

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院國家科學委員會。

貳、案由：財團法人國家實驗研究院國家太空中心主任吳作樂等，辦理台灣自主衛星 ARGO 計畫，涉嫌圖利特定廠商，違反政府採購法乙案，經核行政院國家科學委員會未落實監督機制，導致國家太空中心重蹈未依約取得輸出許可之覆轍並產生採購弊端、人力浪費及長期紛爭迭起等情，均有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

財團法人國家實驗研究院（下稱國研院）成立於民國（下同）92年6月，將原隸屬於行政院國家科學委員會（下稱國科會）之國家實驗室，改設財團法人，國研院主管機關為行政院國家科學委員會，設有董、監事會。國研院現設有10個研究中心以及一個籌備處，國家太空中心（下稱太空中心）隸屬其下。96年5月30日因該中心主任吳作樂涉及採購弊案，台南地方法院檢察署會同新竹地方法院檢察署（下稱新竹地檢署），同步搜索國家實驗研究院太空中心主任吳作樂、衛星計畫前主任蔡深浩辦公室與住家及眾智公司等6處地點，吳作樂並以被告身分傳訊，隔日（31日）遭新竹地檢署以涉嫌貪瀆重大且有串證之虞聲請羈押禁見獲准。新竹地檢署於97年6月24日偵查終結並提起公訴在案。

本案經教育文化委員會第4屆第2次會議決議派查後，97年9月22日函詢國科會、新竹地方法院及審計部調閱相關文件，並向銓敘部及行政院人事行政局詢問太空中心主任之身分定位，經前開機關分別函復相關資料到院，同（97）年12月5日約詢國科會等相關機關人

員，業已調查竣事，認有下述違失應予糾正：

- 一、國科會未落實本院 93 年調查「行政院國家科學委員會研製之『中華衛星二號』，發射日期已二次更改，延宕原因及罰金等問題，該會如何因應？又據聞所簽之委託契約，對於情報蒐集之利用似有未盡妥適之處等情乙案」意見，導致本案重蹈未能依約取得輸出許可之覆轍，影響太空科技計畫期程 3 年，洵有未當

(一)中華衛星二號計畫採購衛星(含光學遙測酬載)、科學酬載(高空向上閃電影像儀)及載具等 3 項設備，然衛星載具印度承商 Astrium 公司函知太空計畫室：美國因印度違反國際武器擴散條約而自行試爆核武，而不同意美製元件延伸至印度發射，否決該公司申請美製衛星元件之輸出許可。載具竟發生解約而重新辦理招標之事件，影響太空科技計畫期程約 10 個月。而本案復因未能依約取得加拿大政府輸出許可，而終止合約，連帶迫使我國第二期太空計畫第一階段之 ARGO 計畫終止執行，影響太空科技計畫期程 3 年，但國科會未查：

- 1、國科會於本案函詢時答稱：「至於『中華衛星二號』發射日期延期的原因並非未取得輸出許可的問題，而是出自地震與政府徵收元件的不可抗力因素」。
- 2、然本院曾於 93 年 3 月 18 日調查「行政院國家科學委員會研製之『中華衛星二號』，發射日期已二次更改，延宕原因及罰金等問題，該會如何因應？又據聞所簽之委託契約，對於情報蒐集之利用似有未盡妥適之處等情乙案」時，於調查意見一指出：「國家太空科技發展長程計畫-(修)訂計畫」既律定中華衛星二號須於 18 個月完成邀標書及衛星本體、酬載、地面系統與載具等發包

作業，惟國科會未謹慎考量美國政府因印度違反國際武器擴散條約而實施禁運制裁，相關美製衛星元件皆無法輸出至印度，致承製衛星、其結構體及科學酬載儀器之 Astrium 公司、台翔公司及美國柏克萊加州大學等，皆無法取得相關美製元件之輸出許可，技術上亦無法更換之，致與 Antrix 公司解約重新辦理招標，該會並坦承因載具解約再重新決標予 OSC，造成計畫期程約延遲 10 個月；又各國載具之製造技術、發射場支援、介面設計及承製成本等皆有差距，然招標作業竟未考量相關差異，仍採最低價決標，顯有失公平競爭及影響設備品質之虞。國科會未充分瞭解印度遭美國禁運制裁之國際情勢，致載具解約使期程延遲約 10 個月，招標作業亦未考量製造技術、發射場支援、介面設計及承製成本等相關差異，影響太空科技計畫之期程及品質，洵有未當」。並請國科會檢討改進見復在案。

- 3、觀諸國科會上開答稱，顯見其避重就輕，忽略前案調查意見之重點，並未認真檢討改進，確有未當。

(二)ARGO 衛星為我國第一枚自行規劃設計並負責全部工程之自主衛星，該計畫僅在衛星設計驗證及任務相容驗證部分委由國外公司辦理外，其他由國家太空中心自主負責發展。該中心考量 ARGO 衛星須由德國 Rapid Eye 星系計畫任務主承包商 MDA 公司，進行任務相容驗證，基於由該公司統籌購買遙測酬載與發射載具，有降低任務相容與入軌風險之考量。爰依國家實驗研究院採購辦法第 12 條第 4 項第 21 款規定採限制性招標方式與 MDA 公司議價，並於 94 年 10 月 20 日簽定合約。嗣因該公司未能依約取得

加拿大政府輸出許可，於 95 年 11 月 16 日終止合約，國家太空中心於 96 年 2 月 7 日經諮詢委員會決議中止辦理，重新檢討訂定 2008-2012 年中程計畫，97 年度起先行推動自主研究發展之遙測衛星計畫(第 1 枚遙測衛星命名為福衛 5 號)，預期取得原委託服務之廠商同意，將其提供 ARGO 衛星計畫之服務轉換為提供遙測衛星計畫服務，然自 94 年初與 MDA 公司接洽服務至 97 年重提修正計畫為止，3 年期程已過，計畫無成，太空中心難辭其咎。

(三)我國衛星發展進程上，取得先進國家之衛星輸出許可，是為太空計畫發展之重要關鍵，而此又受國際情勢之左右，太空中心自知甚明，其於太空中心之「衛星系統發展計畫第一枚自製衛星計畫書」貳、「計畫目標」之二、「達程目標之限制」：「太空中心目前已具備衛星發展計畫及任務操作的技術基礎及經驗，隨著福衛二號及三號計畫的推展，太空中心亦漸次提高技術自主層次。唯受國外先進國家對技術輸出的限制，部分關鍵技術的取得仍有困難」云云，顯見太空中心已預知關鍵之處，卻未見有備案措施，導致本案重蹈再次未能依約取得輸出許可之覆轍，嚴重影響太空科技計畫期程。

(四)「財團法人國家實驗研究院設置條例」第 4 條：「本院之主管機關為行政院國家科學委員會。」而太空中心並隸屬其國研院之下。國科會身為主管機關，未監督所屬記取前車之鑑而重蹈無法依約取得輸出許可之覆轍，嚴重影響太空科技計畫期程 3 年，國科會監督顯有疏失，應予究責。

二、國科會對所屬財團法人採購未落實監督機制，導致產生採購弊端，顯有違失

(一)依政府採購法第 108 條第 2 項規定及「採購稽核小

組組織準則」第3條2款第2目採購稽核小組稽核監督之範圍為「該部會署及所屬機關補助或委託地方機關、法人或團體辦理之採購」。至於國科會稽核成員依「行政院國家科學委員會採購小組作業注意事項」第2條：「……另由秘書室、會計室、政風室各推派若干人擔任稽查人員，協辦稽核小組業務。」第8條「本小組稽核監督範圍為本會及所屬各機關所辦理之採購、本會及所屬各機關補助或委託法人或團體辦理之採購。每月稽核監督案件來源如下：（一）每月決標之採購案件。……」。

（二）「政府補助科學技術研究發展採購監督管理辦法」第2條：「本辦法所稱政府補助，指政府為促進科學技術研究發展，基於法令規定，對公立學校、公立研究機關(構)、法人或團體提供之獎助、捐助或其他金錢給付。」。另第3條第1項：「公立學校、公立研究機關(構)、法人或團體接受政府補助辦理採購，適用本辦法。」第4條明訂：「補助機關為辦理科研採購監督事宜，得向受補助之公立學校、公立研究機關(構)、法人或團體查閱有關科研採購之書面、資訊網路或其他有關之資訊或資料，並得派員查視；受補助之公立學校、公立研究機關(構)、法人或團體應予配合。」第6條第1項明訂「科研採購應以促進科技研究發展、維護公共利益及公平合理為原則。」第8條第2項：「受補助之公立學校、公立研究機關(構)、法人或團體，其負責人、合夥人或代表人，不得為供應廠商之負責人、合夥人或代表人。」

（三）國科會於本院函詢時答稱「依『科學技術基本法』第6條第3項規定，公立學校、公立研究機關(構)、法人或團體接受第一項政府補助辦理採購，除我國

締結之條約或協定另有規定者外，不適用政府採購法之規定。太空中心所辦理之『ARGO計畫』採購衛星之酬載及載具等經財團法人國研院認定不適用政府採購法，而係依據國研院採購作業規定辦理，不需於採購案之各階段報該會審查、核備或派員監辦」。

- (四)然太空中心係國科會主動籌設執行本身太空預算之單位，非經國科會評選或審查方式決定補助之對象，不符合科學技術基本法第6條第1項規定，故於辦理採購時，不能依同法第6條第3項排除政府採購法之適用規定，而須依據政府採購法第4條規定適用該法，且依政府採購法第6條第1項、第34條、國研院採購辦法第11條第1、2項與政府補助科學技術研究發展採購監督管理辦法第6條規定，採購時應維護公共利益及公平合理原則。且據「行政院國家科學委員會採購小組作業注意事項」規定太空中心所辦理ARGO計畫應受該會稽核，該會卻以「ARGO計畫」採購衛星之酬載及載具等經財團法人國研院認定不適用政府採購法，而係依據國研院採購作業規定辦理，不需於採購案之各階段報該會審查、核備或派員監辦」。國科會於接受本院約詢時亦答稱：「我們有稽核小組，稽核案為依政府採購法辦理之採購案，但因為太空中心是用科研採購，所以國科會採購稽核小組不稽核科研採購」。顯見國科會未認知依法採取稽核監督措施，導致衍生採購弊端，違失明顯。

- 三、國科會監督疏漏致使國家太空中心未能未雨綢繆，造成衛星計畫未能及時承續，導致發生人力浪費、發展科學酬載等組件閒置及補助預算未能如期執行，影響財務效能等情事，核有違失

依據審計部教育農林審計處，審核行政院國家科學委員會補助財團法人國家實驗研究院國家太空中心營運管理情形資料查核指出：

(一)審計部審核通知事項

1、整測廠房未能充分發揮財務效能

(1)該中心於83年9月開工興建衛星整測廠房，86年4月興建完成，建造總經費3億4,085萬餘元，於86年7月11日正式啟用。另廠房內建置有電磁相容與天線測試設備、熱真空測試設備、質量特性量測設備、音震艙測試設備、振動測試設備、衛星工程發展體及衛星地面支援設備、磁力校正艙等設備，建置總成本3億1,744萬餘元。惟查自福爾摩沙衛星三號於94年12月20日送至美國加州范登堡空軍基地進行發射前整合測試迄今，該廠房除進行例行維修保養及訓練外，僅辦理民間單位儀器設備檢測服務，未再辦理新衛星組裝及整合測試。且依該中心94至96年度，提供民間之個案服務收入分別為34萬餘元、45萬餘元及25萬餘元，顯見提供民間單位儀器設備檢測服務為該中心各年度經常業務收入，金額甚微，尚不足以提昇廠房因未進行衛星整測所造成之效能低落狀況。

(2)復查該廠房及設備95至96年度維護費用分別為3,422萬餘元及1,230萬餘元，於未進行衛星整測，僅提供民間單位儀器設備檢測服務之情況下，維護費用為檢測服務收入之數十倍，成本與效益顯不相當。

2、國家太空中心部分業務停滯易生人力之閒置與浪費

- (1) 該中心 94 至 96 年度決算員額分別為 205 人、210 人及 192 人，人事費用分別為 2 億 4,081 萬餘元、2 億 4,175 萬餘元及 2 億 4,052 萬餘元，分占當年度業務支出之 10.66%、11.22% 及 10.67%，全數由政府公務預算補助收入支應。
 - (2) 渠等人員原為執行中心任務而任用，惟目前除負責已發射完成之福衛二號、三號衛星任務控制及地面影像處理，暨探空火箭研發計畫外，僅進行整測廠房例行之維修保養、訓練及相關標準作業程序書修訂作業，其餘相關之衛星計畫任務，於 96 年 2 月 7 日 ARGO 衛星計畫終止後，處於停滯階段，易造成人力之閒置與浪費。
- 3、發展中之衛星計畫中途終止，新計畫未能及時承續辦理
- (1) 該中心規劃於 94 年 1 月至 98 年 12 月辦理 ARGO 衛星計畫，預估計畫總金額 15 億 5,800 萬元，因任務支援技術服務無法取得加拿大輸出許可，經檢討後，該計畫於 96 年 2 月 7 日終止辦理，已發展之衛星本體技術、關鍵元/組件、科學酬載等，經該中心檢討於調整部分規格後，延續使用於新任務之計畫。
 - (2) 經查新任務之遙測衛星計畫，列入該中心規劃之 2008 至 2012 年太空科技中程計畫內，國科會於 97 年 5 月始辦理該中程計畫之審查，距原終止計畫已逾 1 年餘，其與原計畫未能及時承續，致已發展之科學酬載等組件閒置，亦使整測廠房之使用率更形降低，亟待儘速積極推動辦理。
- 4、政府補助預算未視業務實際需要適時調整辦理

- (1) 該中心 94 至 96 年度接受國科會公務預算補助收入分別為 21 億 4,250 萬餘元、20 億 3,688 萬餘元及 19 億 8,820 萬餘元，各年度執行結果，全數用以支應辦理太空科技發展計畫相關之人事費、業務費及各項資本支出。
- (2) 惟其未於當年度實現而辦理保留於以後年度執行者，分別為 3 億 7,370 萬餘元、8 億 2,981 萬餘元及 2 億 8,273 萬餘元，分占各該年度公務預算補助收入之 17.44%、40.74% 及 14.22%，迄 96 年底累計待執行之保留數合計高達 11 億 4,723 萬餘元，相當於一個會計年度公務預算補助額度之半數。該中心因 ARGO 衛星計畫終止及後續計畫未能銜接，鉅額政府補助經費未能執行，須俟重新規劃之遙測衛星計畫審查通過後方能動支，惟該會未能審酌該中心之業務實況，配合計畫辦理期程之經費需求，適時辦理補助，致政府補助款撥出後，年年辦理保留，未能如期執行，影響財務效能，且易致浪費或無效率運用。

(二) 國科會函復辦理情形

- 1、該廠房歷經十年不斷使用，藉一、二期太空計畫銜接階段，進行維修保養及部分設備升級，整備期間基於環境與設施之考量，未安排精密或足量工作，而以產官學研委託之整測工作、國際合作之元件測試及大眾教育代替，因部分衛星技術服務未收費，實質效益無法顯現，該中心將研擬對外服務轉換計價標準，推算其效益。
- 2、該中心人力全面投入第二期太空計畫自主發展之研發工作及相關計畫及服務之發展，ARGO 衛星計畫終止後，原投入該衛星計畫之研發設計人

力，已投入接續之遙測衛星計畫。

- 3、該中心於規劃中程計畫期間，因廣納各方意見及召開說明會，程序嚴謹耗時，該計畫業於 97 年 7 月經該會原則同意，該中心正積極辦理相關計畫中。
- 4、該中心計畫均屬多年期計畫，因 ARGO 衛星計畫終止，迄 96 年底累計保留經費，為執行接續之遙測衛星計畫使用，該會已要求國研院儘速依規劃辦理。

雖見國科會提出說明，但顯見該會未能督促國家太空中心未雨綢繆於先，至審計部提出審核意見，才冀求亡羊補牢，洵有違失。

四、國科會未善盡監督之責，導致從太空計畫室至太空中心，長期紛爭與疏失迭起，屢遭本院調查，疏失甚明

國科會自 82 年起，屢因人事紛爭、經費支用、決過程或採購等情節，遭本院調查，其包括以下各案：

- (一)82 年「行政院國科會推動『微衛星計畫』，預由國外公司承作，不以公開方式。使太空計畫室科技人才能力令人質疑案」，該案調查意見之一指出：「據國科會太空計畫室籌備處簽請國科會核撥推動業務不足經費 6,100 萬元整（含微衛星計畫 1 仟萬元），後經協調自工程處支援 3,375 萬元，自然處支援 2,725 萬元。該處簽擬以議價方式委託「瑞典太空公司」（SSC）就微衛星計畫案提供「衛星本體製造、酬載裝設、衛星通訊」等技術轉移及技術服務，並獲主委批「同意」。且於國科會審議會會議上太空計畫室主任報告本計畫預定 4 月 1 日實施，83 年底完成衛星部份，84 年中前發射，主委即席同意以 180 萬美元支持衛星本體、酬載及訓練費用，其餘不足之數由太空計畫室自行編列，且決

議該計畫不對外公開。因此，中華微衛星計畫高達1億元之經費，事前並未明列在太空計畫室預算中，而為推動該計畫乃欲以「目標導向研究」名義挪用「國家科學技術發展基金」，瓜分學術界研究資源，致引起學界疑慮與反彈，而為媒體所揭露與批判，如此重大科技發展計畫，居然未規畫與編列預算於先，俟臨時起意竟又欲動用其它項目預算於後。國科會行事實有欠周詳，且有逃避立法機關監督及審計單位稽察之嫌」。又「查太空計畫室籌備處於81年2月派遣28人赴美國某大學受訓3個月，其中來自各大學者有24人，同年9月又派遣32人至法國受訓2個月，有12位是教授，花費約新台幣5仟萬元，但回國後這批來自學校的人，除中正理工學院張教授外，皆無法放下原任工作，全力投入微衛星之發展，致投入之高額訓練費用，成效有限。國科會迭派人員出國，亦無規定明顯之權利義務，應予檢討改進。而參與訓練者回國後散居各地，如何整合他們的訓練所獲，貢獻所學於衛星的發展，以免浪費公帑，引人非議，是國科會主其事者當務之急」。

(二)86年「行政院國科會推動『國家太空科技發展長程計畫』及太空計畫室籌備處等迭傳人事不合，紛擾不斷，監督不周案」，該案糾正案文直指：「行政院『國家科學委員會』推動國家太空科技發展長程計畫頻生紛爭，決策轉向時又溝通不良且欠缺具體佐證的說明與數據；及太空計畫室籌備處從成立以來迭傳人事不合，紛擾不斷，該委員會均未能妥善處理，導致情況惡化，誠有行政監督不周等疏失，爰依監察法第二十四條提案糾正」。

(三)86年「國科會暫停規劃太空計劃藍皮書之第二、三

號衛星，其決策或執行過程涉有違法失職、浪費公帑情事案」及「相關主管單位制定太空衛星計畫等重大科技決策過程如何，及太空計畫室有無意見分歧，溝通管道不良等情案」（併案），其調查意見之一指出：「國科會未能確實發揮行政監督的功能：太空計畫室籌備處成立 5 年多來，歷經 3 任國科會主委，由過去的發展軌跡看來，國科會不僅缺乏解決該處人事紛爭之能力，且強勢介入計畫管理，不但無助於解決問題，反而侵蝕該處原本搖搖欲墜的管理階層，導致內部人員相互挑戰、對外黑函不斷，資深且具有專門技術之人員不斷流失，且愈演愈烈，成為科技行政體系中，問題最多的一個單位。總計自太空計畫室籌備處成立迄今開 5 人離職事件結束，累計已有 20 名資深之國外特聘人員先後離職。造成自國外聘回的資深且有太空科技專長的專家幾乎完全清理一空，往後如再欲向國外延攬太空專家必將更加困難。為免類似事件再次重演，國科會實應檢討找出適時適宜的行政督導方式，重振太空計畫室籌備處之信心與士氣」。

- (四) 88 年「太空計畫室超高頻道通訊實驗之地面接收站尚未建造，對於中華衛星一號之規劃、預算執行、運轉暨二號、三號後續計畫之調查案」，其調查意見指出：「一、太空計畫實際進度較預定進度嚴重落後，延宕原訂衛星發射時程，應予檢討改進。二、衛星一號升空運行前，超高頻 Ka 頻段通訊實驗地面接收站仍未完工，影響相關科學實驗之進行，殊有未妥。三、對國內產業衍生 (spin-off) 之加值允宜增加。四、人事費及一般行政經費所佔經費比重過高，應予探討原因。五、國科會對於經驗傳承與人員培訓應予妥善管理運用」等 5 項，並要求行

政院轉飭國家科學委員會檢討改進見復在案。

- (五)93年「行政院國家科學委員會研製之「中華衛星二號」，發射日期已二次更改，延宕原因及罰金等問題，該會如何因應？又據聞所簽之委託契約，對於情報蒐集之利用似有未盡妥適之處等情乙案。」調查意見之一指出：「本案國科會未充分蒐集採購資訊及瞭解國際情勢，致衛星載具與印度承商解除合約再行辦理招標作業，影響太空科技計畫期程約十個月，洵有未當」。

綜上，從太空計畫室至太空中心等階段，15年內，遭本院立案調查7次（含本案），顯見國科會長期以來未善盡監督之責，導致太空中心紛爭與疏失迭起，其疏失甚明。

綜上論結，行政院國家科學委員會未落實監督機制，導致國家太空中心重蹈未依約取得輸出許可之覆轍並產生採購弊端、人力浪費及長期紛爭迭起等情，均有重大違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭行政院國家科學委員會確實檢討改進見復。

提案委員：

中 華 民 國 98 年 1 月 日