

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：財政部、台灣菸酒股份有限公司（原台灣省菸酒公賣局）。

貳、案由：本院前糾正財政部及台灣省菸酒公賣局針對米酒稅率調升，未採取配套措施，造成搶購囤積情事，應速謀對策因應，惟仍未有效改進，致盤商大量積存米酒，影響民眾權益。其中台灣省菸酒公賣局身為紅標米酒配銷政策之權責主管機關，然未建立危機管理機制，致應變不足，配銷措施變動頻仍，難收遏阻囤積米酒之效，又該局未落實執行配銷查核及查察工作，均有不當；財政部未善盡監督管理職責，亦有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

政府為推動菸酒專賣改制順應經濟自由化、國際化之潮流，並積極爭取加入世界貿易組織（WTO），民國八十七年在簽訂中美雙邊諮商協議時，美方堅持米酒應依稅負較高之蒸餾酒類課稅，政府以紅標米酒屬於國人生活上重要之烹調用品，為避免其價格驟漲，衝擊民生需求，經我國力爭採五年調整之措施，俟八十八年三月十七日菸酒稅法及菸酒管理法草案送立法院審議，其中有關米酒稅率配合中美諮商協議結果，將逐年調升，依菸酒稅法第八條第一項第四款規定：「米酒每公升稅額逐年調整徵收如下：（一）民國八十九年起：新台幣九十元。（二）民國九十年起：新台幣一百二十元。（三）民國九十一年起：新台幣一百五十元。（四）民國九十二年起：新台幣一百八十五元。」

，經大眾傳播媒體披露加入世界貿易組織（下稱 $\Sigma H O$ ）後米酒價格將會調漲之訊息，立即引起民眾搶購風潮。因此，本院前於八十八年間對於財政部及台灣省菸酒公賣局（以下簡稱公賣局，該局九十一年七月一日改制為台灣菸酒股份有限公司）為配合中美諮商協議，米酒稅率調升，未採取配套措施，妥為因應，致市面上米酒一瓶難求之現象仍難紓解，影響消費者權益至鉅，提案糾正，請相關主管機關謀求對策因應。復以我國於民國（下同）九十年十一月間獲准於九十一年元月加入 $\Sigma H O$ ，依菸酒稅法第八條第四款規定，米酒每公升稅額逐年調整徵收，紅標米酒價格大幅調漲，盤商套利囤積，一般民眾購買困難，紅標米酒遂又掀起另一波搶購風潮，茲將相關缺失分述如下：

一、本院於八十八年間糾正財政部及公賣局後，上揭單位所提之因應措施，未能切中時弊，致米酒囤積問題仍未解決，影響民眾權益，洵有不當：

經查本院前就我國加入 $\Sigma H O$ ，紅標米酒價格將大幅調漲，造成搶購囤積情事，提案糾正財政部及公賣局相關主管機關對米酒事件之處理，以八十八年八月二十六日（八八）院台財字第八八二二〇〇五〇九號函財政部檢討改進見復，經該部於同年十月二十六日以台財庫字第八八一八八二八一七號函復略以：「為解決米酒因假性需求造成市場供需失衡情形，本部於八十八年五月間責成公賣局會同治安單位，加強查緝米酒囤積不法情事，另採行新配套措施，如：（一）、增加供應方面：公賣局目前正要求加強空瓶回收，預計於八十八年十一月起至八十九年二月底止之米酒需求旺季，加班全量生產米酒，又本部已核准該局向國外短期採購一二五萬打米酒，以充分供應市場

需求。(二)、銷售措施方面：公賣局自八十八年九月二十日起先於雲嘉地區各鄉鎮，採以瓶購酒方式定點直接銷售紅標米酒，為加強空瓶回收及減少囤積，已擇定花蓮、台東地區試辦以瓶易酒供應零售商紅標米酒，若試辦情形良好將擴大辦理。(三)、稻香料理米酒宣傳促銷方面：將稻香料理米酒零售佣金由每瓶一點九二元提高為四元，以鼓勵零售商鋪貨意願，並加強媒體刊播推廣稻香料理米酒及舉辦烹飪推廣活動。此外本部除督促公賣局全量供應生產米酒外，並將密切注意米酒市場之供需變化，責成該局妥為因應。「惟查財政部九十年十一月二日台財庫字第○九○一六○四四七六號函及九十一年三月二十二及四月十一日針對八十八年三月至九十年十二月米酒配銷政策及配銷辦法所提相關因應措施為：「(一)、充分供應貨源：公賣局於八十八年三月十八日通知各分局對米酒一律按各商上年同期購買量妥為配售。嗣於五月二日宣布停產紅標米酒，翌日又宣布恢復生產，公賣局遂於五月十日起恢復供應，並採取按各零售商上年同期實購量配售、新設零售商及上年同期購買量未滿五箱者一律配售五箱、產婦憑嬰兒出生證明配售二箱米酒、公賣局各地配銷處、門市部直售米酒以利消費者購買、對六大便利超商加倍供應、對各機關福利社加三倍供應。(二)、推廣料理米酒宣傳促銷：以刊登廣告、辦理米酒烹飪比賽、印製食譜月曆、教學錄影帶，並協調行政院新聞局協助製作料理米酒電視政令宣導，同時為提高零售商鋪貨意願，自八十八年十月十六日起，該酒佣金由原一點九二元調高為每瓶四元。(三)、於八十八年十一月一日起對零售商實施繳瓶配酒作業以增加瓶源，提高產能，減少囤積。

(四)、八十九年二月上旬進口寶特瓶米酒五百萬瓶以增加供應量，並自同年四月起委外代包寶特瓶米酒供應，且於同年七月一日起全面改以寶特瓶裝米酒供應消費者需求。(五)、開放定點直售米酒，增設巡迴販售據點：在公賣局全省各地配銷處、營業站之一一九個營業據點直售民眾米酒外，自九十年三月份在台灣地區未設置營業據點之二三六個鄉、鎮、市、區計六六六定點辦理定時定量巡迴直售米酒，菸酒專賣改制後，自九十年十一月二十日起實施民眾憑戶口名簿一次定量購買米酒，強化配銷管道。(六)、加強查緝米酒積存行為：積極派員抽查各零售商之販賣或倉儲場所，查察現場積存行為，若發現庫存量異常，涉有惜售米酒證據確鑿者，處以停配米酒，另如有違反公平交易法規定之嫌者，即移送行政院公平交易委員會（以下簡稱公平會）處理。專賣制度改制後則繼續加強推廣稻香料理米酒，並推出零點六公升四十度米酒及改變紅標米酒外包裝，如有民眾為圖私利，將改制前囤積之米酒於改制後抬價銷售者，依菸酒稅法第二十條規定處以罰鍰。」

另查行政院消費者保護委員會（以下簡稱消保會）自八十九年三月起即本諸監督消費者保護主管機關之權責，曾先後十二度針對「如何有效防範菸酒囤積及抬價等相關事宜」建請財政部以主管機關立場，採取妥適因應措施，俾預為防範，以保護消費者權益，其中消保會於九十年八月一日第八十三次委員會議更表示：「觀諸財政部本次會議所提因應措施與消保會八十九年六月十九日第七十二次委員會議所提內容似多雷同，未見新創意、新措施，以因應一年來囤積抬價情形。」顯見自本院於八十八年

間糾正財政部及公賣局後，首揭單位所提之因應措施，未能切中時弊，致米酒囤積問題仍積重難返，證之公賣局於九十一年四月十一日提供資料表示八十八年三月以後市面上開始有囤積米酒情形起，依該局所提紅標米酒銷售量及內政部九十年台閩地區人口總數統計表資料，就八十三年至八十七年各年銷售量，計算每人於一年內使用紅標米酒平均瓶數為十瓶，再予換算八十八年至九十年扣除每年正常供給量後，經估計合計囤積在外之紅標米酒高達一四、〇〇四，二二六打（如附表）。顯見，公賣局所提出之改進措施除未能有效解決本案積弊外，財政部亦未善盡監督責任研擬積極對策，均有不當。

年別	銷售量 (單位：打)	人口數 (單位：人)	平均瓶數 (銷售量 / 人口數)	各年囤積打數 (單位：打)	合計囤積打數 (單位：打)
83	17,151,984	21,125,792	9.74	每人於一年內 使用米酒平均 瓶數為十瓶	14,004,226
84	17,648,467	21,304,181	9.94		
85	16,598,117	21,471,448	9.28		
86	18,975,598	21,683,316	10.50		
87	19,000,861	21,870,876	10.42		
88	21,838,861	22,034,096	11.89		

89	22,520,438	22,216,107	12.16	3,998,899
90	25,218,630	22,405,568	13.50	6,534,957

一、公賣局雖明訂配銷查核機制及查察各零售商庫存米酒規定，然卻怠忽職責，未落實執行，致法令徒具形式，顯有違失，財政部未善盡監督之責，亦有未當：

依據公賣局菸酒配銷機構管理要點第十二點：「主管分局應視配銷機構之銷售需要及倉庫容量及庫存數量核配貨品。」同要點第二十一點：「配銷處輔導零售商，應定期分區指定專人辦理，發現零售商經營有不正常情形或遇有特殊情況，應即隨時進行輔導。」第二十三點：「配銷處應做好貨品之售後服務工作，及注意零售商之輔導，並應與零售商保持良好之密切關係，隨時注意菸酒市場銷售趨勢與消長情形資料，並蒐集私菸酒之不法資料，隨時呈報主管分局。」又依公賣局八十八年五月十四日八八公業字第一二六二五號函所屬分局略以：「自八十八年五月十七日起零售商米酒配售量恢復按上年同期購貨量供應，基本配售量仍維持五箱，請各分局加強派員抽查各零售商、販賣、儲存場所若發現庫存米酒異常有囤積米酒之嫌者希提供資料函送公平會查處，並得視其囤積情形暫停配售該零售商紅標米酒一至三個月。」嗣消保會於九十年五月三日函請財政部，為關切報載菸酒新稅制即將實施，市場預期菸酒價格將大幅調漲，米酒囤積情形嚴重，建議採取妥適措施案，財政部爰依公賣局九十年五月二十三日（九〇）公業字第〇〇一一二〇三號函於同年六月七日以台財庫字第〇九〇〇三〇三〇一八號函復消保會略以：「公賣局加強派員抽查各零售商之販賣及倉儲場所，

若發現庫存量異常，涉有惜售米酒，證據確鑿者，將處以停配米酒。」另財政部亦分別以九十年七月二十日及十一月三十日台財庫字第〇九〇〇〇六七三〇八號函、〇九〇〇〇四一六三一號函復消保會，提出有關米酒價格上漲因應措施之辦理情形表示：「公賣局已積極派員抽查各零售商之販賣及倉儲場所，如發現庫存量異常，涉有惜售米酒，證據確鑿者，處以停配米酒。」

綜上，公賣局早已明訂相關查核機制並於八十八年五月間函轉所屬各分局加強派員抽查各零售商、販賣、儲存場所，若發現庫存米酒異常，有囤積米酒之嫌者，依規處理。惟公賣局於九十一年四月十一日所提書面報告辯稱「本局所訂之查核機制並無管制零售商庫存米酒之流向，且依法又無權干涉其庫存貨品，而有關發現零售商經營遇有特殊情況，係指民眾因預期漲價而囤積紅標米酒，依規定隨時派員進行輔導，鑑於本局已依各零售商上年同期購買米酒數配售，並未增加，故未派員輔導，同時本局查緝私菸酒人員無法對零售商庫存菸酒進行查察或作管制，實際已無人力輔導零售商，只有被動接受民眾檢舉配合警調單位查察囤積米酒。」等語，足見公賣局平時雖訂有查核機制卻未派員輔導，復該局多次提出積極派員查察各零售商庫存米酒措施卻未落實執行，待事況惡化對外猶仍虛詞矯飾，怠忽職責，致使法令形同具文，坐視米酒囤積問題日益嚴重，顯有違失，財政部未善盡監督之責，更有未當。

三、公賣局所訂有台灣地區菸酒零售管理辦法，卻形同具文，並未落實執行，致零售商無視法令規定，大量囤積米酒，公權力不彰，核有違失：

依據專賣條例施行細則第十一條規定：「依本條例規定應由專賣機關許可者，專賣機關得就許可標準期限及管理之必要事項，呈經主管上級機關核准以命令補充之。」公賣局遂於四十三年二月制定「管理菸酒零售商辦法」，嗣於六十七年、七十五年間修正部分條文，其後為期各種設置及管理法規一元化，並管理台灣地區菸酒零售業務，復於七十七年修訂發布「台灣地區菸酒零售管理辦法」，該辦法第十一條：「零售商應於許可證上載明之營業處所營業。」、第十二條：「零售商應將許可證、零售標幟及定價表懸置於營業處所明顯處。」第二十三條：「零售商違反本辦法之規定者，除涉及台灣省內菸酒專賣暫行條例或其他法律，依各有關規定辦理外，依左列規定處理：：二、違反第十條第一項、第十一條、第十二條至第十八條規定者，得撤銷其許可。」規定，復依該辦法條文說明第四條第七款規定：「申請設置零售商之地點應與營業執照所載營址相符。」又公賣局七十九年四月二十八日七九公業字第一九七五五號函示：「台灣地區菸酒零售管理辦法第十一條規定『零售商應於許可證上載明之營業處所營業』，違者依同辦法第二十三條第二款規定得撤銷其許可。若零售商久未購貨而於輔導時發現其許可營址已轉讓他人經營其他行業或有遷移營址，行蹤不明等情事經查證屬實者，自得依據上開規定撤銷其許可。」

依公賣局主任秘書魏堯瑩於九十一年四月十一日約詢時表示：「台灣地區菸酒零售管理辦法目前僅具形式，辦法仍未修改，故未執行。」經查公平會針對李茂枝違反公平交易情事以九十年十二月十七日（九十）公處字第二〇七號予以處分，其事實略

以：西部有限公司負責人為李茂枝，該公司於八十一年九月二十日取得許可證，其後該公司因廢業於八十八年二月十九日經公賣局嘉義分局撤銷許可證；西部菸酒有限公司負責人為廖瓊珠（李茂枝之母），實際負責人為李茂枝，八十九年十二月六日取得菸酒許可證，公司登記地址為嘉義市西區保安里通化三街十一號，該址並無掛具公司招牌，實際營業處所為嘉義市老藤里後厝一之六號，大門口豎立巨型招牌為西部菸酒有限公司；協同慶有限公司負責人為陳秀惠（李茂枝之妻），實際負責人為李茂枝，八十八年二月六日取得零售商牌照。因西部菸酒有限公司及協同慶有限公司等二事業形式上分屬二法人，各自具領零售商許可證，但登記負責人與被處分人李茂枝為親屬關係，屬於家族企業型態，且依實地查證西部菸酒有限公司其登記之營址與實際營業處所不符，並積存米酒六四、四〇〇瓶之巨。綜述，依上開規定零售商應於許可證上載明之營業處所營業，違者依同辦法第二十三條第二款規定得撤銷其許可，惟公賣局營業組視察趙建國於九十一年四月十一日接受本院約詢時表示「西部菸酒有限公司及協同慶有限公司僅有一家門面及招牌，只要縣市政府核發營利事業登記證就配銷，未懸掛招牌仍有營業。」，足見公賣局所訂菸酒零售管理辦法除未依規定執行外，更自稱該辦法僅具形式置辯，致零售商無視法令規定，大量積存米酒，公權力蕩然，怠忽職守，莫此為甚。

四、公賣局於八十八年三月及五月間雖明訂嚴禁米酒獎配及依規查處超額配售規定，惟未能主動查察各地配銷處所違規配售米酒情形，並督導所屬切實依規辦理，復於本院調

查時飾詞以辯，處事草率敷衍；財政部亦未積極督促該局依規查處，實有不當：

依據台灣省內菸酒專賣暫行條例施行細則第三十四條規定：「專賣機關為便利零售商購領菸酒，得分設菸酒配銷處所，或委託零售商聯合組織代為配銷。前項委託配銷機構其管理辦法由專賣機關另訂之。」故公賣局為管理菸酒配銷機構以推展配銷業務，特訂定菸酒配銷機構管理要點，該要點第一點、第二點規定：「前項所稱配銷機構包括配銷處、門市部、供應處。」、「配銷機構由本局所屬分局指揮、監督、管理。」第二十一點：「配銷處輔導零售商，應定期分區指定專人辦理，發現零售商經營有不正常情形或遇有特殊情況，應即隨時進行輔導。」第二十三點規定：「配銷處應：注意零售商之輔導，並應與零售商保持良好之密切關係，隨時注意菸酒市場銷售趨勢與消長情形資料，：呈報主管分局。」復據公賣局於九十一年四月十一日說明八十八年三月份以後，市面上開始有囤積米酒情形，該局於同年三月十八日傳真通知各分局按各商上年同期購買量妥為配售，嗣該局於同年五月六日以八八公業字第一一四七四號函規定略以：「：五月份各分局紅標米酒指撥量仍按上年同期實銷數量撥配，惟各配銷處除對於最近三個月內只購紅標米酒未購買其他菸酒實績之零售商不予供銷紅標米酒外，應一律按各零售商上年同月份米酒配售量之八成配售，至新設零售商及依上項八成計算後配售量未達五箱者，一律配售五箱為基本數。紅標米酒一律不得作為獎配，各分局依規配售，所餘之庫存嚴禁超售，若有違規一經查獲，將嚴懲失職人員。」準此，公賣局業於菸酒配銷機構管理要點中明定配銷處應定期指定專人輔導零售商並隨

時注意市場銷售趨勢及消長情形，亦嚴訂紅標米酒一律不得逾額配售或獎配，違者將予嚴懲。

惟查公平會依公賣局所提供相關配售資料，發現該局台南分局於八十八年四月間對得勝、吉豐、允昌商行等零售商有逾額配售米酒情事，遂以八十八年十月十二日（八八）公貳字第八八〇六九九八—〇一一號函請財政部辦理，財政部國庫署於八十八年十月二十六日以台庫一字第八八〇七五四七一八號函請公賣局查明有無涉及行政疏失及不法情事，並說明未予督導緣由。經公賣局以八十九年二月十日八九公業字第〇二九九五號函復略以：「查上述商行逾額配售，係因配銷處為顧及達成營收最有力之前提下辦理酌量增配，為業務操作之常態。少數分局於配銷執行時，基於營收任務，為爭取業績而運用其結餘庫存量對購貨金額大之零售商酌予配售米酒，係藉以維持與客戶良好關係所採取之商業行為之權宜措施。」財政部國庫署遂以八十九年三月二日台庫一字第〇八九〇三〇〇九五八號核復略以：「菸酒專賣制度下，貴局肩負米酒配銷流通，充分供應米酒之責，實不宜為營業績效而對個別零售商有逾額配售行為。」再查公賣局於九十一年四月十一日所提書面報告略以：「鑑於本局已依各零售商上年同期購買米酒數配售，並未增加，故未派員輔導，同時本局查緝私菸酒人員無法對零售商庫存菸酒進行查察或作管制，同一時期本局為配合巡迴配售米酒服務民眾，實際已無人力輔導零售商。」因此，依公賣局八十八年至九十年查處米酒違規案件計二十七件，多係檢舉案件，其中有二十四件係各配銷處未依前開規定配售米酒，致發生逾額

配售情事，追究行政責任二十三件，業務改進三件，澄清結案一件，其懲處情形多為申誠乙次。

綜上所述，公賣局雖明訂嚴禁米酒逾額配售及獎配，違者依規嚴處，然該局並未積極主動查察所屬人員違規配售之情形，檢舉案件多係被動查處，且懲處多為申誠結案，難收遏阻之效。又因米酒囤積日益嚴重之際，該局非但未督促所屬切實依規執行，另對於配銷處逾額及獎配米酒情事，猶以「少數分局基於營收任務，為爭取業績而運用其結餘庫存量對購貨金額大之零售商酌予配售米酒，係商業行為之權宜措施。」置辯，而未依規定查處，處事草率敷衍。而財政部雖以「貴局肩負米酒配銷流通，充分供應米酒之責，實不宜為營業績效而對個別零售商有逾額配售行為。」等語函復該局，惟未積極督促公賣局依規查處，以防杜不法情事，亦有失當。

五、八十八年五月成立查緝米酒專案小組後，公賣局未依分工原則執行查察，財政部亦未切實督促該局訂定菸酒查緝規定，以為執行之準據，遲至九十年一月二十日始訂定處理要點，核有未盡監督職責：

依台灣省內菸酒專賣暫行條例第三十八條第九款規定：「有左列各款行為之一者，處二千元以下罰鍰：：九、妨礙規避或拒絕專賣機關依本條例所為之檢查者。」零售商擅自提高米酒售價者，則依同條例第三十八條第六款規定：「有左列各款行為之一者，處二千元以下罰鍰：：零售商違反第三十三條之規定，變更菸類或酒類零售價格者。」同條例第四十三條規定：「許可從事菸酒專賣事業人，違反本條例之規定或專

賣機關命令時，得撤銷其許可」。若發現庫量異常，涉有積存米酒，證據確鑿者，依公賣局於八十九年五月十八日以八九公業字第一一八七一號函所屬各分局「查獲疑似囤積米酒零售商之處理方式」規定，處以停售米酒。非零售商販賣米酒者，依同條例第三十九條第四款規定：「有左列各款行為之一者，處以查獲物查獲時現值三倍以下罰鍰：：四、違反第二十九條之規定販賣菸類或酒類者。」復依菸酒稅法第二十一條規定：「本法施行前專賣之米酒，應依原專賣價格出售。超過原專賣價格出售者，應處每瓶新台幣二千元之罰鍰。」

依據八十八年五月六日第二六二七次行政院院會指示，由財政部召集公賣局、檢調單位、消保會、台灣省政府及公平會成立專案小組加以處理，嗣財政部並於八十八年五月間召開三次「研商打擊米酒囤積及抬價相關事宜」會議決議：「有關查察囤積紅標米酒各部會之權責分工為：（1）財政部國庫署：設立單一窗口，彙總各單位所受理民眾檢舉案件。（2）公賣局：財政部國庫署彙總民眾檢舉案件後，移請公賣局依「台灣省內菸酒專賣暫行條例」相關法規辦理。（3）公平會：公賣局先就配銷數量、零售商名冊等相關資料，予以彙整，對交易異常現象之零售商，先依前揭暫行條例處理，若發現涉及影響交易秩序之欺罔或顯失公平行為，移由公平會依法辦理。」復財政部於九十年一月二十日以台財庫字第〇九〇〇三五〇〇七三號函訂定「菸酒查緝及檢舉案件處理要點」供執行菸酒稽查及取締業務之準據，並自九十一年一月一日菸酒管理法施行日起施行。

自八十八年三月以後，國內發生米酒搶購囤積問題，同年五月六日成立專案小組加以處理，依據前開各部會分工原則，應先由公賣局依台灣省內菸酒專賣條例處理，若發現涉及影響交易秩序之欺罔或顯失公平行為，再移由公平會依法辦理，惟據公平會於九十一年四月十一日所提書面報告略以：「自成立專案小組就米酒市場持續調查，接獲不少警調機關移來所查獲囤積米酒案件，卻未接獲公賣局依據前述分工原則移來任何關於囤積米酒涉嫌違法案件。」復證之公賣局局長朱正雄於同日接受本院約詢時表示：「配銷處人員精簡，沒有多餘人力去查察米酒囤積。」顯見公賣局以人力不足為由，罔顧法令，顯有懈怠職務之失，而財政部竟於九十年六月七日以台財庫字第〇九〇〇三〇三〇一八號函復消保會略以：「公賣局已加強派員抽查各零售商之販賣及倉儲場所，若發現庫存量異常，涉有惜售米酒，如有違反公平交易法規定之嫌者，即移請公平會處理。」顯見財政部未切實督促公賣局訂定菸酒查緝規定，以為執行菸酒稽查及取締業務之依據，遲至九十年一月二十日始訂定菸酒查緝及檢舉案件處理要點，核有未盡監督之責。

六、公賣局於八十八年六月間即訂有認定囤積米酒規範，卻以囤積行為認定非其主管權責以圖卸責；財政部身為菸酒管理之中央目的事業主管機關，未督促公賣局審慎研訂囤積米酒統一標準，致生疑義，顯有未當：

依財政部國庫署組織條例第二條規定：「國庫署掌理關於菸酒及其事業之管理、監督、考核事項。」復據消保會八十九年八月二十八日召開菸酒主管機關會議決議略

以：「公賣局精省後已改隸財政部，菸酒之管理皆屬財政部權責，因此，財政部應為菸酒之中央目的事業主管機關。」又公賣局八十八年六月二日八八公業字第一四四三六號函：「查菸酒零售商於受檢查時，所存放米酒之數量，如超過其去年同期三個月平均月購買量，而無其他正當理由者，即有積存米酒之嫌。」嗣於八十九年五月十八日以八九公業字第一一八七一號函所屬各分局「查獲疑似囤積米酒零售商之處理方式」略以：「一、對於查獲疑似囤積米酒之零售商，修訂為扣除其查獲當日起七天內申購米酒之數量後，再與該商上年同期三個月米酒平均購貨量比較：（一）若達上年同期三個月平均購貨量三分之一者，則停售該商米酒一個月。（二）若達上年同期三個月平均購貨量二分之一者，則停售該商米酒二個月。（三）若達上年同期三個月平均購貨量三分之二者，則停售該商米酒三個月。（四）若達上年同期三個月平均購貨量者，則停售該商米酒六個月。（五）若達上年同期三個月平均購貨量以上且情節嚴重有妨害市場交易秩序情形者，依專賣條例第四十三條，撤銷其許可。：」

經查公賣局九十一年三月二十二日及四月十一日所提書面報告說明：「因囤積米酒案件在菸酒專賣條例中，並無處罰之規定而係依公平交易法處理，本局對於囤積米酒因菸酒專賣條例並無規範要達到何種要件標準才認定為囤積，亦無處罰規定，而需依公平交易法處理，故其囤積標準係由主管單位公平會予以認定，凡本局接獲民眾檢舉無論查獲米酒數量是否已達囤積標準，將全案移請公平會依規審理，經審查結果如已達囤積標準，即通知本局停配該商米酒。」然公平會於九十一年四月十一日所提書

面報告表示「基於安定市場交易，迫使積存者釋出米酒之考量，在市場嚴重供不應求時介入處理，公平交易法與其他菸酒法規相同，法條中並無針對囤積行為之定義及明確規範，本會係競爭法之主管機關，非菸酒業主管機關，故有關菸酒業之管理，應屬財政部職掌，至處理不當積存米酒案件係以公賣局前開八十八年六月二日函示再加計各年度國內米酒需求增加率，據以計算其合理存貨量，若大幅超出該數量且無正當理由者，即可能違反公平交易法第二十四條之規定。」法務部調查局亦於同日提出說明略以：「公賣局負責蒐集囤積米酒情資送財政部國庫署處理，由本局相關外勤單位派員會同公賣局進行查緝，查緝後則由公賣局依主管權責作行政處理或認定構成囤積行為者移送公平會裁處。九十年十一月二十一日查緝專案時，為考量執法機關查緝同時，公平會若能即時對囤積案件進行調查裁罰，可產生最大嚇阻效果經與公平會協調結果：基於雙方人力因素，認以五百箱作為函送公平會裁處之標準，原則上以囤積五百箱以上者始函送公平會處理，餘由公賣局依權責處理，若公賣局認為案情重大，必要時再函送公平會裁處。」又內政部警政署九十一年一月七日（九十）警署經字第二六八一六五號函示略以：「本案有關菸酒配銷、停售、撤銷專賣許可權而言，屬公賣局主管權責，本署係依調度司法警察條例規定，接受檢察官直接指揮偵辦，依行政程序法規定協助主管行政機關查緝，在查緝囤積紅標米酒及其認定標準何等情形始進行查緝部分，係依公賣局八十八年六月二日八八公業字第一四四三六號函及八十九年五月十八日八九公業字第一一八七一號函規定辦理，基於上述規定，各警察機關查緝囤積

紅標米酒案件時，均向檢察官及地方法院聲請搜索票，獲報請檢察官指揮，並會同當地菸酒公賣機構人員共同執行，經同行公賣分局人員依其主管權責認定構成囤積行為後，始進行查緝，查緝後視個案並遵照檢察官指示，移送地檢署偵辦，或函送公平會、公賣局裁處。」

綜上，在菸酒專賣制度下，公賣局為掌理我國菸酒行政管理及菸酒產銷業務之機構，財政部國庫署則負責專賣業務之督導、考核業務，菸酒專賣改制後，菸酒行政管理權為財政部，而有關穩定物價工作中，就查緝聯合壟斷、哄抬物價、囤積居奇而言，係屬公平交易法規範範疇。公賣局既於八十八年六月二日之函文認為菸酒零售商於受檢查時，所存放米酒之數量，如超過其去年同期三個月平均月購買量，而無其他正當理由者，即有積存米酒之嫌，並於八十九年五月十八日規定囤積米酒「查獲疑似囤積米酒零售商之處理方式」，因此，公平會、法務部調查局及內政部警政署係參酌前開規定或會同公賣局相關人員依其主管權責認定構成囤積行為後，始進行查緝，然公賣局卻表示「囤積米酒之標準係由主管單位公平會予以認定」，顯見公賣局對於米酒囤積認定標準，猶認為非屬職權範圍，顯與前開規定有違。再查公平會之調查行動在查獲涉嫌囤積米酒之事業中，屬於非菸酒零售商身分之飲料、餐廳業者頗多，該等業者因未具零售商身分，無販售菸酒之供貨義務及新設零售商，並無上年同期購貨資料可資比對，復加以欠缺囤積行為之認定標準，致積存米酒需達何程度始介入調查，均有疑義，另法務部調查局與公平會於九十年十一月間協調，原則上以囤積五百箱以上者

始函送公平會處理，餘由公賣局依權責處理。據上論結，公賣局為掌理我國菸酒行政管理及菸酒產銷業務之機構，財政部亦係菸酒之中央目的事業主管機關，對於紅標米酒之生產運銷等相關行政管理事宜，自應本於權責審慎研訂相關規定，惟迄今尚乏統一標準，致生疑義，均有未當。

七、公賣局身為紅標米酒配銷政策之權責主管機關，其配銷措施變動頻仍，無法有效遏阻囤積米酒情形，足證該局處置失措，未能建立有效危機管理機制致應變不足，核有不當，財政部未予督導，亦有未當：

依據台灣省內菸酒專賣暫行條例第二十八條：「菸酒之運銷由專賣機關按各地需要情形核定之。」同條例施行細則第二條規定：「本條例所稱專賣機關，係指台灣省菸酒公賣局及其所屬機構而言。」又依財政部九十一年一月四日台財庫字第〇九一〇三五〇〇二五號函復本院略以：「有關紅標米酒配銷政策、配銷辦法、配銷點及管制措施其權責機關為公賣局。」依據公平會以八十九年十一月二十三日（八九）公貳字第〇三八八四號函說明略以：「針對暢銷菸酒之配售措施，若確屬調節市場供需之必要行為，本會認為除應依部分數量平均分配各零售商，以兼顧小本經營之基本配額外，其餘數量再依各零售商過去交易金額或實績比率分配，以反應各商對該商品之實際需求，並建立依合理、透明之配銷制度，以杜爭議。」

經查公賣局自八十八年三月起，引發零售商搶購、惜售及民眾購存米酒之現象，為因應情勢，該局先於八十八年三月十八日傳真通知各分局：「米酒並無增產計畫，

請各分局按各商上年同期購買量妥為配售。」，以防止大盤商囤積，八十八年四月二十六日推出稻香料理米酒，五月三日推出二十度稻香米酒應市，同時停產紅標米酒，惟因立法院反對及輿論壓力，恢復供應紅標米酒，公賣局遂於八十八年五月六日以八八公業字第一一四七四號函各分局略以：「遵照財政部指示本局紅標米酒自五月十日起恢復供應，相關措施為：（一）、各分局門市部、配銷處、營業站每週二至週五下午恢復直接供售消費者，惟每人限購紅標米酒乙瓶，同時搭購加鹽稻香料理米酒乙瓶。（二）、五月份各分局紅標米酒指撥量仍按上年同期實銷數量撥配，惟各配銷處除對於最近三個月內只購紅標米酒未購買其他菸酒實績之零售商不予供銷紅標米酒外，應一律按各零售商上年同月份米酒配售量之八成配售，至新設零售商及依上項八成計算後配售量未達五箱者，一律配售五箱為基本數。：（七）、集中採購之五大超商及惠康公司，按上年同期購量配售，：「該局旋於同年五月十四日以八八公業字第一二六二五號函各分局略謂：「自八十八年五月十七日起零售商米酒配售量恢復按上年同期購貨量供應，另每週二至週五下午直接供售消費者購買米酒每次限購二瓶。」又因民眾仍反應不易購得米酒，於八十八年十一月一日起各分局對零售商實施繳瓶配酒作業，以期有效管制空瓶回收，增加瓶源，提高產能，減少囤積。嗣後公賣局為增加米酒供應量，於八十八年十二月六日公開招標由新加坡進口寶特瓶裝米酒，第一批自八十九年一月二十日起陸續交貨上市供銷，因反應不如預期，除停止外購下單外，復於八十九年四月起改委託國內民間飲料廠代包寶特瓶裝米酒。又該局八十九年六月二十

七日八九公業字第一五一二一號函各分局略以：「自八十九年七月份起各分局（除花蓮、台東外）一律停止對零售商實施繳瓶配酒，全部依各商上年同期購銷量配售寶特瓶裝米酒。」八十九年十二月十八日八九公業字第三〇〇五五號函：「新許可之便利商店，倘其每月購買局產菸酒金額大者，請轉知所屬配銷處參酌庫存量增配米酒供銷。」九十年十一月二十日起實施民眾憑戶口名簿購買米酒三至六瓶直購措施。

由上所述，公賣局為應米酒缺貨及囤積問題，在配售量方面：先於八十八年三月十八日以「米酒並無增產計畫，請各分局按各商上年同期購買量妥為配售。」嗣於同年五月三日停產紅標米酒，同年六月六日又函示：「自五月十日起恢復供應米酒，各分局紅標米酒指撥量仍按上年同期實銷數量撥配，惟各配銷處除對於最近三個月內只購紅標米酒未購買其他菸酒實績之零售商不予供銷紅標米酒外，應一律按各零售商上年同月份米酒配售量之八成配售，至新設零售商及依上項八成計算後配售量未達五箱者，一律配售五箱為基本數。」同年五月十七日起又將零售商米酒配售量恢復按上年同期購貨量供應，其後分別於八十八年十一月、十二月及八十九年四月間實施繳瓶配酒作業，進口寶特瓶米酒及委託國內民間飲料廠代包寶特瓶裝米酒，旋又於八十九年七月起（除花蓮、台東外）一律停止對零售商實施繳瓶配酒；直售措施方面：先採取每人限購紅標米酒乙瓶，同時搭購加鹽稻香料理米酒乙瓶，後改為每次限購二瓶，九十年十一月二十日起實施民眾憑戶口名簿購買米酒三至六瓶。供應便利超商貨源方面：首於八十八年三月間對於集中採購之五大超商及惠康公司按上年同期購量配售，

然依公賣局九十一年四月十一日所提書面資料則為對六大便利超商加倍供應、對各機關福利社加三倍供應；至新許可零售商供售量及上年同期購量未滿五箱者一律配售五箱，八十九年十二月間復要求各配銷處對新許可之便利商店倘其每月購買局產菸酒金額大者，轉知所屬配銷處參酌庫存量增配米酒供銷。依據行政院秘書長於九十年十二月七日以台九十內字第○七二六一六一三號函轉行政院強化社會治安第十三次會報，張院長對財政部所提查緝囤積米酒及檢討產銷通路銷售流程防止弊端專案報告裁示略以：「財政部應確實督導公賣局維持米酒之順暢供應，並全面檢討公賣局之米酒配銷制度。」準此，公賣局既係紅標米酒配銷政策權責主管機關，自應依公平會前開函示除對於紅標米酒之配售措施，平均分配各零售商，以兼顧小本經營之基本配額外，其餘數量再依各零售商過去交易金額或實績比率分配，俾利調節市場供需，惟該局配銷措施變動頻仍，無法有效遏阻囤積米酒情形，足證該局處置失措，未能建立有效危機管理機制致應變不足，核有疏失，財政部未予督導，亦有未當。

綜上所述，本院於八十八年間糾正財政部及公賣局後，上揭單位仍未能謀求對策因應，舉措無方，導致紅標米酒囤積情形日益嚴重，影響民眾權益。又該局身為紅標米酒配銷政策之權責主管機關，惟其配銷措施變動頻仍，無法有效遏阻囤積米酒情形，且該局未建立有效危機管理機制致應變不足，處置失當；復其雖訂有台灣地區菸酒零售管理辦法、配銷查核機制、查察各零售商庫存米酒、嚴禁米酒獎配及超額配售等相關規定，然卻怠忽職責，處事敷衍，法令徒具形式，致公權力不彰。復加以該局未依查緝米酒專案小組分工原則，落實執行查察工作，均有不當。而財政部身為菸酒管理之中央目的事業主管機關，卻未積極督促所屬切實訂定菸酒查緝規定，以為執行之準據，遲至九十年一月二十日始訂定處理要點，核有未盡監督職責，另該部未督促所屬審慎研訂囤積米酒統一標準與切實督促依規查處囤積米酒案件，造成民怨日深，亦有未當，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

提案委員：

中 華 民 國 九 十 一 年 五 月 三 十 一 日