

調查報告

壹、案由：據審計部 101 年度中央政府總決算審核報告，中華郵政公司郵務業務 101 年度營業損失 7 億 7,125 萬餘元，較 100 年度增損 2 億 5,711 萬餘元(約 50.01%)，郵務用人費用卻為近 5 年度最高，且郵費折讓增加，並未能有效提升營收。近年推動策略聯盟業務，效益並未顯現、委外設置自動櫃員機之效益欠佳等情乙案。

貳、調查意見：

審計部中華民國(下同)101 年度中央政府總決算審核報告審核意見略以，中華郵政股份有限公司¹(下稱中華郵政公司)雖整體營運獲有盈餘，且較預算增加，惟郵務業務之營業損失卻增加，服務品質有待提升；委外設置自動櫃員機之效益欠佳，亦待檢討妥處；委外辦理國內投資作業之管控機制，亟待強化。嗣經本院交通及採購委員會提出審議意見，並經該會 102 年 10 月 15 日第 4 屆第 67 次會議決議，就該公司郵務業務 101 年度營業損失新台幣(下同)7 億 7,125 萬餘元，郵務用人費用為近 5 年度最高，郵費折讓增加，並未能有效提升營收。近年推動策略聯盟業務，效益並未顯現、委外設置自動櫃員機之效益欠佳等情，推派委員調查。案經洽請審計部交通建設審計處及該公司到院簡報、函請該公司說明到院，及約詢該公司業務相關主管人員後，業已調查竣事，茲將調查意見臚列如後：

一、中華郵政公司郵務業務持續虧損，迭經審計部核認經

¹前為交通部郵政總局，92.1.1「中華郵政股份有限公司」設立，由交通部 100%持有，96.2.9 改名為「臺灣郵政股份有限公司」，嗣因郵政四法修法程序未完成，97.8.1 再回復為「中華郵政股份有限公司」。

營績效欠佳，迄未能有效改善，允應迅謀適當之開源節流措施，以提升郵政業務經營效益：

- (一)查審計部 101 年度中華郵政公司審核通知事項指出，該公司郵務業務經營績效欠佳，迭經該部函請妥謀因應，惟該公司 100 年度營運結果，因郵務人事成本居高不下，經營效能欠佳，及郵資折讓比率偏高，侵蝕郵務營收等，郵務業務仍發生稅後純損，且虧損金額高達 5.73 億餘元，嗣 101 年度追蹤結果，郵務營業稅後純損，雖較 100 年度減少損失 0.35 億餘元（約 6.13%），惟其營業損失持續增加 2.57 億餘元。復查，該公司 101 年度郵件業務遞送量（含函件、包裹、快捷）為 27.42 億餘件，較預算數減少 0.27 億餘件，主要係大宗用郵客戶郵件量減少，及函件業務受網路、電信等通訊發展影響，收寄量未符預期。又該公司近年雖積極推動策略聯盟，擴展物流、網購服務及兩岸通郵等各項業務，冀望增裕郵收，惟實際辦理結果，或因規模尚小，或因市場同業競爭等，效益均未顯現，郵政業務仍無法轉虧為盈。該公司允應積極研謀善策，以提升經營效益。
- (二)嗣據中華郵政公司聲復及提供本院約詢之書面說明表示，該公司郵務業務虧損增加之相關改進措施，包括持續提供各項便利物流服務，以降低函件業務衰退對郵務營運之衝擊、逐步降低郵資折讓金額，提升郵費收入、規劃提升業務外包比率，或改由約僱人員擔任收投工作、停辦優鮮配業務，降低相關業務支出等。
- (三)雖則中華郵政公司於 102 年 11 月 29 日函復本院表示，該公司 99 年度以來郵務營運績效已逐年改善，截至 102 年 10 月止，郵件營運量雖較上

年同期略微衰退，惟郵務業務郵費淨收入較上年同期增加 1 億元，整體郵務業務亦較上年同期減少虧損 1.52 億元，該公司認為相關績效改善措施已漸有成效。

(四)惟中華郵政公司所稱郵務營運績效已逐年改善，就其 101 年度之營業損失較 100 年度增加 2.57 億元以觀，其所指郵務營運績效應為是項業務之稅後純損。而稅後純損減少之原因，以 101 年度為例，主要係營業外利益增加 2.98 億元，爰該公司雖就郵務業務虧損提出相關改進措施，惟成效仍屬有限，該公司允應照審計部核提之意見積極研謀善策，以提升經營效益。

二、中華郵政公司委外設置自動櫃員機案，核有效益評估疏誤、成本評估欠周詳、數量異動未見簽核，以及未經妥善評估即遽予停辦等缺失，核有欠當：

中華郵政公司規劃於便利超商或營業場所設置自動櫃員機（下稱 ATM），提供相關金融服務，於 92 年 1 月 13 日與錢隆科技股份有限公司（下稱錢隆公司）簽約，由其提供軟硬體設備（含相關監視錄影系統服務），營運期間自 92 年 6 月 26 日至 95 年 6 月 25 日（後延長至同年 11 月 25 日，下稱第 1 階段）；又於 96 年 6 月 20 日與錢隆公司簽約，營運期間自 96 年 8 月 25 日起至 99 年 8 月 24 日止（下稱第 2 階段），再於 99 年 5 月 31 日與錢隆公司續約 3 年，營運期間自 99 年 8 月 25 日至 102 年 8 月 24 日止（下稱第 3 階段）。該等案件之辦理過程，核有下列缺失：

(一)效益評估疏誤：

1、第 1 階段採購前之成本效益評估，計入未影響窗口人力成本之跨行交易，高估可節省人力成本：

- (1) 查前交通部郵政總局郵政儲金匯業局（下稱前儲匯局）儲匯企劃處於 91 年 4 月 9 日第 49 號簽，陳報與便利超商策略聯盟設置 ATM 之研議結果。其成本效益評估指出，該局已設置 ATM 之每月每台各類交易量及手續費收入概數為 90 年度每台 ATM（含局內、局外）月平均交易量為 4,226 次（按：含自行及他行提款及轉帳），每月手續費收入為 10,480 元。依 91 年 2 月份資料統計，當時局外 ATM 交易次數約為全部 ATM（局內及局外）交易次數之 33%，故推估 90 年度局外 ATM 每月每台交易量為 1,395 次，每月手續費收入約 3,458 元，實質收益有限。惟依窗口提款工作點及 ATM 交易次數分析，每月每台 ATM 可替代窗口之人力為 0.81 人（ $4,226 \div 5,225^2$ ），換算每台 ATM 每月可替窗口人力成本，估計約 56,700 元，局外 ATM 每台每月節省之人力成本，估計約 18,711 元。
- (2) 惟中華郵政公司於 103 年 2 月 13 日函復本院表示，經重新檢視，假設自行轉帳僅以提款交易估算，則每月每台 ATM 可替代窗口提款之人力應為 0.64 人（ $3,326 \div 5,225$ ）。跨行交易僅有手續費收入，該類交易誤納入可替代窗口提款人力，將檢討改善。是以該第 49 號簽估計可替代窗口人力成本時，納入跨行交易（他行提款及轉帳），而跨行交易未影響窗口人力，致高估可節省之人力成本效益。另該公司每月每台 ATM 可替代窗口人力，係以

² 每人每月全部辦理提款 5,225 次。

每人每月全部辦理提款次數估算，未計入辦理轉帳次數，亦有疏漏。

2、第 2 階段及第 3 階段採購前預估成本效益分析，估計節省臨櫃成本時，納入跨行交易之成本，致效益高估

(1) 審計部審核通知事項指出，第 3 階段委外設置 ATM 前辦理效益評估，係參考第 2 階段 ATM 於 99 年 1 月使用情形，估列每台 ATM 每日交易筆數（實際每台 ATM 每日平均交易筆數 62 筆，含自行提款與轉帳交易 39 筆，他行提款交易 18 筆及他行轉帳交易 5 筆），其效益按自行提款節省人力成本（依每日總交易筆數 62 筆計算）、他行提款手續費收入（依每日他行提款交易筆數 18 筆計算）、跨行轉帳手續費（依跨行轉帳交易筆數 5 筆計算）3 項目合計，預估每年可產生之效益為 3,700.8 萬元，扣除每年支出成本 3,332.6667 萬元，平均每年可獲效益 368.1333 萬元。經查可替代儲匯櫃台作業而節省該公司人力成本者，僅自行提款及轉帳交易 1 類，其餘他行提款及跨行轉帳 2 類交易，均無是類效益，故該公司按每日 62 筆之基準計算，顯有高估；以每日平均 39 筆之基準計算，則該案每年將發生虧損 648.1467 萬元。

(2) 查中華郵政公司 96 年 1 月 4 日及 99 年 3 月 17 日辦理第 2 階段及第 3 階段採購前預估成本效益分析，其預估各年度每台 ATM 每日平均效益之「節省臨櫃人力成本」及「自行提款節省人力成本」，係以預估每台 ATM 平均每日交易筆數（含自行及他行提款及轉帳）乘

以每筆節省窗口人力成本，惟其將無法節省窗口人力成本之他行提款及轉帳之成本亦納入節省臨櫃人力成本，顯然高估使用 ATM 之效益。

- (3) 次查中華郵政公司辦理採購前預估成本效益分析，其預估 100 台 ATM 每年平均效益，在第 2 階段，係以預估第 3 年每台 ATM 日平均交易筆數計算，而第 3 階段則以預估各年每台 ATM 平均每日交易筆數之 3 年平均數計算，該公司於 103 年 2 月 13 日函復本院表示，研判第 2 階段係第 1 階段撤機 9 個月後重新覓點裝設，新據點須經一段時間宣導及逐步培養客戶使用習慣，且第 2 階段原契約已訂定後續增購 3 年之規定，當時評估第 3 年可達成預估效益，故僅以第 3 年估算效益，因民眾交易習慣一旦養成，後續擴充 3 年（第 3 階段）每台 ATM 日平均交易次數應可維持與該階段相當。惟該公司明知第 1 階段撤機 9 個月後重新覓點裝設，新據點須經一段時間宣導及逐步培養客戶使用習慣，卻以第 3 年（3 年內最高交易筆數）之預估效益計算第 2 階段之效益，顯有高估。

3、高估執行期間之效益：

- (1) 查審計部審核通知指出，中華郵政公司第 1 階段及第 2 階段合約期間 ATM 使用效能偏低，未能達成預期效益。第 1 階段及第 2 階段均未達成損益兩平之標準。第 2 階段雖預估每年手續費收入 1,526 萬餘元，惟各年度手續費收入實際執行結果亦均未達預期目標。嗣經該公司聲復表示，第 2 階段第 3 年，每

台日平均交易次數達 62 次，占預期目標 71 次之 87%，已較第 1 階段提高，其中自行（含提款及轉帳）達 39 次，如以該公司儲戶向其他銀行 ATM 進行跨行提款交易論，除儲戶須增加跨行手續費負擔（每筆 6 元），間接增加該公司無形之形象成本約 842 萬餘元外，該公司尚須增加支付每筆 9.5 元費用予 ATM 設置銀行之直接成本約 1,333 萬餘元，估計 1 年之間接成本及直接成本共約耗 2,176 萬餘元。

(2) 次查審計部審核通知另指出，第 3 階段續約後第 1 年，實際所獲效益不敷成本。該案 99 年 9 月至 100 年 8 月之使用情形，交易次數共 246.7283 萬次，其中自行交易 161.2946 萬次、跨行提款 69.2285 萬次、跨行轉帳 16.2052 萬次，可獲效益為 2,976.7176 萬元（含節省人工成本 1,983.9236 萬元及手續費收入 992.7940 萬元），與該期支付錢隆公司費用 3,189.1067 萬元相較，虧損 212.3891 萬元。嗣經該公司聲復表示，第 3 階段續約後第 1 年產生之效益 2,976.7176 萬元，如再加上所節省之機器等設置成本 1,371.7 萬元，每年所獲效益達 4,348.4176 萬元，已逾所支付錢隆公司之費用，並未虧損，復於 103 年 1 月 28 日簡報資料表示，第 3 階段決標金額為 9,790 萬元，實際支付 ATM 服務費共計 9,511.1274 萬元，另考慮該案因委外維護，每年可節省裝補鈔、排障等自有人力約 1,704.7 萬元，故整體效益達 14,451 萬元。

(3) 綜上，中華郵政公司評估委外設置 100 台 ATM

案執行期間之效益，逕將由儲戶自行負擔之跨行交易手續費 6 元作為該公司可節省之間接成本，列入該公司執行期間之整體效益，顯有高估效益之情事。

(二)數量之增加未見簽核，成本之評估有欠周詳：

查中華郵政公司於 102 年 2 月 13 日函復本院表示，該案原評估之租賃數量，自 30 台調整為 100 台，依目前留存資料均未查得該期間另有簽陳或其他書面資料補充說明調整租賃數量之理由，研判當時係為因應各金融機構於便利商店設置 ATM 之趨勢，由 30 台增至 100 台較可有效擴增服務據點，並可因設置 ATM 據點多，提供普遍之郵政服務，增進民眾便利，吸引民眾在本公司開戶，增加客戶對於該公司之黏著度，避免競爭力衰退，故決定公開招標純租賃 100 台。惟查，前儲匯局辦理於便利超商設置 ATM 方案，未見原評估租賃數量 30 台調整為 100 台之依據，而委外或自辦之評估，亦僅見單機成本之比較，至其自行購買 ATM 機具設備、租用商店場地，機具及相關設施維護及添補鈔委外之方案，雖表示須於 ATM 設置初期一次支付大筆設備支出，卻亦未見其應支出之金額。顯見，該局租賃數量之變動未見依據，成本之評估未慮及數量折扣，效益僅含於短期內顯現，且以量化較易者，有欠完整，均有欠當。

(三)未能妥善評估續辦作業，肇致中斷服務，致 ATM 使用次數大幅降低，核有怠失：

- 1、查中華郵政公司委外於便利超商設置 ATM 第 1 階段契約原於 95 年 6 月 25 日到期，嗣經延長 5 個月，於 95 年 11 月 25 日屆滿。該公司於 103

年 1 月 28 日簡報資料表示，95 年 11 月 25 日至 96 年 8 月 4 日中斷服務 9 個月，其原因係第 1 階段雖有訂定「雙方得於合約期滿前 2 個月，另行協議訂定新約」，惟未明訂有採購後續擴充之期間、金額或租期，不符政府採購法限制性招標規定，致不及完成後續採購，契約期滿停止服務。又為提升租賃效率，該公司促請廠商依約舉辦「金便利」及單店促銷贈獎活動，至 95 年 5 月，每台 ATM 日平均交易次數達 74 次。惟第 1 階段中斷服務 9 個月後，第 2 階段重行開辦後之 96 年 9 月，每台 ATM 日平均交易次數大幅降低為 21 次，第 1 年每台 ATM 日平均交易次數僅為 37 次，顯見該公司未能妥善規劃是項業務續辦作業，核有怠失。

- 2、第 3 階段之營運期間至 102 年 8 月 24 日止，中華郵政公司儲匯處於同年 4 月 10 日簽以，該 ATM 設置及管理委外案，依審計部意見，開辦至今，每年手續費收入均無法支應所需支付之服務費，呈虧損狀態。該處評估未來續辦仍無法達到審計部要求，故擬於該年 8 月契約期滿不再續辦，俾免再遭審計部糾正。惟該公司停辦是項業務，並非因成本與效益之比較，其未考慮長期效益，未能量化效益，而以免再遭審計部糾正為由，停辦是項業務，確有欠當。

(四)綜上，中華郵政公司委外設置自動櫃員機案，核有效益評估疏誤、成本評估欠周詳、數量異動未見簽核，以及未經妥善評估即遽予停辦等缺失，核有欠當。

三、中華郵政公司郵局窗口服務及郵遞品質之服務滿意度有待提升，相關改善措施能否確實發揮效用，尤應

檢討：

- (一)查審計部審核通知指出，中華郵政公司近年辦理郵政服務品質滿意度調查結果，在窗口服務方面，服務人員不足等候時間太久、中午開放窗口太少，工作效率差及員工不互相支援等均被列為亟需改善項目；在投遞服務方面，信件送錯地址、未及時送達、郵件丟置於地未投放信箱內及投遞掛號郵件未多加等候即行離去或逕行發單招領等投遞品質不佳情事，前經通知檢討改善。經追蹤 101 年度滿意度調查結果，在窗口服務方面，受訪者認為前述尚待改進項目仍須改進之比率，雖已較前次調查下降，惟受訪者對於「服務人員不足，等候時間太久」，認為需要改善之比率仍高達 51.6%；又住宅戶對於「信件送錯地址」及公司企業戶對於「郵件丟置於地未投放信箱內」，認為需要改善之比率仍各為 36.0%、21.5%，較前次調查上升，顯示相關改善措施仍待積極落實。另受訪者建議「午間增設窗口」、「增加（延長）假日、夜間服務據點（時間）」、「增設自動存款機」等意見，應屬該公司郵政服務尚有不足之處。
- (二)案經中華郵政公司研提相關改善措施，在窗口服務方面，包括各等郵局應訂定顧客「平均等候時間」預期目標值，並定期檢討是否符合顧客之期待，且視環境及人力安排等因素隨時調查、賡續推動網路郵局、網路 ATM 等線上申辦業務服務項目，減少臨櫃客戶，縮短其他顧客等候時間…等；在投遞服務方面，包括郵務稽查加強投遞前、中、後郵件工作查核，隨時抽查投遞人員有無依定路線投遞、郵件有無誤投、未投入信箱、丟在地上等，並登記於郵務稽查工作日誌簿中陳核，主管對未依規定投遞之

相關投遞人員，嚴格執行「員工處理郵件獎懲實施要點」中相關懲處規定，以示警惕…等。

(三)惟中華郵政公司郵務稽查對收投人員之查核成果，100年度為35,205人次；101年度為36,091人次；102年10月止為35,541人次。該公司對於收、投人員之懲處，係依據「員工處理郵件實施要點」及「交通事業郵政人員獎懲標準表」辦理，前者依獎懲事項予以記分，每半年定期結算彙計總分，累積達3分以上予以申誡處分；後者依情節輕重予以申誡至大過處分。100年至102年10月止，收、投人員因郵務稽查而遭懲處者，其記分及申誡以上者，100年分別為507人次、22人次；101年為562人次及26人次；102年1至10月為617人次及16人次，而懲處原因包括無故不按地址投遞，且不實批註、服務態度不佳、誤投郵件致遺失、屢次訓誡不改及未確實投遞郵件等。其中甚有同一人於同年度受2次處分（2次各【申誡1次】，原因：態度不良遭指控屬實、處理郵件錯誤記點累記分達3分；1次【申誡1次】及1次【申誡2次】，不服從主管督導、不按規定投遞郵件、服務態度惡劣），或受3次處分（2次各【申誡2次】、1次【記過1次】，原因：服務態度不良，受顧客指控，查明屬實；不服從指揮調度，態度傲慢）；同一人三年內連續2年受處分（【申誡1次】，原因：未確實投遞郵件、不按規定投遞郵件）或三年內其中2年受懲誡處分（【申誡1次】，原因：誤投及不按規定處理郵件）。

(四)綜上，依據中華郵政公司郵務稽查對收投人員之查核成果，該公司人員確有服務態度惡劣、不按規定投遞郵件等情事，爰郵局窗口服務及郵遞品質之服

務滿意度仍有提升之必要。又該公司 100 年至 102 年 10 月止，收、投人員因郵務稽查而遭懲處結果，竟有同一人於同年度受 2 次或 3 次處分者，或連續 2 年受處分者，是以該公司之懲處能否發揮其功效，令人質疑，該公司允應再予檢討改進。

四、中華郵政公司優鮮配冷藏冷凍郵件業務，規劃評估欠周，致持續虧損，又因改善因應措施未具成效，終致開辦 9 年累計虧損達 2 億 2 千萬餘元而予停辦，允應檢討改進，以為未來推展業務之殷鑑：

- (一)查前交通部郵政總局於 91 年底業務會報表示，為求企業經營績效之提升，需從開源、節流兩方面著手，為求開源，需擬訂冷藏、冷凍極易碎物品收投計畫，以期滿足顧客多元化需求，提供高附加價值服務，強化郵遞核心業務。為此臺北郵局於 92 年 1 月擬訂「收投生鮮貨品業務推展計畫書草案」，以該局快捷郵件科冷藏冷凍車試辦本收本投業務，發展臺北都會地區快捷生鮮郵件遞送服務，承攬中短程點對點低溫生鮮貨品之遞送服務。92 年 3 月中華郵政公司依臺北郵局所報低溫宅配經營研究陳報意見同意該案，惟建議定價及郵遞時效標準宜斟酌修正，並由該局先行試辦。同年 6 月同意由該局試辦低溫收投業務，嗣委外辦理「國內冷凍冷藏宅配市場調查」之調查報告於同年 11 月完成。相關報告建議，因該公司已具一般宅配服務之能力，若善用已普及設置之據點、加強人員訓練制度及低溫設備建立專業形象。若以較低價格切入 B2C 市場，及尋求異業結盟降低成本結構之經營模式，應可有效拓展是項業務。93 年 1 月 1 日起台北、高雄、鳳山（含岡山）、屏東、澎湖等局開辦優鮮配冷凍、冷藏郵件業務，並自 93 年 7 月擴大服務範圍至台中

- 、三重、基隆、新竹、豐原、彰化、宜蘭等郵局。
- (二)次查中華郵政公司開辦優鮮配冷凍、冷藏郵件業務，93年至101年，每年均虧損2,200萬餘元以上，9年共計虧損2億2,137萬餘元。虧損之原因，依據該公司103年1月15日函復本院之說明，包括無它項業務或合作夥伴分擔固定成本，作業成本居高不下；工研院開發之冷藏冷凍設備，因體積及重量過於龐大、搬運不易；凍結機耗電量過鉅等因素，均不利營運。再者，是項業務屬季節性業務，年關期間屬郵件旺季設備調度不易，增加營運成本。又，近年通貨膨脹物價上漲，營運成本節節升高，且油價機動調整及電價之提高，造成油電支出更加龐大。97年9月起雖改採黃金路線之經營模式，惟低溫件之作業模式與常溫郵件之郵遞作業不同，實施專精經營路線，無法涵蓋所有投遞區域，導致大宗客戶陸續流失。且低溫物流參與門檻高，開辦初期不易見到成效，作業過程中亦須不斷投資大量資金，該公司身為國營企業須遵循政府相關主管機關及法令規範，營運自主不足缺乏市場彈性機制不利經營。該公司並表示，為持續經營採取節流手段降低營運成本，卻造成服務品質下降，對業務之推展更形雪上加霜。另97年雖積極尋求其他業者策略合作，辦理代收服務，卻因各項收益分配無法達成共識而作罷，而99年為求擴大設備用率持續營運，與其他業者洽談委外投遞服務，並於101年上網公告及3次公開招標，卻均無廠商參與投標以致流標停止委外投遞規劃。
- (三)再查中華郵政公司於102年3月26日起停辦優鮮配冷藏冷凍郵件業務，該公司於103年1月15日函復本院表示，其停辦之理由略以，經多方籌謀及

因應措施，積極調整營運模式，仍無法有效改善虧損狀況，考量業務前景及競爭態勢，有必要作停損思考與處理，該項業務如繼續以當時條件經營，囿於設備配置、收寄及投遞區域不足等因素，無法提供普及服務，既有大宗客戶終因分單麻煩，陸續流失，而新客戶開發亦因服務侷限難以推展，未來業務前景評估趨於保守。而運營低溫郵件業務需具一定操作門檻及條件，該公司當時相關專業人才及處理知能不足，無法滿足客戶服務品質需求，迭造成收寄與投遞誤失爭議與客訴，社會觀感不佳，持續以往更將有損公司百年信譽。

(四)揆諸上述，中華郵政公司為提升經營績效辦理優鮮配冷藏冷凍郵件業務，服務範圍遍及各地，惟其「收投生鮮貨品業務推展計畫書草案」卻以臺北市都會特性擬訂，並由臺北郵局先行試辦，試辦結果實不足推斷非都會區之辦理情形。再者，是項業務虧損之原因，包括作業成本居高不下，相關設備不足、規格不利營運；停辦之原因亦包括該公司相關專業人才及處理知能不足，此等，均顯示該公司辦理是項業務之評估，無論在專業、設備及成本等方面均未盡周詳，致業務開辦後持續虧損，復因相關因應措施未見成效，終致開辦9年累計虧損達2億2千萬餘元而予停辦，允應檢討改進，以為未來推展業務之殷鑑。

參、處理辦法：

- 一、調查意見函請中華郵政股份有限公司檢討改進見復。
- 二、調查意見函送審計部參考。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理。

調查委員：林鉅銀

馬秀如

葉耀鵬