

調 查 報 告

壹、案由：為國立故宮博物院於 97 年間採限制性招標方式辦理「故宮網路商城委託經營服務採購案」，由漢偉資訊股份有限公司得標，履約期限自 97 年 4 月 14 日起至 100 年 5 月 14 日止；詎履約期滿後，該院逕將網路商城委託「有限責任國立故宮博物院員工消費合作社」經營，引發輿論質疑涉有違法等情。

貳、調查意見：

一、故宮 94 年第一次辦理該院網路商城之招標作業，時程較原預計時程延宕達 6 個月之久；97 年第二次辦理之招標作業，竟於原承商經營期限屆滿後 2 個月始完成等，均有欠當。又故宮於 100 年 5 月 15 日起逕委託故宮消合社辦理網路商城業務之作為，亦難杜社會大眾輿論之質疑。

(一)查故宮基金作業科於 94 年 6 月 13 日以該院網路商城建置案已驗收完成，擬計畫於 94 年 7 月中完成委外經銷商公開招標，7 月底正式委外上線，將該院出版品、文物複製品、藝術紀念品及博物館商品等以電子網路行銷至海內外為由，簽陳辦理「國立故宮博物院網路商城委託經營服務採購案」，該案於同年 7 月 7 日故宮前院長石○謙核定，招標方式依政府採購法（下稱採購法）第 22 條第 1 項第 9 款委託專業服務規定辦理；決標原則依機關委託專業服務廠商評選及計費辦法第 7 條，準用最有利標之評選規定辦理。故宮乃成立採購評選委員會，聘請 9 位評選委員協助審查招標文件及後續廠商評選事宜。惟故宮遲至 94 年 11 月 3 日始上網公告本招標案，嗣於 95 年 1 月 26 日與第一優勝廠商漢偉公

司完成議定並決標予該廠商後，故宮於 95 年 2 月 13 日辦理上網公告決標，漢偉公司於 95 年 2 月 14 日至 97 年 2 月 14 日之期間，經營故宮網路商城業務。故宮網路商城於 95 年 2 月 14 日起委外經營，距離原規劃 94 年 7 月底之時程，已延宕超過 6 個月之久。

- (二)復查，漢偉公司於 97 年 2 月 14 日經營期限屆滿前，故宮顯仍未記取前次相關作業延宕之經驗，仍未及早規劃網路商城之採購案，故宮出版組基金科於 97 年 2 月 1 日始簽陳擬依規定重新辦理「國立故宮博物院網路商城委託經營服務採購案」，招標方式仍依採購法第 22 條第 1 項第 9 款委託專業服務規定辦理；決標原則亦仍依機關委託專業服務廠商評選及計費辦法第 7 條，準用最有利標之評選規定辦理；並再次聘請故宮內部 6 人、外聘專家學者 3 人之 9 位評選委員，成立採購評選委員會。採購評選委員會於 97 年 2 月 20 日召開第一次評選會議，修正評選須知、需求說明書及契約書時，已逾漢偉公司 97 年 2 月 14 日之經營期限，訖漢偉公司於 97 年 4 月 21 日再次取得故宮網路商城業務 3 年之經營權時，距離該公司前次 97 年 2 月 14 日之經營期限已逾 2 個月。核故宮上開相關作為，實有未當。
- (三)嗣故宮與漢偉公司第二次之契約於 100 年 5 月 14 日結束後，故宮此次對於網路商城委託經營對象之選擇，該院捨棄前 2 次所採用之招標方式依採購法第 22 條第 1 項第 9 款委託專業服務規定辦理、成立採購評選委員會、決標依機關委託專業服務廠商評選及計費辦法第 7 條，準用最有利標之評選規定辦理等相對客觀及公正之程序，於 100 年 5 月 15 日即逕依該院與故宮消合社於 98 年間所簽訂之「

國立故宮博物院院區出版品、文物仿製品及餐點等業務委託經營合約書」第1條委託範圍第1項之規定（含經營網路販售故宮所生產之商品），將故宮網路商城業務委託予故宮消合社經營。依據故宮說明，故宮隨後於100年8月辦理之「國立故宮博物院附設博物館商店暨餐飲服務委託經營案」公開招標作業時，亦將網路商城納入，惟該招標案後續以廢標方式結案，失去順利處理本案之機會，因繼續委託故宮消合社經營網路商城，而引起立法委員與輿論之關注。若故宮於100年8月所辦理包括網路商城之上開委託經營招標案，當時順利選出得標廠商，社會大眾或可較為理解故宮100年5月15日逕將故宮網路商城業務委託予故宮消合社經營之實務考量；然因該招標案廢標後，故宮未立即接續辦理其網路商城業務委外經營管理之招標案，決定由故宮消合社繼續經營網路商城，俟該社於104年7月7日決議解散後之2日（104年7月9日）始辦理該招標案之公告等事項，網路商城業務復又改回委外招商經營，顯見委外經營應較妥適，而故宮卻在100年至104年間逕交故宮消合社，未經招標程序而經營其網路商城長達4年之久，自難杜似乎獨厚故宮消合社之質疑，而肇致社會輿論非議。

二、故宮所轄職員兼任消合社理事，於99年至103年間代表消合社赴大陸地區時，確有未依規定事前提出申請表及事後提出返臺意見表之情形；另故宮對相關表格之檔案管理不當，致嗣後無從具體查證所屬人員赴大陸情形，應予檢討。

（一）臺灣地區與大陸地區人民關係條例第9條第3項規定：「臺灣地區公務員……，應向內政部申請許可，始得進入大陸地區。但簡任第十職等及警監四階

以下未涉及國家安全機密之公務員及警察人員赴大陸地區，不在此限……。」內政部移民署於 99 年 9 月 1 日修正發布臺灣地區公務員及特定身分人員進入大陸地區許可辦法第 9 條規定：「依本辦法申請進入大陸地區者，應填具進入大陸地區申請表……經所屬中央機關、直轄市、縣（市）政府或其授權機關附註意見，向主管機關申請許可。……前二項人員於返臺上班後一星期內，應填具返臺意見反映表。」另內政部移民署 99 年 9 月 1 日亦修正發布簡任第十職等及警監四階以下未涉及國家安全機密之公務員及警察人員赴大陸地區作業要點第 4 點規定：「申請人應於赴大陸地區七日前填具申請表……，向所屬機關（構）申請……。前項人員於返臺上班後一星期內，應填具返臺意見反映表，送交所屬機關備查。」且內政部 99 年 9 月 3 日內授移字第 0990944506 號函送：「……『簡任第十一職等以上公務員進入大陸地區申請表』、『簡任第十職等及警監四階以下未涉及國家安全機密之公務員及警察人員赴大陸地區申請表』……『赴大陸地區返臺意見反映表』……；返臺上班後 1 星期內，應詳填意見反映表，送交所屬機關政風單位或政風專責人員受理。」爰故宮相關人員進入大陸地區，應依上開規定於事先提出申請表申請，並於返臺上班後 1 星期內，詳實填寫赴大陸地區返臺意見表後送交相關單位，自不待言。

- (二) 惟查故宮 99 年 9 月 1 日時，係按上開內政部移民署發布之臺灣地區公務員及特定身分人員進入大陸地區許可辦法及相關要點，要求故宮所屬公務員自大陸地區返臺，事後應向該院政風室提出返臺意見反映表，惟當時故宮內部之相關行政規則並未將

所屬聘任人員、駐衛警及約聘僱人員等納入規範。直至 102 年 11 月 7 日函頒「國立故宮博物院職員申請赴大陸案件作業流程表 SOP」，故宮始於該 SOP 載明除故宮所屬公務人員外，故宮之聘任人員、駐衛警、約聘僱人員、政務人員，參與兩岸交流活動，事前應填載赴大陸地區申請表格。且簡任第 10 職等以下人員（含聘任人員、駐衛警、約聘僱人員），於 7 日前報經故宮許可；簡任第 11 職等以上人員及政務人員，於 3 星期前報經內政部入出國及移民署許可。事後簡任第 10 職等以下人員，返台上班後 1 星期內應填寫「返台意見反映表」。

(三)故宮消合社之理事，係由故宮所屬人員兼任，渠等於故宮有其本職所當負責之工作，故宮消合社辦理相關業務時，自應由該社人員負責，不宜由故宮所屬人員以其所兼任之理事身分代為辦理，否則難免影響其於故宮之本職工作，然故宮所屬人員於兼任故宮消合社理事時，多有以兼任故宮消合社理事之身分赴大陸地區辦理參展業務之情形，且故宮對外宣稱故宮消合社係獨立之法人單位，其與故宮間並非同一，惟就實質運作而言，處處可見故宮正式職員介入故宮消合社經營之情況，面對外界輿論之指摘，實難辭其咎。關於故宮消合社 98 年起至 103 年間故宮消合社兼具故宮職員身分理事，赴大陸地區辦理參展業務，故宮及其所屬職員是否按相關規定辦理乙節，茲以故宮函頒「國立故宮博物院職員申請赴大陸案件作業流程表 SOP」時間點（102 年 11 月 7 日）之前後情形，說明如下：

1、102 年 11 月 6 日以前，故宮及其所屬同仁辦理情形：

(1)事前提出申請部分：

經故宮人事室查復本院，故宮所屬公務員以故宮消合社理事赴大陸地區處理參展事務，未依法提出申請者：有秘書室編審唐○○、安全管理室辦事員林○○等兩人。惟唐○○陳稱歷年（100年、101年、102年）已如實辦理事前申請，故宮人事室竟無留存5年內申請資料足供查證事實真偽；至林○○則自承未提出申請即前往大陸地區。

(2) 事後提出返臺意見反映表部分：

秘書室編審唐○○陳稱如實填寫；圖書文獻處研究員林○○陳稱102年以前未曾填寫；安全管理室辦事員林○○陳稱未填寫，惟故宮政風室依內政部99年9月3日內授移字第0990944506號函，自函頒日起即負有收執返臺意見反映表之職掌，竟無留存任何赴大陸地區人員之返臺意見反映表足供勾稽。

2、故宮102年11月7日以後，故宮及其所屬同仁辦理情形：

(1) 事前提出申請部分：

經故宮人事室查復本院，故宮所屬職員以故宮消合社理事赴大陸地區辦理參展業務，未依法提出申請者：僅登錄保存處雇員賴○○。

(2) 事後提出返臺意見反映表部分：

故宮政風室截至本院調查103年底止，僅有鍾○○1名之返臺意見反映表，其餘故宮所屬職員以故宮消合社理事赴大陸地區辦理參展業務人員，其歷年返臺意見反映表均付之闕如。

(四) 綜上，依檔案法第1條規定：「為健全政府機關檔案管理，促進檔案開放與運用，發揮檔案功能，特

制定本法。」同法第 2 條規定：「……二、檔案：指各機關依照管理程序，而歸檔管理之文字或非文字資料及其附件。……四、機關檔案：指各機關自行管理之檔案。」又檔案法施行細則第 2 條規定：「本法第 2 條第 2 款所稱文字或非文字資料及其附件，指各機關處理公務或因公務而產生之各類紀錄資料及其附件，包括各機關所持有或保管之文書……」可知：政府機關對於各機關處理公務所產生之各類紀錄資料及其附件，業有歸檔管理之必要甚明。故宮對於所屬人員代表故宮消合社赴大陸地區辦理參展業務，其事先提出之申請資料表，以及事後提出之返臺意見反映表，既屬臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 9 條第 3 項規定及其子法規要求填寫之制式表格，依上開檔案法規定自應歸檔管理，方足事前、事後地有效控管人員赴大陸地區之實情。惟故宮竟未針對系爭制式表格資料，依檔案法等相關規定予以歸檔管理，致使相關人員是否確按法令事先提出赴陸申請、事後提出返臺意見反映表等情，無從具體實質查證，除政府機關追究查證系爭人員之行政責任陷入困境外，甚至使臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 9 條第 3 項及其子法規之立法目的形同具文，應予檢討。

參、處理辦法：

一、調查意見，函請國立故宮博物院檢討見復。

調查委員：劉德勳

林雅鋒