



石門水庫清淤業務導入行政透明措施研究  
The Research on Improving Administrative Transparency of  
Dredging Operation in the Shihmen Reservoir



經濟部水利署北區水資源局  
中華民國 109 年 04 月

石門水庫清淤業務導入行政透明措施研究  
The Research on Improving Administrative Transparency of  
Dredging Operation in the Shimen Reservoir

主辦機關：經濟部水利署北區水資源局

執行單位：台灣透明組織協會

中華民國 109 年 04 月

## 目錄

目錄.....	I
圖目錄.....	I
表目錄.....	IV
摘要.....	摘-1
結論及建議.....	結-1
第一章 前言.....	1-1
第二章 研究設計與辦理經過.....	2-1
2.1 研究方法.....	2-1
2.2 研究流程.....	2-3
2.3 研究執行過程描述.....	2-5
第三章 文獻檢閱與基本資料蒐集.....	3-1
3.1 委託人與代理人理論.....	3-1
3.2 採購風險及其控管.....	3-3
3.3 ISO 37001 反賄賂管理系統.....	3-8
3.4 清淤業務執行方式.....	3-11
3.5 採售分離制度的緣起與實施風險.....	3-14
第四章 議題探討與評估分析.....	4-1
4.1 政府採購與行政透明.....	4-1
4.2 機械陸挖作業與行政透明.....	4-8
4.3 浚渫抽泥工程與行政透明.....	4-21
4.4 透明措施的行銷.....	4-29
第五章 清淤業務廉政風險指認與控管.....	5-1
5.1 招標作業與履約管理.....	5-1
5.2 陸挖作業.....	5-2
5.3 浚渫作業.....	5-4

第六章 行政透明業務精進與行銷之建議 .....	6-1
6.1 短期建議.....	6-1
6.2 中長程建議.....	6-7
附錄一、訪談同意書 .....	附-1
附錄二、深度訪談訪談大綱 .....	附-2
附錄三、焦點團體座談訪談大綱 .....	附-7

## 圖目錄

圖 2-1 研究流程圖 .....	2-4
圖 3-1 水庫清淤方式示意圖 .....	3-12
圖 3-2 疏濬土石採售分離管制作業圖 .....	3-17
圖 5-1 招標作業與履約管理風險指認圖 .....	5-2
圖 5-2 採售分離風險指認圖 .....	5-4
圖 5-3 後池風險指認圖 .....	5-5
圖 5-4 後池風險指認圖 .....	5-6

## 表目錄

表 2-1 水利署暨所屬機關受訪者 .....	2-6
表 2-2 廠商及防貪領域專家受訪者 .....	2-7
表 2-3 焦點團體座談相關資訊 .....	2-8
表 3-1 ISO 反賄賂目標 (ABMS) 之循環式品質管理 .....	3-10

## 摘要

台灣特殊的地理環境，導致水庫嚴重淤積，因此透過清淤作業維持水庫之庫容量，長期以來都是相當重要的問題。有鑒於北水局石門水庫清淤工程預算金額龐大，因此瞭解工程執行風險及預防違失不法情事發生便有其重要性。

本研究針對北水局石門水庫清淤業務導入行政透明措施進行研究，希望了解北水局推動清淤業務的流程中，已經導入那些行政透明措施，並針對策進作為提出建議。本研究藉由與經濟部水利署所屬機關承辦清淤疏濬業務同仁、廠商代表及防貪領域專家學者進行25場深度訪談及各1場焦點座談，除了描繪出清淤業務的推動方式，也結合廉政細工的概念，指認各環節潛藏的廉政風險並提出預防措施。

本研究除了針對「政府採購與行政透明」、「清淤作業與行政透明」、「行政透明措施的行銷」、「廉政平臺深化的可能性」以及「水利相關專業之廉政教育推廣」等五個面向提出建議，亦於民國109年3月6日與北水局合辦「石門水庫清淤行政透明座談會」，除了傳達北水局清淤業務落實行政透明的決心之外，也藉由與會者集思廣益，針對北水局清淤業務行政透明作業的精進提出建議。

## 結論及建議

從路挖清淤作業幾次的改革以及採售分離制度的採用，可以看到政府在水利業務廉政透明上所投入的努力。而這也使得北水局執行清淤業務的過程中，不論是採購、機械路挖作業、浚渫抽泥作業或是沉澱池淤泥清運作業，廉政風險已經大幅降低。此外，北水局透過廉政平臺、地方居民說明會、廠商說明會等作法，也往落實行政透明的方向邁進。展望未來，透過行政透明措施的進一步強化與行銷，除了將有助於持續降低廉政風險之外，也可以讓民眾更清楚北水局在行政流程精進與廉政風險管控上的努力。以下針對北水局在短期內可以推動，以及可以評估後在中長期採行的作法提出建議。

- 一、就短期而言，北水局可以在既有的基礎上，藉由深化廠商說明會的內容、導入工地即時影像 APP、開放資料應用、行銷之管道與方式貼近年輕世代、強化揭弊者保護與檢舉案件處理流程之說明、建立定期之同仁教育宣導機制、結合大專院校營造水利機關行政透明形象以及持續深化廉政平臺之運作等作法，持續精進北水局行政透明與廉政業務之推動。
- 二、就中長期而言，北水局可以考量機關業務推動的情況、組織的能量以及內外部利害關係人的接受度等因素，漸進式地透過建置更多訊息傳遞管道、主動尋訪潛在廠商、評估清淤業務採最有利標之可行性、漸進導入廠商建立企業誠信管理措施之誘因機制以及推動廉政平臺跨機關整合等方式，進一步強化北水局行政透明之作為。



## 第一章 前言

經濟部水利署設置北、中、南水資源局，執掌各項水資源之管理與規劃。其中，經濟部水利署北區水資源局(以下簡稱北水局)推動各項水資源管理與規劃的重點工作之一，便是石門水庫的營運、管理與維護。石門水庫自民國53年營運至今，每年不斷有颱風帶來洪水並挾帶大量的土砂，造成水庫三分之一的淤積情況。民國106年水庫的總庫容是2.02億立方公尺，較原始設計的3.09億立方公尺，縮減了1.07億立方公尺的容量。因此，需要透過執行各項的清淤工程才能確保石門水庫有一定的庫容量。

事實上，我國水庫淤積的情況，已經受到媒體的關注。天下雜誌2018年2月642期在「永續」的主題概念下，以「缺水之島 滿水位的秘密」為封面故事，探討極端氣候下的台灣水風險，並針對石門水庫滿水位但卻依然缺水的現象進行調查。報導中指出，石門水庫在2005年以前蓋了上百個防砂壩，已經有七成淤滿，之後又蓋了264個，有68個淤滿。此外，該報導也引用國家災害防救科技中心《2017台灣氣候變遷科學報告》指出，在不算極端氣候影響的情況下，2030年石門水庫淤積率會到48.6%，但若把極端氣候的影響列入考慮，那麼石門水庫的淤積率便會到達62%（呂國禎、劉光瑩，2018：64-81）。媒體對於水庫淤積的關注，也使得北水局在清淤以及防淤相關工作的推動受到社會大眾更多的關注，而相關採購案從規劃到執行，也有必要更積極導入廉政預防的概念與措施，以確保清淤與防淤之成效。

水庫浚漂之目的在於維護水庫之有效容積，使其發揮設計功能，其方式可以區分為減少上游砂源、浚漂水庫淤沙及減低水庫來砂之落淤量三大類。其中，本研究所指之清淤業務即為浚漂水庫淤砂，希望在定期實施的情況下，達到長期維護庫容之目的；而本研究所指之防淤，即為減少來砂在水庫內落淤，希望經由水庫之運轉策略，使大部份來砂穿過水庫而排入下游河道(經濟部水

資源局，1997：4）。

北水局目前清淤與防淤的工作主要有二，清淤工作包括義興、羅浮、庫區抽泥、後池放淤及沉澱池土方清運等，一個年度的經費大約在2億3千多萬元左右；防淤工作則主要執行前瞻基礎建設計畫 - 水環境建設 - 「石門水庫阿姆坪防淤隧道工程」，該工程總經費高達36億5千8百萬元。上述這些工程項目因為機關的人力限制，主要都以契約外包的方式由民間業者承攬負責。而根據代理人理論的觀點來看，契約外包的方式容易因為管理與制度設計上的疏漏，加上資訊不對稱的問題，產生執行過程中出現瑕疵或產出結果不合乎預期的風險。同時，更可能因為行政透明程度的不足，衍生出一些廉政相關的問題。有鑒於北水局石門水庫各項清淤與防淤工程預算金額龐大，因此為瞭解工程執行風險及預防違失不法情事發生，本研究透過研析北水局石門水庫清淤與防淤工程之執行過程，找出可能的廉政風險，進而研提各項策進作為與行政透明措施之建議。

本研究以外部評鑑團隊的視角，採用廉政細工及社會參與運作的模式，針對北水局石門水庫之清淤與防淤工程之廉政風險進行研析，希望據此在機關業務推動的實務系絡下，結合機關業務特性，邀集相關領域學者專家參與對談，協助檢視現行清淤與防淤作業流程有無缺失，並評估工程執行風險環節，協助機關有效辨識風險，進而提出有助提升治理透明化之管理策略，供北水局在推動清淤與防淤相關工作時參考，以精進工程行政透明之作為，建構公開透明之工作環境，也讓機關服務同仁可以安心勇於任事，廠商可以專心作業，同時也積極回應人民對於廉能政府的期待。基此，本研究之研究目的如下：

- 一、透過文獻檢閱或實地訪查，針對清淤與防淤工程流程進行檢視，瞭解清淤與防淤工程從標案規劃、公告、招決標、標案履行監督、驗收、稽核等環節之現況與實際執行情形。
- 二、藉由與承辦相關業務同仁、工程廠商與防貪學者專家之深度訪談，汲取相關經驗與意見，歸納可能的貪腐風險與預防措施。
- 三、透過辦理焦點團體座談，邀請專家學者與業務同仁、廠商、公民團體、非政府組織及社區組織進行對談，以個案討論方式進行腦力激盪及探討潛存之風險弊端環節，協助機關有效辨識風險、研析預防措施及提出改善建議，據以從制度面、執行面研提石門水庫清淤業務導入行政透明措施之管理策略。
- 四、介紹 ISO 37001 反賄賂管理系統之概念，並適度研提參與石門水庫清淤工程廠商申請 ISO 37001 或確實遵循中小企業誠信經營手冊之可行方向。
- 五、彙整本研究之研究成果與後續機關之策進作為，協助北水局參加經濟部水利署 109 年「第二屆工程行政透明績優獎」評選之各項資料製作、整備及輔導作業。
- 六、結合廉政宣導辦理本研究之成果發表會，藉以提升北水局同仁廉潔誠信觀念及對透明治理之認識，及推動政府部門以外之個人及團體，如公民團體、非政府組織及社區組織等，積極參與預防和打擊貪腐，提高公眾對貪腐嚴重性之認知。並深化企業對於企業誠信的重視，強化公私協力倡導廉潔之連結。

## 第二章 研究設計與辦理經過

廉政細工的概念源自於2016年臺南市所進行的「廉政細工專案計畫」，基於政府部門中的弊端樣態雖然多元，但是出現在廉政弊端中的手法並無不同，因此，廉政細工便是透過將機關共通性曾發生或可能發生的弊端樣態，加以抽象化及類型化，並邀請專家學者、業務單位及政風單位共同進行個案式的討論，以研提預防的措施，也藉此達成事前預防的效果，降低廉政問題發生的可能性。法務部廉政署也在其網站上設立廉政細工專區，並將其細分為工程、採購、消防、環保、殯葬以及村里鄰長文康活動等6個類別，而許多縣市政府也回應中央政府對廉政細工的重視，分別在其網站及業務中引進廉政細工的概念。

為更積極且有效地針對清淤及防淤工程的潛藏廉政問題進行指認並做預防，因此本研究也透過廉政細工及社會參與運作模式的操作，來辨識廉政風險及提出預防措施。除了透過文獻檢閱與次級資料蒐集，先對於研究主題進行更深入的瞭解，以作為研究進行的基礎外，主要透過深度訪談與焦點團體座談的方式，透過與業務同仁、工程廠商、及防貪學者專家之參與及腦力激盪，找出清淤與防淤工程中潛存之風險弊端，有效辨識風險，進而提出預防措施與策進建議。以下針對深度訪談與焦點團體座談之操作進行說明。

### 2.1 研究方法

#### 一、深度訪談

深度訪談是透過與研究主題有關人士的言語交談，並且藉由研究者與受訪者的深入對話，來瞭解受訪者的觀點及深層看法(林淑馨，2010：220)。基此，為了對進行清淤與防淤工程時所可能產生的問題進行瞭解，並且指認出在各項環節中可能潛藏的廉政風險，本研究透過深度訪談，針對辦理清淤與防淤工程中的承攬

廠商人員5位以及水利署所屬機關承辦人員15位（含簡任職務人員6位）進行深度訪談，透過廠商人員及經濟部水利署所屬機關業務承辦人員的不同視角及經驗，進一步瞭解清淤與防淤工程中各環節可能產生的廉政風險與弊端。此外，本研究也與5位防貪領域的專家進行訪談，借重受訪者的防貪專業，提出對清淤與防淤工程可能弊端的看法，並提出可能的預防建議。

本研究針對不同背景之受訪者使用不同之訪談大綱（如附錄二）。其中，針對水利署所屬機關承辦人員，訪談題目主要區分為總體水利業務、個別清淤防淤業務、以及其他訪談對象與訪綱建議。針對廠商之訪談大綱，除了上述各主題之訪談題目外，另外加入針對強化企業誠信與反賄賂機制之評估與建議，初探廠商對於政府機關推動企業誠信的可能作法。最後，針對防貪領域專家的訪談，則是在總體水利業務、個別清淤防淤業務、以及其他訪談對象與訪綱建議等主題外，針對幾位參與過廉政平臺或廉政細工運作者，另加入有關廉政平臺與廉政細工操作的訪談問題，了解受訪者過去實際參與廉政平臺與廉政細工的經驗，作為後續分析與提出建議之參考。

## 二、焦點團體座談

基於深度訪談所獲得之針對清淤與防淤過程中各環節所彙整的可能弊端、廉政風險與預防建議，本研究透過辦理焦點團體座談，邀請防貪領域專家、業務承辦人員及廠商進行對談，集思廣益、相互激盪，以確保不同背景或觀點的利害關係人可以在同一個場域中，針對清淤與防淤工程中潛存的弊端議題進行對話，據以協助機關辨識風險、探討預防措施並提出改善建議，以降低弊端發生的可能性。

針對不同背景參與者所辦理之焦點團體座談，使用不同之討論題綱（如附錄三）。針對水利署所屬機關承辦人員所辦理之焦點

團體座談，討論的焦點在於水利機關針對廉政風險採行之預防機制與方式、清淤業務預防廉政風險的方式或機制、跨領域通報協助行政透明強化之機制或作法等主題。針對廠商辦理之焦點團體座談，討論的主題除了跨領域通報協助行政透明強化之機制或作法，另針對強化企業誠信與反賄賂之機制或作法進行討論。針對防貪領域專家之焦點團體座談，則是先由研究團隊報告本研究對於清淤業務及其風險的認識，以及據此所提出之防弊硬體、行政透明措施與行政透明行銷措施，再邀請與會者針對所研擬的建議提出看法並進行補充。

## 2.2 研究流程

基於上述研究設計，如圖2-1，研究團隊首先持續透過文獻檢閱及次級資料蒐集的方式，來蒐集清淤及防淤的相關資料，並且透過網路新聞等不同管道，整理過去清淤與防淤工程曾出現的廉政風險，幫助研究團隊在進行訪談及焦點座談前，對此議題有更多的認識和理解。

接著依序進行深度訪談及焦點團體座談。首先在深度訪談中，透過各不同類型受訪者的經驗分享，除能深入瞭解清淤與防淤工程的實務外，也能對清淤與防淤工程各環節所可能潛藏的廉政風險進行指認。基於深度訪談取得的資訊，研究團隊進一步透過焦點團體座談的辦理，促成不同背景或觀點之利害關係人針對清淤與防淤工程的廉政風險與改善建議進行更深入的討論。研究團隊接著在分析的過程中，結合ISO 37001反賄賂管理系統的概念，並提出廠商申請或遵循中小企業誠信經營守則的可行方向，並將前述各項研究所得之結果撰寫成成果報告初稿。

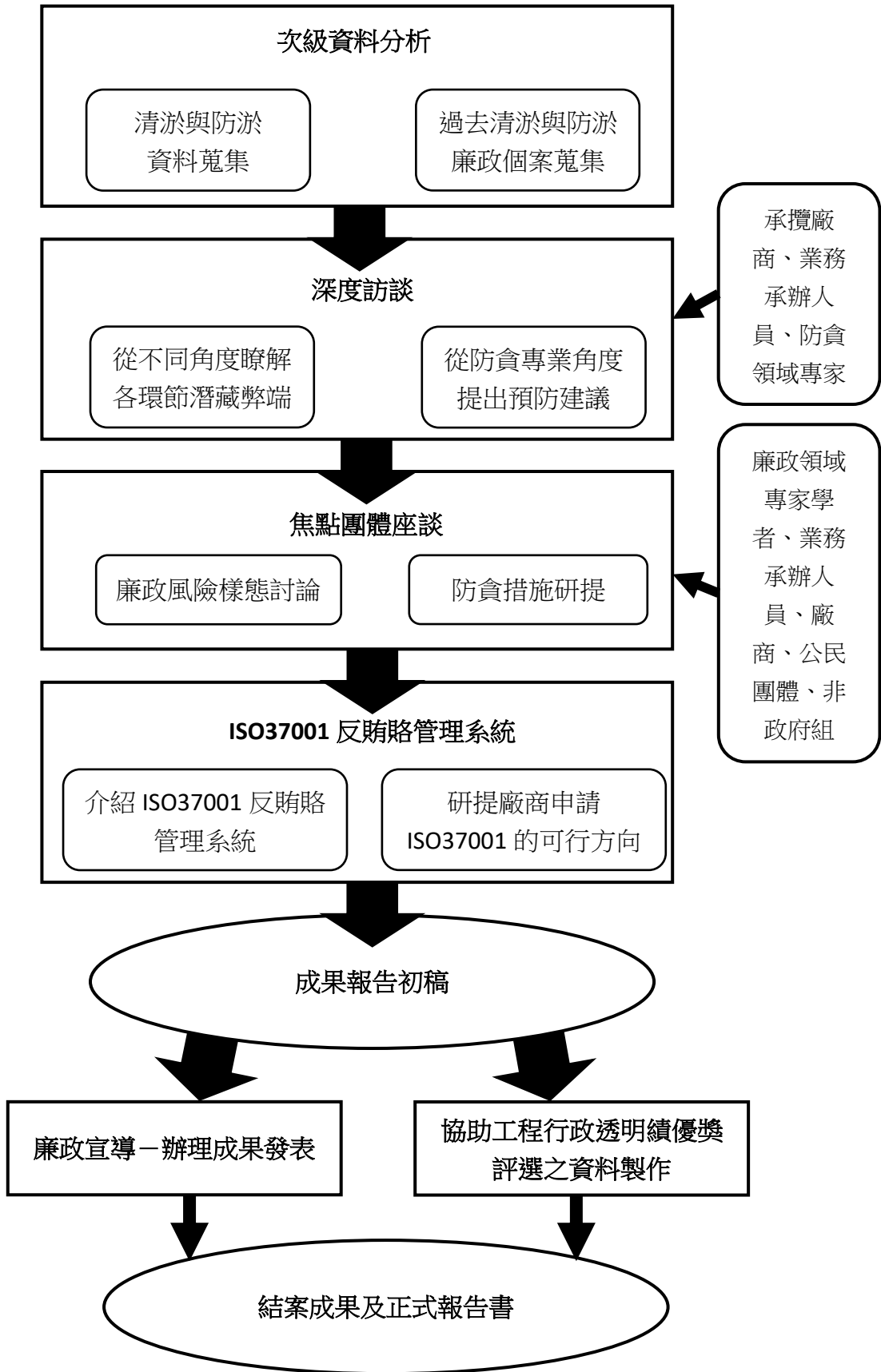


圖 2-1 研究流程圖

完成成果報告初稿後，研究團隊透過與北水局共同辦理成果發表會，持續向政府同仁及政府以外的個人及團體宣導廉潔政府的觀念，也提高公眾對透明廉潔問題的重視。同時，研究團隊參與北水局第二屆工程行政透明績優獎的準備工作，協助資料的製作、整理及輔導。最後，依據北水局針對成果報告初稿所提出之建議以及成果發表會中的回饋，研究團隊進行報告修改以完成最後的結案成果及正式報告書。

### 2.3 研究執行過程描述

本研究依據前述研究設計，參考委託人與代理人理論、採購風險樣態、ISO 37001反賄賂管理系統及其他水利業務相關文獻後，發展出深度訪談及焦點座談大綱，並依據不同類型之受訪者以及訪談後所得資訊，對訪談大綱進行微調，以利訪談資料蒐集能更符合研究需求。

首先進行深度訪談，而深度訪談之受訪者，包含承攬廠商、業務承辦人員及防貪領域專家三個類別，承攬廠商及業務承辦人員由北水局提供名單並協助安排訪談。防貪領域專家則由研究團隊於資料蒐集過程中所發現於相關領域有專業知識或研究的專家學者進行邀訪。

本研究自108年12月2日至109年2月21完成25場深度訪談及3場焦點團體座談，訪談過程中進行錄音並於事後撰打成逐字稿進行後續分析。本研究將受訪者先以深度訪談(I)及焦點團體座談(F)進行區別後，依照訪談順序從A到Z進行編碼，並對每位受訪者的發言作編號。例如深度訪談的第一位受訪者，代碼即為I\_A，其第一次發言以I\_A\_001表示。而若深度訪談中之任一場次，有一位以上的受訪者，則多編一碼來區分兩位受訪者，例如第一個訪談有兩位受訪者，則代碼分別為I\_AA及I\_AB。研究者則以R表示，研



究團隊及北水局政風室同仁的代碼，分別為R\_F、R\_L、R\_W、R\_S、R\_Y及R\_T，但基於保護受訪者免於被輕易辨識之研究倫理，在研究發現部分的逐字稿摘錄中，將不會出現受訪者代碼。深度訪談各受訪者身分及代碼分別整理如下表2-1及表2-2。

表 2-1 水利署暨所屬機關受訪者

受訪者代碼	類別	受訪者職等	訪談日期
I_A	水利署暨所屬機關人員	簡任	2019/12/2
I_B	水利署暨所屬機關人員		2019/12/2
I_C	水利署暨所屬機關人員		2019/12/9
I_D	水利署暨所屬機關人員		2019/12/9
I_EA、IEB	水利署暨所屬機關人員		2019/12/16
I_F	水利署暨所屬機關人員		2019/12/20
I_I	水利署暨所屬機關人員	簡任	2019/12/27
I_J	水利署暨所屬機關人員	簡任	2020/01/14
I_K	水利署暨所屬機關人員		2020/01/14
I_L	水利署暨所屬機關人員	簡任	2020/01/15
I_N	水利署暨所屬機關人員	簡任	2020/01/17
I_O	水利署暨所屬機關人員		2020/01/17
I_P	水利署暨所屬機關人員		2020/01/17
I_T	水利署暨所屬機關人員		2020/02/11
I_WA、IWB	水利署暨所屬機關人員	簡任	2020/02/17

資料來源：本研究自行整理

表 2-2 廠商及防貪領域專家受訪者

受訪者代碼	類別	訪談日期
I_G	非水利署暨所屬機關人員	2019/12/25
I_H	非水利署暨所屬機關人員	2019/12/25
I_M	非水利署暨所屬機關人員	2020/01/15
I_Q	非水利署暨所屬機關人員	2020/1/21
I_R	非水利署暨所屬機關人員	2020/02/06
I_S	非水利署暨所屬機關人員	2020/02/06
I_U	非水利署暨所屬機關人員	2020/02/12
I_V	非水利署暨所屬機關人員	2020/02/13
I_X	非水利署暨所屬機關人員	2020/02/20
I_Y	非水利署暨所屬機關人員	2020/02/21

資料來源：本研究自行整理

在深度訪談場次完成約2/3進度時，研究團隊再分別針對廠商、防貪領域專家及業務承辦人員進行三場焦點團體座談。而焦點團體座談受訪者之編碼，依照訪談場次的先後以及該場訪談受訪者人數，於當場次隨機給予代碼，而下一場次則接續前一場次往後編碼。例如第一場焦點座談中，若有5位受訪者，受訪者之代碼便為F\_A至F\_E隨機給予代碼，而第二場次若有4位，受訪者之代碼便為F\_G至F\_I。研究者之編碼則與深度訪談並無區別。同前述研究倫理之考量，基於保護受訪者免於被輕易辨識，後段研究發現部分的逐字稿摘錄中，亦不會出現受訪者代碼。將焦點座談各場次受訪者整理如下表2-3。

表 2-3 焦點團體座談相關資訊

場次類別	受訪者代碼	訪談日期
業務承辦人員	F_A ; F_B ; F_C ; F_D ; F_E	2020/01/20
防貪領域專家	F_F ; F_G ; F_H ; F_I ; F_J ; F_K	2020/02/19
廠商	F_L ; F_M ; F_N ; F_O	2020/02/20

資料來源：本研究自行整理

### 第三章 文獻檢閱與基本資料蒐集

以下透過文獻與次級資料檢閱的方式，針對委託人與代理人理論、採購風險樣態、ISO 37001反賄賂管理系統、清淤業務執行方式與採售分離制度的緣起與實施風險等主題進行整理與分析，藉此深入瞭解工程採購過程中所可能衍生之廉政風險，作為後續研究分析之參考。

#### 3.1 委託人與代理人理論

余致力（2006：166-168）根據代理人理論，指出民主政治與國家治理的委託代理關係可以區分為3個層次：第一個層次是人民投票選出民選首長與民意代表，人民為委託人，民選公職人員為代理人；第二個層次是民選首長遴選、任命政務官員，並委託其執行公務及加以課責；第三個層次是政務官員向常任文官課責，前者是後者的委託人，後者則為前者的代理人。上述之委託人與代理人關係，不論屬於哪一個層次，如果制度設計不當，則代理人未必忠於委託人之意旨與利益。特別是常任文官所構成的官僚體系，與人民距離最遠，針對官僚體系的運作，人民所面臨的資訊不對稱問題最為嚴重，但卻也只能仰賴與期待第一層與第二層的代理人，善盡對官僚體系的控制，以確保政府運作的廉潔與效能。

然而，在當代治理與公私協力的潮流下，大量的政府公共服務被委託給民間組織提供，也使得上述之委託代理關係衍生出第4個層次：官僚體系與民間組織。吳宗憲（2015：3）認為，當代政府為求在資源有限的情況下提高公部門績效，因此積極運用新的政策模式及管理技術來改造公部門組織，例如，將傳統上屬於公部門的服務，透過外包及競標，轉由公司或非營利組織來提供，以便能以較少的預算，使民眾得到更佳的服務，而上述將公共服務委託由民間組織提供，就是一種委託人與代理人關係的建立。

因此，為確保政府運作的廉潔與效能，除了確保官僚體系作為代理人能夠謹守廉政相關規範外，也必須確保民間組織作為代理人對於廉政規範的遵循。

在蔡宗漢、游清鑫（2018：51）的描述下，委託人可能因為某些方面的限制，因此便會尋求擁有較多知識、資訊與能力的代理人協助，透過委託代理關係的建立，授權代理人基於委託人的利益而做出對委託人較佳的決定。然而，代理人在代替委託人做決定時，同時會考量自身的利益，造成代理人所做出的決定對委託人而言，可能並非是最佳。吳宗憲（2015：3）指出，委託人與代理人之間，可能基於資訊不對稱的優勢、風險偏好上的差異以及風險責任歸屬認知等因素，代理人便可能因為自利產生違反委託人意志的行為。柯于璋（2013：2）也認為，代理人可能接受委託卻未善盡職責，加上交易成本之故，委託人無法時時刻刻監督代理人的行為，而代理人也會企圖極大化利益與效用，不遵守契約的規範而產生代理問題。

柯于璋（2013：4-7）透過文獻整理的方式，將委託代理關係中所可能產生的問題整理區分為3大面向，包括目標與利益（分工）衝突、資訊不對稱、以及契約關係。首先，由於委託人與代理人的目標、利益或分工可能出現衝突，進而使得代理人可能產生怠職投機或趨利避害的行為；其次，由於代理人所擁有的資訊往往較委託人多，在資訊不對稱的情況下，除了委託人可能無法發現代理人透過隱藏行為或資訊隱匿等方式影響其利益，進而對代理人課責之外，委託人也可能因為專業資訊不足而選擇條件較差的代理人，產生逆向選擇的問題；最後，委託人與代理人所建立的契約關係，可能因為雙方在有限理性的限制下，無法訂定出完備的合約，或者因為環境的不確定性或複雜性，使得訂定完備合約在實務上也做不到。

綜合以上所述，在委託代理的關係中，目標與利益（分工）衝

突、資訊不對稱、以及契約關係都可能使得委託代理關係產生質變，特別是在公私協力的關係中，官僚體系同時扮演委託人與代理人兩種角色：一方面擔任民間組織委託人的角色，但是另一方面也扮演政務官員代理人的角色。由於官僚體系同時扮演雙重角色，因此也使得官僚體系與民間組織所形成的代理委託關係，從廉政的視角檢視，不論就目標與利益（分工）衝突、資訊不對稱、以及契約關係等面向來看，都更為複雜，也更可能出現廉政風險，進而使得透過委託關係提供公共服務，將使得廉潔與效能的確保更為困難。

## 3.2 採購風險及其控管

### 一、採購風險樣態

採購之廉政風險在各個階段皆可能會發生，以下列舉不同階段所可能產生之採購風險樣態（洪綾君、尹宏文，2011：170-171）：

#### （一）需求評估階段

- 1.該案是否為不必要的投資或採買。
- 2.該案並非先檢查、評估現有設備的漏失或是改進的可能（因為對廠商的利益不大），而是直接採買新設備（較有關說或利益輸送的空間）。
- 3.該案為不經濟或是不環保的採購。
- 4.該案高估財貨或勞務的需求以圖利特定供應商。
- 5.該機關（組織）已將特定契約包含在年度預算中，作為對過去政治支持的回報或酬庸（即該採購案早已內定給特定廠商）。
- 6.該案招標時，未考量利益衝突（旋轉門）的部份，決策者可以作出對前雇主權益有所影響的決定。

#### （二）準備階段

- 1.該案之招標文件或條款為特定廠商量身訂作，排除其他可能的競爭對手。
- 2.該案之採購需求有高估或低估財貨或勞務的需求以圖利特定廠商。
- 3.該案之招標文件出現不必要的複雜性，或在文件中使用複雜且模糊的字眼，使得貪腐行為不易察覺或難以監控。
- 4.該案之有關人員設計之評選項目偏好特定廠商。
- 5.該案採直接委託或發包的程序被濫用。

### (三) 決標階段

- 1.決標之決策者有特定偏好(來自於收賄、酬庸或涉及利益衝突)。
- 2.決標評選的標準不客觀或不透明。
- 3.特定廠商在投標前已經得到內線消息而佔有其他廠商未知的優勢。
- 4.採購之保密原則被濫用，以致於監控變得困難。
- 5.由於競爭有限或不存在，導致於決標的價格過高。

### (四) 履約階段

- 1.不當的得標廠商以提供較差的服務品質或有瑕疵的財貨，以彌補在標案過程付出的賄款或其他費用，造成機關得付出額外維修或矯正費用。
- 2.大量利用現場工程師可以決定的小幅變動，造成契約內容的重新議定，或是改變履約順序，造成契約實質的大幅度更改。
- 3.由於廠商與公務員的不正當勾結，使得整體履約價格上升。
- 4.提出錯誤或不須存在的需求。
- 5.履約監督者被收買或者立場不中立，願意批准錯誤或不存在的要求。
- 6.允許契約內容的再議定，使最初招標過程根本無作用。

## （五）最終核算與審計階段

- 1.進行決算的會計或審計人員立場偏袒或被收買，以致於願意作偽。

## 二、國際透明組織對於管控採購風險之建議

對於如何避免以上的採購弊端，除現有採購相關規範、廉政細工指引與廉政平臺措施外，國際透明組織（2016）也提出三份相關報告，分別就政府管理端與實務工作者執行端，提出原則性與具體性的說明。首先，在「廉潔協議指引：從實務工作角度（A Pact: A How-To Guide from Practitioners）」報告中指出，相關廉潔協議原則與內容的廣為行銷與宣傳（knowledge sharing and popularization），應能提升一般大眾與相關利害關係人之廉潔意識。對於一般大眾，可以利用普遍資訊傳遞與接收的管道，如平面、電視、網路媒體，擴大其資訊傳遞範圍，提升廉潔相關知能；對於專業的利害關係人，如潛在廠商、政府內部相關承辦人員，則可透過專業領域要求之例行性訓練、例行政策相關資訊宣導管道，以避免有意或無意之廉政風險因子。其次，因為上述的管道暢通，溝通的機制就更顯活躍（active communication），較能夠避免政治力的介入，影響採購的透明（transparency）程度，因而成為反貪腐最好的機制。此外，採購案事先詳見的規劃（advanced training）與保持自我對品質與名聲的高標準（maintain the highest standards）的理念，都有助於廉潔指引的積極落實。

而在「預防公共採購案貪腐的實務指引（Curbing corruption in public procurement: A practical guide）」報告（2016）中，提出數個基本可觀察的現象，幫助專業承辦人員與民眾分辨並警覺能潛藏的廉政危機。首先。在幾個關鍵的時間點或是關鍵事件，常會因為執行上的時效性或是迫切性，導致廉政的威脅，例如在每年會



計年度接近末了，有未使用完畢之預算需要進行「消化」；在緊急事件發生（如天然災害）時，需要臨時採購相關物品或服務。還有在一些法規上、行政慣例上沒有明文規定，但行之有年的灰色地帶。除了這些程序上較不周延的執行慣例，人員訓練（公、私部門，政府內、外有關採購之相關人員）及專業價值偏差的問題，更常導致金額龐大、情節嚴重的貪腐案例，因此需要讓廉政專業人員熟知並內化重要的價值觀和廉政防線，例如不經營、投資、參與、涉入和政府有業務相互往來的企業，特別是一些敏感或具業務機密性的機關，容易因為資訊系統的不透明，而有較多隱匿資訊的機會，並讓議價的過程成為另一個黑箱作業的可能性。

因為資訊透明在防治貪腐的環節中是重要的關鍵因素，因此國際透明組織在「落實公共採購案的廉潔協議指引（Integrity pacts in public procurement: An implementation guide）」報告中（2013），特別針對公共採購案中，從組織內部需求（organizational needs）與契約外部流程（public contracting process）中，需要哪些相關資訊進行檢視與建議，根據不同角色亦有不同資訊提供的類型與詳細程度，主要分為一般大眾（the public）、（潛在）競標者（potential or actual bidder）、監督者（monitor），希望藉著多方行銷、宣導與告知的過程，達到教育的目的，以避免廉政風險與貪腐案例的發生。

### 三、管控採購風險之實務做法

政府進行採購案時，若希望在採購與服務提供過程能夠減少弊端，以避免日後相關爭議，就需要意識到委託與代理人之間常因資訊不對稱而產生問題，再加上政府採購案因為規模與金額龐大、事務龐雜，管理更為不易。因此，代理人的選擇，就成為另一個重要的關鍵。在政府端採取「最有利標」的思維下，若能在招標時參考以下國際企業反貪腐報告中所提出的「五星企業」特徵，

相對有助於在招標與服務提供過程中，盡可能避免委託代理人理論中所產生的流弊。針對五星企業的有關特徵如下（Transparency International, 2009: 9）：

- （一）有一個整體的道德準則和詳細的反賄賂法規。
- （二）能夠遵守及履行聯合國全球契約（UN Global Compact），或者其他相關的國際反貪倡議。
- （三）該企業的反賄法規能夠落實於所有員工，以及其他有利害相關的團體，例如：董事會及其家族成員。
- （四）有一套明確且詳盡的公司政策，明確規定禁止賄賂、收取回扣，以及其他相似的不當行為。
- （五）禁止使用疏通費（紅包）（facilitation payments），且在發生有類似行為時，必須進行紀錄與報告。
- （六）在送禮及收禮、接受款待上，必須有明確的方針。
- （七）致力於不捐政治獻金，或者以明確、公開的方式進行捐獻。
- （八）企業必須意識到遊說活動常常是形成貪腐的潛在區域，所以，必須致力於遊說活動的透明化。
- （九）絕不容忍其企業夥伴發生賄賂及貪腐的行為，並且要鼓勵及協助這些夥伴能有強大的反賄政策。
- （十）必須灌輸員工、代理商等利害關係人，該公司的反賄政策。
- （十一）能有一套健全且保密的檢舉制度，使告密者不會受到傷害。
- （十二）定期檢討反賄政策，並且有一套外部監督和審計機制，對違規行為加以監測。

近年來，政府從「廉政品管圈」的概念出發，希望政府相關措施的執行都能夠有一原則性且彼此共同學習之基礎，因此藉著機關內部例行的工作夥伴與開會決策之機會，將有關廉政之議題與案例系統化、文字化，便於進行知識學習與傳承的任務。而在廉

政品管圈的基礎下，廉政部門進一步希望將相關知識具體化，成為明確的案例分享與學習工具，分別讓新進、成熟、資深的廉政系統專業人員有一個兼具教育與資訊交換目的的平台，廉政細工的出現，即為此一理念的重要展現。

### 3.3 ISO 37001 反賄賂管理系統

由於官僚體系與民間組織所組成之委託代理關係較為複雜，因此近期也希望推廣國際標準組織（International Standardized Organization, ISO）於2016年提出的企業反賄賂管理系統（ISO 37001 Anti-Bribery Management Systems, ABMS），藉由民間組織的自律、管理與認證機制，逐步降低廉政風險，逐步形成公、私部門具共識且相互協力的反貪腐機制。我國在2018年首次進行「聯合國反貪腐公約首次國家報告」之國際審查，國際審查人在審查結論性意見中指出：「我國遏阻貪腐之預防措施集中於政府部門，建議投入更多關注於私部門之預防措施，以因應私部門日益嚴重之貪腐威脅」。因此，如何積極回應前揭意見並與國際組織之規範、及相關企業之作法與制度接軌，有其具體與迫切的需求。

在反賄賂的國際氛圍中，各國除建立相關反賄賂法規外，於2016年10月開始推行的ISO 37001反賄賂管理系統也在近年內受到各國與許多企業的關注，包括瓜地馬拉、印尼、馬來西亞、秘魯、新加坡、阿拉伯聯合大公國等政府機構引進ISO 37001的機制，魁北克省更於2017年引進ISO 37001後，擬定數門課程提供私部門與公部門學習如何反貪的方式。國際企業如微軟、沃瑪、美勝集團（LEGG MASON）等美國公司亦獲得ISO 37001的認證；此外，許多大型國際公司，包括法國亞爾斯通（ALSTOM）、義大利埃尼石化（ENI）、韓國航空宇宙產業（KOREA AEROSPACE INDUSTRIES）等跨國集團也陸續採行此標準（OAS, 2019），顯示各界對於反賄賂的重視、努力與具體作為。

ISO 37001是由ISO162個會員國中的37個會員國共同推行參與，採用與ISO 9001與ISO 14001相同的架構，其中也包含22個觀察國家的參與及8個聯絡組織的共同倡議。實際上，ISO 37001的引進，具備如下意涵（OAS, 2019）：

- 一、業界（非法定）標準：此標準為義務且彈性，引進 ISO 37001 並非意味著此業界標準是單一的，而是在合理、比例以及風險的考量下有所調整，故可同時適用於公部門、私部門與非政府部門。
- 二、業界激勵機制：透過第三方的認證，凡適用並認證 ISO 37001 的各部門，對於其他管理機制，包括 ISO9001(品質管理)、ISO14001（環境管理）、ISO19600、ISO26000（社會責任）、ISO27001（資料保障管理）、ISO31000（風險管理）將能夠銜接順暢。
- 三、遵循領先的反賄賂標準：透過依循領先的反賄賂標準，不僅能夠獲得更多企業的信任與支持，也能夠順利適用各國的反賄賂法與國際公約。
- 四、使用相同語言同類相吸：透過 ISO 37001 的認證，意味著國與國的差距將逐漸被打破，使（跨國）部門間的合作與對話更加容易。

ISO 37001的推動是37個國家經過3年以上的協力合作才產生的，其試圖從標準化流程的導入，降低賄賂與貪污的發生可能。主要的內涵與精神，涵蓋1977年美國的海外反貪污法《Foreign Corrupt Practices Act, FCPA》到2010年英國的《反賄賂法》，OECD的《關於內部控制、職業道德的良好實踐指引》、《關於打擊國際商業交易中的行賄》、世界經濟論壇的《反貪腐夥伴倡議-反賄賂守則》、以及國際透明組織制定的《商業反賄賂守則》等要素。ISO 37001的目的，主要是提供、承諾、贈與、接受、或請求任何價值（可為金融或非金融方式）之不當利益，不論其以直接或間接方式，或於任何地點行使，皆視為誘使或回報個人行為，或試圖卸除該

行為人之失責績效責任的行為，而違反相關適用法律。也因此，反賄賂與反貪污的成功條件，必須要確認其環境、領導、規劃、資源、執行、評估、改進等流程的順利進行。ISO的運作與檢視，主要依據PDCA的應用管理方式，意即循環式品質管理，將認證的標準按照規劃(Plan)、執行(Do)、查核(Check)與行動(Act)等四個面向加以進行，一方面隨時調整目標，一方面維繫品質改善。此目標管理的迴圈(PDCA cycle)將ISO 37001分為四階段，每階段分別包括2至8個步驟，共計20個步驟。而這些步驟又被細分為101個活動與任務。透過PDCA的規劃，任何的組織只要能夠滿足最低要求，即可逐步達到反賄賂的管理目標。

表 3-1 ISO 反賄賂目標 (ABMS) 之循環式品質管理

內容	計畫 (Plan)	執行 (Do)	查核 (Check)	行動 (Act)
步驟	1.啟動 ABMS	1.組織架構	1.檢視與測量	1.非整合式的待遇
	2.瞭解組織	2.文獻紀載	2.內部稽核	2.持續改進
	3.分析現存系統	3.運作管理	3.管理審查	
	4.領導與任務啟動	4.訓練與推廣認知	4.反賄賂遵循機制審查	
	5.ABMS 目標設立	5.溝通		
	6.反貪污政策	6.運作程序		
	7.風險評估			
	8.ABMS 指導功能			
101 個活動／各自細分的任務				

資料來源：修改自 PECB. 2016: 13-14。

然而，在此新標準的推動上，如何應用到不同類型的企業及是否會造成企業經營上的困擾？是否能一體適用？可能有不同的考量。由於ISO 37001的反賄賂之目標，需要考量到企業的戰略性、

策略性與營運性的目的，其反賄賂政策需要考量到各風險(不確定性)對目標的影響，故一旦將管理系統與反賄賂目標加以連結，甚至讓企業發展更為順暢，需要更多的配套與激勵機制。

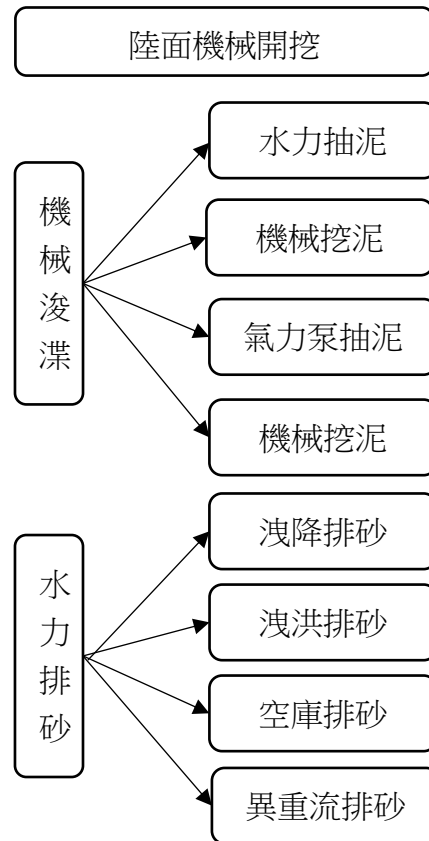
### 3.4 清淤業務執行方式

#### 一、水庫清淤作業類型

清除水庫內淤砂之作業，如下圖所示，按照所使用的機具及運用機理大致可分為三大類：陸面機械開挖、機械浚漂及水力排砂（經濟部水資源局，1997：7；中興工程顧問股份有限公司，2008：12）。

##### （一）陸面機械開挖

進行陸面機械開挖時，通常以挖土機(亦即挖溝機、鏟斗機或抓斗機)開挖露出水面之淤泥，並將挖方直接由挖土機或利用裝載機裝入傾卸卡車，輸運到指定之棄土場傾卸。水庫只要具備庫底露出水面且強度足以承受機具運移、氣候良好(無雨)和作業道路通暢等條件，均可採此方式清淤。臺灣乾季雨量少且水庫水位低，大片底床露出水面，有利於陸面機械開挖之運用。對中小型水庫，路面機械開挖可在全庫區實施；至於大型水庫，除非在異常乾旱時，否則中下游段庫區不至於露出水面，以此方式清淤機會較少。整體而言，陸面機械開挖適於在枯水季水庫水位低時實施。由於需要低水位配合，因此，以浚漂上游段庫區淤泥之機會較多(中興工程顧問股份有限公司，2008：13-14；經濟部水資源局，1997：7)。



資料來源：中興工程顧問股份有限公司，2008：12

圖 3-1 水庫清淤方式示意圖

## (二) 機械浚漂

機械浚漂係在工作船上配置抽泥或挖泥設備，以清除庫底淤泥之一種浚漂方式。其特點為可機動的清除水下淤泥，而不致於影響水庫之正常運轉。依其運用機理及動力來源，機械浚漂可分為水力抽泥、機械挖泥、氣力泵抽泥及虹吸抽泥等四種。其中，水力抽泥為利用設置在工作船上之泥漿泵將淤泥經管線抽出水庫之浚漂方式；機械挖泥係利用工作船上之泥斗在水面下挖泥及提升之浚漂方式；氣力泵抽泥為以泵體，利用空氣壓縮機，使循環往復的進行吸泥、排泥、排氣三個過程，將淤泥清出水庫之一種浚漂方式；虹吸抽泥係利用水庫水位和輸泥管出口間之水頭差所產生之管流，以攪動、吸進吸頭附近之淤泥，經輸泥管排出水庫之一種浚漂方式（中興工程顧問股份有限公司，2008：14-15；經

濟部水資源局，1997：8-10）。

### （三）水力排砂

水力排砂為利用水流自身的力量，將來砂排出庫外，或沖刷水庫內前期淤積物之一種清淤方法。依其運轉特性，水力排砂又可分為洩降排砂、洩洪排砂、空庫排砂及異重流排砂等方式。其中，洩降排砂為在不完全性的降低水庫水位情況下洩流，以形成沖刷流速而清除庫底淤泥；洩洪排砂為在洪水時段，開啟洩流設施洩放水庫儲水以降低水位，使在沒有壅水之情況下，將所挾帶之泥砂排入下游河道；空庫排砂為洩空水庫後，繼續以上游逕流（基流或小洪水）利用底孔進行較長期間沖刷淤泥之一種水力排砂方式；異重流排砂為利用洩流底孔將潛流至大壩前之高含砂量渾水排出水庫之一種清淤方式（中興工程顧問股份有限公司，2008：16；經濟部水資源局，1997：11-13）。

## 二、水庫清淤作業之實施

由於北水局目前清淤的方式主要可以區分為位於義興、羅浮之機械陸挖作業（即為此處所稱之陸面機械開挖），以及位於庫區之浚漂抽泥工程（即為此處所稱之機械浚漂），因此以下進一步針對陸面機械開挖與機械浚漂操作進一步討論。

### （一）陸面機械開挖之實施

陸面機械開挖具有限制條件少、作業效率高、可對外發包而不需常期投資於浚漂機具之優點。實施路面機械開挖需考量水庫水位與天候兩項因素，首先，陸面機械開挖只能在露出水面之庫區實施，因此規劃時應先分析水庫水位之變化特性，以評估適用庫區範圍及最佳實施季節。其次，降雨將使露出水面淤泥之強度變弱，導至浚漂機具運轉困難而降低浚漂效率，甚至無法作業。



因此規劃時應分析庫區歷年之日降雨資料，選擇降雨日數低之季節實施（經濟部水資源局，1997：26）。

## （二）機械浚渫之實施

針對庫區水面下淤泥可以考慮實施機械浚渫。雖然不同機械浚渫的方式需考量的因素並不相同，但是整體而言，實施機械浚渫必需考慮淤砂粒徑與水庫水位等兩項因素。首先，機械浚渫的方式，應根據現場淤泥土樣粒徑分析的結果進行選擇；其次，機械浚渫船需有適當之水深以便於靈活移運，因此規劃時應分析水庫水位之變化特性，以評估適用庫區及最佳實施季節（經濟部水資源局，1997：27）。

### 3.5 採售分離制度的緣起與實施風險

我國河砂管理制度中較具代表性者分別為聯合管理制、許可發包制與採售分離制（章光明等，2009：22）。其中，許可發包制即一般所稱之採售合一制（以下稱採售合一制）。以下按照制度的沿革針對上述3種制度進行說明，並提供目前實施採售分離制之背景系絡。

#### 一、聯合管理制

1994、1995年間，時任省長的宋楚瑜巡視濁溪基礎裸露的中沙大橋，有感於全省主要河川，單單河川幹流已約兩千公里，河川出入口更多不勝數，如何以少數人防止盜濫採、管理砂石？因此，水利局乃提出「砂石採取整體管理改善計畫（簡稱聯管計畫）」，規劃各大河川適當的疏濬範圍及可開採土石的高程，再由業者聯合組成公司、申請採取土石，這是師法日本「以黑治黑」、類似特許行業的制度（張炎銘，2017）。

聯合管理制度的起源，是為了改善過去濁水溪砂石採取所產

生的盜濫採問題，企圖透過統一開採的方式，替代過去個案申請許可的開採方式。台灣省政府在1996年6月24日公告「濁水溪砂石採取整體管理改善計畫」及「砂石採取區圖籍」，並公告停止個案許可。依據聯管計畫所劃定的疏濬採石區，由區內的砂石業者整合成立聯合開發管理公司（簡稱聯管公司），承攬疏濬工作並開採取得砂石料源。政府也將河川管理的工作委由聯管公司辦理，由業者與政府合作整體管理河川。不過聯合管理制度雖然是為了解決許可制的種種缺失而設計，但仍無法有效解決超挖盜採（章光明等，2009：22-23）以及壟斷與官商勾結（張炎銘，2017）之情事。

## 二、採售合一制

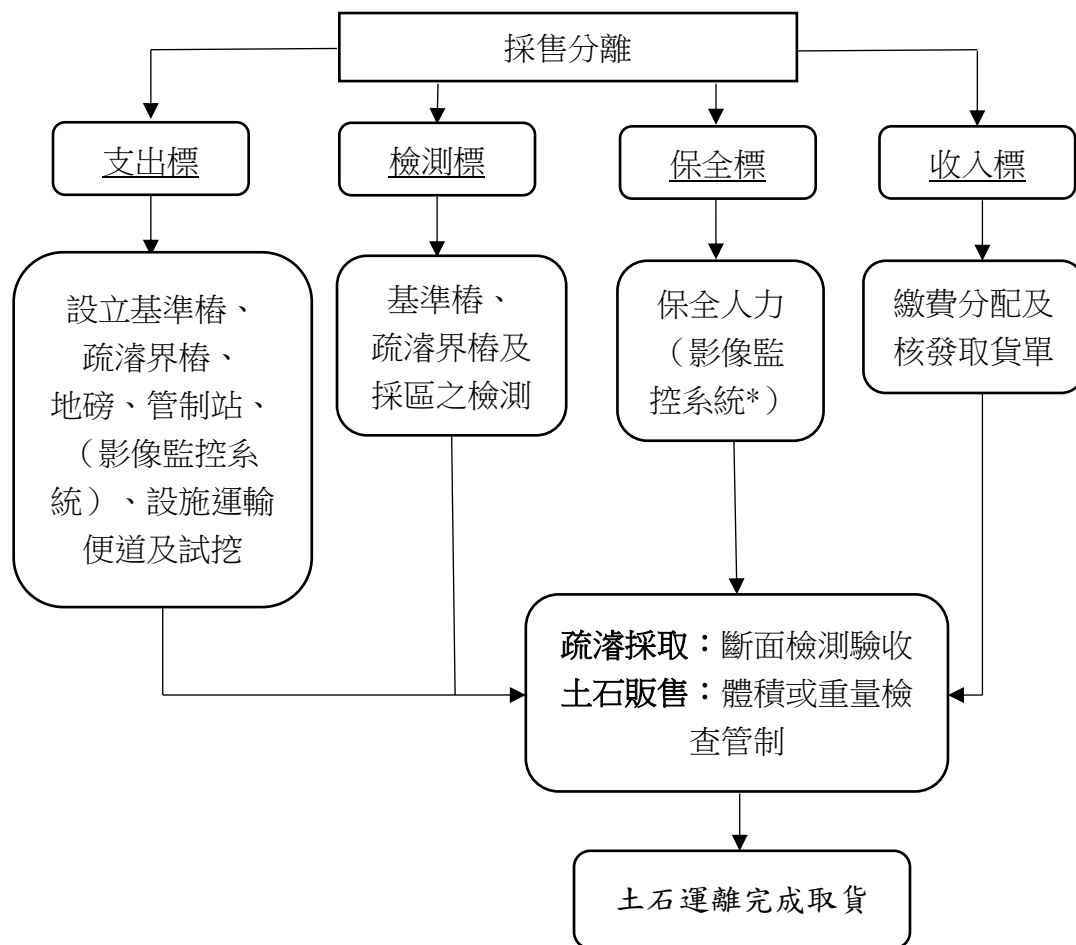
所謂採售合一，係指主管機關主動視河川淤積之情況，認為確有疏濬之必要時，不待砂石業者之申請，自行測量河床高程、規劃疏濬範圍、運輸路線、計算可疏濬土石方數量後，訂定出售底價公開招標，由砂石業者競標。砂石業者依主管機關公告之範圍內之施工條件、砂石品質、砂石市場價格等條件，據以決定投標金額。但是此類投標與一般工程不同，投標價格係以每立方公尺得標者，應繳若干金額給予招標單位為計價方式，得標者應於成本中計算開採、運輸等成本，決定投標價格，故此類型契約係屬勞務承攬與財物買賣混合式之契約。得標之砂石業者，在主管機關監督下，進行疏濬作業；主管機關依招標內容之區域、設計高程及採掘方式進行監督。但對業者採出之砂石處理、出售對象及出售價格，則無法過問（章光明等，2009：23）。

採售合一制雖然解決了砂石資源公平分配的問題，但卻也發生砂石價格炒作、得標廠商超挖砂石、盜採高經濟土石（張炎銘，2017；蔡啟芳，2017）等問題，更有甚者，業者倘利用主管機關人員疏忽或懈怠之機，進行越區超挖，促成增加利潤（章光明等，2009：23），甚至可能出現廉政風險。

### 三、採售分離制

2008年，經濟部訂定「河川水庫疏濬標準作業規範」，下達「中央管河川疏濬採售分離作業要點」，一個採售案分為開採支出標、販售收入標、影像監控系統的保全標，還有疏濬區域邊界及基準的檢測標，4標獨立以避免弊端（張炎銘，2017）。「採售分離、即採即售」之模式，其河砂之開採模式之決策或審查，砂石業者自不宜介入（章光明等，2009：23）。採售分離透過將開採砂石與出售砂石的權責單位區隔開來，以求專業分工且獨立公正，可嚴格管制外運的土石數量，亦可阻絕盜採砂石的弊端（蔡啟芳，2017）。

根據下圖所示，在採售分離下，取得支出標的廠商在所劃定的範圍內完成所被賦予的疏濬任務，由於無關後續砂石出售事宜，加上由取得檢測標廠商進行監工後續檢測驗收，因此取得支出標的廠商沒有誘因也無法超挖、盜採或挑料。取得收入標的廠商，則在取得保全標廠商的監控下，藉由過磅與三聯單的程序確認砂石外運的數量。



資料來源：修改自中央管河川疏濬採售分離作業要點

圖 3-2 疏濬土石採售分離管制作業圖

章光明等（2009：156）認為，採售分離政策作為已收防弊之效，從過去我國曾採取多種砂石採取政策以觀，各階段均多有發生諸多事端與弊案，迄至採售分離制實施後，弊案有減緩趨勢。採售分離政策之執行，其成功的重點在於「逐車計價」，即管制外運數量，能有效防止河川砂石的盜濫採。同時，「採售分離、即採即售」之方式，尚能避免砂石料源囤積，對河防安全、砂石市場均有所幫助。

不過在採售分離制度下，仍可能存在廉政風險而產生弊端。法務部調查局公共事務室（2017）指出，該局臺南市調查處在2015

年10月接獲情資，並在2017年3月發動搜索，約談並聲押多名公務員獲准。在新聞稿中，該局公共事務室表示：

臺南市調查處蒐報發現，嘉義地區業者林○川等人自103年起即以低價搶標第五河川局所發包河川疏濬工程，大肆盜挖河道中具高經濟價值之砂石，再以不同廠商名義取得土石標售權利，一手包辦砂石之挖採、販售及運輸作業，林○川等人將盜挖之砂石以每公噸約150元之高價販售予砂石廠作為級配原料使用，卻僅需向第五河川局繳交每公噸20元之標售成本，估計所獲取之不法利益將近1億元，至於疏濬合約所必須挖除之高灘土則大多仍棄置在原地，防洪效果大打折扣。

蔡啟芳(2017)投書自由時報的自由廣場，描繪了在採售分離的制度下，由於制度未貫徹實行，有些不肖包商依然威脅利誘主管官員，先以低價搶標疏濬工程、盜挖高經濟價值砂石，再以不同廠商名義取得土石標，一條龍包辦砂石的開採、標售及運輸業務。也因此，河川局官員飽受包商威脅恐嚇，有些因畏懼而調職，有些身不由己同流合污等情事。而上述對於採售分離制度廉政風險的描述，也和調查局臺南市調查處在2015年至2017年所偵辦的案件情節相符。而這也讓我們省思，透過採售分離的制度，雖然可以降低弊端發生的風險，但是仍須戒慎恐懼，積極透過各種廉政預防措施的推動，才能有效阻絕弊端的發生。

## 第四章 議題探討與評估分析

### 4.1 政府採購與行政透明

政府採購法是公務體系中由來已久，藉由經驗累積與專業評估對於相關採購所進行之規範，一般而言，公務採購承辦同仁都已經有此相關知識，並已是沿用多年制度化的完整規範機制。針對水利相關工程，若非特殊工程招標，大多數標案仍是以最低標為採購標準，因為最低標相較之下較不具爭議性，也多為相關承辦同仁所採用，且其過程也早有相關流程規範，因此採購法基本原則的遵守是無可置喙的。

像其他招標過程的透明，那個大概都一定是照政府的採購法，現在大概都已經很精進了。

我們做的措施就是包括一般，因為我們一定是遵循採購法，就是採購法的一些機制我們都一定要有，包括一開始那個我們招標文件相關的內容只要核准的話，我們會上網公開，讓民眾公開閱覽，啊這個是制式的啦，就是一定會相關的文件都會公開閱覽。

我們照一般程序上，我們都會去說看當初規劃的原意是怎樣子。那因為我們局內的這些預防機制，其實都在變更設計或是修正施工預算的時候，我們是都會照採購法，那也會會同主計跟政風，就是我們這些變更的一些設計書啦，然後預算表都還是會...我們公文會會給政風跟主計，然後他們去做審查說哪些部分他的情況合不合理，有沒有符合政府的採購法。

一般而言，在大型特殊工程中，最有利標的運用成為確保工程品質與達成建設目標的一種重要機制。然而，最有利標的標準與應用，即成為公務同仁承辦招標案時的另一個挑戰。水可載舟亦可覆舟的情況，就可能成為行政流程中的專業困境。從正面來看，最有利標的使用，較能夠充分發揮同仁的專業裁量權，使得標案的正面終極目標得以實踐；但從另一方面而言，最有利標中的專業裁量，因其標準非單一且制式，難免成為爭議所在，也可能成為壓垮承辦同仁的最後一根稻草。

不過，目前針對最有利標的條件、標案廠商的遴選、評審委員的選擇，都有一定的規範，可供機關同仁依循。以下針對水利業務在招標過程中較容易產生風險或可以精進行政透明之處進行討論。

#### 一、制定規格的風險

在建立標案以及制定契約的過程中，最大的風險在於特殊規格的使用以及契約制定不周延造成廠商獲得不當利益。特別是特殊規格的使用，使得在標案建立後，無法取得這些特殊規格使用權的廠商就直接被排除於標案之外了。

那我們當初在擬這些招標文件的時候，就誠如我剛剛講的，因為這個是統包最有利標，去做發包，那比較容易出現廉政的風險的部分，我個人覺得應該是，就我的業務來講的話，就是說我如何去制定統包的契約，以避免統包商獲得不當的利益，就是說我統包的契約我要怎麼去寫，然後去避免說統包商在執行這個合約的過程當中，可以在其中做一些手腳。

像設計開始的話就是說你會不會有一些不當性去競

爭，就是我可能去設計一些特別的可能是某些廠商，特別要求，可能有一些廠商才有其他人沒有，這個就是說我們採購法有一些就會去綁規格，可是這一個東西相對的在承辦人這方面其實有時候會比較難，因為那麼多東西，你承辦人真的了解那麼多嗎？如果今天我了解那麼多，我也不需要去委託顧問公司什麼去做。

那因為水利工程他一開始從規劃設計階段，那有一些廉政上的問題可能就會涉及到所謂的綁標啦。那像說在設計的一個階段，就把特定廠商他的產品。…那變成說後續的一個工程發包，這個得標廠商他不得不去採用這個被綁，已經綁在那邊的這個產品。

採購案採用特殊規格的風險，首先可能出現在承辦人員對於相關技術的不熟悉，特別在當前資訊傳播與人工智慧發展快速的年代，各種技術的發展與成熟快速，在採購案的承辦人員不見得有能力熟悉所有技術的前提下，除了在規格的設計上可能需要仰賴廠商進行設計，對於廠商所設計出來的規格是否屬於特殊規格，也不具備判斷的能力。

就是說你這一個這麼大的工程，包羅萬象的東西，可是我是一個學土木水利的，你其他東西根本他沒有能力去思考，這個只能靠設計單位，你們設計出來的東西盡量就不要有一些規格去綁到規格。

其次，採用特殊規格的風險，也可能出現在承辦人員貪圖方便，在未經仔細調查的情況下，便使用了特定廠商所推銷的材料，而後續使得施作的廠商在得標後進行購料時，面對不合理的價格。



那他我們過去遇到曾經遇到的一個狀況，那個我所了解他不是真的為了要綁標，他是貪圖便利，他就直接引用這個廠商既有的一個資料、既有的規格，那他去綁價廠商的報價也是一般的價格。那可是這個案子一決標之後，得標廠商要去跟這個材料供應商，要去買這個材料的時候，他突然就多了 1、2 倍的價格出來。

## 二、公開閱覽精神的延伸

在採購執行的過程中有公開閱覽的程序，希望藉由公開閱覽讓包括潛在廠商內的所有可能利害關係人能夠了解採購案的內容，進而希望藉由採購招標文件的行政透明降低弊端發生的風險。因此，在採購案執行的過程中，除了公開閱覽之外，也可以積極思考如何精進或善用廠商說明會等其他機制，進一步深化行政透明，將低廉政風險。

那現在在工程會他們有所謂的公開閱覽，在一定金額以上的採購，他必須要公開閱覽，最主要也是希望說能夠做到行政透明，讓大家事先就知道說整個採購的一個內容。

## 三、公告方式的精進

根據政府採購法的規定，採購案須上網公開，讓有意投標的廠商都能夠得知標案的訊息，進而決定是否以及如何參與投標。然而，採購案上網公開後，廠商須主動上網瀏覽才能得知標案訊息，為求讓更多廠商得知採購訊息，進而由投標廠商數量的增加而達到廠商品質的提升，因此若能以更積極主動的方式通知廠商採購訊息，也就能藉由廠商品質的提升而提升採購的品質。

我們採跟賣都是有那種上網公開的方式，那因為我們支出標就是依政府採購法，我們就是一般政府工程標，我們就是上網公告。那支出標的話，就是會ㄉ…支出標的話他其實不屬於政府採購法裡面，那我們就是還是會公告，他就是在我們的北水局的官網。

#### 四、審查委員公開的斟酌

為達評選委員資訊公開透明之目的，避免外界質疑黑箱作業及委員名單外洩之爭議，行政院公共工程委員會與2018年修正「採購評選委員會組織準則」第6條之規定，明定採購評選委員會成立後，「其委員名單應即公開於主管機關指定之資訊網站；委員名單有變更或補充者，亦同。但經機關衡酌個案特性及實際需要，有不予公開之必要者，不在此限」。

此一原則公開例外不公開的規定，雖然可以避免委員名單外洩及其衍生之弊端，但是由於委員公開後，個別委員的專業背景與專業價值也等同公開，使得廠商在計畫擬定時可能根據委員的偏好規劃，希望爭取在評選會順利出線，而非考量本身專業能力，進而有損得標後計畫順利落實的可能性，進而可能產生評選通過廠商無法順利完成標案的可能性。雖然機關可以透過處罰廠商甚至解約的方式避免損失，但是爭議處理過程中所耗費的機關人力與時間，也是機關在業務推動上的重大成本。

那你說在招標階段，而且現在又更那個就是說，現在很多最有利標，他們委員會直接公開。

大家就可以去查說，這個委員到底他的專業背景是什麼，那我的投標方向就往那個方向去投，那我不知道這樣子到底是好還是壞？就比方說我這個案子，比如說這應

該是一個全面性的案子，但是你公布委員名單，那就變成是說我是為了去迎合這些委員的…胃口。然後我去擬定我的投標的方針。那我可能得標之後，可能做的又是另外一套，也有可能。

## 五、契約變更審查的精神

由於採購案執行的過程中，可能發生各種不可預期的突發情況，因此契約變更在此情況下便有其必要性。然而，由於契約變更也是少數不肖廠商藉由不合理的規劃打敗競爭者取得標案後，然後再透過契約變更合理化執行方式的手段，為避免弊端風險，因此在契約變更的機制設計上，便會透過審查機制的建立防弊。不過值得注意的是，審查的機制雖然有防弊的功能，但是也將對於實際有契約變更需求的採購案造成時程拖延、甚至無法變更的負面影響。

我們照一般程序上，我們都會去說看當初規劃的原意是怎樣子。那因為我們局內的這些預防機制，其實都在變更設計或是修正施工預算的時候，我們是都會照採購法，那也會會同主計跟政風，就是我們這些變更的一些設計書啦，然後預算表都還是會…我們公文會會給政風跟主計，然後他們去做審查說哪些部分他的情況合不合理，有沒有符合政府的採購法。

不過就北水局清淤業務來說，不論是機械陸挖作業與浚渫抽泥工程目前仍是以最低標進行招標，因為清淤業務推動的重點在於清淤的量，對於技術的要求不多，只要廠商能夠達成所要求的清淤量，廠商的技術越強，清淤越有效率，也就越有成本優勢，自然可以在價格上取得優勢。

我跟你講廠商因為他有競爭力，他在那個標價上面他就…對呀。那因為我們現在原則上是以抽泥的部份，我們都還是以最低標嘛，我們不是用最有利標嘛，還是用最低標嘛。那最低標的話，就是我剛剛講得那個東西就是你的優勢，你的如果說你的設備的優勢的情況之下。那你在價錢上就有優勢啊，對呀。那這個對國家而言也是一個好處啦，對不對？因為我們可以花比較少的錢。那廠商還是有賺喔，廠商他不是沒賺，他今天卡抽泥是因為他研發他高效率的東西，況且他是有研發專利的，那就我們而言的話，我們也希望這種廠商進來。然後可以用比較少的價格，幫我們達到一樣的業務。

此外，從水利採購的角度而言，目前仍較無法規範的是整個賣方市場結構的問題，因為工程的規模、加上專業的特性，長久以來在水利工程中較容易出現供給獨佔的現象。但目前有些縣市也因為發現這樣的問題而開始採用聯合採購中心，希望盡可能避免行政上可能被詬病的問題。

大部分都是蠻固定的，因為都是在地的廠商比較多，但是就是偶爾幾家會換，有時候他可能，他廠需的量已經夠了，他不需要再去挖砂石，那他可能就是，可能又換其他家會進來標這樣子。

這個賣方市場的結構改造問題，到底要怎麼做？那我現在看起來，我們 TI 這邊有那個企業誠信等等這個，我覺得好像要讓這些流氓穿著西裝，感覺上好像有點榮譽感還是什麼，我不知道這會不會成功。可是我覺得就是可以

承接砂石業的這個賣方，你如何去重整他這個 supplier 這邊，這個我覺得是一個非常高難度，可是跟我們很多的這邊講到的這個反貪、防貪的這個東西，事實上是有關係的。這個可能是我第一個要講，就是關於這個招標的這個問題，所以我們要多注意一點這個賣方獨占的這個 Supplier 的 Monopoly 的這個...

就是光招標這件事情，就是這個行政環節。現在從台北市開始做起，新北也有做那個聯合採購中心，意思就指說，我就是由另外一方來做採購這一件事。基本上就是讓主要的北水局這一個機關，跟這一個後面的採購跟工程，這一些他很熟悉的廠商先做一個防火牆。切開，然後這一個採購主事單位，它就可以比較公允、客觀的去做訪價。然後這個底標金額的設定啊等等。再由他來執行這一個採購的環節，那我覺得這個反而說不定是可行。

總體而言，採購法規的規範，其實只是對於採購行政流程透明與廉潔的基本要求，在討論的過程中，受訪者一致認為「人」才是推動廉政的重要核心，也就是說，當政策利害關係人的心態與觀念都校準在正確的尺度上，廉政透明的實踐就會如順水推舟，反而不需要太多的限制而導致最終犧牲了行政的效率。

## 4.2 機械陸挖作業與行政透明

### 一、採售分離作法描述

為了降低砂石挖採過程中所可能產生的弊端或問題，自民國95年便開始實施採售分離的制度。在採售分離制度實施前，曾經歷過個案申請、聯管制度及採售合一等數種不同的採售砂石的運作方式，但在運作的過程中曾出現河床安全、盜濫採、超挖及利

益分配等問題，因此有採售分離制度的出現，然而制度起初的運作，採砂石的階段仍部分仰賴公部門運作。

所以為什麼會這樣，是因為有一個疏濬制度演進的一個過程。就是在 85 年以前他是叫個案申請，那時候是縣政府在辦理的，河川管理的工作是在縣政府，他是個案來申請，哪邊有料比較好，他就先跟縣政府那邊申請，他就自己去挖，後來就是∩他挖了一個洞一個洞的，那對於河床安全是不好的，所以才會演進出說用聯管制度。那聯管制度就是…最近不是黃國昌在講那個案子，他就是聯管制度就有一個聯管公司他來做一整個河段，他做一個比較有規劃性的來做疏濬，那他就是對整個河段來做，他就不會說哪邊有好料他就挖一個洞一個洞這樣，那對河防安全是有幫助的。但是這個就有牽涉到一些利益分配的問題，那尤其是又到了 90 年以後，那時候就政府採購法公告實施之後，那包括說一些工程都要透過政府採購法，所以後來才又變成採售合一，採售合一就是由政府來發包，那採的跟售的就同時由一家廠商來，然後他就像剛才博士講的，那有可能就是我採跟售是同一家廠商，他就可以自己這邊挖，挖了之後就自己載走，然後颱風天之後又來一次又滿了，又可以再繼續挖，因為有這樣的弊端，人家也提出來有這個問題，所以才民國 95 年，也是從第四河川局開始試辦的，95 年開始採售分離。

我知道採售分離之前的話來講的話，好像有一個叫做聯營制度，就是也就是講就是說，直接劃給砂石廠商，那這個可能在河川局來講的話，可能比較大的問題，因為基本上，他是一個許可制度嘛，在這之前的話來講的話，

可能的話大概最常聽到的風險就是，奇怪我申請的這塊區域的話來講的話，這段時間他的砂石都是好好的，然後都是周遭的這些砂石不見了，對啊最常見。對阿，就是挖旁邊的，超挖嘛。

這個是採售分離當初為了避免那個被超挖的一個情況，所產生出來的一個管理作為。這個是蠻不錯的，那我們現在目前在我們羅浮跟義興，其實在清淤的時候也都延續這樣，跟河川局的作業方式一樣的方式在做處理

但隨著制度的發展，採售分離將採售完全交給民間，讓整個陸挖清淤過程中的各環節以不同標案的形式，來確保流程中所涉及的廠商皆不相同。而此種制度運作的模式，也降低過去在採售皆由同一廠商所把持之下，所可能衍生出的挑料或收受其他不當利益的廉政風險。

他們從砂石一開始土石挖一直到出那個地磅，他其實他的設計的原則就是說，讓從這個流程之中的廠商都不一樣，譬如說挖的是一家廠商，然後載的是一家廠商，然後監控的就是什麼保全的是一家廠商，變得每一家廠商都不一樣，那所以可以分擔我們承辦人的風險，因為不會說要承辦人一個人就可以。

他現在就是說過去沒有實施採售分離的時候，像以譬如說我是砂石業者，我當然會去採那種高價的、比較好的，像在那種含泥量比較高的，或是說沙子比較多的，那個價格沒有那麼好，那我就會不去挖那個地方了，那這是採售合一的時候，我就按照這個數量。那採售分離的時候，就

是說採的業者，他採多少，他就堆置在一個地方，堆得高高的，然後申購的廠商進來之後，他就是照排隊，我們現在就是誰來，就是把原本堆置的砂石往這個卡車上面裝，那基本上就避開了挑料，我們講就是說他沒有辦法去挑他想要的料，這是清淤。

後來署裡面要求我們要做採售分離，我們覺得這個制度是很好的制度，為什麼我們認為很好的制度？因為你如果沒有採售分離，他出現的狀況就是挖的人跟廠商是同一個人，那他喜歡挖你哪裡，他會去挑，例如說我今天要做這一塊，那發現這一塊比較好，石塊比較好，他會想辦法去挖，然後放回去，然後他再載走，那你承辦人沒有在現場你根本不知道他有做這個動作，那就會出問題。但是我現在目前採售分離就是採的人是一標，載的人又是另外一標，他們兩個沒有關聯的，那沒有關聯的話，我就跟採的人講說我要做這一塊，但是這一塊我可能分成幾個標，切成幾塊，你今天廠商來那一塊你幫我先挖，他就把那一塊挖給他

現行採售分離制度，可以區分為由設計監造標、挖裝標、申購標以及保全標等四個環節所組成。在進行挖裝前，會由設計監造標依據機關標案的設計，將預計挖採的範圍以界樁或界旗劃分出來，而挖裝標的得標廠商再依據此範圍進行施作，並且在其挖採的過程中，由設計監造的廠商在現場監督其是否有於規定範圍內進行施作。

此外，對於挖裝標的廠商而言，不僅需遵守在劃定的範圍內進行施作，也需依據合約所訂的清淤量來進行施作，但由於清淤作業易受外在環境因素的影響，因此為了使後續來載運的申購廠



商於外在條件不佳的情況下亦能持續運送，因此挖裝標的廠商也需以高灘地此種較高的地方作為暫置區，放置一定的數量作為儲備，以供天候不佳時申購商可照常提料用。

所以原則上目前就是說以那個我們在清淤的作業陸挖的部份，在這個區塊採售分離之後現在有四個環節嘛。我剛剛講說設計監造標，我們的監造標一個環節嘛。然後挖裝標、施工廠商那一個環節，廠商一個環節嘛，然後還有我們的保全標一個環節嘛，那另外又是一個申購標一個環節嘛，就這樣子。那這四塊的情況之下，原則上他現在在我們執行這麼多年來，其實在這樣的執行上面，他預定出來的遊戲規則有沒有？其實幾乎沒有那個不好的一個…就目前是沒有發生這樣的事情。

對，因為我們那個，我跟你講就是四個環節，就是我們那個陸挖部份就是，設計監造、保全、挖裝，還有申購

我可能先講一下他剛開始要做疏濬的時候，在疏濬區他必須要先設立這個界樁，那界樁跟界旗，界旗是要讓我們在遠遠的地方就可以看到他疏濬區的範圍是在哪裡，那界樁的位置他埋設了之後他就是要在這個範圍裡面去做疏濬，那埋了這個之後，我們當然甲方業者就要去做一個查驗，查驗之後要複測，複測沒有問題，符合我們原來設計的範圍，這是我們必須要去確認說他是在我設計的範圍裡面去做的。

挖哪裡是我們的，對，設計標裡面他就會去規定了一個挖的範圍。設計監造，監造人要去監控他有沒有在我們

挖的範圍去挖。

是挖裝標的廠商，他就是每一標合約的時候，我們會有一定的量，是因為也許今天是都在河道區域，然後因為下雨，可能就是大洪水的話，會影響到清疏，就是容量。所以我們在平時的時候，大概就是一個暫備的意思，一個預備量，他就是要求承擔廠商就挖，譬如說 30 萬也許是挖 5 萬方，定個 5 萬，5 萬立方米要放在高灘地比較高的地方。暫置區的話是特別整理過的，包括底下鐵板一樣，因為到時候要去丈量。然後這個暫置區就是未來申購標的話來講，假設就是說，如果是下雨或者是連續颱風，那工地沒辦法載，就要從這個，暫置區這邊去提料。那每一標工程的話都是固定一個量，這個部份那跟申購標是不一樣的。那他中間的基本上面的話來講得話，那我們這邊還是有個挖裝標的工程，我們還是有監造的人員。

當挖裝標廠商挖採砂石後，機關便會有不同數量的砂石供廠商來進行申購，而依據不同的砂石數量，就可能產生一家以上的申購廠商。為了確保每一間廠商所載運的砂石量皆在所申購的量，進出提料的廠商皆需經過地磅站，而地磅站的控管則另外透過保全標，交由保全進行管制。

那像申購標的部份，廠商的話來講的話，他就是我們今天講，不是只有單一的廠商。假設我們這一期的話來講的話，如果說是 30 萬立方公尺的話，那我發出去的申購標的話來講的話是，每一標的話只有 5 萬。那等於是說如果說 30 萬來講得話，他最多可以 6 家廠商過來申購。

那我們有地磅站，設地磅站的話來講的話，直接管控這個，包括我要提貨的廠商，他是算重量的，地磅算重量的，每車是多少？進來的時候空車磅一次，然後出去的時候，就是整個載料車子，那所以每一輛車子都有車號，他都是全程錄影。那個都等於一個量，然後電腦報表做一個單據。然後做一個計量。那每天都有出一個這個載運的量。

原則上挖裝標的部份有沒有，我們就是有一個設計監造標，所以挖裝標的時候，廠商得標之後，他還是要接受我們的監造標，在做監造的工作。那剛剛他所說過磅的那個區塊，那都是保全的。所以他的車子進出，然後過磅那邊都有錄影，他都是有保全標在那邊做記錄。全部都會留影，然後況且我們那個水利署不是有一個系統…有一個那個數據系統，他們要上傳。那個系統是大家因為有權限，我們北水人都可以用。就是現在不只是那一個北水，南水、中水，河川局一起用這一個系統。

從上述對目前陸挖的清淤作業概述來看，可以發現現行的制度運作，已可見政府在水利業務廉政透明所投入的努力。整個制度從過去存有高度風險的運作方式，過程中滾動式修正，到現在採售分離的操作，將其中可能潛藏風險的環節都進行區分，以不同標案的形式來進行，不僅降低水利業務的廉政風險外，同時也作為一種保護，降低辦理此類業務的公務同仁所承擔的壓力及風險。

採售分離的話來講的話，其實對我們同仁也是一種保護啦，不要一天到晚就是說，老是我們相對的話來講的話，比較不會說老是好像被人家這樣覺得說，好像說人家都

抱持一個懷疑的態度什麼樣的

然而即便現行制度已看似周延，仍需對未來可能產生的問題未雨綢繆。以下便進一步對此過程中更進一步的風險管控進行敘述。

## 二、風險管控分析

### (一) 採集監控

過去採售分離制度尚未出現也未臻完善時，仍有挑料、超挖等廉政事情的發生。而到了現在採售分離制度實施後，透過包含設計監造等從制度上就已降低了廉政問題的產生，也因為環境條件下，由於在可挖採的範圍內本身河床寬度已經不足，需搭建施工便道以進行施作，若仍有意越過合法的挖採範圍，可能因此造成施工便道斷掉而造成廠商額外更多的成本，因此超挖的誘因也相對不高。

可以啊，他原則上他會先設計標，設計之後還有那個會帶地點去放樣就那區他會把他做出來，大概那一個挖裝標進來的話有沒有，得標廠商挖裝的話有沒有，那原則上就是會按照設計單位所設計，然後監造單位他會在現場人員開工之後，他會在現場，做就像監造的工作，他也不可能允許他不按照設計的範圍去做相關的事情。

因為我們現在的河道不是很寬，其實本來的工作面就很窄，我們大概目前的出入都是從左邊，就是左岸，左岸在下去做。我們雖然假設設定的話來講的話，他是河中心的話來講的話，我如果沒有記錯，好像是 30 米還是？他是一個挖範圍，一個標點，那另外兩邊各還有一個界樁，

那我們基本上面的話來講的話，差不多只能就是河道一端，因為對面過不去那你就只能單岸的在下去做，那基本上面兩岸的話來講的話，又是牽涉到又是屬於，有一部份就是私有地，那個都很敏感的，那個界樁。因為我們在做的時候，他的河道供需本來就不夠寬，所以他已經…我還要再做施工便道，也就是講說我今天我的開挖區域跟界樁中間的話來講的話就是施工便道，他不可能超挖，挖了就沒路了，挖斷了就沒有路了。

對，他那個超挖沒有意義啊。因為他原則上是秤重，測重量啊。然後這個東西，以前的超挖是早期的，早期超挖的東西才會有弊案發生。現在這種管制的方式是沒有辦法。

## （二） 砂石過地磅監控

除了透過大方向的藉由四種不同標案將廠商予以區隔外，也進一步在細部的操作中對清淤流程控管的方式做規範。對於挖採後的砂石載運監控，地磅的設置以及三聯單皆是在採售分離機制中重要的一環，砂石車進入場區前須先過磅測量空車重，進入場區載運砂石後，於出場時則須再過一次磅，且出入的車輛資訊及過磅紀錄皆會上傳留下紀錄。在離開場區出場時，則會有磅單、三聯單，藉此確保前後重量的一致。

我就常常在講說，我們這個採售分離制度，最重要的兩個因素就是一個保全標，一個是設了地磅，那設了地磅就是，當然設地磅是搭配一個叫做單一出入口。

有設了清淤管理系統，我們所有的那個料的出料都是

要經過那個過磅，然後秤重之後就知道你這台車載多少出去嘛。那個資料就直接上傳到那個系統裡面去了，所以那等於是雲端的啦，我們所有的人都不能去更改那個資料，所以啊那個資料其實是只要是有水利署這個權限都可以去調閱，然後我們會我們的具體的做法是說，我們會另外請保全去看守那個門口嘛，那就是變成說只要他確認說所有的車輛是從這邊進出的話，那每一個出去的數量都是經過秤重的，然後上傳的，所以這個是比較沒有辦法去更改啦。

計價他們是以過磅的，磅單。有保全啦，也有那個在那邊看過磅。那地磅的話就是每期每期都是要有標檢局來驗過啦，除了磅單以外，我磅前磅後，車子都還得看你這一部車是幾號什麼，這些都有紀錄啊。

我們要做到防弊的部分，就是當然啊，欸一個是錄影設備一定是跑不掉嘛，然後出去的時候一定有地磅記錄他的重量嘛，那個所謂的三聯單啊，那個砂石車要裝 GPS 啊之類的。

那當然了，你這個我們磅出去的那個每一台車子，出去的那個他們有三聯單。應該是靠三聯，因為資料跟三聯單是符合的，你磅多少，你的資料是跟他那個都是一樣，而且我們的電腦是跟北水局都連線的所以我們那個要開磅要什麼都要經過北水局啊

所以後來我們這個清淤的場域就是設地磅站，他必須要有磅單，那必須要去勾稽，然後設監視器，要有監造日

誌等等，要去做這些事。

### （三）砂石運出路徑監控

為了能盡可能降低清淤業務中所潛藏的廉政風險，除了設置地磅站之外，也須有相關配搭的措施，以更加掌控砂石運送的過程。一般而言，在現行的制度之下，地磅站皆會搭配單一出入口的路線規劃，讓進入場區載運砂石及離開場區的動線皆為相同，而若原先於河道中有兩個出入口，也會將其封堵以確保單一出入口的作法。但隨著場區規模大小的不同，也可能將其操作為一進一出或一進二出的方式。

我們載出去之後，我們會過磅，我承辦那時候義興壩是只有一個單一出口，就是過磅跟出磅是同一個路口我們過磅的時候就會給他一張磁卡，那同時是錄影，那磁卡的話就是可以知道說他的車號、車斗是幾號這樣。那出磅的時候，我們就會過磅看重量是多少，對。那就最後驗收的話就是看他那個紀錄，我們是採書面驗收。

然後我們的這個出入口，基本上我們都是會去做管制，做到單一出入口的一個方式，就是說他進出他一定要從這裡，那原本他那一個河道或許說有兩個出入口，但是我們會去另外一個出入口去做封堵，就是把那個大型的消坡塊載去那邊去把路口堵住。

疏濬區他就只剩下一個單一出入口，那這個單一出入口就從地磅這邊一進去的地方，我有設一個地磅，出來的地方可能設一個或是兩個地磅，就是說一進一出或是一進兩出，根據他的規模大小會不一樣，那等於就是我進去的

時候，我都是會先磅這個空車重，那出來的時候你裝了一整車的車輛，然後在出磅的地方我會秤這個重車的重，那兩個相減就等於說這一次載出去的土方的重量。

保全是落實清運過程中各項管制措施的重要因素。砂石車載運砂石進出場區皆須經過過磅的程序，而保全在這過程中，便須協助進出車輛皆有確實過磅秤重，而挖採的施作現場亦設置許多的監視器，隨時監控施工現場的施作情形，而保全也須24小時監看，若有發生中斷保全亦須即時做出反應，而超過一定時間未反映保全也須連帶受罰。

在現場那邊有設備，因為我們那個監視器一直都有在建，有一部分是在現場，啊有一些像那個我們羅浮上面那個有價料的，他的監視器因為耶…他的監視設備有一部分是放在羅浮派出所，就是他們…。他們也可以就是執勤的時候，也可以幫忙看就對了，看我們那邊有沒有什麼異狀這樣子，對主機放在他們那邊啦。

我們的要求是保全 24 小時監看因為他看他包含就是要錄影，我們還要存檔嘛，他那個就是說不可以中斷，像我們這邊訂的是中斷超過 3 小時就會開始計時罰錢。廠商，那如果保全沒有注意到，他沒有即時反應，那他也是連帶要受罰。我們會有一個抽查的動作，就是說去抽看那些畫面有沒有中斷，那如果有中斷那代表，欸那個保全商那邊沒有，他沒有記錄說他有，這個什麼時候有中斷，那我們就認為說他就是沒有看到，那他也是會要受罰這樣子。

除了過磅、單一出入口、保全監控等較屬於在場區內的管控



機制外，也對出場區後的行駛路線、須直接回到自己的場區進行規範。在收入標的契約中，便明定廠商出場之後，只能回到自己砂石場的場區，透過砂石車加裝GPS的方式來做控管，此外保全亦會在兩個場區的路線間，不定期的做抽查，降低廉政風險情事的發生。透過GPS加上監視器的輔助，掌握砂石車載運過程中的狀況，也透過行駛路線的規範，來減低其廉政問題的疑慮。

GPS科技的運用，儼然成為現在控管載運路線的重要方式，其可以掌握砂石車行駛路線，並且也可以清楚知道砂石車一整天進出場區載運的情況，且有人專門監管GPS，而一旦被發現有被關閉的情形，也會被禁止再出入場區。

那就是有沒有一些即時通報的機制跟作法，因為我目前是有聽說過，有其他地方的砂石車他是會裝那個GPS，就是可能我們機關就可以隨時掌握說這台砂石車他在哪裡。那因為我們都會在我們收入標的契約裡面規定說，你這台砂石車出了我的廠區之後，你只能到你的砂石廠的廠區。

那我們監造標可能就是在現場這樣看施作的過程，然後還有那些數量對不對。那我們保全標可能就是會不定期在那個路段，他們清淤的路段，然後還有從我的廠區出來，到他們的廠區中間他可能會不定期的抽查，就是如果說你有沒有違規的事項。

清淤泥現在也都是我規定路線給你，你就可以走哪裡，上面有GPS。我如果抓到你關掉，我馬上把你這部車給取消掉啊。現在一些新的保全系統我都可以直接就定位出來了。你今天有沒有按照路線走，而且我們今天是規劃給他

路線走的。其實現場的狀況是這樣子啦，我要監控你這個車子你哪邊來，一天跑幾趟的情況下，他在我們整個 GPS 裡面他是會有紀錄的。你今天進廠幾趟，出廠幾趟，都是會有紀錄的。

有的是用容量，有的是用那個幾方，再來就是監測，他有一個錄影系統。控管的機制都有了，老實講這個我們講說清淤防淤，基本上他現在的風險，就是說可能出風險的地方都有對應的機制了，甚至好像那個車輛的那個 GPS 都有。

假設比如他們集集跟石岡他們是清淤，如果你用清淤這個角度，因為他們清淤就是要販售嘛，販售他們就是要走在既有道路上去標售，所以他不可能在既有的道路上裝很多監視系統，應該沒有，因為那花費實在太大，而且那個權限也不在我們這邊。所以可能監視系統這個部分，他們可能是用 GPS 去取代，去用那個行車路徑，然後可能既有道路有一些重要路口監視系統去輔助。

### 4.3 浚渫抽泥工程與行政透明

#### 一、浚渫抽泥工程概述

浚渫抽泥工程可以區分為庫區的抽泥作業以及沉澱池淤泥的清運。前者由於抽泥量為廠商計價以及是否完成契約要求的關鍵，因此行政透明的重點便在於如何計算抽泥量；而後者是指淤泥抽到沉澱池靜置收方後，再從沉澱池將泥砂載往剩餘土石方收容場的過程，由於近年石門水庫的淤泥都是透過內政部土方交換機制載往台北港填海造地，因此在實務上也就是指從沉澱池將淤泥載往台北港收容的過程。

剛剛抽多少淤泥嘛，因為他有一個契約規劃、那個量嘛，那個東西就是按照契約規定去做嘛。那另外這個是一標啦，就是我抽泥標就是這樣子。之後的那個要運了，像運到台北港，那又是另外一標了。那一標的運法就會跟砂石車一樣嘛。就是空車進去之後先秤嘛，先拍照啊，一樣都一樣。然後進去把淤泥轉滿之後，又再上那個磅秤嘛。那秤完之後，然後才…出來，跟我們那個砂石的陸挖是一樣的。

目前庫區抽泥作業所抽出的浚漂淤泥，處理的方式有二：一種是抽到後池直接透過排砂放流排放到河川；另一種是抽到沉澱池靜置收方後，透過砂石車載到台北港收容。由於浚漂淤泥處置的方式不同，因此針對抽泥量的計算也產生兩種不同的方式，前者是以時間計價，後者是以抽到沉澱池的淤泥量計價。前者由於是以時間計價，因此為確保浚漂抽泥的成效，因此便必須確保抽到後池泥水的含泥率達到一定標準；後者則是以收方後測量於泥的體積計價。

所以我們現在目前石門水庫浚漂的話有兩個，有兩種抽的方式，一個是抽到沉澱池收方，那抽到後池了，他變成就是說除了去檢測他的含泥率以外，就是用算，計小時的。

## 二、風險管控分析

### (一) 抽泥區域管控

由於庫底淤泥硬度以及沉積物不一，因此造成抽泥的難易程度也不一致。為確保抽泥清淤的成效，因此便必須確保抽泥廠商

在指定的範圍內進行浚渫抽泥作業，除了透過監造的廠商進行監督之外，也會在抽泥作業完成之後，進行水庫淤積測量，確保抽泥清淤的成效。

位置是我們有指定，因為我不給你隨便亂抽啊。因為我針對是進水口，我們就分布區域，你這個期就可以抽這個區域，你的平均區域高度你要給我降到多少，我們從抽泥場泥裡面的那個抽泥管，到水下的抽泥管，上面有標，我就知道我的，差不多你的金額，淤積面有沒有到達那個位置，那個都假不了。

他抽不到東西他當然不想抽啊。那這樣的情況下我們就要監督他來抽，因為這個區域我要限定某一個時間你給我清到某一個高層。那這高層有什麼，我們自己也有做水庫淤積測量，你抽完了，你移到別的地方去，我水庫淤積測量，聲納一打下去的話，那深度出來就知道，騙不了人的啦。

## （二）抽泥含泥率檢測

為確保抽泥之含泥率達到合約所設定之標準，進而確保抽泥清淤的成效，因此針對抽到後池進行排砂放流之淤泥，確保抽泥成效的方式，便是檢測泥水的含泥率。實務上計價的方式，是將原本的抽泥的總價換算成每小時抽泥可以獲得的金額，如果該小時採樣泥水的含泥率達設定之20%，那麼該小時便可以計價，反之，若未達標，便不列入計價的時數。透過這樣的機制設計，便可以確保廠商在抽泥過程中會積極確保抽泥的效率。

我們現在發包的策略是這樣，如果抽到後池就算小時，

因為你後池沒有辦法收方，太大了，就把他換算成抽小時的。譬如說用以原抽泥的預算的單價，換算成抽小時，一個小時多少錢這樣子。

後池是要什麼方式，就是計時的，然後計時裡面要怎麼樣，小時怎麼樣，譬如說我這小時監造去採樣回來，我去每個小時定水採樣回來，你的含泥率如果低於 20%，我就不計價。所以你在抽泥的時候你就不能怠工，你如果在抽泥你就是要至少，因為你怕含泥率少於 20%嘛，所以他就不敢怠工，因為怎麼樣，你如果在那邊，因為他像這個抽泥有時候都會連續 24 小時不停的作業嘛，你如果怠工的話，萬一我去抽，我給你這 1 小時抽了，你少於 20%，這小時你就浪費掉了，因為你請不到錢，所以他們就不敢怠工，是用這個機制啦。

現在如果抽到後池了，你有沒有每個小時有按時採樣回來，你一個小時採樣回來，一天 24 個小時，就要有 24 瓶的採樣瓶啊。你還要每天去記錄他的含泥率。

為避免採樣與測量過程出現爭議，除了採樣點的設計之外，針對含泥率的測量，也會透過先靜置一個月讓泥巴沉澱後再測量的方式，確保施工廠商、監造廠商和北水局都可以認可採樣與測量的結果，並依據含泥率採樣測量的結果計價。

契約規定，你船上抽起來的時候，後面就有一個採樣管，等於說你抽起來了以後，那個地方你同時就可以採樣，好幾個點都這樣，我在管尾，我等於在船尾我就可以馬上採樣。船尾採樣大家比較沒有爭議。

所以我們規定說至少要 20%，你沒有超過，我採樣瓶出來，我靜置一個月，譬如說 1000c.c.的水，你至少要 200c.c.的泥巴沉澱在底下，那個採樣瓶，那看到很清清楚楚的，什麼時候採的樣，什麼時候，哪一個小時都要記。然後那個採樣瓶出來以後，像現在我們在做，要靜置一個月，是以靜置一個月，譬如說我今天我採的樣是 11 號，我要到 3 月 10 號，就滿 30 天以後，我再來量你那個含泥率，這個大家都沒有爭議嘛。哦那個時候如果少於 20%，那採樣瓶都有刻度啊，少於 20%那個小時都不計，我就把你扣掉。

### (三) 收方

針對抽到沉澱池的淤泥，其處置方式則是靜置收方後，透過淤泥體積的測量確認抽泥量。由於淤泥的含水量高，因此將淤泥抽到沉澱池後，會先靜置1個月讓泥水中之泥沙沉澱於沉澱池內，並將泥沙沉澱後之清水排出，再針對沉澱池內之土方進行測量。

我們是用收方的，因為沉澱池他有體積嘛，比如說我翻曬完了一個池子裡面，他翻曬完了，我們就把，他這有一點像裝東西的一個容器一樣嘛，但是他差不多都將近 3、4 公頃寬，一池一池的，我們把他清空以後，我們就做地形測量，啊就看不可以裝多少容量，然後我就開始抽泥。抽泥靜置差不多 1 個月以後，我就再下去收方，然後一直累加，抽到滿了以後，那差不多，比如說我這一方，這個池如果 20 萬方，他就已經差不多抽了 20 萬方的泥在裡面，等於抽到整個池滿。那我們的這個方式就是以計立方米，就是以收方立方米。

你剛抽出來的泥，他會慢慢沉澱，那你像我們抽到沉澱池，我們按照契約規定是一個月以後，讓他靜置、穩定以後，我們再開始去做池底的收方。收方出來的話，然後呢，還要會同廠商，等於廠商跟監造他兩個要會同去測，大家都沒有疑義了。而且你測量報告出來了以後，你只要有問題，你廠商要提出，沒有疑義就表示說，你廠商也認可，那這樣計價才有意義啊。

為確保廠商對於測量的結果沒有異議，以利後續計價的進行，因此除了會由廠商與監造會同測量，並由監造出具測量報告外，由於測量的廠商必須經過審核，也須能出具技師簽證，因此測量的結果也幾乎未出現爭議。

到目前都沒有，因為他是廠商跟監造都會同嘛，所以你的數量，而且我們，你廠商對於出來的數量，你認為收方好像不大準，你可以提出，你廠商可以去找別的顧問公司再來複測嘛。複測我們再來認為就這個計價上，你事實上產生的爭議，但是到目前為止都，我們找的測量公司，就是專門在做水下測量，這一部分已經行之好幾年了，所以實體收方這一部分幾乎都沒什麼爭議。因為在測的時候，你廠商跟監造就是都要派人到，就全程去參與，然後出來的測量報告，我們是根據測量報告來計價，不是說你說多少我就給你多少，那也得測量報告出爐，都有一個測量。

有專門的測量公司，配合上面測量公司，他們會提出就是有技師要簽證的，技師簽證。然後他這個測量公司的話，還是要經過我們審核過同意。

#### （四）監造廠商的角色

在機械陸挖作業或是浚渫抽泥工程中，我們都可以注意到監造廠商在各項合約執行過程中所扮演的角色。就浚渫抽泥工程來說，包括採樣、含泥率的檢測、以及收方測量等合約執行的關鍵點，皆由監造廠商代表北水局評量與確保廠商合約執行的成效。

就顧問公司、監造單位來採樣啊。然後收方的部分，也是由顧問公司，反正我們的抽泥，每一期的抽泥工程都有專業的顧問公司來做監造就對了。

除了去採含泥率採樣以外的話，那當然督工的部分就由我們監造單位嘛，去督工嘛。

由於含泥率或收方的測量，皆有一定之專業性，因此為確保民眾對於測量過程的了解，並能因此了解北水局目前測量的方式已經十分嚴謹，並能將人為偏差或舞弊的可能性降到最低，自然也能夠因為抽泥過程行政透明措施的推動，而對於機關廉能更具信心，有益於機關形象的提升。

此外，透過監造廠商管控施工廠商的方式，也使得政府委外的代理委託關係產生質變，由政府機關委託民間廠商的合約關係並由政府進行合約執行的管理，轉化為政府將合約執行管理再委託另一民間廠商，形成民間廠商監督管理民間廠商的關係，而這樣的監督管理關係，相對於由政府直接監督管理合約，會有哪些相異之處？是否因此產生新的廉政風險？都值得吾人省思。

### 三、沉澱池淤泥清運

雖然近年已經開始嘗試將石門水庫沉澱池的淤泥進行再利用，



不過現階段淤泥處理的方式，主要還是透過內政部土方交換機制載往台北港收容。不過，相對於機械陸挖作業的砂石屬於有價料，浚漂抽泥產生的淤泥屬於無價料，無法販售，因此監控的重點便在於砂石車載往台北港收容的過程中，是否按照規劃的路線載運？是否出現違法傾倒？以及是否在過程中將庫區淤泥換置成其他廢棄物？為確保避免上述情況發生，除了從沉澱池出場以及台北港進場進行監控與抽查之外，也透過砂石車GPS確保對於載運路線的掌握。

### （一）GPS 監控

由於沉澱池的淤泥屬於無價料，因此會載往台北港收容，而為確保疏運過程中，於泥不會被亂倒，也不會被置換，因此砂石車上都裝有GPS系統，針對載運的路線進行追蹤與記錄。

我們擔心他亂倒嘛，那原則上都有GPS，然後另外一個倒台北港那邊，他落實簽收。那重點大概就是說，原則上在這個過程中有沒有？那個整個的那個載運的路線裡面，我們就有這樣一個防止他亂傾倒的一個相關的一種掌握的一種方式啦。那個方式大概有GPS，然後搭配簽收單。

不過針對載運過程中GPS被關掉，除了可以在訊號消失後設法掌握其狀況，後續也可以在事後針對砂石車所屬的廠商課責，進行懲罰，提高廠商車輛行車過程中GPS被關掉或是因為其他因素訊號消失的成本。不過由於現場即時監控並掌握砂石車GPS訊號所需的人力成本很高，後續若能導入資訊與人工智慧科技，應可更即時有效地運用GPS掌握砂石車之行車狀況。

那關掉我們就懲罰他啦，就會處罰啦。原則上如果說

像這種 GPS 有沒有？他如果關掉了，應該就直接到他們那個…找廠商了，請他趕快去說明啊。那一定是這樣子啊，因為你那個失聯了嘛。就像飛機一樣，你失聯之後，這個東西就要趕快即時去掌握他的狀況嘛。那這個東西我們也監造單位啊，所以監造單位在這一塊，他就要隨時掌握這樣。

## （二）出場與進場的管控

雖然屬於無價料，但為確保從沉澱池出場的淤泥和進入台北港的淤泥為同一批，除了出場時透過監造與現場保全的管控，並在載運過程中透過砂石車GPS針對路線進行監控外，也透過聯單的機制，確保出場與入場的淤泥不管載重量或是內容上都一致。

現場就是在無價料的這一塊，管制上我們有請顧問公司，有監造嘛，那現場的話我們還有派保全。台北港也有，我們這邊在沉澱池也有，對，所以我們是兩邊都有在控管，因為他是定點的話，我們只要派保全過去那邊顧著就好，那簽收聯單再交回來這樣子啊。

我不曉得他是抽驗還是怎麼樣？他可能，他有抽，他應該不是每台驗，他應該有抽，因為原則上他應該是用抽的啦，他不會用每台。因為他說實在成本太高了。

## 4.4 透明措施的行銷

### 一、建立廉政平臺，公開宣示廉政決心

採購相關法規之規範是基本且必須遵循的，而隨著時間和經驗的累積，相關透明軟硬體措施的建制也相對完整且運作順利，但水利廉政的觀念對於民眾仍生疏，目前廉政單位希望針對民眾、

廠商和有關政策利害關係人多做相關政策的行銷宣導，以期建立社會各界對於廉政風氣的知識與認同，使得未來在推動廉政透明措施時，能夠順利開展。

在108年第一屆「工程行政透明績優獎」得獎個案中，第一名中區水資源局的「烏溪烏嘴潭人工湖工程計畫－引水設施工程」以及第二名北區水資源局的「石門水庫阿姆坪防淤隧道工程」皆有透過廉政平臺的建置，跨機關共同宣誓與落實政府廉能。近年來開放政府、開放資訊與行政透明的理念，可以藉由水利廉政平臺的建立被落實，而機關單位也於業務推動的過程中納入廉政平臺的機制設計，回應政府的施政理念。

廉政平臺的建立，首要意義在於對內、對外公開宣示廉政的決心。對內希望同仁在承辦相關業務時，能夠謹守專業廉政倫理的原則，也因為平臺設置後的溝通較全面，能夠保護承辦人；對外則希望對廠商、NGO、民眾做相關廉政機制和規範的觀念宣導與行銷，讓這些外部政策利害關係人瞭解並知悉相關的資訊管道（如：政府公開招標案、廉政法規、檢舉資訊、吹哨者保護機制等）。

廉政平臺可能定期都會開會，就會把我們資訊，我們做了什麼事、做了哪些內容什麼，全部都讓相關參與單位知道。還有包括說，我們遇到那些民眾的陳抗啊或是什麼，我們都會在那個平臺上面講，變成說我們是跨政府，就是變成政府跟政府之間是跨單位有這個平臺，這樣子的話，我覺得可以減低我們承辦人相關的風險。

這個廉政平臺呢，是一個能夠具體而聚焦的讓外界知道我們政府，還甚至於就施政的清廉的一個很好的圖樣，就是等於是他的政績很容易展現，所以廉政平臺的運作，

我覺得很不錯。那檢、調、廉，然後再來就是這個主管的這個，地方政府等等他們都願意配合，那整個還有民眾、廉政志工，還有學者，像這個我們每一次廉政平臺的成立，都請 TI 啊，能夠派人來參與啊，那其實這樣子的一看是不是整個元素都包括在這裡了。

當然其實我們在制定招標文件的過程當中，就已經有把，就是類似公開平臺的東西納入契約裡面。就等於是廠商後續得標之後，要做一個類似...就不管是針對內部或外部的，都要符合的一個類似網，架設一個網站的。那當然對外的話，當然就是宣導一些，比如說進度、施工照片，然後現在等等的，工程的、比較粗略的一些消息，這是對外的部分。那對內的部分當然就是，可能是局裡面的長官或監造自己要看的。

廉政平臺必須要有行政透明化的專屬網頁，啊網頁就必須要把所有的資訊通通 Po 在上面，要透明化，廠商可以去看，志工可以去看，民眾也可以去看，只要有關係的人去看，都可以清楚明瞭，這些透明化的措施，目前工程進度到哪裡啊，這個應該產生出來的數量是多少啊，廠商的名稱是誰，負責人是誰啊，那這些都很清楚。

## 二、網站預先公開年度標案

廉政平臺牽涉了多項措施的建立，首先，以中水局為例，在網站預先公開年度招標案，盡可能讓資訊能有足夠時間的曝光，吸引多元管道的投標廠商，讓相關廠商能夠預先知道並規劃年度的計畫預備：

我們會每一季就針對我們局的工程做一個預告，就是說譬如說我現在是最後，我現在是 12 月嘛，明年的第一季 1 到 3 月，我們局預計要發包哪些工程，先對外跟廠商講，讓他們說你如果對哪些工程有準備，我這個基本資料我已經先跟你講了，包括廠商的資格是什麼，那你們就可以預先準備啦。

那我們採跟賣都是有那種上網公開的方式，那因為我們支出標就是依政府採購法，我們就是一般政府工程標，我們就是上網公告。那支出標的話，他其實不屬於政府採購法裡面，我們就是還是會公告，他就是在我們的局的官網。

我們採、售這兩標都是會即時公開，所以決標跟我們上網公告，都會是在我們的官網上都會，這些內容是都會有。

在我們局內的就是實體的公佈欄，然後也會在我們政府採購網，有一個財務標售的地方

### 三、舉辦廠商說明會

而除了這些相對靜態的平臺資訊傳播，同仁每年也會舉辦招標的廠商說明會，雖然這一個說明會參與者通常是有興趣參與招標的廠商，但也藉此能夠進行一些法規、資訊的更新與說明，此外，招標單位也能夠依據參與廠商在會中所提之問題與建議，重新思考並調整標案的合理規格或是計畫，達成互利溝通的目的，更進一步從中建立合作的信賴關係。也藉著這一個正式的場合，

讓廠商能夠對於處理廉政相關的檢調、公務、警察單位有面對面並更深入的瞭解，增進廠商對於整體廉政透明體系與文化的信任與認同。

那我們有一個公開說明會，你們針對這個我們講了你覺得有哪一些什麼，我們當場就回答，那回答了覺得你們的有道理的，那我們就修我們的東西。

我們就會在招標之前辦廠商的說明會，針對廠商辦了各一場的說明會，然後跟他講說我這個案子要做什麼工程，工程的內容是什麼嘛，最重要的是跟他講說我們很注重廉政，你就不要想東想西，你如果想想東想西的你就不要來了

那水利署如果在工程招標裡面他算是最廉政的，因為他們每一個工程他都在招標之前都辦理廉政說明會，這是其他單位沒有的

那當初...我剛剛也提到，就是我們當初在這個水局在發包的時候，我印象中第一次的說明會，檢調單位所有的單位都參加。他已經在那個場合就已經宣告，我這個是要很公開、很公平的去做評選。

#### 四、工程開工前舉辦地方居民說明會

在廉政透明的另一個環節中，民眾參與也是很重要的，因此，水局同仁在工程開工前，也都會舉辦地方居民說明會，一方面讓居民瞭解這一個工程的設計與相關影響與因應，一方面也宣導行銷相關政策，特別在民眾參與這一部分，透過廉政平臺資訊的宣

導與實際民眾與機關接觸的機會，民眾建立相關知識，藉此也有機會收「敦親睦鄰」之效。

就是一個資訊說他們知道這是誰做的，然後有問題要找誰來反映啊，不然你看一個工地，你也不曉得說這個要找誰，你覺得有問題你是要找誰反映啊。與時俱進啦，這個就是也很進步，就是變成手機 Android 什麼，反正不只單一的使用者可以去做這個通報，掃描也有 IOS 有 Android 什麼都有，所以我們也是與時俱進。

其實我們每一件案，那如果是新案，比如說這個地方很久沒有辦理疏濬，我們今年去辦疏濬，我們就會在開始出料之前，會辦理開工的地方說明會，那這個是每一個案子，當然是如果是這個案子在同一個地方每年都在辦，我們就會可能會隔年或是隔 2 年辦一次地方說明會，但是如果是比較新案，好幾年沒有辦了，那我們就會去開地方說明會

有關居民的那個說明會也都有辦，因為溝通，所以目前大概是沒有地方上的阻力

##### 五、標案評審委員遴選機制的公平性

而從機關外部委員遴選部分，也有一定的把關機制，除了在遴選委員的過程中保持秘密之外，在決定標案遴選委員的前置作業中，如果發現有那些委員名單在工程會或是廉政署的資料庫中有相關爭議案件，就會將委員從遴選名單中去除，以確保招標作業的公正性。此外，委員的遴選是用抽籤的，較不會出現公平或是偏好上的爭議，特別是處理最有利標時，這樣的遴選過程更能

夠讓招標同仁得到保護，也讓廠商對招標評審過程有所信任。

很多最有利標之前讓人家詬病就是委員的部分，譬如說委員的部分有問題，然後人家會說你局長篩選你要的委員，就說你專門挑一些可能是比較會聽你話的委員，就讓人家會講話啊，...他那個候選名單出來之前，我們是先把名單給廉政署，請他幫我們篩掉有問題...疑似有疑慮的

因為工程會的網站上，他並沒有說，他都是那個譬如說判決確定有罪的，或者是還在官司中的會被下架嘛，但是好像有一些曾經譬如說可能沒有上報或者是之前沒有鬧大，但是可能沒有被起訴，或者是緩起訴的，這個還在名單上，但是這個在廉政署他們內部的資料，他就會把他類似打一個星號。那時候透過這個平臺，不要踩到地雷，因為那些資料我們並不知道，我們不曉得哪些委員可能有疑慮啊，所以有可能會踩到地雷，所以後來的做法就是業務單位先把名單，假設有 50 個人，50 個人名單給廉政署了，廉政署經過一段時間篩完之後回饋給我們，篩掉一些委員，然後再經過這些篩掉的名單裡面，由局長去抽，他用抽的啦，就是說他沒有辦法決定說是哪一個委員，用抽的，抽了之後，他也不知道是誰，因為只有號碼，這個抽的過程中，業務單位是有會同我們政風主任，在裡面監辦然後全程都有錄影起來，錄影的畫面也都有存起來，那抽了之後業務單位再根據這些抽出來的結果去問那個委員的意願，所以才後面組成的這個評選委員會的委員名單，是這樣組成的。

慢慢一直有精進嘛，那統包案以前常詬病的就是委員



嘛吼，委員，每個委員喜好不同嘛，或是說人都有感情嘛，因為我跟某某公司或是誰都有接洽，那有一些案子是他們去那個的，反正對他好感或怎麼樣，那對某間公司，他就覺得啊這間公司不好啦，什麼的，就會有這些主見嘛，所以說以前我們在標一個統包案的時候，簡報完了大概委員就會提一些問題嘛，那我喜歡的廠商我當然提一些他優點的部分讓他答嘛，...我說有在轉變說，因為我最近在標一些案子，我感覺就是說有在變，慢慢這個東西是在循序漸進的，以前真的是我們標一個案子真的是喜好就是看委員啦，啊問一個問題可能會決定性的，...這個是我們那時候統包開始的時候有面臨到這些問題，但是後來我們發現我們最近去標一些案子，改成統一問答了！委員都把這些問題都寫好寫好，大家都收集，統一收集，啊每一家答的都是一樣的，基準一樣的，那你就沒有什麼，就是說這個公平性就比較不會受到人質疑嘛。

#### 六、廉政觀念的普及教育促成專業裁量的發揮

對於水利承辦同仁對於現有行銷機制的規畫完備性與用心，其實是值得肯定的，但有一些廠商所提到在行銷機制上的瓶頸，也是相關同仁也許可以做更多深入規劃且從長計議的。因為廉政的議題雖然時時出現在民眾的生活中，但年輕世代對於此議題的關注與認識相對是微乎其微的，而廉政觀念的基礎建立其實是需要從最基礎的教育紮根。因此，若能夠將一部分說明會的資源，從現行只針對有合作關係的廠商，直接理念相關的NGO、或附近直接因為工程受影響的民眾，轉而到另一類年輕族群的宣導，可以透過校外參訪，或是這些族群所習慣使用的平臺與誘因，將廉政透明的觀念逐漸進行行銷與傳承，當大家都是廉政透明為理所當然時，就不需要再消耗許多行政成本建立重重層級節制的防弊

機制，公務同仁也能在工作場域中，充分發揮其專業裁量權，進而可以因此促進行政效率。

我覺得這些有曾經有學校、學生來參訪，我忘記哪個學校了，就是越多得年輕人加入，讓他們去擴展、去宣導政府現在所提倡的這些透明行政的這些程序的話，這個效果應該會比較好！

我覺得這個話題因為跟年輕人搭不上邊，你要讓他產生興趣的話，真的要對他有一點利益，他們才會有想要去參與這樣子。那可能像現在 Line 很流行嘛，那每天都有有一些活動可以讓你去累積點數，或者是你讀取新聞給你一點 Bonus 這樣子，可以用這種方式，讓年輕人慢慢去瞭解說喔現在政府在推動哪一些東西，讓他也可以有一些紅利可以得到，這樣也許慢慢、慢慢累積起來會比較有功效這樣子。

我們現在都很容易著重在說防弊，但是說防弊的另外一個同時你有沒有興利，有時候利更大於這個弊的時候，就要反向去思考啊，更大的一個利益的話，國家的一個整體是好的話，那就是要朝這個防弊興利方向去做啊！

法律規定的只是說一個界線，但是會有一個區塊，是說一個比較說，讓你有發揮的空間的時候，你該作為、該決定、該怎麼樣就要去弄，需要有所作為。決策的錯誤啊，比這種貪污都還可怕。

總體而言，在水利廉政的這部分，相關政策行銷機制若能夠

達成多方政策利害關係人的關注與觀念的認同，就得以對內從各個相關公務同仁端（水利、檢調、警政等）、對外從廠商、民眾、NGO的角度切入，進行世代觀念傳承的使命，使得廉政透明的理想得以具體落實，並長久延續。

## 第五章 清淤業務廉政風險指認與控管

以下將整體清淤業務區分為，招標作業與履約管理、陸挖作業以及浚渫作業三大環節，而為了促進整體業務的廉潔程度，因此在各環節中所可能潛藏的廉政問題進行指認，並嘗試針對各廉政問題提出控管方式。

### 5.1 招標作業與履約管理

在新公共管理概念的推波助瀾下，政府開始採取外包的方式，將原本由政府機關執行的各項業務，藉由規模大小不一的標案，委託民間的公司或非政府組織承攬。在此趨勢下，政府的角色也因此從單純執行者的角色，轉而承擔更多契約管理的角色，包含辦理招標作業以及完成招標後之履約管理。在政府持續倡導廉能的價值下，有效降低與管理清淤業務在招標作業及履約管理過程中的廉政風險也就顯得越來越重要。

清淤業務在招標及履約管理過程中可能產生的風險及其控管方式整理如下圖 5-1。在進行招標作業的階段時，所可能產生的廉政風險包含了綁標以及投標廠商不足。儘管在制定契約或進行招標業務時，皆有政府採購法可供依循，但水利業務有其專業性，加上各項技術發展快速，因此採購人員辦理相關業務時，不一定有能力針對各項技術都很熟悉，也因此可能在制定規格時納入特殊規格而將多數廠商排除，進而在有意或無意之間產生廉政風險。此外，投標廠商的數量偏低，除了可能因為標案規格過於特殊之外，也可能是因為廠商對於標案的資訊不夠了解或是準備不及而放棄投標。對此，可以透過廉政宣導、招商說明、行政透明宣導等方式來管控上述風險，藉由持續向廠商進行廉政與行政透明宣導的方式，一方面藉此顯示政府於力行廉能的決心，另一方面也透過宣導及招商說明等方式，讓更多利害關係人接觸到標案的資訊，進而藉由更多利害關係人檢視標案規格或委外契約，以降低出現廉政風險的疑慮。

由於政府已透過外包的方式，將公共服務外包給民間廠商提供，因此政府對廠商的履約管理，確保廠商依合約執行就成為其重要工作。此階段的廉政風險在於整個履約管理的過程外界無法檢視，亦即在現行各項清淤業務中，雖然已經藉由採售分離等各種做法降低廉政風險，但若是相關機制的執行無法藉由行政透明讓外部利害關係人檢視，除了可能出現便宜行事的缺失之外，也可能因為缺乏外界刺激而在履約管理上出現盲點，進而無法預見可能的廉政風險並且進行預防與管控。據此，透過民調或廉政研究等方式，不定期的藉由外部利害關係人的視角針對現有機制進行檢視並提出建議，將有助於各項機制在執行上更加落實，在設計上持續精進。

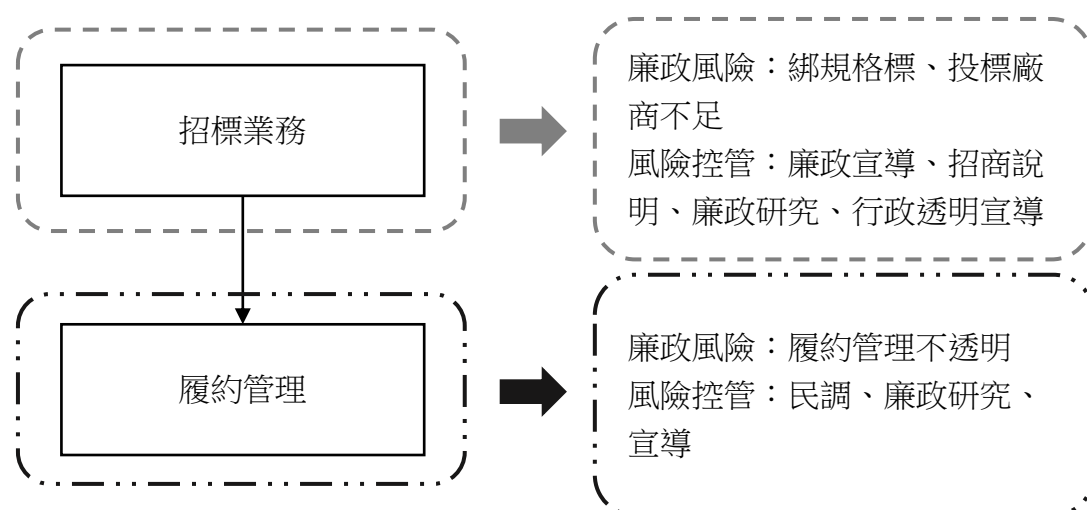


圖 5-1 招標作業與履約管理風險指認圖

## 5.2 陸挖作業

政府採購法實施前，砂石的陸挖作業係透過個案申請及聯管制度兩種方式進行。由於陸挖作業所採集的砂石多為有價料，具有在市場上販售的價值，因此透過個案申請的方式執行路挖作業，便會造成經過許可之砂石採集場域分散，無法有效針對合法之砂石採集進行有效

管理，掌握砂石採取的狀況，也無法有效針對非法之砂石採集進行取締，因此超挖或者盜採等違法行為就屢見不鮮，除了因此可能造成河床安全的問題外，也因此衍生出廉政風險。

其次，聯管制度因為挖採地點掌握在特定公司手中，因而產生利益分配的爭議。即使在政府採購法實施後採行採售合一的方式，但也因為採、售皆由同一廠商承攬，因而也容易出現濫採或盜挖的現象。為了解決聯管制度所存在的問題，因此便透過採售分離之制度，將陸挖作業中的各環節進行切割，分別以設計監造標、挖裝標、申購標及保全標四種不同的標案，由不同的廠商進行承攬，以期降低陸挖作業過程中的廉政風險。

基於上述之制度設計，陸挖作業完成砂石挖採後，便會開放砂石商進行申購，申購商來載運砂石時，在現有機制上已經藉由地磅站的設置、三聯單、單一出入口、GPS 及保全等方式來盡可能降低廉政的風險。然而即便如此，在這些機制的設計與執行中，也還是可能出現如圖 5 所示之潛藏廉政風險，例如地磅不精準或是 GPS 中斷。地磅是確保砂石載運量無誤的重要措施，即使有三聯單輔以提供確認，但若是地磅站秤重時便無法精確地進行測量，那三聯單等其他機制也就形同虛設；此外，若是 GPS 在行車過程中出現訊號中斷但卻無其他機制進行反應或監管，除了無法追蹤車輛行蹤外，訊號中斷期間出現廉政風險的可能性也就大幅提高。

因此為了使各項管控措施更有效地達成其防弊的功能，可以藉由強化地磅站校準的方式來減少地磅站可能產生不精準的問題。申購商將砂石載運離開場區後的行走路線受到一定的規範，在資訊科技發達的時代裡，GPS 被使用來做為控管其行走路徑的方式固然已經普遍，然而在行車過程中可能因為人為或非人為的因素使得 GPS 中斷而無法確實追蹤記錄其行駛路線，進而可能產生廉政風險。為因應此項問題，可藉由 GPS 監控與反應機制的建立，將其產生疑慮爭議的可能性降低。

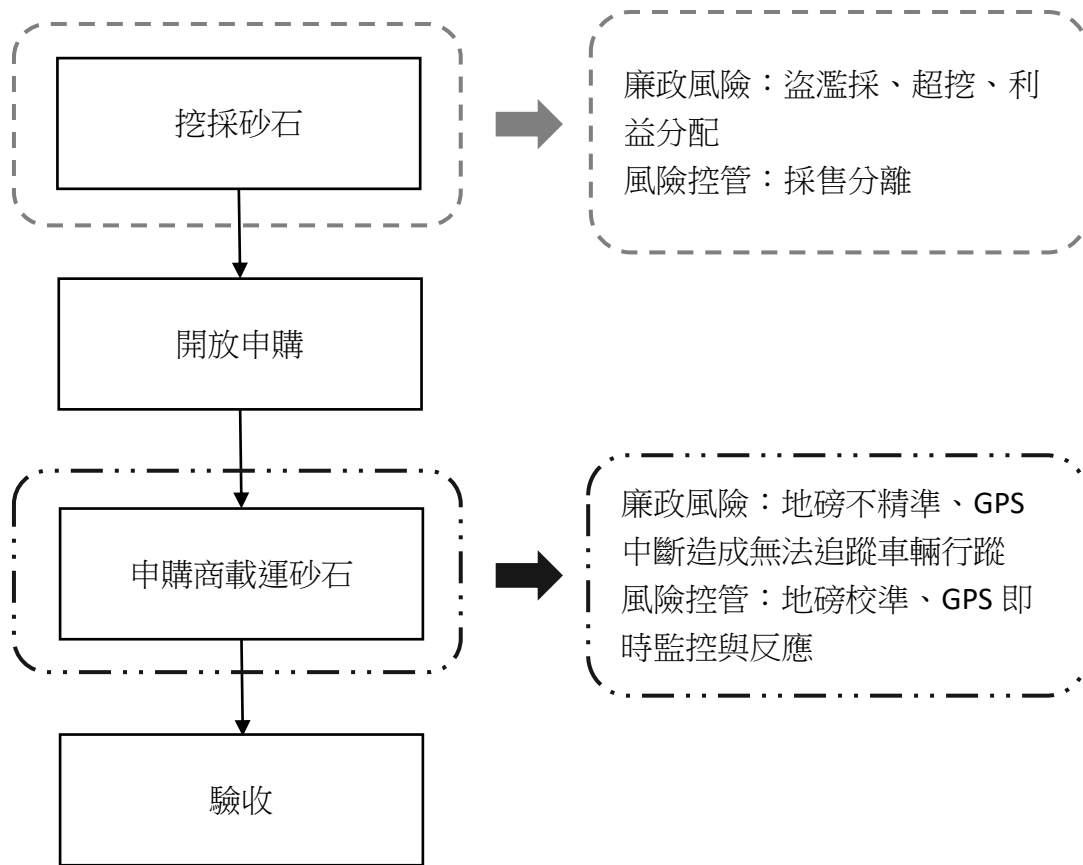


圖 5-2 採售分離風險指認圖

### 5.3 浚渫作業

庫區抽泥抽出之淤泥目前有兩種處理方式，包含抽到沉澱池靜置收方後載往台北港收容，以及抽到後池直接透過水力排砂的方式將泥砂排放至河川當中。而不同的處理方式也可能存在著不同的廉政風險，以下分別就兩種淤泥處理流程中潛藏的廉政風險及風險控管的方式進行說明。

#### 一、後池

抽泥至後池進行水力排砂之淤泥，其整體流程雖然較為單純，但仍舊在抽泥到後池的過程中可能產生廉政風險。由於其計價方式是以時間計價，每小時皆會進行採樣來確保抽泥之含泥率達一定標準才予

以計價，然而不同的採樣點可能對含泥率的檢測產生不同的結果，因此為避免採樣點成為爭議之所在，可以建立採樣的 SOP，使採樣的過程可以更為標準化也讓採樣結果更為人所信服。

在現行的流程中，採樣後的樣本皆會被靜置一個月，再確認其含泥率以確保測量的精確度。然而在樣本靜置的期間裡，可能廠商因擔心未能達到含泥率測量之標準，因而試圖將樣本做置換，為了預防此風險的發生，可以將含泥率測量的流程設計進行重新檢視，包含樣本放置、採樣時間標示、進出人員控管等皆可再做審視。

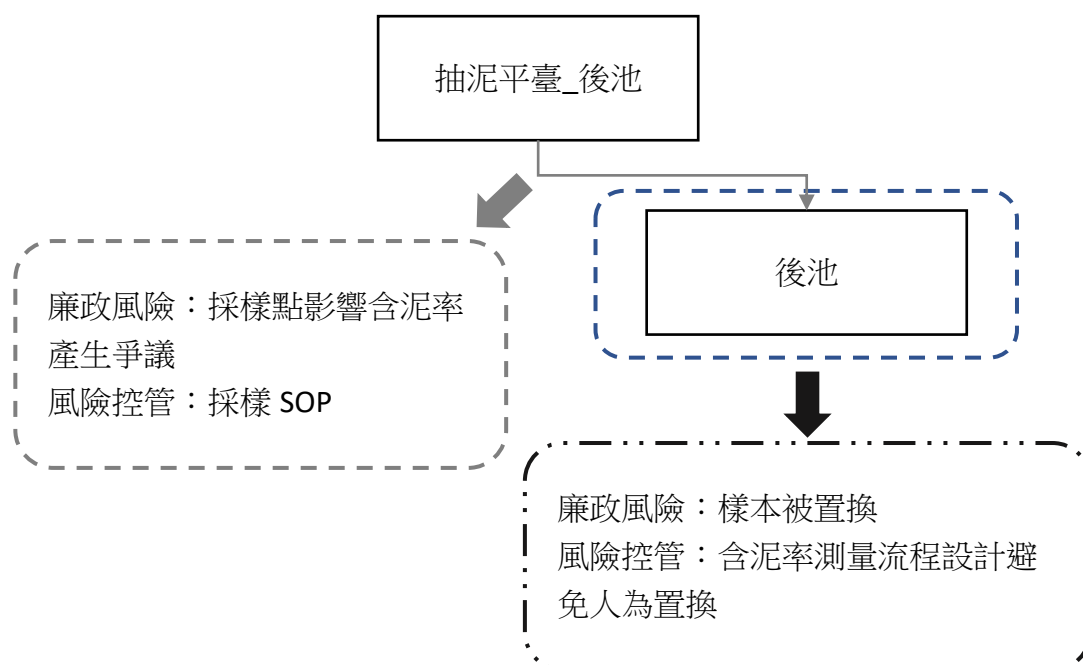


圖 5-3 後池風險指認圖

## 二、沉澱池

而抽到沉澱池的淤泥，待靜置一段時間後會將污水排出，而後將淤泥載運至台北港收容。挖載淤泥的砂石車進廠區挖載淤泥時，所可能產生的廉政風險與陸挖相似，其風險也在於載運量無法精準掌握。然而與陸挖不同之處在於，陸挖的砂石因為屬於有價料，因此從廠商追求利潤的角度來看，廉政風險的產生是因為廠商想取得多於原先應



該取得之砂石量，進而可以在市場上販售。而靜置收方後的淤泥則因為屬於無價料，無法為廠商帶來利潤，因此若反過來從降低成本的觀點來看，便可能出現在運輸過程中出現濫倒的問題，或從牟利的角度來看，便可能出現在運輸過程中混入其他處理成本較高之廢棄物。此種載運量與載運內容無法精準掌握之風險，其控管方式包含過磅單、聯單及監視器等。

為了有效避免上述廉政風險，降低運送過程中濫倒或將淤泥置換，混入其他處理成本較高之廢棄物的風險，因此除了現行透過規定車輛行駛路線，並且透過 GPS 的裝設掌握與紀錄車輛的行蹤外，也可以建立 GPS 即時監控與反應的機制，強化運送過程中對於車輛行車路線與過程的管控。此外，當土方送至台北港進行收方時，除了透過保全確認過磅單及聯單上的資訊是否與出場時一致並簽收外，也需針對土方的內容物進行檢查以避免土方被置換的可能。

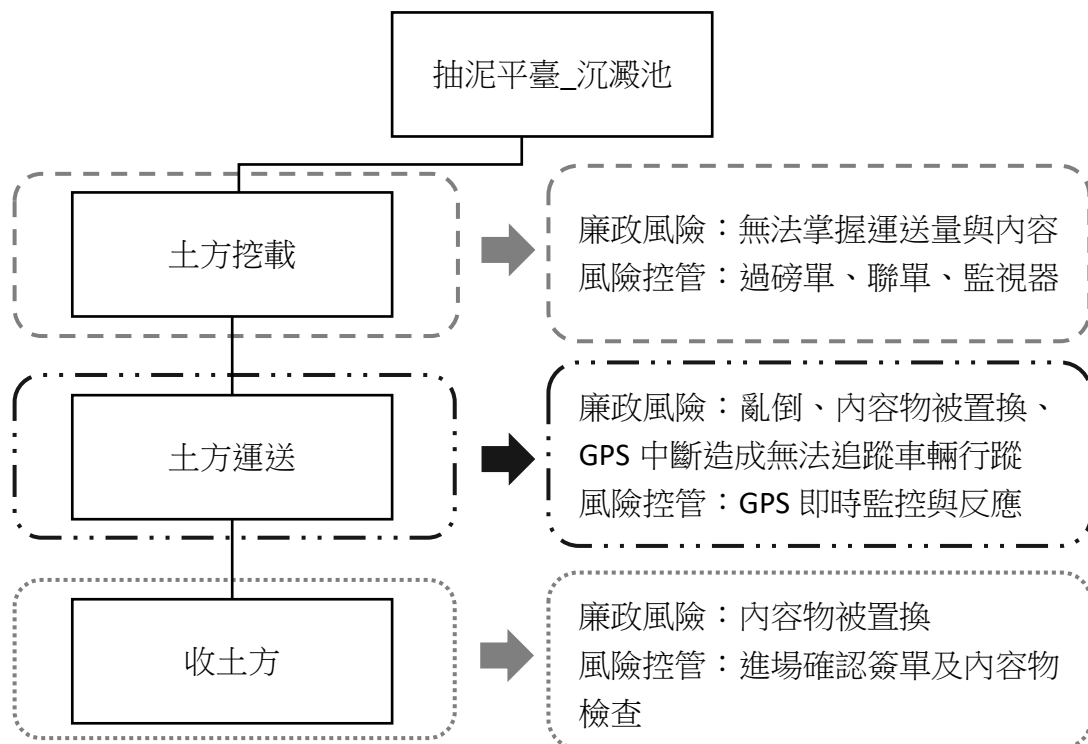


圖 5-4 後池風險指認圖

## 第六章 行政透明業務精進與行銷之建議

清淤業務之推動在經過幾次的制度改革以及引進資訊科技的協助管控的情況下，廉政風險相較以往已經大幅降低。然而，廉政工作的推動永無止境，未來也必須在既有的基礎上，對內持續行政透明措施的精進，降低廉政風險，對外強化行銷與溝通，讓包括民眾在內的各利害關係人與團體，了解機關在行政流程優化與廉政風險管控上的努力。因此，以下針對政府採購與行政透明、清淤作業與行政透明、以及行政透明措施的行銷等主題分別提出短期與中長程建議，作為後續北水局精進與行銷行政透明措施之參考。

### 6.1 短期建議

由於北水局清淤業務之廉政風險已大幅降低，因此在既有的基礎上，建議可以藉由深化廠商說明會的內容、導入工地即時影像 APP、開放資料應用、行銷之管道與方式貼近年輕世代、強化揭弊者保護與檢舉案件處理流程之說明、建立定期之同仁教育宣導機制、結合大專院校營造水利機關行政透明形象以及持續深化廉政平臺之運作等作法，持續精進北水局行政透明與廉政業務之推動。

#### 一、深化廠商說明會的內容

北水局清淤業務之推動，採最低標進行採購，標案公開透明的機制尚屬合理，應該可以確保機關同仁獲得普遍的信任。在目前的基礎上，未來可以朝向強化吸引更多優質廠商參與投標，以持續提升機關清淤的能量。事實上，招標前舉辦的廠商說明會，除了提供標案的資訊，向有意參與投標廠商進行法規、廉政等宣導，並在會中透過廠商的提問與建議強化標案的合理性外，也可以更積極的藉由廠商說明會的平臺，促進廠商經驗分享與技術交流，進而降低廠商間以及機關與廠商間的資訊不對稱。

由於北水局清淤的廠商以在地廠商為主，然而清淤相關業務的推

動，雖然各水庫必須因其地理環境的特性進行調整，但仍有一定之共通性。因此，若希望促進在地廠商間的經驗分享與技術交流，因為在地廠商彼此存在競爭關係而有其推動困難。據此，或許可以透過中水局或南水局推薦優良廠商，進行跨區經驗分享，透過跨區經驗交流一方面強化北水局廠商的技術能力，另一方面也可以讓進行分享的優良廠商，與北水局清淤業務產生直接的接觸，創造後續跨區參與或合作的可能性。

此外，在廠商說明會中，也可以邀請專家學者，針對清淤業務相關技術的提升進行介紹，或者針對石門水庫清淤作業、砂石、淤泥等特性進行介紹，讓參與北水局標案的廠商，有機會了解國內外清淤技術與專業知識的發展，進而可以引進或研發出新的技術能力；或知參與北水局清淤業務在規劃執行方案所必須之資訊，可以更精準地預估成本效益資訊，有利於標案的執行以及北水局清淤業務推動的成效。

## 二、導入工地即時影像 APP

由於資訊與網通科技的發展，打破了過去資訊傳遞與分享的限制，也創造了提升行政透明的契機，而其中一項趨勢，便是即時影響的傳遞與分享。據此，建議未來北水局可以導入工地即時影像監看 APP，並且評估是否即時公開或者經由一定程序申請後提供民間公民團體或在地居民即時觀看。透過以上的做法，除了方便機關業務承辦同仁，針對各項清淤作業現場實際情況做更及時的掌握之外，也透過各方利害關係人的監看，避免監督人力不足所產生的監督死角。此外，透過即時影響 APP 的建置，也可以同時將即時影響儲存備份，讓機關得以在事後透過影響資訊的檢視，確保各工地包商業務執行符合其合約的規範，也可以在出現爭議或檢舉時作為釐清現場事實的依據。

## 三、開放資料的應用

ICT 資訊的導入，像是三聯單即時資訊的輸入與輸出平臺的建置，

有助於避免資訊不同步或易被人工塗改操弄的可能性。另外，相關掃描科技與雲端儲存技術的運用，強化各項資料的一致性與儲存供事後檢視的能力，應可以更確認卡車裝載砂石的量與質之前後之一致性。

另外透過開放資料的應用（例如：清運量、地點、位置、空拍機圖片資料的應用等...），民間的資料分析專家也可以利用釋放出來的清淤資料，探勘出業務管理優化的可能方向，或是比對出不尋常的部分。舉例來說，在第五河川局採售分離的弊案中，由於會先低價搶標疏濬工程，因此便可以透過針對挖裝標得標價格的資訊公開以及分析，檢測得標價格波動的情況，進而能夠見微知著，藉由得標價格不正常波動的發現，提早意識到弊端發生的可能性，及早採取防弊措施，避免弊端發生或擴大。

#### 四、行銷管道與方式貼近年輕世代

由於一般的廉政說明會或居民說明會，參與者往往多為長者而出現世代落差的現象，除了不利觀念的傳承與傳遞外，也容易讓年輕世代產生誤解，認為機關不夠透明甚至不願透明，一旦這些錯誤的認知與訊息在網路上透過朋友間的交談而散播，便可能對於機關的形象產生負面的影響。

據此，建議北水局可運用年輕人之間普遍受歡迎的方式以及習慣運用的語言進行宣導，並在過程中思考如何建立誘因（如：送 Line 點數），引導接觸到的群眾，進一步願意主動尋求更多相關資訊，並在資訊搜尋的過程中了解機關在各項業務推動過程中的努力，進而肯定機關行政透明的決心，對於機關的形象產生正面的效益。

此外，不論是機械陸挖作業透過採售分離的方式，或是浚漂抽泥作業收方與含泥率的檢測，皆透過一套嚴謹的監控與測量機制，避免弊端與爭議的發生，而相關機制，也是推動行政透明可以優先選擇的標的，讓民眾能夠了解北水局執行清淤業務與提升清淤績效的努力。然而，清淤相關監控與測量機制有一定之專業性，因此為讓相關訊息

更簡潔易懂，方便民眾理解，達成行政透明的效果，可以嘗試將清淤相關監控與測量資訊，透過視覺化的方式呈現，強化與民眾溝通的效果。

#### 五、強化揭弊者保護與檢舉案件處理流程之說明

機關弊案的發現，內、外利害關係人之檢舉為其重要來源，而北水局機關網站之廉政透明專區，也提供了各種檢舉管道，讓願意揭弊的機關內、外利害關係人可以提供相關訊息。不過揭弊者在揭弊過程中，往往會因為擔心身分曝光而躊躇不前，或因為案件處理過程中無法即時了解處理狀況，而對於揭弊失去信心。因此，為提高揭弊者揭弊的動機，建議可以在揭露各種檢舉管道的網頁上，在顯眼的地方說明機關揭弊者保護之相關機制，檢舉案件辦理之流程、以及檢舉案件辦理資訊之回覆。透過檢舉案件辦理資訊之透明化，檢舉者可以了解包括受理情形、辦理進度、甚至後續處理情形等檢舉案件辦理之資訊，也才會對於檢舉案件之辦理具有信心，避免因為檢舉案件之回應與資訊公開未確實落實，造成外界在資訊不足的情況下，對於機關的信任感逐漸流失。此外，由於水利業務的專業性強，因此未來也可以評估在機關網頁上透過更多業務資訊的公開，引進群眾外包（crowd-sourcing）的力量，讓具水利或防弊專業背景的民眾、專業團體或非營利組織，透過緊密協力關係的建立，解決專業不對稱的問題，甚至透過這些外部團體，產生另一個獨立第三方的角色，協助機關來把關或監督業務。

#### 六、建立定期之同仁教育宣導機制

文化價值觀永遠不是透過制度建立短時間可以改變的，加上水利機關可能會有人員流動大的問題，因此定期的同仁教育宣導機制不可缺少，甚至應該根據教育宣導的參與資料，有策略的邀請較不常參與課程的同仁進行教育訓練與觀念溝通，讓同仁在業務推動的過程中，

普遍了解行政透明對於業務推動的助益，進而願意主動檢視自己承辦的業務中，有哪些業務適合透過行政透明作為進一步公開。

#### 七、結合大專院校營造水利機關行政透明形象

過去臺南市政府廉政相關單位曾經協同台灣透明組織，針對廉政相關概念的認識，推出一系列的動畫（閻小妹），旨在透過學校系統，讓廉政概念從小紮根，並以生動有趣的方式，融入日常生活的例子，扭轉民眾對於廉政概念無關生活、嚴肅無趣之刻板印象，目前該系列影片已普遍於大臺南地區小學校園中使用。此外，台北市推出「兒童誠信月活動主題動畫短片」的廉潔教育宣導計畫，透過3D廉潔動畫片的製作，將廉政的概念以簡單易懂且富有趣味性的方式，向幼童進行傳達。包含上述廉政教育宣導案例，廉政署蒐集了全台政風機構30項具有特色之廉潔教育宣導計畫，並統籌辦理「2019廉潔教育宣導專車系列活動」，舉辦8場大型宣導活動。有鑑於此一管道之普遍接受度高且受政府機關重視，因此，校園協同合作的方式或可做為推展相關廉政知識的管道之一。但因水利專業之廉政概念較為艱深，與廉政之基本概念相較，水利業務之專業知識具高度之專業性，其概念瞭解之門檻較高，因此建議可與鄰近有水利、土木相關系所，甚至是法律、公共事務相關系所之大專院校進行合作，以校外教學、見習、實習等形式，讓這些科系的學生有機會接觸與認識水利業務之推動，並了解在業務推動過程中如何落實行政透明。

校外教學或許只能讓學生對於業務有初步的認識，但若能夠藉由校外教學開啟民眾、學生發現水利相關業務「與我有關」的觀念，再透過持續合作建置的見習、實習機制，深化學生對於水利相關業務、廉政相關行政流程的瞭解，從學校端的角度，能藉此機會讓學生學以致用，瞭解專業知識在實務領域的應用，進而激發學生更多的學習動力與熱情；從水利機關的角度而言，不但幫助學生更瞭解機關屬性與行政運作，也使得多年來水利單位在民眾心目中的負面形象得以因瞭

解而逐漸消除，另也希冀因為更多業務上的瞭解，而發掘學生對於該專業領域（土木、水利、法律、公行）的認同，進而願意投身於公務部門，貢獻專業。

#### 八、持續深化廉政平臺之運作

臺灣雖不是聯合國反貪腐公約的簽署國，但是依照憲法規定、尊重條約及聯合國憲章之意旨，作為國際社會的一員，還是有落實該公約精神的義務。我國於 2016 年 9 月由總統公布施行，正式將反貪腐公約內容內國法化，同年 3 月底公布首次國家報告，並邀請來自各國的專家來台進行審查並提供建言。

同時，開放政府夥伴關係聯盟（Open Government Partnership, OGP）是推動開放政府的重要國際組織，臺灣為了持續深化民主，展現加入該聯盟的決心，規劃研提首部臺灣開放政府國家行動方案。目前行政院國家發展委員會已召開會議並參酌各部會意見，綜整出 5 大承諾事項，包含「極大化開放資料加值應用」、「擴大民眾參與公共政策機制」、「增加性別及族群包容性對話機制」、「落實清廉施政」及「執行洗錢防制」等，展現 OGP 倡議的「透明」、「課責」及「參與」精神。

特別在落實清廉施政的部分，開放政府夥伴關係聯盟最著重且強調的部分有三，主要包括實質受益人揭露、開放採購契約、政治金流等。在開放採購契約部分該聯盟建議公共採購案件可以從以下幾點強化：

- （一）收集高品質且即時的採購資料，並建立機器可讀性，以便透過資料分析來挖掘可能風險。
- （二）訓練民眾運用資料來產生對採購運作的正向影響，並有效利用民眾陳情意見預防採購貪腐問題。
- （三）透過相關利害關係人的參與及合作，達到防弊的可能目標。

基於前述這樣的背景來看，水利署過去這幾年在重大工程中都有透過所謂廉政平臺的機制來避免重大弊案的產生。廉政平臺主要是以機關及所屬政風機構作為民眾、廠商、公務員與相關政府機關（工程、審計、檢察、調查）的聯繫溝通平臺，藉由該平臺機制的積極運作，讓公務員能夠安心執行職務、廠商維護其合理的權益、民眾能獲得更優質的公共建設、並使得政府能妥善監督稽核。而北水局目前執行的石門水庫阿姆坪防淤隧道工程，便是以廉政平臺的方式作為開放透明的機制。

基於水利署過去其他計畫的經驗累積以及北水局本身的豐富經驗，可以針對廉政平臺的建置與運作模式有一次深入的檢討與修正。一面透過國際類似經驗的啟發，一面可以從曾經參與過或正在參與廉政平臺的相關利害關係人的建議，針對廉政平臺的運作提出更具實質意義的精進建議。

## 6.2 中長程建議

就中長期而言，可以考量機關業務推動的情況、組織的能量以及內外部利害關係人的接受度等因素，漸進式地透過建置更多訊息傳遞管道、主動尋訪潛在廠商、評估清淤業務採最有利標之可行性、漸進導入廠商建立企業誠信管理措施之誘因機制以及推動廉政平臺跨機關整合等方式，進一步強化北水局行政透明之作為。

### 一、建置更多訊息傳遞的管道

由於水在民眾生活中的重要性，使得民眾對於水情資訊的取得有一定之需求，因此，北水局可以藉此進行機關業務與行政透明措施之宣導，並且透過建置更多訊息傳遞的管道（如：FB、IG、其他...），增加媒體曝光的機會，以確實達到宣傳教育目的。事實上，透過在網頁、FB 或 IG 提供各項業務資訊，也可以視為一種透過行政透明措施的推動，將機關各項業務推動流程或是作法介紹給包括公民團體、專



業社群或一般民眾，除了彰顯機關行政透明的決心，也可以藉此讓民眾因為對於相關業務推動方式的了解，而更加關注機關各項業務的推動，有效提升機關形象。

## 二、主動尋訪潛在廠商

由於北水局主要的廠商多以在地廠商為主，某些標案可能長期由某些特定的業者取得，長期以來，也有發生第五河川局廠商先以低價搶標疏濬工程、再以不同廠商名義取得土石標的弊端風險。因此，北水局未來可以尋訪更多可能的服務提供者，擴充未來服務的可能清單，漸漸打破長期在地或特定廠商得標的生態系，希望長期創造出改造賣方市場競爭結構的可能性。

## 三、評估清淤業務採最有利標之可行性

因為水利相關工程有一定的市場獨佔性，而且從過去到現在會有一些經常承攬相關業務的組織，最低標方式產生的服務，有可能因為廠商低價搶進後，想辦法將成本壓低取得利潤，也因此對服務品質產生一定的影響。目前中央鼓勵採用最有利標的方式招標，以確保機關的服務可以由優良的廠商以更合理的成本執行標案，確保之前偷工減料或執行不佳等弊端不會發生。

研究發現目前北水局清淤相關採購案仍多以最低標的方式進行招標，其主要原因在於清淤業務績效的重點在於清淤的量，對於特定技術的要求不多，因此業務執行的目標，可以只單純地設定為廠商必須能夠達成的清淤量。基此，廠商的技術越強，清淤越有效率，也就越有成本優勢，也可以在最低標的規則下脫穎而出。

不過由於清淤業務的技術門檻不高，因此目前採最低標的方式進行招標，且已行之有年，並未出現爭議。但為持續提升工程品質，避免因為採最低標而降低投標廠商投資設備與技術之意願，因此建議評估在清淤業務中採用最有利標之可行性，包括是否透過「最有利標執

行手冊」的編寫，進行最有利標相關觀念的建立與宣導，並在計畫公開說明時，與廠商溝通最有利標的理念與精深，使其能更配合這樣的標案原則。

#### 四、漸進導入廠商建立企業誠信管理措施之誘因機制

針對業者與廠商，除藉由企業誠信與社會責任的宣導與強調外，如何透過相關管理措施的導入與誘因機制的提供，促使業者與廠商願意強化其本身誠信經營與社會責任之機制，進而降低可能的廉政風險（如行賄），是未來可以思考的方向。近年來國際社會與國內持續推動的企業誠信報告與反賄賂相關公約及守則，即是為改善企業經營環境之重要機制之一。然而，參與北水局清淤業務投標之廠商，不論是機械陸挖或是浚漂抽泥，多屬於中小型企業，若要求其撰寫企業誠信報告書與透過導入反賄賂相關管理措施（如 ISO 37001）作為落實企業誠信的做法，則可能因為對於企業造成過重的負擔，導致在推動上出現極大的阻力。再者，如何落實而不致淪為紙上作業和虛應故事，也是一大挑戰。據此，企業誠信管理措施的導入，似可從教育訓練進行觀念宣導，以及在招標過程中建立誘因機制著手，漸進式地讓企業瞭解相關管理措施對企業帶來的實質效益，進而讓企業誠信成為企業文化的一部分。

首先，就教育訓練而言，北水局可以透過定期舉辦企業誠信與廉政風險認知等主題之座談會，邀請曾經投標或未來有意投標機械陸挖或浚漂抽泥等清淤業務的廠商派員參加，讓相關業者與廠商瞭解企業誠信之重要性、作法與執行清淤業務時所可能有的廉政風險，及目前水局所採行的相對應措施為何，透過讓業者與廠商對企業誠信與廉政風險等主題有更多的認知與覺知（awareness），降低水局與業者廠商之間的期望落差及資訊落差。

再者，針對得標廠商的部分，亦可於清淤業務執行的不同階段，針對過往曾經發生的廉政風險態樣，以及北水局在此議題上的制度性

作法，透過舉辦講習或座談會的方式，讓業務執行人員與廠商能對可能的廉政風險有更多的瞭解、辨識的能力及對應的方法。在操作上，也可引進類似公務人員終身學習時數的概念，將清淤業務執行過程中廠商所需瞭解的規範與內容，整合成一個完整的課程（例如整合廉政風險辨識、企業誠信、公共安全、職業安全、行政透明等），透過學習時數的認證，提升業者與廠商對清淤業務的相關規範與企業誠信有更進一步的認識與瞭解。

第三，為積極鼓勵北水局清淤業務的投標廠商導入企業誠信之相關作為，在中長期可以於招標過程中，漸進式地建立企業誠信誘因機制。針對採最低標之標案，可以研擬在符合政府採購法的規範下，分年分階段漸進式地將企業落實誠信之證明納入廠商資格審查，例如逐步鼓勵企業進行內部企業誠信宣導、辦理企業誠信教育訓練、或建立企業誠信學習時數認證等機制。因為將企業誠信作法納入最低標廠商資格審查作業，將直接影響廠商的投標資格，未免爭議，除了須先進行宣導並給予廠商緩衝期外，也應分年、分階段漸進式地挑選導入成本低、推動難度低之企業誠信作法作為廠商資格，然後再逐漸視推動的成效深化。針對採最有利標之標案，可以將企業誠信之作法列入評選的標準，透過評選誘因的提供，一面強化業者自身的誠信行為，另一方面也藉由每年標案執行的情形，產生優良廠商履歷，藉以改變業者的風氣。

第四，針對 ISO 反賄賂管理機制的引進，由於參與清淤業務廠商皆以中小型企業為主，其對引進 ISO37001 的意願不高，且成本多寡也是考量的重要因素之一。未來除透過上述訓練與誘因機制的設計外，也可嘗試將 ISO37001 之精神與作法引進到北水局，由北水局來要求相關廠商要有反賄賂相對應的管理措施與作法，例如，在 ISO37001 第 8.6 條中即提及「組織應在可行之情況下，執行下列程序：a 要求業務夥伴在和組織相關之交易、專案、活動、或關係中，承諾預防以其自身進行、以其名義進行、或為其自身利益而進行之賄賂行為；b 在和

組織相關之交易、專案、活動、或關係中，如業務夥伴以其自身進行、以其名義進行、或為其自身利益而進行賄賂行為時，組織得中止與業務夥伴之關係。」，透過此一作法來帶動業者與廠商逐步引進反賄賂管理機制。

## 五、推動廉政平臺的跨機關整合

目前廉政平臺的運用多在金額較大的重要工程上，清淤或疏濬的業務或許在各水局與河川局並不足以達到較大規模，因此平臺的成立相對成本較高。若能針對較大的區域範圍整合數個水局或河川局，成立跨區域的廉政平臺應可以達到類似的效果，並解決規模不足所帶來的成本問題。其次，或許也可以考慮將開放參與的概念結合資訊平臺的做法，建立虛擬方式的廉政平臺。如此一來，全台各水利署所屬機關委託的清淤或疏濬業務，便可以直接納入該平臺的開放與監督機制中，不但能解決規模過小的問題，同時也不須顧慮業務跨區域的限制。

北水局清淤業務的制度規畫與執行，都已經一定程度達到良善治理的目標。然而，未來不論在標案的執行、防弊的軟硬措施、以及透明措施的推廣等各方面，都有再精進的空間。此外，不論如何精細的設計，同仁價值觀念以及對於倫理操守的堅持，才是未來水利治理良善重要的基石，也因此，除了制度設計上的精進外，創造機關上下對於廉潔透明價值與文化建立的重視也至為重要。

## 參考文獻

- 中興工程顧問股份有限公司 (2008)。〈石門水庫淤泥多元化處置方案評估規劃綜合報告〉。經濟部水利署北區水資源局委託之綜合報告 (編號：6297C)。桃園市：經濟部水利署北區水資源局。
- 台南市政府政風處 (2018)。廉政細工緣起、定義、目的及辦理成果。取自：  
[https://web.tainan.gov.tw/ethics/News\\_Content.aspx?n=180&s=598160](https://web.tainan.gov.tw/ethics/News_Content.aspx?n=180&s=598160)。檢索日期：2019年10月12日。
- 余致力 (2006)。〈倡廉反貪與民主治理〉，《台灣民主季刊》，第3卷，第3期，頁165-175。
- 吳宗憲 (2015)。〈「道」不同不相為謀？—「道德」影響動物保護政策委外可行性之研究〉，《民主與治理》，第2卷，第2期，頁1-34。
- 呂國禎、劉光瑩 (2018)。〈缺水之島：滿水位的秘密〉，《天下雜誌》，第642期，頁64-80。
- 林淑馨 (2010)。《質性研究:理論與實務》。臺北：巨流。
- 法務部廉政署—廉政細工專區，取自：  
<https://www.aac.moj.gov.tw/6398/651688/Normalnodelist>，檢索日期：2019年10月12日。
- 法務部調查局公共事務室 (2017)。〈掀開河川疏濬暴利的潘朵拉盒子 調查局偵破官商勾結盜採砂石重大弊案，堅定捍衛國土保育決心〉。台北市：法務部調查局。
- 柯于璋 (2013)。〈政府委託研究案代理問題之探討：一個結合賽局理論與代理人理論的研究取向〉，《行政暨政策學報》，第57期，頁1-35。
- 洪綾君、尹宏文 (2011)。〈政府採購〉，余致力 (主編)，《廉政與治理》，頁170-193。台北市：三民書局。

- 桃園市政府觀光旅遊局（2018）。〈案例解析 Q2--經濟部水利署第○河川局員工接受廠商招待疑涉貪瀆弊案〉。桃園市：桃園市政府觀光旅遊局。
- 張炎銘（2017）。〈砂石採售分離「原則」就好〉，《自由時報》，7月18日。<https://talk.ltn.com.tw/article/paper/1119795>。檢索日期：2020年2月26日。
- 章光明、林瑞欽、洪文玲、林子倫（2009）。〈砂石採售管理之政府職能與角色分析〉。行政院研考會委辦台灣公共治理研究中心研究報告（編號 RDEC-TPG-098-001）。台北市：行政院研考會。
- 經濟部水利署（2019）。〈辦理河川疏濬時，如何防止廠商盜採、超挖等弊端？〉。  
[http://iriver.wra.gov.tw/qa\\_info.aspx?FAQ\\_SN=117](http://iriver.wra.gov.tw/qa_info.aspx?FAQ_SN=117)。檢索日期：2020年2月26日。
- 經濟部水資源局（1997）。〈水庫清淤方法分析規範〉。台中縣：經濟部水資源局。
- 蔡宗翰、游清鑫（2018）。〈政府責任與課責行為：理論與測量〉，《台灣政治學刊》，第22卷，第2期，頁47-102。
- 蔡啟芳（2017）。〈砂石「採售分離」應予貫徹〉，《自由時報》，7月17日。<https://talk.ltn.com.tw/article/paper/1119515>。檢索日期：2020年2月26日。
- Daka, Adam, Apollinaire Mupiganyi, Ashutosh Kumar Mishra, Claire Martin, Donal O’Leary, Gabriella Nagy, Gisela Rüß, Inese Voika, José María Marín, Kittidej Chantangkul, Michaela Rajkova, Mike B. Beke and Rafael García Aceves (2016). *Integrity Pacts: A How-To Guide from Practitioners*. Berlin, German: Transparency International.

- Henk ter Bogt (2017). “Accountability, Transparency and Control of outsouced public sector Activities” University of Groningen, Research Institute SOM (Systems, Organisations and Management).
- Kühn, Susanne and Laura B. Sherman (2014). *Curbing Corruption in Public Procurement- A Practical Guide*. Berlin, German: Transparency International.
- Lachapelle, Eric, Faton Aliu, Lorika Bina and Donika Muçolli (2016). *Whitepaper: ISO 37001:2016 Anti-Bribery Management Systems*. Canada: PECB.
- Macmurra, Worth (2019). “The Very New ISO 37001: Anti Bribery Management System.” *Mesicic Committee of Experts Meeting*. [http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/32reunion\\_normaiso.pdf](http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/32reunion_normaiso.pdf) (accessed October 10, 2019)
- Transparency International (2009). *Transparency in Reporting on Anti-Corruption: A Report on Corporate Pratices*. Berlin, German: Transparency International.
- Water Integrity Network (2013). *Integrity Pacts in Public Procurement- An Implementation Guide*. Berlin, German: Transparency International.

## 附錄一、訪談同意書

### 《石門水庫清淤業務導入行政透明措施研究》

#### 訪談同意書

感謝撥冗參與由水利署北水局委託台灣透明組織研究團隊計畫的深度訪談。主要計畫的目的在於瞭解水利業務流程中（特別是清淤與除淤業務），廉政風險較高的環節與態樣。同時也希望您能提供團隊一些未來透明機制上的建議。為了進一步讓您更瞭解訪談過程、後續研究以及應有的權利，麻煩請細讀這份訪談同意書。

1. 訪談過程當中，會徵求受訪者的同意，採取錄音的方式，以方便研究者紀錄，並於日後轉成逐字稿，以利計畫報告的分析與撰寫。錄音內容歸訪問者保管，僅供本研究計畫與發表之用途，未經過受訪者同意前，不得作其他用途使用。
2. 計畫研究報告中的稱謂，皆以代號呈現。若公開發表研究成果時，研究者會謹守研究倫理，確實做到匿名保密的責任。

研究者：\_\_\_\_\_ 簽名

受訪者：\_\_\_\_\_ 簽名

日期：        年        月        日



## 附錄二、深度訪談訪談大綱

### 承辦人員訪談大綱

#### 一、總體水利業務

1. 請問您覺得在水利相關業務中，那些環節最容易出現廉政風險?通常是以怎樣的樣態出現?
2. 請問上述廉政風險通常是如何被揭發的?
3. 就您所瞭解，目前相關機關（如水利署或北水局）針對上述廉政風險所採行的預防機制與方式有那些？您覺得未來在那方面可以有調整與精進的空間？

#### 二、個別清淤、防淤業務

4. 根據您的瞭解，目前清淤與防淤業務整個流程大致是如何進行？
5. 根據您過去業務推動的經驗，在清淤、防淤業務推動的過程中，有哪一些環節的廉政風險較高?這些風險為何?
6. 請問上述廉政風險通常是如何被揭發的?
7. 請問有效預防上述廉政風險的方式或機制為何？例如可以調整那些業務推動的流程、建立什麼樣的管控機制、或擬訂什麼樣的作業規範？
8. 請問有沒有哪些「政府與政府(G-G)、政府與廠商(G-B)、政府與民間(G-P)」即時通報(或溝通)的機制或作法，可以協助溝通或強化行政透明，進而避免廉政風險的產生？

#### 三、其他訪談對象/訪綱建議

9. 您覺得有哪些是我們可以進一步邀請受訪的對象？
  - 水利業務承辦人員
  - 廠商(承包廠商、顧問公司)
10. 請問針對清淤與防淤業務，有沒有哪一些問題是研究團隊可以加到訪談大綱，以便更深入瞭解清淤與防淤業務的廉政風險及其預防之道？

## 廠商人員訪談大綱

### 一、 總體水利業務

1. 請問您覺得在水利相關業務中，那些環節最容易出現廉政風險?通常是以怎樣的樣態出現?
2. 請問上述廉政風險通常是如何被揭發的?
3. 就您所瞭解，目前相關機關(如水利署、各水局與各河川局)針對上述廉政風險所採行的預防機制與方式有那些?您覺得未來在那方面可以有調整與精進的空間?

### 二、 個別清淤、防淤業務

4. 根據您的瞭解，目前清淤與防淤業務整個流程大致是如何進行?
5. 根據您過去參與清淤與防淤的經驗，在此項業務推動的過程中，有哪一些環節的廉政風險較高?這些風險為何?
6. 請問上述廉政風險通常是如何被揭發的?
7. 請問有效預防上述廉政風險的方式或機制為何?例如可以調整那些業務推動的流程、建立什麼樣的管控機制、或擬訂什麼樣的作業規範?
8. 請問有沒有哪些「政府與政府(G-G)、政府與廠商(G-B)、政府與民間(G-P)」即時通報(或溝通)的機制或作法，可以協助溝通或強化行政透明，進而避免廉政風險的產生?
9. 政府目前正思考如何強化企業誠信與反賄賂的機制(如企業賄賂風險的評估、處理賄賂行為的程序等)，就您的經驗來看，公司導入這些機制的效益與可行性為何?您認為在推動企業誠信與反賄賂上有那些作法可以提供給政府參考?
10. 另外，政府可以透過那些誘因或機制的設計，讓公司有意願引進與建立企業誠信與反賄賂的機制?

### 三、 其他訪談對象/訪綱建議

11. 您覺得有哪些是我們可以進一步邀請受訪的對象?

--水利業務承辦人員

--廠商(承包廠商、顧問公司)

12. 請問針對清淤與防淤業務，有沒有哪一些問題是研究團隊可以加到訪談大綱，以便更深入瞭解清淤與防淤業務的廉政風險及其預防之道？

## 防貪領域專家學者訪談大綱

### 一、 總體水利業務

1. 請問您覺得在水利相關業務中，那些環節最容易出現廉政風險?通常是以怎樣的樣態出現?
2. 請問上述廉政風險通常是如何被揭發的?
3. 就您所瞭解，目前相關機關（如水利署、北水局或南水局）或不同單位針對上述廉政風險所採行的預防機制與方式有那些？您覺得未來在那方面可以有調整與精進的空間？

### 二、 個別清淤、防淤業務

4. 根據您過去的經驗，在清淤、防淤業務推動的過程中，有哪一些環節的廉政風險較高?這些風險為何?
5. 請問上述廉政風險通常是如何被揭發的?
6. 請問有效預防上述廉政風險的方式或機制為何？例如可以調整那些業務推動的流程、建立什麼樣的管控機制、或擬訂什麼樣的作業規範？
7. 請問有沒有哪些「政府與政府(G-G)、政府與廠商(G-B)、政府與民間(G-P)」即時通報(或溝通)的機制或作法，可以協助溝通或強化行政透明，進而避免廉政風險的產生？
8. 上述導入與強化行政透明的過程與作法，根據您的經驗，可能會有那些困難？要如何克服？
9. 請問針對清淤與防淤業務，有沒有哪一些問題是研究團隊可以加到訪談大綱，以便更深入瞭解清淤與防淤業務的廉政風險及其預防之道？

### 三、 廉政平臺與廉政細工操作

10. 廉政平臺是近幾年廉政署主推的機制之一，請問在您的認知中，廉政平臺的功能與目的為何？就過去執行的經驗來看，您覺得要如何使廉政平臺在水利業務上發揮功能？可能的作法、挑戰與解決之道各有那些？

11. 請問在您的認知中，廉政細工最核心的概念與操作重點為何？

12. 就您過去的經驗，廉政細工推動成功與否的關鍵為何？

#### 四、 其他訪談對象/訪綱建議

13. 請問針對清淤與防淤業務，有沒有哪一些問題是研究團隊可以加到訪談大綱，以便更深入瞭解清淤與防淤業務的廉政風險及其預防之道？

### 附錄三、焦點團體座談訪談大綱

#### 承辦人員焦點座談大綱

1. 就您所瞭解，目前相關機關（如水利署或北水局）針對「總體水利業務」所產生的廉政風險，所採行的預防機制與方式有那些？
2. 您覺得未來在那方面可以有調整與精進的空間？
3. 針對「清淤工程」，您覺得有效預防廉政風險的方式或機制為何？例如可以調整那些業務推動的流程、建立什麼樣的管控機制、或擬訂什麼樣的作業規範？
4. 請問有沒有哪些「政府與政府(G-G)、政府與廠商(G-B)、政府與民間(G-P)」即時通報(或溝通)的機制或作法，可以協助溝通或強化行政透明，進而避免廉政風險的產生？
5. 總體而言，您覺得預防廉政風險最重要的機制為何？

## 廠商人員焦點座談大綱

1. 請問您認為政府現行針對清淤業務在招標、決標、履約、驗收等各環節中，就您個人經驗遇到過哪些廉政問題？而政府採行了哪些措施以達成防弊效果以及行政透明的目的？
2. 總體而言，從廠商的角度而言，您覺得有沒有哪些「政府與政府(G-G)、政府與廠商(G-B)、政府與民間(G-P)」即時通報(或溝通)的機制或作法，可以協助溝通或強化行政透明，進而避免廉政風險的產生？
3. 政府目前正思考如何強化企業誠信與反賄賂的機制(如企業賄賂風險的評估、處理賄賂行為的程序等)，就您的經驗來看，公司導入這些機制的效益與可行性為何？
4. 您認為在推動企業誠信與反賄賂上有那些作法可以提供給政府參考？
5. 另外，政府可以透過那些誘因或機制的設計，讓公司有意願引進與建立企業誠信與反賄賂的機制？

## 防貪領域專家學者焦點座談大綱

研究團隊預計進行 25 場深度訪談(已進行 23 場，對象為公務相關承辦人員、廠商、學者專家)、3 場焦點團體座談(已進行 1 場公務同仁焦點座談，其餘座談對象同上)。目前研究初步發現與研究團隊思考之建議主要分為三大面向：

### 1. 政府採購法：

#### 現有制度：

仍需遵循基本的政府採購法流程，因為能夠承接這類大型工程的廠商有限(主要有二)，目前主要還是以最低標為原則。

### 2. 防弊硬體與行政透明措施：

#### 現有制度：

- A) 採售(砂石)分離
- B) 砂石過地磅監控(三聯單)
- C) 砂石運出路徑監控(工地錄影、保全、單一砂石出/入路徑、全程 GPS)

#### 可供參考建議：

- A) 導入工地即時影像監看 app
- B) 開放資料的應用(例如：清運量、地點、位置、空拍機圖片資料的應用等…)
- C) 企業誠信措施的導入(如 ISO37001)

### 3. 有關透明措施的行銷：

#### 現有制度：

- A) 建立廉政平臺，公開宣示廉政決心；
- B) 網站預先公開年度標案，
- C) 舉辦廠商說明會，並藉此宣示行政透明的決心，說明會由廠商自主決定參加與否，通常是有興趣投標的會參加；



D) 工程開工前舉辦地方居民公聽會，告知民眾相關設計與措施；

E) 評選委員的挑選會先過濾，如果有不良紀錄的委員會被刪除

可供參考建議：

A) 加入更多媒體曝光機會(如：FB、IG、其他…)

B) 公告週知檢舉的管道與揭弊者保護/獎勵機制

C) 定期的同仁教育宣導機制

以上為目前研究團隊的初步結果分享，再煩請各位前輩先進就可供參考建議部分，提供您的寶貴建言，非常感謝您。