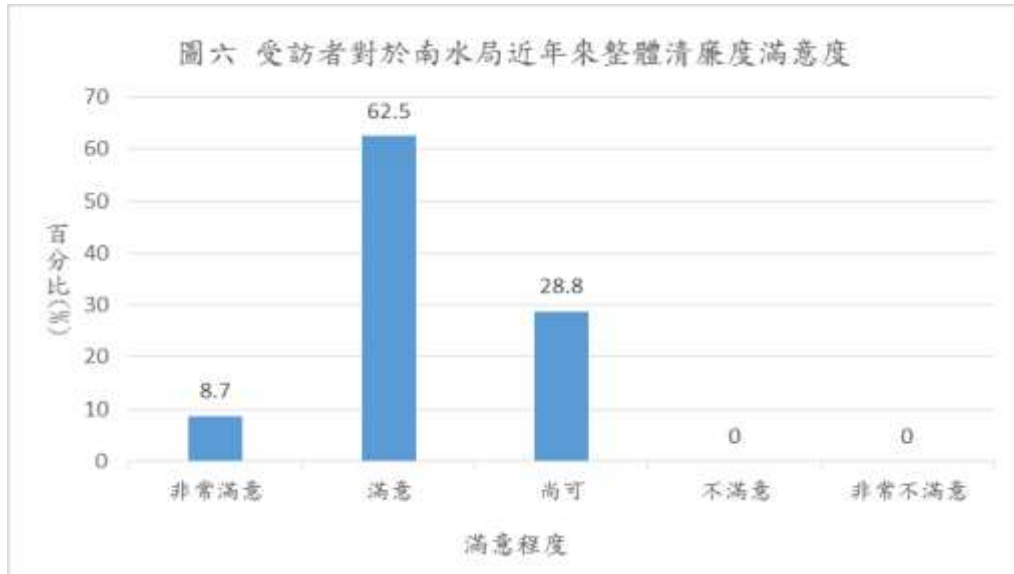
要求不正利益	家數	百分比(%)
是	1	0.5
否	171	92.9
不知道	12	6.5
總計	184	100.0

* 曾於投標過程中耳聞下列情事？

耳聞下列情事	家數	百分比(%)
相關承辦人員使用非法手段圖利特定廠商	4	2.2
其他廠商透過非法手段得標獲利	3	1.6
有民意代表、黑道或其他不法集團介入的狀況	2	1.1
其他	2	1.1
都沒有聽過	176	95.7
總計	187	101.6

⑤受訪採購廠商對南水局之採購印象信任與採購滿意度：信任(含非常信任)占 82.6%，尚可者占 17.4%；採購滿意度，滿意者占 84.8%，然其中採購至履約程序最不滿意為驗收付款及準備投標文件，各占 4.3%與 3.8%。另整體清廉度感到滿意情況，認為滿意(含非常滿意)有 131 家占 71.2%，認尚可者則占 28.8%，無廠商或公司覺得不滿意(含非常不滿意)之狀況。其整體服務滿意程度，認為滿意(含非常滿意)有 134 家占 72.8%，尚可者則占 27.2%，無廠商或公司回答不滿意(含非常不滿意)。另亦統計不曾遭受有不公平對待情事，占 97.3%。





2、質化研究：

(1)訪談對象：

本案研究規劃以外部影響、行政透明與跨域合作三個面向為提問主軸，初步選定南水局依「曾南烏水庫治理條例」執行重大工程或對該業務熟稔之同仁為重點訪談人員（計 28 位），經加入工作年資因素後，最後擇定其中 15 位為深度訪談對象。

(2)訪談結果：

①外部影響部分：

受訪者在目前「曾南烏水庫治理條例」相關業務或工程中，均無遭遇不當外部影響；惟來自民眾或民意代表對於周遭環境的關注仍無法避免。有關不當外力（外部影響）無介入，推測理由：成本過高、專業門檻高及行政透明程度高。而受訪者於工程執行過程中幾乎均曾遭遇困境，包括投標規範放寬、行政流程耗時、外部利害關係人制衡、最低標決標模式仍為採購主流及低價搶標問

題。受訪人員雖曾耳聞或經歷外部利害關係人介入工程或計畫狀況，然多與「曾南烏水庫治理條例」無涉。

②行政透明部分：

受訪者均認為行政透明確對機關運作至為重要，亦是民眾監督政府效能的重要機制。目前南水局行政透明機制主要包括：網頁資訊公開、民眾及廠商說明會及解說導覽服務等項，為機關人員所接受；然此部分受訪者亦提出不少建議，如機關行政透明需有限度，屬機關內部者，非均予公開；該因素係形成組織內部人員對資訊公開較為抗拒之重要理由。

③跨域合作部分：

建構跨域合作關係是為共同參與計畫並從中獲取利益或實現業務職責。受訪者闡明與學術單位、民眾及民意代表等利害關係人有不同程度的合作關係建置，其透過不同管道汲取利害關係人意見或透過跨機關的協力關係支持機關運作等作為，均屬有效的跨域合作關係建構。

④其他意見回饋：

多數受訪者認為為確保公共工程品質，建立與廠商間的夥伴關係具必要性。又目前採行的決標方式所衍生問題，多半與制度規範相關，包括最低標決標方式較不適用於異質性採購及易造成低價搶標現象。

(三)滿意評價及訪談建議

1、量化之滿意評價：

受訪廠商對於採購案件招標過程、履約過程、行政透明意

見、是否耳聞承辦人員利用職務關係為相關不當要求及對南水局信任與滿意度等均達高滿意評價；惟仍於整體清廉度及服務滿意程度部分，分別有 27.2%及 28.8%之廠商表示尚可，足見該部分南水局仍有策進空間。

2、質化分析結果建議：

- (1)部分受訪者提及，於業務執行過程中，遇有請款流程及廉政倫理事件等疑問，建議主計、政風等相關人員亦應接受深度訪談。
- (2)屬機關內部運作資訊，並非一味公開所有資訊，建議機關應該將資料轉換為資訊，再精簡為知識並昇華為智慧，簡化機關專業資訊。
- (3)建議機關網頁可設計網頁點閱或紀錄機制，透過後台控管，瞭解民眾關注事項，亦可藉此調整公開資訊之深度與廣度。
- (4)為因應數位世代需求的轉變，機關即時資訊如：水情、旱情與水庫洩洪等，建議可增加 LINE、FACEBOOK 或行動 APP 等，建立機關與民眾資訊交流之平台。
- (5)應加強辦理政府採購法有關最有利標、異質採購最低標等項目之教育訓練，使承辦人員熟稔相關作業程序，有利透明採購行政業務。
- (6)公務員因行政職責等限制，對於材料與規格市場的發展狀況瞭解有限；建議可建立平台公開相關內容、作業流程，以彌補其限制並降低採購風險。
- (7)建議透過單一機關(公共工程委員會)對廠商進行評分，通過評選之廠商始能參與特殊或鉅額採購工程，俾利維護採

購品質。

- (8)建議針對已有不良記錄廠商，建立公開黑名單，限制其投標機會，壓縮投標空間；或針對素行不良及風評不佳廠商，進行全面清查並上網公告。

三、政策建議

(一)法規面

採購案件應考量廠商履約品質，使預算執行發揮最大效益，惟機關常囿於人力、經驗不足或程序繁複等因素，致採用最有利標之次數，遠不及於最低標。行政院公共工程委員會雖已訂有最有利標作業手冊，然而為使同仁能迅速掌握重點，機關宜另訂精簡版作業規定，協助同仁為有利於採購之決定，以維護採購品質。

(二)制度面

前開研究資料顯示，南水局於外部影響、行政透明及跨域合作等面向所遭遇問題，亟待透過-資訊簡化、資訊平台多元建構、供應商平台建構及廠商優劣名單建立等制度解決，以打通無效率、不便民環節並增加行政透明度，進而使水資源經營管理效能提升。

(三)執行面

業務執行過程中，因案介入調查的檢調或審計人員，多未具工程專業知識，常未深入瞭解原由，即質疑採購人員作為，嚴重影響士氣及業務推動。故在各項業務執行上，應拓展多元機關成為協力合作關係，並改善資訊透明度，主動公開資訊，使資訊得以被檢視及查證，將能有效降低質疑與不信任感。

四、管考執行

南水局業於 104 年 9 月 17 日將本廉政研究成果報告簽報首長核可移請業管單位參處策進(如附件 3)，本室業責請該局政風室持續追蹤列管業管單位執行情形，以有效提升水資源管理效率及強化廉能效能。。