

監察院糾正金門縣政府、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違失案專案報告

壹、金門縣政府對於金酒公司之管理監督機制及相關法令規範：

- 一、最上位依據：憲法第 110 條。
- 二、組織依據：金門縣政府組織自治條例第 16 條。
- 三、權責依據：金門縣政府與金門酒廠實業股份有限公司權責劃分表。
- 四、預算及績效考核依據：

1. 金門縣政府及所屬各機關施政計畫管理要點。
2. 金門酒廠實業股份有限公司員工績效獎金實施要點。

五、董、監事遴派依據：

1. 公司法第 27 條第 2 項。
2. 金門酒廠實業股份有限公司章程第 16 條。
3. 金門縣政府所屬各公司公股股東代表董事監察人遴派標準。

六、綜上所述，金酒公司體制雖為「股份有限公司」本質仍屬公營

事業，其相關人事、預算、經營績效等仍須本府監督管理，至於公司所為之重大決策，本府尊重公司管理階層所為之「經營判斷法則」規劃執行，對於董事或經理人在充分資訊掌握下之合理判決，視為公司最大利益之經營策略。

貳、糾正案文(111 財正 6)涉及本府事項略以：

…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」。基本上，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) 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。

參、糾正文有關本府 106 年 9 月 30 日府財務字第 1060075536 號

函…足見並非金酒公司本身所為之經營決策，本府就當年原因事實及政策結果說明如下：

一、鑒於 104 年起，國內高酒精濃度白酒市場因國人飲酒習慣改變（偏好洋酒及低酒精度清涼型酒品）及大力取締酒駕等因素影響已趨近飽和，為開拓同屬華人飲酒文化的大陸市場考量，陳前縣長經推薦於 106 年中延攬自認熟稔大陸地區白酒市場行銷的民間人士擔任金酒公司高階決策職務，期盼借重其經驗、專長開拓大陸市場以衝高金酒公司整體營收與獲利情況，惟長年任職民間企業的時任高階決策者雖有大破大立，大刀闊斧的決心和行動力，但畢竟完全不熟悉公營事業除有同於民間企業創造營收及獲利的企業任務外，尚有遵守預算法、政府採購法、公職人員利益迴避法、地方制度法或其他法令之義務，因此尚需有融入公營事業運作體系之磨合期。

二、又依斯時金酒公司於 106 年度請求縣府現金增資 10 億元、107 年初完成之企業總部之規劃報告及金酒公司於 107 年 8 月 29 日向貴會第六屆第 21 次臨時會專案報告「金酒公司針對大陸市場研擬長程（十年）營銷策略計劃」中，提出金酒未來十年計劃及五大目標，為打造企業形象目標興建「金酒地標八層樓總部大樓」及「第二儲酒大樓」使公司整體儲酒增加，故本府合理判斷斯時金酒公司高層重心全面開發大陸及海外市場，使金酒通路遍佈，故將「儲酒」、「企業形象」做為戰略目標，因此本

案包裝工廠及包材庫新建工程，並未列入公司優先興建項目。

三、該 106 年函復金酒公司係因該公司陳請本府增資新臺幣 10 億元

供後續投資重大資本支出(企業總部預計花費 6.5 億)，惟本府

為免財政收支短差擴大，且興建符合大陸市場營運風格企業總

部大樓資本支出案，而未顧及公司斯時尚有投資金額逾 5 億的

發酵大樓、經武坑道儲酒案尚未竣工而可能的資金排擠效應，

僅同意增資 5 億元。又「包裝工廠」及「包裝材料庫」工程經

107 年概算核定暫緩編列，並經林前秘書長批示同意，本府遂函

請金酒公司俟「金寧廠紅磚窖池醱酵大樓新建工程」空間規劃

完成後再檢討有無興建必要，此乃縣府係基於總預算審核之監

督考量，也屬基於上級機關合法合理之督導行為，監察院一方

面指責縣府未盡監督之責、另一方面又指縣府過度干涉公司重

大工程決策，似有結論項目相互矛盾之虞，且僅以事後並未完

成興建為由檢討當年不同時空環境及主客觀條件不同所做之決

策，對於縣府及歷任金酒公司經營團隊未盡公允。

四、綜上所述，暫停「包裝工廠及包材庫新建工程」轉而興建「企

業總部大樓」及尋求貴會支持興建「第二儲酒大樓」，係新任經

營高層為積極開拓大陸市場所為之重大策略，本府尊重專業經

理人所為之決策，糾正文中所指摘函文之目的，僅在提醒公司

應通盤考量新舊投資案間應有所取捨，以免過度排擠整體資金運用。

五、簡述本案相關歷程

年度	重點摘要說明	辦理情形
91	提出投資金寧廠第三生產線，其中包含「製酒三廠」、「製麴廠房」、「包裝廠房」、「廢水設施」、「運輸設備」等相關設施。	經金酒公司第3屆第7次董事會通過
92	金酒公司提出「包裝工廠新建工程」需求辦理簽核並於法定時程提送預算	本府同意預算辦理
95	金酒公司提出「包材庫新建工程」需求辦理簽核並於法定時程提送預算	本府同意預算辦理
97	金酒公司完成「包裝工廠」細部設計、「包材庫」基本設計	
	3月份遭逢營建業材料高漲，金酒公司函報暫緩執行	經公司檢討後本府同意暫緩
99	金酒公司內部決議「包裝工廠新建工程」、「包裝材料及成品倉儲新建工程」同意廠商終止合約	
100	本案設計規劃近10年遭監察院糾正	
101	金酒公司內部召開「包裝工廠新建工程」、「包裝材料及成品倉儲新建工程」需求確認研討會議。	
102	金酒公司函報「新包裝工廠」解除施政計畫列管	因案為監察院列管事項本府未同意
104	金酒公司函報「新包裝工廠」	本府請公司確實評估需求，未確定應檢討辦理結案
105	金酒公司函報「包裝材料庫新建工程」、「包裝工廠新建工程」辦理投資總額變更	經本府審查後有諸多疑義，請公司補正後再報
106	有關「包裝工廠」、「包裝材料庫」工程之必要請公司俟「金寧廠紅磚窖池醱酵大	本府因恐金酒公司資金造成排擠

	樓」、工程空間規劃後，再檢討興建	效果
108	金酒公司函報重啟包裝工廠及包裝材料庫 新建工程	109 年度先期施 政計畫審查會議 同意辦理

肆、糾正案金門縣政府回覆

- 一、金酒公司二十餘年前公司化後，國內及大陸地區白酒市場已有多次大幅度變化，並非一成不變，且非縣府與金酒公司所能操控掌握，自然必須視各個時期市場客觀條件進行產銷策略及資本支出案的滾動式檢討修正，方能因應市場狀況持續營運。
- 二、縣府團隊與金酒公司經營階層於本案最早啟案期程後雖已數次更迭，為因應外在最新市場環境及考量自身經營條件，審慎制定營銷及重大投資案的精神或立場，並不因此驟變。
- 三、金酒公司係以銷售終端消費品項之酒類產銷事業，雖有盈餘歸公之責任，但實非屬興辦重大水、電、油或交通等民生需求政策使命之國營事業，重大資本支出案必須有高度長年穩定不可變動性之政策考量，公司不同時期經營階層所為之決策，仍係基於斯時市場環境變化及經營決策層規劃之未來方向不同所致，尚難謂恣意變動欠缺決策穩定性。
- 四、就行政程序而言，本案自啟案、編列相關預算、執行規劃設計終止等程序，金酒公司均依照主計總處法定預、決算程序辦理，縣府亦依相同法令程序善盡督責機關之責任，本於公司治

理精神，並尊重各任金酒公司經營階層專業判斷，亦難逕以縣府恣意縱容公司虛耗預算為論。

五、歷任金酒公司管理階層有無違反對公司忠誠與善良管理人義務，縣府除法令外亦參照近年司法實務所採用之「商業判斷法則」判斷，除非有積極證據證明決策董事涉及營私舞弊或其他因私利損及公司權益之行為，縣府推定與尊重公司決策者係基於所在環境所做之正確合理判斷，即不可以事後情況回溯認定斯時決策有誤，以使專業經理人有更符合現代化企業經營的發揮空間。

六、又本案工程新建經費逾 10 億，正式動工前以適度經費支應而金酒公司依據政府採購程序委託專業規劃團隊協助規劃設計，並依契約所載條件給付，實屬與公營事業、民間企業進行重大投資案作法無殊，若因後續市場變化及全球原物料大漲、地區營建條件艱困而終止或調整原資本支出案，就將全數規劃設計經費認定為浪費公帑，難謂合理公允。

七、糾正文中另有提及未興建包材庫，導致災損新臺幣 8,600 餘萬元，經查相當金額來自 105 年莫蘭蒂風災報廢損失。莫蘭蒂風災為本縣百年一見之災害，破壞力等級已超出各界可事前防颱預期，本縣各公、私營企業及民眾個人資產均受到相當程度的

損失，全縣總經濟損失達新臺幣 21 億。若以單一百年風災之損失，直接歸咎於未興建本工程所致，亦嫌速斷。

八、且在十餘年間，金酒公司至少已完成或即將完成儲酒大樓、金城廠第三生產線、廠區停車場地下超大容量儲酒槽、經武坑道酒窖、發酵大樓等多項重大營建工程，若僅因本案工程營運及興建等條件難以足夠配合，經綜合考量而有所取捨或延宕，即指稱金酒公司欠缺積極完成本案之態度與本府任由公司不作為而有違失，恐過度抹煞金酒公司整體營運成果，並間接以偏概全否定對於基層工程部門員工之辛勞付出。

伍、結論：

一、有關糾正案係要求本府檢討改善情形，並持續定期追蹤，又財政部業以 111 年 5 月 20 日台財庫字第 11103684250 號函本府，督促金門酒廠實業股份有限公司確實檢討改善，後續依監察法第 25 條規定將金酒公司提出檢討報告及後續擬改善措施具體計畫函復財政部，並與金酒公司共同依監察院來函糾正文持續改善辦理。

二、有關金酒公司違失項目，請貴會參閱該公司報告。