

調 查 報 告

壹、案由：據訴，經濟部自 101 年 1 月 1 日起至同年 3 月 31 日止，補助購置節能標章家電，每臺產品新臺幣 2,000 元，惟部分經費來源係石油基金，究實情為何？是否違反該基金收支保管及運用辦法？是否涉及浪費公帑？均有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

按石油管理法第 34 條第 1 項規定，石油基金成立之目的係為穩定石油供應及維護油品市場秩序，以促進石油業之健全發展，維護石油市場之產銷秩序，確保石油之穩定供應，鼓勵石油與天然氣探勘開發，加強能源技術及替代能源研究發展，補助離島或山地鄉地區石油設施及運補費用，增進民生福祉，並發展國民經濟兼顧環境保護。而經濟部自 101 年 1 月 1 日起至同年 3 月 31 日止，補助民眾購置節能標章家電，每臺新臺幣（下同）2,000 元，惟該項支出經費大多以石油基金支應，本院為釐清經濟部相關人員辦理是項業務，有無違反石油基金收支保管及運用辦法，及是否涉及浪費公帑等情事，爰立案進行調查。經分向審計部、經濟部調閱相關卷證資料，並於 102 年 5 月 13 日約請經濟部能源局歐局長○○、審計部第四廳吳廳長○○等相關主管人員到院說明。案經調查完竣，提出調查意見如次：

- 一、經濟部以石油基金補助辦理購置節能標章家電措施，未確實編列預算，妥善規劃基金整體財務資源，以提昇資源使用效率，達成基金設置目的，逕以併石油基金決算方式辦理，偏離預算籌編控管之精神，甚以能源研究發展基金列支相關廣宣經費，顯未妥善規劃基金之用途，致影響後續業務執行，誠屬失當。

- (一)按預算法第 1 條規定：「預算以提供政府於一定期間完成作業所需經費為目的。」又同法第 21 條第 1 項第 2 款規定：「歲入之供特殊用途者，為特種基金」同條項第 5 目規定：「特定收入來源而供特殊用途者，為特別收入基金。」準此，政府預算編列本為控管機關一定期間完成作業所需經費，而石油基金係供特定用途使用，屬該法所定之特種基金，隸屬於經濟特別收入基金。且 101 年度中央政府總預算附屬單位預算編製辦法第 3 條規定略以：「政事基金預算之編製，應在法律或政府指定之財源範圍內，妥善規劃整體財務資源，並設法提升資源使用效率，以達成基金設置目的。」
- (二)查經濟部以石油基金補助辦理購置節能標章家電措施，係依據行政院 100 年 12 月 1 日第 3275 次院會核定之「經濟景氣因應方案」，其中「旺消費」策略之「補助民眾購(換)置節能家電」，辦理 101 年度第 1 波「補助民眾購(換)置節能家電措施」，以鼓勵綠色消費、活絡國內經濟，並帶動節能產業發展。揆其補助之初衷係為提升經濟發展，而為促進消費之構想。而本院為瞭解是項補助之法令依據，經詢據該部能源局稱，補助購置高效率產品為各國推動電力需求面管理所採行之方法，目前我國油氣發電約占總發電之 30%，且因應 100 年 11 月 3 日公布之新電力政策，在「穩健減核」目標下，將逐步增加燃氣機組之使用。因此鼓勵民眾購置節能產品，提高能源使用效率，可減少發電油氣燃料之使用，實屬「節約油氣方法推廣」之積極作法，符合「石油管理法」第 36 條基金用途中之第 5 款「油氣(含液化石油氣)安全與合理有效利用、節約油氣技術與方法之發展及推廣」規定等語。

(三)惟倘如該局所稱，補助購置高效率產品為各國推動電力需求面管理所採行之方法，該局應主動積極研擬規劃，並妥善編列預算執行，為何需至 101 年始被動配合行政院之「旺消費」策略而辦理。且查經濟部能源局前曾依行政院「因應景氣振興經濟方案」所定之「鼓勵消費措施」於 97 至 98 年間，補助民眾購置取得節能標章之電冰箱、冷氣機及洗衣機，補助經費奉行政院核定，係由 97 及 98 年度中央政府總預算第二預備金支應且經濟部能源局亦於石油基金管理會第 14 次會議中說明，第一次家電補助原欲使用能源基金，並已報至行政院，但行政院開會認為不恰當，故使用行政院第二預備金支應。而經濟部能源局 101 年度辦理第 1、2 波補助民眾購(換)置節能家電措施，卻未鑑於 97 至 98 年間之節能家電補助前例，評估是項補助是否符合預算法第 70 條¹第 1 項第 3 款動支第二預備金之條件(因應政事臨時需要必須增加計畫及經費時)，向行政院申請動支第二預備金，或考量依預算法規定編列預算支應。逕分別於 100 年 12 月 20 日與 101 年 4 月 25 日函請行政院同意支用石油基金歷年度累積賸餘辦理上述第 1、2 波補助措施。

(四)又本項補助措施，果若該局所稱，係為提高能源使用效率，可減少發電油氣燃料之使用，實屬「節約油氣方法推廣」，惟查本案第 1 波補助之初衷係為提升經濟發展，而為促進消費之構想，第 2 波延續辦理補助，除補助冷氣機確為耗電量最高，然選定

¹ 預算法第 70 條：各機關有左列情形之一，得經行政院核准動支第二預備金及其歸屬科目金額之調整，事後由行政院編具動支數額表，送請立法院審議：

- 一、原列計畫費用因事實需要奉准修訂致原列經費不敷時。
- 二、原列計畫費用因增加業務量致增加經費時。
- 三、因應政事臨時需要必須增加計畫及經費時。

補助電視機及相關 30 吋以上監視器等產品之理由，據該部能源局稱係考量家戶普及率高，又適逢 101 年 7 月起我國電視數位元年啟動云云。然電視機之耗電量並不高，復以電視機尺寸越大，耗電量越高，限定補助大尺寸電視機與本案節電目標顯背道而馳。又是否為因應電視機數位元年啟動之政策而選擇補助購置電視機，不無疑義。復以第 2 波補助節能標章電視機，國產品牌所占比率偏低僅 22.5%，均以進口品牌居多，而進口品牌中又以韓國 41.1% 居冠、馬來西亞 25.2% 次之，顯又背離該計畫為提振國內產業景氣之目的。

(五)另總計兩波實際補助金額高達 20 億 8,616 萬餘元，較原規劃補助限額 13 億元，超逾 7 億 8,616 萬餘元之多，導致 101 年石油基金虧絀 13.79 億元，因歷年基金累計賸餘尚有 52.3 億元，扣除 101 年之虧絀後，基金僅結餘 38.51 億元。而因 102 年石油基金收入預估減少，支出增加，導致石油基金管理會尚須開會討論是否調增石油基金收取費率，以支應 LED 燈推廣業務之捉襟見肘情事產生。甚會議中有委員提出補助節能家電 20 餘億元，是否能產生最大效益之疑慮，要能源局再行思考之語，此有經濟部石油基金管理會 101 年 10 月 20 日第 14 次會議紀錄可稽。又依據能源管理法第 5 條規定，中央主管機關得依預算法之規定，設置能源研究發展特種基金，訂定計畫，加強能源之研究發展工作。足見能源基金主要用途在於研究發展，惟該局竟由該基金支應補助節能家電措施之廣宣費用，顯有不當。加上本案廣宣費用由能源研究發展基金支用，而補助部分由石油基金支應，同一補助措施之補助及宣導等經費，分由法定用途相異之基金支應，亦

不利施政措施整體成本之控制與效益衡量。

(六)綜上論結，政府預算編列本為控管機關一定期間完成作業所需之經費，又政事基金預算之編製，應在法律或政府指定之財源範圍內，妥善規劃整體財務資源，並設法提升資源使用效率，以達成基金設置目的。惟經濟部辦理本案未編列預算，又未考量援往例以動支第二預備金方式支應，逕以併石油基金決算辦理，偏離預算籌編控管之精神，顯屬失當；又前後年度同類施政措施，分別由第二預備金及政事型基金併決算辦理等方式支應，衍生是否切合「石油基金收支保管及運用辦法」第5條所定基金用途之疑義，且石油基金係為經濟特別收入基金，專款專供特殊用途使用，應妥為規劃，尚不可淪為配合政府政策之財源，致生未妥善規劃支用基金結餘，影響後續基金主要計畫之執行情事。又本案同一補助措施之補助及宣導等經費，分由法定用途相異之基金支應，顯不利施政措施整體成本之控制與效益之衡量，核均有未當。

二、經濟部辦理補助購置節能標章家電措施第1波補助，未妥善訂定補助規範，補助經費欠缺嚴密控制，復未即時檢討修正第2波補助規範，肇致補助款嚴重超支，且未對申請補助案件進行抽核、勾稽等監督作業，均屬未當。

(一)按經濟部訂定之「購置節約能源產品補助作業要點」（以下簡稱第1波補助規範）與「101年度第2波購置節約能源產品補助作業要點」（以下簡稱第2波補助規範）第4點規定：第1波補助款總金額以6億元為上限，第2波以7億元為原則（每臺家電均補助2,000元，規劃第1、2波分別補助30萬臺與35萬臺），補助期間（第1、2波分別為「101

年1月1日至3月31日」與「5月17日至8月16日」)屆滿前，若補助款已用罄，經濟部得公告終止補助；同要點第5點規定，第1、2波補助款申請截止日分別為101年4月30日與9月16日(均較補助期間截止日延後1個月)。

- (二)查經濟部辦理第1波補助，截至補助期間屆滿日(101年3月31日)止，經審核通過已實際動支之補助款計4億9,458萬元，而補助期間屆滿後，方經審核通過之補助案件湧現(該期間實際動支數近2億元，約為原規劃補助數量之1/3)，肇致實際補助金額達6億8,608萬餘元，逾限8,608萬餘元，主要係第1波補助規範所定提前終止補助條件，未考量案件審核耗時(該要點第9點規定：申請案件按收件先後順序進行審核，台灣電力公司應於收件後14日內，最多不超過30日，將審查結果通知申請人)，且該規範係以已動支補助款達原規劃補助金額上限(6億元)而非以收件申請量達規劃總量之一定成數為提前終止補助之條件，經費上限控制時點係於「核准補助時」而非「收件時」，致雖依案件收件情況推知實際補助經費可能逾限，仍因待處理案件尚未動支補助款額度，而無法適用提前終止補助之條件；又該規範未限定民眾應於購買日後之一定期間提出申請(即提出補助申請日應貼近購買日)，致早已購得家電民眾延壓至申請期間將屆期時始提出申請，申請量於短期間內激增，而第1波補助金額超支，經報請行政院同意增加支用石油基金歷年度基金餘額時，行政院已囑咐未來辦理類似措施請督導石油基金妥為規劃辦理，避免發生經費超過原規劃總數之情事。然該局卻未確實規劃，且未汲取第1波經驗即時檢討修正第2波補助之相關規定

，仍沿用第 1 波補助規範於 101 年 5 月 22 日頒布第 2 波補助規範，實際執行結果，再次因補助規範欠周及延後公告補助截止日，致補助數量 70 萬餘臺較原預計 35 萬臺倍增，實際補助經費 14 億餘元遠超出原規劃補助總金額 7 億餘元。經濟部能源局顯未盡嚴密控制補助經費，終致補助規模失控，總計兩波實際補助金額高達 20 億 8,616 萬餘元，較原規劃補助限額 13 億元，超逾 7 億 8,616 萬餘元之多，甚需請台灣電力公司（以下簡稱台電公司）先行墊付相關款項。該局對於補助規範之訂定與終止補助日之決定及補助經費上限之控管，顯欠周延。

(三)復以經濟部能源局 97 至 98 年度委託台電公司辦理民眾購置節能標章產品補助作業，經審計部查核結果即已發現屢有不肖廠商配合民眾以假消費或銷貨退回等方式詐領補助款，及民眾檢附廠商開立之發票所列品名非屬補助範圍內產品仍予補助等違規情事，造成該局及台電公司後續須向民眾追回補助款，徒增處理難度，顯示台電公司相關審核及查驗機制存有控制缺口。而該局於 101 年續辦民眾購置節能標章產品補助措施時，審計部即函請該局應督促該公司檢討，並加強政令宣導或導正民眾違規行為，必要時增訂相關罰則等改善措施。惟審計部查核第 1、2 波節能家電補助措施執行結果，仍發現申請案件補助對象資格存有疑義者 117 件(合計 23 萬 4,000 元)，申請人所提接受補助產品裝機地址之電費收據所載地址與實際裝機地址不同者 750 件(合計 150 萬元)。經審計部於 102 年 1 月 21 日通知台電公司查明妥處，嗣據台電公司於 102 年 4 月 8 日查復結果，前揭疑義案件，除部分係因該公

司資訊系統用電種類資料有誤、或因民眾提供錯誤電費單據等原因所致外，計有 75 件(合計 15 萬元)，確屬不符補助資格者，已由該公司追回補助款中。上述缺失，台電公司相關審核機制雖仍有待改善，然經濟部訂頒之第 1、2 波補助規範，均未就執行機關能源局訂有稽察權責，致疏於對台電公司審核申請補助案件情形進行監督管理，而未及時辦理抽核、勾稽等監督作業，以有效防杜補助不合資格案件，課責機制闕如。

(四)綜上所述，經濟部辦理補助購置節能標章家電措施第 1 波補助，未妥善訂定補助規範，補助經費欠缺嚴密控制，復未即時檢討修正第 2 波補助規範，肇致補助款嚴重超支，且未對申請補助案件進行抽核、勾稽等監督作業，均屬未當。

三、石油基金部分法定用途與能源研究發展基金及再生能源發展基金相同，且該 3 基金用途又與經濟部能源局法定職掌相重疊，行政院允宜積極督促檢討予以整併，避免多項基金重複支應類似業務計畫，肇致公共資源配置不經濟之情事發生。

按中央政府非營業特種基金存續原則第 4 點規定：「同一性質政事在同一主管機關內，分由不同非營業特種基金辦理者，應予合併。」又行政院前以 98 年 7 月 19 日院授主孝二字第 0980004667 號函復經濟部同意依再生能源發展條例規定，於 99 年度設立再生能源發展基金，並編製附屬單位預算之分預算時，亦曾囑該部研議各能源相關基金(即石油基金、能源研究發展基金、再生能源發展基金 3 基金)之整合機制，使能更有效運用政府財源。另中央政府附屬單位預算執行要點第 3 點規定，政事基金應在法律或政府指定之財源範圍內，妥善規劃整體財務資源，加強財務控管，

並設法提升資源之使用效率，以達成基金之設置目的及年度施政目標。惟查經濟部能源局組織條例第2條規定，該局掌理節約能源措施之推動、技術服務及宣導事項；新能源、再生能源與節約能源技術之研究發展及推廣事項。且再生能源發展條例第7條第4項再生能源發展基金用途之規定，亦有再生能源之示範補助及推廣運用。顯見能源局之職掌業務與再生能源發展基金有其重疊之處。又該局101年度辦理第1、2波補助民眾購(換)置節能家電措施，補助經費來源由石油基金支應，至相關廣宣經費則由能源研究發展基金挹注，存有同一施政措施經費分由不同基金支應之異常情形，主要係該局認定是項補助措施既符合「石油管理法」第36條第5款所定石油基金用途〔油氣(含液化石油氣)安全與合理有效利用、節約油氣技術與方法之發展及推廣〕，亦符合「能源管理法」第5條第2項第2款所定能源研究發展基金用途(能源合理有效使用及節約技術、方法之研究發展)，上述法律條文均有能源(涵括油氣)合理有效利用及節約技術、與方法之發展規定，足證基金用途有重疊之處。另查「石油管理法」第36條第4款及「能源管理法」第5條第2項第1款所定基金用途，同時均有能源開發技術及替代能源之研究，益證該兩基金用途重疊殆無疑義。且該2基金部分用途又與該局掌理事項節約能源技術之研究發展及推廣等事項相重疊。上開重疊之情況，肇致同一施政措施經費可分由不同基金支應，且因業務重疊，有否應於能源局編列公務預算之經費，轉由基金支應之情事，不無疑義，致迭遭質疑疊床架屋之議，顯確有檢討之必要。職是，行政院允宜積極督促所屬依上述規定及函示內容，檢討整併該等基金，集中資源統籌管理，促進資源之有效運用提昇使

用效率，以達成基金之設置目的，避免多項基金重複支應類似業務計畫及施政目標，肇致公共資源配置不經濟之情事發生。

調查委員：程仁宏

劉玉山