

調查報告

壹、案由：據審計部109年度中央政府總決算審核報告，交通部觀光局辦理各項國旅住宿優惠補助案，核有35家受補助旅宿業者冒用或收購他人身分證個資作為人頭，偽造入住紀錄詐領各項國旅住宿優惠補助款情事，相關稽核機制亟待加強等情案。

貳、調查意見：

交通部觀光局（下稱觀光局）為活絡國內旅遊市場，自民國（下同）107年3月起陸續辦理之國民旅遊（下稱國旅）補助計畫共7項，補助經費逾新臺幣（下同）百億元，內容包括團體旅遊補助、自由行住宿優惠等。惟據審計部109年度中央政府總決算審核報告，觀光局辦理各項國旅補助活動，核有35家旅宿業者冒用或收購他人個資做為人頭，偽造入住紀錄，詐領國旅補助款等情。經調閱觀光局、臺北市政府、新北市政府、桃園市政府、臺中市政府、臺南市政府、高雄市政府、苗栗縣政府、彰化縣政府、嘉義市政府、臺東縣政府、金門縣政府、澎湖縣政府等機關卷證資料，並詢問觀光局主任秘書林佩君等相關人員後，業調查竣事，茲列述調查意見如下：

一、觀光局辦理國旅補助計畫所依循之各項補助要點，對於查核作業、異常款項繳回期限、涉不實申報旅宿業者移送法辦等，均欠缺明確之規範，致地方政府相關處置失其準據，作法寬嚴不一，該局允應通盤檢討並研訂一上位之原則性補助規範，以完善國旅補助機制，俾利地方政府執行。

觀光局為協助地方振興觀光產業，活絡國內旅遊市場，於107年3月至109年10月間陸續辦理3355旅宿活動、

促進南灣新國旅振興住宿措施（下稱促進南灣新國旅）、前進宜花東高屏暖冬遊住宿優惠活動（下稱前進宜花東高屏暖冬遊）、擴大國旅暖冬遊住宿優惠活動（下稱擴大國旅暖冬遊）、春遊專案、擴大國旅秋冬遊自由行旅客住宿優惠活動（下稱擴大國旅秋冬遊）、安心旅遊自由行旅客住宿優惠活動（下稱安心旅遊）等國旅補助計畫，並分別訂定「交通部觀光局因應花蓮地震補助國人住宿花蓮旅宿業實施要點」、「交通部觀光局促進南灣新國旅振興住宿措施補助要點」、「交通部觀光局前進宜花東高屏暖冬遊住宿優惠措施補助要點」、「交通部觀光局擴大國旅暖冬遊住宿優惠措施補助要點」、「交通部觀光局獎助直轄市及縣(市)政府推動國民旅遊實施要點」、「交通部觀光局獎助直轄市及縣(市)政府推動擴大國旅秋冬遊自由行旅客住宿優惠實施要點」、「交通部觀光局獎助直轄市及縣(市)政府推動安心旅遊自由行旅客住宿優惠實施要點」據以執行。查在自由行住宿優惠措施部分之補助經費高達101億餘元之鉅，然相關補助要點之規範卻未盡周延，亟待改善：

- (一)依觀光局說明，該局辦理3355旅宿活動、前進宜花東高屏暖冬遊、擴大國旅暖冬遊，係已建立隨機電話抽查機制，如查有異常情事，均加強查核；至觀光局補助地方政府辦理春遊專案、擴大國旅秋冬遊、安心旅遊部分，大多數地方政府亦已建立隨機電話抽查或現場稽查機制，針對申報異常者及列管名單加強查核。經查觀光局辦理3355旅宿活動、促進南灣新國旅，雖在補助要點中訂有「本局或本局委託之機關團體得以抽查方式向補助對象確認」之規定，惟相關作業程序如查核方式、頻率、紀錄留存等均付諸闕如，而其他國旅補助計畫則完全未見查核相關規範，爰觀光局及地方政府係自行判斷隨機執行查核作業，致有查核比率

偏低，如觀光局（前進宜花東高屏暖冬遊，電話抽查比率0.01%）、新竹市（安心旅遊，電話抽查比率0.5%），或全然未進行電話抽查或現場稽查，如彰化縣（擴大國旅秋冬遊）、嘉義市（春遊專案、擴大國旅秋冬遊）、臺東縣（春遊專案、擴大國旅秋冬遊）、金門縣（春遊專案），或未留存電話查核紀錄，如宜蘭縣、連江縣等。又詢據觀光局稱，倘涉不實申報案件進入司法程序，該局即視為高風險異常案件，並加強查核等語，然自該局辦理3355旅宿活動以來，業者涉詐領國旅補助且經移送檢調偵查確有不法情事之案件頻仍，該局卻迄未建立高風險異常案件之查核機制，有待改善。

- (二)另據觀光局表示，考量刑事訴訟法第241條已明定：「公務員因執行職務知有犯罪嫌疑者，應為告發。」是法律係賦予公務員權限，如於職務執行範圍知有犯罪嫌疑，應為告發，爰該局於擴大國旅秋冬遊、安心旅遊之補助要點未重複訂定相關規定等語。惟經檢視地方政府對涉不實申報旅宿業者之處置作為，嘉義縣政府辦理安心旅遊，於接獲民眾陳情「阿○飯店」以團體旅遊旅客申請自由行補助，該府係移送臺灣嘉義地方檢察署偵辦；反觀高雄市政府辦理安心旅遊，於核銷補助款時發現「天○商旅」、「美○飯店」、「信○飯店」以團體旅遊旅客申請自由行補助，該府卻未將業者移送檢調單位偵辦，而係僅就未合補助規定部分不予撥款，兩者作法大相逕庭；又連江縣政府辦理春遊專案，於核銷補助款時發現「碧○渡假村」、「舒○旅宿」、「東○民宿」、「卡○館」、「假○民宿」、「沐○民宿」、「夫○民宿」所申報之旅客戶籍地址與民宿地址相同，及屏東縣政府辦理擴大國旅秋冬遊，接獲民眾檢舉「麗○民宿」有申報不實等異常情事，均僅駁回該等補助案

件之申請，亦未將業者移送檢調單位偵辦；至臺東縣政府則稱該府發現旅宿業者有詐領情事，即退件不予受理，無後續司法程序等語，益見由於欠缺明確之規範，造成地方政府無所依循而作法寬嚴不一。

(三)有關異常款項之繳回期限一節，查觀光局辦理3355旅宿活動、前進宜花東高屏暖冬遊、擴大國旅暖冬遊，係於補助要點訂定「旅宿業者申請文件有隱匿不實、造假、虛報、浮報等情事……本局或本局委託之機關團體不予撥款；已撥款者，收回已撥付款項」之規定；嗣辦理春遊專案、擴大國旅秋冬遊、安心旅遊，雖於補助要點訂有「獎助對象申請獎助文件有隱匿不實或造假情事……或有虛報、浮報情事者，應依本局所定期限繳回該部分之獎助經費」之規定，惟據觀光局表示，繳回期限並未有明文規範，而該局及部分地方政府考量行政作業所需時日及合理性、急迫性、應繳回款項之數額等，爰於發函要求業者繳回溢領款項時訂定7日、15日、30日之繳回期限；若業者受新冠肺炎疫情或其他因素影響，而無法一次繳回全數溢領款項，會視情況給予業者分期繳納等語。經查，觀光局辦理擴大國旅暖冬遊，於核銷補助款時發現「小○旅舍」有虛報情事，經該局108年10月29日函送臺灣臺北地方檢察署偵辦，該署於109年7月14日偵結確認有詐欺情事，予以緩起訴處分，溢領款項共80萬3,824元，而旅舍負責人僅繳交19萬7,500元至該署301專戶，餘60萬6,324元則以受疫情影響為由申請分期（2年24期）繳回，截至目前尚有40萬4,220元仍未繳回；另臺南市政府辦理擴大國旅秋冬遊，於審查申請補助文件時即已發現「蘊○民宿」申報補助對象係民宿負責人，惟溢領款項1千元卻遲至111年5月9日始追回，在在顯示因無一規範可資遵循，致未能確保公帑權益。

(四)綜上 觀光局辦理國旅補助計畫所依循之各項補助要點，對於查核作業、異常款項繳回期限、涉不實申報旅宿業者移送法辦等，均欠缺明確之規範，致地方政府相關處置失其準據，作法寬嚴不一，該局允應通盤檢討並研訂一上位之原則性補助規範，以完善國旅補助機制，俾利地方政府執行。

二、觀光局對涉詐領補助之旅宿業者已訂有停權機制，惟實際多僅追回已撥付補助款或終止其參加當次活動資格，而未予業者一定期間之停權處分；又觀光局係將有不實申報疑義業者之「黑名單」提供地方政府做為後續審核業者參與補助活動資格之參考，詎部分地方政府對該等業者仍續予補助，實無法產生遏阻作用，相關機制亟待落實執行，俾有效減少詐領案件之發生。

(一)查觀光局辦理春遊專案、擴大國旅秋冬遊時，即分別於「交通部觀光局獎助直轄市及縣(市)政府推動國民旅遊實施要點」第13點、「交通部觀光局獎助直轄市及縣(市)政府推動擴大國旅秋冬遊自由行旅客住宿優惠實施要點」第10點訂有「獎助對象申請獎助文件有隱匿不實或造假情事，或有虛報、浮報情事者，……本局並得依情節輕重對該獎助案件或受獎助對象酌減嗣後獎(補)助款或停止獎助」之規定；嗣辦理安心旅遊時，又於「交通部觀光局獎助直轄市及縣(市)政府推動安心旅遊自由行旅客住宿優惠實施要點」第9點明定：「獎助對象申請獎助文件有隱匿不實或造假情事，或有虛報、浮報情事者，……本局並得依情節輕重對該獎助案件或受獎助對象酌減嗣後獎(補)助款或停止獎助，並得依情節輕重對該補助案件停止1年至5年」。惟揆諸地方政府對涉不實申報旅宿業者之停權情形，除南投縣政府、臺南市政府、彰化縣政府於辦理擴大

國旅秋冬遊時，針對部分業者有以人頭詐領補助情事，而拒絕其參加安心旅遊外，其餘係僅追回已撥付補助款或終止業者參加當次活動資格，並未依違規情節輕重予業者一定期間之停權處分，實易使業者存有僥倖心態，無法有效遏止不肖業者詐領補助案件一再發生。

(二)又依觀光局說明，該局係於春遊專案之說明會提供其辦理3355旅宿活動、前進宜花東高屏暖冬遊、擴大國旅暖冬遊等查有不實申報疑義之旅宿業者名單予地方政府參考，請地方政府於審查該等業者參加活動資格時納入考量。經詢據觀光局表示，有不實申報疑義之旅宿業者，不論是否進入司法程序，只要涉及疑似單日請領房間數超過核定房間數、似有協助團體辦理自由行補助情事、收集證件詐領、未現場墊付款項、補助款虛報、藉補助拉抬價格等6類違失態樣，均會列入「黑名單」並提供地方政府做為後續審查業者參與補助活動資格之參考，原則上不會讓業者再參與補助活動等語。惟查，臺中市「承○文旅」、屏東縣「承○文旅」、嘉義市「承○文旅」、「嘉○商旅」、臺北市「小○旅舍」於擴大國旅暖冬遊有以員工或親友詐領補助款、虛報補助款等情事，然觀光局並未將該等旅宿業者名單提供予地方政府參考，顯有闕漏。另臺東縣「福○民宿」、「小○民宿」、「可○民宿」、「夏○民宿」係觀光局辦理擴大國旅暖冬遊，於審查文件時發現該等業者有疑似單日請領房間數超過核定房間數之情形，該局並將名單提供予臺東縣政府參考，詎該府竟仍准該等業者參與數月後之擴大國旅秋冬遊，而業者又有以人頭詐領補助之情事，並經臺灣臺東地方檢察署予以緩起訴處分在案，該府之作為實欠妥當。

(三)綜上，觀光局對涉詐領補助之旅宿業者已訂有停權機制，惟實際多僅追回已撥付補助款或終止其參加當次活動

資格，而未予業者一定期間之停權處分；又觀光局係將有不實申報疑義業者之「黑名單」提供地方政府做為後續審核業者參與補助活動資格之參考，詎部分地方政府對該等業者仍續予補助，實無法產生遏阻作用，相關機制亟待落實執行，俾有效減少詐領案件之發生。

三、觀光局建置之國旅補助資訊系統所設定之查核點，尚難發現旅宿業者是否冒用個資或旅客有無住宿事實等，亟待補強，俾能藉由系統快速辨識高風險異常案件，加強審核；此外，允應儘速於資訊系統建立旅客登錄電話號碼異常檢核機制，確保旅客資料之正確性，以利執行電話查核作業。

- (一)依觀光局說明，經分析旅宿業者涉詐領國旅補助案件之態樣，主要係以人頭詐領、浮報、個資冒用、以團體旅遊旅客申請自由行補助、違規營業、不實申報等。經查，觀光局建置之國旅補助資訊系統內容包括入住旅宿名稱、旅宿市縣、入住日期、入住人數、房價、補助金額、旅客姓名、旅客生日、旅客現居市縣、身分證字號、電話號碼等，而該系統設定之主要查核點為每人身分證統一編號限使用1次、限定入住日期（如擴大國旅秋冬遊需於週日至週五間入住）、業者每日申請補助房間數不得超過核定合法房間數等，實難由該系統查察發現業者申報補助之旅客有無住宿事實，或是否冒用其個資偽造入住紀錄以詐領補助等情，爰該局允應深入研析歷來詐領補助案件之舞弊態樣並補強資訊系統，俾能藉由該系統快速辨識高風險異常案件，加強審核。
- (二)又查觀光局及大多數地方政府係以隨機電話抽查方式確認旅客有無入住事實，惟經審計部利用電腦軟體分析擴大國旅秋冬遊、安心旅遊之申請補助資料結果，

發現旅客登記之電話號碼不符編碼規則，如登記之行動電話號碼為0900000000者，有200人次；或無親屬關係，登記之電話號碼卻相同，如同一電話號碼超過100人次申請者，有130組，申請人次最高達1,445人次，且多數查無電話號碼來源；或旅宿業負責人入住其所經營旅宿業，有372人次等異常情事，該部並將相關統計數據資料函送觀光局，亟待該局研謀改善措施。

(三)綜上，自觀光局辦理3355旅宿活動以來，屢有旅宿業者涉詐領國旅補助款之情事，舞弊態樣不乏以人頭詐領、浮報、個資冒用、以團體旅遊旅客申請自由行補助、違規營業、不實申報等。又據報載¹，觀光局為振興旅遊業，將投入55億元之經費辦理「悠遊國旅」活動，於111年7月15日起實施，而在自由行住宿補助部分，旅客於週日至週四入住合法旅宿，每晚補助800元，若有接種完整3劑疫苗，或是入住「自行車友善」、「環保標章」、「溫泉標章」、「星級旅館」、「好客民宿」等旅宿，可再加碼補助500元，最高每房每晚可折抵1,300元，每人限使用1次。經詢據觀光局表示，資訊系統已有滾動檢討改善，於辦理安心旅遊時，民眾可先上傳身分證資料，讓旅宿業者能現場核對民眾證件資料與上傳資料是否一致，另系統亦已鎖定業者房間數，使業者不能超賣等語，惟如上所述，目前系統多側重在旅宿業者及旅客之基本資料登錄，其所設定之查核點顯未充足，仍難以發現旅宿業者是否冒用個資或旅客有無住宿事實，爰觀光局允應就歷來詐領補助案件之態樣進行研析並補強資訊系統，俾能藉由該系統快速辨識高風險異常案件，加強審核；此外，亦

¹ 2022/6/30公視新聞網/張志雄、陳柏諭台北報導「國旅補助7/15上路 符合6條件每晚住宿最高補助1300元」一文。

應儘速於資訊系統建立旅客登錄電話號碼異常檢核機制，確保旅客資料之正確性，以利執行電話查核作業，從源頭有效防堵不法。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，函請交通部觀光局確實檢討改進見復。
- 二、調查意見二，函請交通部觀光局督促地方政府確實檢討改進見復。
- 三、調查意見函復審計部。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理。

調查委員：林國明

王麗珍

葉宜津

中 華 民 國 1 1 1 年 8 月 9 日