

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：金門縣政府。

貳、案由：金門縣政府未善盡職責督導金酒公司之經營管理，致其執行防偽宣導工作不力、對於重大資本支出計畫之思慮不周、對大宗原物料存量之管控欠佳，迄無自行檢驗進料之品管機制、公共關係費之編列支用浮濫、研議轉投資行銷子公司之決策過程前後反覆，虛耗人力資源等情均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據訴，目前金門高粱假酒充斥市場，金門酒廠實業股份有限公司（下稱金酒公司）似未執行有力之杜絕仿冒措施，恐危害消費者健康；相關權責單位有無違失，認有深入瞭解該公司營運之必要乙案。經本院向金門縣政府、金酒公司、財政部、審計部、行政院經濟建設委員會、行政院主計處調取相關卷證審閱，並約詢金門縣政府（下稱縣府）、金酒公司、金門縣警察局、福建金門地方法院檢察署、法務部調查局福建調查處相關主管人員，茲已釐清案情竣事，爰臚述縣府涉有疏失之部分如下：

一、金門縣政府未善盡督導金酒公司經營管理之職責，罔顧審計部連續指摘近4年來防偽宣導工作執行不力，其漠視打擊假酒業務，殊有欠當：

（一）按金酒公司之股本為新台幣（下同）25億元，金門縣政府持有24.994億元，達99.976%，其餘60萬元，占0.024%由該縣六鄉鎮持有；另，縣府又為該公司之監督機關，故縣府對該公司擁有絕對控制權；是以縣府與金酒公司暨金門酒廠廈門貿易有限

公司(下稱金酒廈門公司)均訂有權責劃分表，以為作業準則之依據。而該公司民國(下同)99年度之營收總額為122.1億元，先予敘明。

- (二)又查金門高粱酒為台灣地區白酒市場之第一大品牌，該公司為強化市場競爭力、增進消費者之信心，每年均編列鉅額防偽宣導經費，提升產品防偽功能及建立防偽宣導機制。惟96至98年度市場查緝仿偽金門高粱酒案件計48件、5,775瓶，顯示私仿情形仍多。尤以縣府明知在大陸市場上，仿冒與假酒充斥之問題非常嚴重，包括很多標誌「台灣」之金酒，卻是在大陸生產，貼上台灣製造的商標，影響金酒公司的權益。鑑於市場仿冒金門高粱酒嚴重，故金酒公司勢必要有配套因應策略來加強「打擊假酒」，強化防偽宣導工作，乃屬該公司(含金酒廈門公司)當務之急。
- (三)惟依審計部基隆市審計室98年度金門縣總決算審核報告指出，金酒公司96至98年度分別編列防偽宣導經費3,800萬元、3,000萬元及3,000萬元，合計9,800萬元，實際執行1,924萬餘元，約19.66%，執行率明顯偏低，其中98年度辦理相關防偽宣導活動實際執行25萬餘元，執行率僅0.84%，防偽宣導計畫執行欠佳。經該部金門縣審計室賡續查核結果，99年度編列防偽宣導經費3,000萬元，實際支用78萬餘元，亦僅2.61%，仍未妥為規劃執行。足見該公司近4年來均囿於「採整合性行銷廣告方式導致延宕公開招標作業」而未能確依規劃時程辦理，形同將前揭年度之防偽宣導計畫束諸高閣，致難達防偽宣傳效果。
- (四)綜上，金門縣政府未善盡督導所屬金酒公司經營管理之職責，罔顧審計部迭次指摘防偽宣導執行不力

卻未見有效改善，凸顯其輕忽打擊假酒之心態，無法讓消費者於選購酒品時得以辨識其真偽，殊有欠當。

二、金酒公司重大資本支出計畫先期規劃思慮未周，核有疏失：

- (一)金酒公司為滿足市場需求及未來市場佈局，降低生產成本、提升產品品質並增強企業營運效率及競爭力，自 92 年度起陸續辦理包括金寧三廠整廠系統新建工程、金寧廠包裝工廠新建工程、金寧廠儲酒大樓及儲酒設備新建工程、金寧廠增設高粱筒倉及儲輸工程、金寧廠原物料倉儲計畫(包裝材料及成品倉儲新建工程)等 5 項計畫，預計投資 20.2689 億元，截至 99 年底止計畫均未辦理完成，執行情形經審計部查核發現有投資計畫未詳實評估計畫需求及欠缺整體規劃；廠區配置決策過程反覆，延宕執行期程；規劃設計不當而延遲發包作業，致遇營建物價飆漲，工程未能執行；採購作業未盡嚴謹衍生申訴案件，致生求償事件；計畫未妥為控管任令延宕而未辦理完成，無法有效達成計畫預期效益等缺失。
- (二)尤以該公司自 92 年度起陸續辦理金寧廠包裝工廠(92 年編列設計規劃費用 2,700 萬元)及包裝材料及成品倉儲新建工程(94 年編列 6,000 萬元)，經查核有投資計畫需求欠缺整體規劃評估，廠區配置決策過程反覆，延宕計畫進行，迄 100 年 4 月，不論計畫內容、興建地點、主體結構、面積等均大幅變更，預算亦未保留，一切重新辦理，計畫進行嚴重延宕，且已結算支付之規劃設計費用 2,786.5 萬元，形同虛擲，卻遲未釐清並議處相關人員之違失責任，殊有可議。
- (三)質言之，金酒公司對於重大資本支出計畫之先期規

劃作業過於草率，思慮未盡周延，影響其後續執行績效，致浪費鉅額預算經費卻無法有效達成原計畫之預期效益，核有疏失。

三、金酒公司對大宗原物料之管控欠佳、迄無自行檢驗進料之品管機制，驗收諸多疏漏；其新購之檢驗儀器設備亦遲未妥善運用，難以確保其產品之安全，洵有疏失：

(一)審計部基隆市審計室 97 年度金門縣總決算審核報告所列金酒公司大宗原料存量允應加強風險管理，以穩定料源妥控成本一項(因廠商遲未履約而增加成本合計為 3,378 萬餘元，求償案尚在二審審理中)。前經該公司聲復業經訂定「金酒公司大宗原物料安全存量管理辦法」以為遵循，以避免發生類似情形。惟該部金門縣審計室查核金酒公司 99 年財務收支及決算，仍發現該公司未確實考量採購所需期程及風險，並妥為因應市場行情變動劇烈現況，檢討採購作業，肇致庫存高粱原料缺料，調整高粱配比，每日增加生產成本 16 萬 8 千元(100 年 3 月 18 日至 4 月底仍持續中)，足見該公司大宗原物料安全存量管理辦法顯未落實執行，致生短缺料情事，增加生產成本。

(二)又金酒公司對於原物料之安全檢驗及風險管理機制未盡落實：

- 1、該公司原料採購投標須知補充說明書均規範有合約貨品如需抽樣送驗者，得隨時送交第三公正單位抽樣檢驗，相關檢驗費用由承商負擔等規定。經查該公司 99 年度委外檢驗原物料包括高粱、小麥、酒瓶、鋁蓋等共計 19 件，對於供應大宗原物料廠商均僅委外檢驗 1 次。該公司年營業額超過百億元，為金門縣政府最主要歲入來源，若發生

原物料含農藥或重金屬超過標準等情形，勢將影響公司、縣府聲譽，進而影響縣府財政。

2、廠商未依規定每批交貨時檢附檢驗報告：依該公司 99 年度硬紅冬麥採購案投標須知補充說明書第 6 點第 1 項附註規定：「承商交貨每批需檢附符合衛生署最新公告殘留農藥安全容許量及符合衛生署最新公告食米重金屬限量標準相關證明文件」。惟本案分 12 批次交貨，廠商僅於 99 年 2 月 22 日第 1 批交貨時檢送檢驗報告，以後批次則未檢附，雖稱係整批進口分批運送，惟仍與投標須知補充說明書附註承商交貨每批需檢附相關證明文件之規定未合，允應注意檢討依契約規定辦理。

3、依審計部基隆市審計室 98 年度金門縣總決算審核報告所列金酒公司 98 年 10 月新購置檢驗用儀器設備（氣相層析儀、高效液相層析儀及原子吸收光譜儀等），金額 488 萬餘元，用以檢測有機化合物（農藥）及重金屬，惟查或因機器故障或缺乏專業人力，致上開檢驗儀器迄未正式辦理原料檢驗，亦即完成採購驗收後卻未能有效使用，迄 100 年 4 月底該部金門縣審計室再查核時仍未正常檢驗運作。是以該公司遲未注意檢討改進，亟待研擬規範大宗原料自行檢測之次數或頻率，落實品管作業，俾確保進廠原料品質。

（三）綜上，金酒公司在大宗原物料進料品質管控上係仰賴委外檢驗，未能自行建立品管檢驗機制，即依據廠商送驗或自行送驗結果判定驗收物料，容易衍生廠商提供檢驗報告不實、委外檢驗機構檢驗結果不良及委外檢驗耗時而影響物料驗收判斷；又該公司已於 98 年新購置檢驗用儀器設備，惟迄今仍未能有

效使用，允應儘速建立自有檢驗機制，確實掌握每批進廠原料品質，以維消費者飲用安全。

四、金酒公司公共關係費編列未符預算之規範，實支數占營收比率為同業台灣菸酒公司之 2 倍，一般國營事業之 10 倍，確有可議：

- (一)按縣(市)政府總預算附屬單位預算共同項目編列標準規定：「公共關係費應以業務需要或以進貨、銷貨、運貨以及供給勞務或信用為目的所支付者為限。以不超過所得稅法規定之比率與各事業最近 3 年度平均公共關係費為原則，並由主管機關依各事業特性從嚴核列。各事業年度預算虧損者，其公共關係費之編列數額，應檢討酌予降低。」所得稅法第 37 條第 2 項規定，公營事業各項交際應酬費用支付之限度，由主管機關核定，列入預算。惟查金酒公司 90 至 100 年度公共關係費預算編列情形，90 及 91 年度僅編列預算 480 萬元，92 至 94 年度逕分別提高至 700 萬元、830 萬元、850 萬元不等，如表 1，顯未確依縣(市)政府總預算附屬單位預算共同項目編列標準規定：「公共關係費應以業務需要或以進貨、銷貨、運貨以及供給勞務或信用為目的所支付者為限，以不超過所得稅法規定之比率與各事業最近 3 年度平均公共關係費為原則」辦理，可見 92、93、94 及 100 年度均有編列預算超過標準之情事，而 93、94、100 年之超編金額分別為 300 萬餘元、196 萬餘元、2 萬餘元不等，又 96 及 99 年度實支之公共關係費超出預算 12 萬元及 18 萬元，該公司係以併決算辦理方式報請主管機關金門縣政府同意。
- (二)次查金酒公司與 25 家國營事業 99 年度支用之公共關係費之比較如表 2，該公司 99 年度支出公共關係費 749 萬餘元，占營業收入 121.7 億元之 0.061%

，較 25 家國營事業平均比率 0.006% 為高，亦為同行業國營事業—台灣菸酒公司相同比率(0.027%)之 2.26 倍。足見金酒公司公共關係費支用比率呈現遠高於同業及其他國營事業之情事。

(三)再者，公共關係費之定義，依行政院主計處編訂「營業基金會計科目名稱與編號參考表」為：凡為應業務需要加強公共關係之費用屬之；凡宴客招待、婚喪賀儀、餽贈等費用屬之。另，各事業與員工福利有關之支出，依縣(市)政府總預算附屬單位預算共同項目編列基準三、(一)、2.(3)營業基金提撥福利金規定略以：除法令明定應由事業機構負擔者外，應一律在所提之福利金項下列支。經查金酒公司 99 年度公共關係費不當支出部分如下：

- 1、贈送員工節慶禮酒，不符公共關係費定義及用途：99 年秋節贈送員工禮酒每人得月酒 1 盒(其成本及菸酒稅每瓶 205.69 元，共計 239,217 元)及 100 年春節贈送員工禮酒每人 823 紀念酒 4 瓶(其成本及菸酒稅每瓶 180.4 元，共計 841,386 元)，上開致贈全體員工禮酒，非業務需要加強公共關係之費用，核屬員工福利，雖該公司預算書公共關係費用途說明包括節日贈送員工之禮金酒等，惟該公司 99 年度已依「職工福利金條例」，按營業額 0.15% 提撥福利金及增資攤提福利金，共計 3,787 萬餘元，該項支出應由福利金列支較為適當。
- 2、贈酒之核銷未檢附批示及收條，作業欠嚴謹：金門地區機關、社團、民間團體等舉辦活動，往往函請金酒公司贊助經費或提供活動用酒，經權責長官批示後交由總務部門辦理。其中贈酒部分係由承辦單位出具「金酒公司贈送外賓禮酒及便餐用酒明細表」，逐月簽辦核銷，並未檢附批示及收

受者出具之收條，例如 99 年 11 月 30 日支出憑證傳票第 201011301090 號，總務室簽辦金門縣警察局等 10 個單位舉辦重陽節、教師節、榮民節等活動，致贈活動用酒計 0.6 特級酒 192 瓶。類此贊助提供活動用酒，次數頻仍，僅附明細表，未檢附批示及收條，相關權責人員無從勾稽審核，內部控制亟待加強。

- 3、該項支出用於致贈同仁之禮金超過公務員廉政倫理規範標準：依行政院 97 年 6 月 26 日院台法字第 0970087013 號函頒公務員廉政倫理規範四、(四)規定，因訂婚、結婚、生育、喬遷、就職、陞遷異動、退休、辭職、離職及本人、配偶或直系親屬之傷病、死亡受贈之財物，其市價不超過正常社交禮俗標準。另同規範二、(三)規定，正常社交禮俗標準，指一般人社交往來，市價不超過新台幣 3 千元者。經查金酒公司高層致贈同仁(子女)結婚禮金，多有超過 3,000 元情事，例如 99 年 12 月 9 日支出憑證(傳票號碼 201012092014)，支員工(子女)5 人結婚禮金，金額 4,800 元至 5,200 元不等。上開公務員廉政倫理規範既已規範公務員受贈財物之市價，不超過正常社交禮俗標準新台幣 3,000 元，允應妥為檢討調整。
- 4、對同一民間團體之補(捐)助金額超過規定：依金門縣政府對民間團體之補(捐)助經費辦理要點第 3 點第 3 項規定：「對於同一民間團體之補(捐)助金額，每一年度以不超過新台幣 2 萬元為原則。」經查 99 年 8 月 19 日支出憑證(傳票號碼 201008192003)，由營業外費用-捐助社團項下補助榮光新村社區 99 年端午節聯誼活動經費 2 萬

元，嗣該社區為舉辦中秋節聯誼活動，函請該公司再補助活動經費，經以公共關係費致贈 0.6L 高粱酒 5 打(成本及菸酒稅 9,287 元)，有規避補助限額情事，允應檢討依規定辦理。

(四)綜上，金酒公司對於公共關係費之支用比率遠高於同業及其他國營事業，其編列未能符合相關規範及原則，又由上述經費支用浮濫不當部分，可見該公司欠缺縝密之內控機制，確有可議。

五、金酒公司研議轉投資行銷子公司之決策過程前後反覆，虛耗人力資源，經營策略欠嚴謹，實有未當：

(一)鑒於金酒公司 91 年初期經營大陸市場，循政府採購法作業程序徵求香港、澳門(含大陸地區)國外代理商天鶴機械製造有限公司，正式授權其於大陸市場經銷金門高粱酒，但大陸市場開拓不如預期，二年經銷期間，履約達成率僅 2.93%，未達成目標。金酒公司為順利開拓大陸市場，爰依台灣地區與大陸地區人民關係條例第 35 條之規定，於 92 年 3 月 25 日獲經濟部投資審議委員會原則同意匯出美金 20 萬元，作為股本，在大陸地區投資設立金門酒廠廈門銷售有限公司，從事經營酒類產品批發及零售業務，並於 93 年 4 月 8 日在大陸廈門設立 100% 控股之金酒廈門公司，取得大陸地區酒類進出口、批發及零售等許可證照。

(二)次查金酒公司係依據金門縣議會 93 年 6 月 25 日第 3 屆第 5 次定期會臨時動議第 11 案決議，研議轉投資成立行銷子公司。該公司於同年 11 月提出投資設立行銷子公司專案報告，由金門縣政府轉送議會審議，復於 94 年 5 月再次提出可行性研究報告，提請縣府轉送議會審議。依該可行性研究報告內容，該公司若為求永續經營，成立行銷子公司，開創自有

通路，建立行銷體系為必走之路，且以投資 15 億元成立行銷公司，以毛利率 30% 估算，預計 3.26 年即可回收；若毛利率以 18% 估算，預計 10.95 年可回收，投資可回收之期望值頗高。

- (三) 惟查該公司自 94 年 7 月成立專案小組後，乃於 95 年度編列轉投資行銷子公司預算 6 億元，95 年度結束時申請專案保留，於 96 年度繼續辦理。然而 96 年 2、3 月間，卻以金酒廈門公司民營化較台灣設立行銷公司更具急迫性為由，改著手評估金酒廈門公司民營化之可行性，更於 96 年 11 月提出申請停辦轉投資行銷子公司案。
- (四) 末查有關轉投資行銷子公司案，由原評估建立行銷體系，開創自有通路，為必走之路，並預計可回收期望值甚高，到決策轉向，改為將廈門公司民營化，前後未及 2 年，且其間僅見訪談相關人員及專家學者，卻未見對產品發展及市場調查蒐集資料，及分析未來願景策略所帶來的潛在衝擊，以供擬定最佳的行銷策略，顯示計畫評估有欠嚴謹，徒增人力之無謂耗費。
- (五) 綜上，金門縣政府對於所屬金酒公司研議轉投資行銷子公司之決策反覆、轉變過於急遽，令人無從遵循，虛耗人力資源，凸顯其經營決策流程有欠嚴謹，實有未當。

綜上所述，金門縣政府未善盡督導金酒公司經營管理之職責，罔顧審計部連續指摘近 4 年來防偽宣導工作執行不力，凸顯其漠視打擊假酒業務；而金酒公司對於重大資本支出計畫先期規劃作業之思慮未盡周延，致浪費鉅額預算經費卻無法有效達成預期效益；又該公司對大宗原物料之管控欠佳、迄無自行檢驗進料之品管機制，致驗收諸多疏漏；其新購之檢驗儀器設備亦遲未妥善運用，難以確保其產品之安全；尤其對於公共關係費編列未能符合相關預算之規範，實支數占營收比率為同業台灣菸酒公司之 2 倍，一般國營事業之 10 倍；且該公司研議轉投資行銷子公司之決策過程前後反覆，虛耗人力資源，經營策略有欠嚴謹等情，均涉有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

提案委員：余騰芳

李炳南

馬秀如

中 華 民 國 100 年 11 月 14 日

表 1、金酒公司之公共關係費：90-100 年

單位：萬元

年度	預算數	決算數	備註
90	480	448	
91	480	441	
92	700	690	a
93	830	770	a，超過\$300 萬
94	850	748	a，超過\$196 萬
95	725	672	
96	748	760	b，超過\$12 萬
97	723	716	
98	718	691	
99	731	749	b，超過\$18 萬
100	715	-	a，超過\$2 萬

註 a：預算編列數 > 前 3 年度平均數。

b：實支數 > 預算數，併決算辦理。

表 2、公營事業公共關係費占營收比率：99 年度

單位：萬元

比較 項次	機關	公共關係費		營業收入(B)	本期純益 (純損-)	公共關係 費占營收 比(A)/(B)
		預算數	決算數(A)			
	金門酒廠實業有限公司	731	749	1,217,221	70,639	0.061%
	25 家國營事業平均	923	810	12,647,363	1,023,681	0.006%
1	台灣菸酒公司	1,563	1,563	5,729,311	869,253	0.027%
2	中央銀行	1,520	1,199	46,157,728	22,517,189	0.003%
3	中央造幣廠	48	48	133,749	18,184	0.036%
4	中央印製廠	91	91	426,758	94,532	0.021%
5	台灣糖業公司	801	798	3,821,740	1,269,450	0.021%
6	台灣中油公司	1,182	1,079	93,402,754	1,596,948	0.001%
7	台灣電力公司	3,000	2,260	51,117,088	-3,586,861	0.004%
8	漢翔航空公司	800	651	1,794,420	103,320	0.036%
9	台灣自來水公司	900	899	2,598,237	-5,832	0.035%
10	中國輸出入銀行	433	403	175,220	22,668	0.230%
11	中央存保公司	484	484	2,272,837	0	0.021%
12	臺灣銀行	4,054	3,372	18,694,840	712,499	0.018%
13	臺灣金融控股公司	300	128	753,356	739,098	0.017%
14	臺銀人壽公司	1,000	920	8,769,164	28,894	0.010%
15	臺銀綜合證券公司	450	434	58,910	11,963	0.737%
16	臺灣土地銀行公司	3,217	2,957	3,863,981	731,975	0.077%
17	財政部印刷廠	52	52	90,896	11,523	0.057%
18	中華郵政公司	1,153	927	40,641,010	802,076	0.002%
19	臺灣鐵路管理局	409	408	1,951,275	-1,023,933	0.021%
20	基隆港務局	332	332	453,105	127,432	0.073%
21	台中港務局	239	239	478,480	153,485	0.050%
22	高雄港務局	363	363	693,030	337,088	0.052%
23	花蓮港務局	182	169	70,094	25,426	0.241%
24	桃園機場公司	100	84	198,115	35,656	0.042%
25	勞工保險局	406	394	31,837,976	0	0.001%
	小計	23,079	20,254	316,184,074	25,592,033	0.006%

註：25 家國營事業公共關係費占營收之比率。