

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：金門酒廠實業股份有限公司、金門縣政府。

貳、案 由：金門酒廠實業股份有限公司辦理包裝工廠及包材庫新建工程，工程需求一再變更，致審查效率不彰；又規劃工程預算大幅超出金門縣政府核定投資總額，卻未依規定先陳報該府核准；另該公司決策反覆，歷時十餘年工程興建與否仍搖擺不定，使包材倉儲空間不足之問題長期無法改善，所額外支出之運輸、倉儲成本及包材因變質或遇風災受損而報廢之損失合計高達新臺幣8千4百餘萬元之鉅。金門縣政府身為該公司之最大股東，並負有督導該公司業務之責，在知悉該公司辦理包裝工廠及包材庫工程有其必要性之情形下，不但政策指示該公司暫緩興建，且任令該公司多年來決策反覆，造成期程虛耗及不經濟支出，顯未善盡監督職責，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於審計部民國(下同)108年度金門縣總決算審核報告，金門酒廠實業股份有限公司(下稱金酒公司)辦理包裝工廠及包材庫新建工程(下稱本案工程)，因工程需求一再變更，造成工程預算大幅超出核定投資總額遭金門縣政府退案重新辦理，致已完成之設計成果廢棄不用，增加不經濟支出，迄已歷時十餘年工程仍處於規劃階段，核有效能過低等情。經調閱金門縣政府、金酒公司、審計部等機關(構)卷證資料，並現場履勘金酒公司及詢問金門縣政府、金酒公司案關人員調查發現，

金酒公司辦理本案過程，規劃工程預算超出核定投資總額，卻未依規定先陳報金門縣政府核准；又工程興建與否決策反覆不定，使包材倉儲空間不足之問題長期無法改善，所額外支出之運輸、倉儲成本及包材報廢損失合計高達新臺幣（下同）8千4百餘萬元。金門縣政府身為金酒公司之最大股東，且有督導該公司業務之責，卻任令該公司多年來決策反覆，造成期程虛耗及不經濟支出，顯未善盡監督職責，確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、金酒公司於100年重啟包裝工廠及包材庫新建工程後，工程需求一再變更，致審查效率不彰；又規劃工程預算大幅超出金門縣政府核定投資總額，卻未依規定先陳報該府核准，遭該府退回再重新辦理規劃；且金酒公司決策反覆，迄已歷時十餘年工程執行與否仍搖擺不定，虛耗期程及經費，核有違失。

（一）查金酒公司為改善包裝場地之作業環境，減少成品、半成品、包材每日兩地往返運輸之成本，及配合政府酒品認證制度實施，建構符合標準之包裝工廠與設備，並解決庫儲不足、酒瓶露儲等問題，自92年起陸續辦理金寧廠包裝工廠、包裝材料及成品倉儲新建工程，其中「金寧廠包裝工廠新建工程委託規劃設計監造案」於93年3月11日由正弦工程顧問有限公司（下稱正弦公司）得標，辦理規劃設計、協助招標決標、工程監造等事項；另「包裝材料及成品倉儲新建工程委託規劃設計及監造案」於96年5月25日由台灣世曦工程顧問股份有限公司（下稱台灣世曦公司）得標，辦理規劃設計、協助招標決標等事項。惟因97年營建重要資材價格大幅上漲，金酒公司於97年3月18日決議工程暫緩執行，並分別於98年11月、99年12月與

正弦公司、台灣世曦公司終止契約。

- (二)嗣金酒公司考量包裝場地、設備、產能不足因應未來發展需求，及建構符合「酒製造業良好衛生標準」、「財政部酒品認證標誌評審基準-高粱酒」之現代化包裝工廠與設備，另包材倉庫多、小、分散各地，且倉儲空間嚴重不足，酒瓶露儲問題難以改善等，爰於100年4月18日決議重啟包裝工廠及包材庫新建工程，同年8月17日提報101年度重大投資先期作業及投資總額變更計畫（含包裝工廠、包材庫新建工程），經金門縣政府100年10月11日核定。惟金酒公司一再變更包材庫之倉儲需求，將原包材庫係85%傳統倉儲、15%自動倉儲之規劃，先於100年10月14日工程需求及執行檢討會決議，包材庫全數採傳統倉儲，以節省開支；再於101年10月5日工程需求檢討會議決議，包材庫改為自動倉儲；又於102年2月6日提報本案招標文件時，將包材庫改為自動倉儲1萬2,000個棧板，平面倉儲2,000個棧板。金酒公司於102年3月12日辦理「包裝工廠與包材庫新建工程委託專案管理技術服務案」公告招標，102年6月21日決標予技佳工程顧問有限公司（下稱技佳公司），102年7月1日金酒公司與技佳公司簽定「包裝工廠與包材庫新建工程委託專案管理技術服務」契約；依招標文件之服務需求說明書伍、執行期程：本工程預定於104年底開始營運，及得標廠商技佳公司提出之服務建議書第伍章5.1預定工作進度略以，本計畫保守估計新建工程預定於104年6月30日完成整體工程，104年12月31日前辦理驗收結算。經查，技佳公司於102年9月18日提送「包裝工廠與包材庫新建工程委託專案管理技術服務案」先期規劃與可行性評估報告，而金酒公司遲至103年3月10日始召開第1次

「包裝工廠與包材庫新建工程委託專案管理技術服務案」先期規劃與可行性評估報告審查會議，且每次會議僅討論1~2項主題，造成本案之先期規劃與可行性評估報告歷經8次修正，迨完成審查時已是104年7月2日，距本案預計104年底完工之期限，僅剩約半年時間，實無完工之可能，審查效率明顯不彰。

(三)依直轄市及縣(市)附屬單位預算執行要點第11點規定：「購建固定資產，應依下列規定辦理：……

(三)專案計畫(或計畫型資本支出)之購建固定資產預算之執行，如年度進行中為配合業務需要，計畫須予修正，其程序如下：……2.因計畫內容部分變更，或因外在因素，致超過投資總額者，應擬具處理意見報由主管機關(處、局、室)核轉各該直轄市、縣(市)政府核定。超過投資總額如屬當年度預算部分，經報奉核定後，得先行辦理，並應補辦預算；如屬修正以後年度預算部分，循預算程序辦理。」經查技佳公司102年9月18日提出之第1版「包裝工廠與包材庫新建工程委託專案管理技術服務案」先期規劃與可行性評估報告，本案工程預算為12億7,722萬8,989元，而於104年6月26日提出之修正8版先期規劃與可行性評估報告中，本案工程預算高達19億5,989萬8,561元，大幅超出金門縣政府100年10月11日核定之投資總額10億4,860萬元。然金酒公司未先陳報金門縣政府核准本案投資總額變更，即於104年7月2日同意備查該修正8版先期規劃與可行性評估報告，之後金酒公司雖要求技佳公司檢討工程概算，惟修正後預算15億4,941萬3,285元仍逾核定投資金額，而金酒公司竟於105年3月30日「固定資產投資評估小組第18次審查會」決議通

過本案投資總額變更需求計畫。金酒公司迨至105年5月2日、5月4日方將包材庫、包裝工廠新建工程投資總額變更案函報金門縣政府，致遭該府函復以：預算編列後，理應於預算額度內規劃投資興建，縱有投資需求須變更計畫，依程序應先報准修正總預算，而非進行超預算設計，行政程序顯有疏失等語，益見金酒公司違反上開預算執行要點之規定，核有不當。

(四)其後金酒公司請技佳公司依核定投資總額10億4,860萬元重新辦理規劃，技佳公司於106年4月26日提送變更之先期規劃與可行性評估報告，經金酒公司106年5月12日同意備查，並續行辦理相關事宜。詎金門縣政府卻於106年9月30日函金酒公司表示，興建包裝工廠及包材庫工程案，目前並無急迫性，暫緩辦理，俟金寧廠紅磚窖池發酵大樓工程空間規劃完成後，再檢討有無興建必要等語；金酒公司於106年10月24日召開「包裝工廠與包材庫新建工程」後續執行內部研討會議，決議取消興建計畫，並於107年2月5日函知技佳公司本案暫停執行。嗣金酒公司董事長於108年1月2日異動，旋於1月8日召開「董事長業務簡報（工程處）」會議，董事長李增財係指示包裝材料及包裝工廠新建工程重新啟動。據金門縣政府表示，金酒公司106年時由張鳴仁擔任董事長兼總經理，渠來自民間機構，未曾在政府機關或公營事業機構任職，決策思維與公部門之運作體制有所扞格，渠任內主要目標為拓展大陸市場、新建第二儲酒大樓及新行政大樓，以解決當時國內白酒市場遭遇瓶頸之問題，對於產品包裝、包材露儲等認非屬優先議題云云；另金酒公司稱，108年1月時雖金寧廠紅磚窖池發酵大樓尚未進入工程發包

階段，惟考量包材仍有露儲並造成品質問題、包材存放各處、包裝工廠生產動線改善可使流程更順暢、建置符合政府法規標準之現代化工廠等因素，故決定重啟本案工程，而新任董事長李增財曾於84年10月1日至89年8月6日期間擔任金酒公司廠長，其所做決策係具有專業性等語；又，依金酒公司109年4月9日提出之「包裝工廠及包材庫新建工程案專案稽核報告」，係指出本案改善措施包括：投資計畫應妥善評估，各部門亦應就實需確實研擬後再提出需求，不宜為迎合管理階層之喜好而任意變更，顯見金酒公司執行本案工程決策反覆不定。

(五)金酒公司於108年5月24日函請金門縣政府同意「包裝工廠及包材庫新建工程案」重新啟動，該府108年6月21日召開「金門酒廠實業股份有限公司資本支出案執行檢討及109年度先期施政計畫審查會議」，決議同意該公司辦理本案工程；金酒公司於108年8月14日函知技佳公司「包裝工廠與包材庫新建工程委託專案管理技術服務案」續行履約，技佳公司於108年9月26日提送「包裝工廠與包材庫新建工程委託專案管理技術服務案」第2次契約變更協議書（草案）予金酒公司審查，然因本案工程需求遲未能確定，且於原編列預算額度內無法執行，致本案處於暫停執行狀況，而技佳公司業於111年1月17日函知金酒公司本案契約全部終止。依金酒公司說明，本案支付予正弦公司1,161萬5,000元、台灣世曦公司1,625萬元及技佳公司754萬4,036元，合計3,540萬9,036元，雖金酒公司稱相關設計成果納入日後重啟之參考，以節省設計規劃支出等語，惟本案工程興建與否迄仍搖擺不定，更遑論工程需求內容，是以該3家公司所完成之設計成果日後能否繼續使

用，不無疑義，顯有虛耗公帑之虞。

(六)綜上，揆諸金酒公司歷次重啟包裝工廠及包材庫新建工程之原因，皆係為減少包材存放各處所產生之運輸成本、解決倉儲空間不足及酒瓶露儲問題，並建置符合政府法規標準之現代化工廠等，且據金酒公司表示，現有包裝廠房老舊，均由倉庫改建，廠房環境、產線空間、動線規劃皆不理想，另包材之室內倉儲空間不足，致大宗酒品之酒瓶及部分成品酒仍有露儲情形，爰辦理包裝工廠及包材庫新建工程確有其必要性等語。然金酒公司於100年重啟本案工程後，因工程需求一再變更，致審查效率不彰；又規劃工程預算大幅超出金門縣政府核定投資總額，卻未依規定先陳報該府核准，遭該府退回再重新辦理規劃；且金酒公司決策反覆，迄已歷時十餘年工程執行與否仍搖擺不定，虛耗期程及經費，核有違失。

二、金酒公司包材倉儲空間不足之問題長期無法有效改善，造成多年來額外支出之外包人力、運輸、倉儲成本及包材因變質或遭颱風侵襲受損而報廢之損失合計高達8千4百餘萬元之鉅，顯有怠失。

(一)按財政部酒品認證標誌評審基準-高粱酒規定，5.1.2廠(場)房應有足夠空間，以利設備安置、物料貯存及品管檢驗等，以確保酒品之安全與衛生；5.2廠(場)房之各項建築物應堅固耐用，易於維修，維持乾淨，並應具能防止產製之酒品及內外包裝材料遭受污染(如病媒之侵入、棲息及繁殖等)之結構；8.4.2室內產製、包裝、貯存等區域應保持清潔，不得有積塵、納垢、結露、長黴(製麴區除外)或成片剝落等情形；9.3.5經准用之原

材料，應依原材料之特性，貯存於適當倉庫，並按時作倉儲之溫濕度紀錄。另酒製造業良好衛生標準第3條規定：「本標準用詞定義如下：一、原材料：指原料及包裝材料。……五、包裝材料：包括內包裝材料及外包裝材料。（一）內包裝材料：指與酒液直接接觸之酒類容器，如瓶、罐、罈、桶、盒、袋等，及直接包裹或覆蓋酒液之包裝材料，如箔、膜、木栓、紙、蠟紙等。（二）外包裝材料：指未與酒液直接接觸之包裝材料，包括標籤、紙箱、捆包材料等。」及第8條規定：「酒產製工廠之倉儲管理，應符合下列規定：……四、倉儲過程中應定期檢查，並確實記錄。如有異狀應立即處理，以確保原材料、半成品及成品之品質及衛生。……六、為避免原材料、半成品或成品於倉儲過程中因溫濕度條件不當，造成霉變、潮損或其他變質情形等不良影響，必要時應有溫濕度管制。」

- (二)依金門縣政府100年10月11日核定之金酒公司101年度重大投資先期作業計畫所載，該府菸酒聯合查緝小組檢查發現，該公司酒瓶露儲相當嚴重，造成酒瓶品質維護不易，列為重大缺失，違反工廠衛生標準，且包材倉儲空間嚴重不足，亟需增加包材倉儲容量，另倉庫多、小，且分散各地，應集中設置管理。此外，包裝場地緊鄰發酵間、污水場、廢糟場、資源回收（垃圾）場，竟日塵土飛揚、異味四溢，為蚊蠅孳生之所，不利包裝作業；包裝作業區為倉庫改裝，空間狹窄、動線曲折、配置不順暢，包材、成品端賴堆高機穿梭又載，人車爭道，險象環生，影響人員安全至巨。爰金酒公司興建包材庫可有效支援包裝生產作業，減少酒瓶因露儲而污染，倉儲集中管理亦可節省人工、運輸成本，另新包裝工廠完成後，可

遠離污染區，提升產品品質；作業動線規劃順暢，人、車分道，保障作業人員安全；設備更新環境改善，員工無須加班，體能充分休息，降低工傷發生率；預估可節省加班費成本90%以上，而包裝工廠結合包材庫，避免金城廠、水頭、太湖等地往返運輸，可節省運輸成本80%以上。

(三)惟如前述，金酒公司未能依本案招標文件之服務需求說明書及技佳公司之服務建議書所定於104年底完工，以致105年9月莫蘭蒂颱風來襲時，遭雨淋濕或鋼棚壓損而辦理報廢之包材品項計233項、173萬655件，損失金額達5,750萬326元。據金酒公司函報金門縣政府有關莫蘭蒂颱風災損之原因，乃該公司未規劃建構專用的包材倉庫，缺乏良好的倉儲硬體空間與環境，包材需求量逐年增加，惟可用包材倉庫空間卻不足，僅於103年、104年加建速度較快、金額較小的活動式車棚來暫作儲存場所，抗災能力顯有不足。

(四)又據金酒公司統計，因包材倉儲空間不足，105年迄今所額外支出之成本，包括：處理包材報廢、異常篩選之外包人力成本321萬530元；倉庫分散致需使用大貨車運載包材，人力、車輛維修、折舊、油料等之運輸成本1,580萬4,168元；增設活動式棚架之倉儲成本326萬4,510元；此外，因倉儲環境不佳，造成包材發霉、變形、脫膠或品質異常，及酒瓶長期放置泛白或吐鹼等而報廢之損失428萬952元，合計2,656萬160元。另查金酒公司目前包材之室內倉儲空間不足，故大宗酒品之酒瓶及部分成品酒仍有露儲情形(如下表)；且據金酒公司表示，因太湖、水頭及金寧廠等包材庫面積大，倘裝置溫濕度設施，耗能相當巨大，不符經濟效益，爰迄未裝置等

語。在在顯示金酒公司未能依財政部酒品認證標誌評審基準-高粱酒及酒製造業良好衛生標準等規定建構堅固耐用、足夠空間及溫濕度管控良好之倉儲環境，以致酒瓶仍有露儲情形，且多年來額外支出之外包人力、運輸、倉儲成本，及包材因變質或遭颱風侵襲受損而報廢之損失，合計高達8,406萬486元之鉅，核有不當。

金酒公司大宗酒品酒瓶露儲情形

單位：板

項次	區域	可儲放儲位	已儲放儲位	剩餘儲位
1	500萬停車場	3,336	2,140	1,196
2	其他	1,416	741	675
合計		4,752	2,881 ^註	1,871

註：0.3L螺口瓶309板，每板2,597支、0.6L螺口瓶843板，每板1,440支、0.75L螺口瓶1,095板，每板1,218支、1.0L螺口瓶634板，每板845支，儲放酒瓶數量計388萬5,833瓶，價值共3,729萬7,990元。

資料來源：金酒公司

金酒公司成品酒露儲情形

單位：板

項次	區域	可儲放儲位	已儲放儲位	剩餘儲位
1	百年樹人	780	695	85
2	1號庫外	200	-	200
合計		980	695	285

註：露儲酒品為地區酒品。

資料來源：金酒公司

(五)綜上，金酒公司包材倉儲空間不足之問題長期無法有效改善，造成多年來額外支出之外包人力、運輸、倉儲成本及包材因變質或遭颱風侵襲受損而報廢之損失合計高達8千4百餘萬元之鉅，顯有怠失。

三、金門縣政府係依該府組織自治條例規定設立金酒公司，除為該公司之最大股東，持有其99.9964%股權

外，該府財政處並負責督導該公司業務；又據金門縣政府查復本院表示，金酒公司辦理包裝工廠及包材庫工程有其必要性，惟該府不但政策指示該公司暫緩興建，且任令該公司十餘年來決策反覆，造成期程虛耗及不經濟支出，顯未善盡監督職責，核有違失。

- (一)按金酒公司係金門縣政府依該府組織自治條例第16條：「本府得視實際需要，設事業機構」規定所設立之事業機構，並由該府財政處負責督導該公司業務；又金酒公司股本為46億元，金門縣政府投資45億9,983萬4,400元，持有99.9964%之股權，且對該公司之董事、副總經理層級以上人員有指派、核定權；另依「金門縣政府與金門酒廠實業股份有限公司權責劃分表」，有關「計畫型資本支出計畫預算之編審」、「資本支出之緩辦或停辦」、「計畫型資本支出之修正或變更-計畫內容(目標)整個變更、計畫內容部分變更或因外在因素超過投資總額」等事項，係規範金酒公司須陳報金門縣政府「核定」。基上，金門縣政府對金酒公司之營運、業務及重大投資計畫等相關決策，係具有監督管理職責甚明。
- (二)依金門縣政府說明，金酒公司包裝工廠及包材庫工程之暫緩或啟動，係該公司管理階層綜合考量外在市場環境變化、設備規格技術水準、全球原物料上漲、地區工程施作容納量、員工就業權益等因素，進行成本效益分析，並在不超過編列預算額度下所為之經營決策。查金酒公司分別於92、95年辦理金寧廠包裝工廠、包裝材料及成品倉儲新建工程，因97年營建重要資材價格大幅上漲，該公司於97年3月18日召開「重大工程執行情形檢討會」並決議暫緩執行，經金門縣政府97年5月20日准予暫緩辦理；嗣金酒公司於100年4月重啟本案工程，係依該公司100

年4月18日「投資評估小組第4次審查會」之決議辦理，經金門縣政府於100年10月11日核定投資總額為10億4,860萬元；又金酒公司於108年1月8日召開「董事長業務簡報（工程處）」會議，董事長指示本案工程重新啟動，經金門縣政府於108年6月21日召開「金門酒廠實業股份有限公司資本支出案執行檢討及109年度先期施政計畫審查會議」，決議同意金酒公司重啟工程。是金酒公司辦理本案工程之暫緩、重啟等，均係先由公司內部會議做成決議，再報府核准後執行。

- (三)據金門縣政府查復本院表示，金酒公司包裝廠區狹小，工作環境欠佳，多數包材採露儲方式，廠區實應進行全面通盤檢討，如能改善廠區動線、汰換老舊設備、建立現代化包裝工廠及倉儲設備，將可改善勞工衛生安全、增加倉儲空間、減少運輸成本及提升公司形象，故包裝工廠及包材庫工程確有興建之必要等語。然查，金酒公司於106年10月24日召開「包裝工廠與包材庫新建工程」後續執行內部研討會議，決議本案取消興建，乃係依金門縣政府106年9月30日府財務字第1060075536號函：「興建包裝工廠及包材庫工程案，目前並無急迫性，暫緩辦理，俟金寧廠紅磚窖池發酵大樓工程空間規劃完成後，再檢討有無興建必要」之指示辦理，顯與前開決策程序有間，且據該次會議紀錄所載，取消興建原因之一為「縣府預算編列及資金考量」，足見並非金酒公司本身所為之經營決策。嗣金酒公司於107年2月5日函知技佳公司本案暫停執行，惟未及1年時間，108年1月2日金酒公司新任董事長上任後，旋於1月8日指示本案工程重新啟動；金酒公司於108年8月14日函知技佳公司「包裝工廠與包材庫新建工程

委託專案管理技術服務案」續行履約，技佳公司108年9月26日提送「包裝工廠與包材庫新建工程委託專案管理技術服務案」第2次契約變更協議書（草案）予金酒公司審查。惟因本案工程需求遲遲無法確定，且原編列預算亦不足支應工程所需經費，致本案處於暫停執行狀態，經技佳公司於111年1月17日函知金酒公司本案契約全部終止。經統計本案金酒公司支付予正弦公司1,161萬5,000元、台灣世曦公司1,625萬元及技佳公司754萬4,036元，共3,540萬9,036元；又，因金酒公司未能依本案招標文件服務需求說明書及技佳公司服務建議書所定於104年底完工，使包裝工廠作業空間狹小、動線蜿蜒曲折及包材倉儲空間不足等問題長期無法改善，造成多年來工安事件頻仍，且額外支出之外包人力、運輸、倉儲成本與包材因變質或遭颱風侵襲受損而報廢之損失，合計達8千4百餘萬元之鉅。

- (四) 綜上，金門縣政府除為金酒公司之最大股東，持有其99.9964%股權外，該府財政處並負責督導該公司業務；又據金門縣政府查復本院表示，金酒公司辦理包裝工廠及包材庫工程有其必要性，惟該府不但政策指示該公司暫緩興建，且任令該公司十餘年來決策反覆，造成期程虛耗及不經濟支出，顯未善盡監督職責，核有違失。

綜上所述，金酒公司辦理包裝工廠及包材庫新建工程，工程需求一再變更，致審查效率不彰；又規劃工程預算大幅超出金門縣政府核定投資總額，卻未依規定先陳報該府核准；另該公司決策反覆，歷時十餘年工程興建與否仍搖擺不定，使包材倉儲空間不足之問題長期無法改善，所額外支出之運輸、倉儲成本及包材因變質或遇風災受損而報廢之損失合計高達8千4百餘萬元之鉅。金門縣政府身為該公司之最大股東，並負有督導該公司業務之責，在知悉該公司辦理包裝工廠及包材庫工程有其必要性之情形下，不但政策指示該公司暫緩興建，且任令該公司多年來決策反覆，造成期程虛耗及不經濟支出，顯未善盡監督職責，核有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：蘇麗瓊

王榮璋

蔡崇義

中 華 民 國 1 1 1 年 5 月 4 日