

# 調查報告

壹、案由：包宗和委員、陳慶財委員、蔡培村委員調查：據審計部104年度中央政府總決算審核報告，外交部推動駐外館舍購置計畫，疑有規劃不周及執行進度落後，致浪費公帑；據悉部分駐外館舍產權未登記於我政府或駐外代表處名下，係登記於個人或僑社名下，致海外國有財產權益受損；又我國駐外館處之數量、規模及人力等外交資源如何妥適配置，以發揮國家對外總體戰力等情案。

貳、調查意見：

據審計部104年度中央政府總決算審核報告，外交部推動駐外館舍購置計畫，疑有規劃不周及執行進度落後，致浪費公帑；據悉部分駐外館舍產權未登記於我政府或駐外代表處名下，係登記於個人或僑社名下，致海外國有財產權益受損；又我國駐外館處之數量、規模及人力等外交資源如何妥適配置，以發揮國家對外總體戰力等情案，經本院於民國(下同)105年12月7日邀請審計部派員簡報，並函請外交部說明，另於106年3月23日約詢外交部相關主管人員，外交部嗣於106年4月10日函送書面補充資料。全案已調查完畢，茲臚述調查意見如下：

一、外交部購建駐外館、宿舍之分級標準不一，且穩定性不佳，缺乏可行性評估及妥適依據，允宜檢討改善。

(一)我國駐外館處館、宿舍多以租賃方式辦理，立法院及本院屢就多數館、宿舍向外租賃及未能合署辦公情形，多次糾正外交部並要求研處改善。該部為節省巨額租金支出，並配合政府推動駐外單位合署辦公及統一指揮政策，於91年11月研擬「外交部購建

駐外館、宿舍分級表」及「駐外單位辦公室面積計算原則」，針對「保產」、「保值」及「保安」等要件進行評估，規劃於15年內，分別辦理駐紐約辦事處等16個館、宿舍購建計畫，並作為駐外機構館舍購置個案計畫報行政院參考之用。該分級表依各館處擬執行先後順序，區分為A(2至5年)、B(6至9年)及C(10至15年)等三級，實際執行將衡酌政府施政計畫、財政及館舍租期而定。又該部須考量駐外單位之客觀因素(例如保產護產、政經局勢改變等)，隨時調整變更及增減列。該案經行政院92年2月27日院台外字第0920009769號函同意該部以分年編列預算方式辦理，嗣配合實際需要與考量國際經濟情勢變化，該部分別於96年1月、98年6月及102年10月三度報經行政院核定修正該分級表。該部表示該分級表之評估標準主要係考量(1)能否以駐處名義持有不動產(保產)；(2)特權及免稅待遇；(3)駐地經濟環境、國情、保值；(4)租金高低；(5)回收年限等因素。實務上執行各按計畫需要，配合各館處現行租約租期辦理。該部購建駐外館、宿舍歷次分級如下表。

外交部購建駐外館、宿舍歷次分級表

級	92年分級表	98年分級表	102年分級表
別	預計15年完成16處	預計15年完成13處	預計15年完成12處
A	約旦館(宿)舍、泰國館舍、紐約館舍、加拿大館舍、新加坡館舍、洛杉磯館舍、韓國館舍	約旦館(宿)舍、芝加哥館舍、常駐世界貿易組織館舍、舊金山館舍、洛杉磯館舍、波士頓館舍、加拿大館舍	芝加哥館舍、泰國館舍、歐盟兼駐比利時館舍、聖克里斯多福館舍、丹佛館舍*、法國館舍
B	新加坡宿舍、波士頓館舍、紐西蘭宿舍、菲律賓館舍	泰國館舍、布里斯本館舍、韓國館舍	洛杉磯館舍、舊金山館舍、加拿大館舍、布里斯本館舍、韓國館舍
C	常駐世界貿易組織館舍、英國館舍	英國館舍、法國館舍、新加坡館舍	波士頓館舍

舍、芝加哥館舍、舊金山館舍、(宿)舍	
法國館舍	

備註：

- 1、購建完成期程：A級 2 至 5 年、B級 6 至 9 年、C級 10 至 15 年。
- 2、駐堪薩斯辦事處 104 年 4 月遷至丹佛市並更名為駐丹佛辦事處。
- 3、資料來源：外交部。

(二)外交部相關駐外館、宿舍購建計畫分級級數，常有調整或從購置計畫中刪除之情形，根據上開分級表，泰國館舍92年為A級，98年降為B級，102年升為A級。加拿大館舍92年為A級，98年維持A級，102年降為B級。新加坡館舍92年為A級，新加坡宿舍為B級，98年新加坡館(宿)舍降為C級，102年則從購置計畫中刪除。洛杉磯館舍92年為A級，98年維持A級，102年降為B級。韓國館舍92年為A級，98年降為B級，102年維持B級。波士頓館舍92年為B級，98年升為A級，102年降為C級。紐西蘭宿舍92年為B級，98年、102年從購置計畫中刪除。菲律賓館舍92年為B級，98年、102年從購置計畫中刪除。常駐世界貿易組織館舍92年為C級，98年升為A級。英國館舍92年為C級，98年維持C級，102年從購置計畫中刪除。芝加哥館舍92年為C級，98年升為A級，102年維持A級。舊金山館舍92年為C級，98年升為A級，102年降為B級。法國館舍92年為C級，98年維持C級，102年升為A級，103年暫緩辦理。駐布里斯本辦事處98年新增為B級，102年維持B級。

(三)外交部駐外館、宿舍之購置指標，理應有優先順序、重要性評比等妥適依據，再經可行性評估及綜合研判後，始決定等級。惟從上開分級表可以看出，各館舍列為A級的標準十分不一，例如約旦館(宿)舍、洛杉磯館舍、韓國館舍92年為A級，規劃時既列為最優先之順序，結果卻未於2至5年內完成購建，顯示列為A級的標準缺乏章法，效能亦未能掌控。上

開分級表相關館舍列為A級者，經查許多未能如期完成，顯示列為A級之理由甚有疑義。例如新加坡土地本來即多為政府所有，所購館舍僅可取得地上建物使用權，外交部於92年將新加坡館舍列為A級，新加坡宿舍列為B級，98年卻將新加坡館(宿)舍降為C級，102年甚至從購置計畫中刪除，理由竟然是「考量所購館舍僅可擁有地上建物使用權，爰暫予刪減」，然92年、98年時如購置新加坡館舍，理應可預知僅可取得地上建物使用權，顯示92年、98年時規劃分級缺乏標準。又英國館舍之分級亦有同樣情形，92年、98年時如購建英國館舍，可否以駐處名義登記產權已有疑慮，但92年、98年時仍將英國館舍列為C級，而至102年才以「登記名義尚有疑慮」之理由從購置計畫中刪除，顯示其分級亦缺乏標準。又法國館舍92年為C級，98年維持C級，102年升為A級，升為A級之理由為經駐處委託律師研議，以駐處名義購置登記與業務相關之不動產應無疑義，103年卻陳報行政院暫緩辦理。按92年、98年如購建法國館舍，理應可預知得以駐處名義購置登記，卻列為C級，假設10年前即得知無疑慮，何以未列為A級？詢據外交部稱，法國館舍因所需經費高達16億8千餘萬元，經審酌政府財政負擔能力，並為避免排擠當時已奉行政院核定執行之駐泰國代表處、駐芝加哥辦事處及駐歐盟兼駐比利時代表處等3購置計畫案預算，故於103年陳報行政院暫緩辦理等語，則何以102年時可排除經費龐大、預算排擠問題，而將法國館舍升為A級，至103年卻陳報行政院暫緩辦理？綜上，外交部購建駐外館、宿舍之分級標準不一，且穩定性不佳，缺乏可行性評估及妥適依據，允宜檢討改善。

## 二、外交部購建駐外館、宿舍分級表期程之執行進度常有延宕，允應檢討改善。

(一)我國駐外館處共116個，其中館舍產權屬自有者16個，自有率14%；館長職務宿舍產權屬自有者33個，自有率28%。大部分駐外館處之館、宿舍多以租賃方式辦理，須支用巨額租金。以104—106年度為例，104年度約11.03億元，105年度約10.85億元，106年度約10.47億元。為節省巨額租金支出、配合政府推動駐外單位合署辦公及統一指揮政策，該部乃選擇部分合適館處分年購建。依92年分級表之期程，預計15年完成16處，依98年分級表之期程，預計15年完成13處，依102年分級表之期程，預計15年完成12處。惟自92年起迄105年底，實際僅完成6處，1處執行中，包括：駐紐約辦事處館舍(94年11月啟用)、駐約旦代表處館(宿)舍(102年1月啟用)、常駐世界貿易組織代表團館舍(102年6月啟用)、駐歐盟兼駐比利時代表處館舍(105年4月啟用)、駐芝加哥辦事處(103年4月簽約付款，已完成裝修工程招標)、駐泰國代表處(105年4月簽約付款，刻正辦理後續裝修事宜)、駐洛杉磯辦事處於105年6月獲核定，現辦理前置作業中。故外交部購建駐外館、宿舍分級表期程之執行進度實屬緩慢。

(二)外交部執行駐外館、宿舍購建計畫進度落後之情形，據審計部102—104年度之審核意見略以：

- 1、駐外館、宿舍購建計畫持續推動，惟進度未臻理想，允宜審慎規劃掌握置產契機，以有效提升我國駐外機構館舍自有率及減輕租金負擔：外交部為解決駐外館、宿舍龐大租金問題，91年擬訂「外交部購建駐外館、宿舍分級表」，經行政院於92年2月同意備查，嗣該部於96、98及102年3度報奉行政院同意修正分級表。審計部前抽查外交部

101年度財務收支及決算時，就該部推動駐外單位館舍購建計畫，截至102年4月底，計完成駐紐約辦事處、駐約旦代表處及常駐世界貿易組織代表團等3處館（宿）舍購建，與98年度之分級表期程預計完成13處之總目標相較，推動進度已有落後，經函請加速執行，據復已積極研議以預算編列外之其他可行方式，以加速推動駐外機構館舍購置計畫。經追蹤覆核結果，截至103年4月底，我國駐外館處共115個，其中自有館舍與102年4月底時相同，仍為15個，自有比率僅13.04%。又依該部102年10月修正之「外交部購建駐外館、宿舍分級表」所載，擬先購建名單計有駐芝加哥辦事處等12處，該部102年度賡續編列「駐泰國代表處及駐芝加哥辦事處館舍購置計畫」預算2億5,077萬餘元，惟截至102年度終了，僅駐芝加哥辦事處於102年12月間完成買賣意向書之簽署，另駐泰國代表處則因駐在國101年底房地產市場景氣丕變，難以依原核定計畫執行，需再另尋適合標的，嗣於102年10月間提送修正計畫書，並於同年12月30日獲行政院核定，致102年度編列之購置預算，實際僅動支8萬餘元，其餘2億5,068萬餘元，全數轉列應付保留數，保留比率高達99.96%，預算執行進度未臻理想。另該部原研議透過國營保險公司投資購置海外不動產，採資本或營業租賃方式轉租我國駐外館處之規劃，亦囿於須另繳納營業稅或不動產持有稅等巨額稅賦，經該部評估不符成本效益而難以推動。綜上，駐外館、宿舍購建計畫整體進展遲滯，鑑於政府財源有限及該部每年支付駐外館處（含館長宿舍）租金均逾10億餘元，購置館舍除可節

省巨額租金支出，長期而言，更可產生保值等較租賃更為有利之經濟效益，經函請外交部加速推動駐外機構館舍購置計畫，並衡酌政府資源及評估財源籌措方式，審慎檢討規劃購置駐外館產契機及相關推動模式，以有效提升我國駐外機構館舍自有率等語(102年度審核報告參照)。

2、駐外館、宿舍購置計畫持續推動，已完成4處館舍購建，惟後續推動遭遇部分困難，亟待及早籌劃因應：外交部為解決駐外館、宿舍龐大租金問題，91年擬訂「外交部購建駐外館、宿舍分級表」，經行政院於92年2月同意備查，嗣於96、98及102年間3度報經行政院同意修正分級表。該部推動駐外單位館舍購建計畫，截至103年底，已完成駐紐約辦事處、駐約旦代表處、常駐世界貿易組織代表團、駐芝加哥辦事處等4處館(宿)舍購建。經查推動情形，核有下列事項：

(1) 駐泰國代表處館舍購置計畫遲延，亟應督促持續積極辦理及協助執行：依「外交部購建駐外館、宿舍分級表」，其中駐泰國代表處館舍列為A級優先推動名單。嗣經外交部陸續推動，於100年6月提報「駐泰國代表處館舍購置中程個案計畫」，行政院於同年10月核定總經費為2億8,360萬餘元，並自101年度起，分3年編列預算執行(預計102年3月前完成購置作業)。駐泰國代表處101年間初步擇定符合需求之標的，因業主惜售，致影響購置計畫進度，外交部爰提報修正計畫，經行政院於102年12月同意，館舍標的得由辦公大樓改為獨棟小型辦公樓房，修正後總經費為4億6,590萬餘元，並預計103年7月前完成購置作業。案經駐處6度辦

理徵求房地產公告作業，選出符合之標的，並於103年9月完成議價及決標，嗣委任律師複查產權及業主信用暨財務狀況，因存有產權爭議之疑慮，爰依政府採購法規定撤銷決標，並另覓合適標的，期程再度延宕，經函請督促駐處持續積極辦理及協助執行。據復：駐處已再度覓得較為合適之館舍標的及備案標的，並致泰國外交部變更擬購館舍標的建物，已獲泰方同意採多案同步辦理審查程序，暨加速案件審查進度，另仍積極多方尋覓採購標的，以早日完成購置案。

- (2) 駐歐盟兼駐比利時代表處購置館舍計畫進度落後，允應掌握房價走勢及時機加速辦理：駐歐盟兼駐比利時代表處館舍購置中程個案計畫，經外交部於102年9月、同年12月及103年4月（修正版）陳報行政院，嗣行政院於同年6月核定，計畫總經費為4億7,501萬餘元，103年度已編列先期經費1千萬元，餘納編於104年度預算。依該中程個案計畫書所載，原預計於103年11月前選定物件辦理屋況鑑定及議價作業，以期在房價仍處低點時購入，除節省經費，亦順勢加快增值速度，惟迄103年12月，駐處尚在選擇物件，進度落後。復據駐處提供仲介相關資料，選擇之區域房價較計畫書所列，呈上漲趨勢，經函請外交部督促駐處密切關注房價走勢，以免價格波動，影響購置效益。據復：該案預算於104年1月獲通過後，駐處即於2月完成公開招標等程序，刻正積極與適合物件之賣方議價等語（103年度審核報告參照）。

3、駐外館、宿舍購置計畫持續推動，推動過程間有規劃未臻周全或進度落後情事，允宜檢討積極辦理，並作為後續購置其他館舍參考，以提升計畫執行效率：外交部為解決駐外館、宿舍龐大租金問題，91年擬訂「外交部購建駐外館、宿舍分級表」，經行政院於92年2月同意備查，嗣於96、98及102年間3度報經行政院同意修正分級表。該部推動駐外單位館舍購建計畫，截至104年底，已完成駐紐約辦事處、駐約旦代表處、常駐世界貿易組織代表團、駐芝加哥辦事處等4處館（宿）舍購建。經查推動情形，核有下列事項：

- (1) 駐泰國代表處館舍購置案已選定適合標的完成簽約，惟較原訂期程落後近3年，允應加速妥為規劃後續裝修事宜，以及早進駐節省租金支出：依「外交部購建駐外館、宿舍分級表」，其中駐泰國代表處館舍列為A級優先推動名單。嗣經外交部陸續推動，於100年6月提報「駐泰國代表處館舍購置中程個案計畫」，行政院於同年10月核定總經費為2億8,360萬餘元，並自101年度起，分3年編列預算執行（預計102年3月前完成購置作業）。駐泰國代表處101年間初步擇定符合需求之標的，因業主惜售，致影響購置計畫進度，外交部爰提報修正計畫，經行政院於102年12月同意，館舍標的得由辦公大樓改為獨棟小型辦公樓房，修正後總經費為4億6,590萬餘元，並預計103年7月前完成購置作業。案經駐處6度辦理徵求房地產公告作業，選出符合之標的，並於103年9月完成議價及決標，嗣委任律師複查產權及業主信用暨財務狀況，因存有產權爭議之疑慮，爰依政府採

購法規定撤銷決標，並另覓合適標的，期程再度延宕，前經該部抽查駐泰國代表處103年度財務收支，函請督促駐處持續積極辦理及協助執行，據復駐處已再度覓得較為合適之館舍標的及備案標的，並致泰國外交部變更擬購館舍標的建物，已獲泰方同意採多案同步辦理審查程序，及加速案件審查進度，以早日完成購置案。經追蹤覆核結果，駐處已選定適合標的OCM大樓，並於105年1月29日完成簽約事宜，惟購置案已較原訂計畫期程落後近3年，按駐處每年租金1,850萬元計算，已耗增5千萬元租金支出（駐處現行館舍租用至107年1月），又後續仍須進行館舍裝修工程（預計106年11月完成）及搬遷事宜，經函請督促妥為規劃辦理，俾及早進駐節省租金。據復：將持續督促駐處妥為規劃辦理後續裝修事宜，俾合於相關規範及早遷入以節省公帑。

- (2) 駐歐盟兼駐比利時代表處館舍已於105年4月26日揭牌開幕，購置過程有關規劃及執行未盡周妥部分，允應檢討作為後續購置其他館舍作業參考：駐歐盟兼駐比利時代表處館舍購置中程個案計畫，經外交部於102年9月、同年12月及103年4月（修正版）陳報行政院，嗣行政院於同年6月核定，計畫總經費為4億7,501萬餘元，103年度經編列先期經費1千萬元，餘納編於104年度預算。依該中程個案計畫書所載，原預計於103年11月前選定物件辦理屋況鑑定及議價作業，以期在房價仍處低點時購入，除節省經費，亦順勢加快增值速度，惟迄103年12月，駐處尚在選擇物件，進度落後。復據駐

處提供仲介相關資料，選擇之區域房價較計畫書所列，呈上漲趨勢，前經審計部抽查駐歐盟兼駐比利時代表處103年度財務收支，函請督促駐處密切關注房價走勢，以免價格波動，影響購置效益，據復該案預算於104年1月獲通過後，駐處即於同年2月完成公開招標等程序，刻正積極與適合物件之賣方議價。經追蹤覆核結果，駐處嗣另覓其他適合物件，並擬定修正計畫函報行政院，經行政院於104年9月核定同意，總經費增至5億8,425萬餘元，惟駐處未考量歐元匯率大幅升值及須預先繳付之增值稅款約120萬歐元（事後可辦理退稅繳庫），致計畫總經費增至6億2,718萬餘元，駐處為期於104年度完成購置，爰申請動支第一預備金3,700萬元及第二預備金1億1,517萬餘元支應，截至104年底，因未及結報，除賸餘69萬餘元外，餘均帳列保留數6,264萬餘元，又該案駐處未事先蒐集駐地不動產交易相關稅賦負擔資訊，致預算未估列買方應預先繳付之可退還增值稅款，影響計畫之執行，經函請允應檢討督促後續其他駐外館處於規劃購置館舍時，加強先期準備作業及不動產等有關法令之蒐集及研析，以提升計畫執行效率等語（104年度審核報告參照）。

- (三)另據外交部自述，駐約旦辦事處館、宿舍自建計畫，因原設計監造商與原營造商間爭執不斷，造成工程進度延宕。該案工程案原經核定於96至98年編列預算執行，惟自正式開工以來，公開招標得標之原設計監造商與原營造商爭執不斷，造成工程進度大幅延宕，後經邀集行政院公共工程委員會、內政

部營建署等單位於專案會議決議同意，駐處另委託專業營建管理公司進行督導及履約管理，認定原設計商與營造商當時低價搶標，履約能力不佳，爰終止該等契約，重新招標發包。該案因聘請專案管理公司、更換營造商重新發包、變更、補強及修正結構安全設計，以及工期延長，致辦理期間延長。此外，駐泰國代表處館舍購置計畫及駐芝加哥辦事處館舍購置計畫，因駐在國當地市場及政經情勢變動，推動遭遇困難，以致計畫必須重新修正以及增編預算等語。

(四)綜上，我國駐外館處共116個，其中館舍產權屬自有者16個，自有率僅14%；館長職務宿舍產權屬自有者33個，自有率僅28%。大部分駐外館處之館、宿舍多以租賃方式辦理。為節省巨額租金支出、配合政府推動駐外單位合署辦公及統一指揮政策，外交部乃選擇部分合適館處分年購建。依92年分級表之期程，預計15年完成16處，依98年分級表之期程，預計15年完成13處，依102年分級表之期程，預計15年完成12處。惟自92年起迄105年底，實際僅完成6處，1處執行中。根據上開審計部對駐外館、宿舍購建計畫執行情形之審核意見、外交部之自述及自92年起迄105年底實際完成購建之處數，顯示外交部購建駐外館、宿舍分級表期程之執行進度常有延宕情形，允應檢討改善。

三、外交部購建駐外館、宿舍分級之規劃未與預算並行，相關經費未能妥適配合，行政院核定分級表及審核編列預算時允應併同考量；又，購置部分駐外館、宿舍之時機掌握不佳，致實際購置經費較原核定數額增加甚多，允應檢討改善。

(一)外交部購建駐外館、宿舍之分級表依各館處擬執行先後順序，區分為A(2至5年)、B(6至9年)及C(10至

15年)等三級，實際執行乃衡酌政府施政計畫、財政及館舍租期而定。92年之分級表經行政院92年2月27日院台外字第0920009769號函同意該部以分年編列預算方式辦理。嗣配合實際需要與考量國際經濟情勢變化，該部分別於96年1月、98年6月及102年10月三度報經行政院核定修正上開分級表。惟調查發現，分級之穩定性不佳、分級表期程之執行進度常有延宕，其中最重要之原因在於A級、B級及C級等分級之規劃並未與預算並行，相關經費未能妥適配合。據外交部接受本院詢問時表示，近年來政府財政困難，該部報行政院所核准的購置計畫，送立法院審議後，預算皆由該部自行吸收，從該部原有預算勻支(該部過去近300多億元年度預算到現今僅200多億元)，該部1年至多僅可編入資本門預算4至5億元，儘管行政院已同意購置計畫，並不必然代表該部有預算可相支應等語。顯示外交部購建駐外館、宿舍執行進度之延宕，主要乃係分級之規劃未與預算並行，相關經費未能妥適配合，是以行政院核定分級表及審核編列預算時允應併同考量。

- (二)外交部購置駐外館、宿舍常未能掌握最佳時機，例如泰國館舍92年為A級，當時泰方政府正式同意我方購建，保產無虞，如當時購建館舍既可提高行政效率及服務品質，亦可節省巨額購建成本，結果竟未掌握時機於5年內購建完成。98年調整為B級，102年又調回A級，但因101年底泰國政府推動不動產刺激政策，房地產景氣丕變，致原預算嚴重不足，難以依原核定計畫執行(該案計畫原來於100年10月24日經核定同意辦理，經費總額約2億8,360萬5千元)，需再另尋適合標的，駐處因此重新提報計畫。駐處修正計畫於102年10月報請行政院審核，始於同年

12月30日經該院同意辦理，修正後總經費增加為4億6,590萬7千元。嗣駐處選定適合標的大樓，並於105年1月29日完成簽約事宜，惟購置案已較原訂計畫期程落後近3年，按駐處每年租金1,850萬元計算，已耗增5千萬元租金支出(駐處現行館舍租用至107年1月)，又後續仍須進行館舍裝修工程(預計106年11月完成)及搬遷事宜。關於經費之運用，駐處新購館舍財產卡價格以取得之價格兌換為美元登錄，即8,965,017.34美元，折合約新臺幣3億元，所剩經費約1.5億元為新館舍之裝修整建工程費用。以上顯示外交部購置泰國館舍，因時機掌握不佳，造成耗增巨額租金支出及購建成本，且延宕計畫時程。

(三)又例如駐歐盟兼駐比利時代表處館舍購置中程個案計畫，經外交部陳報行政院於102年6月核定，計畫總經費為4億7,501萬餘元，103年度經編列先期經費1千萬元，餘納編於104年度預算。依該中程個案計畫書所載，原預計於103年11月前選定物件辦理屋況鑑定及議價作業，以期在房價仍處低點時購入，除節省經費，亦順勢加快增值速度，惟迄103年12月，駐處未能掌握最佳時機，仍停留在選擇物件階段，致進度落後。復以駐處選擇之區域房價較計畫書所列，呈上漲趨勢，前經審計部抽查駐歐盟兼駐比利時代表處103年度財務收支，函請督促駐處密切關注房價走勢，以免價格波動，影響購置效益。嗣該案預算於104年1月獲通過後，駐處始於同年2月完成公開招標等程序，駐處嗣另覓其他適合物件，並擬定修正計畫函報行政院，經該院於104年9月核定同意，總經費已然增至5億8,425萬餘元，又駐處未考量歐元匯率大幅升值及須預先繳付之增值稅款約120萬歐元(事後可辦理退稅繳庫)，致計畫總經費更增

至6億2,718萬餘元，駐處為期於104年度完成購置，爰申請動支第一預備金3,700萬元及第二預備金1億1,517萬餘元支應，經主計單位結匯實際約6.26億元(105年10月收回退稅款計43,108,307元)，該館舍終於105年4月26日揭牌開幕。以上顯示外交部購置駐歐盟兼駐比利時代表處館舍，因時機掌握不佳，未在房價仍處低點時購入，不僅耗增巨額購置成本，甚至動用預備金支應，且造成進度落後。綜上，外交部購建駐外館、宿舍分級之規劃未與預算並行，相關經費未能妥適配合，行政院核定分級表及審核編列預算時允應併同考量；又，購置部分駐外館、宿舍之時機掌握不佳，致實際購置經費較原核定數額增加甚多，允應檢討改善。

#### 四、駐日本代表處及辦事處等館舍及宿舍產權採館處與個人名義同步登記方式並不合理，外交部允應爭取日本協助改正。

(一)駐日本代表處館(宿)舍、駐大阪辦事處宿舍、駐橫濱辦事處宿舍、駐福岡辦事處館(宿)舍之產權未以中華民國或駐外館處名義登記。據外交部表示，駐日本代表處及辦事處(橫濱、大阪、福岡)等館(宿)舍係屬中華民國財產，絕無疑義，長久以來以「駐處名稱加館長姓名」之方式登記，係屬不得已的權宜措施，詳情如下：

- 1、無法人地位無法單獨作為權利登記主體：依據日本法律，僅「公法人」、「私法人」及「自然人」方能登記為財產所有權人，我駐日機構未具外交機構或外國法人地位，故依規定僅能以代表人名義登記，嗣經交涉後獲日方同意權宜以機構名義及代表人名義並列登記。
- 2、變更登記需高額稅賦：每次變更登記名義，日方

將視為「權利變更」而非「表示變更」，均須繳納巨額「登錄免許稅」。駐處查報依據「登錄免許稅法」相關規定，遺產、贈與及其他無償名義移轉之登記，依不動產之價值，課稅千分之廿五。準此，我駐日本代表處及辦事處等館、宿舍倘變更登記名義，均需繳納高額稅賦。依駐處前陳報資料每次變更約7,000萬日圓，約折合新臺幣2,100萬元。

- 3、現狀未妨礙產權所有之本質：駐處登記名義係特殊考量下之安排，據駐處研議不妨礙該等產權為駐處所有之本質，許多不具法人資格之社團，亦常年未辦理變更登記，並未影響其權益。
- 4、該案該部原則同意倘駐處與日方交涉，確認可不受駐在國相關法令監督，可辦理名義變更。並請駐處查明「表示變更」所需程序及經費，以利評估。
- 5、為解決產權登記名義問題並使名實一致，駐日本代表處已持續多次進洽日本外務省及交流協會官員，研商各種可能解決方案。頃據日本外務省官員復告，該省與法務省仍就該案進行溝通中，請我方多予日方作業時間等語。

(二)外交部接受本院詢問仍表示，「駐日本代表處」館舍及宿舍登記問題，日本登記之困難點在於，權利變更即有賦稅的問題，此部分有公文書可證。以87年為例，單就改變登記費即須7,000萬日幣(約為新臺幣2,100萬元)。因我駐外館處，並非享有官方地位，故僅能採用同步登記以確保產權。有關此一問題，該部亞東關係協會及駐日代表處刻正交涉當中，為了解決產權登記等問題，駐日代表處已向日本外務省及交流協會洽談中，日本外務省與法務省已協

調，解決此一問題中等語。

- (三)根據上述，駐日本代表處及辦事處(橫濱、大阪、福岡)等館舍及宿舍之產權，因權宜採館處與個人名義同步登記方式，雖長年未辦理更名登記，尚未影響我國權益，惟中華民國之財產以館處與個人名義同步登記，並不合理，因同步登記之個人名義者有的職務已調動，有的已逝世，如長年不予改正，將來可能產生產權爭議，外交部允應爭取日本協助改正，以保障國有財產權益，避免衍生產權爭議。

**五、外交部規劃購置駐外館、宿舍，宜留意掌握運用互惠原則，尤其應留意在無邦交國家設置館舍之權益問題。**

- (一)新加坡土地本來即多為政府所有，所購館舍僅可取得地上建物使用權，為何新加坡館舍92年為A級，新加坡宿舍為B級，98年新加坡館(宿)舍卻降為C級，而於102年甚至從購置計畫中刪除？外交部之理由竟然是「考量所購館舍僅可擁有地上建物使用權，爰暫予刪減」。究92年、98年時，規劃之考量因素為何？詢據該部表示，新加坡租金昂貴，當初始列為A級，後轉為C級，係因原考量新加坡有意來臺購置房地產，該部有談購置互惠，後折衝結果，新加坡無意洽談，且考量新加坡房地產之購置僅有地上權，故內部作業放棄等語。
- (二)關於外交部對於互惠考量之原則與方向，詢據該部表示，基本上對於牽涉外館業務，皆會與地域司協調。有相關案例可說明，例如該部要在泰國購置館舍，須泰國官方同意，泰國內部協調緩慢，該部須確認免稅等特權，泰國在同時，亦有意在臺灣買館舍，故該部與泰方協調，以互惠原則互相在雙方國境內購置館舍。現在我駐泰國代表處，購置及裝修

等費用均有特權優惠，成功購置。各國國情不一，該部駐處購置館舍前，也會將該國駐臺機構享有的待遇等提出，作為爭取對我有利安排的談判籌碼，將我方利益最大化等語。嗣該部補充說明略以，我國與新加坡土地管理制度不同，我國允許永久持有土地，星國則僅能擁有一定年限之地上使用權，如欲購置館(宿)舍相關特權仍需雙方協商。駐泰國代表處館舍購置案依雙方互惠原則辦理，倘泰方將來欲在我國置產，我方將給予相關待遇。又自分級表核定以來，實際編足預算購置者計「紐約」、「約旦」、「世貿組織」、「芝加哥」、「泰國」及「歐盟」6館處。已完成案例中，駐泰國代表處館舍購置案依雙方互惠原則辦理；美國在臺協會土地係向我方租用99年且繳付租金，而我方在美國購置房舍倘包含土地，皆擁有所有權。因互惠原則須雙方皆有意於對方國家置產，始能依據該原則辦理。現僅泰國與我國將依據此原則辦理；美國則配合其需求辦理。其餘預計辦理館舍購置之相關國家，現尚未表達在臺置產之意願等語。

- (三)依土地法第18條規定：「外國人在中華民國取得或設定土地權利，以依條約或其本國法律，中華民國人民得在該國享受同樣權利者為限。」故新加坡與我國土地管理制度不同(我國允許永久持有土地，新加坡則僅能擁有一定年限之地上使用權)，如欲購置館(宿)舍相關特權仍需雙方協商。我國如確有需要於新加坡購置駐外館、宿舍，雖僅能擁有一定年限之地上使用權，自應依該國相關規定辦理，而非以考量所購館舍未能永久持有土地產權為由放棄規劃購置。至於新加坡將來如有意來臺購置房地產，依上開土地法第18條規定平等互惠之立法精神，亦僅能擁有

一定年限之地上使用權。顯示該部規劃購置新加坡館、宿舍似未掌握互惠原則，以致在新加坡購置館、宿舍未果。反之，我駐泰國代表處館舍之購置，則妥適掌握互惠原則，成功購置。

(四)另，據媒體報導<sup>1</sup>，本(106)年1月奈及利亞公開聲明，基於「一中原則」，不承認臺灣是一個國家，並要求我駐奈代表處「摘牌更名、遷出首都、削權減人」。詢據外交部稱，奈及利亞的案子，反映出兩岸關係的現況及中國大陸對我國的打壓，惟我駐奈國館處仍在奈國首都，並未遷出，該部在各無邦交國家設立代表處，多有簽署相關文件、MOU<sup>2</sup>等，也包括奈及利亞，應有一定效力，我方與奈國尚在協調當中等語。由於我國在一些無邦交國家亦設立代表處、館舍，多有簽署相關文件、備忘錄等，故外交部允應留意當地國有無要求我國代表處更名、遷出首都、減少人員等問題，提早研議妥適對策，做有效因應。如有類似奈及利亞案之情形，允應根據我國與當地國簽署之相關文件、備忘錄及當地國法律等，爭取維持現有地位狀況，保障我國應有權益。綜上，外交部規劃購置駐外館、宿舍，宜留意掌握運用互惠原則，尤其應留意在無邦交國家設置館舍之權益問題。

---

1 《華視新聞網》，〈奈及利亞發聲明 澄清與臺灣關係〉，106年1月13日。  
<http://news.cts.com.tw/cts/politics/201701/201701131841388.html#.WM-OSU2XB9A>。

2 MOU的英文全名是「Memorandum Of Understanding」，原為「備忘錄」的意思，通常是國與國經常簽定的國際契約，雖然不具有完整法律的效力，但是基於平等互惠原則，實際上仍有約束的作用。<http://hep.ccic.ntnu.edu.tw/browse2.php?s=277>。