

中華民國九十八年

監察院

糾正案彙編(一)



監察院 編印

編輯例言

- 一、本彙編係將監察院民國 98 年經審查決定成立，移送行政機關處理改善之糾正案，予以彙編成冊，以供各界人士參考。
- 二、本彙編內容包括糾正案文及被糾正機關改善情形等資料，按審查委員會審查通過之先後順序編輯成冊，俾利查考。（資料截至 103 年 12 月 31 日止）
- 三、本彙編編刊之資料，如有錯誤，尚希賜告監察院綜合規劃室，俾便勘正。

中華民國九十八年監察院糾正案彙編

目次（第一冊）

1、臺北縣鶯歌鎮公所辦理鎮立托兒所新建工程，未嚴密控管，致工程延誤，浪費公帑，嚴重影響鎮民權益，核有疏失案	1
2、高雄市政府民政局殯葬管理所辦理「遺體火化爐及民俗金爐廢氣排放處理設備改善工程」，耗費公帑無法使用，核有違失案	5
3、臺北縣蘆洲市公所辦理該市河川行水區內垃圾棄置場處置計畫移除工程，核有未善盡職責及效能過低情事案	14
4、行政院所屬等機關管制查緝斃死豬肉流入消費市場不力，未盡督導取締職責，均有違失案	24
5、交通部與臺灣高速鐵路公司簽訂「臺灣南北高速鐵路興建營運合約」，疏未審度營運時程及責任歸屬，致政府蒙受鉅額損失，均有違失案	36
6、經濟部未依「臺灣省物資局國外採購作業要點」，任令信用狀逾期失效；臺灣鐵路管理局未及時告知扣收履約保證金，顯有未當案	46
7、臺中教育大學未依規定解決宿舍遷住問題，造成日後處理宿舍遷讓問題困難，損及政府形象，核有違失案	59
8、臺南縣政府處理 95 學年度教師成績考核作業，以定型稿方式退請各校重行考核；教育部對於公立各級學校教師之考績，便宜行事案	65
9、國家實驗研究院太空中心主任吳作樂等，辦理衛星 ARGO 計畫，違反政府採購法；國科會未落實監督機制，均有重大違失案	75
10、台電公司辦理第六輪變電計畫，計畫金額追減，核定之	

2 監察院糾正案彙編

輸變電工程量卻反增，又採購評選委員遴選過程，均有違失案	87
11、金管會及財政部處理連動債業務，未善盡監督管理之責，肇致諸多缺失，影響投資人權益，洵有違失案	99
12、國防部規劃軍品管理銷售公司，媒體揭露後未清楚說明；本案破壞軍政、軍令及軍備專業分工；投資股權比率與規範未合，均有違失案	106
13、榮工公司承攬高鐵工程，評估作業草率、成本控制不當、工程管理不實及履約能力不足，致生虧損，退輔會亦未善盡監督，均有違失案	111
14、行政院及所屬各級機關未落實河川治理與橋梁保護，致台 13 線后豐大橋於辛樂克颱風期間，發生橋斷人亡慘劇，均有違失案	134
15、法務部對於檢察官收受判決書之確定日期，見解不明確，致檢察官上訴，時遭二審法院及最高法院認定上訴逾期，判決駁回上訴案	155
16、最高法院檢察署未能充實所屬特偵組人力，未能落實督導嚴守偵查秘密等情案	159
17、行政院對「行政法人」未能制定明確法律予以規範；行政院及法務部未能改善政府捐助之「財團法人」相關監督管理規範等違失案	167
18、行政院文化建設委員會推動「地方文化館計畫」，未確實督導受補助機關，於審查程序面、經費執行面及經營績效面，均有違失案	174
19、教育部辦理臺北縣私立康橋實驗高中之立案申請，任由該部中辦曲解法令於前，復任未經許可設立之學校違法招生其後，核有違失案	192
20、行政院暨所屬權責機關對於「民間參與投資經營阿里山森林鐵路及阿里山森林遊樂區」案，核定過程粗糙，致問題迭生，均有違失案	200
21、台灣自來水公司興辦烏崁海淡廠及望安海淡廠，規劃設	

計欠周、設備故障頻仍及整建更新浪費公帑甚鉅，核有違失案	208
22、行政院暨所屬權責機關對於推動「焚化灰渣資源化建廠計畫」，未善盡職責，均有違失案	224
23、前臺灣省政府住宅及都市發展局與國防部、臺南市政府推動眷村改建國宅，辦理過程缺乏妥適規劃，造成滯銷，嚴重浪費資源，核有違失案	234
24、臺南縣政府環境保護局未積極查處轄內違法棄置事業廢棄物；另高雄縣政府環境保護局未及時查察轄內事業廢棄物處理流向等情，均核有違失案	250
25、外交部未切實評估馬其頓共和國內外因素，致我國僅與其建交 2 年餘即被迫斷交，鉅額援助付諸東流，外交決策失當案	257
26、國軍涉及暴力討債頻傳，影響軍紀形象，國防部暨所屬均有違失案	258
27、前臺灣省政府住宅及都市發展局與國防部、桃園縣政府推動眷村改建國宅，缺乏縝密評估及妥適規劃，核有違失案	265
28、桃園縣政府辦理「綜合性身心障礙福利服務中心」計畫，未審慎選址及整體評估土地取得順序；又發放拆遷救濟補助過程反覆，顯有違失案	274
29、內政部推動「工作所得補助」方案，未詳盡規劃及充分宣導即匆忙上路；復未即時整合資料，對「顯非近貧」或「非屬近貧」予以排除，涉有違失案	280
30、嘉義縣政府明知轄內地下爆竹煙火業猖獗及災害頻傳，前經本院 2 度糾正，猶未落實相關法令，坐令地下爆竹業違法存在逾 4 年，核有違失案	288
31、經建會及國科會辦理新竹生物醫學園區，協調統籌不力、規劃內容反覆、執行進度與預定期程不符等，均有違失案	303
32、台電公司、經濟部及原能會評選國內低放射性廢料最終	

4 監察院糾正案彙編

- 處置場址，核有決策過程欠周及延宕等缺失案 311
- 33、公路總局辦理「基隆暖暖至宜蘭大溪段工程改善計畫」，延宕 10 年，定線欠允當，未妥適處理基平隧道工程，均核有違失案 319
- 34、衛生署及其所屬臺南醫院不合理刪減抗生素使用劑量，及抗生素審查品質之督導機制付之闕如等，均有未當案 329
- 35、台糖公司對於各投資案，規劃報告草率浮濫、持續虧損怠忽處置及公股代表管理鬆散；經濟部未確實督導辦理，均核有失當案 342
- 36、臺南市政府辦理第 5 期等重劃區，違反市地重劃實施辦法，未將抵費地出售所得盈餘撥充實施平均地權基金等情；又近 3 年來，該府改善成效不佳，核有違失案 348
- 37、國防部對於 45 年間取得現坐落臺北市文山區木柵段土地，長期管理不當，且未積極因應處理，顯有失職案 353
- 38、○○戰機於實彈投擲跟拍、○型機執行反潛課目失事，造成死傷失蹤，我海空軍訓練、任務整備提示執行、救援通報著有違失案 357
- 39、內政部對其業務法制不全、基金債權維護欠周，徒令債務持續擴大；又土地銀行長期對國宅貸款之逾欠戶怠於清理等情，均核有疏失案 358
- 40、南投縣仁愛鄉廬山溫泉地區違建林立，查報處理流程亂無章法，且溫泉區管理計畫迄未核定，違法旅館、民宿猖獗等情，核有違失案 368
- 41、內政部警政署保安警察第一總隊對所屬替代役役男發生違紀情事未能立即發現及查處；復於案發後未通報，均有違失案 383
- 42、臺南市政府未覈實評估，耗資 1 億興建虎尾寮市場，致市場二、三樓閒置，並追繳租金敗訴，影響政府權益，核有違失案 388
- 43、內政部營建署辦理第二污水處理廠（八里廠）蛋形消化槽終止契約，未測試設備功能即結算驗收；另臺北市政

府未積極辦理活化等，均核有違失案	395
44、嘉義縣環保局及中埔鄉公所未考量合理之租金行情，即與地主簽訂土地租約興建垃圾衛生掩埋場，致公帑損失等情，均有違失案	402
45、南投縣草屯鎮公所執行過渡時期緊急垃圾處理計畫委託焚化處理案，未按政府採購法及相關規定辦理，均有違失案	413
46、衛生署暨所屬權責機關對於全國食品衛生安全，未能積極落實執行，均有違失案	422
47、臺灣鐵路管理局未審慎評估，即耗資約 2 億元購置 4 套軌框搬運機，致設備使用效能低落等情，核有失當案	433
48、交通部暨所屬民用航空局多年來對航空公司財務監督管理機制形同虛設，對於遠東航空財務危機惡化問題，未能防微杜漸等違失案	441
49、高雄市政府辦理左營海功地下停車場大型車停車位興建，評估草率，完工後停車位閒置，鉅額投資毫無經濟效能，核有違失案	446
50、林口高中第二期校舍工程延宕多年無使用執照；臺北縣政府違法准其送水電，教育部對該校在違規建築物教學置若罔聞，均有違失案	452
51、體委會辦理「國家運動園區－國家運動選手訓練中心設置計畫」，未提報計畫內容，延誤計畫推動；復未覈實編列預算，核有違失案	462
52、國科會及所屬未審慎評估銅鑼基地開發計畫之可行性，投資已逾 41 億元，該基地仍無法使用，未善盡管理及監督之責，均有違失案	468
53、雲林縣政府及該縣環保局率與達榮環保公司終止林內鄉 BOO 焚化廠契約，及該局局長核派作業程序未符法制等，均有違失案	479
54、漢翔公司興建統一企業公司永康汽電共生廠，未為妥善規劃及評估，肇致巨額工程經費虛擲，洵有違失案	497

- 55、臺中縣政府辦理「新社鄉食水崙溪番社嶺橋上下游排水改善工程」，欠缺流域整體治理規劃及水理與結構計算，核有違失案..... 507
- 56、花蓮縣警察局對崇德派出所前所長及警員包庇業者盜採砂石考核不實；另花蓮縣政府未適時查詢盜採砂石偵審情形，均核有疏失案..... 517
- 57、嘉義縣政府辦理布袋港多功能港埠建設計畫，於未取得土地及建造執照前，即發包施工；另交通部未切實督導本計畫及預算執行情形，均核有違失案..... 529
- 58、臺灣大學醫學院附設醫院火災預防不力，未落實消防安全設備之維護管理；另臺北市政府消防局對於火災認定失誤，均核有疏失案..... 535
- 59、臺北市民生東路 3 段賓士大樓部分住戶，未依法申請擅自裝修，影響大樓結構安全，臺北市政府辦理過程，核有諸多違失案..... 546
- 60、桃園縣蘆竹鄉公所於未獲核准籌設許可前，即草率辦理老人安養中心統包工程招標，嗣後又執意變更規劃，致營運期程延宕，均核有違失案..... 557
- 61、高雄縣政府辦理蚵子寮漁民住宅配售及竣工後建物遭毀損、閒置，造成巨額公帑徒耗，核有違失案..... 564
- 62、臺中縣政府辦理該縣原住民綜合服務中心設置，未詳實評估委外營運效益，亦未積極辦理相關事宜等情，核有怠失案..... 570
- 63、外交部辦理多項機密外交專案，決策過程草率，復未妥訂計畫內涵、建立管控機制及未審慎保管機密檔案，均有違失案..... 574
- 64、內政部入出國及移民署對於入出國通關查驗系統設備早已逾規定期限，卻未汰舊換新，且未建立危機管理機制，洵有疏失案..... 575
- 65、農委會為寵物及相關產品之中央目的事業主管機關，卻遲於研議制定專法草案，且未妥為綢繆有效替代方案

等，均有疏失案	580
66、公路總局漠視台 16 線地利橋沖毀遲不復建；水土保持局辦理玉崙溪下游整治延宕，南投縣政府虛耗 5 年毫無作為，均有怠失案	585
67、教育部推動國中小急困學生寒假供午餐業務，前置作業草率，致學校宣導及訪視時間不足，且經費籌措不及，核有違失案	592
68、基隆市政府對於財團法人基隆市文化基金會，投資中華商業銀行之重大投資案，未善盡主管機關監督職責，涉有違失案	610
索引表	
1、依被糾正機關名稱索引	1
2、依糾正案類別索引	6
3、依相關法規索引	8

目次(第二冊)

69、行政院參與及主導投資華揚史威靈飛機公司，其決策過程草率，又經濟部協助台翔公司以人為方式操縱損益等，均有違失案	621
70、中油公司辦理北部液化天然氣接收站及北部供氣投資計畫，涉未考量國際物價飆漲，延誤工程招標時效等，核有違失案	660
71、行政院大陸委員會對於「第二次江陳會談」之整體宣傳、溝通不足；另警方對維安工作之執行態度、技巧亦有不足，致警民衝突等情，均核有違失案	672
72、行政院 94 年間草率核定「寬頻管道建置計畫」；另內政部等未尊重電信法及市區道路條例等相關規定，且執行績效不佳，均核有違失案	683
73、屏東縣來義鄉公所辦理「來義鄉原住民文物館」工程，未善盡職責，肇致公帑浪費；原住民族委員會亦疏於監	

督考核，均有疏失案.....	694
74、花蓮縣新城鄉公所辦理「大漢村民有街連接 193 線道路觀光圍牆美化工程」，未切實監督承商缺失；又花蓮縣政府未切確督導查核，均核有怠失案.....	700
75、外交部對於泰國示威事件未適時發布旅遊警示燈號；交通部觀光局未即時協調建立國外旅遊退費機制，均有違失案.....	707
76、臺南空軍基地憲兵營長未申請核准進入跑、滑道並與塔台報備，逕穿越管制區，相關單位未即時處置，嚴重影響飛（地）安及國軍形象案.....	716
77、南投縣水里鄉公所辦理營建剩餘土石方資源堆置場工程，將勞務及工程採購分成 7 標辦理，致生採購程序及標案介面整合違失案.....	720
78、臺南市政府未為詳實評估，即貿然興建虎尾寮污水處理廠，致營運效能低落，並刻意延緩該廠之驗收及接管作業，洵有違失案.....	725
79、臺灣鐵路管理局處理「北投麗園新村」國有眷舍「已建讓售」過程輕率粗糙，經管國有眷舍處分完成進度偏低，均有疏失案.....	732
80、檢察官不當干預海關查驗機制；未落實分案及業務監督機制，部分檢察官指揮司法警察偵辦之方式易孳流弊案.....	736
81、臺北縣政府拖延處理樂生療養院文化資產定位，造成爭端與質疑，中央文化主管機關文建會卻束手無策，均有違失案.....	749
82、署立彰化醫院結核菌實驗室未確實遵循試劑泡製及使用期限規定；疾管局與結核菌實驗室簽約後，未實地監督輔導，均有違失案.....	758
83、臺中縣政府及水利署放任民間搭蓋違建牟利；水利署復未著手旱溪排水治理規劃；國產局縱容權管土地遭人占用，均有違失案.....	765
84、高雄縣大寮鄉潮寮國中、國小遭數起不明氣體侵襲事	

件，相關機關未能切實稽查、督導、緊急通報及應變，均有違失案	774
85、雲林縣斗南鎮公所辦理魚市場遷建計畫，未編列徵收及建設預算，即執意發包；另行政院農業委員會漁業署及雲林縣政府未適時指正，均核有疏失案	788
86、內政部營建署辦理五明污水處理廠興建工程，延宕執行進度；另工地管制不善遭非法掩埋廢棄物，核有違失案	794
87、國防部軍備局辦理陸軍高中水電空調工程，招標文件保密未實、未檢討底價、未防不法致決標額徒增，後未依政府採購法辦理之違失案	800
88、龍泉榮院醫療大樓工程，退輔會未盡監督之責，致決標金額徒增，浪費公帑等，核有違失案	810
89、海軍司令部發生臺北戰情中心值日少將未留宿高勤官室及 2 名士官酒醉不醒等事件，嚴重影響軍紀及斲傷形象，該部暨所屬核有違失案	816
90、國防部總政治作戰局、海軍司令部及所屬辦理自治新村改建，遲未辦理違建戶補償款事宜；國防部未嚴予監督又不實函復，均有違失案	821
91、國防部無視船艦結構藍圖未取得，甫執行○計畫預算即依指示變更，致效益不彰，仍無法進入工程發展，未提昇船艦防空武力案	826
92、臺北市政府就前參事等辦理市長特別費「單據核銷」部分之零用金申領作業，及對黏貼憑證核章權責混亂情形，長期坐視不察，核有疏失案	827
93、臺北縣及嘉義市政府警察局轄下分局爆發集體貪瀆、包庇色情賭博等嚴重弊案，另內政部警政署亦涉有考核不力、課責規定缺乏實效等情案	831
94、臺南市政府對於安平遠洋漁港之興建，未達預期效益，且管理不善，行政院農委會漁業署未盡督導之責，均有違失案	855
95、國發基金管理會對於活躍動感公司投資案之相關評析，	

未能謹慎覈實，且未發現該公司財務不實，實有違失案	860
96、台灣電力股份有限公司辦理馬祖珠山電廠發電計畫，因設計不當等情，迄今未能完工，洵有違失案	865
97、漢翔公司承接 CL-300 等 8 民機業務，發生鉅額虧損，核有計畫評估、執行及管理均有違失案	879
98、農委會對於「專賣有機農產品」等農產品經營業者，未積極管理、查訪，且未能適時檢討相關法令，均有違失案	911
99、中油公司未能配合行政院人事精簡措施，且未依規定控管離退前人員之加班，又不當借調員工辦理工會及福委會業務，均有違失案	923
100、國道高速公路局辦理「西湖服務區民間參與經營管理招商案」，未依法處理，反向廠商求償；甄審外聘委員集中於特定人士等違失案	927
101、國道新建工程局辦理「大鵬灣國家風景區環灣景觀道路工程」，對承商借土部分，未經核可即同意填築，有損工程品質，均有違失案	932
102、行政院明知高鐵公司投資風險，未督促原始股東履行「政府零出資」承諾，反挹注資金及融資保證，徒增政府財務風險，均有違失案	937
103、行政院指示航發會購買高鐵公司丙種特別股，有違該會章程目的；復怠於監督，致財團法人公益目的蕩然無存之違失案	953
104、行政院暨所屬國科會等枉顧法令，違背職務，執意購置達裕公司已開發而滯銷之龍潭土地，肇致政府嚴重損失，均有違失案	961
105、文建會辦理流行音樂中心興建計畫，未翔實規劃分析即草率提報；復未審慎辦理計畫用地取得相關事宜，核有未當案	980
106、文建會對霧峰林宅復建工程之剩餘工程，未能如期如質完成，顯有怠失案	987

107、國立某高中對校園發生性騷擾事件未依法或延遲通報，近3年連續爆發2名教師行為不檢情事；教育部對該校之督導草率，均有失當案.....	991
108、漢翔公司承攬台電公司「新竹香山風力發電機組及附屬設備採購帶安裝」、「麥寮風力發電機組新建工程」，履約控管不當案.....	998
109、臺南縣政府辦理「將軍漁港觀光漁市漁貨直銷中心」興建計畫，未切實辦理成本效益分析；另行政院農業委員會漁業署亦未適時要求改善，均核有疏失案.....	1009
110、苗栗縣政府辦理「擬定高速鐵路苗栗車站特定區」都市計畫，未確實審酌傳統古窯區位，致因工程開闢而遭拆除，核有重大違失案.....	1012
111、國防部對林○○案消極處理未尋協調配套；且罹追訴時效，軍高檢卻以繼續犯通緝，法律適用引發爭議，斷傷威信並影響當事人權益案.....	1021
112、國防部調派車輛支援備役將領使用未符規定，核有嚴重違失；另該部對支援備役將領配車駕駛管制未盡落實，亦有違失案.....	1026
113、國防部主計局同袍儲蓄會非依法成立辦理軍儲業務，該部未速修法令建立監理機制，僅以未報核定之軍人儲蓄規定為依據，核有不當案.....	1031
114、國防部及所屬辦理由商協新村等4眷村整建，任眷戶重建並擴充規模；復政策缺乏一貫性，未循程序將整建後眷村列入眷改，均有違失案.....	1037
115、臺北縣政府未善盡監督所屬工務局辦理建築執照加註事項，致稅捐稽徵機關誤解適用規定而減免稅賦，涉有違失案.....	1043
116、署立臺南醫院辦理「前庭社區健康廣場委託興建營運BOT案」，未依醫療法規定辦理；衛生署亦未盡監督之責等情，核有違失案.....	1052
117、行政院所屬相關機關未能有效遏止詐騙案件發生，嚴重	

12 監察院糾正案彙編

影響社會治安，擾亂金融秩序，損害民眾權益等情，均有違失案	1059
118、行政院長期未以流域觀念統合水患治理事權；相關部會未配合「易淹水地區水患治理計畫」進行權管河川排水疏濬整治，均有違失案	1081
119、衛生署罔顧全民健保重新評估保險費率之機制，未能本於法律授權範圍內適時調整；健保局就健保之節流計畫執行不力，均有違失案	1126
120、屏東縣萬丹鄉公所興建游泳池地下停車場，未嚴謹規劃評估即申請補助，交通部未確實審查即予核定，使用率偏低、效益不彰等違失案	1143
121、行政院反毒、拒毒及戒毒欠缺配套機制，致矯正機關超額收容；毒品危害防制中心迄未法制化、勒戒及戒治費用欠繳情形嚴重案	1148
122、臺北市立體育學院於天母體育場用地變更為學校用地前，即違法先行遷至該址，臺北市政府迄未依法處理，均有疏失案	1170
123、高雄縣文山國小試辦人文藝術暨雙語教學，違反九年一貫課程綱要及政府採購法等規定，並拒絕身心障礙學生入學，均有失當案	1173
124、金管會依法監管經營不善金融機構，核有功能不彰兼之接管時程延宕及逕自擴大解釋賠付範圍等問題，均有違失案	1184
125、外交部辦理外籍配偶來台簽證申請准駁，濫用裁量權，有侵害當事人訴訟、家庭團聚及共同生活權之嫌，均有違失案	1189
126、海軍陸戰隊指揮部所屬部隊進行徒手深潛訓練，發生洪姓中士死亡事故，該部及所屬均有違失案	1203
127、內政部放任建築法規放寬不計入容積項目及地政法令配合修正予以登記，致許多公共設施等灌入坪數計算，增加消費者負擔，核有違失案	1204

128、台電公司辦理「深澳電廠更新擴建計畫」溝通說明活動不當，環保署未能依「開發行為環境影響評估作業準則」規定確實審查等違失案	1213
129、水利署第四河川局辦理石筍排水改善工程不當；且對所屬陳報預算書圖未詳實審核，工程逾越期限未督促積極辦理，均有違失案	1219
130、嘉義縣大埔鄉公所辦理「公有零售市場（攤位）新建工程」，涉有未盡職責及效能過低情事，均有違失案	1223
131、衛生署對於油炸油品之管理有輕忽、懈怠，並疏於督促品質之管制，危害民眾健康等，核有違失案	1228
132、臺北市稅捐稽徵處辦理太極門氣功養生學會稅務案件，涉有未逾稅款繳納期限，即就其財產為禁止移轉登記保全處分等違失案	1235
133、台電公司未依規定確實檢修第三核能發電廠之起動變壓器，肇致火警；另絕緣油量測、保護協調等作業亦有缺失，均有未當案	1239
134、嘉義縣溪口鄉公所辦理「溪口鄉游厝休閒運動園區計畫工程」，未依政府採購法妥處，且測設監造服務諸多疏失案	1252

目次（第三冊）

135、臺灣鐵路管理局綜合調度所輪值人員長期違規換班及代刷卡，影響行車調度之安全，人事及相關主管未善盡管考之責，核有違失案	1259
136、詐欺案件逐年攀升，惟案件起訴率、定罪率、量刑刑度、入監率卻逐年下降，防制詐騙犯罪績效不彰案	1263
137、行政院工程會審議臺北文化體育園區開發案，忽視該案之行政目的；臺北市政府通過重提投資計畫書，違反促參法規定，均有違失案	1286
138、國立臺灣史前文化博物館學術活動中心閒置 8 年，教育	

14 監察院糾正案彙編

- 部及工程會未及時列管協助推動活化措施，均有違失案 1302
- 139、體委會對公立游泳池未依游泳池管理規範輔導管理，且對游泳池救生員與游泳教練證照之核發，未訂定辦法統一規範案 1318
- 140、新竹市青草湖國小辦理教師甄選作業，未依會議決定之共識評分，且未依規定敘明理由，皆與法令規定未合，顯有疏失案 1323
- 141、國有學產土地遭長期不法占用，教育部未依法排除，漠視承辦人力嚴重不足，以外包派遣人員從事業務，顯未符法制等情，均有違失案 1326
- 142、國防部自 83 年推動「精進士官制度」，執行迄今已 15 年，惟改善成效不佳，士官階層仍然積弱不振，洵有重大缺失案 1339
- 143、行政院客家委員會於「六堆客家文化園區計畫」無法如期完工時，未及時修正計畫辦理展延；行政院經濟建設委員會未適時指正，均核有違失案 1340
- 144、內政部所屬各警察機關 97 年取締各類交通違規錯誤舉發之案件明顯偏高，顯示員警交通執法品質不良，核有疏失案 1348
- 145、內政部、經濟部及國家通訊傳播委員會對於拍賣網站之不當網路內容，未主動積極查察及管理整合，均核有違失案 1353
- 146、高雄市政府工務局下水道工程處辦理該市華榮路區域（第 1 標）用戶接管工程，草率核定工程預算，且未重視履約管理等情，洵有疏失案 1361
- 147、行政院原住民族委員會及臺北縣政府對花東新村原住民臨時安置住所之購置規劃與合併戶租金之攤繳方式，未臻周延；臺北縣政府辦理住戶租金收繳，核有內部控制失當等情案 1367
- 148、基隆市政府消防局假消防座談會之名，行辦理餐會之實，事後不實核銷；又該局局長唐鎮宇等 3 人所犯偽造

文書罪既未懲處，亦未移送本院審查，核有違失案	1378
149、新竹縣政府未訂定未立案老人福利機構清查機制及裁罰 基準，致衍生未立案老人養護中心違法收容情事，涉有 不當案	1384
150、疾管局對於「結核病十年減半全民動員計畫」未能達成 既定績效指標，且行政措施亦有多項缺失等情案	1393
151、中油公司未配合主管機關法令，修正該公司從事衍生性 商品交易規定；復未依規定，揭露相關交易資訊，均有 明顯疏失案	1403
152、農委會漁業署、雲林縣政府對於「麥寮六輕北堤魚貨批 發市場及直銷中心」興建計畫審核作業及後續督導過 程，均有疏失案	1406
153、衛生署疏未落實涼麵等即食熟食業管理；復未曾對地方 衛生主管機關就該項業務辦理考評作業等，均有違失案	1411
154、農委會苗栗區農改場辦理「建立區域農業發展運籌中心 —苗栗區先驅計畫」，評估及規劃作業草率，審核督導亦 有疏失案	1419
155、南投信義鄉豐丘村明隧道坍方，公路總局、原住民族委 員會等對邊坡維護管理互相推諉，未積極預防災害發 生，均有違失案	1426
156、行政院長期漠視電話詐騙問題，未積極協調電信人頭資 料庫及聯合查詢機制之爭議，亦未建立明確宣導及考評 等，均有不當案	1436
157、中央氣象局於莫拉克颱風襲台輕忽快速累積之豪雨量， 未本於專業預警；預報警戒注意事項因循保守，致釀重 大災害，核有疏失案	1451
158、臺東地檢署檢察官偵辦妨害投票案件，訊問態度及言語 不當，又案卷資料缺漏等，均有違失案	1462
159、法務部對被檢舉之檢察官未予有效防制，對同一涉嫌檢 察官類似情事移送程序前後不一；另所屬各級檢察署使 用內部網路資料管理鬆懈案	1468

160、衛生署明知醫師培育制度之漏洞，未及時修正規定；教育部對國外醫學系學歷之採認，未能訂定明確審查標準，均有違失案	1473
161、文建會對九九峰藝術村計畫選址草率，任令基地遭占用濫墾；南投縣政府未提具水土保持計畫審查前率予施作聯外道路，均有違失案	1484
162、教育部技職司未依規定審查中臺科技大學董事會第 14 屆董事於先，匆促修改相關解釋令於後，相關作業核有諸多違失案	1495
163、教育部未勾稽大學評鑑及獎勵與師資質量考核關係及國立臺灣體育大學未善用教學卓越補助及併校計畫經費，均有失當案	1502
164、教育部未詳查國立基隆特殊教育學校體罰事件，該校未積極處理巡堂報告，且其所成立之調查委員會合法性存有疑義，均有失當案	1520
165、國防部在未完成修法，無法源依據情形下，逕將軍紀監察處改隸督察系統，該部顯未能依法行政案	1540
166、國防部擅訂退役將級年終慰問金發放項目及金額，致國庫年損億元以上；退輔會辦理預算編列未盡審核職責，任該部浮編，均有違失案	1541
167、經濟部工業局對南寶化學工廠登記之重新發證事項，缺乏嚴謹審核；彰化縣政府暨該縣消防局任令南寶等化學工廠長期製造、儲存公共危險物品，均核有違失案	1560
168、內政部警政署辦理槍械採購審標不確實，且對貨品進口同意書核發後之追蹤管制暨相關採購公文管理顯有疏漏等情，核有違失案	1570
169、臺北市政府興建貓空纜車過程，核有規劃、監督不周，及 T16 塔柱災害危機應變不足，核有違失案	1577
170、臺南縣永康地政事務所未能審慎辦理「永康市主 5 號計畫」道路用地，逕為分割，罔顧所有權人財產權益，核有違失案	1594

- 171、屏東縣牡丹鄉等 8 個鄉公所辦理「原住民保留地集水區造林保育計畫」失當；屏東縣政府及行政院原住民族委員會亦涉有監督不周，均有違失案..... 1599
- 172、臺北市政府未將其應負擔行政轄區外居民之健保費補助款項撥付中央健保局，復未能落實不動產之管理機關變更登記，均有違失案..... 1606
- 173、衛生署訂定之「多重醫事人員資格者執業管理辦法」，增設對於多重醫事人員資格者法律所無之限制等違失案..... 1615
- 174、健保局長期未能解決保險對象重複投保之問題，且多年來重複收取部分投保單位及政府機關重複負擔之健保費，核有失當案..... 1621
- 175、民航局及航警局未審慎考量首部電腦斷層掃描儀諸多缺失及新購掃描儀空間需求，即貿然採購，致延宕使用期程等，核有未當案..... 1625
- 176、高雄市政府未依院頒 PCCES 規定訂定招標文件，且反覆變更投標規定，未統一招標規範，使投標廠商混淆不清，均有違失案..... 1636
- 177、嘉義縣政府辦理布袋第三漁港擴建，未取得執照即發包施工致設施閒置，連外交通效益無法顯現等，均有違失案..... 1653
- 178、國道新建工程局辦理「國道八號銜接西濱公路道路工程」，草率同意廠商以轉爐石替代土方填築路堤，致生瑕疵弊端，確有違失案..... 1659
- 179、行政院核定故宮南院籌建計畫，未審酌故宮工程專業能力；故宮未訂妥委託專案管理投標廠商資格，衍生履約糾紛，均有違失案..... 1668
- 180、國科會補助大同大學蔡○○「中國社會安定重大問題資料庫建置與資料蒐集分析計畫」涉及抄襲，該會未詳予審查，核有重大違失案..... 1680
- 181、花蓮縣某國小體育老師兼訓導組組長對多位女學生性侵害，校方長期未依法通報及處理；花蓮縣政府對於本案

- 怠於查處，均有違失案 1710
- 182、衛生署未能依既定期程內完成推動病歷中文化；又輕忽監督機關權責等情，均有疏失案 1718
- 183、彰化濱海工業區引進資源回收產業後，工業局之管制措施欠缺實效，復未研訂該類產業之設廠標準，致屢有污染情事，洵有違失案 1726
- 184、國防部於○戰機數據鏈路整合前，即納入○○專案初期戰力建置載台，漠視風險草率建案，復未妥適管控經費支用，致造成高額損失案 1730
- 185、海軍司令部所屬軍官涉性騷擾或性侵害罪嫌，火速核准其退伍；高市警分局偵辦少校強制猥褻案，未查明係加重罪亦未通報製作筆錄案 1731
- 186、莫拉克颱風期間，相關機關應變處置及指揮權責紊亂；另精省後，中央與地方協調聯繫之罅隙迄未補強，影響救災至鉅，均有失當案 1738
- 187、宜蘭縣政府未確實督導「財團法人宜蘭縣私立慈愛養護院院舍工程」，致延宕工程變更設計時程；另內政部未善盡督導責任，均核有疏失案 1744
- 188、高雄縣甲仙鄉公所於莫拉克颱風水災期間，未確實有效防救災，肇致甲仙鄉災情嚴重以及小林村近乎滅村與滅族之浩劫，核有違失案 1752
- 189、高雄縣政府災變中心忽視相關機關發布之雨量警示及土石流警戒；另該縣甲仙、六龜等鄉公所對土石流防災規劃及演練工作未盡落實，均核有違失案 1756
- 190、經濟部水利署第三河川局辦理「大甲溪砂石運輸便道工程」第1至3標過程，無謂浪費成本，又該署未盡監督之責，均有違失案 1766
- 191、民航局桃園航空客貨運園區開發中心辦理約聘幫工程師甄選，違反人事甄審制度；且書面審查評定零分者，未附具理由，均有違失案 1774
- 192、法務部各檢察長未確實指揮監督所屬；檢警調人員久任

一地或一職，未推動定期輪調機制；刑事破案獎金及工作獎勵金之核發流弊甚多案	1779
193、金門縣政府辦理「金門文化園區整體規劃新建工程」施工品質不良、工程嚴重延宕，且對於園區現存文物未善盡管理責任，均有違失案	1793
194、行政院新聞局對莫拉克颱風中央災害應變中心之新聞處理應變能力嚴重不足，影響政府形象，且導致國際媒體嚴厲指責，顯有疏失案	1801
195、彰化縣政府未妥為辦理員林運動公園計畫變更評估，及網球選手訓練中心閒置 3 年 9 個月，未能發揮預期效益等情，均有違失案	1808
196、行政院新聞局對於維持公視基金會營運正常所需董事名額之認定，前後不一；且遲未辦理「公共電視法」之修正，均有疏失案	1813
197、林務局南投林管處未依規定妥處良久林業生產合作社承租林班地相關事宜；另南投縣仁愛警察分局執法過當，均有違失案	1829
198、農委會抽驗畜禽水產品比率過低，對於水產動物用藥品使用抗生素源頭管制作業疏漏，均有疏失案	1839
199、農委會主管「山坡地超限利用處理計畫」，實施結果績效不彰；國有超限利用地收回後未積極造林等，均有疏失案	1855
200、行政院主計處處處理總統府國務機要費案，遲未派員調查，對審計部所請處理事宜亦藉詞推諉等，均有違失案	1862
201、行政院未能督促所屬善盡監督管理財團法人之責；主計處長期漠視「累計政府捐助基金」之認定所延伸問題等，均有失當案	1873
202、中油公司辦理「潤滑油基礎工場興建工程」招標作業，未依物價變動等因素審慎檢討底價，致虛擲基本設計費，顯有違失案	1881
203、外交部於莫拉克風災時，接獲美方詢問我國所需援助項	

目，未依作業程序辦理，造成延誤失序及損害政府形象等違失案	1888
204、國軍上校以上調動頻仍，甚未屆 1 年即另就他職，致人事變動不居、政令推動不易、績效不彰、士氣不振，對軍紀戰力不利案	1895
205、後備司令部幹訓班一再發生公然猥褻等脫序行為，該部所屬督考無方；國防部未就性騷擾設立專用申訴管道且未宣導，均有違失案	1896

1、臺北縣鶯歌鎮公所辦理鎮立托兒所新建工程，未嚴密控管，致工程延誤，浪費公帑，嚴重影響鎮民權益，核有疏失案

審查委員會：經 98 年 1 月 7 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 7 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北縣政府、臺北縣鶯歌鎮公所

貳、案由：

臺北縣鶯歌鎮公所辦理鎮立托兒所新建工程，執行進度未能嚴密控管，致工程延誤，不僅延宕計畫辦理時效，浪費公帑，亦嚴重影響鎮民權益；臺北縣政府派代鎮長人選不當，且更換頻繁，致公所行政人員缺乏明確領導中樞，無法追蹤鎮務辦理進度，縣府督導不周，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、臺北縣鶯歌鎮公所（下稱公所）辦理鎮立托兒所新建工程，執行進度未能嚴密控管，致工程延誤長達 11 年之久，不僅延宕計畫辦理時效，浪費公帑，亦嚴重影響鎮民權益，核有違失：

查鶯歌鎮公所為提升鶯歌鎮托育品質，規劃辦理鎮立托兒所新建工程，該工程自 86 年 6 月簽辦委託設計監造，經 2 次招標後，於 87 年 7 月始與李○○建築師事務所完成訂約，歷時 1 年。工程總經費原預估 3,800 萬餘元，惟為容納托兒所總部、清潔隊部、社區活動中心及圖書館等多目標使用，於 90 年 3 月底取得之建造執照（下

2 監察院糾正案彙編

稱建照)所設計之興建規模預算為 1 億 683 萬餘元，然因財源不足，最終重新修正變更設計興建計畫總預算 4,290 萬餘元，於 91 年 12 月 31 日重新取得建照。嗣公開招標，決標金額為 3,950 萬元，並於 92 年 1 月訂立主體工程契約，工期為 330 日曆天。主體工程於 92 年 3 月開工後，因基地擋土牆補強變更設計，旋於同年月申報停工，後雖於同年 7 月正式復工，然為配合原設計中未考量部分，為使工程具整體性，復於 93 年 1 月辦理變更設計，惟公所經召開多次會議，於 93 年 8 月始獲共識，變更設計後工程總金額為 4,209 萬餘元。工程於 94 年 1 月申報竣工，公所於同年 3 月辦理初驗，迄同年 11 月始正式驗收合格，然迄本院調查時仍未完成決算程序。

經查公所於 94 年 3 月向縣府申請使用執照(下稱使照)，因不符規定遭縣府退件後，縣府自 95 年 12 月至 97 年 8 月召開 10 次列管會議、及 97 年 5 月及 7 月各召開 1 次專案會議，以解決使照申請相關事宜。又 97 年 8 月原建築師因病無法辦理後續業務，公所遂於同年 10 月委任另一建築師繼續辦理。系爭工程之使照自 94 年迄今仍未取得，亦併使其他相關後續配合工程無法進行，托兒所之設立許可遲遲未能申辦，托育政策更加難以落實。

復查系爭工程驗收完成後，公所未通知接管單位(托兒所)共同會驗點交，僅將建築物通道門窗緊閉，因此破壞設備之重大竊案自 95 年 1 月迄 97 年 3 月竟發生 6 次之多，公所於遭竊後則須另辦理修護工程，再次花費預算 600 萬元。

綜上，公所自規劃辦理系爭工程，迄訂立主體工程契約止，已長達 5 年半，而原訂工期為 330 日曆天，亦延誤達 2 年始竣工，加以使照自 94 年迄今仍無法取得，亦併使其他相關後續配合工程無法進行，更有甚者，驗收後未點交完成接管，竟發生 6 次重大竊案，而須另花費 600 萬元預算辦理修護工程，在在顯示公所辦理系爭工程，未能嚴密控管執行進度，致工程延誤長達 11 年之久，不僅延宕計畫辦理時效，浪費公帑，亦嚴重影響鎮民權益，核有違失。

二、臺北縣政府派代鎮長人選不當，且更換頻繁，致公所行政人員缺乏明確領導中樞，無法追蹤鎮務辦理進度，足徵縣府督導不周，實難辭其咎：

按臺北縣各鄉鎮市公所申請公共造產補助款實施要點第 7 點規定：「本府……對受補助鄉鎮市之計畫執行進度，應嚴加督導考核，並隨時派員抽查其執行成果及經費開支情形。」而地方制度法第 78 條第 1 項第 3 款：「……鄉（鎮、市）長……有下列情事之一者……由……縣政府……停止其職務……三、依刑事訴訟程序被羈押或通緝者。」及同法第 82 條第 1 及 2 項：「……鄉（鎮、市）長辭職者……由縣政府派員代理，……鄉（鎮、市）長停職者，由縣政府派員代理……」

查公所辦理系爭工程，興建計畫總預算為 4,290 萬餘元，其中縣府統籌款補助 1,500 萬元、經建款補助 975 萬元。顯見縣府對系爭工程負有督導考核之責，惟系爭工程延宕情形已如前述，縣府竟迄 95 年 12 月，於鎮長羈押後 1 年 4 個月，始加以列管考核，縣府疏於監督之責，洵堪認定。

次查鎮長蘇○○於 94 年 8 月因案遭臺灣板橋地方法院裁定羈押，至 95 年 12 月裁定交保並於 96 年 1 月復職止，期間由縣府選派徐○○、張○○、毛○○等人代理鎮長職務，惟徐○○代理期間僅約 2 個多月，張○○亦僅代理 1 個多月，毛○○則代理約 1 年。嗣該案臺灣板橋地方法院於 96 年 4 月判決後，鎮長蘇○○隨即辭職，至 96 年 7 月第 3 度當選鎮長宣誓就職止，期間縣府則再次選派毛○○代理鎮長，代理期間亦不足 3 個月。

又代理鎮長本應掌有全部鎮長職務之權限，然揆諸 3 位代理鎮長代理期間之工程近乎毫無進展。加以代理鎮長更換頻繁，而各首長對於案件之認知本難以一致，致使承辦人員無明確辦理方向，無法有效追蹤掌握系爭工程進度，延宕落後，未能按期程完成，迄今仍未達成既定任務。

綜上，縣府對公所辦理之工程延宕情形視而不見，選派之代理鎮長亦對系爭工程坐視不管，足徵縣府派代鎮長人選不當，且更換頻繁，致公所行政人員缺乏明確領導中樞，無法追蹤鎮務辦理進度，縣府督導不周之責，實難辭其咎。

綜上所述，臺北縣鶯歌鎮公所辦理鎮立托兒所新建工程，執行進度未能嚴密控管，致工程延誤，浪費公帑，嚴重影響鎮民權益；臺北

4 監察院糾正案彙編

縣政府派代鎮長人選不當，且更換頻繁，公所執行人員缺乏穩定有力的領導推動政務發展，導致本案遲遲無法完工，加以縣府督導未周，公所執行不力，嚴重失職，此一小規模之工程，歷 11 年之久，竟難以完結，迄今仍無法落實計畫之托育政策，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善見復。

被糾正機關改善情形

臺北縣政府已於 99 年 2 月 24 日北府社兒字第 0990111686 號函，正式核准鶯歌鎮立托兒所設立許可，該托兒所亦於 99 年 2 月 25 日正式收托，完成招生作業。

註：經 99 年 6 月 2 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 28 次聯席會議決議：結案存查。

2、高雄市政府民政局殯葬管理所辦理「遺體火化爐及民俗金爐廢氣排放處理設備改善工程」，耗費公帑無法使用，核有違失案

審查委員會：經 98 年 1 月 7 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 12 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市政府民政局、高雄市政府民政局殯葬管理所

貳、案由：

高雄市政府民政局殯葬管理所辦理「遺體火化爐及民俗金爐廢氣排放處理設備改善工程」，確有耗費公帑設備無法使用、驗收不實違法支付款項、高雄市政府民政局未能適時協助所屬機關，列管案件淪為形式，任其自生自滅等，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、「遺體火化爐及民俗金爐廢氣排放處理設備改善工程」耗費公帑 1600 餘萬元，至今無法使用，洵有怠失

(一)本工程係以統包施工方式辦理最有利標評選，93 年 11 月 11 日辦理本工程公開招標，由評選委員評定中○○○股份有限公司（下稱中○公司）為最優勝廠商，決標金額 18,126,150 元，同年 12 月 13 日開工，未得標廠商於 93 年 12 月 7 日向高雄市政府採購申訴審議委員會（下稱申訴會）提起申訴，經該會 94 年 5 月 30 日審議判斷為原處分撤銷，殯葬所依申訴會審議結果及本工程合約第 19 條「契約終止」條款，於 94 年 8 月 31 日辦理本工程終止契

約正式驗收，結算金額 14,191,652 元，扣除 10%保留款 1,419,165 元，實領 12,772,487 元，中○公司另繳交 5%保固金 709,583 元，但保留款 1,419,165 元於 94 年 12 月 31 日退還中○公司，保固金部分則遭中○公司向臺灣高雄地方法院提起「給付保固金」之訴，經法院判決殯葬所應給付中○公司 709,583 元及利息，故該所於 97 年 6 月 13 日退還中○公司保固金 709,583 元及利息 24,204 元。

(二)有關本工程後續組裝、測試工程（下稱本後續工程）94 年 12 月 13 日以最低標 3,077,601 元決標予三○科技有限公司（下稱三○公司），本後續工程於 94 年 12 月 30 日開工，三○公司於 95 年 3 月 31 日函殯葬所，表示該公司已於同年 2 月 29 日完工，因該所第 5 至 8 號遺體火化爐運轉及設備功能不正常，且無法提供訊號至本後續工程控制系統，故無法進行連線運轉試車驗收及進行功能檢測，待修復後再行測試，故即日起申報停工，至遺體火化爐修復前不計工期，95 年 6 月 23 日殯葬所核算三○公司本後續工程第 1 次估驗款為 1,887,696 元，扣除 5%保留款 94,385 元，實際支付金額為 1,793,311 元。

(三)綜上所述，本案截至目前為止，殯葬所給付中○公司工程款 14,191,652 元、利息 24,204 元，三○公司工程款 1,793,311 元，本工程統包協辦及監造邱○○環境工程技師事務所第 1 期款 64,000 元，以上共計耗費公帑 16,073,167 元，結果得到 3 套廢氣排放處理設備，包括遺體火化爐 2 座、民俗金爐 1 座目前皆無法使用，對於殯葬所廢氣污染防治與控制減量並無任何幫助之結論，此尚未包含其他支出費用，如後續委託嘉南藥理科技大學米○○副教授功能檢視服務費 9 萬元、律師費、裁判費、司法及行政資源之浪費更難以估計，洵有怠失。

二、殯葬所任由中○公司欠缺完整設計圖及未經設計審查核可即行施工在先，與該公司終止契約驗收不實，違法支付款項在後，核有違失
(一) 94 年 5 月 30 日申訴會審議判斷原處分撤銷後，殯葬所於同年 7 月 26 日簽報市長建議與得標廠商終止契約，並於 94 年 8 月 31 日辦理終止契約正式驗收。

(二)依統包實施辦法第 8 條第 1 項第 1 款規定，得標廠商之設計應送

機關或其指定機構審查後，始得據以施工或供應、安裝。殯葬所 94 年 8 月 25 日函中○公司「初驗計有下列缺失：遺體火化爐廢氣排放處理設備：冷卻熱交換器，材質 SS400 補正計算資料；乾式靜電集塵設備（ESP）補正電路資料圖；蓄熱式焚化爐（RTO）補爐內結構圖；變頻器 30HP220V、SCR 電力調整器、UPS1.5KVA 補正型錄。民俗金爐廢氣排放處理設備：冷卻熱交換器材質 SS400 補正計算資料；乾式靜電集塵設備（ESP）補正電路資料圖。」及該所 94 年 11 月 3 日本後續工程審圖會議紀錄所載「無控制系統設計圖包括：1.箱體設計圖。2.銜接動力單線圖。3.動力單線圖。4.儀控線路圖。5.端子接線圖。」顯然殯葬所在主要採購設備尚無完整設計圖說且未經設計審查核可情況下，即任由中○公司擅自施工，已違反上開統包實施辦法之規定。

(三)政府採購法第 72 條第 1 項規定，機關辦理驗收時，驗收結果與契約、圖說、貨樣規定不符者，應通知廠商限期改善、拆除、重作、退貨或換貨。殯葬所理應按其與得標廠商中○公司簽訂之合約及服務建議書所載靜電集塵設備相關規定核實驗收，惟遺體火化爐部分有以下缺失與合約或服務建議書不符：

- 1.靜電集塵設備在服務建議書及送審資料中明確顯示為乾式靜電集塵設備，也於服務建議書 4-8 頁中註明無廢水產生之問題，惟米教授現場勘驗中發現，靜電集塵器雖是乾式靜電集塵效果，但清理極板時所用之方法為利用高壓水柱沖洗塵粒，此方法雖然可以清洗極板，但卻會產生廢水，明顯與服務建議書「無廢水產生問題」不符；另依服務建議書及送審資料內容，靜電集塵設備需連續操作 8 小時，如以高壓水柱沖洗，必須中斷電力，才能達成清洗效果，故無法達到連續操作 8 小時規定，另靜電集塵器明確顯示會產生廢水，中○公司僅利用水管連接至附近排水溝，必定會造成二次污染，明顯與設計理念不符。
- 2.次查服務建議書及送審資料，靜電集塵設備中極板面積應為服務建議書 4-12 頁所示之 183m²，與現場測量 118.44m² 不符，且因極板面積不足，靜電集塵系統所收集之塵粒將會與合約上不同。

8 監察院糾正案彙編

3. 依照服務建議書 4-12 頁及送審資料，集塵板間距為 7-10cm，惟現場勘驗結果為 1cm，明顯與服務建議書及送審資料數據不符，與實際可收集之塵粒數量可預期的會有明顯差異。

(四) 民俗金爐部分之缺失如下：

1. 靜電集塵設備之除塵方式、廢水之產生、極板間距與遺體火化爐情形一致。
2. 另查服務建議書及送審資料，靜電集塵設備中極板面積應為服務建議書 4-17 頁所示之 512m²，與現場測量 177.66m² 不符，且因極板面積不足，靜電集塵系統所收集之塵粒將會與合約上不同。

(五) 以上缺失殯葬所於 94 年 8 月 22 日本工程初驗、同年 31 日正式驗收時皆無發現，顯見該所驗收相關人員：主驗邢○○、督工戴○○等人僅現況點驗，並無進行詳實驗收，已違反上開政府採購法第 72 條第 1 項之規定。94 年 9 月 2 日召開正式驗收確認會議，所有人均表示無意見，最後給付中○公司包含上述與合約不符等設備款項共計核付 10,959,872 元，殯葬所辦理終止契約驗收不實，違法支付款項，核有違失。

三、殯葬所明知三○公司已逾工期、未單機試車等情形下，仍支付該筆工程款項，未扣逾期罰款，悖離合約規定

(一) 本後續工程於 94 年 12 月 30 日開工，工期 60 日曆天，週六、日及國定假日不計入，完工日為 95 年 3 月 30 日，合先敘明。

(二) 95 年 3 月 30 日本後續工程第 5 次施工協調會議，技術員戴○○提第 1 次估驗起碼要單機運轉，單機測試後才辦理估驗，同年 4 月 12 日本後續工程第 6 次施工協調會議，有關上次會議辦理情形：三○公司第 1 次估驗已送至該所，但因無單機測試運轉，請廠商儘速完成單機測試，技術員邢○○亦提廢氣處理整體設施系統單機及離線連動測試未完成，及無試車完成證明書，同年 3 月 17 日邱○○技師函三○公司並副知殯葬所，有關本後續工程目前仍未依工程合約完成，相關工作現已逾工期，請該公司依工程合約規定儘速完工以免增加逾期罰款費用。

(三) 95 年 4 月 27 日三○公司函殯葬所，表示該公司承攬之本後續工

程已交貨、組裝完成、廢氣處理整體設施系統單機及離線（未連接火化爐系統）連動測試完成，已符合合約完工規定，特此函文申報完工，同年 5 月 2 日三○公司送第 1 次估驗報告表至殯葬所，該所於 95 年 6 月 5 日辦理估驗，當日驗收並未辦理單機試車動作，僅有之書面資料為 95 年 3 月 20 日共 3 張三○公司自行單機試車暨系統測試紀錄表，該表中技術員戴○○表示該所第 5 至 8 號火化爐運轉不正常，無法提供訊號至本工程控制系統，自動系統不能測試。

(四)殯葬所於驗收當日未辦理正式單機試車且做成紀錄，即於估驗計價表中 13 項含單機試車之款項全數給付予三○公司，且最後核付第 1 次估驗款 1,793,311 元時，亦未依合約第 19 條逾期罰款規定，扣除該公司 95 年 3 月 30 日至同年 4 月 27 日之逾期罰款，悖離合約規定。

四、殯葬所未依法函知高雄市政府採購申訴審議委員會即通知廠商復工，致生原行政處分之執行發生難以回復之損害，確難辭咎

(一)政府採購法第 84 條規定：「(第 1 項)廠商提出異議或申訴者，招標機關評估其事由，認其異議或申訴有理由者，應自行撤銷、變更原處理結果，或暫停採購程序之進行。但為應緊急情況或公共利益之必要，或其事由無影響採購之虞者，不在此限。(第 2 項)依廠商之申訴，而為前項之處理者，招標機關應將其結果即時通知該管採購申訴審議委員會。」另訴願法第 93 條規定：「(第 1 項)原行政處分之執行，除法律另有規定外，不因提起訴願而停止。(第 2 項)原行政處分之合法性顯有疑義者，或原行政處分之執行將發生難以回復之損害，且有急迫情事，並非為維護重大公共利益所必要者，受理訴願機關或原行政處分機關得依職權或依申請，就原行政處分之全部或一部，停止執行。」

(二)未得標廠商潔○公司於 93 年 12 月 7 日向申訴會提出申訴，本工程得標廠商中○公司於同年 1 月 13 日開工，殯葬所於 94 年 1 月 4 日函中○公司，表示因未得標廠商已向申訴會提出申訴，請該公司自即日先行停工，俟該會審議結果，再行依規定辦理。94 年 4 月 28 日殯葬所函中環公司，請該公司速將施工設計圖說等資料送

審並辦理復工，並說明該所依訴願法第 93 條第 1 項及政府採購法第 84 條第 1 項規定處理。

(三)惟政府採購法第 84 條第 2 項規定：「依廠商之申訴，而為前項之處理者，招標機關應將其結果即時通知該管採購申訴審議委員會。」殯葬所前因未得標廠商申訴而使本工程停工，後未待申訴會審議結果出爐即通知中○公司復工，亦未依前法規定通知申訴會，已有疏失。另訴願法 93 條第 1 項雖規定原行政處分之執行，除法律另有規定外，不因提起訴願而停止，惟該條第 2 項亦有原行政處分之執行發生難以回復之損害，原行政處分機關得依職權就原行政處分全部或一部停止執行之規定，本工程投標廠商係 2 套完全不同之系統，靜電集塵設備與袋式集塵設備，殯葬所通知中○公司復工施作靜電集塵系統，未考量此屬原行政處分執行將發生難以回復之損害，確難辭咎。

五、殯葬所明知本工程第 5 至 8 號火化爐嚴重故障，修復期未明之狀況下，仍辦理本工程後續組裝測試發包作業，致生困擾，誠有未當

(一)本工程終止契約於 94 年 8 月 31 日完成驗收，同年 9 月 5 日付款結案，該所第三組組長張○○於 94 年 10 月 3 日內簽，本工程第 5 至 8 號火化爐嚴重故障，且 4 爐係國外進口，故障配件大多屬電腦控制元件，曾於 94 年 5 月辦理招標，因預算關係無廠商投標而流標，其中第 6、7 號爐於 94 年 8 月中旬先以業務費 188,370 元辦理簡易維修，可以點爐運轉，第 5、8 號爐經洽維修廠商 94 年 9 月 28 日報價需 1,318,800 元，為考量本後續工程能順利招標，建請第 5、8 號爐比照第 6、7 號爐維修方式，請維修廠商估價維修，所需經費由該所業務費項下支應。

(二)本後續工程於 94 年 12 月 1 日辦理公開招標，並於同年 12 月 13 日以最低標 3,077,601 元決標予三○公司，該公司於 95 年 3 月 31 日函殯葬所，表示該公司已於 95 年 3 月 29 日完工，因該所第 5 至 8 號遺體火化爐運轉及設備功能不正常，且無法提供訊號至本後續工程控制系統，故無法進行連線運轉試車驗收及進行功能檢測，待修復後再行測試，故即日起申報停工，至遺體火化爐修復前不計工期。

(三)殯葬所始於 95 年 12 月 15 日、96 年 2 月 12 日先後函請三○公司前往該所進行本後續工程測試工作，惟該公司於未通知該所情況下，於 96 年 3 月 26 日前往測試，測試結果遺體火化爐粒狀污染物（黑煙）濃度為 3500 mg/Nm^3 ，超過合約規範 100 mg/Nm^3 35 倍，且該公司未提供正式檢測文件予殯葬所，該所再於 96 年 4 月 26 日函三○公司於同年 5 月 2 日前往該所進行整體設施系統測試，惟該公司已未再至該所進行測試，殯葬所於 96 年 6 月 11 日簽報民政局本案狀況後，與三○公司辦理終止契約。

(四)綜上，殯葬所明知本工程第 5 至 8 號火化爐嚴重故障，修復期未明之狀況下，仍辦理本後續工程發包作業，致生後續履約困擾，誠有未當。

六殯葬所未於本工程合約內規定戴奧辛之規範，未盡妥洽

(一)行政院環境保護署 89 年 10 月 11 日訂定發布、於 90 年 1 月 1 日起施行之「中小型廢棄物焚化爐戴奧辛管制及排放標準」第 5 條第 1 項規定：「本標準規定之戴奧辛排放限值，焚化爐設計處理量未達 4 公噸／小時者為 0.5 ng-TEQ/Nm^3 ，設計處理量達 4 公噸／小時以上者為 0.1 ng-TEQ/Nm^3 。」

(二)92 年 6 月 13 日殯葬所簽報市長「遺體火化爐暨廢氣排放處理設備」改善計畫，其中第 8 點改善效益、符合法令規定內容提及：「遺體火化爐處理黑煙及戴奧辛設備籌建完成後，即可達無煙、無臭，減少戴奧辛達到行政院環境保護署規定之標準如下：1、粒狀物 $\leq 200 \text{ mg/Nm}^3$ （後與中○公司、三○公司訂定合約規範皆為 $\leq 100 \text{ mg/Nm}^3$ ）；2、氯化氫 $\leq 60 \text{ ppm}$ ；3、硫氧化物 $\leq 300 \text{ ppm}$ ；4、氮氧化物 $\leq 250 \text{ ppm}$ ；5、不透光率 $\leq 20\%$ ；6、鉛 $\leq 7 \text{ mg/Nm}^3$ ；7、鎘 $\leq 1 \text{ mg/Nm}^3$ ；8、戴奧辛 $\leq 0.5 \text{ ng-TEQ/Nm}^3$ 」，經市長 92 年 6 月 30 日批示 93 年購置廢氣排放處理設備 2 套，以降低污染被舉發之困境。係符合前揭標準之規定。

(三)惟該所 92 年 9 月 9 日函環保局，檢送該所 93 年火化爐設置廢氣排放處理設備改善計畫書，有關符合行政院環境保護署規定之標準僅剩：「1、粒狀物 $\leq 200 \text{ mg/Nm}^3$ ；2、氯化氫 $\leq 60 \text{ ppm}$ ；3、硫氧化物 $\leq 300 \text{ ppm}$ ；4、氮氧化物 $\leq 250 \text{ ppm}$ ；5、不透光率 $\leq 20\%$ 。」

等 5 項，該所於研商本工程統包施工規範，曾請高雄市環保局表示意見，該局第一科科長電話通知將戴奧辛防制設備規劃在內，此於 93 年 7 月 26 日該所召開本工程統包施工會議紀錄可稽，且當日會議結論之一為：「請依照環保局意見將戴奧辛設備列入規劃」。後續該所與本工程得標廠商中○公司訂定之工程合約第 16 條工程驗交，廢氣排放標準亦僅有此 5 項，另僅規定於本工程選 1 處檢測 1 點戴奧辛，做為爾後設計改善參考。於合約中並未有戴奧辛標準之訂定，得標廠商縱使檢測後未達「中小型廢棄物焚化爐戴奧辛管制及排放標準」內戴奧辛之標準，只要上述 5 項標準符合，亦能通過驗收，殯葬所此等劃地自限之作法，未盡妥洽。七高雄市政府民政局未能適時協助所屬機關，列管案件淪為形式，任其自生自滅，實屬可議

(一)殯葬所自 92 年爭取經費、規劃、發包、產生爭議至後續與廠商終止契約等過程均不定期簽報上級機關民政局請示作為，民政局亦將本工程列為「列管案件限期應辦事項」，惟 97 年 7 月 15 日殯葬所簽報民政局，有關本工程仍有諸多疑點須待釐清，例如：「一、原設計理念與送審資料、型錄不符，監造技師及該所人員如何審核送審型錄及資料。二、靜電集塵設備送審型錄無相關外觀形式及型號，且現場設備與服務建議書及契約不符，監造技師及本所人員如何執行點收。三、中○公司投標時所送之服務建議書，是否為民法上所謂之承諾。」該所於擬辦中表示：本案奉核後，請民政局政風室協助釐清各項疑點及法律關係，如有涉及不法，建請移送高雄地方法院檢察署偵辦。惟本件送至民政局後，97 年 7 月 29 日遭民政局退還該所，無任何民政局人員核章。

(二)97 年 8 月 15 日殯葬所再以同年 7 月 15 日相同內容簽報民政局，僅擬辦部分改為：「本案仍有諸多疑點尚待釐清，且其是否違法與失職之認定，非該所人力及專業所能勝任，擬請鈞長派員協助該所辦理後續事宜。」民政局長黃○○於同年 8 月 22 日依該局第三科會簽意見，批示：「本案經專家檢視結果仍是問題重重，請殯葬所本諸權責自行認定查處，本局尚無派員協助之必要。」

(三)本院接獲審計部函報立案派查後向殯葬所調卷，該所於 97 年 9

月 30 日回復本院函文，最後提及：「由於本案有諸多疑點尚待釐清，非本所人員能力及權限所及，請貴處（監察調查處）協助查明。」殯葬所全稱為高雄市政府民政局殯葬管理所，係屬民政局下屬機關，該所於辦理本工程遭遇極大困難欲求助於上級機關，然民政局先退簽、後拒絕，列管案件淪為形式，任其自生自滅，實屬可議。

綜上所述，高雄市政府民政局殯葬管理所辦理「遺體火化爐及民俗金爐廢氣排放處理設備改善工程」，確有耗費公帑設備無法使用、驗收不實違法支付款項，高雄市政府民政局未能適時協助所屬機關，列管案件淪為形式，任其自生自滅等，均核有違失。爰依監察法第 24 條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改進並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

- 一、責成高雄市政府民政局殯葬管理所爾後工程應依循採購法及其相關法令函釋辦理，並加強採購人員參與政府機關辦理之採購法令相關課程，以熟稔採購法令規定，避免發生類似情形。
- 二、人員議處情形：懲處本案失職人員 2 人。

註：經 98 年 9 月 2 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 27 次會議決議：結案存查。

3、臺北縣蘆洲市公所辦理該市河川行水區內垃圾棄置場處置計畫移除工程，核有未善盡職責及效能過低情事案

審查委員會：經 98 年 1 月 7 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 8 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北縣蘆洲市公所、臺北縣政府

貳、案由：

臺北縣蘆洲市公所怠未積極辦理轄內河川行水區內垃圾棄置場處置計畫移除工程之規劃、工程發包及驗收等作業，針對公開招標底價、工程契約、承商履約期限展延天數之訂定及核准過程亦迭生疏漏、未盡周延及有損政府權益等情事；復未督促監造商切實要求承商依約落實移除垃圾之篩選分類作業，造成相關費用劇增、工期延宕並頻生履約爭議。臺北縣政府則未妥為研訂工程契約範本，致生前後條文內容矛盾及未臻明確情事，經核 2 機關均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣據審計部函報：該部臺灣省臺北縣審計室（下稱臺北縣審計室）稽核臺北縣蘆洲市公所辦理該轄河川行水區內垃圾棄置場處置計畫移除工程（下稱本案），核有未善盡職責及效能過低情事。案經本院 2 度函詢、迭次電話洽詢及約詢相關機關暨主管人員之深入調查結果發現，臺北縣蘆洲市公所及臺北縣政府於本案規劃、執行過程，分

別核有消極怠慢、作業疏漏、未盡審慎及失當等情事，均有違失，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、臺北縣蘆洲市公所（下稱公所）未積極辦理本案規劃作業，迨 89 年 10 月 31 日行政院環境保護署（下稱環保署）召開進度檢討會議後，始由臺北縣政府環境保護局（下稱臺北縣環保局）接手辦理，核有怠失：

(一)按廢棄物清理法第 5 條規定：「本法所稱執行機關，為……鄉（鎮、市）公所」。地方制度法第 20 條規定：「下列各款為鄉（鎮、市）自治事項：……五、關於環境衛生事項如下：……鄉（鎮、市）廢棄物清除及處理」。查行政院 87 年 11 月 17 日臺 87 環 56433 號函核定之「河川行水區內鄉鎮市垃圾棄置場處置計畫」，明確劃分公所之權責略以：「(3)訂定及辦理河川行水區內垃圾棄置場處置相關作業。(4)舊垃圾遷置場（處理場）用地取得及與民眾溝通協調」。環保署及臺北縣政府環境保護局（下稱臺北縣環保局）之意見略以：「本案垃圾棄置場原係蘆洲市公所自行堆置而成，應本於權責負責規劃及移除作業」、「公所早於 87 年 9 月 17 日以北縣蘆清字第 87121513 號函檢送本案前置作業計畫向環保署申請補助經費……公所自經費核定後至 89 年 10 月 30 日該局接手規劃期間，均辦理本案規劃作業，雖遭遇處置用地難覓之問題，該局仍多次函請公所儘速完成工程規劃並協助其辦理用地取得等事宜」。是本案垃圾棄置場既屬公所自行堆置而成，且公所已主動提送本案前置作業計畫，自行政院核定前開計畫後，即應積極辦理本案規劃作業，以求儘速完成前開計畫預訂於 92 年底前全數移除之作業期限，合先敘明。

(二)經查，行政院上開計畫核定後近 2 年，經環保署及臺北縣政府多次函催，此有該等機關相關公文、會議紀錄等資料影本及 97 年 12 月 10 日約詢筆錄在卷足稽。該署前中部辦公室於 89 年 10 月 31 日召開本案進度檢討會議之結論略以：「故為加速本案之進行，建請本規劃案由該署補助臺北縣環保局辦理……後續移除工程之執行，俟前述規劃工作完成後，移由公所辦理」，臺北縣環保局於同年 11 月 18 日始依該會議結論接手辦理本案委託規劃作

業之相關事宜，已逾前開計畫核定時間達 2 年之久。

(三)公所雖表示：「本案移除垃圾之最終處置場用地難覓……由於本案棄置場部分土地屬於私有地，須耗時與地主溝通協調」云云，惟公所既已主動提送本案前置作業計畫，相關「用地取得」及「與私有地主協商」等規劃方案理應涵括在內，況且規劃作業斯時即應積極辦理，顯無須迨前揭用地取得及與私有地主協商完竣後，方行為之，益證公所行事有欠積極，核有怠失。

二公所除未依法參考政府機關決標資料妥為訂定本案公開招標底價，復未適時調整底價及作業疏漏，肇生多次流標，因而延宕本案工程進度達 1 年半餘，洵有未當：

(一)按政府採購法第 46 條規定：「機關辦理採購，除本法另有規定外，應訂定底價。底價應依圖說、規範、契約並考量成本、市場行情及政府機關決標資料逐項編列」。行政院參據歷次大漢流域垃圾移除工程之平均決標價格為每立方公尺新臺幣(下同)514 元。公所既負有本案工程相關作業訂定及辦理之責，自應依據前開政府機關決標單價及規劃清除垃圾總容量約 84 萬立方公尺，據以核算之本案發包費用 4 億 3,000 萬餘元，審慎訂定本案工程招標底價。

(二)經查，本案於 91 年 6 月間經蘆州市市長裁定以最低標方式辦理，同年 9 月 19 日辦理第 1 次開標，因投標廠商家數不足流標；同年 12 月 16 日辦理第 2 次開標，因廠商最低報價 3 億 8,000 萬元，超越底價 2 億 6,893 萬元而廢標；同年 12 月 27 日第 3 次開標，因底價未調整，致廠商最低報價 3 億 3,888 萬元仍逾越底價，再度廢標。由於公所多次招標均無法決標，遂於 92 年 3 月 28 日函請臺北縣環保局辦理。嗣經雙方數月多次協商後，於同年 8 月 22 日決定仍由公所主辦。公所復於同年 11 月 21 日第 4 次開標，因作業疏漏致規格審查表計價方式出現「實作重量」及「移除體積」等兩種版本之疑義，予以廢標處理，迄同年 12 月 12 日第 5 次開標，始調整底價為 3 億 9,600 萬元，方由本案承商佶陞環保股份有限公司(下稱承商)以 3 億 8,998 萬 8,000 元得標。

(三)公所辦理本案工程招標作業，除未依政府採購法第 46 條規定，參

考大漢河流域垃圾移除工程平均決標價格等政府機關決標資料，妥為訂定底價，致價格過低造成第 2 次廠商投標價均高於底價而流標，公所復未能適時檢討而妥為調整底價，卻以同樣底價辦理第 3 次招標作業，致再生流標情事。尤有甚者，公所對於 3 次未能成標之癥結，竟未能切實檢討，猶欲將全案諉責由臺北縣環保局辦理，致與縣府公文協調往返結果再耗時數月後，又回歸公所辦理，終致招標作業時程前後延宕長達 1 年半餘，顯有未當。

(四)公所雖多次表示：「公所無承辦是項業務經驗，採購專業不足等情」云云，惟按行政院上開計畫既已明確劃分公所「訂定及辦理本案」之權責，公所自應即早未雨綢繆妥為因應，倘認專業人力不足無法勝任，斯時即應及時反應，焉能遲至該計畫核定逾 4 年餘，因準備不周發生挫折後，始以「應由縣府辦理」為由諉責，益證公所行事消極推諉之心態。況且公所早有相關總務、主（會）計及工務採購等相關採購人員之配置，亦有縣府、環保署等相關專業人員可資諮詢，尚難以無相關專業及人力不足為由諉責。再者，公務員承辦業務時，未曾有相關經驗者所在多有，端視能否有學中做、做中學等積極依法行政之心態而已，公所怠失之咎，足堪認定。

三公所疏未督促本案監造商切實要求承商依約派駐足量之檢選人員，亦未配置適量之垃圾分類處理設施，致資源回收物數量劇減，而使移除外運至掩埋場之垃圾量暴增為契約數量之 2.26 倍，除致相關費用倍增至 6,700 萬餘元，並頻生履約爭議，洵有未當：

(一)按本案工程契約書第 1 條規定：「本契約文件及效力：一、本契約包括下列文件：……4、本契約附件及其變更或補充」、第 9 條規定：「施工管理：……二十一：甲方（公所，下同）於乙方（承商，下同）履約中，若可預見其履約瑕疵，或有其他違反本契約之情事者，得通知乙方限期改善」、第 10 條規定：「監造作業：一、本契約履約期間，甲方得視案件性質及實際需要指派工程司駐場，代表甲方監督乙方履行本契約各項約定應辦事項」、第 15 條規定：「工程查驗、初驗、驗收、結算及點交：……二、工程查驗：甲方於工程施工中，得不定時進行查驗，乙方同意予

以配合辦理」。該契約書附件之設備器材規範第 1 章通則規定：「1.1 之一般規定：垃圾分類處理設施係用來將混合廢棄物分類成級配土石方、可燃物、不可燃物及可資源物等 4 大類，並以能儘量達到資源回收為目的。」第 2 章分類處理設施明定：「2.1 一般規定：承商須負責垃圾分類處理設施各組成設備之設計、提供及安裝組立。本工程分類處理設施應為可移動式，採 2 線以上配置……2.13 之人工分選設備：……3.承商須布署至少 20 個檢選人員於每座有遮蔽之人工分選作業平臺」。第 9 章分類後可燃類物料惰性物質含量標準測定法明載：「標準與偏差：(1) 當日所有檢測樣品之有機成分重量百分比平均值不得大於 20%」。依上開規定，公所允應善盡監督及查驗之責，據以督促本案監造商萬銘科技工程股份有限公司（下稱監造商）切實要求承商落實垃圾篩選分類作業，除應配置適量之垃圾分類處理設施，並應布署至少 20 個檢選人員，足使實際垃圾移除量、資源回收物數量及可燃類物料惰性物質有機成分重量百分比之平均值，均合於契約規定。

(二)惟查，本案承商篩選分類作業有欠確實，除每日僅派駐 1 至 12 位不等之檢選人員，亦將原應提供 2 臺之垃圾分類機，於分類工程尚未完成前，提早將其中 1 臺移出工區，除致可燃類物料惰性物質有機成分重量百分比平均值逾越契約規定，並肇生資源回收物數量劇減 28.7 萬公噸，仍大量混於移除外運至掩埋場之垃圾中，從而移除外運之垃圾量由 23 萬 3,600 公噸暴增至 52 萬 9,600 公噸，為契約數量之 2.26 倍，因而使掩埋場收尾處理費、垃圾進場等費用倍增至 6,700 萬餘元。臺北縣審計室查核意見、環保署環境督察總隊委託逢甲大學環境工程與科學學系於 94 年 8 月 18 日針對本案可燃類物料惰性物質之檢測數據報告、萬銘公司 96 年 5 月間專案報告、臺灣省環境工程技師公會（下稱省環工技師公會）審核意見亦分別載明：「施工期間承商每日實際僅派駐 1 至 12 位不等之檢選人員進行人工篩選」、「經採樣測得有機成分重量百分比分別為 61.37%、35.48%、72.34%、66.08%、37.71%、48.37%，均明顯逾越契約規定之 20%甚多」、「針對實際工程數量較原設計數量多出 29.4 萬公噸掩埋處理量及減少 28.7

萬公噸資源回收物數量之原因，檢討說明如後：……承商未確實執行分類篩分工程，在施工中期分類工程尚未完成前，即將經核定之 2 臺分類機之 1 臺移出工區」、「承商提早將其中 1 臺分類機移出工區……未確實做好垃圾分類工作，均為影響實際外運垃圾量與原設計量不同之原因」。足證本案承商及監造商執行不力及監造不周，公所顯難辭疏於監督及查驗之責，洵有未當。

四公所驗收程序遲延，有違政府採購法及本案契約規定，容有欠當：

(一)按政府採購法施行細則第 93 條規定：「採購之驗收，有初驗程序者，初驗合格後，除契約另有規定者外，機關應於 20 日內辦理驗收，並作成驗收紀錄。」本案工程契約第 15 條規定：「五、初驗與驗收：1、……需辦初驗者，甲方（公所，下同）同意於乙方（承商，下同）申報並經甲方監造單位確認之完工日期起 30 日內辦理初驗。2、……應辦驗收者，甲方同意於初驗合格後，甲方另行通知 20 至 45 日之日期內派員辦理驗收。」公所既經臺北縣審計室針對本案規劃及施工時程延宕情事指正在案，公所自斯時起，允應切實檢討，積極辦理本案後續尚未完竣之相關作業。

(二)公所雖表示：「本案之驗收過程如下：……承商於 94 年 8 月 8 日申報完工，經監造商查驗結果認與契約要求之標準尚有出入，遂要求承商改善，惟承商始終自認並無瑕疵……雖經公所協調後，承商於同年 9 月 9 日進場改善，惟嗣後之查驗結果，監造商仍認定未符合標準……承商遂於 94 年 12 月間向縣府採購申訴審議委員會申請調解……於 95 年 2 月間雙方同意調解結果後，始進入驗收程序……公所因無專業人員，故於 95 年 10 月 3 日委託省環工技師公會派員協助驗收，並分別於同年 10 月 20 日、31 日、12 月 5 日辦理第 1 次、第 2 次及第 3 次初驗作業……96 年 1 月 2 日辦理初驗之複驗、同年 4 月 18 日辦理正式驗收」云云。惟查，公所既明知「公所無專業人員，須委由省環工技師公會派員協助驗收」等情，公所自應早於本案工程屆完工之前，即著手辦理委託該公會派員協助驗收事宜，顯無須迨本案於 94 年 8 月 8 日工程完工逾 1 年，至 95 年 10 月 3 日始委託該公會辦理驗收作業。況且上開初驗合格日至驗收日之期間達 106 日，均逾前開政府採購

法規定之「20日」及本案契約規定之「20日至45日」等作業期限。臺北縣審計室於94年10月17日早將本案查核缺失函知公所，公所斯時即應切實檢討，積極辦理本案後續尚未完竣之驗收作業以觀，公所不無有消極怠慢之疏失。

五、公所疏未依本案契約有利於政府權益之條文，率予核准承商履約期限展延天數，致成為縣府採購申訴審議委員會調解結果不利於政府權益之肇因，核有欠當：

(一)經查，本案原預定完工日期為93年11月30日，因颱風豪雨、林口場停止進場及其他影響工程進度等因素，經承商申請及監造商評估後，公所爰以94年9月13日北縣蘆清字第0940025400號函同意核准承商展延天數為252天，履勘期限則延至同年8月9日。復經公所依據臺北縣審計室查核意見，要求監造商重新檢討後，扣除「非颱風所致之大雨展延工期計14天、應歸責於承商未做好施工管理之展延工期計39天、承商未落實分類致林口場暫停進場之46天工期」等99天不合理之展延工期，致展延天數縮減為153天，因而修正本案履約期限為同年5月2日。承商隨即抗議並主張其為重大履約爭議，乃依政府採購法及本案契約有關爭議處理之規定，向縣府採購申訴審議委員會申請調解，經該會2度調解後，成立之調解內容略為：「原公所核定扣除之99天，調解結果同意僅扣除7天」。公所遂依據該調解結果，再將本案履約期限調整至同年8月2日。

(二)縱針對大雨影響工期之認定，於本案契約條文第7條、第17條發生疑義（詳事實及理由六），以及縣府上揭委員會、臺北縣審計室針對復原工期之認定意見迭有歧異，惟公所疏未依本案契約第7條有利於己之條文，排除非颱風所致之大雨影響工期，以及應歸責於承商未落實施工管理、垃圾分類（詳事實及理由三）等承商要求展延之工期，逕於94年9月13日核准承商履約期限展延工期達252天於先，成為縣府上揭委員會調解結果不利於公所之肇因於後，此有該委員會調解會議紀錄：「承商原申請工期展延天數既經公所以94年9月13日以北縣蘆清字第0940025400號函知該公司同意核備，公所事前既已依約准予展延，事後再予檢討

- 工期，尚須具備相當合法之事由」在卷足按。基於上開原因，公所原依前揭 99 天逾期天數處以承商之逾期懲罰性違約金 76,657,940 元遭劇減為 38,328,970 元，損及政府權益，核有欠當。
- 六、臺北縣政府未妥為訂定「工程契約範本」，致前後條文內容矛盾及未臻明確，形成條文解釋之模糊空間；公所復未審慎檢討，未能適時發現前開條文缺失而逕予應用，肇生履約爭議，均有未當：
- (一)按行政程序法第 5 條規定：「行政行為之內容應明確。」臺北縣政府（下稱縣府）既明知所訂定之「工程契約範本」為所屬各機關研訂各項工程採購契約採行之依據，針對其各項條文內容，自應力求內容明確，以避免所屬機關逕予應用而衍生履約爭議。
 - (二)查，縣府於 92 年 7 月 4 日以北府工採二字第 09200030761 號函修正訂定之「臺北縣機關工程契約範本」第 7 條有關履約期限之內容明載：「四、履約期限延期：……(二)前日得展延履約期限之原因，不包括雨天。但屬颱風所致，且經縣府宣布停止上班者，不在此限」。第 17 條有關遲延履約之內容卻記載：「五、甲方及乙方因天災或事變等不可抗力或不可歸責於本契約當事人之事由，致未能依時履約者，得展延履約期限；不能履約者，得免除本契約責任：……(二)山崩、地震、海嘯、火山爆發、颱風、豪雨、冰雹、惡劣天候、水災、土石流……或其他天然災害」。
 - (三)上開範本所訂之展延履約期限原因竟出現「不包括雨天。但屬颱風所致，且經縣府宣布停止上班者，不在此限」、「豪雨」及「惡劣天候」等前後矛盾及未臻明確之條文內容，形成訂約雙方就條文解釋之模糊空間，致公所逕以該等條文內容作為本案契約主文，肇生履約之爭議，縣府採購申訴審議委員會調解會議紀錄亦載：「本案契約第 7 條及第 17 條所規定之大雨，在解釋上互有歧異，因而其妥當性或可再予斟酌」等語。上開條文爭議間接成為本案工期延宕原因之一，殊有未當。
 - (四)次查縣府上開函之說明七略以：「應用本範本之機關、學校，應依採購案之特性，修改該等範本後，再予適用。不得未經檢討，即予應用。該等範本之條文內容，亦得增刪。」是公所研訂本案工程契約時，應依本案工程特性檢討後，再予適用縣府上揭範本，

惟公所未經檢討，逕予全盤照用，亦有未當。

據上論結，臺北縣蘆洲市公所、臺北縣政府均有違失，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善並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

一、臺北縣政府部分：

依本案契約書第 1 條第 1 項規定略以：「……本契約文件及效力：……三、本契約所含各種文件之內容如有不一致之處，除另有規定外，依下列原則處理：1.本契約條款優於招標文件內之其他文件所附記之條款。但附記之條款有特別聲明者，不在此限。2.招標文件之內容優於投標文件之內容。但投標文件之內容經甲方審定優於招標文件之內容者，不在此限。招標文件如允許乙方於投標文件內特別聲明，並經甲方於審標時接受者，以投標文件之內容為準。3.文件經甲方審定之日期較新者優於審定日期較舊者。……四、本契約文件之一切規定得互為補充，如仍有不明確之處，以甲方解釋為準……。」次按「臺北縣機關工程契約範本」之應用，縣府於 92 年 7 月 4 日以北府工採二字第 09200030761 號函之說明七亦載明：「應用本範本之機關、學校，應依採購案之特性，修改該等範本後，再予適用。不得未經檢討，即予應用。該等範本之條文內容，亦得增刪。」是本案因條文爭議間接成為本案工期延宕原因之一，是否全係因「臺北縣機關工程契約範本」所致，仍有待商榷。況查縣府現行修正訂定之「臺北縣機關工程契約範本（97 年 11 月版）」第 7 條附件第 2 款之履約期限延期及第 17 條遲延履約等相關條文，皆已分別參考行政院公共工程委員會研定之「工程採購契約範本」訂定，現行應不致衍生本件糾正案文提及有關前後條文內容矛盾之情形。

二、臺北縣蘆洲市公所部分：

經公所檢討係因當時尚缺法制專業人員可供諮詢，為求改正上述怠失之咎，就增進公所專業能力之措施部分，未來將視公所機關之需要及員額配置之可行性，適當設置專責法制人員以供諮詢，另

針對較為重大或較為複雜之工程採購案件，公所並考慮依政府採購法第 40 條之規定，得洽其他具有專業能力之機關代辦，並要求依該工程採購案件特性檢討，適用合理之契約範本，以避免事後肇生履約爭議。

註：經 98 年 5 月 6 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 15 次聯席會議決議：結案存查。

4、行政院所屬等機關管制查緝斃死豬肉流入消費市場不力，未盡督導取締職責，均有違失案

審查委員會：經 98 年 1 月 7 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 8 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、行政院環境保護署、行政院衛生署、屏東縣政府、雲林縣政府

貳、案由：

行政院農業委員會就斃死豬源頭管控機制失靈，焚化、掩埋流向不明、未適時修正行政院核定之防範措施、未開放使用畜牧場與化製場資訊查詢系統、未發揮機關間協調功能、對於化製三聯單之設計失當，查核作業有欠嚴謹、怠忽本院先前糾正事項，報表誇大執行績效；又行政院環境保護署延宕下修養豬場網路申報門檻，未善盡督導環保團隊查察職責；而行政院衛生署漠視稽查上游「冷凍庫」主要源頭；且屏東縣、雲林縣政府查緝違法屠宰不力，未落實輔導與取締工作等情均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

按斃死豬非法流用之犯罪事件頻頻發生，屢為各界所抨擊詬病，迭經本院民國（下同）84 年、89 年、90 年三次糾正在案，惟多年來並未有效查緝掌控，迄未發揮積極之遏阻作用，聽任類似事件一再重演。復以國內邇來爆發多起大量斃死豬肉長期流入市場之事件，影響

消費者食肉衛生安全至鉅。

本院為調查行政院農業委員會（下稱農委會）、行政院環境保護署（下稱環保署）、行政院衛生署（下稱衛生署）對於防範斃死豬非法流供食用管理措施之執行有無落實乙案，除了先行向相關機關調卷、聽取農委會、環保署簡報其業務執行狀況之外，分別於 97 年 10 月 6 日、11 月 10 日前往雲林縣、屏東縣政府實地調查，並參訪上述地區之肉品市場、養豬場及化製場，同時訪談相關人員，又約詢農委會、環保署、衛生署、雲林縣政府相關主管人員，且詳加審酌現行農委會管制「斃死豬」之相關條文規定（如附圖一）、環保署管制「斃死豬」之相關條文規定（如附圖二），茲已釐清相關案情竣事，爰將上開機關所涉違失部分臚述於后：

一、農委會之源頭管控機制形同虛設，96 年竟有三分之二斃死豬未送交化製場妥為化製，其中更有高達 10 萬頭易遭非法流用斃死豬之流向不明，且焚化、掩埋數量之統計闕如，難以核算勾稽，顯有疏失：

(一)目前針對斃死豬之處理方式，雖可以焚化、掩埋來處理，但均有污染環境之虞，因此農委會對於養豬戶推動朝向化製處理為原則。惟查 96 年斃死豬約 246 萬頭，然而農委會動物植物防疫檢疫局（下稱防檢局）彙計送化製場化製豬隻頭數卻僅約 82 萬頭，亦即有高達 164 萬頭（占總數三分之二）斃死豬未送交化製場妥為化製處理。

(二)按健全的畜牧場（產源）管理，應屬首要之務，方能掌握豬隻流向，據估算 96 年尚有高達 10 萬頭易遭非法流用斃死豬之流向不明：

1. 96 年豬隻生產頭數約為 1,161 萬頭，其中斃死豬約 246 萬頭（資料來源：農業統計年報）。其死亡頭數推估方式如下：

(1) 30 公斤（含）以下死亡率約 18%（含哺乳小豬、仔豬）死亡頭數： $1,161 \text{ 萬頭} \times 0.18 = \text{約 } 209 \text{ 萬頭}$ 。

(2) 超過 30 公斤-60 公斤（含）間死亡率約 3%，死亡頭數： $(1,161 \text{ 萬頭} - 209 \text{ 萬頭}) \times 0.03 = \text{約 } 28 \text{ 萬頭}$ 。

(3) 超過 60 公斤死亡率約 1%，死亡頭數： $(1,161 \text{ 萬頭} - 209 \text{ 萬頭} - 28 \text{ 萬頭}) \times 0.01 = \text{約 } 9 \text{ 萬頭}$ 。

(4)易遭非法流用豬隻之大豬及中豬死亡頭數推估約為：28 萬頭 + 9 萬頭 = 37 萬頭。

2.依據防檢局彙計 96 年度送化製場化製豬隻頭數：大豬（肉豬、種豬）114,901 頭，中豬 153,976 頭，總頭數為 268,877 頭《約 27 萬頭》。

3.是以 96 年易遭非法流用斃死豬為：37 萬頭 - 27 萬頭 = 10 萬頭
(三)對於未與化製場簽約之畜牧場或飼養家畜頭數在 20 頭以下而不需申請畜牧場登記者，在實務上，農委會僅要求養豬戶自行登載於「斃死豬數量及處理情形紀錄手冊」，而且農政單位並未定期派員查核其是否據實填報，遑論加以彙整統計，是以每家畜牧場斃死豬隻頭數及流向，究竟多少係焚化處理、掩埋處理的數量，相關統計均付之闕如，難以核算勾稽未送進化製場化製豬隻之頭數與掌握其確切流向。

(四)綜上，96 年全國竟有三分之二斃死豬未送交化製場妥為化製，其中更有高達 10 萬頭易遭非法流用斃死豬之流向不明，且焚化、掩埋數量之統計闕如，難以核算勾稽「化製」外之豬隻總數與確切流向，農委會之源頭管控措施形同虛設，顯有疏失。

二農委會未能配合檢警調機關已全面投入查緝偵辦行列、引進環保 GPS 管控科技及成豬死亡保險計畫之陸續推展，適時修正行政院核定之「斃死豬非法流用供食用之具體防範措施」俾利憑辦，核有怠失：

(一)按臺灣高等法院檢察署自 94 年 5 月起，即成立「打擊民生犯罪督導小組」，針對斃死豬非法流用案件，責請各地方法院檢察署將其列入偵辦重點工作，並指揮警調單位配合各縣市政府聯合查緝小組執行查緝取締工作。

(二)又環保署亦以 95 年 5 月 3 日環署廢字第 0950033793 號函公告修正斃死畜禽運輸業為廢棄物管理法指定之事業。另於 95 年 5 月 11 日環署廢字第 0950036467 號公告，集運車應裝置即時追蹤系統（GPS）。亦即環保署自 95 年 6 月 1 日開始運用其 GPS 科技來管控集運車輛之行車軌跡有無異常現象。

(三)農委會為了防範斃死豬非法流用、分擔養豬農民經營風險，從 94

年度起，先於雲林及臺中兩縣開辦豬隻死亡保險制度，核保 629,803 頭豬隻，嗣逐年擴大辦理，95 年度於雲林等 10 縣市核保 3,150,484 頭豬隻，96 年度於雲林等 22 縣市核保 5,703,243 頭豬隻，97 年度更擴及全國 25 縣市辦理，預計可順利達成 900 萬頭豬隻之核保目標，凡此俱見該保險制度之逐年擴大辦理。

(四)綜上，法務部、調查局、內政部警政署等檢警調機關早已全面投入查緝斃死豬之偵辦行列，環保署亦自 95 年 6 月引進 GPS 科技列管集運車，又該會畜牧處從 94 年度起，即逐年推展成豬死亡保險計畫，而農委會防檢局卻未能配合適時修正行政院核定之「斃死豬非法流用供食用之具體防範措施」俾利相關主管機關據以辦理，核有怠失。

三、農委會囿於本位，未開放使用畜牧場與化製場資訊查詢系統，造成管制對象不明確，數據有所落差；又未充分發揮機關間縱向與橫向之協調會議機制，無法落實溝通與管考成效，確有不當：

(一)畜牧場、化製場與環保署 GPS 管控相關資訊系統資料庫數據有所歧異之情形：

1. 農委會畜牧場資訊系統之簽訂委託代處理合約之養豬場為 7,604 場，而防檢局化製場資訊系統之簽訂委託代處理合約之養豬場為 5,857 場。(資料時間：97 年 10 月)
2. 防檢局化製場資訊系統之查驗消毒防疫合格之集運車有 128 輛，惟環保署列管加裝 GPS 之集運車為 119 輛。
3. 目前飼養規模 3,000 頭以上之豬隻畜牧場，農委會豬隻畜牧場資料庫為 249 家(扣除重複名單，剩 240 家)，其中 207 家於環保署相關資訊系統名單之內，另 33 家則尚未被環保署列管。
4. 另環保署公告飼養規模 3,000 頭以上應上網申報之豬隻畜牧場為 178 家，其中更有 23 家未在農委會所提供之名單中。

(二)農委會與環保署就開放資訊查詢之作法迥然不同：

1. 鑑於強化源頭流向為防止斃死豬非法流用之根本管理，環保署曾分別於 93 年 11 月 19 日、94 年 2 月 24 日、94 年 3 月 8 日、94 年 3 月 21 日、94 年 3 月 30 日五度函請農委會提供「全國畜牧業事業名錄電子檔」，詎料該會竟以「事涉個人隱私與營業

秘密部分，礙於『行政資訊公開辦法』等相關規定」為由，婉拒提供上開資訊。

2. 環保署之全國事業廢棄物管制系統（IWMS）之申報資料為即時申報系統，故事業若依廢棄物清理法第 31 條規定，進行網路申報，其所申報之資料可隨時查詢，環保署亦有提供帳號及密碼供行政院農委會承辦人員至該系統進行查詢。另環保署自 95 年 6 月起公告規定載運斃死畜禽或畜禽屠宰下腳料之車輛應裝置即時追蹤系統（GPS），該系統亦已開放予農委會所屬相關單位申請使用（包含防檢局、各縣市家畜疾病防治所等）。

(三) 署會間欠缺連繫與合作，未依權責嚴格執行法令，各項跨部會會議亦未落實執行：

1. 96 年 2 月 8 日行政院秘書處研商「防範斃死豬非法流用及後續處理措施等事宜」紀錄結論略以：「請環保署及農委會儘速研商將 3,000 頭以下之養豬戶亦列入該系統管制，並請農委會協調養豬協會等養豬團體輔導申報事宜」，惟查環保署及農委會就上開待辦事項，多所延宕，迄今仍未實施。

2. 又查 96 年 3 月 15 日召開之衛生署環保署農委會副首長環境保護與食品安全聯繫會議（下稱三副首長會議）結論略以：斃死畜（豬）禽係屬一般事業廢棄物，由環保機關依廢棄物清理法負責執行管理。活畜（豬）禽非法流用由農政機關依畜牧法負責執行管理。嗣因農政、環保機關之間對此毫無共識，並各自解讀，從而衍生出地方農政、環保單位之間，依據此一結論而彼此推托所該承擔之權責，徒滋爭議。

3. 另農委會防檢局於 93 年 6 月 30 日訂定「防範斃死豬非法流供食用跨部會查緝督導會報設置要點」，係中央相關部會與各縣市政府間縱向與橫向之重要協調會議機制，原本每月定期召開，嗣改為每三個月定期召開乙次，經查召開數次會報後，並未達到預期之溝通協調效能，旋為免疊床架屋，事權不一，爰擬議將有待協調之議案併同提報「三副首長會議」（其與會成員並不包含縣市政府人員）處理，該會報乃於 97 年 9 月 28 日簽奉核准完成解散程序在案，以致中央相關部會與各縣市政府

間縱向溝通協調機制，未經落實，即遭取消。

4. 農委會防檢局依據行政院第 3028 次院會院長裁示及 96 年 3 月 15 日「三副首長會議」之決議，釐訂出「中央跨部會防範斃死豬非法流用工作分工管制表」，惟該局嗣後並未要求各列管機關（法務部、環保署、衛生署、農委會畜牧處）定期填報其執行成果，故欲藉此達到分工管制考核之功效，徒託空言。

(四) 綜上，農委會囿於本位，就其畜牧場與化製場資訊查詢系統資料庫之資源未能提供其他機關分享、勾稽並即時更新，造成管制對象不明確，數據呈現極大落差；而跨部會間橫向協調及中央與地方政府間縱向協調機制，又效能不彰，無法落實溝通與管考成效。

四 農委會對於化製三聯單之設計失當，填報時計頭數，進場時實務改秤重量，兩者無從核對，迭經反應迄未改善；而化製場之查核人員又未全程逐一清點進場頭數，裝設之監視系統亦未發揮功效，均有未當：

(一) 農政機關係以「委託清除化製之原料來源單」（俗稱三聯單）來掌握斃死豬源頭運送和化製數量，作為稽核管控之手段，分別由養豬場、集運業者、化製場各持乙聯，便利查核人員據以稽查。

(二) 化製三聯單之設計欠當，養豬場填報時論頭數，進化製場時，實務上改秤重量計費，頭數與重量之單位不同，兩者之統計數據根本無從勾稽核對，迭經各界反映，建請修改三聯單填報格式並增列相關欄位，俾利登載，惟主政之農委會防檢局竟置若罔聞，除了在化製三聯單增列條碼外，迄未改善前揭稽核管控之重大缺失，至屬欠當。

(三) 農政單位對於化製場之查核工作係遷就約僱人員值勤時間，星期例假或非勤務時段，則乏人查核管控，經查其值勤時亦未善盡職責逐一清點進場頭數，甚至發現清點進場頭數不符、斃死豬隻不完整（僅剩豬頭、內臟、豬腳）等違規情節，居然置執行公權力於度外，僅以「口頭勸導改善」了事。又防檢局耗資補助各化製場裝設全天候之監視系統，卻從未調閱或監看其側錄影帶，顯未發揮應有之監視功能，足見各項查核化製場之管控措施鬆散不堪，聊備一格。

五農委會針對本院先前糾正之事項，因循苟且、輕忽怠慢，迄未作適當之改善與處置，陳疴依舊；又以查緝違法屠宰充作查緝斃死豬之成果，誇大執行績效，均有違失：

(一)本院曾於 90 年糾正農委會略以：

1. 養豬場對於斃死豬隻處理紀錄草率不全，執行機關未定期查核其廢污處理設備或委託代處理合約，肇致非法流供食用、任意棄置於場外事件迭傳，源頭管理顯未落實。
2. 民眾檢舉斃死豬非法流用案件獎勵辦法之條文籠統，陳義過高而淪為具文，喪失鼓勵初衷；化製場位置分布不均、輔導措施不足、管理權責不清，亟待檢討改善。
3. 農政機關對於斃死豬之跨縣市集運缺乏有效稽核查察機制，道路攔檢措施績效不彰，集運流程之管制措施顯有缺漏。
4. 迄今仍有一成以上之毛豬不在指定場所屠宰、國人食用衛生安全尚有隱憂；違法屠宰場所猶未根絕，目前之聯合查緝方式，容待研議變革。

(二)經本院逐一審視上開糾正農委會事項，發現 7 年多來，養豬場對於斃死豬隻處理紀錄草率不全、執行機關未定期查核其廢污處理設備或委託代處理合約、民眾檢舉斃死豬非法流用案件獎勵辦法未發揮鼓勵效果、國內化製場位置分布不均、輔導措施不足、管理權責不清、斃死豬之跨縣市集運缺乏有效稽核查察機制，道路攔檢措施績效不彰，集運流程之管制措施仍有缺漏等陳疴依舊，尤其是查緝違法屠宰之績效不彰，迭經本院於 84 年、89 年、90 年三度糾正在案，竟未見有效改善，更令人非議。

(三)農委會彙計之報表以查緝違法屠宰充作查緝斃死豬之成果，誇大執行績效，顯有疏誤：

1. 經查防檢局各項相關統計月報、年報表悉以執行查緝違法屠宰（包含所有家畜、家禽）工作之總成果為統計基礎，並未單獨區分出斃死豬此部分，然而各縣市農業處（局）迄今都仍沿用「查緝斃死豬月報表」舊有表報格式，但卻填報查緝違法屠宰（包含所有家畜、家禽）工作之總成果，顯名不副實。而防檢局亦未經查核，逕將其彙計為「查緝違法屠宰」執行成果月報

表。

2. 嗣經本院調查發現防檢局所提供之資料，各地方衛生局均以稽查禽畜肉品成果權充稽查斃死豬肉品成果，涉及誇大執行績效，該局亦未加糾正，核屬不該。

(四) 綜上，農委會針對本院先前糾正之事項，因循苟且、輕忽怠慢，迄未作適當之改善與處置，陳疴依舊；又以查緝違法屠宰充作查緝斃死豬之成果，誇大執行績效，均有違失。

六 環保署未遵照行政院指示下修養豬場網路申報門檻，延宕逾 22 個月，迄今仍未公告，又未督導相關環保團隊主動查察非法集運車輛，並切實配合查察 GPS 集運車輛疑似異常案件，行事顯欠積極，殊有可議：

(一) 按環保署目前僅針對 3,000 頭以上之養豬場要求其網路申報，所以只能掌握總養豬頭數 31%，總養豬戶數 2% 之相關資訊，故 96 年 2 月 8 日行政院秘書處研商「防範斃死豬非法流用及後續處理措施等事宜」時，行政院秘書長曾指示環保署應儘速辦理，惟查前開指示迄今已逾 22 個月，該署仍未公告「下修養豬場列管門檻」，實有怠失。

(二) 又環保署編制有環境督察總隊（下轄北區、中區、南區環境督察大隊），協同內政部警政署環保警察隊（下轄第一中隊、第二中隊、第三中隊）之警力，總計逾 3 佰餘名專職之稽查人員，再配合直轄市、縣（市）政府環保機關人員，依據廢棄物清理法跨縣市執行稽查養豬場違法清除、處理斃死豬及道路攔查非法載運斃死豬之車輛，不僅環保法規周妥，並有高罰鍰、高刑責之重罰，理當有助於遏止不法養豬場、清運業者違法流用斃死豬。

(三) 惟查環保警察隊 95 年迄今，奉交辦 GPS 集運車輛疑似異常案件 42 件，僅查處違規 2 件、環境督察大隊奉交辦 31 件，查處 12 件，均遠遜於雲林縣、屏東縣、桃園縣、臺南縣環保局奉交辦 28 件，查處 20 件，其確切原因為何？頗值檢討；又該署督導地方環保機關落實執行方面，其中移請屏東縣、雲林縣環保局查察斃死豬非法流用之稽查工作，94 年至 97 年 6 月間雲林縣共稽查 103 件，告發處分 11 件，屏東縣共稽查 362 件，卻僅告發處分 1 件。

(四)綜上，環保署未遵照行政院指示下修養豬場網路申報門檻，延宕逾 22 個月，迄今仍未公告，又未切實督導相關環保團隊（環境督察總隊、環保警察隊、地方環保機關）主動查察非法集運車輛，並切實配合查察 GPS 集運車輛疑似異常案件，行事顯欠積極，殊有可議。

七衛生署漠視稽查上游「私設冷凍庫」重要供貨源頭，任令地方衛生局稽查中下游之禽畜肉成品，難以區辨斃死豬肉，捨本逐末，事倍功半，徒勞無功，實有欠當：

(一)按屠肉於常溫下極易腐敗發臭，亟需急速冷藏，故散置各地之私設冷凍庫為冰存私宰斃死豬肉之主要源頭，惟查衛生署近年來僅指示各縣市衛生局針對「合法之食品工廠之冷凍庫」前往稽查，卻漠視稽查此上游「私設冷凍庫」供貨源頭之重點工作，令人匪夷所思。

(二)揆諸衛生署督導各縣市衛生局持續加強市售肉品及非法肉品加工廠等之查緝，並稽查中下游之禽畜肉成品，由於屠體經分切處理之後，稽查人員往往難以區辨出是否為斃死豬肉，故其查緝次數雖多，卻鮮少查獲違規案件，核其未能管控上游源頭，捨本逐末，非但事倍功半，虛耗人力、物力、經費，而且徒勞無功，實有欠當。

八屏東縣、雲林縣政府執行查緝違法屠宰工作不力，聯合稽查斃死豬行事消極被動，各相關單位業務橫向連繫不足，且未落實輔導與取締工作，無以遏止私宰及斃死豬非法流用，顯有疏失：

(一)查屏東縣為全國第一大養豬縣，轄內設有 1 家化製場，而雲林縣之養豬頭數次之，轄內且設有 3 家化製場，均為國內重要農業縣份，亦為經常發生斃死豬事件之重點縣份，兩縣查獲斃死豬移送法辦之案件幾乎占全國總數八成（90 年至 97 年共移送法辦案件數為 69 件，其中雲林縣有 34 件，占 49.28%、屏東縣有 21 件，占 30.43%），顯見轄境內違法屠宰事態之嚴重，合先敘明。

(二)各縣市政府依據農委會訂頒之「違法屠宰行為查緝作業要點」規定，組成「違法屠宰聯合查緝小組」，查緝小組均以任務編組方式組成辦理。查緝小組應定期或不定期巡查轄區，並就違法者依

法執行查緝工作。而屏東縣、雲林縣政府聯合查緝小組成員包括召集人由縣政府秘書長擔任；副召集人二人，由縣長指派農業處長、衛生局長擔任；總幹事一人，由縣府畜牧法執行單位承辦科長擔任；幹事數人，由縣府畜牧法執行單位、警政及衛生、環保、動物防疫單位指派適當之人員擔任。

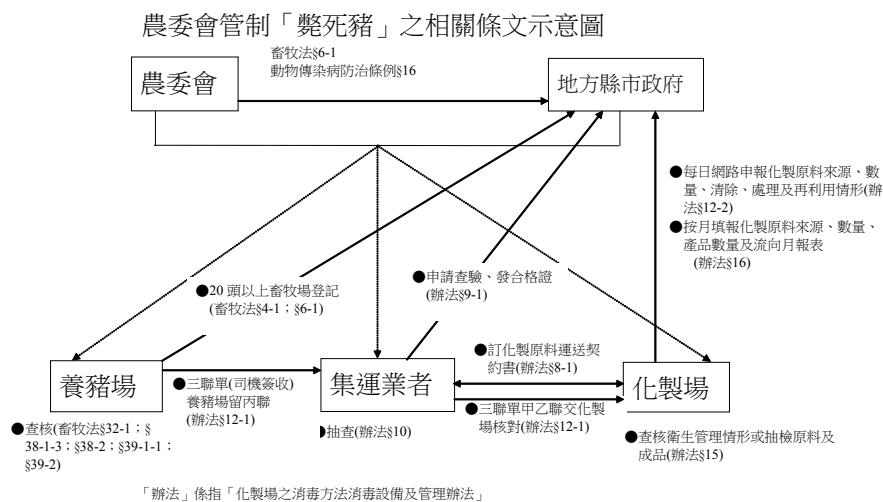
(三)經本院調閱屏東縣、雲林縣政府相關聯合查緝成果資料，並實地訪查後發現，所謂聯合查緝小組云云，均由縣府畜牧法執行單位承辦科長（總幹事）與該科承辦人（幹事）兩人負責擔綱，其他成員僅係被動配合查緝行動，遑論定期召開或出席聯合查緝小組檢討會議，策進相關查緝作為。揆諸兩縣查獲斃死豬移送法辦之案件鮮少由聯合查緝小組主動破獲，益知縣政府多年來執行查緝違法屠宰工作不力，聯合稽查斃死豬行事流於消極被動。

(四)又查縣府各相關單位（農政、衛生、環保、動物防疫、警政單位）業務橫向連繫不足，欠缺統整機制，無論養豬場與違法屠宰場所之列管數目、集運車輛之道路攔檢、化製場之查核工作皆出現管控漏洞，且未落實輔導養豬場與化製場簽約，及取締相關違規案件，無以遏止私宰及斃死豬非法流用，顯有疏失。

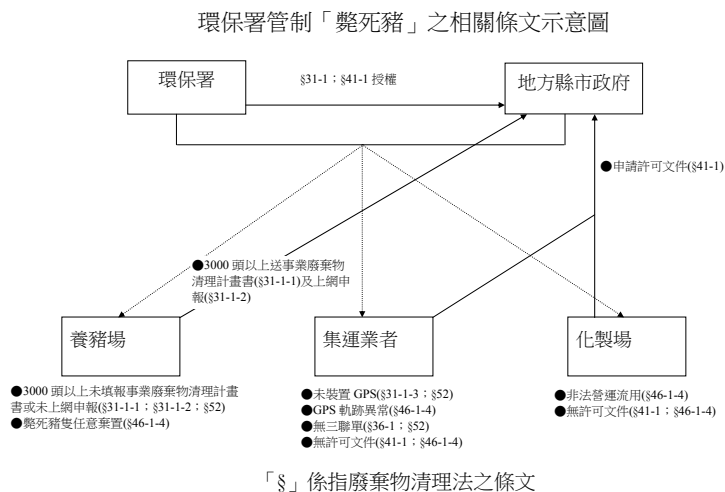
綜上所述，行政院農委會之源頭管控機制形同虛設，96年竟有三分之二斃死豬未送交化製場妥為化製，其中更有高達10萬頭易遭非法流用斃死豬之流向不明，且焚化、掩埋數量之統計闕如，難以核算勾稽；未能配合檢警調機關已全面投入查緝偵辦行列、引進環保GPS管控科技及成豬死亡保險計畫之陸續推展，適時修正行政院核定之「斃死豬非法流用供食用之具體防範措施」；未開放使用畜牧場與化製場資訊查詢系統，造成管制對象不明確，數據有所落差；又未充分發揮機關間縱向與橫向之協調會議機制，無法落實溝通與管考成效；對於化製三聯單之設計失當，填報時計頭數，進場時實務改秤重量，兩者無從核對，迭經反應迄未改善；而化製場之查核人員又未全程逐一清點進場頭數，裝設之監視系統亦未發揮功效；針對本院先前糾正之事項，因循苟且、輕忽怠慢，迄未作適當之改善與處置，陳疴依舊；又以查緝違法屠宰充作查緝斃死豬之成果，誇大執行績效；行政院環保署未遵照指示下修養豬場網路申報門檻，延宕逾22個月，迄今仍未公告，

又未督導相關環保團隊主動查察非法集運車輛，並切實配合查察 GPS 集運車輛疑似異常案件；行政院衛生署漠視稽查上游「私設冷凍庫」重要供貨源頭，任令地方衛生局稽查中下游之禽畜肉成品；屏東縣、雲林縣政府執行查緝違法屠宰工作不力，聯合稽查斃死豬行事消極被動，各相關單位業務橫向連繫不足，且未落實輔導與取締工作等情，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。

附圖一



附圖二



被糾正機關改善情形

- 一、環保署列管 2,000 頭上以豬隻畜牧場應依註：公告規定上網申報廢棄物清理流向，本期已列管 455 家事業，上網申報率達 99.8%。
- 二、農委會共清查 7,708 場次，占已登記養豬場 8,210 場之 93.9%。102 年並輔導 6,284 場養豬場參與化製場簽訂委託化製合約。
- 三、環保署持續辦理比對防檢局化製場資訊管理系統及環保署事業廢棄物清運機具即時監控系統，確保雙方登載化製原料運輸車資訊同步。

註：經 103 年 4 月 18 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 107 次聯席會議決議：結案存查。

5、交通部與臺灣高速鐵路公司簽訂「臺灣南北高速鐵路興建營運合約」，疏未審度營運時程及責任歸屬，致政府蒙受鉅額損失，均有違失案

審查委員會：經 98 年 1 月 12 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 8 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部、交通部高速鐵路工程局

貳、案由：

交通部於 87 年間與臺灣高速鐵路公司簽訂「臺灣南北高速鐵路興建營運合約」及「臺灣南北高速鐵路站區開發合約」，疏未預先審度該公司展延高鐵通車營運時程及遲延受領站區用地所生損失之責任歸屬，並網繆約定相關處罰條款，嗣對政府權益保障忍置不察，一再同意該公司展延通車營運時程及受領站區用地，致政府蒙受回饋金與租金收入減少及顧問費用增加等鉅額損失，均有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正。

參、事實與理由：

審計部交通建設審計處派員稽察交通部高速鐵路工程局（下稱高鐵路局）辦理「建設南北高速鐵路計畫」（下稱高鐵路計畫），有關展延通車時程、簽訂租用房地契約、站區用地交付及委託顧問機構招標方式等，發現有未盡職責及效能過低情事，除通知其上級機關交通部查明妥適處理，並依審計法第 69 條於民國（下同）96 年 5 月 7 日以臺審部交字第

0964000493 號函報請本院核處乙案，確有下列違失：

一、交通部於 87 年間與臺灣高速鐵路公司簽訂「臺灣南北高速鐵路興建營運合約」，疏未預先審度高鐵展延通車營運時程所生損失之責任歸屬，並綑綁約定相關處罰條款，嗣對政府權益保障恣置不察，一再同意該公司展延通車營運時程，致政府蒙受回饋金與租金收入減少及顧問費用增加等鉅額損失，顯有怠忽職責及效能過低等違失：

交通部為辦理高鐵計畫，前依獎勵民間參與交通建設條例（下稱獎參條例）規定採徵求民間投資興建－營運－移轉之 BOT 方式，於 85 年 10 月公告徵求民間機構參與興建暨營運，嗣於 86 年 9 月 25 日綜合甄選出臺灣高速鐵路企業聯盟（嗣經登記為臺灣高速鐵路股份有限公司，下稱臺灣高鐵公司）之申請案為最優申請案件，雙方於 87 年 7 月 23 日簽訂「臺灣南北高速鐵路興建營運合約」（下稱高鐵興建營運合約）、「臺灣南北高速鐵路站區開發合約」（下稱站區開發合約）。按上開公告徵求民間機構參與興建暨營運申請須知第 2 章計畫說明第 2.2.9 節定有：「高鐵建設計畫預定通車營運時間為民國 92 年 7 月」；且臺灣高速鐵路企業聯盟於申請參與本案高鐵 BOT 計畫時，亦提出以 92 年 6 月為通車營運為目標（按另一申請人中華開發股份有限公司原提出以 92 年 6 月 30 日、93 年 12 月 31 日及 94 年 12 月 31 等不同營運目標申請參與，嗣經切結改以 92 年 6 月 30 日為營運目標繼續參與甄選）；復以高鐵興建營運合約第 7.2.2.1 條亦約定：「乙方（即臺灣高鐵公司）應依循主計畫時程中重要里程碑所載之日期進行施工，並以 92 年 6 月 30 日全線通車營運為目標。如果可歸責於乙方之事由致完工遲延時，不得延長特許期間。」惟查高鐵興建營運合約簽訂未幾，臺灣高鐵公司旋於 89 年 2 月 1 日申請調整通車營運目標日為 94 年 10 月 31 日；復於 94 年 9 月 8 日再申請調整通車營運目標日為 95 年 10 月 31 日，案經交通部先後於 89 年 4 月 20 日、94 年 11 月 30 日函復以在不涉及特許期展延前提下，原則同意備查，而高鐵全線實際於 96 年 3 月 2 日正式通車營運，合先敘明。

查高鐵為政府籌劃已久之國家重大交通建設，倘展延通車營運時程，將導致政府蒙受回饋金與租金收入減少及顧問費用增加等鉅

額損失，遑論對國家社會之無形影響，惟高鐵興建營運合約竟無損失責任歸屬及相關處罰條款之約定，俾督促訂約雙方善盡義務據以保障彼此權益；次查本案高鐵全線通車營運日展延之原因，經詢據交通部及所屬高鐵局相關人員指稱，均屬臺灣高鐵公司考量計畫執行（包括融資協議、各標工程發包作業、各標契約執行狀況、測試與試運轉進度等）、實際現況及後續需求所提出，核其性質，應屬該公司自身考量之原因所致等語，則其展延責任歸屬於經公開甄選之臺灣高鐵公司至屬明確，惟交通部竟僅以不涉及特許期展延為前提即一再同意展延，全然無視於通車營運展延所肇致政府無謂之鉅額損失，置政府權益於不顧。而本案高鐵通車展延既非可歸責於政府，惟該部查復函及相關人員到院受詢時，屢以高鐵興建營運合約第 2.2.1 條中已明定高鐵特許期間自簽約日起算，包括「特許興建期」及「特許營運期」合計 35 年，則臺灣高鐵公司因通車營運展延亦將受高鐵營運期縮短致營收減少等不利益之懲罰為置辯，顯認政府同應分擔展延通車營運之損失，實不足採。核該部訂約不周於先，復在政府權益未獲充分保障之下率爾一再同意展延高鐵通車營運時程，顯有怠忽職責及效能過低等違失。茲將政府於高鐵展延通車時程所受損失析述如下：

(一)回饋金收入減少部分：

依高鐵興建營運合約第九章規定，臺灣高鐵公司於高鐵營運期間，每年應提出稅前營業利益 10% 效益回饋交通部，且其所累積之回饋金總額於全線營運起每 5 年年底止訂有最低繳納標準金額（詳附表 1）；另應繳交之回饋金應於每 5 年屆滿前補足之，營運期間累計不得低於新臺幣（下同）1,080 億元。上述回饋金之繳交，經交通部同意延緩支付或依合約約定得緩繳者，以緩繳金額按法定利率計息。基此，高鐵若依該合約第 8.1.2 條所訂目標，於 92 年 6 月 30 日營運通車，則於 96 年（營運第 5 年）底止，政府即可收取回饋金至少 20 億元，復可於每屆滿 5 年年底收取最低應繳回饋金入庫（詳附表 1），累計至少 1,080 億元回饋金及鉅額孳息收入（以年利率 2.5% 計算，於 122 年底約可孳息 260 億元）。惟交通部及所屬高鐵局就高鐵展延通車一再准予備查，遲

至 96 年 3 月 2 日始全線通車營運，因營運第 1 年 96 年度實際營運虧損約 294 億元，政府並無回饋金收入，其後每屆滿 5 年年底收取之最低應繳回饋金亦遞延 4 年收取，縱使至 122 年底累計最低應繳回饋金雖仍維持 1,080 億元，惟孳息收入卻因回饋金遲延給付隨之減少（詳附表 1，以年利率 2.5% 計算，於 122 年底孳息僅約 165 億元）。姑且不論營運期從 31 年縮短為 27 年，政府因此短收 4 年該公司稅前營業利益 10% 之回饋金收入，然由於回饋金遲延給付，至少已造成鉅額孳息收入損失（以年利率 2.5% 計算，回饋金遲延給付之孳息損失約 95 億元，亦即貨幣時間價值所計算之年金終值之差異），詎交通部及所屬高鐵局自 89 年起數度審查臺灣高鐵公司所提「高鐵主計畫時程」展延通車時程，造成回饋金孳息收入鉅額減少竟恣置不察，迨本院於約詢時質疑並提出是項損失，該部始察覺並承認，惟仍一味以該合約並無因展延通車時程臺灣高鐵公司須負擔遲延利息之規定理由搪塞諉過，顯然有虧職守，對政府權益之維護亦有不力，自有怠失。

附表 1：目標與實際通車之最低應繳回饋金及孳息比較表

單位：新臺幣億元

年度	92.6.30如期通車後 依合約議定最低應繳回饋金收入	實際96.3.2通車後 依合約議定最低應繳回饋金
92	-	-
93	全線營運第5年底 止：累積回饋金20 億元	-
94		-
95		-
96		20
97	全線營運第10年底 止：累積回饋金100 億元	-
98		-
99		-
100		-
		20

年度	92.6.30如期通車後 依合約議定最低應繳回饋金收入	實際96.3.2通車後 依合約議定最低應繳回饋金
101	80	-
102	-	全線營運第10年底
103	-	止：累積回饋金100
104	-	億元
105	-	80
106	150	-
107	-	全線營運第15年底
108	-	止：累積回饋金250
109	-	億元
110	-	150
111	230	-
112	-	全線營運第20年底
113	-	止：累積回饋金480
114	-	億元
115	-	230
116	270	-
117	-	全線營運第25年底
118	-	止：累積回饋金750
119	-	億元
120	-	270
121	-	特許期屆滿之日止：累積
122	330	回饋金1,080億元
加總	1,080	1,080
終值	(折現率：年利率2.5%) 1,340	(折現率：年利率2.5%) 1,245

(二)場站用地等租金收入損失部分：

按獎勵民間參與交通建設使用公有土地租金優惠辦法（依獎勵條例第 10 條第 2 項規定所訂定之法規命令）第 3 條第 1 項規定：「公有土地之租金依左列規定計算之：一、興建期間：按該土地依法應繳納之地價稅或其他費用計收租金。二、營運期間：自開始營運之日起，按國有出租基地租金計收標準六折計收。……」案經交通部估算本案高鐵自原定通車營運日 92 年 6 月 30 日至實際通車營運日 96 年 1 月 5 日（板橋至左營段）、96 年 3 月 2 日（臺北至板橋段）之「營運期」政府原可收取之場站用地等（不含站區事業發展用地）租金合計 9 億 7,115 萬 5,974 元，分述如下：

1. 高鐵板橋車站至左營車站路線用地及維修基地租金：計 381,847,676 元。
2. 臺北車站至板橋車站路線用地租金：計 287,032,005 元。
3. 臺北車站基地租金：計 129,499,151 元。
4. 臺北車站建物租金：計 69,940,661 元。
5. 北門至臺北車站隧道結構物租金：計 39,208,377 元。
6. 桃園、新竹、臺中、嘉義及臺南車站坐落土地租金：計 63,628,104 元。

(三)總顧問費用支出增加部分：

查高鐵局於高鐵興建期及營運期間，皆委託中華顧問工程司擔任興建階段及營運階段總顧問，其中興建階段第 4 期總顧問服務合約（93.9.10~95.9.9）總金額原為 4 億 1,980 萬元，茲因高鐵通車時程展延，從而調整各工作項目人時數量，變更總金額為 5 億 8,739 萬餘元，計追加 1 億 6,759 萬餘元總顧問服務費用。又該局自 89 年起數度審查臺灣高鐵公司所提「高鐵主計畫時程」，皆曾為該公司一再展延全線通車時程，逐次徵求總顧問中華顧問工程司提供因應之法律意見，並依實作人時數量計算總顧問服務費用，亦增加額外之顧問服務費用。雖據高鐵局說明略以：「高鐵通車時程延後，使得總顧問於高鐵興建期之服務時間增長，增加該部分支出，亦相對會減少營運期聘請總顧問之支出。」惟經本院依據興建階段及營運階段之平均月顧問費分別估算，通車展

延期間（92.6.30～96.3.2 約共 44 個月）造成興建階段總顧問費用增加 10 億 3,541 萬餘元，營運階段總顧問費用減少 7 億 2,287 萬餘元，預估淨增加總顧問費用 3 億 1,254 萬餘元。職是之故，高鐵展延通車因而變更合約及額外要求總顧問評估服務，增加總顧問服務費用，至臻明確，況交通部及所屬高鐵局曾坦承稱：「就臺灣高鐵公司通車時程延後乙事，要求總顧問進行相關計畫影響之分析及加強對高鐵公司之監督作業，致使增加總顧問支出」，此有該部函復審計部資料在卷可稽。嗣經本院要求交通部說明列示上開總顧問支出增加金額，該部非但未能針對問題覈實查復核算，猶執言謂總顧問支出增加與高鐵通車時程延後無必然關係，該部前後辯詞相左，顯係避重就輕，核其所為尚難謂無疏失之責。

二、交通部就本案高鐵興建營運合約及站區開發合約疏於約定站區事業展用地遲延受領損失歸屬及相關處罰條款，肇致政府因臺灣高鐵公司遲延受領上開用地而蒙受地租損失，洵有不當：

按交通部與臺灣高鐵公司於 87 年 7 月 23 日所簽訂高鐵興建營運合約第 2.1.2 條「站區之開發使用權」約定：「乙方（即臺灣高鐵公司）於第 2.2.2 條所載之期限內，得辦理桃園（青埔）、新竹（六家）、臺中（烏日）、嘉義（太保）、臺南（沙崙）等五個車站之站區用地開發（興建）及經營其附屬事業。甲（即交通部）乙雙方就站區開發之權利與義務，另依『臺灣南北高速鐵路站區開發合約』（與高鐵興建營運合約同日簽訂）約定之。」又該合約第 2.2.2 條及站區開發合約第 2.2 條約定：站區之開發經營分為「車站用地」與「事業發展用地」。前者之開發經營期間與高速鐵路興建營運特許期間相同（即自簽約日起算，包括「特許興建期」及「特許營運期」合計 35 年）；後者之開發經營期間為自事業發展用地交付乙方之日起 50 年（按雙方就進入營運期之時程並無約定）。至其租金標準，依站區開發合約第 4.3.1 條約定：「……乙方於站區用地交付後開發使用期間，應依『獎勵民間參與交通建設使用公有土地租金優惠辦法』第 3 條之規定繳交事業發展用地租金予甲方……。」依上開約定，臺灣高鐵公司如於站區事業發展用地已達可交付要件卻遲延受領，將推遲政府於 50 年期滿收回土地之時程，連帶造成政府

收回後使用該等土地之地租損失，先予指明。

次按有關本案高鐵站區事業發展用地之交付時程，依站區開發合約第 4.4.1.1 及 4.4.1.2 條約定：「甲方（即交通部）依本合約所提供乙方（即臺灣高鐵公司）使用之事業發展用地，為配合乙方各站區開發之時程，雙方應共同擬具『高速鐵路各站區事業發展用地提供時程』，由甲方依據該時程交付乙方使用。如有變更時，應通知對方並經雙方同意後為之。」、「各站區事業發展用地之交付標準，以乙方願意受領該用地為準，但符合下列各項標準時，乙方不得拒絕受領，並開始計算開發使用期間：(1)該用地可供乙方設定地上權；且(2)該用地足供建築主管機關確定建築線供乙方申辦建造執照；且(3)站區毗鄰街廓已完成計畫道路鋪面及整地工程；且(4)有連接站區之聯外道路。」另查高鐵局於 92 年 4 月 23 日召開「協商高速鐵路各站區事業發展用地提供時程暨履約保證金配合提供事宜」會議決議本案事業發展用地提供時程如下：1.桃園站：93 年 2 月 1 日，2.新竹站：93 年 3 月 1 日，3.臺中站：94 年 10 月 30 日，4.嘉義站：92 年 12 月 1 日，5.臺南站 93 年 4 月 1 日。

依附表 2 所示，本案高鐵桃園、新竹、臺中及臺南 4 車站事業用地自可交付臺灣高鐵公司至該公司實際受領土地之時程，約落後 9 個月至 3 年 4 個月。詢據交通部及內政部相關人員指稱，除新竹站及臺中站係因相關工程配合臺鐵、高鐵共構及地上物拆遷等工程上不可抗力因素所致外，其餘桃園及臺南站主要係肇因於臺灣高鐵公司未備妥履約保證金等語。揆諸本案高鐵站區事業發展用地之交付時程關乎政府權益至鉅，惟本案高鐵興建營運合約及站區開發合約竟無用地遲延受領損失歸屬及相關處罰條款之約定，肇致政府因臺灣高鐵公司一再遲延受領上開用地而蒙受地租損失，洵有不當。

附表 2 高鐵五車站事業用地交付臺灣高鐵公司相關期程表

原定交付臺灣 高鐵公司時程		桃園站	新竹站	臺中站	嘉義站	臺南站	備註
		93.02.01	93.03.01	94.10.30	92.12.01	93.04.01	交通部提供。
達成站 區開發 合約第 4.4.1.2	可供設定 地上權時 程	90.07	90.11	90.06	90.06	90.06	1.內政部提供。 2.以交付高鐵局 之日期為準。
	確定建築	89.01	88.12	89.02	88.10	92.07	1.內政部提供。

原定交付臺灣 高鐵公司時程		桃園站	新竹站	臺中站	嘉義站	臺南站	備註
		93.02.01	93.03.01	94.10.30	92.12.01	93.04.01	交通部提供。
條約定 之時程	線時程						2.以都市計畫中心樁公告日期為準。
	完成道路鋪面及整地時程	93.09	93.05	95.09	92.12	93.01	1.內政部提供。 2.以土木標完成之日為準。
	聯外道路完成時程	93.08.02	93.05.07	95.11.24	92.06.25	93.03.30	交通部提供
交付臺灣高鐵公司實際完成時程		96.08.22	96.08.22	96.08.22	93.02.02	96.08.22	交通部提供

資料來源：內政部、交通部

註：原定交付臺灣高鐵公司時程係依據高鐵局於 92 年 4 月 23 日召開「協商高速鐵路各站區事業發展用地提供時程暨履約保證金配合提供事宜」會議決議所列時程。

綜上所述，交通部於 87 年間與臺灣高速鐵路公司簽訂「臺灣南北高速鐵路興建營運合約」及「臺灣南北高速鐵路站區開發合約」，疏未預先審度該公司展延高鐵通車營運時程及遲延受領站區用地所生損失之責任歸屬，並綑綁約定相關處罰條款，嗣對政府權益保障恣置不察，一再同意該公司展延通車營運時程及受領站區用地，致政府蒙受回饋金與租金收入減少及顧問費用增加等鉅額損失，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭交通部暨所屬高速鐵路工程局確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

交通部將於日後依「促進民間參與公共建設法」或相關法令推動 BOT 案或類似案件時，考量得採取下列具體改善措施：

- 一、於投資契約中明訂民間機構無故逾期完成工程或逾期營運時，應賠償該部所受損失，或直接約定民間機構應對該部給付一定金額之違約金。
- 二、對於民間機構應給付權利金或回饋金之案件，將於投資契約中明定權利金或回饋金之最遲起計時間（亦即不以民間機構實際開始營

運，才計收權利金或回饋金）。

三在不影響民間機構投資誘因之前提下，於投資契約中明定，若民間機構無故逾期完成工程或逾期營運時，該部得停止依投資契約對於民間機構之協助義務。並於法令許可範圍內，按照營運期標準計收租金，並停止部分獎勵或優惠措施。

四除仍將依據「興建營運合約」及鐵路法規定，嚴格督促臺灣高鐵公司辦理高鐵建設之興建營運外，日後亦將儘量擷節總顧問支出，由高鐵局人員深入辦理相關監理作業。另就日後推動之 BOT 案件，則將擬定同意展延營運時程之具體標準，納入投資契約中據以執行。必要時，並將以民間機構同意賠償該部損失，作為同意展延營運時程之條件，以為因應。

註：經 98 年 5 月 11 日交通及採購委員會第 4 屆第 12 次會議決議：結案存查。

6、經濟部未依「臺灣省物資局國外採購作業要點」，任令信用狀逾期失效；臺灣鐵路管理局未及時告知扣收履約保證金，顯有未當案

審查委員會：經 98 年 1 月 12 日監察院交通及採購、財政及經濟委員會第 4 屆第 6 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部、交通部臺灣鐵路管理局

貳、案由：

經濟部未確依「臺灣省物資局國外採購作業要點」及本採購案契約相關規定，於明知承商對全案交貨有無瑕疵尚未釐清及保固亦未完成，在未獲臺鐵局通知可以發還履約保證金情況下，針對承商韓國現代精工公司延遲未辦理本案不可撤銷擔保信用狀有效期限之展延，未予即時扣收履約保證金，任令信用狀逾期失效，顯有怠失；鉅額契約之執行管控，宜否由「第三層（荐任九職等組長）決行」，應行檢討。臺鐵局材料處率爾將經濟部展延通知函件副本逕予併案存查，而未及時告知該部應注意本案履約保證金之展延期限或應扣收履約保證金，亦有疏失；另本案承商九十二年底相繼撤離後，臺鐵局針對亟待改善缺失未積極研謀因應解決對策，致本案推拉式機車九十三年投入自強號營運迄今每年平均故障次數達到八十二次，均較八十六年至九十二年承商撤離前每年營運故障次數為高，九十四年故障次數更高達一百三十一次，嚴重影響列車營運安全及服務品質，亦有怠失；臺鐵局與經濟部對承商合併改組及更名等異動情形，未積極督促承商辦理

契約之修正或更換，致承商藉此規避履約責任及政府採購法第一百零一條及第一百零二條之適用，顯有未當。

參、事實與理由：

交通部臺灣鐵路管理局（下稱臺鐵局）委託前臺灣省物資局（下稱物資局，該局八十六年更名為物資處，該處八十八年七月一日裁撤後，原有業務由經濟部第二辦公室承接）代辦「肆佰輛推拉式電車組及隨車配件」採購案（註：四百輛電車，其中機車六十四輛，客車三百三十六輛），物資局於八十三年六月十日開規格標，合格投標廠商計四家，同年七月十八日開價格標由 HYUNDAI PRECISION & IND. CO., LTD.（下稱韓國現代精工公司）得標，契約金額美金二億四千一百六十二萬四千一百六十元加英磅三千七百六十三萬二千元（依決標時匯率折合新臺幣八十四億八千九百九十五萬九千八百四十九元），同年八月九日由物資局與該公司簽訂本採購案契約，物資局為買方，賣方則為韓國現代精工公司並對本案履約負完全責任，該公司於八十四年二月授權韓國現代綜合商事股份有限公司臺灣分公司（下稱現代臺灣分公司）處理此後契約交車驗收等相關事宜。另南非 UNION CARRIAGE & WAGON CO. LTD.（下稱 UCW 公司）為本採購案機車製造商，英國 GEC-ALSTHOM TRACTION LTD. 為牽引系統製造商。依 UCW 與韓國現代精工公司於契約書內所附保證書（WARRANTY DEED），二公司就本採購案負共同履約責任；另依 GEC-ALSTHOM TRACTION LTD.、UCW 與韓國現代精工公司於契約書內所附證明書（CLAUSE2.1-CERTIFICATE），三公司就其本身所提供之產品負責。GEC-ALSTHOM TRACTION LTD. 於八十七年六月二十二日更名為 ALSTOM TRACTION LTD.（下稱 ALSTOM 公司）。茲據調查就行政監督缺失部分彙陳意見如后：

一、經濟部未確依「臺灣省物資局國外採購作業要點」及本採購案契約相關規定，於明知承商對全案交貨有無瑕疵尚未釐清及保固亦未完成，在未獲臺鐵局通知可以發還履約保證金情況下，針對承商韓國現代精工公司延遲未辦理本案不可撤銷擔保信用狀有效期限之展延，未予即時扣收履約保證金，任令信用狀逾期失效，顯有怠失；

鉅額契約之執行控管，委由「第三層決行」，是否妥適應重行檢討；另臺鐵局材料處率爾將經濟部展延通知函件副本逕予併案存查，而未及時告知該部應注意本案履約保證金之展延期限或應扣收履約保證金，亦有疏失：

(一)依「臺灣省物資局國外採購作業要點」第 46 點：「代辦進口購案供應商交貨清楚，合約尾款結清，依委方通知發還履約保證金。委方若於委託書中要求履約保證金應延伸至保固期屆滿後發還，得從其要求並在合約中訂明。」第 47 點：「代辦進口購案供應商不履行合約或履約不滿意，發生罰款或賠償情事，應即將合約餘（尾）款或（及）履約保證金扣留，俟委方與供應商達成協議後，憑委方通知發還或扣收。」規定，承商韓國現代精工公司於本案履約過程應交貨清楚，並俟合約尾款結清，依臺鐵局通知，物資局始能發還履約保證金；倘韓國現代精工公司若有不履行合約或履約不滿意情事，本採購案代辦機關（原為物資局，八十八年七月一日起由經濟部第二辦公室續辦）應即時將履約保證金扣留，俟臺鐵局與該公司達成協議後，憑臺鐵局通知，物資局始能發還或扣收履約保證金。另依本採購案契約備註條款第 11 條：「履約保證金應為物資局契約規定第二條所訂合約金額之百分之五。該履約保證金將於保固期滿並經臺鐵局之通知後解除。如最後驗收無法於履約保證金之有效期限內完成，則出賣人應依照物資局之指示，負責展延該保證金之有效期限。」及契約第 B 章「履約保證金」第 3 條：「…如於該履約保證金有效期限內，廠商所提出之給付有任何短缺或瑕疵之爭議尚無法解決時，則廠商應依物資局之指示延長該履約保證金之有效期限，否則物資局將於有效期限屆滿前扣收之。」規定，本案履約保證金將於保固期滿並經臺鐵局之通知後解除，如最後驗收無法於履約保證金之有效期限內完成，或所提出之給付有任何短缺或瑕疵之爭議尚無法於該履約保證金有效期限內解決，則韓國現代精工公司應依物資局之指示延長該履約保證金之有效期限，否則物資局將於該信用狀有效期限屆滿前扣收履約保證金。有關保固方面，依契約規格說明書第 4.5 條：「承商須保證車輛從最後驗收之日起，有二年的營業運

轉。依本契約所採購的配件（備品），從運送當日起亦應保固二年之期間。在保固期間，若因設計不良、材料不佳或製造技藝不精良而產生瑕疵，則承商必須於接獲臺鐵局通知後，立即免費進行修理或置換。但正當之損耗與買方疏忽及不正確操作所產生者不在此限。置換或修理後之零件，其保證期自置換或修竣起二年，但從最後驗收日算起不得超過四十八個月。」及第 5.4.5 條（最後驗收）：「除經臺鐵局指出，但並不影響車輛運轉的缺失項目外，當車輛完成總數三十天的成功試車，即可視為最後驗收日，除了上述缺失項目外，保固期亦於同日開始。」規定，本採購案車輛從最後驗收日起有二年的保固期，所採購配件從運送當日起亦應保固二年，當車輛完成總數三十天的成功試車，該最後成功試車日即可視為最後驗收日，保固期則從最後驗收日起算二年。

- (二) 惟查韓國現代精工公司於簽約後，以 THE DAI-CHI KANGYO BANK, LTD.（日本第一勸業銀行）臺北分行所簽發之不可撤銷擔保信用狀繳交本採購案履約保證金美金一千二百零八萬一千二百零八元加英磅一百八十八萬一千六百元（折合新臺幣約五點二億元），該信用狀原簽發日期為八十三年八月四日，有效期限八十九年三月四日。經濟部於八十九年二月二十九日以經二辦字第 866691 號函發第一次展延通知函件正本予現代（臺灣分公司副本予臺鐵局材料處）略以：「本採購案因全案尚未履約完成，又履約保證信用狀有效期將屆，請速通知國外將該信用狀（原開狀金額）有效期展延至八十九年六月五日。」（該函係由該部第二辦公室林聖杰技士擬稿，經苗華青副組長覆核，最後由張水波組長核准決行）承商韓國現代精工公司於收到上開函件後，卻遲至八十九年四月十九日始簽發第一次展延信用狀，有效期限為同年六月四日。經濟部復於八十九年六月七日（註：已逾第一次展延有效期限八十九年六月四日）以經二辦字第 89867621 號函發第二次展延通知函件正本予現代臺灣分公司（副本未予臺鐵局）略以：「本採購案所繳履約保證信用狀有效期即將屆滿，請通知國外將該信用狀有效期修正展延三個月以符規定。」（該函係由林聖杰技士擬稿，苗華青副組長代為核准決行）韓國現代精工公司復遲

至八十九年七月十日始簽發第二次展延信用狀，有效期限為同年九月四日。經濟部再於八十九年八月二十二日以經二辦字第 89868461 號函發第三次展延通知函件正本予現代臺灣分公司（副本予臺鐵局材料處）略以：「本採購案前以信用狀所繳履約保證金之有效期即將於下（九）月四日屆滿，因本案於短期內未能結案，請速通知開狀銀行將該信用狀展期以符規定。」該函係由林聖杰技士擬稿，經苗華青副組長（薦任九職等，九十四年七月五日退休）覆核，最後由張水波組長（薦任九職等，八十九年九月十五日退休）核准決行。承商韓國現代精工公司至此未再辦理信用狀有效期限之展延事宜，而經濟部亦未確依上開「臺灣省物資局國外採購作業要點」及契約有關規定，於信用狀有效期限屆期前扣收履約保證金，以維護臺鐵局採購權益。另臺鐵局材料處於前後收受經濟部八十九年二月二十九日及同年八月二十二日兩次展延通知函件之副本時，未積極回應該部並提醒注意本案擔保信用狀之有效期限，即逕將上開函件均予併案存查，該局除自承疏失並懲處材料處承辦人楊○順科員申誡一次在案。

- (三)經查本案承商於上開第三次通知展延期限八十九年九月四日屆期前，仍有部分機車隨車配件尚未交貨及發生配件燒損更換等情，二年保固期限未至，更遑論退還履約保證金予承商。查經濟部前於八十九年二月二十九日以經二辦字第 89866691 號函臺鐵局材料處略以：「現代臺灣分公司函請同意就尚未履約之機車隨車配件繳交保證金美金二百萬元，並請求退還原繳之履約保證金。」臺鐵局於八十九年四月十日以材採(外)字第 3312 號函復經濟部第二辦公室略以：「本案因尚有小部分待釐清及部分隨車配件未交貨，為維護該局權益，請貴部依合約規定辦理。」經濟部嗣於八十九年四月十二日以經二辦字第 89867105 號函復現代臺灣分公司略以：「貴公司請求退還原繳之履約保證金一節，基於本案尚有小部分待釐清及部分隨車配件未交貨，所請歉難接受。」另臺鐵局復於八十九年五月二十二日材採(外)字第 4907 號函經濟部第二辦公室略以：「本案機車 E1011、E1025 轉向架濾波電抗器於保固期限內共計燒損二只，請惠予洽商索賠。」經濟部則於

八十九年六月十四日以經二辦字第 89867688 號函復該局材料處略以：「現代臺灣分公司八十九年六月七日現代臺北機字第 690 號函稱該燒損之二只濾波電抗器業已更換新品。」經濟部復於八十九年八月二十二日以經二辦字第 89868459 號函臺鐵局材料處略以：「現代臺灣分公司八十九年八月十六日函稱本案有關隨車配件第 19.32 項短裝 1 只，已送交貴處松山材料廠，並請求支付五批隨車配件之尾款。」綜上可知，本採購案迄八十九年四月仍有部份機車隨車配件尚未交貨，另承商八十九年六月及八月甫更換之濾波電抗器及新裝隨車配件，依契約規定須保固二年，上開配件保固期最快至九十一年八月始能屆滿，履約保證金應俟全案交貨清楚、完成保固，並依臺鐵局通知始能退還承商。本採購案信用狀第二次展延有效期限八十九年九月四日屆期前，全案尚未履約完成，經濟部理應知之甚明。另現代臺灣分公司於本案信用狀逾期失效後，曾於八十九年九月二十一日以現代臺北機字第 902 號函經濟部第二辦公室（副本予臺鐵局材料處、機務處）略以：「本案主合約商韓國現代精工公司函稱該公司申請展延原繳交之履約保證金，卻遭韓國政府拒絕…韓國政府以下列理由拒絕韓國現代精工公司申請展延履約保證金：(1)韓國現代精工公司所承製客車車箱均已完成驗收且已超過二年保固期限。(2)本案尚未完成交貨部分僅為機車隨車配件計美金七十三萬八千一百三十一元。(3)已裝運之機車配件計美金一百二十六萬四千八百九十九點二四元，貨款至今尚未支付。(4)本案尚未交貨完成部分均屬機車配件，與主合約履約之原旨並無衝突，故應視同主合約履約已完成。」由該函益證承商韓國現代精工公司亦明知信用狀有效期限八十九年九月四日屆期前，本案仍有部分機車隨車配件尚未完成交貨，保固機制尚未啟動，理應依契約規定及經濟部通知儘速辦理信用狀之展延，然該公司卻以韓國政府拒絕為由，而未再續辦信用狀展延事宜。本院九十七年十月十六日約詢經濟部相關人員，針對「貴部八十九年九月四日前應要求展延，承商為何未展延？」部分，該部謝錫銘司長答以：「備品（配件）尚有部分還沒有付錢，承商曾表示願意付三百萬美金，惟臺鐵局不同意，主

要是韓國政府反對展延。以現在來講應該是要扣收，但當時情況，驗收該部人員並未參加，林先生（指林聖杰技士）歷次皆照臺鐵局付款通知就付款。主要係臺鐵局皆未報憂，並未主動通知。林先生壓力很大，其皆未被告知要扣收，本案韓國政府不同意繳還保證金。」該部林聖杰技士答以：「且扣收後可能衍生國際問題，該函『短期內未能結案』係編織一個展延理由。（註：該函指經濟部八十九年八月二十二日經二辦字第 89868461 號第三次展延通知函件）」

(四)據上，經濟部第二辦公室八十八年七月一日接續代辦本採購案，理應切實依照「臺灣省物資局國外採購作業要點」及契約相關規定，於明知信用狀有效期限即將屆期，承商對全案仍未能完成履約且未獲臺鐵局通知可以發還履約保證金之情況下，該部除應積極要求承商儘速辦理信用狀展延，並應於承商拒絕辦理信用狀展延時，予以扣收履約保證金，以維臺鐵局採購權益；惟經濟部卻以「臺鐵局皆未報憂，並未主動通知」、「扣收後可能衍生國際問題」及「八十九年八月二十二日函示『本案於短期內未能結案』係編織一個要求承商展延之理由」為由，於韓國現代精工公司拒絕辦理本案信用狀有效期限之展延時，無視上開要點及契約規定，予以即時扣收履約保證金，任令信用狀逾期失效，顯有怠失。另臺鐵局材料處率爾將經濟部八十九年八月二十二日展延通知函件副本逕予併案存查，而未及時告知該部應注意本案履約保證金之展延期限或應扣收履約保證金，亦有疏失。

(五)另經濟部對本案履約保證金金額高達新臺幣五億餘元，卻委由薦任九職等組長以「第三層決行」方式，全權負責監督其扣收及發還事宜，其監督決行層級是否適當，亦應切實檢討改進。

(六)臺鐵局委請之法律顧問九十七年十月十六日所出具意見，語多含混，不足作為求償救濟之參考。

二、本案承商九十二年底相繼撤離後，臺鐵局針對亟待改善缺失未積極研謀因應解決對策，致本案推拉式機車九十三年投入自強號營運迄今每年平均故障次數達到八十二次，均較八十六年至九十二年承商撤離前每年營運故障次數為高，九十四年故障次數更高達一百三十

一次，嚴重影響列車營運安全及服務品質，亦有怠失：

(一)查本案推拉式電車目前係臺鐵局南北長途運輸主力，即現行部分自強號列車，身負運輸重責。該局對其從八十六年投入營運即發生機車牽引馬達燒損等各項缺失，理應積極研謀對策予以改善，以免影響行車安全與乘客權益。惟查本採購案不可撤銷擔保信用狀八十九年九月四日逾期失效後，臺鐵局為解決車輛故障問題，陸續於八十九年七月十四日至九十一年六月十四日邀集韓國現代精工公司、UCW 公司及 ALSTOM 公司計召開九次「推拉式機車改造進度及故障會議」，該局九十一年六月十四日會議決議略以：「本案待改造項目包括：機車牽引馬達固定臂設計不佳龜裂、齒輪箱漏油及龜裂、ACE 監視軟體操作、中性區間衝動、濾波電抗器故障頻率高、主變壓器接線盒端子處漏油、OPT1 & GATE DRIVE PANEL 電子卡燒損、電瓶充電盤固障、輔助供電無電路圖、線路短路造成 ESBA 卡及 INL 卡燒損、動力箱內變流器模組電容器損壞造成動力模組燒損、列車自動動力控制系統接收器故障或訊號不良、牽引馬達加油管容易脫落、濾波電容器於車輛營運中發生爆炸造成基座及外蓋均炸毀及嚴重扭曲變形等諸多缺失。」臺鐵局嗣於九十一年七月二十九日召開「推拉式電車組機車馬達總成十四組購案會議」，經濟部出席代表林聖杰技士曾於會議中表示：「本案履約保證金承商迄今仍未展延，請韓商現代公司儘速辦理。」（該次會議韓國現代精工公司所授權 ROTEM 公司有派員與會）現代臺灣分公司則於九十一年十月十一日以現代臺北機字第 937 號函復經濟部並副知臺鐵局略以：「本案除部分機車備品（配件）共計九項因實際製造時變更而其功能與其他項目合併或未裝設於現車外，已全部交貨完畢。本案至此已履約完成，應不須再展延履約保證金之擔保信用狀。」至此承商已明確表示其已不須再展延履約保證金之擔保信用狀，然臺鐵局仍持續於九十二年四月十四日、四月二十九日、六月二十七日、八月一日、十月七日函經濟部儘速洽承商辦理履約保證金展期繳交等事宜。該局嗣於九十二年十一月十一日邀集韓國現代精工公司所授權 ROTEM 公司、UCW 公司（無人與會）、ALSTOM 公司（無

人與會)召開「推拉式電車組機車改造方案會議」,會中 ROTEM 公司專案代表楊○如先生明確表示 UCW 及 ALSTOM 公司已撤離本採購案;該局同年十二月十八日復召開同上開改造方案會議,ROTEM 公司專案代表楊○○先生於會中亦表示該公司擬退出本購案後續待處理問題。

- (二)本案承商及相關機車、牽引系統製造商相繼從九十二年十一及十二月宣告撤離後,臺鐵局於九十三年十月二十日以鐵材財字第 0930025340 號函請經濟部向承商索賠略以:「本案廠商未完成履約、保固責任索賠費用經估算金額合計新臺幣十九億二百五十萬五千零十一元。索賠項目包括:牽引馬達三百零四個(金額新臺幣十四億九千六百三十五萬七千一百二十四元)、齒輪箱二百九十四套、ACE 監視軟體、濾波電抗器十五個及調諧濾波電抗器八個、主變壓器漏油及橡膠襯墊老化、電軔電阻基座腐蝕及電軔電阻極板、閘流體電容器(6uF)七百六十八個及(30uF)三百八十四個、列車自動動力控制系統接收器、牽引馬達軸承室端蓋安螺改造、牽引馬達加油管改造、濾波電容器及調諧濾波電容器各四百二十四個。」由上顯見本案承商及負共同履約責任製造商相繼撤離後,本案待改善缺失仍頗眾。臺鐵局則持續從九十三年十一月一日迄九十七年九月二十五日,數次發函經濟部請其循司法途徑向承商辦理索賠及洽承商要求繳回履約保證金及邀集承商召開會議研討解決方案等,然均未獲承商積極善意回應,本案待改善缺失始終未獲有效解決。交通部九十四年七月六日第 1186 次部務會報結論亦指出:「本案韓商生產提供的臺鐵推拉式自強號列車頻傳故障,已嚴重影響臺鐵局營運及民眾行車權益與安全。」
- (三)經查本案推拉式機車係八十五年三月二十五日至八十六年十一月二十日分批交貨,然其從八十六年投入自強號營運迄今,卻屢屢發生馬達燒損、馬達本體齒輪箱固定托架龜裂及疲勞破壞等故障情事。據臺鐵局統計,本案推拉式機車歷年營運所發生故障次數為:八十六年故障七十六次、八十七年故障六十一次、八十八年故障四十次、八十九年故障五十三次、九十年故障四十二次、九十一年故障四十七次、九十二年故障六十一次、九十三年故障九

十一次、九十四年故障一百三十一次、九十五年故障七十七次、九十六年故障七十三次、九十七年（一至九月）故障四十次。針對「目前還剩何公司願意負責本案缺失（瑕疵）之後續改善」部分，臺鐵局於九十七年十月十三日約詢說明略以：「本案承商所授權 ROTEM 公司於九十四年七月至九十五年二月間，曾派員至該局商討解決方案，並於九十六年一月提出改善計畫書；惟經該局檢討認為本案仍有四十一項尚待補充說明事項未解決，迄未獲 ROTEM 公司回復。現階段該局以辦理暫時階段式檢修，以確保行車安全。」

四據上，臺鐵局於 UCW 公司、ALSTOM 公司及韓國現代精工公司所授權 ROTEM 公司相繼從九十二年十一及十二月宣告撤離本採購案後，針對本案亟待改善缺失，該局卻以「暫時階段式檢修」方式處理，而未積極研謀因應對策，致本案推拉式機車從八十六年投入自強號營運迄今，八十六年至九十二年（承商撤離前）平均每年故障次數五十四次，九十三年迄今（承商撤離後）平均每年故障次數八十二次，九十四年更高達一百三十一次，嚴重影響列車營運安全及服務品質，亦有怠失。

三、臺鐵局與經濟部對承商合併改組及更名等異動情形，未積極督促承商辦理契約之修正或更換，致承商藉此規避履約責任及政府採購法第一百零一條及第一百零二條之適用，顯有未當：

(一)依本採購案契約內容，承商（即簽約商）韓國現代精工公司對本案負全部履約責任；機車製造商 UCW 公司與韓國現代精工公司就本採購案負共同履約責任；另牽引系統製造商 GEC-ALSTHOM TRACTION LTD.就其本身所提供之產品負責。

(二)查牽引系統製造商 GEC-ALSTHOM TRACTION LTD.係於八十七年六月二十二日更名為 ALSTOM 公司，承商韓國現代精工與韓國大宇及韓進三家公司之鐵道車輛生產部門則於八十八年七月合併改組成立韓國鐵道車輛公司（KOROS 公司），韓國現代精工公司復於八十九年十一月更名為現代 MOBIS 公司，而韓國鐵道車輛公司又於九十一年一月一日更名為 ROTEM 公司。臺鐵局於八十八年三月三日所召開「推拉式電車組故障及改造事宜」研討

會，ALSTOM 公司曾派員出席該次會議；另該局於九十一年十一月二十一日所召開「研商臺鐵局委託經濟部外購推拉式電車組四百輛隨車配件案之待交備品驗收及處理方式暨履約保固事宜」會議，ROTEM 公司及經濟部均派員出席該次會議。臺鐵局及經濟部雖明知承商與相關製造商上開頻頻更名異動情形，卻未積極督促承商辦理契約之修正或更換，以確保採購權益。

- (三) 復查經濟部前於九十二年十二月三十一日以經總字第 09202922480 號函 ROTEM、UCW 及 ALSTOM 公司略以：「貴廠商參與本機關代辦臺鐵局外購推拉式電車組四百輛及隨車備品採購案，經發現有政府採購法第一百零一條第一項第七（得標後無正當理由而不訂約者）、九（驗收後不履行保固責任者）及十二（因可歸責於廠商之事由，致解除或終止契約者）款情形，茲依規定通知並附記如說明…因貴廠商（ROTEM 公司）為現代精工公司之重組廠商，應繼受重組後之業務，本案履行合約之責任與義務仍應由貴廠商承受，故有該法第一百零一條第一項第七、九及十二款情形；另本案除 ROTEM 公司應負全部履約責任外，合約另規定其聯合承製之機車製造廠 UCW 及 ALSTOM 等兩公司，亦應負共同履約保證責任，而有該法第一百零一條第一項第七及九款情形。貴廠商如認為上開通知違反該法或不實者，得於接獲通知之次日起二十日，以書面向本機關提出異議，如未提出異議，依該法第一百零二條第三項將貴廠商名稱及相關情形刊登政府採購公報。」ROTEM 公司隨即於九十三年一月十六日提出異議書函，經濟部則以九十三年五月十四日經總字第 09302908722 號函復 ROTEM 公司略以：「關於旨揭異議經該部向駐韓國代表處經濟組查證，現代精工公司之鐵道車輛生產部已與其他兩家公司合併改組繼之更名，基於合約主體尚未改變且在現代精工公司未依程序變更合約當事人之情況下，現代精工公司似仍處於本案契約當事人之身分中，故經衡酌該部九十二年十二月三十一日經總字第 09202922480 號函同意暫予撤銷。」經濟部俟於九十四年十一月十五日以經總字第 09400619870 號函現代 MOBIS 公司略以：「本採購案因原主承商現代精工公司已更名為現代 MOBIS（即貴

公司），故合約當事人須予變更。茲以換文方式修改合約，並視為本案合約之一部分…本案原主承商現代精工公司既經更名為現代 MOBIS 公司後，貴公司即承接現代精工公司原有業務並修改為本案合約權利、義務之主體。至貴公司授權由 ROTEM 公司承攬本契約之所有權利義務、處理衍生未完成事項的獨有權利之授權書及該公司所提計畫書之法律效力與各項方案，尚在鐵路局及相關單位審慎研議中。」經濟部前於九十七年八月十九日曾主動邀集現代 MOBIS 公司、ROTEM 公司及臺鐵局等相關人員，召開「研討四百輛推拉式電車組及隨車配件購案之改善計畫書內四十一項技術問題待補充說明事項應如何改善等事宜」會議，該次會議現代 MOBIS 公司未派代表出席，ROTEM 公司則係傳真表示其已有既定安排之行程，故亦未派員出席該次會議。

(四)據上，臺鐵局與經濟部對承商合併改組及更名等異動情形，未主動積極洽商辦理契約之修正或更換，致承商得藉此規避履約責任及政府採購法第一百零一條及第一百零二條之適用，免除經濟部將其於本採購案未善盡履約保固責任等情，公開刊登於政府採購公報，顯有未當。

綜上所述，經濟部未確依「臺灣省物資局國外採購作業要點」及本採購案契約相關規定，針對承商韓國現代精工公司延遲未辦理本案不可撤銷擔保信用狀有效期限之展延，未予即時扣收履約保證金，任令信用狀逾期失效，顯有怠失；臺鐵局材料處率爾將經濟部展延通知函件副本逕予併案存查，亦有疏失；依法應積極尋求司法救濟，追究廠商違約責任；另本案承商九十二年底相繼撤離後，臺鐵局針對亟待改善缺失未積極研謀因應解決對策，致本案推拉式機車九十三年投入自強號營運迄今每年平均故障次數達到八十二次，均較八十六年至九十二年承商撤離前每年營運故障次數為高，九十四年故障次數更高達一百三十一次，嚴重影響列車營運安全及服務品質，亦有怠失；臺鐵局與經濟部對承商合併改組及更名等異動情形，未積極督促承商辦理契約之修正或更換，致承商藉此規避履約責任及政府採購法第一百零一條及第一百零二條之適用，顯有未當。爰依監察法第二十四條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案。

7、臺中教育大學未依規定解決宿舍遷住問題，造成日後處理宿舍遷讓問題嚴重，損及政府形象，核有違失案

審查委員會：經 98 年 1 月 15 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 6 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國立臺中教育大學。

貳、案由：

為國立臺中教育大學 85 年未依規定解決宿舍遷住問題，便宜行事，將退休人員改配住職務宿舍；復於 90 年現職人員改配住職務宿舍之際，未依法確實辦理相關規定，使人誤解於退休後得以續住宿舍，未善盡宿舍管理之責；又該校罔顧國家資源分配管理、漠視法令，造成日後處理宿舍遷讓問題困難，損及政府形象，更使行政資源無形浪費，均有違失案。

參、事實與理由：

國立臺中教育大學為興建學生宿舍及校園整體規劃，分別要求原居住宿舍人員搬遷，該校於 85 年時對於退休人員朱○○君(下稱朱君)以改配宿舍方式及 90 年對現職人員黃○○君(下稱黃君)改配住職務宿舍，卻同意延續事實上不存在之眷屬宿舍借用權益，而遲至 92 年方函請配住戶簽立職務宿舍借用契約之處理過程，及對於經管眷舍之相關法令漠視，使行政資源無形浪費，經核均有違失，茲臚列如后：

一、國立臺中教育大學於 85 年，將退休人員朱君改配住其他宿舍，便宜行事，核有失當

按行政院 74 年 5 月 18 日台(74)人政肆字第 14927 號函規定：「三、於事務管理規則修正前配住，而於修正後退休之人員，

其所配住宿舍係修正前規則所定之眷屬宿舍者，……准予續住至宿舍處理時為止。」行政院人事行政局 84 年 6 月 21 日第 21027 號函規定：「至退休人員依……院函規定係續住至宿舍處理時為止，不合再改配其他宿舍。」合先敘明。

查朱君於 79 年 9 月 1 日自國立臺中教育大學退休，迄至該校 85 年函請暫住職務宿舍前，均於該校簡易房舍（車庫）內居住，因校務發展需要，校方拆除朱君原住簡易房舍。詢據該校業務相關人員到院稱：基於暫時安置原則，准其遷住另棟宿舍並於 85 年 9 月 17 日與該校訂立借用職務宿舍契約，此有檔卷可稽。然該校未審朱君為退休人員，且原住簡易房舍業經處理，依行政院 72 年以來公布之規定，不宜改配住其他宿舍，惟有考量兼顧此等退休人員生活，非不得於必要時酌情准其暫時續住，以為權宜措施，而非改配住另棟宿舍便宜行事。基此，該校未能依法加以深究解決宿舍遷住問題，卻便宜行事，將退休人員改配住職務宿舍，未符行政院宿舍管理相關規章，核有失當。

二、國立臺中教育大學 90 年將現職人員黃君改配住職務宿舍時，未依法確實辦理借用手續，復同意延續事實上不存在之眷屬宿舍借用權益，便宜行事，核有失當

按 46 年訂頒之事務管理規則第 7 條規定：「申配眷屬宿舍或單身宿舍經審查符合規定，予以核配後，由申配人立具借用保證書，方得搬入居住。」又 72 年與 84 年頒布之事務管理規則第 250 條第 1 項規定：「各機關……借用宿舍者，應辦理……手續：……由宿舍管理機關與借用人簽訂宿舍房地借用契約。」行政院人事行政局 86 年 1 月 30 日（86）局給字第 01784 號函略以：「為確立宿舍借用管理制度，杜絕公教人員違反規定占用宿舍，各機關人員借用宿舍時，仍應簽訂借用契約並經法院公證……。」88 年 5 月 24 日國立臺中師範學院教職員宿舍管理辦法第 23 條規定：「本辦法所未規定之事項，悉依行政院頒布之事務管理規則辦理。」

經查國立臺中教育大學於 81 年訂定之宿舍管理辦法第 9 條詳載申請該校職務宿舍或單身宿舍，經核定准予借用者，應與申請借用人簽訂宿舍房地借用契約，經法院公證後，始得遷入。復於 88 年修

正上開辦法時，雖將該條修刪為借用單身宿舍者，應與校方簽訂借用契約，並經法院公證後，始得遷入；惟同辦法第 23 條補充規定，該辦法所未定之事項，依行政院頒布之事務管理規則辦理。是以，申請該校職務宿舍者，亦應依法與校方簽訂借用契約，並經法院公證後，始得遷入。

次查 90 年間，校方欲進行校園整體規畫利用而處理當時為現職教授黃君之眷屬宿舍，請其搬遷至職務宿舍之際，卻以 90 年 1 月 4 日（90）該校總字第 0085 號函告以「台端借用宿舍有關權益，仍以原始日期 68 年 9 月採計。」並遲至 92 年後，方 3 次函請黃君辦理借用手續，迄至黃君 97 年 2 月退休，仍未辦理借用職務宿舍契約。

綜上，國立臺中教育大學之宿舍管理係依據事務管理規則暨該校宿舍管理辦法等法令辦理。查事務管理規則自發布以來，均要求宿舍管理機關須與申配人辦理借用保證書或借用契約，經法院公證後，方得搬入宿舍居住。惟國立臺中教育大學對於該項規定未依法確實辦理，於 90 年辦理黃君遷換宿舍之際，未積極簽立職務宿舍借用契約，卻告以宿舍借用權益，仍以原始日期 68 年 9 月採計，致使人誤解所更易分配之職務宿舍於退休後仍得以續住至辭世。基此，該校對於相關規定未依法確實辦理，復同意延續事實上不存在之眷屬宿舍借用權益，且未積極簽立職務宿舍借用契約，未善盡宿舍管理之責，復聘黃君擔任要職，容渠以其誤解之行政程序法干擾校務行政，校長僅在公文簽名，未置一言，未指示採取積極作為，傳遞規定得不遵守之訊息，終至該校無法處理不法宿舍之數目居教育部所屬機關學校次多，核有失當。

三國立臺中教育大學漠視法令，將情置於法、理之前，置教育之教化功能於「不傷和氣」、「以和為貴」之後，自縛手腳，浪費行政資源於處理宿舍遷讓問題，損及政府形象，核有違失

經查國立臺中教育大學因配住職務宿舍者欲請領搬遷補助費 4 度請示教育部，又因 92 年 1 月 15 日洪○○君簽請將 77 年原簽訂之職務宿舍借用契約「更正」為 66 年開始獲配眷屬宿舍，該校固因此事而全面清查違住戶，但該校聘用膽敢無視記錄之控制功能，只為追求個人利益而敢公然要求他人偽造公文之人，擔任出納組組主任

之敏感職務，宜有特別堅強之理由。復該校於 92 年 1 月 18 日確定簽擬各違住戶之情形中，保管組擬具依法不合配住之宿舍，經確定後，應請其搬離或由法律途徑解決之意見時，該校校長竟同意：「為不影響同仁權利，於清查後於季報表上註明遷居時間及事實」，實將校譽置於同仁並不存在的權利之後。

次查該校於 92 年 4 月 14 日接獲教育部要求被非法占用之公有宿舍，應於 92 年 6 月 30 日前提起訴訟之命令，保管組於 92 年 4 月 17 日擬具現職人員應依規定辦理借住職務宿舍，並至法院公證，而不合規定之違住戶需積極勸導於 92 年 6 月 25 日前搬離之意見，總務長之意見亦為依規定辦理，但校長竟待 9 天後，於同月 23 日批示：一、該等須搬遷人員曾為應學校建設而遷離原住宿舍，因而不能認定為眷屬宿舍，實極無奈。二、請總務長會同保管組長逐一登門溝通說明，希能避免訴訟傷及和氣。次（24）日，校長再命下屬：「另函住福會說明原委，俟對方來函後若無法轉圜，再依第 2 點（請其搬離或由法律途徑解決）辦理」。該校遂於 92 年 4 月 28 日第 2 次函住福會，詢問該校原享眷屬宿舍權益之人員因配合學校發展需要而改換宿舍，反而喪失眷屬宿舍之權益，建請重新釋示：「原眷屬宿舍因配合學校發展需要而改配宿舍者，仍可視同眷屬宿舍」，一再忽視法令規定並置校譽於同仁並不存在的權利之後。

另查校長容許黃君出席該校校長所召開商討宿舍問題處理對策之校內主管會議，發表意見，不但未要求黃君係為關係人而迴避，且容許其不簽名。

復查該校於接獲住福會 92 年 5 月 6 日住福工字第 0920304218 號函說明退休人員續住至宿舍處理時為止，不宜再改配其他宿舍之說明後，擬具遵照辦理之意見後，始分別函請現職人員補辦借用宿舍手續及退休人員遷離宿舍之函文。惟該校校長對於現職人員補辦借用宿舍手續之函稿批示：先當面說明後再發。並於同年月 28 日召開 10 位有疑義眷屬宿舍處理說明會，會議紀錄略以：「二、……陳總務長回應：……其實學校是和各位站在同一陣線，這是學校不願意這麼快就發文給各位同仁，而一再請示住福會，希望有轉圜的餘地，但還是沒有得到應有的答案，因此才會於今天邀請各位來協

調。……若據實以告則用法律層面來解決，若各位勝訴學校也很高興，因為承辦人員已完成職責了。」基此，該校又於同年 6 月 19 日第 3 次請示教育部：原配眷屬宿舍者不適用新修訂之事務管理規則，本案應從寬解釋與處理。

又查住福會於接獲教育部函轉該校釋示函後於 92 年 7 月 11 日重申行政院之規定：現職人員依事務管理規則規定申請借住宿舍，退休人員不合再改配其他宿舍。校方同年 8 月方全面函請有疑義配住戶搬遷。

綜上，行政院對於宿舍管理「准予暫時續住」之權宜措施，必須符合所配住之宿舍為 72 年 4 月 29 日事務管理規則修正前之眷屬宿舍，且「現住」及「續住」眷屬宿舍，未曾由政府輔助購置住宅之事實；如更換借用宿舍，其使用借貸之標的不同，起始點亦有異，而應依修正後事務管理規則之規定辦理，不得再以「眷屬宿舍」名義配住。惟甚多退休人員均在資格變化後，已屬非法占住，卻不依規定遷出，並認為應可讓其居住到死亡，或者應給予相當補償費、或准其就地改建、或直接廉價讓售給現住戶，更有如國立臺中教育大學建請住福會重新釋示原眷屬宿舍因配合學校發展需要而改配宿舍者，仍可視同眷屬宿舍等，處在違住戶立場，罔顧國家資源分配管理，又漠視法令而連續 4 次請示上級機關，並要求該校保管組配合行文之謬誤乙情。該校似是而非之管理，及要求該校行政單位（保管組）配合之作為，造成日後處理宿舍遷讓問題困難，需與民興訟，並使陳訴人一再四處陳情，損及政府形象，浪費行政資源，核有違失。

據上論結，國立臺中教育大學未依規定解決宿舍遷住問題，便宜行事，同意退休人員改配宿舍，已未符行政院宿舍管理相關規章；復未依法落實執行事務管理規則之規定，對現職人員改配住職務宿舍，卻同意延續事實上不存在之眷屬宿舍借用權益，歷時 2 年方消極被動函請配住戶辦理借用職務宿舍契約；又罔顧國家資源分配管理，漠視法令，造成日後處理宿舍遷讓問題困難，損及政府形象，使行政資源無形浪費等違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請教育部轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、國立臺中教育大學事後調閱歷年來相關之公文及文書紀錄，並約談相關經辦案件人員後，認該校前處理本院所述本案內容之相關過程確有瑕疵與過失，該校承認錯誤並虛心檢討，期杜絕日後再有類似錯誤之發生。
- 二、教育部嚴格要求國立臺中教育大學人事室於年度教職員工教育訓練中，加強法治教育訓練課程，使全體同仁確實瞭解各項重要法令之內涵與意旨，並以實際個案之輔助說明，使該校同仁深刻體會切身相關之法令規範。國立臺中教育大學已於 98 年 3 月 27 日辦理一場法治教育訓練，邀請銓敘部法規司周秋玲司長到校主講「公務人員權利義務相關法制（含文書製作）之規範」，且後續仍將持續針對該校全體同仁，舉辦相關之教育訓練課程。另薦送臺中教育大學教職員工參加教育部等各機關舉辦之各種財物管理、宿舍管理、採購法規等各種教育訓練，以增進本職專業知
- 三、教育部嚴格要求國立臺中教育大學各業務承辦人員應於業務交接時詳列移交清冊，將經管檔案及重要文書等交與新接業務人員，並做重點業務之提醒與交待，切實依據「公務人員交代條例」等相關規定辦理。
- 四、國立臺中教育大學嚴格督促總務處各組確實依法辦理各項總務事務管理工作。各公用空間鎖匙均由保管組業務承辦人統一集中保管，有公用需求時再依規定辦理登記及借用手續。
- 五、人員議處情形：國立臺中教育大學保管組議處 1 人申誡 2 次。

註：經 98 年 4 月 16 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 9 次會議決議：結案存查。

8、臺南縣政府處理 95 學年度教師成績考核作業，以定型稿方式退請各校重行考核；教育部對於公立各級學校教師之考績，便宜行事案

審查委員會：經 98 年 1 月 15 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 6 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺南縣政府、教育部

貳、案由：

臺南縣政府處理 95 學年度教師成績考核作業時，未經查明程序，即以定型稿方式，退請各校另重行考核；而事前未考量各校辦學情形，復未妥當規劃相關配套措施，倉促辦理實地查核；又未思制訂查核指標過程草率，輕率處置未覈實考核學校之舉報案，顯有失當；至於教育部對於公立各級學校教師之考績，便宜行事，依職權訂定公立學校教職員成績考核辦法，核與公務人員考績法規定教育人員之考績，另以法律定之意旨未合，自有未當，亟應儘速依法建立相關法制，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

一、臺南縣政府未尊重各校成績考核委員會之權責，復輕忽校長覆核權，違反教育部不得將受考核教師考列各考核等第限制人數比例之規定，核有違失；教育部對該府違反該部相關規定未加以規範，實有未當

按 96 年 1 月 12 日臺南縣政府以府人考字第 0960009921 號函公佈實施該府所屬各級學校辦理教師成績考核注意事項規定略以：

「四、成績考核委員會審核重點，應針對考核辦法中所列舉各款考評條件中較抽象部分，例如教法是否優良、訓輔是否得法、服務是否熱忱、品德是否良好等方面提出評估審議，對於敬業精神欠缺、不批改作業或經常不參加升旗或其他規定應參加之活動，或誣控濫告或生活品德不良者，均應透過成績考核委員會審議，不得考列 4 條 1 款。……十七、為免日後產生爭議，各校辦理成績考核，應切實依據有關規定辦理，並將各項資料整理裝釘妥善保存。對考列 4 條 3 款者，均應於考核清冊說明欄內詳敘具體事實，以便……審核。」教育部 95 年 3 月 13 日修正之公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第 8 條規定：「辦理教師成績考核，應組織成績考核委員會，其任務如下：一、學校教師年終成績考核、另予成績考核及平時考核獎懲之初核或核議事項。二、其他有關考核之核議事項及校長交議考核事項。」同辦法第 14 條規定：「成績考核委員會完成初核，應報請校長覆核，校長對初核結果有不同意見時，應敘明理由交回復議，對復議結果仍不同意時，得變更之。校長為前項變更時，應於考核案內註明事實及理由。」第 15 條第 2 項規定略以：「教師之成績考核結果，主管教育行政機關認有疑義時，應通知原辦理學校，詳敘事實及理由或重新考核，必要時得調卷或派員查核，如認為考核結果不實或與查核所報之事實不符時，得逕行改核，並說明改核之理由。」另該部 97 年 11 月 17 日台人（二）字第 0970229098 號函通告全國各直轄市政府教育局及縣市政府略以：「……公立高級中等以下學校教師成績考核辦法未對考列第 4 條第 1 項第 1 款（相當公務人員考績考列甲等）之教師訂定一定人數比例限制，惟對考列各條款之條件及考核程序均已明定，又……辦法係依高級中學法第 21 條之 1、職業學校法第 10 條之 2 及國民教育法第 18 條規定授權教育部訂定，爰有關公立高級中等以下學校教師之成績考核仍應依上開規定辦理。……局（府）僅得於未違反前開辦法所定事項另為補充性、細節性之規定，不宜另訂考核比例限制。」

查臺南縣政府於 95 年 9 月間檢討該府財政狀況後，該府縣長指示教師及校長考績自 95 學年度起考列 4 條 1 項 1 款相當於公務人員考績考列甲等之人數上限為 80% 並要求下屬邀請相關人員研商平

時考核標準後頒布實施。臺南縣政府教育處及人事處遂於同年 11 月及 12 月間邀請各校校長、臺南縣教師會代表，共同修訂該府所屬各級學校辦理成績考核注意事項及訂定平時考核紀錄表，並於 96 年 1 月 12 日公布施行，然公布時並未論及該府所屬教師之成績考核將有上限之人數比例限制及屆時該府依法派員實地查核學校是否覈實考核時，應準備之相關佐證資料。該府所屬學校依據各校教師成績考核委員會之決議送請該府核定教師成績考核後，臺南縣政府於 7、8 月暑假期間藉由公文及校長行政會議僅要求校方覈實考核亦未明示該府已有限制成績考核上限人數比例之腹案，並遲至 10 月仍未核定多數學校之教師成績考核且又以定型稿核復校方，退請各校另重新考核。復於 11 月間方藉由縣長箋函要求各校校長 95 學年度教師年終成績考核考列 4 條 1 項 1 款之人數比例最高以不超過 90% 為限，此時陳訴人誤解該箋函為私函，然係屬其他公文之一種，而部分學校基於上一屆教師成績考核委員會核定之年終成績考核不宜由下一屆重審為由，仍依照原來審議情形送縣府核定，另外一部份學校則由校長依法逕行覆核後送縣府核定。教育部此時雖知臺南縣政府違反該部不宜另訂教師成績考核比例限制之問題，仍僅函請該府對所屬學校本「綜覈名實之旨辦理教師成績考核」，復請該府儘速核定所屬學校教師之年終成績考核，另檢討因該府未儘速核定問題，而邀請部分單位共同研商「主管教育機關最後核定期限與主管教育行政機關認有疑義時，應詳敘事實及理由通知原辦理學校重新考核，必要時得調卷或派員查核，如認為考核結果不實或與查核所報之事實不符時，得逕行改核，並說明改核之理由」之修法。此際，臺南縣政府見教育部並未對其違反該部「不宜另訂教師成績考核比例限制」之規定來加以規範，遂於 97 年 1 月續將未符合教師成績考核 90% 限制之學校退還校方重行考核，並行文言明將這些學校列為查核對象進行實地查核，且於此時方公布其查核作業流程與校方應準備縣府查核時之資料。大部分學校鑑於已 3 送 3 退，為符合縣政府之要求，均重新核定。該府相關人員到院應詢則稱該府未有設限 90%，該比例僅是查核指標。

綜上，教師成績考核為校方享有相當之判斷餘地，應受相當尊

重，除其判斷如有恣意濫用及其他違法情事屬實外，上級教育行政機關事後審查，已無法重建判斷之現場，故依法應予尊重。惟臺南縣政府恣意擴大教育部頒布之公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第 15 條及第 4 條之規定，對於所屬學校之教師成績考核結果，如全校教師考列 4 條 1 項 1 款，於函報該府核備時，凡逾越 96 年 11 月 14 日縣長箋函規定「95 學年度教師年終成績考核，各校考列 4 條 1 項 1 款之人數比例 90% 上限」者，即以制式定型稿函復略以：貴校所報 95 學年度教師成績考核一案，請依考核辦法第 4 條做準確客觀之重行考核後，再行報府核定。表面上看來，並無所謂將教師成績考核設限之指示，然實際上，從該府未經查明程序，即將函報結果考列 4 條 1 項 1 款超過 90% 以上所屬各校，以「定型稿」核復，退請各校另重行考核，實有設限之情，縱該府相關人員到院應詢稱未有設限 90%，該比例僅是查核指標云云，皆為諉卸之詞，要非可採。另依教育部現行公立高級中等以下學校教師成績考核辦法並未規定受考核教師考列各考核等第之人數比例，該府核有恣意擴大教師年終成績考核核備權之情。基此，臺南縣政府未尊重各校成績考核委員會之權責，復輕忽校長覆核權，多次退請各校另重新考核，迫使校方符合縣府對教師成績考核比例設限之要求等作法，且將其責任推諉由校長承擔，殊值可議，該府違反教育部不得將受考核教師考列各考核等第之人數比例限制之規定，核有違失。教育部對臺南縣政府違反該部「不宜另訂教師成績考核比例限制」之規定，未加以規範，實有未當。

二、臺南縣政府事前未考量各校辦學情形，復未妥當規劃相關配套措施，倉促宣布實地查核方式，殊有不當

按 95 及 96 年台閩地區公立國民中小學暨幼稚園教師申請介聘他縣市服務作業要點第 6 條第 3 項規定略以：「……最近 5 年考績之積分：最高 10 分。1、考列公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第 4 條第 1 項第 1 款者，每年給 2 分。2、考列公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第 4 條第 2 款者，每年給 1 分。」臺南縣政府所屬各級學校辦理教師成績考核注意事項第 17 條略以：「為免日後產生爭議，各校辦理成績考核，應切實依據有關規定辦理，並

將各項資料整理裝訂妥善保存。對考列 4 條 3 款者，均應於考核清冊說明欄內詳敘具體事實，以便……審核。」

查臺南縣政府於 96 年 1 月 12 日以府人考字第 00960009921 號函公布實施教師成績考核注意事項及教師平時考核紀錄表後，要求該府所屬各級學校於同年 8 月 15 日前將考核清冊報送該府。復依據教育部公布之公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第 15 條第 2 項規定，於 97 年 1 月 28 日頒布該府所屬各級學校 95 學年度教師成績考核查核計畫暨其作業流程，通告查核對象為報送該府 95 學年度教師成績考核清冊考列 4 條 1 項 1 款人數比例超過 90% 以上學校，並於該查核作業流程中，方要求學校準備資料略以：學生作業簿、家庭聯絡簿、管教體罰紀錄表、教師日誌、作業簿批改等項以進行實地查核。97 年 3 月起臺南縣政府赴各校進行實地查核。次查教育部 93 年至 96 學年度公立高級中等以下學校教師成績考核比例調查彙整表，臺南縣 95 及 96 學年度之教師成績考核於全國各縣市政府調查資料中考列 4 條 1 款人數比例最低。臺南縣政府相關人員函復及到院應詢稱：教師年終成績考列款次未影響教師擔任教職之權利；而要求學校準備之資料乃屬各校進行平時考核之佐證資料，其保留期限與學年度平時考核案之保留期限相同，均為 3 年。

綜上，臺南縣政府公布所屬之各級學校辦理成績考核注意事項，依現行事證，尚無行政違失情事。惟該府 96 年 1 月 12 日以府人考字第 0960009921 號函公布之注意事項及教師平時考核紀錄表中並未詳載學生作業簿、家庭聯絡簿、管教體罰紀錄表、教師日誌、作業簿批改等項均等同於平時考核案之資料，須保留 3 年。故該府教師均自 97 年 1 月 28 日以後方知 95 學年度教師成績考核，得提供上開等項資料俾利該府實地查核；校方縱以該注意事項第 17 條行之，亦無從提供縣府於 97 年 1 月以後方公布須查核考列 4 條 1 項 1 款之教師，95 學年度上開等項資料作為佐證。而教師年終成績考核結果，除影響其晉薪或晉級外，並與獎金及申請介聘他縣市服務積分有關。是以，臺南縣政府事前並未考量各校辦學之績優程度，復未妥當規劃相關配套措施，事後祭以實地查核之行，致令各校惶恐終日，擔憂未符合縣府查核指標，將造成縣府對全校進行總檢查，

部分資料已因檢還學生而不足以佐證，故不得不將原本考列 4 條 1 項 1 款教師，改列其他款項，致使該府教師部分權益顯較其他縣市教師為不足。該府事前未考量各校辦學情形，復未妥當規劃相關配套措施，倉促宣布實地查核方式，殊有不當。

三、臺南縣政府未能依據關鍵問題加以深究解決，復輕率處置未覈實考核學校之舉報案，且未思制訂查核指標過程草率，反欲對校長處以違失之責，顯有失當

查臺南縣政府要求所屬各校對於教師年終成績必須覈實考核，卻因制訂 90% 上限之查核指標，致使各校為求符合縣府規定之人數比例，其考核情形顯未能落實覈實考核，此有部分學校為因應該府 95 學年度教師成績考核退件而召開全校會議，校長依據縣府督學指示該校應核送 4 位未能考列 4 條 1 項 1 款之教師，致使該校遂由全體教師決議以公開方式排序輪流產生該校未能考列 4 條 1 項 1 款教師名冊之會議紀錄可稽。

又查本院因陳訴人之檢舉，復請該府調查所屬相關學校有無覈實考核教師年終成績，該府人事處及教育處函復查稱略以：調閱所檢舉各校之教師成績考核委員會會議紀錄，並無發現自願方式或由校長改核或程序上並無不當等語。並於到院應詢稱：未發現未覈實考核之學校，若真有此事，會追究校長責任，對校長做行政懲處；至於所屬學校教師年終成績考核所訂定查核指標之標準，係參考目前一般公務人員及法官、檢察官考列甲等人數比例來設定，復因受到人力限制，如果查核指標過嚴，超過比例者眾多，要逐一查核，人力無法負荷。

綜上，臺南縣政府制定教師年終成績考核之查核比例過程草率，未考量教師工作性質與一般公務人員、法官、檢察官不同，未由考核比評所參考要件或標準來檢討教師覈實考核之方式，卻以查核指標來要求學校覈實考核，有如緣木求魚，更無法落實覈實考核，此有該府部分學校為因應縣府 95 學年度教師成績考核退件之會議紀錄可稽。該府未能依據關鍵問題加以深究解決，復於本院委請該府人事處及教育處調查所屬學校有無覈實考核等情時，僅以書面審閱教師成績考核委員會會議紀錄之處置，實嫌輕率敷衍本院；又該

府未思制訂查核指標過程草率，根本無法落實覈實考核，反欲對校長處以違失之責，顯有失當。

四、臺南縣政府教育處，辦理教師申訴案件，缺乏應變能力與識見，難脫作業怠惰之嫌

按教師申訴評議委員會組織及評議準則第 2 條規定：「教師申訴之主管機關在縣（市）為縣（市）政府。」同法第 5 條第 1 項「各級主管機關申評會置委員 15 人至 21 人，均為無給職，任期 2 年，由機關首長遴聘教師、教育學者、該地區教師組織或分會代表、主管機關代表、社會公正人士擔任，其中未兼行政職務之教師不得少於委員總額三分之二；任一性別委員應占委員總數三分之一以上。」第 6 條：「各級主管機關申評會委員會議，由機關首長或其指定之人員召集之。前項委員會議經委員二分之一以上之書面請求，召集人應於 20 日內召集之。」第 9 條第 12 條：「申訴應具申訴書，載明下列事項，由申訴人署名，並應檢附原措施文書、有關之文件及證據」第 13 條：「提起申訴不合前條規定者，申評會得通知申訴人於 20 日內補正。屆期未補正者，申評會得逕為評議。」第 14 條：「申評會應自收到申訴書之次日起 10 日內，以書面檢附申訴書影本及相關書件，通知為原措施之學校或主管教育行政機關提出說明。」第 19 條：「申評會之評議決定，除依第 16 條規定停止評議者外，自收受申訴書之次日起，應於 3 個月內為之；必要時，得予延長，並通知申訴人。延長以 1 次為限，最長不得逾 2 個月。」

經查臺南縣政府 95 學年度教師考績申訴案件彙整表，該府教師申訴評議委員會係在 97 年 2 月 4 日收到第 1 件申訴案，據該府 97 年 10 月 8 日相關人員到院應詢及補充說明：因申訴人之申訴資料都是定型稿方式，且所檢送具體事蹟及證據不足，為維護當事人之權益，依教師申訴評議委員會組織及評議準則第 12、13 條規定，將申訴資料影印留存，檢還原本資料以利 199 位申訴人補正，實務上因申訴案件數量龐大，事前準備時程包含整理、影印、寄送時間相對較多，4 月份申訴案件即達 88 件，尤其永康國中，在 97 年 6 月 9 日，1 天內提起申訴案件共 93 件之多，其所需要處理之行政工作不可謂不龐大，且業務承辦單位承辦人只有 1 人，所負責工作又非只

有教師申訴單項業務，故於收件後 1 個多月才第 1 次通知補正；並依據教師申訴評議委員會組織及評議準則第 19 條規定分於 97 年 7 月起發文通知申訴人延長評議期限 1 次，若申訴人屆期未補正，教師申訴評議委員會將依教師申訴評議委員會組織及評議準則第 13 條規定逕為評議，自 97 年 8 月本於職權陸續召開教師申訴評議委員會之會議。

復查，該府教師申訴評議委員會之召集人為臺南縣政府教育處處長，該委員會於 97 年 8 月 19 日召開第 1 次會議，截至同年 9 月 29 日止，教師申訴評議委員會共審議 6 件，評議決定申訴有理由共 4 件。而截至同年 12 月 19 日止，共開會 5 次，審議案件 12 件，通過評議決定者 8 件。是以，10 至 12 月份，共審議 6 件，通過評議決定者 4 件，平均 1 個月審議 2 件。其餘案件依教師申訴評議委員會組織及評議準則第 21 條由教師申訴評議委員會推派委員詳閱卷證、研析事實及應行適用之法規後，於下次教師申訴評議委員會會議提出審查意見繼續評議。

卷查，該府教師申訴評議委員會 9 月至 12 月開會時間調查表，該府業務承辦單位於上開月份之開會時間，9 月份只挑選 2 天，10 月份只挑選 3 天，11 月份挑選 8 天，12 月份挑選 5 天以調查該府 13 位教師申訴評議委員會委員之時間。

綜上，臺南縣政府辦理教師申訴時，雖以影本留存縣府、正本檢還申訴人之方式，造成陳訴人誤解該府應作為而不作為，然查該府實因各申訴人之申訴資料均為定型稿，為保護當事人權益而採行易遭誤解之權宜作法，而該府對申訴人通知補正、通知延長評議期限、召開會議進行評議等各項作為，依現有事證，尚無行政違失情事。然因該府所制訂教師成績考核查核指標為教育部所無之規定，各申訴人基於維護自身權益，紛向該府教師申訴及評議委員會提出申訴，該府於 4 月份即已知業務量遽增，申訴案件達 88 件，僅依一般程序，由 1 人承辦；而該府教育處處長身為該會之召集人，亦未考量該府教師申訴及評議委員會委員，倘依現有行政資源及時間，將無法有效審理該等申訴人攸關權益案件，未對業務承辦單位加以提醒，難脫作業怠惰之嫌，此可由該府業務承辦單位對於教師申訴

評議委員會 9 月至 12 月開會時間調查表之預定時間，平均 1 個月只調查 13 位委員 1 至 3 天可以開會之時間，在卷可稽。基此，該府對於 95 學年度教師成績考核申訴案件，顯見該項業務量驟增之下，卻缺乏應變能力與識見，迨至 97 年 12 月 19 日止，僅審議案件 12 件，通過評議決定者僅 8 件，臺南縣政府教育處難脫作業怠惰之嫌。

五、目前教育部對於公立各級學校教師之考績，係由該部本於職權自行訂定相關規定據以辦理，核與公務人員考績法規定教育人員之考績，另以法律定之意旨未合，自有未當，亟應儘速依法建立相關法制

(一)按「教育人員為各公立各級學校校長、教師、職員……。」「教育人員及公營事業人員之考績，均另以法律定之。」「教師之待遇，另以法律定之。」教育人員任用條例第 2 條、公務人員考績法第 23 條、教師法第 20 條定有明文。

(二)查 59 年 8 月 27 日修正公布之公務人員考績法第 19 條規定：教育人員之考績另以法律定之。教育部遂於 60 年 7 月 21 日以（60）台參字第 16486 號令訂定發布公立學校教職員成績考核辦法，規定中小學教師之成績考核應按其教學、服務、品德及處理行政之紀錄等辦理考核並給予獎金。迨教師法研訂時，該部原擬將中小學教師成績考核規定納入規範，惟當時立法院審議該法時認為教師地位崇高，宜尊重其專業地位之自主性，不宜施予考核，乃將原有考核晉級及考核獎金列入待遇項目，嗣教師法於 84 年 8 月 9 日公布施行，第 20 條明定：「教師之待遇，另以法律定之」。爰教育部擬具教師待遇條例草案，分別於 85 年 10 月 21 日、88 年 6 月 14 日及 91 年 3 月 1 日函報行政院審議，並經行政院 86 年 10 月 20 日、88 年 12 月 6 日及 91 年 3 月 20 日先後三次函送立法院審議，惟仍未完成立法。教育部重新檢討研議，並修正擬具教師待遇條例草案，於 97 年 8 月 30 日再次陳報行政院審議，於未立法完成前，目前以行政命令為教師待遇支給之規範。

(三)另行政程序法於 90 年 1 月 1 日起施行，該法第 174 條之 1：「本法施行前，行政機關依中央法規標準法第 7 條訂定之命令，須以法律規定或以法律明列其授權依據者，應於本法施行後 2 年內，

以法律規定或以法律明列其授權依據後修正或訂定；逾期失效。」教育部為配合上開法之施行，依職權訂定之公立學校教職員成績考核辦法於國民教育法、高級中學法及職業學校法增列授權依據，並分別於 92 年 2 月 6 日及同年 1 月 15 日修正發布相關條文。俟教師待遇條例完成立法施行後，教師將採績效獎金制度，其績效獎金則為教師待遇範疇，現行公立高級中等以下學校教師成績考核辦法有關年終予以考核之相關規定即予刪除。教育部相關人員於本院稱：教師之考核獎金相當於公務人員考績獎金，而依據公立高級中等以下學校教師成績考核辦法辦理教師年終成績考核即為教師之考績，目前以權宜之計將上開辦法納入規定。

（四）綜上，教育部目前依據公立高級中等以下學校教師成績考核辦法辦理有關教師成績考核事宜，然中央法規標準法第 6 條規定：「應以法律規定之事項，不得以命令定之。」該部對於公立各級學校教師之考績，未依據公務人員考績法第 23 條規定「另以法律定之」，且未儘速建立教師評鑑及分級制度，又未積極推動我國教師待遇條例之立法，自有未當。基此，為符依法行政之要求並健全教師之人事制度，教育部亟應儘速依法建立相關法制。

綜上所述，臺南縣政府未由考核比評所參考之要件或標準來檢討教師覈實考核問題，卻制訂查核指標，以定型稿方式核復校方，退請各校另重新考核，並對於超過該指標之所屬各校進行實地查核，以為即達覈實考核目的，然其指標制訂過程草率、未經查明事實即統一以定型稿退請校方重行考核、未有配套措施倉促進行實地查核、復輕率處置未覈實考核學校舉報案、辦理教師申訴案件，缺乏應變能力與識見等節；暨教育部對於公立各級學校教師之考績，亟未依法建立相關法制，均顯有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

註：尚未結案。

9、國家實驗研究院太空中心主任吳作樂等，辦理衛星 ARGO 計畫，違反政府採購法；國科會未落實監督機制，均有重大違失案

審查委員會：經 98 年 1 月 15 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 6 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院國家科學委員會

貳、案由：

財團法人國家實驗研究院國家太空中心主任吳作樂等，辦理臺灣自主衛星 ARGO 計畫，涉嫌圖利特定廠商，違反政府採購法乙案，經核行政院國家科學委員會未落實監督機制，導致國家太空中心重蹈未依約取得輸出許可之覆轍並產生採購弊端、人力浪費及長期紛爭迭起等情，均有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

財團法人國家實驗研究院（下稱國研院）成立於民國（下同）92 年 6 月，將原隸屬於行政院國家科學委員會（下稱國科會）之國家實驗室，改設財團法人，國研院主管機關為行政院國家科學委員會，設有董、監事會。國研院現設有 10 個研究中心以及一個籌備處，國家太空中心（下稱太空中心）隸屬其下。96 年 5 月 30 日因該中心主任吳作樂涉及採購弊案，臺南地方法院檢察署會同新竹地方法院檢察署（下稱新竹地檢署），同步搜索國家實驗研究院太空中心主任吳作樂、衛星計畫前主任蔡○○辦公室與住家及○智公司等 6 處地點，吳作樂並以被告身分傳訊，隔日（31 日）遭新竹地檢署以涉嫌貪瀆重大且有串證

之虞聲請羈押禁見獲准。新竹地檢署於 97 年 6 月 24 日偵查終結並提起公訴在案。

本案經教育文化委員會第 4 屆第 2 次會議決議派查後，97 年 9 月 22 日函詢國科會、新竹地方法院及審計部調閱相關文件，並向銓敘部及行政院人事行政局詢問太空中心主任之身分定位，經前開機關分別函復相關資料到院，同(97)年 12 月 5 日約詢國科會等相關機關人員，業已調查竣事，認有下述違失應予糾正：

一、國科會未落實本院 93 年調查「行政院國家科學委員會研製之『中華衛星二號』，發射日期已二次更改，延宕原因及罰金等問題，該會如何因應？又據聞所簽之委託契約，對於情報蒐集之利用似有未盡妥適之處等情乙案」意見，導致本案重蹈未能依約取得輸出許可之覆轍，影響太空科技計畫期程 3 年，洵有未當

(一)中華衛星二號計畫採購衛星（含光學遙測酬載）、科學酬載（高空向上閃電影像儀）及載具等 3 項設備，然衛星載具印度承商 Astrium 公司函知太空計畫室：美國因印度違反國際武器擴散條約而自行試爆核武，而不同意美製元件延伸至印度發射，否決該公司申請美製衛星元件之輸出許可。載具竟發生解約而重新辦理招標之事件，影響太空科技計畫期程約 10 個月。而本案復因未能依約取得加拿大政府輸出許可，而終止合約，連帶迫使我國第二期太空計畫第一階段之 ARGO 計畫終止執行，影響太空科技計畫期程 3 年，但國科會未查：

1. 國科會於本案函詢時答稱：「至於『中華衛星二號』發射日期延期的原因並非未取得輸出許可的問題，而是出自地震與政府徵收元件的不可抗力因素」。
2. 然本院曾於 93 年 3 月 18 日調查「行政院國家科學委員會研製之『中華衛星二號』，發射日期已二次更改，延宕原因及罰金等問題，該會如何因應？又據聞所簽之委託契約，對於情報蒐集之利用似有未盡妥適之處等情乙案」時，於調查意見一指出：「國家太空科技發展長程計畫-(修)訂計畫」既律定中華衛星二號須於 18 個月完成邀標書及衛星本體、酬載、地面系統與載具等發包作業，惟國科會未謹慎考量美國政府因印度違反國際

武器擴散條約而實施禁運制裁，相關美製衛星元件皆無法輸出至印度，致承製衛星、其結構體及科學酬載儀器之 Astrium 公司、台翔公司及美國柏克萊加州大學等，皆無法取得相關美製元件之輸出許可，技術上亦無法更換之，致與 Antrix 公司解約重新辦理招標，該會並坦承因載具解約再重新決標予 OSC，造成計畫期程約延遲 10 個月；又各國載具之製造技術、發射場支援、介面設計及承製成本等皆有差距，然招標作業竟未考量相關差異，仍採最低價決標，顯有失公平競爭及影響設備品質之虞。國科會未充分瞭解印度遭美國禁運制裁之國際情勢，致載具解約使期程延遲約 10 個月，招標作業亦未考量製造技術、發射場支援、介面設計及承製成本等相關差異，影響太空科技計畫之期程及品質，洵有未當」。並請國科會檢討改進見復在案。

3. 觀諸國科會上開答稱，顯見其避重就輕，忽略前案調查意見之重點，並未認真檢討改進，確有未當。

(二) ARGO 衛星為我國第一枚自行規劃設計並負責全部工程之自主衛星，該計畫僅在衛星設計驗證及任務相容驗證部分委由國外公司辦理外，其他由國家太空中心自主負責發展。該中心考量 ARGO 衛星須由德國 Rapid Eye 星系計畫任務主承包商 MDA 公司，進行任務相容驗證，基於由該公司統籌購買遙測酬載與發射載具，有降低任務相容與入軌風險之考量。爰依國家實驗研究院採購辦法第 12 條第 4 項第 21 款規定採限制性招標方式與 MDA 公司議價，並於 94 年 10 月 20 日簽定合約。嗣因該公司未能依約取得加拿大政府輸出許可，於 95 年 11 月 16 日終止合約，國家太空中心於 96 年 2 月 7 日經諮詢委員會議決議中止辦理，重新檢討訂定 2008-2012 年中程計畫，97 年度起先行推動自主研究發展之遙測衛星計畫（第 1 枚遙測衛星命名為福衛 5 號），預期取得原委託服務之廠商同意，將其提供 ARGO 衛星計畫之服務轉換為提供遙測衛星計畫服務，然自 94 年初與 MDA 公司接洽服務至 97 年重提修正計畫為止，3 年期程已過，計畫無成，太空中心難辭其咎。

(三) 我國衛星發展進程上，取得先進國家之衛星輸出許可，是為太空計畫發展之重要關鍵，而此又受國際情勢之左右，太空中心自知

甚明，其於太空中心之「衛星系統發展計畫第一枚自製衛星計畫書」貳、「計畫目標」之二、「遠程目標之限制」：「太空中心目前已具備衛星發展計畫及任務操作的技術基礎及經驗，隨著福衛二號及三號計畫的推展，太空中心亦漸次提高技術自主層次。唯受國外先進國家對技術輸出的限制，部分關鍵技術的取得仍有困難」云云，顯見太空中心已預知關鍵之處，卻未見有備案措施，導致本案重蹈再次未能依約取得輸出許可之覆轍，嚴重影響太空科技計畫期程。

(四)「財團法人國家實驗研究院設置條例」第 4 條：「本院之主管機關為行政院國家科學委員會。」而太空中心並隸屬其國研院之下。國科會身為主管機關，未監督所屬記取前車之鑑而重蹈無法依約取得輸出許可之覆轍，嚴重影響太空科技計畫期程 3 年，國科會監督顯有疏失，應予究責。

二、國科會對所屬財團法人採購未落實監督機制，導致產生採購弊端，顯有違失

(一)依政府採購法第 108 條第 2 項規定及「採購稽核小組組織準則」第 3 條 2 款第 2 目採購稽核小組稽核監督之範圍為「該部會署及所屬機關補助或委託地方機關、法人或團體辦理之採購」。至於國科會稽核成員依「行政院國家科學委員會採購小組作業注意事項」第 2 條：「……另由秘書室、會計室、政風室各推派若干人擔任稽查人員，協辦稽核小組業務。」第 8 條「本小組稽核監督範圍為本會及所屬各機關所辦理之採購、本會及所屬各機關補助或委託法人或團體辦理之採購。每月稽核監督案件來源如下：(一)每月決標之採購案件。……」。

(二)「政府補助科學技術研究發展採購監督管理辦法」第 2 條：「本辦法所稱政府補助，指政府為促進科學技術研究發展，基於法令規定，對公立學校、公立研究機關（構）、法人或團體提供之獎助、捐助或其他金錢給付。」。另第 3 條第 1 項：「公立學校、公立研究機關（構）、法人或團體接受政府補助辦理採購，適用本辦法。」第 4 條明訂：「補助機關為辦理科研採購監督事宜，得向受補助之公立學校、公立研究機關（構）、法人或團體查閱

有關科研採購之書面、資訊網路或其他有關之資訊或資料，並得派員查視；受補助之公立學校、公立研究機關（構）、法人或團體應予配合。」第 6 條第 1 項明訂「科研採購應以促進科技研究發展、維護公共利益及公平合理為原則。」第 8 條第 2 項：「受補助之公立學校、公立研究機關（構）、法人或團體，其負責人、合夥人或代表人，不得為供應廠商之負責人、合夥人或代表人。」

(三)國科會於本院函詢時答稱「依『科學技術基本法』第 6 條第 3 項規定，公立學校、公立研究機關（構）、法人或團體接受第一項政府補助辦理採購，除我國締結之條約或協定另有規定者外，不適用政府採購法之規定。太空中心所辦理之『ARGO 計畫』採購衛星之酬載及載具等經財團法人國研院認定不適用政府採購法，而係依據國研院採購作業規定辦理，不需於採購案之各階段報該會審查、核備或派員監辦」。

(四)然太空中心係國科會主動籌設執行本身太空預算之單位，非經國科會評選或審查方式決定補助之對象，不符合科學技術基本法第 6 條第 1 項規定，故於辦理採購時，不能依同法第 6 條第 3 項排除政府採購法之適用規定，而須依據政府採購法第 4 條規定適用該法，且依政府採購法第 6 條第 1 項、第 34 條、國研院採購辦法第 11 條第 1、2 項與政府補助科學技術研究發展採購監督管理辦法第 6 條規定，採購時應維護公共利益及公平合理原則。且據「行政院國家科學委員會採購小組作業注意事項」規定太空中心所辦理 ARGO 計畫應受該會稽核，該會卻以「ARGO 計畫」採購衛星之酬載及載具等經財團法人國研院認定不適用政府採購法，而係依據國研院採購作業規定辦理，不需於採購案之各階段報該會審查、核備或派員監辦」。國科會於接受本院約詢時亦答稱：「我們有稽核小組，稽核案為依政府採購法辦理之採購案，但因為太空中心是用科研採購，所以國科會採購稽核小組不稽核科研採購」。顯見國科會未認知依法採取稽核監督措施，導致衍生採購弊端，違失明顯。

三、國科會監督疏漏致使國家太空中心未能未雨綢繆，造成衛星計畫未能及時承續，導致發生人力浪費、發展科學酬載等組件閒置及補助

預算未能如期執行，影響財務效能等情事，核有違失

依據審計部教育農林審計處，審核行政院國家科學委員會補助財團法人國家實驗研究院國家太空中心營運管理情形資料查核指出：

(一)審計部審核通知事項

1. 整測廠房未能充分發揮財務效能

(1)該中心於 83 年 9 月開工興建衛星整測廠房，86 年 4 月興建完成，建造總經費 3 億 4,085 萬餘元，於 86 年 7 月 11 日正式啟用。另廠房內建置有電磁相容與天線測試設備、熱真空測試設備、質量特性量測設備、音震艙測試設備、振動測試設備、衛星工程發展體及衛星地面支援設備、磁力校正艙等設備，建置總成本 3 億 1,744 萬餘元。惟查自福爾摩沙衛星三號於 94 年 12 月 20 日送至美國加州范登堡空軍基地進行發射前整合測試迄今，該廠房除進行例行維修保養及訓練外，僅辦理民間單位儀器設備檢測服務，未再辦理新衛星組裝及整合測試。且依該中心 94 至 96 年度，提供民間之個案服務收入分別為 34 萬餘元、45 萬餘元及 25 萬餘元，顯見提供民間單位儀器設備檢測服務為該中心各年度經常業務收入，金額甚微，尚不足以提昇廠房因未進行衛星整測所造成之效能低落狀況。

(2)復查該廠房及設備 95 至 96 年度維護費用分別為 3,422 萬餘元及 1,230 萬餘元，於未進行衛星整測，僅提供民間單位儀器設備檢測服務之情況下，維護費用為檢測服務收入之數十倍，成本與效益顯不相當。

2. 國家太空中心部分業務停滯易生人力之閒置與浪費

(1)該中心 94 至 96 年度決算員額分別為 205 人、210 人及 192 人，人事費用分別為 2 億 4,081 萬餘元、2 億 4,175 萬餘元及 2 億 4,052 萬餘元，分占當年度業務支出之 10.66%、11.22% 及 10.67%，全數由政府公務預算補助收入支應。

(2)渠等人員原為執行中心任務而任用，惟目前除負責已發射完成之福衛二號、三號衛星任務控制及地面影像處理，暨探空

火箭研發計畫外，僅進行整測廠房例行之維修保養、訓練及相關標準作業程序書修訂作業，其餘相關之衛星計畫任務，於 96 年 2 月 7 日 ARGO 衛星計畫終止後，處於停滯階段，易造成人力之閒置與浪費。

3. 發展中之衛星計畫中途終止，新計畫未能及時承續辦理

- (1) 該中心規劃於 94 年 1 月至 98 年 12 月辦理 ARGO 衛星計畫，預估計畫總金額 15 億 5,800 萬元，因任務支援技術服務無法取得加拿大輸出許可，經檢討後，該計畫於 96 年 2 月 7 日終止辦理，已發展之衛星本體技術、關鍵元/組件、科學酬載等，經該中心檢討於調整部分規格後，延續使用於新任務之計畫。
- (2) 經查新任務之遙測衛星計畫，列入該中心規劃之 2008 至 2012 年太空科技中程計畫內，國科會於 97 年 5 月始辦理該中程計畫之審查，距原終止計畫已逾 1 年餘，其與原計畫未能及時承續，致已發展之科學酬載等組件閒置，亦使整測廠房之使用率更形降低，亟待儘速積極推動辦理。

4. 政府補助預算未視業務實際需要適時調整辦理

- (1) 該中心 94 至 96 年度接受國科會公務預算補助收入分別為 21 億 4,250 萬餘元、20 億 3,688 萬餘元及 19 億 8,820 萬餘元，各年度執行結果，全數用以支應辦理太空科技發展計畫相關之人事費、業務費及各項資本支出。
- (2) 惟其未於當年度實現而辦理保留於以後年度執行者，分別為 3 億 7,370 萬餘元、8 億 2,981 萬餘元及 2 億 8,273 萬餘元，分占各該年度公務預算補助收入之 17.44%、40.74% 及 14.22%，迄 96 年底累計待執行之保留數合計高達 11 億 4,723 萬餘元，相當於一個會計年度公務預算補助額度之半數。該中心因 ARGO 衛星計畫終止及後續計畫未能銜接，鉅額政府補助經費未能執行，須俟重新規劃之遙測衛星計畫審查通過後方能動支，惟該會未能審酌該中心之業務實況，配合計畫辦理期程之經費需求，適時辦理補助，致政府補助款撥出後，年年辦理保留，未能如期執行，影響財務效能，且易致浪費或無效率運用。

(二)國科會函復辦理情形

- 1.該廠房歷經十年不斷使用，藉一、二期太空計畫銜接階段，進行維修保養及部分設備升級，整備期間基於環境與設施之考量，未安排精密或足量工作，而以產官學研委託之整測工作、國際合作之元件測試及大眾教育代替，因部分衛星技術服務未收費，實質效益無法顯現，該中心將研擬對外服務轉換計價標準，推算其效益。
- 2.該中心人力全面投入第二期太空計畫自主發展之研發工作及相關計畫及服務之發展，ARGO 衛星計畫終止後，原投入該衛星計畫之研發設計人力，已投入接續之遙測衛星計畫。
- 3.該中心於規劃中程計畫期間，因廣納各方意見及召開說明會，程序嚴謹耗時，該計畫業於 97 年 7 月經該會原則同意，該中心正積極辦理相關計畫中。
- 4.該中心計畫均屬多年期計畫，因 ARGO 衛星計畫終止，迄 96 年底累計保留經費，為執行接續之遙測衛星計畫使用，該會已要求國研院儘速依規劃辦理。

雖見國科會提出說明，但顯見該會未能督促國家太空中心未雨綢繆於先，至審計部提出審核意見，才冀求亡羊補牢，洵有違失。

四、國科會未善盡監督之責，導致從太空計畫室至太空中心，長期紛爭與疏失迭起，屢遭本院調查，疏失甚明

國科會自 82 年起，屢因人事紛爭、經費支用、決過程或採購等情節，遭本院調查，其包括以下各案：

- (一) 82 年「行政院國科會推動『微衛星計畫』，預由國外公司承作，不以公開方式。使太空計畫室科技人才能力令人質疑案」，該案調查意見之一指出：「據國科會太空計畫室籌備處簽請國科會核撥推動業務不足經費 6,100 萬元整（含微衛星計畫 1 仟萬元），後經協調自工程處支援 3,375 萬元，自然處支援 2,725 萬元。該處簽擬以議價方式委託「瑞典太空公司」（SSC）就微衛星計畫案提供「衛星本體製造、酬載裝設、衛星通訊」等技術轉移及技術服務，並獲主委批「同意」。且於國科會審議會議上太空計畫室主任報告本計畫預定 4 月 1 日實施，83 年底完成衛星部份，

84年中前發射，主委即席同意以180萬美元支持衛星本體、酬載及訓練費用，其餘不足之數由太空計畫室自行編列，且決議該計畫不對外公開。因此，中華微衛星計畫高達1億元之經費，事前並未明列在太空計畫室預算中，而為推動該計畫乃欲以「目標導向研究」名義挪用「國家科學技術發展基金」，瓜分學術界研究資源，致引起學界疑慮與反彈，而為媒體所揭露與批判，如此重大科技發展計畫，居然未規畫與編列預算於先，俟臨時起意竟又欲動用其它項目預算於後。國科會行事實有欠周詳，且有逃避立法機關監督及審計單位稽察之嫌」。又「查太空計畫室籌備處於81年2月派遣28人赴美國某大學受訓3個月，其中來自各大學者有24人，同年9月又派遣32人至法國受訓2個月，有12位是教授，花費約新臺幣5仟萬元，但回國後這批來自學校的人，除中正理工學院張教授外，皆無法放下原任工作，全力投入微衛星之發展，致投入之高額訓練費用，成效有限。國科會迭派人員出國，亦無規定明顯之權利義務，應予檢討改進。而參與訓練者回國後散居各地，如何整合他們的訓練所獲，貢獻所學於衛星的發展，以免浪費公帑，引人非議，是國科會主其事者當務之急」。

(二) 86年「行政院國科會推動『國家太空科技發展長程計畫』及太空計畫室籌備處等迭傳人事不合，紛擾不斷，監督不周案」，該案糾正案文直指：「行政院『國家科學委員會』推動國家太空科技發展長程計畫頻生紛爭，決策轉向時又溝通不良且欠缺具體佐證的說明與數據；及太空計畫室籌備處從成立以來迭傳人事不合，紛擾不斷，該委員會均未能妥善處理，導致情況惡化，誠有行政監督不周等疏失，爰依監察法第二十四條提案糾正」。

(三) 86年「國科會暫停規劃太空計畫藍皮書之第二、三號衛星，其決策或執行過程涉有違法失職、浪費公帑情事案」及「相關主管單位制定太空衛星計畫等重大科技決策過程如何，及太空計畫室有無意見分歧，溝通管道不良等情案」（併案），其調查意見之一指出：「國科會未能確實發揮行政監督的功能：太空計畫室籌備處成立5年多來，歷經3任國科會主委，由過去的發展軌跡看來，國科會不僅缺乏解決該處人事紛爭之能力，且強勢介入計畫管

理，不但無助於解決問題，反而侵蝕該處原本搖搖欲墜的管理階層，導致內部人員相互挑戰、對外黑函不斷，資深且具有專門技術之人員不斷流失，且愈演愈烈，成為科技行政體系中，問題最多的一個單位。總計自太空計畫室籌備處成立迄上開 5 人離職事件結束，累計已有 20 名資深之國外特聘人員先後離職。造成自國外聘回的資深且有太空科技專長的專家幾乎完全清理一空，往後如再欲向國外延攬太空專家必將更加困難。為免類似事件再次重演，國科會實應檢討找出適時適宜的行政督導方式，重振太空計畫室籌備處之信心與士氣」。

(四) 88 年「太空計畫室超高頻道通訊實驗之地面接收站尚未建造，對於中華衛星一號之規劃、預算執行、運轉暨二號、三號後續計畫之調查案」，其調查意見指出：「一、太空計畫實際進度較預定進度嚴重落後，延宕原訂衛星發射時程，應予檢討改進。二、衛星一號升空運行前，超高頻 Ka 頻段通訊實驗地面接收站仍未完工，影響相關科學實驗之進行，殊有未妥。三、對國內產業衍生（spin-off）之加值允宜增加。四、人事費及一般行政經費所佔經費比重過高，應予探討原因。五、國科會對於經驗傳承與人員培訓應予妥善管理運用」等 5 項，並要求行政院轉飭國家科學委員會檢討改進見復在案。

(五) 93 年「行政院國家科學委員會研製之「中華衛星二號」，發射日期已二次更改，延宕原因及罰金等問題，該會如何因應？又據聞所簽之委託契約，對於情報蒐集之利用似有未盡妥適之處等情乙案。」調查意見之一指出：「本案國科會未充分蒐集採購資訊及瞭解國際情勢，致衛星載具與印度承商解除合約再行辦理招標作業，影響太空科技計畫期程約十個月，洵有未當」。

綜上，從太空計畫室至太空中心等階段，15 年內，遭本院立案調查 7 次（含本案），顯見國科會長期以來未善盡監督之責，導致太空中心紛爭與疏失迭起，其疏失甚明。

綜上論結，行政院國家科學委員會未落實監督機制，導致國家太空中心重蹈未依約取得輸出許可之覆轍並產生採購弊端、人力浪費及長期紛爭迭起等情，均有重大違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移

送行政院轉飭行政院國家科學委員會確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

- 一、為降低輸出許可對計畫推動的影響，除加強自主技術能力建立及風險管理外，太空中心將取得輸出許可明列為合約生效的必要條件。另於公開招標之購案，均述明得標廠商若未取得輸出許可將沒收其押標金。目前辦理採購的購案，將再把國際限制、輸出許可等因素納入為加重考量的項目，以盡量避免重蹈覆轍。
- 二、明訂各單位招標公告稿之審查機制，另查核金額以上之採購案，公告稿另須送院部複核，以強化公告內容之管控。各項購案除依循國家實驗研究院採購辦法規定外，另訂定「國研院採購案件辦理原則及應注意事項」，強化管控機制，並規範太空中心採購個案適用之法源依據，所有採購案均須依規定於請購理由中，依採購性質說明適用法源依據。
- 三、國家科學委員會所屬法人預算執行落後乙節進行檢討，訂定「國家實驗研究院及同步輻射研究中心經費月分配款撥給作業注意事項」。依上開注意事項，將月分配款分為專案事項及一般事項兩大類，請國家實驗研究院及同步輻射研究中心於每年 9 月底前，將下一年度預算在 5 千萬元以上之購案清單提供國科會，該會就年度預算在 5 千萬元以上之購案，行政院核定保留款項目及其他非屬購案之重大經費項目中，挑選對預算支用率有重大影響之購案，列為專案事項，所屬二法人提報之預算分配數表報中，應將各專案事項獨立呈現，其預算執行率獨立計算，未決標前，其預算不予撥給。一般事項及各專案事項之預算截至上月份累計執行率未達 80% 者，其當月分配款應予扣減，扣減比率為實際執行率與 80% 執行率之差距部分，國科會謹慎撥付兩法人補助款項，以確保提升公務預算之效能。
- 四、為加強對國研院之監督，國科會訂定多種機制：成立太空科技整合決策小組、由國科會主委兼任國研院董事長，期國研院之發展規劃能與國內科技政策有效結合、成立溝通協調機制，期能讓國科會與

國研院間之溝通與管理更加順遂、建立查核作業機制、建立大型採購案監辦機制、國研院則設置稽核室、推動 ISO 認證、加強採購案件之監督、強化採購公告平台、公開遴選主任、副主任，並強調任期制、進行內部組織重整、檢討考核機制及考核作業、建立主管任期制度，採公開遴選制等措施。

註：經 98 年 4 月 16 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 9 次會議決議：結案存查。

10、台電公司辦理第六輪變電計畫，計畫金額追減，核定之輸變電工程量卻反增，又採購評選委員遴選過程，均有違失案

審查委員會：經 98 年 1 月 20 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 17 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣電力股份有限公司

貳、案由：

台電公司辦理第六輪變電計畫，計畫金額追減 1,277 億元，核定之輸變電工程量卻不減反增，足徵原計畫編列之浮濫；嗣計畫執行期間，則利用最有利標免送上級機關核准之期間，假縮短工期之名，行整所統包之實，惟實際執行結果，前置作業超過 8 個月者有之，變電所整所統包工程或其引接線路工程，較預定進度大幅落後，或二者完工時距未能如成案簽辦時所稱在 6 個月之內有之，根本不具縮短工期之效益；又該公司漠視首件統所統包工程浮現之警訊，致變電所總樓地板面積大幅短差情事之一再發生；各該最有利標案採購評選委員遴選過程中，機關首長授權人員未敘明理由逕自指定評選委員，或採購評選委員名單外洩等情，確有諸多違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正。

參、事實與理由：

一、按六輪計畫追減 1,277 億元，變電工程量不減反增，足徵計畫編列浮濫，應予檢討。

(一)查六輪計畫，前經行政院 89 年 8 月 5 日台 89 經字第 23270 號函核定在案，計畫自 90 年 7 月至 95 年 12 月（5 年半）投資 4,543.8 億元新建各級變電所 272 所，擴建變電所 40 所，新（擴）建主變

壓器容量 64,495 百萬伏安 (MVA) 及線路 3,660 回線公里；嗣台電公司以景氣低迷，國內用電需求成長減緩為由，報請修正，經行政院 93 年 9 月 24 日以院台經字第 0930043488 號函核定，同意計畫期程延長至 98 年 12 月底止（共計 8 年半），工程預算減為 3,899.8 億元，但新建變電所增為 292 所，主變壓器容量增為 71,791MVA，線路工程增為 4,185 回線公里；嗣台電復以配合負載變動，再修正六輸計畫，經濟部於 97 年 6 月 24 日經營字第 09702607820 號函核定，於原計畫期程內，修正投資總額為 3,266.5 億元，新建變電所減為 222 所，擴建變電所增為 130 所，主變壓器容量減為 69,235MVA，線路工程增為 4,587 回線公里。

(二)惟查六輸計畫修正情形，與原核定計畫內容相較，修正計畫金額雖追減 643.9 億元，然變電工程項目均有增加，例如新建各級變電所增加 20 所，擴建之變電所增加 54 所，主變壓器容量增加 7,296 百萬仟伏，線路工程亦增加 525 回線公里等是；嗣台電公司復以負載需求變動為由，於 97 年 6 月 24 日報奉經濟部核定，再次追減 633.3 億元，同時並大幅減少變電所新建數（70 所），增加變電所擴建數（36 所）。累計二次修正，計畫金額刪減達 1,277.3 億元，幅度達 28.1%，但新擴建變電所加 40 所（12.8%），主變壓器容量增加 4,740 百萬伏安（7.3%），線路增加 927 回線公里（25.3%）。

(三)據此，台電六輸計畫縱追減 1,277.3 億元（28.3%），然變電工程內容不減反增，如新擴建變電所增加 40 所（12.8%），主變壓器容量增加 4,740 百萬伏安（7.3%），線路增加 927 回線公里（25.3%）等是，顯見六輸計畫之編列未盡確實，非無浮濫之嫌，應予改進。

二、六輸變電所工程進度普遍落後，且委由非專業單位（業務處）執行，應予檢討。

(一)查台電公司 91 年 6 月 18 日發布之六輸計畫委辦作業及預算考核要點，龐大之六輸變電工程係由委辦單位（輸工處及北、中、南區施工處）及認養單位（營建處、核能火力發電工程處、業務處及所轄屬之施工隊、施工處及區營業處）分別執行。其中僅認養

變電所者有之，同時認養變電所及其相關線路者亦有之。

(二)次查 90~95 年間以整所統包方式辦理之變電所工程，計 50 件，其中由委辦單位承辦者 29 件（北區施工處 8 件，中區施工處 12 件，南施處 9 件），認養單位承辦 21 件（營業處 19 件，營建處 2 件），顯示龐大之六輸變電工程非輸工處及所屬各區施工處於計畫期程內所能執行，尚有賴該公司業務處、營建處等非專業單位認養協助執行。

(三)惟查認養單位所執行之整所統包案件，係屬土木/機電合一之大統包工程案，得標廠商須負責提出基本設計或細部設計圖說，認養單位應進行設計圖說之審查，凡此，均非業務處或營建處之專業，此可由變電所實際完工時程較預定時程 普遍落後¹，如北回一次配電變電所落後 1,097 天（簡稱北回 D/S（1097），下同）、越港 D/S（1,096）、虎菁 D/S（1,059）、斗六 D/S（1,001）、北資 D/S（858）、社口 D/S（831）、五權 D/S（808）、埔里 P/S（779）、下營 D/S（708）、坪頂 D/S（628）、過埤 D/S（582）、馬蘭 D/S（543）、內惟 D/S（508）、虎科 D/S（463）、線西 D/S（459）、中大 D/S（418）、糖科 D/S（390）、龍子 D/S（381）、塘尾 D/S（368）、保生 D/S（336）、鹿野 D/S（335）、六家 D/S（313）、農一 D/S（307）、瑞源 D/S（261）、鹿西 D/S（254）、南興 D/S（221）、潭寶 D/S（221）、社灣 D/S（211）、廻龍 D/S（203）、週美 D/S（202）、太麻 D/S（197）、和順 D/S（148）、新港 S/S（140）、保定 D/S（120）等 34 所獲得印證。

(四)綜上，六輸工程經費高達數千億元，應新建或擴建之變電所達 3 百餘所，線路數亦高達 4 千回線公里，如此龐大的工程量，輸工處委由業務處、營建處等單位認養執行雖非無據，然認養單位終非輸變電工程之專業單位，致變電所工程完工期程落後者比比皆是，顯見六輸計畫執行方式容有檢討必要。

三台電公司利用最有利標免送上級機關核准期間，大肆以整所統包最有利標方式辦理六輸變電工程，並怠於訂定最有利標評選作業程序

¹ 以下 E/S 表超高壓變電所，P/S 表一次變電所，D/S 表一次配電變電所。

及防範評選委員名單外洩具體措施，致多起採購案件之評選委員名單外洩，並有人員遭起訴或判刑情事，顯有違失。

(一)查政府採購法第 56 條第 2 項規定：「機關採最有利標決標者，應先報經上級機關核准。」惟工程會於 89 年 1 月 28 日以 (89) 工程企字第 89002324 號函發布「政府採購法規定須報上級機關核定核准同意備查事項上級機關權責一覽表」，未經法律授權，逕將旨揭規定改為「上級機關得通案核准」。而經濟部依據工程會函釋，於 89 年 4 月 8 日以經 (89) 國營字第 89324687 號函發布「政府採購法規定須報上級機關核准核定同意備查事項經濟部與所屬事業權責一覽表」，將政府採購法第 24 條第 1 項及同法第 56 條第 3 項最有利標統包案應報請部核准之規定，授權台電公司得自行核定所有之最有利標統包案件。自此，六輪變電所工程大量以整所統包最有利標方式辦理。

(二)次查台電公司取得上開授權後，於 90~95 年間以整所統包最有利標方式辦理之變電所新 (擴) 建工程案計 50 件，其金額均在 2 億元以上，屬鉅額採購。其中 91 年決標 1 件、92 年 16 件、93 年 14 件、94 年 12 件及 95 年 7 件，其中評選委員名單外洩，遭起訴之變電工程計有糖科 D/S、林南 D/S、六家 D/S、和順 D/S、保定 D/S、五權 D/S、埔里 P/S、虎科 D/S、萬榮林道案、潭工 D/S、越港 D/S、後壁 D/S 等 12 案²與仙渡 E/S、塘尾 D/S、萬榮林道、燕巢 D/S、玉成 D/S、龍潭 E/S 等 6 案³，合計達 17 案之多 (其中萬榮林道案同時出現在二件起訴書)；另洩漏評選委員名單並遭起訴之台電人員計有輸工處督導副總李肖宗、輸工處前處長許文宏、中區施工處前經理張宏吉及北區施工處前經理羅錦松等 4 人，其中許文宏一審判處 15 年有期徒刑，目前上訴中，中區施工處前經理張宏吉一審處有期徒刑 1 年，緩刑 5 年。

(三)惟查台電公司大舉以最有利標方式辦理六輪計畫整所統包案件期間，該公司並未訂定最有利標評選作業程序或防範評選委員名單外洩之具體措施，遲至 94 年 8 月 9 日始於輸工系統作業程序書增

²臺北地檢署 96 年 1 月 11 日 95 年度偵字第 19943 號起訴書。

³臺北地檢署 96 年 9 月 11 日 95 年度偵字第 23851 號起訴書。

訂最有利標評選作業程序（編號 CQP-07-27，第 0 版）、95 年 2 月 16 日訂定「輸工處辦理統包工程最有利標與異質最低標決標方式防範評選委員名單外洩具體措施」。鑑於上揭最有利標免送上級機關核准之弊端叢生，工程會乃於 95 年 3 月 16 日以工程企字第 09500089271 號函修正 89 年 1 月 28 日「上級機關得通案核准」之規定，改為上級機關應「逐案核准」，經濟部於 95 年 9 月 20 日函示台電公司，在相關控管流程未獲改善前，對於六輸相關工程均將改以最低標方式決標，自此，以最有利標方式決標之整所統包案件不再。

四據此，台電公司利用最有利標免送上級機關核准期間，大肆以整所統包最有利標方式辦理六輸變電工程，並怠於訂定最有利標評選作業程序及防範評選委員名單外洩具體措施，致多件採購案之評選委員名單外洩，並有人員遭訴、判刑情事，顯有違失。

四龍子一次配電變電所新建工程整所統包決策粗糙，核與輸變電工程統包作業原則不符，顯有可議。

(一)查台電公司辦理六輸計畫於 90 年 11 月研討六輸變電所之發包規範、商業條款與付款方式會議決議，若變電所引出引入輸電線路預估可與變電所同時完成，或差距在 6 個月以內，則採整合土建及機電設計及施工之整所統包方式辦理，其他輸電線路無法配合變電所完成時間者，則採土建統包或傳統發包方式等辦理。上開決議並訂入 92 年 9 月編訂之「台灣電力股份有限公司輸變電工程統包作業原則」第 2 篇第 1 章統包評估階段貳：「變電所因引出引入輸電線路預估可與變電所工程同時完成，或完成時程差距在半年以上者，採整所統包，否則應分別辦理土建統包或機電統包」，供所屬單位遵循。

(二)次查南施處 93 年 4 月 16 日「龍子 D/S 新建工程系統檢討會」會議紀錄，會中變電及土建部門均主張採「土建小統包」，作成結論：「本工程因相關線路設計與高雄捷運 R13 車站牴觸，經多次捷運公司協調結果均無確切定案結論，與 R13 車站牴觸部分如何克服非本處所能主導，相關線路完工時程難以掌控，故擬採土建統包方式辦理」並經簽陳李副總經理尚宗於 93 年 5 月 14 日核准

在案（C南區 9305-0009Z）。惟同年 6 月 14 日簽陳「工作單」（C南區 9306-0012 號簽）時，督導副總卻批示：「6/17 六輸工程檢討會中曾討論，本 D/S 可否以整所統包方式辦理，請南施處補充說明。」同年 8 月 9 日南施處補充說明：「經再洽高雄捷運公司，得知 R13 車站設計迄今仍未定案，故相關線路無法確認可與龍子 D/S 同時完成或差距 6 個月內，……」建議仍採土建統包辦理（C南區 9308-0008Z），惟簽陳至輸工處余副處長時，為輸工處退件，南施處土建二課於 93 年 8 月 17 日上簽輸工處，該「檢陳大處核退龍子 D/S 新建工程工作單案」簽呈說明二記載：「經處長⁴指示，本案採整所統包方式辦理，工作單退返本處」（該簽僅上呈至南施處副理，顯示承辦人有意留下歷史紀錄），93 年 8 月 23 日南施處以 C 南區 9308-0016Z 號簽重簽，說明一辯稱「經系統會議檢討，輸電線可配合變電所興建時程於 6 個月內完成，預定於 96 年 10 月加入系統，……」，擬採整所統包及最有利標決標方式辦理，經李督導副總核示如擬，全案終於以整所統包最有利標方式辦理。

(三)惟查龍子 D/S 前於 93 年 8 月 31 日簽准以整所統包最有利標方式辦理，變電所預定完工日為 96.10.12，線路預定完工日為 96.10.30，兩者相距 6 個月內，符合整所統包之要件。實際上，線路完工日為 97.3.26，而龍子 D/S 加入系統日為 97 年 10 月 26 日，核與線路實際完工日期相差 7 個月，超過 6 個月以上。

(四)綜上，龍子 D/S 南施處原簽准以土建統包方式辦理發包，嗣無視線路與變電所完工時程差距在 6 個月以上之事實，逕依高層指示改以整所統包方式辦理，核與該公司輸變電工程統包作業原則規定不符，亦有疏失。

五、以最有利標方式決標之整所統包工程，前置作業多已逾 8 個月，根本不具縮短工期之效益，違反統包實施辦法及輸變電工程統包作業原則，顯有違失。

(一)查統包實施辦法第 2 條、台電公司輸變電工程統包作業原則（92

⁴許文宏，95 年 2 月 1 日退休。

年 9 月 3 日發布)第 2 篇第 1 章規定，機關以統包辦理招標，應先評估確認可提升採購效率、可確保採購品質、可縮減工期且無增加經費之虞，其中工期縮減與否，係以整所統包總工期是否較傳統作業 44 個月縮減 8 個月為據，是以，該公司自成案簽辦起算之整所統包工期約規劃為 36 個月，並分為前置及統包作業二階段，前者為 6 個月，後者為 30 個月，此有社口 D/S、越港 D/S 及清雲 D/S 統包效益分析表在卷可稽。

(二)次查整所統包變電工程辦理情形，台電公司於 90~95 年間以整所統包方式辦理變電所新(擴)建工程數計 50 件，經查整所統包變電所自成案簽辦迄決標超過 8 個月以上者計有中豐 D/S (1183)、越港 D/S (1109)、埔里 P/S (926)、社口 D/S (921)、馬蘭 D/S (745)、和順 D/S (731)、壽豐 D/S (645)、線西 D/S (644)、軍功 D/S (637)、仕豐 D/S (569)、北資 D/S (555)、五權 D/S (555)、東港 D/S (546)、虎科 D/S (525)……等 40 所，顯示不論自成案簽辦起算或自圖說稿編訂起算，前置作業期程超過 8 個月情形非常普遍。各該案件遲延情形亦經審計部 96 年 4 月 30 日台審部五字第 0960001602 號函明確指陳在案。

(三)對於上開前置作業時程超過 8 個月，不具整所統包效益乙節，台電公司 97 年 9 月 26 日應本院約詢之書面資料、及經濟部 96 年 7 月 24 日經授營字第 09620361830 號函均辯稱：「台電公司辦理變電『整所統包』工程所稱 6 個月『前置作業』，係指自圖說稿編訂迄至審標、決標止，惟在此之前尚須先成立作業小組進行法規調查、用地鑽探，以及成案簽辦……等作業，凡此原即未納入所稱 36 個月之統包總工期中。」然此辯解，除間接說明有關法規調查、用地鑽探，屬成案簽辦前之應辦事項，原即未納入所稱 36 個月之統包總工期中，以之為前置作業遲延、未能縮短工期之理由，顯屬飾詞，並顯示各該變電工程案工期充裕，本無採用整所統包之必要，然該公司卻經常數案併簽，先取得整所統包之同意簽，成案後再以變電所尚無供電需求為由延後圖說稿之編訂，並稱前置作業工期，係自圖說稿編訂迄決標期間，以規避整所統包總工期 36 個月之限制。

(四)惟查各變電所整所統包成案簽辦時檢附之「工程統包效益分析表」，以線西 D/S、社口 D/S、越港 D/S、清雲 D/S 為例，均載明成立作業小組、成案簽辦之時程為 1 個月，納入前置作業估計時程。縱前置作業延後自圖說稿編訂起算，經查自圖說稿編訂迄至決標超過 8 個月者仍有中豐 D/S (1382)、社口 D/S (703)、東港 D/S (700)、週美 D/S (505)、馬蘭 D/S (485)、下營 D/S (462)、軍功 D/S (441)……等 27 所，各該工程縱決標後工程順利於 30 個月內完成，亦不可能較傳統 44 個月工期縮減 8 個月以上，顯見各該整所統包案並未能達成縮短工期之效益，核與統包實施辦法及該公司統包作業原則相違，顯有違失。

六六輸計畫首件整所統包案（線西 D/S）即已出現總樓地板面積大幅小於預算面積情事，然台電公司並未正視承商以法規最低標準設計之警訊，致類似短差情事一再發生，顯有違失。

(一)查台電公司首件整所統包案「線西 D/S 新建工程」，承商實際設計建造，並取得使用執照之變電所總樓地板面積 4,107 平方公尺，較該公司按國內產品最大尺寸估算面積 5,124 平方公尺減少 1,107 平方公尺（約為原估算面積之 21.6%），嗣 92 年 10 月輸工處變電技術課針對該統包工程提出執行過程報告」第 27 頁明確指出：「整所統包工程，建築師與營造廠均屬乙方，在設計上以節省成本為最優先考量，造成變電所結構設計均採符合法規最低標準設計，設備及建材易使用廉價產品，建議於招標規範中更明確訂定設計最低標準」，並列入該處建議事項。

(二)次查台電公司對首件整所統包工程浮現之重大潛在問題，並未謀求改善對策，修訂相關招標規範或加強圖說審查作業，反而於 93~94 年間大量以整所統包方式辦理六輸變電工程，致類似線西 D/S 樓地板面積短差情事一再重演，經查短差幅度達 20% 以上者竟多達 14 所，如仕豐 D/S (-38%)、糖科 D/S (-34%)、太麻 D/S (-33%)、中大 D/S (-28%)、長發 D/S (-26%)、六家 D/S (-26%)、虎科 D/S (-25%)、和順 D/S (-24%)、鹿西 D/S (-23%)、榴中 D/S (-23%)、內惟 D/S (-23%)、線西 D/S (-22%)、社灣 D/S (-21%)、保生 D/S (-21%) 等，其中以本院 97 年 8 月 28 日履

勘之仕豐 D/S 短差 38%最多；另審計部 96 年 8 月 13 日台審部五字第 0960002794 號函亦指出，榴中 D/S 存有出入走道狹窄，嚴重影響人員出入動線及安全等缺失，並經該公司接管單位會簽施工單位之公文明確指陳在案。

(三)次查台電公司及經濟部對於樓地板面積短差之說明，經濟部 96 年 7 月 24 日經授營字第 09620361830 號函查復意見稱：「1.變電所統包工程於發包時僅提供用地面積、地籍圖等相關資料，投標廠商在符合相關法規及招標原則下，得依其專業、施工及供應安裝設備提供最佳之設計，……；2.另因變電所機電器材須配合國產化政策採用國產品，而土木建築樓地板面積又須以目前國內廠商生產產品之最大尺寸及工程內容規劃，故總樓地板面積亦會因廠商機電設備尺寸不同而有差異；」惟本院認為台電公司六輸變電所樓地板預算面積，係按國產品最大尺寸估算編列，嗣以整所統包辦理發包，縱承商為降低成本，於符合統包規範的前提下，以法規最低標準設計相關圖說，類似線西 D/S 樓地板面積大幅短差情事，仍得藉設計準則、圖說審查等統包機制將短差限制在合理範圍內，然該公司不思此途，卻誤導主管機關，提出上開似是而非之論述，實屬謬誤。

(四)綜上，台電公司按國產品最大尺寸估算之變電所樓地板預算面積，與整所統包承商為降低成本，以法規最低標準設計之面積本存有合理落差，倘短差面積逾 20%以上，即應檢討其原因，然該公司於線西 D/S 首件整所統包工程案樓地板面積短差 22%後，縱檢討報告提出警告，然該公司仍未檢討招標規範、設計準則、圖說審查等統包機制，放任變電所樓地板面積大幅短差情事一再發生，該公司主管部門，顯有違失。

七機關首長授權人員未敘明理由，逕行指定採購評選委員，顯有違失。

(一)按採購評選委員會組織準則第 4 條規定，機關辦理最有利標案件，應成立評選委員會，置委員 5 人至 17 人，就具有與採購案相關專門知識之人員派兼或聘兼之，其中外聘專家、學者人數不得少於三分之一。其中外聘專家、學者應由自主管機關會同教育部、考選部及其他相關機關所建議之建議名單遴選後，簽報機關首長

或其授權人員核定。未能自該名單覓得適當人選者，得敘明理由，另行遴選後簽報機關首長或其授權人員核定。

(二)查台電公司六輸計畫預計新(擴)建興建變電所約 300 餘所，90~95 年間以最有利標方式發包之整所統包案件計 50 所，依政府採購法規定，承辦單位（北區施工處、中區施工處、南區施工處、營建處或各區營運處）發包前依規定自工程會評選委員專家學者建議名單遴選候用採購評選委員，簽請機關首長或其授權人員圈選，成立評選委員會。惟其中部分採購案件，機關首長授權人員所核定之外聘評選委員，超出承辦單位建議名單外，逕自指定為外聘評選委員情事，如瑞源 D/S⁵指定王○○、五權 D/S 指定蕭○○、長發 D/S 指定曾○○、鹿西 D/S 指定陸○○、埔里 P/S 指定江○○、魏○○、林○○等 3 人、和順 D/S 指定黃○○、孫○○及馬蘭 D/S 指定林○○……等是，其中王○○、蕭○○、魏○○、黃○○、林○○等 5 人經查尚屬採購評選委員會專家學者建議名單資料庫⁶。案經審計部指為「該公司主管人員未完全依照承辦單位提報之名單遴選最有利標評選委員，有自行增加名單並予圈選之情事，其中部分自行增加並予圈選之評選委員，疑涉不法，相關人員業遭起訴。」

(三)次查逕自增加評選委員並予圈選之適法性，本院於 97 年 9 月 3 日以（97）處台調肆字第 0970803233 號函請工程會解釋，經工程會於同月 26 日以工程企字第 09700367180 號函復在案，略以：「本會 95 年 8 月 31 日工程企字第 09500335000 號函發布前，機關首長或其授權人員依採購評選委員會組織準則第 4 條規定核定之外聘採購評選委員，倘有非屬承辦採購單位依規定簽報之專家、學者名單，而係機關首長或其授權人員逕行裁定之人選者，該人選如係屬本會建置之專家學者建議名單資料庫之專家學者，應無疑慮；至於該人選如非屬本會建置之專家學者建議名單資料庫之專家學者，基於機關首長負採購評選成敗之責任，如確屬未能自承

⁵原名三元 D/S。

⁶網址：<http://web.pcc.gov.tw/>政府採購評選委員會專家學者建議名單(資料庫)，97.12.17

辦採購單位簽報之建議名單覓得適當人選，得敘明理由，逕由機關首長或其授權人員逕行裁定人選。」是以，機關首長授權人員如未能自承辦採購單位簽報之建議名單覓得適當人選，而必須逕行裁定人選，其前提係敘明理由，否則仍與工程會此號解釋有違。

(四)據此，台電公司負責核定六輪計畫整所統包案最有利標評選委員之機關首長授權人員，未敘明理由，逕行指定承辦採購單位簽陳建議名單以外之人選為評選委員，仍有違失。

綜上所述，台電公司辦理第六輪變電計畫，計畫編列浮濫；嗣又利用最有利標免送上級機關核准期間，假縮短工期之名，行整所統包之實，惟實際執行結果，前置作業超過 8 個月、變電所整所統包或其引接線路工程，較預定進度大幅落後，或二者完工時距未能如成案簽辦時所稱在 6 個月之內均有之，根本不具縮短工期之效益；漠視首件統所統包工程浮現之警訊，致變電所總樓地板面積大幅短差情事一再發生；最有利標案採購評選委員遴選過程中，機關授權人員未敘明理由，逕自指定評選委員、最有利標評選委員名單外洩等情，核與政府採購法、統包實施辦法及該公司輸變電工程統包作業原則等規定相違，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送經濟部轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、台電公司機關首長授權人員圈選變電所統包工程最有利標評選委員，均依據採購法子法「採購評選委員會組織準則」辦理。本案在主辦單位各區施工處無從得知他區施工處提報圈選之評選委員名單情況下，依據採購評選委員會組織準則第 4 條之 1 第 2 項「機關辦理不同之採購案，應避免遴聘相同之專家、學者擔任委員。…」，機關首長授權人員認為主辦單位提報圈選之外聘採購評選委員有重複之虞，另行於當時工程會評選委員專家學者建議名單（資料庫）內逕行增列裁定，以符合法規，所為應屬合法合宜。
- 二、另機關首長授權人員超出承辦單位建議名單外，逕自指定為外聘評選委員，因均屬當時工程會評選委員專家學者建議名單（資料庫）

內，亦符合工程會 97 年 9 月 26 日工程企字第 09700367180 號函釋：本會 95 年 8 月 31 日工程企字第 09500335000 號函發布前，機關首長或其授權人員依採購評選委員會組織準則第 4 條所核定之外聘採購評選委員，倘有非屬承辦採購單位依規定簽報之專家學者名單而係機關首長或其授權人員逕行裁定之人選者，該人選如屬係本會建置之專家學者名單資料庫之專家學者，應無疑慮。

註：經 98 年 10 月 20 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 34 次會議決議：結案存查。

11、金管會及財政部處理連動債業務，未善盡監督管理之責，肇致諸多缺失，影響投資人權益，洵有違失案

審查委員會：經 98 年 1 月 20 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 17 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院金融監督管理委員會、財政部。

貳、案由：

行政院金融監督管理委員會及財政部未積極訂定相關法令規定，以為銀行辦理指定用途信託資金（特定金錢信託）投資國外有價證券業務之遵循，及未能確實掌握銀行辦理信託業務之統計及相關資料，以為監督管理之參考，均核有未當。另該會未能善盡監督管理之責，肇致連動債業務諸多缺失遲遲無法改善，嚴重影響投資人權益，引致爭議案件不斷，亦有未當。

參、事實與理由：

我國銀行均係透過辦理指定用途信託資金（特定金錢信託）投資國外有價證券業務受託投資國外連動債，該項業務之主管機關於民國（下同）93 年 7 月 1 日行政院金融監督管理委員會（以下簡稱金管會）成立後，由財政部更改為金管會，合先敘明。

本案依據報載，金管會未依職權主動監督、管理銀行體系和相關制度，其中連動債風波，金管會處置慢半拍，已影響民眾權益等情申請自動調查，經派查並予調查竣事，調查結果金管會及財政部均核有不當，茲將事實及理由臚列如後：

一、行政院金融監督管理委員會及財政部未積極訂定相關法令規定以為銀行辦理指定用途信託資金（特定金錢信託）投資國外有價證券業務之遵循，核有不當：

(一)按銀行法第 19 條及信託業法第 4 條規定，各該法之主管機關為金管會。又管理外匯條例第 3 條規定：「管理外匯之行政主管機關為財政部，掌理外匯業務機關為中央銀行」，是以銀行辦理指定用途信託資金（特定金錢信託）投資國外有價證券業務之主管機關為金管會（93 年 7 月 1 日金管會成立前為財政部），惟因尚涉外匯業務，故有關外匯業務之許可及管理，仍屬中央銀行（以下簡稱央行）之權責。

(二)查央行於 74 年 12 月 24 日同意銀行試辦「指定用途信託資金投資國外有價證券」業務初期，鑒於主管機關財政部之相關法規尚無投資種類與範圍之規範，基於外匯管理之立場，爰規範投資標的以國外銀行發行之定期存單，或外國政府機構在公開市場出售之國庫券或公債為限。77 年 7 月 20 日起擴大開放辦理該項業務後，為期信託業與投顧業之競業公平及滿足委託人有投資標的多樣化之需求，央行外匯局爰於 79 年 12 月 3 日參照證券管理委員會 76 年 11 月 23 日訂定之「證券投資顧問事業辦理外國有價證券投資顧問應行注意事項」，規範投資種類及範圍。

(三)財政部雖據央行外匯局、該部金融司及證管會會商結論，於 80 年 1 月 30 日台財融字第 801294091 號函訂定「銀行辦理指定用途信託資金投資國外有價證券業務應行注意事項」，惟該函僅就外國基金廣告及提供資料方式……等事項說明，尚乏有關推介外國有價證券、風險揭露、行銷訂約管理……等規範。迨至 88 年 8 月 31 日該行始以台財融字第 88743985 號函訂「銀行辦理指定用途信託資金應客戶要求推介外國有價證券作業要點」。

(四)89 年 7 月 19 日信託業法公布後，中華民國信託業商業同業公會（以下簡稱信託公會）曾於 90 年 8 月 31 日以中託字第 900171 號函央行外匯局並副知財政部時，即表示已有部分銀行與外國券商合作，透過「指定用途信託資金投資國外有價證券」方式受理投資，募集所謂「保本型外幣債券」，惟該部對於「指定用途信

託資金投資國外有價證券」業務並無進一步之規範。嗣後央行外匯局尚因金融機構提供連動債商品說明書對於商品之投資風險未予告知或僅作簡略之說明，使信託人對於投資風險產生誤解，造成信託人鉅大損失並引起爭端，乃於 91 年 10 月 21 日以台央外伍字第 0910059451 號函各承辦指定用途信託資金投資國外有價證券業務之金融機構並副知該部金融局，有關金融機構辦理「指定用途信託資金投資國外有價證券」業務（以連動債為說明）應善盡告知投資風險義務，惟該部亦未訂定行為面之相關管理規範。

(五)財政部遲至 92 年 8 月 12 日始再函示「信託業辦理指定用途信託資金投資國外有價證券業務」應遵守之事項，包括公開募集之禁止、說明書資料之放置、公開宣導刊登有價證券內容及主動推介等，並請信託公會訂定該項業務廣告及營業促銷活動之自律規範，惟仍無風險揭露之具體規範。至於信託報酬之揭示及對客戶風險揭露之基本內容，該部於 93 年 5 月 11 日始函請信託公會訂定自律規範，該公會亦遲至 93 年 12 月 31 日始發布「中華民國信託業商業同業公會會員辦理特定金錢信託業務之信託報酬及風險揭露一致性規範」。嗣信託業法於 97 年 1 月 16 日修正公布後，金管會始依據該法第 18 條之 1 規定之授權於 97 年 8 月 5 日以金管銀行（四）字第 0974001820 號令訂定「信託業營運範圍受益權轉讓限制風險揭露及行銷訂約管理辦法」，使得信託公會相關自律規範具備法令授權依據。

(六)而有關成交通知書與定期報告之提供及於網站揭露報價資料等涉及委託人權宜事宜，金管會銀行局更迨至 94 年 12 月 17 日始發函信託公會轉知會員辦理，影響民眾權益至鉅。

(七)綜上，金管會及財政部為信託業之主管機關，卻未積極訂定相關法令規定以為銀行辦理指定用途信託資金（特定金錢信託）投資國外有價證券之遵循及保障委託人之權益，核有不當。

二行政院金融監督管理委員會未能善盡監督管理之責，肇致連動債業務諸多缺失遲遲無法改善及爭議案件不斷，核有未當：

按行政院金融監督管理委員會組織法第 26 條規定：「本會設銀行局，掌理銀行、證券市場及銀行業之監督、管理及其政策、法令

之擬訂、規劃、執行等事項。」同法第 29 條規定：「本會設檢查局，掌理金融機構之監督、檢查及其政策、法令之擬訂、規劃、執行等事項。」銀行辦理指定用途信託資金（特定金錢信託）投資國外有價證券（連動債）業務，金管會應負監督、管理及檢查之責。而金管會自 93 年 7 月 1 日成立以來，對於銀行以信託方式受託投資國外連動債業務，除辦理一般檢查外，尚辦理專案檢查。檢查局除於檢查手冊有關信託業務之查核中，將主管機關對信託業務之相關規範列入檢查參考重點外，另於 95 年 10 月至 11 月、96 年 6 月 21 日至 29 日、97 年 2 月至 6 月及 97 年 10 月分別就 3 家、7 家、16 家及 5 家銀行辦理 4 次專案檢查，合先敘明。

(一)連動債之諸多缺失，遲未改善，爭議案件不斷，金管會未善盡督導之責，實有未當：

1. 查金管會於 97 年 11 月 19 日以金管綜字第 0970050773 號函復本院資料及前金管會檢查局長曾銘宗於本院 98 年 1 月 8 日詢問所提供之資料表示，就客戶投資商品風險等級逾越其風險屬性，未與客戶另簽署聲明書之意見而言，金管會辦理前 3 次專案檢查之主要缺失竟均有此項意見，且第 4 次專案檢查時，甚至發現有商品說明書已強調不適合不具有經驗之投資者而仍有銷售之情形。發生雷曼連動債風波後，金管會於 97 年 10 月針對客訴案件較多的 5 家銀行進行專案檢查（即前揭之第 4 次專案檢查），根據其主要缺失彙總資料，在商品上架合理性評估部分計有 5 項缺失；客戶適格性審查部分計有 6 項缺失；廣告文宣及產品說明書之妥適性部分計有 6 項缺失；行銷過程控制部分計有 5 項缺失；通知機制及客訴處理部分計有 5 項缺失；其他計有 5 項缺失，合計 32 項缺失。顯見銀行辦理特定金錢信託投資國外連動債業務諸多缺失遲遲無法改善。
2. 次查金管會於前揭函亦指出，銀行處理銷售連動式債券所衍生之爭議自 96 年 7 月 1 日至 97 年 10 月 31 日止計 2,911 件，爭議累計總金額為 115.24 億元。又據金管會就本院 98 年 1 月 8 日詢問所提供之受理連動債糾紛申請評議案件統計日報表，截至 97 年 12 月 31 日止受理機關總受理件數高達 8,518 件，總求

償金額為 95.67 億元。顯見，銀行辦理特定金錢信託投資國外連動債案件之爭議案件不斷。

(二)金管會未能督導銀行聘用合格之信託業理財業務人員並施以專業之教育訓練，洵有未當：

- 1.按 92 年 10 月 8 日修正之信託業負責人應具備信託專門學識或經驗準則第 13 條規定：「信託業管理人員應符合下列信託專門學識或經驗之一……」、第 14 條規定：「信託業業務人員應具備之信託專門學識或經驗，指參加信託業商業同業公會或其認可之金融專業訓練機構舉辦之信託業務專業測驗，持有合格證書。」、銀行辦理財富管理業務應注意事項第 5 條規定：「辦理本項業務之理財業務人員，應具備一定資格條件，否則不得執行業務……」及銀行辦理財富管理業務作業準則第 4 條規定：「理財業務人員宜分別就其所推介之商品，符合下列各該資格條件…」，是以銀行辦理特定金錢信託投資國外有價證券之業務人員應具備一定資格條件，法有明文。
- 2.查金管會於前揭 97 年 11 月 19 日函復本院資料及該會與該會前檢查局長就本院 98 年 1 月 8 日詢問所提供之資料指出，有銀行辦理受託連動式債券業務，其產品內容及交付投資人風險說明書係由理財專員負責，惟全行理財專員中，竟有 40.15% 尚未取得信託專業審定合格服務證；亦有銷售連動債之「產品說明及風險預告書」係由未具信託業務人員證照登錄之行員對客戶進行說明者。又該會辦理之第 1、3 及 4 次專案檢查，其缺失亦均包括理財專員未具備辦理財富管理業務資格條件。又第 4 次專案檢查結果亦發現有客戶申訴理財業務人員銷售連動債時，提及連動債比定存好、定存利率較連動債低或連動債有下檔保護不可能跌破等易誤導客戶之行銷用語，並建議客戶將定期存款解約轉為購買連動債之情事。
- 3.信託業務係一項專門之業務，其管理人員及業務人員均須取得一定之資格始能擔任，且連動式債券係財務工程創新技術之產品，較為複雜，非一般人所能理解。理財專員直接面對客戶辦理特定金錢信託投資國外連動債業務，具十分重要之地位，倘

未能以專業方式服務客戶，其糾紛隨之而來，故其專業能力不容忽視，亦須有良好及專業之教育訓練。惟自 93 年以來，理財專員未具備辦理財富管理業務資格條件者時有所見，連動債之糾紛緣自於與理財專員之問題亦時有所聞，顯見金管會未能督導銀行聘用合格之理財專員並施以專業之教育訓練，洵有未當。

(三)綜言之，金管會自成立以來，對於銀行辦理特定金錢信託投資國外有價證券（連動債）業務雖辦理有一般檢查及專案檢查，惟銀行辦理該項業務存有諸多缺失且遲遲無法改善，爭議不斷，顯見金管會之檢查意見銀行未能落實檢討改進，該會復未能善盡監督管理之責，核有未當。

三、行政院金融監督管理委員會及財政部未能確實掌握銀行辦理信託業務之統計及相關資料，以為監督管理之參考，核有未當：

(一)按財政部金融局組織法第 2 條規定：「財政部金融局掌理左列事項：……四、關於國內及國際金融動態之調查、研究事項。五、關於金融市場之行政管理事項。六、關於金融機構之管理、考核事項……」；行政院金融監督管理委員會組織法第 1 條規定：「行政院為健全金融機構業務經營，維持金融穩定及促進金融市場發展，特設金融監督管理委員會」，同法第 2 條規定：「本會（金管會）主管金融市場及金融服務業之發展、監督、管理及檢查業務。」是以原財政部金融局及現在金管會對於金融市場及金融服務業之發展、監督及管理應負其責，且對於國內外金融市場之變化及新金融商品之相關資料亦應掌握，始能作為監理之參考。

(二)查國內投資人投資國外連動債之金額，約在 89 至 90 年以後有增多的情形，且信託公會亦曾於 90 年 8 月 31 日中託字第 900171 號函央行並副知財政部時指出，已有部分銀行與外國券商合作，募集所謂保本型外幣債券，並透過「指定用途信託資金投資國外有價證券」方式受理客戶投資。顯見以指定用途信託資金投資國外連動債之業務至少於 89、90 年間即已存在，惟有關我國第一家辦理「指定用途信託資金投資國外有價證券業務」投資國外連動債之銀行為何，財政部及金管會竟均無紀錄。

(三)本院 97 年 10 月 3 日以 (97) 處台調參字第 0970803857 號函詢我

國連動債自開放迄今之「投資金額」等資訊之每月統計資料時，金管會僅提供信託公會統計 95 年及 96 年底及 97 年第 2 季底之銀行受託投資國外連動債之信託本金總餘額，並表示無所詢的每月統計資料，亦無其他年度之統計資料。

(四)綜上，金管會及財政部為我國最高之金融監理機關，對於新金融商品之產生及交易應隨時掌有相關資訊，以為金融市場及金融機構之管理參考。惟有關銀行受託以指定用途信託資金（特定金錢信託）投資國外連動債之資訊，該二機關卻未能及時掌握，以為監督管理之參考，核有未當。

綜上所述，金管會及財政部未積極訂定相關法令規定，以為銀行辦理指定用途信託資金（特定金錢信託）投資國外有價證券業務之遵循，及未能確實掌握銀行辦理信託業務之統計及相關資料，以為監督管理之參考，均核有未當。另該會未能善盡監督管理之責，肇致連動債業務諸多缺失遲遲無法改善，嚴重影響投資人權益，引致爭議案件不斷，亦核有未當，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善見復。

被糾正機關改善情形

行政院金融監督管理委員會研擬之「信託業營運範圍受益權轉讓限制風險揭露及行銷訂約管理辦法」修正草案，業於 98 年 9 月 3 日、10 月 6 日及 11 月 24 日召開 3 次公聽會，經參酌與會者意見修正後，修正內容已大多取得共識，於 98 年 12 月 16 日開始辦理法規草案預告程序，修正條文已於 99 年 2 月 4 日發布。

註：經 99 年 3 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 42 次會議決議：結案存查。

12、國防部規劃軍品管理銷售公司，媒體揭露後未清楚說明；本案破壞軍政、軍令及軍備專業分工；投資股權比率與規範未合，均有違失案

審查委員會：經 98 年 1 月 22 日監察院國防及情報、財政及經濟委員會第 4 屆第 3 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部。

貳、案由：

國防部規劃成立軍品管理銷售公司，於新聞媒體揭露後，該部在第一時間未能清楚對外說明、釋疑，且相關官員說詞反覆不一；本案相關作為破壞軍政、軍令及軍備專業分工機能；規劃投資股權比率，亦與相關規範未合等，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、本案國防部在第一時間未能清楚對外說明、釋疑，且相關官員說詞反覆不一，嚴重斲傷政府形象，亟待深切檢討：

查新聞媒體於 97 年 2 月 14 日起報導政府已秘密成立鑄○公司相關消息後，因軍購商機龐大，又時值總統大選前夕，引發朝野、輿論及社會高度關注。國防部長李天羽第一時間表示這個案子出資 45% 的國防部對本案「無能為力」，主導公司運作對國防部而言也「太沉重」，惟此一說法，隨即受到行政院公開反駁，國防部官員乃被迫澄清表示依照鑄○公司籌劃進度，目前是由副部長、常次負責，因此李天羽部長確實沒有參與；而所講國防部出資 45% 並無主

導權，是「現在」情形；在耀○玻璃公司未來投入 15%後，國防部「未來」就有主導權。其後李天羽部長坦承，政府決定成立國防管理銷售公司的構想與規劃，「我完全知情」，旋於 97 年 2 月 23 日發表辭職聲明，以奉令成立「鏗○公司」乙案，未能落實執行，肇生各界關切、疑慮等為由，辭去國防部部長一職。

經查，本案為社會所高度注目，國防部在第一時間未能清楚對外說明、釋疑，相關官員說詞反覆不一，國防部說法復遭行政院駁斥，引起社會大眾對政府產生強烈之負面觀感，從而引發軒然大波，並導致國防部部長辭職，嚴重斲傷政府形象，實應深切檢討。

二、本案國防部恣意破壞軍政、軍令及軍備專業分工機能，顯有未當：

(一)軍政副部長參與軍備業務決策過程，核與國防法相關規定未合

依國防法第 11 條規定：「國防部主管全國國防事務；應發揮軍政、軍令、軍備專業功能，本於國防之需要，提出國防政策之建議，並制定軍事戰略。」查行政院前副院長邱義仁分別於 96 年 9 月 17 日召開「國軍航空器採購工業合作相關事宜會議」、同年 10 月 22 日召開「軍用航空器產業發展指導委員會」第 1 次會議、同年 11 月 30 日召開「國防產業發展指導委員會」第 2 次會議，以及吳○○董事長於 97 年 1 月 11 日邀集召開鏗○公司第 1 次先期籌備會議等，國防部與會代表均為軍政副部長柯○○、常務次長林○○、軍備局長吳○○等人，對於推動國防科技產業及武器裝備獲得與整體後勤之規劃及管理事項等軍備局職掌業務之重大決策會議，職司督導軍備局之軍備副部長林○○竟均未親身參與，反由軍政副部長全程參與上開軍備業務決策過程，違反軍政、軍令、軍備各司其職之精神，造成相關人員權責混淆不清，破壞國防行政監督紀律，自屬不當。然職責範圍內採消極不作為者，亦屬怠忽職守，應予檢討。核該部所為，顯與上揭規定未合，實有未當。

(二)破壞軍政、軍令及軍備三權分工之組織機制

依據本院審計部查核結果，國防部辦事細則規定，該部資源司係掌理國防物力資源運用政策之規劃、核議及督導等 23 項業務。惟該部於 95 年 6 月逕將資源司原經管事務中有關國防科技、

工業發展政策之規劃及核議事項等 9 項職掌，移轉至軍備局執行，而軍備局辦事細則竟未配合增訂所獲掌理事務。另國防部於 95 年 2 月 14 日修頒其工業合作作業規定，將各聯參審核工業合作需求機制，改由軍備局主導，且在國軍各建案單位於作戰需求之建案規劃時，即以成立產品整合團隊型態，納編該局所屬單位、軍種建案需求單位及潛在廠商，導致軍備政策、軍種建案（採購計畫）、採購作為等事務規劃至後續工業合作之整合及分配，均由該局主導。該局既負責軍備政策，又參與實際採購作業，涉有球員兼裁判之嫌。

針對本院審計部查核結果，國防部雖提出國防部軍備局辦事細則因受「行政院組織法」與「國防部組織法」修訂期程影響，未能與組織條例適時修訂、該部成立整合產品團隊之目的僅整合工業合作需求，有關工業合作執行層面屬經濟部工業局權責，與該部無關、故該部僅依權責執行相關規劃與整合作業，並無法主導全般作業遂行等說明。惟查，該部及軍備局辦事細則相關規定確未修訂，亦未能釐清軍備局相關權責是否妥適，均應檢討。

三、國防部規劃投資鏈○公司持有股權比率，核與相關規定未合，亦有未當：

按「行政院所屬各機關應依國防政策，結合民間力量，發展國防科技工業，獲得武器裝備，以自製為優先，向外採購時，應落實技術轉移，達成獨立自主之國防建設。國防部得與國內、外之公、私法人團體合作或相互委託，實施國防科技工業相關之研發、產製、維修及銷售。國防部為發展國防科技工業及配合促進相關產業發展，得將所屬研發、生產、維修機構及其使用之財產設施，委託民間經營。前二項有關合作或委託研發、產製、維修、銷售及經營管理辦法另定之」、「本辦法所稱國防科技工業產品，指科技工業機構自行或與法人團體合作或相互委託研發、產製、維修之各種武器、裝備、系統、補給品、技術資料、書刊及其他經主管機關核定之軍品或軍民通用產品……」、「本局為發展國防科技工業，得經國防部報請行政院核准，投資生產事業及其他事業」及「為推動國防及軍民通用科技研究發展，辦理軍品生產，提升醫學教育及研究，提

供國軍與民眾醫療及官兵服務，訓練軍事監所受刑人及被告謀生技能，推展國軍福利及文教，提倡軍人儲蓄等作業，特設置國軍生產及服務作業基金，並依預算法第 21 條規定，訂定本辦法」分別為國防法第 22 條、國防部科技工業機構產品銷售辦法第 5 條、國防部軍備局組織條例第 7 條及國軍生產及服務作業基金收支保管及運用辦法第 1 條所明訂。查國防部投資鏈○公司投資計畫書內容所引之法律依據係引據上述法規，其中關於股東出資規劃分為三階段，第一階段應發行股份為 800 萬股，實收資本額 8,000 萬元，均由發起人認足，規劃由中○機械股份有限公司（現金出資 5,000 萬元，股權比例 62.5%）、中○系統整合股份有限公司（現金出資 3,000 萬元、股權比例 37.5%）共同擔任發起人完成設立。第二階段為公司成立後即辦理第 2 次發行新股 1,200 萬股，實收股本總額增加 1 億 2,000 萬元，規劃由國防部（現金出資 9,000 萬元，資金來源為「國軍生產及服務作業基金-軍通及生產作業」，股權比例 45%）、耀○玻璃股份有限公司管理委員會（現金出資 3,000 萬元，股權比例 15%）完成認購。中○股權比例成為 25%、中○系統整合股權比例成為 15%。第三階段為公司營運期間如有辦理增資或於章程所定資本額內分次發行新股必要時，由各股東本於誠信協商其增資必要金額並協議增資方式。

惟依國防部科技工業機構與法人團體從事研發產製維修辦法第 6 條：「本辦法所稱之合作，指科技工業機構與法人團體就各自擁有之研發、產製或維修之資源加以整合，共擔風險、共享整合效益之行為」及同法第 15 條：「合作得以下列方式進行之...三、合資：科技工業機構與法人團體共同以技術或現金出資成立公司，以從事國防科技工業相關之研發、產製或維修。科技工業機構所持股權應低於公司實收資本額百分之三十五。科技工業機構以現金出資者，其所取得之股權，應低於公司實收資本額百分之二十。四、入股：從事國防科技工業研發、產製或維修之公司發行新股時，科技工業機構得以技術或現金參加認股，其所持股權之限制與前款同...」等規定，國防部科技工業機構與法人團體合作從事研發、產製及維修等業務，自應依上開規定辦理。查國防部投資鏈○公司投資計畫書

內容，鑪○公司除飛彈系統、火箭系統飛彈系統（○○飛彈、○○飛彈）、火箭系統、雷達與通信、火工零件、航空器、模擬器及半成品等產品銷售外，尚包括：飛彈系統、火箭系統、雷達與通信、材料等項目高科技技術引進與合作研發，與系統工程整合與服務、三軍航空器後勤維修與技轉、下世代海軍船艦設計與生產維修、三軍通信裝備與指管系統、冶金技術等研發產製項目，以及空軍○○砲性能精進與維修、海軍○○○砲性能精進與維修、中科院後勤維修等維修項目。次查該公司登記所營業事業項目等資料，除相關產品之批發及零售業外，另包括產品設計業、研究發展服務業等，均證國防部投資鑪○公司乙案合當適用上開法條之規範，即國防部預計以現金出資 9,000 萬元以取得鑪○公司 45% 股權之出資規劃，核與上開法條相關規定未合，亦有未當。

綜上所述，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善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、國防部爾後對於國防政策之研議、決策，將集思廣益並適時開誠佈公，對內凝聚共識、對外取得民意支持。
- 二、有關本案之各項行政疏漏，該部將引為殷鑑，反躬自省，並尊重軍政、軍令及軍備專業分工機能，秉持依法行政原則，部分規範亦將配合組織調整加以修訂。
- 三、另因撰寫鑪○公司投資計畫書未審慎考量相關作業規定之投資比例上限，致生規避立法院預算監督疑慮部分，該部爾後於執行國防產業之相關變革時，將先尋求國會支持，預算編列與執行亦全程接受國會監督，以符法制及防弊。

註：經 98 年 5 月 21 日監察院國防及情報、財政及經濟委員會第 4 屆第 5 次聯席會議決議：結案存查。

13、榮工公司承攬高鐵工程，評估作業草率、成本控制不當、工程管理不實及履約能力不足，致生虧損，退輔會亦未善盡監督，均有違失案

審查委員會：經 98 年 1 月 22 日監察院國防及情報、交通及採購委員會第 4 屆第 4 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院國軍退除役官兵輔導委員會暨榮民工程股份有限公司

貳、案由：

榮民工程股份有限公司於承攬臺灣高速鐵路 C250 標部分工程中，核有評估作業草率、成本控制不當、工程管理不實及履約能力不足等諸多違失，致生嚴重虧損，行政院國軍退除役官兵輔導委員會亦未善盡監督管理之責，爰依監察法第 24 條之規定提案糾正。

參、事實與理由：

本案榮民工程股份有限公司（下稱榮工公司）營建事業二部（下稱營建二部，民國【下同】92 年 10 月 31 日起，與該公司營建事業一部合併為營建施工處）分包 HB○聯合承攬公司（下稱 HB○公司，係由德商 HA○公司與荷商 B○○B.V.公司及國內泛○工程建設股份有限公司合組之公司）承攬臺灣高速鐵路（下稱高鐵）C250 標之「I 型樑吊裝工程」、「支撐先進工程」及「場撐箱型樑工程」上部結構等 3 項工程（下稱本工程）虧損高達新臺幣（下同）5 億 6 千萬餘元；案

經本院調查結果，榮工公司於本工程之辦理過程中，確有違失，行政院國軍退除役官兵輔導委員會（下稱退輔會）亦未善盡監督管理之責，皆應予糾正促其改善，茲提出事實與理由如下：

一、榮工公司未落實辦理本工程之成本估算及施工計畫，且輕忽相關單位之意見，即貿然承攬本工程，致原規劃與實際施工方式發生落差，造成嚴重虧損，核有違失。

(一)按榮工公司於 89 年 5 月 24 日修頒之「競標承攬作業程序」4.7（成本估算）規定，工程估價應就業主之設計圖樣及施工說明書等契約文件加以詳悉，同時擬定初步施工計畫（含人力、機具、施工方法、工期、物料獲得、工程地質、氣象與水文等各種環境因素風險評估等），進而估算最正確之最低成本。同作業程序 6.2（標單審查作業流程）及 7.1.6（工程規劃與估價作業）規定，投標主辦單位備標及審查標單（圖說）內容，經規劃組複審，並向業主澄清疑慮後，再核定報價；「重大工程」者須加填「合約審查總表」；工程規劃與估價作業應擬定初步施工計畫，並按其內容計算成本，同時參考以前實際成本及工程經驗或市場調查、訪價，再對不同地區及市場實際現況加以修訂，以期提昇競標力及降低風險承擔。又同作業程序 4.8 對「重大工程」之定義，係指政府或民間主辦工程單位舉辦之特殊或鉅大工程；查該特殊或鉅大工程之認定標準，據審計部詢據榮工公司表示係參據行政院公共工程委員會 88 年 5 月 17 日工程企字第 8806853 號函頒之「投標廠商資格與巨額採購認定標準」第 6 條規定，包含興建構造物之單一跨徑於 50 公尺以上者，即為特殊採購。

(二)查 HB○公司於 89 年 5 月 1 日與臺灣高速鐵路股份有限公司簽訂承攬高鐵 C250 標工程，營建二部因承攬中部第二高速公路相關工程，將於 90 年初陸續完工，人力恐有閒置之虞，且中部地區當時已約有 2 年時間，均無適合該部可承接之工程，故積極爭取承攬本工程。於 90 年 4 月 10 日報經榮工公司核准參與投標，並由該部規劃組進行相關估算作業。經核其承攬作業缺失如下：

1. 「I 型樑吊裝工程」及「支撐先進工程」均有單一跨徑超過 50 公尺以上之構造物（兩者最大跨徑分別達 52 公尺及 60 公尺），

- 屬特殊工程，惟估價時並未依「競標承攬作業程序」之規定，填列「合約審查總表」，以審核合約內容是否有疑義，即分別於 90 年 4 月 19 日及 30 日將該兩標工程之報價單送 HB○公司。
2. 「I 型樑吊裝工程」及「支撐先進工程」所擬施工計畫內容，核與「競標承攬作業程序」所訂事項不合。
 3. 「場撐箱型樑工程」未見相關施工計畫。
 4. 「支撐先進工程」及「場撐箱型樑工程」未見相關成本費用之計算文件及廠商詢價資料。
 5. 呈報「I 型樑吊裝工程」之「承接工程報價單」時，榮工公司總經理曾於 90 年 4 月 18 日批示「對工期應再評估」，惟未見後續相關評估資料。
 6. 90 年 5 月 31 日將本工程合約相關條文電傳榮工公司協助檢核其內容，該公司檢核室建請該部委請律師處理，並表示榮工公司訂定有制式之工程契約，請告知業主不同意使用英文契約，若工程司不諳英文，將來（履約）很困難、風險高；惟該部並未依該室之意見深入評估，即於同年 6 月 6 日與 HB○公司進行議價，並於同月 19 日完成議價，而以 11 億 4,500 萬元承攬本工程。
 7. 未於簽約前審酌相關單位之意見，再予詳細評估，即於 90 年 7 月 10 日完成簽約。
 8. 嗣後雖於 91 年 2 月 27 日函請 HB○公司釐清合約中之相關商業條款，惟 HB○公司於同年 3 月 7 日僅函稱同意履約保證金部分以中文版格式交付，其餘事項並無說明，而該部未再積極釐清不利之商業條款等事項（如：本工程「分包合約書」第 4 條規定略以：分包商無權以主承包商對業主未進行或已進行之任何求償，向主承包商提出任何求償。又「轉包合約條款」第 1-10 條規定略以：主承包商有權自應付分包商款項中，扣減或抵銷其有權請求之損害賠償或其他索賠。），以確保其權益，致履約期間雙方認知發生諸多差異。如 HB○公司依據「轉包合約條款」第 1-10 條之規定，強行介入其施工事項再予反向求償等情事。

(三)案經本院詢據榮工公司前董事長坦承：「HB○公司對品質要求嚴謹，德國人的工程管理很嚴格，當初營建二部的規估是有問題，不能僅憑圖面來規估。」前總經理認為：「營建二部人員英文能力不好，本工程合約是英文的，對我們很不利，檢核室反對使用英文合約是對的。」前副總經理陳稱：「當時營建二部中部第二高速公路的六標工程都即將結束，員工又都是中部地區居民，很難將員工裁減調離，故積極爭取中部地區之工程，而本工程與第二高速公路都是高架工程，且 HB○公司來價也在國道新建工程局之上，所以認為承攬本工程應該沒問題，總公司也樂觀其成，沒想到諸多工法完全不同，HB○公司之要求也嚴格許多。因 HB○公司延誤開工，受到大里溪防汛期影響，致採用推進及吊車工法，且製樑工法也與一般有異，又 HB○公司提供之運樑機具不足，所以需要另租吊車及拖板車運樑，另混凝土表面之修補要求嚴格，相關機具也要求準備備品，徒增許多成本。且 HB○公司要求將吊車之安全係數再乘上 0.7，即 0.7 乘以 0.7，所以安全係數就為 0.49，大樑有的一支達 420 噸，800 噸吊車乘以 0.49 後，只有 392 噸，所以就需兩台 800 噸吊車來吊，皆為規估時所未料想到的。」前檢核室主任王○○復稱：「本工程合約太嚴格，營建二部並無處理英文合約之經驗，但營建二部認為合約太嚴應該沒問題的，只要業主來價高於成本即可。」前營建二部主任則稱：「曾請求總公司支援律師，檢核室請我們自己請律師，但未依檢核室意見委請律師辦理。規劃組有做詢價、估算及施工計畫。」前規劃組組長再稱：「本工程由王員（完成規劃及估算作業後，即調升主責本工程之高鐵第一施工所首任主任）接洽廠商報價後，完成規劃及估算作業，經規劃組審核後，再報營建二部主任或榮工公司核定。當初規估想法太單純，造成與實際施工有落差。實務上不會依競標承攬作業程序去執行，主要是依據 HB○公司的標單去估算，亦未填合約審查總表。因當時營建二部工程少，有人力過剩之問題，該部也是為爭取工作權。」前高鐵第一施工所第 1 任主任又稱：「本工程施工計畫及預算是我擬定的，HB○公司提供大樣之合約及圖說，並無細部設計圖，當時覺得沒把

握，所以有去詢問 HB○公司，以得到詳細之資料。由於語言的障礙，我們與 HB○公司人員之溝通不是很好。」該所第 4 任主任表示：「評估作業要對工程瞭解，不然評估會差距很大，尤其工法預估錯誤，會造成成本及工期之增加，本工程實際施工方式與規劃是有差距的。」另詢據該所全程參與本工程之工程師亦稱：「本工程實際施工情形與原規劃大都不同。」退輔會檢討表示：「榮工公司應採中央極權，規估作業應該由總公司來做，不應由各工程處來做規估作業。」本工程營建二部之規劃及估價作業顯有不實，原規劃與實際之施工方式洵有落差，致原編預算不敷使用。

(四)綜上，榮工公司未落實「競標承攬作業程序」之規定，執行本工程之成本估算作業，其「I 型樑吊裝工程」及「支撐先進工程」未填列「合約審查總表」，「支撐先進工程」與「場撐箱型樑工程」未見估價計算文件及廠商詢價資料，「場撐箱型樑工程」未有初步施工計畫可稽，檔案管理與交接並未確實；又本工程營建二部輕忽榮工公司對本工程之工期應再評估、合約條文委請律師檢核、不同意使用英文契約等意見，且未釐清不利之商業條款及考量德商嚴格之工程管理與品質要求，即因人力恐有閒置之虞，未審慎評估履約能力而貿然承攬本工程，致實際施工方式與原規劃產生極大落差，原編預算不敷使用，發生嚴重虧損，相關主管人員亦已坦承規劃估算作業未確實，其承攬之評估作業顯未落實，核有違失。

二、榮工公司於本工程開工前即提出諸多不利事項，並曾決定不繼續承做，其後竟以預算及工期皆可掌握之不實評估結果決定繼續施作，其不當之評估過程，核有疏失。

(一)本工程於 90 年 7 月 10 日簽約後，由於 HB○公司展延開工日期，期間鋼筋及混凝土價格上漲，致無法依所定預算發包，營建二部即於 91 年 1 月 18 日召開「自我執行預算會議」，同月 30 日提出本工程之第 1 次評估報告，其結論略以：「於合約商業條款未獲合理澄清前，建議暫緩辦理大宗材料採購及發包作業，並暫不繼續投入人力、物力。」同月 29 日及 30 日寰○律師事務所亦分別

電傳法律意見書予榮工公司檢核室及營建二部略以：「關於本工程如何與 HB○公司解約，建議營建二部可開始不動聲色地將已進場之機械設備及材料等予以撤離，並發催告函請 HB○公司開工。」榮工公司業務一處作業二組於 2 月 1 日對上開評估報告簽擬意見略以：「市場物價至今已上漲甚多，合約又無物調約定，且商業條款又查覺對我方多所不利，且至今施工協調不順利，開工日期一再拖延，日後若發生變更設計，將衍生工期爭議及趕工壓力，管理費勢必大增，綜此，建議不繼續承做。」並經該公司董事長於同月 18 日批示：「請營建二部依律師之意見書按程序依次進行（不繼續承做而進行機械設備及材料之撤離動作）。」顯見本工程簽約後，經榮工公司首次之評估結果，即發現諸多不利事項，並決定不繼續承做本工程。

- (二)惟營建二部又於 91 年 3 月 28 日及同年 4 月 12 日分別提出另兩次評估報告略以：「本工程既經訂定合約（尚未開立履約保證），如不履行合約，恐將造成法律糾紛並損及公司國際形象，建議繼續辦理相關採購及施工事宜。」、「混凝土及鋼筋材料（含加工）淨損 1,938,590 元，可由施工所管理費中調整勻支，其餘施工項目亦可掌控在預算內，整體預算執行應無虞。本工程關鍵部分應在 I 型樑之製樑時程，實際作業時間 42 小時/支，計畫為 72 小時/支，故工期亦在掌控之中，不致有工期延誤之情事發生。」經榮工公司業務一處作業二組於同年 4 月 23 日簽擬意見略以：「若不履約將面臨求償索賠及商譽損失，另前已投入之施工成本約 1,209 萬元亦將無法回收。……為顧及公司形象，且二部評估本工程整體預算執行無虞及工期亦在掌握中，擬同意二部繼續承做本工程。」另簽會該公司檢核室分別表示：「1.合約條款十分不公平，對本公司不利；2.二部人員外語能力不足；3.請審慎評估」、「二部既評估本案預算及工期均無問題，為避免糾紛，同意擬辦意見，惟請加強督導。」同年 5 月 16 日該公司即以榮工業一字第 0910009273 號函復營建二部表示同意該部繼續承攬本工程。經本院詢據前營建二部主任陳稱：「本工程因無押標金及鋼筋漲價等，首次評估報告總公司曾認為可不繼續施作，當時工程是停滯的。」

檢核室主任一直不建議去承攬本工程。」高鐵第一施工所工程師亦坦承：「簽約後，榮工公司一直有要不要執行本工程之想法，一下想做、一下又不想做，此耗費好幾個月。」營建二部於本工程第3次評估報告中，認為預算及工期皆掌握中，經榮工公司評估為免遭求償及商譽損失，而同意該部繼續承做本工程；然本工程最後實際施工成本卻遠超出原編預算，工期亦因落後而發生其後不計成本之改工情事。

(三)綜上，本工程因業主延宕開工等因素，營建二部於91年1月30日至同年4月12日間，陸續提出3次評估報告，指出合約條款不合理、人員外語溝通能力不足、施工協調不順利、物價上漲等多項不利事項；且榮工公司於首次評估報告中，已決定不繼續承做，並進行機械設備及材料之撤離，然營建二部並未進行撤離動作，其後於兩次評估報告中，僅針對鋼筋及混凝土材料進行評估，而未對諸多不利事項進行全面性評估，即稱為免造成法律糾紛並損及公司國際形象，及整體預算執行應無虞與工期不致延誤之評估結果，建議繼續承攬，然本工程最後實際施工成本卻遠超出原編預算，工期亦因落後而發生其後之改工情事，致生嚴重虧損，其繼續承攬與否之評估作業，顯未確實，核有疏失。

三、本工程榮工公司未落實成本控制及施工管理，履約能力不足，致生嚴重虧損；且未確實檢討虧損原因，求償所獲金額及相關成本又歸類不實，均有違失。

(一)按榮工公司承攬本工程「I型樑吊裝工程」、「支撐先進工程」及「場撐箱型樑工程」之工程決算審核檢討表，各該工程分別虧損4億3,301萬餘元、1億2,241萬餘元及540萬餘元，合計虧損高達5億6千萬餘元，虧損比率為40.79%（虧損金額560,841,398元/結案金額1,375,000,000元）；惟據檢討表所列之成本費用尚難窺見其確實之虧損原因，且該公司迄未正式召開會議檢討肇致虧損之原委。案經本院要求榮工公司提出本工程之虧損原因後，始由該公司營建施工處彙整出造成該公司人力、機具及工時等浪費之各項虧損因素如下：

1. HB○公司因素9項：一再延宕開工，致鋼筋等物料上漲；延誤

- 提供設計圖及變更設計頻繁；相關施工環節作業繁瑣，設備提供不足，影響工進；對混凝土完成面之修飾要求相當嚴格；提供之支撐先進工程工作車系統與國內既有之系統不同，操作繁複，影響施工流程；I 型樑吊裝工程部分，為因應工期壓縮之要求，增闢製樑場工作面，增加工班、施工機具及製樑設備，且延遲提供 6 套 I 型樑鋼模，造成進度落後，又提供之起樑機具不足，致有 2 個工作面須租用大型吊車起樑，另預力樑僅提供模板，並須固定位置使用，皆增加施工成本。
2. 榮工公司因素 2 項：無承攬國外廠商之施工經驗（於國外承攬工程係與當地政府簽約），且工程合約係以英文簽訂；首次承攬國外公司施作國內工程之案件，與國外公司及其工程司互動之磨合調整期相當長。
 3. 雙方因素 14 項：對要徑起始點認知有異；HB○公司主張雙方均應負起延誤工進之責；諸多不利之商業條款；雙方對於施工所須人力及設備認知迥異，HB○公司強行主導，榮工公司礙於追求工進而配合；工地管理模式過於要求細節，似承包人力合約；對內業要求繁多，材料皆需送審，且臨時工程及結構須提送計算分析及計劃；要求內、外業人員皆須專人專用；下包畏於 HB○公司要求嚴苛而提高報價；安全衛生措施超過國內工程之標準；I 型樑製作與國內通用工法相差極大，投標階段未釐清工作條件，致來價偏低；常以施工人力不足為由，逕派人力支援，再扣工程款；處理事務及施工觀念相差甚巨，榮工公司又未能適時調整；工地施工現況與投標時相距甚大；雙方觀念相差甚大，對於成本之變動影響很大。
 4. 其他因素 4 項：所有機具均須備用，投標未能評估詳盡；HB○公司對混凝土完成面之修飾要求相當嚴格；場撐箱型樑工程因分居兩處致有兩次動員及復員作業；場撐箱型樑工程僅有 5 跨上部結構箱型樑，所投入之設備成本偏高。
- (二)綜合上開榮工公司檢討所提出之虧損因素，除坦承投標未能評估詳盡、無承攬國外廠商之施工經驗及英文能力不足等因素之外，顯將本工程相關虧損因素大都歸咎予 HB○公司，惟均未有具體

之量化佐證數據。經要求榮工公司針對工程決算審核檢討表所列項目詳為分類，並予以綜整結果，發現其主要虧損項目及金額為：「I型樑吊裝工程」包含製樑 5,933 萬餘元、運吊樑 5,333 萬餘元、隔樑施工 6,919 萬餘元、預力樑施工 3,254 萬餘元、電纜槽施工 2,416 萬餘元、動員及復員費 5,365 萬餘元等；「支撐先進工程」包含動員費 1,420 萬元、電纜槽 1,058 萬餘元、爭議補償款 4,665 萬餘元、其他 3,331 萬餘元。復查本工程求償談判結果獲包裹式賠償 1 億 8,973 萬餘元，榮工公司均列帳於「I型樑吊裝工程」，未再予詳細歸類，且管理費計虧損 4 億 668 萬餘元，竟含相關工程發包、機具及材料費用等，顯有成本歸類錯誤情事，徒增探究虧損原因之困難度。

(三)案經本院詢據前營建二部主任陳稱：「當時營建二部約有 1,700 人，因承接之第二高速公路工程接近尾聲，為免人員閒置，又可與國際公司接觸，經估算有利潤，即決定承接本工程。施工所人力應該不能太多，但中部工程閒置人力都調來施工所幫忙。我們外語能力較欠缺，對英文之合約條款不是很瞭解，應該要請國外顧問。」副主任又稱：「主管及現場人員語文能力不佳，如 HB○公司來函，需經 2 至 3 日消化後才能回函。HB○公司認為工進落後時，就會派工進場施作，再向我們索價，且所派人員之效率不一定高。」其規劃組組長則稱：「原預估施工所需要 25 人即可，但除 HB○公司要求嚴格外，因榮工公司當時工程少，其他單位多餘之人力，都會塞來本施工所，致實際用人達 1 百多人。工地工程師對商業條款都不瞭解，只認為把工程做好即可。」前高鐵第一施工所第 4 任主任表示：「當時工進落後 20% 以上，董事長要求趕工為首，成本暫不考量；第 3 任主任僅擔任 2 個多月，對工地不瞭解；營建二部人員都沒做過 I 型樑吊裝工程之此種工法，其與一般橋樑工程之工法不同；製作鋼支撐架須用吊車來穿鋼筋，吊車費用很高，原估算時並未考量，又因下部工程延誤，受防汛期影響而改採吊車吊樑，其中有 3 跨須用 800 噸吊車，每次兩臺就需 400 萬元；HB○公司對品管要求很嚴格，造成每支樑做 7 日之久，現場工程師不明瞭查驗標準，與 HB○公司人員溝

通亦有困難，影響工進；支撐先進工程部分，機械工程事業部找下包做 5 跨，每跨約做 26 至 28 天，效率不佳，後另發包給有經驗之廠商，成本約高出 4 成多，超出原編預算，但每跨平均 13 至 14 天就完成，又箱涵內側之混凝土未平整，HB○公司會派人力合約之人力來修補。」另據該所全程參與本工程之工程師指稱：「本工程實際施工情形與原規劃大都不同；HB○公司要求嚴格，又延誤開工而可能需趕工，協力廠商皆提高報價；營建二部土木隊較差之分隊人員，竟未帶工具即上工，並站在工地等，經發現並交付工具後，才開始工作；發包作業須依政府採購法辦理，諸多流程亦須總公司核准，時效變慢，無法與民間廠商競爭。」前機械工程事業部工務組組長另稱：「製樑 1 支就虧 1 支，因為模床固定，平均 1.5 日才做 1 支，其他工程 1.5 日可做 5 至 6 支；語言是最大障礙，造成諸多不必要之工作及延誤，或許 HB○公司僅要求 3 分，工程師卻做 10 分，且工程師會閃避業主，業主就直接指揮我們的下包，造成雙方對下包之要求有所衝突或矛盾，致工人及機具無法適切安排，因而效率變低。」前副總經理亦坦承：「鋼筋供應廠商供料不足時，HB○公司會來函告知缺料，並代為叫料進場，再向我們反向求償，但價格高出好幾成。營建二部未能立即回復 HB○公司的英文函件或不合理的要求，能力有所不足。營建二部第二任主任鄭○○只有高工土木科學歷，第三任主任吳○○也只是五年制專科學歷，英文能力不強。施工所應該 30 人以內就足夠，但因 HB○公司要求嚴格，第 4 任施工所吳○○主任期間，施工所用人曾達 137 人。」顯見本工程榮工公司未落實成本控制及施工管理，且履約能力不足。

(四)綜上，本工程虧損金額高達 5 億 6 千萬餘元，榮工公司迄未確實檢討虧損原委，經本院要求後始由工程單位提出各項虧損因素，除坦承投標未能評估詳盡、無承攬國外廠商之施工經驗及英文能力不足等因素外，顯將相關虧損原因大都歸咎予 HB○公司，惟各項虧損因素並無具體之佐證數據，又該公司相關人員於本院約詢時，亦坦承施工所進用大量多餘人力、未有 I 型樑吊裝工程相關工法之經驗、工法改變致吊車費用大增及原估算不實、協力廠

商效率不佳、施工人員未帶工具即上工、工地主任未能瞭解工地狀況、工程人員外語能力不佳而與業主溝通有困難、HB○公司質疑履約能力而介入施工後再予求償、發包作業拘束多而無競爭力及實際施工情形與原規劃差異極大，並以 HB○公司要求嚴格為由推卸虧損責任。本工程榮工公司除估算評估作業不實外，其未能落實成本控制及施工管理，履約能力顯有不足，致生嚴重虧損；另未確實檢討虧損原因，以為借鏡，所提虧損因素均無具體佐證數據；又求償所獲金額未詳細歸類及相關成本歸類錯誤，徒增探究虧損原因之困難度，皆有違失。

四、榮工公司於本工程履約期間工地主管更迭頻繁，且未落實職務交接；相關施工檢討會議之後續處理情形又無卷證資料可稽，影響工程進行及後續求償之順遂，確有疏失。

(一)查本工程自 90 年 7 月 10 日簽約至 93 年 8 月 13 日竣工期間，營建二部歷經 3 位主任（任期分別為 89 年 8 月 10 日至 90 年 9 月 30 日、接續至 92 年 7 月 15 日、接續至 96 年 5 月 3 日），其所屬高鐵第一施工所竟更迭 5 位施工所主任（任期分別為 90 年 7 月 1 日至 91 年 4 月 30 日、接續至同年 9 月 30 日、接續至同年 12 月 15 日、接續至 92 年 8 月 15 日、接續至 96 年 2 月 7 日），其中第 2 任及第 3 任主任僅分別任職 5 個月及 2 個半月，各任施工所主任並未落實職務交接，其中第 4 任與第 5 任主任之交接資料，僅有人員名冊，肇致接辦主任無法即時掌握前主任之待辦工作事項。本院約詢前營建二部主任陳稱：「第 2 任主任一直表示本工程會虧損很多才能做下去，後來就換主任。」前高鐵第一施工所第 4 任主任坦承：「第 3 任主任並不願意接主任，只做了 2 個多月，他對工地不瞭解，我跟他僅交接 1 週，我是從一片空白、從頭開始的。」該所工程師亦稱：「第 2 任主任剛接任時，對本工程不瞭解，一上任就要動工，HB○公司一問三不知，工程動不起來，HB○公司就開始不信任榮工公司。」榮工公司工地主管人員更迭頻繁，且未落實職務交接，顯已影響工程進行之順遂。

(二)又榮工公司為期順利履約，掌握有利條件，以利後續向 HB○公司提出求償，於履約期間曾多次召開會議檢討施工情形；經審計

部抽查 91 年 6 月 10 日至 93 年 8 月 3 日間之各次會議摘要如下：
<一>91 年 6 月 10 日會議紀錄第 6 點之主席裁示略以：……6.請（第 1 任）王前主任於 1 週內整理任內與業方往來之重要文件，如合約摘要、業方重要承諾文件、口頭承諾（俾利發函取得正式之文書承諾），面交施工所（第 2 任）黃主任並詳細說明，另提送站長以上主管每人 1 份俾供詳閱參辦。<二>92 年 4 月 3 日會議紀錄第 6 點之主席裁示略以：……2.請高鐵一所採悲觀及樂觀兩方式評估虧損金額及原因，務必於 4 月 15 日前探討出真正虧損原因，並提出降低虧損之辦法。3.針對現有之求償案件、反向求償及變更設計資料，請重新詳細核算，應在 4 月 15 日前清理完畢，並分項歸類，以利成本歸屬與瞭解各工程項目成本之虧損狀況。
<三>92 年 5 月 5 日會議紀錄第 1 點之討論及決議事項略以：請工地站長及現場監工人員，針對工期爭議往來文件按附表格式建檔。對趕工之需求，就各工作項目及數量，及其他造成成本增加之數據及資料，作一統計及整理。<四>92 年 6 月 2 日會議紀錄第 6 點之主席裁示略以：請營建一部主任依財務觀點提出下列分析……本工程 3 標工程預估至完工所需成本（含盈虧）及評估分析，如目前與 HB○公司合意終止契約之損失。惟上開會議之諸多主席裁示及決議事項，並無後續處理情形之卷證資料可稽，前總經理於本院約詢陳稱：「本工程相關檔案資料找不到，是不應該的。」前副總經理則稱：「營建二部原來辦公室是在臺中港，之後搬到豐原，與營建一部合併為營建施工處後，又搬到臺北縣，致資料失散，相關人員又已退休」。

(三)綜上，榮工公司於本工程履約期間歷經多位工地主管人員，其中竟更迭 5 位施工所主任，且未落實職務交接，造成無法即時掌握前主任之待辦事項及對 HB○公司所作之重要承諾，致 HB○公司未能信任榮工公司之履約能力；另履約期間榮工公司曾多次召開會議檢討施工情形，其諸多主席裁示及會議決議事項，並無後續處理情形之卷證資料可稽，顯未落實執行或輕忽檔案管理，皆影響工程進行及後續求償之順遂，確有疏失。

五、榮工公司施工單位分批辦理本工程部分工項採購，涉嫌規避上級之

監督，核與有關法令不符，另有層層發包之情事，徒增作業程序與人力資源，皆有違失。

(一)按政府採購法第 14 條規定：「機關不得意圖規避本法之適用，分批辦理公告金額以上之採購。其有分批辦理之必要，並經上級機關核准者，應依其總金額核計採購金額，分別按公告金額或查核金額以上之規定辦理。」行政院公共工程委員會亦於 89 年 6 月 8 日以 (89) 工程企字第 89015993 號函頒「政府採購錯誤行為態樣」，其中列舉「意圖規避法規之適用而將案件化整為零招標」，請各機關勿犯同樣錯誤。查榮工公司「工程採購作業程序」第 19 條規定，各單位不得意圖規避本程序之適用，分批辦理公告金額以上之採購；其有分批辦理之必要，並經總公司核准者，應依其總金額核計採購金額，按規定辦理。復查該公司「物料採購作業規定及程序」第 12 條規定，請購物料除非施工（生產）計畫或法定預算書已予以標示分批辦理者外（不包括依不同標的、不同地區、不同需求條件或不同行業廠商之專業項目所分別辦理者），不得分批辦理公告金額以上之採購，其有分批辦理之必要，並經董事長或其授權人核准者，應依其總金額核計採購金額，按規定辦理。

(二)查 90 年 10 月間，營建二部完成本工程之施工計畫，其「I 型樑吊裝工程」主要分為大樑及小樑之製樑及預力施工、儲存及運送與吊樑等標案，均採招商方式辦理，其他隔樑橋面、接地及附屬工作等，則由營建二部專業隊辦理，然其後製樑部分經榮工公司准移由土木隊自辦；「場撐箱型樑工程」之箱型樑係由營建二部土木隊辦理；「支撐先進工程」交由機械工程事業部辦理，惟機械工程事業部竟再發包予協力廠商施工，後因施工效能不佳，再移回營建二部自辦發包，本院詢據前高鐵第一施工所工程師陳稱：「機械工程事業部辦理支撐先進工程還是採發包方式，應可由施工所直接發包即可。」榮工公司於 90 年 12 月 17 日、91 年 1 月 8 日及 6 月 28 日分別核定上開各項工程之施工計畫，然營建二部竟將「I 型樑吊裝工程」之預力施工分割為「I 型小樑預力系統工程」及「I 型樑預力系統工程（二）」2 案，「支撐先進工程」

之預鑄胸牆安裝項目分割為 3 案、施工測量人力服務項目分割為 2 案，惟查無經榮工公司董事長或其授權人核准之文件。

(三)再查本工程 3 項工程之鋼筋及預力鋼腱絞線等物料採購，營建二部係合併辦理採購，惟將鋼筋採購預算金額控制於該部授權額度 4,500 萬元以下，分割成 6 項標案辦理採購，而預力鋼腱絞線採購則分割為 2 項標案。復查營建二部第 1 次鋼筋採購雖已陳報榮工公司核定，惟不符該公司 91 年 3 月 15 日榮工業一字第 0910004719 號函「於 28,200,000 元範圍內先行辦理，鋼筋彎曲加工項目請另案辦理。」之核定事項，竟擅將鋼筋加工併入採購，致採購金額達 29,595,000 元，超出核定金額；第 3 次鋼筋採購則查無核定資料；其後第 4 至第 6 次鋼筋採購，該公司以 92 年 3 月 19 日榮工業一字第 0920003690 號函同意「凡作業項目已專案函報總公司並核定招商者，若相同作業項目再次辦理招商時，准自行依權責辦理招商，並另案陳報總公司備查。」惟查無陳報備查之相關資料。另第 2 次預力鋼絞線之採購，榮工公司亦以 92 年 3 月 19 日榮工業一字第 092000 3690 號函准其自行依權責辦理招商，並另案陳報備查，惟仍查無陳報備查之相關資料。

(四)綜上，本工程「支撐先進工程」係由營建二部移交機械工程事業部辦理，該工程事業部竟再將該工程發包予協力廠商，其層層辦理發包，徒增作業程序與人力資源；另將「I 型樑吊裝工程」之預力施工、支撐先進工程之預鑄胸牆安裝及施工測量人力服務項目等分批辦理採購，涉嫌規避上級之監督，核與政府採購法及榮工公司有關規定不符；且第 1 次鋼筋採購擅將鋼筋加工併入，致採購金額超出核定金額，第 4 至第 6 次鋼筋採購及第 2 次預力鋼絞線採購，則查無陳報榮工公司備查之相關資料，核與該公司函示未合，皆有違失。

六、榮工公司自承攬本工程起，業主即延宕開工，其後履約期間雙方亦發生諸多工程爭議，該公司竟未確實彙整相關求償資料，影響公司權益，難卸疏失之責。

(一)查 90 年 6 月 19 日營建二部代表榮工公司與 HB○公司完成議價，正式承攬本工程，同年 7 月 10 日雙方簽約，契約所定開工日期為

同年 9 月 17 日，然 HB○公司卻因故延宕開工日期至 91 年 5 月 21 日；營建二部即於 91 年 1 月 30 日提出本工程之首次評估報告，其「不利事項」之評估略以：「……（四）曾多次向業主提出應支付延滯開工衍生之費用，亦獲業主口頭允諾，惟未能掌握第一時機以正式函件明確提出聲明，而造成合約執行之隱憂。」同日寰○律師事務所電傳法律意見書予營建二部略以：「榮工公司人員過去數月來，均參與 HB○公司召開之施工協調會，對於開工日期一再延宕之事，似尚無函文向 HB○公司表示異議，此種狀況可能被解釋為榮工公司已默示合意延展開工日期。」其後又因 HB○公司延遲提供製樑鋼模、圖說、變更設計及與雙方觀念差異等因素，除增加工程成本外，榮工公司亦遭 HB○公司反向求償而扣款 2 億 7,832 萬餘元，期間榮工公司亦陸續召開會議檢討 HB○公司不當介入及不合理扣款等情事，並要求相關人員應熟讀合約內容，所有與 HB○公司往來之文件，應儘速建立處理機制及指派專人管理建檔等，以備向業主流償。

(二)榮工公司復於 92 年 4 月 16 日召開施工檢討會，其會議紀錄之主席裁示事項第 8 點略以：「由於業方目前有工程完工之工期壓力，應把握時機，對於要徑作業項目於施工期間即要求 HB○公司明確回應補償趕工之費用，否則待工作完成後即喪失此利基。」同年 5 月 12 日該公司再召開施工檢討會議，其會議紀錄指稱求償提出金額應至少等於實支成本與來價之差額；同年 9 月該公司聘請 DM○國際工程顧問公司（下稱 DM○公司）協助進行求償作業，DM○公司於 93 年 2 月 10 日以電子信函表示略以：「我們需要真正可以佐證的製作成本……這些費用必須以實際的分包價格、材料價格加以佐證，工地勞動成本則須有出工表做為佐證。……不可以拿概估成本做佐證，必須用實際、有明確佐證之成本，求償案才可以有實際的成果。」經 DM○公司評估逐項條列式求償之成功機率僅為 10%至 15%，約可得 1 億元，因不符榮工公司之預期，雙方即終止合作。93 年 8、9 月間，榮工公司與 HB○公司為求償問題計進行 6 次洽談，榮工公司最後提出本工程結案金額可接受之底線金額為 1,638,010,670 元，HB○公司則表示可同意

之金額為 1,035,051,544 元，雙方並無交集。94 年 4 月 26 日榮工公司副總經理赴德國與 HB○公司人員洽談，並釋出願降至 14.5 億元之底限，惟 HB○公司僅同意給付 12 億元。同年 5 月起榮工公司再聘請馬來西亞籍之個人顧問協助求償事宜，經該顧問評估本工程最後之結案金額約為 12.5 億元至 13 億元間。同年 7 月 7 日 HB○公司人員赴榮工公司與董事長洽談，榮工公司董事長表示至少應給付 14.5 億元，惟 HB○公司人員僅同意給付 13.5 億元。同年 12 月該顧問代表榮工公司赴德國與 HB○公司協商，HB○公司表示仍願透過協議方式解決本案，但認為求償文件及理由並不堅強，希望降低求償數字。

- (三)本工程榮工公司曾估算最高向 HB○公司求償 9 億 3,212 萬餘元，其中趕工費用為 3 億 3,280 萬餘元，但因榮工公司於施工期間並未適時蒐集趕工之有利證據，並取得 HB○公司同意支付趕工成本之承諾，俟完工後已無談判籌碼，致 HB○公司並未同意支付該筆趕工費用；榮工公司前董事長於本院約詢時坦承：「施工所工程師書面作業較弱，很多 HB○公司來函都未及時回應，不回應等於是默認，造成事後求償吃虧。」前副總經理亦稱：「營建二部未能立即回復 HB○公司的英文函件或不合理的要求，造成事後求償困難，是要檢討的。」前業務一處處長表示：「本工程剛開始時，求償資料確有收集不全之疏失。」95 年 1 月 16 日榮工公司召開本工程求償策略研討會，其主席裁示略以：「A 案，以 HB○公司提出之結案金額 12.5 億元結案，其結案金額太少，不予採納；C 案，進行國際仲裁，經評估需額外支出大額顧問費、律師費、國際仲裁費，且掌握之仲裁文件並非完全充分，訴諸國際仲裁並無十足把握，亦不予採納；目前以採 B 案，繼續與 HB○公司進行談判較為妥適；全部結案金額以爭取給付 13 億元以上為標的。」同年 3 月 30 日榮工公司與 HB○公司達成協議，本工程 3 標全部結案總金額 13.75 億元（「I 型樑吊裝工程」、「支撐先進工程」及「場撐箱型樑工程」分別之結案金額為：938,136,481 元、384,068,235 元、52,795,284 元），雙方並簽署諒解備忘錄。
- (四)綜上，榮工公司自議約承攬本工程起，HB○公司即延宕開工日期，

榮工公司即於正式開工前，提出首次之評估報告，指稱未能以正式函件明確提出支付延滯開工所衍生費用之聲明，造成合約執行之隱憂，其委託之律師事務所亦指出相同之問題；其後雙方亦生諸多履約爭議，榮工公司竟仍未確實彙整求償項目實際成本之佐證資料，致無把握訴諸國際仲裁，且 HB○公司亦認為求償文件及理由並不堅強，嗣經雙方協議以工程總價 13.75 億元結案，其獲包裹式賠償 1 億 8 千餘萬餘元，然本工程榮工公司之施工成本約為 19 億 1 千餘萬元，其求償所得金額遠低於實支成本與來價差額，影響公司權益，確有未當。

七、退輔會於本工程竣工後，始得知承攬之榮工公司虧損嚴重，顯未善盡監督管理之責；對該公司本業呈現虧損，墊款金額過於龐大，難辭監督不周之咎。又本案榮工公司懲處情形有違綜覈名實及信賞必罰之原則，應重行檢討並加強督導。

(一)按 70 年 1 月 26 日修正通過之退輔會組織條例第 2 條及第 5 條規定：「本會置主任委員 1 人，特任，綜理會務；副主任委員 2 人，簡任，襄理會務。」、「本會置秘書長 1 人，副秘書長 2 人或 3 人，均簡任。秘書長承主任委員、副主任委員之命，處理會務，並指揮、監督所屬職員；副秘書長襄助之。」同條例第 6 條規定：「……五、第五處：掌理本會工程建設、工礦、商業等機構退除役官兵之安置、督導與業務計畫、管理及技術支援等事項。」查 45 年 3 月 23 日發布之退輔會辦事細則第 10 條明定第五處之掌理事項略以：「所屬工程、勞務機構年度施政工作計畫指導要領策訂及計畫審議與執行督導考核……。」同辦事細則第 20 及第 21 條亦規定，其主任委員及副主任委員分別負有各附（所）屬機構（構）指揮監督及考核之責。復查退輔會於 93 年 12 月 1 日以輔伍字第 0930001584 號函核定之退輔會及榮工公司權責劃分表規定，退輔會負有核定榮工公司長期債務舉借及償還之分期實施計畫與收支估計表、計畫型資本支出計畫預算編審之計畫可行性、年度事業計畫等職責，該公司逾期催收款之追蹤情形，並應陳報該會備查。再查退輔會核派該會第八處處長（掌理財產登記、管理、物資、材料採購及產品銷售等事項）、第九處處長（掌理事

務、出納、公共關係及不屬其他各處事項)、人事處處長擔任榮工公司董事之職，並選任會計處副會計長出任其監察人，依該公司公司章程第 19 條及第 25 條之規定，董事會每 3 個月召開常會 1 次，其職權包含：業務方針之決定、預算決算之審定、指導業務之推展等事項，而監察人之職權則為：公司業務及財務狀況之查核、公司預算及決算之查核、公司文件簿冊之查核、公司業務情形之查詢等事項。

(二)查 90 年 6 月 19 日榮工公司以 11 億 4,500 萬元承攬本工程後，於近 3 年之履約期間，因評估作業草率、成本控制不當、工程管理不實及履約能力不足等因素，造成 5 億 6 千萬餘元之嚴重虧損，虧損比率高達 40.79%，其中「I 型樑吊裝工程」、「支撐先進工程」及「場撐箱型樑工程」分別虧損 4 億 3,301 萬餘元、1 億 2,241 萬餘元及 540 萬餘元。退輔會竟遲至本工程竣工後次月之 93 年 9 月間，經派員視察榮工公司中部各工地，始得知該公司所承攬之本工程虧損嚴重，同年 10 月 4 日並以輔伍字第 0930001358 號函請該公司檢討原因及追究疏失責任。嗣後審計部於 94 年間抽查榮工公司 93 年度之財務收支，認為該公司涉有疏失，退輔會爰依該部之審核意見，多次函請該公司儘速查處並研提改善措施，97 年 5 月 8 日並以輔伍字第 0970000579 號函請該公司每月定期提報各項工程進度及成本月報表，以管制該公司承接工程及控管工程進度與盈虧；同月 20 日復以輔伍字第 0970000636 號函該公司表示截至 97 年 4 月底，營建支出已超過營建收入，本業呈現虧損，請嚴守成本控管，以遏止虧損持續惡化。據退輔會函報本院陳稱：「本工程係因人為決策錯誤及未即時採取補救措施，造成榮工公司重大虧損。」並表示該公司自 87 年改制公司以來，即戮力縮減人員及精簡組織，以利推動民營化，迄 97 年底，計辦理 7 次專案裁減，員工人數自早期之萬餘人，減至目前 735 人，以強化公司體質，另為因應市場之惡性競標而減少接案，營業規模亦自年營業額 300 餘億元，縮至目前之 150 億元左右。該會於本院約詢時並稱：「榮工公司每標工程之虧損情形，並未個別陳報退輔會，會計報表尚未認列虧損，到工程結算才會認列虧損。對嚴重虧損

的工程，才會去加強查核，93年9月前，因本工程相關表報未顯示問題，所以未特別去查核。」惟榮工公司承攬本工程期間，退輔會曾派員列席該公司13次（第13次至25次）業務會報，卻仍未事先查知工程窒礙或虧損情形，其督導機制徒具形式。

(三)次查榮工公司97年12月30日第4屆第9次董事會議事手冊略以：「97年度虧損19.79億元，累積虧損達108.67億元，負債總額為856.67億元；迄10月底淨值為負18.45億元，已超過破產臨界點負淨值18.18億元，退輔會業於12月函請行政院同意由公庫撥補現金25億元，以持續完成民營化目標。」復查該公司90至96年度之考成等第，除95年為丙等之外，其餘皆為乙等（榮工公司自評後，經退輔會初評，再由行政院研究發展考核委員會複評）；期間該公司年度工作考成總報告業已提出下列建議，惟退輔會竟無具體督考作為及改善成效。

- 1.90年度：資本額即將有虧盡之風險；應持續強化承建工程及投資計畫評估作為，審慎做好各種風險管理，並嚴密控制工期，俾確保各項工程及投資預期效益。
- 2.91年度：持續強化承建工程及投資計畫評估機制，減少進度落後情形，並落實風險管理及工程管控作為，確保各項及投資均能獲致預期效益。
- 3.92年度：積極調整公營體制心態，妥善運用既有優勢技術；持續加強控管工程進度，檢討進度落後原因及改善方案，以提升工程品質。
- 4.93年度：持續檢討業內虧損原因，強化有關工程品質管制及時程管理，以提升工程管理能力；委外工程之發包價、工程進度及廠商財務現況等，均應注意掌握。
- 5.94年度：累積虧損達69.44億元，財務結構及營運績效漸趨惡化，另舉債經營利息負擔日益沉重；請積極檢討公司虧損之原因，研擬相關改善措施及方案。
- 6.95年度：年度虧損達6億4,034萬元，舉借長期債務已達198億元，累積虧損亦達75億元，財務結構及營運績效顯屬不佳；移轉民營公開招標案，已於95年12月因廠商投標文件審查不

合格，且投標報價低於底價而宣布廢標。

7.96 年度：年度虧損 12 億 7,761 萬元，短期債務及長期借款餘額已達 759 億餘元，累積虧損亦達 88 億 4,285 萬元，迄 97 年初淨值已轉為負數；對業主應付未付之工程物價調整款及爭議款，仍請積極催討；訴訟、調解及仲裁案件多達 79 項，且請求賠償金額龐大，建請積極研擬相關對策。

(四)案經本院調查結果，本工程榮工公司核有未依規定辦理成本估算及施工計畫，並輕忽相關單位之意見，即貿然承攬本工程；其後竟以預算及工期皆可掌握之不實評估結果決定繼續施作，致原規劃與實際施工方式發生重大落差；且未落實成本控制及施工管理，履約能力不足，未確實檢討虧損原因，求償金額及相關成本又歸類不實；工地主管更迭頻繁及未切實職務交接，相關施工檢討會議之後續處理情形無卷證資料可稽；施工單位又違反法令分批辦理各項採購，部分工程亦層層發包而徒增程序與人力；另工程期間未確實彙整相關求償資料，影響公司權益等違失。然榮工公司僅對營建二部部分失職人員進行懲處，其情如下：前主任劉○○未詳加審酌考量合約內容，即核定承攬本工程，應負決策不週之責，申誡 1 次；前副主任鄭○○於代理主任期間，對原評估不利事項未解除或釐清前，即建議繼續承作，應負決策不周之責，記過 1 次；前規劃組組長徐○對合約中明顯對公司不利之商業條款未加審查，應負考量不周之責，申誡 1 次之處分（上開人員皆已退休）。

(五)綜上，榮工公司自 90 年 6 月承攬本工程後，HB○公司即延宕開工，後因榮工公司評估作業草率、成本控制不當、工程管理不實及履約能力不足等因素，致虧損高達 5 億 6 千萬餘元，退輔會竟於竣工後之 93 年 9 月始得知該公司所承攬之本工程虧損嚴重，期間該會曾派員列席該公司 13 次業務會報，亦核派有 3 位董事及 1 位監察人，卻仍未查工程窒礙或虧損情形，其督導考核機制徒具形式；另據 90 至 96 年度榮工公司之工作考成總報告，其舉債及累積虧損持續增加，財務結構及營運績效不佳，工程物價調整款、爭議款及訴訟、調解、仲裁案件之金額，皆應積極催討及研擬對

策；且該公司迄 97 年底，累積虧損及負債總額高達 108.67 億元及 856.67 億元，負淨值 18.45 億元已超過破產臨界點，退輔會亦難辭監督不周之咎；又該公司承攬本工程虧損嚴重，案經本院調查發現核有上開諸多違失情事，然僅懲處營建二部有關人員 3 員，有違綜覈名實、信賞必罰之原則，實有未洽。榮工公司本業已呈現虧損，累積虧損持續增加，又工程墊款金額過於龐大，影響資金調度，需賴舉借龐大債務維持營運，致使利息負擔日益沈重，財務結構嚴重惡化，公司體質亟待變革，退輔會應加強督導並協助改善，並重新檢討失職人員。

綜上所述，榮工公司於辦理本工程中，未落實辦理成本估算及施工計畫，及輕忽相關單位之意見，即貿然承攬本工程，致原規劃與實際施工方式發生落差；且開工前即提出諸多不利事項，並曾決定不繼續承做，其後施工單位竟以預算及工期皆可掌握之不實評估結果，決定繼續施作；施工期間亦未落實成本控制及施工管理，履約能力不足，造成嚴重虧損，其後並未確實檢討虧損原因，求償所獲金額及相關成本亦歸類不實；又工地主管更迭頻繁及未落實職務交接，相關施工檢討會議之後續處理情形又無卷證資料可稽；而施工單位違反法令分批辦理部分工項之採購，並有層層發包情事，徒增程序與人力；然自承攬本工程起，即發生諸多工程爭議，卻未確實彙整相關求償資料，影響公司權益。本案榮工公司承攬決策錯誤，規劃估算不實及履約能力不足，執行過程亦有諸多瑕疵，均有缺失；退輔會竟於本工程竣工後，始得知承攬之榮工公司虧損嚴重，顯未善盡監督管理之責；對於公司本業呈現虧損，累積虧損持續增加，工程墊款金額過於龐大，亦難辭監督不周之咎。另本案懲處情形有違綜覈名實及信賞必罰之原則，皆應檢討改進及加強督導，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善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、有關「榮工公司提升與國外廠商履約能力之具體改善作為」部分：
- (一)已實施「培訓基層主管，凝聚榮工精神」計畫，其訓練課程包含：

施工前準備階段、施工階段及施工驗收階段，以提升競爭力及改善經營績效。

(二)將加強培訓與國外廠商合作之能力，並將承作國外工程之經驗傳承至國內工程，以利與國外廠商合作承攬工程。

二、有關「榮工公司未確實檢討虧損原因之檢討改善情形」部分：

(一)施工單位於求償金額未確認前，暫將成本置於無直接關係之作業項目，而其後又未予更正，致相關成本歸類錯誤。

(二)本工程向承商 HB○公司求償結果，獲包裹式賠償 1 億 8,973 萬餘元，施工單位擅將求償收入均列帳於「I 型樑吊裝工程」，未再予詳細歸類，致相關成本歸類偏差。

(三)爾後承攬工程將加強成本控制及施工管理，並提升履約能力，另將嚴加控管工地作業項目成本之正確歸類，以避免再發生成本歸類錯誤，致影響虧損原因檢討。

(四)為避免承攬工程產生虧損，將採取下列改善措施：

1. 於簽約前，將先審酌相關單位之意見，再予詳細評估是否承攬該工程，且將加強現場實地勘查。
2. 對於履約期間雙方工程爭議，應確實彙整相關求償項目實際成本之佐證資料，以利求償作業之進行。
3. 評估繼續承攬與否作業，不應僅針對鋼筋及混凝土等大宗材料進行評估，而應對諸多不利事項，進行全面性評估。
4. 避免發生層層發包之情事（如支撐先進工程交辦機工部，該部又將該工程發包予協力廠商）。
5. 各施工項目之發包（如預力施工、預鑄胸牆安裝、施工測量人力服務等），將以整批辦理為原則。
6. 承攬工程之大宗物料採購（如鋼筋及預力鋼絞線等），將以整批辦理為原則。

三、有關「退輔會核派之董事及監察人未查工程窒礙或虧損情形之檢討改善情形」部分：

(一)退輔會指派之榮工公司董事及監察人，透過行政管理、監督及考核，結合公司治理機制，建立相關管控制度。但為提升董事會監督成效，已將榮工公司檢核室改由董事會直接指揮，且受監察人

監督，並要求內部稽核人員除定期向各監察人報告稽核業務外，稽核主管並應列席董事會報告。

(二)榮工公司為推動企業經營及各單位營運績效考核，訂定「榮工公司經營責任制度實施要點」，以建立客觀績效考核制度，並落實評定員工考績甲等人數。

(三)退輔會已加強下列改善作為：查察管制作為、積極派員至工地現況督導、加強榮工公司內控機制、納入績效評核目標。

註：經 98 年 6 月 18 日監察院國防及情報、交通及採購委員會第 4 屆第 8 次聯席會議決議：結案存查。

14、行政院及所屬各級機關未落實河川治理與橋梁保護，致台 13 線后豐大橋於辛樂克颱風期間，發生橋斷人亡慘劇，均有違失案

審查委員會：經 98 年 2 月 9 日監察院交通及採購、財政及經濟委員會第 4 屆第 7 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、交通部、經濟部水利署、台灣自來水股份有限公司

貳、案由：

為行政院及所屬各級機關未切實辦理河川治理與橋梁保護事宜，致使台 13 線后豐大橋於辛樂克颱風來襲期間，發生橋斷人亡慘劇，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

一、行政院部分

行政院未積極協調、統籌辦理河川治理與橋梁保護事宜，致河川及橋梁管理機關各自為政、事倍功半，自有疏失

1. 為共同解決河防與橋梁安全問題，經濟部水利署與交通部公路總局、國道高速公路工程局及臺灣鐵路管理局於 86 年 10 月 20 日成立「維護河川與保護橋梁安全聯繫會報」，至 97 年 8 月 24 日止，共召開 25 次會議，其討論事項包含河川管理及橋梁安全維護配合事宜、河川治理計畫及實施事宜、橋梁下部構造及橋基保護工法事宜、重要工程申請使用河川區域之案件協商

等。

2. 89年8月27日高屏大橋斷橋後，行政院公共工程委員會於90年1月發表之「橋梁安全政策白皮書」即建議「建立河川治理與橋梁管理協調機制」。惟本院交通及採購委員會於90年3月6日「臺灣地區重要橋梁維護管理專案」調查河川及橋梁管理機關之溝通協調機制，該二單位卻仍各執一辭，公路總局（當時為公路局）稱：「有鑑於河川橋梁多係因沖刷受損，如由橋梁管理單位就橋梁本身進行保固工程，恐僅能治標。故建請由河川主管機關依據河川特性、河川流量、流速、輸砂量及沖刷狀況，依河川管理規則及公路修建養護管理規則劃設禁止採砂石範圍。並擬訂各河川整體治理計畫及保護工法，再由各跨河構造物管理單位配合辦理保護工程。」而水利署卻謂：「本處（當時為水利處）辦理河川治理規劃或治理規劃檢討時，僅依河川特性提出治理或改善措施，屬河川整體治理規劃，而跨河構造物之施設對整體河川係屬外來之干擾，隨構造物施設河段，橋墩位置、大小形狀，橋基深淺之不同，每個施設個案對河床之擾動及對水流之影響均有所不同，故橋梁保護工應由跨河構造物管理單位針對不同個案應受保護程度，個別加以考量規劃設計。」可知「維護河川與保護橋梁安全聯繫會報」自86年10月成立伊始，只是提供河川及橋梁管理機關各自表述的場合，根本不具溝通協調功能。
3. 再查交通部公路總局於91年5月28日第11次「維護河川與保護橋梁安全共同聯繫會報」提案：「建請河川管理機關興建或核准其他機關興建河工設施時，應將現有跨河橋梁之安全性納入評估，如有危及橋梁安全，即通知橋梁主管機關因應處理，在橋梁未能因應前，不宜貿然核准或興建對橋梁有害之河工設施」，該會議結論：「由水利署函相關單位遵照辦理，並副知縣市政府。」惟水利署暨所屬第三河川局事後仍核准台灣自來水股份有限公司片面保護其送水管線，因而造成嚴重跌水，危及緊臨之后豐大橋橋基。
4. 案經本院諮詢專家學者一致表示，河川橋梁受損多係因颱風沖

刷，倘由橋梁管理單位就橋梁本身進行保固工程，恐僅能治標；加強河川治理，控制河川深槽水道位置，減少河床刷深，取締砂石盜採方為防止橋墩裸露的治本之道。惟自前述事證觀之，「河川治理與橋梁保護步調不一」(交通部檢討報告第 16 頁)，「維護河川與保護橋梁安全聯繫會報」顯然徒具型式、名存實亡。

5. 綜上，河川與橋梁管理機關之溝通協調不良，於「維護河川與保護橋梁安全聯繫會報」成立以後，仍未改善，行政院未積極協調、統籌辦理河川治理與橋梁保護事宜，致該等機關各自為政、事倍功半，自有疏失。

二交通部部分

(一)交通部迄未訂定橋基保護工設計規範，致橋基保護工程之規劃、設計、施工無所準據，終釀成橋斷人亡慘劇，違失情節重大

1. 查公路法第 33 條規定：「公路路線設計及工程標準之技術規範，由交通部定之。」89 年 8 月 27 日高屏大橋因畢利斯颱風發生 P22 橋墩陷落，與本案如出一轍，當時行政院公共工程委員會「高屏大橋斷橋事件專案調查報告」第 12 頁及第 22 頁即有：「國內仍然欠缺針對橋基保護工法之水理設計手冊或相關規範的情況下，橋工單位大多憑藉過去累積之實務經驗施作橋基保護工程」、「該橋竣工後迄今，雖有 12 次橋基保護工程，概依傳承經驗施作，有時反而對橋基造成潛在危機而不自知。在基樁裸露深度超過容許值後，摩擦樁之承载力便告不足，若採用拋石及蛇籠進行基樁保護，並無法提供因基樁裸露而損失之磨擦力…橋工單位之經驗傳承，未將各案原設計注意要點列入交待，致時日一久，很可能橋梁周邊地形已大幅改變，而維修作業僅就地考量，日漸偏離原設計之安全範圍，埋下事故發生之因素。」等結論。
2. 又查交通部科技顧問室早在 87 年 12 月 11 日即委託國立中央大學災害防治研究中心辦理「橋台及橋墩沖刷防治工法之探討」研究計畫，該計畫指稱「橋基裸露是目前最嚴重的橋梁安全問題。而橋墩沖刷造成橋基裸露是全面性的橋梁安全問題，不只

是傳統上以為的個別橋墩局部沖刷而已。本省橋梁橋基裸露主要是由於河床整體性下降所造成的，工程單位對個別橋梁施作的橋基局部保護，只能達到有限的安全防護效果，無法根本解決橋基裸露的問題。如果要確保橋梁安全，最好是在橋梁下游興建攔砂堰，才能解決河床整體性下降導致基樁裸露的問題。」

3. 交通部明知公路總局「所採墩基保護工在激流強力沖刷下，成效未如預期」（檢討報告第 14 頁），卻坐視該局「在 94~97 年間持續進行短期可立即完成之橋墩橋基保護工，主要辦理拋消波塊、鼎型塊等橋墩基礎加固作業，共計已執行新臺幣 8,370 萬 520 元。光是在本（97）年 7~8 月卡玫基及鳳凰颱風過境期後，緊急於 P2~P6 橋墩間再補拋放鼎型塊就高達 2,820 塊之多，其中針對 P2 橋墩拋置 1,167 塊。」結果「歷經多次颱風、豪雨造成沖失，其維護成效實屬有限。」
 4. 前事不忘、後事之師，89 年高屏大橋斷橋事件殷鑑不遠，當時交通部暨所屬橋梁管理機關何嘗未深自檢討，惟事隔 8 年，當中又發生 93 年 7 月 1 日六龜大橋因敏督利颱風、93 年 8 月 25 日龜山大橋及蘇樂橋因艾莉颱風、95 年 6 月 9 日達盤橋、晉元橋、靈甫橋及蘭勢大橋因豪雨而斷橋，詎交通部迄今仍未訂定橋基保護工設計規範，致橋基保護工程之規劃、設計、施工無所準據，斷橋事件重演，后豐大橋之斷落甚至造成 2 死 4 失蹤慘劇，交通部相關主管顯未記取歷次斷橋教訓。
- (二)交通部逕自以「公路養護手冊」新修訂增列「5.7 橋梁基礎保護」章節為「橋基保護工規範」，不僅自棄專業立場，亦有便宜行事之失

1. 有關橋基保護工之規範，詢據交通部常務次長張邱春稱：「經查目前國外如歐美日等先進國家尚未有明確之橋梁保護工設計規範」，且謂：「92 年 3 月修訂頒布之公路養護手冊增列『第五章橋梁—5.7 橋梁基礎保護—5.7.1 保護類別與 5.7.2 保護工法說明』，已詳細敘明各種橋基保護工之適用情況及其優缺點，目前養護單位可依該手冊之規定及其橋梁所在河川之特性選擇適合之橋基保護工法進行保護…尚屬妥適。…本部對於橋基保

護工已有公路養護手冊之橋基保護工法說明，評估橋梁是否安全可依原橋梁基礎之設計型式、基礎種類及橋墩可能之最大沖刷深度等相關因素，回歸公路橋梁設計規範進行檢核分析。」

2. 經查交通部 92 年 3 月新頒之「公路養護手冊」5.7 橋梁基礎保護及相關附錄第 11 頁表 A9「橋梁基礎保護各型工法之優缺點及適用性」均僅列述各保護工法特性，並未敘明應用時機、設計與施工方法，其內容實則與一般大學教科書之「解釋名詞」無異，舉凡高考及格之技術幕僚誰人不知、誰人不曉，然而對公路總局以降各級橋梁管理機關而言，更需要如同「建築技術規則」般具有法律效力、專業共識性之「技術準據」。況上開手冊中各項橋檢表報（尤其是表 A8 橋梁特別檢測評估表）之檢查結果與各型保護工法全無量化標準以為「架接」。倘該 92 年新修訂手冊果如交通部所言「尚屬妥適」，何以 93 年至 95 年連續發生 7 座橋梁斷橋事件，又何來今（97）年的后豐大橋「橋斷人亡」慘劇！

3. 又有關次長張邱春所言：「評估橋梁是否安全可依原橋梁基礎之設計型式、基礎種類及橋墩可能之最大沖刷深度等相關因素，回歸公路橋梁設計規範進行檢核分析。」查據現行「公路橋梁設計規範」全篇並未言及河道沖刷之效應，以及橋基刷深應如何處置，甚至其基本載重及相關載重組合根本未考量「最大洪峰流量」之衝擊力，究竟如何據以「回歸公路橋梁設計規範進行檢核分析」？其可行性（Feasibility）及分析結果之可信度（Reliability）均令人質疑！

4. 綜上，交通部一方面以「歐美日等先進國家尚未有明確之橋梁保護工設計規範」答復本院，一方面令頒無法據以辦理之「公路養護手冊」放任下屬機關自行參辦，不僅自棄專業立場，亦有便宜行事之失。

(三)交通部運輸研究所辦理橋梁維護管理評鑑作業，僅著墨於橋檢資料庫之建立與更新，對於巡（檢）查所見缺失卻無追蹤改善功能，應迅予改善

1. 交通部運輸研究所自 93 年起辦理橋梁維護管理之評鑑作業，針

對橋梁之基本資料建立、檢測、維修、維護管理人員之教育訓練、維護管理制度、臺灣地區橋梁管理系統運用及相關資料之更新等項目進行評分，以鑑別各橋管單位在此一系統之使用情形，並督促各橋梁管理單位重視並落實橋梁維護管理業務。

2. 惟查 97 年 2 月「96 年度橋梁維護管理作業評鑑報告」第 9 頁：「交通部所屬機關整體表現俱佳，所屬工務段評等皆屬『特優』…」負責管養后豐大橋之公路總局第二區養護工程處臺中工務段亦列為「特優」。經詢據交通部相關主管人員表示，該評鑑作業僅係依各橋梁管理機關是否查填及所填資料是否正確而評分，顯示橋梁管理系統僅著墨於橋檢資料庫之建立與更新，對於巡（檢）查所見缺失卻無追蹤改善功能，應迅予改善。
- (四)交通部雖已盡力協助公路總局陳報「省道老舊橋梁整建計畫」，惟於 94 年至 96 年間，未督促該局依有效工法進行橋基保護，應再檢討

1. 交通部公路總局於 94 年 4 月依歷年橋梁巡檢、災害受損及河川治理計畫等資料進行全面調查，並對橋梁之耐震、耐洪及載重能力等功能進行評估後，於 96 年 2 月提出「省道老舊橋梁整建計畫」。該計畫詳列 68 座應整建橋梁之屬性分類，其中后豐大橋列屬整建屬性 3：「因河床下刷橋基裸露，河床加固保護效果不彰，經評估不適合再以固床工法保護橋基，且不符合耐震規範者」及屬性 7：「配合現地交通量需求，銜接地方已拓寬道路需配合拓寬者、地方政府建議拓寬之橋梁。」可知后豐大橋至遲於 96 年 2 月已列屬「不適合再以固床工法保護橋基」之老舊橋梁。
2. 查依行政院 86 年 5 月 19 日台 86 經字第 20055 號函對於受損橋梁之分級列有「極嚴重」、「潛在極嚴重」、「嚴重」、「潛在嚴重」及「輕微」5 級，后豐大橋自 94 年間因海棠、馬沙、泰利等颱風，其沉箱基礎（深 14 公尺）即已裸露達 7~9 公尺之譜，至 97 年 7 月卡玫基颱風過境，深槽區 P2~P3 更裸露至 8~10 公尺，且有持續刷深跡象，其功能顯然有降低之虞，依前開函文應屬「如因考量交通需要，而未予管制，但應隨時注意

橋梁狀況，並儘速完成補強、補修」之「嚴重」等級。

3. 卷查公路總局曾於 96 年 6 月 20 日及 9 月 18 日進行 2 次后豐大橋特別檢測，其中 9 月 18 日特別檢測資料表「基礎」檢測項目之評估等級及損害程度列為「須補強」，交通部於公路總局「后豐大橋改建工程養護計畫」及「省道老舊橋梁整建計畫」的報核過程中，應已知悉。
4. 為求能儘早發包，公路總局在「省道老舊橋梁整建計畫」奉行政院核定後，工程經費尚未經工程會審定前，即在 97 年 5 月 22 日敘明多件橋梁改善工程，因近期物價波動劇烈，致原列經費不符市價，屢次流標，而需進行經費調整，總經費調整後將會增加至 153.92 億元（原核定 117.9 億元），請交通部同意先在「計畫總經費不變之情況下」自行調整發包，後續適時提報修正計畫。考量橋梁安全及執行進度，交通部乃於同年 5 月 29 日即同意可先行辦理各項改建工程再適時修正計畫，不可謂不積極。惟公路總局 94 年至 97 年間 4 次進行橋基保護工程，均僅採臨時蛇籠保護或排放鼎形塊等，適用於河床沖刷初期橋墩裸露尚不嚴重時之局部保護工法，交通部居上級機關地位，未善盡監督管理之責，應再檢討。

三、交通部公路總局暨所屬第二區養護工程處及臺中工務段部分

(一) 公路總局所訂封橋標準作業程序僵化無所變通，未能按各老舊橋梁實況彈性調整封橋最適時機，故步自封、致釀災害，應即嚴予檢討

1. 公路總局為於轄管橋梁、便橋、引道發生災害及有發生災害之虞時，保障用路人生命財產安全，並使公路運輸功能所受損害減至最低程度，於 94 年 6 月 24 日以 94 路養救字第 0941003979 號函頒「封橋標準作業程序」。當有（1）水位達封橋水位時；（2）橋台、橋墩有傾斜、下陷及土石淹沒之異常狀況；（3）水利單位通知上游水流湍急有危及橋梁安全時；（4）地震後有立即性危險，須緊急封閉橋梁進行檢查；（5）因交通事故部分車道受阻或雙向交通阻斷；（6）其它有（無）預警之天然災害或人為事故等情形時，「段長請示處長後下達封橋命令」、「工

務段長接獲封橋指示後，動員各任務編組…交通管制組人員至現場佈設交通阻絕設施封閉橋梁…並於橋梁兩端適當地點架設…告示牌及指示標誌。」

2. 后豐大橋斷橋當日 18 時 39 分，因大甲溪水位已到達黃色警戒線，近紅色封橋水位線，看守小組立即以行動電話向工務段輪值主管（副段長）報告，請求工務段依緊急應變程序派員支援辦理封橋。18 時 41 分看守人員研判水位上漲快速，且當時已過交通尖峰時間人車漸減少，考量行車安全，旋即於工務段支援人員及警方人力尚未到達前，先行辦理后里端南下車道簡易封閉，並於 18 時 47 分完成南下（下游側）車道封閉作業後，立即轉赴豐原端預備辦理北上（上游側）車道緊急簡易封閉。惟北上車道不及封閉，即發生跨越 P2 橋墩之 S2 及 S3 上游側橋面板無預警坍塌落入大甲溪意外。
3. 有關前述「大甲溪水位已到達黃色警戒線，近紅色封橋水位線」中之黃色封橋警戒線及紅色封橋行動線，據公路總局書面資料答復，係顧問公司所訂定，惟該等封橋水位經本院詢據專家學者意見略謂：「因為沒有相關評估經驗準則就提出，所以現在封橋水位大概都是隨便講的，大概差橋面幾公尺，一公尺、兩公尺，這個數據誰都不敢講是對或錯…」顯見封橋水位之訂定目前缺乏科學根據，其可信程度連公路總局局長陳晉源亦稱「封橋水位只是參考之一」；另有關「看守人員研判水位上漲快速…旋即於工務段支援人員及警方人力尚未到達前，先行辦理后里端南下車道簡易封閉」，由於颱風來襲期間，河川瞬間尖峰流量變化極劇，常使現場封橋管制人員猝不及防，當驚覺已達封橋時機時，尚須先通報段長，經段長請示處長後，方可執行封橋作業，容易貽誤先機；又有關「完成南下（下游側）車道封閉作業後，立即轉赴豐原端預備辦理北上（上游側）車道緊急簡易封閉」乙節，專家學者於諮詢會議亦表示：「這端封起來，再去封那端，這橋假如有幾公里長，不知道已經有多少車子在橋上…」惟查現有「封橋標準作業程序」既未規定封橋方式係一端封完再封另一端，抑或是兩端同時封，又交通管制等任務

編組人員究係編制幾人，均付之闕如、全無規定，基層工務段究依何標準實施封橋演練，實令人質疑。

- 4.交通部「省道台 13 線后豐大橋斷落事件檢討報告」中亦指出：「封橋作業程序中，封橋機制應廣泛考量各種環境情境與影響因素，對橋梁狀況之掌控應有更為精確直接的方法，現場監管人員要有專業判斷的能力與經驗，這些可能都是在斷橋前能夠先完成封橋動作的重要關鍵。以后豐大橋為例，於鳳凰颱風時曾有封橋，當時未有災害發生。辛樂克颱風仍循相同標準辦理，卻在封橋過程中發生橋面板無預警塌落的災變，顯見同樣的標準不一定適用各種橋梁狀況與風災情境。」
- 5.綜上可知，封橋作業本應廣泛考量各種環境情境與影響因素，充份授權予段長及現場封橋管制人員，針對不同危險等級之老舊橋梁彈性調整封橋最適時機。公路總局所訂封橋標準作業程序僵化無所變通，未能按各老舊橋梁實況彈性調整封橋最適時機，故步自封、致釀災害，應即嚴予檢討。

(二)公路總局於 87 年至 94 年期間，僅憑沉箱基礎承载力尚屬安全範圍，即對大甲溪河床嚴重刷深，等閒視之，均未辦理任何橋基保護措施，顯有疏失；94 年至 97 年間復迫於后豐大橋已決定改建，為經濟性考量，只得採臨時蛇籠保護或排放鼎形塊工法等僅具臨時保護功能之工法，亦非妥適，公路總局未能痛下針砭、預為研謀有效橋基保護作為，洵有怠失

- 1.卷查經濟部水利署水利規劃試驗所 97 年 6 月「大甲溪石岡壩下游河段河床穩定方案之研究」有關大甲溪平均河床高程在后豐大橋上游側（離橋 201 公尺）從 82 年的 209.37M 到 87 年的 209.88M，甚至不沖反淤；后豐大橋段從 82 年的 206.72M 到 87 年的 206.41M；后豐大橋下游側（離橋 422 公尺）從 82 年的 202.54M 到 87 年的 202.08M，可知 87 年以前平均河床高程幾乎沒有變化。然而 87 年後，大甲溪河床開始嚴重刷深，至 94 年時，后豐大橋上游側高程 203.32M，后豐大橋段高程 199.73M，下游側 198.27M，7 年間分別刷深了 6.56M、6.68M、3.31M，87 年至 94 年 3 月間，公路總局均未採取任何橋基保護

- 措施。詢據交通部參事陳晉源表示：「后豐大橋 p2-p4 橋墩沉箱則約自 88 年起逐漸裸露，到 92 年時除最嚴重之 P3 橋墩沉箱裸露約 4.5 公尺外，其餘橋墩沉箱裸露約 3 公尺以下，因河道變化尚屬穩定及橋基裸露情形最深 4.5 公尺，以本橋沉箱深度 14 公尺，位處卵礫石地盤而言其受損情形尚不嚴重」云云。
2. 按交通部 92 年 3 月頒布之「公路養護手冊」第 5 章—5.7 橋梁基礎保護—5.7.1 保護類別及國內各研究報告之相關橋基工法，跨越河川之橋梁基礎保護工依性質與型式可分類為「局部保護」、「河床保護」、「結構補強」等。對於河床沖刷初期橋墩裸露尚不嚴重時，可採拋石工法、蛇籠工法、鼎塊排置工法、混凝土（長）方塊工法、異型塊排置工法、包墩或混凝土圍繞工法、護坦工法等「局部保護」工法，加固橋墩以增強河床對水流之抗沖刷能力；對於河床沖刷中期，橋墩裸露較嚴重，局部保護工法無法達到防止河床繼續下降時，須洽水利主管機關協助以整體河防考量，設置排樁、攔砂堰（含消能工）或潛堰固床工（含消能工）等「河床保護」方式處理，期能將砂石攔阻淤積於下游側之河床、並回淤擴及橋基處之河床，進而達到既固床又保護橋基的目的；對於河床經長期沖刷，橋墩裸露嚴重基礎承载力不足而橋梁尚須使用時，需以托底工法或換底工法等「結構補強」工法以延長橋梁使用年限。
 3. 惟公路總局不但於 87 年至 93 年大甲溪河床逐年刷深期間，未掌握機先，預為「局部保護」及「河床保護」，待 93 年連續遭逢敏督利及艾莉颱風，河床嚴重刷深、橋基裸露，又 94 年經濟部水利署 94 年 3 月 11 日以水授三字第 09483001170 號函同意台灣自來水股份有限公司辦理「鯉魚潭廠 ϕ 2200mm 送水管護體艾莉風災災後復建工程（過大甲溪段）」後，公路總局始驚覺事態嚴重，同時開始進行橋基保護工程，惟該局並未採「結構補強」工法，而係採用於河床沖刷初期橋墩裸露尚不嚴重時之臨時蛇籠保護或排放鼎形塊工法，其工法之選擇顯非適當。
 4. 上開情形經本院詢據公路總局略謂：「蛇籠保護工法或排放鼎形塊法保護工法對於防止河床局部沖刷，已發揮應有之功效，

在工法選擇上應屬適當。后豐大橋裸露之橋基依現況已不適合辦理托底工法或換底工法等結構補強工法」云云，倘該局所言為真，則橋基嚴重裸露之橋梁盡皆可以「局部保護」之工法為之，要橋基保護工設計規範何用？交通部修訂「公路養護手冊」所為何來？又河床持續刷深何懼？

5. 經本院諮詢實地參與后豐大橋橋基保護之專家學者表示：后豐大橋橋基保護之所以仍採最低標準之「局部保護」工法，主要原因係該橋早於 94 年 4 月間即有改（整）建構想，耗費鉅額工程預算補強，已不符經濟效益云云。由此更足證公路總局 87 年至 94 年大甲溪河床持續刷深期間，均未辦理任何橋基保護措施之失，倘能於沖刷病徵初顯即予以診治，當不至於病入膏肓時，束手無策。
 6. 綜上，公路總局於 87 年至 94 年期間，僅憑沉箱基礎承載力尚屬安全範圍，對大甲溪河床嚴重刷深，等閒視之，均未辦理任何橋基保護措施，顯有疏失；94 年至 97 年間復迫於后豐大橋已決定改建，為經濟性考量，只得採臨時蛇籠保護或排放鼎形塊工法等僅具臨時保護功能之工法，公路總局未能痛下針砭、預為研謀有效橋基保護作為，洵有怠失。
- (三)公路總局於卡玫基及鳳凰颱風過後緊急補拋之鼎型塊，於辛樂克颱風來襲前，已形成缺口，保護功能不備
1. 按臺灣氣候颱風頻仍，汛期期間連續不斷的颱風侵襲更加劇裸露受損橋基的危險程度，大幅降低其抗災能力。據公路總局查復略謂，「在這樣短的風災間隔中，實在很難完成橋基補強加固工程之規劃設計、各單位協調與發包程序，更遑論及時完成實際之補強作業，因而使得斷橋的風險大幅增加。」
 2. 查公路總局 94~97 年間針對后豐大橋共動支養護費 8,370 萬 520 元，進行 4 次臨時橋基保護工程如次：（1）94 年 4~7 月辦理后豐大橋 P3~P6 橋墩短期臨時河床蛇籠保護工程，工程經費 750 萬元；（2）94 年 10 月~12 月辦理馬沙颱風災害 P1~P4 區間河床排放鼎型塊橋基緊急修復工程，工程經費 2,102 萬元；（3）95 年 8 月~12 月辦理 6 月豪雨災害 P3~P6 區間河床排放

鼎型塊橋基緊急保護工程，工程經費 2,382 萬元；（4）97 年 5 月辦理后豐大橋 P2~P6 橋墩區間河床拋放鼎型塊橋基緊急保護工程，工程經費 3,613 萬元。

3. 惟該等蛇籠鼎型塊工程本僅具臨時局部保護功能，縱使在較大之豪雨中也會遭沖走，今（97）年 7 月 16 日及 26 日，卡玫基及鳳凰颱風接踵而至，公路總局迫於情勢，只得緊急於 P2~P6 橋墩間再補拋放 2,820 塊鼎型塊（其中針對 P2 橋墩拋置 1,167 塊），8 月 31 日完成拋放。惟 P2~P3 橋墩間鼎型塊，於辛樂克颱風登陸前 2 天不敵颱風引進之超大豪雨遭洪流沖走，致河道束縮於 P2~P3 橋墩間，又增加刷深力道，終導致 P2 橋墩陷落。
- （四）公路總局暨所屬第二區養護工程處及臺中工務段未基於橋梁管理機關立場，堅持送水管保護工與橋基保護工應有整體規劃之專業意見，致送水管保護工施作完成後，造成嚴重跌水，更刷深后豐大橋橋基，核有疏失

1. 台灣自來水股份有限公司為后豐大橋 ϕ 2200mm 送水管線（過大甲溪段）施設安全，自 94 年 4 月至 97 年 4 月共辦理 6 件保護工程，歷次會議均邀集河川及橋梁管理相關機關與會。
2. 台灣自來水股份有限公司第四區管理處鯉魚潭給水廠於 94 年 8 月 1 日以台水四鯉給字第 09400002330 號函檢送「 ϕ 2200mm 送水管海棠颱風災後復建工程協調會」，會議紀錄結論：「... 2. 公路局及本公司工程應同時施工，以期互為補強。3. 建議：請河川局於公路局橋墩後端速施作保護工，以確保本公司及橋墩安全。」
3. 同年 8 月 3 日，台灣自來水股份有限公司第四區管理處鯉魚潭給水廠復以台水四鯉給字第 09400002410 號函檢送「大甲溪底 ϕ 2200mm 送水管緊急搶修工程」現場會勘協調會會議紀錄，結論略以：「本公司送水管搶險工程已告一段落，因馬莎颱風即將來襲，請公路總局第二區養護工程處臺中工務段速於今日 12 時前協調承商進場進行橋墩之保護工程。」
4. 經濟部水利署第三河川局於 94 年 8 月 31 日邀集交通部公路局第二區養護工程處及自來水公司第四區管理處等召開「后豐大

橋上游自來水水管及后豐大橋應急保護協調會議」，會議決議略以：「…2. 請公路局配合自來水公司於現場協助施工。3. 請公路局及自來水公司對泰利颱風可能發生的災害，辦理緊急應變措施。4. …請公路局對於橋梁下方保護洽商其他單位防汛備塊作適度之緊急保護。」

5. 台灣自來水股份有限公司第四區管理處 96 年 4 月 18 日以台水四工字第 09600056250 號函：「依據經濟部水利署第三河川局前開函文說明二『申請河川公地之施設單位其構造物之安全由申設單位自行負責』，故公路總局第二區養護工程處后豐大橋橋墩之保護仍請該處本於權責辦理。」

6. 針對上述各機關多次函請辦理橋基保護，公路總局暨所屬第二區養護工程處及臺中工務段明知台灣自來水股份有限公司施作 $\phi 2200\text{mm}$ 送水管保護工程將造成嚴重跌水，更刷深后豐大橋橋基，雖持續與相關機關公文往返、持續溝通，並函請顧問公司研提專業意見，卻未基於橋梁管理機關立場，堅持送水管保護工與橋基保護工應有整體規劃之專業意見，致該水管保護工施作完成後，反造成嚴重跌水，更刷深后豐大橋橋基，核有疏失。

(五)公路總局原可以年度養護費先行辦理后豐大橋整建，卻於完成細部設計前，改弦易轍，堅持併入「省道老舊橋梁整建計畫」辦理，貽誤先機，埋下斷橋禍因，顯有疏失

1. 查公路總局雖於 94 年 4 月間已驚覺后豐大橋非以改建手段無法解決橋梁安全問題，而將其納入「省道老舊橋梁整建計畫」，惟鑒於以往計畫審議時程冗長，乃同步計畫以「台 13 線后豐大橋改建工程養護計畫」辦理后豐大橋整建，於 95 年 1 月 16 日開始后豐大橋整建基本設計，95 年 11 月 10 日依「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」規定將 30% 規劃設計圖說送行政院公共工程委員會審議，96 年 1 月 19 日，該會將審議結果報行政院，5 月 14 日審議通過，核定 9.96 億工程經費，由公路總局年度養護費項下支應，公路總局遂開始進行細部設計，至 96 年 11 月 9 日完成所有圖說之審核。

2. 嗣後公路總局於 96 年 12 月 6 日完成后豐大橋整建預算，因適逢營建物價飆漲，致所需經費約 11.36 億元，致無法於行政院核定經費額度（9.96 億元）內調整發包，適公路總局同步進行之「省道老舊橋梁整建計畫」經交通部於 96 年 9 月 11 日轉陳行政院，其計畫內容於 96 年 11 月 22 日奉行政院核定（不含計畫總經費），公路總局竟未顧及后豐大橋改建之迫切性，而將其改由「省道老舊橋梁整建計畫」中執行，埋下用路人傷亡之禍因，未料該整建計畫經冗長審議過程，至 97 年 6 月 20 日行政院始核定，致貽誤改建先機，發生橋斷人亡慘劇。
3. 經詢據行政院公共工程委員會主任委員范良鈞略稱，96 年 8 月后豐大橋改建工程細部設計期間，雖因物價上漲，估算所需發包預算約 11 億元，「惟公路總局仍可在其每年約 50~60 億元之養護計畫經費調整支應辦理發包施工。」可知后豐大橋並非因預算不足而未發包，而係公路總局堅持以「公共建設經費」發包所致。
4. 經核，公路總局以有限年度養護費遂行轄管數量龐大且與日俱增之老舊橋梁管理維護，杯水車薪、確屬難為，惟事有輕重緩急，公路總局堅持向行政院爭取公共建設經費，再據以發包，致貽誤先機，埋下斷橋禍因，顯有疏失。

四、經濟部水利署暨所屬第三河川局部分

(一) 經濟部水利署為河川中央管理機關，理當以整治河川、穩定水流為職掌，卻以跨河構造物及河中建造物之審核機關自居，有權無責，殊有可議

1. 查依水利法第 78 條之 2 所訂之河川管理辦法第 4 條第 2 項：「…管理機關，在中央為經濟部水利署，並由水利署所屬河川局執行其轄管之河川管理工作。」同辦法第 3 條：「本辦法所稱河川管理，指下列事項：一、河川治理計畫之規劃、設計、施工。…三、土石可採區之劃定。…七、河川使用申請案件之受理、審核、許可、廢止、撤銷…」可知經濟部水利署及第三河川局依水利法及河川管理辦法分別為河川管理及執行機關，理應負有整治河川、穩定水流之責。

2.921 地震後，土石流敏感地區增加，大幅改變天然河川水文環境及條件，矗立河中之橋梁均面臨嚴峻挑戰，經濟部水利署暨所屬河川局既掌握水文水理資料，復依法為河川管理機關，本應積極辦理河川管理事項，主動就轄管流域全面規劃、設計、施設所有可能構造物以穩定水流，協助並建議橋梁管理機關增進橋梁下部結構耐受力。

3. 惟自后豐大橋斷橋至今，水利署及所屬第三河川局面對本院調查，一味以「921 大地震造成大甲溪河床地盤隆起嚴重，導致地形急劇改變使得河川冲刷加劇，大自然的遽變更非一般人為工程所能抵禦改變，相關河道內設施必要時仍以重建為根本解決之道。」、「流路之刷深、淤積與變遷等等，均屬自然之現象，難以用人為力量加以穩定與控制，亦無強行維持之可能」等語置辯。復以河川管理辦法第 55 條「河川區域土地使用者對施設之建造物或其使用範圍應負責維護管理；如造成他人損失，應負責維護賠償。」跨河構造物設置審核要點第 14 點「如河川局認其申請跨河建造物之興、修建，對河防安全仍有疑慮時，申設單位應再提報影響因素之分析報告，送河川局審核同意後，始可設置。」及 17 點「橋梁安全及…相關設施之設置，應由施設單位自行審慎施設並配合相關土地使用計畫妥為規劃。…相關設施…應將其設施及施工計畫併送河川局審查。」等規定，偏重跨河構造物及河中建造物之審核，對整治河川、穩定水流之基本職掌，推諉卸責，殊有可議。

(二) 經濟部水利署既認同施設固床工不但可促進河防安全及河川穩定，亦有保護橋梁之效果，卻未善盡職責、積極辦理，執行職務顯不切實

1. 89 年高屏大橋同樣因颱風斷橋，行政院公共工程委員會於「高屏大橋斷橋事件專案調查報告」曾建議於大橋下游興建跨全河寬之固床工，幫助河床回淤，以維跨河構造物安全。查本院 97 年 10 月 1 日履勘后豐斷橋現場時，水利署提供之簡報資料內載：「8 年來（指 89 年至 97 年），水利署在轄管中央管河川河床刷深河段共設置固床工 69 座，其中部分固床工不但有達到

河防安全及河川穩定效果外，亦可達到保護橋梁之效果，另橋梁單位設置固床工有 10 座，其中除少部分遭流失外，大部分固床工對防止河床繼續刷深有一定成效。」

2. 水利署署長陳伸賢於本院約詢時亦表示：97 年 4 月間於大甲溪正隆護岸河段上游所施設 3 座固床工，及在后豐大橋下游約 30 公尺處所設置 3 座局部斷面固床工（高 5 公尺，寬 3 公尺，每座全長 81 公尺），對調整河床高程及減緩河道沖刷，成效良好。
3. 倘固床工果真有助於調整河床高程及減緩河道沖刷，甚至局部斷面即具功效，水利署即應恪盡職責，依河川管理辦法第 3 條第 1 款所賦河川管理職責，積極研謀固床工之規劃、設計、施工，然該署於 89 至 97 年間，卻均未辦理，致大甲溪河床仍持續嚴重刷深，執行職務顯不切實。

(三)經濟部水利署明知已沖刷裸露之 ϕ 2200mm 送水管距離后豐大橋沉箱基礎僅 20 公尺，施作大型混凝土保護工勢必造成寬堰頂之跌水效應，加劇后豐大橋橋基沖刷，卻同意台灣自來水股份有限公司片面施作，核有嚴重違失

1. 查公路總局早於 91 年 5 月 28 日第 11 次「維護河川與保護橋梁安全共同聯繫會報」提案：「建請河川管理機關興建或核准其他機關興建河工設施時，應將現有跨河橋梁之安全性納入評估，如有危及橋梁安全，即通知橋梁主管機關因應處理，在橋梁未能因應前，不宜貿然核准或興建對橋梁有害之河工設施」，會議結論：「由水利署函相關單位遵照辦理，並副知縣市政府。」前開結論業經水利署 91 年 6 月 19 日經水政字第 09150282970 號函轉所屬各河川局辦理。
2. 經濟部水利署明知台灣自來水股份有限公司 ϕ 2200mm 送水管距離后豐大橋橋墩僅 20 公尺，施作送水管大型保護工勢必造成寬堰頂之跌水效應，加劇后豐大橋橋基沖刷，卻仍於 94 年 3 月 11 日以水授三字第 09483001170 號函同意台灣自來水股份有限公司辦理「鯉魚潭廠 ϕ 2200mm 送水管護體艾莉風災災後復建工程（過大甲溪段）」，施設送水管保護工，且自 94 年 4 月至 97 年 4 月止，連續 6 次經水利署及第三河川局同意辦理，

該署及第三河川局顯有違河川管理機關立場。

3. 復查公路總局第二區養護工程處於 96 年 7 月 25 日召開「研商台 13 線后豐大橋上游側台灣自來水公司擬設置自來水管固床工及保護工設計協調事宜會議」，會中學者曾建議：「輸水管保護工設計應考量所產生跌水效應對鄰近構造物之影響」臺灣世曦公司亦提出建議方案略以：「為確保后豐大橋之安全，建議自來水公司第四區管理處 1. 固床工設置之高程與后豐大橋局部改建工程之高程系統應整合，2. 應考慮固床工施工中開挖解壓、地震力對橋梁之影響及設置完成後所產生跌水效應對橋墩之影響，3. 輸水管保護工施工前先與相關單位作現況之檢測，並於施工前進行會測及監測。」該會議結論：「水利署第三河川局於后豐大橋下游側設置之固床工，建議再往下游側適當位置設置；為確保后豐大橋之安全，建議自來水公司第四區管理處 1. 固床工設置之高程與后豐大橋局部改建工程之高程系統應整合，2. 應考慮固床工施工中開挖解壓、地震力對橋梁之影響及設置完成後所產生跌水效應對橋墩之影響，3. 輸水管保護工施工前先與相關單位作現況之檢測，並於施工前進行會測及監測，4. 臺灣世曦公司所提之建議方案，請自來水公司第四區管理處參辦。」水利署及第三河川局無視前揭專業建議，多次同意自來水公司就輸水管保護工片面發包，致公路總局第二區養護工程處後續於 97 年 9 月 12 日完成之緊急橋基保護，功虧一簣，毀於 2 天後的辛樂克颱風，水利署及第三河川局對上開聯繫會報之結論「決而不行」，核有嚴重違失。

五、台灣自來水股份有限公司部分

(一) 台灣自來水股份有限公司施作送水管保護工，核有未當

1. 查台灣自來水股份有限公司為后豐大橋 ϕ 2200mm 送水管線（過大甲溪段）施設安全，自 94 年 4 月至 97 年 4 月，共辦理 6 次保護工程。據復，有關穿越河床裸露管線之保護，該公司並無規範可資依循，相關設計圖說均函送經濟部水利署第三河川局審核同意，並取得該局核發之河川公地使用許可，始辦理發包施工。

2. 卷查該公司所附「鯉魚潭廠 ϕ 2200mm 送水管線艾莉風災後復建工程」與「后豐大橋 P2~P3 橋墩」關係圖，該公司顯認后豐大橋投影面積內河段屬公路總局依河川管理辦法第 55 條第 1 項規定「河川區域土地使用人對施設之建造物或其使用範圍應負責維護管理；如造成他人之損害，應負責賠償。」範圍，而該公司僅將 ϕ 2200mm 以混凝土包覆並延伸至距離后豐大橋基礎沉箱前緣 5 公尺處，該 5 公尺範圍內乃以拋放消波塊為之。
 3. 惟據本院 97 年 10 月 16 日后豐大橋斷橋案諮詢會議專家學者意見，於橋基上游面拋放消波塊不僅無助於橋基保護，甚且適足以造成亂流、增加洪水沖刷力道。台灣自來水股份有限公司雖基於維護送水管安全考量而施作送水管保護工，核有未當。
- (二)台灣自來水股份有限公司無視協調會議結論，先斬後奏，使「維護河川與保護橋梁安全共同聯繫會報」形同虛設，顯有疏失
1. 公路總局第二區養護工程處於 96 年 7 月 25 日召開后豐大橋上游側自來水公司設置自來水管固床工及水利署第三河川局所辦理之鋼柵固床工協調會議，該會議結論略以：「水利署第三河川局於后豐大橋下游側設置之固床工，建議再往下游側適當位置設置；為確保后豐大橋之安全，建議自來水公司第四區管理處 1. 固床工設置之高程與后豐大橋局部改建工程之高程系統應整合，2. 應考慮固床工施工中開挖解壓、地震力對橋梁之影響及設置完成後所產生跌水效應對橋墩之影響，3. 輸水管保護工施工前先與相關單位作現況之檢測，並於施工前進行會測及監測，4. 臺灣世曦公司所提之建議方案，請自來水公司第四區管理處參辦」。
 2. 公路總局依前開會議紀錄於 96 年 9 月 4 日函二工處略以：「應考慮固床工（台灣自來水公司部分）施工中開挖解壓、地震力對橋梁之影響及設置完成後所產生跌水效應對橋墩之影響乙節，請第二區養護工程處就本會議後，台灣自來水公司所修正之自來水輸水管固床工相關設計書圖及施工期程與施工方式，委請臺灣世曦公司審核，若台灣自來水公司第四區管理處未採會中臺灣世曦顧問公司建議，將保護工及固床工設置於后豐大

橋下游側時，請函台灣自來水公司第四區管理處並副知台灣自來水公司，敘明該公司日後辦理自來水輸水管固床工及保護工施工期間及完工後若危及后豐大橋橋基安全及其衍生之災害，均由該公司負責。」

3. 公路總局二工處續於 96 年 10 月 5 日函催請自來水公司第四區管理處提供修正自來水固床工及保護工設計圖及施工期程俾利檢視對局部改建后豐大橋之影響；水公司第四區管理處以 96 年 10 月 12 日函文允諾於 96 年 11 月下旬變更設計確定再函復，惟迄 97 年初未獲水公司第四區管理處函告，公路總局二工處於 97 年 3 月 5 日再函請水公司四區處儘速提供書圖及工期供參，詎該處竟於 97 年 3 月 7 日函復 2 張設計圖說並說明該工程已 97 年 2 月 19 日開工，預計 97 年 3 月 31 日竣工。
4. 綜上，台灣自來水股份有限公司無視協調會議結論，先斬後奏，使「維護河川與保護橋梁安全共同聯繫會報」形同虛設，顯有疏失。

綜上所述，921 地震後，后豐大橋上游側石岡壩至埤豐橋間之大甲溪河床明顯隆起，石岡壩左岸地盤頂托隆起約 10 公尺，右岸隆起約 2.2 公尺，大幅增加石岡壩到后豐大橋間水力波降及水流衝擊掏刷力道，復以震後集水區土石鬆軟，水流挾帶大量上游土石宣洩而下，每逢暴雨颱風均對矗立河中之橋梁形成嚴重威脅。職是之故，相關河川治理及橋梁管理機關理應有充分認知，本於法定職掌及專業立場益加積極任事，詎料竟發生后豐大橋斷橋事件，造成人民生命財產損失，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移請行政院確實檢討並轉飭所屬改善見復。

被糾正機關改善情形

一、行政院部分：交通部及經濟部水利署已成立「維護河川與保護橋梁安全聯繫會報」。

二、交通部部分：

1. 已研訂「橋基保護工設計規範」，並將汛期洪流期間之緊急保護

措施一併納入，並建置「自動警示功能」設備。

2. 已將封橋最適時機之判斷監測方法，列入「橋梁監測預警系統」計畫。並訂定「橋梁基本資料建置及檢測評估技術服務契約範本」，委託民間技術機構辦理檢測。
3. 橋基保護措施設計，須考慮橋址所在之河域特性、水文狀況及環境特性等因素，因地制宜，依個案選定適宜之工法。

三、交通部公路總局部分：

1. 「公路總局封橋標準作業程序」業經檢討修訂，改由段長或其指定代理人下達封橋指令，並立即轉報處長或其指定代理人以爭取時效。
2. 封橋時機增列下列訊息：①橋基附近水流流況異常、河床流況變動等因素。②橋梁上游如有水位急遽上漲，且上游集水區持續降下豪雨。③橋梁引道邊坡研判有坍塌之虞。④無預警已達封橋標準之各種新增封橋狀況。
3. 規定橋樑兩端同時布設阻絕設施。

四、經濟部水利署部分：

1. 各河川局辦理年度之水利建造安全檢查時，將橋梁周邊之水利建造物列入加強檢查項目。
2. 修訂「申請跨河建造物設置注意事項」，並檢討倘若屬重要原則，應以法規命令層次規範者，將提升至「河川管理辦法」中。
3. 為改善下游砂源不足狀況，已於石岡壩上游清淤土砂堆放石岡壩副壩下游之放淤作業。
4. 陸續提供公路總局、國道高速公路局等單位橋梁上、下游一定範圍河床變化大斷面資料，俾建立河床沖刷資料，納入橋梁安全檢查機制參考。

五、台灣自來水股份有限公司部分：辦理后豐大橋 \$ 2200 輸水管後續補強工程，將依 98 年 3 月 6 日第三河川局所召集協調會議專家學者意見，將保護工下游側跌水部分往下游拉平，儘量減少對河川構造物沖刷之影響。

註：經 99 年 9 月 15 日交通及採購、財政及經濟委員會第 4 屆第 26 次聯席會議決議：結案存查。

15、法務部對於檢察官收受判決書之確定日期，見解不明確，致檢察官上訴，時遭二審法院及最高法院認定上訴逾期，判決駁回上訴案

審查委員會：經 98 年 1 月 14 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 7 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部

貳、案由：

法務部對於檢察官收受判決書之確定日期，見解不明確，致檢察官上訴，時遭二審法院及最高法院認定上訴逾期，判決駁回上訴，影響檢察公信力，核有違失。

參、事實與理由：

按刑事訴訟法第 349 條規定：「上訴期間為十日，自送達判決後起算。」同法第 58 條規定：「對於檢察官之送達，應向承辦檢察官為之；承辦檢察官不在辦公處所時，向首席檢察官（檢察長）為之。」上訴期間自送達判決後起算，係指經有合法之送達者而言，如該項判決並非合法送達，祇能以受送達人實際接受判決時為起算上訴期間之標準（最高法院 28 年度上字第 8 號判例）。又判決書正本對於檢察官之送達，應於辦公處所向承辦檢察官為之，如承辦檢察官因公執行職務不在辦公處所，或差假不在辦公處所或其他檢察官有不能收受送達文書之障礙事由存在時，則應即向檢察長為之。倘非前揭原因，且得在辦公處所得會晤檢察官者，因檢察官客觀上已可收受該應受送達之文書，仍故意不收受，固非不可認其送達為合法，但承辦檢察官是否故

意不於送達時收受送達，以送達時已會晤承辦檢察官而對之送達，或客觀上有證據足以證明承辦檢察官於特定時日已知悉已有該等文書之送達為必要。以避免因檢察官對何時收受送達之恣意，而置法定上訴期間於不確定之狀態，影響其他當事人之權益，應屬刑事訴訟法第 58 條及第 349 條之立法本旨（最高法院 95 年台上字第 1309 號判決參照）。又送達證書乃送達之證據方法，非完成送達之行為。送達證書依法應由送達人作成，其送達之時間，固應由送達人記載，但如其未詳細記載，或與收受送達人所蓋填之日期不符，並非當然無效，得依證人及其他證據方法而證明之。故檢察官收受判決，在送達證書上所蓋日期戳章之日期，如與實際送達之時間歧異，仍應以實際送達之時間為準，起算其上訴期間，不受該日期戳章所示之日期所拘束，以符法定期間之規定（最高法院 93 年台上字第 251 號裁定參照），合先敘明。

查有關 93 年 6 月間景文案第一審判決當時，檢察官收受裁判書之作業流程及規定，法務部於 97 年 9 月 16 日函復本院表示，有關刑事訴訟法第 349 條前段自送達判決後起算上訴期間之規定，該部已訂頒相關規定，例如「檢察機關辦理刑事訴訟案件應行注意事項」第 134 點規定：「檢察官應於裁判正本送至其辦公處所後，即時收受送達，不得無故擱置，致延誤裁判確定之時間。」「臺灣高等法院檢察署及所屬檢察機關加強業務檢查實施要點」第 6 點復規定：「業務檢查之重要項目如下：……檢察官收受判決，應於法院送達時即時收受，不得無故延遲……。」及「法務部所屬檢察機關人員獎懲標準表」第 4 點第 3 款「無故遲延上訴期間或遲延收受判決，情節輕微」者，申誡等規定（法檢字第 0970031636 號）。

法務部相關規定所稱法院送達判決書時，檢察官應即時收受，依據前述最高法院 28 年度上字第 8 號判例意旨，係以合法送達為前提。倘法院法警送達判決書時，並未會晤承辦檢察官，亦未送交檢察長簽收，而僅將判決書置於承辦檢察官辦公桌，是否即可謂合法送達，並起算上訴期間，誠非無疑。惟近年法院相關判決亦不認同送達證書上所載檢察官簽收日即為送達日期之見解。故如何認定判決書合法送達日期，應屬近年院檢爭議重點之一。本院爰函請法務部提供近年檢察官逾期上訴被法院駁回之相關資料。惟該部於 97 年 9 月 16 日函復本

院表示，該部刑案資料庫無法查詢是項資料；另該部洽詢司法院亦表示，並無蒐集上訴駁回理由為逾期上訴之資料，故無法提供云云（法檢字第 0970031636 號函）。因此，法務部訂頒之相關規定，自無法因應近年法院對有關判決合法送達及上訴逾期之見解，而妥為修正。矧法務部檢察司陳司長於本院 97 年 12 月 10 日約詢時所提該部 93 年 2 月 16 日法檢字第 0930800504 號函釋，就檢察官收受裁判書所蓋日期與送達法警填記之送達時間不一致時，確定日期應如何計算之問題，仍採臺灣高等法院檢察署 89 年 7 月份法律座談會研討結果。亦即法警送來判決時，有檢察官不在辦公室之情形，以檢察官收受裁判書所蓋日期為收受判決時。該部並就研討結果補充說明：「判決書對於檢察官為送達，應於辦公處所向承辦檢察官為之，如承辦檢察官因公執行職務不在辦公處所，或差假不在辦公處所或客觀上有其他之檢察官不能收受（簽收）送達文書之障礙事由存在時，則應即向檢察長為之。而如法警送達裁判書類於檢察官時，適檢察官公出或因事不在，卻未依上開法定方式處理，僅於送達證書上記明日期，而將應送達之裁判書類置留於檢察官辦公室而去，以致檢察官收受日期與法警送達日期兩相歧異，當以檢察官收受日期為準。」據此，法務部對於檢察官收受判決書之確定日期見解不明確，致上訴期間之起算日，容有解釋空間，易遭檢察官誤解。迄今仍認為應以承辦檢察官簽收判決日期，起算上訴期間之檢察官，應非少數。

綜上，法院送達判決時，檢察官應即時收受之相關法令規定固係以送達合法為前提。惟法務部前述 93 年函釋及相關規定並未論及倘檢察官客觀上已處於可收受裁判書之狀態，而故意不收受時，應如何認定檢察官收受裁判書日期之問題，致檢察官上訴，時遭二審法院及最高法院認定上訴逾期，判決駁回上訴，影響檢察公信力，核有違失。爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

法務部 98 年 7 月 21 日法檢字第 0980802959 號函陳報行政院並副

知本院，變更 93 年 2 月 16 日法檢字第 0930800504 號函示法律問題研究意見，改採上訴期間之起算，應以客觀上可收受裁判書送達時為準。

註：經 98 年 8 月 12 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 14 次會議決議：結案存查。

16、最高法院檢察署未能充實所屬特偵組人力，未能落實督導嚴守偵查秘密等情案

審查委員會：經 98 年 2 月 11 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 8 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：最高法院檢察署

貳、案由：

最高法院檢察署未能充實所屬特別偵查組檢察官人力，復未能落實督導該組嚴守偵查秘密，又對於該組部分檢察官未能適時調整偵辦之工作，爰予提案糾正。

參、事實與理由：

按最高法院檢察署於民國(下同)九十六年四月二日依法成立「特別偵查組」(以下稱特偵組)，並於同年四月九日開始運作，特偵組偵辦案件轄區遍及全國，跨越各審級，各界期盼甚殷，該署亦期許將以實際辦案績效，建立司法威信，俾不負國人殷切期待。復按監察院為我國憲法及增修條文所明定之國家最高監察機關，行使彈劾權、糾舉權、糾正權、審計權、調查權及依其他法律規定所賦予之職權，負有監督政府施政、匡正違失、澄清吏治、保障人民權益之重大責任；依憲法第九十五、九十六條及監察法第二十六條之規定，監察院得行使調查權，調查政府官員或行政機關之工作及設施，有無違法或失職之情事，資為提出調查意見及行使彈劾權、糾舉權、糾正權之依據。基此，調查權不僅為監察權所不可或缺之輔助性之權力，且為行使其他監察權之基礎；職故，監察法施行細則第二十七條第二項規定：「偵查或審判中案件承辦人員，與該承辦案件有關事項，在承辦期間，應儘量避免實施調查。但如認為承辦人員有貪污瀆職或侵犯人權情節重

大，需要即加調查者，仍得斟酌情形，實施調查。」本院依據上開法令所賦予之權限，為瞭解司法是否獨立公正運作，有無受到不當干擾，並為督察司法之怠惰或偏頗，爰於尊重檢察官偵查不公開原則下，對特偵組之運作進行調查，調查結果發現：

一、特偵組偵辦案件工作繁重，最高法院檢察署卻未能充實該組檢察官人力。

(一)按法院組織法第六十三條之一第一項規定：「最高法院檢察署設特別偵查組，職司下列案件：一、涉及總統、副總統、五院院長、部會首長或上將階級軍職人員之貪瀆案件。二、選務機關、政黨或候選人於總統、副總統或立法委員選舉時，涉嫌全國性舞弊事件或妨害選舉之案件。三、特殊重大貪瀆、經濟犯罪、危害社會秩序，經最高法院檢察署檢察總長指定之案件。」是故，該組成立伊始除接辦原臺灣高等法院檢察署查緝黑金行動中心偵辦中且符合上開各款明定之案件外，嗣後更陸續偵辦經由告訴、告發、主動偵查及機關移送等重大貪瀆、賄選、經濟犯罪等案件，其中包括前總統國務機要費與洗錢案及前副總統、行政院長、部會首長因特別費涉嫌貪污案等，案件不可謂不繁重，又特偵組檢察官之職權，尚包括公訴，於案件偵結向第一審法院起訴時，該組檢察官亦需到庭執行公訴業務，故允宜充實該組檢察官人力，以強化分工合作之效能，提升整體偵查能力，發揮團體作戰力量，有效快速打擊犯罪。

(二)惟查，法院組織法第六十三條之一第二項雖規定：「特別偵查組置檢察官六人以上，十五人以下，由最高法院檢察署檢察總長指定一人為主任，該組之檢察官、檢察事務官及其他人員，由最高法院檢察署檢察總長自各級法院檢察署中調最高法院檢察署辦事。」然該組初期成員僅有主任一人，檢察官九人，另包括檢察事務官、書記官等其他人員合計共約四十人，其中檢察官係分別由法務部及一、二審檢察署調該組辦事，擔負第一線偵查工作，嗣後復因二名檢察官退出，故該組檢察官迄今包括主任僅有八名，致外界迭有增加特偵組檢察官人力之呼聲。經查，特偵組自成立日起至九十七年十二月三十一日止辦理案件統計，特查案(是

否屬法院組織法第六十三條之一之案件，尚在過濾中）已結一八四件，未結九十七件；特他案（被告或犯罪事實尚不明）已結五十二件，未結一〇五件；特偵案（被告與犯罪事實已特定）已結二十六件，未結九件；特選他案（全國性選舉舞弊案）已結八件，未結一件。上開特他案、特偵案及特選他案未結案件，占該三類案件總數之 57%，不僅影響社會對該組之高度期待，亦使涉案人猶如倒懸，尤有甚者，竟有案件起訴後遲未移審，職是之故，該組檢察官人力顯有不足，最高法院檢察署卻未能儘速充實該組檢察官人力，難辭其咎。

二、特偵組辦理案件時，未能加強嚴守偵查秘密，最高法院檢察署核有督導不周之責。

在無罪推定之原則下，偵查不公開乃依法所定，理所當然。犯罪嫌疑人在偵查期間，檢察官或偵查輔助機關任意洩露，經媒體公告周知，形同媒體審判或人民公審。再者，一旦偵查公開，犯罪嫌疑人及相關人士之名譽、隱私或其他權益，即有受侵害之危險，此與保障人權之精神背道而馳，故偵查不公開是在拘束檢警不得任意對外洩露案情。刑事訴訟法第二百四十五條第一項即明定：「偵查，不公開之。」準此，特偵組應嚴守偵查不公開原則。所有特偵組人員，包括檢察官、檢察事務官、書記官及各機關借調人員均應切實遵守「偵查不公開」原則，不得洩露偵查案情。惟查，特偵組偵辦陳前總統水扁等人涉及洗錢、貪污案等案件，該組卻洩密傳聞不斷，經常發生進行某項偵查動作後，媒體旋即披露偵查內容，致外界質疑違反偵查不公開原則，例如：

(一)某日報於九十七年九月二十九日報導：特偵組九十七年九月二十五日第二度搜索扁辦及住家，過濾在扁家查扣文件，赫然發現一份以「報告總統」為題之手寫文稿，內容提及「特偵組今天行文集保公司，要求調閱吳○○、陳○○等人集保帳戶歷年股票交易明細。」顯示扁卸任後，還有政府官員向扁通風報信，讓他同步掌握檢方偵辦行動，特偵組未來將追究這名高層官員洩密罪責。對上開報導，最高法院檢察署於九十七年十月二十二日查復本院稱特偵組於九十七年九月二十五日在陳前總統辦公室扣押之物，

積極清查結果，並無該日報所載報告總統之文件，至於在其住宅扣押之物，按偵查計畫進度，尚未會同啟封，有無前述文件，尚不明瞭。惟查，該署特偵組檢察官不服臺灣臺北地方法院九十七年十二月十八日對陳前總統水扁所為限制住居、出境、出海之裁定，於同月二十五日提起抗告，抗告意旨中有謂特偵組先後於陳前總統水扁住所搜索，搜扣取得以凱達格蘭學校信紙，手書向陳前總統水扁報告特偵組向集保公司調查伊與吳○○於特定日期之持股情形及結果。證實九十七年九月二十九日該日報之報導，確有該件文稿存在。故特偵組辦案人員洩露偵查作為予媒體，顯非空穴來風。

(二)又最高法院檢察署曾於九十七年十月十五日發布新聞表示為再加強嚴守偵查秘密，確保當事人權益及案件順利進行，該署將再採取具體保密措施，其中包括加強注意偵查保密措施，有關辦案之文書、訊息，切實依照機密案件規定程序辦理，防範外界刺探、窺視。惟查，特偵組偵辦案件作廢之筆錄初稿放入碎紙機軋碎，疏未檢查是否完全軋碎，致該組九十七年十二月二十四日將紙張資源回收時，由於其中部分未被完全軋碎之筆錄掉落，造成筆錄外流情事，該組處理文書資料顯有不慎。

三、特偵組朱○○、吳○○二位檢察官，或與被告坐下寒暄或私下與被告電話通聯，依法院組織法第六十三、第六十四條檢察一體之規定，最高法院檢察署未能適時調整渠等偵辦工作，難杜悠悠之口。

(一)九十二年八月十五日修正之「檢察官守則」第十二條、第十五條第二項分別規定：「檢察官應廉潔自持，重視榮譽，言行舉止應端莊謹慎，不得為有損其職位尊嚴或職務信任之行為，以維司法形象。」、「檢察官受邀之應酬活動，事先可疑有特定目的或涉及利益輸送等不當情形者，不得參與；如於活動中發現有前開情形者，應立即離去或採取必要之適當措施。」蓋檢察官係法治國守護人，外界對於檢察官職務及言行均以更高之標準看待。準此，對於發揮檢察一體之精神，強化分工合作之效能，提升整體偵查能力，有效快速打擊犯罪，運作採協同辦案為原則之特偵組檢察官，對上開條文應有更深刻之體會及認知，對於自身言行應更加

審慎，對於外界觀感亦應多加考量，俾免引起外界任何不當之聯想，以共同維護特偵組檢察官形象。

(二)惟查，陳前總統水扁國務機要費涉嫌貪瀆一案，最高法院檢察署於九十七年五月二十日，正式簽分貪瀆案偵辦，並指定由特偵組陳○○主任負責主辦，其餘七位特偵組檢察官共同協辦後，卻迭生事端，有該署調查報告足佐：

- 1.九十七年六月二日，士林地檢署曾○○檢察官至特偵組，轉達陳前總統意見予朱○○檢察官，朱檢察官則請曾檢察官回復希望陳前總統低調接受司法調查、善盡孝道、避免引起社會紛擾等之意見；約二、三日後，有一張姓女子至特偵組與朱○○、吳○○檢察官見面，重複轉達陳前總統意見，朱檢察官乃再將上開請曾檢察官轉告陳前總統之意見，再透過該女子轉達勸陳前總統，並表示特偵組會秉公偵辦案件。
- 2.九十七年七月二十七日觀自在蘭若精舍法會，朱○○、吳○○檢察官應該名張姓女子要求，與陳前總統見面坐下寒暄，現場有觀自在蘭若精舍法師指定之信徒以V8拍攝影片及居士拍攝照片，該名張姓女子長子亦在現場拍攝。其後，該女子公布該張照片，並發言批判特偵組違法濫權。
- 3.九十七年八月十七日，該名張姓女子電告朱○○檢察官表示陳前總統會提供海外資金往來情形，講到一半，該女子將電話交給陳前總統，陳前總統即與朱檢察官通話，表示會儘速提供資金資料，並叫其子陳○○回國。同月十九日特偵組將陳○○夫婦分案列為被告後，該女子打電話向朱○○檢察官抱怨該事，說到一半將電話交給陳前總統，朱○○檢察官即向陳前總統說明分案之原因。偵辦案件之檢察官未經正當程序私下接觸被告，且由不明身分及意圖之第三人穿梭其間，於檢察官守則與法律人職業倫理均非所許。

(三)按陳前總統國務機要費案件已分案，特偵組已著手偵辦，陳前總統係被告，朱○○、吳○○二位偵辦檢察官，於陳前總統亦在法會現場情形下，未能立即離去或採取必要之適當措施，卻仍坐下寒暄；又朱○○檢察官在非偵辦訊問情況下，與被告陳前總統電

話通聯；凡此有損二人職務信任之行為，朱、吳檢察官雖均有辯解，最高法院檢察署亦予採信並公布調查報告，然渠二人仍不免受到外界質疑與非議，對此，最高法院檢察署未能適時調整渠等偵辦工作，實難杜悠悠之口。

四最高法院檢察署特偵組人力不足，紀律荒弛，社會疑慮叢生，致司法威信損耗，宜當立即檢討改進。

檢察官對於法院，獨立行使其職權，惟所謂獨立行使職權者，乃指對外，亦即對其他機關而言。對內則有階級上下之分命令服從之責，而檢察官追訴犯罪代表國家行使刑罰權，其所偵辦之案件繁雜，類型不一，非均能由單一之檢察官獨立承擔，因之，為集合全體檢察官之力量，積極發揮檢察官功能，全國各級檢察機關，自最高層級之檢察總長及各級檢察長，以至最基層之地方法院及其分院檢察署之檢察官，依上命下從之指揮系統，縱橫聯絡，猶如頭之使臂、臂之使指，構成一大金字塔型組織體系，以發揮整體功能，妥適行使檢察職權，此謂「檢察一體原則」。

檢察官應服從檢察首長之指揮監督，並服從檢察首長之事務分配。法院組織法第六十三條規定：「檢察總長依本法及其他法律之規定，指揮監督該署檢察官及高等法院以下各級法院及分院檢察署檢察官。檢察長依本法及其他法律之規定，指揮監督該署檢察官及其所屬檢察署檢察官，檢察官應服從前二項指揮監督長官之命令。」法院組織法第六十四條規定：「檢察總長、檢察長得親自處理其所指揮監督之檢察官之事務，並得將該事務移轉於其所指揮監督之其他檢察官處理之。」係為檢察首長對於所屬檢察官之事務承接權及事務移轉權。

最高檢察署檢察總長原具有充分之事務分配權，卻任令特偵組人力不足，紀律荒弛，社會疑慮叢生，致司法威信損耗，宜當立即檢討改進。

綜上所述，最高法院檢察署所屬特偵組偵辦案件工作繁重，該署卻未能充實特偵組檢察官人力；又特偵組辦理案件時，未能加強嚴守偵查秘密，該署亦核有督導不周；另特偵組朱○○、吳○○二位檢察官，或與被告坐下寒暄或與被告電話通聯，該署未能適時調整渠等偵

辦工作，難杜悠悠之口。綜上，爰依監察法第二十四條提案糾正，移送法務部轉飭最高法院檢察署檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、未能充實特偵組人力部分：儘速遷移充足辦公處所、積極協調，借調充足特偵組偵查人力、儘速偵結未結案件。
- 二、未能落實督導特偵組嚴守偵查秘密部分：已再次嚴格要求特偵組全體人員包括借調機關人員、臨時支援機關人員，切實遵守保密措施，嚴守偵查秘密，違者嚴懲；對於辦案文書之銷毀，除已立即採購新式碎紙機，汰換舊型機種外，並加強注意文書銷毀過程，確保無外洩之虞。
- 三、對於特偵組部分檢察官未能適時調整偵辦之工作部分：特偵組除檢察官朱○○、吳○○、沈○○分別回任原任職機關外，新進 6 位檢察官，特偵組檢察官已達 11 人，在目前辦公處所空間不足下，應可暫時滿足偵查案件之所需。
- 四、檢察總長任令特偵組人力不足，紀律荒弛部分：待特偵組辦公處所遷移完成，空間擴大後，最高法院檢察署當再視業務需要充實人力。
- 五、關於特偵組朱○○、吳○○檢察官未遵守檢察官守則乙節：朱、吳檢察官於 97 年 7 月 27 日與陳前總統，在苗栗觀自在蘭若精舍共聚聊天，應屬人情禮貌之寒暄，陳前總統雖為涉嫌被告身分，惟究屬前總統，仍有相當之社會地位，該場所又係公共場所，並有其他居士信眾在場，朱、吳檢察官與陳前總統見面短暫交談，就此部分，實難苛責。
- 六、關於報告總統手稿資訊有無外洩部分：臺北市調查處扣押物品目錄表編號 1-07 欄僅記載「特偵組調查集保公司案相關資料頁 2」，尚難單憑此記載，遽認特偵組同仁知悉其內尚有「報告總統」之手稿或其他相類之文件。

註：經 98 年 8 月 12 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 14 次會議決議：結案存查。

17、行政院對「行政法人」未能制定明確法律予以規範；行政院及法務部未能改善政府捐助之「財團法人」相關監督管理規範等違失案

審查委員會：經 98 年 2 月 12 日監察院教育及文化、司法及獄政委員會第 4 屆第 3 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、教育部、法務部

貳、案由：

行政院對採高密度監督而設立之行政法人，未能制定明確法律予以規範；教育部遴選推薦國立中正文化中心第二屆董事及監察人，缺乏公正、公開、透明評選機制；行政院及法務部未能改善各目的事業主管機關所訂財團法人相關監督管理規範，違反法律保留原則之情形；且行政院所屬機關對於政府捐助成立財團法人酬庸退休官員擔任董事、財產不當處理或運用、以及轉讓或繼承「席位」等現象，未能依現行法規有效處理與防制均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

政府推動行政法人之目的，主要在提升政府施政效率，確保公共任務之妥善實施，同時引進企業經營精神，使業務之推行更專業化、更具效能，而不受現行行政機關有關人事、會計等制度之束縛。惟政府在首例行政法人設立多年後，迄未建構完善法制，亦未通盤檢討，深值探究。

其次，「財團法人」係以一定捐助財產為基礎，設有董事，並以從

事公益為目的而設立之組織，經由法律創設人格之權利義務主體。無論政府抑或個人，財產一旦捐出，即歸屬社會公有，不再屬於政府或個人。悉依捐助章程所定之宗旨及業務項目辦理公益事業。為達成財團法人設立目的，政府如何規範其財產之運用，以及建立有效的監督管理機制，尤應關注。爰此，針對「行政法人」與「財團法人」相關議題進行調查。

案經本院於函請行政院查復相關爭點及提供卷證資料；民國（以下同）九十七年十一月二十八日召開諮詢會議；並分別於九十八年一月八日約詢經濟部、行政院農業委員會、蒙藏委員會，九十八年一月十五日約詢教育部、法務部、行政院法規委員會等有關主管及人員到院說明後，發現行政院及相關主管機關推動行政法人相關作業及對於財團法人之監督管理業務均有違失，茲詳實論列如下：

一、行政院對採高密度監督而設立之行政法人，未能制定明確法律予以規範，在首例行政法人設立多年後，迄未建構完善法制，亦未通盤檢討，顯有疏失：

(一)按行政法人制度，是藉由鬆綁現行人事、會計等法令之限制，由行政法人訂定人事管理、會計制度、內部控制、稽核作業及相關規章據以實施，並透過內部、外部適當監督機制及績效評鑑制度之建立，以達專業化及提升效能等目的。因之，行政法人參採企業化經營理念，提升經營績效，另透過制度之設計，使政府對於行政法人之補助、行政法人財產之管理及舉借債務，能正當化、制度化及透明化。

(二)經查，現行「國立中正文化中心設置條例」第六條規定，改制後設置董事會，由監督機關（教育部）遴選推薦表，報請行政院院長聘任組成董事會。對於國立中正文化中心組織、人事、內部稽核、議事及其他重要規章，營運計畫，訂定營運目標、年度決算之編審、會計制度、舉借之債務等，均須報請監督機關核定，設置條例第十六條、第十八條、第十九條、第三十二條、第三十五條著有明文。另有關年度預算之編審、收支管理規章等，應報請監督機關備查，設置條例第十九條、第三十四條規定甚明；且第二十一條規定，監督機關「應設績效評鑑委員會」進行評鑑；第

三十九條規定，國立中正文化中心「不能達到設置目的時，監督機關得為必要處置，或報請行政院同意後，解散之」等規定觀之，政府對於設立之行政法人係採高密度監督，殆無疑義。

(三)行政院對採高密度監督而設立之行政法人，應制定明確法律予以規範，將共通性事項作原則性規定，對行政法人營運自主權，則依法律規定訂定章程據以管理考核，以建構完善的制度；在「國立中正文化中心設置條例」經立法院審議通過並自九十三年三月一日起施行，首創我國第一個行政法人組織體，雖具多年的實踐經驗，而行政法人相關法制，迄未建立，顯有疏失。

二、教育部遴選推薦國立中正文化中心第二屆董事及監察人，未能成立「遴選諮詢小組」，廣徵意見，外界抨擊「政治酬庸」、「政治力介入與干擾」仍然存在，其推薦作業缺乏公正、公開、透明評選機制，確有未當：

(一)按國立中正文化中心設置條例第六條規定：「本中心設董事會，置董事十一人至十五人，由監督機關（教育部）自下列人員遴選推薦，報請行政院院長聘任之：一、政府相關機關代表。二、表演藝術相關之學者、專家。三、文化教育界人士。四、民間企業經營、管理專家或對本中心有重大貢獻之社會人士。」次按國立中正文化中心董事及監察人遴聘辦法第九條規定「教育部為辦理本中心董事及監察人遴選事宜，得組成遴選諮詢小組，由教育部部長任召集人，置委員七人至九人，除召集人為當然委員外，其餘委員由教育部部長遴聘之。」顯見，董事會應由藝術、文化及專業人士組成，並徵詢各界意見之設計甚明。

(二)經查，目前國立中正文化中心董、監事會已運作至第二屆（第一屆任期為九十三年三月一日至九十六年二月二十八日、第二屆任期為九十六年三月一日至九十九年二月二十八日）。查教育部於辦理第一屆董事及監察人推薦時，曾組成遴選諮詢小組，研議推薦董、監察人人選，並於九十三年二月二十四日將推薦名單函陳行政院，行政院於九十三年二月二十八日函復核定第一屆董、監察人人選。第二屆董事及監察遴選時，經杜前部長指示，因該部依法僅負責董監事遴選之幕僚作業，實際聘任權在行政院，故本

次暫免成立遴選諮詢小組，請社教司將推薦名單送交部長室，部長再行與行政院蘇前院長討論人選。教育部於九十六年一月二日將推薦名單函陳行政院，行政院於九十六年二月十六日函復核定第二屆董、監察人人選。

- (三)徵諸，國立中正文化中心董事及監察人遴聘辦法規定，教育部為辦理董事及監察人遴選事宜，宜組成「遴選諮詢小組」廣徵各界意見，接受推薦具有專業、視野、熱情與服務之藝術人才，以建設成為具有國際知名度、國際級設備、國際級管理的表演藝術殿堂。然查，國立中正文化中心第二屆董事及監察遴選時，經杜前部長指示「本次暫免成立遴選諮詢小組，請社教司將推薦名單送交部長室，部長再行與行政院蘇前院長討論人選」，採封閉、專斷的推薦方式，將法規束之高閣，其遴選過程不無黑箱作業之嫌，外界抨擊「政治酬庸」、「政治力介入與干擾」仍然存在，其推薦作業缺乏公正、公開、透明評選機制，確有未當。

三、目前中央各目的事業主管機關辦理財團法人之設立許可及監督管理，係以內部作業規範及裁量基準為依據，惟其內容均涉及人民權利義務事項，有違法律保留之原則：

- (一)按關於人民自由權利之限制，應以法律加以規範，憲法第二十三條定有明文。此所謂法律，依憲法第一百七十條規定，係指經立法院通過，總統公布者而言。依現行中央法規標準法第二條：「法律得定名為法、律、條例或通則。」第五條第二款所稱，關於人民之權利義務事項，應以法律定之，及第六條：「應以法律規定之事項，不得以命令定之。」等規定觀之，憲政時期之法制，就規範人民權利義務之事項，須符合法律保留原則，司法院釋字第五七三號解釋甚為明確。

- (二)經查，目前中央各目的事業主管機關辦理財團法人之設立許可及監督管理，係以民法相關規定及本於其權責個別訂定之職權命令為依據。以「要點」訂定者，如內政部、外交部、教育部、經濟部、交通部、行政院國家科學委員會、行政院新聞局、行政院國軍退除役官兵輔導委員會、行政院文化建設委員會等；以「準則」訂定者，如「農業財團法人監督準則」、「蒙藏事務財團法人監

督準則」、「環境保護財團法人設立許可及監督準則」、「原子能業務財團法人設立許可及監督準則」等。惟民法規範財團法人之條文僅有數條，且均為原則性規定，上開要點、準則、規範等並無明列其法律授權之依據，自非法規命令無疑。法務部以現行各機關所訂之財團法人之設立許可及監督要點、準則或規範等，係屬解釋性或裁量基準性質之行政規則，但依行政程序法第一百五十九條規定，行政規則，並非直接對外發生法規範效力，對財團法人尚無拘束力可言。

(三)綜上，行政院所屬機關係以民法第三十二條作為訂定各監督之法源依據，但民法第三十二條之法文並未授權各目的事業主管機關訂定相關法規命令以為監督。職是，現行各主管機關本於其權責所定之監督管理要點等係屬行政規則的內部作業規範及裁量基準，惟其內容復多涉及人民權利義務事項，有違反法律保留原則，行政院及法務部應儘速檢討改善。

四、行政院所屬機關捐助成立之財團法人，目前董事長由退休人員擔任之比例高達百分之十九以上，甚或百分之百之情形，遭致酬庸退休官員之訾議，妨礙財團法人業務之推動，允應審慎妥處：

(一)按財團法人係以公益為目的，而財團法人董事長之適任性，攸關其運作及發展至鉅，其專業能力、品德操守與適任性，均應嚴格要求，避免損及財團法人之公益形象。

(二)經查，目前政府機關捐助設置之財團法人，董事長係政府機關退休人員擔任之比例為 19.01%，其中教育部為 28.5%、而陸委會、經建會、原能會、通傳會等機關以退休人員擔任董事長者更高達 100%；而退休人員擔任董事有八十五人，擔任監事有十三人，淪為退休人員酬庸之訾議，尚非無據。為免公器私用，妨礙財團法人業務之推動，行政院允應轉知相關機關審慎妥處。

五、主管機關允許財團法人任意將其基金或財產成立以營利為目的之公司組織，逃避監督，或以迂迴手段，將財產不當處理及運用，規避其公益之宗旨，甚或悖離原始捐助人捐助之目的；對於轉讓或繼承「席位」等現象，未能依現行法規有效處理與防制，確有未當：

(一)按民法對於財團法人財產之運用，於第六十條第二項規定「捐助

章程，應訂明法人目的及所捐財產」、第六十三條規定「為維持財團之目的或保存其財產，法院得因捐助人、董事、主管機關、檢察官或利害關係人之聲請，變更其組織。」定有明文。

(二)經查，財團法人將基金或財產成立以營利為目的之公司組織，逃避監督，例如：財團法人中華顧問工程司將部分基金成立世曦股份有限公司，傳有購買大樓淘空公司之情事。財團法人以迂迴手段，將財產不當處理及運用情形，諸如：財團法人中技社於九十四年九月二十三日召開第十七屆第七次董事會，在程序未備之情形，仍決議通過以出售報酬率達 22.27%之中鼎公司股票籌資的方式，認購臺灣高鐵公司「特別股」三十億元。又財團法人中華航空事業發展基金會於九十四年九月二十六日下午六時召開第六屆董事會第五次臨時會議，審議通過配合國家建設需要，修正捐助章程增列「協助國家重大交通建設」相關條文後，並於當日下午七時召開第六次臨時會議，通過購買臺灣高鐵公司「特別股」案。該會在未向臺北地方法院聲請修改捐助章程變更登記前，且未審慎衡酌對國內航空事業營運亦將產生衝擊，即以持有之華航股票五億股（十足市價每股十五元計），向銀行質押貸款新臺幣四十五億元等情，規避其公益之宗旨，甚或悖離原始捐助人捐助之目的，主管機關未能基於監督職責，依法妥適處理，顯非所宜。

(三)其次，捐助人捐助財產成立財團，係為辦理公益事業，並非以自該財團獲得經濟上之利益為目的，對於財團法人即不得享有財產上之權利，本無「股權」可言。惟查，實務上確有財團法人受家族操控，甚或有轉讓或繼承席位之現象，行政院所屬機關未能依現行法規有效處理與防制，確有未當。

綜上所述，行政院對採高密度監督而設立之行政法人，未能制定明確法律予以規範，在首例行政法人實踐多年後，迄未建構完善法制；教育部遴選推薦國立中正文化中心第二屆董事及監察人，未能成立「遴選諮詢小組」，廣徵意見，外界抨擊「政治酬庸」、「政治力介入與干擾」仍然存在，其推薦作業缺乏公正、公開、透明評選機制；目前中央各目的事業主管機關辦理財團法人之設立許可及監督管理，係以內部作業規範及裁量基準為依據，惟其內容均涉及人民權利義務事項，有違

法律保留之原則；對於政府捐助成立財團法人酬庸退休官員擔任董事，以及允許財團法人任意將其基金或財產成立以營利為目的之公司組織，逃避監督，或以迂迴手段，將財產不當處理及運用，規避其公益之宗旨，甚或悖離原始捐助人捐助之目的；且對於轉讓或繼承「席位」等現象，未能依現行法規有效處理與防制均有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、「行政法人法」草案業於 98 年 5 月 11 日由行政院、考試院會銜函請立法院審議在案。人事行政局將賡續推動該法草案之立法工作。
- 二、國立中正文化中心第 2 屆董事及監察人任期至 99 年 2 月 28 日止。教育部於 98 年 12 月起展開第 3 屆董事及監察人遴聘作業，99 年 3 月 30 日行政院檢送國立中正文化中心第 3 屆董事及監察人名冊(核定本) 1 份供本院參考。
- 三、有鑒於強化公設財團法人監督機制之重要性，「財團法人法」草案明確區分政府捐助與民間捐助財團法人，分採不同密度監督。
- 四、行政機關應基於政策需求選擇成立行政法人或財團法人，而非以是否需以高密度監管為準，兩者間並無相互轉換之可能。
- 五、為落實立法院三讀通過 99 年度預算時決議：「……為避免行政部門以設置財團法人或非營利機構方式遂行人事酬庸、任意支用經費或淪為少數人把持等私相授受情事，爰要求行政院應於財團法人法(草案)妥適規範……」，行政院已於 99 年 3 月 25 日函請立法院審議之該法草案內容，特將政府捐助之財團法人施以高密度監督，以杜絕弊端。

註：經 99 年 8 月 12 日監察院教育及文化、司法及獄政委員會第 4 屆第 14 次聯席會議決議：結案存查。

18、行政院文化建設委員會推動「地方文化館計畫」，未確實督導受補助機關，於審查程序面、經費執行面及經營績效面，均有違失案

審查委員會：經 98 年 2 月 12 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 7 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院文化建設委員會

貳、案由：

行政院文化建設委員會於民國 91 年至 96 年推動為期 6 年之「地方文化館計畫」，未確實督導受補助機關有效執行，於審查程序面、經費執行面及經營績效面，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

行政院文化建設委員會（下稱文建會）於民國（下同）91 年至 96 年推動為期 6 年之「地方文化館計畫」，總經費預算共新臺幣（下同）37 億元，補助直轄市、縣市政府及民間團體，以現有及閒置空間再利用為主，推動設置「地方文化館」，然文建會是否確實督導受補助機關有效執行，導致部分文物館閒置浪擲公帑，實有深入調查之必要，爰進行本案之調查。案經本院於 97 年 8 月 14 日及 26 日分別向文建會及審計部調閱相關卷證；同年 9 月 22 日約詢文建會相關人員；同年 11 月 21 日、24 日、25 日、28 日及 12 月 19 日親赴各地文化館實地訪查，以瞭解地方政府及民間團體設立地方文化館之情形與成效，並聽取第一線工作者之建言；同年 10 月 17 日函請審計部委託調查等過程，業

經調查竣事，茲就本案調查發現之行政違失臚列如下：

一、審查程序面

(一)文建會對於閒置公共設施申請設置地方文化館，審核未盡確實，甚至就未取得合法證照之館舍予以補助，導致浪費公帑，洵有違失。

1. 查文建會推動地方文化館計畫，係以現有或閒置空間再利用為原則，只對閒置空間做修繕整理，原則上不將經費用於新蓋硬體館舍，立意甚佳。但地方文化館為公共場所，所展示之文物或作品，為地方長年累積之公共文化財，必須優先考量建物之產權及公共安全，允應將閒置空間之所有權、土地使用分區及建築、消防等規範，列為優先解決課題。而地方文化館設置之審核程序，對此課題亦有對應之規範，先由各提案單位提報計畫至各直轄市及縣（市）政府文化局進行初審，彙整為地方文化館計畫書，連同審查表、會議紀錄送該會辦理複審。文建會複審時，除由直轄市及縣（市）文化局及申請單位相關人員，於評審委員會進行口頭簡報，必要時得進行實地勘查。另地方文化館計畫作業要點，亦規定補助對象之場地，需具有消防及電力系統安全性，經年度消防及電力系統安全檢查後，提出消防及電力系統安全改善計畫。
2. 惟 91 年至 96 年期間，文建會補助地方文化館計畫約有 1,015 案，其中 34 件被撤銷或追繳。其因建築物使用權責變更或原提案擬設置地點，因詳細評估或地方首長擬變更至他處，或無法取得建物文化教育用途使用執照，消防安檢證明未取得而有安全上顧慮，或因古蹟、歷史建築使用執照之申辦及變更程序繁複等因素，以致當年度提案內容無法執行，而被撤銷並追繳款項者，計有 91 年關廟鄉山西宮、烏魚文化館；92 年糧農文化館、蔗糖文化園區—臺灣童謠館、燈謎館及鴿苓館；93 年噍吧哞事件歷史紀念館、瑞芳文化館、眷村故事館；94 年龜崙口移民文化館、桃山人文館；95 年林柳新紀念偶戲博物館、三峽歷史文物館、吉安慶修院、高雄鳳鼻頭文化館；96 年大溪展示館、臺灣醫療史料文物中心等 16 案。

3. 另依據審計部對「地方文化館計畫」共同性缺失事項中，指出有部分文化館舍證照未為變更，尚未取得建物合法使用執照或所有權狀情事：
 - (1) 臺南縣將軍鄉文史廳未依文建會 90 年 5 月 17 日（90）文建貳字第 10006613 號函說明二：「……該場地為鄉民與老人合用之文康中心，……場地充實完成後仍需要變更使用執照為藝文用途。」之意旨，辦理該建物使用執照用途變更。
 - (2) 花蓮縣 94 年度辦理「郭子究音樂文化館及故居室內外整修美化工程」案，施作地點「郭子究故居」並未有建物合法使用執照或所有權狀，亦無消防及電力系統安全檢查合格文件，與文建會 94 年度補助直轄市及縣市政府推動地方文化館計畫作業要點第 4 點規定未合。
4. 又經本院 97 年 11 月 24 日隨機抽樣訪查臺中縣太平市自然生態館，發現該館基地原為太平市太平國中既有建築物，因九二一地震後校內受損建築物必須拆除重建，該校另覓土地遷校，受損校舍依法定程序辦理拆除，而「育樂館」大樓建築結構未受震災影響尚堪使用而留存，原校地由太平警分局、太平衛生所及市公所規劃共同使用，市公所爭取保留育樂館建築物，並規劃為自然生態館，閒置空間再利用。但本院實地訪視發現，自然生態館補助計畫已執行完畢，92 年迄今已支用 3500 萬元以上（含補助款及自籌款），但全館荒廢空間較多，除簡報室外，其餘似仍屬學校空間性質，顯無法呈現營運之主題性。依市公所之說明，目前未開放係因生態館建築使用執照用途為教室，與文化館之展示館用途不符，違反建築使用管理法令規定。而文建會之前曾補助太平市公所 200 萬元辦理使用執照用途變更，但該所委託建築師評估經費需 2,000 萬元以上，核定之經費僅施做消防改善及增設行動不便者使用電梯，故無法完成執照變更手續，致生態館未啟用營運，停滯至今。
5. 綜上，文建會推動第一期地方文化館計畫，6 年來有 34 件被撤銷並繳回款項，其中 16 件係因無法取得建物文化教育用途使用執照，消防安檢證明未取得而有安全上顧慮，或因古蹟、歷史

建築使用執照之申辦及變更程序繁複等因素，以致當年度提案內容無法執行，因此撤銷並繳回款項。另審計部對「地方文化館計畫」共同性缺失事項中，亦發現有部分文化館舍證照未為變更，尚未取得建物合法使用執照或所有權狀情事。而本院隨機抽樣訪查臺中縣太平市自然生態館，發現該館亦因使用執照及消防安全問題，而延宕至今。顯示文建會對於閒置公共設施申請設置地方文化館，審核未盡確實，甚至就未取得合法證照之館舍予補助，導致浪費公帑，洵有違失。

(二)文建會對於地方文化館委外經營之審查機制，未盡落實，以致部分委外館舍經營成效欠佳，或未能與各館特色契合，偏離地方文化館之設立目標，顯有未當。

1. 行政院針對社會輿論關注之公共設施閒置問題，於 95 年 2 月 24 日通過「行政院活化閒置公共設施推動方案」，同時派工程會邀集相關部會成立活化閒置公共設施專案小組，積極清查瞭解公共設施閒置原因，並提出各種活化之解決方式，包括原設施功能之強化、調整或以委外經營方式辦理。而行政院近年來均不斷地誘導及協助主辦機關循促參方式辦理，包括採 OT 或 ROT 方式委託民間經營，活化既有公共設施，提高其使用效率並降低政府財政負擔。

2. 本院為瞭解地方文化館委外經營之成效，乃依據監察院與審計部權責劃分原則第 7 項規定，於 97 年 10 月 17 日函請審計部協助調查「行政院文化建設委員會推動地方文化館計畫之成效」，經臺北縣審計室、新竹縣審計室、臺中市審計室查核，發現有下列缺失：

(1) 臺北縣坪林茶葉博物館係坪林鄉公所委託極品茶公司經營管理，並訂定委託經營合約，然 92 年間核有因契約內容未明訂受託者應定期提供經營狀況等相關表報，監督考核資料闕如，致無法對其經營情形進行瞭解、考核等情事。而 96 年度財務亦因收入不足以支應支出，致累計短絀逐年擴大，資金難以循環運用，債務償還經費及人事費用仰賴普通公務預算挹注等情事。另臺北縣政府未定期實地訪視補助款執行情

形，輔導督考機制未臻妥適。

(2)新竹縣橫山鄉公所為活化民俗文物館之使用，借重民間專業經營經驗，自 94 年起規劃橫山鄉民俗文化館委外經營。經以公開評選方式甄選，由名冠國際藝術事業股份有限公司得標，並訂定委託經營管理契約書，惟查委託經營管理契約書上無簽約日期。另依契約書第 2 條規定：「委託經營期限自甲方執行標的建物內部修繕及設備充實工作完成並點交於乙方次日起算，為期三年」，及第 7 條四規定：「本契約簽訂後之房屋及設備點交清冊，列入本契約範圍」，惟查該公所迄未能提供相關點交紀錄及清冊資料，顯示契約文件未妥善保存；另契約中未訂定館舍開放時間、得收費項目及相關使用管理規範等，核與行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點六、作業程序（四）之規定不合。次查契約書第 5 條五規定：「委託經營期，乙方得接受甲方之業務督考，督考重點為庶務、人員管理及環境維護等…」，惟未明確訂定委託機關得對受託者經營情形進行瞭解，核與行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點六、作業程序（五）之規定不合。再檢視 95 年度至 97 年度辦理活動內容表，95 年度未辦理藝文教育講座、96 年度亦僅辦理 6 場展覽活動，未達回饋標準，顯示該公所未落實回饋項目之監督管理。

(3)臺中市政府對於台灣民俗文物館亦採公辦民營，於 91 年 12 月 27 日委由中台科技大學（原中台醫護技術學院）經營管理，期滿時該府為維持正常營運，原預計暫委託中台科技大學繼續經營，惟該校無意願，改暫由「臺中市文教基金會」代管，嗣以限制性招標方式，於 97 年 3 月 1 日起改委託亞洲大學經營管理，每年應繳交 50 萬元權利金，並自負盈虧；目前學生教學參觀票 20 元、半票 20 元、全票 50 元。但據統計 92 年度至 96 年度 12 月底止，收支結餘合計 22 萬元，若扣除權利金，並無獲利空間，以致中台科技大學無繼續經營意願，此顯示委外經營有其營運困境。

3.另本院於 97 年 11 月 28 日隨機抽樣查臺東縣故事館，該館係臺

東縣政府 91 年開始，配合文建會之地方文化館政策，利用落成於 52 年，已荒廢多年之臺東地政事務所舊址修建設置。臺東縣政府為讓「台東故事館」發揮營運特色，永續經營，委託誠品書店經營管理。該公司斥資仟萬元整修館舍，作為故事館主體，同時充實閱讀區、童書區等空間。但台東故事館身為文化館的角色，卻未呈現其主題，進入台東故事館，舉目所見是書店，而不是文化館。館場除楊傳廣之撐竿跳竿以外，看不到其他代表臺東之具體文物呈現，雖然 2 樓設有藝文展示區，但空間比例不足，其外觀招牌看板亦不易看出台東故事館之意象，此與政府投入之經費，顯不成比例。

4. 綜上，文建會推動地方文化館計畫，補助地方政府設置文化館，是基於對地方政府信賴，是以各地方文化館不可於委外經營後，地方政府就置身事外，仍責無旁貸，有協助義務。惟文建會對於地方文化館委外經營之審查亦未盡落實，以致部分館舍經營成效欠佳，或未能與各館特色契合，偏離地方文化館之設立目標，顯有未當。

二、經費執行面

(一) 文建會未建立地方文化館行銷、策略聯盟與異業結盟相關機制，致未能自給自足，端賴政府補助，無法落實永續經營之宗旨，顯有疏失。

1. 查「地方文化館計畫」係行政院「國內旅遊發展方案」及「挑戰 2008 國家發展重點計畫」--「新故鄉社區營造計畫」之子計畫，其計畫目標為成立之各館舍將儘量由民間來經營管理，在基層建立一個公部門與第三部門合作之平台，不僅未增加公部門之人事負擔，而且將提供地方一定量之就業機會並且強調永續經營能力，而永續經營能力亦是選點之最重要考慮，特別注意其永續經營管理的規劃與能力。故本計畫於縣市政府之初步審查基準，就包含了永續發展之構想及機制；文建會執行複審會議之標準，則以組成審查小組就計畫內容與經費之可行性及永續經營能力等項目進行複審，並決定建議補助額度。由上開「地方文化館計畫」之成立宗旨、目標及後續初、複審機制，

皆強調本計畫永續經營之能力，顯見其對館舍之成立、經營及督考之重要性。

2. 據本案實地訪查所得，多數公有地方文化館及部分私人文化館，皆採自由參觀、免費入場之開放方式，其用意雖可提高民眾參觀之意願，惟卻因無適當之財源收入，致無法擴展館藏之廣度及深度，且因館舍多數屬於閒置空間再利用，後續相關之養護、管理費用自當比一般建物為高，若僅賴公部門之預算編列所支應，成為唯一之收入財源，當預算編列或補助不足時，自會有經營困難之窘境，且未依使用者付費原則或考量財政自治原則收取使用規費，其永續經營能力令人質疑。以臺北縣泰山鄉公所娃娃產業文化館為例，雖然採自由、免費參觀方式經營，但由歷年之參觀人數逐年下滑，95年有21,407人，而96年僅12,485人，97年至訪查當月也才11,056人，顯見其參訪人數逐年下降之事實。據訪視座談時相關主管人員表示，財源收入端賴公部門預算編列或補助，不僅無法增加館藏品之內容及展覽空間，亦無法進行相關之館舍推廣或參展等，更遑論結合其他縣市之相同性質文化館或國外相關的展覽團體或館舍，以達到館舍展覽之多元化，使參觀民眾有再次參觀的誘因。又因無相關行銷、策略聯盟或是異業結盟機制，使泰山鄉公所娃娃產業文化館僅侷限於地方性展覽館，而無法提升為文化產業或觀光產業層級，亦難達到地方文化館永續經營目標。又如臺中縣編織工藝館之訪視結論，其經費財源亦為該館永續經營之重要問題，其經營方式亦同泰山娃娃館，採自由、免費參觀，雖占地利及縣府文化館舍補助之優勢，惟仍有經費不足之困難，其問題與泰山鄉公所娃娃產業文化館雷同，財源收入端賴公部門預算編列或補助，且無相關行銷、策略聯盟或是異業結盟機制，使該館僅侷限於地方性展覽館。
3. 另據審計部函報有關「地方文化館計畫」缺失，如臺中縣豐原市漆藝館之軟硬體設備及珍貴漆器品總價高達1千餘萬元，惟並未收費，端賴公部門經費預算，難以支應該館部分維護費之開支；臺南縣佳里鎮藝文中心管理委員會就場地佈置使用該藝

文中心，部分未收取使用費，有違使用者付費原則；宜蘭縣冬山鄉公所冬山風箏館舉辦「冬瓜山、山水、風箏節」節慶活動，未收使用費，不符受益者付費原則；新竹縣竹東鎮公所樹杞林文化館未依場地租借收費標準收費。綜觀上開館舍，其面臨之問題皆是財源收入端賴公部門預算編列或補助，且無相關行銷、策略聯盟或是異業結盟機制，使該館或活動僅侷限於地方性展覽，自然難以達到地方文化館永續經營目標。

4. 綜上，地方文化館本應以永續經營為目標，故其後續之初、複審機制，亦以強調計畫永續經營之能力為考量重點，然實際多數公有地方文化館及部分私人文化館端賴政府補助，不僅無法擴充館藏或展場，以吸引參觀人潮，甚至連自給自足之經費尚有不足，不僅增加公部門之負擔，亦無法提供地方就業機會，且因無建立相關行銷、策略聯盟或異業結盟制度，實難謂有永續經營之能力，顯有疏失。

(二)文建會對於地方文化館計畫經費執行、監督、考核及後續核銷作業未盡確實，影響補助經費使用效能，核有疏失。

1. 依據本院函請審計部協助調查「地方文化館計畫」案，查核目標以私有館舍或公有館舍卻委外經營為主要標的，其中針對經費執行監督、考核及後續核銷之相關財務查核結果，分述如下：
 - (1)臺北縣坪林茶葉博物館：查文建會所訂「行政院文化建設委員會補助直轄市及縣市政府推動地方文化館計畫作業要點」十二、(二)規定，略以：「…執行結果如有剩餘款，應依補助比例繳回」，經查 92 年度核有補助剩餘款 25,547 元，未依補助比例繳回，另於 95 及 96 年度經查亦有發現補助計畫執行完竣，尚未核算應繳回剩餘款情事。
 - (2)新竹縣橫山鄉民俗文化館：查該館舍之委託契約書第 3 條規定：「乙方根據工作計畫書之回饋機制內容，於經營期限起算日起之第 1 個月 15 日以前提存每年度之回饋金(金額為新臺幣壹拾貳萬元整)與甲方指定之財政單位，並於經營期限內逐年依照辦理」，惟廠商 95 年度僅繳交 10 萬元回饋金，核與規定不合。

- (3)臺中市台灣民俗文物館：查文建會 94 年補助 30 萬元辦理台灣民俗文物館館藏文物之數位內容發展與建置計畫執行情形，核有與原預計支用項目不符情形，且依據地方文化館計畫 93 年度補助作業相關注意事項十二、規定「補助款不得用於人事費…」，惟查該項補助經費支出含有臨時工、工讀生工資共計 32,800 元，並經審計部通知函請查明妥處，據臺中市政府答復：已辦理繳庫 32,800 元。
 - (4)雲林縣土庫鎮公所多功能文化展演館：據查該多功能文化展演館於 93 年間建置完成，結算經費總計 695 萬餘元，該公所於 96 年 1 月 8 日檢送「雲林縣土庫鎮公所 91 年多功能展演館工程經費累計表」予文建會，並繳還剩餘款 132,154 元。經查上揭經費累計表設計監造費「決算數」欄列報 86,884 元，與實際結算金額 81,742 元不符；管理費「決算數」欄列報 186,182 元，超出依「中央政府各機關工程管理費支用要點」第 4 點計算之可提列工程管理費最高限額 171,600 元。
 - (5)嘉義市祥太人間博物館：查文建會 92 年至 95 年間補助祥太人間博物館共計 540 萬元，經查其執行及核銷情形，核有 94 年計畫逾期完成，未依合約書第 9 條：「乙方若未依期限執行完成計畫時，逾期則每逾 1 日應扣總經費千分之 1…」之規定，計算逾期違約金情事。
- 2.次查，審計部曾在 92 至 95 年度中，針對文建會補助「地方文化館計畫」提出總決算審核報告之審核意見，分述如下：
- (1)92 年度決算審核意見：
 - ①補助經費核定及撥付遲延，影響執行成效。
 - ②經費賸餘款未依規定繳回。
 - ③部分縣市地方文化館營運情形欠佳，有待督促改善。
 - ④整體行銷策略尚未研訂等缺失。
 - (2)93 年決算審核意見：
 - ①地方文化館營運經費多數仰賴政府補助，以收取門票、舉辦活動、經營餐飲販售業務收入挹注營運經費之比重偏低。
 - ②補助經費偏重硬體設施改善，攸關經營管理相關項目比重

偏低。

(3)94 年決算審核意見

- ①地方文化館財務規劃及前置作業間有欠周，致工程進度落後、設備不足及文物蒐藏工作未確實，影響開館營運功能（其中 13 處之營運使用情形欠佳）。
- ②操作人力及文物維護等軟體運作資源不足，影響永續經營之計畫目標。
- ③後續監督考核作業未落實，影響補助經費使用效能等缺失。

(4)95 年決算審核意見：

- ①地方文化館財務規劃及前置作業欠周延，致工程進度落後、設備不足及文物蒐藏工作未確實，影響開館營運功能。
- ②操作人力及文物維護等軟體運作資源不足，影響永續經營之計畫目標。
- ③後續監督考核作業未盡落實，影響補助經費使用效能等缺失。

3.另據審計部於 94 年，針對文建會補助各地方政府辦理「地方文化館計畫」指出共同性缺失事項，有關經費執行、監督、考核及後續核銷部分，分述如下：

(1)實際執行內容與核定計畫不符：

- ①臺北市順益台灣原住民博物館辦理「搖擺部落，原住民藝文化」展演講座計畫，經核有關活動參與人員與計畫不符、原始憑證開立日期與計畫期間不符、核銷單據內容與計畫活動方式不符等與計畫明顯未符事項。
- ②臺中市麻荊文化館 92 年獲該會補助規劃費 30 萬元，實際支用項目與該會補助籌設該館整體規劃費之性質及該館編製之期中報告書中經費概算表所列之項目不符。
- ③高雄縣甲仙鄉地方文化館，91 年獲該會補助 300 萬元，用以辦理建物整建及改造環境計畫，惟該鄉公所將原補助修繕展示空間經費用於外部整修及屋頂防水，致展示廳迄今無法啟用，核有未依計畫辦理設計施工。

(2)未依規定比率編列自籌款，結餘款未依補助比率繳回：

- ①臺北市王貫英圖書紀念館（公有館）申請補助計畫書，活動經費分為 2 項，一為建物改善部分計 310 萬元（資本門），二為藝文推廣活動經費 30 萬元（經常門），核定補助資本門 80 萬元，經常門 30 萬元，經常門補助金額達 100%。
 - ②臺中市麻茅文化館（民間館）92 年度獲該會補助籌設整體規劃費 30 萬元，惟該館未有自籌款之任何開支證明。
 - ③92、93 年度補助花蓮鐵道文化館及 93 年度補助郭子究音樂文化館（皆為公有館），皆未依規定比率編列自籌款，且花蓮鐵道文化館 93 年度補助經費結餘款未繳回。
 - ④臺南縣白河地方文化館（公有館）未將結餘款依補助比率繳回。
- (3)核銷單據重複列支，不同年度補助經費執行項目重複：
- ①臺北市順益台灣原住民博物館辦理「搖擺部落，原住民藝文化」展演講座計畫，憑證編號 62 及 72 號重複列支交通費 4,374 元、憑證編號 67 及 81 號重複列支交通加油費 190 元、憑證編號 68 及 77 號重複列支車資 11,000 元、憑證編號 86 及 93 號重複列支宣傳費 1,100 元。
 - ②桃園縣大溪鎮展示館 94 年度獲文建會補助辦理藝文活動，其每案活動費用結報明細表皆列支以領據結報之「執行單位行政管理費」，依鎮公所補充說明其性質為「各項展演前置作業所需，概含與藝文團體之聯繫交流交通、物品運送、文具，誤餐、影印等費用。」惟查其逐案結報單據中，皆已包括郵電費、印刷費、誤餐費、文具用品費等各項支出，受託人復以領據結報上述支出，涉有重複支領補助費情事。
- (4)補助款執行項目違反補助要點規定：
- ①花蓮縣郭子究音樂文化館 94 年度獲補助購置典藏書籍 59 萬餘元，依「行政院文化建設委員會 94 年度補助直轄市及縣市政府推動地方文化館計畫作業」要點第 12 點規定：「本會補助款不得用於…館藏文物購置費用。」該館卻購置大量館藏原文樂譜，顯有未符。

②花蓮縣石雕博物館網路化計畫經費中，列支石雕護照印製費 8 萬元，未專款專用，亦與上開要點第 12 點（一）規定不符。

4. 綜上，由本院之委託調查及審計部歷年之中央政府總決算審核報告與審計部於 94 年針對「地方文化館計畫」指出共同性缺失事項可知，文建會對於地方文化館計畫經費執行、監督、考核及後續核銷作業，核有經費使用內容與核定計畫不符、結餘款未依補助比率繳回及核銷單據重複列支，不同年度補助經費執行項目重複等缺失，而影響補助經費使用效能，核有疏失。

(三)文建會推動地方文化館計畫補助比率，未能考量地方政府之財政情形或私有館舍自籌經費之能力，而採一致性之補助比率，顯欠周妥。

1. 文建會補助直轄市及縣市政府推動「地方文化館計畫」經費的撥付方式，依照文建會的規定，相關補助款都需要納入各縣市的年度預算。公有館補助比率，臺灣省各縣（市）、高雄市及金門、馬祖不超過總經費之 70%，臺北市不超過 30%；民間館補助比率均不超過 50%。其補助經費撥付流程以每年公布之作業要點為主，經費依用途屬性（提案內容）分為經常門及資本門，合併計算，並視其執行進度撥款。

2. 查本計畫補助款需納入地方預算、專款專用，且明定縣市及民間館舍需編足配合款，實際支用情形則於結案時必須由縣市政府出具經辦、會計及縣市首長核章之經費支用表，以備勾稽。因此，部分提案因縣市政府議會、鄉鎮代表會不同意墊付，民間館因自籌款不足等因素，無法執行而被撤銷補助款，實有經費編列困難之缺失，共計有 6 案：

(1)93 年度：彰化市紅葉鄉土童玩館、富興庄茶葉文物館。

(2)95 年度：龍田蝴蝶博物館、番仔火文化館、郭常喜兵器藝術文物館。

(3)96 年度：基隆史蹟館。

3. 據本案實地訪視座談時，相關館舍之營運或管理單位即表示，私有館舍自籌款比例問題嚴重，現有的一些館舍已經很難自負

盈虧，自籌款比例中，公部門只需負擔 30%自籌款，民間館舍卻要負擔自籌 50%款項的比例，對於一向經費運用就比較不充裕的民間館舍來說，這樣的比例原則似乎過高（以社區營造為例，自籌款只需 10%，城鄉新風貌則不需自備自籌款項），而且補助的金額及比率沒有因館舍的分級及分類之區分而有不同，未能考量館舍之實際經營及財務情形。

4. 綜上，文建會補助直轄市及縣市政府推動「地方文化館計畫」補助比率，未能考量地方政府之財政情形或私有館舍自籌經費之能力，對一些重點或俱特色之館舍未給予分類或分級，仍採補助 7 成或 5 成之齊一性補助比率，而扼殺該館申請提案之意願，顯欠周妥。

三、經營績效面

(一)文建會未協助各縣市政府相關單位進行整合行銷，致各館績效不彰者居多，顯有疏失。

1. 行銷是乃是「瞭解顧客的需求，然後滿足顧客的需求」，行銷不單是企業所注重，也是政府部門所關心之範疇，政府行銷的目的在於推廣公益服務、促銷相關活動與措施，其目的在使人民瞭解政府政策、進而認同政府政策，最後對政府政策表示支持，以達成政府施政目標，增進人民的福祉。
2. 至於行銷方法，學者指出有：「事件行銷、廣告促銷、形象推銷、口碑傳銷、整合行銷策略」等策略，然政府行銷最重要之處是找出政策與人民的交集，亦即「找出利益共同點，趨向認知相近點」，才能達到良好的「政府行銷」效果，而整合行銷乃是由消費者（使用者）角度出發之觀點，重新思考消費者（使用者）真正需求本質與型態並將上開行銷方法整合性使用。
3. 本院實地訪查過程發現，文建會未協助各縣市政府相關單位統一整合行銷，擬訂具體可行之行銷推廣計畫，並將資源整合，促使社會大眾瞭解各地文化資源，並進而帶動文化觀光旅遊之發展，形成文化休閒旅遊風氣，文化與觀光結合，地方文化館誠有機會被列為參觀景點，其館舍、展演融合當地歷史、文化、生活習慣等方有機會呈現產業行銷活力，目前各縣市政府觀光

與文化未結合下，地方文化館舍體系「館館不相連」，導致各地文化館陷於「孤軍奮戰」而績效不彰者居多。

(二)文建會未積極協調、推動各地文化局（處）加強與教育單位、學校合作，將地方文化館列為各學校校外參訪點，以提升參訪人數，增加學生瞭解地方文化機會，洵有不當。

1. 各地方文化館舍績效不彰或淪為「蚊子館」之主因，源自於參訪人次未符合經濟規模之要求，然教育與文化關係可從我國憲法條文多次將文化與教育並列，如憲法第 158、162、163 條；增修條文第 10 條第 12 項，並於基本國策第 5 節以「教育文化」為節名，將教育與文化緊密結合成為一體。
2. 基於教育文化一體之憲法概念下及目前國中小學實施九年一貫課程，強調學習與生活結合，促進學校發展符合地方特色與運用地區資源的學校本位課程，鼓勵教師進行協同教學與統整課程，於此趨勢下，地方文化館應是一項重要之教學資源，而地方文化館舍可讓學生們能在學校教育之外，藉由校園巡迴展或館校合作的方式，透過與作品的直接接觸、專業與業餘藝師的現場創作、學校教師的講授教學、學生以不同媒材實際創作等過程，創造在學校教育外不同的學習面向，促進學校發展符合地方特色與運用地區資源的學校本位課程，「館校合作」應成為教育文化新議題。然文化、教育兩局（處）缺乏資訊交流，使得學校教師要獲得完整「館校合作」資訊非易事。其主因肇致於兩者間無合作夥伴關係，因此建立館校合作模式，以老師為對象的研修活動，達到統整課程及豐富深化教材。
3. 文化局（處）之地方文化館舍資源原可透過教育局（處）配合提高參訪率，兩單位如能合作適時提供相關資源，可協助老師教學更生動，學生更樂於學習，然文化局（處）與教育局（處）無合作夥伴之作為，使文化局（處）擁有的是冷清之文化館舍，而教師卻無法獲得充分資訊找不到適合的館舍，其產生落差主因在於文化局（處）與教育局（處）未整合溝通，在行政上也分屬不同的系統，因此文建會須協助兩者創造彼此之間的資訊或觀念交流的機會。

4. 本院實地訪查過程發現，文建會未積極協調各地文化局（處）加強與教育單位、學校合作，建立館校合作模式，使地方文化館成為各學校校外參訪點，除可提升參訪人數外，亦增加學生瞭解地方文化機會，實有檢討改進之必要。
- (三)各地文化館人力資源不足，惟多未敦（聘）請專業人士或招募志工協助，以致館舍經營不善，無法達成預期成立目標。
1. 2004 年文建會發表之「文化白皮書」第二篇「政策與施政」之第五章「新故鄉社區總體營造」，論述「社區營造人才培育」，其中認為：
 - (1) 社區營造基礎人才培育：「社區營造首重人才培育。……文建會為深化社造人才培育，於 2002 年起委託專業團隊成立『專案輔導管理中心』及四區『社區營造中心』，各營造中心甄選社區營造點及社區營造員，並設置社區營造人才培育課程研發小組，依各區營造點特色及需求，針對社區營造之文化發展、產業振興、環境改造等理論與實務，進行相關課程設計，編撰各級（入門、進階及專業）與各類（專業理論及行政實務）教材及講師資料庫。……」。
 - (2) 社區導覽解說人才培訓：「為宣揚社區文化特色，推展文化旅遊觀念，鼓勵民眾體驗文化生態之美，補助縣市政府規劃辦理『社區深度文化之旅』活動，……除鼓勵社區參與路線規劃、訪客接待等工作外，並積極辦理社區導覽解說人才培訓課程，深入介紹社區文化、歷史、古蹟及生態等知識，創造在地就業機會」。
 - (3) 社區藝文人才培育：「由於藝文活動的推展，特別重視『人才』與經驗之延續，文建會規劃『社區藝文獎助計畫』及『社區藝文深耕示範性計畫』，……，目標在於鼓勵社區重視生活品味的經營，……，鼓勵其永續經營，並對其他後進社區發揮啟發引導之作用」。
 - (4) 文化服務替代役之訓練及運用：「……，文建會負責辦理『文化服務替代役』，每年培訓約一百名社區營造替代役人員。讓文化服務替代役役男投入社區總體營造的主要目的，在於

藉助役男的熱情、活力以及專業知能，……，這些熱情有為的青年們未來將有足夠的專業能力與素養，在他們的家鄉扮演文化種籽，傳遞社區營造理念與技巧的角色，……。」

2. 文建會於上開旨揭白皮書指出，社區總體營造的工作推動，需要政府部門、專家學者、社區工作者、社區組織及社區居民共同面對、協力推動，才能達成永續發展的目標。地方文化館舍除硬體建設外，軟體與人力資源乃是經營成敗之所在，尤其人力資源更是首要關鍵，專業與可維持館務之基本人力不足下復無招募志工協助，地方文化館舍經營步履維艱，因此如在籌建之初，就引進民眾參與，居民對館舍之認同亦會更深刻，自有利達成預期成立目標。
3. 本院實地訪查過程發現，各地方文化館經營績效優劣原因之一即在專業人士之有無；有專業人士佐以理念一致之志工，皆能將有限經費為極大之使用，是成功地方文化館舍充要條件。至於無法達成目標之文化館舍，大都人力明顯不足外，專業能力與自我承諾薄弱，如復無志工支援，則館舍即面臨開館天數不足或維護管理不力之窘境。又文化替代役之運用，在實地訪查過程中亦發現付之闕如者居多，顯見文建會並未落實該會所發表之政策宣言。

綜上所述，行政院文化建設委員會辦理閒置公共設施申請設置地方文化館，審核未盡確實，甚至就未取得合法證照之館舍予以補助，浪費公帑；對於地方文化館委外經營之審查機制，未盡落實，以致部分委外館舍經營成效欠佳，或未能與各館特色契合，偏離地方文化館之設立目標；未建立地方文化館行銷、策略聯盟與異業結盟相關機制，致未能自給自足，端賴政府補助，無法落實永續經營之宗旨；對於地方文化館計畫經費執行、監督、考核及後續核銷作業未盡確實，影響補助經費使用效能；推動地方文化館計畫補助比率，未能考量地方政府之財政情形或私有館舍自籌經費之能力，而採一致性之補助比率；未協助各縣市政府相關單位進行整合行銷，致各館績效不彰者居多；未積極協調推動各地文化局（處）加強與教育單位、學校合作，將地方文化館列為各學校校外參訪點；各地文化館人力資源不足，惟多未

敦（聘）請專業人士或招募志工協助，以致館舍經營不善，無法達成預期成立目標，均核有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

- 一、合法證照：要求各縣市重點館舍應提具合法使用證照，並已著手邀請內政部營建署、消防署、地方建設局（處）、行政院文化建設委員會文資籌備處協商，以協助部分古蹟、歷建之文化館舍合法取得證照或合法使用證明。
- 二、督考機制：每一年度行政院文化建設委員會除召開各縣市檢討會議外，並邀請專家學者進行實地訪視等方式，以協助縣市、館舍解決困難及提高執行成效，其執行成效並列為次一年度補助之參據。
- 三、分級分類輔導：各地方文化館異質性高，故改以重點館舍及文化生活圈兩類，以分類輔導方式，協助館舍發展，並賦予地方整合各文化館職權，讓館舍自定評量指標，以落實分層輔導、提升館舍自我管理能力。另，就 91-96 年對縣市採一致性補助比率方式做調整，即考量縣市財政能力，第二期計畫地方配合款改以縣市財政分級方式編列。
- 四、人才培訓：除館舍自行辦理之志工、館舍人員導覽、經營理念培訓課程外，並由行政院文建會每年就專業知能部分，規劃研習課程或主題工作坊，以增進館舍人員經營管理職能與提升服務品質。
- 五、資源引介與推廣行銷：為增進民眾認識地方文化館及協助館舍經營，行政院文建會除引介附屬機構如國立臺灣交響樂團、國立臺灣工藝研究所之活動或展品至文化館外，並辦理相關大館帶小館活動、發行出版品、透過電視或廣播行銷等方式，提高館舍知名度。並鼓勵縣市文化局與教育局合作，將文化館列為校外參訪點，提升館舍利用度。

註：經 98 年 4 月 16 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 9 次會議決議：結案存查。

19、教育部辦理臺北縣私立康橋實驗高中之立案申請，任由該部中辦曲解法令於前，復任未經許可設立之學校違法招生其後，核有違失案

審查委員會：經 98 年 2 月 12 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 7 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

教育部辦理財團法人臺北縣私立康橋實驗高中之立案申請，教育部未能本於其固有之職守協助私校之自主完善興學，任由該部中辦曲解法令於前，未為適當作為，復任未經許可設立之學校違法招生其後，核有諸多違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據財團法人臺北縣私立康橋國民中小學（以下簡稱私立康橋國民中小學，或康橋）代表人李萬吉君陳訴：為響應政府鼓勵私人興學及完成 12 年學制一貫的理想，於 94 年 11 月 14 日向主管教育行政機關提出「實驗高級中學設校及實驗計畫書」，擬將現行學制改為實驗高級中學並附設中小學。案經教育部中部辦公室（以下簡稱中辦）於 95 年 8 月 29 日以部授教中（二）字第 0950572401 號函復原則同意。該校於成立高中董事會、完成財團法人變更登記後，於 96 年 7 月 5 日檢具立案申請資料，函請中辦准予立案，中辦業已完成現場會勘及書面審查，惟迄未核准其立案申請。案經本院調查竣事，認教育部（含中辦）辦理康橋實驗高級中學之立案申請有下列違失：

一、教育部辦理私立專科學校申請改制為技術學院或科技大學，及臺北市政府辦理私立中小學改制為高中案，與教育部中辦辦理康橋改制案，審查標準寬嚴不一，顯有悖行政行為之平等原則

按行政程序法第六條規定：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」此即行政行為之平等原則。惟查：教育部辦理私立專科學校申請改制為技術學院，係依專科學校改制技術學院與技術學院及科技大學設專科部實施辦法第 5 條規定辦理，每年以辦理 1 次為原則，並訂定專科學校改制技術學院審核作業流程等規定。依前揭該內政部 96 年 10 月 15 日內授營都字第 0960154283 號函說明四「按目前國內多所私立科技大學或技術學院之部分土地坐落於私立專科學校用地、文教區、住宅區或其他土地使用分區內，原為私立專科學校似無先行辦理都市計畫後再由貴部（按：指教育部）核准立案、辦理科技大學或技術學院招生。」教育部未要求申請學校應再辦理都市計畫變更或環境影響評估，係因有關土地及校舍係申請改制之基本條件，學校應已處理完畢始可達到申請門檻。

又教育部雖未明定受理學校申請改制之申請後，應於一定期限完成審議及准駁，惟該部審核期限係以學校提出申請後，次一學年度（7月底）開始前為標準。經洽據該部技職司表示，申請學校通常在三月提出，該部於七月底前，即完成籌組改制審查小組、書面審查（業務單位）、初審會議、實地訪視、複審會議、核定改制等審核作業，俾利各校辦理招生事宜。

另查臺北市政府辦理私立復興國民中小學改制為私立復興實驗高級中學案，該校於 95 年 3 月 21 日提出申請增設「高中英文實驗班」，經臺北市政府教育局函請教育部釋示後，請該校依「實驗高級中學申請設立辦法」第 4 條規定將設校及實驗計畫報請主管教育行政機關核定」。該校於 95 年 6 月 28 日提出增設高中部申請，該府教育局於提「臺北市高級中學教育實驗審議委員會」及「臺北市政府教育局第 4 屆私立學校諮詢委員會」討論決議通過後，於 95 年 8 月 7 日以北市教中字第 09535995600 號函同意設立。該校於當學年度（95 年 8 月 1 日）即奉核准招收高一新生。本案臺北市政府未要求該校另案辦理都市計畫變更或環境影響評估，據該府函復係

依實驗高級中學申請設立辦法規定第 5 條規定略以，申請設立實驗高級中學者，其校地、校舍及教學設備，應提供足夠進行教育實驗之基本教學及行政需求，不受高級中學設備標準、各級各類私立學校設立標準之限制。該校即依是項規定運用原有校舍辦理增設高中部事宜，爰未另案辦理都市計畫變更或環境影響評估。

又實驗高級中學申請設立辦法並無訂定申請升格或增設實驗高級中學之法定期限規定，臺北市政府爰未訂定申請之法定期限。惟本案自臺北市私立復興國民中小學提出增設高中部申請，至臺北市政府核定准其依實驗高級中學申請設立辦法第 4 條及第 5 條規定，改制為「臺北市私立復興實驗高級中學」並附設國民中小學乙案，歷時不到 3 個月。

由上開規定及案例顯示，教育部辦理私立專科學校申請改制為技術學院，及臺北市政府辦理私立復興國民中小學改制為實驗高級中學，並附設國民中小學案，均未要求申請學校於立案前再辦理都市計畫變更及環境影響評估。

本案康橋國民中小學於 94 年 9 月 20 日提出改制為實驗高級中學之申請，中辦迄 95 年 8 月 29 日始函復准予籌設，該校於成立高中董事會、完成財團法人變更登記後，於 96 年 7 月 5 日函請中辦准予立案，本案自該校申請籌設迄今已逾 4 載，惟中辦仍未准其立案。除造成康橋之困擾外，亦嚴重影響學生就學之機會。

兩相比較，凸顯教育部對於私立學校改制案審查標準及作業時限，要求寬嚴不一，為差別之待遇；相同之事項，教育部與臺北市政府亦存在要求寬嚴不一，作業時限快慢不同之歧異。該部所為顯有悖於前揭行政程序法第六條規定：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」之規定，違反行政行為之平等原則，殊有未當。二、教育部中辦未依目的事業主管機關之函釋意旨辦理，一再延宕康橋之立案申請，核有未善盡主管機關輔導之權責及逾越職權之不當

本案康橋於 96 年 7 月 5 日函請中辦准予立案，並於同年月 12 日、20 日、9 月 6 日致函中辦，敘明該校 96 年 6 月已有國中部第一屆畢業生畢業，其中 83 名學生選擇直升該校實驗高中，請教育部准予立案，以利該校實驗高中於 96 年度招生。及引用內政部 75.11.19

台內營字第 450633 號函規定：「為鼓勵私人興學，凡具備下列條件者，可向當地政府申請於都市計畫圖上將其核准立案之校地範圍標明『私立○○學校用地』。1.經教育主管機關核准立案者。2.已成立財團法人者。3.土地自有，並有合法證明文件，其所有權屬於財團法人者。4.校地面積不超出教育主管機關規定者……或為學校發展須擴大者，可於該地區都市計畫通盤檢討時，依法辦理變更……」，及臺北縣政府北府城規字第 0960546927 號函說明三：「校地經編定為文教區，未違反都市計畫法臺灣省實施細則第 24……」等函，足見各級都市計畫法主管機關咸認定該校之申請案並無適法性之問題，請中辦儘速核准該校之立案申請。

96 年 9 月 20 日及 21 日，立法委員林淑芬針對康橋實驗高中立案問題召開協調會，該會由教育部政務次長呂木琳主持，內政部營建署亦派員參加，會中做成「由中辦發函內政部，針對康橋籌設實驗高中擬用校地尚未完成都市計畫變更前，得否合法使用之相關疑義做出解釋，若內政部認為適法性並無問題，教育部中辦將依法立即核准康橋實驗高中立案。」中辦爰 96 年 9 月 28 日以部授教中(二)字第 0960518606 號函請內政部釋示本案擬用校地尚未完竣都市計畫變更審議法定程序，得否合法使用之相關疑義。經內政部營建署於同年 10 月 15 日以 0960154283 號函略以：「按目前國內多所私立科技大學或技術學院之部分土地坐落於私立專科學校用地、文教區、住宅區或其他土地使用分區內，原為私立專科學校似無先行辦理都市計畫後再由貴部（按：指教育部）核准立案、辦理科技大學或技術學院招生。本案財團法人私立康橋實驗高級中學向貴部申請立案，案涉私立學校之籌設、設立核准立案事宜，係屬……貴管，允宜由貴部本於權責自行認定核處，以符行政程序法第 6 條『行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇』之規定」。

再查臺北縣政府業依內政部前揭函示，於 96 年至 97 年召開都市計畫委員會專案審查小組審查；97 年 1 月 13 日經縣都委會 374 大會審議通過，97 年 2 月 22 日送內政部都委會審議，97 年 3 月 18 日經內政部都委會 678 次大會審竣。中辦竟於 97 年 10 月 1 日以教中(二)字第 0970514496 再函詢臺北縣政府有關「康橋國民中小學

所有文教區(供私立康橋國民中小學使用)土地擬供實驗高中使用，得否比照私立華夏技術學院及私立明志科技大學之校地使用模式，准予合法使用」，該府爰於 97 年 10 月 14 日以北府城規字第 0970736237 函，敘明上開審查情形，並請教育部中辦本於權責自行認定核處，以符合行政程序法第六條『行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇』之規定」。

按都市計畫法第 4 條規定：「本法之主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）（局）為縣（市）（局）政府」，足見都市計畫法之主管機關為內政部。本案內政部營建署既明確函釋辦理都市計畫變更並非私校改制立案之要件，且指出私立專科學校申請改制為技術學院或科技大學，均未完成都市計畫變更，該函釋自有拘束其他機關之效力。嗣中辦函請臺北縣政府准予康橋比照私立華夏技術學院及私立明志科技大學之校地使用模式，准予合法使用，縣府敘明康橋業經縣都委會、內政部都委會審竣，並請教育部中辦本於權責自行認定核處，以符合行政程序法第六條『行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇』之規定。詎中辦不僅未依上開函釋意旨辦理，一再函請縣府釋疑。

可見，中辦於康橋申設過程中，一再延宕及阻撓其立案申請，推諉卸責，令設校單位無所適從，相關作為核與私立學校法第 1 條「鼓勵私人捐資興學，並增加國民就學機會」之規定未盡相符，顯未善盡主管機關輔導之權責及有逾越職權之不當。

三、教育部未能本於其固有之職守協助私校之自主完善興學，任由該部中辦曲解法令於前，未為適當作為，復任未經許可設立之學校違法招生其後，均有違失

依私立學校法之規定，政府為促進私立學校多元健全發展，提高其公共性與自主性，增加國民就學與公平選擇教育之機會，應以鼓勵私人興學。近年多次修改法令，均以鬆綁為原則。對辦理完善之私立學校，該法並訂有獎勵、補助等規定，以積極鼓勵、輔導及協助私立學校之健全發展。依同法第 8 條規定各級、各類私立學校之設立標準，由教育部定之，同法第 41 條規定，私立學校於完成財團法人設立登記並領得財團法人登記證書後，須於一年內由董事會

開具下列文件，向主管教育行政機關申請立案「一、財團法人登記事項及登記證書字、號。二、有關校地、校產及設備清冊。三、學校組織規程。四、擬聘校長履歷表及其證件。五、董事會關於設校經費籌措、保管與支用情形之計算說明。六、經常費之來源及其預算表。七、學則與人事、財務、會計及財產等重要規章」。同法第 43 條規定：「私立學校經主管教育行政機關審核，符合設校標準，並已將捐助之財產交付及移轉為財團法人所有者，准予立案。」

次按高級中學法第 6 條第 1 項第 4 款規定：「實驗高級中學：指為從事教育實驗設立之學校」，同條第 4 項：「實驗高級中學申請設立之條件、程序、附設職業類科或國民中小學等事項，其辦法由中央主管教育行政機關訂之。」依據實驗高級中學申請設立辦法第 4 條規定：「實驗高級中學之設立，應由申請人提出設校及實驗計畫，報請主管教育行政機關核定後設立之。前項設校及實驗計畫應載明下列事項：一、學校名稱。二、實驗範圍及目的。三、實驗課程及內容。四、學校位置、面積及相關資料。五、組織編制及班級師生人數。六、實驗過程、方法及預期效果。七、實驗期限。八、學校經費概算。九、申請人、校長及教師之相關資料。」同法第 5 條：「申請設立實驗高級中學者，其校地、校舍及教學設備，應提供足夠進行教育實驗之基本教學及行政需求，不受高級中學設備標準、各級各類私立學校設立標準之限制。……第一項校地及校舍，申請人應檢附所有權人同意該校於實驗期間內得合法使用並經依法認證之證明文件」。

前揭實驗高級中學申請設立辦法第 5 條之立法意旨，似在學校之申請設立人容有非土地所有權人之可能，為使學校在未能取得所有權前，依契約或設立地上權典權等用益物權，先取得土地之合法使用，以俾教育事業之開展，及確保學校於實驗期間內能合法使用校地及校舍，保障學生受教權利，才會要求所有權人出具同意書，同意學校於實驗期間得合法使用校地及校舍。前揭校地及校舍「合法使用」，其同意的主體似應為所有權人，而所謂「依法認證」之證明文件，係指就「所有權人」出具之同意書，依公證法所為之公證或認證，確保同意書之內容為真。本案康橋為校地及校舍之所有

權人，學校內之校舍已依法取得建照及使用執照而合法使用，已符合規定實驗高級中學申請設立辦法第 5 條第 4 項規定。

再查，97 年 4 月 9 日行政院環保署召開「秀岡山莊興建計畫環境影響說明書第三次變更內容對照表」專案小組第 2 次審查會議，永柏企業於會中提出康橋有違規招收學生情事，並請求：「本案應經由併列開發單位之永柏企業股份有限公司及秀岡開發事業股份有限公司共同同意方得提出變更」，惟未獲與會委員採納，會議結論：「修正通過康橋變更內容對照表，並提本署環境影響評估審議委員會報告」。永柏企業續具函向有關機關檢舉康橋國民中小學涉嫌違反環評承諾及違法招收高中生等情事。中辦爰於 97 年 5 月 1 日會同臺北縣政府教育局調查發現：該校確有未經立案許可違規招收本國籍高中生 3 班 79 名（另有 2 名蒙古籍學生、1 名法國籍學生）之事實；續依「私立學校諮詢委員會會議」之決議，依私立學校法第 78 條規定予康橋罰鍰；環保署亦於 97 年 7 月 17 日裁處康橋罰鍰新臺幣 50 萬元整在案。

綜上，教育部對本案未能本於其固有之職守協助私校之自主完善興學，就法令之正確內涵妥善回復民意代表之關切，反迎合發生爭議民眾之一方，任由該部中辦曲解法令，未為適當作為，已屬欠妥；在係爭實驗高中申請設立尚未通過之前，又未善盡監督之責，任由學校私自招收學生，造成學生之學籍無效，影響學生受教權至重。康橋枉法自行招生固應依法懲處，惟教育部中辦反復推諉，造成學生權益受損，亦應檢討改進，以謀補救。

綜上所述，認教育部辦理康橋實驗高級中學之立案申請，核有諸多不當，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院督促所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、按私立學校之籌設或申請改制，究在主管行政機關批准立案之前是否需先辦妥都市計畫之變更，現行法規中確實對此未有清楚之規範。本案所指涉教育部技職司所處理專科學校申請改制為技術學

院，以及臺北市政府所處理復興國民中小學申請籌設復興實驗高中，確係採取先立案再辦理都市計畫變更之處理程序。教育部業已督導中部辦公室應尊重相關機關之審核案例，儘速協助臺北縣私立康橋實驗高級中學通過立案。

二、教育部於私立學校法施行細則中明定相關處理流程之規範，以體現政府鼓勵私人興學之美意，並於 98 年 6 月 19 日許可「臺北縣私立康橋實驗高級中學」立案，依審議委員會決議事項函請學校配合辦理。

註：經 98 年 8 月 13 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 13 次會議決議：結案存查。

20、行政院暨所屬權責機關對於「民間參與投資經營阿里山森林鐵路及阿里山森林遊樂區」案，核定過程粗糙，致問題迭生，均有違失案

審查委員會：經 98 年 2 月 17 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 4 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院暨所屬農業委員會(林務局)、公共工程委員會、原住民族委員會、交通部

貳、案由：

「民間參與投資經營阿里山森林鐵路及阿里山森林遊樂區」案核定過程粗糙，未優先考量阿里山森林鐵路所獨具之歷史文化懷舊價值與森林保育優先目標，一味以政府減少營運支出為考量，致問題迭生，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

阿里山森林鐵路自西元 1906 年起由臺灣總督府開始興建，至 1912 年正式通車，迄今已近一世紀之久，全長含支線約 85 公里，原為農業委員會(下稱農委會)林務局自行管理經營之運材鐵路，民國 60 年代臺灣全面停止砍伐森林後逐漸轉型為觀光鐵路，除沿途經歷熱、暖、溫帶三種林相之外，尚有折返式車站、螺旋式攀爬及 Z 字形爬升等重要特色，為臺灣重要之國寶級文化資產，亦為世界著名三大高山鐵路之一。惟因運量低、速度慢，設施老舊，復因阿里山公路自 71 年通車

以來，由於公路運輸便捷價廉，致使阿里山森林鐵路營運長期處於虧損狀態，故自 77 年臺灣省政府時期起即有開放民營之議。嗣因 92 年 3 月 1 日農委會林務局所屬嘉義林區管理處一列行駛於阿里山森林鐵路神木支線之區間列車，因乘務人員未依規定開啟及檢查煞車系統，致列車於無煞車之狀況下，失速朝下坡疾進而出軌傾覆，造成 17 人死亡、二百餘人受傷之重大事故及鉅額之財物損失；交通部亦未依鐵路法等規定，善盡督管阿里山森林鐵路之營運，影響專用鐵路之行車安全，皆有違失，本院爰依監察法第 24 條規定提案糾正，並對嘉義林區管理處處長通過彈劾。行政院爰加速「民間參與投資經營阿里山森林鐵路及阿里山森林遊樂區」案之實施，惟因本案涉及鐵路交通監理、觀光旅館核准、環境影響評估、森林保育、促參營運與保障原住民族權益等多面向問題，允非農委會林務局一個二級機關所能妥善處理解決，致與民間定約過程中，媒體、民意機關與當地住民迭有負面報導與抗爭，並向本院陳情，經本院深入調查結果，「民間參與投資經營阿里山森林鐵路及阿里山森林遊樂區」案立意雖佳，惟實施過程因主辦機關缺乏經驗，事前準備不足，財務評估粗糙並缺乏橫向聯繫，致問題迭生：

一、行政院核定「民間參與投資經營阿里山森林鐵路及阿里山森林遊樂區案」過程粗糙，未優先考量阿里山森林鐵路所獨具之歷史文化懷舊價值與森林保育優先目標，一味以政府減少營運支出為考量，致委外營運後問題叢生，應予糾正。

經查本案於 89 年即奉行政院初步同意辦理，並於 90 年列入行政院公共工程委員會（下稱工程會）促進民間參與公共建設案件列管，並視為觀光客倍增計畫-阿里山旅遊線之重要項目。92 年 11 月 6 日亦經工程會確認以「三合一」方式辦理本案招商作業。農委會並於 94 年 3 月 1 日檢陳「民間參與投資經營阿里山森林鐵路及阿里山森林遊樂區」可行性評估及先期計畫書，依促參法第 29 條第 2 項規定報行政院核示，經交經濟建設委員會（下稱經建會）三度邀集相關機關研議，行政院始於同年 7 月 29 日同意，並函請農委會儘速辦理，以 94 年度簽約為目標，且經農委會依促進民間參與公共建設法（下稱促參法）第 5 條第 2 項授權林務局執行在案，林務局經

組成甄審委員會，歷經 3 次會議終於 95 年 6 月 19 日與最優申請人依法設立之特許公司-宏都阿里山公司簽訂本案興建暨營運契約。其執行過程固均依法有據，惟核議過程粗糙，未優先考量阿里山森林鐵路所獨具之歷史文化懷舊價值與森林保育優先目標，一味以政府減少營運支出為考量，致委外營運後問題叢生：

(一)以農業設施名義辦理本案鐵路民營化與觀光旅館興建與營運促參案實屬荒誕：

「民間參與投資經營阿里山森林鐵路及阿里山森林遊樂區案」包括 1.阿里山森林鐵路（含相關設施）及沿線之營運與維護 OT 案（Operate-Transfer）、2.北門車站多目標使用車站相關設施之營運與維護 BOT 案（Build-Operate-Transfer）、及 3.沼平車站旁之觀光旅館及其相關附屬設施之興建及營運 BOT 案等 3 部分，其主要公共建設實為交通建設（鐵路）及觀光遊憩重大設施（觀光旅館），尚非森林遊樂區整體委外，移由鐵路及觀光旅館主管機關交通部或會同交通部主政始較允當，惟農委會逕依促參法第 3 條第 1 項第 13 款與施行細則第 19 條之 1 第 5 項認屬農業育樂設施而辦理促參，工程會亦准以「農業設施」列管（案號：092-農-3.45-01），實屬荒誕。

(二)工程會促參列管資訊系統並未執行實質審核及督導管考作業，僅具媒合與宣導功能，行政院據以核定免受「國土復育策略方案」拘束，實有未洽。

行政院於 94 年 1 月 19 日第 2924 次院會核定通過「國土復育策略方案暨行動計畫」，業已深入考量地球環境變遷與天災常態化、敏感地區開發風險加大、原住民族部落永續發展受威脅等因素，因此訴求保育利益大於開發、降低開發是唯一的路。採取之策略第 1 項即為劃設國土保育範圍，加以有效管理，針對高海拔山區、中海拔山區公有土地應優先作為保育用，原則禁止放領、處分，且不得新辦出租或放租。惟同年 5 月 31 日召開之「行政院促進民間參與公共建設推動委員會」第 20 次會議仍決議：目前已於工程會管考系統列管之案件，即為符合行政院專案核定之條件，得繼續辦理出租、放租。惟查前開工程會促參列管資訊系統

並未執行實質審核及督導管考作業，僅具媒合與宣導功能，且本案可行性評估及先期計畫書於 94 年 3 月 1 日始由農委會報請行政院鑒核，當時「國土復育策略方案暨行動計畫」業已核定，行政院以「已於工程會管考系統列管之案件」為由核定免受「國土復育策略方案」拘束，致敏感地區開發風險加大、並置開發利益優於原住民族權益與林業保育利益考量，實有未洽。

(三)委外營運契約財務評估粗糙，政府獲益虛盈實虧，允為不當。

本案依林務局先期計畫之財務規劃，許可期限訂為 33 年，執行期間自 95 年 6 月 19 日至 128 年 6 月 18 日，民間投資總金額達 2,260,000 千元，由農委會委託所屬林務局主辦，估計契約期間預計可為政府增加財政收入約 9.52 億元（含開發權利金、經營權利金及租金），平均 1 年約 3,000 萬元，另可增加地方稅收約 13.36 億元，並節省政府營運支出約 106.1 億元（每年約 3.22 億元）。此外，營運期間除可創造就業人數 356 人，亦可帶動大阿里山地區觀光及地方特色產業發展及商機，具重大社會經濟效益。

惟查本案包含興建 250 間位於森林遊樂區內精華地帶之觀光旅館營運，嘉義市區北門多目標使用車站相關設施營運等頗具商機之觀光標的，政府每年平均僅獲得權利金與租金 3 千萬元，且 93 至 97 年度尚編列鉅額預算作為場站整建、車輛購置、路軌整修與災害復舊經費，決算金額高達 8 億 8 千餘萬元。又名義上雖維持民營化之前的票價（單程 399 元），惟本案 BOT 後，依約有關遊客搭乘森林鐵路本線進入阿里山森林遊樂區之門票收入，同意由民間機構收取，以提高投資誘因，實際有行補貼之實，亦減損阿里山森林遊樂區門票收入。又參考災害防治法第 22 條第 1 項第 1 款與得標廠商共同設置之災害準備金，政府出資最高以 80 % 比例提撥，第 1 年即提撥 2,400 萬元，而阿里山森林鐵路委外營運後，最大之天然災害風險仍需由政府承擔，致 97 年 6 月 19 日正式交由宏都阿里山公司營運後，歷經 5 次颱風侵襲，共造成全線 91 處災情，雖大部分由宏都阿里山公司搶修完成，惟 10 月 13 日發生之樟腦寮段 23k+350~420m 計 70 公尺鐵路路基土體發生大量滑落山谷之情形，損害嚴重，修復經費預估將達五、六仟

萬元以上，致全線停駛，由於雙方對於復建責任歸屬仍無法達成共識，致 12 月 25 日復駛後目前僅行駛奮起湖至阿里山站，後續契約法律問題與災害搶修復舊經費分擔問題複雜，足見本案委外營運契約財務評估粗糙，政府獲益虛盈實虧，允為不當。

二、阿里山三合一委外興建及維運案依法固無需併案一次送請環評，惟森林遊樂區沼平車站旁之觀光旅館及其相關附屬設施之興建及營運部分，既位於中高海拔地形敏感山區，林務局卻未先行辦理環境調查，亦有未洽。

北門車站 BOT 部分係屬都市計畫土地，嘉義市政府業於 97 年 4 月 1 日嘉義市都市計畫審議委員會會議審議通過該案之新建工程都市計畫審議報告書，而阿里山森林鐵路 OT 部分，僅屬營運權移轉，尚未涉及開發行為，另阿里山森林遊樂區內之觀光旅館 BOT 部分，民間機構則曾依循環環境影響評估法之規定，製作環境影響說明書送審，由於本案 3 部分係獨立之工作項目，且個別範圍明確，亦無毗鄰關係，毋須併案辦理環評作業係依法有據，前經環保署釋示有案，固無疑問。惟森林遊樂區沼平車站旁之觀光旅館及其相關附屬設施之興建及營運部分，既位於中高海拔地形敏感山區，林務局委外前卻未先行辦理環境調查，致相關興建工程環境影響說明書經環境保護署審議時，除發現地質安全、用水來源、廢水排放等問題外，尚發現基地內預計移植及疏伐高齡珍貴樹種高達 175 棵，對林木保育有不利影響。宏都阿里山公司爰依環境影響評估法第 13 條之 1 第 2 項規定，於審查委員會開會前即先行撤回本案。查林務局身為林業目的事業主管機關，既知本 BOT 案觀光旅館興建位置位於中高海拔地形敏感山區，卻未先行辦理環境調查，致招「只准州官伐林，不准百姓拾柴」之譏，徒然落人口實，亦有未洽。

三、阿里山森林鐵路移轉民營當月，交通部始密集核定相關營運規定與證照，實予人有量身訂作之嫌，亦屬不當。

查交通部雖早於 95 年 10 月 3 日即函告林務局略以：「林鐵委託民間經營期間經營主體移轉至民間機構，符合民營鐵路定義。林鐵移交民間經營涉及函報本部核准之相關程序，請林務局注意法令規定之時程並考量實際作業時間等因素，及早因應準備。」惟準備

移交期間林鐵委託民間經營各項進度緩慢，迄至預定移轉民營當月（97年6月間）宏都阿里山公司始倉卒進行各項申請核定程序，經查自97年6月3日至同月13日前後10日間，交通部先後發文核准林鐵行車實施要點、旅客運送實施要點草案、旅客列車種類、次數、速度等、營業章則、林鐵柴油液力機車檢修週期表草案、林鐵柴油液力機車檢修項目草案、林鐵建設作業規定、林鐵軌道、橋隧檢查養護作業規定、林鐵旅客運價及雜費等收費標準、以及申請核發詹德福等9員鐵路列車駕駛執照等10件申請案，雖經調查其程序尚稱完備，且核定前亦曾多次公文往返修正，惟於97年6月19日正式移轉民間營運前始密集核定，實予人有為宏都阿里山公司量身訂作之嫌，亦屬不當。

四 行政院原住民族委員會（下稱原民會）對於本案處理態度過於消極，致未能積極有效保障原住民族權益，難辭其咎。

查「原住民族基本法」於94年2月5日即已公布，而95年6月19日林務局始與都阿里山公司議定興建暨營運契約，據林務局指稱阿里山森林遊樂區內沼平觀光旅館用地、嘉義北門車站用地與阿里山森林鐵路沿線營運，均未經過原住民保留地，亦經原民會證明屬實，至於原住民族傳統領域部分仍在分年辦理調查確認過程中，而「原住民族土地及海域法」迄今4年仍未完成立法，亦無訂定過渡性實施辦法，致其他機關欲配合落實執行保障原住民族權益甚為困難。查本案爭議過程中，林務局雖曾多次辦理社區座談會、並於營運契約內制定員工中原住民族最低雇用之比例及提供鄒族社區回饋金、阿里山鄉就學子弟獎（助）學金及工讀機會等，以提供原住民族工作機會，並促進鄒族社區之發展，惟終屬事後補救措施，相關抗爭與裂痕已然存在。反觀原民會針對本案處理態度過於消極，甚而94年11月21日鄒族頭目汪傳發與族人赴嘉義林區管理處抗議，以及同月29日立法院孔委員文吉與翁委員重鈞召開本案公聽會，原民會均無所悉，未能於第一時間積極有效出面協助保障原住民族權益，加強溝通協調，致抗爭日益擴大，難辭其咎。

綜上所述，行政院核定「民間參與投資經營阿里山森林鐵路及阿里山森林遊樂區案」過程草率，未優先考量阿里山森林鐵路所獨具之

歷史文化懷舊價值與森林保育優先目標，一味以政府減少營運支出為考量；森林遊樂區沼平車站旁之觀光旅館及其相關附屬設施之興建及營運部分，既位於中高海拔地形敏感山區，林務局卻未先行辦理環境調查；阿里山森林鐵路移轉民營當月，交通部始密集核定相關營運規定與證照，實予人有量身訂作之嫌；又行原民會對於本案處理態度過於消極，致未能積極有效保障原住民族權益，致委外營運後問題叢生，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善見復。

被糾正機關改善情形

一、有關本案後續司法程序辦理情形一節：

- (一) 99 年 3 月 23 日終止與宏都阿里山公司之契約，並於 99 年 5 月 8 日完成森林鐵路資產返還作業，由林務局進行營運管理及維護作業。
- (二) 宏都阿里山公司 99 年 6 月 2 日向臺灣臺北地方法院聲請調解，臺北地方法院 100 年 11 月 30 日核發調解不成立證明書。林務局為確保國家權益，100 年 1 月 17 日聲請准予定暫時狀態處分，臺灣嘉義地方法院於 100 年 3 月 14 日裁准並核發強制執行命令。
- (三) 宏都阿里山公司反訴之所有聲請均駁回，反訴費用由宏都阿里山公司負擔。本案臺灣嘉義地方法院於 102 年 6 月 27 日宣判宏都阿里山公司應返還相關資產，惟宏都阿里山公司不服上揭判決，全案已提起上訴高等法院臺南分院。

二、有關阿里山森林鐵路復建情形一節：

- (一) 第 1 階段：交通部已於 100 年 10 月 27 日同意復駛祝山線，同年 12 月 25 日復駛沼平區間車，101 年 1 月 20 日復駛神木線。
- (二) 第 2 階段：復建嘉義至奮起湖段，計辦理 7 件工程，於 101 年 12 月 23 日復駛嘉義至竹崎段。另竹崎至奮起湖段，交通部於 102 年 12 月 16、17 日辦理現勘，列出 12 點應改進事項，經改善後交通部同意於 101 年 12 月 23 日復駛嘉義至竹崎，於 103 年 1 月 27 日復駛竹崎至奮起湖。

(三)第 3 階段：復建奮起湖至阿里山段，計辦理 9 件復建工程，其中 6 件已完成，餘 3 件正施工中，預定於 103 年 12 月全部完成。

註：經 103 年 10 月 8 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、交通及採購委員會第 5 屆第 2 次聯席會議決議：結案存查。

21、台灣自來水公司興辦烏崁海淡廠及望安海淡廠，規劃設計欠周、設備故障頻仍及整建更新浪費公帑甚鉅，核有違失案

審查委員會：經 98 年 2 月 17 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 18 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣自來水股份有限公司

貳、案由：

烏崁海淡廠及望安海淡廠規劃設計欠周、工程設備規範審核疏漏，復未確實監工及驗收，致設備故障頻仍，造水量無法達設計目標，且原有機組僅使用約 4~5 年，即嚴重蝕漏、故障，台灣自來水股份有限公司未經檢討，並詳實估算相關工程費用成本，逕行整建更新，嚴重增加財務負擔，且浪費公帑甚鉅，核有違失。

參、事實與理由：

為因應澎湖地區用水需求，台灣自來水股份有限公司（下稱水公司）於民國（下略）86 年 5 月 21 日提報「澎湖一萬噸/日海水淡化廠工程計畫」，請前臺灣省政府（下稱前省府）准予興辦，經前省府水利處審查認為世界各國水資源之利用係以地表地下水源為主，海水淡化為輔，建議先由中央補助辦理 3,500 噸海水淡化廠（下稱海淡廠）一座或二座以滿足澎湖近、中程之用水需求，水公司遂修正計畫為 7,000 噸/日，另望安鄉民意代表於 85 年 7 月提請水公司解決當地缺水問題，乃將「澎湖海水淡化廠增建工程」（下稱烏崁海淡廠）及「澎湖望安海水淡化廠工程」（下稱望安海淡廠）一併併入前省府水利處研提之「澎湖地區水資源後續開發計畫」，並奉行政院 87 年 6 月 10 日台 87 經字第 28279 號函核定在案。94 年間，烏崁海淡廠及望安海淡廠完工運轉

後，審計部派員查核，認有未盡職責及效能過低等情，並陳報本院，經本院於本（97）年 8 月 27 日赴望安海淡廠及烏坎海淡廠履勘發現，該二廠之設備機組皆已更新（或更新中），經水公司說明，行政院於 93 年 1 月 6 日以台經字第 0920068288 號函核定「澎湖地區水資源後續開發修正計畫」，增辦「馬公海水淡化廠擴建 5,500 噸機組」（下稱馬公 5,500 噸海淡廠），俟經經濟部以經營字第 09402614530 號函同意將馬公 5,500 噸海淡廠整合烏坎海淡廠一併辦理。惟查烏坎海淡廠及望安海淡廠不僅規劃設計欠周、工程設備規範審核疏漏，復未確實監工及驗收，致設備故障頻仍，造水量無法達設計目標，且原有機組僅使用約 4~5 年，即嚴重蝕漏、故障，台灣自來水股份有限公司未經檢討，並詳實估算相關工程費用成本，逕行整建更新，嚴重增加財務負擔，且浪費公帑甚鉅，相關缺失臚列如下：

一、烏坎海淡廠及望安海淡廠規劃設計欠周，且工程設備規範審核疏漏，不僅未要求廠商施設備用機組，且設備故障頻仍，致造水量無法達設計目標，乾旱期間需由臺灣本島運水補足，確有未當。

(一)按該二廠之工程設備規範書有關設備規範章節，一、(六)之 14. 設備與海水接觸之材質需使用不鏽鋼 SUS316L 或 SUS317L 或耐酸耐鹽化合物之材質。另水公司於 92 年 2 月邀請國際鍊業協會辦理之不鏽鋼應用演說相關內容略以：

1. 在海水淡化廠（下稱海淡廠）中，與海水接觸面如採用不鏽鋼材質，最少應使用 SUS2205 之材質。
2. 如在海淡廠中，與海水接觸面使用 SUS316L 不鏽鋼材質，則會產生金屬菌啾蝕鋼管管壁，而造成漏水等情形。
3. 金屬焊接，其焊條材質如與被焊體之材質有差異，就會產生電蝕現象，亦會造成漏水等情形。

(二)經查，水公司在興辦本案海淡廠前，已建有成功海淡廠（計耗資新臺幣<下略>13,400 萬元，日產水量 2,000 噸）。據水公司說明，成功海淡廠係 84 年 9 月 6 日完工、85 年 11 月 10 日試車合格、同年 12 月 17 日開始營運，迄 89 年底因代操作廠商倒閉而停止營運，92 年 3 月改為含鹽井水淡化廠；該廠之不鏽鋼管亦是採用 SUS316L 材質，其彎管則為一次成型、無焊接，然高壓時仍有蝕

漏情形。

(三)惟查，水公司於 87 至 88 年間辦理烏崁海淡廠及望安海淡廠未能參酌成功海淡廠經驗，亦未及時檢討海淡廠不鏽鋼管使用狀況，迄 92 年 2 月邀請國際鎳業協會辦理不鏽鋼應用演說，方知海淡廠至少應使用 SUS2205 不鏽鋼材質，故設備高壓鋼管仍採用 SUS316L 不鏽鋼材質，且彎管部分未禁止焊接，致蝕漏嚴重、故障頻仍，復未於設備規範要求廠商施設備用機組，致造水量無法達設計目標，其規劃設計顯然欠周，該公司審核工程設備規範亦顯疏漏。

(四)次按烏崁海淡廠工程契約明定施工或設備規範具第一順位優先效力，該工程設備規範書明載：「本廠處理設備之正常出水能力至少為 7,000CMD（噸/日）」、「在海水水質未受污染惡化下保證出水量至少為 7,000CMD」。烏崁海淡廠係 90 年 12 月 28 日完成整體功能試車加入供水營運，依澎湖營運所馬公系統供水量統計資料可知，91 年 1 月至 92 年 10 月（計 669 日）該廠實際出水量 4,013,010 噸，平均約 5,999 噸/日；迨 92 年 11 月水庫水用罄，11 月 10 日開始由臺灣本島運水補足（台水澎運），92 年 11 月至 93 年 7 月（計 274 日）台水澎運期間實際出水量 1,770,180 噸，平均約 6,461 噸/日。水公司雖稱烏崁海淡廠係輔助水源，惟其設計造水量係以「至少 7,000CMD」為據，供水營運後卻未能達設計目標，平均每日短出水量達 1,001 噸，審計部據此認定該廠造水量不足，移用水庫水補注，致水庫水提早用罄，尚非無據；且台水澎運期間，水庫已成空庫，平均每日短出水量仍達 539 噸，審計部認其因此增加台水澎運補足水量，亦非無據。

(五)綜上，烏崁海淡廠及望安海淡廠規劃設計欠周，且工程設備規範審核疏漏，不僅未要求廠商施設備用機組，且設備故障頻仍，致造水量無法達設計目標，乾旱期間需由臺灣本島運水補足，確有未當。

二、望安海淡廠取水頭規範顯未周妥，且未按圖施作，水公司亦未確實監工及驗收，致取水頭於大退潮時竟高出水面 25 公分，影響進水及供水能力，核有疏失。

- (一)按望安海淡廠統包規範書第三章設備規範，一、(七)海水取水設備：2.取水頭須於海中退潮時水深至少 3 公尺以上處建造。並規定工程施作之細部設計須經水公司審查核可後方得施作。
- (二)另按規格標文件「流程圖及水位關係圖」顯示，LWL(大退潮時之海平面高度)=-2.68M，取水頭底部 EL(海平面高度)=-8.00M，頂部 EL=-5.68M，構造體高度=2.32M。該取水頭頂部 EL=-5.68M，恰等於海中退潮時(LWL=-2.68M)之水深 3 公尺，致審計部認為「取水頭須於海中退潮時水深至少 3 公尺以上處建造」係指取水頭『頂部』須位於大退潮時水深至少 3 公尺。惟據水公司南區工程處(下稱南工處)說明，應係指取水頭『底部』須位於大退潮時水深至少 3 公尺，故細部設計圖說符合統包規範書規定。
- (三)經查，90 年 5 月 7 日經水公司審查認可圖說及竣工圖說均為：取水頭底部 EL=-7.88M，頂部 EL=-4.30M，構造體高度=3.58M(已超過 3 公尺)。取水頭頂部係位於大退潮時水深約 1.62 公尺，惟實際施設結果，取水頭於大退潮時竟高出水面 25 公分(即取水頭頂部 EL=-2.43M)。詢據水公司相關承辦人員稱：「驗收當天約下午 3 時 30 分到達望安海淡廠，因時間已晚，且未準備船隻，故未進行取水工部抽驗」、「操作近一年，才發現未按圖施工。」又南工處第三課工程員劉○○及第一工務所工程師盧○○則因海水取水設備取水管線、取水頭及海水取水站等監工不實及製作不實竣工圖等情經臺灣高等法院高雄分院 96 年 8 月 28 日刑事判決 96 年度上更(一)字第 11 號以背信罪處劉○○有期徒刑 2 年、盧○○有期徒刑 1 年(減為有期徒刑 6 月，得易科罰金)被告不得上訴，惟檢察官現仍上訴中。
- (四)綜上，望安海淡廠取水頭未考慮構造體高度，逕規範取水頭底部建造深度，顯未周妥。相關圖說經水公司審查認可後竟未按圖施作，水公司亦未確實監工，驗收時又以時間已晚、未備船隻為由未進行抽驗，迨操作近一年，始發現未按圖施工，致取水頭於大退潮時竟高出水面 25 公分，影響進水及供水能力，核有疏失。
- 三烏崁海淡廠未依規定申請海放管設置許可，致延誤正常運轉出水時程，亦有疏失。

- (一)按 88 年 7 月 16 日經濟部水資源局以經（88）水資二字第 8800200281 號函水公司略以：……海淡廠工程，其海放管之設置或變更，請依「事業水污染防治措施及排放廢（污）水管理辦法」第 36 條第 1 項規定，儘速向中央主管機關申請。水公司卻於 88 年 9 月 30 日向澎湖縣環境保護局（下稱縣環保局）申請廢（污）水排放許可；88 年 10 月 11 日經縣環保局函請水公司先向中央主管機關申請取得海放管設置許可。南工處始於 88 年 12 月 1 日向行政院環境保護署（下稱環保署）水質保護處提出申請；經環保署以 90 年 3 月 6 日（90）環署水字第 0013841 號函同意備查。
- (二)據水公司說明，南工處因成功海淡廠已取得前省府環境保護處排放許可證，且縣環保局對海淡廠於海中埋設管線排放廢（污）水均無意見，故沿用成功海淡廠方式，逕向縣環保局申請鹵水排放許可證。
- (三)惟查，烏崁海淡廠係 87 年 9 月 4 日開工、89 年 1 月 25 日竣工，經濟部水資源局則於 88 年 7 月 16 日烏崁海淡廠工程施作中，函知水公司須依規定向中央主管機關申請海放管設置許可，水公司竟未依該函示轉知並要求廠商申請海放管設置許可，任由廠商逕行施作，而於同年 9 月 30 日逕向縣環保局申請廢（污）水排放許可，遭縣環保局退件後，亦未評估申請海放管設置許可所需實際監測及預估審查時程，於 88 年 12 月 1 日始向環保署提出申請，迄 90 年 3 月 6 日始經環保署同意備查，致工程竣工後，因無法即時取得廢水排放許可證，而無法進行功能試車，延誤正常運轉出水時程近一年，亦有疏失。
- 四烏崁海淡廠試車未達合約規定標準，仍予驗收給付工程尾款，並據以核算年費之動力費、加藥費，致增付工程款，核有未當；又該廠委託代操作運轉未依規定核算年費，增付代操作運轉服務費及短扣履約保證金，亦有未當。
- (一)按烏崁海淡廠工程設備規範書第三章試車，一、（二）應發揮整體正常功能，並……保證出水量至少為 7,000CMD。二、（三）……因台電停電可依實際運轉時數比例核計評估水量及水質，判定合格或不合格，但停電超過 8 小時不列入評估，亦不順延試車天數。

- 八、（一）試車期間……實際用電量、加藥量、人事費及 20 年連續操作所需逆滲透膜及維修必備另件費，……於試車完成後，加以核算，若超過原（承商投標時）預估量，則實際與原預估量差額之 20 年年費現值，將由承包商負擔，……該年費現值之差額，若第二階段試車後應付款不敷扣抵時，本公司將於付尾款時，由承包商應得款內扣抵，如再不敷扣抵時，將由履約保證金扣抵。
- (二)次按工程設備規範書第二章一般要求，四、（四）操作年費包括動力費、加藥費、逆滲透（RO）膜、維修必備另件費及人事費；（七）計算年費之動力費及加藥費……出水量應以 7,000CMD 為準。十四、備品：……承包商在四年委託操作運轉中損壞器材配件，雖承包商未提出之項目，須由承包商免費提供，並加計核算年費。及第三章八、（二）委託操作運轉每經一年再核算年費，若超過承包商原估算年費，其年費現值之差額由承包商委託操作運轉服務費及履約保證金扣抵。
- (三)據審計部查核，烏坎海淡廠有 20 天試車出水量未達合約規定 7,000CMD 標準，又有 6 天停電，每日停電時數介於 0.16 至 6.83 小時間，未逾停電 8 小時，水公司未依實際運轉時數估計出水量，逕視為試車合格，於 91 年 2 月驗收，給付工程尾款 1 億 470 萬元。據經濟部查復則稱有 20 天出水量未達標準，其中 13 天係因停機保養維修，另 7 天則配合水公司清水池配電盤及送供用戶抽水機故障而減量出水，故判定試車合格。又 6 天停電係因颱風及台電事故，屬天然災害，當日實際恢復運轉時間已超過 8 小時，故判定試車合格。
- (四)惟查，工程設備規範書係規定試車「應發揮整體正常功能」、「保證出水量至少為 7,000CMD」，並未有其他例外規定，故工程設備規範書第四章設備規範，一、（一）2.……停車保養維修需分批輪流進行，使出水量維持在 3,500 噸/日以上之規定，係一般設備規範，尚非做為判定試車合格之標準；另 6 天停電日之實際運轉時間超過 8 小時，按工程設備規範書規定，雖可列入評估是否合格，惟仍應依實際運轉時數比例，核計評估水量及水質。是審計部認定烏坎海淡廠有 20 天試車出水量未達合約規定標準，又有

6 天停電未依實際運轉時數估計出水量，逕視為試車合格，於 91 年 2 月驗收，給付工程尾款 1 億 470 萬元，並據以核算年費之動力費、加藥費，致增付工程款 217 萬餘元，尚非無據。

(五)另據水公司說明，操作年費為一年所支出總費用，已依整年所支出費用（包括電費、藥品費、備品、人事費等）計算，備品使用數量則依水公司 5 年備品使用清單紀錄為準，91 年度已扣承商 896,830 元，並未增付代操作運轉服務費及短扣履約保證金。惟查工程設備規範書係規定，操作年費包括動力費、加藥費、逆滲透（RO）膜、維修必備另件費及人事費，並須以 7,000CMD 出水量為準計算動力費及加藥費，且如損壞器材配件，須由承商免費提供，並加計核算年費。是審計部認為水公司於 91 年、92 年委託代操作運轉期間，未依規定出水量計算動力費、加藥費，亦未查明代操作期間維修另件費用之確切金額，僅依實際運轉天數、出水量（平均出水量未達 7,000CMD）及廠商所提供之備品使用清單等，即據以核算年費，致增付代操作服務費 302 萬餘元及短扣履約保證金 608 萬餘元，亦非無據。

(六)綜上，烏崁海淡廠試車未達合約規定標準，仍予驗收給付工程尾款，並據以核算年費之動力費、加藥費，致增付工程款，核有未當；又該廠委託代操作運轉未依規定核算年費，增付代操作運轉服務費及短扣履約保證金，亦有未當。

五、烏崁海淡廠及望安海淡廠共計耗資 3 億 8,743 萬元興建，原有機組僅使用 4~5 年即嚴重蝕漏、故障，水公司未詳實估算相關工程費用成本，逕行整建更新，嚴重增加財務負擔，且浪費公帑甚鉅，核有疏失。相關工程經費復未於法定預算書內載明可能造成之會計年度支出，違背預算法規定，亦有疏失。

(一)按烏崁海淡廠契約總價 3 億 4,900 萬元，目標出水量為 7,000CMD，87 年 9 月 4 日開工、89 年 1 月 25 日竣工、91 年 2 月 1 日完成功能試車、91 年 2 月 5 日驗收，並於 91 年起以總價 1,449 萬元委託代操作運轉 4 年；望安海淡廠契約總價 3,843 萬元，目標出水量 400CMD，89 年 11 月 18 日開工、91 年 4 月 10 日竣工、91 年 11 月 25 日完成功能試車、91 年 12 月 12 日驗收，

由水公司自行操作運轉，94年5月12日至12月25日因抽水機組故障停止運轉，經修復後，迄95年5月再次停止運轉。

(二)為因應澎湖地區地下水位嚴重洩降及94年7月1日起施行之第三階段飲用水水質標準，行政院以93年1月6日院台經字第0920068288號函核定「澎湖地區水資源後續開發修正計畫」，增辦馬公5,500噸海淡廠，經費需求3.5億元。同年6月1日水公司召會研商，決議將烏坎海淡廠之整修及代操作案與增建馬公5,500噸海淡廠以「同一標案發包」，並自同年7月13日起，一再以「便於未來廠區規劃及管理」等理由，函請經濟部水利署及國營事業委員會（下稱國營會）同意將增辦馬公5,500噸海淡廠與整建烏坎海淡廠併案招商；94年中，望安海淡廠故障停機後，水公司再簽擬將烏坎海淡廠及望安海淡廠一併納入，並由廠商整修後代操作15年。94年10月11日經經濟部以經營字第09402614530號函同意依促進民間參與公共建設法（下稱促參法）辦理，由民間機構投資新建、整建，經費合計約7億元。

(三)次查，95年7月水公司委託美商傑明工程股份有限公司所做之「民間參與增建馬公5,500噸海水淡化廠興建及營運」可行性評估，將烏坎海淡廠及望安海淡廠併入增建5,500噸海淡廠案，辦理整建及營運，用以保證烏坎海淡廠出水量至少為4,500噸/日、望安海淡廠至少為400噸/日，整建費用合計約需1.59億元(=1.23+0.36億元)。惟其評估作業並未考量既有設施之堪用狀態暨出水能力，亦未將委外評估設備鑑定報告之修復成本納入參酌，其決策過程及成本估算顯失之草率：

1. 烏坎海淡廠：91年2月完工驗收，95及96年之日平均出水量雖未達設計出水量7,000噸，惟仍有5,469噸及5,019噸，已超出設施整建後預計之出水量。復按高雄市電機技師公會95年3月8日出具之設備鑑定報告列載，該廠設備修復成本為0.54億餘元，遠低於水公司評估之1.23億餘元。
2. 望安海淡廠：91年12月完工驗收，92及93年平均日用水量雖未達設計出水量，惟仍有167噸及227噸，94及95年尚有平均4.5個月之出水期，設施尚未完全損壞（尚有淨水功能），

惟水公司係以新設基礎評估整建成本 0.36 億元，並未審酌既有設施之作用及殘餘價值。

(四)按水公司 95 年 11 月招商甄選申請須知，增建馬公 5,500 噸暨整建烏坎海淡廠，估計保證給付承商之每噸水處理費（=建設費+操作維護費+電力費+重置費）上限為 34.51 元（=10.46+11.85+5.48+6.72），遠高於水公司委外「興設及營運」之購水成本 32.8 元；整建望安海淡廠，估計保證給付承商之每噸水處理費上限 93.01 元（=27.64+50.84+7.75+6.78），亦較既有之營運成本 55.27 元為高，成本估算作業顯欠詳實，嚴重增加財務負擔。

(五)次按水公司 96 年 2 月 7 日與千附水資源股份有限公司（下稱千附公司）簽訂之「民間參與增建馬公 5,500 噸海水淡化廠興建及營運」投資契約規定，興建完成後由水公司一次給付建設費 3.2 億元，其餘建設經費及營運費 27.83 億餘元（含操作維護費 1 億 5,451 萬 8,120 元、重置費 4 億 6,245 萬及依合格總出水量按月給付之電力費），則於營運開始日起後 20 年許可年限內分期給付，總計給付處理費（建設費+營運費=建設費+操作維護費+電力費+重置費）達 31.03 億餘元（如下表），嚴重浪費公帑。

名稱	費率 (元/M ³)	數量 (M ³)	價款 (元)
完工後一次給付	—	—	320,000,000
烏坎海淡廠建設攤提費	10.41	10,000 M ³ /日×365日/年×20年 = 73,000,000	10.41元/M ³ ×73,000,000 M ³ = 759,930,000
望安海淡廠建設攤提費	27.60	400 M ³ /日×365日/年×20年 = 2,920,000	27.60 元 /M ³ × 2,920,000 M ³ = 80,592,000
烏坎海淡廠營運費	24.00	10,000 M ³ /日×365日/年×20年 = 73,000,000	24.00 元 /M ³ × 73,000,000 M ³ = 1,752,000,000
望安海淡廠營運費	65.33	400 M ³ /日×365日/年×20年 = 2,920,000	65.33 元 /M ³ × 2,920,000 M ³ = 190,763,600
合計			3,103,285,600元

(六)另依預算法第 9 條規定，因擔保、保證或契約可能造成會計年度內之支出者，應於預算書中列表說明。惟查該相關建設計畫經費總額、辦理內容及預算編列情形暨該契約可能造成未來會計年度內之支出等，水公司均未依前揭預算法規定，於預算書內載明及作出適切揭露。

(七)綜上，烏坎海淡廠 91 年 2 月驗收後，委託代操作運轉 4 年；望安海淡廠 91 年 12 月驗收後，由水公司自行操作運轉，94 年 4 月至 12 月停止運轉，經修復後，迄 95 年 5 月再次停止運轉。俟本院 97 年 8 月 27 日前往履勘，該二廠之海水淡化設備機組幾已全面更新，望安海淡廠取水頭亦已重建完成。該二廠共計耗資 3 億 8,743 萬元興建，原有機組僅使用約 4、5 年，即嚴重蝕漏、故障頻仍，水公司未詳實估算相關工程費用成本，即逕行整建更新，整建費用估計達 1.59 億元，且將該 2 廠整建併入「民間參與增建馬公 5,500 噸海水淡化廠興建及營運案」，20 年總計給付處理費達 31.03 億餘元，不僅嚴重增加財務負擔，且浪費公帑甚鉅，核有疏失。相關工程經費復未於法定預算書內載明可能造成之會計年度支出，違背預算法規定，亦有疏失。

六烏坎海淡廠及望安海淡廠故障頻仍，水公司僅懲處南工處承辦人員，未檢討覆核及審查人員責任歸屬，且未經檢討即將該二廠之整建納入「澎湖地區水資源後續開發修正計畫」增辦馬公 5,500 噸海淡廠投資計畫中，核有疏失。

(一)本案前經審計部於 94 年 5 月 25 日函報該部派員調查「澎湖地區水資源後續開發計畫」認有未盡職責及效能過低情事，並函請經濟部查明妥處；經經濟部分別於 94 年 12 月 6 日、95 年 3 月 13 日、95 年 9 月 20 日及 96 年 4 月 27 日函復，並檢附水公司 95 年 8 月人事懲處令，懲處人員名單綜整略如下表：

姓名	現職	獎懲	獎懲事由
戴○○	南工處第三課工程師兼課長，第十職等	申誡1次	督導烏坎海淡廠及望安海淡廠工程，規劃設計欠周。
黃○○	南工處第一課工程師，第十職等	申誡1次	擔任第一工務所主任期間督導烏坎海淡廠及望安海

			淡廠工程，土建監造欠周。
盧○○	南工處第一工務所工程師，第九職等	申誡1次	辦理烏坎海淡廠及望安海淡廠工程，土建監造欠周。
劉○○	南工處第三課工程員，第七職等	申誡1次	辦理烏坎海淡廠及望安海淡廠，機電監造欠周。
黃○○	南工處第三課技術士，第十工等	申誡2次	辦理烏坎海淡廠及望安海淡廠工程，機電監造欠周。

(二)經查烏坎海淡廠工程規範係 87 年 1 月 12 日經「澎湖海水淡化廠增建工程規範檢討會議」決議通過；望安海淡廠則於 88 年 2 月 24 日經「望安海水淡化廠工程規範簡報」決議通過，皆係經層層簽辦覆核及審查決議，惟卻因規劃設計欠周、工程設備規範審核疏漏、未確實監工、驗收等情事，致設備故障頻仍，不僅造水量無法達設計目標，相關設備機組僅使用約 4、5 年，即全面汰換更新，浪費公帑甚鉅。水公司僅懲處南工處承辦人員，未檢討覆核及審查人員責任歸屬，復未經檢討，僅以「便於未來廠區規劃及管理」等理由，一再函請經濟部水利署及國營會同意將該二廠之整建納入「澎湖地區水資源後續開發修正計畫」增辦馬公 5,500 噸海淡廠計畫中，實有未當。

七水公司未妥慎維護管理望安海淡廠設施，任令閒置鏽蝕、加速損壞，嚴重影響居民用水品質，亦有疏失。

(一)望安海淡廠自 91 年 12 月完工驗收後即由水公司第七區管理處(下稱七區處)負責管理，並交由澎湖營運所操作營運。

(二)經查，望安海淡廠於工程保固期限內，即因設備故障頻仍，屢經召集會勘、函文承商依約保固並進行維修。惟七區處暨澎湖營運所並未能審酌設備堪用情形，積極研謀解決，嗣 93 年 12 月保固期屆滿後，設備故障頻仍問題仍未決，任由七區處、澎湖營運所等以點交之設備損壞責任歸屬未釐清、設備未入帳無法辦理維修等由，一再以公文來往、會勘等方式繁冗討論，至 94 年 1 至 4 月，出水量僅存原設計 400 噸/日出水量之 30%；同年 5 月，再因原水抽水機故障，採購修復方式問題爭議不休，放任問題久懸，致該廠無法汲取海水進行淡化，停止運轉期間長達 7 個月，其後

雖於 94 年底間歇恢復部分造水功能，惟迄 95 年 5 月 15 日復因台電公司停電損及設備停止運轉。

- (三)嗣審計部以 97 年 12 月 16 日台審部四字第 0970003277 號函報該部派員實地勘查，發現澎湖營運所於機組故障期間並未妥慎保養堪用之海水淡化機組，任由其閒置鏽蝕、加速損壞；並因無法造水，致未能與望安淨水場之淨水混合，無法改善供水水質，嚴重影響居民用水品質。顯見該營運所未能落實保養維護，七區處亦未善盡監督之責，致原規劃使用 15 年之設施，僅使用 5 年餘，其海水淡化功能盡失，相關人員顯未盡善良管理之責，亦有疏失。
- 八、水公司未切實執行招商申請文件審查及辦理甄選作業，致影響本案甄選結果之公正性，核有違失。

(一)依民間參與公共建設甄審委員會組織及評審辦法（94 年 12 月 23 日行政院公共工程委員會（下稱工程會）工程技字第 09400472260 號令修正發布）第 8 條及第 9 條規定，主辦機關為協助甄審委員會辦理與甄審有關作業所成立之工作小組，負有進行申請人資格審查，並提供審查意見予甄審委員會作為評審參考之責。

(二)水公司於 95 年 11 月辦理「民間參與增建馬公 5,500 噸海淡廠興建及營運案」招商，同年 12 月 17 日經甄審委員會評決千附公司為最優申請人，96 年 2 月 7 日與其成立之特許公司訂約，許可投資時間為 21 年。

(三)經甄審評定次優申請人因不服甄審結果，而提出異議，復不服異議處理結果，於 96 年 1 月 29 日向工程會提出申訴，據工程會同年 11 月 30 日審議判斷理由指出：工作小組報告顯然非常粗糙、錯誤百出，評選過程有疏失草率、重大瑕疵之處。並以最優申請人協力廠商之操作營運履約實績表、工程實績表等證明文件與事實不符，致影響甄審結果等理由，做成原異議處理結果撤銷之判斷。

(四)經查本案工作小組，係由水公司專業人員組成，自應謹慎負責辦理甄選工作，惟查該甄審過程，工作小組顯未盡上揭規定職責，致甄審委員會依據不完整之資料及錯誤之事實進行評審，核有疏失。

(五)又依促參法第 44 條第 1 項規定，主辦機關為審核申請案件，應設甄審委員會，就申請人提出之資料，依公平、公正原則擇優評定之。惟查本案由水公司人員召集組成之甄審委員會於辦理甄審評選過程，未能基於專業知能，匡正工作小組前述錯誤，且按 95 年 12 月 17 日第 2 次甄審會議紀錄列示，出席 10 位甄審委員評定 4 位合格申請人結果，竟有 5 位甄審委員分別評定 2 號及 4 號申請人互為第 1 名或第 4 名，存有顯著歧異，甄審委員會卻未能查察妥適處理，致影響甄選結果，相關作業人員顯未盡職責。

九、水公司未積極督促廠商依合約規定辦理既有設施(備)之保管維護，任令拆除器具零亂堆放、日曬雨淋，形同廢棄，亦有疏失。

(一)按「民間參與增建馬公 5,500 噸海淡廠興建及營運」投資契約第 11.1 條第 1 項規定，簽約後 45 日內，雙方應依乙方(千附公司)所調查測試及製作並經甲方(水公司)核定之現有資產清冊，將甲方所有之現有資產依使用現況辦理點交，點交後，乙方應盡善良管理人之責任予以保管維護。

(二)經查水公司於 96 年 3 月將烏坎海淡廠及望安海淡廠移交千附公司接管，並自同年 6 月起陸續進行整建拆除作業，拆除設備分別存放於澎湖營運所轄區之東文配水站及望安海淡廠場區內，惟審計部於 97 年 11 月 26 日派員查核時，發現其現場拆除器具堆置零亂、任憑日曬雨淋，未有適當防護措施，形同廢棄，水公司顯未積極督促承商依合約規定辦理。

綜上所述，烏坎海淡廠及望安海淡廠規劃設計欠周、工程設備規範審核疏漏，復未確實監工及驗收，致設備故障頻仍，造水量無法達設計目標，且原有機組僅使用約 4~5 年，即嚴重蝕漏、故障，台灣自來水股份有限公司未經檢討，並詳實估算相關工程費用成本，逕行整建更新，嚴重增加財務負擔，且浪費公帑甚鉅，核有違失，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善見復。

被糾正機關改善情形

一、關於烏坎海淡廠及望安海淡廠規劃設計欠周，工程設備疏漏一節：

- (一) 92 年底規劃興建之馬公 3,000 噸海淡廠、94 年底招商簽約之西嶼 750 噸海淡廠及 96 年初招商簽約之增建馬公 5,500 噸海淡廠，均採用套裝機組，其高壓鋼管除管材提升為「duplex2205」較高等級不銹鋼外，機組本身間則儘量使用一體成型之高壓鋼管或於原廠焊製，大幅減少現場焊接情形。其招商規範均已明確要求廠商應設 50% 備用設備。
- (二) 馬公 3,000 噸海淡廠依照政府採購法並參採 BOO 精神辦理招商，由廠商自行出資興建，水公司僅負責保價保量購買淡化水，設備為廠商所擁有。西嶼 750 噸海淡廠及增建馬公 5,500 噸海淡廠興建（含整建）等案，依照促參法招商簽約，廠商興建完成移轉後，可擁有 15 年及 20 年營運權，契約並規定水公司至少每年進行一次評估。
- (三) 本案契約相關規範所訂定年費核算，立意確屬良善亦有其必要性，惟難防患廠商為搶標而低報年費，以致後續爭議較多，因此例如海淡廠案，其專業性較高，維修備品取得亦較受時效限制之計畫案件，宜由廠商興建及負責較長期限之營運，水公司後續辦理之海淡廠均依上述原則辦理。
- 二、有關廠商未按圖施作，水公司亦未確實監工及驗收一節：
- (一) 承辦程序未有正式就望安廠及馬公（烏坎）廠併入增建馬公 5,500 噸廠案招商之檢討報告，已針對承辦單位之承辦人、組長及經理懲處。
- (二) 後續辦理海淡廠設置時，均已於規劃期間即辦理排放海域環境監測，以增加後續向環保主管機關申請設置海放等相關許可時效。施工規範，已分別就取水工頂部及底部之規範作明確要求，後續之初驗及驗收亦將覈實辦理。
- 三、有關未達合約規定標準，仍予驗收給付工程尾款一節：
- (一) 經查契約已對非屬乙方原因及不可抗力原因可予不計工作天，設計人員當時以為主契約已明定，故規範未再重覆詳述列入不評估天數因素，以致對契約規範有不同解讀。有關設計時考量不周全及規範未明確，設計及審核人員均已懲處。
- (二) 水公司馬公（烏坎）海淡廠於委託代操作期程結束後，乃以民事

訴訟要求賠償並沒入履約保證金。

(三)水公司南區工程處已函文向麗正國際科技股份有限公司追償增付工程款項等。

四有關水公司未詳實估算工程費用、未妥慎維護管理等一節：

(一)未依預算法規定於預算書內載明及作出適切揭露之檢討，水公司將參考行政院主計處「關於政府辦理促參案件預算編審及表達之研析」說帖內之建議，於 99 年度預算書辦理相關促參案預算之揭示。

(二)後續辦理之海淡廠雖委外營運操作，但於營運期間民間機構應委託獨立、公正且經甲方同意之專業機構，辦理相關查核、檢驗及認證工作向甲方報告外，為落實民間機構之監督及管理工作，甲方對其操作營運績效亦有定期及不定期考核工作，以督促民間機構即時就缺失事項進行改善。

五有關水公司未切實執行招商等甄選作業一節：

(一)本案委託技術服務契約內，未訂定類此違失處罰條款，惟考量顧問公司前已就本瑕疵後續造成之 2 次異議申訴案，其協助處理及自行負擔之律師費用，致經雙方協議處以本委託服務案契約價金 10% 作為審查疏失之懲罰性違約金。

(二)後續相關案件，宜規劃較長之招商審標期間，以利審慎查證投標廠商所提送實績證明，是否合於招標文件，並參考行政院公共工程委員會所訂定之促參案等研究報告辦理。

六有關水公司未積極督廠商依合約規定辦理保管維護一節：

(一)本案已請千附公司儘快完成現場改善作業，並以油帆布覆蓋等防護措施。關於該公司未盡善良管理人之責任予以保管維護，已按投資契約規定開立缺失違約處罰。

(二)監造單位晶淨公司未盡責部分，因屬民間機構協力廠商，經民間機構檢討後已遭更換，由丰元國際科技公司接辦工程監造業務。

(三)該等拆除之設備已完成財產報廢程序部分，已督促第七區管理處儘速依規定辦理。其餘未報廢部分，已督促第七區管理處積極徵詢各單位延續使用。

註：經 98 年 7 月 9 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 27 次會議決議：結案存查。

22、行政院暨所屬權責機關對於推動「焚化灰渣資源化建廠計畫」，未善盡職責，均有違失案

審查委員會：經 98 年 2 月 17 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 18 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、行政院環境保護署、行政院原子能委員會核能研究所

貳、案由：

行政院環境保護署於民國 91 年推動之「焚化灰渣資源化建廠計畫」有欠周延，對專家所提專業意見又未加注意，復未輔導「飛灰資源化示範廠」於環保科技園區內設置；行政院審查該計畫亦乏全方位考量；行政院原子能委員會核能研究所另延宕技術開發時程，上開機關未善盡職責，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

行政院環境保護署（以下簡稱：環保署）為協助地方政府妥善處理焚化灰渣，乃自民國(下同)91 年推動「焚化灰渣資源化建廠計畫」，後因操作維護經費過高且相關配套措施不足，致計畫經行政院核定後，執行中途方發現窒礙難行，復於 94 年報請行政院同意取消興建，惟已虛耗先期規劃、研究、設計等經費高達新臺幣（下同）1 億 621 萬元，案經審計部函報本院核辦，全案業已調查竣事，爰將各機關違失情形分述如下：

一、環保署推動「焚化灰渣資源化建廠計畫」有欠周延，行政院審查該

計畫亦乏全方位考量，致計畫欠缺可行性，二者均有違失：

- (一)重大環保計畫往往涉及財政可行性、技術可行性、安全可行性、民眾接納性、政治可行性、法令配合性、環境影響性等全方位之考量，為各機關做出重大環保決策前所應分析並採取配套之重要「決策考量面」。因此，行政院對各項重大環保計畫，宜著眼於長期之可行性與保護環境之效果，不宜為符合某階段之「專案口號」，將實施條件尚未成熟之環保計畫納入「專案計畫」中，以免執行中途發生障礙，耗損規劃、研究、設計等公帑，合先敘明。
- (二)本案環保署為處理垃圾焚化廠所產生之灰渣乃推動「焚化灰渣資源化建廠計畫」，該計畫屬行政院 91 年 5 月 31 日核定之「挑戰 2008：國家重點發展計畫（2002-2007）」之子計畫之一；該署於 91 年 7 月 26 日以環署工字第 0910051221 號函檢陳：「綠色產業-綠色資源再生利用計畫」第 1 次報請行政院鑒核。
- (三)查該署 91 年 7 月 26 日第 1 次將計畫報請行政院核定之前，該署曾於 91 年 5 月 22 日召開「灰渣資源再利用專案小組會議」做成結論指出：「廢管處請配合其推動時程，公告灰渣再利用管理方式，並與工程會、營建署、國家標準局等相關機關協商，以建立再利用產品規範與行銷管道」，然查該署對上開結論未處理完妥前，仍將國內設置條件尚未成熟之計畫於 91 年 7 月 26 日第 1 次報請行政院審議。
- (四)案經行政院將全案交由行政院經濟建設委員會（以下簡稱：經建會）於 91 年 8 月 13 日召開會議審議，會中部分機關與專家學者對於焚化灰渣資源再生利用通路、成本效益等、運至水泥窯做為原料、再生品優先使用於公共工程、考量消費市場接受度等問題，均表達重要專業意見（如附件一）。會後，經建會做成：「垃圾處理部分，先整合環保署內既有相關計畫，充分協調相關部會妥為擬訂廢棄物處理對策，並加強資源再生後之通路配套措施，俾資源永續利用，確保計畫有效貫徹實施」之結論，行政院秘書長並於 91 年 8 月 23 日以院台環字第 0910043454 號函將上開審議結果函送環保署修正。
- (五)環保署依據經建會審議結果，復於 92 年 9 月 19 日以環署工字第

0920068315 號函檢送「挑戰 2008：國家發展重點計畫-綠色產業-綠色資源再生利用計畫」再次報請行政院審議，案經行政院交付經建會審查後於 93 年 2 月 12 日將審議結論函送行政院秘書長，觀之其重要審議結論仍然強調飛灰資源化再生品未來行銷通路、產業化與公共工程採用回收骨材比例等問題（如附件二）。然環保署對前述經建會所提審議結論及專家所提專業意見（如附件一、附件二）尚未有具體配套對策並取得跨機關協調合作共識與充裕籌措操作營運經費前，行政院已急於 93 年 2 月 20 日以院台環字第 0930007893 號函核定「挑戰 2008：國家發展重點計畫-綠色產業-資源再生利用計畫」，規劃 96 年底前興建「飛灰資源化示範廠（1 至 2 座）」及「底渣分選示範廠（2 至 3 座）」。

(六)嗣環保署委託之中興顧問公司於 93 年 4 月提出「垃圾焚化飛灰熔融廠興建工程規劃、設計及監造專案工作計畫第一次工作進度報告」指出：安全顧慮多、操作維護成本過高、熔渣再利用市場通路受限等問題（如附件三）；以及環保署派員出國考察「垃圾焚化灰渣資源再利用技術及法令規範」於 94 年 3 月 8 日提出出國報告指出略以：營運階段經費、再生品再利用意願低、焚化廠併設灰熔融爐等問題（如附件四）一一浮現之後，環保署復於 94 年 8 月 18 日評估工程面、安全性、經濟效應等各方面尚待克服，乃陳報行政院取消興建，然已動支之研究、規劃、設計公帑高達 1 億 621 萬元（如附件五），倘未來如無類似興建計畫，則該等費用等同虛擲浪費。

(七)綜上，推廣焚化灰渣資源化再生利用雖有其必要性，惟其並無「非緊急辦理無以解決」之急迫情境（亦即：一面報核，一面規劃設計，一面尋覓配套，一面協商地方政府）。因此，環保署本應於相關配套周妥、預算足夠、跨部會合作意願確立後，方提報行政院審議；行政院於審議重大環保投資案件時，亦應檢視其財政可行性、技術可行性、安全可行性、民眾接納性、政治可行性、法令配合性、環境影響性等事項，確認可行後方予核定實施，若有爭議則需續為協調、謀求對策，而非為符合某階段之「專案口號」，將實施條件尚未成熟之環保計畫納入「專案計畫」中，致出現計

畫核定後，再補覓配套、尋覓財源，終因計畫欠缺可行性而浪費先期研究、規劃、設計之公帑。顯見環保署推動「焚化灰渣資源化建廠計畫」有欠周延，行政院審查該計畫亦乏全方位考量，二者均有違失。

二環保署將難以查證之「口頭訊息」納入正式簽呈，對專業意見卻疏於注意，顯非適當：

(一)環保署工程處 91 年 8 月 29 日簽呈「說明一」明文指出：「本(91)年 8 月 13 日本署於經建會簡報『綠色產業-綠色資源再生利用計畫』草案時，主持人張副主委景森表示高度支持，認為本計畫極具意義，即便計畫經費增加 2 倍亦值得推動...」，該簽呈所列「擬辦」事項之一為：「『綠色產業-綠色資源再生利用計畫』預定於本(91)年 12 月初簽報」，案經環保署長批示：「如擬」。然查，關於張副主委景森之發言內容，本院於 97 年 10 月 6 日約詢經建會時，該會表示：「我們有做會議記錄，但查紀錄中沒有這段話」。

(二)按該署 91 年 8 月 29 日製作該簽呈前，經建會於 91 年 8 月 13 日召開「研商院交議環境保護署函報綠色產業-綠色資源再生利用計畫草案會議」時，已有部分機關與專家學者對於焚化灰渣資源再生利用通路、成本效益等、運至水泥窯做為原料、再生品優先使用於公共工程、考量消費市場接受度等問題，表達重要專業意見（如附件一），該署理應優先以正式公文書所載之專家發言內容作為決策之考量，並及早研妥配套對策，然卻疏於注意專業意見，竟引用日後難以考證之「口頭訊息」，致決策有過分樂觀而欠缺風險控管之可能，顯非適當。

三環保署已設立「環保科技園區」，卻未優先輔導「飛灰資源化示範廠」於園區內設置，實有未當：

(一)本案屬於行政院 91 年 5 月 31 日核定之「挑戰 2008：國家重點發展計畫（2002-2007）」之子計畫之一，期能有效處理垃圾焚化所產生之灰渣，並減少灰渣固化掩埋所需之掩埋面積與避免灰渣固化體再度溶出有害物，其對邁向「零廢棄」之永續社會實有助益與必要。

(二)惟廢棄物處理設施自始即為「鄰避設施」，在公害糾紛處理法第

30 條所稱之「環境保護協定」未落實前，設廠（場）過程不免有環保抗爭之情事。是以，環保署於 92 年 6 月委託中興顧問公司辦理「飛灰熔融廠興建工程規劃、設計及監造專案工作計畫」時，行政院早於 91 年 9 月 9 日核定該署主辦之「環保科技園區推動計畫」，斯時為避免抗爭，消除民眾恐慌，並妥為解決灰渣處理問題，該署理應優先輔導「飛灰資源化示範廠」於園區內設置，以喚起民眾信心，然該署未究及此，卻選定於臺南市設廠，實有未當。

四行政院原子能委員會核能研究所延宕技術開發時程，顯未善盡研究時程控管之責：

(一)環保署於 92 年度「綠色產業-資源再生利用計畫」項下編列「政府機關間之補助經費」5000 萬元與行政院原子能委員會核能研究所（以下簡稱：核研所）合作進行「都市垃圾焚化爐飛灰電漿熔融資源化處理技術開發計畫」，原約定於 93 年 11 月提交研究報告，惟因供電系統線路變更與遷移，遲至 94 年 8 月始提交相關研究成果，延宕 9 個月。

(二)該項合作研究之目的在於開發適合國內垃圾性質之本土灰渣熔融處理技術，本應善盡研究期程控管之責，以利環保署將研究成果提供委辦廠商納入中興顧問公司承辦之「飛灰熔融廠興建工程規劃、設計及監造專案工作計畫」中，以免影響整體建廠計畫進度。

(三)其後，因建廠計畫之取消，使得延宕提交研究報告之負面效果未呈現，惟仍凸顯該所對研究計畫時程控管不周之缺失，應檢討改進。

綜上論結，本案環保署 91 年推動之「焚化灰渣資源化建廠計畫」有欠周延；行政院審查該計畫亦乏全方位考量，致計畫欠缺可行性；環保署將難以查證之「口頭訊息」納入正式簽呈，對專業意見卻疏於注意，顯非適當；另該署已設立「環保科技園區」，卻未優先輔導「飛灰資源化示範廠」於園區內設置，實有未當；核研所延宕技術開發時程，則有未善盡研究時程控管之責，上開機關均涉有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

附件一

經建會 91 年 8 月 13 日召開「研商院交議環境保護署函報綠色產業-綠色資源再生利用計畫草案會議」時，相關出席單位、人員所提重要審核意見：

- 一、行政院公共工程委員會指出：「焚化灰渣資源再生利用廠應從市場通路來決定灰渣再利用之方式及產品型態，避免資源投入建廠後之產品發生銷路無法推廣問題。於規劃本計畫時，應從市場通路著手，故期推動策略應以產品應用與行銷推廣為前提。再由工程主管機關（交通部、營建署等）先就主管工程部分確立方向及市場通路後，由經濟部納入材料、產品規格及標準之訂定」。
- 二、臺灣大學○○○教授指出：「有關資源再生之利用通路，建議宜依資源回收再利用法之相關規定與中央目的事業主管機關先行協調，以免未來產生去化（路）問題」。
- 三、長榮管理學院○○○副教授指出：「若非有其迫切需要，而以興建示範廠為目標，其產生環境衛生、交通運輸和成本效益等，可再深入評估。」。
- 四、中央大學○○○教授指出：「焚化灰渣宜運至水泥窯做為原料，不宜單獨設廠」。
- 五、中原大學○○○教授指出：「本計畫之效益性、可行性，是否有如產業之產值，亦宜加以分析」。
- 六、交通大學○○○教授指出：「再生資源通路應優先評估，否則又會造成有價垃圾。也應考慮優先使用於公共工程的可行性」。
- 七、經建會提出「增修建議」指出：「資源回收再利用之再生資源產品絕應考量現有消費市場的接受度」。

附件二

經建會 93 年 2 月 12 日審議「挑戰 2008：國家重點發展計畫-綠色產業-資源再生利用計畫（草案）」之重要審議結論：

- 一、未來飛灰資源化示範廠每年回收之骨材等物質，應注意去化（向）通路問題，請環保署依資源回收再利用法規定，協商相關部會之配合辦理事項。另請經濟部研擬相關使用回收後骨材之認證程序，並

請工程會規定中央若補助地方興建之鄉道、防波堤、護堤、路基等較不涉及結構安全問題之工程，需採用回收骨材之比例。

二、資源回收應有產業化觀念，資源再利用後之產品並可推銷至國際市場等。

附件三

環保署委託之中興顧問公司於 93 年 4 月提出「垃圾焚化飛灰熔融廠興建工程規劃、設計及監造專案工作計畫第一次工作進度報告」所列重要內容：

- 一、技術門檻較高，維修人員素質要求亦高。
- 二、缺乏明確技術規範。
- 三、若需擴大熔渣再利用機會，仍需增設後製及改質化處理。
- 四、技術等級高、安全顧慮多，工程風險大。
- 五、仍需注意二次污染物（排廢氣、廢水）之妥善處理，以及因高溫引起之安全性顧慮。
- 六、熔融飛灰若無再利用機會，仍需固化穩定化處理後掩埋。
- 七、建設成本（約> 1800-2200 萬元/T 總進料量）及操作維護成本（約 8500-10000 元/T 總進料量，不含折舊），相較於目前其他方式之處理成本，均過高。
- 八、熔渣等再利用市場及回收通路受限、長期供需是否平衡等疑義。
- 九、藉販售熔渣等再生產品之收入恐有限。
- 十、受其他更便宜處理及再利用技術，甚至境外處理之可能競爭。
- 十一、增加各級政府環保機關之財政負荷。
- 十二、俟興建完成，由地方政府接管後，若操作維護費用籌措困難，將造成設備加速折舊、功能不彰，整體運績效堪慮。

附件四

環保署派員出國考察「垃圾焚化灰渣資源再利用技術及法令規範」於 94 年 3 月 8 日提出出國報告之摘要內容：

- 一、仍須參考日本經驗，提早針對未來營運階段之經費與再利用等問題妥為準備。
- 二、日本對於灰熔融爐之規劃，大多採焚化廠併設灰熔融爐之方式，除

可利用焚化廠發電作為熔融熱源外，並可就熔融設施與焚化廠設計與操作界面作整合性規劃考量，應可作為未來國內規劃之參考。

三、熔融爐屬高耗能之環保設施，每年之操作營運費用亦為當地政府須克服之問題。

四、目前日本國內廠商對於熔融後熔渣之再利用意願仍低，大多仍暫採掩埋方式處理，顯示熔融後再利用通路問題尚待克服。

附件五

環保署取消「焚化灰渣資源化建廠計畫」已動支之經費（資料來源：審計部 95 年 12 月 26 日台審部五字第 0950005226 號函、環保署 97 年 12 月 22 日查復文件）：

一、委託規劃設計監造案經費 1709 萬元：

(一)計畫名稱：垃圾焚化飛灰熔融廠興建工程規劃、設計及監造專案工作計畫。

(二)受委託單位：中興工程顧問公司。

(三)委辦經費 1,709 萬元（本計畫原委辦合約金額為 4,300 萬元。因取消興建終止合約，經結算支付已執行本計畫先期規劃、評估、設計及準備發包相關委辦金額 1,709 萬元，因未執行發包及監造工作，故未支付監造費用）。

(四)提出研究報告名稱：垃圾焚化飛灰熔融廠興建工程規劃、設計及監造專案工作計畫第一次工作進度報告書。

二、委託研訂灰渣再利用計畫經費 410 萬元。

(一)計畫名稱：研訂廢棄物焚化處理及灰渣再利用管理具體實施計畫。

(二)受委託單位：中興工程顧問公司。

(三)委辦經費 410 萬元。

(四)提出研究報告名稱：研訂廢棄物焚化處理及灰渣再利用管理具體實施計畫報告書。

三、委託（合作辦理）熔融處理技術開發案 4967 萬元。

(一)計畫名稱：都市垃圾焚化爐飛灰電漿熔融資源化處理技術開發計畫。

(二)受委託（合作辦理）單位：行政院原子能委員會核能研究所。

(三)委辦經費 4967 萬元。

(四)提出研究報告名稱：都市垃圾焚化爐飛灰電漿熔融資源化處理技術開發計畫報告書。

四、委託飛灰及底灰重金屬成份調查經費 86 萬元。

(一)計畫名稱：焚化爐飛灰及底灰重金屬物質成分調查計畫。

(二)受委託單位：國立臺灣大學（○○○教授）。

(三)委辦經費 86 萬元。

(四)提出研究報告名稱：焚化爐飛灰及底灰重金屬物質成分調查報告書。

五、委託垃圾處理設施興建及區域合作機制規劃調查計畫經費 94 萬元。

(一)計畫名稱：垃圾處理設施興建及區域合作機制規劃調查計畫。

(二)受委託單位：國立臺灣大學（○○○教授）。

(三)委辦經費 94 萬元。

(四)提出研究報告名稱：垃圾處理設施興建及區域性合作機制之規劃調查計畫報告書。

六、底渣分選示範廠委託規劃設計經費 3353 萬元。

(一)計畫名稱：垃圾焚化底灰初級篩分資源再利用廠興建工程規劃、設計及監造專案工作計畫。

(二)受委託單位：中興工程顧問公司。

(三)委辦經費 3353 萬元。

(四)提出研究報告名稱：

1. 垃圾焚化底灰初級篩分資源再利用廠興建工程規劃。

2. 設計及監造專案工作計畫資源化再製品試作驗證報告書。

被糾正機關改善情形

環保署已承諾：「今後如推動類似計畫，將特別加強與環保團體、專家學者、地方民意及政府充分溝通，作為覈實計畫之規劃及評估之參考」及「有關焚化灰渣資源化再生利用通路等後續問題，將確實研妥檢討改進」，另原能會核研所亦承諾：「爾後，實應考慮該不可預期之彈性時間，以使計畫執行更周延與圓滿」。

註：經 98 年 5 月 19 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 24 次會議決議：結案存查。

23、前臺灣省政府住宅及都市發展局與國防部、臺南市政府推動眷村改建國宅，辦理過程缺乏妥適規劃，造成滯銷，嚴重浪費資源，核有違失案

審查委員會：經 98 年 2 月 18 日監察院內政及少數民族、國防及情報委員會第 4 屆第 7 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、國防部、臺南市政府 貳、案由：

前臺灣省政府住宅及都市發展局與國防部、臺南市政府自 78 年起分別及共同推動興建臺南市新興二、三期高層國宅及實踐三村等 7 處眷村改建國宅，核其辦理過程缺乏縝密評估、妥適規劃及合理定價，復於完工之初未能即時完成國軍原眷戶遷購作業，對於已滯銷國宅，又未能迅速有效因應妥處，放任事態擴大，致其長期持續滯銷，嚴重浪費國家資源，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

臺南市新興國宅社區二、三期高層住宅（由前臺灣省住宅及都市發展局規劃興建）及實踐三村等 7 處眷村改建國宅（由國防部與臺灣省政府及臺南市政府合作興建）於民國（下同）84 年至 92 年陸續完工迄今，因嚴重滯銷，導致鉅額虧損及資金嚴重積壓，經審計部依審計法第 69 條規定函報本院核處。茲就有關機關違失情節臚列如下：

一、臺南市新興二、三期高層國宅及實踐三村等 7 處眷村改建國宅自 84 年至 92 年陸續完工迄今，因長期滯銷導致鉅額虧損及資金積壓，致

國家資源嚴重浪費：

(一)前臺灣省政府住宅及都市發展局(該局於 86 年 4 月 2 日改制為臺灣省政府住宅及都市發展處，以下分別簡稱前省住都局及前省住都處；嗣 88 年 7 月 1 日因臺灣省政府組織精簡，改併入內政部營建署)於 78 年間鑑於當時房地產飆漲，爰規劃興建臺南市新興國宅社區二、三期高層住宅(下稱新興二、三期高層國宅)，嗣再於 82 年起與國防部合作共同實施國軍老舊眷村合建國宅政策，於臺南市陸續推動實踐三村、果貿二村、大林新城、大鵬新城、大道新城、四維新城、長榮新城等 7 處眷村改建國宅(下稱實踐三村等 7 處眷村改建國宅)，並交由臺南市政府規劃興建及銷售。據內政部及臺南市政府查復資料所示，本案 8 處國宅興建戶數共 7,896 戶，自 84 年至 92 年陸續完工，然歷年滯銷嚴重，導致鉅額虧損。雖詢據內政部、國防部及臺南市政府等相關人員指稱，因採委外銷售、降價求售及放寬國宅承購資格等措施，以及新制國軍眷村遷購國宅制度之實施，本案國宅於 94、95 年後滯銷情形已逐漸改善，惟主管機關於滯銷過程中有無即時採行該等改善措施，亦應予以檢討(詳後述)。茲先就該等措施執行情形分述如下：

1. 新制國軍眷村遷購國宅制度之實施：

鑑於原眷村改建所面臨眷村騰空搬遷等諸多問題，以及為協助去化滯銷國宅，國防部前報經行政院秘書長於 93 年 9 月 7 日修訂「國軍老舊眷村(縣市)改建計畫」，輔導眷村眷戶遷購現有國宅(即新制國軍眷村遷購國宅制度)。故自 94 年開始，陸續有其他國軍老舊眷村眷戶遷購本案國宅。據附表 4 所示，本案實踐三村等 7 處眷村改建國宅原興建戶數 6,776 戶(如含非眷村改建之新興高層國宅計 7,896 戶)，截至 97 年 6 月 30 日為止，總銷售戶計 5,803 戶(含新興高層計 6,802 戶)，其中新舊制國軍眷戶遷購戶數合計即達 4,314 戶(含新興高層國宅計 4,392 戶)，貢獻度為 74.34%(含新興高層國宅為 64.56%)，惟臺南市政府銷售予一般民眾戶數僅 1,489 戶(含新興高層國宅計 2,410 戶)，僅占總銷售戶 25.66%(含新興高層國宅為

35.43%)。

2. 委外銷售、降價求售及放寬承購資格：

以新興二、三期高層國宅為例，內政部營建署 93 年 1 月 29 日核定降價（非標售住宅部分）、94 年後放寬國宅承購資格及 95 年開始委外銷售後，其銷售率確已開始改善（如附表 2 所示）。另據臺南市政府提供資料所示，該府自 95 年 3 月至 97 年 10 月委外銷售本案國宅 1,632 戶，實際成交達 1,129 戶（其中一般民眾承購者即占 827 戶），銷售率 69.18%（如附表 5 所示）。

(二)經採上開有關措施，本案國宅截至 97 年 6 月 30 日為止，總銷售戶數雖已達 6,802 戶，銷售率 86.14%（如附表 1 所示），待（未）售戶（含出租戶 509 戶）1,094 戶（滯銷率為 13.86%），惟其歷年滯銷嚴重，去化期過長，肇致鉅額虧損及資金嚴重積壓，嚴重浪費國家資源。茲分述如下：

1. 滯銷嚴重，去化期過長：

(1)就本案 8 處國宅整體累計銷售率而言：自 85 年度累計至 92 年度均未達 4 成，至 93 年度為 46.64%，迄 94 年底始突破 6 成（如附表 1 及附表 2 所示）。

(2)就個別國宅而言（舉例）：新興二、三期高層國宅興建戶數計 1,120 戶，85 年 2 月 12 日公告出售，惟銷售至第 8 年（92 年）底之累計銷售率僅為 28.48%，餘屋高達 801 戶，迄第 10 年（94 年）底之累計銷售率仍僅 42.58%，餘屋數為 643 戶，截至 97 年 6 月 30 日為止，待售戶數仍有 121 戶，滯銷率為 10.81%。另大林新城興建戶數計 1,964 戶，88 年 11 月 10 日公告出售，惟銷售至第 5 年（92 年）底之累計銷售率僅為 34.92%，餘屋仍高達 1,278 戶（含當年度 555 戶出租戶），迄第 6 年（93 年）底之累計銷售率始近 5 成（48.21%），惟餘屋數仍為 1,017 戶，截至 97 年 6 月 30 日為止，待售戶仍有 699 戶（含當年度 505 戶出租戶），滯銷率為 35.59%。

2. 滯銷導致鉅額虧損：

本案 8 處國宅社區總興建成本計新臺幣（下同）295 億 8,754 萬 8,000 元，因長期滯銷導致財務虧損，至 97 年 6 月 30 日止

初估約 56 億 8,418 萬 2,643 元（已扣除部分出租國宅租金收入 2 億 3,023 萬 1,918 元），該初估虧損金額約占總興建成本 19.21%（如附表 3 所示）。又虧損最嚴重者首推新興二、三期高層國宅，其初估虧損金額（30 億 8,249 萬 0,615 元）約占興建成本（52 億 1,090 萬 9,000 元）之 59.15%。茲就整體虧損情形分述如下：

- (1) 因滯銷導致之利息損失：共 30 億 8,325 萬 4,774 元。
- (2) 累計銷售期間之折扣損失：22 億 8,743 萬 2,236 元（已扣除政策性優惠折扣部分，諸如國軍眷戶遷購按 8 折出售等，其折扣價差不列入計算）。
- (3) 代銷費用：5,930 萬 4,526 元。
- (4) 歷年待售戶管理維護費用：4 億 8,442 萬 3,025 元。

3. 滯銷導致資金嚴重積壓：

截至 97 年 6 月 30 日止，未售戶待回收成本計 38 億 6,655 萬 3,000 元（新興二、三期高層國宅部分為 7 億 4,932 萬 7,000 元）。

(三) 滯銷原因分析：

1. 經據內政部及臺南市政府分析滯銷原因略以：

- (1) 供過於求等大環境因素：房地產景氣下滑以及臺南市地區建築容積管制於當時即將全面實施引發搶建，導致住宅供過於求。
- (2) 區位不佳：距市區太遠、交通不便，人口尚未集中，生活機能不足（新興高層、實踐三村）。
- (3) 規劃不當：如樓層過高（新興高層等），格局不當、坪數規劃不當（實踐、大林、大道、四維），公設比過高（新興高層、實踐、大林、大道、長榮，其公設比約 31% 至 45% 不等），社區環境規劃不佳及公共設施偏少（四維）、部分店舖位於巷弄不利營業（新興高層、大林、大道、四維、長榮）。
- (4) 售價過高：售價過高，非一般民眾所能負擔，況經濟相對弱勢之具國宅承購資格者，更難以承購（本案 8 處國宅）。售價過高之原因包括眷村改建合建國宅制度導致售價偏高等。按國防部鑑於國軍老舊眷村重建之需，前於 67 年 11 月 1 日

令頒「國軍老舊眷村重建試辦作業要點」（嗣於 69 年 5 月 30 日修訂為「國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點」，下稱眷村重建試辦要點），依該重建試辦要點「肆、重建原則」第 1 點及「伍、執行要領」第 2 點規定，重建後所得之住宅總樓地板面積，軍方與省市政府各按二分之一比例分配；眷村土地讓售價款，以房屋出售時之當期公告土地現值為原則，並以其約百分之 70 左右補助原眷戶購宅價款。詢據內政部及國防部相關人員指稱，為減輕原眷戶之負擔以吸引改建意願，選址時勢必選擇地價較高之眷村基地改建，惟此舉將使國宅售價偏高，影響非屬原眷戶之具國宅承購資格者之承購意願。

(5)軍方未按原合建協議之額度配售原眷戶，致再由臺南市政府收回銷售：

依國防部所屬陸軍及空軍司令部與臺南市政府簽訂之合建協議，軍方針對本案實踐三村等 7 處眷村改建國宅原應分回分配售予原改建眷村眷戶遷購之戶數為 3,172 戶，惟本案 7 處眷村改建國宅完工至 93 年遷購制度變更前，軍方實際辦妥遷購戶數僅 2,343 戶，短少 829 戶（如附表 4 所示），影響本案國宅銷售。

2.又本院調查發現，本案國宅滯銷原因另有定價模式僵化不合理（如 1 樓定價過高、2 樓與 3 樓價差過大、同樓層國宅未按獨特性為差別定價等），及國宅需求評估不實，興建數量遠高於需求，致供過於求等（詳後述）。

二前臺灣省政府住宅及都市發展局未經縝密評估即於 78 年間貿然決定興建臺南市新興二、三期高層國宅，致該國宅於 84 年完工後嚴重滯銷 10 餘年，核有決策不當之違失：

(一)按國民住宅主管機關為出售出租國民住宅，應建立等候名冊，於國民住宅個案興建計畫核定後，按等候名冊依序通知檢送有關證件，申請承購承租，核係內政部 72 年 9 月 9 日發布之「國民住宅出售出租及商業服務設施暨其他建築物標售標租辦法」所建立之國宅承購制度（臺灣省政府嗣於 78 年間函報經內政部核備「臺灣

省各縣市國民住宅申購暨貸款自購住宅等候名冊作業要點」，再於同年 3 月 31 日公告開始受理申請登記），其目的在界定國宅承購者之承購順序，便利國宅主管機關國宅出售作業。惟國宅等候名冊存有假性需求；且列入等候名冊者因僅經主管機關書面初審，是否確具承購資格仍待實際核配階段時進行複審始得確認；又其未定期更新，易有時間落差（例如申請登記者於列入等候名冊後因故不再有承購意願或已另行購宅而喪失承購資格）等諸多問題，內政部乃於 82 年 1 月 28 日函請省政府研訂預售辦法以資因應，嗣再於 87 年 4 月 1 日廢除國宅等候名冊制度，不再受理申請登記（臺灣省各縣市政府於 84 年 7 月起即未再受理登記），此有內政部及臺南市政府相關人員到院受詢指述可參。是以主管機關如以國宅等候名冊為政府興建國宅需求面評估之惟一依據，將有背離市場實際需求之虞，決策者自應審慎為之。

(二)查 78 年間，前省住都局鑑於當時房地產狂飆，為抑制房地產高漲，並大量提供國宅及中低收入住宅，乃根據當時臺灣省國宅等候名冊登記戶數 39,684 戶（臺南市部分為 6,731 戶）之數據提出因應措施，計畫於 79 及 80 年度分別興建預售國宅 20,000 戶（臺南市部分為 3,152 戶，含預定興建本案新興二、三期高層國宅 1,752 戶）及 8,406 戶，案經提報 78 年 9 月 18 日臺灣省政府委員會第 1961 次會議決議修正備查在案。嗣該局於 78 年 11 月 10 日邀集臺南市政府等單位研商本案新興二、三期高層國宅規劃配置，並於同年 12 月 14 日將該高層國宅類型、樓層、戶數及預估售價等資料函送臺南市政府公告預售。次查依國宅等候名冊登記戶數為國宅需求面評估之依據，本即有背離市場實際需求之虞；復以本案新興二、三期高層國宅經臺南市政府於 78 年 12 月 15 日公告預售並按等候名冊編號順序通知等候承購人依限辦理申購之結果（公告預售 2,592 戶），申請期間（自 79 年 2 月 5 日至同年 3 月 31 日止）僅 716 戶辦妥接受資格複審，顯見當時民眾對臺南市國宅需求及承購意願，與原國宅等候名冊登記戶數落差極大，至為明顯。惟查前省住都局以國宅等候名冊為政府興建國宅需求面評估之惟一依據，顯對國宅需求問題認識不清，已屬不當；復未就

上開國宅預購結果詳細檢討其與等候名冊間之落差原因並重新評估，即貿然於 79 年 7 月 2 日將該國宅興建計畫函報經內政部於同年 7 月 14 日同意備查（計畫興建 2,782 戶，含二期 1,084 戶及三期 1,698 戶，嗣後實際興建 1,120 戶），於該興建計畫書「住宅供需情形」項內僅載明：「受近年來房地產景氣影響，（附近）民間售屋銷售情形大致良好」、「臺南市國宅等候承購登記，至目前擬申購國宅者有 8,299 戶。」足見該局對上開國宅興建決策不當及內政部審核之草率，核有違失。

(三)又詢據內政部及臺南市政府相關人員指稱，區位不佳、生活機能不足亦為本案新興二、三期高層國宅滯銷之重要原因之一，惟查前省住都局研提之本案國宅興建計畫書對區位分析竟載為附近發展快速、鄰近公共設施完善，益見該局對本案國宅評估之不實，併予指明。

三、前臺灣省政府住宅及都市發展局未經縝密評估即於 81 年起與國防部共同推動臺南市實踐三村等 7 處眷村改建國宅，並交由臺南市政府規劃興建及銷售；又臺南市政府提報之興建計畫流於形式，評估不實，致興建數量遠高於需求；當發現將嚴重滯銷時前臺灣省政府住宅及都市發展局（處）、國防部及臺南市政府又未積極研擬中止興建替代機制，仍然決定繼續興建，致該等國宅完工後嚴重滯銷，均有違失：

(一)依國防部令頒之眷村重建試辦要點（詳前述）規定，其重建原則為「配合省、市國民住宅興建或由國防部自行興建之」，前者係先由國防部各軍種司令部依據上開「試辦要點」相關規定，將原眷村基地逐案層報行政院核定讓售省市政府後，再與縣市政府簽訂合建協議書，進行改建工程興建事宜（即舊制國軍眷村合建遷購國宅制度）。詢據內政部相關人員指稱，緣李前總統於 81 年 5 月 24 日巡視臺南市老舊之大道新村時曾指示各級政府應從速規劃改建，前省住都局爰協助辦理初步規劃，並會同國防部及其所屬單位採行上開合建模式，於同年 7 月 16 日向大道等 7 村重建促進小組作重建初步規劃說明，嗣再於 82 年 4 月 15 日、同年 5 月 18 日二度邀集內政部營建署及國防部等單位召開「研商臺灣省軍

眷村合作改建國民住宅事宜會議」及「研商本省近期計畫辦理政策軍眷村工作目標及預定工作時程事宜會議」，經決議 82 年 12 月底前辦理發包果貿二村、實踐三村及大林等國宅，83 年 6 月底前辦理發包大道國宅，案經提 82 年 6 月 7 日「臺灣省軍眷村合作改建國宅督導推行委員會」第 1 次會議通過。嗣該局再循同一模式陸續召開相關會議推動興建長榮、大鵬及四維等其餘 3 處國宅。次查本案國宅完成後原則由國防部與臺南市政府各分回一半戶數辦理配、出售，前者配售予原眷戶遷購，需求較明確，後者出售對象為具國宅承購資格之一般民眾，因其需求較不明確，主辦機關本應先進行縝密之需求評估；且國宅等候名冊登記戶數有前揭假性需求問題，業有 79 年新興二、三期國宅推出後實際需求遠落後於等候名冊登記戶數之案例可為殷鑑，惟查上開相關會議及嗣後臺南市研提之興建計畫，仍僅見以國宅等候名冊戶數為需求評估之惟一依據，同有決策之初缺乏縝密評估之不當。

(二)又 86 年 5 月間，本案國宅興建中戶數已達 6,476 戶，扣除應分配予軍方辦理原眷戶遷購之戶數（含實踐三村、果貿二村、大林、大鵬及大道約 2,448 戶）仍有 4,028 戶，再加上當時臺南市國宅餘屋數 977 戶，合計已高達 5,005 戶（此為臺南市政府應負責銷售部分，詳附表 4 及附表 6 所示）；而早於 85 年度推出銷售之新興二、三期高層及實踐三村 2 處國宅，其於 86 年 5 月間之累計銷售率亦僅為 28.58%（依附表 2 所示，前一年底銷售率分別為 24.55% 及 32.25%，平均為 25.95%），與原需求面之估計落差極大，惟臺南市政府未向政策決定機關前省住都處反應或建議停止興建，仍繼續提報本案長榮（1,222 戶）及四維（198 戶）2 處國宅興建計畫；復以前省住都處亦未重新評估興建決策，率爾同意興建計畫，無視市場供需法則，致本案國宅滯銷情形益形擴大，實難辭其咎。另本案國宅興建由上而下之決策過程，未能充分讓地方主管機關臺南市政府審酌當地情況，並善盡計畫評估權責，致該府被動提報之國宅興建計畫流於形式，而未見有實質面之確實評估，同屬不當，併予指明。

(三)另按國防部所頒行眷村重建試辦要點「肆、重建原則」第 1 點規

定，國軍老舊眷村重建方式，包括配合省、市國民住宅興建（即合建）或由國防部自行興建二種，前者雖可結合國防部、省及縣市政府之用地、資金與人力等三方資源（即臺灣省政府負責決策協調及提供資金、國防部提供土地、臺南市政府提供人力），大規模進行老舊眷村改建並提供民眾購宅之需，同時進行都市更新與環境改造，惟揆諸該合建作業流程過於冗長，以大道國宅為例（興建 2,402 戶），81 年開始規劃並與原眷戶辦理改建公證，85 年經行政院核定讓售基地後由陸軍司令部與臺南市政府簽訂合建協議書，嗣再經臺南市政府研擬興建計畫於 85 年 5 月 14 日報經臺灣省政府於同年 6 月 6 日核備，86 年開工，92 年 8 月 31 日完工，興辦期間 10 餘年，致臺南市政府應負責銷售之國宅無法因應市場波動而為必要之調整，足見該合建案作業期程冗長，不利因應市場變動。

（四）復查臺灣地區房地產市場於 85 年開始下滑，而各縣市國宅亦於 86 年中開始出現滯銷，業據內政部相關人員到院受詢時指述在案；且本案大鵬、大道、四維及長榮國宅於興建計畫報核時，臺南市國宅餘屋數及興建中戶數為數可觀（如附表 6 所示），惟本案國宅除新興二、三期高層及實踐、果貿、大林已於 80 至 84 年間開工外，何以其餘大鵬、大道、四維及長榮仍陸續於 85 年 10 月至 87 年 7 月開工？經據內政部、國防部及臺南市政府相關人員於受詢時指稱，84 年已發現國宅將有滯銷問題，惟上開利用軍眷村改建國宅之合建案業經行政院核定，且原眷戶已會同辦理同意改建之公證，部分住戶亦陸續遷離，為免政府失信於民及影響眷戶權益，實無法中止推動，故仍依預定工作時程執行改建等語，顯見該合建制度僵化。前省住都局（處）、國防部及臺南市政府實應研擬中止興建等替代機制，但未積極研擬，仍然決定繼續興建，致嚴重浪費公帑，亦有待檢討。

四前臺灣省政府住宅及都市發展局與臺南市政府未確實評估國宅需求者之購宅意向即草率規劃設計，因規劃不當，不符民眾需求及當地民俗，致本案新興二、三期高層國宅及實踐三村等 7 處眷村改建國宅完工後陷入長期滯銷之窘境，顯有疏失：

本案新興二、三期高層國宅及實踐三村等 7 處眷村改建國宅係分別由前省住都局及臺南市政府規劃設計，詢據內政部及臺南市政府相關人員指稱，上開國宅涉有樓層過高及公設比過高等規劃不當原因，導致大規模興建完成之國宅因未獲具國宅承購資格者之青睞而陷入長期滯銷之窘境等語，核其規劃過程難謂無疏失，茲分述如下：

(一)樓層過高（新興高層等）：

1. 本案新興二、三期高層國宅及實踐三村等 7 處眷村改建國宅係分別由前省住都局及臺南市政府規劃設計，詢據內政部及臺南市政府相關人員指稱，樓層過高為本案各國宅滯銷之重要原因，尤以新興二、三期高層國宅不受當時民眾歡迎為最。查該國宅係前省住都局於 78 年間推動興建，由該局建築處規劃設計，並於同年 11 月 10 日召開之「研商臺南市新興國宅會議」作規劃配置簡報，經該局前局長伍澤元裁示略以：各單位代表有關規劃配置之意見，請該處參採辦理。78 年 12 月 14 日，該局再將該高層國宅類型、樓層、戶數及預估售價等資料，函送臺南市政府公告預售，嗣再研擬該國宅興建計畫於 79 年 7 月 2 日報經內政部於同年 7 月 14 日核備後，於 80 年 12 月 6 日開工，84 年 4 月 30 日完工，共興建 10 層樓 2 棟 80 戶、12 層樓 11 棟 528 戶、16 層樓 8 棟 512 戶，合計 1,120 戶。
2. 經查新興二、三期高層國宅興建計畫內「五、實質計畫」載明：「因考量滿足臺南市國宅殷切需求，採『未實施容積管制地區綜合設計鼓勵辦法』規劃興建 12 及 16 層樓高層住宅，平均建蔽率為 33%，容積率為 470%。」按 80 年間臺南當地民眾不習慣居住於高樓，偏好透天厝或低樓層房屋，然前省住都局卻推出大規模高層國宅，忽略當時當地民眾偏好，其採高層規劃設計之國宅，不符民眾需求及當地民俗，終因未得民眾青睞而嚴重滯銷。

(二)坪數規劃不當（實踐、大林、大道、四維）：

以滯銷較嚴重之大林新城為例，興建 1,964 戶，計有 24 坪（889 戶）、26 坪（889 戶）、30 坪（46 戶）、34 坪（8 戶）及店舖等

5 種類型，據臺南市政府提供資料所示，截至 97 年 12 月 26 日為止，未售出戶數共 690 戶（含 505 戶出租戶），其中 24 及 26 坪型計 684 戶，即占 99.13%。顯見本案國宅坪數規劃不當，並不符民眾需求。

(三)公設比過高（新興高層、實踐、大林、大道、長榮）：

據臺南市政府提供資料所示，本案國宅公設比約 31% 至 45% 不等，顯屬偏高，自難獲民眾接受（如附表 7 所示）。

(四)部分店舖位於巷弄不利營業（新興高層、大林、大道、四維、長榮）：

以大道新城為例，經本院履勘結果，現場確有許多坐落巷道內店舖閒置，再據臺南市政府提供資料所示，截至 97 年 12 月 26 日為止，該國宅未出售戶數共 99 戶，其中店舖計 73 戶，即占 73.74%，顯見不當之區位配置確實影響店舖之銷售。

五、前臺灣省住宅及都市發展局（處）、內政部與臺南市政府辦理本案新興二、三期高層國宅定價作業僵化不合理，1 樓售價遠高於市場行情，且未視屋況採差別定價，致其售價偏離市場機制，嚴重影響銷售，洵有不當：

(一)按「政府興建之國民住宅及其基地之售價，由國民住宅主管機關參照附近房地產市價酌予折減在成本以下訂定之……。」為國民住宅條例第 16 條所明定，又內政部 72 年 9 月 9 日修正發布之「國民住宅出售出租及商業服務設施暨其他建築物標售標租辦法」第 19 條亦規定：「標售之商業、服務設施及其他建築物之底價，由國民住宅主管機關參照標售當時鄰近民間售價按左列原則訂定之：一、房屋按建物各層分擔國宅成本指數為基準，並參照標售當時省（市）、縣（市）不動產（房屋）標準評定表所定各街路地段之調整率。二、土地參照省（市）、縣（市）有土地售價查估加成標準。」至其計價程序，臺灣省政府 74 年 12 月 14 日修訂之「臺灣省國民住宅出售作業程序」第 1 點及第 2 點規定：「臺灣省政府為便利各縣（市）政府辦理集中興建國民住宅之出售作業，特訂定本作業程序。」、「國宅出售，應於建築工程預定完工前二個月開始辦理預估計價，完工前一個月完成售價核定，並

送本府住宅及都市發展局核備……。」查本案新興二、三期高層國宅及實踐三村等 7 處眷村改建國宅係分別由前臺灣省住宅及都市發展局與臺南市政府辦理計價，並由臺灣省政府核備。惟該等國宅定價過高及不合理為本案 8 處國宅滯銷之重要原因，業據內政部及臺南市政府相關人員到院受詢時指述在案。以本案新興二、三期高層國宅為例，前省住都局財務組於該國宅完工後，爰依上開國民住宅條例第 16 條等規定，彙整相關單位提供之計價資料如鄰近市價、會勘資料、樓層指數等進行核算，再由該局國宅售價審查小組 84 年 12 月 7 日 84 年第 8 次小組會議審查後，提報 84 年 12 月 28 日臺灣省政府國宅售價審查小組第 32 次會議審查通過。其中 1 樓標售住宅嗣經臺南市政府於 87 年 2 月 18 日函報標售底價表，經提報 88 年 4 月 15 日臺灣省政府國宅售價審查小組第 48 次會議審議，並以 87 年 6 月 24 日 87 府住都財字第 157480 號函核定房地標售底價，並請臺南市政府依規辦理公告標售作業在案。

(二)惟查上開新興二、三期高層國宅售價計價結果，顯有 1 樓定價過高、2 樓與 3 樓價差過大及同樓層國宅未按獨特性為差別定價等缺失，前省住都局（處）、內政部與臺南市政府均有疏失，茲析述如下：

1.1 樓定價過高：

(1)詢據臺南市政府相關人員指稱，本案新興二、三期高層國宅定價當時鄰近房地產行情每坪售價約 10 萬元至 12 萬元間，鄰近 3 層樓透天厝總價亦僅約 500 萬元等語。惟依臺南市政府提供資料所示，本案新興二、三期高層國宅一樓標售住宅計 84 戶，坪型為 52.95 至 59.43 坪（虛坪），原定底價自 8,816,000 元至 10,218,000 元不等。以「標住 1-A1-1」59.43 坪型為例，其室內面積為 35.11 坪，陽台面積為 7.05 坪，公用面積為 6.43 坪（以上合計 48.59 坪），其餘分攤地下室面積，其核定底價為 10,124,000 元（以 48.59 坪攤算，每坪約 20 萬 8,355 元），相較上開市場行情，遠高於市價，違反國民住宅條例第 16 條之立法意旨，顯極不合理。

(2)上開 84 戶 1 樓標售住宅因定價過高，自 84 年完工後閒置近 10 年，迨至 93 年及 95 年調降售價後，始於 94 年起陸續出售 46 戶，迄 97 年 12 月 26 日止，仍有 38 戶未售出（含 1 戶出租戶）。而其成交價自 2,652,000 元至 3,619,000 元不等，僅占原定售價之 28.48% 至 35.42%，足見本案 84 戶 1 樓標售住宅原定價之荒謬，更顯示內政部及臺南市政府未能即時有效修正該定價致該等 1 樓國宅滯銷 10 餘年之疏失。

2.2 樓與 3 樓價差過大：

(1)詢據臺南市政府相關人員指稱，以新興二標為例，同一坪型 2 樓比 3、4 樓高 30 至 40 萬，顯不合理等語。經向內政部調閱臺灣省政府 85 年 1 月 25 日八五府住都財字第 143974 號函核定之本案新興二、三期高層國宅（室內面積約 31 至 35 坪不等）決算售價書所示，其二、三樓價差確為 40 至 50 萬元之間，其定價顯相對不合理。

(2)上開 2 樓價差過高之結果，導致 2 樓滯銷率偏高，截至 97 年 12 月 26 日為止，本案新興二、三期高層國宅 2 樓以上未售戶計 62 戶，其中 2 樓之未售戶計 25 戶，即占 40.32%，其滯銷率偏高顯與 2 樓定價相對過高有關。

3. 同樓層國宅未按其獨特性為差別定價：

(1)經本院現場履勘結果，以本案新興二、三期高層國宅二標新建路 49 巷 3 號所坐落大樓為例，新建路 49 巷 3 號 2 樓（2-C3）、2 樓之 3（2-C4）坐落大樓正面，採光極佳；同樓層之 2 樓之 1（2-A3）及 2 樓之 2（2-A4）位於大樓背面，採光相對甚差，二者坪數相近，採光差異極大，惟定價幾近相同，顯非合理。

(2)該棟國宅大樓目前未售戶計 9 戶中，即有 7 戶屬採光極差之戶別，足見該不合理定價方式確有影響銷售情形。

六、國防部未能督促所屬陸軍及空軍司令部依合建協議於本案實踐三村等 7 處眷村改建國宅完工後即時完成原眷戶配售作業，造成初期眷戶遷購成效不彰；又內政部及臺南市政府針對本案國宅滯銷問題未能迅速因應妥處，及時引進專業銷售制度等有效對策，放任事態擴

大，錯失應變契機，復以對滯銷中之國宅亦缺乏多元有效之利用措施，任令閒置，均有疏失：

(一)依國防部所屬陸軍及空軍司令部與臺南市政府簽訂之合建協議，軍方針對本案實踐三村等 7 處眷村改建國宅原應分回分配售予原改建眷村眷戶遷購之戶數為 3,172 戶，惟本案 7 處眷村改建國宅完工至 93 年遷購制度變更前，軍方實際辦妥遷購戶數僅 2,343 戶，短少 829 戶，顯屬成效不彰，此有該部提供數據可參（如附表 4 所示），亦有內政部相關人員到院受詢時指稱軍方未按原規劃配售戶數完成眷戶遷購為本案國宅滯銷原因之一在案。

(二)又本案國宅銷售情形於 94 年至 95 年間趨於好轉，除國防部於 93 年 9 月 7 日變更國軍眷戶遷購國宅制度，鼓勵其他眷村眷戶遷購滯銷國宅之原因外，詢據內政部及臺南市政府相關人員指稱，主要為採行委外銷售、降價促銷、94 年以後放寬承購資格等措施所致等語。惟揆諸內政部於之前未能及早因應妥處，並提出有效對策，致延宕應變契機，放任事態擴大，實不足取。茲分述如下：

1. 引進專業委外銷售及放寬國宅承購資格部分：

(1)查臺南市政府自 95 年 3 月開始委外銷售本案國宅 1,632 戶，截至 97 年 10 月 31 日實際成交高達 1,129 戶，銷售率 69.18%（如附表 5 所示），顯見引進專業銷售制度對國宅之銷售，相較於以往政府部門被動式之銷售方式，確較具成效。

(2)按國民住宅之出售，內政部前依國民住宅條例第 7 條第 2 項規定於 67 年 3 月 10 日訂定「國民住宅出售出租及商業服務設施暨其它建築物標售標租辦法」，以為辦理公告出售之依循。惟本案國宅既因具承購資格者缺乏購買意願致發生滯銷，且主管機關受限人力亦無法於假日及夜間辦理銷售，則引進專業辦理委外銷售，以及放寬承購資格，當為解決滯銷問題之重要手段。

(3)前揭國宅出售及標售標租辦法係由內政部訂定發布，該部自應視實際需要，於不違反國民住宅條例規定下迅速修正之。而前揭國宅出售及標售標租辦法自 92 年 8 月 5 日修正發布後，至今仍無修正，足見委外銷售及放寬承購資格，尚非法

所不許。惟內政部迄至 93 年 10 月 7 日始將研擬完成之縣市政府委外銷售國宅作業流程、委外銷售投標須知、契約書(草案)等通函各縣(市)政府檢討辦理，又遲至 94 年間始放寬國宅承購資格，核有延宕應變契機之咎。

2. 降價促銷部分：

按國宅長期滯銷之後果，將衍生利息、管理維護費用等財務損失及資金積壓與折舊問題，是以如何設定停損點以減低損失，厥為國宅主管機關應面對之重要課題。本案國宅調降售價確屬有效去化之手段，國宅降價出售，法無禁止。又按內政部 72 年 9 月 9 日修正發布之「國民住宅出售出租及商業服務設施暨其他建築物標售標租辦法」第 21 條(86 年 10 月 29 日修正調整條號為第 23 條)規定：「標售、標租之商業、服務設施及其他建築物經兩次招標無人投標時，得調整底價再行標售、標租。」惟查本案新興二、三期高層國宅 1 樓 84 戶標售住宅於滯銷近 10 年，迨至 93 年及 95 年調降售價後，始於 94 年起陸續出售 46 戶，顯見臺南市政府及內政部降價促銷決策反應過慢，未能及早研究本案國宅滯銷停損點之設定事宜，確有待檢討。

(三)又經本院現場履勘結果，本案部分待售國宅疏於整修，賣相欠佳，對銷售難調無影響，實有待改善。

(四)另參據兒童福利聯盟文教基金會於 97 年 12 月 4 日至 12 月 24 日抽樣調查 244 戶弱勢家庭顯示，高達 4 成 4 受訪家庭表示繳不出房租(98 年 1 月 11 日中國時報 A6 版「消費卷調查—九成弱勢家庭用來顧三餐」一文參照)，足見居住問題仍為弱勢家庭普遍面臨之重大問題。惟揆諸本案長期嚴重滯銷之國宅，除大林新城滯銷戶中之 6 百餘戶曾出租供作學生宿舍使用外，未見臺南市政府及內政部提出更多元有效之利用措施，或研究提供社會福利業務之用，任令閒置，核其顯有浪費國家資源之嫌。

綜上所述，前臺灣省政府住宅及都市發展局與國防部、臺南市政府自 78 年起分別及共同推動興建臺南市新興二、三期高層國宅及實踐三村等 7 處眷村改建國宅，核其辦理過程缺乏縝密評估、妥適規劃及合理定價，復於完工之初未能即時完成國軍原眷戶遷購作業，對於已

滯銷國宅，又未能迅速有效因應妥處，放任事態擴大，致其長期持續滯銷，嚴重浪費國家資源，均有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬等有關機關確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、調降售價或優先配售符合國宅承購資格之弱勢戶及中低收入戶。
- 二、自 99 年 1 月至 100 年 6 月 13 日止，臺南市政府計銷售 474 戶，截至 100 年 6 月 13 日尚餘 222 戶，累計銷售率已達 97.19%。

註：經 100 年 8 月 4 日監察院內政及少數民族、國防及情報委員會第 4 屆第 32 次聯席會議決議：結案存查。

24、臺南縣政府環境保護局未積極查處轄內違法棄置事業廢棄物；另高雄縣政府環境保護局未及時查察轄內事業廢棄物處理流向等情，均核有違失案

審查委員會：經 98 年 2 月 18 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 14 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺南縣政府環境保護局、高雄縣政府環境保護局

貳、案由：

臺南縣政府環境保護局未能積極查處轄內違法棄置事業廢棄物案件之污染行為人及責任業者，復將清除責任責由土地管理人或所有人承擔，認事用法核有違誤；又未能即時處置轄內仁德鄉上崙段 184、185 地號遭棄置之有害事業廢棄物，危機處理機制顯有不足及怠忽。高雄縣政府環境保護局未能及時查察轄內事業廢棄物處理流向異常，遏止非法堆置情事，監督查核機制顯未臻完備；復未能查察所屬公務員擅用職權與非法集團串謀圖利情事，均有疏失等，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

一、臺南縣政府環境保護局未能積極查處轄內違法棄置事業廢棄物案件之污染行為人及責任業者，復將清除責任責由土地管理人或所有人承擔，認事用法核有違誤，洵非允當：

(一)依據環境基本法第 4 條及第 39 條規定：「國民、事業及各級政府

應共負環境保護之義務與責任。環境污染者、破壞者應對其所造成之環境危害或環境風險負責。前項污染者、破壞者不存在或無法確知時，應由政府負責」、「各級政府應確實執行環境保護相關法規，對於違反者，應依法取締、處罰。」準此，政府應確實依法查處違反環境保護相關法規者，無法確知污染者時，政府應負責減輕、消除環境危害或環境風險，以維護環境資源，提升環境品質。

- (二)復按廢棄物清理法第 2 條、第 11 條規定略以：「本法所稱廢棄物，分下列二種：一、一般廢棄物：由家戶或其他非事業所產生之垃圾、糞尿、動物屍體等，足以污染環境衛生之固體或液體廢棄物。……」、「一般廢棄物，除應依下列規定清除外，其餘在指定清除地區以內者，由執行機關清除之：一、土地或建築物與公共衛生有關者，由所有人、管理人或使用人清除。……」準此，由家戶或非事業機構所產生之一般廢棄物，若與公共衛生有關者，其所在土地或建築物之所有人、管理人或使用人應負責清除。
- (三)至事業廢棄物違法棄置部分，按廢棄物清理法第 46 條規定略以：「有下列情形之一者，處 1 年以上 5 年以下有期徒刑，得併科新臺幣 300 萬元以下罰金：一、任意棄置有害事業廢棄物。……三、未經主管機關許可，提供土地回填、堆置廢棄物。四、未依第 41 條第 1 項規定領有廢棄物清除、處理許可文件，從事廢棄物貯存、清除、處理，或未依廢棄物清除、處理許可文件內容貯存、清除、處理廢棄物。……」同法第 71 條規定略以：「不依規定清除、處理之廢棄物，直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得命事業、受託清除處理廢棄物者、仲介非法清除處理廢棄物者、容許或因重大過失致廢棄物遭非法棄置於其土地之土地所有人、管理人或使用人，限期清除處理，屆期不為清除處理時，直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得代為清除、處理，並向其求償清理、改善及衍生之必要費用。……」爰土地所有人、管理人或使用人，未經主管機關許可，提供土地回填、堆置廢棄物；或因容許、重大過失致其土地遭非法棄置廢棄物，除應負清除、處理責任外，主管機關並應追究刑事責任。綜上合先敘明。

(四)查 97 年 5 月間至 8 月間臺南縣沿海與山區發生 14 起違法棄置事業廢棄物案件，範圍含括新市、官田、後壁、仁德、將軍、西港、學甲、佳里等鄉鎮，非法濫倒之一般事業廢棄物包括：營建混合物、廢棄塑膠混合物、保麗龍、塑膠類、廢汽車坐椅、木板、廢棄家具等。前揭 14 案中計有 12 件，臺南縣環保局因稽查當時現場未發現行為人，亦無法自廢棄物辨別其為何種事業所有，乃爰引前揭廢棄物清理法第 11 條第 1 項相關規定，具函要求各案土地所有人、管理人及使用人，限期完成清除棄置之一般事業廢棄物。該局稱：一般事業廢棄物雖不具毒性及有害性，惟仍有影響公共衛生之虞，爰函請土地或建築物所有人、管理人或使用人清除云云。衡諸前揭法條意旨，乃指由家戶或非事業機構所產生之一般廢棄物（如垃圾、糞尿等足以污染環境衛生之固體或液體廢棄物）若與公共衛生有關者，其所在土地或建築物之所有人、管理人或使用人應負責清除，尚非指一般事業廢棄物，該局未能依法積極查處污染行為人，卻曲解法令責由土地所有人等負責清除，認事用法及行政作為顯有未當，核有違誤。

(五)次查臺南縣環保局稱各案土地所有人、管理人或使用人未善盡土地管理責任，致有違法棄置廢棄物之情事，乃依規定函文通知限期改善，屆期不依規定清除、處理廢棄物者，即構成「容許或重大過失」要件之一云云。惟各案相關稽查紀錄均未能明確認定及載明土地所有人、管理人及使用人是否屬容許或因重大過失，致遭非法棄置廢棄物於其土地等，則該局據以要求遭非法傾棄之土地所有人、管理人及使用人負責清理，亦不無疑義，洵有未當。又查前揭 14 起違法棄置事業廢棄物案件中，有 8 件之遭處分相對人均為機關，亦即公有土地遭濫倒嚴重。過往這些機關均毫無異議地自行清除，惟此行為一方面未積極主張權益，亦凸顯其未能善盡管理之責、存有公帑支付清除費用之消極心態。另一方面，也讓環保機關不思積極查緝行為人，導致類似情事層出不窮，均非有當。

(六)綜上，臺南縣政府環境保護局未能依法積極查處轄內違法棄置事業廢棄物案件之污染行為人或責任業者，卻曲解法令將清除責任

責由土地管理人或所有人承擔，認事用法核有違誤，洵非允當。二臺南縣政府環境保護局未能立即採取緊急措施，即時處置轄內仁德鄉上崙段 184、185 地號遭棄置之有害事業廢棄物，以減輕、消除環境危害及風險，危機處理機制顯有不足及怠忽，核有未當：

(一)按環境基本法第 4 條及第 39 條規定：「國民、事業及各級政府應共負環境保護之義務與責任。環境污染者、破壞者應對其所造成之環境危害或環境風險負責。前項污染者、破壞者不存在或無法確知時，應由政府負責。」「各級政府應確實執行環境保護相關法規，對於違反者，應依法取締、處罰。」準此，政府應確實依法查處違反環境保護相關法規者，無法確知污染者時，應負責減輕、消除環境危害或環境風險，以避免產生二次污染及維護環境品質等，合先敘明。

(二)查 97 年（下同）6 月 3 日臺南縣環保局接獲土地管理人報案稱渠所管理之仁德鄉上崙段 184 地號等土地遭棄置廢棄鐵桶等情。該局派員前往稽查發現，現場遭棄置 120 桶鐵桶及塑膠桶，內有不明廢液（pH 值約 5）滲漏至地面，鐵桶外觀貼有"毒性物質"（二異氰酸甲苯）標籤，該局經與工業技術研究院（下稱工研院）初步研判疑似有害事業廢棄物。嗣於 7 月 8 日再次會同工研院前往進行現場採樣工作，共採樣檢測 6 桶廢液。迄 9 月 5 日始完成檢驗分析，結果顯示除 1 桶可能為易燃性的有害事業廢棄物外，其餘 5 桶屬有害事業廢棄物及部分屬毒性化學物質；有害事業廢棄物包括甲苯、二甲基甲醯胺、鉻、鉛。毒性化學物質包括二甲基甲醯胺、鄰苯二甲酸二辛酯及乙苯，洵非一般土地所有人或管理人即有此專業及能力清理。臺南縣環保局於 9 月 28 日徵得土地所有人同意後，將現場棄置之鐵桶集中編號堆置，並進行墊置木棧板及覆蓋塑膠布之初期處置作業。

(三)查本案臺南縣環保局於 6 月 3 日接獲土地管理人報案後，同日前往現場稽查即發現遭棄置鐵桶及塑膠內有不明廢液，酸鹼值（pH）約為 5，滲漏至地面，且貼有"毒性物質"（二異氰酸甲苯）標籤，經初步研判亦疑似有害事業廢棄物等，均有相關卷證可稽。職此，臺南縣環保局本於職責與專業知能，應即依前揭法令規定意旨採

取緊急處置措施，俾防止鐵桶滲漏造成地面水體、地下水體或土壤污染，或防止地面水及雨水流入、滲透等，以避免產生二次污染及公害，嗣再追查污染者及釐清責任歸屬，方為正辦。惟查該局未思及此，相關措施付之闕如，顯疏於職責。復遲至 7 月 8 日始會同工研院前往進行採樣檢驗工作，迨 9 月 5 日完成檢驗確認為有害廢棄物後，又遲至 9 月 28 日始以徵得土地所有人同意方式，將現場棄置之鐵桶進行墊置木棧板及覆蓋塑膠布之初期處置作業，處置過程長達近 4 個月，危機處理機制顯有不足，相關行政作為亦有怠忽，顯有未當。

(四)綜上，臺南縣政府環境保護局未能即時處置轄內仁德鄉上崙段 184、185 地號遭棄置之有害事業廢棄物，以減輕、消除環境危害及風險，危機處理機制顯有不足及怠忽，核有未當。

三、高雄縣政府環境保護局未能及時查察轄內事業廢棄物處理流向異常，遏止非法堆置情事，監督查核機制顯未臻完備；復未能查察所屬公務員擅用職權與非法集團串謀圖利情事，均有疏失：

(一)查張○輝所屬犯罪集團自 97 年 2 月起，先向高雄縣 6 名不知情之地主承租廠房後，利用低價承攬集塵灰、鋁灰、爐渣等事業廢棄物，再以暫存名義堆置於所承租之廠房內，待廠房堆置滿倉後即避不見面，從中謀取非法暴利。涉及範圍包括高雄縣烏松鄉、大社鄉、永安鄉、仁武鄉及燕巢鄉等地。該犯罪集團代清運、處理之業主、廠商共計 22 家，總計清運 5,870 公噸之鋁廢料，其中 9 家位於高雄縣轄內（僅 1 家為非法地下工廠），於 97 年 2 月至 9 月間清運鋁廢料約計達 1,622 公噸，合先敘明。

(二)次查高雄縣環保局復稱，該局定期進行轄區事業之申報情形進行勾稽，若發現事業廢棄物之質量平衡及清理流向異常，則進行現場稽查其產出、貯存及清除處理情形；另針對廢棄物貯場之貯存現況及廢棄物實際產出情形亦與其申報情形相互比對，必要時亦會前往其委託之廢棄物清除業及處理業稽查。又稱僅由本案現場堆置鋁廢料之外觀或包裝尚無法得知其來源，且犯罪集團作業時間短暫，當地主通知該局時，通常已逾查處時效，致追蹤來源不易云云。惟審諸實情，前揭犯罪集團代清運、處理之業主、廠商

中 9 家位於高雄縣轄內，其中僅 1 家為非法地下工廠，作業期間為 97 年 2 月至 9 月間，則該局前述諸多查核作為若確實執行，理應能掌握渠等事業廢棄物清理流向，惟竟未能查察該等事業所產出約計高達 1,622 公噸之大量事業廢棄物清運流向異常情形，及時遏止非法堆置情事，監督查核機制顯未臻完備，核有疏失。

(三)又查高雄縣環保局第六科技士柯○○（現年 55 歲），於 97 年元月起涉嫌利用職務及掌管高雄縣轄區之便，擔任張○○組織犯罪集團之環保廢棄物案件之法令諮詢，若發生民眾檢舉租賃倉庫遭堆置事業廢棄物（鋁渣、灰）後，該犯罪集團即聯繫柯員之蕭姓友人，勾串柯員洩露檢舉內容，再轉向被害人介紹予集團蔡姓嫌犯所經營之環保公司處理，反覆以相同手法圖利特定廠商。嗣蔡姓嫌犯又將上開事業廢棄物之清運工程轉交由主嫌張○○運送囤積，待清運處理工程所得款項分配後，再經由蕭姓友人充當白手套行賄柯員。渠等以相同手段持續在高雄、臺南縣地區進行事業廢棄物之非法清運、囤積及掩埋工作。柯員嗣經臺灣高雄地方法院檢察署依貪污治罪條例之違背職務期約不正利益及圖利罪嫌，提起公訴在案。審諸實情，柯員自 97 年元月涉入前揭犯罪集團，迄同年 9 月間經查獲止，期間長達 9 個餘月，高雄縣環保局對渠與非法集團掛勾、擅用職權串謀圖利等情事竟未能查察、及時遏止非法，行政監督顯有欠周，洵有疏失。

綜上所述，臺南縣政府環境保護局未能積極查處轄內違法棄置事業廢棄物案件之污染行為人及責任業者，復將清除責任責由土地管理人或所有人承擔，認事用法核有違誤；又未能即時處置轄內仁德鄉上崙段 184、185 地號遭棄置之有害事業廢棄物，危機處理機制顯有不足及怠忽。高雄縣政府環境保護局未能及時查察轄內事業廢棄物處理流向異常，遏止非法堆置情事，監督查核機制顯未臻完備；復未能查察所屬公務員擅用職權與非法集團串謀圖利情事，均有疏失等，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

- 一、臺南市政府對本案棄置之廢棄物已於 99 年 11 月 10 日完成清理作業，總計清理廢棄物 28.195 公噸，清理用費計新臺幣 59 萬 2,095 元整。
- 二、高雄市政府執行求償向污染行為人及責任業者求償代履行相關費用，第一階段：為 22 家事業承諾噸數 3,400 噸（實際為 3,416.58 噸）部分，應納金額為新臺幣 925 萬 5,522 元，繳款率為 84.73%，第二階段：為 6 家事業之行政法院判決應清理噸數與廠商承諾噸數差額 2,462.62 噸部分，應納總金額 815 萬 6,188 元；其中 4 家已於 102 年 5 月 22 日函送強制執行中。

註：經 101 年 9 月 6 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 61 次聯席會議決議：結案存查。

25、外交部未切實評估馬其頓共和國內外因素，致我國僅與其建交 2 年餘即被迫斷交，鉅額援助付諸東流，外交決策失當案

審查委員會：經 98 年 2 月 18 日監察院外交及僑政、國防及情報委員會第 4 屆第 5 次聯席會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經 98 年 4 月 22 日監察院外交及僑政、國防及情報委員會第 4 屆第 7 次聯席會議決議：結案存查。

26、國軍涉及暴力討債頻傳，影響軍紀形象，國防部暨所屬均有違失案

審查委員會：經 98 年 2 月 19 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 7 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國軍近年涉及地下錢莊暴力討債集團案件頻傳，如：94 年 1 月間檢方破獲郭○○暴力討債集團案、同年 3 月間又查獲張○○少校等不法案、97 年 9 月間復查獲政戰軍官投資地下錢莊案，嚴重影響軍紀及斷傷國軍優良形象，經核國防部暨其所屬有關單位，均有違失，爰予提案糾正。

參、事實與理由：

一、「郭○○暴力討債集團案」方面：

(一)國軍豐原財務組及臺中縣後備指揮部對本案警覺性不足，核有疏失。

按臺灣臺中地方法院檢察署於 94 年度偵字第 2767 號起訴書內容所載，93 年 7 月 21 日郭○○暴力討債集團人員得知涂○○士官前往國軍豐原財務組領取退伍金，乃將涂員強押至該財務組領取面額新臺幣（下同）156 萬餘元之退伍金支票後予以兌領，再強押涂員前往臺中縣後備司令部辦理解除終身俸事宜，同年 8 月 5 日 11 時許，復將之強押至豐原財務組領取面額 77 萬餘元之退伍金支票後予以兌領。上情經該署查明，有起訴書附卷可稽。雖查據國防部釋稱涂員抵達國軍豐原財務組辦理退休俸前，作業人員曾接獲多起（2 至 3 通）電話徵詢涂員可請領款項，基於個

人資料保護，未對無關人員洩漏涂員相關資訊，以及承辦人依實辦理涂員領取退伍金事宜等語。惟查豐原財務組案發當時既曾接獲多起電話徵詢涂員可請領款項及臺中縣後備指揮部服務台對涂員至該部辦理解除終身俸之異常事宜等情，卻未能警覺並向上陳報及反映，俾及早防阻不法，顯對犯罪防制欠缺警覺性，均難辭疏失之咎。

(二)空軍司令部人事署對所屬經辦全軍志願役士官退除役核定及給與人員，全無預防及監督措施，顯有違失。

經查空軍司令部人事署傅○中士，負責空軍全軍志願役士官退除役之核定及給與，受郭○○集團之請求，未得涂○○中士同意即將渠原本申請之分月領取之終身俸給與改為一次領取之退伍給與，使該集團得以將涂員之退伍給與全數提領，該署相關長官針對涂員原採月退俸支領方式，嗣更改為一次支領退伍金之異常情形，並未究明原因，致未能及早防制，而傅員勾結暴力討債集團，係由檢調人員逕入軍中將傅員帶回偵訊，隨即羈押、判決、服刑，顯示該署對所屬人員不法全無預防及監督措施，致未能機先發現傅員不法，核有違失。

(三)空軍司令部人事署及陸軍後勤司令部保修處之營區門禁管制疏漏，相關安檢及查核作業，有欠落實，致使軍中人事資料外洩，核有違失。

經查空軍司令部人事署傅○中士及陸軍後勤司令部保修處聘員綦○○等 2 員藉職務之便，提供軍中文件資料包括「緊急召回名冊」、「簡歷冊」、「軍、士官退伍人員名冊」等軍方人員基本資料予郭○○暴力討債集團。上開資料雖經軍方鑑定非屬國防機密資訊，係向該錢莊借貸之軍人基本資料，以利暴力追討恐嚇之用。惟衡前揭名冊、簡歷冊雖非國防部機密資訊，仍屬公務文書，且為軍中人事資料，傅○、綦○○竟能私下將之攜出外流，顯見渠等所服務單位之營區門禁管制疏漏，相關安檢及查核作業，有欠落實，致使軍中人事資料外洩，核有違失。

二、「張○○少校等不法案」方面：

(一)陸軍第○軍團指揮系統及政戰系統未能機先掌握所屬人員違法情

節，顯有違失。

經查張○○少校任職於陸軍第○軍團○通資群，93年3月間即以妻子及親戚名義，開設2間當舖，在營內吸收軍中成員加入投資股東行列；另張員亦於93年3月間透過民間友人洽談大陸女子以結婚為由，來台至各旅社、飯店賣淫，每次賣淫所得，張員抽取佣金；又張員除於92年1月間販賣改造手槍1把、改造子彈20發予同在○通資群服務之李○○上尉外，92年3月、6月間又先後販賣改造手槍及改造子彈予民人，上開改造手槍及改造子彈均係向民人籌購，總計賣出4把改造手槍及改造子彈67發。惟查，上開相關違法情節，張員及李員所屬陸軍第○軍團之各級指揮系統及政戰系統均未能機先掌握，致未能主動查察，及早發現，及時處理，適時防範，卒遲至94年3月28日檢警調查後才知悉後查處，顯有督導防範不周之違失。

(二)陸軍第○軍團對重要幹部考績及薦舉作業未能覈實辦理，顯有違失。

經查張○○少校自85年起，乃至於案發迄今，均無任何懲處紀錄，且查90年、92年考績均為甲上，93年度考績亦為甲等。惟查，張員93年即已涉案，考績卻仍列甲等，顯見考核不實。又李○○上尉曾於90年間因酒駕肇事致人於死，遭記大過2次處分在案，詎○通資群竟仍薦報李員接任連長乙職，並奉陸軍第○軍團核定調任，再查渠93年已涉案，惟該年考績仍為甲等，益證薦舉及考績作業均屬不實。凡此，俱見單位主官（管）鄉愿心態，未能善用權責落實嚴考核、嚴淘汰要求，導致張○○、李○○因而漠視法紀，乖張行徑日趨嚴重，卒造成違紀犯法事件，均屬難辭其咎，核有違失。

(三)陸軍司令部對薦訓之篩選及營外考核不實，違失甚明。

依據國防部陳報資料顯示，張○○少校操守不佳，平日作息不正常，曾遭反映常自恃期別較營長資深，不知自我約束，有多次不假外出及沈迷賭博情事，惟渠仍獲荐報並經陸軍司令部核准參加「國軍官兵退前職訓」之勞委會職訓局官田工業區「創意家具設計及製作」職訓班，訓期自94年1月3日起至94年4月1

日止，統計自渠完成職訓報到手續後，迄案發總計約 80 天時間，扣除請假、例假日及春節假期時間，實際職訓時間僅 40 日，渠欲藉職訓脫離部隊管理考核，顯屬至明；又職訓期間營區外行為，陸軍應依規定考核，以免有不法行為影響國軍榮譽，然卻未能經由考核及早發現張員營外違法犯紀情事，顯見對薦訓之篩選及營外考核均有不實，核有違失。

(四)陸軍司令部裝備清點及檢查未能落實，致使軍品外流，對於後勤之管理，核有違失，並應嚴懲相關人員。

經衡國軍裝備保養檢查及清點制度行之多年，何以發生本案帳籍多餘之軍品未予列管乙節，詢據國防部查復之說明，李○○係於 93 年 8 月間擔任上尉連長，渠為因應 93 年 9 月份陸軍司令部高裝檢，將該連帳籍多餘之步槍彈匣 11 個、刺刀鞘 2 支、通槍條 1 條、扳手及防塵蓋各 1 片等軍品藏置於家中，致遭檢、警於 94 年 3 月 26 日在渠住家搜索時查獲。按陸軍裝備清點及檢查週期綿密，惟仍肇生多餘軍品未列管或外流情事，顯見軍品全面清點作業未能貫徹執行，帳籍管理亦未能精實，各級督導檢查仍有罅隙，對於後勤之管理，核有違失。

三、「政戰軍官投資地下錢莊案」方面：

(一)政戰軍官投資地下錢莊放貸，顯示國防部總政治作戰局對所屬政戰人員之管理有嚴重違失。

按涉案政戰軍官陳○○中尉等人經調查，渠等多屬政戰學院 93 至 95 年班前後期同學，陳員自述於 97 年 2 月投資王○○經營之地下錢莊，並仲介柯○○中尉等 7 名政戰軍官投資。陳員亦自述 94 年起投資林○○房地產仲介，並仲介陳○○中尉等另 7 名政戰軍官投資。雖經軍方詢據渠等涉案人指稱「推介投資對象僅於軍校袍澤，未曾假借職務之便，媒介下屬至上述兩家公司借貸」，以及有關民人林○○房地產仲介部分，其營業方式是否變相吸金，刻由臺中地檢署另案偵辦中。惟查，渠等身為政戰軍官投資民人王○○地下錢莊，明顯不當，雖均已被懲處並由檢方偵辦中，渠等政戰部門長官，亦因未盡督導防範之責被懲處在案，然此案竟是政戰軍官投資地下錢莊放貸，顯示國防部總政治作戰局對所

屬政戰人員之管理存有嚴重違失，是屬至明。

(二)國防部總政治作戰局輕忽所屬政戰軍官就讀政戰學院期間之不良紀錄，核有違失。

經查志願役常備軍官所受軍事教育，區分為軍校基礎教育與畢業分發部隊服役後之進修教育及深造教育三種，其中尤以學校軍官養成基礎教育，攸關學生能否畢業任官暨其軍旅生涯未來發展基石，故而至為重要。職此，各級軍事院校對軍官養成基礎教育應予重視，尤以品格教育當列為去蕪存菁考評及未來任官於部隊所任職務適任與否列管之重點，經查政治作戰學院曾於 95 年間查獲學生柯○○兼差兼職情事，雖按學員生手冊處分，核予「記過乙次」，惟查國防部總政治作戰局於柯員到部隊後未予列管，未加強注意渠之在部隊之行為，俟本案發生後，清查時始發現柯員曾有此劣跡，顯見該局輕忽所屬政戰軍官在校期間之不良紀錄，學生時期安全查核資料，於下部隊後未能切實銜接，致未能對其服役期間之行為及有無再犯之虞提高警覺，機先防範不法，核有違失。

(三)國防部總政治作戰局對所屬政戰軍官投資理財之教育及規範均不足，顯有疏失。

針對政戰輔導長投資地下錢莊案，詢據國防部總政治作戰局表示，本案涉案之政戰軍官多自認係投資理財。按軍人雖為特別職業，合法投資理財行為難謂不當，惟投資地下錢莊放貸，則明顯不當甚且違法，故本案涉及投資地下錢莊放貸之政戰軍官，身為政戰幹部，卻有此錯誤認知，足顯該局缺乏教育所屬正確理財觀念。又政戰軍官為官士兵表率，首重身教，理應有更嚴格之道德標準及自我要求，否則己身不正，何以正人。惟查，該局對於所屬政戰軍官之投資理財，卻無較一般士官兵更為嚴格之規範，要難期為部隊表率及行為典範，以本案為例，凸顯內控規範不足，顯有疏失。

四國防部對於軍中監察、保防業務之隸屬迭予調整，仍未能充分發揮內控功能，應予檢討。

經衡張○○違法案發生後，國防部精進作法為 95 年 1 月 1 日將

政戰系統之軍紀監察業務改隸督察體系，不再隸屬政戰系統，避免外界對直屬單位主官「球員兼裁判」之疑慮，強化獨立、客觀監察機能。又政戰系統之保防安全業務亦於同年 1 月 1 日改隸聯參情報體系。然嗣後因應組織法規未完成修法程序，於 97 年 1 月 1 日復將監察、保防業務移回政戰系統，國防部上開軍紀監察、保防安全業務隸屬調整改變，後續卻仍發生政戰軍官投資地下錢莊案，顯示國軍於實施精實案及精進案之後，軍中產生質與量之急遽變化，軍中領導管理階層違法犯紀案件仍屬不斷，故為能有效打擊及防制軍中犯罪，俾免影響國軍軍紀及整體戰力，軍紀監察與保防安全兩大系統實應分工合作加強功能為首務。惟國防部卻未能從加強軍紀監察、保防安全業務功能，並促進合作聯繫，以發揮效能著手，雖以調整軍紀監察、保防安全業務之隸屬予以因應，仍未能充分發揮軍紀監察、保防安全之內控功能，以使軍中弊絕風清，應予檢討。

綜上所述，於「郭○○暴力討債集團案」方面，國軍豐原財務組及臺中縣後備指揮部警覺性不足；空軍司令部人事署對所屬經辦士官退除役核定及給與人員，全無預防及監督措施；該署及陸軍後勤司令部保修處之營區門禁管制疏漏，相關安檢及查核作業，有欠落實。於「張○○少校等不法案」方面，陸軍第○軍團指揮系統及政戰系統未能機先掌握所屬人員違法情節，復對重要幹部考績及薦舉作業未能覈實辦理；其上級陸軍司令部對薦訓之篩選及營外考核不實，裝備清點及檢查亦未能落實。至於「政戰軍官投資地下錢莊案」方面，國防部總政治作戰局對所屬政戰人員之管理有嚴重違失，並輕忽所屬政戰軍官就讀政戰學院期間之不良紀錄，復對所屬政戰軍官投資理財之教育及規範均不足；又國防部對於軍中監察、保防業務之隸屬迭予調整，仍未能充分發揮內控功能。經核國防部及上開所屬單位均應檢討改進，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭國防部及所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、服務台及櫃檯人員，除案例宣導外，持續不定期就社會詐騙案件之

- 個案，加強教育，遇可疑徵候即時反映處置，以維護顧客申領款費安全。配合政府防詐騙宣導張貼相關防詐騙等警示標語；另落實主官（管）走動式管理，發掘危安徵候。
- 二後備司令部頒「各縣、市後備指揮部服務台作業要求事項」，要求各單位對服務台場地及週邊安全維護實施安全演練。
- 三提升各縣、市後備指揮部服務台錄影（音）及電話錄音設備性能作業，已於 98 年 7 月底前全數完成，並實施驗證。
- 四針對國軍官兵涉及兼差兼職、不當投資、債務糾紛等，要求各單位每半年定期全面清查，實施「自清表白」。辦理「軍風紀自清問卷」，對不當投資、不當借貸人員依規定列管輔導。並將「嚴禁不當投資」列為軍風紀維護重點工作。
- 五相關涉案人員業經臺中地方法院簡易判決中；另涉嫌「恐嚇」罪部分亦移送屏東地檢署偵辦中。
- 六自 97 年 10 月起，透過莒光園地製播宣導「正確理財、勿生貪念、注重品德操守」等計 12 次專輯節目，加強國軍官兵之道德標準。
- 七為貫徹肅貪防弊之決心，配合行政院組織改造與國軍民國 100 至 103 年兵力結構調整規劃，成立總督察長室，提升督導層級，並整合戰、技術督察、監察及內部稽核等督察及監察業務，端正國軍風氣；參酌美軍「督察長制度」之經驗，邀請法務部政風司等部會共同研商相關配套措施，目前以引進政風單位之精神與功能，將內控機制改為外控機制，使其人事、考核及預算編制均能獨立運作，建立對內公正超然、對外透明專業，不受行政單位首長制約之監察制度。

註：經 98 年 10 月 22 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 15 次會議決議：結案存查。

27、前臺灣省政府住宅及都市發展局與國防部、桃園縣政府推動眷村改建國宅，缺乏縝密評估及妥適規劃，核有違失案

審查委員會：經 98 年 3 月 4 日監察院內政及少數民族、國防及情報委員會第 4 屆第 8 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、國防部、桃園縣政府 貳、案由：

前臺灣省政府住宅及都市發展局與國防部、桃園縣政府自 82 年起共同推動興建桃園縣明駝一村等 10 處眷村改建國宅，核其辦理過程缺乏縝密評估及妥適規劃，復於完工之初未能即時完成國軍原眷戶遷購作業，對於已滯銷國宅，又未能迅速有效因應妥處，並善盡管理維護職責，放任事態擴大，致其長期持續滯銷，嚴重浪費國家資源，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

桃園縣明駝一村等 10 處眷村改建國宅（由臺灣省政府與國防部、桃園縣政府合作興建）自民國（下同）86 年至 92 年陸續完工迄今，因嚴重滯銷，導致鉅額虧損及資金嚴重積壓，經審計部依審計法第 69 條規定函報本院核處。茲就有關機關違失情節臚列如下：

一、桃園縣明駝一村等 10 處眷村改建國宅自 86 年至 92 年陸續完工迄今，因長期滯銷導致鉅額虧損及資金積壓，嚴重浪費國家資源：

前臺灣省政府住宅及都市發展局（該局於 86 年 4 月 2 日改制為臺灣省政府住宅及都市發展處，嗣 88 年 7 月 1 日因臺灣省政府組織精簡，改併入內政部營建署，以下簡稱前省住都局）自 82 年起與國

防部合作共同實施國軍老舊眷村合建國宅政策，於桃園縣陸續推動明駝一村、建國十四村、陸光四村、陸光三村一期、光華二村、五守新村、陸光三村二期、陸光五村、精忠六村及自立新村等 10 處眷村改建國宅（下稱明駝一村等 10 處眷村改建國宅），其中除建國十四村由該局規劃興建後交桃園縣政府銷售外，其於均由桃園縣政府規劃興建及銷售。據內政部及桃園縣政府查復資料所示，本案 10 處國宅社區興建戶數共 8,525 戶，自 86 年至 92 年已陸續完工，截至 97 年 6 月 30 日為止，總銷售戶數雖已達 7,432 戶，銷售率 87.18%（如附表 1 所示），惟待（未）售戶（含出租戶 69 戶）仍高達 1,093 戶（滯銷率為 12.82%），且其歷年滯銷嚴重，去化期過長，肇致鉅額虧損及資金積壓，嚴重浪費國家資源。茲分述如下：

(一)滯銷嚴重，去化期過長（如附表 1、附表 2 所示）：

- 1.就本案 10 處國宅整體各年度累計銷售率而言，87 年度累計至 91 年度均未達 4 成，92 年度為 42.28%，迄 93 年度始突破 7 成。
- 2.就個別國宅而言（舉例）：陸光四村興建戶數計 1,974 戶，88 年 11 月 19 日公告出售，惟銷售至第 3 年（91 年）底之累計銷售率僅為 25.13%，餘屋高達 1,478 戶；迄第 5 年（93 年）底之累計銷售率始突破 5 成，餘屋數計 954 戶；截至 97 年 6 月 30 日為止，待售戶數仍有 556 戶，滯銷率為 28.16%。另五守新村興建戶數 531 戶，92 年 3 月 6 日公告出售，截至 97 年 6 月 30 日為止，累計銷售率仍僅 43.13%，餘屋數高達 302 戶。

(二)滯銷導致鉅額虧損：

本案 10 處國宅社區總興建成本計新臺幣(下同)355 億 3,254 萬 2,000 元，截至 97 年 6 月 30 日為止，因長期滯銷導致財務虧損初估約 25 億 2,235 萬 1,810 元（已扣除部分出租國宅租金收入 1,430 萬 8,150 元）。又虧損最嚴重者首推陸光四村，其初估虧損金額（12 億 8,935 萬 5,825 元）約占該國宅興建成本（74 億 9,410 萬 9,000 元）之 17.21%。茲就整體虧損情形分述如下（另如附表 3 所示）：

- 1.因滯銷導致之利息損失：共 15 億 3,335 萬 3,698 元。

2. 累計銷售期間之折扣損失：5 億 4,890 萬 0,152 元（已扣除政策性優惠折扣部分，諸如國軍眷戶遷購按 8 折出售等，其折扣價差不列入計算）。

3. 代銷費用：3,456 萬 5,784 元。

4. 歷年待售戶管理維護費用：4 億 1,984 萬 0,326 元。

(三) 滯銷導致資金嚴重積壓：截至 97 年 6 月 30 日為止，待（未）售戶待回收成本計 41 億 0,372 萬元（其中陸光四村及五守新村即分別高達 19 億 7,191 萬 3,000 元及 11 億 0,468 萬 9,000 元）。

二、前臺灣省政府住宅及都市發展局與國防部、桃園縣政府未經縝密評估即於 82 年起共同推動桃園縣明駝一村等 10 處眷村改建國宅，並交由桃園縣政府規劃興建及銷售，又桃園縣政府提報之興建計畫流於形式，評估不實，致該等國宅興建數量遠高於需求，肇致完工後嚴重滯銷，均有違失：

(一) 按國民住宅主管機關為出售出租國民住宅，應建立等候名冊，於國民住宅個案興建計畫核定後，按等候名冊依序通知檢送有關證件，申請承購承租，核係內政部 72 年 9 月 9 日發布之「國民住宅出售出租及商業服務設施暨其他建築物標售標租辦法」所建立之國宅承購制度（臺灣省政府嗣於 78 年間函報經內政部核備「臺灣省各縣市國民住宅申購暨貸款自購住宅等候名冊作業要點」，再於同年 3 月 31 日公告開始受理申請登記），其目的在界定國宅承購者之承購順序，便利國宅主管機關國宅出售作業。惟國宅等候名冊存有假性需求；且列入等候名冊者因僅經主管機關書面初審，是否確具承購資格仍待實際核配階段時進行複審始得確認；又其未定期更新，易有時間落差（例如申請登記者於列入等候名冊後因故不再有承購意願或已另行購宅而喪失承購資格）等諸多問題，內政部乃於 82 年 1 月 28 日函請省市府研訂預售辦法以資因應，嗣再於 87 年 4 月 1 日廢除國宅等候名冊制度，不再受理申請登記（臺灣省各縣市政府於 84 年 7 月起即未再受理登記），此有內政部及桃園縣政府相關人員到院受詢指述可參。是以主管機關如以國宅等候名冊為政府興建國宅需求面評估之惟一依據，將有背離市場實際需求之虞，決策者自應審慎為之。

(二)次按國防部 67 年 11 月 1 日令頒「國軍老舊眷村重建試辦作業要點」（嗣於 69 年 5 月 30 日修訂為「國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點」，下稱眷村重建試辦要點）之「肆、重建原則」為：「配合省、市國民住宅興建或由國防部自行興建之」，前者辦理方式係由國防部各相關軍種司令部依據上開試辦要點相關規定，先將原眷村基地逐案層報行政院核定讓售省市政府後，再與地方政府簽訂合建協議書，進行改建工程事宜。詢據桃園縣政府相關人員指稱，辦理期間，由於遭遇地價計價，違占建處理、興建基地整體規劃及地形調查等諸多問題，加以眷戶認知不足，導致改建進度緩慢；又 72 年至 76 年間，房地產市場低迷，故當時由眷村改建之國宅，其售價與市價相差無幾，以致產生嚴重滯銷。足見眷村改建（合建）國宅前有嚴重滯銷及進度緩慢等諸多執行問題之殷鑑可稽。

(三)有關本案眷村改建合建國宅之決策過程，查臺灣省政府為增加國民住宅之提供，並促進都市均衡發展，改善提昇居住環境品質，前於 82 年起與國防部合作積極推動國軍老舊眷村合建國宅，案經該府住都局於 82 年 4 月 15 日邀集內政部營建署、國防部等機關召開「研商臺灣省軍眷村合作改建國民住宅事宜會議」決議 83 年 12 月底預計發包桃園陸光四村合建國宅案；同年 5 月 18 日再召開「研商本省近期計畫辦理政策軍眷村工作目標及預定工作時程事宜會議」決議增列興建建國十四村合建國宅案；82 年 10 月 7 日召開「本省軍眷村合建國宅推行協調會議第一次會議」決議持續推動陸光三村合建國宅案。嗣國防部再函請該局賡續推動本案其他國宅合建案，並經該局陸續提經「本省軍眷村合建國宅推行協調會議」決議增辦本案五守（第 6 次會議）、明駝（第 8 次會議）、光華與陸光五村（第 12 次會議）合建國宅案；另桃園縣政府亦於上開協調會第 12 次會議主動提報並經決議自立新村改建國宅案。案經前省住都局（建國十四村部分）及桃園縣政府（其餘國宅部分）分別研擬國宅興建計畫陸續提報經上級機關內政部及前省住都局核備同意興建在案。（上開國宅除建國十四村係由前省住都局主辦興建，負責規劃設計及發包施工，並交由桃園縣

政府辦理銷售及社區管理維護工作外，其餘各國宅之規劃設計、發包、銷售及管理維護均由桃園縣政府主辦）。次查本案國宅完工後原則由國防部與桃園縣政府各分回一半辦理配、出售，前者配售予原眷戶遷購，需求較明確，後者出售對象為具國宅承購資格之一般民眾，因其需求較不明確，主辦機關本應先進行縝密之需求評估；且國宅等候名冊登記戶數有前揭假性需求問題（如前述），業有前省住都局前於 79 年推出臺南市新興二、三期國宅後實際需求遠落後於等候名冊登記戶數之案例可稽（按該國宅自 85 年公告出售呈現嚴重滯銷，至 92 年累計銷售率仍未達 3 成）；又國軍眷村改建國宅於 72 至 76 年間曾發生嚴重滯銷，殷鑑不遠，惟查上開相關會議及嗣後前省住都局及桃園縣政府研提之興建計畫，仍僅見以國宅等候名冊戶數為需求評估之惟一依據，致嗣後推出之本案國宅供給量遠大於實際需求，造成該等國宅完工後長期滯銷，足見該等機關對本案國宅同有缺乏縝密評估及決策不當之咎，而內政部及前省住都局草率核備本案國宅興建計畫，亦有違失。

四又詢據內政部及桃園縣政府相關人員指稱，區位不佳、距市區太遠、交通不便、人口尚未集中等為本案國宅滯銷重要原因，例如五守新村等，惟查桃園縣政府於興建前研提之五守新村國宅興建計畫書對區位分析卻載為交通便利、學校市場等公共設施完善，前後相互矛盾，缺乏嚴謹分析，益見該府對本案國宅評估之不實，顯見本案國宅興建由上而下之決策過程，未能充分讓地方主管機關桃園縣政府審酌當地情況，並善盡計畫評估權責，致該府提報之國宅興建計畫流於形式，而未見有實質面之確實評估，同屬不當，併予指明。

三國防部與前臺灣省政府住宅及都市發展局、桃園縣政府合建本案明駝一村等 10 處眷村改建國宅，作業費時過長，經濟效益偏低，又其合建制度亦缺乏中止興建替代機制，在該等國宅有滯銷之虞時，對尚未施工者仍然決定繼續興建，致完工後嚴重滯銷，均有違失：

按國防部所頒行眷村重建試辦要點「肆、重建原則」第 1 點規定，國軍老舊眷村重建方式，包括配合省、市國民住宅興建（即合

建)或由國防部自行興建二種,前者雖可結合國防部、省及縣市政府之用地、資金與人力等三方資源(即臺灣省政府負責決策協調及提供資金、國防部提供土地、桃園縣政府提供人力),大規模進行老舊眷村改建並提供民眾購宅之需,同時促進都市更新與環境改造。惟桃園縣政府自 84 至 86 年短期間內密集提報高達 8,525 戶之國宅興建計畫,何以未確實衡酌當時國宅餘屋並考量市場胃納率問題(參照表 5 所示)?詢據桃園縣政府、國防部及內政部相關人員指稱,改建國宅案須先經原眷戶同意及公證並報行政院核定,且作業上含協調搬遷、地上物拆除清理、規劃設計、發包施工、完工配售等,需費時約 4~7 年(以陸光四村為例,82 年 4 月間決定興建,行政院 84 年 8 月 17 日核定基地讓售,嗣經桃園縣政府與陸軍總司令部簽訂合建協議書後,再報經臺灣省政府於 84 年 10 月 18 日核備國宅興建計畫,85 年 6 月 21 日開工,88 年 4 月 26 日完工,興辦期間長達 6 年),其間住宅供需環境改變,又不能停止辦理,致完工後呈現供過於求現象;又臺灣地區房地產市場雖於 85 年開始下滑,而各縣市國宅亦於 86 年中開始出現滯銷,惟上開利用軍眷村改建國宅之合建案因業經行政院核定,且原眷戶已會同辦理同意改建之公證,部分住戶亦陸續遷離,為免政府失信於民及影響眷戶權益,實無法中止推動,故仍依預定工作時程執行改建等語,顯見該合建制度設計僵化,無法因應市場波動而為必要之調整,前省住都局(處)、國防部及桃園縣政府實應研擬中止興建等替代機制,但未積極研擬,仍然決定繼續興建,致嚴重浪費公帑,亦有待檢討。

四、桃園縣政府與國防部未確實考量國宅需求者之購宅意向於前,又施工品質不佳,致本案明駝一村等 10 處眷村改建國宅完工後陷入長期滯銷之窘境,顯有疏失:

詢據內政部及桃園政府相關人員指稱,本案國宅涉有坪數大小、公設比過高等規劃不當原因,且施工品質不佳,導致大規模興建完成之國宅陷入長期滯銷之窘境等語,核其規劃過程顯有疏失,茲分述如下:

(一)公設比過高及社區環境規劃不佳:

詢據桃園縣政府相關人員指稱,本案 10 處國宅公設比約大多

為 38%至 52%不等（如附表 6 所示），顯屬偏高，又陸光四村社區環境規劃不佳，自難獲民眾接受。

(二)坪數規劃不當：

依桃園縣政府所提供資料顯示，截至 97 年 12 月 16 日為止，本案滯銷國宅以 20、24 及 26 坪型居多數，如陸光四村 546 戶滯銷國宅均為小坪數之 26 坪型（19 戶未售出）及 24 坪型（527 戶未售出）；五守新村滯銷國宅則均為 26 坪型（261 戶未售出），故坪數規劃不當確影響本案國宅之銷售（依附表 6 所示）。詢據桃園縣政府相關人員指稱，眷村改建分配軍方之住宅有階級區分，自用面積以士官 24 坪、尉校 26 坪為多數、上校 30 坪、將級 34 坪為少數，惟實際遷村時，原分配小坪型之眷戶，多以增坪方式購得較大坪型住宅，致小坪型仍需交由桃園縣政府負責銷售去化，造成銷售困難。顯見桃園縣政府及國防部對本案國宅坪數之規劃，事前缺乏妥適協調，核有不當。

(三)施工品質不佳：

經本院現場履勘結果，陸光四村外牆磁磚嚴重剝落（已部分修繕），五守新村部分建物施工品質差，致需再斥資修繕；光華二村地下二樓台電受電室嚴重漏水及積水，顯見其施工品質不佳，安全問題亟待解決。

五、國防部未能督促所屬陸軍、空軍及聯勤司令部依合建協議於本案明駝一村等 10 處眷村改建國宅完工後即時完成原眷戶配售作業，造成初期眷戶選購成效不彰；又內政部及桃園縣政府針對本案國宅滯銷問題未能迅速因應妥處，及時引進專業銷售制度等有效對策，放任事態擴大，錯失應變契機，復以對滯銷中之國宅亦缺乏多元有效之利用措施，任令閒置，核有不當：

(一)依國防部所屬陸軍、空軍及聯勤司令部與桃園縣政府等簽訂之合建協議，軍方針對本案明駝一村等 10 處眷村改建國宅原應分回配售予原改建眷村眷戶選購之戶數為 5,882 戶，惟該等國宅完工至 93 年選購制度變更前，軍方實際辦妥選購戶數僅 2,365 戶，短少 3,517 戶，顯屬成效不彰，此有該部提供數據可參（如附表 4 所示），亦有內政部相關人員到院受詢時指稱軍方未按原規劃配售

戶數完成眷戶遷購為本案國宅滯銷之重要原因在案。

(二)又本案國宅銷售情形於 93 年間趨於好轉，除國防部於 93 年間變更國軍眷戶遷購國宅制度，鼓勵其他眷村眷戶遷購滯銷國宅，以及降價促銷之原因外，採行委外銷售及 94 年以後放寬承購資格等措施等亦屬重要原因，此據桃園縣政府自 94 年 12 月 8 日迄 97 年 9 月 24 日，委託銷售達 618 戶，即可見引進專業銷售制度對國宅之銷售，相較於以往政府部門被動式之銷售方式，確較具成效。惟內政部迄至 93 年 10 月 7 日始將研擬完成之縣市政府委外銷售國宅作業流程、委外銷售投標須知、契約書（草案）等通函各縣（市）政府檢討辦理，又遲至 94 年間始放寬國宅承購資格，核有延宕應變契機之咎。

(三)另按國宅長期滯銷之後果，將衍生利息、管理維護費用等財務損失及資金積壓與折舊問題，是以如何設定停損點以減低損失，厥為國宅主管機關應審慎衡酌之重要課題。惟對於大規模之滯銷國宅，如預期短期間無法順利銷售，則如何充分利用該國宅，避免資源浪費，權責機關自亦不應忽視。惟揆諸本案長期嚴重滯銷之國宅，除五守新村及陸光三村二期（均於 90 年間完工）曾於 94 至 97 年間小規模出租使用外，未見桃園縣政府及內政部提出更多元有效之利用措施，任令閒置，顯有浪費國家資源之嫌。

六、桃園縣政府對本案明駝一村及陸光四村國宅於完工後疏於管理維護，致該等國宅機電設施配備等嚴重遭竊，洵有怠忽職責之咎：

按本案國宅除建國十四村外，均為桃園縣政府直接興建，其管理維護事項自為該府責無旁貸之事項，惟查本案明駝一村及陸光四村 2 處國宅分別於 86 年 12 月 6 日及 88 年 4 月 26 日完工後，由於桃園縣政府對於待售及滯銷之國宅疏於管理，致上開國宅之機電等重要設施嚴重遭竊（如發電機及電箱電盤之相關配備、水錶等設施），嗣該府被迫再斥資 8,869 萬 1,224 元進行修繕（明駝一村 B 區計 831 萬 0,572 元，陸光四村甲區、乙區分別為 6,991 萬 9,848 元及 1,046 萬 0,804 元）。顯見該府對本案國宅之管理維護不當，致嚴重浪費公帑，洵有怠忽職責之咎。

綜上所述，前臺灣省政府住宅及都市發展局與國防部、桃園縣政

府自 82 年起共同推動興建桃園縣明駝一村等 10 處眷村改建國宅，核其辦理過程缺乏縝密評估及妥適規劃，復於完工之初未能即時完成國軍原眷戶遷購作業，對於已滯銷國宅，又未能迅速有效因應妥處，並善盡管理維護職責，放任事態擴大，致其長期持續滯銷，嚴重浪費國家資源，均有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬等有關機關確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

截至 97 年 6 月底止，桃園縣尚有 1,045 戶，為利促銷，營建署持續督導桃園縣政府採以下主要促銷措施：一、國宅部分包括：委託民間仲介廠商銷售國宅、公告銷售後採隨到隨辦、放寬國宅承購資格等。二、店鋪部分：採全面性標售公告增加承標者選擇性、同意得標者可依法辦理用途變更、標的物加強檢視修繕、訪查鄰近房價檢討調降標售底價、委託民間仲介廠商協助辦理店鋪標售、中央及地方政府同步加強廣告銷售訊息等措施。截至 98 年 12 月底止，僅餘 153 戶待出售。

註：經 99 年 4 月 7 日監察院內政及少數民族、國防及情報委員會第 4 屆第 21 次聯席會議決議：結案存查。

28、桃園縣政府辦理「綜合性身心障礙福利服務中心」計畫，未審慎選址及整體評估土地取得順序；又發放拆遷救濟補助過程反覆，顯有違失案

審查委員會：經 98 年 3 月 4 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 16 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：桃園縣政府、八德市公所

貳、案由：

桃園縣政府辦理「綜合性身心障礙福利中心」興設計畫，選擇館址未經審慎評估，未整體評估土地取得優先順序，計畫期程延宕；該府為取得土地，發放地上物拆遷救濟補助之過程反覆，辦理過程確有諸多違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正。

參、事實與理由：

審計部臺灣省桃園縣審計室為瞭解桃園縣政府（下稱縣府）辦理「綜合性身心障礙福利中心」（下稱該中心）興設計畫之執行情形，經派員稽察，認有案址調查未確實，土地取得作業緩慢，匆促辦理發包，肇致公帑損失等，核有未盡職責及效能過低之情事，經陳報審計部依審計法第 69 條規定函報本院核處。案經調閱本院 0970703367 號書狀檔案、審計部民國（下同）97 年 3 月 7 日台審部一字第 0970000981 號函，並就相關問題函請縣府說明與提供佐證，另於 97 年 10 月 21 日至現地履勘並聽取縣府社會處、地政處、工務處、八德市公所等相關人員說明後，於 97 年 11 月 3 日、11 月 7 日 2 次補正資料，並於同年 12 月 16 日，在未事先通知縣府之情況下，再度探訪該中心，確定

10月21日履勘所發現之營運現況具代表性，全案業已調查竣事，茲就本案調查發現之行政違失臚列如下：

一、縣府興建該中心選擇案址未經審慎評估，土地取得作業考量欠周，致取得土地耗時7年，顯有違失

(一)按內政部為加強推展殘障福利，於80年以台(80)內社字第8075817號函請各縣市政府規劃籌設綜合性殘障福利服務中心，並提供經費補助，明述申請獎助須依內政部加強推展社會福利獎助作業要點之規定，設置地點「應選擇交通便捷之處」，並應經殘障福利金專戶管理運用委員會同意。本案之選址，據縣府查復說明略以：「83年間由桃園縣肢體傷殘協進會陳請立法委員協助，向國防部爭取撥用其所管理之戰備跑道土地，經桃園縣殘障福利金專戶運用委員會第7次會議決議後通過該中心興建案址。…本案因無編列土地購置費用，由國防部無償借用(應為「撥用」之誤)土地興建身心障礙福利服務中心，對於工址無較多選擇權」云云。經查該中心案址之選定，僅由立委推薦後經桃園縣殘障福利金專戶運用委員會第七次會議決議通過，而未見其考量區位條件、巷道寬度及營運可行性等之資料。該中心先期選址之評估草率，致日後因地點偏僻及巷道出入口過小等而經營困難。

(二)另依縣府於97年1月24日以府社障字第0970021811號函向審計部聲復時表示：「該中心座落於八德市一隅，門前巷道過窄，交通並不便利，大眾運輸工具僅有公車行駛，而該中心大門面向901巷49弄，路寬不足，公車無法進入，且距最近公車站牌(松柏林站)，尚需步行15-20分鐘方可到達，交通與聯外巷道均不便捷，致廠商不願進駐，營運效能低落」云云。如中心之交通並不便利，則與台(80)內社字第8075817號函規定中心「應設置於交通便捷處」之要旨有違。該中心日後之營運既受選定地點之限制，縣府於本案規劃之初，本應嚴謹評估該中心於受限情況下之營運可行性，然竟在落成營運時，才將案址交通不便列為造成營運不善、使用效益偏低之主因，實難令人信服。縣府未能審慎評估案址對營運之影響，致該中心效能不彰，浪費國家資源，洵有違失。

(三)次查，該中心建築基地之土地共6筆，分別於83年11月24日(八

德市八塊段 54-2、55-4 地號)、90 年 5 月 15 日(八德市八塊段 55-9 地號)及 90 年 8 月 30 日(八德市八塊段 54-4、54-5 及大湳段 1833-69 地號)分 3 個時點撥用,前後間隔 7 年。取得上述多筆土地,須進行包括「廢除既有巷道」、「地上物拆遷與補償」、「廢除水利地目」、「畸零地合併」等在內之作業,惟 83 年間製作之土地撥用計畫書均未慮及,致土地撥用無法一氣呵成。又,取得 6 筆土地之優先順序亦未進行妥善整體評估,撥用程式與土地整併至 90 年 8 月全部完成,方得取得建造執照。

(四)本院調查時,縣府第一次查復說明:「身障中心用地 83 年奉行政院准予撥用八德市八塊段 54-2、55-4 地號土地後,本府於申請建築執照時(90 年 8 月),發現基地旁有灌溉水溝及既成道路…」,指出發現灌溉水溝及道路之時間為 90 年 8 月,然 97 年 11 月 7 日縣府第二次查復本院文件中所包括之八德地政事務所 84 年 11 月 20 日內簽,卻稱「鑑界後發現既成道路穿越其中…」,指出發現既成道路之時間為鑑界後(84 年 11 月),前後二次查復之說明並不一致。縣府對本院函詢事項之答覆間有前後不一,核有違失。

(五)綜上,本案案址之選擇、土地取得之作業及開發之優先順序未經審慎整體評估,耗時 7 年,核有違失。

二、縣府該中心基地之調查未確實,土地撥用計畫書登載欠確實,均核有違失

(一)按國有不動產撥用要點第六點:「申請撥用機關應確實調查所需之國有不動產使用狀況及使用人之姓名、住所……」,申請撥用機關擔負確實調查之責,列有明文;調查發現之登載亦應確實,自不待言。

(二)查 83 年 11 月 24 日行政院院台財產一第 83025528 號撥用公地計畫書(八德市八塊段 54-2、55-4 地號部分)之記載,略以:「五、土地改良情形(如有建築改良物,應敘明其門牌):無。六、土地使用現況及使用人之姓名住址:詳如土地使用現況及使用人清冊。七、相鄰土地之使用狀況及改良情形:東鄰住宅區,西、南鄰道路,北鄰住宅區。十、撥用之土地上必須拆遷改良物補償方

式：無」，至於土地使用現況及使用人清冊之內容，則為：「土地使用情形（農作、建築、其他）：填寫其他（什草）」，明述該址無地上改良物，亦無人使用，毋須拆遷；惟八德地政事務所工程隊於 84 年 11 月 20 日鑑界時，卻發現有既成道路穿越其中，與上述 83 年描述現況之記載不一致。

(三)次查卷內資料與桃園縣府所提供之 87 年間現況實測圖，均發現 54-2、55-4 兩地號土地之上事實上都有地上物，如貨櫃屋、房舍及現有巷道等，也與 88 年間發現該址共計 30 戶之非法佔用戶等情不符，可見縣府辦理過程未確實進行基地調查與分析，撥用計畫書亦未詳實登載，洵有違失。

(四)綜上，需地機關（縣府）應確實查明擬申請撥用公地之坐落、面積、權屬、公告現值、管理機關、土地改良情形、土地使用現況、使用人之姓名住址、相鄰土地之使用狀況及改良情形、都市計畫或區域計畫編定用途、有無放領放租等資料，並確實編製撥用公地計畫書及洽辦撥用事宜，經查本案縣府編製之申請撥用計畫書不確實，未將地上佔用戶、既有巷道、水利地、畸零地等現況及地目情形確實登載，導致後續辦理公地撥用遭遇困難，時程延宕，核有違失。

三、縣府辦理公地撥用，發放地上物拆遷救濟補助之過程反覆，核有違失

(一)縣府為取得該中心建築用地，新闢道路，須排除遭民眾佔用公有土地上之違建物。本案之開發，地上物之排除為能否執行計畫興建該中心之關鍵，然遭拆遷戶陳情抗爭激烈，對其進行救濟補助措施，在當時情況下，恐屬不得不採之權宜。救濟補助措施之型態甚多，包括發放救濟金與補償金等。徵收私有土地之補償金與救濟金之性質有異，合先敘明。法務部 90 年 2 月 27 日法 90 律字第 007228 號函：「有關公有土地上違章建築得否發放拆遷救濟金乙節，於不違反法律強制或禁止規定及一般法律原則，有法定預算並經立法院同意時，尚無不可。」，以及行政院秘書長 90 年 11 月 19 日台 90 教字第 066881 號函：「公地撥用時，對於地上未取得合法使用權之農作改良物、建築改良物可否發放救濟金乙

案，由需地機關視財力狀況及具體事實，本於權責自行核處」，均認同行政機關因推行公務而享行政裁量權，故縣府得視財力及個案情形自行認定與發放，至於是否發放救濟金或進行其他型態之救濟措施，以及發放金額之多寡，均屬縣府之行政裁量權。

- (二)八德市公所於 85 年 2 月 9 日邀請空軍防警部及有關單位、人員辦理說明會，當時表示：「違建戶應『無償』配合自行拆除…」，但經民眾陳情抗爭後，於 88 年 6 月 3 日召開協調會時，又決議依據臺灣省土地徵收核發獎勵金、補助金及救濟金要點（以下簡稱核發要點）辦理查估補償作業，對於該址佔用戶之拆遷進行救濟措施，致究是無償或給予補償之決策反覆。
- (三)八德市公所發放拆遷補償所引用法令失當。該公所係依據核發要點發放拆遷補償金，惟依該核發要點第二點：「本府及所屬各機關徵收私有土地，核發獎勵金、補助金及救濟金應依本要點辦理」之規定，其適用情況為辦理私有土地之徵收。然查本案與該 30 戶佔用戶並未與空軍總司令部訂有租約，係屬無權佔用公地，八德市公所並非徵收私有土地，故發放救濟款項予佔用戶，非屬該要點所稱之補償金，而為另一種型態之貨幣性救濟措施，辦理過程核有違失。
- (四)另查八德市公所除引用法令錯誤外，於發放拆遷救濟款項時未確實依該核發要點辦理。該核發要點第四點規定：「（二）…限期內『自行拆遷者』得發放自動拆遷獎勵金…」，八德市公所於 89 年 7 月發放自動拆遷獎勵金 161.3 萬餘元（參見附表 5），惟佔住戶須遷移之期限卻多次展延，在 89 年 7 月前，已有 5 次（88 年 4 月 20 日、88 年 8 月 15 日、89 年 1 月 31 日、89 年 2 月 15 日及 89 年 4 月 15 日）之展延，在 89 年 7 月之後，又再展延 2 次（89 年 8 月 31 日及 89 年 12 月 28 日），事實上之拆除係至 90 年 4 月 6 日由縣府強制為之，並非民眾自行辦理。辦理之過程核與該核發要點不符。
- (五)綜上，85 年間，縣府在該 30 戶佔用戶與空軍總司令部並無租約之情況下，先認定該 30 戶係違建戶，應無償拆遷，後經陳情抗爭，八德市公所先同意給予救濟；發放救濟款項時，又引法錯誤；而

且在發出自動拆遷獎勵金後仍由縣府自行辦理佔用戶地上物之強制拆除，縣府均難辭疏失。

綜上所述，本案案址之選擇、土地取得之作業及開發之優先順序未經審慎整體評估，耗時 7 年；另未整體評估土地取得優先順序及土地撥用計畫書之登載欠確實，未將地上佔用戶、既有巷道、水利地、畸零地等現況及地目情形確實登載，導致後續辦理公地撥用遭遇困難，時程延宕；縣府在該 30 戶佔用戶與空軍總司令部並無租約之情況下，先認定該 30 戶係違建戶，應無償拆遷，後經陳情抗爭，八德市公所先同意給予救濟；發放救濟款項時，又引法錯誤；而且在發出自動拆遷獎勵金後仍由縣府自行辦理佔用戶地上物之強制拆除，縣府均難辭疏失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

桃園縣政府對於調查意見一至三業已研提改善並謀求活化利用。有關「綜合性身心障礙福利服務中心」活化情形，觀察由 98 年下半年到 102 年 2 月之場地使用率，該中心使用率已介於 84.6%~96% 之間，後續由內政部持續督導後續活化利用具體績效，並本於權責自行列管。

註：經 102 年 6 月 6 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 73 次會議決議：結案存查。

29、內政部推動「工作所得補助」方案，未詳盡規劃及充分宣導即匆忙上路；復未即時整合資料，對「顯非近貧」或「非屬近貧」予以排除，涉有違失案

審查委員會：經 98 年 3 月 4 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 16 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部

貳、案由：

內政部推動「工作所得補助」方案，未做詳盡規劃及充分宣導，即匆忙上路；復未能於初始即及時整合相關資料，對「顯非近貧」或「非屬近貧」者未能有效篩選查核予以排除，僅初步篩選即主動通知，「主動通知適格且登打合格者」未及六成（59%）之合格率，顯屬偏低，顯見作業過程粗糙，引發民怨等均涉有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據報載：內政部推動「近貧補助」方案，未做詳盡規劃即匆忙上路，以電腦篩選所主動通知之近貧專案「實施對象」竟然包括「公司行號負責人」、「服務於國中小學教、職員」、「軍人」、「退休軍公教人員」、「經濟狀況不錯竟然收到通知，一些符合條件卻未收到通知」等不公平現象，引起發放浮濫之質疑，以及「篩選作業不夠周延」、「政策變來變去，讓人莫衷一是」等，似有許多缺失之處，實有進行調查之必要，遂申請自動調查。經本院函請內政部說明相關問題，又函請臺灣地區 25 縣（市）政府查填彙整相關資料查核竣事。

查內政部推動「工作所得補助」方案，未做詳盡規劃及充分宣導，即匆忙上路；復未能於初始即及時整合相關資料，對「顯非近貧」或「非屬近貧」者未能有效篩選查核予以排除，僅初步篩選即主動通知，「主動通知適格且登打合格者」未及六成之合格率，顯屬偏低，遂引起發放浮濫之質疑，亦使民眾誤解，致政府政策美意遭誤解與扭曲，核有疏失：

一、政府為降低物價上漲及國內油電價調整對非屬低收入戶或中低收入者之衝擊，即所謂「近貧者」—貧窮線以上之低所得者，政府將提供補助，加強照顧工作所得未達一定標準者，以保障其基本生活水準，行政院於 97 年 8 月 29 日以院臺內字第 0970037667 號函核定「工作所得補助方案」。行政院之核復事項略以：「一、本方案准予依核定本辦理，請積極會商財政部、行政院勞工委員會及各地方政府，周妥做好相關行政準備及資格複查工作，俾利補助金能順利發放並避免浮濫。…三、為提供民眾查詢及申訴管道，提升為民服務績效，請自即日起建置本方案之諮詢服務專線，並研擬本方案政策說帖，積極向社會各界宣導說明」。

二、案經本院於 98 年 1 月 9 日以 (98) 處臺調參字第 0980802064 號函請臺灣地區 25 縣(市)政府查填「各縣(市)政府對『工作所得補助方案』執行情形所遭遇問題及建議調查表」，經彙整相關資料，詳附表一、二。

(一)臺灣地區各縣(市)政府對內政部推動「工作所得補助方案」是否倉促之意見調查分析

1. 題一、「一般民眾對本方案是否充分確實瞭解？」，共計 17 縣(市)政府(占臺灣地區 25 縣【市】政府 68%)表示「不瞭解」或「非常不瞭解」。
2. 題二、「實施對象對本方案之實施原則、方式及作業流程是否已充分瞭解？」，共計 12 縣(市)政府(占臺灣地區 25 縣【市】政府 48%)表示「不瞭解」或「非常不瞭解」。
3. 題三、「縣(市)政府、各鄉(鎮、市、區)公所主辦人及村(里)幹事對本方案之實施原則、方式及作業流程是否已充分確實瞭解？」，共計 2 縣(市)政府(占臺灣地區 25 縣【市】

政府 8%) 表示「不瞭解」。

4. 題四、「對本方案之執行，於規定限期內審查、查察非屬近貧者，是否容易？」，共計 20 縣（市）政府（占臺灣地區 25 縣【市】政府 80%) 表示「不容易」或「非常不容易」。
5. 題五、「本方案前置作業時間是否充裕？」，共計 21 縣（市）政府（占臺灣地區 25 縣【市】政府 84%) 表示「不充裕」或「非常不充裕」。
6. 題六、「對辦理本方案機關之主辦人說明會時間是否倉促急迫？」，共計 18 縣（市）政府（占臺灣地區 25 縣【市】政府 72%) 表示「急迫」或「非常急迫」。
7. 題七、「對辦理本方案撥款時限是否倉促急迫？」，共計 15 縣（市）政府（占臺灣地區 25 縣【市】政府 60%) 表示「急迫」或「非常急迫」。
8. 題八、「對民眾宣導本方案時間及內容是否充分足夠？」，共計 16 縣（市）政府（占臺灣地區 25 縣【市】政府 64%) 表示「不足夠」或「非常不足夠」。
9. 題九、「為對民眾提供查詢及申訴管道，並積極向社會各界宣導說明，本方案所建置之諮詢服務專線及政策說帖，是否充分足夠？」，共計 17 縣（市）政府（占臺灣地區 25 縣【市】政府 68%) 表示「不足夠」或「非常不足夠」。
10. 題十、「一般民眾對本方案之主動通知初步適格人數中之不合格者（如：負責人、公私立國中以下教師等）是否覺得不公平？」，共計 15 縣（市）政府（占臺灣地區 25 縣【市】政府 60%) 表示「不公平」或「非常不公平」。

(二)各縣（市）政府對「工作所得補助方案」執行情形所遭遇主要問題之彙整

1. 本方案規劃過程匆促草率，作業期程短促，前置作業時間不甚充裕，作業規定亦不甚周詳且多變，申復作業流程繁瑣，撥款日期亦不明確，造成民眾及地方承辦人員困擾。
2. 宣導時間短且不足，導致部分民眾對「近貧」一詞難以瞭解，甚或誤解。

3. 適格名單篩選依據與實際情形有落差，內政部復未及時整合跨部會資料進行比對，對「顯非近貧」或「非屬近貧」者僅初步篩選即主動通知，造成不公，亦使民眾誤解。
4. 繼之內政部對「顯屬近貧」定義模糊，地方政府認定不一，易造成爭議；復對「特殊身分」之審查及標準，並未在「工作所得補助方案」核定本中規定，僅以「為慮及社會觀感」之籠統原則，即排除民眾之資格，且朝令夕改，均使縣（市）政府需承擔民眾之責難。
5. 內政部所建置之工作所得補助資訊系統不穩定，且運行過於緩慢，影響資料登錄與查詢狀況。
6. 內政部函請村（里）幹事對「顯非屬近貧」者加註意見，村（里）幹事或有難以註記之處，或有可能無勇氣舉發顯非屬近貧者，並未達成預期效果。
7. 縣（市）政府辦理本方案之人力嚴重短缺不足，導致排擠甚或停擺原有社會救助業務或其他業務。
8. 中央與地方權責未明確，全數合格與不合格名單由內政部系統所篩選，地方政府無法確切合理說明相關事宜。

三、有關「工作所得補助方案」各縣（市）「主動通知實施對象」、「實施對象自行申請」之辦理情形以及「工作所得補助方案」384,349人適格者中屬「特殊身分」之態樣，本院於98年1月9日以（98）處臺調參字第0980802063號函請內政部說明見復，詳附表三、四、五。

（一）「工作所得補助方案」各縣（市）「主動通知實施對象」之辦理情形

臺灣地區各縣（市）「工作所得補助方案」主動通知適格之實施對象共計384,319人，其中「登打且合格者」為226,146人，占「主動通知適格者」384,319人之59%；換言之，「主動通知適格惟登打不合格或未提出申請者」計158,173人，占「主動通知適格者」384,319人之41%。迄98年1月10日止，主動通知適格且登打合格已撥款金額為28億餘元，詳附表三。

（二）「工作所得補助方案」各縣（市）「實施對象自行申請」之辦理

情形

臺灣地區各縣（市）「工作所得補助方案」自動申請之實施對象共計 4,981 人，其中「登打且合格者」為 343 人，占「自行申請者」4,981 人之 7%；換言之，「自動申請惟登打不合格者」計 4,638 人，占「自行申請者」4,981 人之 93%。迄 98 年 1 月 10 日止，自行申請且登打合格者皆尚未撥款，詳附表四。

- (三)「工作所得補助方案」384,349 人適格者中屬「特殊身分」態樣
- 1.「工作所得補助方案」384,349 人適格者中屬「特殊身分」態樣
 - (1)本人、配偶或一親等親屬為公司行號（營利事業登記）負責人。
 - (2)本人、配偶或一親等親屬為公（私）立國中小學、幼稚園、托兒所之教職員。
 - (3)本人、配偶或一親等親屬為職業軍人（不含義務役或替代役）。
 - (4)本人、配偶或一親等親屬為（村）里長、鄉（鎮、市）民代表。
 - (5)本人、配偶或一親等親屬為軍公教退休人員。
 - (6)地方政府自行註記者（或本方案電腦篩選係依 95 年度財稅資料為依據，因經濟條件改善，目前顯然已無需政府補助者。）
 - 2.「工作所得補助方案」之實施對象屬「特殊身分」之篩檢資料來源：
 - (1)私立幼稚園、托兒所教職員－勞保局提供。
 - (2)國中以下教職員【文教公保資料（在職人員）】－由臺灣銀行股份有限公司公教保險部提供。
 - (3)職業軍人資料－國防部提供。
 - (4)公立幼稚園、托兒所教職員、公教退休人員（領取月退俸或一次退休金）－由銓敘部提供。
 - (5)村（里）長、鄉（鎮、市）民代表－由內政部提供。
 - (6)營利事業登記負責人（含停、歇業）－由財政部財稅資料中心提供。

3. 「工作所得補助方案」384,349 人適格者中，屬「特殊身分」者計 106,250 人，若以「特殊身分」別態樣分析，則以「公司行號（營利事業登記）負責人」94,838 人最多，占特殊身分者 106,250 人之 89.26%；依次為職業軍人（5,101 人，占 4.80%）、私立幼稚園、托兒所教職員（2,300 人、占 2.16%）、軍公教退休人員（2,069 人、占 1.95%）、國中以下教職員（1,328 人、占 1.25%）、地方政府自行註記（377 人、占 0.35%）、公立幼稚園托兒所教職員（145 人、占 0.14%）、鄉（鎮、市）民代表（47 人、占 0.04%）、村（里）長（45 人、占 0.04%），詳附表五。

四依行政院於 97 年 8 月 29 日以院臺內字第 0970037667 號函核定「工作所得補助方案」之核復事項略以：「一、本方案准予依核定本辦理，請積極會商財政部、行政院勞工委員會及各地方政府，周妥做好相關行政準備及資格複查工作，俾利補助金能順利發放並避免浮濫。…三、為提供民眾查詢及申訴管道，提升為民服務績效，請自即日起建置本方案之諮詢服務專線，並研擬本方案政策說帖，積極向社會各界宣導說明」。查內政部以「主動篩選、通知申請」立意頗佳，然規劃顯有闕漏，未臻周延，即匆忙上路，原本適格名單篩選依據與實際現況難免亦有落差，再加上該部復未及時整合跨部會資料進行篩檢比對，如內政部若於初始規劃時即及時整合財政部財稅資料中心、勞保局、國防部、銓敘部、臺灣銀行股份有限公司公教保險部等相關機關（單位）之資料進行比對，本可對 10 萬餘人之公司行號（營利事業登記）負責人、現職軍公教人員、退休軍公教人員等「特殊身分」者加註記篩檢，怎會引發以電腦篩選所主動通知之近貧專案「實施對象」竟然包括顯屬非近貧者之「公司行號負責人」、「服務於國中小學教、職員」、「軍人」、「退休軍公教人員」、或「經濟狀況不錯竟然收到通知，一些符合條件卻未收到通知」等不公平、發放浮濫之質疑？以及「篩選作業不夠周延」、「政策變來變去，讓人莫衷一是」、「這次是由中央設計採電腦主動篩選方式辦理，卻要地方基層村（里）幹事執行人工篩選作業，逼迫基層同仁站上第一線阻擋民眾補助」、「為何不在電腦篩選階

就剔除，卻在引發社會爭議後，才採行複查的補救措施」等抨擊？五、據內政部查復本院分析資料顯示：「本方案主動通知適格之實施對象共計 384,319 人，其中『登打且合格者』為 226,146 人，占『主動通知適格者』384,319 人之 59%。」「主動通知適格且登打合格者」未及六成合格率，顯屬偏低，無怪乎引起社會大眾之質疑？復據本院調查資料顯示：大部分縣（市）政府皆表示「本方案之前置作業時間顯不充裕、於期限內審查顯不容易、對主辦人說明會顯倉促急迫、對民眾宣導及查詢申訴管道顯不足夠、一般民眾對（退休或現職）軍公教人員及營利事業負責人主動通知渠等適格甚感不公平、一般民眾對本方案不甚瞭解」等，且對本方案規劃過程匆促草率，作業期程短促，前置作業時間不甚充裕，作業規定亦不甚周詳且多變；對「顯非近貧」或「非屬近貧」者未能確實排除，僅初步篩選即主動通知，造成不公，亦使民眾誤解；乃有後續請國防部及銓敘部等提供資料以為後端「雙重篩選」機制，徒增民怨。再者，對「特別身分」之審查及認定標準，亦多次變更，或以「為慮及社會觀感」籠統概念，即排除原適格者，亦有多數民眾對 2 次篩選，從「適格」變成「不適格」，原本期待落空，更引發怨懟與不滿；縣（市）政府主辦人及民眾莫所適從等情事，內政部初始未審慎規劃周延之審核比對機制，即迅付實施，亦核與行政院所核定「工作所得補助方案」之核復事項「應周妥做好相關行政準備及資格複查工作，俾利補助金能順利發放並避免浮濫。…提供民眾查詢及申訴管道，提升為民服務績效…積極向社會各界宣導說明」容有未合。

綜上所述，內政部推動「工作所得補助」方案，未做詳盡規劃及充分宣導，即匆忙上路；復未能於初始即及時整合相關資料，對「顯非近貧」或「非屬近貧」者未能有效篩選查核予以排除，僅初步篩選即主動通知，「主動通知適格且登打合格者」未及六成之合格率，顯屬偏低，遂引起發放浮濫之質疑，亦使民眾誤解，致政府政策美意遭誤解與扭曲等均涉有違失，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善。

被糾正機關改善情形

本方案有其急迫性，為爭取時效，作業方式與流程又屬首創，檢討後已採取防範措施，因有後端篩檢機制，不致於造成政府資源之不當補助。內政部於廣續推動本方案第 2 階段時，即汲取該經驗先行彙整相關媒體資料予以比對查核，篩檢符合資格者，以減少爭議，並提高行政效率。

**註：經 98 年 7 月 8 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 24 次會議決議：結案存查。**

30、嘉義縣政府明知轄內地下爆竹煙火業猖獗及災害頻傳，前經本院 2 度糾正，猶未落實相關法令，坐令地下爆竹業違法存在逾 4 年，核有違失案

審查委員會：經 98 年 3 月 4 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 16 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：嘉義縣政府

貳、案由：

嘉義縣政府明知轄內地下爆竹煙火業猖獗及災害頻傳，前經本院 2 度糾正在案，猶輕忽職責，除迭未落實相關法令、計畫等規定，尤違背承諾本院改善之事項，坐令轄內曾遭民眾檢舉之民雄鄉地下爆竹業違法存在逾 4 年，終肇致該地下爆竹業於 97 年 7 月 17 日發生爆炸致生 13 人受傷，並殃及周圍 149 戶住宅建築物、財產毀損之災害，合計該轄近 10（87~97）年竟發生 7 次地下爆竹業爆炸，釀成死傷人數高達 42 人，位居全國各縣市之首位，經核顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

民國（下同）97 年 7 月 17 日凌晨 3 時 55 分許，嘉義縣民雄鄉頂崙村崙仔頂 85 號之地下爆竹煙火儲存倉庫（下稱本案地下爆竹業）發生爆炸災害，釀成 13 人受傷，並殃及鄰戶 149 戶，其中 7 棟房舍全毀或燒毀，累計近 10（87~97）年該轄區因地下爆竹業爆炸致生死傷人數竟高達 42 人，位居全國各縣市首位，除造成救災與社會成本之慘痛付出，尤嚴重影響周邊住戶生命財產之安全，究相關主管機關是否依

相關法令確實執行，實有深入調查之必要。案經本院分別函詢及分 5 場次約詢相關主管機關暨業務主管人員之深入調查結果發現，嘉義縣政府（下稱縣府）前經本院 2 度糾正在案，猶輕忽職責，除迭未依相關法令、計畫等規定切實辦理，尤違背承諾本院改善之事項，坐令轄內曾遭民眾檢舉之民雄鄉地下爆竹業違法存在逾 4 年。自本案爆炸發生後，猶未切實檢討以亡羊補牢，竟未依規定追查肇禍主嫌非法物品來源，針對本案相關失職主管人員，亦未依規定覈實議處。此外，嘉義縣警察局及民政處怠未落實戶口查察作業規定及轄區違法爆竹煙火場所之通報責任，致錯失遏阻本案地下爆竹業釀災之先機，均有違失，應予糾正。茲臚列事實與理由如下：

一、嘉義縣政府疏未落實本院 2 度糾正意旨與承諾本院改善之事項，一再重蹈覆轍，核有違失：

(一)針對嘉義縣轄區地下爆竹業猖獗及頻生爆炸災害，本院曾分別於 92 年間「嘉義縣中埔鄉深坑村地下爆竹廠爆炸致生 8 人死傷災害」、93 年間「嘉義縣六腳鄉地下爆竹廠爆炸致生 10 人死傷災害」等災害事件立案調查後，2 度提案糾正促請縣府改善在案，其中並有議處失職人員等情，縣府允應積極依本院前開各糾正意旨及承諾本院改善之事項切實執行，尤以自本院 92 年糾正後，縣府怠未執行承諾本院改善之事項：「每月編排執行 2 次清查可疑場所」，既已再遭本院 93 年提案糾正，縣府允應記取教訓切實檢討改進，以免一再重蹈覆轍。詎料，縣府猶輕忽職責，自 93 年本院 2 度糾正後迄本案地下爆竹業爆炸前，縣府猶未依前開每月 2 次之頻率，全面清查可疑場所，竟僅針對列管場所查察。顯率輕諾於本院。此觀縣府於本院約詢前以 97 年 12 月 10 日府消預字第 0970008987 號函檢附之查復資料載明：「並無規定全面清查之頻率，至各分隊平時清查結果之較可疑場所，依計畫柒、檢查期程（頻率），為每半年應至少全面清查 1 次」，在在顯示該局清查頻率僅為「每半年至少 1 次」，洵與承諾本院「每月 2 次」之清查頻率相距甚遠。苟縣府切實執行「每月 2 次」之清查頻率，縣府自 92 年 9 月 23 日承諾本院起，嗣經該縣消防局於 93 年 6 月間獲悉本案地下爆竹業情資，至本案肇禍主嫌蔡○○夫婦 2 人（下

稱本案肇禍 2 嫌) 於 95 年 7 月 23 日起將大量爆竹煙火恣意存放於通風不良、散熱不易之本案地下爆竹業所在倉庫，迄 97 年 7 月 17 日該倉庫爆炸前之 57 個月又 24 日期間，理應可至系爭地點清查達 115 次以上，惟縣府卻僅草率地至系爭地點查察 15 次，詳后（事實與理由三）所述，執行率僅 13.04%，凸顯縣府毀諾之失及執行職務之不切實。

(二) 縣府雖於本院第 1 次約詢後，以 97 年 12 月 17 日嘉縣消預字第 097002270 號函檢具「消防局轄區分隊之 97 年度勤務分配表」到院，欲圖混充該局每月清查 2 次之勤務，惟經檢視該等勤務內容，所稱「取締爆竹危險物品」，並非專指爆竹煙火查處勤務，除部分勤務尚包含「防溺宣導」、「競選總部巡簽」外，依其字面文義，尚涵括「爆竹」類以外之 6 大類公共危險物品，縱該等勤務專指「爆竹煙火」勤務，充其量僅係針對列管場所查察之勤務，難謂「全面清查」，此觀縣府於本院第 2 次約詢前查復：「縣府於 92 年間，向監察院承諾之：『每月均編排執行 2 次清查可疑處所』，乃指消防局各分隊每月均編排執行 2 次以上勤務清查轄內『列管』之曾查獲及歷年發生爆炸之地下爆竹煙火工廠或易做為地下爆竹業等可疑場所，與全面清查一次之期程（頻率）有所不同。」等語甚明，益證縣府執行勤務之怠慢與敷衍，殊有輕諾及毀諾之失。再者，自本院第 1 次及第 2 次糾正後，縣府皆承諾本院改善之事項：「加強機關單位橫向聯繫，聯合消防、警察及勞檢所等單位積極主動查察」，亦曾為消防署及縣消防局計畫明定事項，惟縣府自 96 年迄本案地下爆竹業爆炸前之期間，並未依該承諾事項邀集相關單位聯合檢查，此觀縣府查復：「惟 96 年至本案爆炸案前，轄區消防分隊並無陳報特別較可疑及平時取締時有遇阻礙之情事案件，因此縣府並未據以編排縣府聯合檢查勤務。」等語自明，足證縣府無視本院糾正意旨而違背承諾本院改善事項，彰彰甚明。

(三) 縣府雖於本院第 2 次約詢時復諉稱：「按照消防署之要求，係每半年全面清查 1 次，每個月清查，囿於地點太多，確難以執行」、「縣內因幅員遼闊，廢棄工廠、農舍相當多，且地下爆竹業藏匿

隱密甚難察覺，因此每個月擇重點查察 2 次」、「聯合檢查並不是很好的辦法，通常是消防單位為查察勤務的需求，主動邀集相關單位去執行」，惟「每個月全面清查 2 次」及「辦理聯合檢查」既均屬縣府自本院 92 年糾正後明確承諾本院改善之事項，縣府自應貫徹執行，焉能因今日執行不力恐遭究責而藉該等辯詞諉責。縱縣府指稱「每個月清查 2 次」及「辦理聯合檢查」等承諾改善事項難以執行屬實，然皆未見縣府於本案地下爆竹業爆炸前針對該等勤務有任何檢討書面資料足資佐證縣府所言：「有執行困難」、「並不是很好的辦法」等情，凡此於事前從未過問，致事後未能提出佐證資料，均與縣府是否切實督促所屬執行職務，欠缺合理關聯，除顯難資為縣府免責之依據，更有悔諾之失，執此置辯，悉無可取。況縣府既曾依消防署計畫明定事項：「聯合檢查會議由高階長官擔任主持人」，爰由該縣黃癸楠副縣長主持轄內「爆竹煙火取締勤務分工及聯合檢查業務之協調會議」，足證聯合檢查勤務之重要與必要性，何能藉詞諉責，其咎難卸，已彰彰明甚。揆諸前述縣府分別於 92 年 1 月 23 日、93 年 1 月 5 日、93 年 6 月 17 日邀集相關單位召開轄內「加強違規爆竹煙火業取締任務分工協調會議」、「防範爆竹煙火製造意外事故專案計畫暨任務分工協調會議」、前開聯合檢查業務協調會議之結論及相關人員發言內容分別略以：「共同研商解決之道，以『消弭』轄內之非法爆竹煙火工廠」、「為使縣民生活免於恐懼，請各單位加強違規爆竹煙火之查察、取締」、「取締非法爆竹煙火是『整個縣府』的大事」、「由縣府城鄉發展局、社會局、工務局、消防局、警察局……等相關單位組成聯合檢查小組，針對縣內爆竹煙火製造（含非法）之聯合督導檢查，以杜絕意外事故發生」、「地下爆竹業在缺乏安全措施下，逕而從事危險爆竹製造行為，爆炸機率百分百。因此要以最大之力量消滅它」，顯證縣府深悉「轄內地下爆竹業之危害性」、「取締非法爆竹煙火是『整個縣府』的大事」及「聯合檢查之重要性」，必須採取縣府「最大力量」消弭及消滅之，然而，縣府不此之圖，未能督促所屬採取最大力量戮力執行承諾本院改進之事項，其違失之咎，至為明確。

(四)此外，本案地下爆竹業違法存在多年，復未見轄區員警及村里幹事通報，在在顯示縣府怠未督促所屬履行承諾本院改進之事項：「加強整合基層單位，透過鄉鎮公所村里幹事及警察單位轄區警員，建立基層通報系統」甚明，顯置縣府承諾事項於無物，洵堪認定，核有違失。

二嘉義縣政府未依法行政，致對情資之掌握未依規定製作紀錄並列入民眾檢舉案件，可疑場所之判斷，亦毫無標準，洵有欠當：

(一)按 92 年 11 月 26 日修正發布之獎勵民眾檢舉違章爆竹煙火業實施要點第 2 條、第 3 條規定：「民眾向消防機關、工業主管機關或勞動檢查機構檢舉違章爆竹煙火業，可使用檢舉專線電話，或以書面方式行之。不論以書面、口頭或其他方式檢舉，受理單位均應嚴予保密」、「消防機關、工業主管機關或勞動檢查機構受理前項之檢舉應指派人員製作紀錄，並注意保密」是民眾檢舉地下爆竹業，並不限以書面方式為之，舉凡任何方式獲取之情資，消防機關皆應秉於消防專業人員之警覺性，速以受理並製作紀錄，此觀嘉義縣副縣長黃癸楠及消防局何允福局長於本院約詢時分別自承：「應該要列入紀錄」、「不僅電話、書面、口頭，任何方式」等語甚明，合先述明。

(二)據縣府 97 年 10 月 1 日府消預字第 0970125027 號函所附查復書載明：「該縣警察局於同年 8 月 7 日派員訪查附近居民劉○○表示，渠父親劉○○約 4、5 年前曾向該縣消防局雙福消防分隊報案」云云，顯見本案案發前之 4、5 年許，縣府即獲取民眾檢舉本案之情資，惟縣府竟未將該情資製作紀錄並列入民眾檢舉案件，顯與前開規定有違，此有該局於本院約詢前查復：「然現任村長李○○約略於 93 年 6 月間提供情資，當時相關事證不甚明確，又無作業規範可供參酌，故未列入民眾檢舉案件」等語在卷足按，核有失當。

(三)第查，關於本案爆炸地點有否列入可疑場所乙節，詢據縣府分別查復略以：「93 年期間因有村長李○○向該縣消防局轄區分隊提供本案爆炸地點疑似有從事非法爆竹情資，但事證不甚明確，基於公共安全考量，轄區分隊乃將其列為查察對象」、「因該場所

多次查察結果均未發現可疑情事，故 94 年未將本案場所列入可疑場所」云云，顯見縣府前者將「事證不明確」列為查察對象，後者卻將「未發現可疑情事」而未列入可疑場所，足證縣府對於可疑場所之判斷標準顯失準據。

(四)復查，縣府等於約詢前分別查復：「93 年 12 月至 94 年 1 月期間前往本案爆炸地點查察 6 次之過程，轄區分隊同時前往北斗村北勢子釣蝦場及追蹤該車輛之原因，係輾轉獲得該場所有疑似從事非法爆竹業在此出入之情資，因此遂前往追查了解」、「轄區分隊確實曾前往本案爆炸地點及北勢子釣蝦場旁執行跟蹤埋伏勤務，但僅發現 1 次該車輛駛離該處所（北勢子釣蝦場）前往頂崙村 85 號（即本案爆炸地點）後，並未再出門」等語，足見與本案爆炸地點有關情資，不僅 93 年 6 月間該次情資而已，惟縣府卻謊稱：「本案爆炸地點經查僅現任村長李○○約 4、5 年前反映過乙次情資外，至今均未有受理檢舉之紀錄或通聯紀錄」云云，益證縣府對於情資之掌握及處理顯乏標準作業程序，洵有欠當。

三、嘉義縣政府 93 年至 95 年期間於本案爆炸地點查察 15 次之過程流於形式，失之草率，殊有未當：

(一)按爆竹煙火管理條例第 3 條及第 19 條分別規定：「本條例所稱主管機關：在中央為內政部……在縣（市）為縣（市）政府。主管機關之權責劃分如下：……二、直轄市、縣（市）主管機關：……（四）違法製造、儲存、販賣及燃放爆竹煙火之取締及處理」、「直轄市、縣（市）主管機關……對於非法製造、儲存或販賣爆竹煙火之場所，有具體事實足認為有危害公共安全之虞者，直轄市、縣（市）主管機關得派員進入執行檢查或取締……主管機關執行前項所定檢查及取締，必要時，得商請轄內警察機關協助之」消防署於 93 年 10 月 21 日以消署危字第 0931600515 號函發布之「爆竹煙火製造儲存販賣違法取締作業規範」亦載明「疑似場所入內檢查」之取締流程：「執行爆竹煙火違法取締，如疑似違法儲存（或販賣）場所門窗緊閉時，並有具體事實足認為有危害公共安全之虞者，經向所屬救災救護指揮中心報備，作成紀錄後，得派員進入執行檢查或取締。2、必要時可協調警察機關請檢察官向

法院申請搜索票後再進入該疑似違法場所檢查。3、如有危害公共安全之情形，可自行或商請警察人員適當封鎖現場」是縣府針對轄內任何違法製造、儲存爆竹煙火之疑似場所，允應善盡檢查及取締之責，如遇門窗緊閉時，並有具體事實足認為有危害公共安全之虞者，自得依前開條例及該規範設法入內檢查，合先敘明。

(二)查，縣府雖於 97 年 11 月 7 日嘉縣消預字第 0970016631 號函復資料及約詢前查復資料分別表示：「自 93 年 6 月 17 日至 97 年 7 月 16 日止，該局轄區分隊於爆炸地點執行取締爆竹煙火勤務達 15 次，皆未發現不法情事……前往該場所查訪，發現為民宅，其旁為鐵皮倉庫，僅於正面設置大型鐵捲門，並無任何窗戶及開口等間隙可資觀察、窺視內部，況且該戶屋主（所有權人）亦未在現場，更無法取得屋主同意進入檢查，所以對於該場所並無具體事實足資證明有否儲存或製造非法爆竹煙火之情事」、「因大門深鎖，無法進入」、「可疑處所倘若無具體事證且該場所為私人住宅而非一般空屋或廢棄倉庫……前往查察時，常遇門窗緊閉，無法從外部窺探該場所內部有否違法行為，如按前開取締模式恐涉刑法 307 條違法搜索及 306 條擅自侵人民宅疑慮……均有可能使公務人員身陷於違法之中」等語，惟臺灣嘉義地方法院檢察署（下稱嘉義地檢署）起訴書既載明本案地下爆竹業所在地點為倉庫，縣府所稱「該地點為私人住宅而非一般空屋或廢棄倉庫」自與事實有違，況縣府既明知本案爆炸地點遭人檢舉，其大門深鎖疑恐有玄機或隱情，基於消防人員之專業敏感性，豈有不予深入究明而坐令頻生疑雲之理。尤有甚者，該局於 15 次之查察過程，竟皆未曾聯繫屋主或會同村長及警方設法進入，此有縣府約詢筆錄附卷足按，凸顯該局查察勤務之虛應故事，聊備一格，核有欠當。且該局既未曾聯繫屋主，焉能判斷屋主拒絕該局進入，始因而衍生該局所謂：「違法搜索及擅自侵人民宅」情事，足證該局前開所辯悉屬飾卸之詞。復觀該縣消防局 3 位責任區隊員前往本案爆炸地點查察之停留時間分別為：「至少應該都有停留 1 小時以上」、「5~10 分，看有無人員進出」、「停留 40 分至 1 小時」，益證該局查處勤務毫無標準作業程序，顯有未當。

- (三)次查，縣府自 93 年迄今，於本案地下爆竹業所在轄區民雄鄉既曾「入內」查獲 10 件藏身於鐵皮屋、香舖、空屋、民宅等違法爆竹煙火業，卻未能以同樣標準設法聯繫相關當事人設法進入本案系爭倉庫一探究竟，益證該局查處標準失之草率，顯失準據。況且縣府既皆未曾聯繫當事人入內究明，何能判斷其為非可疑場所，而擅將其自斯時起排除於可疑場所之列，此有縣府於約詢前查復資料指稱：「轄區民雄分隊依 94 年計畫重新清查時，因該場所多次查察結果均未發現可疑情事。因此，並未將該場所列入重新清查後之可疑處所及建立查記卡」等語在卷足稽，在在可證縣府查處勤務之流於形式與敷衍，失之草率。
- (四)復查，縣府既稱自 94 年起，已將本案爆炸地點排除於可疑場所之列，依該局邏輯理應不須再前往該地點查察，惟該局於 95 年 8 月 27 日卻再前往本案爆炸地點查察，足證該局前後陳詞矛盾。至該局何以再前往查察乙節，該局於本院約詢時竟辯稱：「因剛好經過」云云，益證縣府查處勤務事前毫無規劃，顯亂無章法。況且依嘉義地檢署起訴書載明：「本案肇禍 2 嫌疑自同年 7 月 23 日起至本案爆炸發生前之近 2 年時間，將大量爆竹煙火恣意存放於通風不良、散熱不易之系爭倉庫。」縣府對於該次查察結果竟稱：「依據外觀看並無特別異常，故予排除可疑場所。」尤證該局查察勤務之敷衍與怠忽。
- (五)再查，據該縣警察局民雄分局刑事案件報告書、訪查紀錄及嘉義地檢署起訴書分別載明：「本案肇禍 2 嫌於爆炸前均有利用廂型車搬運疑似爆竹之紙箱物品」、「本案肇禍 2 嫌自 95 年 7 月 23 日起至本案爆炸發生前之近 2 年時間，將大量爆竹煙火恣意存放於通風不良、散熱不易之系爭倉庫」、「本案肇禍 2 嫌早於 4~5 年前，即於民雄鄉頂崙村建國路 1 段 538 號委託他人製造地下爆竹煙火」，惟該縣消防局隊員指稱於頂崙村轄內查察 79 次之過程，竟毫未察覺，縣府查處勤務之漫不經心，足堪認定。
- (六)又查，縣府前往本案爆炸地點查察 15 次之前 5 次時間分別為：93 年 6 月 17 日、20 日、7 月 17 日、8 月 2 日、5 日，皆屬該局 93 年「防範爆竹煙火製造意外事故專案評核實施計畫」專案執行之

際（93年6月8日至同年9月30日期間），依該計畫第五、專案執行方式明定：「對於可能供作違規製造（含加工）、儲存場，應繪製路線圖及拍照，俾利執行埋伏跟監勤務時，並有資料可稽。」惟縣府除未依規定繪製路線圖及拍照，猶辯稱：「該爆炸地點非該局94年重新清查後列管之3年內曾經被取締場所、曾被檢舉場所、可疑處所等對象，並無繪製路線圖」云云，在在凸顯縣府執行職務之不切實。

(七)凡此縣府查處勤務之草率及不切實，分別觀縣府於本案爆炸後之相關檢討會議紀錄載明：「民雄頂崙村爆炸案，顯示消防局對民眾檢舉案未能有效落實安檢，應加強與警察局合作，主動進行強制搜查，以嚇阻不法」、「除現場取締工作應採積極作為外，必要時務必進入該場所確定無儲存或非法製作情形；各項取締之紀錄及相片等書面資料亦應製作完整備查」、「如遇檢舉場所大門深鎖，同仁前往查處時，絕對不可敷衍了事，務必會同分駐派出所或村里長進入查看，並應有錄影或照相紀錄，每案列管」、「曾多次指示不論偏遠地區或人口眾多之地區，皆有可能成為不法業者使用之場所，所以可疑處所，不應僅著重於偏遠地區」、消防署查復資料：「縣府確實在非法儲存爆竹煙火之查處工作有待改進之空間」及縣府相關主管人員於本院約詢時分別自承：「未來將會依委員指示，入內瞭解」、「未來會再檢討，擴大可疑場所之清查」、「應該要列管，設法進入」等語，益資佐證。

(八)尤有甚者，縣府對於前開怠未進入查察乙節，非但未切實檢討，竟諉稱：「因消防署違反爆竹煙火管理條例取締作業規範係93年10月21日函頒，然所轄分隊針對本案爆炸地點查察紀錄為同年6月17日，因此該作業規範並未開始實行」云云，惟查，縣府15次查察時間除前5次係在前開規範實施前，餘10次查察時間悉為該規範實施後，顯已有該規範之適用，足見縣府未依該規範進入查察於先，猶欲藉前開辯詞飾責於後，殊有未當。

四嘉義縣政府怠未落實內政部相關命令、計畫及嘉義縣消防局「97年度加強爆竹煙火場所安全檢查執行計畫」等規定，除未全面清查轄內可疑場所，亦未增加檢查頻率；對於該計畫之相關執行過程，復

與規定有違，均有違失：

- (一)按內政部 96 年 12 月 4 日內授消字第 0960826143 號函發布之「加強爆竹煙火場所安全檢查督導計畫」載明：「伍、檢查期程：……五、可疑處所，每半年應至少全面清查 1 次，並應視轄區違法爆竹煙火業特性增加檢查頻率」、「陸、執行措施：……二、建立列管名冊：……要求所屬依爆竹煙火管理條例相關規定逐一清查轄內各相關場所，並將檢查結果建檔列管」、「柒、注意事項：……四、針對轄內可疑處所應確實派員巡視，以防止投機業者非法製造爆竹煙火」及嘉義縣消防局 97 年度加強爆竹煙火場所安全檢查執行計畫亦明定：「陸、檢查對象：……五、可疑處所：指豬舍、雞舍、鴨寮、工寮、魚寮……等有從事非法爆竹情事之虞場所」、「柒、檢查期程（頻率）：……五、可疑處所，每半年應至少全面清查 1 次，並應視轄區違法爆竹煙火業特性增加檢查頻率」、「玖、注意事項之一、勤務必須全天候編排實施，不可固定於同一時段……十七、可疑處所、曾被取締處所及曾被檢舉處所之列管，各分隊應適時檢討更新，以廣收效能」次按苗栗縣後龍鎮於 96 年 11 月 2 日甫發生地下爆竹廠爆炸造成重大傷亡，內政部特於同年 11 月 5 日內授消字第 0960825772 號函請各縣市政府加強可疑處所之查察。是嘉義縣政府等允應自前開各命令、計畫發布後，加強督促所屬全面、逐一清查轄內各相關場所，據以篩選出可疑處所之列管查察對象，且縣府既明知轄內擁有冠居全國各縣市首位之 4 家合法爆竹廠，以及轄區易成地下爆竹業藏匿環境等特性，尤應增加清查頻率並適時檢討更新，從而在本案爆炸前之近 7 個月時間，再對曾遭檢舉之系爭地點妥為清查，特此述明。
- (二)惟查，自前開計畫實施迄本案爆炸發生日止之近 7 個月時間，縣府除怠未履行上開承諾本院「每月 2 次」之清查頻率外，已詳前述，僅查察列管之場所，猶未督促所屬全面、逐一清查各相關可疑場所，遑論依上開計畫規定增加檢查頻率，因而未再前往本案爆炸地點查察，明顯有違前開各計畫規定，況據該縣消防局「97 年度勤務分配表」顯示，縣府爆竹煙火危險物品勤務之安排，除有多天係重覆連續安排於同一時段，亦未全天候 24 小時輪值，胥

與前開計畫規定有違，益證縣府執行勤務之怠慢及不切實，至為明確，洵有違失。

五、嘉義縣政府自本案爆炸發生後，猶未切實檢討以亡羊補牢，未依規定追查肇禍主嫌非法物品來源，顯有因循怠慢之違失：

(一)按內政部上開安全檢查督導計畫載明：「柒、注意事項：……三、查獲違反爆竹煙火管理條例製造、儲存或販賣案件，循線追查其爆竹煙火成品來源，積極取締相關違法，如發現涉及他轄之違法情事，並通報相關縣市消防機關處理。」嘉義縣消防局上開執行計畫亦明定：「玖、注意事項：……八、取締非法爆竹煙火業時，應追查原料、半成品與成品之來源，積極取締相關違法，如發現涉及他轄之違法情事，並通報相關縣市消防機關處理。」次據嘉義地檢署起訴書詳載：「本案肇禍 2 嫌曾於 96 至 97 年 6 月 26 日止向臺南國○企業股份有限公司煙火工廠（下稱國○廠）購買原料。」嘉義縣警察局民雄分局於同年 7 月 21 日針對臺南國○廠蔡姓負責人之調查筆錄復載明：「蔡嫌及劉嫌曾於 92 年 10 月至 93 年底在該廠租用廠房從事組合包裝煙火……97 年 6 月 26 日向蔡姓負責人調過 2 箱尺炮，有送貨單可稽」是縣府自本案爆炸發生後，允應切實檢討，並依前開規定及相關情資追查肇禍主嫌非法物品之來源，並通報臺南縣消防局處理，以亡羊補牢。

(二)惟縣府竟遲至本院約詢通知於 97 年 12 月 2 日寄發後，始於翌(3)日函請臺南縣消防局進行查處，已距本案爆炸發生後，達 4 月餘之久。縣府等於本院約詢前查復資料及約詢時雖分別辯稱：「因本案屬刑事案件……相關犯罪事實及證據已由司法警察機關偵查，故該局當時並未知會臺南縣消防局」、「該局並未獲得警政單位相關公共危險刑事案件調查卷證，因此無法立即獲知本案 2 嫌曾於 96 年至 97 年 6 月 26 日止向臺南縣國○廠購買原料等情」、「本案 2 嫌於 97 年 6 月間曾向該廠購買成品，一般成品買賣並未禁止，依偵查不公開原則，當時並未知會臺南縣消防局」等云云，惟行政調查及司法偵查本屬並行不悖，自可於適當保密狀態下同時分頭進行，實無須待司法偵查結束後方行為之，縱縣府認須嚴守偵查不公開原則，惟嘉義地檢署既已於 97 年 8 月 29 日偵查終

結，已無偵查不公開時機之適用，且縣府既已獲悉前開起訴書內容，自斯時起即應積極追查其來源。再者，內政部及該局前開計畫既已明定「循線追查其爆竹煙火成品來源」、「應追查原料、半成品與成品之來源」，該局追查之範圍理應涵括爆竹煙火成品之來源，足證該局前開辯詞悉屬諉責之詞，顯無可採，殊有因循怠慢之違失。

六嘉義縣消防局未依消防專業人員獎懲標準表覈實議處本案相關失職主管人員，洵有失衡與欠當：

- (一)按 96 年 8 月 31 日修正發布之消防專業人員獎懲標準表第 4 條：「有下列情形之一者申誡：……（四）疏於查處公共危險物品或可燃性高壓氣體等，情節輕微者……（十）執行火災現場勘查或原因調查工作不力，情節輕微者……（十四）對屬員工作違失，監督不周，情節輕微者……（十八）處理公務不當，致生事故，情節輕微者」、第 5 條：「有下列情形之一者記過：……（三）疏於查處公共危險物品或可燃性高壓氣體等，情節較重者……（七）對所屬督導無方或查察不週，致生事故，情節較重者……（九）不遵守規定執行職務或執行職務懈怠、疏忽或延緩，情節較重或致生不良後果者」、第 6 條：「有下列情形之一者記 1 大過：（一）對重大災害事件疏於防備或處理失當，致生不良後果，有虧職守者」等條文對於消防專業人員就爆竹煙火等公共危險物品查處不力等失職行為之懲處標準，規定至為明確。
- (二)惟本案地下爆竹業爆炸災害造成 13 人受傷，並殃及鄰戶 149 戶，嘉義縣消防局經核有無視本院 2 度前糾正意旨、疏未履行承諾本院改進事項、怠於查處……等諸多違失，顯一再重蹈覆轍屬於累犯，已於前開事實與理由一至五論述甚詳，違失情節堪屬重大，允屬上開標準所稱：「情節較重者」或「對重大災害事件疏於防備或處理失當，致生不良後果，有虧職守者」，相關主管人員允當受記過以上處分。惟該局針對本案相關失職主管人員之議處結果，除僅責任區隊員遭記過處分，其他直屬各層級主管人員則僅遭輕微之申誡 1 次或 2 次處分之外，自本院第 1 次及第 2 次糾正後迄本案爆炸發生時止之歷任隊員、分隊長、副大隊長、大隊長、

科員、科長、技正、秘書、副局長、局長等人員，按該局組織規程及分層負責明細表，分別負有督導、審核、核轉、執行等責，除主管人員處分過輕，亦有部分曾在職人員未獲究責，除有違上開懲處標準，亦有悖縣消防局 92 年 7 月份第 2 週週報紀錄載明：「若轄區再發生非法爆竹煙火工廠爆炸，各層級相關人員將受最嚴厲之責任追究。」之主席裁示事項，洵有失衡與欠當。

七嘉義縣警察局及民政處怠未落實戶口查察作業規定及轄區違法爆竹煙火場所之通報責任，未能協助配合消防局之查處勤務，致錯失遏阻本案地下爆竹業釀災之先機，不無怠失：

(一)按瞭解人口動態，鑑別人口良莠，掌握犯罪根源，維護社會治安，加強為民服務，增進警民關係，內政部警政署發布之戶口查察作業規定第 1 條定有明文。同法第 4 條及第 7 條復規定：「戶口查察方式分為：（一）直接查察：以公開方式向轄內住戶實施家戶聯絡，瞭解居民動態，提供犯罪預防諮詢……其人員編組得採個別查察或聯合查察……（二）間接查察：以秘密、側面方式進行，不拘形式，不限次數，從各種關係、機會、風評輿論中，參證查察對象之言行、交遊等，予以分析研判，深入瞭解人口之素行」、「執勤時，應逐戶、逐口清查，切實瞭解人、地、事、物等動態」次據縣府爆竹煙火取締任務分工相關協調會議紀錄及縣府自本院 92、93 年 2 度糾正後之相關承諾本院改進之事項分別載明：「針對違規爆竹煙火場所課予村里幹事、管區警員、消防隊員通報之責，並採重獎重懲」、「加強整合基層單位，透過鄉鎮公所村里幹事及警察單位轄區警員，建立基層通報系統」。復觀諸民眾生活動態、作息，允屬管區員警及村幹事得能掌握事項之一。是嘉義縣警察局及民政處自應督促所屬分別落實戶口查察作業規定及前開會議決議暨縣府承諾本院改進之事項，善用各種方式協助消防局通報轄內違法爆竹煙火場所。惟查，縣府自 93 年 6 月間即已獲悉本案地下爆竹業之情資迄該爆竹業於 97 年 7 月 17 日爆炸前之 4 年餘期間，竟未見管區員警及村幹事通報，顯見嘉義縣警察局及民政處怠未督促所屬落實轄區違法爆竹煙火場所之通報責任甚明。

(二)詢據嘉義縣警察局雖表示：「本案爆炸地點係頂崙村 2 鄰 85 號旁之倉庫，屬未設籍之空戶，亦無門牌，管區員警因此未前往該戶查察戶口」云云，惟查首揭規定，戶口查察係向轄內住戶、居民及相關查察對象實施，涵括範圍內所有人、事、物之切實動態，並未侷限於設籍對象，況據縣府查復：「本案地下爆竹業位於嘉義縣民雄鄉頂崙村崙仔頂 85 號，坐落村落中間，四周均有建築物。主建築為 2 層鋼筋混凝土造構造物，坐西向東，東面為磚造瓦房倉庫，該瓦房南側則為鐵皮屋倉庫，3 棟建築相互圍成 U 字型之庭院。」等語，顯見該倉庫為該轄頂崙村崙仔頂「設有門牌」為 85 號住戶之附屬倉庫，在在可證該局前開陳詞顯與法令規定及事實有違，殊有未當。管區員警及村幹事倘能落實上開通報之責，自無須藉助舉報，即應能對業管範圍內所有人、事、物之切實動態，充份掌握。縱遇本案地下爆竹業大門深鎖，以其曾遭人檢舉及渠等應負通報之責觀之，豈有不設法聯繫當事人深入細究而坐令頻生疑雲之理，焉能坐令本案地下爆竹業私設逾 4 年餘而毫未察覺，致錯失遏阻其釀災之先機，其咎難辭，洵堪認定，核有怠失。

(三)復查，關於「案發當日系爭地點有否錄影檔案可查」乙節，據嘉義縣警察局表示：「該監視系統因攝影鏡頭較多，硬碟儲存之資料畫面約經 5 至 6 天後，將重新覆蓋儲存，換言之，監視器畫面保存期限僅 5 至 6 天，故至監察院函詢時，已逾監視器畫面保存期限」云云，顯見該局於案發後未能恪盡職責於第 1 時間即時取得該監視器畫面，以釐清相關疑點，迨本院函詢時，始發現已逾檔案保存期限，而錯失案發前實況取得之機，益證該局執行職務之怠慢及不切實，不無有陳訴人指訴：「該監視器畫面遭人動手腳」之虞，不無違失。

(四)至警察局警勤區警員及民政處村幹事雖於本案爆炸災害後，業經縣府分別予以申誡 2 次及申誡 1 次之處分，惟以「加強整合基層單位，透過鄉鎮公所村里幹事及警察單位轄區警員，建立基層通報系統」既屬縣府自本院 92 年糾正後明確承諾本院改進事項，亦曾為 92、93 年間縣府爆竹煙火取締任務分工協調會議賦予渠等之

責，本案地下爆竹業卻違法存在逾 4 年未見渠等通報觀之，足證相關主管人員放任渠等怠未執行甚明，顯難辭監督不周之責，併此敘明。

據上論結，嘉義縣政府核有違失，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善並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

爆竹煙火管理條例業已明定中央主管機關為內政部，以及地方主管機關為直轄市、縣（市）政府，爆竹煙火管理權責劃分已臻明確；是以本項業務之推動，嘉義縣政府（消防局）責無旁貸，在爆竹煙火查察勤務執行上，也確實有重新檢討必要，而為防範非法爆竹爆炸災害發生，除消防局應加強查察取締及宣導工作外，仍需相關單位參與協助。因此，為秉持政府一體，強化非法爆竹煙火之查報及取締工作，防止意外災害發生，以確保民眾生命財產之安全，使現階段爆竹煙火查察勤務整體運作上更務實可行及達事半功倍之效，嘉義縣政府業已於 98 年 3 月 19 日召集民政處及警察局、消防局及民雄鄉公所等召開本案檢討會議，並於 4 月 1 日召集民政處及警察局、消防局及各鄉（鎮、市）公所等相關單位，召開「嘉義縣非法爆竹煙火業查察與查報要點」研商會議，明訂相關單位權責及具體查察與查報工作項目。

註：經 99 年 9 月 8 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 39 次會議決議：結案存查。

31、經建會及國科會辦理新竹生物醫學園區，協調統籌不力、規劃內容反覆、執行進度與預定期程不符等，均有違失案

審查委員會：經 98 年 3 月 4 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 5 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院經濟建設委員會、行政院國家科學委員會

貳、案由：

為行政院經濟建設委員會未能有效協助解決新竹生醫園區籌備處層級低及難以統籌協調各部會工作之問題，且對於醫學中心之規劃及興建，有協調統籌不力情事；行政院國家科學委員會未積極妥善全盤規劃及推演修正計畫內容，復對於規劃內容反覆，失其專業評估立場，以及與經建會未適時及周妥處理科學園區管理局終止委託臺灣大學開發新竹生醫園區之協議，導致計畫時程延宕情形益趨嚴重，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

為調查新竹生物醫學園區（下稱新竹生醫園區）有無規劃草率、執行失當，並因計畫變更造成公帑損失情事，本院爰向行政院秘書處、行政院經濟建設委員會（下稱經建會）、行政院國家科學委員會（下稱國科會）調閱相關卷證資料，以及詢問經建會張前副主任委員○○及部門處前後任處長陳○○、張○○、曾○○、國科會陳前主任委員○○及吳參事○○、科學工業園區管理局（下稱科管局）顏局長○○及

李前局長○○、行政院衛生署陳副署長○○、財團法人國家衛生研究院蘇研究員○○、國立臺灣大學教授鄭○○、江○○、臺灣大學陳前校長○○、陳前總務長○○、國立臺灣大學醫學院附設醫院（下稱臺大醫院）李前院長○○、許前副院長○○，業已調查竣事，爰將國科會及經建會所涉違失部分臚列如次：

一、經建會未能有效協助解決新竹生醫園區籌備處層級低及難以統籌協調各部會工作之問題，使園區開發進度嚴重延宕，核有未當。

(一)行政院於90年2月將臺大醫院提出之構想交議予經建會規劃具體方案報核，90年6月核定之新竹生物醫學園區推動原則，亦由經建會整合各機關意見后報請行政院核定，按該原則設置之「行政院新竹生物醫學園區指導小組」，執行秘書由經建會主任委員兼任，該會並擔任幕僚，另指導小組下設工作小組，亦由經建會負責，於開發階段擔任跨部會事務協調。又行政院92年核定之計畫，「召開跨部會協調會議」仍屬經建會之分工事項，迨新竹生醫計畫於97年11月7日奉核修訂，始改由國科會負責召開跨部會工作協調會議。

(二)新竹生醫園區構想係臺大醫院提出，且園區為知識創新與培育型科學園區，別於單純產業進駐之科學園區，而國科會未有開發生醫園區及興建醫學中心之經驗，故由臺灣大學成立園區籌備處執行規劃及開發，然本計畫執行及預算編列機關，尚包括教育部、經濟部、衛生署、國科會、中研院等機關，以園區籌備處隸屬於臺灣大學，層級較低，卻需統籌各部會工作及協調預算編列，無論於角色及經驗上，皆難免有所困難。再以前開籌備處非法定組織（單位），對外不能獨立行文，故需臺灣大學或教育部在行政程序上積極協助，以爭取時效，惟本計畫主要執行者許○○副院長為臺大醫院之醫師，臺大醫院之組織層級又隸屬於臺灣大學醫學院、臺灣大學及教育部，公文經層層轉陳，非但影響時效，更可能因人為因素之介入，導致計畫構想或執行事項，一再變更。更遑論園區籌備處尚需與教育部以外之其他機關協調，因而在雜、建照統一發照、園區高品質景觀及醫學中心頻遭遇相關問題，前揭問題，負統籌協調責任之經建會自行政院行政委託之初，即

當可預見。且前開園區籌備處層級確有偏低，難以統籌各部會工作及協調預算編列，導致計畫進度於執行之初，即已落後於原定時程之問題，早於行政院 93 年度列管之政府科技發展計畫之期末審查意見可佐，該審查意見已具體指明「……籌備處層級低，部會缺乏整合較難順利執行計畫目標，建議提高籌備處之層級，並由行政院副院長出面整合。」

(三)按涉及跨部會之國家重大建設計畫，相關機關應摒除本位立場，以專業協助、互助合作，並配合年度計畫及預算，有效執行政策，遇有窒礙之處，且非單一機關能獨立排除，即應啟動跨部會之協調機制，並由相關部會適時提供協助，排除遭遇之困難。惟新竹生醫園區計畫涉及之部會甚多，因具備醫學管理能力之衛生署無主辦意願，主辦之國科會又無開發生醫園區之經驗，故由行政院核定以行政委託方式委託臺灣大學成立園區籌備處辦理，然前開籌備處層級低、專職人力少及部會缺乏整合之問題，自臺灣大學執行園區計畫以來即已發生，94 年間復發生科管局終止委託臺灣大學開發之事件，95 年間甚連園區核心設施醫學中心亦滋停緩建之議，卻未見經建會有效進行跨部會協調，弭平爭議，而先依行政院會議決議終止科管局與臺灣大學之委託開發協議，再任國科會主導緩建醫學中心決策，使 94 年底至 96 年底期間，園區計畫重回規劃階段，部分預算緩編，即將進行之工程發包亦告暫停，為解決臺大醫院時程落後之問題，卻使工程延宕問題益趨嚴重，核有未當。

二、經建會及國科會未適時及周妥處理科管局終止委託臺灣大學開發新竹生醫園區之協議，導致計畫時程延宕情形益趨嚴重，洵有違失。

(一)按行政院吳前副院長榮義於 94 年 10 月 13 日主持行政院新竹生物醫學園區指導協調會第 1 次會議，即決議「考量現有新竹生物醫學園區籌備處層級太低，缺乏整合能力及行政效率，而籌設中園區經營主體（民間開發公司）民間出資比率亦過低，已嚴重影響園區籌建進度，有必要將原籌備組織及營運組織轉變為財團法人型態。請衛生署儘速成立財團法人組織負責推動本案，包括未來醫學中心、研究中心、育成中心等之規劃、建設與營運。」該決

議攸關臺灣大學與科管局委任關係之權利及義務之變更，終止委託又有影響臺灣大學聲譽之虞，尤應慎重，然查該次會議並未邀請臺灣大學派員參加及說明，卻於會中片面作成決議。

- (二)經建會奉行政院指示於 95 年 1 月 12 日召集相關機關會商，會議結論原則同意終止委託，至終止日期再行協商，且協商合約終止期間應停止新案之發包。又依據臺灣大學與科管局簽訂之委託協議書規定，在接獲終止委託通知後 14 日內須通知廠商暫停各項工作之進行，俾進行結算及辦理合約移轉事宜。在此期間，各項工作皆告暫停。
- (三)查園區籌備處原訂於 94 年 12 月辦理園區先導中心裝潢工程決標，95 年 1 月辦理醫學中心工程專案管理技術服務委託之開標，95 年 5 月辦理育成中心工程專案管理技術服務委託之公告招標，95 年 8 月辦理醫學中心主體工程之招標，95 年 11 月辦理育成中心工程統包之公告招標，95 年底進入醫學中心基樁工程及開挖工程施工階段，預定醫學中心於 98 年 5 月底全體開院，惟協商合約終止期間，前述作業，全告停止。再以組織架構可能變更，導致園區籌備處人員流失，且各項重大工程或技術服務委託須重新整合與協調，95 年度已核撥預算被告以暫停新案發包，96 年度預算編列亦因組織疑義而引發各單位不同想法，均影響工程進度甚巨。
- (四)新領域之行政與專業整合固為困難，復以新竹生醫計畫核定期程本即緊湊，且需與各單位協調溝通之界面甚多，加上諸項外在因素影響，臺灣大學執行生醫計畫確有延宕之處。然臺灣大學自 92 年執行園區計畫以來，即已發生時程落後之問題，惟 94 年 10 月前，經建會及國科會均未有效處理，亦未有變更推動組織之議，放任執行進度延宕問題持續存在，卻於臺灣大學甫完成園區整體公共基礎工程發包及施工與將醫學中心規劃報告書送審之際，戛然決定終止科管局與臺灣大學之委託開發協議，迫使原規劃之工程進度皆告暫停，再以整體園區規劃架構、方向及預算編列未臻明確，權責歸屬不明，連帶影響人力、資金之投入。綜上，經建會及國科會未適時及周妥處理終止委託臺灣大學開發新竹生醫園區之協議，使原定時程之延宕情形，更為嚴重，洵有違失。

三、經建會對於醫學中心之規劃及興建，有協調統籌不力情事；復以國科會對於園區計畫之規劃內容反覆，且失其專業評估立場，均核有違失：

(一)新竹生醫園區自構想階段，至行政院 90 年核定之推動原則，再至 92 年核定之新竹生醫園區計畫，均規劃於園區內建置醫學中心，協助推動臨床試驗，並提供新竹地區民眾高品質之醫學研究及醫療服務中心。嗣經建會作成原則同意科管局終止與臺灣大學之協議後，中研院李前院長○○及國科會陳前主委○○嗣於 95 年 6 月 17 日召開會議，作成「請中研院生醫所陳○○所長擔任規劃推動小組召集人」及「本計畫內容（包括醫學中心、研究中心等）應重新檢討調整」之結論，國科會陳前主委及中研院陳所長於 95 年 7 月 11 日主持之會議復決議：「……竹北園區攸關醫院與醫學中心之設置計畫須再審慎評估，……。而刻不容緩之醫療診斷與醫藥研發產業，可利用南港內湖地區現有的醫療資源，進行先期之整合規劃。……」之結論，緩建醫學中心之政策於焉確定，嗣行政院 96 年 11 月 7 日核定之新竹生醫園區計畫修訂本，終告確定「園區醫學中心、研究中心之建置暫緩執行」為計畫之重大變更項目，園區籌備處原預定醫學中心於 98 年 5 月底全體開院，確定無法達成。嗣馬總統於 97 年 10 月 25 日指示「新竹生醫園區醫學中心應儘速興建」，使得原已緩建之醫學中心，可望繼續推動，一波三折之建院規劃，重回原點。

(二)查原核定計畫以新竹地區民眾對於醫學中心之需求甚殷，且醫學中心之設立將形成磁吸效應，故以交通便捷之考量，選定高鐵新竹車站產業專用區作為生醫園區基地。但 96 年核定之計畫，經考量「國家臨床試驗病房之重複投資」、「全國醫學中心之距離已拉近」、「原醫學中心營運方式在短期內無法自給自足」及「國內生醫領域相關研究所眾多」等因素，暫緩興建醫學中心。爰此，交通便捷反成為醫學中心距離已拉近，因此非首要考量之因素；至醫學中心營運之盈虧及國內生醫領域相關研究所眾多，為原計畫核定之初，即已存在之事實，亦為計畫核定之初本應評估之要件，實難遽以作為情事變更之理由；又衛生署執行「生醫科技島

計畫」起於 94 年間，政策之執行晚於新竹生醫計畫之推動，如現行之方式即可取代於生醫園區內設置醫學中心，本計畫之初，衛生署即須本於專業立場據實以告，方不致造成國家有限財源之重複投資及浪費；又衛生署代表於國科會 95 年 7 月 11 日主持之會議發言以：「……（衛生署）醫事處已核准 500 床的病床數給園區醫學中心，新竹地區加上國泰與馬偕並無病床數過多的問題」。凡此，俱可見新竹生醫園區設置醫學中心之政策，若非昨是今非，即為昨非今是。

(三)再詢據臺灣大學陳前校長○○、臺大醫院李前院長○○、許前副院長○○、科管局李前局長○○，咸認有於新竹生醫園區籌建醫學中心之必要，另經建會張前副主委○○及科管局顏局長○○於本院詢問時，均表示醫學中心緩建政策轉折之關鍵為國科會陳前主委○○持相左之意見，且謂臺灣大學退出計畫之開發後，由中研院生醫所陳○○所長擔任規劃推動小組召集人，其認為可利用南港內湖地區現有的醫療資源，進行先期之整合規劃，故竹北園區攸關醫院與醫學中心之設置計畫須再審慎評估。至國科會陳前主委○○於本院詢問時則表示，臺灣大學所送之規劃報告，僅提出設立醫學中心之構想，未有詳細之興建計畫與整體財務及營運計畫，且醫學中心之床數、收治病人種類、科別等定位不清。況臺灣幅員狹小，即使未於新竹醫學園區設醫學中心，國內亦不乏國家級醫學中心支持臨床研究；又以於新竹生醫園區設立國家型醫院及研究中心，即能吸引國內外生技廠商進駐，並帶動國內生技產業發展之立論，曾與國內外生醫產業之專家進行討論，均認為殊難成立。

(四)國家重大建設計畫從政策之決定、計畫之擬定、事項之執行，相關環節均應於政策決定之初即審慎評估，以提出整體性及策略性之計畫內容，尤以核心內容之規劃，更需理性分析，並凝聚共識，避免因人事更迭，即全盤推翻原計畫之預期效益，又計畫執行機關亦須摒棄本位立場，使計畫之執行有效延續。然新竹生醫園區計畫需投入國家 2 百多億元之經費，截至 97 年 7 月已執行 102.69 億元，初期係由臺大醫院相關人士規劃，推動 6 年後，詎歷經組

織架構變更及人事更迭，主事者已然不同，園區關鍵設施之醫學中心竟於組織變更後即決定暫緩興建，原定計畫除名稱尚無異動外，計畫內容卻已不盡相同。惟查經建會 90 年間報行政院核定之新竹生醫園區推動原則及 92 年報請核定之園區計畫，均以醫學中心作為園區成敗之關鍵，並預定醫學中心工程於 93 年 6 月發包，惟園區籌備處對於醫學中心之規劃及興建之辦理進度延宕，經建會卻未進行有效協調統籌；復以國科會接辦後，竟全盤推翻過去經建會之規劃內容，將興建醫學中心之核心內容完全排除，現卻又按馬總統儘速興建醫學中心之指示，重行規劃醫學中心之設立，該會對於園區計畫之規劃內容反覆，且失其專業評估立場，亦有違失。

四國科會未積極修訂新竹生醫園區計畫內容，使園區規劃及開發期程落後問題益趨嚴重，核有疏失。

(一)查經建會與相關機關會商同意科管局終止與臺灣大學簽署之委託開發協議，係於 95 年 1 月 12 日，以當日臺灣大學已實際完成之進度與行政院 92 年 3 月 28 日核定計畫之預定期程相較，確有顯著不符情事：

1. 臺灣大學應於 92 年 3 月成立園區籌備處，卻於 92 年 5 月始完成，進度約落後 2 個月，且 92 年 11 月 11 日始正式啟用。
2. 園區籌備處於 92 年 4 月前需甄選國內外顧問公司委辦細部規劃與設計，卻至 92 年 12 月始完成，進度落後 8 個月。
3. 園區籌備處需於 92 年 12 月完成園區整體公共基礎工程發包及施工，卻遲至 94 年 8 月始完成，進度落後 1 年 8 個月。
4. 園區籌備處應於 93 年 6 月前完成醫學中心與育成中心、宿舍工程發包及施工，惟至協議期間為止，未開始辦理。

(二)臺灣大學自 92 年執行園區計畫以來，即已發生時程落後之問題，惟國科會均未有效處理，亦未變更推動組織或修訂計畫內容及時程，以符實際。迄 94 年 9 月 20 日經建會鑑於園區相關建設進度已有落後，顯然已無法依原核定期程於 95 年 8 月完成建設，爰函請國科會儘速重新檢討新竹生醫園區整體計畫所需之總期程與總經費，俾據以調整提報修正計畫。嗣行政院吳前副院長榮義於 94

年 10 月 13 日主持召開之行政院新竹生物醫學園區指導協調會，乃決議請衛生署成立財團法人組織負責推動，該次會議後，原核定計畫內容勢將有重大變更，惟國科會復未即積極妥善全盤規劃及推演修正計畫，遲至 95 年 6 月 17 日始完成新組織架構及推動事宜之會議研商，然原核定計畫內容中之醫學中心是否興建，則未定案，故台大醫院原預定於 95 年度辦理之醫學中心、能源中心大樓興建工程等案均已暫停，且 96 年度亦未再編列興建醫學中心等之預算，復因計畫方向未定，醫學中心暫停發包，依園區公共設施統包工程合約規定公共設施所需之土方，即不能由醫學中心開挖地下室以提供，連帶使當時進行中之公共工程執行進度亦造成影響，使計畫時程落後問題益趨嚴重，核有疏失。

綜上所述，經建會未能有效協助解決新竹生醫園區籌備處層級低及難以統籌協調各部會工作之問題，且對於醫學中心之規劃及興建，有協調統籌不力情事；國科會未積極妥善全盤規劃及推演修正計畫內容，復對於規劃內容反覆，失其專業評估立場，以及與經建會未適時及周妥處理科管局終止委託臺灣大學開發新竹生醫園區之協議，導致計畫時程延宕情形益趨嚴重，均有違失，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善見復。

被糾正機關改善情形

一、生技大樓已於 100 年 5 月落成啟用，目前已有 14 家廠商進駐、廠房出租率超過 94%。

二、園區招商作業部分，已核准入區投資家數為 26 家。

註：經 103 年 4 月 2 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 93 次聯席會議決議：結案存查。

32、台電公司、經濟部及原能會評選國內低放射性廢料最終處置場址，核有決策過程欠周及延宕等缺失案

審查委員會：經 98 年 3 月 4 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 5 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣電力股份有限公司、經濟部、行政院原子能委員會

貳、案由：

台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）於 87 年間評選金門縣烏坵鄉小坵嶼為國內低階核廢料最終處置場優先調查場址之過程，有悖該公司歷來評選方式，決策過程顯有欠周；復於撥付烏坵鄉小坵嶼回饋金之時程規定不當，且未審酌其動支應用情形即再予回饋，增費公帑支出，均有未洽。另國內低放射性廢料最終處置場址延宕經年迄未選定，耽延最終處置時程，台電公司、經濟部及行政院原子能委員會（下稱原能會）均有怠忽，洵有未當等，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

一、台電公司於 87 年間評選金門縣烏坵鄉小坵嶼為國內低階核廢料最終處置場優先調查場址之過程，有悖該公司歷來評選方式，決策過程顯有欠周，核有未洽：

(一)按 77 年 9 月行政院發布之「放射性廢料管理方針」第 11 條，有關加強放射性廢料貯存及最終處置實施方案之規劃略以，「(一)繼續進行低強度放射性廢料最終處置方案之規劃，完成場址選

擇、安全分析及環境影響評估，於民國 85 年以前實施……」。嗣 86 年 9 月 2 日前揭管理方針經修訂有關最終處置場址之規定為：「放射性廢料之最終處置，採境內、境外並重原則，積極推動；不論境外是否可行，仍應在境內覓妥處置場址備用。」合先敘明。

(二)查台電公司於 82 年 2 月間邀請 16 位專家學者，成立「候選場址評選委員會」，自臺灣本島及各離島地區進行區域篩選與場址評選作業，同年 8 月間共選出 30 個候選場址。嗣該公司配合核能後端基金管理委員會要求，以公開徵選方式辦理選址作業。主管機關原能會於 85 年 1 月間曾函請台電公司儘速進行選址工作，同年 5 月再要求台電公司應於 7 月底前選定候選場址。至同年 12 月底計有 9 個鄉鎮提出同意書。該公司原「候選場址評選委員會」之學者專家改組成「場址評估專案小組」，自參與徵選之 9 個鄉鎮中初步評估出 5 個合格之自願候選鄉鎮，並提報原能會。金門縣烏坵鄉斯時未獲選，乃主動向台電公司提出申覆，經該公司「場址評估專案小組」討論後建議續蒐集該鄉相關資料另案考量。86 年 3 月間前揭自願候選場址鄉鎮因各界壓力先後撤回其同意書，原能會乃公開發表管制立場，要求台電公司應採「徵選」及「評選」並重原則，繼續徵選具有潛力的候選場址，且應包括面積 1 平方公里以下的地區。台電公司最後考量人口稀少與預期社會接受度較高之原則，於 87 年 2 月評選烏坵鄉小坵嶼為優先調查候選場址，並陳報原能會核備。

(三)查台電公司最終評選烏坵鄉小坵嶼為優先調查候選場址，乃屬重大決策，該鄉固為選址期限將屆斯時，唯一主動表達參與徵選意願之鄉鎮，惟台電公司理應依循歷來評選場址方式，經由組成「候選場址評選委員會」或「場址評估專案小組」討論決議，程序方符妥適。本院調查期間屢洽請該公司提供作成該項重要決策之「候選場址評選委員會」、「場址評估專案小組」相關會議紀錄，或該公司內部形成決策之相關會議紀錄、卷證等，均未獲提供、付之闕如。據該公司承辦課長稱，經調閱檔案並無評選金門縣烏坵鄉小坵嶼為優先調查候選場址之相關會議紀錄，亦未邀集專家學者召開評選委員會；僅有 87 年 2 月完成之「低放射性廢料最終

處置計畫優先調查候選場址評選報告」據以提報原能會云云。審諸實情，台電公司評選過程，有悖該公司歷來評選方式，程序顯未周延，核有未洽。

(四)次查台電公司曾於 81 年 10 月委託泰興工程顧問股份有限公司辦理「低放射性廢料最終處置計畫第一階段工作顧問服務」，其中處置方式，評選報告曾評估建議土堆混凝土庫等處置方式，不能完全適用小坵場址條件特殊、且面積僅 0.4 平方公里等地形；擇取小坵作為優先調查候選場址，須另予追加重新評估處置方式。且小坵地處偏遠，交通不便，基本資料全無，所有調查評估資料均須重新建立，亦須投入較一般場址調查為高之經費等多項不利因素等。又台電公司「低放射性廢料最終處置計畫場址評估專案小組」前於 85 年 12 月 14 日召開第 5 次會議進行評估及討論結果，亦曾以面積太小、不足以設置低放射性廢料處置場，及烏坵屬戰略要地等由，評估小坵不適宜作為處置場址。惟台電公司於處置方式選定及場址評估不適宜後，竟未再經客觀評比程序，仍於 87 年 2 月逕以預期社會接受度較高，將之評選為優先候選場址，決策過程顯有欠周。

(五)徵諸嗣後小坵場址環境影響說明書經行政院環境保護署於 90 年 5 月 31 日審查結果，以該案對環境有重大影響之虞，且未有場址替代方案等理由，要求台電公司重新思考各種替代場址，並進行第二階段環境影響評估。同年 10 月間經濟部召開小坵低放射性廢料最終處置場開發計畫投資可行性研究審查會，亦有評審委員指出，早期評選場址時，學者專家們確曾考慮小坵具備離島及人口稀少之優點，但終因其面積太小、大陸政治與入侵風險高，以及港口、天候等不利因素，而未將其列入候選場址。後因烏坵鄉有意願考慮接受現地調查，小坵因而入選優先場址，並非經客觀評比程序選出等。經濟部經審查後亦請台電公司重新思考各種可能之低放射性廢料貯置場址，從中選擇數個可能場址進一步評估等。綜上，均徵前揭台電公司選址決策過程顯有欠周，核有未洽。

(六)綜上，台電公司於 87 年間評選金門縣烏坵鄉小坵嶼為國內低階核廢料最終處置場優先調查場址之過程，有悖該公司歷來評選方

式，且於處置方式選定及場址評估不適宜後，未經客觀評比程序，逕以預期社會接受度較高為由，投入鉅額經費辦理場址調查，致場址遲無法通過經濟部審查核可，迄至「低放射性廢棄物最終處置設施場址設置條例」公布施行後，小坵場址未獲選為潛在場址，其投入 7 億 4 千萬餘元之調查成果及相關回饋經費無法發揮預期效益，已然形成投資浪費；益顯選址決策過程欠周，核有未洽。二、台電公司前撥付烏坵鄉小坵嶼回饋金時程之規定不當，復未審酌其動支應用情形即再予回饋，增費公帑支出，核有未洽：

(一)按「台灣電力股份有限公司低放射性廢料最終處置場址徵評選作業要點」（下稱徵評選作業要點）第參項有關評選部分規定：「由本公司通知優先調查候選場址所在地之鄉（鎮、市）公所或省轄市政府，請其協助本公司辦理低放射性廢料最終處置場設置事宜，並由本公司撥付回饋金新臺幣伍仟萬元給該鄉（鎮、市）或省轄市供回饋全體鄉（鎮、市）或省轄市民及相關單位。」、「由本公司提供回饋金新臺幣壹億元，分兩階段於預定勘查候選場址選定及地質、環境等現場勘查完成後各撥付新臺幣伍仟萬元給各預定勘查候選場址所在地鄉（鎮、市）或省轄市供回饋全體鄉（鎮、市）或省轄市民及相關單位。」同要點第肆項規定：「回饋金之運用範圍：以提高場址所在地及周邊地區居民福祉為主，回饋金之運用範圍包括社會福利、公益活動、公共建設、教育文化建設、醫療保健及其他有關事項。」，合先敘明。

(二)查台電公司前於 88 年 3 月間依前揭規定分別將「評選階段」及「勘查階段」之回饋金各 5 千萬元，總計 1 億元撥付予烏坵鄉公所，以回饋該鄉全體鄉民及相關單位。衡諸實情，斯時小坵低放射性廢料最終處置場址開發計畫之環境影響評估報告及投資可行性報告均未完成，且未來是否得經審查通過核定等，猶存諸多不確定性，惟上開規定（於候選場址尚處評選、調查階段且未獲核定前，即撥付鉅額回饋金之作法），誠未能保障該公司權益，撥付時程規定不當，核有欠周。

(三)查據前揭徵評選作業要點規定意旨，回饋金之運用範圍，係以提高場址所在地及周邊地區居民福祉為主，應包括社會福利、公共

建設、教育文化及醫療保健等。惟查烏坵鄉公所雖已公布施行「金門縣烏坵鄉建設基金收支保管運用自治條例」及成立「金門縣烏坵鄉建設基金管理委員會」，以管理該基金，惟迄至 97 年底止，該公所仍未動支本金，僅由其孳息部分辦理鄉民福利津貼發放及支付管理委員會委員出席費、餐費等，顯未能妥適運用，與旨揭運用範圍有間。又查台電公司既已依該要點撥付鉅額回饋金，卻未積極督促烏坵鄉公所妥適規劃、運用已撥付之 1 億元回饋金，使期發揮最大公眾效益，復再花費約 7 千 9 百餘萬元辦理該鄉民房屋、電力、飲用水改善及生活設施等修繕工程及相關捐補助，徒增公帑耗費，難謂允當。嗣後小坵場址未獲選為潛在場址，除無法達到原預期效果外，亦徒增 1 億 7 千 9 百餘萬元之公帑損失，核有未洽。

(四)又查台電公司於辦理小坵嶼地質鑽探調查期間，因鄉民反應影響渠經濟作物「紫菜」之收成，該公司於未審慎評估實際影響區域及實情下，逕同意向烏坵鄉公所及鄉民全數辦理收購，自 88 年 3 月至 90 年 11 月間，共分 7 次總計採購 9,993 公斤，997 萬餘元之紫菜。其中 89 年 9 月間之採購過程，部分烏坵鄉民（計 13 位）實際簽章領款所出具之「農（漁）民出售農（漁）產物收據」，其自行填載住址為「大坵村」，與烏坵鄉公所提供之數量清單所載「小坵村」明顯不同，惟門牌號碼卻一致等，可徵該公司收購作業之審核不周，顯疏於職責。再據台電公司內部簽辦資料所示，烏坵鄉每年紫菜產量僅約 3,000 公斤至 4,000 公斤，惟該公司卻未控管採購數量，於 89 年全年間竟購買高達 6,880 公斤之紫菜，其採購數量已遠高於烏坵鄉民之總年產量，可徵該公司對採購數量控管不力。又台電公司於收購紫菜 9,993 公斤後，雖訂有「紫菜管理作業要點」作為管理紫菜之準據，惟迄 90 年底仍剩餘庫存約 2,086 公斤，該公司嗣於 97 年 2 月間委託檢驗發現，庫存之紫菜均已無法再撥送食用，亦徵該公司對於庫存紫菜未研謀有效運用方式，任令久置腐敗，肇致公帑損失，洵非允洽。

(五)綜上，台電公司對於徵評選作業要點內回饋金撥付時程之規定欠周，且撥付鉅額回饋金後，未審酌其動支應用情形即再予回饋，

除影響預算支用效益外，並增費公帑支出，核有未洽。

三、國內低放射性廢料最終處置場址延宕經年迄未選定，耽延低放射性廢料最終處置時程，核有未當：

(一)按 77 年 9 月行政院發布之「放射性廢料管理方針」第 11 條，有關加強放射性廢料貯存及最終處置實施方案之規劃略以，「(一)繼續進行低強度放射性廢料最終處置方案之規劃，完成場址選擇、安全分析及環境影響評估，於民國 85 年以前實施……」。嗣 86 年 9 月 2 日前揭管理方針經修訂有關最終處置場址之規定為：「放射性廢料之最終處置，採境內、境外並重原則，積極推動；不論境外是否可行，仍應在境內覓妥處置場址備用。」又 95 年 5 月 24 日公布施行之「低放射性廢棄物最終處置設施場址設置條例」第 1 條、第 2 條及第 6 條規定略以：「為選定低放射性廢棄物最終處置設施(以下簡稱處置設施)場址，並符合安全及環境保護之要求，特制定本條例。……」「本條例之主管機關為行政院原子能委員會；主辦機關為經濟部。」「主辦機關應會商主管機關選定或指定全國主要低放射性廢棄物產出機構為處置設施選址之作業者……」合先敘明。

(二)查主管機關原能會前於 85 年 1 月間曾函請台電公司儘速進行低放射性廢料最終處置場選址工作，同年 5 月再要求該公司應於 7 月底前選定候選場址。惟迄 8 月間台電公司始公布「低放射性廢料最終處置場址徵選作業要點」，尚未能進行低放射性廢料場址之選擇、安全分析及環境影響評估等作業，爰斯時本院經濟委員會於同年 9 月間針對低放射性廢料之最終處置時程延誤等情，提案糾正台電公司、主管機關經濟部及監督機關原能會，均有卷可稽。嗣經濟部對於本院糾正案曾回覆原能會略以，台電公司應於 86 年底前選出國內低放射性廢料最終處置場之候選場址，並於 87 年 6 月底前展開候選場址之地質及環境調查工作。

(三)次查台電於 87 年 2 月評選小丘嶼為優先調查候選場址，嗣投資可行性研究報告於 91 年 7 月經由經濟部審核後未獲核定，又據 93 年 1 月 28 日「行政院非核家園推動委員會核廢料處理與社區參與小組」第 1 次會議結論，亦請台電公司仍須繼續進行其他替代候

選場址調查評估工作。至 95 年 5 月 24 日「低放射性廢棄物最終處置設施場址設置條例」公布施行後，經濟部依規定邀請各相關主管機關代表及專家學者組成選址小組，並依前述會議結論將小坵一併納入評選，嗣於 97 年 8 月 19 日票選出臺東縣達仁鄉、屏東縣牡丹鄉及澎湖縣望安鄉等 3 處為潛在場址，並於同年 8 月 29 日依法公告，小坵嶼終未獲選為潛在場址。

(四)按國內目前核能電廠低放射性廢棄物均暫貯存於各核電廠中，至 97 年 12 月底止，總計共約 19 萬餘桶；核能電廠以外之低放射性廢棄物則均存放於核能研究所，累積之低放射性廢棄物約計 14 萬桶，另有廢棄射源 7 千餘枚則貯存於各核能電廠、蘭嶼貯存場及核研所之混凝土貯存倉庫或貯存溝，猶待台電公司興建完成最終處置場後，方能進行最終處置作業。查自前揭 77 年 9 月行政院發布之「放射性廢料管理方針」揭示，應於民國 85 年以前完成低強度放射性廢料最終處置場址選擇、安全分析及環境影響評估等，迄今已 20 餘年，台電公司雖自 82 年起即辦理最終處置場選址作業，惟進程緩慢，於 85 年間已經本院提案糾正辦理時程延宕在案，嗣又耗費 7 億 4 千餘萬元鉅額公帑進行小坵嶼調查相關工作，惟迄今費時 20 餘年仍無具體結果，延宕低放射性廢料之最終處置時程。綜上，承辦機關台電公司已支付公帑 7 億 4 千餘萬元猶毫無成果，主管機關經濟部及監督機關原能會未能積極督促，均有怠忽，洵有未當。

綜上所述，台電公司於 87 年間評選金門縣烏坵鄉小坵嶼為國內低階核廢料最終處置場優先調查場址之過程，有悖該公司歷來評選方式，決策過程顯有欠周；復於撥付烏坵鄉小坵嶼回饋金之時程規定不當，且未審酌其動支應用情形即再予回饋，增費公帑支出，均有未洽。另國內低放射性廢料最終處置場址延宕經年迄未選定，耽延最終處置時程，台電公司、經濟部及原能會均有怠忽，洵有未當等，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

- 一、鑒於國際間主要核電國家（如美、英、法、日、韓等）多已成立專責機構執行放射性廢棄物處置，經濟部為強化推動低放射性廢棄物最終處置相關作業，於去（102）年 11 月 18 日成立「核廢料處理專案辦公室」，以協助核廢料處置等相關作業，並負責籌劃設立我國核廢料處置之專責機構。
- 二、目前低放射性廢棄物最終處置設施場址設置條例修法工作著重於產生候選場址機制之設計，鑒於日本及南韓等國選址成功之經驗，值得國內效法，經濟部已督同台電公司就「辦理縣公投、辦理鄉公投、與地方協議，由地方決定公投範圍」等模式，以及其相關對應之修法內容，進行比較分析並評估優劣，後續將再會商有關機關，並參考各界意見研擬低放條例修正草案，俾獲取共識，以求周延可行。

註：經 103 年 4 月 2 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 93 次聯席會議決議：結案存查。

33、公路總局辦理「基隆暖暖至宜蘭大溪段工程改善計畫」，延宕 10 年，定線欠允當，未妥適處理基平隧道工程，均核有違失案

審查委員會：經 98 年 3 月 9 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 10 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部公路總局

貳、案由：

交通部公路總局辦理「基隆暖暖至宜蘭大溪段工程改善計畫（台 2 丙線興建及改善計畫）」，工程延宕超過 10 年，預計工程完工期程長達 20 年；辦理本工程計畫編修、報核，遲遲未能通過行政院之核定，檢討期程長達 6 年始獲核定；辦理本工程財務規劃流於形式，罔顧預定規劃完工期程，經費籌編作業不當，完工通車遙遙無期；辦理本工程之選線與定線有欠允當，致設計成果棄置、浪費公帑；辦理本工程之發包施工，未能妥適處理工程施工之配合事項，致多項工程延宕完成，或未完工僅以現況結案；未能妥適處理基平隧道工程，致工程中斷停頓，又停工後對隧道面未善盡保全之責，遭致發生抽心坍塌可能，均核有違失。

參、事實與理由：

本案前經審計部調查交通部公路總局辦理「基隆暖暖至宜蘭大溪段工程改善計畫（台 2 丙線興建及改善計畫）」，其執行情形核有未盡職責及效能過低情事。嗣經本院分向交通部暨所屬公路總局調閱相關卷證，並進行現場履勘暨約詢交通部暨所屬公路總局承辦人員，及參

據審計部查處結果，茲將違失事項臚陳如下：

一、交通部公路總局辦理本工程延宕超過 10 年，工程完工期程預計長達 20 年，執行工程興建計畫冗長，行政效能不彰，顯有怠失。

(一)交通部公路總局（前為臺灣省政府交通處公路局，88 年 7 月 1 日因臺灣省政府組織精簡改隸屬交通部，下稱公路總局），於 81 年 3 月 31 日研提「基隆暖暖至宜蘭大溪段工程改善計畫」函報前臺灣省政府交通處，計畫目標為促進臺北縣平溪、雙溪、貢寮鄉等區域均衡發展，建立東北角環狀交通路網，紓解假日北濱交通擁擠等，計拓寬改善 25.2 公里，新闢 16.5 公里，合計 41.7 公里，總經費 91.28 億元（用地費 21.33 億元、工程費 69.95 億元），分 5 年進行，自 83 年度起開始執行，期程至 87 年度止。預計辦理基隆暖暖至十分寮、十分寮至雙溪、雙溪至長泰、長泰至大溪、長泰至福隆等 5 個路段之改善工程。

(二)查本工程執行因工程計畫編修報核遲延多年，遲未能獲行政院核定；興建經費之財務規劃流於形式，僅視實際工程進度調移經費；選線與定線有欠允當，非工法爭議過大即與地方機關意見相左；工程進行發包施工，未能妥適處理配合事項等原因，造成工程進度嚴重落後，且未能有效解決進度落後問題，致計畫推動期程逾越 87 年度預計完成期限，直至交通部於 90 年 3 月函請檢討 10 億元以上重大公路建設計畫執行情形，該局始進行報核，全案修正計畫迨至 96 年 12 月 4 日始獲行政院通過。本案修正計畫核定後，計拓寬改善 10.034 公里，新闢 17.869 公里，合計 27.903 公里，十分寮至福隆路段期程延長至 99 年，暖暖至十分寮路段延長至 102 年，全線預計至 102 年方完成全部工程。顯見其執行過程核有規劃未盡妥善、行政效能不彰之失。

(三)綜上，交通部公路總局辦理本工程，原規劃自 83 年度起開始執行，期程至 87 年度止完工，然至今已延宕超過 10 年，究其原因係因規劃未盡妥善、行政效能不彰等因素，雖經重新檢討計畫期程，惟預計仍須至 102 年方能完成全線工程，工程期程預計長達 20 年，工程執行興建計畫冗長，顯有怠失。

二、交通部公路總局辦理本工程計畫編修、報核，遲延 3 年始進行報核，又遲遲未能通過行政院之核定，檢討期程長達 6 年始獲核定，顯欠

妥適。

- (一)查 81 年之「臺灣省政府重要經建計畫督導管制考核要點」第 4 點之(四)規定，各項計畫於執行過程中，如需調整(修正)計畫內容、預算或進度時，應依院頒「行政院所屬各機關列管計畫申請調整、撤銷原則及作業規定」辦理。另行政院 81 年 6 月 3 日修正之「行政院列管計畫調整撤銷作業規定」(按：由前述作業規定易名，並已於 94 年 5 月 10 日廢止)第 5 點規定，列管計畫調整或撤銷申請案件，主管機關應在年度或計畫結束前二個月內送達列管機關，逾期不得提出申請，但可將無法繼續執行或未能達成計畫目標之原因，記載於考評報告內。顯見工程計畫之編修應於一定之時效內申請、報核。
- (二)查本計畫因未能於規劃時間內完成，執行進度落後，且未有效解決進度落後問題，計畫推動期程逾越 87 年度預計完成期限，亦未依規定辦理計畫修正，直至交通部於 90 年 3 月函請檢討 10 億元以上重大公路建設計畫執行情形，公路總局始進行檢討，嗣於 90 年 9 月 27 日函請交通部：擬依計畫賡續辦理本案工程未發包路段。經交通部運輸研究所(下稱運研所)邀集相關單位現勘研提意見，直至 91 年 11 月 19 日公路總局提報交通部第一次修正計畫，嗣經交通部多次退回修改，迄至 93 年 2 月 16 日始陳報行政院審核，距原訂期程結束(87)已逾 5 年。又全案修正計畫迨至 96 年 12 月 4 日始獲行政院通過，綜觀行政院其主要核示諸如：94 年北宜高速公路通車後台 2 線濱海公路服務水準之變化情形；貢寮、雙溪、平溪、石碇之山區觀光旅遊線應整體規劃並研擬相關配套措施；基隆暖暖至十分寮路段興建之財務及經濟效益，提出詳細之分析與說明；拓寬改善縣 106 線、縣 102 線作為該路段替代路線之可行性，並評估各方案具體經濟效益；引用之交通規劃報告內容及交通量預測、年度交通量數據均陳舊，且未分析國道 5 號道路通車後對本路段交通量之影響及變化；暖暖至十分寮路段、縣 106 線及縣 102 線三方案之經濟效率評估粗糙、評定基準不一；十分寮至福隆路段自行車車道部分，計畫書引用數年前規劃草案之論述理念；未見臺北縣政府實質及定案之台 2 丙沿線土地使用管制計畫、道路

景觀計畫及觀光整體路線等尚待補充之意見，致公路總局之計畫修訂前後報核共計 6 次，遲遲未能通過行政院之核定。對上開行政院之核示意見，公路總局本應於公路興建及後續檢討，就相關之可行性評估及後續運輸規劃設計階段即須完備，方可進行後續之工程設計與發包施工，然實際卻於施工多年後，仍遭行政院質疑其規劃內容，顯見公路總局於本工程之可行性及運輸規劃之評估與檢討實有欠妥適。

(三)綜上，交通部公路總局辦理本工程計畫編修、報核，於工程推動期程逾越原規劃預計 87 年完成期限，即應依規定進行檢討、報核，然卻遲延 3 年，於 90 年始向交通部進行報核，又因工程之可行性及運輸規劃之評估與檢討有欠允當，致遲遲未能通過行政院之核定，檢討期程長達 6 年，於 96 年始獲行政院核定，顯欠妥適。

三、交通部公路總局辦理本工程財務規劃流於形式，僅以工程進度調移經費，罔顧預定規劃完工期程，經費籌編作業不當，致完工通車遙遙無期，顯有違失。

(一)據 76 年「臺灣省政府重要經建投資計畫編審先期作業實施要點」第 3 點規定，重要經建投資計畫之範圍，包括「其他總投資額在新臺幣 5 億元以上之新興計畫」；第 5 點規定，該府各機關擬編之重要經建投資計畫，必須配合臺灣省整體經建目標、政策及措施，並對相關因素詳加評估分析，其中包括「財務方案一應考慮資金調度及來源之可行性……等因素。」顯見工程之興建評估應針對財務方案，考慮資金調度及來源之可行性。

(二)查本工程原規劃總經費為 91.28 億元，預定自 83 年度起，至 87 年度止分 5 年辦理，各年度經費需求數約 18.25 億元，預計申請中央補助 2/3（每年度申請補助約 12.17 億元）、省府自籌 1/3，經省府列為 83 年度重要經建投資計畫。惟行政院於 82 年 2 月 3 日核定本計畫，按中央補助 1/2 原則，由省府自行負擔 1/2，且 83 年度僅補助 2.79 億元，刪減數達 9.38 億元，然公路總局於後續並未針對預算核列不足之情形，檢討財務規劃或辦理計畫調整以為因應，並稱：「因中央補助經費不足及省府財政困難，多次未能按申請數核列預算，僅能依核列經費擬訂年度作業計畫辦理工程施工，並視實際工程進度調移經費辦

理。」致原計畫推動期間（83 至 87 年度）各年度所編預算均有不足情形，迄至 87 年度止，合計僅編列 15.05 億元，與原計畫所需總經費 91.28 億元，差異甚大。顯見公路總局於工程興建期間，未能針對中央財政狀況及本工程財務方案變動，考慮資金調度及來源之可行性，顯見其財務規劃流於形式。

(三)復 88 年省府組織精簡，公路總局改隸屬交通部後，本工程計畫經費中原省府應負擔部分，改由中央公務預算辦理，其財源籌措方式已異於原計畫，然卻未見公路總局研謀因應對策，適時修正財務規劃，肇致自 88 年度起，迄行政院 96 年 12 月核定修正計畫之 9 年期間，除 88 至 91 年度（89 及 90 年度為施工高峰期）因應已發包之工程需要而編列 2 億元至 4 億元不等之預算外，其於 92 至 96 年度之修正計畫未獲核定期間，或因上年度尚有預算保留數而未編列年度預算，或因計畫執行進度緩慢，僅編列少數預算（2,000 萬元至 3,000 萬元不等），致發生經費不敷使用，或流用他項計畫預算辦理。顯見公路總局辦理本工程之經費籌編作業不當，置預定規劃完工期程於罔顧。

(四)綜上，交通部公路總局辦理本工程未能針對後續預算核列不足情形，檢討財務規劃或辦理計畫調整以為因應，顯見財務規劃流於形式，僅以工程進度調移經費，於工程計畫期間屢見預算保留或經費流出或調減之情事，其經費籌編作業不當，罔顧預定規劃完工期程，使工程完工通車遙遙無期，顯有違失。

四、交通部公路總局辦理本工程之選線與定線有欠允當，於規劃路線完成細部設計後，卻仍無法結案或據以發包進行施工，致設計成果棄置、浪費公帑，顯有疏失。

(一)據 76 年「臺灣省政府重要經建投資計畫編審先期作業實施要點」第 6 點有關計畫擬編之格式與內容中「現況分析」之規定，應敘明計畫之現況、遭遇困難、問題研析，並列舉所考慮之因素及規劃原則，如屬延續性之投資計畫，並應加敘執行成果檢討。

(二)查本工程計畫原規劃辦理基隆暖暖至十分寮、十分寮至雙溪、雙溪至長泰、長泰至大溪、長泰至福隆等 5 個路段之改善工程，其中部分路段工程設計延宕多年未能完成，或設計成果廢棄等情形，分述如下：

1. 基隆暖暖至十分寮路段（0k+000~9k+620）：原規劃自 83 年度至 85

年度興建完成，然本路段之工程設計案係於 83 年 12 月 9 日決標，決標金額 810 萬元，惟迄今尚無任何路段工程辦理發包施工，且該工程設計案自 83 年底決標迄未結案。

2. 十分寮至雙溪段（9k+620~21k+513）：本路段長 11.89 公里，委託設計案於 83 年 10 月 24 日決標，決標金額 648 萬餘元。其中 13K~16K 路段設計案因土方工程數量過大，經行政院公共工程委員會（下稱工程會）於 91 年 6 月 13 日函請該局採用對於環境傷害最小之工法，重新檢討規劃設計內容後，再行函報審議；嗣因 92 年 7 月 2 日公布施行「工程技術顧問公司管理條例」，本設計案廠商未能依該條例規定取得相關顧問公司登記證，自 93 年 1 月 1 日起，即不能執行工程設計業務，導致部分路段尚未完成設計及工程招標者，須依現況辦理結案，致 13K~16K 路段依契約規定以 90%計價，另 19K+530~21K+513 路段僅完成初步設計圖，依 20%計價結算，據統計該 2 路段共給付設計費 513 萬餘元，經公路總局另於 94 年 5 月、96 年 10 月重新辦理該 2 路段之委外設計招標（決標金額分別為 642 萬餘元及 1,346 萬餘元），該 2 路段原設計成果予以廢棄。

3. 長泰至大溪路段：預定於 86 至 87 年間完成興建，因該路線經過經濟部水資源局（下稱水資源局）規劃之大溪壩壩址，經濟部於 82 年 12 月 6 日函請研議改線，惟該局在路線更改尚未確定前，於 83 年 12 月、85 年 8 月分別辦理長泰至內寮段 29K+700~33K+315、26K+000~29K+700 等 2 案委外設計之招標，決標金額分別為 79 萬餘元及 861 萬餘元。29k+700~33k+315 段因未受壩址影響，於 83 年 12 月 9 日先行辦理委託設計；26k+000~29k+700 段後因水資源局保留貢寮壩，經改線測量後，於 85 年 8 月 5 日辦理委託設計。嗣因該路段道路位於水源保護區等原因，未通過環境影響評估，另行政院經濟建設委員會（下稱經建會）於 93 年 4 月審議本案修正計畫之結論，亦核定本路段無關建之必要，予以剔除。前開 2 案已完成之設計因而廢棄，支付設計費為 224 萬餘元。

(三)綜上，交通部公路總局未審慎辦理規劃設計作業，部分路段原規劃路線因地方居民反對、工程用地未取得，或因路線經過水源保護區等原

因，導致原設計案延宕多年未能完成，顯見辦理本工程之選線與定線有欠允當，或規劃路線完成細部設計後，卻無法結案或據以發包進行施工，致設計成果棄置、浪費公帑，顯有疏失。

五、交通部公路總局辦理本工程之發包施工，未能妥適處理工程施工之配合事項，致多項工程延宕完成，或未完工僅以現況結案，核有怠失。

(一)查本工程之發包施工，未能詳細評估規劃用地取得、地上物補償及拆遷、管線遷移、廢土運棄等因素，肇致各項工程執行過程，因上開工程施工配合事項延宕處置，嚴重影響施工進度，分述如下：

- 1.十分寮至雙溪段(9k+620~21k+513)：11K+060~11K+200 本路段原名「基隆暖暖至宜蘭大溪改善十分寮至雙溪橋梁興建工程」，於 86 年 1 月 24 日決標，決標金額 2,696 萬 877 元，工期 300 日曆天，於同年 2 月 26 日開工。惟該工程因地上物補償、拆遷問題延宕超過 1 年仍未解決，經工程會於 88 年 9 月 21 日調解成立，公路總局同意退還部分履約保證金，終止契約。嗣另案辦理，於 89 年 6 月 12 日決標，決標金額 2,856 萬 6,262 元。並於同年 7 月 10 日開工，原合約日期為 300 日曆天，因居民阻撓施工展延 318 天，共計展延 737 天，至 92 年 5 月 12 日完工；11K+200~13K+000 平雙隧道工程(土木部分)於 85 年 9 月 10 日決標，決標金額 4 億 2,563 萬 6,839 元，工期 900 日曆天，於同年 10 月 19 日開工，因隧道南口用地取得延誤而影響施工展延 528 天，及天候與機電工程等其他因素，共計展延 891 天，至 90 年 8 月 10 日完工；16k+000~19k+530 工程於 87 年 11 月 20 日決標，決標金額 1 億 3,436 萬 9,429 元，工期 585 日曆天，於 88 年 1 月 23 日開工，因自來水管線遷移延誤影響致展延 203 天，計展延 393 天，至 90 年 9 月 15 日完工。
- 2.雙溪至長泰段(102 線 32k+454~35k+578)：32K+454~35K+180 原合約規定 84 年 5 月 15 日開工，工期 585 日曆天，因用地尚未完成徵收，展延至 84 年 10 月 1 日開工。部分路段地上物無法配合拆除等因素，展延 395 天、或因地層軟弱無法施工，辦理變更設計，惟變更設計尚未獲准，致無法繼續施工等，經工程會 88

年 8 月 27 日調處結果以現況結案，並展延 755 天，共計展延 1,150 天。

3. 長泰至福隆段(102 線 35k+578~41k+140)：35K+576~40K+680 原合約規定 84 年 4 月 11 日開工，工期 400 日曆天，因用地取得及地上物補償尚未完成，展延至同年 11 月 1 日開工。嗣因變更都市計畫案未獲核定、用地徵收及建物無法配合拆除、管線遷移等因素影響，展延工期 786 天。前述用地取得等因素影響，致無法全面施工，承商於 88 年 1 月 29 日向工程會申請爭議調解，調處結果以現況結案，並展延 427 天，合計展延 1,213 天。

(二)綜上，交通部公路總局辦理本工程之發包施工，因剩餘土石方無法運棄、地上物補償及拆遷問題未能解決、未及時取得用地及遷移管線等工程施工配合事項之妥適處理，致多項工程延宕完成，或未完工僅以現況結案，核有怠失。

六、交通部公路總局未能妥適處理基平隧道工程，致工程中斷停頓，又停工後對隧道面未善盡保全之責，恐發生抽心坍塌，增加後續工程範圍及經費支出，核有疏失。

(一)查基平隧道新建工程總長 2,557 公尺，決標日期 86 年 2 月 14 日，合約金額 8 億 4,730 萬餘元，於 86 年 2 月 26 日開工，工期 1,460 日曆天，預計 90 年 2 月 24 日完工。本工程原規劃分別由隧道南、北口進行開挖，剩餘土石方自隧道北口出土，惟須借道基隆市東勢街外運，因當地民眾抗爭，且未獲基隆市政府同意，致工程剩餘土石方無法自北口運離工地，嚴重影響工程執行，辦理展延工期 482 天，嗣經承包商以棄土運輸路線未獲地方同意等為由，申請履約爭議調解，並經工程會於 93 年 12 月 9 日調解成立而終止合約，結算金額 4 億 7,955 萬餘元，經調解結果以現況結案。截至終止合約時止，隧道尚未全部貫通，且內襯砌僅完成 500 公尺，北洞口假隧道段於 91 年 3 月 31 日發生地震造成洞口坍塌。顯見公路總局未能妥適處理基平隧道工程之民眾抗爭、棄土清運等問題，致工程中斷停頓。

(二)復本工程於終止合約前，即已處於停工狀態，後續工程是否繼續執行一直未獲行政院核定，經建會曾於 93 年 4 月 8 日函示審議意見，就基平隧道因已屆完工階段，僅勉予同意自 94 年度起編列少數經費賡續辦理

隧道面安全保護工作，未同意繼續施作；然工程會於 95 年 6 月 18 日訪查該計畫執行情形時指出，該隧道基隆端已產生抽心坍塌 30 公尺，若相關內襯砌等未儘速完成，日後恐將造成更大崩坍，未來若需繼續完成本計畫，將另增經費等。雖公路總局稱，該崩坍係 91.3.31 地震造成洞口坍塌，並非因隧道開挖段未襯砌部分發生抽心坍塌。迄至 96 年 12 月 4 日行政院函轉工程會審議意見，認為若不賡續辦理，未來有發生坍孔破壞之慮，重新辦理所需經費勢將更增加，又有隧道無路之情事，倘不賡續辦理，則先前投入之數億元經費將無法發揮效益，故核定暖暖至十分寮路段（含基平隧道）繼續施作。查後續工程已重新發包，並於 97 年 12 月 1 日開工，進行隧道襯砌施工。故因工程中斷後，公路總局對隧道面未能善盡保全之責，遭致發生抽心坍塌之可能，將增加後續工程範圍及經費支出。

(三)綜上，交通部公路總局未能妥適處理基平隧道工程之民眾抗爭問題，因工程剩餘土石方無法自北口運離工地，致工程中斷停頓，又停工後對隧道面未善盡保全之責，致隧道內發生抽心坍塌之可能，增加後續工程範圍及經費支出，核有疏失。

綜上所述，交通部公路總局辦理「基隆暖暖至宜蘭大溪段工程改善計畫（台 2 丙線興建及改善計畫）」，工程延宕超過 10 年，工程完工期程預計長達 20 年，執行工程興建計畫冗長，行政效能不彰；本工程計畫編修、報核，遲延 3 年始進行報核，又遲遲未能通過行政院之核定，檢討期程長達 6 年始獲核定；辦理本工程財務規劃流於形式，僅以工程進度調移經費，罔顧預定規劃完工期程，經費籌編作業不當，完工通車遙遙無期；辦理本工程之選線與定線有欠允當，於規劃路線完成細部設計後，卻仍無法結案或據以發包進行施工，致設計成果棄置、浪費公帑；辦理本工程之發包施工，未能妥適處理工程施工之配合事項，致多項工程延宕完成，或未完工僅以現況結案；且未能妥適處理基平隧道工程，致工程中斷停頓，又停工後對隧道面未善盡保全之責，遭致發生抽心坍塌可能，增加後續工程範圍及經費支出等，均核有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、修正計畫業經經建會同意辦理十分寮（106 縣道）至福隆路段；暖暖至十分寮路段，工程會已審議核定。
- 二、將加強各審議機關意見之溝通，儘量爭取按核定計畫之分年經費核列，並明訂廠商規劃錯誤導致之損害者，應負賠償責任。
- 三、辦理可行性研究、規劃、環評階段時，將持續辦理地方公聽會及說明會以增加民眾參與，降低執行阻力。爾後於計畫報奉行政院核定後，立即全面展開設計工作，以利及早發現工程施工過程可能發生之問題，並妥善研擬因應對策，以求計畫如期完工。
- 四、基隆市政府同意規劃路線，公路總局將會同地方政府持續進行民意溝通，以降低施工風險。
- 五、依據行政院頒之重大公共建設計畫先期作業及審議程序，10 億元以上之重大公共建設計畫均先辦理可行性研究及規劃等先期作業，並依法辦理環境影響評估送審通過後，提報建設計畫陳報行政院核定。並於計畫核定後方啟動設計工作，以避免設計成果因環評審議意見或審議結論修正或棄置。
- 六、辦理隧道北口剩餘土石方，截至 98 年 8 月 31 日止，共計運出約 7,000 立方公尺，並持續運輸處理。
- 七、十分寮至福隆段，大多路段已完工並通車，僅餘 3 處未施作；及基隆暖暖至十分寮段，未施作路段等，均已提出因應方案。

註：經 99 年 3 月 10 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 22 次會議決議：結案存查。

34、衛生署及其所屬臺南醫院不合理刪減 抗生素使用劑量，及抗生素審查品質之 督導機制付之闕如等，均有未當案

審查委員會：經 98 年 3 月 17 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 20 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署、行政院衛生署
臺南醫院

貳、案由：

為行政院衛生署臺南醫院確有未依藥品仿單及臨床治療指引之建議劑量與未備理由不合理核刪抗生素劑量情事；怠於處理院內醫師對於處方劑量見解歧異之問題；曾聘任感染症專科醫師，卻徒流於虛應醫院評鑑之需，且長期代之以指派非專科之醫師管控，致審查品質爭議不斷；又抗生素審查品質之督導機制付之闕如；以及囑保險對象自費購買抗生素，除不符道德規範外，亦違反法令規定；行政院衛生署未能及早發現所屬臺南醫院重大之抗生素使用劑量不足問題，亦未就感染控制查核發現之缺失進行持續追蹤及督促改善，復未能根本釐清該院抗生素刪減劑量，影響民眾權益之真相，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本院為調查行政院衛生署（下稱衛生署）臺南醫院（下稱署立臺南醫院）有無因全民健康保險（下稱健保）總額支付制度之變革，涉為節省開支，刪減病患藥劑量，而有影響人民權益之情事，除向衛生署、中央健康保險局（下稱健保局）及署立臺南醫院調閱相關卷證資

料外，並詢問衛生署葉署長○○、所屬醫院管理委員會（下稱醫管會）黃執行長○○、健保局李副總經理○○、署立臺南醫院簡○○院長、醫師陳○○、劉○○、黃○○、李○○、藥劑科主任張○○、感染控制小組護理長簡○○等相關人員，業已調查竣事，爰將署立臺南醫院及衛生署所涉違失部分臚列如次：

一、署立臺南醫院確有未依藥品仿單及臨床治療指引之建議劑量與未備理由不合理核刪抗生素劑量情事，致影響陳訴人之父及其他病患權益，而有嚴重違失：

(一)署立臺南醫院確有未依藥品仿單及臨床治療指引之建議劑量，刪減主治醫師開立予本案陳訴人之父所需抗生素劑量之情事：

1. 本案陳訴人之父為高齡 92 歲之男性，身高 180 公分，體重 75.6 公斤，因肺炎合併呼吸衰竭、敗血症、胃出血、心跳每分鐘 150 次、休克，於民國（下同）97 年 4 月 11 日被送至署立臺南醫院時即經醫院通知病危，歿於同年 7 月 6 日。住院期間因染肺炎需以抗生素治療，按該院之管制抗生素使用申請單，主治醫師於陳訴人之父在 97 年 4 月及 5 月住院期間，曾 8 次申請使用管制抗生素，然申請之劑量均經感染科原審查醫師陳曜明核減。包括：4 月 11 日申請「Myron 1gm q12h（每 12 小時，下同）」減為「250mg qd（每日，以下同）」、「Ansellina 1.5g q8h（每 8 小時，下同）」減為「1.5g q12h」、「Sikacin 500mg qd」減為「250mg qd」；4 月 17 日申請「Tazocin 4.5g q8h」減為「2.25g q12h」；4 月 21 日申請「Myron 1gm q8h」減為「250mg qd」；4 月 26 日申請「Tienam 500mg q8h」減為「250mg qd」；5 月 23 日申請「Vanomycin 500mg q8h」減為「1gm qd」；5 月 26 日申請「Vanomycin 500mg q6h（每 6 小時，以下同）」減為「500mg q8h」；5 月 27 日申請「Myron 500mg q6h」減為「500mg q8h」及 5 月 29 日申請「Vanomycin 500mg q8h」減為「500mg qd」，經查陳醫師均未註明核減劑量之理由。

2. 以前開治療肺炎之抗生素 Myron 為例，其主要成分為 Meropenem Trihydrate，建議之使用劑量如次：

(1) 凡健保之處方用藥，必須符合衛生署核准藥品許可證登載之

適應症，並應依病情治療所需劑量，處方合理之含量或規格藥品。抗生素為醫師處方藥之一類，其適應症、用法用量等，均規範於各該藥品辦理查驗登記時所核准之仿單內。至 Myron 之仿單載明之用法和用量為「成人一般用量為 1 天 0.5g-1g Meropenem（效價），分 2-3 次投與，經 30 分鐘以上靜脈點滴注射，對於危重患者或是難治性感染患者，每天劑量可增至 2g（效價）」，惟陳醫師核減後之劑量最低為每日 250mg，為仿單所訂一般成人用量之四分之一至二分之一，更為危重患者用量之八分之一。

(2)再按 Clin Pharmacokinet 2000 對腎功能有缺失之病患處方 Myron 時，依肌酸甘清除率（Creatinin Clearance，單位為：mL/min）之不同，劑量如下：

- ①25 至 50：每 12 小時 0.5 公克至 2 公克。
- ②10 至 20：每 12 小時 0.25 公克至 1 公克。
- ③小於 10：每 24 小時 0.25 公克至 1 公克。
- ④至於洗腎病患使用之劑量為每 24 小時 0.5 公克，洗腎完時再給予一次劑量。

本案陳訴人之父之肌酸甘清除率略算為 $(140-92) * 75.6 \div (72 * 1.41) = 35.75$ ，必須使用 Myron（即 Meropenem），每 12 小時 0.5 公克至 2 公克，即 1 日之劑量為 1 公克至 4 公克。

(3)再依據臺灣胸腔暨重症加護醫學會和臺灣感染症醫學會於 2007 年發布之臺灣肺炎治療指引（Taiwan Guideline of Pneumonia Management）第 33 頁之「成人肺炎靜脈注射抗生素治療建議劑量」，Meropenem 為每 8 小時 1 公克，此指引雖不規範各醫師之治療方法，惟主治醫師乃將其作為肺炎診斷及參考之用，詎陳醫師將劑量減為每日 250 毫克，僅為建議劑量之六分之一，較腎功能完全喪失之洗腎病患所使用之劑量更低，且未註明調整使用治療方法之理由，即以如此低之劑量治療被宣告病危、患有肺炎之 92 歲老人，顯與前開治療指引不相符合。

(二)報載另 4 名病患於住院期間，主治醫師開立之抗生素劑量，亦查

有被刪減情事：

- 1.許女士：醫囑藥量為「每 8 小時 Unasyn 1.5 公克」，被減為「每 12 小時 1.5 公克」；「每 12 小時 Mepem 500 毫克」被減為「每 12 小時 250 毫克」。
- 2.陳先生：醫囑藥量為「每 8 小時 Tazocin 4.5 公克」，被減為「每 12 小時 2.25 公克」。
- 3.傅先生：醫囑藥量為「每 8 小時 Tienam 500 毫克」，先被減為「每 8 小時 250 毫克」，再被減為「每日 250 毫克」。
- 4.王先生：醫囑藥量為「每 8 小時 Meropenem 1 公克」，被減為「每 12 小時 250 毫克」。

前述王姓、傅姓病患之家屬及陳訴人，乃以自費購買抗生素方式以補足審查醫師核減後不足之處方劑量，其後經健保局之審查醫師認定補足後之劑量符合適應症，應由健保支付，爰此，主治醫師原開立之處方，應屬妥適，益證審查醫師刪減後之劑量確有可議之處。

(三)再查署立臺南醫院 97 年 4 月申請使用第二線以上抗生素者計 398 張，劑量刪減者為 132 張，占 33%。該院雖稱有 83 張（68 個案）係由抗生素管理小組依據病患年齡、體重及腎功能等因素進行劑量之合理核減，惟查該小組乃於 97 年 6 月方成立運作，故 97 年 4 月抗生素劑量之刪減仍係由陳○○醫師審查後所為，所稱由抗生素管理小組核減，洵非事實；次按該院提報之資料分析，劑量被刪減之 132 張申請單中，即有 47 張未覈實記載病患之體重資料，該院雖辯稱審核當時乃按前開資料作為判斷依據，顯非實情；又按該院估計，當月份劑量核減具爭議性者計 16 張、13 個案，亦即至少 13 名病人之健康或生命恐因抗生素劑量之核減而有受影響之虞。

(四)又按署立臺南醫院提供之管制抗生素申請單，95 年 1 月至 97 年 3 月期間計 9,674 張，因張數甚多，限於時間及人力無法一一檢視，乃以立意抽樣方式，選取最初之 95 年 1 月，最終之 97 年 3 月，並每半年回推檢視審查情形，主治醫師申請之抗生素經審查後劑量遭核減情形彙整如次：

1. 95年1月計412張申請單，經陳醫師核減劑量者134張，占33%。
 2. 95年3月計475張申請單，經陳醫師核減劑量者152張，占32%；另林○○醫師審查7張，核減劑量者1張，當月份有226張未有審查醫師核章。
 3. 95年9月計有375張申請單，經陳醫師核減劑量者70張，占18.7%；當月份另有172張未有審查醫師核章。
 4. 96年3月計有412張申請單，陳醫師核減劑量者49張，占11.9%；黃○○醫師減量者12張，占2.9%，總核刪比率約占14.8%。
 5. 96年9月計有303張申請單，經陳醫師核減劑量者95張，占31.4%。
 6. 97年3月計有276張申請單，經陳醫師核減劑量者118張，占42.8%。
- (五)詢據署立臺南醫院陳○○醫師表示，其於刪減抗生素劑量前，未對患者實際看診，亦未與主治醫師討論病情，乃採書面、個別審查方式，且於本院詢問時表示「我完全依照感控專業之角度進行審核」、「依據病患年齡、體重、腎功能刪減劑量」、「上級有這樣的要求（指控管健保藥品費用），但也不是我完全不顧患者權益」、「上級要求是個因素，但要考量患者權益」云云，然查該院部分醫師於本院詢問時或表示「事件發生前之管控措施較嚴格，之後較合理」、「（事件後）開藥後申請單之劑量較不會被核刪」，或謂「刪減藥量會感受到抗生素用量恐會不足」，亦有謂「劑量不夠，告訴陳醫師也不可能提高，除非他受到壓力，比如係院內同仁家屬」、「陳醫師有他的統一公式，所以簽署之Meropenem、Vancomycin之刪減量都一樣」；復據簡院長表示「刪減抗生素劑量不對、不妥，也覺得很奇怪，不該用，就要刪，其實應該就不要用」、「量這麼少，是不宜的」、「……我們的流程與其他醫院大同小異，執行者未取得證照，權威與自信不足……」、「……你認為那一種可以減少的話，就把他減少就好，不要把他減量，減量確實會造成家屬不安的問題，感控醫師如有充分的說明，要用就要給他用，不夠要升劑量，不該用就不要用，

現在我才瞭解是他不敢把一個藥刪掉……」。

(六)綜上，對於抗生素劑量之開立及核減，基於臨床症狀之多樣性與醫療高度之專業性考量，本院自當尊重審查醫師之核減結果；然抗生素使用之議題乃臨床照顧重要之專業知能，醫師培育過程均將之列為必要之訓練課程，故審查醫師對於實際執行臨床業務之主治醫師處方，亦需予以尊重，需有醫學上之證據佐證應予酌減劑量並經適當溝通為宜。然本案無論從藥品仿單、相關醫學會之臨床治療指引，或從健保局審查醫師之意見，均顯示署立臺南醫院原感染科審查醫師確有未依照臨床治療指引，或不符合醫療常規，對於陳訴人之父需使用之抗生素劑量有不合理核刪之情事；復以該院抗生素劑量高比例之刪減結果及部分醫師及簡○○院長對原審查結果確有不合理處之說明，足見署立臺南醫院對於抗生素劑量刪減之問題，非僅屬個案，乃普遍性未備理由之不合理刪減，復對部分病患以醫療需要，要求自費補足所需劑量，而有影響病患權益之嚴重違失。

二、署立臺南醫院怠於處理院內醫師對於處方劑量見解歧異之問題，進而影響病患切身相關之醫療及健保權益，顯有未當。

(一)依據署立臺南醫院提供之「管制抗生素申請單」，95年1月、3月及9月，經陳醫師核減劑量者分別為134張、152張及70張，占當月份申請單之33%、32%及18.7%，可知該院核減抗生素劑量之問題，95年初即已存在。

(二)次據署立臺南醫院感染控制小組95年10月30日及97年3月1日之會議紀錄分別記載：「黃○○主任在感控業務提出三項建議，如下：『…三、管制抗生素因陳醫師未取得證照，因此對其他醫師之說服力有限，因此管制上有困難，可請署立醫院有感染科醫師協助業務』」及「針對抗生素之使用一直以來是我們比較頭痛的問題，……歸由受訓過陳曜明醫師審核，審核中有些醫師仍有意見，……」等，亦見該院主治醫師與審查醫師對於抗生素使用之爭議由來已久。

(三)再據衛生署中南區區域聯盟（下稱中南區盟）感染管制查核表3.7.3.1項之「有二線以上抗生素審查」評鑑項目，署立臺南醫院

歷次接受審查之結果如次：

- 1.96年8月22日為「部分合格」，建議事項為「二線抗生素的審查品質，可以再加強」。
- 2.96年11月22日為「完全合格」。
- 3.97年2月22日為「部分合格」，建議事項為「抗生素審查品質，可以再加強」。
- 4.97年5月23日為「部分合格」，建議事項為「審查外，要給建議」。

按前開審查結果可知，署立臺南醫院對於二線以上抗生素之審查品質，業經中南區盟多次指出可予再加強，惟該院仍沿襲多年陋習，未圖改進，管制抗生素申請單之審查或無任何審查醫師之簽章，或於刪減劑量時未註明理由，對於該聯盟所提之建議，置若罔聞，顯有怠惰。

- (四)另署立臺南醫院表示，本案之爭議，緣於主治醫師與審查醫師對抗生素使用之意見分歧所致，該院絕無為控管健保費用，刻意不當降低劑量之情事。惟對於長期存在之抗生素劑量核減問題，詢據簡院長表示，院內醫師未曾向其反映，且該院感染管制委員會及感染控制小組，亦未曾就此問題向其報告，故渠「看報才知院內抗生素劑量被刪減之問題」；惟簡院長於本院詢問時表示「這幾年在醫院有關這方面之爭議，很容易被導向不是學理，而是其他因素，會導向有些人很愛用藥之想法」、「因為他們之間有明顯的摩擦跟對立，他們會把所有問題解釋成對立跟摩擦，所以他們不會告訴我」云云，同時證實衛生署侯前署長○○曾於94年間轉來院內未具名者陳訴抗生素劑量被不合理刪減之陳情信，然交下予內科處理後，即未再深入瞭解事件之原委，凡此俱見署立臺南醫院對於長期存在之抗生素不當核減問題，實非不知悉，乃習以為常並長期漠視，未予有效處理。
- (五)再查該院與抗生素管理政策有關之單位，包括感染管制委員會及藥事委員會。詢據衛生署醫管會李副執行長○○表示，有關藥品不良反應推動及處方合理用藥評估爭議處方案件之審定，乃屬各署立醫院藥事委員會之責，故署立臺南醫院如無感染科醫師，尚

可由該院藥事委員會負責抗生素使用之審定與管控，惟該院藥事委員會未循機制、有效處理抗生素劑量被不當核減之問題。另按該院評論抗微生物製劑使用之任務，乃感染管制委員會所職司，惟查簡院長於 92 年 10 月就任後，迄 97 年 12 月已開過 30 次之會議，但歷次之感染控制委員會會議，未曾就抗生素劑量刪減之問題，進行研議及改善。綜上，署立臺南醫院怠於處理院內醫師對於處方劑量見解歧異之問題，進而影響病患切身相關之醫療及健保權益，顯有未當。

三、署立臺南醫院曾聘任感染症專科醫師，卻徒流於虛應醫院評鑑之需，且長期代之以指派非專科之醫師管控，致審查品質爭議不斷，實非正當管理醫療院所之行為：

(一)據報載，簡院長於 93 年起即指派非專科之陳○○醫師負責管控抗生素藥量，惟按署立臺南醫院之函復說明表示，新聞所載內容與事實不符，因該院於 93 年 8 月至 95 年 8 月期間由具感染症專科醫師資格之林○○醫師負責審查，其調職後，乃改由衛生署臺中醫院感染科主任黃○○醫師於 95 年 10 月至 96 年 6 月以傳真會診方式協助審查，期間內亦積極羅致感染專科之李○○醫師，其服務期間自 96 年 1 月至 96 年 7 月 2 日。

(二)經查閱署立臺南醫院 95 年 1 月至 97 年 4 月間之「管制抗生素使用申請單」，有關「感染科意見」乙欄，署立臺中醫院之黃○○醫師確曾於 95 年 11 月至 96 年 6 月間以傳真會診方式協助審查業務，惟多數之申請單或無審查醫師簽章，或多由受過感染科醫師訓練但尚未取得感染症專科醫師證書之陳○○醫師審查或核章，至於林○○醫師之審核件數甚少，該院所稱 93 年 8 月至 95 年 8 月期間由林○○醫師負責審核，與實情不符，乃辯解之詞。再查感染症專科醫師李○○確於 96 年 1 月至 96 年 7 月 2 日登錄於署立臺南醫院執業，惟查該院之管制藥品申請單，未見李醫師核章，故其應從未負責該院抗生素之審查，且簡院長於本院詢問中亦表示李醫師登錄執業乃係應醫院評鑑感染管制項目之需，評鑑完成即未再登錄，故報載署立臺南醫院長期指派未取得感染症專科醫師資格之陳○○醫師負責抗生素之審查，應屬實情。

(三)蓋醫療業務在性質上本為一體，對未具專科醫師資格之醫師，無限制其從事專科範圍內之業務，故未取得感染症次專科證照之醫師審查抗生素處方，尚無違反醫療法相關法令。然感染症專科醫師羅致不易乃多數醫院面臨之共同問題，但署立臺南醫院既已先延攬林○○醫師到院服務，卻未有效促其發揮感染症專科之專業，協助提升抗生素之審查品質；之後再延聘具資格之李○○醫師，然卻係虛應醫院評鑑之需，故醫院評鑑甫完成，醫師旋即調職而未再登錄，遑論負責抗生素之審查。綜上，署立臺南醫院曾聘任感染症專科醫師，卻未善用其專業以負責抗生素審查，徒流於虛應醫院評鑑之需，且長期代之以指派非專科之醫師管控，致審查品質爭議不斷，實非正當管理醫療院所之行為。

四署立臺南醫院抗生素審查品質之督導機制付之闕如，核有違失：

(一)查事件發生前，署立臺南醫院之主治醫師，擬使用二線以上抗生素時，需填寫抗生素管制申請單，送感染控制小組簡○○護理長處，轉送請陳醫師審查後再由簡護理長送回各病房，惟查前開管制申請單之欄位，乃作為審查之重要依據，但多有疏而漏填情事，該院卻未有機制要求主治醫師補正資料，自難提供完整之病患資料作為醫師審查依據；又陳醫師大幅核刪抗生素劑量，與醫療常規相悖，但審後送回感染控制小組，該小組受過感染控制訓練之感控護理師，乃以審查屬醫師之專業為由，從未透過適當管道反映劑量遭核減之問題；另臨床藥師具備藥學之專業，對於醫師處方認有疑義之處，多數醫院之藥師會與醫師溝通討論並確認無誤後，給付藥劑，惟該院藥劑科乃以信任審查醫師之審查結果為由，逕以審查醫師之意見給藥，未能進一步確保用藥及劑量之正確性，前開科室對於可能造成病人安全問題之抗生素劑量疑義，未能適時警覺，應予檢討改進。

(二)再署立臺南醫院原抗生素管制介紹中有關抗生素管制作業流程，當處方醫師及審查醫師對於抗生素劑量有不同意見，管制抗生素使用申請單會直接交由原處方醫師進行修改，亦即不論親自執行診察之臨床醫師之處方考量，乃逕以未親自診察病患之審查醫師核減之劑量給藥，故抗生素劑量之決定乃屬審查醫師之權限，以

審查醫師建議劑量為最終給予病患之劑量。惟查醫師法第 11 條規定，醫師非親自診察，不得施行治療、開給方劑或交付診斷書，審查醫師固可本於自身專業，提供最佳之治療建議，惟其未親自診察病患病情，卻能無視臨床醫師之臨床診察意見，以書面審查方式逕變更臨床醫師之抗生素處方劑量，與前開規定即未相符，亦未必能給予病患最適當之抗生素劑量，該院之抗生素管制流程，未盡周妥，更有違反醫師法第 11 條規定之虞。

(三)又署立臺南醫院陳稱不逕刪除抗生素品項，而採刪減劑量之方式為之，係因臨床醫師與審查醫師雙方意見相左時，刪減劑量乃在妥善治療病人之前提下，與臨床醫師不得已之妥協。惟抗生素既屬藥品，其處方必須符合衛生署核准藥品許可證登載之適應症，並應依病情治療所需劑量，處方合理之含量或規格藥品，故給予劑量之考量乃病情治療之所需，斷無臨床醫師與審查醫師相互妥協以決定最後劑量之理；再以抗生素過度使用、不足使用或錯誤使用，均為不適當使用，都可能造成抗藥性增加，最終受害者仍是病患，若臨床醫師錯誤使用品項時，審查醫師即應建議刪除該品項，並敘明原因以取得臨床醫師之同意後更正處方，若僅大量以刪減劑量之方式為之，不僅無法完全殺死細菌，對病人非但未能產生治療之效果，反而更易導致存活之細菌產生抗藥性，反與抗生素審查之目的乃提供臨床醫師專業諮詢及避免抗藥性產生之意旨相悖。綜上，署立臺南醫院抗生素之審查，長期恣由感染科醫師擅斷，且感染控制小組及藥劑科對於劑量疑義，未能依自身專業妥處或反映，顯見該院對於抗生素審查品質之督導機制，付之闕如，核有違失。

五署立臺南醫院囑保險對象自費購買抗生素，除不符道德規範外，亦違反法令規定。

按「本保險給付之項目，保險醫事服務機構不得囑保險對象自費或自購藥劑、治療材料或自費檢查」，乃全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法第 12 條明文規定。惟署立臺南醫院被報載有囑王姓、傅姓及蘇姓病患之家屬自費購買抗生素之情事，經查證前開病患家屬確曾分別自付新臺幣 23,838 元、18,081 元及 30,617 元。

健保局將前揭病患之相關資料，送請所聘之專業醫師審查，審查意見經摘錄分別為「……該院未檢討本身如何預防或控制院內抗藥菌株散播之事實，竟要求個案自費購買抗生素治療，明顯不符道德規範及健保精神，個案自費購藥部分宜全額退費……」、「……感染之敗血症發生後，抗生素治療為其中必需之一項，符合健保給付規範，惟該院未詳細交代用藥禁忌，附和家屬要求增加藥量，以自費方式處理，顯然有違原則……」及「……住院期間抗生素之使用確有必要，在救治病患立場，且符合健保規範下，要求病患自費，不符道德規範及健保主旨精神，因錯在特約醫院不合理要求，建議全數由該院負擔……」，俱見上述 3 名患者家屬自費購買之抗生素，均符合適應症，可由健保給付。該院再清查發現，另有 8 名病患於 95 年 12 月至 97 年 4 月間自費購買抗生素情事，此 11 名病患之家屬自費購買之金額，合計為 108,177 元。綜上，署立臺南醫院確有囑保險對象自費購買抗生素情事，除不符道德規範外，亦違反健保法等相關法令規定。

六、衛生署未能及早發現署立臺南醫院重大之抗生素使用劑量不足問題，亦未就感染控制查核該院發現之缺失進行持續追蹤及督促改善，復未能根本釐清該院抗生素刪減劑量，影響民眾權益之真相，洵有違失。

(一)按署立臺南醫院提供目前保存之抗生素申請單，最初者為 95 年 1 月之申請案件，經本院調查發現當時該院即已存在抗生素劑量被核減之問題，且詢據簡院長表示衛生署前署長侯○○於 94 年間曾轉來院內未具名者陳訴抗生素劑量被不合理刪減之陳情信，顯見衛生署對於該院重大之抗生素使用劑量不足問題，非毫無所悉。惟衛生署雖每年對該院進行年終綜合業務考核，考核項目包括「感控室業務績效」，惟考核結果卻為報喜不報憂，僅列出該院「配合衛生署疾病管制局執行全院及加護中心院內感染監測，每月完成交辦事項」、「每週依規定上網通報體溫監測及隔離病房通報」……等績效事項，然卻隻字未提對於稽核感控室業務發現之問題或應予改善之事項，顯見衛生署未能透過綜合業務考核，及早發現所屬醫院重大之抗生素使用劑量不足問題，洵有違失。

(二)又衛生署中南區盟每隔 3 個月即至署立臺南醫院查核感染管制情形，除 96 年 11 月 22 日之查核結果為「完全合格」外，96 年 8 月 22 日、11 月 22 日、97 年 2 月 22 日及 5 月 23 日均為「部分合格」，建議事項分別為「二線抗生素的審查品質，可以再加強」、「抗生素審查品質，可以再加強」及「審查外，要給建議」，俱見衛生署中南區盟於 1 年多來，多次發現署立臺南醫院對於二線抗生素之審查品質，猶待加強，惟其查核仍流於例行之形式，雖定期為之，提出意見，卻未對相關缺失進行持續追蹤及督促署立臺南醫院積極改善二線抗生素的審查品質，核有疏失。

(三)再以本事件爆發後，衛生署醫管會曾前後派員前往訪查，惟訪查重點乃在於病歷管理及醫院要求病患自付健保給付之抗生素藥品費用等事項，然對於署立臺南醫院有無涉刪減病患藥劑量，影響人民權益部分，所指派之訪查醫師竟提出以「目前抗生素用量並無如報載有異常情形」之說明。然本案詢據署立臺南醫院簡院長表示「刪減抗生素劑量不對、不妥，也覺得很奇怪，不該用，就要刪」、「量變這麼少是不宜的」，嗣本院委員出示該院 97 年 4 月申請使用第二線以上抗生素經刪減劑量之 132 張申請單予衛生署副署長、健保局副總經理（均經醫師資格），渠等均認為署立臺南醫院對於前開抗生素申請單處方劑量之刪減，確有未盡合理之處，凡此，足以對照衛生署於事件爆發之初，對於本案之核心問題，疏而未察，未能根本釐清事件真相，避免事件再度發生，處置情形顯非得當。綜上，衛生署未能及早發現署立臺南醫院重大之抗生素使用劑量不足問題，亦未就感染控制查核該院發現之缺失進行持續追蹤及督促改善，復未能根本釐清該院抗生素刪減劑量，影響民眾權益之真相，洵有違失。

綜上所述，為行政院衛生署臺南醫院確有未依藥品仿單及臨床治療指引之建議劑量與未備理由不合理核刪抗生素劑量情事；怠於處理院內醫師對於處方劑量見解歧異之問題；曾聘任感染症專科醫師，卻徒流於虛應醫院評鑑之需，且長期代之以指派非專科之醫師管控，致審查品質爭議不斷；又抗生素審查品質之督導機制付之闕如；以及囑保險對象自費購買抗生素，除不符道德規範外，亦違反法令規定；行

政院衛生署未能及早發現所屬臺南醫院重大之抗生素使用劑量不足問題，亦未就感染控制查核發現之缺失進行持續追蹤及督促改善，復未能根本釐清該院抗生素刪減劑量，影響民眾權益之真相，均有違失，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善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、行政院衛生署臺南醫院已自 97 年 8 月 1 日開始，延攬 1 名感染科之醫師到院任職，並修訂抗生素之審查機制及管制流程，提供所有同仁遵循，且已要求所有醫師，絕對不得再行開立自費處方交由民眾購買抗生素之藥物。
- 二、衛生署中南區區域聯盟管理委員會轄管之各醫院每個月皆需自行稽核感控業務，缺乏感染科醫師之醫院，則由盟內其他醫院或院外感染科醫師，每季實地辦理感控業務外部稽核作業。
- 三、署立臺南醫院對於感染管制管理指標項目，多已能達成。另該院目前已有 2 位感染科專科醫師，並依衛生署中南區區域聯盟管理委員會統一製定表格，每月自行稽核感控業務。

註：經 100 年 4 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 63 次會議決議：結案存查。

35、台糖公司對於各投資案，規劃報告草率浮濫、持續虧損怠忽處置及公股代表管理鬆散；經濟部未確實督導辦理，均核有失當案

審查委員會：經 98 年 3 月 17 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 20 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣糖業股份有限公司、經濟部

貳、案由：

台糖公司對於各投資案有規劃報告草率浮濫、持續虧損怠忽處置及公股代表管理鬆散等情事；又經濟部未確實督導所屬依規辦理，均核有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、台糖公司辦理可行性研究報告，有規劃草率、評估浮濫情事；及經濟部未依法為確實之審核即同意投資，致實際投資成效遠偏離預期效益，均有不當：

按經濟部 86 年 12 月 22 日修正發布之「經濟部所屬事業機構參加民營事業投資應行注意事項」第 3 點規定：「部屬事業研議新轉投資計畫時，所編擬之可行性研究報告應考量法令、政策、市場、技術、環保、經濟、財務等因素，並就下列相關內容予以分析：（1）計畫重點（2）適用法令及配合政策之分析（3）行銷分析（4）設計技術分析（5）建廠工程分析（6）生產製造分析（7）環境影響及污染防治分析（8）財務分析（9）經濟效益分析（10）社會效益及社

會成本分析（11）風險及不定性分析（12）綜合結論與建議。」；第5點規定：「部屬事業為新轉投資計畫，與擬議合資之合資人洽議後，編擬之『可行性研究報告』，…經本部審核後，併預算程序函報行政院核定。前項之投資計畫，應符合下列原則：（一）與事業未來發展方向一致。（二）能有效利用現有資源。（三）有助未來民營化推動。（四）具有良好投資效益。」查台糖公司於87至89年間辦理臺灣花卉公司等5家轉投資事業之可行性研究報告時，預估未來10年之預期收入均為逐年成長趨勢（如表1），其評估之依據多為樂觀預期市場穩定高成長，使公司未來業務可充分成長，如：臺灣花卉公司評估切花切葉市場未來可倍數成長，各外銷市場（中國、日本、歐美）亦有可觀之成長空間；月眉國際公司評估88年7月開放園區營業後可由89年之528萬餘人增至100年之860萬餘人；聯亞生技公司評估88年至93年間可完成10項生技產品研發上市作業；義典科技公司評估國內電子特化品及材料需求量至89年時達1,382億元，惟國內產值僅50億元，市場極端供不應求；亞洲農牧公司評估投資澳洲養豬屠宰事業可享無口蹄疫、飼料穩定供應、養豬成本較低及屠宰豬源穩定之優勢。而經濟部於審查各該投資案之可行性報告時，均以符合台糖公司多角化經營策略及配合政府相關政策即同意之。

惟各該事業自87年開始陸續投資迄今，實際營運狀況與預期顯有出入，影響投資效益，如：臺灣花卉公司受限於小農契作、市場量多價崩及病蟲害…等因素，作物成本與品質難在外銷市場占優勢，銷售遠不如預期，且轉投資越南子公司亦因人力成本增加、市場削價競爭…等影響持續呈虧損狀態；月眉國際公司因財務狀況影響工程開發，僅部分開放營運又市場反應遠不如預期，致營運始終虧損；聯亞生技公司原規劃10項產品迄今尚無1項達成上市銷售之目標，目前業務收入以藥品代工為主，但限於代工市場飽和及政府逐年降低健保給付價格，獲利始終有限，迄未轉虧為盈；義典科技公司因廠商多用進口貨而少用國貨且市場殺價競爭激烈，業務拓展甚為困難；亞洲農牧公司因新建養豬場停止又逢澳洲乾旱、澳幣升值、飼料漲價、豬價狂跌…等因素，業於92年4月函報清算。均

致台糖公司歷年認列鉅額之投資損益（如表 2）。又據本院審計部查核亞洲農牧公司以 2,308 萬澳幣收購 Euphron 公司 60% 股權（估資產總值 4,028.3 萬*0.6=2,417 萬澳幣），未考量其事業累積虧損及股東往來情形，該公司 86 年底股東權益僅 1,441 萬餘澳幣，且資產估價亦有不符實情，致收購價格遠偏高。顯見台糖公司辦理可行性研究報告，涉有規劃草率、評估浮濫情事；及經濟部未依法為確實之審核即同意投資，致實際投資成效遠偏離預期效益，均有不當。

表 1：各事業預估未來 10 年預期收入一覽表

（單位：新臺幣百萬元）

年度	88年	89年	90年	91年	92年	93年	94年	95年	96年	97年
臺灣花卉	343	844	1,634	2,733	3,730	4,994	6,245	7,082	7,705	8,326
月眉國際	-	3,527	3,829	4,568	5,539	5,957	7,323	8,385	8,873	10,083
聯亞生技	113	157	826	2,509	5,556	10,799	17,463	25,517	28,470	30,636
義典科技	32	196	401	717	991	1,077	1,312	1,550	1,569	1,603
亞洲農牧 (千澳元)	29,223	35,365	38,501	39,006	39,671	40,259	40,425	40,425	40,425	-

表 2：台糖公司歷年認列各投資事業之投資損益

（單位：新臺幣百萬元）

年度	原始投資比例 (%)	歷年認列之投資損益							
		88年下半 及89年	90年	91年	92年	93年	94年	95年	96年
臺灣花卉	27.0	-31.2	-14.5	-22.9	-5.99	-6.7	-10.8	0.06	-14.2
月眉國際	10.9	-31.2	0	0	-225.6	-50.6	-323.8	0	0
聯亞生技	9.99	因生技產業特性，暫未認列投資損失							
義典科技	16.21	0	0	0	-34.8	-5.2	-2.3	0	0
亞洲農牧	45.0	-8.13	-24.0	-199.9					

二、台糖公司與經濟部怠忽職責，對於各該轉投資事業持續虧損狀態，未為積極處置，終致多項投資慘賠，浪費公帑，殊有未當：

查台糖公司自 87 年起陸續轉投資臺灣花卉公司等 5 家公司後，各該公司營運狀況已如前述。惟台糖公司未就各案因財務狀況欠佳、資金來源無著致原訂規劃停止；或因市場情勢變遷無法達成預期效益之狀況，積極妥為因應。如：月眉國際公司因大股東長億公司債務糾紛致公司規劃工程停工、亞洲農牧公司規劃之 Pratten 新建養豬場因東南亞金融風暴未獲銀行貸款而停工，均致使原預期投資之主要規劃變質；另臺灣花卉公司因小農契作缺乏競爭力而無法有效拓展外銷市場、聯亞生技公司擬研發之生技產品因諸多問題而無法如期通過審核上市、義典科技公司因市場條件嚴苛而無法順利拓展封裝材料市場及亞洲農牧公司因澳洲乾旱、澳幣升值致養豬成本提高時，各公司之營運困境均早已浮現。且各投資持股比率未過半亦難有實際掌控權。然台糖公司未確實就各該投資案之實際虧損狀況，儘速研擬因應之道，以具體改善投資績效；另經濟部亦僅每年例行函請該公司檢討評估，未為積極之監督與管理，致各該投資案虧損拖延至難以處置之狀態。如亞洲農牧公司於 93 年 12 月開始清算作業，台糖原始投資 2.32 億元，經扣除相關費用後收回新加坡幣 49 萬 4,252.25 元（折新臺幣 1,016 萬 9,665 元）；月眉國際公司自 91 年起積欠台糖公司地租及權利金，計有債務 7.8798 億餘元，後於 95 年 9 月 11 日遭法院裁定重整並經減、增資計畫後，台糖公司獲償重整債權 1.8911 億餘元，原始投資 6 億元則減為 10.9 萬餘元；義典科技公司連年虧損至 93 年 3 月 5 日經行政院核定同意撤資（原始投資 600 萬股股票釋股），惟 3 次標售均無人參與投標，經 93 年決議俟淨值回至每股 4.5 元以上再出售，迄今尚未完成標售作業。另查台糖公司自 88 年下半年及 89 年度起迄 96 年度止，業累計認列各該投資事業之投資虧損約 10.12 億元，顯見台糖公司與經濟部怠忽職責，對於各該轉投資事業持續虧損狀態，均未為積極處置，終致多項投資慘賠，浪費公帑，殊有未當。

三、台糖公司未切實依規辦理公股考核作業；及經濟部未善盡監督管理之責，致轉投資事業之公股代表管理鬆散，核有失當：

按經濟部 86 年 12 月 22 日修正發布之「經濟部所屬事業機構參加民營事業投資應行注意事項」第 10 點規定：「部屬事業參加民營

事業投資、依股權應指派參加之公股代表，其選派、考核及解職，應參照國營事業人員人事法規之規定辦理」；及同年月 2 日修正發布之「經濟部暨所屬機關（構）人員兼任公民營事業及財團法人董監事職務之遴派、管理及考核作業要點」（後更名為「經濟部及所屬機關事業機構遴派公民營事業與財團法人董監事及其他重要職務管理要點」）第 6 點規定：「…（二）考核程序：本部業務主管單位及所屬機關（構）應定期依上開考核內容逐項查考記錄，如有待加強及改進事項，並應以書面通知兼職人員，要求提出說明或報告」。查台糖公司於 87 年起陸續轉投資臺灣花卉公司等 5 家公司，並自 88 年起每年均有派任各投資事業之公股代表，卻未確實依前揭規定辦理公股代表考評作業，迨經濟部國營事業委員會於 91 年 10 月 17 日函請該公司確實建立轉投資公司公股代表之考核制度，該公司始於同年 11 月 7 日訂定「台糖公司派兼轉投資事業董事、監察人考核要點」復之，並為各轉投資事業公股代表之考評依據，惟遲至 92 年度方辦理各轉投資事業之公股代表考核作業。足見台糖公司未切實依規辦理公股考核作業；及經濟部未善盡監督管理之責，致轉投資事業之公股代表管理鬆散，核有失當。

綜上所述，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善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、針對糾正案中所提亞洲農牧、月眉、義典、台花及聯亞等 5 家公司，經濟部國營事業委員會業於 98 年 11 月 6 日召開轉投資再評估委員會議進行評估檢討，經會議決議：台花及月眉應予撤資，聯亞暫不宜撤資。101 年 3 月 6 日召開之 101 年度該部所屬事業轉投資計畫再評估委員會議，有關聯亞部分，出席委員建議繼續觀察該公司未來之營運發展，暫不撤資。
- 二、撤資案部分，亞洲農牧與月眉已完成撤資結案。而台花撤資案，台糖已於 100 年 12 月 2 日、101 年 9 月 5 日辦理 2 次公開標售，因無人投標，宣告流標，將廢續辦理撤資事宜；經濟部國營事業委員會

將持續追蹤後續進度。

三、目前義典營運好轉且近 3 年度已配發現金股利，業請台糖持續監督義典營運情形，檢討未來是否覓適當時機辦理釋股。

四、至於建議暫不撤資之聯亞，歷年來之虧損主要是負擔日益加重之研發費用，如扣除該部分，其整體營運績效尚屬合理。台糖為善盡監督責任，業於 101 年 12 月 14 日召開「101 年度聯亞生技開發公司業務討論會」，賡續追蹤其營運發展，督促聯亞做好里程碑計畫，並請聯亞確實控管各項研發新藥上市時程規劃，使財務營運儘早轉虧為盈。

五、綜上，台糖轉投資事業虧損家數由 92 年度的 13 家，逐年減少至 101 年底止的 4 家，歷年累計獲配現金股利新臺幣 121 億 2,100 萬元，達投資額 119.28%，整體經營績效逐漸好轉。

註：經 102 年 4 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 104 次會議決議：結案存查。

36、臺南市政府辦理第 5 期等重劃區，違反市地重劃實施辦法，未將抵費地出售所得盈餘撥充實施平均地權基金等情；又近 3 年來，該府改善成效不佳，核有違失案

審查委員會：經 98 年 3 月 18 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 17 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺南市政府

貳、案由：

臺南市政府辦理第 5 期（新市區）等 7 處重劃，未將抵費地出售所得盈餘款之半數撥充實施平均地權基金，違反市地重劃實施辦法第 56 條規定；又近 3 年來，該府改善前述問題之成效不佳，亦有失職。本院爰依監察法第 24 條規定提案糾正。

參、事實與理由：

一、查平均地權條例第 60 條規定，市地重劃內公共設施不足用地及工程費用、重劃費用與貸款利息，由參加重劃土地所有權人按其土地受益比例共同負擔，並以重劃區內未建築土地折價抵付。這種折價抵付的土地被稱作抵費地，由政府公開標售。關於抵費地標售所得價款應如何運用，平均地權條例施行細則第 84 條第 3 項明定：「前項抵費地處理所得價款，除抵付重劃負擔總費用外，剩餘留供重劃區內增加建設、管理、維護之費用及撥充實施平均地權基金；不足由實施平均地權基金貼補之。」市地重劃實施辦法第 56 條（民國 81 年之前為第 46 條次）則規定：「重劃區之抵費地售出後所得價款應

優先抵付重劃總費用，如有盈餘時，應以其半數撥充實施平均地權基金，半數作為增添該重劃區公共設施建設、管理、維護之費用；如有不足時，應由實施平均地權基金貼補之。」因此，各級政府就重劃區之抵費地出售所得價款，應優先抵付重劃總費用；如有盈餘時，則應各以其半數分別撥充實施平均地權基金及增添該重劃區公共設施建設、管理、維護之費用。惟民國（下同）94年8月間審計部轉據臺灣省臺南市審計室函報本院略以：截至93年12月底，臺南市政府以市地重劃基金辦理第5期（新市區）等7處重劃區，竟未依前揭規定將重劃盈餘款半數撥充實施平均地權基金，涉有重大違失等語。

二、本院爰就截至93年12月底有關重劃區抵費地盈餘款支用情形，通知臺南市政府主管人員到院說明，其認定各數額如下：第5期（新市區）重劃區盈餘款45億4,492萬餘元，應撥充實施平均地權基金22億7,246萬餘元，尚未撥充實施平均地權基金，短撥22億7,246萬餘元；可增添重劃區公共設施建設之費用22億7,246萬餘元，已支用44億9,588萬餘元，超支22億2,342萬餘元。第8期（本淵寮）重劃區盈餘款9億429萬餘元，應撥充實施平均地權基金4億5,214萬餘元，實際撥充實施平均地權基金4億3,000萬元，短撥數2,214萬餘元；可增添重劃區公共設施建設之費用4億5,214萬餘元，已支用3億4,028萬餘元，尚可支用數1億1,186萬餘元。第9期（虎尾寮）重劃區盈餘款1億5,322萬餘元，應撥充實施平均地權基金7,661萬餘元，尚未撥充實施平均地權基金，短撥數7,661萬餘元；可增添重劃區公共設施建設之費用7,661萬餘元，已支用5,598萬餘元，尚可支用數2,063萬餘元。第10期（安順一）重劃區盈餘款項7,810萬餘元，應撥充實施平均地權基金3,995萬餘元，實際撥充實施平均地權基金1,000萬元，短撥數2,995萬餘元；可增添重劃區公共設施建設之費用3,995萬餘元，未支用任何金額，故尚可支用數3,995萬餘元。第11期（安順二）重劃區盈餘款7億847萬餘元，應撥充實施平均地權基金3億5,424萬餘元，實際撥充實施平均地權基金3億7,200萬元，無短撥數情形；可增添重劃區公共設施建設之費用3億5,424萬餘元，已支用1億3,478萬餘

元，尚可支用 2 億 1,946 萬餘元。第 12 期（土城）重劃區盈餘款 2 億 2,551 萬餘元，應撥充實施平均地權基金 1 億 1,281 萬餘元，尚未撥充實施平均地權基金，短撥數 1 億 1,281 萬餘元；可增添重劃區公共設施建設之費用 1 億 1,281 萬餘元，已支用 9,513 萬餘元，尚可支 1,768 萬餘元。第 13 期（鄭子寮）重劃區盈餘短絀 2 億 1,235 萬餘元，未依法由平均地權基金貼補，並已增添該重劃區公共設施建設之費用 3,126 萬餘元，超支 3,126 萬餘元。

三、前揭 7 處重劃區中，第 5 期（新市區）重劃區抵費地盈餘款項近乎全數（約 45 億元）被臺南市政府用於增添重劃區公共設施建設。據該府主管人員檢具原始資料到院說明，其原因係早在 79 年間臺南市政府財政窘困，但興建新市政辦公大樓需款孔急，無法以逐年編列方式因應，為使工程能順利進行，該府直接簽奉當時市長（施治明）核准，陸續以第 5 期重劃基金墊付市政辦公大樓工程款，由於當時主事者未依地政單位之建議，先將該盈餘款半數撥充實施平均地權基金，再依當時中央訂頒「縣市實施平均地權基金設置管理辦法」第 4 條第 1 項第 7 款及第 3 項規定，由實施平均地權基金以逐年編列方式，進行補助興建上開辦公大樓工程，故而造成嚴重違反規定之情事。

四、依內政部地政司主管人員到院闡明，政府辦理市地重劃時，區內之鄰里性公共設施用地及相關工程費用、重劃費用與貸款利息等，全係由參與重劃之土地所有權人依其土地受益比例，透過分配計算後，以留設抵費地方式來共同負擔，政府角色僅係代辦性質，並不負擔任何開發費用，因此實際開發費用與取得之抵費地價值應相等，屬損益兩平之事業，惟因重劃分配與嗣後抵費地標售時因受房地產景氣影響，致標售所得與開發成本有差距而產生盈虧，盈餘時一半留重劃區供後續增添公共設施建設、管理、維護之費用，一半撥充實施平均地權基金；虧損時則由實施平均地權基金貼補之。此一機制，一方面基於「取之於重劃區，用之於重劃區」之精神，另一方面則透過平均地權基金運作，使政府辦理市地重劃開發工作能持續進行。另平均地權基金設置之目的，在執行漲價歸公政策、加強辦理土地重劃、照價收買及區段徵收等業務，以貫徹實施平均地

權，達成地盡其利，地利共享之目標。經核依臺南市政府地政處自行合計，截至 93 年 12 月底上開 7 處重劃區盈餘款共 66 億 1,451 萬餘元（未含第 13 期鄭子寮重劃區短絀 2 億 1,235 萬餘元），應撥充實施平地權基金為 33 億 0,821 萬餘元，實際撥充數僅 8 億 1,200 萬元，短撥 25 億 3,173 萬餘元；又可支用增添重劃區公共設施建設之金額為 33 億 821 萬餘元，實際盈餘款列支增添重劃區公共設施建設之費用高達 51 億 5,331 萬餘元（含第 13 期鄭子寮重劃區已用 3,126 萬餘元），超支 18 億 4,510 萬餘元。顯然，臺南市政府對於前述 7 處重劃區抵費地盈餘款之支用，已違反首揭市地重劃實施辦法第 56 條規定，亦不符內政部主管人員前揭說明之精神，並嚴重影響實施平均地權基金之資金來源。

五、據臺南市政府主管人員到院說明，為解決前述問題，該府就第 5 期（新市區）重劃區，於 96 年度已撥入實施平均地權基金 4,604 萬餘元；就第 8 期（本淵寮）重劃區，於 95 年度已撥入實施平均地權基金 2,214 萬餘元，於 98 年度擬撥入實施平均地權基金 4,200 萬元；就第 9 期（虎尾寮），於 95 年度已撥入實施平均地權基金 7,660 萬餘元，於 98 年度擬撥入實施平均地權基金 1 億 600 萬元；就第 10 期（安順一）重劃區，於 95 年度已撥入平均地權基金 2,904 萬餘元，於 98 年度擬撥入平均地權基金 2,00 萬元；就第 12 期（土城）重劃區，於 95 年度已撥入平均地權基金 1 億 1,280 萬餘元，於 98 年度擬撥入平均地權基金 2,00 萬元。依審計部最近函報數額，該府於 95 及 96 年度確已撥充實施平均地權基金分別為 2 億 4,060 萬餘元及 4,604 萬餘元，包括 93 年 12 月底前原已撥充部分，累計至目前撥充金額為 10 億 9,866 萬元。但因該 7 處重劃區內陸續有標售抵費地、收取差額地價及利息等收入，迄今累計總盈餘款高達 70 億 9,784 萬餘元，依法應撥充實施平均地權基金之數額為 35 億 4,893 萬餘元，截至目前臺南市政府實際撥充金額比例僅約 31%。該府雖以分年編列預算方式以解決問題，並於 98 年度預算編列擬撥充平均地權基金之數額 1 億 5,200 萬元，但近 3 年來該府執行補救之成效不彰。

綜上所述，臺南市政府辦理第 5 期（新市區）等 7 處重劃，未將抵費地出售所得盈餘款之半數撥充實施平均地權基金，違反市地重劃

實施辦法第 56 條規定；又近 3 年來，該府改善前述問題之成效不佳，亦有失職。本院爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭臺南市政府確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

臺南市政府之短期改善作為包括由市庫調度資金償還重劃基金，並由需地機關（如消防局）償還原應給付之購地款；長期改善措施為逐年編列預算以為轉正。

註：經 98 年 7 月 8 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 24 次會議決議：結案存查。

37、國防部對於 45 年間取得現坐落臺北市文山區木柵段土地，長期管理不當，且未積極因應處理，顯有失職案

審查委員會：經 98 年 3 月 19 日監察院國防及情報、內政及少數民族委員會第 4 屆第 7 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部對於 45 年間取得現坐落臺北市文山區木柵段○小段○地號土地，長期管理不當，且未積極因應處理，顯有失職。本院爰依監察法第 24 條規定提案糾正。

參、事實與理由：

一、依現行土地登記簿記載，目前坐落臺北市文山區木柵段○小段○、○、○、○-○、○-○、○、○-○、○-○地號等 8 筆土地（合計面積 7,836 平方公尺）大多為民國（下同）54 年 3 月 15 日以「買賣」為原因被登記為中華民國所有，目前管理者為國防部軍備局或總政治作戰局。惟據張○○君等陳訴略以：系爭 8 筆土地早年為其等各別父親陳○○、張○○、張○○及鄭○○等人所有，但 45 年間被臺北縣政府強行交由國防部陸軍總司令部使用，且未有任何價金或補償之支付，即於 54 年間被變更登記所有權人；又長期以來軍方管理不當，致部分土地遭 10 餘戶私人占用建築，或出租牟利，致其等權益受損等語。

二、案經國防部、內政部地政司、臺北市政府地政處、臺北市古亭地政事務所、臺北縣政府地政處及臺北縣新店地政事務所等主管人員及

陳訴人各檢具相關佐證資料到院說明。依國防部解釋，上開 8 筆土地係早年陸軍為辦理五五經援營房工程需要而為取得，所稱「五五經援營房工程」案，係指於西元 1955 年（即民國 44 年）間美國基於「中美共同防禦條約」精神，以經濟支援我國國防工程，當時陸軍為獲得基地興建營房及辦公廳舍需要，於報奉核定納入該項工程預算及撥款後，即辦理土地取得及工程實作，當時協議收購私有土地計 49 筆，合計面積約為 8.1880 甲，上開 8 筆土地為其中一部分；惟因時間久遠，相關證明文件已無法獲得。本案經本院多方查證後，認為：（一）由於年代久遠，相關原始資料多已喪失，在無任何核准徵收或徵收公告文號等文件或記載之下，國防部及地政機關依現有僅存之資料進行判斷，認定 45 年間軍方應係以價購，而非以徵收方式，取得上開 8 筆土地乙節，似可採信；至於陳訴人為依土地法第 219 條、第 233 條及土地徵收條例第 9 條規定要求政府發還土地，而主張軍方原係以徵收方式取得上開土地乙節，應由陳訴人自行提出有利證據，以利主管機關憑辦。（二）國防部現存 44 年間地價清冊及相關補償費清冊中既列有陳訴人等之各別父親姓名，並有領款人之蓋章，陳訴人指摘軍方取得系爭土地時，未曾發給價金補償乙節，似難以成立。

三、關於首揭陳訴，國防部另查稱：上開 8 筆土地現分別為木柵眷舍（○、○、○、○-○地號）、雷○散戶（○-○地號）、群治新村（○地號）及維揚營區（○-○、○-○地號）等 4 處營（眷）區正常使用，其中木柵眷舍、雷○散戶及群治新村均為眷村用地等語。由於陳訴人指陳軍方管理不當，致部分土地遭 10 餘戶私人占用建築，或出租牟利；本院調查委員乃赴現場履勘，發現部分面臨街道土地被興建店舖，作商業活動使用。依據臺北市政府都市發展局核發都市計畫土地使用分區證明書，上開 8 筆土地目前皆為第 3 種商業區；國防部套繪都市計畫圖於地籍圖後，確認目前作為商業活動使用之土地為其中○地號（面積 570 平方公尺-約 172 坪），屬於群治新村範圍。依臺北市土地使用分區管制規則第 4 條規定，第 3 種商業區係為供地區性之零售業、服務業、娛樂業、批發業及其有關商業活動之使用目的而為劃定。同規則第 23 條明定在第 3 種商業區

內得為使用之類別包括飲食業及餐飲業。

四、至於前揭○地號土地被興建店舖，作為餐飲等商業使用之原因，據國防部查稱：群治新村原係國家安全會議秘書處前身-「國防會議秘書長辦公室」於 52 年間向陸軍總部借用土地，以興建辦公廳舍；嗣於 62 年間該秘書處將廳舍分配予該處退休官兵及遺眷作為住所使用迄今，目前為該秘書處退休人員易○○等人 9 戶或其子嗣居住；為因應生活需要，88 年間上開退休人員以之營商使用。國防部為解決上開人員居住及營商使用問題，曾於 92 年 1 月 28 日及 94 年 9 月 2 日召開協調會，國家安全會議秘書處代表為維護前揭住戶權益，於會中要求國防部總政治作戰局研議將彼等住戶納入「新制」眷村改建總冊，以適用「國軍老舊眷村改建條例」規定之安置，但總政治作戰局認定渠等住戶與該條例第 3 條規定眷戶要件不符，未予同意。其後國家安全會議秘書處亦未賡續依國防部上開會議結論，辦理現住人員之疏處及安置事宜，該部屢次協商亦未獲該秘書處回應。又○地號土地所在之群治新村既係軍方早年無償借予國家安全會議秘書處，就借約精神而言，目前該土地使用情形與早年借用目的不符，該秘書處應本於「使用借貸關係」積極處理住戶安置，並於騰空現況後返還土地予國防部。另該○地號土地上房舍應於建築法頒訂之前即被興建使用，迄今已有 40 餘年，未經申辦建築執照及使用執照，故均無建物登記，國防部對類此國有土地均列案管理，若該等住戶於 82 年 7 月 21 日之前已實際使用該土地，並願繳清歷年使用補償金者，依國有財產法第 42 條規定，由國防部將土地變更為非公用財產移交財政部國有財產局後，當事人得向國有財產局申請承租；若不符合上述規定，國防部亦應即提起訴訟請求現住戶騰空現況及返還土地後，移交國有財產局云云。

五、經核前揭○地號土地被現住戶作為店舖商業活動使用，雖難謂於都市計畫土地使用分區管制有違。惟該土地早年曾為陳○○等所有，45 年間被陸軍以五五經援營房工程需要而取得；國防部辯稱：僅眷村臨街部分土地，被眷戶增建舖面，並非如陳訴人所言遭他人占用建築，以牟利云云。但陳訴人等目睹其先父之原所有土地自 88 年起被現住戶興闢店舖作商業使用，以取得利益，自難甘服；國防部固

推稱此為彼等住戶因應生活需要而為，及國家安全會議秘書處未配合處理所造成，惟仍難作為軍方長期管理不當之卸責藉口。又 94 年間國防部既依「國軍老舊眷村改建條例」第 3 條，認定該筆土地因現住戶身份不符規定要件，無法列入眷村改建總冊加以處理，但迄今該部竟仍未採行訴訟請求現住戶騰空現況及返還土地等積極作為，以移交土地予國有財產局，亦有失職。

綜上所述，國防部對於早年取得現坐落臺北市文山區木柵段○小段○地號土地，長期管理不當，且未積極因應處理，顯有失職，本院爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭國防部確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、國防部針對本案，於 98 年 7 月 22 日與國安會及國有財產局會商達成共識：

(一)現階段國安會立即採取處理作為，中止現住戶營商行為。

(二)依有關法律及文件，研議將該等現住戶列入依國軍老舊眷村改建條例之安置；如無法達成，則由國防部依法提起民事訴訟，排除占用及收回（98 年度已編列預算）。

二、國家安全會議已於 98 年 7 月底至 8 月上旬完成終止住戶營商行為。

三、群治新村使用之土地目前仍有繼續使用之必要，國安會將持續看管維護。另有關群治新村不符眷改條例第 3 條規定，無法納入眷改總冊辦理乙節。國安會已請國防部審酌是否補納辦理改建。

四、本案經國防部一再會商後，國安會既已中止現住戶之營商行為，並將持續負責看管維護。至於系爭土地是否仍由國安會借用等節，應由相關機關依國有財產法及國軍老舊眷村改建條例等相關規定本於職權辦理。

註：經 99 年 4 月 22 日監察院國防及情報、內政及少數民族委員會第 4 屆第 20 次聯席會議決議：結案存查。

38、○○戰機於實彈投擲跟拍、○型機執行反潛課目失事，造成死傷失蹤，我海空軍訓練、任務整備提示執行、救援通報著有違失案。

審查委員會：經 98 年 3 月 19 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 8 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經 99 年 12 月 23 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 29 次會議決議：結案存查。

39、內政部對其業務法制不全、基金債權維護欠周，徒令債務持續擴大；又土地銀行長期對國宅貸款之逾欠戶怠於清理等情，均核有疏失案

審查委員會：經 98 年 4 月 8 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 17 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、臺灣土地銀行股份有限公司

貳、案由：

國宅貸款中央主管機關內政部暨所屬營建署長期未依法善盡監督之職責，對國宅貸款業務法制不全、國宅基金債權維護欠周及國宅資源被重複濫用，徒令國宅債務持續擴大等有違公平正義原則，並高估應收國宅貸款 19 億餘元以上等情事，非但未確實檢討改善，竟藉辭推諉，草率敷衍，顯有違失。又受託銀行土地銀行長期對國宅貸款「抵押品已拍定、逾期欠款仍受償不足、尚未轉銷呆帳」之逾欠戶，怠於清理，高達 1,303 件、15 億餘元，其中竟有延遲數年至 10 餘年迄未轉銷呆帳者；該行甚有延遲繳庫日數約數月至數年餘不等之國宅購屋價金等計 8 億餘元，而致罰逾期息 7 百餘萬元等情事，亦有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係緣起「審議 96 年度中央政府總決算」，有關「中央國民住宅分基金貸款逾欠比率及轉列呆帳數逐年增加，貸款品質日益惡化

案」，經本院第 4 屆第 6 次內政及少數民族委員會議決議，推派委員調查竣事。

查國宅貸款 92-97 年逾欠比率依序分別為 3.06%、3.32%、3.66%、4.22%、4.32%、4.48%；97 年逾欠比率依縣（市）依序分別為南投縣 16.41%、屏東縣 10.08%、花蓮縣 9.93%等，詳附表一、附表二；92-97 年轉銷呆帳數依序分別為 161,817 千元、431,318 千元、975,196 千元、859,463 千元、1,104,722 千元、1,546,420 千元，共計轉銷呆帳 5,078,936 千元，詳附表三。顯見國民住宅貸款逾欠比率及轉列呆帳數確有逐年攀高之趨勢。鑑於政府興建國民住宅旨在照顧較低收入家庭之居住問題，多年來較低收入家庭能擁有自有住宅，端賴國宅政策之落實。基於整體經濟仍未改善，而國宅貸款係依承購資格放貸，並無債信能力徵信，當前適逢全球性景氣低迷影響下，該等原經濟薄弱之貸款戶因收入來源遽減或無著，難免有逾欠催收困難問題，雖已配合辦理各項寬緩措施，國民住宅貸款逾欠比率及轉列呆帳數仍逐年增加，貸款品質日益惡化，係因景氣低迷影響，尚屬實情。惟縱歸因於「當前適逢景氣低迷，致國宅貸款逾欠及呆帳情形較嚴重」，經深入調查結果，中央主管機關所屬內政部營建署（以下簡稱營建署；又 88 年為配合臺灣省政府功能業務與組織調整事務，原省辦國民住宅相關業務由該署接辦，並為管理機關）及國宅貸款業務受託辦理銀行臺灣土地銀行股份有限公司（以下簡稱土地銀行）對國宅貸款業務之辦理顯有下列未善盡職責之違失：

一、土地銀行長期對國宅貸款 87-95 年間「抵押品已拍定、逾期欠款仍受償不足、尚未轉銷呆帳」之逾欠戶，怠於清理、轉銷呆帳，迄 97 年 12 月底，高達 15 億餘元，合計 1,303 件，其中甚有延遲數年至 10 餘年迄未清理、轉銷呆帳者，顯未盡善良管理人應有之注意，內政部營建署長期更疏於管理，未依法善盡監督權責，均有違失：

(一)依國民住宅條例第 1 條規定：「為統籌規劃辦理國民住宅，以安定國民生活及增進社會福祉，特制定本條例；……」同條例第 2 條規定：「本條例所稱之國民住宅，係指由政府計劃，依左列方式，用以出售、出租、貸款自建或提供貸款利息補貼，供收入較低家庭居住之住宅：一、政府直接興建。二、貸款人民自建。三、

獎勵投資興建。四、輔助人民自購。」「前項收入較低家庭之標準，由行政院定之。」第3條規定：「國民住宅之主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」國民住宅貸款辦法第2條規定：「依本辦法辦理國民住宅貸款業務之各級主管機關，在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」復依「臺灣省國民住宅貸款及自備款逾期欠款催收作業要點」八、規定：「國民住宅貸款之呆帳核銷：（一）要件：國民住宅貸款逾期欠款案件經依第七點方式追償仍有下列情形之一，致國民住宅貸款本息無法全數回收者，經辦分行及農、漁會應即會同縣（市）政府對該國民住宅承貸戶家庭經濟狀況進行調查，並逐戶填製臺灣省國民住宅貸款債務人家庭經濟狀況調查表以備辦理呆帳核銷事宜：1.經移送法院拍賣受償不足，取得債權憑證者。……」

(二)據本院98年1月間函請內政部營建署查復發現，87-97年間國宅貸款「抵押品已拍定、逾期欠款受償不足、尚未轉銷呆帳」迄97年底尚有2,373件、合計2,582,037千元情事，詳附表四、附表五；復據土地銀行說明略以：「執行『查調財產』、『扣薪』與延遲轉銷呆帳有直接關係；另95年度（含）以前其他追償有關保險費退款、存款扣押或協議分期償還等與延遲轉銷呆帳並無直接關係。」若再以國宅貸款抵押品87-95年間已拍定、惟受償不足迄97年底尚未轉銷呆帳前，執行與延遲轉銷呆帳有直接關係之「查調財產」、「扣薪」所收回款項僅118件、22,386千元，分別占尚未轉銷前所收回款項1,421件、1,586,854千元之8.30%、1.41%，詳附表六，由此顯見土地銀行怠於轉銷呆帳，延遲數年餘，且已拍定後未轉銷呆帳前之執行追償績效亦亟欠佳，僅1.41%，竟尚存有（與「查調財產」、「扣薪」並無直接關係）1,303件（1,421件扣除118件後）、15億餘元、延遲數年至10餘年迄今尚未轉銷呆帳之逾欠戶；縱國宅貸款逾欠比率及轉列呆帳數逐年攀高，部分歸因於「當前適逢景氣低迷」及國宅貸款較低家庭之承購資格，然仍有大部分係歸因於土地銀行長期對國宅貸款87-95年間「抵押品已拍定、逾期欠款仍受償不足、尚未轉銷呆帳」之

逾欠戶，怠於清理、轉銷呆帳，顯未盡善良管理人應有之注意，內政部營建署長期更疏於管理，未依法善盡監督權責，均有違失。二、內政部營建署 97 年底以國宅貸款之應收帳款 1%，提列備抵呆帳 678,932 千元，惟迄當年底國宅貸款「抵押品已拍定、逾期欠款仍受償不足、尚未轉銷呆帳」之逾欠款已高達 25 億餘元，該署仍以「應收國宅房貸款－催收款」列帳，顯見該署已高估資產（應收國宅房貸款）19 億餘元以上，該催收款項未以適足之備低呆帳揭露，其帳面價值評價失真，財務報表表達顯欠允當，洵有疏失：

(一)依所得稅法第 49 條規定：「應收帳款及應收票據債權之估價，應以其扣除預計備抵呆帳後之數額為標準。」「前項備抵呆帳，應就應收帳款與應收票據餘額百分之一限度內，酌量估列；其為金融業者，應就其債權餘額按上述限度估列之。」……「應收帳款、應收票據及各項欠款債權有左列情事之一者，得視為實際發生呆帳損失：一、因倒閉逃匿、和解或破產之宣告，或其他原因，致債權之一部或全部不能收回者。二、債權中有逾期兩年，經催收後，未經收取本金或利息者。」「前項債權於列入損失後收回者，應就其收回之數額列為收回年度之收益。」

(二)據內政部營建署說明略以：「國宅備抵呆帳之提列，早年因考量均屬有擔保之房屋貸款，逾欠情形較一般銀行信用貸款輕微，係以國宅貸款總債權 0.5%提列，惟景氣持續不佳，自 91 年度開始，即參酌所得稅法第 49 條，備抵呆帳應就應收帳款及票據餘額 1%酌量估列之規定編列。」以 97 年度為例，編列預算時，預估 97 年底房屋貸款之應收帳款 67,893,198 千元（含應收分期房屋貸款 58,964,920 千元、催收款 8,928,278 千元）之 1%，即 678,932 千元提列備抵呆帳」。

(三)惟查迄 97 年 12 月底國宅貸款「抵押品已拍定、逾期欠款仍受償不足、尚未轉銷呆帳」之逾欠款即已高達 25 億餘元，內政部營建署仍以「應收國宅房貸款－催收款」列帳，且該署 97 年底僅提列備抵呆帳 6 億餘元，足見該署已高估資產（應收國宅房貸款）19 億餘元以上，該催收款項未以適足之備低呆帳揭露，其帳面價值評價失真，財務報表表達顯欠允當，洵有疏失。

三、土地銀行於 86-97 年間延遲繳庫之國宅購屋價金及短收違約金之本金等合計 8 億餘元，逾期繳庫日數約數月至數年餘不等，因而罰逾期息計 7 百餘萬元，顯見國宅貸款業務之辦理與監督管理鬆散，控管機制效能不彰，該行未盡善良管理人之責，內政部營建署亦未依法善盡主管機關業務監督之職責，均有疏失：

- (一)依「臺灣省國民住宅興建資金撥墊及收回作業要點」八、規定：「國民住宅承購人繳交之自備款，承辦分行代收後，應分別於每月一日、十六日解繳土銀總行國民住宅基金專戶，……」「承辦分行代收自備款未於第一項規定日期繳納或未全數解繳土銀總行國民住宅基金專戶者，依其逾越期間及短繳金額，按當時內政部營建署向行庫融資之利率標準計算利息繳交國民住宅基金專戶。」復依內政部營建署與土地銀行訂定之國民住宅貸款委託契約第 3 點規定略以：「……臺灣土地銀行（以下簡稱乙方）……乙方在管理專戶及承辦國民住宅貸款業務期間，對基金收支、行庫融資貸借及償還，以及國民住宅貸款貸放收回等，應盡善良管理人之注意，如有錯失或其他情弊，均應由乙方自行負責處理并賠償甲方所受損失。」是土地銀行對法拍案件之拍賣款或購買國宅價金等未依規定期限繳納或未全數繳庫者，應依逾越期間及短繳金額計算利息繳交國宅基金。又國宅貸款銀行送法院聲請分配時，漏列違約金未予計入，係未盡善良管理人之注意，亦應由土地銀行負責處理並賠償該署所受之損失。
- (二)查內政部營建署於 86-97 年間委託土地銀行辦理國宅貸款業務，計有臺東縣、臺中市、臺南市、臺北縣等 4 縣（市）因國宅基金之購屋價金以及拍賣款逾期繳庫或短收違約金等支付罰逾期息計 7,867,787 元，延遲繳庫之價金或短收違約金之本金共計高達 8 億餘元，延遲或短收日數約數月至數年餘不等，詳附表七。例如土地銀行美濃分行曾分別於 93 年間將林○○女士等 4 逾欠戶之拍賣款計 5,895,479 元未繳庫，竟延遲約 2 至 5 個月不等，迄 93 年 5 月間內政部營建署訪查時始發現，（轉）委辦分行共計繳庫罰逾期息 27,955 元。再查國宅貸款轉委託苗栗縣卓蘭鎮農會竟將逾欠戶陳○○先生送法院聲請分配時，本金 31,500 元之違約金漏列未

計入長達 6 年餘，「罰逾期息」金額計 47,282 元，土地銀行因而支付之罰逾期息繳庫共計 75,237 元，詳附表八。經核由於購屋款項甚鉅，延遲解繳，影響國宅基金償還長期負債，造成國宅基金債息損失，前揭情事確已顯見國宅貸款業務之辦理與監督管理鬆散，顯無控管機制，土地銀行未盡善良管理人之責，內政部營建署亦未依法善盡主管機關業務監督之職責，核與「臺灣省國民住宅興建資金撥墊及收回作業要點」八、以及內政部營建署與土地銀行訂定之委託契約第 3 點規定有違，洵有疏失。

四、內政部營建署長期對國宅貸款業務法制不全、債權維護欠周及重複國宅貸款等有違公平正義原則情事，非但未確實檢討改善，竟藉辭推諉，草率敷衍，顯有疏失：

據本院函請內政部營建署查復，就國宅現今之所有貸款戶（包括逾欠戶）之借款人身分證統一編號等相關資料進行比對，核有 3 戶重複貸款情事，亦即同一貸款戶於同一期間核有 2 筆應收國宅房貸款列帳，詳附表九、附表十。爰分述如下：

(一)依 91 年 12 月 11 日修正之國民住宅條例第 5 條規定：「經承購或承租政府直接興建、貸款自建、獎勵投資興建國民住宅或辦理輔助人民自購住宅之家庭，不得另行承購、承租政府直接興建、貸款自建、獎勵投資興建國民住宅或辦理輔助人民自購住宅。」同條例第 29 條規定：「貸款自建之國民住宅有左列情事之一者，國民住宅主管機關得收回貸款，並得移送法院裁定後強制執行：……二、積欠貸款本息達三個月，經催告仍不清償者。……四、同一家庭有貸款自建或政府直接興建之國民住宅超過一戶者。……」據審計部抽查營建建設基金 96 年 1 月至 8 月份財務收支時發現，屏東縣政府重複核定劉曾○○戶女士國宅貸款情事，該府 79 年 8 月 13 日第 1 次核定該戶自建國宅貸款 68 萬元，貸款期間 20 年；該府復於 94 年 1 月 21 日第 2 次核定該戶購置國宅、核貸國宅貸款 86 萬元，貸款期間 20 年，致該貸款戶同一期間重複 2 筆國宅貸款以及擁有 2 戶（自建）國宅。案經審計部函請內政部營建署查明見復，該戶之舊國宅貸款始於 96 年 8 月 9 日辦理清償銷戶。經核屏東縣政府重複核定前揭國宅貸款情事，核與國民住宅條例

第 5 條規定有違，確有違失。

(二)又查上開國民住宅條例第 5 條規定：「經承購或承租政府……國民住宅…之家庭，不得另行承購、承租政府……國民住宅…住宅。」；第 21 條、第 23 條及第 29 條並明定對「積欠貸款本息達三個月，經催告仍不清償者」、「積欠租金達 3 個月者」、「積欠管理費達 6 個月者」得依法收回國宅、收回貸款等規定，旨在「杜絕國宅資源被重複濫用」及「維護確保國宅基金之債權」，至為明確。惟據該署查復，計黃○○先生及黃○○先生 2 戶國宅貸款有國宅資源被重複濫用及國宅基金債權徒令擴大損失等情事。

1. 查黃○○先生於 69 年 7 月 31 日借國宅貸款 36 萬 2,880 元、貸款期間 15 年；73 年 2 月 10 日開始逾欠；76 年 7 月 9 日抵押品拍定，拍賣當時之不足受償金額為 115,991 元，迄 94.02.03 營建署核准轉列呆帳，自 76 年拍定，迄 94 年轉呆，長達 17 年才轉呆帳，其間並無扣新或查調財產之情事，此亦為土地銀行延遲轉銷呆帳之實例。83 年 12 月 15 日復借國宅貸款 204 萬元，貸款期間 20 年，目前雖繳息正常，但仍有下列缺失：

(1)該戶重複貸款期間自 83 年 12 月 15 日至 94 年 2 月 2 日，該戶在該署該同一期間有 2 筆應收國宅房貸款列帳，例舉 94 年 2 月 2 日(即該戶第 1 次貸款 94 年 2 月 3 日轉銷呆帳之前 1 日)，第 1 次貸款之應收國宅房貸款為 122,749 元，第 2 次貸款之應收國宅房貸款為 1,259,293 元。

(2)該戶於 98.03.19 第 1 次貸款之拍賣不足受償金額為 124,336 元，第 2 次貸款正常繳款中，惟第 2 次核貸之房屋設定抵押權共 287 萬元，依序分別由內政部營建署 204 萬元、新加坡商星展銀行 35 萬元、台新國際商業銀行 48 萬元設定抵押權，致第 1 次貸款未受償債權，顯無從執行。

(3)據該署向本院說明略以：「按國宅第 1 次貸款未足受償部分，已屬一般債權，如申請法拍後買之國宅，因該屋已設定高額抵押權，一般債權之請求處分將無實益，法院得對無實益之處分駁回聲請，僅核發債權憑證。……又本案黃君雖於

83.12.15 再購國宅簽約國宅貸款，……如送法拍追償前欠 11 萬餘元，……，該新貸款部分將再產生不足受償金額，舊有貸款亦無法收回，債務恐持續擴大。」

- 2.另查黃○○先生 72.08.10 購買鳳山市國宅，向土銀鳳山分行第 1 次借國宅貸款 33 萬元，期間 15 年。因無法正常繳款，該分行於 79.8.24、80.2.22 及 89.7.4 計 3 次對借款人發支付命令皆未送達，故無法取得執行名義，遂以裁定拍賣方式拍賣，77 年 11 月 22 日抵押品拍定，其拍賣不足受償額計 284,000 元(迄 98.03.19 拍賣不足受償金額為 863,872 元)，故迄未辦理轉銷呆帳，目前併第 2 次貸款案對繼承人訴追中。該貸款戶於 86.01.28 購買高雄縣大社鄉內國宅，復向土銀鳳山分行第 2 次借國宅貸款 249 萬元，亦因無法正常繳納，第 2 次貸款抵押品 88.04.01 拍定，拍賣當時不足受償金額 926,847 元(迄 98.03.19 拍賣不足受償金額為 1,741,010 元)，96 年 7 月 11 日業已辦理轉銷呆帳。該貸款戶黃○○先生早於 93.01.02 死亡。95.4.11 始對其繼承人取得執行名義，目前依法訴追中。核有下列缺失：
- (1)查土銀鳳山分行計 3 次對借款人發支付命令皆未送達，惟土銀鳳山分行 89.7.4 第 3 次所稱「支付命令無法送達」之該戶，當時同期間已向該分行借國宅貸款 249 萬元，貸款期間為 86 年 1 月 28 日至 116 年 3 月 19 日，「同一土銀鳳山分行」竟表示「89.7.4 第 3 次支付命令無法送達」該逾欠戶(當時該支付命令無法送達之逾欠戶亦同時為該分行另一國宅貸款戶)，且借款人黃○○先生早於 93.01.02 死亡仍不知，迄 95.4.11 始對其繼承人取得執行名義，顯未善盡職責。
 - (2)該戶重複貸款期間自 86 年 1 月 28 日至 96 年 7 月 10 日，該戶在該署該同一期間有 2 筆應收國宅房貸款列帳，例舉 96 年 7 月 10 日(即該戶第 2 次貸款 96 年 7 月 11 日轉銷呆帳之前 1 日)，第 1 次貸款之應收國宅房貸款為 813,294 元，第 2 次貸款之應收國宅房貸款為 1,605,954 元。土地銀行鳳山分行竟未發現。
 - (3)該戶迄 98.03.19 第 1 次貸款之拍賣不足受償金額為 863,872

元，第 2 次貸款之拍賣不足受償金額為 1,741,010 元，合計 2,604,882 元。徒令債務持續擴大。

3. 惟查，前揭 2 國宅貸款逾欠戶皆於拍定受償不足、且每戶於同一期間復有 2 筆應收國宅房貸款列帳情況下，該署竟以「核定出售尚無不符」、「雖未禁止亦無鼓勵情事」、「非重複貸款」、「未再擴大國宅債權損失」等置辯，按國民住宅條例第 5 條、第 21 條、第 23 條、第 29 條規定之立法意旨，該署對「杜絕國宅資源被重複濫用」及「維護確保國宅基金之債權」，未善盡職責，彰彰明甚。

(三)綜上，中央主管機關辦理國宅貸款計 3 戶核有同一期間重複國宅貸款情事，其中 1 戶係同一期間重複 2 筆國宅貸款以及擁有 2 戶（自建）國宅，核與國民住宅條例第 19 條規定有違。另 2 戶雖未於同期間重複擁有 2 戶國宅，然渠等之舊貸款係為已拍定受償不足、尚未轉銷呆帳之逾欠戶，「在舊債權未清償下，復又核貸新貸款，致新、舊債之受償不足債務持續擴大，更擴大國宅基金之債權損失」；再者，同一貸款戶之新、舊 2 筆國宅貸款在「同一期間」並列帳於該署「應收國宅房貸款」餘額中，亦確係不爭之事實；尤以渠等貸款戶或於重複貸款初始即蓄意設定第 2、3 順位高額抵押；或發生「在同一分行」中，該分行宣稱該逾欠戶第 1 次借款之支付命令無法送達之同時，該分行復已第 2 次重複核貸該逾欠戶新國宅貸款，迄該逾欠戶死亡仍不知情等亂象，充分顯示中央主管機關長期對國宅貸款業務法制不全、債權維護欠周及重複貸款等有違公平正義原則情事，非但未確實檢討改善，避免爾後類似案件發生，竟以「核定出售尚無不符」、「雖未禁止亦無鼓勵情事」、「若將新貸款送法拍，不僅新貸款將再產生不足受償金額，舊貸款亦無法收回，債務恐持續擴大」等推諉卸責之辭查復本院，草率敷衍，顯有疏失。

綜上所述，國宅貸款中央主管機關內政部暨所屬營建署長期未依法善盡監督之職責，對國宅貸款業務法制不全、國宅基金債權維護欠周及國宅資源被重複濫用，徒令國宅債務持續擴大等有違公平正義原則，並高估應收國宅貸款 19 億餘元以上等情事，非但未確實檢討改

善，竟藉辭推諉，草率敷衍，顯有違失。又受託銀行土地銀行長期對國宅貸款「抵押品已拍定、逾期欠款仍受償不足、尚未轉銷呆帳」之逾欠戶，怠於清理，高達 1,303 件、15 億餘元，其中竟有延遲數年至 10 餘年迄未轉銷呆帳者；該行甚有延遲繳庫日數約數月至數年餘不等之國宅購屋價金等計 8 億餘元，而致罰逾期息 7 百餘萬元等情事，亦有疏失，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善。

被糾正機關改善情形

本案轉銷呆帳之執行情形：已報呆 2,143 戶，完成報呆比率達（2,143/2,373）90.31%，其餘 230 戶均在扣薪、和解及執行其他不動產所得中；臺灣土地銀行 97 年度以前怠於清理之國宅貸款已拍定受償不足之未轉帳呆帳案件，迄今執行轉銷呆帳之比率 90.31%。

註：經 100 年 7 月 7 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 47 次聯席會議決議：結案存查。

40、南投縣仁愛鄉廬山溫泉地區違建林立，查報處理流程亂無章法，且溫泉區管理計畫迄未核定，違法旅館、民宿猖獗等情，核有違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 8 日監察院內政及少數民族、財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 5 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：

南投縣廬山溫泉地區違建林立，查報處理流程亂無章法，且都市計畫通盤檢討及溫泉區管理計畫延宕多年遲未核定，違法旅館、民宿猖獗，恣以國民旅遊卡特約商店標章混充合法旅宿業者，欺瞞、誤導民眾涉險消費。南投縣政府及經濟部水利署先後管理塔羅灣溪，卻無視河防安全，怠於執行管理機關法定職務，恣任護岸設施上違法建造房屋之行為持續存在；行政院原住民族委員會為原住民保留地開發管理之中央主管機關，卻對南投縣廬山地區原住民保留地違法轉租、轉讓或占用之亂象視而不見，未曾積極督促仁愛鄉公所依法查處，並研謀導禁兼施之解決方案，均有違失。

參、事實與理由：

一、南投縣廬山溫泉地區違建林立，查報處理流程亂無章法，且都市計畫通盤檢討及溫泉區管理計畫延宕多年遲未核定

(一)南投縣政府長期漠視廬山溫泉地區違建亂象而怠於執法，嗣都市計畫風景特定區公告實施後，猶仍姑息縱容新增違建日益猖獗，

斷傷政府形象與執法威信，確有違失

1. 按建築法第 2 條規定：「主管建築機關，在中央為內政部，…在縣（市）為縣（市）政府」；同法第 25 條規定：「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。…」；同法第 86 條規定：「違反第 25 條之規定者，依左列規定，分別處罰：一、擅自建造者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停工補辦手續，必要時得強制拆除其建築物。…」；同法第 93 條規定：「依本法規定勒令停工之建築物，非經許可不得擅自復工，未經許可擅自復工經制止不從者，除強制拆除其建築物或勒令恢復原狀外，處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科三萬元以下罰金」。另依建築法第 97 條之 2 訂定之違章建築處理辦法第 3 條至第 6 條明定，違章建築之拆除，由縣（市）主管建築機關執行之；違章建築查報人員遇有違反建築法規之新建、增建、改建、修建情事時，應立即報告主管建築機關處理，並執行主管建築機關指定辦理之事項；主管建築機關因查報、檢舉或其他情事知有違章建築情事而在施工中者，應立即勒令停工；縣（市）主管建築機關，應於接到違章建築查報人員報告之日起五日內實施勘查，認定必須拆除者，應即拆除之；認定尚未構成拆除要件者，通知違建人於收到通知後三十日內，依建築法第三十條之規定補行申請執照；違建人之申請執照不合規定或逾期未補辦申領執照手續者，縣（市）主管建築機關應拆除之；依規定應拆除之違章建築，不得准許緩拆或免拆。又都市計畫範圍內土地或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更地形，違反都市計畫法或內政部、縣（市）政府發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀，否則得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔，都市計畫法第 79 條載有明文。

2. 查南投縣仁愛鄉廬山溫泉地區現有建築物共 149 棟（69 年 6 月 1 日實施區域計畫前已建築共 22 棟；69 年 6 月 1 日後至 75 年 12 月 13 日廬山風景特定區公告前建築共 64 棟；75 年 12 月 13 日廬山風景區特定區公告後建築共 63 棟），其中合法建築物僅 33 棟（占 22.1%，實施建築管理 69 年 6 月 1 日後領有使用執照共 11 棟，併實施區域計畫前計 22 棟），餘未領使用執照計有 116 棟，包括辛樂克颱風期間遭土石流毀損之綺麗飯店及公主小妹民宿等違建。經調閱仁愛鄉公所 87 年至 97 年間查報違建資料發現（87 年至 90 年間該公所查無違建查報資料），該公所函報南投縣政府查處廬山溫泉地區之違建僅有 13 處共計 24 件函文，迄今仍存在之違建有 8 處，其中尤以吊橋旁張○○所有之「谷岸茶居」違建，南投縣政府早於 92 年 9 月 9 日即已開立違章建築結案通知單（府工使字第 09201651190 號），並登載：「業經違建人於 92 年 8 月 19 日自行拆除完竣，經本府派員貴所違建查報員於 92 年 8 月 20 日到場查證屬實，請予銷案。」然經本院現場履勘，並比對仁愛鄉公所違建查報照片證實，該違章建物迄今仍矗立原址，南投縣政府相關承辦人員，顯有公文登載不實之違失。
 3. 南投縣政府長期漠視廬山地區違建亂象而怠於執法，嗣依都市計畫法公告實施風景特定區計畫後，猶仍姑息縱容新增違建日益猖獗，迄今甚有罔顧溫泉法之規定，擬俟該法第 31 條第 2 項所定 7 年緩衝期限（99 年 7 月 1 日止）屆滿仍無法取得合法建築使用者，再以程序違建辦理之研議，斲傷政府形象與執法威信。
- (二) 南投縣政府為地方主管建築機關，在欠缺法令依據之情形下，竟任由仁愛鄉公所越權開具違建勒令停工單及拆除通知單，便宜行事、推諉塞責，誠有可議
1. 按建築法第 2 條規定：「主管建築機關…在縣（市）為縣（市）政府。」違章建築處理辦法第 3 條第 1 項規定：「違章建築之拆除，由縣（市）主管建築機關執行之。…」；同辦法第 4 條第 2 項規定：「主管建築機關因查報、檢舉或其他情事知有違

章建築情事而在施工中者，應立即勒令停工」。另據南投縣政府 94 年 1 月 3 日（府計綜字第 094000063850 號）函送府內單位之工作手冊所載，有關都市土地範圍內非程序違章建築拆除通知單之核發，列屬南投縣政府權責。

2. 按前揭法令，鄉公所非屬主管建築機關甚明；然經本院調閱廬山地區近年來違建查處公文發現，計有李○○（名廬飯店）等 7 件違建勒令停工單，以及張○○（谷岸茶居）等 6 件違建拆除通知單，係由仁愛鄉公所具函通知行為人，除與現行違章建築處理辦法規定有悖外，亦與前揭南投縣政府工作手冊所載「都市土地之違章建築拆除通知單由縣政府核發」之處理步驟不符。迨本院約詢該府建設處人員時，猶仍以「為爭取時效，施工中的違建授權給公所發勒令停工單。…公所發勒令停工單或拆除通知單，我們還是會開立拆除處分書後才執行…」等云置辯，毫無依法行政觀念，誠有可議。

(三) 南投縣政府對於仁愛鄉公所函報違建案件，公文處理流程亂無章法，毫無管制考核機制，恣由承辦單位課長或承辦技士越級決行後逕予存查，致違建查辦執行不力，長期績效不彰

1. 按行政院函訂文書處理手冊第 28 點規定：「…（四）承辦人員對於文書之擬辦，應查明全案經過，依據法令作切實簡明之簽註。…（六）承辦人員對本案原有文卷或有關資料，應詳予查閱，以為擬辦處理之依據或參考。…（九）毋須答復或辦理之普通文件，得視必要敘明案情簽請存查」；第 35 點規定：「判行應注意事項如下：（一）文稿之判行按分層負責之規定辦理。…」；第 45 點規定：「歸檔應注意事項如下：…（三）簽稿應原件合併歸檔，若一簽多次辦稿，得影印附卷，並註明原簽所在文號。…」。另查南投縣各機關文書流程管理稽核要點第 14 點規定：「業務承辦人員稽催責任：…（二）案情複雜或在處理過程中發生困難，應即於屆滿處理時限以前，敘明理由與展期日數，申請權責主管核准展期。…（六）公文未經收發登錄不得私自收受，亦不得利用存查銷號再以創稿發文」；第 16 點規定：「研考單位管制：…（三）必要時會同有關人員實

施抽查，如發現應辦而存查案件，除退回承辦單位辦理外，並按情節輕重簽處。…」第 29 點規定：「各機關對各級處理公文人員，應嚴加考核，如有違反本要點規定或下列情事者，由各該機關研考單位（人員）適時簽報首長議處：…（四）應辦案件而簽存查或先存查再以創號發文經糾正再犯者。…」。

2. 依南投縣政府分層負責明細表（90 年至 97 年間），有關「新違章建築之處理」及「違章建築之執行及拆除」之核定權責，歷來均為第 2 層之處（局）長；而「舊違章建築之處理」之核定權責，95 年 12 月以前為第 3 層之課長，95 年 12 月以後則提升至第 2 層之處（局）長。然經調閱該府自 91 年來收受仁愛鄉公所函送廬山溫泉地區違建查報單、勒令停工單或拆除通知單之處理過程發現，承辦技士多簽擬影印存參（或另案簽辦）後存查，經課長（第 3 層）甚或承辦人（第 4 層）越級擅為決行後即予歸檔。所調閱之 27 件公文中，由課（科）長決行者計有 18 件，由承辦技士決行者計有 5 件，其越級決行案件比率高達 85%。至其後續究有無簽辦查處，經兩度函請該府責成所屬遍尋檔案未著（按：該府對於違建案件簽辦公文，並未落實同案合併歸檔，致調卷費事），且經核對仁愛鄉公所 97 年 10 月 17 日查復該等違建現況得證，原承辦技士實未續行簽辦違建拆除程序，而係藉公文存查銷號以規避稽催管考，其公文處理流程草率無序，形同吃案，致違建查辦長期執行不力，績效不彰。
- （四）南投縣政府延宕都市計畫通盤檢討時程，任令不合時宜之土地及建築物使用管理妨礙廬山風景特定區整體發展；交通部觀光局遲未核定「南投縣溫泉區管理計畫」，坐視廬山溫泉地區非法建築使用亂象，均有怠失

1. 按都市計畫法第 26 條規定：「都市計畫經發布實施後，…擬定計畫之機關每三年內或五年內至少應通盤檢討一次，依據發展情況，並參考人民建議作必要之變更…。」另查溫泉法第 3 條第 1 項第 6 款規定：「溫泉區：指溫泉露頭、溫泉孔及計畫利用設施周邊，經勘定劃設並核定公告之範圍。」同法第 13 條規定：「直轄市、縣（市）主管機關為有效利用溫泉資源，得擬

訂溫泉區管理計畫，並會商有關機關，於溫泉露頭、溫泉孔及計畫利用設施周邊勘定範圍，報經中央觀光主管機關核定後，公告劃設為溫泉區；溫泉區之劃設，…涉及土地使用分區或用地之變更者，直轄市、縣（市）主管機關應協調土地使用主管機關依相關法令規定配合辦理變更。前項土地使用分區、用地變更之程序，建築物之使用管理，由中央觀光主管機關會同各土地使用中央主管機關依溫泉區特定需求，訂定溫泉區土地及建築物使用管理辦法。」溫泉區土地及建築物使用管理辦法第 2 條規定：「…溫泉區內土地使用分區、用地變更之程序及建築物之使用管理，依本辦法之規定，本辦法未規定者，依其他法令之規定。前項溫泉區指由直轄市、縣（市）政府依溫泉法第 13 條第 1 項規定擬訂溫泉區管理計畫，並會商有關機關及報經交通部核定後，公告劃設之範圍。」同辦法第 7 條規定：「為輔導溫泉區內現有已開發供溫泉使用事業使用之土地、建築物符合法令規定，直轄市、縣（市）政府得先就輔導範圍、對象、條件、辦理時程及相關事項，研擬輔導方案，報請交通部會同土地使用、建築、環境保護、水土保持、農業、水利等主管機關審查後，轉陳行政院核定。」同辦法第 8 條規定：「輔導方案經行政院核定後，其輔導範圍屬非都市土地者，得依區域計畫法第 13 條規定辦理使用分區變更。…」同辦法第 9 條規定：「溫泉區列入輔導方案之案件依法完成各項補正手續後，經該管直轄市、縣（市）政府會同有關機關實地勘查，符合相關規定者，始核發營業登記證或執照。」

2. 查「廬山風景特定區計畫」係 75 年 12 月 13 日由南投縣政府擬定公告，於 83 年 12 月 19 日辦理第 1 次通盤檢討後，迄今逾 14 年未再修訂變更，且該府早於 90 年間，針對本院調查「溫泉區之開發、管理及水權登記疏失等情」案函復檢討辦理情形（90 年 7 月 3 日九十投府觀營字第 90095199 號函）即稱：「刻正辦理廬山溫泉地區第二次都市計畫通盤檢討，解決非法旅館與違章建築之問題」，然延宕 7 年多來仍無進展，致現行土地使用分區管制內容早已不合時宜，不僅與現況嚴重脫節，更妨

礙廬山風景特定區之整體發展。

- 3.另查交通部觀光局於 94 年度補助南投縣政府辦理「南投縣溫泉區管理計畫」，該案於 95 年 12 月完成並送交通部審查，然經溫泉區管理計畫審查小組召開 4 次審查會議，迄仍未獲核定，致南投縣政府無法據以公告劃設廬山溫泉地區範圍，更遑論就區內已開發供溫泉使用事業使用之土地及建築物，研擬輔導合法之解決方案。

二南投縣廬山溫泉地區違法旅館、民宿猖獗，恣以國民旅遊卡特約商店標章混充合法旅宿業者，欺瞞、誤導民眾涉險消費



(一)南投縣政府歷來對於廬山溫泉地區違法旅宿業者稽查作業徒具形式，未曾依法裁處，難收導正、遏阻之效，顯有違失；交通部觀光局為監督機關，對於諸多業者違法或危害公共安全之亂象，猶仍束手無策，亦難辭督導不力之咎

- 1.按發展觀光條例第 3 條規定：「本條例所稱主管機關在中央為交通部，在縣（市）為縣（市）政府」；同條例第 37 條規定：「主管機關對觀光旅館業、旅館業、旅行業、觀光遊樂業或民宿經營者之經營管理、營業設施，得實施定期或不定期檢查」；同條例第 55 條規定：「未依本條例領取營業執照而經營旅館業務者，處新臺幣九萬元以上四十五萬元以下罰鍰，並禁止其營業，未依本條例領取登記證而經營民宿者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰，並禁止其經營」。另依發展觀光條例第 66 條第 2 項訂定之旅館業管理規則第 2 條至第 4 條明定，本規則所稱旅館業，指觀光旅館業以外，對旅客提供住宿、休息及其他經中央主管機關核定相關業務之營利事業，主管機關在中央為交通部，在縣（市）為縣（市）政府，旅館業之輔導、獎勵與監督管理等事項，由交通部委任交通部觀光局執行之，旅館業之設立、發照、經營設備設施、經營管理及從業人員等事項之管理，除本條例或本規則另有規定外，由縣（市）政府辦理之，經營旅館業者，除依法辦妥公司或商業登記外，並應向地方主管機關申請登記，領取登記證後，始得營業；同規則第 29 條規定，主管機關對旅館業之經營管理、營業設施，得實施

- 定期或不定期檢查。另依發展觀光條例第 25 條第 3 項訂定之民宿管理辦法第 2 條至第 4 條規定，民宿之管理，依本辦法之規定，本辦法未規定者，適用其他有關法令之規定，主管機關在中央為交通部，在縣（市）為縣（市）政府；同辦法第 13 條規定，經營民宿者，應先檢附文件向當地主管機關申請登記，領取民宿登記證及專用標識後，始得開始經營；同辦法第 33 條至第 35 條規定，主管機關得派員，攜帶身分證明文件，進入民宿場所進行訪查，中央主管機關為加強民宿之管理輔導績效，得對縣（市）主管機關實施定期或不定期督導考核，民宿經營者違反本辦法規定者，由當地主管機關依發展觀光條例之規定處罰。
2. 查廬山溫泉地區目前經營旅宿業者共有 41 家，其中合法登記業者僅 5 家（占 12.2%，含天廬大飯店及桂圓湯溫泉會館、觀月山莊、森喜泉民宿、仙境等 4 家民宿），其餘 24 家旅館（含辛樂克颱風期間損毀之廬山賓館及綺麗飯店等）及 12 家民宿（公主小妹等），均屬非法營業。經調閱南投縣政府相關卷證發現，該府交通旅遊局（觀光處前身）曾於 94 年 12 月間簽擬轄內旅館、民宿業者稽查作業原則，將廬山等地區納為「先期查核地區」，依法裁罰違規業者，並簽獲縣長 95 年 1 月 2 日核准在案。然經詢據該府觀光處查復，95 年至 97 年間，廬山地區共計稽查 116 家次，係以查核業者投保公共意外責任險及緊急避難逃生圖位置等事宜為主，目前為止尚未有裁罰案件；97 年稽查紀錄函送該府聯合稽查小組局處（建設處、消防局、衛生局）依權管法令核處，亦迄無查復後續處理情形；案經本院調查後，始於 98 年 1 月 15 日、2 月 19 日、2 月 26 日、3 月 5 日與 3 月 12 日共分 5 梯次稽查廬山地區 41 家旅宿業者，其中 17 家已無營業、3 家合法、餘 21 家依違反發展觀光條例第 24 條第 1 項與第 55 條第 3 項或第 4 項，開立處分書或函請陳述意見中（含領有民宿登記證之觀月山莊與桂圓湯溫泉會館，稽查時發現有違規擴大營業情形）。
 3. 另據交通部觀光局查復，按「交通部考核地方政府辦理旅館業

及民宿管理輔導績效要點」規定，該局每年均會排定行程，考核地方政府前一年度執行旅館業及民宿管理輔導之成效，並將考核意見函送各該縣市政府改進。該局考核南投縣政府 96 年度執行績效指出，該縣轄內 95 件違法（規）案件中，尚有 86 件未依法裁處；而有關建築物公共安全檢查簽證部分，74 家違規使用，亦有 39 家未完成改善。

4. 南投縣政府對於廬山溫泉地區之旅館業及民宿業者，歷來雖有依法實施檢查或聯合稽查，然僅徒具形式，未曾對於違法業者依法裁處，難收導正、遏阻之效，顯有違失；交通部觀光局為監督機關，自詡每年考核地方政府執行旅館業及民宿管理輔導成效，然對於諸多業者違法或危害公共安全之亂象，除以書面函囑地方政府改進外，猶仍束手無策，亦難辭督導不周之咎。
- (二)交通部觀光局未善盡國民旅遊卡特約商店資格審核把關職責，草率核准未取得合法登記證之違章建築為特約旅宿業，或縱容以特約餐飲業之名混充經（兼）營旅宿業，誤導民眾涉險消費，嚴重危害旅客安全與權益，損及政府形象與公信，確有怠失
1. 按發展觀光條例第 25 條規定：「民宿經營者，應向地方主管機關申請登記，領取登記證及專用標識後，始得經營」。旅館業管理規則第 4 條規定：「經營旅館業者，除依法辦妥公司或商業登記外，並應向地方主管機關申請登記，領取登記證後，始得營業」。民宿管理辦法第 13 條規定：「經營民宿者，應先檢附下列文件，向當地主管機關申請登記，並繳交證照費，領取民宿登記證及專用標識後，始得開始經營」。
 2. 查交通部觀光局為配合「國民旅遊發展方案」，落實公務人員強制休假規定，自 92 年 1 月 1 日起推動「國民旅遊卡」措施，採信用卡方式發行，凡有建置刷卡機之商店，且符合交通部觀光局與相關機關會商訂定之特約商店適用範圍者，均得透過所屬之收單機構（財團法人聯合信用卡處理中心等 15 家機構）向該局申請成為國民旅遊卡特約商店。收單機構以電子郵件傳送方式將審查名單予交通部觀光局，該局受理審查，並函復各收單機構送審名單審查結果，收單機構將合格特約商店資料上傳

- 至國民旅遊卡專屬網站後，即可向該局領取「國民旅遊卡專用標識貼紙 」發給審核通過之特約商店。
3. 交通部觀光局對於特約商店申請案，除委由收單機構勘查現地條件或經營狀況，並核對申請商店之營業地址、申請行業別與營業登記資料或設籍課稅資料是否相符，及位置是否符合特約商店適用範疇外，如有與旅遊活動無關或排除之行業均會在審核過程中予以退件。商店若為「旅宿業」提出申請，需另核對其是否取得觀光旅館業執照、旅館業登記證、民宿登記證（由「臺灣觀光資訊網站」將合格旅宿/民宿資料列印）；如屬非法旅宿業者即不准予其以「旅宿業」申請成為特約商店，惟其營業項目如有餐飲項目，僅准其以「餐飲業」申請成為特約商店。
 4. 為瞭解現行國民旅遊卡特約商店考核狀況，本院特於 97 年 9 月 22 日登入交通部觀光局國民旅遊卡網站（<http://travel.nccc.com.tw>）查詢廬山溫泉地區（南投縣仁愛鄉精英村）旅宿業特約商店（網頁資料在卷可稽），並經核對南投縣政府提供該地區旅館及民宿之登記證及建管資料發現，仁愛鄉農會休閒山莊、涵碧莊溫泉飯店、名廬假期大飯店、廬山園游泳池大飯店及碧樺大飯店等 5 家，並未取得旅館或民宿登記證，其中「涵碧莊」、「名廬」及「碧樺」等 3 家，甚至為未取得使用執照之違章建築。
 5. 另查，交通部觀光局於本院函詢調卷後，雖即更正廬山溫泉地區旅宿業特約商店之網頁查詢資料，將前揭未取得旅館或民宿登記證之 5 家業者改列為特約餐飲業，惟本院復於 98 年 2 月 11 日上網查詢發現，上開 5 家業者迄仍以國民旅遊卡特約商店名義（附貼  標識）接受電話或網路刷卡訂房（網頁資料在卷可稽），其以餐飲業申請為特約商店，實際卻混充經營（或兼營）旅宿業之違法企圖至明。
 6. 交通部觀光局為國民旅遊卡特約商店資格審核機關，卻未善盡把關職責，草率核准未取得合法登記證之違章建築為特約旅宿業，或縱容其以餐飲業申請為特約商店後，再混充經（兼）營旅宿業，誤導不知情之民眾涉險消費，嚴重危害旅客安全與權

益，損及政府形象與公信，確有怠失。

三南投縣政府及經濟部水利署先後管理塔羅灣溪，卻無視河防安全，怠於執行管理機關法定職務，恣任護岸設施上違法建造房屋之行為持續存在，遲不貫徹公權力依法查處，洵有違失

(一)按水利法（52.12.10 修正公布）第 4 條規定：「本法所稱主管機關，在中央為中央水利主管機關；在省（市）為省（市）政府；在縣（市）為縣（市）政府。」同法第 78 條規定：「主管機關為保護水道，應禁止左列各事項：一、在行水區內建造、種植、堆置或挖取足以妨礙水流之行為」。水利法（92.2.6 修正公布）第 78 條規定：「河川區域內，禁止下列行為：…四、建造工廠或房屋。」同法第 92 條之 3 規定：「有下列情形之一者，處新臺幣 60 萬元以上 300 萬元以下罰鍰：…五、違反第 78 條第 4 款規定，建造工廠或房屋者。」臺灣省河川管理規則（88.6.30 訂定，91.8.7 廢止）第 4 條規定：「…二、行水區：指已築有堤防者，為兩堤之間之土地；…。」同規則第 18 條規定：「管理機關對轄區內各河川，應於每年 3 月間會同有關機關詳實普遍檢查，其檢查項目如下：…三、妨害河川防護或危害河防安全之使用行為。」同規則第 53 條規定：「未經公告河川區域之河川，其應行管理事宜，由該管管理機關比照本規則之規定辦理。」河川管理辦法（91.5.29 訂定）第 9 條規定：「河川區域之劃定及變更由管理機關測定，報主管機關核轉中央主管機關核定公告，並函送有關鄉（鎮、市、區）公所揭示及公開閱覽。前項公告劃入河川區域內未經變更公告前之公私有土地，管理機關應依本法及本辦法相關規定限制其使用。」同辦法第 16 條規定：「為保護河防安全，禁止下列事項：一、在河川區域、水道治理計畫用地範圍內施設工廠、房屋或未經申請許可之建造物。」同辦法第 17 條規定：「管理機關對轄區內各河川，應於每年 12 月底前會同有關機關詳實普遍檢查，其檢查項目如下：…三、妨害河川防護或危害河防安全之使用行為。」同辦法第 51 條規定：「未經公告河川區域之河川，其應行管理事宜，仍應由該管管理機關依本辦法之規定辦理。前項河川之管理範圍，應以河川實際水路所及或土地權屬等相關地籍資料認定。

前項管理範圍內之違法行為，管理機關得先通知行為人限期改善或恢復原狀；逾期仍未改善或恢復原狀者，管理機關得依法處罰之。」

(二)依前臺灣省政府 82 年 6 月 23 日公告，塔羅灣溪屬普通河川，當時管理機關為南投縣政府，嗣於 87 年 6 月 26 日公告濁水溪水系（含支流塔羅灣溪）為省管河川，88 年 2 月 1 日起由省管河川管理機關前臺灣省政府水利處（水利署前身）接管，88 年 6 月 30 日前臺灣省政府水利處因精省改隸為經濟部，因此再將河川區分修正為中央管河川及縣（市）管河川，並於 89 年 1 月 4 日公告濁水溪水系（含支流塔羅灣溪）為中央管河川，管理機關仍為經濟部水利署（下稱水利署），合先敘明。

(三)水利署（第四河川局）88 年 2 月接管後，即著手河川區域勘測前置作業，90 年 12 月完成劃定勘測工作，經依程序審查通過後，該署於 92 年 9 月 1 日核定，惟因適逢水利法施行細則修正河川尋常洪水位行水區域之範圍定義，爰俟該施行細則修正發布施行後，經濟部始得據於 93 年 11 月 23 日公告塔羅灣溪河川區域。

經詢據水利署查復，該署第四河川局查報廬山溫泉地區違法占用河川區域之房屋或建築物計有 11 處，其中 1 處已遭沖失、2 處由南投縣政府於 97 年 10 月 15 日拆除完畢外，其餘 8 處目前均未拆除。據該署表示，該等建築物係因加蓋之建造物懸空占用到河川區域，其占用到河川區域部分僅占整體建築物之一小部分，依法僅能就占用河川區域部分執行拆除，如進行拆除恐影響整棟建築物（含未在河川區域內之部分）之結構安全，並致生難以回復之損害，故只能限期令其自行拆除。

(四)廬山溫泉地區位於濁水溪水系上游塔羅灣溪畔，旅館建物或溫泉設施緊鄰水道佈置，甚至附掛或懸臂占建於水道上方，南投縣政府無視河防安全，放任業者於護岸設施上違法建造房屋侵入行水區於前，水利署 88 年 2 月接管後，仍怠於執行管理機關法定職務，恣任該等危害河防安全之使用行為持續存在，迨至 93 年 11 月 23 日公告塔羅灣溪河川區域迄今，猶仍遷就現況，竟以占用河川區域僅占整體建築物之一小部分，如進行拆除恐影響整棟建築物之

結構安全等云塞責置辯，遲不依法貫徹公權力執行，洵有違失。四行政院原住民族委員會為原住民保留地開發管理之中央主管機關，卻對南投縣廬山地區原住民保留地違法轉租、轉讓或占用之亂象視而不見，未曾積極督促仁愛鄉公所依法查處，並研謀導禁兼施之解決方案，確有怠失

(一)按原住民保留地開發管理辦法第 1 條規定：「本辦法依山坡地保育利用條例第 37 條規定訂定之。」同辦法第 2 條規定：「本辦法所稱主管機關：在中央為行政院原住民族委員會；…在縣（市）為縣（市）政府。…本辦法之執行機關為鄉（鎮、市、區）公所。」第 3 條規定：「本辦法所稱原住民保留地，指為保障原住民生計，推行原住民行政所保留之原有山地保留地及經依規定劃編，增編供原住民使用之保留地。」第 8 條規定：「原住民保留地合於下列情形之一者，原住民得會同中央主管機關向當地登記機關申請設定耕作權登記…。」第 9 條規定：「原住民保留地合於下列情形之一者，原住民得會同中央主管機關向當地登記機關申請設定地上權登記…。」第 12 條規定：「…第一項及第二項之地上權，應由原住民會同中央主管機關向當地登記機關申請設定地上權登記。」第 15 條規定：「原住民取得原住民保留地之耕作權、地上權、承租權或無償使用權，除繼承或贈與於得為繼承之原住民、原受配戶內之原住民或三親等內之原住民外，不得轉讓或出租。」第 16 條規定：「原住民違反前條第一項規定者，除得由鄉（鎮、市、區）公所收回原住民保留地外，應依下列規定處理之：一、已為耕作權或地上權登記者，訴請法院塗銷登記。二、租用或無償使用者，終止其契約。」第 18 條規定：「原住民取得原住民保留地所有權後，除政府指定之特定用途外，其移轉之承受人以原住民為限。」第 19 條規定：「原住民取得耕作權、地上權、承租權或無償使用權之原住民保留地，因死亡無人繼承、無力自任耕作、遷徙或轉業致不能繼續使用者，經原住民保留地土地權利審查委員會通過後，由鄉（鎮、市、區）公所收回之。前項耕作權、地上權之登記，應訴請法院塗銷。」第 27 條規定：「第 23 條至第 25 條之原住民保留地承租人有下列情形之一者，應終止租約收

回土地，其所投資之各項設施不予補償：一、未依開發或興辦計畫開發或興辦，且未報經核准變更計畫或展延開發、興辦期限者。二、違反計畫使用者。三、轉租或由他人頂替者。四、其他於租約中明定應終止租約之情事者。」第 28 條規定：「非原住民在本辦法施行前已租用原住民保留地繼續自耕或自用者，得繼續承租。」

(二)經詢據行政院原住民族委員會（下稱原民會）查復，該會依前揭原住民保留地開發管理辦法相關規定，會同有關機關輔導原住民設定原住民保留地之耕作權、地上權及取得承租權、所有權，原住民取得原住民保留地之耕作權、地上權、承租權或無償使用權後，除繼承或贈與得為繼承之原住民、原受配戶內之原住民或三親等內之原住民外，若有違法轉讓或出租情事，得由鄉公所收回，並訴請法院塗銷登記或終止契約；原住民取得耕作權、地上權後繼續經營或自用滿 5 年者，無償取得土地所有權，如有移轉以原住民為限。非原住民於原住民保留地開發管理辦法發布施行前已租用原住民保留地而繼續自耕或自用者，得繼續承租，若有違法轉租、轉讓者，由鄉公終止租約收回土地，必要時訴請法院返還土地；非原住民非法占用者，由鄉公所通知占用人限期回復原狀返還土地，逾期未返還土地者，訴請法院返還。

(三)惟經本院調閱仁愛鄉公所 97 年 12 月 27 日填報之「廬山風景特定區內原住民保留地權屬及使用狀況一覽表」發現，廬山溫泉地區所涵蓋之原住民保留地中，廬山段 338 筆保留地計有 63 筆（29.68 公頃）遭非法占用、轉租或轉讓，而泉南段 177 筆保留地亦有 50 筆（9.17 公頃）遭非法占用、轉租或轉讓，合計遭非法占用、轉租或轉讓之原住民保留地達 38.85 公頃。行政院原民會為原住民保留地開發管理之中央主管機關，卻對南投縣廬山溫泉地區原住民保留地違法轉租、轉讓或占用之亂象視而未見，未曾積極督促仁愛鄉公所依法查處，並研謀導禁兼施之解決方案，確有怠失。

(四)查廬山溫泉地區因均屬原住民保留地，土地產權僅限公有或原住民所有，且因應「國土復育策略方案暨行動計畫」之限制，自 97 年 3 月 18 日起，租用、移轉均僅限於原住民；然實務上，原住民

或因缺乏足夠資金進行整體投資開發，故各地溫泉業者多為平地人經營，惟礙於現行法令未能取得合法產權，致無法申請建築執照，造成非法占用、轉租或轉讓之現象。行政院應即正視此一積弊陳疴，督促所屬及地方政府捐棄本位，在兼顧原住民利益與溫泉區整體合理開發之雙贏前提下，積極務實研修不合時宜法令及導禁兼施之解決方案，方為正辦。

綜上，南投縣廬山溫泉地區違建林立，查報處理流程亂無章法，且都市計畫通盤檢討及溫泉區管理計畫延宕多年遲未核定，違法旅館、民宿猖獗，恣以國民旅遊卡特約商店標章混充合法旅宿業者，欺瞞、誤導民眾涉險消費。南投縣政府及水利署先後管理塔羅灣溪，卻無視河防安全，怠於執行管理機關法定職務，恣任護岸設施上違法建造房屋之行為持續存在；行政院原民會為原住民保留地開發管理之中央主管機關，卻對南投縣廬山地區原住民保留地違法轉租、轉讓或占用之亂象視而不見，未曾積極督促仁愛鄉公所依法查處，並研謀導禁兼施之解決方案，均有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，送請行政院督飭所屬確實改善處置見復。

註：尚未結案。

41、內政部警政署保安警察第一總隊對所屬替代役役男發生違紀情事未能立即發現及查處；復於案發後未通報，均有違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 8 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 18 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署保安警察第一總隊（下稱「保一總隊」）

貳、案由：

保一總隊對所屬替代役役男發生違反勤務紀律情事未能立即發現偏失及查明處理；且其所屬對受傷役男，未即時強制送醫治療及通知家長到場處理；復於案發後未依規定向上級及主管機關通報，均有違失。

參、事實與理由：

一、保一總隊對於所屬替代役役男發生違反勤務紀律情事，竟毫無所悉，未能立即發現偏失及查明處理，以機先預防役男互毆事件之發生，核有違失。

(一)按「警察機關勤務督察實施規定」中明定：「2、勤務督察（導）為各級主官（管）...之責任，...。各級主官（管）應本分層負責之精神，實施逐級督導並對單位成敗負完全責任。」且按「警察機關強化勤務紀律實施要點」第 4 點強化勤務紀律具體作法中規定「嚴密督導：各單位主官（管）、督察、業務系統應分層負責就相關之勤務切實督導，深入考察紀律與績效，發現有偏失或不

依規定認真執行者，應即主動指導或查明處理。」及「厲行獎懲：各級主官（管）及督察人員未盡教育、管理督導之責，致所屬發生重大違反勤務紀律情事，應負連帶責任。」復依「內政部替代役警察役男服勤管理要點」第 33 點明定：「警察役男應恪遵警察機關相關勤務紀律、品操風紀等規定。」對服勤紀律安全管制措施規定甚明。

(二)經查依據內政部役政署於 97 年 8 月 28 日派員前往保一總隊第二大隊第四中隊督訪查知，本案係緣起於 97 年 7 月 13 日 15 時許，役男吳○○於 3 樓擔任隊部值班台勤務時，遭役男黃○○戲弄衝撞 2 次，打鬧下吳員反擊，將黃員手中飲料揮掉地上，引發其內心不滿，當場向吳員嗆聲挑釁等情。惟查該總隊對所屬役男發生違反勤務紀律情事，竟毫無所悉，致未能立即發現偏失及查明處理，以機先預防役男互毆事件發生，自屬難辭其咎，核有違失。二保一總隊所屬對受傷之替代役役男，未即時強制送醫治療，且未通知家長到場處理，瞭解案情，致生本案陳訴疑義，核有違失。

(一)按「…2、對受傷人員：(1)送醫急救：對受傷之替代役役男，應即時送醫治療。(2)派員照顧：凡受傷住院之替代役役男，如因傷勢導致行動不便，權責單位應派員照顧。(3)通知家屬：權責單位應根據實際狀況，通知家屬，使之明瞭事故真相，協助照顧。…」替代役役男重大事故與意外事件處理要領及通報作業程序須知第 5 點「處理要領」第 2 項第 1 至第 3 款分別定有明文。

(二)經查，本案依據內政部查復之說明，97 年 7 月 13 日 15 時許，役男吳○○於擔任隊部值班台勤務與役男黃○○因衝撞互生嫌隙，於下勤務回寢室後，雙方再次發生口角衝突，於吳員言詞譏諷下，黃員失控揮拳毆打吳員，並欲拿風扇及金屬筷子攻擊吳員，幸為役男張○○制止，然已造成其左眼紅腫，黃員臉部亦有抓傷。案經其他役男報告小隊長徐○○於 16 時 20 分帶至中隊長室瞭解，雙方坦承爭吵打架，各處以黃員禁假 2 日、吳員禁假 1 日，並指派小隊長帶往臺北榮總掛急診就醫，通知雙方家長到場，惟渠等當時均認傷勢不嚴重，不想讓家長知道，且急診費用較貴而不願前往就醫。

- (三)次查，本案吳員曾於同年 7 月 13 日 17 時 12 分在中隊長室打電話向三軍總醫院詢問就診事宜，獲復當時該院並無眼科門診，17 時 20 分爰於中隊長黃○○協調下，黃員坦承錯誤，下跪乞求原諒並立悔過書，雙方達成和解；17 時 35 分用餐時間中隊長因擔心吳員眼角傷勢與其同桌吃飯用餐；18 時 40 分吳員由其他役男陪同到中隊長室請示請假就醫事宜，案經黃中隊長批示 18 時 30 分起准假，再令吳員打電話予渠母亦即陳訴人，告知已獲准假返家，吳員約在 19 時許離開營區，且於 20 時 5 分陳訴人回電稱其子已到家。
- (四)另查，吳員返家後因感身體不適，經陳訴人帶往臺北市和平醫院急診，初步診斷後醫囑外傷應無大礙，但唯恐眼傷有後遺症，安排同年 7 月 15 日掛號眼科門診，由陳訴人及郭副中隊長、徐小隊長陪同，後發現其左眼裂孔性視網膜剝離及右眼虹膜裂傷，醫生並告知須馬上開刀，安排 16 日手術，大隊部遂命黃中隊長及郭副中隊長開刀時全程協助，17 日督察員蘇○○偕小隊長林○○前往調查瞭解慰問，18 日黃中隊長再次偕同蘇督察員、林小隊長前往醫院關懷探視，26 日吳員傷勢好轉出院。
- (五)經核，保一總隊所屬對受傷之替代役役男，未即時強制送醫治療，且未通知家長到場處理，瞭解案情，在雙方家長不在場情況下，該屬中隊長竟要求役男私下達成和解，確有可議之處，復因渠溝通不良，造成役男家長誤解，致生本案陳訴疑義，審諸其對於本案處置不當，核有違失。
- 三保一總隊所屬對於替代役役男互毆成傷事件，未能依規定向上級及主管機關通報，核有明顯違失，應予切實檢討改進。
- (一)依據替代役實施條例第 19 條規定：「替代役役男發生重大事故時，服勤單位應依規定向需用機關報告，並妥為處理；需用機關並應於 24 小時內通報主管機關。」復依「替代役役男重大事故與意外事件處理要領及通報作業程序須知」第 6 點規定：「替代役役男發生重大事故及意外事件，權責單位應視情節輕重，向需用機關、主管機關反映。」且按「各級警察機關勤務指揮中心作業規範」第 5 章「狀況處置」、第 3 項明定：「各單位對轄區內所

發生之案件，應貫徹報告紀律，除循主官、業務系統陳報外，均應向勤務指揮中心通報，並依各級警察機關勤務指揮中心重大事故（情報）報告處理區分表程序確實執行，以利勤務派遣及案件管制。」

(二)按前揭「替代役役男重大事故與意外事件處理要領及通報作業程序須知」第 2 點第 6 項對於「重大事故」之認定，依內政部警政署之說明，係指「重大群毆事件」，本案吳、黃 2 員互毆成傷，雖不符合「群毆」重大事故之定義，惟衡情該總隊於案發當時，仍應向替代役主管機關內政部役政署通報，俾憑協處役男相關傷病醫療補助事宜，卻未能立即向該署回報，已有未洽；且查該屬中隊長黃○○未依「各級警察機關勤務指揮中心作業規範」相關規定，向上級機關通報，違反報告紀律及相關考監責任，案經內政部警政署 97 年 9 月 10 日核予申誡 1 次，分隊長陳○○、小隊長徐○○、黃○○、張○○則因處理本案不力，各核予劣蹟 1 次在案，以上洵有違失，允宜切實檢討改進，以策來茲。

綜上所述，保一總隊對所屬替代役役男發生違反勤務紀律情事，竟毫無所悉，未能立即發現偏失及查明處理，以機先預防役男互毆事件之發生；且其所屬對受傷役男，未即時強制送醫治療及通知家長到場處理，瞭解案情，致生本案陳訴疑義；復於案發後未依規定向上級及主管機關通報，以上均有違失，有損警察機關優良形象，為提升警察機關勤務紀律及維護替代役役男合法權益，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭內政部及所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、審慎遴選管理役男幹部：訂定中隊長遴補作業規定，評選適任人選，並律定其任期及定期考核，對不適任中隊長建立即予調職機制。
- 二、強化幹部督考作為：督飭所屬加強幹部走動管理、律定處理役男鬥毆事件作業程序；以幹部督巡方式，俾機先發現問題或適時處理；對受傷役男應即時送醫，並與家屬保持聯繫。

註：經 98 年 7 月 8 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 24 次會議決議：結案存查。

42、臺南市政府未覈實評估，耗資 1 億興建虎尾寮市場，致市場二、三樓閒置，並追繳租金敗訴，影響政府權益，核有違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 8 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 18 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺南市政府

貳、案由：

臺南市政府未覈實評估市場建構型態與規模，即草率編列預算，耗資 1 億 1 千萬餘元興建虎尾寮市場，致市場二、三樓迄仍閒置；市場第一次委外經營期間，該府不僅未依租賃契約確實執行，且承租人未曾繳付任何租金，市府卻因租賃物瑕疵，致追繳租金之民事訴訟敗訴，不僅短收租金，並需負擔訴訟費用；又該府於終止第一次委外契約後，未積極檢討改善，任令虎尾寮市場閒置二年餘，復因疏於管理而遭竊，影響政府權益甚鉅，皆核有違失。

參、事實與理由：

查審計部於 94 年 6 月間函報臺南市政府（下稱市府）辦理虎尾寮市場大樓工程計畫草率欠缺審慎評估、規劃設計欠佳、委外營運管理欠當，肇致實際營運僅 4 個月，且疏於管理，致部分水溝蓋板及電扶梯設備遭竊或破壞，經函請積極研謀改善後，雖一樓部分已於 94 年 6 月 7 日重新開幕營運，惟二樓及三樓迄仍閒置，市府未妥擬具體改善措施，浪費鉅額投資，核有未盡職責及效能過低情事，經本院調查竣事，綜整該府所涉違失如下：

一、市府未覈實評估市場建構型態與規模，即草率編列預算，耗資 1 億 1 千萬餘元興建地下 1 層、地上 3 層之市場大樓，每層樓地板面積約為 500 坪，目前除一樓有 8 成餘招商率供傳統零售市場使用外，其餘二、三樓迄仍閒置，核有未當。

(一)臺南市東區虎尾寮重劃區全區計畫面積計 162.44 公頃，82 年間辦理通盤檢討，計畫目標年為民國 95 年，計畫人口數為 28,000 人，並依主要計畫規劃中、低密度住宅區，每公頃各為 350 人、200 人，合計 82.20 公頃；另規劃市場用地 3 處，面積共計 1.10 公頃。本案虎尾寮市場（即「市 4」）之用地面積為 0.52 公頃，依細部計畫之土地使用分區管制要點規定，建蔽率不得超過 50%，容積率不得超過 250%。其後，虎尾寮重劃區發展緩慢，虎尾寮市場周邊包含關聖里、東聖里、文聖里及南聖里等 4 個里，人口數進駐情形不如預期，人口數由 82 年 7,037 人增加至 97 年 16,407 人，16 年來僅成長 9,370 人。

(二) 85 年間市府依建蔽率、容積率及退縮植栽等規定，編列工程經費 1 億 3,200 萬元，擬於「市 4」市場用地興建地下 1 層、地上 3 層之市場大樓，並於同年 9 月 16 日與鴻圖建築師事務所簽訂「臺南市虎尾寮市場新建工程委託設計監造契約書」委託設計監造；86 年 7 月 25 日與統建營造股份有限公司簽訂「臺南市虎尾寮(市 4)市場新建工程」工程合約，86 年 8 月 1 日開工，88 年 11 月 11 日竣工，89 年 12 月 19 日驗收，工程結算總價 1 億 1,008 萬 1,248 元。按市府工務局 89 年 9 月 22 日(89)南工使字第 0816 號使用執照及相關圖說記載，虎尾寮市場地下層（面積 1935.89 m²，約 586 坪）為防空避難室兼停車場，一層至三層均為零售市場，一層（面積 1794.94 m²，約 543 坪）劃設有 66 個攤格、二層（面積 1784.10 m²，約 540 坪）劃設 67 個攤格、三層（面積 1584.45 m²，約 479 坪）則無劃設攤格，主要為大型賣場及理貨區。

(三) 90 年起，市府兩度以公辦民營方式將市場整場委外營運。第一次委外營運於 90 年 7 月 1 日訂約後，迄 91 年 9 月 1 日即終止契約；第二次委外營運則於 94 年 4 月訂約，迄 96 年 1 月 20 日再度終止契約。兩次委外營運均成效不佳。96 年 2 月起市府改以公辦公營

方式將市場一樓攤位招商，迄 98 年 2 月止，總計 56 個攤位（註：部分攤位為二攤格），已租攤位數 47 個、未租攤位數 9 個，惟市場二、三樓迄仍閒置未使用。

（四）綜上，虎尾寮市場占地 0.52 公頃，為一地下 1 層及地上 3 層之建築物，每層樓地板面積約為 500 坪，原規劃做零售市場使用，一、二樓並以傳統市場型式設置攤格，三樓雖規劃為大型賣場，卻無相關冷藏或冷凍設備等配套設施。市場雖兩度委外經營，惟均因營運成效不佳而提前終止契約。虎尾寮市場第二次委託經營契約終止後，市府始考量該地區發展及傳統市場營運模式與民眾消費習慣等，認為二、三樓做為傳統市場之效益不高，顯見該府未覈實評估市場建構型態與規模，即草率編列預算，耗資 1 億 1 千萬餘元興建市場大樓，目前除一樓有 8 成餘招商率供傳統零售市場使用外，其餘二、三樓迄仍閒置，核有未當。

二、虎尾寮市場第一次委外經營期間，市府不僅未依租賃契約確實執行，且濫用免租金之優惠；又承租人未曾繳付任何租金，市府卻因租賃物瑕疵，致追繳租金之民事訴訟敗訴，而短收租金至少 225 萬元，並需負擔訴訟費用 5 萬餘元，影響政府權益甚鉅，顯有違失。

（一）90 年初市府建設局（現為建設及產業管理處）兩度簽擬以公辦民營方式將虎尾寮市場整場委外營運，建議招租底價為月租金 16 萬元，並給予籌備期 3 個月免租金之優惠，以鼓勵經營者，迄同年 3 月 20 日經該市市長核示底價訂為每月 16 萬元。同年 4 月 16 日公告招標，5 月 2 日決標，由蔡○○君（下稱蔡君）以月租金 25 萬元得標，並於 7 月 1 日簽訂租賃契約書，租賃期間自 90 年 7 月 1 日起至 94 年 6 月 30 日止，為期 4 年。惟迄 91 年 9 月 1 日即提前終止契約。

（二）經查，本案 90 年 5 月 2 日決標後，迄同年 7 月 1 日始簽訂租賃契約，核與招標公告事項 2. 投標辦法：（三）得標取得承租權日起 10 日內應簽訂租賃契約，逾期以棄權論之規定未合。又按租賃契約書第 15 條規定：「本契約訂約完成，並經法院公證……」及第 19 條規定：「甲方應覓舖保或公司為連帶保證人，保證履行契約，並應負法律上之連帶責任。」惟查，該租賃契約不僅未經法院公

證，且以私人許○○君為連帶保證人，亦與上開契約規定未合，市府顯未依租賃契約確實執行，核有未當。迨至 94 年 9 月 13 日市府始以「90 年間辦理虎尾寮公有零售市場委託經營，辦理招標、簽約相關事宜，未臻周延。」之事由，懲處建設局前技士（委任第 5 職等，業於 92 年 7 月 16 日退休）陳○○記過一次。

(三)次查，蔡君簽訂租賃契約後，於 90 年 8 月底開幕營業，卻遲未繳付租金，迨至 91 年 3 月 14 日市府始函送 90 年 12 月、91 年 1 至 3 月租金繳款書，並說明略以：「……本府為鼓勵經營，給予 3 個月免租金之優惠，應至 90 年 11 月屆期，自 90 年 12 月起，即請依約繳付租金。」惟查，市府簽辦過程中雖曾擬議給予「3 個月免租金」之優惠，然 90 年 3 月 20 日經市長核示之委外營運簽並未提及該優惠，亦未將該優惠條件明示於公告招標範圍，且未於契約中明訂，市府逕以開幕營業日後給予 3 個月（90 年 9 月至 11 月）免租金之優惠，實有未當。

(四)另查，蔡君於承租期間除未繳納月租費外，其營業用水電費亦未繳納，市府於 91 年 3 月至 8 月多次函催未果，遂以同年 9 月 6 日南市建市字第 09102338930 號函告蔡君，自 91 年 9 月 1 日起終止契約，並沒收履約保證金 150 萬元以折抵租金，且將依法追繳不足額之租金及水電費。惟查，市府並未積極辦理相關追繳作業，延宕二年餘，迄 94 年間始提起請求給付租金之民事訴訟，追繳蔡君積欠自 90 年 12 月起至 91 年 8 月止計 9 個月之租金共計 225 萬元，及依租約第 3 條第 4 款規定逾期達 3 個月繳納租金者，應加收月租金百分之四十之延遲費（90 萬元），扣除沒入之保證金 150 萬元後，尚積欠 165 萬元；暨租賃期間市府墊付之水電費 491,491 元，合計 2,141,491 元。嗣經臺灣臺南地方法院臺南簡易庭 95 年 5 月 4 日 94 年度南簡字第 1715 號民事判決，以系爭租賃標的物存在有：（1）貨梯門開關鍵應調整，緩衝箱積水；（2）消防警報感應器需調整；（3）屋頂水錶箱蓋部分破損需加裝；（4）地下室自動抽水機失靈；（5）地下室鐵捲門馬達缺一組；（6）地下室及一樓東側管路漏水；（7）污水場地下室冒泉水應抽除整修防水；（8）地下室配電盤一組有漏電現象；（9）屋頂遮陽棚

接縫滲水；（10）斜坡車道紅綠燈感應器失靈等瑕疵，及該等瑕疵自建築物啟用後即發現存在，且持續至 91 年 5 月 30 日會勘時仍存在，而駁回「原告之訴及假執行聲請」。經市府提起上訴，96 年 5 月 23 日臺灣臺南地方法院 95 年度簡上字第 87 號民事判決（不得上訴），判決上訴人於出租系爭租賃物予被上訴人當時既有上開瑕疵存在，並該等瑕疵已影響系爭租賃物約定之使用、收益狀態，上訴人依租賃契約之法律關係，請求被上訴人應連帶給付積欠之租金及法定遲延利息，即屬無據，惟上訴人得就保證金 150 萬元扣除被上訴人應負擔之水電費用。顯見市府未確實辦理建築物驗收，且租賃當時未辦理點交，復未積極處理相關設施及設備之瑕疵，致短收租金至少 225 萬元，並需負擔一、二審訴訟費用合計 5 萬 5,712 元，核有違失。

三、市府於終止第一次委外營運契約後，未積極檢討改善，不僅任令虎尾寮市場閒置二年餘，復因疏於管理維護而遭竊、遭破壞，致第二次之委外營運因需辦理設施修繕，而短收權利金，核有疏失；對於目前仍閒置之市場二、三樓空間，該府仍應積極研謀改善對策，以提升使用效益。

（一）市府於 91 年 9 月 1 日終止第一次委外營運契約後，並未積極檢討以謀求改善，不僅任令虎尾寮市場閒置二年餘，復因疏於管理維護，致一樓及二樓部分不銹鋼水溝蓋板、電扶梯蓋板等遭竊、遭破壞，市府於 93 年 10 月 26 日向臺南市警察局第一分局後甲派出所報案，失竊物品價值總計約 38 萬 3,400 元，並請臺南市警察局第一分局於市場加設巡邏箱，以防止類似案件發生。

（二）93 年 12 月市府再度簽擬將市場整場委外營運，月權利金底價訂為 14 萬元，另因市場內部設施需修繕，而免收 4 個月權利金。經於 94 年 3 月公告招標、4 月決標，由林茂糧君以月權利金 15.8 萬元得標，94 年 4 月 28 日簽訂委託經營契約書，委託經營期間自 94 年 5 月 1 日起至 99 年 4 月 30 日止計 5 年。嗣因營運不佳而於 96 年 1 月 30 日再度提前終止契約。

（三）96 年起，市府因市場內攤商陳情希望繼續留置市場營業，並考量一樓仍有空攤位，且屢接獲民眾來電洽詢可否承租市場攤位等事

宜，遂於同年 8 月將一樓空攤位公告招商。97 年度使用費收入計 191 萬餘元，扣除地價稅（20 萬餘元）、房屋稅（65 萬餘元）、委託清運費（35 萬餘元）、人事成本（48 萬餘元）等，尚有盈餘 21 萬餘元，且迄至 98 年 2 月止，招商率達 8 成餘使用情形尚佳。惟市場二、三樓部分因規劃設計欠當，迄仍閒置未使用，市府經考量認為二、三樓做為傳統市場之效益不高，曾分別與臺南市立圖書館、東區區公所、鄰近關聖里及文聖里等進行會勘，評估可否做為圖書館分館或里民社區活動中心等，惟尚有諸多問題需克服，俟後將持續朝向多目標使用方式推動辦理。

四綜上，市府於終止第一次委外營運契約後，未積極檢討改善，不僅任令虎尾寮市場閒置二年餘，復因疏於管理維護而遭竊、遭破壞，致第二次之委外營運因需辦理設施修繕，而短收 4 個月權利金（合計 63.2 萬元），核有疏失；對於目前仍閒置之市場二、三樓空間，該府仍應積極研謀改善對策，以提升使用效益。

綜上所述，臺南市政府未覈實評估市場建構型態與規模，即草率編列預算，耗資 1 億 1 千萬餘元興建虎尾寮市場，致市場二、三樓迄仍閒置；市場第一次委外經營期間，該府不僅未依租賃契約確實執行，且承租人未曾繳付任何租金，市府卻因租賃物瑕疵，致追繳租金之民事訴訟敗訴，不僅短收租金，並需負擔訴訟費用；又該府於終止第一次委外契約後，未積極檢討改善，任令虎尾寮市場閒置二年餘，復因疏於管理而遭竊，影響政府權益甚鉅，皆核有違失，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善見復。

被糾正機關改善情形

一、本案業由「財團法人中國基督教靈糧世界佈道會臺南靈糧堂」以每月權利金共計 15 萬 2,470 元得標，契約期間自 99 年 4 月 14 日起至 105 年 4 月 13 日止。三樓部分已由得標廠商依法辦理用途變更完成；二樓部分亦配合目前市場一樓使用狀況及細部設計檢討，於 99 年 7 月 20 日提送辦理用途變更中。臺南市政府表示該廠商履約情形良好，該府將持續輔導及監督，以維公有建物正常使用。

二人員議處情形：臺南市政府前建設局 2 人各申誡 1 次。

註：經 99 年 11 月 3 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 41 次會議決議：結案存查。

43、內政部營建署辦理第二污水處理廠（八里廠）蛋形消化槽終止契約，未測試設備功能即結算驗收；另臺北市府未積極辦理活化等，均核有違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 8 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 18 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部營建署、臺北市府

貳、案由：

營建署前與第二污水處理廠（八里廠）蛋形消化槽原承包商終止契約時，未測試設備功能即結算驗收、且未持續妥善維護管理，肇致耗費鉅額公帑修復；又未妥善保管相關防爆證明文件、亦未積極辦理活化措施等，均有違失。臺北市府未詳查前揭蛋形消化槽設備整修工程需提供防爆證明文件之緣由，復未積極辦理活化措施，肇致延宕正式營運時程等，亦有疏失，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

一、內政部營建署前與第二污水處理廠（八里廠）蛋形消化槽原承包商終止契約時，未測試設備功能即結算驗收於前，復未持續妥善維護管理設備於後，肇致耗費鉅額公帑修復，減損營運效能，顯有違失：
（一）按內政部營建署興建之蛋形消化槽，係利用微生物分解消化第二污水處理廠（八里廠）淨化污水後產生之污泥，除可去除污泥中之有機物質、減量並降低臭味外，消化過程產生之可燃性氣體並可回收作為燃料，兼具環境保護及能源回收之功能。惟前揭蛋形消化槽於民國（下同）83 年 6 月完工後，因該署規劃設計不當、

復未積極尋求補救之道，致 6 座蛋形消化槽閒置 7 年餘，業經本院前於 91 年 4 月間糾正在案，合先敘明。

(二)查前揭蛋形消化槽於 83 年 6 月完工後，因前揭污水處理廠無足量之污泥可供處理，營建署為維護該等設備功能，乃委託原承包商嘉成營造工程股份有限公司進行維護保養。嗣污水處理廠於 87 年 12 月已可穩定供應污泥時，承包商卻以污泥性質與契約規範不符為由拒絕試車，營建署乃通知承包商自同年 12 月 31 日起停止設備維護保養工作。該署自 83 年 6 月至 87 年 12 月止，共支付承包商維護保養費用新臺幣（下同）1 億 8,191 萬餘元，嗣因仲裁判斷結果，營建署於 89 年 11 月間與原承包商終止契約。惟查該署清點設備時，僅判斷設備外觀正常與否及核對數量，於未進行設備功能測試情形下即結算驗收，與承包商辦理移交。按營建署於 89 年 11 月間與原承包商終止契約時，前揭蛋形消化槽已停止維護保養近 2 年，該署理應於辦理移交前確認相關設備之功能及是否可正常運轉，以保障政府權益，詎該署未思及此，顯疏於職責。

(三)次查營建署於 87 年 12 月間要求承包商停止蛋形消化槽維護工作後，即未再進行維護保養，任令鉅額經費興建之設備閒置多年。迄 91 年 3 月間臺北市衛工處以 3,900 萬元委託中○工程顧問股份有限公司（下稱中○工程顧問公司）清點校核時發現，消化槽系統、熱水循環系統等多項設備，發生遺失、損壞而須更換情事，致耗費 1 億 983 萬元辦理修復。復於設備修復期間，發現瓦斯機房電氣設備防爆證明文件遺失，乃將已標示歐洲規格「Ex」防爆標章之馬達等相關設備悉數拆除更換，耗費金額 1,765 萬餘元。又因蛋形消化槽頂部錨定施作欠佳致生漏氣、經評估後建議改善，再追加 4,479 萬餘元更換相關設備，及增付 187 萬餘元之停工待命費用，合計支付 1 億 9,549 萬餘元。衡諸實情，第二污水處理廠（八里廠）於 87 年 12 月間已可穩定供應污泥，營建署雖於同年月間要求原承包商停止蛋形消化槽維護工作，惟斯時若另招商辦理試車工作，妥為因應，除可使蛋形消化槽及時發揮消化污泥效能外，亦不致衍生後續耗費鉅額公帑，委請顧問公司清點

校核設備及發包修復，且減損設備應有效能等情事。

(四)綜上，營建署與蛋形消化槽原承包商終止契約時，未測試設備功能即結算驗收於前，復未持續妥善維護管理設備於後，肇致尚須委託顧問公司清點校核設備，且耗費鉅額公帑發包修復，減損營運效能，顯有違失。

二內政部營建署及臺北市政府未積極辦理第二污水處理廠（八里廠）蛋形消化槽活化措施，肇致延宕正式營運時程，核有未當：

(一)查第二污水處理廠（八里廠）蛋形消化槽於 83 年 6 月完工後，因規劃設計不當、復未積極尋求補救之道，致鉅額投資興建之設備閒置等情，本院於 91 年 4 月間業已糾正營建署在案。嗣該署於 90 年 12 月間，委託臺北市衛工處辦理前揭蛋形消化槽及能源回收系統設備整修及功能試車工作，該處並於 91 年 3 月間委請中○工程顧問公司擔任技術顧問，預定於 92 年 9 月完成蛋形消化槽設備清點、性能校核、設備整修、試車運轉、人員訓練及設備移交啟用等改善措施。本院委員於 91 年 7 月巡視前揭污水處理廠時，該廠亦表示預計於同年 9 月完成試車廠商招標作業，整修及功能試車工作可於 92 年 9 月完成，合先敘明。

(二)次查中○工程顧問公司依合約規定，於 91 年 5 月間提出設備整修及功能試車招標文件草案後，營建署及臺北市衛工處雖組成試車工作小組審查招標文件，惟時程冗長，工程招標文件至 92 年 1 月間始辦理公開閱覽，嗣再經多次檢討及釐清招標方式後，迨 93 年 4 月間方辦理第 2 次公開閱覽，同年 5 月間始公開辦理招標，費時長達 22 個月，迄同年 6 月間完成試車廠商招標作業，已逾前揭原預定招標及啟用期程，核有延宕。又開工後因營建署欠缺原設備防爆證明文件，及蛋形消化槽頂部錨定施作不佳致生漏氣等由，於 94 年 12 月起停工 8 個月，辦理變更設計，並展延工期 9 個月餘，將履約期限延至 96 年 6 月。迄今尚因雙燃料引擎發電機等設備未試車合格，致蛋形消化槽自 96 年 3 月迄今僅能以試車方式運作，仍未能正式運轉投入處理污水處理廠產生之污泥，核有未當。

(三)綜上，營建署及臺北市衛工處未積極辦理第二污水處理廠（八里

廠)蛋形消化槽活化措施，原定 92 年 9 月前整修完成啟用之蛋形消化槽，迄今設備仍未妥善使用，肇致延宕正式運轉時程，核有未當。

三、臺北市政府未詳查第二污水處理廠(八里廠)蛋形消化槽設備整修工程需提供防爆證明文件之緣由；內政部營建署未妥善保管相關防爆證明文件，復未詳查相關法令規定，率予同意全數更換防爆設備，均有疏失：

(一)按勞工安全衛生設施規則第 177 條規定略以：「雇主對於作業場所所有易燃液體之蒸氣、可燃性氣體或爆燃性粉塵以外之可燃性粉塵滯留，而有爆炸、火災之虞者，應依危險特性採取通風、換氣、除塵等措施外，並依下列規定辦理：……三、使用之電氣機械、器具或設備，應具有適合於其設置場所危險區域劃分使用之防爆性能構造。前項第三款所稱電氣機械、器具或設備，係指包括電動機、變壓器、連接裝置、開關、分電盤、配電盤等電流通之機械、器具或設備及非屬配線或移動電線之其他類似設備。」同法第 177-1 條規定：「雇主對於有爆燃性粉塵存在，而有爆炸、火災之虞之場所，使用之電氣機械、器具或設備，應具有適合於其設置場所危險區域劃分使用之防爆性能構造」。

(二)查前揭蛋形消化槽於 93 年間進行設備整修及能源回收系統功能試車工程時，承包商煒○廢水處理股份有限公司(下稱煒○廢水處理公司)向臺北市衛工處提示於 93 年 9 月 29 日向行政院勞工委員會北區勞動檢查所(下稱北區勞檢所)申辦瓦斯壓縮機房為丙類危險性工作場所，另於同年 11 月 1 日向臺北市衛工處提交備忘錄，稱因辦理前揭試車工程案之瓦斯壓縮機房可能為丙類危險性工作場所，需提送審查，惟該壓縮機房所有設備欠缺防爆證明文件，請臺北市衛工處函請營建署提供，以利送審申辦等。臺北市衛工處乃於同年 11 月函請營建署提供防爆設備之防爆證明文件，惟營建署未能提供。94 年間煒○廢水處理公司再提出北區勞檢所 94 年 2 月 15 日，勞北檢製字第 0945001217 號函(受文者為煒○廢水處理公司)，該函內載煒○廢水處理公司申辦之丙類危險性工作場所申請案經查不符法令規定，請依勞工安全衛生設施

規則第 177 條及第 188 條規定辦理，原申請案件退回等，而該函並未明確提及需提供防爆證明文件。詎臺北市衛工處竟自 94 年 3 月起多次開會研商因應防爆設備證明文件欠缺事宜。

(三)針對上情北區勞檢所於本院約詢時表示，該所未曾受理煒○廢水處理公司、臺北市衛工處或任何事業單位提送關於第二污水處理廠（八里廠）蛋形消化槽之丙類危險性工作場所審查及檢查申請案件。又該所經查前揭 94 年 2 月 15 日勞北檢製字第 0945001217 號函檔案原存函稿，其受文者為「六合機械股份有限公司」，其主旨為：「貴公司於民國 94 年 1 月 30 日發生承攬商琮翌企業社蔡保生墜落死亡職災案……，請查照。」且當日發文紀錄受文者並無煒○廢水處理公司及臺北市衛工處。嗣臺北市衛工處於本院約詢後再行調查始發現，煒○廢水處理公司提出之前揭北區勞檢所 94 年 2 月 15 日函，其公文格式、體例與北區勞檢所正式公文顯有差異，疑有不明人士偽造，至其動機及目的，尚無從依現有資料據以判斷。綜上，臺北市衛工處未確實審核承包商提交之備忘錄及偽造函件，致未能詳查蛋形消化槽設備整修工程需提供防爆證明文件之緣由，核有疏失。

(四)再查 94 年 10 月 13 日北區勞檢所正式函復臺北市衛工處，有符合前揭相關勞工安全衛生設施規則規範之情事者，應有防爆區分規則及有關防爆設備證明文件。營建署因向法務部調查局、臺灣高等法院及最高法院查閱前經查扣之相關防爆證明文件未果，亦洽請中華民國防爆電氣協會或工研院環安中心鑑定後出具證明文件替代防爆設備證明文件；另洽原承包商嘉成營造工程股份有限公司協助提供前揭文件，惟均無具體結果。至此臺北市衛工處乃經營建署同意後辦理變更設計，更換既有防爆設備，將案內已標示歐洲規格「Ex」防爆標章之馬達等相關設備悉數拆除更換，耗費金額 1,765 萬元，以取得防爆證明文件。

(五)查第二污水處理廠（八里廠）蛋形消化槽及能源回收系統工程係採統包方式，並由德國技術合作廠商設計完成，相關防爆設備進場時皆有歐洲國家「Ex」之防爆標章。而中○工程顧問公司前於 91 年 3 月進行設備清點及功能檢驗測試後，並未針對本案工程相

關防爆設備提出功能不佳應更換、或應進行重大修護改善之建議。又據北區勞檢所表示，事業單位若具體提出專業人員相關資料，證明危險場所中所設電器機具已具防爆功能，即符合法令要求，可徵斯時營建署若可提出相關證明文件，則防爆設備尚無全數更換之必要，惟該署未能妥善保管相關防爆證明文件於前，又雖採取相關因應措施，惟均無具體結果；且對案內原有設備之「Ex」防爆標章，是否可視為勞工安全檢查機關認定之防爆標章，亦未積極洽主管機關詳實確認等，率予同意全數更換防爆設備，相關行政作為核有欠周，亦有疏失。

(六)綜上，臺北市政府未詳查第二污水處理廠（八里廠）蛋形消化槽設備整修工程需提供防爆證明文件之緣由；營建署未妥善保管相關防爆證明文件，復未詳查相關法令規定，率予同意全數更換防爆設備，均有疏失。

綜上所述，營建署前與第二污水處理廠（八里廠）蛋形消化槽原承包商終止契約時，未測試設備功能即結算驗收、且未持續妥善維護管理，肇致耗費鉅額公帑修復；又未妥善保管相關防爆證明文件、亦未積極辦理活化措施等，均有違失。臺北市政府未詳查前揭蛋形消化槽設備整修工程需提供防爆證明文件之緣由，復未積極辦理活化措施，肇致延宕正式營運時程等，亦有疏失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

蛋形消化槽自 96 年 3 月間開始試車，至 97 年底已進料污泥約 64,580 立方公尺，經評估核算可減量約 23.5%，已達成污泥減量及除臭之效益，並已於 98 年 5 月 1 日正式納入整廠營運操作。營建署已加強相關施工文件之保存，除相關書件外，並以電子檔保存，同時對於爾後若有調查單位借調之案件，當詳列借調清單，以防類似事件再度發生。

註：經 98 年 7 月 22 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 25 次會議決議：結案存查。

44、嘉義縣環保局及中埔鄉公所未考量合理之租金行情，即與地主簽訂土地租約興建垃圾衛生掩埋場，致公帑損失等情，均有違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 8 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 13 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：嘉義縣政府、嘉義縣中埔鄉公所

貳、案由：

嘉義縣環境保護局及嘉義縣中埔鄉公所未考量相關單位會勘意見，亦未考量合理之租金行情，即與地主簽訂不利之土地租約興建垃圾衛生掩埋場，嘉義縣中埔鄉公所更未妥適紓解地方民意及處理租約後續事宜，致生租金給付官司敗訴之公帑損失等情，經核該二機關均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案嘉義縣環境保護局（下稱環保局）及嘉義縣中埔鄉公所未考量相關單位會勘意見及地方民意，亦未考量合理之租金行情，即承租私有土地規劃興建垃圾衛生掩埋場，並簽訂不利之土地租賃契約，嗣遭村民陳情便暫停興建並拒付租金，經地主提起民事訴訟三審定讞後，而須給付租金、利息、訴訟費及執行費約新臺幣（下同）1 千 4 百萬元等情，核有失當，應予糾正促其改善，茲提出事實與理由如下：一、嘉義縣環保局及嘉義縣中埔鄉公所未依會勘意見釐清污染防治及用

地等問題，即共同與地主達成租約共識，並由鄉公所簽訂整筆承租及不得中途終止租約之不利契約條款，環保局亦未善盡租約審核之責，核有違失，均應澈底檢討改進。

(一)本案違反設置垃圾衛生掩埋場之相關法令：

- 1.按 77 年 11 月 11 日修正公布之「廢棄物清理法」第 4 及第 5 條規定：主管機關在縣為縣政府，執行機關為直轄市政府環境保護局、省轄市政府及鄉（鎮、市）公所，執行機關應設專責單位辦理廢棄物之清除、處理及稽查工作。同法第 10 條規定：一般廢棄物應由執行機關負責清運，並作適當之衛生處理。80 年 11 月 10 日行政院以台 80 環字第 35654 號函修正核定之「垃圾處理方案」陸（執行措施）、四（垃圾清理業務之執行）之二規定：直轄市或縣（市）負責尋找及取得垃圾處理用地。又 75 年 1 月 10 日修正公布之「山坡地保育利用條例」第 30 條（嗣於 87 年 1 月 7 日刪除）規定：「於山坡地開發建築、興建水庫、道路、探礦、採礦、採取或堆積土、石、經營遊憩用地、設置墳墓、處理垃圾等廢棄物及其他開挖整地者，應先擬具水土保持計畫，送請各該目的事業主管機關會同主管機關核定並監督實施……。前項山坡地重大開發利用行為，於規劃階段，應進行環境影響評估。」另 78 年 4 月 13 日行政院環境保護署以環署廢字第 09876 號函示之「申請補助設置垃圾處理場經費應行注意事項」第 4 及第 6 點規定：地方申請補助時應填具垃圾處理場用地取得有關文件，報經縣政府完成初核，垃圾處理場用地屬私有土地者，應備租用契約書等文件，租用契約書並應載明防止二次公害設施管理年限。同注意事項之「設置垃圾衛生掩埋場工程申請作業程序（參考圖）」載明：縣市政府相關單位負責辦理用地初勘，用地複勘則報請省政府相關單位辦理。
- 2.依上開規定，本案設置垃圾衛生掩埋場之執行機關為嘉義縣中埔鄉公所，負責一般廢棄物之衛生處理。嘉義縣政府為其主管機關，主責尋找及取得垃圾處理用地及用地取得有關文件之初核，並應辦理用地初勘等事宜。於申請行政院環境保護署補助設置經費時，須備土地租用契約書等文件，並應載明防止二次

公害設施之管理年限。查本案相關土地之土地登記簿謄本，其土地使用區分皆為山坡地保育區，故於開發垃圾衛生掩埋場時應先擬具水土保持計畫，規劃階段並須進行環境影響評估等事項。

(二)查 82 年初嘉義縣中埔鄉方姓鄉民等 4 人(地主代表為前嘉義縣議員方○○，已於 87 年 1 月 4 日歿)主動接洽嘉義縣環保局及中埔鄉公所表示願意出租中埔鄉深坑段 188 之 3 地號等 9 筆私有土地，以供興建垃圾衛生掩埋場，其後辦理情形如下：

1.82 年 4 月 23 日中埔鄉公所以嘉中鄉民字第 2980 號函請嘉義縣環保局派員勘查該等土地。

2.82 年 5 月 11 日嘉義縣環保局邀集嘉義縣政府相關單位進行實地勘查(初勘)，據該局「垃圾處理場實地勘查情形報告」之勘查紀錄略以：

(1)建設局會勘意見：查該地點係山谷地帶，雨季會影響垃圾四溢，又在鹿寮水庫之上游，在山谷設置垃圾場會污染河川，並造成地下水之二次污染，應作慎重之考量，並先作環境影響評估後，如能克服二次污染，本局無意見。

(2)農業局會勘意見：應依規定提出水土保持計畫後辦理。

(3)中埔鄉公所會勘意見：本鄉目前尚無標準垃圾掩埋場，急需設置一處垃圾掩埋場。該地為很好設置地點。

(4)結論：該鄉亟需改善現有垃圾處理設施，本案提報地點若能做好污染防治設施，為良好垃圾衛生處理場地，擬報請省府有關單位複勘。

3.82 年 5 月 25 日嘉義縣環保局復以府環字第 052627 號函請臺灣省政府環境保護處派員辦理實地複勘，6 月 18 日該處即會同相關單位辦理實地複勘，據該處「設置垃圾處理場用地會勘報告」之會勘紀錄略以：

(1)水土保持局會勘意見：有關水土保持事項，應依山坡地保育利用條例有關規定，擬具水土保持計畫送縣府水保單位審核。

(2)林務局會勘意見：本案用地中，使用山坡地保育區林業用地之深坑段 188 之 3 地號，面積 2.7131 公頃，地形較陡峭，本

局擬不同意設置垃圾場，如併同其他農牧用地使用時，可同意使用該筆用地較平緩之部分約 1 公頃。

- (3)中埔鄉公所會勘意見：垃圾掩埋場用地為中埔鄉深坑段 188 之 3 地號等 8 筆面積計 11.634 公頃。
- (4)結論：請依各會勘單位意見辦理。
- 4.82 年 6 月 22 日臺灣省政府環境保護處即以環四字第 29042 號函檢送複勘紀錄請嘉義縣政府依結論事項辦理，林務局意見請參採，另用地範圍請釐清，並洽林務局同意。7 月 3 日嘉義縣政府以府環字第 067043 號函轉中埔鄉公所依各單位意見辦理。
- 5.83 年 5 月 17 日嘉義縣環保局及中埔鄉公所與地主等召開「嘉義縣中埔衛生掩埋場籌建協調會」，會後環保局於 5 月 23 日以嘉環三字第 4012 號函檢送協調會之初步共識予與會者略以：「土地每公頃年租金 33 萬元，租用面積第 1 期以 6 公頃為原則，……土地租期以 6 年為原則，……請公所本以上原則儘速與地主簽訂合約」。
- 6.83 年 6 月 22 日中埔鄉公所鄉長即代表該鄉公所於與地主簽訂興建垃圾衛生掩埋場之土地租賃契約書，其契約書內容略以：「第 1 點：甲方承租乙方座落中埔鄉深坑段 188 之 3……地號等 9 筆面積 12.449 公頃之私有土地，第 1 期先規劃 6 公頃為原則。第 2 點：租賃使用期限自 83 年 7 月 1 日起至 89 年 7 月 31 日止為期 6 年。第 3 點：租金為每公頃年租金 33 萬元，每年 8 月或 9 月一次付清，租金於建設階段由省府建設補助費給付，完工進場使用後由中埔鄉公所給付，租金中每公頃每年 3 萬元係對現耕作人補償金，由建設獎勵金中支付，地上物補償費省府補助三分之一，另三分之一由本所負擔，餘三分之一由縣環保局簽請縣府核准補助或墊付，地上物補償依第 1 期規劃 6 公頃之範圍，照縣府查估標準由中埔鄉公所妥為辦理。……第 7 點：甲、乙雙方應切實履行約定事項，不得中途終止租約，雙方並放棄先訴抗辯權」。
- 7.83 年 7 月 5 日中埔鄉公所所以嘉中鄉民字第 83005364 號函檢送本案土地租賃契約書予嘉義縣環保局。該局對該租賃契約書並

無表示任何意見。

(三)中埔鄉公所前鄉長鄭○○傳真本院之陳報書表示：「82年間中埔鄉公所清潔隊隊長接獲嘉義縣環保局來電，表示有方姓鄉民願意提供土地租用作為大型垃圾掩埋場，鄉公所始與該局聯絡地主至鄉公所商議。」嘉義縣環保局及中埔鄉公所於本院約詢時皆稱：「垃圾場設置之實務程序，應先取得土地或其使用權，以利進行環境影響評估及水土保持計畫等具體之規劃工作。」該鄉公所於本院調卷時函稱：「因83年5月17日假鄉長室召開籌建協調會中，地主表示嘉義市環保局亦有意爭取承租該等土地作為垃圾衛生掩埋場，故擬定不得中途終止租約等條款，以免計畫生變。」並稱：「本案土地租賃契約書第3點規定，租金於建設階段由省府建設補助費給付，完工進場使用後由中埔鄉公所給付。但因地方民眾抗爭及民意代表反對，而無法進入建設階段，更惶論使用階段了，因此依契約書第3點所載無法給付租金。」經查中埔鄉公所亦曾以此理由於民事訴訟期間提出抗辯，惟86年3月17日臺灣高等法院臺南分院之民事判決（84年度重上一字第78號）已稱：該租約僅屬中埔鄉公所籌措租金經費之方式而已，兩造並非約定：「省政府如未核撥建設補助費，中埔鄉公所即無給付租金之義務」，該鄉公所之抗辯不足採信。

(四)綜上，本案地主主動接洽嘉義縣環保局及中埔鄉公所，表示願意出租私有土地以供設置垃圾衛生掩埋場後，環保局即邀集縣內相關單位辦理現地初勘，其中建設局表示應克服河川污染及地下水二次污染，並作環境影響評估，農業局亦稱應依規定提出水土保持計畫，結論則稱若能克服污染防治則為良好之地點。嗣後前臺灣省政府環境保護處辦理複勘時，林務局指出部分土地地形陡峭，不同意設置垃圾場，水土保持局復稱應擬具水土保持計畫。然嘉義縣環保局及中埔鄉公所並未考量相關單位之會勘意見，先行釐清污染防治及地形陡峭等問題，即共同與地主開會達成租金、租期及儘速簽約之共識，且未審慎加列後續環境影響評估等相關應辦事項窒礙難行時應可終止租約之但書，便貿然由鄉公所與地主簽訂「租期為6年，雙方不得中途終止租約，並放棄先訴

抗辯權」之不利土地租賃契約，亦未依規定於租約載明防止二次公害設施之管理年限，環保局更未善盡租約審核之責，致生後續租金給付之爭端，其簽約過程顯非允當，應予澈底檢討改進。

二、嘉義縣環保局及嘉義縣中埔鄉公所訂定本案垃圾衛生掩埋場用地租金偏高，實地勘查亦與租賃契約所載土地地號有異，核有未洽。

(一)查本案相關租賃土地之使用區分皆為山坡地保育區。另據 82 年 5 月 11 日及 6 月 18 日嘉義縣環保局及臺灣省政府等單位之實地勘查紀錄與該縣政風處之查處結果，租賃土地位於山谷地帶，大部分為峭壁及山溝坑谷，屬不能種植作物之不毛之地，毫無耕作價值，僅其下端一小部分由地主種植檳榔樹等作物。環保局前局長吳天基於本院約詢時雖陳稱：「當時訂定土地租金之考量因素是：1.臺灣省環境保護處可補助部分土地租金；2.考量垃圾場土地取得困難，故租金較為寬鬆；3.土地上有柑橘及檳榔樹等地上物。又跨縣市之垃圾場，如面積大者，常需 7、8 千萬元之興建經費，故不覺得租金很高。當時並未考量附近土地之租金行情。」惟查該區域土地於 83 年 7 月當時之土地公告現值為每平方公尺 130 元，每公頃土地公告現值僅 130 萬元，中埔鄉公所承租每公頃土地 6 年，共應給付地主 198 萬元之租金（每年每公頃 33 萬元×6 年= 198 萬元），此租金竟高出土地公告現值 68 萬元。嘉義縣環保局及中埔鄉公所與地主議定之租金，不僅未考量附近土地之租金行情，且未參考土地公告現值，造成租金明顯偏高不合理。

(二)再查 82 年 5 月 11 日嘉義縣環保局邀集該縣建設局、農業局、地政科、中埔鄉公所等單位與地主辦理本案之初勘作業，其初勘紀錄記載之土地地號為中埔鄉深坑段 188 之 3、261 之 1、262、262 之 1、262 之 2、262 之 3、262 之 5、262 之 8、262 之 13 等 9 筆土地，面積共計 14.0287 公頃。嗣臺灣省政府有關單位及嘉義縣環保局、中埔鄉公所於同年 6 月 18 日辦理複勘作業，其複勘紀錄記載之土地地號則缺少 262 之 1 及 262 之 8 等 2 筆土地，卻增列 261 地號之 1 筆土地，共計 8 筆土地，總面積為 11.634 公頃。其後中埔鄉公所鄉長於 83 年 6 月 22 日與地主簽訂土地租賃契約時，所承租之土地地號又較複勘時增加 1 筆未經勘查之 262 之 11

土地，共計 9 筆土地，總面積為 12.449 公頃。該公所於本院調卷時函稱：「初勘及複勘之場址如租約所載之土地地號，分別為中埔鄉深坑段 188-3、261,261-1、262、262-2、262-3、262-5、262-11、262-13 等 9 筆，初勘及複勘如有差異，應是筆誤所致。」嘉義縣環保局於本院約詢時則稱：「垃圾掩埋場之興建工程核定後，才會去做土地鑑界，初勘及複勘是大致去現場看一下，不會去做明確的鑑界。當時會勘時之土地地號是由中埔鄉公所提出的。」然查上開相關地號之土地皆為方○○、方林○○等地主所有(僅 261 地號係由江游束所有，但亦於 93 年 2 月 2 日登記至方林○○名下)，初勘、複勘及租約上所記載之土地地號及面積顯均不符，嘉義縣環保局與中埔鄉公所在進行初勘、複勘及訂約時，顯然未盡詳查之責任。

(三)綜上，嘉義縣環保局與中埔鄉公所擇定本案租賃之土地，係位於山谷不適耕作之山坡地保育區，其每公頃土地公告現值僅為 130 萬元，然每公頃土地於 6 年之租賃期間，中埔鄉公所竟應給付地主租金為 198 萬元，其租金明顯偏高不合理，雖辯稱考量垃圾場土地取得困難等由，但仍有未考量土地公告現值及附近土地租金行情，而造成租金偏高不合理之缺失。又該縣環保局與中埔鄉公所辦理或參與本案租賃土地之兩次實地勘查，該鄉公所其後更與地主簽訂土地租賃契約，竟皆未盡詳查之責任，造成初勘、複勘與租賃契約內所載土地地號有異之結果，相關作業未嚴格審核，洵有未洽。

三、嘉義縣中埔鄉公所未考量地方民意，即與地主倉促簽訂土地租賃租約，然因民眾抗爭便放棄興建垃圾衛生掩埋場，後續亦未妥適處理租約，致生租金給付官司敗訴之公帑損失，殊有未當。

(一)嘉義縣中埔鄉公所前鄉長於 83 年 6 月 22 日與地主簽訂「雙方不得中途終止租約，並放棄先訴抗辯權」等不利條款之土地租賃契約後，7 月 5 日該鄉公所即公告遴選「中埔鄉興建垃圾衛生掩埋場」規劃、設計、監造之技術顧問機構。然於中埔鄉深坑村設置垃圾衛生掩埋場之消息披露後，10 月 1 日及 10 月 12 日中埔鄉深坑村辦公處以嘉中村總字第 052 號及嘉中深村總字第 014 號函，

分別檢送村民大會通過之議決案及陳情書予中埔鄉公所，要求停止垃圾場之興建規劃，以保障村民生活品質及身心健康。10月14日及11月2日該鄉公所以中鄉民字第8130及第8426號函復表示：「未達共識之前暫緩辦理」。83年11月5日地主亦向中埔鄉公所提出陳情書，期依照租賃契約行事，該鄉公所即於11月26日以中鄉民字第083009156號函復地主略以：「頃接獲深坑村村民陳情書及村辦公室來函表示極烈反對，請本所停止規劃辦理情事。……請地主與村民溝通，地方無反對時本所即行辦理規劃工作。」12月8日地主函稱無權參與民眾溝通之工作。12月23日中埔鄉公所與深坑村村民召開協商會議，會中鄉長作成下列結論：「1.公所很重視垃圾處理及村民反對設置意見。2.垃圾場應早日規劃，所以接受地主提供土地做初勘、規劃。3.對未取得共識以前，本所規劃暫緩。4.本所決未與地主有任何勾結。」該鄉公所嗣後即停止垃圾衛生掩埋場之興建計畫。

- (二) 84年1月10日地主續向行政院環境保護署及臺灣省政府陳情，請求中埔鄉公所撥付租金及至承租地進行實地定界。臺灣省政府將陳情書轉寄嘉義縣政府辦理，該縣政府於3月7日以府環字第16757號函轉中埔鄉公所辦理，惟該鄉公所仍拒絕受領承租地。中埔鄉深坑村村民於84年1月13日亦向臺灣省政府提出陳情書，質疑該鄉公所浪費公帑圖利地主，並聲明全體村民均堅決反對設置垃圾衛生掩埋場，且將抗爭到底。5月1日地主更向臺灣省政府前省長宋楚瑜提出陳情書，要求中埔鄉公所履約並給付租金。嘉義縣政府即依臺灣省政府之要求，於5月19日以府環字第052602號函請中埔鄉公所積極與地主溝通妥處。鄉長於來函上批示略以：「本案確實難以溝通協調地方同意，請將礙於執行之情況及履行契約造成浪費公帑之責，具文註銷契約及副知有關單位。」7月20日中埔鄉公所以中鄉民字第84004194號函復嘉義縣政府表示：「垃圾掩埋場受阻於深坑村村民之反對，經再三協調、召開說明會，仍無法獲得該村民眾之共識，且該村全體村民提出陳情書，村民大會均激烈反對，盱衡目前情勢足可認定該處於近期內已無興建垃圾掩埋場之希望，本所未能依約履行契約係

出自該村民眾極力反對所致；本所勢將無法實現原計畫之抱負，至其雙方所訂契約內容，亦難尋求任何應支付陳情人等租金之理由與條件，是以本所在百般無奈之情形下，理應將該契約書即日起予以註銷，尚期來日，待深坑村民對該項工程之興建獲得共識，同意本所興建辦理時，再行履行合約，以免有圖利他人浪費公帑之嫌。」其副本抄送地主並加註：「註銷該租賃契約書不另行文」。中埔鄉公所函復本院調卷說明時辯稱：「本案訂約後，民眾、村辦公處、鄉民代表等不斷抗爭及阻礙，雖經多次協商折衝，仍未舒緩解套；在未使用之狀況下，誰敢付租金予地主？」中埔鄉公所前鄉長鄭○○傳真本院之陳報書則稱：「83年6月間，深坑村村民田○○當選鄉民代表，並再當選鄉民代表會主席，其帶領村民數度至鄉公所舉白布條激烈抗爭，反對於該村設置垃圾掩埋場，經多次協商宣告失敗，乃決定放棄開發計畫。」然該鄉垃圾問題嚴重，該鄉公所卻未考量以公權力積極排除抗爭，且僅以副本並採加註方式通知地主註銷本案之土地租約。

- (三)因中埔鄉公所拒絕履約，地主即委託律師於84年7月24日向法院提起民事訴訟，嗣經89年4月21日最高法院裁定：「兩造上訴均駁回」，民事判決確定。90年1月29日中埔鄉公所即依訴訟判決支付土地租金及利息與訴訟費計3,960,341元（土地租金3,275,280元、86年2月16日至89年12月31日按年利率5%計算之利息635,763元、訴訟費49,298元）。嗣地主復向法院提起民事訴訟，請求自86年7月1日起算之土地租金，案經93年9月23日三審判決確定，中埔鄉公所應給付地主自86年7月1日起至88年4月30日止（88年5月間地主重行占用並使用系爭土地）之土地租金7,531,645元及自89年7月8日起至清償日止之利息。然因該鄉公所嗣後未再支付款項，94年9月20日法務部行政執行處函知該鄉公所若未自動履行給付租金，即依法強制執行；嗣於95年10月24日、96年3月27日該處分別扣押該鄉公所公庫部分專戶存款9,807,326元（土地租金7,531,645元、89年7月8日至95年3月9日間之利息2,138,119元、訴訟費76,695元及執行費60,867元）與212,446元（利息費用），合計10,019,772

元，中埔鄉公所因而自 95 年起逐年分 4 期編列預算支應（95 年度第 1 期 3,500,000 元、96 年度第 2 期 2,500,000 元、97 年度第 3 期 2,500,000 元、98 年度第 4 期 1,519,772 元）。

（四）綜上，本案嘉義縣中埔鄉公所未妥適疏通民意，即由鄉長與地主簽訂土地租賃契約；然因中埔鄉深坑村村民陳情及鄉民代表等堅決反對興建垃圾衛生掩埋場，該鄉公所便以此為由決議暫緩興建，而未考量以公權力排除抗爭，且竟於函復嘉義縣政府表示暫緩興建本案並副知地主時，僅草率以加註方式表示不再履行契約。嗣後中埔鄉公所皆未進行興建垃圾場之各項作業或與地主完成用地交接，且未曾進場使用該租賃地。然因不利之契約條文，該鄉公所亦未依相關民事途徑積極處理土地租約，經地主向法院提起民事訴訟，致該鄉公所三審敗訴定讞，而須支付土地租金 10,806,925 元、利息 2,986,328 元、訴訟費 125,993 元及執行費 60,867 元，合計高達 13,980,113 元之公帑損失，嚴重損害政府權益，核有未當。

綜上所述，本案嘉義縣中埔鄉鄉民主動接洽嘉義縣環保局及嘉義縣中埔鄉公所，表示願意出租私有土地以供設置垃圾衛生掩埋場後，該局即邀集縣內相關單位及該鄉公所辦理現地初勘，相關單位表示應克服河川污染及地下水二次污染，並須提出環境影響評估及水土保持計畫。嗣後前臺灣省政府環境保護處會同相關單位進行複勘時，指出部分土地地形陡峭而不同意設置垃圾場等意見。然嘉義縣環保局及嘉義縣中埔鄉公所並未考量上開會勘意見，即共同與地主開會達成租金、租期及儘速簽約等共識，且未審慎加列後續環境影響評估等相關應辦事項窒礙難行時，應可終止租約等但書，便貿然由鄉公所與地主簽訂「租期為 6 年，雙方不得中途終止租約，並放棄先訴抗辯權」之不利土地租賃契約，亦未依規定於租約載明防止二次公害設施之管理年限，環保局更未善盡租約審核之責，致生後續租金給付之爭端。又未考量土地公告現值及附近土地租金行情，即與地主達成協議並由鄉公所簽訂租金明顯偏高不合理之土地租約。且於兩次實地勘查及簽訂土地租賃契約之過程中，竟未盡詳查之責，而造成初勘、複勘及租約所載之土地地號均不相符。另中埔鄉公所未妥適疏通民意，因鄉民反

對便決議停止興建垃圾衛生掩埋場，而未考量以公權力排除抗爭，且僅以副本採加註方式通知地主不再履行契約，其後即未曾進場使用該租賃地，亦未積極處理土地租約，致地主向法院提起民事訴訟，造成後續租金給付官司之敗訴，而須支付土地租金、利息、訴訟費及執行費約達 1 千 4 百萬元。嘉義縣環保局與嘉義縣中埔鄉公所於辦理本案興建垃圾衛生掩埋場之土地租賃過程中，未考量相關單位會勘意見及地方民意，即草率與地主簽訂不利及租金偏高之土地租約，又其會勘作業不實與後續未積極解決土地租約等事宜，致生租金給付官司敗訴之公帑損失，經核該二機關均有違失，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善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、有關需用土地租賃業務，嘉義縣環境保護局業已編制法制專員，相關契約條文之法律專業處理，應可確實改進。
- 二、本案當時並未考量附近租金行情，未來有關用地取得之租金，將參考公告現值及附近租金行情，謹慎處理。
- 三、中埔鄉公所未疏通民意即簽訂土地租約，及未依相關民事途徑積極處理土地租約，致三審定讞敗訴及公帑損失，確有未當。該公所將以本案為鑑，杜絕類似事件發生。
- 四、人員議處情形：前民政課課長及前民政課課員兼清潔隊隊長，各予記過 1 次之處分。

註：經 98 年 7 月 9 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 19 次聯席會議決議：結案存查。

45、南投縣草屯鎮公所執行過渡時期緊急垃圾處理計畫委託焚化處理案，未按政府採購法及相關規定辦理，均有違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 8 日監察院財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 5 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：南投縣草屯鎮公所

貳、案由：

南投縣草屯鎮公所執行過渡時期緊急垃圾處理計畫委託焚化處理案，辦理興建小型焚化爐之決標及事後廢標過程，未按政府採購法相關規定辦理；對於先後不同得標廠商間之投標文件內容雷同情事，該公所卻未發現異常情事，且委託廠商經營期限逾越行政院環境保護署補助期程，造成提前終止契約，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

審計部於民國（下同）97 年 11 月 7 日、98 年 1 月 16 日函報，南投縣草屯鎮公所辦理過渡時期緊急垃圾處理計畫委託焚化處理案，核有未盡職責、效能過低及辦理採購核有異常等情事。案經本院調取相關卷證審閱，並辦理現場履勘及詢問相關人員後，業已調查竣事，茲臚列南投縣草屯鎮公所處理本案之違失事項如下：

一、南投縣草屯鎮公所執行過渡時期緊急垃圾處理計畫委託焚化處理案，辦理興建小型焚化爐之決標及事後廢標過程不符政府採購法相關規定，致後續增加垃圾處理費用，顯有違失。

（一）按政府採購法第 58 條規定：「機關辦理採購採最低標決標時，如認為最低標廠商之總標價或部分標價偏低，顯不合理，有降低品

- 質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，得限期通知該廠商提出說明或擔保。廠商未於機關通知期限內提出合理之說明或擔保者，得不決標予該廠商，並以次低標廠商為最低標廠商。」依據行政院公共工程委員會（下稱工程會）88年9月15日（88）工程企字第8813251號函釋：「……廠商標價有政府採購法施行細則第79條及第80條之情形時，不經評估程序，一律責由廠商出具願意繳納差額保證金之『切結聲明書』或『列入開標紀錄之聲明』後，即先決標之程序，不符合政府採購法第58條之規定。」
- (二)查草屯鎮公所於89年4月8日召開本案預備會議，與會2位專家學者針對「投標商以低價投標應如何處理？」提出臨時動議，經決議：「依政府採購法第58條規定辦理。」該公所復於89年5月23日辦理第2次公開招標，有2家廠商投標，其中信誼機器工業股份有限公司（下稱信誼公司）報價每公噸新臺幣（下同）1,950元為最低標，低於底價2,800元，經當場宣布決標。廠商報價標比為69.64%，低於底價80%，惟草屯鎮公所未經評估標價合理性或檢討底價有無偏高情形，即於開標紀錄之備註欄載明得標廠商應於訂約時繳交差額保證金。該公所即於同年5月26日登載決標公告，嗣後仍一再於同年5月25日及6月5日函請得標廠商須繳交差額保證金5,887萬元，始同意辦理訂約。惟廠商函復認為標價並無偏低顯不合理有降低品質不能誠信履約之虞，且稱實際內部報酬率達14%以上，淨現值3,500萬元，毋須繳交差額保證金。
- (三)草屯鎮公所遂以地方抗爭激烈尚未解決，且繳交差額保證金爭議尚待釐清，並以廠商申請依政府採購法第60條及其施行細則第83條規定退還押標金為由，函請工程會釋示，經該會以89年7月13日、9月8日（89）工程企字第89018029號及第89024270號函函釋：「旨揭採購既已宣布決標，復要求得標廠商繳納差額保證金，與上開作業程序規定不符。」「……『繳交差額保證金爭議』與政府採購法第60條及其施行細則第83條無關。……本案貴所決標過程不符本法第58條規定，本會88年7月17日（88）工程企字第8810092號函已有釋例。」惟草屯鎮前鎮長洪敦仁仍批示：「一、准依法退還押標金。二、速辦理第2次招標事宜。」

是以，該公所仍執意廢標，並退還該廠商押標金 1,600 萬元。

- (四)又查本案於 89 年 4 月 28 日辦理第 1 次招標未成，同年 5 月 23 日辦理第 2 次開標，草屯鎮公所核定底價均為每公噸垃圾處理費 2,800 元，本案不當廢標後，同年 10 月 13 日重新辦理公告招標開標，增列回饋機制後將底價每公噸處理費提高為 2,950 元，台群科技股份有限公司（下稱台群公司）以 2,835 元得標，惟已較前得標廠商信誼公司決標價 1,950 元大幅增加。經查該公所不當取消前得標廠商信誼公司得標資格，重新招標改由台群公司承攬，經審計部臺灣省南投縣審計室依前後得標價格，計算焚化爐 4 年營運期間內垃圾處理數量達 10 萬 5,294 公噸，扣除廠商須向機關繳交地方回饋金後，政府增加 7,409 萬餘元之垃圾處理費用。
- (五)本院於 98 年 2 月 17 日赴草屯鎮小型焚化爐現場履勘及辦理約詢，詢據草屯鎮前鎮長洪啟仁表示：「當時焚化爐建立之初，抗爭激烈，除要求符合環保規定外，請廠商繳交履約保證金是要保障鎮公所及居民之權益，均依政府採購法之規定辦理，也函請工程會函釋，後來才決廢標處理。」詢據承辦人員葉仁彬表示：「發包前有詢價，各縣市小型焚化爐決標價約每公噸 3 千多元，廠商投標價格偏低，廠商原同意繳交差額保證金，鎮公所才決標予廠商，但後來廠商認為差額保證金太高，而不願意訂定契約。」
- (六)綜上，草屯鎮公所執行過渡時期緊急垃圾處理計畫委託焚化處理案，開標過程應評估廠商標價是否合理，若廠商提出說明屬實，無須繳交差額保證金即可決標，惟該公所未經評估程序，僅於開標紀錄登載廠商應於訂約時繳交差額保證金即先予決標，而未依規定辦理簽約，復要求得標廠商繳納差額保證金，又以差額保證金爭議為由取消該廠商得標資格並退還押標金，致後續增加垃圾處理費用，顯見決標及事後廢標過程不符政府採購法相關規定，核有違失。

二、草屯鎮公所廢標後重新辦理招標，為化解地方抗爭，增列回饋機制而變更招標文件內容，卻縮短等標期，又投標廠商家數未達法定家數仍予決標；且先後不同得標廠商間之投標文件內容雷同，廠商涉有不法情事，惟草屯鎮公所辦理開標、投標廠商資格審查及評審作

業，卻未發現異常情事，均有違失。

(一)按政府採購法第 48 條規定略以：「機關依政府採購法規定辦理招標，除有下列情形之一不予開標決標外，有 3 家以上合格廠商投標，即應依招標文件所定時間開標決標：一、變更或補充招標文件內容者。……第 1 次開標，因未滿 3 家而流標者，第 2 次招標之等標期間得予縮短，並得不受前項 3 家廠商之限制。」暨招標期限標準第 2 條規定：「機關辦理公開招標，其公告自刊登政府採購公報日起至截止投標日止之等標期，……不得少於下列期限：……四、巨額之採購：28 日。」依據工程會 88 年 8 月 4 日（88）工程企字第 8810727 號函釋：「流（廢）標後修改招標文件內容或變更投標廠商資格重行招標者，原則上不適用政府採購法第 48 條第 2 項之規定。」

(二)查本案第 2 次公告招標於 89 年 5 月 23 日開標，經該公所宣佈決標並登載決標公告，嗣後卻廢標未訂約，亦未登載廢標之公告。第 3 次重新公告辦理招標時，於招標文件之委託契約第 4 條新增訂得標廠商應將委託處理費請款數之 5% 及對外承攬焚化處理費之 8% 交由機關作為地方回饋金使用之規定，招標文件內容已有重大變更，勢必影響廠商投標意願及報價，惟該公所卻視同原招標文件之續辦，於 89 年 9 月 26 日辦理公告招標，並將等標期由規定之巨額採購不得少於 28 天期程縮短為 17 天，且開標時投標廠商僅台群公司 1 家，未達法定 3 家以上合格廠商之門檻，仍予決標，核與上述規定未合，洵有未當。

(三)復查草屯鎮公所辦理招標過程，於 89 年 5 月 23 日第 2 次招標得標廠商為信誼公司，同年 10 月 13 日重新辦理招標得標廠商為台群公司，分別為先後不同得標廠商，惟其技術合作廠商均為日商荏原製作所及荏原開立環保工程股份有限公司（日商荏原製作所投資公司，持有股份達 95%），並簽訂相同格式之技術合作協議書及相同之工作內容，共同參與本案之投標。且前後 2 次招標，不同得標廠商投標所提送之興建營運計畫書均分成「第 1 冊興建工程計畫書」、「第 2 冊操作營運計畫書」、「第 3 冊財務計畫書」等 3 冊，其中興建工程計畫書中，2 家廠商規劃之設廠容量

均為每日處理可處理廢棄物熱值 2,300kcal/kg 之垃圾 100 公噸，設計採用 100 公噸/日之焚化爐 1 座，其年運轉率將以達 85% 以上作為設計目標，對於焚化廠介紹（或簡介）、廠區公共設施、廠區及廠房佈置與規劃、主要設備技術資料（垃圾計量及貯存系統、垃圾焚化爐、廢氣處理系統、灰燼處理系統）、整廠電氣及儀控系統等章節之內容，僅章節前後順序有所調整外，其內容之文字敘述及圖表幾乎相同；操作營運計畫書除第 2 章「操作管理與保養維護之組織與人力配置」之編制人數稍有增減（信誼公司：40 人，台群公司：20 人）外，其餘章節內容編排及敘述方式亦幾乎相同；財務計畫書經比對信誼公司擬具之「草屯鎮 BOT 垃圾焚化廠計畫財務分析計畫概要表」與台群公司擬具之「草屯鎮公所過渡時期緊急垃圾處理計畫委託焚化處理計畫財務分析計畫概要表」，其總投資成本之各項數據均存在有固定倍率之關係。

(四)又查草屯鎮公所於 89 年 5 月 23 日召開過渡時期緊急垃圾處理計畫委託焚化處理（採 BOT 方式）第 2 次公開招標之評選簡報會議及開標，信誼公司代表出席人員為林宇德、潘林龍等 2 人；同年 10 月 13 日重新辦理公開招標評選簡報及開標，台群公司代表出席人員為賴湧勝、方偉光、潘林龍等 3 人，是以 2 次開標均有荏原開立環保工程股份有限公司之聯絡人潘林龍出席與會。末查得標廠商台群公司所提送投標文件之興建營運計畫書第 3 冊一財務計畫書第 5 章 5.2 節所載，在資金來源部分，係由前次被取消得標資格廠商信誼公司負責整個興建營運計畫融資及計畫保證。

(五)綜上，草屯鎮公所廢標後重新辦理招標，為化解地方抗爭，增列回饋機制而變更招標文件內容，卻縮短等標期，又投標廠商家數未達法定家數仍予決標；且先後不同得標廠商間投標文件之興建營運計畫書（興建工程、操作營運、財務計畫書）之內容，疑為同一投標團隊所撰寫，且得標廠商台群公司之資金來源部分，係由前次被取消之得標廠商信誼公司負責整個興建營運計畫融資及計畫保證，廠商涉有不法情事，惟草屯鎮公所辦理開標、投標廠商資格審查及評審作業，卻未發現異常情事，均有違失。

三、草屯鎮公所興設小型焚化爐，委託焚化處理契約未妥訂完工啟用期

限，又未督促承商於計畫期程完成興建及啟用，且委託廠商經營期限逾越行政院環境保護署補助期程，造成提前終止契約，核有未當且效能不彰。

(一)依據「過渡時期緊急垃圾處理計畫」伍、財務計畫一、經費需求規定：「……由中央分4年編列經費補助地方。」本案草屯鎮公所以88年11月3日草鎮清字第24716號函提報「興設民有民營小型一般廢棄物焚化爐工程計畫書」，復於89年1月10日函報修正內容略為：「設置期程由『預定89年6月底完工』，修訂為『預定發包程序完成簽約程序後180個日曆天』。補助年度『89、90、91、92年度』後，加註『以南投縣大型焚化爐完工營運為準』。惟工程契約第2條至第4條規定略以：「合約期限除興建期間外，第1階段自廠商申報完工試車完成，並取得操作許可證之次日起，至南投縣大型焚化爐完工試車完成，並取得操作許可證之日止。第2階段自南投縣大型焚化爐完工營運起至7年營運期滿止。」「預估垃圾處理量：廠商每年可供草屯鎮公所一般廢棄物處理量不得少於3萬5千公噸，該公所並保證每年至少供應2千9百公噸一般廢棄物供廠商處理。」「處理費之計算及給付方式：委託處理費以每公噸2,835元計算（第1階段期間決標價）。」本案工程於89年10月13日決標，同年12月29日簽訂契約，90年7月15日開工，91年7月31日完工，91年12月13日啟用營運，若依契約規定事項，營運期間為91年12月13日至98年12月12日止，營運期滿焚化爐設備移轉由草屯鎮公所接管，產權歸屬該公所所有。

(二)查本案草屯鎮小型焚化爐啟用後，處理垃圾數量分別為91年12月1,245.29公噸、92年度22,015.82公噸、93年度29,841.97公噸、94年度28,634.67公噸及95年度23,556.36公噸，累計為105,294.11公噸。行政院環境保護署補助垃圾處理每公噸2,400元，補助金額計2億5,270萬5,864元，草屯鎮公所負擔垃圾處理每公噸435元，負擔金額計4,580萬2,938元，合計2億9,850萬8,802元。惟行政院環境保護署於95年4月27日環署設字第0950032163號函草屯鎮公所，表示自95年12月起拒絕再予該公

所補助垃圾焚化處理費用。然草屯鎮公所與廠商簽訂 7 年營運時間，草屯鎮公所因經費不足，無法提供垃圾保證處理量，遂於 95 年 12 月 1 日以草鎮清字第 950031765 號函廠商巨展公司，表示自 95 年 12 月 1 日起將草屯鎮之生活廢棄物不再運至草屯鎮小型焚化爐處理。巨展公司遂提起仲裁，經中華民國仲裁協會以 96 年度仲聲愛字第 12 號仲裁事件作成判斷，判草屯鎮公所應給付巨展公司 2 億 1,611 萬 738 元，嗣該公所向臺灣南投地方法院提起撤銷仲裁判斷之訴，第一審判決敗訴；第二審因未繳納裁判費，遭程序駁回確定，略以：

1. 巨展公司請求損害賠償金額，合計 4 億 0,489 萬 9,955 元。（保證處理量 97,288 公噸，包括：92 年度積欠數量 6,673 公噸、95 年度積欠數量 3,615 公噸，96 年至 98 年 3 年保證量 87,000 公噸，每公噸單價 2,835 元，計 2 億 7,581 萬 1,480 元。96 年至 98 年年對外處理量 18,000 公噸，每公噸單價 2,835 元，計 5,103 萬元。員工資遣費 450 萬 4,995 元。設備品費用 1,355 萬 3,480 元。融資及機會利益 6,000 萬元。）
 2. 草屯鎮公所意見折算金額，合計 1 億 6,816 萬 7,024 元。（契約終止前已發生之費用：積欠數量 10,288 公噸，每公噸單價 1,583 元，計 1,628 萬 5,904 元。尚未攤提之建設費餘額：96 年至 98 年 3 年保證量 87,000 公噸，每公噸單價 1,583 元，計 1 億 3,772 萬 1,000 元。後 3 年可得操作營運合理利潤：96 年至 98 年 3 年保證量 87,000 公噸，每公噸操作費 1,252 元，以操作費 13% 計算合理利潤，計 1,416 萬 0,120 元。）
 3. 仲裁判斷審核結果，合計 2 億 1,611 萬 738 元。（保證處理量 97,288 公噸，每公噸單價 1,583 元，計 1 億 5,400 萬 6,904 元。96 年至 98 年年對外處理量 18,000 公噸，每公噸單價 1,583 元，計 2,849 萬 4,000 元。融資及機會利益 3,360 萬 9,834 元。）
- (三) 本案焚化爐自 95 年 12 月 15 日起停爐後，受託廠商依合約規定，於 96 年 3 月 6 日函請草屯鎮公所儘速與該公司辦理設備移交手續，惟該公所於 96 年 11 月 5 日方辦理第 1 次現場點交，遲至 97 年 6 月 13 日始完成移交。又該公所雖曾評估自行營運之可行性，

惟扣除隨水費徵收及焚化處理等費用收入後，營運第 1 年即需支出約 2,357 萬元費用，經考量財政狀況逐年惡化且舉債現況下，已無餘力支應所需經費；加以事先缺乏妥適之財務規劃，財源籌措無著，且未能提出具體改善措施，導致本案焚化爐停爐迄 98 年 1 月已閒置 2 年 2 個月，未能辦理營運。

四是以，草屯鎮公所興設小型焚化爐，委託焚化處理契約未妥訂完工啟用期限，又未督促承商於計畫期程完成興建及啟用，致實際訂約至完工啟用歷經 775 日曆天，較原提報預定設置啟用時限延遲 595 日曆天，且委託廠商營運期限訂為 7 年，逾越「過渡時期緊急垃圾處理計畫」中央分 4 年編列經費補助地方之規定，亦與該公所提報工程計畫書不符，造成提前終止契約，核有未當且效能不彰。

據上論結，南投縣草屯鎮公所執行過渡時期緊急垃圾處理計畫委託焚化處理案，辦理興建小型焚化爐之決標及事後廢標過程，未按政府採購法相關規定辦理；對於先後不同得標廠商間之投標文件內容雷同情事，該公所卻未發現異常情事，且委託廠商經營期限逾越行政院環境保護署補助期程，造成提前終止契約，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉促南投縣草屯鎮公所確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、南投縣草屯鎮公所已於 98 年 7 月 1 日將垃圾焚化爐之產權移轉予行政院環境保護署。
- 二、行政院環境保護署進行檢點作業及環境整頓清理，預定於 99 年 4 月底前上網招標委外處理家戶垃圾及污泥之操作營運作業，同年 7 月底前決標委外操作廠商；並自 99 年 8 月底前進廠整修，於試運轉及取得相關許可後，預計 100 年 5 月底前正式操作營運。
- 三、若公開招標於 99 年 7 月底未有廠商承包焚化廠整修復爐營運，則依原訂活化計畫，將焚化廠轉型辦理焚化爐教育訓練中心，模擬國內大型焚化廠營運時之各程維況，以訓練營運人員之因應能力，達成

活化之目標。

註：經 98 年 11 月 4 日監察院財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 12 次聯席會議決議：結案存查。

46、衛生署暨所屬權責機關對於全國食品衛生安全，未能積極落實執行，均有違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 21 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、行政院衛生署

貳、案由：

行政院未能順應世界潮流，成立「食品衛生安全委員會」任務編組，俾作為跨部會間業務垂直整合、溝通協調之平台；而行政院衛生署之食品衛生處現有業務經費拮据，單位預算配置嚴重失衡，較諸國際更相形見绌，顯見輕忽食品安全業務；又該處現有人力不足，難以肆應當前業務之需要，該署卻未適時補足必要員額，亦未綢繆替代方案；且該署未能積極落實執行「食品安全與營養白皮書」，無從維護國民免於「臨食而懼」之基本健康權益等，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

由於食品是所有民眾每天都必須攝取維生以促進健康之物品，供應安全、充裕、高品質之食品更是實現健康之前提與保證，亦為國民之基本人權；而任何國內、外有關食品衛生安全之新聞報導，都可能引發大眾之焦慮與不安，凸顯食品安全與營養保健影響國民健康至鉅，因此保障全民食品安全，提升營養保健品質，乃行政院衛生署（下稱衛生署）責無旁貸之使命與重要施政項目。

面對全球食品生產、加工、流通、製作方式及消費者飲食習慣之改變，使得食品安全面臨諸多挑戰，而消費大眾亦期盼能獲取新穎精

確之營養保健訊息新知。衛生署為因應這些艱鉅挑戰與國人殷切期待事項，勢須投注較諸以往更多之人力、經費，才能達成預期目標與效益。

本院鑑於當前衛生署食品衛生處之預算、人力均有不足，掌理全國食品衛生安全，恐力有未逮，案經三度向衛生署調閱相關卷證、辦理三場食品衛生界專家學者諮詢會議、並約詢衛生署、行政院研究發展考核委員會（下稱研考會）主管官員，茲已調查竣事，爰將行政院及衛生署之相關缺失事項臚列如次：

一、行政院未能順應世界潮流，成立行政院層級之「食品衛生安全委員會」任務編組，俾作為跨部會間業務垂直整合、溝通協調之平台，洵有未洽：

(一)近年來，狂牛症、禽流感、口蹄疫、黑心食品、三聚氰胺毒奶等重大食品安全事件頻傳，對消費者的生命安全構成威脅並引起心理恐慌，更造成全球食品貿易及經濟的鉅大損失；許多國家紛紛透過立法、設置專責機構及增列預算、人力等措施，以強化對食品安全的監督管理。

1. 加拿大於 1997 年成立了專責保障食品供應安全和品質的食品檢驗局。
2. 日本政府的食品衛生法自 1995 年以來已修正了十餘次，2003 年更制定食品安全基本法，以等同於憲法增修的高度來重視食品安全，並隨即設置了食品安全委員會。
3. 歐盟於 2000 年通過食品安全白皮書，並於 2002 年設置食品安全局，以跨國方式落實規範管制食品安全，迄今已先後頒布了幾十項與食品安全相關的法規。
4. 中國於 1995 年頒布施行食品衛生法，在 2008 年發生「三聚氰胺毒奶事件」後，為整頓體制強化全程監管、加強對食品添加劑的監管、統一食品安全標準等制度創新，重新制定食品安全法（自 2009 年 6 月 1 日起施行，原食品衛生法同時廢止），並規定在「國務院設立食品安全委員會」作為高層次的議事協調機構，將統一對食品安全監管工作協調和指導，以消弭各部門間的監管縫隙。

(二)有關「設立食品衛生安全委員會」具體意涵之探究，係由行政院研考會於 98 年 2 月 18 日邀請學者專家、經濟部、行政院衛生署、環保署、農委會、消費者保護委員會等相關部會，召開「行政院食品衛生安全專責機制相關議題座談會」，會議結論略以：

1. 考量食品衛生安全管理，首重機關內部整合及外部協調機制，上開政見意涵並非成立一實體機關，而是於行政院層級成立一跨部會、具協調功能之任務編組，其成立主要目的為建立食品衛生安全之預警制度，並成為相關部會溝通協調之平台。
2. 與會代表確認於行政院層級成立「食品衛生安全委員會」任務編組，成員包括相關部會、學者專家及民間團體代表，符合當前實際需要。

(三)承上，食品衛生安全的控管，涉及從「農場」到「餐桌」的過程，即是從原料來源、種植、生產、收穫後處理、加工、製造、流通、運輸、銷售，一直到吃入口，所涉及之層面相對複雜，其業務亦涉及行政院農委會及環保署，故於行政院層級成立「食品衛生安全委員會」任務編組，既可順應世界潮流之時勢所趨，又可建立食品衛生安全之預警制度，並成為相關部會溝通協調之平台；惟查行政院迄今仍未成立該委員會，洵有未洽。

二、衛生署之食品衛生處現有業務經費拮据，單位預算配置嚴重失衡，較諸國際更相形見绌，核其輕忽食品安全業務，殊有未當：

(一)按民國（下同）94 至 98 年食品衛生管理之業務費預算數分別為新臺幣（下同）139,814 仟元、123,184 仟元、99,867 仟元、81,495 仟元及 81,503 仟元，而該署 94 至 97 年業務費預算總數分別為 35,803,721 仟元、37,118,815 仟元、40,496,824 仟元、42,041,371 仟元及 42,039,550 仟元，分別占 0.39%、0.33%、0.25%、0.19% 及 0.19%（附表一），呈逐年減少之趨勢，也顯示出衛生署各業務單位之間預算配置嚴重失衡。

(二)我國食品衛生行政管理經費以衛生署食品衛生處之食品安全預算及藥物食品檢驗局之食品檢驗預算總和為主，94 至 97 年總預算分別為 263,209 仟元、302,962 仟元、277,817 仟元及 248,619 仟元，經折算 97 年食品衛生行政管理經費總預算，平均每位國民只

分配到 11 元。

(三)據衛生署統計，我國與美國、日本、英國及香港等先進國家或區域食品衛生行政管理經費之比較，如附表二所示，我國 97 年食品衛生行政管理經費總預算，平均每位國民僅有 11 元、日本為 45 元、美國為 160 元、英國為 158 元、香港為 458 元，足見其經費編列嚴重不足，相形見绌，予人巧婦難為無米之炊之嘆，也凸顯國人食品安全堪憂。

(四)揆諸衛生署 98 年超過 420 億元之業務費總預算，其中食品衛生管理之業務費預算竟然不到 1 億元(少於千分之二)，更印證了「在衛生署施政優先順序上：醫療永遠擺第一、藥品其次、傳染病防疫第三、食品衛生殿後」的刻板印象；惟食品衛生安全攸關全國每位同胞之日常生活健康，茲事體大，絕不能因其欠缺「威脅生命與病痛」之急迫性而輕忽怠慢。核衛生署未能通盤檢討改善其各業務單位預算配置嚴重失衡之現狀，且嚴重忽視食品衛生管理所需之必要業務費用，殊有未當。

三、衛生署食品衛生處之現有人力不足，顯難肆應當前業務之需要，核其未能適時補足必要員額，亦未綢繆替代方案，均有疏失：

(一)據統計衛生署食品衛生處預算員額，94 至 98 年度依序為 27 人、27 人、28 人、28 人及 29 人，編制員額未見成長，而該署 94 至 98 年總編制數分別為 349 人、344 人、352 人、351 人及 350 人，分別占 7.74%、7.85%、7.95%、8.26%及 8.29%，呈逐年微幅增加之趨勢。(附表三)

(二)我國以衛生署食品衛生處預算員額及藥物食品檢驗局之食品衛生行政管理預算員額為主，94 至 97 年度依序為 98 人、99 人、99 人及 102 人，亦呈逐年微幅增加之趨勢，以 97 年我國食品衛生管理人力而言，每 224,215 人口設 1 人。

(三)國際食品衛生行政管理人力之比較(附表四)：

1. 有關美國、日本、英國及香港等先進國家或區域食品衛生行政管理人力，美國食品藥物管理局(FDA)人力編制約有 1 萬人，農業部食品安全檢查署(FSIS)人力編制約有 9,500 人；香港食物環境衛生署下之食物安全中心人力編制約有 552 人；至於

日本厚生勞動省醫藥食品局食品全部之員額編制計 82 人，農林水產省消費安全局之員額編制計 314 人；英國食品標準局（FSA）之人力編制有 738 人。

2. 經以 2008 年各國總人口數除以其食品衛生管理人力數，折算出其每位食品衛生管理人員平均服務該國之國民數，顯示：

(1) 我國食品衛生管理人力，每 224,215 人口設 1 人。

(2) 日本食品衛生管理人力，每 318,182 人口設 1 人。

(3) 美國食品衛生管理人力，每 15,385 人口設 1 人。

(4) 英國食品衛生管理人力，每 81,301 人口設 1 人。

(5) 香港食品衛生管理人力，每 12,663 人口設 1 人。

3. 由上述我國與日本、美國、英國、香港之食品衛生行政管理人力之對照表可知，我國人力配置除了略優於日本之外（但其每位國民分配預算數為我國 4 倍），相較於美國人力優於我國 14.6 倍、英國人力優於我國 2.8 倍、香港人力更優於我國 17.7 倍（附表五），足見我國食品衛生行政管理人力編制十分短缺，再次呈現出維護國人食品安全之隱憂。

(四) 按衛生署食品衛生處除了職司食品衛生有關法令之研擬等 12 項法定職掌項目之例行性業務之外，又有建立風險評估之食品衛生管理制度、推動國內食品衛生安全監視計畫、參與食品衛生國際事務輔導業者自主管理、推動營養標示及國民營養工作及強化食品營養宣傳機制等新興性業務，亦要隨時應付食品中毒事件之處理等突發性業務，是以在人力調度上，常有捉襟見肘之窘境，顯難肆應當前業務之需要。

(五) 查我國自 91 年正式加入世界貿易組織（WTO）後，進口食品及國際性業務日益繁重，然而衛生署食品衛生處成立以來，其編制人力依舊，造成人員業務負荷量過重，無法維持一定的服務水準，致影響國民健康的照顧。質言之，衛生署有關食品衛生安全管理編制員額未配合其業務成長量適時調整，勢難以有效執行食品衛生安全的把關工作。

(六) 承上，我國當前執行食品安全衛生管理之相關人力嚴重不足係產、官、學界人士一致之共識，解決之道，端賴衛生署能否先就

業務流程進行檢討改造，以紓解用人需求，並籌謀各項勞務替代方案來分擔其業務超負荷量。惟查該署並未能適時補足必要員額，亦未綢繆替代方案，顯有疏失。

四、衛生署未能積極落實執行「食品安全與營養白皮書」，無從維護國民免於「臨食而懼」之基本健康權益，核有怠失：

(一)衛生署為配合國際趨勢之發展，引進世界各國在食品安全與營養保健管理及相關法規之優點，期能將我國食品安全與營養保健之法規、政策與管理措施，改造成更全面、完整、積極主動且具有堅實科學基礎之體制，爰於 97 年會同行政院農委會、環保署、教育部等相關部會，共同編撰「食品安全與營養白皮書（2008-2012）」，以做為 2008~2012 年之政策指導性原則，合先敘明。

(二)查上開白皮書係彙聚食品衛生界專家學者與行政部門實務主管菁英們廣泛研討之心血結晶，勾勒出未來美好之願景、鉅細靡遺地條列具體可行之策略目標、行動方案，兼顧食品安全與營養各層面，堪稱食品安全與營養之行政指導綱領。然查 97 年迄今，該白皮書之行動方案，囿於現有人力、經費短缺等因素，大多未能付諸實施，徒使白皮書所揭櫫之崇高理想目標與解決問題之策略，流於聊備一格之文書作業，令人扼腕！

(三)凡人皆必須因食而生，為生而食，食品安全乃基本之健康人權，是以衛生署未能積極落實執行其精心規劃之「食品安全與營養白皮書」，以維護國民免於「臨食而懼」之基本健康權益，並讓民眾吃得安全、營養又安心，核有怠失。

綜上所述，行政院未能順應世界潮流，成立「食品衛生安全委員會」任務編組，俾作為跨部會間業務垂直整合、溝通協調之平台；而行政院衛生署之食品衛生處現有業務經費拮据，單位預算配置嚴重失衡，較諸國際更相形見绌，顯見輕忽食品安全業務；又該處現有人力不足，難以肆應當前業務之需要，該署卻未適時補足必要員額，亦未綢繆替代方案；且該署未能積極落實執行「食品安全與營養白皮書」，無從維護國民免於「臨食而懼」之基本健康權益等情，均涉有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院暨其所屬確實檢討改進見

復。

附表一 衛生署 94 至 98 年總預算數及食品衛生處業務費預算數

單位：仟元

單位及項目別 \ 年度別	94年度	95年度	96年度	97年度	98年度
衛生署總預算數	36,357,377	37,680,086	41,046,732	42,609,324	42,617,503
衛生署業務費預算數 (扣除人事費)	35,803,721	37,118,815	40,496,824	42,041,371	42,039,550
食品衛生處業務費預算數	139,814	123,184	99,867	81,495	81,503
占衛生署業務費預算數之比率(%)	0.39	0.33	0.25	0.19	0.19

※行政院衛生署食品衛生處

- A. 94 年預算數 139,814 仟元
- B. 95 年預算數 123,184 仟元
- C. 96 年預算數 99,867 仟元
- D. 97 年預算數 81,495 仟元
- E. 98 年預算數 81,503 仟元

附表二 我國與英、美、日、香港之食品安全相關預算統計表

單位：仟元

國別 \ 年度	2005年	2006年	2007年	2008年	每位國民分配額 (折合新臺幣)*
我國(台幣)	263,209	302,962	277,817	248,619	11
食品安全	102,814	91,584	73,817	65,350	
藥物食品檢驗局(食品)	160,395	211,378	204,000	183,269	
日本(日圓)	20,342,000	18,844,000	18,500,000	19,900,000	45
厚生勞動省食品安全對策之推進	15,700,000	15,700,000	14,900,000	15,500,000	
農林水產省食品安全	4,642,000	3,144,000	3,600,000	4,400,000	
美國(美元)	1,363,500	1,393,700	1,410,700	1,531,700	160
FDA/Foods	435,500	438,700	449,700	466,700	
USDA/FSIS	928,000	955,000	961,000	1,065,000	
英國(英鎊)	133,558	133,784	142,843	142,535	158
Food Standard	133,558	133,784	142,843	142,535	

年度 國別	2005年	2006年	2007年	2008年	每位國民分配額 (折合新臺幣)*
Agency					
香港(港幣)	452,900	544,400	635,600	768,800	458
食物安全與公 共衛生	442,000	534,600	620,300	705,400	
漁農及食物安 全	10,900	9,800	15,300	63,400	

備註：*本欄係以 2008 年該國總預算÷總人口數，其單位為新臺幣元。

附表三 衛生署 94 至 98 年人力總編制數、處室別編制數

單位：人

年度別 人力編列數	94年度	95年度	96年度	97年度	98年度
衛生署總編制數	349	344	352	351	350
署長室(含幕僚)	12	17	18	12	12
主任秘書室	4	4	4	4	4
醫事處	54	49	55	58	58
藥政處	36	36	36	36	36
企劃處	28	26	27	21	21
國際合作處	12	12	13	13	13
護理及健康照護處	28	32	30	30	30
醫院管理委員會	22	23	22	22	22
秘書室	38	36	34	36	35
會計室	22	20	20	20	20
統計室	12	11	11	11	11
人事室	19	19	19	18	18
政風室	9	9	9	9	9
資訊中心	8	8	9	10	10
科技發展組	4	4	5	4	4
衛生教育推動委員會	3	2	2	4	4
公共關係室	2	2	3	3	3
全民健康保險小組	1	0	0	4	4
法規委員會	3	2	3	3	3
訴願委員會	3	3	3	3	3
國會聯絡組	2	2	1	1	1

年度別	94年度	95年度	96年度	97年度	98年度
人力編列數					
食品衛生處	27	27	28	29	29
占衛生署編制數(%)	7.74	7.85	7.95	8.26	8.29

附表四 我國與英、美、日、香港之食品安全相關人力員額

單位：人

我國與英、美、日、香港之食品衛生行政管理人力與平均每人服務國民數對照表					
年度 國別	2005年	2006年	2007年	2008年	平均每人服 務國民數*
我國	98	99	99	102	224,215
衛生署食品衛 生處	27	27	28	29	
藥物食品檢驗 局(食品衛生)	71	72	71	73	
日本	--	--	--	396	318,182
厚生勞動省食 品安全對策之 推進	--	--	--	82	
農林水產省食 品安全	--	--	--	314	
美國	--	--	--	19,500	15,385
FDA/Foods	--	--	--	10,000	
USDA/FSIS	--	--	--	9,500	
英國	--	--	--	738	81,301
Food Standard Agency	--	--	--	738	
香港	--	--	--	552	12,663
食物安全與公 共衛生(食物安 全中心)	--	--	--	552	

備註：*本欄係以 2008 年該國總人口數÷總行政管理人力數。

附表五 2008 年平均國民所得、食品安全預算、人力之國際比較表

國別、區域		我國	日本	美國	英國	香港
國民所得	平均國民所得（美元）	18,042	38,341	43,555	45,301	31,270
	倍數	1.0	2.1	2.4	2.5	1.7
經費	平均新臺幣元/每人	11	45	160	158	458
	倍數	1.0	4.1	14.5	14.4	41.6
人力	每人力之服務國民數	224,215	318,182	15,385	81,301	12,663
	倍數	1.0	0.7	14.6	2.8	17.7

被糾正機關改善情形

一、102 年召開 2 次「行政院食品藥品安全會報」，跨部會協調處理食品衛生安全管理事項，另設立「食品安全聯合稽查及取締小組」，已規劃 102 年 11 月 1 日起半年內陸續查核 6 項民生重要食品，包括鮮奶、年節食品、米、蛋品、有機農產品、醬油等，積極展開稽查取締行動，強化食品安全管理，維護民眾食品安全，政府稽查工作將持續進行，並公布不合格產品資訊，依法進行後續處理。

二、衛福部 102 年度專責食品安全管理人力預算員額共計 212 人目前編制員額待補人力已陸續報請國家考試持續分發，並積極進用研發替代役，循多元管道徵求優秀人才，積極尋求人力困窘解決方案。另 102 年 10 月爆發油品混充及違法添加香料色素事件發生後，積極向行政院人事行政總處爭取再核增 43 名人力，前開員額除其中 10 人維持以聘用進用外，其餘 33 人自 104 年度起，由食品藥物管理署分 3 年改以職員進用。

三、食品專責業務經費編列情形：

(一)前食品藥物管理局於 99 年成立後，該年度預算經費增加為新臺幣（下同）7 億 9,800 萬元（每位國人分配額 33 元），至 103 年增加至 8 億 2,697 萬 6 千元（每位國人分配額 36 元），預算僅微幅成長。

(二)鑑於 100 年發生塑化劑污染食品安全事件，前食品藥物管理局研

擬「重建食品藥物安全（清雲行動五五方案）計畫」，行政院核定該計畫 103 年經費 3 億 2,754 萬 8 千元，經立法院審議為 3 億 1,870 萬 1 千元。

- (三)衛福部食品藥物管理署因應近期食用油脂安全事件，為保障大眾食品消費權益，啟動「油安行動」，擴大稽查所有食用油品，因屬緊急突發事件致各縣市衛生局查驗人力等相關經費不敷，爰補助地方衛生局加班費、臨時工資等經費 650 萬元，另為確保市售及邊境輸入產品符合食品衛生標準，所需檢驗費與進口食品輻射檢測費不敷 800 萬元，合共 1,450 萬元，已由 102 年度中央政府總預算第二預備金支應。

註：經 103 年 3 月 5 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 121 次會議決議：結案存查。

47、臺灣鐵路管理局未審慎評估，即耗資約 2 億元購置 4 套軌框搬運機，致設備使用效能低落等情，核有失當案

審查委員會：經 98 年 4 月 13 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 11 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部臺灣鐵路管理局

貳、案由：

交通部臺灣鐵路管理局未審慎評估，即耗資新臺幣約 2 億元購置 4 套軌框搬運機，致設備使用效能低落等情，核有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案交通部臺灣鐵路管理局（下稱臺鐵局）耗資新臺幣（除歐元之外，下同）約 2 億元購置 4 套軌框搬運機，卻未積極規劃使用，任令設備使用率偏低或閒置等情，且未依規定提出預期使用情形及效益分析，其後補提之預期效益評估亦有不實。該局於辦理本案採購過程中，核有失當，應予糾正促其改善，茲提出事實與理由如下：

一、臺鐵局任令軌框搬運機使用率偏低或閒置，採購決策及配套措施失當，允應澈底檢討改進。

（一）查臺鐵局原係委由承商以傳統之 4 部挖土機等工法辦理道岔抽換工程；民國（下同）88 年起該局開始規劃道岔枕木 PC（混凝土）化，以增路線強度，然 PC 枕型道岔每套重約 30 噸（木枕型僅約 10 噸重），若仍採傳統工法吊搬時，易生鋼軌扭曲及枕木、扣件壓損等情，且難於短暫停止運轉之時間帶內完成抽換。臺鐵局即於 91 年 7 月 29 日由工務處簽准購置 1 套具有吊卸、搬移或鋪設

PC 枕或木枕型各號數道岔等功能之軌框搬運機，其預算金額為 4,750 萬元，並於 8 月 8 日提出固定資產購置預算動支請示單，其預估購價為 4,700 萬元。10 月 24 日該局委託中央信託局股份有限公司（下稱中信局）辦理 1 套軌框搬運機之財物採購（GF2-910243 購案，採規格標及價格標之兩段標辦理採購）。12 月 18 日中信局辦理第 1 段規格標開標，計有灣雅鋼鐵股份有限公司、德國 CEMAFER GMBH 公司、瑞士 BAHNBEDARF AG 公司及法國 SOCIETE DES ANCIENS ETABLISSEMENTS L. GEISMAR 公司（下稱 GEISMAR 公司）等 4 家公司投標，規格標文件由該局攜回審標，經審查結果僅有法商 GEISMAR 公司合格。同月 31 日續開價格標，GEISMAR 公司報價 CFR（起岸價格，包含離岸價格及運費，保險費由賣方付擔）1,270,967 歐元（約 4,593 萬元），超出底價（4,230 萬元），經 3 次洽減價後，該公司同意照底價承作；又為配合國輪承運條款，經扣除海運費 13,604 歐元後，以 FOB（離岸價格）1,156,844 歐元（約 4180 萬元）決標予該公司。92 年 1 月 6 日雙方完成簽約，10 月 11 日第 1 套軌框搬運機交貨（包含 5 部軌框搬移機【機型：PEM 807】、5 部搬運臺車【機型：LEM 460】及臨時軌等相關配件），93 年 1 月 8 日經臺鐵局工務處完成驗收。

- (二)再查本案第 1 套軌框搬運機經臺鐵局完成驗收啟用，並於 93 年 2 月 3 日首度用於抽換道岔後，在尚未充分發揮使用效能及缺乏未來運用規劃之情況下（於 93 年度僅抽換 5 套道岔，占當年度道岔抽換數之 5.16%），該局僅以「基層人力嚴重匱乏，目前軌道工程皆仰賴大型機械操作」等理由，於 3 月 1 日以鐵工橋字第 0930004717 號函交通部表示有關「臺鐵都會區捷運化暨區域鐵路先期建設計畫」擬調整變更部分工程項目，其中將增購 3 套軌框搬運機。5 月 31 日該局工務處簽准動支 93 年度計畫型資本支出購置 3 套軌框搬運機之預算，其預算金額為 1.5 億元，並於 6 月 30 日委託中信局辦理採購（GF2-930156-2 購案，仍採規格標及價格標之兩段標），惟前兩次開標因廠商投標價低於底價而廢標；嗣經廠商反應歐元匯率及原物料皆已上漲，該處即簽准調高底價

後再辦理第 3 次開標；12 月 24 日亦由 GEISMAR 公司得標，12 月 31 日雙方完成簽約；94 年 11 月 16 日該 3 套軌框搬運機完成驗收。復查該局 93 年度至 97 年度實際抽換道岔數量分別為 97、94、90、95 及 117 套，計 493 套；其中 94 年度均採傳統工法抽換道岔，而未使用軌框搬運機，故各該年度以軌框搬運機抽換道岔之數量分別為 5、0、15、19 及 55 套，僅分別占當年度道岔抽換數之 5.16%、0%、16.67%、20.00%及 69.36%（其中配屬花蓮工務段之 1 套軌框搬運機，至 97 年 10 月 7 日始抽換首套道岔，截至 97 年底亦僅抽換 4 套），該 5 年度總計抽換 94 套道岔，占總抽換數之 19.07%，其餘皆採傳統工法抽換道岔（計 399 套）。臺鐵局於聲復審計部查核 95 年度期中財務收支有關本案「採購決策草率」之聲復理由略以：「首套軌框搬運機因係新型式機械，操作人員非經訓練操作技術成熟，不敢冒然上線。93 年之前所抽換之 6 套道岔，均由外籍技師在場指導操作下完成；至 94 年操作人員技術雖已成熟，但因當年各工務段無編列抽換道岔之工作預算，故至 95 年才又抽換 2 套道岔。而第 2 次採購 3 套軌框搬運機於 95 年初啟用，因具成熟度之操作人員有限（僅養護總隊 2 人帶領工務段略具成熟度人員操作），因此僅以 1 套機組施工，惟抽換速度已逐漸加快。」另該局局長於本院約詢時陳稱：「90 年起臺鐵局開始精簡人力，基層人力不足，養路作業並應採機械化，且因改採 PC 枕型道岔，故有本案軌框搬運機之採購。初期使用效率不佳，但已有改善，目前每年計畫抽換 80 至 100 套道岔，98 年度配合振興經濟方案之執行，初步預估軌框搬運機應可達 90% 之使用率。臺鐵局同仁對新事物之接受速度較慢，會排斥新事物，基層員工對新設備要有一段適應期，是漸進式的去適應。」主任秘書（前工務處處長）表示：「因軌框搬運機運輸不易，原規劃在北、中、南、東各置 1 套軌框搬運機，操作人力亦以當地人力為主。使用率偏低之原因：1.需要辦理教育訓練；2.PC 枕型道岔抽換牽涉預算問題，當時並無經費支援，致無道岔可供抽換。」工務處承辦人員坦承：「第 1 次 1 套軌框搬運機交貨後，曾請各工務段約 20 餘人進行為期 1 週之教育訓練，並由國外原廠人員示

範抽換 1 套 PC 枕型道岔，但因當時各工務段未再參與道岔抽換作業，造成技術有斷層」。

(三)綜上，臺鐵局為節省人力、配合養路機械化及提高效能，於 91 年 12 月以 4 千 1 百餘萬元採購 1 套軌框搬運機，並於 93 年 1 月 8 日完成驗收及於 2 月 3 日首度於驗收後用於抽換道岔；然於操作人員技術尚未成熟及道岔預算並未編列之下，即於同年 3 月 1 日以基層人力匱乏及軌道工程須仰賴大型機械等不具體理由，函報交通部表示將增列 1.5 億元預算續購 3 套軌框搬運機，並於同年 12 月 24 日完成招標，94 年 11 月 16 日驗收啟用；致 93 至 97 年度該局抽換道岔總數為 493 套，其中僅 94 套道岔係以軌框搬運機抽換，占總抽換數之 19.07%，故採傳統工法抽換道岔者仍占絕大多數之比率；且其中 94 年度更均採傳統工法抽換道岔，配屬花蓮工務段之軌框搬運機竟於驗收後 3 年始用於抽換道岔。臺鐵局耗資約 2 億元購置 4 套軌框搬運機，竟任令設備使用率偏低或閒置，迄今道岔抽換率未達 2 成，採購決策及配套措施失當，確有違失。

二、臺鐵局辦理軌框搬運機之巨額採購前，並未依規定提出預期使用情形及效益分析，其後補提之預期效益評估亦有不實，且倉促辦理後續採購，致使用效率低落，確有可議。

(一)按行政院公共工程委員會 92 年 3 月 6 日工程企字第 09200089140 號函修正之「機關提報巨額採購使用情形及效益分析作業規定」第 2 點規定：「機關辦理巨額採購前，應簽經機關首長核准下列事項：「1.完成採購後之預期使用情形及其效益目標；2.評估使用情形及其效益之分析指標。如使用人數或次數、使用頻率、工作人力、工作成果、產量、產能、投資報酬或收益。……。」另該會於同年 2 月 19 日以工程企字第 09200055080 號令修正發布之「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第 8 條規定，財物採購之採購金額達 1 億元以上者，為巨額採購。

(二)93 年 5 月 31 日臺鐵局工務處簽准動支 93 年度計畫型資本支出購置 3 套軌框搬運機之財物採購預算，其預算金額為 1.5 億元，屬巨額採購；然該局並未依規定於採購前提出預期使用情形及效益

分析之評估，即於 6 月 30 日及 10 月 1 日分別委託中信局辦理採購，然因規格標合格廠商 GEISMAR 公司之投標價皆超出底價而廢標。10 月 19 日該公司之在臺代理商以蓬鐵第 93028 號函臺鐵局反映：「本案報價屢次未進底價，究其原因乃受匯率影響（由前次採購案之 1：36.14 上漲至 1：42.44，約上漲 17%）及最近鋼鐵機電原料上漲之故，其報價與 2 年前之購案相比，幾乎不漲反跌，報價增幅僅為 2.9%。」臺鐵局為使標案順利發包，該局工務處即於 11 月 10 日提出簽呈略以：「本購案歷經兩次開標，廠商最低報價均超出預算金額，與近年歐元強勢升值及國際鋼材價格上漲有關，擬酌予調整預算單價為每套 5,700 萬元，動支預算總額為 17,100 萬元。」11 月 16 日副局長黃民仁批示「臺鐵可否不斷斥巨資添購特殊專用車輛，值得三思，本案請附使用計畫再議」。11 月 19 日該處另簽略以：「現有 PC 枕型道岔存料約 200 套，平均每套重達 30 噸，以目前採挖土機之調裝方式，其抽換不易且精度不良，將影響未來道岔維修保養，目前已採購 1 套軌框搬運機開始使用中，效果尚良好；94 年除計畫性工程鋪設 65 套，維修性抽換亦將陸續辦理，考量目前軌框搬運機僅有 1 套，恐無法適時配合各段工程進度需求，且存有故障維修及例行保養之空窗期，勢必影響工程執行率，因此計畫添購 3 套，以提昇道岔抽換鋪設效率。」經黃副局長於 11 月 22 日批示「宜做效益評估」。12 月 7 日該處始提出預期之使用效益評估略以：「採傳統工法鋪設 1 套 12 號 PC 枕型道岔之鋪設費用為 23 萬元，而以軌框搬運機自辦方式鋪設僅需 9 萬元，每套約可節省 14 萬元。」12 月 10 日黃副局長於原簽再批示「仍請在原預算額度內辦理」，復經 12 月 10 日局長徐達文批示「惟應注意以合理價格採購」，並同意提高預算動支辦理採購。12 月 24 日中信局辦理第 3 次開標，僅 GEISMAR 公司投標，由於前次投標之規格已符規定，隨即開價格標，該公司報價 CFR 3,596,895 歐元（約 1.5638 億元），未達底價（1.5 億元），於第 2 次洽減價時，該公司表示願照底價承作，故決標予該公司，並於 12 月 31 日完成簽約。臺鐵局黃副局長於本院約詢時：「曾對第 2 次 3 套軌框搬運機之採購提出質

疑，但非完全反對；現在還是覺得應先買 1 套軌框搬運機，後續採購可再考量。」主任秘書（前工務處處長）則坦承：「第 2 次 3 套軌框搬運辦理採購前，因未諳『機關提報巨額採購使用情形及效益分析作業規定』第 2 條之規定，致未能按期提報預期採購情形及其效益目標，至黃副局長提醒後，才補提使用效益評估」。

- (三)查臺鐵局原估算採傳統工法抽換 1 套 PC 枕型道岔約需 23 萬元，然因該局援引之工料分析表中，工程總金額之施作數量為 12 套，誤以 2 套計算，且漏計 1 套木枕型道岔之吊裝鋪設費用，故其「以軌框搬運機自辦方式鋪設僅需 9 萬元，每套約可節省 14 萬元」之評估顯然有誤。復經審計部查核發現後，要求臺鐵局重新計算結果：「傳統工法合理價格為 146,202 元，軌框搬運機自辦鋪設成本為 139,320 元（包含：機具購置成本 50,000 元【使用 15 年，每年鋪設 50 套道岔】、資金成本 31,920 元、油費 400 元、維修費用 15,000 元等）。」惟該重算後之軌框搬運機購置成本係以每機每年之折舊費用除以 50 套道岔（預估每年每機抽換 50 套道岔）估算，然該局於 97 年間平均每機僅抽換未達 16 套道岔，未來 5 年（98 年至 102 年）平均每年每機計畫抽換量亦僅 20 套，換算軌框搬運機自辦鋪設成本約為 26 萬餘元，反為傳統工法之 1.84 倍。該局於聲復審計部之聲復理由坦承：「本案成本效益分析因經辦人員成本會計專業不足，致所引用之計算公式及各項參數條件過顯簡略，未適度將機具購置成本、資金成本、設備維護費用等項目納入評析，進而產生分析結果之誤差，爾後倘有類似機具採購案件，將參循本案完整之計算公式及各項參數條件，確實做好效益分析。」經本院要求臺鐵局重新核算結果如下：「參考 93 年 11 月『臺北工務段切換 50N PC 枕道岔分段吊裝工料分析表』，採傳統工法更換 1 套道岔之費用約為 138,820 元。另參考 97 年『宜蘭工務段 12 號道岔抽換 50N 型 PC 枕工程數量計算表』，軌框搬運機鋪設 1 套 50N PC 枕型道岔之費用約為 81,000 元，但並未計列機具購置成本、資金成本、維護費用等項目。」該局並表示：「原估算金額係參考預算成本（概估施工成本），而未考量機具購置資金等成本。然審計部表示應考量購置成本等因素後，經重

新計算結果，軌框搬運機自辦鋪設成本為 13 萬餘元。另採軌框搬運機鋪設道岔，可提昇鋪設精度及縮短作業時間等功能，相對傳統工法對道岔線形及鋼軌所造成之影響，則難以評估。又按其它大型機具使用經驗判斷，在操作及維修理想狀態下，應可較法定年限適度延長 5 至 10 年以上，同時於工料預算及路線封鎖、電務配合等條件許可下，每套機組年操作能量可提昇至 40 套，機具使用費率亦可大幅下降」。

(四)綜上，臺鐵局於採購 1 套軌框搬運機後，竟未依「機關提報巨額採購使用情形及效益分析作業規定」之規定，於採購前提出預期使用情形及效益分析之評估，即斥巨資 1.5 億元再辦理 3 套軌框搬運機之鉅額採購，然經兩次廢標後，始補提預期效益評估；惟其評估誤引道岔施作數量，又未列計機具購置成本、資金成本、設備維護費用等項目，卻稱採軌框搬運機抽換每套道岔可較傳統工法節省 14 萬元，然經該局重新計算結果，僅可節省 6 千餘元，且係減列購置成本下所得數據，核與原評估金額差異甚鉅；另該局副局長曾質疑該次鉅額採購之時點與必要性，由後續軌框搬運機使用效率低落實情觀之，確有草率辦理採購之嫌。臺鐵局辦理 3 套軌框搬運機之鉅額採購前，並未依規定提出預期使用情形及效益分析，其後補提之預期效益評估亦有誤計及漏列等不實情事，致增添設備未如原評估之經濟效益，且有倉促辦理採購之嫌，造成後續使用效率低落，確有可議。

綜上所述，臺鐵局於 91 年 12 月以 4 千 1 百餘萬元採購 1 套軌框搬運機，並於 93 年 1 月 8 日完成驗收及於 2 月 3 日首度於驗收後用於抽換道岔；然於操作人員技術尚未成熟及道岔預算並未編列之下，即於 93 年 3 月 1 日以基層人力匱乏及軌道工程須仰賴大型機械等不具體理由，規劃增列 1.5 億元預算續購 3 套軌框搬運機；嗣未依「機關提報巨額採購使用情形及效益分析作業規定」之規定，於採購前提出預期使用情形及效益分析之評估，卻經兩次流標後，始補提誤引道岔施作數量及未列計機具購置成本、資金成本、設備維護費用等項目之預期效益評估，致與實際效益差異甚鉅。臺鐵局完成 4 套軌框搬運機之採購後，93 至 97 年度該局僅 94 套道岔係以軌框搬運機抽換，未達總

抽換數之兩成，其中 94 年度更均採傳統工法抽換道岔，配屬花蓮工務段之軌框搬運機竟於驗收後 3 年始用於抽換道岔。臺鐵路耗資約 2 億元購置 4 套軌框搬運機，竟任令設備使用率偏低或閒置，採購決策及配套措施失當，且未依規定提出預期使用情形及效益分析，其後補提之預期效益評估亦有誤計及漏列等不實情事，確有違失，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善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、預計 98 年起，除未通車之新路線道岔可就地組裝鋪設外，正、側線道岔一律全面採用軌框搬運機辦理，以提升使用率。
- 二、依逾齡道岔更新計畫，於「環島鐵路整體系統安全提昇計畫」（預算年度 98 年至 101 年）已編列預算，規劃抽換鋪設正線 PC 枕道岔 430 套及側線 PC 枕道岔 70 套。
- 三、98 年 4 月 17 日臺鐵路第 158 次局務會報已議決：各單位辦理鉅額採購時，應填列效益分析表，並須指派 1 位副主管定期至行政院公共工程委員會之政府採購資訊公告網站查提報情形，同時瞭解新頒之相關規定。
- 四、臺鐵路已於 98 年 5 月 12 日訂定「提報鉅額採購使用情形及效益分析標準作業程序」。

註：經 98 年 7 月 13 日交通及採購委員會第 4 屆第 14 次會議決議：結案存查。

48、交通部暨所屬民用航空局多年來對航空公司財務監督管理機制形同虛設，對於遠東航空財務危機惡化問題，未能防微杜漸等違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 13 日監察院交通及採購、內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 8 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部暨所屬民用航空局

貳、案由：

交通部暨所屬民用航空局多年來對於航空公司財務監督管理機制形同虛設，對於遠東航空股份有限公司財務危機惡化問題，未能防微杜漸，顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

遠東航空股份有限公司（下稱遠東航空公司）成立於民國（下同）46 年 6 月 5 日，87 年改組為遠東航空企業集團，加強業外投資，惟該公司前經營階層多人涉嫌陸續掏空公司資產，復以業外投資虧損嚴重與航空業長期不景氣之影響，因中國石油公司 1.5 億餘元油款於 97 年 2 月 5 日不獲支付，遠航財務危機進而爆發，嚴重影響國內正常航班與國際包機起降，雖經交通部民用航空局（下稱民航局）立即組成「遠航航機務、財務及營運聯合檢查小組」，進行危機處理，惟因該公司財務未能透明，且公司聲請重整，致新投資者難以引入，復因該公司資產處分不順，資金調度不及，無法以現金支付加油款，經民航局宣布，自 97 年 5 月 16 日起暫停營運國際及國內航線定期航班。該公司除原

使用之 13 架航機自同年 7 月起均已遭債權銀行聲請假扣押外，亦因積欠民航局 3 億餘元未能償還，致位於桃園機場及松山機場之維修機棚等均遭斷水斷電，又機師因長期未能派遣飛行與訓練任務，飛機適航證及機師證陸續到期無法續領而致公司營運停頓。該公司 1 千 1 百餘位員工因遭積欠工資多次走上街頭抗議，經立法院、交通部、與行政院勞工委員會陸續出面協調處理，臺北市政府勞工局業已於 97 年 10 月 23 日認定遠東航空公司自同月 1 日起歇業屬實。本院調查過程中發現，交通部暨所屬民用航空局多年來對於航空公司財務監督管理機制形同虛設，針對遠東航空公司財務危機惡化，未能防微杜漸，顯有違失：

一、交通部暨所屬民航局針對航空公司之管理，均著重於航務、機務及營運等面向，對於所報財務報表之審查未盡心盡力，顯有違失。

查「民用航空法」第 56 條規定：民用航空運輸業應將左列表報按期送請民航局核轉交通部備查：一、有關營運者。二、有關財務者。三、有關航務者。四、有關機務者。五、股本百分之三以上股票持有者。民航局於必要時，並得檢查其營運財務狀況及其他有關文件。「民用航空運輸業管理規則」第 24 條第 1 項第 2 款亦規定，民用航空運輸業應按期檢送資產負債（平衡）表、損益計算表、財務分析等三項財務資訊，報請民航局核轉交通部備查。惟多年來，交通部暨所屬民航局針對航空公司之管理，均著重於航務、機務及營運面向，對於所報財務報表之審查未盡心盡力，徒具形式，僅單純交由對飛航專業瞭解有限之內部會計單位進行處理，既未進用具備公司會計及財務分析能力之人才，亦未委託外部專業機構或會計師協助查核，致認為只要會計師所出具之意見為無保留或修正式無保留意見即已足夠，未深究無保留意見僅能傳達財報允當表達之訊息，而未深入分析財報所傳達之訊息是否顯示遠航之財務狀況已嚴重衰退中，營運績效亦有欠良好等警訊，一味存查了事，顯有不當。

二、對於遠東航空公司負責人、董事、監察人、經理人等之頻繁與異常變動疏未注意，致失防範危機發生之先機，核有疏失。

按「民用航空運輸業管理規則」第 9 條第 1 項規定：民用航空運輸業之公司名稱、組織或代表人變更，應依法向有關機關辦妥登

記後十五日內報請民航局核轉交通部備查。同條第 2 項亦規定，民用航空運輸業之董事、監察人、經理人、本公司所在地變更或設立分公司，應依法向有關機關辦妥變更登記後十五日內，報請民航局備查。惟查遠東航空公司歷任董事、監察人、經理人名單，自 96 年 6 月至 97 年 6 月之一年間，因負責人、董事、監察人、經理人異動變更登記報請備查者計 7 次，97 年 2 月 5 日該公司爆發財務危機前之半年內異動即高達 4 次之多，且該公司大股東之中華航空公司亦拒絕接受委任擔任董事；又 97 年 6 月 16 日民航局最近一次核定備查名單內之董事長白○○、副董事長黃○○、董事梁○○、陳○○、林○○、監察人鄭○○目前均已辭職，董事長已改為黃○○（富寓投資法人代表），總經理改派蔡○○，惟上開變更因經濟部仍未核准變更登記，均尚未報民航局備查。民航局對於遠東航空公司負責人、董事、監察人、經理人等之頻繁與異常變動疏未注意，致失防範危機發生之先機，核有疏失。

三、民航局對於遠東航空公司委任會計師出具之財務查核簽證報告，缺乏全面監督審核機制，顯有違失。

民航局於本院約詢過程中表示，因遠東航空公司至 96 上半年度會計師查核簽證報告，其簽證意見均為「無保留意見」或「修正式無保留意見」，顯示該公司財務報表經專業會計師查核皆按規定編製足以允當表達公司財務狀況，爰均於簽會營運督導單位後轉報交通部同意備查。惟查行政院金融監督管理委員會（下稱金管會）於遠東航空公司 97 年 2 月 5 日發生存款不足退票事件後，即洽請財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心（以下簡稱櫃買中心）調閱該公司委託之勤業眾信會計師事務所邱○○、盧○○會計師受託查核（核閱）遠東航空公司 94 年度、95 年度、96 年上半年度及 96 年第 3 季財務報表工作底稿，發現受委任會計師對於該公司應收款項、預付款項及租賃固定資產等事項之查核（核閱）涉有疏失，涉嫌違反行為時會計師法第 8 條及第 17 條規定，爰依會計師法第 61 條及第 63 條規定報請交付懲戒。其臚列之查核缺失包括：1. 在應收款項之查核方面：（1）未注意應收款項變動之合理性，應收款項未依書面合約約定收款條件收款，會計師未查證約定收款條件之有效性，發

現公司有應收票據轉匯款及應收票據撤票重開情事時，未評估應收款項帳齡之合理性，亦未評估備抵呆帳之適足性；（2）應收旅行社款項收款方式未符營業常規，未執行相關查核程序；（3）應收旅行社款項收款條件與書面合約不符時，未查核其有效性及據以評估備抵呆帳之適足性；（4）未驗證受函證者傳真回函之可靠性；（5）未編製函證彙總表及保存詢證回函。2.在預付款項異常情事方面，會計師未查明其合理性。3.資本租賃誤作營業租賃，會計師亦未查明會計處理之適當性等十數項缺失。且遠東航空公司雖已另委任資誠會計師事務所查核 96 年度財務報表，並查核簽證完竣，惟遠東航空公司迄未補送經會計師查核完竣之財務報表予民航局進行審查。綜上，民航局審查遠東航空公司經會計師查核或核閱之財務報表，徒具形式，缺乏全面監督審核機制，顯有違失。

四未積極與金管會溝通聯繫，並進行資訊交流與勾稽，且忽視公開資訊觀測站所顯示之公司營運及財務警示訊息，顯有疏失。

金管會為建立公開發行公司財務危機預警制度，前已於 96 年 7 月 2 日督導臺灣證券交易所股份有限公司及櫃買中心於公開資訊觀測站建立上市櫃公司財務重點專區，將部分上市櫃公司相關重要財務資訊按指標項目彙整列示，如財務狀況不佳符合指標項目時將以紅色標記顯示，以發揮提醒投資人注意之效果，強化預警功能。查遠東航空公司自 93 年 1 月起即已因財務狀況不佳，而經櫃買中心要求應按月於公開資訊觀測站公告負債比率、流動比率、速動比率等資訊，並自 96 年 7 月 2 日即列為財務重點專區內之警示公司，復按勤業眾信會計師事務所邱、盧二位會計師簽證之 96 年上半年及第三季財務報告顯示，至 96 年 9 月底應收票據、應收帳款及不明預付款高達 17.63 億元，已超過股東權益二分之一（57.85%），並已送主管機關公告。惟交通部及民航局未積極與上市上櫃公司目的事業主管機關金管會溝通聯繫，並進行資訊交流與勾稽，且忽視公開資訊觀測站所顯示之公司營運及財務警示訊息，致該公司終因財務問題於 97 年 10 月 20 日終止上櫃，除直接影響公司股東之權益，亦嚴重波及公司員工之工作權，顯有疏失。

綜上所述，交通部暨所屬民航局針對航空公司依法所報財務報表

之審查未盡心盡力；對於遠東航空公司負責人、董事、監察人、經理人等之頻繁與異常變動應注意，能注意而疏於注意；全般信任遠東航空公司委任會計師出具之查核簽證報告，審查徒具形式，缺乏全面監督審核機制；復未積極與金管會溝通聯繫，並進行資訊交流與勾稽，且忽視公開資訊觀測站所顯示之公司營運及財務警示訊息，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善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、民航局為建立對航空公司財務監督機制，已依政府採購法規定採限制性招標方式，委外辦理「國籍航空公司財務監理機制研究計畫」。計畫內容包括資料蒐集分析、建立財務危機預警機制、建立實地財務檢查機制、民航局因應措施及作為等項目。經公開客觀評選，該案已於 98 年 11 月 5 日完成決標簽約。
- 二、為加強注意航空公司董事及監察人異動之情況，民航局將主動按月查詢經濟部商工登記資料公示查詢系統之董監事異動情況，並請航空公司提供相關董監事會議議事錄，以瞭解其異動原因。且持續與金管會進行橫向溝通聯繫，就遠東航空公司財務報表整體表達允當性進行瞭解。並依民用航空法規定要求該公司按期提送財務報告。

註：經 100 年 3 月 8 日監察院交通及採購、內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 23 次聯席會議決議：結案存查。

49、高雄市政府辦理左營海功地下停車場大型車停車位興建，評估草率，完工後停車位閒置，鉅額投資毫無經濟效能，核有違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 13 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 11 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市政府

貳、案由：

高雄市政府辦理左營海功地下停車場大型車停車位興建，規劃前橫向聯繫不足，規劃中評估草率，致完工後停車位閒置；又停車場之營運管理，未能參酌財務計畫及停車率訂定收費，僅以低費率吸引停車，亦未進行相關交通管理措施，每年收入不敷支出變動成本，致政府鉅額投資毫無經濟效能，均核有違失。

參、事實與理由：

本案係審計部高雄市審計處（下稱審計部）民國（下同）93 年派員稽察高雄市左營海功地下停車場（下稱本停車場）工程完工後使用情形，發現高雄市政府工務局新建工程處（以下簡稱新工處）耗費鉅資，其執行情形核有未盡職責及效能過低乙案。案經高雄市政府以 98 年 3 月 3 日高市府工新字第 0980012450 號函覆，本院並於同年 3 月 5 日現場履勘暨約詢高雄市政府主管及承辦人員以釐清案情，及參據審計部查處結果，茲就本案調查發現之行政違失臚列如下：

一、高雄市政府辦理本停車場大型車停車位興建，規劃前府內橫向聯繫不足，規劃中又評估草率，致完工後大型車停車位閒置未用，嚴重

浪費公帑，顯有怠失。

(一)據審計部函報資料，於 81 年 9 月份召開「高雄市左營區建設聯繫會報」提議辦理興建本停車場，其興建目標略以：「目標：興建地下二層停車場……，可提供大型車停車位 50 個……；效益：紓解左營區左營大路、勝利路、左營下路等主要道路停車問題…」，並將公車處左營北站遷移至本停車場列為地下一層大型車停車場主要需求標的。另依據 83 年 7 月 7 日高雄市政府工務局內部簽呈載明，本案規劃興建地下兩層自走式停車場，概估可提供大型客車位 60 個（公車處建議）及小型車位 200 至 300 個。顯見本停車場規劃當時之大型車停車位，係為高雄市政府公車處左營北站公車停放所規劃設置。

(二)查 82 年 10 月 08 日召開「左營高中運動場地下停車場是否將體育館及公車站房納入一併規劃設計施工案協調會」紀錄，略以：「都市計畫處意見：不能專設公車站房，違反徵收計畫；公共車船管理處意見：不能專作公車站房使用，希望部分規劃大型車停車位，待將來與管理單位協調租用；結論：……2.不能專設公車站房，委託規劃設計時，規劃適量大型車停車位。」顯見當時之協調會決議，本停車場之大型車停車位為可供公車處公車及外界大型車輛停放使用之一般停車場。然公車處因使用高雄市鹽埕立體停車場地下室停放公車之經驗，有廢氣處理難以解決之問題，故於 84 年 3 月以函文方式表示：「……本處自始即無意願利用地下停車場停車，亦無意租用，……」及於同年 4 月第二次初步規劃設計研討會議中向新工處再次表達「自始無意願」進駐地下停車場之立場。另根據上開研討會意見綜理表，公車處表達意見後並未見新工處或規劃設計顧問公司有任何說明，於結論部分也未對大型車停車位設置進行溝通或決議，二單位並未就大型車停車位興建目的取得共識，顯見市府內部橫向聯繫溝通出現問題。

(三)復依據「高雄市左營高中運動場地下停車場新建工程」規劃設計及監造契約第 1 條：委託內容（二）分析與預測：……停車需求、交通量、交通動向之分析與預測。本停車場有關運輸規劃設計係委託鼎漢國際工程顧問股份有限公司辦理，然依據工務局新工處

於 84 年 4 月提出之「高雄市立左營高中運動場地下停車場新建工程初步規劃設計定案報告書」第二章現況調查與分析，2.5 停車供需分析，及第三章交通量與停車需求預測，3.3 停車需求預測等章節，對大型車停車位之現況及未來供需調查或評估，於上開報告書中亦無提出任何相關分析或預測。顯見本停車場大型車停車需求主要係以政策面之公車處左營北站公車停放所規劃設置，故交通規劃公司（鼎漢國際工程顧問股份有限公司）僅依市府要求提出大型車輛停車位 59 席之規劃成果。

(四)嗣地下一層大型車停車場自 88 年 8 月完工後高雄市政府四處尋覓接管機關，因公車處已覓妥平面停車場地供左營北站之大客車調度、停放，且司機、維修、管理人員基於先前鹽埕立體停車場地下室使用經驗，反對左營北站公車進駐該場，公車處亦拒絕接管。又幾經協調，於 90 年 3 月交予高雄市立左營高中，至此閒置已超過 1 年 6 個月。左營高中接管後，曾嘗試將其局部做為桌球及籃球場使用，惟僅使用數個月，發覺該場地通風與光線不佳，又不符原規劃使用目的，每月通風設備電費即高達 5 萬元以上，建物保存登記費及水電費共 141 萬餘元，超出該校預算負擔且無後續財源維持管理所需，乃將地下一層所有水電切斷，於 90 年 8 月起全面封閉未再有使用，其附屬電氣、機電設備則閒置未使用。復據新工處 91 年 5 月 16 日召開之左營區海功路地下停車場財產管理案協調會會議紀錄，警察局交通大隊表示：「…該區域無大型車輛停放，…」及教育局說明：「…學校在教學方面及校車皆無法使用…」顯見本停車場大型車停車位自完工後即未曾開放使用過。嗣因公有翠華拖吊場因應道路拓寬致儲車空間不足，本停車場地下一層大型車停車位，自 95 年 2 月起開放供遭拖吊，等候拍賣之車輛停放使用，非一般拖吊車輛儲放空間，目前平均使用率約 4 成。顯見本停車場大型車停車位自完工後即閒置未用或僅非規劃目標之使用，而未能達到當初申請之多目標使用目的，嚴重浪費公帑。

(五)綜上，高雄市政府辦理本停車場大型車停車位興建，原為高雄市政府公車處左營北站公車停放所規劃設置，然卻因規劃前府內橫

向聯繫不足，未就大型車停車位興建目的取得共識，復未對大型車停車位之現況及未來供需分析、預測或評估，顯見其規劃、評估草率，致完工後之大型車停車位閒置未用，嚴重浪費公帑，顯有怠失。

二、高雄市政府辦理本停車場之營運管理，未能參酌財務計畫及停車率訂定收費，僅以低費率吸引停車，亦未進行相關交通管理措施，每年收入不敷支出變動成本，致政府鉅額投資毫無經濟效能，顯有違失。

(一)據「高雄市立左營高中運動場地下停車場新建工程初步規劃設計定案報告書」第七章財務管理與實施計畫，7.3 費率結構研擬，略以：以使用年限 45 年，年利率以 8%，投資報酬率為 6% 計算，在營運初期預期停車使用率為 0.5 的假設下，採計時收費制的停車基本費率為 30 元/小時。為了提高停車場之利用率，並增加營運收入，可以就不同之停車型態訂定彈性之費率標準。基本費率 30 元/小時、尖峰費率 30 元/小時、非尖峰費率 25 元/小時、夜間費率 15 元/小時、月票方式 1500 元/每月。顯見本停車場之財務規劃明訂相關停車費率，以使政府投資具有一定經濟效能。

(二)查高雄市政府交通局之路外停車場停車率調查表等停車管理報表資料顯示，該場地下二層小型車停車場因地緣條件不佳，故以低價收費（月票 600 元/月、臨停 10 元/小時）全天候方式營運，於 90 年停車率僅 12.8%（周轉率 7.89%），91 年停車率僅 29.04%（周轉率 17.97%），92 年停車率僅 47.38%（周轉率 27.96%），其後自 93 年起停車率上升至 70.08%（周轉率 40.33%），94 年起停車率 84.46%（周轉率 45.91%），95 年起停車率 87.78%（周轉率 42.65%），96 年起停車率 87.23%（周轉率 41.47%），97 年起停車率 89.67%（周轉率 37.82%），其中月票車收入所佔比率高達 90% 至 96%，97 年更高達 98%。然由於停車場係以人員進駐 24 小時運作管理，且地下一、二樓管制分開，徒增人事支出，僅人事費用即高達收入之 3.9 倍，人事費用加上相關機電設備維護、水、電費等支出費用龐大，已造成每年營運虧損，自 94 年起虧損情形如下所示：94 年虧損 10,520,930 元、95 年虧損

10,404,387 元、96 年虧損 10,144,830 元、97 年虧損 8,831,880 元。囿於該場停車需求仍以月票車為主，為改善上述收支失衡情形，高雄市政府業於 97 年 12 月起將月票調整為 1200 元/月。據交通局官員於約詢時表示，該停車場費率調整後，98 年 1 月收入已較去年同期增加 30 餘萬元，粗估全年約可增加 240 萬元，另本停車場以月票車為主，由於 97 年 12 月調整費用時逢大環境景氣不佳，已遭受民眾反彈。本停車場營運之初，因區位特性之原因，採取低費率營運當有其時空之考量，然自 93 年起停車率已上升至 7 成，高雄市政府應即參考財務規劃建議之費率收費，不應放任每年持續虧損，致政府投資毫無經濟效能。另就停車特性而言，以 97 年為例，月票收入高達 98%，顯見本停車場除家戶停車外，幾乎無商務或洽公等停車需求，致政府投資興建之公有停車場淪為私人停車空間。

(三)據現場履勘發現，左營大路路寬 20 公尺，平時車流量大，約詢時高雄市府官員表示，上下午尖峰時段，左營大路服務等級約為 E 級以下，顯見其車流量大，然路邊仍開放停車，路邊停車不僅占用路幅寬度，且車輛進出已影響主線車流順暢，顯然與本停車場當初規劃目的，為抒解左營大路之車潮相違；進學路路幅 15 公尺，緊鄰本停車場，兩邊為住宅區，惟並未限制停車，故車輛多數停放於住宅或商家門口，雖進學路平時車流不多，惟依停車場法第 18 條：路外公共停車場附近地區之道路，主管機關應視需要劃定禁止停車區，如鄰接禁止停車區路段有劃設路邊停車場之必要時，應以計時收費為限。顯見高雄市政府未能依法落實執行相關交通管制措施。

(四)綜上，高雄市政府辦理本停車場之營運管理，未能參酌規劃報告之財務評估計畫及實際停車率研訂相關停車費率，僅一味以低價吸引停車，致本停車場持續虧損，收入不敷支出變動成本，亦讓政府投資興建之公有停車場淪為私人停車空間；復對車潮擁擠之左營大路及鄰近道路開放路邊停車，顯然與本停車場規劃目的及相關法令相違，致政府鉅額投資毫無經濟效能，顯有違失。

綜上所述，高雄市政府辦理本停車場大型車停車位興建，規劃前

府內橫向聯繫不足，規劃中又評估草率，致完工後大型車停車位閒置未用；本停車場之營運管理，未能參酌財務計畫及停車率訂定收費，僅以低費率吸引停車，亦未進行相關交通管理措施，每年收入不敷支出變動成本，致政府鉅額投資毫無經濟效能，且明顯有違當初申請興建本停車場之主要目的，均核有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

- 一、97 年度多數月份停車率已達 9 成以上，迄 98 年 1 月至 11 月營收為 373 萬餘元，較 97 年同期營收（222 萬）增加 151 萬元。為擷節支出經費，97 年度起已將 9 人精簡為 8 人，人事費用自 96 年度 599 萬元降為 97 年度 534 萬元，年節省人事費用約 65 萬元。
- 二、本停車場地下一層大型車停車位，對外招攬公辦或民營客運業者進駐本停車場，經高雄市政府評估並不符合公共停車場開放供不特定民眾停車之原則，且招租過程不易，未若小型車停車位較具大眾需求性，故變更為小型車位規劃，已於 100 年 6 月正式對外營運。

註：經 100 年 6 月 14 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 37 次會議決議：結案存查。

50、林口高中第二期校舍工程延宕多年無使用執照；臺北縣政府違法准其送水電，教育部對該校在違規建築物教學置若罔聞，均有違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 16 日監察院教育及文化、內政及少數民族委員會第 4 屆第 3 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部及其所屬國立林口高級中學、臺北縣政府

貳、案由：

國立林口高級中學辦理該校「第二期」校舍新建工程，未妥善安排施工計畫，致使建築物雖於九十年十月中旬即已完工驗收，卻因校區「污水下水道系統」尚未施作，延宕多年仍無法申領「使用執照」；該校「司令台」新建工程及「科學館」頂樓增建「星象館」工程，均未辦理「變更設計」即已自行興建完成；又該校為解決開學時，各項校舍工程均未核准「使用執照」，無法申辦接水接電作業之窘境，乃函請臺北縣政府准其先行送水送電，該府竟函復同意；均違反建築法相關規定。教育部為該校監督機關並撥付本案工程預算經費，對於該校新建校舍早已竣工卻遲未領得使用執照情事，置若罔聞，任其師生長期在違規使用之校園建築內進行教學與住宿等活動，應負監督不周之責。

參、事實與理由：

前臺灣省政府為補足臺北縣林口地區高中教育機會不足，減輕林

口周邊學區範圍家長及學生金錢及時間負擔，平衡城鄉教育差距，乃於民國（下同）八十四年四月二十四日以府教二字第 141481 號函核准設立省立林口高級中學籌備處，計畫設立一所總班級數四十二班之公立高級中學。

林口高中校址坐落於臺北縣林口鄉國宅段，籌建當時屬林口鄉都市計畫「文高四」學校用地，面積 4.995 公頃，前臺灣省政府教育廳核定之設校總經費約為九億七千一百一十八萬餘元，自八十六年度起至九十二年度止，依預算額度分七年撥付該校。籌建時係委託前臺灣省政府住宅及都市發展處辦理校園整體規劃，並將校舍新建工程區分為「第一期」的四棟教學大樓與「第二期」的行政大樓、學生活動中心、教學資源中心、科學館、師生宿舍、司令台、傳達室、圍牆、連接走廊等九項工程。

「第一期」的四棟教學大樓由前臺灣省政府住宅及都市發展處負責設計和監造，八十八年一月四日由臺北縣政府工務局核發該校「第一期」四棟，地下一層、地上四層，主要用途為「教室」之「教學大樓」《建造執照》，並於九十年五月一日核准《使用執照》，同年月二十三日完成建築物所有權登記。

「第二期」九項工程，於八十七年七月十日委任王慶樽建築師事務所辦理設計及監造業務。並將該九項工程區分為「主要工程」及「附屬工程」兩類，「主要工程」為「行政大樓、學生活動中心、教學資源中心、科學館、師生宿舍」等五棟新建建築物，於八十八年三月三十一日領得臺北縣政府工務局〔八八林建字第三〇七號《建造執照》〕，「附屬工程」包括「司令台、傳達室、圍牆、連接走廊」，嗣於八十九年十二月二日核發〔八九林建字第六五九號《建造執照》〕。

八十六年八月一日起至八十九年六月三十日，由張○○擔任時稱「省立林口高中籌備處」主任一職，八十九年七月一日起，該校因前省府組織變革，成為「國立林口高中」，該校亦於同年八月起於本案校址開學，並由張○○持續擔任校長職務至九十五年七月三十一日退休，方由蔡○○於同年八月一日起接任校長職務迄今。九十五年十月該校財管幹事業務交接時，因只移交一張《所有權狀》及一張《使用執照》（即「第一期」工程部分），與電腦內財產系統列管建築物有三

筆建照資料不符，方爆發該校尚有前開「第二期」九項工程均無《使用執照》之違反建築法事件。九十六年一月該校將此違法事件函報教育部（中部辦公室），同年二月起該部（中部辦公室）開始介入處理本案爭議，九十七年八月教育部（中部辦公室）成立「國立林口高中建物未領得使用執照專案督導小組」，並於九十七年八月十三日、九月十一日、十月十五日召開三次督導會議，擬儘速協助該校完成補正請領使用執照程序。九十七年十月一日教育部召開「國立高級中等學校校長成績考核委員會」，決議將該校前校長張○○予以懲處記過一次。

本案建物事涉校園公共安全，本院密切注意臺北縣政府工務局是否確有依法辦理「使照」補正審核情形，該府工務局終以九十八年三月三日北府工施字第 0980139900 號函復本院謂：「八八林建字第三〇七號建照（即本案主要工程部分）申辦《使用執照》，業經本府工務局依建築法第七十條規定經審查後於九十八年二月二十三日核准《使用執照》，因此本案校舍工程之主要建物部分終已經由臺北縣政府工務局審核認為符合公共安全能合法使用，至於八九林建字第六五九號建照工程（即附屬工程部分），持續辦理使照缺失改正中。案經本院詳查相關簽辦函稿、採購招標及契約文件、建築圖說與法令規定後，認為教育部及其所屬國立林口高級中學與臺北縣政府，於辦理本案過程均有違失，茲臚列本院調查事實及理由如后：

一、國立林口高級中學辦理該校「第二期」校舍新建工程，未能妥善安排施工計畫，致使建築物雖已於九十年十月中旬即已辦理完工驗收，卻因校區「污水下水道系統」尚未施作，導致各棟早已新建完成之建築物因無法取得「專用下水道納管完工查驗合格證明」與「水污染防治許可證明文件」，而延宕至九十一年十一月仍遲遲無法向建管機關申領「使用執照」，顯有違失。而教育部為督導機關並負責撥付本案各項工程預算經費，卻對於該校新建校舍早已竣工卻遲未領得使用執照情事，置若罔聞，亦應負監督不周之責。

(一)國立林口高中將校園建築「第二期」九項工程拆分成兩張《建造執照》。其中，「主要工程」之五棟新建建築物，包括：「行政大樓、學生活動中心、教學資源中心、科學館、師生宿舍」等，均屬同一張由臺北縣政府工務局於八十八年三月三十一日核發之

〔八八林建字第三〇七號《建造執照》〕之許可範圍。但該校嗣依政府採購法相關規定辦理工程招標時，又再將上開本屬同一張《建造執照》之五棟建築物再依其坐落於校園區位之不同位置，分成兩組發包，「行政大樓、學生活動中心」兩棟新建校舍工程同樣位於鄰近校園大門入口處，屬同一標案，由「裕祥營造有限公司（土木部分）」及「松泉水電」得標承攬，八十八年六月二十八日簽訂《承攬契約》，而「教學資源中心、科學館、師生宿舍」位於遠離校門之校區後方，另成一組標案，由「宏達營造股份有限公司（土木部分）」及「大吉慶水電」得標承攬，八十八年五月十四日簽訂《承攬契約》。

(二)八十九年七月二十二日由宏達營造承攬的「教學資源中心、科學館、師生宿舍」三棟建築物完工，同年十月六日完成驗收；九十年八月二十五日另一標案由裕祥營造承攬的「行政大樓、學生活動中心」兩棟新建物完工，同年十月十一日完成驗收。因此，於九十年十月中旬時，本案〔八八林建字第三〇七號《建造執照》〕許可範圍之五棟建築物均已辦理完工驗收。

(三)本案校園面積有 4.995 公頃，於校區後側遠離校門、鄰近教學資源中心大樓圍牆邊，設置有一座「污水處理設備」，本案校園內各棟建築物依建築技術規則及水污染防治法與下水道法令等相關規定，需將其（廁所）污水管連結至校園全區「污水下水道系統」內，最終送達該座「污水處理設備」，經處理符合放流標準後方能排至建築線外之公共污水下水道系統內。而依建築法令規定，建築物竣工向建管機關掛件申請「使用執照」時，必須檢附已先經政府水利及下水道單位完成「申請使用執照專用下水道納管完工查驗合格證明」並經環保單位核發之《水污染防治許可證明文件》，取得前開污水設施查驗許可證明後，方能向建管單位掛件申辦「使用執照」。

(四)如前所述，本案〔八八林建字第三〇七號《建造執照》〕許可範圍之五棟建築物，雖已於九十年十月中旬時，均已辦理完工驗收，惟各棟建築物污水排入校園全區「污水下水道系統」部分卻尚未施作完成，遲至九十一年十一月該校才另委任宏高環境工程技師

事務所檢送本案《第二期校舍新建工程「專用污水下水道系統」細部計畫書》至當時負責審查的臺北縣政府水利及下水道局申請許可。而其時，本案承攬人之一的宏達營造公司，又已先於九十年期間倒閉歇業，更造成本案後續辦理污水下水道工程缺失改善及補辦使用執照之困難。

(五)國立林口高中辦理該校「第二期」校舍新建工程，未能妥善安排工程施工計畫，致使本案〔八八林建字第三〇七號《建造執照》〕許可範圍之五棟建築物，雖已於九十年十月中旬即已辦理完工驗收，卻因校園全區「污水下水道系統」尚未施作，延宕至九十一年十一月起才向政府水利及下水道單位提出本案《第二期校舍新建工程「專用污水下水道系統」細部計畫書》，導致各棟早已新建完成之建築物因無法取得政府水利及下水道單位之「申請使用執照專用下水道納管完工查驗合格證明」與環保單位核發之《水污染防治許可證明文件》，而遲遲無法向建管機關掛件申領「使用執照」，顯有違失。而教育部為該校督導機關並負責撥付本案各項工程預算經費，卻對於該校新建建築物早已竣工卻遲未申領使用執照情事置若罔聞，亦應負監督不周之責。

二國立林口高級中學辦理該校「司令台」新建工程及「科學館」頂樓增建「星象館」工程，均未辦理原核准「建造執照」圖說之「變更設計」即已自行興建完成，違反建築法第三十九條前段規定，顯有違失；教育部為該校督導機關並撥付此兩項工程預算，卻任由該校前揭兩項違反建築法工程完成結算驗收，亦有怠失。

(一)按建築法第三十九條前段規定：「起造人應依照核定工程圖樣及說明書施工；如於興工前或施工中變更設計時，仍應依照本法申請辦理。」，並依同法第八十七條，違反第三十九條規定者處其起造人或承造人或監造人三千元以下罰鍰，並勒令補辦手續，必要時，並得勒令停工。

(二)本案「第二期」校舍工程尚有「司令台、傳達室、圍牆、連接走廊」等四項「附屬工程」，均委由王慶樽建築師事務所辦理設計，並於八十九年十二月二日領有臺北縣政府工務局核發之〔八九林建字第六五九號《建造執照》〕。

- (三)嗣因遭逢九二一震災，負責撥付本案各項工程預算經費的教育部，為籌措災區校舍重建財源，實施收支調節移緩救急，本案原列預算未能如預期整體到位，致使上開附屬工程必須分期發包，第一階段發包「傳達室、圍牆」兩項工程，由宏達營造股份有限公司得標，八十九年十一月三日簽訂《承攬契約》，第二階段發包「連接走廊」，由松寶營造有限公司得標，九十年九月十日簽訂《承攬契約》。惟尚餘「司令台」乙項，卻未單獨辦理發包，係另移併非屬〔八九林建字第六五九號《建造執照》〕範圍之「運動場」工程案辦理。
- (四)國立林口高中為辦理該校「新建運動場工程」，於九十二年五月十四日與譚一川聯合建築師事務所簽訂委任設計監造契約，此件契約範圍包括前揭原由王慶樽建築師事務所完成設計並已領得《建造執照》之該校「司令台」新建工程。此項新建運動場工程，由振永國際實業有限公司承攬，於九十二年七月一日開工，同年九月十日竣工、九月二十四日辦理驗收，十月十三日填發「工程結算驗收證明書」。然因該校「司令台」新建工程原已有王慶樽建築師事務所完成之《建造執照》核准設計圖說，該校另委任譚一川聯合建築師事務所重新設計，卻未曾向臺北縣政府工務局辦理原領八九林建字第六五九號《建造執照》「變更設計」，即已自行動工興建並完成驗收結算，除違反首揭建築法第三十九條前段規定外，亦造成八九林建字第六五九號《建造執照》工程，未按原核准圖說施作，嗣將無法順利申領「使用執照」。
- (五)又國立林口高中另一張〔八八林建字第三〇七號《建造執照》〕許可範圍之「科學館」新建工程，原已由宏達營造承攬，於八十九年七月二十二日完工，同年十月六日完成驗收。如前所述嗣因該校全區污水專用下水道系統仍未經相關單位驗收合格故遲遲無法向建管機關申領「使用執照」。九十一年十一月起，該校正在向臺北縣政府申辦污水下水道系統查驗程序時，竟又為已竣工但無法領得使用執照之「科學館」頂樓，增列「充實地球科學設備及改善工程」辦理新採購案，並於九十一年十二月十三日與成昊科技有限公司簽訂契約，將「科學館」頂樓四樓樓板開口增建「星

象館」，將原〔八八林建字第三〇七號《建造執照》〕核准建築物高度 15.685 公尺自行增建成 18 公尺，本件工程並於九十二年五月十五日完工驗收。且迄至九十五年八月該校因職務交接爆發本案前，均未曾辦理變更設計卻已自行興建並完成驗收，亦已違反建築法第三十九條前段規定，並造成八九林建字第六五九號《建造執照》工程，除因該校全區污水專用下水道系統尚未驗收合格無法申領「使用執照」外，更因「科學館」未按原核准圖說施作，顯然無法順利申領「使用執照」。

(六)國立林口高中辦理該校「司令台」新建工程及「科學館」頂樓增建「星象館」工程，均未辦理原核准「建造執照」圖說之「變更設計」即已自行興建完成，違反建築法第三十九條前段規定，顯有違失；教育部為該校督導機關並撥付此兩項工程預算，卻任由該校前揭兩項違反建築法工程完成結算驗收，亦有怠失。

三、國立林口高級中學為解決開學上課時，各項校舍工程均未核准「使用執照」，無法申辦接水接電作業之窘境，乃函請臺北縣政府准予通融權變，准其先行向自來水及電力公司申請送水和送電作業，臺北縣政府囿於該校現實需要，不顧建築法使用管理規定，竟函復同意，均違反建築法第二十五條及同法第七十三條之規定；而教育部為該校監督機關卻任其師生長期在違規使用之校園建築內進行教學與住宿等活動，亦有違失。

(一)按建築法第二十五條前段規定：「建築物非經申請直轄市、縣(市)(局)主管建築機關之審查許可並發給執照不得擅自建造或使用或拆除。」，同法第七十條第一項前段規定：「建築工程完竣後，應由起造人會同承造人及監造人申請使用執照。」，第七十三條前段規定：「建築物非經領得使用執照，不准接水、接電或申請營業登記及使用」，第八十六條略以：「違反第二十五條之規定者，依左列規定分別處罰…二、擅自使用者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停止使用補辦手續…」

(二)國立林口高中「第一期」四棟地上四層之新建「教學大樓(教室)」校舍工程，於八十八年一月四日領得「建造執照」，迄九十年五月一日由臺北縣政府工務局核准「使用執照」。

- (三)又該校尚有「第二期」校舍工程，其中「主要工程」之五項新建物，包括：「行政大樓、學生活動中心、教學資源中心、科學館」等，領有臺北縣政府工務局〔八八林建字第三〇七號《建造執照》〕，上開五棟新建物雖於九十年十月中旬時，均已辦理完工驗收（八十九年七月二十二日「教學資源中心、科學館、師生宿舍」三棟建築物完工，同年十月六日完成驗收；九十年八月二十五日「行政大樓、學生活動中心」兩棟新建物完工，同年十月十一日完成驗收），卻遲至九十八年二月二十三日方由建管機關核准「使用執照」。
- (四)惟該校卻預定於八十九年九月一日於本案校址正式開學上課，屆時，「第一期教學大樓（教室）」雖已竣工但尚未核准「使用執照」，而「第二期」工程其中「教學資源中心、科學館、師生宿舍」三棟已完工但尚未驗收，「行政大樓、學生活動中心」兩棟新建物則仍在施工中。因此，校區僅有施工期間之「臨時用水、臨時用電」，該校為解決即將面臨迫在眉睫之師生「教學」與「住宿」現實需要，乃於八十九年八月四日不顧慮「第二期」工程尚未全數竣工即向建管機關掛件申領使用執照，並隨即於八月五日及三十一日兩次函請臺北縣政府，擬請該府同意在校舍新建工程「使用執照核發前」，准予先行向自來水及電力公司申請送水和送電作業。而臺北縣政府囿於該校開學「教學」與「住宿」現實需要，遂於八十九年九月一日函復同意該校在新建校舍未取得使用執照前先行接水接電。
- (五)然而，該校前於八十九年八月四日掛件申領「第二期」工程之「使用執照」乙案，則另由臺北縣政府工務局審查後，於同年九月十六日退請補正，此次退件後，該校即因校區污水專用下水道工程缺失改善延宕而遲未再申辦使用執照。因此，該校「第一期教學大樓（教室）」及「第二期教學資源中心、科學館、師生宿舍」等新建物雖未領得「使用執照」卻已先行接水接電，該校並已任由師生進駐先行使用，「第二期行政大樓、學生活動中心」兩棟新建物，該校則嗣後逕自校區電源總開關接電力分路及由總蓄水池將自來水分流供應。

(六)國立林口高中為解決八十九年九月一日於本案校址開學上課時，該校「第一期」及「第二期」各項校舍工程均未核准「使用執照」，無法申辦接水接電作業，乃函請臺北縣政府准予通融權變，在校舍新建工程「使用執照核發前」，先行向自來水及電力公司申請送水和送電作業，臺北縣政府囿於該校開學「教學」與「住宿」現實需要，不顧建築法使用管理規定，竟函復同意，國立林口高中及臺北縣政府均違反建築法第二十五條建築物非經申請主管建築機關審查許可並發給執照不得擅自使用，及同法第七十三條建築物非經領得使用執照，不准接水接電及使用之規定；而教育部為該校監督機關卻任其師生長期在違規使用之校園建築內進行教學與住宿等活動，亦有違失。

綜上所述，國立林口高級中學辦理該校「第二期」校舍新建工程，未能妥善安排施工計畫，致使建築物雖已於九十年十月中旬即已辦理完工驗收，卻因校區「污水下水道系統」尚未施作，延宕至九十一年十一月仍遲遲無法向建管機關申領「使用執照」；該校「司令台」新建工程及「科學館」頂樓增建「星象館」工程，均未辦理「變更設計」即已自行興建完成，違反建築法第三十九條前段規定；該校為解決開學時，各項校舍工程均未核准「使用執照」，無法申辦接水接電作業之窘境，乃函請臺北縣政府准予通融權變，准其先行向自來水及電力公司申請送水和送電作業，臺北縣政府囿於該校現實需要，不顧建築法使用管理規定，竟函復同意，均違反建築法第二十五條及同法第七十三條之規定。而教育部為該校監督機關並負責撥付本案各項工程預算經費，對於該校新建校舍早已竣工卻遲未領得使用執照情事，置若罔聞，任其師生長期在違規使用之校園建築內進行教學與住宿等活動，亦應負監督不周之責。爰依監察法第二十四條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、國立林口高級中學於 96 年 1 月 25 日及 1 月 29 日函報教育部中部辦公室，請示可否續用無使用執照之校舍。考量本案相關校舍雖屬尚

未領得使用執照，係違反規定先行使用，尚非涉安全之疑慮，為維護一千多位師生教、學與住宿之權益，該部審酌該校建物既已完成驗收使用之現況，函復該校暫無禁用之必要，惟請速洽臺北縣政府為適法之處理，並請督促建築師及代書積極辦理使用執照補請領事宜，目前所有建物均已領得使用執照。

二、教育部為防止類似情形發生，於執行校舍整建計畫時，均成立工程專案控管小組，定期召開會議，除督促進度外，並指導各校工程依規定程序辦理，確實管控至個案工程領得使用執照及辦妥建物第一次保存登記後方予結案。

註：經 98 年 7 月 16 日監察院教育及文化、內政及少數民族委員會第 4 屆第 5 次聯席會議決議：結案存查。

51、體委會辦理「國家運動園區－國家運動選手訓練中心設置計畫」，未提報計畫內容，延誤計畫推動；復未覈實編列預算，核有違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 16 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 9 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院體育委員會

貳、案由：

行政院體育委員會辦理「國家運動園區－國家運動選手訓練中心設置計畫」，先期規劃有欠周詳，未依規定提報計畫內容，亦未依據行政院審議意見積極辦理修正，計畫審核中復大幅變更執行規模及名稱，延誤重大計畫之推動；審查委外規劃成果欠缺效率，執行策略猶疑不定，延宕後續計畫之執行；復未覈實編列預算，屢生執行率偏低情事，經核均有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正。

參、事實與理由：

民國（下同）87 年 1 月 7 日立法院第 3 屆第 4 會期第 28 次會議審議行政院體育委員會（下稱體委會）組織條例時附帶決議，要求該會設立專責訓練機構。89 年 7 月 20 日陳前總統蒞臨高雄市左營國家運動選手訓練中心探視準備參加 2000 年雪梨奧運選手時，指示體委會與國防部應將左營中心轉化成「國家運動選手訓練中心」，以提供完善設施之支援環境；同年 9 月 9 日陳前總統蒞臨體育節表揚大會，復再指示左營運動訓練中心應儘速籌設為「國家運動訓練中心」。體委會遂於 93 年 6 月 15 日向行政院提報「國家運動訓練中心設置計畫（細部

規劃)」草案，94年6月20日提報計畫總經費新臺幣（下同）43億6,406萬1,570元，惟據審計部調查該計畫自94年執行迄今，核有未盡職責及效能過低情事，經審酌體委會說明及調閱相關卷證資料，茲將違失情形敘明如下：

一、先期規劃有欠周詳，未依規定提報計畫內容，亦未依據行政院審議意見積極辦理修正，計畫審核中復大幅變更執行規模及名稱，延誤重大計畫之推動。

(一)按政府公共工程計畫與經費審議作業要點第4點規定：「為健全公共工程計畫之推動，主辦機關應先行編列預算或籌措經費，用以辦理與新興工程計畫有關之先期規劃構想（或可行性評估）、民間參與公共建設之可行性與財務效益評估、先期規劃及綜合規劃與設計等作業，並應依『公共工程規劃設計服務廠商評選作業注意事項』辦理規劃設計廠商之評選作業及規劃設計事宜。」

(二)體委會依立法院決議及陳前總統指示，於93年6月15日首次向行政院提報「國家運動訓練中心設置計畫（細部規劃）」草案，惟未妥慎依前揭要點規定詳實辦理相關可行性評估即倉卒提報，漏列民間參與可行性評估、財務規劃、執行計畫及營運管理內容等必要事項，經行政院於同年7月20日函該會要求補充資料，為符合上述要求，該會遲至94年3月14日始委託宗邁建築師事務所辦理國訓中心及國家射擊訓練基地之整體規劃設計技術服務，並續辦理民間參與可行性評估後，於同年4月14日再次重新提報計畫，惟有關促進民間參與評估部分之描述仍嫌不足，又與該會另外所提「2009年世界運動會籌辦計畫」、「國家運動園區計畫」內容重疊，行政院乃於同年5月24日再函請體委會補充資料後報核，該會遂於同年6月20日第3次提報，行政院於同年9月5日始函復原則同意，惟已延遲該計畫原訂起始期程（94年）9個月。

(三)又體委會於「國家運動選手訓練中心設置計畫」報行政院修正審議期間，復於94年6月20日另案提「國家運動園區興設計畫」草案報院審議，將其定位為「國家運動選手訓練中心設置計畫」之上位計畫，行政院94年9月5日函復該會原則同意，審議意見

略以：1.國家運動選手訓練方面，請補充建置之概念架構並說明規劃構想；2.所需經費請依照財政部及主計處意見進行修正；3.依據經建會審查與會委員意見補充計畫書內容，報院核定後，依據預訂時程落實執行。惟該會卻未依審議意見辦理修正。從該會93年6月15日首次提報至97年3月4日行政院最後審查原則同意，共歷經5次修正，計畫名稱由原「國家運動選手訓練中心設置計畫」併入後提報之「國家運動園區興設計畫」，最後定案又更名為「國家運動設施整體興設計畫」，內容架構亦作大幅度更動，預計於臺灣北、中、南、東部及雲嘉地區設置五大國家級運動園區，而原「國家運動訓練中心設置計畫」中之「國家運動選手訓練中心環境整建計畫」子計畫（現左營國訓中心），於興建規模未變更之情況下，由原訂期程97年底大幅展延至102年6月1日完工，併入南部運動園區興建；「籌設國家射擊訓練基地計畫」子計畫（現桃園縣公西靶場），則納入北部運動園區執行，目前仍處於規劃階段；截至98年3月止，體委會僅確定南部及北部運動園區優先推動，其餘則毫無任何實質進展。

四綜上，體委會負責國家體育發展政策之執行，93年擬訂「國家運動訓練中心設置計畫」執行期程為94年至97年，期打造優質的運動培訓環境，期為國於2004年雅典奧運、2006年卡達亞運、2008年北京奧運及2009年世界運動會等賽事中爭取佳績，然詎料該會先期規劃作業有欠周詳，未依規定提報計畫內容，亦未依據行政院審議意見積極辦理修正，計畫審核中復大幅變更執行規模及名稱，歷經多次修正後僅獲行政院核覆原則同意，目前進度仍處於紙上作業階段，硬體建設則毫無任何進展，延誤國家體育發展政策執行及重大計畫之推動，顯有違失。

二、審查委外規劃成果欠缺效率，執行策略猶疑不定，延宕環境影響評估及其後續計畫之執行。

(一)按環境影響評估法第5條規定：「下列開發行為對環境有不良影響之虞者，應實施環境影響評估……六、遊樂、風景區、高爾夫球場及運動場地之開發……。」

(二)本案體委會原訂於94年至97年間興建完成「國家運動選手訓練

中心環境整建計畫（現左營國訓中心）」及「籌設國家射擊訓練基地計畫（現桃園縣公西靶場）」2項子計畫，並已於計畫年度籌編相關預算，擬俟通過環境影響評估後辦理，惟體委會於94年9月5日行政院核覆審議意見後，卻未積極辦理環境影響評估作業，遲至95年4月26日始委託昭凌工程顧問股份有限公司辦理「國家運動選手訓練中心整建計畫」專案委託管理暨環境影響評估服務，該公司提出之「整體策略分析與建議報告書」，由於各次參與審查人員更迭或意見紛歧，及該會新任主任委員政策指示，遲未完成審核，從95年7月11日至96年10月18日之1年3個月期間，共歷經12次審查修正，迨96年11月21日體委會始核定；而環境影響評估97年1月22日經行政院環境保護署審查通過後，復因計畫內容於同年3月4日行政院大幅度修正為全省五大運動園區，截至98年3月本院調查為止，尚未完成細部設計及工程招標。另「國家射擊訓練基地（公西靶場）整建計畫」，該會原於95年3月24日簽辦擬自行辦理「專案委託管理暨環境影響評估技術服務」招標作業，並訂於同年5月23日辦理第1次評選會議，惟該會考量己身專業能力不足，依政府採購法第40條規定委託交通部臺灣區國道新建工程局代辦，同年9月6日雙方簽訂代辦工程採購協議書，然距行政院94年9月5日原則同意計畫已耗時1年，該子計畫環境影響評估迄今尚未完成通過審查，無法推動後續細部設計及工程招標之進行。

(三)綜上，體委會推動「國家運動選手訓練中心環境整建計畫」及「籌設國家射擊訓練基地計畫」2項子計畫，審查過程欠缺效率，執行策略猶疑不定，復因首長更迭政策修正，致環境影響評估審查延誤，後續細部設計及工程招標難以為繼，嚴重延宕計畫之執行。

三、未考量計畫實際執行情形覈實編列預算，94年至97年度屢生預算執行率偏低情事，違反預算籌編原則，影響政府整體資源之統籌分配運用，核有違失。

(一)依行政院經濟建設委員會所訂94年度、95年度及96年度政府重大（10億元以上）公共建設計畫先期作業編擬手冊計畫編擬原則之規定，各主辦及執行機關應加強預算執行，並考量保留款及執

行能力，覈實編列經費。

(二)體委會辦理「國家運動選手訓練中心環境整建計畫」及「籌設國家射擊訓練基地計畫」2項子計畫，預計執行期程從94年至97年度，然因先期規劃有欠周詳等前述因素，實際推動進度未符預期，94年至97年度合計編列10億2,000萬元預算，惟至98年3月止，實際僅支用3,935萬餘元，其餘不是辦理保留即繳回國庫。

(三)綜上，體委會辦理「國家運動選手訓練中心環境整建計畫」及「籌設國家射擊訓練基地計畫」2項子計畫，未考量計畫實際執行情形覈實編列預算，94年至97年度屢生預算執行率偏低情事，違反預算籌編原則，影響政府整體資源之統籌分配運用，核有違失。

綜上所述，行政院體育委員會辦理「國家運動園區－國家運動選手訓練中心設置計畫」，先期規劃有欠周詳，未依規定提報計畫內容，亦未依據行政院審議意見積極辦理修正，計畫審核中復大幅變更執行規模及名稱，延誤重大計畫之推動；復該會審查委外規劃成果欠缺效率，執行策略猶疑不定，延宕環境影響評估及其後續計畫之執行；另未考量計畫實際執行情形覈實編列預算，94年至97年度屢生預算執行率偏低情事，違反預算籌編原則，影響政府整體資源之統籌分配運用，經核均有違失，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善見復。

被糾正機關改善情形

一、國家運動選手訓練中心為奧、亞運比賽選手培訓場地，係提供選手運動科學、訓練方法、比賽模擬及選手營養的協助，其建築及設備有其功能性及特殊性，行政院體育委員會為規劃符合運動選手、教練需求的完善場地，加上高雄左營國家運動選手訓練中心基地僅21公頃，需容納亞、奧運23項運動競賽項目訓練場地，因此邀請相關學者、專家、教練及選手共同參與，於94年至98年間召開多次會議討論，導致計畫規劃時程延長。體委會業於98年4月6日及6月15日將最新計畫送行政院審議，經行政院於同年9月8日院臺體字第0980056370號函同意在案，並將計畫名稱修正為「國家運動園

區整體興設與人才培育計畫」。

- 二、行政院體委會委外辦理「國家運動選手訓練中心整建計畫委託專案管理暨環境影響評估技術服務」案，於 97 年 12 月 31 日依政府採購法第 50 條第 1 項第 7 款及第 2 項規定終止契約(註：廠商涉及弊案)，昭凌工程顧問股份有限公司依規定提出申訴，行政院公共工程委員會業於 98 年 9 月 23 日工程訴字第 09800423610 號函將申訴駁回。
- 三、本案計畫業奉核定，體委會即進行興建之相關事宜，98 年度編列 1 億元經費，業著手規劃辦理「棒球場、壘球場及射箭場整建工程」及「中心大門圍牆道路及週邊設施景觀工程」等之工程招標事宜，務期依計畫時程掌握時效，積極進行。
- 四、體委會現正討論究係重新辦理招標或依政府採購法第 40 條規定委託如內政部營建署或交通部臺灣區國道新建工程局等專業機關代辦，惟尚未定案，為不延宕工程進行，現專案管理工作係由該會自理，俾利掌握時效。

註：經 98 年 11 月 12 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 16 次會議決議：結案存查。

52、國科會及所屬未審慎評估銅鑼基地開發計畫之可行性，投資已逾 41 億元，該基地仍無法使用，未善盡管理及監督之責，均有違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 16 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 9 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院國家科學委員會及所屬科學工業園區管理局

貳、案由：

行政院國家科學委員會及所屬科學工業園區管理局未審慎評估銅鑼基地開發計畫之可行性，在完成土地取得後無法依計畫於 90 年 9 月動土開發使用，該局乃於 91 年 5 月再委外辦理評估，評估結果為該基地位置欠佳……財務計畫再評估為不可行，乃報院獲核准暫緩開發，迄今投資已逾 41 億元，該基地至今仍無法釋出使用；且未依機關公文傳真作業辦法處理公文傳真作業；以及該局辦理銅鑼基地農林公司土地議價，未完成獎勵金議價，即簽訂協議價購契約，且未循由客觀公正第三人仲裁方式解決爭議，暨未善盡管理銅鑼基地責任，該會監督不周，均有違失。

參、事實與理由：

審計部函報，稽察行政院國家科學委員會所屬科學工業園區管理局辦理銅鑼園區基地開發計畫，據報該基地於 86 年 8 月 26 日獲行政院核定為擴建用地，迄 96 年底仍未能依計畫用途及期程開發，涉有未盡職責及效能過低情事。案經本院調查完竣，認有下述違失，應確實

檢討改善。

一、行政院國家科學委員會及所屬科學工業園區管理局未衡酌主客觀環境不利條件，審慎評估銅鑼園區基地開發計畫之可行性，規劃草率，所有土地價金及補償費用均已發放或提存完竣，始再行評估，評估結果需延緩開發，無法依原計畫開發使用，未能達成開發目的，核有違失。

(一)82年間行政院國家科學委員會（下稱國科會）及所屬科學工業園區管理局（下稱科管局）為因應科學園區工業用地需求，擬在新竹附近之苗栗縣境內覓地開發園區第四期用地，嗣經行政院同意就苗栗縣政府所建議之竹南、後龍與銅鑼三基地，進行用地取得及開發方式之研究與評估。84年1月科管局所籌組之園區第四期用地評審委員會評審結果，後龍基地為第一優先，第二順位為竹南基地，第三順位為銅鑼基地。但因苗栗縣後龍鎮公所未能取得全部地主同意書，經苗栗縣政府於85年6月函科管局略以：後龍基地土地所有權人反對設置者之面積仍占多數並已過半，是否仍依科學工業園區設置管理條例第11條規定辦理徵收抑依原評審之第二、三順位在竹南、銅鑼基地設置，請儘速決定函告，將全力協助取得用地。科管局及國科會旋報請行政院同意另就竹南、銅鑼兩基地進行評估。科管局另組之評審委員會認為竹南與銅鑼兩基地均具潛力，符合開發為科學園區之最低條件，故列舉兩基地各項要求條件，建議評選為擴建基地。經科管局函報國科會轉陳行政院於86年8月核定原則同意。合先敘明。

(二)銅鑼基地面積約349.75公頃，其中319.5167公頃，為農林公司所有，其他私有土地約25.5公頃，公地約5公頃。其地形條件低劣，坡度大於40%之土地約48公頃，保育區45餘公頃，亦即不可開發區及保育區合計約93.44公頃。銅鑼基地之開發於86年8月經行政院核定原則同意後，國科會及科管局即展開籌備作業。88年2月苗栗縣政府提出「銅鑼科學園區周圍土地配合整體規劃開發合作計畫書」，明列該府應負責籌措經費，於89年6月及12月底前完成園區聯外道路拓寬及通九大橋拓建工程，並取得所需土地。嗣因該府經費籌措困難，且因銅鑼基地開發計畫與細部計畫

及環境影響評估於 90 年 1 月方完成核定，故苗栗縣政府於 91 年方完成東西向一號聯外道路土地取得，致園區聯外道路拓寬及通九大橋拓建工程，均未依約定期限完成，合作開發計畫顯已生變數。又 89 至 90 年間新竹科學園區廠商營業總額自新臺幣（下同）9200 餘億元驟降至 6600 餘億元，高科技產業投資漸趨保守，園區廠商用地需求壓力已較緩和。惟科管局於銅鑼基地開發計畫與細部計畫經核定後（90 年 1 月 29 日核定），仍依照行政院秘書長 90 年 2 月「為使竹科群聚效應能深化並繼續延伸，同時因應產業用地需求迫切，苗栗縣竹南及銅鑼基地的開發應加速進行」之指示，積極進行土地取得作業，至同年 9 月 20 日完成土地取得作業。所有土地價金及補償費用均已發放或提存完竣，詢據國科會前主任委員魏哲和稱：原預定 90 年 9 月請行政院長動土，惟渠於 90 年 8 月先去銅鑼基地看過後，發現該基地在山頂上，無水無路，動土之後，卻未動工該如何，回去後馬上跟院長說不能動土。科管局於同年 5 日以價購之農林公司土地原承租佃農及徵收之部分私有地地主抗議補償費偏低，拒領補償金；環評報告要求之園區內半導體及光電業工廠製程用水需達 85% 以上回收率及全區總用水回收率需達 80% 以上，難以達成；設計公司規劃污水處理需以三級處理，方可達到環評規定之放流水標準，惟當時無處理該等規模之處理方法實績，暨苗栗縣政府因經費籌措困難，未配合辦理取得聯外道路用地等理由，而檢送銅鑼基地延後動工報告函請國科會轉陳行政院。經該院要求重新檢討開發案，科管局乃於 91 年 5 月委外辦理評估，評估結果，銅鑼基地因地理區位欠佳、上下游產業不能配合、研究或就學不便等三大主因，廠商投資意願低落，財務計畫再評估結果為不可行，進行開發可能造成園區作業基金負債之高度劣化。

(三)科管局考量廠商進駐設廠意願及整體財務計畫後，於 91 年 7 月檢送再評估報告函請國科會轉陳行政院，並建請准予基地延緩進行開發或停止原開發計畫，另規劃作其他計畫使用。國科會於同年 9 月核轉科管局延緩開發評估報告至行政院。旋經行政院於同年 10 月函復准予備查，並請照該院經濟建設委員會意見辦理。該院

經濟建設委員會意見略以：建請國科會先行詳加研究評估比較後，再研提較佳之可行方案報核。

(四)綜上，國科會及所屬科管局上開所列延緩進行開發或停止原開發計畫之理由，為當初規劃開發時即已列入計畫評估考量，經該會及該局認為可行後，始提報開發計畫與細部計畫申請開發。惟卻於完成土地取得作業前，距原開發計畫與細部計畫核定日，間隔不到 8 個月之時，即申請基地延緩或停止原開發計畫；而於所有土地價金及補償費用均已發放或提存完竣，才委外辦理評估，評估結果需延緩開發。顯見國科會及所屬科管局未衡酌上開主客觀環境不利條件，審慎評估計畫之可行性，規劃草率，以致於無法依原計畫開發使用，未能達成開發目的，核有違失。

二、國科會及所屬科管局開發銅鑼園區自 89 年起迄今已投資逾 41 億元，惟因園區定位反覆不定，基地至今仍無法釋出使用，公共投資效益均未實現，效能顯然過低，洵有違失。

(一)銅鑼基地自 91 年 10 月核准暫緩開發，科管局於 92 年起陸續委外辦理軍民雙用科技專區規劃，迨 94 年 5 月及同年 10 月始兩次報請國科會轉陳行政院恢復開發為軍民雙用園區，惟經行政院於 94 年 6 月及 95 年 1 月核復請儘速研提具體可行方案。科管局於 95 年 5 月第三次陳報恢復開發，但因尚未研擬完成銅鑼基地開發案之具體可行方案及 95 年度該局作業基金預算尚未經立法院審議通過等原因，經行政院核復再議。銅鑼基地 95 年度編列 2.4 億元工程預算，於 95 年 6 月底經立法院審議通過後，科管局再於 95 年 7 月陳報請准動支該預算，惟經行政院核復請儘速完成具體可行開發方案報院後再議。國科會及科管局迄 95 年 10 月始提報可行性研究報告，嗣經行政院於 95 年 11 月函請重新評估，但原則同意先行動支 95 年度工程預算。國科會於 96 年 7 月始再行將科管局所陳報之開發可行性報告轉陳行政院，並經行政院於 97 年 1 月核示軍民雙用園區不可行，並核復以銅鑼科學園區之未來定位，究供封裝測試廠商進駐或轉型作為文化及觀光產業發展等用途，請國科會、該院經濟建設委員會會同相關機關深入全面綜合評估再議。97 年 4 月科管局陳報開發可行性報告，經行政院於 97

年 6 月核復原則同意，先辦理第一階段工程建設，視後續廠商實際進駐情形，再檢討辦理第二、三階段建設。

(二)按銅鑼基地自 91 年 10 月經行政院核准暫緩開發，國科會及科管局未積極研提可行性方案開發利用，辦理軍民雙用科技專區規劃案前後耗費時間長達 5 年，最後仍告中止，影響基地開發利用，致基地自 90 年 9 月 20 日完成銅鑼基地價購及徵收程序起，迄 97 年底已逾 7 年，仍未能有效使用。國科會及所屬科管局開發銅鑼園區，自 89 年度至 97 年底，已支用 41 億 5309 萬 8000 元，惟因園區定位反覆不定，致輾轉七次陳報恢復開發始經行政院於 97 年 6 月核復原則同意，影響基地開發利用，基地至今仍無法釋出使用，公共投資效益均未實現，效能顯然過低，洵有違失。

三、國科會及所屬科管局未依機關公文傳真作業辦法處理相關公文之傳真作業，均有疏失。

(一)89 年 12 月 26 日科管局召開「園區四期擴建銅鑼基地農林公司土地價購協議會議」，會後科管局旋以 89 年 12 月 28 日 (89) 園建字第 029938 號函檢送該會議紀錄請國科會鑒核。國科會以科管局所報為「會議紀錄」，恐難處理，請科管局說明。科管局乃於 90 年 1 月 12 日傳真函 (稿) 予國科會。惟該傳真函 (稿) 之「發文日期」、「發文字號」、「承辦單位」、「會辦單位」及「批示」等欄均空白。國科會竟依該傳真辦理，並抽換科管局前開第 029938 號函，而以 90 年 1 月 17 日 (90) 臺會企字第 0004759 號函復科管局以：「貴局所報『園區四期擴建用地銅鑼基地農林公司土地價購』乙案，同意該基地如同由苗栗縣政府依法辦理徵收之價格辦理。」。

(二)據國科會表示：後續傳真雖係補充說明，且相關欄位均空白，但因內容主旨、說明較清楚，且為同一案由，故最後簽辦：先依傳真辦理，抽換科管局 89 年 12 月 28 日 (89) 園建字第 029938 號函，函復科管局。另據科管局表示：因該局歸檔之檔案資料前於 92 年間為配合臺灣高等法院檢察署辦案需要已全數調閱取走，又原主辦該案承辦人已調至中科任職，其留下之檔案內未發現有所稱 90 年 1 月 12 日傳真資料，其後續亦無再行陳閱或發出之文件。

(三)依機關公文傳真作業辦法第 6 條規定：「各機關對於內容涉及重要事項，須迅予處理之公文，得以先行傳真，事後應即補送原件之方式處理，並於文面註明。」；同辦法第 7 條規定：「承辦人員對於擬傳真之公文，應於公文原稿適當位置註明；並依規定程序陳核、繕校、蓋用印信或簽署及編號登記後始得傳真。」；同辦法第 9 條規定：「公文傳真作業發文程序如左：一、登錄傳真公文登記表（簿），記載受文者、發文字號、案由、傳送日期、時間、頁數及承辦單位（人員）等。二、加蓋傳真作業辦理人員名章，於公文末頁適當位置。三、撥通受方傳真電話，確認接收者身分後，開始傳真。四、傳畢再通話對照傳真頁數無誤，文面加蓋傳真文件戳，附原稿歸檔。」；同辦法第 10 條規定：「受文單位傳真作業辦理人員收到傳真公文時，應於文面加蓋機關全銜之傳真收文章，註明頁數及加蓋騎縫章，並按收文程序辦理。前項傳真公文，如有頁數不全或其他有關問題，傳真作業辦理人員應通知發文單位補正。」。

(四)科管局 90 年 1 月 12 日傳真函（稿）相關欄位均空白，顯然並非原件，科管局事後亦未以補送原件之方式處理。而國科會收到該傳真函（稿），發現相關欄位均空白，不但未即通知科管局補正，竟逕依該傳真辦理，並據以抽換科管局原函，事後猶稱後續傳真雖相關欄位均空白，但因內容主旨、說明較清楚，且為同一案由，故依傳真辦理。顯見國科會及所屬科管局處理該公文之傳真作業，未依機關公文傳真作業辦法相關規定辦理，均有疏失。

四科管局辦理銅鑼基地農林公司土地協議價購事宜，尚未完成獎勵金之議價，即與農林公司簽訂土地協議價購契約，並預付部分獎勵金，洵有不當。

(一)90 年 1 月 19 日科管局召開銅鑼基地土地協議價購契約書會議，會議結論略以：「（一）雙方同意以後附土地協議價購契約書內容簽訂契約，並依契約約定俟本局取得內政部開發計畫與細部計畫核准函後契約始生效及開始付款。（二）農林公司表示為該公司財務規劃之計，要求本局先預付 1 億元獎勵金，該公司即可同意簽訂本契約，本局同意。至有關付款期程及比例，比照土地價

款付款方式辦理。(三)本紀錄作為土地協議價購契約書之附件。

(四)土地協議價購契約書 1 式 4 份，農林公司用印後，由本局會章以公文函送 2 份予農林公司。」。

(二)當日科管局即與農林公司簽訂「土地協議價購契約書」，略以：「立契約書人：買方(甲方)科管局、賣方(乙方)農林公司……二、土地標示：乙方所有坐落苗栗縣銅鑼鄉九湖段 290-3、三座厝段 353-114 地號等 366 筆土地，面積 319.5167 公頃……三、土地價款：經雙方於 89 年 12 月 26 日獲致協議本案土地價款，同意依照苗栗縣政府所評定之徵收價格，即以 89 年土地公告現值加 5 成計算，計總價款 22 億 5658 萬 9440 元整。(面積如有增減，價款多退少補)四、……五、獎勵金：甲方同意參酌銅鑼基地評審結果酌予發給獎勵金，惟考量甲方財務負擔，支付獎勵金金額之計算由甲乙雙方另案研商，並俟乙方土地之地上物徵收程序完成，各項補償費確定後，由苗栗縣政府核算，甲方一次給付予乙方。……十四、89 年 12 月 26 日協議價購會議紀錄視為本契約之一部分。」。

(三)按科管局開發園區無發獎勵金之前例，銅鑼基地之後亦無發獎勵金之案例，銅鑼基地是國科會發給獎勵金的第一個案子。詢據科管局前局長李界木稱：任內處理獎勵金的事，有感受到面對國科會預算被刪減及科管局預算未能順遂通過之壓力云云。顯示銅鑼基地獎勵金之事，有外在政治因素之介入，然國科會及科管局處理銅鑼基地獎勵金之事，抗壓性低。惟科管局既同意參酌銅鑼基地評審結果酌予發給獎勵金，則獎勵金自應為議價之一部分，且議價尚包括發放面積、付款方式等價格以外事項，均理應於簽訂買賣契約之前完成議價。惟科管局尚未完成獎勵金議價程序，即與農林公司簽訂買賣契約，且在契約書上簽訂「支付獎勵金金額之計算由甲乙雙方另案研商……。」，致使獎勵金之發放面積及金額之計算處於未定狀態。甚至竟受制於農林公司「為該公司財務規劃之計，要求科管局先預付 1 億元獎勵金，該公司即可同意簽訂本契約」之條件，而同意先預付 1 億元獎勵金。核科管局辦理銅鑼基地農林公司土地協議價購事宜，尚未完成獎勵金之議

價，即與農林公司簽訂「土地協議價購契約書」，致後續獎勵金發放事宜爭議不斷，延宕開發期程，洵有不當。

五科管局未依會商結論，循由客觀公正第三人仲裁之方式解決與賣方間之爭議，顯屬不當，國科會監督不周，亦有疏失。

(一)有關獎勵金發放面積事宜，90年10月17日農林公司函科管局表示同意90年10月11日協調會科管局所提獎勵金之補償方式(總面積319.5167公頃，扣除不可開發區及保育區計93.44公頃，餘面積226.0767公頃以每公頃120萬元計算，總金額為2億7129萬2040元，扣除前已付1億元，應付金額為1億7129萬2040元。)，請儘速發放該獎勵金。同年月31日該公司再函科管局表示撤回該公司90年10月17日同意函，並請科管局儘速依約撥付施工獎勵金。

(二)90年12月21日國科會召開會議，會商結論敘及：「……至涉爭議面積45公頃部分，另詢具法律專長之第三者認定農林公司90年10月17日農資字第0212號函之意旨，對雙方90年10月11日第二次協議會科管局所提要約是否已具承諾效力，如認該公司上函係屬附條件(或期限)之意思表示，致與第二次協議會科管局之要約並未達成合意，則科管局應再就45公頃部分，以每公頃120萬元立即依法補撥配合施工獎勵金。如仍有相反意見，雙方同意交付中華民國仲裁協會仲裁之。」，91年1月16日科管局召開五次協議會，科管局與農林公司對於45公頃保育區土地是否須發放獎勵金仍有爭議。

(三)91年2月25日科管局函農林公司，建議依律師意見提交中華民國仲裁協會仲裁。91年3月11日農林公司函復科管局表示該次法律意見書與前次法律意見書明顯差異，客觀性令人質疑。又如逕付仲裁，曠日費時，所費不貲，而在雙方仍有商議空間，該公司建議由科管局另聘林○○律師出具法律意見書，以憑辦理。科管局旋委請林○○律師提供法律意見書。林律師於91年4月9日函復科管局，表示農林公司90年10月17日函之意旨，對雙方90年10月11日第二次協議會科管局所提要約，應未具承諾效力。

(四)嗣科管局於91年5月2日召開第六次協議會，結論略以：對90

年 12 月 21 日會議結論涉爭議之 45 公頃獎勵金部分等之法律意見，經蔡○○律師與林○○律師解釋互有正反意見之看法，農林公司表示為求和諧與迅速處理本案，建議就涉爭議之 45 公頃獎勵金部分以每公頃 115 萬元核計發放配合施工獎勵金。……。科管局旋將該次會議紀錄報請國科會鑒核，國科會隨即函復「本案既已由貴局與臺灣農林公司達成協議，同意辦理。」。

(五)綜上，有關獎勵金發放面積事宜，農林公司對科管局所提要約是否已具承諾效力，既有爭議，雙方理應依 90 年 12 月 21 日會商結論，交付中華民國仲裁協會仲裁，惟科管局未循由立場客觀公正第三人仲裁之方式解決，卻委請該公司建議之律師徵詢法律意見，顯屬不當，國科會監督不周，亦有疏失。

六科管局未依國有公用財產管理手冊規定，善盡管理銅鑼基地責任，國科會督導不周，均有疏失。

依國有公用財產管理手冊第 37 點規定：「財產管理單位與保管人員對使用及保管中之財產，應隨時查對其數量，並注意其使用狀況及養護情形。」，科管局於 90 年 9 月完成銅鑼基地價購及徵收程序，基地內原有地上物已依法查估，並核發補償金完竣，其所有權已歸屬國有。科管局雖考量該基地屬山坡地，為免影響水土保持及資源之浪費，基地內原有地上物，擬於工程開發施作階段再予拆遷、清除。惟未妥善管理，致遭人占用耕種及採收。俟審計部教育農林審計處查核發現後始加強辦理，顯見科管局未依國有公用財產管理手冊相關規定，善盡管理銅鑼基地責任，國科會督導不周，均有疏失。

綜合上述，國科會及科管局未審慎評估銅鑼基地開發計畫之可行性，在完成土地取得後無法依計畫於 90 年 9 月動土開發使用，該局乃於 91 年 5 月再委外辦理評估，評估結果為該基地位置欠佳……財務計畫再評估為不可行，乃報院獲核准暫緩開發，迄今投資已逾 41 億元，該基地至今仍無法釋出使用；且未依機關公文傳真作業辦法處理公文傳真作業；以及該局辦理銅鑼基地農林公司土地議價，未完成獎勵金議價，即簽訂協議價購契約，且未循由客觀公正第三人仲裁方式解決爭議，暨未善盡管理銅鑼基地責任，該會監督不周，均有違失，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善見復。

被糾正機關改善情形

一、國家科學委員會檢討改進措施情形：98 年起科管局已積極招商進駐銅鑼園區，希形成高科技產業群聚效應，此外，園區開發不應單以財務效益為唯一考量，其對於帶動地方繁榮，增加就業機會，均衡區域發展等亦均具有極大裨益。

二、銅鑼園區基地開發工程部分：

(一)已辦理完成南側聯外道路及第 1 階段開發第 1、2、4 標工程，共計完成橋梁長 380 公尺、36 公尺主要道路長 1,550 公尺、8 公尺次要道路長 388 公尺、工五（4.3 公頃）、污水處理廠（3.47 公頃）及自來水加壓站整地（1.75 公頃）、4 座滯洪防砂壩及施工便道等工程。另台灣自來水公司亦已完成鯉魚潭水庫至銅鑼園區間之輸水管線工程。

(二)尚辦理施工中之工程計有第 1 階段開發第 3 標工程、第 1 階段開發第 5 標工程、旱坑跨谷橋暨 RD36 一號橋工程及自來水第 1、2 加壓站工程，完工後可增加提供 37.62 公頃建廠用地。另行政院客家委員會客家文化中心苗栗園區業於 98 年 1 月 23 日於「工五」辦理開工，並預定於 100 年開館營運。

(三)後續工程部分，第 1 期污水處理廠、第 1 階段開發第 7 標及北側聯外道路等工程辦理細部設計中，預計於 100 年可完成銅鑼園區第 1 階段開發區及聯外道路之全部建設。至於第 2、3 階段之建設，將視後續廠商實際進駐情形，再檢討辦理。

三、銅鑼園區基地產業引進情形：（1）先進封裝產業（2）潔淨能源及太陽能產業（3）通訊知識產業及航電產業等。該基地因對污染排放要求十分嚴格，致無法引進量產型態產業，又因污水處理廠需至 100 年方能開始營運，致諸多參訪廠商均表達期望科管局更積極開發基礎建設，以因應產業發展需要，該局亦將繼續配合該基地整體開發，積極辦理投資引進招商業務。

四、國科會於 98 年 5 月 11 日，邀集所屬科管局、中科管理局、南部科

學工業園區管理局，召開科學園區業務檢討會議檢討改進，以提升機關公文處理之素質。

五、科管局為依土地徵收條例進行本案用地取得作業，先就法定地價補償與臺灣農林股份有限公司達成協議，並簽訂契約書，至「同意配合先行施工獎勵金」部分，原係考量其非屬法定補償金，該局係參照苗栗縣政府所訂土地徵收作業其各項補償項目及標準辦理，故採另案續行協商處理，協商期間，因雙方間有所爭議，該局復為處理時理效，未循仲裁方式處理爭議，致有失客觀，當引以為鑑並檢討改進，避免重蹈覆轍。

六、為加強對國科會及所屬機關之財產管理，國科會業依國有財產法第 61 條規定，建立財產管理檢核機制，設有查核小組，每年定期進行財產管理及查核工作，並排期至所屬機關現場查核。另已督促科管局依國有公用財產管理手冊第 37 點規定，辦理科管局財產保管及使用作業。

註：經 98 年 7 月 16 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 12 次會議決議：結案存查。

53、雲林縣政府及該縣環保局率與達榮環保公司終止林內鄉 BOO 焚化廠契約，及該局局長核派作業程序未符法制等，均有違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 21 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、教育及文化委員會第 4 屆第 5 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：雲林縣政府、雲林縣環境保護局

貳、案由：

雲林縣政府及該縣環境保護局未經周妥評估、擬具轄內垃圾處理替代方案及籌措經費來源無虞前，即率與達榮環保股份有限公司終止林內鄉 BOO 焚化廠契約，其理由難謂妥適充分，行政程序亦未見完備，肇致中華民國仲裁協會判斷結果未悉利於該府權益。復於該廠空氣固定污染源操作許可及該縣環境保護局局長等核發及核派等行政作業程序，迭生無視專業審查意見、未明法令及未符法制等疏漏及缺失，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣據報載：雲林縣政府（下稱縣府）宣布終止契約停建轄內林內鄉 BOO 焚化廠（下稱本案焚化廠），承建商達榮環保股份有限公司（下稱達榮公司）聲請仲裁，經中華民國仲裁協會（下稱仲裁協會）判斷，縣府應給付承建商約新臺幣（下同）29 億元，縣府終止契約過程有無違失等情。案經本院迭次函詢、約詢及履勘本案焚化廠之

深入調查發現，縣府及雲林縣環境保護局（下稱縣環保局）於本案焚化廠「終止契約之決策過程」及其衍生之「空氣固定污染源操作許可（下稱空操許可）」與「縣環保局局長」等核發及核派等行政作業程序，頻生疏漏及違失，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、終止契約之決策過程未臻妥適部分：

縣府、縣環保局於本案焚化廠終止契約過程分別核有決策未經周妥評估、理由未臻妥適充分、行政程序未見完備等疏漏及缺失。茲分述其違失如下：

(一)雲林縣政府及縣環保局輕忽律師專業建議，未採行賠償風險較小之方案，逕以尚待查證且未臻充分之理由，與本案焚化廠得標廠商終止契約，肇致仲裁協會判斷結果未悉利於該府權益，決策核有欠當：

1. 按促進民間參與公共建設法第 12 條第 1 項前段規定：「主辦機關與民間機構之權利義務，除本法另有規定外，依投資契約之約定；契約無約定者，適用民法相關之規定。」縣府與達榮公司於 91 年 12 月 25 日就本案焚化廠簽訂之垃圾委託焚化處理契約（下稱本案契約）第 3.1.1.3 條復約定：「本案契約係一私法契約，一經簽署即對縣府具有合法拘束力，並得依其所載條款對縣府強制執行，如有紛爭，將依本案契約所規定之爭議處理方式解決，縣府不得異議。」是本案契約屬於私法契約，固應優先適用兩造契約之約定，惟縣府於本案契約履約過程之任何決定，涉及相關經費及該廠產權歸屬等爭議，洵攸關人民納稅錢及政府公帑之支出，縣府自應精確評估此等國家財政上之重大負擔，據以審慎、充分及客觀評估兩造因契約引發之爭議，尤以終止契約等重大違約爭議，又與中央政府垃圾處理政策之落實、一致性及轄內垃圾處理問題等相關層面關係至深且鉅，縣府自應周妥評估，合先敘明。

2. 據縣府查復，縣環保局自蘇治芬縣長於 94 年 12 月 20 日上任後，為踐履蘇縣長競選政見、處理本案契約終止與否事宜（此有該局相關主管人員於本院約詢筆錄附卷足稽），爰於 95 年 1 月 19 日擬具簽呈就聘請律師諮詢乙節，逐級陳經蘇縣長於同年

月 20 日批示：「可，請速辦。」縣環保局嗣於同年月 25 日檢附全國律師公會登錄之律師名單逐級上簽之內容略以：「有關本案焚化廠是否興建營運，對所有縣民有深遠之影響……且經評估後若不營運，則賠償費用將日益增加。」經蘇縣長於同年月 27 日批示：「可，請詹○○律師。」案經詹律師依約提出法律意見書之內容載明：「本案契約本身已有效成立，並不因訂約當事人『可能』係因賄賂，而簽約而影響其效力，故本案契約並『無』因本案涉及賄賂等刑事違法行為而無效……因達榮公司提供之資料不實、擅自變更廠區設施及涉有以不正當手段（疑涉賄賂情事）締結系爭契約等情，皆屬本案契約規定之重大違約事由，縣府得據以終止契約，因此建議：（1）如上開事證明確，縣府可依約刻以書面通知該公司終止本案契約，其好處是可馬上處理此問題，避免損害繼續擴大，惟風險是將來若司法判決認定該公司無違約事由，縣府可能要負擔賠償該公司取得土地，興建焚化廠等所支出之所有費用及該公司可預期之經營利潤損害。（2）若上開事證尚待充分之查證，則在『上開司法判決尚未確定』前，縣府可先命該公司停工，暫停執行系爭契約，將來若判決確定證明該公司有違約，縣府亦僅需賠償該公司在停工期間所支出之必要管理費用，對縣府而言，其『賠償風險』較小。惟在時間上可能會比較曠日廢時」。

3. 蘇縣長遂於 95 年 5 月 22 日依據上揭法律意見召開研商會議之結論略以：「達榮公司所涉變更案件，未依本案契約 10.1.2.2 第 7 點、第 9 點規定，經認定係屬重大違約事由，依契約規定函請該公司終止本案契約。」縣環保局嗣依前開會議結論，並參考詹律師協助提供之函稿，擬通知該公司終止契約，簽稿逐級上陳於同年月 23 日經蘇縣長批示：「請再審慎，重擬。」並針對「終止契約及其後續相關人力、物力及經費」等節，於同年 6 月 28 日函請行政院及環保署備查及協助。經環保署於同年 7 月 17 日以環署設字第 0950053254 號函復縣府略以：「……有關興建營運廠商是否違約暨終止契約停止營運之判定係屬縣府權責，因此日後之相關爭議或賠償及後續轄內垃圾處理所需

之人力、物力及經費，應由縣府自行負責解決。」縣環保局復簽稿併陳經該局邱前局長於簽呈加註：「報環保署之終止契約案尚在該署審核中」至同年 8 月 2 日經蘇縣長批示：「可」。該局旋擬府稿經蘇縣長批發後，以同年 9 月 9 日府環五字第 0953663528 號函知該公司：「該公司業已違反契約規定且為重大違約，依契約規定終止契約並停止營運。」顯見縣府斯時明知「本案焚化廠之興建營運對縣民有深遠之影響」、「仲裁結果不利於縣府將無力負擔鉅額經費，且環保署亦明示縣府應自行負責解決」及「終止契約理由尚待查證」等情，卻未依律師之專業建議採行風險較小之「事證尚待充分查證方案」，而擅冒自身無力承擔之風險，逕以書面通知該公司終止本案契約，核有欠當。

4. 達榮公司嗣因縣府拒不履行本案契約第 9.2.2 條「儘速核發義務」，核發空氣固定污染源操作許可（下稱空操許可）予該公司（詳後附調查意見）（略），於 95 年 10 月 31 日終止本案契約並依契約第 10.5 條之規定請求縣府賠償未攤提之建設費及預期經營利潤於先，嗣以縣府終止契約理由與法令不合，於同年 12 月 20 日向仲裁協會申請仲裁於後。案經仲裁協會歷經 16 月餘召開 17 次仲裁詢問會，至 97 年 9 月 30 日以 95 年仲聲信字第 104 號作成仲裁判斷書，其主文略以：「1、縣府應給付達榮公司新臺幣 28 億 8,705 萬 2,081 元、美金 170 萬 5,539 元及日幣 30 萬 7,187 元……2、聲請人其餘請求駁回。3、仲裁費用由聲請人負擔三分之一，餘由相對人負擔。」其中縣府終止契約所持「達榮公司於環境影響說明書未充分揭露對林內淨水廠可能之影響」、「達榮公司隱瞞其人員賄賂前縣長張榮味及環保局顏嘉賢前局長」、「達榮公司因未得縣府事前書面同意即變更設計」等三項主要理由，皆經仲裁協會分別以「舉證不足」、「尚難採信」、「違反信賴保護原則」、「該等刑事判決既尚未確定，依無罪推定原則，不能以該未確定之判決資為認定行賄事實之依據」、「時經 1 年有餘後，再以聲請人變更設計為重大違約為由終止契約，殊難准許」等由不予採認。

- 足見縣府以尚待證實、舉證不足且未臻合理、充分之理由，逕與達榮公司終止契約，肇致仲裁協會判斷結果未悉利於縣府權益，顯有欠周延與謹慎。
5. 針對終止本案契約理由，縣府雖於查復本院資料表示：「當地民眾暨環保團體反對」、「因資源回收政策奏效，轄內垃圾量逐年遞減致縣府無法提供保證之 510 公噸廢棄物量供達榮公司處理……經審視本案契約條款，並未載明該保證量有否調整機制。因此，本案契約對於縣府有不公平之處……。」云云。惟觀環保署 97 年 11 月 24 日於該縣議會表示：「以當時時空背景所訂每公噸處理費用 2,555 元及每日處理保證量 510 公噸，並無價高於別縣市……並無所謂不平等契約之問題。」等語，縣府所持理由，要難可採。另按鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠作業辦法第 28 條既明定：「垃圾焚化廠興建及營運期間，主辦機關應協調民意、排除抗爭」及本案契約第 9.2.4 條約定：「若本案焚化廠在興建營運期間因不可歸責於乙方之事由遭遇民眾抗爭時，甲方應負責協調民意、排除抗爭」，縣府自應善盡協調民意、排除抗爭之責，以釋眾疑並弭紛爭，要難以「本身未盡之義務」資為終止契約之理由。況依該辦法第 34 條後段規定：「主辦機關所能提供之一般廢棄物數量未達保證提供數量時，得再提供一般事業廢棄物，興建營運公司不得拒絕」及本案契約第 2.1.1.2 條及 4.1.1 條亦明定：「營運權之範圍：……焚化處理縣府依照本案契約所交付一般廢棄物及一般事業廢棄物」、「保證每年交付 186,150 公噸之可處理廢棄物」，顯證本案焚化廠可處理廢棄物非侷限於一般廢棄物（即俗稱垃圾），縣府自得提供一般事業廢棄物以補足前稱「保證廢棄物量」。此等在在顯示縣府前揭理由亦難謂妥適充分。
6. 綜上，按地方制度法第 19 條規定：「下列各款為縣（市）自治事項：……九、關於衛生及環境保護事項如下：（二）縣（市）環境保護。……」縣府終止本案契約爰屬環境保護自治事項，雖尚無逾越權限及違法之虞，且縣府解約決策過程歷經 7 月餘之委託專業律師評估及開會研商等前置規劃準備程序，亦尚難

稱其草率就章，況以仲裁過程歷經 17 次仲裁詢問庭，雙方攻防激烈，以及仲裁判斷結果，縣府僅須支付廠商 29 億餘元，除約等同該廠建廠成本

¹，形同買回該廠產權外，尤與廠商原求償金額 42 億餘元有相當差距等情觀之，縣府容已盡維護政府權益之責。惟縣府委託之專業律師既曾明確指出「查證明確後再議」之風險較小，縣府卻不此之圖，在解約理由尚未臻合理、充分及相關事證尚待證實等情形下，逕擇自身無力承擔之風險，終止本案契約，肇致仲裁結果不悉利於縣府，且在須負擔鉅額費用後，始多次行文請求行政院及環保署補助該等經費，縣府決策難謂妥當。

7. 至於日前報載²蘇縣長批評：「本案達榮公司董事長辜成允接受最高法院檢察署特別偵查組（下稱特偵組）偵訊時供出曾給予張榮味前縣長 9 億元，疑為本案焚化廠之對價，特偵組卻未處理，疑似吃案」乙節，雖與上揭縣府終止本案契約理由之一有涉，惟其仍屬尚待查證之他案傳聞證據，司法機關自應妥處，本院亦可視案情發展、衡酌有無立新案調查或併他案調查之必要。且縱該項理由日後被證實為真，亦尚難執此認斯時前開理由已屬充分，而足資成為仲裁結果胥有利於縣府之論據，併此敘明。

(二)縣府及縣環保局明知終止本案契約須經環保署備查，卻在未完備該程序前即率為之，針對轄內垃圾處理替代方案、相關配套措施暨經費來源，亦未經規劃周妥無虞，即擅終止契約，均有未當：

1. 按鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠作業辦法第 5 條、第 6 條、第 33 條分別規定：「主辦機關於規劃收集清運服務區域，勘選建廠用地，並選擇辦理模式後，應檢附垃圾焚化廠預定計畫申請書……依第 6 條規定程序層報環保署提出申請」、「主辦機關之申請經該署審查同意後……主辦機關應同時擬具垃圾

¹ 資料來源：焚化廠建廠費用比較表，環保署簡報資料第 16 頁，98 年 1 月 15 日。

² 資料來源：98 年 3 月 7 日媒體報導：(焚化廠案，蘇治芬卯上張榮味)，中國時報，A5 版；(蘇治芬：張榮味收辜 9 億，怎不辦?)，聯合報，A2 版；(蘇治芬批特偵涉吃案)，自由時報，A4 版。

委託焚化處理計畫書報請該署初核後，送請議會審議通過，再層報該署核定」、「興建營運公司應於垃圾焚化廠取得操作許可證，據以函請主辦機關層報該署同意備查後，正式營運受託處理垃圾。」次按該署鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠建設費補助款核付要點第 9 點規定：「興建營運公司未能履行垃圾委託焚化處理契約者，主辦機關應於事實發生後或自知悉之日起 30 日內將因應方案報該署備查，否則該署將不續予補助。」是援引前開規定及其精神，本案焚化廠於規劃興建及營運前，縣府既分別報請環保署同意，於終止契約停止營運前，理應報經該署核定，以完備行政程序。就此而言，縣府分別於簽呈及查復本院之資料自承：「本案皆依行政院訂頒之推動方案與其作業辦法及契約規定推動至今，惟因達榮公司違反契約規定擬依規定書面通知終止契約，亦應報請行政院同意核定後，縣府方得以續辦，以符行政程序」、「本案焚化廠係接受中央補助之計畫……若未能遵照中央之政策或未經中央主管機關核准變更辦理方式，除不續予補助外，並得要求繳還原補助款」等語甚明。尤以縣府所稱達榮公司重大違約之三項事由，已然符合前開核付要點所稱之「未能履行垃圾委託焚化處理契約者」，縣府允應於知悉該等違約事證之日起 30 日內，將因應方案報請該署備查，宜先陳明。

2. 經查，縣府早於 95 年 1 月 19 日即著手委託律師評估終止契約事宜，且斯時簽呈內容即載明達榮公司涉有「工期逾期 6 個月以上」、「行賄行為」等重大違約情事，縣府自應即依上開規定研提因應方案報請環保署備查。至於縣府於同年 5 月 22 日既再由蘇縣長召開會議認定達榮公司屬重大違約，將函請該公司終止本案契約，斯時縣府更應立即函報該署備查。
3. 詎料，縣府迨 95 年 6 月 28 日、同年 7 月 28 日始分別以府環五字第 0953662711 號、同字第 0950073738 號等函請行政院及環保署備查，並於該署尚未明確表示同意核備前，即擅於同年 8 月 9 日函知達榮公司終止本案契約，顯未完備應有之行政程序，核有失當。

4. 復查，揆諸本案焚化廠之設置緣由，乃環保署為解決雲林縣轄內 20 個鄉鎮市垃圾處理問題，於 86 年 3 月 17 日以環署工字第 12862 號函請縣府依據鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠推動方案及其作業辦法規劃興建。準此，本案焚化廠既為解決雲林縣轄內 20 個鄉鎮市垃圾處理問題，一旦停止興建與營運，原本於 20 年契約期限內，規劃由本案焚化廠處理之垃圾量，其後續處理、轉運及其經費來源等諸多問題，縣府於終止契約前，自應早有腹案並規劃妥當，以避免因垃圾處理問題影響民眾日常生活之便利性。惟據縣府查復，自 95 年 8 月 9 日縣府函知達榮公司終止本案契約並停止營運後，迨同年 11 月 7 日始擬具「雲林縣整體垃圾處理計畫」，以府環五字第 0953619269 號函請環保署協助處理並補助轉運費用。
 5. 嗣經環保署以環署督字第 0950090235 號函復縣府略以：「依據廢棄物清理法第 5 條規定，一般廢棄物應由縣環保局負責處理……縣環保局應本於權責妥擬完善計畫以因應之……短期內縣府擬將垃圾轉運鄰近縣市焚化廠處理，應請積極規劃轄內區域性飛灰處理場，以便與外縣市焚化廠互惠達成區域合作之目標，並降低轉運處理成本。」顯見縣府在未經完妥規劃轄內垃圾處理替代方案、配套措施及經費來源無虞前，即率通知達榮公司終止契約，洵有欠當。
- (三)雲林縣政府及縣環保局未報經縣務會議決定及雲林縣議會、林內鄉鄉民代表會同意前，即終止本案契約，亦有不妥：

按地方制度法第 17 條規定：「下列事項應經縣務會議之決定：一、縣自治事項。二、縣長交議事項……」是本案焚化廠營運與否爰屬該縣環境保護之重大事項，除為蘇縣長指示交辦事項（此有縣府內部簽呈及約詢筆錄附卷可按）外，亦屬該法第 19 條規定之自治事項之一，縣府於該項決策前，允應提請縣務會議決定。次按鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠作業辦法第 6 條規定：「主辦機關之申請經環保署審查同意後，垃圾委託焚化處理承諾書應立即送服務區內鄉（鎮、市）民代表會同意；主辦機關應同時擬具垃圾委託焚化處理計畫書報請該署初核後，送請議

會審議通過，再層報該署核定。」準此，本案焚化廠於規劃興建前，縣府既分別須經該縣議會及林內鄉民代表會同意，於終止契約停止營運前，理應再經該等地方立法機關³同意，以促進地方政府與民意機關良性之互動，體現尊重民意及地方自治之精神，俾利地方施政之推行。惟查，縣府於 95 年 8 月 9 日函知達榮公司終止本案契約並停止營運前，除未提經縣務會議討論外，亦未報經該縣議會、林內鄉鄉民代表會同意，均有未妥。此分別有 95 年 6 月 5 日縣議會第 16 屆第 1 次定期會第 20 次會議紀錄及縣府查復：「本案焚化廠營不營運，議會不為成敗背書」、「終止契約前並未提請縣務會議、縣議會、林內鄉民代表會同意」等語附卷足憑。

二、空操許可核發過程迭有疏漏部分：

查達榮公司因縣府拒不履行本案契約約定之義務—儘速核發本案焚化廠空操許可予該公司，而於 95 年 10 月 31 日終止本案契約並以縣府終止契約理由與法令不合等情，於同年 12 月 20 日向仲裁協會申請仲裁。案經本院深入調查發現，縣環保局於本案空操許可核發過程確未依法行政且無視專業審查意見，迭生疏漏及缺失，不無刻意延宕而損及廠商權益之嫌。茲臚列其違失如下：

(一)雲林縣環保局除疏未善盡本案焚化廠主辦機關協助之責，於其空操許可文件之審核意見亦未詳細明確說明，一次通知達榮公司補正，洵有欠當：

1. 按鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠作業辦法第 26 條規定：「採 BOO 模式辦理時，興建營運公司應於決標後依相關法規辦理土地使用分區變更，主辦機關並協助辦理之」、第 27 條規定：「垃圾焚化廠興建營運期間，興建營運公司應依公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法及相關規定申請證照或許可，主辦機關並協助辦理之」次按行政程序法第 5 條、第 7 條規定：「行政行為之內容應明確」、「行政行為，應依下列原則為之：……二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者……。」行政院訂頒之文書處理手冊玖、

³ 按地方制度法第四節自治組織相關規定，地方立法機關包括直轄市、縣市議會及鄉（鎮、市）民代表會。

- 文書流程管理之八三之（二）人民申請案件規定復明載：「人民申請案件因不合法定程式或手續時，主辦單位應詳細說明，一次通知補正……」是縣府既為本案焚化廠主辦機關，針對達榮公司就本案空操許可之申請過程，除應善盡協助之責外，就該申請文件不合法程式或手續等缺失，亦應選擇對該公司權益損害最少之方式，妥予詳細明確之說明，一次通知達榮公司補正，合先述明。
2. 查，達榮公司於 91 年 2 月 25 日經縣府以九一府環二字第 9136004492 號函核發空氣固定污染源設置許可（下稱空設許可）後，嗣於 93 年 10 月 12 日以（九三）達榮字第 0117 號函向縣環保局申請空操許可，並於同年月 28 日繳納審查費及證照費計 2 萬 5 千 5 百元整。案經該局分別於同年月 21 日函送第 1 次審查意見略以：「一、請依固定污染源設置與操作許可證管理辦法第 13 條儘速提出之空氣污染防治計畫差異說明書說明相關問題……二、請說明一次空氣送風機及誘引抽風機之規格。三、許可證申請表之申請人請確認修正。四、原料使用量之尿素溶液與空設許可不符……。五、……請考量是否於垃圾貯坑、灰渣貯坑周界及焚化廠周界定期檢測臭味……。七、……表 AP-EI，請補充垃圾貯坑……等之設備……」；同年 11 月 4 日再函送第 2 次審查意見略為：「一、請依規定提報監測設施計畫書及監測措施說明書……」；同年月 9 日又函送第 3 次審查意見略以：「一、請依規定檢具空氣污染防治專責單位或人員設置申請書及專責人員證書，向該局報備核定……」。嗣分別經該公司補正至同年 11 月 23 日該局召開審查會審查後，再以雲環二字第 0931020676 號函請該公司依前開會議審查意見於 94 年 1 月 25 日前提出補正申請。
 3. 縣環保局因達榮公司前述總補正日數已逾法定總日數 90 日，遂於 94 年 2 月 17 日以雲環二字第 0943660730 號函駁回該公司空操許可申請，並請該公司重新提出申請。該公司爰於同年 3 月 7 日向縣環保局重新提出空操許可申請並再繳交審查費 2 萬元整。該局復於同年 3 月 17 日函送第 1 次審查意見略以：「一、

- 請將差異說明書修訂為 3 部分……二、依所提申請資料之差異說明書經審查有如下意見，請確認後修正及說明……三、因環評規範重新修正後仍未審查通過，其合理性部分待環評通過後，再依環評定稿本審查……」及同年 4 月 10 日函送第 2 次審查意見：「……二、對於燃油量修正為 660Kl/年，請說明若垃圾熱值不足時如何處理？請提詳細應變計畫……」並分別經該公司於同年 3 月 30 日及 4 月 14 日補正後，向該局申請複審。
4. 其後，縣環保局於 94 年 4 月 26 日召開前揭空操許可審查會，發現該申請文件及環境影響差異分析報告與原空設許可登載之部分內容有異，遂以雲環二字第 09400011791 號函請環保署釋示。經該署於同年 5 月 17 日釋示之內容略以：「應依規定重新申請取得空設許可後，再提空操許可申請。」達榮公司遂於同年 3 月 30 日再向縣環保局提出空設許可變更併同空操許可申請，並再繳納前揭 2 證審查費及證照費合計 3 萬 8 千元整。至同年 7 月 26 日縣環保局就「該廠是否須取得乙級廢棄物處理廠設置許可證變更許可後，始得核發前開空設許可」乙節，以雲環二字第 0940003485 號再函請環保署釋示。復經該署於同年 8 月 16 日釋示之內容略以：「……公私場所倘尚在申請及領取空設許可階段，依規定毋須檢附目的事業主管機關核准設立之相關證明文件……。」迄同年 8 月 19 日縣府以府環二字第 0943664009 號函核發變更後之空設許可，該公司旋於同年 10 月 3 日再向縣府申請空操許可。
 5. 綜上，詳視縣府環保局前揭審查過程，除歷次審查意見未見一貫性迭有新增外，復未就該空操許可申請文件之缺失，詳細明確說明並一次通知達榮公司補正，顯有未當。其次，於 94 年 2 月 17 日縣環保局第 1 次駁回達榮公司空操許可之際，於達榮公司第 2 次申請空操許可、繳納第 2 次審查費之前，縣環保局未能審慎究明該公司須否再提空設許可之異動申請，迨同年 4 月 26 日召開審查會發現前開疑義後，始函請環保署釋示，肇致該公司須俟取得空設異動許可後，再次繳納審查暨證照費申請空操許可，實有審查不周之疏失，應請縣府督導縣環保局徹底檢

討究明。此外，固定污染源設置與操作許可證管理辦法第 5 條：「公私場所申請固定污染源設置許可證時，應填具申請表，連同經依法登記執業之環境工程技師或其他相關專業技師簽證之空氣污染防治計畫，向直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之政府其他機關為之……」、第 6 條：「前條所稱之空氣污染防治計畫，其內容應包括下列事項：一、計畫目標。二、污染源廠場周界外 2 公里範圍內之環境座落圖說……」及第 10 條：「設置許可證應記載事項如下：一、設置許可證之有效期間及證書字號。二、基本資料……三、設置許可內容：（一）固定污染源之名稱、與空氣污染物排放有關之原（物）料……。」等法條，已對申請空設許可應檢具之文件規定甚詳，本案焚化廠無須取得該局所稱之乙級廢棄物處理廠設置變更許可證，即可核發前開空設異動許可，顯已足堪認定，實無庸公文往返再請環保署釋示而徒增民眾案件之申請時間，凡此除凸顯縣府疏未依法選擇對該公司權益損害最少之方式外，不無有未明法令及專業不足之疏失，均有未當。

(二)縣環保局漠視專業審查意見，遲未依規定核准本案焚化廠之試車作業，復未落實分層負責規定，將原應由局長核定之本案空操許可業務，推諉陳請縣長核定，顯有違簡政便民及專業分工原則，殊有未當：

1.按縣府組織自治條例第 18 條規定：「縣府分層負責明細表，由縣府訂定之。縣府所屬機關分層負責明細表由所屬機關擬訂，報縣府核定。」次按縣環保局分層負責明細表，第二課（於 96 年 1 月間改編為空氣污染防治課）承辦業務之空氣污染防治項第二目、固定污染源管制之（三）固定污染源設置、變更及操作許可之核發或駁回等業務，劃為第二層縣環保局局長核定之職權。本案焚化廠空操許可核發行為適用之「行政機關分層負責實施要項」第 1、5、7 等項復分別明定：「為提高行政效率，行政機關應實施內部授權分層負責。除法律另有規定外，依本要項行之」、「行政機關實施分層負責，應審酌各項公務之性質及權責輕重，明白規定授權事項之範圍及授予決定權之層

次，凡屬依據法規為一定處理及技術性事務性之事項，應儘量授權處理」、「被授權之各層主管執行授權事項，應在授權範圍內迅為正確適當之處理決定，不得推諉請示或再授權次一層代為決定……。」是縣府針對本案焚化廠空操許可之核發作業，允應落實分層負責相關規定，迅為正確適當之處理決定，合先陳明。

2. 經查，縣環保局於 95 年 5 月 10 日以雲環二字第 0951007923 號函請達榮公司依該局就該公司第 3 次空操許可申請文件之第 5 次審查意見於同年 6 月 9 日前補正見復。該公司嗣於同年 5 月 17 日函請該局於同年 6 月 12 日召開審查會，其結論略以：「請依委員意見修正並經委員確認認可後通過」，縣環保局遂於翌（13）日以雲環二字第 0950002436 號函請該公司依前開會議結論暨審查意見提出補正說明。該公司復於同年 6 月 16 日以 95 達榮字第 0079 號將修正意見對照表函經縣環保局轉請審查委員謝祝欽、林啟文、盧重興、林傑等於同年 6 月 26 日前確認後，均勻選「審查通過」。
3. 縣環保局承辦單位並於 95 年 6 月 27 日撰擬局簽，其內容略以：「達榮公司申請本案焚化廠空操許可業於同年 6 月 12 日召開審查會審查通過，相關補正及說明資料並經委員審查確認通過，擬依規定同意其試車」，經逐級上陳至該局鄭前副局長於同年 7 月 4 日核章轉陳邱前局長後，未獲核批。縣環保局承辦單位嗣依邱前局長指示，於同年 6 月 5 日改擬府簽，其內容略以：「……本案各審查委員意見均為審查通過……本案奉縣長核可後，擬同意試車……」再經該局邱前局長於同年 6 月 12 日簽擬意見：「在未正式與達榮公司終止契約及環保署尚未核備本案焚化廠停止營運前……縣府尚可依擬辦予以管控，不同意其進行試車作業。」逐級上陳而獲蘇縣長於同年 8 月 2 日批示：「如邱局長擬。」縣環保局嗣於同年 6 月 7 日撰擬函稿，其內容略以：「有關達榮公司申請本案焚化廠空操許可乙案，業經審查符合規定……請該公司依核定之試車計畫書於文到 90 日內完成試車作業……。」該局邱前局長於同年 6 月 11 日竟又批示：「再

研議緩發」，容有漠視下屬專業建言，羈延行政程序之不當。

4. 綜上以觀，本案焚化廠第 3 次空操許可申請案歷經達榮公司及縣府 5 次以上之審查及補正，既經縣府依法聘請之專家學者悉數贊成審查通過，縣環保局邱前局長理應依法並按分層負責劃分為渠核定之職權速予決定，尤以對此技術性事項，基於專業分工及簡政便民原則，自應毋庸推諉簽請蘇縣長核示，惟該局邱前局長不此之圖，除諉陳蘇縣長批示外，亦未尊重專業意見依法同意該公司進行後續試車相關前置準備作業而予羈延緩發，殊有未當。
5. 凡此縣環保局上揭諸多疏漏及缺失，分別證諸仲裁協會仲裁判斷書及觀諸上揭「本案空操許可審查委員早於同年月 26 日審查通過至邱前局長諉陳蘇縣長迄邱前局長於同年 8 月 11 日核批：『再研議緩發』等時間逾 46 天」等情，縣環保局洵有刻意延宕審查程序而損及民眾權益之嫌，殊有違失。

(三) 縣環保局針對本案焚化廠空操許可駁回處分之理由未臻明確，有違行政處分應具體說明之法定義務，洵有未洽：

1. 按行政程序法第 5 條、第 96 條第 1 項第 2 款分別規定：「行政行為之內容應明確」、「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：……二、主旨、事實、理由及其法令依據……。」是縣府針對本案焚化廠空操許可之相關行政處分，允應明確說明理由及其法令依據，以資適法，合先陳明。經查，達榮公司於 94 年 8 月 19 日獲縣府核發本案空設異動許可，嗣於同年 10 月 3 日第 3 次申請空操許可，經縣環保局以該公司提出之申請文件有所欠缺或不合規定，分別於同年月 11 日、21 日發函命其補正。該公司復於同年 11 月 11 日函請該局儘速辦理空操許可審查事宜。
2. 經縣環保局於 94 年 12 月 6 日召開審查會審查後，以同年月 9 日雲環二字第 0940006534 號函請達榮公司依前開會議審查意見提出補正說明。案經該公司於同年月 29 日補正後向該局申請複審。該局復於 95 年 1 月 10 日召開現勘及審查會結論略以：「申請文件內容仍有欠缺，且提供之資料錯誤並有說明內容前

後不一致情形，請申請單位重新修正確認後重新申請，本次申請應予駁回。」並於同年月 13 日駁回本案操作許可之第 3 次申請。

3. 達榮公司遂於 95 年 2 月 17 日提起訴願，經環保署訴願審議委員會（下稱訴願會）於同年 6 月 13 日決定撤銷原處分，其理由略謂：「……原處分就法令之引述與必要之解釋、對案件事實之認定、案件事實涵攝於法令構成要件之判斷、法律效果斟酌之依據等均付闕如……難為實質上判斷是否該當上述法定駁回申請事由，即達榮公司系爭申請案縱有申請文件不合規定及內容有欠缺之情形，惟是否存在『經通知限期補正屆期未補正』或『補正總日數已超過 90 日』之法定駁回事由，尚有未明。」顯見達榮公司既已於 94 年 12 月 29 日依縣環保局要求補正所需文件，嗣該局又辦理現勘及召開審查會，該局理應於 95 年 1 月 13 日之駁回處分中，具體指明達榮公司欠缺之文件或敘明不合規定之理由，惟該局未善盡行政處分理由具體說明之法定義務，僅以「申請文件內容仍有欠缺……」等未臻明確用語為指駁理由，致遭環保署訴願會決定撤銷其原處分，洵有未洽。

三、縣環保局局長之核派程序未符法制部分：

經核縣府及縣環保局未依法制核派具環保專業及適當職系之邱焰燻升任環保局局長，顯有未當。茲臚陳其違失如次：

- (一) 按公務人員任用法第 2 條、第 3 條、第 7 條、第 8 條分別規定：「公務人員之任用，應本專才、專業、適才、適所之旨，初任與升調並重，為人與事之適切配合」、「本法所用名詞意義如下：……四、職系：係包括工作性質及所需學識相似之職務……」、「各機關對組織法規所定之職務，應賦予一定範圍之工作項目、適當之工作量及明確之工作權責，並訂定職務說明書，以為該職務人員工作指派及考核之依據……」、「各機關組織法規所定之職務，應依職系說明書歸入適當之職系，列表送銓敘部核備。」次按職務歸系辦法第 2 條第 1 項規定：「各機關組織法規所定之職務，應由歸系機關或受委任歸系機關就職務說明書所定之工作性質，依職系說明書及其他有關規定歸入適當職系，並製作職務歸系表

1 式 2 份送銓敘部核備……」復按職務說明書訂定辦法第 2 條第 2 項規定：「職務說明書應包括下列各項：……五、職系：係指本職務所歸之職系。六、工作項目：係指機關依據組織法規、處務規程、辦事細則、分層負責明細表等規定所分配於本職務之工作項目……。」再按環保行政職系說明書規定之職務內容暨縣環保局組織規程、分層負責明細表規定之工作項目略以：「基於環保行政之知能，對環境影響評估、空氣品質保護、噪音與振動管制、水質保護、廢棄物管制、土壤與地下水污染整治、海洋污染防治、毒性化學物質與環境用藥管理、環境品質監測、環境保護教育宣導、公害糾紛處理、環境保護人員訓練、國際環境保護合作事業策劃促進及環保專業證照之核發與管理等環境保護行政性業務，從事計畫、研究、擬議、審核、督導及執行等工作。」是揆諸縣環保局局長工作項目，無一不與環境保護專業知能有關，縣府自應覓尋具環保專業及適當職系等適格之人才就任該職務，如認該職系經檢討有調整之必要，亦應先辦理組織法規所定職務之職務歸系，經銓敘部核備後，始得依職權派代人員，以符法制，特予敘明。

(二)惟查，縣府於該縣環保局局長原職務歸系——環保行政職系未經調整及報經銓敘部核備前，即先率於 95 年 4 月 17 日以府人力字第 0951201075 號人事派令核定原為一般行政職系且亦無環保機關歷練之縣府邱焰燻秘書（簡任第 10 職等）逕升任該局局長（環保行政職系，簡任第 10 至第 11 職等），迨同年月 18 日縣環保局又將局長職務之原「環保行政」職系修正為「一般行政」職系，並以雲環人字第 0950001409 號函報縣府於同年月 26 日以府人力字第 09500423651 號函請銓敘部鑑核。

(三)核縣府上開所為，顯有未依專業用人、倒置行政程序甚或因人設職等違失，此觀銓敘部 95 年 5 月 3 日部法四字第 0952644306 號函載明：「各機關在辦理職務歸系時，何種職務應歸入何種職系，自應參據其業務職掌事項及職系說明書等相關規定辦理。依縣環保局組織規程第 4 條所定職掌事項觀之，非偏重於一般行政職系之內涵。是案內局長不宜歸入一般行政職系。……另依公務人員

任用法第 7 條及第 8 條等規定，各機關應先據以辦理組織法規所定職務之職務歸系經該部核備後，再據以依職權派代人員，嗣後請確實依公務人員任用法規定辦理，以符法制。」益證縣府不符法制之違失，以斯時正值縣府積極著手進行終止契約之際，不無招致外界「專為執行解約而匆促陣前換將」之詬病與訾議，顯有未當。

據上論結，雲林縣政府、雲林縣環境保護局均有違失，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善並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

- 一、本案焚化廠營運與否爰屬雲林縣環境保護之重大事項，除為蘇縣長指示交辦事項外，亦屬自治事項之一，雲林縣政府於該項決策前，自應提請縣務會議決定，同法第 17 條規定至為明確，縣府迄今猶認無須經縣務會議決定，難謂妥適。
- 二、至於本案焚化廠斯時終止契約前是否須經雲林縣議會及林內鄉民代表會同意，以及該等地方立法機關針對雲林縣政府就本案後續相關案件之議決、審核及處理意見，應基於「尊重民意、府會良性互動、落實地方自治精神及縣府應受該縣議會依法監督」等原則。
- 三、此外，本案焚化廠解約及仲裁結果縱已發生且已歷經相當時日，針對本案焚化廠相關評估數據是否正確無虞（例如：縣府有否將環保署及相關機關補助費、轉運站用地取得費用、收受處理事業廢棄物之收入、外縣市焚化廠進廠費用、委外清運招商作業……等相關費用納入據實精算），雲林縣政府允宜檢討重新計算從而修正，以為後車之鑑，爾後亦應依法行政，相關決策過程尤應尊重專業，審慎、充分評估。
- 四、雖雲林縣環保局依規定期間完成審核作業，但再請示上級機關釋示後，已延宕核發時間，且審查過程對於駁回處分之理由未予具體說明，影響達榮公司空操之申請。感謝本院指正，雲林縣環保局應以考量業者之權益損害最少方式辦理，爾後將加強專業及法令之訓練。

五雖然一般工廠之固定污染源設置、操作許可申請之核發或駁回等業務，依雲林縣政府分層負責明細表由環保局核報縣府為第 2 層決行，為縣環保局局長核定之職權，惟垃圾焚化爐之興建為縣政推動之重大建設，爰應提報縣長掌握執行之進度……縣環保局局長於核稿時，已知悉與達榮公司終止契約，對於試車函稿實由必要妥甚研議後，再於核定，倘同意達榮公司進行試車將造成達榮公司更大之損失（垃圾來源問題）及業務推動之矛盾現象，並非漠視下屬專業建言，係因行政流程之延誤所致，容非刻意延宕審查程序。

註：經 98 年 12 月 2 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、教育及文化委員會第 4 屆第 12 次聯席會議決議：結案存查。

54、漢翔公司興建統一企業公司永康汽電共生廠，未為妥善規劃及評估，肇致巨額工程經費虛擲，洵有違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 21 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 22 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部所屬漢翔航空工業公司

貳、案由：

漢翔航空工業公司未訂定有關 BOT 投資專案作業風險評估作業，可行性及財務分析徒具形式，既定作業規範顯有重大闕漏；另於規劃統一案階段之相關評析檔卷盡已散失，顯見檔案存管移交之規範及執行均有重大缺失，內部控管亟待加強；復於統一案規劃階段，未能慎始評析計畫可行與否，並忽視行業風險及錯估原料價格走勢，致使董事會決策判斷錯誤；且與統一公司簽訂之興建合約，無法反應天然氣購價波動，合約之訂定顯欠周延；又於統一案興建期間，漠視天然氣價格持續高漲事實及財務處等單位所提警訊，賡續投入興建經費，放任損失擴大，肇致廠房設備甫興建完成隨即協議拆除，虛擲巨額工程經費，嚴重浪費公帑，均有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正。

參、事實與理由：

漢翔航空工業公司（下稱漢翔公司）興建統一企業公司（下稱統一公司）永康汽電共生廠案（下稱統一案），原規劃由統一公司無償提供廠區土地，漢翔公司出資新臺幣（下同）3 億 5 千萬元興建汽電共

生系統及廠房，並於營運 15 年後無償移轉予統一公司，營運期間產生之電能及蒸汽，統一公司應按月依使用量攤付租賃租金及各項操作費用，雙方並於民國（下同）89 年 7 月 24 日簽訂「汽電共生系統興建、操作及移轉合約」（下稱興建合約），該廠房設備預定於 92 年 4 月完工，惟實際遲至 95 年 9 月始興建完成，又因天然氣價格高漲，經評估已不具營運效益，甫興建完成隨即協議拆除。漢翔公司承攬該案之評估及執行情形，經審計部派員調查結果，據報核有未盡職責及效能過低情事，已另案函請經濟部查明妥適處理，並依審計法第 69 條於 97 年 12 月 31 日以台審部四字第 0970003521 號報請本院核處乙案，確有下列違失：

一、漢翔公司未訂定有關 BOT 投資專案作業風險評估作業，可行性及財務分析徒具形式，既定作業規範顯有重大闕漏：

按國營事業固定資產投資計畫編製評估要點第 4 點規定：「專案計畫應對投資環境、計畫之投入產出，諸如人力、財務、土地、原物料取得、製程及工程技術、產出市場預測等內外因素作周延審慎之考量；對成本效益應作精密之評估，包括風險及不定性分析，並顧及公害防治、環境影響及工業安全衛生。」，同要點第 6 點規定：「凡專案計畫均應研提可行性研究報告。」，及同要點第 7 點規定：「各事業擬議中之專案計畫均應先就投資環境、計畫之投入產出，諸如人力、財務、土地、原物料取得、製程及工程技術、產出市場預測等內外因素作初步可行性評估，確認有投資價值者，再編製可行性研究報告。」。

經查漢翔公司辦理統一案係依該公司於 87 年 4 月 7 日發布之「成本估算及報價作業要點」規定辦理，惟上開要點僅粗略概要規範投資案成本估算作業流程，非但未詳加規範應行評估分析之方法、範圍、內容及必備表報資料，遑論最關鍵重要之風險及不定性分析亦付諸闕如，足見該要點所稱之可行性及財務評估分析徒具形式，市況環境及投資營運風險根本無從控管，對決策判斷毫無助益，亦無法掌握各項因素變動訊息，有效評量投資計畫繼續或停止之效益，以為應變停損措施，相關作業規範顯有重大闕漏。雖據復該公司近來業經修訂「成本估算及報價作業要點」，然 BOT 投資專案之

可行性、財務及風險評估之相關作業規範，是否周妥完備，實際運作情形是否落實執行，仍應參照國營事業固定資產投資計畫編製評估要點規定，詳加檢討改進修訂之。

二、漢翔公司規劃統一案階段之相關評析檔卷盡已散失，顯見檔案存管移交之規範及執行均有重大缺失，內部控管亟待加強：

依據漢翔公司於 88 年 5 月 12 日發布之「文書管理作業要點」第 2.1 點規定：「本要點所稱文書，係指處理公務或與公務有關之全部文書。凡公司與機關或公司與民眾往來之公文書，公司內部通行之文書，以及公文以外之文書而與公務有關者，均應包括在內。」，惟該要點對於檔案管理之範圍，卻限縮於僅編列於總收文、總發文條碼者之文書，有關重要財務評估依據、報告、簽呈資料等之存管、移交等規定卻付諸闕如，顯示該公司檔案管理之內部控制設計確有嚴重瑕疵及闕漏。

又「定期保存之檔案未逾法定保存年限或未依法定程序，不得銷毀。」、「公務員於職務移交或離職時，應將其職務上掌管之檔案連同辦理移交，並應保持完整，不得隱匿、銷毀或藉故遺失。」檔案法第 12、13 條定有明文。復依漢翔公司文書管理作業要點（88 年版）附件 13「檔案保存年限標準表」明定，各項工程案件、各項採購案件之保存年限為 20 年；財物各項憑證、會計案之保存年限為 15 年。另依漢翔公司於 87 年 4 月 7 日發布之「成本估算及報價作業要點」規定，該公司投資及研發案成本估算作業流程依序應進行可行性分析、定義計畫工作內容及時程、計畫工作內容知會相關單位、…、投資／研發案會會計處與企劃處、投資／研發案呈核，且訂單報價金額為新臺幣 5 千萬以上，須進行財務評估分析，同時併呈財務副總。查該公司於 89 年 5 月底將統一案簽報董事會審查前，該公司所進行可行性及財務評估分析之相關資料，暨依上述成本估算作業流程之文件表報及會簽呈核卷證等，據該公司查復業因承辦人員（已離職）移交存檔疏失，盡已散失，無從查考，亦無檔案銷燬紀錄，益見該公司檔案移交、管理之執行鬆散不力，流於形式，內部控管亟待加強，雖據復該公司近來業經修訂相關文書管理作業規定，並責成各級主管嚴格督導公文管理及交接，惟實際列管存放

之制度設計是否完備，實際運作有無遵行制度之設計，仍待該公司賡續檢討改進之。

三、漢翔公司於統一案規劃階段，未能慎始評析計畫可行與否，並忽視行業風險及錯估原料價格走勢，致使董事會決策判斷錯誤，確有違失：

按國營事業固定資產投資計畫編製評估要點第 1 點規定：「投資計畫之效益分析，應以現值報酬率法及淨現值法為主，收回年限法為輔，並作風險與不定性分析。分析時，應揭露預測之假設條件及資料來源。」，及同要點第 3 點規定：「投資計畫應以資金成本為基礎，並決定一可接受之合理報酬率，作為取捨之標準。其現值報酬率大於資金成本率且淨現值為正者方可投資…。」，揆諸上開規定，旨在說明投資計畫必須執行成本效益分析，以為投資計畫評比之依據，並應考量相關經濟變數可能造成之影響，藉由敏感度分析，調整成本與效益認列之基礎，以瞭解各種不確定狀況下，成本效益分析結果是否改變，俾使財務計畫至臻完善。

卷查漢翔公司前董事長蔡春輝於 88 年 5 月 28 日拜會統一集團總裁高○○，洽談合作永康汽電共生廠案前，自始未進行任何相關專案可行性評估。其後，於 89 年 3 月 3 日統一案工程設計規劃簡報中，僅規劃建廠預定時程為 89 年 3 月至 90 年 9 月，卻隻字未提可行性及財務評估分析情形。嗣於 89 年 5 月 29 日該公司汽電共生專案室簽辦統一案提送董事會審查，方見相關資金運作與投資效益分析內容：預估每 MMBTU(約 25.2 立方公尺)之天然氣價格分別為：營運第 1 年 5.14 美元、第 2 年 4.68 美元、第 3 至 15 年均維持 4.27 美元不變下，整廠投資金額預估約 3 億零 8 萬元，內部報酬率(IRR 未考量資金成本)約 10.16%(營運 15 年移轉)，第 7 年回收，全案營運 15 年預計收入 24 億 3,124 萬，支出 21 億 4,637 萬，淨獲利 2 億 8,487 萬。隨即於同年月 30 日簽會該公司會計處財務組，會簽意見為敬悉後，同日董事會照案通過。旋於同年 7 月 24 日與統一公司簽訂汽電共生系統合約及租賃契約。揆諸上述規劃過程自始未能審慎考量，不僅成本效益之財務評估未盡覈實，且對投資環境、原物料市場預測及民眾抗爭等內外在因素資訊蒐集及風險評析付諸闕

如，率爾以粗陋之估算即提送董事會據以決策建廠與否，自嫌資訊不足、草率不周，致使董事會決策重大錯誤。

惟漢翔公司規劃統一案期間（88年3月至89年5月間），非但對於獨占市場之台灣中油公司輸氣環線配氣管線供應合格汽電共生系統用戶之進口天然氣牌價（下稱天然氣牌價）由88年5月1日之每立方公尺7.05元，7度調升至89年5月18日每立方公尺8.34元（詳附表2），遽幅攀升之趨勢置若罔聞，逕行引用（以1美元兌換新臺幣32元之匯率換算）天然氣每立方公尺價格分別為：營運第1年6.53元、第2年5.94元、第3至15年5.42元等不實數據估算投資效益，顯為量身裁衣，殊不察自71年以來國內天然氣牌價從未低於6.6元（詳附表1）；復無視國際天然氣價格持續高漲之趨勢及事實，任憑業務經辦個人臆測天然氣價格上揚係屬短期之波動，亦屬無據，違失情節重大。

據此，漢翔公司於統一案規劃階段，未能慎始評析計畫可行與否及行業風險，更無視天然氣價格持續高漲之事實，引用偏離國內牌價甚多之不實數據，顯為量身裁衣，復任憑業務經辦個人臆測，錯估原料價格走勢，提供粗糙不實且有欠完整之評估分析資料，致使董事會決策判斷錯誤，實有重大違失。

四、漢翔公司與統一公司簽訂之興建合約，無法反應天然氣購價波動，合約之訂定顯欠周延，殊有怠失：

依漢翔公司於87年4月7日發布之「成本估算及報價作業要點」第20條規定，「報價案之成本估算應考量每項產品所需材料之市場行情、競爭情況及本公司產能情況，並應依據預估採購與交貨期程，將物價及匯率等因素列為估算重要參數。」查漢翔公司於89年7月24日簽訂統一案興建合約時，天然氣牌價已達8.62元，詎該公司仍依該案興建合約第6條及第7條，蒸氣售價以行政院主計處公布之消費者物價指數102.78及向台灣中油公司購買天然氣成本每立方公尺8.05元為基準計算並調整，電力售價卻依台電公司二段式時間電價之96.5%計費調整；然而該合約所訂天然氣牌價既已背離當時市場行情，再加之電力售價無法涵蓋天然氣購價成本波動之影響，致無法規避主要原料天然氣價格變動之風險。

雖據漢翔公司答辯略以，上開合約定價模式，係參考臺灣汽電（股）公司於統一公司楊梅廠所興建之汽電共生廠案而訂定，惟查臺灣汽電（股）公司於統一公司楊梅汽電共生廠係以燃料油為原料，其成本遠較以天然氣為原料低廉，顯示漢翔公司初跨足汽電共生業，卻未詳加調查行業成本結構差異及可能之投資營運風險，率爾比照同業訂價模式簽訂合約，致電力售價無法涵蓋天然氣購價成本波動，造成嗣後之重大虧損，合約之訂定顯欠周延，殊有怠失。

五、漢翔公司於統一案興建期間，漠視天然氣價格持續高漲事實及財務處等單位所提警訊，賡續投入興建經費，放任損失擴大，肇致廠房設備甫興建完成隨即協議拆除，虛擲巨額工程經費，嚴重浪費公帑，違失事實至為灼然：

按國營事業固定資產投資計畫編製評估要點第 20 點規定：「投資計畫進行中，應就各項因素變動情形，續作計畫繼續或停止進行之效益分析。」查漢翔公司統一案簽約後，於興建階段初期，疏於掌握市場脈動，賡續檢討評估計畫繼續或停止進行之效益分析，迨天然氣管線鋪設工程因地方抗爭及路權爭議等問題，進度延宕，始於 92 年 11 月間研議變更管線鋪設路線及討論該案應否續建。惟天然氣價格節節調漲（詳附表 2），中油公司天然氣牌價已自 89 年 7 月簽約時每立方公尺 8.62 元上升至 9.83 元。案經該公司財務處及會計處依經理部門提供資料重新評估，提出「該案考慮建廠成本後，概估淨損失約 3 億元，未來營運期間天然氣價格若持續調漲，損失將再擴大」之意見，惟經理部門以國內天然氣價格高於國際市場價格，未來將調整趨於合理價位，且如立即停建，將發生重大損失等由，於 92 年 12 月間簽奉副董事長核可仍繼續興建。

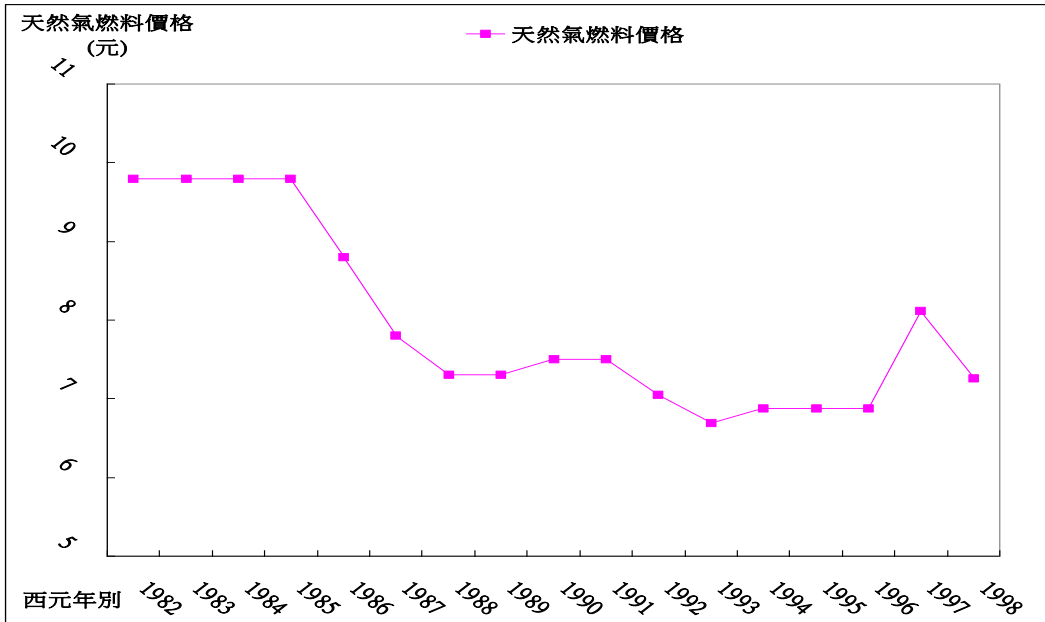
嗣於 93 年 7 月 9 日再次召開管線埋設變更路線評估會議時，中油公司天然氣牌價更自 92 年 11 月每立方公尺 9.83 元上升至 10.58 元，經該公司估算該案興建完成後每年損失至少 2 千 2 百餘萬元（若不考慮折舊費用每年損失約 1 百餘萬元），經理部門已知該案興建完成將立即面臨營運虧損，且財務處亦提出「該案營運總收入無法大於變動成本，應考量是否仍繼續再投入經費執行管線埋設變更路線方案」之意見，惟經理部門仍以撤案拆廠將喪失工程實績，且欲

終止合約恐牽涉冗長訴訟程序為由，主張繼續興建，並以該管線埋設變更路線方案已奉核定，賡續投入 3 千 7 百餘萬元辦理管線埋設變更工程。

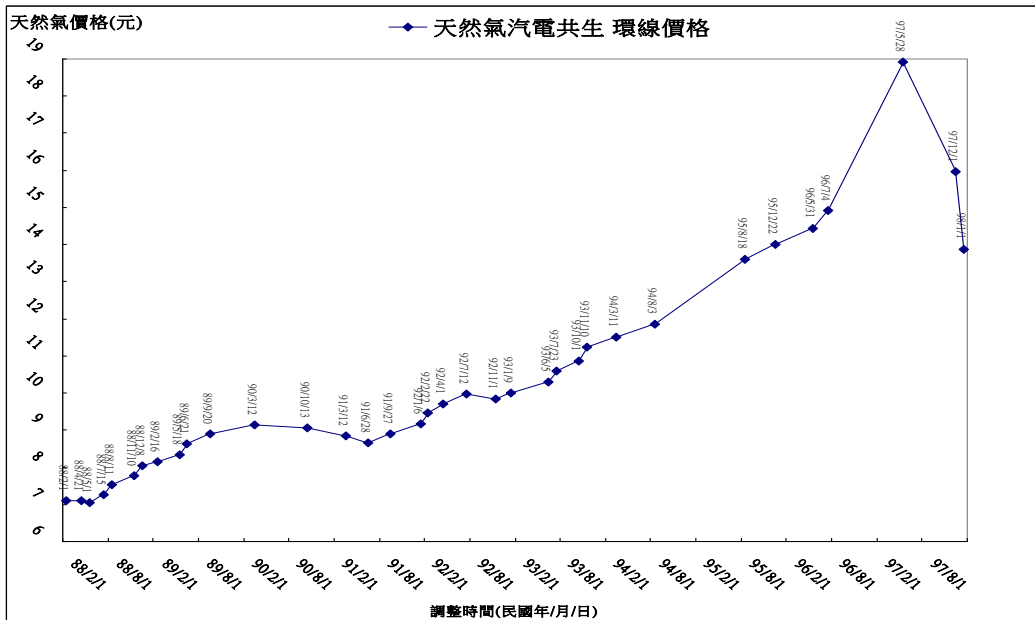
復因該案天然氣管線舖設工程，辦理路線變更，延至 94 年 2 月完工，連帶使發電機組、蒸汽系統等設施無法順利施工，且 94 年 4 月間進行試車發現鍋爐設計不良，衍生履約爭議，該汽電廠遲至 95 年 9 月始興建完成，較預計完工期程（92 年 4 月）落後近 3 年 5 個月。不料該廠甫興建完成，該公司旋因天然氣價格高漲，評估不具營運效益，於同年 12 月 19 日與統一公司召開該廠營運困難之善後會議，雙方同意協議終止合約，嗣於 96 年 5 月簽署合約終止協議書，依協議統一公司保留汽電廠建築與部分設備，並由漢翔公司另支付統一公司土地租金等補償費用 1 百餘萬元。又漢翔公司於 96 年 12 月再斥資 2 百餘萬元費用，拆除該廠相關設備，並於 97 年 3、4 月間出售拆回之設備，僅回收價金計 9 千 8 百餘萬元，綜計虛擲公帑 3 億 4 千 3 百餘萬元。

綜上，漢翔公司於統一案興建期間長期粉飾太平，漠視天然氣價格持續高漲之事實及財務處等單位所提「天然氣價格若持續調漲，損失將再擴大」、「該案營運總收入無法大於變動成本」等之警訊，仍堅持依原規劃及已核定之計畫作業，非但無法及時提出有效對策，貽誤停損時機，復賡續於 93 至 96 年度間投入興建經費 1 億 3 千餘萬元，放任損失擴大；該案綜計虛擲經費 3 億 4 千 3 百餘萬元，嚴重浪費公帑，違失事實至為灼然。

附表 1：國內天然氣燃料用歷史價格



附表 2：台灣中油公司輸氣環線配氣管線供應合格汽電共生系統用戶之進口天然氣牌價



另於規劃統一案階段之相關評析檔卷盡已散失，顯見檔案存管移交之規範及執行均有重大缺失，內部控管亟待加強；復於統一案規劃階段，未能慎始評析計畫可行與否，並忽視行業風險及錯估原料價格走勢，致使董事會決策判斷錯誤；且與統一公司簽訂之興建合約，無法反應天然氣購價波動，合約之訂定顯欠周延；又於統一案興建期間，漠視天然氣價格持續高漲事實及財務處等單位所提警訊，賡續投入興建經費，放任損失擴大，肇致廠房設備甫興建完成隨即協議拆除，虛擲巨額工程經費，嚴重浪費公帑，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭經濟部暨所屬漢翔航空工業公司確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、漢翔公司已檢討未來如有需要再參與 BOT 業務承攬計畫，除依據該公司「成本估算及報價作業要點」審慎評估外，並將參照「國營事業固定資產投資計畫編製評估要點」及「經濟部所屬事業固定資產投資專案計畫編審要點」等相關規定辦理，並嚴控執行過程，以達預期盈餘目標。
- 二、針對本案經辦人鄭○○文書管理，確有保管不週之疏失，經漢翔公司獎懲會依據獎懲標準 6.7.4，已核予記過 1 次之處分。漢翔公司除已加強內部文書控管機制作為，並已於 98 年 1 月 7 日將控管機制修訂於「文書管理作業規定」SP-LR-001G 版內。
- 三、汽電共生廠銷售因李○○初期經驗及資訊不足，致評估過程不完善，經該公司獎懲會同意依據獎懲標準 6.7.2 核予記過 2 次之處分，李員並已於 95 年 6 月 30 日被資遣在案，且該公司已參考「國營事業固定資產投資計畫編製評估要點」，律定評估方式及風險管控制。同時對於投資性之報價案亦事先經由「策略暨投資委員會」之審議，以避免重蹈決策錯誤之覆轍。
- 四、漢翔公司於 98 年 4 月 16 日召開專案檢討會議，董事長已責成法務單位針對以往公司業務合約的各項缺失進行檢討，並已綜整「新業務案議約談判時建議爭取事項」，於 98 年 5 月 6 日轉請各單位業務

負責人員於議約時配合相關條款之爭取，法務單位亦將於草約審查時，就業務單位報價策略提供建議。

五、本案於 95 年 6 月 30 日經馮前董事長決策不繼續營運，向董事會提報辦理本案合約終止事宜，並於 96 年 5 月與統一公司簽署合約終止協議書，統一公司同意將要求之 1 億 6,000 萬元之補償金，降至僅酌收 6 個月土地租金 106 萬元以達成解約協議。

六、為加強管控此部分之風險，已建立管控機制如下：

- (一)訂定風險管制機制，修正「成本估算及報價作業要點」加入投資案風險評估之計算方式。
- (二)建立業務合約審查機制，業務合約中加入價格調整機制、銷售不佳之合約終止、合約終止非循環成本（NRC）之補償、我方違約終止之賠償責任、退場協商機制等。
- (三)建立專案管控機制，定期召開專案檢討會，並透過漢翔公司「策略暨投資審議委員會」之運作，建立決策機制。

註：經 98 年 7 月 21 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 28 次會議決議：結案存查。

55、臺中縣政府辦理「新社鄉食水料溪番社嶺橋上下游排水改善工程」，欠缺流域整體治理規劃及水理與結構計算，核有違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 21 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 22 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺中縣政府

貳、案由：

臺中縣政府辦理「新社鄉食水料溪番社嶺橋上下游排水改善工程」（下稱本案工程），在欠缺流域整體治理規劃及水理與結構計算之情況下，竟率然施設安全性顯有不足之護岸，且未落實施工品質管理作業，督促所屬善盡監造及驗收職責，肇致承包廠商（下稱承商）偷工減料可趁之機，護岸完工未及 5 個月即遭颱風洪水沖毀，迄仍未見復建或要求賠償等善後處置，任令公帑損失而消極不作為，確有違失。

參、事實與理由：

一、未待經濟部水利署辦理「易淹水地區水患治理計畫」食水料排水系統治理規劃完成，即率然設計、發包整治零星河段，致浪費寶貴公帑，且有礙後續排水系統整體治理成效，洵有未當

（一）查經濟部水利署（下稱水利署）第三河川局依據行政院 95 年 5 月 3 日修正核定之「易淹水地區水患治理計畫第 1 階段（95~96 年度）實施計畫」內容，早於 95 年 12 月 8 日即著手辦理「食水料排水系統治理規劃及治理計畫」，並先後於 96 年 6 月 27 日及

同年 10 月 16 日辦理二次地方說明會，臺中縣政府及新社鄉公所等機關皆有派員出席（會議紀錄簽到在卷可稽）。該治理規劃報告初稿，業於 97 年 10 月 22 日經水利署審查工作小組初步審查認可，刻正依程序報請易淹水地區水患治理計畫推動小組審查中，俟獲核定，即據以研提後續治理計畫分期辦理。

(二)按前揭食水料排水系統治理規劃內容，從番社嶺橋往下游端經無名橋一、無名橋二至無名橋三，現有排水路通洪能力僅為 5 年重現期距，且此 4 座橋梁底高度不足，通洪能力有檢討空間，水利署據此研提改善措施為食水料溪主排部分，於無護岸保護、岸高不足及護岸損壞渠段佈置改善工程及進行疏濬增加蓄洪量及通水面積，於番社嶺橋往下游端至無名橋三，預計以其 typeⅢ 型式斷面興建護岸共計 519 公尺長。

(三)據臺中縣政府查復，本案工程緣於新社鄉公所 96 年 4 月 13 來函建議，該府前工務局水利課（97 年 1 月 28 日組織修訂為「工務處水利科」）指派約僱人員詹國鑫於同年月 26 日函邀新社鄉公所及地方人士劉○樹現場會勘，僅依據當日會勘結論，並未參據水利署前揭治理規劃內容，即按現場丈量尺寸，繪設番社嶺橋上下游段護岸工程書圖（上游段 105 公尺、下游段 100 公尺，合計 205 公尺），於同年 11 月 12 日簽陳縣長核定後，據以辦理後續工程發包及施工。

(四)臺中縣政府未待經濟部水利署辦理「易淹水地區水患治理計畫」食水料排水系統治理規劃完成，即率然設計、發包整治零星河段，致浪費寶貴公帑，且有礙後續排水系統整體治理成效，洵有未當。二未經任何水理及結構計算，亦無參考行政院公共工程委員會彙編基本圖說，恣意設計發包安全性不足之擋土牆型式護岸，確有疏失

(一)按行政院公共工程委員會為提供政府基層機關及其規劃設計廠商可資參考之圖面，於 87 年間報奉行政院核准成立公共工程技術資料庫整合專案計畫，除委任臺灣營建研究院之專業工程師先行彙編「基層公共工程」等基本圖說外，另循公共工程技術資料庫專業技術審查委員會之運作機制，邀請相關領域之學者專家、中央主管機關代表、地方基層機關代表、各專業技師公會代表召開會

議，依審查後所得共識修正定稿。另依行政院 90 年 10 月 9 日核定施行之公共設施災後復建工程經費審議作業要點第 8 點第 5 款第 3 目規定：「復建工程趕辦時，可參考工程會訂頒之基層公共工程基本圖彙編辦理設計，以節省作業人力及時程」。

(二)經詢據臺中縣政府查復稱：本案工程設計圖說：A 工區部分係銜接原有護岸出土高度 $H=3.0\text{m}$ ，採重力式擋土牆型式設計；B、E 工區依據現況出土高度 $H=3.0\text{m}$ ，採重力式擋土牆型式設計；C、D 工區出土高度超過 $H=3.0\text{m}$ ，採有綁紮鋼筋之重力式擋土牆型式設計。因屬自辦工程，囿於軟體設備之不足，故無結構及水理等計算書圖等語。

(三)然經調閱前揭行政院公共工程委員會彙編之「重力式擋土牆」基本圖說比對結果（列如後表），本案工程各段護岸不僅設計尺寸及混凝土強度明顯不足，且未設計止滑樁，另洩水孔亦因進水端（牆體背面靠土側）無設計透水材料，致遭泥砂阻塞而喪失排水功能。本院 98 年 1 月 19 日現場履勘時，所攝護岸牆身洩水孔下方均無水跡苔痕之照片可證。

(四)臺中縣政府未經任何水理及結構計算，亦無參考行政院公共工程委員會彙編之「重力式擋土牆」基本圖說，恣意設計發包安全性不足之擋土牆型式護岸，確有疏失。

工區	項目	本案工程護岸設計圖說	公共工程擋土牆基本圖說	說明
A、B、E	牆體總高度	4m	4m	含基礎版
	基礎版寬度	1.5m	2.4m	設計寬度不足
	基礎版上方覆土深度	0	至少0.6m	基礎版上方無覆土
	止滑樁	無	深0.4m 寬0.6m	未設計止滑樁
	牆面坡度	1：0.3（水平）	1：0.43（水平）	設計坡度過陡
	洩水孔直徑	3" （約7.62cm）	10cm	設計孔徑過小
	透水材料	無	30cm厚	洩水孔進水端（土側）未設計透水材料，易遭泥砂阻塞

工區	項目	本案工程護岸設計圖說	公共工程擋土牆基本圖說	說明
	混凝土強度	140kg/cm ²	210kg/cm ²	設計強度不足
C、D	牆體總高度	6m	6m	含基礎版
	基礎版寬度	2.75m	3.6m	設計寬度不足
	基礎版上方覆土深度	0	至少0.6m	基礎版上方無覆土
	止滑樁	無	深0.6m 寬1m	未設計止滑樁
	牆面坡度	1：0.3（水平）	1：0.45（水平）	設計坡度過陡
	洩水孔直徑	3” （約7.62cm）	10cm	設計孔徑過小
	透水材料	無	30cm厚	洩水孔進水端（土側）未設計透水材料，易遭泥砂阻塞
	混凝土強度	210kg/cm ²	210kg/cm ²	

三、未能督促所屬落實施工品質管理作業並善盡監造職責，縱容所屬以即將調職為由廢弛監工職務，恣由約僱協辦人員獨擔監工重責，肇致承商偷工減料可趁之機，確有違失

(一)按政府採購法第 70 條第 3 項規定：「中央及直轄市、縣（市）政府應成立工程施工查核小組，定期查核所屬（轄）機關工程品質及進度等事宜」。行政院公共工程委員會 96 年 9 月 20 日修訂之公共工程施工品質管理作業要點第 2 點規定：「行政院暨所屬各級行政機關…辦理工程採購，其施工品質管理作業，除法令另有規定外，依本要點之規定」；第 8 點規定：「機關應視工程需要，指派具工程相關學經歷之適當人員或委託適當機構負責監造。公告金額以上工程，監造單位應提報監造計畫。…未達查核金額之工程，機關得依工程規模及性質，縮減其監造計畫內容」；第 11 點規定：「監造單位及其所派駐現場人員工作重點如下：（1）訂定監造計畫，並監督、查證廠商履約。…（4）訂定檢驗停留點（限止點），並於適當檢驗項目會同廠商取樣送驗。（5）抽查施工作業及抽驗材料設備，並填具抽查（驗）紀錄表。（6）發現缺失時，應即通知廠商限期改善，並確認其改善成果。…（11）依規定填報監造報表」；第 15 點規定：「機關應隨時督導工程施工

情形，並留存紀錄備查。另得視工程需要設置工程督導小組，隨時進行施工品質督導工作。機關發現工程缺失時，應即以書面通知監造單位或廠商限期改善。」臺中縣政府參據上開要點所訂「臺中縣政府公共工程施工品質管理作業要點」第 13 點、第 18 點及第 20 點之規定類同。

(二)次按本案工程契約第 11 條監工作業規定：「…二、機關工地主任（或監工人員）職權如下：…4.工程及材料機具設備之檢（試）驗」；第 12 條工程品管規定：「…六、工程查驗：1.契約施工期間，廠商應依規定辦理自主檢查；機關工地主任（或監工人員）應按規範規定查驗工程品質，…。2.機關工地主任（或監工人員）如發現廠商工作品質不符合契約規定或…，得通知廠商限期改善、改正或將不符規定之部分拆除重做。廠商逾期未辦妥時，機關得要求廠商部分或全部停工」。又行政院公共工程委員會 88 年 4 月 2 日函明訂，政府採購法規定之公告金額：「工程、財務及勞務採購為新臺幣一百萬元」。本案工程總工程費為 228 萬元，屬政府採購法規定之公告金額以上工程無疑。

(三)經調閱臺灣臺中地方法院檢察署（下稱臺中地檢署）檢察官起訴書及附案卷證，該署檢察事務官於 97 年 8 月 13 日會同臺中縣政府工務處等相關人員至本案工程現場實際測量擋土牆之長度、側面寬度（即牆厚）及高度，並於同年月 22 日再次會同臺中縣政府工務處及臺灣聯合材料實驗研究中心長泰臺中實驗室人員，以鋼筋探測器（HILTIPS-200 型）進行 D 段護岸牆身掃描檢測結果，證實確有「擋土牆施作尺寸與設計圖明顯不符」及「未依照契約於 D 段護岸牆身置入鋼筋」等項缺失。茲彙整列表如下：

1、擋土牆施作尺寸與設計圖明顯不符			
實測位置	地檢署實測尺寸	原設計圖尺寸	與設計圖是否相符
B段起點30公尺處之牆身側面寬度（即牆厚）			
上方頂端處	34公分	30公分	相符
頂端下移 1.5公尺處	50公分	75公分 〔(30+120)/2=75〕	不足
頂端下移	40公分	115.5公分	

2.85公尺處		(30+90x2.85/3=115.5)	
B段基礎版厚度(即垂直高度)			
B段起點22公尺處	72公分	100公分	不足
B段起點29公尺處	64公分	100公分	
B段起點30公尺處	65公分	100公分	
D段護岸牆身與基礎版交接處之側面寬度(即牆厚)			
D段起點38公尺處	120公分	175公分	不足
2、未依照契約於D段護岸牆身置入鋼筋			
D段起點38公尺處	(1)目測發現由護岸頂端往下起算至牆身 2.13公尺處之牆身區間(牆身已斷裂,故可由牆身側面目視其中是否放置鋼筋),均未施作水平鋼筋(即將鋼筋以水平方式置入),與原設計圖要求由上而下,每30公分應綁紮1根4號鋼筋不符。 (2)以鋼筋探測儀探測發現該段牆身處無鋼筋反應。		

四查本案工程 96 年 12 月 21 日開工後,承辦單位工務處水利科科長馬名謙(第三層)代為決行,批派該科技士劉榮志(97 年 1 月 31 日起調任臺中縣神岡鄉公所工務課長,下稱劉員)前往監工,並派約僱人員詹國鑫(下稱詹員)協助。然經調閱相關卷證資料查悉,本案工程非僅未依前揭施工品質管理作業相關規定提報監造計畫,亦無訂定檢驗停留點,故監工人員未曾就指定檢驗項目會同廠商取樣送驗。次查自 96 年 12 月 21 日開工以來,相關監工日報表、抽驗紀錄表、材料試驗報告或結算驗收證明等文件,均僅由詹員核章,而未見主辦監工劉員核章。經詢據劉員坦承:「我從來沒有去過現場,一次都沒有,我 96 年 12 月 21 日接到商調函,97 年 1 月 31 日離職,所以一次都沒有去過」等語。而詹員雖辯稱:「自辦工程沒有監工計畫」,惟渠坦承:「監工日報表是廠商依據施工日誌,給我審核後廠商寫的,依規定是不行的」。復經核對本案工程不定期抽驗紀錄表及詹員 97 年 1 月及 2 月份之公差紀錄證明單發現,4 次抽驗日期中,97 年 2 月 4 日及 15 日並無公差紀錄;而同年 1 月 25 日詹員雖有公差紀錄,惟地點為霧峰及和平(非本案工程地點新社鄉),且據當日抽驗紀錄所載,B 段護岸起點 10 公尺、20 公尺、30 公尺 3 處之基礎深度均達設計值 100 公分,與前揭臺中地檢署實測結果(B 段起點 22 公尺、29

公尺、30 公尺處之基礎深度，各僅為 72 公分、64 公分、65 公分）有異，詹員所載抽驗紀錄內容顯有不實。

(五)臺中縣政府未能督促所屬落實施工品質管理作業並善盡監造職責，縱容派定監工人員廢弛職務，開工一個多月期間，竟以即將調職為由，恣不履行監工職責，迨渠調職後，亦未妥適調整職務並派接替監工之正式編制人員，恣由僅具約僱身分之協辦人員獨擔監工重責，肇致抽驗紀錄偽載不實、承商代填監工日報表及偷工減料可趁之機，確有違失。

四、工程結算驗收過程草率，僅憑承商提送竣工報告，未經現場勘驗認可，即貿然認定完工，嗣辦理工程驗收過程，實測外觀尺寸與契約圖說不符，竟未要求承商改正而仍准予驗收、付款，顯有違失

(一)按政府採購法第 72 條第 1 項規定：「...驗收結果與契約、圖說、貨樣規定不符者，應通知廠商限期改善、拆除、重作、退貨或換貨」。本案工程契約第 16 條驗收規定：「...二、驗收程序：1. 廠商應於完成履約當日，將完成履約日期書面通知監造單位及機關。監造單位應即會同廠商，依據契約核對完成履約之項目及數量，以確定是否完成履約。...五、工程竣工後，廠商...並填具竣工報告，經機關勘驗認可，始得認定為工程完工。...八、廠商履約結果經機關出驗貨驗收有瑕疵者，機關得定相當期限，要求廠商改善、拆除、重作、退貨或換貨（以下簡稱改正）。」

(二)本案工程於 97 年 2 月 19 日竣工，廠商於當日即陳送竣工報告至臺中縣政府，該府當日收文掛號後，即交由本案工程承辦單位收辦，監工人員詹員旋於翌（20）日上午 10 時簽擬：「本案工程已完成 100%，依契約第 5 條約定應付全部款」。經調閱詹員 97 年 8 月 13 日於法務部調查局臺中縣調查站筆錄，渠對於所詢「為何交由包商自行製作監工日報表，並依包商要求在報竣工時不予審核即核章，協助包商驗收請款…」等情，答稱：「我都有核對包商的施工日誌，再委由包商陳順郎代為填寫監工日報表，所以我就沒有審核即辦理驗收」。

(三)本案工程竣工報告經承辦單位科長代為決行，指派該科技士張銀益擔任主驗人員，於 97 年 3 月 5 日會同詹員及承商等人，依據竣

工圖說現場丈量各工區之長度及外觀尺寸後，交由詹員據以填載於驗收紀錄內，經主驗人員及承商確認無誤核章後，完成驗收程序，當場並未拍攝照片存證。驗收紀錄記載如下：〔驗收經過〕：…C0K+000、H=4.5m、W=0.3m，C0K+010、H=4.5m、W=0.3m，D0K+000、H=4.5m、W=0.31m，D0K+050、H=4.5m、W=0.31m；〔驗收結果〕：除隱蔽部分無法驗收由監工及承造人負責外，其他明視部分與竣工圖相符，准予驗收。然經核對本案工程竣工圖說及驗收紀錄所載內容發現，C、D 段護岸驗收時，所測量 4 處牆身頂端厚度明顯不足，茲列表比對如後。

四、臺中縣政府辦理本案工程結算驗收過程草率，僅憑承商提送竣工報告，未經現場勘驗認可，即貿然認定工程完工應付全部工程款於前，嗣辦理工程驗收過程，僅就各段護岸起訖端點，測量牆身長、高度及頂端厚度等 3 項外觀尺寸，不僅未能察覺前揭起訴書所載缺失，甚至實測發現 C、D 段護岸頂端牆身厚度不足 25% 時，竟未依據契約規定要求承商限期改正，而仍准予驗收、付款，其工程結算驗收過程顯有違失。

單位：公尺

驗收區段	護岸高度			護岸頂端厚度			護岸長度		
	驗收實測	設計	是否相符	驗收實測	設計	是否相符	驗收實測	設計	是否相符
A0K+000	3	3	是	0.3	0.3	是	50	50	是
A0K+050	3	3	是	0.31	0.3	是			
B0K+000	3	3	是	0.3	0.3	是	30	30	是
B0K+030	3	3	是	0.3	0.3	是			
C0K+000	4.5	4.5	是	0.3	0.4	否	10	10	是
C0K+010	4.5	4.5	是	0.3	0.4	否			
D0K+000	4.5	4.5	是	0.31	0.4	否	50	50	是
D0K+050	4.5	4.5	是	0.31	0.4	否			
E0K+000	3	3	是	0.3	0.3	是	15	15	是
E0K+015	3	3	是	0.3	0.3	是			

五、迄仍以案繫司法程序為由，拒不依契約要求承商履行保固責任，亦未見復建或要求賠償等善後處置，任令公帑損失而消極不作為，誠

有可議

- (一)查本案工程契約第 17 條保固規定：「一、保固期：本工程自全部完工經驗收合格日之日起，由廠商保固三年。二、保固期內發現瑕疵者，由機關通知廠商改正。所稱瑕疵，包括損裂、坍塌、損壞、功能或效益不符合契約規定等。三、凡在保固期內發現瑕疵，應由廠商於機關指定之期限內負責免費無條件改正。逾期不為改正者，機關得逕為處理，所需費用由廠商負擔」。
- (二)查本案工程 97 年 3 月 5 日驗收合格，同年 7 月 18 日即遭颱風洪水毀損大半。經詢據臺中縣政府查復稱：本案工程因屬工程保固期限內毀損，本府曾於 97 年 7 月 24 日函令承商善盡保固之責儘速修復，承商於同年 7 月 29 日亦即函復表示同意進場修復，並徵詢本府是否採用原工法施作；惟嗣因媒體連日報導，且檢調單位偵查後起訴監工人員及承商，故延宕迄今尚未修復等語。承商委任律師復於同年 10 月 3 日函知該府，對本案工程倒塌、損毀部分，願負賠償責任，請該府提供指定帳戶以便將賠償金額匯入。該府囿於案涉偷工減料等情事尚繫法院中，故於同年 7 月 21 日函復稱：「歉難同意請求提供帳戶，將另依相關規定辦理」等語。
- (三)另據該府表示：俟司法程序告一段落後，將追討賠償金額並依水利署辦理之「易淹水地區水患治理計畫-食水料排水系統規劃及治理計畫」核定成果重新整治，倘若廠商不履行賠償責任，再循法律途徑向該公司追討所造成之一切損失；至本案所涉偷工減料致護岸倒塌等不法情事，依據臺中地檢署檢察官起訴書內容，本府認已符合政府採購法第 101 條第 1 項第 3 款：「擅自減省工料情節重大」之情事，故依法應予刊登政府採購公報，並於 98 年 2 月 17 日函知廠商在案等語。
- (四)本案工程半數護岸於保固期內坍塌、損壞，其可歸責於承商責任乙節，業經臺中地檢署檢察官起訴書記載明確，臺中地院準備程序筆錄亦記載承商對此並不爭執，臺中縣政府卻迄仍以案繫司法程序為由，拒不依契約要求承商履行保固責任，亦未見復建或要求賠償等善後處置，任令公帑損失而消極不作為，誠有可議。
- 綜上，臺中縣政府在欠缺流域整體治理規劃及水理與結構計算之

情況下，竟率然施設安全性顯有不足之護岸，且未落實施工品質管理作業，督促所屬善盡監造及驗收職責，肇致承商偷工減料可趁之機，護岸完工未及 5 個月即遭颱風洪水沖毀，迄仍未見復建或要求賠償等善後處置，任令公帑損失而消極不作為，確有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭確實改善處置見復。

被糾正機關改善情形

- 一、嗣後臺中縣政府辦理「718 卡玫基颱風食水崙溪災害復建工程」及「易淹水地區水患治理計畫」項下相關工程，均依規劃之治理計畫逐步完成，並委託專業工程顧問機構辦理設計、監造，對工程顧問機構所提送之預算書圖，除要求須技師簽證外，並應檢附執業技師簽證之水理分析及結構計算書，以確保工程結構物安全。
- 二、臺中縣政府爾後水利工程之設計、監造均委外辦理，並依契約規定確實要求顧問公司先行現場勘驗工程是否竣工，再行提報完工驗收，並督促驗收人員實測竣工圖尺寸，若與圖說不符，必要求承包商確實改正。

註：經 99 年 3 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 42 次會議決議：結案存查。

56、花蓮縣警察局對崇德派出所前所長及警員包庇業者盜採砂石考核不實；另花蓮縣政府未適時查詢盜採砂石偵審情形，均核有疏失案

審查委員會：經 98 年 4 月 22 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 18 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：花蓮縣警察局、花蓮縣政府

貳、案由：

花蓮縣警察局新城分局崇德派出所前所長陳○○及警員何○○、沈○○，涉有對於違背職務之行為收受賄賂，並進而包庇盜採砂石，花蓮縣警察局對屬員考核不實，顯有違失；花蓮縣政府未適時查詢盜採砂石偵審情形，以為後續作為之依據，復任令盜、濫採土石所遺留之坑洞持續存在而未依法積極善後，對於違法砂石行未能即時嚴正取締，相關行政行為及拆除違章作為尚有延宕，取締非法盜濫採土石專案小組績效欠佳、功能不彰等情事，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、花蓮縣警察局對於所屬新城分局崇德派出所前所長陳○○、警員何○○、沈○○等人，未能落實平時考核；且巡佐陳○○擔任崇德派出所所長期間，雖曾因取締盜採砂石不力，遭該分局調整為非主管職務，然未能發現其涉嫌風紀情事，失卻防處之先機，顯有違失。

(一)按行政院暨所屬各級政府機關公務人員平時考核要點第 11 點規定：「各機關首長及各級主管對屬員之操行考核，應注意平日生

活素行之輔導溝通並隨時考核記錄之；如發現有不良事蹟者，送有關單位查核，並就查證結果依有關規定作適當處理。」第 12 點規定：「各機關首長及各級主管發現屬員有涉嫌貪污、瀆職或其他犯罪傾向或跡象時，應作適當之防範；對涉嫌貪污有據者，應即依法移請權責機關辦理，如有怠忽，應負監督不週之行政責任。」

(二)經查，本案緣起臺灣花蓮地方法院檢察署檢察官於 97 年 9 月 22 日 10 時持搜索票，率法務部調查局東部地區機動工作組會同花蓮縣警察局督察室至新城分局崇德派出所及該所轄區泰○砂石行實施搜索，以貪瀆罪嫌疑人身分傳喚秀林分駐所巡佐陳○○及以證人身分傳喚該所警員沈○○、張○○（任職崇德所期間 86 年 3 月 8 日迄今）等 2 員，續於同年月 24 日，以瀆職案嫌疑人身分傳喚該分局合歡所警員何○○。

(三)次查，依據花蓮縣警察局新城分局對於巡佐陳○○、警員沈○○、何○○等人之考核資料顯示，巡佐陳○○曾在 96 年 5 至 8 月間，曾因接受運輸業者饋贈案，遭申誡 1 次，惟該分局未能針對此一案由深入查訪，適時提列分局風紀評估會議實施評估；另在 96 年年終考核內提及陳員有價值觀偏差等評語，惟該分局亦未能針對考評內容深入瞭解，俾作防範性作為。又警員沈○○於 93 年 7 月 14 日至 96 年 9 月 12 日間，因牌照稅、燃料稅、房屋稅欠款，遭強制扣薪；96 年 5 月至 97 年 8 月之平時考核、年終考核均註明其經濟狀況差，惟該分局未能針對考評內容，深入瞭解該員生活、交往，及時查覺違紀傾向可能，採行必要防制措施或提風紀評估會議實施評估。又警員何○○曾於 96 年 8 月 1 日至 96 年 12 月遭強制扣薪。此有渠等 3 人之 95 年度、96 年度花蓮縣警察局新城分局平時成績考核紀錄表在卷可按。

(四)綜上，崇德派出所前所長陳○○因收受運輸業者不當餽贈，雖有即時議處，並因其任職崇德所所長期間取締盜採砂石不力，經花蓮縣警察局於 96 年 8 月 2 日調整為非主管職務，惟未能於事後就此一徵候，深入瞭解其個人交往及與業者間之關係，並按刑案查察要領，依法查處其涉及貪瀆等情事；警員沈○○、何○○，分

別擔任轄區警員及派出所總務業務，明知泰○砂石行多次遭該分局查獲盜採砂石之事實，卻與業者間有金錢借貸之關係；前揭各事實未見諸於歷次平時考核內容中，終導致爆發重大風紀案件。顯見，花蓮縣警察局新城分局相關主管（官），對於陳○○等 3 人生活、交往均欠深入瞭解，致考核工作未見落實，亦對有違紀顧慮員警之清查工作，未見澈底執行，各級屬官於勤務督導或日常考核警覺性不足，未能正視問題之嚴重性，確有違失。

二、花蓮縣政府未能適時針對砂石盜、濫採案件，向花蓮縣警察局、臺灣花蓮地方法院檢察署查詢，致盜、濫採砂石行為移送檢察機關偵辦，獲不起訴處分後，未能即依「土石採取法」等規定裁處罰鍰，顯有違失。

(一)按行政罰法第 26 條第 1 項規定：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。」同條第 2 項規定：「前項行為如經不起訴處分或為無罪、免訴、不受理、不付審理之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」另土石採取法第 36 條規定：「未經許可採取土石者，處新臺幣一百萬元以上五百萬元以下罰鍰，直轄市、縣（市）主管機關並得限期令其辦理整復及清除其設施，屆期仍未遵行者，按日連續處罰新臺幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰至遵行為止，並沒入其設施或機具。必要時，得由直轄市、縣（市）主管機關代為整復及清除其設施；其費用由行為人負擔。」合先敘明。

(二)經查，花蓮縣警察局新城分局暨該局刑警大隊，於 95 年至 97 年間，曾查獲泰○砂石行下列盜採砂石案，並移送偵查，其詳如后：

1. 95 年 1 月 23 日在花蓮縣秀林鄉崇德下台地地號 1401 號查獲泰○砂石行蔡○○等 8 人盜採砂石，並以新城分局 95 年 1 月 23 日新警刑字第 0957000082 號移送書移請臺灣花蓮地方法院檢察署偵查，業經該署以 95 年度偵字第 845 號不起訴處分在案。
2. 96 年 2 月 16 日在花蓮縣秀林鄉崇德下台地泰○砂石行查獲泰○砂石行蔡○○等 7 人盜採砂石，並以新城分局 96 年 2 月 16 日新警刑字第 0967000178 號移送書移請臺灣花蓮地方法院檢

- 察署偵查，業經該署以 96 年度偵字第 1188 號不起訴處分在案。
3. 96 年 8 月 13 日在花蓮縣秀林鄉崇德段地號 1500、1489、1498、1495、1495-1、1497、1497-1、1490、1493、1494 查獲泰○砂石行蔡○○等 9 人盜採砂石，並以花蓮縣警察局 96 年 8 月 14 日花警刑大偵 3 字第 09600347280 號移送書移請臺灣花蓮地方法院檢察署偵查，與列第 4 點之部分，併案偵查起訴。
4. 97 年 11 月 24 日在花蓮縣秀林鄉崇德村立霧溪北側堤防上方原住民保留地(地號：1456、1457、1459、1460、1464-70、1505-07、1509、1514、1463)查獲泰○砂石行蔡○○等 10 人盜採砂石，並以花蓮縣警察局 97 年 11 月 25 日花警刑大偵 3 字第 0970051133 號移送書移請臺灣花蓮地方法院檢察署偵查，與上列第 3 點部分，合併以 96 年度偵字第 3918 號、97 年度偵字第 3644、5224、5581 號起訴。

(三)經函詢花蓮縣政府復以：「依行政罰法第 26 條『一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。』該府及警察單位從其規定，於發現未經許可採取土石者，先行確認行為地權屬，再請警方傳訊土地所有權人，進行偵查是否同意該行為，倘無則即依刑法第 320 條規定移送地檢署偵辦，倘同意者，則請警方檢具相關偵訊資料，函送該府按行為事實，對行為人所涉違反之行政法上義務進行裁處程序。」、「該府會同警方勘查之盜採砂石案件，均在個案中配合警方製作證人偵訊筆錄，於筆錄或提供偵查資料中亦提及先請警方依行政罰法第 26 條規定辦理。」此有該府 98 年 2 月 20 日府工水字第 0980013454 號函在卷可參；惟據花蓮縣警察局 98 年 2 月 11 日花警督字第 0980003384 號函覆內容分析，其所表列 95 年至 97 年該局所轄各分局取締盜採砂石案件，共計 89 件，僅 28 件(含 1 件與第 9 河川局一同)曾知會花蓮縣政府，且前揭所示 1 至 4 部分案件，亦僅 96 年 8 月 13 日 1 件，係由花蓮縣警察局於查緝到案後，通知花蓮縣政府派員會勘；另 97 年 11 月 24 日之案件，係由花蓮縣政府通知花蓮縣警察局佈線查獲，其餘花蓮縣政府則毫無所悉；足證花蓮縣政府並無「請警方檢具相關偵訊資料，函送該府按行為事實，對行

為人所涉違反之行政法上義務進行裁處程序」。

(四)臺灣花蓮地方法院檢察署 95 年 10 月 26 日 95 年度偵字第 845 號，及 96 年 5 月 15 日 96 年度偵字第 1188 號等不起訴處分書，均載明蔡○○等人違反土石採取法部分，另函送花蓮縣政府依法裁處；然花蓮縣政府迄 98 年 4 月 1 日止，均未依法裁處罰鍰，此有本院公務電話紀錄在卷可稽。

(五)花蓮縣政府未能適時針對砂石盜、濫採案件，向花蓮縣警察局、臺灣花蓮地方法院檢察署查詢，致盜、濫採砂石行為移送檢察機關偵辦，獲不起訴處分後，未能即依「土石採取法」等規定裁處罰鍰，顯有違失。

三、花蓮縣政府漠視公共安全，未能善盡職責遏止轄內盜、濫採土石於前，事後又任令盜、濫採土石所遺留之坑洞持續存在而未依法積極善後，嚴重損及政府形象與公信，確有怠失。

(一)按區域計畫法第 15 條規定：「區域計畫公告實施後，不屬第 11 條之非都市土地，應由有關直轄市或縣（市）政府，按照非都市土地分區使用計畫，製定非都市土地使用分區圖，並編定各種使用地，報經上級主管機關核備後，實施管制。變更之程序亦同。其管制規則，由中央主管機關定之。」同法第 21 條規定：「違反第 15 條第 1 項之管制使用土地者，由該管直轄市、縣（市）政府處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀。前項情形經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或地上物所有人、使用人或管理人負擔。前二項罰鍰，經限期繳納逾期不繳納者，移送法院強制執行。」同法第 22 條規定：「違反前條規定不依限變更土地使用或拆除建築物恢復土地原狀者，除依行政執行法辦理外，並得處六個月以下有期徒刑或拘役。」合先敘明。

(二)經查，本院前於 98 年 1 月 15 日前往花蓮縣秀林鄉崇德段泰○砂石行所在地履勘，勘查結果略以：

1. 花蓮縣警察局新城分局於 95 年 1 月 23 日在花蓮縣秀林鄉崇德

- 下台地地號 1401 號查獲之蔡○○等 8 人(泰○砂石行)盜採砂石現場，該現場位於產業道路旁，盜採砂石處業已被高聳的草叢所淹沒，迄今尚未回復原狀。
2. 花蓮縣警察局新城分局於 96 年 2 月 16 日在花蓮縣秀林鄉崇德下台地泰○砂石行前查獲之蔡○○等 7 人(泰○砂石行)盜採砂石現場，該地位於泰○砂石行所在前方不遠處，遭盜採處呈凹陷狀，深達 2 公尺以上，迄今尚未回復原狀。
 3. 花蓮縣警察局刑警大隊於 96 年 8 月 13 日在花蓮縣秀林鄉崇德段地號 1500、1489、1498、1495、1495-1、1497、1497-1、1490、1493、1494 查獲之蔡○○等 9 人(泰○砂石行)盜採砂石現場，該遭盜採砂石處，位於目前泰○砂石行旁，斷面高達 5 至 6 公尺，已呈現泥地狀態，迄今尚未回復原狀。
 4. 花蓮縣警察局新城分局於 96 年 11 月 16 日在花蓮縣秀林鄉崇德下台地泰○砂石行旁查獲之鄭○○等 3 人盜採砂石現場，該盜採處，係假借開挖便道為名，實施盜採砂石為實，此處位於太平洋海濱處，亦位於道路旁，呈現凹陷狀況，迄今尚未回復原狀。
 5. 花蓮縣警察局刑警大隊於 97 年 11 月 24 日在花蓮縣秀林鄉崇德村立霧溪北側堤防上方原住民保留地(地號：1456、1457、1459、1460、1464-70、1505-07、1509、1514、1463)查獲之蔡○○等 10 人(泰○砂石行)盜採砂石現場，遭盜採砂石處已成峽谷狀，上方並以黑布遮掩，企圖躲避衛星航拍及查緝，迄今尚未回復原狀。
- (三)次查，上揭各履勘地點尚未回復原狀之原因，業經花蓮縣政府函覆略以：「坑洞回填部分，將依據經濟部頒訂之『陸上盜濫採土石坑洞善後處理計畫』辦理。另於盜採坑洞情節較重，且無法立即強制行為人做必要整復(例如行為人不明、逃逸或脫產)，且影響公共安全案例，經監委巡察提示，為避免民眾發生墜落，該府已另籌措經費委託工程顧問公司協助辦理必要措施，已維持現場地質之暫時穩定，避免意外發生，違反公共安全。後續整復，再依經濟部頒前述『善後計畫』辦理。」，此有該府 98 年 2 月

20 日府工水字第 0980013454 號函在卷可稽；花蓮縣政府於本院調查本案之前，對於陸地遭盜採砂石所遺留之坑洞，尚無回填之具體作為，直至本院履勘後再行函詢時，方開始處理。

(四)綜上所述，花蓮縣政府長期漠視公共安全，未能善盡職責遏止轄內盜、濫採土石於前，猶任令盜、濫採土石所遺留之坑洞持續存在，而未依法積極善後，嚴重損及政府形象，確有違失。

四、花蓮縣政府漠視屢遭取締之泰○砂石行，對秀林鄉公所查報之事實，未能予以正視及覆查，且對於自始不能合法之泰○砂石行未能即時嚴正取締，自有違失。

(一)按非都市土地使用管制規則第 5 條第 1 項規定：「非都市土地使用分區劃定及使用地編定後，由直轄市或縣（市）政府管制其使用，並由當地鄉（鎮、市、區）公所隨時檢查，其有違反土地使用管制者，應即報請直轄市或縣（市）政府處理。」合先敘明。

(二)經查，花蓮縣政府曾於 95 年 12 月 22 日以府城建字第 09501968850 號函，請秀林鄉公所派員勘查泰○砂石行於崇德段 1322 地號原住民保留地違建案，該所於 96 年 1 月 15 日以秀鄉建字第 0950018636 號提報違章建築查報單，查報泰○砂石行係違章建築。

(三)花蓮縣政府另於 96 年 8 月 16 日以府地用字第 09601216610 號函，要求秀林鄉公所依「非都市土地使用管制規則」，查復泰○砂石行於崇德段 1490、1493 及 1494 地號等原住民保留地內之盜採砂石案，該所於同年月 20 日派員至現場勘查拍照，並於同年月 22 日以秀鄉農觀字第 0960012391 號函，函請花蓮縣政府就泰○砂石行未經申請許可盜採砂石及堆積土石之違規行為依法取締。

(四)惟查，花蓮縣政府接獲秀林鄉公所 96 年 1 月 15 日秀鄉建字第 0950018636 號提報違章建築查報單及 96 年 8 月 22 日秀鄉農觀字第 0960012391 號函後，竟未覆查秀林鄉公所查報之情事是否屬實，且泰○砂石行自 95 年起，即經花蓮縣警察局多次取締其盜採砂石，並移送檢察機關偵查在案，對此一屢遭取締、自始不能合法之砂石行，花蓮縣政府竟僅於 96 年 1 月 24 日以府城建字第 09600124990 號函送泰○砂石行有關違章建築補辦手續通知書，其餘則無任何作為。

(五)綜上，花蓮縣政府於接獲秀林鄉公所提報之違章建築查報單、泰○砂石行未經許可盜採砂石、堆積土石之函後，自應就當事人有利及不利之事實詳予覆查，以為後續作為之依據，詎花蓮縣政府竟無此一覆查之行為，且對於自始不能合法之泰○砂石行未能即時嚴正取締，自有違失。

五花蓮縣政府處理泰○砂石行違反區域計畫法，請其停止使用，並恢復農牧使用，以及拆除泰○砂石行違章建築砂石洗選場及辦公廳舍，均有延宕、處置不切實等情，自應檢討改進。

(一)本院係於 97 年 12 月 3 日開始調查本案，於 97 年 12 月 10 日針對相關重點函詢花蓮縣政府，另於 98 年 1 月 15 日赴花蓮秀林鄉崇德段履勘，復於 98 年 1 月 20 日再次函詢履勘所獲事證之相關事宜，98 年 3 月 16 日再次前往上開 97 年度偵字第 4709 號起訴書所載泰○砂石行盜挖之蓄水池現地履勘，合先敘明。

(二)查花蓮縣政府前以 96 年 11 月 13 日府地用字第 09601682500 號處分書，請泰○砂石行停止使用並於文到 3 個月內（即 97 年 2 月 12 日前），恢復農牧用地使用；經本院函詢花蓮縣政府函覆略以：「就擅自堆置砂石及砂石碎解洗選場設施，涉及違反區域計畫法部分，本處以 96 年 11 月 13 日府地用字第 09601682500 號處分書，請泰○砂石行停止使用並於文到 3 個月內（即 97 年 2 月 12 日前）恢復農牧用地使用，並請工務處，涉及盜採砂石，分屬不同地點部分，續依土石採取法規定辦理；另請城鄉發展處針對崇德段 1322 地號建築房屋之行為，儘速制定罰款比例標準後於裁處前知會本處協商，俾續依行政罰法第 24 條規定辦理。有關其土地是否回復農牧用地狀況，已訂於 98 年 2 月 18 日前往複勘、續辦。」，此有該府 98 年 2 月 20 日府工水字第 0980013454 號函在卷可按；足見，花蓮縣政府漠視該項要求泰○砂石行恢復農牧使用之期限，俟本院調查、再次函詢後，始開始辦理複勘、續辦，本案自 97 年 2 月 12 日之限期起算，延宕至今，業已逾 1 年餘。

(三)另查，花蓮縣政府前曾於 96 年 4 月 10 日以府城建字第 09600517080 號函送違章建築拆除通知單，惟卻排訂於 98 年 1 月 21 日執行拆除作業，經本院函詢花蓮縣政府函覆略以：「按該府

於 95 年 8 月 7 日修正發布之『花蓮縣違章建築查報及拆除標準作業程序』第 5 點第 1 項第 1 款規定略以：『違建拆除執行之優先次序如下：優先執行：1、新建：不論地區及違建規模大小，一律查報拆除，並列管加強巡查，對拆後重建及施工中違建，則採即時強制拆除。』……，本案違章建築所處區域因位處偏遠，週邊距離其他公共設施或住戶遙遠，……，故雖符合第 1 款規定仍應儘速拆除，然其排定拆除之類別，仍與其他未立即嚴重影響公共安全之案件相同，會因歷年累積尚待執行案件數量略有延宕。綜上說明，本案拆除作業雖未能免除遲延執行責任，然最終仍按原訂順序業於 98 年 1 月 21 日依該府 98 年 2 月 2 日府城用字第 0980016339 號函拆除完竣。」，前揭說明，載明於該府 98 年 2 月 20 日府工水字第 0980013454 號函中；惟本院再於 98 年 3 月 16 日前往泰○砂石行現地拍攝拆除情形，僅該砂石行所使用之辦公處所拆除，但砂石行之洗選器材及砂石輸送帶則仍未見拆除；可見，花蓮縣政府仍有遲延拆除、處置不切實之情事。

四綜上，花蓮縣政府處理泰○砂石行違反區域計畫法，請其停止使用、恢復農牧使用，以及拆除泰○砂石行違章建築砂石洗選場及辦公廳舍，均有延宕、處置不切實等情，自應檢討改進。

六花蓮縣政府取締非法盜濫採土石專案小組，績效欠佳，功能不彰，顯有違失。

(一)土石採取法所稱主管機關：在中央為經濟部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府，同法第 2 條明甚；又花蓮縣政府於 93 年 11 月 16 日以府工水字第 09301523970 號令發布、96 年 11 月 30 日以府工水字第 09601755190 號令修訂之「花蓮縣政府取締非法盜濫採土石專案小組設置及作業要點」，於該設置及作業要點第 2 點中，即明白規範各單位之業務分工，合先敘明。

(二)經濟部礦務局於 98 年 1 月 20 日礦局石一字第 09800008540 號函覆本院略以：「95 年至 97 年各年度各縣（市）政府查獲盜濫採資料」，其中花蓮縣政府查獲盜、濫採砂石件數，如下表：

縣市別	95年度			96年度			97年度11月底			合計
	陸上	陸上	陸上	陸上	河川	海砂	陸上	河川	海砂	
花蓮縣	7	2	0	12	3	0	4	0	0	40

(三)經濟部礦務局同函復稱：「有關 95 年至 97 年止，該局辦理之『航照監測防止盜濫採砂石系統』通報各直轄市、縣（市）政府及查獲件數統計資料」，其中花蓮縣政府之部分，如下表：

年 度	95年度		96年度		97年	
縣政府	通報件數	發現、查獲件數	通報件數	發現、查獲件數	通報件數	發現、查獲件數
花蓮縣	5	0	12	5	5	0

(四)花蓮縣警察局 98 年 1 月 22 日花警督字第 0980003384 號函，有關該警察局查察盜採砂石績效如下表：

年 度	95年	96年	97年
查獲盜採砂石件數	23	37	29

(五)查花蓮縣政府於 97 年度查察盜、濫採土石績效，僅查獲 4 件陸砂盜、濫採案件，遠不及警察機關於 97 年度所查獲之 29 件；且藉由經濟部「航照監測防止盜濫採砂石系統」通報系統所通報之件數中，該府在 97 年度所接獲之通報計 5 件，卻未能發現或查獲任何盜、濫採土石之事實；經本院函詢該府函覆略以：「該府礙於人力有限，實務上，取締盜、濫採砂石案件多仰賴警方查緝。主動部分僅花蓮縣政府依土石採取法取締未經許可採取土石案件……」；本院另請該府就 95 年至 97 年各年度之「取締非法盜濫採砂石專案小組」實際執行績效製表說明時，則陳稱：「為求時效，能在警察機關查緝發現盜採土石第一時間到達行為地，確認土地權屬，利於警方移送偵辦。該縣警察局刑事警察大隊及各分局承辦人均備有專案小組成員該府工務處水利科河川駐警行動電話，倘遇未經許可採取土石案件即行聯繫，該府人員按責任區於備相關器材到達現場勘查，倘不屬盜採土石案件，則依行為事實，製作會勘紀錄，請警方函送各專案小組成員之業務主管單位

續辦。」、「專案小組成員為該府跨局、處所組成；又盜採土石案事發突然，不可預期，聯絡各小組成員集合完成到達現場曠日費時，亦不符刑事訴訟法第 91 條，拘捕被告之解送須於 24 小時內完成規定。」無法列出績效數據，此均有該府 98 年 2 月 20 日府工水字第 0980013454 號函在卷可稽。

(六)綜上，花蓮縣政府除將盜、濫採砂石之權責，全數歸責於警察機關，並辯稱專案小組集合曠日費時，卻忘卻該府所訂頒「花蓮縣政府取締非法盜濫採土石專案小組設置及作業要點」中，警察局之業務分工，僅為「配合及執行本小組辦理聯合取締盜濫採業務」，且該項說明亦突顯該府自 93 年 11 月成立該專案小組迄今，各單位橫向聯繫不足，花蓮縣政府所設置之「取締非法盜濫採土石專案小組」，績效欠佳，功能不彰，顯有違失。

綜上所述，花蓮縣警察局新城分局崇德派出所前所長陳○○及警員何○○、沈○○，涉有對於違背職務之行為收受賄賂，並進而包庇盜採砂石，花蓮縣警察局對屬員考核不實，顯有違失；花蓮縣政府未適時查詢盜採砂石偵審情形，以為後續作為之依據，復任令盜、濫採土石所遺留之坑洞持續存在而未依法積極善後，對於違法砂石行未能即時嚴正取締，相關行政行為及拆除違章作為尚有延宕，取締非法盜濫採土石專案小組績效欠佳、功能不彰等情事，均有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

一、花蓮縣警察局已全面清查轄內砂石場經營現況、負責人背景、砂石來源等資料，並了解警勤區、刑責區、分駐（派出）所所長任職期間考核情形，分析員警有無違紀違法顧慮，並建立名冊考管。針對新城分局崇德、富世、和平及加灣等 4 個派出所轄區砂石誘因場所，全面清查所屬員警生活、經濟、交往狀況，有無違法違紀傾向，實施防範性調整服務地區。

二、人員議處情形：工務處河川駐衛警 2 人各申誡 1 次、水利科科長申

誠 1 次、工務處處長申誠 1 次。城鄉發展處：建築管理科科长申誠 1 次、建築管理科承辦 2 人各申誠 1 次、工商管理科科长、承辦各申誠 1 次。

註：經 98 年 7 月 22 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 23 次聯席會議決議：結案存查。

57、嘉義縣政府辦理布袋港多功能港埠建設計畫，於未取得土地及建造執照前，即發包施工；另交通部未切實督導本計畫及預算執行情形，均核有違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 22 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 13 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部、嘉義縣政府

貳、案由：

嘉義縣政府辦理「布袋港多功能港埠建設計畫」，未依法取得土地開發、造地施工許可及建造執照前即發包施工，致已完成之設施迄今無法營運使用而閒置，耗費公帑新臺幣 3 億 7,072 萬餘元；該府對蚵架等施工障礙物未積極採取具體作為在先，兩度公告該等障礙物遷移作業，未見公權力落實執行排除及妥處漁民抗爭在後，復未依合約規定處置工程進度落後問題，延宕計畫時程。交通部對於嘉義縣政府執行本計畫及預算執行情形未訂定管考規定，亦未切實督導考核，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案據審計部函報本院，有關嘉義縣政府辦理「布袋港多功能港埠計畫」，核有未盡職責及效能過低情事，其上級補助機關交通部亦核有未善盡督導考核之責等情，案經本院調閱交通部、嘉義縣政府及審計部等相關卷證資料，及迭次電話洽詢相關機關調查結果發現，上開二機關均有違失，茲臚列事實與理由如下：

一、嘉義縣政府辦理「布袋港多功能港埠建設計畫」，未依法取得土地開發、造地施工許可及建造執照前即發包施工，致已完成之設施迄今無法營運使用而閒置，耗費公帑新臺幣（下同）3 億 7,072 萬餘元，洵有怠失。

(一)按內政部民國（下同）82 年 4 月 30 日訂定發布之海埔地開發管理辦法第 5 條規定：「海埔地非依本辦法或其他法令，不得開發或使用。」同辦法第 6 條規定：「海埔地之開發，應由開發人向當地直轄市或縣（市）主管機關申請。」及第 14 條第 1 項規定：「開發計畫經審查許可後，開發人應於收受通知之日起 1 年內檢具造地施工計畫、施工設計書、圖等向省（市）主管機關申請造地施工許可，經其審查符合規定，通知開發人簽訂開發契約，並發給該許可。」

(二)經查，嘉義縣政府辦理「布袋港多功能港埠建設計畫」，計分為「布袋港遊艇碼頭一期工程」（下稱一期工程）、「87 年度布袋港遊艇碼頭二期工程」（下稱二期工程）及「布袋遊艇港二期陸域建築工程」（下稱二期陸域建築工程）等 3 案執行，前臺灣省政府交通處分別於 86 年度及 87 年度由交通建設基金編列預算補助該府 1 億 4,100 萬元及 2 億 9,000 萬元，共計補助 4 億 3,100 萬元：

1. 一期工程於 86 年 6 月 12 日完成工程招標，發包金額（含工程管理費）9,654 萬元，得標廠商為進華營造有限公司，契約金額為 9,160 萬元，工程於 86 年 7 月 24 日開工，88 年 11 月 15 日完工，89 年 1 月 24 日完成驗收，結算金額為 9,056 萬 1,049 元，工程管理費 3,606,000 元，設計監造結算金額為 3,334,910 元，一期工程共計耗費 9,750 萬 1,959 元。
2. 二期工程於 87 年 6 月 30 日完成工程招標，契約金額為 1 億 9,780 萬元，得標廠商為光裕營造有限公司，工程於 87 年 7 月 5 日開工，92 年 9 月 27 日始完工，92 年 12 月 19 日完成驗收，結算金額為 1 億 9,641 萬 4,338 元、設計監造費用為 5,267,663 元、工程管理費 1,799,500 元及空氣污染防制費 684,534 元，二期工程共計耗費 2 億 416 萬 6,035 元。

3. 二期陸域建築工程於 90 年 2 月 23 日完成工程招標，契約金額為 6,450 萬元，得標廠商為華春營造有限公司，工程遲至 92 年 11 月 5 日始開工，94 年 12 月 24 日完工，95 年 6 月 15 日完成驗收，結算金額為 6,111 萬 2,113 元、工程管理費 781,441 元、空氣污染防治費 109,049 元、水電外線費 494,900 元、已付設計監造費用 1,214,954 元，二期陸域建築工程截止目前為止共計耗費 6,371 萬 2,457 元。
 4. 嘉義縣政府為依據海埔地開發管理辦法，補辦本計畫開發許可及土地編定申請案，於 93 年 4 月 13 日委託東台工程顧問股份有限公司辦理，契約金額為 980 萬元，後因本計畫內土地報編問題可依擴大區域計畫方式辦理，遂於 97 年 6 月 9 日與該公司終止契約，經結算後給付該公司金額為 5,345,455 元。
- (三) 嘉義縣政府未依據海埔地開發管理辦法之規定，於取得土地開發及造地施工許可前，逕自 86 年 7 月 24 日起陸續進行一期工程及二期工程，嗣因該 2 件工程執行進度落後，該府為保留計畫補助款，於辦理後續之二期陸域建築工程，復又違反建築法第 25 條：「建築物非經申請直轄市、縣（市）…主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。」之規定，在未取得建造執照前，先行發包施工。嘉義縣政府遲至 94 年 2 月 3 日檢陳海埔地開發許可申請書圖等資料，函送內政部營建署補辦程序，經內政部 94 年 10 月 12 日函示，自 92 年 1 月 1 日以後，海埔地開發申請案需以行政院已核定之興辦重大開發或建設事業為限，致另須補送至行政院核定為重大開發或建設事業後，始能辦理上述作業，徒增行政作業時程。又該府補辦本計畫開發申請案，至 96 年 11 月 29 日始獲行政院同意循區域計畫法第 13 條規定程序辦理區域計畫之檢討變更，該府現正進行補辦相關規定程序。本計畫已於 95 年 6 月完成相關遊艇碼頭設施，惟因該府辦理程序違誤，致已完成之設施迄今無法營運使用而閒置，耗費公帑 3 億 7,072 萬餘元，洵有怠失。
- 二、嘉義縣政府對蚵架等施工障礙物未積極採取具體作為在先；二度公告該等障礙物遷移作業，未見公權力落實執行排除及妥處漁民抗爭

在後，復未依合約規定處置工程進度落後問題，延宕計畫時程，顯有違失。

(一)前臺灣省政府交通處於 83 年 9 月全省評選出 5 處遊艇碼頭優先開發地點，嘉義縣布袋港遊艇碼頭為其中 1 處，84 年 10 月 21 日嘉義縣政府函送「布袋港多功能港埠建設計畫」至前臺灣省政府交通處，請該處補助經費，該處於 84 年 12 月 1 日函復嘉義縣政府，將於 86 年度交通建設基金編列 1 億 9,000 萬元補助該府辦理本計畫各項工作。86 年 7 月 24 日一期工程開工後，因處理蚵架等障礙物引發漁民抗爭，致工程延宕約 5 個月，其後該府雖於 86 年 12 月 31 日公告自即日起至 87 年 2 月 15 日止自行遷（拖）離，以免影響工程施工進行，如屆時仍未自行拖離，為利工程進行，該府將視為廢棄構造物逕為處置，不負任何補償，惟該府未確實執行公告內容。致同工址二期工程於 87 年 7 月 5 日開工後，再次遭遇抗爭拖延施工進度，嘉義縣政府於 87 年 12 月 22 日再次公告限期遷離及研議強制拖離，惟仍未能排除施工障礙，此為一、二期工程工期延滯之主因。

(二)依據二期工程契約第 24 條第 1 項第 2 款規定，施工廠商逾規定期限尚未開工，或開工後工程進行遲緩，作輟無常，或工作能力薄弱及工料設備不足，顯可預見不能如期竣工者，嘉義縣政府得終止合約。查二期工程於 87 年 7 月 5 日開工，合約規定完工日期為 89 年 9 月 24 日，據設計監造單位 88 年 9 月 10 日函文，當時承包商施工進度已嚴重落後 32.894%，且至 89 年 7 月 12 日止，承包商仍未進場施作，此期間該府未適時依上開規定妥適處理，任由工程停滯近 1 年後，始於 89 年 8 月 21 日行文承包商終止合約，嗣因承包商不服該府終止合約，於 90 年 2 月 2 日向行政院公共工程委員會提出履約爭議調解，該會於 90 年 10 月 8 日提出調解成立書，嘉義縣政府同意依承包商所提趕工計畫重新核定給予 250 日曆天工期繼續施作。復工後，漁民以符合法令規定設計之航道寬度過窄，將影響航行安全為由再度抗爭而造成停工，該府歷經近 1 年之協調未果，最後仍配合漁民要求辦理變更設計，致使二期工程延至 92 年 9 月 27 日始完工，較合約規定完工工期延宕 3

年餘，且導致後續辦理之二期陸域建築工程於 90 年 2 月 23 日簽約後，亦因漁民抗爭問題，延至 92 年 11 月 5 日始開工，延宕 2 年 9 個月餘始施工。

(三)綜上，由於本計畫工址為海域，既有蚵架為實際存在之施工障礙物，自前臺灣省政府交通處 84 年 12 月 1 日核定補助，至一期工程於 86 年 7 月 24 日開工，期間長達 1 年 7 個月餘，未見嘉義縣政府積極採取具體作為在先；該府二度公告施工障礙物遷移作業，亦未見公權力落實執行排除及妥處漁民抗爭在後，復未依合約規定處置工程進度落後問題，延宕計畫時程，顯有違失。

三、交通部對於嘉義縣政府執行本計畫及預算執行情形未訂定管考規定，亦未切實督導考核，確難辭其咎。

(一)按行政院 89 年 9 月 14 日訂頒、90 年 1 月 1 日施行之「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」第 17 條規定：「中央政府各主管機關列有對直轄市、縣（市）政府補助款者，應按補助計畫性質，訂定補助計畫及預算執行管考規定，並切實督導補助計畫及預算之執行，…」91 年 12 月 31 日修正、92 年 1 月 1 日施行之同辦法第 14 條亦有「中央政府各主管機關對直轄市、縣（市）政府請求中央補助事項，應依下列規定辦理：…四、應就核定後補助事項之計畫及預算執行情形訂定管考規定，並切實督導考核，…」之規定。另「中央政府各主管機關對於直轄市、縣（市）政府依規定所獲分配之計畫型補助款，應就其計畫及預算執行情形訂定管考規定，並切實督導考核。…」係 92 年 8 月 1 日行政院發布生效之「中央對直轄市及縣（市）政府申請計畫型補助款補助之處理原則」第 9 點載有明文。

(二)交通部函復本院有關督導查核嘉義縣政府辦理本計畫情形為：該部除督請該府本於權責妥處外，對於工程之執行亦請該府積極趕辦，另該部就該府函報二期陸域建築工程時，因已考量既經該府多次召開會議審查及協調，對於造成工程延宕相關事項業已妥適處理，並已積極趕辦，而尊重該府處理方式。惟查交通部於 88 年 7 月 1 日臺灣省政府組織精簡後，承受本案之處理，基於計畫具延續性原則，於 89 年 7 月 29 日同意繼續補助嘉義縣政府辦理

二期陸域建築工程，對於該府未能妥處蚵架等施工障礙遷移及漁民抗爭等問題，肇致計畫項下二期工程及二期陸域建築工程之執行進度落後，嚴重延宕計畫建設期程，該部督考嘉義縣政府相關措施，僅係於 94 年 1 月 20 日核復嘉義縣政府同意相關預算保留時，一併提請該府「積極趕辦」等語，其餘未有實質督導考核意見。

綜上，交通部自 88 年 7 月 1 日承受本案之處理，迄 95 年 6 月 15 日二期陸域建築工程完成驗收止，期間長達近 7 年，並未依前揭行政院訂頒之補助辦法及處理原則，「應就其計畫及預算執行情形訂定管考規定，並切實督導考核」之規定，對嘉義縣政府進行實質督導考核，確難辭咎。

被糾正機關改善情形

嘉義縣政府為對本案取得土地開發及造地施工許可補正措施，於 96 年 11 月函報內政部審議擴大臺灣南部區域計畫案，經內政部區域計畫委員會決議劃定為特定專用區納入臺灣南部區域計畫，經行政院 98 年 4 月核定擴大臺灣南部區域計畫，復經內政部 98 年 4 月 22 日公告實施後，該府即依法申請劃定為非都市土地特定專用區，辦理用地編定作業。另為布袋遊艇港順利開放使用，嘉義縣政府業依法定程序向財政部國有財產局申請公地撥用。

註：經 98 年 10 月 7 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 20 次聯席會議決議：結案存查。

58、臺灣大學醫學院附設醫院火災預防不力，未落實消防安全設備之維護管理；另臺北市政府消防局對於火災認定失誤，均核有疏失案

審查委員會：經 98 年 4 月 22 日監察院內政及少數民族、財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 2 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國立臺灣大學醫學院附設醫院、臺北市政府消防局

貳、案由：

國立臺灣大學醫學院附設醫院火災預防不力，擅自關閉地區火警鈴，且未落實消防安全設備之維護管理及檢修申報，亦未能發揮救災協助功能及有效指揮疏散；且臺北市政府消防局對於火災認定失誤，致該局局長未即時到場指揮，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

國立臺灣大學醫學院附設醫院（下稱臺大醫院）東址院區於民國（下同）80 年 9 月落成啟用，係供病患住院、檢驗、手術之用，並設有急診區。97 年 12 月 17 日晚上 7 時 22 分發生火災，造成 4 間手術室損毀，病患張○○被搶救至加護病房即出現心肺衰竭現象，仍於同年月 18 日凌晨 0 時 5 分死亡，並有 13 位醫護人員及駐衛警遭濃煙嗆傷，引起社會重大關注。案經本院辦理現場履勘、詢問相關人員及舉行專業諮詢會議，並調取相關卷證審閱，業已調查竣事，茲臚列本案相關違失事項如下：

一、臺大醫院火災預防不力，對於既存已久之危險因子未能汰舊換新，造成一發不可收拾之大火，核有疏失。

(一)按醫療法(75年11月24日制定公布)第11條第3項規定：「醫療機構之設置標準，由中央衛生主管機關定之。」依據「醫療機構設置標準」附表(一)綜合醫院建築物之設計、構造與設備規定，應符合建築法及其有關法規規定。臺大醫院東址院區係於77年間依據建築法第24條規定，公有建築應由起造機關將決定之建築計畫、工程圖樣及說明書，向臺北市政府主管建築機關請領建築執照。並依同法第28條第1項第1款規定，以符合建築技術規則建築設備編第3章規定之消防設備，因新建建築物而請領建造執照，當時並不適用內政部78年7月31日以台警字第715824號令訂定「各類場所消防安全設備設置標準」，亦不適用內政部85年5月29日函頒之「建築物室內裝修管理辦法」，合先敘明。

(二)依據「建築物公共安全檢查簽證及申報辦法」第3條規定，辦理建築物公共安全檢查簽證，應製作檢查報告書，其中報告書「二、檢查紀錄(一)防火避難設施類3、內部裝修材料」之檢查核對內容訂有「無材料不符」、「有使用許可」及「與原核准圖說符合」等項目。惟查臺北市政府消防局所提火災原因調查鑑定指出，臺大醫院東址院區4樓手術室旁之醫材庫房南側污走道天花板，係將日光燈組設置於溝槽內作為間接光源，溝槽頂板係以木板材質裝修，經綜合研判起火原因以日光燈因故短路引燃周邊可燃物，致起火燃燒之可能性較大。

(三)詢據臺大醫院工務室查復，日光燈成本每支17元，開刀房之日光燈若有故障，經電話通知換修，電工房即派員更新，依日光燈的使用壽命，平均每年日光燈均換修1次，當初日光燈設計為間接光源，溝槽都是木板材質裝修，非為新設裝修。臺大醫院正進行更換公共區之日光燈為省電照明設備，但開刀房為管制區，尚未更新云云。有關起火原因之專家諮詢意見略以：「火災發生必須具備火源、可燃物及空氣三要件，醫院建築之天、地、牆等固定之內裝材料均應為不燃材料，所以一般不將天花板內視為起火點，而設定起火點為天花板下之移動式可燃物，故將熱、煙等探

測器設置於天花板上並無不妥，且國外亦同。因此火災預防方面，內裝材料之澈底不燃化是重點，亦要加強注意電器用品之選用、管理維護及避免過負載使用。」

(四)據上，臺大醫院 97 年 12 月 17 日發生火災之原因，係因日光燈座內部配線短路，引燃木板製作之安裝溝槽，顯見該院未重視火災預防工作，未有完善之電器設備管理機制，且對於既存已久之危險因子未進行汰舊換新，造成一發不可收拾之大火，核有疏失。二、臺大醫院建築防火區劃不佳，擅自關閉地區火警鈴，且未落實消防安全設備之維護管理及檢修申報，致火警探測通報失效，顯有疏失。

(一)按消防法第 6 條第 1 項第 1 款規定，依法令應有消防安全設備之建築物，其管理權人應設置並維護其消防安全設備；同法第 9 條第 1 項規定：「依第 6 條第 1 項應設置消防安全設備場所，其管理權人應委託第 8 條所規定之消防設備師或消防設備士，定期檢修消防安全設備，其檢修結果應依限報請當地消防機關備查。」依據「各類場所消防安全設備檢修及申報作業基準」規定，醫院等場所每半年應委託消防設備師或消防設備士辦理檢修申報，另依「消防機關受理消防安全設備檢修申報及複查注意事項」規定，臺大醫院屬規定之甲類場所，每年應至少複查 1 次以上，以查核消防專技人員是否落實檢修，及消防安全設備是否維持正常功能之使用狀態。

(二)查臺北市政府消防局火災原因調查鑑定書指出提及：「火警分區以第 24 區先發報，其次約 3 秒後第 23 區、第 25 區、第 22 區均發報，此 4 區幾乎是同時發報，考量第 24 區醫材車一帶為長走道結構，第 23 區、第 25 區及第 22 區應不可能在如此短暫時間（約 3 秒）即發報，排除起火位置為天花板下方醫材車一帶。又因天花板至樓板間約有 1.5 公尺之距離，初期火勢若侷限於天花板以上高度，煙、熱蓄積在上部（天花板與樓板間），煙、熱水平延伸並蓄積在樓板下方，並延伸至第 23 區、第 25 區、第 22 區，當煙、熱向下蓄積，直至天花板下方之探測器受熱後同時發報。」是以，火警探測器於火災發生初期並未發揮應有功能。

(三)又查消防署支援協助本案勘查火場情形摘要表，對於消防安全管

理問題之記載：「臺大醫院考量各樓層病人安全及恐因誤報造成避難驚慌，故火警受信總機之地區警鈴平時是關閉的，造成起火處現場之地區警鈴並未同時動作。…起火處（污走道）上方原有撒水頭均已受燒嚴重變形，且未進行撒水動作，經現場找尋發現該撒水區之自動警報逆止閥疑似故障關閉。…此棟係 77 年建造，80 年取得使用執照，建築物本身僅設有梯間排煙，尚無室內排煙設備，且管道間貫穿防火區劃之孔隙係以鏤空鐵板設置，致濃煙並無法於第一時間排出。」

(四)有關消防安全設備之檢測，詢據臺大醫院表示：「每年 1 月、4 月、7 月及 10 月消防安全設備檢修申報，臺大醫院以公開招標方式委由廠商辦理。」又查臺大醫院 97 年 7 月 7 日制定消防防護計畫之附表 5「消防安全設備檢查紀錄表」之項別「自動撒水設備」勾選「符合」、「火警自動警報設備」亦勾選「符合」。再查臺大醫院 97 年 2 月 4 日院長室晨會執行追蹤表，有關東址中控室 24 小時皆有專人監控，一旦火警警報時人員能立即反應，從東址大樓啟用至今，均採在火警警報系統功能正常運作情形下，僅關閉其中之地區音響，其他功能均正常警戒，倘遇有警報發生，中控室會有主警鈴動作，值班人員會依消防標準作業程序通知消防班、駐警隊、東址電工房現場查明處置，確定屬真火警後，才會將地區警鈴送出，併通知總機廣播。是以，臺大醫院平時即將地區火警鈴全面關閉，未能確保消防安全設備是否正常運作，造成 4 樓手術室醫護人員均未聽到警鈴聲響。

(五)火災之發生往往起於星星之火，若能儘早探知火災之發生，即可進行滅火搶救之因應措施，並增加避難逃生之可用時間，本案屬電能轉變而發生熱之電氣火災，日光燈座內部配線短路係因電器通電部與電線導體相互接觸，或因電線兩極間同時接觸其他之導體，造成大量電流通過而產生銅線熔解之短路現象，自火源產生而無焰著火、發焰著火、起火至最盛期，其過程時間之長短係受火災原因之種類、發生之場所位置、空氣供應之條件及建築物之造等因素所影響。

(六)綜上，初期火勢雖侷限於天花板與上部樓板間，在探測器未感測

到煙與熱之情況下，因管道間貫穿防火區劃之孔隙係以鏤空鐵板設置，防火區劃不佳，造成 24 區等 4 個分區之煙熱蓄積；復以探測器感應到火警訊號時，地區警鈴並未同時動作，且起火處受燒最嚴重之撒水頭，未進行初期滅火之撒水動作，導致正在手術室開刀之醫護人員無法於第一時間得知火警訊息，而延誤緊急避難之黃金時間。是以，臺大醫院建築防火區劃不佳，擅自關閉地區火警鈴，且未落實消防安全設備之維護管理及檢修申報，致火警探測通報失效，顯有疏失。

三、臺大醫院初期滅火無效、通報機制失靈，未提供火場動線及人員受困之訊息，亦未引導消防人員至災害現場，且未能發揮救災協助功能，明顯與消防防護計畫所載事項不符，均有未當。

(一)按消防法第 13 條第 1 項規定：「一定規模以上供公眾使用建築物，應由管理權人，遴用防火管理人，責其製定消防防護計畫，報請消防機關核備，並依該計畫執行有關防火管理上必要之業務。」同法施行細則第 15 條第 1 項規定：「消防防護計畫應包括自衛消防編組…火災及其他災害發生時之滅火行動、通報聯絡及避難引導等事項。」又依醫院緊急災害應變措施及檢查辦法第 5 條規定：「醫院發生緊急災害時，應立即採取應變措施，並迅速聯繫警察、消防、衛生及其他有關機關，即時支援搶救。」

(二)查臺大醫院 97 年 7 月 7 日制定消防防護計畫之附件 8「自衛消防編組表」有指揮班、通報班、警戒班、滅火班及避難引導班，任務內容包括：1、指揮班要向消防隊提供情報，引導至災害現場，重點：「指引往起火場所之最短通道、引導至進出口…有無受困者、受傷者。」2、通報班要向消防機關通報，並確認已通報，重點：「火災！在中山南路 7 號○樓，附近有聯合辦公大樓，在○樓的○病房燃燒。報案人電話：23123456 轉（分機號）。」…4、滅火班要指揮地區隊（使用滅火器、消防栓）展開滅火工作，並與消防隊連繫並協助之。…必要裝備：「各居室、避難出口之萬用鑰匙…其他必要之器材。」又該計畫之附表 3「防火避難設施自行檢查紀錄表」檢查重點 6「安全門未上鎖」，檢查結果為「符合」。惟詢據臺北市政府消防局第一時間到達現場之搶救人員指

出：「依據報案資料顯示，救災車輛應從林森南路臺大醫院籃球場進入，到達現場人員已看到火舌從窗戶冒出，即自行破壞 1 樓安全門後，立即從東南側部署水線上 4 樓，此時 4 樓防火門無法由外開啟，同仁從旁邊打開管道間門，發現矽酸鈣隔板有煙及火焰冒出，判定此處可能是起火點，由同仁破壞矽酸鈣隔板，射水攻擊火點。…我們在第 1 時間無法找到醫院相關人員，甚至我曾詢問醫院人員 4 樓開刀房從哪個樓梯可以上去，也沒人知道，更遑論第 1 時間內要知道開刀房內是否有人受困？」

(三)又詢據臺大醫院消防班及駐警隊人員表示：「我們在 7 時 22 分接到電話，就立刻上去 4 樓現場，不超過 2 分鐘，…上去一看，濃煙迅速急竄，電梯間就在旁邊，我們先快速下去背氧氣筒再上去，進行消防的任務，大約 7 時 40 分，我們在恢復室門口附近處理排煙動作。」「我們於 23 分到現場，有打 119，告訴 119 消防局火場在徐州路那一面，我要急診室駐警到徐州路急診門口去帶路，消防局的人已經在那裡…大約 23 分、24 分左右，黑煙大量竄出。」然查臺北市政府消防局救災救護指揮中心(119)之火警報案通聯紀錄顯示，第一通報案電話係於當日 7 時 27 分，由臺大醫院外面看到起火之民眾報案：「臺大醫院後面這邊起火了…林森南路這一條進來…趕快哦！醫院裏面哦！我是外面看到的。」經民眾陸續報案後，臺大醫院卻遲至 7 時 34 分及 38 分始報案，且未具體提供火場動線及人員受困之訊息。

(四)另詢據臺北市政府消防局查復臺大醫院提供救災協助之說明略以：「第一批到達現場消防人員自行進入火場，並無人引導，且該局相關人員並未接獲臺大醫院提供鑰匙，僅第 4 大隊長吳○○表示，其於當日約 8 時 15 分左右到達現場，至急診室詢問有無平面圖提供救災人員作為搶救上之參考，約於 8 時 30 分交付 1 本醫院平面圖予吳大隊長。」又詢據現場指揮官簡任技正許○○指出：「我在林森南路那邊試圖找臺大醫院的負責人，但沒有聯絡上，後來因莫大隊長已接觸臺大醫院人員，所以我留在林森南路側指揮。我 8 點多在無線電裡知道裡面還有人受困，大約於 9 點多在大廳接觸到臺大醫院指揮人員。」

(五)綜上，臺大醫院消防班人員初期滅火無效，駐警人員通報機制失靈，未向臺北市政府消防局相關人員提供至火場動線及人員受困之訊息，安全門上鎖且未引導消防人員至災害現場，亦未提供平面圖及萬用鑰匙，以有效協助消防救助，明顯與消防防護計畫所載事項不符，均有未當。

四、臺大醫院未妥善訂立緊急及災難事件病患疏散作業規範，緊急應變未提供安全管制，且未有效指揮和疏散路線引導，應予檢討改進。

(一)依據醫院緊急災害應變措施及檢查辦法第 6 條規定：「醫院應訂定緊急災害發生時之疏散作業方式，規劃病人、員工及醫療設備疏散之路線、疏散地點及病人運送方式，並保障疏散過程中，相關人員之安全。」同辦法第 11 條規定：「醫院每年至少應舉行緊急災害應變措施演習及桌上模擬演練各 1 次，並製作成演習紀錄、演習自評表及檢討改善計畫，送直轄市、縣（市）主管機關備查。」此係按醫療法第 25 條第 2 項規定所訂定，並為保障病人權益而設有災害應變及平時防災演練之機制。

(二)查臺大醫院「手術室緊急應變與疏散作業程序書」，雖訂有手術室於夜間或假日發生火災，必須進行緊急疏散時，由護理主管判斷是否需請求人力支援；且規定手術室緊急事故發生時，以病人、家屬及工作人員安全為主，所有工作人員均遵從指揮人員之安排，及規範手術室工作人員熟悉緊急應變措施訓練，並分別針對火災或停電訂有因應計畫。惟未載明由何人決定進行現場緊急疏散，且指揮人員之定義不明，又此次火災濃煙造成搶救不及，同時面臨斷電事宜，均非以往演練狀況，臺大醫院應切實檢討改進。

(三)又查臺大醫院「緊急及災難事件病患疏散作業」，雖明定緊急及災難事件發生時，病患疏散作業之進行分成 4 個階段疏散，第 1 階段先移出災難地點；第 2 階段「水平移動」：移至建築物同一樓層的其它位置，必需在防煙閘門之外；第 3 階段「垂直移動」：視指揮官的指定移至比較低（少數是高）的樓層；第 4 階段則是移出該棟建築物。當日該院東址院區僅手術室附近起火，各區域及各樓層所受濃煙產生之影響不一，部分病房試圖打開窗戶排煙，卻找不到窗戶鑰匙，而進行疏散作業。據臺大醫院指出，東

址 54 個病房單位於次日向護理部回報資料，有 20 個單位於當時先採取水平疏散方式進行病人及家屬疏散，其餘 34 個單位則直接以垂直疏散方式直接疏散病人。其中仍有病患自行離院或被家屬推至院外，且臺大醫院提供疏散統計數據前後不符。

(四)據上，臺大醫院所訂緊急及災難事件病患疏散作業規範，對於現場緊急疏散、斷電等權責及指揮人員之定義不明，緊急應變疏散紊亂，亦未提供安全管制，且未有效指揮和疏散路線引導，應予檢討改進。

五、臺北市政府消防局驟然認定臺大醫院不屬重要公共設施，草率認定臺大醫院火災僅為成災火警案，核有疏失。

(一)依據「各級消防機關救災救護指揮中心作業規定」第 5 點第 3 項第 1 款第 2 目規定，火災之重大災害標準係指：「1、死亡 2 人以上、4 人以下，死傷合計 15 人以上、29 人以下…或財物損失達 5 百萬元以上之火災者。2、重要場所（軍、公、教辦公廳舍或政府首長公館）、重要公共設施發生火災者。3、火勢燃燒達 2 小時以上，損失、傷亡一時難以估計；惟可預期災害損失甚大者。4、具有影響社會治安重大之火災者。…」臺北市政府為加強火災搶救及善後處理訂有「臺北市火災處置要點」，該要點第 2 點第 2 項對於重大火災亦類此規定。

(二)臺大醫院東址院區於 97 年 12 月 17 日發生火警，臺北市政府消防局救護指揮中心於晚間 7 時 27 分受理報案，至 9 時 10 分回報火災撲滅。詢據臺北市政府消防局查復略以：「本次臺大醫院火災案，燒損集中於起火點附近面積約 80 坪之處，造成 2 人受傷，無人員因火災造成死亡。依據內政部消防署函頒之『消防機關辦理火災後建築物及物品損失估算暫行基準』，財物損失預估約 30 萬元。又依各級指揮人員回報情形及本局救護指揮中心評估結果，不符合重大火警標準。」

(三)惟臺大醫院位於臺北市中正區，屬教學醫院、醫學中心等級之公立醫院，其東址院區為地上 16 層地下 4 層鋼筋混凝土結構建築物，全棟總樓地板面積為 280,232 平方公尺，內有病床數 3,213 床，且前往探病民眾或病人多達 1,500 人以上。臺大醫院此次火

災延燒近 2 小時，造成病患張○○搶救不及而意外死亡，並有 13 名醫護人員及駐衛警遭濃煙嗆傷，且臺大醫院僅投保建築物本體之火災保險，內部醫療儀器未在投保範圍的情況下，初估火險理賠總額即近 4 千萬元，顯然財物損失已逾重大火災 5 百萬元之標準。

四查內政部消防署為統一消防機關對火災後之建築物及物品損失估算方式，訂有「消防機關辦理火災後建築物及物品損失估算暫行基準」，其中火災後建築物（房屋本體、裝潢）及物品之火災損害估算基準，應包含被燒損、水損、煙薰致使不堪使用之財物損失；且據臺大醫院表示，此次火災所造成財物損失高達 3 億元以上。是以，臺北市政府消防局驟然認定臺大醫院不屬重要公共設施，僅估算燒損面積 80 坪範圍內建築物之損害為 30 萬元，草率認定臺大醫院火災僅為成災火警案，核有疏失。

六、臺北市政府消防局接獲臺大醫院火災報案後，通報作業遲緩，且延誤通報該局局長到場擔任總指揮官，又局長接獲通知後並未明快處理，應予檢討。

(一)依據「直轄市、縣（市）消防機關火場指揮及搶救作業要點」第 5 點第 1 項規定：「消防機關接獲火警報案派遣人車出動，應同時指派適當層級救火指揮官到場指揮…研判災情達成災標準時，應通報大（中）隊長到場指揮；可能達重大火災層級時，則應通報消防局局長到場擔任總指揮官…。」係內政部消防署為提昇各級消防機關火場指揮能力，強化火災搶救效率，發揮整體消防戰力，以確保人民生命財產安全所訂定。

(二)又依據「各級消防機關救災救護指揮中心作業規定」第 5 點第 2 項規定略以：「遇有災害發生，應立即陳報、通報，並嚴守不遲報、不漏報、不匿報及不誤報之紀律。…報告時應考量狀況大小、災害程度、災害性質。遇重大災害時，應即時向上級機關或首長同步報告…持續掌握災害現場及災情，並貫徹初報、續報、結報之作業程序。」係內政部為統一各級消防機關救災救護指揮中心執勤方式，並明訂指揮、調度、管制、聯繫之作業要領。

(三)本案臺北市政府消防局於晚上 7 時 27 分接獲通報，於 7 時 35 分

通知總值日官許○○簡任技正，7時42分通知指揮中心畢○○主任，事發33分後始於8時正通報熊○○局長，導致該局局長、副局長及主任秘書等高階人員均未到達現場。詢據臺北市政府消防局查復略以：「消防局長與考試院伍錦霖副院長及數位考試委員，於晚上7時在臺北市忠孝東路5段餐敘。局長8時餘接獲通知時，已準備結帳趕赴現場，嗣因現場已逐步獲得控制，故未立即趕赴現場。」顯見該局對本次火災之搶救處置欠當。又內政部消防署當日於晚上7時59分、8時10分、8時18分、8時26分、8時32分、8時36分等6次向臺北市政府消防局要求將本案重大災害報告單依規定上傳該署，臺北市政府消防局遲至8時49分始完成初報上傳，而未能即時有效通報。

四據此，臺北市政府消防局接獲臺大醫院火災報案後，通報作業遲緩，且延誤通報該局局長到場擔任總指揮官；又局長接獲通報後，並未瞭解現場財物損失情況、人員疏散及受困情形，竟擅自作主而未緊急到場指揮搶救，亦未有戒慎意識以力求切實，紊亂指揮體系之標準作業程序，致招媒體對此大肆報導，影響消防救災人員之形象，應予檢討。

綜上所述，臺大醫院火災預防不力，擅自關閉地區火警鈴，且未落實消防安全設備之維護管理及檢修申報，亦未能發揮救災協助功能及有效指揮疏散；且臺北市政府消防局對於火災認定失誤，致該局局長未即時到場指揮，均有疏失，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善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、內政部消防署依照各地方轄區環境及公共設施特性，業已修正「各級消防機關救災救護指揮中心作業規定」，增訂附則第2款「各級消防機關得依地區環境之特性，補充加強之。」授權各地方得訂定相關補充規定，並經函轉各縣市消防局實施運行無礙。
- 二、有關「重要公共設施」之認定部分，內政部認可參考臺北市政府消防局修訂「火警等級區分及火警勤務派遣參照表」之定義，將區域

醫院以上醫療院所納入「重要公共設施」之規範；或參酌都市計畫法第 42 條意旨予以補充修訂之。

註：經 99 年 5 月 5 日監察院內政及少數民族、財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 2 次聯席會議決議：結案存查。

59、臺北市民生東路 3 段賓士大樓部分住戶，未依法申請擅自裝修，影響大樓結構安全，臺北市政府辦理過程，核有諸多違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 22 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 19 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市政府

貳、案由：

臺北市民生東路三段賓士大樓部分住戶未依法申請擅自裝修影響大樓結構安全爭議，臺北市政府函請所有權人及行為人改善並准予備查之辦理過程，核有諸多違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

案經本院函請臺北市政府說明，並向臺灣臺北地方法院檢察署調卷。嗣經市府以民國（下同）97 年 9 月 18 日北市都建使字第 09764120300 號函、97 年 8 月 29 日府北市都建使字第 09776948700 號函復，以及臺灣臺北地方法院檢察署以 97 年 9 月 5 日北檢玲檔字第 61159 號函檢送 97 年檔他字第 4500 號、93 年度檔偵字第 10011 號（該署 97 年他 2466 號卷 3 宗）、（91 年偵續 395 號、91 年偵 6524 號 4 宗）曾○○等偽造文書案之全卷，並於 97 年 10 月 28 日約詢臺北市建築管理處處長何○○暨相關人員、營建署建築管理組組長鄭○○暨相關人員，並委請陳情人到場說明，後因系爭外牆是否為剪力牆市府遲無法說明認定之依據，於 98 年 2 月 17 日再次發文稽催並於同年 2 月 24 日約詢臺北市政府秘書長楊○○暨臺北市建築管理處處長（副處長陳

○○代)及相關人員到院說明，另同年 2 月 25 日、3 月 25 日補正資料，茲根據相關函復資料及約詢所得，全案業已調查竣事，茲就本案調查發現之行政違失臚列如下：

一、有關臺北市民生東路 3 段 113 巷 25 弄○號地下室 1G41 梁穿孔部分，市府任由所有權人及使用人出具名稱、內容前後不一之「勘查報告」、「分析評估報告」、「修復、補強鑑定報告」等證明文件並准予備查，審查機制顯有關漏，斲傷政府公信，核有違失。

(一)技師簽證報告內容前後不一竟准予備查：

1. 建築法第 77 條規定建築物所有權人、使用人應維護建築物合法使用與其構造及設備安全。違反者另依建築法第 91 條規定處建築物所有權人、使用人新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並限期停止其使用，合先敘明。
2. 查系爭臺北市民生東路 3 段 113 巷 25 弄○號地下室 1G41 梁穿孔部位，系爭建物領有市府工務局核發之 69 建(中山)(民東)字第 001 號建造執照及 70 使字第 1327 號使用執照，據查相關圖說並無登載地下室及各樓層梁穿孔之情形。本案市府於 90 年 7 月間接獲檢舉，復於 90 年 07 月 02 日以北市工建使字第 9060276901 號函請 15 日內依原核准圖說恢復原狀併委請建築師、專業技師公會辦理結構安全鑑定，並將鑑定結果送都市發展局建築管理處核處。該管委會於 90 年 11 月 28 日檢送簡○○土木技師梁○○技師簽證之「地下室結構勘察報告」備查，內容略以：「…經現場勘查其原因係於當初梁施工時為預留排水、消防等管線，於灌漿組模前先行埋設套管以為預留管孔，因此並無切斷鋼筋造成鋼筋量不足之情事。其僅為因混凝土無法澆置造成斷面積不足，現已將該孔洞以混凝土灌注並於接縫處予以確實填滿，以使該梁之混凝土斷面予以補足，故對結構上應已無危害情事」云云。因未加蓋技師章，市府於 90 年 12 月 12 日以北市工建字第 9045059100 號函，退請補正。
3. 後於 91 年 3 月 22 日該管委會再次檢送另一位技師(梁○○土木技師)簽證之內容完全相同之「地下室結構勘察報告」，市府於 91 年 4 月 3 日准予備查。致使陳訴人指陳備查不實，並經

再次檢舉復於 93 年 05 月 21 日市府發函該管委會及住戶於 2 個月內委請專業施工、設計人員補強系爭 1G41 梁及外牆鑿洞處，並將施工過程、完工後照片送市府備查。該管委會於 93 年 07 月 23 日函市府說明已委託土木技師公會鑑定，申請展延改善期限至 93 年 8 月 31 日，並檢附臺北市土木技師公會葉○○技師簽證之「修復、補強鑑定報告」，簽證內容略以：「鑑定標的名稱：民生東路 3 段 113 巷 25 弄○號地下室乙處梁及一樓右側外牆鑿洞處。初步鑑定結果：（一）地下一樓乙處梁，原因管路穿過需求而鑿除直徑約 15 公分之孔洞，並剪斷箍筋乙支，為補足原有強度之需，經結構分析結果需以厚 6MM 鋼版補強」。後於 93 年 09 月 10 日市府函復該管委會及住戶方○女士同意備查。

4. 經查本案 1G41 梁穿孔鑑定內容，梁○○土木技師簽證之「地下室結構勘察報告」認為「無切斷鋼筋造成鋼筋量不足之情事」與葉○○技師簽證之「修復、補強鑑定報告」認為「1G41 梁穿孔剪斷箍筋乙支」以及是否由 4 吋擴大為 8 吋乙節認定不同，市府未能查明技師簽證內容是否屬實，並將內容前後不一之鑑定報告准予備查，辦理過程顯有疏失，復經陳訴人再次檢舉後亦未對該等鑑定報告內容涉有不實等情查明妥處，備查機制顯有關漏。

(二)市府無權亦無法予以實質審查，「備查」機制形同虛設：

1. 有關梁○○技師之「地下室結構勘察報告」其內容經審查是否與事實相符乙節，據復：「梁○○土木技師、趙○○結構工業工程技師分別出具勘察報告、分析評估報告，檢討結構安全無虞並簽證負責後，准予備查在案。市府工務局並非專業鑑定單位，基於行政與技術分立原則，僅能就行政事項審核（如載明鑑定標的物、鑑定結論明確、戳蓋執業圖記等），無權亦無法予以實質審查」云云。
2. 另依查復內容（四）略以：「查本案梁、趙二位技師是否涉及偽造文書或不實簽證，係屬司法調查範疇」、「基於『行政與技術分立原則』，專業技術部分當由簽證技師依法負其責任，

市府對於鑑定報告並不作實質審查」，迄至本院約詢後仍陳稱：「對於相關簽認結構安全之證明文件之備查，僅具知悉性質，屬觀念通知之一種，並不發生公法上之法律效果，當事人如有涉及偽造文書或簽證內容不實情事，自當依法負其責任。而類此陳報市府知悉備查之案件，倘權利關係人對其內容有所爭執，市府即邀請三大公會組成專案小組進行複核，協助釐清爭議與權責歸屬（如經審認涉有簽證不實情事，市府當依技師法、建築師法等規定追究當事人簽證責任）」，綜上所述，市府「無權」、「無法」審查結構安全鑑定報告，市府如何「准」予備查？「備查」機制形同虛設，相關規定顯有瑕疵。

(三)證明文件無規範書面格式及內容：

1. 本案陳訴人所陳「鑑定報告」、「勘察報告」或「分析評估報告」不等同鑑定報告乙節，據復：「因隨建築物構造狀況、損壞部位、鑑定目的、鑑定項目、檢測方法、修復方式…等之不同，目前市府除「臺北市建築爭議事件協調處理及評審作業程序」有明定鑑定報告之內容，「臺北市高氯離子混凝土建築物善後處理辦法鑑定原則」有明定應鑑定項目外，其餘因應個案條件不同並無規範書面格式及內容。惟本案暨係專業技師依法受託辦理本科技術事項之鑑定，非關其書面名稱究係『鑑定報告』、『勘察報告』或『分析評估報告』，本質上均屬專業技師簽認結構安全之證明文件」云云。
2. 然查本案事涉結構安全爭議，對於技師簽證負責之備查文件應有所規範，經查有規定鑑定報告格式僅於「臺北市建築爭議事件協調處理及評審作業程序」、「臺北市高氯離子混凝土建築物善後處理辦法鑑定原則」內定有明文，其他備查文件並無規範書面格式及內容，造成陳情人誤解為何不採該等規範之鑑定等級，並認為市府備查不實且輕易備查，市府對於相關行為人擅自破壞結構之修復補強與鑑定報告其書面名稱究係「鑑定報告」、「勘察報告」或「分析評估報告」未能律定格式，未盡妥洽。

(四)綜上所述，建築法第 77 條第 1 項明定：「建築物所有權人、使用

人應維護建築物合法使用與其構造及設備安全」，同法第 91 條亦有罰則，本案市府對於系爭破壞主要結構（1G41 梁穿孔）之相關行為人未能依法查明裁罰，對於送市府備查之梁○○土木技師簽證之「地下室結構勘察報告」及葉○○技師簽證之「修復、補強鑑定報告」簽證內容前後不一，市府未能查明何者為真，率爾准予備查，經陳訴人再次檢舉後亦未對該等鑑定報告內容涉有不實等情查明妥處，復於本院查復說明時將簽證是否屬實之審查責任推諉卸責於司法單位，並說明市府無權亦無法予以實質審查，僅能准予備查。對於行為人擅自破壞主要結構之備查機制顯有瑕疵及疏漏。另有關鑑定報告書未能律定格式，致使陳情人不信任政府公信力，斲傷政府公信，洵有違失。

二有關臺北市民生東路 3 段 113 巷 25 弄○號 1 樓外牆擅自開口乙節之鑑定報告「備查」機制形同虛設，相關規定顯有瑕疵，另請市府說明系爭「非剪力牆」之備查依據遲未能說明，市府如何備查實有可議，本案辦理過程損及政府公信力，洵有違失。

(一)按建築法第 77 條第 1 項規定：「建築物所有權人、使用人應維護建築物合法使用與其構造及設備安全。」據此，一般民眾如有變更建築物構造情事時，應要求所有權人、使用人應於限期內按核准圖說恢復原狀或視個案情節申請建造執照、變更使用執照或室內裝修審查許可等，並應就結構安全部分，委託開業之建築師、土木技師或結構技師提出「結構安全證明」，以檢討確認該建築物無結構安全上之瑕疵，合先敘明。

(二)有關臺北市民生東路 3 段 113 巷 25 弄○號 1 樓外牆擅自開口(箱型冷氣孔)乙節，市府於 91 年 6 月 7 日備查屋主王○○出具趙○○結構技師之「外牆現況局部開口修補之結構調查分析評估報告書」。後經陳訴人再次續訴，經市府於 93 年 5 月 12 日召集臺北市土木技師公會、臺北市建築師公會、臺北市結構技師公會會勘，另要求補強修復○號一樓另一鑿洞處（窗型冷氣孔），並於 93 年 5 月 21 日發函該管委會及住戶方○女士限期改善，後於 93 年 9 月 10 日經市府同意備查該大樓管理委員會及住戶方○女士出具之臺北市土木技師公會葉○○技師「修繕、補強鑑定報告書」。

- (三)經查有關趙○○結構技師之「外牆現況局部開口修補之結構調查分析評估報告書」及葉○○技師「修繕、補強鑑定報告書」之內容經審查是否與事實相符乙節，據復：「趙○○結構工業工程技師分別出具分析評估報告，檢討結構安全無虞並簽證負責後，准予備查在案。市府工務局並非專業鑑定單位，基於行政與技術分立原則，僅能就行政事項審核（如載明鑑定標的物、鑑定結論明確、戳蓋執業圖記等），無權亦無法予以實質審查」、「查本案梁、趙二位技師是否涉及偽造文書或不實簽證，係屬司法調查範疇」、「基於『行政與技術分立原則』，專業技術部分當由簽證技師依法負其責任，市府對於鑑定報告並不作實質審查」，旨揭市府「無權」亦「無法」予以實質審查結構安全鑑定報告，「備查」機制形同虛設，相關規定顯有瑕疵。
- (四)另有關陳訴人所陳臺北市民生東路3段113巷25弄○號1樓外牆擅自開口裁罰乙節，市府陳稱案址10號1樓屋主王○○切結，其於民國73年購屋時即有該等開口，事後並無更動情形，且依當時照片現況違建部分已呈現老舊態樣，故市府未能逕行裁罰。又系爭建築物具實質管領力者，並依市府之規定改善完竣，並出具專業技師簽證之結構安全證明文件，應認已善盡維護構造及設備安全責任。但卷查臺灣高等法院檢察署檢察官所為92年度上聲議字第3711號不起訴處分處分書略以：「三、證人戴○○證稱：我搬進來時，一樓的牆是好的，『小楓源餐廳』在十幾年前來營業時，有在外牆打一個大洞，後來又挖了一個洞，當時這個洞是『小楓源餐廳』打的：『小楓源餐廳』的負責人是曹小姐等語（91年11月14日筆錄）；且聲請人（陳訴人）亦坦稱：雖然洞不是被告王○○打的，但是他租給『小楓源餐廳』，所以他一定知道是何人打的等語…」，核與市府陳稱案址10號1樓屋主王○○切結，其於民國73年購屋時即有該等開口，事後並無更動等情不符，市府理應查明並依建築法第77條第1項規定妥處。
- (五)另有關系爭是否為剪力牆乙節，本院函請說明「如何審認非剪力牆」市府備查之依據，市府陳稱本案建築物領有市府工務局核發之70使字第1327號使用執照，該址1樓竣工平面圖說並無「剪

力牆」之註記。另案址○號 1 樓外牆雖為厚度 20 公分之 RC 牆，市府於 93 年 8 月 2 日邀集臺北市建築師公會陳○建築師、臺北市土木技師公會陳○○技師、臺北市結構工程工業技師公會蔡○○技師等三大公會代表及建管處使用管理科洪股長○○現場勘查，系爭外牆於地面上各樓層原本即有多處開口，故依據結構設計之常理研判，認為該等牆體實際上作為剪力牆之效用不大云云。

(六)然經查對於「如何證明非剪力牆乙節」市府於本院約詢時及調查期間皆無法肯定說明「是」或「不是」剪力牆，復於 98 年 2 月 17 日再次發函稽催並再次約詢臺北市政府秘書長暨相關人員後仍無法提示非剪力牆之依據，經本院要求檢附確切認定依據，後於 98 年 3 月 24 日市府以府授都建字第 09864025000 號函陳稱原設計建築師徐○○建築師出具之系爭大樓臨防火巷側外牆性質說明書（加蓋公司大小章）略以：「…依貴處提供之原結構計算書及圖說判讀，於結構計算書內僅載明 Frame23 及 Frame6 設計為剪力牆，對照竣工平面圖，該 2 道牆均無開口，符合一般剪力牆設計原則。其他 20 公分 RC 牆，包括貴處來函所指臨防火巷側外牆，依結構計算書則載為承重牆。至於檢核連接點 48、27、6 及 11 之用意，判斷係為確認承受地震時是否有拉拔力（UPLIFT）之產生，以為因應，故部分有加筋之設計，尚難據以認定該牆即屬剪力牆。……關於本案 1 樓臨防火巷外牆遭任意開口破壞部分，據建管處說明既已由大樓管委會委託臺北市土木技師公會鑑定，並依據鑑定建議修繕補強方式施工完竣，且經公會確認已能達到原設計強度，安全應屬無慮」之簽證證明文件，市府確認系爭為承重牆，並非剪力牆。

(七)綜上，針對系爭外牆擅自開口破壞剪力牆危害公共安全乙節，無論是本院或陳訴人 90 年間指陳「如何證明非剪力牆乙節」皆無法提出審查、備查之確切依據，並衍生陳訴人認應依「臺北市建築爭議事件協調處理及評審作業程序」之「結構安全鑑定」程序辦理、以及 93 年間三大公會會勘不具效力、陳訴人不信任市府並認有包庇、瀆職、官商勾結等情。對於未經申請擅自破壞承重牆，卻仍由行為人出具「鑑定報告」備查之機制，顯有闕漏。另市府

「無權」亦「無法」審查，如何據以准駁備查不無疑問，致使陳情人對於擅自開口採一般外牆補強或認為應採更高規格方式（剪力牆補強）產生質疑，市府未能依法妥處，辦理過程令人質疑，損及政府公信力，洵有違失。

三、有關陽台外推乙節，市府未堅持機關立場竟依臺北市議會會勘結論准其所請，未能查明列冊依法妥處，執行職務不確實，洵有違失。

(一)按內政部營建署台內營字第 9085567 號內容略以：「將建築物原有外牆拆除，而於陽台上加裝窗戶，為該建築物之外牆，使原有陽台成為居室之一部分，而增加該建築物之建築面積，應申請建造執照…」、內政部八十四年七月五日台（八四）內營字第八四〇三六六〇號函釋略以：「…查將建築物原有外牆拆除，而於陽台上加裝窗戶，為該建築物之外牆，使原有陽台成為居室之一部分，而增加該建築物之面積，應申請建造執照。否則應予取締，至於僅在陽台上加裝窗戶，而未將原有外牆拆除者，可不必申請建造執照…」，另依臺北市違章建築處理要點第 10 點：「領有使用執照之建築物，二樓以上陽台加窗或一樓陽台加設鐵捲門、落地門窗，且原有外牆未拆除者，免予查報」，有關陽台外推涉及室內面積增加乙節，依法應查報並申請建造執照（增建），合先敘明。

(二)經查有關陽台外推乙節，經陳訴人檢舉後，市府於 90 年 7 月 2 日以北市工建使字第 9060276902、9060276903、9060276904、9060276905、9060276906、9060276907、9060276908、9060276909、906027690A 號函發文 38 戶等住戶：「擅自破壞前後陽台之結構外牆，涉有影響建築物結構安全乙案，於文到 15 日內依原核准圖說恢復原狀併委請建築師、專業技師公會辦理結構安全鑑定，並將鑑定結果送該局建築管理處核處，否則依建築法相關規定處理」。後經居民陳情抗議並陳請臺北市議會市民服務中心協調，經 90 年 9 月 14 日現場勘查後，臺北市議會後以議秘服字第 9006669200 號函檢送 90 年 09 月 14 日江○○君陳情案之會勘紀錄，結論載以：「出席人員：臺北市議員許富男、工務局建築管理處使管科伍○○、陳情人江○○。會勘結論：案經現場勘查，

案址係陽台設棚架及鐵窗，並無破壞主要結構之梁柱及樓地板，應無結構安全之慮」後於 90 年 10 月 17 日函江○○君略以：「二、請依協調結論：經現場勘查，案址係陽台設棚架及鐵窗，並無破壞主要結構之梁柱及樓地板，應無結構安全之慮」結案。

(二)經查市府於後再次接獲陳訴人檢舉，卻無任何後續裁罰與作為，陳訴人指陳「吃案」，案經本院調查當時（90 年間）陳訴人所陳陽台外推乙節有無拍照造冊列管資料，市府坦言於臺北市會議協調之後並無該等住戶之陽台外推查報列管資料，並陳稱「只有部分住戶將『陽台外推』，但均屬民國 83 年 12 月 31 日前之既存違建」、以及「檢討本案北市工建使字第 9060276902 等函通知『賓士大樓』相關住戶（涉有破壞前後陽台之結構外牆）限期依原核准圖說恢復原狀乙案，僅憑陳情人片面之詞而未加查證，即行文告發，顯有率斷。且該等公文書均未明列受文者姓名、出身年月日、身分證字號等行政處分要件，難謂合法有效之行政處分，允宜改進。市府嗣後類此案件，均踐行『行政程序法』有關調查事實及證據、行政處分、送達等規定程序，以符法制」云云，陳稱當初發文並非合法有效之行政處分。復於本院 97 年 10 月 28 日約詢後方才進行該址前後陽台外牆拆除等情之調查及依法妥處，並於 98 年 1 月 21 日府都建字第 09863920500 號函復本院說明該址計有 12 戶前後陽台已拆除並拍照存證，但另有 11 戶未能進入查明外牆情形云云。綜上所述，市府 90 年間執行職務不確實，未堅持機關立場竟依臺北市議會會勘結論准其所請，復未能查明列冊依法妥處，洵有違失。

四、鑑於老舊建築修繕引發結構安全疑義糾紛日漸增多，市府應強化建築使用管理爭議事件之處理，本案有關結構安全疑慮部分，市府允宜妥處。

(一)建築法第 103 條：直轄市、縣（市）（局）主管建築機關為處理有關建築爭議事件，得聘請資深之營建專家及建築師，並指定都市計畫及建築管理主管人員，組設建築爭議評審委員會。另依臺北市建築爭議事件協調處理及評審作業程序第 2 條：「下列建築爭議事件得提本會審議：三、『其他』經工務局建築管理處報請

工務局核准列入議程之爭議事件」，合先敘明。

(二)詢據市府本案為何不採用臺北市建築爭議事件協調處理及評審作業程序處理本案之爭議以及鑑定程序乙節，市府 95 年 5 月 17 日陳稱：「市府工務局雖有明定「臺北市建築爭議事件協調處理及評審作業程序」，載明鑑定單位應為主管機關核准之相關公會或學術研究機構，惟上開作業程序僅係規範建築執照工程施工中損壞鄰房或建築物承造人、監造人無正當理由拒不會同申請使用執照之爭議事件。本案系爭建物既非該作業程序規範之鑑定對象，是專業技師依據技師法之規定受託辦理本科技術事項之鑑定工作，於法尚無不合」。

(三)另據營建署陳稱本案仍可採建築法第 103 條、或臺北市建築爭議事件協調處理及評審作業程序第 2 條：「下列建築爭議事件得提本會審議：三、『其他』經工務局建築管理處報請工務局核准列入議程之爭議事件」，列入爭議事件處理。綜上所述，對於建築爭議事件之認定係屬市府行政裁量，對於攸關市民權益情事，理應審慎為之，另有關老舊房屋修繕行為日漸增多，類似糾紛與日劇增，市府允應強化建築使用爭議事件之協調處理，本案有關結構安全疑慮部分，市府允宜妥處。

綜上所述，有關臺北市民生東路 3 段 113 巷 25 弄○號地下室 1G41 梁穿孔部分，市府任由所有權人及使用人出具名稱、內容前後不一之「勘查報告」、「分析評估報告」、「修復、補強鑑定報告」等證明文件並准予備查，審查機制顯有關漏，斲傷政府公信；另系爭外牆擅自開口乙節之鑑定報告「備查」機制形同虛設，相關規定顯有瑕疵，另請市府說明系爭「非剪力牆」之備查依據遲未能說明，市府如何備查實有可議，本案辦理過程損及政府公信力；有關陽台外推乙節，未堅持機關立場竟依臺北市議會會勘結論准其所請，未能查明列冊依法妥處，執行職務不確實，以及鑑於老舊建築修繕引發結構安全疑義糾紛日漸增多，市府應強化建築使用管理爭議事件之處理，均難辭疏失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、臺北市政府「臺北市建築物結構安全簽證爭議事件處理準則」草案業已研訂完成，並依行政程序法第 154 條第 1 項規定於 100 年 8 月 31 日公告內容並刊登該府 100 年 9 月 16 日第 176 期臺北市政府公報。
- 二、「臺北市建築物結構安全簽證備查案件爭議處理要點」業經臺北市政府於 101 年 5 月 11 日府都建字第 10164053200 號令發布。

註：經 101 年 9 月 6 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 64 次會議決議：結案存查。

60、桃園縣蘆竹鄉公所於未獲核准籌設許可前，即草率辦理老人安養中心統包工程招標，嗣後又執意變更規劃，致營運期程延宕，均核有違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 22 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 19 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：桃園縣政府、桃園縣蘆竹鄉公所

貳、案由：

桃園縣蘆竹鄉公所於本案老人安養中心辦理過程，未恪遵「都市計畫法臺灣省施行細則」規定，於尚未取得桃園縣政府核准籌設許可，即率爾辦理統包工程招標事宜；桃園縣政府於獲悉蘆竹鄉公所擬辦理統包工程招標案函文時，未適時指正其尚未申請籌設許可；桃園縣蘆竹鄉公所復於 3 案規劃完工並取得使用執照後，未積極辦理委外營運招標事宜，執意將 3 案規劃再變更合併為 1 案，致營運期程延宕；另桃園縣政府訂頒「桃園縣都市計畫保護區、農業區土地使用審查要點」有關「分案」規定，與內政部 89 年 10 月 17 日函修「臺灣省都市計畫保護區及農業區設置社會福利事業設施暨農業區設置幼稚園土地使用審查要點」顯有牴觸，均有違失。

參、事實與理由：

桃園縣蘆竹鄉鄉民代表會第 16 屆第 3 次定期會議決議照案通過籌設鄉立老人安養中心，以落實對該鄉老人之敬重與照顧，該代表會於民國（下同）88 年 12 月 6 日將上開決議案，函送該縣蘆竹鄉公所查

照辦理。蘆竹鄉公所嗣於 90 年 10 月 9 日招標辦理「蘆竹鄉立老人安養中心委託規劃專案研究」，由林○○建築師事務所得標，契約金額新臺幣（下同）95 萬元，該所依委託規劃研究成果，於 90 年 12 月 28 日招標辦理「蘆竹鄉立老人安養中心統包工程」，由佳○營造公司得標，契約金額 2 億 4,800 萬元。蘆竹鄉公所係以該鄉坑子外段山腳小段 26 地號「都市計畫保護區」土地，作為本案安養中心興建基地，開發基地面積 9,990 平方公尺，該所原擬以 1 案方式辦理規劃籌設，惟囿於桃園縣政府所訂頒「桃園縣都市計畫保護區、農業區土地使用審查要點」有關「申請基地面積不得超過 3,000 平方公尺」及「分案申請設置」規定，蘆竹鄉公所將原先 1 案分割為 3 案重為規劃申請籌設，桃園縣政府則於 92 年 6 月 27 日核准該所以 3 案籌設。本案統包工程於 94 年 12 月 18 日完工，95 年 2 月 9 日取得 3 案使用執照後，蘆竹鄉公所隨即以 3 案規劃將影響廠商投標意願並徒增營運人事費用等理由，再函請桃園縣政府同意將變更後 3 案再合併為 1 案，桃園縣政府則基於輔導該所儘早開辦及尊重興辦事業計畫單位決定等理由，嗣於 95 年 9 月 15 日函復蘆竹鄉公所同意其將 3 家養護中心予以合併，惟消防設備等應依實際變更。蘆竹鄉公所旋即要求統包承商著手辦理消防設備變更及使用執照變更等相關事宜，嗣於 97 年 11 月 3 日桃園縣政府消防局函復該所本案安養中心消防安全設備符合規定，97 年 12 月 18 日該府函復該所本案用途更動准予備查，桃園縣政府並於 98 年 2 月 20 日准予開辦本案老人安養中心，目前該中心刻正委由財團法人怡德安養護中心經營，每月權利金 36 萬 1,688 元。茲據調查就行政監督缺失部分彙陳意見如后：

一、桃園縣蘆竹鄉公所於本案老人安養中心辦理過程，未恪遵「都市計畫法臺灣省施行細則」規定，於尚未取得桃園縣政府核准籌設許可，即率爾辦理統包工程招標事宜；另桃園縣政府於獲悉蘆竹鄉公所擬辦理統包工程招標案函文時，未適時指正其尚未申請籌設許可，均有違失：

(一)依內政部 89 年 12 月 29 日所訂定「都市計畫法臺灣省施行細則」第 27 條規定：「保護區為國土保安、水土保持、維護天然資源及保護生態功能而劃定，經縣(市)政府審查核准得為下列之使用：…

四、公用事業、社會福利事業及採礦業所必需之設施。」蘆竹鄉公所於本案老人安養中心辦理過程，理應先擬具興建計畫書，向桃園縣政府申請籌設許可，並俟獲該府核准籌設後，始准辦理後續工程發包事宜。

(二)惟查本案興建基地係位於「都市計畫保護區」，依上開施行細則規定，蘆竹鄉公所於本案安養中心籌設過程，應先取得目的事業主管機關桃園縣政府所核發籌設許可。詎料，蘆竹鄉公所於尚未辦理申請籌設許可，即率爾於 90 年 12 月 28 日招標辦理「蘆竹鄉立老人安養中心統包工程」，由佳○營造公司得標，負責辦理籌設許可申請、規劃設計及施工等事宜。針對「公所為何未先申請籌設許可」部分，詢據該所行政室主任黃雅瀾說明略以：「當時公所承辦人員應係不熟悉法令，致未先辦理籌設許可，即以統包工程辦理發包，籌設許可申請則係包含於統包工程內。」

(三)另查蘆竹鄉公所於上開統包工程招標前，曾於 90 年 8 月 9 日以蘆鄉秘字第 90117575 號函桃園縣政府略以：「本所辦理『蘆竹鄉立安養中心』案，依政府採購法第 24 條規定以統包方式辦理，請鈞府同意，請鑒核。」桃園縣政府於收受該函文，交由該府採購中心簽辦並於同年月 15 日以府採審字第 410665 號函復該所略以：「貴所辦理『蘆竹鄉立安養中心』，採整體規劃設計、施工、供應、安裝、維修之統包方式辦理乙案，本府原則准予備查。」；蘆竹鄉公所復於 90 年 12 月 6 日以蘆鄉建字第 90128147 號函桃園縣政府略以：「為辦理『蘆竹鄉立老人安養中心統包工程』第 1 次工程招標，請派員監標。」桃園縣政府於收受該函文，即交由該府社會處簽辦，並於 90 年 12 月 26 日以府社老字第 248681 號函復略以：「貴所於 90 年 12 月 28 日辦法『蘆竹鄉立老人安養中心統包工程』公開招標案，本府不派員參加，請貴所主計確實依政府採購法及其相關法令辦理監辦業務。」桃園縣政府社會處係該府督導社會福利事業設施之主管單位，其於獲悉蘆竹鄉公所即將辦理本案老人安養中心統包工程之招標作業時，顯未切實查核該所是否已申請並獲核准籌設許可，致未適時指正其缺失。

(四)據上，蘆竹鄉公所於本案老人安養中心辦理過程，於尚未取得目

的事業主管機關桃園縣政府核准籌設許可，即率爾辦理統包工程之招標，違反都市計畫法臺灣省施行細則第 27 條規定；另桃園縣政府於 2 次接獲蘆竹鄉公所擬辦理本案統包工程招標函文時，均未查核其是否已申請籌設許可及符合上開施行細則有關規定，並適時指正缺失，均有違失。

二、桃園縣蘆竹鄉公所於 3 案規劃完工並取得使用執照後，未積極辦理委外營運招標事宜，執意將 3 案規劃再變更合併為 1 案，致營運期程延宕，顯有未洽：

(一) 本案統包工程，蘆竹鄉公所原擬以 1 案作規劃設計，惟囿於桃園縣政府 91 年 3 月 29 日所訂頒「桃園縣都市計畫保護區、農業區土地使用審查要點」第 6 點規定：「申請基地面積不得超過 3,000 平方公尺…」蘆竹鄉公所將原規劃 1 案分為 3 案重新規劃籌設，並於 92 年 3 月 27 日分別以蘆鄉社字第 92106543 號、第 92106544 號及第 92106545 號檢送該鄉鄉立老人安養中心—「第 1 安養中心」、「第 2 安養中心」及「養護中心」之 3 案籌設申請書，函請桃園縣政府審核。桃園縣政府嗣於 92 年 6 月 27 日以府社老字第 0920141509 號函復該所略以：「有關貴所申請於本縣蘆竹鄉坑子外段山腳小段 26-3 地號籌設桃園縣蘆竹鄉立老人安養護中心第 1 安養中心、26-4 地號籌設桃園縣蘆竹鄉立老人安養護中心第 2 安養中心、26-5 地號籌設桃園縣蘆竹鄉立老人安養護中心-養護中心（都市計畫保護區）乙案，興辦事業計畫業經本府相關單位審核完竣，原則准予籌設。」蘆竹鄉公所嗣於 93 年 6 月 4 日取得 3 案之建造執照，94 年 12 月 18 日統包工程完工後，並於 95 年 2 月 9 日取得桃園縣政府（95）桃縣工建使字第蘆 336、337 及 338 號三案使用執照。

(二) 本案統包工程原履約期限為 93 年 8 月 1 日，因將 1 案分割為 3 案須重新規劃籌設，增加籌設申請修改、建築圖說修改及建造執照重新申請審查等作業，致完工期程延遲至 94 年 12 月。蘆竹鄉公所於取得上開使用執照後，理應積極辦理委外營運招標事宜，以免已完工建築物及設施閒置。惟查該所卻考量「3 案建築物須 3 組標準人力，將增加龐大人事費用，恐無廠商有意願參與經營」，

並委請元智大學社會學系謝登旺教授提出「蘆竹鄉立老人安養護中心分、合設立評估意見書」結論略以：「研究者綜合以上分析，顯而易見本案未來無論公所自營或委外經營，其成敗關鍵厥為營運成本因素，故以併為 1 案申設當為解決問題之不二法門。」該所並據以請求桃園縣政府同意將已完工 3 案再辦理變更合併為 1 案。桃園縣政府基於尊重蘆竹鄉公所決定，並於 95 年 9 月 15 日以府社老字第 0950274904 號函復該所略以：「有關貴所申請將桃園縣蘆竹鄉立老人『第 1 安養中心』、『第 2 安養中心』及『養護中心』，變更設計合併為『桃園縣蘆竹鄉立老人安養護中心』… 3 家養護中心合併後，消防設備應依實際變更後要求辦理。」至此，本案已完工並取得使用執照之 3 棟建築物及相關設施，卻無法立即投入營運使用，而仍須再辦理 3 棟建築物打通，及其所衍生消防設備變更及使用執照變更等額外作業，致營運期程再為延宕至 98 年 2 月。針對「3 案完工後，有無試過委外經營」部分，詢據蘆竹鄉公所蔡世志課長說明略以：「本案有 A、B、C 三棟，若分隔委外經營將造成許多困擾（如前庭使用）。以 3 案打通較符合參觀廠商須求（且多廠商觀摩亦提出），未辦理過 3 案委外招標案。人力、物力、空間及管理亦較為便利。」該所趙俞菊蘭鄉長說明略以：「3 案則須 3 個院長及內部醫護管理人員。」

(二)據上，蘆竹鄉公所於 3 案規劃完工並取得使用執照後，卻以 3 案經營「人事成本將大幅增加、打通較符合參觀廠商須求及惟恐無廠商有意願經營」為由，未積極嘗試辦理委外營運招標事宜，以縮短營運期程，執意將已完工 3 連棟建築物再辦理打通並變更合併為 1 案，後續並衍生消防設備變更等諸多作業程序，致營運期程延宕，顯有未洽。

三、桃園縣政府訂頒「桃園縣都市計畫保護區、農業區土地使用審查要點」有關「分案」規定，與內政部 89 年 10 月 17 日函修「臺灣省都市計畫保護區及農業區設置社會福利事業設施暨農業區設置幼稚園土地使用審查要點」顯有牴觸，應再切實檢討：

(一)依內政部 89 年 10 月 17 日台內中營字第 77B-8916991 號函修正「臺灣省都市計畫保護區及農業區設置社會福利事業設施暨農業區設

置幼稚園土地使用審查要點」第 7 點第 2 項規定：「申請基地面積不得超過 3,000 平方公尺。但同一申請者於同一地號或毗鄰土地申請數家相關設施，如經縣（市）政府認定確不影響附近農業生產環境及交通順暢，且不違背設施設置之相關規定者，得同意申請設置，惟其申請基地之面積合計仍不得超過 1 公頃。」另桃園縣政府 91 年 3 月 29 日府城都字第 0910065342 號函發布「桃園縣都市計畫保護區、農業區土地使用審查要點」第 6 點第 1 項規定：「申請基地面積不得超過 3,000 平方公尺。但同一申請者不得於同一地號或毗鄰土地同時申請數家相關設施，惟如經主管單位確認不影響附近農業生產環境及交通順暢，且不違背設施設置之相關規定者，得同意『分案』申請設置，且其申請基地之面積合計仍不得超過 1 公頃。」二者相較，本案老人安養中心蘆竹鄉公所原擬申請興建基地面積 9,990 平方公尺，若依內政部修正審查要點，於不影響附近農業生產環境及交通順暢，且不違背設施設置之相關規定者，得允許以 1 案申請籌劃設置，不必分案申設；惟若依桃園縣政府訂頒審查要點，本案老人安養中心卻須「分 3 案」申請設置，顯見桃園縣政府所訂頒上開審查要點有關「分案」規定，係較內政部所訂頒者為嚴苛。

- (二)針對「縣府為何要求分案」部分，詢據桃園縣政府城鄉發展處林國強技士說明略以：「內政部所頒與縣府所頒要點，精神上係相同的。」該府社會處徐淑靜科員說明略以：「安養中心歷來只有這 1 件申請案」該府社會處張錦麗處長說明略以：「希望城鄉處作法能與內政部規定一致，使民間興建過程更為順暢。法令是否研修，將找城鄉處與公所共同研議。」該府城鄉發展處林國強技士說明略以：「法令我們係業務單位，只要社會處有提出要求，城鄉處會配合辦理相關修正事宜。」
- (三)據上，蘆竹鄉公所於本案老人安養中心辦理過程，原係以 1 案辦理規劃，然囿於桃園縣政府所訂頒「桃園縣都市計畫保護區、農業區土地使用審查要點」有關規定，該所將其原為 1 案規劃分割為 3 案並重為規劃籌設申請，並俟統包工程完工並取得使用執照後，復要求再將 3 棟建築物打通並辦理變更合併為 1 案，除徒增

眾多無謂作業，並延宕委外營運期程。桃園縣政府就該府所訂頒上開審查要點有關「分案」規定，與內政部之規定未合，顯有牴觸，應再切實檢討改進，以符實須。

綜上所述，桃園縣蘆竹鄉公所於本案老人安養中心辦理過程，未恪遵「都市計畫法臺灣省施行細則」規定，於尚未取得桃園縣政府核准籌設許可，即率爾辦理統包工程招標事宜；桃園縣政府於獲悉蘆竹鄉公所擬辦理統包工程招標案函文時，未適時指正其尚未申請籌設許可；桃園縣蘆竹鄉公所復於 3 案規劃完工並取得使用執照後，未積極辦理委外營運招標事宜；另桃園縣政府訂頒「桃園縣都市計畫保護區、農業區土地使用審查要點」有關「分案」規定，與內政部之規定顯有牴觸，均有違失。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善見復。

被糾正機關改善情形

桃園縣政府已於 98 年 8 月 10 日府城行字第 09803052501 號令發布修正「桃園縣都市計畫保護區農業區土地使用審查要點」，並將該要點第 6 點原規定「得同意分案申請設置」修正為「得同意申請設置」。

註：經 98 年 10 月 7 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 28 次會議決議：結案存查。

61、高雄縣政府辦理蚵子寮漁民住宅配售及竣工後建物遭毀損、閒置，造成巨額公帑徒耗，核有違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 22 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 19 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄縣政府

貳、案由：

高雄縣政府於蚵子寮漁民住宅配售辦理過程，未審慎衡酌所核定房地售價與先前漁民購置意願調查結果是否差距過大，且於周邊私有住宅紛紛賤價拋售及梓官區漁會反應房價過高期盼降價時，未能正視問題並積極妥擬因應對策，任其持續閒置；復於蚵子寮漁民住宅完工驗收後，輕忽已完工建物之管理維護，致屢遭偷竊及外力毀損情況嚴重，建物閒置長達 12 年餘，終致報廢拆除，徒耗鉅額公帑新臺幣 1 億餘元，均有怠失。

參、事實與理由：

高雄縣政府於民國（下同）81 年開發完成蚵子寮漁業特定區用地，當時漁民希望能興建漁民住宅，該府為照顧低收入且無自用住宅之漁民，經問卷調查結果 81% 受訪漁民表示願意購置，該府即著手辦理本案漁民住宅之興建計畫，該漁民住宅第 1 期擬興建 48 戶三層樓透天住宅。該府並於 82 年 5 月 27 日成立「蚵子寮漁民住宅興建工程執行委員會」，由前縣長余陳月瑛擔任召集人。該府於 82 年 4 月 14 日招標辦理委託規劃設計監造，82 年 11 月 10 日招標辦理第 1 期「土木建築」及「水電」工程，上開 2 工程契約金額合計新臺幣（下同）1 億 897 萬元。上開工程 84 年 12 月 8 日完成驗收後，該府迄 86 年曾辦理

3 次公開抽籤配售作業，惟均遭符合資格漁民認為價格太高，而拒絕繳款簽約，無法順利脫售。期間本案已完工漁民住宅並陸續發生遭宵小偷竊及外力毀損設施情事，該府農業局漁業課 87 年 6 月曾簽辦修繕計畫擬重新整修，然該府復慮及當時經濟不景氣，惟恐修繕後又閒置造成二次浪費而停止辦理，故僅於 89 年 8 月 28 日招標辦理「蚵子寮漁民住宅圍籬工程」；該府雖曾洽商國立高雄大學研議是否可以提供作為該校學生宿舍，另洽請行政院原住民委員會評估是否可出租予原住民作為宿舍，惟均因整修費無著落而作罷。嗣高雄縣政府鑑於地方民意反應，本案閒置漁民住宅內常有不良份子出入、內部設施常遭偷竊，為免形成治安死角，該府楊秋興縣長遂於 95 年 4 月 11 日第 220 次主管會報裁示本案漁民住宅以報廢拆除並公開標售處理，較有利於該縣財政。案經該縣議會第 16 屆第 2 次定期會審議通過，該府於 97 年 3 月 4 日開工辦理「蚵子寮漁民住宅拆除工程」，該拆除工程 97 年 7 月 29 日完成驗收，該府後續擬將本案漁民住宅基地予以公開標售以增加縣庫收入。茲據調查就行政監督缺失部分彙陳意見如后：

一、高雄縣政府於蚵子寮漁民住宅配售辦理過程，未審慎衡酌所核定房地售價與先前漁民購置意願調查結果是否差距過大，且於周邊私有住宅紛紛賤價拋售及梓官區漁會反應房價過高期盼降價時，未能正視問題並積極妥擬因應對策，任其持續閒置，顯有未當：

(一)高雄縣政府為辦理本案蚵子寮漁民住宅興建計畫，前於 81 年間曾以問卷調查漁民購置意願，該次調查共發出問卷 200 份，收回 164 份，據該府 81 年 12 月 29 日縣務會議第 598 次主管會報縣長裁示事項紀錄略以：「1.漁民住宅早日興建完成是漁民的心願，漁民無住屋者多，希望能盡速興建。2.經意願調查顯示，漁民希望以興建地坪 30 坪、三層樓房、300 萬元以下之房價，貸款額度以房價 8 成所佔比例最高。3.調查中 81%的受訪者表示會購置，但希望漁民住宅的品質應合乎標準。」另統計該購置意願調查表資料顯示，受訪漁民 65%無自有住宅、81%有意承購、75%很需要漁民住宅、89%土地坪數選 25 至 30 坪、70%屬意建造三層樓（透天住宅）、67%希望房地價格 300 萬元以下。該府農業局嗣於 82 年 2 月編定「高雄縣政府蚵子寮漁民住宅興建計畫」，該計畫預

定於 82 年 9 月至 83 年 12 月 31 日施工，並於完工驗收前 4 個月，以假決算預估售價、公告受理申購，配合完工驗收後，交屋進住。

(二)該府嗣於 82 年 4 月 14 日招標辦理「蚵子寮漁民住宅新建工程委託建築師規劃設計監造」，契約金額依公有建築物委託建築師規劃設計監造酬金標準之 62% 計算；82 年 11 月 10 日招標辦理「蚵子寮漁民住宅新建第 1 期土木建築工程」及「蚵子寮漁民住宅第 1 期新建水電工程」，契約金額分別為 9,460 萬元及 1,437 萬元。上開土木建築及水電工程於 84 年 12 月 8 日完工驗收後，經該府房地審議會評定價格並填具「高雄縣政府經管縣有房屋擬出售清冊」，經統計該清冊第 1 期漁民住宅 48 戶係興建三層樓透天住宅，每戶土地持有坪數介於 20~30 坪，編定售價及戶數如次：329~350 萬元編定 9 戶、351~400 萬元編定 11 戶、401~450 萬元編定 26 戶、500 萬元以上編定 2 戶。由上，顯見本案已完工漁民住宅該府所編定房地售價均高於前揭漁民購置意願調查所期望 300 萬元以下，且大部分編定售價係介於 401~450 萬元（26 戶），較漁民期望值高出 33~50%。

(三)另據高雄縣政府表示，本案漁民住宅 84 年 12 月完工驗收後，迄 86 年 4 月 8 日曾辦理 3 次公開抽籤配售作業，然因適逢經濟不景氣，周邊私有住宅紛紛賤價求售；另梓官區漁會前於 86 年 4 月 22 日曾以梓漁推字第 0711 號函請高雄縣政府期盼本案漁民住宅價格能調降至 300 萬元，該府嗣於 86 年 5 月 23 日以府農漁字第 76757 號函復該漁會略以：「有關貴會會員戴順吉等 11 人，陳請擬購置蚵子寮第 1 期漁民住宅，盼其價格能調降至 300 萬元乙案…查本蚵子寮漁民住宅第 1 期工程，其住宅價格之訂定，工程款部分，依結算總價核算，每平方公尺工程造價約為 1 萬 4,736 元。土地價格依房地會報決議，臨 20 米中正路旁依公告現值每平方公尺 2 萬 4,000 元，臨 8 米道路港一街依公告現值每平方公尺 1 萬 6,000 元。本蚵子寮漁民住宅配售時間，適逢經濟不景氣之時段，房地產亦一蹶不振，本府本著照顧漁民之政策，其核算之房地價格，均以造價成本及土地公告現值計算，並無偏高之現象，且依規定不能再調降所陳之情事，礙難辦理。」

四據上，高雄縣政府於蚵子寮漁民住宅配售辦理過程，未審慎衡酌購置意願調查結果顯示，多數受訪漁民均期盼房地售價以不超過 300 萬元為原則，惟該府實際於核定 48 戶之房地售價均高於該金額，其中 26 戶編定售價更高達 401~450 萬元，較漁民期望值高出 33~50%；且於經濟景氣不佳周邊私有住宅紛紛賤價拋售及梓官區漁會反應本案漁民住宅房價過高並期盼降價時，該府亦未能正視問題並積極妥擬因應對策，任其持續閒置，顯有未當。

二高雄縣政府於蚵子寮漁民住宅完工驗收後，輕忽已完工建物之管理維護，致屢遭偷竊及外力毀損情況嚴重，建物閒置長達 12 年餘，終致報廢拆除，徒耗鉅額公帑 1 億餘元，難辭怠失之咎：

(一)高雄縣政府於本案漁民住宅辦理過程，曾於 82 年 5 月 27 日成立「高雄縣蚵子寮漁民住宅興建工程執行委員會」由前縣長余陳月瑛擔任召集人，副召集人為林○○主任秘書，並由高雄縣議會議員 2 人及該府一級單位（財政局、主計室、建設局、國宅局、計畫室、農業局）主管擔任執行委員。據該府表示，該執行委員會為臨時性任務編組，不定期開會，就各單位專業性質提供意見及審查文件。另針對「本案漁民住宅 84 年 12 月完工驗收後之維護管理機制」部分，高雄縣政府說明略以：該府經費有限，本工程完工後無專人派駐管理，該期間僅農業局漁業課承辦人馬○○技士一人兼辦該項業務。

(二)惟查蚵子寮漁民住宅從 84 年 12 月完工驗收後，即屢屢發生遭竊及外力毀損情事，該府農業局漁業課前於 87 年 6 月 26 日曾簽辦「蚵子寮漁民住宅改善計畫」，該計畫包含新增項目經費 1,372 萬 3,910 元及遭外力破壞需重新整修經費 368 萬 9,222 元，並獲前縣長余政憲核批「速洽辦」。農業局漁業課復於同年 8 月 19 日再簽辦該改善計畫，擬於 88 年度追加預算時編列辦理。惟事後該府於追加預算審查時，經該府各有關單位討論結果，慮及當時經濟不景氣，且該地區空屋率甚高，惟恐修繕後又閒置，造成二次浪費而停止。該府囿於人力編制無法常駐管理，前於 89 年 8 月 28 日曾招標辦理「蚵子寮漁民住宅圍籬工程」，契約金額 48 萬 2,000 元。該府雖於本案漁民住宅外圍設施圍籬，惟仍因持續

閒置，未為加強巡視管理，仍迭遭外力破壞及發生偷竊情事，期間該府雖曾洽商高雄大學建議作為學生宿舍，或洽行政院原住民委員會研議提供低收入原住民居住使用，惟均因建物損壞情況嚴重，修繕費用龐大而乏人問津。據本院審計部 94 年 12 月 2 日赴現地履勘，發現蚵子寮漁民住宅內部不鏽鋼捲門、室內電線、門窗玻璃、樓梯止滑銅條、內部衛浴設備、PVC 天花板、門窗、大理石門檻、鑄鐵蓋及玻璃、隔間裝修材料等均遭竊及破壞，現場雜草叢生一片荒蕪，並拍照存卷。

(三)高雄縣政府考量地方民意反應蚵子寮漁民住宅長期間置，內部常有不良份子出入，為免形成治安死角，該府楊秋興縣長嗣於 95 年 4 月 11 日第 220 次主管會報裁示「有關漁民住宅建築物鑑價部分，請農業局暫緩辦理，以報廢拆除並公開標售方式處理，較有助於該縣財政。」案經高雄縣議會第 16 屆第 2 次定期會審議通過，該府嗣於 97 年 3 月 4 日開工辦理「蚵子寮漁民住宅拆除工程」，同年 7 月 29 日完成驗收。至此，本案原已興建完成 48 戶漁民住宅，最終又夷為平地化為烏有。針對「蚵子寮漁民住宅總共花費金額」部分，高雄縣政府 98 年 4 月 2 日補充說明略以：委託設計監造金額 179 萬 7,918 元、營造工程金額 9,360 萬 1,203 元、水電工程金額 1,401 萬 900 元、圍籬工程金額 48 萬 2,000 元、拆除工程金額 360 萬元，另工程管理費 138 萬 7,521 元，合計 1 億 767 萬 9,542 元。

(四)據上，高雄縣政府於蚵子寮漁民住宅辦理過程，雖特別成立「高雄縣蚵子寮漁民住宅興建工程執行委員會」並由時任縣長擔任召集人，惟該漁民住宅 84 年 12 月完工驗收後，該府實際執行管理維護工作，卻僅由農業局漁業課承辦技士馬○○ 1 人兼辦，明顯輕忽已完工建物之管理維護，致屢遭偷竊及外力毀損情況嚴重，該建物閒置期間長達 12 年餘，終致報廢拆除，徒耗鉅額公帑 1 億餘元，難辭怠失之咎。

綜上所述，高雄縣政府於蚵子寮漁民住宅配售辦理過程，未審慎衡酌所核定房地售價與先前漁民購置意願調查結果是否差距過大，且於周邊私有住宅紛紛賤價拋售及梓官區漁會反應房價過高期盼降價

時，未能正視問題並積極妥擬因應對策；復於蚵子寮漁民住宅完工驗收後，輕忽已完工建物之管理維護，建物長期間置，終致報廢拆除，徒耗鉅額公帑，均有怠失。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善見復。

被糾正機關改善情形

該土地於縣市合併改制後由高雄市政府財政局接管，接管時土地使用現況為空地。高雄市梓官區公所計劃將於 101 年借用該土地辦理綠美化事宜。

註：經 101 年 3 月 8 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 58 次會議決議：結案存查。

62、臺中縣政府辦理該縣原住民綜合服務中心設置，未詳實評估委外營運效益，亦未積極辦理相關事宜等情，核有怠失案

審查委員會：經 98 年 4 月 22 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 19 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺中縣政府

貳、案由：

臺中縣政府未考量該縣原住民綜合服務中心設置目的，亦未詳實評估委外營運效益，執意全館委外經營，卻未積極辦理委外經營相關事宜，導致館舍使用效能低落；嗣經審計部稽察後，雖略有改善，惟該府對館舍之相關經營定位未臻明確，致使用效能仍然偏低，其經營及活化推動均有欠積極，核有怠失。

參、事實與理由：

臺中縣原住民綜合服務中心（下稱原民中心）坐落於臺中縣大雅鄉忠義村鄰仁愛路 69 號（十三寮段 81-2、81-3 地號等 2 筆土地），基地面積 8,922 m²、建築面積 3,117.97 m²，為地下 1 層、地上 4 層（其中地下層及地上第四層分別為機房及機械室）之建築物，工程預算新臺幣（下同）6,000 萬元（含前臺灣省政府原住民事務委員會〈下稱省原民會〉補助款及臺中縣政府〈下稱縣府〉配合款各 3,000 萬元），結算總價為 5,252 萬 1,456 元（包括建築工程 4,048 萬 5,389 元及水電工程 1,203 萬 6,067 元）。領有縣府工務局民國（下同）88 年 10 月 30 日（88）工建字第 2790 號建造執照及 92 年 2 月 24 日 88 工建使字第

2790 號使用執照。97 年 12 月 31 日審計部函報該部臺灣省臺中縣審計室（下稱臺中縣審計室）派員稽察行政院原住民族委員會（下稱原民會）補助縣府辦理原民中心完成後之使用情形，認有未盡職責及效能過低情事，案經本院調查竣事，綜整縣府所涉違失如下：

一、縣府未考量原民中心設置目的，亦未詳實評估委外營運效益，自 93 年 11 月起，執意全館委外經營，卻未積極辦理委外經營相關事宜，導致館舍使用效能低落，顯有怠失。

(一)按縣府 87 年 8 月函請原民會及省原民會補助興建原民中心之規劃緣由係「提供原住民聯誼集會、就業輔導、福利服務、文化傳承活動或臨時住宿服務等」；同年 10 月提報原民中心計畫書，其預期效益則為：保存原住民文物、興辦原住民民俗文化活動、開發並展示銷售原住民藝品、整合原住民民俗文化歌舞及祭典活動等。可見原民中心之設置目的原在提供場地及辦理教育活動，以綜合服務為主。

(二)原民中心於 92 年 4 月 27 日正式啟用，初期由原民會「公共服務擴大就業計畫」補助成立原住民就業服務中心，設置就業服務員 4 名，惟迄 93 年 6 月因無經費繼續挹注而中斷，縣府遂研擬將全館委外經營，並於同年 11 月 9 日起辦理「委託經營管理規劃」招標作業，然迄 94 年 7 月 5 日止，共辦理 10 次公開上網招標作業，均因無廠商投標而流標，計耗時 8 個月。94 年 8 月起，縣府研擬改採先行充實內部設備後再辦理委外經營，故於 94 年度追加預算 1,200 萬元，惟該充實內部設備採購案歷經數次修改及 3 次招標，迄 96 年 3 月始以 523 萬元決標，同年 11 月 22 日完成驗收，又耗時 2 年餘。

(三)縣府辦理委外經營期間，除原民會於 93 年 12 月至 94 年 3 月補助「公共服務擴大就業計畫」及 94 年 9 月至 11 月間辦理二梯次文化產業培訓班外，多半由縣府民政處派員輪流駐館，及配置一名替代役男負責開館及環境清潔維護事宜，因使用效能低落，而為行政院公共工程委員會活化閒置公共設施專案小組（下稱工程會活化專案小組）所列管（迄 96 年 4 月 30 日始解除列管）。迨 96 年 1 月始有大雅戶政便民工作站常駐；同年 4 月起始每日派駐服

務人員，對外開放使用；同年 11 月迄今，因再獲原民會補助，而進用環境維護人員、策展規劃解說員等，擔任館舍清潔維護工作，並陸續規劃策展活動及研習訓練。

(四)又按縣府 97 年 6 月提報之原民中心館舍改善計畫-98 年度細部執行計畫（下稱 98 年度館舍改善計畫）略以：「為利本中心永續經營與發展，乃積極以促進民間參與經營方式規劃委外營運，惟考量現今城鄉發展及地理條件，目前暫以自行營運以活化館舍機能為主。」顯示至目前為止，縣府不僅未完成其委外經營目標，亦未詳實評估委外營運效益。

(五)綜上，縣府於 93 年 11 月起辦理原民中心「委託經營管理規劃」招標作業，耗時 8 個月，並歷經 10 次流標，顯未確實檢討流標原因；94 年 8 月起改採辦理先行充實內部設備之規劃考量亦未盡嚴謹，耗時 2 年餘始完成，延宕採購時效；原民中心 98 年度館舍改善計畫仍以委外營運為目標，惟「考量城鄉發展及地理條件」而暫以自行營運為主，顯見該府不僅未考量原民中心設置目的，亦未詳實評估委外營運效益，多年來執意全館委外經營，卻未積極辦理委外經營相關事宜，徒然虛耗約 3 年時間，亦導致館舍使用效能低落，顯有怠失。

二、原民中心耗資 5 千萬餘元興建，館舍空間及戶外廣場均屬充足，經審計部稽察後，雖略有改善，惟縣府對原民中心之相關經營定位未臻明確，致使用效能仍然偏低，其館舍經營及活化推動均有欠積極。

(一)原民中心耗資 5 千萬餘元興建，基地面積廣達 8,922 m²，建築面積亦有 3,117.97 m²，目前一樓規劃有大廳、臺中縣大雅鄉戶政事務所便民辦公室、會議室、辦公室、文物資料展示室、展售區、餐廳及廚房等；二樓有研習教室（技藝教室及電腦教室）、多媒體視聽室、圖書室等；二樓及三樓後棟則為宿舍（共計 10 間）；另有戶外展演廣場及瞭望台等，其可使用之館舍空間及戶外廣場均屬充足。

(二)據臺中縣審計室於 96 年間派員稽察發現，原民中心應有之設備及展示文物大部分付之闕如，且未有專人經營管理，而由縣府民政處派員兼管，無法專責辦理原住民文物（化）之保存與推展，致

相關傳承、展示、表演及銷售等活動停滯不前；96年8月起，雖開辦零星原住民部落大學原味木雕班及原住民手工藝研習班等活動，惟僅使用一樓藝術品展售區，其餘場地仍未妥善運用，未能達成預期目標；另查縣府未於重要路段設置路標，亦未將該館納為旅遊或文化景點，或聯結當地相關景點及旅遊資源，規劃納列為一旅遊套裝行程，以提高參訪率。

(三)經本院於98年3月18日赴原民中心實地履勘，審計部前指缺失雖略有改善，惟除臺中縣大雅鄉戶政事務所便民辦公室常駐辦公外，當天僅有「商會計稅務人員培訓班」借用二樓技藝教室辦理研習活動，展售區仍無攤商進駐，圖書室僅有少量書冊，文物資料展示室、餐廳及廚房、多媒體視聽室、會議室等設備尚稱完妥，惟使用率欠佳，宿舍區更是從未曾使用過，整體使用效能仍屬偏低。詢據縣府民政處表示：「以目前情形，若多2名人力，加上一一年增加補助100萬經費，應可經營不錯」、「目前不再推委外營運案」等語，對照縣府多年來推動全館委外營運案，顯示該府對原民中心之相關經營定位未臻明確。

(四)另查縣府雖於原民中心所在地之大雅鄉重要道路設置指示路標，惟並未於相關車站或臺中縣主要道路設置導引標示，且該縣原住民權益手冊亦未將原民中心所提供之功能及服務列入，顯見該府不論是將原民中心定位為教育活動場地、文物館舍或旅遊景點，其相關資訊建置仍顯不足，且館舍經營及活化推動均有欠積極。

綜上所述，臺中縣政府未考量該縣原住民綜合服務中心設置目的，亦未詳實評估委外營運效益，執意全館委外經營，卻未積極辦理委外經營相關事宜，導致館舍使用效能低落；嗣經審計部稽察後，雖略有改善，惟該府對館舍之相關經營定位未臻明確，致使用效能仍然偏低，其經營及活化推動均有欠積極，核有怠失，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善見復。

註：尚未結案。

63、外交部辦理多項機密外交專案，決策過程草率，復未妥訂計畫內涵、建立管控機制及未審慎保管機密檔案，均有違失案

審查委員會：經 98 年 4 月 22 日監察院外交及僑政委員會第 4 屆第 9 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經 98 年 7 月 22 日監察院外交及僑政委員會第 4 屆第 12 次會議決議：結案存查。

64、內政部入出國及移民署對於入出國通關查驗系統設備早已逾規定期限，卻未汰舊換新，且未建立危機管理機制，洵有疏失案

審查委員會：經 98 年 5 月 6 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 20 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部入出國及移民署

貳、案由：

內政部入出國及移民署未考量委託資訊服務之廠商交接時程，對於入出國通關查驗系統設備早已逾規定期限，卻逾期未汰舊換新，未建立危機管理機制，亦未強化專業技能與人力，缺乏異地備援及資訊災難復原之能力，洵有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

內政部入出國及移民署（下稱移民署）桃園國際機場「入出國通關查驗系統」係執行證照查驗的重要系統，採第 1 航廈及第 2 航廈互為備援機制運行，其服務等級應具備全時無休之能力，且須維持高度可用性，以利入出國境旅客之證照查驗程序正確、快速進行。惟於民國（下同）98 年 1 月 3 日上午 10 時許，因第 2 航廈資料庫系統發生故障，隨即將系統切換至第 1 航廈查驗系統，暫時讓系統正常作業，同年月 5 日清晨 5 時 5 分，第 1 航廈資料庫系統亦發生資訊系統異常，致證照查驗被迫以離線之人工方式進行，影響範圍包括桃園、松山、臺中、高雄等機場及金門水頭碼頭與馬祖福澳港碼頭。至同年月 6 日下午 5 時 5 分完成資料更新，經測試後始恢復主機系統運作，不僅耽

攔旅客行程，亦造成 9 名列管人員趁機入出境，影響期間總計 36 小時，更危害國家形象，並引起社會重大關注。案經本院調取相關卷證審閱，並詢問相關人員，業已調查竣事，茲臚列本案相關違失事項如下：

一、移民署辦理「98 年度電腦設備暨相關軟體維護案」未考量委託資訊服務之廠商交接時程，遲至 97 年 12 月 30 日始召開評選委員會議，迨電腦當機事件發生後，98 年 1 月 19 日始完成簽約程序，輕忽資訊應用系統輔助證照查驗之迫切性與重要性，顯見未充分具備風險管理之意識，核有疏失。

(一)移民署依據政府採購法第 22 條第 1 項第 9 款規定，於 97 年 12 月 4 日上網公告「98 年度電腦設備暨相關軟體維護案」之限制性招標，投標期限為同年月 26 日，履約期限自 98 年 1 月 1 日至 98 年 12 月 31 日，採購金額為 7,796 萬 2,500 元，預算金額為 6,237 萬元，開標日期訂為 97 年 12 月 29 日，且於同年月 30 日召開評選委員會議，經出席之 7 位評選委員全數通過，評選第 1 序位為神○電腦股份有限公司（下稱神○公司）、第 2 序位為大○股份有限公司（原維護廠商）、第 3 序位為三○電腦股份有限公司、第 4 序位敦○科技股份有限公司。移民署並於 97 年 12 月 31 日與神○公司比（議）價結果，神○公司最後第 3 次減價後之標價為以底價 5,738 萬 400 元承作，移民署遂於 98 年 1 月 6 日登錄決標公告。

(二)查「98 年度電腦設備暨相關軟體維護案」契約所載，該專案目的係為維護移民署於國內臺北署本部、桃園機場第 1 航廈及第 2 航廈、高雄機場、服務事務大隊、專勤事務大隊、收容事務大隊、國境事務大隊、港口國境隊，以及國外香港、日本東京…等 29 個資訊站之電腦設備及相關軟體，使之正常運作，並發揮最大之功效，降低設備於運作中當機之風險。且其維護保養方式及範圍約定略以：「台灣本島維護設備發生故障時，廠商…未能修復正常作業…自抵達現場後第 7 小時起，每逾 2 小時，廠商應計罰本案契約價金總額千分之 1 罰金，採連續計罰違約金。」又查本案開發之 Sybase 資料庫系統，含臺北、桃園、高雄之 50 個資料庫，約有 900 個資料表（Table），廠商應派具備有 Sybase 資料庫管

理認證資格及 Sybase 資料庫維護經驗 1 年以上之正式員工，利用假日及晚間配合無班機時段進行並完成整檔，且於每月定期資料庫整檔、資料庫伺服器效能調整及分析、資料庫備份及回復、磁碟空間使用狀況及資料庫異常處理。

(三)在網際網路發達及資訊系統普及之 21 世紀，各種資訊服務之建置普及於政府機關各單位，資訊設施對於組織運作越來越重要，若資訊系統或設備突然中斷數小時，將造成整個作業停擺。本案桃園國際機場第 2 航廈「入出國通關查驗系統」於 98 年 1 月 3 日上午 10 時發生故障，經切換至第 1 航廈應用系統運作，依維護契約規定，廠商應自抵達現場後第 7 小時內恢復正常作業。惟桃園國際機場第 1 航廈應用系統復於同年月 5 日凌晨 5 時發生資訊系統異常，期間相隔近 43 小時而未能及時搶修成功，導致證照查驗被迫以離線之人工方式進行，後續經移民署移民資訊組商請原維護廠商協助處理當機狀況，始於同年月 6 日下午 5 時 5 分完成資料更新，經測試後恢復主機系統運作，影響期間總計 36 小時。

(四)末查移民署辦理「98 年度電腦設備暨相關軟體維護案」雖認定廠商神○公司無法於期限內排除故障，經多次邀集神○公司研商後續處理事宜，涉及履約扣款 315 萬餘元。是以，移民署未考量委託資訊服務之廠商交接時程，遲至 97 年 12 月 30 日始召開評選委員會議，迨電腦當機事件發生後之 98 年 1 月 19 日完成簽約程序，輕忽資訊系統輔助證照查驗之迫切性與重要性，顯見未充分具備風險管理之意識，核有疏失。

二移民署對於入出國通關查驗系統設備早已逾規定期限，卻未汰舊換新，未建立危機管理機制，以擬定資訊災害復原計畫；亦未強化專業技能與人力，缺乏異地備援及資訊災難復原之能力，洵有疏失。

(一)按資訊科技發展成果目前已深化在各應用系統，提昇資訊科技服務之效率且降低風險，有效並正確地管理資訊科技，除強化資訊科技設備外，應著重於建立資訊科技服務管理之規範且具體落實執行。經查「98 年度電腦設備暨相關軟體維護案」契約內之維護項目清單，發現移民署臺北署本部、桃園機場及高雄機場均有資料庫管理系統、伺服器主機平台、陣列式磁碟機，且有行動查驗

設備或筆記型電腦。又查「入出國通關查驗系統」乃屬 client-server 架構，前端作業系統採微軟 Win98 版本，並以 Visual Basic 5.0 程式語言開發使用者操作系統，中間層建置於 socket-data 交換機制，後端係 C 程式語言開發且建置於 Sun-E10K 主機之規格。

(二)本案桃園機場電腦大當機事件之起因，乃入出國通關查驗系統之部分設備購置年度為 86 年至 89 年間，已逾十年期限；且通關業務負荷滿載，其中硬體設備之高速陣列式磁碟機發生故障，又該系統備援機制之設備間隔近 43 小時先後故障，復以委託資訊服務廠商維修人員未能在第一時間內即掌握系統組態，移民署本身資訊技能與人力均顯不足，導致入出國通關查驗系統無法正常運作。參據相關文獻資料得知，類此案件之解決方案係採異地備援或加強資訊災難復原 (Disaster Recovery)，應於開發應用系統時取得品質最佳化之設備，且經壓力測試負載，以提供穩定及快速之入出國通關查驗系統。惟此事件發生之前，移民署對於電腦設備老舊問題，卻未提出有效因應方案。

(三)查移民署平時不僅未建立妥善備援機制，且未確實演練資訊回復作業，98 年 1 月 3 日上午 10 時桃園國際機場第 2 航廈應用系統發生故障後，相關人員未及時趕赴現場處理，導致資訊應用系統之回復程序，不符時效要求；復因桃園國際機場各航廈作業中主機，與高雄小港機場主機互為備援，而未以待命中之署本部之主機備援，顯見異地備援之優先次序未盡妥適，造成高雄小港機場與桃園國際機場第 1 航廈及第 2 航廈之磁碟機接續故障，凸顯移民署對於資訊防災預防能力不足，遇緊急事故之維修過程顯有不當之處。

(四)是以，移民署宜加強相關人員技術養成訓練，通盤檢討備援機制，包括：相關人員權責分工、通報程序、作業規範、異地備援優先次序。對於入出國通關查驗系統應可克服磁碟機容量不一之技術問題，且不限於桃園機場第 1 航廈及第 2 航廈之電腦系統互相備援，而應建立妥善之異地備援機制，或增加建置小主機系統，並以載入 SQL-Server 資料庫之筆記型電腦採離線查驗方式緊急支援。綜上，移民署對於入出國查驗系統設備早已逾規定期限，卻

未汰舊換新，未建立危機管理機制以擬定資訊災害復原計畫，亦未強化專業技能與人力，缺乏異地備援及資訊災難復原之能力，洵有疏失。

據上論結，移民署未考量委託資訊服務之廠商交接時程，未充分具備風險管理之意識，且對於入出國通關查驗系統設備早已逾規定期限，卻逾期未汰舊換新，未建立危機管理機制，亦未強化專業技能與人力，缺乏異地備援及資訊災難復原之能力，造成桃園國際機場「入出國通關查驗系統」自 98 年 1 月 3 日上午 10 時起，應用系統陸續發生故障，導致入出境通關證照查驗，以離線之人工方式進行，危害國家形象，洵有疏失，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善見復。

被糾正機關改善情形

移民署於 97 年 11 月 4 日開始簽辦本標案，考量委託資訊服務之廠商交接時程，為求完善維護廠商交接作業，內政部業已指示移民署預先進行本標案相關之採購作業籌劃事項，於每年 10 月前提早辦理完成次一年度之委外招標作業，以充分預留交接時程，澈底杜絕本項風險。在長期措施方面，則全面檢討現有環境，參考先進資訊技術，移民署業已草擬完成「資訊系統整合再造中程個案計畫」，按計畫時程落實辦理，以澈底解決類似事故再次發生。

註：經 98 年 8 月 5 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 26 次會議決議：結案存查。

65、農委會為寵物及相關產品之中央目的事業主管機關，卻遲於研議制定專法草案，且未妥為綢繆有效替代方案等，均有疏失案

審查委員會：經 98 年 5 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 23 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會

貳、案由：

行政院農業委員會輕忽怠慢監督機關之決定與各界民意多次反映之建言，迨被指定為寵物及相關產品之中央目的事業主管機關後，始加速研議制定專法草案，實難辭立法延宕未就法制缺漏修補之咎；又該會於制定寵物飼料管理法之前，未能本於權責，妥為綢繆有效納管替代方案，縱任類似案件，再度發生等情均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據中華民國關愛動物保護協會（下稱關愛動物協會）陳訴：寵物飼料非屬現行「飼料管理法」規範之貨品，93 年間爆發「寶路」飼料事件，致近萬隻狗集體死亡案（消費者申訴案件共計 8,513 件），艾汾公司公開承認導致犬隻腎衰竭最可能原因為其用於配製犬隻飼料之米及玉米儲存槽，受黴菌產生之毒素污染所致，惟迄今已逾 4 年，行政院農業委員會（下稱農委會）尚未制定寵物飼料管理法，怠忽職守，涉有違失乙案。

案經本院向農委會調閱有關卷證，綜整相關輿情報導與國際衛生

法規資訊，並約詢農委會相關主管人員，茲已釐清案情竣事，爰將該會涉有疏失之部分臚列如后：

一、農委會輕忽怠慢監督機關之決定與各界民意多次反映之建言，迨被指定為寵物及相關產品之中央目的事業主管機關後，始加速研議制定專法草案，實難辭立法延宕未就法制缺漏修補之咎：

(一)隨著社會生活型態之變遷，現代人與寵物關係已跳脫傳統主從框架與工具性之關係，寵物大多數多被視為家庭成員、伴侶，因此飼主對寵物相關需求之重視程度亦逐漸增加。根據調查結果顯示，我國民眾每年在飼養寵物所有費用中，以寵物飼料之支出最多，約占六成，且近年來迭有因寵物飼料致寵物發生中毒事件，造成寵物傷亡。

(二)寵物飼料問題影響層面廣泛，上級機關與各界民意早已決定或建議應制定專法予以規範：

1. 按 93 年 6 月 24 日行政院消費者保護委員會第 114 次委員會議，就「寶路狗飼料造成狗隻腎臟病事件」報告案，曾決定「請主管機關農委會儘速就寵物飼料管理措施加以規範，以有效維護消費者權益」在卷可稽。
2. 立法院前立法委員陳學聖辦公室於 93 年 3 月 12 日召開「愛犬為何暴斃？讓狗爸狗媽安心—儘速推動寵物飼料管理辦法公聽會」之會議結論四為「針對寵物飼料，確有必要管理，以保障飼主權益，其立法方式，由農委會邀集相關單位，再行研究」。
3. 財團法人中華民國消費者文教基金會（下稱消基會）於 93 年 3 月 24 日召開「狗飼料致死事件與飼主權益」記者會，即沈痛地呼籲政府權責單位要：「儘速訂定寵物（動物）飼料管理辦法、檢驗標準，並擬定適當的把關機制，並列為應施檢驗項目，定期抽檢。」
4. 立法院前立法委員賴幸媛辦公室於 94 年 8 月 16 日召開「寶路狗糧飼主疑似集體慢性中毒記者會」之新聞稿中，明確要求「對於現行法令未將寵物飼料列入管理範圍，導致民眾因接觸寵物飼料而中毒的事件仍可能再度發生，農委會應該在一個月內完成國內寵物飼料的抽檢報告，並擬出寵物飼料納管的方案」。

5. 消基會又於 96 年 11 月 20 日召開「『食』在有問題！96%寵物食品標示不合格」記者會，再次提出呼籲「國人有 35%的民眾飼養寵物，難道這些飼主及寵物只能自求多福？！主管機關不應再漠視飼主及寵物的權益與安全，應儘速立法，莫讓寵物的安全成為無人重視的黑暗地帶。」
 6. 依據農委會 96 年度委託國立臺灣大學獸醫系費昌勇教授調查結果，該年度我國家犬為 1,321,438 頭，家貓 280,638 頭。又依該會 97 年度委託財團法人工業技術研究院產業經濟與趨勢研究中心（IEK）之調查研究結果（包括從飼主端及業者端之調查），飼養寵物犬及貓之飼主，每年平均支出為新臺幣 15,000 元至 20,000 元，經相關因素總和分析，推估我國寵物犬貓市場規模約 250 億元，顯見無論寵物犬貓總數量與其市場規模均頗為龐大，亟待立法規範。
 7. 社會民情之需要：鑑於少子化、高齡化、單身人口增加等人口結構的改變，加上生活壓力沉重，人際關係疏離及情感關係重整等社會生活型態的影響，現代人與寵物的關係已跳脫過去的工具性及主從關係，寵物被視為家庭成員、伴侶，甚至被飼主視如己出，因此飼主對寵物食衣住行育樂等相關需求之重視程度逐漸增加。此外，近來寵物飼料發生黃麴毒素含量過高問題，造成不少寵物傷亡，致社會民意普遍要求相關產品應予以管理。
- (三)中央目的事業主管機關之確定：農委會自 97 年 12 月 22 日被行政院消費者保護委員會指定為寵物及相關產品之中央目的事業主管機關，嗣後並經 98 年 2 月 26 日行政院消費者保護委員會第 162 次委員會議決定在案。又日本即將於 2009 年 6 月 1 日起施行「寵物飼料安全性確保法」，有此先進國家相關管理規範之依循，更為我國有必要訂定專法提供了有利的說帖。
- (四)綜上，農委會雖已參酌日本「寵物飼料安全性確保法」、我國「飼料管理法」、「食品衛生管理法」及「動物保護法」等立法例，擬訂「寵物食品管理法草案」初稿，以管理寵物食品之安全性，維護寵物健康，及強化對飼主或消費者權益之保障，並允諾將依法制作業程序辦理後續相關事宜，預計 98 年 6 月 30 日前報請行

政院審查。然查農委會未能確實依行政院消保會委員會議之決定，並及時回應各界民意多次之殷切建議與呼籲，迨被指定為寵物及相關產品之中央目的事業主管機關後，始加速研定專法草案，實難辭立法延宕未就法制缺漏修補之咎。

二農委會於制定寵物飼料管理法之前，未能本於權責，妥為綢繆有效納管替代方案，縱任類似案件，再度發生，洵有疏失：

(一)依據飼料管理法第三條規定：「本法所稱飼料，指供給家畜、家禽、水產類營養或促進健康成長之食料…」其所指飼料，僅及於經濟動物飼料，並不包括寵物飼料。

(二)惟寵物飼料之原料同樣是來自動植物、動植物產品或其加工之農產品，故農委會理當為寵物飼料之中央目的事業主管機關，殆無疑義。且農委會於未制定專屬管理法規之前，倘能輔導相關產業團體自行訂定相關基準自我管理來強化寵物飼料之自我把關，或即使不另訂專法，亦可考慮在飼料管理法中另訂「寵物飼料」專章，或增列「寵物飼料」之準用條款，即可先權宜納管，尚非於法無據。此外，亦可考量依現行消保法等規定，審視消費生活之發展必要，將得採取之各項必要措施加以強化，並歸納整理訂頒管理規範，俾規制業者及提供地方機關執行之參考依據，以利寵物飼主權益之維護。

(三)93年3月間爆發「寶路」飼料事件，致近萬隻狗集體死亡案，激起飼主民怨沸騰，而98年1月間，臺灣再度發生由吉泰公司生產之泰旺及彼特飼料含有黃麴毒素，造成數百隻寵物因食用該飼料而集體暴斃死亡事件，足見農委會未能記取上開93年3月間之慘痛教訓，於制定寵物飼料管理法之前，先行本於權責，妥為綢繆有效納管替代方案，任令類似事件重蹈覆轍，洵有疏失。

綜上所述，行政院農業委員會輕忽怠慢監督機關之決定與各界民意多次反映之建言，迨被指定為寵物及相關產品之中央目的事業主管機關後，始加速研議制定專法草案，實難辭立法延宕未就法制缺漏修補之咎；又該會於制定寵物飼料管理法之前，未能本於權責，妥為綢繆有效納管替代方案，縱任類似案件，再度發生等情，經核均有疏失，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。

被糾正機關改善情形

一、寵物食品相關管理規範之授權法源已增訂於「動物保護法」部分條文修正草案中，案經行政院第 3182 次院會通過，並於 99 年 2 月 8 日以院臺農字第 0990092636 號函，送請立法院審議在案。惟立法院第 7 屆立法委員任期屆滿，該院並未完成本案之審議；本案業依「行政院法案重行送請立法院審議處理原則」，將該修正草案於 101 年 2 月 14 日以農牧字第 1010040385 號函重行函報行政院，俟院會討論通過後，函送立法院審議。寵物食品相關管理規範之授權法源已增訂於「動物保護法」部分條文修正草案中，案經鈞院第 3182 次院會通過，並於 99 年 2 月 8 日以院臺農字第 0990092636 號函，送請立法院審議在案。

二、為保障消費者權益，農委會已於 99 年 12 月 23 日函請各直轄市、縣（市）政府、寵物商業同業公會及寵物美容相關協會轉知其所轄業者及公（協）會會員，其所經營之預付型服務（如：包月制）或商品（服務）禮券，依「消費者保護法」規定應記載及不得記載事項等，應比照「零售業等商品（服務）禮券定型化契約應記載及不得記載事項」之規範辦理。

註：經 101 年 3 月 20 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 82 次會議決議：結案存查。

66、公路總局漠視台 16 線地利橋沖毀遲不復建；水土保持局辦理玉崙溪下游整治延宕；南投縣政府虛耗 5 年毫無作為，均有怠失案

審查委員會：經 98 年 5 月 11 日監察院交通及採購、財政及經濟委員會第 4 屆第 10 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部公路總局、行政院農業委員會水土保持局、南投縣政府

貳、案由：

交通部公路總局掌理省道橋梁興建工程，卻漠視南投縣信義鄉地利村居民聯外交通安全，置任台 16 線地利橋遭颱風沖毀逾 7 年遲不復建；行政院農業委員會水土保持局辦理玉崙溪下游整治工程，未主動協調相關單位解決工程用地問題，延宕整體期程與治理成效；南投縣政府明知投 63 線配合改道勢在必行，卻虛耗 5 年毫無作為，均有怠失。

參、事實與理由：

一、交通部公路總局掌理省道橋梁興建工程，卻漠視南投縣信義鄉地利村居民聯外交通安全，置任台 16 線地利橋遭颱風沖毀遲不復建，7 年多來僅以臨時鋼構便橋替代，確有可議

(一)按交通部公路總局組織條例第 2 條規定：「交通部公路總局掌理下列事項：一、公路長期年度與專案工程之規劃、勘查、測量、

環評、工程標準之編訂、收費公路計畫及管理事項。二、公路新闢與改善工程及房屋建築工程事項。三、省道及重要縣、鄉道之養護、督導、改善工程之設計施工、景觀、交通工程之策劃及設置事項。」次按行政院 90 年 10 月 9 日（90）台工字第 054246 號函頒公共設施災後復建工程經費審議作業要點第 8 點規定：「復建工程經費審核原則如下：…（六）相關復建工程，原則上於次年雨季來臨（六月底）前完成。」

(二)90 年 7 月 30 日桃芝颱風沖毀台 16 線地利橋，公路總局第二區養護工程處（下稱二工處）信義工務段於同年 10 月 22 日邀請相關單位辦理地利橋改建現場會勘。91 年 7 月 5 日二工處另邀請專家學者及相關單位於現場會勘研商地利橋復建方案，92 年 5 月 16 日二工處辦理地利橋復建工程委託測量、設計及地質探查工作開工，同年 11 月 18 日該處召開地利橋復建工程設計原則及橋梁型式第 1 次審查會，93 年 1 月 16 日召開第 2 次審查會，93 年 4 月 13 日二工處召開地利橋復建工程規劃路線方案地方說明會，因地主大都反對徵收土地，故建議採原路線改善復建，該處遂請顧問公司針對各項因素詳加評估後再作說明。94 年 6 月 2 日二工處函送本案橋梁型式及設計原則第 5 次修正報告書予公路總局，建議依原有台 16 線改建、無隧道工程，該處於 94 年 7 月 27 日再次召開地方說明會，獲與會人員原則同意按此路線改建，惟此路線雖不須徵收廣大面積農田，但因此工程起點至地利橋路段沿山勢而行，難免因颱風致落石坍方，該處表示將採隨坍隨清方式以維持通行。

(三)95 年 2 月 24 日二工處檢陳台 16 線地利橋興建工程綜合規劃設計書、圖報請公路總局核轉行政院公共工程委員會審議，公路總局函復該處表示：因未知是否能於 96 年度核定「省道老舊橋梁整建計畫」，如貿然函報行政院公共工程委員會恐造成該會困擾，故本案俟奉核定後，經費有著落再函報該會審議等語。95 年 8 月 24 日二工處再函公路總局，說明台 16 線地利橋興建工程建造費用於「省道老舊橋梁整建計畫」未核定前，該處擬於年度養護計畫項下勻支辦理，並表示本案係地方關切案件，請公路總局同意核轉

行政院公共工程委員會審議，公路總局始於 95 年 9 月 1 日函轉行政院公共工程委員會，95 年 12 月 5 日行政院核定台 16 線地利橋興建工程乙案。

(四)96 年 3 月 15 日二工處召開台 16 線地利橋興建工程用地徵收公聽會及工程細部設計審查會，同年 10 月 8 日召開行政院原住民族委員會經管 13 筆國有土地設計他項權利補償協議會議。97 年 1 月 17 日二工處函送台 16 線地利橋興建工程招標相關文件予公路總局，請該局同意准予成立預算辦理公開招標，因須修正部分內容，二工處再於 97 年 3 月 6 日、7 月 16 日二次函送招標相關資料請公路總局同意辦理，公路總局始於同年 7 月 29 日同意該處辦理發包相關事宜。97 年 9 月 18 日台 16 線地利橋興建工程由清隆營造有限公司得標，契約金額 1 億 9,800 萬 3,605 元，97 年 10 月 21 日開工、工期 570 日曆天，預計 99 年 6 月 2 日完工。

(五)另查 92 年 2 月 18 日農委會水保局第三工程所（現為南投分局）函送「玉崙溪規劃工程」規劃報告予二工處名間工務所、南投縣政府與南投縣信義鄉公所。92 年 6 月 18 日二工處信義工務段函農委會水保局第三工程所，請該所於玉崙溪規劃完成後，函送完整規劃報告含細部設計資料予該段，俾便據以台 16 線地利橋復建設計規劃之參考。該所於同年 2 月 25 日函復二工處信義工務段稱：有關該段函索玉崙溪規劃報告，該所已於 92 年 2 月 18 日函送二工處名間工務所，請逕向該所洽詢等語。92 年 8 月 20 日黎明工程顧問股份有限公司函農委會水保局第三工程所並副知二工處信義工務段稱：有關該公司承辦二工處台 16 線地利橋復建工程委託測量、設計及地質探查乙案，請該所提供玉崙溪規劃工程相關資料等語。農委會水保局第三工程所於同年 2 月 28 日函復黎明工程顧問股份有限公司稱：有關玉崙溪規劃工程報告，該所已於 92 年 2 月 18 日函送二工處名間工務所，請逕向該所洽詢等語。

(六)交通部公路總局掌理省道橋梁興建工程，卻漠視南投縣信義鄉地利村居民聯外交通安全，置任台 16 線地利橋遭颱風沖毀遲不復建，7 年多來僅以臨時鋼構便橋替代，且所屬二工處各段、所間之業務聯繫誤失，未完整移交「玉崙溪規劃報告」，致延宕整體

工程規劃設計時程，確有可議。

二、行政院農業委員會水保局辦理玉崙溪下游整治工程，未主動協調相關單位解決工程用地問題，延宕整體期程與治理成效，核有怠失

(一)農委會水保局 91 年 7 月辦理「玉崙溪規劃工程」規劃報告，該報告將玉崙溪整治工程分為 6 期，總工程費用為 2 億 3,000 萬元，並分年分期施工。本案地利橋段之玉崙溪整治，該報告規劃至第 6 期施作，該局嗣依該報告第六篇：分期實施計畫，於 91 年 11 月 1 日開工辦理第 1 期工程，施作梳子壩 1 座、潛壩 4 座、導流堤 146 公尺，工址距地利橋約 4.3 公里，於 92 年 7 月 8 日竣工，結算金額為 2,309 萬 800 元。第 2 期工程施作梳子壩 1 座、副壩 1 座，於 93 年 9 月 27 日開工，原預定工期為 240 日曆天，施工期間因用地問題延誤，遲至 95 年 4 月 14 日始竣工，不計入工期天數為 338 日，占原契約核定工期之 141%，延宕整治期程，該工程結算金額為 2,040 萬 9,000 元。該報告第 30 頁記載：玉崙溪集水區內之地籍資料已蒐集並數位化完成，根據此地籍圖資料將針對未來玉崙溪整體治理規劃設計時，提供土地權屬之問題，並有利於土地取得協調事宜。該報告第 32 頁記載：玉崙溪整治工程會使用之土地共計 67 筆，地段主要為南投縣信義鄉青雲段及潭南段，其中 27 筆為私有，其餘 40 筆為國有，土地權屬為信義鄉公所，經與現地居民召開說明會後，其配合意願頗高。

(二)92 年 2 月 19 日農委會水保局第三工程所（現為南投分局）邀請南投縣政府、信義鄉公所等單位召開「玉崙溪分期整治工程」現場會勘，結論略以：一、分年分期整治期程，原第 4 期改為第 2 期，第 2 期改為第 3 期，第 3 期改為第 4 期，請顧問公司重新調整，以符實際。二、原規劃整治之第 2 期工程左岸道路用地，請地利村長及潭南村長先行協調，若能解決並取得土地及地上物無償提供使用，擬優先納入第 3 期整治工程施設。93 年 4 月 13 日公路總局二工處召開地利橋復建工程規劃路線方案地方說明會，地方民眾意見請農委會水保局優先編列預算辦理玉崙溪下游整治工程並縮短整治期程，是日會議結論第三點略以：因玉崙溪整治影響投 63 線之復舊與台 16 線跨越玉崙溪之銜接介面，請農委會

水保局針對民眾縮短整治期程之建議予以妥處等語。至 96 年 2 月 16 日農委會水保局第三工程所函南投縣政府、信義鄉公所、地利村辦公處、潭南村辦公處，檢送玉崙溪及地利五鄰野溪與濁水溪匯流口地籍圖影本（本案地利橋段，即玉崙溪規劃報告第 6 期整治工程），請該等協助取得土地使用同意書並函復該所。

(三)農委會水保局辦理玉崙溪第 2 期整治工程已因用地問題延誤 338 日始完工，後因地方民眾需要，優先編列預算辦理玉崙溪下游整治工程，惟於用地問題處理上，僅於 96 年 2 月 16 日函請南投縣政府等相關單位協助取得土地使用同意書後，即未見進一步主動協調續處，其消極被動之不作為，確有怠失。

三、南投縣政府確知配合玉崙溪整治工程，縣道投 63 線改道勢在必行，卻迨至 97 年 8 月始著手計畫，虛耗 5 年毫無作為，行政效能顯有不彰

(一)92 年 2 月 18 日農委會水保局以水保三貳字第 0921951165 號函送「玉崙溪規劃工程」規劃報告予南投縣政府，該報告依 91 年 4 月 29 日修正之「水土保持技術規範」第 156 條規定：「野溪治理之洪水量估算如下：一、防砂壩、潛壩、整流工程、堤防、護岸及丁壩等以五十年一次頻率之降雨計算。二、排洪斷面除出水高外，尚應考量洪水所挾帶泥砂、漂流木而加大其斷面百分之十至百分之五十。」已將玉崙溪下游段規劃河寬約 50 公尺，並將投 63 線 9k+500 至終點與台 16 線交界處大部分路段納入玉崙溪河道行水區內，足證南投縣政府接獲該報告後即知情投 63 線未來將配合農委會水保局辦理玉崙溪整治工程進行改道。

(二)南投縣政府辦理投 63 線情形：

1. 短期計畫：

97 年 7 月 18 日卡玫基颱風來襲，投 63 線因玉崙溪爆發土石流，道路嚴重受損，雖經緊急搶修勉強恢復通行，惟仍亟需辦理復建。南投縣政府於同年 8 月 28 日函報行政院所需復建經費，請該院補助以利復建，行政院於 97 年 10 月 23 日函南投縣政府，核定有關包含投 63 線等三件工程在內之復建經費計補助 21 億 8,377 萬 3,000 元。嗣後，該府於 97 年 12 月 24 日函報投 63 線

等三件工程測設原則及初步方案予道路中央事業目的主管機關公路總局二工處審查，經該處於 98 年 1 月 16 日函南投縣政府，請該府依審查意見表修正，南投縣政府於 98 年 2 月 18 日再次函報修正後資料予公路總局二工處，經該處於同年 3 月 13 日函該府，同意投 63 線等三件工程設計圖說等資料，請該府本於權責辦理後續事宜，該府表示目前正辦理發包作業中，預計 98 年底可完成復建工程。

2. 長期計畫：

- (1) 投 63 線自 9k+500 起至終點與台 16 線交界處，大部分路段均位於玉崙溪河道行水區範圍內，因玉崙溪為土石流高潛勢溪流，南投縣政府稱：每逢颱風豪雨，上游大量土石被沖刷挾帶至下游，進而淤積堆高並淹沒投 63 線之路面，造成道路交通中斷等語。該府於 98 年 2 月研擬「南投生活圈道路系統建設計畫（公路系統）各分項初步評估報告－投 63 線 10K+680 至 11K+340 道路改善工程可行性評估報告」，並於同年 3 月 2 日函報公路總局二工處，請該處審查後報中央核定。
- (2) 該評估報告將投 63 線 10K+680 至 11K+340（與台 16 線交界處）路段原位於玉崙溪右岸，因未來玉崙溪整治工程需要，改線至玉崙溪左岸，該計畫所需經費約為 4 億 1,253 萬元，已納入南投生活圈 101 年至 103 年計畫中。
- (三) 南投縣政府於 92 年間即接獲農委會水保局函送玉崙溪規劃報告，確知縣道投 63 線大部分將納入玉崙溪河道治理範圍，且原有道路每逢颱風豪雨，常因土石淹沒而造成交通中斷。然該府於 92 年至 97 年之 5 年期間，歷經數度颱風土石流侵襲卻毫無作為，迨至 97 年 8 月始著手辦理道路改道之短、長期計畫，其行政效能顯有不彰。

綜上所述，交通部公路總局掌理省道橋梁興建工程，卻漠視南投縣信義鄉地利村居民聯外交通安全，置任台 16 線地利橋遭颱風沖毀遲不復建，7 年多來僅以臨時鋼構便橋替代；行政院農業委員會水土保持局辦理玉崙溪下游整治工程，未主動協調相關單位解決工程用地問

題，延宕整體期程與治理成效；南投縣政府明知配合玉崙溪整治工程，縣道投 63 線改道勢在必行，卻迨至 97 年 8 月始著手計畫，虛耗 5 年毫無作為，均有怠失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實改善處置見復。

被糾正機關改善情形

- 一、交通部公路總局與行政院農業委員會水土保持局、林務局等，已針對省道大型邊坡坍塌路段定期或不定期召開聯繫會報。
- 二、農委會水保局南投分局已邀集相關單位召開用地取得協調會，並邀請專家學者就整體規劃未來執行方向等提供意見，包括：
 - (一)投 63 線改線南投縣政府將朝玉崙溪右岸規劃，並向交通部公路總局爭取經費辦理。
 - (二)加強玉崙溪之清疏，並先行施設左岸之護岸，以保護坡面及下游之房舍。
 - (三)儘速辦理玉崙溪整體治理規劃，並於玉崙溪上游施設梳子壩，以穩定上游土砂及減少土砂下移，避免下游災害發生。
- 三、南投縣政府短期先辦理投 63 線災修復建計畫，已完成該路段道路改善工程，並與台 16 線地利橋施工便道順利銜接。長期計畫則儘可能不受玉崙溪整治影響條件下選擇改善路線，將先辦理委託設計，並於設計完成後籌措經費辦理改線工程。
- 四、台 16 線地利橋興建工程，交通部公路總局已於 97 年 9 月 11 日發包，工期 570 日曆天，97 年 10 月 21 日開工。

註：經 99 年 3 月 10 日監察院交通及採購、財政及經濟委員會第 4 屆第 20 次聯席會議決議：結案存查。

67、教育部推動國中小急困學生寒假供午餐業務，前置作業草率，致學校宣導及訪視時間不足，且經費籌措不及，核有違失案

審查委員會：經 98 年 5 月 14 日監察院教育及文化、財政及經濟委員會第 4 屆第 7 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

教育部推動國中小急困學生寒假供午餐之新辦業務，規劃未盡周延，前置作業草率，致學校宣導及訪視認定時間不足，且所須經費籌措不及，況中央補助款又不確定，接受供餐補助之急困學生竟僅達 10%，顯屬偏低；且經抽查比對後發現，有重複補助情事；又該部事前承諾，辦理急困學生寒假期間供午餐經費若不足時，得提報該部申請補助；然該部非但延遲撥款，甚且事後又排除對北北高之補助，朝令夕改，有損中央主管機關威信，地方政府亦將無所適從等均涉有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

學童之健康係國家之資產，臺灣地區各縣（市）政府所屬國中、小學，提供衛生、營養均衡之午餐，不僅能配合社會需要，協助父母解決學生午餐問題，並可養成學生良好之飲食禮儀，建立正確之營養常識及衛生習慣，增進學童身心健康，自有其必要性，亦是我國重要之教育福利措施之一。本院對「無力支付午餐費之國中、小學生是否

皆已確保用餐無虞、均能正常就學問題」一向十分重視關心，曾於 91 年間進行調查，並糾正教育部、行政院主計處等機關在案。復於本(98)年 1 月 19 日以院台教字第 0982400020 號函重申本院糾正教育部之意旨，促請教育部仍應本諸權責賡續關心並督促追蹤各縣(市)政府暨其國中、小學辦理營養午餐情形，要求教育部「要確使國中、小學部分無力支付午餐費之學生，皆能與其他同學共進午餐，並要求各縣(市)政府對中央所撥補助款應優先支付貧困學生午餐費，讓每位國中、小學生均能正常就學，避免影響生長發育以及學習情緒、活動」。

當前適逢全球性景氣低迷影響下，失業人數攀升，部分家庭面臨經濟問題，甚或連帶影響學生就學用餐問題，教育部為協助經濟弱勢家庭學生，妥善照顧其用餐問題，於本(98)年 1 月 21 日函臺灣地區 25 縣(市)政府訂定「教育部急困學生用餐問題因應措施」，擴大午餐補助期間至寒暑假，亦擴大補助對象至「非自願性失業 1 個月以上及放無薪假家庭致經濟困難之國中、小學生」，請各縣(市)政府輔導學校依據三級協助機制，主動關懷學生、並給予相關扶助資源。教育部訂定此項因應措施，立意良善，固值肯定。惟據報載：「教育部於寒假前宣布擴大補助全台 7 萬 2 千名清寒學生寒假期間之營養午餐，但臺中縣卻有多達 1 萬多名貧童未接受補助，教育部疑未撥經費，更行文要求學校自行籌措經費」云云。案經本院函請教育部、內政部、臺中縣政府說明相關問題，復函請臺灣地區 25 縣(市)政府查填、彙整相關資料，並約詢行政院主計處、教育部、臺中縣政府相關主管人員，認教育部對「97 學年度第 2 學期急困學生寒假供午餐」案之辦理有下列未善盡職責之違失：

一、教育部於 98 年 1 月 21 日寒假開始後，始函各縣(市)政府，輔導所轄國中、小新辦急困學生寒假供午餐業務，惟據大部分縣(市)政府查復本院，由於該部規劃未盡周延、前置作業草率、宣布急促，致宣導及訪視認定時間不足，且所須經費籌措不及，況中央補助款又不確定，執行上確有困難，致大部分國中、小學未能配合辦理，寒假期間國中、小接受供餐補助之急困學生計 22,517 人，僅占急困學生總人數 226,227 人之 10%，顯屬偏低。既未能如教育部該函所稱之「確保寒假期間每位學生不因經濟因素而無飯吃」，亦使學生

家長及社會大眾誤解，核有疏失：

(一)教育部鑑於近期內景氣不佳，失業率攀升等問題，致部分家庭經濟不敷國中、小學生就學、午餐等費用，需政府整合資源、提供必要性補助。故以本(98)年1月21日台體(二)字第0980012142號函臺灣地區25縣(市)政府略以：為協助經濟弱勢家庭學生，照顧其用餐問題，爰訂定教育部急困學生用餐問題因應措施，補助對象為低收入、中低收入戶、家庭突發因素及經導師家庭訪視認定等4類學生，並擴大至父母失業(含非自願性失業達1個月以上)、無薪休假及任一方身殘、身障等經濟困難學生，經導師認定屬實，得不須提出證明。對寒暑假期間參加課業輔導與未參加課業輔導急困學生之補助單價，比照課業輔導日之午餐收費標準，全額補助，並採三級協助機制，學校層級經費不足時，提報縣(市)政府申請補助，縣(市)政府經費不足時，提報教育部申請補助，由該部協助籌募經費，確保每位學生不因經濟因素而無飯吃云云。

(二)案經本院於98年3月10日以(98)處臺調參字第0980802759號函請臺灣地區25縣(市)政府查填「各縣(市)政府對『教育部98年1月21日函請縣(市)政府輔導所轄國中小學加強辦理【國中、小急困學生寒假供餐問題因應措施】案』執行情形所遭遇問題及建議調查表」，經彙整相關資料(詳附表一、附表二)後發現：

1.臺灣地區25縣(市)政府對教育部推動97學年度「國中、小急困學生寒假供餐因應措施案」是否匆促之意見調查分析

(1)題一、「縣(市)對本案教育部98年1月21日函轉國中、小學辦理急困學生寒假期間供餐是否倉促急迫？」，共計21縣(市)政府(占臺灣地區25縣【市】政府84%)表示「急迫」或「非常急迫」。

(2)題二、「所轄國中、小學對教育部98年1月21日函請辦理急困學生寒假供餐，所需訪視及經費籌措等前置作業時間是否充裕？」，共計21縣(市)政府(占臺灣地區25縣【市】政府84%)表示「不充裕」或「非常不充裕」。

- (3)題三、「所轄國中、小學對本案急困學生寒假期間供餐，須與急困學生、家長之聯絡、說明宣導是否倉促急迫？」，共計 22 縣（市）政府（占臺灣地區 25 縣【市】政府 88%）表示「急迫」或「非常急迫」。
- (4)題四、「所轄國中、小學對本案急困學生寒假期間供餐經費補助之籌募是否倉促急迫？」，共計 13 縣（市）政府（占臺灣地區 25 縣【市】政府 52%）表示「急迫」或「非常急迫」。
- (5)題五、「所轄國中、小學對教育部 98 年 1 月 21 日函請於寒假期間之規定限期內辦理急困學生寒假期間供餐之執行，是否順利容易？」，共計 14 縣（市）政府（占臺灣地區 25 縣【市】政府 56%）表示「不容易」或「非常不容易」。
- (6)題六、「縣（市）所轄國中、小學是否皆已能及時全面確實執行本案教育部 98 年 1 月 21 日函示『急困學生寒假供餐』？」，共計 7 縣（市）政府（占臺灣地區 25 縣【市】政府 28%）表示「不確實」或「非常不確實」。
- (7)題七、「本案『所轄國中、小學急困學生寒假期間供餐』之執行，第 1 級學校層級協助之經費補助籌措是否確定足夠？」，共計 10 縣（市）政府（占臺灣地區 25 縣【市】政府 40%）表示「不確定」或「非常不確定」。
- (8)題八、「本案『所轄國中、小學急困學生寒假期間供餐』之執行，第 2 級地方政府層級（縣【市】政府）協助之經費補助是否確定足夠？」，共計 9 縣（市）政府（占臺灣地區 25 縣【市】政府 36%）表示「不確定」或「非常不確定」。
- (9)題九、「本案『所轄國中、小學急困學生寒假期間供餐』之執行，第 3 級中央政府層級（教育部）協助之經費補助是否確定足夠？」，共計 18 縣（市）政府（占臺灣地區 25 縣【市】政府 72%）表示「不確定」或「非常不確定」。
- (10)題十、「縣（市）所轄國中、小學急困學生於寒假期間是否皆已獲供餐補助，且如教育部 98 年 1 月 21 日函附件所提及已『確保寒假期間每位學生不因經濟因素而無飯吃』？」，共計 5 縣（市）政府（占臺灣地區 25 縣【市】政府 20%）

表示「不確保」或「非常不確保」。

2. 各縣（市）政府對教育部推動「國中、小學急困學生寒假供餐因應措施案」所遭遇問題之彙整

(1) 學校層級

- ① 教育部公布本案之時間非常急迫，師、生均已放寒假返家，無論是貧困學生之確認、通知作業、實施方式或經費籌措等相關作業已因應不及，影響執行效率。
- ② 學校反映本案為創新業務，立意良善，因學校未曾辦理過急困學生寒假供餐補助，惟政策匆促且配套措施未完善規劃，致校方人力不足及經費補助不確定，實較難全面宣導、訪視，執行實有困難，政策未能落實，政府美意被曲解。
- ③ 學校午餐經費緊縮，且因金融海嘯影響，各界善心人士捐款人及金額有趨減情況，致使學校向外界募款也更不易，在協助急困學生寒假供餐經費籌措未能及時且不足、不確定情況下，執行上的確更加困難。
- ④ 依據「教育部急困學生用餐問題因應措施」之「午餐補助單價」係按學校收費基準全額補助，如部分縣（市）之國中、小學現行午餐收費基準，每人每餐 29-33 元不等，惟寒暑假期間，中央廚房及學校廚房基於成本考量（供餐人數與支付廚工費用）均不供膳，若以此收費基準發放餐券，尋找願意提供如此廉價之盒餐，誠為困難。為顧及學生營養，僅能向學校周邊便當店訂購盒餐，但每人每餐最低需求為 60 元，其經費負擔為雙倍，在財源不確定之情況下，實無法配合執行寒假貧困學生午餐補助。
- ⑤ 寒假期間供餐方式（如學校廚房供應、附近商家提供或便利商店領取等），因時間非常倉促，學校亦無法馬上因應，如相關餐券之印製、發放，尋找願意提供兌換之廠商及協調等皆需行政作業程序，無法於短時間內完成，導致執行上更是難上加難。
- ⑥ 各校急困學生數不多，為少數學童開辦學校午餐伙食恐不符經濟效益，亦有困難，且學生到校用餐來回路程及安全

等，對家長、學生或校方是一大問題。如採餐券方式辦理，鄉下地區較少餐廳可提供服務，衛生品質亦無法掌握。領取餐點之據點集中市區，對於學區地幅遼闊者，學生外出取餐不易。如採便當送至學生家中，對於學校人力、交通工具、便當業者意願等皆是問題。再者，部分縣屬轄區遼闊、偏遠、離島學校居多，周邊餐點業者找尋及協調更是不易，甚或部分地區並無小吃飲食店及便利商店可提供假日餐飲，故不易以餐券發放方式代行，

- ⑦對於本案協助對象擴及至父母失業、無薪假之學生，學校在寒假期間學生放假，較難瞭解學生家長之工作狀況，增添調查之困難。故寒假期間訪視、認定急困學生等前置作業困難，作業時間不足。且擴大補助對象僅需經導師認定，不需證明亦無名額限制，急困學生之定義廣泛，認定工作讓老師遭受多方人情壓力與認定執行之困難，亦讓經濟條件寬裕非弱勢之家長有機可趁。
- ⑧各校學生午餐相關經費有限，若要因應寒假急困學生用餐問題勢必經費不足，故學校層級經費不足急需上級補助，而上級政府之補助又不確定，執行上的確有困難。
- ⑨其他
 - 未接獲教育部 98/01/21 函該因應措施前，媒體卻已報導，導致許多家長詢問，卻又無法獲得教育部明確（全額補助）答案，因而抱怨學校或政府。
 - 急困學生散居各地，依慣例過寒假，作寒假相關安排，並未提出用餐之需求作為。

(2) 地方政府層級

- ①本案教育部發文時間已為學校寒假期間，作業時間太急迫，事先亦未與地方政府溝通，前置作業時間及配套措施不周全，影響執行績效，無法非常確保如教育部函所提及已「確保寒假期間每位學生不因經濟因素而無飯吃」。
- ②地方經費不足、行政作業時間匆促，未有足夠時間因應，政策執行徒增困難。部分縣幅員廣濶，除了平地，尚有偏

遠郊區、山地原住民學校，寒假期間對學生生活之掌控不易。僅對參加輔導課之學生，較能落實執行辦理。

- ③政策推展過急，難以明確對學校說明配合範圍、期程、經費來源及後續配套措施。無前置作業時間，在執行上無法完整落實至每一位需要補助者，亦無法有充足的時間與所屬學校進行政策宣導，應提早規劃，並納入統籌分配款指定預算編列項目，俾利前置作業。
- ④政策與因應措施之告知及教育部來函皆過於倉促，午餐經費預算均已覈實編列，其中並未包含寒暑假之學生午餐經費，確有經費補助上之困難。縣（市）政府無法於短暫時限內完成經費籌募與支應，復因金融海嘯影響，各界善心人士捐款人及金額有趨減情況，致使募款亦更不易。且部分縣（市）財源困窘且籌措不易，多仰賴上級政府補助，故上級補助經費之不確定性造成本案推動不易。
- ⑤政府補助經濟弱勢學生午餐費政策發布，導致民間團體或企業將捐款由贊助經濟弱勢學生午餐費轉向其他項捐款（如：學費、生活補助等），造成勸募工作更加困難。
- ⑥部分縣（市）協助國中、小急困學生寒假供餐經費不足，部分屬於3級財政縣（市），午餐經費皆由中央補助，中央補助經費並未列入寒暑假貧困學生午餐費補助，若擴大辦理寒假急困學生補助將更為窘困。且該等縣（市）學校募款不易，勢必全部由縣（市）政府補助，又因該等縣（市）政府財政拮据，實無任何經費可負擔本案急困學生寒假供餐補助款。
- ⑦午餐補助單價以學校收費基準全額補助，惟各校供餐方式不同、價格不同，將使補助金額不同，將引發家長對政策公平性之疑慮。
- ⑧本（98）年度學校午餐經費業已編列至各校，原預算並無編列寒假急困學生午餐相關補助經費，又補助對象如需擴及父母失業、無薪假之學生，追加預算亦尚需行政作業時間，鑒於部分縣（市）政府財政困難，電洽教育部承辦人，

亦無法確認中央是否得以補助，故無法貿然執行本方案措施，期望經費來源能明確，由教育部一併補助。

⑨其他

- 有關社政單位對於「低收入戶」、「中低收入戶」及「家庭突遭變故」等家庭原列為特定補助對象，包括經濟扶助、就業扶助等，又教育單位針對上揭對象再行擴大補助寒假期間學校午餐是否會造成經費重複補助，浪費社會資源，亦宜考量。
- 對於長期急困家庭學生之協助，應為轉介社福單位立即協助關懷與介入，並運用社會資源予以協助，相關社會責任應就各單位權責協調統合，實非單一教育體系所能承載之。
- 學校、政府募款或民間善心人士捐助，其經費來源不穩定，若無完善配套措施規劃，雖解決目前之窘境，但無法持續執行時，不但造成學生、家長及學校之困擾，亦影響縣（市）政府之施政。

3. 各縣（市）政府對教育部推動「國中、小學急困學生寒假供餐因應措施案」建議事項之彙整

- (1) 未來若再辦理相關補助，建議先與地方政府共同協商後再行公布，提前讓校方人員有充裕之作業時間，及完善相關配套措施，以資因應與配合。
- (2) 因各縣（市）之情況差異頗大，往後為確實執行教育部之各項政策，請深入瞭解各縣（市）狀況並通盤考量，以免有窒礙難行之處。
- (3) 補助經費來源不明確，校方人員在校內經費不足及不知是否能獲上級政府補助之情況下，故不知該如何協助急困學生，建請中央能依所推動之政策措施，統一訂定補助標準，由中央撥經費補助地方政府，並編列相關預算支應，讓各縣（市）政府及學校在經費編列明確、無財政負擔之壓力情況下，依據明確目標確實執行，全力配合、積極辦理，照顧經濟弱勢家庭，讓學生安心就學，達成政府施政美意。

- (4) 建立完整教師家訪認定標準，確實落實照護弱勢貧童。又有關補助對象第 4 項無證明文件經導師訪視認定，因家長狀況認定涉及財稅等專業，建請回歸社政單位積極介入認定辦理。
- (5) 寒暑假急困學生供餐問題不只有午餐問題，但本案只處理午餐問題，其早餐、晚餐仍令人擔憂，甚至星期假日亦有問題。且寒暑假係放假期間，學生已經放假，急困學生問題是否該回歸社政體系統一規畫應變：
 - ① 學校本質為辦理教育工作，有關學校上課日以外（含學校未辦理課輔活動期間）之急困學生救助似屬社會福利範疇，學校理應致力於教育事務，是否由學校辦理值得商榷，且如連學生假日之供餐皆須由學校負責，以學校人力配置確有不足。建請中央主管機關跨部會加強協調分工，落實權責分明，避免社會資源浪費重複補助單一對象。
 - ② 若放假期間學生無餐可用，應為家庭經濟結構出現嚴重問題，建議回歸社會救助機制，以治本治標。又有關寒暑假期間貧困學童之相關補助政策，既然是急困學生應非僅午餐部分之問題，其早餐、晚餐仍令人擔憂，甚至星期假日亦有問題，建議中央可否先行邀集相關單位，共同研商全面性之實施辦法，加強社會福利照顧，以期讓貧困學童於寒暑假期間亦能得到政府之照顧。
 - ③ 學生於寒暑假未上課時間，急困學生其「午餐」供應應回歸社政機構，急困學生一定來自急困家庭，僅由教育機構提供「學生午餐」，其家庭用餐之問題應透過村里及社政機構查訪，統一協助解決，才能實際落實照顧需要之家庭。
 - ④ 依據「兒童福利法」，監護人對兒童負有保育之責，倘兒童未受適當之養育或照顧而有立即危險時，得予緊急安置或保護。寒暑假，每日放學後與平時假日均屬家長之「保育」責任範圍，家長有責供給兒童必要之餐食及保護。又低收入家庭之未成年子女已領有每月生活扶助金，家庭突發事故，失業等亦可循社會福利或勞工相關救助辦法獲得協助，建議以「鼓勵學校關心學童」並提供「特殊個案」

協助，取代通案要求學校給予學生補助。

4. 各縣（市）政府對本案教育部 98 年 1 月 21 日函轉所轄國中、小學之發文情形彙整

各縣（市）政府函轉教育部 98/01/21 函之發文日期或公告日期（98/01/21 至 98/01/23 間）雖稍有差異，惟高雄市至 98/02/02、新竹縣至 98/02/16 寒假已結束後始函轉，另南投縣、澎湖縣、連江縣、臺中市（該市寒假前業已計畫提供急困學生寒假午餐安心餐券之發放，故未予函轉）計 4 縣（市）迄未函轉所轄國中、小學。

(三) 本案臺灣地區 25 縣（市）辦理寒假供餐情形

據教育部說明，本案臺灣地區 25 縣（市）辦理 97 學年度第 2 學期急困學生寒假供餐情形（詳附表三至附表九）。

1. 以「急困學生接受補助比率」而言：臺灣地區 25 縣（市）所轄國中接受寒假供餐補助急困學生數為 13,068 人，占國中急困學生總數 81,340 人之 16%；臺灣地區 25 縣（市）所轄國小接受寒假供餐補助急困學生數為 9,449 人，占國小急困學生總數 144,887 人之 7%；臺灣地區 25 縣（市）所轄國中、小接受寒假供餐補助急困學生數合計為 22,517 人，占國中、小急困學生總數 226,227 人之 10%（詳附表三至附表五）。
2. 以「已辦理急困學生寒假供餐補助之學校比率」而言：臺灣地區 25 縣（市）所轄國中辦理急困學生寒假供餐補助之校數為 303 校，占有急困學生國中校數 761 校之 40%；國小辦理急困學生寒假供餐補助之校數為 363 校，占有急困學生國小校數 2,610 校之 14%；臺灣地區 25 縣（市）所轄國中、小辦理急困學生寒假供餐補助國中、小校數合計為 666 校，占有急困學生國中、小校數 3,371 校之 20%（詳附表六至附表八）。
3. 以「急困學生接受寒假供餐之補助金額」而言：臺灣地區 25 縣（市）所轄國中、小接受寒假供餐補助急困學生數合計為 22,517 人、接受補助金額為 8,352,764 元；其中分別屬第 1 級「學校」層級協助之急困學生數為 14,272 人、補助金額為 4,928,238 元；屬第 2 級「地方政府」層級協助之急困學生數為

3,606 人、補助金額為 2,229,195 元（迄 98 年 4 月 21 日止皆已撥款）、屬第 3 級「中央政府」層級協助之急困學生數為 4,639 人、應補助金額為 1,125,331 元（詳附表九），迄 98 年 4 月 29 日教育部始函臺灣省 20 縣市由行政院主計處一般性補助款、直轄市政府及臺北縣則由自編補助貧困學生午餐費預算支應。

4. 國中、小未辦理急困學生寒假供餐之說明：

- (1) 政策與因應措施之告知與教育部來文時間較短，無法於短暫時限內完成經費籌募與支應。
- (2) 學校以協助實際到校學生用餐為原則，其餘非在校之學生由社會局協助。
- (3) 或調查後尚無於寒假期間用餐需求之經濟困難學生；或已轉介社福機構協助等。

(四) 本案臺中縣國中、小急困學生寒假供餐情形

據臺中縣政府說明，本案該縣辦理 97 學年度第 2 學期寒假期間急困學生供午餐情形（詳附表十）。

1. 臺中縣 97 學年度第 2 學期寒假期間國中急困學生數 5,733 人、國小急困學生數 10,956 人，合計 16,689 人。

- (1) 「未辦理急困學生寒假供餐」校數計國中 31 校、國小 151 校，國中、小合計 182 校；31 校「未辦理急困學生寒假供餐」國中之急困學生數 3,359 人，151 校「未辦理急困學生寒假供餐」國小之急困學生數 10,106 人；182 校「未辦理急困學生寒假供餐」國中、小之急困學生數 13,465 人。
- (2) 「已辦理急困學生寒假供餐」校數合計國中 20 校、國小 14 校，該等國中、小急困學生數分別為 2,374 人、850 人，合計 3,224 人；其中已接受補助國中、小急困學生數計 1,260 人，接受補助金額 191,529 元。
- (3) 已接受補助國中、小急困學生，需要中央政府層級協助之補助金額為 83,920 元、需中央政府層級協助之國中、小急困學生數 353 人。

2. 臺中縣部分國中、小學未辦理之原因：

- (1) 學校經瞭解後沒有急困學生需要予以協助，或沒有學生提出

急困需求，以致沒有辦理。

- (2)因學校獲悉辦理時已放寒假且將屆農曆春節，學校在聯繫學生及人力調度皆有困難之處，又因辦理時間緊迫及各項前置工作及期程時間顯有不足之處，致措手不及辦理等。
 - (3)未辦理寒假急困學生午餐之學校，對於實屬急困學生，則協助接洽社福相關機構予以協助辦理。
- 3.申請中央補助金額與報載有所差距原因：
- (1)本案執行時間過於急迫，學校在寒假期間聯繫學生不易，以及人力調度困難等。
 - (2)學校辦理本案之各項前置工作及作業期程時間顯有不足，致學校沒有充裕時間確實清查瞭解急困學生；亦有學生沒有提出申請。
 - (3)各校已先行自行運用教育儲蓄專戶、學校仁愛基金、家長會經費、相關社會資源及轉介社福機構辦理等。

(五)據教育部相關資料顯示：以「急困學生接受補助比率」而言，臺灣地區 25 縣（市）所轄國中、小接受寒假供餐補助急困學生數合計為 22,517 人，占國中、小急困學生總數 226,227 人之 10%。以「已辦理急困學生寒假供餐補助之學校比率」而言，臺灣地區 25 縣（市）所轄國中、小辦理急困學生寒假供餐補助國中、小校數合計為 666 校，占有急困學生國中、小校數 3,371 校之 20%。以「急困學生接受寒假供餐之補助金額」而言，臺灣地區 25 縣（市）所轄國中、小接受寒假供餐補助急困學生數合計為 22,517 人、接受補助金額為 8,352,764 元，其中屬第 3 級「中央政府」層級協助之急困學生數為 4,639 人、應補助金額僅計 1,125,331 元，臺灣地區 25 縣（市）所轄國中、小急困學生接受寒假供餐補助之執行率顯屬偏低。復據教育部以書面向本院說明略以：「本部與地方政府溝通時間較趕，造成地方政府執行時間過於短促，辦理時間較急迫，且中央補助經費之不確定性造成業務推動不易。…導致媒體所呈現仍有多數急困學生寒假期間沒有飯吃事件…經費來源不確定造成無法具體告知地方政府及學校申請寒假午餐費補助，雖已編列特別預算，因預算通過後無法溯及既往」云云，本案教

育部之推動規劃顯欠妥善配套措施可見一斑。

(六)經核教育部於 98 年 1 月 21 日寒假開始後，始函各縣（市）政府輔導所轄國中、小辦理急困學生寒假供午餐之新辦業務，查今年國中、小寒假，最早自 1 月 18 日，最遲至 1 月 21 日開始，當學校收到縣（市）政府所函轉教育部 98 年 1 月 21 日函時（約 1 月 23 日、24 日）已開始 9 天春節年假，年假結束後再 9 天（含 2 天星期假日）又即將開學，學校執行本年度此項急困學生寒假供餐之新辦業務確屬不易。況據大部分縣（市）政府查復本院，由於該部規劃未盡周延、前置作業草率、宣布急促，致宣導及訪視認定時間不足，且所須經費不足又不確定，籌措亦不及，況中央補助款又不確定，在相關配套措施未周延下，執行上確有困難，大部分國中、小學未能配合辦理，其中各縣（市）政府函轉教育部 98 年 1 月 21 日函之發文日期或公告日期（98 年 1 月 21 日至 98 年 1 月 23 間）雖稍有差異，惟高雄市迄 98 年 2 月 2 日、新竹縣迄 98 年 2 月 16 日寒假已結束後始函轉，另南投縣、澎湖縣、連江縣、臺中市（該市寒假前業已計畫提供急困學生寒假午餐安心餐券之發放，故迄未予函轉）計 4 縣（市）迄未函轉所轄國中、小學。故寒假期間國中、小接受供餐補助之急困學生計 22,517 人，僅占急困學生總人數 226,227 人之 10%，顯屬偏低。既未能如教育部該函所稱之「確保寒假期間每位學生不因經濟因素而無飯吃」，亦使學生家長及社會大眾誤解，遂引起媒體抨擊教育部「宣布寒假期間擴大補助全台急困學生之營養午餐，但臺中縣卻有多達 1 萬多名貧童未接受補助，教育部疑未撥經費，更行文要求學校自行籌措經費」，核有疏失。

二本案教育部 98 年 1 月 21 日函承諾「三級協助機制」，各縣（市）政府輔導所轄國中、小，辦理貧困學生寒暑假期間供午餐經費若不足時，得提報該部申請補助。惟該部遲至同年 4 月 29 日始函知行政院主計處一般性補助款勻支，北北高則須自行籌措。該部非但延遲撥款，甚且前後指示相左，朝令夕改，反覆不定，有損中央教育主管機關威信，地方政府亦將無所適從，顯有違失：

(一)教育部本（98）年 1 月 21 日台體（二）字第 0980012142 號函臺

灣地區 25 縣（市）政府【詳調查意見一（一）】承諾「三級協助機制」，各縣（市）政府輔導所轄國中、小，辦理貧困學生寒暑假期間供午餐經費若不足時，得提報該部申請補助。惟該部同年 3 月 4 日始以台體(二)字第 0980031336 號函行政院主計處略以：「一、因應目前經濟環境嚴苛，本部…訂定『教育部急困學生用餐問題因應措施』，並請縣市政府輔導學校根據三級協助機制，主動關懷學生給予相關扶助資源。二、查學校及地方政府現有經費無法完全支應寒假期間急困學生午餐補助經費，…為即時協助學校及地方政府，惠請同意臺灣省 20 縣市得由一般教育補助款調整因應，俟特別預算通過後進行經費調整。三、另為協助臺北市、高雄市及臺北縣寒假期間補助經費，惠請同意由貴處一般教育補助款或其他相關教育經費項下支應。」然行政院主計處同年 3 月 17 日處忠六字第 0980001622 號函復教育部略以：「…有關臺灣省 20 縣市、臺北市、高雄市及臺北縣所需寒假期間急困學生營養午餐補助經費，仍請貴部視地方政府實際需要情形，本於權責依相關規定審慎酌處。」教育部乃於 98 年 4 月 29 日以台體（二）字第 0980071710 號函 23 縣（市）政府（不含金門縣、連江縣）略以：「一、有關寒暑假期間貧困學生午餐經費來源，臺灣省 20 縣市請由行政院主計處一般性補助款、直轄市政府及臺北縣請由自編補助貧困學生午餐費預算支應。…四、本部對地方政府經費補助原則：（一）補助貧困學生寒暑假課輔（含到校參加課輔或其他各項活動，或到校請求協助等）及上課日午餐費用。（二）臺北市、高雄市、臺北縣：補助新增（較前一學期）貧困學生上課日午餐費。…」

(二)教育部向本院說明略以，臺灣地區 25 縣（市）所轄國中、小接受寒假供餐補助急困學生數合計為 22,517 人、接受補助金額為 8,352,764 元；其中分別屬第 1 級「學校」層級協助急困學生數為 14,272 人、補助金額為 4,928,238 元；屬第 2 級「地方政府」層級協助急困學生數為 3,606 人、補助金額為 2,229,195 元（迄 98 年 4 月 21 日止皆已撥款）、屬第 3 級「中央政府」層級協助急困學生數為 4,639 人、計有臺北市、臺北縣、桃園縣、臺中縣、彰

化縣、屏東縣、臺東縣、臺中市、臺南市等 9 縣（市）政府要求教育部補助之金額為 1,125,331 元（詳附表九）。該部一再延遲撥款予該等 9 縣（市）政府，至同年 4 月 29 日始函知縣（市）政府自行政院主計處一般性補助款勻支，北北高則須自行籌措，亦即排除對北北高之補助，與該部 98 年 1 月 21 日函所承諾「三級協助機制」—「若縣（市）政府經費不足時，提報教育部申請補助」未符。

(三)經核教育部於本（98）年 1 月 21 日各國中、小學寒假已開始後，始函請臺灣地區 25 縣（市）政府，輔導學校依據「三級協助機制」辦理急困學生寒假期間供午餐，若「學校層級」經費不足時，提報縣（市）政府申請補助，若縣（市）政府經費不足時，提報教育部申請補助，教育部協助籌募經費並確保每位學生不因經濟因素而無飯吃，教育部 98 年 1 月 21 日函並未排除對北北高（臺北市、臺北縣、高雄市）辦理急困學生寒假期間供午餐之補助，縱至同年 3 月 4 日該部函行政院主計處亦提及：「為協助臺北市、高雄市及臺北縣寒假期間補助經費，惠請同意由行政院主計處一般教育補助款或其他相關教育經費項下支應」。況該處同年 3 月 17 日函復以「…有關…臺北市、高雄市及臺北縣所需寒假期間急困學生營養午餐補助經費，仍請教育部…本於權責依相關規定審慎酌處」，惟該部竟於同年 4 月 29 日函 23 縣（市）政府（不含金門縣、連江縣）略以：「有關寒暑假期間貧困學生午餐經費來源，臺灣省 20 縣市請由行政院主計處一般性補助款、直轄市政府及臺北縣請由自編補助貧困學生午餐費預算支應」，非但遲至同年 4 月 29 日寒假結束 2 月餘後，始函知縣（市）政府，有關本案中央補助款之勻支事宜，且排除教育部同年 1 月 21 日函對臺北市、高雄市、臺北縣於寒暑假期間辦理貧困學生午餐經費若有不足之補助承諾，該部非但未善加檢討改善，竟以「北北高誤解」查復本院，顯係諉卸之詞，敷衍塞責，欲蓋彌彰，要非可採，事前既未妥善規劃，因經費之不確定性，導致執行率偏低，事後又反覆不定，前後指示相左，復未能確實改善，違失之責，至臻明確。

三、教育部推動本案國中、小學寒假期間急困學生供午餐，與內政部兒童局補助 98 年度「弱勢家庭寒假生活營隊」供午膳案，經本院要求抽查比對後發現，對急困學生有重複補助情事；教育部顯未與相關主管機關就其權責範圍，整合政府資源，致發生重複給付情事；亦核與「中央補助地方政府學校午餐經費支用要點」十一、規定有違，確有疏失：

- (一)依兒童及少年福利法第 6 條第 1 項規定：「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」同法第 9 條規定：「本法所定事項，主管機關及各目的事業主管機關應就其權責範圍，針對兒童及少年之需要，尊重多元文化差異，主動規劃所需福利，對涉及相關機關之兒童及少年福利業務，應全力配合之。」「主管機關及各目的事業主管機關權責劃分如下：一、主管機關：主管兒童及少年福利法規、政策、福利工作、福利事業、專業人員訓練、兒童及少年保護、親職教育、福利機構設置等相關事宜。……三、教育主管機關：主管兒童及少年教育及其經費之補助、特殊教育、幼稚教育、兒童及少年就學、家庭教育、社會教育、兒童課後照顧服務等相關事宜。……」復依「中央補助地方政府學校午餐經費支用要點」十一、規定：「本經費補助之貧困學生午餐費，不得與原住民族教育法第十二條規定、民間捐助及其他相關補助款之伙食費或餐費重複。」查內政部兒童局實施 98 年度「推動弱勢家庭兒童及少年社區照顧服務計畫」，其服務對象為弱勢家庭（含隔代、單親、原住民、外籍配偶及接受經濟扶助等）兒童及少年社區照顧服務。其中有關寒、暑期兒童少年生活輔導服務（包括膳費等補助項目），經本院要求內政部兒童局與教育部進行抽查比對後發現，98 年度寒假生活輔導營隊供午膳與 97 年學年度第 2 學期寒假供午餐至少計 11 位國小學生核有重複補助情事（詳附表十一）。
- (二)經核教育部 98 年 1 月 21 日函宣布辦理國中、小學 97 學年度第 2 學期寒假急困學生供午餐補助，與內政部兒童局補助 98 年度「弱勢家庭寒假生活營隊」供午膳，至少計 11 位急困學生核有重複補助情事；教育部顯未與相關主管機關就其權責範圍，整合政府資

源，該部對急困學生全面寒假供午餐之新辦業務，未妥善規劃配套措施，缺乏橫向連繫與跨部會之協調分工，亦未實地進行抽查比對，僅予以道德性宣示規定，未能有效遏止重複給付情事，錯置浪費政府有限資源；亦核與「中央補助地方政府學校午餐經費支用要點」十一、之規定「本經費補助之貧困學生午餐費，不得與…之伙食費或餐費重複」有違，確有疏失。

綜上所述，教育部推動國中小急困學生寒假供午餐之新辦業務，立意良善，固值肯定，惟據大部分縣（市）政府查復本院，由於該部規劃未盡周延、前置作業草率、宣布急促，致宣導及訪視認定時間不足，且所須經費籌措不及，況中央補助款又不確定，執行上確有困難，致大部分國中、小學未能配合辦理，寒假期間國中、小接受供餐補助之急困學生計 22,517 人，僅占急困學生總人數 226,227 人之 10%，顯屬偏低。經抽查比對後發現，對急困學生復有重複補助情事，教育部顯未與相關主管機關就其權責範圍，整合政府資源，致發生重複給付情事，亦核與「中央補助地方政府學校午餐經費支用要點」十一、規定有違。又該部事前承諾，辦理急困學生寒假期間供午餐經費若不足時，得提報該部申請補助；然該部非但延遲撥款，甚且事後又排除對北北高之補助，朝令夕改，反覆不定，有損中央主管機關威信，地方政府亦將無所適從等均涉有違失，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善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、教育部未來將提前規劃，使縣（市）政府能有更足夠之時間因應，並能將訊息完整無誤的傳遞學校，輔導學校執行。
- 二、確認中央補助款經費來源，並提前撥付地方政府午餐補助款。
- 三、再次宣達確認「北北高暑期午餐費補助原則」與「三級協助機制」。
- 四、事先與相關主管機關溝通協調，避免再度發生重複補助情事。
- 五、督導臺灣省 20 縣（市）政府訂定寒暑假期間補助貧困學生學校午餐經費作業相關規定，作為經費核撥管控依據。並於 98 學年度開學後教育部將於北中南隨機抽查各縣市學校午餐辦理情形（含經費管控

事宜)。

六行政院交據內政部函報寒、暑假午餐費重複補助之改善情形，教育部兒童局除加強督導地方政府外，已函請各地方政府轉知民間團體，確實督導其於接受該部兒童局補助辦理「弱勢家庭兒童及少年社區照顧服務」等方案時，不得與教育部或其他政府機關重複補助膳費，並加強查核，以期能善用政府資源，保障更多弱勢家庭兒童及少年之權益。

註：經 98 年 8 月 13 日監察院教育及文化、財政及經濟委員會第 4 屆第 10 次聯席會議決議：結案存查。

68、基隆市政府對於財團法人基隆市文化基金會，投資中華商業銀行之重大投資案，未善盡主管機關監督職責，涉有違失案

審查委員會：經 98 年 5 月 19 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 24 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：基隆市政府

貳、案由：

基隆市政府對於財團法人基隆市文化基金會投資中華銀行之重大投資議案，僅將會議紀錄備查，未善盡主管機關監督職責，監督作為徒具形式，導致政府捐助財產蒙受重大損失，難辭監督不周之責；且未落實對於該基金會之審核監督，監管作為僅採例外管理，96 年以前均未依規定派員辦理各項業務檢查，欠缺主動積極，顯有未當；又該基金會未依章程編列基金保管與運用報告表及基金保管與運用業務計畫，該府均未查覺，監督未臻確實，亦有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

財團法人基隆市文化基金會（下稱該基金會）於 95 年 10 月至 11 月間分 3 次購買中華商業銀行股份有限公司（下稱中華銀行）發行之次順位金融債券共計 4,600 萬元，嗣因中華銀行發生擠兌風波於 96 年 1 月 6 日遭中央存款保險股份有限公司接管，該基金會為確保債權乃向各級法院訴請中華銀行給付債券本息，嗣經最高法院判決駁回確定。本案審計部基隆市審計室派員查核後以該基金會對所欲投資之債券評估未盡嚴謹，肇致政府捐助財產重大損失等情，報請本院核辦。

案經本院調查竣事，茲就行政監督缺失部分彙陳意見如后：

一、基隆市政府對於該基金會之重大投資議案未能善盡主管機關監督職責，監督作為徒具形式，導致政府捐助財產蒙受重大損失，顯有未當：

(一)按基隆市文化事務財團法人設立許可及監督辦法(下稱監督辦法)

第 13 條規定略以：「文化法人經法院登記之財產總額之管理使用，受本府之監督；其管理使用方式如下：…四、於安全可靠之原則下，經董事會同意在財產總額二分之一額度內，轉為有助增加財源之投資。」準此，主管機關對於該基金會財產之管理使用負有監督管理之職責，法有明文。

(二)依據行政院金融監督管理委員會所發布之 95 年 6 月本國銀行資產品質評估分析統計表 44 家銀行中，中華銀行 95 年度截至 6 月底止，稅前虧損達 22 億 5 千 7 百萬元，為倒數第 8 名；逾放比率達 8.79%，為倒數第 5 名，且 95 年 6 至 9 月稅前盈餘均為虧損，虧損有逐年增加之趨勢，且逾放比率均為 8% 以上（詳附表一），顯示該銀行經營情況並非穩健；另依中華信用評等公司（下稱中華信評）訂定之金融債券評等準則，有關次順位債券評等說明：「當銀行發行人評等等級為「twBBB-」或以上時，中華信評授予的次順位債券評等通常較該銀行的發行人評等等級低一級。上述差異反映出在銀行倒閉時，次順位債券獲得償還的可能性較低。」而中華銀行長期信用評等「twBBB-」，該次順位金融債券之長期信用評等發行評等等級為 twBB+，定義為「受評為"twBB"的債務人，係指相較於其他本國債務人，其保障性較弱。由於存在著重要的長期性不確定因素，或暴露於不利的企業、財務或經濟條件之下，該債務人對其財務承諾的履行能力稍嫌脆弱。」該債券償信能力稍弱，屬投機等級且因該債券非屬存款不受存款保險公司存款保險之保障、債權之受償順位次於銀行所有存款人及其他一般債權人之債權，核屬風險較高之投資標的，詎該基金會未詳確實查核上開相關資訊，僅簡易分析續存與轉投資債券之利息差異，逕於 95 年 7 月 18 日第 6 屆第 4 次董監事會議，由文化局局長兼該基金會執行長楊桂杰（下稱楊執行長）提案將部分近期到

期之基金定存轉買利率較高之中華銀行次順位金融債券，並經全體出席董監事一致決議通過，以 4,600 萬元購買中華銀行次順位金融債券，投資僅數月，該銀行即爆發擠兌風波而遭接管，基金因而遭受重大損失。對於該基金會投資中華銀行之重大投資議案，該基金會僅以會議紀錄函報基隆市政府，而該府亦僅將會議紀錄予以備查，無任何監管作為。

(三)經核，本案該基金會事前未審慎妥適評估投資風險，又未本分散風險之原則，逕將鉅額款項全數投資單一銀行，決策與執行過程草率，依首揭監督辦法規定，該基金會財產總額之管理使用，受基隆市政府（下稱市府）監督，惟市府對於該基金會投資中華銀行之重大投資議案，僅將會議紀錄予以備查，監督作為徒具形式，事前事後均欠缺適切之監管作為，未善盡主管機關監督職責，導致該基金會投資失利，政府捐助財產因而蒙受重大損失，市府難辭監督不周之責。

二、基隆市政府歷年來對於該基金會之監管作為僅採例外管理，欠缺主動積極，監督未臻確實，洵有疏失：

(一)按基隆市文化事務財團法人設立許可及監督辦法(下稱監督辦法)第 20 條：「文化法人應依下列規定建立會計制度，並接受本府派員檢查…。」同辦法第 25 條規定：「文化法人之業務，本府得派員檢查。檢查項目如下：一、設立許可事項；二、組織運作及設施狀況；三、年度重大措施及業務辦理情形；四、財產保管運用情形及財務狀況；五、會計帳簿及憑證之保存；六、公益績效；七、其他事項。前項檢查，必要時得聘請專業人士，並請有關機關派員共同為之。」次按財團法人基隆市文化基金會組織章程第 17 條：「本會應於年度開始前一個月提出基金保管運用業務計畫，經董事會決議通過後實施，並於每年度結束後一個月內編制基金保管與運用報告表，提請董事會核定。」是以，主管機關對於該基金會會計制度之建立及各項業務之執行負有督導查核之責。

(二)惟查基隆市政府（下稱市府）於 96 年以前對於該基金會會計制度之建立及各項業務之執行均未依首揭規定派員檢查，顯有疏失，市府以歷年來該基金會歷次董監事會議之開會及會後紀錄（含會

務報告、基金一覽表、預決算及補助案件等各項議案決議等)均依規定函報市府，向來運作正常，無明顯跡象顯示有派員檢查之必要，是以 96 年(含)以前，市府並未派員對該基金會進行業務檢查，直至審計部基隆市審計室查核該基金會並對市府提出查核意見後，始於 97 年由市府文化局簽請由財政處、主計處、文化局等業務相關單位派員組成跨處、局之查核小組，每年定期及不定期查核該基金會會計制度、財產保管及組織運作等業務執行情形。並於同年 6 月首次實施查核，查核後正式函請該基金會針對缺失進行改善，顯見市府以往監督作為，欠缺積極主動。又查該基金會歷年來均未於年度開始前一個月提出基金保管運用業務計畫，經董事會決議通過後實施，並於每年度結束後一個月內編制基金保管與運用報告表，提請董事會核定，與該基金會組織章程第 17 條有悖，惟市府竟未察覺，亦有未當。

(三)經核，市府歷年來對於該基金會未落實審核監督，監管作為僅採例外管理，96 年以前均未依規定派員辦理各項業務檢查，欠缺主動積極，核有未當；又該基金會未依章程編列基金保管與運用報告表及基金保管與運用業務計畫，市府均未察覺，監督作為顯欠確實，洵有疏失。

綜上所述，基隆市政府對於該基金會之重大投資議案未能善盡主管機關監督職責，監督作為徒具形式，導致政府捐助財產蒙受重大損失，難辭監督不周之責；又歷年來對於該基金會之監管作為僅採例外管理，欠缺主動積極，監督未臻確實，洵有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

附表一 95 年 6 至 9 月本國銀行資產品質評估分析統計表：

(95 年 6 月)

單位：新臺幣百萬元

銀行別	存款	稅前盈餘(累計)	放款總額	逾期放款總額	貼現及放款提列之備抵呆帳	淨值	逾放比率 %	備抵呆帳 / 逾期放款 %
中央信託局	184,445	940	201,846	3,532	2,566	6,794	1.75	72.67
交通銀行	301,430	3,589	401,170	7,911	3,975	63,084	1.97	50.24
臺灣銀行	2,120,364	4,382	1,465,553	20,219	9,615	205,772	1.38	47.55

614 監察院糾正案彙編

銀行別	存款	稅前盈餘 (累計)	放款總額	逾期放款總額	貼現及放款提列之備抵呆帳	淨值	逾放比率 %	備抵呆帳／逾期放款 %
臺灣土地銀行	1,595,091	2,481	1,341,993	31,842	16,211	97,167	2.37	50.91
合作金庫銀行	1,969,683	4,587	1,720,240	46,595	25,496	84,510	2.71	54.72
第一商業銀行	1,192,801	5,966	931,747	15,392	7,702	81,882	1.65	50.04
華南商業銀行	1,291,270	6,334	965,942	20,586	9,700	71,888	2.13	47.12
彰化商業銀行	1,028,732	6,618	871,834	15,112	13,017	82,838	1.73	86.13
華僑商業銀行	241,495	-244	183,839	5,448	1,682	11,290	2.96	30.88
上海商業儲蓄銀行	334,526	4,192	235,786	2,785	4,305	51,242	1.18	154.56
臺北富邦銀行	759,578	890	574,890	13,703	6,444	70,921	2.38	47.03
國泰世華商業銀行	854,221	2,314	646,097	13,358	10,241	77,993	2.07	76.66
中國輸出入銀行	0	351	62,673	170	535	17,977	0.27	314.40
高雄銀行	120,425	275	108,135	1,777	863	10,393	1.64	48.60
中國國際商業銀行	850,361	6,452	700,680	3,399	7,194	82,793	0.49	211.64
中華開發工業銀行	23,531	8,631	64,706	859	2,793	146,437	1.33	325.20
臺灣工業銀行	44,577	597	47,232	109	428	25,375	0.23	393.03
臺灣中小企業銀行	856,709	441	750,241	19,037	6,984	29,325	2.54	36.69
臺北國際商業銀行	335,839	811	299,006	7,475	2,505	35,766	2.50	33.51
新竹國際商業銀行	343,337	-3,054	301,680	8,357	3,338	16,897	2.77	39.95
臺中商業銀行	234,896	131	189,743	4,204	1,396	13,158	2.22	33.21
京城商業銀行	147,681	272	130,684	3,151	900	11,175	2.41	28.56
花蓮區中小企業銀行	31,275	-866	10,946	2,265	852	-1,674	20.69	37.62
臺東區中小企業銀行	53,995	-1,562	37,826	8,203	2,825	462	21.69	34.44
華泰商業銀行	75,207	29	70,365	1,642	628	6,573	2.33	38.26
臺灣新光商業銀行	278,015	-2,477	206,555	4,892	2,080	17,453	2.37	42.52
陽信商業銀行	206,557	258	175,468	6,132	1,653	13,151	3.49	26.95
板信商業銀行	152,764	-3	148,243	6,917	1,935	9,019	4.67	27.98
三信商業銀行	89,816	21	77,318	2,279	764	5,330	2.95	33.54
第七商業銀行	84,726	203	56,374	798	559	3,873	1.41	70.11
聯邦商業銀行	274,834	99	188,428	6,344	1,461	18,403	3.37	23.03
中華商業銀行	171,772	-2,257	132,218	11,627	2,323	13,011	8.79	19.98
遠東國際商業銀行	244,815	189	222,745	5,063	1,189	21,674	2.27	23.49

銀行別	存款	稅前盈餘(累計)	放款總額	逾期放款總額	貼現及放款提列之備抵呆帳	淨值	逾放比率%	備抵呆帳／逾期放款%
復華商業銀行	247,507	-726	229,796	5,235	1,835	17,877	2.28	35.05
建華商業銀行	410,425	2,313	309,097	4,015	1,842	28,585	1.30	45.86
玉山商業銀行	486,148	1,539	404,644	3,992	1,467	36,398	0.99	36.75
萬泰商業銀行	213,214	-4,298	152,674	4,561	1,488	20,059	2.99	32.63
寶華商業銀行	170,390	-2,714	113,721	10,246	4,227	7,295	9.01	41.25
台新國際商業銀行	664,066	3,859	540,237	15,099	5,057	51,501	2.79	33.49
大眾商業銀行	247,443	-4,690	231,770	7,437	2,614	14,418	3.21	35.15
日盛國際商業銀行	217,100	-926	191,274	9,206	1,441	12,997	4.81	15.66
安泰商業銀行	237,552	-1,289	217,142	9,989	2,112	20,100	4.60	21.15
中國信託商業銀行	1,145,093	-5,515	830,064	15,305	12,628	74,447	1.84	82.50
慶豐商業銀行	122,265	-2,305	87,343	15,829	2,220	7,536	18.12	14.02
總計	20,655,971	35,839	16,829,964	402,097	191,090	1,693,165	2.39	47.52

(95年7月)

單位：新臺幣百萬元

銀行別	存款	稅前盈餘(累計)	放款總額	逾期放款總額	貼現及放款提列之備抵呆帳	淨值	逾放比率%	備抵呆帳／逾期放款%
中央信託局	183,879	1,031	206,836	3,637	2,627	6,885	1.76	72.20
交通銀行	292,480	3,878	384,084	7,899	3,961	63,145	2.06	50.14
臺灣銀行	2,150,475	5,089	1,486,904	20,533	9,851	204,689	1.38	47.98
臺灣土地銀行	1,596,918	2,949	1,326,859	31,636	14,407	96,714	2.38	45.54
合作金庫銀行	1,940,981	5,508	1,676,112	43,365	22,156	85,552	2.59	51.09
第一商業銀行	1,181,547	7,118	927,101	15,268	7,784	82,624	1.65	50.98
華南商業銀行	1,278,841	7,084	971,630	20,905	9,341	72,663	2.15	44.69
彰化商業銀行	1,024,280	7,609	848,372	15,416	12,379	84,121	1.82	80.30
華僑商業銀行	242,679	-343	183,123	5,463	1,690	11,195	2.98	30.93
上海商業儲蓄銀行	332,917	4,652	241,262	2,914	4,251	52,834	1.21	145.86
臺北富邦銀行	755,832	525	579,493	13,825	5,913	71,249	2.39	42.77
國泰世華商業銀行	846,519	2,379	652,541	13,560	10,003	77,976	2.08	73.77
中國輸出入銀行	0	421	62,492	169	533	18,101	0.27	314.36

高雄銀行	119,601	321	101,186	1,811	885	10,438	1.79	48.92
中國國際商業銀行	857,378	7,577	710,715	3,530	7,268	84,075	0.50	205.86
中華開發工業銀行	22,819	10,364	64,856	958	2,796	146,458	1.48	291.67
臺灣工業銀行	44,318	717	48,135	109	428	25,519	0.23	393.21
臺灣中小企業銀行	858,272	497	736,125	19,038	6,998	29,446	2.59	36.76
臺北國際商業銀行	336,209	950	290,287	7,790	2,660	35,875	2.68	34.15
新竹國際商業銀行	355,406	-2,531	302,872	7,866	3,074	17,401	2.60	39.08
臺中商業銀行	234,849	257	189,040	4,371	1,430	13,168	2.31	32.72
京城商業銀行	152,286	314	133,633	3,174	950	11,216	2.37	29.94
花蓮區中小企業銀行	30,769	-994	10,590	2,395	857	-1,802	22.62	35.80
臺東區中小企業銀行	53,832	-1,936	37,694	8,606	3,227	89	22.83	37.50
華泰商業銀行	80,621	15	71,244	1,689	684	6,563	2.37	40.50
臺灣新光商業銀行	275,966	-2,587	209,540	4,986	2,212	17,368	2.38	44.38
陽信商業銀行	205,680	271	177,653	6,111	1,683	13,165	3.44	27.54
板信商業銀行	153,663	47	146,865	5,662	2,007	9,072	3.86	35.44
三信商業銀行	89,085	36	77,586	2,308	630	5,347	2.97	27.28
第七商業銀行	83,014	219	54,612	825	561	3,823	1.51	67.95
聯邦商業銀行	274,767	191	191,874	6,564	1,502	18,518	3.42	22.87
中華商業銀行	171,334	-2,623	130,398	12,537	2,373	12,593	9.61	18.93
遠東國際商業銀行	246,026	-155	224,127	5,327	1,349	21,432	2.38	25.33
復華商業銀行	250,436	-953	228,342	5,729	1,948	17,642	2.51	33.99
建華商業銀行	412,852	2,509	305,816	4,106	1,878	28,835	1.34	45.74
玉山商業銀行	476,659	-1,392	409,047	4,261	2,744	33,594	1.04	64.39
萬泰商業銀行	211,923	-4,475	153,802	4,942	1,223	19,888	3.21	24.75
寶華商業銀行	168,142	-3,177	111,038	10,757	4,231	6,856	9.69	39.34
台新國際商業銀行	663,116	4,138	531,765	12,548	4,558	51,599	2.36	36.32
大眾商業銀行	254,870	-4,493	236,503	7,637	2,257	14,617	3.23	29.56
日盛國際商業銀行	222,695	-11,704	190,263	10,967	2,581	2,394	5.76	23.54
安泰商業銀行	228,584	-1,554	213,696	10,377	2,130	19,843	4.86	20.53

中國信託商業銀行	1,119,582	-6,836	818,958	15,900	13,389	73,955	1.94	84.21
慶豐商業銀行	122,867	-2,148	87,015	16,378	2,183	7,694	18.82	13.33
總計	20,604,967	28,764	16,742,086	403,848	187,592	1,684,429	2.41	46.45

(95年8月)

單位：新臺幣百萬元

銀行別	存款	稅前盈餘(累計)	放款總額	逾期放款總額	貼現及放款提列之備抵呆帳	淨值	逾放比率%	備抵呆帳／逾期放款%
中央信託局	181,399	1,148	204,097	3,639	2,687	7,010	1.78	73.83
臺灣銀行	2,152,168	5,720	1,468,237	20,823	9,956	204,000	1.42	47.81
臺灣土地銀行	1,604,158	3,375	1,324,499	30,915	13,983	97,470	2.33	45.23
合作金庫銀行	1,924,128	6,426	1,666,254	43,561	22,054	85,353	2.61	50.63
第一商業銀行	1,198,819	8,524	944,175	15,347	7,800	83,270	1.63	50.83
華南商業銀行	1,298,081	7,887	976,383	20,771	9,067	73,398	2.13	43.65
彰化商業銀行	1,038,174	8,870	843,012	14,804	12,004	85,549	1.76	81.09
華僑商業銀行	242,519	-413	183,301	5,471	1,738	11,129	2.98	31.77
上海商業儲蓄銀行	338,179	5,978	245,780	3,103	4,199	54,137	1.26	135.31
臺北富邦銀行	764,793	119	591,456	14,254	6,060	71,240	2.41	42.51
國泰世華商業銀行	859,757	2,435	651,681	13,862	10,731	78,188	2.13	77.41
中國輸出入銀行	0	482	65,266	184	528	18,182	0.28	286.72
高雄銀行	119,680	371	101,545	1,710	767	10,488	1.68	44.83
兆豐國際商業銀行	1,134,316	12,227	1,103,780	11,646	11,514	148,259	1.06	98.87
中華開發工業銀行	21,699	11,555	67,451	958	2,821	148,187	1.42	294.48
臺灣工業銀行	47,696	907	52,756	159	429	25,672	0.30	269.14
臺灣中小企業銀行	870,481	702	725,976	18,694	6,992	29,691	2.57	37.40
臺北國際商業銀行	327,551	1,270	291,031	8,026	2,696	36,022	2.76	33.59
新竹國際商業銀行	356,346	-2,060	309,221	7,437	2,911	17,893	2.41	39.14
臺中商業銀行	236,738	148	188,993	4,386	1,247	13,175	2.32	28.43
京城商業銀行	152,907	297	138,106	3,120	1,001	11,204	2.26	32.07
花蓮區中小企業銀行	30,434	-1,393	10,128	2,445	1,104	-2,195	24.14	45.15
臺東區中小企業銀行	53,450	-2,009	37,054	8,086	3,642	15	21.82	45.04
華泰商業銀行	84,051	16	71,941	1,681	734	6,558	2.34	43.66
臺灣新光商業銀行	274,240	-2,748	215,394	4,955	2,256	17,283	2.30	45.52
陽信商業銀行	208,400	309	181,114	6,116	1,764	13,001	3.38	28.85
板信商業銀行	156,723	-328	146,595	6,362	2,472	8,698	4.34	38.85
三信商業銀行	89,242	51	77,993	2,326	623	5,360	2.98	26.77

618 監察院糾正案彙編

第七商業銀行	83,380	259	54,152	665	600	3,855	1.23	90.17
聯邦商業銀行	279,675	320	196,028	6,499	1,593	18,686	3.32	24.51
中華商業銀行	171,176	-3,093	130,080	11,698	2,378	12,133	8.99	20.33
遠東國際商業銀行	249,247	-375	223,883	5,314	1,640	21,264	2.37	30.85
復華商業銀行	258,083	-1,249	230,004	5,726	2,150	17,352	2.49	37.55
建華商業銀行	418,611	2,925	303,024	3,969	1,911	29,295	1.31	48.14
玉山商業銀行	486,448	-1,053	416,012	4,412	2,928	34,133	1.06	66.38
萬泰商業銀行	211,495	-4,992	155,509	5,042	1,224	19,370	3.24	24.27
寶華商業銀行	167,910	-3,602	111,497	10,905	3,986	6,459	9.78	36.55
台新國際商業銀行	653,969	4,255	535,294	15,316	5,572	50,960	2.86	36.38
大眾商業銀行	254,224	-4,429	235,164	7,432	1,948	14,667	3.16	26.22
日盛國際商業銀行	215,722	-11,671	189,126	11,466	2,607	14,413	6.06	22.73
安泰商業銀行	225,762	-1,688	214,976	10,364	2,131	19,707	4.82	20.56
中國信託商業銀行	1,119,647	-7,289	799,765	15,594	13,196	74,142	1.95	84.62
慶豐商業銀行	123,665	-2,066	85,324	14,769	2,689	7,777	17.31	18.21
總計	20,685,143	36,116	16,763,056	404,013	190,329	1,702,452	2.41	47.11

(95年9月)

單位：新臺幣百萬元

銀行別	存款	稅前盈餘(累計)	放款總額	逾期放款總額	貼現及放款提列之備抵呆帳	淨值	逾放比率%	備抵呆帳/逾期放款%
中央信託局	186,147	1,584	199,317	3,386	2,514	7,447	1.70	74.22
臺灣銀行	2,141,050	6,608	1,474,341	20,947	10,159	206,612	1.42	48.50
臺灣土地銀行	1,615,540	3,688	1,338,504	30,521	13,928	97,928	2.28	45.64
合作金庫銀行	1,908,941	7,424	1,674,147	43,905	21,801	86,387	2.62	49.66
第一商業銀行	1,207,819	9,836	940,021	15,551	7,837	84,929	1.65	50.40
華南商業銀行	1,285,066	8,720	1,004,247	20,484	9,627	74,209	2.04	47.00
彰化商業銀行	1,048,555	10,273	840,420	15,020	11,972	81,119	1.79	79.71
華僑商業銀行	247,458	-493	183,649	5,623	1,784	11,045	3.06	31.73
上海商業儲蓄銀行	340,915	6,563	250,283	3,228	4,277	54,757	1.29	132.47
臺北富邦銀行	767,254	-491	598,991	14,100	6,503	70,672	2.35	46.13
國泰世華商業銀行	877,149	2,494	662,655	14,259	11,377	78,418	2.15	79.79
中國輸出入銀行	0	525	62,267	331	533	18,249	0.53	161.19
高雄銀行	120,414	425	102,403	1,690	790	10,542	1.65	46.73
兆豐國際商業銀行	1,157,540	13,297	1,100,642	13,107	12,791	149,687	1.19	97.59
中華開發工業	20,662	12,263	70,056	962	2,848	149,729	1.37	296.06

銀行								
臺灣工業銀行	39,638	1,056	49,047	159	429	25,838	0.32	269.20
臺灣中小企業銀行	873,437	819	733,055	18,809	6,974	29,840	2.57	37.07
臺北國際商業銀行	325,707	1,582	293,662	8,494	2,906	36,401	2.89	34.21
新竹國際商業銀行	363,658	-1,662	297,419	6,970	2,578	18,346	2.34	36.99
臺中商業銀行	238,893	-6,118	189,070	3,558	1,961	6,909	1.88	55.10
京城商業銀行	161,184	320	140,854	3,112	1,071	11,231	2.21	34.42
花蓮區中小企業銀行	29,957	-1,538	9,792	2,523	1,110	-2,337	25.76	43.98
臺東區中小企業銀行	51,543	-2,313	36,947	8,381	3,884	-287	22.68	46.34
華泰商業銀行	85,778	26	75,156	1,710	711	6,598	2.27	41.60
臺灣新光商業銀行	275,733	-3,010	222,438	5,154	2,335	17,029	2.32	45.32
陽信商業銀行	210,134	330	183,914	6,143	1,758	13,036	3.34	28.62
板信商業銀行	157,307	-231	147,057	6,811	2,471	8,800	4.63	36.28
三信商業銀行	90,249	57	79,544	2,321	650	5,370	2.92	28.02
第七商業銀行	84,306	301	54,688	589	608	3,895	1.08	103.40
聯邦商業銀行	284,184	493	197,611	5,348	1,615	18,888	2.71	30.19
中華商業銀行	172,755	-3,441	129,842	11,670	2,461	11,796	8.99	21.09
遠東國際商業銀行	257,021	-497	226,375	5,573	1,893	21,150	2.46	33.96
復華商業銀行	269,699	-1,501	233,345	6,194	2,470	17,095	2.65	39.87
建華商業銀行	429,366	3,331	310,052	4,111	1,964	29,724	1.33	47.76
玉山商業銀行	493,520	-815	420,713	4,240	2,759	34,402	1.01	65.06
萬泰商業銀行	211,017	-4,822	152,692	4,768	1,324	19,243	3.12	27.77
寶華商業銀行	167,513	-4,444	113,120	11,299	4,385	5,680	9.99	38.81
台新國際商業銀行	651,123	3,799	537,516	13,436	5,843	50,946	2.50	43.49
大眾商業銀行	257,571	-4,375	239,058	7,533	1,717	14,784	3.15	22.79
日盛國際商業銀行	216,242	-12,123	184,899	11,572	2,679	14,045	6.26	23.15
安泰商業銀行	231,693	-3,487	217,991	10,833	3,800	17,913	4.97	35.08
中國信託商業銀行	1,120,395	-7,284	798,960	14,626	12,792	74,478	1.83	87.46
慶豐商業銀行	124,443	-2,249	85,563	15,077	2,696	7,593	17.62	17.88
總計	20,798,577	34,920	16,862,325	404,127	196,584	1,700,134	2.40	48.64

(以上資料來源：金管會網站金融資訊揭露)

被糾正機關改善情形

- 一、財團法人基隆市文化基金會對重大投資案風險評估未盡嚴謹，該府已議處相關失職人員在案。
- 二、基隆市文化基金會已於 96 年第 1 次董事會決議，爾後基金會之留本基金，除存放金融機構以外法規容許之管理使用方式，須先經董監事會決議組織專案評估小組進行投資風險及效益評估。
- 三、基隆市政府已輔導該基金會訂定「財團法人基隆市文化基金會基金管理及運用辦法」，其中明定該基金會之基金以存放於金融機構及購買政府公債為限。
- 四、另基隆市政府亦修正「基隆市文化事務財團法人設立許可及監督辦法」，明定財產管理運用限於「存放金融機構及購買政府公債」，不得購買短期票券，如有購置文化法人自用之不動產或於安全可靠之原則下，經董事會同意在財產總額二分之一額度內，轉為有助增加財源之投資方式時，須經董事會決議，組織專案評估小組進行風險及效益評估，並報經該府同意後始得辦理。
- 五、又為避免各縣市文化基金會有類似基隆市文化基金會之情事發生，行政院文化建設委員會已函請各縣市文化基金會於期限內，研議增訂有關財務投資風險控管機制，以降低財產運用之風險，並確保基金之永續運作。

註：經 98 年 10 月 7 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 33 次會議決議：結案存查。

索引表

一、依被糾正機關名稱索引

被糾正機關名稱	案次
行政院	14、17、20、22、40、46、69、72、102、103、104、118、121、156、179、180、186、201
內政部	23、27、29、39、127、144、145、149、187、192
外交部	25、63、75、125、203
國防部	12、23、26、27、37、38、87、90、91、111、112、113、114、121、142、165、166、184、204、205
財政部	11、102
教育部	8、17、19、50、67、107、138、141、156、160、162、163、164
法務部	15、17、80、121、158、159、192
經濟部	6、32、35、69、102、118、145
交通部	5、14、20、48、57、102、103、120、144、191
行政院文化建設委員會	18、81、105、106、161
行政院國軍退除役官兵輔導委員會	13、88、166
行政院原子能委員會	32
行政院大陸委員會	71
行政院國家科學委員會	9、31、52、104、180
行政院衛生署	4、34、46、116、119、131、150、153、160、173、182、198
行政院環境保護署	4、22、128
行政院主計處	200
行政院公共工程委員會	20、102、137
行政院農業委員會	4、65、85、98、118、154、198、199
行政院經濟建設委員會	31、95、143
行政院原住民族委員會	20、73、147、155、171
行政院客家委員會	143
行政院體育委員會	51、139
國立故宮博物院	179

2 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
行政院海岸巡防署	192
行政院新聞局	156、194、196
行政院金融監督管理委員會	11、117、124
國家通訊傳播委員會	145、156
內政部消防署	194
內政部警政署	71、93、136、168、192
內政部警政署航空警察局	175
內政部警政署保安警察第一總隊	41
內政部入出國及移民署	64
內政部營建署	43、72、86、118
國防部海軍司令部	89、185
國防部空軍司令部	76
國防部憲兵司令部	76
海軍陸戰隊指揮部	126
財政部國有財產局	83
臺灣土地銀行股份有限公司	39
國立臺灣史前文化博物館	138
國立臺中教育大學	7
國立林口高級中學	50
國立臺灣體育學院	163
國立基隆特殊教育學校	164
法務部調查局	136、192
最高法院檢察署	16、136
經濟部水利署	14、83、129、190
經濟部水利署第三河川局	190
經濟部水利署第四河川局	129
經濟部工業局	84、167、183
台灣中油股份有限公司	70、99、151、202
台灣自來水股份有限公司	14、21
台灣電力股份有限公司	10、32、96、128、133
台灣糖業股份有限公司	35
漢翔航空工業股份有限公司	54、97、108

被糾正機關名稱	案次
交通部臺灣區國道高速公路局	100
交通部民用航空局	48、175
交通部臺灣區國道新建工程局	101、178
交通部觀光局	75
交通部公路總局	33、66、155
交通部中央氣象局	118、157
交通部臺灣鐵路管理局	6、47、79、135
交通部高速鐵路工務局	5
中華郵政股份有限公司	117
榮民工程股份有限公司	13
行政院原子能委員會核能研究所	22
行政院衛生署疾病管制局	82
中央健康保險局	119、174
行政院衛生署臺南醫院	34、116
行政院衛生署彰化醫院	82
國立臺灣大學醫學院附設醫院	58
行政院農業委員會漁業署	94、109、152
行政院農業委員會林務局	20
行政院農業委員會水土保持局	66
行政院農業委員會農業金融局	117
行政院農業委員會林務局南投林區管理處	197
行政院農業委員會苗栗區農業改良場	154
臺灣客家文化中心籌備處	143
臺北市政府	43、59、92、122、137、169、172
臺北市政府警察局	71
臺北市政府消防局	58
臺北市稅捐稽徵處	132
高雄市政府	49、146、176

4 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
高雄市政府工務局下水道工程處	146
高雄市政府民政局	2
高雄市政府民政局殯葬管理所	2
高雄市政府警察局	185
臺北縣政府	1、3、50、115、147
臺北縣政府警察局	93
臺北縣蘆洲市公所	3
臺北縣鶯歌鎮公所	1
宜蘭縣政府	187
桃園縣政府	27、28、60
八德市公所	28
桃園縣蘆竹鄉公所	60
新竹縣政府	149
新竹市東區青草湖國民小學	140
苗栗縣政府	110
臺中縣政府	55、62、83、118
彰化縣政府	118、167、195
南投縣政府	66、118、155、161
南投縣政府警察局	197
南投縣政府警察局仁愛分局	197
南投縣水里鄉公所	77
南投縣草屯鎮公所	45
南投縣信義鄉公所	155
雲林縣政府	4、53、85、118、152
雲林縣環境保護局	53
雲林縣斗南鎮公所	85
嘉義縣政府	30、44、57、118、177
嘉義縣大埔鄉公所	130
嘉義縣中埔鄉公所	44
嘉義縣溪口鄉公所	134
臺南縣政府	8、109、118
臺南縣政府環境保護局	24

被糾正機關名稱	案次
臺南縣永康市公所	170
臺南縣永康地政事務所	170
高雄縣政府	61、84、118、123、189
高雄縣政府環境保護局	24、84
高雄縣甲仙鄉公所	188、189
高雄縣那瑪夏鄉公所	189
高雄縣桃源鄉公所	189
高雄縣六龜鄉公所	189
屏東縣政府	4、118、120、171
屏東縣牡丹鄉公所	171
屏東縣來義鄉公所	73
屏東縣萬丹鄉公所	120
屏東縣三地門鄉公所	171
屏東縣獅子鄉公所	171
屏東縣瑪家鄉公所	171
屏東縣泰武鄉公所	171
屏東縣春日鄉公所	171
屏東縣來義鄉鄉公所	171
屏東縣霧臺鄉公所	171
花蓮縣政府	56、74、181
花蓮縣新城鄉公所	74
花蓮縣警察局	56
花蓮縣甲國民小學	181
金門縣政府	193
基隆市政府	68、148
臺中市政府	118
嘉義市政府警察局	93
臺南市政府	23、36、42、78、94

二、依糾正案類別索引（按筆劃順序排列）

案 件 類 別	案 次
人事考銓	17
土地行政	1、170
工業	183
公共工程督導	49、120、134
公路	14、33、66、100、101、155、178
文化	18、81、105、106、137、138、161、179、193
水利	21、55、83、118、129、190
水運及港運	177
主計審計	92
司法風紀	80
外交事務	25、63、75、203
民政	2、189
生產事業	12、13
役政	41
其他	113
社會行政	29、145、149
客家事務	143
建築管理	23、27、28、39、40、42、43、57、59、60、61、72、73、74、77、85、86、109、110、115、127、146、169、187
研究發展	9
科技行政	52、104、180
軍品採購	184
軍人儲蓄	113
原住民族	62、147、171、188
氣象	157
航空	48、175、191
訓練管理	26、38、76、89、91、111、112、126、142、165、185、204、205
退輔行政	88、166
商業	20、31、69、95、130
國有財產	68、201

案 件 類 別	案 次
國庫	200
國營事業	10、32、35、54、70、96、97、 99、108、133、151、202
教育行政	7、8、19、50、67、107、122、 123、140、141、160、162、163、 164、181
都市交通	176
都市計畫	3
測量重劃	36
稅務	132
新聞行政	194、196
農業	94、98、152、154、197、199
電信	156
獄政	121
銀行	117、124
領事事務	125
衛生	4、34、46、65、82、116、119、 131、150、153、172、173、174、 182、198
檢察	15、16、136、158、159、192
營產眷舍管理	37、87、90、114
環保	22、44、45、53、78、84、128
證券及期貨	11
警政消防	24、30、56、58、64、71、93、 144、148、167、168、186
鐵路	5、6、47、79、102、103、135
體育	51、139、195

三、依相關法規索引（按筆劃順序排列）

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
下水道法	第 3 條、第 9 條	118
土石採取法	第 36 條	56
土地法	第 219 條、第 233 條	37
	第 208 條、第 215 條、第 236 條	130
	第 26 條	141
土地登記規則	第 81 條	127
土地徵收條例	第 9 條	37
	第 11 條	104
土地徵收條例施行細則	第 51 條	110
大學法	第 7 條	163
大學法施行細則	第 4 條	163
大學辦理國外學歷採認辦法	第 8 條	160
山坡地保育利用條例	第 37 條	40
	第 2 條、第 3 條、第 8 條、第 15 條、第 16 條、第 28 條第 37 條	155
	第 30 條	161
工程技術顧問公司管理條例		33
工廠管理輔導法	第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 10 條、第 17 條	167
	第 1 條、第 3 條、第 4 條、第 15 條、第 17 條	183
工廠管理輔導法施行細則	第 3 條	183
中華民國 81 年度中央政府總預算編審辦法	第 10 條	161
中華民國憲法	第 23 條、第 170 條	17
	第 158 條、第 162 條、第 163 條	18
	第 7 條、第 16 條、第 22 條	125
中華民國憲法	第 107 條、第 108 條、第 155 條	172
	第 52 條	200
中華民國憲法增修條文	第 10 條	18、

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
		172、173
	第 2 條	186
中華民國刑法	第 306 條、第 307 條	30
	第 320 條	56
	第 2 條、第 80 條	111
	第 235 條	145
	第 224 條	185
中央行政機關組織基準法	第 4 條、第 22 條	136
中央法規標準法	第 6 條、第 7 條	8
	第 1 條、第 21 條、第 22 條	98
中央法規標準法	第 5 條	136
	第 2 條、第 5 條、第 6 條	17
中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法	第 14 條、第 17 條	57
中央機關未達公告金額採購招標辦法	第 2 條、第 22 條	163
	第 2 條、第 3 條	179
內政部組織法	第 5 條	145
內政部警政署航空警察局組織條例	第 2 條	175
內政部警政署組織條例	第 2 條	145
公文程式條例	第 2 條	131
公司法	第 8 條、第 23 條	102
	第 5 條	145
公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法	第 2 條	125
公立高級中等以下學校校長成績考核辦法	第 4 條、第 8 條、第 14 條、第 15 條	8
	第 6 條	123
	第 6 條、第 7 條	181
公共電視法	第 13 條、第 19 條	196
公有土資場管理自治條例及管理規則		77
公私場所固定污染源試車及評鑑規則	第 2 條、第 3 條	167
公害糾紛處理法	第 2 條、第 24 條、第 25 條、	84

10 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 30 條、第 44 條	
公害糾紛處理法施行細則	第 28 條	84
公務人員交代條例	第 2 條、第 6 條、第 7 條、第 11 條、第 15 條、第 16 條、第 17 條	168
公務人員任用法	第 2 條、第 3 條、第 7 條、第 8 條	53
公務人員考試總成績計算規則	第 3 條	191
公務人員考績法	第 19 條、第 23 條	8
	第 12 條	148
公務人員陞遷法	第 2 條	191
公務員懲戒法	第 19 條	148
	第 2 條、第 4 條、第 7 條、第 19 條	185
公寓大廈管理條例	第 4 條、第 7 條、第 56 條	127
公開發行公司取得或處分資產處理準則	第 30 條	151
公路法	第 33 條	14
文化資產保存法	第 3 條、第 4 條、第 12 條、第 14 條、第 17 條、第 35 條、第 101 條	81
	第 4 條、第 5 條	106
	第 4 條、第 12 條、第 13 條	110
文化資產保存法施行細則	第 8 條	81
水土保持法	第 2 條、第 4 條、第 8 條、第 12 條、第 16 條、第 19 條、第 33 條	155
	第 8 條、第 12 條、第 13 條	161
水污染防治法	第 3 條	84
水利法	第 78 條	14
	第 4 條、第 78 條	40
	第 4 條、第 78 條之 3、第 82 條、第 92 條之 2	83
水利法施行細則	第 4 條、第 58 條	83
水患治理特別條例	第 2 條、第 5 條、第 10 條	118

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
古蹟指定及廢止審查辦法	第 3 條	81
司法院大法官會議解釋	釋字第 242 號、釋字第 328 號、釋字第 419 號、釋字第 485 號、釋字第 491 號、釋字第 552 號、釋字第 554 號、釋字第 593 號、釋字第 596 號、釋字第 605 號	125
	釋字第 600 號	127
	釋字第 319 號、釋字第 462 號、釋字第 553 號	137
	釋字第 550 號	172
	釋字第 627 號	200
外國護照簽證條例	第 1 條、第 5 條、第 12 條	125
外國護照簽證條例施行細則	第 5 條	125
市地重劃實施辦法	第 56 條	36
市區道路條例	第 8 條	72
平均地權條例	第 60 條	36
平均地權條例施行細則	第 84 條	36
民用航空法	第 56 條	48
民用航空運輸業管理規則	第 9 條、第 24 條	48
民法	第 32 條、第 60 條、第 63 條	17
	第 179 條	83
	第 1001 條、第 1084 條	125
	第 59 條、第 61 條	201
民法物權編施行法	第 3 條	127
民宿管理辦法	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 13 條、第 33 條、第 34 條、第 35 條	40
民間併入科學工業園區設置管理辦法		104
民間參與公共建設申請及審核程序爭議處理規則	第 2 條、第 30 條	137
民間參與公共建設甄審委員會組織及評審辦法	第 8 條、第 9 條	21
	第 24 條	100
交通部中央氣象局辦事細則	第 4 條	157
交通部公路總局組織條例	第 2 條	66

12 監察院糾正案彙編

相關法規名稱	法規條次	案次
交通部主管財團法人設立許可及監督準則	第 21 條、第 24 條	103
全民健康保險法	第 19 條、第 20 條、第 48 條、第 63 條、第 64 條、第 65 條、第 67 條、第 82 條	119
	第 27 條	172
	第 7 條、第 12 條、第 16 條、第 27 條	174
全民健康保險監理委員會組織規程	第 2 條	119
全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法	第 12 條	34
共同投標辦法	第 3 條	179
共同管道法	第 2 條	72
刑事訴訟法	第 58 條、第 349 條	15
	第 245 條	16
	第 91 條	56
	第 228 條、第 229 條、第 230 條、第 231 條、第 231 條之 1	80
	第 71 條、第 76 條、第 98 條、第 228 條	158
		159
危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法	第 3 條、第 5 條、第 6 條、第 9 條、第 10 條、第 11 條	167
地方制度法	第 17 條、第 19 條	53
	第 2 條、第 19 條、第 23 條	84
	第 76 條	118
地方法院及其分院檢察署處務規程	第 24 條、第 26 條、第 27 條、第 28 條	80
多重醫事人員資格者執業管理辦法	第 2 條	173
老人福利法	第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 36 條、第 37 條、第 41 條、第 42 條、第 44 條、第 45 條、第 46 條、第 47 條、第 51 條、第 52 條、第 53 條	149

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
老人福利法施行細則	第 12 條	149
行政院大陸委員會組織條例	第 1 條	180
行政院主計處組織法	第 1 條、第 3 條	200
行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法	第 11 條	105
	第 17 條	143
行政院金融重建基金設置及管理條例		124
行政院金融監督管理委員會組織法	第 26 條、第 29 條	11
	第 2 條	117
行政院金融監督管理委員會銀行局組織法	第 2 條	117
行政院原住民族委員會組織條例	第 2 條	73
	第 2 條、第 7 條	171
行政院國軍退除役官兵輔導委員會組織條例	第 2 條、第 5 條、第 6 條	13
行政院國軍退除役官兵輔導委員會辦事細則	第 10 條、第 20 條、第 21 條	13
行政院國家科學技術發展基金收支保管及運用辦法	第 3 條、第 5 條	180
行政院國家科學委員會組織條例	第 1 條、第 10 條	180
行政院組織法		12
行政院新聞局組織條例	第 1 條	156
行政院農業委員會農業金融局組織條例	第 2 條	117
行政院農業委員會漁業署組織條例	第 2 條	94
行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法	第 7 條	191
行政程序法	第 5 條	3
	第 174 條之 1	8
	第 159 條	17
行政程序法	第 6 條	19
	第 5 條、第 7 條、第 96 條	53
	第 68 條	79
	第 159 條	98

14 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 2 條	123
	第 3 條、第 92 條、第 95 條、 第 96 條、第 97 條	125
		113
	第 161 條	162
	第 15 條	167
	第 19 條	197
行政訴訟法	第 4 條	125
行政罰法	第 26 條	56
	第 27 條	161
低放射性廢棄物最終處置設 施場址設置條例	第 1 條、第 2 條、第 6 條	32
妨害軍機治罪條例	第 2 條	111
戒治處分執行條例	第 11 條、第 24 條	121
技師法		134
投標廠商資格與巨額採購認 定標準	第 6 條	13
決算法	第 22 條	201
災害防救法	第 22 條、第 31 條、第 34 條	186
	第 8 條、第 24 條、第 25 條	189
	第 31 條	194
	第 23 條、第 31 條	203
私立老人福利機構設立許可 及管理辦法	第 13 條、第 15 條	149
私立學校法	第 1 條、第 8 條、第 41 條、 第 43 條、第 78 條	19
	第 16 條、第 17 條、第 18 條、 第 20 條、第 21 條、第 33 條	162
私立學校法施行細則	第 13 條	162
私立學校規程	第 1 條、第 2 條、第 13 條	162
身心障礙者權益保障法	第 27 條	123
事務管理規則	第 7 條、第 250 條	7
事業水污染防治措施及排放 廢（污）水管理辦法	第 36 條	21
兒童及少年福利法	第 6 條、第 9 條	67
	第 30 條、第 34 條	107

相關法規名稱	法規條次	案次
	第 1 條、第 6 條、第 7 條、第 27 條、第 30 條、第 55 條、第 58 條	145
	第 30 條、第 34 條、第 61 條	181
兒童福利法	第 18 條、第 26 條	181
固定污染源設置與操作許可證管理辦法	第 16 條	167
性別平等教育法	第 11 條、第 12 條、第 24 條、第 25 條、第 31 條、第 32 條	107
	第 21 條	181
性侵害犯罪防治法	第 1 條、第 3 條、第 4 條	145
	第 8 條	181
	第 2 條、第 8 條	185
性騷擾防治法	第 1 條	107
	第 7 條、第 25 條、第 26 條	185
性騷擾防治法	第 7 條、第 26 條	205
房屋稅條例	第 7 條、第 16 條	115
所得稅法	第 49 條	39
河川管理辦法	第 3 條、第 4 條、第 55 條	14
河川管理辦法	第 9 條、第 16 條、第 17 條、第 51 條	40
	第 2 條、第 3 條、第 4 條	83
	第 18 條	190
法院組織法	第 63 條、第 63 條之 1、第 64 條	16
	第 63 條、第 64 條、76 條	80
	第 63 條、第 64 條	192
法務部戒治所組織通則	第 6 條、第 12 條	121
空氣污染防制法	第 3 條	84
	第 24 條	167
花蓮縣政府對鄉鎮(市)公所補助辦法		74
非訟事件法	第 84 條、第 85 條	201
非都市土地使用管制規則	第 5 條	56
信託業法	第 4 條	11
信託業負責人應具備信託專	第 13 條、第 14 條	11

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
門學識或經驗準則		
信託業營運範圍受益權轉讓 限制風險揭露及行銷訂約管 理辦法		11
促進民間參與公共建設法	第 3 條	20
	第 44 條	21
	第 12 條	53
		100
	第 4 條、第 15 條、第 16 條、 第 55 條	102
	第 11 條、第 47 條	137
	第 3 條、第 8 條	138
促進民間參與公共建設法施 行細則	第 19 條之 1	20
	第 22 條、第 41 條之 1	137
	第 39 條	138
促進產業升級條例	第 29 條、第 64 條	104
屏東縣政府組織條例	第 11 條	171
屏東縣縣有財產管理自治條 例	第 16 條	120
建築技術規則		79、104
建築法		37
	第 2 條、第 4 條、第 30 條、 第 86 條、第 93 條	40
	第 25 條、第 39 條、第 70 條、 第 73 條、第 86 條、第 87 條	50
	第 25 條	57
	第 24 條、第 28 條	58
	第 77 條、第 103 條	59
	第 25 條	73
	第 9 條	114
	第 77 條	120
	第 25 條	177
建築物公共安全檢查簽證及 申報辦法	第 3 條	58
建築師法		134
政府採購法	第 72 條、第 84 條	2

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 46 條	3
	第 101 條、102 條	6
	第 4 條、第 6 條、第 34 條、 第 108 條	9
	第 56 條、第 24 條、第 56 條	10
	第 14 條	13
	第 48 條、第 58 條、第 60 條	45
	第 40 條	51
	第 70 條、第 72 條	55
	第 24 條	60
	第 22 條	64
	第 63 條	73
	第 24 條、第 72 條	77
	第 22 條	82
	第 34 條、第 46 條、第 48 條、 第 50 條、第 58 條、第 59 條、 第 87 條、第 94 條、第 101 條	87
	第 34 條、第 48 條、第 50 條、 第 58 條、第 95 條	88
	第 6 條、第 12 條、第 13 條、 第 22 條	104
	第 5 條	123
	第 26 條、第 48 條、第 50 條	134
	第 6 條、第 63 條	146
	第 113 條	176
第 22 條、第 25 條、第 39 條、	179	
政府採購法施行細則	第 93 條	3
	第 83 條	45
	第 91 條	77
	第 53 條、第 79 條	87
	第 23 條之 1	104
	第 81 條	176
	第 36 條	179
政府補助科學技術研究發展 採購監督管理辦法	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 6 條、第 8 條	9
	第 3 條	180

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
政府資訊公開法	第 6 條、第 8 條、第 18 條	98
政風機構人員設置條例	第 5 條	159
毒性化學物質管理法	第 2 條	84
毒品危害防制條例	第 32 條之 1、第 32 條之 2	80
	第 11 條、第 20 條、第 25 條、 第 27 條、第 28 條、第 29 條、 第 30 條、第 32 條	121
	第 32 條之 1	192
科學工業區設置管理條例	第 11 條	52
	第 1 條、第 7 條、第 12 條	104
科學技術基本法	第 6 條	9
	第 12 條	180
軍人儲蓄辦法		113
食品衛生管理法	第 2 條	131
	第 1 條、第 9 條、第 128 條	153
原子能業務財團法人設立許可及監督準則		17
原住民保留地開發管理辦法	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 8 條、第 9 條、第 12 條、第 15 條、第 16 條、第 19 條、第 27 條、第 28 條	40
	第 1 條、第 8 條、第 15 條、 第 28 條	155
原住民族基本法		20
原住民族教育法	第 12 條	67
旅館業管理規則	第 2 條、第 3 條、第 4 條	40
校園性侵害或性騷擾防治準則	第 11 條	107、181
氣象法	第 2 條、第 3 條、第 17 條	157
氣象預報警報統一發布辦法	第 2 條、第 11 條、第 14 條	157
消防法	第 6 條、第 9 條、第 13 條	58
	第 3 條、第 6 條、第 15 條	167
消費者保護法	第 3 條	75
	第 17 條	127
	第 3 條、第 6 條、第 28 條、 第 30 條	153

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
海埔地開發管理辦法		57
	第 5 條、第 6 條、第 14 條	177
海堤管理辦法	第 5 條	177
特殊教育法	第 13 條、第 14 條	123
特殊教育法施行細則	第 18 條	164
財政收支劃分法	第 37 條	172
財政部金融局組織法	第 2 條	11
高級中學法	第 21 條之 1	8
	第 6 條	19
高等法院及其分院檢察署處務規程	第 25 條、第 26 條、第 27 條、第 28 條	80
區域計畫法	第 13 條	40、57、177
	第 15 條、第 21 條、第 22 條	56
國民小學及國民中學常態編班及分組學習準則	第 6 條、第 12 條	123
國民住宅出售出租及商業服務設施暨其他建築物標售標租辦法	第 19 條、第 23 條	23
		27
國民住宅條例	第 16 條	23
	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 5 條、第 19 條、第 21 條、第 23 條、第 29 條	39
國民住宅條例		90
國民住宅貸款辦法	第 2 條	39
國民教育法	第 18 條	8
	第 8 條、第 12 條	123
國民體育法	第 11 條	139
國民體育法施行細則	第 5 條	139
國立中正文化中心設置條例	第 6 條、第 16 條、第 18 條、第 19 條、第 21 條、第 32 條、第 34 條、第 35 條、第 39 條	17
國立中正文化中心董事及監察人遴聘辦法	第 9 條	17
國立臺灣史前文化博物館學術活動中心暫行使用管理辦	第 2 條	138

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
法		
國立臺灣史前文化博物館暫行組織規程	第 2 條、第 3 條	138
國有財產法	第 42 條	37
	第 12 條	83
		114
	第 32 條	138
	第 38 條	141
	第 25 條、第 32 條、第 33 條、第 39 條	161
國防法	第 11 條、第 22 條	12
國防部科技工業機構產品銷售辦法	第 5 條	12
國防部科技工業機構與法人團體從事研發產製維修辦法	第 6 條、第 15 條	12
國防部軍備局組織條例	第 7 條	12
國防部軍備局辦事細則		12
國防部組織法		12
國防部辦事細則		12
國家實驗研究院採購辦法	第 11 條、第 12 條、第 21 條	9
國軍生產及服務作業基金收支保管及運用辦法	第 1 條	12
國軍老舊眷村改建條例	第 3 條	37、114
	第 22 條、第 23 條	90
國軍老舊眷村改建條例細則	第 21 條	90
國軍編制內軍用車輛管理及處罰辦法	第 11 條	112
國家安全會議組織法	第 2 條	180
國家通訊傳播委員會組織法	第 3 條	145
	第 2 條	156
國家賠償法		76
國籍法	第 2 條	125
基隆市文化事務財團法人設立許可及監督辦法	第 13 條、第 20 條、第 25 條	68
專科學校改制技術學院與技術學院及科技大學設專科部	第 5 條	19

相關法規名稱	法規條次	案次
實施辦法		
將級支領月退俸人員年終慰問金發放標準		166
採購人員倫理準則	第 5 條、第 7 條、第 10 條	87
	第 5 條、第 7 條	88
採購專業人員資格考試訓練發證及管理辦法	第 4 條	88
採購稽核小組組織準則	第 3 條	9
採驗尿液實施辦法	第 8 條、第 9 條、第 10 條、第 11 條	121
排水管理辦法	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 6 條、第 26 條	83
教育人員任用條例	第 2 條	8
教育基本法	第 8 條	164
教師申訴評議委員會組織及評議準則	第 2 條、第 5 條、第 6 條、第 9 條、第 12 條、第 13 條、第 14 條、第 16 條、第 19 條、第 21 條	8
教師法	第 20 條	8
	第 14 條、第 14 條之 1	107
統一發票使用辦法	第 8 條	180
統包實施辦法	第 8 條	2
	第 2 條	77
通訊傳播基本法	第 7 條、第 16 條	156
都市計畫法	第 4 條	19
	第 79 條、第 13 條、第 26 條	40
	第 15 條	110
	第 42 條、第 51 條、第 79 條、第 80 條、第 81 條	122
都市計畫法臺灣省施行細則	第 27 條	60
陸海空軍刑法	第 24 條	111
陸海空軍軍官士官服役條例		166
陸海空軍懲罰法	第 9 條、第 24 條之 1	185
	第 1 條、第 2 條、第 8 條、第 9 條	205
最高法院檢察署處務規程	第 6 條、第 7 條、第 8 條	136

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
勞工安全衛生設施規則	第 177 條、第 177 條之 1、第 188 條	43
替代役實施條例	第 19 條	41
無線電視事業公股處理條例		196
發展觀光條例	第 3 條、第 24 條、第 25 條、第 55 條、第 66 條	40
稅捐稽徵法	第 24 條	132
訴願法	第 93 條	2
	第 18 條、第 77 條	125
開發行為環境影響評估作業準則	第 4 條、第 4 條之 1、第 10 條之 1	128
集會遊行法	第 3 條	71
新市鎮開發條例	第 25 條	115
新市鎮開發條例施行細則	第 34 條	115
會計法	第 99 條	123
	第 34 條、第 36 條、第 39 條	200
會計師法	第 8 條、第 17 條、第 61 條、第 63 條	48
溫泉法	第 13 條	40
溫泉區土地及建築物使用管理辦法	第 2 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條	40
農產品市場交易法	第 2 條	152
農產品市場交易法施行細則	第 13 條	85
農產品生產及驗證管理法	第 2 條、第 3 條、第 5 條、第 6 條、第 11 條、第 13 條、第 14 條、第 25 條、第 27 條、第 28 條	98
農業財團法人監督準則		17
道路交通管理處罰條例		144
電信事業處理有關機關(構)查詢電信使用者資料實施辦法	第 9 條	156
電信事業處理有關機關查詢電信通信紀錄實施辦法	第 7 條、第 8 條	156
電信法	第 31 條、第 32 條	72
	第 7 條、第 22 條	156

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
預算法	第 21 條	12
	第 9 條	21
	第 3 條	65
	第 34 條	105、109
	第 13 條	130
	第 72 條	147
	第 42 條	166
	第 66 條、第 97 條	200
	第 41 條	201
飼料管理法	第 3 條	65
鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠作業辦法	第 5 條、第 6 條、第 26 條、第 27 條、第 33 條	53
嘉義縣縣有財產管理自治條例	第 16 條	130
	第 9 條、第 13 條	177
實驗高級中學申請設立辦法	第 4 條、第 5 條	19
彰化縣立體育場所管理自治條例		195
漢翔公司設置條例	第 5 條	108
管理外匯條例	第 3 條	11
臺北市土地使用分區管制規則	第 4 條、第 23 條	37
臺北市市有財產管理自治條例	第 7 條、第 36 條	172
臺灣省河川管理規則	第 4 條、第 18 條、第 53 條	40
臺灣省零售市場管理規則	第 11 條	130
臺北市建築管理自治條例	第 36 條	169
臺灣省各縣市總預算編審辦法	第 8 條	120
臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例	第 8 條	141
臺灣省排水設施維護管理辦法	第 2 條、第 4 條、第 5 條、第 9 條、第 11 條	83
臺灣省癩病防治規則		81
蒙藏事務財團法人監督準則		17
銀行法	第 19 條	11
	第 5 條之 1、第 18 條、第 29	113

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	條、第 45 條之 2	
	第 62 條、第 64 條	124
審計法	第 69 條	23、27、28
	第 17 條	87、88
	第 15 條	123
	第 58 條	177
	第 20 條	200
審計法施行細則	第 16 條	87、88
廢棄物清理法	第 5 條	3
	第 2 條、第 11 條、第 46 條、第 71 條	24
	第 4 條、第 5 條、第 10 條	44
	第 5 條	53
暫定古蹟條件及程序辦法	第 4 條、第 5 條、第 6 條	81
獎勵民間參與交通建設條例	第 105 條	5
	第 4 條	102
獎勵民間參與交通建設使用公有土地租金優惠辦法	第 3 條	5
	第 4 條	102
衛生署組織法	第 8 條	153
調度司法警察條例		80
	第 5 條、第 7 條	192
調查局組織法	第 14 條	192
閱卷規則	第 11 條、第 12 條	191
學產基金收支保管及運用辦法	第 6 條、第 8 條	141
戰時軍律	第 5 條、第 7 條	111
機關公文傳真作業辦法	第 6 條、第 7 條、第 9 條、第 10 條	52
機關委託技術服務廠商評選及計費辦法	第 3 條、第 4 條之 1、第 4 條之 2	179
機關指定地區採購房地作業辦法	第 3 條	104
機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例	第 5 條、第 8 條	187
檔案法	第 12 條、第 13 條	54

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 13 條	73
	第 6 條、第 13 條	168
檢舉違反食品衛生案件獎勵辦法	第 4 條	153
環境保護財團法人設立許可及監督準則		17
環境基本法	第 4 條、第 39 條	24
	第 5 條	51
環境影響評估法	第 7 條、第 16 條、第 16 條之 1、第 17 條、第 18 條	161
環境影響評估法施行細則	第 39 條	161
擴大公共建設投資特別條例	第 3 條、第 6 條、第 7 條	105
職工福利委員會組織準則	第 17 條	99
職務歸系辦法	第 2 條	53
職業學校法	第 10 條之 2	8
	第 11 條	34
醫師法	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 4 條之 1	160
醫師法	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 4 條之 2、第 6 條	173
醫師法施行細則	第 13 條	160
醫院緊急災害應變措施及檢查辦法	第 5 條、第 6 條、第 11 條	58
	第 11 條、第 25 條	58
醫療法	第 14 條	116
	第 2 條	160
	第 10 條	173
醫療法施行細則	第 4 條	116
懲治叛亂條例	第 5 條	111
爆竹煙火管理條例	第 3 條、第 19 條	30
藥事法	第 8 條	198
藥事法施行細則	第 3 條	198
警察人員陞遷辦法	第 15 條	192
警察法	第 6 條、第 14 條	80
	第 7 條、第 8 條、第 9 條、第 10 條	93
警察勤務條例	第 9 條、第 10 條	71

國家圖書館出版品預行編目資料

監察院糾正案彙編. 中華民國九十八年. 一 / 監察院編輯. --
初版. -- 臺北市 : 監察院, 民 104.05

面 ; 公分

ISBN 978-986-04-4748-4(平裝)

1. 監察權

573.833

104006581

中華民國九十八年監察院糾正案彙編 (一)

發行人：張博雅

編輯者：監察院

出版者：監察院

地址：臺北市忠孝東路 1 段 2 號

電話：(02)23413183

網址：www.cy.gov.tw

監察院檢舉專用信箱：臺北郵政 8-168 號信箱

傳真機：(02)23410324

監察院政風室檢舉：

專線電話：(02)23413183 轉 539 (02)23566598

傳真機：(02)23579670

展售處：國家書店松江門市 臺北市松江路 209 號 1 樓 (02)25180207

國家網路書店 <http://www.govbooks.com.tw>

五南文化廣場 臺中市中山路 6 號 (04)22260330

印刷者：卡登實業股份有限公司

地址：高雄市前鎮區新都路一號

電話：(07)8128888 傳真：(07)8129999

中華民國 104 年 5 月初版

定價：新台幣 700 元整

GPN：1010400530

ISBN：978-986-04-4748-4

著作權管理訊息

著作財產權人：監察院

欲利用本書全部或部分內容者，須徵求監察院同意或書面授權。請洽
監察院綜合規劃室（電話：23413183）。