

調 查 報 告

壹、案由：台灣電力股份有限公司對於蘭嶼低放射性廢棄物貯存設施，每年給予蘭嶼約新臺幣 1 億元之回饋金，其用途是否符合相關規定，認有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

民國（下同）71 年 5 月蘭嶼貯存場完工啟用，接收來自於全國醫療、農業、工業、學術研究及核能發電等各界產生之核廢料，國防部係以興建國防設施為由，依台灣省山地保留地開發管理辦法規定辦理土地撥用後，移轉台灣電力股份有限公司（以下簡稱台電公司）使用。台電公司於 79 年奉命接收該場，嗣因審計部與民意機關之糾正及責難，經濟部遂於 87 年 10 月 15 日召開「研商台電公司使用蘭嶼核廢料貯存場土地事宜」會議，決議由國防部辦理撤銷土地撥用，並請台電公司研議以租用或價購方式取得蘭嶼貯存場土地使用權及研擬相關之配套措施。台電公司依上開會議決議，於 87 年 12 月 1 日向臺東縣蘭嶼鄉公所（以下簡稱蘭嶼鄉公所）申請租用蘭嶼貯存場土地，並依 89 年 3 月 15 日蘭嶼鄉第 7 次土地權利審查委員會決議，撥付蘭嶼鄉公所第 1 租期（89-91 年度）土地租用配套回饋金新臺幣（下同）2 億 2,000 萬元【第 2 租期（92-94 年度）、第 3 租期（95-100 年度）回饋金，依 94 年 12 月 15 日蘭嶼鄉第 8 次及 99 年 7 月 6 日蘭嶼鄉第 3 次土地權利審查委員會決議，分別為 2 億 2,000 萬元及 4 億 4,000 萬元】。

另核能發電後端營運基金管理會（以下簡稱核後端基金管理會）為推動核能發電放射性廢棄物貯存作業，增進放射性廢棄物貯存設施與地方之和諧及周遭居民福祉，依核能發電後端營運基金放射性廢棄物貯存回饋要

點（以下簡稱回饋要點）規定，每年撥付蘭嶼鄉公所低放射性廢棄物回饋金 1,950 餘萬元。究蘭嶼鄉公所對於上述 2 項回饋經費之執行及管考，是否依相關規定辦理，認有深入瞭解之必要。經向行政院原住民族委員會（以下簡稱原民會）、經濟部、台電公司及蘭嶼鄉公所等調閱相關卷證資料，並約詢相關人員後，業已調查竣事，茲將調查意見臚陳如下：

一、蘭嶼鄉公所近 10 年來以低放射性廢棄物回饋金支應該鄉公共建設之比例僅約 1%，且無節能減碳措施補助，幾全數用於消費性、福利性之經常支出，有違回饋要點第 6 點規定，核有不當：

（一）按回饋要點第 4 點規定略以：「低放射性廢棄物之回饋金：設施所在鄉（鎮、區）公所年度回饋金為設施上一年度實際貯存之低放射性廢棄物每桶 200 元…。」準此，核後端基金管理會每年撥付蘭嶼鄉公所低放射性廢棄物回饋金 1,950 餘萬元，91 至 100 年 10 期合計撥付 1 億 9,569 萬 6,600 元，該公所係分別於 91 至 101 年度編列預算據以執行（詳附表 1）。

（二）復依回饋要點第 6 點規定：「接受回饋之直轄市、縣政府及鄉（鎮、區）公所，其回饋金之收支應透過各該政府之預、決算辦理，其運用範圍如下：（一）地方公共建設之規劃、興建、維修與營運。（二）各該直轄市、縣及鄉（鎮、區）居民配合節能減碳措施補助事項。（三）其他經預算程序核可辦理有利於興建放射性廢棄物貯存設施之事項。」據蘭嶼鄉公所說明，回饋金年度執行計畫由該公所擬訂，提蘭嶼鄉核後端回饋金管理委員會審查，並經該鄉代表會審議通過後執行，主要用於社區發展、地方公共建設、社會福利、教育補助及節能減碳措

施補助等。惟查蘭嶼鄉代表會審議通過之 91 至 101 年度回饋金計畫用途，執行項目除行政業務費外，係以補助該鄉 6 個社區發展協會辦理各該部落居民福利業務為主，計 1 億 1,700 萬元，占 59.24%；另用於辦理體育文康活動、急難救助及人才培育等，或補助學校、醫療單位及民間團體等，合計 7,601 萬 4,259 元，占 38.49%；至用於辦理地方公共建設部分，僅「蘭嶼鄉基層零星工程建設」1 項，經費 200 萬元，占 1.01%，而補助居民配合節能減碳措施部分則無（詳附表 2），顯示回饋金之運用幾全為消費性、福利性之經常支出，核與回饋要點第 6 點第 3 款所定「有利於興建放射性廢棄物貯存設施之事項」相關性偏低，且與蘭嶼鄉公所稱回饋金主要用於地方公共建設及節能減碳措施補助等之說法相悖，實有未當。

(三) 綜上，蘭嶼鄉公所近 10 年來以低放射性廢棄物回饋金支應該鄉公共建設之比例極低，僅約 1%，且無節能減碳措施補助，幾全數用於 6 個社區之居民福利事項，或辦理體育文康活動、急難救助及人才培育等，或補助學校、醫療單位及民間團體等屬消費性、福利性之經常支出，未符回饋要點第 6 點規定之運用範疇，核有不當。

二、蘭嶼鄉公所執行蘭嶼貯存場土地租用配套回饋金，係以按人頭方式發放現金補助或津貼，悖離台電公司回饋之原意旨，難謂允當：

(一) 按 89 年 3 月 15 日蘭嶼鄉第 7 次土地權利審查委員會決議略以：「…配套措施專案補助本鄉特別協助金建設經費 2 億 2,000 萬元，應一次核撥外並跨年度應用。…請台電公司以善意回饋達成落實地方建設。」另台電公司於 92 年 12 月 22 日以電核端字第

09212066981 號函蘭嶼鄉公所略以：「…本公司為配合蘭嶼貯存場土地租用案之執行，依原住民保留地開發管理辦法等規定，於 87 年 12 月 1 日向貴公所申請租用貯存場土地時，並提出蘭嶼鄉就業、教育、醫療及環境改善等配套輔導計畫。嗣後經行政院同意，在土地完成租賃契約手續後，於 90 年 6 月 4 日撥付 2.2 億元之配套回饋金，供貴公所執行前述就業、教育、醫療及環境改善等配套輔導計畫使用。…」爰此，蘭嶼鄉公所對於台電公司租用蘭嶼貯存場土地所給予之配套回饋金，應用於執行蘭嶼鄉就業、教育、醫療及環境改善等工作事宜，俾落實地方建設。有關台電公司提出之「蘭嶼鄉就業、教育、衛生、醫療、環境改善輔導計畫」，內容略述如下：

- 1、就業計畫：蘭嶼貯存場例行運貯維護作業及廢料桶全面檢整重裝計畫所需人力，將採取用人當地化原則；對於維護或營運工程之發包，亦將要求得標廠商應盡量雇用當地原住民，加上各項物料或材料之購置及工作人員民生消費需求等，可直接或間接提供就業機會。
- 2、教育活動：如補助蘭嶼鄉各級學校教學研討會、教學設備、職業技能訓練、畢業典禮、運動會、社團活動、宗教活動、雅美藝術與舞蹈活動、雅美文物展示、文康學術活動等，由蘭嶼鄉公所視地方實際需求研訂施行要點後據以執行。
- 3、衛生活動：辦理或補助蘭嶼鄉各村環境清潔、消毒、美化、綠化社區環境、認養公園等，由蘭嶼鄉公所視地方實際需求研訂施行要點後據以執行。
- 4、醫療活動：如補助蘭嶼鄉醫療單位辦理居家護理

愛心活動、配合地區性醫院辦理巡迴醫療義診、補充醫療設備、贈送殘障人士復健器材等，由蘭嶼鄉公所視地方實際需求研訂施行要點後據以執行。

- 5、環境改善：如補助社區公共建設之規劃、興建、維修與營運、用電補助、電力照明設施改善、殘障公益活動、環保宣導活動、動植物生態保育活動、振興產業發展活動等，由蘭嶼鄉公所視地方實際需求研訂施行要點後據以執行。

(二)查蘭嶼鄉公所對於第1至第3租期土地租用配套回饋金計8.8億元，係擬訂「92年度提高居民生活素質綜合輔導實施計畫」、「95年度提高居民生活素質綜合輔導實施計畫」、「98年度蘭嶼居民生活綜合輔導實施計畫」及「95-100年度土地出租輔導就業轉業金運用計畫」等，提蘭嶼鄉台電回饋金管理委員會決議通過，並經該鄉代表會審議通過後執行。然查上開計畫均係以按人頭方式發放現金補助或津貼予該鄉雅美族人及其眷屬或居民，截至101年底止，合計達7億9,183萬3,400元，占實際支用經費7億9,590萬5,195元之99.49%（詳附表4），且執行項目主要為嬰幼兒營養補助、學生獎助學金、居民生活津貼及敬老慰問金等4類，並未有公共建設、輔導就業轉業及美化、綠化社區環境等支出，顯與前揭「蘭嶼鄉就業、教育、衛生、醫療、環境改善輔導計畫」內容有甚大落差，悖離台電公司回饋之原意旨，難謂允當。

三、核能發電後端營運基金管理會未確實督促蘭嶼鄉公所改善缺失，復未導正其對低放射性廢棄物回饋金之運用方式，益見考核流於形式，因循敷衍，誠有欠當：

(一)按回饋要點第7點規定略以：「接受回饋金之各級

地方政府，應確實依回饋金運用規定辦理，必要時本會得派員予以查核…。」卷查核後端基金管理會分別於 93、98 及 101 年至蘭嶼鄉公所進行查核，說明如下：

- 1、於 93 年 11 月 2 日查核 91 至 93 年度回饋金，內容包括回饋金是否納入預決算程序辦理、是否按原編列預算執行及賸餘款之處理等；查核發現蘭嶼鄉公所未於決算書上單獨列明回饋金之各項目決算數，致無法逐一核對，核後端基金管理會係當場要求其改進。
- 2、於 98 年 3 月 30 日查核 96 至 97 年度回饋金，內容包括回饋金是否納入預決算程序辦理及其支用是否符合回饋要點第 6 點所定之運用範圍；查核結果略以：(1) 蘭嶼鄉公所編列之歲出計畫用途皆符合回饋要點第 6 點規定之動支範圍。(2) 蘭嶼鄉公所對編列計畫之預算執行率明顯偏低。(3) 蘭嶼鄉公所之年度決算書對回饋金之支用明細未單獨列明，不易查核等，核後端基金管理會係於 98 年 6 月 2 日函請蘭嶼鄉公所改正。
- 3、於 101 年 5 月 28 日查核 99 至 100 年度回饋金，內容包括回饋金是否納入預決算程序辦理及其支用是否符合回饋要點第 6 點所定之運用範圍；查核結果略以：蘭嶼鄉公所編列之歲出計畫用途符合回饋要點第 6 點規定之運用範圍。

(二)揆諸上述，蘭嶼鄉公所執行低放射性廢棄物回饋金，於 93 年時存有未在年度決算書上單獨列明各項支用明細之缺失，惟迄 98 年該項缺失仍未改正，足見核後端基金管理會未落實追蹤該公所之後續改善情形。另蘭嶼鄉公所 10 餘年來以該回饋金支應公共建設之比例僅約 1%，且未有節能減碳措施補助，幾全

數用於與「有利於興建放射性廢棄物貯存設施之事項」相關性偏低之消費性、福利性之經常支出，顯與回饋要點第 6 點規定未合，然核後端基金管理會竟認該公所對回饋金之支用符合該要點規定，而遲未導正其運用方式；迨審計部查核指出「蘭嶼鄉公所對低放射性廢棄物回饋金之運用，幾乎全為消費性之經常支出，未依回饋要點第 6 點所定運用範圍，積極投入地方基礎建設，或補助轄內民眾採取節能減碳措施，核有欠當」，並於 102 年 1 月 21 日函請核後端基金管理會檢討改進，該會始於 102 年 4 月 26 日函請蘭嶼鄉公所於運用低放射性廢棄物回饋金時，適度提高地方基礎建設與節能減碳措施等之比例，在在顯示考核徒具形式，因循敷衍，誠有欠當。

四、台電公司迄未建立土地租用配套回饋金之督考機制，無法落實考核蘭嶼鄉公所之執行成效，且對該公所之查核草率了事，洵有不當：

(一)查台電公司分別於 90 年 6 月 4 日、95 年 8 月 15 日及 100 年 8 月 23 日撥付蘭嶼鄉公所第 1 至第 3 租期土地租用配套回饋金，而核後端基金管理會係於 91 年 12 月 9 日以核端基字第 9111-0043 號函請台電公司，就蘭嶼鄉台電回饋金管理委員會擬以土地租用配套回饋金 2.2 億元支應之「臺東縣蘭嶼鄉 92 年度提高雅美族原住民生活素質輔導實施計畫」與該公司回饋金發放目的符合情形進行管考追蹤。是以台電公司自應建立相關管考機制以資遵循，惟據台電公司查復本院資料，該公司迄未建立土地租用配套回饋金之督考機制，致無法落實考核蘭嶼鄉公所之執行成效，殊有不當。

(二)另查蘭嶼鄉公所對於第 1、第 2 租期土地租用配套

回饋金，已分別於 91 至 97 年、97 至 99 年執行完竣，然台電公司係遲至 101 年 10 月 16 日始派員查核該公所對上開回饋金之運用情形；又其查核內容為回饋金是否依規定納入預決算程序辦理及其支用是否符合該公所自訂之 92 及 95 年度提高居民生活素質綜合輔導實施計畫用途，而非該等計畫執行結果是否符合台電公司回饋金發放目的，益見查核草率了事，核有不當。

(三)綜上，台電公司迄未建立土地租用配套回饋金之督考機制，無法落實考核蘭嶼鄉公所之執行成效，且該公司亦未查核該公所計畫執行結果是否符合回饋金發放目的，顯見查核草率了事，洵有不當。

五、蘭嶼鄉公所長期疏於執行低放射性廢棄物回饋金及土地租用配套回饋金之成效考核，致使政府資源運用績效混沌未明，實欠允當：

(一)按行政院訂定之縣（市）單位預算執行要點第 24 點及第 43 點：「縣（市）政府應參照『中央政府各機關對民間團體及個人補（捐）助預算執行應注意事項』之規定，就各機關預算中補（捐）助民間團體或私人款項之處理及資訊公開等擬訂規範據以執行。」、「鄉（鎮、市）預算之執行，準用本要點之規定。」；另中央政府各機關對民間團體及個人補（捐）助預算執行應注意事項第 3 點：「各機關對民間團體及個人之補（捐）助，應按補（捐）助事項性質，訂定明確、合理及公開之作業規範，…應包括下列事項：…（七）督導及考核。」等規定甚明。

(二)經查蘭嶼鄉公所執行低放射性廢棄物回饋金及土地租用配套回饋金，主要係補（捐）助該鄉 6 個社區發展協會、學校、醫療單位及民間團體或居民，惟

該公所迄未訂立考核管制作業規範，亦從未對接受補（捐）助者進行督導考核及效益評估，無從瞭解計畫是否已經達成回饋目的及所獲致之效果程度，致使政府資源運用績效混沌未明，實欠允當。

六、蘭嶼鄉公所對低放射性廢棄物回饋金之執行成效欠佳，且有保留不符規定情事；復未就該回饋金及土地租用配套回饋金之賸餘款設立專戶保管，均應檢討改進：

- (一)按前開縣（市）單位預算執行要點第3點規定：「各機關應依歲入、歲出分配預算及計畫進度切實嚴格執行…。」查蘭嶼鄉公所91至101年度編列91至100年10期低放射性廢棄物回饋金經費1億9,569萬6,600元，然執行結果，未能於各該年度內使用，而保留至以後年度繼續執行者，計1億1,012萬3,403元，比率達56.27%；另回饋金賸餘數（含保留款註銷數）合計亦高達2,862萬5,861元，占原編預算數14.63%（詳附表1），在在顯示回饋金之執行成效不佳。
- (二)復依決算法第7條規定：「決算所列各項應收款、應付款、保留數準備，於其年度終了屆滿5年，而仍未能實現者，可免予編列。…」（於100年5月25日修正條文內容為：「決算所列各項應收款、應付款、保留數準備，於其年度終了屆滿4年，而仍未能實現者，可免予編列。…」）經查蘭嶼鄉公所對於91、92年期低放射性廢棄物回饋金係保留至98年度執行完畢，而93年期回饋金亦保留至99年度方執行完畢，保留均超過5個年度，有違上開規定。
- (三)另據蘭嶼鄉公所表示，該公所對於低放射性廢棄物回饋金及土地租用配套回饋金之賸餘款均繳回鄉庫

，並未設立專戶保管，惟因上述經費均係指定用途，為符合專款專用之精神，該公所允應設立專戶以妥為管控收支，並據以轉入以後年度編列預算繼續執行。

(四)綜上，蘭嶼鄉公所對低放射性廢棄物回饋金之預算執行成效欠佳，且有保留不符規定情事；復未就該回饋金及土地租用配套回饋金之賸餘款設立專戶保管，均應檢討改進。

調查委員：李炳南

程仁宏

附表 1

蘭嶼鄉公所 91-101 年度低放射性廢棄物回饋金之預算編列及執行情形

單位：新臺幣元

回饋金 所屬年度	核後端基金管理會撥付		預算編列		執行情形				
	日期	金額	年度	金額	當年度執行	保留款		賸餘數(含保留款註銷數)	
						實現數	執行年度	金額	繳庫年度
91	91.07.31	19,534,400	91	19,534,400	566,710	16,661,347	92-98	2,306,343	98
92	92.02.21	19,534,400	92	19,534,400	200,000	16,628,676	93-98	2,705,724	98
93	93.07.09	19,534,400	93	19,534,400	1,887,003	15,996,443	94-99	1,650,954	99
94	94.07.08	19,542,200	94	19,542,200	1,359,109	17,919,973	95-99	263,118	99
95	95.07.11	19,591,200	96	19,591,200	8,649,483	8,471,652	97-100	2,470,065	100
96	96.09.06	19,592,000	97	19,592,000	13,890,449	17,617,333	98-101	7,676,218	101
97	97.09.23	19,592,000	97	19,592,000					
98	98.09.09	19,592,000	98	19,592,000	3,006,113	9,297,763	99-101	7,288,124	101
99	99.09.16	19,592,000	99	3,037,000	2,780,961	83,498	100	172,541	101
			100	16,555,000	11,104,929	2,574,593	101	2,875,478	101
100	100.09.30	19,592,000	101	19,592,000	13,502,579	4,872,125	-	1,217,296	-
合計		195,696,600		195,696,600	56,947,336	110,123,403		28,625,861	
占預算數 百分比					29.10%	56.27%		14.63%	

資料來源：蘭嶼鄉公所，本院彙整

附表 2

蘭嶼鄉公所 91-101 年度低放射性廢棄物回饋金之執行項目彙整表

單位：新臺幣元

年度 項目	91	92	93	94	95	96	97	98	99	101	合計	占比
行政業務費	250,000	334,400	250,000	250,000	250,000	300,000	250,000	150,000	200,000	250,000	2,484,400	1.26%
補助6社區發展協會	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	9,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	12,000,000	117,000,000	59.24%
辦理體育文康活動、急難救助、人才培育等	5,400,000	5,200,000	4,900,000	4,607,800	5,856,800	6,100,000	6,142,000	7,700,000	5,687,000	6,257,000	57,850,600	29.29%
補助學校、醫療單位、民間團體等	1,884,400	2,000,000	2,384,400	2,684,400	1,484,400	2,192,000	1,200,000	1,544,059	1,705,000	1,085,000	18,163,659	9.20%
地方公共建設 (蘭嶼鄉基層零星工程建設)	0	0	0	0	0	2,000,000	0	0	0	0	2,000,000	1.01%
補助節能減碳措施	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.00%
合計	19,534,400	19,534,400	19,534,400	19,542,200	19,591,200	19,592,000	19,592,000	21,394,059	19,592,000	19,592,000	197,498,659	100.00%

資料來源：蘭嶼鄉公所，本院彙整

註：98 年度經費來源除該年度低放射性廢棄物回饋金 1,959 萬 2,000 元外，尚有以前年度回饋金賸餘款計 16 萬 3,784 元，及第 2 租期蘭嶼貯存場土地租用配套回饋金 95 至 97 年度利息計 163 萬 8,275 元。

附表 4

蘭嶼鄉公所第 1-3 租期土地租用配套回饋金之實際運用情形

單位：新臺幣元

回饋經費 所屬期別	計畫名稱	執行 年度	項目							合計
			生活輔導金			業務費(準 備金)	行政(管 理)費	急難救 助經費	文化傳 承獎補 助費	
			每人分 配金額	人數	發放金額					
第 1 期 (89-91 年)	92 年度提高居民生活 素質綜合輔導實施計 畫	92	63,000	2,895	182,385,000	105,688	-	-	-	182,490,688
		93	63,000	29	1,827,000	83,688	-	-	-	1,910,688
	95 年度提高居民生活 素質綜合輔導實施計 畫	96	63,000	455	28,665,000	44,140	600,745	-	-	29,309,885
		97	63,000	91	5,733,000	-	248,191	-	-	5,981,191
小計					218,610,000	233,516	848,936	-	-	219,692,452
第 2 期 (92-94 年)	95 年度提高居民生活 素質綜合輔導實施計 畫	97	63,000	173	10,899,000	-	-	-	-	10,899,000
		98	-	-	-	467,500	-	-	-	467,500
	98 年度蘭嶼居民生活 綜合輔導實施計畫	99	51,600	3,801	196,131,600	453,233	-	-	-	197,169,633
			4,300/月	16	584,800					
小計					207,615,400	920,733	-	-	-	208,536,133
第 3 期 (95-100 年)	95-100 年度土地出租 輔導就業轉業金運用 計畫	101	92,000	3,974	365,608,000	-	988,859	879,751	200,000	367,676,610
合計					791,833,400	1,154,249	1,837,795	879,751	200,000	795,905,195

資料來源：蘭嶼鄉公所，本院彙整

- 註：1. 據蘭嶼鄉公所表示，每人實際分配之生活輔導金係由該鄉代表會決定。
2. 99 年度：死亡者係按比例發放，每月以 4,300 元計。
3. 生活輔導金發放項目包括嬰幼兒營養補助、學生獎助學金、居民生活津貼及敬老慰問金等。