

壹、案由：據審計部函報：稽察交通部臺灣鐵路管理局民國 97 年度財務收支，有關轉投資亞太電信股份有限公司案，涉有未盡職責及效能過低情事。

貳、調查意見：

本案係審計部函報該部交通建設審計處派員抽查交通部臺灣鐵路管理局（下稱臺鐵局）民國（下同）97 年度財務收支，據報該局辦理轉投資亞太電信公司案，核有財務效益未就市場狀況及經營風險妥適衡量等未盡職責及效能過低情事，報請本院鑒核之案件。

臺鐵局於 88 年 6 月與中國力霸股份有限公司（下稱力霸）協議後，簽署「合資協議書」，以共同籌組經營固定通信業務之電信公司，並於 89 年 5 月以 80 億元資產作價轉投資成立東森寬頻電信股份有限公司（93 年 7 月 12 日更名為亞太固網寬頻股份有限公司，96 年 12 月 3 日更名為亞太電信股份有限公司，以下均簡稱亞太電信公司），持有其 12.18% 之股份，90 年 1 月雙方另訂「合約書」，以規範光纜芯線之移轉、使用及付款等事宜。該公司於 96 年第 2 次股東常會決議每股減資 5 元計減資 328.4 億元（97 年 4 月 19 日完成），致該局原投資額 80 億元於 97 年度減為 40 億元。97 年 7 月 16 日該公司現金增資失敗，故目前資本額為 328.4 億元。另該局係以鐵路兩側沿線 36 芯光纜芯線及管溝截面積 50 % 之 25 年管溝使用補償費 84.25 億元之 80 億元轉投資該公司，餘 4.25 億元以現金收入，而依轉投資契約之簽訂，每年可向該公司收取 1 億元管溝使用費；另有房舍、倉庫年租金收入 0.44 億元，合先敘明。

本案經本院調閱相關卷證資料及詢問交通部及臺鐵局相關人員後，業已調查竣事，茲將調查意見分述如後：  
一、臺鐵局轉投資亞太電信公司，評估有欠確實，且有投

資效能不彰之情事：

- (一)按中央政府營業及非營業基金參加民營事業投資管理要點第3點規定：「各基金參加民營事業投資前，應擬具投資計畫，就下列各項加以評估。……  
(四)投資效益(含技術、財務及市場可行性)分析。(五)風險分析。……」及第4點規定：「各基金參加民營事業投資，應檢具投資計畫，報由主管機關確實審核後，依預算程序辦理。……經完成第一項程序之投資計畫如有變更，應報由主管機關審核……」。
- (二)查臺鐵局於87年9月陳報「臺灣鐵路管理局轉投資電信事業計畫書」後，再於88年6月25日陳報該轉投資電信事業修正計畫書予前臺灣省政府，並奉該府於88年6月29日備查在案。嗣該局於88年11月27日函表示，原投資計畫書呈報時並未進行資產鑑價，大部分光纖工程正在設計中尚未發包，而且前固網管理規則未公布，充滿許多未定數，業務規劃方向以長途電路服務為主，較能符合該局利益；修正計畫書則在工程大部分已決標，且完成電信相關有形與無形資產鑑價與作價及大部固網管理規則於88年5月18日公告，該局並對有意投資之大型業者展開訪談後修訂完成，因此許多數據配合實際情況修改。
- (三)次查前揭修正計畫書之內容，如交通部曾提出之意見所示，臺鐵局原轉投資電信事業計畫書之市場分析模式、基本假設(第一年市場占有率為3%，往後逐年成長，十年內取得20%市場占有率)相同；長途出租業務收入、長途電話業務收入亦相同，惟原計畫書財務狀況預估自90年虧損15.81億元至90年(按：應為94年)累積虧損52.37億元，95

年純益 10.24 億元，逐年增加，至 99 年純益 50.09 億元；修正計畫書財務狀況則預估自 90 年虧損 17.40 億元至 91 年累積虧損 19.15 億元，95 年純益 121.76 億元，99 年純益 315.50 億元，兩者純益差異成幾何級數；又原計畫書規劃資本額 200 億元、收回期限 10.51 年、內部投資報酬率 12.58%、淨現值 83 億 332 萬 7,000 元；修正計畫書規劃資本額 400 億元，兩者規劃資本額差異 200 億元，其收回期限、內部投資報酬率及淨現值亦將不同（按：經查修正計畫書之投資效益，僅表示臺鐵局將以資產作價轉投資電信事業，新電信公司之效益預估依據該局顧問之分析，若以長途與專線業務為主，內部投資報酬率為 12.58%，又依據該局對國內大型之業者訪談資料顯示回收年限約於 2007 年，另依據麥肯錫顧問公司之看法，第 1 名之新固網業者可以獲得相當不錯之投資報酬率【大於 20%】，國內業者之預估約在 24% 左右），宜請臺鐵局重新計算投資效益；修正計畫書將原計畫書壹拾參財務分析刪除，宜請該局提供及評估轉投資公司之財務、風險分析等資料。雖該局於前揭 88 年 11 月 27 日函提供新公司之投資效益及轉投資電信公司之財務與風險分析資料，且表示純益計算之依據係訪問業者與顧問之分析，惟其檢送予前臺灣省政府之轉投資修正計畫書，在公司最低資本額由 200 億元增加為 400 億元，該局之持股比率由 40% 降為 20% 及經營項目由長途電路與電路出租為主變為綜合網路業務（包含國際、長途、市話）下，其風險分析竟然相同，且投資報酬部分更將顧問之原分析（經營項目不變、IRR 不變）、訪談大型業者資料及依據其他顧問公司之看法臚列於修正計畫書中，顯見

- ，臺鐵局在修正計畫時，未能確實修正相關評估。
- (四)再查臺鐵局於本院約詢時提供之資料表示，亞太電信公司 98 年度已轉虧為盈，惟因依公司法規定盈餘須先彌補虧損，故 98 年度未發放股利。又依交通部於本院約詢時提供之資料表示，依據核定之轉投資電信事業計畫書之投資報酬資料分析，預期 98 年度之股利發放為 329,628 仟元，尚未達預期之規劃。
- (五)綜上，臺鐵局固然因在政府公布固網電信事業初期只開放綜合網路業務執照及明定該業務實收最低資本額為 400 億元，致使該局因實收資本額增加導致持股比率降低及綜合業務營運複雜，而無法主導轉投資之電信事業。惟該局因應當時變化所研擬之轉投資電信事業修正計畫書，竟在評估基礎相同情況下，估計純益差異成幾何級數，復未重新進行財務及風險之評估，投資效益評估亦未確實，且有投資效益確實未達預期之規劃，均核有未當。

## 二、臺鐵局徵求合資夥伴作業期程匆促，核有欠妥：

- (一)臺鐵局委辦之「電信事業規劃設計期末報告」指出，基於公平、公開原則，該局以公開徵選之方式，尋求合資夥伴，其作業大致分為 4 個步驟：公開徵求合資建議書、業者訪談、評核合資建議書及協議談判。
- (二)查臺鐵局於 87 年 11 月辦理公開說明會，參加廠商中有 22 家寄回合資意願書，其中遠傳電信公司等 9 家業者提出合資建議書，嗣經該局評審小組審查結果，該等業者均被評為適合合資之對象，最後該局於 88 年 6 月與力霸達成協議，並簽署合資協議書。該局於本院約詢時提供之資料表示，該局係將 9 家有合資意願之業者分為 2 類，1 為有能力主導之

業者（4家），另1為單純投資業者（5家），在前臺灣省政府交通處於88年4月27日以88交一字第15756號函請該局儘速與合作夥伴完成協議之要求下，該局僅與第1類有能力主導新公司之業者談判。又依據該局於98年7月24日以鐵電訊字第09680018950號函復本院表示，第1類業者，有因會談來不及準備而取消者，亦有因固網相關法令規定尚未底定，電信法修正草案猶待立法院審議批准，請求俟相關法規釐清後繼續洽商者，復有將僅做單純投資並不主導固網執照投標者。該局最終僅與同意參與後續協議之力霸展開談判並完成合資協議。

(三)綜上，臺鐵局轉投資電信事業，固然規劃有徵求合資夥伴之程序，惟礙於時程壓力，甚無法與期待相關法規釐清後繼續洽商之業者進行相關談判，肇致最終僅與1家業者進行談判協議，其作業期程匆促，核有欠妥。

三、臺鐵局未能積極催繳代墊亞太電信公司之營業稅，核有未當：

(一)按加值型及非加值型營業稅法第14條第2項規定：「銷項稅額，指營業人銷售貨物或勞務時，依規定應收取之營業稅額。」第15條第1項規定：「營業人當期銷項稅額，扣減進項稅額後之餘額，為當期應納或溢付營業稅額。」同條第3項規定：「進項稅額，指營業人購買貨物或勞務時，依規定支付之營業稅額。」第39條規定：「前項以外之溢付稅額，應由營業人留抵應納營業稅。但情形特殊者，得報經財政部核准退還之。」是以溢付稅額，得報經財政部核准退還之。

(二)查臺鐵局以管溝25年期間使用補償費作價轉投資亞太電信公司，依據該局與該公司簽訂合約書第3

條「……管溝之『廿五年期間』使用補償費為捌拾肆億貳仟伍佰伍拾陸萬玖仟零伍拾捌（8,425,569,058）元正……」第11條「本合約書之印花稅由甲乙雙方各自貼用，相關款項均不含營業稅。」之規定，該局在完成管溝查驗作業並移交該公司使用後，於92年12月22日檢送統一發票予該公司，嗣因該公司於同年12月10日函財政部北區國稅局申請退稅迄未獲復，遂於同年12月29日退還該局所開立之統一發票。嗣該局再於93年1月6日函請該公司於93年2月底前繳交管溝補償費之營業稅4億4,870萬4,701元，惟該公司並未於營業稅申報繳交截止日期前，如數繳交依規定所應負擔之營業稅額，且至98年8月12日始繳交到期日為同年11月30日，金額2,127萬8,453元之本票1紙，再於99年3月16日交付到期日為99年3月31日之本票1紙，該等款項均已兌現，合先敘明。

- (三)次查臺鐵局於本院約詢提供之書面資料表示，該局身為營業稅納稅義務人，於屆「營業人開立銷售憑證時限表」之開立憑證時限，由於尚有客、貨運等營業收入之營業稅需彙總繳納，為免因逾規定期限30日未申報銷售額或統一發票明細表，亦未按應納稅額繳納營業稅，遭稅捐機關依營業稅法第51條規定按所漏稅額處1倍至10倍罰鍰，該局不得不先行墊付該部分之營業稅。該局另於98年7月24日以鐵電訊字第0980018950號函復本院表示，為維護該局之權益，除逐月向亞太電信公司收取利息外，並於97年1月3日取得債權憑證。
- (四)再查臺鐵局於前揭98年7月24日函表示，亞太電信公司於92年12月29日去函該局表示有關退稅

問題尚未獲國稅局函復，故無法繳交營業稅。惟依據該公司於 99 年 3 月 16 日傳真資料表示，針對該局 4 億多之營業稅進項稅額，該公司於 93 年 3 月發函台北市國稅局申請專案退稅，惟台北市國稅局於 93 年 4 月發函通知該公司不予核准，故將此稅款留抵於以後年度有應納營業稅稅額時予以抵減。故該公司於爾後月份以留抵營業稅方式抵扣之。

(五) 綜上，亞太電信公司既得將該 4 億多元之進項稅額作為留抵之營業稅以減少應納營業稅，卻未繳還臺鐵局代墊之營業稅，該局雖曾陸續催繳該等代墊稅額，惟逾 5 年始收回該代墊款項，實有欠積極，而有未當。

四、臺鐵局在亞太電信公司電信服務營運及財務狀況正常情況下，一再同意該公司申請展延已支付票據之到期日，顯有欠當：

(一) 依據臺鐵局與亞太電信公司簽訂合約書第 4 條規定：「一、乙方於成立後 25 年內逐年向甲方支付補償金壹億元整……二、乙方應於交通部特許執照發照後二週內支付第 1 年補償金壹億元。其後各年補償金應於當年度開始後 5 日內支付。……」該公司每年應支付該局 1 億元管溝補償金，含稅為 1 億 500 萬元。依據該局於本院約詢提供之資料表示，該公司尚未繳交之款項包括 96 年度及 97 年度管溝補償金各 1 億 400 萬元（98 年 8 月 17 日業已先行繳交各年度之 100 萬元管溝補償金），合計 2 億 800 萬元。前述款項，該公司已於 99 年 1 月 15 日開立分期本票（到期日分別為 100 年 12 月 31 日、101 年 6 月 30 日、101 年 12 月 31 日及 102 年 6 月 30 日）交付，合先敘明。

(二) 查亞太電信公司雖於 96 年 1 月 8 日交付臺鐵局到

期日分別為 96 年 9 月至 11 月之票據 3 張，金額共計 1 億 500 萬元，以支付 95 年度管溝補償金，且於 96 年 5 月 8 日表示電信服務營運正常，復於 97 年 9 月 12 日表示，事業穩定，財務狀況正常，惟短期間仍有營運資金調度問題。然自 96 年 4 月 18 日起至 97 年 11 月 27 日止，5 度申請展延票據之到期日。該局雖曾於 96 年 4 月 14 日簽擬委請律師辦理催討事宜，卻因該公司於 96 年 4 月 18 日已開立 3 張支票而暫緩催討事宜；另於 96 年 10 月 11 日函復該公司於 97 年 3 月 31 日前返還應付該局 95 年度管溝使用補償費，否則將循法律程序辦理；復於 97 年 5 月及 7 月分別函請該公司提出償還期限或償還計畫，並於 98 年 6 月 1 日函復該公司前 3 張票據到期後，不再展延及要求該公司於同年 6 月 30 日前繳清 96 與 97 年管溝補償費及利息，否則該局將依法追索；再於 98 年 12 月 14 日函請該公司於同年 12 月 30 日繳清，以免該局遭致監察機關懲處。惟 95 年度管溝補償金臺鐵局於 98 年 7 月 1 日通知該公司業已收訖，而 96 及 97 年度之管溝補償金，該公司則於 99 年 1 月 15 日始開立 4 張本票支付。

(三) 臺鐵局雖屢次函請亞太電信公司償還積欠之管溝補償金，且稱將循法律程序辦理或採取保全措施，惟在該公司電信服務營運及財務狀況正常情況下，一再同意該公司申請展延已支付票據之到期日，而未能收取該等積欠款項，核有欠當。

#### 五、臺鐵局公股代表核有未盡職責之情事：

(一) 按中央政府特種基金參加民營事業投資要點第 7 點規定：「公股代表對於投資民營事業處理下列重大事項，應在民營事業會商或會議有所決定前，備具有關資料，加註意見，由參加投資之基金先期報請

其主管機關核示。但主管機關得視業務需要，授權由參加投資之基金核定。……(四) 財務上之重大變更。(五) 非金融機構之對外保證與金融機構保證業務以外之對外保證相關要則之訂定及修改。……」。

(二)查交通部前於 94 年 6 月 23 日以交路字第 0940006893 號函復臺鐵局表示，所報亞太電信公司董事會議紀錄，討論第一案有關該公司對子公司之背書保證限額，在不超過該公司近期財務報表資本淨值 20% 及不超過保證子公司近期財務報表資本淨值範圍內，授權董事長先行決行，事後再報請董事會追認乙節，經查該局前曾多次表示，轉投資亞太電信公司虧損主要原因係為該公司轉投資亞太行動寬頻電信公司等子公司發生虧損所致，本案該公司又將對子公司之背書保證限額授權董事長先行決行，事後再報請董事會追認，投資風險相對提高，對公司未來財務恐有一定之影響，宜請該局注意後續保證情形、審慎因應，並適時表達立場，以確保投資權益。該次會議討論事項業已涉及對外保證及財務上之重大變更二項重大事項，惟該局並未先行報核，請改正並確實依相關規定辦理，倘因開會通知單送發時間急切，致未有充分時間報核者，除請公股代表確實審慎研議外，仍應適時提出反映。顯見臺鐵局之公股代表未能依中央政府特種基金參加民營事業投資要點之規定辦理，核有欠當。

(三)另查交通部於 98 年 8 月 11 日以交路字第 0980044359 號函復本院表示，鑑於以往亞太電信公司多次因會議資料提送時間較短，導致臺鐵局報核期程匆促，該部有未及或未有充分審核期程之情形，該部除責成該局督促該公司應將會議資料提前寄

送外，並請公股代表應秉持維護公股權益之立場，於會議中審慎因應。

- (四)綜上，臺鐵局之公股代表未能依中央政府特種基金參加民營事業投資要點之規定，將董事會討論事項涉及對外保證及財務上之重大變更等重大事項先行報核，且有會議資料報核期程匆促，致交通部有未及或未有充分審核期程之情形，均有未當。

參、處理辦法：

- 一、調查意見函請交通部轉飭所屬確實檢討改進見復。
- 二、影附調查意見，函送審計部參考。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理。