

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：國防部。

貳、案由：國防部推動委外業務，迄 102 年 5 月 27 日始修正「國防部推動業務委託民間辦理實施要點」，致未依「行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點」規定，於所屬機關成立「專案小組」推動本機關業務委外事宜，並對受託之民間機構進行監督及查核等情，違失情節重大，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、依「行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點」規定，各機關均應組成「專案小組」推動本機關業務委託民間辦理事宜，並應通盤檢討適合委託民間辦理之業務，評估其可行性及預期效益，擬訂實施時程，報請主管機關核定。國防部所屬各機關推動委外業務雖有通盤檢討、評估，並報請國防部核定，惟國防部卻僅於部本部成立「專案小組」，且「國防部推動業務委託民間辦理實施要點」迄 102 年 5 月 27 日始修正，核有違失。

(一)查國軍推動國防資源釋商政策作業規定貳(政策指導)規定，國軍推動「國防資源釋商」政策，係依據國防法第 22 條：「結合民間力量，發展國防工業，達成獨立自主之國防建設。」之立法宗旨，及配合行政院「振興經濟、擴大內需」方案，期達成「建立國防自主」與「促進國內產經發展」等二大目標。並秉持「國內廠商有能力供應，國軍不建能量，也絕不向外採購」之政策，本循序漸進方式，「先有成果，再行擴大」之原則，以國軍不具機敏

性、戰備時效低及非核心之能量，並綜合考量戰備、演訓、救災需求、武器裝備之特性、使用壽期、維修頻度、單位編裝、維修人力、年度預算額度及經濟效益等因素，依實際需求檢討，釋出由民間承接，籌建自主之國防工業體系。所稱機敏性、戰備時效低及核心能量，均有定義，依序為**機敏性**：指國軍管制性之武器裝備、系統、總成或零組件等，基於保密及國家安全考量，需將其後勤維修補保能量全數保留於國軍；**戰備時效**：指作戰部隊「單位級」後勤維修補保能量由國軍直接掌握，俾利隨時支援作戰；**核心能量**：指為發展國防科技前瞻研究之技術能量，其中「國防科技研發成果」涉及專利權或智慧財產權歸屬與付費者外，全數保留於國軍。國防資源釋商政策執行範圍包括：「武器裝備獲得」、「武器裝備維持」及「一般性軍需」等 3 大類；其執行方式含「財物採購」、「勞務委託」及「工程營繕」等。其中「軍機商維」屬「武器裝備維持」項目中，「制空武器」之「勞務委託」，為「國防資源釋商」之一部，亦屬後勤維保方式之一，故依權責由後次室結合「軍維」、「外運維修」及其他維修方式統一規劃辦理。

- (二) 依據「精粹案」兵力結構調整指導綱要計畫：「國防資源集中運用於主作戰部隊，其餘部隊採橫向整併，補充作戰部隊缺員」；「配合行政、後勤結合民間擴大委商、人力外包、國有民營及評價聘雇等方式釋出員額，充實作戰人力」等政策指導，後次室乃成立專案，針對「伙食、補給、零附件庫儲管理、油料、裝備維保、運輸、行政勤務」等將大量精簡人力之工作項目，進行「委託民間執行」相關規劃，其中裝備維保部分，包含「軍機商維」。析

言之，國軍「後勤委外」為國防部 98 年 9 月 1 日令頒「國軍後勤委外規劃作業指導計畫」後，規劃其範圍包含伙食、補給、裝備維保、運輸、行政勤務等項目，其中「軍機商維」為裝備維保之一環，故 92 年起執行之軍機商維，亦屬後勤委外範疇。略以：

- 1、裝備維保委外：含軍機、軍艦及陸用裝備策略性商維三類。
- 2、伙食委外：規劃機關、學校、醫院、廠庫及空軍聯隊辦理。
- 3、補給庫儲委外(零附件、油料)：將庫儲軍品清點、檢料、上下架、撥運、倉儲設備管理與維護、軍品防護包裝、帳籍核對及儀表檢測工作辦理委外試行。
- 4、運輸委外：委託民間輸具執行公路、空運、水運、鐵路等運輸。
- 5、行政勤務委外：以「勞務外包」模式，包含營區環境設施、職務宿舍、單身退舍、災損搶修、機場跑(滑)道草坪維護等項目。

上述除涉及武器裝備產製與維修等核心能量問題，須依國防法第 22 條、國軍推動國防資源釋商政策作業規定、國防部科技工業機構與法人團體從事研發產製維修辦法所訂程序檢討外，餘「補給、油料、運輸、伙食、行政勤務」等，依國防部國勤綜合字第 1020000856 號函，均非屬核心項目。

- (三)惟查「行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點」(下稱行政院委外要點)於 90 年 5 月 4 日發布。其中，有關推行機制與作業程序，第 5 點、第 6 點均有明文，例如第 5 點第 2 項：「各機關應組成專案小組推動本機關業務委託民間辦理事

宜，並指定副首長或幕僚長一人為召集人，負責策劃督導」、第 6 點第 1 項：「各機關應通盤檢討適合委託民間辦理之業務，評估其可行性及預期效益，擬訂實施時程，報請主管機關核定」…等。是項規定，100 年 8 月 23 日修正發布之第 5 點第 2 項更指出：「各主管機關及所屬各機關應分別組成專案小組推動本機關業務委外事宜，並指定副首長或幕僚長一人為召集人，負責策劃督導。」然國防部 94 年 8 月 22 日陸聯字第 0940003718 號令訂定之「國防部推動業務委託民間辦理實施要點」（下稱國防部委外要點），迄 102 年 5 月 27 日修正，增訂第 4 點第 1 款第 2 目：「各機關專案小組：由機關比照本部編組相關單位主官(管)編組組成。」之前，均未依行政院規定辦理。期間，國防部自 98 年起陸續推動「內部事務或服務委託」委外，惟均未於各該機關成立「專案小組」推動業務委外事宜，迨本院詢問國防部推動業務委託是否符合行政院委外要點規定，該部 102 年 4 月 1 日國勤綜合字第 1020000856 號函附說明資料二仍以「(一)行政院 100 年 8 月 23 日修正『行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點』，僅係將原『機關委託民間經營或管理』及『業務項目委託民間辦理』之分類方式名稱修正為『整體業務委外』及『部分業務委外』。…是以，本部辦理各項業務委託民間辦理項目時，已可涵蓋各委外項目，惟為配合行政院其他細部修正事項(如本部及所屬機關成立專案小組等)，本部推動業務委託民間辦理實施要點修正草案，刻正研修中…」等語置辯，實非可取。

(四)綜上，依行政院委外要點規定，各機關均應組成「專案小組」推動本機關業務委託民間辦理事宜，並應

通盤檢討適合委託民間辦理之業務，評估其可行性及預期效益，擬訂實施時程，報請主管機關核定。國防部所屬各機關推動委外業務雖有通盤檢討、評估，並報請國防部核定，惟國防部卻僅於部本部成立「專案小組」，且國防部委外要點迄 102 年 5 月 27 日始修正，顯有違失。

二、國防部所屬各機關未確實依行政院委外要點規定，對受託之民間機構進行監督及查核，且對於受託廠商之監督及查核未涵蓋後勤委外 5 大範疇，顯有怠失。

(一)按行政院委外要點第 3 點第 2 項規定：「主管機關及本院指定之機關，應依本要點分別辦理督導、評鑑各機關委外辦理情形。」第 7 點第 4 款規定：「監督查核：各機關業務委外，應依契約規定及內部控制制度，對受託之民間機構進行監督及查核，其方式得由各機關於契約中約定實施定期或不定期之查核（含書面報告及實地查核等方式），相關查核報告並得要求受託之民間機構提供量化及質化面向評估指標及結果。」另國防部 97 年 2 月 14 日修訂之委外要點第 7 點第 4 款規定：「本部為定期訪查所屬機關推動業務委託民間辦理情形，得由人力司另簽核頒布訪查實施計畫辦理查察。」

(二)有關國防部有無辦理後勤委外的督導考核與評鑑一節，詢據國防部表示，就軍機商維部分，有訂定作業稽核計畫，從 99 年起定期到各軍種、司令部、各執行單位如松指部、官校、二指部等廠庫單位實施履約稽核；督考項目包含合約管理、駐場監工、物料籌補、履約計罰、品質計畫之驗證等，今年預定在 8 月初實施稽核；後勤整備相關督考工作是年度大事，每年都對所有委外單位及各軍種實施督考和評比，並於年終工作檢討會敘獎，針對成效及缺

失檢討有完整之執行及督考計畫，並有督考報告等語。並提供陸軍司令部伙食委外試行總結報告、後勤委外工作執行成效資料；海軍司令部伙食委外執行成效檢討報告、軍機策略性商維合約管理暨稽核檢討結果、補給管理作業督導總結報告；空軍司令部伙食委外執行成效檢討、空軍第二後勤指揮部軍工廠委託民間經營案合約商定期稽核總結報告、空軍司令部辦理松案合約商定期稽核缺失總結報告、空軍松山基地指揮部修護補給大隊及空軍軍官學校第十一修護補給大隊委託民間經營案合約商定期稽核總結報告、空軍保修指揮部相關不定期及定期稽核總結報告等。

(三)經查，國防部所提送相關報告中，除海軍司令部軍機策略性商維合約管理暨稽核檢討結果及空軍司令部國有民營案合約商稽核報告係屬對於後勤委外業務之監督及查核外，其餘如陸軍司令部之後勤委外工作執行成效資料、海軍及空軍司令部伙食委外執行成效檢討報告，以及海軍司令部補給管理作業督導總結報告等，僅屬各業管單位之工作報告，而非各該司令部對受託廠商進行監督及查核之報告。國防部所屬各機關未確實依行政院委外要點第7點第4款規定，對受託之民間機構進行監督及查核，且對於受託廠商之監督及查核未涵蓋後勤委外5大範疇，顯有怠失。

三、依「國軍民100-103年兵力結構調整(精粹案)指導綱要修訂計畫」，檢討行政、後勤人力，將有限之國防資源集中挹注於主作戰部隊，係精粹案之重要主軸，惟陸軍迄未精簡所屬學校、廠庫之食勤人力，伙食仍維持自辦，核與「精粹案」資源集中挹注於主作戰部隊之精神不符，洵有違失。

- (一)依 102 年度國軍官兵個人主副食「給與計價基準」表，國軍官兵每月伙食費分為主食(709.83 元)、副食(327.87 元)、副食費(450 元)、地區性副食實物補助費(本島地區 1,320 元)四大類，目前本島地區每月伙食費共 2,808 元。其中主食、副食合計 1,038 元(主副食品計值)，與副食費先匯入國軍官兵薪資帳戶，再視其搭伙狀況決定是否轉撥各伙食單位；至於地區性副食實物補助費，則由國防部財務中心核撥至各伙食單位。各類每月價款如下：
- 1、主食：含八五白米 537.03 元與麵粉 172.08 元，合計 709.11 元；
 - 2、副食：含黃豆 36.9 元、食油 74.25 元、食鹽 6.3 元及瓦斯(燃料費)210.42 元；
 - 3、副食費 450 元；
 - 4、地區性副食實物補助費，依本島、本島之離島、外島及外島之離島地區別，價款各有不同。目前本島地區每月 1,320 元、本島之離島地區 1,560 元、外島地區 2,150 元及外島之離島地區 2,330 元。
- (二)次查國軍伙食委外，原規劃機關、學校、醫院及空軍聯隊辦理廚房委外、中央廚房及人力委外三種方式試行，經 101 年試行檢討，發現採中央廚房及廚房委外成本過高，影響伙食品質，且食材檢驗標準不一，影響用食安全，故規劃於現有合約到期後採「人力委外」方式推動，食材由副供站供應，預算由伙食費調整勻支。依「海軍司令部 101 年度國軍後勤委外試行成效檢討」報告，採「人力委外」方式實施後，伙食費除提列 10%攤提人事費、餐具(每人每月 20 元)及瓦斯費外，餘均使用於官兵伙食食材上。國防部 102 年 3 月 8 日國勤綜合字第

1020000613 號函說明八之(五)並稱：「後續 102 年起國軍伙食委外已朝人力委外方式推動，現有廚房委外與中央廚房之作法於合約屆滿後改以人力委外方式執行」等語。

- (三)惟查國防部 102 年 3 月 8 日國勤綜合字第 1020000613 號函說明八之(一)略以：「伙食委外範圍為機關、學校、廠庫、醫院及空軍聯隊地勤餐廳。」其中，陸軍所屬學校及廠庫，以飛彈光電基地勤務廠(下稱飛勤廠)為例，於國防部推動伙食委外時，係採「廚房委外」方式辦理，嗣並提出「飛勤廠伙食委外前、後效益評估報告」在案。該報告指出該廠食勤人力原編 12 員(中士伙房班長×1、伙房兵×12)，「廚房委外」後，食勤人員減為 7 員(中士伙房班長×1、上兵伙食委員×3、伙房兵×3)，於人力成本、供餐品質、人力素質、廚餘減量、派車勤務及風險責任等各方面均有效益。嗣因國防部考量廚房委外與中央廚房壓縮官兵之食材，要求現有廚房委外與中央廚房之作法於合約屆滿後改以「人力委外」方式執行，且於實施「人力委外」之前，應裁撤所有食勤人力。然據本院調查，該廠及陸軍所屬學校、廠庫均不願裁撤相關食勤人力，目前伙食仍維持自辦。此與國防部 102 年 3 月 8 日國勤綜合字第 1020000613 號函說明八之(五)所稱：「另依本部『國軍伙食滿意度問卷調查作業規定』，統計 101 年各伙食單位調查官兵伙食滿意度平均已達『滿意』之合格標準」等語矛盾，各單位既「滿意」伙食委外，人力委外又為其中較佳方式，陸軍豈有維持伙食自辦之理？經查「精粹案」陸軍、海軍、空軍、國防部本部及直屬機關、部隊(含後備司令部、憲兵司令部)103 年總員額分配，依國防部 98

年 12 月 31 日令頒「國軍民 100-103 年兵力結構調整(精粹案)指導綱要修訂計畫」第 13 頁規定員額辦理，故各軍兵力結構調整，係由各軍提報「兵力結構調整規劃報告」送國防部審核後定案。國防部對於各軍是否依該綱要所定配套作為達成國防部規定員額在所不問。陸軍因可達成國防部要求精簡員額，故毋須精簡食勤人力。而海空軍則否，故呈現三軍伙食委外不一之情形。

- (四)陸軍「精粹案」兵力結構調整，未依部頒指導綱要修訂計畫規定，優先精簡勤務(食勤)人力，充實主戰部隊，迄今所屬學校、廠庫伙食仍維持自辦，三軍作法不一，核與國防部自稱國軍各單位對伙食委外(尤其「人力委外」不壓縮官兵食材)滿意度甚高矛盾，亦與「精粹案」檢討行政、後勤人力委外，資源集中挹注於主作戰部隊之精神不符，洵有違失。

四、確立庫儲條碼規範(格)，係推動庫儲資訊化之基礎，惟「精粹案」精簡後勤資訊人力達 43%，國防部卻迄 101 年始律定各軍種庫儲條碼建置原則，形成一、二維條碼皆有建置之亂象，不利人工表單資訊化之推動，延宕補給時效，核有違失。

- (一)查國軍後勤委外試行檢討報告三之(三)，將庫儲軍品清點、檢料、上下架、撥運、倉儲設備管理與維護、軍品防護包裝、帳籍核對及儀表檢測工作辦理委外試行，預算由年度獲賦作維費支付，100 年釋商金額 1,189 萬餘元，101 年度釋商金額 2,723 萬餘元。此一釋商金額雖不高，然本院 102 年 6 月 14 日履勘陸軍飛勤廠，依其「庫儲委外(TH01052P007)契約附加條款，乙方需負責接收、撥發作業之軍品包裝、清點、裝卸及暫存保管(含相關費用)，近 3

年每月平均接收 658 筆 17,089 件，每月平均撥發 1,469 筆 14,480 件。相關庫儲作業，不論軍品接收與撥發、庫儲配置、帳籍管理及軍品防護與檢整，皆有賴庫儲條碼，俾加速補給時效。

(二)次查國軍專業資訊人力配合「精粹案」組織調整，人員持續精簡裁撤，經統計後勤資訊人力精簡現況精粹案前編制○員，精簡○員，現編○員，裁減 42.3%，含「國防部：精粹案前編制○員，精簡○員，現編○員，裁減 57%。陸軍：精粹案前編制○員，精簡○員，現編○員，裁減 56%。海軍：精粹案前編制○員，精簡○員，現編○員，裁減 16%。空軍：精粹案前編制○員，精簡○員，現編○員，裁減 46%。」

(三)惟查接收、撥發作業，僅係庫儲作業之一環，其中庫儲條碼更為資訊化、自動或半自動倉儲之基礎。然揆諸國軍以往建置之庫儲條碼，一、二維條碼皆有建置。其中，使用一維條碼者，如空軍松指部、陸軍飛勤廠；使用二維條碼者，如陸軍航勤廠前依陸軍保指部 98 年 5 月 5 日國陸授保字第 0980002837 號令動支 203 萬餘元執行庫儲條碼設備採購(含盤點機、掃瞄機及條碼印表機)，並以二維條碼方式實施。又如海軍 97 年 2 月 20 日令頒「庫儲軍品條碼化作業執行計畫」，單位自 99 年單位自 99 年 1 月 1 日起全面使用二維條碼執行軍品盤存、接收及撥發等作業。轄屬各支部(廠)均建立於該部造船廠管理系統(SYMS)系統上，另海用料總庫自聯勤回歸海軍後，已自 100 年起配合二維條碼作業與 WHIS 系統結合刻正運作中。相關亂象，國防部迄 101 年 11 月 12 日始以國勤軍整字第 1010003565 號令頒「庫儲條碼整合規劃暨後勤處之調整補保作業流

程等 28 修訂案」，明確律定各軍種庫儲條碼建置原則，應採「一維條碼為主、二維條碼為輔」方式逐步規劃執行。足徵國軍以往建置庫儲條碼，並無訂定相關指導政策，係由各軍種依作業實需予以檢討建置及開發，肇致目前同時建置一維、二維條碼陸軍(航勤廠)及海軍(各支部、料總庫)等單位，其當時作業模式仍採一維及二維條碼併行制。

(四)綜上，精粹案精簡後勤資訊人力達 43%，國防部迄 101 年始律定各軍種庫儲條碼建置原則，應採「一維條碼為主、二維條碼為輔」方式逐步規劃執行，致形成一、二維條碼皆有建置之亂象，不利人工表單資訊化之推動，延宕補給時效，核有違失。

綜上，國防部推動委外業務，迄 102 年 5 月 27 日始修正「國防部推動業務委託民間辦理實施要點」，致未依「行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點」規定，於所屬機關成立「專案小組」推動本機關業務委外事宜，並對受託之民間機構進行監督及查核等情，違失情節重大。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：林鉅銀