

## 調 查 報 告

壹、案由：據報載，農曆春節期間，嘉義縣傳出一起作廢彩券中頭獎，而台灣彩券股份有限公司派人回收後，該彩券行再度開出頭彩，外界認為過度巧合且不尋常，究實情如何？作廢彩券回收作業方式是否完善？主管機關之監管機制為何？均有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

有關「據報載，農曆春節期間，嘉義縣傳出一起作廢彩券中頭獎，而台灣彩券股份有限公司（下稱台彩公司）派人回收後，該彩券行再度開出頭彩，外界認為過度巧合且不尋常，究實情如何？作廢彩券回收作業方式是否完善？主管機關之監管機制為何？均有深入瞭解之必要」乙案，經向財政部調得案卷相關資料，復於民國（下同）102年5月7日約詢財政部國庫署署長及相關機構人員，再經補充說明資料後，業經調查竣事。有關本案案旨前段，經查係投注者先以兩組號碼「單期投注」購買102年2月9日開獎之大樂透除夕大紅包1期；該名投注者旋於30秒後，將前揭兩組號碼再以「多期投注」方式，購買102年2月9日至11日開獎之大樂透除夕、初一、初二大紅包共3期，嗣再經20秒後復要求投注站，作廢前揭購買之大樂透除夕大紅包1期彩券，合先敘明。另就餘本案案旨，臚列調查意見如次：

一、財政部未基於主管機關職責，善盡查核公益彩券發行所涉相關業務之責，且迄101年2月始訂定「公益彩券發行業務查核方案」，作為查核業務之標準，核有違失。

（一）依公益彩券發行條例第2條及第14條分別規定：

「本條例所稱主管機關為財政部。」及「主管機關

得隨時派員……查核辦理彩券發行、銷售事宜之機構及經銷商之業務財務有關資料……」

(二)查財政部自 90 年 1 月 20 日及 94 年 8 月 30 日以台財融(四)字第 89770040 號公告及台財庫字第 09403516170 號公告，公開甄選台北富邦商業銀行及中國信託商業銀行(下稱中信銀行)擔任第 2 屆及第 3 屆公益彩券發行機構後，依前揭定辦理查核辦理彩券發行、銷售業務之方式如下：

### 1、會計帳務查核

(1)財政部前於 94 年委託正興聯合會計師事務所查核 93 年度公益彩券會計帳務資料；復於 95 年委託維揚聯合會計師事務所查核 94 及 95 年度公益彩券會計帳務資料。

(2)另財政部於 94 年公告徵求發行機構(發行期間 96 年至 102 年)時，除要求指定銀行於發行彩券前應委託獨立、公正且具彩券鑑定能力之專業機構，經財政部同意後執行各項功能、品質與安全之認證工作(註：現階段之發行機構係委託：安永會計師事務所辦理彩券系統獨立驗證)；另每年度應委託會計師針對彩券業務之財務報表辦理查核簽證，並將該簽證報告函送該部備查。

### 2、書面查核

依公益彩券發行條例第 7 條規定，要求發行機構應按月提報營業報告書，及依財政部之發行機構甄選公告規定，提報會計師查核簽證，並提報財政部公益彩券監理委員會報告外，另配合該部監督需要，每半年提報發行成果及應檢討改善事項報告，另適時提報相關報告及所需資料。

### 3、實地查核

財政部稱，除責成發行機構落實執行相關規定外，並不定期組成查核小組前往發行機構、受委託發行機構立即型彩券批售處所及經銷商銷售處等，辦理實地查核工作，並就應行改善部分，轉請發行機構檢討改進等。

(三)惟查財政部辦理實地查核部分，自公益彩券 88 年 12 月間開始發行後，僅於 93 年 10 月 15 日、98 年 6 月 3 日及 10 日、99 年 10 月 13 日、100 年 9 月 29 日及 10 月 4 日、101 年 5 月 14 日及 21 日暨同年 12 月 10 日、13 日及 25 日等時點辦理 6 次實地查核，且查核項目偏重於彩券批售業務及經銷商銷售管理，對於發行機構之內稽（內控）制度規定及實施，僅進行 2 次查核，次數明顯偏少。

(四)按公益彩券之發行目的在於「提升社會福利」及「促進弱勢就業」，是為達成前揭目的，維持公益彩券之公信力，強化公益彩券業務管理，提升發行公益彩券之透明度及公信力，以避免滋生發行缺失，主管機關責無旁貸。惟財政部遲至 101 年 2 月間始訂定「公益彩券發行業務查核方案」，作為該部辦理公益彩券之應查核項目、重點及頻率標準，容有怠於主管機關應負職責。

(五)綜上所述，財政部未基於主管機關職責，善盡查核公益彩券發行所涉相關業務，自彩券發行後歷 10 餘年，僅辦理 6 次實地查核作業，且就攸關公益彩券發行公信力之發行機構及受委託發行機構之內部稽核作業情形，僅為 2 次查核作業；另，迄 101 年 2 月始訂定「公益彩券發行業務查核方案」，作為查核業務之準據，核均有違失。

二、財政部雖訂有「公益彩券發行業務查核方案」，作為執行彩券發行業務查核作業之依據，惟未要求發行機

構及受委託發行機構自訂之內部作業相關規範，報送該部作為查核憑據，核亦有違失。

(一)查現行發行機構報財政部核備資料計 9 項，相關名稱如下：

- 1、公益彩券開獎及兌獎作業要點。
- 2、公益彩券經銷商遴選及管理要點。
- 3、發行機構與受委託機構、經銷商簽訂之契約。
- 4、公益彩券銷售收入專戶管理作業要點。
- 5、備償獎金負值財務風險管理機制。
- 6、會計師查核報告。
- 7、年度發行計畫。
- 8、每月營業報告書。
- 9、年度中推動計畫（經銷商管理、刮刮樂分批提前上市、加碼促銷、年節應變計畫等）。

(二)次查本案所涉「作廢彩券回收管理作業辦法」及「高額作廢彩券緊急通報處理程序」，財政部認為係台彩公司評估風險後，自認有必要避免高額作廢彩券外流引發爭議，另依實務需要訂定之內部緊急通報程序，因屬台彩公司內部風險管控，未涉一般消費大眾權益，為內部作業規範，本於公司治理原則辦理，尚未規定須報該部備查等。

(三)惟查財政部 101 年 2 月訂定之「公益彩券發行業務查核方案」，僅實地查核之一般查核部分即包含下列項目：

- 1、彩券銷售通路業務(電腦型及立即型)
  - (1)已下市立即型彩券(刮刮樂)銷毀作業
  - (2)立即型彩券(刮刮樂)批售作業及庫存
  - (3)經銷商遴選及管理
- 2、開兌獎作業
  - (1)開獎程序及設備管理

(2) 兌獎作業程序及中獎人資料保管

3、電腦系統及監控中心管理

(1) 彩券交易系統內控機制

(2) 電腦機房操作及管理

4、內部控制及稽核機制

(1) 系統設計、程序管理及組織運作情形

(2) 內部稽核辦理情形

(四) 再查前揭查核項目，所涉發行機構及受委託發行機構自訂規定者計有 37 項，其中僅備償獎金負值財務風險管理機制、公益彩券經銷商遴選及管理要點、公益彩券開獎及兌獎作業要點等 3 項規定，財政部曾要求發行機構及受委託發行機構報核，餘 34 項規定之訂定或修正均未經要求報送（核），該部執行查核作業，自難稱完備有據。

(五) 綜上所述，本案發行機構及受委託發行機構所訂之作業辦法，雖係執行內部風險管控作業規範，為公司治理之一環，惟仍間接涉及一般消費大眾權益，財政部本於主管機關之職責，仍應有充分掌握之必要。是財政部雖訂有「公益彩券發行業務查核方案」，作為執行公益彩券發行業務查核作業之依據，惟未確實要求發行機構及受委託發行機構所訂之內部作業相關規範，報送該部作為查核準據，核亦有違失。

三、財政部未督促公益彩券發行機構及受委託發行機構，將「作廢彩券回收管理作業辦法」及「高額作廢彩券緊急通報程序」列入與經銷商間之書面約定事項內，並報該部備查，核有違失。

(一) 依公益彩券管理辦法第 5 條及第 6 條規定：「發行機構、受委託機構及經銷商間之約定事項，應以書面為之。」及「發行機構與受委託機構、經銷商簽

訂之契約，應報主管機關備查……」

- (二)查為使台彩公司經銷商提供消費者，取消已購買之電腦型彩券之服務，及發生電腦型彩券無法於投注機執行一般作廢作業時，以電話向該公司客服中心申請彩券作廢之處理作業有所遵循，台彩公司訂定有「電腦型彩券作廢處理作業辦法」，包含一般作廢、授權作廢及人工作廢等三種作業。另為避免引發兌獎爭議，台彩公司另訂「高額作廢彩券緊急通報程序」，以降低發行機構之作業風險。作廢彩券之回收作業，由受委託發行機構依前開作業程序辦理，每日派彩作業後產生作廢彩券報表。倘有符合高額作廢彩券通報條件者(新台幣 100 萬元以上)，其中新台幣(下同) 1,000 萬元以上須立即於開獎當日晚上回收；1,000 萬元以下於次日經銷商開店前回收等。
- (三)次查「作廢彩券回收管理作業辦法」並未報財政部備查，僅由發行機構訂定後納入經銷商開店教育訓練課程及教材；「高額作廢彩券緊急通報程序」部分，發行機構認為僅有少數經銷商會接觸此狀況，爰於發生該狀況時始對經銷商說明等。
- (四)惟查自第 3 屆發行機構取得公益彩券發行權後，發生高額彩券作廢之種類、次數及金額如下：
- 1、大樂透部分：計發生 14 次、金額達 7.12 億餘元。
  - 2、威力彩部分：計發生 3 次、金額達 2.73 億餘元。
  - 3、今彩 539 部分：計發生 23 次、金額達 1.82 億餘元。
  - 4、38 樂合彩部分：計發生 3 次、金額為 0.12 億餘元。
  - 5、樂線九宮格部分：計發生 1 次、金額為 150 萬元。
- (五)按「作廢彩券回收管理作業辦法」及「高額作廢彩

券緊急通報程序」，其作業過程及結果涉及經銷商與發行機構間之重要權利義務關係，屬公益彩券發行作業之重要文件，然財政部並未要求列入發行機構、受委託機構及經銷商間之書面約定事項，並報財政部備查，核與前揭規定不符。

(六)綜上所述，財政部未督促公益彩券發行機構及受委託發行機構，將「作廢彩券回收管理作業辦法」及「高額作廢彩券緊急通報程序」列入與經銷商間之書面約定事項內，並報該部備查，核有違失。

四、財政部未督促公益彩券發行機構及受委託發行機構，檢討「高額作廢彩券緊急通報處理程序」內容，致相關規範疏漏叢生，核有違失。且本案高額作廢彩券之回收過程，亦與原訂處理程序不盡相符；彩券回收後留置於營業區內之時日冗長，允宜一併檢討改進。

(一)查現行發行機構為避免高額作廢彩券發生之爭議，爰訂有「高額作廢彩券緊急通報程序」，以作為處理依據，相關內容說明如下：

1、高額作廢彩券通報條件（金額 100 萬元以上）

(1)大樂透：頭獎、貳獎。

(2)威力彩：頭獎、貳獎。

(3)今彩 539：頭獎。

(4)38 樂合彩：五合<sup>1</sup>。

(5)賓果賓果（基本玩法及超級獎號）：10 星中 10，9 星中 9。

(6)樂線九宮格：頭獎。

2、通報簡訊內容：

經銷商所在地（縣市）、經銷商證號、遊戲名稱、獎項、中獎金額。

---

<sup>1</sup>五合是依附於威力彩，其遊戲方式是於 38 個號碼中選出 5 個號碼組合投注。

3、高額作廢彩券回收時機：

(1) 1,000 萬元以上：開獎當晚。

(2) 未達 1,000 萬元：開獎隔日經銷商開店前。

4、應變處理程序：

(1) 通路處長收到高額作廢通報後，通知業務代表，依回收時機回收作廢彩券。

(2) 通路處長通知業務代表後，聯絡風管部經理，告知已聯絡上業務代表，倘為當日回收，收到彩券後需再通知風管部經理。

(3) 風管部經理接獲簡訊通知 10 分鐘後，倘未接到通路處長電話，需主動以電話聯絡通路處長，以確認通路處長確會處理回收事宜。

(二) 惟核前揭「高額作廢彩券緊急通報程序」之應變處理程序內容疏漏如下，財政部並未督促檢討：

1、通路處長倘未收到通報時之應變程序。

2、通路處長收到通報，通知業務代表之程序及無法通知業務代表時之應變程序。

3、通路處長通知業務代表後，聯絡風管部經理之程序及無法聯絡該經理時之應變程序。

4、向經銷商回收高額作廢彩券時，經銷商確認回收人員之程序、未有給予經銷商回收憑證之規定暨無法於規定時限內，回收高額作廢彩券時之應變程序。

5、回收彩券後之處理程序。

(三) 再查本案 102 年 2 月 9 日高額作廢彩券之回收，係由台彩公司中區區經理於 10 日凌晨至經銷商處取回等情，與原定程序應由業務代表取回之規定不符。且因前揭程序對於已回收之高額作廢彩券繳回台彩公司之時限並未明定，本案區經理於 10 日取得彩券後，遲至同月 22 日始繳回該公司風管部等情



，核與該高額作廢彩券應儘速於當晚回收之原規定目的不符。

(四)綜上所述，財政部未督促公益彩券發行機構及受委託發行機構，檢討「高額作廢彩券緊急通報處理程序」內容，致相關規範疏漏叢生，核有違失。且本案高額作廢彩券之回收過程，亦與原訂處理程序不盡相符；彩券回收後留置區經理處之時日冗長，亦有不妥，允宜一併檢討改進

五、財政部未能督促發行機構及受委託發行機構，根絕冒用彩券經銷商證進行批購及銷售，暨電腦型彩券經銷商未親自經營等流弊，涉有悖藉發行公益彩券以增進弱勢族群就業之立法目的，核有違失。

(一)依公益彩券發行條例第 8 條規定：「公益彩券經銷商之遴選，應以具工作能力之身心障礙者、原住民及低收入單親家庭為優先……」暨發行機構（中信銀行）訂定之「公益彩券經銷商遴選與管理要點」第 33 條規定：「傳統型及立即型彩券經銷商須持經銷商證批購彩券。……」惟查有冒用銷售商名義進行批購及銷售作業之缺失如下：

- 1、立即型彩券經銷商委託批購彩券情形普遍。且申購表單存有：委託批購單漏填受委託人、多筆申購單筆跡近似、本人申購前後筆跡不一致、申購數量修改處非由本人簽署或蓋章等疑義。
- 2、101 年上半年查核作業，發現截至查核日（基準日 100 年 2 月 28 日）符合資格並登錄之立即型經銷商計 22,188 人，惟 1 年以上未辦理批售業者約 5,000 人。
- 3、前於中信銀行基隆分行及華南銀行龍潭分行等兩家分行，均發現有多位經銷商委託同 1 人批購彩券，且每證批購紀錄時間僅差 30 秒左右，顯

示未落實管控受委託人臨櫃批購一次僅能代理 1 人之規定。

4、有 1 人接受 14 人委託批購（華南銀行龍潭分行 101 年 5 月 2 日及 9 月 17 日，受託人陳○東），發行機構雖已採系統建檔，並採取批購數量管控措施，惟對於前開類此受委託人之管理以及批購後彩券之流向，欠缺管理機制。

5、部分電腦型經銷商帳戶於辦理死亡凍結期間，仍有存款及額度轉撥紀錄。

(二)次依前揭「公益彩券經銷商遴選與管理要點」第 70 條及第 75 條所訂之「公益彩券電腦型彩券經銷商一般彩券店營運規範」規定：「一、營業時間、(三)經銷商本人每週在銷售處所親自銷售彩券的時間不可低於二十小時。」惟查電腦型彩券經銷商營業情形涉有以下缺失：

1、依 100 年 2 月份北一區業務代表查核經銷商資料，顯示仍有電腦型經銷商未能確依發行機構所訂經銷商遴選及管理規定，由經銷商親自銷售、或由代理人、雇員代為銷售。

2、依財政部 101 年上半年查核意見表，101 年 12 月間經查訪 4 家電腦型彩券經銷商，僅 1 家電腦型彩券經銷商親自在場銷售。

3、依財政部 101 年下半年查核意見表，101 年 12 月間經查訪 8 家電腦型彩券經銷商，僅 3 家彩券經銷商親自在場銷售，餘均為代理人或雇員辦理銷售。

(三)綜上所述，財政部未能督促發行機構及受委託發行機構，根絕冒用彩券經銷商證進行批購及銷售，暨電腦型彩券經銷商未親自經營等流弊，涉有悖藉發行公益彩券以增進弱勢族群就業之立法目的，核有

違失。

六、財政部允宜督促發行機構及受委託發行機構，落實引進外部稽核制度，以正確評估及改善公益彩券發行之風險，並降低主管機關因人力不足，致查核頻率偏低之疑慮。

(一)查 101 年 5 月間，財政部辦理公益彩券實地查核，檢視公益彩券發行業務之資訊系統內部稽核資料，發現涉有以下缺失：

- 1、資訊管理作業方面，有機房進出紀錄，軟體安裝授權及網路分享權限與內部規範不一致情形。
- 2、委外廠商有未經核准攜入網路設備情事。
- 3、彩券內部控制系統方面，有部分人員帳號使用、異動及遠端遙控連線作業與變更測試驗證等紀錄之留存尚有待改善等缺失。
- 4、前揭違失係由中國信託金融控股公司(下稱中信金控)及中信銀行辦理稽核時發現，惟中信銀行彩券中心或中信金控係由相同人員，辦理台彩公司之稽核業務，能否符合內稽內控之精神及規定暨發揮相互勾稽之功能，涉有疑義。

(二)次查前揭缺失雖經財政部函請發行機構改善完成，惟有關中信銀行彩券中心或中信金控由相同人員，辦理台彩公司之稽核業務乙節，發行機構稱，此安排方式除有利於內部稽核人員檢視中信銀行彩券中心與台彩公司間，橫向溝通與內部控制程序外，復有助於彩券金流、派彩暨驗證等橫跨銀行與台彩公司間作業之內部控制妥適性的評估與確認，以確保內稽內控機制執行之有效性等。

(三)惟查台彩公司及中信銀行同為中信金控旗下之子公司，由中信金控及中信銀行辦理台彩公司之稽核業務，本質上為與該公司有密切利害關係者所執行

之稽核，與由外部、獨立團體（機構）執行之「第三者稽核」尚屬有別，是為正確評估及改善公益彩券發行之風險，並降低主管機關因人力不足，致查核頻率偏低之疑慮，財政部允宜督促發行機構及受委託發行機構，落實引進外部稽核制度機制。

七、有關陳訴人趙君因台彩公司未能巡迴辦理開獎，質疑開獎結果之公信力；暨經銷商魏君質疑台彩公司帳務結算之正確性等，經查尚難稱該公司確有違法情事。

緣本案立案調查後，有陳訴人趙君因台彩公司未能巡迴辦理開獎，質疑開獎結果之公信力；暨經銷商魏君因渠 96 年 1 月及 98 年 7 月間銷售報表內容疑義，向本案調查委員陳訴台彩公司帳務結算之正確性等情，經併同調查結果如下：

（一）開獎現場見證作業部分

查台彩公司開獎現場見證監督人士，計有獨立公正人士 2 人及現場貴賓 5 人，相關作業機制如下：

1、獨立公正人士部分

（1）依公益彩券管理辦法第 20 條及第 22 條規定略以，發行機構為辦理彩券之開獎及兌獎作業，應訂定公益彩券開獎及兌獎作業要點，並報財政部備查；另應請獨立公正人士監督彩券之開獎過程。依現行作業上開「獨立公正人士」之遴選則由發行機構（即中信銀行）本於權責辦理之。

（2）「獨立公正人士」之遴選

〈1〉目前公正人士係遴選具有專門職業技術同時受會計師法規範之會計師擔任。鑑於開獎業務為長時間例行性之作業，不易以固定人士擔任，中信銀行於第 3 屆（96.1.1 至 102.12.31）公益彩券發行籌備期間，擇定「

資誠聯合會計師事務所」擔任「獨立公正人士」，由該事務所於每次開獎時，指定合格會計師於開獎現場監督開獎作業。

<2>目前每日見證監督開獎過程的會計師團隊共 13 位，其資格為具有會計師執照之會計師或資誠會計師事務所資深經理。

(3)「獨立公正人士」之見證作業內容

<1>每次開獎均有兩位公正人士，分別於開獎現場及電腦中心。

<2>開獎現場每次見證開獎前，獨立公正人士 1 人抵達開獎中心後，須先在「開獎中心人員簽到表」上簽到；前置作業結束後於「開獎設備測試紀錄表」及「開獎資訊登記表」上簽名確認，如遇異常狀況時，需在「公益彩券開獎異常狀況登記表」上簽名確認；開獎結束後需在「公益彩券中獎號碼紀錄表」上簽名確認當日開出獎號紀錄無誤。

<3>電腦中心每次一位公正人士，負責派彩作業驗證，於執行過程填寫「派彩作業見證紀錄」，並在當期銷售截止後於「Draw information(當期銷售金額)」、「公益彩券銷售統計表」簽名，且在派彩作業後於「ICS 派彩報表」、「Financial Draw Data(LOTOS 派彩報表)」簽名。

## 2、現場貴賓部分

(1)每日開獎觀眾報名方式：開獎觀眾需為中華民國國民年滿 18 歲以上，欲參加開獎見證之民眾需以電話報名的方式，於每月 20 日上午 10 點至下午 6 點(如遇假日順延至第一個上班日)報名次月開獎見證，報名時留下姓名、聯絡電

話及欲參加開獎見證日期。

(2) 每日開獎貴賓之選定：自當日報名見證 5 位觀眾中，於前置作業時，由當日見證開獎之獨立公正人士自球箱中 1-5 號中，抽選出 1 位開獎見證觀眾擔任當日開獎貴賓。

(二) 有關經銷商魏君質疑台彩公司帳務結算部分

經銷商魏君對渠 96 年 1 月及 98 年 7 月間銷售報表所列帳務疑義部分，經查結果如下：

1、96 年 1 月部分：

魏君所提出帳務之 Special Cancel 註記，屬彩券交易安全之機制。係為防止彩券交易系統已有交易需求紀錄，惟未能及時（15 秒內）回覆資訊到經銷商投注機，系統主動進行作廢，以避免發生投注機未列印彩券，惟已自投注機額度中扣除銷售額情形。本案發生後，台彩公司業調整系統架構及增購設備因應。另，前揭疑義，前經提出仲裁聲請，惟因魏君僅重述與台彩公司有帳務爭議，尚無提出其他事實、理由及證據，並說明爭議緣由，復未依仲裁結果補正具體損害金額並檢具相關事證，業經做成駁回之決定。

2、98 年 7 月部分：

魏君所提 98 年 7 月 18 日銷售額重複計算疑義，經查係當日主作業程式因故停止運算，備援程式自動啟動接續運算作業，惟原中斷之程式嗣又恢復運作，致部分經銷商銷售或兌獎金額重複計算。台彩公司表示，當日亦有其他經銷商反映相關問題，業經進行程式修正，並重行計算全國經銷商交易明細等。

(三) 綜上所述，有關陳訴人趙君因台彩公司未能巡迴辦理開獎，質疑開獎結果之公信力；暨經銷商魏君質

疑台彩公司帳務結算之正確性等，經查尚難稱該公司確有違法情事。

調查委員：程仁宏

楊美鈴

中 華 民 國 102 年 6 月 18 日