

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會

貳、案由：糧食平準基金裁撤，移由農業發展基金承接，行政院農業委員會未實施庫存公糧全面盤點結算，又未嚴格執行公糧管理之內控機制，以致屢生公糧弊端，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、糧食平準基金裁撤，移由農業發展基金承接，行政院農業委員會未實施庫存公糧全面盤點結算，核有違失：

依會計法第六十四條第四款規定：各機關裁撤或基金結束時，應辦理結帳或結算。

查行政院農業委員會（以下簡稱農委會）為解決糧食平準基金龐大的財政負擔，於八十八年七月研擬「糧食平準基金之運作及財務結構改進方案」，報奉行政院核定，於九十年度裁撤該基金，債務移入中央政府公共債務餘額，稻穀庫存餘糧及購銷業務移由農業發展基金承接辦理，相關作業情形如下：

- (一) 糧食平準基金自九十年度裁撤，基於基金結算需要公糧移交實際數量，農委會乃於八十九年十一月十六日起至同年十二月十五日止，歷時一個月，依據該會稽查公糧委託倉庫注意事項有關庫存公糧稽查之規定程序，辦理完成庫存公糧稽查作業。
- (二) 該會第二辦公室於九十年一月九日將前述稽查情形及數量，發呈陳希煌主任委員，

並擬移交與農業發展基金；該會會計室鑒於接收之存貨高達七十二萬餘噸，價值約一五〇億元，係屬重大會計事項之改變，為求慎重並求存貨之實際數量，乃加註意見認為仍應採取全面實際盤點。二月十四日奉該會主任委員核示：依會計室意見辦理。

- (三) 同年二月十九日該會會計室於第二辦公室簽陳公糧移交清冊案中，再次簽註應實際盤點，以求真實之存貨數量。該會主任秘書鑑於七十多萬噸稻穀要全部盤磅確有相當高的困難度，乃建議由第二辦公室與會計室共同研擬及執行隨機抽樣盤磅取代全面盤磅，並於二月二十八日奉主任委員批示：依主任秘書建議參考辦理。
- (四) 同年三月二日該會第二辦公室簽陳辦理全面盤磅估計所需人力、經費及可能遭遇困難等，並擬函請各區糧食管理處研提全面盤磅實施計畫，簽報核定後實施。會計室於案中加註，強調糧政業務併入農業發展基金，係屬基金之重大變更事項，且依一般公認會計原理原則並獲取公糧實際數量，仍請落實全面盤磅。案奉主任委員四月二日批示：如擬並請儘速進行。同年三月八日該會第二辦公室依主任委員二月二十八日指示：「由第二辦公室與會計室共同研擬及執行隨機抽樣盤磅取代全面盤磅」簽陳擬處理方式。會計室於案中加註應以全面盤磅為原則，並請儘早規劃進行。案經該會主任委員四月五日批示：請尊重會計室意見辦理，並請第二辦公室與會計室儘快協商處理辦法呈核。
- (五) 同年三月二十六日該會第二辦公室召開「研商庫存公糧抽磅作業事宜會議」，會計

室另提建議事項：糧食平準基金裁撤移由農業發展基金承接，公糧數量仍應實施全面盤磅以得真實數量為準。惟當時該會第二辦公室已另案簽陳主委核示中，故決定奉核後再行辦理。同年四月十二日農委會主任委員召集副主任委員、主任秘書、第二辦公室、企劃處、農糧處、秘書室、政風室、統計室、會計室等相關人員，討論公糧盤磅事宜，會議決定由第二辦公室與會計室共同研擬隨機抽樣盤磅取代全面盤磅。

(六) 同年五月一日該會於第二辦公室召開「研商庫存公糧抽磅作業事宜第二次會議」，會中討論隨機抽樣盤磅作業相關處理原則。同年五月十七日該會北、中、南、東四區糧食管理處提出「公糧委託倉庫庫存公糧稻穀隨機抽樣盤磅計畫」，由主辦單位第二辦公室初審後，再交會計室審核，歷經二次修正後，八月十四日經該會主任委員批准計畫，並指示：請確實執行本計畫，並呈報結果。

(七) 同年九月十五日該會開始進行稻穀隨機抽樣盤磅作業，至十二月七日公糧委託倉庫庫存公糧稻穀隨機抽樣盤磅完成，經統計結果：抽樣倉庫計十七家（包括農會十一家及民營倉庫六家），稻穀應存數量為二二、二八六、四二五公斤，實際盤磅結果所得數量為二二、四〇四、四七二公斤，實際支用總經費為一一、八一六千元。

次查，農委會未實施全面盤點所持之理由：

(一) 辦理公糧稻穀之盤磅，需將儲放於公糧倉庫之稻穀約七十餘萬公噸，計一千二百餘萬包（政府經常性庫存公糧數量），逐包搬移並過磅後，移送至空閒倉庫儲放，由

於部分地區倉容已達飽和，無空間倉庫可資容納移儲之稻穀。

- (二) 全面辦理盤磅參與人員需包括倉儲、檢驗、政風查核及會計等人員，以八十九年庫存公糧數量估算，盤磅工作分組每組四人，每組每天盤磅一二〇公噸，全數盤磅完成共約需六千二百餘個工作天次，倘動員所有人力分三十五組進行盤磅，亦需六個月時間。另盤磅經費以當時工資水準估算每公噸平均約五〇〇元（含搬運工資、運費、加班費、旅費、雜支等費用）計算，約需三億七千餘萬元，所耗費人力、時間及財力等異常鉅大，以精省後之實際人力，實無法負荷。
- (三) 實施全面盤磅期間，為避免盤磅作業紊亂及確保盤磅數量之確實性，作業期間公糧委託倉庫之各項公糧進出倉作業必須全面封倉凍結，如此將影響農民繳交公糧稻穀之入倉及政府公糧之撥售，造成農民繳交公糧權益受損，及政府無法依稻米買賣合約如期供貨之困境。

經核：糧食平準基金裁撤時，並未全面進行實地盤點工作，該基金移交給農業發展基金形同帳面移轉，無法確定移交給農業發展基金的實際數量與真實價值，顯與會計法第六十四條第四款之規定有悖。此外，總計三百九十六家公糧委託倉庫（包括農會二六〇家及民營倉庫一三六家），僅抽樣盤磅十七家倉庫（包括農會十一家及民營倉庫六家），致該基金移交給農業發展基金時僅就帳面移轉，無法確實獲得移交的實際數量與真實價值等正確數據。嗣移交給農業發展基金以後，農委會始分別於九十一年四月四日、四月十一日、四月十二日、四月二十四日、六月二十六日、六月二十八

日、七月二日、八月七日，陸續發現嘉義縣豐榮碾米廠、雲林縣豐成碾米廠、雲林縣永大碾米廠、雲林縣林協成碾米廠、桃園縣萬樺碾米廠、雲林縣宏益糧食工廠、雲林縣永大碾米工廠、雲林縣永吉工廠、嘉義市土地公農產加工廠等公糧弊端案件。由於糧食平準基金裁撤時，並未進行全面盤點，被抽樣盤磅的十七家倉庫中，並未包括該九家倉庫，因此，農委會實無法確切掌握這九家倉庫是否於糧食平準基金裁撤以前即有虧短公糧的情事，亦難以通盤掌握是否還有其他委託倉庫有虧短公糧的情事。

綜上，農委會於糧食平準基金裁撤時，並未依會計法第六十四條第四款之規定全面盤點庫存公糧，辦理結算工作核有違失，導致日後農業發展基金未能確切掌握庫存公糧實際品質、數量及是否涉及虧短之情事，應切實檢討改進。

二、農委會未嚴格執行公糧管理之內控機制，以致屢生公糧弊端，洵有違失：

農委會為確保儲存公糧之安全，依據糧食管理法及糧食管理法施行細則規定，訂定有公糧稻米委託倉庫管理要點及稽查公糧委託倉庫注意事項等行政規定，以作為所屬糧管處執行公糧管理之規範，並訂定相關配套防弊規範如：收購公糧稻穀作業要點、軍米加工廠管理要點、外銷白米加工廠管理要點、公糧包裝用袋管理須知、公糧稻米驗收作業須知、公糧稻米檢驗章戳使用及管理須知、公糧物資稽查查核小組設置及作業須知、公糧稻米經收保管加工撥付業務合約與委託業務保證書等。惟因近年來由於經濟景氣低迷，加以我國加~~入~~WTO所產生短期供需失衡之穀價上漲心理，致有不肖民營公糧委託倉庫，涉嫌盜取公糧圖利。農委會卻未嚴格執行原有公糧委託倉庫管理之

內控機制。又未洞燭機先，強化控管機制，諸如：加強機動性及越界交換稽查，研議運用科學性稽查方法並增購稽查輔助器材，積極推動專倉保管業務並研議廣建公倉或民營倉庫鑰匙由政府納管制度並加強保全措施的可行性，加強委託倉庫負責人及稻穀主辦人員之品操查核，建立業務承辦人員、稽查人員、倉儲管理人員職期輪調制度等各項防弊改進措施，導致公糧虧短弊端之發生，洵有違失。

綜上所述，行政院農業委員會辦理糧食平準基金裁撤，移由農業發展基金承接時，並未依會計法第六十四條第四款之規定實施庫存公糧全面盤點結算，又未嚴格執行公糧管理之內控機制，以致屢生公糧弊端，均核有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭該會確實檢討並依法妥處見復。