

## 調 查 報 告

壹、案由：據報載，國道計程收費eTag系統實施以來爭議不斷，出現多起扣款錯誤等情事，肇致國人對eTag失去信心，並引起退租聲浪。政府甄選BOT廠商流程是否涉有瑕疵？契約內容是否未盡周延？完工後驗收過程是否流於形式？其中是否有人謀不臧而導致爭議不斷，嚴重斲傷政府公權力及形象。認有深入查究之必要乙案。

貳、調查意見：

「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運案」(下稱ETC案)執行過程涉有效能過低情事，前經審計部於民國(下同)97年3月函報本院處理，復據審計部100年度中央政府總決算審核國道電子收費利用率未達目標值，本院亦於101年10月立案調查，交通部暨所屬臺灣區國道高速公路局(下稱高公局)復稱已檢討及採取各項改進措施。嗣遠通電收股份有限公司(下稱遠通電收)完成多車道自由車流之電子計程收費系統(eTag)建置，經高公局查核驗證後，為實現用路人期待之公平付費制度，落實政府節能減碳政策，並達成多元化交通管理目的，國道全線於102年12月30日起全部轉換為電子計程收費。然國道計程收費實施後卻出現重複計算扣款、感測錯誤或餘額不實等諸多狀況，造成用路人抱怨四起，復因ETC使用率長期未達合約標準及計程收費門架建置延宕，相關違約爭議刻正行政訴訟審理中，併此敘明。本院為查明相關事實，案經調閱交通部暨高公局、國家通訊傳播委員會(下稱NCC)及行政院國家資通安全會報技術服務中心等機關卷證資料，並諮詢相關學者專家及約詢交通部等相關主管人員，業已調查完竣，茲綜整調查意見如次：

一、交通部依據促進民間參與公共建設法，授權所屬臺灣區國道高速公路局辦理「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運案」，委託廠商徵收通行高速公路之使用規費，惟本案自80年至90年間之規劃階段起，因技術評估未盡周延，致政策搖擺不定，且未考量公權力行使及特許公共建設攸關重大公共利益，造成甄審、履約及協商過程爭議不斷，交通部政策失當，處事失據，應引以為鑑。

(一)國道高速公路自63年7月起採主線柵欄式人工計次收費，高公局於80年至90年間規劃國道電子計程收費，原計畫自行興建及經營，並已交由中華電信規劃、研發及測試，惟91年卻突然與中華電信解約，終止公辦計畫。復經交通部於92年4月23日核定依「促進民間參與公共建設法」(下稱促參法)辦理招商作業，高公局並於92年8月20日辦理ETC案招商；於期限內計有7家申請人參與徵求ETC案，經92年12月24日甄審委員會評選出3家合格之入圍申請人，93年2月26日評選出最優申請人為遠東聯盟(註：遠傳電信公司、東元電機公司、精誠公司及神通電腦公司於92年6月16日共組遠東聯盟、93年4月7日正式成立遠東電子收費股份有限公司、94年1月6日正式更名為遠通電收股份有限公司)，次優申請人為台灣宇通資訊科技股份有限公司；經通過系統功能實測及完成議約作業後，高公局於93年4月27日與遠東聯盟完成簽約。交通部亦以93年7月21日交路字第0930007598號函公告，基於組織人力現況及實際作業管理需要，有關「公路通行費徵收管理辦法」所訂國道通行費之徵收機關應辦事項，均委任高公局辦理，國道計次電子收費即於95年2月10日開始營運。

(二)惟因部分招商項目未平等對待各入圍申請人，遭最

高行政法院於95年8月3日判決撤銷最優申請人資格，需重為第二階段甄審、議約。交通部乃依據行政院公共工程委員會之決議，於95年10月30日函請該公司在營運契約未終止前，應依約繼續維持營運。高公局則於95年8月10日邀集3家合格之入圍申請人聽取其對最高行政法院判決之意見，復於95年12月5日將招商補充文件(新增「車輛定位系統(vehicle positioning system, 下稱VPS系統)建置規劃」及「車內設備單元」2項協商項目)，送達各合格入圍申請人，同日公告於網站。嗣於96年1月函知各合格入圍申請人重為第2階段甄審之「協商程序說明」，並請其派員參加，其中宏碁電腦股份有限公司確定不參與後續之協商甄審，台灣宇通資訊科技公司則未派員參加歷次協商會議。高公局另依規定重新遴聘甄審委員並籌組完成甄審委員會，並於96年4月14日第11次甄審會，評選出遠通電收為最優申請人，96年8月22日與該公司重新簽約，契約期限18年4個月。嗣因第3年度(98年7月1日至99年6月30日)電子計次收費利用率36.40%未達契約規範(40%)，高公局於99年7月29日函知遠通電收，給予最長1年之改善期，並設定檢核點目標：99年12月底須達月利用率42%以上、100年3月底須達月利用率50%以上。但遠通電收電子計次收費利用率並未達100年3月設定之檢核目標，爰高公局於100年4月15日函知該公司將之列為違約，並給予違約改善期至100年6月，改善後應達到之標準：100年6月30日電子收費年利用率應達到第4年度電子收費分年利用率60%年利用率規定。屆期未完成改善將依契約規定以違約辦理。遠通電收為改善收費利用率，始於100年6月29日函送ETC整體解決方案(引進eTag新技術

為ETC整體解決方案之核心，計程電子收費系統由IR OBU改變為RF eTag)，所有用路人均可申裝並無門檻，現有用戶除可換領0元eTag之外，原先購買OBU之金額，亦可轉為通行費之儲值金。

(三)案經高公局審酌其所提出之整體解決方案係基於社會最大公益，預期可提升利用率，且評估實施之免費eTag方案所付出之成本與裁罰金額相當，故認該方案可達與裁罰相同目的，暫不處以懲罰性違約金，但設置6個檢核點，具體載明遠通電收應完成工作；該局亦在第2階段甄審協商過程，於議約確定條款第126條規定略以，為提供用路人更便利或更先進之電子收費服務，於營運期間內允許建置營運公司隨著科技之演進，亦可採用其他電子收費技術。惟eTag新技術即係第1次招商階段其他6家投標廠商類似微波技術應用，導致外界質疑最初排除eTag技術(也是微波技術應用)，而有護航遠通電收之疑慮，亦對遠通電收存有提出免費eTag解決方案，可免除102年6月30日分年利用率67.33%未符合契約規範(70%)懲罰性違約金之誤解。本院於前案(案號：1010800369)調查業已指明高公局接受遠通電收所提整體解決方案，藉由免費申裝車內設備單元(eTag)提高電子收費利用率，對招商階段已提出類似技術構想之廠商確有不公，且導致外界多所質疑並予非議。

(四)我國民間參與ETC公共建設之型態可分為，依政府採購法向民間廠商勞務採購，或依促參法甄選民間廠商委託辦理，後者從招商、興建、營運到移轉等各階段，必須由政府與民間廠商基於互信原則，建立溝通與密切合作機制，BOT案方能大功告成。本案國道電子收費ETC係屬智慧型運輸系統之一環，目前有

「微波」(Microwave)或「紅外線」(Infrared)兩種應用技術，又VPS系統及專屬短距通信(Dedicated Short Range Communication, DSRC)交易扣款技術日新月異，原規劃利用衛星定位系統即可探知車輛進出地點與時間，且依行駛里程進行電子收費，然遠通電收在無法有效改善ETC利用率，卻於100年6月29日提出以免費eTag為核心之ETC整體解決方案，eTag系統係由主動式的微波無線射頻辨識RFID Reader及被動式的電子標籤eTag組成，造成外界質疑遠通電收最初係以紅外線系統取得經營權，但嗣後卻改以微波系統做為違約的改善方案，且捨棄原車輛定位VPS系統(車內設備單元OBU)之建置。再者，高公局取得eTag頻道後作為電子收費工具，該頻段之使用權為該局所持有，遠通電收僅負責ETC系統之建置、營運、維護及行銷等事宜，並改以ETC計程方式替代原計次方式收費，至於整體公權力依法應為高公局，乃為NCC監理對象。遠通電收代高公局收取通行費後繳交國庫，再由高公局支付委辦服務費予遠通電收，高公局法定職權自始至終並未移轉，較似政府採購法規範之勞務採購性質，而與BOT性質有別。

(五)綜上，交通部依據促參法，授權高公局辦理ETC案，委託廠商徵收通行高速公路之使用規費，惟本案自規劃階段起，因技術評估未盡周延，致政策搖擺不定，且未考量公權力行使及特許公共建設攸關重大公共利益，造成後續甄審、履約及協商過程爭議不斷。且高公局於ETC案第1次甄選過程影響評選公平性，致遭最高行政法院判決撤銷；復未重視重新甄審並予簽約之廠商，其為解決ETC收費利用率低落方案所提引進eTag微波新技術，即係第1次招商階段其

他投標廠商類似微波之技術構想，導致外界質疑最初排除微波之eTag技術，而採用唯一使用紅外線技術，嗣後卻反而採用，致外界認為護航之可能，徒增廠商暴利及eTag頻道移轉之虞，嚴重斲傷政府形象，顯有未當。

二、高公局辦理計程電子收費營運，實施初期即多次出現重複計算扣款、感測錯誤或餘額不實及服務品質不良等諸多問題，引發民眾強烈質疑，後續衍生相關費用負擔爭議及收費員工作轉置出現窒礙等情事，顯見營運前準備事宜有欠周妥，且乏溝通及行政協調之機制，難謂允當。

(一)計程電子收費轉換營運之前置事宜，有欠周妥：

1、按本契約第11章第11.1.6條規定：「乙方於轉換為計程電子收費營運前，應先提出計畫書，經甲方審核及書面同意後，始得開始進行有關系統轉換營運為計程電子收費等相關作業。」遠通電收於102年3月29日建立「計程營運計畫書」初稿，高公局於102年12月24日同意備查。

2、依據徵求「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運」案招商文件，第一部分申請須知，第四章高速公路電子收費系統建置暨營運內容(96年8月20日版本)4.5營運之管理監督之規定：「建置營運公司應於開始營運日起，對於本計畫案建置及營運契約規定之所有營運事項及內容如行政、營運、行銷、帳務、客服、維運、工務等相關業務負起管理監督之責任，並接受高公局管理監督。」高公局遂以102年12月31日業字第10260113531號函公告，高速公路電子收費自102年12月30日起由計次轉換為電子計程收費，相關事宜悉委由遠通電收辦理，惟正式收費第1週即爆發重複

扣款亂象，據遠通電收統計1月3日、4日計有121位車主，其通行費係因後端重複交易檢核機制在匯入後端帳戶系統時未完整傳送資訊，導致重複出帳情事。復據高公局統計102年1月1日至2月15日止，相關院級首長及局長信箱之人民陳情及詢問案件總計2千餘件，用路人致電高速公路1968之詢問電話，總計35,739通(包含詢問春節疏導措施約10,000通)，至遠通電收客服中心抱怨(不含詢問)電話，則計24,120通。是以，遠通電收將計程收費營運初期發生直接影響用路人權益事件，概分為系統扣款機制缺失、用路人加(儲)值及繳費作業缺失及網頁/App、客服電話服務效能低三類：

- (1) 發生包括同一門架短時間重複扣款、車輛行駛對向車道扣款、誤扣行駛平面道路車輛、及尚未安裝之eTag放置於他人車輛遭扣款等事件。主要係計次系統轉換為計程系統時，系統尚不穩定，又部分扣款檢核機制未正常運作。
- (2) ETC計程收費上線初期，發生通路加(儲)值有延後入帳、儲值及通路繳費延遲銷帳等情形，造成用路人質疑儲值後查詢不到加值紀錄。主要係超商通路使用各超商店點系統(POS)連接遠通電收帳務系統進行交易，交易機制上設計為可接受離線儲值及繳費，故當網路斷線、不穩或系統不穩時都可能產生儲值或繳費交易資料無法即時傳回遠通電收，導致用路人無法即時正確查詢到儲值後餘額或已繳費紀錄；惟相關資料仍留存於超商之系統中，事後遠通電收每日仍會與超商進行核帳作業，並將此類交易於次日或次次日傳回遠通電收系統，用路人屆

時就可查詢到正確的餘額或已繳費紀錄。

(3) 網頁/App、客服電話服務效能低：計程收費實施初期，由於網頁/App服務異常致無法正常運作，其防火牆負載量不足、前端App設計邏輯瑕疵及後端App伺服器負載量不足，並導致遠通電收電話客服中心長時間處於滿線狀態，用路人等待接聽時間長，引起用路人抱怨。

3、復查高公局於103年1月6日至遠通電收實地稽查客服中心，同時掛線抽檢客服人員回電情形，發現部分客服人員確有操作較不熟練之現象，亦要求加派人力改善，遠通電收先於1月9日將電話客服中心人力由100人增至125人，再於春節前(1月27日)增加至150人。該局另於103年1月7日、10日、23日，就計次收費轉為計程收費後各通路儲值作業所發生問題，進行實地稽查及蒐集相關資料，發現較多問題在於超商通路，係因超商儲值使用店點(Point of Sales, POS)系統，容許離線交易，並以日終作業(End of Day, EOD)檔案送遠通電收核對交易；但因部分超商檔案延遲傳送或資料有誤，造成用戶儲值金額與帳務資訊出現時間落差，引發用戶質疑。又據高公局於103年1月30日推出之全民監督計畫，截至4月7日止，已舉報2,494案，確認多扣款共計95案，均已對用路人加倍奉還多扣款項，其中20案係因影像辨識設備炫光或人工辨識誤判，係屬可歸責於遠通電收之原因，額外給予500元獎勵金；另外75案，則因車牌汙損，致其通行紀錄被誤植而遭多扣款。由上開計程收費營運初期發生之問題及後續查察結果可知，計程電子收費轉換營運之前置事宜，有欠妥適。



(二)相關費用負擔未予釐清，造成爭議：

- 1、依據本契約第七章第7.2.1條規定：「於乙方依規定無法由逃欠費用路人收取追繳作業費用之情形下，乙方應於每月15日前，將上月違規逃欠費車輛之資料結算提供予甲方。」第7.2.2條規定：「前款情形，乙方為甲方追繳逃欠費所發生之作業費用，於乙方檢附相關證明及發票予甲方後，甲方應於次月15日前給付乙方。」及第7.2.3條規定：「於乙方依規定可由逃欠費用路人收取追繳作業費用之情形下，甲方不支付乙方此部分之手續費。」
- 2、查國道計程電子收費實施後，用路人可依據使用高速公路之頻率，選擇申裝eTag(可享通行費9折)、申請預約服務(透過預約服務預儲帳戶繳交通行費，通行費按原費率徵收)或後付方式(事後繳費，通行費按原費率徵收)；通行費按車號且按日歸戶(即每天累計行駛里程)為一筆通行費，用路人若有未繳交通行費，則每半個月會先寄送一張平信繳費通知單，提醒用路人繳費，若逾期仍未繳費者，則再以雙掛號寄送通行費補繳通知。復據高公局103年6月9日表示，國道已正式實施計程收費制度，但迄今仍有部分用路人經掛號通知繳費卻尚未補繳，其中考量計程收費為收費制度重大變革，因部分用路人尚未熟悉ETC繳費方式，除提醒未繳費者儘速繳費外，並就1月至6月份欠費逾雙掛號補繳期者，採勸導方式而未予開單舉發。惟用路人仍需繳交相關通行欠費，對欠費一直未補繳者，於累計一定金額後將依法強制執行。
- 3、另詢據高公局查復，平信書面通知依契約規定非

遠通電收所需負擔之費用，計程收費後對用路人之平信(郵簡)通知之作業費，除郵簡印製及郵資費由該局負擔外，其餘相關費用(如判案成本、車籍查詢、簡訊等)由遠通電收自行吸收。至於7-11使用ibon、遠傳電信直營門市或全家便利商店等補單補繳之通路管道，每筆須加收5元手續費，係前揭合作廠商收取之代辦手續費，非遠通電收收取欠費補繳之額外費用。嗣因立法院決議要求遠通電收應廣設服務據點提供用路人繳費免手續費，高公局亦責由遠通電收據以辦理；惟該公司透過媒體示意追討郵資費用，並斥責高公局反悔原本承諾給予平信繳款通知之郵資，造成欠費補繳作業衍生相關費用負擔之爭議，未予釐清，未臻妥適。

(三)未落實分年分批轉置處理既有收費員，復以行政協調機制未盡妥適，造成轉置窒礙：

1、按徵求「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運」案招商文件(96年8月20日版本)，第七章系統營運規範第7.21條既有收費員吸收作為規範之規定：「3.原則上，高公局依照二階段間接轉換計畫時程，分年分批轉置處理既有收費員。建置營運公司若欲縮短轉換時間時，應於申請文件中提出完善之既有收費員轉置處理計畫，並保證收費員轉置後之權益不受損害。」復按重為第二階段甄審議約，議約確定條款第149條規定：「有關工作地點保障部分，請遠通電收儘量均衡各區域之職缺」，遠通電收同意依議題內容辦理，合先敘明。

2、查高速公路收費員分為人事費進用及通行費進用之二類收費員，兩者均非屬公務人員任用法進

用之人員，高公局於進用前述二類收費員時，係分別依「行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法」、「行政院及所屬各機關學校臨時人員進用及運用要點」規定簽訂契約；高公局為推動高速公路計程電子收費，共計精簡收費員941人，其中選擇支領轉職補償金者計484人，選擇接受轉置安排者計457人。高公局為使前揭二類收費員權益平等，不因進用方式有所區分，人事費進用之收費員依「交通部臺灣區國道高速公路局各收費站員工專案精簡優惠退離計畫」發給7個月之月支報酬。通行費進用之收費員則依勞資自治協商結論，除依法應發給之資遣費外，並加發至與人事費進用之收費員可領取月支報酬差額，該款項已於103年1月15日前發放完竣，尚無不當。

- 3、至於原有收費員工作轉置之辦理作業，高公局雖於23個收費站巡迴辦理多次(101年11場、102年23場)轉置說明會，說明計程收費後工作轉置及轉職補償等措施；亦與收費員舉辦之座談會中就收費員之訴求事項即時回應並要求遠通電收辦理高公局辦理既有收費員轉置作業；惟該局卻至102年11月，始責成遠通電收定期至收費站駐點服務，102年8月起提供職缺資訊，供有意願轉職人員填寫工作登記表，並要求遠通電收分階段完成轉置作業，至遲應於103年6月30日前全面完成轉置作業。然統計457位選擇接受轉置之收費員，至103年4月8日止，尚有120位未完成工作面談，而337位已完成工作面談者，僅有192位媒合成功，而其中57位考量工作地點過遠及輪班等因素放棄錄取，另145位未媒合成功者，係因工作地點、個人特質與條件、輪班等因素無法配合。

4、綜觀計次階段電子收費系統(人工與ETC併行)於95年2月10日即開始啟用，計程電子收費於102年12月30日實施迄今已近半年，卻有過半數之收費員亟待轉置，致103年4月22日收費員衝進交通部大廳以求協商機會之情事。縱使高公局旋即要求遠通電收提供收費員轉置無門檻，且屬該公司之專屬職缺30個外，遲至103年4月23日及24日始於北中南三區工程處，由高公局局長親自主持3場徵才媒合會錄取18人。顯見高公局啟動電子計程收費前，未善盡分年分批轉置處理既有收費員之責，輕忽計程收費實施後，數百位收費員亟待工作轉置，又欠缺溝通及行政協調之機制，以提供依地域屬性及無門檻之職缺。電子計程收費實施後，收費員工作轉置未主動積極溝通處理，任由遠通電收推諉延宕，顯有未洽。

(四)綜上，高公局辦理計程電子收費營運，實施初期即多次出現重複計算扣款、感測錯誤或餘額不實及服務品質不良等諸多問題，引發民眾強烈質疑，後續衍生相關費用負擔爭議及收費員工作轉置出現窒礙等情事，顯見營運前準備事宜有欠妥適，且乏溝通及行政協調之機制，難謂允當。

三、高公局採納協調委員會之決議，作為本案處理利用率未達契約規範標準及計程建置延宕之依據，惟協調委員會決議之意見係將契約原應有之作為延緩處理，難謂妥適；該局未能依約據以處分，亦無收回自辦之準備及因應配套措施，攸關全民權益之國道收費機制受制於廠商，造成政府公信力及自主性低落；交通部顯有監督不周之失，洵有未當。

(一)按促參法施行細則第22條第2項規定：「投資契約，應明定協調委員會之組成時機、方式及運作機制，

以協商處理契約履行及其爭議事項。」復按本契約第24.2.3條規定：「協調委員會對於本契約之各項爭議所為之決議，視為協調成立，除任一方依本契約規定提出訴訟外，雙方應完全遵守。」第22.2.1條規定：「除本章第22.3條所稱之違約外，乙方之行為如有不符合或違反本契約之規定者，均屬缺失。」第22.2.2條規定：「乙方如有缺失時，甲方得以書面通知乙方限期改善，載明下列事項：1. 缺失之具體事實。2. 改善缺失之期限。3. 改善後應達到之標準。4. 屆期未完成改善之處理。」、第22.2.3條規定：「乙方應於期限內改善缺失，如屆期未完成改善，且缺失情節足以影響本契約之履行時，甲方得逕以違約處理，並得代為改善，且以書面通知乙方。甲方代為改善之費用，由乙方負擔。」及第23.1.2.3條規定：「乙方違反本契約規定，經甲方以書面通知改善，預期未改善或改善不完全時，甲方得終止本契約。」

- (二)查高公局於96年11月14日召開「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運」案第8次工作月會，針對協調委員會組織方案雙方同意，協調委員會成員9名，雙方各推派2名委員，並共同推薦外部公正人士5名，99年1月4日高公局與遠通電收共同敦聘9位協調委員。復為強化第三人角色及回應立法院交通委員會101年10月8日第8屆第2會期會議要求，始納入消費者保護團體相關代表。有關遠通電收電子計次收費利用率未達規範部分，協調委員會共計召開4次協調會議，即第9次(101年7月26日)、第10次(101年8月14日)、第20次(102年7月15日)及第21次(102年8月26日)協調委員會會議調解；另計程建置延宕部分則召開6次協調會議，係第14次(101年12月3

日)、第15次(102年1月3日)、第16次(102年1月31日)、第17次(102年5月6日)、第18次(102年6月6日)及第19次(102年7月1日)協調會議調解略以：

1、計次電子收費實際利用率歷經多次寬延改善，仍達第6年度契約規範，迄未據以處分：

(1)查遠通電收第3年度(98年7月1日至99年6月30日)電子收費利用率36.40%未達契約規範(40%)，雖尚不符契約所訂之違約成立要件，但符合契約第22.2.1條缺失成立要件，高公局於99年7月1日函知遠通電收將之列為缺失，並請其儘速改善；該局復於99年7月29日函知遠通電收給予最長1年之改善期，並設定檢核點目標；惟至100年3月，利用率並未達設定之檢核目標，高公局考量其利用率離第4年度利用率60%差距已大，更遑論第5年度利用率65%，而65%利用率係進入計程電子收費基本門檻，極可能無法計入計程電子收費，代表該公司缺失改善未完全，且該缺失對高速公路進入計程收費營運管理產應會產生嚴重影響，爰於100年4月15日函知遠通電收將之列為違約，並給予改善期限至6月30日止；改善後應達到之標準為：100年6月30日電子收費年利用率應達到第4年度電子收費分年利用率60%年利用率規定。遠通電收爰為改善利用率，始於100年6月29日提出以免費eTag為核心之ETC整體解決方案，執行日期至101年12月31日。

(2)高公局經審酌其所提出之整體解決方案，基於該整體解決方案符合公益原則及用路人期待，且預計實施之eTag方案所付出之成本與裁罰金額相當，爰於100年7月15日函復表示，該局認

可達與裁罰相同目的，暫不予裁罰，惟為檢核其整體解決方案是否如期執行並實際達到與裁罰相同目的，設置6個檢核點，具體載明應完成工作。嗣高公局考量遠通電收既無法達到第5年度(101年6月30日)電子收費利用率65%規定，又未按期提送第5年度利用率資料，顯示其改善作為不足，無法達到與裁罰違約金相同目的，爰於101年7月5日及7月18日分別發函通知遠通電收處以懲罰性違約金，並追溯至100年4月15日起算至101年6月30日止，懲罰性違約金計2.215億元。

- (3) 復查高公局基於尊重本契約規定之協調機制、政府相關權益不受影響，爰依第10次協調委員會議決議：建議不以第5年度分年利用率65%作為檢核整體解決方案是否改善有效之時點，將電子收費利用率檢核點修正為102年6月30日應達70%。惟至修正之檢核日期，計次電子收費利用率僅67.33%仍未達契約規範70%；高公局雖於102年6月28日及7月11日函知遠通電收處以懲罰性違約金，追溯自100年4月15日起至102年6月30日止，違約金額計4.04億元。遠通電收不服再次申請協調，並以其並未違約及高公局未履行契約約定之通知程序為由，礙難接受第21次協調委員會之決議，並於102年9月6日向臺灣臺北地方法院提起確認高公局對該公司主張之懲罰性違約金債權不存在之訴訟，復於9月10日函請高公局於訴訟確定前，切勿對其扣款，以免造成融資銀行認定該公司違約，而要求其提前還款，進而勢將導致ETC營運之立即中斷，影響ETC用路人之權益及公眾利益之結果等云

。是以，關於電子收費利用率未達契約規範，高公局迄未據以開罰處分。

2、計程建置時程延宕，卻無收回自辦之準備及因應配套措施：

- (1)按本契約第9.1.3條規定：「乙方於建置計程電子收費系統前，應先提出計畫書，經甲方審核及書面同意後，始得開始進行有關係統轉換建置為計程電子收費等相關作業。」第10.2.1條規定：「乙方應定期於每月10日以前將工作進度提報甲方備查……。」第10.2.2條規定：「前條定期工作進度報告內容至少應包括已完成、進行中及後續工程之工程進度、設計及施工中所遭遇之問題及解決方式……。」復按議約確定條款第195條規定，計程建置主要工作時程：101年9月21日完成車道系統的基礎建設(土建門架)，101年10月21日完成車道系統設備安裝(設備安裝測試)，101年11月21日完成車道系統收費區位整合測試(完成全面計程電子收費系統)；另高公局於100年12月15日有條件同意備查遠通電收所提「計程建置計畫書」(V7.0版，第6.8.2節載明整體計程收費系統建置工作時程。
- (2)查遠通電收於101年1月2日起於國1汐止系統-東湖14.8K處收費區位開工，因建置進度已有延遲，高公局於101年3月2日及3月20日發函提醒，復於101年4月3日函請該公司於4月12日前提送趕工計畫，並於4月13日、4月20日及5月1日多次函催，遠通電收於4月26日始提送趕工計畫，但因時程及趕工方法未具體遭該局退回，惟該公司於101年5月10日再次函送「計程電子收費系統建置工作趕工計畫書」(V2.0)，趕工計



畫建置進度竟比原計程計畫書更為落後。且截至101年6月底，遠通電收僅完成5處收費門架，仍未達「計程建置計畫書」(V3.0，高公局101年6月25日同意版本)建置工作時程(應完成52處)；爰高公局於101年7月5日函知核屬缺失，另給予缺失改善期3個月至101年9月21日(應完成車道系統的基礎建設-土建門架)，並於101年8月6日、8月21日、9月4日續函遠通電收表示，有關計程建置進度嚴重落後之事實，屆時將構成契約第22.3.1條成立違約要件。

- (3) 惟查遠通電收遲至101年9月4日函復陳稱，高公局100年12月15日有條件同意備查該公司所提「計程建置計畫書」(V7.0版)不屬契約文件，該公司並無「不符合或違反契約規定」之情事，針對缺失提出異議並要求調整工期。但截至101年9月21日止，車道系統基礎建設僅完成9處土建門架，建置進度儼然嚴重落後，高公局雖於101年10月3日通知遠通電收未達議約確定條款，已構成違約，並給予改善期3個月至101年12月21日，另於同年11月11日函知該公司提送贛趕建置進度計畫，續於101年11月6日、11月13日、11月19日、11月28日、12月5日及12月14日多次函催。但遠通電收於101年12月14日函卻指出，重新調整計程建置施工順序，修訂計程建置計畫書與建置時程；知悉高公局不予同意之後，該公司隨即申請協調委員會調解。
- (4) 高公局經徵詢長江大方、環宇法律事務所及乾瑞工程顧問股份有限公司，針對前揭決議進行評估，提供法律意見，綜合評估結果並經交通部101年4月8日同意後，於102年4月10日函遠通

電收表示略以，高公局同意是次會議結論之建議，有條件展延工期4個月外，同時表明該公司於102年1月21日計程建置(車道系統的基礎建設)進度仍有落後，屬持續違約狀態，並聲明該局前開101年10月3日函效力同步展延4個月，即違約通知日為102年2月3日、違約改善期至102年4月21日，屆時改善完成應達之標準為ETC契約議約確定條款第195條第15、16、17、18、19、20項之所有工作。

(5) 惟至102年4月16日止，遠通電收僅完成161座(含橫向)計程收費門架土建，高公局於102年4月16日函知遠通電收計程建置進度落後，及如何繳交懲罰性違約金等相關事宜。遠通電收同日之函復仍主張展延工期4個月至102年1月21日未完成車道系統的基礎建設，僅屬缺失，並要求再給予缺失改善期。縱使高公局於4月25日表示礙難同意遠通電收所請，徵詢專業法律意見後於9月5日函知遠通電收，該局不予接受第19次協調委員會決議，並向臺北地方法院提起違約金訴訟；惟由高公局前揭處理作為以觀，該局為兼顧雙方權益之立場，多次寬予改善期限，卻無收回自辦之準備及配套措施，攸關全民權益之國道收費機制受制於廠商，核有未當。

(三) 綜上，高公局採納協調委員會之決議，作為本案處理利用率未達契約規範標準及計程建置延宕之依據，惟協調委員會決議之意見係將契約原應有之作為延緩處理，難謂妥適；該局未能依約據以處分，亦無收回自辦之準備及因應配套措施，攸關全民權益之國道收費機制受制於廠商，造成政府公信力及

自主性低落；交通部亦有監督不周之失，洵有未當。

四、國道自102年12月30日起由計次轉換為電子計程收費，惟高公局制訂每日每車免費20公里之計程費率方案，並未改善都會區路段之壅塞問題，尤以三重至泰山收費站路段上下班尖峰時間為最；又國道各收費站區混凝土剛性路面更換為瀝青混凝土柔性路面之工程造價偏高疑慮，均亟待檢討改善。

- (一)按公路法第24條規定略以：「公路主管機關興建之公路，得向通行之汽車徵收通行費，其作業程序、收費設施設置、收費方式、收費車種、費率、作業管理、停徵、減徵或免徵規定等事項之辦法，由交通部定之……通行費費率之計算方式，應由交通部依據興建、營運與維護成本、使用者受益程度、交通量及收費年限等因素，按車輛種類訂定，並得依路段、時段或車輛行駛里程訂定差別費率。」此係授權由公路主管機關訂定通行費徵收管理辦法，以使收費作業有所依循，且規定徵收通行費率及免費里程數之計算，應以使用者收費之原則，並考量興建營運與維護成本、使用者受益程度、交通量及收費年限等因素，以臻公平合理。又據「公路通行費徵收管理辦法」第2條及第3條規定略以：「電子收費係指利用電子收費系統設備，以使汽車行經收費站或收費區時，可自動完成繳費之收費方式。計次收費係指汽車公路通行費，依其行經收費站或收費區按次收取之收費方式。計程收費係指汽車行駛於公路之通行費，依其公路通行里程數計算費用之收費方式。車上設備單元係指由營運單位指定或提供裝置於汽車上，可供汽車利用電子收費系統自動完成繳費之設備。」「所稱公路通行費徵收管理機關，國道、省道為交通部委任之機關……徵收機關得委

託民間營運單位辦理公路通行費徵收業務。徵收機關並得會同相關目的事業主管機關稽查之。」

(二)有關民眾儲值之通行費，係存入高公局監督之信託帳戶(除扣抵通行費外，不可移作其他用途)，按照ETC案招商文件之規定，電子收費信託帳戶孳息金額係歸屬建置營運公司，將電子收費信託帳戶孳息收入作為投資計畫書之收入項，即納入遠通電收收入項目，以折減委辦服務費，符合招商文件之投標精神，未損及政府或用路人權益。另ETC案委辦服務費率，計次階段為3.4元/車次，計程階段為0.03554元/延車公里，自95年2月10日ETC開通至103年4月，高公局支付遠通電收之委辦服務費共計57億5,424萬1,064元。且遠通電收財務計畫書規劃在契約期間電子收費帳戶利息收入預估為4.08億元，其中96年至102年底預估利息收入為8,400萬元，惟截至102年12月31日止，電子收費帳戶利息收入實際為3,739萬元，對照遠通電收原規劃財務計畫書已減少44%，約4,661萬元。復據遠通電收提送勤業眾信聯合會計師事務所會計師之查核報告，遠通電收電子計次階段至101年底止虧損達36.37億元，迄今仍處虧損階段。另遠通電收於計次階段係推出電子票證多卡互通延伸事業，即民眾除可使用遠通電收發行之e通卡繳交高速公路通行費，亦可使用e通卡支付搭乘台鐵或合作客運公司路線之車資。該公司於100年及101年之延伸事業稅後淨利均為負值，故僅就營業收入部分給予回饋金，100年至102年分別為145元、332元及161元。又高公局目前尚未核准遠通電收於計程階段提出交通電子票證eTag延伸事業計畫書，外界所稱遠通電收疑有暴利情事，尚屬無據。

(三)惟電子計程收費係為解決計次收費之不公平問題，

在國道計次收費階段，多數用路人使用國道時無須付費，故常將高速公路視為地方道路使用，且據統計資料顯示短途行程20公里以下使用比率占40%，然高公局辦理2階段民意調查，並綜合評估民調結果、財務可行性、用路人負擔及交通管理需求後，擔心實施計程收費將導致短程車流移轉至地方道路，而衝擊地區道路，而採每日每車免費20公里之計程費率方案。原泰山收費站免收計次40元過路費，復因電子計程免費20公里里程，國道1號三重至泰山收費站路段匯接64、65線快速道路，遂因其涵蓋範圍大、通勤人口多，造成上下班尖峰時間衍生車流壅塞問題，顯示電子計程收費並未改善都會區路段國道使用者付費之問題。

- (四)又交通部頒柔性鋪面設計規範之AASHTO(美國公路及運輸員司協會American Association of State Highway and Transportation Officials)設計方法，係以道路試驗結果，路面現況服務指數及軸重當量因子等所建立之經驗公式，設計考量因子為交通量、路基土壤、鋪築結構材料、鋪面績效、排水及可靠度等。依據高公局制訂之「高速公路養護手冊」第三、四章分別為瀝青混凝土路面、混凝土路面，尚無更換路面之設計原則與工法，原收費站收費功能改由各交流道間主線上的收費門架所取代，高公局為避免剛性路面之收費站路段成為行車瓶頸與危險障礙，依各收費站現況環境及地形條件，將剛性路面更換為與一般主線相同行車標準之柔性路面。復因原混凝土剛性路面具有堅固耐用之特性，亦有10公分級配料底層、30公分混凝土、直徑1公分上下二層雙向鋼筋，而柔性瀝青混凝土鋪面需具有足夠之結構強度、水密性、抗凍融性、材料韌性及

面層平整度與合理的摩擦係數，剛面與柔性路面之不同斷面構造，國內對此重置路面之設計原則與工法尚乏案例與經驗，實應深入探究。

- (五)然電子計程收費實施後，原收費站區需建置中央分隔帶、護欄及調整交通標誌，並重建相關排水系統、交控管道、照明及景觀美化，路面翻修方式亦依各站剛性路面平整度不同，分別採「無需處理」、「微刨」、「刨除2公分加鋪瀝青混凝土」及「打除置換瀝青混凝土」等工法。惟國道26個收費站拆除重置工程案之主要項目契約金額為38億6,210萬餘元，包括：拆除作業、交通維持及路工工程，其中拆除作業僅占26個站區重置工程總經費之1.75%，路工工程之混凝土剛性路面更換為瀝青混凝土柔性路面費用卻占總經費之40.5%，明顯造價偏高且影響工期。是以，高公局制訂每日每車免費20公里之計程費率方案，並未改善都會區路段之壅塞問題，尤以三重至泰山收費站路段上下班尖峰時間為最；又國道各收費站區路面更換之工程造價偏高疑慮，均亟待檢討改善。

參、處理辦法：

- 一、調查意見提案糾正交通部暨所屬臺灣區國道高速公路局。
- 二、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理。

調查委員：陳永祥

趙榮耀

林鉅銀

