

調 查 意 見

壹、案由：據審計部112年度中央政府總決算審核報告，國軍退除役官兵輔導委員會持續辦理榮民(眷)及民眾就養服務業務，營造優質長照環境，惟岡山榮譽國民之家勞務採購案內部審核及履約管理作業未盡周妥等情案。

貳、調查意見：

本案經調閱審計部、國軍退除役官兵輔導委員會(下稱輔導會)、行政院主計總處(下稱主計總處)及行政院公共工程委員會(下稱工程會)等機關卷證資料，並於民國(下同)114年8月18日詢問前揭不含該部之機關人員，業已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、輔導會所屬岡山榮譽國民之家(下稱岡山榮家)112年照顧服務員(下稱照服員)之年終獎金，在該會開發之歲計會計管理系統(下稱BACS系統)未具備修改資料權限管控機制，容許未經授權變更資料，致該榮家承辦人得未依程序即異動受款人資料，復以主計人員執行內部審核，未能即時制止該年終獎金匯入非112年照服員勞務承攬廠商原承諾及經該榮家同意之金融機構帳戶，在在顯示該榮家之內部控制存有缺失。雖然該榮家之相關人員已經議處，該榮家亦提出強化勞務委外採購業務內控機制精進措施，且該會已優化BACS系統；惟除該榮家外，其餘榮家是否亦有相關內部控制缺失，BACS系統之其他相關管控機制是否健全，均亟待該會進行全面檢視：

(一)內部審核處理準則第2條規定：「本準則所稱內部審核，指經由收支之控制、現金及其他財物處理程序之審核、會計事務之處理及工作成果之查核，以協助各機關發揮內部控制之功能。各機關實施內部審

核，應由會計人員執行之。但涉及非會計專業規定、實質或技術事項，應由主辦單位負責辦理。」及第5條規定：「各機關會計人員為行使內部審核職權，向本機關所屬各單位查閱簿籍、憑證及其他文件，或檢查現金、財物時，各該負責人不得隱匿或拒絕。遇有疑問，並應為詳實之答復。」政府採購法第73條之1規定：「機關辦理工程採購之付款及審核程序，除契約另有約定外，應依下列規定辦理：……機關辦理付款及審核程序，如發現廠商有文件不符、不足或有疑義而需補正或澄清者，應一次通知澄清或補正，不得分次辦理。」

(二)查輔導會所屬醫療及安養等機構之照服員勞務委外採購，係責由臺北榮民總醫院(下稱榮總)桃園分院等8所榮總分院及臺北(或板橋)榮譽國民之家協助辦理採購作業。岡山榮家「112年第七區照顧服務員勞務承攬案」(下稱112年照服員勞務承攬案)係由高雄榮總臺南分院辦理招標，並決標予運○國際有限公司(下稱運○公司)，履約期限自112年7月1日至114年6月30日止，議定每年需求照服員2,988人次，契約價金新臺幣(下同)2億6,690萬餘元。岡山榮家與該公司於112年6月30日簽訂契約書¹。契約書第5條第1項第3款約定，契約價金於機關驗收合格並完成請款行政程序後匯入承攬公司指定帳戶。該榮家初期(112年7至8月)之應給付價金均匯入該公司指定之陽信商業銀行股份有限公司帳戶。

(三)運○公司為營運週轉需要，向臺灣土地銀行股份有限公司北臺南分行(下稱土銀分行)申請週轉金貸

¹ 參見審計部113年6月3日台審部二字第1130018399號函及岡山榮家與運○公司簽訂之「112年第七區照顧服務員勞務承攬案」契約書。

款2,510萬元，並於112年9月7日簽署承諾書，承諾將112年照服員勞務承攬案之契約價金²匯（存）入開立於該分行之指定帳戶，且非經該分行同意不得變更付款方式。嗣土銀分行於112年10月2日函³知岡山榮家，案經該榮家承辦人姜員簽辦並依序陳核及會辦主計室後，該榮家於112年10月11日函⁴復土銀分行同意照辦。上開勞務承攬案112年9至12月之應給付價金均匯入該公司之土銀分行帳戶。

(四)運○公司於113年1月12日檢送112年照服員勞務承攬案之照服員年終獎金支領名冊予岡山榮家，姜員雖於113年1月15日簽辦撥付年終獎金684萬8,456元，惟並未載明受款人銀行帳戶資料。同年1月17日該公司負責人魏○欣通知其派駐該榮家之員工轉達姜員，將上開年終獎金匯入凱基商業銀行股份有限公司（下稱凱基銀行）指定帳戶，姜員同日即於BACS系統變更受款人帳戶。嗣該榮家主計室開立付款憑單前，核對姜員所檢附付款書面帳號、BACS系統登錄資料與原土銀分行帳號資料有異動，再次向姜員確認並退回請其更正，然姜員執意其所書寫的廠商帳號為正確的，同時檢附凱基銀行帳號影本並親筆書寫「112年年終獎金匯入帳號」後，該榮家主計室亦未堅持並向權責長官報告。嗣財政部國庫署於113年1月19日將該年終獎金匯入運○公司之凱基銀行帳戶。詎同年2月6日（除夕前3天）該榮家接獲該公司負責人配偶之父親李○風通知，無法如期於次(7)日發放照服員113年1月薪資及年終獎金。

² 輔導會於113年12月20日以輔養字第1130091074號函復本院稱，該契約價金2億6,690萬元，包含112年照服員之年終獎金。

³ 參見土銀分行112年10月2日北臺南字第1120002521號函。

⁴ 參見岡山榮家112年10月12日岡榮健字第1120005416號函。

該年終獎金未依作業程序匯入指定專戶後，輔導會雖經檢討並懲處承辦人姜員、保健組組長、主計室稽核、主任、該榮家副主任及主任等人，惟該公司積欠之年終獎金迄未支付予照服員。⁵

(五)輔導會表示⁶，岡山榮家112年照服員年終獎金，受款人由運○公司之土銀分行帳戶異動為凱基銀行帳戶，正常程序應會辦主計室，並簽辦首長或其授權人核定後據以辦理，並函知土銀分行。又，該公司係經由駐點人員提供凱基銀行帳戶單頁影本予該榮家姜員，轉達將上開年終獎金匯入凱基銀行指定帳戶，廠商並未說明匯款帳戶變更之理由，姜員亦未依程序掛文及簽辦榮家首長或其授權人核定，即逕自於BACS系統異動帳戶等語。顯見，姜員縱未依程序簽辦，一人仍得任意異動BACS系統受款人帳戶資料。又，詢據主計總處表示，土銀分行去函該榮家是112年10月2日，與照服員年終獎金之發放是113年1月，有時間差，因是由承辦人完成BACS系統受款人變更，爰建議該會考量是否在BACS系統設置點選警示之機制，由系統控管，當受款人異動時，須完成一定程序等語。是以，該榮家及該會BACS系統未具備修改資料權限之管控機制，容許未經授權變更資料，內部控制實有缺失。

(六)查岡山榮家已於113年3月6日提出強化勞務委外採購業務內控機制精進措施，包括該榮家秘書室彙整各項勞務委外採購案承攬廠商受款帳戶資料，俾供執行結報作業時憑辦，以及請各勞務委外業務承辦人辦理結報作業時，於簽案加註契約價金受款金

⁵ 參見輔導會114年4月10日輔養字第1140015491號函、該會就本院詢問事項提供之書面說明及該會同年9月6日之補充說明。

⁶ 參見輔導會114年4月10日輔養字第1140015491號函。

融機構帳戶資訊，如有異動請於簽案敘明，並於奉准後方得執行。輔導會亦表示⁷，為強化對付款對象內部控制之有效性，該會會計處已將受款人資料修改權限管制納入113年度BACS系統優化項目，將受款人資料登鍵後之變更權限予以鎖定，非提出相關證明文件並經簽奉核准，不得任意變更受款人資料，且修改權限僅限於系統管理員，以避免擅自修改帳戶資訊，導致類案發生等語。

(七)岡山榮家雖表示⁸，該榮家主計室已善盡應注意之職責等語。主計總處亦認會計人員於審核時發現廠商帳戶異動，已與業管承辦人再次確認係由廠商提供且有該帳戶存摺封面影本，並依內部審核處理準則第17條、該承攬案契約書第5條及「國軍退除役官兵輔導委員會照顧服務員勞務委外作業規範」第10點⁹規定，核對支出傳票之受款人與原始憑證及契約相符，已善盡內部審核責任等語。惟內部審核係指會計人員以客觀的態度，對政府機關內部的業務計畫、預算執行、會計文書、財務資料及各種會計事務處理程序等，審核其處理過程是否適當合理，業務單位是否確實遵行。會計人員執行內部審核，旨在協助內部控制目標的達成，為內部控制之一環¹⁰。又，審計部指出¹¹，該榮家主計人員僅憑姜員口頭說明按其提供資料匯款，即製發付款憑單辦理國庫撥

⁷ 參見輔導會113年12月20日輔養字第1130091074號函。

⁸ 參見輔導會113年12月20日輔養字第1130091074號函之岡山榮家針對「審計部查核本家理照顧服務員勞務委外採購案件，須辦理事項答覆說明」。

⁹ 「國軍退除役官兵輔導委員會照顧服務員勞務委外作業規範」第10點規定，驗收方式：……機關驗收時，應連同履約情形抽查表、申請照服病人(住民)名冊及前述資料，依據經費結報資料查核表項查核及核章，並將查核結果詳於驗收紀錄。

¹⁰ 參見原行政院主計處98年6月15日處會三字第0980003650號函研訂及於105年1月14日停止適用之「內部審核作業流程手冊」。

¹¹ 參見審計部113年6月3日台審部二字第1130018399號函。

款作業，未本於職責確實審核，即時制止款項匯入非指定帳戶，相關主計人員顯未落實執行內部審核作業等語。輔導會亦表示¹²，主計人員未採取立即有效之糾正措施及主計室未堅持並向長官報告等語。是以，該榮家執行內部審核顯欠積極，凸顯該榮家內部控制之不足。

(八)按岡山榮家112年照服員之年終獎金，在該會開發之BACS系統未具備修改資料權限管控機制，容許未經授權變更資料，致該榮家承辦人得未依程序即異動受款人資料，復以主計人員執行內部審核，未能即時制止該年終獎金匯入非112年照服員勞務承攬廠商原承諾及經該榮家同意之金融機構帳戶，在在顯示該榮家之內部控制存有缺失。雖然該榮家之相關人員已經議處，該榮家亦提出強化勞務委外採購業務內控機制精進措施，且該會已優化BACS系統；惟除該榮家外，其餘榮家是否亦有相關內部控制缺失，BACS系統之其他相關管控機制是否健全，均亟待該會進行全面檢視。

二、岡山榮家聯合廚房瓦斯管線更新為天然氣管線(前案)與榮住民伙食供應及廚工勞務委外之採購案(後案)，各有預算且分別辦理，惟該榮家卻在輔導會指導後，透過後案，攤提回收上開管線更新工程成本。縱使聯合廚房管線更新後，可節省後案廠商使用能源之成本，惟依工程會及主計總處所示，宜於後案預算扣除該可節省之金額，然該榮家112至114年度之相關後案，卻於議定書或契約書，要求廠商依該榮家指示，進行聯合廚房設備或家區環境之維護、修繕或新購或每年支付20萬元繳庫，實有欠妥，亦凸顯該會之指導

¹² 參見輔導會114年4月10日輔養字第1140015491號函。

欠當：

- (一)政府採購法第3條規定：「政府機關、公立學校、公營事業……辦理採購，依本法之規定；本法未規定者，適用其他法律之規定。」
- (二)查岡山榮家辦理「111年度榮住民伙食供應及廚工勞務委外採購案」(決標金額3,341萬2,000元)，於110年12月23日與大○食品有限公司(下稱大○公司)簽訂契約書，由該公司使用該榮家既有廚房場所、設備，提供榮住民三餐飲食菜餚與料理製作及運送與配膳供應，於每月5日前依實際供應數量向榮家請領前月供應之伙食費及廚工薪資。
- (三)嗣岡山榮家於111年9月8日向輔導會申請更新聯合廚房瓦斯管線為天然氣管線之補助計畫228萬6,316元，雖無提及工程成本攤提回收事項，惟該會就養護處於同年10月27日通知該榮家，須修正有關工程成本攤提回收之相關評估及說明。該榮家遂依指導完成修正，並以電子郵件回復該處後，獲經費補助¹³。該修正後之計畫內容略以，相較於使用瓦斯，使用天然氣之成本較低廉，每月可摺節約3萬694元，6年可摺節220萬9,968元；故建置天然氣管線之成本約可於6年攤提回收。伙食委外承包商每月摺節之經費，擬於111年度辦理伙食委外採購案之契約擴充議價程序時，與承包商議定將摺節之成本運用於廚房設備之汰舊或添購、攤提水電費及家區環境維護等。
- (四)岡山榮家112至114年度榮住民伙食供應及廚工勞務委外相關採購案之議定書或作業規範書訂有攤提聯合廚房管線更新成本之相關內容，其內容及後續

¹³ 參見岡山榮家114年2月19日岡榮秘字第1140000651號函。

之處理情形略以：

- 1、岡山榮家於111年11月16日與大○公司辦理契約擴充議價（決標金額3,705萬7,040元），雙方於同年11月24日簽訂「112年度榮住民伙食供應及廚工勞務委外增購案」議定書，議定新增事項略以，「廠商應依機關指示，進行聯合廚房設備或家區環境之維護、修繕或新購，添購設備於契約結束時應供榮家留用；每年額度至少須達36萬元整。相關辦理項目請於年度契約結束前檢據備查。」112年間，該公司雖辦理10項設備添購等項目，計36萬3,615元，惟輔導會表示¹⁴，榮家水電設備維修、堂隊延長線購置費用及消防安全設備維修保養計11萬842元，非屬聯合廚房修繕所需，超出運用範圍。
- 2、岡山榮家辦理「113年榮住民伙食供應及廚工委外勞務採購案」（決標金額3,586萬9,280元），112年12月27日與大○公司簽訂契約書，履約期限為113年1月1日至同年12月31日止。該採購案之作業規範書下修聯合廚房管線更新之攤提金額，規定「承攬廠商應依機關指示，每年支付20萬元經費運用於聯合廚房或家區設備之維護、保養或新購。」嗣審計部抽查國軍退除役官兵安置基金112年度財務收支及決算指出，該榮家預算外收入逕行坐收抵支，未依規定以歲入繳庫後，該榮家將該採購案契約價金扣除20萬元，於113年10月25日解繳國庫。
- 3、岡山榮家辦理「113年榮住民伙食供應及廚工委外勞務採購後續擴充案」（決標金額3,739萬

¹⁴ 參見輔導會113年12月20日輔養字第1130091074號函。

5,840元)，與大○公司於113年12月20日簽訂契約書，履約期限為114年1月1日至同年12月31日止。該採購案之作業規範書規定，「由承攬廠商依機關指示，每年支付新臺幣20萬元整，以現金繳交至機關出納或匯至機關365專戶，再依預算法將此款項悉數解繳國庫。」

(五)有關岡山榮家112至114年度榮住民伙食供應及廚工勞務委外相關採購案，工程會表示¹⁵，該榮家若認公務預算建置之新設備所生效益，可節省廠商使用能源成本，自宜於採購案預算扣除該可節省之金額。又，機關依需求辦理採購，應依政府採購法辦理。然該榮家112年及113年履約之採購案，議價時尚未確認聯合廚房設備或家區環境之維護、修繕或新購之具體內容及數量，於履約時始由機關指示廠商運用節省成本自行維護、修繕或添購，致機關原應依政府採購法辦理事項，而未依該法辦理，機關權宜作法，尚欠妥適等語。

(六)再者，有關岡山榮家「112年度榮住民伙食供應及廚工勞務委外增購案」，主計總處表示¹⁶，該榮家如經評估管線更新後可節省廠商履約成本，宜於辦理採購案後續擴充時扣除該可節省之金額，至聯合廚房設備添購及修繕等事項，則應由該榮家循程序編列預算並依政府採購法辦理，該榮家以議價方式要求廠商逕行辦理，未盡妥適。又，修繕等款項之收據或統一發票買受人為委外承商，該榮家亦無獲取委外承商契約以外之任何收入，尚無涉及預算外收入

¹⁵ 參見工程會114年3月18日工程企字第1140001372號函及該會就本院詢問事項提供之書面說明。

¹⁶ 參見主計總處114年3月21日主會財字第1141500227號函。

繳庫事宜等語。該總處另表示¹⁷，「113年榮居民伙食供應及廚工委外勞務採購案」，該榮家於契約要求廠商應依機關指示，每年支付20萬元經費運用於聯合廚房或家區設備之維護、保養或新購，嗣於113年10月11日函請廠商將該筆經費繳至該榮家，廠商業於同年月24日以現金繳納。基於雙方透過意思表示合意而成立之法律行為，雙方均有履行約定之義務，爰113年廠商已依議定內容及該榮家指示，繳交20萬元至機關專戶辦理繳庫，係屬契約雙方履行約定事項。而「113年榮居民伙食供應及廚工勞務委外採購後續擴充案」，基於現行契約要求繳庫20萬元，該總處並無意見。至於該榮家如尚未收繳該20萬元，而評估有請廠商規劃提升居民伙食之配套餐點及實質措施之需要，應循契約變更程序辦理等語。

(七)綜上，岡山榮家聯合廚房瓦斯管線更新為天然氣管線(前案)與榮居民伙食供應及廚工勞務委外之採購案(後案)，各有預算且分別辦理，惟該榮家卻在輔導會指導後，透過後案，攤提回收上開管線更新工程成本。縱使聯合廚房管線更新後，可節省後案廠商使用能源之成本，惟依工程會及主計總處所示，宜於後案預算扣除該可節省之金額，然該榮家112至114年度之相關後案，卻於議定書或契約書，要求廠商依該榮家指示，進行聯合廚房設備或家區環境之維護、修繕或新購或每年支付20萬元繳庫，實有欠妥，亦凸顯該會之指導欠當。

¹⁷ 參見主計總處就本院詢問事項提供之書面說明。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，函請國軍退除役官兵輔導委員會確實檢討改進見復。
- 二、調查意見一，函請行政院主計總處檢討國軍退除役官兵輔導委員會所屬岡山榮譽國民之家主計室之相關人員之處置是否允當見復。
- 三、調查意見二，函請國軍退除役官兵輔導委員會督導所屬岡山榮譽國民之家確實檢討改進見復。
- 四、調查意見，函送審計部參考。

調查委員：賴振昌

浦忠成