

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院、交通部、財政部、行政院經濟建設委員會、郵政儲金匯業局

貳、案由：為郵政儲金規模龐大，其運用對整體金融體系影響重大，然行政院長期以行政命令規定其資金之運用，如運用於促進股市健全發展等，置現行法制於不顧，核與「依法行政」之原則相違背。經建會運用該儲金建立推動中長期資金運用制度，暨交通部提撥儲金二〇三億元解決台汽公司商業本票到期借新還舊問題等，均欠缺法律依據，致該儲金安全性暴露於無法評估之風險中；又財政部、交通部等相關主管機關對於郵匯局之業務規範與監督，權責劃分未盡明確，相關法制亦欠周延。郵政儲金匯業局對於轉存款之安全控管未臻妥適，內部管理失當；行政院與交通部對郵政改制及郵政儲金運用法制化，又僅見政策性宣示，迄無具體進展，復未研處妥善對策以期適法，並明訂具體推動時程以落實控管等，核有諸多不當缺失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、郵政儲金規模龐大，其運用事關整體金融體系之健全與穩定，行政院竟長期以行政命令規定其資金之運用，便宜行事，恣置現行法制於不顧，核與「依法行政」之原則相違背

(一) 郵政儲金之運用，對整體金融體系之健全與穩定影響重大，行政機關長期以行政

命令規定其運用，不符依法行政之原則

1. 郵政儲金業務之法律依據主要如下：

(1) 郵政法第五條：「郵政機關，除遞送郵件外，依法律之規定，得經營左列業務：一、匯兌。二、儲金。三、簡易人壽保險。四、在交通不便地方，為遞送郵件而兼營之旅客運送：」。

(2) 郵政儲金法第一條：「郵政儲金事務，由交通部設置郵政儲金匯業局辦理之」，同法第十五條：「郵政儲金之利率，結算方法，及其運用範圍，由郵政儲金匯業局擬具，提請監察委員會定之」。

(3) 交通部郵政總局組織法第九條：「本局為辦理郵政儲金、匯兌、簡易人壽保險等業務，設郵政儲金匯業局；其組織另以法律定之」。

(4) 郵政儲金匯業局組織法第二條：「郵政儲金匯業局掌理左列事項：一、郵政儲金業務之經營、管理及以郵政定期儲金存單為質之貸款事項：」。

2. 郵政儲金之運用，長期以來以行政命令為辦理之依據：

交通部郵政總局郵政儲金匯業局（簡稱郵匯局）在台復業後之業務，依民國（以下同）四十七年十一月六日總統府臨時行政改革委員會核定之郵政儲金匯業局復業方案及四十八年十一月十四日行政院核定之十二項原則等規定，主要略為：郵匯局行政上隸屬交通部，業務上受財政部監督，受金融法令之約束，並明定不得放款，所收受之儲金除得依法保留付現準備金外，應全部轉存於中央銀行。

其後因郵政儲金規模逐年龐大，行政院乃逐次以行政命令核定其資金運用相關事宜，歷次行政命令中較重要者包括：

- (1) 行政院七十一年二月十八日台七十一交字二六一八號函，核定郵政儲金新增部分不再繼續轉存中央銀行，改分存於交通銀行、中國農民銀行、台灣土地銀行及台灣中小企業銀行等四家專業銀行。
- (2) 行政院八十一年一月十八日八十一交〇二二六五號函，核定新增郵政儲金不再限定轉存中央銀行及四家專業銀行(交銀、土銀、農銀、台灣中小企銀)，改由郵匯局自由轉存行庫，及(或)購買公債、國庫券、中央銀行發行之單券及金融債券，但暫不得逕行用於放款。
- (3) 行政院八十三年六月二十五日台八十三財二四三〇〇號函，核定「中長期資金運用策劃及推動要點」，規定郵政儲金及郵政簡易人壽保險積存金為中長期資金來源，用以支應政府重大公共建設及民間投資計畫。
- (4) 行政院八十五年三月二十五日台八十五交〇七九四二號函，核定運用郵政儲金四百億元及郵政簡易壽險積存金二百億元購買公開發行之公司股票，以促進股市健全發展。
- (5) 行政院八十六年十二月十六日台八十六財四九六四一號函，請中央銀行會同財政部、交通部共同研商撥還郵匯局之郵政儲金新增投資管道。其後中央銀行依據該函，以八十七年九月二日(八七)台央業字第〇二〇〇八九二號函送

相關研商結果會議紀錄，略為：中央銀行撥還郵匯局之郵政儲金新增投資管道如下：購買公營事業發行之債券、票券、金融機構承兌或保證之債券、票券、Moody's Investors Service 評級 A3 級以上或 Standard & Poor's Corporation 評級 A- 級以上或中華信用評等股份有限公司評級 AAA 級以上之債券與票券，暨爾後如欲新增其他投資管道，則仍由中央銀行會同財政部與交通部共同研商決定。

(6) 行政院八十八年十月六日台八十八交三六七七七四號函，核定提高投資股票額度，郵政儲金部分調高為八百億元、郵政簡易壽險積存金於保險法規定之最高額度內辦理，壽險資金百分之三十五，估算約七百億元，合計一、五〇〇億元，以促進股市健全發展。

(7) 行政院八十九年九月五日台八十九交二六二七八號函，核定提高郵匯局投資公開發行公司股票之額度，郵政儲金部分提高至二、三〇〇億元、郵政簡易壽險積存金部分，於保險法規定之最高額度，以壽險積存金百分之三十五，估算約七〇〇億元，合計共約三、〇〇〇億元，以促進股市健全發展。

3. 目前有關郵政儲金之運用，主要即係依據前述相關行政命令辦理。然隨著社會經濟之發展，郵政儲金之存款規模逐年龐大，依據中央銀行之統計，迄九十年六月止郵匯局吸收之郵政儲金計三兆六十七億元，約占主要金融機構（包括全體貨幣機構及郵匯局）存款總額之十五%。其規模及運用既關係整體金融體系之健全與

穩定，且其資金無論轉存中央銀行、其他銀行或購買有價證券，對整體金融體系之影響尤不容輕忽，是其資金運用之相關規定當屬施政之重要事項，此復從郵政儲金法早於民國二十二年制定公布施行，其後並於三十三年間修正乙次，益見有關郵政儲金之運用宜屬法律保留之重要事項。惟行政院及交通部、財政部、中央銀行等相關機關卻無視於郵政儲金規模之成長及其於金融體系中之重要性日漸增加，仍固守四十餘年前之復業方案及十二項原則等行政命令，持續以未有明確法律授權依據之行政命令來規範郵政儲金之用途，並供相關施政措施之用，顯有為達行政目的而捨棄修法正途，以行政命令取代、圖取便宜行事之情事。核與中央法規標準法第五條第四款規定：「其他重要事項之應以法律定之者」亦有未合。行政院應督促交通部、財政部、中央銀行等相關機關，針對郵政儲金運用之法制化，予以通盤深入檢討改善，俾符依法行政之原則。

(二) 現行法律有關郵政儲金運用之規定尚欠明確周延，主管機關多年來未檢討修法以健全法制，怠惰立法，核有不當

1. 關於郵政儲金運用之規定，僅於郵政儲金法第十五條有關「監察委員會」之規定，卻長期未依法設置該監察委員會，迄九十年始行設置。郵政儲金法第十五條規定：「郵政儲金之利率，結算方法，及其『運用範圍』，由郵政儲金匯業局擬具，提請『監察委員會』定之」，關於郵政儲金運用之規定，僅於該法條有關於「監察委員會」之規定。惟郵匯局表示，該局在台復業以後，依據復業方案與十二項指示之

規定，所收存之各種儲金，除保留付現準備金外，應全部轉存中央銀行，不得放款，因而未成立監察委員會。六十九年七月七日修訂「郵政儲金匯業局組織法」時，復以郵匯局未辦理放款業務為由，將規定郵政資金運用項目及規範「監察委員會」之條文一併刪除，故有關郵政儲金法第十五條之「監察委員會」多年未設置。其後交通部鑒於郵儲資金規模龐大，乃飭該局研擬「郵政儲金監察委員會組織要點」草案，報經行政院八十九年十一月六日修正核定，經交通部函請各相關單位薦報委員名單，始於九十年三月二十七日召開第一次會議。

2. 郵政儲金監察委員會雖經設置，惟因法律之授權不明確，仍受相關行政命令之拘束，未能獨立行使職權：郵政儲金監察委員會甫經設置，然有關其職權與任務之運作，該監察委員會第二次會議紀錄載明：「：郵政儲金運用之項目目前郵匯局已依據主管機關之行政命令及郵政資金運用委員會審議通過之各項作業要點辦理；日後倘擬增加運用項目，應依法定程序，先經郵政資金運用委員會審議通過後，再提郵政儲金監察委員會審議；屬交通部職責可核定者，經郵政儲金監察委員會審議通過後，即由交通部逕行核定，如須跨部會核定者，則專案報院核定。此運作方式擬試辦一段時間後，於適當時機，倘有必要再提出專案檢討，修訂設置要點：」，並經本院詢據財政部、中央銀行、行政院經濟建設委員會（以下簡稱經建會）等機關主管人員表示略以：郵政儲金向為中央銀行執行貨幣政策之重要工具之一，有關郵政儲金利率、結算方法及其運用範圍，若仍依民國二十年間訂定之郵

政儲金法規定，由郵政儲金監察委員會決定，其妥適性似值商榷；暨郵匯局仍須在不影響現行相關法令架構、中央銀行貨幣政策之運作，及經建會中長期資金運用之前提下擬具相關議案，並循程序提報郵政儲金監察委員會等云云，顯示目前雖已設置郵政儲金監察委員會，惟因法律之授權不明確，其運作仍受前述未有明確法律授權依據之行政命令之拘束，未能獨立行使職權。其設置前、後之決策模式既未有不同，則其設置僅於形式上符合法之規範，尚未見有實質功能。

3. 現行法律有關郵政儲金之運用規定既欠明確周延，主管機關迄未檢討修法以健全法制，抱殘守缺，核有未當：郵政儲金業務之主要法源為郵政儲金法，自民國二十年制定公布、三十三年修正公布迄今未曾再修訂，內容共十九條文，主要係規範郵政儲金之收存事宜。對於吸收龐大郵政儲金後之相關資金運用規定，僅於該法第十五條簡略規定：「郵政儲金之利率，結算方法，及其『運用範圍』，由郵政儲金匯業局擬具，提請監察委員會定之」，惟有關該監察委員會之組織定位、權限與功能，既乏具體明確規範，且依該條規定，賦予該監察委員會裁量權限，是否妥適尤待檢討。另據財政部表示，郵匯局在金融法規適用及金融監理方面，確與其他金融同業存有差異。則現行郵政儲金法能否切合當前實際需要，尤令人質疑。行政院應督促交通部、財政部與中央銀行等相關機關速謀改善之道，以健全法制，並符依法行政之原則。

一、行政院擅以行政命令將郵政儲金運用於促進股市健全發展、經建會運用該儲金建立推動中長期資金運用制度，暨交通部提撥儲金二〇三億元解決台汽公司商業本票到期借新還舊問題等，並自負盈虧責任，既欠缺法律依據，且致該儲金安全性暴露於無法評估之風險中，核有不當。

行政院歷次以行政命令規定郵政儲金之特定運用範圍，惟重政策考量，迄無明確法律依據，核有缺失。茲分述如下：

(一) 以郵政儲金運用於促進股市健全發展、甚或政策性護盤，顯有未當

1. 行政院曾於八十五年三月、八十八年十月、八十九年九月三次核定或調高郵政資金購買公開發行公司股票之額度，以「以促進股市健全發展」。惟遍查郵政法、郵政儲金法、交通部郵政總局組織法、郵政儲金匯業局組織法等相關法規，均未賦予郵匯局運用郵政儲金以「促進股市健全發展」之職掌。按「國家金融安定基金設置及管理條例」第一條所揭，國家金融安定基金（以下簡稱國安基金）為因應國內、外重大事件，負有維持資本市場及其他金融市場穩定，確保國家安定之責。而郵政儲金既非國安基金，亦無相關職掌，行政院要求其「促進股市健全發展」，實則挾龐大郵政儲金遂行其股市護盤之目的，顯依法無據。

2. 郵匯局表示，達成法定盈餘目標以增加國庫收入，為該局之業務經營績效目標。然查郵匯局八十八下半年及八十九年度之盈虧決算數為虧損三九五．九一億元，暨八十九年十二月底之資產負債表顯示，該局資本額三〇〇億元，淨值卻僅餘十

五億餘元，而提列備抵跌價損失則高達六一六億元。有關該局投資股票(含基金受益憑證)之實際操作過程，於股價(或基金受益憑證淨值)跌幅達停損點時，卻未依規定檢討停損，或伺機出脫持股，甚且陸續買進，肇致虧損擴大等諸多缺失，經審計部派員查核後函請主管機關交通部查明妥處，並以九十年五月十八日台審部肆字第九〇一一四三號函報本院在案。雖交通部之說明略為：郵匯局係基於配合穩定股市政策性需要，投資股票以長期持有為主，短期調節為輔，如動輒出脫持股，則不僅有違初衷，且恐增加投資人恐慌性賣壓，加重股市跌勢，實屬不宜。另該局採低價攤平產業龍頭股之投資策略，使持股成本下降，並穩定股市，維持投資人之信心，審計部所指相關個股蓋屬此類，至基金受益憑證未予停損出脫，係因八十九年下半年國內股市跌幅已深，且政府一再強調將盡力挽救經濟，郵匯局認為再下跌空間有限，復據各投信公司反應，政府亦希望投信法人能發揮穩定股市之作用，如郵匯局贖回基金，則投信公司勢必賣出股票，對國內股市造成殺傷力等云云。按一般投資原則，停損點係為避免投資風險過大所設置之保全手段。然按交通部之說明，郵匯局之政策性任務竟使該局不能按正常投資方式運作，且其運用自主性亦受政策干涉，投資標的縱有跌價應執行停損操作時，亦不能出脫持股或贖回受益憑證，甚且可能使郵匯局之淨值虧損殆盡。實則反映郵匯局面對業務經營績效目標與所謂「穩定股市政策性任務」之相互矛盾性，不僅使其操作違反正常處理原則，且使郵政儲金之安全性暴露於無法預估之風險中。

(二) 經建會運用郵政儲金，建立推動中長期資金運用制度，欠缺法律依據

1. 行政院於八十三年六月核定「中長期資金運用策劃及推動要點」，規定郵政儲金及郵政簡易人壽保險積存金為中長期資金來源，用以支應政府重大建設及民間投資計畫。按經建會之說明，其緣起係民國八十一年間政府鑒於經常支出持續擴增，經常收入未能配合成長，致收支賸餘相對減少，支應國家建設財源仰賴公債發行及金融機構借款情形日漸沉重，故如何有效將社會中長期資金導入國家建設與民間投資，成為當時施政之重要課題。經該會邀集中央銀行、財政部、交通部、經濟部及行政院主計處成立跨部會之「財政投融资專案研究小組」完成相關報告，並經行政院核定「中長期資金運用策劃及推動要點」，該會爰據以成立中長期資金運用策劃及推動小組，以及資金運用工作小組統籌辦理各項事宜，並訂定「中長期資金運用作業須知」，以有效統籌中長期資金運用於政府重大建設及民間投資計畫。
2. 有關中長期資金運用之法制化，按經建會九十年四月十二日財(九十)自第0一六九七號函復本院表示，當年跨部會「財政投融资專案研究小組」完成之報告意見，係「採階段性方式推動，近程以不修(制)訂法律為原則，僅就相關行政命令作必要修正，中長程則配合政策需要，將運作體制法制化」。惟另按九十年六月十五日該會來院接受約詢時卻又表示，經該會彙總相關研討會之綜合結論及參酌有關研究報告後，完成「中長期資金運用——推動與發展」報告，報經行政院八十九年

二月十日准予備查。其中，對於中長期資金運用制度未來發展方向達成共識，亦即中長期資金運用制度本質上屬政策金融，僅為階段性之運用，未來將回歸市場機制，納入銀行法管理，依銀行法機制運作，爰不應再另訂一套法制。則中長期資金運用制度既「屬政策金融，僅為階段性之運用」，未來亦不擬建立法律依據，卻延用迄今長達七年，顯有不當。

3. 又依「行政院經濟建設委員會組織條例」之規定，並未有關於中長期資金運用之統籌策劃及推動事宜，顯非該會法定職掌。有關該會辦理中長期資金運用制度之相關事宜，亦於法無據。

(三) 交通部擬提撥郵政儲金二〇三億元，以解決台汽公司商業本票到期借新還舊問題，未考量對郵匯局資產品質與安全性之影響，有損及郵政儲金金融信用之虞

1. 交通部表示，有關近日報載該部擬提撥郵政儲金二〇三億元，以解決台汽公司商業本票到期借新還舊問題乙節，係基於可減輕政府財政負擔，並可增加郵匯局資金收益等考量，經該部邀集相關財經部會研商獲原則支持後函報行政院，經行政院九十年七月六日台九十交字第〇三八六六〇號函核示原則同意，利率比照郵政總局提供中長期資金運用利率辦理。另台汽公司之負債，該公司已於九十一年預算編列清償相關債務之預算，故交通部認為提撥郵政儲金二〇三億元解決台汽公司商業本票借新還舊乙節，對儲戶權益應不造成影響。
2. 雖按交通部說明，提撥郵政儲金或可解決台汽公司商業本票借新還舊問題，或減

少利息負擔，然而就郵政儲金而言，其資金之運用尚須考慮資產品質與安全性問題。且台汽公司商業本票之本息支付，尚待該公司清理資產處理之，不足部分則有賴交通部編列預算補助（如交通部擬於九十一年度編列三十億元彌補台汽公司累積虧損）。然倘未來相關預算案未獲立法部門通過，則郵匯局債權難保，是否又衍生須由交通部編列預算彌補郵匯局虧損之問題？交通部於擬解決台汽公司債務問題之同時，未考量對郵匯局資產品質與安全性之影響，並有損及郵政儲金金融信用之虞。

（四）郵政儲金之來源為民眾存款，社會大眾將其儲蓄存放於郵匯局，郵匯局當盡善良管理人之義務，維護郵政儲金資產之良好品質，以保障存戶之權益，方為正辦，而非以郵政儲金之存戶均有存款保險一百萬元之保障為藉口，即可為達政策目的而置資金運用之安全性於不顧。行政部門當知郵政儲金並非供其為達特定施政目的而可任意支配運用之私房錢，惟行政院多年來習以行政命令規定其運用，如前述之歷次提高購買股票額度、將郵政儲金用於所謂之促進股市健全發展、配合中長期資金運用制度、解決台汽公司商業本票到期借新還舊問題等，對於郵政儲金之資產品質多有不利影響，長此以往，恐將危及郵政儲金之安全與信用，核屬不當。上述不利於郵政儲金安全性之相關政策措施，並突顯郵政儲金之運用亟待法制化之重要性與急迫性，行政部門應立即檢討改善。

三、財政部、交通部等相關主管機關對於郵匯局之業務規範與監督，各有不同認定，顯見其權責劃分未盡明確，相關法制亦欠周延，致金融監理徒具形式，均有疏失

(一) 財政部認定郵匯局為金融機構，卻又不適用銀行法相關規定，且相關機關認知不同，顯有矛盾

1. 查財政部金融局曾以八十二年八月二日台融局(一)字第八二一〇二九九九六號函表示：「交通部郵政儲金匯業局係屬金融機構」，然該部九十年六月十五日於本院約詢時卻表示，前述認定與郵匯局是否適用銀行法無涉，並表示郵匯局並非銀行法定義之銀行，該部對於郵匯局之監督係源於復業方案之指示，而非法律依據，故該部可監督之事項有限。

2. 惟另據中央銀行與交通部於本院約詢時則不約而同均表示：郵匯局雖非依銀行法成立之銀行，而係依郵政儲金法與郵政儲金匯業局組織法等設立，然依據銀行法第一百三十九條規定：「依其他法律設立之銀行或其他金融機構，除各該法律另有規定者外，適用本法之規定。前項其他金融機構之管理辦法，由行政院定之」，而認為郵匯局辦理郵匯業務，自應受財政部之監督。交通部並表示，將就儲匯業務之相關監理事宜，協商財政部、中央銀行等相關機關。

(二) 法制欠缺周延，金融監理徒具形式：查郵匯局儲匯部門之金融檢查，係由中央銀行辦理。中央銀行表示該行每年對郵匯局辦理一般業務檢查乙次，檢查報告所提之檢查意見均函財政部轉交通部處理。財政部則表示對於中央銀行檢查報告所提

之檢查意見，均有函轉交通部處理，惟因郵匯局非銀行法所定義之銀行，故該部對於郵匯局之業務缺失未有開單處罰之情事。財政部並表示，因郵匯局並非銀行法所定義之銀行，故不適用銀行法第六十四條關於「銀行虧損逾資本三分之一者，其董事或監察人應即申報中央主管機關。中央主管機關對具有前項情形之銀行，得限期命其補足資本；逾期未經補足資本者，應勒令停業」等規定。

(三) 綜上可知，相關主管機關對於郵匯局之業務規範與監督各有不同認定，顯見其權責劃分未盡明確，相關法制亦欠周延，致金融監理徒具形式，均有疏失。交通部既表示將就相關監理事宜協商財政部、中央銀行等相關機關，應與相關機關就現有法律規範不足之處深入通盤檢討，速謀改善之道。

四、郵匯局對於轉存款之安全控管未臻妥適；暨經建會推動中長期資金運用制度，卻未考量聯貸案參貸銀行銀行之資格暨相關風險，均有缺失

(一) 郵匯局對轉存款限額未充分考量銀行經營不利之資訊，甚且繼續增加額度及轉存金額，增加資金運用風險

1. 郵匯局表示，該局訂有「郵政儲金匯業局資金轉存款作業要點」，規定郵政資金(含郵政儲金資金及簡易人壽保險資金)轉存各行庫定期存款之相關事宜。該要點第四點規定：「儲匯資金及壽險資金之轉存，除不得轉存於農會、漁會、信用合作社及未於台北市設分支機構之行庫外，均應訂定最高存款額度。其轉存於台北市之外

商銀行者應專案簽准。前項額度應由本局總稽核室與財務處蒐集各行庫資本、收益狀況、業務成長、逾放比率及有關因素會商擬定，每年檢討一次，提報郵政總局郵政資金運用委員會核定」。

2. 按郵匯局計算轉存款之限額方式，以該局八十九年(適用期間為八十九年七月至九十年六月)為例，轉存款分為「一般轉存款」與「專案轉存款」，後者為配合政策所辦理之轉存款，包括中央銀行釋出郵政儲金之轉存款及中長期資金運用之轉存款。原則上以各行庫八十八年底之淨值為基數，考量自有資本適足性、逾放比等評比項目後，乘以評定倍數，計算出「一般轉存款」之額度後，再乘以一.五倍，作為「轉存款總限額」。

3. 惟查該局曾於八十九年八月三十日，以轉存各行庫之專案轉存款中，部分行庫已簽約待撥金額將逾八十九年七月十二日核定之限額為由，簽報追加一般轉存款限額二十九億元與專案轉存款限額一、〇六〇億元。復查該次追加轉存款限額之十二家金融機構中，除一家為公營銀行(中央信託局)外，其餘十一家均係經郵匯局評比等級極差(D、E級)之銀行、或信託投資公司。相關缺失並經審計部查核後，以九十年四月二十四日台審部肆字第九〇〇九九〇號函報本院略為：郵匯局核定轉存額度之決策過程，未將部分金融機構經營不利之資訊納入考量，且繼續增加額度及轉存金額，增加資金運用風險。雖其後交通部以九十年五月三十日交郵九十(一)字第〇〇五七九八號函復審計部，表示係為「配合專案轉存款」所致。然查

「郵政資金轉存款作業要點」第四點規定關於訂定最高存款額度之應考量事宜（行庫資本、收益狀況、業務成長、逾放比率及有關因素等），並未排除專案轉存款之適用。顯示該局為配合政策性貸款，對評比等級極差之金融機構仍提供資金辦理專案轉存款，甚且追加額度，未充分考量銀行經營不利之資訊，增加資金運用風險，對於轉存款之安全控管未臻妥適，核屬不當。

（二）郵匯局於轉存款限額經核定後，再調整變更一般與專案轉存之限額，核有未當

查郵匯局曾於八十九年十月六日簽報，為配合九家行庫辦理中長期聯貸融資案，而調整增加其專案轉存款之限額（並等額減少其一般轉存限額，以維總轉存限額不變），另因個別銀行（郵匯局評等為E級）之一般轉存款超逾核定限額，而以減少等額之專案轉存款限額方式，增加其一般轉存款限額。雖就郵匯局而言，調整後之轉存款總限額仍然相同，風險似相同，然按前述郵匯局計算轉存款總限額方式之邏輯，既係先按銀行之債信狀況計算出一般轉存款之限額，再以固定比例計算出專案轉存款之限額，倘如復允許在最高總額度內互為流用，則以債信狀況作為計算基礎之一般轉存款限額即喪失原有實質意義，當不宜任意調整。

（三）經建會推動中長期資金運用制度，卻未考量聯貸案參貸銀行之資格暨相關風險，核屬不當

1. 有關經建會推動中長期資金運用制度，郵匯局配合提供資金辦理專案轉存款之相關風險，雖經建會表示，郵政總局總局長為中長期資金運用策劃及推動小組委

員，郵匯局局長為資金運用工作小組委員，郵匯局財務處處長為幕僚人員，於審議申貸案時，對於申貸案核貸額度、承辦行庫之轉存資格及額度，均充分配合郵匯局之意見及相關規定。顯示該會認為專案轉存款配合中長期資金運用部分，於程序上既經郵匯局主管人員參與，則相關風險自應由郵匯局評估審酌。然交通部於本院約詢時卻表示，相關會議議程均未列載各專案聯貸銀行名單，因此對聯貸銀行體質優劣均無法預先知曉。

2. 又查八十八年十二月三十一日中長期資金運用策劃及推動小組第四十一次會議曾作成附帶決議：中長期資金運用聯貸案之參貸銀行是否須符合一定之標準（例如信用評等），請研議並配合適當修改「金融機構參與中長期資金運用應注意事項」。惟交通部於本院約詢時卻表示目前該決議事項尚未執行。

3. 綜上可知，經建會推動中長期資金運用制度，卻未考量聯貸案參貸銀行之資格與相關風險，暨對於相關會議之附帶決議疏未執行，郵匯局對提供資金配合政策轉存欠缺風險意識，均有不當。

五、郵匯局內部控管鬆散，監督欠周，核有缺失

（一）購買基金受益憑證評估過程草率

按審計部九十年五月十八日台審部肆字第九〇一一四三號函報本院表示，郵匯局投資股票及基金受益憑證情形核有諸多缺失。包括：未依照該局「買賣國內股票、受

益憑證、可轉換公司債作業處理須知」第二十三之(一)點規定：「購入各開放型基金，應由研究分析人員就各投資信託公司及基金經理人績效、信譽加以評估；」辦理，未對操作基金受益憑證之經理人進行績效評估，亦無對其經營績效辦理評比之書面資料可稽。惟交通部於本院約詢時表示，郵匯局購買基金受益憑證，均會蒐集該投信公司及該基金之相關資料詳加評估，再專案簽報主管核准，必要時亦請基金經理人簡報，以資慎重。惟該局卻少留有分析評估之書面資料供稽查，致發生上級稽核時無書面資料佐證情形，已轉飭該局改進等云云。顯示郵匯局購買基金受益憑證評估過程草率，相關分析評估資料既未存檔提供佐證，則謂購買決策非憑主觀決定，實難以取信於人。

(二) 購買不符規定之投資標的，內部控管顯有欠當

審計部(同前函)並表示，郵匯局之「證券投資策略」第七之(二)點規定：「買進股票後該公司最近三年平均稅後淨利率未達百分之六，檢討產業或公司前景不佳者應即停止持有或買進」。且郵政總局郵政資金運用委員會雖於八十九年六月二十三日會議，以長榮海運公司最近三年平均稅後淨利率未達六%，決議列為當年度不得再買入之股票，惟該局仍於八十九年六月三十日分別以每股二三．六〇元及二三．七〇元，買進二三一、〇〇〇股，成本五百餘萬元。據交通部於本院約詢時表示，郵匯局於八十九年六月三十日買進長榮海運(三年平均稅後淨利五．九%)二三一張，主因為未用電腦控管可否投資之標的，致有誤買情事，已囑該局改進等云云。倘「誤買」為郵匯局投資股票時可能發生之狀況，則郵匯局如何確保目前郵政資金可投資於股票與受益

憑證之總上限額三千億元，不致於被一再誤買？且郵匯局誤買之理由為「電腦未控管」，當知電腦之控管程式均係管理人員所設計輸入。顯示郵匯局之內部控管顯有欠當，事先未縝密規劃相關運作制度，事後將責任推與電腦未控管，理由顯屬牽強。

（三）郵匯局資料數據基礎不一，內部單位亦欠缺溝通

本案調查期間發現，郵匯局提供相關財務、會計之數據，資料計算基礎不一，如資金運用之獲利率，有採權責基礎者、亦有採實現數者，有採月底餘額為基數者、亦有採月平均數為基數者，不同單位提供之數據結果經常不同；又如一般及專案轉存款金額，財務、會計單位之定義範圍不同，有含三區管理局者，有不含三區管理局者，甚且提供交通部、本院之數據亦有不同。類此數據不一之情形，不勝枚舉，顯示郵匯局對於重要經營業務資訊統計，如財務、會計等相關數據，未有嚴謹之一致性規定，內部單位欠缺溝通，各行其事，相關主管亦欠缺積極監督與協調，亟應嚴加檢討改善。

六、郵政改制攸關郵政儲金運用之法制化，惟行政院及交通部延宕多年未積極推動，僅見政策性宣示，卻迄無具體進展，致郵政改制及郵政儲金運用法制化嚴重遲滯，復未研處妥善對策以期適法，並明訂具體推動時程以落實控管，均有疏失

（一）依據郵政法第五條規定，郵政機關得辦理匯兌、儲金、簡易人壽保險等業務，該法並明定郵政事業之主管機關為交通部，暨依據郵政儲金匯業局組織法第二條規定：「郵政儲金匯業局掌理左列事項：一、郵政儲金業務之經營、管理及以郵政定期儲金存單

為質之貸款事項：」，則郵匯局辦理郵政儲金之收存與以定存單為質之貸款等金融業務，係依據郵政法、郵政儲金法，甚至其組織法，且主管機關為交通部，故財政部乃表示郵匯局在金融法規之適用及金融監理方面，確與其他金融同業存有差異；對郵政儲金運用之法制化與金融業務監理問題等，宜併郵政組織改制及未來發展通盤考量，以健全整體金融發展。

(二)關於郵政改制之具體政策，行政院曾以該院秘書長八十五年八月二十二日台八十五交二八六四號函示交通部：「貴部函院，檢陳郵政總局『郵政經營策略整體規劃專案』二十五個專案小組之規劃書一案，奉示：函送本院經濟建設委員會意見，請貴部儘速辦理；說明：二、本案本院經濟建設委員會意見為：『建請交通部比照過去推動電信改制之做法，成立專案小組或數個工作小組推動郵政公司化。』」。其後行政院又以八十七年八月二十七日台八十七交四二三八六號函示交通部：「所報有關郵政改制公司經營原則方向一案，請照本院經濟建設委員會意見辦理」；而經建會之相關意見為：「在郵政改制公司之同時，可暫時維持國營型態，但仍要為民營化做準備；未來宜成立郵政銀行及郵政保險公司，獨立於郵政公司，並回歸銀行法、保險法之規範」。交通部表示經該部與郵政總局對各相關機關及民意代表溝通說明，曾於八十八年十一月三十日邀請相關單位研商，獲致結論略為：郵政改制後仍維持國營；改制初期暫維持合營，第二階段再研究將儲匯與壽險業務分開經營，成立郵政銀行與郵政保險公司；並請郵政總局參考以上相關部會主管意見納入修法草案，若各相關部會對郵政法修正

草案仍有不同意見，再併呈報行政院裁核等。但其後未見交通部或郵政總局有具體推動進度。至八十九年六月，交通部又再於責成郵政總局「應跳脫傳統框架，從事業經營的效率、財務的自給自足能力、公共與普及服務需求的滿足、儲匯業務瓶頸的突破及員工權益之保障等五方面『歸零思考、規劃』」。交通部表示目前採分階段進行改制工作，第一階段仍維持國營體制，郵儲壽險合營，信函、明信片專營；至改制時程方面，如郵政法之修正及中華郵政股份有限公司設置條例之增訂，能獲行政院審核同意及立法院之通過，則郵政改制公司預定於九十一年六月三十日完成；至長程目標則為經營專業化，待郵政公司營運穩固，運作上軌道後，考慮進行第二階段轉型，以控股公司方式，另成立郵政銀行、郵政保險公司及郵政網路公司，使業務經營走向專業化。

(三)有關郵政資金運用之法制化方面，交通部復表示，郵政儲金係廣大基層民眾自發性之小額儲蓄存款所匯集而成，且郵局須自負經營盈虧成敗之責，郵政儲金之運用宜逐步回歸市場機制，逐漸解除政府之限制，故該部正積極規劃郵局公司化，並以民營化為長程之規劃目標。所涉之郵政法修正草案及中華郵政股份有限公司設置條例草案現正由該部審議中，郵政儲金法、郵政國內匯兌法與簡易人壽保險法等亦將配合郵政改制修正，故該部表示有關郵政儲金法、郵政儲金匯業局組織法、郵政法等法，均初訂於民國二十年間，嗣後雖有修訂，惟均時隔數十餘年，已不合時宜，且對於郵政儲金之運用尚乏具體規範條文等缺失，將可順利解決。

(四)綜上，郵政改制攸關郵政儲金運用之法制化，惟行政院及交通部延宕多年未積極推

動，僅見政策性宣示，卻迄無具體進展，致郵政改制及郵政儲金運用法制化嚴重遲滯，復未研處妥善對策以期適法，並明訂具體推動時程以落實控管，均有疏失。為免因郵政改制工程浩大、費時過久，且第二階段之轉型時程尚未確定，致郵政儲金運用之法制化、主管機關之監理法源明確化等工作遙無定期，致持續重蹈過去以行政命令指揮干預郵政儲金運用之覆轍，行政院應迅督促交通部、財政部、中央銀行等機關，就關於郵政儲金運用之法制化、主管機關之監理法源明確化等工作，研處妥善對策以期適法，並明訂具體推動時程以落實控管。

綜上，郵政儲金規模龐大，其運用對整體金融體系影響重大，然行政院長期以行政命令規定其資金之運用，如運用於促進股市健全發展等，置現行法制於不顧，核與「依法行政」之原則相違背；經建會運用該儲金建立推動中長期資金運用制度，暨交通部提撥儲金二〇三億元解決台汽公司商業本票到期借新還舊問題等，均欠缺法律依據，致該儲金安全性暴露於無法評估之風險中；又財政部、交通部等相關主管機關對於郵匯局之業務規範與監督，權責劃分未盡明確，相關法制亦欠周延；郵政儲金匯業局對於轉存款之安全控管未臻妥適，內部管理失當；行政院與交通部對郵政改制及郵政儲金運用法制化，又僅見政策性宣示，迄無具體進展，復未研處妥善對策以期適法，並明訂具體推動時程以落實控管等，核有諸多不當缺失，爰依監察法第二十四條提案糾正。

提案委員：

中華民國 年 月 日