

調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報：漢翔航空工業股份有限公司承攬國防部軍備局採購案，相關人員涉假造檢測紀錄及工作日誌，遭臺灣高雄地方法院判決渠等共同犯行使業務登載不實文書罪在案。復經該局依政府採購法將該公司列為拒絕往來廠商，影響該公司營運績效甚鉅。究主管機關及相關人員有無違失？實有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

審計部函報：漢翔航空工業股份有限公司（下稱漢翔公司）承攬國防部軍備局（下稱軍備局）於民國（下同）94年辦理之「○○委託民間經營案」（下稱漢翔○○專案），相關人員涉假造檢測紀錄及工作日誌，遭臺灣高雄地方法院（下稱高雄地方法院）判決渠等共同犯行使業務登載不實文書罪在案，復經軍備局前採購中心（下稱前採購中心，102年1月1日組織調整併編為國防部國防採購室）依政府採購法第101條第1項第4款規定將漢翔公司刊登政府採購公報，列為拒絕往來廠商3年，致該公司103年至106年間，每年營收將減少約新台幣（下同）20億元，影響整體營運績效甚鉅。另據匿名陳訴略以：漢翔公司之董、監事均為國防部高階將領，疑涉違反公職人員利益衝突迴避法等情。案經本院函請經濟部、國防部及法務部說明及調閱相關卷證資料，並於102年5月8日、6月19日約詢漢翔公司劉○岑董事長、徐○年總經理、陳○民副總經理、張○薰資深工程師及國防部廖○鑫常務次長等，業經調查竣事。茲臚列調查意見如下：

一、漢翔公司承攬軍機維修業務竟罔顧飛行安全，暗以渦電流檢查代替X光檢驗矇騙，置空軍飛行員之生命安

全於不顧；事後為掩飾缺失復出具偽造之X光照相工作日誌陳報行政院原子能委員會(下稱原能會)審查，企圖掩飾真相，核有嚴重違失。

- (一)依○○委託民間經營契約第11.3條第3款、第4款規定：「乙方於執行工作時，應依本契約規定之工作紀錄等相關文件及電腦管理系統切實記載、登錄所消耗工時與裝用器材，並依甲方管制單位規定於交貨時一併送交甲方使用單位…」、「乙方完成工作之品項，應依其交修情況及施工性質填具符合甲方管制單位規定之掛籤與紀錄文件，並附加於該品項或依規定保存。」同契約附錄1.2.1H「○○委託經營管理計畫性修護作業程序」第伍、三點規定：「合約商依據本校二型機-06手冊，將飛機修護情況填製AFTO 349A表(按：即修護資料蒐集紀錄)，作業規範如下…(十二)27欄填入修護執行情況…6.時數飛行後及週檢检查工作…。」
- (二)查漢翔公司與漢○管理顧問股份有限公司(下稱漢○管理公司)於94年共同承攬漢翔○○專案，決標金額35億5,172萬元，履約期間自94年11月1日至99年10月31日，共計5年，辦理空軍官校○○與○○型飛機之檢測及維修等業務。爰漢翔公司成立「漢翔○○專案室」負責履約，由維修與航電事業處副處長張○薰擔任專案室主持人，漢○管理公司之徐○銘為專案室主任、陳○翔為專案室承辦人、洪○煌為專案室品管經理、傅○生為非破壞檢驗部門領班，負責率領非破壞檢測小組執行X光機檢測。該專案室須依原廠規範技令規定，按不同部位之飛行鐘點時數到點後實施X光檢測，檢查○○飛機是否有金屬疲勞或裂縫，並依上開採購契約第11.3條第3款與第4款，及契約附錄1.2.1H之修護作業程序第

伍、三點規定，切實記載於修護資料蒐集紀錄。

(三)惟依游離輻射防護法規定，漢翔公司接管○○委託營運資產之X光機須辦理移轉使用停復用程序，空軍官校為轉換X光機之使用單位，於94年11月2日陳報空軍總司令部函轉原能會申請停用，獲該會於同年月4日函復同意，漢翔公司則係於95年3月23日向原能會申請恢復使用，同年7月25日獲該會核發設備許可證。惟該專案室相關人員於94年11月1日至95年6月30日期間卻便宜行事，暗以渦電流檢測方式取代X光機對○○飛機實施檢測，核與契約規定有違，卻於修護資料蒐集紀錄登載「執行X光檢查情況良好」，嗣因原能會接獲非法使用X光機檢舉，於95年6月30日前往漢翔公司查核X光機使用狀況，由於該公司當日未能提供使用X光機工作日誌，乃要求補送。其後漢翔公司專案計畫主持人張○薰對於未使用X光機，致登載不實履約文件情事，未尋求合法補正措施，卻與漢○管理公司員工徐○銘、陳○翔、洪○煌及傅○生等人於辦公室內開會決議，尋求外部廠商出具偽造之X光檢測紀錄以函復原能會（註：張○薰於本院約詢時仍否認指示所屬造假，本案係遭屬下矇騙），張員並指示洪○煌、傅○生出面與中○非破壞檢驗有限公司（下稱中○公司）商談，獲中○公司依照指示之日期製作10張不實之X光照相工作日誌，經於同年7月7日查復原能會載述自94年底針對○○機需使用X光機執行各項檢驗工作，均委由中○公司協助辦理，並檢送10張X光照相工作日誌及20張修護資料蒐集紀錄；迨原能會於95年10月23日再度派員查核發現，上開檢送之工作日誌與「X光底片標記」之「飛機編號/日期」不符，於同年月27日函知漢翔公司後，

該公司方檢討表達歉意並懲處相關失職人員。前開違法事實經檢調單位於96年偵查起訴，案經高雄地方法院100年8月5日刑事判決及臺灣高等法院高雄分院101年4月10日刑事判決，認定張○薰等相關人員共同犯行使業務登載不實文書罪有案，漢翔公司因此遭前採購中心處以停權3年處分（101.7.19~104.7.18），嗣後雖經臺北高等行政法院於102年1月24日判決，以前採購中心原停權處分已逾越行政罰法第27條第1項所定3年時效，撤銷原停權處分，惟漢翔公司聲譽卻已嚴重受損，實為國營事業之恥。

（四）綜上，依本案契約規定，漢翔○○專案室須依原廠規範技令規定，按不同部位之飛行鐘點時數到點後實施X光檢測，檢查○○飛機是否有金屬疲勞或裂縫，惟漢翔公司竟罔顧飛行安全，暗以渦電流檢查代替X光檢驗矇騙，置空軍飛行員之生命安全於不顧；事後為掩飾缺失復出具偽造之X光照相工作日誌等資料陳報原能會審查，企圖掩蓋事實真相，核有嚴重違失。

二、國防部未依法行政，對於漢翔公司履約重大違規怠未積極處理，俟一審判決後方裁罰停權處分，惟已逾行政罰法規定之處罰時效，顯有包庇及行政怠惰之失。

（一）按政府採購法第101條第1項規定：「機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報…四、偽造、變造投標、契約或履約相關文件者…。」同法第103條第1項第1款規定，有第101條第1款至第5款情形者，自刊登之次日起3年內，不得參加投標或作為決標對象或分包廠商。最高行政法院100年10月13日100年度判字第1782號判決略以：

「再按政府採購法旨在建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，並確保採購品質，該法規定之行政管制或制裁目的，其用語雖有類同於刑法或其他刑事法規之情形，但因彼此規範目的並非一致，自不能作相同之解釋。準此，政府採購法第101條第1項第4款規定，原不以行為人成立刑事犯罪之偽造、變造文書罪為必要，無論有權抑或無權製作文件者自行偽造、變造投標、契約及履約文件內容者，均明顯妨礙採購品質及依約履行目的之確保。」

- (二)查漢翔公司承攬軍備局94年辦理之「漢翔○○專案」，原能會因接獲檢舉，指該公司於94年、95年間利用停用的X光機做檢驗，故於95年6月30日派員至漢翔公司查核X光檢測執行情形並要求補附資料，惟該公司為掩飾以渦電流取代X光機檢測缺失，於同年7月7日函送○○機使用X光機檢測工作日誌報原能會，該會復於同年10月23日再度派員前往現場查核，結果發現漢翔公司所報○○機X-ray檢測作業「工作日誌」與「X光底片標記」之「飛機編號/日期」明顯不符，因事涉飛機維修保養品質，原能會於同年10月27日即函告國防部空軍司令部並副知國防部及空軍官校，惟國防部針對該重大違規事件並未立即依政府採購法第101條、103條規定處理調查，迨96年6月7日本案經媒體披露後方積極處置，經詢據國防部說明略以：「考量空軍多項重要裝備均屬漢翔公司獨家製造供應，加上配合委託經營推動已裁撤後勤維保人力達492員，如施以『停權』，空軍後續修護與補給需求已無編裝及專業人力可接管，部分裝備亦無廠商可承接維修。」然查行政罰之裁處權依行政罰法第27條規定有3年

時效限制，由於國防部暨所屬相關單位於95年11月1日收受原能會前揭函文通知後怠未積極處理，遭臺北高等行政法院判決撤銷前採購中心於101年7月18日對漢翔公司之停權處分，國防部暨所屬相關單位顯有包庇及行政怠惰之嫌。

(三)綜上，國防部未依法行政，對於漢翔公司涉假造X光檢測紀錄及工作日誌等情及原能會嗣後之函告通知提醒怠未積極處理，俟司法一審判決後方裁罰停權處分，惟已逾行政罰法規定之處罰時效，顯有包庇及行政怠惰之失。

三、經濟部依法為漢翔公司之主管機關，對於該公司與漢○管理公司共同承攬本案，恣置漢翔公司專案室品管經理與漢○管理公司違規員工合謀造假，品管監督機制形同虛設，致公司信譽幾毀於一旦，顯未善盡主管機關監督職責，允應督促漢翔公司切實檢討改進。

(一)按漢翔航空工業股份有限公司設置條例第1條規定：「漢翔公司為發展航空工業之國防科技公司；主管機關為經濟部。」至該部職權，依國營事業管理法第8條規定如下：一、所管國營事業機構之組設、合併、改組或撤銷。二、所管國營事業業務計畫及方針之核定。三、所管國營事業重要人員之任免。四、所管國營事業管理制度之訂定。五、所管國營事業業務之檢查及考核。六、所管國營事業資金之籌劃。

(二)漢翔公司為承攬「○○委託民間經營案」，特成立「漢翔○○專案室」，履約人數347員，核派維修與航電事業處副處長張○薰為專案室主持人，其餘管理幹部及基層技術維修人員，絕大部分均由共同投標合作廠商漢○管理公司承接軍方退轉人員派任。該專案室組織下設有「品質標準課」，由洪○煌擔

任經理，獲計畫主持人授權，獨立行使品質保證、品質管制、品質檢驗等業務。傅○生為非破壞檢驗部門領班，負責率領非破壞檢測小組執行X光機檢測。

(三)本案自94年11月1日開始履約，由於空軍官校移轉予漢翔公司之X光機須函報原能會辦理停復用程序，在程序尚未完成之前，傅○生為便宜行事，違反契約規定對○○飛機以渦電流檢查代替X光檢驗，嗣原能會接獲檢舉於95年6月30日派員查核X光機使用情形，及要求補送資料，身為品管經理之洪○煌竟不思檢討坦承錯誤，並設法謀求改善補救，反與傅○生等合謀串通中○公司製作不實之X光檢測紀錄造假，最後事跡敗露遭起訴判刑，現繫屬於最高法院審理中。

(四)綜上，經濟部依法為漢翔公司之主管機關，對於該公司與漢○管理公司共同承攬本案，恣置漢翔公司專案室品管經理與漢○管理公司違規員工合謀造假，品管監督機制形同虛設，致公司信譽幾毀於一旦，顯未善盡主管機關監督職責，允應督促漢翔公司切實檢討改進。

四、漢翔公司為我國發展航空工業依專業法令所設置之國防科技公司，其承攬軍方標案除專案計畫主持人外，其餘大部分人力因礙於經濟部員額之限制，均與人力派遣公司合作共同承攬，該做法是否符合原立法設置目的及該公司技術經驗之傳承，行政院允宜督促經濟部會商人事行政總處等相關機關審慎檢討妥處。

(一)按漢翔航空工業股份有限公司設置條例第1條規定：「漢翔公司為發展航空工業之國防科技公司；主管機關為經濟部。」同條例第7條第2項規定：「本公司副總經理以下從業人員，其有關聘免、薪給、

考核、獎懲、退休、死亡補償、資遣及保險（含職業災害）等事項，依本公司人事管理準則之規定辦理…其人事管理準則，由主管機關擬訂，報請行政院核定。」國防法第22條第3項規定：「國防部為發展國防科技工業及配合促進相關產業發展，得將所屬研發、生產、維修機構及其使用之財產設施，委託民間經營。」至於該機構原有人員疏處，依國防部科技工業機構委託民間經營管理辦法第33條第1項第2款及第3款規定，分採軍職委外、自願隨同退轉及辦理退伍等方式執行。準此，軍備局94年辦理○○專案招標文件規定，要求承商必須僱用當時軍方因本案退離之移轉人員，且將聘僱人數、薪資福利等列為最有利標評選項目之一，且允許共同投標，嗣本案經開標評選議價結果，由漢翔公司與漢○管理公司以35億5,172萬元得標，雙方協議由漢翔公司派出1位專案計畫主持人負責管理，其餘管理幹部及基層技術人員大部分則由漢○管理公司派任。

(二)查漢翔○○專案係國防部依政策辦理委託民間廠商經營，漢翔公司本身為國防工業專業廠商，本應有能力單獨投標承攬，經詢據漢翔公司說明略以：該公司為參與○○及○○委託民間經營管理案，因合約要求承攬商必須僱用當時軍方因本案退離移轉人員，然該公司員額受經濟部國營事業委員會限制，無空缺員額可容納兩案所需人力，經向經濟部及行政院人事行政總處爭取，但未獲同意，故依據招標文件規定，尋找策略聯盟共同投標商，由其僱用軍方退離移轉人員，以維持軍機維護作業能量。惟本案除計畫主持人外，其餘大部分人員均由人力派遣公司支援，由於渠等非屬漢翔公司之正式員工，無法適用國營事業之薪資福利制度，個案結束後前途

未定，實無法凝聚員工之向心力，該做法是否有利於維修技術經驗之傳承，企業化經營之靈活調度，以及公司未來長遠發展，實有待商榷。

(三)綜上，政府依政策需要，將國防工業辦理委託民間廠商經營，訂定得標廠商須承接機構原有人員條件，除可傳承修護技術經驗外，亦形成良性之退輔制度，其立意良善。而漢翔公司為我國發展航空工業依專業法令所設置之國防科技公司，其承攬軍方標案除專案計畫主持人外，其餘大部分人力因礙於經濟部員額之限制，均與人力派遣公司合作共同承攬，該做法是否符合原立法設置目的及該公司技術經驗之傳承，行政院允宜督促經濟部會商人事行政總處等相關機關審慎檢討妥處。

五、漢翔公司之董、監事部分為國防部高階將領兼任，案經法務部審認應無公職人員利益衝突迴避法第9條之適用，惟此事關該法第9條之立法意旨與國營事業主管機關或公股管理機關派員兼任其所屬或投資公司董事、監察人或經理人之通案適用問題，行政院允應督促法務部會商經濟部、財政部等相關機關審慎檢討妥處。

(一)按89年7月12日公布施行之公職人員利益衝突迴避法第3條及第9條規定：「本法所定公職人員之關係人，其範圍如下：一、公職人員之配偶或共同生活之家屬。二、公職人員之二親等以內親屬。三、公職人員或其配偶信託財產之受託人。四、公職人員、第一款及第二款所列人員擔任負責人、董事、監察人或經理人之營利事業。」、「公職人員或其關係人，不得與公職人員服務之機關或受其監督之機關為買賣、租賃、承攬等交易行為。」又同法第15條規定：「違反第9條規定者，處該交易行為金

額1倍至3倍之罰鍰。」另漢翔航空工業股份有限公司設置條例第1條及第3條規定，該公司為發展航空工業之國防科技公司，其業務之一為國內外「軍用」、民用航空及相關工業產品之發展、製造、裝修及銷售。

(二)惟查漢翔公司承攬漢翔○○專案，該公司之董、監事部分為國防部高階將領，如：空軍副參謀總長、後勤參謀次長室次長、軍備局局長、空軍參謀長及主計局副局長，渠等對於本案之採購決策核有一定之影響力，經匿名檢舉疑涉違反前揭規定，案經本院函請法務部以102年7月23日法廉字第10205018200號函復略以：案經該部同年6月27日召開第49次審議會決議如下：

- 1、漢翔公司係依漢翔航空工業股份有限公司設置條例設置，該條例第3條規範該公司業務含國內外軍用、民用航空及相關工業產品之發展、製造、裝修及銷售等有關技術服務，除繼受原航空工業發展中心（下稱航發中心）所有軍民用業務外，並提供後勤整合服務、武器裝備性能提升、飛機延壽等國防性任務。
- 2、漢翔公司董事及監察人之指派，自行政院經濟建設委員會84年10月21日航發中心改制案審議結論內容即以：漢翔公司成立後官股代表由經濟部會同國防部簽報行政院同意後派任。又其負責人、董監事及經理人等職務之遴聘（派、選）、管理及考核工作，依「經濟部及所屬機關事業機構遴派公民營事業與財團法人董監事及其他重要職務管理要點」第4點、「漢翔航空工業股份有限公司設置條例」第4條第1項均有規範可資依循。

3、因漢翔公司業務涉及我國軍用航空技術研發、產制等業務，事涉國防技術及情報安全，故由經濟部會同國防部指派在國防部及所屬機關擔任特定職務之軍職人員擔任之，並非因該軍職人員本人有出資或捐助而有圖私人利益之虞，復以漢翔公司為政府持股100%之公營事業，盈餘所得亦應解繳國庫，非屬純粹以營私人利益為目的之交易行為，尚與本法所欲防範公私間不當利益輸送弊端之情形有間，認應無本法第9條之適用，故本案決議不予裁罰。

(三)綜上，漢翔公司之董、監事部分為國防部高階將領兼任，案經法務部審酌該公司設置條例立法意旨，及官股代表業依相關法令由經濟部會同國防部簽報行政院同意後派任，認應無公職人員利益衝突迴避法第9條之適用，惟此事關該法第9條之立法意旨與國營事業主管機關或公股管理機關派員兼任其所屬或投資公司董事、監察人或經理人之通案適用問題，行政院允應督促法務部會商經濟部、財政部等相關機關審慎檢討妥處。