

調 查 報 告

壹、案由：據審計部 98 年度中央政府總決算審核報告載述，行政院及所屬各機關基於預算與組織之縮編，將機關業務逐漸改採委外方式辦理，有無落實「行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點」規定？其實際執行情形如何？已否建立監督與課責機制等相關配套措施？均影響政府職能甚鉅，相關機關及人員有無違失，認有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

查民國（以下同）87 年 1 月 2 日行政院第 2560 次會議審議通過「政府再造綱領」，並成立「政府再造推動委員會」，其下設「法制再造工作小組」之主要工作範籌，係負責配合政府角色調整，研訂促進或委託民間參與公共事務相關法令規範，改善財政預算制度，落實使用者付費及興利重於防弊之原則等，因此，「政府業務委託民間辦理」（以下簡稱業務委外）即期望透過業務委外方式，使行政機關能充分引進民間資源，借重其專業人力與物力，來擴大公共服務範圍，提升服務品質，同時亦能降低政府執行業務之成本。又 89 年 8 月 30 日行政院第 2696 次會議通過「知識經濟發展方案」，90 年 1 月 15 日行政院第 2718 次會議通過「知識經濟發展方案具體執行計畫」，並於 90 年 5 月 4 日訂定「行政院及所屬機關推動業務委託民間辦理實施要點」（以下簡稱委外要點）通函各機關據以辦理。另行政院亦於 91 年 5 月成立「行政院組織改造推動委員會」（以下簡稱組改會），積極推動組織改造相關作業，另為積極落實「民間可作，政府不作；地方可作，中央不作」的政府改造理念，並順應世界各國政府以多元化方式提供公共

服務的改造趨勢，要求行政院暨所屬機關推動全面的組織改造，朝「去任務化」、「地方化」、「行政法人化」及「委外化」等四化方向作業務職能檢討。其中組改會下設「政府民間夥伴小組」，由人事局積極推動「行政法人化」及「委外辦理」政策。

惟據審計部 98 年度中央政府總決算審核報告載述，行政院及所屬各機關基於預算與組織之縮編，將機關業務逐漸改採委外方式辦理，有無落實「行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點」規定？其實際執行情形如何？已否建立監督與課責機制等相關配套措施？均影響政府職能甚鉅，相關機關及人員有無違失，實有深入瞭解之必要，本院爰立案調查。以 94 年迄今，行政院及所屬各中央機關推動業務委外為調查對象，援引適用政府採購法（以下簡稱採購法）、促進民間參與公共建設法（以下簡稱促參法）、民法、國有財產法（以下簡稱國產法）、委外要點等法規，進行探討。本案調查範圍限行政院及所屬各中央機關，不含學校及地方機關，又因本院業另案調查醫療機構委託民間經營或管理情形，故該部分亦不列入調查範圍，另業務委外之內部事務或服務項目繁多，故僅調查 98 至 99 年度，並排除資訊、保全、清潔、環境綠化、事務機器設備、公務車輛、文書繕打等庶務性業務；嗣後復就各機關填復項目，剔除短片、紀錄片、研習班、研討會、參訪團、印製、運送、保養維護等業務委外項目，以求一致。本案經調卷、舉行二次諮詢會議及約詢相關機關業務主管人員等調查作為，業調查完竣，謹提出調查意見如下：

一、政策面

(一) 行政院推動業務委外政策欠缺一貫性與延續性，且各推動機關之間缺乏系統整合，有待檢討改進。

1、按業務委外政策係起源於 87 年 1 月 2 日第 2560

次會議審議通過之「政府再造綱領」，並成立「政府再造推動委員會」及其下設「組織再造」、「人力及服務再造」及「法制再造」三個工作小組，目的係為達成引進企業管理精神，建立一個創新、彈性、有應變能力的政府，以提升國家競爭力之總目標。又行政院於 89 年 8 月 30 日第 2969 次會議通過「知識經濟發展方案」，期望藉此提高我國國家競爭力，其中該方案五、具體措施五、建立顧客導向服務型政府（三）政府業務委外，認為應積極規劃政府業務委託民間辦理，並訂定有關人員處置及公權力委託之相關法律，有效利用民間資源，以提昇施政效率與服務品質。行政院乃依上開方案於 90 年 1 月 15 日第 2718 次會議通過「知識經濟發展方案具體執行計畫」，將研訂委外要點列為工作項目之一，並於 90 年 5 月 4 日將委外要點通函各機關據以辦理。至 90 年 10 月時，又依「經濟發展諮詢委員會」之建議，由總統邀集各界人士組成「政府改造委員會」，推動大規模之政府改造工程。行政院亦於 91 年 5 月成立組改會，在該會下設「政府民間夥伴小組」，由人事局積極推動「行政法人化」及「委外辦理」政策。但人事局編列推動中央機關業務委託民間辦理等相關經費，於 96 年度已全數遭立法院刪除，以致該局無相關經費辦理宣導或實地訪視等事項，僅能透過行政指導方式，賡續請各機關每半年將機關整體委託民間經營或管理之項目，彙送人事局作為參考。審視行政院推動業務委外政策之過程，由 87 年之「政府再造」，至 89 年之「知識經濟發展」，再至 90 年「政府改造」，政策名稱不一，內涵亦有所不同，而人事局業務委外預算，又於 96

年度全數遭立法院刪除，以致業務後續推動受到影響，顯示行政院推動業務委外政策欠缺一貫性與延續性。若再檢視行政院 90 年度至 100 年度之施政方針報告，其中公共工程委員會主管之鼓勵民間參與公共建設部分，雖見於各年度之報告中，但業務委外僅於 93 年度及 94 年度提及，亦可佐證行政院推動業務委外之一貫性與延續性不足。

- 2、行政院為推動業務委外，爰訂定委外要點，但係就業務委外作政策性之整體規範，而各機關於辦理相關業務委託民間辦理事項時，仍須依據採購法、促參法、國產法等相關法律辦理，並由機關與廠商簽訂相關契約予以規範。又如涉及公權力委託事項，則應於行政作用法中，以法律或法規命令作為委託之法源，並依該委託法源及行政程序法相關之程序規定辦理。其中促參法之委託經營概念，係鼓勵民間機構投資並營運公共建設，屬「招商」性質，由政府提供誘因促進民間參與，並由民間機構擁有設施之經營管理權，自負經營盈虧，並與政府分享獲利；而採購法則著重政府採購行為，相關程序強調公平、公開等原則，避免貪瀆及浪費情形。另公立醫院之管理涉及「醫療法」等法令規定，行政院衛生署於 99 年 2 月 23 日訂定「醫療機構業務外包作業指引」，規範公立醫院委外事宜。顯示行政院各機關推動業務委外，因各自業務屬性不同，故發展出不同類型之委外機制，但彼此之間卻缺乏系統整合。
- 3、按行政任務民營化，為現代給付國家縮減國家任務、精簡人事、節省國家財政支出、以及增加行政效率所最常採行之行政革新手段，是以，政府委託民間辦理行政事務，已屬各先進國家之常態，

我國亦不例外，但行政院推動業務委外政策卻欠缺一貫性與延續性，且各推動機關之間缺乏系統整合，有待檢討改進。

(二)行政院推動業務委外政策，並未對委外課責理念有效宣導，有待檢討改進。

1、政府業務委外政策強調「公部門與私部門的新平衡關係」、故在政府改造過程，需要同步落實「地方能做的，中央不做；民間能做的，政府不做」的改造共識。也就是說政府業務如果民間有意願也有能力完成時，政府應開放委外朝向公辦民營。透過委外經營可以聯結政府公權力與民間社會力的衝道，從中活化政府之核心價值與競爭優勢。而傳統的官僚體制是由政府機關運用權力來統治國家的所有部分，政府是統治者，社會是被統治的對象。然政府業務委託民間廠商經營，公部門仍保有「所有權」，民間單位卻擁有「經營權」，但公私之間的界限即開始呈現模糊的狀態，實際責任歸屬如何區分便很重要。且市場導向的做法與概念如過於倉促，會取代或是妨礙公共行政的原則與價值，因市場乃是滿足私人利益的場所，與公共生活中以利他為主之原則背道而馳，可能因引進民間組織與市場機制，而失去原有政府公共性的特質。所以政府更有責任監督私部門的表現，而對委外做法提出的監督機制，此即是課責概念，讓受託者的作業流程透過監督機制而透明化，讓委託者一目了然，也讓民眾獲取相關資訊，對此提出他們的認同與反對意見，走向讓民眾更積極參與的公民社會。

2、以文建會傳藝中心委外案為例，該案在議約過程遭遇公私部門看法分歧，議約不易，廠商基於營

運利益考量，對於已公告之契約文件，未於公告期間提出異議，於議約時卻提出諸多修正意見，又於簽約前原最優申請人發生跳票等財務困難情事，撤銷最優申請人資格，繼與次優申請人遞補議約，過程均極繁瑣費時。又退輔會嘉義農場委外案，自 97 年以來，履約爭議不斷，核有嘉義農場未依委託經營契約落實財務監督檢查權，致嘉農公司 93 至 97 年將承自委託經營契約所取得之資產，藉合作契約方式轉供母公司—劍湖山公司作為營業之用並支付高額權利金，以移轉公司資金予劍湖山公司等嚴重影響嘉農公司營運，並違反委託經營契約及促參法之情事，任令該公司藉金融海嘯、莫拉克風災及財務呈現流動性不足為由，調降權利金、並於 98 年 8 月歇園停業，迄至 98 年 10 月 31 日終止委託經營。審視傳藝中心委外案及嘉義農場委外案之缺失，顯然肇因於委外廠商對課責理念之缺乏。

- 3、在公私協力治理的機制下，私部門須從「企業公民」的角度履行企業社會責任，除謀取利潤，亦須負起環境保育、社會安全、社會教育、節能減碳等社會責任。所以委外的問題不在於有無法源依據或分類範圍，公共性課責才是其中關鍵之一，如何在業務委外機制中，反映出這種課責的概念，便是相當重要的課題，但行政院推動業務委外過程中，對此課責基本理念並未有效宣導，有待檢討改進。

二、法制面

- (一)行政院未能於「行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點」區分規範密度，落實法律保留原則，顯有缺失。

- 1、司法院釋字第 443 號理由書略以：「何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異：諸如剝奪人民生命或限制人民身體自由者，必須遵守罪刑法定主義，以制定法律之方式為之；涉及人民其他自由權利之限制者，亦應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為必要之規範，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許。又關於給付行政措施，其受法律規範之密度，自較限制人民權益者寬鬆，倘涉及公共利益之重大事項者，應有法律或法律授權之命令為依據之必要，乃屬當然。」顯見我國法律保留原則是層級化的保留體系，「法律保留」有「規範密度」之分。「規範密度」分別為行政機關之作為必須有憲法之依據，立法機關不得再作任何規範之「憲法保留」；限由立法機關之立法作為，排除立法授權之「國會保留」；以及中央法規標準法第 5 條、第 6 條之「法律保留」。
- 2、按本案調查時委外要點(96 年 1 月 19 日修正版，下稱舊委外要點)第 1 點第 2 款：行政程序法第 16 條規定：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。」「前項情形，應將委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。」「第一項委託所需費用，除另有約定外，由行政機關支付之。」另第 6 點第 2 款規定：作業程序：決定委託民間辦理方式：視各該業務性質，依據行政程序法、促進民間參與公共建設

法、政府採購法、民法等規定或配合增修相關法規，採委託經營、委託管理、勞務採購等方式辦理。

- 3、上開要點，嗣雖於 100 年 8 月 23 日修正（下稱現行委外要點），於第 3 點第 1 項明定：「各機關業務除涉及公權力委託民間辦理案件，應依相關法令規定辦理外，屬公共服務或執行性質，經主管機關評估適合委託民間辦理（以下簡稱委外）者，得委外辦理。」及第 7 點第 2 款規定：「決定委託民間辦理方式：各機關應依促進民間參與公共建設法、政府採購法、民法、國有財產法等相關法規，評估業務委外辦理之適法性。」惟仍未依司法院釋字第 443 號之意旨，於委辦業務中適當區分出「重大事項」，而有規範密度差異。按釋字第 443 號解釋理由書中，已然揭示：涉及人民其他自由權利之限制者，亦應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為必要之規範。又關於給付行政措施，其受法律規範之密度，自較限制人民權益者寬鬆，倘涉及公共利益之重大事項者，應有法律或法律授權之命令為依據之必要。現行委外要點並未就委辦之公共服務或執行事項，依私人參與執行之強度、對於人民權益影響之重要性及公共事務之重要性等因素，予以區分各項委辦業務之規範密度；舊委外要點率以行政程序法第 16 條為據，任由各機關自行為政，修正後，仍未依「法律保留原則」審視其合法性，顯與上開釋字第 443 號解釋理由書意旨有違。又不涉及公權力行使之行政委託（廣

義之行政委託)，當有授權私人獨立遂行任務者，若屬高強度影響人民權益事項或具有一定程度之公共事務重要性，原則上並不以概括性法律授權，更應考量各別單項業務為個別法律授權。行政院竟未區分委辦業務之不同，以概括規範之實施要點為依據，未遵循釋字意旨與法律保留原則，依委辦事務之規範密度不同，制定符合法規位階之相關規範，法制上顯有未當。

- 4、如就行政院新聞局辦理「許可大陸地區大專專業學術簡體字版圖書進入臺灣地區銷售事宜」為例，依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第37條第2項規定「大陸地區出版品、電影片、錄影節目及廣播電視節目，經主管機關許可，得進入臺灣地區，或在臺灣地區發行、銷售、製作、播映、展覽或觀摩。前項許可辦法，由行政院新聞局擬訂，報請行政院核定之。」該局據此訂定「大陸地區出版品電影片錄影節目廣播電視節目進入臺灣地區或在臺灣地區發行銷售製作播映展覽觀摩許可辦法」，其中第12條「主管機關得委託圖書出版公會或協會（以下簡稱公、協會），辦理許可大陸地區大專專業學術簡體字版圖書（以下簡稱大陸簡體字圖書）進入臺灣地區銷售事宜」。該局再按此辦法，訂定「申請進口大陸地區大專專業學術簡體字版圖書在臺灣地區銷售注意事項」，其第2點第2款：「臺北市出版商業同業公會、中華民國圖書出版事業協會及中華民國圖書發行協進會（以下統稱公、協會）受行政院新聞局委託辦理申請進口大陸地區大專專業學術簡體字版圖書在臺灣地區銷售事宜。」然經查臺灣地區與大陸地區人民關係條例第37條第2項並未授權行政機關

得以委託第三人，該局所訂辦法顯逾越「法律保留」規範密度界線。

(二) 行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理機制法規尚欠完備，核有缺失。

- 1、89年5月20日陳水扁總統就職演說：「大有為」政府的時代已過去，我們應該加速精簡政府職能與組織，積極擴大民間扮演的角色，讓民間的活力盡情發揮，並大幅減輕政府的負擔。90年1月17日行政院第2718次院會審議通過之「推動政府業務委託民間辦理計畫」。據此同(90)年5月4日頒訂委外要點，以推動行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理事務。
- 2、法務部行政程序法諮詢小組第26次會議紀錄結論：「行政程序法第16條第1項規定僅係公權力委託容許性之概括規定，並非委託之法源依據，且其適用範圍以對外行使公權力之委託為限。至於公權力事項如客觀上不須以形式意義的法律（即立法院通過總統公布之法律）或法規命令作為依據，行政機關亦得執行者，例如高級中等以下學校學生獎助學金等等，而實際上亦無形式意義的法律或法規命令存在時，此種公權力事項之委託即無行政程序法第16條之適用。此外，行政機關在法容許範圍內，以私法方式實現行政職務而不涉及公權力之行使時，自亦不適用行政程序法第16條規定，併予指明。」
- 3、按國家高權有所謂「公權力獨占原則」，國家重要決策涉及重大的公共利益，僅能由國家親自執行，即便從「服務國家」的理想出發，修正「公權力獨占原則」的界線，但與公權力有關的行政是否得完全委由私人行使，或是政府業務委託民間辦

理時，政府業務範圍應限制，亦即政府業務委託民間辦理得有排除事項範圍，以避免侵害人民的基本權利。惟除上開委外要點外，並未明訂委外作業準則，亦未針對委外範圍明訂核心業務與非核心業務之界線，且依「法務部行政程序法諮詢小組」第 26 次會議紀錄結論：「行政程序法第 16 條第 1 項規定僅係公權力委託容許性之概括規定，並非委託之法源依據，且其適用範圍以對外行使公權力之委託為限。…」。

- 4、行政院勞工委員會組織條例第 11 條：勞工檢查處掌理左列事項「第 3 款：關於危險機械設備代行檢查事項」。該會在勞工安全衛生法第 8 條：「雇主對於經中央主管機關指定具有危險性之機械或設備，非經檢查機構或中央主管機關指定之代行檢查機構檢查合格，不得使用；...。代行檢查機構應依本法及本法所發布之命令執行職務。檢查費收費標準及代行檢查機構之資格條件與所負責任，由中央主管機關定之。...。」；勞動檢查法第 17 條：「中央主管機關對於危險性機械或設備之檢查，除由勞動檢查機構派勞動檢查員實施外，必要時亦得指定代行檢查機構派代行檢查員實施」依據下，將危險性機械及設備代行檢查業務行政委託，而該會說明：「1.94 年底依約重新審視業務執行情形後，另簽報議約，再委託執行代檢業務 3 年。2.97 年底重新檢討以配合轄區機構機構之監督，簽報減縮為 3 家另辦理評選作業。3. 重新檢討將屬核發檢查合格證之核心業務，回歸統改以本會三區勞動檢查所之名義核發」，該會將組織條例所職掌之危險機械設備代行檢查事項權限，於必要時亦得指定代行檢查機構派代行檢查員實

施，但是否屬核心業務則未落實檢討，及至 99 年 8 月才重新將屬核發檢查合格證之核心業務，回歸統改以該會三區勞動檢查所之名義核發。

- 5、行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理機制，未訂定作業準則亦未針對委外範圍明訂核心業務與非核心業務之界線，以避免侵害人民的基本權利，法規尚欠完備，核有缺失。

(三)行政院及所屬各機關委託方式究應以行政契約或行政處分為之，法規體系亟待整合，以避免公法遁入私法。

- 1、公權力移轉之委託得以行政契約或行政處分為之，由行政機關斟酌委託事項及相關法規規定而定（法務部 90 年 9 月 4 日法 90 律字第 029825 號函參照）。
- 2、本院調查結果，行政院及所屬各機關業務委託民間辦理之項目相當之多，然並無一部專法可資一體適用，而視項目的性質涉及的相關法令而定委託方式與程序，因無專屬法規的訂定，造成各單位在執行時所選擇之法令有所差異。行政機關享有選擇行政作為之自由，得決定與受委託民間訂定公法契約或私法契約，規範彼此間的權利義務，其委託的法律行為可以公法行為（如行政契約、行政處分、行政計畫）或私法行為（如委任、僱傭契約）的方式達成。
- 3、前大法官吳庚教授於本院諮詢會議表示：「行政契約亦多一種合作契約。若機關所有業務都委外，公法遁入私法，工作人員無公務員身分，無刑事責任。監察院應嚴格監督公權力的行使及私經濟活動，勿使公法輕易遁入私法。行政程序法第 16 條有規定公權力之委外需有法令之依據，私經濟

之委外無法律保留之適用。行政程序法所謂公權力的行使傾向嚴格解釋，私經濟業務的委外應鬆綁。如某機構的核心業務都是私經濟，例如兩廳院的業務都不涉公權力，都可委外，國家保留產權即可。萬芳醫院全部改民營即可，不必公辦民營。如果某機關部分業務委外，例如商品檢驗局檢驗商品、智慧財產局審查專利是核心業務，但因人才的不足，可委託民間辦理，最好是組織法或行為法有委外的依據。若檢驗結果還要報到監理所，則仍是機關的責任，整個行為應看作公權力的行使」。

- 4、行政院及所屬各機關委託方式究應以行政契約或行政處分為之，行政院允應整合法規體系，以避免公法遁入私法，進而侵害人民的基本權利。

三、執行面

(一)部分機關涉及公權力委外事項未有法律明確授權或未依行政程序法公告，核有違失。

- 1、按行政程序法第16條第1、2項規定：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。前項情形，應將委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。」且依法務部行政程序法諮詢小組第26次會議紀錄，本條適用範圍以對外行使公權力之委託為限，已如前述。是以，機關業務委外如涉公權力事項，應依上開規定公告。
- 2、惟經本院實況調查發現，有機關之涉及公權力委外業務未有法律明確授權或未依行政程序法公告之情事。例如：內政部消防署辦理液化石油氣容器定期檢驗合格標示核發相關作業委託代辦案，雖依公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨

安全管理辦法第 75 條之規定「液化石油氣製造及販賣場所之經營者應於容器檢驗期限屆滿前，將容器送往中央主管機關認可之液化石油氣容器檢驗場，依定期檢驗基準實施檢驗；經檢驗合格並附加合格標示後，始得繼續使用」辦理，但本項授權尚欠明確。又如交通部公路總局委託辦理汽車定期檢驗、委託辦理經代檢合格汽車之行車執照定期換照及委託辦理汽車職業駕駛執照審驗等 3 項業務未依行政程序法公告。經該部說明：查公路總局已於 99 年 12 月 22 日以路監牌字第 0991009013 號函請各區監理所與各代檢場簽訂 100 年合約時應依行政程序法辦理公告事宜。

- 3、按公路法第 61 條第 1 項規定：「汽車及電車之登記、檢驗、發照、駕駛人及技工之登記、考驗發照，由中央公路主管機關統一辦理，並得委託直轄市公路主管機關或相關法人、團體辦理。」交通部公路總局委託相關單位辦理上開 3 項業務，係政府委託行使公權力，卻未依前揭行政程序法之規定公告，核有違失。

(二) 行政院及所屬各機關推動業務委外，部分機關未組成專案小組推動委外事宜，或業務項目未透過專案小組審議，顯有疏失。

- 1、按現行委外要點第 5 點第 2 項（舊要點第 5 點第 2 款）規定，各主管機關及所屬各機關應分別組成專案小組推動本機關業務委外事宜，並指定副首長或幕僚長一人為召集人，負責策劃督導。本院為瞭解行政院及所屬各機關推動業務委外之實況，爰依舊委外要點所規定之不同委託方式，製作 4 種調查表（機關委託、內部事務或服務委託、行政檢查事務委託及輔助行政委託），行文行政院

秘書處及行政院所屬各二級機關(含所屬各三、四級機關)調查結果,發現有部分機關未組成專案小組,或業務項目未透過專案小組審議。

- 2、嗣後本院再度行文函請各機關說明其原因,部分機關(例如行政院人事行政局)復以:有組成專案小組或有經專案小組審議,當初填表有誤。另經濟部說明:寶山第二水庫搶修搶險工作,屬例行性搶修搶險開口合約工作,應無需成立專案小組;羅東攔河堰維護保養服務勞務採購,係屬自動倒伏閘門系統及逆洗系統等設備之維護保養工作,尚不需成立專案小組;經濟部清廉狀況問卷調查報告,業務因涉及專業性,皆委由專業民意調查公司進行,故未成立專案小組。行政院國軍退除役官兵輔導委員會說明:係循例辦理委外,依政府採購法辦理。行政院農業委員會東勢林區管理處說明:各項委外業務,因業務層面考量,無組成專案小組,僅於每年委外前會邀集相關單位召開會議檢討每項標案是否有業務需要,及僱用人數、預算金額多寡;台東林區管理處說明:個案需求不一致,並依林務局示作調整,因此就業務層面並未成立專案小組。教育部說明:爾後將依規定組成專案小組負責本項委外業務之推動。交通部說明:未來將依規定組成專案小組。行政院勞工委員會說明:勞工保險局無組成專案小組,均由業務需求單位評估非核心具有共通性且數量龐大之業務,專案簽奉核准後以業務承攬方式委託廠商承作。國家通訊傳播委員會說明:自96年起依該會「委託民間辦理事項成效評核要點」,以專案小組評核各相關單位業務委託民間辦理之執行情形及成效,嗣因考量各相關單位對辦理委

外業務之規範及細節已然熟稔，且基於各單位業務自我監督機制之踐行，爰准自 98 年度起改由各單位自行控管。

- 3、各機關是否組成專案小組推動委外事宜，攸關委外業務之成效，經查有部分機關未組成專案小組、業務項目未透過專案小組審議，或認為無需成立專案小組。行政院人事行政局為委外要點之主管機關，應督促各機關切實依該要點辦理。

(三)行政院及所屬各機關對業務委外未建立正確觀念，且承辦人員專業訓練不足、經驗未有效傳承，機關形同發包中心，坐收權利金，亦有未當。

- 1、依現行委外要點第 1 點（舊要點第 2 點）規定，委外之推動目的在於促使行政院及所屬各機關（構）、學校善用民間資源與活力，活化公務人力運用，降低政府財政負擔，提升公共服務效率及品質。行政院之政策亦鼓勵機關業務委外，此可由現行委外要點第 10 點及第 11 點之規定得知。該要點第 10 點第 1 項員額管制規定：各機關於辦理業務時，經依中央政府機關總員額法先就所掌理業務實際需要及消長情形，調整所屬機關（單位）現有人力之配置，或推動工作簡化、業務資訊化等方式因應後，如現有人力仍無法負荷時，得優先評估委外之可行性；如辦理委外時，並應將檢討委外後之節餘人力，配置至其他新增業務或由主管機關依總員額法規定，調配至其他有業務需要之所屬機關（單位）。第 11 點經費編列規定：各機關推動業務委外，如有編列委託經費之需求，得提報各主管機關審查通過後，於所獲中程歲出概算額度範圍內，優先編列，舊要點第 8 點及第 9 點亦同此旨。

2、惟部分機關對業務委外並未建立正確觀念，其辦理委外業務係「為委外而委外」，機關形同發包中心，坐收權利金，實有不當。另委外業務牽涉相關法規之熟稔、選商、契約內容之擬定、履約管理等重要事項，承辦人員是否有足夠之專業知識以勝任該項工作，至關重要。審計部 98 年查核發現，各級政府辦理促參案件，其已簽約案件之履約情形，核有：部分案件簽約後，因民眾抗爭或行政審查程序緩慢等因素，致計畫進度嚴重落後，主辦機關無力改善；部分機關履約監督作業消極且能力不足，履約管理品質長期不佳且無改善跡象；機關因作業缺失、誤解法令等不當因素，致生履約爭議，引發長期訴訟，延宕建設進度等缺失。本院實況調查亦發現，部分機關承辦人員專業訓練不足，不知道委外要點之存在、不清楚委外要點之內容、不明瞭委外之定義及各種委託方式之分別，辦理委外業務僅係循往例辦理。間或承辦人員更迭，接辦人員須自行摸索熟悉業務，不利經驗傳承，亦影響委外辦理成效。

3、是以，行政院及所屬各機關對業務委外允宜建立正確觀念，並加強承辦人員專業訓練，以及積極進行經驗傳承，俾落實善用民間資源與活力，活化公務人力運用，降低政府財政負擔，提升公共服務效率及品質之立法目的。

(四) 行政院及所屬機關辦理業務委外，有逐年增多之趨勢，但部分機關未對委外項目進行通盤檢討評估，草率執行，核有違失。

1、按現行委外要點第 7 點第 1 款（舊要點第 6 點第 1 款）規定，各機關之專案小組應通盤檢討適合委外之業務，評估其可行性及經濟效益，擬訂實

施時程，報請主管機關核定。是以，行政院及所屬機關辦理業務委外，需先成立專案小組對委外項目進行通盤檢討評估，嗣後再擬訂實施時程，報請主管機關核定。而依本院調查行政院及各部會業務委託民間辦理情形結果，行政院及各部會業務有委外者有：內政部、外交部、國防部、教育部、法務部、經濟部、交通部、蒙藏委員會、僑委會、人事行政局、新聞局、衛生署、退輔會、故宮博物院、原能會、國科會、研考會、文建會、農委會、客委會、勞委會、環保署、原民會、體委會、海巡署、金管會、通傳會，計 27 個機關。各類委託項數如下：1、機關委託項數：94 年 69 項、95 年 77 項、96 年 91 項、97 年 108 項、98 年 119 項、99 年 118 項；2、內部事務或服務委託項數：98 年 412 項、99 年 419 項；3、行政檢查事務委託項數：94 年 46 項、95 年 54 項、96 年 56 項、97 年 61 項、98 年 66 項、99 年 71 項；4、輔助行政委託項數：94 年 27 項、95 年 32 項、96 年 33 項、97 年 37 項、98 年 40 項、99 年 50 項，各種委託項目均有逐年增多之趨勢。各項目是否適合委託民間辦理，仍應依委外要點通盤檢討。

- 2、然本院實況調查發現，有部分機關業務委外項目未經通盤檢討，而本院再度行文函請各機關說明其原因，經內政部復以：業經會議檢討評估；教育部復以：近期內將依規定經專案小組通盤檢討評估，再辦理後續委外招標事宜；交通部復以：未來將辦理通盤評估。又查行政院衛生署食品藥物管理局之「輸入食品(水產品、包裝容器及農產品)檢驗」業務委託民間辦理並未通盤檢討評估，

經該局說明：委辦單位執行委辦內容並無涉及公權力事項，故未通盤檢討評估。另行政院國軍退除役官兵輔導委員會八德榮民自費安養中心之「護理人員勞務委外」、楠梓榮民自費安養中心之「護士委外」等，經查並未通盤檢討評估，經各中心說明：係循例辦理委外。

- 3、綜上，行政院及所屬機關辦理業務委外，有逐年增多之趨勢，但本院調查發現，部分機關未對其委外項目進行通盤檢討評估，顯見部分機關對於委外要點之規定，並未有正確之認知，草率執行，核有違失。

(五)行政院及所屬機關對委外廠商未審慎選擇，致履約爭議頻生，人事局允宜會商相關機關迅即建立適當的委外對象選擇機制，以供各機關參酌。

- 1、按舊委外要點第6點第3款規定，各機關應視業務性質，規定受託辦理業務之民間對象應具備之積極或消極要件，選擇合適之民間對象參與公共事務。因委外廠商承擔業務的執行績效與推動成果，所以選擇適合的委外對象是委外成功的先決條件，慎選廠商才能使契約順遂履行。
- 2、惟實務上，各機關辦理委外雖限定廠商之資格條件，但多以最低價決標，以致有發生廠商得標後未依契約規定經營、經營不善、發生財務危機、僅依約完成部分項目、延誤履約期限等情事，機關終止契約重新辦理委外或收回自行辦理，影響業務之推動，甚而與廠商長期涉訟，造成人力、物力之浪費。審計部98年查核發現，各級政府辦理工程採購案，其執行情形有未善用行政院公共工程委員會所建置之優良廠商名單資料庫邀請比（議）價廠商，及建立公平合理之選商機制之缺

失。又以該部查核發現之嘉義農場委託民間參與經營遊憩設施為例，退輔會嘉義農場雖與委外廠商簽訂「行政院國軍退除役官兵輔導委員會嘉義農場遊憩設施委託民間參與經營委託經營契約」，履約期間為 93 年 2 月 1 日至 102 年 1 月 31 日。但自 97 年以來，履約爭議不斷，核有未依委託經營契約落實財務監督檢查權，以及確實進行履約管理等缺失，以致於 98 年 10 月 31 日終止委託經營，此即係未審慎選擇委外廠商所致。

- 3、為確保業務委外之服務品質與績效，如何審慎選擇委外廠商，避免衍生不必要糾紛，行政院及各機關推動業務委外必須重視解決的課題。然現行委外要點卻刪除舊委外要點第 6 點第 3 款對於選擇委託民間辦理對象之規定，明顯疏漏委外廠商之重要性，為補強對委外廠商之規範，人事局允宜建立適當的委外對象選擇機制，將具有委外理念與且表現優異之廠商，建置成為廠商資料庫，以供各機關遵循參考。

(六) 行政院及所屬機關與廠商簽訂委外契約，多以參考相關機關的契約模式與內容為主，鮮有考量個別契約的特殊需求，因此對於後續的契約管理也造成相當影響，允宜重視檢討。

- 1、按舊委外要點第 6 點第 4 款規定，各機關委託民間辦理業務，除遵守有關法令規定外，應與受託者訂定適當契約或相關文件，並載明雙方權利義務及其他重要事項；必要時並約定違反義務之責任。現行委外要點第 7 點第 3 款規定，各機關業務委外，應與受託之民間機構依相關法令訂定適當契約或相關文件；又各機關委託民間機構執行公共任務之項目，應明定於雙方簽訂之契約中。

由於業務委外中途解約，可能造成服務中斷、衍生社會問題，為期各機關委外契約之簽訂更為周延，關於契約內容應注意事項，人事局即研訂「推動政府業務委託民間辦理實例暨契約參考手冊」，工程會亦研訂「政府採購投標須知及契約範本彙編」及委託專業機構研究「民間參與公共建設投資契約標準文件及要項之研議成果報告」，以供各機關遵循參考。

- 2、然業務委外契約委託範圍龐雜，有些只單純提供人民具有財產價值之給付，例如委託經營兒童遊戲場、博物館、動物園、運動體育設施、教育文化設施等；有些則可能涉及公權力之委託，例如委託經營廢棄物回收處理場、污水處理場、垃圾處理場、焚化爐等公害防治設施；更有以特許作為契約標的者，例如委託經營公路及市區客運路權的道路交通設施。而契約所涉及之標的不同，委外契約性質便不相同，可見僅依據單一委外契約範本實難規範全部，主管機關允宜加以區隔定義歸類，並周延規範。
- 3、以審計部查核發現之勞工教育學苑委託民間經營為例，核有委託經營契約未臻周延，衍生履約爭議事項之缺失。而政府業務委外常發生之問題有，受託者經營不善，中途解約；受託者管理不佳，服務品質不良，為社會詬病；受託者人力運用及待遇不合法令規定；受託者財務收支不夠透明；受託者辦理外包過程引發爭議；受託者外包業務量過多或項目不宜，造成空洞化國家（hollow state）等。但這些問題皆可經由妥慎之委外契約訂定，防範於未然；因如發生委外廠商中途解約或無法履約情事，委外機關即可依據合約規定，

啟動處理機制，避免不必要糾紛與爭議。

- 4、一般而言，現行的委外契約訂定並未受到應當的重視，契約的擬訂多以參考相關機關的契約模式與內容為主，比較少考量到個別契約的特殊需求，因此對於後續的契約管理也造成相當影響，值得重視檢討。

四、考核面

(一)行政院對所屬各機關推動業務委託民間辦理事務之監督機制，尚欠完整，且待落實，顯有怠失。

- 1、依舊委外要點第 10 點第 2 款規定：為期瞭解各機關推動業務委託民間辦理情形，得由行政院秘書處、主計處、人事行政局、研究發展考核委員會、經濟建設委員會及公共工程委員會等機關及學者、專家組成行政院人力評鑑服務團實施評鑑。然依上開要點規定，行政院所屬各機關推動業務項目委託民間辦理，係屬各主管機關權責，其推動情形及訂定評核指標等均由各該主管機關督考列管。又行政院人事行政局前編列推動中央機關業務委託民間辦理等相關經費，於 96 年度已全數遭立法院刪除，該局已無相關經費辦理宣導或實地訪視等事項，惟該局透過行政指導方式，目前仍賡續請各機關每半年（每年 6 月底及 12 月底）將機關整體委託民間經營或管理之項目，彙送該局作為參考（各機關業務委託民間辦理項目，係由各機關自行列管）。
- 2、案經本院調查，行政院爰於 100 年 8 月 23 日修正上開要點，現行委外要點第 5 點第 3 項規定，主管機關應每年檢討本機關及所屬各機關辦理委外情形；第 7 點第 4 款規定，各機關業務委外，應依契約規定及內部控制制度，對受託之民間機構進

行監督及查核，其方式得由各機關於契約中約定實施定期或不定期之查核（含書面報告及實地查核等方式）；第 8 點規定，主管機關督導，至少應包含契約履行情形、人力運用狀況、經費收支情形、查核報告之複查等項目；第 12 點規定，各機關整體業務委外案件，應於每年 6、12 月底前將辦理情形送人事局；各機關部分業務委外案件，由主管機關自行列管。為瞭解各機關推動業務委外情形，得由人事局會同行政院秘書處、主計處、研究發展考核委員會、經濟建設委員會及公共工程委員會等機關及學者、專家組成評鑑小組實施評鑑。各機關推動業務委外情形，列入機關考成及人事業務績效考核之重要參考；各機關未依督導結果或評鑑結論辦理者，除已同意展延完成期限或另為適當處理外，得視情節輕重，由各主管機關或行政院追究相關人員行政責任。顯示新委外要點對業務主管機關人事局及各主管機關、各委外業務推動機關之監督考核，於考核項目、內容、執行方式乃至獎懲，均有明確規定。各機關推動業務委外，為掌握推動進度與成效，本於職責自需對委外廠商推動業務情形，進行定期或不定期之查核，其方式可以是書面報告或實地查核。又依現行委外要點之規定，行政院各部會對所屬機關業務委外案件，除整體業務應於每年 6、12 月底前將辦理情形送人事局外，均自行列管，而各部會對所屬機關業務委外之督導，應建立簽約前、議約談判及簽約後之合約管理機制，並確實督導所屬各機關之履約管理情形；確實檢討委外前後人力消長情形，督導所屬各機關人力合理配置與運用；評估委外前後經費運用狀況，督導所屬各機關提升財

務運用效能；複查所屬各機關提供之查核報告，複查項目應包括公共任務之執行、委外前後服務品質及績效差異、政府資源之妥適運用等項目。

- 3、惟查，各部會及所屬機關礙於人力有限，大都未確實依契約規定及內部控制制度，對受託之民間機構進行監督及查核。例如農委會於本院調卷資料中，即坦承各項委外業務，採不定期查核，且按月分批辦理驗收，並審查勞、健保投保及勞退金提繳等文件相關資料，並依契約規定給付款項，已可收監督之效；然農委會採不定期查核，是否即可收監督之效，恐不符實況，尚有待檢證。另內政部查復，行政檢查事務委外之「液化石油氣容器及爆竹煙火認可作業」，係依法規辦理，故無需辦理後續通盤檢討評估；行政院退輔會亦查復，內部事務或服務委外有 3 個項目未通盤檢討評估，經該會說明，係循例辦理委外，依政府採購法辦理。而行政院勞委會所屬勞工教育學苑為機關委外，卻未依契約規定期限完成績效評核作業。顯示行政院各部會不僅對自行列管之委外案件，因循例辦理，造成心態上輕忽，致未依委外要點辦理監督考核，連機關委外案件，也未落實監督考核。
- 4、又人事局為業務委外政策最高主管機關，依規定除於每年 6、12 月底接受各機關整體業務委外案件辦理情形，並得由人事局會同行政院秘書處、主計處、研究發展考核委員會、經濟建設委員會及公共工程委員會等機關及學者、專家組成評鑑小組實施評鑑，以瞭解各機關推動業務委外情形，並列入機關考成及人事業務績效考核之重要參考；若有未依督導結果或評鑑結論辦理者，得視情節

輕重，由各部會或行政院追究相關人員行政責任。然人事局編列推動中央機關業務委託民間辦理等相關經費，於 96 年度已全數遭立法院刪除，以致該局無相關經費辦理宣導或實地訪視等事項，僅能透過行政指導方式，賡續請各機關每半年將機關整體委託民間經營或管理之項目，彙送人事局作為參考，故雖政府業務委外政策推動已達 10 年，部分個案或因廠商專業能力、財務、業務規劃等因素，導致執行中斷、糾紛頻生，結果執行績效不彰者甚多，但並未見各主管機關或人事局曾追究相關人員行政責任，亦可佐證委外業務最高主管機關人事局並未落實監督考核。

- 5、本院諮詢會議中，即有學者指出，政府要追求「善治」，委外是追求善治的選擇方式之一，所以政府必須追蹤履約精神是否喪失，委外之後有無評估機制？員額是否減少？有無小而美、小而能？顯見間接政府（indirect government）並非是一個自我執行的系統（self-executing system），且市場機制與高品質的服務並非正向因果關係。故業務委外仍須搭配各機關務實的履約管理與監督考核，但行政院對所屬各機關推動業務委託民間辦理事務之監督機制，尚欠完整，且待落實，顯有怠失。

（二）行政院及所屬機關業務委外，普遍輕忽質化面向之評估指標，允宜加強服務品質、顧客滿意度等非量化之成效考核，以避免偏重人力經費節省、利潤營收等量化指標，而過度強調商業利潤之追求，扭曲委外業務之公益屬性，俾保障社會大眾權益。

- 1、查舊委外要點對於評估指標均未有規定，100 年 8 月 23 日修正該要點，於 7 點第 4 款規定，各機關

業務委外，應依契約規定及內部控制制度，對受託之民間機構進行監督及查核，其方式得由各機關於契約中約定實施定期或不定期之查核（含書面報告及實地查核等方式），相關查核報告並得要求受託之民間機構提供量化及質化面向評估指標及結果，合先敘明。然各機關對於委託廠商如何監督考核，人事局並未有細部規範與作業規定，以致量化及質化面向評估指標及結果之內涵為何，各機關各自解讀辦理之下，自是標準不一，且易流於形式。

- 2、本院實況調查結果，即發現有機關並未就業務委外，確實要求受託之民間機構提供量化及質化面向評估指標及結果，例如行政院原民會函復本院之調卷資料，原坦承有 35 個項目未組成專案小組、20 個項目未通盤檢討評估，雖嗣後更正，該會業於 90 年 6 月即成立業務委託民間辦理推動小組，於每年委託期程結束後，皆辦理評鑑會議，針對委辦案之工作項目逐一檢視及檢討，並加以評估工作成效，並就全年度之工作項目作通盤檢討，再予規劃新年度之工作項目，但並未提及曾要求受託之民間機構提供量化及質化面向評估指標及結果。再依人事局提供之調卷資料，行政院所屬 41 個所屬機關中，計有內政部、外交部、財政部、教育部、法務部、經濟部、蒙藏會、主計處、人事局、新聞局、衛生署、環保署、海巡署、故宮博物院、經建會、輔導會、青輔會、原能會、研考會、北美事務協調會、消保會、陸委會、公平會、工程會、原民會、體委會、客委會、金管會、通傳會、中選會、飛安會、臺灣省政府、臺灣省諮議會、福建省政府等 34 機關，即高達 83% 對

機關整體委外預期效益，並未採行非量化指標；而業務項目委外預期效益部分，亦有外交部、財政部、法務部、主計處、人事局、衛生署、環保署、經建會、輔導會、青輔會、研考會、北美事務協調會、消保會、陸委會、公平會、工程會、原民會、體委會、客委會、金管會、通傳會、中選會、飛安會、臺灣省政府、臺灣省諮議會、福建省政府等 26 個機關，即 63% 未採行非量化指標。顯示各機關業務委外，監督考核不落實，且普遍輕忽質化面向之評估指標。

- 3、又證諸審計部之查察資料，公立醫院醫療業務委託（合作）經營收入，由 95 年之 22 億 5 千 6 百餘萬元，增為 97 年之 40 億 4 千餘萬元，委託（合作）經營收入占醫療收入之比率，亦由 95 年之 2.43%，增為 97 年之 3.87%，顯示比重有逐年增加趨勢。另 97 年委託（合作）經營醫療收入占醫療收入之比率逾 15% 者之公立醫院計 10 家，其中衛生署嘉義醫院逾 40%、衛生署新營醫院介於 30% 及 40% 間、衛生署朴子、旗山醫院、樂生療養院、行政院國軍退除役官兵輔導委員會（以下簡稱退輔會）所屬灣橋榮民醫院、基隆市立醫院、高雄市立聯合醫院介於 20% 及 30%，衛生署南投醫院、退輔會所屬臺東榮民醫院介於 15% 及 20% 間，上開醫院之醫療業務委託（合作）經營收入已屬其重要醫療收入來源。而醫療業務採委託（合作）經營者，若過度介入醫院營運，汲於追求利潤，呈現醫療商業化，將犧牲醫療服務品質、浪費健保資源，或誘使病患接受自費醫療，恐與公立醫院照顧弱勢民眾基本就醫權利之設立目的有違。而行政院勞委會所屬勞工教育學苑，委託民

間經營後，卻有各項教育訓練設施使用率欠佳，且有部分設施(設備)閒置未用，造成投資浪費；委託經營契約未臻周延，衍生履約爭議事項及廠商未經該會同意逕自變更營運費率及設施用途；委託營運績效評估指標及標準之設置欠允適；委託經營之財務效益未如預期，且未以辦理勞工教育訓練為經營主軸，已悖離原設置目的等應行改進事項等缺失，顯示因缺乏服務品質、顧客滿意度等非量化評估指標，導致委外廠商過度強調商業利潤之追求，扭曲勞工教育學苑委外業務之公益屬性，悖離原設置目的。

4、綜上，現行委外要點雖規定各機關業務委外，相關查核報告得要求受託之民間機構提供量化及質化面向評估指標及結果，但對於業務委託廠商如何監督考核，並未有更細部規定，以致行政院及所屬機關業務委外，監督考核標準不一，且易流於形式，又普遍輕忽質化面向之評估指標，導致委外廠商過度強調商業利潤之追求，扭曲委外業務之原來之公益屬性，悖離原設置目的。故行政院人事局及各部會允宜加強服務品質、顧客滿意度等非量化之成效考核，以避免偏重人力經費節省、利潤營收等量化指標，而過度強調商業利潤之追求，扭曲委外業務之公益屬性，俾保障社會大眾權益。

(三)人事局對各機關業務委外之成效考核與評鑑機制，允宜強化落實，並依考核結果及時督促各機關改善，以建立正面回饋機制，又若能積極思考，借重社會專業檢證機制，將社會公正專業人力導入委外考核中，將助益委外成效考核之落實。

1、按舊委外要點第 10 點第 2 款規定：為期瞭解各機

關推動業務委託民間辦理情形，得由行政院秘書處、主計處、人事行政局、研究發展考核委員會、經濟建設委員會及公共工程委員會等機關及學者、專家組成行政院人力評鑑服務團實施評鑑。現行委外要點第 12 點規定，各機關整體業務委外案件，應於每年 6、12 月底前將辦理情形送人事局；各機關部分業務委外案件，由主管機關自行列管。為瞭解各機關推動業務委外情形，得由人事局會同行政院秘書處、主計處、研究發展考核委員會、經濟建設委員會及公共工程委員會等機關及學者、專家組成評鑑小組實施評鑑。各機關推動業務委外情形，列入機關考成及人事業務績效考核之重要參考。經本院函查，各行政機關表示，行政院人事行政局自 94 年起即未實施評鑑。

- 2、行政院及所屬機關推動業務委外，係依預評估結果，擬訂推動計畫，按計畫執行後，進行成效考核，再依成效考核結果，回饋檢視修訂新的委外計畫，週而復始，不斷修正推動；故健全的成效考核不僅是其中重要的一環，更是後續計畫推動的基礎。但依現行委外要點之規定，人事局對於機關整體委外之成效掌控，卻僅止於各機關每半年將辦理情形，彙送人事局；各機關部分業務委外案件，則由主管機關自行列管。人事局身為業務委外之主管機關，卻對各部會推動業務項目委外之成效掌控，以授權各主管機關自行列管為由，消極放任。又現行委外要點雖規定，為瞭解各機關推動業務委外情形，得由人事局會同行政院秘書處等機關及學者、專家組成評鑑小組實施評鑑，但評鑑小組成員中，外部專家學者所佔比例並未明訂，若比例太少，恐缺乏外部平衡，流

於官僚習性，失卻評鑑的意義。

- 3、近年來，人事局等相關主管機關推動業務委外，雖積極尋求提昇委外政策的效益，但在配套措施及整體理念上仍有精緻及改善的空間，若業務委外後，各主管機關對委外機關推動成效評鑑消極放任，未積極建立考核機制，導致委外廠商仍如同傳統官僚執行不透明、考核不落實、績效不明確，委外經營仍屬成效不彰，徒陷為委外而委外的窘境而已。然若能積極思考，借重社會專業檢證機制，將社會公正專業人力導入委外成效考核中，將可彌補政府專業人力之不足。例如目前大樓之消防及電梯檢查，係由各大樓住戶自行委託消防安全技師或專業廠商檢查後，出具簽證文件，再送交各縣市政府消防局審查，一則結合社會公正專業人才，再則節省政府公務人力，並提昇行政品質；相同的，業務委外之成效考核，也可借用此概念，由專業之會計師、建築師、工安技師、消防技師等專業人才，先進行評鑑，簽證執行成效文件後，再送交委外之機關進行成效審核，則委外機關在專業人力協助下，當更能落實委外成效監督。惟引進社會專業檢證機制之前，需先審慎評估，並將相關法規及專業檢證配套周全建置。
- 4、綜上，為落實政府業務委外的真意，對於行政院及所屬機關業務委外之成效考核與評鑑機制，人事局允宜強化落實，並依考核結果及時督促各機關改善，以建立正面回饋機制，又若能積極思考，借重社會專業檢證機制，將社會公正專業人力導入委外考核中，將助益委外成效考核之落實。

調查委員：林鉅銀

李復甸

中 華 民 國 100 年 11 月 15 日

附表：各部會對政府業務委外有建設性之建議意見表

機關別	建議意見
行政院國軍退除役官兵輔導委員會	建議相關之外部評鑑(如內政部之評鑑及行政院人力評鑑服務團)能整合做統一評鑑，避免因此影響住民之干擾及服務品質。
行政院農業委員會	<ol style="list-style-type: none"> 1、針對查核缺失較多單位之相關人員進行重點教育。 2、依據查核結果針對有缺失之受查核單位減少或停止補助，以建立嚴謹之防範機制。 3、希採購法對優良廠商審查及事蹟表現有優先評選機制，並可持續委託原廠商辦理。
交通部	<ol style="list-style-type: none"> 1、近年金融環境變動劇烈，新辦或重新委外案件不易準確評估其報酬率，尤以整體產業發展預測最為困難，建議行政院公共工程委員會徵求各機關同意公開歷史及現行案件執行營運詳情(每年之實際報酬率、雇用人力、營運困難等)，使新辦案件承辦單位可由各該產業表現情形更精準評量案件可行性。 2、花東地區因交通較其他縣市落後，不易吸引觀光人潮，間接影響委外業務推動，又該區每逢風災造成道路中斷，對已委外業務影響甚巨，致投資者裹足不前或解約，由於以上不可抗力因素，建議能由上級機關提供相關補貼與保證作業準則，俾提升委外業務推動之成效。 3、勞務採購案件之契約專用範本應可加詳載廠商應保障勞工權益之重要項目，及違反重要權益時，除解約以外之其他相關罰則等細節規定。 4、委外項目宜就任務性質區分為專業工作委外與一般性事務工作委外 2 類，並應透過評估機構評估其適用項目。