

中華民國九十八年

# 監察院

糾正案彙編(二)



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	

## 2 監察院糾正案彙編

- 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肇流弊案..... 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

#### 4 監察院糾正案彙編

- 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

6 監察院糾正案彙編

- 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

## 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

8 監察院糾正案彙編

- 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、台電公司辦理第六輸變電計畫，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 ..... 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坎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

## 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

## 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

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：行政院、經濟部

貳、案由：

行政院及經濟部參與及主導投資華揚史威靈飛機公司，歷時 13 年，前後投入資金 4 億餘美元，透過多層轉投資，結構複雜，令人難窺堂奧，徒增監管之困難與募資之障礙；其決策過程顛預草率，未依嚴謹程序從事評估，亦未籌妥長期營運資金即貿然參與投資，復有監管輕疏之失，對派任之董事長及執行長人選資歷及能力均有誤判，且授權過多，肇致董事長擅專而不聽指令等情；華揚史威靈公司董事長及執行長薪酬支給種類繁多、結構複雜，績效指標設計不當，對公司營運造成不良影響；又經濟部協助台翔公司以人為方式操縱損益、耀管會提供本院關於 SSAC 之表報資料多有闕漏或謬誤等情；以上均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

一、行政院及經濟部參與及主導投資華揚史威靈飛機公司，歷時 13 年，前後投入資金 4 億餘美元，透過多層轉投資，結構複雜，難窺堂奧，徒增監管之困難與募資之障礙；其決策過程顛預草率，未依嚴謹程序從事評估，昧於航空製造業回收年限極長之特性，未籌妥長期營

運資金即貿然參與投資，又對資金回收及獲利時程過於樂觀，且經濟部未依本院 92 年度糾正案意旨切實檢討，善設停損點，仍持續投資 SSAC，復有監管輕疏之失，致投資損失不斷擴大。後因經營不善而售出大部分股權，投資幾乎完全付諸東流，本案縱另有外交考量，行政院及經濟部仍難藉詞卸責：

(一)經濟部轄下之耀華玻璃股份有限公司管理委員會（下稱耀管會）自民國（下同）83 年 12 月起轉投資華揚史威靈飛機公司（Sino Swearingen Aircraft Corporation，下稱 SSAC），迄 97 年 6 月將 SSAC 之 8 成股權售予阿拉伯聯合大公國投資開發公司（Emirates Investment & Development Corporation，下稱 EIDC）止，期程長達 13 年，大致可分為 4 個階段，各階段資金投入情形及監管方式概述如下：

1. 投資初期階段（83 年至 87 年 6 月）：83 年 2 月，美國西維吉尼亞州參議員 John Rockefeller（下稱 R 參議員）來台訪問，向政府相關部門引薦本投資案，同時，美國 Lockheed 公司因我國 F-16 戰機採購案之工業合作義務，亦向我國引介本案 SJ30 商務飛機合作案。本案初期雖係透過政府引介，然係由台翔航太工業股份有限公司（下稱台翔公司）、慶豐集團、統一集團、東帝士集團、聯華電子公司及耀管會等共同集資新臺幣（下同）12 億 1,500 萬元，組成華揚航太開發投資股份有限公司（下稱華揚公司）主導國內各股東相關出資事宜，其中台翔公司持股 22.2%，初期為華揚公司最大股東，其董事長孫道存亦同時兼任台翔公司董事長（復於 88 年 11 月至 91 年 7 月 18 日兼任 SSAC 董事長），耀管會原始持有華揚公司股權比例為 11.11%。國內各股東於此期間注入資金情形及相關重要事項摘要如下：

(1)84 年度：84 年度：華揚公司投入 4,380 萬美元與美商史威靈飛機公司（Swearingen Aircraft Incorporation，下稱 SAI）、史威靈先生（Mr. Swearingen）共同於 84 年 3 月 31 日成立華揚史威靈飛機公司合資事業（SSAC L.P.，下稱 SSAC），SAI 係以資產作價方式入股，與華揚公司各持有股權 49.5%，史威靈先生則持有 1%，此後各年度 SAI 及史威靈先生均未參

與公司之增資。

- (2)85 年度：SSAC 於 84 年下半年決定大幅變更設計(包括引擎、機身、機翼及機尾等多項工程修改)，資金需求龐大，華揚公司增資 5,000 萬美元，其中耀管會出資 1,350 萬美元，民股股東合計出資 3,650 萬美元。
- (3)87 年度：因 SSAC 董事會預計其資金將於 87 年 4 月底耗盡，於同年 2 月通過增資案，由美林證券進行國際性募資，惟募資失敗。華揚公司為配合 SSAC 從事研發 SJ30-2 飛機，爭取美國聯邦航空署(Federal Aviation Administration, 下稱 FAA)頒發之型別認證(Type Certificate, 下稱 TC)，87 年通過增資 20 億元(約 5,828 萬美元，惟最後未募足額)，請各股東依原出資比例認購，部分股東不願再出資，最後由耀管會出資 3 億 9,360 萬元(約 1,147 萬美元)，民股股東合計出資 1,903 萬美元。因華揚公司虧損嚴重，多數原始股東無意再參與增資，乃於 88 年起改由有意參與增資之股東直接投資 SSAC。

## 2. 爭取型別認證(TC)階段(87年7月至94年10月)：

- (1)88 年度：SSAC 資金又耗盡，再請原股東增資，因其他股東增資意願低落，耀管會除依原出資比例承購新股外，另以特定人身分增購新股，該年度合計出資 1,280 萬美元，民股股東合計出資 4,253 萬美元。
- (2)89 年度：SSAC 向國內股東陳報公司營運狀況，表示該公司已取得訂單 142 架，但缺乏進行認證工作所需之資金，該認證可於 90 年 3 月完成，預計需 9,300 萬美元。當時階段需增資 6,000 萬美元，其餘資金可藉認證完成，自市場以融資方式取得，此次增資完成後即無資金需求。耀管會乃出資 1,719 萬美元，另洽請財團法人中華民國航空事業發展基金會(下稱航發會)出資 2,000 萬美元。航發會由徐前董事長立德簽陳李前總統登輝，並奉核可辦理。至於民股股東，則出資 1,500 萬美元。
- (3)90 年度：

①SSAC 於 90 年 4 月表示，首架認證用飛機試飛，因廠商交運機身延誤而延宕，但此為新機發展過程常見情形，而 SJ30-2 第 1 架原型機已於 89 年 11 月 30 日首飛後展開認證工作，將於 90 年 9 月完成認證同時交機並進入量產，惟需再投入 5,400 萬美元。國內原股東不願再增加投資，90 年 4 月 2 日經濟部因而召開 SSAC 財務協助案會議，外交部北美司代表在會中表示：「R 參議員關心此案，我國駐美代表處程○○代表認為，此案對中美外交極為重要，乃馳電國內請求協助。」國內原股東是否繼續增資 SSAC 之決策，除商業風險之考量外，尚須考慮對中美外交影響，中美外交亦為爾後對 SSAC 繼續增資之重要考量因素。

②該年度耀管會出資 5,108 萬美元，民股股東出資 2,000 萬美元。

(4)91 年度：對 SSAC 投資案之決策層級提升至行政院，由經濟部、財政部、交通部及外交部等組成專案小組。91 年 4 月，經濟部尹次長啟銘率團赴美實地評估，認為：「SSAC 因管理問題而遲未能取得認證，欲獲資金，惟有增資一途，預估至 92 年底仍需資金 1.6 億美元，至 93 年中則需 2 億美元…認證遲延與經營者及管理團隊有關…應立即更換經營團隊，則認證應可在 93 年之前取得…SJ30-2 性能優異…時程一再延後，正是零組件移轉國內生產之機會，應立即要求進行移轉，創造雙贏。」經報奉行政院同意重組董事會，改組公司經營團隊。該年度，耀管會投入資金 4,510 萬美元，另由行政院開發基金投資 2,500 萬美元。耀管會分別指派蔡○○及陳磊擔任 SSAC 董事長及執行長，正式取得 SSAC 經營權並負責監管，行政院並指示經濟部指派一位次長負責本案之落實與追蹤，並定期向行政院報告。

(5)92 年度：耀管會分 2 次各出資 3,000 萬美元，共 6,000 萬美元。92 年 4 月 SSAC 試飛之 SJ30-2 發生墜機事件，致影響取得 TC 認證之進度。

(6)93 年度：93 年 2 月 SSAC 為應認證工作之資金需求，請求增

資 1.17 億美元。經濟部報請行政院同意協調相關部會共同參與，並於 93 年 5 月 26 日獲行政院秘書長函示：「本案應有外交與經濟的專業評估，請何部長會同陳次長會商。」經濟部於 93 年 6 月研商意見函報行政院秘書長，同年 7 月 5 日奉行政院函示：「請公共工程委員會郭○○副主任委員籌組評鑑委員會，於 2 個月內完成該公司整體狀況之評估。」經濟部就評鑑委員會所提建議研提處理措施簽報行政院，行政院於同年 11 月 18 日核示：「同意增資 1.6 億美元（依評鑑委員會評估所需資金），其中耀管會負擔 1.17 億美元，航發會參與 4,300 萬美元，並同意由郭○○擔任董事長」，其中行政院葉秘書長國興簽註：「本案既須郭副主委前往重整，人事調整宜全權授予郭副主委視需要運用」，並奉游院長錫堃採納。當年度耀管會出資 3,500 萬美元。

(7)94 年度：郭○○於 94 年 1 月 24 日接任 SSAC 董事長，復於同年 9 月 16 日兼任該公司執行長；SSAC 於同年 10 月 31 日取得 TC 認證。當年度耀管會出資 6,743 萬美元，航發會出資 2,856 萬美元。

### 3. 進入生產階段（94 年 11 月至 95 年 10 月）：

(1)95 年度耀管會出資 2,761 萬美元，航發會出資 700 萬美元。

(2)95 年 3 月 23 日立法院經濟委員會決議：「SSAC 若在 2009 年未能營運獲利，耀管會不得再對華揚史威靈增資。」

### 4. 洽投資人階段（95 年 11 月至 97 年 6 月）：

(1)經濟部於 95 年 2 月委託資誠會計師進行財務審查後，評估認為 SSAC 最快於 2011 年後方能獲利，並達成年度現金收支平衡，爰決定不再對 SSAC 進行增資。惟 SSAC 因資金不足而面臨倒閉風險，影響政府國際形象及外交工作，且維持正常營運亦對公司之出售較為有利，耀管會乃以貸款方式給予 7,118 萬美元（95 年 4,300 萬美元、96 年 2,818 萬美元），國發基金貸予 1,500 萬美元，合計 8,618 萬美元。上開貸款均按月撥付控管，提供 SSAC 每月約 350 萬美元左右之基本營運資金，以增加與投資人協商之籌碼，並避免 SSAC 破產。

(2)94 年底 SSAC 研發之 SJ30-2 機型取得 TC 後，經濟部鑒於政府已不再進行增資，而民股股東亦均表示無意繼續投資，自 95 年 5 月委託美國 Wachovia 投資銀行協助尋求潛在投資人，經與近百家企業接洽及評估，最後均因資金未到位而失敗。經濟部另於 96 年 5 月公開徵求國內投資人，雖有 3 家投件，惟均未能符合招標規定之條件。最後，經濟部與 EIDC（已提供 SSAC 1000 萬美元過渡性貸款）達成合併協議，雙方並於 97 年 6 月 20 日在 SSAC 登記註冊地德拉瓦州完成所有權之變更登記，主要條件摘述如下：

- ①董事席次：9 名董事，原股東占 2 席（耀管會及國發基金各占 1 席）。
- ②認購金額、股權比例：投資人交割時投入 5,000 萬美元，取得 80%股權，SSAC 原始股東占 20%股權。
- ③償還原股東貸款金額、還款方式及還款條件：SSAC 於 5 年內償還 500 萬美元債務，第 6 年至 10 年再償還 500 萬美元債務；另自其盈餘中優先償還 3,600 萬美元。第 11 年至 15 年再償還 500 萬美元債務；另自其盈餘中優先償還 3,600 萬美元。
- ④其他條款：自銷售第 101 架 SJ-30 起，每架給付原始股東 7 萬美元；有關生產之外包工作，臺灣業界有優先投標權，但能否得標，仍取決於價格競爭力及 SSAC 董事會核准；臺灣地區 SJ-30 機種之授權維修、機隊管理、銷售代理等權利，臺灣業界有優先投標權，惟能否得標，仍取決於價格競爭力及 SSAC 董事會核准。

(二)政府部門對於本投資案曾進行多次評估，概述如下（如附表 1）：

1. 83 年度之評估：經濟部航太工業發展推動小組（下稱航太小組）曾於 83 年 3、4 及 6 月分別派遣數批人員實地考察評估，並請台翔公司委託會計師及律師進行法律及財務之細部評鑑（Due Diligence），認為 SJ-30 在商務客機中具較遠航程、速度較快及價格較低廉等特性，極具市場競爭力，預估合資公司成立後 2 年，以 8,500 萬美元之經費即可取得 SJ-30 之 TC，且 SSAC

成立時，公司已掌握飛機訂單 48 架。

- 2.89 年度之評估：89 年 SSAC 要求耀管會增資，該會委託經濟部技術處、航太小組、工研院航太中心、中小企業輔導中心派員協助審查，結論略以：SSAC 之 SJ-30 商務小客機，雖研發進度延遲，致成本增加，惟該型機具巡航速度最大、所需起、降跑道短等市場競爭力，有助國內航太產業發展。當時 SSAC 掌握之訂單約有 176 架。
- 3.91 年度之評估：91 年 SSAC 要求耀管會鉅額增資 4,500 萬美元，91 年 1 月 18 日行政院秘書長以院台外字第 0910080797 號函，指示由經濟部、財政部、交通部及外交部等組成專案小組，赴美國洽談進一步投資 SSAC 及接管事宜。91 年 4 月經濟部尹次長啟銘率團實地評估，結論略以：「SSAC 因管理問題遲未能取得認證，因而無法取得金融機構融資及向資本市場募得資金，未來僅有增資一途，預估至 92 年底仍需 1.6 億美元，至 93 年中則需 2 億美元…認證遲延與經營者及管理團隊有關，而非公司體質問題，應立即更換經營團隊，則認證應可在 93 年之前取得…SJ30-2 性能優異…時程一再延後，正是零組件移轉國內生產之機會，應立即要求進行移轉創造雙贏。」
- 4.93 年度之評估：93 年 7 月公共工程委員會郭○○副主任委員奉行政院指示，籌組評鑑委員會，於 2 個月內完成 SSAC 整體狀況之評估。評鑑委員會成員另包括陳○○、賴○○、翁○○及許○○。依評鑑委員會評估，SSAC 開發 SJ30-2 商務客機，尚須 1.6 億美元資金，以進行取得 FAA 型別及生產認證（PC）；在財務效益分析方面，共試擬 3 個方案，SSAC 均可望於 96 年轉虧為盈，且營業利益比一般飛機製造商（如波音公司）高出甚多。另郭○○獨自赴美實地訪察時，邀請在南加州替 GE 做飛機引擎零件的柯金象先生到 SSAC 實地調查，柯先生認為：「再投資雖仍有風險，但鑑於過去已投資 4 億多美元，再投資是必要的」。後提出之補充報告摘要如下：「預計可於 94 年 10 月通過 TC 認證，通過 TC 後才能取得 PC；公司需及早策劃並建立機制，提高產能，才不會在 TC 通過後造成產能的瓶頸，

並應加強行銷；建立優良品管及品保制度；建立優良的售後服務網；組織精簡並發展衍生機型等。」

(三)據審計部於 92 年 3 月函報：「耀管會投資事業核有未能審慎評估經營管理之良窳及投資效益與風險，致所投資事業大多虧損嚴重，效益欠佳等情，報請核辦乙案」，經本院核派調查，並於 92 年 10 月財政及經濟委員會第 3 屆第 94 次會議，提出調查報告並通過「耀管會投資決策欠缺專業，又疏於管理公股代表職責及酬勞支領，經濟部未盡監督權責，督飭其改善缺失」之糾正案，原調查報告及糾正案關於 SSAC 投資案部分摘要如下：

1. 原調查報告指摘 SSAC 投資案不當之處：

(1)截至 91 年止計畫開發之 SJ-30 飛機，仍未獲美國 FAA 相關認證，迄今仍未能正常營運，並稱 SJ-30 飛機認證尚須延至 94 年之後，耀管會投資後，多年來並未追蹤考核其營運、財務狀況，及時要求 SSAC 研擬提出改善營運之措施。…依該公司自編 91 年 4 月財務報表，累積虧損達 1 億 5,651 萬餘美元，該會未審慎評估及檢討相關管控措施，並取具經會計師簽證之財務報表，對公司財務狀況、經營成果及現金流量等詳加評估檢討，即逕予增加投資；該會自 84 年 2 月至 91 年 9 月止，累計直接及間接投資金額達 41 億餘元，為原計畫投資額之 30 倍…該會持股比例大幅增加為 24.85%，成為該公司之最大股東，增加投資風險。該會依行政院指示，於 91 年 4 月初，組成專案小組對 SSAC 實地調查，其評估報告指出，該公司經營績效不佳及管理缺失。而該會未檢討評估相關之管控措施及改善辦法，仍於 91 年 6 月決議增加投資 4,500 萬美元，致投資風險有擴大趨勢。

(2)耀管會並未取具任何有關投入產出相關效益評估及營運進度資料，派兼華揚公司之公股代表，亦未本於維護該會權益之立場，追蹤瞭解資金運用情形。

2. 糾正案要點：

(1)耀管會投資決策機制欠缺專業，且自成立近 50 年來，未訂立相關轉投資作業規範以為遵循，顯示經濟部長期以來未善盡

監督職責。

- (2)耀管會所投資之事業多虧損嚴重，效益欠佳，經濟部未嚴予督飭該會審慎評估投資效益與風險，復未於投資後追蹤考核其營運及財務狀況，針對營運欠佳者評估其改善之可行性，妥擬因應措施。

### 3.經濟部後續檢討改進情形：

- (1)耀管會通過「耀華玻璃股份有限公司管理委員會轉投資作業要點」並由經濟部於 91 年 1 月 25 日核定在案，其對投資範圍、投資原則、投資程序、投資後管理已有明確規範。
- (2)耀管會對於邀請該會出資之公司所擬具之營運計畫書等相關資料，該會先函請相關機關推薦人選協助審查、研提書面意見，復邀請各審查人員召開審查會，評估可行後，提交委員會議審議，始作成是否投資及投資額度之決議，經委員會審議通過之投資案，均專案報由經濟部核定後辦理；至於投資後之管理，該會除積極爭取被投資公司董、監事席位，以參與被投資公司營運政策之擬訂及重大事項之決定外，並要求各轉投資事業定期寄送財務報表及營運報告，逐案檢討分析，並彙整各轉投資事業年度執行情形，提報委員會。
- (3)由於 SSAC 計畫期程一再延後，為追蹤本案投資成效，經濟部於 91 年 4 月會同財政部、交通部及外交部組成專案評估小組進行實地評估後，作成「本案仍可行」之結論，並完成經營團隊改組。耀管會為能瞭解該公司進行 FAA 認證進度及現況，已請該公司每 2 個月提報進展報告。

### (四)經查：

- 1.本投資案原始出資者為耀管會、台翔公司及國內民間企業，先在國內成立華揚公司再於美國設控股公司，復與 SAI 成立華揚史威靈飛機公司合資事業（88 年 9 月變更為公司組織），後因 SSAC 持續虧損且經營權一直被未實際出資的美方合夥人 SAI 掌控，SSAC 每逢營運資金不足，即向國內股東求助，國內原始股東不僅難以收回投資資金，且無權過問公司營運狀況，乃紛紛退出投資行列，耀管會最後竟成為最大股東且需到處張羅

不足之營運資金。耀管會與台翔公司除透過華揚公司間接投資 SSAC，亦自 88 年起與航發基金、行政院國發基金及其他國內投資人直接投資 SSAC，另行政院國發基金又因持有台翔公司股權而對 SSAC 兼有直接投資與間接投資，致使 SSAC 股權結構更形複雜（如附表 2 及 2-1），無論政府機關抑或出資之民間股東均難窺其股權與控制權之全貌，徒增監管之困難與募資之障礙。

2.83 年度之評估，原預計 SJ30-S/N 001 機型可於 85 年獲得 FAA 認證，並開始量產，惟 SSAC 旋即重新考量，謂該機型已過時，決定大幅變更設計，包括引擎、機身、機翼及機尾等多項工程修改，致 FAA 要求 SSAC 須重新認證，原已發包的零件，也須重新製造，致製程進度延後，復因構型再次重大變更（於引擎款式更新與換裝），遲至 87 年 3 月 23 日始向 FAA 提出 TC 認證之申請；顯示 83 年度預計 85 年獲得 FAA 認證並開始量產之評估，與實際情形完全脫節，而變更原始設計亦欠缺充分理由。據經濟部 97 年底提供之檢討報告載明：「83 年投資案成立前之評估作業恐有未盡專業之處…若最初評估正確…繼續 SJ30-1 認證工作，並導入量產（85 年 7 月已有訂單 71 架）或可減少日後不少投資，同時公司有機會正常營運並獲利…再視市場反映（訂單情形）逐步投入發展衍生機型 SJ30-2。然 SSAC 因設計大幅變更及重新認證之決策，開啟了後續一連串增資及延後認證之序幕」，顯示當時沒有必要變更設計，不但肇致認證工作一無所成，單只提出申請乙節，即延宕 4 年之久，遑論原評估所稱之「預計 85 年獲得 FAA 認證並開始量產」。直到 94 年 10 月取得 TC 認證（尚未產生任何營收）時，SSAC 股東實際投入金額已逾 4 億美元。

3.89 及 91 年度之評估認為該型機性能優異，具市場競爭力，且量產後飛機零組件可由國內廠商承包，有助國內航太產業發展。惟據 95 年 5 月經濟部委託資誠會計師事務所提供之財務專案複核報告書載有：「生產進度較原始財務預測有落後現象、實際生產成本較預估增加的情形」、「截至 94 年底，管理當局

提供之財務預測顯示企業價值為 7 億 5,956 萬美元，惟合理性分析企業價值僅為 5,662 萬美元，每股淨值約 0.7 美元」，「SSAC 管理當局預計自 97 年起開始獲利，並於 5 年內，僅以單一機種達到 25% 之市佔率及 26% 的營業利益率似乎過於樂觀」等語，而在市場競爭力方面，上開報告則敘明「商務客機市場大者恆大、進入障礙高，全球前五大製造商幾乎壟斷市場，其他小型飛機製造商僅分食約 1.1% 的市場。原因是航空業需要較長的成本回收期間，相對於新加入者，既有之大型製造商擁有較多資金及資源可以發展新機型及經得起市場不景氣及新機研發落後的衝擊，例如 Airbus 於 2005 年推出目前最大的空中客機 A380，進度即落後 7 年，歷經 11 年的研發與準備並耗費 130 億美元資金，尚無法確定何時可回收投入成本」、「研究指出，自 1960 年以來，僅有一家全新的製造商 Embraer 成功打入市場，維持每月穩定的銷售，顯示航空業進入障礙極高」。在在顯示經濟部所做評估均過於樂觀，且未考量航空產業需要較長的成本回收期間，未規劃長期營運計畫，亦未籌妥充足之營運資金，每次均僅募集短期資金即貿然增資，以致資金迅速耗盡，即便取得 TC 認證，亦無力再從事量產製造，投資回收獲利遙遙無期，本案投資主要目的在於「量產後飛機零組件由國內廠商承包，有助國內航太產業發展」，其希望完全落空。

4. 經濟部於 95 年 8 月及 10 月派漢翔公司技術人員赴 SSAC 評估摘要如下：「1. 在整體量產條件未具備前，貿然大量增加工作人員及採購大量物料，耗費了寶貴的營運資金。2. 單一機種之飛機製造公司，不具競爭優勢。3. 生產時程一再延誤，經銷商對 SSAC 未能明確告知交機時程不滿，正對 SSAC 提出抗議，並不排除取消訂單。4. 流動資金不足，零件供應商不配合供件，生產線缺料嚴重，庫存呆料亦須有效處理。5. 資深高階人員逐漸流失，工具設計人力欠缺及工程人員替代頻繁，運作陷入困難。6. 供應商未依期取得貨款或經銷商要求集體解約，將衍生嚴重訴訟及或有損失問題。」在在顯示耀管會接管後各項作為均未使 SSAC 具有回收投資成本且獲利之可能，不論在認證取

得之時程、存貨管理、零件供應商配合及生產線運作等各方面，經營團隊績效始終乏善可陳，而各次增資評估均與實際狀況落差極大，顯示評估過程草率、整體經營管理能力嚴重不足。

5. 耀管會在 91 年 9 月未取得 SSAC 經營主導權以前，係經由派兼華揚公司董事參與華揚公司治理之方式，以了解 SSAC 之運作狀況，實際上幾無監管 SSAC 之作用可言，耀管會完全處於被動，既對公司實際營運狀況一無所悉，亦對公司營運方針毫無置喙餘地，復不詳究國內其他股東何以不再增資、及何以在國外難以籌募資金之緣由，且對 SSAC 爭取認證之唯一任務一再延宕，容美方經理人以寥寥數語搪塞，對資方應有之權益從未據理力爭，而對 SSAC 增資需求卻有求必應，其投資決策實屬草率，更有監督不週之失。在 91 年 9 月接管 SSAC 之後，認證工作雖有進展，其他工作卻屢出狀況，始終未能量產，迄 97 年讓出經營權為止，僅完成 2 架飛機之交機（每架訂價 589.5 萬美元），公司虧損持續擴大，終至資金用罄、無以為繼，不得不低價出售以求脫身。
6. 關於本院於 92 年對經濟部提案糾正之後續檢討乙節，耀管會雖依糾正案所提缺失逐一檢討，並訂定轉投資作業要點，經委員會審議通過之投資案，均專案報由經濟部核定後辦理，經濟部前曾於 91 年 4 月組成專案評估小組赴 SSAC 進行實地評估，作成「本案仍可行」之結論，並完成經營團隊改組。惟查：
  - (1) 投資評估雖可借重外部專家提供意見，但因航太產業屬先進科技產業，國內實欠缺熟悉該領域之產業及市場專家；又耀管會之海外投資案即使有股權代表參與董事會運作，但對被投資事業經營狀況之掌握及聯繫程度向來不高，遑論尋得適當之經理人領導公司之營運及發展，此由耀管會接管後派任 SSAC 之高層人員，如陳磊、郭○○多有不適任之情形（詳見調查意見二）即可見一斑；顯見當時經濟部決定重組經營團隊，接管 SSAC 之營運，實缺乏縝密考量，並負擔過鉅之投資風險。
  - (2) 審計部 94 及 95 年度，分別要求經濟部對於「1. 挹注 SSAC

取得 TC 認證所需資金 1 億 1,700 萬美元之合理性。2.有關 SJ-30 商務飛機量產移轉國內生產計畫推動情形。3.提供 SSAC 所產商務客機機翼失衡發生原因，及業務推動現況、募資情形，相關訪察及評估結果。」等情提出說明，經濟部函復略以：「1.耀管會 93 年增資 SSAC 前，委託普華國際財務顧問公司評估投資效益，以該公司稅後淨利及同業本益比進行財務效益試算，前景可期，爰繼續增資。2.SSAC 已持續與國內相關廠商推動航空系統組裝及零組件製造事宜。3.SSAC 機翼扭曲問題自原型機起即存在，前後任經營者均未能迅速採取改正行動，致交機及量產時程延後；未達量產階段，貿然聘用大量工作人員及採購物料，耗費營運資金；82%零件外包，無法掌握外包完工交期，物料查詢系統混亂，庫房內物料堆積如山，相對生產線上仍缺件嚴重，物料採購策略及管制系統有嚴重缺失；資深高階人員逐漸流失、工具設計人力欠缺及工程人員替代頻繁，運作陷入困難；流動資金不足，零件供應商不配合供件，生產線缺料嚴重，並衍生訴訟問題及或有損失。」事實上，SSAC 取得 TC 認證後因未能量產創造營收而持續虧損，評估報告所稱「本案獲利前景可期」，及預期本案具有「將航空系統組裝及零組件委由國內廠商製造，以帶動國內航空產業」等語，均屬過度樂觀而與實際情況天差地別。而由經濟部函復說明，均顯示 SSAC 公司治理之無能與營運狀況之惡劣。

7. 綜計 SSAC 官方股東於 13 年之間投資合計 4 億 330 萬美元(其中耀管會 3 億 2,274 萬美元、國發基金 2,500 萬美元、航發會 5,556 萬美元)，國內民股股東投入金額合計 1 億 7,095 萬美元；SSAC 於 97 年 6 月與 EIDC 達成合資協議，EIDC 出資 5,000 萬美元取得 80% 股權，並承諾若 5 年內公司未轉虧為盈或總投資金額未達 1 億 5,000 萬美元，不足部位將依 5 年後之市值換算股權比率讓與原始股東；SSAC 原始股東僅獲得 20% 股權，及分 15 年依前述還款條件償還之 8,700 萬美元債權(能否獲得償還，實屬難料)。SSAC 與 EIDC 合資協議成立時，SSAC 公司

淨值為 5,979 萬美元，累計虧損達 4 億 9,997 萬美元；另據耀管會依 SSAC 歷年財務報表估算，我國官方股東於本投資案損失金額高達 3 億 9,550 萬餘美元（約合新臺幣 120 億餘元），民股股東損失為 1 億 6,764 萬餘美元（約合新臺幣 50 億餘元）。

8. 經濟部於 93 年 4 月 30 日邀外交部召開「研商 SSAC 業務進展及增資案」會議。決議：「本案若繼續支持，對於維繫臺灣與美國關心本案之參議員間之友好關係，確有助益…」；及 95 年 5 月 27 日行政院副院長蔡○○為監督 SSAC 之挹資撥款，所召開之跨部會專案會議，會議結論之一為「基於外交考量，應明訂相當期間內，不得搬遷其在西維吉尼亞州之工廠」，此係因 SSAC 主要生產基地馬丁堡廠位於美國西維吉尼亞州，即 R 參議員之選區；及 95 年 6 月 27 日經濟部函請外交部協助就出售 SSAC 對外交之影響提出評估，外交部於同年月 30 日回覆略以：「R 參議員為參院民主黨友我力量與我關係最深厚者；倘 2008 年民主黨重掌白宮，我當可借重渠影響力為我執言。倘出售仍可保有西維州工廠運作，當不致損及雙方關係。倘公司結束營業對我與 R 參議員及西維州關係恐將生負面影響…」。印證 95 年下半年起，經濟部積極尋求合資對象，相關作為均以「出售股權及經營權，但避免公司倒閉風險」為基本考量，顯示外交因素確為本投資案重要考量因素之一。

- (五) 綜上，官方股東投資 SSAC 歷時 13 年，其投資目的除希望 SJ30-2 能夠獲得認證，SSAC 得以進入量產並成功經營外，並能帶動國內航空工業之發展，後來為避免之前投資付諸流水，復因外交因素之考慮，不斷透過耀管會、國發基金及航發會持續增資 SSAC。本投資案透過多層轉投資，投資結構之設計複雜，無論政府機關抑或出資之民間股東均難窺其股權與控制權之全貌，徒增監管之困難與募資之障礙；又行政院及經濟部相關投資決策過程顛預草率，重大投資計畫本應於投資之初即應設訂明確之退場機制，並確實遵行，惟經濟部未對 SSAC 增資依嚴謹程序從事評估作業，昧於航空製造業回收年限極長之特性，未籌妥長期營運資金即貿然參與投資，對資金回收與未來獲利時程過於樂觀，且經濟部未

依本院 92 年度糾正案意旨切實檢討，既未善設停損點，復有監管輕疏之失，致投資損失不斷擴大。後因經營不善而售出大部分股權，投入官方資金投入 4 億餘美元幾乎完全付諸東流，本案縱另有外交考量，行政院及經濟部亦難以藉詞卸責。

二、行政院透過經濟部及耀管會派任 SSAC 之董事長，對於人選之資歷及能力均有誤判，任用程序欠缺正當性且多有疏漏，並有授權過多，容許董事長兼任執行長，架空耀管會進行監督管理之機會，肇致公司營運後期內鬥頻仍，董事長擅專而不聽經濟部指令等情，行政院顯有違失：

(一)SSAC 董事長及執行長之任用：

- 1.88 年 11 月 9 日以前，SSAC 實際負責營運之執行長係 Jack E.Braly，董事長為飛機設計師史威靈先生，惟董事長並未支薪，相關案卷資料亦未見渠過問公司業務之記載；88 年 11 月 10 日起，董事長雖改由華揚公司董事長孫道存先生擔任（未支薪），惟因 SSAC 公司及廠房均在美國，孫董事長既無航空專業背景，飛機製造又非其企業集團本業之範圍，再加上孫董事長事務繁忙，實未專注於華揚公司及 SSAC 之經營；而 Braly 外務繁多，經常不在公司，致組織鬆散，研發進度緩慢，故董事長及執行長二人均未善盡管理之責。
- 2.91 年 7 月在行政院決策授權下，透過耀管會及國發基金鉅額增資，由耀管會取得 SSAC 經營權，並改組董事會，派蔡○○（原任漢翔公司董事長）擔任 SSAC 董事長，聘陳磊擔任執行長。陳磊係由當時負責增資案評估之經濟部尹次長啟銘推薦，並獲行政院游院長錫堃同意。91 年 9 月新任執行長陳磊提出 10 年計畫：「93 年底取得 TC，資金需求 1.56 億美元。」
- 3.嗣 SSAC 資金用罄，再向耀管會提出增資要求，行政院於 93 年 7 月 5 日核定由工程會副主委郭○○召集，籌組評鑑委員會，於 2 個月內完成該公司整體狀況之評估。該委員會除郭○○外，另邀集陳○○、賴○○、許○○、翁○○等 4 位國內知名的法律、會計財務、公司治理、機械工程專家組成，共開會 5 次，另由郭○○於 93 年 7 月 7 日順道（郭於 93 年 6 月 25 日以

工程會副主委身分奉派參加在巴西舉行之國際土石流會議）由巴西轉往美國聖安東尼 SSAC 廠房實地訪視。郭○○於 93 年 9 月 8 日簽陳行政院，建議在一定條件下同意增資 1.6 億美元做為 SSAC 後續營運資金。93 年 11 月 12 日經濟部何部長美玥就本增資案及重組經營團隊簽陳行政院：「…耀管會已承諾參與增資 1.17 億美元，不足款建請航發會參與增資，俾免該公司在取得驗證量產關鍵階段因資金不足而前功盡棄。關於重整經營團隊方面，目前總經理陳磊是史威靈公司之主要決策者並獲員工信任與支持，不宜更換。董事長建議改由郭副主委清江擔任，並由新董事長建議董事名單。」行政院秘書長葉○○於簽呈上註明：「本案既須郭副主委前往重整，人事調整宜全權授予郭副主委視需要運用，餘擬如擬。」經游院長錫堃批示：「如秘書長擬。」

(二)經查：

1.關於陳磊部分：

(1)陳磊曾任職之 AASI 公司研發之 Jetcruzer 450 機型飛機，於 83 年 6 月 14 日取得 FAA 的 TC 認證，不過該公司選擇不行銷此型飛機，計畫以衍生機型（Jetcruzer 500）用來量產，該衍生機型於 86 年 8 月 22 日進行首次試飛，雖已取得 200 架左右的訂單量（每架售價 160 萬美元），惟該衍生機型最後仍因噪音、失速速度過高等問題無法完全克服，沒有取得驗證及推入市場；後來該公司並未售出任何飛機就宣告破產倒閉。陳磊擔任 SSAC 執行長，主要營運重心置於獲取認證，依資料顯示，FAA 之認證報告計畫需完成 527 項工作，91 年 9 月 26 日（陳磊上任之初）尚待完成者達 263 項，SSAC 雖於 92 年 4 月測試時發生墜機事件，致取得認證時程有所延宕，仍於 94 年 10 月 27 日取得 TC 認證，在專業表現上尚具一定成效；惟據經濟部派駐 SSAC 之漢翔團隊提供之報告，陳磊在公司治理及營運管理方面犯有諸多缺失，如「1.與重要組裝廠商未對工具品質之保固作要求，致 SSAC 耗費大量人力物力，甚至影響機翼之對稱性…對後續生產交機進度造

成重大影響。2.任用之高階人員 Gene Comfort 與公司其他部門溝通不良…有關與客戶之合約內容、特殊需求及價格等均不接受公司控管稽核…該員並於離職後以公司未付其佣金為由反控公司…後來公司償付約 55 萬美元和解。3.…公司內部缺乏內控內稽制度且授權浮濫，對所屬缺乏掌控能力。」顯示當初邀請陳磊擔任 CEO，過於推崇 AASI 公司獲得飛航認證及曾在美國資本市場掛牌上市之經營價值，對於渠之公司治理能力及籌資能力均明顯高估，實有考量未週之失。

- (2)郭○○於 94 年 12 月返國時向經濟部告稱：「陳磊工作不力且任 CEO 期間財務不清，不適合擔任現職，建議撤換。」經濟部即簽陳行政院：「…郭董事長自 94 年 1 月 24 日就任董事長至今，對公司業務已全盤了解，同年 9 月 16 日起並兼任執行長，此時撤換陳總經理並不影響公司正常營運。…鑑於郭董事長肩負公司成敗之責任，爰有關人事調整，擬同意授權郭董事長處理。」SSAC 乃將陳磊解職並透過法院追討疑似侵占之公款，惟陳磊離職後立即向德州法院提起訴訟案，控告 SSAC 及郭○○非法解雇。SSAC 與陳磊互控之司法訴訟案件，雙方已於 96 年 8 月 16 日同意和解，主要和解條件如下：1.SSAC、陳磊及郭○○彼此不能相互毀謗。2.在 96 年 8 月 16 日起算的 20 天內，SSAC 需支付給陳磊 20 萬美元。3.陳磊仍然保有目前擁有的 SSAC 股票及認股權證。

## 2.關於郭○○部分：

- (1)行政院於 93 年 7 月 5 日函請郭○○籌組評鑑委員會評估 SSAC 增資案之可行性，惟據郭○○於接受本院詢問時表示：「行政院葉秘書長國興於 93 年 5、6 月左右，要本人帶一個評鑑團隊…評鑑委員會之成員是行政院先找好的…本人當時不想去 SSAC 參訪，因在巴西開會，才順道前往」、「後來由葉○○、游院長、何部長等人陪同見陳總統，總統有詢及 SSAC 運作情形…，總統建議『安嘸你去』（閩南語，意為「不然你去」）」等語，何前部長美玥接受本院詢問時亦稱：「葉秘書長是經濟部與行政院有關人事派任的窗口」；

郭○○更於 93 年 12 月 10 日以「有關華揚史威靈公司董事會改組，以達永續經營目標」為主旨，簽請行政院同意其相關待遇及福利，其中「說明」第 3 點載明：「總統指示由職赴美擔任史威靈公司董事長做為增資之條件…」。

以上均顯示同意 SSAC 之增資及任用郭○○為該公司董事長為陳前總統及行政院早有之安排，不但以任用郭○○為 SSAC 董事長為同意增資之條件，所謂「評鑑委員會」之運作，完全未依鉅額增資應有之嚴謹評估程序進行，所謂評估報告，更僅聊備一格，徒具形式意義。尤為不當者，乃行政院將人事調整全權授予郭○○視需要運用，與 SSAC 應接受最大出資股東耀管會監督管理之正常體制背離甚遠，並肇致郭○○後來完全不理會經濟部之監督、與陳磊嚴重不合而發生內鬥（最後撤換陳磊及其他高階主管），由渠自兼執行長再透過掌控之董事會通過分紅配股及獎金等爭議事項。

(2)郭○○擔任 SSAC 董事長後，透過股東會修改公司章程，使董事長兼任執行長，掌控公司後並挾總統以自重，完全不理會經濟部及耀管會相關指令，此由 94 年 4 月 2 日郭○○發給陳磊之電子郵件可見一斑：「…SJ30 計畫之指揮體系是陳總統－謝院長－何部長－董事長（本人，指郭○○）－總經理（你，指陳磊）…」，直接跳過（By pass）耀管會，竟視最大出資股東如無物。郭○○任職 SSAC 期間，另曾發生下列不聽經濟部指令之情事：

- ①96 年 4 月，SSAC 與 Aerocentrix 公司協商尋求投資人協議文件期間，亟需律師協助，耀管會向國發基金借支 100 萬美元貸予 SSAC，但要求優先支付律師費用 365,379.83 美元；貸款撥付 SSAC 後，郭○○竟拒絕支付律師費用。
- ②SSAC 自 96 年 5 月 14 日進行公開徵求發行新股認購對象招標公告，要求得標者先貸款 1,000 萬美元，部分用於償還耀管會之借款約 400 萬美元，其餘用於議約期間維持 SSAC 基本營運所需，郭○○未照耀管會 2 次正式公文（耀台 96 管字第 091 及 098 號函）指示將招標公告登載在公司

網站上，並拒絕支付相關費用。

- ③96年4月4日耀管會以耀台(96)管字第060號函通知郭董事長及SSAC：「國內可提供融資之資金非常拮据，若募資未能順利，公司勢必縮減營運。請於一週內完成大幅縮減支出之規劃；初期以減少支出50%為目標…」，惟郭董事長遲未提出縮減支出之規劃，至耀管會派員赴美溝通後，始於96年4月23日提出規劃內容。
- ④郭○○未徵得耀管會同意，亦未理會耀管會暫緩之要求，堅持於94年9月16日召開SSAC董事臨時電話會議，並於耀管會派任董事陳○○及邢○○持保留意見之情形下，決議通過郭○○及陳磊之獎勵措施，並由郭○○自兼CEO。

3.郭○○於93年7月獨自赴美實地訪察時，邀請柯金象先生到SSAC實地訪查，柯先生認為「應繼續投資」，其理由為「鑑於過去已投資4億多美元，再投資是必要的」，上開說詞徒然顯示渠對沈沒成本(sunk cost)之無知，昧於應有之決策方式，蓋所應考量者，厥為未來之繼續投資及該投資所能產生之收益，是否收益可抵其須投入之成本而有餘，而非過去已投入之成本。郭○○身為評鑑小組召集人，所邀任之評鑑人員卻提供未見專業水準之意見，郭仍照單全收，顯示評估作業之粗糙，自有監管不當之失。

(三)綜上，行政院透過經濟部及耀管會派任SSAC之董事長，對於人選之資歷及能力均有誤判，任用程序欠缺正當性且多有疏漏，且有授權過多，容許董事長兼任執行長，致架空耀管會進行監督管理之機會，肇致公司營運後期內鬥頻仍，董事長擅專而不聽經濟部指令等情，行政院顯有違失。

三華揚史威靈公司董事長及執行長之薪酬支給種類繁多、結構複雜、過於優渥，獎勵性酬勞所選擇之項目與績效無關，且激勵之方式，竟有即令欲激勵之績效未達成時，非僅未予究責，仍擬支付鉅額獎勵之情事，而執行長工作合同之簽訂過程不僅存有瑕疵，其不合理之內容與激勵誘因之設計，對公司後續營運造成之不良影響深遠，

行政院及經濟部對於派任人員之獎勵流於浮濫，監管作為輕疏消極，核有不當：

(一)執行長薪酬（如附表 3）：

1. Jack E. Braly 於 85 年 8 月至 91 年 9 月間擔任 SSAC 執行長（CEO），共領取薪酬福利 400 萬美元，平均每年領取 65.7 萬美元，渠於 91 年 9 月 16 日離職，惟 SSAC 仍需依與渠簽訂之雇用合同，於離職後 2 年再領酬勞，迄 93 年，共領取 528 萬美元，致平均每在職年度 SSAC 須負擔其人事成本高達 86.8 萬美元。

2. 陳磊擔任執行長期間（91 年 9 月 17 日至 94 年 9 月 15 日），依渠與當時 SSAC 董事長蔡○○於 91 年 9 月 3 日簽訂之工作合同，內容如下：（如附表 3 及 3-2）

(1) 基本薪津：一年 25 萬美元（94 年 1 月調為 30 萬美元，係因配合董事長郭○○年薪訂為 30 萬美元）。

(2) 員工福利：含房租、汽車及人壽保險費用，其數額須合理。

(3) 以股票為基礎的報酬：包括股票及認股權。股票係為耀管會投資之前的總股票數之 10%，計 1,861,685 股，另外發行，稀釋原股東權益，由陳磊控制，給陳磊及其指定的管理人員，惟後均為陳磊所有，並無其他管理人員獲得分配之記錄；認股權之權數為耀管會投資的總股票數之 10%，逕給陳磊，該認股權證 1 權容許持有人可用 0.5 美元之價格認購普通股 1 股（面額 10 美元），計 1,287,725 股，不但價格低，且亦稀釋原股東權益。

(4) 獎勵性酬勞，包括：

① 簽署僱用合約的一次性獎金 25 萬美元，一半在簽約時支付，另一半在 6 個月後付。

② 提前取得 TIA 及 TC 之獎勵：SJ30-2 飛機在董事會同意的時程表前 3 個月獲得美國 FAA 的 TIA（Type Inspection Authorization，為取得 TC 之前階段），獎金是年薪的 1.5 倍；如按時獲得，獎金是年薪的 1.0 倍；如遲 3 個月獲得，獎金是年薪的 0.5 倍；如超過 3 個月才獲得，無獎金或由

董事會決定。

- ③提前取得 TC 之獎勵：SJ30-2 飛機在董事會同意的時程表前 3 個月獲得美國 FAA 的 TC，獎金是年薪的 2.0 倍；如按時獲得，獎金是年薪的 1.5 倍；如遲 3 個月獲得，獎金是年薪的 1.0 倍；如超過 3 個月方獲得，無獎金或由董事會決定。未獲得 TC 之前，年薪不增加；獲得 TC 之後，年薪每年增加 5%。
- ④交機數量的獎勵：SJ30-2 飛機 1 年交貨 40 架以上，另可獲得當時 1 年年薪之獎金。

3. 郭○○以董事長身分，於 94 年 9 月 16 日召開董事會，通過撤換陳磊執行長之職務，由渠兼任 SSAC 執行長，並通過對渠之下列獎勵方案（如附表 3-1）：

- (1) 公司無償贈與普通股 20 萬股。
- (2) 如符合一定條件時（於 94 年底前完成第 1 架 SJ30-2 交機、於 95 年完成額外 9 架交機、於 96 年完成 30 架交機），各授與 20 萬股普通股之認股權（可用 0.5 美元購買面額 10 美元普通股 1 股）。
- (3) 於 94 年底前完成 TC 認證時，加發相當當年年薪 0.5 倍之現金獎金。

惟當時國內發生中鋼公司董事長分紅事件，林文淵以官派董事長身分，一年分紅配股換算市值，竟高達新臺幣 4 千餘萬元，引起各界訾議，行政院謝長廷院長乃於 94 年 10 月 19 日行政院會中提示：「從今年度開始，全面禁止公股董事領取員工分紅，另每年的非固定收入（如獎金等）總額如超過固定收入，超過部分一律要解繳國庫。」據此，經濟部對 SSAC 董事會通過的郭○○獎勵措施，乃決定「遵照謝院長指示原則辦理，其中完成認證之現金獎金 15 萬美元，擬同意給予，惟擬延至第 1 架飛機交機再發放…」。

(二) 董事長薪酬（如附表 3）：SSAC 為執行長制，依公司章程董事長並未負責營運業務，合先敘明。

1. 首任董事長 Ed Swearingen（任期為 84 年 3 月 31 日至 88 年 11

月 9 日) 究有無領取薪酬，查無資料可考。

2. 孫道存於擔任第 2 任董事長期間(任期 88 年 11 月 10 日至 91 年 7 月 18 日)，未支薪。
3. 蔡○○於擔任第 3 任董事長期間(任期 91 年 7 月 19 日至 94 年 1 月 23 日)，年薪為 6 萬美元。
4. 依郭○○(當時任工程會副主委)於 93 年 12 月 10 日陳請行政院核示之簽呈「說明」三：「總統指示由職赴美擔任史威靈公司董事長做為增資之條件，經濟部何部長美玥…亦建議改由職擔任董事長，…獲鈞長同意」，另依上開簽呈「擬辦」三：「有關職個人待遇方面，總統指示比照美國標準…前任總經理年薪 60 萬美元，並配有座車及其他的福利待遇…，因考量飛機尚處研發階段，資金籌措不易，職擬調降年薪為 36 萬美元並配座車，另因屬短期派任，建請倣效美國公司，由公司支付搬遷費用並提供住屋(租賃)…」，經濟部長何美玥於該簽呈表示意見：「董事長之薪俸，依規定應由董事會決定，目前 CEO 為公司實際經營人，董事長之薪俸不宜超過 CEO…」，游院長錫堃批示：「請何部長約見郭副主委洽商相關事宜後簽辦陳核。」何部長與郭○○協商時，郭表示：「蔡○○董事長年薪 6 萬美元，他不需在美國督導公司業務，與職需赴美全責投入，兩者所需花費之精力、時間，以及需擔當的責任，相去甚遠。」經協商後，經濟部同意將 CEO(當時為陳磊)之年薪由 25 萬美元調高為 30 萬美元，董事長年薪亦訂為 30 萬美元，以符何部長認為「目前 CEO 為公司實際經營人，董事長之薪俸不宜超過 CEO…」之意見，另董事長之搬遷費、住屋、座車等事項，同意核實辦理。

(三)經查：

1. 依經濟部派駐 SSAC 之漢翔團隊 96 年出具之「華揚史威靈歷任董事長及執行長經營成果及缺失評估」所載：「首任執行長 Jack E. Braly 外務繁多，經常不在公司，致組織鬆散，研發進度緩慢…」等語，顯見渠極不稱職，惟渠於 91 年因公司改組而離職後，SSAC 竟仍依與渠簽訂之雇用合同，於 92 年至 93 年支付

薪酬福利共達 129 萬美元之鉅，顯見 SSAC 與渠簽訂之雇用合同未盡合理，經濟部耀管會於接管該公司時亦未能詳察實情，據理力爭，其監管作為實有疏失。

2. 雇用陳磊之工作合同過於優渥且未經正常程序提報董事會確認：91 年 9 月 16 日 SSAC 董事會僅通過陳磊擔任執行長之人事案，惟對於雇用陳磊之工作合同，蔡董事長春輝並未適時提報 SSAC 薪酬委員會及董事會通過，及至 94 年 9 月 16 日始由董事會與陳磊協議後，追認通過工作合同所列之各項獎勵案，陳磊同意：(1)放棄尚未取得之認股權證，並放棄已取得之 1,287,725 股認股權證之半數 643,862 股。(2)如 TC 認證於 94 年 10 月 31 日前完成，頒發一年年薪之現金獎金，如於 94 年 10 月 31 日後，但於 94 年底前完成，則頒發半年年薪之現金獎金。惟因 SSAC 營運不佳，公司股票並無市場可供銷售，故陳磊並未行使認股權之權利。而給予陳磊之分紅配股 1,861,685 股，已於 93 年 10 月辦理過戶，公司以每股 10 美元入帳，金額達 18,616,850 美元之鉅，對公司其他股東股權產生稀釋作用。上開雇用合同顯然過於優渥，並損及出資股東之權益，且未及時經由正常程序提報董事會同意，均有不當。
3. 由郭○○簽呈所稱：「總統指示由職赴美擔任史威靈公司董事長做為增資之條件」、「有關個人待遇，總統指示比照美國標準」等語，以及渠擔任董事長後之相關作為，均顯示郭○○挾總統之名，紊亂體制，視出資大股東耀管會及經濟部如無物，不僅未依經濟部長何美玥「CEO 得到員工認同，新董事長到任後宜尊重及維持董事長與 CEO 之分工與合作，使 CEO 有足夠運作空間」之指示，甚至主導公司董事會運作，通過撤換陳磊執行長之職務，由渠兼任公司執行長，並由渠掌控之董事會通過分紅配股及獎金之自肥條款。嗣分紅乙案，雖因國內發生中鋼董事長林文淵分紅事件，輿情譁然，行政院乃堅持不再發給官派董事分紅配股，以杜自肥之爭議；然郭○○於 94 年 9 月 16 日逐出陳磊而自任公司 CEO 時，公司已完成 TC 認證相關工作之絕大部分，預期將於 94 年 10 月底即可取得 TC 認證，後

來果然如期取得認證。按 SSAC 實際經營人為公司 CEO，郭○○自擔任 CEO 迄獲得 TC 認證，期間僅一個半月，卻能獲得獎金 15 萬美元，經濟部僅能依謝院長長廷提示之處理原則，將獎金延至交付第 1 架飛機、公司有第 1 筆營收時始予發放，惟交付第 1 架飛機並未意味公司開始獲利，實際上該架飛機總生產費用高達 1,732 萬餘美元，遠高於訂價 589.5 萬美元，公司虧損狀況未有任何改善，惟經濟部最後仍發給郭○○15 萬美元之獎金，顯有不妥。

4. 在陳磊及郭○○擔任 SSAC 執行長期間，執行長待遇包括：基本薪津、福利、股票為基礎之報酬、獎勵性酬勞等項，其中「獎勵性酬勞」又包括簽訂僱用合同時一次性獎勵、提前取得 TIA 及 TC 之獎勵、於特定時間內完成交機一定數量獎勵，可謂琳瑯滿目、花樣百出，其中明顯不當者包括：

(1) 陳磊簽訂僱用合同時可無條件獲得 25 萬美元之獎勵，一半在簽約時付，另一半在 6 個月後付，其給付與公司績效無關，亦無例可援，其數額及付款時間，亦乏合理解釋。

(2) 陳磊之僱用合同對取得 TIA 及 TC 之時程，列有「績效指標」，若依照董事會認可之時程表取得認證，固然可獲得年薪 1 倍至 2 倍不等之獎金，連超過時程表，只要超過時期未逾 3 個月，也可獲得為年薪 0.5 至 1 倍之獎金，甚至超過之時程比 3 個月長時，只要董事會同意，也有機會領得獎金。惟訂定時程表，就是要排除萬難、如期達成，否則時程表有何功能？如有遲延，不論原因為何，若未究責，即屬寬待，惟該僱用合同竟然訂有「即使遲延取得認證，仍有獎金可領」之條款，誠屬偏頗荒謬。

(3) 在交機數量之激勵項目上，對陳磊之激勵標準為「1 年交機 40 架以上」，如達標準可得 1 年年薪之獎勵，對郭○○則為「94 年底前交第 1 架機」，如達標準可得半年年薪及 20 萬股以每股 0.5 美元之價格購買面額 10 美元股票之認股權利，標準難易不一，差距甚大。如每年能交機 40 架以上，表示公司已進入量產階段，當有擺脫長期虧損窘境之機會，該項激

勵指標之設計自屬合理；惟郭○○只要在特定時間交機 1 架即可獲得獎勵，不必進入量產階段，而用測試之原型機抵充。此種交機，既無助於公司之實質獲利，反而具有誘使執行長為儘快交付第 1 架機，取得其酬勞而扭曲公司營運重心之不良結果，實際上 SSAC 交付客戶之第 1 架機即為原型機。該激勵指標之訂定，僅充分反映主其事者之貪婪，一無可取。

- (4)陳磊在 91 年 9 月擔任 SSAC 執行長後，認證工作雖有進展，其他工作卻屢出狀況，始終未能量產；郭○○於 94 年 1 月擔任董事長後，千方百計想取代陳磊之執行長職務，與上述設計不當之「激勵指標」均難脫干係。蓋各式各樣的「獎勵性酬勞」均以執行長為獎勵對象，而董事長則無，且僅以「取得認證」或「交付第 1 架飛機」等標準作為能否取得獎勵之標準，造成 SSAC 營運重心偏頗與公司高層內鬥，對 SSAC 之不良影響既深且遠。

據上述(1)至(4)，對執行長報酬及獎勵種類繁多，給付標準寬嚴不一，績效指標之設計顯有不當，對 SSAC 造成深遠之不良影響，經濟部身為監督機關卻懵然無知，核有疏失。

- (四)綜上，當時 SSAC 尚處研發階段，只有不斷支出卻無營業收入，公司既無力在資本市場募得營運資金，國內民股股東亦因連年虧損而無意再挹注資金，僅賴國內官方股東勉力籌資維持營運，本應珍惜有限資金、摶節開銷，惟觀諸 SSAC 蔡前董事長與陳磊訂定之雇用合同，薪酬支給種類繁多、結構複雜、過於優渥，獎勵性酬勞所選擇之激勵項目與績效無關，即令績效未達成，仍予支付鉅額獎勵性報酬，執行長工作合同之簽訂過程不僅存有瑕疵，其不合理之內容與激勵誘因之設計，尤對公司後續營運造成深遠之不良影響。而郭○○僅擔任董事長而未負責公司實際營運，年薪即高達新臺幣千萬元外加搬遷費、住屋、座車等福利，亦與職責難稱相符而明顯偏高，且在公司連年虧損之情況下，支領薪酬均未適度酌減，又以取得認證為理由，發放 15 萬美元獎金給僅擔任 1 個半月 CEO 之郭○○，顯見行政院及經濟部對於派任人員之獎勵流於浮濫，相關監管作為輕忽消極，核有不當。

四 經濟部掌控之耀管會向台翔公司購買其持有之華揚公司股權 2.72%，協助台翔公司及其股東規避因採權益法而逐年須認列之投資損失，以人為方式操縱損益，顯有不當：

(一) 台翔公司於 83 年 12 月結合慶豐集團、統一集團、東帝士集團、聯華電子公司及耀管會等，共同集資 12 億 1,500 萬元組成華揚公司，並進而與 SAI 共組 SSAC 合資公司，當時台翔公司持有華揚公司股權 22.22%，耀管會則持有華揚公司股權 11.11%。因華揚公司轉投資 SSAC 初期需投入大量資金從事飛機認證工作，在取得認證並獲量產許可之前，SSAC 營運產生虧損勢所難免，華揚公司亦必須攤列相關營業損失，而台翔公司因在華揚公司持股比例超過 20%，依會計原則需採「權益法」列帳，逐年承認損失，使台翔公司自 84 年投資以來每年均需認列虧損。審計部於 85 年函示行政院開發基金及交通銀行（均為台翔公司股東），對其轄下所屬轉投資事業連續 3 年虧損者，均需專案列管，並於必要時考慮結束投資。台翔公司為避免因投資 SSAC 之虧損造成帳面轉嫁，對公司財務報表具有不利影響，乃由該公司董事長孫道存（亦同時擔任華揚公司及 SSAC 董事長）於 85 年 6 月 6 日函請經濟部楊次長世緘，代為協調耀管會以每股 10 元承購台翔公司持有華揚公司 2.72% 股權（計 3,307,500 股，共 33,075,000 元），使該公司在華揚公司持股比例降至 19.5%，俾能美化帳面，使帳面轉虧為盈，獲得行政院開發基金及交通銀行之認同，並進而協助政府全面推動我國的航太事業。

(二) 耀管會以「鑑於華揚公司一切相關募資作業均需借重孫道存董事長之運籌帷幄，而協助改善台翔公司財務結構，當有助於華揚公司增資募股作業之成功」為由，經提交耀管會 85 年第 2 次委員會審議通過並陳報經濟部核備後，向台翔公司承購華揚公司 2.72% 股權。

(三) 綜上，經濟部掌控之耀管會於 85 年 8 月向台翔公司購買其持有之華揚公司股權 2.72%，使台翔公司對華揚公司持股降至 19.5%，協助台翔公司及其股東規避因採權益法而逐年須認列之投資損失，以人為方式操縱損益，相關作為不僅耗費耀管會資金 3,300

餘萬元，且刻意協助台翔公司美化帳面，扭曲公司財務報表之正確表達，顯有不當。

五、經濟部未能釐清本投資案原始投資架構股權設計之內涵，提供本院關於 SSAC 之財務報表多有資料不齊或謬誤之情形，董事會會議對重要事項記載有所遺漏，檔案保存不全，顯有監管不週之失：

(一)審計部 96 年度要求經濟部對於：「1.SSAC 96 年度財務報表未經會計師查核簽證。2.耀管會投資 SSAC 已歷 13 年，累積虧損 4 億餘美元，經營績效欠佳，惟該會未完整取得營運計畫等資料，確實掌握營運展望」等情提出說明，經濟部函復略以：「1.SSAC 目前與 EIDC 洽談合併協議，耀管會已要求該公司與 EIDC 商議，爭取同意聘請會計師簽證 96 年度財務報表。2.已督促耀管會確實掌握經營狀況，並就其業務狀況，不定期簽報行政院瞭解或核定。」事實上，耀管會從未能確實掌握 SSAC 完整財務狀況及相關報表，遑論營運計畫及營運展望。如耀管會提供本院 SSAC 相關資料中，多有殘缺不全或數據誤謬之情況，如：

- 1.經濟部多次提供本院資料均表示：「本案投資之始係 84 年初由耀管會與國內多家企業合組華揚公司，出資 4,380 萬美元於美國成立華揚控股公司，與 SAI 合資組成 SSAC，各取得半數股權。」惟查：華揚控股公司係於 84 年 3 月 31 日投入 4,380 萬美元與 SAI、史威靈先生 (Mr.Swearingen) 共同成立華揚史威靈飛機公司合資事業，SAI 係以資產作價方式入股，與華揚公司各持有股權 49.5%，史威靈先生則持有 1%。史威靈先生持有 1%，使實際出資的國內投資者因股權比例低於半數而無經營權，此種投資架構究係基於何種考量而設計？本院於 97 年 12 月 3 日約詢經濟部相關人員時，該部技術處杜處長紫軍（兼耀管會執行秘書）答以：「本部也是最近翻閱資料才發現這種投資架構…，不知為何如此設計」。（如附表 2-1）。
- 2.董事長 Swearingen (84/3-88/11)、執行長 B.Wolin (84/3-85/8) 薪資待遇均無資料可考。
- 3.85 及 86 年度之公司財務報表遍尋不著，且 84 至 87 年之表報均無明確列示公司各項經費支出明細，僅能由該公司 88 年之會

計師審核財務報表推估而得。

4. 據耀管會提供該公司 84 年度財務狀況：「資產淨值 3,785.7 萬美元、累計虧損 549.3 萬美元。」惟查國內股東合組之華揚航太國際公司於 84 年 3 月 31 日與 SAI 合組 SSAC（採 50/50 有限合夥方式），當時華揚航太出資 4,380 萬美元，SAI 以 SJ30 資產作價取得半數股權，故 SSAC 成立之初帳面淨值應為 8,760 萬美元，與耀管會提供之「84 年底資產淨值 3,785.7 萬美元、累計虧損 549.3 萬美元」顯有不合。

- (二)SSAC 董事會會議對重要事項記載不全：陳磊之雇用合同對取得 TIA 及 TC 之時程，列有「績效指標」，若依照董事會認可之時程表取得認證，固然可獲得年薪 1 倍至 2 倍不等之獎金，連超過時程表，只要未逾 3 個月也可獲得為年薪 0.5 至 1 倍之獎金，甚或超過 3 個月，只要董事會同意，也有機會領得獎金。惟訂定時程表就是要排除萬難、如期達成，否則時程表有何功能？惟該雇用合同所稱「取得 TIA 及 TC 之時程」究係何日？有無如期取得？本院於 98 年 3 月 29 日電詢耀管會，該會孫助理研究員慶鑫表示：「陳磊上任後曾於 SSAC 董事會將取得 TIA 及 TC 之時程列為報告事項，而董事會正式紀錄僅有討論事項之記載，報告事項不列紀錄，故耀管會查無相關日期之記載。」惟取得 TIA 及 TC 乃為 SSAC 當時唯一之任務，其時程表當為公司營運之最重要事項，應於董事會加以確認並作成會議紀錄，然當時 SSAC 董事會卻僅將之列為一般報告事項，竟未作成相關日期之記載，殊有不當。
- (三)綜上，經濟部未能釐清本投資案原始投資架構股權設計之內涵，提供本院關於 SSAC 之財務報表多有資料不齊或謬誤之情形，董事會會議對重要事項記載有所遺漏，檔案保存不全，顯有監管不週之失。

綜上所述，行政院及經濟部參與及主導投資華揚史威靈飛機公司，歷時 13 年，前後投入資金 4 億餘美元，透過多層轉投資，結構複雜，難窺堂奧，徒增監管之困難與募資之障礙；其決策過程顛預草率，未依嚴謹程序從事評估，亦未籌妥長期營運資金即貿然參與投資，復有監管輕疏之失，對派任之董事長及執行長人選資歷及能力均有誤

判，且授權過多，肇致董事長擅專而不聽指令等情；華揚史威靈公司董事長及執行長薪酬支給種類繁多、結構複雜，績效指標設計不當，對公司營運造成不良影響；又經濟部協助台翔公司以人為方式操縱損益、耀管會提供本院關於 SSAC 之表報資料多有闕漏或謬誤等情；以上均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院確實檢討並依法妥處見復。

附表 1 政府部門之評估

單位：萬美元

評估時間	評估時機	評估人員	市場競爭力	須再投入之金額	取得 TC 之時間	掌握訂單 (飛機架數)	可望獲利之時間	營業利益之金額	企業價值、市場占有率	發生問題之原因	國內航太產業之發展	備註
83 年度		經濟部航太工業發展推動小組	航程遠、速度較快、價格較低	8,500(取得TC)	85年 <sup>a</sup>	48架 <sup>b</sup>				投資前之評估恐有未盡專業之處(未辨認可能風險)	未考量	83年3、4及6月分別派遣數批人員實地考察評估，並請台翔公司委託會計師及律師進行細部評鑑
89 年度	SSAC 要求耀管會增資 1,000	經濟部技術處、航太小組、工研院航太中心、中小企業輔導中心	巡航速度最大、所需起、降跑道短			176架				研發進程延遲(成本增加)	有助國內航太產業發展	
91 年度	SSAC 要求耀管會增資 4,500	專案小組 (經濟部、財政部、交通部及外交部)		16,000 (93 年底) ; 20,000 (至 93 年中)	93 年之前				可發展衍生機種擴大市場占有率	係管理問題，而非公司體質(未能取得認證)	零組件移轉國內生產之機會	行政院秘書長 91 年 1 月 18 日指示，91 年 4 月經濟部尹次長啟銘率團實地評估
91.9	新任 CEO 之願景	陳磊		15,600 (目的)	93 年底							陳磊提出 10 年計畫
93.7	SSAC 要求增資 11,700	郭○○、陳○○、賴○○、翁○○及許○○		開發 SJ 30-2 商務客機，尚須 16,000 資金	94 年 10 月		96 年	比一般飛機製造商(如波音公司)高甚多	可發展衍生機種擴大市場占有率			93 年 7 月行政院指示，工程會副主委郭○○籌組評鑑委員會，於 2 個月內完成 SSAC 整體狀況之評估
		柯金象						再投資雖仍有風險，但鑑於				郭○○邀柯金象進行評估

評估時間	評估時機	評估人員	市場競爭力	須再投入之金額	取得TC之時間	掌握訂單(飛機架數)	可望獲利之時間	營業利益之金額	企業價值、市場占有率	發生問題之原因	國內航太產業之發展	備註
								投資超過40,000，再投資是必要的				
95.2		陳瑞隆					100年以後			內部控制、管理決策等均待改善		航空業屬回收期長、風險高產業，政府投資金額、比例已經太高，不宜繼續投資，應尋求策略性投資人
95.5		資誠事務所				訂總數305筆，其中屬確認單僅80筆	97年	管理當局預估97年起開始獲利，以單一機種之營業利率，實過於樂觀	管理當局預測為75,956，合理性分析僅為5,662	公司營運以取得FAA認證為主，對於內控環境與制度之建立，尚須努力		
95.8		漢翔公司技術人員	單一機種不具競爭優勢							遲未取得認證、機翼扭曲等問題造成公司困境		應考慮建構SJ30家族飛機，或與其他策略投資者合併經營

a. 因 SSAC 於 84 年決定大幅變更設計，包括引擎、機身、機翼及機尾等多項工程修改，致 FAA 要求重新認證，原已發包的零件，也須重新製造，致製程進度延後，復因構型再次重大變更（於引擎款式更新與換裝），遲至 87 年 3 月 23 日始向 FAA 提出 TC 認證之申請。

b. 經濟部 97 年底提供之檢討報告中載明：85 年 7 月已有訂單 71 架。

附表 2 SSAC 各股東出資情形

單位：千美元

時間	SAI	耀管會 <sup>a</sup>	華揚 <sup>b</sup>	台翔	國發基金	航發會	其他股東 <sup>c</sup>	合計	增資決策依據
84.03	43,800		43,800					87,600	耀管會透過華揚投資SSAC，耀管會83年第3次委員會議審議通過，耀管會出資5,000，占華揚出資額之11.42%
85.10			50,000					50,000	耀管會透過華揚投資SSAC，85.7.18華揚股東常會通過，耀管會85年第3次委員會議審議通過，耀管會出資13,500，占華揚出資額之27%
87.07		11,000	7,149					18,149	87.1.16華揚股東臨時會通過，耀

時間	SAI	耀管會 <sup>a</sup>	華揚 <sup>b</sup>	台翔	國發基金	航發會	其他股東 <sup>c</sup>	合計	增資決策依據
									管會87年第2次委員會議審議通過。耀管會87年第3次委員會議審議通過，為強化SSAC,L.P.股東結構，以利其未來可能於美國上市或上櫃，不再由華揚直接參與增資，而轉請各股東直接參與增資
87.10		469		11,882				12,351	87.1.16華揚股東臨時會通過，耀管會87年第2次委員會議審議通過
88.03				7,775				7,775	
88.06		7,799 <sup>d</sup>					11,514	19,313	87.12.21華揚股東臨時會通過，耀管會88年第1次委員會議審議通過
88.08				3,000				3,000	
88.09		5,000	243	4,000			16,000	25,243	耀管會88年第3次委員會議審議通過
89.03				7,000				7,000	
89.04		7,190 <sup>e</sup>						7,190	耀管會89年第2次委員會議審議通過
89.05						20,000		20,000	89.4.13由航發會徐前董事長立德簽陳李前總統登輝，奉核可辦理。交通部並於89.5.9函復原則同意
89.09				8,000				8,000	
89.11		10,000						10,000	耀管會89年第7次委員會議審議通過
90.01				15,000				15,000	
90.04				5,000				5,000	
90.06		51,079 <sup>f</sup>						51,079	耀管會90年第3次委員會議審議通過
91.06-91.12		45,098 <sup>g</sup>			25,000			70,098	91.6.19行政院核定。耀管會部分，耀管會91年第4次委員會議審議通過；國發基金部分，91.4.11行政院開發基金第70次委員會議決議同意追認
92.04		30,000						30,000	92.4.11行政院核定，耀管會92年第1次委員會議審議通過
92.09		30,000						30,000	92.4.11行政院核定，耀管會92年第1次委員會議審議通過
93.07-94.01		61,000						61,000	93.11.18行政院核定，耀管會93年第1次委員會議審議通過
93.12				500				500	
94.04-94.08		41,433 <sup>h</sup>				28,558		69,991	93.11.18行政院核定。耀管會部分，耀管會94年第1次委員會議審議通過；航發會部分，94.9.15第6屆董事會第4次臨時會決議以投資方式挹注SSAC營運資金約43,000
95.08		2,761				7,000		9,761	耀管會部分，耀管會95年第3次委員會議審議通過；航發會部分，94.9.15第6屆董事會第4次臨時會

時間	SAI	耀管會 <sup>a</sup>	華揚 <sup>b</sup>	台翔	國發基金	航發會	其他股東 <sup>c</sup>	合計	增資決策依據
									決議通過
小計	43,800	302,829	101,192	62,157	25,000	55,558	27,514	618,050	
96.6	0	19,916	(101,192) <sup>b</sup>	19,732	0	0	61,544	0	
截至 97.3 合計數	43,800	322,745	0	81,889	25,000	55,558	89,058	618,050	
持股比例	7.09%	52.22%	0.00%	13.25%	4.04%	8.99%	14.41%	100.00%	

註：a.耀管會投資之理由，請詳附表 5。

b.華揚於 96 年 6 月清算解散，其股東另詳附表 6。

c.SSAC 其他股東，包括中華開發銀行、中央投資公司、欣達開發公司、長榮開發公司及華揚公司股東（如附表 6）。

d.另含 90.2.2 利息 79.9 萬美元轉增資 SSAC。

e.另含 90.3.8 利息 19 萬美元轉增資 SSAC。

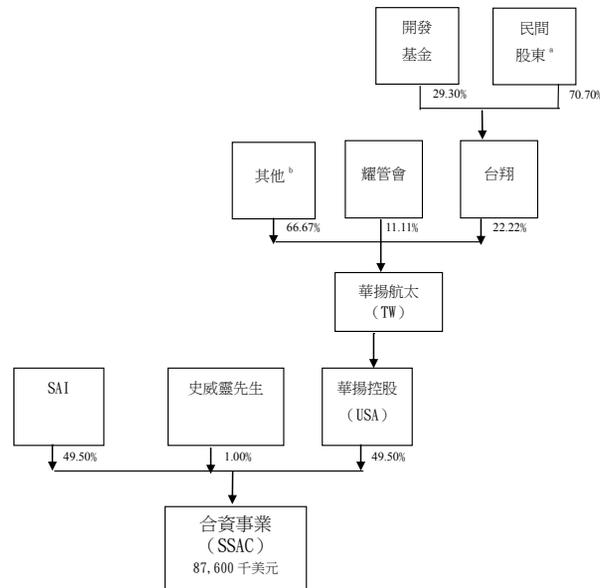
f.另含 91.3.1 利息 107.9 萬美元轉增資 SSAC。

g.另含 92.1.23 利息 9.8 萬美元轉增資 SSAC。

h.另含 95.2.27 利息 143.3 萬美元轉增資 SSAC。

附表 2-1 SSAC 之股東結構

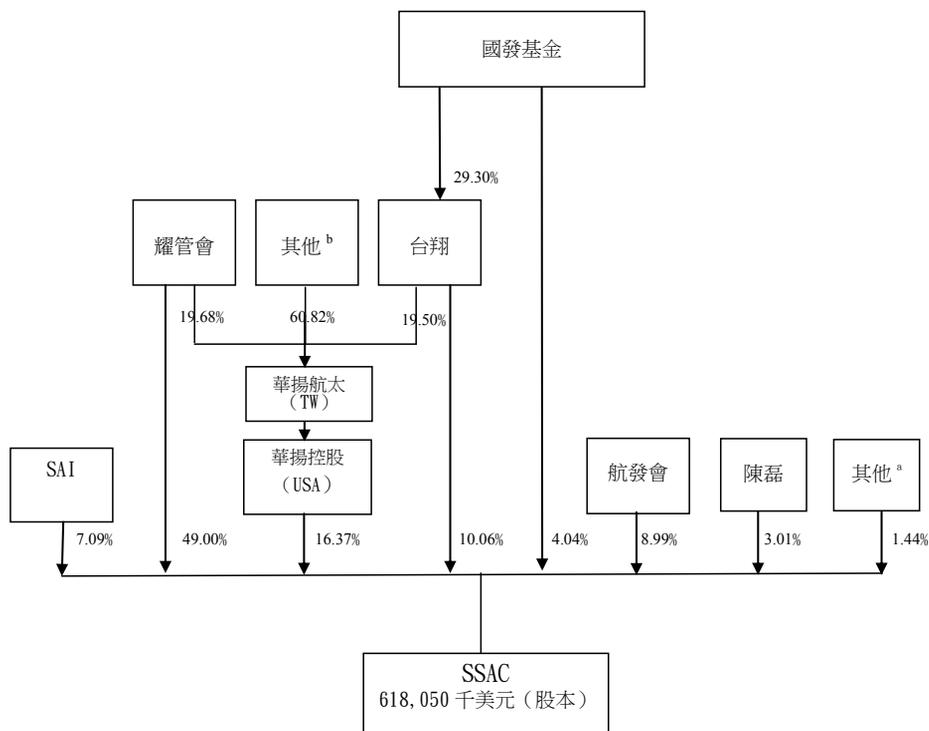
日期：84/3



a. 台翔公司之民間股東計 15 家，太合投資公司（6.72%）、兆豐商銀（6.02%）、太平洋電線電纜（5%）、中信商銀（5%）、中華開發工業銀行（5%）及國泰人壽（4.96%）等 6 家公司，合計持股 32.70%。（資料來源：台翔公司網站，日期為 98/4/21）

b. 包括慶豐商銀、三陽投資、統一企業、統一實業、東雲公司及聯華電子等。

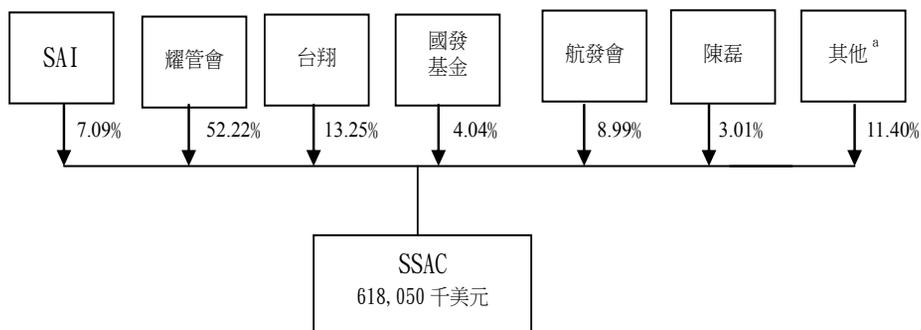
日期：95/8



a. 包括史威靈先生、中華開發、中央投資公司等。

b. 包括慶豐商銀、三陽投資、統一企業、統一實業、東雲公司及聯華電子等。

日期：97/6



\* 華揚控股於 96/6 解散清算，原資本額 101,192 千美元依持股比例歸還各原始股東。

a. 包括史威靈先生、慶豐商銀、統一企業、東雲公司、聯華電子、中華開發及中央投資公司等。

附表 3 SSAC 董事長及執行長之待遇及公司績效

單位：千美元

董事長								執行長								公司收入 <sup>d</sup>	公司支出 <sup>d</sup>	績效
任期起迄	任職期間	待遇						任期起迄	任職期間	待遇								
		基本薪津	福利	股票為基礎報酬	獎勵性酬勞	小計	年平均			基本薪津	福利	股票為基礎報酬	獎勵性酬勞	小計	年平均			
Swea- ringen 84/3- 88/11	4 年 8 月	無資料可考						B.Wolin 84/3-85/ 8	1 年 5 月	無資料可考						4980	153,130	N A
孫道存 88/11- 91/7	2 年 8 月	0	0	0	0	0	0	J.Brally <sup>a</sup> 85/8- 91/9	6 年 1 月	3,470	270	0	1,540	5,280 <sup>b</sup>	868 <sup>a</sup>	930	173,360	A
蔡○○ 91/7- 94/1	2 年 6 月	150	0	0	0	150	60	陳磊 <sup>b</sup> 91/9- 94/9	3 年	910 <sup>b1</sup>	650 <sup>b2</sup>	18,620 <sup>b3</sup>	500 <sup>b4</sup>	20,680	6,893	5,260	136,930	B
郭○○ <sup>c</sup> 94/1- 96/7	2 年 6 月	680 <sup>c1</sup>	170 <sup>c2</sup>	0 <sup>c3</sup>	150 <sup>c4</sup>	1000	400	郭○○ <sup>c</sup> 94/9- 96/7	1 年 9 月	兼任執行長期間之待遇，已併入董事長欄						3,720	163,130	C
羅正方 96/7- 97/6	11 月	0	0	0	0	0	0	徐延年 96/7- 97/6	11 月	0	0	0	0	0	0	2,860	38,600	D

a. Brally 迄 91/9 共領取 4,000 千美元，每年平均 657 千美元，離職後 2 年，依合約再領酬勞 1,280 千美元，迄 93 年，共領取 5,280 千美元，平均每在職年度（85/8-91/9）868 千美元。

b. 陳磊（91/9 任 執行長，94/9 卸 執行長，95/2 離開 SSAC），其待遇：

b1 基本薪津：91/9 每年 250 千美元，自 94/1 起調為 300 千美元，3 年合計 910 千美元。94/1 調薪，係因配合董事長郭○○年薪訂在 300 千美元之故。

b2 員工福利：含房租、汽車及人壽保險費用。工作合同要求數額須合理。

b3 以股票為基礎的報酬：包括股票及認股權。該股票之數量係為耀華投資之前的總股票數的 10%（計 1,861,685 股），每股按 10 美元計價。本部分股票係另外發行，由陳磊控制，給陳磊及其指定的管理人員（經查並無除陳磊外之其他管理人員獲得分配之資料）；認股權則按耀華投資的總股票數之 10% 為認股權證（計 1,287,725 股，經 SSAC 董事會與陳磊於 94/9/16 協商，陳磊同意放棄半數，實得 643,862 股，10 年內有效）給陳磊，可按 0.5 美元認購公司股票（面額 10 美元）1 股，惟陳磊無取得以股票為基礎的報酬，僅股票而已。

b4 陳磊獎勵性酬勞，另詳附表 3-2。

c. 郭○○（94/1 任 董事長，94/9 兼任 執行長，96/7 離職），其待遇：

c1 基本薪津：一年 300 千美元（原先郭自上簽呈訂為年薪 36 萬美元，經濟部何美玥部長認為董事長年薪應由公司董事會決定，且不宜超過負責實際經營之 CEO；經游院長錫堃批示再洽商後才訂為 300 千美元，並配合將 CEO 陳磊之年薪由 250 千美元調為 300 千美元）。

c2 員工福利：搬遷費、住屋、座車等項，核實辦理。

c3 以股票為基礎的獎勵：94/9/16 郭○○透過 SSAC 董事會通過無償贈與自己普通股 20 萬股（每股 10 美元），惟行政院後未同意。

c4 郭○○獎勵性酬勞，另詳附表 3-1。

d. 收入及支出數據之資料來源：該公司 84、87-95 年經會計師查核財務報表，及 96-97.6 該公司自結報表。支出欄係各該年度損益表之費用支出，惟缺 85 及 86 年度之財務報表，且 84 至 87 年之資料無明確列示經費支出資料，故 84 至 87 年之費用支出數字，係自該公司 88 年經會計師查核財務報表之” Statements of Changes in Equity” 計算而得。該公司 96 年度及 97 年 1 至 6 月之支出資料係取自該公司自結財務報表。

績效 A：1. 大幅變更飛機設計，完成 SJ30-S/N001A 首飛並展開飛行測試。2. Braly 外務繁多，經常不在公司，致組織鬆散，研發進度緩慢。3. 展開 #2~5 號飛試機之組裝，#2 號飛試機順利出廠並展開 TC 認證測試。4. 因產品品質爭議，90/3 與 Gamesa 公司終止委製合約，雙方對簿公堂。

績效 B：1. 92/4/26，#2 號機試飛墜毀，據 94/4/1 美國國家運輸安全委員會公布最終調查報告，可能失事原因為不完全之設計使飛機有自然向右滾轉之傾向（經由高速風洞試驗，確認飛機在高速情況下會有不可操控情況）。顯示研發階段未按部就班進行，延誤認證之時程。2. 陳磊任用 Gene Comfort 為公司副總裁，該員與公司其他部門溝通不良，不接受公司控管。Gene Comfort 於離職後，以公司未付其佣金為由反控公司，後來公司償付約 55 萬美元和解。3. Gene Comfort 於加州長堤以高出市場行情之價格逕行簽定租用維修廠房之合約，未經公司相關部門之審查，合約簽訂後，迄今未有任何業務在該廠房執行。4. 94/9/16 陳磊辭卸執行長職務，於 95/2 離職，並於同年月 28 日控訴公司未依約給予獎金。

績效 C：1. 各項測試工作陸續完成並於 94/10 取得 TC 認證。2. 94/10 進入量產，惟郭○○未先完成必要之準備工作（如修改組裝工具、確定外包廠家之合約價款等），即開始大量進用新人、採購物料等，致資金在短期內耗盡，而生產進度幾乎陷於停頓，僅於 95 年完成一架機之交運（訂單總數量 305 架）。3. 95/6 發生#6~9 號機機翼扭曲事件。4. 郭○○與陳磊雙方經營理念嚴重不合，幾名高階主管未能負起管理職責，卻在離開公司後對公司興訟，顯示公司治理大有問題。5. 尋訪投資人之前的規劃不周延，時程耽擱過久，致使公司需向原始股東大量借款以維持基本營運，並積欠物料商與供應商高達 1,800 萬美元，導致供應鏈全面崩解。

績效 D：1. 進行節流計畫，節省用人費用每月約 50 萬美元。2. 與 EIDC 公司簽署完成合併協議。

### 附表 3-1 郭○○之待遇（要求與核定）：過程

單位：美元

日期	要求：本人										要求：眷屬	核定	
	貨幣性待遇						獎勵性酬勞						非貨幣性待遇
	基本新津 <sup>a</sup>	福利				股票為基礎之報酬							
搬遷費用		住屋租賃	座車	人壽保險	非貨幣性待遇								
93/12/10 <sup>甲</sup>	36 萬	提出要求	提出要求	提出要求	提出要求	無	無				年假 20 天	台美往返機票，每年 2 趟	經濟部部長未准，但詳註甲
94/1/14 <sup>乙</sup>	30 萬	核實給付	核實給付	核實給付	另提方案待董事會審議	無	無				另提方案，董事會審議	另提方案，董事會審議	行政院長准，詳註乙
94/9/16 <sup>丙</sup>	同上	同上	同上	同上	同上	普通股 20	項目	時間	數量	金額	同上	同上	董事會通過

						萬股	完成 TC 認證	94 年底	不 適 用	15 萬 元 <sup>b</sup>			(電話)
							交 機	94年 底前	第 1 架	20 萬 股 <sup>c</sup>			
								95年 底前	再 9 架	20 萬 股 <sup>c</sup>			
								96年 底前	再 30 架	20 萬 股 <sup>c</sup>			
								小計	40 架	60 萬 股 <sup>c</sup>			
94/10/19 丁	同上	同上	同上	同上	同上	同上				15 萬 元			院會 指示
94/11/2 戊	同上	同上	同上	同上	同上	俟公司 有盈餘 再談		俟公司有 盈餘再談		15 萬 元			經濟部 部長有 意見， 但詳註 戊

註：

- a. 年薪
  - b. 15 萬元現金，即為年薪之 50%
  - c. 認股權證，1 權得以 0.5 美元之價格購買股票 1 股（面額 10 美元）
- 甲. 93/12/10，郭○○（行政院公共工程委員會副主委）於公共工程委員會簽請行政院核示渠擔任 SSAC 董事長之待遇。  
經濟部何部長美玥簽註意見：「應由董事會決定，且不宜超過 CEO。」  
行政院葉秘書長國興簽註意見：「建議由郭○○與何美玥再洽商。」  
行政院游院長錫堃核示：「請何部長約見郭副主委洽商相關事宜後簽辦陳核。」
- 乙. 94/1/14，何美玥向行政院簽報與郭○○洽商待遇之相關事宜：
1. 董事長及 CEO 均調為年薪 30 萬美元
  2. 搬遷費、住屋、座車等事項核實辦理。
  3. 其餘獎勵事項俟新任董事長上任後再提方案並經董事會通過。」  
行政院游院長錫堃核示：「如擬。」
- 丙. 94/9/16，SSAC 董事會通過郭○○獎勵措施：
1. 無償贈與公司股票 20 萬股（每股面額 10 美元）。
  2. 視交機數量及時間（如附表 3-2），分別給予 20 萬股認股權證
  3. 94/12/31 前取得 TC，加發加發當年年薪×0.5。
- 丁. 94/10/19 行政院院會因中鋼董事長林文淵領取高額報酬（NT\$40 百萬）之事件，而禁止公股代表之非固定收入超過固定收入。
- 戊. 94/11/2，經濟部何部長美玥簽報郭○○之獎勵措施：
1. 依院長於 94/10/19 指示：「從今年起全面禁止公股董事領取員工分紅，每年非

固定收入不得超過固定收入」之原則辦理。

2. 完成 TC 認證之獎金 15 萬美元擬同意給予，惟擬延至第 1 架交機後再發放。
3. 股票及認股權之獎勵，俟公司產生盈餘後再循程序辦理。」  
 行政院卓秘書長榮泰簽註：「擬請依院長指示原則及公司經營獲利狀況等，通盤考量，再提方案。」  
 行政院謝院長 94/11/21 僅於簽呈上簽名，未明確裁示  
 經濟部何美玥部長於該簽呈送回經濟部後，於 94/11/23 在原簽呈上補註：「陳次長（瑞隆），請依院長裁示辦理」。

附表 3-2 陳磊及郭○○獎勵性酬勞

單位：千美元

獎勵項目	陳磊			郭○○ <sup>b</sup>			
	激勵指標	約定金額	實際金額	激勵指標	約定金額	實際金額	
簽約	簽署僱用契約	250 <sup>a</sup>	250	無		0	
提前取得 TIA <sup>e</sup>	時程表 <sup>a</sup> 前3個月	年薪×1.5	0	不適用		0	
	按時獲得	年薪×1	0				
	時程表後3個月內	年薪×0.5	0				
	超過時程表3個月以上	無獎金或由董事會決定	0				
取得 TC <sup>f</sup>	取得TC前	年薪不增加	0			0	
	取得TC後	年薪每年增加5%	0				
提前取得 TC	時程表前3個月	年薪×2	0	94年底前	年薪 ×0.5	150 <sup>d</sup>	
	按時獲得	年薪×1.5	0				
	時程表後3個月內	年薪×1	200 <sup>e</sup>				
	超過時程表3個月以上	無獎金或由董事會決定	0				
其他 <sup>h</sup>			50				
交機數量（及時間）	1年交機40架以上	年薪 ×1	0	時間	數量	金額	0
				94年底前	第1架	認股權證20萬股	
				95年底前	額外9架	認股權證20萬股	
				96年底前	30架	認股權證20萬股	

				小計	40架	認股權證 60 萬股	
任期	91/9-94/9, 95/2離開SSAC			94/1任董事長, 94/9兼任執行長, 96/7離職			

- a. 簽約時付一半，另一半在 6 個月後付。
- b. 郭○○係透過董事會同意之方式而給予自己報償，包括立即無償贈與普通 A 股 20 萬股（每股 10 美元）。
- c. SSAC 並未給予陳磊取得 TC 之獎金 30 萬美元，惟陳磊離職後與 SSAC 互控之司法訴訟案件，雙方於 96 年 8 月同意和解，SSAC 需支付給陳磊 20 萬美元。
- d. 95/10 交第 1 架機後取得 15 萬美元獎金。
- e. TIA：Type Inspection Authorization，型別檢定證，為取得 TC 之前階段。
- f. TC：Type Certificate，型別認證，其目的在管制飛機之設計、原型機製造、地面測試與試飛這 4 個階段的工作，以保證飛機之設計達到安全性之要求。
- g. 據耀管會表示：陳磊上任後曾於 SSAC 董事會將取得 TIA 及 TC 之時程列為報告事項，而董事會紀錄僅有討論事項的紀錄，報告事項不列紀錄，故無相關日期之記載。後因 92/4 發生墜機事件而延宕取得認證，陳磊未能獲得「取得 TIA」之獎金，但有得到「提前取得 TC」之獎金年薪 1 倍。
- h. 耀管會提供之相關激勵計畫資料不明。

## 被糾正機關改善情形

- 一、依據合資協議書規定，華揚航太國際公司有財務主管核派權，85 年 3 月該公司召開第 1 次董事會指派當時華揚航太公司總經理李○○為財務長，復於 88 年 11 月聘費○○（華揚航太公司總經理）為財務長，因此，我方確已掌控 SSAC 財務主管之核派權。
- 二、耀管會參加投資於產業升級等配合政府重大經建計畫之投資計畫，多為民間無力興辦或資力不足，故對轉投資之資金額度有必要做限制。由於耀管會參與投資之目的非以掌握企業經營權為目的，故轉投資比例以不超過被投資事業資本額之 20% 為原則。
- 三、耀管會因組織型態特殊，自 94 年起已依審計部建議，按財務會計準則公報第五號「長期股權投資會計處理準則」規定，投資超過被投資事業資本額 20% 者依權益法列帳，於當期認列，投資未達被投資事業資本額 20%，則列投資成本，期能明確表達年度財務狀況及經營成果。
- 四、就董事會席次及運作而言，我方對華揚航太國際公司經營已掌握主導權，如該公司董事席次，華揚航太國際公司較 SAI 多 1 席，另該

公司營運計畫、資金規劃、年度預算及高階主管之聘任等重大事項，均須提報董事會審議通過，且任何議案至少需 1 名以上華揚航太國際公司董事同意始能生效，因此對國內股東權益應有保障。

**註：經 99 年 7 月 7 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 49 次會議決議：結案存查。**

## 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

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：台灣中油股份有限公司

貳、案由：

台灣中油股份有限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；雖經追加預算，然為求儘速決標，未能依公司最大利益議約；施工期間又逢天候因素，未能依時程完成要徑工程，致衍生鉅額損失，核均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

查台灣中油股份有限公司（下稱中油公司）自民國（下同）93 年開始執行「L9301 北部液化天然氣接收站及北部供氣投資計畫」（下稱 L9301 計畫），前揭計畫之要徑工程有二，分別為液化天然氣儲槽及「臺中-通霄-大潭 36 吋海底輸氣管線工程」。本案行政院原核定之預算金額為新臺幣（下同）248.31 億元，雖經中油公司於 96 年間報准追加為 314.86 億元，猶未能依「大潭電廠發電用天然氣買賣合約」規定時程，供氣大潭電廠，衍生鉅額損失等情，該公司所涉違失如下：

一、L9301 計畫要徑工程未如期完工，衍生確定損失新臺幣 17.64 億元、估計損失 7.24~24.36 億元（不含承商逾期計罰及保險理賠金額等可

扣抵金額），顯有違失。

- (一)查中油公司於 92 年 7 月 4 日取得台電公司「大潭電廠發電用天然氣買賣合約」，依合約規定，大潭電廠所需氣源，須由臺中以北之北部液化天然氣接收站供應，並自 97 年 1 月 1 日起供氣；另為滿足國內中北部電廠、工業用戶、一般用戶等未來需求，該公司立即推動「L9301 北部液化天然氣接收站及北部供氣投資計畫」，行政院 92 年 12 月 22 日核定預算金額為 248.31 億元。該計畫自 93 年開始執行，於臺中港西十三、十四、十五碼頭及其後緣腹地，興建北部液化天然氣接收站。興建工程分二階段完工，第一階段工程原預定於 96 年底，完成台電大潭電廠之用氣準備，第二階段將於 98 年底，完成供應中、北部用戶之用氣準備。工程內容，主要包括：1.液化天然氣接收站棧橋式碼頭 1 座、卸料臂、氣化與供氣設施及 3 座 16 萬公秉液化天然氣儲槽；2.鋪設自臺中港經通霄配氣站至大潭隔離站間約 135 公里 36 吋海底管線；3.大潭隔離站、大潭計量站及其他輸配氣相關設施（大潭電廠廠區內）。
- (二)次查 L9301 計畫修正原因及預算追加情形，自 93 年推動後，考量「臺中-通霄-大潭 36 吋海底輸氣管線工程」等標案之發包金額較原編預算高出甚多，中油公司遂以原油價格大幅揚升、油氣開發市場熱絡、相關鋼材製品及砂石價格遽漲為由，於 96 年 3 月提出 L9301 修正計畫，追加預算至 314.86 億元（追加 66.55 億元）。其中，1.新增工作項目部分，增加約 6.30 億元（含 4 席拖船碼頭、臺中港海象監測系統及助導航設施改善工程、大潭電廠試俾工作費、通霄人工魚礁等）；2.價格修正部分，增加約 51.42 億元（含接收站部分 7.22 億元、海管統包工程部分 44.20 億元）；3.市場因素修正部分增加約 27.59 億元（含施工船隊動復員費、待命費及管理費 20.12 億元、惡劣天候待命費 7.47 億元）；4.追減部分，共 18.75 億元（規劃設計監造費、工程準備金及利息費用各追減 2.33、5.57 及 10.85 億元），全案經預算調整後，合計固定資產（直接）費用追加 82.98 億元（含規劃設計及監造費追減 2.33 億元、接收站工程追加 11.92 億元、海管統包工程追加 73.38 億元）。其中海管統包工程，原編預算 53.90 億元，修正計畫預算增為

127.28 億元，此有該修正計畫之預算平衡表在卷可稽。

(三)惟查計畫預算雖追加至 314.86 億元，仍未能於 97 年 1 月 1 日供氣大潭電廠，未完工衍生之損失，「確定損失」部分，計：(1)鋼管真圓度不足補償費約 1.37 億元、(2)96 年非施工季天候待命費 4.41 億元、(3)96 年未完工衍生損失(補償 SAIPEM) 6.38 億元、(4)臺中廠蒸發氣損耗金額 2.96 億元(96.10.22~98.1.31)、(5)97 年漁業補償費用 1.04 億元及(6)海管專案管理廠商 97 年人力費用 1.48 億元，共約 17.64 億元。另必定發生但金額不確定之「估計損失」，依中油公司提供之資料，計(1)接收站統包商遲延試俾可能求償金額約 2.00 億元、(2)97.1~97.12 未依合約供氣條件供氣違約金與 98.1.1~98.1.31 未由臺中港供氣違約金計 5.24 億元、(2)未如期供氣，台電所提損害賠償金 22.36 億元，共 7.24~24.36 億元(違約金與賠償金，取其大者)。另據中油公司表示，另有 17.64 億元(含相關承商逾期罰款 9.92 億元、已申請保險理賠金額 6.38 億元及擬向違約廠商求償金額 1.34 億元)可供扣抵，併此敘明。

(四)據上，L9301 計畫預算由 248.31 億元追加至 314.86 億元，惟海管統包工程及 HDD 等要徑工程未完工，未能如期供氣大潭電廠，致生確定損失 17.64 億元，估計損失 7.24~24.36 億元(承商逾期計罰及保險理賠金額未扣抵)，顯有違失。

二、海管統包工程招標預算未隨國際原物料波動調整，致招標作業延宕，壓縮海上佈管作業時程，計畫管理實有疏失。

(一)查「臺中-通霄-大潭 36 吋海底輸氣管線工程」(案號 KD9340001)，原預算金額約 53.90 億元，主要係參考 87 年辦理 A8601 計畫永安至通霄海底管線工程契約單價(全長 237 公里)，部分項目另加計 5%物價指數調整之。

(二)次查 L9301 計畫可行性研究報告書第 4.3.3 節施工期間所需人力及來源載述，中油公司為縮短興建時程及確立責任歸屬，本計畫工程擬以「統包」方式將建站及海管部分委請有經驗之公司辦理工程設計、設備與材料供應及施工工作，93 年 7 月 16 日選出 DNV 及 WORLEY 為專業管理廠商，WORLEY 公司同年 11 月 5 日提

送之 Taichung-Tunghsiao-Tatan Offshore Gas Pipeline Project Project Cost Estimate (臺中-通霄-大潭海底輸氣管線計畫經費估算計畫書),已闡明本工程所需經費,經詢價結果為美金 3 億 1,684 萬 9,499 元(依 93 年 12 月間新臺幣匯率約 32 元換算,約 103 億 3,918 萬餘元),惟該報告經興工處內部討論後,雖要求 DNV 檢討挖溝及回填預算過高之合理性,並於同年月 21 日修正工程預算為 2 億 7100 萬美元(約新臺幣 88 億元),然上開估算計畫書,興工處同意備查後未予參酌,仍以原物料大幅上漲前之原編預算(53.90 億元)辦理海管統包工程之招標作業。

(三)惟查 L9301 計畫,於 92 年編列預算即著手接收站相關工程之招標採購工作,93 年起國際原物料之價格持續上漲,相關鋼材製品、鋁材、礦砂、砂石、水泥及油料等之價格已大幅提高。94 年 1 月招標文件公開閱覽前,「臺中-通霄-大潭 36 吋海底輸氣管線工程」原編預算約 53.90 億元,與專業管理廠商提出之計畫經費估算 101 億元,已有大幅落差,然大潭小組仍無視國際原物料之波動,逕將招標文件草案報經該公司 94 年 1 月 6 日第 54 次採購審議會議審議通過,嗣於同年月 11 日~17 日公開閱覽,採訂有底價最低標方式決標。嗣因公告預算金額偏低,投標廠商資格、契約草案有關逾期罰款上限、工程專業責任保險等商業條款訂定未洽等情,影響廠商參標意願,迭次更改投標廠商資格、修訂契約草案條款達 19 次,並歷經 4 次招標,耗時 1 年半,始於 95 年 6 月 8 日決標,扣除海域現勘、工程介面協調、細部設計等工作,已逾 95 年海上施工季(3 月 1 日~10 月 31 日)。據此,該公司無視國際原物料之波動,未重視專業管理廠商提出之計畫經費估算書,逕以原物料大幅上漲前之預算辦理招標,致海管統包工程歷經 4 次招標,費時 1 年半始決標,壓縮海上佈管作業期程,實有疏失。

三時程控管不當,為求儘速決標,未考量「公司最大利益」及「海上佈管作業無法於 96 年施工季完成之可能衍生問題」,致海管統包工程費暴增,契約缺乏配套措施,顯有違失。

(一)查 L9301 計畫之要徑工作,16 萬公秉儲槽部分,尚依計畫期程執

行，長途輸氣管線部分，前 3 次招標之公告預算金額均為 54 億元，第 1 次開標（94.7.20）因無廠商投標而流標；第 2 次開標（94.8.23），雖有 SAIPEM 及 HHI 兩家投標，但資格均不符，為不合格標；第 3 次招標，計有 SAIPEM、HHI 及 IOEC 等 3 家投標，審查結果，除 IOEC 為不合格標外，餘均合格，95 年 1 月 27 日開價格標，因報價遠超出預算金額而廢標。考量前 3 次招標因無廠商投標、商業條款不為投標廠商所接受或報價金額超出預算金額而流標或廢標，中油公司乃邀集參標廠商面對面溝通，因 SAIPEM 建議「移除陸上管線、HDD 及管線防蝕包覆等工程分案發包，尚須修正部分契約條款，減低風險，則可將報價降為 2.55 億美元」、HHI 表示：「若移除陸上管線、HDD 及管線防蝕包覆等工程，則可將報價降為 3.2 億美元」及不合格標廠商 IOEC：「要求修正廠商資格與財務需求，但未說明是否有降價空間」，中油公司遂按參標廠商建議，將部分工程移出，分案發包，並修正下列商業條款：1.取消颱風（熱帶風暴）、惡劣天候累計停工之前 10 天不補償之規定、2.逾期罰款上限，由 20%降為 10%、3.保固保證期間，由最後完工證明簽發後 24 個月降為 12 個月、4.保固保證金之有效期限，由不受瑕疵改正保證期間屆滿影響，改為包含瑕疵改正部分不得超過 24 個月、5.保固保證金，由契約價金 5.0%降為 2.5%、6.履約保證金，由契約價金 10%降低為 5%、7.降低惡劣天候門檻、8.油料、試壓用水設施費用由中油公司負擔等項，大幅降低承商風險。

(二)次查分案發包情形，興工處依參標廠商建議，將 A.包覆工程（36 吋海底管線內外部防蝕及混凝土包覆 EPC 工程，決標金額 10.78 億元）、B.HDD 工程（臺中港陸上管線設施及航道水平導向鑽掘統包工程，2.65 億元）、C.大潭段工程（大潭登陸段至隔離站陸上管線統包工程約 0.60 億元）及 D.通霄段工程（通霄配氣站近岸段至海管進出統包工程（約 0.59 億元）等 4 項工程（共約 14.63 億元）移出分案發包。海管佈管預算金額，則參考 SAIPEM 公司建議報價 2.55 億美元之 95%估列，即 2.4 億美元（約新臺幣 78 億元），全案終於在調整「海管統包工程」預算並重新招標後，於

95年6月8日以69.8億元決標給SAIPEM。合計長途輸氣管線工程（含移出分案發包之4項工程）決標金額84.44億元。倘加計通霄配氣站海管銜接工程0.72億元、海管統包工程衍生費用15.16億元（中油公司自行負擔之油料、試壓用水設施費用及天候待命費），則分包後決標總價（含包覆工程、海管佈埋管、陸上管線施工及海管統包工程衍生費用）為100.32億元。嗣97年4月契約第2次變更，復增至115.87億元（海管包覆減少0.51億元、海管佈埋管費增加21.47億元，衍生費用減少5.41億元）。全案加計36吋鋼管採購、海管配合工程（漁業補償費用、增設通霄人工魚礁工程）、大潭隔離站及計量站新建工程、海釣場及林務局國有林復育等補償費、其他零星工程等，則長途輸氣管線工程支出為145.25億元，除較原編預算高約91.35億元外，亦較修正計畫預算所列127.28億元不足17.96億元。

- (三)惟查類似海管統包工程，中油公司非首次辦理，90年甫完工之「A8601永安至通霄海底管線工程」可資參考，其契約3.5.3.4即規定：「如承商無法於一個施工季內完整完成所有海域安裝工作之原因明確，係(a)依本契約係為可歸責於承包商之因素，承包商須負擔所有因此額外增加之施工船隊之動員及復員費用，並需負擔處理安置進行中工作以及將併入本工程之材料設備之所有費用。……」明確依歸責程度負擔動復員費用，承商自有積極完工之誘因。本案L9301計畫海管統包工程前2次招標時，原規劃於95、96年度施工季分別完成管段2（通霄-大潭）及管段1（臺中-通霄）之海上佈管作業，為配合政府要求提前供氣目標，故沿用前揭A8601海管3.5.3.4之訂約方式，於本案契約說明書第1.3.4條規定：「第1區段之管段1（含近岸段）須規劃與第2區段之管線在同一施工年完成，如可歸責於承商之過失而使該管段須於隔年完成，則承商需承擔因而增加之所有額外費用（包含動員、復員及漁業損失補償等在內之費用）」；然因2次招標流標，投標廠商均表示無法於原指定之完工日期完成，遂於第3次招標時將指定完工日期修訂為96年11月30日，刪除前述說明書第1.3.4條規定，另設趕工獎金激勵條款。第3次招標流標後，已無法於

95 年底完成管段 2 海管，興工處於第 4 次招標時遂取消前揭獎勵之規定。惟海上佈管作業壓縮至 96 年 1 個施工季，已屬重大情事變更，對於工程無法如期完工、非施工季展延工期之可能衍生後果：如非施工季天候惡劣，天候待命費可能暴增、施工船隊之動復員費、以及無法如期供氣，將面臨台電求償、漁業補償費、保險費……等情，自當詳加審酌，從而納入契約機制合理規範，然負責契約草案之興工處，卻在「海上佈管作業應可於 96 年施工季內完成」之假設下，未規劃應有配套措施，致生 SAIPEM 公司延遲 2 週進場、未完工卻逕自撤離施工船隊、非施工季要求支付天候待命費、動復員費用等諸多與統包契約精神不符之行為。準此，海管統包工程時程控管不當，未能考量公司最大利益，致海管統包工程經費暴增，且未就「海上佈管作業」無法於 96 年施工季內完成之可能衍生問題規劃配套措施，顯有違失。

四海管統包工程展延工期至非施工季，且未就衍生費用（如天候待命、施工船隊重新動復員、保險、漁業補償及專業管理等）妥適規劃，致「期中完工日期」形同虛設，工程費增加 13.31 億元，顯有違失。

(一)按海管統包工程工作說明書（DESCRIPTION OF WORK）前言：「EPC 專案的工作範圍，包括工程細部設計、採購、建造和預試俾」、3.3 工程範圍：「本契約工程範圍包括管線系統的所有細部設計、設備器材採購、建造、預試俾和運轉啟動時的協助」及 3.4 工程內容：「承商須提供所有施工、所需工具和材料、建造、預試俾、運轉啟動時的必要協助和工作人員」規定，海管統包工程係統包性質，95 年 6 月 8 日決標後，距期中完工日期（96 年 11 月 30 日）不到一年半，扣除海床調查、施工計畫書、品質計畫書及細部設計等前置作業時間，無法於 95 年施工季內施工應可預見。該公司興工處規劃之契約主文 5 規定之期中完工日期雖為 96 年 11 月 30 日，然「特殊條款」58.2.3 復規定「颱風及惡劣天候停工之累計時數或天數超過 30 天時，則期中完工日期將依第 58.2.1 節及 58.2.2 節之定義展延工期」，致該統包工程期中完工日期形同虛設。

(二)次查 96 年施工季颱風及惡劣天候影響情形，依 96 年 2 月 13 日提

送之「工作時程預定進度表」，承商本應於 96 年 6 月 1 日開始管段 2（通霄-大潭）大潭拉管作業，實際上，卻延至同年 6 月 14 日始進場。嗣受 6 月 21 日、9 月 10 日大潭斷管事件、颱風及惡劣天候影響，迄 96 年 10 月底止，仍有 20%海上佈管作業尚未完成。其中，96 年施工季實際發生天候待命天數，佈管船為 40.87 天（較契約估列 10 天多出 30.87 天），挖溝船為 63.29 天（較契約估列 15 天多出 48.29 天）。爰海上佈管作業期程倘提早進場，或可避開 6~10 月颱風季節，甚至在颱風季節來臨之前，完成所有之海上佈管作業。

(三)惟查無法如期完工之結果，96 年 11 月初，廠商即以海象條件極度惡劣，已無法繼續施工為由，準備撤離施工船隊。中油公司雖邀 SAIPEM 公司代表協商，而承商亦同意 SEMAC-1 佈管船續留臺灣完成未完成之工作，並約定非施工季工作期間（96.11.16~96.12.31）現場海象如達契約規定之惡劣天候，將比照施工季天候待命費給予補償。然終因非施工季之海象惡劣，為免待命費持續擴大，同年 12 月 25 日中油公司終於同意 SAIPEM 施工船隊撤離。全案因海管統包工程未如期於 96 年 11 月 30 日完工，衍生(1)96 年非施工季佈管船天候待命費 4.41 億元(自 96.11.1 迄 97.1.7 計 916.4 小時，約 38 天)、(2)96 年未完工衍生損失 6.38 億元、(3)97 年漁業補償費用 1.04 億元及(4)海管專案管理廠商 97 年人力費用 1.48 億元，合計海管工程經費增加達 13.31 億元（不含海管真圓度不足補償費及蒸發氣損耗費用）。(四)據上，中油公司明知海管統包工程之施工季只有 96 年一個施工季，統包契約卻無明確完工期限，復未就非施工季展延工期衍生之天候待命、施工船隊重新動復員、保險、漁業補償及專業管理等費用妥為規劃，致工程費增加 13.31 億元，顯有違失。

五、大幅降低惡劣天候補償門檻，致天候待命費遽增，並淪為工期展延之理由，允應檢討。

(一)查「A8601 計畫永安至通霄海底管線工程」僅補償颱風對施工之影響，對於惡劣天候，則不予補償。嗣 L9301 計畫始有補償惡劣天候之議，該計畫前 3 次招標，契約草案惡劣天候之定義，本為

「颱風或暴風雨通過前後所造成的惡劣海況，且其浪高超過投標商所提報佈管船作業海況上限（浪高至少 2.5 公尺以上）」嗣參標廠商認為應按水深、船別及示性波高  $H_s$  修正，中油公司乃修正其定義為「颱風或暴風雨通過前後所造成的惡劣海況，且其浪高超過投標商所提報佈管船作業海況上限，詳契約附件四 PART A C-5 備註第 4 項表一說明」，即佈管船： $H_s$  大於 1.5 公尺（近岸區及淺水區）或  $H_s$  大於 2.0 公尺（深水區）、挖溝船： $H_s$  大於 1.25 公尺（近岸區及淺水區）、 $H_s$  大於 2.0 公尺（深水區）或  $H_s$  大於 2.5 公尺（覆蓋時）者，即跨越合惡劣天候門檻，此有中油公司修正文件（AMENDMENT）A10-18 在卷可稽。

- (二)次查颱風及惡劣天候停工期間之計算，依契約第 58.2.1 條及第 58.2.2 條規定，颱風停工期間計算，係以中央氣象局發布颱風警報影響區域到達工作區域起算至颱風警報影響區域離開工作區域止，最多再加計 48 小時準備工作時間；而惡劣天候停工期間之計算，以施工工地之海象條件達到惡劣天候迄低於惡劣天候期間。本案契約估列之天候待命費（佈管船 10 天、挖溝船 15 天）約 2.13 億元，96 年施工季實際發生數，佈管船認列 40.87 天（較契約估列 10 天多出 30.87 天，追加 3.57 億元），挖溝船認列 63.29 天（較契約估列 15 天多出 48.29 天，追加 3.20 億元），合計 96 年「施工季」認列之天候待命費多達 8.90 億元，較契約估計數高出甚多。另 96 年「非施工季」佈管船待命費 4.41 億元（96.11.1~97.1.7 計 916.4 小時）及 97 年預估佈管船待命費用 2.31 億元（20 天），均與惡劣天候門檻過低有關。
- (三)惟查浪高，即波峰與波谷之高度差，與「示性波高」同，準此，前 3 次招標惡劣天候之認定標準，係不論施工地點之水深、船別，均以浪高 2.5 公尺（介於中浪與大浪間）為惡劣天候認定基準。而本件 L9301 海管統包工程，佈管船之惡劣天候門檻，卻放寬為 1.5 公尺（介於小浪與中浪間）或 2.0 公尺（中浪），挖溝船更放寬為 1.25 公尺（淺水區或近岸區），大幅降低海管統包工程之惡劣天候補償門檻，致 96 年施工季待命費由 2.13 億元暴增至 8.90 億元，亦成為承商展延工期之藉口，允應檢討。

六佈管船設備損壞期間，不具待命功能，仍支付天候待命費約 2 億元，允應依契約相關規定妥處。

(一)查契約 58.2.2 規定：「為補償及展延工期之目的，惡劣天候停工期間定義為由施工工地之海象條件超出惡劣天候發生起至施工工地之海象條件降至低於惡劣天候條件之期間，除此之外，業主將依惡劣天候發生實際停工及降管起至施工工地之海象降至惡劣天候之實際紀錄時數計算停工補償，最多計算至 24 小時。」其補償基準，依契約規定，佈管船每小時補償 10,084 美元+3,765 歐元(補償 240 小時)，挖溝船每小時補償 6,753 歐元(補償 360 小時)，依簽約時匯率(1:32.27 美元、1:41.42 歐元)換算，佈管船每小時補償 48.14 萬，挖溝船每小時補償 27.97 萬元，實際上，則按支付時匯率換算。

(二)次查柯羅莎颱風及其惡劣天候待命費支領情形，96 年 10 月受柯羅莎颱風及惡劣天候影響，佈管船 Semac 1 實際待命時數為 402.5 小時(16.77 天，含避颱風前置作業 24 小時、柯羅莎颱風 54 小時 0 分、惡劣天候停工 324 小時 30 分)，按契約規定每小時 10,084 美元及 3,765 歐元計算，合計柯羅莎颱風及其惡劣天候期間，支出 4,058,810 美元及 1,515,413 歐元，依支付當時匯率 32.295 美元、47.92 歐元換算，約新臺幣 203,697,836 元。

(三)惟按 97 年 12 月 8 日中油公司「臺中港 LNG 接收站專案簡報」海管停工事件統計，佈管船 Semac 1「96.9.30 完成臺中近岸段施工」、「96.10.6 科羅莎颱風及其伴隨之惡劣天候，造成船上設備嚴重受創」(因撐管器 Stinger 損壞)、「96.10.22 Castoro 10 抵大潭因惡劣天候至 96.11.6 返回臺中港避風均無法施工」以及 96 年 11 月 1 日施工大事紀所載：「Semac1 及 mini stinger 已修妥，本日 SAIPEM 於大潭進入道路沙灘上鋪鋼板及打鋼板樁」觀之，柯羅莎颱風期間佈管船嚴重受創(同年 10 月 22 日~同年 11 月 31 日非惡劣天候，該佈管船亦未進行海上佈管作業，可資佐證)，依契約 58.2.4 颱風或惡劣天候之補償規定，因颱風造成承商設備損壞之修復費用及因此之停工損失，須由承商自行吸收。本件承商設備因颱風損壞，不具待命功能，然中油公司卻支付該船自 10

月 4 日迄同月 22 日之天候待命費約 2 億元，允應依契約相關規定妥處。

七海管長期堆置，真圓度不足，致生補償費 1.37 億元，顯有疏失。

(一)查「臺中-通霄-大潭 36 吋海底輸氣管線工程」原規劃於 94 年完成發包，95 年完成管段 2（通霄-大潭）、96 年完成管段 1（臺中-通霄）之海上佈管作業。因此，該公司提早備妥鋼管因應。該海管用鋼管材料，係由國內萬機公司承製，自 94 年 7 月至 12 月分 6 批次交貨，並經中油公司驗收合格在案。95 年 7 月交由海管包覆廠商進行防蝕及混凝土包覆，並於 95 年 11 月 23 日及 96 年 2 月 27 日分二梯次交貨。

(二)次查海管統包工程所用鋼管，係由鋼管板捲製而成之 36 吋有縫鋼管，該鋼管於裸管及經完成包覆後之堆置，均依 API 規範要求計算分析，由廠商提出堆置計畫，並經專案管理廠商 DNV 審查同意在案。

(三)惟查鋼管長期靜置堆放，發生變形，造成真圓度不足，每一銲道延遲 3.75 分鐘，承商因此要求補償。中油公司為免逐支會同量測尺寸，延誤佈管作業，衍生更大之待命費用及工期，經與 SAIPEM 協商，同意按 96 年施工在佈管船主線上之雙節鋼管( Double Joint ) 計 3,939 支計算，總影響成本衝擊為  $3,939 \times 3.75 = 14,771$  分鐘 = 10.26 天，單價則依本案契約內 FORMAT D 之各工作船 Working unit rates 核計，全部因此補償 SAIPEM 之費用高達 1.37 億元。據此，該公司招標作業延宕，任令鋼管長期堆置變形，影響現場佈管效率，補償承商費用高達 1.37 億元，顯有疏失。

八契約規定之海上施工季為 3~10 月，然中油公司卻同意承商拖延至颱風季始進行海上佈管作業，時程控管不當，亦非允當。

(一)查海管統包工程 95 年 6 月 8 日決標後，承商尚須著手辦理海域現勘、工程介面協調及細部設計等前置作業，海上佈管作業事實上無法於 95 年海上施工季進行。其施工計畫，原規劃於 96 年 4 月 1 日起進行進岸段管線工作，同年 6 月 1 日開始外海佈管工作，考量颱風等天候因素影響工作 30 天，仍可於 96 年 11 月底前完成契約工作。

- (二)次查前揭施工說明會議結論，承商應於 96 年 6 月 1 日起開始海外海佈管工作，惟該承商於 96 年 5 月 24 日中油公司北部液化天然氣接收站如期供氣推進小組第 37 次會報中指出，佈管船抵台日期將比原訂時間延遲 2 星期。專案管理廠商 DNV 對此表達影響施工工期，遭遇天氣問題機會大增，將影響整個工作時程。然中油公司未能善盡督促專案管理廠商，有效要求佈管船如期履約，延誤至 6 月 14 日始進場施作。嗣未妥適監督該承商落實施工品質責任，於施工期間又因施工不慎發生斷管、機具設備故障及維修、工作船調度不當，影響施工天數多達 83.66 天。
- (三)惟查倘佈管船於 3 月或 4 月間進場，依海管統包工程全長 135 公里，佈管船 Semac 1 最大佈管速率每日 4 公里計，於 2 個月內，即 6 月底前即可完成海上佈管作業，不致遭逢颱風季，縱有斷管事件，亦有充分時間因應。據此，契約規定之海上施工季為 3~10 月，然中油公司卻同意承商拖延至颱風季始進行海上佈管作業，時程控管不當，亦非允當。

綜上，中油公司規劃辦理「L9301 北部液化天然氣接收站及北部供氣投資計畫」，工程招標預算未隨國際原物料波動調整，致招標作業延宕，壓縮海上佈管作業時程；為求儘速決標，未考量「公司最大利益」及「海上佈管作業無法於 96 年施工季完成之可能衍生問題」；又計畫要徑工程未如期完工，致衍生鉅額損失，核均有違失。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

有關中油公司辦理 L9301 計畫，肇生確定損失 17.64 億元及估計損失 7.24~24.36 億元（視台電求償金額而定）一節，因相關損失之求償，繫於法院訴訟結果及其向台電公司爭取不可抗力之審查結果而定，爰本案仍請經濟部轉請台灣中油公司每半年函報相關損失求償情形到院，以明全案最終損失情形及其責任。

註：尚未結案。

## 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

審查委員會：經 98 年 5 月 20 日監察院內政及少數民族、國防及情報委員會第 4 屆第 11 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院大陸委員會、內政部警政署、臺北市政府警察局

貳、案由：

行政院大陸委員會對於「第二次江陳會談」之整體宣傳、溝通工作容有不足，致未能形塑正面社會輿論力量，不利整體任務之遂行，核有怠失；警方對於本案維安工作之執行態度、執行技巧及勤前教育容有不足，導致警民多起衝突，損及國家民主形象，內政部警政署、臺北市政府警察局暨所屬相關單位核有違失；臺北市政府警察局松山分局勤務規劃部署及現場調度執行晶華酒店安全維護勤務不當，斷傷國家及警察形象甚鉅，臺北市政府警察局督導不周；臺北市政府警察局調用替代役 2 個分隊支援晶華飯店勤務過程失當，致二名替代役男受傷，與相關作業規定未合，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

大陸海峽兩岸交流協會（下稱海協會）陳雲林會長於 97 年 11 月 3 日至 11 月 7 日來臺進行「第二次江陳會談」，國家安全會議（下稱國安會）及行政院大陸委員會（下稱陸委會）等經研議規劃，責由國

家安全局（下稱國安局）統籌協調相關安全維護工作，俾利會談之順利進行。國安局乃協請內政部警政署（下稱警政署）等有關機關為實際負責陳雲林訪臺相關行程之安全維護執行任務。

本案係蘇○○君等 218 名學者及財團法人民間司法改革基金會等 25 個民間團體陳訴：警政及國安單位於陳雲林來臺期間執行「協和專案」，造成人民基本權利受到侵害，相關人員疑涉有違法濫權等情。案經本院調查竣事，陸委會、警政署、臺北市政府警察局確有違失，茲臚述如后：

- 一、陸委會對於「第二次江陳會談」之整體宣傳、溝通工作容有不足，致未能形塑正面社會輿論力量，不利整體任務之遂行，核有怠失
  - (一)首按，陸委會於 97 年 8 月 14 日「第二次江陳會談整體方案規劃」中有關「執行本案之任務分工」之工作小組(2)新聞組載明略以：「(密不錄由)」是有關陳雲林來臺之國內外各界溝通說明之新聞處理分工，包括國內各界溝通說明之安排與執行、國際文宣之安排與執行等項目，由陸委會統籌辦理執行。
  - (二)惟查，有關陳雲林來臺之整體宣傳及溝通工作檢討部分，據國安局於 97 年 10 月 16 日在「雙贏演習」安全維護工作檢討報告中述明：(密不錄由)另查，海基會於 97 年 11 月 21 日「第二次江陳會談專案報告」之檢討與建議中列明：(密不錄由)等情。對此，馬總統亦曾公開指責陸委會做的不足。又據海基會江丙坤董事長於 98 年 3 月 16 日接受本院約詢時，依其參與 WTO 之經驗分享比較，亦認不無檢討改進之空間。足徵，陸委會對於陳雲林來訪之整體宣傳、溝通工作不足，肇致未能形塑正面社會輿論力量，不利整體任務遂行，尚非無據。
  - (三)對此，陸委會賴幸媛主任委員於 98 年 3 月 16 日本院約詢時表示：「兩岸的溝通只能對外公布大方向，像很多預備性磋商前都不能見報的，以建立雙方的互信基礎。一直到最後二個星期，才能有陸續對外說明的可能。」、「外界的批評，我認為應該是指高層、在野黨主席的高層溝通，但前後我去和蔡主席溝通，都被拒絕，另外在野立委個別委員的溝通，我去了好幾次。民進黨黨團部分，只邀我參加一次，我應邀前往，其後並未再要我前往。」、「其

實我上任後，感覺是在野黨是不太想溝通的，他們都拒絕我去。」等情。惟查，陸委會乃兩岸工作之主管機關，依權力監督與制衡原則，理應主動積極向立法院作報告，有效尋求朝野各政黨之支持與共識。尤以陳雲林來臺乙事，係兩岸 60 年來的大事，主管兩岸事務之陸委會，尤應與民間主動而積極溝通對話，促使民眾更明瞭陳雲林來臺之意義與效益。

四綜上，陸委會對「第二次江陳會談」之整體宣傳及溝通工作明顯不足，致未能有效形塑積極輿論及社會力量，不利整體任務遂行，足認未能落實首揭「第二次江陳會談整體方案規劃」之任務分工事項，核有怠失。

二警方對於本案維安工作之執行態度、執行技巧及勤前教育容有不足，導致警民多起衝突，損及國家民主形象，警政署、臺北市政府警察局暨所屬相關單位核有違失

(一)據臺灣人權促進會黃○○主任於本院座談會指出，渠等五、六臺機車插著國旗沿中山北路，靠近圓山飯店附近，經警察攔下，拿下國旗時即可放行通過，渠等回程時又被警察擋下，經渠問限制人身自由到何時，依照法令限制為何等，警察都不予理會。大概僵持半個小時，渠就被警方連人帶車拖到人行道，要渠回頭，嗣後不知為何，警方即說可以插著國旗過去。對此，警政署王卓鈞署長於本院約詢時表示：「總統府電話通知本署，國旗事情沒有任何上級指示不能出現在參訪過程中。本署及本人亦無相關指示，…。」可見，對於機車能否插著國旗通行乙事，警方勤前及教育態度顯待加強。另據中國人權協會李○○理事長於本院座談會指出：「因為這個案件裡面，不是只有我小孩不起訴，他的不起訴書裡面好像有五、六個人左右，這些人都是屬於錯抓，有些人可能到附近散步，有些人剛好圍觀」、「警察執法在很多環節都出問題，他可以不讓這樣的後果出現，比如說他問了以後，發現是錯抓，趕快放人」等情，亦見警方執勤技巧容待改進。再查，陳雲林來臺所引發警民衝突，警方受傷人數計 152 人（住院治療者計 7 人，就醫治療未住院者計 25 人，未就醫治療者計 120 人），民眾受傷人數計 31 人（就醫治療者計 30 人，未就醫治療者計 1

人)，民眾循司法途徑尋求救濟件數計 14 件。再查，臺北市政府警察局執行協和演習疏失人員懲處計有：松山分局黃○○分局長因 97 年 11 月 5 日執行安全維護工作，勤務部署欠周詳，警力調度失當，記過 1 次；中山分局唐○○隊長、松山分局劉○○長及信義分局黃○○隊長等因執行專案勤務、對屬員工作疏失監督不周，均申誡 1 次；及大同分局蔡○○隊長因 97 年 11 月 6 日執行專案勤務，對在場民眾言詞欠當，申誡 1 次等 5 件在案，顯見安維工作之執行因執勤技巧、態度致生衝突事件，確有疏漏失當。

(二)前情經核與國安局 97 年 11 月 17 日有關「雙贏演習」安全維護工作檢討報告略以：(密不錄由)；又海基會於 97 年 11 月 21 日「第二次江陳會談專案報告」檢討與建議略以：(密不錄由)；及警政署 97 年 11 月 18 日「協和演習」安全維護工作檢討會紀錄略以：「…執勤技巧及執法態度，卻仍有檢討精進之空間，…。」、「…晶華酒店，在狀況未複雜前，沒有好好使用警力，分局長又被困在酒店內，當時尚未執行驅散時，現場部署有 1,211 名警力，但因調度不當，造成圍堵結果，…。另外，在驅散後，飯店後面仍留有部分群眾，致每一部貴賓車輛離開時均遭到拍打，引發各界指責，實為一大疏失。」、「現場指揮官對於防護裝備，何時應該著裝，應牢記在心並確實掌握，此次景福門前、臺大醫院門口仍發生員警未著裝，導致受傷，應檢討改進。」、「本次臺北市處理聚眾活動分區指揮官表現，著實令人扼腕，請臺北市政府警察局記取教訓，確實檢討。」、「勤教要落實，蒐證要紮實，本案事前已知任務艱鉅，為何仍有缺失？勤教如有疏失，會導致執勤方法、技巧被批判…。」、「指揮官要靈活掌握整個狀況，現場指揮果斷與否，完全取決於其對法令熟悉度，專業技能及處置群眾活動之能力，…。」等情相符，足認警政署及臺北市政府警察局執行國賓飯店、晶華酒店等集遊活動，相關執行態度、執行技巧及勤前教育上容有不足。

(三)綜上，臺北市政府警察局相關分局於陳雲林來臺期間，負責「協和專案」之安全維護執行工作，警方為保障人民權益，維持公共秩序，保護社會安全，另為制止或排除現行危害公共安全、公共

秩序或個人生命、身體、自由、名譽或財產之行為或事實狀況，自得依警察職權行使法及道路交通管理處罰條例對相關特定人員、車輛及處所進行管束、驅離、禁止、進入等措施，惟不得逾越所欲達成執勤目的之必要限度，且以對人民權益侵害，最少之適當方法為之。由本案國賓飯店、晶華酒店宴會場所及『圍城』集會遊行活動，發生賓客受困與警民衝突受傷等狀況，造成警方及民眾多人受傷及多起侵權之訴訟案件以觀，警方執行本案維安工作在執行態度、執行技巧及勤前教育上容有不足，致嚴重影響國家民主形象，警政署未能善盡輔導之責，復未嚴予指揮監督各直轄市警政、警衛及縣（市）警衛之實施，核有違失。

三、臺北市府警察局松山分局勤務規劃部署及現場調度執行晶華酒店安全維護勤務不當，斲傷國家及警察形象甚鉅，臺北市府警察局督導不周，洵有嚴重違失

(一)按警察勤務條例第 9 條、第 10 條規定：「警察分局為勤務規劃監督及重點性勤務執行機構，負責規劃、指揮、管制、督導及考核轄區各勤務執行機構之勤務實施，並執行重點性勤務。」、「警察局為勤務規劃監督機構，負責轄區警察勤務之規劃、指揮、管制、督導及考核，並對重點性勤務，得逕為執行。」又臺北市府警察局各分局組織規程第 2 條規定：「臺北市府警察局各分局隸屬臺北市府警察局，各置分局長，承警察局局長之命，綜理分局業務，並指揮監督所屬員工。」及臺北市府警察局組織規程第 2 條規定：「臺北市府警察局置局長，承市長之命綜理局務，並兼受內政部警政署署長之指揮監督；置副局長三人，襄理局務。」經查，「第二次江陳會談」訪問行程，有關中國國民黨（下稱國民黨）吳伯雄主席於 97 年 11 月 5 日 18 時，在晶華酒店宴請陳雲林及其代表團之安全維護勤務，係由臺北市府警察局律定松山分局黃○○分局長擔任現場分區指揮官，並責由該分局策定相關之警衛計畫、任務訓練及狀況處置推演。是晶華酒店之勤務規劃乃由松山分局依「地區責任制」擔負全般責任，並由臺北市府警察局督導考核。合先敘明。

(二)本件晶華酒店衝突經過，據警政署提供本院書面資料略以：97 年

11月5日18時起，晶華酒店靠近中山北路東側人行道前，群眾陸續聚集陳抗，約半小時後酒店外圍已聚集500人。嗣民進黨蔡○○主席於18時50分率同蔡同榮立法委員等11名民代進入酒店，並於19時許在酒店前廣場召開記者會，引發群眾圍堵。迄22時20分中山北路及林森北路等周邊增至700餘人，並有賓客遭攻擊辱罵情事，翌日1時許現場更達近千人。迄1時37分臺北市政府警察局洪○○局長始指揮信義等分局長率機動保安警力，進行柔性勸導，並於1時47分接續指揮處置非法陳抗事件，淨空車道。迄至2時5分完成中山北路及39、45巷車道淨空任務，維護車隊進入酒店，與會賓客始陸續返抵圓山飯店。

- (三)復按，警察機關處理聚眾活動，現場指揮官肩負勤務規劃、執行、警力調度及提出需求等相關任務，責無旁貸。現場指揮官對聚眾活動之進行、進度及衍生之各種狀況，亦應充分掌握，迅速調整勤務部署，對現場即時萌發之事件，立即反應處理。現場指揮官面臨發生之群眾事件，除事前規劃責任區內各項勤務作為、任務指示及應變部署外，更須主動提供處置作為及需求，使局本部指揮官（局長），充分瞭解實際狀況，適時調度轄內各單位資源，提供必要協助。惟據警政署於97年11月18日「協和演習」安全維護工作檢討略以：「在狀況未複雜前，沒有好好使用警力，分局長又被困在酒店內，當時尚未執行驅散時，現場部署有1,211名警力，但因調度不當，造成圍堵結果。」、「本次分區指揮官表現，著實令人扼腕，請臺北市政府警察局記取教訓，確實檢討。」另據警政署王卓鈞署長於98年3月23日接受本院約詢時所提供之書面資料表示：「晶華酒店群眾非法聚集乙事，因未能適時調度與使用警力，有效掌握現場，阻隔群眾，致代表團受困。」對此，臺北市政府警察局專案檢討略以：「指揮所並無接獲分局長黃○○請求支援相關訊息。」、「現場指揮官受民代牽制，在晶華酒店內忙於處理，影響全盤指揮靈活度。面對反對陣營主席及民意代表於現場，未能洞燭機先，預作處置，引發群眾騷動，徒增處置困難度，影響勤務順利完成，殊值檢討。」前開疏失經核與臺北市政府警察局松山分局黃○○前分局長因「97年11月5

日執行安全維護工作，勤務部署欠周詳，警力調度失當」為由，記過一次處分在案，並經黃○○分局長於 98 年 3 月 25 日接受本院約詢時自承：「（本案賓客受困，影響國家形象，遭致物議！有無違失？）是，深表遺憾，…。」等情相符。顯見，松山分局未能妥善規劃勤務部署及有效現場調度執行安全維護勤務，致代表團受困晶華酒店，損及國家及警察機關形象甚明。

四再按，臺北市政府警察局於國安局辦理 97 年 10 月 29 日「雙贏演習」安危部署整備工作副首長預檢會議中所提報：「執行 97 年『協和演習』安全維護工作報告」有關交通管制措施方面重點，（密不錄由）。經查，本件松山分局將執行協和演習安全維護暨聚眾防處勤務規劃，劃定 6 分區：第 1 分區責任範圍為晶華酒店主體建築物內部各樓層；第 3 分區為酒店前廣場到中山北路間（含 39 巷以北，不含 45 巷以南）；第 2 分區為中山北路（含）以東，長春路無名巷（不含）以西，長春路（含）以南，中山北路 45 巷（含）以北；第 4 分區為中山北路（含）以東，南京東路 13 巷（含）以西，中山北路 39 巷（不含）以南，南京東路（含）以北；第 5 分區自長春路無名巷（含）以東，林森北路（含）以西，長春路（含）以南，中山北路 39 巷（不含）以北；第 6 分區自南京東路 13 巷（不含）以東，林森北路（含）以西，中山北路 39 巷（含）以南，南京東路（含）以北。惟查，中山北路 39 巷及 45 巷為車輛進出晶華酒店正門之主要車道與動線，卻被第 2 分區、第 3 分區及第 4 分區切割劃分，未規劃優勢警力部署其中，以確保車隊行進動線之安全流暢。又對於協和車隊之預備路線，亦未見縝密周妥之規劃部署，待現場陳情抗議群眾分佔 39 巷及 45 巷間主要進出車道時，始臨危尋覓替代路線，並緊急調派警力驅離，為時已晚。此經核與警政署王卓鈞署長於 98 年 3 月 23 日接受本院約詢時表示：「黃分局長在內，局長約 21 時抵達，（王署長）告知保安科長黃○○，（並瞭解現場）警力狀況，（另外告知）交大陳大隊長二個重點，（即）21 時前有沒有路出去，控制多少出入口，（本來說）2 個變 1 個，（後來更）變無出口，（王署長）告知要找，賓客出不來，…」等情相符。又前開規劃部署合計警力達

860 人（含建制警力 260 人及支援保安警力 15 分隊 600 人）此有前開勤務規劃表在卷可按，惟據警政署統計晶華酒店共計部署累計達 1,460 人（包括臺北市政府警察局建制常任警力 660 人，警政署支援常任警力 20 個分隊 800 人），負責警戒及處理聚眾活動任務，始足排除群眾陳情抗議事件，反觀松山分局原僅規劃部署 860 人警力，勤務規劃部署誤判失算甚鉅，部署欠周亦明。足見，松山分局對於晶華酒店勤務之規劃策定欠周，未臻縝密，殊有違失。

(五)另查，警政署前揭約詢書面資料表示：「依集會遊行法第 3 條規定，集會遊行的主管機關，係指集會、遊行所在地之警察分局；警察分局隸屬警察局，由主管長官警察局長指揮監督。本件晶華酒店等滋擾情事，以突發區域性事件，依法由警察分局依據現場狀況，採取不同勤務部署及執行手段，執行相關維安勤務；分局長擔任現場指揮官，受直屬長官警察局長指揮監督。」是對於松山分局前開違失等情，臺北市政府警察局事前未能嚴加督促，又事發當時雖透過現場同仁及微波傳送畫面，對現場各種陳情抗議活動全盤瞭解，並據臺北市政府警察局陳報警政署說明略以：21 時前，要求加強勤務部署、進行協調溝通、支援幹部強化指揮能量；21 時後，因應狀況變化，要求強化部署與執勤要領、因應車隊進入，加強支援安全維護措施、積極進行協調應變、進行清道先期作業、進行清道前準備、進行清道任務執行等指管重要作為，惟仍未見發揮適時指揮監督所屬有效排除狀況之效果，致與會賓客受困至凌晨 2 時 10 分許才陸續離開。另於驅散後，飯店後面仍留有部分群眾，致每一部貴賓車輛離開時均遭到拍打，引發各界指責，均難辭指揮及監督不周之責。對此，臺北市政府警察局洪勝堃局長於 98 年 3 月 25 日接受本院約詢時即坦認：「晶華事件分局長處理不當，局長有督導不周責任，願意負責亦願意承擔，願意檢討反省以策來茲。」此亦有約詢筆錄在卷可稽。

(六)綜上，臺北市政府警察局松山分局，於陳雲林訪臺期間，事前規劃部署欠周，現場事件發生時未能適時調度與使用警力，執行維安工作失措失靈，復未能適時向臺北市政府警察局指揮所請求支

援。又臺北市政府警察局事前未嚴加督促松山分局落實督導晶華酒店安全維護勤務規劃及部署，事發當時亦未能適時指揮所屬有效排除群眾陳抗事件，致與會賓客受困至凌晨 2 時 10 分許才陸續離開，引發各界指責，斲傷國家及警察形象甚鉅，洵有嚴重違失。

四、臺北市政府警察局調用替代役 2 個分隊支援晶華飯店勤務過程失當，致二名替代役男受傷，與相關作業規定未合，核有違失

(一)按替代役者係指役齡男子於需用機關擔任輔助性工作，履行政府公共事務或其他社會服務。替代役實施條例第 3 條前段定有明文。又替代役警察役之服勤範疇，應限於「內政部替代役警察役役男服勤管理要點」第 15 點之勤務項目，包含值班、守望、巡邏、備勤及支援勤務（即支援各警察機關協助處理聚眾活動、緊急事故、突發事故或一般警察勤務等。）至於警察局運用時，應注意「支援直轄市、縣（市）警察局之機動保安警力之運用，採地區責任制，受被支援機關主官指揮、監督」、「替代役男僅能擔任輔助性工作。即非以自己名義行使公權力，無獨任或決定權限，受該管公務員之指揮、監督、管理、從事助手之勤務工作。被支援機關應指派編制人員予以指導或協助。」等相關規定執行，警政署對此亦律定在案。

(二)經查，97 年 11 月 5 日 21 時，保安警察第五總隊第四大隊第四中隊替代役 2 個分隊，原規劃支援中山分局圓山飯店區域待命警戒勤務（協勤時段 22 時至翌日 8 時），因晶華酒店陳抗群眾人數不斷增加，衍生治安事件及交通癱瘓，臺北市政府警察局為維護臺北市治安及交通，通報中山分局圓山前進指揮所，將支援該分局之替代役 2 個分隊，由該中隊幹部率至晶華酒店接替飯店內常任警力之警戒勤務。此有臺北市政府警察局於 98 年 4 月 2 日接受本院約詢所提供書面說明資料在案可稽。惟據時任臺北市政府警察局余督察一縣（按：奉臺北市政府警察局局長指示支援晶華酒店勤務）表示：於 21 時 25 分許，空車隊欲由長春路無名巷進入晶華酒店，惟抗爭群眾激增，企圖突破防線，適前開替代役 2 個分隊到達，情況緊急遂配合原無名巷口警力，擔服第 2 線協助警戒勤務。此時因無名巷防線遭突破，並攻擊替代役男，役男分隊為

維護自身安全，乃以盾牌阻擋，發生推擠，並未規劃替代役男至第一線直接面對群眾等情。此經核與警政署書面資料表示：經查尚無調動替代役男至第一線直接面對群眾執行任務。但調用時，未注意現場群眾狀況之掌握，將 2 個分隊替代役派遣擔服第二線警戒任務，卻因防線遭突破，導致替代役男成為第一線，遭受群眾攻擊，與前揭作業規定未合等情相符。

(三)復查，長春路無名巷現場擁塞，第 1 線制服警力單薄，雖稱係使替代役分隊擔服第 2 線協助警戒勤務，惟與陳抗群眾於無鐵拒馬隔離近身對峙推擠狀況下，實難認與第 1 線勤務有異，此有臺北市警察局提供光碟在卷可稽，故所稱第 2 線協勤云云，純屬卸責之詞，殊無可採。另據余○○於本院約詢時表示：「我事先並不知情來的是替代役，我問松山分局的區指揮所（按：松山分局所開設之前進指揮所）說：我接受到二個替代役，這二個分隊要交給我，擺在這邊嗎？但指揮所沒有答覆我，當時防守過程中，我也提出警力支援，後來有常任的警力一個分隊來。」、「對於役男受傷，我個人心裡也很難過，但我為了因應緊急狀況，所以作如此處理，如果說有責任，我願意承擔。」經核松山分局未依相關規定，妥善運用，致二名替代役男受傷，核有違失。

(四)綜上，本案指揮執行為現地指揮官，其負有執行責任；現地指揮官之督導，為警察局，是臺北市警察局負有督導責任。本案臺北市警察局調用前揭替代役過程失當，致二名陳姓替代役男受傷，與替代役實施條例第 3 條及該署機動保安警力支援運用作業規定有悖，核有違失。

綜上所述，陸委會對於「第二次江陳會談」之整體宣傳、溝通工作容有不足，致未能形塑正面社會輿論力量，不利整體任務之遂行，核有怠失；警方對於本案維安工作之執行態度、執行技巧及勤前教育容有不足，導致警民多起衝突，損及國家民主形象，內政部警政署、臺北市警察局暨所屬相關單位核有違失；臺北市警察局松山分局勤務規劃部署及現場調度執行晶華酒店安全維護勤務不當，斲傷國家及警察形象甚鉅，臺北市警察局督導不周；臺北市警察局調用替代役 2 個分隊支援晶華飯店勤務過程失當，致二名替代役男

受傷，與相關作業規定未合，均核有違失。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、陸委會部分：

- (一)透過各種管道說明協商成果，聽取社會各界意見，爭取國內外認同。
- (二)撰擬製播會談成果相關文宣資料與說帖，多管齊下讓各界清楚瞭解協商具體成果與效益。
- (三)即時說明誤解與澄清，讓國人對大陸政策與兩岸協商有正確認識。

二、警政署部分：

- (一)加強編排相關課程，以提升警察人權觀念。
- (二)辦理各項講習時，強化法治教育，並加強員警執勤技巧，法律知能及緊急應變能力之培養，俾正確執法，保障人權。
- (三)督飭各單位落實勤前教育，宣導相關法令，並於各項專案勤務前，由主官親自實施勤前教育，務使員警均能瞭解職責暨各項強制作為法令依據；另編成督導小組加強督勤，強化勤務紀律，依法行政，落實人權保障。

三、人員議處情形：臺北市警察局松山分局前分局長記過 1 次。

**註：**經 98 年 9 月 2 日監察院內政及少數民族、國防及情報委員會第 4 屆第 15 次聯席會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 5 月 20 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 15 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、內政部暨所屬營建署

貳、案由：

行政院草率核定「寬頻管道建置計畫」，未能充分考量各部會之基本職掌與事權分工，亦未提供「行動M臺灣計畫」有效整合機制；內政部並未尊重電信法及市區道路條例等相關規定，在承辦人力與專業條件俱顯不足的情況下，紊亂政府體制；內政部暨所屬營建署辦理寬頻管道建置計畫，未考量各地市區道路下既有綿密之各式管道，卻又新設置寬頻管道，又對於寬頻管道建置後佈纜率過低、營運效果不彰、執行績效不佳等情事無以掌控，亦未確實審查受理申請之計畫，導致市區道路一再破壞、不斷坑挖，影響市民安全與市容觀瞻，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）96 年 6 月 6 日、7 月 19 日函報，內政部營建署（下稱營建署）辦理「行動M臺灣計畫—寬頻管道建置計畫」，核有未盡職責及效能過低情事。案經本院函請審計部協助調查，並調取相關卷證審閱，及詢問相關人員，業已調查完竣，茲臚列本案相關違

失事項如下：

一、行政院草率核定「寬頻管道建置計畫」，對中華電信的先占優勢未能充分審酌，對民營固網業者之自由競爭條件未能全盤掌握，對相關之國際發展經驗亦缺乏全面理解，不但未能因此提供價廉而質優之網路服務，且無從檢視耗費新臺幣（下同）三百億元鉅資之實質成效，明顯不符預期之政策目標，洵有違失。

(一)按 88 年 11 月 3 日修正之電信法第 31 條規定：「第一類電信事業從事其固定通信網路管線基礎設施之建設時，於通信網路瓶頸所在設施，得向瓶頸所在設施之第一類電信事業請求有償共用管線基礎設施。前項共用管線基礎設施之請求，被請求之業者無正當理由不得拒絕之。」此係為因應第一類電信事業原先由中華電信所獨占，經開放民間經營後，刪除第一類電信事業得徵收土地之規定，以泯除土地所有人之質疑與抗爭。且固定通信業務開放後，將引發經營者進行大規模基礎管線設施之建設，社會成本劇增，乃決定開放固定通信網路管線基礎設施為共用，以加速電信競爭自由市場之建立。

(二)實施電信自由化政策後，民營固網業者於電信網路建設中之最大瓶頸在於用戶迴路的「最後一哩」（last mile）限制，由於地方自治權限、市容景觀規劃與電信管道飽和等多重困限，加以中華電信公司已主導固網市場，其於既有用戶迴路中占有率高達 97%。國家通訊傳播委員會自 96 年起，於每年 4 月以 5.35% 之調幅下限，要求中華電信公司就非對稱數位用戶迴路（ADSL）電路費進行降價。消基會於 98 年 3 月 26 日指出：「ADSL 降價幅度過低，銅軸纜線上網費用以 8M/640k 而言，中華電信公司每月收取 999 元，然中華電信公司之『最後一哩』建置費當初是由人民納稅所提供，中華電信每年還要向用戶及其他網路業者收取高額電路費，等於將全民之納稅充當中華電信公司之獲利。」在國際網路技術及應用迅速發展的趨勢下，寬頻建設乃各先進國家資訊通訊發展之重要環節，且寬頻網路漸漸成為生活基本設備之一，降低寬頻上網費率容有檢討空間。

(三)本案中營建署推動寬頻管道建置計畫係根據行政院國家資訊通信

發展推動小組 92 年 8 月 31 日(92)資通發字第 1057 號函會議紀錄辦理，該計畫依據交通部前電信總局所擬「全國光纖到戶管道建置計畫」及行政院科技顧問組所擬「光纖到戶管道建置規劃」辦理。其為提供用戶所需之更高頻寬服務，乃建置寬頻管道。嗣行政院以 94 年 1 月 31 日院臺建字第 0940080547 號函核定，營建署研擬「新十大建設－行動 M 臺灣計畫（寬頻管道建置計畫）」之相關報告，於 94 年度至 98 年度由中央政府補助 300 億元，並由地方政府及其他機關自籌 55.87 億元，建置 6,000 公里之寬頻管道，計畫之預期效益包括：「落實寬頻市場自由競爭的目標，提高通訊速率與品質，縮短數位落差，加速寬頻建設，以提供價廉質優之網路服務，並創造就業機會。」

(四)營建署提供截至 98 年 2 月 19 日止之統計資料顯示，寬頻管道建置公里數雖已達 4,540.2 公里，惟實際佈纜公里數僅為 1,828.7 公里，其中公務佈纜 492.9 公里，有線電視業者佈纜 458.8 公里，固網業者之佈纜則僅有 877 公里，前述之預期效應並未落實。又中華電信公司之固網建設，係由機房接至幹纜、配纜，再到用戶纜，具體建置公里數因數量龐大，部分設施年代久遠而無以估算，顯然寬頻管道建置計畫與自由公平競爭條件尚有巨大落差，且耗費過於龐大。交通部長毛治國在本院約詢時即表示：「觀察國外經驗，『最後一哩』問題，並沒有成功案例。新參與之電信業者無法與既有業者競爭。尋思此問題之解決方式，只有加入有線電視業者才具有競爭力。唯有採取數位化且整合相關業者才能有真正的突破。以美國為例，透過有線電視上網的比例，比用電信網路上網的更高，除電信與電視之外，很難有其他固網業者之競爭空間。」基於此，政府推動之行動 M 臺灣計畫，顯然在初期規劃工作上，即未考慮到選擇出真正可行之有效的政策方案，這是行動 M 臺灣計畫效能過低的主要關鍵。

(五)綜上，行政院草率核定「寬頻管道建置計畫」，對中華電信的先占優勢未能全面審酌，對民營固網業者之自由競爭條件未能充分掌握，對相關之國際發展經驗亦缺乏積極之全盤理解，不但未能因此提供價廉而質優之網路服務，且無從檢視耗費 300 億元鉅資

之實質成效，明顯不符預期之政策目標，洵有違失。

二、行政院面對全球電信自由化之趨勢，未能充分考量各部會之基本職掌與事權分工，並未責成國家通訊傳播委員會、交通部、內政部等相關機關充分協調、合作，研擬具體可行的執行計畫，亦未提供「行動M臺灣計畫」有效整合機制，導致民營固網業者難以突破用戶迴路之限制，進而減弱寬頻上網之目標，核有疏失。

(一)按「行動M臺灣計畫」係為落實「行動臺灣、應用無限，躍進新世界」之願景，讓全民在任何時間、地點，皆可運用資訊通訊科技，享受優質的e化生活。為實現以上之願景，我國必須建構一健全之無線寬頻網路競爭環境，而民營固網業者因用戶迴路之限制，無法推動寬頻應用服務，故行動M臺灣計畫自94年度由經濟部編列70億元，以建置無線上網基礎環境及應用服務，另由內政部編列300億元，以補助建置寬頻管道6,000公里，再由地方政府及其他機關提供固網、有線電視及行動電話等業者承租，進而鋪設寬頻線路。

(二)查行政院國家資訊通信發展推動小組委員會工作會議，自92年3月31日起有關寬頻網路之決議略以：「為落實市內用戶迴路開放租用策略…請交通部研提運用降低上網費用、解決用戶迴路『最後一哩』議題、推動關鍵性應用等措施。…有關試辦縣市政府推動寬頻網路建設評比，成果良好。請交通部電信總局於93年起正式實施評比，並適時公佈評比結果。…基礎建設組仍宜由交通部擔任主責機關。」至94年5月24日第13次委員會會議中仍決議：「有關M臺灣計畫的管道建置部分及國家整體寬頻發展措施，請基礎建設組（由交通部召集）召開會議邀集相關部會共同研議，並提出完整的配套措施。」足證其原決議係由交通部負責召集任務。

(三)有關用戶迴路「最後一哩」事宜，經行政院國家資訊通信發展推動小組召集，固網業者與中華電信公司協商五十餘次仍未能達成共識。若要將中華電信收歸國有，經評估經費高達7千餘億元。行政院科技顧問組國家資訊通信發展推動小組乃於92年8月28日光纖到戶管道建置規劃會議決議：「交由內政部執行寬頻管道

建置計畫，在短期內亦協調促使中華電信公司開放用戶迴路。至於時程，交通部前電信總局已提報初步構想『開放中華電信用戶迴路』，供新電信固網業者租用，直到 3 家固網業者的占有率各達 10% 以上，即回歸市場機制。」此係本計畫轉由內政部負責之緣由。

四為因應全球性之數位匯流發展及監理之新趨勢，彌補現行通訊及傳播事權分散之限制，國家通訊傳播委員會於 95 年 2 月 22 日正式成立，並整合通訊與傳播市場的監理任務，促使電信、傳播及資訊等三大領域產業均能在公平基礎上從事良性競爭與積極互動。據此，新成立之國家通訊傳播委員會掌理事項包括：「一、通訊傳播監理政策之訂定、法令之訂定、擬訂、修正、廢止及執行。二、通訊傳播事業營運之監督管理及證照核發。三、通訊傳播系統及設備之審驗。四、通訊傳播工程技術規範之訂定。」但是行政院面對全球電信自由化之趨勢，卻未能充分考量各部會之職掌劃分與事權分工，倉促決定由內政部執行寬頻管道建置計畫，而未由當時仍負責電信業務之交通部，與新成立之國家通訊傳播委員會及內政部合作協調，研擬相關執行計畫。而行政院在核定內政部營建署函報「寬頻管道建置計畫」時，亦未考量其電信專業不足之限制，並未建立其與經濟部工業局主辦「行動臺灣應用計畫」之整合機制，導致民營固網業者無法突破用戶迴路之限制，進而減弱寬頻上網之目標，核有疏失。

三內政部並未尊重電信法及市區道路條例等相關規定，在承辦人力與專業條件俱顯不足的情況下，率爾承諾執行此計畫，導致執行成效不彰，紊亂政府體制，核有未當。

(一)按 91 年 7 月 10 日修正之電信法第 32 條第 6 項及第 7 項規定：「第一類電信事業設置其管線基礎設施時，中央及地方機關應予協助。第一類電信事業就新設基礎設施及終端設備應共同成立管線基礎設施建設協商小組，協商管線基礎設施之規劃、申請、建設及共用事項，必要時，由交通部協調處理之。」此係為促進第一類電信事業管線基礎設施之建設，明訂中央及地方機關應有配合協助建設之義務，且為促進電信管線基礎設施之共構、共用及申

設事宜，以有效運用通信網路資源。又依據「行政院國家資訊通信發展推動小組設置要點」第 1 點規定：「行政院為促進資訊通信、電子商務及相關產業升級，提高政府機關行政效率與便民服務及網路普及應用，以提升國家整體之國際競爭力，特設立跨部會之行政院國家資訊通信發展推動小組。」同要點第 5 點規定：「行政院國家資訊通信發展推動小組為執行任務，設…網路建設組由交通部召集，負責跨部會協調及分工等事宜。各組置召集人 1 人，除策略規劃組召集人，由行政院科技顧問組執行秘書兼任外，其餘各組召集人，由召集機關之委員擔任。」根據上述各項規範，內政部實非本計畫之業管機關。

(二)復按市區道路條例第 8 條規定：「擬訂市區道路修築計畫時，應先與必須附設於道路範圍內之下水道、自來水、電力、郵政電信…等各該事業之主管機關聯繫，取得協議，修築計畫報經核定後，各該事業附設於道路範圍內之設施，必須配合道路修築計畫辦理。」惟查行政院國家資訊通信發展推動小組 92 年 8 月 31 日(92)資通發字第 1057 號函會議紀錄略以：「基於寬頻網路發展及道路整體景觀，內政部部长余政憲已原則同意由內政部編列經費及執行本計畫，並依五年六百億元（後修正為三百億元）之時程來建置管道，供電信固網業者及有線電視業者承租使用。」又查營建署為辦理本案計畫之推動，承辦此一計畫之業務單位為公共工程組第二科，含科長一人、承辦四人皆屬兼辦性質，復因本項業務為一新興計畫項目，在人力明顯不足情況下，僅於計畫預算項下逐年編列預算委外辦理專案管理，以協助營建署辦理相關推動事宜。

(三)據上，交通部為電信法主管機關，依法協調處理電信管線基礎設施之規劃、申請、建設及共用事項；而國家通訊傳播委員會則負責通訊傳播監理政策，寬頻管道係附設於道路範圍內管線，內政部雖為市區道路主管機關，惟未尊重電信法及市區道路條例立法精神，率爾承諾執行本計畫，導致執行成效不彰，紊亂政府體制，核有未當。

四內政部暨所屬營建署辦理寬頻管道建置計畫，未考量各地市區道路

下既有綿密之各式管道，卻又另行新設置寬頻管道，並未與都市更新或新市鎮開發計畫相配合，導致市區道路一再破壞、不斷坑挖，影響市民安全與市容觀瞻，浪費有限資源，洵有違失。

(一)按共同管道法第 2 條規定略以：「共同管道指設於地面上、下，用於容納二種以上公共設施管線之構造物…。公共設施管線指電力、電信…有線電視、路燈、交通號誌或其他經主管機關會商目的事業主管機關認定供公眾使用之管線。」此係為提升城鄉生活品質，統合公共設施管線配置，加強道路管理，維護交通安全及市容觀瞻，以推動共同管道建設。又依據內政部 94 年 7 月 25 日台內營字第 0940083894 號函示略以：「寬頻管道為收容行動電話、固網、有線電視、軍警通訊、交通號誌等相關光纖管路設施，係由政府興建，產權屬公有，可避免道路重複挖掘，有助道路維護管理，得為市區道路附屬工程。」

(二)查行政院國家資訊通信發展推動小組 92 年 8 月 31 日（92）資通發字第 1057 號函會議紀錄略以：「鑑於共同管道一詞有其特定之意義，為免混淆，本計畫名稱改為寬頻管道建置。」行政院科技顧問組 92 年 11 月 20 日所提行動M臺灣計畫書亦指出：「本計畫規劃以佈建無線區域網路…宜及早構建完善之網路基礎環境，解決最後一哩之問題…應整合道路地下各類管線，規劃設其寬頻管道系統。」有關公共設施管線之管理與使用機關及權責，詢據營建署查復略以：「電信管線之中央主管機關為交通部，管理及使用機關為中華電信公司、臺灣固網公司、臺灣大哥大公司、遠傳公司、新世紀資通公司及亞太公司等。寬頻管道之中央主管機關為內政部，管理機關為各直轄市及縣（市）政府，使用機關為各固網、行動電話及有線電視等業者暨相關公務機關。…寬頻管道主要係施作於市區道路上之整合固網、行動電話、有線電視等弱電公共設施管線之管道工程。」顯見電信業者可自行投資興設電信管線，亦可承租寬頻管道鋪設電信管線，造成資源重覆、電信與寬頻之定義混淆，且權責不分。

(三)又查共同管道包括容納傳輸區域性之公共設施管線之幹管共同管道，及容納供給用戶之管線為主，可直接引至用戶之共同管道，

包含支管共同管道、電纜溝及纜線管路等，具有整合地下管線施設，以避免道路重覆挖掘之效益。而建置寬頻管道係屬道路新增之附屬工程，又路面坑洞並非道路完工時即存在，主要係由於各式管線之管溝開挖，造成回填路面凸起，或因車輛輾壓而凹陷，加上管道之人孔及手孔設置，導致道路路面品質不良。

(四)綜上，「寬頻管道」並非共同管道之一種型式，依共同管道法規定應整合各地下公共設施管線於共同管道之內。惟內政部暨所屬營建署辦理本案係另外挖掘道路鋪設寬頻管道，未考量市區道路下已有綿密之各式管道，卻又另行新設寬頻管道，並未與都市更新或新市鎮開發等區域互相配合，造成市區道路再次破壞及浪費資源，明顯違背共同管道法「統合公共設施管線配置，加強道路管理，維護交通安全及市容觀瞻」之立法精神，核有違失。

五內政部營建署辦理寬頻管道建置計畫，對於寬頻管道建置後佈纜率過低，營運效果不彰、執行績效不佳等情事無以掌控，洵有未當。

(一)審計部前於 96 年 6 月 6 日、7 月 19 日函報本院，營建署辦理「行動 M 臺灣計畫—寬頻管道建置計畫」，核有未盡職責及效能過低情事略以：「1、專業管理中心未及時規劃成立，肇致補助計畫審查作業不實，並影響預算執行。2、補助計畫審查核定時程一再耽延，且未確實依計畫優先補助原則辦理，肇致建設進度嚴重落後。3、未查明補助計畫實際執行進度覈實撥付補助款，虛增預算執行績效等違失。」並指出：「營建署辦理 95 年度第二次補助作業，仍有相同延誤情事，並遲至 95 年 11 月 24 日始函知受補助機關補助項目及經費。復查該署 95 年度核定補助案共 90 件，其中受管線遷移影響無法於年度內執行完成者，計 64 件，占總補助件數之 71.11%，且尚未執行完成金額高達 18 億 2,167 萬餘元。…自 94 至 95 年底止，實際建設寬頻管道僅 261 公里，尚不及 95 年度計畫建設目標 1,064 公里之 1/4，建設進度嚴重落後。」

(二)案經內政部改進查復略為：「1、95 年度之委辦案中，即要求承商應獨立成立一專案辦公室，該計畫之專案辦公室自 94 年度之委辦案中即已成立。2、營建署爾後年度計畫推動之重點，於相關宣導或督導會議上，要求各機關儘速協調議會迅速辦理納入預算或

墊付作業。3、有關計畫之申請、審查、經費核撥、管考等事項，明訂『內政部補助各機關辦理寬頻管道建置計畫執行要點』，各機關可依執行要點規定辦理，落實補助款之執行效能。」且 94 年度至 97 年度擴大公共建設投資特別預算均經立法院於年度 6 月間始審議通過，不利預算執行，惟 98 年公務預算提前於 98 年 1 月 15 日審議通過。

(三)營建署提供統計資料顯示，94 年度預算編列 10.25 億元，繳庫預算為 2.15 億元，比例高達 21%，95 年度至 97 年度之預算編列分別為 49.5 億元、79.5 億元、49.5 億元，繳庫預算比例已降低為 1.6%、10.3%及 0.1%。又詢據營建署查復：「於 95 年度、96 年度及 97 年度辦理本計畫時，各年度分別至少有 2 次之核定作業，第 1 次核定計畫後即加強檢討各計畫之執行進度，適時檢討各機關之發包結餘款或計畫修正等經費，採滾動式檢討計畫執行及經費運用所辦理之第 2 次核定計畫，運用年度預算經費，以期發揮本計畫之最大效益。」經本院對本案進行查訪後，截至 98 年 2 月 19 日止寬頻管道建置已完成 4,540.2 公里，雖已達成超前年度計畫目標之興建公里數，然臺北市都會區、金門縣及澎湖縣之特殊地區均未建置寬頻管道；臺北縣、彰化縣及宜蘭縣尚未有佈纜情形；雲林縣、屏東縣僅分別佈纜 7.7 公里及 3.64 公里；且僅有桃園縣等 13 縣市機關及單位配合佈纜及制定相關維護管理之法規，初步估計每月向進駐纜線業者收取租金約為 1,725,746 元。至於實際增加之用戶數，則因業者不願公布相關數據，則無法評估。

(四)據上，審計部稽察本案已促使營建署加強審查作業、覈實撥付補助款，並改善預算執行成效等情事，惟營建署辦理寬頻管道建置計畫，對於寬頻管道建置後佈纜率過低，營運效果不彰、執行績效不佳等情事無以掌控，洵有未當。

六內政部營建署辦理寬頻管道建置計畫，未合理規劃經費運用比例，亦未確實審查受理申請之計畫，亟待檢討改進。

(一)內政部為推動行動M臺灣計畫，以行動臺灣、應用無線、商機無限為發展願景，規劃寬頻管道建設，設寬頻管道建置計畫推動及

審議委員會，訂定「寬頻管道建置計畫推動及審議委員會設置要點」，主要決策方式必須以合議方式行之，屬合議制單位，其委員會任務包括：「(一)寬頻管道建置計畫申請作業規範審議。(二)各機關申請補助建置寬頻管道計畫之審核。(三)寬頻管道興建政策之審視及調整。(四)計畫執行成效查核。」又內政部營建署為補助鄉（鎮、市）公所、直轄市、縣（市）政府、經濟部工業局、加工出口區管理處及各科學工業園區管理局等機關辦理寬頻管道建置計畫之申請、審查、經費核撥、執行進度管考及督導查核執行績效需要，依據中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法第 9 條、第 14 條至 16 條規定訂定「補助各機關辦理寬頻管道建置計畫執行要點」，其中規範申請補助統一窗口（各直轄市及縣市政府、交通部公路總局、經濟部工業局、經濟部加工出口區管理處、國科會），申請計畫之審查，必須針對計畫之完整性、合理性、必要性、連貫性及可行性等五大項逐一評比。

- (二)惟查本案寬頻管道建置計畫為行動M臺灣計畫分項計畫之一，係建構連接環島骨幹網路，經臺北、臺中及高雄都會骨幹網路，並以各都會區或特殊地區為主要推動區域之基礎建設，再漸次普及全國，由直轄市及縣市政府結合業者需求，以公共建設經費建置 6,000 公里寬頻管道，提供固定網路、有線電視及行動電信業者等承租，鋪設光纖。內政部營建署辦理寬頻管道建置計畫，未合理規劃經費運用比例，亦未確實審查受理申請之計畫，僅補助臺北市辦理第一年寬頻管道規劃案，爾後對於臺北市都會區均未補助辦理寬頻管道建置；交通部公路總局亦未向內政部申請任何補助；臺北縣之補助款亦與其人口數之比例不符；且特殊地區之金門縣係自行規劃設置無線寬頻網路，避免重覆挖掘道路；另澎湖縣政府因財源不足，無法編列配合款，而未申請內政部之補助經費。是以，內政部暨所屬營建署辦理寬頻管道建置計畫，事前未合理規劃經費運用比例，亦未確實審查受理申請之計畫，事後又未落實計畫執行成效之查核機制，造成績效不佳等缺失，亟待檢討改進。

綜上論結，行政院草率核定「寬頻管道建置計畫」，未能充分考量

各部會之基本職掌與事權分工，亦未提供「行動M臺灣計畫」有效整合機制；內政部並未尊重電信法及市區道路條例等相關規定，在承辦人力與專業條件俱顯不足的情況下，紊亂政府體制；內政部暨所屬營建署辦理寬頻管道建置計畫，未考量各地市區道路下既有綿密之各式管道，卻另行新設置寬頻管道，對於寬頻管道建置後佈纜率過低，營運效果不彰、執行績效不佳等情事無以掌控，亦未確實審查受理申請之計畫，導致市區道路一再破壞、不斷坑挖，影響市民安全與市容觀瞻，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

為達成 5 年內佈建 6,000 公里寬頻管道之目標，內政部函頒寬頻管道得為市區道路附屬工程，以利於市區道路進行興建、修繕、刨鋪時一併施築寬頻管道，減少道路重復開挖；另為明確掌握管道建置後人手孔及管道位置、斷面、管數等相關資料，特別訂定寬頻管道工程圖資規範，要求各受補助機關繳交正確之 GIS 圖資並建置寬頻管道圖資資料庫，對於管道之後續應用及管理得以明確掌握。

**註：**經 100 年 1 月 5 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 33 次聯席會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 5 月 20 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 15 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院原住民族委員會、屏東縣來義鄉公所

貳、案由：

屏東縣來義鄉公所辦理「來義鄉原住民文物館」新建工程採購案，未依建築法規申請建造執照，即擅自發包開工，又因執照申請延誤，導致總工程費用增加，無端浪費公帑；本工程委託規劃設計監造之契約未訂定相關罰則，其後受委託之建築師發生違約情事，公所亦未依民法規定求償或為其他適當處置，致機關權益遭受損害；該文物館完工後閒置長達 4 年，使該館未能發揮應有之功能及效益；行政院原住民族委員會亦疏於監督考核；行政院原住民族委員會及屏東縣來義鄉公所未落實移交機制，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、屏東縣來義鄉公所辦理「來義鄉原住民文物館」新建工程採購案，未依建築法規申請建造執照，即擅自發包開工，又因執照申請延誤，導致總工程費用增加，無端浪費公帑，均有不當：

按建築法第 25 條第 1 項前段規定：「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。」另各機關辦理公有建築物作業要點（於 91 年 4 月 9 日廢止）第 18 點規定：「主辦工程機關應取得建築執照後，始得依據工程預算辦理工程發包……」。

查系爭工程於 89 年 12 月工程完成發包，得標廠商於 90 年 1 月申報開工，惟因施工基地原編定為農牧用地，不符興建用途，致無法申辦建造執照（下稱建照），公所遂通知廠商暫緩開工，俟建照核准後再行復工。然因該用地遲至 91 年 6 月始由農牧用地變更編定為特定目的事業用地，並於 91 年 9 月取得建照後，屏東縣政府建管單位於 91 年 12 月核准開工，廠商乃於 92 年 1 月復工。

復查，系爭工程於工程發包後，因前述用地變更編定及建照申請延誤，延宕 2 年始復工，此期間國際鋼筋原料價格上揚，導致國內鋼筋價格亦節節上漲，終致調整合約價格，增加鋼筋費用 515,495 元；再加以自工程設計、發包至廠商實際施工，3 年多期間用地未善加監管，閒置荒蕪，致基地產生多量廢棄土，亦須運棄至合法棄土場，以符環保相關規定，公所因而辦理變更設計，增列廢土運棄及棄土場處理費 282,209 元，併入決算。

綜上，公所未先行辦理施工基地變更編定事宜，以取得建照，且於未取得建照前，即擅自發包開工，有違建築法及相關法令規定，再加以建照申請延誤，因而增加停工成本，導致總工程費用增加，無端浪費公帑，均有不當。

二、屏東縣來義鄉公所簽訂本案委託規劃設計監造之契約未訂定相關罰則，其後受委託之建築師發生違約情事，公所亦未依民法規定求償或為其他適當處置，致機關權益遭受損害，核有不當：

按政府採購法第 63 條第 2 項規定：「委託規劃、設計、監造或管理之契約，應訂明廠商規劃設計錯誤、監造不實或管理不善，致機關遭受損害之責任。」

查屏東縣來義鄉公所辦理「來義鄉原住民文物館」新建工程採購案，88 年 9 月 27 日委託鄞○○建築師事務所辦理本工程之規劃設計及監造工作（訂有委託規劃設計監造合約書可按），依委託規劃設計監造合約書之規定：建築師於「工程預算書編製完成辦理發

包前，應請領建築執照」，由此可知，建築師於工程發包前請領建照時，即應發現該施工基地原編定為農牧用地，不符興建用途，須先辦理用地變更，始得請領，惟建築師未依約請領建照，公所於工程發包後申辦建照時，始發現上情，致造成工程延宕之結果。

復查公所簽訂本案工程之前揭委託規劃設計監造工作契約，並未訂定違約之相關罰則。然契約內容訂定廠商違約之罰則，乃為機關之權益確立保障機制，此為理之所當然，況且政府採購法第 63 條第 2 項亦明文規定契約應訂定罰則。又建築師違反建築師法本有懲戒之規定，而民法債編對契約之履行、給付、損害賠償等亦均規定綦詳。公所對建築師違約造成之損害，未依民法規定予以求償，亦未依建築師法移付建築師懲戒委員會懲戒或依政府採購法規定為適當之處置，致機關權益遭受損害，核有不當。

三、「來義鄉原住民文物館」完工後閒置長達 4 年，未能發揮該館應有之功能及效益，顯有怠失：

按系爭文物館之預期功能及效益為：提供原住民族文物典藏維護及展示規劃之空間、設置原住民族文化歷史教育推廣之場域、提供當地原住民族部落最佳之藝文休閒設施、加強原住民對於自身傳統文化認同之凝聚、作為原住民族文化教育之推廣、文化創意產業之展示（售）之地方。

查系爭文物館於 92 年 9 月 15 日完工，92 年 12 月 18 日核准建物使用執照（記載用途為文物陳列館），於 93 年 1 月 20 日驗收後，因公所經費籌措不易，無法充實內部設備，肇致閒置無營運，惟自 93 年 9 月 1 日至 97 年 4 月 30 日提供南和村辦公處及南和托兒所使用。行政院活化閒置公共設施專案小組於 94 年以該館低度使用為由，予以列管在案，迄 97 年 11 月始解除列管。

綜上，系爭文物館於完工後閒置長達 4 年，期間卻提供予村辦公處及托兒所之用，與原使用執照記載之文物陳列不符，顯見該公所不僅建館前未辦理與工程有關之先期規劃及可行性評估，工程完工後亦未考量該文物館設置之目的，缺乏營運規劃及推動活化之積極性，使耗資近 1,800 萬元之文物館，未能發揮其應有之功能及效益，顯有怠失。

四行政院原住民族委員會疏於監督考核，肇致「來義鄉原住民文物館」閒置，顯有疏失：

按「行政院原住民族委員會組織條例」第 2 條規定：「本會對直轄市、縣（市）政府及鄉（鎮、市）公所執行本會主管事務，有指導及監督之責。」

查前臺灣省政府原住民事務委員會核定補助興建系爭文物館 1,500 萬元，該公所因興建工程經費不足，另行提送計畫請行政院原住民族委員會（下稱原民會）補助，經該會核定再行補助 300 萬元，總計系爭工程補助 1,800 萬元。惟為因應臺灣省政府功能業務與組織調整（精省），原臺灣省政府原住民事務委員會裁撤，自 88 年 7 月 1 日起歸併原民會，相關業務亦自該日起由原民會承接，合先敘明。

經查原民會於系爭文物館興建及閒置營運期間，僅於 91 年底函請各縣市政府及鄉（鎮市）公所填報興建原住民文物館工程執行情形表，復於 92 年 5 月至 7 月間，實施實地督導訪視及清查全臺原住民文物館之興建進度及使用情形，迄 96 年 2 月始委託原民會文化園區管理局，召開研商原住民文物（化）館經營管理策略會議。詢據原民會表示，於承接相關業務之初，因其人力編制、專業知能及經費短絀，無法協助系爭工程之發包興建及關照個案之推動；後於系爭文物館閒置期間未予補助，係因 94 年至 97 年每年僅編列 1,200 萬元，經費不足，無法顧及全臺 26 座館舍之補助俾利營運，且公所於 95 年提報 96 年系爭館舍改善計畫書，因內容與屏東縣政府所提計畫雷同，爰決議不予補助，再加以系爭文物館於興建完竣後，即部分作為托兒所及村辦公處使用，肇致其實際使用用途與興建意旨之落差，亦未予以補助。

系爭文物館興建及閒置營運期間，原民會因經費之不足，無法顧及全臺 26 座館舍，本即為實際面之不得不然，然工程改善及營運規劃相關計畫之研擬，不可因經費短絀而延緩進行，尤以人力編制及專業知能之缺乏，亦不應成為疏於監督考核之藉口。如公所提報系爭文物館改善計畫書，因內容與屏東縣政府所提計畫雷同一事，原民會不但未瞭解其原因，亦未督導公所另提計畫，僅消極地不予

補助；又系爭文物館於興建完竣後，其實際使用用途與興建意旨不同，該會亦被動等候公所調整符合使用用途，卻不積極督促公所改善……。綜上，系爭文物館興建工程之延宕情形，及完工後閒置無營運，在在顯示原民會未本於上級補助機關之立場，善盡監督考核之責任，顯有疏失。

五、原民會及屏東縣來義鄉公所未落實移交機制，應切實檢討改進：

按檔案法第 13 條前段：「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。」而公務人員交代條例對於各級人員之移交，亦均有詳細之規定。

查屏東縣來義鄉公所於本院調查本案之初，以系爭工程採購「事隔多年」、「相關卷證全卷資料彙集不易，且部分疑義尚待相關廠商及人員敘明」、「相關承、監、會辦人員及主管等均已退休或調往他職，且遍查相關檔案資料亦無當時之興建計畫書可資參考，因此本所不甚瞭解」等語答覆；而財產管理部分，現任承辦員於 94 年 9 月承接財產管理及出納業務時，對於是項業務（特別是建物保存登記工作）不熟悉，直至屏東縣審計室稽察時，告知財產管理應有之程序及文件後，始辦理財產登錄作業，又因保存登記所需文件繁多且年代久遠，迄 96 年 11 月始完成本案之建物保存登記工作。

復查原民會係承接原臺灣省政府原住民事務委員會相關業務，於本院調查之初，原民會對於公所興建原住民文物館 2 次補助經費之補助來源（機關）尚未釐清；另原民會審查小組審查公所提報系爭館舍改善計畫書時，僅因其內容與屏東縣政府所提計畫雷同，而決議不予補助，其審查意見理由亦未明。

綜上，公務人員職務如有異動，須依相關規定將自身職掌之業務事項交代與接任人員，使接任人員能於最短期間之內進入狀況。原民會與屏東縣來義鄉公所未落實前揭檔案法及公務人員交代條例所規定之移交機制辦理移交，使接任人員對自身業務無法掌握與瞭解，且未能及時辦理後續應辦事項，核有未當，應予檢討改進。

綜上所述，屏東縣來義鄉公所辦理「來義鄉原住民文物館」新建工程採購案，未依建築法規申請建造執照，即擅自發包開工，又因執

照申請延誤，導致總工程費用增加，無端浪費公帑；公所簽訂本工程委託規劃設計監造之契約未訂定相關罰則，其後受委託之建築師發生違約情事，公所亦未依民法規定求償或為其他適當處置，致機關權益遭受損害；該文物館完工後閒置長達 4 年，使該館未能發揮應有之功能及效益；行政院原住民族委員會亦疏於監督考核；行政院原住民族委員會及屏東縣來義鄉公所員工職務異動，均未落實移交機制，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、行政院原住民族委員會對於審查小組決議未予補助，來義鄉公所所提計畫之理由未予瞭解，亦未督導公所另提計畫，該會嗣後當以此為例，積極改善業務推動之方式，適時挹注心力督導地方政府提出合宜之計畫。

二、人員議處情形：來義鄉公所民政課課長、課員及辦事員各申誡 1 次。

**註：**經 99 年 2 月 3 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 24 次聯席會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 5 月 20 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 21 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：花蓮縣政府、花蓮縣新城鄉公所

貳、案由：

花蓮縣新城鄉公所於本案圍牆統包工程辦理過程，雖另委託專案管理廠商協助辦理監造管理事宜，惟就專案管理廠商未依契約規定期限提出可行性報告及招標策略、統包承商未依服務建議書施作圍牆長度、溢計 RC 圍牆混凝土金額及 RC 柱支數等缺失，未能切實監督導正；另花蓮縣政府未恪遵「花蓮縣政府對鄉鎮（市）公所補助辦法」規定切實督導查核工程預算書相關資料，均有怠失。

參、事實與理由：

花蓮縣新城鄉公所為辦理該鄉大漢村民有街連接 193 線道路觀光圍牆美化工程，前經花蓮縣政府於民國（下同）94 年 6 月 28 日同意補助新臺幣（下同）2,000 萬元施作圍牆工程，該公所嗣於 94 年 10 月 4 日招標辦理「大漢村民有街連接 193 線道路觀光圍牆美化統包工程委託監造管理」採購案，由頂○土木結構技師事務所（下稱專案管理廠商）得標，94 年 12 月 2 日招標辦理「大漢村民有街連接 193 線道路觀光圍牆美化統包工程」採購案，由冠○營造公司得標（協力廠

商為吳○○設計公司)，統包工程 95 年 6 月 26 日完工，同年 8 月 9 日完成驗收。案經本院審計部臺灣省花蓮縣審計室稽察上開統包工程，發現多項缺失並要求改善，新城鄉公所嗣於 95 年 12 月 28 日懲處建設課白○○課長申誡 1 次、呂○○技士申誡 2 次；復於 96 年 2 月 7 日將本案專案管理廠商（頂○土木結構技師事務所）、統包承商（冠○營造公司）及協力廠商（吳○○設計公司），登載於政府採購資訊之拒絕往來廠商名單；並於 96 年 2 月 27 日將發包工程費、工程設計費、專案管理監造費及主辦機關管理費等溢付款 670 萬 9,233 元繳還花蓮縣政府。茲據調查就行政監督缺失部分彙陳意見如后：

一、花蓮縣新城鄉公所於本案圍牆統包工程辦理過程，雖另委託專案管理廠商協助辦理監造管理事宜，惟就專案管理廠商未依契約規定期限提出可行性報告及招標策略、統包承商未依服務建議書施作圍牆長度、溢計 RC 圍牆混凝土金額及 RC 柱支數等缺失，未能切實監督導正，核有疏失：

(一)專案管理廠商未依契約規定期限提出可行性報告及招標策略：

1. 新城鄉公所係 94 年 10 月 11 日與頂城土木結構技師事務所簽訂「大漢村民有街連接 193 線道路觀光圍牆美化統包工程委託監造管理」契約書，該契約書第 7 條（履約期限）之（一）規定：「…廠商應於訂定契約後 7 日內（即 94 年 10 月 18 日前）提出施工預定進度表、招標策略、初步預算之擬定、可行性報告等，供呈報上級審核。」惟查專案管理廠商卻遲至 95 年 2 月始編定「大漢村民有街連接 193 線道路景觀圍牆美化工程可行性評估報告分析及發包策略」，而本案統包工程卻早於 94 年 12 月 2 日即決標予冠○營造公司。
2. 針對「專案管理廠商未依契約第 7 條規定，遲至 95 年 2 月始編定可行性評估報告分析及發包策略之緣由」部分，新城鄉公所說明略以：「專案管理廠商頂○土木結構技師事務所得標後，該公所承辦人呂○○技士曾以電話多次催促廠商需依契約規定提供本案工程之可行性評估及統包發包策略分析，惟該廠商人員一再拖延，遲至 95 年 2 月專案管理廠商方為補件。」
3. 據上，新城鄉公所為提昇本案統包工程品質，特委託頂○土木

結構技師事務所為專案管理廠商，協助公所辦理監造管理事宜，並於契約明訂專案管理廠商應於訂約後 7 日內，提供本案工程之「招標策略及可行性報告」等資料，惟該事務所並未依限提出上開資料，該公所即率爾於 94 年 12 月 2 日招標辦理統包工程，而專案管理廠商係遲至 95 年 2 月始編定可行性評估報告及發包策略，顯有未當。

(二)統包承商未依服務建議書施作圍牆長度：

1. 依新城鄉公所與冠○營造公司所簽訂「大漢村民有街連接 193 線道路觀光圍牆美化統包工程」契約書第 2 條（契約文件及效力）規定：「本契約包括下列文件…四、本案招標文件及其變更或補充。五、廠商服務建議書及其變更或補充…」查本案統包工程「採購評選辦法」第 13 條（廠商工作事項）第 3 項規定：「主要工作內容：（1）地景式圍牆 3,100 公尺。（2）整地壓實。（3）施工阻隔設施。」另得標廠商（冠○營造公司）服務建議書第 3 章（工程經費概算）第 3-1 節工程項目包括：「（1）地景式圍牆 2,980 公尺。（2）出入口意象 4 組。（3）整地壓實…」
2. 惟查統包協力廠商吳○○設計公司所編定「工程採購預算書」係設計景觀圍牆 17 組，每組 21.6 公尺，計 367 公尺，另 RC 圍牆 1,400 公尺，合計設計圍牆長度約 1,767 公尺，經核較前揭服務建議書所載須要施作長度減作約 1,213 公尺，然專案管理廠商卻未審查發現減作情事，並於 95 年 2 月 20 日頂新字第 950220-2 號函新城鄉公所略以：「冠○營造公司承攬本案統包工程之設計預算書已編製完成，敝事務所審查無誤，轉呈貴所鑑核。」該公所嗣於 95 年 3 月 2 日簽辦略以：「94 年度花蓮縣政府補助辦理大漢村民有街連接 193 縣道路景觀圍牆美化統包工程業測設完成，預算書編定金額 1,886 萬 6,000 元，已經監造單位審核，請鑑核」該簽並獲何禮臺鄉長核定。
3. 針對「圍牆長度減作」部分，新城鄉公所說明略以：「該所於 94 年 12 月 2 日召開本案統包工程最有利標評選審查會議，審查委員針對圍牆之建議臚列如次：（江○○委員）入口意象花

崗石拚貼融入原住民圖騰；（劉○○委員）地景式圍牆需預留監視系統及景觀燈飾的線路、圍牆以納入本鄉產業－漁業及農業等意象為訴求、圍牆旁綠地公共空間請預為規劃併入本案做整體考量；（曾○○委員）地景式圍牆請融入七星潭意象、圍牆建議增加綠籬設施；（劉○○委員）圍牆建議納入曼波魚圖騰。統包協力廠商吳○○設計公司乃依據上開審查委員意見，將原服務建議書所列之主要施工項目（地景式圍牆 2,980 公尺及出入口意象 4 組），在設計預算書中改為 17 組景觀圍牆（每組長度 21.6 公尺）、藝術馬賽克拼貼、RC 柱 171 支、RC 圍牆 1,400 公尺，使 17 組景觀圍牆上能夠表現出本鄉特色，並加入該縣各觀光景點。」另針對「本案統包承商服務建議書原設計地景式圍牆長度 2,980 公尺，惟其於工程預算書僅編列景觀圍牆 17 組（每組長度 21.6 公尺）及 RC 圍牆 1,400 公尺，合計僅約 1,767 公尺，二者相差 1,213 公尺。上開尚未施作圍牆範圍，後續是否續辦」部分，新城鄉公所說明略以：「本案尚未完成之圍牆範圍，該公所已納入內政部營建署編列補助之 95 年度生活圈道路系統建設計畫，並已於 97 年度興建完成第 2 期地景式圍牆 495 公尺及營區大門截角圍牆 4 處（每處 15 公尺），合計 555 公尺。」由上，顯示最有利標評選審查委員並未建議減作圍牆長度，而新城鄉公所就該圍牆未竟部分，另於 97 年度仍持續辦理相關圍牆工程。

4. 據上，統包協力廠商吳○○設計公司於本案圍牆設計時，以其係「參考最有利標評選審查委員之建議」為由，未切實依照服務建議書施作圍牆長度，致圍牆長度發生減作情形，專案管理廠商於審核工程預算書時未適時指正，新城鄉公所亦未恪盡監督職責，均有疏失。

(三)統包承商溢計 RC 圍牆混凝土金額及 RC 柱支數：

1. 查本案統包協力廠商吳○○設計公司工程預算書所設計圍牆之混凝土數量，單位長度原應以 1 公尺計算，然該公司卻誤植為 20 公尺，致溢計 548 萬 5,200 元；另比對該公司修正前工程預算書 RC 柱編列 171 支，經本院審計部臺灣省花蓮縣審計室查

核糾正後，修正工程預算書之 RC 柱數量為 148 支，共溢計 23 支 RC 柱，金額為 9 萬 1,540 元。

2. 針對「統包協力廠商吳○○設計公司將工程預算書內 RC 圍牆之混凝土，在計算數量時，將單位長度 1 公尺誤植為 20 公尺，致建造費用溢計」部分，新城鄉公所說明略以：「吳○○設計公司數量計算有誤植，並非故意浮編，理由係初步規劃為直線路段，圍牆原以每座 20 公尺作為計價方式，單價乘以圍牆座數即得出圍牆經費概算，後來因為軍方要求多處預留缺口加上原直線路型變為雙曲線路型，所以設計估價改為以每公尺估算單價分析表，但是該公司設計人員劉○○誤將電腦之計算式誤植 1 為 20，故產生混凝土數量計算錯誤；且統包承商於完成前述細部設計內容後，係委由專案管理廠商頂○土木結構技師事務所審定。」另針對「統包承商『修正前』工程預算書 RC 柱原設計 171 支，『修正後』設計為 148 支，共溢計 RC 柱 23 支之緣由」部分，新城鄉公所說明略以：「本案完工驗收時係採抽驗方式，即依竣工圖抽驗柱與柱間距為 10 公尺及柱尺寸，均符合規定，並未一一點驗 RC 柱之數量，該公所係依委託監造管理廠商提送之驗收決算明細表及監工日誌數量辦理驗收。」由上，顯見新城鄉公所與專案管理廠商於工程預算書及完工驗收審核時，均未切實監督辦理，致未及時發現上開溢計情事。
3. 據上，統包協力廠商吳○○設計公司於製作工程預算書時，該公司設計人員將 RC 圍牆單位長度 1 誤植為 20，導致溢計混凝土數量及巨額金額；另於完工驗收時，因未一一點驗，致溢計 RC 柱支數。專案管理廠商未切實審查落實管理，新城鄉公所復未恪盡監督職責，均有疏失。

二、花蓮縣政府未恪遵「花蓮縣政府對鄉鎮（市）公所補助辦法」規定切實督導查核工程預算書相關資料，顯有怠失：

- (一) 依「花蓮縣政府對鄉鎮（市）公所補助辦法」第 4 條第 2 項規定：「本府各局室暨所屬機關列有對鄉（鎮、市）公所補助者，應切實督導並列管補助計畫之執行，作為未來補助款核定之依據。」故該府依上開規定，理應就其所補助本案統包工程，切實督導並

列管補助計畫之執行。

- (二)惟針對「花蓮縣政府對本案統包工程歷來督導辦理情形」部分，前據花蓮縣政府於 98 年 3 月 16 日府工土字第 0980035314 號函復本院調卷說明略以：「有關本府歷來督導本案辦理情形，旨揭補助案『本府確未列管抽查補助案件』。本府經花蓮縣審計室 96 年查核後，自 96 年 3 月起，受本府補助之重大工程案件，需送府審核預算書，並納入本府管考系統列管，並副知本府工程施工查核小組暨採購查核小組列為年度重點查、稽核案件。」該府於本院調卷復函，已自承其確未列管抽查其所補助本案統包工程。
- (三)另查核本案統包工程辦理期間新城鄉公所與花蓮縣政府往來公文，發現花蓮縣政府前於 95 年 5 月 1 日曾至新城鄉公所稽核本案統包工程計 1 次，該次稽核後，花蓮縣政府並於 95 年 5 月 26 日府行購字第 09500803890 號函新城鄉公所略以：「95 年 5 月 1 日稽核貴所辦理之『大漢村民有街連接 193 線道路觀光圍牆美化統包工程』採購案計 1 件，經核有與政府採購法規定未符事項（註：缺失態樣計 9 項，均為該公所辦理招標、決標及訂定契約過程有關缺失），請檢討改進如期見復。」新城鄉公所則於 95 年 6 月 28 日新鄉建字第 0950005248 號函復花蓮縣政府有關本案統包工程稽核結果辦理情形一覽表略以：「本採購案，經稽核小組列出 9 點稽核缺失，已專案逐項檢討，將不符規定事項列入爾後類似案件重點需改進事項，並將不符表格更正，遵循政府採購法及相關規定辦理，俾杜絕缺失。」由上，顯見花蓮縣政府雖曾於 95 年 5 月 1 日派員稽查本案統包工程，惟其僅就招標、決標及簽約過程予以查核，對工程預算書相關資料則均未切實稽查。
- (四)據上，花蓮縣政府未恪遵「花蓮縣政府對鄉鎮（市）公所補助辦法」有關規定，切實督導並列管補助計畫之執行，致對本案統包工程工程預算書內圍牆長度減作、溢計 RC 圍牆混凝土及 RC 柱數量等缺失，皆未落實查核，顯有怠失。

綜上所述，花蓮縣新城鄉公所於本案圍牆統包工程辦理過程，就專案管理廠商未依契約規定期限提出可行性報告及招標策略、統包承包商未依服務建議書施作圍牆長度、溢計 RC 圍牆混凝土金額及 RC 柱

支數等缺失，未能切實監督導正；另花蓮縣政府未恪遵「花蓮縣政府對鄉鎮（市）公所補助辦法」規定切實督導查核工程預算書相關資料，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

- 一、花蓮縣新城鄉公所除追回廠商溢領款並繳回花蓮縣政府之外，並依政府採購法第 101 條及其施行細則第 109 條懲處失職廠商，新城鄉公所於後續辦理類似採購案件，均依程序審慎辦理。
- 二、人員議處情形：花蓮縣新城鄉公所承辦人及課長亦予以行政處分，另課長調圖書館管理員職務。

**註：**經 98 年 11 月 4 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 29 次會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 5 月 20 日監察院外交及僑政、  
內政及少數民族、交通及採購委員會第  
4 屆第 1 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：外交部、交通部觀光局

貳、案由：

外交部對於泰國示威事件，未能於第一時間積極應變，適時提升旅遊警示燈號，致民眾無所適從，嚴重影響權益，又侷限於以國家全面整體狀況評估警示燈號之作法，未能確實反應國外旅遊區域性之安全指數與地區之差異，難調務實，有失彈性；交通部觀光局於泰國示威事件發生後，未於第一時間依行政院消保會決議，邀請各相關部會及業者代表研商協調處理，以建立國外旅遊退費之協商應變機制，致引發消費爭議，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

民國（下同）98 年 4 月 8 日支持泰國前總理塔信之紅衫軍 10 萬人聚集曼谷進行示威抗議活動，4 月 11 日紅衫軍轉往芭達雅示威，同日 14 時許泰國總理宣布芭達雅進入緊急狀態，東協加三及東亞峰會乃被迫取消。嗣紅衫軍返回曼谷持續示威抗議，4 月 12 日 14 時許泰國政府宣布曼谷及周邊五府進入緊急狀態，泰北及東北地區示威亦趨激烈，13 日凌晨更發生軍民衝突，軍方對空鳴槍並發射催淚彈示警，此外清邁、清萊及東北各地均有數千至數百不等紅衫軍聚集。14 日早晨傳聞警方將強力壓制，紅衫軍將與警方抗爭，擴大動亂，嗣警方於 14

日午後決定採取行動，紅衫軍領袖乃宣布解散。

針對泰國前開反政府示威流血衝突事件（下稱泰國示威事件），外交部於 98 年 4 月 14 日始將旅遊警示提升為「建議暫緩前往」之橙色警戒，交通部觀光局亦於 4 月 14 日始依行政院消費者保護委員會決議，召開研商會議，發布國外旅遊退費標準。經核外交部、交通部觀光局確有下列違失，茲臚述如后：

一、外交部對於本次泰國示威事件，未能於第一時間主動積極緊急應變，適時提升國外旅遊警示燈號，致安排旅遊行程民眾無所適從，嚴重影響旅遊及生命財產權利，核有違失

(一)經查，本次泰國示威事件之情勢發展，主要係由泰國紅衫軍於 98 年 4 月 8 日 10 萬人聚集曼谷開始漫延，4 月 11 日紅衫軍轉往芭達雅示威，同日 14 時許泰國總理宣布芭達雅進入緊急狀態，東協加三及東亞峰會乃被迫取消。嗣紅衫軍返回曼谷持續示威，12 日 14 時許泰國政府宣布曼谷及周邊五府進入緊急狀態，泰北及東北地區示威亦趨激烈，13 日凌晨更發生軍民衝突，軍方對空鳴槍並發射催淚彈示警，此外清邁、清萊及東北各地均有數千至數百不等紅衫軍聚集。14 日早晨傳聞警方將強力壓制，紅衫軍將與警方抗爭，擴大動亂，嗣警方於 14 日午後決定採取行動，紅衫軍領袖乃宣布解散。

(二)惟查，外交部於 98 年 4 月 10 日起在外交部領事事務局（下稱領務局）網站上發布國外旅遊警示（按：黃色警示－提醒注意。據外交部官員於本院約詢時表示：該警示係自 97 年 11 月黃衫軍示威事件時發布後維持迄今），提醒國人注意避免前往紅衫軍抗議地區，並在 4 月 11 日晚間及 13 日依據駐處通報最新情勢，更新泰國旅遊警示地區，提醒國人勿前往曼谷及周邊五府等列舉之地區旅遊等語。4 月 14 日經該部內部研議後，於 11 時 05 分許始簽請發布橙色警示，並於中午調整修改領務局網站上之旅遊警示設計，將曼谷市及周邊五府等有安全疑慮部份地區，自「泰國」全國警示之欄位中獨立出來，以「地區」劃分，並給予橙色警示－建議國人暫緩前往，惟泰國整體國家則仍維持黃色警示，此有外交部提供本院書面資料在卷可稽。足見，對於本次泰國示威事件，

外交部係於4月14日中午始將曼谷市及周邊五府等有安全疑慮部份地區，給予橙色警示—建議國人暫緩前往，並在網站上公布。

(三)另據外交部提供書面資料表示：外交部亞太司李副司長○○曾於4月12日到部觀察泰國紅衫軍情勢發展，其餘業務相關同仁之手機則保持24小時開機，密切注意該案發展。4月12日下午泰國政府宣佈曼谷及周邊五府進入緊急狀態，駐處烏代表即指示緊急應變小組成員緊急待命，並依據情資將泰國最新情勢發展以THA473號電報報回外交部，惟並未先電告該部同仁前往收電，該部電務處係於翌(13)日早上7時接獲上電，因情況緊急，外交部亞太司遂於當日下午2時許，以電話通知領務局緊急更新泰國旅遊警示說明等語，此有外交部提供之相關電報及書面資料可證。足徵，外交部對於駐泰國代表處所陳報之泰國最新情勢發展電報，未能於第一時間應變，喪失機先，核有違失。

(四)復查，亞洲部分國家98年4月13日前對泰國發布之旅遊警示之情形略以：

國家 (地區)	警示內容
中國	4月13日發布泰國旅遊警示：「據中國駐泰國使館告，泰國政府宣布曼谷市及大城、佛統、春武里、碧武里四府實行緊急狀態。外交部領事司和中國駐泰國使館再次提醒在泰中國公民密切留意當地安全局勢，避開熱點地區，注意加強防範，掌握離開時機。遇緊急情況向中國駐泰國使領館尋求幫助。建議國內公民暫緩赴泰國。」
香港	4月13日港府發布赴曼谷旅遊警告，保安局局長李少光強烈呼籲，基於泰國曼谷局勢急劇惡化，決定發出旅遊警告，香港居民如非必要，應避免前赴曼谷。
新加坡	4月12日針對曼谷及周邊五府進入緊急狀態事，建議星國公民「倘無急迫必要，暫緩前往曼谷及周邊五府」。
韓國	呼籲在曼谷和芭達雅的本國公民「在沒有緊急事務的情況下返回國內」。

國家 (地區)	警示內容
菲律賓	4月13日發布泰國旅遊警示：「針對泰國曼谷及周邊五府進入緊急狀態，建議在泰國政治緊張情勢和緩前，倘無必要或迫切性，暫緩前往上述區域。」

足見，亞洲部分主要國家業於 4 月 13 日發出強烈旅遊警示，提醒民眾不要前往泰國或相關地區。惟查，外交部於 4 月 13 日仍僅維持黃色警示燈號-提醒注意，致已安排前往泰國旅遊行程之民眾，是否依原定行程出團無所適從，紛向有關單位陳情，影響旅遊消費權益。雖據外交部官員於約詢時向本院表示：「處理過泰國示威的多年經驗，都是區域的局限性，不會無限擴大，所以沒有必要限制民眾前往泰國旅遊，所以都是以黃色警訊提醒注意。而且效果都很有效」、「13 日時我們已經加註文字，請民眾避開，但仍維持黃色警戒」等語。再者，外交部領務局 4 月 13 日網站公告略以：「目前本部發布泰國旅遊警示為黃色警示（提醒注意）。相關警語如下：二、…建議國人如非必要，請暫時避免進入曼谷及前述鄰近五府。三、…請國人在泰期間隨時注意情勢發展，提高警覺，注意自身安全，避免前往示威群眾聚集地區，…。四、另泰國南部陶公、耶拉、宋卡、北大年 4 省經年動亂，爆炸頻傳，泰柬邊界因神廟糾紛亦有零星對抗，建議國人不要前往上述地區。」惟加註文字乃為輔助原警示燈號之不足，不宜逸脫於原警示燈號之意涵及範圍，否則外交部原公布之燈號為黃色警示-提醒注意，所加註之文字卻係近乎橙色警示燈號-建議暫緩前往之意涵，致安排旅遊行程民眾無所適從，嚴重影響旅遊及生命財產權利，實非正辦，亦有違失。

(五)綜上，外交部對於本次泰國示威事件，未能主動積極緊急應變，適時提升國外旅遊警示燈號，致安排旅遊行程民眾無所適從，嚴重影響旅遊消費及生命財產權利，核有違失。

二、外交部侷限於以國家全面整體狀況評估警示燈號之作法，未能確實反應國外旅遊區域性之安全指數與地區之差異，難謂務實，有失彈性，應予檢討改進

- (一)查外交部為出國考察、研習、推廣商務、求學及旅遊等國人，掌握目的地之警示資訊，於 93 年 3 月 30 日以部授領三字第 09370004680 號令發布實施「外交部發布國人旅遊警示參考資訊指導原則」，依據外館報回之駐地各項資訊，包括駐在國政局穩定、有無全國性暴動、有無重大天災或重大傳染病、有無恐怖活動等綜合評估，並依據現行領事事務局對一國旅行安全分級制(即黃色—提醒注意、橙色—建議暫緩前往、紅色—不宜前往)分別予以分級上網公告，供民眾上網查詢。
- (二)次查，行政院消費者保護委員會(下稱行政院消保會)於 93 年 1 月 28 日召開第 110 次委員會議，就交通部、外交部等提報「國人赴印尼峇里島旅遊遭感染桿菌性痢疾之後續檢討及改善措施」乙案決定：請外交部、交通部及行政院衛生署就「旅遊警訊」、「衛生防疫」、「國外旅遊預警分級表」等併案研議，建立「發布『旅遊警示區』認定標準、發布時機及方式」之具體通案基準，並於本年三月底前研訂一套標準機制(或辦法)後會銜公布。此外，外交部依前開會議決定，函令發布「外交部發布國人旅遊警示參考資訊指導原則」之目的係為便利出國考察、研習、推廣商務、求學及旅遊等國人，掌握「目的地」之警示資訊。因此，前開指導原則自始並未限縮於須就「國家」全面整體評估始得發布旅遊警示燈號。對此，外交部函復本院說明略以：鑒於泰國部分地區之示威抗議活動短期內非但無停止跡象，且有可能因為警方強力壓制而發生示威群眾與警方衝突及動亂擴大之情況，而我國以「國家」全面整體狀況評估警示燈號之作法，無法充份有效提請國人注意泰國「曼谷市」等地區之暴力示威情形，為保護我國人安全，經本部內部研議後，於 4 月 14 日中午調整修改該部領務局網站上之旅遊警示設計，將曼谷市及周邊五府等有安全疑慮部份地區，自「泰國」全國警示之欄位中獨立出來，以「地區」劃分，並給予橙色警示—建議國人暫緩前往，惟泰國整體國家則仍維持黃色警示等語。足見，外交部依據上開指導原則可不侷限「整體國家」，而可對於地區性之旅遊地區發布旅遊警示燈號，而且對於地域性之旅遊地區發布旅遊警示燈號，僅須修改電腦程式及網站設計即

可。

(三)復查，外交部於 98 年 4 月 27 日本院約詢時表示：「93 年 3 月 30 日就已經訂定此原則。自 93 年到現在，未作修正」、「此次事件之後，我們現在正在整體的檢討，以區隔地區來作為判斷」、「過去電腦設計都是國家的部分」、「因為過去在總理府的示威都侷限在當地沒有作擴散的經驗，所以我們維持以往的作法，到 14 日因為泰方要強力壓制，所以有不確定因素，我們認為不能冒這個險，…所以決定作這個地區性的區隔」等語。足見長期以來外交部對於國外旅遊警示之發布，始終侷限於以國家全面整體狀況評估警示燈號之作法，然國外旅遊目的地國家常有幅員遼闊，國境內各地區差異性甚大之情形，若仍侷限於以國家全面整體為評估發布警示燈號之作法及思維，不僅不符合國人出國考察、研習、推廣商務、打工渡假、求學及旅遊實際所需，亦難調務實，容有未當。

(四)綜上，外交部侷限於以國家全面整體狀況評估旅遊警示燈號之作法，未能確實反應國外旅遊區域性之安全指數與地區之差異，不僅不符合民眾國外出國考察、研習、推廣商務、打工渡假、求學及旅遊實際所需，亦難調務實，有失彈性，應予檢討改進。

三、交通部觀光局於本次泰國示威事件發生後，消極等待外交部國外旅遊警示公告，未於第一時間依行政院消保會決議，邀請各相關部會及業者代表開會研商協調處理，以建立國外旅遊退費之協商應變機制，致引發消費爭議，顯有違失

(一)消費者保護法第 3 條規定：「政府為達成本法目的，應實施下列措施，並應就與下列事項有關之法規及其執行情形，定期檢討、協調、改進之：二、防止商品或服務損害消費者之生命、身體、健康、財產或其他權益。十、協調處理消費爭議。十三、其他依消費生活之發展所必要之消費者保護措施。」復 95 年 9 月 25 日行政院消保會召開研商「國外旅遊定型化契約範本第 28 條之 1」與「國外旅遊警示」之適用關係會議，決議如下：「請交通部觀光局於旅遊地點發生事故時，於第一時間內邀請各相關部會（包括外交部、交通部民用航空局、行政院消保會等）及相關業者代

表開會研商協調處理」。依上開規定，交通部觀光局尚無須受制於外交部旅遊警示之發布或提升，自應依職權認定並於第一時間內邀集各相關單位研商退費標準，以維護消費者生命、健康、財產等權益，裨益民眾消費生活之發展。

(二)經查，本次泰國 10 萬人紅衫軍於 98 年 4 月 8 日聚集曼谷，4 月 11 日及 12 日泰國政府並分別宣布芭達雅、曼谷及周邊五府等地進入緊急狀態，已如前述。依交通部觀光局官員於本院約詢時表示：「我們是透過外交部的旅遊警示，從 11 號就開始密切注意，後來外交部改變部分旅遊警示內容，也有民眾來電詢問解約問題。所以我們 13 日下午通知旅行業公會全聯會及品保協會在 14 日上午 9 點儘速開會研商。13 號的狀況為何還沒有召開會議，是因為外交部的網站還停留在黃色警示，美國當時也還維持黃色」等語。足見交通部觀光局於 4 月 14 日始依前開行政院消保會會議決議，召集會議達成共識，再以新聞稿公布國外旅遊退費處理原則，而未能於泰國示威事件發生後第一時間內邀請各單位開會協商，並就泰國旅遊退費事宜發布釋疑公告，以保障旅客之權益，僅消極等待觀望外交部國外旅遊警示燈號行事。

(三)復查，交通部觀光局發布國外旅遊退費標準之經過如下：為避免旅遊糾紛及減輕訟源，爰就旅客因受泰國紅衫軍事件影響取消行程，衍生退費問題，於 98 年 4 月 14 日上午邀集中華民國旅行商業同業公會全國聯合會（下稱旅行公會全聯會）及中華民國旅行業品質保障協會（下稱品保協會）共同協商，達成旅客取消赴曼谷及周邊地區旅遊時，得依國外旅遊定型化契約書第 28 條之 1 規定辦理之共識。其後因外交部發布「泰國-曼谷及周邊地區旅遊標示為橙色標示（建議暫緩前往）」公告，該局於參據該公告後，方決定以區域劃分至泰國旅遊行程辦理旅客退費事宜等情，有交通部觀光局提供書面資料在卷可稽。另據交通部觀光局官員於本院約詢時陳稱：「外交部是在 12 點鐘左右，我們新聞稿還沒發布前改變為橙色燈號，我們就將新聞稿收回，再依據外交部的變更重擬新聞稿。變成根據地域來區分退費事宜」、「過去處理上，觀光局在發生事故時，為求時效大部分先用非正式的方式找旅行

業公會和品保協會進行協商。必要時即時電洽外交部或民航局提供意見」、「一般若需要外交部的話，就由我們聯繫人和外交部的小組長進行電話聯繫」及外交部官員於本院約詢時表示：「據悉觀光局在 14 日早上就開會討論是否退費的訊息了，我們是在中午才改變燈號的，觀光局在下午發布退費標準。我們部沒有參加觀光局的協商會議，我們發布後以電話跟觀光局講了」等語。足見交通部觀光局對於本次泰國示威事件，未能同步邀集外交部代表開會研商，以確實掌握泰國當地示威群眾活動之最新情勢，致協商結論取得共識後，因外交部臨時提升旅遊警示燈號，始倉促另行決定退費處理方式，又長久以來均未依行政院消保會首揭會議結論，邀集外交部等相關單位及業者參與研商，建立國外旅遊退費之協商應變機制，均有違失，實應檢討改進。

（四）綜上，交通部觀光局於本次泰國示威事件發生後，消極等待外交部國外旅遊警示公告，未於第一時間依行政院消保會 95 年 9 月 25 日決議，邀請各相關部會（包括外交部、交通部民用航空局、行政院消保會等）及相關業者代表開會研商協調處理，長久以來亦未建立國外旅遊退費之協商應變機制，致引發消費爭議，顯有違失，實應檢討改進。

綜上所述，外交部對於本次泰國示威事件，未能於第一時間主動積極緊急應變，適時提升國外旅遊警示燈號，致安排旅遊行程民眾無所適從，嚴重影響旅遊及生命財產權利；又外交部侷限於以國家全面整體狀況評估警示燈號之作法，未能確實反應國外旅遊區域性之安全指數與地區之差異，難謂務實，有失彈性；交通部觀光局於泰國示威事件發生後，消極等待外交部國外旅遊警示公告，未於第一時間依行政院消保會決議，邀請各相關部會及業者代表開會研商協調處理，以建立國外旅遊退費之協商應變機制，致引發消費爭議，均核有違失。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、外交部對於未於第一時間主動積極緊急應變，致喪失機先之疏失，已通盤全面檢討，加強日後緊急狀況發生時，駐處及該部同仁間之橫向聯繫，以防範未然。
- 二、外交部領務局已於 98 年 7 月 8 日將國外旅遊警示分級由現行黃、橙、紅三級增列為灰、黃、橙、紅四級，並於領務局網站上將「國家」與該國某「地區」之旅遊警示狀況分列不同欄位，可分別給予不同燈號，以維持彈性，並增進國人對該國或地區情勢之掌握。未來倘有類似泰國紅衫軍示威抗議行動再起，外交部當可積極、彈性因應。
- 三、依行政院消費者保護委員會 98 年 4 月 30 日召開第 164 次委員會議，就外交部及交通部提報「泰國曼谷暴動事件之處理，與國外旅遊警示機制之檢討改進案」，其會議決定：「為及時解決消費爭議，請交通部觀光局參考外交部發布之國外旅遊警示分級之燈號，在第一時間即邀請相關業者及消保團體開會協商處理原則，並及時公布相關資訊，供社會大眾知悉。」日後若遇國外發生重大事件時，交通部觀光局自當落實上開會議結論及消保會 95 年 9 月 25 日研商「國外旅遊定型化契約範本第 28 條之 1 與國外旅遊警示之適用關係」會議結論，參考外交部發布之國外旅遊警示分級之燈號，於第一時間內邀請相關部會、旅行業者及消保團體開會協商旅客退費處理原則，以確保旅客權益，減少消費爭議。

**註：**經 98 年 8 月 19 日監察院外交及僑政、內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 2 次聯席會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 5 月 21 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 10 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：國防部所屬憲兵司令部及空軍司令部

#### 貳、案由：

民國 97 年 12 月 5 日上午 11 時 41 分，臺南空軍基地負責警衛勤務之憲兵司令部○指揮部○營營長江○○中校，在未申請核准進入跑、滑道管制區，並與塔台報備完成通聯情況下，逕由滑行道穿越主跑道起降管制區，相關單位未能即時處置，嚴重影響飛（地）安及國軍整體形象，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

查臺南機場係屬軍民合用機場，前因駐防臺南機場之空軍○戰術戰鬥機聯隊（下稱空軍○聯隊）基地內警衛安全、工程督導、飛安管制與塔台航管等因執行職務過程輕率敷衍，相關勤務訓練不足，飛安意識淡薄以及軍紀廢弛，於民國（下同）92 年 3 月 21 日晚間發生復○航空公司編號○○○號航機經塔台許可落地後，與未經核准侵入跑道工程車碰撞之嚴重飛安事件，本院調查後，提案彈劾時任少將聯隊長沈○○等 6 人，並經公務員懲戒委員會議決：記過貳次者 3 人，記過壹次者 1 人，申誡者 2 人。復○航空公司並依國家賠償法對空軍司

令部提起訴訟，求償金額高達新臺幣 5 億 5 千餘萬元並加計利息，雖因雙方對於賠償金額計算基礎猶有爭議，尚待法院審理，惟該事件已嚴重損及軍民合用機場飛航安全與國軍整體形象。本次事件雖因飛輔室處置得宜，幸未發生碰撞事件，然經本院深入調查，發現相關機關仍未能記取前車之鑑，深切反省警惕，顯有違失：

一、空軍○聯隊及憲兵○營對於進入跑、滑道起降區域飛行管理標準作業程序等重要規定未賡續落實辦理宣教，相關重要公文亦未確實納入移交，對現行仍須據以執行之前開標準作業程序公文保存期限僅列 3 年，既無核准銷毀記錄，亦未能尋獲該公文，顯見公文移交過程及檔案管理確有疏失。

經查空軍第○聯隊曾於 94 年 1 月 7 日以平武字第 0940000185 號函所屬空軍各單位暨防砲警衛司令部第○指揮部警衛第○營等，請確依「跑、滑道起降區域飛行管理標準作業程序」執行，以確保飛（地）安全。復依據國防部 94 年 3 月 22 日略畫字第 0940000358 號令頒「精進案第二階段指導綱要計畫」，自 95 年 1 月 1 日起負責臺南機場地面安全勤務之防砲警衛司令部第○指揮部警衛第○營，正式改隸為憲兵○指揮部○營，並於原駐地以原編原裝執行原任務。經查憲兵○營歷任營長各類移交清冊，均無「跑、滑道起降區域飛行管理標準作業程序」，江員於憲兵○指揮部懲處評審會中辯稱：「聯隊自警衛營移撥憲兵後，未留下任何公文及命令發佈可供參閱。」本院約詢時亦表示：「當初移交時確未看到此份公文，但之後輾轉得知這項規定。」顯見空軍○聯隊及附屬單位對於上開進入跑、滑道管制區程序等重要規定未賡續落實辦理宣教，致 94 年 1 月重新檢討完成跑、滑道起降區域飛行管理作業程序發交各單位執行後，仍陸續發生漢光演習後陸軍車輛誤闖東跑道，肇致立○航空班機重飛事件；陸軍裝騎連執行機巡時未與塔台完成通聯即穿越西跑道事件，以及本次憲兵營違反安全規章等情事。如此攸關機場安全規定之公文竟未確實納入移交，對現行仍須據以執行之前開標準作業程序公文保存期限僅列 3 年，既無核准銷毀記錄，亦未能尋獲該公文，顯見公文移交過程及檔案管理嚴重失序，確有疏失。

二、臺南機場塔台未能主動掌握機場動態，對跑、滑道起降區域內可疑

之人、車未立即通知飛管單位儘速前往處理，亦有違失。

依據國防部空軍總司令部「防範跑道入侵指導作為及具體作法」規定：三、機場塔台航管人員，除應隨時注意航空器之動向及掌控機場動態外，對跑、滑道起降區域內可疑之人、車動態應立即通知飛管單位儘速前往處理，並對在空機採取立即處置，以維飛安。另查「跑、滑道起降區域飛行管理標準作業程序」貳、三「進入跑、滑道起降區域作業程序及注意事項」規定：……（七）任何未經無線電向塔台提出申請之車輛，一律禁止行經跑、滑道管制區；塔台應負突發狀況提醒職責，如發現未經申請上場或失聯之車輛，立即通知飛管派遣引導車將其帶離場面。本次憲兵營長雖係渠個人未經申請擅自駕車穿越跑、滑道管制區，惟塔台未能善盡場面動態監控、管制之責，針對場面人員、車輛等狀況配合監控設施落實管制，及時發現跑道發生異常情況，以維飛安，亦有違失。

綜上所述，空軍○聯隊及憲兵○營對於進入跑、滑道起降區域飛行管理標準作業程序等重要規定未賡續落實辦理宣教，相關重要公文亦未確實納入移交，對現行仍須據以執行之前開標準作業程序公文保存期限僅列 3 年，既無核准銷毀記錄，亦未能尋獲該公文，顯見公文移交過程及檔案管理嚴重失序；臺南機場塔台未能主動掌握機場動態，對跑、滑道起降區域內可疑之人、車未立即通知飛管單位儘速前往處理，均有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送國防部轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、要求空軍及憲兵司令部，對進駐部隊及主官（管）交接時，管制完成安全、作業規定及環境責任區之簽閱，並紀錄備查，另已頒佈標準作業程序或持續據以執行之規定，列入主官移交。
- 二、場面工作人員及車輛按規定利用無線電通報塔台後，依塔台指導穿越跑道，惟單位應督導所屬完成合格簽證、地面安全暨場面工作安全宣教，並紀錄備查。
- 三、非場面工作人員及基地有飛航動態期間，要穿越跑道時，依現行程

序完成申請，於核准後通知安管中心「車型及車號」，並由安管中心通報「管制哨」管制核對。

四、各飛行部隊將此案例納入每半年基地安全日宣教，以強化官兵各項飛地安全觀念。

五、機場跑、滑道管制作業，國防部列入飛行部隊無預警督考要項查察，以維飛安。

**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。**

## 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

審查委員會：經 98 年 6 月 3 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 16 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：南投縣水里鄉公所

貳、案由：

南投縣水里鄉公所於 921 震災後緊急辦理營建剩餘土石方資源堆置場工程，卻捨棄統包方式減省招標採購時程，反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問題，延宕整體工期，且工程結算驗收草率，超估擋土牆實作數量、溢付工程款達 1 成以上；完工迄今 6 年，竟遲未完成土資場營運啟用送審程序，置任場地及設備閒置鏽蝕，浪費公帑且損害政府形象，確有怠失。

參、事實與理由：

經調閱本案營建剩餘土石方資源堆置場工程（下稱本案工程）相關卷證資料，並約詢南投縣政府及南投縣水里鄉公所（下稱水里鄉公所）等機關相關人員到院說明。茲就調查發現行政違失，臚列如下：

一、本案工程有急迫性且規模不大，卻捨棄統包方式減省招標採購時程，反將勞務及工程採購切割成 7 標，分由不同廠商各別辦理，致生採購程序及標案介面整合問題，延宕整體工期，確有可議

(一)按政府採購法第 24 條規定：「機關基於效率及品質之要求，得以

統包辦理招標。前項所稱統包，指將工程或財物採購中之設計與施工、供應、安裝或一定期間之維修等併於同一採購契約辦理招標。」次按統包實施辦法第 2 條規定：「機關以統包辦理招標，應先評估確認下列事項：一、整合設計及施工或供應、安裝於同一採購契約，較自行設計或委託其他廠商設計，可提升採購效率及確保採購品質。二、可縮減工期且無增加經費之虞。」

(二)查本案營建剩餘土石方資源堆置場（簡稱土資場）工程計包含：「水里鄉土資場（城中段）委託規劃」、「水里鄉土資場（城中段）工程委託設計及監造」、「水里鄉土資場設備工程委託設計及監造」、「水里鄉土資場聯外道路闢建工程委託設計及監造」等 4 件勞務採購，以及「水里鄉土資場（城中段）工程」、「水里鄉土資場設備工程」、「水里鄉土資場聯外道路闢建工程」等 3 件工程採購，所需經費南投縣政府納列「建築廢棄物再生利用處理計畫」及「921 重建區新設土資場第二期特別預算」，於民國（下同）90 年至 91 年間，先後函報內政部營建署審核，並經行政院 921 震災災後重建推動委員會（已於 95 年 2 月 4 日裁撤）核定補助經費計新臺幣（下同）2,450 萬元。

(三)依據內政部營建署 90 年 5 月 29 日函送「921 重建區新設置具有回收再利用功能及配備機具設備之土資場或回收再利用經費補助案」現場會勘紀錄所載，本案工程水里鄉公所應於 90 年 7 月底前完成規劃設計，90 年 9 月底前完成相關工程設施及回收再利用機具設備發包作業，90 年 12 月底前相關工程設施完工及購置回收再利用機具設備啟用。換言之，由招商規劃設計至工程完工啟用，實際可用時程僅約 200 日曆天；然水里鄉公所卻無視行政效率及施工品質，不僅未覈實評估以統包方式辦理招標，反分成 7 標各別辦理規劃、設計、監造、土建及設備工程，致延宕 3 個月，迨 90 年 8 月 28 日始辦理工程委託規劃開標，且契約所訂規劃報告完成期限又長達 5 個月，致後續辦理之土建工程委託設計監造勞務採購，順延至 91 年 2 月 26 日辦理開標，同年 3 月 28 日始完成設計；至設備委託規劃及監造勞務採購部分，91 年 2 月 25 日簽准指定 3 家廠商比價後，亦延宕 3 個半月，遲至同年 6 月 6 日始

辦理開標，致整體規劃設計完成期日，已較原訂 90 年 7 月底完成之目標，延遲達 1 年。

(四)另查，本案工程土建部分 91 年 6 月 10 日開工後，即因基地內農民占耕及鐵皮屋未拆除等因素，於 91 年 9 月 24 日起停工，歷經半年訴訟獲得勝訴後，始於 92 年 3 月 23 日復工，同年 6 月 17 日完工。然前揭訴訟停工期間，該土資場另標設備工程，卻仍於 91 年 12 月 17 日開標，致 92 年 1 月 17 日開工後，即因土建工程尚未完成，於同年 2 月 20 日起停工，以配合土建工程施作進度，延至同年 6 月 10 日復工、27 日始裝置完成。

(五)本案工程有急迫性且規模不大，水里鄉公所不僅未依政府採購法相關規定，覈實評估以統包方式減省招標採購程序，反將規劃、設計、監造等勞務採購分成 4 標，土建、設備等工程採購分成 3 標，交由 7 家廠商各別辦理，致生採購程序及標案介面整合問題，延宕整體工期，確有可議。

二、本案工程結算驗收過程草率，未經實測外觀尺寸竟准予驗收、付款，致超估擋土牆實作數量、溢付工程款達 1 成以上，造成公帑損失及訟累，確有違失

(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。」同法施行細則第 91 條第 1 項第 1 款規定：「主驗人員：主持驗收程序，抽查驗核廠商履約結果有無與契約、圖說或貨樣規定不符，並決定不符時之處置。」

(二)查本案土資場（城中段）工程係採實作數量辦理結算，惟工程竣工結算表編號 W2、W3 等二種型式擋土牆合計長度分別為 80 公尺、92 公尺，較實際施作長度 70 公尺、56 公尺，分別超估 10 公尺及 36 公尺，溢付工程款計達 127 萬餘元，占該工程結算金額 1,184 萬餘元之 10.79%，且未依合約圖說背填 30 公分厚透水材料，其實作內容顯與設計、驗收文件登載不符，經審計部臺灣省南投縣審計室於 96 年 7 月間查核發現上情，並要求改善處理後，水里鄉公所始函知承商竣○營造公司應繳回前述未施作之工程價款。

(三)水里鄉公所辦理工程結算驗收過程草率，未實測外觀尺寸竟准予驗收、付款，致超估擋土牆實作數量、溢付工程款達 1 成以上，造成公帑損失及訟累，確有違失。

三、本案工程完工迄今 6 年，卻遲未完成土資場營運啟用送審程序，置任場地及設備閒置鏽蝕，浪費公帑且損害政府形象，確有怠失

(一)按「營建剩餘土石方處理方案」肆、一之(三)規定：「申請設置收容處理場所…如經審查認定須由申請人…送請各該政府機關首長核准發給設置許可。…」同方案肆、一之(四)規定：「直轄市、縣(市)政府或公共工程主辦(管)機關得自行審定或會同有關單位組成會勘小組，經勘驗核准收容處理場所設置計畫應具備之設施後，發給啟用許可始得經營收容處理土石方。」次按南投縣營建工程剩餘土石方處理及資源堆置場設置管理暫行要點第 23 點規定：「設置土資場，應檢附相關書件向本府工務局提出申請初審，經初審認可再提出複審。…」同要點第 27 點規定：「土資場於複審設置許可後，應依規定申請水土保持施工許可證方得申報開工。於依核准圖說興建完成後，應檢具相關單位之核准文件、完成後之現況全景照片、管理人資料及設置許可函所要求事項完成證明等及營運保證金，於設置許可後十八個月內，向原申請核准機關申請勘驗核可後啟用；…」

(二)查本案南投縣政府於 91 年 4 月 12 日核准發給土資場設置許可，水里鄉公所依據許可之設置計畫內容，興建聯外道路、土資場設備及工程等相關設施，全部工程雖於 92 年 6 月 27 日完工，惟因撤換委託辦理營運許可送審之技術服務承商，加上承辦人員更迭頻繁等因素而延宕近 2 年，於 94 年 6 月 21 日始辦理營運許可送審。經南投縣政府於同年 8 月 18 日審查結果，核有諸多待修正事項，該公所雖於 95 年 1 月 3 日再函送修正營運許可申請書，惟因主要出入口未設置告示牌、監視攝影機及繳交保證金等缺漏仍須補正，爰南投縣政府於同年 5 月 25 日函退請改善，然迄今已 3 年，卻未見該公所續辦補正送審事宜，致土資場完工 6 年來，仍因營運許可審核程序不備遲遲無法啟用營運，部分機具設備閒置鏽損，且場區後端混凝土路面嚴重龜裂，兩側隨處堆置垃圾，沉

砂池亦填滿垃圾，雜草叢生。

(三)經詢據水里鄉公所表示，其未續辦本案土資場營運許可送審，主因該公所曾就公有土資場納入公共造產基金及委外營運等提案，兩度送請鄉民代表會審議，惟均遭擱置或否決，且申辦營運許可尚需籌繳三百餘萬元之營運保證金，爰為免土資場取得許可起算營運期後，仍因經營管理無法可循而未能對外營運，該公所將持續與代表會溝通，俟獲同意支持後，再循 R.O.T 方式辦理委外營運等後續事宜。

(四)本案工程斥資公帑二千餘萬元，完工迄今 6 年，水里鄉公所卻以公有土資場管理自治條例及管理規則未獲鄉民代表會同意等由，遲未完成土資場營運啟用送審程序，置任場地及設備閒置鏽蝕，浪費公帑且損害政府形象，確有怠失。

綜上所述，南投縣水里鄉公所為 921 震災災後重建需要，於 90 年間緊急辦理本案土資場工程，卻捨棄統包方式減省招標採購時程，反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問題，延宕整體工期，且工程結算驗收草率，超估擋土牆實作數量、溢付工程款達 1 成以上；完工迄今 6 年，竟遲未完成土資場營運啟用送審程序，置任場地及設備閒置鏽蝕，浪費公帑且損害政府形象，確有怠失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院督飭確實改善處置見復。

## 被糾正機關改善情形

南投縣政府將請水里鄉公所函報可行之土資場轉型活化方案及預定期程，俾利控管加速活化；內政部亦另案函請該府針對該場活化方案及執行計畫預定完成期限召會研商續處，使該土資場儘速營運。

**註：**經 103 年 7 月 24 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 75 次聯席會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 6 月 3 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 17 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：臺南市政府

貳、案由：

臺南市政府未詳實評估民生污水量及污水管線損壞嚴重等情，即貿然策定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，核有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案臺南市政府未詳實評估民生污水量及污水管線損壞嚴重等情，即耗資新臺幣（下同）3 億 7 千餘萬元興建虎尾寮污水處理廠，致設施利用率低落，且未積極依約辦理該廠污水量不足時之替代因應措施，並刻意延緩驗收及接管作業，核有未當，應予糾正促其改善，茲提出事實與理由如下：

一、臺南市政府未詳實評估民生污水量及污水管線損壞嚴重等情，即貿然策定興建虎尾寮污水處理廠，致設施利用率低落，核有未當。

（一）查臺南市政府為改善及處理虎尾寮重劃區之民生污水，即以虎尾寮市地重劃基金盈餘款編列預算，於該重劃區附近之三爺溪旁，規劃興建具三級處理設施之虎尾寮污水處理廠，經處理後之污水

再排入三爺溪中。85年4月該府（工務局主辦）委託新技工程顧問有限公司負責該廠之設計及監造工作，其設計處理之平均及最大污水量為 12,000 及 16,800 噸/日（立方公尺/日）。86年6月30日臺南市政府即依前揭規劃設計結果辦理「虎尾寮污水處理廠第一期工程」公開招標之開標作業，並由信誼機器工業股份有限公司得標，契約金額 3 億 4 千餘萬元，主要為污水處理之土木建築及機械設備等主體工程。88年3月19日續辦「虎尾寮污水處理廠第二期工程」公開招標之開標作業，並由普春環保工程股份有限公司得標，契約金額 3 千 5 百餘萬元，主要內容為沈砂、洗砂及污泥處理設備等增建工程。

- (二)復查 89年3月13日及1月20日虎尾寮污水處理廠第一、第二期工程雖已分別竣工，惟因部分污水管線損壞及虎尾寮重劃區人口數未達預期，致污水量不足而無法完成試車等驗收作業。臺南市政府即於 90年12月25日辦理「污水下水道第二期實施計畫（虎尾寮污水管線檢視工程）」公開招標之開標作業，並由派浦崑洱股份有限公司得標，契約金額 1 千 9 百餘萬元，包含完成相關幹支管之清洗及檢視等工作，經承商於 91年7月至11月間以閉路電視探測法檢視部分污水幹管後發現：「各路段污水幹管之管種均為瓷化黏土管；經抽檢 277 處污水幹管後，約有 922 公尺異常，損壞狀況以管體破損 154 處（占 55.6%）最多，其次為混凝土塊 51 處（占 18.4%）；另有 22 處無法進行 TV 攝影檢視。」，該檢視工程於 91年12月29日竣工（未逾期）、92年1月17日驗收合格。該府再依檢視結果，於 92年7月3日續辦「污水下水道第二期實施計畫（虎尾寮污水管線檢視第二期工程）」公開招標之開標作業，並由上樺營造有限公司得標，契約金額 593 萬元，包含人孔蓋局部更新及污水管之修補、換管與部分管段更新重埋、試壓及試水等工作，然於工程施作期間，發現尚有其他電力、電信、自來水、瓦斯等管線位於污水管線上方，影響明挖修復作業，為避免工程無限延宕，經該府工務局於 93年12月7日簽准依合約相關規定，辦理終止契約，依實做數量於 12月27日辦理完工驗收（無法施工部分約為 170 萬元），結算金額 422 萬餘元。而

虎尾寮重劃區之污水幹管約有 13,809 公尺（管徑有 200、250、300、350、400、500 及 600 公釐等 7 種），管徑以 200 公釐為主（占 58%），相關幹管之修復作業仍未完成。

- (三)再查臺南市政府委託京華工程顧問股份有限公司於 94 年 1 月完成之「三爺溪水質污染改善計畫截流處理可行性評估報告」指稱：「虎尾寮污水處理廠原計畫服務人口數為 34,000 人。由於臺南縣市下水道系統尚未全部完成及部分管線產生滲漏情況，致該廠污水量不及 100 噸/日，期間部分設施利用率不高而閒置。」又該府於 97 年 6 月 4 日委由生技環境工程技師事務所提出「虎尾寮污水處理廠餘裕處理三爺溪污水截流可行性評估計畫」期末報告載明：「目前虎尾寮重劃區人口總數約為 10,815 人，如以每人每日 200 公升計算，產生之民生污水量為 2,163 噸/日，故該廠約有 7,000 至 8,000 噸/日之餘裕量。又污水幹管多為陶瓷管，因該區位於斷層帶附近，管線多有破損，致平日不易收集民生污水，且雨季有大量雨水滲進管線。經以 TV 攝影檢視 35 處後，僅有 3 處約 127.5 公尺無異常，其餘各段均有不同程度之異常（下陷積水及接頭鬆脫為主），經初步估算修護費用約需 924.6 萬元。」另該府於本院函詢時陳稱：「迄 97 年底，虎尾寮重劃區人口數約為 12,557 人，民生污水量約為 3,140 噸/日。」然據 97 年 7 月 3 日至 6 日該府於虎尾寮重劃區之實測結果，平均污水量僅為 1,226 噸/日。臺南市政府為修復污水管線，至 98 年度始編列 1,200 萬元之污水管線修復預算，將分為設計監造及修復工程兩部分辦理採購，設計監造之「虎尾寮重劃區污水管線修復工程設計及監造勞務採購案」已於 98 年 4 月 15 日決標，得標廠商為聯聖工程顧問股份有限公司（決標金額為 83.1 萬元）。該府並稱：「俟完成設計並經有關單位審查後，該府即可辦理污水管線修復工程之發包作業。因 97 年起推進工法較成熟後，始於 98 年度編列相關經費修復污水管線」。

- (四)綜上，臺南市政府耗資 3 億 7 千餘萬元興建之虎尾寮污水處理廠，原規劃係為處理虎尾寮重劃區 34,000 人之民生污水，而設計每日可處理之平均及最大污水量分別為 12,000 及 16,800 噸，然因重

劃區人口數預估不實，迄今僅約萬人進住，又污水管線損壞嚴重，影響污水之收集，致完工後實際可引入之民生污水量僅為百噸。嗣後雖又投入 2 千 5 百餘萬元修護部分污水幹管，然因其他民生管線影響而無法全數明挖修復，致僅能引流部分民生污水至該廠進行處理，經實測結果每日引流之平均污水量僅為千餘噸，約為原規劃之一成，相關評估報告亦指出該廠部分設施利用率不高而閒置，該府至 98 年度始再編列污水管線修繕預算。本案污水處理廠興建及污水管線修繕經費高達 4 億餘元，然因臺南市政府未詳實評估民生污水量及考量污水管線損壞嚴重等情，致原規劃與實際營運效能差距甚遠，後續管線修繕亦未達修繕目標，造成污水處理廠效能低落，核有未當。

二、臺南市政府未積極依約辦理虎尾寮污水處理廠污水量不足時之替代因應措施，並刻意延緩驗收及接管作業，洵有未洽。

- (一)按虎尾寮污水處理廠第一期及第二期工程之「施工說明書及規範」第 1.1.4 條（工程範圍）規定，驗收時係按污水處理廠在實際原水水質及當時處理水量運轉下，進行採樣分析及驗收；承包商應負責本工程試車及試運轉工作，至其處理功能達合約規定為止，始准驗收。又第 1.1.5 條（工程期限）規定，有關執照申請時主管機關之審核時間及完工後之試車與試運轉時間，均不包括於完工期限以內。第一期工程「施工說明書及規範」第 1.1.10 條（工程驗收）規定，整體工程安裝完成後，若因故無污水時（超過半年其間為限），暫以清水或截流污水等代替方案進行各單元試車測試。另第一期工程之投標須知補充說明五及第二期工程之投標須知補充說明四規定，整體工程安裝完成後，若因故無污泥或污泥量未達設計量時（超過半年其間為限），得以代替方案進行各單元單體試車測試，其有關試車測試係由設計工程師擬定測試計畫，承包商不得有異議或藉故增加工程費用，經符合測試計畫之要求規定功能並經業主及設計工程師認可後，可視同工程驗收合格。
- (二)本案虎尾寮污水處理廠第一、第二期工程，分別於 89 年 3 月 13 日及 1 月 20 日竣工，然因由於污水量不足而無法完成後續之試車及驗收等作業。臺南市政府竟未依合約規定積極以其他替代方案

辦理驗收，致於竣工後 3 年餘始完成驗收作業，其竣工後之驗收辦理過程摘要如下：

1. 第一期工程：91 年 5 月 27 日承商以信誼虎尾字第 0103 號函臺南市政府表示，因無污水排放（期間已超過 1 年以上），請依投標須知補充說明五之規定，完成整廠各單元單體試車測試並辦理驗收。9 月 10 日該府工務局提出簽呈略以：「……四、89 年 3 月 13 日完工時，僅餘排放許可證申請及全廠試車運轉與人員訓練，該兩項工作應無工期限限制。……六、本工程完工後，適逢房地產不景氣，造成重劃區之進住有限，故所能收集處理之污水亦有限，復因該區之污水管線部分損壞，影響污水之收集，故每日僅能收集約百噸之污水處理，與設計量萬噸差距甚遠。七、該廠若完成驗收，勢必需派員操作維護管理，如此必增加市庫負擔，且營運初期水量有限，本局人力及學養亦有不足，故於承商未主動要求驗收之下（其可能認為應完成排放許可證之申請【91 年 6 月完成申請】始可申請驗收），亦樂得其免費代為市府管理該廠，同時延後驗收亦使保固期延長，故任其完工迄今尚未辦理驗收。……九、依合約投標須知補充說明五之規定應可辦理驗收。」經會法制室及主計室後，市長許添財於同年 10 月 22 日批示同意辦理驗收，並於 12 月 19 日驗收合格（全廠試車運轉與人員訓練等尚未執行之費用，於承商出具等值有價證後支付）。
2. 第二期工程：91 年 10 月 24 日承商以普寮字第 002 號函臺南市政府表示，申報完工已逾 6 個月以上，因無污泥產生，建請依投標須知補充說明四之規定辦理驗收。92 年 3 月 11 日該府工務局提出簽呈略以：「……四、89 年 1 月 20 日完工時，僅餘試車運轉與人員訓練，該工作應無工期限限制。……六、本工程完工後，適逢房地產不景氣，造成重劃區之進住有限，故所能收集處理之污水有限，相對產生污泥量亦有限，復因該區之污水管線部分損壞，影響污水之收集，故每日僅能收集約百噸之污水處理，與設計量萬噸差距甚遠，若依規定（投標須知補充說明四）早應可辦理驗收，承商仍靜待配合一期工程試車後污

泥量達設計標準量時，再進行試車後完成驗收。七、該廠若完成驗收，勢必需派員操作維護管理，如此必增加市庫負擔，且營運初期水量有限，本局人力及學養亦有不足，故於承商未主動要求驗收之下，亦樂得其免費代為市府管理該廠，同時延後驗收亦使保固期延長，故於承商未主動要求驗收下，本府亦不主動辦理驗收，而任其完工迄今尚未辦理驗收。……九、查本工程無法收集足夠之污水以產生足夠之污泥量供運轉試車（短期內無法達到設計量之 5 成），實非承商之責，依合約投標須知補充說明之規定，現應可辦理驗收。」經會法制室及主計室後，市長許添財於同年 4 月 7 日批示同意辦理驗收，並於 5 月 23 日驗收合格（全廠試車運轉與人員訓練等尚未執行之費用，於承商出具等值有價證後支付）。

(三)綜上，本案虎尾寮污水處理廠第一、第二期工程，承商分別於 89 年 3 月 13 日及 1 月 20 日竣工，然因實際可引入之民生污水量僅達百噸，致無法進行原設計應處理污水量之試車及驗收作業。臺南市政府竟以驗收後尚須派員操作維護管理而增加市庫負擔、人力及學養不足、承商未主動要求驗收、延後驗收可使保固期延長等由，而未採合約之相關規定，若因故於半年後污泥或污水量仍不足時，得以替代方案辦理驗收作業。該兩期工程經承商遲至 91 年 5 月 27 日及 10 月 24 日分別提出驗收要求後，該府始於 91 年 12 月 19 日及 92 年 5 月 23 日完成驗收。臺南市政府顯未積極依本案合約相關規定，研擬虎尾寮污水處理廠污水量不足時之試車替代因應措施，並刻意延緩驗收及接管作業，致工程竣工後 3 年餘始完成驗收並進行接管，洵有未洽。

綜上所述，臺南市政府耗資 3 億 7 千餘萬元興建之虎尾寮污水處理廠，原規劃係為處理虎尾寮重劃區之民生污水，然因重劃區人口數預估不實及污水管線損壞嚴重等因素，影響污水之收集。嗣後雖又投入 2 千 5 百餘萬元修護部分污水幹管，然經實測結果每日引流之平均污水量僅為千餘噸，實際營運效能約為原規劃之一成。又該府竟以驗收後尚須派員操作維護管理而增加市庫負擔、人力及學養不足、承商未主動要求驗收、延後驗收可使保固期延長等由，而未採合約之相關

規定，若因故於半年後污泥或污水量仍不足時，得以替代方案辦理驗收作業，刻意延緩驗收及接管作業，致工程竣工後 3 年餘始完成驗收並進行接管。臺南市政府未詳實評估民生污水量及污水管線損壞嚴重等情，即貿然策定興建虎尾寮污水處理廠，致營運效能低落，並刻意延緩驗收及接管作業，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

- 一、內政部營建署於 99 年 6 月 7 日邀集臺南市政府召開旨案後續改善情形檢討會議，其中有關污水管線修復工程已於 99 年 3 月 3 日開工，執行迄今除部分工程項目因既設地下管線牴觸，需其他機關配合辦理管遷外，其餘項目皆已完成施作。
- 二、因莫拉克風災受損之虎尾寮污水處理廠已完修繕，其民生污水進流量亦由管線修繕前之 1,230CMD 提升至 1,400~1,600CMD。
- 三、另關於後續虎尾寮污水處理廠提升效能改善計畫部分，環保署補助辦理之「虎尾寮污水處理廠處理三爺溪功能提昇計畫（規劃設計）」近期將召開期中報告審查會，現污水處理廠之進流量 11,400CMD（含截流量）已接近原設計水量 12,000CMD，已充分活化效能。

**註：**經 99 年 7 月 20 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 39 次聯席會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 6 月 8 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 13 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（下稱臺鐵局）處理「北投麗園新村」國有眷舍「已建讓售」過程輕率粗糙，影響陳訴人等權益，復因行政效率低落，辦理經管之國有眷舍房地處分完成進度嚴重偏低，均核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、臺鐵局辦理本案國有眷舍處理過程輕率粗糙，初對法規引用及見解有誤，計算建蔽率結果發生偏差，致影響相關眷舍住戶正確判斷；復便宜行事，未以正式公文書將得以申請已建讓售訊息依法送達所有現住戶，影響陳訴人等權益，顯有疏失

(一)臺鐵局自 82 年起即已陸續多次函請臺灣省政府請求准予辦理「北投麗園新村」案已建讓售暨騰空讓售案，俾地盡其利及解決老舊公有眷舍問題，惟臺灣省政府交通處均以臺鐵局應將 3 戶占用戶收回後再行辦理為由退回。嗣因「中央各機關學校國有眷舍房地處理作業辦法」暨其作業要點經行政院分別於 83 年 9 月 12 日及 14 日核定修正，臺鐵局行政處於 85 年 9 月 11 日以 85 政益字第

3306 號函再次通知該村合法配住戶，告知渠等前所申辦「已建讓售」案，因尚未獲省府核定處理方式，需依新辦法重新陳報，惟新辦法規定已建讓售案之眷舍房屋及土地需改依專案提估（即市價查估），如渠等同意重新辦理，應於 85 年 9 月 30 日前填妥「現住戶承諾書」，承諾依限繳款，已建讓售案始得陳報辦理。惟該村現住戶或因土地及建物概估每戶需分擔新臺幣（下同）達 562 萬餘元，致並未依限提出「現住戶承諾書」，本案當時即以結案辦理。

(二)行政院嗣於 92 年 12 月 10 日訂定「中央各機關學校國有眷舍房地處理要點」，並廢止上開「中央各機關學校國有眷舍房地處理辦法」。臺鐵局於 93 年 6 月 16 日曾以鐵產房字第 093013462 號函復現住戶申請擬依「中央各機關學校國有眷舍房地處理要點」第 13 點規定辦理已建讓售乙案略以：本案眷舍房地都市計畫使用分區係屬第三種住宅區，法定建蔽率為 45%，惟經該局產業單位核算之資料顯示，本案房地目前建蔽率僅 30.59%，未達法定建蔽率，故無法按已建讓售規定辦理。嗣因該新村現住戶委請建築師重行檢視相關法規後提出異議，經該局於 95 年 12 月 12 日以鐵產房字第 0950029772 號函請臺北市政府釋復，該府都市發展局以同（12）月 15 日北市都建字第 09572933400 號函復略以：本案建蔽率之計算，係依發照當年的法令為準。

(三)經查本案眷舍係 59 年 12 月 21 日取得前開建照並開始興建，60 年間竣工，證諸陳訴人等所陳，依據該村取得執照當年「建築技術規則」第二章第一節之相關規定：有類似通路、私設通路之基地及汽車迴車道等，不得計入基地面積，所言不虛，臺鐵局產業單位原計算結果（建蔽率 30.59%），應係對法規見解有誤，錯引 63 年 2 月 15 日新版建築技術規則規定，致計算建蔽率結果發生偏差，影響相關眷舍住戶正確判斷及權益，顯有違失。

(四)再查該新村合法現住人，曾於 95 年 10 月 27 日致臺鐵局產管處略以：渠等雖皆已同意按「騰空標售」之方式處理眷舍。惟若另案陳請符合建蔽率規定條件層奉核准該新村眷舍得允以「已建讓售」予合法現住人，該村全部合法現住人均皆請求該處改用「已建讓

售」之程序辦理。臺鐵局隨即於 95 年 11 月 6 日以鐵產房字第 0950027000 號函復臺北市北投麗園新村勵進會略以：頃接貴會陳情聲明若法律許可，全部合法現住人請求改按「已建讓售」之方式處理，已錄案備查。嗣經臺北市府都市發展局函釋，臺鐵局始發現原建蔽率計算有誤，經重新計算結果為 46.72%，已超過法定建蔽率 45% 之限制，得以改按「已建讓售」之方式處理，惟依「交通部所屬事業機構國有眷舍房地處理要點」第十點規定，應於 95 年 12 月 31 日以前報請主管機關層報行政院核定已建讓售，臺鐵局相關單位以時間急迫為由便宜行事，逕行委請部分現住戶代表訪查全部住戶之意願。

(五)按行政程序法第 68 條規定，送達應由行政機關自行或交由郵政機關送達。行政機關之文書依法規以電報交換、電傳文件、傳真或其他電子文件行之者，視為自行送達，但文書內容對人民權利義務有重大影響者，應為掛號。臺鐵局對於本案國有眷舍處理方式可由「騰空標售」改為申請「已建讓售」乙節，忽略該新村勵進會前開「若法律許可，全部合法現住人請求改按已建讓售之方式處理。」之陳訴，該局已錄案備查，復未依行政程序法第 58 條規定合法送達，僅委託不具公權力之部分代表口頭轉知相關訊息，且亦無公務電話紀錄或委託辦理公文，嚴重影響人民權利義務，洵有疏失。

二、臺鐵局行政效率低落，辦理經管之國有眷舍房地處分完成進度嚴重偏低，核有疏失

經查臺鐵局依 93 年新訂定之「中央各機關學校國有眷舍房地處理要點」暨「交通部所屬事業機構國有眷舍房地處理要點」之規定，辦理所經管國有眷舍房地處分，自 95 年至今，計辦理「已建讓售」1 件，共 34 戶，占全部眷舍 4,531 戶之比率為 0.75%；辦理「騰空標售」104 戶，占全部眷舍之比率為 2.23%，完成比例均偏低，行政效率低落，亦應檢討改進。

綜上所述，臺鐵局管有之「北投麗園新村」國有眷舍部分配住戶，雖然對於選擇「已建讓售」方案曾舉棋不定多有遲疑，惟臺鐵局辦理過程輕率粗糙，初就法規引用及見解有誤，致計算建蔽率之結果發生

偏差；復便宜行事，未以正式公文書將得以申請已建讓售訊息依法送達所有現住戶，影響陳訴人等權益，又因行政效率低落，辦理經管之國有眷舍房地處分完成進度嚴重偏低，均核有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送交通部轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

一、為本案補救措施及陳情人等權益考量，臺鐵局依據行政院人事行政局 95 年 7 月 31 日局授住字第 095305910 號函示規定：「退休人員（暨眷屬）續住之眷舍，現住人不再給予任何補助費，並應一律通知其於 3 個月內，即 96 年 3 月 31 日前返還；如拒不返還，應依法訴追，併提返還不當得利之訴。」積極勸導宿舍占用人自動搬遷，經勸導後仍拒不搬遷者，則提起遷讓房屋及不當得利之訴。臺鐵局全部眷舍 4,531 戶中扣除依「騰空標售」、「已建讓售」、「訴訟收回」及「勸導收回」共 3,141 戶，尚有 1,390 戶眷舍未收回，前述未收回眷舍非屬中央各機關學校國有眷舍房地處理要點之處理範圍之眷舍（如眷舍位於公共設施用地、鐵路用地、山坡地、河川地……等收回後尚無處理價值者）387 戶，另截至 98 年 6 月 30 日已提起遷讓房屋及不當得利訴訟者 216 戶，故尚餘 787 戶未處理，該局將再積極溝通勸導住戶繳回宿舍，若仍拒騰遷者，則提訟收回，然受限於司法訴訟程序、辦理本項業務之人力及經費等問題，預計於 3 年內收回臺鐵局經管之眷舍，以達成政府政策目標。

二、本案權益關係人 11 人訴求變更核定內容，業已提報經行政院核定同意變更為「已建讓售」。

三、人員議處情形：臺鐵局產管處房產科科長等 6 人分別予以申誡處分。

**註：經 98 年 10 月 14 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 17 次會議決議：結案存查。**

## 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

審查委員會：經 98 年 6 月 10 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 12 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：法務部、法務部調查局

#### 貳、案由：

法務部所屬檢察官違反法令，發函關稅局要求放行特定貨櫃，不當干預海關查驗機制；所屬檢察機關未落實分案及業務監督機制，對檢察官明顯不當之偵查作為，疏予導正，部分檢察官指揮司法警察偵辦之方式易孳流弊；又該部調查局對所屬違法偵查作為事前怠於查察並及時糾正，事後考核失實，懲處避重就輕，致生重大弊端，均核有重大違失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

臺灣高等法院臺南分院檢察署（下稱臺南高分檢）調辦事檢察官廖○○、臺灣高雄地方法院檢察署（下稱高雄地檢署）檢察官陳○○、法務部調查局高雄縣調查站（下稱高雄縣調站）調查員趙○○、航業海員調查處高雄站（下稱海高站）蔡○○等人，為貪圖查緝績效及破案獎金，涉嫌勾結槍械走私集團，以辦案需要為由，函請海關放行特定貨櫃，包庇縱容走私違禁物品等情。事涉司法機關形象至鉅，案經本院調查竣事，因認法務部及該部調查局有重大違失，爰依法提案糾正，茲將糾正之事實與理由臚陳於次：

一、檢察官違反法令，逕以辦案為由，發函關稅局要求放行特定貨櫃，不當干預貨櫃之查驗機制：

按機場港口設有海關地區之緝私事宜，主管機關為財政部所屬之各關稅局，檢察機關及治安機關於通商口岸接獲走私情報時，應通知海關聯合查緝。此有行政院民國（下同）61年10月14日台61財9963號令、財政部關稅總局85年1月11日台總局緝字第85100336號函、臺灣高等法院檢察署（下稱高檢署）偵查經濟犯罪中心91年第2次諮詢協調委員會議第2號提案決議、高檢署92年1月7日檢經紀字第0928000005號函等闡釋甚詳。至於「毒品危害防制條例」於92年7月9日增訂第32條之1、第32條之2有關「控制下交付」規定，明定檢察機關為偵辦跨國性毒品犯罪，須依最高法院檢察署檢察總長核發之偵查指揮書，協調入、出境管制機關許可毒品及人員入、出境。另據法務部表示：「檢察官於發現走私情資，除依『控制下交付』之相關規定辦理外，不得未經查驗予以扣押提領出站，亦不宜函示免於查驗而放行通關貨物。」此外，財政部94年12月23日台總緝字第0941025508號函亦同此見解。亦即，檢調機關除於92年7月9日後，依「毒品危害防制條例」所定程序，執行「控制下交付」者外，不得以偵查案件為由，要求海關免驗或簡易查驗放行，否則即侵越海關之裁量權責。又如海關放行貨櫃後，檢調機關僅跟監貨櫃而未對櫃內可能夾藏違禁物品加以查緝，則屬違法。

本院函調90年迄97年7月檢察機關函請各關稅局免驗或簡易驗放貨櫃情形，發現除廖○○、陳○○外，尚有臺灣屏東地方法院檢察署（下稱屏東地檢署）檢察官劉○○91年12月5日以屏檢輝厚90他1字第1851號函稱：「協助『旭昌』專案執行，並完成涉案貨櫃通關程序。」要求高雄關稅局放行貨櫃、91年11月29日臺南高分檢以檢勇91查四七字第9905號函稱：「...涉嫌人擬利用...貨櫃號碼YTLU296391622G1號貨櫃測試通關過程，請協助簡易驗放...。」要求高雄關稅局放行貨櫃、92年1月17日高雄地檢署檢察官葉○○以雄檢楠列字第7280號函稱：「對於貨櫃號碼GSTU7727051號貨櫃...配合高雄市政府警察局三民第二分局偵辦而予免驗或簡易驗放」要求高雄關稅局放行貨櫃、92年3月20日臺南高分檢以檢勇91查47字第2294號函稱：「...意通航運股份有

限公司貨櫃號碼 YTMU2221720 號貨櫃...，請協助簡易驗放...。」要求高雄關稅局放行貨櫃、92 年 4 月 3 日臺南高分檢以檢勇 2732 號函稱：「...意通航運股份有限公司貨櫃號碼 YGMU4220425 號貨櫃...，請協助簡易驗放...。」要求高雄關稅局放行貨櫃、92 年 4 月 8 日臺南高分檢以檢勇 91 查 47 字第 2869 號函稱：「...意通航運股份有限公司貨櫃號碼 YTM2225032 號貨櫃...請協助簡易驗放...。」要求高雄關稅局放行貨櫃、92 年 5 月 8 日臺南高分檢檢察官楊○○以檢勇字第 3840 號函稱：「...萬海航運股份有限公司貨櫃號碼 ICSU6970329 號貨櫃，...請協助簡易驗放。」要求高雄關稅局放行貨櫃、92 年 8 月 8 日屏東地檢署檢察官林○○以屏檢昇程 92 他 167 字第 17859 號函稱：「...INBU3557262 予以簡易放行。」要求高雄關稅局放行貨櫃、92 年 8 月 26 日高雄地檢署檢察官何○○以雄檢楠署 92 他 3751 字第 62329 號函稱：「為偵辦『何仁』走私槍械、毒品等違禁物案，對宏彥股份有限公司進口貨櫃執行監控及簡易查驗放行。」要求高雄關稅局放行貨櫃等。上開案件檢察官均未簽請最高法院檢察署檢察總長核發偵查指揮書，逕以辦案為由，要求關稅局對特定貨櫃查驗放行，嚴重侵越海關職權，不當干預貨櫃之查驗機制，核有失當。

二、檢察機關未落實分案及業務監督機制，且部分檢察官指揮司法警察偵辦之方式易孳流弊，法務部允應檢討改進：

按檢察權之行使具有主動性，若無適度之內部約制，必然造成檢察權之恣意濫用。法院組織法第 63 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。」同法第 64 條規定：「檢察總長、檢察長得親自處理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。」又法務部於 87 年 11 月 20 日頒布「檢察一體制度透明化實施方案」及「地方法院檢察署檢察官協同辦案實施要點」，亦明定檢察長得調卷或聽取報告，對以起訴或不起訴為中心之檢察事務，有完整之指揮監督權。具體言之，檢察長具有決定案

件之立案、分案、協同辦案之權責，並得隨時命檢察官報告偵查狀況，並指示偵查方針，甚至得親自處理案件或移轉案件由他檢察官處理。惟本院調查發現，相關案件在分案流程、業務監督、指揮偵辦方式等方面均未依規定落實執行，茲分述如下：

(一)未依規定分案，致生重大弊端。

查王○○走私槍械案，係廖○○於90年7月12日及同年12月6日提出偵查報告及相關事證簽分「他」字案及「查」字案，分別經屏東地檢署檢察長及臺南高分檢檢察長同意，批分屏東地檢署90年他字第273號案及臺南高分檢90年度查字第65號案，交廖員偵辦，有簽呈影本在卷足稽。另高雄地檢署91年他字第3788號「阿齊」走私槍械案、92年他字第638號「吳先生」走私案、92年他字第1493號「小洪」走私毒品案、92他3808號「林義淵」走私毒品案等案之分案經過，詢據陳○○表示，均係伊陳陳檢舉人筆錄或調查局偵查報告簽請檢察長同意後偵辦，並稱：「依規定簽分新案雖須經檢察長及主任檢察官核章，然依高雄地檢署之慣例，除貪瀆案不得自行簽分外，只要有司法警察的偵查報告即可簽分他字案，並由簽分之檢察官自行承辦」等語。上開分案過程，臺南高分檢前檢察長陳○○坦承因查黑中心只有二位檢察官，故王○○走私案交由簽辦之廖檢察官偵辦。而高雄地檢署朱前檢察長（現任最高法院檢察署主任檢察官）對陳○○所稱之分案過程則不否認。足見各該案件均係由承辦檢察官主動簽分，未經輪分或抽籤程序辦理分案。

又，分案不實衍生之後果，據朱前檢察長表示：「實務上司法警察為偵辦方便，刻意找特定合作之檢察官開立監聽票、搜索票，因檢察官已偵辦在先，故案件就分由該檢察官繼續偵辦，形成檢察官與固定班底之司法警察合作辦案之模式。該種情形固然有利於案件偵辦的效率，但也流弊甚多，可能利用該種方式公報私仇」等語。高雄地檢署檢討報告則指出：「檢察官主動簽分偵辦之案件，因非警調單位以機關及主管名義報請指揮偵辦，司法警察所屬機關無法以正常機制管控，若該等人員別有所圖或心存不良，檢察官極易受矇蔽或被出賣」。

按高等法院及其分院檢察署處務規程第 25 條第 1 項規定：「檢察官配受案件，按收案順序輪分或抽籤定之，案件性質須有特別知識或經驗者，由專股檢察官以輪分或抽籤為之。但檢察長於必要時，得親自辦理或指定檢察官辦理。」、地方法院及其分院檢察署處務規程第 24 條規定：「檢察官配受案件，按收案順序輪分或抽籤定之…。」、「檢察案件編號計數分案報結實施要點」第 9 點：「（檢察案件之分案）檢察官辦理案件，除檢察長指定人員辦理者外，按收案順序輪分或抽籤定之，如檢察長指定人員辦理者，應以書面附理由為之，並附於卷內或另卷保存。」、高雄地檢署偵查案件分案注意要點第 5 點規定，除檢察長指分案件、牽連案件及屬專案小組案件除外，應依收案編號順序輪分。綜上，檢察官簽請分案偵辦，固屬其職權行使，但除牽連案件、專組或專股案件、檢察長以書面附具理由指定人員辦理之案件，應經輪分或抽籤決定承辦檢察官，而檢察官偵辦前曾核發監聽票或搜索票，非屬輪分之例外情形。本件臺南高分檢、高雄地檢署、屏東地檢署各該案件均交由簽分之檢察官承辦，卻無檢察長附具理由之書面附卷，顯然違反分案規定。且因各檢察機關未嚴格遵行分案規定，致生「公報私仇」、「無法以正常機制控管」、「檢察官受矇弊或遭出賣」等重大弊端。法務部允應查明各檢察署分案流程，並嚴格督導其確實依相關規定辦理，以正風紀。

(二)陳○○執行職務之重要事項未層報檢察長或主任檢察官同意即自行決行，檢察機關未能及時發覺並予導正，檢察一體形同虛設；檢察長未依法行使指揮監督權，核有違失。

查陳○○檢察官前後 23 次函請海關放行貨櫃，事前均未層報檢察長或主任檢察官同意，相關公文亦未經檢察長或主任檢察官核批，均為陳員自行決行。詢據該署朱前檢察長及法務部檢察司陳司長均稱：檢察官依刑事訴法規定為偵查主體，偵查作為原則上由檢察官來決定。偵查中案件須向機關團體調取資料或請求其他單位協助，得由檢察官來決行。並辯稱：實際辦案上，檢察長對核閱所屬檢察官每一件偵查作為，有其困難云云。

按高等法院及其分院檢察署處務規程第 26 條至第 28 條、地

方法院及其分院處務規程第 26 條至第 28 條規定，檢察官執行職務，應就重要事項隨時以言詞或書面向主任檢察官或檢察長提出報告，並聽取指示。檢察長得命檢察官報告處理事務之經過或調取卷宗。又檢察官執行職務撰擬之文件，應送請主任檢察官轉陳檢察長核定。朱檢察長及陳司長上述辯解理由，尚嫌無據。且臺南高分檢陳前檢察長表示，該署檢察官對外行文，均須經檢察長核閱，不因涉及檢察業務而有例外。朱前檢察長亦表示：陳○○上開發函高雄關稅局放行貨櫃之公文，均以機密件及急件為由，規避正常發文程序，事後公文原本則隱匿未附卷。又稱：檢察官個案偵辦就檢察業務之公文，可由檢察官「決行」發出，此為制度上的缺失。高雄地檢署約六、七位檢察官即配屬一位主任檢察官，伊知悉此種制度缺失，即命襄閱通知海關停止此種辦案慣例，並規定主任檢察官加強核閱等語。可見落實公文核閱機制有其必要，亦無事實上困難。檢察司陳司長雖於本院表示法務部經檢討後，已函請各檢察署是類公文應經主任檢察官核閱，惟該部嗣後查無相關函釋，復以檢察官依法為偵查主體為由，函覆本院表示所有偵查作為本應由檢察官為之，而未有研議如何強化檢察業務文書核閱之措施，容有檢討改進之必要。

(三)廖○○於發文放行貨櫃前，雖依規定層報主任檢察官及檢察長，惟檢察長對該等明顯不當之偵查作為，仍予同意，核有違失。

廖○○檢察官表示：伊 91 年 2 月 22 日發函海關放行夾藏走私槍彈之貨櫃前，曾簽請臺南高分檢主任檢察官及檢察長同意該項偵查作為，並將調查站報告、監聽情形及會議紀錄等資料呈報檢察長核示云云，並提出簽呈及公文影本以實其說。臺南高分檢陳前檢察長雖坦承廖員確曾事前向伊請示，相關公文有簽請伊核批，但辯稱：「我質疑他是否妥適，他說臥底的線民有線報，這樣才可以人槍俱獲，...檢察長的立場，不好阻止檢察官辦案」等語。按檢察官依法並無放行貨櫃之權限，已如前述。檢察長明知該等偵查作為違法失當，卻未能及時糾正，致生重大弊端，顯見檢察一體嚴重失序，檢察長之權責有待強化。

(四)陳○○濫發「偵查指揮書」，檢察機關未有何監督管制機制，業

務監督顯有疏漏。

關於檢察官核發「偵查指揮書」之流程，詢據法務部檢察司陳司長表示：「指揮書的文稿必須呈核給主任檢察官或檢察長，實務上不由檢察官自行決行。檢察官不得就非具體的事項核發偵查指揮書。」，惟查陳○○為避免偵查過程中有相關單位介入查緝，於92年1月核發「吳先生」走私槍械案調查局海調處、高雄縣調查站、南部機動工作組、高雄縣警察局少年隊及六龜分局、保三總隊第三大隊、航警局高雄分院、高雄市警察局左營分局等單位之偵查指揮書交予蔡○○，由其視情況協調各單位協助查緝。另以同一方式於92年3月17日核發92他1493號字第14131號「小洪涉嫌走私毒品」案調查局海高站、高雄縣調查站、高雄市調查站、南部機動工作組、高雄縣警察局少年隊、保三總隊第三大隊、海巡署南部地區巡防局岸巡第五二大隊等單位之偵查指揮書交蔡○○；再於92年5月6日核發雄檢楠果字92他2577字第25502號「阿泰涉嫌走私槍械」案調查局海調處、高雄市調查站、高雄縣調查站、南部機動工作組、高雄縣警察局少年隊、保三總隊第三大隊、海巡署南部地區巡防局岸巡第五二大隊等單位之偵查指揮書，由蔡○○視情況協調。惟上開偵查指揮書僅記載案號及「請全力配合本署偵查作為」字樣，並未記載具體事項，核發前亦未呈報主任檢察官或檢察長核閱，其業務監督顯有疏漏。

(五)部分檢察官指揮司法警察偵辦之方式易肇流弊。

按檢察官依法為犯罪偵查之主體，檢察官知有犯罪嫌疑者，應即開始偵查，司法警察應受檢察官「指揮」或「協助」檢察官執行職務，刑事訴訟法第228條至第231條之1、法院組織法第76條、警察法第6條、第14條及調度司法警察條例等均有明文。又檢察官實施偵查後，尚負有提起公訴及實行公訴之責，因此偵查過程中有關蒐證方向、蒐證過程之各項指揮及監督作為，均屬檢察官之權責。又不肖警（調）人員為求績效，栽槍陷構之不法情事時有所聞，一再遭人垢病，而檢察官具司法屬性，故社會期許檢察官能以追求公平正義為職志，嚴格監督警察辦案之適法性。

關於本件各該案件檢察官指揮偵辦情形，廖○○及陳○○均

答稱係配合調查局偵辦需要，信任調查局控管機制並尊重其辦案方式。陳員復表示伊係「掛名指揮」、「配合演出」，對線報內容及線民運用完全均不過問，亦不知情。並表示：「我算比較資深的檢察官，過去檢察官只是配合的主體，查緝的內容、過程、方式幾乎都是調查單位才知道。（問：檢察官不能主導？）可以，那可能調查單位就不找你了。…升遷比績效，上面不把機會給你，大家只好自己找機會。調查單位就是看準這一點，升遷到了，期別差不多，有比賽權的，調查單位會自己選擇合作的對象，除了貪瀆案件以外，長官也開放由調查單位選擇和誰配合…。」，調查員蔡○○亦表示：每個檢察官事實上都有幾個警方或調查站長期配合的人員。陳○○對海高站配合度高，其目的在坐收成果。陳司長則坦承：「檢察官辦案績效卓著者有敘獎，在升遷時檢察官進行評比，評比項目中有獎懲部分，敘獎多在升遷上就可能發生差別。」足見檢察官甘於濫用偵查權限，配合司法警察進行違法偵查，績效及升遷考量容為重要原因之一。且觀諸本件各案，檢察官於案件調查初期主動簽分偵辦，明知司法警察採取不當之偵辦作為，不但怠於糾正，甚至以其調度司法警察之職權，簽發偵查指揮書，交承辦調查員運用，進而多次發函海關要求配合放行貨櫃，甚至共同參與走私、栽槍、接運槍械等不法行為。執法而犯法，違背其指揮監督辦案之職權。此種不正當之檢警（調）合作關係，法務部允應重視並速謀改正。

三、法務部調查局對所屬違法偵查作為未及時發現並予糾正，對線民及檢舉筆錄之審核運用流於形式，其辦案督導顯有違失；相關案件報請檢察官指揮偵查之程序復嚴重違反規定，允應檢討改進。

本件辦案督導情形，據法務部調查局函覆及相關人員表示：①王○○案係調查員趙○○主動發掘，相關偵查作為多由檢察官廖○○主導，趙員刻意隱瞞匿藏槍彈，該局業管單位及承辦單位對其舞弊情節，尚難偵悉。②許○○及許○○案，偵查過程之相關書類經由調查員蔡○○面陳海高站主任徐○○核示，並由徐主任與蔡○○共同指導檢舉人，該站其餘人員對案情並不知悉，業管單位對蔡○○與檢舉人間相互勾結隱情，無從判知。惟查：

(一)蔡○○勾結走私集團檢舉他人犯罪，用以作為偵辦之依據，復多次偽造化名筆錄，嚴重損害司法調查之正確性，且偽造之筆錄內有海高站其他人員簽名，該局內控機制形同虛設。

按檢舉筆錄屬情資性質，依調查局犯罪調查作業手冊規定，僅作為報局立案之參考；但檢舉內容有移送檢察官或報領檢舉獎金之必要時，則應製作化名筆錄隨案移送。查蔡○○為報局立案，除多次主動聯絡走私集團成員黃○○、于○○等人向其檢舉「傑仔」、「阿齊」、「小洪」、「阿泰」等人走私槍械或毒品，又為報請檢察官指揮偵辦及申領破案獎金，分別於91年7月31日、92年1月23日、92年3月11日、92年4月30日偽造「阿國」檢舉「阿齊」、「小重」檢舉「小洪」走私毒品、「阿國」檢舉「吳先生」走私、「劉德華」檢舉「阿泰」走私等案之化名筆錄，詳如前述。上開事實經法院審理認定，並以其觸犯行使公務員登載不實文書判處有期徒刑一年二月。蔡○○對上開代名筆錄之製作過程表示：「上開筆錄其中于○○的筆錄確實為他所簽的，其餘筆錄確為我簽名捺印的，我在偵審中也未否認。…依規定筆錄詢問人及製作人有二位，王○○及蕭○○並未全程都在筆錄室裡，他們部分時間在場，但筆錄上的簽名確實是他們所簽的。」，亦即除蔡○○外，海高站其他人員知悉並參與上開筆錄之製作過程，顯見該局對調查筆錄之製作程序及審核有重大違失，內控機制失靈，嚴重損害司法調查之正確性。

(二)許○○、許○○走私槍械等案，該局報請檢察官指揮偵查之程序嚴重違反規定。

司法警察機關知有犯罪嫌疑者，應按刑事訴訟法第229條、第230條規定，依職權調查犯罪情形及蒐集證據，並將調查之結果向檢察官提出報告。又依調查局犯罪調查作業手冊規定，除檢察官發交調查或主動偵查之案件，該局於偵辦告一段落，證據確鑿者，始移送檢察署偵辦。調查局蔡中鈺副局長亦表示該局在案件偵辦上，應先進行蒐證程序，待相關事證鞏固後，經局本部同意，始由外勤單位報請檢察官指揮偵辦。

查許○○、許○○走私等案並非檢察官發交調查或主動指揮

偵辦，其報請檢察官指揮之經過，據蔡○○稱：「當時我不認識陳○○檢察官，…陳檢對我們海高站比較配合，所以我就把檢舉筆錄拿給他，陳檢就把這個案件交給主任檢察官，由主任檢察官指分給他。站內長官也同意我把這個案件送給陳檢來指揮偵辦。…」，足見該等案件係調查局及外勤單位之海高站，於偵辦初期尚未蒐獲相關事證前，即違反正常辦案程序，報請檢察官指揮，並藉檢察機關分案機制之缺失，私相授受，交由與該站配合關係良好之檢察官陳○○偵辦，互為謀取績效及獎勵，各取所需，致生重大弊端，核有重大違失。

(三)該局對線民及檢舉筆錄之審核、運用流於形式。

依調查局工作手冊之相關規定，受理檢舉案件，應注意檢舉人檢舉動機。又外勤單位為偵辦重大毒品、槍械案件，得物色具工作意願及工作路線之人員，報局核准後，佈置為「個案諮詢人員」協助蒐證並核發工作活動費。相關案件之檢舉人及「個案諮詢人員」包括許○○、趙○○、趙○○、王○○等人，與趙○○均有親屬關係，調查局相關主管人員在本院辯稱當時不知悉渠等間之關係，並稱如知悉必然不會核准云云。惟詢據趙○○則答稱：「許○○是我的表哥，趙○○是我的親大哥，趙○○是親二哥，王○○是我的表舅。我報局時只有報許○○，局裡面當時就知道他是我的表哥。許曾經因走私槍械被判刑，有漁船走私的前科。…」。另，趙○○表示其偵辦之構想係利用線民許○○以打進之方式提供線報：蔡○○則表示伊當時掌握趙○○涉及走私槍械之線報，欲利用拉出之方式，而運用趙○○為線民進行偵辦。兩人並表示如線民未涉及犯罪或完全無前科，實際上無法提供有價值之資料，渠等隨案情進展，採取「控制下交付」之偵查手段，取信於走私集團，冀能查緝並逮捕實際收受槍械之涉嫌人云云。依其所述，乃以打進、拉出之方式運用之線民提供情資，掌握犯罪集團內部消息，引導犯罪行為並給予助力，核與該局所訂受理檢舉案件，應注意檢舉人檢舉動機及有無挾嫌誣告，及個案諮詢人員不得教唆、幫助犯罪，不能涉有刑責等規定不符。且本件外勤單位就個案諮詢人員之動態、所獲線報、蒐證情形及偵查計畫

等，非無隨時彙報，局本部亦非不能主動查核並及時導正，卻對各項作為均予核准，足見本案調查局對於諮詢人員及檢舉人之審核、運用、監督，完全流於形式。

四該局對所屬違法偵查之作為未機先發現，及時糾正，顯有違失。

依該局犯罪調查作業手冊規定，對社會具重大影響案件之偵辦作為，應先報局核准，該等案件並應填具「擬辦報告表」，檢附重要證據及筆錄報局審核。授權外勤單位主管決行者，則限於逕行拘提或逮捕等時效上具急迫性之偵辦作為。又協助或接受檢察官指揮辦案時，偵辦過程中重要狀況仍應報局，有必要協調偵辦作為時，應將協調情形簽報附卷。另調查局對於海關港區內走私案件之偵查流程，則規定該等案件密報檢舉之內容具體可信者，應先行向海關辦理密報登錄，並報局核備，經核准偵辦後，擬妥計畫，進行人員編組、任務分工、友軍支援、現場勘查等進行偵查。並無依據可協調海關放行貨櫃，再接續跟監，或僅放行貨櫃而不加以查緝。本件各案均以線民檢舉密報貨櫃走私報局核准立案，然何以要求海關放行貨櫃？放行後何以未採取跟監及逮捕接貨人之作為？何以未依規定陳報協調情形？且查扣過程均由外勤單位秘書或副主官帶隊指揮，何以疑有栽槍或虛擬查緝現場之情事？再者，縱然高雄縣調站及海高站刻意隱瞞相關案件之偵辦情形，但督導人員如能深入瞭解案件偵辦之過程，不難發現異常。惟該局均未及時發現並予導正，其辦案督導顯有重大違失。

四該局怠於深入查察瞭解所屬違法犯紀情形；且人事考核失實，懲處避重就輕，核有重大違失。

依法院判決書記載，蔡○○於 92 年 3 月 28 日即向趙○○表示：「要有槍械夾藏才有績效，但因『許○○』案已遭上級注意，待平靜後再聯絡。」（見臺灣高雄地方地院 92 年度重訴字第 83 號許○○違反槍砲彈藥刀械管制條例案件判決書，第 14 頁）。調查局在本院則表示：該局於 92 年 6 月審核許○○案時，發現趙○○及趙○○涉案，然海高站僅移送許○○，始懷疑辦案人員涉有不法內情等語。另卷查該局海外室於 92 年 9 月間蒐獲「王純」檢舉趙○○多次帶人赴菲購買槍械，疑利用人頭供檢調查緝等情。上開檢舉筆錄內容除

指稱趙○○涉案外，尚指稱趙○○為調查局線民、許○○案走私之槍械係趙某在菲蒐購，及渠等涉嫌走私槍械等情，該局業務單位經濟犯罪防制中心審查後亦研析趙○○涉嫌之可能性極高。

依「法務部調查局強化紀律工作執行要點」規定，各單位對違法犯紀事件，應速查速辦速結，並應切實檢討其發生原因。又該局工作手冊規定，凡有未遵照規定層報，或有匿報、遲報，或違反辦案要求者，應移政風室查明責任，從嚴議處。依上開事證，局本部於 92 年 3 月即注意許○○案相關承辦人員可能涉有違失，同年 6 月又發現許○○案內情並不單純，同年 9 月則接獲具體之檢舉，經研析檢舉內容之可信度極高，且由外勤處站呈報局本部之資料，亦可發現涉有匿報之情形。然該局對承辦許○○走私案之蔡○○、承辦王○○案之趙○○，及海高站及高雄縣調站相關督導人員，卻未及時移送政風處或督察系統深入調查，僅面報廖○○檢察官及交緝毒中心查證，不了了之。又卷查趙○○、蔡○○停職前 5 年之考績（二人於 94 年 8 月 2 日因案停職），僅趙○○曾於 92 年列乙等，餘均列甲等。其中 93 年考核之評語及重大優劣事蹟，趙、蔡分別為：「努力認真，有犧牲精神。擔任緝毒工作，表現良好。」、「學養俱佳，主動積極，協調配合良好。擔任廉政業務，主動積極任事…提昇廉政工作特優，績效卓著。」足見該局人事考評過於側重工作表現，未能結合風紀情資覈實考評。又相關失職人員行政懲處部分，經該局考績委員 94 年第 5 次會議決議將蔡○○、趙○○移送懲戒（經公懲會議決於刑事裁判確定前停止審議程序，見公懲會議決書 94 年度清字第 9501 號、第 9502 號）。餘幹部及承辦人員部分，除海高站前主任徐○○一次記一大過處分外，餘以「懈怠職責，情節輕微」之理由，予最輕微之申誡一次懲處。此有考績委員會 94 年第 10 次委員會議審議資料足稽。至於王○○案爆發疑似違法放行走私貨櫃、許○○案爆發疑似虛擬查緝現場及陷構他人、許○○案則爆發疑似扣案槍枝灌水等情，該局竟又以相關案件在偵查程序中不便介入為由，拒絕查察其行政違失責任。按肅貪廉政及查辦不法公務人員亦屬調查局職掌業務，然該局對重大瀆職案件之查處消極，且考核失實，懲處避重就輕，顯示自清機制遲鈍，核有重大違失。

綜上所述，檢察機關辦理相關案件，不論在分案流程、業務監督、指揮偵辦上均有違失；又本件偵查作為有諸多違法之處，調查局疏於查察防範，對失職人員之考核失實，其辦案督導、人事考核亦顯有違失。法務部除應檢討落實檢察一體，加強檢察官辦案監督機制外，允應嚴格督導各檢察署依規定流程分案，糾正部分檢察官濫用職權之辦案方式及不正當的檢警合作關係，以杜流弊。

## 被糾正機關改善情形

### 一、法務部：

#### (一)發函關稅局放行特定貨櫃部分：

1. 法務部函知所屬檢察機關不得以偵查為由，要求海關免驗或簡易查驗放行貨櫃。
2. 為落實檢察一體及協同辦案機制，此類偵查指揮書應經檢察總長核可後始得執行。

#### (二)落實分案及業務監督機制部分：

1. 法務部已於 98 年 8 月 17 日發函各級檢察署依規定分案，且檢察長、主任檢察官於核閱結案書類時，若發現有違常情事，亦應立即為適當之處置。並督促臺灣高等法院檢察署確實查核有無落實分案規定，作為各該機關年終考成之參考。
2. 檢察官如發現司法警察偵查作為有不當或違法時，應予糾正。禁止檢察官與固定司法警察人員辦案，對於司法警察人員以個人名義提供之情資，必予拒卻。

二、法務部調查局：已研擬「調查機關辦理刑事案件加強注意事項」，落實監督檢舉筆錄之製作，提升調查筆錄之正確性。另強化調查局外勤單位對於檢察官指揮偵查案件之審核，須先作必要之蒐證，並報局核准。

**註：經 98 年 11 月 11 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 17 次會議決議：結案存查。**

## 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

審查委員會：經 98 年 6 月 11 日監察院教育及文化、財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 1 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院文化建設委員會、臺北縣政府

貳、案由：

臺北縣政府對於樂生療養院院區保存方案，遲未依法進行審查程序，致其文化資產保存定位之爭議不斷，造成諸多損失及傷害；行政院文化建設委員會係中央文化主管機關，卻對臺北縣政府拖延處理樂生療養院文化資產定位而造成諸多爭端與質疑之情事，迄今仍束手無策，均有違失。又臺北縣政府未依法接受相關團體與專家學者申請將該院指定為古蹟，並依法定程序審查，甚至藉辭推託敷衍，亦有怠失。

參、事實與理由：

行政院衛生署樂生療養院（以下簡稱樂生療養院）為臺灣第一所公立漢生病防治與強制隔離之機構，創建於民國（下同）19 年，最初名為「臺灣總督府癩療養所樂生院」，係日治時期強制收容漢生病患之場所。當時世人對此疾病所知有限，存有諸多偏頗觀念，加以患者會出現皮膚病變及神經肥厚等症狀，面容及手足易產生變形現象。日本為達成在臺灣澈底根絕此疾病之目標，乃採行「強制收容、絕對隔離」

之治療政策，導致病患被強制進住該院後，幾乎即註定老死其內之命運，也造成其原來所屬的社會關係幾乎全然被切斷。同時，日本政府透過醫療通報機制發掘病患所在，並動用警察與地方行政系統強制送醫，這種藉國家公權力維護公眾社會健康而不惜枉顧人權之作法，更進一步強化了社會對於漢生病的負面認知。

臺灣光復初期，樂生院更名為「臺灣省立樂生療養院」，國民政府接收之初，因缺乏其他明確防治政策，仍繼續沿用日治時期之管理措施，使得病患基本人權繼續遭受剝奪與限制，直到政府於 51 年間訂定「臺灣省癩(痲瘋)病防治規則」(其後修正為「臺灣省癩病防治規則」)後，始宣示防治政策與目標，取消強制隔離措施。惟當時尚無有效治療方式，使得漢生病人受到社會歧視與排斥之處境難以紓緩，隔離事實持續存在。71 年間，世界衛生組織確認有效療法，並引進臺灣後，病患不再需要隔離治療，樂生療養院患者人數逐年減少，部分院民也在開放後陸續回家。但社會根深蒂固之歧見與恐懼並未消除，且院民長期與世隔絕，社會關係早已疏離，不得已只能再度返回樂生療養院居住，退回到原來與社會隔絕的世界。

83 年捷運新莊機廠選址於樂生療養院，決議以有償撥用公有土地之方式，將原院區分期撥用為新莊捷運機廠用地，並將院區遷往後方保留區重建。自此，院民從捷運整地、開工、部分院舍拆除到院區搬遷，持續籠罩在動盪不安之氛圍中，樂生療養院文化資產保存價值、院民人權處境與老化疾病等問題，亦在捷運施工與樂生療養院遷建之過程中一一浮現出來。樂生療養院在專家學者多方奔走不懈、社會團體發動保存運動，以及院民保衛家園行動下，從原先選定 2 棟建物拆遷異地重組保存、再增加保存未拆除部分約近 40% 之建物，演變至目前最新保存方案(現存院區 55 棟建物中，40 棟原地保留、9 棟拆遷重建)。

樂生療養院係臺灣唯一以國家力量執行強制隔離措施之收容機構，除係臺灣近代公共衛生史中最具代表性場所之一外，亦紀錄著一段污名化的負面歷史，反映著病患基本人權遭受剝奪之事實。惟近年來臺北縣政府及行政院文化建設委員會在處理樂生療養院文化資產保存議題之過程中，因缺乏文化資產保存意識及積極有效處置作為，引

發社會諸多爭議與質疑。案經本院第 4 屆第 4 次教育及文化委員會議決議，推派委員調查竣事，茲將臺北縣政府及行政院文化建設委員會所涉違失部分臚列如次：

一、臺北縣政府對於樂生療養院院區保存方案，遲未依法進行審查程序，致其文化資產定位不明，爭議不斷。在該院業經行政院文化建設委員會逕列為暫定古蹟之際，臺北縣政府仍未依法完成古蹟之審查；行政院文化建設委員會雖係中央文化主管機關，卻對臺北縣政府拖延處理樂生療養院文化資產定位而造成諸多爭端與質疑之情事，束手無策，均有違失：

(一)按 94 年 2 月 5 日新修正之文化資產保存法第 3 條規定：「本法所稱文化資產，指具有歷史、文化、藝術、科學等價值，並經指定或登錄之下列資產：一、古蹟、歷史建築、聚落：指人類為生活需要所營建之具有歷史、文化價值之建造物及附屬設施群。……。三、文化景觀：指神話、傳說、事蹟、歷史事件、社群生活或儀式行為所定著之空間及相關連之環境。……。」同法第 4 條第 1 項規定：「前條第一款至第六款古蹟、歷史建築、聚落、遺址、文化景觀、傳統藝術、民俗及有關文物及古物之主管機關：在中央為行政院文化建設委員會，在直轄市為直轄市政府，在縣（市）為縣（市）政府。」同法第 14 條規定：「古蹟依其主管機關區分為國定、直轄市定、縣（市）定三類，由各級主管機關審查指定後，辦理公告。直轄市、縣（市）定者，並應報中央主管機關備查。古蹟滅失、減損或增加其價值時，應報中央主管機關核准後，始得解除其指定或變更其類別。前二項指定基準、審查、廢止條件與程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。……。」同法第 17 條規定：「進入古蹟指定之審查程序者，為暫定古蹟；具古蹟價值之建造物在未進入前項審查程序前，遇有緊急情況時，主管機關得逕列為暫定古蹟，並通知所有人、使用人或管理人。暫定古蹟於審查期間內視同古蹟，應予以管理維護；其審查期間以六個月為限。但必要時得延長一次。主管機關應於期限內完成審查，期滿失其暫定古蹟之效力。……。」同法第 101 條規定：「直轄市、縣（市）主管機關依本法應作為而不作為，致危

害文化資產保存時，得由行政院、中央主管機關命其於一定期限內為之；屆期仍不作為者，得代行處理。但情況急迫時，得逕予代行處理。」

(二)依據 94 年 12 月 30 日發布施行之「古蹟指定及廢止審查辦法」第 3 條規定：「古蹟之指定，依下列程序為之：一、現場勘查。二、審議並作成指定處分之決定。三、辦理公告。四、直轄市、縣(市)定者，報中央主管機關備查。」又依據 94 年 11 月 1 日發布之「暫定古蹟條件及程序辦法」第 4 條規定：「地方主管機關主動發現或接獲緊急情況通報時，應立即召集前條暫定古蹟處理小組，經審議通過後，簽請首長核定，逕列為暫定古蹟，並以書面或言詞通知所有人、使用人或管理人。」同辦法第 5 條規定：「中央主管機關主動發現或接獲緊急情況通報時，應即通知地方主管機關依前條規定程序辦理。地方主管機關應於接獲前項通知起 10 日內依前條規定完成暫定古蹟核定程序。地方主管機關未依前項辦理時，中央主管機關得依本法第 101 條規定，逕予代行處理。其代行處理程序準用前條規定。」同辦法第 6 條規定：「地方主管機關未於本法第 17 條規定期限內完成古蹟之審查時，中央主管機關得依本法第 101 條規定代行處理。其代行處理程序依本法第 14 條規定辦理。」

(三)另依據行政院文化建設委員會(以下簡稱文建會)95 年 4 月 13 日文壹字第 0953109904 號令釋示略以：「依據文化資產保存法規定，主管機關執行法定業務之相關程序，如指定古蹟或登錄歷史建築、聚落等，均需經由專業審議委員會審議，倘若主管機關未經委員會審議之法定程序而逕自作成行政處分，即違反文化資產保存法之規定。……各級行政機關首長於作成行政處分時，對於審議委員會之專業判斷應予尊重，即使遇到國防安全或國家重大建設時，仍應優先考量文化資產之價值，不應恣意為之，而曲解文化資產保存法的立法宗旨及設置審議委員會之良法美意。」

(四)查樂生療養院早於 90 年 3 月 22 日曾函請臺北縣政府(下稱縣府)派員勘查該院建物可否指定為古蹟，當時縣府函復表示，捷運工程為國家重大建設，且規劃執行多時，此刻再進行文化古蹟鑑定，

實有未妥等語。嗣文建會中部辦公室針對前立法委員羅文嘉質詢樂生療養院保存事項，爰於 91 年 7 月 10 日召開緊急協調會，其結論略以：「請臺北縣政府依據文化資產保存法及相關規定儘速組成審查委員會，……，並完成應有之審查程序。」案經縣府文化局邀集學者專家及相關單位現場會勘後，與會專家學者均認確有保存價值，惟該局並未依據前揭會議決議進行法定審查程序，以作成是否指定為古蹟之決定，卻採召開協調會方式研商保存方案，選擇拆遷重組方式保存較具價值之乙棟建物於樂生療養院新院區內，並經當時縣長蘇貞昌批示：「如擬」後函報文建會。該會雖再函請縣府召開專家學者審查會或古蹟暨歷史建築審查會審議，以求周延，然縣府以「本案係經縣長核定」為由，認為無需再召開會議，該會遂於 92 年 2 月 25 日函復尊重該府之決定在案。

(五)93 年間，樂生保留自救會、青年樂生聯盟、文史團體與專家學者不斷陳情，建議將樂生療養院指定為古蹟，文建會函囑縣府依法進行古蹟指定審查程序，並邀集專家學者及相關單位召開會議後，於 93 年 9 月 9 日函行政院略以：鑑於與會專家學者、文史社團一致強調樂生療養院具有醫療史重要地位暨文化資產保存價值，惟捷運新莊機廠係屬國家重大建設，宜由該院決定。案經行政院召開跨部會協商會議，臺北市政府捷運工程局（以下簡稱捷運局）多次評估提出可行方案，縣府亦召開協調會議後，縣府於 94 年 4 月 15 日函復文建會略以：在不影響新莊捷運完工通車期限原則下，將全力爭取現地保存，該保存之建物，將進行古蹟審查程序。嗣縣府邀集相關領域專家進行研討，又經捷運局再提出六項保存方案，並由縣府轉請行政院核定後，該院秘書長於 94 年 6 月 27 日函請縣府本於權責辦理。縣府經衡酌考量，確定仍選擇 2 棟建物拆遷重組保存，並於同年 7 月 7 日函相關機關並副知行政院在案。惟查前揭保存方式定案後，該府卻未啟動古蹟指定審查程序，此舉造成前揭保存方案之適法性及該院文化資產之定位，爭擾不斷、眾說紛紜，而院民與相關民間團體及專家學者在強烈質疑政府不作為及捷運工程優先之思維下，乃持續不懈，積極奔走陳情。

- (六)新修正之文化資產保存法於 94 年 11 月 1 日施行後，樂生保留自救會認為縣府對於樂生療養院拒絕召開古蹟審查會議，僅進行工程協調，乃於 11 月 3 日向文建會陳情，請其逕將該院列為暫定古蹟並進行審查，該會旋於同日函請縣府速依相關規定辦理。惟縣府認為將該院列為暫定古蹟，恐與行政院所核示不影響捷運通車時程之原則，有所扞格，遂於同年 11 月 15 日函復該會在案。嗣文建會見縣府未依首揭規定於期限內完成古蹟之審查，即於 94 年 12 月 6 日召開暫定古蹟處理小組審議會議，決議逕行將該院列為暫定古蹟，並於同年 12 月 12 日函縣府，表示該會依文化資產保存法第 17 條規定，逕列為暫定古蹟，請該府依規辦理後續事宜。然縣府自始即未啟動法定審查程序，竟以「文建會係以暫定古蹟之新法效力，變動先前文化資產保存法規範下所確認之拆遷重組保存方式，顯違反信賴利益與法律不溯及既往原則，是該會函囑辦理事項，窒礙難行」等辭置辯，該會爰於 95 年 2 月 27 日再次行文重申，依文化資產保存法，指定為古蹟或登錄為歷史建築，此係依據專業審議委員會之判斷與決議，並非由主管機關或首長直接進行行政認定；該會業已依法逕予代行暫定古蹟，請縣府儘速辦理審查程序。
- (七)嗣臺北縣政府為回應民間文史團體對樂生療養院保存之持續關注，並考量縣民對捷運如期通車之高度期待，多次與捷運局研商後，捷運局於 95 年 1 月 23 日再檢討並提出「機廠部分設施移設」方案（即通稱之 41.6% 保存方案，除原擬方案拆遷異地重組較具紀念價值之 2 棟建物外，另增加保存約 40% 之建物）。然縣府經再次召開樂生療養院文化資產價值確認審議委員會議後，決議該院確實具有文化資產保存價值，惟本案係屬國家重要文化資產保存且與國家重大建設適相衝突，遂於同年 4 月 6 日函請行政院以專案處理。案經行政院於同年 5 月 15 日函復縣府表示，捷運局檢討提出「機廠部分設施移設」方案，業經該府同意，本方案予以備查。縣府爰於 95 年 6 月 30 日函捷運局表示，樂生療養院現地保存約 40% 之建物及其土地範圍，將依文化資產保存法，進行保存法定程序。惟查前揭保存方式定案後，該府除仍未依法進行審

查程序外，又於 96 年 3 月 16 日張貼公告，限期樂生療養院於 96 年 4 月 16 日前搬遷，引起社會更大關注，並引發激烈抗爭行動，指責政府無視該院之文化資產與人權意涵，卻急於推動不具法律規範效力之保存方案，並強制施工，行政院前院長蘇貞昌乃於同年 3 月 23 日明確回應，將責成行政院公共工程委員會（以下簡稱工程會）進行院區保留方案的再評估。

(八)工程會自 96 年 3 月起邀集相關機關單位進行樂生療養院保留方案之再評估與溝通協調，迄至同年 5 月 30 日獲致結論，原則同意土木技師公會提出保存範圍及建議（即現存 55 棟建物中，39 棟原地保留，10 棟擇要異地重組或重建，6 棟拆除），期間文建會持續函請縣府儘速進行該院文化資產審議，縣府亦於 96 年 5 月 8 日明確函復表示，本案請俟保存範圍確定後，即進行文化資產審議程序為宜。惟查工程會協調確定前揭保存方案後，該府卻另指出「應在拆遷重組工程完成及不影響捷運工程施工情形下，再進行古蹟指定審議程序」，因而再度拖延，造成該院雖經各方評價具保存價值，實際卻缺乏文化資產保存定位與法律規範之效力。迨本院約詢時，縣府主管人員猶以「依據文化資產保存法第 35 條（現修正為第 32 條），既然古蹟可因國家重大建設而遷移或拆除，乃取捨將該院不指定為古蹟」，藉此推諉卸責、曲解法令，使得該院文化資產保存定位始終不明，也未因保存方式之定案而平息相關爭議，造成民眾陳情依舊不斷，捷運迄今無法復工，而文建會雖知其問題癥結所在，卻也未能積極採取有效作為。又本案調查期間，文建會為解決該院文化資產保存問題，曾提出登錄為文化景觀之建議，並多次與縣府溝通協調，惟縣府迄未有處理結定。另詢據捷運局表示，原列管捷運通車時程為 98 年 12 月 31 日，現已延至 102 年 2 月 15 日，整體延遲約 37.5 個月，並預估將增加經費約 73 億元，所費不貲，形成嚴重浪費。

(九)綜上，近年來樂生療養院院民、相關民間團體與學者專家為爭取將該院建物指定為古蹟，不斷奔走請命，而臺北縣政府明知該院具有文化資產保存價值，卻始終未依法進行審查，甚至屢經文建會促請其依法處理，並在該會依法逕列為暫定古蹟之際，仍未依

首揭規定完成古蹟之審查，任令保存方案欠缺法定文化資產保存地位而不斷遭受質疑，並坐視該院文化資產之保存定位爭議持續擴大，最終造成相關機關疲於協調溝通，政府威信盡失，捷運工期延宕，工程經費增加龐大，院民則惶惶不安，其所耗費之有形與無形損失及傷害，實難以估計與弭平。又新修正之文化資產保存法於 94 年 11 月 1 日施行後，文建會基於對地方自治之尊重，固應維護地方政府執行文化資產保存相關業務之權責，惟臺北縣政府不斷曲解法令、拖延處理樂生療養院文化資產定位爭議，該會除以書面函囑地方政府儘速依法完備保存程序外，迄今仍束手無策，並在該院業經列為暫定古蹟，縣府卻未依法於期限內完成審查之際，該會仍未依首揭規定積極處置，此均突顯該會忽視文化資產保存法第 101 條所賦予之權責，核有違失。

二、臺北縣政府未依法接受相關團體與專家學者申請將樂生療養院全區指定為古蹟，並依法定程序審查，推託敷衍，顯有怠失：

(一)按 94 年 2 月 5 日公布修正之文化資產保存法第 12 條規定：「主管機關應普查或接受個人、團體提報具古蹟、歷史建築、聚落價值建造物之內容及範圍，並依法定程序審查後，列冊追蹤。」復按該法施行細則第 8 條規定：「本法第 12 條、第 37 條、第 53 條、第 57 條、第 77 條及第 87 條所定主管機關普查或接受個人、團體提報具古蹟、歷史建築、聚落、遺址、文化景觀、傳統藝術、民俗及有關文物或自然地景價值者或具保護需要之文化資產保存技術及其保存者，其法定審查程序如下：一、現場勘查或訪查。二、作成是否列冊追蹤之決定。前項第二款決定，主管機關應以書面通知提報之個人或團體。」

(二)查新修正之文化資產保存法於 94 年 11 月 1 日施行後，樂生療養院院民、青年樂生聯盟、相關團體與專家學者為促成現地保存樂生療養院全部建物，紛紛不斷陳情請求臺北縣政府指定古蹟。惟依據縣府於本院約詢時所提出之書面說明略以，在新的文化資產保存法施行後，並無個人或團體提報樂生療養院古蹟指定案，僅是在媒體或相關會議上請該府立即進行古蹟審查程序；另按前揭條文之規定，提報者需提報具古蹟價值建造物之內容及範圍，而

非僅憑乙紙公文即可提報。復卷查臺北縣政府提供之相關會議資料，該府對於前揭團體與人士之請求，未見該府告知相關提報方式與程序等紀錄。顯見臺北縣政府不僅未依首揭規定接受申請並進行法定審查程序，甚至以前揭申請不符相關提報程序等辭推託敷衍，該府身為文化資產保存之主管機關，卻欠缺積極主動之文化保存意識，對文化資產保存法之立法宗旨，亦缺乏主動促成之動力，洵有怠失。

綜上所述，臺北縣政府明知樂生療養院具有文化資產保存價值，卻始終未依法進行審查，甚至屢經文建會促請其依法處理，並在該會依法逕列為暫定古蹟之際，仍未依首揭規定完成古蹟之審查，坐視該院文化資產保存定位爭議持續擴大，最終造成難以估計與弭平之損失與傷害。而文建會對於臺北縣政府不斷曲解法令、拖延處理樂生療養院文化資產定位爭議等情事，迄今仍束手無策，並在該院業經列為暫定古蹟，縣府卻未依法於期限內完成審查之際，該會仍未依法積極處置，核有違失。又臺北縣政府未依法接受相關團體與專家學者申請將樂生療養院全區指定為古蹟並進行法定審查程序，甚至藉辭推託敷衍，欠缺積極主動之文化保存意識，洵有怠失。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。**

## 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

審查委員會：經 98 年 6 月 16 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 26 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署彰化醫院、行政院衛生署疾病管制局

貳、案由：

行政院衛生署彰化醫院結核菌實驗室未確實遵循試劑泡製及使用期限之規定，且未每日對檢驗結果進行覆核，又發現異常卻未能及時查明原因並予通報，致影響縣市政府衛生局後續防疫措施；行政院衛生署疾病管制局與結核菌合約實驗室簽約後，未實地監督輔導，且所訂痰塗片檢查之作業程序有所疏漏，辦理之教育訓練又未能符合實驗室醫檢師之基本微生物檢驗技術操作需要，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

行政院衛生署彰化醫院（下稱署立彰化醫院）結核菌實驗室為行政院衛生署疾病管制局（下稱疾管局）於 98 年新增之合約實驗室，所操作之結核菌檢驗項目與其他實驗室相同，包括痰塗片抗酸菌染色檢查（下稱痰塗片檢查）及結核菌培養檢查，另對培養陽性者加作鑑定及藥物感受性試驗。該實驗室結核菌痰塗片檢驗結果之陽性率自民國（下同）98 年 3 月 4 日起即偏高，卻至同年 8 月 8 日始由醫檢師發現，

且雖重作陰性品管對照，仍無法查明原因，故未採取矯正措施，迄同年月 11 日始證實檢驗結果確有錯誤，同年月 12 日推論係發生於痰塗片檢查作業之溶痰劑受非結核分枝桿菌（Non-Tuberculous Mycobacterium, NTM）污染所致，經更換溶痰劑後，污染問題即獲得排除。

前揭溶痰劑係作為痰液檢體去污染及液化之用，由氫氧化鈉（即 NaOH，以下稱之）、Sodium citrate dihydrous 及 N-acetyl-L-cystein（即 NALC，以下稱之）3 種化合物配製。署立彰化醫院結核菌實驗室先將 NaOH 與 Sodium citrate dihydrous 溶解備用於 10 公升之桶子內，進行檢驗前，再將粉末狀之 NALC 加入混合溶液，即完成溶痰劑之泡製。因檢驗結果陽性率偏高期間所使用之溶痰劑業經銷毀，故未有直接證據證明確定之污染原因，但推論可能係泡製溶痰劑之容量大，因未一次使用完畢，繼續存放時間過久所致；另可能係泡製 Sodium citrate dihydrous 試劑使用之桶子及分裝容器，於自來水清洗時受到污染，雖使用前再以蒸餾水沖洗過，但所含之非肺結核分枝桿菌可能未沖洗乾淨，雖經滅菌，仍殘留在塗片中，以致造成偽陽性。

本案經實地訪查、調取相關卷證審閱，並詢問疾管局及署立彰化醫院人員後，就所發現之缺失臚列如次：

一、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之規定，且未每日對檢驗結果進行覆核，又發現異常卻未能及時查明原因並予通報，致影響縣市政府衛生局後續防疫措施，核有違失：

(一)署立彰化醫院於 98 年 1 月起成為疾管局選定之結核菌代檢合約實驗室，委託期限至 100 年 12 月。該實驗室於 98 年 1 月之平均陽性率為 2.68%，2 月為 8.82%，1 月及 2 月間每日之陽性率介於 0 至 20%，然 3 月 4 日達 61%，同月 5 日至 7 日之陽性率分別為 52%、57%及 40%，明顯偏高。按該院結核菌檢驗作業程序及實驗室發出報告之流程，結核菌痰塗片檢查應每日統計陽性率，並由品質負責人查核結果無異常後，於收件後 24 小時內發出報告，故有異常時，當日或隔日即應發現，並應即採取矯正措施確認是否為污染所致，然該實驗室卻遲至同年月 8 日始由醫檢師發現此問題，品管負責人於此期間未每日對檢驗結果確實覆核，及時警覺異常

問題，對於品質管理作業之規定未能落實，確有違失。

- (二)查醫檢師係於 98 年 3 月 8 日發現陽性率有偏高情事，雖重作陰性品管對照，並請第二名醫檢師共同複閱及判讀痰塗片，亦未能發現異常原因，顯見醫檢師對於品管作業之經驗不足，因而無法即時發現感染源，並採取適當之矯正措施。又發現檢驗結果之陽性率偏高，醫檢師未立即通報主管人員，協助查明原因，仍繼續進行痰塗片檢查，使偽陽性之檢驗結果繼續存在，遲至同月 10 日，實驗室負責人李前主任寬志始於電腦報表中發現高陽性率之問題，並經試驗證實該實驗室確曾遭受污染，然檢驗結果已發給送驗單位，因而嚴重影響縣市政府衛生局後續防疫措施之進行。
- (三)該實驗室於 98 年 3 月 13 日始認定係前處理程序使用之溶痰劑受污染所致，然實驗室人員若於溶痰劑及緩衝液之泡製及去消化階段進行空白品管，以水取代檢體，即能確定試劑及人員在整批操作過程中有無受到污染，如能確保日常水質監測及確認檢體染色前之處理結果，自能立即發現問題所在，惟囿於知識及經驗之限制，該實驗室於配製檢驗試驗之程序，從未進行空白品管，以致無法即時且確實有效管控檢驗品質及採取矯正措施，亦有疏失。
- (四)按有關痰液檢體前處理所需之溶痰劑之泡製方法、保存條件及使用期限等，疾管局已列於 95 年 5 月 16 日訂頒之「『分枝桿菌屬培養』之傳染病標準檢驗方法」中，在署立彰化醫院實驗室發生檢驗試劑污染事件前，雖未於疾管局同日訂頒之「分枝桿菌屬鏡檢法」中予以訂定，但得參照前述之「分枝桿菌屬培養」之傳染病標準檢驗方法之 5.1.1 規定，即溶痰劑需於 24 小時內使用完畢，每批操作所使用之試劑不得重覆使用。查本起遭污染之 NaOH - Sodium citrate 係於 98 年 2 月 24 日泡製，因月底檢體數量較少，故至同年 3 月 4 日始滅菌啟用，當日抹片陽性率即有偏高傾向，且試劑之原料以不易清洗之 10 公升塑膠桶盛裝，又未經滅菌即存放於室溫下保存，對於不同批次之檢體，重複使用之前配製之溶痰劑，明顯未遵循疾管局所訂之試劑泡製及使用期限等品管規範。
- (五)綜上所述，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之規定，造成檢驗試劑受到污染；未能每日對檢驗結果確

實覆核，及時警覺此異常問題；發現檢驗結果之陽性率偏高，卻未能及時查明污染原因，亦未通報主管人員協助處理，使錯誤之檢驗結果，接連發給送驗單位，嚴重影響縣市政府衛生局後續防疫措施進行，核有違失。

二、疾管局與結核菌合約實驗室簽約後，未實地監督輔導，且所訂痰塗片檢查之作業程序有所疏漏，辦理之教育訓練又未能符合實驗室醫檢師之基本微生物檢驗技術操作需要，確有違失：

(一)結核菌代檢合約實驗室，乃疾管局依政府採購法第 22 條第 1 項第 9 款之規定，以公開徵求委託計畫方式，並召開評選會議，就人員資格、檢驗技術、品管、生物安全及設備設施等項目進行評選評定之優勝廠商。惟查該局與結核菌合約實驗室簽約前，均未派員至實驗室現場進行實地查核，僅於評選時邀聘 7 名專家就簡報內容及書面資料進行審核。又該局與署立彰化醫院簽約後，迄該院於 98 年 3 月初發生結核菌檢驗試劑受污染事件前，疾管局未曾派員親至該院輔導實驗室之動線規劃、設備、容器，復未實地協助該院建立標準之檢驗方法。本案調查委員詢問時，署立彰化醫院相關人員稱：有關結核菌實驗室自泡試劑之配方，均由醫檢師閱讀專業相關書籍，得知泡製比例、濃度、方法，另為省去經常泡製試劑之繁複步驟，爰研議使用 10 公升之塑膠桶為泡製容器；相關之動線規劃、硬體設備，亦係李前主任寬志請教專家後購置，至盛裝容器或小型設備，因需符合操作上之需要，爰與醫檢師共同討論決定之云云。然結核菌具有感染性，檢驗作業之危害風險較一般血液或生化等常規檢查為高，稍有不慎，即可能發生污染事件，故對於新成立之實驗室，經由實地訪查，可切實督導動線規劃、設備及容器之配置有無不當，保障其檢驗技術、品管要求、試劑之配製方法及存放方式符合生物安全需求。惟疾管局僅進行書面審查即選定合約實驗室，簽約後復未實地查核，善盡監督輔導之責，以預先防制合約實驗室囿於經驗不足可能造成檢驗試驗受污染之事件，確有違失。

(二)署立彰化醫院醫檢師於 98 年 3 月 8 日即發現痰塗片檢查陽性率偏高，雖即進行陰、陽性試劑品管，然是項作業，僅於染色階段為

之，品管結果雖能認定染色階段未發生污染情事，但對於痰液檢體之前處理階段，因未曾進行空白品管，即無從查明是否於前處理階段即受污染。然本案調查委員前詢問該院醫檢師何以未進行空白品管，以即時發現異常原因，據其表示本身尚無相關之知識及經驗。再查本起檢驗試劑受污染事件發生前，疾管局之塗片染色檢驗標準作業之品質管制內容，亦未將空白試劑（**Reagent blank**）當控制組之品管方法列入，且 9 家合約實驗室中亦僅臺北市立萬芳醫院及彰化基督教醫院於去消化步驟即操作空白品管，可見署立彰化醫院限於知識及經驗之不足，未能即時查明問題所在，實與疾管局未將是項品管方法明訂於標準檢驗方法有關，該局所訂結核菌痰塗片檢查有關染色前處理之檢驗程序有所疏漏，實有疏失。

- (三)疾管局相關人員於本案調查委員詢問時表示：該局曾分別於 94、95 及 96 年，連續 3 年舉辦共計 6 次（每年 2 場次）「痰抹片檢測分枝桿菌技術研習會」，內容涵蓋生物安全、品管及標準操作流程課程及實作訓練，並要求合約實驗室檢驗人員必須全程參加。訓練課程中，同時也展示疾管局所使用之各項標準儀器、設備及盛裝容器供各實驗室參考，亦曾於教育訓練中提醒偽陽性與陰性產生之原因與排除方式，並提供國際參考資料，且參訓人員必須進行實作並通過塗片判讀測驗云云。另疾管局周副研究員如文亦表示：教育訓練課程乃教授高階之課程，有關各步驟之檢驗程序，則請該院指派醫檢師至臺中榮民總醫院及署立臺中醫院接受訓練等語。惟本案調查委員詢問吳醫檢師慧筠接受疾管局教育訓練之內容，據表示雖曾接受過該局之染色操作程序、判讀及分子生物等課程，惟該局講授有關分枝桿菌標準檢驗方法之講義及資料，需至該局網頁下載，未於授課時提供，亦未於課程中就檢驗方法之步驟，依序詳細說明；且該實驗室泡製溶痰劑之方法，亦未曾獲得疾管局之指導，乃醫檢師蒐集資料並閱讀相關書籍後自行泡製，實驗室以 10 公升之桶子盛裝溶痰劑之配置原料，係為省去經常泡製試劑之繁複步驟云云。查疾管局辦理之教育訓練，有關實作課程係由參訓學員使用該局事先備妥之材料進行染色，

相關試劑之配製，並未予參訓學員實際操作，足見其未能針對實驗室醫檢師之基本微生物檢驗技術操作需要，進行系統性之實務訓練。

四綜上，疾管局僅進行書面審查即選定合約實驗室，簽約後復未實地查核，善盡監督輔導之責，以預先防制合約實驗室囿於經驗不足可能造成檢驗試驗受污染之事件；且所訂結核菌痰塗片檢查有關染色前處理之檢驗程序有所疏漏，未將空白品管方法明訂於標準檢驗作業，致署立彰化醫院未能即時查明問題所在，採取矯正措施；又辦理之教育訓練未能符合實驗室醫檢師之基本微生物檢驗技術操作需要，進行系統性之實務訓練，均有違失。

據上論結，行政院衛生署彰化醫院結核菌實驗室未確實遵循試劑泡製及使用期限之規定，且未每日對檢驗結果進行覆核，又發現異常卻未能及時查明原因並予通報，致影響縣市政府衛生局後續防疫措施；行政院衛生署疾病管制局與結核菌合約實驗室簽約後，未實地監督輔導，且所訂痰塗片檢查之作業程序有所疏漏，辦理之教育訓練又未能符合實驗室醫檢師之基本微生物檢驗技術操作需要，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院衛生署轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

一、署立彰化醫院改進部分：

- (一)結核菌實驗室品管負責人每日確實覆核，及時警覺異常問題：進行陽性抹片需經第 2 人進行確認後發出，陰性結果抽取 10% 進行複驗、每日陽性率監控、每日抹片陽性群聚監控及修正「抗酸菌染色標準操作書」之標準作業程序。
- (二)實驗室配製檢驗試驗之程序品管部分：每次檢體前處理時須確認過程所使用之試劑與流程是否有抗酸菌污染、98 年 7 月 13 日改以白色念珠菌當作絮狀介質，以確認是否有抗酸菌污染、溶痰劑及 PBS 緩衝液進行批號管制、每批檢體前處理需要清楚載明所使用之紀錄及修正「分枝桿菌培養標準操作書」有關試劑品管允收

及使用紀錄之標準作業程序。

- (三)實驗遵循試劑泡製及使用期限之規定：NaOH、Sodium citrate dihydrous 及 PBS 緩衝液使用前需確認滅菌已完全，經開封使用之剩餘溶液即於當次檢體處理後丟棄、改用超純水泡製試劑，另增添純水及過濾設備、修正「分枝桿菌培養標準操作書」有關之標準作業程序。

二、疾病管制局改善部分：

- (一)新成立之結核菌合約實驗室於簽約後、尚未執行委託檢驗項目前，即邀請相關領域專家針對實驗室之檢驗技術能力、流程、品質管理及生物安全等進行實地查核。
- (二)本次試劑污染事件後，已將空白試劑品質列入標準手冊中，目前已要求各合約實驗室開始實施，以加強偵測與防止未具經驗之操作人員誤判。
- (三)已發函中華民國醫檢師學會，進行年度醫檢師例行教育訓練時，加強基本微生物檢驗操作技術實務內容，並要求各合約實驗室進行操作之工作人員均應由完成年度教育訓練之醫檢師擔任。每年自行或委由專門機構辦理結核菌抹片、培養、鑑定、藥物敏感性試驗、基本優良實驗室及基本微生物技術操作等訓練課程。

**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。**

## 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

審查委員會：經 98 年 6 月 16 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 26 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部水利署、財政部國有財產局、臺中縣政府

貳、案由：

臺中縣政府及經濟部水利署先後管理柳川排水，卻無視河防安全之重要，恣縱違法填塞排水路、搭蓋違建牟利之行為長期存在；經濟部水利署未能及早著手旱溪排水治理規劃，延宕排水設施範圍公告及用地徵收作業時程，置任自治橋左岸堤防短缺 200 公尺而無積極可靠保護作為，且長期疏於整理大里溪河道，致部分河段高灘地草木雜生，且主流束縮深槽化，流路側偏沖刷堤防基礎，危及河防建造物安全；財政部國有財產局縱容權管土地遭人長期占用搭建汽車廠營利，未能善盡國產權益維護職責，均有違失。

參、事實與理由：

案經本院調閱經濟部水利署（下稱水利署）、財政部國有財產局、臺中縣政府及烏日鄉公所等機關卷證資料，並於 97 年 12 月 19 日偕同臺灣省水利技師公會專業技師現場履勘及詢問相關機關人員。茲就調查發現行政違失，臚列如下：

一、臺中縣政府及水利署先後管理柳川排水，卻無視河防安全之重要，

恣縱違法填塞排水路、搭蓋違建牟利之行為長期存在，不僅未依法查處限令改善，反浪擲公帑協助業者災後原地復建，確有違失

(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。」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。」同法（92.2.6 修正公布）第 78 條之 3 第 1 項規定：「排水設施範圍內禁止下列行為：一、填塞排水路。二、毀損或變更排水設施。…六、其他妨礙排水之行為。」同條第 2 項規定：「排水設施範圍內之下列行為，非經許可不得為之：一、施設、改建、修復或拆除建造物。…五、挖掘、埋填或變更排水設施範圍內原有形態之使用行為。」第 92 條之 2 規定：「有下列情形之一者，處新臺幣一百萬元以上五百萬元以下罰鍰：…四、違反…第七十八條之三第一項第一款規定，填塞河川水路或排水路者。」第 92 條之 3 規定：「有下列情形之一者，處新臺幣六十萬元以上三百萬元以下罰鍰：六、違反…第七十八條之三第二項第一款、第二款規定，未經許可施設、改建、修復或拆除建造物、排注廢污水或引取用水者。」

(二)另按臺灣省排水設施維護管理辦法（臺灣省政府 68 年 9 月 19 日發布，88 年 11 月 9 日廢止）第 2 條規定：「本辦法所稱主管機關，在省為臺灣省政府，在縣（市）為縣（市）政府。」第 4 條規定：「本辦法所稱排水設施，係指排水系統界線內土地，各級水路、排水建造物及其附屬設施。前項界線內土地，係指經依法取得及原提供為排水設施使用之土地。」第 5 條規定：「排水設施維護管理機關或事業負責人規定如下：…四、區域排水設施同一縣（市）轄區內者為縣（市）政府，跨越二縣（市）以上者為臺灣省政府水利處；並得委託代管，其委託代管事項與代管機關權責，由省主管機關統一規定。」第 9 條規定：「排水設施內禁止下列行為：一、擅在排水界線內建築建造物…。二、擅在排水路上加蓋建造物…。四、擅自填塞排水路…。七、其他足以毀損排水設施或減損排水功能之行為。」第 11 條規定：「管理機關或

事業負責人對排水設施應劃分管理區指定專人負責養護巡視。前項養護巡視人員執行勤務時應依左列規定：一、發現違反排水維護管理事件，應適時勸導或取締，必要時得會同當地警察機關取締之。」次按排水管理辦法（經濟部 88 年 6 月 30 日發布臺灣省排水設施維護管理辦法，92 年 10 月 1 日修正名稱及條文）第 3 條規定：「本辦法所稱排水管理，指下列事項：…六、排水設施範圍之巡防與違法案事件之取締及處分。」第 26 條規定：「行為人於未經公告區域排水設施範圍，有違反本法規定之行為者，管理機關應先行限期命行為人改善、整復或回復原狀；其逾期仍未改善、整復或回復原狀者，始得依本法處罰之。」

(三)柳川排水屬旱溪排水支流，為跨越臺中市、縣之區域排水，早期並未妥善辦理治理規劃，在排水設施範圍線未核定公告前，係依「臺灣省排水設施維護管理辦法」第 5 條規定，委託轄區臺中市、縣政府代管。迨至 94 年 11 月 14 日，經濟部始依「排水管理辦法」規定，公告柳川排水為中央管區域排水，由水利署（第三河川局）管理迄今。

(四)案經本院 97 年 12 月 19 日偕同水利專業人員現場履勘發現，「仁德黃昏市場」坐落於臺中縣轄區內之柳川排水曲道凹岸之河道用地上，此段水道寬度因混凝土護岸設置而明顯束縮。據水利署第三河川局函復本院稱：該市場搭建物確有部分位於違法填占水道之公有地上（寬 5~6 公尺、長約 90 公尺帶狀），而現場所見新整修之護岸，係 97 年 8 月底颱風過後，該局動支年度水資源作業基金新臺幣（下同）6 百餘萬元，緊急招商辦理柳川下游搶修工程，於原有護岸位置以石籠工或擋土牆復建；至該段舊護岸及市場等違章建築，係早年尚未公告排水設施範圍線前即已存在，其設置始末無從查知等語。另責請臺中縣政府及烏日鄉公所查復亦稱：經查閱工程資料，均無於該地點曾辦理護岸施設改善工程之案件紀錄云云。

(五)又據臺中縣政府稱：仁德黃昏市場早年烏日鄉公所於 84 年 6 月 8 日查報，該府曾於 86 年 6 月 30 日執行拆除部分違建物，惟目前柳川排水屬中央管區域排水，河川區域內違章建築之拆除尚非該

府權責。該府於 97 年 12 月 18 日先執行該市場占用公有河川用地之違章建築拆除作業，剩餘位於私有地上之違章建築，所有人亦於 98 年 2 月 17 日自行拆除完竣等語。

(六)次查坐落烏日鄉中山路一段精忠橋旁(仁德段 6、67 地號土地)，同屬違章建築之建設公司樣品屋，係臺灣省臺中農田水利會(下稱臺中農田水利會)於 95 年 7 月 3 日出租土地(1,417.8 平方公尺)予劉大森所建，租期 3 年。囿於該基地位於河川區，為水利署第三河川局辦理瓶頸段拓寬工程需用土地範圍，臺中農田水利會業於 98 年 3 月 2 日與承租人終止租賃契約，並已由承租人自行拆除地上物在案。惟查，劉君早自 81 年間起，即於前揭地號土地擅自搭蓋鋼筋鐵架及舖水泥將河溝填土加高，並經臺灣臺中地方法院檢察署檢察官以竊佔罪嫌提起公訴(84 年度偵字第 10598 號)在案，且其嗣於 98 年 5 月間向臺灣臺中地方法院提起「確認該樣品屋所在土地地基土石 15,000 立方公尺為其所有」之訴(98 年度訴字第 1164 號)，亦坦承因系爭土地與路面落差達 11 公尺，故為搭蓋建築物及使用方便，自外購入土石填充作為地基等語。全案目前雖繫屬法院審理中，惟其違法填塞排水路之行為，已堪認定。

(七)臺中縣政府及水利署先後管理柳川排水，卻無視河防安全之重要，恣縱違法填塞排水路、搭蓋違建牟利之行為長期存在，不僅未依法查處限令改善，反浪擲公帑協助業者於颱風災後原地復建，迨本院受理當地居民陳訴展開調查，始因應查處違建並拓寬河道補救，確有違失。

二、水利署未能及早著手旱溪排水治理規劃，延宕排水設施範圍公告及用地徵收作業時程，置任自治橋左岸堤防短缺 200 公尺而無積極可靠保護作為，累及居民身家與政府形象，確有怠失

(一)按水利法第 4 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為經濟部」。第 82 條規定：「水道治理計畫線或堤防預定線內之土地，經主管機關報請上級主管機關核定公告後，得依法徵收之」。同法施行細則第 4 條規定：「本法所稱水道，指河川、湖泊、水庫蓄水範圍、排水設施範圍」。第 58 條規定：「本法第 82 條所稱水道治

理計畫線，指水道治理計畫之臨水面堤肩線或計畫水面寬度範圍線」。次按排水管理辦法第 2 條規定：「…本辦法所稱排水設施，指為確保排水機能得發揮排洪功效，所興建之水路、滯洪池、抽水站及閘門等建造物。前項排水設施內土地及為防汛、搶險或維護之需要所施設之通路範圍內之土地為排水設施範圍。」第 3 條規定：「本辦法所稱排水管理，指下列事項：一、排水集水區域治理計畫之規劃、設計及施工。…三、排水設施範圍之劃定及變更。」第 4 條第 3 項規定：「中央管區域排水之排水集水區域及設施範圍之劃定、變更，由經濟部水利署審查後報中央主管機關核定公告」。第 6 條規定：「中央管區域排水之管理機關為水利署，並由水利署所屬河川局執行」。

- (二)查旱溪排水為水利署管理之中央管區域排水，該署曾於 91 年度「區域排水改善工程計畫」編列 5 千萬元，辦理旱溪排水自治橋下游段改善工程。當時右岸堤防用地順利徵收取得，並如期施作完竣，而左岸堤防用地則因部分地主堅持採區段徵收方式，協調未果，致工程無法施作。
- (三)迨至 93 年 7 月間敏督利颱風過後，水利署第三河川局再函請烏日鄉公所協助取得左岸堤防用地地主之先行使用同意書，以利施工。惟烏日鄉公所函復稱：無法取得同意書，請逕以徵收方式取得用地等語。嗣該局將「旱溪排水治理實施計畫」納入「大里溪治理計畫第三期實施計畫」中，一併提報行政院經濟建設委員會審議，惟該會以旱溪排水尚未完成規劃等由，建議另案報院核定，故行政院 93 年 11 月 1 日核定之大里溪治理計畫第三期實施計畫，並未將旱溪排水治理納入。
- (四)嗣後 2 年期間，水利署始依據行政院意見，著手先後完成「旱溪排水環境營造計畫」、「旱溪排水治理計畫」，並於 96 年 1 月間完成旱溪排水治理計畫及排水圖籍公告，翌年 3 月間陳報行政院核定，後續都市計畫變更程序及用地徵收補償作業，方得據以展開。目前旱溪排水治理用地相關都市計畫變更案，已獲該縣都市計畫委員會審議通過，預定 98 年 6 月底奉內政部核定後，於 8 月陳報徵收土地計畫書，同年 10 月底前可辦理發放地價及地上物

補償費。另水利署第三河川局亦已完成旱溪排水自治橋左岸治理工程預算書初稿，俟用地取得後可上網招標。

(五)水利署為旱溪排水之管理機關，早於 91 年間即認知自治橋下游段排水設施確有改善必要，爰編列專款辦理堤防等設施工程，然於左岸工程用地取得過程受阻時，卻未能即行辦理水道治理規劃，延宕排水設施範圍公告及用地徵收作業時程，迄今 6 年歷經敏督利、卡玫基等颱風水患，僅一再於舊有蛇籠護岸上方堆置混凝土塊或以土石籠工等應急，置任左岸堤防短缺 200 公尺而無積極可靠保護作為，累及居民身家與政府形象，確有怠失。

三、水利署長期疏於整理大里溪河道，致部分河段高灘地草木雜生，莖高甚至超過橋梁梁底，且主流束縮深槽化，流路側偏沖刷堤防基礎，危及河防建造物安全，確有可議

(一)按河川管理辦法第 2 條規定：「本辦法所稱河川，指依中央主管機關認定其屬於水資源開發或國土保育或區域發展關係重大之水系，並經公告之水道。前項河川依其管理權責，分為中央管河川、直轄市管河川及縣（市）管河川三類。」第 3 條規定：「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。」第 4 條規定：「中央、直轄市及縣（市）管河川之管理機關，應依前條辦理河川管理事項。…前項管理機關，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。」

(二)有關陳訴人等所訴：「卡玫基颱風造成臺中縣烏日鄉光明、五光等村嚴重淹水，大里溪久未疏濬為主因之一」及「斜張橋西側河道淤滯砂石嚴重，且有人在附近河床耕作」等情，據水利署第三河川局表示：大里溪水系堤防設計高程為 100 年重現期距洪水位加上 1.5 公尺出水高（安全係數），依據水利署 96 年辦理大里溪水系治理規劃檢討報告，以及 97 年 9 月大里溪水系水理檢討結果，大里溪水系現況堤防高度均可通過 100 年重現期距洪水位，故大里溪目前通洪斷面均能滿足設計標準，現階段尚無辦理疏濬需求。陳訴人所稱 10 餘年未疏濬乙節，應係指河床高灘地之淤積，已納入通洪斷面內檢討並無需疏濬，故不影響整體排洪等語。

- (三)為瞭解大里溪河道土石淤積現況，本院於 97 年 12 月 19 日偕同水利專業人員現場履勘發現，大里溪於溪南橋段左岸高灘地草木雜生，莖高甚至超過橋梁梁底，且因高灘地束縮河道，主流有偏向右岸沖刷堤防基礎之情形。經調閱水利署第三河川局 78 年、93 年及 95 年河道斷面資料比較發現，大里溪主流河道沖淤情形：78 年至 95 年間，中投橋下游（斷面 8）至烏溪匯流口（斷面 0）為沖淤互見，平均淤積約 0.8 公尺，而大里橋（斷面 13）至中投橋為沖刷河段，平均沖刷深度約 0.85 公尺；其中淤積較為嚴重之河段為斷面 2~3 之間，因右岸旱溪排水匯入，故平均淤積深度約 1.5 公尺。惟若僅就 93 年至 95 年間之平均河床高比較，大里橋至烏溪匯流口間之平均沖刷深度約為 0.16 公尺，其中以中投橋下游沖刷較為嚴重，深度達 1.65 公尺。
- (四)經責請水利署第三河川局就前揭大里溪河道沖淤情形，重新檢討疏濬之必要性，據復：大里溪目前仍滿足 100 年重現期距之洪水保護標準，惟鑑於卡玫基颱風後，大里溪自福田橋至河口段（筏子溪匯流口）已多年未進行河道整理，為使水流順暢並保護堤防，該局刻正辦理大里溪河道整理工程，整理寬度約 150 公尺，將深槽開挖至工程設計高程（經河口高程計算至中投橋高程計畫），採土方不外運以土方平衡計算方式進行。97 年 9 月間已先完成中投橋至福田橋之整理工程（霧峰地區）；另中投橋至河口段，整理河道長計 5.5 公里，已於 98 年 4 月 15 日開工，預計同年 5 月 31 日完工，且該等工程範圍業已含括斜張橋西側、旱溪排水匯流口及其下游附近河段；至斜張橋附近河床之私種作物，已配合大里溪下游河道整理工程，於 98 年 5 月 13 日剷除等語。
- (五)大里溪為水利署管理之中央管河川，詎所屬第三河川局率以通洪斷面均能滿足 100 年重現期距洪水設計標準為由，長期疏於整理河道，致部分河段高灘地草木雜生，莖高甚至已超過橋梁梁底，且主流束縮深槽化，流路側偏沖刷堤防基礎，危及河防建造物安全，確有可議。
- 四財政部國有財產局為國有土地管理機關，卻縱容權管土地遭人長期占用搭建汽車廠營利，未能善盡國產權益維護職責依法究處，顯有

### 疏失

- (一)按國有財產法第 12 條規定：「非公用財產以財政部國有財產局為管理機關，承財政部之命，直接管理之。」另依國有非公用不動產被占用處理要點第 3 點規定：「本要點所稱『占用』，指無權占有國有非公用不動產。」第 5 點規定：「國有非公用不動產被公司組織之公營事業機構或私人占用，…對於無法依前項方式處理之被占用不動產，應通知占用人自行拆除或騰空交還。占用人拒不配合辦理者，得斟酌占用情節，依下列方式處理：(一)違反相關法律或使用管制者，通知或協調主管機關依法處理。(二)以民事訴訟排除。(三)依刑法第三百二十條規定移請地方警察機關偵辦或逕向檢察機關告訴。對於被占用之不動產，在未依法處理完成前，先依民法不當得利之規定，向占用人追溯收取使用補償金。」
- (二)97 年 7 月間卡玫基颱風過後，媒體披露本案黃昏市場等違章建築占用柳川排水水道，阻礙水流等情，水利署第三河川局爰於同年 9 月 11 日，邀集財政部國有財產局臺灣中區辦事處（下稱國產局中區處）、臺中縣政府、烏日鄉公所及臺中農田水利會等機關前往勘查，國產局中區處始查知坐落於中山路一段 267 號之「明宏汽車廠」，確實占用烏日鄉仁德段 20、22 地號之國有土地，面積合計 137.64 平方公尺，爰於同年 10 月 14 日函飭該汽車廠負責人應即停止使用、拆除地上物及交還土地外，並應依民法第 179 條不當得利法則，繳納使用補償金 15 萬 4,860 元，同日另函請臺中縣政府依「建築法」、「違章建築處理辦法」之相關規定執行拆除該汽車廠，並責令該廠負責人切結限期拆除。
- (三)財政部國有財產局為國有土地管理機關，卻縱容權管土地遭人長期占用搭建汽車廠營利，未能善盡國產權益維護職責依法究處，顯有疏失。

綜上所述，臺中縣政府及經濟部水利署先後管理柳川排水，卻無視河防安全之重要，恣縱違法填塞排水路、搭蓋違建牟利之行為長期存在；經濟部水利署未能及早著手旱溪排水治理規劃，延宕排水設施範圍公告及用地徵收作業時程，置任自治橋左岸堤防短缺 200 公尺而無積極可靠保護作為，且長期疏於整理大里溪河道，致部分河段高灘

地草木雜生，且主流束縮深槽化，流路側偏沖刷堤防基礎，危及河防建造物安全；財政部國有財產局縱容權管土地遭人長期占用搭建汽車廠營利，未能善盡國產權益維護職責，均有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院督飭確實改善處置見復。

## 被糾正機關改善情形

柳川、旱溪排水整治及自治橋改建等工程，各主辦機關均已如期於 102 年 4 月 30 日汛期前完工，且該兩河段去年歷經蘇拉颱風等豪大雨考驗，均通洪良好，亦無淹水災情。

**註：**經 102 年 7 月 16 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 111 次會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 6 月 16 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 18 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：高雄縣政府、高雄縣政府環境保護局、經濟部工業局

貳、案由：

民國 97 年 12 月間，高雄縣大寮鄉潮寮國中、國小相繼遭數起不明氣體侵襲事件，高雄縣政府及該府環境保護局分別負有環境保護法令、公害糾紛處理法等地方主管機關暨自治團體及執行機關之責，卻疏於落實執行，平時除疏於緊急應變演練，亦未能切實稽查及妥為輔導，致本案警覺性、機動性及整備性不足外，針對本案污染源查證及公害糾紛紓處、調處過程復迭生疏漏缺失，並藉詞模糊法定權責而推諉中央。該府暨該府教育處及其所屬潮寮國中、國小平時則疏於選定避難處所及適時演練，致本案發生時未能從容應變，遲延完成移校上課事宜，復未落實校園災害事件通報規定，肇生通報遲緩及錯誤情事。又大發工業區服務中心怠未依規定緊急通報及應變，其上級經濟部工業局疏於督導，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣據報載：高雄縣大寮鄉潮寮國中、國小受鄰近大發工業區

工廠排放不明氣體之影響，致多名師生身體不適送醫（下稱本案空污事件），相關主管機關是否涉有違失，認有深入瞭解之必要。案經本院調查委員親赴經濟部工業局（下稱工業局）大發（兼鳳山）工業區服務中心接受相關地方人士陳情、聽取相關主管人員簡報、履勘榮民工程股份有限公司（下稱榮工公司）環保專業施工處南部資源回收及處理廠（下稱榮工公司大發處理廠）、工業局高雄林園大發工業區聯合污水處理廠（下稱大發污水廠）、潮寮國中、國小等系爭地點、二度諮詢空氣污染源鑑定、環境法暨公害糾紛處理法（下稱公糾法）等相關領域之專家學者，並迭次洽詢相關主管機關詳實說明併附卷證資料到院之深入調查發現，高雄縣政府、該府環境保護局（下稱縣環保局）、工業局分別於本案空污事件緊急應變處置、通報、平時準備作為及公糾紓處、調處過程，皆有疏漏、不足及遲延等違失，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、高雄縣政府（下稱縣府）及縣環保局未善盡地方主管機關暨落實自治事項之責，除平時未能切實稽查及妥為輔導外，針對本案污染源查證及公糾紓處、調處過程復迭生疏漏缺失，並藉詞模糊法定權責而推諉中央，洵屬欠當：

（一）按地方制度法第 2 條、第 19 條第 1 項第 2 款、第 23 條、空氣污染防治法第 3 條、毒性化學物質管理法第 2 條及水污染防治法第 3 條等規定：「自治事項：指地方自治團體依憲法或本法規定，得自為立法並執行，或法律規定應由該團體辦理之事務，而負其政策規劃及行政執行責任之事項。」、「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（市）、鄉（鎮、市）對各該自治事項，應全力執行，並依法負其責任。」、「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署（下稱環保署）……在縣（市）為縣（市）政府。」次按公糾法第 2、24、25、44 條規定：「調處委員會得請求有關機關協助調查證據……」、「調處委員會為判斷公害糾紛之原因及責任，得委託環境保護主管機關、其他有關機關、機構、團體或具有專業知識之專家、學者從事必要之鑑定……。」、「本法所稱公害，係指因人為因素，致破壞生存環

境，損害國民健康或有危害之虞者。其範圍包括……空污……惡臭……毒性物質污染……及其他經中央主管機關指定公告為公害者。本法所稱公糾，指因公害或有發生公害之虞所造成之民事糾紛。」、「直轄市、縣（市）政府為主動處理突發及緊急之公糾事件，應設公糾緊急紓處小組……。」及縣府公糾緊急紓處小組（下稱縣府紓處小組）設置要點第 4 點規定：「……本小組為處理重大緊急公糾事件，得邀請各有關機關及學術機構指派適當人員協助污染之調查鑑定……。」爰此，大寮鄉暨大發工業區均屬縣府轄管境內，其環境保護事項既屬縣府自治事項，縣府除應督促所屬全力執行，並依法負其政策規劃及行政執行之責；另，與本案空污事件有涉之空氣污染防制法、毒性化學物質管理法及水污染防治法，縣府亦均屬地方主管機關，平時除應善盡污染源管制及查處之責外，本案發生後，縣府尤應即時恪盡「因空氣污染、惡臭、毒性物質污染等有發生公害之虞所造成之突發及緊急糾紛」等主動紓處及污染源調查鑑定之責，此與大發工業區是否隸屬中央無涉，顯難以其「是否屬『重大』或『一般』公糾案件，從而中央是否善盡督導及協助之責」為由，而免除其前開法定職責，合先陳明。

(二)經查，據工業局查復資料，民國（下同）97 年 12 月 1 日首次發生本案空污事件後，是日晚間因尚未偵測出污染源，大發工業區所在之潮寮村村民遂召開村民會議決議發動潮寮、過溪、會結三村村民於翌（2）日至該工業區服務中心表達抗議，訴求追查污染源。同年 2 日早上，潮寮村村長指揮 1 部宣傳車並集結 100 餘村民於該中心前持白布條抗議，斯時縣府理應有所警覺，而善盡地方政府公糾紓處之責，早日輔導各造當事人循公糾法法定程序解決紛爭。嗣至同年 4、12、25 日相繼發生本案第 2、3、4 次空污事件，當地民眾抗爭已呈現愈形激烈之勢，仍未見縣府紓處小組採取必要之措施。時至同年 29 日，本案發生第 5 次空污事件，迨環保署分別於同日及 98 年 1 月 7 日以環署管字第 0970104317 號及同字第 0980000014 號等函請縣府紓處小組儘速主動處理後，縣府始於同年 1 月 8 日召開本案公糾紓處會議，並

分別遲至同年月 13 日、3 月 12 日始以府環六字第 0980000690 號、同字第 0980025654 號等函請大寮鄉公所及潮寮、過溪、會結三村辦公室、潮寮國中、國小向縣府申請調處，從而因縣府未能於 97 年 12 月間本案空污事件發生當下及早確定適格之當事人，而肇生其賠償主體範圍、數量有不一致等情，進而衍生賠償金發放疑義，縣府自難辭怠失之咎。縣府雖以「主管會報紀錄」、「赴學校、醫院慰問情形」、「參與說明會、協調會」等資料欲作為縣府已盡紓處小組之責，惟查前開事項均屬縣長及縣府各級首長既有應盡職責，而與公糾紓處小組之正式作為無涉，顯難充為縣府已盡主動紓處責任之有利證據。總之，縣府遲遲未能主動積極促請相關當事人儘早依法定程序申請調處，至 98 年 1 月 23 日始召開本案公糾調處委員會，顯屬不當。此外 縣環保局竟遲至同年 5 月 6 日（調處委員會已召開近 3 個月半）始派員收回本案公糾之一造當事人（潮寮國中、小師生及村民）計 226 人等之調處申請書及調處費用，肇生本案公糾程序先調處、後申請之倒置疏漏，益證縣府及縣環保局行事因循怠慢，核有違失。

(三)次查，據環保署及縣環保局於本案空污事件後之聯合稽查結果發現，本案可能污染源之大發污水廠、榮工公司大發處理廠、長春股份有限公司人造樹脂廠等工廠遭發現有廢水調勻池廢氣污染、未定時添加活性碳以潔淨其排氣、於開放空間混合、攪拌、操作廢溶劑致產生異味污染物……等違規事證，惟縣環保局於案發前竟未曾發現，顯示該局平時未落實污染稽查管制工作，致轄內廠商有污染可乘之機，殊有欠當。此可由環保署查復資料載明：「地方環保機關若能落實執法及早稽查發現，應有機會避免此次空污事件之發生。」益證縣環保局有怠失之咎。

(四)第查，按上開公糾法暨紓處小組設置要點規定，針對本案污染源之調查鑑定工作，縣府紓處小組得委託調查鑑定之權責，縣府、縣環保局亦應主動積極促請相關當事人儘早依法定程序申請成立調處委員會，從而指派適格人員調查鑑定。惟縣府、縣環保局並未善盡該等法令賦予之權責，因而未主動邀請適格人員協助本案污染之調查鑑定。迨環保署主動以暫時任務編組方式成立高雄縣

潮寮國中及國小空氣污染事件查證小組(下稱本案空污查證小組)及健康影響評估小組後，縣府、縣環保局始有相關專家學者參與協助鑑定，顯置公糾法及該紓處小組設置要點形同具文；其後，又頻藉「環保署未能找出元凶，受害師生即無法調處及求償」、「中央推卸責任，中央未提供資源無法調處」、「中央不應卸責，企圖將善後責任推給高雄縣」、「找出元凶是環保署的責任」、「縣府不能公親變事主」、「工業局開發管理之中央管工業區，自應概括承受責任，負起與地方民眾談賠事宜。」等語<sup>1</sup>模糊法定權責並推諉中央，甚有挑起地方與中央對立形成政治事件之虞，洵屬欠當。

(五)復查，「事前預防重於事後救濟」乃公糾處理策略之基本首要原則。公糾法第 30 條及其施行細則第 28 條分別明定：「……事業得與所在地居民或地方政府簽訂環境保護協定(下稱環保協定)，防止公害之發生。前項協定經公證後未遵守時，就公證書載明得為強制執行之事項，得不經調處程序，逕行取得強制執行名義。」、「本法第 30 條第 2 項專用名詞定義如下：一、環保協定：係指事業為保護環境、防止公害發生，與所在地居民或地方政府基於雙方合意，商定雙方須採取一定作為或不作為所簽訂之書面協議。……三、地方政府：係指事業所在地之……縣(市)政府……。」是縣府為防止大發工業區公害之發生，除平時可善盡地方政府之責、妥為輔導本案大寮鄉居民與該工業區廠商簽訂環保協定外，縣府本身亦得為簽訂主體，主動與該工業區廠商協定經公證後切實要求各該廠商遵守，惟縣府不此之圖，卻以：「縣府為地方環保主管機關，若兼負輔導及稽查業務，恐有球員兼裁判之嫌，易引起外界質疑縣府藉稽查權逼迫廠商就範，故建請由大發工業區工廠之中央目的事業主管機關，主導進行輔導民眾與大發工業區廠商簽訂環保協定及適度回饋等相關事宜。」等語諉責於工業局，顯未究明法令，亦核有欠妥，此有縣府 98 年 1 月 13 日府環六字第 0980000692 號函附卷足按。凡此觀環保署公糾處理白書內容略

<sup>1</sup> 資料來源：分別參據環保署、縣府、高雄市政府新聞處所屬高雄廣播電臺等查復及新聞資料。

以：「簽訂環保協定，均因地方政府配合意願不足，以及其他原因而未能發揮作用。」、「現實上，地方政府仍較當地居民具有實力，鼓勵事業簽訂協定，並慎重評估違反協定之成本，使環保協定之功能彰顯……」、「地方政府若能善用環保協定，將有效預防公害糾紛事件之發生……地方政府更能透過環保協定，執行區域內環境資源使用之整體規劃。」、「環保協定可建立事業與居民間互信之基礎，具有溝通之效用，如能針對工廠特性訂定適合之自主規制標準，亦可弭補管制法規之不足，對兩造在當地生活為一共同體，形成高度之認識，且可事先促使雙方之權利義務具體化。」益見縣府誤解法令之不當，不無疏失。

(六)又，按上開設置要點規定，縣府紓處小組允應就民眾指訴疑似本案污染源之大發污水廠，督促該廠作好污染防治設備之功能評鑑。經查，97年12月25日，本案發生第4次異味污染事件後，高雄縣蔡姓議員率附近民眾要求進入該廠查勘，認定異味係來自該廠原污水進流站，直指該廠為本次事件之肇事原凶，惟縣府自95年起至97年12月間本案發生時，均未曾對該廠進行功能評鑑，迨98年1月7日始邀請專家學者為之，亦有違失，此可由工業局於本院召開諮詢會議後查復資料載明：「自95年迄今，縣環保局僅於98年1月7日至大發污水廠進行功能評鑑1次」等語附卷足憑。

(七)至本案固屬重大公糾案件，有賴行政院及環保署之及時協助，惟中央所負協助及督導之責，容與縣府應善盡第一線法定職責有別，況本案空污事件發生當日、次日，環保署南部毒災應變隊、副署長、相關業管單位相繼到場支援、查訪，且該署復於97年12月間主動協助縣府成立本案空污查證小組及健康影響評估小組，難謂未盡協助及督導之責，縣府自難諉責，併此敘明。

二、縣府暨縣環保局平時疏於緊急應變演練，致警覺性、機動性及整備性不足，肇致本案首次發生空污事件時之抵達處理時間遲延，未能攜帶足適之空氣污染監測器材，均有欠當：

(一)按環保署毒性化學物質災害通報要點第5、6點規定：「地方環保單位接獲毒性化學物質災害消息時，應立即辦理縱向通報並派員

馳赴現場調查瞭解，憑以繼續適時通報；必要時應同時辦理橫向通報……。」、「地方環保單位接獲不明化學物質事故消息時，應即派員處理，如經調查判明非屬毒性化學物質災害即通報相關機關，並持續協調作業。」環保署發布之公糾處理相關配合措施亦明載：「建立快速通報制度……各地區發生公糾事件或其蘊釀階段時，縣市環保機關接獲消息後，應儘速派員赴現場調查，並同時主動與各其他相關機關聯繫。」是縣環保局接獲本案空污事件疑為毒災或不明化學物質事件通報後，應立即派員馳赴現場調查瞭解、採集證物。經查，縣環保局陳情中心於 97 年 12 月 1 日上午 8 時 42 分即接獲潮寮國小首次通報疑似農藥味之本案空污事件，惟該局轄區稽查人員於同日上午 9 時 30 分許始抵達潮寮國小，以救災視同救火，相關救災暨稽查人員平時自應整好以暇隨時待命，且位於該縣烏松鄉澄清路○號之該局至大寮鄉潮寮路 61 號之潮寮國小距離約 14.7 公里（該局稱 18 公里），車程約 30 分鐘<sup>2</sup>（該局稱：時速小於 60 公里約 30 分鐘），當日路途並未有異常車流造成塞車等情觀之，該局準備啟程及車程時間竟逾 48 分，可見該局警覺及機動性容有不足，致未能馳赴現場調查採獲空氣污染物，難謂允當；此觀同年月 19 日本案 空污查證小組第 1 次工作會議紀錄：「主席報告：同年月 1 日空污事件因於發生第 1 時間未能於現場即時採獲空氣污染物，致後續查證工作具相當挑戰性。」甚明。

- (二)次按重大空污事件應變處理作業注意事項之二、事件現場應變作業規定：「主要為掌握空氣污染事件現場之空氣品質狀況，避免對附近地區造成不良影響，應變處理作業之確認事項：……應準備之空氣品質監測設備如下：PM（微粒）監測儀、SO<sub>2</sub>（二氧化硫）監測儀、NO<sub>x</sub>（氮氧化物）監測儀、VOCs（揮發性有機物）<sup>3</sup>」

<sup>2</sup> 里程數及車程時間估計，係以 Google Map 工具軟體模擬估算而得。

<sup>3</sup> 揮發性有機物（Volatile Organic Compounds, VOCs），係指在標準狀態下（20°C，760mmHg）其蒸氣壓在 0.1mmHg 以上，沸點在 260°C（500°F）以下之有機化合物，具有分子量小、沸點低及易揮發之特性。復按空氣污染防治法，揮發性有機物空氣污染管制及排放標準之第 2 條定義：揮發性有機物係指不包括甲烷、一氧化碳、二氧化碳、碳酸等含碳化合物之總稱。

採樣設備（如真空不鏽鋼筒、採樣袋等）、手提式 THC（Total Hydrocarbons，總碳氫量或總有機氣體）監測儀器、紅外光遙測（FTIR【Fourier Transform Infrared Spectroscopy，光徑傅立葉轉換紅外線光譜儀，下同】）設備、氣象站（至少需含風速、風向）……。」準此，縣環保局為能掌握轄區空污事件現場之空氣品質狀況，平時自應未雨綢繆針對前開「應變處理作業確認事項」及其「應準備之空氣品質監測設備」妥為整備及演練，以備無患。惟查，據縣環保局分別查復略以：「本案空污事件首次發生後，該局攜帶真空進樣箱，於上午 9 時 30 分許派員抵達潮寮國小時，現場已無異味，嗣該局再轉往潮寮國中巡察，在操場空曠處聞獲飄來短暫瞬間異味，因時間短暫無法採樣……至同年 12 月 11 日，環保署於潮寮國中增設 FTIR，並提供學校老師真空取樣瓶……」、「該局現有空氣污染採樣監測設備有：三點比較式嗅袋法所用之採樣用真空瓶、委辦之 FTIR、環保署及國營事業提供作為成分分析用之採樣鋼瓶及環保署支援之移動式空氣品質監測車。」足證縣環保局平時未能針對「應變處理作業確認事項」及其「應準備之空氣品質監測設備」妥為整備及演練，肇致本案首次空污事件發生時，僅攜帶真空進樣箱，而未能備齊 FTIR 等足適之空污監測器材馳赴現場即時採樣，遲至 97 年 12 月 11 日始由環保署協助提供增設該等設備，足資佐證縣環保局平時演練及整備之不足，而縣府亦容難辭監督不周之責，均有未當。

三、縣府暨縣教育處及其所屬潮寮國中、國小平時疏於選定避難處所及適時演練，致本案空污事件發生時未能從容應變，遲延完成移校上課事宜；復未落實校園災害事件通報規定，肇生通報遲延及錯誤情事，均有失當：

(一)按 95 年 2 月 17 日發布之毒性化學物質災害疏散避難作業原則第 2 點：「適用時機：適用於毒性化學物質災害發生或有發生之虞時，其毒性化學物質擴散危害範圍可能影響一般民眾。」、第 3 點：「疏散及避難事前整備事項：……（二）研擬疏散與避難計畫：1.由直轄市、縣（市）政府事先選定避難處所，備於發生毒性化學物質災害或有發生之虞時，供依據地方特性與災害狀況，

選定適當疏散路線及避難處所，進行疏散避難。2.直轄市、縣(市)政府應規劃辦理救災與疏散避難演練……(三)防災整備：1.建立緊急疏散聯絡人清冊：由直轄市、縣(市)政府督導所屬與所轄進行調查，優先以工業區臨近5公里居民做為緊急疏散保全對象，建立緊急疏散聯絡人清冊。2.避難處所整備：由直轄市、縣(市)政府督導所屬及所轄完成避難處所之防災生活物資及糧食準備，內容包含糧食、民生用品及基本配備，並定期檢查。」是以，縣府平時應督導所屬與所轄進行調查，優先以大發等工業區臨近5公里居民做為緊急疏散保全對象，並對避難處所事先整備、選定及適時進行疏散演練，以備毒性化學物質災害發生或有發生之虞時，得以從容應對，而能即時疏散及避難。其中，潮寮國小、國中分別僅隔20公尺綠帶及12公尺潮德路與大發工業區毗鄰等情視之，前揭緊急疏散保全對象、避難場所及疏散路線更應將該等學校涵括在內。惟查，本案潮寮國小、國中分別於97年12月1日上午8至9時間即分別遭不明氣體侵襲，然該等學校卻遲至同日11時30分及10時始分別疏散師生至中山工商、高英工商安置，足證平時疏散演練不足之外，疏散作業亦呈現緊張混亂情形，此可由本案空污查證小組、本院諮詢專家學者意見及縣環保局、教育處等查復資料：「……潮寮國小、國中一團亂」、「因忙於緊急處置現場師生」、「……通報時間登錄為發生時間，明顯為高度緊張所致之誤繕……。」印證甚明。復至同年月25日本案第4次空污事件發生後，縣教育處始研議學校移校上課之可行性，至同年月30日決議移校上課、同年月31日該處方完成運輸車輛緊急採購程序，又至98年1月5日始派遣20部交通車完成學生移校上課之運送事宜。綜上可知，縣府、縣教育處平時疏於督導所屬，未能優先將潮寮國小、國中師生員工列為緊急疏散保全對象，致疏散路線、暫時移校安置場所、避難場所、緊急運輸車輛未能妥為統籌規劃，除肇生疏散混亂，相關因應避難事宜遲至98年1月5日始辦理完竣，洵有欠當。

(二)次按教育部92年12月1日臺軍字第0920168279號令訂定發布，經縣府於93年1月7日以府教學字第0930005197號函轉頒之校

園安全及災害事件通報作業要點第二、三、四、八點規定：「本要點所稱校園事件主類別區分如下：（一）意外事件。（二）安全維護事件……。（七）其他事件。」、「本要點適用範圍為各級學校及幼稚園。」、「為適時掌握校園事件，加速處理應變，依各類校園事件之輕重程度區分如下：（一）甲級事件：1.人員死亡或有死亡之虞。……3.亟須教育部或其他單位協助及其他可能引發媒體關注、社會關切之事件……。」、「各級學校……發生第四點所定事件時，均應通報教育部，其通報時限及作業方式如下：（一）甲級事件：應於獲知事件 15 分鐘內，以電話通報教育部及上一級督考單位，並於 2 小時內透過校園事件即時通報網實施首報……」、「各主管教育行政機關，每日應指定專人檢視所轄單位及學校使用即時通之狀況，俾利即時協處。查有錯報、漏報、遲報時，應要求即時更正或補正。」是本案於 97 年 12 月間陸續發生之 5 起空污事件，既屬媒體及社會關切事件，縣府暨所屬潮寮國小、國中自應切實落實前揭通報規定。惟查，潮寮國中、國小針對本案 5 次空污事件除悉未於 15 分鐘內即時通報教育部外，同年 12 月 12 及 25 日，該 2 校分別於早上 8 時 30 分及 11 時 13 分聞獲不明氣體，亦分別逾 2 小時後，遲至下午 13 時 23 分及 48 分始進行校安通報，此分別有該 2 校校安事件即時通報表附卷足稽，核有通報遲延之疏失，洵有欠當。

- (三)復依上開規定，潮寮國小既於 97 年 12 月 1 日早上 8 時 45 分即發現不明氣體自大發工業區飄至該校，卻於是日校安事件即時通報表發生時間登載：「10 時 25 分」，以及依媒體及社會關注程度視之，本案允屬「甲級事件」無疑，此觀潮寮國小通報表自明，惟潮寮國中卻於各該通報表事件等級欄位登載為丙級事件，凡此足證縣教育處未依規定每日指定專人檢視該等學校使用即時通之狀況，肇致該等錯報情事，迄本院調查後猶未更正，顯有欠當。雖據該處承辦人表示：「該校係誤將通報時間登錄為發生時間，明顯為高度緊張所致之誤繕」、「由縣教育處與教育部隨時聯繫通電頻繁，12 月 1、12、25、29 日每日上班 9 至 10 時及下午 2 至 4 時間，隨時均與教育部相互聯絡、交換意見與申請補助……

等事宜。」云云，惟縣教育處倘平時切實督導所轄各級學校落實上開規定並適時演練，遇突發狀況當能從容應對，高度緊張情事理應不致發生。況依上揭規定，通報教育部之責應由潮寮國中、國小為之，而非由縣教育處代行，況且該通報時限係規定於獲知事件 15 分鐘內，洵非該處所稱前揭時段，益證縣教育處前開陳詞洵不足採，縣府暨縣教育處均難辭監督不周之責，殊有欠當。

四大發工業區服務中心，怠未依規定緊急通報及應變，其上級工業局疏於督導，均有違失：

- (一)按 95 年 3 月 30 日修訂發布之工業局大發（兼鳳山）工業區災害（污染）事件處理業務計畫第 3 章、災害緊急應變規定：「一、災害等級區分：(一)工業區內發生工廠火災、爆炸、毒性物質或可燃性物質洩漏、環境污染或其他重大事故等災害之等級區分：1. 甲級狀況（有下列情形之一者）：(1)其災情已擴及廠外並對區外造成影響，亟需相關單位緊急支援處理者。(2)事故造成 15 人(含)以上傷亡。(3)因民眾抗爭或新聞媒體持續報導，引起廣泛注意者。(二)污水廠災害之等級區分：1. 甲級狀況(有下列情形之一者)：……(3)污水廠因污染案件，民眾抗爭或新聞媒體持續報導，引起廣泛注意者。」、「二、業務執行規定：1. 於災害事件發生時，迅速派員赴現場瞭解與蒐集災情，儘速循通報體系逐級通報，並持續蒐集災害情資。……」、「三、通報與應變：(一)區內發生災害事件時，迅即動員蒐集災情，並依災害項目及災害等級及『大發（兼鳳山）工業區（港）災害（污染）應變處理作業程序』，執行通報與應變相關措施；必要時，成立『大發工業區服務中心緊急應變現地處理小組』以為因應。1. 第一時間通報：就所掌握之災情，研判等級，迅即以工安通報系統進行通報：(1)丁級狀況（事故單位災情輕微，可自行處理者）：接獲丁級災害（污染）災情通報並確認後，於 10 分鐘內，以工安通報資訊系統通報工業區管理處（或工業區環境保護中心）及工業局，並以手機簡訊通報工業局局長……(4)甲級狀況（災情造成重大損害，可能涉及跨部會事項者）：於接獲甲級災害（污染）災情通報並確認後，或乙級狀況災情擴大時，除前項通報外……必要時，由工業局成立緊急應變

小組…… 3.橫向聯繫通報：(1)接獲災害（污染）訊息時，除通報區域聯防相關工廠外，立即通報相關災害防救業務主管機關採取必要之應變措施。」次按大發（兼鳳山）工業區災害（污染）應變處理作業程序規定：「……四、應變處理與成立組織：……（四）甲級狀況：1.工業局成立緊急應變小組……七、發布新聞：建立與媒體對應機制，密切與相關機關及單位聯繫，適時提供最新之災情與災害處理資訊。」準此，工業局平時應切實督導所屬大發工業區服務中心適時應變演練，以落實前揭各級災害緊急應變、通報及新聞發布等相關規定，並能視災害等級適時成立相關應變小組，先予陳明。

(二)經查，據環保署及縣環保局查復資料，97年12月1日本案首次空污事件發生後，針對上風處可能污染源追蹤結果，大發工業區工廠已遭懷疑為可能造成區外潮寮國小、國中不明氣體之污染源，且於同年月4日、12日陸續發生第2、3次污染事件，民眾抗爭情緒隨之高漲，並遭新聞媒體持續報導，引起廣泛注意，此有工業局「工業區組同年月1日辦理現況速報單」及「大寮空污抗爭事件重大記事彙整表」分別載明：「因有媒體到場採訪報導」、「因下午無法偵測出污染源，引起村民不滿，邀集全潮寮村村民召開村民會議準備翌日動員抗爭」、「同年月2日上午7時45分，該服務中心前由潮寮村長指揮駛抵1部宣傳車集結100餘人村民，持抗議白布條，情緒激動表達嚴重抗議，計有電子媒體TVBS、中天、三立、年代等有線電視臺及聯合報、自由時報、蘋果日報等平面媒體現場採訪報導……」等語足資印證。至同年月25日發生本案第4次空污事件後，民眾尤直指大發污水廠疑為禍首，大發工業區服務中心依上開災害等級區分規定，自應早將本案空污事件視為甲級狀況，並依該等級所需之通報、應變及成立應變小組等規定切實執行。惟該中心卻將本案數次空污事件之災害等級視為丁級狀況，此有工業局工安通報系統工安通報作業紀錄附卷足稽，足證該局暨該服務中心明顯低估情勢而未能以甲級狀況審慎適切處理，核有欠當。

(三)次查，據大發工業區服務中心工安通報作業紀錄及高雄縣潮寮國

中、國小校安事件即時通報表顯示，本案空污歷次發生時間及該中心是日工安通報之首次時間分別如下：(1)97年12月1日上午：8時30分發生、10時2分通報。(2)同年月4日上午：6時發生、未通報。(3)同年月12日上午：8時35分發生、未通報。(4)同年月25日上午：9時28分發生、12時23分通報。(5)同年月29日下午：16時38分發生、未通報。顯見該中心針對本案5次空污事件有3次未通報，餘2次雖有通報，惟通報時間短者32分，長者達3小時，悉未達成「10分鐘」內應完成通報之規定。足證該中心平時疏於應變演練，致本案工安通報不符規定比率高達100%，工業局顯亦難辭監督不周之責，均有違失。

(四)復查，依上開甲級狀況災害等級緊急應變組織之成立規定，工業局自應及早成立相關緊急應變小組及在地應變小組，惟迨同年月25日本案發生第4次空污事件後，民眾直指大發污水廠疑為禍首後，翌(26)日上午，始由工業區環境保護中心、污水廠、大發工業區服務中心及專家學者共同於現地成立在地應變小組；該(26)日下午始由該局高副局長擔任召集人成立緊急應變小組；迄同年月30日擴大編制，始由該局陳局長擔任召集人。核該局前揭所為，自難辭錯判情勢及應變遲緩之疏失。再者，上開規定既對「建立與媒體對應機制……適時提供最新之災情與災害處理資訊。」定有明文，該局暨服務中心自應適時發布新聞提供最新之災情與災害處理資訊，惟檢視相關權責機關於本案97年12月25日前之處理經過情形，卻僅見環保署及縣府發布之相關新聞資料，足證該局之媒體對應作為亦有不足。

(五)惟工業局相關主管人員於本案97年12月中期後，長時間駐守系爭工業區，並有因保護污水廠公物而有遭抗爭民眾打傷情事，殊值肯定。該局雖表示：「因當時環保主管機關並未確認污染源為大發工業區內工廠，抑或區外其他污染源，爰未於當地成立現地處理小組……」、「本次事件因屬空污事件與火災、爆炸等事故不同，並未危及區內其他廠商……」，惟本案空污事件首次發生時，區內廠商既已遭懷疑為可能污染源，又引起媒體廣泛報導及民眾抗爭，該局自應早有警覺成立相關應變組織，卻迨污染源確

認後始行為之，無異毫無緊急應變之警覺性，況且上開災害緊急應變相關規定及甲級狀況災害等級區分，悉將「環境污染事件」涵括在內，顯非僅侷限於該局所稱之「火災、爆炸等事故」，益證該局前開陳詞顯係諉責之詞，要難可採，該局自難辭監督不周之違失。

據上論結，高雄縣政府、高雄縣政府環境保護局、經濟部工業局均有違失，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、高雄縣政府已完成 45 家具高風險污染廠商評鑑報告。
- 二、高雄縣大寮鄉公所與社團法人高雄縣大發工業區廠商協進會已於 99 年 7 月 22 日完成敦親睦鄰備忘錄之簽訂。
- 三、高雄縣政府已於 99 年 2 月 4 日府教體字第 0990036136 號函檢送該府「校園安全及災害事件緊急疏散作業要點」予各級學校，作為施作參考依據。

**註：**經 100 年 1 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 47 次聯席會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 6 月 17 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 22 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、雲林縣政府、雲林縣斗南鎮公所

貳、案由：

雲林縣斗南鎮公所於斗南魚市場遷建計畫辦理過程，明知魚市場聯外道路所需徵收及建設經費尚未編列預算，經費仍無著落，卻執意辦理建築及冷凍庫工程之發包，致已完工建物及設施任其長期間置；另行政院農業委員會漁業署及雲林縣政府於遷建計畫審核過程，針對聯外道路斗南鎮公所並未編列預算配合興建，未適時指正並要求切實改善，均有疏失。

參、事實與理由：

雲林縣斗南鎮公所有鑑於該鎮舊有魚市場自民國（下同）62 年啟用至今，其用地狹小，已不敷需求；且建築物老舊，結構安全堪虞；又因恰位於斗南都市計畫區東北隅，四周住宅群圍繞，其貨車進出、交易吵雜聲響及魚腥味四溢已嚴重影響鄰近住戶之安寧及環境品質，並迭遭當地居民反應，建議早日遷建改善。案經該公所評估，擬將舊有魚市場遷建於高速公路斗南交流道東側公有土地，嗣經雲林縣政府

於 88 年 3 月 30 日公告「變更高速公路斗南交流道附近特定區計畫(部分農業區為批發市場及道路用地)案」計畫書圖，該公所於 88 年 8 月 7 日檢陳該鎮「89 年度地區農業建設發展方案細部計畫－斗南魚市場遷建計畫說明書」函請雲林縣政府鑑核，該府隨即將上開遷建計畫書於 88 年 8 月 11 日轉陳行政院農業委員會漁業署(下稱漁業署)審核，漁業署則於 88 年 9 月 13 日核定補助本案斗南魚市場遷建經費新臺幣(下同)2,000 萬元。斗南鎮公所嗣於 89 年 4 月 28 日招標辦理斗南魚市場建築及冷凍庫工程，上開工程 92 年 7 至 8 月完成驗收後，該魚市場旋即因聯外道路尚未闢建及停車場周邊設施尚未施作等問題，致無法辦理後續搬遷營運事宜，已完工建物設施則任其持續閒置。嗣經斗南鎮公所洽商經濟部水利署第五河川局提供該局甫於 98 年 3 月底完工之石牛溪 8 米防汛道路(毗鄰斗南魚市場場區)，作為本案魚市場聯外替代道路；另斗南鎮公所就場區內尚待施作改善工程部分，已於 98 年 4 月 15 日決標辦理「斗南魚市場內部設施及周邊改善工程委託設計監造」採購案，由弘○工程顧問公司得標，據該公所所編定「後續工程計畫進度」，預定 98 年 6 月招標辦理「斗南魚市場內部設施及周邊改善工程」，98 年 12 月完工，99 年 2 月完成驗收，同年 3 月搬遷營運。茲據調查就行政監督缺失部分彙陳意見如后：

一、雲林縣斗南鎮公所於斗南魚市場遷建計畫辦理過程，明知魚市場聯外道路所需徵收及建設經費尚未編列預算，經費仍無著落，卻執意辦理建築及冷凍庫工程之發包，致已完工建物及設施任其長期閒置，顯有未當：

(一)雲林縣斗南鎮公所為辦理本案斗南魚市場遷建計畫，前於 86 年 7 月曾編定「斗南魚市場遷建規劃說明書」、87 年 7 月另編定「斗南魚市場遷建規劃補充說明書」，上開說明書第 5 章均闡明斗南魚市場遷建規劃內容包括：「1.交易場。2.辦公廳。3.冷凍庫。4.污水處理廠。5.停車場。6.廁所。7.出入交通道路…」其中「出入交通道路」項目，即魚市場未來營運所需「聯外道路」；另雲林縣政府 88 年 3 月 30 日府建都字第 8800026943 號公告「變更高速公路斗南交流道附近特定區計畫(部分農業區為批發市場及道路用地)案」計畫書圖內容略以：「變更內容：1.變更部分農業區

為批發市場用地，面積 1.32 公頃，供原有斗南魚市場遷建使用。

2.變更部分農業區為道路用地，面積 0.43 公頃，供魚市場出入使用…事業及財務計畫：本變更之批發市場用地為斗南鎮公所所有，可以公地撥用方式取得，而其工程費用及新劃設之道路徵收、闢建費用約需 6,350 萬元，擬標售原有魚市場以籌措建設經費，而如有不足之數則爭取上級補助或由斗南鎮公所編列預算處理。」由上，斗南鎮公所就本案魚市場有關聯外道路徵收及興建事宜，理應已明瞭其必要及迫切性，其於後續辦理遷建計畫編列工程項目及預算經費時，不可有所缺漏，以竟其功。

- (二)惟查斗南鎮公所於 88 年 7 月 1 日所編定「89 年度地區農業建設發展方案細部計畫—斗南魚市場遷建計畫」說明書內擬辦各項工程包括：交易場及辦公室（預算金額 2,000 萬元）、冷凍庫（預算金額 2,000 萬元）、污水處理廠（預算金額 500 萬元）、停車場及周邊設施（預算金額 400 萬元）、廁所（預算金額 100 萬元）。惟就該魚市場對外交通所需聯絡道路徵收及建設經費，均未編列任何預算，該遷建計畫嗣經雲林縣政府轉陳漁業署審查，漁業署於 88 年 9 月 13 日核定補助斗南魚市場遷建經費 2,000 萬元，斗南鎮公所嗣於 89 年 4 月 28 日招標辦理「斗南魚市場新建建築工程」（其中停車場及周邊設施並未納入發包施作）及「斗南魚市場冷凍庫工程」，契約金額分別為 1,410 萬元及 478 萬元，上開二項工程分別於 92 年 7 月 18 日及 8 月 19 日完成驗收後，本案魚市場旋即因聯外道路尚未闢建及停車場周邊設施尚未施作等問題，致無法辦理後續搬遷事宜，已完工建物及設施則任其持續閒置。針對「新建魚市場聯外道路未配合規劃闢建之緣由」部分，據斗南鎮公所表示，聯外道路闢建及用地徵收費用估需 3,000 萬元，該公所前因興建斗南第二公有市場住商大樓嚴重滯銷，財政已陷入惡化狀態，當時公庫負債達 5 億餘元，員工薪資積欠多月仍未發放，實無力再以自籌財源編列闢建聯外道路相關經費。
- (三)據上，雲林縣斗南鎮公所於斗南魚市場遷建計畫辦理過程，雖明知「出入交通道路（即魚市場聯外道路）」係遷建規劃內容之一部分，且經雲林縣政府公告變更特定區計畫在案，其所須徵收及

建設經費尚未籌措，該公所卻仍執意辦理建築及冷凍庫工程之發包作業，致建物及設施完工驗收後，因尚無對外聯絡道路，而任其長期閒置，顯有未當。

二、行政院農業委員會漁業署及雲林縣政府於斗南魚市場遷建計畫審核過程，針對聯外道路斗南鎮公所並未編列預算配合興建，未適時指正並要求切實改善，均有疏失：

(一)雲林縣斗南鎮公所前於 87 年 7 月 17 日雲南鎮農字第 11099 號函雲林縣政府檢送前述「雲林縣斗南魚市場遷建規劃補充說明書」，該說明書內第 5 章遷建規劃內容已敘明包括「出入交通道路」（即魚市場聯外道路），案經雲林縣政府層轉臺灣省政府及行政院農業委員會後，行政院農業委員會於 87 年 9 月 15 日農漁字第 87100817 號函復臺灣省政府、雲林縣政府及斗南鎮公所略以：「斗南魚市場遷建規劃案，其擬遷建新址為斗南鎮公所公有土地，興建經費將以出售舊魚市場所得，採取以產置產方式自籌經費辦理，且規劃案經貴府審查符合農產品市場交易法施行細則第 13 條規定，本會同意辦理。」且雲林縣政府 88 年 3 月 30 日公告「變更高速公路斗南交流道附近特定區計畫案」計畫書圖，亦已揭示聯外道路徵收及建設所需概估費用。漁業署及雲林縣政府對本案斗南魚市場聯外道路之必要性及迫切性，理應已充分明悉。

(二)惟查斗南鎮公所後續於 88 年 8 月 7 日雲南鎮農字第 12474 號函檢陳「89 年度地區農業建設發展方案細部計畫－斗南魚市場遷建計畫說明書」（註：遷建計畫內編定工程項目包括交易場、辦公室、冷凍庫、污水處理廠、廁所、停車場及周邊設施，惟獨缺漏聯外道路項目）送雲林縣政府審核，該府於未實質審查情況下，隨即於同年 11 月 11 日府農銷字第 8800066798 號函逕轉漁業署審核，漁業署並於 88 年 9 月 13 日漁二字第 88675240 號函復該公所核定補助斗南魚市場遷建經費 2,000 萬元。漁業署及雲林縣政府於上開遷建計畫審查過程，對於遷建計畫說明書內並未編列聯外道路徵收及建設預算，均未適時指正並要求改善。針對「縣府對本案遷建計畫書未審查之理由」部分，詢據雲林縣政府農業處王○○技士說明略以：「當時係廖○○技士承辦。當初可能廖技士鑑於縣

府財政拮据，故直接層轉漁業署審查。」針對「漁業署審查過程為何未指出聯外道路未包含於計畫內」部分，漁業署沙志一署長說明略以：「本案屬地方主管權責，魚市場建設並未涵蓋聯外道路，故未特別指明。」由上顯見漁業署及雲林縣政府於遷建計畫審查過程，就本案迄無法搬遷營運癥結所在之聯外道路配合興建問題，均未適時指正要求改善，並相互推諉督導權責。

(三)經查漁業署嗣於 90 年 3 月 30 日漁二字第 901320489 號函雲林縣政府略以：「查斗南魚市場遷建場地之聯外道路迄今仍未辦理施工，恐將影響工程進行及日後市場搬遷工作，請貴府一併督請斗南鎮公所配合辦理。」雲林縣政府則於 90 年 7 月 23 日府農銷字第 9000062583 號函斗南鎮公所略以：「斗南魚市場遷建場地之聯外道路與市場日後營運密切相關，但迄今仍未辦理施工，恐將影響日後市場運作，請貴所積極配合辦理。」本案魚市場建築及冷凍庫工程於 89 年 4 月 28 日招標發包後，於歷經約 1 年時間，漁業署及雲林縣政府始督促斗南鎮公所應積極配合辦理聯外道路作業，惟因相關經費仍無著落，而持續延宕。

(四)據上，漁業署及雲林縣政府於「89 年度地區農業建設發展方案細部計畫－斗南魚市場遷建計畫說明書」之審查過程，未恪盡上級督導權責，適時指正聯外道路相關徵收及工程經費尚未編列於遷建計畫內，並要求公所重新檢討切實改善，終致已完工建物卻無道路可對外交通之窘境，均有疏失。

綜上所述，雲林縣斗南鎮公所於斗南魚市場遷建計畫辦理過程，明知魚市場聯外道路所需徵收及建設經費仍無著落，卻執意發包辦理建築及冷凍庫工程，致已完工建物及設施長期間置；另行政院農業委員會漁業署及雲林縣政府於遷建計畫審核過程，針對聯外道路並未編列預算配合興建，未適時指正並要求切實改善，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

斗南魚市場周邊設施工程：總工程經費約 4,000 萬元，由漁業署

補助 1,920 萬元，雲林縣政府配合 500 萬元及斗南鎮公所自行籌措 1,580 萬元，工程已於 99 年 10 月 26 日完工，目前刻正辦理驗收程序中。本案已排除無法搬遷之相關困難，漁業署已輔導斗南魚市場股份有限公司依規劃搬遷時程於 100 年 2 月 9 日遷入正式營運。斗南魚市場搬遷後，每日交易量仍維持搬遷前之每日 12 至 15 公噸與 140 至 150 萬元的交易水準，仍屬中部重要的消費地魚市場，未來漁業署將依「農產品市場交易法」相關規定，持續輔導該魚市場。

**註：**經 100 年 5 月 5 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 45 次聯席會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 6 月 17 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 23 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：內政部營建署

貳、案由：

內政部營建署辦理五明污水處理廠興建工程核有延宕執行進度；細部設計歷經 11 次修正，耗時冗長；工地管制不善，遭非法掩埋廢棄物；以未符合設計參數之進流水進行試車；未依約與承商辦理管理費用議價事宜等怠失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

前臺灣省住宅及都市發展處（於民國【下同】88 年 7 月 1 日配合臺灣省政府組織精簡，改隸內政部營建署）辦理五明污水處理廠興建工程，因發生「細部設計審查時程冗長，工程進度嚴重延宕」、「工地管制不善，遭非法掩埋廢棄物」、「延宕驗收試車作業期程」、「未依約議定設備維護保養工作」、「颱風侵襲淹水致設備受損」等缺失，經審計部於 97 年 11 月 18 日以台審部覆字第 0970001213 號函送本院處理，復經 98 年 1 月 21 日本院內政及少數民族委員會第 4 屆第 13 次會議決議推派委員調查。

案經本院函據審計部、臺灣屏東地方法院、內政部營建署、交通部中央氣象局、高雄縣旗山鎮公所、高雄縣美濃鎮公所、行政院公共工程委員會及行政院等分別檢送相關卷證，並於 98 年 4 月 10 日、98 年 5 月 13 日辦理二次約詢，98 年 4 月 23 日辦理實地履勘，爰經調查

竣事。茲將該署涉及怠失之事實與理由列述如下：

一、關於審計部所提：「執行進度嚴重延宕，影響旗美地區污水下水道建設期程及高屏溪流域水源水質」部分，經查五明污水處理廠依原核定應於 85 年完工運轉，惟該廠迄今（98）年仍未運轉已延宕 13 年；其第一期實施計畫期程雖經行政院核定展延至 95 年底，該廠迄今仍未運轉亦已延宕 3 年，內政部營建署確有延宕執行進度之情事，核有怠失：

(一)依 81 年 5 月「內政部營建署高屏溪流域污水下水道系統細部規劃報告」，旗美地區污水下水道定案計畫分二期實施，污水處理廠建設期間 84 年至 85 年，然因審計部於 94 年 10 月針對本案之效能實施查核時，發現預定於 85 年建廠完成之五明污水處理廠，迄 94 年 10 月尚未完成整體功能試車，較預定完成時程延宕近 9 年。

(二)內政部針對延宕「旗美地區污水下水道定案計畫」之缺失，前於 95 年 5 月 25 日以台內營字第 0950802110 號函復審計部指出：「…考量實際執行困難、都市計畫變更、都市成長及配合行政院環保署 87 年 12 月核定之飲用水水源水質保護綱要計畫，縣府重新提送修正實施計畫，於 89 年 10 月奉行政院核定第一期實施計畫期程展延至 95 年底」。

(三)上開實施計畫期程既然經行政院核定展延至 95 年底，本應於 95 年底之前完工運轉，然至本院 98 年 2 月 4 日派查時，五明污水處理廠仍因防洪設施欠周延，致 94 年 7 月 19 日海棠颱風，以及 97 年 7 月 17 日卡玫基颱風來襲，該廠廠房設備遭洪水淹沒嚴重受損，致迄截稿（98 年 5 月 31 日）為止，該廠尚進行修復中，而無法運轉處理污水。

(四)綜上可知，五明污水處理廠依原核定應於 85 年完工運轉，惟該廠迄今（98）年仍未運轉已延宕 13 年；其第一期實施計畫期程雖經行政院核定展延至 95 年底，該廠迄今仍未運轉亦已延宕 3 年，內政部營建署確有審計部所提：「執行進度嚴重延宕，影響旗美地區污水下水道建設期程及高屏溪流域水源水質」之情事，核有怠失。

二、關於審計部所提：「細部設計審查費時冗長，延宕計畫建設時程，

行政效率不彰」部分，經查內政部營建署未善盡工程協調、整合及監督管理職責，致細部設計歷經 11 次修正，耗時達 3 年 2 個月，顯有行政效率不彰之失：

(一)查該廠設計圖說自 84 年 3 月 9 日召開第一次審查會起，迄 87 年 5 月 28 日核備設計圖說日止，內政部營建署曾以是否應設置砂濾設備、技師簽證以及各種技術層面等理由，前後共 11 次要求承商修正相關設計圖說，致耗時 3 年 2 個月。審計部認為：「細部設計審查費時冗長，延宕計畫建設時程，行政效率不彰」。

(二)案經內政部營建署前於 95 年 5 月 25 日以台內營字第 0950802110 號函復審計部列舉細部設計審查費時冗長之原因包含：「工程內容實屬相當繁複，工程界面甚多」、「協調作業較費時」、「配合相關法規」、「進口設備採購」、「污水處理廠工程合約應再述明補足」、「地方政府財源籌措困難」、「相關承辦人員未具有同類型之工程經驗」等。

(三)惟查上開計畫審查費時原因，事關工程跨部門整合工作，均屬內政部營建署本於權責應注意辦理之事項，經詢據該署蘇副署長表示：「…因為當時剛好發生四汙頭案，許多資深工程司離職，署內專業人力不足，乃決定委外，藉由審查同時也學習污水廠的設計專業…」，顯見該署對於本案工程繁複、協調費時，承辦人員又未具同類型工程經驗早已知之甚詳，該署允應善盡工程協調、整合及監督管理職責，指派善於溝通協調之專業人員執行綜合管理，並訂定合理契約及財務計畫，然該署卻放任專業經驗不足人員，前後 11 次要求承商變更設計，致耗時達 3 年 2 個月。

(四)綜上，本案內政部營建署辦理五明污水處理廠細部設計，未善盡工程協調、整合及監督管理職責，致細部設計歷經 11 次修正，耗時達 3 年 2 個月，顯有行政效率不彰之失。

三、關於審計部所提：「工地管制不善，遭非法掩埋廢棄物」部分，經查協力廠商係利用夜間監工人員不在場時，非法掩埋一般廢棄物、一般事業廢棄物 856,130 公斤，及掩埋有害事業廢棄物 72,191 公斤，致須先動支新臺幣 824 萬元清除廢棄物，再向承商扣款歸墊，且影響工期 289 天，顯有管理欠周之失：

- (一)依該工程契約所附施工計畫書伍、工地安全衛生及環境維護計畫第一、2 點規定，車輛及人員進出管制，除施工必須之車輛外，其餘車輛一律禁止進入施工區域，另人員進出工地由各組組長及各班領班自行控管，夜間則由守衛負責，除非必要，否則嚴禁入內等。
- (二)該署 94 年 4 月 21 日營署南字第 0943302840 號函稱，上開偷埋之廢棄物係承商協力廠商於主廠房施工期間，利用夜間監工人員不在場時，於廠區西北角非法掩埋事業廢棄物。該署已另案動支經費 824 萬餘元辦理環境檢測及清運該廢棄物，擬由承商未領工程款內予以扣減。復查，臺灣屏東地方法院檢察署於 90 年及 91 年間開挖調查，除勒令工地停工長達 289 天，並將承商及該署工務所主任等相關人員提起公訴有案。足見該署未確實督促承商依契約規定妥善管制工地進出，契約規定形同具文，肇致工地遭勒令停工，延宕工程進度。
- (三)綜上，本案內政部營建署對於工地管理不善，致遭協力廠商非法掩埋一般廢棄物、一般事業廢棄物 856,130 公斤，及掩埋有害事業廢棄物 72,191 公斤，不僅須先動支 824 萬元清除廢棄物，再向承商扣款歸墊（註：廢棄物清除後必須回填之合格級配費用，由承包商支付。），且影響工期 289 天，顯有管理欠周之失。

四關於審計部所提：「延宕驗收及試車作業期程，且辦理過程草率」部分，經查內政部營建署以未符合設計參數之進流水進行試車，確有未當：

- (一)依該工程契約所附「臺灣省住宅及都市發展處投標須知補充規定」第參、二十八點規定，試車應於正式驗收前辦理完成；另工程施工規範第 01100-2 頁規定，本工程主要設計流入水質（按：指試車所需污水之水質）參數 BOD：154mg/l、SS：155mg/l、T-N：40mg/l、T-P：10mg/l，設計目標水質（按：指處理後之水質）參數 BOD：15mg/l、SS：20mg/l、T-N：12mg/l、T-P：4mg/l。
- (二)查該工程以處理旗美地區污水為主，自應以該地區之污水進行試車，惟該署未俟高雄縣政府進行用戶接管工程並導入污水，在完工前即於 93 年 2 月 18 日會同承商以未符設計目標水質參數之進

流水進行試車水質檢測。

(三)惟內政部營建署試車時所採用之污水其 BOD 介於 3.3~27.2 mg/l 不等、SS 介於 4.8~58.4 mg/l 不等，均遠低於設計流入水質參數 BOD：154mg/l、SS：155mg/l，且 14 次採樣中有 9 次之進流水，已符合目標水質參數之 BOD 15 mg/l 以下以及 SS 20 mg/l 以下。其他 T-N 以及 T-P 亦有類似情形；又該工程於 93 年 12 月 24 日驗收合格時，尚未確認本工程系統試車是否合格，迨至 94 年 3 月 1 日召開協調會議，逕依上述水質檢測結果，認定污水部分經試車符合放流水標準，確有未當。

五、關於審計部所提：「未依約議定設備維護保養工作，致管理權責不明」部分，經查內政部營建署於工程接管問題上，未依約與承商辦理管理費用議價事宜，傷害政府守約守信之公信力，顯有未當：

(一)依該工程契約所附投標補充說明書第拾參、二點規定，該污水廠於全廠土建施工完成，且各項設備均已妥為安裝完善，完成單體試車，並經初驗合格，如內政部營建署無法於 90 天內提供污水以進行全廠功能試車時，有關器材、設備之保養、保管等事項，由甲、乙雙方協議辦理之，其費用由甲方負擔。

(二)查該工程於 93 年 11 月 5 日初驗合格，93 年 12 月 24 日驗收合格，該署無法於初驗合格 90 天內提供污水進行全廠功能試車，承商即於 94 年 2 月 18 日及同年 7 月 5 日二度函請該署儘速辦理管理費用議價事宜，並稱將於 94 年 2 月底以及同年 7 月 15 日起撤離工地，請該署派員接管等情。

(三)惟該署未儘速依契約規定妥適處理，僅函復該商：全廠功能試車屬工程範圍內，其功能試車未完成前，該公司仍應負擔交接前管理之責任等情，且截至審計部於 94 年 10 月辦理財務效能查核時，該署仍未與承商議定辦理設備保養維護工作。

(四)正當接管事宜尚未解決時，恰逢 94 年 7 月 19 日海棠颱風侵襲造成五明污水處理廠遭洪水淹沒，在未修復完工前，已無法進行接管。

(五)綜上，簽訂工程契約之目的在於明文規範簽約雙方之權利義務，簽約雙方自應本於誠實信用原則，依約辦理，惟內政部營建署於

工程接管問題上，未依約與承商辦理管理費用議價事宜，傷害政府守約守信之公信力，顯有未當。

綜上論結，本案內政部營建署辦理五明污水處理廠興建工程，確有延宕執行進度之情事；又未善盡工程協調、整合及監督管理職責，致細部設計耗時冗長；而工地管制不善，亦遭非法掩埋廢棄物；另對於測試污水處理廠功能之試車，竟以未符合設計參數之進流水進行測試；此外，又未依約與承商辦理管理費用議價事宜，傷害政府守約守信之公信力。綜觀該署之行政行為，顯有怠失，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。

**註：尚未結案。**

## 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

審查委員會：經 98 年 6 月 18 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 11 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部軍備局辦理「陸軍高中 93 年度校園後續整建案水電暨空調工程」採購案未依相關規定執行，致有下列違失：招標文件之保密作業未確實執行、未審慎檢討底價有無偏高、事前未謹慎防範發生不法情事致決標金額徒增 1861 萬元，怠忽職守，浪費公帑，事後亦未依政府採購法相關規定辦理，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

國防部軍備局辦理之「陸軍高中 93 年度校園後續整建案水電暨空調工程」採購案（下稱陸軍高中水電暨空調工程採購案），案經審計部派員調查，發現本案涉有重大違失情事，爰依審計法第十七條及同法施行細則第十六條規定函報本院核辦。

經本院以（97）處台調壹字第 0970802796 號函及（97）處台調壹字第 0970802795 號函分別向審計部及國防部軍備局調卷，並於 97 年 12 月 16 日約詢國防部軍備局局長陳○○中將暨相關人員、復於 98 年 3 月 19 日再約詢軍備局採購中心工程官王○○（已退伍）、主任陳○○中將（已退伍）；軍備局工程營產中心（下稱工營中心）施工組組長

李○○（已退伍）、主任馬○○少將，同年 3 月 23 日約詢施工組組長洪○○上校（已退伍）、及採購中心工程發包處處長朱○○上校（已退伍），並於 4 月 7 日約詢軍備局局長龐○○（已退伍），後於同年 4 月 15 日前往陸軍高中現地履勘。部分約詢會議亦邀請行政院公共工程委員會（下稱工程會）工程管理處副處長賴○○及企畫處科長陳○○與會並表示意見。茲根據相關函復資料及約詢所得，全案業已調查竣事，就本案調查發現之行政違失臚列如下：

本案屬採公開招標、訂有底價最低標決標方式辦理之工程採購案。公開招標結果，因最低標廠商總報價低於底價 80% 而採用政府採購法第 58 條之規定，決標予次低標廠商，且次低標廠商報價與建築師事務預算書單價有高達約 70% 相同性之異常關連情事。承辦相關單位表示，因案屬總價標，於實際招標作業方面僅就投標總價進行開標，均未就細項逐一檢視，故未發現上述異常關連。檢諸政府採購法相關規定，雖未有開標前須審查投標預算細項之明確條文規範，惟依政府採購法第 48 條及第 50 條之精神，以及招標文件為作為各投標廠商投標書間比較之用而建立之統一標單格式之目的，承辦單位應確實於開標前審查各投標廠商之詳細價目表（標單），以防範發生建商與建商間、建商與建築師事務所間異常關連等情事所衍生之違法採購於未然。一本採購案開標前軍備局未依政府採購法第 34 條、國軍營繕工程教則第 06006 條及第 504214 條規定，確實執行招標相關文件之保密作業，顯有疏失。

(一)按政府採購法第 34 條：「機關辦理採購，其招標文件於公告前應予保密。…機關辦理招標，不得於開標前洩漏底價…及其他足以造成限制競爭或不公平競爭之相關資料。底價於開標後至決標前，仍應保密…機關對於廠商投標文件，除供公務上使用或法令另有規定外，應保守秘密。」另依國軍營繕工程教則第 06006 條一、（十）規定：「工程預算額款應防止外洩…」、第 504214 條：「招標文件於公告前應予保密…」。明示相關人員對於採購資訊應保密。

(二)查本案建築師所編列預算書係交由國防部軍備局工營中心審查後，再併同其他招標文件，函交該局採購中心工程發包處辦理發

包作業，該預算書於開標前之審查及保管作業，詢據國防部軍備局採購中心工程發包處處長朱○○（已退伍）到院約詢時稱：「預算這部分，採購中心是末端，所以可能出去管道太多了，簽呈過程無特別密封，因為知道預算不一定可以得標」、「我們無用密件處理，採購法所謂保密是指不洩漏給廠商，我們有保密，但無用密件處理。假如有洩密，承辦人應負個人行為責任」。另依軍備局書面答覆有關預算書保密情形：「有關預算書等招標文件，依契約第 12 條規定，規劃廠商須負有保密責任…本案屬一般性質工程，仲○○建築師事務所將圖說、施工規範、契約及預算書函送該部工營中心後，由承辦人依一般公文流程處理…採購中心於接獲預算書後，承辦人即將密封之預算書鎖入公文櫃內，簽辦公開閱覽及招標公告等作業，均未將預算書納為附件，故公文簽辦單以一般件方式辦理」。

(三)綜上，顯見有關建築師送達工營中心之預算書圖於該中心內部公文流程係依一般公文流程處理，直到送交採購中心辦理發包作業時，方才密封並鎖入公文櫃內，軍備局辦理預算書圖保密作業未依採購法第 34 條、國軍營繕工程教則第 06006 條及 504214 條：「招標文件於公告前應予保密」規定辦理，顯有疏失。

二、本案建議底價之訂定過程草率，底價審議小組有失公正客觀，審議制度形同虛設，顯有疏失。

(一)政府採購法第 46 條第 1 項：「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，由機關首長或其授權人員核定。」及施行細則第 53 條第 1 項規定：「機關訂定底價，應由規劃、設計、需求或使用單位提出預估金額及其分析後，由承辦採購單位簽報機關首長或其授權人員核定。」國防部令頒「國軍查核金額以上工程採購底價審議作業要點」第 6 點：「審議委員不得少於 3 人，其成員遴選範圍如下：(一)主管機關依政府採購法第 94 條第 1 項規定建立之採購評選委員會專家學者建議名單。(二)該採購案之詳細工作計畫核定、主辦、設計等單位代表。(三)招標單位具採購相關專門知識人員派兼」。

- (二)查本案仲○○建築師事務所編列之預算書（預算金額 1 億 1826 萬元）經國防部軍備局工營中心審查確認後，函交該局採購中心工程發包處辦理發包作業，採公開招標、訂有底價最低標決標方式辦理。有關建議底價部分，本案主辦單位工營中心規劃設計組工程師郭○○依相關規定提出商情蒐集檢視表、商情分析表及建議底價表，其中，商情蒐集檢視表及商情分析表內容核有不符（如商情蒐集檢視表第二項「本單位以往採購紀錄」標示為「無」，但商情分析表中卻列有金額、第五項「市場訪價調查」內容則剛好相反）；建議底價表中有關直接工程費之各項金額均與本案委任規劃設計之仲○○建築師事務所相同。本案招標單位採購中心承辦人王○○亦提報擬訂底價之分析說明並建議底價為 1 億 1458 萬 9838 元。
- (三)次查底價訂定係由底價審議小組（共 3 人，1 人為工程發包處前處長朱○○、另 2 人為工營中心總工程師室聘員林○○及規劃設計組聘員林○○）於 93 年 3 月 29 日開標當日訂定。依當日底價審議會議紀錄記載，該工程發包處處長朱○○建議本案採招標單位檢討之擬定底價 1 億 1458 萬餘元為建議底價，惟其餘 2 位底價審議委員（林○○、林○○）均以物價會繼續上漲為由，建議以工營中心核定之預估金額 1 億 1826 萬元為建議底價，最後經該 3 位底價審議委員過半數決議（2 票對 1 票），以工營中心預估金額 1 億 1826 萬元為建議底價，復經採購中心副主任魏○○核定修正底價為 1 億 1820 萬元。
- (四)綜上，建議底價之訂定依據不夠嚴謹，未確實依採購法第 46 條第 1 項辦理，尤以工營中心規劃設計組工程師郭○○為甚，核有敷衍、便宜行事之事實。另審議委員之組成依國軍查核金額以上工程採購底價審議作業要點第 6 點：「審議委員不得少於 3 人，其成員遴選範圍如下：…」，本案審議小組雖依規定下限由 3 位組成，惟該 3 位底價審議委員，工營中心即占 2 位，未確實依該要點規定之遴選範圍辦理，且該中心所提之各項預估金額等與仲○○建築師事務所預算書所列金額相同，該表決之公正客觀性，易遭質疑，底價審議制度亦徒具形式，形同虛設，顯有疏失。

三、本案未確實檢討底價有無偏高情形，又於開標過程未能注意有無不法情事，逕決標予次低標廠商，致決標金額徒增 1861 萬元，怠忽職守，浪費公帑，核有違失。

(一)政府採購法第 58 條處理總標價低於底價 80% 案件之執行情序附註規定：「本程序之執行原則：1.訂有底價之採購，機關應一併檢討底價有無偏高情形。…」、國軍營繕工程教則第 102001 條：「國軍營繕工程之興辦，應本當省則省，當用則用之原則，各級幹部應秉持良心辦事，防制浪費公帑」、採購人員倫理準則第 7 條：「採購人員不得有下列行為：…五、浪費國家資源」明示應檢討底價有無偏高以及防制浪費公帑。

(二)政府採購法第 48 條：「機關依本法規定辦理招標，除有下列情形之一不予開標決標外……二、發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者。…」、第 50 條：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：…五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者。…決標或簽約後發現得標廠商於決標前有前項情形者，應撤銷決標、終止契約或解除契約，並得追償損失。」、國軍營繕工程教則第 504216 條：「工程決標後，工程主辦單位應依原預估單價，審核廠商之投標單價有無異常現象，…」、本案國防部軍備局採購中心工程開標結果簽核單之核定擬辦事項：「檢附開標紀錄……函送工營中心辦理履約保證及對保事宜，並請提請該中心於簽約前查對得標廠商不得有違反政府採購法第 50 條及第 101 條各款情事」、工程會對採購法第 58 條亦列有明文：「政府採購歷來均不免廠商『圍標』，雖採購法多所防範，使傳統圍標手法因資訊公開而失效。惟近來又衍生利用採購法第 58 條規定及機關保留決標之期間，私下合意讓受標權，其方式如下：不肖廠商蓄意低報價格，取得最低標後，於保留決標期間，與次低標磋商索取不當利益。既遂，則以不合理之說明使機關決標予次低標，手法類似『搓圓仔湯』；…。對此，機關除應注意防範外，一經發現，應移送檢調偵辦。」，均明示開決標過程應注意有無不法情事。

- (三)查本案有關底價是否偏高之檢討，係採購中心工程發包處依工營中心檢討本案委任設計建築師事務所研擬之分析資料研判，稱本案基於委任建築師事務所原編預算僅及市價 76%，因此在預算內訂定之底價已較市價偏低，且物價將上揚之狀況已在底價審議會中確認，故認本案底價無偏高之情形。惟本案底價之訂定依據如前所述，並不夠嚴謹且未詳實探究建築師事務所分析資料是否合理。另查有關可否當場決標給低於底價 80% 的常○公司，詢據行政院工程會到院陳稱：「採購法 58 條，主要怕低價搶標，雖有低於底價八成情形，要看是否偏低顯不合理，才不決標給廠商。…通常請廠商說明，廠商說明只是參考，機關可以分析報價是否合理，要不要決標最低標廠商，機關要檢討底價有無偏高，要公平合理對待廠商」明示執行 58 條程序機關應檢討底價有無偏高，要公平合理對待廠商。
- (四)次查 93 年 4 月 2 日召開之底價審議委員會決議請工營中心就本案預算與廠商報價等項目之合理性，作綜合檢討分析。工營中心嗣後以本案委任建築師事務所出具之投標廠商報價分析資料所述「本案投標廠商常○公司報價為預算之 78%，並僅達當前市場行情價格之 59%，顯不合理」為由認定「廠商報價顯不合理，有降低品質，不能誠信履約之虞」。惟審計部查核發現，本案建築師事務所提供之分析表，市場單價所列大多係以預算單價乘以 1.2 到 1.35 間之價格計算，例如柴油緊急發電機組 200KW 乙項，同時期「營建物價」所編列之市場行情為 70 萬元/台，惟引用之市場單價卻達 92 萬餘元/台，是以該建築師所製作之廠商報價合理性分析表不確實，顯有偏頗。
- (五)另經審計部查核發現，本案標單需報價之詳細價目表共計 2500 餘項，其中次低標（得標）廠商霸○公司投標時所檢附之報價內容，與仲○○建築師事務所編列之預算單價，計有 1400 餘項之報價相同（占全部項次 55.63%），又該公司報價與預算單價相同或差異在 1% 以內之項次，合計達 1800 餘項（占全部項次 74.01%），決標標比（決標金額/底價）為 94.75%，相當接近底價，且霸○公司投標資料前 6 頁計有 144 項資料中即有 134 項與建築

師事務所預算書完全相同，而投標金額與該建築師事務所之預算書總價亦相同。

(六)卷查臺灣臺北地方法院檢察署檢察官起訴書（96年偵字第14763號）內容略以：「協議由李○○、李○○放棄常○公司之競標而由霸○公司以較高報價之次低標價得標，嗣由常○公司給付得標金額2.5%與霸○公司為代價，但仍由常○公司實際承作，以此方式提高決標價格。…嗣於同年5月7日，李○○帶同王○○、蔡○○至土地銀行松江分行以開出定存單4張總金額1120萬元，交付王○○及蔡○○轉存入霸○公司在合作金庫松江分行之帳戶內，再開出該分行定存單4張，金額合計1120萬元，作為支付本件工程之履約保證金」，本案最低標與次低標之間「不法合意讓受得標權」在卷可稽。

(七)綜上，另如能確實檢討底價是否有偏高之情形並以採購中心原提之建議底價1億1485萬餘元換算，次低標常○公司報價已達底價的81.31%，依政府採購法施行細則第79條第1款規定已無政府採購法第58條之適用，自無決標予次低標之情事。再者，軍備局工營中心與採購中心於辦理開、決標作業前後不僅未能如政府採購法第48條及第50條規定，查察廠商報價與預算書之各項單價相似性高達70%，亦未製作預算書與得標廠商之異常關聯性分析，迄至簽約前也無進行分析瞭解，互推責任，怠忽職守，致決標予次低標廠商，決標金額徒增1861萬元，浪費公帑，此乃有違採購人員倫理準則第7條規定之採購人員不應浪費國家資源之意旨及國軍營繕工程教則第102001條規定應防制浪費公帑等規定。本案相關承辦皆為聘用人員，經查工營中心承辦人郭○○涉犯其他風紀案件，目前軍檢調查中，工營中心設計組組長楊○○上校已另案收押（依貪污罪提起公訴，涉犯洩漏14件未經公告之工程招標相關文件）。工營中心執掌國軍工程建設大任，然承辦人員竟由非正職人員辦理工程案件，且風紀案件層出不窮，人員管理與辦理過程，核有違失。

四國防部事前未謹慎防範發生不法情事，事後亦未依政府採購法相關規定妥處，核有違失。

- (一)按政府採購法第 48 條：「機關依本法規定辦理招標，除有下列情形之一不予開標決標外……二、發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者。…」、第 50 條：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：…五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者。…決標或簽約後發現得標廠商於決標前有前項情形者，應撤銷決標、終止契約或解除契約，並得追償損失。」第 59 條：「…廠商不得以支付他人佣金、比例金、仲介費、後謝金或其他利益為條件，促成採購契約之簽訂。違反前二項規定者，機關得終止或解除契約或將溢價及利益自契約價款中扣除」、第 87 條：「意圖使廠商不為投標、違反其本意投標，或使得標廠商放棄得標、得標後轉包或分包…處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣三百萬元以下罰金。…意圖影響採購結果或獲取不當利益，而借用他人名義或證件投標者，處三年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以下罰金。容許他人借用本人名義或證件參加投標者，亦同。」第 101 條：「機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：二、借用或冒用他人名義或證件，或以偽造、變造之文件參加投標、訂約或履約者」。
- (二)另按採購人員倫理準則第 5 條規定：「採購人員辦理採購應努力發現真實，對機關及廠商之權利均應注意維護。對機關及廠商有利及不利之情形均應仔細查察，務求認事用法允妥，以昭公信。」、第 7 條：「採購人員不得有下列行為：…五、浪費國家資源。」及同法第 10 條：「採購人員發現有違反政府採購法令之情事時，應即採取改正措施或以書面向有關單位陳述意見」。
- (三)有關本案最低標與次低標間是否有「不法合意讓受得標權」之情形，國防部表示：「本部於招標期間並未接獲相關訊息。法務部調查局臺北市調查處及北機組曾分別於 95 年 9 月 28 日及 96 年 5 月 21 日調閱本案相關資料」云云。另有關是否曾就本案進行內部調查以釐清責任歸屬，並懲處相關人員等事宜，國防部表示：「本部工營中心及採購中心於計畫階段、招標階段、履約階段各項作

為，均依相關法令及契約規範辦理。…廠商及建築師迄今尚未發現有重大違失情形」。惟本案經審計部於 95 年查核發現上情後函報工程會及臺北地方法院檢察署，並復經工程會於 95 年 11 月 29 日以工程稽字第 09500441280 號函請國防部（採購稽核小組）留意類案採購，如有異常情形，適時予以稽核監督；臺北地方法院檢察署亦於 96 年 12 月 11 日函復審計部：該案業經偵查終結，將霸○公司及常○公司相關人員共 4 人，以犯政府採購法第 87 條第 4 項合意圍標罪嫌起訴，及至本院 97 年底開始調閱、約詢本案相關卷證及人員止，國防部未進行任何內部調查或其他積極檢討作為。

四綜上，國防部於 93 年 4 月 19 日決標後迄至審計部 95 年 8 月 1 日稽查後始發現上述情節，工程會亦曾函請其留意類案採購，臺北地方法院於 96 年 12 月也將霸○公司、常○公司相關人員共 4 人提起公訴。惟從審計部查核發現迄今 2 年多，國防部未依法追究廠商霸○公司及相關承辦人員責任；對於廠商報價內容與預算單價有多項雷同部分，該部代表到院說明時甚至陳稱：「其他影響採購公正之違反法令行為，非該部有能力審認」云云。故該部事前未謹慎防範不法情事，事後推諉卸責，且未進行內部調查或其他積極檢討作為，亦未能針對問題檢討相關作業規定，又未依採購法第 48 條、第 50 條、第 59 條、第 87 條、第 101 條及採購人員倫理準則第 5 條、第 7 條、第 10 條之規定行事，辦理過程核有違失。

綜上所述，國防部辦理「陸軍高中民國 93 年度校園後續整建案水電暨空調工程」採購案開標前未依政府採購法第 34 條、國軍營繕工程教則第 06006 條及第 504214 條規定，確實執行招標相關文件之保密作業，另本案底價之訂定過程草率，底價審議小組有失公正客觀，審議制度形同虛設，以及未確實檢討底價有無偏高情形，又於開標過程未能注意有無不法情事，逕決標予次低標廠商，致決標金額徒增 1861 萬元，怠忽職守，有違採購法第 59 條、採購人員倫理準則第 7 條及國軍工程營繕教則 102001 條規定。本案事前未謹慎防範發生不法情事，事後亦未依政府採購法相關規定妥處，核有違失，爰依法提案糾正，

送請國防部確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、有關底價訂定過程草率乙節：國防部採購中心自 99 年 8 月 1 日至 12 月 31 日止，辦理巨額以上工程採購案件計 8 案，均依規定執行底價審議會議機制。另工營中心底價審議委員遴選方式，係由該中心政戰處長主持會同監察官以抽籤方式決定人選。
- 二、有關未確實執行招標相關文件之保密作業乙節：圖說、施工規範、契約及預算書等招標文件，於工營中心審查定版後，由承辦人擬定預估金額及商情分析資料且持呈該中心權責長官核示，過程中不經其他主管僅承辦人及權責長官用印後，密封並函送採購中心辦理招標作業，另函送階段並以公文密封保密方式處理。
- 三、有關未確實檢討底價有無偏高情形乙節：採購中心均依「國軍工程採購底價審議暨定訂作業程序」要求工程主辦單位辦理商情資料蒐整作業，俾合理訂定底價。
- 四、有關事前未防範發生不法情事乙節：執行上述各項防杜措施後，至今未有類案之弊端或不法情形發生，已確切強化本部「事前防範發生不法情事」之能力。
- 五、人員議處情形：約聘六職等工程員 1 員申誡 2 次及上校 1 員申誡 1 次。

**註：經 100 年 5 月 19 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 34 次會議決議：結案存查。**

## 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

審查委員會：經 98 年 6 月 18 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 11 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：行政院國軍退除役官兵輔導委員會

#### 貳、案由：

行政院國軍退除役官兵輔導委員會龍泉榮民醫院辦理之「新建醫療大樓增建工程（公開招標部分）」採購案，退輔會對於龍泉榮民醫院辦理採購作業，未克盡監督之責，致有下列違失：採購人員未具專業資格、招標文件之保密作業未確實執行、未審慎檢討底價、事前未能發現廠商間報價與建築師預算單價之異常關聯，致決標金額徒增 181 萬元，浪費公帑，事後亦未依法函送不良廠商，核有違失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

行政院國軍退除役官兵輔導委員會龍泉榮民醫院辦理之「新建醫療大樓增建工程採購案（公開招標部分）」（下稱龍泉醫院增建工程採購案），案經審計部派員調查，發現本案涉有重大違失情事，爰依審計法第十七條及同法施行細則第十六條規定函報本院核辦。

經本院以（97）處台調壹字第 0970802796 號函、（97）處台調壹字第 0970802794 號及（97）處台調壹字第 0970802921 號函分別向審計部、行政院國軍退除役官兵輔導委員會龍泉榮民醫院（下稱龍泉醫

院)、法務部調查局屏東縣調查站調閱相關卷證，並於 97 年 12 月 12 日約詢行政院國軍退除役官兵輔導委員會(下稱退輔會)主任委員高○○(請假由林○○副主任委員代)、龍泉醫院院長張○○等相關人員。部分約詢會議亦邀請行政院公共工程委員會(下稱工程會)工程管理處副處長賴○○及企畫處科長陳○○與會並表示意見。茲根據相關函復資料及約詢所得，全案業已調查竣事，就本案調查發現之行政違失臚列如下：

本案屬採公開招標、訂有底價最低標決標方式辦理之工程採購案。公開招標結果，因最低標廠商總報價低於底價 80% 而採用政府採購法第 58 條之規定，決標予次低標廠商，且次低標廠商報價與建築師事務預算書單價有高達約 70% 相同性之異常關連情事。承辦相關單位表示，因案屬總價標，於實際招標作業方面僅就投標總價進行開標，均未就細項逐一檢視，故未發現上述異常關連。檢諸政府採購法相關規定，雖未有開標前須審查投標預算細項之明確條文規範，惟依政府採購法第 48 條及第 50 條之精神，以及招標文件為作為各投標廠商投標書間比較之用而建立之統一標單格式之目的，承辦單位應確實於開標前審查各投標廠商之詳細價目表(標單)，以防範發生建商與建商間、建商與建築師事務所間異常關連等情事所衍生之違法採購於未然。

一、龍泉醫院採購人員未具專業人員資格，洵有違失。

(一)採購法第 95 條：「機關辦理採購宜由採購專業人員為之」、政府採購錯誤行為態樣：「(二〇) 以不具能力或經驗之人員辦理採購。」採購專業人員資格考試訓練發證及管理辦法第 4 條：「採購專業人員基本資格，係指參加主管機關(行政院工程會)或其委託之機關或學術機構辦理之基礎訓練，經考試及格領有及格證書者。」明示機關辦理採購應由有經驗之採購專業人員為之。

(二)查本案承辦人員張○○代理組員辦理本採購案時，不具有上開規定之資格。龍泉醫院表示：「因該院地處偏遠，聘請採購專業人員不易，故當時院內並無人員取得證照。」另退輔會說明：「為應特殊專長採購作業之需，本會各醫療機構間依任務支援方式，協調具特定專長編制人員支援，如龍泉醫院綜合大樓增建工程，該院於 94 年 11 月 1 日至 95 年 1 月 31 日止，協請高雄榮總鄧〇

○副工程師，支援該案作業，以強化相關採購專業」云云。

(三)綜上，龍泉醫院辦理採購作業未有專職且具相關專業資格之承辦人，洵有違失。

二、未確實執行招標文件之保密作業，亦未能於開標前後發現廠商間報價與建築師預算單價之異常關聯，應注意而未注意，亦未依政府採購法函送不良廠商，核有違失。

(一)政府採購法第 34 條：「機關辦理採購，其招標文件於公告前應予保密。…機關辦理招標，不得於開標前洩漏底價…及其他足以造成限制競爭或不公平競爭之相關資料。底價於開標後至決標前，仍應保密…機關對於廠商投標文件，除供公務上使用或法令另有規定外，應保守秘密。」、第 48 條：「不予開標決標之情形：…二、發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者」。另依政府採購錯誤行為態樣：「九、審標程序：(二)對於圍標事證缺乏警覺性。…一三、其他不法不當行為：…(二一)遇有犯採購法第八十七條至第九十二條罪之嫌者未通知檢警調單位」、第 50 條：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：…五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者。…決標或簽約後發現得標廠商於決標前有前項情形者，應撤銷決標、終止契約或解除契約，並得追償損失。」、採購人員倫理準則第 5 條規定：「採購人員辦理採購應努力發現真實，對機關及廠商之權利均應注意維護。對機關及廠商有利及不利之情形均應仔細查察，務求認事用法允妥，以昭公信。」、第 7 條：「採購人員不得有下列行為：…七、洩漏應保守秘密之採購資訊」等規定明示機關應注意保密規定，並注意不同投標廠商間之投標文件內容有無重大異常關聯，經發現應撤銷決標、終止契約或解除契約。

(二)查該院預算書圖及相關招標作業文件，係由秘書室張○○主任以專櫃保管，會簽相關單位之公文採持會辦理。另依審計部查核，本案招標文件報價單中之禮堂音響系統及會議室設備部分，需報價項目共計 37 項，該 37 項與興○公司及璟○公司投標時所檢附之報價內容均相同(合計報價均為 208 萬餘元，占決標金額 20.74

%)。又查 37 項中，興○公司與建築師所編預算單價計有 26 項之報價相同（占全部項次 37 項之 70.27%）。另弱電器設備及管線部分需報價項目共計 48 項，得標廠商報價內容與預算單價相同之項次達 26 項（占 48 項次之 54.17%）。另查興○公司亦為龍泉醫院辦理「新建醫療大樓增建工程」限制性招標部分之承商，監造設計同委由林○○建築師事務所。

(三)另依法務部調查局屏東縣調查站 96 年 5 月 30 日刑事案件移送書（移送文號：調屏廉字第 09670009960 號）涉嫌事實略以：興○公司負責人意圖影響採購結果，另商請璟○公司負責人同意借用璟○公司牌陪標，並指示興○公司會計填寫璟○公司之包商估價單等投標文件，並於 94 年 12 月 1 日開標前一天，至上海銀行屏東分行之興○公司帳戶提款替璟○公司代出押標金 50 萬元整，94 年 12 月 2 日開標日當天，興○公司負責人指派該公司會計持璟○公司大小章代表該公司開標及代辦退還押標金，且將退還之押標金回存至上海銀行屏東分行興○公司帳戶。投標廠商間互有謀串，違法事實至為灼然。

(四)綜上，本案預算書、圖保密作業係由承辦人持會辦理有欠周妥，另開標時與開標後皆未能注意廠商間（興○公司與璟○公司）報價相同、得標廠商（興○公司）報價與建築師事務所預算書之重大異常關聯，對於政府採購法第 34 條、第 48 條及第 50 條及採購人員倫理準則等相關規定，應注意而未注意，核有違失。

三、未審慎檢討底價，且未注意最低標與次低標價差達 181 萬元，逕決標予次低標廠商，有違採購人員倫理準則第 7 條規定，實有未洽。

(一)依政府採購法第 58 條處理總標價低於底價 80% 案件之執程序附註規定：「本程序之執行原則：1.訂有底價之採購，機關應一併檢討低價有無偏高情形；其屬底價偏高所致者，不適用採購法第 58 條有關提出說明或擔保之規定。…」、採購人員倫理準則第 7 條規定：「採購人員不得有下列行為：…五、浪費國家資源。」

(二)查本案辦理過程，開標時共計 4 家廠商參與投標，開標結果陞○公司（825 萬元）及興○公司（1006 萬 6000 元）進入底價（1038 萬 8000 元），陞○公司為最低標且低於底價 80%。主持人鄧○

○副院長依政府採購法第 58 條規定，請陞○公司於 12 月 6 日前提出合理說明及擔保（差額保證金），並保留決標。該院於 94 年 12 月 6 日召開審查會議，會中陞○公司指稱開標後，本案委任設計監造之建築師事務所負責人林○○建築師曾向其施壓及恐嚇等情事，爰於當日聲明放棄本案投標，後該醫院承辦單位復以本案陞○公司並未提出「說明及擔保」等資料，僅立切結書聲明放棄施作權，故委任建築師未能作利弊分析、陞○公司有不能誠信履約之虞等為由，簽請該院院長同意決標予次低標廠商，該院院長張○○則批示請主辦單位檢討本案底價是否過高，及請委任建築師就最低標之價格，作可行性之利弊分析（此時該院已於同年 12 月 9 日接獲其上級機關退輔會所傳真之上述陳情書），惟承辦人因前已依程序完成底價訂定，於考量另外兩家廠商報價均高於底價，研定底價應無過高情形，故未進行檢討，亦未做最低標價格之可行性利弊分析。

(三)綜上，本案承辦相關單位未依該醫院院長批示確實檢討底價是否過高、亦未執行最低標價格可行性之利弊分析，又未審慎考量最低標廠商指稱建築師對其施壓之異常情事是否屬實，更未綜合考量本案最低標廠商報價已達底價 79.42%，其與次低標廠商報價差異達 181 萬餘元，即片面同意不決標予最低標廠商，並以次低標廠商為得標廠商，有違採購人員倫理準則第 7 條規定之採購人員不應浪費國家資源之意旨，實有未洽。

四、退輔會未克盡監督之責，核有違失。

(一)依退輔會「統一發包中心採購作業要點」規定，凡發包金額達新臺幣 5 千萬元以上之工程，始由該會統一發包中心代辦採購事宜。

(二)查本案工程預算金額為 1177 萬餘元，故退輔會核定由龍泉醫院自行辦理工程標案採購，該會則負責建案計畫、預算書圖、招標文件之審查、工程督導、查核及驗收結案資料備查等。

(三)綜上，本案雖因承辦人員未具有採購專業人員資格，且龍泉醫院難辭各項作業疏失之責，惟退輔會對於下列各項亦未能克盡職權或監督之責，亦難辭監督不周之責：未確實審查招標相關文件、未嚴格要求所屬對於廠商所提報價資料與預算書進行分析、查察

或製作預算書與得標廠商之異常關聯性分析、決標後未有事後稽核、開標後迄至簽約前也無進行分析瞭解，致未能發現承商與建築師事務所所有重大異常關聯情事。復於發現上述各項疏失迄今，未依政府採購法第 50 條規定追償損失或追究相關人員之責，亦未函送不良廠商，核有違失。

綜上所述，行政院國軍退除役官兵輔導委員會龍泉榮民醫院辦理「新建醫療大樓增建工程（公開招標部分）」採購案，承辦人員未具採購人員專業資格，未確實執行招標文件之保密作業，亦未能於開標前後發現廠商間報價與建築師預算單價之異常關聯，應注意而未注意，亦未依政府採購法函送不良廠商，以及未審慎檢討底價，且未注意最低標與次低標價差達 181 萬元，逕決標予次低標廠商，有違採購人員倫理準則第 7 條規定，退輔會未克盡監督之責，辦理過程核有諸多違失，爰依法提案糾正，送請行政院國軍退除役官兵輔導委員會確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、已申報「興○」與「環○」兩公司為不良廠商，並經工程會公告停權 3 年。
- 二、押標金追償：「興○」公司部分，由工程保固金中直接扣除押標金 50 萬元，於 100 年 5 月 4 日繳庫；「環○」公司部分，已函該公司限期繳交，逾期逕移行政執行署屏東行政執行處辦理追繳。
- 三、強化相關職能部分，該會鼓勵員工專業進修，取得證照資格，並於 100 年度辦理多項精進訓練。

**註：**經 100 年 8 月 18 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 37 次會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 6 月 18 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 11 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國防部海軍司令部

貳、案由：

國防部海軍司令部發生擔任臺北戰情中心高勤官之該部人事軍務處處長戴○○少將返回辦公室，未依規定留宿高勤官室及 2 名士官酒醉不醒等違紀事件，嚴重影響軍紀及斲傷國軍優良形象，該部暨其所屬有關單位，均核有違失，爰予提案糾正。

參、事實與理由：

一、「戰情留守」方面：

(一)國防部海軍司令部臺北戰情中心值日高勤官人事軍務處處長戴○○少將於輪值留守期間，未經駐部長官核備，擅離高勤官室返回辦公室，顯有違失。

1. 經查有關國防部海軍司令部（下稱海軍司令部）營區高勤官值日職責，依該部「海軍高級值勤官值勤規定」明定：「高勤官應確實瞭解掌握部隊及單位狀況，恪守崗位，尤應瞭解值勤職掌及作業程序，務需確能勝任戰情狀況之緊急處置及兵力運用指揮作業能力，俾能處理突發狀況。」且按海軍司令部軍備訓練處任務職掌「丁、戰情中心」五、「中心設置人事、情報、

作戰（含保防）、後勤（軍醫）、通資電（○○系統與○○專案）、政戰（心輔、文宣、新聞管制）及監察官（軍紀安全）等席位輪值，並承高勤官之命令與指示，綜理及掌握各級戰情狀況發布、反映、轉（通）報與協調等事宜」，足見高勤官為戰情中心指揮之樞紐，益凸顯其戰情留守之重要性。

2. 惟查海軍司令部臺北戰情中心高勤官人事軍務處處長戴○○少將於 98 年 4 月 20 日上午 8 時至 21 日上午 8 時輪值留守期間，未經駐部長官核備，於 20 日夜間擅離海軍司令部臺北戰情中心高勤官室，逕行返回營區內辦公室，迨 21 日凌晨約 1 時 18 分接獲戰情中心通報總長突檢，始步行約 5 至 6 百公尺，於 1 時 30 分趕抵海軍司令部臺北戰情中心向總長報到。經核戴○○少將違反海軍司令部「海軍高級值勤官值勤規定」第 4 點第 3 款：「各高勤官於辦公時間可指定專人守聽電話，隨時轉接報告處理，非辦公時間必須留守及住宿高勤官室。」值勤規定，違失之情至臻明確，案經該部依規定核予申誡乙次處分，並經國防部高等軍事法院檢察署以渠衛哨警戒勤務擅離職守，予以通報偵查在案。
  3. 綜上，海軍司令部對所屬戴○○少將擔任高勤官值勤未盡督導之責，核有疏失，且該部戰備訓練處對業管戰情高勤輪值情形，是否嚴守崗位，疏於查核，未建立相關督導機制，亦屬難辭其咎，以上洵有疏失，均應確實檢討改進。
- (二)海軍司令部臺北戰情中心戰情官輪值留守，未按規定簽准，逕行更換輪值人員，核有違失。
1. 依「戰情中心作業規定」：當值人員更換更勤需經權責長官批准。經查海軍戰情中心有關戰情及高勤官輪值相關事項，詢據海軍司令部參謀長姜○○中將陳稱，係由該部戰備訓練處業管單位負責，並逐級陳核，由司令核定；有關該司令部戰情中心運作之督導，係由業管單位、主管作戰業務之副參謀長及副司令督導。
  2. 惟查海軍司令部所屬作戰官曾○○少校因於 98 年 4 月 21 日參加「漢光 25 號演習」○○系統操作訓練，由作戰官吳○○少校

接替當值，雖經海軍司令部臺北戰情中心主任王○○上校同意，惟終究未完成勤務換值手續，顯與上開規定不符，案經國防部軍紀突檢查證屬實，並列為督導缺失，顯見海軍司令部對於戰情官輪值留守業務之督導及所屬臺北戰情中心對於更換輪值人員之處理，便宜行事，未盡妥適，均有違失。

二、「內部管理」方面：

(一)海軍司令部儀隊連環境內務凌亂，且發現兩員士官酒醉不醒，顯示對所屬儀隊人員管理有嚴重疏失。

經查本案據國防部督導查見，海軍司令部儀隊連內存放大量車材，庫房堆放雜物，環境內務凌亂，另於陳○○上士等 2 員寢室內垃圾桶內發現 10 罐空啤酒罐及零食、煙蒂，渠等已酒醉叫不醒，顯見內部管理鬆弛。案經參謀總長督同國防部所屬發現海軍司令部該屬儀隊連所放置車材係屬汽車隊計畫報廢車材，計有輪胎等 38 項，因裝備清點暫時放置於儀隊連庫房而未歸定位，造成環境凌亂及發現該屬儀隊連陳○○上士及陳○○中士未按時就寢，並於寢室飲酒、吸菸及內務凌亂等情。以上顯示該部對所屬儀隊人員管理有嚴重疏失。

(二)海軍司令部暨其所屬通信指揮部，對於該屬臺北通信隊彈藥庫房之管理及清點，未符規定，顯然未能善盡指揮督導之責，核有違失。

依「海軍械彈、爆材管理規定」內「械彈管理標準作業」規定，每日 08：00 時各單位應對其所配賦之械、彈，由械、彈保管人於監督人監督下，實施庫儲檢查及數量清點，惟查參謀總長督同國防部所屬發現海軍司令部該屬臺北通信隊當日監督人副隊長謝○○少校未至現場監督清點與規定不符，違反「械彈管理標準作業規定」協同彈藥清點人進入彈藥庫監督彈藥清點作業。顯見海軍司令部暨其所屬通信指揮部，對於該屬臺北通信隊彈藥庫房之管理及清點，未符規定，顯然未能善盡指揮督導之責，核有違失。

(三)海軍司令部臺北戰情中心對各港靠泊艦艇日報列屬「機密級之國防秘密」，未妥慎收存保管，核有疏失。

經查 98 年 4 月 21 日凌晨 1 時 50 分，海軍司令部臺北戰情中心輪值作戰官吳○○少校於國防部督導人員下達狀況處置時發現，將需使用對各港靠泊艦艇日報列屬「機密級之國防秘密」，置放於辦公室以紙盒盛裝，而未依規定放置於保密櫃內，並由專職人員保管，經國防部督導人員列為嚴重缺失。顯見海軍司令部臺北戰情中心對於所屬重要機密文件之收存保管，未盡督導之責，相關安檢作業，有欠落實，核有疏失。

### 三、「高勤官電話留值規定」方面：

(一)海軍司令部臺北戰情中心值日高勤官值勤有關營區內電話留守相關規定，法制面未盡周延，宜儘速修法檢討改進，以策來茲。

經查「海軍高級值勤官值勤規定」第 4 點第 3 款值勤規定：「高勤官於辦公時間可指定專人守聽電話，隨時轉接報告處理，非辦公時間必須留守及住宿高勤官室。」惟查國防部並無任何高勤官值勤有關營區內電話留守相關規定，可作為海軍司令部訂頒「海軍高級值勤官值勤規定」之法源依據，且衡之該規定對於電話留守時機、法定要件及審查作業程序，以及如遇有戰事或緊急重大事故發生，而連絡不到值班人員應如何處理及責任如何歸屬，相關法令規定或作業規範付之闕如。又該值勤規定內容，所揭有關「辦公時間」及「非辦公時間」應如何界定及區分，允宜建立相關認定標準，以免造成法律漏洞及執法模糊空間，影響海軍戰備任務之遂行，該規定法制面未盡周延，宜儘速修法檢討改進。

(二)海軍司令部對高勤官值勤有關電話留值相關規定，於制度及執行面核有疏失，宜建立相關配套措施，俾資依循。

經查有關「海軍高級值勤官值勤規定」第 4 點第 3 款值勤規定內容，所揭指定專人守聽電話有無事前報備及審核程序；另該部高勤人員於辦公室辦公有無相關錄影存證、刷卡或簽到紀錄，以建立良好管理制度，均應審慎規劃，俾杜外界質疑蹺班爭議，以上所揭相關問題於制度及執行面，尚乏通盤檢討及規劃，對此海軍司令部宜建立相關制度及合理可行配套措施，始符合正當法律程序，俾資依循。

綜上所述，於「戰情留守」方面，海軍司令部臺北戰情中心高勤官未按規定留值及作戰席位輪值表未依規定更換輪值，均有違失。於「內部管理」方面，海軍司令部儀隊連環境內務凌亂，且發現士官酒醉不醒情事，顯示對所屬儀隊人員內部管理紀律鬆弛；又海軍司令部暨其所屬通信指揮部，對所屬臺北通信隊彈藥庫房之管理及清點，未符規定，顯然未盡督導之責；另海軍臺北戰情中心對各港靠泊艦艇日報列屬「機密級之國防秘密」，未妥慎收存保管。至於「高勤官電話留值規定」方面，海軍司令部對高勤官值勤有關營區內電話留守相關規定，法制面未盡周延，宜儘速修法檢討改進；且該電話留值相關規定，於制度及執行面核有疏失，宜建立相關配套措施，俾資依循。經核海軍司令部及所屬相關單位均應檢討改進，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、針對海軍司令部高勤官值勤有關「電話留值規定」缺失，及違失單位已依規定實施修正，國防部持續督導。
- 二、為健全戰情機制，國防部於 98 年 6 月 1 日修訂各軍司令部高勤官輪值資格，由現階上校處長、副處長、組長，且具戰略學資人員輪流執勤，少將以上人員擔任正、副主官（管）營區留值，避免產生督導間隙。

**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。

## 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

審查委員會：經 98 年 6 月 18 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 11 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：國防部

#### 貳、案由：

國防部所屬總政治作戰局、海軍司令部及所屬有關單位於民國 93 年起辦理高雄市「自治新村」眷村改建，遲未依規定辦理違建戶拆遷補償款之提存及後續追蹤事宜；而國防部既未嚴予監督所屬確實依法行事，嗣又不實函復違建戶以該等補償款已辦理提存等語，均有違失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

國防部所屬總政治作戰局、海軍司令部及所屬有關單位前於民國（下同）93 年起辦理高雄市「自治新村」眷村改建，對於違建戶未於拆遷期限內結報具領之補償款，未依法辦理提存，國防部亦未善盡上級機關指揮監督職責，均有違失，茲列敘如下：

一、國防部所屬總政治作戰局、海軍司令部及所屬有關單位於 93 年起辦理高雄市「自治新村」眷村改建，遲未依規定辦理違建戶拆遷補償款之提存及後續追蹤事宜，核有違失：

(一)按「改建、處分之眷村及第 4 條之不適用營地上之違占建戶，主管機關應比照當地地方政府舉辦公共工程拆遷補償標準，由改建

基金予以補償後拆遷，提供興建住宅依成本價格價售之，並洽請直轄市、縣（市）政府比照國民住宅條例規定，提供優惠貸款。前項所稱之違占建戶，以本條例施行前，經主管機關存證有案者為限。前項違占建戶應於主管機關通知搬遷之日起，6 個月內搬遷騰空，逾期未搬遷者，由主管機關收回土地，並得移送管轄之地方法院裁定後強制執行。」為 90 年 5 月 30 日修正公布之國軍老舊眷村改建條例（下稱眷改條例）第 23 條所明定。次按國防部為辦理眷村改建違占建戶補償款等相關費用之發放，前於 89 年 6 月 23 日發布之「辦理國軍老舊眷村改建注意事項」第陸之七點及 88 年 10 月 15 日修正發布之「國軍老舊眷村改建辦理法院裁定暨強制執行事件應行注意事項」第 3 點第 6 款規定：「違占建戶依法得領取之各項費用，未於主管機關所通知之期限內具領者，應將款額向法院提存之。」、「違占建戶拆除補償費之發放，於公告眷戶搬遷之日前完成，逾公告搬遷期限，未領取或不願領取補償費者，應即時辦理提存……。」是以有關眷村改建之違占建戶如未能配合於公告搬遷期限內結報具領相關補償款，主辦機關自應依上開規定即時將該補償款辦理提存，俾藉由提存之消滅債務效力以利後續改建作業，並符合眷改條例第 23 條第 1 項規定「補償後拆遷」之意旨。

- (二)查國防部及海軍司令部與所屬單位為辦理本案高雄市「自治新村」改建，前依眷改條例等有關規定於 92 年 5 月 23 日召開法定說明會說明相關改建事宜，嗣該眷村內住戶李洪○○君及王徐○○君之配偶王○○君（已於 95 年間死亡）經國防部總政治作戰局於 92 年 8 月 27 日及 93 年 3 月 26 日同意補納違占建戶身分後，嗣分別於 92 年 10 月 8 日及 93 年 4 月 16 日出具「高雄市國軍老舊眷村違占建戶購置『翠華二期國宅』申請書」，載明申請人為眷改條例施行前經主管機關存證有案之「自治新村」違占建戶，同意將其於本案眷村內房舍交由主管機關依法處理，並同意依眷改條例第 23 條及其細則第 21 條規定領取地上物拆遷補償款，於主管機關公告期限內領款後搬遷，並願遵守主管機關公告搬遷之期限內自動搬遷。嗣國防部依上開眷改條例第 23 條規定於 93 年 4 月 23

日以勁勢字第 0930005678 號公告「高雄市『自治新村』違占建戶搬遷」，並於該公告文之公告事項載明：「一、首揭高雄市『自治新村』違占建戶，須自 93 年 5 月 1 日至 93 年 10 月 31 日止搬遷，逾期未搬遷者，視為不同意改建，由本部收回房地，並依『國軍老舊眷村改建條例』第 22 條規定，移送地方法院裁定強制執行。二、違占建戶應於搬遷後，檢齊斷水、斷電暨戶籍遷出等證明文件，送達列管單位並辦理原住房舍點交。三、有關本案拆遷補償款暨相關款項結報作業悉依國防部 92 年 10 月 31 日勁勢字第 0920013342 號令頒『國軍老舊眷村改建違占建戶拆遷補償款發放作業要點』辦理（按該要點前經前海軍後令部於 92 年 11 月 19 日以沛眷字第 0920017103 號函送請本案自治新村自治會等向違占建戶說明在案）。」詢據國防部所屬總政治作戰局與海軍司令部及所屬單位相關人員指稱，李洪○○君等 2 違建戶並未於上開公告搬遷期限內辦理拆遷補償款結報事宜，且案經前海軍後勤司令部（95 年 1 月 1 日裁撤，下稱海軍後令部）於搬遷期限截止後多次通知，渠等亦未配合辦理，嗣經海軍司令部核算補償款後（李洪○○君新臺幣 103 萬 3,100 元、王○○君新臺幣 105 萬 1,100 元），於 94 年 1 月 24 日建請國防部辦理法院提存暨裁定強制執行，經該部總政治作戰局於同年 2 月 4 日函復儘速辦理結報及提存事宜後，海軍司令部乃於 94 年 3 月 15 日呈報領款清冊，嗣經國防部於同年 4 月 4 日核撥本案拆遷補償款，並請該司令部依提存法規定辦理相關事宜在案。次查本案違建戶拆遷補償款嗣因涉及是否課徵所得稅疑義，經前海軍後令部於 94 年 6 月 9 日層報國防部，嗣經該部總政治作戰局於同年 7 月 28 日函請財政部賦稅署釋覆，嗣轉經財政部臺北市國稅局以 94 年 12 月 8 日財北國稅審二字第 0940236399 號函復有案。

- (三)惟查國防部所屬總政治作戰局與海軍司令部及所屬後令部、陸戰隊司令部（94 年 10 月 1 日承接本案相關業務）等嗣後既未繼續追蹤及完成提存程序，復又層報國防部並經該部總政治作戰局於 95 年 1 月 12 日同意將本案拆遷補償款繳回眷改基金；且相關人員於本院約詢時猶稱不知上開財政部臺北市國稅局業已函復之事

實，顯均有違失。

二、國防部既未嚴予監督所屬確實依法行事，嗣又不實函復違建戶以業將其拆遷補償款辦理提存等語，洵有疏失：

(一)前海軍後勤司令部於94年6月間原預備將本案違建戶拆遷補償款辦理提存，嗣因涉應否扣繳所得稅疑義，經於同年6月9日層報國防部轉請財政部賦稅署釋覆，嗣後並未完成提存作業，惟國防部不察，竟於97年9月26日以國政眷服字第0970012514號函不實函復陳訴人略以：「……本部於94年4月4日以勁勢字第0940004727號令先行核撥（本案拆遷補償款），並辦理法院提存在案，因台端（即陳訴人）遲未辦理提領，海軍後勤司令部於94年12月9日將款項辦理報繳本部……。」（陳訴人並曾多次向法院提領未果），洵有疏失。

(二)末查國防部所屬總政治作戰局、海軍司令部及其所屬前後勤司令部、陸戰隊司令部等，處理本案違失情節至臻明確，國防部身為上級機關，未嚴予監督所屬確實依法行事，實難辭指揮監督不力之咎，併予指明。

綜上所述，國防部所屬總政治作戰局、海軍司令部及所屬有關單位於93年起辦理高雄市「自治新村」眷村改建，遲未依規定辦理違建戶拆遷補償款之提存及後續追蹤事宜；而國防部既未嚴予監督所屬確實依法行事，嗣又不實函復違建戶以該等補償款已辦理提存等語，均有違失，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

已正式告知當事人相關拆遷補償款領取事宜，並輔導依程序辦理撥款竣事。國防部將加強法制教育，並積極檢討改進作業缺失，以避免類案再生。

**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。

**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**

審查委員會：經 98 年 6 月 18 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 11 次會議審查通過

**糾正案文**

不公開

註：經 98 年 11 月 19 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 16 次會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 7 月 8 日監察院內政及少數民族、司法及獄政委員會第 4 屆第 13 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市政府

貳、案由：

臺北市政府就前參事廖鯉等先後以「工作獎金」、「市長特別(支)費」名義之領據辦理市長特別費「單據核銷」部分之零用金申領作業，及對黏貼憑證用紙上核章權責人員混亂情形，皆長期坐視不察，顯有疏失；另有關受認養動物之所有權歸屬時點，迄無相關法令明確規範，亦有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據臺北市政府函報：該府前參事廖鯉等 5 人，未能確實依規定(督屬)處理馬前市長特別費核銷作業，爰依公務員懲戒法規定，送請審查乙案。另民進黨立法院黨團 97 年 8 月 4 日陳情本院：「馬英九先生於擔任臺北市市長期間疑以他人發票不實核銷需檢具原始憑證列報之特別費，涉有作假帳核銷特別費；及以特別費認養流浪狗『馬小九』，涉有違法支用並侵占公物案」，經併案調查。案經本院調查結果，臺北市政府確有下列違失：

一、臺北市政府就前參事廖鯉等先後以「工作獎金」、「市長特別(支)

費」名義之領據辦理市長特別費「單據核銷」部分之零用金申領作業，及對黏貼憑證用紙上核章權責人員混亂情形，皆長期坐視不察，顯有疏失：

- (一)據臺北市政府之說明，市長室特別費承辦人員如因業務需要預借周轉金，應由總務組出納經辦人員將打印好(含金額及用途說明，即「○年○月份市長特別費周轉金預借款」)而尚未由收款人簽章之預借款收據，黏附於黏貼憑證用紙上，送市長室特別費承辦人員簽章後據以申領，嗣後則檢具支出憑證辦理核銷。
- (二)查臺北市政府前參事廖鯉及聘用研究員李克齊，自 88 年 1 月迄同年 5 月，以登載「工作獎金」名義之領據請領市長特別費，藉供市長辦公室零用金使用。俟李克齊將其業務移交該府秘書處前組員余文後，余文自 89 年 4 月迄 90 年 9 月，亦以「工作獎金」之名義請領辦公室零用金；其後於 90 年 11 月起至 91 年 12 月止，則改用「市長特支費」或「市長特別費」之名義請領。由上述廖鯉、李克齊及余文先後以「工作獎金」、「市長特別(支)費」等不實或隨意更改名義請領市長特別費零用金的作法，顯示臺北市政府相關審核作業徒具形式，對於相關承辦人未按「市長特別費周轉金預借款」方式預借零用金均疏而未加導正，該府實難卸管理偏失之責。
- (三)復查自 88 年 1 月份起至同年 5 月份止，臺北市政府秘書處出納人員劉靜蓉，將登載有「工作獎金」名義之領據，黏貼於黏貼憑證用紙上交予李克齊，由廖鯉或李克齊以具領人身分在該等領據之「具領人」欄蓋章後，再由劉靜蓉於該黏貼憑證用紙之「經辦人」欄簽章，並由總務人員科員陳昭華、股長吳定國分別於黏貼憑證用紙之「驗收人」、「(驗收)主管人」上蓋章，轉向市政府秘書處及會計室申領市長特別費。89 年 4 月起至 90 年 10 月，劉靜蓉、徐玉美(係總務人員)及出納人員吳麗洳先後將填載支出事由為「工作獎金」之空白領據，黏貼在黏貼憑證用紙交予余文，由余文以具領人身分在上開領據之「具領人」欄簽章，並同時於黏貼憑證用紙之「驗收人」欄位蓋上職章，及由廖鯉在「(驗收)主管人」欄蓋章後，將之交予各該出納或總務人員，經該等出納

或總務人員於黏貼憑證用紙「經辦人」欄蓋章，再層轉市政府秘書處及會計室申領市長特別費。揆諸上述「工作獎金」黏貼憑證用紙之「經辦人」「驗收人」及「(驗收)主管人」欄位核章情形，「經辦人」時有由出納人員或總務人員核章，「驗收人」及「(驗收)主管人」時有由具領人、具領人單位主管或總務人員、總務單位主管核章之情形，詢據各該核章人員，皆表示：不清楚正確作法，僅沿襲前例等語云云，顯示臺北市政府經費報領作業程序之相關核章徒具形式，確有不當。

二、臺北市政府就有關受認養動物之所有權歸屬時點，迄無相關法令明確規範，亦有失當：

查關於認養流浪狗之所有權移轉時點，臺北市政府之相關法規並未規範明確。該府為辦理收容動物之認領及認養服務，訂有「臺北市動物認領、認養作業要點」，該要點僅於第 5 點第 7 款規定：「認養人認養動物自領出日起 1 個月內若有任何原因無法續養，得將動物交還本所（北市動檢所），填寫臺北市不擬續養動物申請切結書放棄動物之所有權」，此規定似乎係以「領出」為認養人取得動物所有權之時點。但該要點第 5 點第 6 款規定：「經認養動物須拍照附案備查、依法執行晶片植入、狂犬病預防注射及寵物登記後始完成認養手續」，此規定卻似乎係以「登記」為認養人取得動物所有權之時點。由於上開要點規定不明，易生法律上之爭議。以本件認養為例，馬前市長於 88 年 8 月 1 日填具申請書認養流浪犬「馬小九」，「馬小九」因認養當時即有呼吸道感染症狀，尚未經馬前市長領回飼養即由北市動檢所攜回留置觀察，嗣「馬小九」病情加重，再由該所送交私立景美動物醫院療護，直到康復後於同年 9 月 2 日始由北市動檢所通知馬前市長，由夫人周美青代表馬前市長領回，且於同年 11 月 6 日景美動物醫院完成狂犬病預防注射，及由該院獸醫師協助上網完成寵物登記後完成認養手續。依上開要點之規定，「馬小九」之所有權何時由北市動檢所讓與馬前市長，並不明確，可能解釋為 8 月 1 日填具申請書時、9 月 2 日周美青領回時或 11 月 6 日上網完成寵物登記時，因此，易衍生諸如「馬小九」案例之所有權歸屬及費用負擔之爭議問題。雖然有時可依民法第 761 條

關於動產讓與之規定解決紛爭，但適用法律過於複雜專業，容易產生困擾及爭議，也可能因而減低當事人認養流浪狗之意願。臺北市政府對於流浪動物經認養後所有權歸屬之認定，未能訂定明確規範，亦有失當。

綜上所述，臺北市政府就前參事廖鯉等先後以「工作獎金」、「市長特別（支）費」名義之領據辦理市長特別費「單據核銷」部分之零用金申領作業，及對黏貼憑證用紙上核章權責人員混亂情形，皆長期坐視不察，顯有疏失；另有關受認養動物之所有權歸屬時點，迄無相關法令明確規範，亦有失當，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭臺北市政府確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、臺北市政府參照行政院主計處修正之「支出憑證黏存單」格式，將該處所訂格式中「驗收單位」欄之欄位名稱，修改為「申請、使用單位（驗收或證明、保管）」，俾明權責及符實際需求，並自 94 年 1 月 1 日起實施。
- 二、行政院前為規範各級政府機關對於特別費之支用，已函訂頒「各級政府機關特別費支用規定」。

**註：**經 98 年 10 月 7 日監察院內政及少數民族、司法及獄政委員會第 4 屆第 16 次聯席會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：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 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署、臺北縣政府警察局、嘉義市政府警察局

貳、案由：

為臺北縣及嘉義市政府警察局下轄分局爆發集體貪瀆、包庇色情賭博等嚴重弊案，內政部警政署、臺北縣及嘉義市政府警察局有用人不當、考核不力、課責規定缺乏實效、各項內控機制嚴重失能等違失，爰依法糾正由。

參、事實與理由：

臺北縣政府警察局（下稱臺北縣警察局，其他縣市政府警察局參照）於 95 年 7 月間，爆發永和分局集體包庇百家樂賭場及三峽分局多達 36 名員警之集體貪瀆；嘉義市警察局第一分局於 95 年 1 月，爆發集體包庇色情、賭博等弊案。經查，內政部警政署（下稱警政署）、臺北縣及嘉義市警察局有以下之違失：

一、臺北縣警察局永和分局分局長、所屬派出所所長等 6 員警集體收賄、接受喝花酒招待、洩漏車籍資料，以包庇職業賭場，警察風紀腐化廢弛甚明。

紀○○、黃○○等人經營賭場，自 93 年 10 月 13 日至 95 年 7

月 9 日遭破獲為止，先後在永和分局下轄得和、中正橋、新生及永和派出所轄內永和中正路○號等 7 處，經營百家樂大型職業賭場，由黃○○出面結識該分局新生派出所警員陳錫慶、該分局偵查隊偵查佐蔡育霖二人，由陳錫慶、蔡育霖各自擔任該賭場與警方人員聯繫、溝通之橋梁，以每營業 10 天為 1 期，給付新臺幣（下同）80 萬元至 120 萬元不等之賄款，交由陳錫慶、蔡育霖分送包含永和分局長蔡榮源在內之受賄員警，並招待新生派出所所長姚景林及警員陳錫慶、秀朗派出所所長吳榮基及巡佐張村旭等人前往酒店召女陪侍飲宴，俾徵得受賄警員違背職務，同意賭場在永和地區各地營業，不予取締。案經警政署政風室人員執行通訊監察發現，報請臺灣板橋地方法院檢察署（下稱板橋地檢署）指揮偵辦，經長期監聽而破獲及移送偵辦，現部分案件仍於臺灣高等法院更審中。相關違失包括：

(一)永和分局長蔡榮源收受賭場賄賂 77 萬元，另於 95 年萬安 29 號演習勤務，擅離職守。

蔡榮源自 94 年 2 月 17 日起至 95 年 6 月 16 日止任職永和分局分局長，紀○○、黃○○等人所經營賭場歷來營業地點均係其管轄區域，該賭場分別於 94 年 12 月 19 日及 95 年 1 月 21 日、2 月 12 日、5 月 15 日透過蔡育霖轉交每月 15 萬元賄款予蔡榮源，蔡榮源乃同意該賭場營運，未指示予以取締。該賭場 95 年 3 月 24 日停業後，於停業期間亟思重新開張，遂於 95 年 4 月 1 日蔡榮源女兒出嫁時，由黃○○交付賄款 2 萬元予陳錫慶，再由陳錫慶委由姚景林致送蔡榮源，嗣於 95 年 5 月 12 日下午 1 時許，黃○○再提款湊足 15 萬元，駕車搭載蔡育霖轉赴永和分局，由蔡育霖將賄款交付蔡榮源收受，而賭場旋於 95 年 5 月 15 日在永和中正路 429 號地下 1 樓開始營業，所收受賄賂金額總共 77 萬元。

另蔡榮源於 95 年 6 月 14 日調任臺北縣警察局三重分局分局長，次月 5 日夜間與媒體人士及分局同仁餐敘至 23 時，翌（6）日擅離職守，未到場指揮、督導由渠本人擔任三重地區指揮官之北部地區萬安 29 號演習勤務，經臺北縣警察局 95 年 7 月 10 日北縣警督字第 0950095981 號「案件調查報告表」陳報警政署，該署

同年8月2日警署督字第0950094103號函同意臺北縣警察局對蔡榮源記一大過之處理意見，刻由蔡員目前任職之苗栗縣警察局於98年3月24日以苗警人字第0980011584號函陳報警政署進行懲處作業。

(二)永和分局員警收受賭場賄賂 1311 萬元。

該賭場自93年10月13日起至95年7月9日止，期間賭場之賄款均交由陳錫慶分送，陳錫慶遂與得和派出所、永和分局、刑警隊等單位之不詳警員基於收受賄賂之概括犯意聯絡，推由陳錫慶出面，收受黃信達所給付之賄款，合計陳錫慶所受賄賂金額為1311萬元，其中共同所得財物為1215萬元。

(三)永和分局員警4次接受該賭場喝花酒之招待。

1. 紀○○、黃○○等人所經營賭場之股東於95年4月15日承租永和市福和路○號1樓及地下室商場共500坪，並花費300餘萬元裝潢，準備作為營業地點使用，因屬永和分局秀朗派出所管轄，遂推由黃○○將上情告知陳錫慶，委請其代為邀約不知情之秀朗派出所所長吳榮基飲宴，並於席間向吳榮基說項，經陳錫慶應允後，黃○○即於95年6月7日晚間，先在臺北縣永和市「○餐廳」宴請陳錫慶、知情之姚景林及不知情之吳榮基、大同分局民族西路派出所所長陳○○等人用餐，再轉往臺北市復興南路1段○號地下室「名亨酒店」，召來4、5位小姐陪侍飲酒作樂，陳錫慶與姚景林基於違背職務收受不正利益之犯意聯絡，共同接受黃○○之喝花酒招待，所受不正利益約7萬元。
2. 該賭場於95年6月13日臨時停業後，亟思在永和市中和路○號4樓重行開業，黃○○遂透過陳錫慶邀約知情之張村旭，先後於95年6月21日及29日，二度前往臺北市基隆路1段○號地下室「王牌酒店」，溝通賭場遷移至上址之相關事宜，並均召女陪酒飲宴，陳錫慶因此承前概括犯意，並與張村旭基於收受不正利益之概括犯意聯絡，先後2次接受喝花酒招待之不正利益，每次消費金額各5萬餘元。
3. 95年7月4日，該賭場上開營業地點因遭媒體披露，賭場緊急停業，當晚紀○○、黃○○即在臺北市南京東路環亞大樓八樓

之「龍亨酒店」，宴請陳錫慶、姚景林，商討賭場遷移至永和分局新生派出所管轄之永和市保生路○號 23 樓營業事宜，席間召來 4 名女子陪酒飲宴，消費金額 7 萬餘元均由賭場支付，陳錫慶因此與姚景林共同收受此次喝花酒招待之不正利益，且賭場旋於 95 年 7 月 7 日在臺北縣永和市保生路○號 23 樓開業，陳錫慶明知此節，仍違背職務未予取締。

(四)永和分局員警洩漏應秘密之車籍資料予該賭場。

陳錫慶於 95 年 3 月 15 日、16 日、17 日、31 日（2 次）及同年 6 月 13 日共計 6 次，由自己或利用不知情之新生派出所同事張偉得、劉銘，以電腦輸入密碼方式，進入警政署工作站或網際網路服務日誌查詢系統，查詢黃信達等賭場人員所提供 3481-○○等 5 車號之車籍資料，再將上開屬應秘密文書之車籍資料，利用與黃信達見面之機會，連續洩漏予黃信達知曉。

上開臺北縣警察局永和分局分局長、所屬派出所所長等 6 員警集體收賄、接受喝花酒招待、洩漏車籍資料，以包庇職業賭場，警紀腐化廢弛甚明。

二、臺北縣警察局三峽分局 22 名員警以不查處取締違法、犯罪行為作為對價，瀆職收賄、勒索財物及洩密包庇，風紀管理近乎失控。

臺灣板橋地方法院檢察署 94 年間接獲民眾報案，指宏祈汽車修配場負責人張○○與三峽分局員警勾結，乃指揮臺北縣調查站進行偵辦，經通訊監察發現該分局數十名員警涉及許多不法收賄，於 97 年 3 月 26 日發動搜索，約談 41 名員警，其中 29 人交保，1 人羈押，迄今起訴 22 人，於臺灣板橋地方法院審理中，另不起訴 2 人。相關違失包括：

(一)三峽分局交通分隊廖鴻佳等 5 員違背職務收賄，而未依規定取締酒後駕車。

廖鴻佳、藍梁賢、張展豐、吳宜哲（以上 4 名行為時均任職三峽分局交通分隊警員）、林志鴻（行為時任職三峽分局鶯歌分駐所警員）等 5 人於 94 年至 97 年之間，於巡邏或接獲報案得知轄區內有車禍事故到場處理時，利用駕駛者不願意遭到偵訊、訴追及繳交罰款之心態，各自與張○○等 5 人共同基於違背職務收

受賄賂之犯意聯絡，推由張○○等人在拖吊車輛或維修車輛之際，詢問酒後駕車之駕駛人是否願意支付一定款項之賄款給處理車禍事故之員警，以換取警方不處理酒後駕車之條件，若駕駛者同意支付，由張○○等人先行收受後，再將員警應分得之款項交付予處理事故員警。張○○等人透過上開合作關係取得維修事故車輛及拖吊車輛之機會，並與員警就駕駛者支付之賄款依一定比例朋分。其中，廖鴻佳計 9 件、收賄 12 萬 3 千元，藍梁賢 5 件、7 萬 7500 元，張展豐 3 件、1 萬 5500 元，吳宜哲 2 件、2 萬 3 千元，林志鴻 1 件、3 萬元。

(二) 鶯歌分駐所林志鴻等 4 員利用查獲贓車通知拖吊之職務行為，向拖吊業者收賄。

林志鴻及楊恆展、鍾兆港、楊仁釗（以上 3 人行為時擔任三峽分局鶯歌分駐所警員）於巡邏中發現贓車時，需通知拖吊業者將贓車拖吊至公有保管廠，並通知車主前往領取，再由車主負擔 1500 元拖吊費用。詎渠等利用拖吊業者亟欲爭取此項業務以轉取拖吊費用之心態，由林志鴻於 95 年間向張○○表示可以通知特定拖吊業者拖吊贓車，但拖吊業者必須從中支付 500 元給處理員警。上開員警在查獲贓車後，由林志鴻透過張○○轉知蕭○○、鍾○○前往拖吊，並由張○○代為交付 500 元予林志鴻，由林志鴻自行收取或轉交給處理員警楊恆展、鍾兆港、楊仁釗。嗣林志鴻與鍾○○、蕭○○熟識後，乃直接通知鍾○○、蕭○○拖吊贓車，並由鍾○○、蕭○○支付 500 元或價格相當之香菸、檳榔給處理員警。林志鴻、楊恆展、鍾兆港、楊仁釗以此方式對於職務上之行為收受賄賂，至 97 年案發時為止，次數、金額、物品數量尚未確認，96 年 7 月 6 日、15 日當天，因為沒有支付金錢或香菸、檳榔給通知拖吊的員警，林志鴻打電話向張○○抱怨「沒有處理」。

(三) 三峽分局交通分隊警員廖鴻佳對肇事者酒後駕車為未飲酒之不實登載。

廖○○於 97 年 1 月 14 日凌晨，在桃園縣龜山地區飲酒，於當天下午 4 時 30 分許，騎乘車號 UTU-○○○號機車途經臺北縣

鶯歌鎮大湖路○○○號前，因不勝酒力而追撞前方自小貨車，並因人車倒地而被送往三峽恩主公醫院救治。三峽分局交通分隊警員廖鴻佳接手處理上開車禍事故後，前往恩主公醫院調閱廖○○生化檢驗報告，明知廖○○血液酒精濃度經換算為吐氣酒精濃度後高達 1.78mg/L，竟於職務上製作之道路交通事故調查報告表「飲酒情形」一欄，虛偽登載「經觀察未飲酒」，而未依規定開單告發，亦未依規定將案件函送由檢察官偵辦，損害道路交通管理及刑事案件追訴之正確性。

(四)三峽派出所陳宥駿等 2 員違背職務收賄，未依規定查報有女陪侍之卡拉 OK 店，並洩漏通訊監察之秘密。

1. 張○○與陳○○自 95、96 年間起，在三峽鎮中正路 1 段○號，經營有女陪侍之星美卡拉 OK 店。詹錫卿、陳宥駿（該二人行為時均擔任三峽派出所警員）於 96 年間某日，前往上址索賄。張○○乃按月在星美卡拉 OK 店交付 1 萬元賄款給陳宥駿，以換取該轄區員警詹錫卿不為臨檢及舉報。詹錫卿、陳宥駿並於 96 年 4 月 10 日、4 月 23 日、6 月 21 日前往上址飲宴，消費金額分別為 1 萬 800 元、7700 元、5800 元，在未付款情形下逕自離開，由張○○以「公關」簽結，而收受不正利益。詹錫卿、陳宥駿乃違背職務而未依規定舉報。嗣因張○○無力繼續支付賄款，星美卡拉 OK 店即遭到臺北縣政府開單裁罰。詹錫卿、陳宥駿並於 96 年 9 月間，向張○○、陳○○表示要再以營業項目不符為由提報臺北縣政府裁罰。陳○○乃於 96 年 9 月 28 日，向陳宥駿表達願意繼續按月支付賄款，希望警方不要向臺北縣政府提報裁罰。陳宥駿告知必須詢問詹錫卿意見後，陳○○乃於 96 年 9 月 28 日後某日，欲交付 1 萬元賄款給詹錫卿，惟詹錫卿因故而未收受。張○○、陳○○因不堪遭到裁罰而結束星美卡拉 OK 店之營運。

2. 陳宥駿於 96 年間，因故得知張○○使用之電話遭到辦案人員實施通訊監察，明知其屬於應秘密之資料，竟於 96 年 4 月 10 日，將張○○使用電話遭到監聽一事告知陳○○，陳○○因而緊急聯絡張○○返回星美卡拉 OK 店。陳宥駿並於同日，在星美卡

拉 OK 店，向張○○告知電話遭到監聽一事，以此方式洩漏國防以外應秘密之消息。陳○○為免張○○與警方洽談公關費事宜之內容遭到辦案人員監聽，乃提供其所有之門號 0930○○○  
○○○供張靖海使用。

(五)三峽分局警備隊副隊長李安棟藉勢向有女陪侍之卡拉 OK 店勒索財物。

李安棟明知星美卡拉 OK 店係有女陪侍之營業場所，且營業項目與營利事業登記證不符，竟憑恃係三峽分局警備隊副隊長之身分及權勢，在星美卡拉 OK 店消費，且在未付款情形下逕自離開，若對於店家相關服務稍有不滿，即動輒揚言要帶隊抄店或要讓「星美卡拉 OK 店」無法繼續營業，致使張○○、陳○○因恐得罪警方而招致臨檢或裁罰，乃多次容任李安棟在店內免費飲宴之不正利益，其中 96 年 5 月 17 日、6 月 12 日消費金額分別為 8500 元、1 萬 300 元。

(六)三峽派出所所長吳崇傑、總務顏燄祥違背職務收賄，尤景鋒等 2 員未依規定查處且登載不實，包庇違法盜採砂石及回填廢棄物。

1. 黃○○未經主管機關許可，即於 96 年 8 月起，提供臺北縣三峽鎮麥子園段劉厝小段 116 地號土地，委請吳○○以營建廢棄土方填土整地，吳○○擬於施工當天盜採砂石販售，為避免盜採砂石行為遭取締或遭警方以超載、污染路面等事由開單告發，乃允諾將回填整地工程獲利款項與張○○朋分，由張○○與三峽分局三峽派出所員警協調公關費事宜，以換取警方不取締及開單告發。96 年 8 月 18 日上午 8 時 10 分許，有民眾檢舉上址有盜採砂石情形，尤景鋒、陳昆章乃前往施工現場察看，渠等明知現場確有被開挖之坑洞及施工機具，惟因現場施工人員表示已經事先和三峽派出所協調公關費，渠等乃知悉本案無須依規定查處，即逕行離開現場，並基於公文書不實登載之犯意，於回報紀錄表及工作紀錄簿上不實登載「未發現有盜採砂石及回填棄土之情形」。張○○於同日上午前往三峽分局三峽派出所所長吳崇傑辦公室，當場將 4 萬元現金放在吳崇傑辦公桌上，吳崇傑隨即將現金收進抽屜內，並同意現場可以繼續施工

運作。

2. 顏箴祥行為時為三峽分局警備隊員警、並派駐支援三峽分局三峽派出所且兼任總務，因不滿吳○○等人在現場施工而未與其協調公關費事宜，乃推由與其關係較密切之劉大誠，於同日 11 時至 12 時許某時，前往工地現場勘查，就現場情形及開挖之坑洞拍照存證，且將現場施工 3 名司機帶回三峽派出所。張○○、吳○○在得知警方再度前往現場察看時，原本認為是形式查證，惟在施工司機遭警方帶回派出所後，認為情況有異，推測三峽分局三峽派出所員警有所長派及總務派，因吳崇傑未將賄款分配給顏箴祥，引發總務派員警不滿，因此警方才會第二波取締行動。張○○於同日 12 時 53 分許，撥打電話給與顏箴祥熟識之劉世章，要求劉世章代為處理顏箴祥部分公關費事宜。張○○、吳○○交付 1 萬元給劉世章，要求劉世章代為轉交給顏箴祥，以使被帶走之司機得以順利返回工地現場施工，並希望三峽派出所不要再派員前往施工現場查緝。劉世章乃於同日交付 1 萬元給顏箴祥。劉大誠在確定吳○○等人有與顏箴祥協商公關費事宜後，乃未對 3 名司機依規定製作筆錄，任由張○○將司機自三峽分局三峽派出所接回工地現場，且亦未於工作記錄簿上記載查證情形，並隱匿相關蒐證照片，以包庇吳○○等人違法開挖回填之犯行。
  3. 吳○○欲進行土方回填工程，惟因未取得主管機關許可，為避免回填土方過程中遭警方查緝，乃於 96 年 8 月 19 日下午委由張○○、劉世章向三峽分局三峽派出所所長吳崇傑確認可以進場回填整地時間。吳○○並於 97 年 8 月 25 日以後，未經主管機關許可，陸續以廢棄物及棄土回填上開土地。
- (七) 三峽派出所所長吳崇傑等 2 員違背職務收賄，未派員查證、取締工地現場有無超載等違規。

郭○○於 96 年 12 月間，承作三峽地區臺北大學城某工地之地下開挖工程，為避免車輛超載土石方而遭警方取締，亦為避免遭警方刁難而延誤工期，於 96 年 12 月 21 日，請求張○○代為交付 2 萬元賄款予轄區警方。郭○○於 96 年 12 月 22 日施工當天，

即有員警駕駛 379 號巡邏車前往工地現場開單告發，郭○○乃緊急與張○○聯繫，在得知張○○尚未交付賄款予警方後，即請求張○○先行處理此部分公關費事宜。張○○乃與吳崇傑約定在三峽分局三峽派出所旁邊停車場見面，吳崇傑並指派尤景鋒出面商談相關公關費事宜。尤景鋒向張○○、郭○○收受 2 萬元賄款。吳崇傑、尤景鋒收受上開賄款後，即違背職務，未指派員警前往工地現場查證是否有相關違規情事。

(八)三峽派出所警員顏燄祥違背職務收賄，未到場查證、取締土方回填工程有無超載等違規。

張○○與吳○○於 96 年 6 月間，合作承攬三峽鎮龍埔地區土方回填工程，因上開工程並未依規定提出申請，為避免遭警方取締或開單告發，張○○邀約工地現場之管區員警顏燄祥前往林○○經營之大學城釣蝦場商談，並告知願意依照行情支付 4 萬元公關費，希望警方在施工期間不要到場取締，顏燄祥當場表示同意。張○○乃於 96 年 6 月以後某日，在三峽鎮三樹路與大德路路口，交付 4 萬元賄款予顏燄祥，顏燄祥乃違背職務而未到場查證是否有相關違規情事。

(九)鶯歌分駐所總務林勝添等 2 員違背職務收賄，未依規定查處土方清運工程有無違規。

胡○○於 96 年 6 月間，欲承作鶯歌鎮中正三路 394 地號工地土方清運工程，請求吳○○介紹熟識之員警以便處理公關費事宜。吳○○乃安排三峽分局鶯歌分駐所總務林勝添與胡賢明見面。胡賢明向林勝添告知工程內容，且表明願意依施工天數，按日支付 1 萬元公關費，希望警方不要在施工期間攔檢車輛，林勝添乃當場允諾。胡○○並於 96 年 6 月 27 日晚間，在林○○經營之大學城釣蝦場，交付 2 萬元賄款給林勝添。胡○○於 96 年 6 月 28 日施工當天，三峽分局鶯歌分駐所員警林志鴻前往工地現場開單告發，胡○○乃緊急與林勝添聯繫，同時委請張○○瞭解相關情形，張○○、胡○○趕往三峽分局鶯歌分駐所後，在派出所門口與林勝添、林志鴻協調關於施工事宜，林勝添與林志鴻商議後，即表示可以繼續施工。胡○○為使工程順利施作，乃於同日

晚間招待林勝添、林志鴻前往星美卡拉 OK 店飲宴，花費共計 1 萬 5800 元。林勝添、林志鴻即違背職務，未依規定查處及反應相關可能涉及違規情事。

- (十) 鶯歌分駐所擔任總務之警員林盛雅違背職務收賄，未依規定查處回填整地工程有無違規。

胡○○於 94、95 年間，在鶯歌鎮尖山路施作回填整地工程，因上開工程並未依規定提出申請，為避免遭警方取締或開單告發，乃於施工前之不詳時間，在鶯歌鎮建國路某家海產餐廳，邀約鶯歌分駐所擔任總務之警員林盛雅見面告知工程內容，並當場將裝有 1 萬元現金之信封袋交給林盛雅，希望警方於施工期間不要到場取締。林盛雅於收受 1 萬元賄款後，即違背職務，未依規定查處及反應相關可能涉及違規情事。

- (十一) 成福派出所警員陳漢俊違背職務收賄，未依規定查處、取締整地工程有無違規。

胡○○與李○○於 96 年 5 月間，經由成福派出所員警陳漢俊之介紹，在三峽鎮成福地區合作整地工程，因上開工程並未依規定提出申請，為避免警方取締或開單告發，渠等乃共同基於行賄之犯意，同意讓陳漢俊在未出資、亦未負責現場施作情形下，朋分一股盈餘（即插乾股），以此方式換取警方不為查緝取締。陳漢俊於 96 年 5 月間，基於違背職務收受賄賂之犯意，在工地現場向李○○另行索取 4 萬 5 千元賄款。上開工程結束後，扣除相關機具成本、陳漢俊索取之 4 萬 5 千元賄款及支付給在地黑道人士之 1 萬元後，每人可朋分 1 萬 7 千元。胡○○乃於 96 年 5 月 12 日，在誠正環保公司，交付 1 萬 7 千元給陳漢俊。陳漢俊違背職務，未依規定查處及反應相關可能涉及違規情事。

- (十二) 三峽分局偵查隊員警張志榮等 2 員違背職務收賄，未依規定查報、取締賭場及聚眾賭博。

張○○自 96 年下旬某日起，提供三峽鎮復興路 480 巷 28 號 2 樓，聚眾賭博，以麻將、天九牌為賭具，並向在場賭客收取每小時 1 千元左右之抽頭金。嗣三峽分局偵查隊員警張志榮及三峽分局三峽派出所管區員警尤景鋒得知此事後，推由尤景鋒於不詳

時間，前往上址向張○○表示「張志榮說怎麼在這裡打麻將也不打聲招呼，不用給公關嗎？」。張○○為避免遭警方查緝賭博犯行，乃當場交付 1 萬 5 千元給尤景鋒。尤景鋒、張志榮收受賄賂後，即違背職務，未依規定取締張靖海賭博犯行。嗣張○○因故未繼續提供上址供他人賭博。96 年 10 月間，張○○與劉○○擬繼續提供上開地點供他人賭博，乃由張○○、劉○○及與渠等有犯意聯絡之陳○○邀約不特定人前往上址賭博，並向在場賭客收取每小時 1 千元左右抽頭金，由張○○與劉○○朋分。張○○為避免轄區員警查緝，乃於 96 年 10 月某日，分別向張志榮、尤景鋒告知有提供場地供他人聚賭情形，並表明願意支付公關費，以此獲取警方不前往上址臨檢查緝。張○○並於 96 年 10 月初某日，在上址復交付 3 萬元賄款給尤景鋒，並於不詳時間，在上址復交付 3 萬元賄款給尤景鋒，由尤景鋒代為轉交給張志榮。張志榮、尤景鋒收受賄款後，即違背職務，未依規定取締張○○、劉○○共同聚眾賭博犯行。嗣張○○、劉○○因故未繼續共同合作。張○○復於 97 年 2 月間，提供三峽鎮復興路 480 巷○號 2 樓，聚眾賭博，以麻將、天九牌為賭具，由張○○、陳○○聯絡賭客到場賭博，並向在場賭客收取每小時 1 千元左右之抽頭金。嗣於 97 年 3 月 26 日，經檢調人員前往上址實施搜索，當場查扣天九牌及帳冊。

(三)三峽分局偵查隊副隊長池仁貴藉勢勒索財物。

池仁貴憑恃係三峽分局偵查隊副隊長之身分及權勢，於 96 年 4 月下旬，透過劉世章轉告趙○○涉及教唆傷害三峽地區臺北大學城工地主任之刑事案件，並要求趙○○必須支付 30 萬元，否則將依規定追究相關刑事責任。趙○○雖未教唆他人傷害犯行，惟因畏懼於池仁貴員警身分，擔心若得罪池仁貴會遭到警方誣陷入罪，亦擔心警方會藉機前往其經營之福利社查緝，因而同意與池仁貴在劉世章住處協商此事，並預備交付 10 萬元予池仁貴。趙○○於 96 年 5 月 4 日晚上，在劉世章住處，向池仁貴表示絕無教唆綽號「阿東」、「阿呆」之男子打架滋事，池仁貴即表示：「我那天不是跟你講過，這個事情沒辦法解決的，那是公案」、「你

想想看你如果被判個 1 年 10 月個，假設，你要怎麼彌補，安家費、老婆的、小孩的」，以此方式恫嚇趙○○，趙○○乃當場將預先準備之 10 萬元交付予池仁貴，池仁貴乃當場收受 10 萬元款項，整個過程經趙○○錄音。

(四) 鶯歌分駐所警員周慶惠。

96 年 12 月間，環立、崧鴻環保公司之鶯歌鎮三鶯路轉運站堆置垃圾部分，為鶯歌分駐所警員周慶惠之轄區，周慶惠向環立、崧鴻環保公司王○○等人暗示「若要不被取締，應有所表示」，該 2 家業者為規避警方取締告發，先後向周慶惠行賄 4 萬元。

(五) 三峽分局員警林濟民等 5 員前往有女陪侍之星美卡拉 OK 店。

該分局警員林濟民 96 年 3 月間至宏祈汽修廠參與麻將賭博，96 年 6、7 月間與友人前往「星美卡拉 OK 店」有女侍陪酒場所消費；警員洪聖倫 96 年 5 月因朋友邀約與妻子共同前往星美卡拉 OK 飲宴；前警備隊副隊長巡官李安棟、警員陳芳民、張志榮等因李員外調共同出資於 96 年 6 月至星美卡拉 OK 店消費等 5 員涉足不正當場所，該分局各予記過 1 次，並列風紀狀況評估對象加強輔導考核。

前揭三峽分局偵查隊、警備隊、交通分隊及該分局所屬成福派出所、鶯歌分駐所、三峽派出所等 22 名員警，以不查處取締違法、犯罪行為作為對價，瀆職收賄、勒索財物、洩密包庇、出入不當場所，風紀管理近乎失控。

三、嘉義市警察局第一分局 7 員警集體包庇色情、賭博，派出所副所長於酒店內尋歡作樂及強制性交未遂，警紀蕩然無存。

嘉義市警察局第二分局偵查佐吳志鑫、翁秋倫二人於 91 年 3 月調派支援第一分局偵查隊勤務，與第一分局偵查隊小隊長馬維中及偵查佐吳泉益、吳坤璋、賴光權等人先後共事；王振隆為第一分局北鎮派出所勤區警員，個人偏好刑案偵查，亦於 94 年 11 月調派支援第一分局偵查隊勤務。該等 7 人形成集體性、結構性貪瀆形態。另第一分局長榮派出所副所長林士琪前往酒店尋歡作樂，竟對酒店小姐強制性交未遂。案經檢調一年多監聽蒐證，於 95 年 1 月 24 日發動搜索、拘提，現部分案件於上訴第三審中。相關違失如次：

(一)支援偵查隊警員王振隆將警方查察行動消息洩漏予傳播及酒店業者。

王振隆得悉警方於 94 年 7 月 22 日夜間將有查察行動，基於洩露該等應秘密消息之概括瀆職犯意，於當日 22 時 13 分持用其 0929○○○○○○號電話撥打陳○○之 0915○○○○○○號電話，以「今晚外面掃大風，要注意喔」之暗語告誡陳○○轉知經營女子坐檯陪酒之傳播業者「李○○」。相隔約 13 分鐘後即同日時 26 分，復透過相同電話與經營女子脫衣坐檯陪酒之酒店業者黃○○所持用之 0917○○○○○○號電話間之聯繫，同以類似之「今晚颯颯風」暗語告誡黃○○防範，將該等應秘密之消息連續洩漏予外界知悉。

(二)偵查隊偵查佐吳坤璋、吳泉益 2 人，幫助賭博，代賭場向刑責區警察馬維中報備，請其勿查報取締，且先後多次下場參與賭博。

吳坤璋明知蔡○○等人，於嘉義市西區福全里四維路○號經營職業賭場(自 94 年 11 月上旬某日起至同年 12 月下旬某日止)，抽頭牟利經營職業賭場聚賭抽頭牟利，竟基於幫助賭博之犯意，應允蔡○○之請求，同意代向該賭場刑責區警察馬維中報備，請其勿查報取締。吳坤璋、吳泉益又各基於普通賭博之概括犯意，與蔡○○、童○○、蘇○○、鄭○○等人先後多次下場參與賭博。

(三)偵查隊偵查佐吳泉益洩漏國防以外秘密。

吳泉益應同學方○○私人感情問題之要求，接續於 94 年 10 月 17 日 15 時 51 分許及同年月 24 日 15 時 44 分許，以嘉義市警察局第一分局警用電腦系統查詢方宗得女友之前男友「洪○○」暨配偶「鄭○○」之戶籍資料後，於同年月 24 日 15 時 44 分許，以電話將「洪○○」之戶籍地址、出生日期、學歷，以及「鄭○○」之出生日期、原住地，暨洪員夫婦育有子女數、子女之出生月或日期及出生醫院等攸關個人資料，將內容屬中華民國國防以外應秘密之消息洩漏予方○○知悉。

(四)偵查隊偵查佐吳志鑫、翁秋倫 2 人連續賭博。

嘉義市警察局第二分局偵查佐吳志鑫、翁秋倫，於 91 年 3 月調派支援第一分局偵查隊勤務，該二人於 94 年 9 月間，各將賭

資交與張○○，委請張○○代為下注簽賭，張○○即應渠二人所請，向真實姓名不詳綽號「義宇」之職棒簽賭站組頭下注，其間張○○代吳志鑫下注簽賭約 4 次，每次下注賭金約 5 千元；代翁秋倫下注簽賭約 2 次，下注賭金不詳，其賭博方式係以國內或美國職棒比賽結果決定輸贏。

(五)偵查隊偵查佐吳志鑫出入有女脫衣陪酒之不當場所，並藉刑警之威勢要求業者降價。

吳志鑫於 93 年 10 月 28 日凌晨 4 時 16 分許，在嘉義市「唱將 KTV」220 號包廂內與不詳友人飲酒作樂，並透過朋友張○○向傳播業者「老昌」召二名「衝的」（指有提供脫衣陪酒服務者）傳播小姐坐檯陪酒，吳志鑫於享受傳播小姐之脫衣陪酒服務後，並藉自己刑事警察身分之威勢，要求張○○轉告上開傳播業者降價，否則日後遇到將予以取締。

(六)偵查隊偵查佐馬維中、翁秋倫接受轄內特種行業召女陪侍之飲酒招待。

郭○○所經營址設嘉義市西區車店里上海路○號「夜世情理容名店」之刑責區偵查員，於 93 年 9 月 1 日起，由原本之馬維中調整為翁秋倫，而因該店有容留、媒介性交易之不法情事，郭○○冀祈該店得以繼續順利經營，乃於 93 年 9 月 18 日晚間透過馬維中邀約翁秋倫喝酒，翁秋倫對於刑責區內之特種行業負有臨檢取締職權，其明知郭○○為其新調整刑責區內之特種行業業者，亟欲對其巴結攀附，期待其能多予關照，竟違背上開規定，對於主管之事務，起意直接圖謀自己不法利益，而於 93 年 9 月 19 日凌晨 2 時餘，前往嘉義市南京路亞哥釣蝦場赴約，與馬維中、郭○○在包廂內共同飲酒作樂，郭○○並召女子前往陪侍，迄於同日上午 7、8 時許始結束，而接受郭○○之召女陪侍飲酒招待。

(七)賴光權洩漏警方臨檢消息，包庇色情業者。

賴光權自 94 年 1 月 28 日起調職擔任第一分局偵查隊偵查佐，劃配嘉義市西區車店里為刑責區，其高中同學郭○○在嘉義市西區車店里上海路○號開設「夜世情理容名店」，詎於知悉轄區內郭○○所營「夜世情理容名店」從事色情交易之情況下，於

95年1月5日19時31分持用其0911○○○○○○號電話撥打郭○○之0913○○○○○○號電話，主動以「今晚要吵架哦」之暗語告誡郭○○防範警方之臨檢行動，嗣經過1小時20分許，郭○○遲未見警方前來，遂於當日20時55分以0913○○○○○○號電話撥打被告賴光權之0911○○○○○○號電話詢問，賴光權則接續以「泡茶（與否）」之暗語告知郭○○警方臨檢行動之取消，以將該等國防以外應秘密消息，積極洩漏予郭○○知悉之方式，包庇郭○○避免遭查獲，而得以持續藉開設該理容院，從事媒介色情獲得不法利益。

(八)長榮派出所副所長林士琪對酒店小姐強制性交未遂。

嘉義市警察局第一分局巡官兼長榮派出所副所長林士琪，於94年6、7月間某日凌晨2、3時許，偕同友人前往嘉義市西區中興路○號黃○○所經營之「晶鑽酒店」尋樂，黃○○遂指示酒店幹部安排包含A女在內之數名服務小姐至酒店包廂內陪侍林士琪等人飲酒。詎料林士琪於飲酒後，竟對A女著手強制性交，因見黃○○與酒店少爺等人進入該包廂，始行罷手而未得逞。

上開嘉義市警察局第一分局7員警集體包庇色情、賭博，派出所副所長於酒店內尋歡作樂及強制性交未遂，警紀蕩然無存。

四、本案臺北縣、嘉義市警察局之業務督導、管制、考核均未落實，綿密而重複之內控機制嚴重失能。

(一)按警政署為澈底端正警察風紀，提升警察形象與工作績效，建立優質警察文化，以93年12月23日警署督政字第0930191811號函頒「端正警察風紀實施要點」、94年8月23日警署督字第0940108993號函頒「端正警察風紀作業規定」、94年9月22日警署督字第0940123315號函修訂警察機關勤務督察實施規定、94年8月23日警署督字第0940108993號函頒「維新小組執行計畫」及警察人員獎懲標準表等相關規定，現行警察機關監督管理內控機制包括：以主官（管）權責為主之管理機制、考核機制、風紀狀況評估機制、輔導機制、督察機制、連帶處分機制及維新小組查處機制，業務與承辦部門雖有不同，但最終仍屬主官權責，由主官負其成敗責任。另有依政風機構人員設置條例設置，秉承機

關長官之命，依法辦理政風業務，並兼受上級政風機構指揮監督之政風機制，惟目前僅警政署、臺北市警察局、高雄市警察局及臺北縣警察局（97年1月28日）設置政風室。防止員警不法、端正警察風紀之內控機制，已綿密而重複；上開機制為警察機關共同性措施，係由警政署統一定、推動實施及進行督導，該署對其成敗亦應負責。

- (二)警政署檢討本案各集體貪瀆個案，認為執行面之成因：「集體性貪瀆案件之形成絕非一朝一夕，必然歷經一段漫長期間，竟然未被發覺、反映，顯見風紀情蒐工作未能落實、深入；又風紀誘因場所均有評估提報列管，並經常規劃勤務執行臨檢、查察，惟長期專案勤務作為成效不彰，顯見均未能於平日即深入蒐集情資而據以研析策訂臨檢對象及時段，勤務執行流於形式，無法發揮實質效果」。
- (三)據臺北縣警察局95年7月21日對永和分局百家樂賭場弊案風紀檢討會會議紀錄暨該分局自行檢討、95年8月3日北縣警督字第0950109208號案件調查報告表所載，該局及永和分局檢討認為：該分局對員警平日生活狀況，缺乏掌握，涉案姚、陳、蔡、張等4員案發之前均未列風紀狀況評估或教育輔導對象，近3年考績均列甲等，亦未蒐獲渠等涉嫌不法之風紀情資，顯示對所屬員警平日之工作、生活、品操、交往對象及家庭狀況等考核仍未落實、深入，有待改進云云。
- (四)復據臺北縣警察局97年5月7日、同年月27日、同年6月10日、同年月11日北縣警督字第0950109208、0970068986、0970068983、0970076634、0970077393號案件調查報告表，以及97年5月29日三峽分局風紀檢討會，該局及三峽分局檢討認為：三峽分局酒測單管制不確實，使用酒精測試器未依案號順序登記建檔；處理交通事故未依標準作業程序處理，涉嫌公辦私案；同仁對於維修、報修（核銷）相關程序，出於草率、便宜行事；偵查隊副隊長池仁貴及三峽派出所所長吳崇傑身為主管，理應維護風紀，竟未能潔身自愛，干犯法紀，從事考核者更應被嚴密考核；大部分同仁遭約談後才列風紀評估對象，可見考核不落實；對涉

案之三峽派出所前所長吳崇傑考核都非常好，偵查隊隊長明知副隊長有問題，但心軟不處理，目前督察查案最大的問題也是沒講真話，反映真相云云。

(五)據嘉義市警察局 95 年 2 月 6 日第 0950000913 號調查報告表、同年 14 日馬維中等人涉案專案檢討會、97 年 9 月 23 日嘉市警督字第 0970008350 號函復本院之說明，該局檢討指出：該案單位主管對所屬員警之生活已然脫管，據悉各單位主管事發前均瞭解或風聞該等員警私生活不佳，但並未適切糾正，主管沒有作為，甚至並解釋為默認、默許，放任事件發展到不可收拾地步，第一層主管對員警之生活管理欠當，應確實件討改進；單位主管、副主管不但要以身作則，對所屬員警應積極負起勤教嚴管責任云云。

(六)綜上，本案顯示員警集體貪瀆不法之特性，除涉案人數及單位眾多，醞釀及發展時間長達數年，涉案員警頻繁飲宴及涉足不當場所、接受招待、參與賭博，致生活作息及同仁互動有異，並為業者通風報信，洩漏勤務內容及車籍等電腦檔案資料，且大多與賭博、色情、砂石及廢棄土、環保、道路交通事故及酒測、修車廠等業者有關。各項內控機制如有起碼運作，針對特定之對象、勤務、風紀場所及員警績效詳為考察，理應發現許多違常。然前揭臺北縣警察局及所轄永和分局、三峽分局、嘉義市警察局第一分局之業務督導、管制、考核並不落實，前揭綿密而重複設置之內控機制嚴重失能。

五、警政署對蔡榮源等人擔任該等分局長之用人不當，該署、臺北縣及嘉義市警察局對該等人員之考核不力，為各項內控機制嚴重失能、爆發嚴重弊案之主因。

(一)按警察勤務條例第 7 條至第 10 條之規定，警察局為勤務規劃監督機構，負責轄區警察勤務之規劃、指揮、管制、督導及考核，並對重點性勤務，得逕為執行；警察分局為勤務規劃監督及重點性勤務執行機構，負責規劃、指揮、管制、督導及考核轄區各勤務執行機構之勤務實施，並執行重點性勤務；警察分駐所、派出所為勤務執行機構，負責警勤區之規劃、勤務執行及督導。從而，各項業務推展，主要有賴外勤之各轄區分局本身及指揮其所屬分

駐所、派出所落實執行，故分局長對轄內警察任務負成敗之責；警察局為勤務規劃監督機構，對重點性勤務，並得逕為執行，局長綜理局務，並指揮、監督所屬人員，應對所轄縣市之警察任務成敗負責；警政署為最高警政機關，掌握對局長、分局長之主官系統培訓、遷調權限與資源，非縣市警察機關所能置喙，對所用之人是否稱職，自應負主要責任。

- (二)警政署檢討本案各集體貪瀆個案，認為管理面之成因：「單位主管及督察、政風人員對於員警各項勤、業務監督，生活言行、交往考核工作未能深入落實、未能有效發掘狀況切實反映，對有風紀顧慮員警之品操查考，存有鄉愿心態，以致未能防制機先。復以不法業者為本身利益不斷透過地方人士、民意代表等各種管道與警察同仁建立關係，警察人員執法立場如未能堅持嚴正的原則，偶一失足，將陷入無法自拔的泥淖之中。」、「各級主官（管）應負風紀成敗責任，其所屬員警如涉及集體貪瀆行為等嚴重影響警警案件，應即以調整職務，究其案件發生原因歸納如下：主官（管）未能以身作則，涉案員警觀念偏差，心存僥倖，內部管理控管欠周延，考核欠落實，流於形式」。
- (三)詢據苗栗縣警察局警務參蔡榮源（案發當時擔任臺北縣警察局永和分局分局長）表示：「有虧職守，未掌握轄區不法行業之動態，致衍生重大風紀案件。」、基隆市警察局警務參蔡一峰（案發當時擔任臺北縣警察局三峽分局分局長）表示：「考核不實，防制不力，未將涉案員警列為教育輔導或風紀評估對象人員，致其生活交往情形疏未詳加瞭解、考核，亦未注意掌握，形成考核漏洞，致無法防制，且對員警平日之工作、生活、品操、交往對象及家庭狀況等考核仍欠落實、深入，有待加強」、「害群之馬，咎由自取，但是每一個同仁背後都是一個家庭，每一思及無不痛心扼腕。」、保安警察第四總隊秘書楊文益（案發當時擔任嘉義市警察局第一分局分局長）表示：「本人暨各單位主管對所屬員警生活管理考核，雖盡力瞭解掌握，惟仍有少數員警心存僥倖」、「對有違法（紀）傾向員警之管束蒐證能力及風紀情資拓展有待加強」、「警勤區內易生風紀誘因場所，未即時發掘、查報、取締

肅清」。蔡榮源於永和分局分局長任內，考核不確實，員警集體貪瀆不法，本身甚且涉案，然於百家樂賭場爆發之前一個月即 95 年 6 月 15 日，尚且獲警政署擢升為較繁重之三重分局分局長；三峽分局的第一組、第三組、第五組及偵查隊，因取締環保、車輛維修、車禍及酒駕處理、偵查刑案業務，皆有弊案；嘉義市警察局檢討認為楊文益初接繁重分局，能力似有不足云云，然楊員係經警政署拔擢，且自 93 年 8 月 25 日由臺南縣警察局玉井分局分局長調任嘉義市警察局第一分局分局長，迄 95 年 1 月 27 日案發調職已 1 年 5 月，若能力不足，即不宜調任，就任後亦應迅速妥適調整。

四綜上，各項警察業務之推動，主要係由各分局以本身警力及指揮其所屬分駐所、派出所落實執行，分局長對轄內任務負成敗之責。再者，本案臺北縣警察局永和分局及三峽分局、嘉義市警察局第一分局之集體貪瀆弊案，均於單一分局發生，益徵分局長對落實員警考核及維護警察風紀之重要性。因此，警政署對蔡榮源、蔡一峰、楊文益擔任該等分局長之用人不當，該署、臺北縣及嘉義市警察局對該等人員之考核不力，為各項內控機制嚴重失能、爆發員警集體貪瀆弊案之主因。

六警政署雖明定考核、監督連帶責任，然又設 3 年減輕、5 年得免等規定，已使課責規定缺乏實效，形同制度性規避責任，考核監督等內控機制當然難以落實，殊有不當。

(一)員警有違法或品德操守上之違紀行為，應追究其主官（管）及查察人員之考核、監督責任。

1.按「端正警察風紀實施要點」第 21 點第 3 款：「警察人員有違法或品德操守上之違紀行為，依警察人員獎懲標準表相關規定，議處其主官（管）及督察人員考核、監督不周責任。」；「警察人員獎懲標準表」第 7 點附註（六）明定：警察人員有違法或品德操守上之違紀行為，其主官（管）及查察人員應受考核、監督責任處分，該處分以各級警察機關、學校為責任單位，處分之層級及輕重如表二十三，另：

(1)按違法犯紀當事人隸屬長官層次，以別處分之輕重，其直屬

長官為第一層，上一級長官為第二層，必要時並處分其第三層以上主官（管）。

- (2)主管業務副主官（管）及督察主管之考核、監督責任處分，比照本機關主官（管）次一等之處分。
- (3)各級主官（管）及督察人員對員警違法犯紀行為，如有知情不報或蓄意護短情事，除受考核監督責任處分外，並就其包庇行為部分另案議處。
- (4)駐區督察人員（含查勤巡官）之考核、監督責任，比照駐區（查勤區）單位主官（管）次一等之處分。

表二十三：考核、監督責任區分表

當事人處分種類、處分規定	逕予免職或懲戒處分之撤職	記一大過或懲戒之休職、降級、減俸、記過	記過二次或懲戒之申誡
第一層主官（管）	記過二次	記過	申誡
第二層主官（管）	記過	申誡	

(二)員警移送法辦案件，除有免職情形之外，其餘俟刑事責任確定後，始追究考核、監督責任。

依「警察機關辦理獎懲案件規定事項」第 31 點之規定，員警涉及違反犯紀案件，相關考核監督不周人員責任，依下列規定辦理：

1. 員警涉及違反犯紀案件，事證明確，嚴重影響警譽，有公務人員考績法所定一次記二大過之情事，應依警察人員管理條例第 31 條第 1 條第 1 項第 1 款規定，予以免職者，考核監督不周人員責任併案陳報。
2. 移送法辦人員，未依前款辦理者，俟刑事責任確定後，再依當事人行政責任，追究考核監督不周人員責任。
3. 一般違紀案件依警察人員獎懲標準表有關規定辦理者，考核監督不周人員責任併案陳報。

是以，依警政署前揭內規，員警移送法辦案件，除有免職情形之外，其餘情形俟刑事責任確定後，始追究考核、監督責任。

(三)員警移送法辦之重大違犯法紀案件，考核監督責任滿三年減輕、滿五年得免予追究。

按「警察人員獎懲標準表」第 7 點第 6 款第 5 目(1)「員警涉及違法或品德操守上之違紀行為，……。(2)自違法或違紀案件經判決或查實確定之日追溯推算，已滿 3 年未滿 5 年者，得減輕懲處。(3)自違法或違紀案件經判決或查實確定之日追溯推算，滿 5 年以上者，得免予追究責任。」是員警移送法辦之重大違犯法紀案件，考核監督責任滿 3 年減輕、滿 5 年得免予追究。

(四)查永和分局包庇賭場案於 95 年 7 月爆發，臺北縣警察局迄未追究考核、監督責任，除調整涉案分局長為非主官職務外，僅懲處取締賭場不力人員；三峽分局集體貪瀆案於 97 年 3 月爆發，臺北縣警察局調整 33 名涉案員警服務地區，並列教育輔導及風紀狀況評估對象，另一名巡官、二名巡佐及警員調職及記過 1 次；嘉義市第一分局包庇色情、賭博等案於 95 年 1 月爆發，迄今已逾 3 年，嘉義市警察局僅將第一層主管（小隊長、北鎮派出所所長及偵查隊長）依情節改調非主管職務，原第一分局偵查隊長蔡政達調整為警務員、北鎮所所長黃國欽調整為警務員，小隊長因外調嘉義縣警察局暫不處置，分局長楊文益調保四總隊秘書，餘考監責任建請俟全案司法偵審終結後再行議處。故除將涉入及爆發弊案之永和分局、三峽分局、第一分局分局長調整為非主官職務之外，尚無為該等如此嚴重之弊案負考核、監督之責，亦無人被移送懲戒機關，反而當時之各該警察局局長、督察長、業務主管等多已陞遷或調離原職。本案永和分局包庇賭場案及第一分局包庇色情、賭博等案雖有部分仍上訴中，然員警涉及洩漏國防以外秘密罪、賭博罪經判決確定，接受不法業者招待及出入有女陪侍不當場所之違紀行為，事證明確，涉案員警本人亦坦承在案，臺北縣及嘉義市警察局仍稱考核監督責任將俟刑事責任確定後，再行追究。惟重大貪瀆案件自爆發弊情，至全案司法判決確定動輒超過 5 年以上。

(五)綜上可見，警政署雖於「端正警察風紀實施要點」、「警察人員獎懲標準表」等規定明定主官（管）、督察之考核、監督連帶責

任，乍看之下連坐制度煞有其事，然又設 3 年減輕、5 年得免予追究，以及員警移送法辦案件，除有免職情形之外，其餘情形俟刑事責任確定後，始行追究之條款，各警察機關之作法又將刑事責任確定擴大解釋為全案確定，已使考核、監督連帶責任之課責規定缺乏實效，形同制度性規避責任，殊有不當。

七警政署實施非常態性之靖紀專案，以整飭警察風紀，惟長期間為之，影響正常之組織運作與公務秩序，且未正視各項內控機制失能，謀求根本解決。

(一)警政署依據「端正警察風紀實施要點」、「端正警察風紀作業規定」實施「靖紀專案」，自 95 年 11 月成立「靖紀專案」小組，以 6 個月為 1 期，強調「以偵辦重大刑案之方式，主動積極查處風紀案件」，淘汰不適任員警，展現整飭警察風紀之決心。迄今已實施 4 期，自 97 年 11 月 10 日起接續辦理第 5 期，其強化作為包含成立專責小組，充實督察人力，全力清查有風紀顧慮員警，加強考核與積極輔導，經輔導無效者，依法採取斷然措施，加重主管責任，對所屬員警發生重大風紀案件，除追究相關人員考監不周責任外，並得調整職務。

(二)詢據警政署署長王卓鈞表示：「『非常時期採非常措施，以收立竿見影之效』，是整頓警察風紀必要之手段。『靖紀專案』是採『重獎重懲』方式，評定各警察機關執行成效，因此，以 6 個月為 1 期，期程應屬適中。」、「『靖紀專案』係屬『專案』性質，非屬常態工作，依『專案』定義，確應以『短期』為主，不宜長期實施。本署規劃『靖紀專案』，雖以 6 個月為 1 期，並視實施成效，依『重獎重懲』原則，辦理各警察機關獎懲，是以具有立竿見影之遏制效果，惟長遠之計，仍需回歸常態。」另據該署函復靖紀專案前 4 期查處績效如下：

表二十四：內政部警政署靖紀專案前 4 期查處績效

期別	區分	違法案件	警察機關		檢調機關		違紀案件	淘汰員警人數
			查獲	比率 %	查獲	比率 %		
第一期	件數	217	198	91.2	19	8.8	403	91人

	人數	275	229	83.3	46	16.7	438	
第二期	件數	215	202	94.0	13	6.0	370	72人
	人數	299	262	87.6	37	12.4	412	
第三期	件數	169	158	93.5	11	6.5	401	69人
	人數	238	210	88.2	28	11.8	425	
第四期 971111- 980510	件數	178	161	90.4	17	9.6	364	63人
	人數	252	201	79.8	51	20.2	404	
合計	件數	779	719	92.3	60	7.7	1538	295 人
	人數	1064	902	84.8	162	15.2	1679	

(三)據警政署提供各警察機關靖紀專案期間查獲違法違紀案件，違法件數及人數達 779 件、1064 人，違紀件數及人數達 1538 件、1679 人，淘汰員警約 295 人。然臺北縣三峽分局集體貪瀆案於 97 年 3 月爆發，其中包含 14 個重大違法違紀個案及 2、30 名員警涉案，仍無法查獲，而永和分局包庇賭場案及嘉義市第一分局包庇色情、賭博案，並未確實追究責任，採取「考核監督責任將俟全案刑事責任確定後，再行追究」之態度，所謂追究考核監督責任，已可預見不是減輕，就是免除。

(四)經核：臺北縣及嘉義市警察局實施靖紀專案非無查獲員警違法違紀案件，惟無法改變其內控機制嚴重失能，與其實施非常態性之強化專案，卻以 2 年半（迄第五期）長期間為之，以非常態為常態，影響正常之組織體系運作與公務秩序，該署更應致力於健全前揭各項內控機制之運作。

綜上所述，臺北縣及嘉義市警察局之業務督導、管制、考核均未落實，綿密而重複之內控機制嚴重失能。警政署對蔡榮源等人擔任該等分局長之用人不當，該署、臺北縣及嘉義市警察局對該等人員之考核不力，為各項內控機制嚴重失能、爆發嚴重弊案之主因。該署雖明定考核、監督連帶責任，然又設 3 年減輕、5 年得免等規定，已使課責規定缺乏實效，形同制度性規避責任，考核監督等內控機制當然難以落實。再者，該署實施非常態性之靖紀專案，以整飭警察風紀，惟長期間為之，影響正常之組織體系運作與公務秩序，且未正視各項內控機制失能，謀求根本解決，均有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送內政部轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、警政署已賡續研議修正端正警察風紀實施要點。
- 二、有關嘉義市政府警察局第一分局北鎮派出所爆發員警接受電玩業者花酒招待，收受賄賂乙案，警政署已於 99 年 3 月 24 日刑事案件移送書請臺灣嘉義地方法院檢察署偵辦。

**註：**經 99 年 10 月 6 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 40 次會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：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 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會漁業署、臺南市政府

貳、案由：

臺南市安平遠洋漁港興建完成後，未達預期效益，行政院農業委員會漁業署未盡漁政主管機關正確分析評估之責；漁港相關設施亦閒置多年或低度利用，臺南市政府管理不善，漁業署督導不周；臺南市政府處理安平漁港土地撥用事宜，延宕近 4 年仍未完成，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、臺南市安平遠洋漁港興建完成後未達預期效益，行政院農業委員會漁業署未盡漁政主管機關正確分析評估之責，核有怠失。

(一)按行政院農業委員會漁業署（下稱漁業署）組織條例第 2 條第 1 項第 1 款：「行政院農業委員會漁業署掌理下列事項：漁業政策、法規、方案、計畫之擬訂及督導。……」同條例第 10 條第 1 項：「本署……設置遠洋漁業開發中心，執行漁業資源之研究開發、調查評估、漁業訓練及推廣工作。」

- (二)查行政院農業委員會（下稱農委會）投資約 15 億元，自 79 年迄 86 年委託臺南市政府分 6 期興建臺南市安平遠洋漁港，惟 86 年底竣工後，卻無遠洋漁船靠泊，肇致相關設施閒置。詢據漁業署表示，67 年至 79 年間，我國整體遠洋漁船總噸數及產量急速增長，76 年正值國內景氣持續旺盛，惟遠洋漁港於 75 年僅有基隆市正濱漁港及高雄市前鎮漁港，相關設施嚴重不足，成為遠洋漁業發展的瓶頸，因此規劃於高雄縣興達漁港及臺南市安平漁港興建遠洋漁港各 1 處；然聯合國於 84 年 8 月 4 日通過「履行 1982 年 8 月 10 日聯合國海洋法公約有關高度洄游魚類種群及跨界魚類種群保育與管理協定」後，各區域性漁業管理組織將公海及沿岸國經濟海域之高度洄游魚類種群及跨界魚類種群納入管理，已無公海捕魚自由之情形，致我國遠洋漁業之經營型態與環境改變至鉅。
- (三)另於本院調查過程中，詢及有關安平遠洋漁港之建設緣由，漁業署如上述認為係因遠洋漁業「蓬勃發展」，原有遠洋漁港設施嚴重不足，因此規劃興建；而臺南市政府卻認為係因國際漁業環境改變，遠洋漁業「經營日漸困難」，漁船相繼返國，造成擁塞，因此規劃興建。中央與地方政府見解不同，看法南轅北轍，對於漁港興建之初即呈現兩極之分析判斷，對於日後漁港之閒置，顯係其來有自。
- (四)國際漁業環境之改變，並非一朝一夕之間，漁政主管機關竟未察覺此逐漸變化之情勢，本於權責，早日規劃因應措施，卻因遠洋漁業當時顯現之榮景，投入鉅資建設遠洋漁港，肇致現今相關設施之閒置。他山之石，可以攻錯，同為漁業大國之日本，自 1980 年代即已看出漁業未來走向，將漁業發展重心從遠洋移至沿海與養殖業；反觀我國於系爭工程施工期間，遠洋漁業環境即已顯現變化趨勢，漁政主管機關卻視而不見，未辦理後續各期工程之可行性及效益分析研究，肇致遠洋漁港全部竣工後之閒置。綜上，臺南市安平遠洋漁港興建完成後未達預期效益，耗資 15 億元之設施閒置，漁業署未盡漁政主管機關正確分析評估之責，核有怠失。
- 二、安平遠洋漁港相關設施，自興建完成後即閒置多年或低度利用，臺

南市政府之管理及漁業署之督導，均有疏失。

(一)按「行政院農業委員會漁業署組織條例」第 2 條第 1 項第 11 款：

「行政院農業委員會漁業署掌理下列事項：……漁港與其附屬公共設施之規劃及督導。」而安平漁港為第二類漁港，依漁港法規定管理機關為臺南市政府。

(二)查安平遠洋漁港之相關設施包括：碼頭、魚市場、廢水處理廠及漁港管理中心等。自該漁港工程興建完工後，因無遠洋漁船靠泊，未達預期效益，肇致相關設施亦閒置多年迄今：

1. 碼頭：原設計供遠洋漁船使用，因無遠洋漁船靠泊，自完工後即閒置，僅規劃大陸漁工暫置區、小船訓練及季節性之外港籍船停靠等。
2. 魚市場：原設計為遠洋漁貨拍賣場，但因漁業轉型而呈現閒置狀態。雖 93 年斥資 6,500 萬元重新規劃整建為觀光魚市場，惟漁會因租金高恐不符成本，遲未進駐經營，復造成閒置。而臺南市政府復於 97 年規劃拆除鄰近之近海魚市場（82 年啟用），另以 4,005 萬元拆除觀光魚市場，以利近海魚市場搬遷至觀光魚市場現址，惟行政院秘書長於 98 年 2 月函再另尋解決方案。故迄今仍閒置。
3. 廢水處理廠：原規劃作為遠洋港區水產加工廠及魚貨拍賣場之污水處理設施，惟水產加工業者並未進駐，遠洋魚市場及後續之觀光直銷中心亦未順利使用，致缺乏足夠規模之廢水來源，至今仍閒置。而臺南市政府另有配合觀光休閒，變賣廢水處理機械，廠區改為遊憩休息站等其他項目使用之構想。
4. 漁港管理中心：漁港管理中心係 2 樓建物，其中 1 樓係作為安平漁港管理人員辦公處所，該中心並無正式單位及編制，僅臺南市政府派駐專責管理人員 1 名、約聘雇人員 3 人，及南市區漁會派 5 員進駐；2 樓主要為會議室使用，惟其自完工後之使用情形，96 年僅 2 次，97 年計 11 次，98 年截至 4 月底亦僅 1 次。

(三)臺南市政府另推行總經費 30 億元之「安平港歷史風貌園區計畫」，其計畫範圍雖不限於原安平遠洋漁港區，亦非以活化遠洋

漁港為唯一目的，惟原斥資 15 億元建設之安平遠洋漁港未能發揮預期效益，竟需另投注鉅額經費以避免閒置，浪費公帑，莫此為甚。

四綜上，安平遠洋漁港相關設施，自興建完成後即閒置多年或低度利用，臺南市政府未盡管理維護之責，漁業署督導不周，均有疏失。

三臺南市政府處理安平漁港土地撥用事宜，延宕近 4 年仍未完成，顯有不當。

(一)安平漁港自 94 年 8 月 9 日公告改列為第三類漁港，管理機關即變更為臺南市政府，該府即應向財政部國有財產局辦理土地撥用事宜，安平漁港區撥用範圍原土地筆數為 344 筆，截至本院調查止，仍僅撥用 264 筆，尚有 80 筆未辦理撥用，又因實施「臺南市安平港歷史風貌園區特定區計畫案」，大部分土地需辦理土地分割作業，致增加土地筆數為 110 筆。另活魚儲運中心之房屋 1 筆亦未完成撥用。

(二)詢據臺南市政府表示，港埠專用區之土地撥用，依法應辦理有償撥用，其初步估算總價額約 14 億 6,619 萬餘元，以該府財力辦理有償撥用實為困難，俟漁港區域劃定及漁港計畫修訂完成後，再行辦理相關撥用事宜云云。

(三)承上所述，自 94 年起臺南市政府即為安平漁港之管理機關，該府本應辦理土地撥用事宜，雖該府表示財力困難無法辦理有償撥用，惟已撥用之 264 筆仍延宕近 4 年始辦理完成。財力是否困難，與本案是否切實依法執行職務，並無絕對關聯，執此藉辭，尚非可取。綜上，臺南市政府延宕處理安平漁港土地撥用事宜，顯有不當。

綜上所述，臺南市安平遠洋漁港興建完成後未達預期效益，行政院農業委員會漁業署未盡漁政主管機關正確分析評估之責；安平遠洋漁港相關設施，自興建完成後即閒置多年或低度利用，臺南市政府管理不善，漁業署督導不周；臺南市政府處理安平漁港土地撥用事宜，延宕近 4 年仍未完成，均有違失，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

行政院農委會漁業署爾後對於所擬訂之計畫，將適時採取滾動式檢討，並視情況修正計畫或再評估原計畫之可行性及效益分析研究；而安平漁港自公告改列為第 1 類漁港後，漁業署業依「國有不動產撥用要點」之相關規定，函請臺南市政府辦理撥用國有土地，並依「安平漁港整體漁業規劃檢討勞務工作」報告，作為安平漁港土地利用管理之依據。

**註：**經 99 年 2 月 3 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 31 次聯席會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 7 月 9 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 27 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院經濟建設委員會

貳、案由：

行政院國家發展基金管理會辦理投資活躍動感公司新臺幣 5,000 萬元案之相關評析未能慎始覈實，致輕忽該公司財務困難警訊及家族經營內控不健全之重大風險，且未發現該公司刻意以不實財務數據及驗資文件，誤導該會，嗣該基金於民國（下同）94 年 10 月投資後，旋即發生該公司負責人挪用增資款，且因經營困難，於 95 年 5 月遭命令解散，爰於 96 年 6 月間全數認列投資損失，嚴重浪費公帑，顯見該管理會採單一承辦人模式評估投資案件，專業不足，有欠周延，實有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正。

參、事實與理由：

行政院國家發展基金（下稱國發基金）開發分基金前於民國（下同）94 年 10 月間參與「活躍動感科技股份有限公司（下稱活躍動感公司）」現金增資案，投資新臺幣（下同）5,000 萬元（持股比率 14.08%）。惟該基金投資後，旋即發生該公司負責人挪用增資款，且因經營困難，於 95 年 5 月遭命令解散，爰於 96 年 6 月間全數認列投資損失，經本院調查發現，該管理會確有輕忽該公司財務困難警訊及家族經營內控不健全之重大風險，且未發現該公司刻意以不實財務數據及驗資文件，誤導該會等情，顯見該會採單一承辦人模式評估投資案件，專

業不足，有欠周延，實屬違失，茲臚陳事實及理由於后：

一、依據行政院國家發展基金收支保管及運用辦法規定，該基金之主管機關為行政院，管理機關為行政院經濟建設委員會（下稱經建會），該基金應設管理會，負責該基金及下設各基金收支、保管及運用之審議及核轉、預決算審議、運用執行情形之考核、年度投資融資案件之核定或核轉……等任務，且該管理會幕僚作業，由經建會擔任，合先敘明。

二、依「中央政府特種基金參加民營事業投資管理要點」第四點規定：「各基金參加民營事業投資前，應擬具投資計畫，就下列各項加以評估。(一)投資目的。(二)所營事業。(三)資本組成、投資總額及資金來源。(四)投資效益(含技術、財務及市場可行性)分析。(五)風險分析。(六)分年進度。(七)經營管理分析。」及該基金應依內容審議認定適合投資之投資計畫，應就計畫進行相關評估作業程序，並撰寫投資評估報告；另審查要項包括投資計畫是否符合該基金運用宗旨與投資範圍、……、資金來源與運用分析、……、財務計畫分析、風險分析、內部投資效益分析、財務與經濟效益分析等項，於原開發基金 93 年 7 月份核定之「行政院開發基金投資作業規範」定有明文。

三、經查行政院原開發基金（業於 95 年 10 月 1 日與行政院中美經濟社會發展基金合併，成為行政院國家發展基金之分基金，原權利義務由行政院國家發展基金管理會概括承受，下稱原開發基金）管理委員會為配合「挑戰 2008：國家發展重點計畫」，爰經活躍動感公司申請，審議投資該公司 5,000 萬元案，並先交辦該基金管理會一名承辦人，就該公司提供之相關財務表冊、證明書信，初步過濾、核對相關資料，並撰寫投資評估報告及會議議程，上簽組長、副執行秘書與執行秘書，再交由投資審議會評估審查。觀諸活躍動感公司股權結構、規模及組成，係由負責人董事長王○○、及其妹監察人王○○、王○○等人持有共計 41.69%，資本額 2 億餘元，員工僅 39 人，為典型家族企業經營模式，內部控管制度健全性較弱，投資風險亦相對提高。惟該承辦人未對該公司經營模式既存風險加強評估密度，其所撰擬投資計畫評估報告之「計畫緣由」至「競爭優劣分析」，均逕摘自該公司營運計畫書內容，竟未發現該公司營運計

畫書填載 89、90 年度每股虧損 0.262 元、0.479 元，與該公司 92 年度財務報表會計師查核報告中 89、90 年每股各虧損 4.66 元、7.94 元之重大差異不實情形，顯示該承辦人未覈實審查評析該公司提送之營運計畫書及資金來源與運用、財務計畫等內容，復對於活躍動感公司更換會計師，改委請眾智聯合會計師事務所會計師查核 93 年度財務報表，所提出之查核報告，載述該公司 93 年 12 月 31 日帳列其他應收款 2,017 萬元，因函證未如期回函，且無法採用其他查核程序獲得足夠及適切之證據，查核範圍受到重大限制，出具「保留意見」所呈現重大風險亦毫無警覺，疏而未於該投資計畫評估報告中揭露或評析該項風險，以提供審議委員決策判斷之參考，確有偏失；甚至對於活躍動感公司 93 年度資產負債表及現金流量表已顯示該公司之現金及約當現金不足，足堪認定該公司資產品質不良及資金運用不當之情形，輕忽不察，自有怠失。

四、因此，原開發基金管理會於 94 年 10 月 3 日審議該投資案之投資審議會上，係以活躍動感公司不實營運計畫書及上開評估報告提送予投資評估審議委員參酌，並未主動提送公司會計師簽證財務報告，嗣該次會議決議通過該投資案，並於同年月 17 日由原開發基金與該公司雙方簽訂「投資協議書」，且依該協議書第 2 條第 3 款規定，該公司應於其他投資人之 1 億元應納股款均已繳納後，再行通知該基金撥款。詎該公司負責人以尋求金主借款以為驗資之手段，另向多人借調籌資轉帳合計 1 億元至該公司申設之現金增資收款專戶，以不實驗資文件表明其他股東已繳足增資股款，致使原開發基金陷於錯誤，誤以為該公司確實已募得其他股東之投資股款 1 億元，而於同年月 28 日撥付 5,000 萬元增資款至該公司增資專戶。該公司負責人取得該增資款後，先完成該公司增資驗資證明並變更相關公司登記，隨即將該增資專戶存款提領一空，以歸還金主調借之款項，並連續在該公司會計帳冊上為不實之登載，虛增營收，以欺騙原開發基金及其他投資人，嗣該公司於 95 年 1 月發函經濟部工業局申請貸款展延，該基金管理會始覺有異。

五、由此可見，國發基金管理會評估投資案件僅由單一承辦人員評估分析之模式，有欠周延，其專業能力及警覺性顯有不足，所撰擬之評

估報告亦有闕誤，致對活躍動感公司刻意以不實財務數據及驗資文件，誤導該會等情，懵懂未覺，亦輕忽該公司財務困難警訊及以家族企業經營模式內部控管不健全所呈現之重大風險，未能作成完整評估分析提送投資審議委員決策參考，嗣於該基金 94 年 10 月投資後，旋發生該公司負責人挪用增資款，財務發生異常；雖該管理會發現後隨即委請會計師查帳，依法律顧問建議持續蒐證，並主動於 95 年 7 月 28 日向法務部調查局北部機動組及臺灣板橋地方法院檢察署告發等後續處理情形尚無延宕之情事，然因活躍動感公司經營困難，業於 95 年 5 月遭命令解散，並經財政部臺灣省北區國稅局認定「他遷不明」，而訴追求償亦曠日費時，該基金遂於 96 年 6 月間全數認列投資損失，嚴重浪費公帑，應予檢討改進。

綜上所述，行政院國家發展基金管理會辦理投資活躍動感公司 5,000 萬元案之相關評析未能慎始覈實，致輕忽該公司財務困難警訊及家族經營內控不健全之重大風險，且未發現該公司刻意以不實財務數據及驗資文件，誤導該會，嗣該基金於 94 年 10 月投資後，旋即發生該公司負責人挪用增資款，且因經營困難，於 95 年 5 月遭命令解散，爰於 96 年 6 月間全數認列投資損失，嚴重浪費公帑，顯見該管理會採單一承辦人模式評估投資案件，專業不足，有欠周延，實有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬行政院經濟建設委員會確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

一、投資前評估部分：

- (一)該基金參酌國際投資銀行投資作業流程，訂定策略性投資原則，參考引進國際投資評估標準，以制訂該基金投資參考作業手冊。
- (二)除要求申請投資公司負責人具結其所提供之相關資料核實無誤外，並得委請產業研究機構學者、專家、會計事務所及法律事務所，提供建議。
- (三)該基金除指定主協辦同仁協同進行投資評估外，並改善公文簽呈流程，先由資深同仁分工，作初步核閱後，再逐級呈送組長、副

執行秘書及執行秘書覆核，以加強落實簽呈覆核制度。

(四)要求申請投資公司需就外部專家提出之疑問，於審查會中提出說明，並邀請外審專家列席審查會深入提問，以利審查委員決定投資與否。

(五)落實該基金人員在職教育，以求與國際投資專業接軌，掌握並瞭解產業動態，充實該基金專業人員之本職學能。

二、投資後監管部分：該基金引進公司監理制度共計 14 項，除要求已投資公司確實執行外，並將上述公司監理制度納入申請該基金參與投資之基本投資條件。

**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。**

## 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

審查委員會：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：

台灣電力股份有限公司辦理馬祖珠山電廠發電計畫，因主機廠房「過度設計」、未依核定邊坡比設計、A2-1 標基樁工程變更設計頻繁、A2-2 標發電區土建工程（房屋部分）發包後始進行主機廠房空間減量、A3-1 標行政大樓設計時程控管不當……等可歸責因素，致投資總額由 29.18 億元暴增至 51.80 億元（增幅 77.4%），計畫淨現值大幅滑落，工期由 5 年延長為 8 年，迄今未能完工等情，確有諸多違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、珠山電廠發電計畫因主機廠房「過度設計」、未依核定邊坡比設計、A2-1 標基樁工程變更設計頻繁、A2-2 標發電區土建工程（房屋部分）發包後始進行主機廠房空間減量、A3-1 標行政大樓設計時程控管不當……等可歸責因素，致投資總額由 29.18 億元暴增至 51.80 億元（增幅 77.4%），工期由 5 年延長為 8 年，迄今未能完工，施工期間，資金成本率雖大幅下滑，計畫淨現值卻由 -35.02 億元進一步擴大至 -60.95 億元（-74%），殊有違失。

（一）查台電公司馬祖珠山電廠發電計畫，經濟部 90 年 6 月 4 日原核定

之投資總額為 29.18 億元<sup>1</sup>，工期 5 年，完工日期為 96 年 12 月 31 日，然實際執行結果，92 年 9 月 22 日，因土地糾紛延遲取得，首度核定展延工期至 97 年 11 月 30 日（展延 11 個月）<sup>2</sup>；嗣配合支援連江縣政府周邊公共工程，93 年 11 月 16 日核定第 2 次修正計畫<sup>3</sup>，雖未調整工期（因主要標案尚未決標），但投資總額仍調高為 31.98 億元；95 年 11 月 21 日，復以基樁工程延後、主機廠房加大加高（事實上並非如此）、空間減量及南竿電廠#5、#6 號機取消移裝等理由，核定第 3 次修正計畫<sup>4</sup>，投資總額調高為 45.15 億元，並展延工期至 98 年 10 月 31 日（又展延 11 個月）；97 年 11 月 20 日，則以計畫要徑工程 A2-2 標發電區土建工程（房屋部分）之承商缺工問題、大陸地區細砂禁運及原物料大幅上漲，供貨不穩定，導致進度落後而延誤機電標裝機時程，以及 A3-1 標全區景觀及行政區土建工程招標作業不順等理由，核定第 4 次修正計畫<sup>5</sup>，投資總額又調高為 51.80 億元，並展延工期至 99 年 12 月 15 日（延長工期 13.5 個月）。累計修正 4 次，全部工期增加 3 年，迄未能完工（迄 98 年 4 月底，工程進度約 86.69%）。投資總額亦由原核定 29.18 億元，先後調增為 31.98、45.15 及 51.80 億元，累計增幅達 77.4%。

(二)次查珠山電廠發電計畫淨現值，原核定淨現值為-35.02 億元，此有可行性研究報告表 9-5-1 在卷可稽，惟經 4 次修正，完工期限由 5 年延長為 8 年，投資金額增至 51.80 億元。縱施工期間資金成本率遽降，第 4 次計畫修正時，淨現值仍進一步擴大為-60.95 億元。

(三)惟查珠山電廠係由台電公司電源開發處負責規劃，可行性研究報告提出後，再由營建處負責設計、發包及執行，二個單位各有督導副總，致規劃與執行欠統合，此可由營建處委託益鼎公司設計

<sup>1</sup> 經濟部 90 年 6 月 4 日經（90）國營字第 09020238140 號函核定。

<sup>2</sup> 經濟部 92 年 9 月 22 日經營授字第 092202295780 號函。

<sup>3</sup> 93 年 11 月 16 日經營授字第 09320298300 號函。

<sup>4</sup> 95 年 11 月 21 日經營字第 09504409410 號函。

<sup>5</sup> 97 年 11 月 20 日經營字第 09702615820 號函。

之主機廠房比人口十倍大之金門塔山電廠還大，發包後發現工程費不足，要求增加投資總額，公司決策階層始驚覺主機廠房過大，要求空間減量見諸端倪；其次，負責建廠之營建處，對於要徑工程之掌握，顯欠積極，如：1.A2-1 基樁工程地質探勘資料與實際岩盤高度可能存在落差，衍生機具費由小變大、接樁、截樁及檢驗等費用，均未擬妥因應之道，致生履約爭議；2.A2-2 發電區土建工程（房屋部分）決標廠商進料後始決定空間減量；3.A3-1 行政大樓土建工程設計、發包時程延宕；4.未按核定邊坡比施工，遭抗爭後，始回復等情，核為造成該發電計畫投資總額暴增、工期由 5 年延長為 8 年，淨現值大幅滑落之事實。

四綜上，珠山電廠發電計畫因主機廠房過度設計、未依核定邊坡比設計、A2-1 標基樁工程變更設計頻繁、A2-2 標發電區土建工程（房屋部分）發包後始進行主機廠房空間減量、A3-1 標行政大樓設計時程控管不當……等可歸責因素，致投資總額由 29.2 億元暴增至 51.8 億元（增幅 77.4%），工期由 5 年延長為 8 年，迄今未能完工，施工期間，資金成本率雖大幅下滑，計畫淨現值卻由 -35.02 億元進一步擴大至 -60.95 億元（-74%），殊有違失。

二珠山電廠與金門塔山電廠相較，供電人口為塔山之十分之一，尖峰負載為塔山之五分之一，惟其主機廠房設計發包空間卻較塔山高出近四成，其可裝置容量（60MW）並為尖峰負載之 6 倍，顯有「過度設計」、浪費公帑之嫌，允應檢討。

（一）查馬祖珠山發電廠發電計畫可行性研究報告<sup>6</sup>表 3-1 馬祖地區負載預測，電源開發處預估南竿之尖峰負載，89 年為 4,633 瓩，103 年時增為 8,819 瓩，北竿則由 1,743 瓩（89 年）漸增至 2,782 瓩（103 年），預估 103 年時南、北竿最高尖峰負載合計約 11,601 瓩（89 年實績值為 6,490 瓩）。可行性研究報告因此規劃新建 4 部 3,500 瓩±10%發電機組及移裝南竿現有電廠 2 部 2,500 瓩發電機組，總裝置容量達 20,400 瓩。至主機廠房之空間，依同報告 5.10.1：「本計畫主機廠房規劃滿足 8 部 7,500 瓩柴油引擎機組空

<sup>6</sup> 第 2 次修訂本，90 年 6 月。

間，以容納第 1 期 4 部 3,500 瓩機組及 2 部移裝自南竿現有電廠 2,500 瓩機組，並預留 2 部機組空間作為未來視負載成長需要再擴建機組使用，廠房機組空間因為保持未來機組裝置容量擴增之彈性，爰以 7,500 瓩機組空間及間隔加以考量，再以機組實際決標結果來規設機組之基礎，每兩部機預留一機件卸放區（Loading Bay），預留管路、排煙道、廢熱鍋爐等空間，廠房外並規劃煙囪所需空間，另亦需預留環保設備空間，以供未來環保標準趨嚴時增設相關環保設備之需……」係按 7.5MW×8（60MW）規劃，核為 103 年預估最高尖峰負載（11,601 瓩）之 6 倍。

(二)次查主機廠房實際設計尺寸，負責設計興建之營建處更將之擴大為長 177 公尺×寬 41.65 公尺×高 20.66 公尺，較金門塔山電廠主機廠房空間（長 126 公尺、寬 41 公尺、高 20.66 公尺）還高出 40%（珠山供電人口僅塔山之十分之一）。核為造成 A2-2 標發電區土建工程（房屋部分）94 年 11 月 23 日之決標金額大幅增加，排擠計畫內其他工程預算，辦理第 3 次追加預算之重要原因。95 年 8 月 8 日董事會「投資計畫暨事業計畫」與「財務諮詢」審議小組會議審查「馬祖珠山發電廠發電計畫調整工期及投資總額」案時，審查委員陳南鳴即質疑：「……今年的尖峰負載才 9MW，要蓋的部分是預估尖峰負載的 6 倍；為何會從原本的規劃變為八部？即使以 30 年後預估，現在馬祖的人口不到 5,000 人，該地區會有大到能容納 60,000 人住嗎？」董事會因此作成「空間減量」決議，經理部門始縮減主機廠房長度至 126 公尺，寬度與高度則維持不變。

(三)惟查金馬地區人口數及尖峰負載情形，以 98 年 5 月為例，馬祖南、北竿人口計 7,573 人<sup>7</sup>，僅金門人口 79,798 人之十分之一；另南、北竿 96、97 年之尖峰負載 9,940 瓩（96 年）、9,350 瓩<sup>8</sup>（97 年），亦僅同期間金門塔山電廠尖峰負載 45,300 瓩（96 年）、43,300 瓩（97 年）之五分之一。據此，馬祖珠山電廠之供電人口僅金門

<sup>7</sup> 90.6 可行性研究報告表 2-2，馬祖地區 89 年人口數為 6,638 人。

<sup>8</sup> 90.6 可行性研究報告，預估 96 年南、北竿尖峰負載分別為 6,657 瓩、2,269 瓩尖峰負載，97 年分別為 6,960 瓩、2,343 瓩。實際尖峰負載則低於預測值。

塔山電廠之十分之一，尖峰負載亦僅其五分之一，惟其主機廠房設計發包空間卻較塔山高出四成，其可裝置容量（60MW）為未來尖峰負載之6倍，顯有「過度設計」（Over Design）、浪費公帑之嫌，允應檢討。

三、為增加土石方取得量及廠區使用面積，未依核定邊坡比設計，嗣遭抗爭始回復，增加7個月工期，並違反環境影響評估法規定，容有違失。

查已通過之環境影響說明書或評估書，非經主管機關及目的事業主管機關核准，不得變更原申請內容。開發單位應依環境影響說明書、評估書所載之內容及審查結論，切實執行，環境影響評估法第16條第1項及第17條定有明文。台電公司規劃於環螺公路下方，以邊坡坡度比1:0.4（垂直：水平）進行開挖，向行政院環境保護署提出「馬祖珠山電廠發電計畫」環境影響說明書，並於90年12月17日獲該署公告審核通過，顯示台電公司明知邊坡坡度比須以1:0.4進行開挖。

惟查台電公司於辦理「馬祖珠山電廠發電計畫 A1 標海堤及整地工程」之設計作業時，為增加土石方取得量及廠區使用面積，並未依上開規定，於審核益鼎公司所送之設計圖說時，要求益鼎公司將該工程之邊坡比，由原設計1:0.4變更為1:0.3，並於92年9月4日A1標海堤及整地工程發包予承商施工。嗣後因環螺公路若進行下降開挖，須封閉道路進行施工，將影響當地居民通行，台電公司遂於93年11月22日要求承商停工，並召集相關單位開會協調，會中連江縣政府同意局部路線修改，始辦理變更設計，回復原核准之邊坡坡度比，惟上開設計內容大幅變更，已導致「馬祖珠山電廠發電計畫 A1 標海堤及整地工程」自93年11月22日起停工，迄至94年7月4日始恢復施工，影響工程進度長達7個月餘。據此，台電公司明知邊坡之開挖坡度比，不符環境影響說明書之內容，仍指示顧問公司進行設計，嗣雖辦理設計變更，回復原核定邊坡比，仍肇致工程停工7個月餘，影響工程之推動，容有違失。

四、珠山電廠主機廠房預算原按7,500 呎<sup>2</sup>×8 編列，惟台電公司於 A2-2 標發電區土建工程（房屋部分）決標金額大幅增加後，為追加預算，

竟稱主機廠房原編預算係按 3,500 瓩×8 規模編列，「主機廠房加大加高」，為不實之陳述，顯有違失。

(一)按甲、馬祖珠山電廠發電計畫可行性研究報告（第 2 次修訂本）

5.3 廠區佈置：「本廠址面積足供終期設置八部 3,500 瓩~7,500 瓩等級之柴油引擎機組及移裝現有二部輕柴油 2,500 瓩柴油引擎機組（將改燃燒重油），主廠房區，就長期供電觀點，將於本計畫即設置容納八部 7,500 瓩級柴油引擎機組空間之廠房一座，……」；乙、同報告 5.10.1 主機廠房結構與建築：「本計畫主機廠房規劃滿足八部 7,500 瓩柴油引擎機組空間，以容納第一期四部 3,500 瓩機組及二部移裝自南竿現有電廠 2,500 瓩機組，並預留二部機組空間作為未來視負載成長需要再擴建機組使用，廠房機組空間因為保持未來機組裝置容量擴增之彈性，爰以 7,500 瓩機組空間及間隔加以考量，……」；丙、同報告表 8-2 所列房屋與建築之預算 377,390 仟元，係參照金門塔山電廠估列（含主機廠房、主機廠房接地工程……等 17 個項目），其中主機廠房單價 240,350 仟元與塔山電廠完全相同（表 3）。顯見珠山電廠建築與房屋預算，確係按 7,500 瓩×8 柴油引擎機組空間規劃。

(二)次查馬祖珠山電廠發電計畫原編房屋與建築預算，係參考金門塔山電廠編列（含發電區土建工程-房屋部分、全區景觀及行政區土建工程、廠區雜項機電設備工程-房屋部分等三部分），全部預算為 377,390 仟元，惟因主機廠房過度設計，致 A2-2 標發電區土建工程（房屋部分與機械部分）94 年 11 月 23 日之決標金額高達 1,035,524 仟元（其中機械部分<sup>9</sup>397,490 仟元），超出原房屋與建築預算甚多，該公司以「原物料上漲、基樁工程數量增加」為由，進行第 3 次修正計畫，提高投資總額至 45.15 億元（與前次相較，增加 13.16 億元，其中土地改良物增加 2.42 億元、房屋及建築增加 3.58 億元、機械及設備增加 5.15 億元、工程間接費增加 2.13 億元）。惟審查期間，該公司 95 年 8 月 8 日第 586 次董事會「投資計畫暨事業計畫」與「財務諮詢」審議小組會議審查時，與會

<sup>9</sup> 指進水房集水井、海水進水房、水處理房、消防泵及生水泵室、地下儲水池及消防水池等土建工程。

委員認為馬祖地區未來人口成長，不可能有如此大之機組容量需求，經檢討，主機廠房空間由 7,500 瓩×8 縮減為可容納 6 部 7,500 瓩，經理部門猶稱：「主機廠房<sup>10</sup>已發包，經檢討擬減量設計，由目前的 7.5MW×8 減量為 7.5MW×6，估計可節省 7,000 萬元，廠商未完成全部備料，執行尚無問題。」然該公司答覆經濟部審查意見（三）：「設計需求部分，係為預留未來環保設備增設及機組容量變大之空間，即需增加 5,900 萬元，請說明原因」時（審查意見及辦理情形說明對照表參照），竟以可行性報告表 8-2 馬祖珠山發電工程計畫預算表標題下有「（新設 3.5MW@4+移裝 2.5MW@2 柴油發電機）」字眼，稱「……2.原可行性研究報告主機廠房編列 6×3,500 瓩之空間，報告內容規劃為 8×7,500 瓩，而後討論修正為 6×7,500 瓩之空間，增加之費用為 5,900 萬元（主機廠房加大加高）」。另該公司 98 年 4 月 15 日電建字第 09803070361 號函答覆審計部調查珠山電廠發電計畫執行情形時，亦諉稱：「又主機廠房基樁施作完成，已無法變更，僅能以縮減為 6 部 7,500 瓩機組空間施作，並與原編預算（4×3,500 瓩+2×2,500 瓩）做成本差異分析，結果為因主機廠房加大加高而需增加 5,900 萬元；至於可行性研究規劃興建 8 部 7,500 瓩柴油發電機組廠房空間與原編 4×3,500 瓩+2×2,500 瓩預算之差異，台電公司將予檢討改善。」企圖將追加預算之藉口，歸咎於可行性研究報告預算編列不足所致。

(三) 惟查首揭可行性研究報告珠山電廠房屋與建築預算，係按金門塔山電廠 7,500 瓩×8 柴油引擎機組之規模編列。實際上，減量後之珠山電廠主機廠房尺寸：長 126 公尺、寬 41.65 公尺、高 20.66 公尺，仍與塔山電廠長 126 公尺、寬 41 公尺、高 20.66 公尺幾乎完全相同。95 年 8 月 8 日董事會雖要求改按 7,500 瓩×6 規劃，經理部門並稱可節省 7,000 萬元。然該公司於答覆經濟部審查意見及審計部調查意見時，為達增加預算卸責之目的，竟稱原主機廠房預算編列不足，為加大加高，須增加預算等語，為不實之陳述，

<sup>10</sup> 屬於 A2-2 標發電區土建工程（房屋部分）之主機廠房，94.11.23 決標，95.5.22 開工。

顯有違失。

五、地質探勘資料未能反映實際岩盤高度，致 A2-21 標基樁工程契約變更更頻繁（主機廠房基樁加長、進水房區基樁由堅實岩盤調整至風化岩盤、煙囪區與油槽區基樁取消），累計契約變更金額達 45,999 仟元（占契約金額 32.2%），增加機具由小變大、接樁、截樁及焊道檢驗等費用，關鍵要徑工期延長 13 個月，核屬不當。

(一)查台電公司為瞭解珠山電廠廠址之工程地質特性，於 89 年 6 月委託中興工程顧問公司辦理廠區之地質調查工作，工作項目包括廠址地表地質調查、地質鑽探、抽砂區鑽探調查、試驗室實驗及岩象分析等工作。珠山電廠 A2-1 標基樁工程採購案，94 年 4 月 21 日由壹山公司得標，承攬金額約 1.43 億元。主要工程項目為：打樁區域「堅實岩盤」調查、植入式預力混凝土基樁 D600mm 土層、植入式預力混凝土基樁 600mm 岩層、填灌固定砂漿。惟現場岩盤調查結果，發現：1.A 區（主機房、開關房、變壓器房）1,151 支基樁中，超過本區最大設計鑽掘長度（15 公尺）之基樁多達 553 支；2.B 區（進水房集水井、海水進水房、水處理房、消防泵及生水泵室、地下儲水池及消防水池）基樁 263 支<sup>11</sup>，全部樁長超過本區最長設計鑽掘長度（18 公尺）；3.D 區（油槽區）315 支基樁中，樁長超過本區最大設計鑽掘長度（9 公尺）者共 153 支<sup>12</sup>。顯示設計圖說與實際應施作數量及樁長，存有顯著誤差（原設計基樁數量 1,850 支、長度 16,868 公尺，探勘後修正為基樁數量 1,414 支<sup>13</sup>、長度 21,621 公尺），須辦理變更設計後施工，因而影響本計畫後續要徑工程 A2-2 標發電區土建工程（房屋部分），無法依原定目標同時開工施作，影響工期 13 個月。

(二)次查岩盤調查結果，因單樁鑽掘深度增加所造成之工率<sup>14</sup>、風險及損耗等相對增加，影響工期及價格，壹山公司於 94 年 11 月 22 日請求台電公司展延工期並追加價格，雙方多次協商不成，壹山

<sup>11</sup> B 區基樁於第 2 次契約變更設計時調整為僅打至風化岩層。

<sup>12</sup> 油槽區基樁於第 2 次契約變更設計時全部取消。

<sup>13</sup>  $1,151 + 263 = 1,414$  支。

<sup>14</sup> 每日打樁深度。

公司於 95 年 4 月 19 日向工程會申請調解（但仍依工程承攬契約第 27 條規定，繼續施工，並於 95 年 9 月 12 日竣工），其中有關基樁樁長超出原契約部分，壹山公司於 95 年 5 月 30 日提出「植入式預力混凝基樁工程施工費用明細表」，包含機具費、工資、油費、保養維修……接樁等計 13 項，要求依約給付增加費用。工程會於 97 年 1 月 10 日作成調解成立書（調 0950239），台電公司同意給付機具由小變大等增加費 1,600 萬元、展延工期 128.5 天，違約金酌減四成，惟基樁接樁費及基樁焊道檢驗費則未敘及。

- (三)復查 A2-1 標基樁工程契約變更及竣工後協議情形：首先，煙囪區 121 根基樁全部取消，減少 2,398 公尺，減少 4,028 千元；其次，除取消油槽區（D 區）315 根基樁外，基樁打設深度雖由原「堅實岩盤」調整至「風化岩盤」，但因 B 區樁長全部超過本區最大設計鑽掘長度 18 公尺，樁長仍增加 1,184.7 公尺；第 3 次，因第 2 次契約變更，導致已進場之基樁必須重新配合調整而增加裁切及焊接，以符合變更後之 B 區設計樁長，支出截樁、接樁、焊道檢驗等費用約 740 千元；第 4 次，噴射漿液作業操控參數修改，工期及費用不變；第 5 次，因工程施作基樁較原契約預估長度為長、B 區鑽探場地延遲交付及施工受潮汐影響等因素，衍生履約爭議工期，經多次會議協商或調解，雙方同意工程會「調解建議」，展延工期 128.5 天，扣除前已辦理之展延工期，本次契約變更展延工期 71.5 天；另考量施作基樁較原契約預估長度為長，有關「機具由小變大等增加費用」，同意追加工程費 1,600 萬元；第 6 次，因 A 區施作基樁較原契約預估長度為長，導致必須增加 385 處「基樁接樁」及「基樁焊道檢驗」費，計 1,972 千元。合計 A2-1 標基樁工程契約變更 6 次，竣工後協議增加支出 18,712 千元。另計畫內相關工程間接費用（保險費、委託監造等），亦隨之大幅增加，其中僅工程保險費一項，即已增加 900 萬元。
- (四)惟查基樁工程為珠山電廠發電計畫之關鍵要徑工程，台電公司逕依不足地質資料先行設計，嗣後再將地質探勘工作轉由基樁工程之承商辦理，肇致基樁工程設計內容與實際地質狀況顯著誤差，須重新檢討修正，並辦理 6 次契約變更，變更累計金額達 44,027

千元，嚴重耽延計畫發電商轉期程，核屬不當。

六第 3 次修正計畫金屬類之物價調整費重複編列，且所編 90~95.7 之物價調整費用，經核與第 4 次修正計畫各標開工至完工之物價調整費用重複，核有疏失。

(一)查珠山電廠發電計畫第 3 次修正計畫，經濟部於 95 年 11 月 21 日經營字第 0950449410 號函核定，除展延完工期限 11 個月（由 97 年 11 月延至 98 年 10 月）外，投資總額亦由 3,198,337 仟元增至 4,514,737 仟元，增加 1,316,400 仟元（增幅 41.2%）。其中，房屋與建築預算，可行性研究報告房屋與建築原編預算為 377,390 仟元，本次修正，增為 735,251 仟元<sup>15</sup>（其中 94 年 11 月 23 日決標之 A2-2 標，本次修正後估計成本為 568,034 仟元），增加 357,861 仟元<sup>16</sup>【包括：1.所屬標案依營造工程物價調整指數調整 35%，約 197,326 仟元、2.鋼構廠房金屬類上漲高於 35%部分 63,535 仟元、3.改善鹽害增蓋兩棟主變壓器房 14,526 仟元、4.原規劃主機廠房空間 7.5MW×8 一座（經 95.8.10~8.15 檢討廠房空間減量為 6 部）僅增加 59,000 仟元、5.配合閩東式建築所需費用 23,474 仟元等 5 項】。故所增金額 357,861 仟元中，已納入 90~95.7 期間之物價調整指數，前述第 1 項（所屬標案依營造工程物價調整指數調整 35%，約 197,326 仟元）及第 2 項（鋼構廠房金屬類上漲高於 35%部分 63,535 仟元）敘明綦詳，所屬標案 A2-2 標估計工程成本 568,034 仟元，亦含物價指數調整費用，自不待言。

(二)次查第 4 次修正計畫，經濟部 97 年 11 月 20 日經營字第 09702615820 號函核定，投資總額復由 4,514,737 仟元增為 5,179,519 仟元，增加 664,782 仟元。其中，工程間接費用（含物價調整費用、用人費、事務費、工程顧問費……等）增為 1,604,110 仟元，較第 3 次修正計畫增加 581,553 仟元，顯示工程間接費用

<sup>15</sup> 95 年 9 月修正之房屋與建築預算計 735,251 仟元：含 A2-2 標發電區土建工程（房屋部分）568,034 仟元、A3 標行政大樓區土建工程 135,654 仟元及 B3 標廠區雜項機電設備工程（房屋部分）31,563 仟元，詳請參照「馬祖珠山電廠發電計畫工程成本估計表（95 年 9 月修訂）」。

<sup>16</sup>  $197,326 + 63,535 + 14,526 + 59,000 + 23,474 = 357,861$  仟元。

增加，核為本次預算增加之主因。依「工程間接費用明細」，施工期間（91~99年）之物價調整費合計634,079千元，扣除91年迄97年4月底已估驗金額後，預估97年5月至99年12月（共31.5個月）之物價調整費計504,522千元。其中A2-2標自95年5月22日開工至99年之物價調整費240,105千元（97.5~97.12：56,148千元，98年：91,272千元、99年：39,471千元），此有該公司97年10月24日電建字第09710010861號函附件2-2「馬祖珠山電廠發電計畫『工程標案施工期間物價調整費』統計表」在卷可稽。

(三)惟查經濟部97年9月16日審查「馬祖珠山電廠發電計畫」（第4次）計畫修正案時，即曾指出「物價調整費之估算幅度，宜自前次（第3次）計畫修正後，計算至工程結束，惟該公司所報物價調整計算期間，卻採決標日至工程結束（扣除97年4月以前實績）」，卻遭該公司否認。嗣本院98年6月12日約詢台電公司時，該公司書面資料：「第4次修正編列計畫總工程成本為從計畫開始重新計算，不是採取與第3次修正計畫作比較所增加的金額來計算，所以絕對不會有工程標案物價指數調整費用有重複計算」堅稱絕無重複計算情事。經查95年第3次修正計畫，投資總額增加13.16億元，修訂計畫完工日期至98.10，其中房屋與建築預算，因營造工程物價調整指數調整及鋼構廠房金屬類上漲，調整金額達260,861千元，所屬標案A2-2標發電區土建工程（房屋部分）之預算增至568,034千元（含90至95.7之物價調整費用），第4次修正計畫時復列為工程成本估計表內A2-2標之成本，其他標案亦有類此情形。併各標施工期間（含開工~99.12）之物價調整費等相關工程間接費後，第4次修定計畫總成本核定為5,149,519千元。據此，第3次修正計畫金屬類之物價調整費重複編列，且所編90~95.7之物價調整費用，經核與第4次修正計畫各標開工至完工之物價調整費用重複，核有疏失。

七行政大樓工程設計時程延宕3年半，建造執照申請亦欠積極，復未因應原物料上漲，適時檢討預算，致工程標案多次流標，肇致計畫工期一再耽延，大幅增加工程間接費，顯有疏失。

(一)未控管設計時程，並督促益鼎公司確實依約執行，致遲至 95 年 10 月始備妥招標文件：

依珠山電廠發電計畫委託技術服務契約之投標須知規定，承商應於決標日起 360 日曆天內，完成行政大樓、景觀美化及植栽等工程之招標文件。查台電公司於 91 年 4 月 18 日決標予益鼎公司，依上開規定，益鼎公司應於 92 年 4 月 13 日前設計完成，俾供申辦「馬祖珠山電廠發電計畫 A3 標行政大樓區土建工程<sup>17</sup>」之建造執照及發包作業。嗣因連江縣政府辦理土地登錄事宜未完成，原預定於 91 年 6 月前取得土地，延遲至 92 年 8 月始取得，此後台電公司即未控管設計時程，並督促益鼎公司確實依約執行，遲至 95 年 10 月始完成招標文件，已逾契約規定期限 3 年半。對此，台電公司於本院約詢時辯稱：「因為行政大樓位於山頭上，因 A1 標遲未移除該山頭，無法進行鑽探，因而影響設計時程」等語，按行政大樓既須進行地質鑽探，則其山頭允應於 A1 標先移除，方不致拖延後續設計作業。據此，台電公司上開辯解尚非可採，內部控管作業，洵有不當。

(二)因漏未取得 1 筆國有土地使用同意書及殘障無障礙電梯設置爭議，建造執照申請耗費 1 年 5 個月始取得：

查台電公司於 95 年 2 月向權責單位申請行政大樓之建築執照，因台電公司疏漏未取得 1 筆國有土地使用同意書，經洽財政部國有財產局同意，始於 95 年 6 月重新辦理掛號。嗣經建管審核單位審核結果，要求設置無障礙設施電梯，台電公司認為不須設置，設計圖說因而遲無法獲得審查通過，台電公司亦未積極研謀解決方案，並督促益鼎公司積極辦理，遲於 96 年 2 月始重新辦理掛號，並於 96 年 7 月獲連江縣政府核發，致建造執照申辦耗費 1 年 5 個月始取得，行政處理作業顯有欠周。

(三)未依市場行情，適時重新檢討預算金額，致發包作業流標 3 次：

台電公司於 95 年 9 月向經濟部申請第 3 次修正計畫時，「馬祖珠山電廠發電計畫 A3 標行政大樓區土建工程」之預算，係以

<sup>17</sup> A3 標後來併 A4 景觀標，成為 A3-1 標。

95年1月份之物價予以估算，迄至96年11月發包，物價已大幅上漲，惟該公司卻未依市場行情，適時重新檢討預算金額，仍以原預算辦理發包，歷經4個月餘，3次開標結果，均因無廠商投標而流標後，於97年3月始檢討標案內容，調高預算金額（A3標原編預算1億3,565萬餘元，97年該公司向經濟部申請變更為1億8,722萬餘元），並於97年10月17日以「馬祖珠山電廠發電計畫 A3-1 標全區景觀及行政區土建工程」辦理決標，其發包不順，未能及時檢討研謀因應，拖延近1年，始完成發包，採購作業處理效率，顯屬不彰。

四綜上，台電公司未依契約規定期限，控管行政大樓工程之設計時程，且未積極督促建造執照之申辦，行政處理作業顯欠周延，復對工程標案多次流標之原因，亦未及時因應擬具改善措施，採購作業處理效率不彰，導致該工程由非要徑工程，因而成為計畫之要徑工程，並據此工程標案流標及建照延遲取得為由，辦理第4次修正計畫，將執行期程展延13.5個月，計畫完工日期由98年10月31日，調整至99年12月15日，計畫期程一再耽延，核有未盡職責及效能過低之情事。

綜上論結，台電公司辦理珠山電廠發電計畫，主機廠房過度設計、未依核定邊坡比設計、基樁工程變更設計頻繁、謊稱主機廠房加大加高、發電區土建工程（房屋部分）發包後始進行主機廠房空間減量、物價指數調整費用重複編列及行政大樓設計發包時程延宕等情，均有違失，爰依監察法第24條提案糾正，移送經濟部轉飭台電公司確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

經濟部針對本院之糾正內容，已責成台電公司依照下列事項檢討改進：

- 一、針對離島供電之特殊性，檢討明訂離島可靠供電能力之計算方式，俾作為日後離島規劃機組及廠房之準則。
- 二、本計畫既已依海事工程實務辦理堅實岩盤調查，卻又先後辦理6次

契約變更，應落實檢討契約變更管理規定，並提升工期及預算估計之正確度。

三有關台電公司重複估算 90 年至 95 年 7 月物價調整費約 4,405 萬元部分，不得動支；未來其他計畫相關費用調整之編算，應責由會計部門詳實核算。

四為避免工程標案未依工序安排及土地取得遺漏等情事再發生，台電公司務需通案檢討工程管控流程及研訂改善措施。

**註：經 98 年 11 月 17 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 36 次會議決議：結案存查。**

## 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、執行及管理等均有違失案

審查委員會：經 98 年 7 月 9 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 27 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：漢翔航空工業股份有限公司

貳、案由：

漢翔公司承接 CL-300 等 8 民機業務，發生鉅額虧損，經查該公司在計畫評估、執行及管理均有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正。

參、事實與理由：

甲.計畫評估階段：

一.改制及轉型後之漢翔公司，為填補經國號戰機之產能缺口，亟於承接民機業務，惟缺乏國際民機經驗，目標之訂定欠妥、風險之辨認不當、設定之風險容忍度過高、使用之資訊不確實、成本之估計欠完整、可行性評估草率、高估不確定訂單之數量、低價接單、支付鉅額先期投資成本……等可歸責因素，核為 CL-300 等民機案虧損之重要原因，容有違失：

(一)查漢翔公司之前身為中科院航發中心，於 85 年 7 月 1 日改隸經濟部，資本額 90.8 億，主要銷售品項為經國號戰機，但隨著戰機生產漸趨尾聲，國防業務復無其他大型計畫，經營者亟思轉型，遂於 87~91 年間密集承接 EC-120、CL-300、C-27J、LJ-45、AE-270 及 B717-200 水平尾暨引擎派龍等民機案件，企圖透過國際合作方式，逐步切入民用飛機，以填補經國號戰機量產後之產能缺口，

避免機具設備閒置及科技人才流失，此可由接案期間營業及投資活動之淨現金多處於流出狀態、融資活動之淨現金呈流入狀態(表 1)，經營者為求轉型，舉債接單獲得印證。

(二)次查漢翔公司缺乏民機經驗，勇於接單之結果，僅 CL-300 等 8 民機案(含改制前簽約之 S-92、B717-200 機尾段案)，即投入非循環性成本、參與金、技轉金及權利金等成本(下稱投入成本) 49.20 億，加上其他成本控制不當，使累計虧損高達 109.75 億(迄 97 年 7 月底止，表 5.1~表 5.8 請參閱)，其中：1.S-92 投入成本 6.67 億元(含工業局補助 2.67 億元)，累計虧損達 12.12 億；2.B717-200 機尾：投入成本 6.86 億，逾 6 千萬「投資性報價」門檻，然接單時仍以「一般性報價」表達個案損益(預估銷售至 375 架時稅後淨利為美金 6,990 仟元)，迄波音終止生產合約止，累計虧損達 18.88 億；3.EC-120 案：接單單價過低，加上財務及風險分析資料不可查，累計虧損 4.93 億，較其營收 3.39 億還高；4.CL-300：投入成本 21.95 億，評估淨現值為負值，然為填補經國號戰機停產後之產能缺口、增加員工就業機會，並著眼於未來龐大維修商機，勉強接單，結果年年虧損，累計虧損金額高達 54.84 億(較其營收 48.31 億還高)，居所有民機案之首；5.C-27J：投入成本 1.47 億，接單時未評估淨現值，僅預估稅前利潤率為 7.5%，累計損失 4.14 億，幾與營收(4.66 億)同；6.LJ-45：原預估 NPV 為負值，經一再調整始轉正(見表 6)，憧憬後續 LJ-60 效益，勉強接單之結果，累計虧損約 7.4 億；7.AE-270：本擬藉轉投資中捷航太( IBIS)股利分配獲利，彌補生產至 700 架時 467 萬美元之損失，惟因投資失利，累計損失 4.82 億(轉投資損失 9.79 億另計)，亦較其營收(1.93 億)高；8.B717-200 水平尾暨引擎派龍：投入成本 0.94 億，預估稅後淨利-US \$ 9,327 仟元(水平尾銷售量 239 架量、派龍 214 架量時)，然低價自日本 SMIC 公司搶單之結果，迄波音終止生產合約止，全案累計損失 2.67 億。上述 CL-300 等 8 民機案中，除 S-92 案 94 年度起虧轉盈外，餘皆虧損，顯示該公司轉型之路並不順遂。

(三)惟查旨揭民機案之虧損原因，溯源於漢翔公司面臨巨大轉型壓

力，亟於接單，導致該公司於：1.計畫不具投資效益，仍勉予接單，如 CL-300 淨現值為負、B717-200 水平尾暨引擎派龍預估稅後淨利為負值等是；2.一再不實調整 LJ-45 之淨現值；3.投入成本超過「投資性報價」門檻（6 千萬元），卻便宜行事，仍以「一般性報價」個案視之，未以淨現值表達投資效益，如 EC-120、C-27J 及 B 717-200 水平尾暨引擎派龍等；4.缺乏國際民機合約談判經驗，談判過程處於劣勢，致合約不公、單價過低；5.支付鉅額參與金……等可歸責因素，厥為虧損之重要原因。據此，CL-300 等民機案重大虧損之原因，計畫評估階段尚有目標之訂定欠妥、風險之辨認不當、風險容忍度過高、使用之資訊不確實、成本之估計欠完整、可行性評估草率、高估不確定訂單之數量、低價接單、支付鉅額先期投資成本、……等諸多可歸責因素，容有違失。

二、目標定位欠妥，風險評估欠當，所設定風險容忍度過高，成本估計欠完整，資訊不確實，均可檢討

(一)查轉型後之漢翔公司，未區分國家與公司所扮演之角色，國家之目標，係保留系統整合之核心能力，而該目標非以營利為目的之公司所應設定之首要目標，以一家公司之力來擔負國家應擔負之責任，受限制既多，亦難成功。揆諸漢翔公司在 IDF 逐漸交機，國防業務遽減的壓力下，承接該等八專案計畫之考量，首重解決眼前現金之短缺，取得可供發放員工薪資之現金，只要不是大賠，都冒險承接（「賺錢是上策，保本是中策，小賠我也要做」）之政策乃告出現，此有該公司蔡○○董事長應本院約詢之筆錄在卷可稽。

(二)惟查經營階層為讓公司能脫胎換骨，本有機會為公司取得 20 億元資金之機會，但因員工擔心民營化，越級向經濟部反映之結果，致注資計畫無疾而終，錯失改善公司財務體質之機會。在此情況下，承接民機業務遂成公司存活之重要選項，然民機業務以成本、風險及獲利為導向，和以往只求性能不問成本之軍機設計製造，本質有所不同，致該公司之計畫評估產生諸多缺失，如：1、為建立與日本航太產業合作關係，縱 B717-200 水平尾及引擎派龍案（原為麥道公司所有）之評估利潤為-9,327 仟美元，仍勇於接單，

未料麥道被波音所併，加上 911 事件訂單遽減，終於提前終止合約，致生虧損；2、以為後續維修商機龐大，未來並有 LJ-60 可期，高估不確定訂單，而一再調整 LJ-45 之折現率及淨現值，以求可作成接單之決策；3、接單之風險，本應包括財務與營運（進貨、生產及銷售）方面，然檢視接單當時之風險分析（表 3a 及 3b），8 個專案均未見針對影響因子進行全面評估，EC-120 根本未留存細部風險分析之資料，除風險評估很可能亦不完整外，更有檔案管理之問題，更形嚴重；4、原評估 CL-300 之淨現值為負，但該公司仍予接單。另生產風險評估為「漢翔公司設計及生產能量，均足以因應」，實際上，雖請邦巴迪公司專人訓練員工，仍發生「品質事件」；5、AE-270 原估生產至 700 架時損失 467 萬美元，卻一廂情願認為轉投資 IBIS 之獲利可彌補之，事實上，IBIS 飛機通過認證時間延宕，以撤資結案，投資當時所設定之風險容忍度顯然過高；6、報表與庫房料件不符，尚須驚動董事長每月盯一次庫房資料，資訊始臻確實，另一方面，每月盯一次，追求資訊正確性之及時程度仍嫌不足……等，足徵漢翔公司目標定位欠妥，風險評估欠當，所設定風險容忍度過高，成本估計欠完整，資訊不確實，均可檢討。

三、LJ-45 案為接單而一再不實調整淨現值，且未簽會會計處，違反「成本估算及報價作業要點」規定，顯有違失。

(一)按漢翔公司 87 年 4 月 2 日發布之成本估算及報價作業要點（SP-GR-014，第 0 版）第 40 點規定，投資評估/研發案應按 1. 可行性分析、2. 料工費資料庫建立、3. 材料單價調查、4. 個案總成本表列列印及 5. 投資/研發案奉核等 5 步驟進行成本估算作業。其中，第 5 項所稱「投資案/研發案奉核」，係指提案單位將列印之個案總成本表隨文先會會計處，由會計處針對估算之成本進行稽核表填寫後，上呈至權責主管簽核。同要點第 48 點亦規定應按 1. 成本估算分析確認、2. 減價策略、3. 新增設施評估、4. 財務評估、5. 報價案奉核……等 6 步驟進行訂單報價作業流程，其中第 5 項規定報價金額為新臺幣伍仟萬元以上者，業務單位需提供會計處產品分年成本及現金需求數，據以執行財務評估作業，合先敘明。

(二)查漢翔公司承攬邦巴迪公司（下稱 B 公司）LJ-45 商務客機機尾段案，89 年 11 月間首依 745 架量、每架單價為 143,750 美元（2000 年幣值）、參與金 500 萬美元及折現率<sup>1</sup>12%……等成本因素進行成本估算，評估結果，內部報酬率（IRR）為 9%，89 年 11 月 27 日策投會因此決議以內部報酬率 9%為議價底線目標，與 B 公司展開議約及議價。惟議價期間，(1)B 公司提高參與金至 750 萬美元，並增列技術協助費 500 萬美元及財務支援費用 1,700 萬美元（B 公司希望以 600 套比例攤還，而漢翔公司則希望分 200 套攤還）；(2)B 公司同意每架單價提高為 149,500 美元；(3)漢翔公司考量當時景氣熱絡狀況，加上 B 公司先前 LJ-35 銷售情況不錯，故接受 B 公司之建議，同意交運數量由 745 套增為 1,102 套（契約僅保證 600 架量）；(4)審酌經濟部補助，允諾 30%無息貸款<sup>2</sup>，故將折現率由 12%調降為 8.5%；……等多項成本因素，業務單位（飛機事業部業務處）乃二度重新進行成本估算。惟評估結果，內部報酬率 5.49%及修正內部報酬率 7.06%仍低於折現率 8.5%，淨現值為-6,380,837 美元，亦未能轉正，顯示該投資案並不可行，該評估結果，經 90 年 3 月 22 日策投會審議，決議以「參與金及技術協助費合計 750 萬美元，並要求邦巴迪交運數量未能達到 1,102 套時，應按比例退還，或提供等值額外之業務給漢翔公司。」繼續與 B 公司交涉。最後，雙方同意：「(1)參與金 750 萬美元、技術協助金及財務資助 1,250 萬美元（分 600 套攤還），合計支付給 B 公司之非循環性成本計 2,000 萬美元<sup>3</sup>；(2)每套單價改為 165,000 美元（不含每架攤還金 20,833 美元，2005 年幣值，前 4 年不調整，2006 年後依物價指數逐年調整）。」漢翔公司乃根據

<sup>1</sup> 或謂資本成本率或 discount rate。

<sup>2</sup> 工業局實際補助 0.7 億元，無息貸款 3.3 億元（依工業局鼓勵民間事業開發工業新產品合約暨計畫書，第 1 至第 3 年需按銷售金額 2%繳交回饋金，計繳交 1,441 萬元）。

<sup>3</sup> 本案漢翔公司實際投入之非循環性成本計 7.74 億元，含製造授權及技術協助金 2000 美元（折合新臺幣約 6.93 億元）、自行投入之非循環性成本 0.7 億元。截至 97 年 7 月底止，已分年計入成本及費用表達 7.63 億元，帳列資本化餘額 0.11 億元。

上開最後協商結果，並變動多項成本因素，如物價上漲率由 2% 降為 1%……等，三度進行成本估算，評估結果 IRR 為 5.15%，MIRR 為 6.81%（仍低於折現率 8.5%），NPV 仍為-5,841,024 美元，仍未能由負轉正，顯示該投資計畫仍不可行。

(三)惟查策投會會議主席蔡○○，考量後續仍有 LJ-60 案，於 90 年 4 月 22 日裁示：「策略上繼續參與本案，全公司努力讓這個案子成功。」業務單位乃在未簽會會計處的情況下，犧牲股東期望報酬率，逕將折現率由 8.5%調降至 5%，經此調整，淨現值終於由負轉正（由-5,841,024 美元轉為 346,111 美元）。最後，該公司雖依管理部意見調降保固保留款，將折現率向上微調為 5.5%，估算出 IRR 為 5.62%、MIRR 為 5.56%，淨現值為 269,044 美元，並經董事長蔡○○批可執行。然全案淨現值由負轉正之關鍵，仍為犧牲股東期望報酬率，使折現率由 8.5%大幅下降為 5%所致。事實上，LJ-45 案自接單迄 97 年 7 月底止，累計虧損達 7.42 億。

(四)綜上，縱交運數量上修至 1,102 架量、單價 165,000 美元以及自我設定物價上漲率由 2%調降為 1%、製造工時減少 5%、組裝工時減少 1%及經濟部無息貸款如期到位等降低成本條件，然在支付 B 公司非循環性成本 2,000 萬美元的不利條件下（前 600 架每架攤還 20,833 美元），淨現值仍為負值，顯示該計畫並不可行。惟該公司仍執意參與，竟在未簽會會計處的情況下，犧牲股東期望報酬率，大幅調降折現率，使淨現值由負轉正，達到美化帳面之目的，不實調整折現率及報酬率，造成公司重大損失，違反首揭成本估算及報價作業要點，顯有違失。

四 EC-120、C-27J 及 B717-200 水平尾暨引擎派龍等 3 案之先期投資金額均逾 6 千萬「投資性報價」門檻，卻未以淨現值、現值報酬率或修正現值報酬率表達投資效益，違反「成本估算及報價作業要點」規定，允應檢討。

按漢翔公司成本估算及報價作業要點（SP-GR-014）<sup>4</sup>規定，報價分為一般性、投資性及策略性三種，其中，「一般性報價」係報

<sup>4</sup> 初版日期 87.4.7。

價之產品或勞務，其投入與收現期在 2 年以內者；「投資性報價」則依先期投入金額大小不同而採不同之分析方法，先期投資金額在 6 千萬元以內者，將投資項目採 6.1.4 節所規定之攤銷規定進行攤銷，如同一般性報價僅表達個案損益即可；先期投資金額達 6 千萬元以上者，須以淨現值、現值報酬率或修正現值報酬率表達投資效益。顯見先期投資金額達 6 千萬元以上者，均應依「投資性報價作業原則」進行投資效益評估。查 CL-300 等 8 民機案中，扣除改制前接單之案件（S-92 及 B717-200 機尾段）、已依「投資性報價」表達投資效益之 CL-300、LJ-45 及因外交考量而接單之 AE-270 等 5 案，餘 EC-120、C-27J 及 B717-200 水平尾暨引擎派龍等 3 案之先期投資金額均逾 6 千萬元，其財務分析（1. EC-120：查無資料、2. C-27J：「本案為 OEM 委製案，全案預估稅前利潤率為 7.5%」及 3. B717-200 水平尾暨引擎派龍：「預計稅後淨利為 US \$ 9,327 仟元」，表 2）均以「一般性報價」表達個案損益（預估銷售至若干架時之淨利或利潤率），漏未交代投入成本之折現率及回收期限，此有該公司 97 年 9 月 19 日翔字第 0970002873 號書函在卷可稽。次查該公司對於 EC-120 等 3 案報價作業之說明，先後以「EC-120、C-27J 及 B717-200 水平尾暨引擎派龍案係 OEM 案，非投資案，投入資金之目的，非在賺取投資收益，不需權利金/參與金/技轉金，因此不用投資案之觀點評估該等個案，即無折現率、NPV、IRR 等。」、「EC120、C27J、B717-200 等案均屬 OEM 案，航太產業特性，此類 OEM 案亦會有工具等非循環性成本（NRC），惟該 NRC 金額比起 ODM 案從研發階段產生之 NRC 少很多，不構成規定中之投資案，因此不以 NPV 或 IRR 表現效益，而以損益（稅前淨利）表現其效益。」為由辯解。惟查 EC-120、C-27J 及 B717-200 水平尾暨引擎派龍等 3 案之 NRC、參與金金額均在 9 千萬元以上，其中 B717-200 機尾段之 NRC 甚至高達 6.3 億元，依規定應以淨現值、現值報酬率或修正現值報酬率表達投資效益，惟該公司僅以「一般性報價」個案損益表達投資效益，便宜行事，違反「成本估算及報價作業規定」，允應檢討。

乙.計畫執行階段：

一、CL-300 等 8 民機案虧損百餘億元，固受原物料上漲及 911 事件影響，然領導者缺乏商業經營意識、生產設備老舊未更新、不熟悉客戶需求，生產效能未提升、學習效果不佳、CL-300 品質事件……等仍可歸責，容有違失。

查 CL-300 等 8 民機案之執行情形，迄 97 年 7 月底止，累計損失達 109.75 億，超乎預期。其中：(一)S-92：94 年度起，實際訂單量始大於立案訂單量；(二)B717-200 機尾：接單時預估稅後淨利為 6,990 仟美元（估銷售量 375 架時），然迄波音終止該案生產合約止，實際訂單僅 153 架量；(三)EC-120：接單時之財務及風險分析資料不可查，原預估每年有 40 架量，但 95 年度以前實際訂單均小於立案訂單量，加上接單單價過低，累計虧損較營收還高；(四)CL-300：設備汰舊換新速度不如預期、缺乏民機實作經驗、設計變更頻繁及不熟悉客戶工程計畫、藍圖規範表達方式，致生品質事件，累計虧損金額較營收還高，居所有專案之冠；(五)C-27J：接單時估計應有 300 架以上之市場，然實際年交運量僅個位數，學習效果難以發揮，加上原廠 Alenia 提供之工具受損，累計損失幾與營收（4.66 億）同；(六)LJ-45：因客戶實際委付訂單數量不足、原物料價格大幅上漲及產能不足，累計虧損金額約 7.4 億；(七)AE-270：設計變更頻繁，累計損失較營收高；(八)B717-200 水平尾暨引擎派龍：原預估水平尾銷售量為 239 架量，派龍 214 架量之稅後淨利為-US \$ 9,327 仟元，然虧損接單之結果，實際訂單量僅 55 架量，虧損亦不在話下。

惟查旨揭 8 民機案虧損百餘億之原因，執行階段，固受原物料價格大上漲、911 事件訂單遽減……等外在因素影響，然 1.領導者缺乏經營商業之意識，以資金利息支撐商業行為；2.CL-300 品質瑕疵事件；3.不熟悉客戶工程計畫、藍圖及規範表達方式，致生產效能不如預期；4.生產機具仍維持在 80 年代生產 IDF 設備階段，缺乏競爭力；5.學習效果不佳；6.料帳不符，需花費 3 個月才能導正……等仍可歸責，容有違失。

二、CL-300 等 8 民機案之先期投資金額高達 45.7 億元（含工業局補助 3.3 億元），惟因工具、型架設計變更頻繁、訂單架量遽減（911 事件），致評價未來不具效益之損失金額高達 34.3 億（75.0%），顯

見其風險評估未盡確實，允應確實檢討。

(一)按會計研究發展基金會 86 年 6 月 18 日(86)基秘字第 100 號及 88 年 6 月 21 日(88)基秘字第 107 號函針對漢翔公司會計處理問題之回覆，非循環性成本、權利金、參與金及技術授權金之會計處理，應視投入成本究屬研究期間或發展期間而決定其支出之性質：1.屬研究期間者，投入之成本，屬研發費用，計入當年度營業費用；2.屬發展期間者，投入之成本在當期評價具有未來效益者，始得資本化，先列入遞延資產項下，未來再分攤至營業成本，至於得資本化之金額，以不超過預計未來可回收之淨收益為限。若當期評價屬無未來效益的部分，則依 35 號公報轉列為業外損失；3.另為允當表達企業財務狀況及經營成果，每年須評估技術合作費及非循環性成本之價值，如顯示無未來效益時，則予轉銷。

(二)查漢翔公司執行 CL-300 等 8 民機專案，雖僅參與生產，但除非循環性成本外，部分業務尚須支付參與金、權利金或技轉金，才能獲得生產之權利。經查該公司為承接 CL-300 等民機業務，投入之 NRC 及參與金、權利金、技轉金總額約 45.7 億（不含工業局補助 3.3 億元），其中，經評估而認其無未來效益部分及其占總投入比例，依序為 S-92：2.14 億（52.8%）、B717-200 機尾段：5.28 億（76.9%）、EC-120：0.34 億（34.8%）、CL-300：19.6 億（89.4%）、C-27J：1.35 億（91.51%）、LJ-45：4.48 億（53.7%）、AE-270：0.36 億（18.6%）、B717-200 水平尾暨引擎派龍：0.69 億（73.2%），合計 34.3 億<sup>5</sup>，占投入成本 75.0%。

(三)準此，漢翔公司為承接 CL-300 等 8 民機案，NRC、參與金、權利金及技轉金等投入成本高達 45.7 億（不含工業局補助 3.3 億元），然因工具、型架設計變更頻繁、911 事件發生後訂單架量遽減，致不具未來效益之金額高達 34.3 億（75.0%），占其投入成本 75.0%，顯見該公司風險評估作業未盡確實，允應確實檢討。

丙.計畫管理部分：

<sup>5</sup> 表 4 參照。

一、漢翔公司之民機專案各有不同，不宜師法大量生產類似產品行業之管理方式，未編製完整之損益表，更致計畫管理無法進行，允應改進。

查漢翔公司為計畫導向、發展航空工業之國防科技公司，營業收入主要來自承接國內外軍用、民用航空及相關工業產品之發展、製造、裝修及銷售業務，是以，公司設各專案計畫室，負責各專案業務之推動，財務報表應以分年損益表及分年現金流量表表達，該公司成本估算及報價作業要點 6.4.4 定有明文。另從績效管理及責任區分角度，各專案執行期間自應編製損益表及現金流量表。次查漢翔公司 97 年 8 月 28 日翔計字第 0970002598 號函所附 CL-300 等 8 民機案損益表，其中 CL-300 案 89 年度研發費用 9.98 億，重複列入營業外費用，發生重複列帳情事；再者，S-92 案投入之非循環性成本及參與金，依會計研究發展基金會 86 年 6 月 18 日（18）基秘第 100 號及 88 年 6 月 21 日（88）基秘第 107 號函釋規定，89 年度計入研發費用 10,606 仟元，然該公司卻誤列為業外費用。另該公司復本院近 3 年所有民機專案損益資料，亦僅有營業收入、營業毛利及毛利率等 3 項，遑論專案現金流量表，顯示該公司各民機專案並未編列完整之損益表，致本院向該公司調取時，僅能臨時趕製，滋生錯誤，準此，該公司之民機專案各有不同，不宜師法大量生產類似產品行業之管理方式，未編製完整之損益表，更致計畫管理無法進行，允應改進。

二、漢翔公司為美化財報，遲未提列存貨跌價損失、評價先期投資損失，迨 92 年董事長空窗期間，始集中認列，扭曲財報之真實性，顯有違失。

查漢翔公司 89~93 年度損益情形，依決算報告，依序為 19.26、-9.86、0.29、-55.10 及 -0.29 億，其中以 92 年度虧損最嚴重，期間適為該公司董事長空窗期（92.9.3~93.2.17）。虧損之原因，主要為該年度營業外費用實際數 53 億 6,432 萬 4 仟元，較預算數 6 億 3,117 萬 2 仟元，增加 47 億 3,315 萬 2 仟元所致。內容包括：(一)原物料及再製品提列備抵存貨跌價損失 28 億 8,933 萬 2 仟元；(二)國際合作開發案經資本化評估不具未來經濟效益之遞延技術合作費轉列什項費

用 17 億 2,361 萬 2 仟元；(三)在製品之非循環性成本轉列什項費用 3 億 3,781 萬 5 仟元……等。

次查該公司 90~92 年度決算報告書，90 年度存貨跌價損失（編號 5915）為 2,785,456 元，91 年度為 8,944,583 元，92 年度為 2,889,331,965 元。析言之，該公司 90 及 91 年度提列之存貨跌價損失僅在 1 千萬以下，92 年提列之存貨跌價損失卻遽增為 28 億餘元，對此，漢翔公司解釋係：(一)92 年度因經國號戰機全案進入結案程序、(二)93 年 1 月 19 日經濟部經授營字第 09320280830 號函檢送「漢翔公司存貨管理問題查證報告」，建議每年確實評估存貨價值是否業已減損，並對國際合作案之非循環性成本及技術合作費資本化議題，審慎評估未來效益，俾利反映公司真實營運績效所致。

惟查財務會計準則第 10 號公報<sup>6</sup>「存貨之評價與表達」規定並非始於 92 年，公司存貨跌價損失之提列，本應定期提列，漢翔公司以經濟部「漢翔公司存貨管理問題查證報告」，作為 92 年度存貨跌價損失大幅增加之依據，顯屬飾詞。此可由(1)90~92 年度存貨跌價損失預算數均為 0，完全沒有提列存貨跌價損失之準備；(2)經國號戰機業務於 89 年底即移交軍方，相關存貨之評價本應在 90、91 年陸續表達，該公司俟經濟部提示後，始大幅提列損失，即非合理。另 92 年度國際合作開發案經資本化評估不具未來經濟效益之遞延技術合作費與在製品之非循環性成本轉列什項費用高達 20.6 億元，亦可由案內 8 民機案 NRC 及參與金、權利金、技轉金評價，90、91 年度均未攤銷損失，92 年度攤銷金額達 8.26 億元獲得印證。

綜上，漢翔公司 91 年度以前並未依財務會計準則第 10 號公報「存貨之評價與表達」規定正確評價存貨跌價損失、或依會計研究發展基金會 86 年 6 月 18 日（86）基秘第 100 號及 88 年 6 月 21 日（88）基秘第 107 號函規定攤銷國際合作開發案費用，並利用 92 年度董事長空窗期間，始一次認列存貨跌價損失、攤銷國際合作開發案之遞延技術合作費與在製品之非循環性成本，致 92 年度稅後純損暴增為 55.10 億，扭曲年度財務報告真實性，顯有違失。

<sup>6</sup> 財務會計準則第 10 號公報「存貨之評價與表達」規定，採成本與市價孰低法予以評估並提列備抵跌價損失。

三、漢翔公司經國號戰機量產結束後，負債比偏高，淨值大幅滑落，然主要經理人考核卻未與公司經營績效結合，且於大幅認列損失後、甫出現小幅盈餘時發放績效獎金，允非所宜。

查漢翔公司從業人員考核，分為平時考核、年度考核、另予考核及專案考核，其年度考核及另予考核等第之分配，應與公司經營績效考核成績相結合，該公司人事管理準則第 13 條定有明文。次查漢翔公司自改制迄 96 年度止，累計虧損約 65 億，業主權益由 140 餘億降為 41 億，96 年度負債比 79.3%，每股淨值滑落至 4.52 元，虧損達實收資本額二分之一以上，然調查該公司年度損益及副總以上人員考績、酬勞後發現，91 年度稅後純益 2,917 萬，副總以上人員考績全列甲（1 位退休副總考乙除外），還撥付 10,210 千元充當績效獎金；92 年度純損 55.1 億，副總考績竟全列「甲等」；嗣 93 年度虧損 0.29 億、94 年度虧損 11.6 億、95 年度虧損 12.1 億，年年虧損，然副總等主要經理人考績照列「甲等」；96 年度帳上轉為小賺 1.35 億，又發放績效獎金 43,126 千元。復查造成公司主要虧損之 CL-300 等專案年度損益及其經理人之考績，迄 97 年 7 月底止，累計虧損達 109.75 億，其中，除 S-92 案 94 年起虧轉盈外，其餘專案，年年赤字，但專案經理人考績卻年年甲等。綜上，該公司負債比偏高，淨值大幅滑落，然副總、專案經理等主要經理人考核與其經營績效並未結合，且於公司大幅認列損失後、甫出現小幅盈餘時發放績效獎金，實有礙社會觀感，允非所宜。

四、CL-300 累計虧損 54.8 億，執行面尚有不熟悉客戶藍圖、設計變更頻繁、認證時程延後、品質事件、學習率未達預期等可歸責性，卻僅對 2 位離職人員處以申誡處分，績效評估未能產生獎優汰劣之效果，仍應檢討。

(一)查漢翔公司改制後，經國號戰機減產，公司面臨業務不足、人員流失等問題，乃積極推動軍轉民業務，其中 CL-300 案，參與邦巴迪 8 人座噴射商務客機風險分攤合作開發計畫，負責尾翼之設計、製造及組裝，案經 87 年 11 月 24 日第 11 次董事會暨第 10 次董監事聯席會議通過，預估銷售量約 300~450 架，損益平衡點在 190 架，機翼銷售達 400 架時，以資金成本折現率 11%及再投

資折現率計算修正內部報酬率 MIRR 可達 11.2%，後機身銷售達 400 架時，MIRR 可達 10.36%，淨現值為 US \$ -2,556 仟元，並於 88 年 3 月簽署機尾段合約，合約價重比 178 美元/磅，較市場行情 218 美元/磅為低。然接單之結果，卻連年虧損，迄 97 年 7 月底止，銷貨收入 48.3 億，銷貨成本卻高達 75.7 億，毛損 27.3 億，加計研發費用 24.0 億、業外損失 3.5 億後，全案累計損失高達 54.8 億，居該公司所有民機業務之首，亦為公司主要虧損源。

(二)次查虧損原因，該公司稱係：1.接單時漢翔正處在轉型期，缺乏民用飛機製作之實際經驗；2.接單基礎建立在高效率機器設備上，但實際上設備汰舊換新速度不如預期；3.不熟悉邦巴迪公司工程計畫、藍圖及規範表達方式等，致認證初期發生品質事件，賠償合約相對人 1.49 億；4.認證初期設計變更頻繁，整體認證時程延後 1.5 年；5.93 年開始初期量產，期間仍有大量工程變更，及作業人員輪替頻繁，生產線學習效率無法正常發揮提高效能等原因。

(三)惟查 CL-300 案虧損金額龐大，虧損原因固有外在環境因素，然人為疏失之處，如周前副總經理（89 年 8 月 1 日離職）未獲授權即代表公司簽約、民機處前處長楊葆芝（88 年 6 月 29 日離職）未充分揭露訊息供董事會決策參考，於 94 年 7 月 22 日核定申誠 1 次、2 次處分等是；復如設計變更頻繁，認證時程延後，以及 93 年航太產業景氣復甦，民用飛機需求增加，該公司因整體產能受限，無法於短期內同時滿足各專案客戶要求，經與合約相對人重新議減交運數量，惟議減後應交運之數量，僅採增加加班工時、內部人力調度及外包暨勞務選派增用人力等作法，並未積極妥善因應，致執行結果，有 19 架產品未依時程交運，及部分產品品質有瑕疵，賠償合約相對人 1.49 億，仍應檢討。

(四)綜上，CL-300 案接單評估淨現值為負，經營者基於填補經國號戰機停產後之產能空檔、日後龐大維修商機等考量，勉予接單，尚難究其責任，惟迄 97 年 7 月止，累計虧損達 54.8 億，執行面尚有不熟悉客戶藍圖、設計變更頻繁、認證時程延後、品質事件、學習率未達預期等可歸責性，迄今僅對 2 位已離職人員處以申誠

處分，績效評估未能發揮獎優汰劣之效果，仍應檢討。

綜上，漢翔公司承接民機業務，缺乏國際民機經驗，目標之訂定欠妥、風險之辨認不當、設定之風險容忍度過高、使用之資訊不確實、成本之估計欠完整、可行性評估草率、高估不確定訂單之數量、低價接單、支付鉅額先期投資成本等；LJ-45 案一再不實調整淨現值，且未簽會會計處，違反「成本估算及報價作業要點」規定；領導者缺乏商業經營意識、生產設備老舊未更新、不熟悉客戶需求，生產效能未提升、學習效果不佳、CL-300 品質事件；為美化財報，遲未提列存貨跌價損失、評價先期投資損失，迨 92 年董事長空窗期間，始集中認列，扭曲財報之真實性……等情，確有諸多違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送經濟部轉飭漢翔航空工業股份有限公司確實檢討改善見復。

表 1 漢翔公司 86~96 年度可動用之現金流量

單位：新臺幣萬元

年度 科目	86年度	87年度	88年度	88下及 89年度	90年度	91年度	92年度	93年度	94年度	95年度	96年度
營業活動之 淨現金流入 (-流出)	575,548	-336,180	263,386	-531,573	-237,583	-114,837	-213,639	117,279	-41,190	34,825	100,420
投資活動之 淨現金流入 (-流出)	-134,107	-148,264	-194,608	-300,915	-197,345	-139,749	302,276	-28,422	-93,875	-102,425	-44,134
融資活動之 淨現金流入 (-流出)	210,248	19,005	-33,333	142,405	403,566	141,913	-178,294	-21,649	96,178	142,162	-25,327
現金及約當 現金之淨增 (-淨減)	651,690	-458,623	4,336	-733,552	-55,465	-112,325	-81,881	66,486	-39,424	76,129	30,751
期初現金及 約當現金	818,918	1,470,607	1,011,984	1,016,319	282,767	227,302	114,977	33,096	99,582	60,159	136,288
期末現金及 約當現金	1,470,608	1,011,984	1,016,320	282,767	227,302	114,977	33,096	99,582	60,158	136,288	167,039
流動資產	4,201,274	3,401,286	2,442,773	1,463,491	1,735,285	1,465,365	1,000,736	1,034,167	1,144,401	1,385,131	1,406,604
流動負債	3,745,575	2,772,351	1,845,702	1,154,740	1,677,341	1,387,141	1,058,109	920,102	972,598	1,199,632	1,123,435
存貨	2,453,288	1,989,444	990,277	705,813	872,902	1,035,308	597,709	584,101	624,065	719,890	692,820
預付費用	66,503	39,785	258,220	237,028	320,712	66,625	35,855	78,250	99,873	163,575	178,869
營運資金	455,699	628,935	597,071	308,751	57,944	78,224	-57,373	114,065	171,803	185,499	283,169
速動比率 (%)	44.89%	49.49%	64.71%	45.09%	32.29%	26.20%	34.70%	40.41%	43.23%	41.82%	47.61%
現金及約當 現金大於營 運資金	Y	Y	Y	-	Y	Y	Y	N	N	N	N

- 註：1.營運資金=流動資產-流動負債。  
 2.速動比率=(流動資產-存貨-預付費用)/流動負債。  
 3.表內預付費用包含預付貨款、預付費用、用品盤存及進項稅額等科目。  
 4.因 1.漢翔公司 86-88 年時值執行安翔計畫-「經國號戰機生產案」及「經國號戰機整體後勤支援案」，依合約預收本計畫貨款，致握有現金餘額高於營運資金。同時自 86 年起為因應「經國號戰機改良式雷達預警系統」(IRWR)購案所需，陸續買入大筆美元部位，惟後 IRWR 因故延後交運暫不付款，致使帳上美元部位過多，88 年 1 月適逢歐盟推出歐元，市場一般預估當歐元上路後應會有上漲空間，應可取代美元成為強勢貨幣之機會，故陸續從 88 年 1 月至 88 年 4 月，以美元轉換成歐元。至 88 年 12 月 31 日止，持有歐元部位為 75,000 仟歐元，折合台幣數約 27.8 億元。惟因歐盟體系內無法達成原先預估之經濟發展及各國央行間步調不一，故歐元至上路後除一開始有較佳表現外，便一路走貶，最低曾貶至一歐元兌 0.8344 美元，若於當時執行轉換，兌換損失約為新臺幣 5.61 億元，故未執行賣出，於 92 年 1 月~2 月間始陸續出售，惟歐元持有期間利息收入計 8,717 仟歐元，折合台幣約 2.64 億元。2.於年度關帳日 12 月 31 日收到客戶匯款，未及辦理財務調度-借款償還之情形，致期末現金餘額增加，故約當現金大於營運資金。  
 5.以上係依審計部審定決算資料編製。

表 2 CL-300 等 8 民機案基本資料彙整表

單位：新臺幣仟元

編號	專案名稱	性質	簽約時間	結案時間	載客量(人)	航程(公里)	數量(估計-架)	實際數量(~96,架)	預計				實際		修約次數(~97.7)	失職人員懲處情形	簽約時之董事長	
									折現率(%)	IRR(%)	NPV(仟美元)	利潤(率)	總成本(\$表單機成本)	營業收入(~97.07)				虧損金額(86-97.07)
1	S-92	O D M	85.01.19 (改辦前)		10-20	999	766	78	NA <sup>10</sup>	9.01	36,000	NA	486.4M	2,595,721	-1,204,857	5	無	林文禮
2	B717-200 機尾段	O E M	85.02.28 (改辦前)	95.11.14.	106	2,645	375	153	NA <sup>1</sup>	NA <sup>1</sup>	NA <sup>1</sup>	6,990 (US\$)	88,265 (US\$)	2,652,867	-1,887,540	2	無	林文禮
3	EC-120	O E M	87.08.26		5	710	350	279.3 <sup>3</sup>	NA <sup>2</sup>	NA <sup>2</sup>	NA <sup>2</sup>	NA	\$18,280	338,861	-492,988	2	無	蔡○○
4	CL-300	O D M	88.03.25		8	5,741	400	205	11	10.36	-2,556 <sup>1</sup>	NA	\$379.1	4,831,479	-5,484,184	7	有 <sup>6</sup>	蔡○○
5	C-27J	O E M	89.03.04 <sup>4</sup>		46-64	1,890	300	33	NA <sup>2</sup>	NA <sup>2</sup>	NA <sup>2</sup>	7.5%	\$233.1	465,712	-413,624	1	無	蔡○○
6	LJ-45	O E M	90.04.16		9-11	3,658	745	220.5	12	15.2	3,558 <sup>1</sup>	NA	115,122	1,699,527	-742,907	3	無	蔡○○
7	AE-270	O E M	90.06.25	96.12 <sup>7</sup>	6-8	2,859	500~700	10 <sup>5</sup>	NA <sup>2</sup>	NA <sup>2</sup>	NA <sup>2</sup>	2.093 億	US\$ 250,377 ~ 148,494	192,551	-482,215	0	無	蔡○○
8	B717-200 水平尾暨引擎派龍	O E M	91.08.23 (波音)	95.11.14.	106	2,645	水平尾 239 派龍 214	55 55	NA <sup>2</sup>	NA <sup>2</sup>	NA <sup>2</sup>	-9,327 (US\$)	101,122	737,032	-266,503	7	無	蔡○○
小計														13,513,749	-10,974,818			

本表依各民機案簽約先後順序排列

註：1. B717-200 機尾段僅計算稅前淨利，未計算 IRR、NPV，係因漢翔公司視該案為「一般性報價」，僅計算損益。

2. 漢翔公司稱：EC-120、C-27J、AE-270 及 B717-200 水平尾暨引擎派龍等 4 案係 OEM 案，非投資案，投入資金之目的，非在賺取投資之收益；不需支付權利金/參與金/技轉金，因此不用「投資案」之觀點評估該等個案，即無折現率、NPV、IRR 等。

3. CL-300 案之 NPV 為負值，但漢翔公司仍接單；LJ-45 案之 NPV 本為負值，經一再調整，始為正值。

4. C-27J 尾翼案，漢翔公司雖於 87 年 11 月與 Alenia 公司簽約，但義大利政府於 89.3.4 始批准合約，故以 89.3.4 為雙方簽約日期。
5. AE-270 實際訂單量 10，交貨量 5；本案之承接，有外交考量。
6. 94 年 6 月 7 日召開人評會，前副總周遠元申誠 1 次、民用飛機處處長楊葆芝申誠 2 次，惟懲處時 2 人均已退休。
7. AE-270 小飛機量產案，最後一批產品於 93 年 4 月交運，惟相關存貨之處置，則待 96 年 12 月方簽結。
8. 本專案為多項零件交運，出貨至客戶處執行組裝；交運量係以約當全套之架量表達，故有小數點。
9. 本案主要自日本 SMIC 公司分階段移轉水平尾暨引擎派龍生產工作，於 89.5.18 與 SMIC 公司簽訂移轉計畫(TRANSLATION PLAN)，漢翔公司開始依計畫生產交運至 SMIC 公司，直至 91 年取得波音認證並簽約後，正式成為波音公司 B717-200 水平尾暨引擎派龍的承製商，產品始交運波音。
10. 依計畫評估理論，能標出 S-92 案 NPV，必有折現率，惟漢翔公司表示原先 S-92 建案的報告中的確沒有折現率的表達，研判可能小於 9.01%。

表 3a CL-300 等 8 民機案接單評估

分析別 案件別	可行性分析	財務分析	成本分析	風險分析
S-92	就市場分析，12 至 20 人座、航程在 700 至 950 公里間之雙渦軸引擎直昇機為市場主流。S-92 直昇機是值得投資發展之機種，預估總銷售量為 766 架量。	預估全案內部報酬率(Internal Rate of Return)為 9.01%，淨現值(Net Present Value)為 US\$36 百萬元。	生產 766 架之總成本為直接材料 US\$322.1 百萬元，直接人工 US\$159.5 百萬元，工程修改費用 US\$4.8 百萬元。	1.銷售量風險：銷售量增加 10%時，NPV 增加為 US\$62.6 百萬元；減少 10%時，NPV 減少為-US\$1.4 百萬元。 2.價格風險：單價增加 10%時，NPV 增加為 US\$62.1 百萬元；減少 10%時，NPV 減少為-US\$1.0 百萬元。 3.成本風險：成本增加 10%時，NPV 減少為 US\$7.9 百萬元；減少 10%時 NPV 增加為 US\$53.4 百萬元。
B717-200 機尾段	麥道公司推出 MD-95 型區間客機，經派團前來評估後，力邀航發中心參與機尾段承製，預估銷售 375 架。	銷售至 375 架時，稅後淨利為 US\$6,990 仟元。	生產至 375 架時，直接材料總成本為 6,387 仟元，直接人工總成本為 US\$81,878 仟元。	缺
EC-120	由法國歐直、中國大陸 Catic 及新加坡宇航共同開發之輕型直昇機。	查無資料。	每具人工成本 US\$7,565 元，材料成本 US\$9,683，直接費用 US\$1,032。	查無資料。
CL-300	1.邦巴迪公司為商務	預估全案修正	以全案 400 架估	1.市場風險：銷售估計 4

分析別 案件別	可行性分析	財務分析	成本分析	風險分析
	<p>機領導廠商，藉本案可與之建立實質合作關係，俾利爭取爾後之合作商機。</p> <p>2. 參與商務機開發計畫，切入市場，擴充產品線。</p> <p>3. 藉本案獲得客機設計、認證、生產及產品支援之文件及相關經驗，可提昇民用產品競爭力。</p> <p>4. 綜上所述，原董事會提報淨現值(NPV)雖為負值，惟投資目的為切入國際航太市場，提昇公司競爭力。</p>	<p>內部報酬率(Modified Internal Rate of Return, 下稱 MIRR) 為 10.36%，NPV 為 US\$ -2,556 仟元。</p>	<p>算，預估單機直接材料成本為 US\$82.6 仟元，直接人工 US\$ 90 仟元，製造費用 US\$ 106.2 仟元，保固費用 US\$29.2 仟元，非循環性成本攤銷 US\$71.1 仟元。</p>	<p>00 架，樂觀可達 450 架，建案初期已獲 80 架訂購意願書。</p> <p>2. 技術風險：以傳統之金屬結構為主，設計以低成本、低風險為訴求。</p> <p>3. 生產風險：漢翔公司設計及生產能量均足以因應。</p> <p>4. 資金風險：全案參與金 450 萬美元、權利金 1,000 萬美元及技轉金 250 萬美元。</p> <p>5. 材料取得風險：屬傳統金屬生料，評估可行。</p>
C-27J	<p>C-27J 型運輸機為義大利 Alenia 公司和美國 Lockheed Martin 公司合資公司(LMATTS)所發展之軍用中型運輸機。據 Lockheed 評估，此型運輸機應有 300 架以上之市場，漢翔公司承接 C-27J 尾翼部分。</p>	<p>本案為 OEM 委製案，全案預估稅前利潤率為 7.5%。</p>	<p>直接材料 US\$ 69.1 仟元，直接人工 US\$139.3 仟元，直接費用 US\$9.7 仟元，非循環性成本 US\$15 仟元（上述成本為 100 架之平均單位成本<sup>7</sup>）。</p>	<p>1. 技術風險：由 Alenia 提供工具型架及施工藍圖，技術風險甚低。</p> <p>2. 成本風險：當產量不如預期，學習效果慢，成本將提高。</p> <p>3. 市場風險：倘銷售量未達 200 架，需自行承擔非循環投入成本。</p>
LJ-45	<p>邦巴迪詢價函中表示，LJ-45 預期市場為 600 架量，而其衍生型約 400 架。</p>	<p>預估全案 MIRR 為 15.2%，NPV：US\$3,585 仟元。</p>	<p>以全案 745 架預估，生產成本 US\$96,345 仟元、非循環性成本 US\$2,811 仟元、保固費用 US\$2,485 仟元、資產投資 US\$4,106 仟元、參與金投資 US\$9,375 仟元。</p>	<p>1. 產能風險：需再投入機具裝備，方有足夠產能。</p> <p>2. 技術風險：需取得技術移轉。</p> <p>3. 資金風險：需投資參與金。</p>

<sup>7</sup> 直接材料 \$ 69.1 仟元，係單架直接材料成本。估算直接材料時，不會考量批量採購效果，因此單架之成本即為平均成本。

分析別 案件別	可行性分析	財務分析	成本分析	風險分析
AE-270	IBIS 公司預估，AE-270 未來之市場機會約為 500 至 700 架之銷售量。	就 AE-270 機翼生產案而言，預估生產至 700 架時約損失 US\$467 萬元，但考量 IBIS 投資股利分配，則為獲利 US\$2.14 億。	考量學習率(製造 85%、組裝 82%)、每具材料成本 US\$83,594、直接費用 US\$7,000，因此，每具總成本預估將從 US\$250,377 逐漸下降至 US\$148,494。	1.技術風險：經由研發階段 <sup>8</sup> 之確認，於生產時已無機翼製造技術風險。 2.成本風險：因原始設計採用較多非美規之材料或系統件，降低成本之可能性較低。 3.交期風險：可依 IBIS 所訂期限交貨。 4.收款風險：交貨後即由 IBIS 支付款項，無收款風險。 5.物料上漲風險：物料由 IBIS 提供，無上漲風險。
B717-200 水平尾暨引擎派龍	預估自日本 SMIC 公司移轉水平尾暨引擎派龍，預計水平尾銷售量 239 架量、派龍 214 架量。	預計稅後淨利為-US\$9,327 仟元。	生產總成本如下： A.直接材料：US\$55,191 仟元。 B.直接人工：US\$23,483 仟元。 C.製造費用：US\$31,448 仟元。	1.移轉風險：要求 SMI C，漢翔公司不負責原 SMIC 次合約商解約所造成之罰則。 2.成本風險：本案預估民營化過程中，倘薪資調整，則稅後淨損為 US\$1,312 仟元。

表 3b CL-300 等 8 民機案接單當時之風險分析

風險 專案	銷售量風險	價格風險	成本風險	技術風險	生產風險	資金風險	其他
S-92	銷售量增加 10% 時，NPV 增加為 US\$62.6 百萬元；減少 10%，NPV 減少為	單價增加 10% 時，NPV 增加為 US\$62.1 百萬元；減少 10% 時 NPV 減少為	成本增加 10% 時，NPV 減少為 US\$7.9 百萬元；減少 10% 時 NPV 增加為	複材分析所需之軟體由塞考公司提供。設計所需之 CATI A 軟體需	已擬定座艙段零組件合作開發之執行構想原則，並給予參與廠家技	採用營運資金，無資金風險	另進行匯率變動風險分析

<sup>8</sup> AE-270 之研發階段為自本案與 AV 公司 1997 年 3 月簽約開始，在此之前 AV 公司已完成初步設計。2000 年 7 月 25 日完成第一架原型機之出廠首飛，後續持續進行其他 4 架原型機之製造，2003 年 2 月 24 日完成最後一架原型機 P5 之首飛。之後，即用此原型機及因時程落後 AV 自行採用生產型 P6 與 P7 機進行測試。於 2005 年 12 月 12 日獲得歐盟 EASA 頒發 TC 證書。2006 年 2 月 24 日獲得美國 FAA 頒發 TC 證書。

風險專案	銷售量風險	價格風險	成本風險	技術風險	生產風險	資金風險	其他
	-US\$1.4 百萬元	-US\$1.0 百萬元	US\$53.4 百萬元	升級。無技術風險	術及品保認證轉導		
B717-200機尾段	已獲訂單297架	固定價款後隨通貨上漲調整。後Boeing修約提高價款取消通膨調整	人工以當時之工費率計算，並考量87%之學習率	有 F-5 及 AT-3 生產經驗無技術風險	有 F-5 及 AT-3 生產經驗無生產風險	採用營運資金，無資金風險	無材料取得風險
EC-120	查無細部分析資料	查無細部分析資料	查無細部分析資料	查無細部分析資料	查無細部分析資料	採用營運資金，無資金風險	查無細部分析資料
CL-300	銷售估計400架，樂觀可達450架，建案初期已獲80架訂購意願書	固定價款後隨通貨上漲調整	總成本每變動5%，MIRR變動0.87%，NPV變動US\$4.7百萬元	以傳統之金屬結構為主，設計以低成本、低風險為訴求	漢翔公司設計及生產能量均足以因應	全案參與金450萬美元、權利金1000萬美元及技轉金250萬美元	材料取得風險：屬傳統金屬生料，評估可行匯率及成本變動風險
C-27J	倘銷售量未達200架，需自行承擔非循環投入成本	固定價款後隨通貨上漲調整	當產量不如預期，學習效果慢，成本將提高	由 Alenia 提供工具型架及施工藍圖，技術風險甚低	無生產風險	若銷售不到200架，參與者要承擔非循環成本之投資	無
LJ-45	參考國外專業機構對LearJet45保守之預估，未含改良型為356架，若包含研改型有600架之銷售量。另外本案之衍生型邦巴迪公司預期有400架量	固定價款後隨通貨上漲調整	透過成本較低之中衛廠商參與承製，以降低成本	需取得技術移轉	已有BD-100之生產經驗，引入LJ-45相關之飛機區段無生產風險	1.需投資參與金 2.申請政府補助款及配合款	產能風險：需再投入機具裝備，方有足夠產能
AE-270	進入量產時已IBIS先獲得79架訂單	前批量價格高，隨後依產量增加而調降價格	原始設計採用較多非美規之材料或系統件，降低成本之可能性較低，但物料由IBIS提供，無上漲風險	經由研發階段(註)之確認，於生產時已無機翼製造之技術風險	研發階段完成生產認證。量產時無生產風險	採用營運資金，無資金風險	交期風險：可依IBIS所訂期限交貨。交貨後即由IBIS支付款項，無收款風險
B717-200水平尾及派龍	原預估自93年起銷售量將下降	固定價款，無價格調整機制	民營化過程中，倘薪資調整，則稅後淨損為US\$1,312仟	由SMIC派員進行技術指導，無技術風險	已有機尾段生產經驗，無生產風險	採用營運資金，無資金風險	移轉風險：要求SMIC，漢翔公司不負責原

風險 專案	銷售量風險	價格風險	成本風險	技術風險	生產風險	資金風險	其他
			元				SMIC 次 合約商解 約所造成 之罰則

表 4 CL-300 等 8 民機案之投入成本（含非循環性成本、權利金、參與金及技轉金）及其後續處理

單位：除比例外，餘為仟元

專案名稱	案件性質	報價性質	投入成本				攤銷			不具未來 效益金額 合計	不具 未來 效益 占投 入比 例	損益 表列 研發 費用
			NRC	權利金 、參與 金、 技轉金	工業局 補助款	待攤 <sup>3</sup> 銷金額	至研 發費 用(研 究期 間)	至遞 延成 本(發 展期 間)	至業 <sup>4</sup> 外損 失 (發 展期 間)			
			A	B	C	D (A+B-C)	E	F	G			
S-92	ODM	投資性	258,492	401,414	266,914	392,992 <sup>2</sup>	23,366	185,491	184,135	207,501	52.8%	1,068,151 <sub>2</sub>
B717-200 機尾段	OEM	一般性	631,481	54,980	-	686,460	0	158,271	528,190	528,190	76.9%	0
EC-120	OEM	一般性	97,037	0	-	97,038	0	63,264	33,773	33,773	34.8%	0
CL-300	ODM	投資性	1,118,828	1,077,075	-	2,195,902	1,843,035	232,526	120,342	1,963,377	89.4%	2,399,902 <sub>2</sub>
C-27J	OEM	一般性	147,370	0	-	147,370	0	12,510	134,861	134,861	91.5%	0
LJ-45	OEM	投資性	151,544	693,817	70,000	763,991 <sup>3</sup>	0	315,765	448,225	448,225	58.7%	0
AE-270	OEM	一般性	193,902	0	-	193,902	0	157,910	35,992	35,992	18.6%	0
B717-200 水平尾暨 引擎派龍	OEM	一般性	94,139	0	-	94,138	0	25,267	68,872	68,872	73.2%	0
總計			2,692,793	2,227,286	336,914	4,571,793	1,866,401	1,151,004	1,554,390	3,427,285	75.0%	3,468,053

註：1. 不論 OEM 或 ODM 案，均投入非循環性成本（NRC），但不一定須支付權利金、參與金及技轉金。如 EC-120、C-27J、AE-270 及 B717-200 水平尾暨引擎派龍案即未支付。

2. ODM 案須負擔研發費用，OEM 案則否；S-92 案之研發階段，為 87~89 年度，共投入研發費用 10.68 億（其中 0.11 億元係因部分 NRC 及參與金當期評價無效益轉列研發費用而來）；CL-300 之研發階段，為 88~93 年度，共投入研發費 23.99 億（其中 18.43 億係轉列），顯示該案變更設計頻繁，認證時程延後。

3. 攤銷係在攤銷權利金、參與金、技轉金及 NRC，而非研發費用。其中 S-92 案，NRC 及參與金投入約 6.60 億，但因工業局補助 2.67 億元，故僅攤銷 3.93 億；LJ-45 案，NRC 及參與金投入約 8.45 億，但因工業局補助 0.7 億（另無息貸款 3.3 億），故僅攤銷 7.64 億。

4. 依會計研究發展基金會 86.6.18 基秘 100 號及 88.6.21(88) 基秘 107 號函針對漢翔公司會計處理問題之答覆，非循環性成本及權利金、參與金、技術授權金之會計處理，應視投入成本屬於研究期間或發展期間而決定，若屬研究期間，當年度研發費用認列為營業費用；若屬發展期間者，應視其是否具未來效益，若有，則列為資本化，若無，則轉列損失。另自 94 年起依

35 號公報進行資產減損評估與處理。

5. 投入之資源，後續評價為不具未來效益者，依序為 C-27J 案 (91.5%)、CL-300 (89.4%)、B717-200 機尾段 (76.9%)、B717-200 水平尾暨引擎派龍 (73.2%)、LJ-45 案 (58.7%)、S-92 案 (52.8%)、EC-120 案 (34.8%) ……。

表 5.1 S-92 訂單、損益及投入成本攤銷表

單位：除訂單為架、毛利率為%外，餘為新臺幣仟元

年度 項目	合計	86	87	88	88下 及89	90	91	92	93	94	95	96	97年 1-7月
立案訂 單量 $\alpha$	176				8	16	32	33	27	15	15	15	15 (全年)
實際訂 單量 $\beta$	110				0	0	0	6	10	22	19	21	32 (全年)
交貨量	99				0	0	0	6	10	22	19	21	21
差異量 $\beta - \alpha$	-66				-8	-16	-32	-27	-17	7	4	6	17
營業 收入 <sup>7</sup>	2,595,720		0	0	0	22,160	58,930	210,625	254,543	525,856	556,817	576,818	389,971
營業 成本	2,508,941		0	0	0	16,720	58,794	296,953	332,025	509,553	524,724	444,895	325,277
營業 毛利	86,778		0	0	0	5,439	135	-86,327	-77,482	16,304	32,093	131,922	64,694
毛利率	3%	0%	0%	0%	0%	25%	-4%	-68%	-30%	3%	6%	23%	17%
研發 費用	1,068,151		919,549	84,808	31,927						10,760	10,936	10,171
營業外 收入 <sup>7</sup>	10,074					0	89	27	27	462	4,405	4,953	111
營業外 費用	214,304				19,255 <sup>3</sup>	6,536	78	121,336	63,359	129	2,224	4,335	16,306
淨利 (損)	-1,185,602		-919,549	-84,808	-51,182	-1,097	146	-207,637	-140,814	16,637	23,514	121,605	38,328
投入 成本 (NRC等) 攤銷合 計(a+b +c)	392,992 <sup>4</sup>				29,861	0	57,856 <sup>5</sup>	206,961	96,116	2,197			
轉列研 發費用a	23,366				23,366 <sup>9</sup>								
遞延 成本b	185,491				6,495		57,856 <sup>10</sup>	85,978 <sup>10</sup>	32,965 <sup>10</sup>	2,197 <sup>10</sup>			
業外 費用c	184,135				0 <sup>8</sup>			120,983 <sup>10</sup>	63,151				

註：1. 90、91 年度收入係當時 S-92 尚在試飛之工程研改收入。

2. 毛利率自 93 年度起逐漸好轉，係因為學習率漸轉佳及修約提高單價之故。
3. 89 年度業外費用 19,255 仟元，係本案之開發費用，經評估無遞延經濟效益，轉至業外費用。
4. 本案 88 年度以前共支付權利金 401,414 仟元，另於 86~90 年獲得工業局補助款 266,914 仟元，予以沖銷權利金，全案權利金餘額 134,500 仟元列入遞延資產，另於 89~94 年間共計投入 NRC 成本 258,492 仟元。故本案實際投



項目	合計	86 年度	87 年度	88 年度	88下 及89 年度	90 年度	91 年度	92 年度	93 年度	94 年度	95 年度	96 年度	97年 1-7 月
營業外 收入	123	0	0	0	0	-70	-50	0	0	9	235	0	0
營業外 費用	542,377	0	0	0	528,190	6,242 <sup>2</sup>	1,689	284	2,330	21	3,622 <sup>2</sup>	0	0
淨利 (損)	-1,887,540	0	-75,372	-154,037	-1,298,382	-274,589	-56,210	-56,601	-49,267	-29,244	106,162	0	0
投入成 本(NRC 等)攤銷 合計	686,460 <sup>1</sup>	0	158	67,737	618,565	0	0	0	0	0	0		
轉列研 發費用	0		0	0	0								
遞延 成本	158,271 <sup>7</sup>		158	67,737	90,375								
業外 費用	528,190		0	0	528,190 <sup>6</sup>								

註：1. 本案 87 年度以前共支付權利金 54,980 仟元，將之列入遞延資產，另於 87 年度以前共投入 NRC 成本 631,481 仟元，合計投入 686,460 仟元。

2. 90 年度業外費用 6,242 仟元主要為庫存報廢，95 年度業外費用 3,622 仟元主要為銷貨匯率(32.54)與實際收款匯率(32.30)之匯差(含 B717-200 客機水平尾、引擎派龍案)。

3. 95 年度雖沒有交貨量，惟因波音公司終止合約，並對漢翔公司相關存貨進行部分採購，故有銷貨收入 292,860 仟元及銷貨成本 183,310 仟元。

4. 各年度交貨單價約在 1,500 萬元左右，其中差異主要為收入含備份件及銷貨退回與折讓。

5. 本案波音於 94.3.2 終止生產合約，漢翔公司依約求償，波因公司於 95 年 12 月併 B717-200 水平尾暨引擎派龍案給付 1,500 萬美元。

6. 本案於 89 年度依會計研究發展基金會 88.6.21(88)基祕第 107 號函，進行資本化評估作業，經評估無遞延效益後，將尚未攤銷之參與金 42,965 仟元及 NRC485,225 仟元轉列業外費用(合計 528,190 仟元)

7. 配合收入認列攤銷相關成本，其中權利金於 87~89 年度共攤銷了 12,015 仟元，NRC 於 88~89 年度共攤銷了 146,256 仟元，合計攤銷 158,271 仟元。

表 5.3 EC-120 訂單、損益及投入成本攤銷表

單位：除訂單為架、毛利率為%外，餘為新臺幣仟元

年度 項目	合計	86	87	88	88下 及89	90	91	92	93	94	95	96	97年 1-7月
立案訂 單量 $\alpha$					30	40	40	40	40	40	40	40	40 (全年)
實際訂 單量 $\beta$					9.6	88.6	22.7	17.7	25.2	27.4	34.8	53.3	64.3 (全年)
交貨量					9.6	45.8	61.9	31.7	14.9	29.0	29.0	40.5	33.5
差異量 $\beta - \alpha$					-20.4	48.6	-17.3	-22.3	-14.8	-12.6	-5.2	13.3	24.3

年度 項目	合計	86	87	88	88下 及89	90	91	92	93	94	95	96	97年 1-7月
營業收入	338,861	-	-	-	7,444	44,808	57,800	33,722	18,507	30,549	42,562	61,616	41,853
營業成本	790,741	-	-	-	48,215	188,891	150,798	80,219	42,340	48,984	61,235	104,951	65,111
營業毛利	-451,881	-	-	-	-40,770	-144,083	-92,998	-46,497	-23,833	-18,434	-18,673	-43,335	-23,258
毛利率	-133%	-	-	-	-548%	-322%	-161%	-138%	-129%	-60%	-44%	-70%	-56%
研發費用	0	-	-	-									
營業外收入	1,097	-	-	-		34	30	0	0	5	870	158	0
營業外費用	42,204	-	-	-		1,248	964	31,415	40	5,020	724	623	2,171
淨利(損)	-492,988	-	-	-	-40,770	-145,297	-93,932	-77,911	-23,873	-23,449	-18,527	-43,800	-25,429
投入成本(NRC等) 攤銷合計	97,037 <sup>3</sup>	-	-	-	0	43,392	9,487	37,472	2,620	4,067	0	0	0
轉列研發費用	0	-	-	-		0	0	0	0	0	0		
遞延成本	63,264 <sup>3</sup>	-	-	-		43,392	9,487	6,161	2,620	1,605	0		
業外費用	33,773	-	-	-		0	0	31,311 <sup>4</sup>	0	2,462 <sup>4</sup>	0		

註：1. 本案為 13 項零件交運，依時程需求個別出貨至客戶處執行組裝，交運量係以約當全套售價之架量表達，故實際訂單量、交貨量有小數點。

2. 89 年度尚無工具款收入，故未配合攤銷非循環性成本；自 90~92 年度非循環性成本依工具收入認列，93 年起非循環性成本則再依產品交運配合攤銷營業成本或業外費用。

3. 本案 NRC 於 87~94 年度共投入 97,037 仟元，配合收入認列攤銷相關成本，於 90~94 年度攤銷了 63,264 仟元。

4. 本案 92 年度依 930608 審計部-台審部肆字第 0930001711 號修正事項二辦理轉列「什項費用」減列「在製品」31,311 仟元。另 94 年依 35 號公報進行資產減損評估處理，轉列業外費用金額為 2,462 仟元。

表 5.4 CL-300 訂單、損益及投入成本攤銷表

單位：除訂單為架、毛利率為%外，餘為新臺幣仟元

年度 項目	合計	86	87	88	88下 及89	90	91	92	93	94	95	96	97年 1-7月
立案訂 單量 $\alpha$							25	40	45	40	40	40	40 (全年)
實際訂 單量 $\beta$						5	1	16	30	50	50	53	60 (全年)
交貨量						5	1	16	30	50	50	53	46
差異量 $\beta - \alpha$						5	-24	-24	-15	10	10	13	

年度 項目	合計	86	87	88	88下 及89	90	91	92	93	94	95	96	97年 1-7月
營業收入	4,831,479				184 <sup>1</sup>	100,311	32,842	327,882	575,593	1,021,207	989,193	1,093,517	690,750
營業成本	7,566,065				59	242,474	51,037	589,996	1,079,576	1,633,131	1,547,120	1,489,958	932,715
營業毛利	-2,734,586				126	-142,164	-18,195	-262,113	-503,983	-611,925	-557,927	-396,440	-241,965
毛利率	-57%				68%	-142%	-55%	-80%	-88%	-60%	-56%	-36%	-35%
研發費用	2,399,902			5,448	1,406,881	569,032	189,336	133,552	95,653 <sup>4</sup>				
營業利益	-5,134,488			-5,448	-1,406,755	-711,196	-207,531	-395,665	-599,636	-611,925	-557,927	-396,440	-241,965
營業外收入	30,790					33	1,043	1,795	5,959	6,447	9,923	3,255	2,336
營業外費用	380,486				0 <sup>2</sup>	1,825	5,388	77,225	696	191,374	9,676	59,812	34,490
業外損失	-349,696				0	-1,792	-4,346	-75,430	5,263	-184,927	246	-56,557	-32,154
淨利(損)	-5,484,184			-5,448	-1,406,755	-712,988	-211,877	-471,095	-594,373	-796,852	-557,681	-452,997	-274,119
投入成本 (NRC等) 攤銷 合計	2,195,902 <sup>4</sup>			0	1,546,945	339,338	89,404	136,334	7,518	46,085	16,838	8,000	5,440
轉列研 發費用	1,843,035			0	1,352,280	338,538	89,244	60,255	2,718	0	0	0	0
遞延 成本	232,526			0	194,665 <sup>5</sup>	800	160	2,560	4,800	7,680	8,421	8,000	5,440
業外 費用	120,342			0	0	0	0	73,519 <sup>6</sup>	0	38,405	8,417	0	0

註：1. 89 年度銷值 184 仟元，係為銷售飛機測試用零件之銷貨收入。

2. 本案分攤原則係以架機主產品為基準，89 年度僅交運測試用零件，故不予以攤銷成本。

3. 研發費用投入橫跨 90~93 年度，顯示本案設計變更頻繁，認證時程延後，致虧損擴大。

4. 本案 A. 權利金投入數 135,295 仟元(其中 89 年度支付 BES TAA 權利金 63,085 仟元，90 年度支付研發 TAA 費用 34,610 仟元，91~97.7 支付權利金 37,600 仟元，自 91 年度 A6 機起每架支付 5,000 美元，迄 97.7 已支付 242 架機，共需支付 300 架量，配合交機全數認列至營業成本，目前仍持續支付中)。B. 技轉金投入數 941,780 仟元(89~93 年度)，C. NRC 投入數 1,118,828 仟元(89、94 及 95 年度)，投入成本合計 2,195,902 仟元。

5. 89 年度權利金 63,085 仟元，係支付 BES(Bombardier Engineering System 龐巴迪工程管理顧問資訊系統)的 TAA 費用，因考量其效益不僅及於本專案，轉計列公司營業成本；另本案 NRC 成本於 89、94 及 95 年度間共計投入

1,118,828 仟元，因 89 年度資本化評估不具效益後，轉列入研發費用 866,646 仟元，同年將已分攤之間接製造費用 131,580 仟元轉公司營業成本，故 89 年度合計轉列營業成本 194,665 仟元(= 63,085 + 131,580)。

6. CL-300 案 93 年度以前仍屬研發階段，92 年度轉列業外費用 73,519 仟元，係 CL300 案工具成本，經資本化評估無遞延經濟效益，沖結轉為業外費用。
7. 本案 NPV 為負值，為填補經國號戰機生產後產能空檔，勉強接單結果，虧損連連。

表 5.5 C-27J 訂單、損益及投入成本攤銷表

單位：除訂單為架、毛利率為%外，餘為新臺幣仟元

年度 項目	合計	86	87	88	88下 及89	90年	91年	92年	93年	94年	95年	96年	97年 1~7月
立案訂 單量 $\alpha$					1	3	6	18	18	18	18	18	18 (全年)
實際訂 單量 $\beta$					1	3	2	3	1	10	7	6	6 (全年)
交貨量					1	3	2	3	1	10	7	6	6
差異量 $\beta - \alpha$					0	0	-4	-15	-17	-8	-11	-12	-12
營業 收入	465,712				16,120	36,453	24,416	38,242	12,422	119,439	90,175	79,337	49,109
營業 成本	743,137				55,647	85,981	47,356	52,273	22,376	185,888	121,065	114,046	58,505
營業 毛利	-277,425				-39,528	-49,528	-22,940	-14,031	-9,955	-66,448	-30,890	-34,710	-9,396
毛利率	-60%				-245%	-136%	-94%	-37%	-80%	-56%	-34%	-44%	-19%
研發 費用	0				0	0	0	0	0	0	0	0	0
營業外 收入	398					4	0			1	2	390	1
營業外 費用	136,597					1,259	66	93,703	3,229	9,801	28,513	22	3
淨利 (損)	-413,624				-39,528	-50,784	-23,006	-107,735	-13,184	-76,248	-59,401	-34,342	-9,398
投入成本 (NRC等) 攤銷合計	147,370 <sup>3</sup>				0	2,153 <sup>1</sup>	3,065	97,618	3,310	11,680	29,544	0	0
轉列研 發費用	0				0	0	0	0	0	0	0	0	
遞延 成本	12,510 <sup>5</sup>				0	2,153	3,065	3,951	219	1,972	1,149	0	
業外 費用	134,861				0	0	0	93,667 <sup>4</sup>	3,091 <sup>4</sup>	9,708	28,395	0	

註：1. 89 年度認銷時正向客戶爭取非循環性的價款，故第 1 架出貨時尚未考量攤銷，待 90 年確認僅獲小額補助款與非循環性成本發生數相差甚大後，才開始非循環性成本攤銷。

2. 本案為 OEM 案，無研發費用。
3. 本案 NRC 於 90~93 年度共投入 147,370 仟元。
4. 本案 92 年度依 930608 審計部-台審部肆字第 0930001711 號修正事項二辦理轉列「什項費用」減列「在製品」93,667 仟元；93 年度依會計研究發展基金會 88.6.21(88)基祕第 107 號函，進行資本化評估作業，經評估無遞延效益後，將 NRC 3,091 仟元轉列業外費用，94~95 年依 35 號公報進行資產減損評估處理，將 NRC 成本轉列業外費用金額分別為 9,708 仟元、28,395 仟元。
5. 本案 NRC 成本，配合收入認列攤銷相關成本，其中於 90~95 年度攤銷了 12,510 仟元。

表 5.6 LJ-45 訂單、損益及投入成本攤銷表

單位：除訂單為架，毛利率為%外，餘為新臺幣仟元

年度 項目	合計	86	87	88	88下 及89	90	91	92	93	94	95	96	97年 1-7月
立案訂 單量 $\alpha$						1	24	48	80	80	80	80	80 (全年)
實際訂 單量 $\beta$						0	8	163 <sup>1</sup>	375	492	514	581	613 (全年)
交貨量						0	89	193	32	503	580	538	466
差異量 $\alpha - \beta$						-10	-160	-31.7	-42.5	-308	-286	-219	-187
營業 收入	1,699,527						55,252	123,854	195,450	301,027	374,431	398,562	250,951
營業 成本	1,983,287						94,657	176,841	248,566	366,429	423,791	421,015	251,988
營業 毛利	-283,760						-39,405	-52,987	-53,116	-65,402	-49,360	-22,453	-1,037
毛利率	-16.70%						-71.32%	-42.78%	-27.18%	-21.73%	-13.18%	-5.63%	-0.41%
研發 費用	0												
營業 利益	-283,760						-39,405	-52,987	-53,116	-65,402	-49,360	-22,453	-1,037
營業外 收入	3,718						-11	0	0	0	2,045	1,683	0
營業外 費用	462,865						74	404,050	99	226	30,702	17,393	10,321
業外 損益	-459,147						-85	-404,050	-99	-226	-28,657	-15,710	-10,321
淨利 (損)	-742,907						-39,490	-457,037	-53,215	-65,628	-78,017	-38,163	-11,358
投入成本 (NRC等) 攤銷合計	763,991 <sup>2</sup>						12,321	429,005	40,895	61,685	104,456	84,204	31,425
轉列研	0						0	0	0	0	0	0	0

項目\年度	合計	86	87	88	88下 及89	90	91	92	93	94	95	96	97年 1-7月
發費用													
遞延 成本	315,765 <sup>d</sup>						12,321	25,061	40,895	61,685	73,919	70,459	31,425
業外 費用	448,225						0	403,944 <sup>f</sup>	0	0	30,537 <sup>g</sup>	13,745 <sup>h</sup>	0

- 註：1. 本案為 8 項零件交運，依時程需求個別出貨至客戶處執行組裝，交運量係以約當全套售價之架量表達，故實際訂單量、交貨量有小數點。
2. 本案於 90~91 年度共支付技轉金 693,817 千元，另於 91~92 年獲得工業局補助款 70,000 千元，予以沖銷技轉金，全案技轉金餘額 623,817 千元列入遞延資產，另於 90~94 年投入 NRC 成本 151,544 千元。
3. 本案技轉金於 92 年度依 930608 審計部-台審部肆字第 0930001711 號修正事項三辦理轉列減列「技術合作費」403,944 千元。95 及 96 年依 35 號公報進行資產減損評估，經評估無遞延效益分別為 30,537 千元及 13,745 千元轉列業外費用。
4. 技轉金及 NRC 成本配合零組件交運收入認列，自 91 年開始攤銷相關成本：  
A.NRC 成本自 91~97 年已全數攤銷完畢，共攤銷成本 151,544 千元。B.技轉金截至 97 年 7 月已攤銷了 164,221 千元，截至目前持續攤銷中。
5. 工業局補助 0.7 億，無息貸款 3.3 億元。
6. 本案為 OEM，無研發費用支出。
7. 本案接單評估之 NPV 本為負值，經一再調整，始轉為正值。

表 5.7 AE-270 訂單、損益及投入成本攤銷表

單位：除訂單為架，毛利率為%外，餘為新臺幣千元

項目\年度	合計 (~96)	86	87	88	88下 及89	90	91	92	93	94	95	96	97年 1-7 月
立案訂 單量 $\alpha$						量產型 <sup>7</sup>	17	28	31	34	37	37	37
實際訂 單量 $\beta$				研發型1.46	研2.54	研0.23	(研0.77+ 量0.23)	7	17				
交貨量				研發型 A1機翼 A1~A3風 檔隔框	研發型 A2-A4 機翼 A4風檔 隔框	研發型 A5 風檔隔 框工具	研發型 A5機翼 量產型 S006風檔 隔框	量產型 S007- S013 風檔隔框 S006-S009 機翼	量產型 S010 機翼 (全案暫停)				96/12/ 31 結案
差異量 $\beta - \alpha$													
營業 收入	192,551	0	0	88,376 <sup>1</sup>	34,224 <sup>1</sup>	6,465 <sup>1</sup>	28,648 <sup>1</sup>	30,284	4,552	0	0	0	0
營業 成本	572,606	0	0	142,573	142,363	94,438	72,615	103,343	17,273	0	0	0	0
營業	-380,055	0	0	-54,197	-108,139	-87,973	-43,967	-73,059	-12,721	0	0	0	0

年度 項目	合計 (~96)	86	87	88	88下 及89	90	91	92	93	94	95	96	97年 1-7 月
毛利													
毛利率	-197%	0	0	-61%	-316%	-1,361% <sup>4</sup>	-153%	-241%	-279%	0%	0%	0%	0%
研發 費用	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
營業外 收入	3,306	0	0									3,306	
營業外 費用	105,466	0	0			2,918	1,121	34,982	569	2,111	0	63,765	
淨利 (損)	-482,215	0	0	-54,197	-108,139	-90,890	-45,088	-108,041	-13,290	-2,111	0	-60,459 <sup>8</sup>	0
投入 成本 (NRC等 )攤銷合 計	193,902 <sup>3</sup>	0	0	0 <sup>2</sup>	0	94,123	62,600	35,266	0	1,913	0	0	0
轉列研 發費用	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
遞延 成本	157,910	0	0	0	0	94,123 <sup>4</sup>	62,600 <sup>5</sup>	1,187 <sup>5</sup>	0	0	0	0	
業外 費用	35,992	0	0	0	0	0	0	34,079 <sup>6</sup>	0	1,913 <sup>7</sup>	0	0	

註：1. 訂單資料如上表，其中 88~91 年度為研發收入。

- 88 年度收入為研發階段工具開發收入，開發階段之非循環性成本未依主產品攤銷營業成本。
- 本案因量產需求於 90~93 年度共投入 NRC 成本 193,902 仟元，其中 90 年度配合工具款的認銷，配合攤銷相對之 NRC 成本 94,123 仟元，91~92 年度配合產品銷售，攤銷 NRC 成本 63,787 仟元。
- 本案區分為研發及量產二階段，研發階段包含五架量機翼及風檔隔框與工具設計製造，其中工具的開發有相對之收入款，並依收入費用配合原則於 90 年認列非循環性成本 94,123 仟元；同時因研發階段工程修改繁多，非循環性成本投入多，致使 90 年度毛利率遽降。
- 91~92 年度配合產品銷售，分別攤銷 NRC 成本 62,600 仟元、1,187 仟元，合計攤銷 63,787 仟元。
- 本案 92 年度依 930608 審計部-台審部肆字第 0930001711 號修正事項二辦理轉列「什項費用」減列「在製品」34,079 仟元。
- 94 年依 35 號公報進行資產減損評估處理，轉列業外費用金額為 1,913 仟元。
- AE-270 機翼量產案於 96 年 12 月簽結，並完成存貨(原物料/半製/在製品)等結案帳務處理，致 96 年度虧損 60,459 仟元。

表 5.8 B717-200 水平尾暨引擎派龍訂單、損益及投入成本攤銷表

單位：除訂單為架，毛利率為%外，餘為新臺幣仟元

年度 項目	合計	86	87	88	88下 及89	90	91	92	93	94	95	96	97年 1-7月
立案訂 單量 $\alpha$	21					6	12	3					
實際訂 單量 $\beta$	55					6	13	12	12	12			
交貨量	55					6	13	12	12	12			
訂單差 異量 $\beta-\alpha$	34					0	1	9	12	12			
營業收入	737,032					66,595	114,221	125,188	124,647	110,569	195,812 <sup>2</sup>	0	0
營業成本	933,631					130,270	184,956	191,741	172,380	118,871	135,413	0	0
營業毛利	-196,599					-63,675	-70,735	-66,553	-47,733	-8,303	60,399	0	0
毛利率	-27%					-96%	-62%	-53%	-38%	-8%	31%	0%	0%
研發費用	0					0	0	0	0	0	0	0	0
營業外 收入	856					14	-351	305	754	63	71	0	0
營業外 費用	70,761					-0	532	69,369	760	48	44	9	0
淨利(損)	-266,503					-63,660	-71,618	-135,616	-47,739	-8,288	60,426	-9	0
投入成本 (NRC等) 攤銷合計	94,138 <sup>1</sup>					3,929	10,016	80,031	162	0	0	0	0
轉列研 發費用	0					0	0	0	0	0			
遞延成本	25,267 <sup>3</sup>					3,929	10,016	11,159	162	0			
業外費用	68,872					0	0	68,872 <sup>2</sup>	0	0			

註：1.本案 NRC 於 90~93 年共投入 94,138 仟元。

2.本案無研發階段，92 年度依 93.6.8 審計部-台審部肆字第 0930001711 號修正事項二辦理轉列「什項費用」減列「在製品」68,872 仟元。沖結轉為業外費用。

3.本案 NRC 成本，配合收入認列攤銷相關成本，於 90~93 年度攤銷了 25,267 仟元。

4.95 年度雖沒有交貨量，惟因波音公司提出合約終止要求，並對漢翔公司相關存貨進行部分採購，故有相對收入及成本。

表 6 LJ-45 案成本估算過程

項目	89/11/27	90/2	90/3	90/4/12	FINIAL
交運量(估計架量)	745	745	1,102	1,102	1,102
每架單價 (美元)	\$143,730 (2000年幣值)	\$143,730 (2000年幣值)	\$149,500 (2000年幣值)	\$165,000 (2000年幣值)	\$165,000 (2000年幣值)

項目	89/11/27	90/2	90/3	90/4/12	FINIAL
全案產值(美元)	124,000,000	124,000,000	196,000,000	208,800,000	208,800,000
製造工時 (第100架之工時數)	1,211	1,211	1,211	1,364	1,364
組裝工時(前200套 平均工時數)	1282	1282	1282	1218	1218
工費率(平均值) (美元)	21.78	21.78	24.51	24.51	24.51
工費年調率	2%	2%	2%	1%	1%
非循環性成本 (美元)	\$2,902,738	\$2,902,738	\$8,298,494 大幅提高	\$5,503,628	\$5,503,628
資金折現率	12%	12%	8.5%	8.5%	5%
再投資報酬率	12%	12%	8.5%	8.5%	5%
IRR	9.0%	9.0%	5.49%	5.15%	5.15%
MIRR	10.1%	10.1%	7.06%	6.81%	5.08%
NPV(美元)	無	無	-\$6,380,837	-\$5,841,024	-\$346,111
邦巴迪之要求- 參與金(美元)	\$7,500,000	\$7,500,000	\$7,500,000	\$7,500,000	\$7,500,000
邦巴迪之要求- 財務資助(美元)	未提	\$17,000,000 未納入評估	\$17,000,000	\$12,500,000	\$12,500,000
邦巴迪之要求- 技術協助金(美元)	未提	\$5,000,000 未納入評估	\$5,000,000	\$0	\$0
固定資產投資	\$4,106,250	\$4,106,250	\$4,106,250	\$0	\$0

其中全案產值 1 億 9,600 萬元係以各年度銷售單價(2006 年起以各年 2% 幅度調漲)乘以該年度銷售數量加總而成，如下表：

年度	91	92	93	94	95	96	97	98
交運 數量	21	38	76	107	106	104	104	104
銷售 單價	165,000	165,000	165,000	165,000	168,300	171,666	175,099	178,601
合計	3,465,000	6,270,000	12,540,000	17,655,000	17,839,800	17,853,264	18,210,296	18,574,504

年度	99	100	101	102	103	104	合計
交運數量	92	70	70	70	70	70	1,102
銷售單價	182,173	185,816	189,532	193,323	197,189	201,133	
合計	16,759,916	13,007,120	13,267,240	13,532,610	13,803,230	14,079,310	196,857,290

## 被糾正機關改善情形

- 一、提升經營團隊之商業思維：自 97 年底至 98 年 4 月籌辦一系列的「財務與成本教育訓練」、「專案主管及專案經理財務管理訓練」、「專案主管業務合約訓練」，以強化各級主管、專案主管對財會、合約及成本管理之瞭解，作為強化商業思維的基礎。
- 二、改善檔案管理之缺失：該公司已加強內部文書控管機制，於 98 年 1 月 7 日修訂「文書管理作業規定」，目前均依此作業規定辦理，執行情況良好。
- 三、建立風險管控機制：已持續精進「業務接單評估與銷售合約審查作業規定」、「成本估算及報價作業要點」及「董事會、董事長暨總經理權責劃分表」等相關規定，律定評估方式及風險管控機制。98 年 4 月 16 日專案檢討會議已責成法務單位針對以往公司業務合約之各項缺失進行檢討，以利業務單位於後續簽訂新業務合約時遵循，並務求在經濟價格調整、延單通知期限、應收帳款收款期限等事項爭取公司應有之權益。
- 四、經濟部為加強對遴派董監事之管理及考核，已訂頒「經濟部及所屬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」，每年年底並針對董監事出席率、建言情形、貢獻程度等方面辦理管考。

**註：**經 100 年 2 月 15 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 60 次會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：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：

行政院農業委員會疏未依法行政，無視該會法規會簽具「顯於法未合」之法律意見，針對 98 年 1 月 31 日以前製造且有機名義販賣之農產品及農產加工品，擅予 6 個月標示檢查之緩衝期，且於管理新制推行前之緩衝期間，除疏未督促各級主管機關依法檢查及抽檢相關產品外，對於「專賣有機農產品」等農產品經營業者亦怠未積極管理、查訪，致相關業務統計數據胥毫無所悉。對於有機農產品農藥殘留檢驗結果，復未採足以使公眾得知方式，擅於 97 年改由驗證機構公布。此外，該會未能適時檢討有機農產品管理之舊有法令，法制作業亦有欠周延，均有違失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

本案緣據報載：「中華民國財團法人消費者文教基金會（下稱消基會）甫於民國（下同）98 年 2 月初抽驗市售有機農產品後發現，標示不合格率高達 92%」、「行政院農業委員會（下稱農委會）97 年針對有機農產品抽驗結果未援例公布於該會『有機農業全球資訊網』，涉有罔顧民眾消費權益之嫌。」等節，經本院 98 年 2 月 17 日財政及經濟委員會第 4 屆第 18 次會議決議就「農委會針對有機農產品之監督管理，有無善盡職責」等情，推派程仁宏委員、劉玉山委員、楊美鈴委員組

成專案小組調查。案經本小組分別函詢、約詢及迭次電話洽詢之深入調查發現，農委會針對有機農產品管理新制緩衝期之延長決策、因應作為、經營業者相關場所之檢查、抽驗及相關法制、管理暨資訊公開措施分別核有未依法行政、行事消極怠慢及處置失當等違失，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、農委會未依法行政，無視該會法規會簽具「顯於法未合」之法律意見，針對 98 年 1 月 31 日以前製造且以有機名義販賣之農產品及農產加工品，擅予 6 個月標示檢查之緩衝期，洵有違失：

(一)按 96 年 1 月 29 日公布施行之農產品生產及驗證管理法第 5 條第 1 項、第 6 條第 1 項、第 13、27、28 條規定：「農產品、農產加工品在國內生產、加工、分裝及流通等過程，符合中央主管機關訂定之有機規範，並經驗證者，始得以有機名義販賣。」、「進口農產品、農產加工品須經中央主管機關公告之國家或國際有機認證機構（組織）認證之驗證機構驗證及中央主管機關之審查，始得以有機名義販賣。」、「有機農產品、農產加工品不得使用化學農藥、化學肥料、動物用藥品或其他化學品……。」、「農產品經營業者以有機名義販賣之農產品、農產加工品，應自本法施行之日起 2 年內，依第 5 條第 1 項規定驗證或第 6 條第 1 項規定驗證及向中央主管機關申請審查；屆期未經驗證或審查或有違反第 13 條規定使用化學農藥……或其他化學品者，依第 21 條第 1 項第 2 款……處罰。」、「本法自公布日施行。」爰此，自 98 年 2 月 1 日起，凡在國內以有機名義販賣之農產品、農產加工品，均應符合前開規定，允無新設及既設之差別，尤無例外可循，農委會悉應依法查處，合先敘明。

(二)據農委會內部簽呈及查復本院資料，為因應上揭緩衝期間屆滿，該會農糧署陳文德署長於 97 年 12 月 29 日簽具內部簽呈之說明三及擬處意見分別略以：「(一)近期該署屢接獲進口及經營業者意見，並透過立法委員陳情，倘 98 年 1 月底屆滿後嚴格執行，則當時已鋪貨上市之商品，因未及依法完成驗證或審查，導致業者應行下架回收，或塗銷有機相關標示後，方可再行上架販售，在實務執行困難且易生爭議，要求政府……給予執行寬限期（6 個月）。

- (二)有關前揭反應事項所涉進口及經營業者眾多，影響產品範圍廣泛，若如期執行標示檢查，則因多數之加工產品及進口產品未能及時驗證或申請核發進口產品有機標示同意文件，屆時勢將開出大量之行政處分書，所生民怨恐難消弭。」、「衡酌法律與實務面，市售有機農產加工品標示，於 98 年 1 月底以前製造者，建請於 6 個月內暫緩標示檢查……。」逐級陳經該會黃明耀主任秘書、王政騰副主任委員簽章及黃有才副主任委員簽章批註：「擬如擬。」並會請該會法規會簽具意見略以：「本案農糧署為避免引起爭議，擬就市售有機農產加工品標示於 98 年 1 月底以前製造者，建請於 6 個月內暫緩標示檢查 1 節，顯於法未合……。」於 97 年 12 月 31 日經該會陳武雄主任委員批示：「如擬。」該會遂於 98 年 1 月 22 日發布「同法第 27 條執行原則」，針對同年 1 月 31 日以前製造且以有機名義販賣之農產品及農產加工品給予 6 個月緩衝期，亦即寬限至同年 8 月 1 日起，始予以查處。顯證農委會囿於經營業者意見及立法委員陳情，竟無視該會法規會簽具「顯於法未合」之法律專業意見，針對同年 1 月 31 日以前製造且以有機名義販賣之農產品及農產加工品，擅發布該執行原則而予 6 個月標示檢查之緩衝期，明顯有違依法行政原則，此觀農委會於本院約詢時自承：「如純以法律層面而言，暫緩作為是有待斟酌之處」、「雖在法律層面有瑕疵，但為讓實務可行，確實是不得已作法。」等語甚明。
- (三)農委會於本院函詢、約詢前查復資料、約詢及約詢後補充說明資料雖分別表示：「該執行原則法律位階屬行政程序法第 159 條第 2 項第 2 款所稱『為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準』之行政規則，相關發布程序均合於政府資訊公開之規範要求」、「2 年緩衝期屆滿前，農產品經營業者產製或進口之有機農產品及農產加工品係處於過渡階段，亦即該期間該法對農產品經營業者，尚無強制驗證及進口審查之規定。緩衝期屆滿後，該會倘逕依法意對市面上緩衝期間所產製之農產品或農產加工品全面執行，尚有不盡合理之處……並為避免其於市場流通期程過久，爰訂定該執行原

則，以兼顧法安定性之維持……除不致悖離立法本意……。」、「有機管理裁罰緩衝期間，該會致力於訂定子法規、建構國內認（驗）證及進口審查體系、辦理法規宣導說明、輔導驗證機構申請認證……」、「該法施行後，進口有機農產品、農產加工品之審查管理及國內加工、分裝、流通過程之驗證，均屬新興業務。因多數國家係於 97 年 9 月後提供其有機管理法規及技術性規定」、「96 年 12 月 25 日審查通過特定評鑑機構。至 97 年 4 月 16 日，驗證機構開始申請該評鑑機構符合性評鑑，迄同年 12 月 8 日始有 2 家通過認證」、「美國、歐盟等國家亦要求我國延緩有機農產品管理新制之施行，以及立法院 17 位立法委員提案擬將緩衝期延長為 3 年……」云云。惟查，上開第 27 條既已明確給予長達 2 年之緩衝期，並無「抽象不具體尚待農委會統一釋示，以供該機關或下級主管機關作為適用法律、認定事實及行使裁量權之基礎」等情，因而無行政程序法第 159 條第 2 項之適用外，依農委會檢附美國在臺協會提供美國政府針對「我國修正『進口有機農產品及有機農產品加工品管理辦法』」之評論意見亦載明：「國際間在法規實施後通常會允許 18 個月至 2 年一連串商業過渡期」足證該法第 27 條給予 2 年之緩衝期，已然符合國際慣例，尚無不盡合理之慮，容已充分考量該會所稱過渡期間之法安定性。縱該 2 年緩衝期果如該會所稱不足，則該會於立法前，早應基於中央主管機關管理暨專業權責，廣蒐意見，博採諷諭，妥為預判考量而予竭力爭取延長，或於緩衝期提案修法，顯非迨該緩衝期即將屆滿前，已呈燃眉之急態勢，始匆促發布該執行原則，無異又再給予相關業者半年之緩衝時間，明顯逾越法律之授權，殊有欠當。

(四)況且前揭「多數國家相關法規級技術性規定」、「驗證及進口審查……」等事項，農委會尤應積極善盡主管機關職責，儘早蒐齊完備並督促、輔導相關業者於該緩衝期間內辦理或改善完成，然該會卻以該等自身應辦事項為由飾責，不無反招致行政怠惰之訾議。再者，該法第 1 條既明定：「為提升農產品與其加工品之品質及安全，維護國民健康及消費者權益……」且該會復明知：「兼顧法安定性之維持……不致悖離立法本意」等情，該會自應以「維

護國民健康及消費者權益」為首要依循考量，並設法達成民眾對有機農產品管理新制於 98 年 2 月 1 日如期運作之殷切期待，從而維持該會所稱法之安定性，惟該會上揭陳詞卻悉以經營業者權益為依歸，除有悖該法揭槩之立法精神，亦有斲傷民眾觀感與期望而損及法安定性之虞，均有失當。

二農委會於有機農產品管理新制推行前之緩衝期間，除疏未督促各縣市主管機關依法檢查及抽檢相關產品，復未能主動積極適時查訪，肇致對有機農產品經營業者數量、市售有機農產品尚未驗證或審查之比率等重要統計數據皆毫無所悉，核有消極怠慢之疏失：

(一)按農產品生產及驗證管理法第 2、14 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為農委會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」、「主管機關為確保農產品及其加工品符合本法規定，得派員進入農產品經營業者之生產、加工、分裝、貯存及販賣場所，執行檢查或抽樣檢驗……。」次按吳庚前大法官見解：「並非謂凡有『得』字，即屬裁量條款，不少情形『得』字用於賦予行政機關以某種權限，與裁量無關……」是觀該法第 14 條「得」字文意，應是立法機關賦予各級農政主管機關應對各農產品經營業者相關場所檢查或抽檢之權限，農委會自該法於 96 年 1 月 29 日公布施行後，即應督促地方主管機關落實執行。惟查，該會除未依規定督促各級農政機關落實前開規定，致無相關數據可資提供本院外，此有該會於本院約詢後查復資料明載：「……緩衝期間尚無對該等業者之生產、加工、分裝、貯存及販賣場所，執行檢查或抽樣檢驗……。」等語足資印證，竟於本院函詢時，擅以「驗證機構不定期抽驗數據」混充之，顯有欠當。雖該會表示：「主管機關應為有機農產品、農產加工品查驗取締工作，係於該法始有明定，該法所定新制自 98 年 1 月 31 日生效後，該會即據以執行。」云云。惟查，該法自 96 年 1 月 29 日即已公布施行，雖規定 2 年緩衝期，至 98 年 1 月 31 日生效前，暫緩取締，惟該緩衝期間並未排除主管機關對於有機農產品、農產加工品檢查及抽驗之責，足證該會前開陳詞悉屬飾卸之辭，洵有失當。

(二)次按同法第 27 條規定（已詳前述）並據農委會於約詢前查復資

料：「對於有機農產品辦理驗證尚不具法律強制性，面對有機農產品不時發生之假冒、不實標示等情事，有機農產品經營業者及消費者即經常反映，主張應透過立法予以強制管理。該會廣納意見並經檢討後，爰制定農產品生產及驗證管理法，以保障經營業者及消費者之權益。」該會既明知「有機農產品不時發生假冒、不實標示，有機農產品經營業者及消費者經常反映」等問題嚴重性及「對有機農產品強制管理」之重要性，該會於斯時緩衝期間，理應積極促請相關農產品及農產加工品合於該法規定，從而針對農產品經營業者主動適時查訪、輔導，以對相關經營業者總戶數及其已通過、未通過驗證或審查者之比率相關業務重要統計數據瞭然於胸，進而對該會宣導及配套不足之處加強因應及補強，俾使市面上以有機名義販賣者於緩衝期屆滿前悉能符合規定，據此維護民眾消費權益。惟查，針對上揭緩衝期間，農委會卻未能主動積極適時查訪及瞭解，肇致對前揭重要數據皆毫無所悉，此有該會函復、約詢前查復資料及約詢時表示：「該會尚無估計數據……」、「有機農產品管理新制實施前之緩衝期間，該會對市售有機農產品、農產加工品未驗證或審查之比率，雖無進行了解……」、「究竟分母及生產有機農產品之總戶數為多少，尚待瞭解」等語附卷足按，核有消極怠慢之疏失，顯有欠當。

三農委會除怠未積極管理「有機農產品專賣」或「以販賣有機農產品為主」等販賣場所，對於國內該等業者經營資訊亦毫未掌握，行事不無消極怠慢，洵有欠當：

(一)按農產品生產及驗證管理法第 3、14 條規定：「本法用詞，定義如下：……三、農產品經營業者：指以生產、加工、分裝、進口、流通或販賣農產品、農產加工品為業者。」、「主管機關為確保農產品及其加工品符合本法規定，得派員進入農產品經營業者之生產、加工、分裝、貯存及販賣場所，執行檢查或抽樣檢驗，任何人不得拒絕、規避或妨礙。主管機關為前項檢查或抽樣檢驗，得要求前項場所之經營業者提供相關證明及紀錄。」是農委會自該法於 96 年 1 月 29 日公布施行後，針對有機農產品經營業者販賣之有機農產品及農產加工品，自應善盡管理、檢查及抽驗之責，

先予敘明。

(二)經查，國內坊間陸續出現標榜「有機農產品專賣」或「以販賣有機農產品為主」等商店及量販場所，據農委會表示，因目前有機農產品及農產加工品在食品銷售市場之供應品項及數量尚屬有限，如強制有機商店專賣有機產品，尚有其困難度。足見該等自詡為專賣商店販賣之商品並非皆屬有機產品，農委會亦乏積極管理作為，則以「消基會及農委會甫分別於 98 年 2 月及 3 至 5 月間，抽驗市售有機農產品後發現，標示不合格率分別高達 92%、75.2%」及「目前市面有機產品售價普遍高於非有機產品，於該等商店陳列之非有機產品，其售價恐藉該店標榜『有機商店』之名，而有趁機抬高之虞」等情觀之，對民眾消費權益之保障是否足適，顯有疑慮。又該會針對該等販賣場所除迄未有相關積極管理作為外，對於該等業者經營狀況、資訊亦毫無所悉，此可由該會查復及約詢時分別表示：「查該法並未將販賣有機農產品之商店納管，該會亦無訂定相關管理規範及為相關之資訊統計。」、「該等業者屬性複雜且異動性高，尚難予以歸類及統計。」等語在卷足稽，洵有欠當。

(三)雖農委會分別表示：「有關商店之登記管理，屬經濟部依商業登記法暨其相關法規主政，故農產品生產及驗證管理法並無針對販賣農產品及農產加工品之商店另為規範。」、「查歐盟、澳大利亞及美國等先進國家有機主管當局制定之有機管理相關法規，尚無制定有機商店之特別管理規定。」云云。惟上揭「有機農產品專賣」或「以販賣有機農產品為主」等商店既屬該法定義之「農產品經營業者」，此觀該會於約詢後補充查復：「該法第 3 條定義之農產品經營業者雖及於販賣業者，然其立法本意係為規範該等業者應為注意其所販賣標示『有機』之農產品及農產加工品」等語自明，該會自可依該法主動積極管理該等販賣場所。其縱與經濟部商業暨營業管理權責有涉，惟按爆竹煙火工廠之管理模式，該等工廠須依經濟部主管之工廠管理輔導法辦理設立許可及登記，亦與經濟部管理權責有涉。惟內政部消防署仍依爆竹煙火管理條例制定及採行積極管理作為，強制科以業者相關維護安全

措施。足見積極管理作為端賴各目的事業主管機關有否主動積極之心態而已，顯與其是否涉及經濟部主管機關權責，以及該部有否善盡職責無涉。況該會既深悉「該法立法本意係為規範該等業者應為注意其所販賣標示『有機』之農產品及農產加工品」、「由於有機農產品係以其栽培管理方式區別於一般農產品，民眾無法由外觀或藉由成分分析方法加以確認」、「有機農產品不時發生假冒、不實標示」等情，該會尤應督促該等販賣業者加強標示，以資區隔「有機」及「非有機」產品，俾利民眾消費選擇，豈能消極放任該等商店而毫無作為。再者，據該會陳文德署長於本院約詢時自承：「各國有無針對有機商店管理，尚不太清楚，如要規範，可能要再蒐集資料，會同經濟部研商……」等語，益見該會資料未蒐集齊備及妥為研析比較前，即擅稱：「先進國家有機主管當局制定之有機管理相關法規，尚無制定有機商店之特別管理規定」云云，顯有欠當。

四農委會針對有機農產品農藥殘留檢驗結果，於 97 年將原公布於該會網站方式擅改由驗證機構公布之相關過程，除未採足以使公眾得知方式為之，亦有將原屬主管機關抽驗公布之責諉於驗證機構之嫌，核有失當：

(一)按政府資訊公開法第 6、8、18 條規定：「與人民權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資訊，以主動公開為原則，並應適時為之。」、「政府資訊之主動公開，除法律另有規定外，應斟酌公開技術之可行性，選擇其適當之下列方式行之：……二、利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢。……五、其他足以使公眾得知之方式。」、「政府資訊屬於下列各款情形之一者，應限制公開或不予提供之：……四、政府機關為實施監督、管理、檢（調）查、取締等業務，而取得或製作監督、管理、檢（調）查、取締對象之相關資料，其公開或提供將對實施目的造成困難或妨害者。……六、公開或提供有侵害個人隱私、職業上秘密或著作權人之公開發表權者。但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者，不在此限。七、個人、法人或團體營業上秘密或經營事業有關之資訊，其公開或提供有侵害該個

人、法人或團體之權利、競爭地位或其他正當利益者。但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者，不在此限……。」次按農產品生產及驗證管理法第 13、25 條規定：「有機農產品、農產加工品不得使用化學農藥、化學肥料、動物用藥品或其他化學品……。」、「農產品、農產加工品違反第 13 條規定，主管機關得公布該農產品經營業者之名稱、地址、農產品、農產加工品之名稱及違規情節。」有機農產品農藥殘留檢驗結果，允無前開「應限制公開或不予提供」等情，除攸關人民健康權益甚鉅，因而合於政府資訊公開法明定「公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要者」之公開要件外，亦屬農產品生產及驗證管理法授權得公布事項，農委會自應爰引政府資訊公開法相關規定之精神，選擇足以使公眾得知之方式主動適時公開，容先陳明。

(二)次按有機農產品管理作業要點第 12 點、農產品驗證機構管理辦法第 11 條、農產品生產及驗證管理法第 14 條等相關規定，驗證機構應對「市售經其驗證合格農產品之相關抽查檢驗作業。」與各級主管機關應對「農產品經營業者相關產品檢查及抽樣檢驗作業。」足證兩者適用對象、範圍、權責顯然有別，各級主管機關及驗證機構原本即應各自恪盡職責落實執行，並將各自檢查、抽驗結果選擇足以使公眾得知之方式主動適時公開。惟據農委會函復資料及約詢時分別表示：「該會發現驗證機構角色未能突顯，該會爰自 97 年起，加重該等機構責任並強化其業務執行能力，責由該等機構將不合格者之驗證查處情形，公布於該等機構網站。」、「該等機構針對每月農藥殘留監測結果召開會議討論決定是否將該等結果公布於該會有機農業全球資訊網……依據其討論結果，雖均決議不予公布於該會該網，惟仍將相關查處結果公布於該等機構網站……」、「針對 97 年改由驗證機構公布情形，並未告知民眾……。」足證農委會於 97 年逕將抽檢結果改由驗證機構公布，除由該會逕為決定而乏完備之行政程序及法律授權依據外，亦未適時告知民眾，因而不足以得知可至該等機構網站查詢。至各級主管機關就「農產品經營業者相關產品檢查及抽樣檢

驗作業」於緩衝期間因怠未執行，已詳前述，因而無檢查及抽驗結果可資公布，肇生此改由該等機構公布之舉，亦有將原屬主管機關抽驗公布之責，諉於該等機構混充代之嫌，容有欠當。

五、農委會未能適時檢討有機農產品管理之舊有法令，法制作業復有欠周延，均有失當：

(一)按中央法規標準法第 1、21、22 條規定：「中央法規之制定、施行、適用、修正及廢止，除憲法規定外，依本法之規定。」、「法規有左列情形之一者，廢止之：……四、同一事項已定有新法規，並公布或發布施行者。」、「……命令之廢止，由原發布機關為之……。」中央行政機關法制作業應注意事項亦分別明定：「第 1 章、法規之草擬之一、準備作業：……（四）檢討現行法規：2.制（訂）定、修正或廢止一法規時，必須同時檢討其有關法規，並作必要之配合修正或廢止，以消除法規間之分歧牴觸、重複矛盾。」、「第六章、作業管制之十六、草擬法律制定、修正或廢止案時，對於應訂定、修正或廢止之法規命令，應一併規劃並先期作業，於法律公布施行後 6 個月內完成發布，其未能於 6 個月完成發布者，應說明理由陳報行政院。」次據農委會表示，為進一步規範有機農業之生產與輔導，該會參照先進國家有機農產品之驗證制度，改由民間有機驗證機構辦理驗證工作，農政機關則職司制度建構與業務監督之責，以符合國際間認定有機驗證機構需為獨立第 3 機構之要求，爰於 88 年 3 月 15 日發布「有機農產品生產基準」等相關規定。至 92 年 2 月間，因前開規定尚乏法令授權依據，該會乃配合「農業發展條例」第 27 條第 2 項增修規定之立法意旨，於同年 9 月 15 日發布「有機農產品管理作業要點」，並配合該要點訂定發布「有機農產品驗證機構資格審查作業程序」等相關規定。嗣因前開規定尚不具法律強制性，該會再經檢討後，於 96 年 1 月 29 日制定公布農產品生產及驗證管理法。是農委會制定該法時，自應同時檢討其舊有法規，一併規劃及先期作業，以消除法規間之分歧牴觸、重複矛盾，並於該法施行後 6 個月內完成發布，其未能於 6 個月完成發布者，應說明理由陳報行政院。且該法公布施行迄今已逾 2 年餘，其新制實施前之緩衝期間至 98

年 1 月 31 日亦已屆滿，該法相關舊有法規早應於屆滿前檢討修正或廢止。

(二)經查，上開舊有法令——有機農產品管理作業要點第 11 點：「驗證機構之各項工作紀錄，應自紀錄之日起至少保存 5 年備查……」與依該法第 5 條第 2 項授權訂定，於 96 年 7 月 6 日發布之「有機農產品及有機農產加工品驗證管理辦法」第 21 條：「驗證機構依本辦法作成之紀錄及文件，應保存 3 年。」對於驗證機構各項紀錄保存年限之規定顯欠一致，該會斯時即應有所警覺而能迅予檢討因應。況該會既明知舊有法令已不符實需，此有該會函復及約詢前查復資料附卷可按，該會尤應即時妥處。惟該會除疏未於該法施行後 6 個月內完成舊有法規修正或廢止之發布作業，亦未說明理由陳報行政院，迨本院於 98 年 3 月間函查後，該等舊有法令始逐一檢討，迄本院同年 5 月間約詢後，方行發布廢止，足見該會行事顯欠積極，核有欠當。

(三)雖農委會分別表示：「為求法秩序之安定，該會除持續加強該法相關法令之宣導外，俟相關業務之推動步入常軌，即配合廢止或停止適用舊有法令。」、「按該法第 27 條明定有機農產品管理 2 年緩衝期之規定，該會倘於新法公布時即予廢止舊有法令，則該會原依有機農產品管理作業要點相關規定認證之驗證機構，將立即處於未通過新制認證且喪失舊制認證資格之處境，且原已通過驗證之農民及其產品亦將頓失驗證資格。故於 2 年緩衝期屆期前，仍須保留舊制之運作……」云云。惟該會既明知「原依該要點認證之驗證機構，將立即處於未通過新制認證且喪失舊制認證資格之處境……」等情，該會於該法草擬作業時，即應制定相關落日條款、認證資格銜接條款……等因應條文，或檢討修正該要點相關條文以資因應，以消弭前揭緩衝期資格認定疑義，惟該會卻不此之圖，竟以前開陳辭為由卸責，益證該會法制作業之不周延，洵有欠當。況該會復深悉「法秩序安定之重要性」及「原有規範事項已不符實需」，就上開新舊法令對驗證機構各項紀錄保存年限之規定顯欠一致等情，自應迅即檢討修正，焉能坐令新舊法令條文分歧牴觸情事長達近乎 2 年，該會行事消極怠慢，益資

佐證。

據上論結，行政院農業委員會核有違失，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

- 一、行政院農業委員會（以下簡稱農委會）為輔導賣場設置有機農產品專櫃（區），有效區隔有機農產品與一般農產品，使消費者易辨識有機農產品販賣場所，從而認同購買有機農產品，拓展有機農產品銷售通路，並推動「CAS 臺灣有機農產品」驗證標章，加強賣場有機農產品販賣業者之管理，業由該會農糧署（以下簡稱農糧署）訂定「賣場設置有機農產品專櫃（區）計畫」，補助財團法人植物保護科技基金會輔導通路業者於販賣場所設置有機農產品專區及辦理宣導，本（99）年計畫目標預計輔導設置專櫃據點 50 點。
- 二、農委會本年 8 月 17 日於北區（臺大農業陳列館）、8 月 19 日於中區（中興大學）及 11 月 23 日於南區（高雄科工館），已舉辦 3 場次輔導說明會，並於本年 9 月 24 日及 27 日舉辦 2 場次專櫃現場人員作業方式及宣導訓練。另本年 10 月已製作「認識有機農產品學習手冊」15,000 本，透過臺灣有機專櫃資訊網等資訊管道，加強消費者宣導。迄至本年 11 月底，農委會已輔導賣場設置有機農產品專櫃據點 30 點，預計本年 12 月中旬，舉辦南區有機農產品專櫃現場人員作業方式及宣導訓練後，可達成本年度輔導賣場設置專櫃據點 50 點之目標。
- 三、農委會將持續輔導通路業者於販賣場所設置有機農產品及農產加工品專櫃（區），俾與非有機農產品及農產加工品明顯區隔，以免誤導消費者，教育其辨識合法之有機農產品及農產加工品，亦將加強相關評鑑作業，定期檢討執行成效，並督同直轄市、縣（市）政府持續就有機農產品及農產加工品之品質與標示進行查驗，如不符合規定，依法查處，以建立有機農產品市場秩序及保障消費者權益。

**註：經 100 年 1 月 5 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 58 次會議決議：結案存查。**

## 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

審查委員會：經 98 年 7 月 9 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 27 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：台灣中油股份有限公司

貳、案由：

台灣中油股份有限公司配合行政院精簡措施逾 7 年後，距目標仍有高達 3 千餘人之差距；未依規定控管離退人員離退前 6 個月加班；不當借調或派充員工、勞務外包人力辦理工會及福委會業務，核均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

查台灣中油股份有限公司(下稱中油公司)配合行政院精簡措施，惟實施逾 7 年後仍有高達 3 千餘人之差距，人力精簡措施績效不彰；未依規定控管離退人員離退前 6 個月加班，增加鉅額退休金支出；借調或派充員工、勞務外包人力至工會及福委會，不當耗費公帑等情，該公司所涉違失如下：

一、中油公司配合行政院精簡措施，於民國 90 年函報經濟部定有計畫人力目標，惟實施逾 7 年後仍有高達 3 千餘人之差距，且近兩年度用人數反有成長現象，顯見人力精簡措施，績效不彰，核有違失。

(一)查中油公司於民國(下同)90 年初為因應國內市場開放競爭情況，參據 20 家國外大型石油公司 88 年平均每位員工營收及盈餘

與中油公司之標竿比較，及各事業部委託顧問公司之人力評估建議，預估中油公司民營化標竿人力為 11,612 人，列入再生計畫，並以該公司 90 年 10 月 11 日（90）油企研 90050560 號函報經濟部，合先敘明。

(二)惟查該公司 92 至 97 年間雖裁減 2,983 人，惟同期間尚進用 1,849 人，截至 97 年底止，實際用人數仍高達 14,843 人，與因應國內市場開放競爭原定標竿人力尚有 3,231 人之差距。另查 96 及 97 年度用人數分別反成長 39 人及 75 人，與原定人力精簡政策背道而馳，足徵該公司人力精減措施未見落實，核有違失。

二、中油公司未依規定控管離退人員離退前 6 個月加班，增加鉅額退休金支出，顯有欠當，允應注意檢討改善。

依行政院人事行政局 90 年 12 月 26 日 90 局給字第 211500 號函及 91 年 4 月 17 日局給字第 0910210371 號函規定，屆齡退休及專案裁減奉准退休與資遣人員，其離退前 6 個月，非確有必要，不得申請加班；員工加班，應由各機關一級單位主管視業務需要事先覈實指派，每人每日加班以不超過 4 小時為限，每月以不超過 30 小時為限；為體恤各國營事業屆齡退休人員，其退休前 6 個月，工作指派應以技術、經驗傳承或指導後進為主，非確有必要，不予延長工作時間，若因業務需要加班，應專案簽報事業主持人核定；經濟部所屬事業指派加班控管注意事項更規定，各事業離退人員離退前 6 個月如有加班應以補休為原則，符合退休條件之員工，尤其是 1 年內將屆退人員，應列表管理，並於退休前 6 個月以書面通知單位主管，不得指派加班。惟查中油公司 96 年度屆齡退休人員 251 人，於離退前 6 個月合計報支加班 41,027 小時，金額新臺幣（下同）1,338 萬餘元，並衍生退休金支出 1 億 26 萬餘元；又其中 69 人，於離退前 6 個月加班時數高於離退前 7 個月至 12 個月加班時數，最高超過 81 小時，每人平均約超過 37 小時。

綜上，該公司對人力配置規劃欠周，且對 1 年內將屆退人員未有效管理，預為安排接替人員，或予非輪班人員接受專業訓練、取得證照投入輪班，以避免離退人員離退前 6 個月大量加班，允應再加注意檢討改善。

三、經濟部允應督促中油公司儘速與工會及福委會協商，歸建不當借調或派充至工會及福委會人員，並將辦理工會及福委會業務之勞務外包人力所需經費改由工會及福委會負擔。

(一)按經濟部 93 年 9 月 29 日經人字第 09303616520 號函文，現行法令並無國營事業機構人員得「借調」至工會之規定。經查中油公司 92 至 97 年間，分別指派員工 45、50、39、41、41 及 38 人專職「辦理工會關係業務」，並支領薪資、獎金、加班費及津貼等計 32,577,742、41,076,328、44,761,936、43,691,348、44,760,031 及 44,064,274 元，合計達 250,931,659 元，甚以勞務外包之人力，協助辦理工會會務，6 年合計另耗費公帑 5,505,507 元。該公司指派員工或以勞務外包人力，辦理工會關係業務，亦屬廣義之借調人力，核與經濟部函示未合；又績效獎金之核發係為鼓勵公司從業人員發揮經營績效、創造盈餘，該等員工對公司經營實績並無直接貢獻，仍核發績效獎金，亦有違績效獎金核發之精神；另該公司已於 96 至 98 年度分別補助工會 330 萬元、500 萬元、500 萬元，另賡續指派員工專職辦理工會關係業務，或將勞務外包人力撥交工會運用，於法無據，亦有重複補助之嫌，經濟部允應督促中油公司儘速處理不當借調至工會人員，並將辦理工會業務勞務外包人力所需經費改由工會負擔，以符實際。

(二)依職工福利委員會組織準則第 17 條規定：「職工福利委員會置總幹事一人，協助主任委員處理日常會務；會務人員若干人，受總幹事指揮監督辦理會務，並得分組辦事。職工福利社得設主任一人，綜理社務；社務人員若干人，承主任之命辦理社務。前二項人員，由職工福利委員會主任委員商請事業單位，就職工中遴選派兼之。但平時僱用員工人數在五百人以上之事業單位，得置專任人員一人至五人，就職工中遴選派充之。」之規定，中油公司職工福利委員會（以下簡稱福委會）之總幹事、會務人員、福利社之主任、社務人員等，福委會得商請中油公司就職工中遴選派兼之，並依中油公司員工規模，福委會中得商請中油公司遴選 5 人派充專任人員。經查中油公司 92 至 97 年間，分別指派員工 59、58、51、54、47 及 47 人（6 年間分別支領薪資、獎金、加班費及

津貼等計 45,901,354、54,909,073、58,506,561、56,716,055、56,995,414 及 54,865,471 元，合計達 327,893,928 元）及勞務外包人力 7、8、9、10、11 及 10 人（6 年間分別耗費公帑 1,935,131、2,266,478、2,679,180、2,894,629、3,151,139 及 2,651,114 元，合計達 15,577,671 元），專職辦理福委會及福利社業務，業已逾該準則規定該公司得遴選 5 人派充福委會專任人員之限額；又該等派充之員工對公司經營實績並無直接貢獻，亦核發績效獎金，有違績效獎金核發之精神。經濟部亦應督促中油公司儘速與福委會協商，歸建超額派充之人力，並將辦理福委會業務勞務外包人力所需經費改由福委會負擔，以符實際。

綜上，中油公司辦理人事精簡措施，除未達經濟部核定目標外，近兩年度用人數反有成長現象；未依規定控管離退人員離退前 6 個月加班，增加鉅額退休金支出；借調或派充員工及勞務外包人力至工會及福委會，不當耗費公帑等情，核均有違失，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、經濟部仍將依「國營事業員額合理化管理作業規定」及「經濟部所屬事業機構人力進用員額授權及管理規定」等規定辦理，嚴格控管中油公司人力。
- 二、經濟部將持續督促中油公司嚴格控管離退人員加班情形，以避免外界質疑事業單位對將屆退人員加班控管不力。
- 三、截至 98 年 8 月底中油公司指派至工會及福委會辦理會務人員已各降至 33 人及 44 人，經濟部責成中油公司持續檢討，以減少專職辦理工會及福委會之業務人力。

**註：經 99 年 1 月 19 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 40 次會議決議：結案存查。**

## 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

審查委員會：經 98 年 7 月 13 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 14 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：交通部臺灣區國道高速公路局 貳、案由：

交通部臺灣區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」，甄審結果疑有異常情形，惟該局未依法定程序處理；嗣廠商循異議申訴制度救濟，該局未反躬自省竟欲向廠商求償，心態可議；另於歷年各服務區招商甄審時，未依個案成立甄審委員會，且外聘委員有集中於少數特定人士之情形，均核有違失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

交通部臺灣區國道高速公路局（下稱高公局）於民國（下同）97 年 8 月 7 日辦理「西湖服務區民間參與經營管理招商案」，甄審結果疑有異常情形，惟該局未依民間參與公共建設甄審委員會組織及評審辦法（下稱甄審辦法）第 24 條規定程序處理，案經本院調查竣事，高公局在本案處理過程中，確有下列違失不當之處：

一、高公局對於甄審結果異常情形未依法定程序處理，迨行政院公共工程委員會審議認違反規定後始補行確認程序，核有疏失。

（一）按甄審辦法第 24 條規定：「甄審委員會（下稱甄審會）評審結果與工作小組初審意見有明顯差異，或不同委員之評審結果有明顯

差異，召集人應提交甄審會議決或依甄審會決議辦理複評，並列入會議紀錄。複評結果仍有明顯差異時，由甄審會決議之。甄審會依前項規定，得作下列決議：……二、除去個別委員評審結果，重計評審結果。三、廢棄原評審結果，重行提出評審結果。四、無法評定最優或次優申請人。」

(二)國道 3 號西湖服務區經營契約於 97 年 12 月 6 日期滿，高公局依促進民間參與公共建設法（下稱促參法）OT 方式辦理，同年 8 月 7 日辦理綜合評審會議，針對 5 家合格申請人之投資計畫書，擇優選出最優申請案件申請人，並增選次優申請案件申請人，其評定方法為：1.由各甄審委員就投資計畫書予以評定序位於「投資計畫書甄審評分表」，合計得分均不可相同，合計得分第 1 高者為第 1 序位，第 2 高者為第 2 序位，第 3 高者為第 3 序位，餘類推。2.最後由高公局彙總各甄審委員評定之序位於「投資計畫書甄審評分彙總表」，由甄審會以序位總和最低者為最優申請人，次低者為次優申請人；如序位總和相同者，以評定第 1 序位最多者優先。

(三)97 年 8 月 7 日綜合評審會議出席甄審委員共計 12 名（外聘委員 8 人，局內委員 4 人），甄審結果最優申請人為義○食品股份有限公司（下稱義○公司），次優申請人為南○○育樂股份有限公司（下稱南○○公司），南○○公司認為評審結果有異常情形不公，依程序向高公局提出異議駁回後，續向行政院公共工程委員會（下稱工程會）提出申訴。查本案投資計畫書甄審評分彙總表，南○○公司序位總和為 25，在 12 位甄審委員中獲得 6 位委員評為第 1 名序位，義○公司序位總和為 22，獲得 4 位委員評為第 1 名序位，惟編號 1、12 甄審委員給予南○○公司第 4 名、第 5 名之序位，致南○○公司之序位總和高於義○公司而居次成為次優申請人；既然不同甄審委員對南○○公司之評審結果有如此明顯差異，惟甄審會卻未依甄審辦法第 24 條規定程序處理，故工程會採購申訴審議委員會認南○○公司申訴有理由，將高公局原異議處理結果撤銷。98 年 2 月 15 日，高公局依據工程會之申訴審議判斷，召開第 3 次甄審會議討論，認為委員各有其專業，依評分排定序位，

其名次之不同實屬正常，且委員評定各申請人之分數差異甚小，最後決議確認第 2 次甄審會議之委員評分結果無明顯差異，高公局並於同年月 25 日函復南○○公司新異議處理結果。

(四)本案爭議雖經高公局第 3 次甄審會議對第 2 次甄審會議之評審結果認定為無明顯差異，惟為瞭解 97 年 8 月 7 日綜合評審會議過程中，高公局究有無踐行甄審辦法第 24 條規定之明顯差異執行程序，經本院勘驗當日錄影光碟顯示，現場工作人員以電腦計算評分結果製作總表投影於會場正前方之大螢幕，各委員僅確認自己打的分數有無錯誤，無人表示異議，並未再討論全體 12 位甄審委員之評分結果有無明顯差異，現場工作人員亦未提醒主席注意，即持評分彙總表請各委員逐一簽名確認後即結束，核與本院 98 年 5 月 26 日約詢高公局當日曾出席之內聘委員說明大致相符，故 97 年 8 月 7 日綜合評審會議當日，高公局並未依甄審辦法第 24 條規定之明顯差異執行程序辦理，洵堪認定。

(五)綜上，本促參案 97 年 8 月 7 日綜合評審結果，雖由義○公司取得最優申請人資格，惟出席之 12 位甄審委員中，南○○公司獲得 6 位委員評為第 1 名序位，義○公司僅獲得 4 位委員評為第 1 名序位，其中編號 1、12 甄審委員給予南○○公司第 4 名、第 5 名之序位，疑有異常情形，高公局當時未依甄審辦法第 24 條規定之異常情形程序處理，反俟工程會申訴審議判斷認高公局違反規定後始補行確認程序，核有疏失。

二、異議申訴制度為法律賦予廠商行政救濟之權利，高公局以廠商空言指摘欲求償，雖終未執行，惟核有未當。

按政府存在的目的是為人民服務，相關決策執行過程應儘可能之公開透明化，才能接受外界各方之監督。本促參甄審案綜合評審結果，疑有「不同委員之評審結果有明顯差異」情形，廠商不服，依民間參與公共建設申請及審核程序爭議處理規則之異議申訴程序辦理，乃係法律賦予廠商行政救濟之應有權利，高公局未反躬自省是否有違反法令規定之處，反於廠商向工程會申訴答辯時竟欲求償，心態殊為可議，倘若可求償，則對廠商毫無救濟途徑可言。本案嗣雖經工程會撤銷高公局之異議處理，求償並未執行，惟高公局

對於南○○公司依法行使救濟程序之威嚇做法，顯有未當。三高公局未依個案成立甄審會，且遴選之外聘委員有集中於少數特定人士情形，易滋生弊端，允宜檢討改進。

工程會鑑於部分機關辦理促參評審決標案件，其外聘甄審委員常有集中於少數特定人士及事前洩露甄審委員名單之異常現象，故於 96 年 1 月 3 日大幅度修正甄審辦法，明定促參申請案件應就個案成立甄審會；甄審委員名單於評審前應予保密，俟評定最優申請案件申請人後解密，但經甄審會全體委員同意於招商文件中公告者，不在此限。查高速公路服務區歷年招商案甄審委員名單中，高公局 94 年辦理之中壢、湖口、泰安、仁德、關廟、關西 6 處服務區，均遴聘相同之 13 人擔任外聘委員；95 年辦理之東山、古坑 2 處服務區及新營、西螺 2 處服務區，均遴聘相同之 12 人及 11 人擔任外聘委員；且有集中於少數特定人士之異常情形，由於前揭甄審案係在修法之前辦理，尚難謂其違法，惟該做法易滋生廠商勾串甄審委員等弊端，允宜檢討改進。

綜上所述，交通部臺灣區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」，對於甄審結果異常情形未依民間參與公共建設甄審委員會組織及評審辦法第 24 條規定程序處理，迨行政院公共工程委員會申訴審議判斷認違反規定後始補行確認程序；廠商循異議申訴制度救濟，高公局未反躬自省卻欲向廠商求償，心態殊為可議；且高公局辦理各服務區招商未依個案成立甄審會，遴選之外聘委員有集中於少數特定人士情形，易滋生弊端，經核均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請交通部轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

一、爾後辦理類似案件依民間參與公共建設甄審委員會組織及評審辦法第 8 條第 2 項規定進行會議決議，即增列委員表決之決議事項議程，並將甄審辦法第 26 條第 2 項「應」記載事項如討論事項案由及決議、臨時動議案由及決議詳列，以杜爭議，亦可補強相關異議時有利於機關之佐證。並考量參照甄審辦法第 19 條規定，於評審過程分兩階

段，先行篩選入圍申請人再作最後綜合評選，如此名次序位級距減少，參評家數減少，因個別委員差異而影響評選結果之風險較能降低。

二、本案既經工程會撤銷高公局之異議處理結果，自無求償問題。爾後如有異議、申訴，仍將依相關規定辦理，惟避免提及求償問題。

三、依工程會 96 年 1 月 3 日修正甄審辦法第 2 條「主辦機關為審核政府規劃之民間參與公共建設申請案件，應就『個案』成立甄審委員會」規定，高公局於 96 年及 97 年辦理之南投、清水、西湖及關廟服務區招商案，即已依個案分別成立甄審會，並依同辦法第 6 條第 1 項規定，甄審會委員名單於評審前應予保密，俟評定最優申請案件申請人後解密。

**註：經 98 年 10 月 14 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 17 次會議決議：結案存查。**

## 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

審查委員會：經 98 年 7 月 13 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 14 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：交通部臺灣區國道新建工程局 貳、案由：

交通部臺灣區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」，未能依處理方案及契約規定，對承商另行借土部分，在未經申請核可程序，即同意進運填築，有損政府形象及工程品質；本標工程專案稽查，共開挖 10 處，計發現有 2 處填築土方含有雜物或不適用之混凝土及磚塊混雜情形，均核有違失。

#### 參、事實與理由：

交通部臺灣區國道新建工程局（下稱國工局），長期縱容承攬「大鵬灣國家風景區環灣景觀道路工程」（下稱本道路）之承包商正翔營造股份有限公司（下稱正翔營造）未使用政府核准之土石專區土石方，作為上開道路工程第 CH01 標（下稱本標工程）等路堤之填築材料等情事。案經調卷、履勘暨約詢相關人員以釐清案情，茲就本案調查發現之行政違失臚列如下：

一、國工局辦理本標工程未能依處理方案及契約規定，對承商另行借土部分，未經申請核可程序，即同意進運填築，有損政府形象及工程品質，顯有違失。

- (一)依內政部 96 年頒布之營建剩餘土石方處理方案，貳、適用範圍，本方案所指營建工程剩餘土石方之種類，包括建築工程、公共工程及其他民間工程所產生之剩餘泥、土、砂、石、磚、瓦、混凝土塊等，經暫屯、堆置可供回收、分類、加工、轉運、處理、再生利用者，屬有用之土壤砂石資源。本方案所指收容處理場所，包括土石方資源堆置處理場、目的事業處理場所及其他經政府機關依法核准之場所等，其定義如下：土石方資源堆置處理場（以下簡稱土資場）係指經直轄市、縣（市）政府或公共工程主辦（管）機關審查同意，供營建工程剩餘土石方資源暫屯、堆置、填埋、轉運、回收、分類、加工、煨燒、再利用等處理功能及其機具設備之場所。目的事業處理場所係指經直轄市、縣（市）政府或公共工程主辦（管）機關審查同意，可收容處理營建剩餘土石方為原料之既有磚瓦窯場、輕質骨材場、土石採取場、砂石堆置、儲運、土石碎解洗選場、預拌混凝土場、水泥廠及其他回收再利用處理場所。由上開方案可知，營建工程剩餘土石方需經合法土資場業者處理後，方屬合法之土壤砂石資源。
- (二)據本標工程契約特訂條款第 02322a 章，補充規定：借土與借土來源，1.3 借土來源……1.3.3 承商可自覓適當地點闢建借土區以供應本標路堤築用之土石材料。1.3.4 承包商採用經合法申請許可之營業借土區借土或其他合法取得之土石方來源借土，均須檢具相關合法證明文件及運土計畫書圖，經送工程司核准後方可使用之。由上開規定，對承商另行借土，需經申請核可程序，始得進運填築。
- (三)查本標工程各借土區中，僅第十三區為經事先核准使用之營建剩餘（B5 類材料）土石方，共計進土數量（聯單數量）為 11,059 立方公尺，另有未依上開契約規定程序核准而已進運之 B5 類材料共計 55,146.4 立方公尺（車上鬆方），使用於魚塢水域底層以增加地盤承載力。國工局稱，承包商於開工初期為闢建施工便道，遂與供料廠商簽訂廢磚塊買賣契約並進運使用，因係作為施工便道之用，故承包商並未提報借土計畫。後因魚塢底部軟弱難以施工，承商為增加地盤承載力乃提報以乾淨廢磚塊作為魚塢水池之

路基底層回填材料，經監造單位研議可行後同意承包商所提之建議施工方式，惟因承包商係進運使用原簽訂買賣契約之廢磚塊，而未另行提報借土計畫或由已核准之土資場進料，致衍生進料程序未符本標工程特訂條款規定之情形。

四綜上，營建工程剩餘土石方在未經合法土資場業者處理，仍不屬合法之土壤砂石資源，然國工局在辦理本標工程路基土壤填築材料使用，除違反上開處理方案，亦未能照依契約規定，對承商另行借土部分，在未經申請核可程序，即同意進運填築於本標工程，嗣遭媒體大幅報導公共工程有重大弊端，有損政府形象及工程品質，顯有違失。

二國工局辦理本標工程專案稽查，共計開挖 10 處，計發現有 2 處填築土方含有雜物或不適用之混凝土及磚塊混雜情形，顯見本標工程監督及監造過程不盡完善，核有疏失。

(一)查國工局由監造單位會同承商於 97 年 6 月 20 日辦理媒體報導弊端照片拍攝地點附近（里程 0K+175）之工地現場挖掘查證，經開挖 2~3 公尺深，發現夾雜些許雜物，尚無媒體所稱夾雜垃圾塑膠袋及廢木材情事，另隨機再擇 1 處（里程 1K+145）進行挖掘查證，亦未發現填埋垃圾塑膠袋及廢木材等情事。國工局另於 97 年 6 月 23 及 24 日、同年 30 日至 7 月 1 日及同年 10 月 15 日至 17 日分別對本標工程實施專案稽核，於現場抽查 10 處（12 孔）地點予以開挖檢視，除於原預力梁製作之場地等 2 處發現少部分雜物夾雜於路堤表面層外，餘並未發現填埋垃圾塑膠袋及廢木材。對上開已進行路堤填築之區域，經開挖檢視雖無填築材料含大量垃圾、樹枝等雜物之情形，惟卻發現部分混凝土及磚塊等粒徑偏大或含少量雜物之情形，後經全面開挖檢視及篩除（0K+088~0K+450），並重新依路堤填築規定分層夯壓及辦理工地密度試驗。由上開專案稽查結果可知，本標工程填築材料確實有粒徑偏大或含少量雜物之缺失。

(二)另於約詢時，監造承商世曦公司亦陳稱，負責本標之現場監造人員於填築路堤過程中，對承包商告誡數十次、開出缺失查證單、發文要求改善及退運材料等措施，惟對承包商自主檢查工作落實

程度有所疑慮時，卻未能適時立刻採取開挖檢視行動，致改善時機延後工地所發現之品質缺失。其次為監造單位執行施工品質抽查時未能全面發現缺失要求承商立即改善；國工局人員亦坦承，國工局第二區工程處發現工地缺失有重覆發生之情形，未能及時要求承商及監造單位提出預防及矯正措施，同時監造單位核定同意採用 B5 類材料副知國工局督導工務所時，國工局未能及時要求監造單位注意相關管制等工務程序，致後續填築作業產生部分不適用之混凝土及磚塊混雜之情形。由上開陳述，國工局及監造單位自承本標工程監督及監造過程不盡完善。

(三)綜上，由國工局辦理本標工程之專案稽查結果，共計開挖 10 處進行查核，因未能適時採取開挖檢視填築材料及要求監造單位注意相關管制等工務程序之缺失，計發現有 2 處填築土方含有雜物或不適用之混凝土及磚塊混雜情形，顯見本標工程監督及監造過程不盡完善，核有疏失。

綜上所述，臺灣區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」，未能依處理方案及契約規定，對承商另行借土部分，在未經申請核可程序，即同意進運填築，有損政府形象及工程品質；本標工程專案稽查，共計開挖 10 處，計發現有 2 處填築土方含有雜物或不適用之混凝土及磚塊混雜情形，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、本案國工局已與工程承包商正翔營造股份有限公司完成複驗事宜。其瑕疵路段驗收結果尚符合規定，故於驗收確定結果後，即依採購法相關規定辦理後續減價收受事宜，目前減價細節仍在國工局研議中，惟最終減價結果仍需陳報交通部核定始能定案。
- 二、有關監測結果及檢討是否延長保固部分，依驗收時監造單位所提監測報告尚符合契約規定之路基沉陷穩定標準，故依契約複驗合格後始起計保固期 1 年，應無需特再予訂定延長保固責任之期限。
- 三、國工局已檢討工程填築材料有瑕疵或進料程序未符契約規定之材料

估驗計價，且持續追蹤觀察工地之沉陷情形並詳實紀錄。仍請監造單位持續觀測沉陷結果，並於將來保固期滿檢驗時，對此部分列為必須檢驗之項目，及依檢驗結果辦理。

四、人員議處部分：交通部臺灣區國道新建工程局副總工程司申誠 1 次。

**註：經 99 年 05 月 12 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 24 次會議決議：結案存查。**

## 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

審查委員會：經 98 年 7 月 13 日監察院交通及採購、財政及經濟委員會第 4 屆第 12 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、行政院公共工程委員會、經濟部及財政部（其中有關金融市場及金融服務業之發展、監督、管理及檢查業務自九十三年七月一日起移至行政院金融監督管理委員會）

### 貳、案由：

行政院明知高鐵公司籌資不順，財務困難，投資風險極高，不但未能督促原始股東履行「政府零出資」承諾，反而准予所屬公營事業機構、或實質上受其控制之公私合營公司或政府捐助財團法人將資金投入該公司一再挹注該公司鉅額資金，復提供鉅額中長期資金及融資保證，不但危及政府財政，並以公權力牽拖耗喪社會資材，嚴重悖離 BOT 基本精神。另中鋼公司投資高鐵公司特別股，該公司董事長林文淵不但同時兼任高鐵公司董事，並三次主導投資高鐵公司特別股，立場偏失，主管機關皆怠忽不察；中技社投資高鐵公司特別股，既不合

原捐助目的及章程規定，且程序上亦有重大瑕疵，復影響該社財務資金運用甚鉅，主管機關經濟部皆恣置不理。又財政部甫修正相關法令，各公營及公私合營行庫旋即投資高鐵公司計一百七十三億元，招致非議；公營行庫將上開投資不當認列為短期投資，不僅傷及公營行庫財務表達之正確性，且得以短期投資拖延補辦預算之程序；高鐵公司財務狀況日趨惡化，政府財務擔保風險持續升高，交通部長期視若無睹，粉飾太平，徒增政府財務風險，均有重大違失，爰依法提案糾正。

## 參、事實與理由：

行政院為解決臺灣高速鐵路公司（下稱高鐵公司）興建期籌資困難，藉口為避免高鐵興建失敗，啟動「臺灣南北高速鐵路興建營運合約」（下稱高鐵興建營運合約）之「強制收買」機制所需龐大政府支出，陸續准予所屬公營事業機構、或實質上受其控制之公私合營公司或政府捐助財團法人將資金投入該公司，目前已高達三百九十四億餘元，總股數計三十九億四千一百八十七萬零一股，占高鐵公司總發行股數約 37.42%。案經本院調查竣事，因認行政院及各該主管機關監督審核所屬投資高鐵公司特別股決策程序粗糙急率，因循寬假，致生重大風險及損失，爰依法提案糾正，茲分述理由如下：

一、BOT 原為節制國家支出而設，行政院明知高鐵公司籌資不順，財務困難，投資風險極高，不但未能督促原始股東履行「政府零出資」承諾，反而以避免高鐵興建失敗，啟動「強制收買」機制需支出龐大政府預算為由，一再挹注該公司鉅額資金，致政府、公營事業機構、公私合營公司及政府捐助之財團法人投資高鐵公司金額高達新臺幣（下同）三百九十四億餘元，合計持有該公司股權達 37.42%，復提供鉅額中長期資金及融資保證，不但危及政府財政，並以公權力牽拖耗喪社會資材，嚴重悖離 BOT 基本精神，自難辭施政不當之咎：

（一）按 BOT 最主要之精神在於引進民間之效率、財力，減輕政府財政負擔。依獎勵民間參與交通建設條例（下稱獎參條例）第四條之規定：「本條例所稱民間機構，係指依公司法設立之公司；其有

政府或公營事業機構投資者，其直接投資間接投資合計不得高於該公司資本總額百分之二十。」經查截至民國（下同）九十七年底止，政府或公營事業機構直接投資高鐵公司部分，總計投資股數為十四億五千萬零一股，包括臺糖公司於八十九年五月二日投資普通股五億股、行政院開發基金於九十年九月投資高鐵公司普通股三億零一股、臺灣銀行（含原中央信託局）於九十二年一月投資特別股二億五千萬股、臺灣土地銀行亦於同年月投資特別股二億股及合作金庫銀行（原為公營事業，投資後於九十四年四月民營化，公股 37.59%）亦於同年月投資二億股等，共占高鐵公司總發行股數一百零五億三千二百二十二萬四千三百零七股約 13.77%。另查政府或公營事業機構間接投資部分，然由政府可全股控制者，包括各公私合營事業（公股未達 50%）及政府捐助財團法人投資者，前者如中國鋼鐵股份有限公司（下稱中鋼公司）分別於九十二年九月、九十三年八月及九十四年四月三度投資特別股共六億零五百三十七萬股，暨公私合營銀行同於九十二年一月投資高鐵公司乙種特別股如后：兆豐國際商銀（含原交通銀行及中國國際商業銀行，公股 19.07%）投資四億股，第一銀行（公股 22.84%）投資二億股，華南銀行（公股 31.4%）投資二億股，彰化銀行（公股 19.29%）投資一億三千萬股，及臺灣中小企業銀行（公股 20%）投資一億五千萬股；後者（政府捐助財團法人）如航發會及中技社同於九十四年九月投資高鐵公司丙種特別股分別為四億八千三百九十二萬股及三億二千二百五十八萬股。上揭政府及公營事業機構間接投資部分，總計二十四億九千一百八十七萬股，占高鐵公司總發行股數約 23.66%。爰此，政府、公營事業機構、公私合營公司及政府捐助之財團法人投資高鐵公司，總股數計三十九億四千一百八十七萬零一股，占該公司總發行股數約 37.42%，已超過高鐵公司資本總額百分之二十，顯然違反獎參條例第四條規定。

- (二)經查上述政府間接投資部分，無論是公私合營公司及政府捐助之財團法人，其投資決策程序存有重大瑕疵，侵害社會或投資人權益，嚴重危及各該公司及財團法人之經營與財務，例如中鋼公司

原以投資鋼鐵相關產業為主，然在公股代表林文淵擔任董事長期間（同時擔任高鐵公司董事），三度以「臺灣高鐵為國內重大交通建設」考量，通過投資高鐵公司十億、十五億、三十二億元案，對高鐵公司展延通車、更換機電系統負擔鉅額賠償等不利消息及其他董事反對意見置若罔聞，反而一再增加投資金額，對投資風險毫無管控，投資金額僅次於高鐵公司原始發起人大陸工程公司，顯不符合中鋼公司經營利益；復查兆豐國際商銀、第一銀行、華南銀行、彰化銀行、臺灣中小企業銀行等各公私合營銀行單一最大持股皆為政府公股，財政部甫於九十一年十二月十二日通過修正「商業銀行投資有價證券之種類及限額規定」，增訂商業銀行得投資「固定收益特別股」，上開銀行公股代表未經呈報財政部，旋即不約而同召開董事會通過投資高鐵公司特別股案，並火速於九十二年一月撥款，罔顧風險評估，殊屬異常，難謂巧合；甚有以公權力牽拖政府實質管控之財團法人，耗喪社會資材者，如由交通部長兼任董事長之航發會於九十四年九月違反董事會召集程序更改章程，並違法以臨時動議通過投資高鐵公司四十五億元重大議案。同時間亦發生中技社當時董事長黃輝珍因該社欲投資高鐵公司三十億元而辭職，該社仍重新選任董事長以臨時動議通過該投資案，重大投資案卻以臨時動議通過即屬違法，皆引起各界爭議，背後不可抗逆之壓力，可見一斑。追根究柢係各為解決當時迫在眉睫之高鐵公司財務危機，藉口為避免高鐵興建失敗，啟動高鐵興建營運合約之「強制收買」機制所需龐大政府支出。詎交通部仍函復本院稱，政府投資高鐵的資金，僅包括行政院開發基金、臺糖公司、臺灣銀行及臺灣土地銀行等，占高鐵公司總資本額之 11.87%，符合獎參條例 20%之上限等語，仍拘泥過去政府持股比率 50%之傳統區分方式，而非以政府對該公司或財團法人是否具有指派董事長等人事、經營權之控制能力為界定標準，自我限縮，並意圖規避「政府間接投資」之規定，侵害國家財產，圖利特定第三人，洵有違失。

(三)復查交通部雖以依八十九年二月公布施行之促進民間參與公共建設法（下稱促參法）第五十五條第一項規定：「本法施行前政府

依法與民間機構所訂公共建設投資契約之權利義務，不受本法影響。投資契約未規定者，而本法之規定較有利於民間機構時，得適用本法之規定。」為由，認為有關政府、公營事業投資高鐵公司之限制，應適用促參法第四條第二項：「前項民間機構有政府、公營事業出資或捐助者，其出資或捐助不得超過該民間機構資本總額或財產總額百分之二十。」且交通部及行政院公共工程委員會（下稱工程會）對於促參法第四條所稱「出資」之釋示，皆認定意指政府、公營事業以股東身分持有民間機構股權之行為，惟與一般社會認知有極大差距，如行政院新聞局於九十三年十一月二十二日新聞稿即指出略以：「所謂投資與出資並不相同。出資是政府拿錢出來補貼，拿不到股票；投資則是公司的股東之一，政府可取得董事席位，參與公司的營運及分享公司盈餘。」復參以促參法第十五、十六條「主管機關……以使用土地之權利金或租金『出資』方式提供民間機構使用」所定，足證「出資」應指「不限形式提出資金」。又卷查促參法第四條係參照獎參條例第四條制定該條規定，是以政府、公營事業「出資」應包括政府、公營事業「直接、間接投資」，交通部及工程會卻限縮「出資」範圍於政府、公營事業以股東身分持有股權行為，以排除上述政府間接投資額，俾便於公私合營公司或政府捐助財團法人力助高鐵公司籌資，實已悖離促參法立法原意，認事用法，殊屬不當，復玩弄濫用「投資」、「出資」等法律文字，置民意之強烈質疑於不顧，尤為可惡。

（四）依據臺灣高鐵聯盟投標之投資計畫書，有關政府投資額度及財務籌措計畫，載明該公司要求政府投資額度為一千二百九十五億元，其中政府負責辦理事項為一千零五十七億元，其餘要求政府投資額度為二百三十八億元（不含要求政府利息補貼 2% 部分）；股本來源預計籌資一千零三十八億元，其中八家核心成員出資五百二十九億元，占資本額 51%，且已承諾未來若向外籌資不足時，仍由此八家補足，並額外提出承諾，將於營運期間每年提出稅前營業利益百分之十給予政府，作為返還「政府必須辦理事項（即上述 1,057 億元）之用，此乃獲得優先議約資格之重要因素。爰

高鐵公司董事長殷琪女士於得標後公開提出「高鐵在財務上可完全不用政府幫助」、「政府零出資」（八十六年九月二十六、二十七日中國時報及聯合報）之保證。然而實際上，政府為了高鐵公司專案融資，提供中長期資金（郵政儲金、公務人員退休撫卹基金、勞工退休基金、勞工保險基金等）二千八百億元鉅額資金來源，復積極介入簽訂三方契約書，形同融資保證，等同變相「出資」，致使聯貸銀行團監督機制破壞殆盡；尤有甚者，行政院對高鐵公司於高鐵興建期間，發生籌資困難或財務缺口，非但未要求原始股東履行上開競標時之承諾，反而准予所屬公營事業機構、或實質上受其控制之公私合營公司或政府捐助財團法人不斷將資金投入該公司，目前已高達三百九十四億餘元，總股數計三十九億四千一百八十七萬零一股，占高鐵公司總發行股數約37.42%，反觀該公司原始發起人各別出資狀況則背離上開競標時之承諾及計畫，其中大陸工程公司、長榮集團各僅出資七十五億餘元、四十二億餘元，竟已承包二百五十五億餘元、二百五十七億餘元之高鐵工程，致社會屢有「政府出資興建，財團坐享其成」之訾議。核行政院所為，顯然悖離 BOT 之精神及社會大眾之期待，嚴重危及國家財政，且以公權力牽拖政府實質管控之公私合營企業或財團法人，耗喪社會資材，自難辭施政不當之咎。

二林文淵以公股代表身分出任中鋼公司董事長，任內不但同時兼任高鐵公司董事，並三次主導投資高鐵公司特別股，總金額高達五十七億元，立場偏失，有虧公股代表之職守，中鋼公司於九十七年度認列投資損失四十七億餘元，嚴重損害公股權益，主管機關事前既未能查明防處，率予核准，事後又無法追蹤督辦，任令損失擴大，核有怠失：

- (一)查林文淵自九十一年十二月二十七日至九十四年十一月十四日經政府指派擔任中鋼公司公股代表並選任為董事長，依法應負善良管理人之責。惟林文淵復於九十二年五月二十八日被高鐵公司選任為自然人董事，並自九十三年起迄今每年支領高鐵公司董事酬勞約一百餘萬元（九十二年支領四萬元酬勞），合先指明。
- (二)茲因高鐵公司現金增資發行乙種特別股邀請中鋼公司參與，爰林

文淵以中鋼公司公股代表兼董事長身分於九十二年三月六日以(92)中鋼H1字138974-920008號函請經濟部核示，擬投資高鐵公司特別股十億元。惟查中鋼公司於九十二年針對「高鐵公司特別股」投資案可行性研究報告中提到高鐵的劣勢、威脅，介面風險，營運期間技術、營收或利潤不如預期與費率調整機制受限之風險，及財務風險（包括匯率及利率、投資資金回收風險、回饋金對資金調度壓力），法令或政治風險，及其他風險等，且對高鐵公司估算占有率認為過於樂觀，不確定甚高，詎林文淵視若無睹仍向經濟部陳報中鋼公司投資高鐵公司，對於高鐵公司於八十九年二月一日提出「主計畫時程」補充說明，業將合約目標通車營運日期九十二年六月三十日延至九十四年十月三十一日之不利消息置若罔聞，反以「考量高鐵公司為國內重大交通建設」為由，率爾決定投資，顯然不符中鋼公司經營目標，未能善盡公股代表之職責，亦危害中鋼公司公股及其他投資者之利益。詎主管機關經濟部不察林文淵以其同時擔任高鐵公司自然人董事身分，立場難謂毫無偏失，竟於九十二年三月十二日以經授密營字第09220284170號函復：考量高鐵公司為國內重大交通建設，對國內經濟及產業發展具相輔相成之效，且經中鋼公司評估投資風險有限，同意辦理等內容附和文淵，顯見經濟部未善盡監督公股代表之職責，因循寬假，放任中鋼公司及董事長林文淵輕忽投資風險，以挹注高鐵公司資金，損及政府公股權益，自有怠失。

(三)復查中鋼公司於九十三年針對第二次投資高鐵公司特別股案之評述提到高鐵公司評估其股票價值九十二年為12.77元到26.7元間，惟查九十二年九月三十日、同年十一月三十日該公司普通股收盤價各僅為7.51及6.53元，又九十三年六月三十日及同年七月三十日各為8.18及8.05元，中鋼公司顯然遽信高鐵公司所提出之不確實數據，復未考量決策時市場狀況，即冒然作成投資決策，且中鋼公司於九十三年八月十八日業先認購高鐵公司特別股十五億元，再由公股代表兼董事長林文淵以「追認」方式提請經濟部同意及董事會通過（九十三年八月二十七日），其程序急迫匆促，評估流於形式，實有未盡覈實之處。然經濟部對中鋼公司

第二次投資高鐵公司案僅消極函請公股代表宜注意參與投資之適法性，並預為研擬因應措施，惟林文淵置之不理，亦未將該公文轉交中鋼公司收文供參，而經濟部亦疏於追蹤處理，因循敷衍，確有怠失。

(四)又查中鋼公司於九十四年第三次投資高鐵公司並未先行謹慎評估，相關投資可行性報告付諸闕如，即遽信高鐵公司提供該次投資股東報酬率為 18.54%，股權價值將隨營運成長而逐漸增加等資訊，實無合理依據，再者，高鐵公司顯然無法於九十四年十月三十一日通車營運，並因更換機電系統負擔鉅額賠償二十一億元，而中鋼公司先前兩度已投資總額二十五億元，依該公司章程規定投資總額不得超過實收股本總額，其中非鋼鐵關連投資總額不得超過 20%，該公司當時資本額約九百九十三億元，轉投資總金額約為四百三十九億元，已投資非鋼鐵關連部分約為一百五十七億元，而章程規定之上限為一百九十八億元，若再參與投資高鐵公司三十二億元，將壓縮中鋼對其他事業之投資考量，影響公司資金運用靈活度。且提送董事會討論時，董事鄔順財提出該案利息報酬低於該年度公司資金成本率 8.63%，不符成本效益，董事長林文淵卻置若罔聞，仍支持投資更高金額達三十二億元。復以單一法人投資額觀之，中鋼公司三次總投資金額高達五十七億元，甚至高於大部分個別原始股東投資額，風險顯然過度集中，已排擠中鋼公司其他投資資金運用，中鋼公司投資高鐵公司總額如此之高，高鐵公司若增資不順，發生資金缺口無法彌補而週轉困難，勢將造成中鋼公司投資損失，則該投資虧損之認列將造成中鋼公司獲利之負面影響，甚且若造成中鋼公司股價下跌，政府所持 23% 股權將無法面對其餘股東的質疑。詎財政部國庫署（已民營化公司公股股權自九十四年三月一日起由經濟部移撥財政部管理）坐視上開不利中鋼公司之影響，僅函請公股代表要求高鐵公司原始股東繼續參與增資以分散風險，但林文淵仍恣置不理，未將該公文轉交中鋼公司收文供參，而財政部因循寬假，亦未積極追蹤督辦，洵有不當。

(五)依公司法第八條規定，董事為股份有限公司之負責人，同法第二

十三條第一項規定：「公司負責人應忠實執行業務並盡善良管理人之注意義務，如有違反致公司受有損害者，負損害賠償責任。」，在忠實義務下，董事須謀取公司、股東及員工之最佳利益，又其執行職務，不得基於不當之動機或個人利益，並禁止為利益衝突之行為。本院為查明相關投資經過，二度約詢林文淵，然其經合法通知均拒未到場。而該等投資案除有上開明顯瑕疵，且截至九十七年底止，高鐵公司帳面累積虧損高達六百七十五億餘元，已達實收資本額之 64%，爰中鋼公司認定該特別股已發生減損，將該三次投資高鐵公司未收回部分計四十七億餘元，於九十七年度認列損失，此有中鋼公司九十七年財務報告書可參，足見林文淵因同時擔任高鐵公司董事，立場偏頗，非以中鋼公司利益為考量，致嚴重損害中鋼公司之經營及財務，而公股管理機關（第一、二次為經濟部國營會、第三次為財政部國庫署）未及時查明防處，自有未洽。林文淵因非屬公務員懲戒法之公務員（見司法院大法官釋字第三〇五號解釋），並非本院職權行使之對象，其就經營政策不當及違反忠實義務之責任，主管機關仍應責由公股代表依法處理。

三中技社原董事長黃輝珍因投資高鐵公司特別股三十億元案而辭職，顯示該案既不合原捐助目的及章程規定，且程序上亦有重大瑕疵，復影響該社財務資金運用甚鉅，主管機關經濟部皆愒置不理，因循寬假，並率予備查，審查徒具形式，自有違失：

(一)依「經濟部對經濟事務財團法人管理及監督作業規範」第六點規定：「董事會之決議，應有二分之一以上董事出席及出席董事過半數之同意。但對於下列事項，應有三分之二以上董事之出席及出席董事四分之三以上之同意，並應報經本部核准：一、捐助章程修訂之建議。……三、購買有價證券或不動產者。四、投資及處分相關聯事業。……第一項但書之規定及其他重要事項之討論，應於會議前十日，將議程通知全體董事，並報本部，本部得派員列席。」基此，中技社認購高鐵公司特別股三十億元案係屬重要事項之討論，應於會議前十日，將議程通知全體董事，並報經濟部，該部得派員列席，惟查該投資案係於中技社第十七屆第

七次董事會以臨時動議提出，程序顯然未符上開規定，又依「財團法人中技社捐助章程」已明訂得投資相關聯事業，且該社捐助章程第二條所列中技社之目的及業務項目，並無投資國家重大交通建設一項。高鐵公司顯然非屬中技社相關聯事業，而該社董事會逕依章程第十二條第四款「投資及處分相關聯事業。」之規定投資高鐵公司，實已違反該社章程規定。詎經濟部僅要求該社爾後確實依該作業規範辦理，而同意備查該次董事會議議事錄，顯示相關審查規範形同具文，而主管機關之監督管理亦流於形式。

(二)復查經濟部會計處認為中技社於該次董事會提出之臨時動議第三案「認購高鐵公司特別股三十億元」相關投資評估資料未盡完備，恐有影響法人未來業務運作及財務結構略以：

1. 該社投資高鐵公司資金來源係出售中鼎公司股票，惟分析持續持有中鼎公司股票（八十九至九十三年股東權益報酬率分別為 14.91%、10.83%、9.99%、10.7%及 8.27%、九十四年一至八月報酬率 22.27%）較投資高鐵公司（特別股息平均每年 4.75%）有利，捨中鼎轉投資高鐵公司之決策，顯非合理。
2. 該社九十三年度及截至九十四年八月底財務資料顯示，其年度賸餘主要來自投資中鼎公司之投資收入，若排除該項收入，其九十三年度及截至九十四年度八月底業務短絀分別為一·五億元及一·一七億元，足見該項收入對中技社之重要性，倘投資高鐵公司後，其前二年度特別股股息能否支應營運活動所需之資金；未配發特別股股息年度（經查九十六年度若無高鐵公司特別股息配發將發生稅前短絀 28,242,770 元），及轉換為普通股或要求該公司贖回特別股後，該社顯未規劃因應對策，以解決營運活動所需之資金。

就上開經濟部會計處之分析，中技社投資高鐵公司三十億元對該社之資金財務影響甚鉅，且該社當時於九十四及九十五年度營運及資金運用計畫中皆未規劃因應之。查中鼎公司是臺灣最大的工程技術、採購及建造公司，同時是亞洲同業的領先公司之一；在臺灣，中鼎曾在很多大型和複雜的石化、電力和交通運輸項目的設計和建造上，擔任十分重要的角色，詎當時資產總額僅有四

十多億元之中技社（九十三、九十四年底資產總額各為四十億餘元、七十一億餘元）為填補投資高鐵公司三十億元之資金缺口，鉅額轉讓所持有中鼎公司股票予外資（摩根士丹利亞洲直接投資部 MSPEA），致喪失中鼎公司之控制權（持股比例從 35%驟降為 10%），對國內工程產業之影響十分深遠，經濟部竟漠視該等影響而同意該社出售獲利較高之中鼎公司股票，卻轉而投資風險極高之高鐵公司，完全與財務決策原則背道而馳，而同於九十四年九月投資高鐵公司特別股之航發會及中鋼公司，業因高鐵公司累積虧損已達實收資本額 64%，無法支付股息，特別股發生減損，爰於九十七年底全數認列投資損失四十一億餘元、四十七億餘元，足可預見中技社認列投資損失三十億元亦在所難免，政府以公權力牽拖耗喪社會資材，昭昭明甚。

- (三)又經本院詢據黃輝珍表示：「我辭職主要是難以認同投資高鐵這個案子，所以選擇離開。」、「……中技社常務董事劉惟德先生（前任董事長）……來找我，說經濟部何美玥部長向他說謝院長交待，現在高鐵籌資困難，行政院決定要公家的財團法人投資高鐵，謝院長交待要中技社投資三十億，這是何美玥轉述謝院長的指示。劉惟德說如果我無法配合，他們要請蕭萬長先生來當董事長，蕭先生會同意。……之後經過劉惟德先生安排，我與蕭、劉在遠企見面，蕭先生說，高鐵興建是他在行政院長任內的決定，現在高鐵興建面臨困難，高鐵的董事找他幫助，政府有關方面（沒有指名）也請他出面協助。如果要中技社投資高鐵，我又不方便配合，他願意擔任董事長，並以此身分出任高鐵董事，協助高鐵渡過困境。我當時表示，蕭先生德高望重，蕭先生接任董事長，我沒有意見，但我也提醒蕭先生，中技社投資高鐵茲事體大，社會對高鐵籌資議題意見紛紜，在輿論反應上似應加以思考。到了九月二十三日例行董事會之前，劉惟德先生告訴我，蕭先生不接董事長了，但誰要接不關我的事。劉先生說蕭先生與他希望由余○○先生來接。」、「……自始至終我完全沒有碰過這個案子，中技社內部相關幕僚部門也完全沒有處理這個案子，董事會的開會通知書也沒有這個案子。在我任內中技社不曾出現過這個案子。」

足證中技社投資高鐵公司決策並非以該財團法人本身之利益為考量，未經妥善評估，冒然出售主要財源收入中鼎公司股票，投資風險更高、回收更困難的高鐵公司，顯非合理，亦肇致該社原董事長黃輝珍辭職，經濟部皆恣置不理，仍率予備查以臨時董事會違法通過之投資案，審查徒具形式，顯有違失。

四財政部甫於九十一年十二月十二日通過修正「商業銀行投資有價證券之種類及限額規定」，增訂商業銀行得投資「固定收益特別股」，各公營及公私合營行庫旋即投資高鐵公司計一百七十三億元，財政部大開方便之門以挹注高鐵公司，招致非議，實有未當；又公營行庫為拖延立法院監督之時間，將上開投資不當認列為短期投資，不僅傷及公營行庫財務表達之正確性，且得以短期投資拖延補辦預算之程序，財政部因循寬假，確有違失：

(一)查財政部前於九十一年六月十五日方修正公告「商業銀行投資有價證券之種類及限額規定」，相隔不到半年，復於同年十二月十二日通過修正該規定，增訂商業銀行得投資「固定收益特別股」，高鐵公司緊接於同年月十七日發函邀請各公營及公私合營行庫認購其固定收益特別股，下列行庫旋即召開董事會通過投資高鐵乙種特別股（每股十元，年利率 5%，六年到期，惟高鐵公司可延至九十九年二月二十六日），不約而同於九十二年一月間投資高鐵公司，包括臺灣銀行二十五億元（包括原中信局五億元）、臺灣土地銀行二十億元、兆豐國際商銀四十億元（交銀及原中國國際商銀各二十億元）、第一銀行二十億元、華南銀行二十億元、彰化銀行十三億元、臺灣中小企業銀行十五億元、合作金庫二十億元，合計一百七十三億元，難謂僅巧合而已。依公司法第二三二條規定，公司非彌補虧損及依公司法規定提出法定盈餘公積後，不得分派股息及紅利，準此，上開有關「固定收益特別股」之規定既未限制發行者之條件，亦允許銀行投資信用評等不佳、財務不健全公司發行之特別股，若在發行公司虧損情形下，並無法分派股息及紅利，故實無「固定收益」之可言，且無公開市場可轉售交易，流通性不佳，其清償順序亦次於債權，銀行若投資該等特別股需承受極大風險，顯非妥適；詎財政部卻在相關法令

解釋配合調整，無非鼓勵各公營及公私合營行庫投資高鐵公司，為各行庫投資該公司特別股大開方便之門，並招致非議，自難謂無違失。

- (二)復依公股股權管理及處分要點第十三點規定：「已民營化事業，其公股代表對於該事業處理下列重大事項，應在會商或會議決定前，就相關資料加註意見，陳報公股股權管理機關核示：(一)章程之訂定及修改。……(六)重大之轉投資行為。……對已民營化事業於會商或會議時，以合法方式提出之臨時動議，公股代表應就維護公股權益立場，提出適當主張，並將會商或會議結果於事後報請公股股權管理機關備查。」經查上開公營及公私合營行庫召開董事會決議投資高鐵公司前，各公股代表並未依規定事先簽報財政部，亦未依規定詳加評估該投資案之風險效益，顯示各行庫公股董事為配合政府支持高鐵興建政策，促使各行庫購買鉅額高鐵公司特別股，成為該公司股東，惟各行庫本身又幾乎為高鐵聯貸銀行團成員，若高鐵公司發生虧損，各行庫即產生連帶之「雙重虧損」風險，包括貸款債權之風險，以及投資金額產生之風險，財政部及各行庫、公股代表皆未事先詳加妥為評估，核有違失。
- (三)尤有甚者，臺銀、中信局、土銀、合庫等公營行庫無視於立法院九十一年六月十四日通過「政府及國公營事業及其轉投資事業，不得再投資高鐵」等決議，仍逕自投資高鐵特別股，並於帳務上以「短期投資」科目認列為由，未予補辦預算，嗣九十三年經中央銀行及該銀行簽證會計師查核糾正改列「長期股權投資」科目，始於九十六年度按立法院九十五年度決議補行應有程序，詎財政部自始至終皆未指正究責，顯有疏失。依據商業會計準則之規定，所謂短期投資必須同時符合「有公開市場」、「隨時可出售變現」以及「不以控制被投資公司或與其建立密切業務關係為目的」三項條件。反觀高鐵公司所發行之乙種特別股，發行期間長達六年，且其既無公開市場、亦無法隨時出售變現，根本不符合短期投資之規定。而財政部當時身為金融業最高主管單位（有關金融市場及金融服務業之發展、監督、管理及檢查業務自九十三年七月一日起移至行政院金融監督管理委員會），為使公營行庫迴避立法

院監督、拖延補辦預算程序，以挹注高鐵公司，竟罔顧預算法及一般公認會計準則之規定，坐視各公營行庫以「短期投資」科目認列，難辭其咎。

(四)又查，由於高鐵公司所發行之特別股自九十六年營運起年年虧損情況下，依法不得分派股息及紅利，上開行庫投資高鐵公司特別股非但無「固定收益」，且截至九十七年底止，高鐵公司帳面累積虧損高達六百七十五億餘元，已達實收資本額之 64%，而其他高鐵公司特別股投資者，諸如中鋼公司、航發會認定該特別股已發生減損，爰分將其投資未收回部分四十七億餘元、四十一億餘元全數認列損失，復以高鐵公司普通股市價僅約三元（九十八年六月高鐵公司股價約三至四元）觀之，各金融行庫亦即將面臨無法回贖，或轉換普通股之鉅額損失及重大風險，一次認列鉅額之「已實現跌價損失」勢必超過百億元，且高鐵公司鉅額貸款一再修約展延，還本付息能力實令人質疑。然而財政部非但未能預見各金融行庫投資高鐵公司特別股嚴重危及其財務及經營，且縱容各行庫輕忽風險、違反法定程序，率然投資高鐵公司特別股，嚴重損及其他股東及社會存款人之權益，其違失之咎甚明。

五、高鐵公司股東權益占總資產比率已連續四年不符興建營運合約之財務條款規定，且日趨惡化，政府財務擔保風險持續升高，交通部僅視為缺失，准以舉債取代應辦理增資事宜並將改善期間延至九十七年底，長期視若無睹，粉飾太平，徒增政府財務風險，失職不當，至為灼然：

(一)依交通部與高鐵公司所簽訂之高鐵興建營運合約第五章財務條款第 5.2 條有關財務比率之規定：「乙方（高鐵公司）於特許期間，各會計年度終了時之股東權益佔總資產之比率不得低於百分之二十五。違反前開財務比率之限制時，甲方（交通部）得通知乙方於限期內辦理增資或作其他必要之改善措施以符合上述比例。」惟自九十四年度至九十七年度，高鐵公司股東權益占總資產之財務比率分別為 23.65%、19.28%、12.37%及 7%，已連續四年不符上開規定，且該項財務比率隨著正式營運通車後日趨惡化，嚴重偏低，未來若未能如期完成辦理增資事宜，政府財務擔保風險將

一觸即發。

(二)經查早於九十四年六月底時高鐵公司股東權益占總資產比率已降為 24.53%，低於興建營運合約所規定之 25%，不符財務條款之規定。交通部嗣於九十五年六月二十一日針對高鐵公司提出九十四年度會計師查核簽證之財務報表後，始函請高鐵公司提出財務比率之改善措施。而高鐵公司延至九十五年十一月二十八日方函提該公司財務比率改善措施及時程，內容略以：該公司規劃以第二聯貸甲項額度一百九十八億八千三百萬元為自有資金之備援，以取代原增資計畫，該授信期間約三年，未來再於九十七年底前增資以改善財務比率，此等財務規畫業經第一聯貸銀行團認可並同意延後其增資時程及財務比率暫不適用年期，故該公司主張其財務比率雖暫未符合規定，但並未影響該公司繼續履行高鐵興建營運計畫之能力，故請交通部同意該公司所提財務比率改善方案，於九十四年至九十六年得暫不適用高鐵興建營運合約第 5.2 條之規定。交通部爰於九十五年十二月二十九日以交會（一）字第 0950012874 號函答覆高鐵公司：「有關 貴公司財務比率違反興建營運合約 5.2 條規定乙案，茲依所請同意 貴公司於九十七會計年度終了時改善之。請積極進行改善事宜，且若未來發生未能達成所提財務規劃目標之重大事項，應隨時提報本部知悉，請 查照辦理。」交通部同意高鐵公司於九十七年底前改善措施之說明理由為：依據興建營運合約第 16.1.1 條之規定，高鐵公司財務比率未達 25%係屬該公司之缺失，該部得以書面通知該公司限期改善，但若缺失未改善或未達改善標準，且其結果足以嚴重影響高速鐵路興建營運者，該部始得以違約處理之（依臺灣南北高速鐵路興建營運合約第 16 章第 16.1.1.2 條規定：「乙方應於限期內改善缺失，但如缺失未改善或未達改善標準，足以嚴重影響高速鐵路興建營運者，甲方得以違約處理。」），否則僅能再請該公司持續進行改善，合約並無任何強制措施得以為之。

(三)然依「臺灣南北高速鐵路興建營運合約」第五章第 5.4.1.2.2 條規定：「乙方於特許期間內，應每季編製財務報表，並於每季終了後一個內向甲方報備。」高鐵公司九十四年半年報之財務資料已

出現股東權益占總資產比率不符第五章財務條款規定，交通部雖依營運合約規定於會計年度終了時，高鐵公司提出九十四年度會計師查核簽證財務報告後，方函請高鐵公司提出財務改善措施，惟同意該公司以向銀行貸款取得之資金取代原應以辦理股東增資計畫方式取得自有資金，以改善公司財務結構，明顯違反興建營運合約之規定，輕忽政府應負之財務風險。且交通部將高鐵公司違反財務條款僅視為缺失，又無視近四年來高鐵公司持續惡化之財務狀況，長期粉飾太平，視若無睹，徒增政府財務風險，失職不當，至為明灼。

綜上，行政院明知高鐵公司籌資不順，財務困難，投資風險極高，不但未能督促原始股東履行「政府零出資」承諾，反而准予所屬公營事業機構、或實質上受其控制之公私合營公司或政府捐助財團法人將資金投入該公司一再挹注該公司鉅額資金，復提供鉅額中長期資金及融資保證，不但危及政府財政，並以公權力牽拖耗喪社會資材，嚴重悖離 BOT 基本精神。另中鋼公司投資高鐵公司特別股，該公司董事長林文淵不但同時兼任高鐵公司董事，並三次主導投資高鐵公司特別股，立場偏失，主管機關皆怠忽不察；中技社投資高鐵公司特別股，既不合原捐助目的及章程規定，且程序上亦有重大瑕疵，復影響該社財務資金運用甚鉅，主管機關經濟部皆恣置不理。又財政部甫修正相關法令，各公營及公私合營行庫旋即投資高鐵公司計一百七十三億元，招致非議；公營行庫將上開投資不當認列為短期投資，不僅傷及公營行庫財務表達之正確性，且得以短期投資拖延補辦預算之程序；高鐵公司財務狀況日趨惡化，政府財務擔保風險持續升高，交通部長期視若無睹，粉飾太平，徒增政府財務風險，均有重大違失，爰依監察法第廿四條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案。**

## 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

審查委員會：經 98 年 7 月 13 日監察院交通及採購、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、交通部

貳、案由：

行政院為協助解決臺灣高速鐵路公司（下稱高鐵公司）資金需求，指示中華航空事業發展基金會（下稱航發會）限期購買該公司丙種特別股新臺幣（下同）四十五億元，惟該項投資決策未經正式會議及評估作業，亦未留存任何紀錄可供稽查，過程粗糙急率；又該院明知航發會屬財團法人，投資高速鐵路有違該會協助發展航空事業之章程目的，亦可知悉因時間急迫，相關董事會召集程序勢難符合法令規定，仍為上開違反章程及法令之指示，顯有失當；而交通部長擔任航發會董事長，管理及監督財團法人之角色混同，董事會以遵守政策指示及考量國家利益為由通過相關議案，交通部復怠於監督，率予許可，致生航發會重大損害，財團法人設置之公益目的蕩然無存，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

行政院為解決臺灣高速鐵路公司（下稱高鐵公司）興建期籌資困難及協助該公司於民國（下同）九十四年九月三十日前募集增資新臺

幣（下同）七十五億元，於同年月二十三日由該院秘書長卓榮泰電話聯繫當時陪同總統在中南美訪問之交通部長林陵三，告知行政院開會決定要求航發會購買高鐵公司特別股四十五億元，林陵三隨即聯繫代理部務及參與會議之政務次長周禮良商討，指示由兼任航發會董事之交通部常務次長游芳來召集董事會配合執行。航發會於同年月二十六日下午六時及七時分別召開第六屆董事第五次、第六次臨時會議，決議修正捐助章程（即增列「協助國家重大交通建設」等規定），及購買高鐵公司發行之丙種特別股計四十五億元，會中雖有魏幸雄、陳樹等人表達不同意見，惟未記錄發言內容而以全體無異議通過。同年月二十八日該會將董事會決議陳報交通部，交通部明知該項決議違反章程且董事會召集程序違法，仍立即予以許可。航發會於隔日（二十九日）收受主管機關許可函文，旋經投標比價程序，以借期兩年，年利率 2.5% 為條件，將現值六折之五億股華航股票設定質權，向建華銀行及臺北國際商銀貸得四十五億元，並於九月三十日將貸得款項匯入高鐵公司專戶。案經本院調查竣事，因認行政院投資決策程序粗糙急率、所為指示違反法令；又航發會董監事之組成違反公設財團法人之公益性，致生該會之重大損失，爰依法提案糾正，茲分述理由如下：

一、行政院明知高鐵公司因增資募集困難，於九十四年九月三十日有鉅額資金缺口，竟於同年月二十三日以支持完成高鐵之政策指示，要求航發會購買該公司丙種特別股計四十五億元。惟高鐵公司為依法成立之民營企業，要求另一財團法人挹注資金，似無法源依據。且行政院及交通部事前未能因應妥處，依法督促高鐵公司改善。又該項投資決策既未經正式會議討論，亦未評估其效益，復無留存任何紀錄，且違犯航發會章程目的「協助發展航空事業」，及其董事會應於十日前召集之規定，不論程序面或實質面均屬違法失當。

（一）按行政院及其所屬機關之政策事項，乃專屬立法院之監督範圍，不論其實質決定之妥當與否，本院不宜介入，並應尊重其依法享有之判斷餘地及行政裁量權限。然為達成特定之政策目的，對所屬公務員為具體指示，因該項指示本身已非政策事項，依憲法第九十六條、第九十七條第一項、監察法第二十四條，屬本院職權，應無疑義。就本案而言，支持興建高速鐵路與否，固屬政策決定

事項，然行政院具體指示航發會於一定期限內購買高鐵公司特別股四十五億元，則係為達成上開目的之行政行為，已非政策事項，合先敘明。

(二)關於航發會購買高鐵公司特別股之決策過程，詢據當時於行政院參與會議之交通部次長周禮良表示：高鐵公司於九十四年九月底如資金未能到位，將導致與日方的合約中止，工程停工，不利於高鐵後續的興建及經營等語，並稱：行政院就高鐵公司七十五億元資金缺口乙事召開多次會議，與會者有伊、卓榮泰秘書長、張景森等人，其中一次殷琪有到場。當時擬向中華電信、中鋼等事業進行籌資，因中華電信工會反對力量太大而作罷，後來才想到要航發會籌資四十五億。復稱：該項政策係經過多次會議討論及分析始形成，行政院及交通部嘗試由各個管道處理均失敗，始作成上開的政策決定云云。又卓榮泰雖拒絕接受本院約詢，但其與殷琪、張景森、周禮良等人於檢察官訊問時亦為相同之證述。周禮良復表示相關會議均非正式會議，地點是在院長室旁的小會議室，並無主席，只是在辦公室交換意見，無會議紀錄或任何書面評估。足認該投資案因時間急迫，逕由行政院幕僚非正式討論相關可行方案及募集對象，既未擬具效益評估，亦未以正式會議討論，復未留存任何紀錄，即指示交通部長兼航發會董事長之林陵三辦理，過程顯然粗糙急率。

(三)復查該案由何人決策及指示內容為何乙節，詢據周禮良表示不願正面答覆，惟稱：政策決定後，執行面由航發會執行。伊當時向部長報告高鐵九月底資金必須到位，政策決定由航發會購買特別股。另據華航董事長魏幸雄表示：「就我所知，當時幕後主導應是周禮良次長，是他指示的，他一定要我們開會通過。主席是游芳來，他也很無奈，他說上面指示來開這個會，現場其實沒有人願意贊成，只是不方便說話而已。……」游芳來則稱：「部長的確指示我聽周禮良次長的」。另詢據林陵三則否認事前知情，表示伊於九十四年九月二十日陪同陳前總統出訪中南美，同年月二十五日在國外接獲行政院秘書長卓榮泰告知，稱行政院開會決定要求航發會購買高鐵公司四十五億元特別股等語。而行政院長謝

長廷於九十四年九月三十日立法院答詢時亦稱：「他們報告時，我只是政策性表示支持高鐵，讓它能夠運作，只要有人要投資，我們都很歡迎，……我只能說決策部分由我負責，因為重大的決策是我要負責的，支持高鐵是我決定的，我有同意，所以沒有問題，但是技術上我就知道了。……如果高鐵這件事是不對的，臺灣民眾也不支援，我就要負責任。如果決策違法，決策者必須負責；若決策沒有違法，但是證明決策有錯誤，而造成傷害與損失，當然我就要負責……」。足認周禮良等行政院幕僚以支持完成高鐵之政策決定，指示交通部長林陵三配合執行，林陵三再交由常務次長游芳來執行，且依其指示之內容，即由航發會購買高鐵特別股及資金須於九月底前到位觀之，董事會並無自由判斷或形成不同意見的空間。至於周禮良辯稱伊僅負責通知林部長及游次長，相關作業由航發會自行處理，該案非由交通部主導，交通部僅針對其結論進行審核，伊無法過問董事會的決議云云，顯與事實不符，尚難採認。

(四)查航發會係七十七年間，由實質上替政府持有中華航空公司（下稱華航公司）股份之二十七位股東，為確保華航永續經營及提升我國民航事業發展，經考量各種制度及方案，由全體華航公司股東共同將持有之華航股份全數捐出，所成立中立超然之財團法人，此有航發會首屆董事陳長文九十四年十月三日之媒體（聯合報/A15 版/民意論壇）投書可稽。其捐助章程第二條規定，該會以「協助中華民國航空事業發展、研究及有關活動之推展」為唯一目的。而高速鐵路為國內西部航空之競爭對象，交通部次長游芳來坦承交通部數年前已預知高鐵通車對西部空運將造成衝擊，中鋼董事長（曾任職該部運輸研究所所長）張家祝更表示，運輸研究所當時即已評估，西部航線除北高航線外均無法生存，足證投資高鐵顯然與協助航空事業發展之目的背道而馳。

(五)依當時有效之「交通部主管財團法人設立許可及監督準則」第二十一條、第二十四條規定：交通事業財團法人變更章程、變更法人目的或投資相關聯事業，應經董事會特別決議及交通部許可，且應於會議十日前，將議程通知全體董事及交通部，不得以臨時

動議提出；又財團法人財產之運用，以投資相關聯事業為限。惟查航發會投資高鐵乙案程序確有重大瑕疵，該會第六屆第五、六次董事會未及於前十日通知全體董事，且非由當時董事長林陵三親自召集，又以臨時動議提出修改章程及通過投資高鐵公司特別股案，致使該會該次章程修改案遭法院駁回。顯示行政院所為指示，明顯違反章程及法令規定。

綜上，航發會投資高鐵公司特別股四十五億元係屬行政院之決策，該項決策事前既未擬具效益評估，亦未依正式會議討論，復未留存任何紀錄，逕由幕僚單位討論可行方案及募集對象，即指示兼任航發會董事長之交通部長配合辦理，且依指示內容，董事會無自由判斷或形成不同意見之空間；惟航發會屬財團法人，投資高速鐵路有違該會協助發展航空事業之章程目的，且因時間急迫，董事會召集程序勢難符合法令規定，行政院之指示違反章程及法令，顯有失當。

二、航發會董監事由行政機關首長兼任，上開董事會中雖有董事提出反對意見，認為違反章程目的，且財務資料不全。但董事會仍以政策指示為由通過，全未考量該項投資對航發會可能造成之重大損害，顯失維護航發會權益之立場；又該會董事長由主管機關交通部長擔任，使管理及監督角色混同；交通部對董事會不符捐助目的及影響存續之決議，怠忽其監督職責，率予許可，肇致航發會重大損害，核有重大違失。

(一)航發會章程以「協助中華民國航空事業發展、研究及有關活動之推展」為唯一目的，已如前述。章程明定其董事九人、監事一人，應由對捐助目的富有研究之專家學者、社會公正人士及華航董事長及總經理共同組成。惟於九十一年五月二十五日發生中華航空公司 CI-611 班機澎湖空難，行政院為解散航發會，推動華航釋股之目的，指示航發會董事會改組，此有院長游錫堃於同年三月三十一日親筆指示可佐。嗣航發會董事會依指示於九十一年六月七日完成改組，並於九十一年十月三日第五屆第十一次董事會決議，章程除保留華航董事長及總經理擔任董事二席外，餘董事七席及監事一席修改為政府推薦交通部長、次長及相關部會首長或副首

長擔任，並於九十二年四月四日完成章程修正案之法院登記程序。惟航發會客觀上並無因情事變更而有目的不能達到之情形，捐助人亦無解散航發會之意思，該次章程修正目的即與民法相關規定不符。

(二)又，航發會投資高鐵乙案，明顯違反該會協助中華民國航空事業發展、研究及有關活動之推展目的，但董事會逕以配合國家政策為由予以同意，違背其受任人應盡之善良管理人注意義務。據主持會議之交通部次長游芳來表示：「（問：是林陵三的決策？）是否林部長決策我不知道，但知這是政策，如果不行的話，政府要拿出三千多億，是既定的政策，又有固定收益，當時只依長官之命行事，我的長官是部長。印象中謝長廷在媒體說明是其決策。……」參與董事會之華航董事長魏幸雄則表示：「我們對於違反章程一事很清楚……，我一開始就表示投資高鐵不符合章程有關航空事業的規定，當場的董事還有陳樹表示不贊成，他甚至要離開會場，但他離開，會就開不成了。席中有人說：今天如不通過，明天高鐵就要破產，政府要拿出二、三千億元，航發會是在幫政府的忙。…」游芳來則表示：「會中有人提到高鐵公司特別股的用意、財務資料不全，應請補全，這是陳樹提出的，並不是反對意見。……」當時擔任航發會監事之行政院主計長許璋瑤甚至表示伊從主計長的立場，認為高鐵若無法繼續推動，國家必須強制收購，從國家整體利益的立場，伊無反對的理由云云。惟與會董事既知悉該議案違反章程協助航空事業之目的，亦明知欠缺可作決策之足夠財務資料，無法現場作出決策，更可預見相關投資對航發會權益造成重大損害，竟未考量可能發生之投資及融資風險，一味以政策指示為由通過，足見航發會之董、監事因受行政壓力，混淆政策指示及航發會章程目的，有失維護航發會權益之立場。

(三)按交通事業財團法人變更章程或投資相關聯事業，應於會議十日前，將議程通知全體董事及交通部，不得以臨時動議提出；又財團法人財產之運用，以投資相關聯事業為限，且須經交通部專案許可，修正前「交通部主管財團法人設立許可及監督準則」第二

十一條、第二十四條定有明文。航發會第六屆董事會第五次、第六次臨時會議未依規定於十日前通知董事及交通部、決議內容違反章程所定設立目的、以捐助之財產質押貸款投資非相關聯產業等，在在明顯違反相關規定。惟交通部竟率予核准，辯稱：航發會依董事會職權，對基金作充分之運用，購買高鐵公司特別股之利息差額收益，將有利該會資金之運用，故原則尊重該會之決定等語。周禮良則表示：交通部只針對航發會的結論來審核，交通部考量董事對於未於十天前送達開會通知乙事並無不同意見，交通部尊重他們的意見云云。顯見因主管機關首長、副首長擔任該會董事，球員兼裁判，交通部完全配合該會決議，喪失監督立場，違背財團法人他律之基本原則。

四又詢據林陵三、游芳來等人表示：航發會所購特別股前兩年股利 9.5%，後兩年 0，平均每年 4.75%，扣除銀行貸款利息成本約 2%，尚有約 2.5% 以上股利收入。林陵三及許璋瑤並稱：該項投資不但財務面有收益，風險及償債能力也因有國家簽訂之三方特許合約及政府強制收買而有保障云云。惟查，該特別股九十六年度股息因高鐵公司營運期虧損而未支付三億一千八百六十萬七千六百二十四（318,607,624）元，航發會尚應每年負擔借款利息支出約一億元，顯見林陵三等航發會董、監事評估失實；又該特別股（每股原購價 9.3 元）轉換普通股（以九十八年五月高鐵公司股價約 4.0~4.5 元），其損失已近二十三億元，縱不計入，該特別股四年到期後，能否順利以原購價回贖，亦大有疑問。再者，卷查「臺灣南北高速鐵路計畫三方契約」，係政府、高鐵公司及聯貸銀行於八十九年二月二日簽訂，該次總授信額度為三、二二三億元，三方契約之效力及於除一百五十億元履約保證金外之三、〇八三億元。航發會於九十四年所購買之特別股，顯非三方契約效力所及。又國家因上開聯貸負擔保證債務，依預算法第八條在預算書上揭露約三、二五九億元，特別股不但與三方契約無涉，即使國家強制收買，其收回資金之可能性也微乎其微。更有甚者，航發會於九十七年底經評估上述高鐵公司特別股已發生減損，因此將該投資帳面金額四十一億三千四百二十一萬三千三百

五十(4,134,213,350)元(總成本4,500,456,000元扣除特別股投資折價之366,242,650元)全額提列減損損失，此有航發會九十七年財務報告書可參，益見航發會官派董、監事未切實評估投資風險，並善盡審核把關之責，罔顧法律規範，摒棄專業考量，卻順承上意聽命行事，急率核准航發會投資高鐵公司特別股四十五億元，肇致航發會重大損害，顯然有虧職守，違失情節灼然。

綜上，行政院為因應高鐵公司增資需求，於同年月二十三日以支持完成高鐵之政策指示，要求航發會購買該公司丙種特別股計四十五億元。惟該項投資決策未經正式會議討論，亦未評估其效益，復無留存任何紀錄，且違犯航發會章程目的，顯有失當；而交通部長擔任航發會董事長，管理及監督財團法人之角色衝突混淆，董事會以遵守政策指示為由通過相關議案，交通部復怠於監督，率予許可，致生航發會重大損害，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。**

## 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

審查委員會：經 98 年 7 月 16 日監察院教育及文化、內政及少數民族、財政及經濟、司法及獄政委員會第 4 屆第 1 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院暨所屬國家科學委員會、科學工業園區管理局

貳、案由：

行政院暨所屬國家科學委員會與科學工業園區管理局枉顧法令，違背職務，協助陳前總統，藉政府推動「兩兆雙星」政策之名，耗新臺幣百億餘元公帑，執意購置民間達裕開發股份有限公司已開發而滯銷之龍潭科技工業園區土地，並意圖納入新竹科學工業園區以抬高價值，惟該土地因條件不足，迄今仍未能正式成為科學工業園區，肇致政府嚴重損失，相關機關違失情形嚴重，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、前總統陳水扁與其配偶吳淑珍收受達裕公司實際負責人辜○○佣金 4 億元，以協助該公司將滯銷之工業區土地高價讓售予政府。部分行政主管違背職務、法令戮力配合，耗費鉅額公帑購買前開土地，該土地因條件惡劣，迄今仍未正式成為科學園區，迭有缺失

(一)達裕開發公司係由和信及中信兩集團聯合投資成立，早期陸續於

桃園縣龍潭地區購買山坡地，79年間部分土地依促進產業升級條例（下稱促產條例）核定開發為龍潭工業區。87年11月11日經濟部工業局審定地價後，開始對外銷售。惟該地區交通不便，土地銷售不佳，又因山坡地建築受限，已購地廠商紛紛求去，加上公司經營不善，於90年底負責人辜○○去世後，財務呈現重大危機。

(二)達裕為應付龐大債務，曾於92年1月28日致函當時副總統辦公室，自薦將該區設置為電信園區。呂前副總統雖曾於3月19日親赴現場巡視，惟國科會等相關單位均將此函歸檔存參，且電信園區預算有限，此案遂不了了之。達裕公司爰尋求以支付佣金方式，向更高層尋求協助，希冀能將滯銷之龍潭工業區高價出售。然能出巨資購買大幅土地之單位卻極為有限，國科會及轄下科管局擁有「科學工業園區作業基金」（以下稱作業基金）預算可彈性運用，並可依據〈科學工業園區設置管理條例〉（以下稱園區設管條例）核定計畫，遂成為達裕售地之標靶，並藉配合政府推動「兩兆雙星」為由，納入新竹科學園區為目標以抬高地價。達裕實際負責人辜○○97年11月5日與14日二次於特偵組偵訊中具結證稱：「…我給的4億元是佣金…93年7月1日前，能協助達裕土地出售，我們就同意支付這筆錢…」此有辜○○訊問筆錄可稽，足證達裕當時財務危機緊迫，期以付佣解決問題。

(三)由於當時面板業前景大好，貴為雙星產業之一星，前總統陳水扁98年1月6日於臺北看守所內，應本案調查委員詢問時說：「...北部也聽到林○○的廣達集團希望發展面板產業，需要一些用地，在龍潭有屬意的土地，希望政府納入科學園區...林○○其他地方都不想，我們也介紹了很多地方給他，他都不要，他的產業就在桃園，一部分在龍潭。」然此一說辭與本院調查的事實真相不盡相同，林○○最初「屬意」的土地並不在龍潭，他當時也沒「一部分」產業在龍潭。龍潭工業區是科管局李界木銜上上級之命，鏗而不捨奮力推銷予林○○之結果。

(四)龍潭工業區滯銷，係因區位不佳、交通不便、地形陡峭等，想要高價售出並成為科學園區，更是難上加難，不論主管國家預算之

行政院主計處，或負責為政府彙整審議重大經建投資案的行政院經濟建設委員會（下稱經建會），對此項政策皆多所質疑。為此於 93 年元月上旬（本院所有約談參與對象均表示記不起是何日，起訴書稱係元月 1-9 日間某日）須由陳前總統出面召集重要官員至總統府協商處理。對此陳前總統亦對本院調查委員坦承：「...一直到 2003 的年底，事實上行政院也已經同意要把龍潭基地納入科學園區，只是土地取得一直沒有辦法有完整答案...李界木...也順便跟我報告龍潭基地土地取得問題，我向他說，我再跟行政院瞭解。我請人電請游院長...林信義...魏哲和...李界木來總統府一同聽報告。在局長報告土地取得困難問題以後，經過大家討論，我問大家對第一方案的意見...但不是我在決策，第一案就會成，還要考慮其他因素，若是 2、3 個月價錢談不成，就放棄第一案...」然此一說辭與本院調查發現事實真相全然不同。事實上，並沒有所謂「土地取得一直沒有辦法有完整答案」的問題，有關「土地取得」，經建會當時已議定兩個方案供國科會選擇，陳前總統所稱「第一案」，係由政府出資 109.5 億元（依 92 年 12 月 5 日國科會報院公文，第一期款 91 億元加徵收第二期土地 18.5 億元）購買達裕土地，再轉租給林○○設廠；第二案則是林○○自己購買第一期土地，政府徵收第二期土地設置為科學園區後，林○○廠區的第一期土地再依據〈民間併入科學工業園區設置管理辦法〉之相關規定併入。問題真正的癥結不是在「價錢談不成」，李界木與達裕公司價錢談得非常融洽，並於 92 年 11 月 18 日前即與該公司就土地租金與售價方面取得協商結果。只因經建會要求國科會「評估政府財政負擔及效益擇優辦理」，任何公務人員都不會在此時選擇第一案，況且林○○於 92 年 12 月 25 日經建會發文函復行政院前，已傳真給經建會表示兩個方案他都接受。據悉林○○也開出價格，準備向達裕購買第一期土地，國科會亦無選擇第一案的任何「立場」與「理由」，這樣的問題怎能名之「土地取得一直沒有辦法有完整答案」。陳前總統說「經過大家討論，我問大家對第一方案的意見」，惟渠為何不站在政府的立場選擇第二案來徵求與會行政首長之意見？況選擇第一案，自可依園區設

置管理條例第 12 條規定依法辦理徵收或協議補償地價，並不會出現價錢談不談得攏的問題。

(五)上開總統府之會商，本案火速進行到 93 年 1 月 28 日行政院已核定，扣去春節及假日前後不過數日：

1. 1 月 19 日（星期一）：國科會第 37 次園區審議委員會通過廣輝為園區廠商，提案(六)原列審查龍潭基地納入園區，改為臨時動議報告事項，結果「洽悉」，全案報院核定。

2. 1 月 20 日（星期二）：辜○○由 HSBC 匯 30 萬美金佣金至指定帳戶。行政院第六組收文後簽本案因涉科學園區整體規畫及經費高達 109.5 億，為慎重計再送經建會審查，由副秘書長判發。

3. 1 月 21 日到 26 日：除夕及春節假期。

4. 1 月 27 日（星期二）：行政院第六組奉秘書長口諭撤回原再送經建會審查之公函，逕為決定以有利達裕的第一案送核。

5. 1 月 28 日（星期三）：行政院逕以政策決定將龍潭基地納入園區核定發文。惟公文流程電子紀錄顯示公文流程係 28 日 19:20:39 副院長始行簽收、19:21:07 批「奉核後發」送陳核，院長辦公室 29 日 11:26:08 始簽收，院長旋即於 11:26:19 判發。決策時間副院長為 28 秒、院長為 11 秒。

6. 1 月 29 日（星期四）：上午 11:26:19 行政院長游錫堃始予判發、14:11:26 行政院文書科配繕發文。

7. 綜上，由本案公文管理系統電子歷程紀錄可稽，行政院核復國科會，原則同意將龍潭工業區納入科學工業園區之公文（93 年 1 月 28 日院臺科字第 0930081266 號函），國科會竟於 29 日上午 10 時 20 分即由總收文簽送園區協調小組辦理，早於行政院長游錫堃判發時間，顯見行政院有極高層官員示意於游院長判發前即要求先行核發該同意函，嚴重侵犯首長核定權及違反公文程序，實有嚴重違失。

(六)行政院核定後本案流程如下：

1. 1 月 30 日（星期五）：辜○○透過 HSBC 匯 350 萬美金佣金至指定帳戶。

2.2月9日(星期一):科管局與達裕簽定「土地先行使用及買賣契約書」,支付93年租金及土地定金約15億。

3.3月1日、3月2日、3月23日及4月13日:辜○○陸續匯出佣金美金50萬、500萬、150萬及118萬至指定帳戶。

(七)本案土地交廣輝公司使用後,基地原存在缺點於設廠過程中波折不斷;包括深度確實不夠,需超挖未解編山坡地,致建照無法即時取得卻違規開工,違反環評及水保法令等,多次遭桃園縣政府公告開罰高達數千萬。又因周邊道路太窄、污水處理設施不足等,廣輝另需耗資數億自行興建。此外,所謂第二期土地,因坡度過於陡峭,原本就無法開發,李界木仍浪費公帑近3000萬元委外辦理環評、水土保持及變更使用計畫等,結果卻沒有增加一寸第二期土地准予開發。龍潭園區面積狹窄、無擴充餘地,罔論產業群聚,形成面板業北、中、南三足鼎立遙遙無期。又因原編定工業區無法解編、公共設施用地無法轉移等,致科管局耗資百億取得之龍潭工業區迄今尚未成為合法科學園區。

二、科管局曲從上級交付之不當任務,藉協助林○○之廣輝電子 TFTLCD 投資案尋覓設廠土地介入,精心策劃全案,先利用職權將桃科排除於科學園區之外,再以不實資訊包裝龍潭工業區,亟謀其納入科學園區,取得國家支付鉅款購地之藉口,排除工業局於本案決策之外,俾利該局與國科會及行政院沆瀣一氣,遂行主導購買龍潭土地與廣輝設廠於此之意圖

(一)廣達集團旗下廣輝電子曾與友達、奇美、瀚宇彩晶及華映合稱面板五虎。92年初,廣達集團董事長林○○見其競爭對手友達、奇美相繼入駐中科、南科,設置新世代 TFTLCD 廠,亦計畫投下1,500億元興建3條六代廠生產線,希在北部地區覓得土地建廠,儘速開工,不料竟成為李界木介入達裕土地買賣之藉口,其轉折過程大致如下:

1.工業局於98年4月14日至本院約詢時說明,本案係源於92年5月2日經濟日報刊載林○○表示日本、韓國面板大廠占地動輒數百公頃,國內企業尋覓建廠土地卻處處掣肘之報導。工業局為此特於5月7日拜訪廣達,瞭解其投資案、廣輝之需求

(約 33 公頃土地) 及動工期限 (92 年底前) 等。廣輝表示，若政府能協助提高桃園縣政府委託○朔公司開發的桃園科技園區 (以下稱桃科) 之容積率至 300%，並成立單一窗口，則將優先考慮在桃科設廠。工業局簽報聯繫過程，奉行政院林副院長指示「工業局協助處理廣輝建廠土地案」後，承諾擔任計畫之窗口，協助解決包括協調內政部營建署比照廣輝在華亞園區的投資案，及促成桃科容積率提高等問題。

2. 同年 8 月 6 日工業局電子資訊組組長等陪同廣達公司副總經理拜訪科管局，提出 30-40 公頃土地之需求，時任局長之李界木則提出兩方案供廣輝參考，第一案是將私人公司達裕開發的龍潭工業區「報請行政院核定為科學園區，再以先租後逐年編列預算購置提供廣輝使用。」並告知廣輝第一期約有 10 公頃可先使用，其餘仍有 100 餘公頃素地可供使用，並配合廣輝需地時程開發；第二案則為該局所轄，尚未整地之銅鑼科學園區。查龍潭工業區屬經濟部工業局督導管理之私人開發工業區，非歸國科會科管局所轄，為何竟由科管局推薦？顯見當時李界木已承上命，精心策劃將龍潭納入園區、先租後購及配合開發第二期等等具體構想，只待有需求者「登門就範」。

(二) 廣輝屬意桃科基地，科管局既先濫權技術性封殺桃科納入科學園區，再以龍潭基地可納入園區及第二期有 70 公頃可供廣輝使用等不實資訊，企圖說服林○○接納龍潭基地。科管局濫權違失詳述如下：

1. 林○○8 月 15 日函科管局，婉拒該局所推薦的和信園區 (即龍潭基地)，因「其現已開發之土地無法滿足本公司之設廠需求」同函說明該公司希望能設廠在桃科，亦希望科管局能將桃科納入科學園區。工業局告知本院，廣輝認為龍潭基地之深度不足，因六代 TFTLCD 廠房至少要 300 米深度 (友達中科六代廠深達 330 米)。致 93 年 2 月廣輝在龍潭設廠時，因基地深度不夠致部分建築物無法容納，需蓋在未解編山坡地上，使建照執照遲遲無法取得；且為符合〈建築技術規則〉有關廠房後方擋土牆的規定，需超挖到工業區外山地保育地，違反環評法、水保法

- 等，均被罰以巨款。
2. 林○○原計畫在桃科使用之土地，係他 92 年 3 月 29 日親臨基地所選，在桃科塘尾區入口附近，現編號為 21 及 138 兩筆土地，面積約 48 公頃。基地最窄處約 370 公尺，最深處達 500 公尺，且距廣輝華亞廠區及廣達總部甚近，渠原先即有部分產業在桃園是事實，即在桃科附近。但亦足證陳前總統所謂林○○「在龍潭有屬意的土地」並非事實。林○○對科管局唯一需求，是希望將桃科納入科學園區。據接受桃園縣政府委託開發桃科的○朔公司（臺塑集團子公司，亦為廣輝所在華亞工業區同一開發商）告知本院，桃科地處平原，總面積 274.99 公頃，公共設施即有 100 公頃，林○○似遲至 93 年一月方放棄設廠於桃科園區之努力。○朔公司並表示，當時該公司同意全力配合廣輝，辦理預售公告提早取得土地。桃科在 92 年 7 月 25 日開工，廣輝亦可同時施工；俟廣輝完工機器進場時，桃科所有公設約可同時完成。桃科除未具科學園區之資格外，均能滿足廣輝建廠及產業聚落成形之期望。
  3. 科管局建管組於接到林○○92 年 8 月 15 日回絕設廠於龍潭基地，及希望將桃科納入科學園區的信函後，乃簽「因該工業區位於桃園縣境內，不符民間園區之毗鄰條件...」並請局長率隊至現場會勘後再審慎評估。案經科管局 92 年 8 月 20 日第 704 次業務會報決議通過，乃於 9 月 3 日至桃科進行會勘，並於 92 年 9 月 16 日以科管局園建字第 0920026418 號函復廣輝，略以：「...經 9 月 3 日現勘評估結果，認該工業區並不適宜做科學園區使用。」公函之內容為評估特定工業區之結果，惟未按公文慣例副知該工業區之委託開發單位桃園縣政府與執行開發的○朔公司。公函內臚列桃科諸多缺點，除與事實未盡相符外，用來描繪龍潭園區，則更為貼切，顯示科管局濫用公權力技術性封殺桃科。
  4. 科管局上開 9 月 16 日復函，列出否決桃科納入科學園區之考量因素有四，其中僅桃科「距海邊僅約 500 公尺」一句敘述正確，其餘均非事實。茲就科管局所列四大項因素分析如下：

- (1)科管局所列第一項，認為桃科「規劃內容及土地使用方式與科學園區差異頗大（如公共設施比率、土地使用強度、產業別及土地配售使用等），需重新辦理非都市土地變更。」實際：
- ①目前公共設施比率龍潭 27.62%、桃科 36.5%
  - ②土地使用強度（不知所云為何？）
  - ③桃科區域計畫細部計畫變更係於 94 年 6 月 16 日完成，龍潭遲至 97 年 6 月 13 日始完成。
- (2)科管局所列第二項缺失，認為桃科「...中間夾有私地，分為 2 大區塊，且被西濱道路分隔，不利整體有效使用及管理。」實際則為：西濱道路兩側共有六個車道 10 公尺高的大涵洞相通。反觀龍潭基地連六代玻璃基板都運不進去，致林○○設廠同時得耗資四億自行拓寬公路。
- (3)科管局所列第三項缺失，桃科「水電需求量與原規畫差異極大...需重辦環評。」實際則為：龍潭水電問題一樣與原規畫差異極大，亦需重辦環評。但桃科 89 年通過的環評後，雖多次改變開發規劃需補正環評，因基地非屬山坡地大多幾個月即能通過，桃科最後定案的環評報告係環保署於 95 年 1 月 11 日通過，而龍潭環評則遲至 96 年 3 月 26 日，方在第二期土地完全不得開發，僅劃入 30.7 公頃山坡地為補足第一期公設綠地的條件下通過，增加之第二期土地沒有一寸土地可供新建廠房使用。
- (三)林○○收到科管局 92 年 9 月 16 日回絕桃科納入園區公函後，即不再回覆科管局。至此科管局與廣輝之關係理應告一段落，然詳閱工業局及科管局內簽，李界木似仍在極力推銷龍潭基地。根據工業局電子資訊組 9 月 25 日內簽指出，該組組長會同李界木於 23 日拜會林○○聽取廣輝需求，承諾配合廣達投資達 3000 億之 HDTV 科學園區計畫，科管局將「儘速進行第二期用地之開發（約 100 公頃，可用面積 60-70 公頃），並全數提供給廣達集團使用。」科管局並會儘速地將本案提報行政院核定。9 月 26 日李界木亦逕自上簽國科會，欲速覓工程公司檢討龍潭土地變更、環評、水保

等工作。

(四)根據工業局提供本院廣輝 HDTV 科學園區計畫構想圖，其底圖於第二期土地已明顯製作完成坵塊圖。坵塊圖係決定山坡地能否開發，及開發強度的根據。李界木畢業於師大地理系，又擔任過環保署副署長，其專業知識應完全知曉此區土地坡度過於陡峭，全無開發之可能。且科管局在 9 月 29 日配合中華顧問工程司辦理基地現勘，完成分析報告，其中有關第二期使用計畫已明確建議，略以「...坡度偏陡未來無論用地變更、環評、水保依現行審議實務爭議仍大。」顯見科管局明知第二期土地完全無開發可能，仍隱匿此一重要資訊未告知廣輝，致林○○雖仍未回文科管局或國科會，卻於 92 年 10 月 23 日函請行政院協助高畫質電視科產業開發。函中說明廣達係響應政府兩兆雙星計畫，投資 3,000 億設置 HDTV 產業鏈；興建三座次世代 TFTLCD 面板廠、三座其他相關工廠，其中 530 億投資來自數位盒、偏光膜、背光模組及 IC 驅動等協力廠商，渠對產業群聚的構想表露無遺，行政院即據以建案。

(五)行政院收到林○○上開函文後，原分由負責經濟部工業局業務之第五組承辦，隨即被改分負責國科會業務之第六組承辦。六組初簽稿併呈本案由經濟部會同國科會研處逕復，送秘書長呈核後退回，六組遂於 11 月 4 日改辦稿為送國科會研處逕復。然工業局時仍為經林副院長指示協助廣輝設廠之主辦機構，接獲林○○上開函件後隨即在發文當日及 28 日召開二次水、電協商會，針對本投資案各階段用水用電時程進行評估，並奉林信義副院長室指示，廣輝用水用電需求，工業局除將龍潭園區納入評估外，也應將桃科納入評估，以使廠商在投資地點上較具彈性，足見是時廣輝建廠案行政院尚未定案於龍潭園區。工業局遵辦，並將兩區用水用電供給能力分析資料電傳副院長室轉呈。惟經秘書長改主辦單位為國科會，自此時起經濟部及工業局即已被徹底排除於本案決策核心之外，俾利行政院、國科會及科管局沆瀣一氣，遂行主導廣輝公司設廠於龍潭園區之意圖。

三、國科會明知本案問題重重，仍昧於事實包庇科管局，未確實審核科管局呈報計畫缺失、並溢付按促產條例應無償轉移之公共設施用

地，圖利達裕助其財務解套，使層峰如期取得不當利得。國科會及科管局均有枉顧法令、違背職務之失

(一)92年9月26日李界木逕自上簽國科會，力陳擬將龍潭科技工業區變更改為科學園區用地使用相關事宜，國科會內簽即已質疑：「一、園區設置之法源依據科管局可再進一步評估；二、本案並未敘明徵收價格、經費來源，建議科管局就園區作業基金財務予以評估；三、至目前為止，均依據園區設管條例設置科學工業園區，惟程序上均經由遴選委員會產生，以昭公信，本案是否仍循此程序辦理較為適宜；四、為廣達一家公司變更和信園區為科學園區？擬請科管局說明此點。」李界木於10月14日再度赴廣輝，希望該公司提出使用配置及做成會議紀錄，送科管局作為續辦之依據，惟廣輝仍無回應，導致國科會魏哲和主委在10月20日召開有關龍潭科技園區土地評估事宜會議，結論即有「請聯繫廣達，請其具文提出需求之評估，以作為辦理本案之依據。」，此次會議亦決議：「應優先考量提供園區現有土地如銅鑼基地。函詢工業局有無可供廣達需求之土地。龍潭工業園區土地由政府徵收，加重園區作業基金負擔；且政府不宜為單一廠商取得土地，若仍堅持龍潭請自行購地再納入園區。竹科應儘速提供評估報告，各種方案及財務可行性分析。廣達應具文提出需求。」顯見國科會此時之態度仍傾向應優先使用銅鑼園區，若要使用龍潭基地，則宜由廣達自行購買。

(二)是時國科會與科管局意見雖不全然一致，惟仍於92年12月5日函報行政院核示。行政院交由經建會幕僚會議2度審議，對龍潭基地納入科學園區部分，提出以下問題應再參酌：「未如過去園區，經產學界所組選址委員會遴選基地後，再檢附籌設計畫書報院。未經國科會園區審議委員會審議。投資案亦需上委員會核准後方得設廠。」核復行政院，並經行政院於92年12月31日以院臺科字第0920071145號函復國科會依相關規定辦理，惟國科會及科管局於93年1月19日科學工業園區審議委員會第37次會議議程中，爰將「龍潭科學園區用地取得報告案」由討論提案(六)改提臨時動議，並未實質審查。行政院於93年1月28日以院臺科

字第 0930081266 號函原則同意龍潭園區納入科學工業園區時，亦刻意引用園區管設條例第一條，表示納入園區未強制要求需經審議委員會審議。惟按設管條例第一條設立園區，其土地取得需按公告地價徵收或價購。經建會提出本案係向私人購買已開發完成土地，應按設管條例第七條屬「園區企劃管理之決策及重大業務事項…經審議後，由國科會報請行政院核定之。」，依法本案不得規避委員會審議即逕行政策決議，核准確有違失。

- (三)另查經建會審查意見雖有「土地先行提供使用等似勿需報院」之結論，然身為科管局上級機構之國科會仍應切實審核科管局所報計畫。惟科管局違反促產條例第 64 條第 4 項規定，不當支付鉅資購買應無償移轉之公共設施用地，嚴重圖利達裕公司，國科會竟未發現制止。按該條條文略以：「投資開發工業區之公民營事業或土地所有權人，開發工業區內供公共使用之土地及公共建築物與設施，其所有權登記為該工業區管理機構所有。」故科管局向達裕購買之 68 公頃土地，其中僅約 43 公頃為建地，其餘 25 公頃均為不可任意移轉之公共設施用地。經濟部工業局 87 年審定龍潭工業區地價時，亦係將公設地之開發成本攤入可售建地地價之中。惟查 93 年 2 月 9 日科管局與達裕公司簽訂「土地先行使用及買賣契約書」時，意圖圖利達裕公司，將原應無償移轉之公共設施用地地價，訂定為建地價格之 65%，（建地約為 1.43 億/公頃、公設約為 0.93 億/公頃，平均每坪約 40,650 元），圖利達裕違法出售產權原應屬管理委員會之公設土地，獲取高達 23.75 億左右溢價。又促產條例第 29 條規定「...公共設施用地所占面積，不得低於全區土地總面積百分之三十。其中綠地應占全區土地總面積百分之十以上。」惟查廣輝廠房係按工業區丁種建築用地申請建造執照，科管局明知其廠房建於尚未解編之工業區公共設施用地上，致使第一期公共設施用地比例僅有 27.62%，低於工業區法定最低標準之 30%，更遑論科學園區需 50%之公設比。然科管局於尚未取得土地所有權，原民營工業區亦未完成解編，並正式成為科學園區之情形下，即接管桃園縣政府原核發建造執照及使用執造之權限，對公設比不足及違法開挖山坡地，均坐視不見，顯

有嚴重違失。

四科管局於龍潭園區土地取得過程，創造先行使用再行購買合約，未依照「政府採購法」及「機關指定地區採購房地產作業辦法」相關規定依法辦理，違法嚴重；行政院與國科會亦未善盡監督之責，縱容下屬逕與達裕公司進行高達 86 億餘元之議價行為，違背職務行為嚴重

(一)科管局針對龍潭工業區納入科學工業園區並辦理土地先行使用暨取得事宜，於未獲國科會及行政院核准前，即由前局長李界木逾越職權，擅為主張於 93 年 1 月 9 日逕自與達裕公司簽訂「土地先行使用與價購協議書」後，始交由屬下簽呈用印，協助達裕公司應付安泰、泛亞等銀行團限時查封其土地之索債行為，置國家預算於不顧，甚為不當。且據此創造出先行使用再行購買合約，保障不因目前無預算或政權可能輪替而向達裕購地合約可能被排除。除缺乏法律依據外，由於科管局並無預算，需透過園區作業基金先向銀行借款以支付 15 億餘元土地訂金及第一年租金予達裕公司，該安排實為配合該公司尚需時間買回已售出與即將遭拍賣之土地，塗銷原已設定之第一、二順位抵押權，及辦理開發計畫變更與工業區解編等作業，顯有違失。

(二)國科會 93 年 1 月 19 日臺會協字第 0930007474 號函報行政院鑒核函，其中說明三之(四)曾敘明：「...至有關本案土地取得使用等相關事宜，將另依採購法及相關規定辦理。」嗣經行政院於 93 年 1 月 28 日以院臺科字第 0930081266 號函核復：「原則同意，並請依相關規定程序辦理開發事宜...」惟國科會收到該函後，即轉知科管局，由科管局接續辦理。該局雖明知國科會承諾將依政府採購法價購土地，惟仍藉園區設管條例徵收私有地，並按市價補償，無須依政府採購法辦理之擴大解釋，逕與達裕公司進行議價。

(三)本院曾依政府採購法第 6 條規定向法規主管機關公程會請求專業意見，嗣據該會 98 年 4 月 27 日工程企字第 09800172740 號表示：「依園區設管條例第 12 條規定徵收私有地，並按市價補償之情形，非屬政府採購法適用範圍。惟若非屬依前條規定徵收私有地

之情形，則適用政府採購法，其由需地機關與民間開發機構辦理議價者，須符合政府採購法第 22 條第 1 項（限制性招標）各款情形之一方得辦理。本案既非依「土地徵收條例」第 11 條規定於徵收前與土地所有權人協議價購，亦難符合公程會 90 年 7 月 6 日(90)工程企字第 90023318 號令頒不適用政府採購法之規定。」

(四)查本案符合政府採購法第 22 條第 1 項第 11 款暨其施行細則第 23 條之 1 有關限制性招標相關規定，惟公程會於 91 年 5 月 24 日修正發布〈機關指定地區採購房地產作業辦法〉，依上開辦法第三條規定，科管局欲於指定地區採購房地產，亦應先編擬計畫依規定層報國科會核定，若國科會認為金額鉅大，則需再層報行政院核定。且前項計畫應包括：採購房地產及指定地區採購之理由及其必要性，並參照政府公定或評定價格及附近買賣實例，或其他徵信資料，詳估採購金額及其效益。科管局與國科會未按此程序辦理，即屬違反政府採購法。

(五)復查依政府採購法第 12 條規定：「機關辦理查核金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收時，應於規定期限內，檢送相關文件報請上級機關派員監辦；上級機關得視事實需要訂定授權條件，由機關自行辦理。」，又同法第 13 條規定：「機關辦理公告金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收，除有特殊情形者外，應由其主（會）計及有關單位會同監辦」，本案用地雖經報奉行政院於 93 年 1 月 28 日核定，惟科管局於 2 月 5 日召開「龍潭科技園區土地先行使用及買賣議價及議約會議」時，當日國科會並未派員與會，且事先亦未訂定授權條件，授權由科管局自行辦理。科管局即在無上級監督之情形下逕與達裕公司完成高達 89 億餘元之土地先行使用及買賣議價及議約採購案；國科會亦未善盡上級主管機關監督之責，對於下級違法事件之行為坐視不管，致使本案損害擴大，亦有重大違失。

五、行政院縱容國科會及科管局，未將重大投資議案交由經建會委員會議審議，且未切實審核議案內容，枉顧公文處理正常流程，違失情節重大

(一)國科會於第 37 次科學工業園區審議委員會，討論通過廣輝電子得

進入科學園區設廠之第一案後，未待會議結束，即將承辦人員於會議開始前已送呈主任委員魏哲和核批完竣之函稿，依電子公文流程紀錄顯示於 15 時 33 分繕發用印完成，並由承辦人立即親送呈報行政院鑒核。龍潭工業區納入科學工業園區案之重要附件〈籌設計畫書〉，因不及完成並未隨函附送。此計畫書遲至全案送院核定後方送達，整本計畫書含附件不過 28 頁，其中 90% 為現成資料拼湊，理因早早備妥。惟李界木知道龍潭園區惡劣條件，是無法通過審議委員會審議，若不以兩兆雙星及廣輝建廠為藉口，將無法掩飾購地之不正當性。計畫書無法及時提出的另一重要原因，係因李界木為圖推卸責任及防備其貪污被察覺，雖時間緊迫亦不願自行評估採取方案一。據悉廣輝曾向達裕開約 60 億土地價，此價格雖略高於行情，卻距李界木報院預估的 85 億，再加上第二期 18.5 億及補償費 2 億甚遠。弊案爆發後，亦傳出達裕付佣條件，因售價不同而有賣給政府 4 億、賣給私人 2 億之差別。據科管局承辦人員表示，李界木為不讓林○○自行買地，故於經建會審查後 20 日內仍毫無動靜。必須等到林○○於 93 年 1 月 14 日主動要求方案一後，始據以製作籌設計畫書，提送國科會轉報行政院核定。

- (二)行政院收到國科會文後，初交第六組賴○○承辦，承辦人以本案經建會曾有意見需慎重處理為由，且尚未經經建會委員會議審議，擬再函請該會研提審查意見，經副秘書長劉玉山於下午 17 時 39 分判發，因次（21）日起至 26 日為除夕及春節連續假期，故速送文書科加班繕打，並於當日晚間 18 時 31 分配號發文，即派專人送經建會收文，可謂已完成公文流程。且本案符合依「政府重要經建投資計畫先期作業實施要點」第 2 點及第 3 點所規範之政府重要投資經建計畫，乃為不爭之事實。依該實施要點第 5 點及第 7 點規定，各計劃執行單位，應積極就成本效益、環境影響、技術方法、市場狀況、財務方案、及風險與不定性等，詳加評估……其為多年期之計畫，應擬編中、長程計畫及概算，於每年 9 月 15 日以前函送經建會審議；復依前開要點第 8 點規定，為落實計畫及概算之審議，如有未依本先期作業實施要點規定程序

及期限送審者，行政院概不予受理。惟本案金額為前開審議門檻標準之 10 倍以上，國科會暨科管局均未依上開要點確實辦理。若本案確因時效考量，行政院至少應交經建會委員會議審議，方符合該作業要點之精神。

(三)惟 1 月 27 日上班第 1 日，第六組參事兼組長陳○○接獲秘書長劉世芳口諭：撤回此文逕為決定。陳組長爰親書奉示辦理重為辦文之簽條，另行改分該組林○○承辦，而即以 93 年 1 月 28 日院臺科字第 0930081266 號函核復國科會，原則同意龍潭園區納入科學工業園區，經建會原提財務風險評估等各項疑點均未深究，對於耗資高達 100 餘億元之政府重要經建投資計畫未要求送經建會委員會議審議，扣除春節連續假期，前後僅花不到 2 個工作天即遽予草率核定。據本院約詢劉世芳前秘書長，有關為何撤回公文逕為核定乙節，渠表示經建會幕僚會議審來審去審不出什麼結果。至於「政府重要經建投資計畫先期作業實施要點」並不是法令，行政院有權逕為核定。況本案經院長、副院長層層審核。

(四)查行政院核復國科會，原則同意龍潭園區納入科學工業園區之公文(93 年 1 月 28 日院臺科字第 0930081266 號函)流程電子紀錄，竟發現被付彈劾人雖於 1 月 27 日晚間 17 時 57 分將該文送陳核，惟副院長於 28 日 19 時 20 分 39 秒始行簽收，旋於批示「奉核後發」四字後，於 19 時 21 分 07 秒即送陳院長核示，惟游院長錫堃遲至 1 月 29 日 11 時 26 分 08 秒始行簽收，隨即於 11 秒後判發，行政院文書科於 1 月 29 日 15 時 32 分始發文退稿，惟上開 1 月 28 日 0930081266 號行政院核復函，國科會竟於 29 日上午 10 時 20 分即由總收文簽送園區協調小組辦理，顯見該文核定與判發嚴重違反公文程序，洵有違失。

六科管局以明顯不實之財務及風險分析資訊提報國科會，風險評估敷衍草率，無法因應廣輝被併購及友達退租衝擊，虛應經建會審查之要求；行政院與國科會對科管局所提之補充資料，未詳加審查，即將其納入「籌設計畫書」報院，導致目前土地閒置、還本無望，洵有違失

(一)經建會切實審查科管局所提報之各項資料，將幕僚會議審議過程

中預見可能發生之問題，以 92 年 12 月 25 日密字第 09200000102 號函復行政院，說明三之(二)臚列 3 項意見請國科會提供補充資料，其中(1)略以：擬劃定為科學園區之土地，為何尚未完成法定變更程序，即先行租用 76 公頃，為何廣達支付全額租金之土地僅 25 公頃，其餘土地扣去公設為何僅支付半價租金，其適法性問題有待釐清。(2)略以：應提供財務之風險分析，包括基本假設及其合理性，如廣達集團無法達預估投資或生產，致無法依預期收取租金及管理費時，所產生之風險及相關應變措施等。

(二)科管局管理園區之收入，來自地租（包含土地使用費、公共設施建設費）與管理費。各園區地租之數額不盡相同，新竹科學園區所轄之竹南園區即與新竹園區不同，龍潭園區之一期土地又與二期土地不同。按科管局所提供資料，龍潭園區一期土地之租金，於取得土地之所有權後，每平方公尺係 9.2 元，二期土地則為 64.2 元（\$55+\$9.2），其中增加之 55 元為每月分攤之公共設施建設費（\$40 億/30 公頃/20 年/12 月）。二期土地較一期土地陡峭，科管局所規劃的可使用區塊散置，面積狹小（環評均未通過而作罷），地租竟約達一期地之 6 倍，廠商願承租之可能性甚低，科管局以 64.2 元計算收入，僅為墊高收入之表面虛花而已。

(三)科管局之管理費收入，係按廠商營業額之 0.2% 計算。廣輝於 93 年 2 月 6 日赴科管局進行簡報，所提設廠計畫與行政院 1 月 28 日方核定者不同，擬設置之面板廠由原來之五座減為三座，其餘兩座改為模組廠。面板廠之投資與營收金額與模組廠相去甚遠，直接影響園區之管理費收入。據兩家面板大廠提供本院資訊，設置一座六代面板廠，須投資約 600 億元，設置一座模組廠，則在 100 億元以下；面板業每投資百億元，1 年營業額約近百億。於一期土地設置五座面板廠之投資額，確如廣輝所述，約 3,000 億元，惟一旦改為三座面板廠及兩座模組廠，則投資額劇降至 2,000 億元。林○○之原估計，自 2005 年至 2010 年，營業額將自 176 億元快速增至 3,305 億元，其估計 2010 年之收入超過 3,000 億元，雖屬樂觀，然非全然膨風，但若面板廠由五座減為三座，營收則將銳減，能繼續維持 3,305 億元水準的可能性甚低，而且面板業

之榮景，僅約可維持 2 年左右，此後即進入商業循環之衰退期，需待下一個景氣循環之來臨。每一代廠優勢之汰換期約在七年左右（例如 90 年左右所建的 3.5 代與 5 代廠，現在已漸被 94 年開始興建的 6 代廠取代，約在 101 年左右 6 代廠之優勢就會被 8.5 代所取代），惟科管局竟假設自 2011 年起至 2028 年止之 18 年間，廣輝之營業額均持續維持 3,305 億元之水準於不墜，臆測該高峰營收可維持超過二個世代優勢榮景期還有餘，顯然違背產業常情，更何況廣輝之實際投資僅有一座面板廠及一座模組廠，友達於 2006 年 10 月接手後戮力提升該廠之產能利用率，惟至 2008 年，實際營業額亦僅 543 億元，只有當初預估數（\$2,137 億）之四分之一。顯見行政院及國科會對於經建會幕僚會議審議意見三，有關廣達集團無法達預估投資或生產，致無法依預期收取租金及管理費時，所產生之風險及相關應變措施等，均未能詳實縝密評估，導致目前土地閒置、還本無望，洵有違失。

(四)科管局於估計管理費收入時，所基於之廠商營業額，除包含坐落於一期土地之廠商外，尚有坐落於二期土地之虛幻廠商。科管局假設後者廠商之營收，自 2007 年起，每公頃可有 26 億元。該估計營業額比同期坐落於一期地之廠商還高，然一期地之條件尚優於二期地，在其他外部條件不變之假設下，坐落於二期地廠商之營業額竟較一期地廠商為高，甚不合理。

(五)科管局於「提前使用」達裕一期土地之期間內，一方面向廣達計收土地使用費，一方面支付土地使用費給達裕，惟二者土地使用費之計算方式不一：凡科管局支付者，單價為每平方公尺 35 元、面積按 70 公頃計算；凡科管局收入者，扣除科管局取得土地所有權後廠商仍繼續須支付之地租，單價僅每平方公尺 25.8 元，較 35 元為低；面積則按 51 公頃計算，較 70 公頃為少，標準並不一致，且對科管局不利。又科管局在上述不實且樂觀高估各項收入之情況下，預期其可收回全部投入資金之時間在 25 年後（民國 117 年），惟其向國科會提報之可收回年限，竟不實逕行縮短 10 年，成為 15 年，意圖製造有利作成購入龍潭工業區決策之假象。

綜上所述，科管局既無法說明為何在未完成法定變更程序前，

即需先行租用 76 公頃？又為何容許廣達支付半價租金？為何公共設施不須支付地租？其提供財務數據所繫之基本假設，如廠商營業額之估計金額等資料均甚不合理；另對廣達集團之投資未達預估水準，或當生產未達預估水準時，可能損失租金及管理費之風險，均全未評估分析，對風險出現時之應變措施亦未加著墨，視經建會之審查意見如無物，洵有嚴重疏失。

綜上所述，行政院縱容國科會及科管局，未將重大投資議案交由經建會委員會議審議，且未切實審核議案內容，枉顧公文處理正常流程；國科會昧於事實包庇科管局，未確實審核科管局呈報計畫缺失、並溢付按促產條例應無償轉移之公共設施用地，圖利達裕助其財務解套；科管局於龍潭園區土地取得過程，創造先行使用再行購買合約，未依照「政府採購法」及「機關指定地區採購房地產作業辦法」相關規定依法辦理，又本案第一期範圍內公共設施用地，因違背促進產業升級條例，迄今無法移轉登記予科管局，亦無法辦理原工業區解編作業，行政院與國科會亦未善盡監督之責，縱容下屬逕與達裕公司進行高達 86 億餘元之議價行為；科管局復以明顯不實之財務及風險分析資訊提報國科會，風險評估敷衍草率，無法因應廣輝被併購及友達退租衝擊，虛應經建會審查之要求，行政院及國科會對科管局所提之補充資料亦未詳加審查即予核准，導致目前土地閒置、還本無望，且該土地因條件不足，迄今仍未能正式成為科學工業園區，肇致政府嚴重損失，經核有關機關所為均有重大違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

### 一、彈劾及議處失職人員

(一)本案失職人員經本院彈劾後，經公務員懲戒委員會議決：科管局前局長李界木停職並停止任用 3 年；行政院前秘書長劉世芳、前國科會前主任委員魏哲和均撤職並各停止任用 1 年。

(二)科管局建管組組長許勝昌經該局核予申誡乙次。

二、龍潭購地違反貪污治罪條例等罪案，業經最高法院 99 年 11 月 11

日判決定讞，前國科會及所屬已提起相關訴訟，以維護政府權益：

(一)科管局於 99 年 12 月 10 日就達裕公司負責人辜○○支付 4 億元佣金促成龍潭園區土地交易部分，向達裕公司、辜○○、陳水扁、吳淑珍、蔡明哲、李界木等提起損害賠償之訴。

(二)科管局於 99 年 2 月向臺灣臺北地方法院提起訴訟，向達裕公司請求返還一期公設用地暨其設施價購款 19 億元。

三後續辦理園區土地之取得，將依核定計畫，遵規定循程序或依政府採購法辦理，不再逕以價購協商方式取得私有土地

**註：**經 103 年 5 月 15 日監察院教育及文化、內政及少數民族、財政及經濟、司法及獄政委員會第 4 屆第 18 次聯席會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 7 月 16 日監察院教育及文化、財政及經濟委員會第 4 屆第 9 次聯席會議審查通過

### 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辦理流行音樂中心興建計畫，未翔實規劃分析研擬，即草率提報，並編列預算，肇致計畫迭經審議無法通過並執行，影響重大施政計畫之推動，核有違失；復未審慎辦理計畫用地取得相關事宜，致計畫無法順利核定，影響預算執行，亦有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

行政院文化建設委員會（下稱文建會）辦理中央政府擴大公共建設投資計畫—國際藝術及流行音樂中心—流行音樂中心興建計畫，自 93 年 1 月 5 日將工作計畫草案報請行政院核定後，計畫迭經審議無法通過核定，致期程延宕，由原來 93 至 97 年，更改為 94 至 98 年，再改為 94 至 101 年，直至 97 年 12 月 31 日北部流行音樂中心計畫始奉核定，期程訂為 94 至 103 年，而南部流行音樂中心計畫迄未核定。經查：

一、文建會辦理流行音樂中心興建計畫，未翔實規劃分析研擬，即草率

提報，並編列預算，肇致計畫迭經審議無法通過並執行，影響重大施政計畫之推動，核有違失：

- (一)按擴大公共建設投資特別條例第 3 條規定略以：「…中央執行機關負責各項具體執行計畫之研擬、預算編列及推動。…」同條例第 6 條規定略以：「中央執行機關依本條例辦理擴大公共建設投資計畫，應就其目標、執行策略、資源需求、財務方案、營運管理、預期效益、風險管理等翔實規劃，並視計畫性質依法辦理環境影響評估（含政策環境影響評估），分別擬具可行性研究、綜合規劃、環境影響評估書件及選擇與替代方案之成本效益分析等報告，提報行政院核定。…」同條例第 7 條規定略以：「中央執行機關應依前條行政院核定事項辦理細部設計，並按計畫期程分年度提出經費需求，由中央主管機關辦理先期作業審查。…」另按行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法第 11 條規定略以：「中長程個案計畫之擬訂，應參酌本機關資源能力，事前蒐集充分資料，進行內外環境分析及預測，設定具體目標，進行計畫分析，評估財源籌措方式及民間參與之可行性，訂定實施策略、方法及分期（年）實施計畫。…」又預算法第 34 條規定：「重要公共工程建設及重大施政計畫，應先製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告，並提供財源籌措及資金運用之說明，始得編列概算及預算案，並送立法院備查。」準此，文建會為本案執行機關，對於重大施政計畫應翔實規劃研擬各項分析評估報告、審慎衡酌計畫之可行性並妥為規劃與推動執行。
- (二)查文建會函報審議之計畫迭遭經建會要求補正，其詳如下：93 年 1 月 5 日提報「興建流行音樂中心」計畫，預計於北、中、南各興建一處流行音樂中心，期程為 93 至 97 年，總經費為 90 億元，同年 2 月 9 日經建會審議，結論略以：「原則同意本計畫，惟請參照與會代表所提意見，補充修正計畫內容」；94 年 9 月 14 日該會又函報將「流行音樂中心計畫」修正為「流行文化產業中心(場區)」，維持原預算額度，但調整經費門類比例，並將計畫期程修改為 94 至 98 年。經建會於同年 10 月 12 日開會審議，結論略以：「(1)有關流行音樂中心計畫範圍跨大設置流行文化產業中心之構想，原則同意，惟具體計畫內容、工作項目及經費需求，請文建會研提修正

計畫後報院核定。(2)原訂計畫總經費為 90 億元，請文建會於本案興建地點與規模確定後，依實際需求編列預算。」95 年 1 月 9 日文建會再度將修正計畫陳報行政院，將計畫內容擴大為流行文化產業中心，將流行文化產業中心之設置區分為大型場區、興建中型都市舊有空間之整建及戶外演唱空間，設置經費由 90 億元調整為 61 億元。經建會於同年 2 月 14 日審議，結論略以：「(1)本案首應確定興建地點與規模，再依實際需求編列預算，惟本修正計畫僅提出可能候選基地舉例及簡要分析，未有實質規劃內容；本修正計畫之工作項目及經費需求亦未臻具體，且欠缺財務計畫，建請依據相關規定補充計畫內容。(2)本計畫之執行策略與方法中，建請增列分年工作重點項目及內容，俾呈現推動步驟及期程，以評估分年預算之編列是否合宜。建請增列績效評估指標及目標說明，有關本計畫預期效果及效益分析內容，亦請補充可量化之資料。」

(三)又文建會於 98 年 4 月 22 日以文壹字第 0983112934 號函提供本院資料中說明略以：「93 年 1 月 5 日、94 年 9 月 14 日及 95 年 1 月 9 日 3 次陳報行政院之計畫均係屬工作計畫之性質，該工作計畫僅有本會計畫推動構想、方向及經費之概估，並未涉及實質之計畫內容；故行政院於 3 次審議後，即請本會提報詳細之實質規劃內容及詳實之財務計畫。」且本計畫多次修正，計畫期程一再修訂，由原來 93 至 97 年，更改為 94 至 98 年，再改為 94 至 101 年，直至 97 年 12 月 31 日，北部流行音樂中心計畫始通過核定，計畫期程延長至 103 年，而南部流行音樂中心迄未報經核定；另本計畫延宕對於整體施政計畫推展之影響經詢據經建會說明略以：「本案係屬 5 年 5 千億『新十大建設』計畫，因執行期程延宕，無法於特別預算實施期程內完成，對原『新十大建設』構想的完整推動已有影響，且本案於特別預算期滿後持續推動，因經費龐大，亦將排擠公共建設預算內其他個案計畫之推動。」

(四)綜上，文建會既為擴大公共建設投資特別條例所規範之執行機關，對於計畫之擬定理應依規定妥為規劃、分析、研擬，然截至 95 年歷次所提報之計畫，經建會審議均認為缺乏具體計畫內容、

工作項目，經費需求亦未臻具體，且欠缺財務計畫，僅提出可能候選基地舉例及簡要分析，未有實質規劃內容，顯見該會對重大興建計畫之先期規劃統合執行能力欠佳，事前未蒐集充分資料，進行審慎衡酌分析評估計畫可行性，於定位、需求不明、興建地點、建構規模及型態尚未確定之前，即草率提出計畫，並編列預算，核與首揭規定有悖；又該會辦理本計畫數度變更，復就計畫欠缺諸多要項部分，未積極研謀改善，致迭經主管機關審議修正仍無法通過，自提報工作計畫迄今已逾 5 年餘，延宕多時，嚴重影響整體施政計畫之推展，核有違失。

二、文建會未審慎辦理計畫用地取得相關事宜，致計畫無法順利核定，影響預算執行，核有未當：

- (一)依政府公共工程計畫與經費審議作業要點第 6 點規定略以：「主辦機關研擬非屬第 3 點第 2 項之新興公共工程計畫，應依工程經費估算手冊之規範，提出先期規劃構想（或可行性評估）及總工程建造經費概估…前項所稱先期規劃構想（或可行性評估），至少應包括下列項目：(一)公共工程計畫之目的。…(五)土地之取得。…」同要點第 7 點規定略以：「…新興工程計畫，其審議作業依下列規定辦理：(一)…各主辦機關於計畫提報審議前，應先將先期規劃構想（或可行性研究）及總工程建造經費概估函報主管機關…」是以，土地的取得核屬本案可行性評估之重點項目。
- (二)查文建會於 93 年提報本計畫時僅粗列計畫目標為籌建北、中、南三大流行音樂中心，至 94 年 10 月 12 日經建會審議該計畫時，提出請該會於本案興建地點與規模確定後，依實際需求編列預算之意見，又 95 年 2 月 14 日經建會再次審議該計畫，又提出相同意見略以：「本案首應確定興建地點與規模，再依實際需求編列預算，惟本修正計畫僅提出可能候選基地舉例及簡要分析，未有實質規劃內容，工作項目及經費需求亦未臻具體，且欠缺財務計畫」，文建會始於 95 年 3 月 1 日組成用地評選小組進行用地評選作業，經召開 5 次評選會議後確定興建地點北部流行音樂中心訂於臺北市南港基地，南部訂於高雄市中油經貿園區二處基地，北部之備選基地為桃園縣中正藝文特區，南部為高雄市港區 13 號碼

頭，並由經建會審查同意。惟南部流行音樂中心部分，僅考量中油公司已計畫遷移該基地現有設施，且該公司屬國營事業，應可透過行政單位內部協調予以解決，即將計畫用地設置於該處，又因高雄市政府與中油公司協商未果，中油公司不同意提供該土地，即再變更興建地點，改以 16-17 號碼頭作為上開計畫用地，嗣因該地點涉及地上物拆遷、航商停泊碼頭之遷移（引發航商抗爭）等多項問題未解決，於 97 年 10 月再變更興建地點為 11-15 號碼頭。另該會在審議北部流行音樂中心時，原認為南港基地地上權應尚無問題，嗣因私有土地徵收、中華電信用地拆遷及臺鐵用地重劃回饋等問題，截至 97 年 12 月底，雖取得中華電信用地及臺鐵用地，惟仍有部分私有用地尚未取得，且至 98 年 4 月仍有部分臺鐵捐贈土地尚未取得土地使用同意書，預計 98 年底始能完成土地徵收作業。另本計畫各年度所編列之預算：94 年 0.7 億、95 年 0.1 億、96 年 3 億、97 年 2.36 億、98 年 1 億，因計畫遲未通過，影響預算執行，各年度預算實際執行率：94 年為 14.29%、95 年 0.12%、96 年 0%、97 年 10.32%。

(三)經核，文建會於 93 年提報計畫前均未依規定對土地取得，進行可行性評估，迄 95 年提報之修正計畫，經建會仍認為興建地點與規模均未確定，該會始組成用地評選小組進行評選，遲至同年 7 月始初步選定南、北兩地之興建地點，自行政院核定工作計畫至該會進行實質興建用地評選，延宕逾 2 年，核有怠失。又土地之取得問題應確實評估，方不致產生未妥為衡酌計畫土地使用情形及撥用疑慮，肇致計畫期程延宕，惟查文建會因未能深入考量基地之土地權屬、使用情形、撥用疑慮及衍生之問題等，妥為擇定，致土地取得過程產生諸多爭議，本計畫亦因土地取得遲未確定而無法通過核定，計畫期程嚴重落後，相關預算亦因而無法動支，導致各年度執行率偏低，預算執行不力，嚴重影響政府施政績效，洵有未當。

綜上所述，文建會辦理流行音樂中心興建計畫，未翔實規劃分析研擬，即草率提報，並編列預算，肇致計畫迭經審議無法通過並執行，影響重大施政計畫之推動，核有違失；復未審慎辦理計畫用地取得相

關事宜，致計畫無法順利核定，影響預算執行，亦有未當，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、有關未翔實規劃分析研擬，即草率提報計畫，並編列預算部分：

行政院文化建設委員會目前對於各項計畫之推動，皆依「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」及「文建會補助直轄市及縣（市）政府興建文化設施作業要點」規定，先要求各縣（市）政府提出促進民間參與可行性評估、經濟效益評估、營運規劃、財務規劃、土地取得規劃等相關評估規劃，並由該會邀集學者專家及相關部會，會同審查後，再報行政院核定後實施。目前相關計畫之推動皆經過整體詳實之評估審查，並報行政院核定後再逐年編列預算推動執行。

二、有關流行音樂中心計畫迭經審議無法通過並執行部分：

文建會針對計畫之定位及內容已嚴格要求需於先期規劃內詳實說明，並列為審查的重點項目，以避免計畫核定後，變更之情事發生，故有關計畫更迭之情形已確實檢討改進，若因政策需求需要變更亦皆依規定，詳列環境變遷檢討、需求重新評估、計畫及預算執行檢討、修正理由說明、修正目標、修正內容、分年實施計畫及資源需求等說明，並報行政院核定後實施。

三、未審慎辦理計畫用地取得，致計畫無法順利核定，影響預算執行部分：

針對計畫用地取得部分，文建會目前已納入審查機制內，計畫核定前均要求需先完成土地取得規劃報告，確定基地範圍、取得時程後，再報行政院審查辦理，有關用地取得部分已確實檢討改進。

四、目前文建會針對重大公共建設計畫之推動業已建立下列之督導、管考機制：

(一)將計畫納入文建會「公共建設推動會報」會議，每月定期檢討執行進度，並邀請行政院研考會、行政院工程會等相關單位列席提供相關意見，以督促其加速執行。

- (二)該會業務單位每 1 至 2 個月召開一次工程執行檢討會議，督促市府儘速辦理，並針對相關問題提出檢討。
- (三)不定期工程實地訪視，進行督導考核，以督促市府加緊趕辦，提升整體計畫執行率。
- (四)另不定期去函催促加速執行，並召開專案檢討會議，協助解決困難並推動策進。
- (五)該會後續將督促執行單位加速執行，並依相關督導機制，確實列管，以掌控計畫執行期程，俾能順利如期如質完成上述計畫之興建。

**註：**經 99 年 2 月 11 日監察院教育及文化、財政及經濟委員會第 4 屆第 16 次聯席會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：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承接內政部古蹟業務移轉後，對霧峰林宅復建工程之剩餘工程，未能如期如質完成；且對後續修復工程及全區再利用計畫之態度被動消極，顯有怠失。

參、事實與理由：

按 86 年 5 月 14 日修正公布之文化資產保存法（下稱文資法）第 5 條規定：「古蹟、民俗及有關文物之保存、維護、宣揚、權利轉移及管理機構之監督等事項，由內政部主管。」89 年 2 月 5 日修正公布之同法第 5 條則規定：「古蹟、民俗及有關文物之主管機關：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。」惟該法於 94 年 2 月 5 日修正公布後，並經行政院於 94 年 10 月 31 日以院臺文字第 0940051650 號令發布自同年 11 月 1 日施行之第 4 條則規定：「前條第一款至第六款古蹟、歷史建築、聚落、遺址、文化景觀、傳統藝術、民俗及有關文物及古物之主管機關：在中央為行政院文化建設委員會（以下簡稱文建會）；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」，是以內政部之古蹟業務自 94 年 11 月 1 日起移撥至文建會。

查內政部為積極有效推動復建工作，並建立協調機制，於 91 年 2 月由簡常務次長太郎擔任召集人，邀集行政院九二一震災災後推動重

建委員會、文建會、內政部營建署、地政司、臺中縣政府、霧峰鄉公所等相關單位及霧峰林宅頂厝、下厝、萊園各群落所有權人等各推派代表，成立「霧峰林宅復建委員會」，並邀請北、中、南地區歷史、建築、結構學者專家 13 人，擔任專業諮詢人員。自 92 年起共召開 23 次會議，協調解決復建工作當時所面臨之許多問題，諸如：(1) 古蹟所有權人對該古蹟之保存事宜意見分歧，影響復建工作。(2) 頂厝景薰樓前、中落及下厝大花廳震災前原修護工程，因涉及司法偵查事宜，檢調單位要求維持倒塌現場不得清理，致使該古蹟清理工作因而延宕。(3) 頂厝景薰樓前、中落及下厝大花廳震災前原有之修護工程，原合約應如何處理，縣府及廠商均無所適從，致後續復建作業無法展開。(4) 頤圃及蓉鏡齋之清理及復建工作，因所有權人不同意而遲遲無法進行等。而在該委員會努力排除行政障礙後，成果如下：(1) 協調震災前修復工程合約終止事宜。(2) 補助震災前修復工程估驗款。(3) 協調頤圃所有權人同意進行古蹟清理。(4) 提出各建築群落規劃設計順序。(5) 先行核定計畫並撥補經費。(6) 以「代收代付」方式，簡化補助經費行政流程。(7) 研提作業要點、發放受災戶臨時安置津貼。(8) 專案提高工程管理費，增加臺中縣專責人力。是以 94 年 10 月 21 日「霧峰林宅復建委員會」第 23 次會議時，各計畫工程執行之實際進度與預定進度尚無太大差距。是次會議並稱該委員會「已完成階段性任務，有關古蹟復建工程事項宜回歸由地方政府依權責辦理」。

然復建工程千頭萬緒，文建會在內政部將古蹟業務移撥該會後，歷任主任委員陳其南（93 年 5 月 20 日至 95 年 1 月 24 日止）、邱坤良（95 年 1 月 25 日至 96 年 5 月 20 日止）、翁金珠（96 年 5 月 21 日至 97 年 1 月 31 日止）、王拓（97 年 2 月 1 日至 97 年 5 月 19 日止）及黃碧端（97 年 5 月 20 日迄今）迄 98 年 3 月底，僅於 95 年 4 月 8 日召開過一次復建委員會，當時各計畫工程之實際進度已嚴重落後；而霧峰林宅下厝宮保第整體修復工程第二次變更設計案自 97 年 11 月 3 日由臺中縣文化局函送文資總處審查，迄 98 年 5 月 22 日文資總處同意補助經費，亦歷時半年多，肇致工程延宕（停工），恐無法如期於 6 月 30 日完工；「國定古蹟霧峰林宅全區再利用計畫-下厝大花廳安全維護保全計畫案」前後亦歷經 5 次之審查，且發生臺中縣文化局與文建

會對「霧峰林宅全區再利用計畫」之定位落差；詢據臺中縣文化局局長表示：渠參與本案 6 年多，在內政部階段，開了 23 次復建委員會，當時的困難包括人才、工法、經費等很多問題，內政部協助很大，復建委員會是問題解決的平臺，工程進行、書圖審查等都在平臺上。文建會接續後，尤其粘副主任○○（現文資總處副主任）接任中辦主任後，遭遇很大的困難，渠曾揚言不排除將霧峰林宅降為縣定古蹟，當時負責的陳組長○○也一樣。

綜上，內政部辦理霧峰林宅復建工程，除成立「霧峰林宅復建委員會」外，且積極召開 23 次會議，以協調解決執行復建工程所遭遇的問題，是以工程執行之實際進度與預定進度尚無太大差距，惟文建會承接內政部古蹟業務後，對霧峰林宅復建工程未若內政部積極，僅於工程進度已嚴重落後時，召開過一次委員會；又對於臺中縣文化局所提之下厝宮保第整體修復工程第二次變更設計案，遲未能完成審查，肇致工程延宕；甚未能設法解決復建過程所遭遇之問題，竟揚言將霧峰林宅降為縣定古蹟，實非為統籌規劃國家文化建設，發揚中華文化，提高國民精神生活，所特設之古蹟、民俗及有關文物之中央主管機關所應有之作為。是以文建會承接內政部古蹟業務移轉後，對霧峰林宅復建工程剩餘工程，未能如期如質完成；且對後續修復工程及全區再利用計畫態度被動消極，甚或威嚇掣肘，顯有怠失。

綜上所述，行政院文化建設委員會承接內政部古蹟業務移轉後，對霧峰林宅復建工程之剩餘工程，未能如期如質完成；且對後續修復工程及全區再利用計畫之態度被動消極，甚或威嚇掣肘，顯有怠失，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

一、「國定古蹟霧峰林家」第二期修復工程及再利用計畫所需經費之申請補助部分，已於 98 年 6 月獲經建會及前文建會同意一次核定，分年編列，目前已完成 10 項計畫，且執行中之 5 項計畫，除「草厝修復及全區再利用計畫（含工程及工作報告書）」尚需俟規劃設計始

可執行外，其餘均已決標或開工。

二在定期召開「霧峰林家修復再利用推動委員會」會議，及文化部每月亦至霧峰林家召開工作會議之情形下，該計畫顯已具相關控管機制，且該部亦表示為使計畫能如期如質達成，仍將持續推動計畫進行。

**註：經 103 年 7 月 10 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 73 次會議決議：結案存查。**

## 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

審查委員會：經98年7月16日監察院教育及文化委員會第4屆第12次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：教育部、○高中

貳、案由：

自兒童及少年福利法公布以來，○高中對於校園發生18歲以下性騷擾事件核有未依法或延遲向○縣政府社會處通報乙情，近3年來更連續爆發2名教師之行為不檢有損師道之情事，該校對學生權益之保護又不夠周延，引發輿論譁然，嚴重斷傷政府形象；而教育部對該校之督導草率，均有失當，爰依監察法第24條提案糾正。

參、事實與理由：

一、○高中校園連續發生18歲以下性騷擾學生事件，核有未依法或延遲向○縣政府社會處通報等情；教育部中部辦公室未善盡督導之責，均有失當

按教育部94年3月30日公布校園性侵害或性騷擾防治準則(以下簡稱準則)第11條第1項規定：學校知悉校園性侵害或性騷擾事件時，應向所屬主管或上級機關通報。同準則第11條第2項規定：學校處理校園性侵害或性騷擾事件時，應依兒童及少年福利法第34條及其他相關法律規定通報。同年7月6日內政部兒童局(以下簡稱兒童局)以童保字第0940053249號函規定略以：「任何人對兒童

及少年性騷擾，已違反兒童及少年個人意願，並使其心生畏怖、感受敵意或冒犯，造成心理傷害，應屬違反兒童及少年福利法第 30 條第 14 款規定之行為，爰學校教育人員如有知悉該等情事者，應依同法第 34 條第 1 項規定立即於 24 小時內通報直轄市、縣（市）政府主管機關，俾及時保護遭受危害身心安全或健康兒童及少年。」而教育部於同年月 8 日以教育部台訓（三）字第 0940094332 號書函轉兒童局上開函釋規定並請該部中部辦公室督導所屬學校確實辦理在案。另內政部 96 年 2 月 15 日以台內防字第 0960027377 號函說明：依性騷擾防治法第 1 條第 2 項規定，有關性騷擾之定義及性騷擾事件之處理及防治，依性騷擾防治法之規定，性騷擾防治法未規定者，適用其他法律。但適用兩性工作平等法及性別平等教育法（以下簡稱性平法）者，除第 12 條、第 24 條及第 25 條外，不適用性騷擾防治法之規定，意即性騷擾防治法之適用範圍為兩性工作平等法及性平法以外之性騷擾事件，上開兩法相關案件僅媒體報導被害人資訊、強制觸摸罪部分始有性騷擾防治法之適用，合先敘明。

自 92 年兒童及少年福利法公布以來，查○高中發生校園性騷擾或性侵害案計有 6 件，扣除學生自行報警乙件外，未按兒童局 94 年 7 月 6 日函釋規定於校園發生 18 歲以下性騷擾事件，向○縣政府通報或延遲通報共計 4 件；未依教育部 94 年 3 月 30 日公布之校園性侵害或性騷擾防治準則規定向上級機關教育部中部辦公室通報計有 3 件。另校方 96 及 97 年依校園性侵害或性騷擾防治準則，向教育部中部辦公室通報案件中有 2 件，卻未依法於 24 小時內向○縣政府社會處通報。

教育部相關人員到院陳稱略以：部分學校對校園猥褻及性騷擾之分界概念，有界定釐清之困惑（性騷擾防治法無必須通報之明文），亦未清楚瞭解 18 歲以下之性騷擾案，適用兒童及少年福利法第 34 條，故或有延誤通報或未報 113 社政單位情事。而 113 專線系統無法轉報到教育部中部辦公室，教育部無法追蹤；然校安事件通報至教育部中部辦公室，會依據事實請業務科給予持續處理。校方相關人員到院陳稱略以：94 年 7 月兒童局函釋校園發生 18 歲以下性騷擾案「教育人員於知悉 24 小時內需立即向當地社會局處通報」

之規定，教育部應該都有函轉學校，因時間確實離現在有點久，內容無法明確記得，最近才發現有此規定，確實是個人疏忽。

綜上，依性騷擾防治法中有關校園發生 18 歲以下性騷擾事件應依性平法與兒童及少年福利法通報當地社會處。教育部查察○高中對於校園發生 18 歲以下性騷擾案之通報狀況，該校誤以為性騷擾案不用通報當地社會處且誤認性騷擾防治法未規定必須通報而有疏漏、延誤，諒非教育部陳稱校方通報上有性騷擾防治法界定釐清之困惑；另該校現任校長到院坦承因個人疏失，對於教育部及兒童局相關函釋內容無法明確記得等語，顯見校方長期對此規定生疏而未落實辦理，核有失當。教育部中部辦公室雖陳稱學校一旦發生校安事件，通報至教育部中部辦公室，會依據事實請業務科給予持續處理云云，然檢視○高中 96 及 97 年通報案件中有 2 件，雖已依校園性侵害或性騷擾防治準則向教育部中部辦公室通報，惟該部既然已在校安事件通報系統得知性騷擾等情，卻未追蹤校方是否亦同時依兒童局函釋於 24 小時內通報當地社會處，難脫督導疏失之責。所辯因現行機制未能要求 113 專線反饋該部而無法追蹤學校通報情形及校安事件通報該部後均請業務單位給予持續處理，皆顯係諉卸之詞，要非可採。基此，○高中校園連續發生 18 歲以下性騷擾學生事件，核有未依法或延遲向○縣政府社會處通報等情；教育部中部辦公室未善盡主管機關之監督責任，均核有失當。

二○高中對於教育部所頒布法令與函釋之認事用法有誤，該校對學生權益之保護又不夠周延，引發輿論譁然，嚴重斲傷政府形象，核有不當

按性平法第 31 條第 2 項規定：「性別平等教育委員會調查完成後，應將調查報告及處理建議，以書面向其所屬學校或主管機關提出報告。」同法條第 3 項：「學校或主管機關應於接獲前項調查報告後 2 個月內，自行或移送相關權責機關依本法或相關法律或法規規定議處，並將處理之結果，以書面載明事實及理由『通知』申請人、檢舉人及行為人。」同法第 32 條第 1 項：「申請人及行為人對於前條第 3 項處理之結果有不服者，得於收到書面通知次日起 20 日內，以書面具明理由向學校或主管機關申復。」教師法第 14 條：

「第 1 項：教師聘任後除有下列各款之一者外，不得解聘、停聘或不續聘：六、行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實者。第 3 項：有第 1 項第 1 款至第 7 款情形者，不得聘任為教師。」第 14 條之 1 規定：「學校教師評審委員會依第 14 條規定作成教師解聘、停聘或不續聘之決議後，學校應自決議作成之日起 10 日內報請主管教育行政機關核准，並同時以書面附理由通知當事人。」

查○高中 97 年處理性騷擾案時，該校性別平等教育委員會（以下簡稱性平會）調查該案行為人核屬情節重大、行為不檢之教師，故依據性平法第 31 條第 1 項移送相關權責機關該校教師評審委員會（以下簡稱教評會）辦理議處。該校教評會依據教師法第 14 條，作出自 98 學年度（98 年 8 月 1 日）起「不續聘」之處分，並按教師法第 14 條之 1 規定，報請教育部中部辦公室「核准」，並同時以書面附理由「通知」當事人。

次查行為人即以性平法第 32 條第 1 項之理由向校方要求申復。惟該校人事室○主任對於處理涉及性騷擾不適任教師案有關申復之認知，先是未依據教育部中部辦公室 96 年 5 月 14 日教中（三）字第 0960569574 號書函轉教育部規定，主管教育行政機關尚未核准懲處前，相關議處並未生效，行為人亦無理由依性平法相關規定提起申復。復於本院陳稱：性平法第 31 條第 3 項之處理結果並未涵蓋主管教育行政機關之核准，因為如果依照實務，主管教育行政機關核准後是請求申訴為由，簽請教評會審議申復案。現任校長到院坦承該校未向教育部中部辦公室行文請釋性平法有關申復之法理，且於 97 年 12 月 30 日由教評會決議同意行為人申復案。

再查，該校教評會某位委員已於 97 年 11 月 12 日由人事室敬會知悉教育部同年月 10 日教中（人）字第 0970592487 號書函釋示：有關性平會調查完成，屬行為不檢，或有性侵害、性騷擾等情事，情節重大者，宜由學校教評會就個案具體事實究明後，依解聘或不續聘方式處理之規定。於教評會會議中，卻以個人認知，認為該函釋之法律位階限縮教評會對於不適任教師仍有停聘之處理方式，校長對此未置一詞，而僅由人事室○主任一人在場申明教育部相關法令與函釋，並請教評會依法審酌其法益，惟該校教評會執意將不續

聘案決議改為「停聘」，並在教育部中部辦公室尚未核准該名不適任教師案前，重新陳報主管機關該項新處分。○高中自 97 年 12 月 2 日開始陳報不適任教師案，迄至 98 年 4 月 2 日止，教育部中部辦公室退回與要求該校重新決議該案為停聘懲處次數計有 3 次之多。而本案若從 97 年 9 月 11 日性騷擾知悉日起，至該名不適任教師 98 年 3 月 30 日離開學校止，長達 6 個多月之久，因該校教評會 2 次作出未符合社會期待之停聘決議，引發外界抗議，在卷可稽。

教育部相關人員於本院陳稱：不適任教師之解聘案需經過主管教育行政機關核准才算解聘，此係依據教師法第 14 條之 1 要件來處理，在教育部中部辦公室尚未完成程序，○高中不應讓行為人辦理申復。按教育部對於以性平法第 31 條第 3 項處理具教師身份之行為人，需移送之相關權責機關為學校教評會，其審議之處理結果，認為因係執行教師法第 14 條第 1 項第 6 款，且仍須繼續執行教師法第 14 條之 1，尚未完成不適任教師解聘或不續聘程序，故 96 年 5 月 14 日以教中（三）字第 0960569574 號函釋補充教師法第 14 條之 1 及性平法第 32 條第 1 項、第 31 條第 3 項說明因不適任教師之處理結果，尚未『核准懲處』前，教評會相關議處並未生效，行為人無理由依性平法相關規定提起申復之旨意。待教育部中部辦公室審議核准其懲處後，該名不適任教師方得依據性平法第 32 條第 1 項提起申復，若對申復結果不服尚得依教師法提起申訴之救濟，此流程有該部中部辦公室編製之國立高級中等以下學校校園性侵害或性騷擾案件處理流程圖在卷可稽。

綜上，教師法授權教評會辦理教師解聘、停聘、不續聘案之初步審議，而教育部為規範教師紀律，函釋在性平會調查完成，屬行為不檢，或有性侵害、性騷擾等情事，情節重大者，仍宜由學校教評會就個案具體事實究明後，依解聘或不續聘方式處理。查該函釋內容並未逾越社會公義或教師法第 14 條第 3 項有關行為不檢教師，不得聘任為教師之規定；亦未違反我國為維護兒童及少年人身安全，使其免於性騷擾威脅，進而保障兒童及少年人權之努力。各級學校教評會在審議不適任教師案件時，不能只單方面顧及教師工作權，死板詮釋教育部法令、函釋之片面意義，應要顧及被害人感受

及弱勢者之安全。然○高中教評會執意違反教育部有關不適任教師解聘、不續聘之函釋規定，並引發輿論譁然，民怨迭起，校方處理方式顯有不當。是以，○高中對於教育部頒布之法令、函釋認事用法有誤，該校對學生權益之保護又不夠周延，引發輿論譁然，嚴重斲傷政府形象，核有不當。

三○高中 3 年來連續爆發 2 名教師行為不檢有損師道之情事，教育部對該校督導草率，核有欠當

按性平法第 11 條規定：主管機關應督導考核所主管學校辦理性別平等教育相關工作，並提供必要之協助。同法第 12 條第 1 項規定：學校應提供性別平等之學習環境，建立安全之校園空間。本院查察○高中近 3 年發生性騷擾或性侵害等案計有 2 件，案發地點計有體育館、女生宿舍、圖書館、女廁等處。查駐區督學已先在 96 年赴該校督導有關性別平等教育業務，然 97 年卻又發生校園性騷擾問題，於本院進行調查後，98 年 4 月 22 日教育部中部辦公室方組專案小組赴該校全面檢視推動性別平等教育、校園性侵害、性騷擾防治與校園安全設施環境等情形，要求該校進行相關防治與補救措施。顯見教育部未嚴察○高中有無依法實施性別平等教育之情形，於 96 年教師不當對待學生案發後，未有任何積極作為，貽誤導正全校師生性別教育之契機，致使 97 年又發生教師性騷擾學生事件，教育部對所屬學校督導草率，核有欠當。

綜上所述，○高中核有未依法或延遲向○縣政府社會處通報校園性騷擾情事、處理不適任教師解聘過程之認事用法有誤，引發輿論譁然，嚴重斲傷政府形象；教育部應負監督不力之過，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、國立○高中發生違反兒童及少年福利法、教師行為不當事件，已懲處前、後任校長在案。

二、教育部中辦已督促國立○高中推動性別平等教育、校園性騷擾防治行政作為。

三、教育部召開 98 年度資本門統籌款第 3 次審查會議，將該校改善校園環境安全設施經費需求納入審核。

四、教育部並針對各校確依性別平等教育法及其施行細則、校園性侵害或性騷擾防治準則及兒少福利法、性侵害防治法等相關規定，辦理行政處置事宜。

**註：**經 98 年 10 月 15 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 15 次會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 7 月 21 日監察院財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 8 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：漢翔航空工業股份有限公司

貳、案由：

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」案，履約時程控管不當，致逾期違約金達合約金額 20% 上限（1.21 億元）。參與台電公司「麥寮風力發電機組新建工程」招標案，於投標前未經會計處為最後之成本審查，於合約有效成立前亦未依規定提送董事會核定，於合約成立後復疏於注意風機報價期限屆期資訊，增加承攬成本 4.1 億元等情，均有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正。

參、事實與理由：

一、關於香山風力案：

(一)漢翔公司既稱香山案報價評估資料已因主要負責人離職而散失，應推定其成本估算、報價及風險評估作業容有疏漏，違反「成本估算及報價作業要點」規定。

1. 按漢翔公司參與之香山風力案，為該公司「成本估算及報價作業要點」所稱之一般性報價案，且合約金額在五千萬元以上，

陳核前應先會會計處審查，陳核後補會財務處作為長期營運預估之基本資料，該公司成本估算及報價作業要點 6.3.4 定有明文。

2. 為瞭解漢翔公司辦理香山風力案是否按公司內部規定程序進行成本估算及報價，本院於 97 年 10 月 17 日以 (97) 處台調肆字第 0970804052 號函請漢翔公司說明「香山風力案投標前是否應簽會會計處、財務處及法務表示意見，若否，違反哪些相關作業規定？」該公司 97 年 10 月 27 日翔動字第 0970003318 號函稱：「1. 本案依相關作業規定，業務案於報價前應執行各項可行性分析及風險評估作業簽會會計處、財務處及法務提供意見。惟本案相關報價評估資料已因主要負責人離職而散失，無法查得相關紀錄。2. 如未簽會會計處、財務處及法務等單位，則違反公司『成本估算及報價作業要點』及『銷售合約審查作業規定』。」
  3. 查漢翔公司資本額 90 餘億元，為經濟部持股 99.7% 之國營事業機構，承攬香山風力案，合約金額高達 6.05 億元，屬於重大工程案件，其檔案管理應有一套完整規定，所有公文於主管人員批示後應依程序歸檔，以避免承辦人離職而散失，然本院向該公司詢問香山風力案報價前是否依規定簽會時，該公司之答覆竟為相關報價評估資料已隨主要負責人離職而不可得。漢翔公司既無法出示本院要求之報價評估資料，應推定該公司辦理香山風力案投標作業時，並未簽會會計處，或有其他作業疏漏，核與首揭成本評估及報價作業要點規定有違，又該院以報價評估資料因人員離職而散失為藉口，規避本院調查，實應檢討。
- (二) 香山風力案決標前，標前協議、業務合約未經董事會核定，違反「董事會、董事長暨總經理權責劃分表」規定，顯有違失。
1. 經查漢翔公司因台電公司香山風力案公開招標之公告預算金額高達 613,770,000 元，為鎖定成本，降低得標後分包採購之價格風險，該公司於 92 年 12 月 9 日與榮電公司簽署標協議書(92 年 12 月 5 日經副董事長彭元熙批可在案)，約定由榮電公司提供押標金，承作九成以上之合約項目(金額超過 5 億元)，嗣

漢翔公司於 93 年 2 月 28 日以 6.05 億元取得香山風力標案後，該標前協議始提送至 93 年 3 月 19 日第 3 屆第 8 次臨時董事會審議。

2. 漢翔公司 97 年 10 月 27 日 (97) 翔動字第 0970003318 號函雖辯稱：其與榮電公司簽訂合作投標協議書前，依當時作業規定，無提請董事會核定之要求，本案於 93 年 2 月 28 日決標給漢翔公司，台電公司合約用印日期為 93 年 3 月 8 日，漢翔公司於 93 年 3 月 19 日第 3 屆第 8 次臨時董事會核議後，於 93 年 3 月 25 日與台電公司完成正式簽約，並不是簽訂承攬合約後才送董事會審議等語。惟查：

(1) 按漢翔公司設置條例第 5 條第 8 款、章程第 21 條第 8 款規定：

「契約之核轉或核定，為董事會之職權」。該公司「董事會、董事長暨總經理權責劃分表」四.6 規定：「各項業務合約達 5 億元以上者，應送董事會核定」。香山風力案財務採購契約條款 1.3 規定：「契約自決標之日起生效」。依上開規定，工程合約於決標時即有效成立，故投標、決標前之業務合約及標前協議等，依法均應經董事會核定後始可辦理。故漢翔公司辯稱：其與榮電公司簽訂合作投標協議書前，依當時作業規定，無提請董事會核定之要求云云，並無足採。

(2) 查台電公司香山風力案 92 年 12 月 12 日 (第 1 次) 公開招標之公告預算金額 613,770,000 元，嗣漢翔公司於 93 年 2 月 28 日以 6.05 億元取得香山風力標案，依上開規定，香山風力案之工程合約於決標時即有效成立，故漢翔公司關於香山案之投標、決標前之業務合約及標前協議等，依法均應經董事會核定後始可辦理。故漢翔公司雖於 93 年 3 月 19 日第 3 屆第 8 次臨時董事會核議後，於 93 年 3 月 25 日始與台電公司簽訂書面契約，但香山案工程合約之成立生效時依法應為「決標時」而非簽訂書面契約時，已如前述。漢翔公司在召開上開臨時董事會前，既未依法將參與投標、決標前之業務合約及標前協議等送該董事會核定，即逕行參與投標，於決標後始將標前協議等送董事會核議，於法不合，顯有違失。

(三)香山風力案履約時程控管不當，致逾期違約金達合約金額 20% 上限（1.21 億元），容有疏失。

1. 查台電公司香山風力案（含細部設計、供應及安裝，並包括基本設計、測試及訓練等），採不訂底價最有利標方式決標，進入價格標廠商計有漢翔公司、中鋼機械、中興電工、大同公司及樂士電機等 5 家。由於不限制葉片長度，漢翔公司風機保證權重平均輸出（GWA0）較高，綜合評比序位第一，全案於 93 年 2 月 28 日決標予漢翔公司，合約商轉日期為 94 年 8 月 1 日（決標後 520 日），竣工日期為 94 年 11 月 29 日（決標後 640 日）。
2. 次查漢翔公司履約控管情形，由於部分工程涉及道路開挖作業，依該案契約第 13662 章 2.3.2 規定：「由於道路主管機關核可之時間可能很長，乙方（漢翔公司）應在得標後立即進行此項工作（包括道路開挖申請）」，然漢翔公司於 93 年 2 月 28 日得標後並未儘速提出埋設管線申請，遲至 93 年 12 月 28 日（93.2.28 得標後第 304 天）始依公路局挖掘道路作業程序規定由台電公司風力發電工務所向新竹工務段申請道路開挖許可，虛耗商轉規定期程一半以上之時間。再者，因該公司未黯申挖許可作業，遲至 95 年 1 月 17 日始獲道路開挖許可（自申挖迄取得許可共 385 天），然此時已逾合約規定之商轉期限及竣工期限。在獲准開挖許可前，漢翔公司曾申請展延工期 6 次，最後核定之商轉展延日為 95 年 1 月 17 日中午、竣工展延日為 95 年 5 月 17 日中午，迄 95 年 10 月 16 日止，扣除例假日及國定假日後，因逾商轉展延日期 184.5 天（每部機組每逾期一日罰 10 萬元）及逾竣工展延日期 105.5 天（每逾期 1 日罰 10 萬元），各逾期計罰 110,700,000 元（10 萬/天×6 部機組×184.5 天）及 10,550,000 元（10 萬/天×105.5 天），合計逾期計罰 121,250,000 元，已逾合約金額 20% 上限，依契約逾期違約金上限以 121,000,000 元計。
3. 因此，漢翔公司香山風力案申挖及許可作業緩慢，履約時程控管不當，導致逾期違約金達合約上限 1.21 億元，容有疏失。

四漢翔公司承攬香山風力案巨額工程，將九成以上之業務委由他公司施作，然風險未隨之轉嫁，致該公司承擔全案風險，洵有欠當。

查漢翔公司參與香山風力案投標前，92年12月4日即與榮電公司簽署標前協議，約定甲方（漢翔公司）負責監控系統及原廠同意技轉項目，乙方（榮電公司）負責甲方以外之所有工作範圍等現貨與服務提供，並負責提供全案所需各項押標金、預付款保證金、履約保證金及保固保證金等。嗣漢翔公司以6.05億元取得承攬權，雙方依標前協議，約定漢翔公司承接業務金額為3,000萬元，榮電公司負責風力發電機組機組塔架安裝、運輸、消防與空調設備、土木工程與大部分電氣等工作，金額約5.75億元。惟此一協議，為漢翔公司第3屆第8次臨時董事會部分董事質疑，雙方再進行協商，於93年4月28日簽署新協議，漢翔公司負責金額提高至4,700萬元，工作項目增加風機採購規範擬定……等項目，但全案所需預付款保證金、履約保證金及保固保證金改由漢翔公司向台電保證，榮電公司依合約向漢翔公司開立保證。經核漢翔公司承接業務金額僅占合約金額7.76%，卻負擔全部履約風險，以逾期違約金1.21億元為例，即未能轉嫁榮電公司。據此，漢翔公司承攬香山風力案巨額工程，將九成以上之業務委由他公司承作，然風險未隨之轉嫁，致該公司承擔全案風險，洵有欠當。

二關於麥寮風力案：

(一)風力專案室未經會計處成本審查，逕自調降外包及物料費用，甚至變動報價金額，違反成本估算及報價作業（B版）規定，顯有違失。

- 1.按報價案之成本估算，應考量每項產品所需材料之市場行情、競爭情形及該公司產能狀況，並依據預估採購與交貨時程，將匯率及物價外部因素列為重要參數；金額5千萬以上之報價案，陳核前應先會會計處提供評估意見及財務可行性，該公司93年8月31日修訂之成本估算及報價作業要點（B版）6.1.2及6.3.4定有明文。
- 2.查漢翔公司94年10月4日簽准成立「風力專案室」任務編組，同月7日陳核「麥寮風力發電機組新建」採購案，預估稅後淨

利為 3,412 萬，與會計處預估稅前淨損 1,150 萬元（倘不符合工業合作條款，淨損為 4,310 萬元）容有不同。嗣風力專案室為降低成本，美化評估結果，竟未再簽會會計處審查情況下，逕自調降外包及物料費用，重新估算承攬成本，核算稅前淨利為 556.9 萬元，稅後淨利為 417.7 萬元（詳麥寮風力發電機組損益表），於 94 年 10 月 13 日簽奉董事長核定報價，定於 94 年 10 月 17 日進行第 1 次投標（實際上未出標）。另同年 11 月 17 日（第 2 次）及 95 年 1 月 23 日（第 3 次）投標價格高於第 1 次投標卻沒有再次陳核，亦查無再簽會會計處提供意見及簽呈董事長核准之紀錄，足徵其財務可行性均未再會請會計處評估，核與首揭成本估算及報價作業要點規定相違。該公司 97 年 10 月 27 日（97）翔動字第 0970003318 號函辯稱：「至於風力專案室於後續報價評估階段調降外包及物料費用，係降低全案成本及風險，為何未再重簽會計處表示意見，應為調降外包與物料費用的損失理應低於原來預估，故未重新簽會會計處」云云，即非可採。據此，風力專案室未經會計處成本審查，逕自調降外包及物料費用，甚至變動報價金額，違反成本估算及報價作業（B 版）規定，顯有違失。

(二)麥寮風力標案決標前，標前協議與業務合約均未經董事會核定，違反「董事會、董事長暨總經理權責劃分表（ESP-HR-009），D 版」規定，顯有違失。

1. 漢翔公司設置條例第 5 條第 8 款、章程第 21 條第 8 款規定：「契約之核轉或核定為董事會之職權」。「董事會、董事長暨總經理權責劃分表」四.6 規定：「各項業務合約達 5 億元以上者，應送董事會核定」。「麥寮風力發電機組新建工程」採購案工程採購投標須知十九規定：「決標時本契約即有效成立」。依上開規定，依上開規定，工程合約於決標時即有效成立，故麥寮風力案之投標、決標前之業務合約及標前協議等，依法均應經董事會核定後始可辦理，已如前述。
2. 查香山風力案未經董事會核議即行投標，決標後方列為 93 年 3 月 19 第 3 屆第 8 次臨時董事會討論及承認事項第一案，其提案

說明清楚載明：「依漢翔公司『董事會、董事長暨總經理權責劃分表（ESP-HR-009）』規定，公司業務合約達五億元以上者，及辦理巨額採購於決標前，均須經董事會核議後辦理。」嗣該公司辦理麥寮風力參標業務，並未汲取香山風力案教訓，94年11月8日經理部門於第3屆第13次董事會專題報告「風力發電業務發展策略」，擬俟得標後送董事會核議。會中董事王鴻傳曾發言表示：「依一般公營事業作法，投標後相關合約條款即已概定，致使得標後合約內容董事會無法提具意見，另鑑於金額達5億元以上之業務屬董事會權責，已屬公司重大經營事項，為求周延，應於投標前送董事會審議為宜」等語。該公司前董事長孫韜玉則稱：「本案由公司經理部門依權責審慎評估備標，俟確定後依程序於合約簽訂前提送董事會」等語。

3. 經查麥寮風力案95年4月14日決標前，業務合約係決標後始送95年4月24日第3屆第15次董事會核定。再者，因該案相關財務分析、計畫管控、風險迴避等資料不全，遭多位董事發言質疑其風險性及獲利性，甚或反對承攬該項業務，案經董事會決議「緩議」，並由經理部門另行補充完整財務評估分析及具體執行作法等資料後，復於95年5月30日第4屆第2次臨時董事會重新提請核定，始經董事會決議授權董事長決行。
4. 因此，麥寮風力案與香山風力標案相同，其於決標前，標前協議與業務合約均未經董事會核定，違反「董事會、董事長暨總經理權責劃分表（ESP-HR-009），D版」規定，顯有違失。

(三)取得麥寮風力案承攬權後，未於董事會披露風機報價屆期資訊，致風機成本增加4.1億元，顯有違失。

1. 查麥寮風力案預定設置15具風力發電機組，漢翔公司原規劃向西班牙 Gamesa 公司採購，94年9月23日 Gamesa 公司代理商（Marubeni）報價每具風機120萬歐元，同年10月14日提報15具風力發電機組（含附屬設備）之總報價1,846萬9,800歐元（約新臺幣7.25億元）。95年3月26日 Marubeni 公司曾以備忘錄通知風力專案室李盈宏主任，風力機組訂單急遽增加，供貨狀況吃緊，原風力機組報價有效期限6個月（94年9月23

日至 95 年 3 月 26 日) 已過，擬再展延 1 個月，延至 95 年 4 月 25 日止。

2. 95 年 4 月 14 日漢翔公司取得麥寮風力標案後，專案室李主任卻未妥適處理風機報價屆期資訊，並及時於 95 年 4 月 24 日第 3 屆第 15 次董事會中向董事會告知風力機組報價有效期限至 95 年 4 月 25 日止之重要訊息。俟 95 年 5 月 30 日再次向 Marubeni 公司詢問設備價格及交貨期限，Marubeni 公司告知風力發電機組供不應求，最快交貨期限為 97 年底至 98 年初，且報價由 1,846 萬歐元增至 1,982 萬餘歐元時，已錯失最後報價期限。加上機組自 96 年起改在中國大陸天津生產，不符合電公司規定。經徵求台電公司同意後，改向 Vestas 公司採購，惟採購成本已由原預估之 1,846 萬餘歐元（約新臺幣 7.25 億元）增為 25,315,000 歐元（約新臺幣 11.35 億元）。據此，取得麥寮風力案承攬權後，未於董事會披露風力機組報價屆期資訊，致風機採購成本增加 4.1 億元，顯有違失。

四未有效控管履約時程，衍生巨額違約金，且未能依承攬金額比例轉嫁合作廠商，核有疏失。

1. 查麥寮風力案原規劃分包採購監控系統工程、設計與監造顧問、土木工程、塔架設備及安裝、電氣設備等五案，投標前已覓妥分包合作廠商，並訂於 95 年 4 月底前與各合作廠商簽訂合約，嗣因該公司錯失風力組最後報價期限，風力機組採購成本大幅提高，漢翔公司爰協調分包廠商調降原協議之分包價格，以降低成本。其中，電氣設備、塔架設備及安裝二分包案，因未能達成協議，重新辦理招標，並衍生違反標前協議書之爭議。又塔架設備及安裝分包案，因含塔架製作、吊裝、運輸及基礎等工程，履約風險較高，且原訂底價偏低，無廠商投標，該公司未能及時研擬妥善因應措施，於連續招標 6 次，或無廠商投標或報價超出底價甚多而流、廢標後，始將該分包案拆為塔架製作與吊裝、運輸及基礎環等 2 標，並調高底價，方順利完成招標，其實際合約總價達 2 億 5 千餘萬元，遠高於原協議分包價 2 億 2 千餘萬元。又電氣設備、塔架設備及安裝二分包案，

因重新辦理招標，至 96 年 3 月 7 日間始完成簽約，較原訂時程（95 年 4 月）落後。該案因該公司相關工程專案管理能力不足，未能有效控管履約時程，致招決標期程延宕，工程進度嚴重落後。依工程驗收紀錄，自核定展延商轉日期 97.9.11 迄實際商轉日 97.12.16 止計延後 96.5 天扣除例假日等計 30 天，實際逾期 66.5 天，依每延後 1 天罰款 150 萬元計算，合計逾期罰款金額為 9,975 萬元。逾期竣工罰款，自核定展延竣工日期 97.12.18 迄 98 年 3 月 20 日實際竣工日止，逾期 92 天，扣除例假日 33 天後，實際逾期 59 天，依每延後 1 天 10 萬元計，合計逾期竣工罰款 590 萬元，二者合計 1 億 565 萬元。

2. 次查麥寮風力案標前協議之風險轉嫁，存有下列風險：

- (1) 該案 5 家國內合作廠商僅 2 家提供連帶保證廠商，且連帶保證廠商未於協議書簽章具保。
- (2) 台電公司工程採購投標須知第 5 條損害賠償預定性逾期違約金規定，總金額以工程契約總價之 20% 為上限，但漢翔公司與各合作廠商簽署之標前協議書內懲罰性違約金僅為個別價款之 10%，無法提供公司全案所有可能損失。
- (3) 履約保證金 1 億元費用、工合回饋金千分之七、保固保證金 7,500 萬保證費用（3%）、工業合作保證費用、預付款還款保證費用、塔架油漆保固 20 年免維修目標責任投保等費用，均未分攤至各合作廠商等。因此，漢翔公司應付之逾期罰款恐無法全數轉嫁給合作廠商。據此，漢翔公司未有效控管履約時程，衍生違約金，且未能依承攬金額比例轉嫁合作廠商，核有疏失。

綜上，漢翔公司承攬香山風力案，既稱報價評估資料已因主要負責人離職而散失，應推定其成本估算、報價及風險評估作業容有疏漏，違反「成本估算及報價作業要點」規定；決標前，標前協議、業務合約未經董事會核定，違反「董事會、董事長暨總經理權責劃分表」規定；履約時程控管不當，致逾期違約金達合約金額 20% 上限（1.21 億元）；承攬巨額工程，將九成以上之業務委由他公司施作，風險卻未隨之轉嫁，致該公司承擔全案風險。參與麥寮風力案備標作業，風力專

案室未經會計處成本審查，逕自調降外包及物料費用，甚至變動報價金額，違反成本估算及報價作業（B 版）規定；決標前，標前協議與業務合約均未經董事會核定，違反「董事會、董事長暨總經理權責劃分表（ESP-HR-009），D 版」規定；取得麥寮風力案承攬權後，未於董事會披露風機報價屆期資訊，致風機成本增加 4.1 億元；未有效控管履約時程，衍生巨額違約金，且未能依承攬金額比例轉嫁合作廠商等情，經核均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送經濟部轉飭所屬漢翔航空工業股份有限公司確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、有關文書檔案管理作業，漢翔公司已加強文書控管作為，並於 98 年 1 月 7 日將控管機制修訂於「文書管理作業規定」，新增內容：「凡屬公司內部應經副總經理以上主管批示之各種創稿、簽等文件，均應貼上條碼且透過電子公文統流程會辦陳核，並應於完成批核後，由承辦單位進入電子公文系統將原案文件掃描成影像檔，附加於電子檔案位置，完成歸檔及結案作業，原案文件送原承辦人保存，以利備查。」
- 二、關於香山、麥寮風力案決標前業務合約未經董事會核定，違反「董事會、董事長暨總經理權責劃分表」規定部分：漢翔公司檢討後已針對成本估算、報價、風險評估及業務合約未經董事會核定作業之疏漏缺失部分進行檢討，爾後對公司所有業務案之承接，均嚴格要求業務單位遵循「成本估算及報價作業要點」、「業務接單評估及報價作業要點」及「董事會、董事長暨總經理權責劃分表」辦理，以避免再次發生類似案件。
- 三、關於香山風力案履約時程控管不當，致逾期違約金達合約金額 20% 上限部分，該公司已於「漢翔公司成本估算及報價作業要點」及「業務接單評估與銷售合約審查作業規定」中律定評估方式及風險管控機制，對於合約簽定階段應明訂雙方權利義務外，並將風險分擔之責任歸屬明訂於合約中，以確保公司權益，對於投資性報價案亦事先經由「策投及投資委員會」之審議，通過後方得送董事會決議，

同時要求履約單位必須瞭解合約內容，控管履約時程，應適時爭取合約權益。

四、關於麥寮風力專案室未經會計處成本審查，逕自調降外包及物料費用，甚至變動金額，違反成本估算及報價作業規定，顯有違失部分，漢翔公司將以此為鑑，爾後參與任何標案對於業務成本及報價作業，採取嚴格審查，並要求業務單位提供各項成本估算資料（含外包商報價資料），不論投標次數，每次投標皆須經過會計處成本審查通過後，始可上簽批核投標作業。

五、關於麥寮風力案風機報價屆期資訊未於董事會揭露，致風機成本增加 4.1 億元部分，漢翔公司將以此為鑑，爾後對於業務案中重要外部報價文件，澈底要求採購人員與專案人員共同具名詢價。另接獲重要外部報價文件，需造冊建檔列管，以防遺漏，並採雙線管制作業，由專案與採購督導體系併行運作。

**註：經 98 年 11 月 17 日監察院財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 13 次聯席會議決議：結案存查。**

## 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

審查委員會：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 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會漁業署、臺南縣政府

貳、案由：

臺南縣政府於「將軍漁港觀光漁市漁貨直銷中心」興建計畫辦理過程，未恪遵預算法規定切實辦理成本效益分析；另行政院農業委員會漁業署於興建計畫審核過程，亦未適時指正缺失並要求切實改善，均有疏失。

參、事實與理由：

一、臺南縣政府為辦理該縣「將軍漁港觀光漁市漁貨直銷中心」，前於民國（下同）92 年 7 月 8 日獲行政院農業委員會漁業署（下稱漁業署）核定補助新臺幣（下同）6,000 萬元，縣府配合款 2,648 萬元。該府於 92 年 9 月 18 日招標辦理直銷中心新建工程，由佳昇營造公司以 7,776 萬元得標，該工程於 94 年 8 月 22 日完成驗收，結算金額 8,180 萬 4,000 元。該府嗣於 94 年 12 月 19 日召開「將軍漁港觀光漁市漁貨直銷中心委託民間機構營運案」甄審會議，甄審結果由

堃○不銹鋼產業有限公司（下稱堃○公司）得標，並於 94 年 12 月 29 日簽訂委託經營契約，履約期限 94 年 12 月 29 日至 104 年 12 月 29 日計 10 年。

二臺南縣政府於「將軍漁港觀光漁市漁貨直銷中心」興建計畫辦理過程，未恪遵預算法規定切實辦理成本效益分析；另漁業署於興建計畫審核過程亦未適時指正缺失，均有疏失：

(一)依預算法第 34 條規定：「重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告…」臺南縣政府為活化將軍漁港、振興漁業發展並帶動地方繁榮，依前揭預算法規定，理應於本案直銷中心興建計畫擬定過程，對於本直銷中心興建完成後能否爭取足夠客源，能否取代鄰近本直銷中心現由南縣區漁會經營管理之「將軍漁港漁貨拍賣市場」有關漁貨直銷零售功能等問題，切實辦理成本效益分析及經營績效評估。

(二)惟查本院審計部臺灣省臺南縣審計室前於 97 年 5 月 28 日審南縣一字第 0970001634 號函臺南縣政府有關該府 96 年度財務收支暨單位決算審核通知略以：「查『將軍漁港觀光漁市漁貨直銷中心』之興建並未辦理成本效益分析或風險評估，對於直銷中心興建後能否爭取足夠客源，能否競代漁貨拍賣市場之漁貨直銷零售功能，有無其他風險管理替代方案均缺乏評估規劃，冒然興建後，肇致經營成效不彰之困境，鉅額投資未能發揮應有效益。」臺南縣政府於 97 年 6 月 24 日府主會字第 0970138035 號函復該室略以：「直銷中心興建前未辦理方案之成本效益分析報告或投資風險評估，本府虛心接受，未來若有類似案件將做好事先評估工作。」另針對「本直銷中心興建計畫未辦理經營績效評估（效益評估）之緣由」部分，臺南縣政府於 98 年 5 月 25 日府農漁字第 0980102230 號函復本院調卷說明略以：「本直銷中心興建計畫未辦理先期之經營績效評估，其原因為：當時漁業署正積極推動漁港轉型，朝多功能休閒漁港發展，將軍漁港除作為本縣漁撈業漁船停泊及漁貨拍賣外，港區陸域腹地達 80 公頃，植栽綠美化成效良好，假日遊客紛紛湧入參觀，且相鄰有台鹽之鹽山、鹽田、馬沙溝海水浴場及七股、北門等觀光景點，極適合發展為多功能休

閒漁港，且台 61 線興建完成後，促使漁港與其他沿海觀光景點連成本縣休閒遊憩觀光帶。為漁港轉型與發展，本府研提興建直銷中心計畫，以當時係符合中央之政策，於中央正積極推動觀光漁港計畫政策下，即獲得經費補助。漁業署於核定補助款時，未要求本府應先辦理興建計畫前之經營績效評估。」

(三)據上，臺南縣政府於「將軍漁港觀光漁市漁貨直銷中心」辦理過程，以「為推動漁港轉型朝多功能休閒漁港發展，及漁業署於核定補助款時並未要求應先辦理績效評估」為由致未切實依預算法規定辦理成本效益分析及經營績效評估；另漁業署於本直銷中心興建計畫審核過程，未適時指正臺南縣政府上開缺失並要求切實改善，均有疏失。

綜上所述，臺南縣政府於「將軍漁港觀光漁市漁貨直銷中心」興建計畫辦理過程，未恪遵預算法規定切實辦理成本效益分析；另漁業署於興建計畫審核過程亦未適時指正缺失，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

本案履約爭議業經中華民國仲裁協會仲裁如下：臺南市政府應給付聲請人（堃○公司）新臺幣 702 萬 6,980 元整，及自民國 98 年 6 月 24 日起至清償日止，按週年利率百分之五計算之利息。聲請人其餘之請求駁回。仲裁費用由該府負擔百分之二十六，餘由聲請人負擔。該府已依仲裁判斷結果終止兩造之委託經營契約，完成相關賠償費用之給付，並於 99 年 9 月 9 日完成直銷中心資產點交，目前正辦理後續招商事宜。

**註：**經 98 年 11 月 4 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 27 次聯席會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 7 月 22 日監察院內政及少數民族、教育及文化委員會第 4 屆第 11 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：苗栗縣政府

貳、案由：

苗栗縣政府辦理「擬定高速鐵路苗栗車站特定區」都市計畫，未確實審酌查核所轄後龍鎮「八卦窯」、「包仔窯」及「四方窯」等傳統古窯區位，竟將珍貴之古窯置於道路、停車場等用地上，致「包仔窯」及「四方窯」等因都市計畫公共工程開闢而遭拆除；且未考量四方窯地下煙道殘跡之文化資產價值，執意採「移地保存」方式處理，不僅輕忽文化資產價值，亦將導致苗栗縣後龍地區傳統古窯毀壞殆盡，核有重大違失。

參、事實與理由：

苗栗縣後龍地區「包仔窯」、「四方窯」等傳統古窯，位於「擬定高速鐵路苗栗車站特定區（下稱高鐵特定區）」範圍內，遭高鐵特定區計畫劃設為道路、停車場等用地，雖經苗栗縣柴燒陶藝協會等文史團體不斷陳請保存，仍因開闢公共工程而遭拆除。僅餘四方窯地下煙道殘跡，相關文史團體乃再次陳情將四方窯地下煙道殘跡提報古蹟，現地修復或保存，行政院文化建設委員會（下稱文建會）亦認同此一方

式，然苗栗縣政府（下稱縣府）仍決議移地保存。案經本院調查竣事，綜整該府所涉違失如下：

一、縣府辦理高鐵特定區都市計畫，不僅未確實審酌計畫區內「名勝、古蹟及具有紀念性或藝術價值應予保存之建築」，詳加查核所轄後龍鎮八卦窯、包仔窯及四方窯等傳統古窯區位，藉由相關公共設施用地之劃設藉以保存；復未能落實都市計畫書所載「充分利用四方窯窯場加以整建開發」，竟將珍貴之古窯置於道路、停車場等用地上，規劃手法草率拙劣，顯有怠失。

(一)按都市計畫法第 15 條規定：「市鎮計畫應先擬定主要計畫書，並視其實際情形，就下列事項分別表明之」，第 5 款「名勝、古蹟及具有紀念性或藝術價值應予保存之建築。」

(二)縣府辦理高鐵特定區都市計畫，前於民國（下同）88 年 5 月 3 日經該府民政局（當時文化資產之主管機關，文化資產相關業務自 89 年起移撥文化局）簽復計畫區內並無經文資法劃定之古蹟保存區。嗣高鐵特定區主要計畫及（第一期發展地區）細部計畫於 93 年 3 月 17 日起辦理公開展覽，並經都市計畫說明會、各級都市計畫委員會審議等程序。迄 96 年 11 月 26 日縣府以府商都字第 09601758962 及 09601758952 號分別公告高鐵特定區主要計畫書圖及（第一期發展地區）細部計畫書圖，自同年月 27 日零時起發布實施。

(三)惟縣府國際文化觀光局（原苗栗縣立文化中心，89 年初改制為苗栗縣文化局，96 年 9 月 20 日更名為縣府國際文化觀光局，下稱文化局）於 90 年間清查縣內歷史建築，業知該縣後龍鎮之八卦窯、包仔窯及四方窯皆具歷史建築之保存價值；且文化局執行「苗栗縣古窯生態博物館重整規劃設計案」，亦曾邀請當時建設局局長（當時都計、城鄉發展業務主管單位）擔任審查委員。然高鐵特定區主要計畫書圖，不僅未提及包仔窯，且將包仔窯劃入主要連外道路「園道 2」（道路寬度 25 米）範圍內。另高鐵特定區主要計畫書及（第一期發展地區）細部計畫書有關「產業引進構想」雖均明載：「於規劃產業技藝工坊時，鑒於具歷史意義與價值之四方窯即位處計畫區內（屬松興窯業所有，係苗栗地區僅存而國

內現存兩座之一的四方窯，十分珍貴），故陶藝工坊之設置應充分利用四方窯窯場加以整建開發，未來除做為產業技藝展演場外，亦可設置蔡川竹紀念館（松興窯業創辦人蔡川竹為臺灣最早榮獲陶藝大獎者，其研究窯變「鈞釉」之成就及釉藥領域先驅者之角色，堪稱國寶級大師），並就其見證之苗栗甚至臺灣窯業發展史進行系列且完整之介紹，以增添文化藝術園區之文化素材及可看性，並擔負苗栗窯業生態博物館之深度旅遊起點。」惟四方窯於主要計畫圖中，係位於住宅區內；於（第一期發展地區）細部計畫圖中，則橫跨於「住一」、「停6」及道路用地上。

四綜上，高鐵特定區計畫係屬新辦都市計畫事業，其主要計畫及（第一期發展地區）細部計畫於93年3月17日辦理公開展覽前，縣府業知具歷史價值之包仔窯及四方窯皆位於高鐵特定區內，僅因所有權人意願欠缺而無法登錄歷史建築，卻未能依上開都市計畫法規定，詳加查核後龍鎮八卦窯、包仔窯及四方窯等傳統古窯區位，並經由相關公共設施用地之劃設藉以保存；而都市計畫相關圖說，亦未能落實都市計畫書所載「充分利用四方窯窯場加以整建開發」，竟將珍貴之古窯置於道路、停車場等用地上，規劃手法無知拙劣，顯有怠失。

二縣府文化局於高鐵特定區都市計畫辦理期間，未主動提供後龍地區傳統古窯相關研究及調查資料，致「包仔窯」及「四方窯」皆因都市計畫公共工程開闢而遭拆除，核有違失。

（一）文化資產保存法（下稱文資法）第4條：「古蹟、歷史建築、聚落、遺址、文化景觀、傳統藝術、民俗及有關文物及古物之主管機關：在中央為行政院文化建設委員會（以下簡稱文建會）；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第12條：「主管機關應普查或接受個人、團體提報具古蹟、歷史建築、聚落價值建造物之內容及範圍，並依法定程序審查後，列冊追蹤。」及第13條：「主管機關應建立古蹟、歷史建築及聚落之調查、研究、保存、維護、修復及再利用之完整個案資料。」

（二）縣府文化局於88年間即委託財團法人慶美園文教基金會辦理「苗栗現存傳統古窯研究與再生方案」，完成苗栗縣共計十餘種傳統

古窯之普查，90年12月並據此調查報告撰編出版「苗栗的傳統古窯」一書，介紹苗栗現存傳統古窯，包括包仔窯、蛇窯、登窯、四方窯及八卦窯等，並提出生態博物館的雛形。90年間，並委託學術單位進行全縣歷史建築清查，有關窯廠部分，除具有列為古蹟資格的佐佐木登窯（苗栗市）及具有登錄為歷史建築資格竹南蛇窯（竹南鎮）外，具有登錄為歷史建築資格的鼎隆八卦窯、協明包仔窯及應建立基本史料並紀錄列管之松興川竹窯（即四方窯）皆位於苗栗縣後龍鎮。91年底，該局並以內政部城鄉風貌示範計畫，委託財團法人臺灣大學建築與城鄉研究發展基金會辦理「苗栗縣古窯生態博物館重整規劃設計案」，並於92年1月31日提出執行成果報告書，希藉由生態博物館的概念，將前述竹南蛇窯、登窯、鼎隆八卦窯、松興四方窯、協明包仔窯等5個苗栗傳統窯爐串聯，成為帶動地方發展之觸媒，惟因土地權屬、持股複雜或租賃土地無法配合等，致所有權人意願欠缺，僅能以竹南蛇窯作成示範點並進行修復規劃設計。

(三)另松興四方窯與協明包仔窯皆位於高鐵特定區範圍內，而高鐵特定區主要計畫及（第一期發展地區）細部計畫係於93年3月17日起辦理公開展覽，迄至96年11月26日始經縣府公告自同年月27日零時起發布實施。縣府文化局於該都市計畫辦理期間，竟未主動提供前揭傳統古窯相關研究及調查資料，致「包仔窯」及「四方窯」遭都市計畫劃設為「道路」、「停車場」等用地，其後雖苗栗縣柴燒陶藝協會等文史團體雖不斷陳情保存，惟最後仍因都市計畫公共工程開闢而遭拆除。

(四)綜上，縣府文化局不僅未確實提供該特定區內具歷史建築價值之傳統古窯資訊，亦未對已列冊在案之「具古蹟、歷史建築、聚落價值建造物」持續追蹤，實有違失。

三、縣府文化局收受苗栗縣柴燒陶藝協會陳情要求現地保存高鐵特定區內之四方窯、包仔窯、八卦窯等古窯群，卻未確實提送「苗栗縣有形文化資產審議委員會」審議，顯有疏失；另縣府一再以「所有權人無保存意願」為由，無視高鐵特定區土地及地上物已公告徵收之事實，且以「財源籌措」及「有礙都市計畫」等事由，建請不予保

留古窯群，明顯輕忽文化資產，實有怠失。且縣府未待「苗栗縣有形文化資產審議委員會」議決，更不待文建會開會研商，即草率、粗暴拆除四方窯及包仔窯，實有未當。

(一)96年3月7日縣府以府地權字第0960034098號公告區段徵收高鐵特定區土地及一併徵收公私有土地上之私有土地改良物。97年8月25日縣府函知高鐵特定區區段徵收公共工程範圍內之房屋所有權人，於同年12月5日前自行拆遷完竣。同年11月13日苗栗縣柴燒陶藝協會函縣府文化局，並副知文建會，以高鐵特定區內的四方窯、包仔窯及八卦窯等古窯群已為縣府所徵收，要求現地保存，並依文資法規定啟動暫定古蹟程序。

案經縣府文化局於97年12月16日召開「97年苗栗縣有形文化資產審議委員會第2次會議」審議，對於「松興窯廠內之四方窯及煙囪」登錄歷史建築案之會議現勘紀錄略以：所有權人並無強烈保存意願；若以窯之稀少性看來並未全然具備，且位居高鐵特定區內；綜觀整體保存之主客觀條件要能完整的保留下來尚有疑慮，建議不予討論登錄事宜。復因該次審議會議出席委員人數不足，無法議決各案，而改列為座談性質，將擇日再召開審議會議追認之。另縣府同年月日綜簽略以：(1)本案經古蹟歷史建築審議委員實地會勘，若採拆移保留技術上亦不可行，故松興窯廠人員並無保留意願。(2)依文資法規定，歷史建築登錄須經所有權人同意，故松興窯窯體之登錄提案未獲通過。(3)本案位置正橫跨住宅區、停車場及道路三部分，若緊急作現地保留，恐妨礙已定案之都市計畫。(4)綜查以上意見及現況，建請不予保留。

另98年1月6日文建會接受文史團體陳情，並與縣府文化局協商訂於1月14日邀請交通部高速鐵路工程局、縣府及地方文史團體等共同研商部分保存的可行性。惟98年1月8日縣府即拆除四方窯、1月9日再拆除包仔窯。迄98年3月10日「98年度第二次苗栗縣有形文化資產審議委員會議」始同意追認「松興窯廠內之四方窯及煙囪」登錄歷史建築案不予討論登錄事宜。

(二)經查，97年11月13日苗栗縣柴燒陶藝協會函係要求現地保存高鐵特定區內的四方窯、包仔窯、八卦窯等古窯群，惟97年12月

16日「97年苗栗縣有形文化資產審議委員會第2次會議」僅對「松興窯廠內之四方窯及煙囪」登錄歷史建築案審議，並未針對四方窯、包仔窯、八卦窯等古窯群綜合審查。且依縣府文化局90年間對縣內歷史建築清查結果，包仔窯較四方窯更具保存價值，縣府文化局竟未將包子窯等一併提送審議，顯有疏失。

(三)「97年苗栗縣有形文化資產審議委員會第2次會議」審議認為「若以窯之稀少性看來，四方窯並未全然具備」，實與高鐵特定區主要計畫書及（第一期發展地區）細部計畫書有關「產業引進構想」所載：「苗栗地區僅存而國內現存兩座之一的四方窯，十分珍貴」相左。且該次審議委員會以「所有權人並無強烈保存意願」為由，建議不予討論登錄事宜，然而，縣府早於96年3月7日公告區段徵收高鐵特定區土地時，已一併徵收公私有土地上之私有土地改良物，四方窯原窯主應已不再具備所有權，顯見該次會議縣府並未提供充足且正確的資訊，致審議委員做出上揭決定。另縣府以地政局簽：「土地徵收條例施行細則第51條規定，現地保留所需經費不得納入區段徵收開發總費用，窯體如需保留，請自行籌措財源據以實施。」及工商發展局（都市計畫課）簽：「本案窯體現地保存恐有礙都市計畫」等緣由，均非以文化資產的角度考量，建請不予保留四方窯，明顯輕忽文化資產，實為怠失。

(四)另「97年苗栗縣有形文化資產審議委員會第2次會議」因出席委員人數不足，僅能視為座談性質，無法議決各案，會議中雖建議不予討論登錄事宜，並非議決事項，仍須待他日再召開審議會追認。又文建會接受文史團體陳情後，即與縣府文化局協商訂於98年1月14日召會研商，並於同年月8日函知縣府及相關單位，惟是日四方窯即遭拆除、翌日包仔窯亦被拆除殆盡。縣府未待「苗栗縣有形文化資產審議委員會」議決，更不待文建會開會研商，即草率、粗暴拆除四方窯及包仔窯，實有未當。

四縣府未能考量善加運用文化財以促進地方發展，反而寄望遙未可知的高鐵場站開發，且執意採「拆移保留、移地保存」方式處理窯體遺跡，置主管古蹟之文建會黃主任委員碧端與其他古蹟專家之專業意見於不顧，致後龍地區傳統古窯將毀壞殆盡，實有未當。

(一)98年2月16日，四方窯、包仔窯等遭縣府拆除後，苗栗柴燒陶創作協會通報發現四方窯尚有特殊窯洞，相關文史團體並於同年月23日陳請加以保存。98年3月5日文建會文化資產總管理處籌備處（下稱文資總處）邀請專家學者前往現勘，發現四方窯上部結構雖已毀損，但下部構造仍屬完整，就文化產業設施而言，值得地方政府審慎評估保存的可能性，建議中央主管機關依文資法規定，通知縣府執行暫定古蹟程序。案經同年月10日「98年度第二次苗栗縣有形文化資產審議委員會議」審議，以「為兼顧高鐵特定區都市計畫及區段徵收計畫已經完成，避免延宕高鐵設站時程」為由，決議「暫不予登錄，但應移地保存」，並認為審議委員會已於會中決定保存方式，因此不須啟動暫定古蹟之程序。

98年5月4日文史工作者鄧○○等775人透過網路連署，再檢附「苗栗縣古蹟指定提報表」，提請將四方窯列為古蹟，並建議現址修復或殘跡保留。經縣府於同年月14日函復略以，查來函所附提報表陳述內容與縣府98年3月10日召開文資審議會議時之參考資料相同，並未提出相關的新事證或附件，應無重新提審之必要。

(二)按縣府97年12月16日綜簽，認為四方窯若採「拆移保留」技術上並不可行。現四方窯僅餘地下煙道殘跡，移地保存是否可行，尚屬未知。本院調查時，縣府認為四方窯殘跡既經「98年度第二次苗栗縣有形文化資產審議委員會議」審議決議「移地保存」，乃朝「移地保存」方式進行。惟經詢文建會黃主任委員碧端答稱：「若能原地是最佳，原址設博物館是最佳的」、「可以考慮透過設計讓地面以透明可觀覽等方式看見煙道。這樣做不會干擾高鐵特定區計畫。」文資總處王主任壽來亦認為：「窯體並非在高鐵線上，可以配合變更細部計畫以及公共藝術保留或保存。」

惟縣府文化局於98年5月26日彙整該府相關局處意見，擬具甲、乙二案，呈請該縣縣長裁示。甲案係透過都市計畫手段，將松興窯遺跡以變更細部計畫方式現地保存於公共設施（如兒童遊樂場）內，在「都市發展」及「文資保存」中取得雙贏。惟依工商發展處評估，特定區開發區將較原定時程延宕7-8個月，且

保存方式與 98 年 3 月 10 日文資審議會議決議有異。乙案則依文資審議會議決議辦理。98 年 6 月 2 日苗栗縣劉縣長政鴻批示：依乙案辦理。

(三)按高鐵特定區主要計畫書及（第一期發展地區）細部計畫書，有關「產業發展特性」明載：「就計畫區所在地之文化資源特色觀察……，目前座落本計畫區內之四方窯……該文化資產之轉化與利用，實為營塑計畫區人文意涵進而創造話題之豐富素材。」及「產業引進構想」明載：「……陶藝工坊之設置應充分利用四方窯窯場加以整建開發，未來除做為產業技藝展演場外，亦可設置蔡川竹紀念館，並就其見證之苗栗甚至臺灣窯業發展史進行系列且完整之介紹，以增添文化藝術園區之文化素材及可看性，並擔負苗栗窯業生態博物館之深度旅遊起點。」惟縣府認為以上僅係屬開發構想，並非唯一方式，對於四方窯之評估處置，均未核實考量其文化資產價值，反而以高鐵設站時程為優先考量，惟高鐵迄今虧損連連，設站時程實屬未知。

(四)綜上，縣府未能考量善加運用文化財以促進地方發展，反而寄望遙未可知的高鐵場站開發，且執意採「拆移保留」方式處理窯體遺跡，置文建會黃主任委員碧端與其他古蹟專家之專業意見於不顧，致後龍地區傳統古窯將毀壞殆盡，實有未當。

綜上所述，苗栗縣政府辦理「擬定高速鐵路苗栗車站特定區」都市計畫，未確實審酌查核所轄後龍鎮「八卦窯」、「包仔窯」及「四方窯」等傳統古窯區位，竟將珍貴之古窯置於道路、停車場等用地上，致「包仔窯」及「四方窯」等因都市計畫公共工程開闢而遭拆除；且未考量四方窯地下煙道殘跡之文化資產價值，執意採「移地保存」方式處理，不僅輕忽文化資產價值，亦將導致苗栗縣後龍地區傳統古窯毀壞殆盡，核有重大違失，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、完成苗栗縣後龍古窯殘跡移築工程。

二、人員議處情形：苗栗縣政府參議記過 1 次、工商發展處處長書面警告，工商發展處副處長、都市計畫科科長、國際文化觀光局副局長、國際文化觀光局秘書、文化觀光局科員各申誡 1 次。

**註：**經 101 年 7 月 5 日監察院內政及少數民族、教育及文化委員會第 4 屆第 47 次聯席會議決議：結案存查。

## 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，斲傷威信並影響當事人權益案

審查委員會：經 98 年 7 月 23 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 12 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：國防部

#### 貳、案由：

國防部對林○○案多年來採淡化消極處理態度，經他人告發後方對之發布通緝，惟其後仍未就類似案件積極尋求跨部會協調並建立配套措施；且民國 87 年、91 年該部研處意見皆認林員所涉罪刑已罹追訴時效，嗣後高等軍事法院檢察署卻以林員為繼續犯進行調查並通緝，國防部對於「叛逃人員」之法律適用問題，迄今仍未定論，引發外界爭議，斲傷國軍威信並影響當事人權益，均有違失，爰依法提案糾正。

#### 壹、事實與理由：

國防部金門防衛司令部○○師○○旅步○營第○連連長林○○（後改名：林○○）民國（下同）68 年 5 月 16 日叛逃一案，91 年該部高等軍事法院檢察署經他人告發方對林員進行調查並發布通緝，本院雖已針對該部淡化消極處理態度及違法辦理撫卹等情事提起糾正，惟全案迄今仍未獲致解決，各界抨擊。案經本院約詢國防部、法務部，並請提供相關卷證詳加審酌後，發現國防部處理本案未能積極認事，速謀因應方案，且對於「叛逃人員」法律適用之研議，亦久懸未定，

均有違失，茲詳實臚陳於次：

一、國防部明知林○○非失蹤而為叛逃，卻始終採行淡化消極處理態度，直至 91 年方因他人告發方對之發布通緝，嗣後又未能即時就類似案件積極尋求跨部會協調並建立配套措施，徒以國軍忠誠為尊，卻未顧及人權，核有未當：

(一)按相關卷證資料顯示，國防部早於 68 年即已研析林○○非失蹤而為叛逃，其後多次簽呈核定以保持現狀之淡化處理原則，亦未適時通知軍法機關進行案件偵查，此部分國防部於本院約詢時亦坦承缺失。該部高等軍事法院檢察署 91 年接受臺北縣議員金○○先生告發時始行偵辦，成立專案小組調查後，該署於同年 11 月 15 日對林○○發布通緝。

(二)對林○○發布通緝後，國防部就林○○案僅消極交由國防部高等軍事法院檢察署處理林某刑事責任之偵緝，該部未即時就類似林○○的案件做有關法律適用、兩岸情勢、國家安全、人權保障等議題的跨部會研討，並建立配套措施，每每在媒體炒作林○○相關報導後，方當下做出粗略回應，未積極處理並表明立場，對自身權責之發揮不可謂無損。

(三)國防部舊時礙於戰爭時空、兩岸對立背景，以淡化處理原則因應林○○一案，雖非無缺失，但已為現實上發生的過往，毋須再予過多價值評斷。惟現下除認定中共的地位、投敵罪性質以作為刑事責任判斷基準外，該部應積極就林○○案處理程序嚴重遲延、過於狹隘所涉人權危害之虞進行檢討，而非空以國軍忠誠為尊，而拒絕刑事程序外的協調管道。不論是法律、政治或經濟層面的策略，該部應儘速為類似林○○之沈痾數十年案件尋求適當的解決方法，並明確表明立場，以平外界對該部危害人權之疑慮。

二、金門防衛司令部 68 年即已陳報林○○涉犯「叛逃」罪嫌；國防部 87 年令指，林員所涉「敵前逃亡」、「投敵叛逃」等罪行，法定追訴時效為「20 年」；國防部軍法司 91 年研處意見更指出，林○○叛逃事件均已罹於追訴權時效，無法再對其追訴。然國防部高等軍事法院檢察署卻以「繼續犯」偵辦，而未「適用最有利於行為人之法律」；且國防部對於「叛逃人員」之法律適用問題，迄今仍未定

論，引發外界爭議，斲傷國軍威信及影響當事人權益至鉅，均有違失：

(一)按金門防衛司令部 68 年 5 月 22 日以 (68) 堯精字第 0441 號呈，於發覺林員未回寢室並發布雷霆演習全面實施搜索，並清查該連短少物品有救生衣乙件、指北針一個、急救包一個、軍人補給證一枚等物，總結後陳報陸軍總司令及參謀總長之「呈本部○師○旅○○營○連上尉連長林○○失蹤案，初期調查報告」綜合研析：「林員叛逃可能性較大，且成功率頗高」；該部復於 68 年 9 月 13 日以 (68) 堯精字第 0974 號陳報陸軍總司令之「呈本部○○師『林○○失蹤』案檢討報告」研判分析：「林員頗具天資，抱負心大，……個人自視甚高，突破傳統見異思遷，……導致叛逃」，顯見，國防部 68 年即已認定林○○涉犯「叛逃」罪嫌，殆無疑義。

(二)經查，金門在 68 年屬外島戒嚴地區，兩岸處在敵我對峙，林○○時任駐馬山連長，敵前棄職叛逃，應適用特別法之戰時軍律第 7 條「投降敵人或叛徒者」、第 5 條「敵前逃亡者」等處「死刑」之重罪，是行為時之陸海空軍刑法即無適用餘地，且依當時刑法第 80 條第 1 項之規定，死刑追訴權時效為「20 年」，嗣後該法雖修正死刑之追訴權時效為 30 年，但修正前之法律於林○○有利，依刑法第 2 條「從舊從輕」之規定，仍應適用刑法修正前 20 年之追訴時效。

(三)次查，國防部 87 年 5 月 28 日祥祕(一)字第 0475 號令指出，林員所涉「敵前逃亡」、「投敵叛逃」等罪行，法定追訴時效為「20 年」，惟其當時因未獲證投共而認定失蹤，並予辦理撫卹：若於追訴期間回國，唯渠已不具軍人身分，應由司法機關追訴審判。其次，國防部軍法司於 91 年 5 月 29 日研討時所提研處意見指出，林○○叛逃事件，對其所涉戰時軍律第 5 條第 1 項「投降叛徒」罪及妨害軍機治罪條例第 2 條第 1 項「洩漏交付職務上之軍機」罪，均已罹於追訴權時效，至於所涉懲治叛亂條例第 5 條「參加叛亂組織」罪，亦因犯罪後之法律已廢止其刑罰，而無法再對其追訴。

四然查，高等軍事法院檢察署依據告發，成立專案調查小組，調查結論略以：林員所犯「投敵」罪嫌，因事實明確，且其犯罪行為具有「繼續性」，追訴權時效須待其行為終了之日起算。爰於 91 年 11 月 15 日以法愛字第 2089 號函對林○○（現名：林○○）發布通緝。

五綜上，金門防衛司令部 68 年即已認定林○○涉犯「叛逃」罪嫌；國防部 87 年 5 月 28 日祥祕（一）字第 0475 號令指出，林員所涉「敵前逃亡」、「投敵叛逃」等罪行，法定追訴時效為「20 年」；國防部軍法司於 91 年 5 月 29 日所提研處意見指出，林○○叛逃事件所涉戰時軍律及妨害軍機治罪條例等罪，均已罹於追訴權時效，無法再對其追訴。然國防部高等軍事法院檢察署卻依 90 年 9 月 28 日修正公布之陸海空軍刑法第 24 條第 1 項「投敵」罪嫌，於 91 年 11 月 15 日以法愛字第 2089 號函依法發布通緝，並未「適用最有利於行為人之法律」；且國防部相關單位之法律適用問題，迭經開會研商，迄無定論，況一再變更見解，引發外界爭議，斲傷國軍威信並影響當事人權益至鉅，均有違失。基於人權之保障及時效制度之尊重，國防部允應針對「叛逃人員」究係既成犯抑或繼續犯儘速於 2 個月內研議定案，俾資遵循，並釋眾疑。

綜上所述，國防部後續處理態度退縮、對類似案件不積極尋求配套解決機制及法律見解立場搖擺，皆有違失，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、國防部查復情形略以：

（一）林○○於 91 年間表達返臺奔（父）喪意願，同年 5 月 31 日國防部高等軍事法院檢察署經立案偵辦確認身分後，以林員涉犯陸海空軍刑法第 24 條第 1 項「投敵」罪，行為仍在繼續中，乃於 91 年 11 月 15 日依法發布通緝，追訴權時效自犯罪行為終了之日起算。

（二）國防部認為：1.兩岸目前朝和平方向發展，惟在軍事上仍處「武

力對峙狀態」。因此，中共係屬陸海空軍刑法所定之「敵人」。

2.依大法官釋字第 68 號解釋意旨及陸海空軍刑法第 24 條第 1 項「投敵罪」犯罪態樣，林○○現仍任職於中共之黨政機構，認其投敵犯行仍在繼續中，因犯罪行為尚未終了，是追訴權時效尚未起算。

3.政府對於本案依法處理之嚴正立場，迄今並未改變。

4.依軍事審判法修正條文第 1 條第 2 項第 2 款，及第 237 條規定，林○○所涉陸海空軍刑法「投敵」罪，係屬軍事審判法公布後 5 個月（103 年 1 月 13 日）始移送司法檢察官偵查之罪名，國防部屆時將檢具全案卷證，移送司法檢察署接辦。

二基於「國防部對涉犯陸海空軍刑法之林○○，遲延 23 年始發布通緝令，且迄今堅不撤銷乙案，前經本院調查並糾正在案。惟立法院日前三讀通過軍事審判法修正案，承平時期軍人犯罪回歸一般司法機關處理，法律有所變更」，已另立案調查（102 年 8 月 15 日院台調壹字第 1020800314 號函派查）本案爰結案存查。

**註：經 102 年 11 月 29 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 66 次會議決議：結案存查。**

## 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

審查委員會：經 98 年 7 月 23 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 12 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

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，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據訴：國防部支援備役將領車輛派遣及駕駛人員管制涉有違失，案經本院調查發現相關違失如后：

一、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：

(一)行政院及國防部車輛管理相關法令規定：

按行政院車輛管理手冊第十八點規定：「公務車輛，除機關首長及副首長專用車外，其他車輛應集中調派。」同管理手冊第十九點之（二）對各機關事務單位調派車輛用途規定如下：「1、出外接洽公務或參加會議認有必要者。2、接待與公務有關之貴賓。3、經機關首長核准之團體活動。4 其他緊急事故。」同管理手冊第十九點之（七）規定：「申請用車人不得指定駕駛人或車輛。」同管理手冊第十九點之（八）規定：「公務車因公使用完

畢，應即由各該駕駛人駛至該機關指定之停車場存放，未經許可不得在外停留。」次按軍車以供公務使用為限，查國軍編制內軍用車輛管理及處罰辦法第 11 條定有明文。復按集用場車輛以單位編制內車輛為主，未經核准不得調用下級單位車輛及做為長期支援專用；國軍行政車輛租賃民車區分主官座車及行政用車，除主官座車外，各型行政用車應集中調派供執行公務使用，嚴禁提供特定個人專用，查國軍汽車集用場及駕駛（行車）安全作業規定第肆之一之（二）及肆之一之（四）點亦有明文規定。末按國防部 97 年 1 月 15 日國勤後管字第 0970000107 號函頒車輛使用規定說明三：軍職少將階以上正副主官（管）基於戰備任務需要，又為直接參與指揮與支援作戰，工作性質有高度之機動性，其車輛使用確按「國軍編制內車輛管理及處罰辦法」及「國軍汽車集用場及駕駛（行車）安全作業規定」等規定，依實際需要派遣，嚴禁公車私用。

(二)國防部中央調度室支援備役將領公務車每日派遣紀錄表歸納情形：

經調閱該部中央調度室支援備役將領公務車每日派遣紀錄表（自 97 年 1 月 1 日起至 98 年 4 月 23 日止），經歸納發現：

1. 每日派遣二輛車者計有劉○○先生、羅○○先生、湯○○先生、李○先生、李○○先生等 5 位，車號（CE-XXX6……等）及駕駛人員均固定，其他備役將領每日派遣一輛車，車號及駕駛人員亦固定；且每日差前、差回時間均相同（從早上 0530-0800 時不等至晚上 22 時），證明專車專用，每日派遣手續係矇上欺下之作為，嚴重違反規定。
2. 同時使用兩輛車者，其中一輛供將領夫人使用，為該部相關主管人員於接受本院約詢時所不否認。

(三)國防部對支援備役將領配車之說明：

1. 國防部支援備、除役一、二級上將車輛有當時歷史背景，因渠等畢生報效軍旅，功在國家，基於袍澤之情，支援作法已實施多年。
2. 國防部已採取具體改進作為，依據行政院規定，除機關首長專

用車外，其他車輛應集中調派，該部現積極將支援車輛納入集用場集中管制，並依需求調派。

3. 修正國軍編制內軍用車輛管理及處罰辦法相關規定。
4. 詢據國防部部長辦公室總務管理處及勤務指揮部相關主管人員對上開支援備役將領配車失當均坦認不諱，有本院約詢筆錄在卷可稽。。

(四)綜上，國防部調配車輛支援備役將領使用未符規定，與首揭各項規定有悖，核有嚴重違失。

二、國防部對支援備役將領配車駕駛管制未盡落實，亦有違失：

(一)國防部駕駛管制相關法令規定：

查國軍內務教則第四章內部管理、第二節人員管理○四○○七人員管制第二點規定：「……、各機關、廠、庫、醫院之本部隊或勤務部隊之官兵，應一律留宿營區。……。」；同○四○○七人員管制第四點亦規定：「各型基層連隊及陸軍野戰軍團、海軍艦隊、空軍聯隊以下各級司令部、本部暨養成教育班隊應於早、晚點名及操課、工作中依規定確實清查人員，發現未到人員應澈底追查瞭解其原因及行址。」次查國軍汽車集用場及駕駛（行車）安全作業規定第參之一之（三）之 3 點訂有集用場編組人員之職掌，其中集用場軍官負責集用場作業全責，其主要職掌之一為：「要求保養、駕駛人員正常操課及作息。」復查國防部軍官、士官、士兵休（請）假作業規定第伍之一點規定：「單位之義務役官士兵，除休假期間外，應一律留宿營區。……。」末查國防部勤務部隊指揮部勤務支援人員管理規定第肆點管理規定、一、上班期間管制、（二）駕駛人員：「0600-1900 時上班時間，支援各單位車輛及駕駛執勤期間，受用車單位應指定專責管理幹部負責核派車、管理駕駛，……，任務結束後歸建納管。」二、加班期間管制（三）：「申請加班之駕駛人員於用車完畢後應即刻返隊（或集宿點），不得在外逗留。」三、傳達、駕駛集宿管制：「（二）駕駛人員：1、上將（含文職）級長官之駕駛及車輛由隨員室負完全管理責任，勤指部配合督導管制。2、常務次長以上（含軍醫局、軍備局及主計局）主官駕駛需至距本部 20 公里以上差勤

者，可申請外點集宿，惟須專案簽奉權責長官核定後以命令行之（含駕駛姓名、車號、集宿地點、連絡方式、住宿安排、管制規定等），其餘長官公務車駕駛依規定不得申請集宿點住宿，臨時緊急任務除外。3、駕駛因執行任務，無法按時返隊時，除先以電話向所屬中隊長官報備外，用車長官亦請向國防部中央調度室通報，並於人員加班單簽證，交駕駛攜回備查，以利管制。」

(二)稽核國防部勤務部隊指揮部汽車大隊汽 2 中隊官兵點名簿發現情形：

經稽核汽 2 中隊 98 年 1 至 4 月(至 23 日止)份官兵點名簿，未參加早晚點名者計有 47 人次登載「外宿」共 458 次。

(三)國防部對支援備役將領配車駕駛管制之說明：

1. 感念備、除役上將地位崇高，渠等長年離家戍守疆土，畢生報效軍旅，對國家之貢獻、軍中袍澤之情，不可言語，有其倫理、文化之傳承。在兼顧法令及照顧袍澤考量下，對功在國家之高階將領，或借重其軍事涵養與專業寶貴經驗，邀約講學或參加國慶典及各項軍中活動（參訪、婚喪喜慶等），為表彰對其之尊崇，有關參加前述活動所需之車輛支援擬納入「國軍編制內軍用車輛管理及處罰辦法」明確律定，支援在外車輛一律收回，納入國防部集用場統一管制，依需要申請派遣，並於任務結束返場，且不可指定固定車輛與駕駛。
2. 要求勤指部嚴格駕駛管理，駕駛於運動任務結束後，返回集用場納入管制。
3. 詢據國防部部長辦公室總務管理處及勤務指揮部相關主管人員對上開支援備役將領配車駕駛管制未當均坦承不諱，有本院約詢筆錄附卷足憑。

(四)據上，國防部對支援備役將領配車駕駛管制未落實依前揭相關法令規定辦理，洵有違失，允應一併檢討改進。

綜上所述，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，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送國防部轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、國防部已於 98 年 6 月 30 日改正，並將相關車輛收回；若有任務需要派遣車輛支援，於結束後返回集用場集中管制。
- 二、支援備役將領之駕駛，已於 98 年 6 月 30 日全數歸建，並確依規定嚴格納管派遣，落實人員返場管制紀律。

**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。

## 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

審查委員會：經 98 年 7 月 23 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 12 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：國防部

#### 貳、案由：

國防部主計局同袍儲蓄會非屬依銀行法成立之金融機構，卻辦理收受存款之軍儲業務，雖有其歷史背景因素，惟國防部未能配合銀行法之修正，儘速修訂相關法令，建立合法監理機制，將儲蓄會業務法制化，僅以未報行政院核定之「軍人儲蓄規定」作為辦理軍儲業務之依據，核有不當，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

國防部主計局同袍儲蓄會非屬依銀行法成立之金融機構，卻辦理收受存款之軍儲業務，雖有其歷史背景因素，惟國防部未能配合銀行法之修正，儘速修訂相關法令，建立合法監理機制，將儲蓄會業務法制化，僅以未報行政院核定之「軍人儲蓄規定」作為辦理軍儲業務之依據，核有不當：

一、國防部於 48 年為關懷三軍袍澤生活、倡導儲蓄風氣，依行政院核定「國防部同袍儲蓄會章程」，成立國防部同袍儲蓄會（下稱儲蓄會），56 年行政院核頒「軍人儲蓄辦法」，57 年儲蓄會與臺灣銀行（下稱臺銀）簽訂業務合約，以接受臺銀委託方式，辦理軍人優惠儲蓄存

款業務，以國軍現役官兵、聘雇人員、退除役官兵、國軍遺眷、無依軍眷為服務對象，並於 60 年 10 月簽訂「臺銀收存儲蓄會辦理軍人一般利率定期儲蓄存款合約」，臺銀並同意以存款總額一定比率支付手續費，以做為儲蓄會作業營運費用。自 83 年度起，國防部依立法院預算審查決議及預算法規定設置「軍人儲蓄作業基金」，納入中央政府預算體系，以作業基金型態經營，採自負盈虧、自給自足方式營運管理，並接受立法院及相關政府機關審查監督。財政部於 88 年 7 月同意儲蓄會開辦活期儲蓄存款業務，並以儲蓄會名義發行金融卡，以便辦理國軍官兵薪餉薪資存款業務，另於 88 年 8 月 23 日以台財融字第 88314772 號函，配賦儲蓄會金融機構代號。嗣為配合國防部基金簡併案，於 90 年起奉行政院核定將「軍人儲蓄作業基金」併入「國軍生產及服務作業基金」，因應行政程序法施行，90 年 1 月 19 日廢止「軍人儲蓄辦法」，並以國防部（90）拓招字第 059 號令核定之「軍人儲蓄規定」取代。在實際作業上，儲蓄會於收存特定存戶之存款後，即依與臺銀簽訂之「臺銀收存儲蓄會辦理軍人一般利率定期儲蓄存款合約」轉存於臺灣銀行，95 年 4 月臺銀通知該會：「因金融環境丕變，取消支付辦理「軍人一般利率定期儲蓄存款」之作業手續費，及「軍人優惠儲蓄存款」加計 50% 之貼息；嗣後各筆轉存款到期續存時，將改以大額牌告利率計息，以回歸市場機制。」所謂大額係指單筆存款在 500 萬元以上，其利率約僅一年期定期儲蓄存款利率之 3 成；儲蓄會因收入來源遽減，致 96 年度產生短絀 2,297 萬元。97 年行政院核定同意將應付一般利息溢列款 53 億餘元併 97 年度決算辦理轉列收入，並提列公積，俾供儲蓄會業務轉型前營運所需財源。國防部為解決儲蓄會作業適法之疑慮，並冀使其能持續發揮保障軍人福利、安定軍人生活，以達提昇工作效率，強化戰力之政策目標，現已完成「軍人福利條例」（草案）條文之制訂，將軍人儲蓄獎券、優惠利率定期儲蓄存款、一般利率定期儲蓄存款等儲蓄理財業務納為基本福利事項。刻正接受行政院審查，後續經立法院審議通過後，可使其具有法律位階，完成法制化之要求。

二審計部於 95 年到退輔會進行財務業務審計工作時，經調查發現儲蓄

會非依銀行法組織登記，仍經營銀行存款業務，與銀行法第 29 條：「除法律另有規定者外，非銀行不得經營收受存款、受託經理信託資金、公眾財產或辦理國內外匯兌業務」之規定不符，有適法性之疑義。儲蓄會雖辯稱「辦理軍儲業務，係基於 70 年銀行法修正通過前之法令環境，以機關收存之職工儲蓄為執行前提，並據以執行至今，其接受特定存戶之存款，乃屬金錢寄託關係…」云云，惟查：

(一)據銀行法主管機關金管會銀行局林副局長○○於接受本院詢問時表示：「銀行法第 5 條之 1 所稱收受存款，謂向『不特定』多數人收受款項或吸收資金，並約定返本金或給付相當或高於本金之行為。而儲蓄會係向軍人等『特定人』收受存款，故非屬銀行法第 29 條適用對象…」及「當初國防部所收受的存款只是『代替臺銀收受』的性質，故該項業務並無適法性問題。但目前『軍人儲蓄辦法』已廢止，改以未報行政院核定之『軍人儲蓄規定』代替，其適法性似有疑義…」。

(二)64 年 7 月 4 日以前，銀行法第 18 條規定：「…凡以收存貨幣或款項為常業者，…均視為銀行業務。但代理人收存委託人寄託款項或買賣上繳存定金或保證金或業務機關收存之職工儲蓄，不在此限。」64 年 7 月 4 日銀行法修正後第 29 條文：「除法律另有規定者外，非銀行不得經營收受存款、受託經理信託資金、公眾財產或辦理國內外匯兌業務。但以受託人身分收存委託寄託人款項，或基於交易行為收存定金或保證金，或工商企業經中央主管機關核准，收受本機構內職工儲蓄者，不在此限。」70 年 7 月 17 日銀行法修正刪除第 29 條文後段「受託人收存寄託款項或收受定金、保證金之規定及業務機關與工商企業收存職工儲蓄」之規定，除法律另有規定者外，非銀行如有經營收受存款等行為，主管機關應查明取締，並移送法辦。儲蓄會辦理軍儲業務，固然有其歷史背景，惟銀行法於 70 年修正通過後既已刪除「收存寄託款項及業務機關與工商企業收存職工儲蓄」之規定，國防部如認為軍儲業務具有增進國軍袍澤福利之必要性，本應配合銀行法之修正，儘速修訂相關法令，建立合法監理機制，將儲蓄會業務法制化，即可符銀行法第 29 條所稱「除法律另有規定者外，非銀行不得經

營收受存款」之規定。然國防部不此之圖，仍以行政命令便宜行事，更於 90 年 1 月 19 日廢止「軍人儲蓄辦法」後，改以未經行政院核定之「軍人儲蓄規定」取代，對於儲蓄會相關業務法制化毫無助益，更增添軍儲業務適法性之疑慮。

(三)臺銀原先與儲蓄會簽訂之「臺銀收存儲蓄會辦理軍人一般利率定期儲蓄存款合約」第 1 條至第 3 條均載明該合約係依據行政院核頒「軍人儲蓄辦法」之規定，委託儲蓄會辦理軍人儲蓄業務。惟國防部為因應「行政程序法」施行，將具有對外發生法律效果之「軍人儲蓄辦法」核定廢止後，未能及時尋求其他法規以為因應，且未送請行政院核備，即由國防部於 90 年 1 月 19 日逕行令頒「軍人儲蓄規定」，致對外無拘束其他機關之效力，亦無足夠之適法性，臺銀乃於 95 年 4 月 25 日以「軍人儲蓄辦法」已廢止、及回歸市場機制為由，取消與儲蓄會之合約，儲蓄會不僅頓失業務費等固定收入，相關業務更陷於無金融機構協助辦理之窘境，國防部相關法制作業顯有疏失。

(四)儲蓄會雖非金融機構，惟收受存款，與一般金融機構之營運方式多有雷同，且其存款戶數多達 16 萬餘戶、存款金額高達 648 億餘元，自應有嚴謹之監督管理機制。惟查該會之內控機制，歷年來均有指派該會副組長以上幹部編成稽查小組，每月排定日期對各軍儲作業單位實施內部審核及作業稽核。在外控機制方面，以往係依與臺銀簽訂之委辦合約，由臺銀派人實施專業稽核，在臺銀中止合約後，已不再派員查核，儲蓄會雖因加入全國「金融資訊系統」營運，財金資訊股份有限公司將儲蓄會納入安檢單位，每年定期實施金融資訊系統安全檢查及監督，惟此僅係資訊系統之例行性檢查，與一般金融機構需接受金融監督管理機關之專案檢查、業務上之監督、管理及稽核，實有相當程度之落差，且儲蓄會內部之稽查小組非屬專業金檢人員，其嚴謹性自有不足，顯示儲蓄會之內、外部控制機制均未臻健全，對於相關金融管理法令之遵循亦有不足。臺銀以已無合約關係而不再提供外部監理之協助，金管會以「該基金特種身分係由國防部主政，儲蓄會非依銀行法登記，非屬金管會管轄範圍」為由，認為並無權責介入監管。

惟儲蓄會業務營運將近 50 年，97 年度存款總額高達 648 億餘元，以往有臺銀依約委辦並對儲蓄會進行查核督管，目前臺銀與儲蓄會已無委託關係且不再查核儲蓄會之營運業務，專業之外部監管機制付諸闕如，儲蓄會收受之鉅額資金管控之安全性實有疑慮。

(五)儲蓄會係於 48 年時，為配合政府加強推行儲蓄運動而成立，當時國內資金缺乏，此與目前國內金融機構林立之時空背景迥異，該會存續之必要性仍令人質疑，且因缺乏健全之外部監督機制，恐有因管理不當而肇生弊端之虞。

三、綜上，國防部未衡酌儲蓄會成立時金融環境之迥異，並配合銀行法之修正，儘速修訂相關法令，建立合法監理機制，將儲蓄會業務法制化，僅以未報行政院核定之「軍人儲蓄規定」作為辦理軍儲業務之依據，其適法性不足，核有不當；且儲蓄會內控監理機制未臻健全，外控監理機制更付諸闕如，國防部允應訂定軍儲業務法制化之具體時程表，並在透明機制下接受相關單位之監督。

綜上所述，國防部未儘速修訂相關法令，建立合法監理機制，將儲蓄會業務法制化，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、為使儲蓄會辦理軍人儲蓄業務取得法源依據，將朝「作用法」及「組織法」法制程序推動立法，並加強外部監督機制。

二、在儲蓄法制完備前，具體作為如下：

(一)會計師簽證：有關儲蓄會「信託代理」部分之財務報表委託會計師進行簽證並出具意見。

(二)行政院主計處及審計部審核：儲蓄會目前營運收支情形及決算均接受行政院主計處及審計部等單位外部監督。建請由上述單位定期或隨時實施實地查核，加強軍儲業務之外部監督機制。

(三)另國防部為精進單位內部控制，正研訂內部控制及稽核規定，以確保儲蓄會收受官兵存款資金管控之安全。

**註：**經 99 年 2 月 25 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 19 次會議決議：結案存查。

## 114、國防部及所屬辦理商協新村等 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

審查委員會：經 98 年 7 月 23 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 12 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部及所屬機關於 79 年至 83 年間辦理高雄縣大寮鄉商協新村等 4 處眷村整村整建，未經縝密規劃及妥適執行，任令眷戶投入鉅資拆除重建並擴充建築規模；復因政策缺乏一貫性，且未循適法程序即將該整建後眷村列入老舊眷村改建計畫，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

高雄縣大寮鄉商協、果協、宣武及嘉新等 4 眷村前經原眷戶於 79 年至 83 年間負擔鉅資配合國防部整村整建政策進行拆除重建，惟國防部於整建過程既未經縝密規劃及妥適執行，嗣因政策缺乏一貫性，且未循適法程序即將該整建後眷村再列入老舊眷村改建計畫，並要求原眷戶搬遷，徒耗公私資源，均有違失，茲列敘如下：

一、國防部及所屬機關於 79 年至 83 年間辦理高雄縣大寮鄉商協等 4 處眷村整村整建，未經縝密規劃及妥適執行，任令眷戶投入鉅資拆除重建並擴充建築規模；復因政策缺乏一貫性，致甫整建完工後之眷舍旋又於 85 年間列入國軍老舊眷村改建計畫，徒耗公私資源，洵有不當：

- (一)國防部為改善位處偏遠、地價偏低而無改建條件之國軍老舊眷村眷戶居住環境，前於民國（下同）76年提出老舊眷村整村整建作法，嗣經令頒「國軍老舊眷舍整村整建（修繕）作法要點」，進行八年四期以村為單位之整建業務。詢據國防部所屬相關人員指稱：所謂「整村整建」係指全村於建築基地內改造地上物，而不增高或擴大面積者，其目的在延長眷舍使用年限，以維持15年以上之使用而不再辦理檢修。其具體作法係由國防部補助每戶20至40萬元整建經費，餘由眷戶自行負擔，並以軍事建築改良物名義免經申辦建築執照，改建後眷舍仍以公產列管等語。又依上開要點第3點規定，整村整建包括「澈底整建」（指拆除整建成RC結構房舍）與「重點整修」（指眷舍結構良好，僅須更新部分材料），前者係指眷舍破損情形嚴重不勝檢修而安全堪虞之眷村，得拆除整建成RC結構之房舍，必要時可整建2樓，後者指眷舍結構良好，僅須更新部分建築材料而言。足見整村整建政策目的的主要在延長原眷舍使用年限，對於不勝檢修、安全堪虞而有拆除整建必要之眷舍，以其拆除重建過程並未經建築主管機關建築許可之審核程序，且重建後之眷舍（重建資金主要仍由原眷戶負擔）仍列入公產管理，為兼顧建物安全性及免除產權爭議，其重建之建築規模，自應有所規劃與限制。
- (二)查高雄縣大寮鄉商協新村、果協新村、宣武新村及嘉新新村等4眷村（下稱本案商協等4處眷村）原係中華婦女反共聯合會等接受工商界捐款於46年至49年間興建之眷村聚落，嗣該等眷村因日久老舊，經國防部前陸軍總司令部（現為陸軍司令部）向眷戶宣導並經其出具同意書後，於78年及80年報經國防部以79年4月12日（79）恭慈字第5416號令（嘉新新村）及80年4月3日（80）恭慈字第4390號令（商協、果協及宣武等3眷村）核定為「國軍老舊眷舍整村整建（修繕）眷村」，並依據該部令頒之「國軍老舊眷舍整村整建（修繕）作法要點」進行整村整建。詢據國防部所屬相關人員指稱：該4處眷村整建計畫原定經費約新臺幣（下同）2億8千餘萬元，其中除國防部給予每戶20至40萬元，合計約1億4千餘萬元補助外，其餘均由542戶整建戶（商

協 207 戶、果協 141 戶、宣武 126 戶及嘉新 68 戶) 自行負擔, 惟各眷戶於整建過程多依個別意願及居住需求而再斥資 100 萬元至 300 萬元不等(前經國防部所屬人員以口頭詢問方式調查所得), 另洽整建工程承包商進行擴充建築規模等語。依該部檢送之本案 4 處眷村「原眷戶現居住眷舍統計表」所示, 該等眷村原公配眷舍僅約 6 至 10 坪(少部分為該範圍以外), 惟整建後建築擴充至樓層數 2 至 3 層(甚有 4 層者)、建築面積 10 坪至 30 坪、樓地板面積 20 坪至 60 坪不等(面積應以實測為準), 其建築規模為整建前之 2 至 3 倍。(按上開資料係擷取大多數眷戶之狀況, 仍有部分眷戶屬於該範圍外。) 此等眷戶任意擴充之建築, 既未經軍方規劃審核, 亦未受地方建築主管機關依建築法進行建築管制, 除衍生工程驗收權責不清及建築品質與安全無法有效監督問題外, 更引發原眷戶所稱花費畢生積蓄重建卻無法取得產權之爭議, 顯見國防部及所屬辦理本案商協等 4 處眷村整建工作, 未經縝密規劃及妥適執行, 任令眷戶投入鉅資拆除重建並擴充建築規模, 洵有怠失。次查該等眷村於 80 至 83 年間完工未幾, 國防部旋又於 85 年間將其列入國軍老舊眷村改建計畫, 並自 92 年開始執行改建事宜, 核其整建及改建政策缺乏一慣性, 徒耗公私資源, 亦屬不當。

(三) 另有關本案眷村建物於整建完工後有無完成驗收乙節, 雖據國防部所屬相關人員指稱本案商協、果協、宣武及嘉新等 4 眷村業分別於 82 年 7 月 8 日、83 年 8 月 8 日、同年 8 月 3 日及 80 年 12 月 26 日完成驗收, 並檢附相關資料供參, 惟迄未能提出完整工程決算書、表及驗收證明書等資料, 核其相關檔案之管理, 確有待改進。

二、本案 80 年至 83 年間拆除整建之商協等 4 處眷村, 與國軍老舊眷村改建條例第 3 條第 1 項所稱 69 年 12 月 31 日以前興建完成之軍眷住宅有別, 惟國防部未循其他適法程序處理即逕依該條例規定將其列入改建範圍, 核有違失:

(一) 按國軍老舊眷村改建條例(下稱眷改條例)第 3 條第 1 項明定:  
「本條例所稱國軍老舊眷村, 係指中華民國 69 年 12 月 31 日以前

興建完成之軍眷住宅，具有下列各款情形之一者：一、政府興建分配者。二、中華婦女反共聯合會捐款興建者。三、政府提供土地由眷戶自費興建者。四、其他經主管機關認定者。」揆其立法理由為：國軍老舊眷村均係民國 69 年以前以克難方式所興建，惟經數十年來使用多已老舊不堪，爰立法就上開日期以前興建之老舊眷村進行改建。次參照最高法院 48 年度第 2 次民、刑庭總會會議決議（一）：「某甲有房屋一棟，出租與某乙使用，嗣該房屋經颱風吹毀，某乙未得甲之同意，出資就原有房屋一部分舊材料重新建築房屋一棟，原有房屋既經颱風吹毀後，不復存在，某甲就原有房屋所有權即之喪失，嗣後某乙出資重新建築房屋，該新建房屋，即應由乙原始取得，某甲不得就新建房屋主張所有權……。」是以房屋拆除後再予以重建，其重建後房屋係屬原始取得，由出資者取得所有權。

- (二)查本案商協等 4 眷村係以整棟拆除整棟整建之方式辦理整建，並以軍事工程名義而免經申辦建築執照，惟如依建築法申請建築執照，應屬該法第 9 條所稱「新建」即「新建造之建築物或將原建築物全部拆除而重行建築者」之建築物（有別於同條所稱：「改建：將建築物之一部分拆除，於原建築基地範圍內改造，而不增高或擴大面積者」之範疇），此有高雄縣政府前於 86 年間委託臺灣省建築師公會高雄辦事處所完成之 86 年 10 月 27 日台建師高縣鑑字第 106 號（商協新村）、86 年 10 月 28 日台建師高縣鑑字第 110 號（果協新村）、86 年 10 月 29 日台建師高縣鑑字第 111 號（宣武新村）及 86 年 10 月 30 日台建師高縣鑑字第 112 號（嘉新新村）鑑定報告可稽。查本案 4 處眷村辦理整村整建後之建物，既係 80 年至 83 年拆除舊建物後所新建，自與上開眷改條例第 3 條第 1 項所稱 69 年 12 月 31 日以前興建完成之軍眷住宅有別，詎國防部曲解上開整建性質，仍按上開眷改條例將本案商協等 4 處眷村列入改建範圍，核屬不當。詢據國防部所屬相關人員指稱：上開整建後眷舍係經原眷戶同意納入公產管理，因屬免申請建築執照之軍事工程，無法移轉為原眷戶所有，且土地產權仍屬國有，故為澈底解決整村整建眷舍產權歸屬問題，並保障原眷戶輔助購

宅權益，確有將本案 4 處眷村列入眷改條例進行改建之必要，如現階段未予列入，俟將來眷改條例施行屆滿，該等眷村基地將依國有財產法規定變更為非公用財產，騰空點交財政部國有財產局管理，原眷戶權益勢將受影響，況大多數眷戶均已配合該部辦理改建在案等語。上開陳稱雖有其考量，惟其未循其他適法程序處理，逕將本案商協等 4 處眷村列入改建範圍，仍難謂適法。

綜上所述，國防部及所屬機關於 79 年至 83 年間辦理高雄縣大寮鄉商協新村等 4 處眷村整村整建，未經縝密規劃及妥適執行，任令眷戶投入鉅資拆除重建並擴充建築規模；復因政策缺乏一貫性，且未循適法程序即將該整建後眷村列入老舊眷村改建計畫，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、國防部對於整建眷村提案、修法之努力：

- (一)93 年 2 月 5 日向行政院提出眷改條例施行細則第 14 條修正案，採不扣減輔助購宅坪型之方式辦理自增建超坪補償。惟經行政院審認就避免重複受益、財產保障、公共利益等考量，核退本案。
- (二)94 年間立法委員提案增訂眷改條例第 18 條之 1 條文，因部分黨團表達不同意見，協商未成。
- (三)鑑於無法無限期等待修法，於 97 年 9 月 25 日核頒「國軍老舊眷村整村整建原眷戶自增建超坪補償」處理原則辦理後續。

二、國防部邀集陳情人所表達意願：

- (一)本案陳訴人唐○○等 9 戶中，具原眷戶資格者計有 8 戶，渠等當時均配合辦理改建意願法院認證作業，屬同意改建戶；又其中原眷戶馮○○乙戶，業向該部提出申領輔助購宅款需求，並同意配合搬遷。
- (二)98 年 12 月 21 日派員向陳訴人溝通說明結果如下：
  1. 部分眷戶陳情以一次撥付輔助購宅款後搬遷方式，經考量本案「商協新村」等 4 眷村係以輔導眷戶購置民間市場成屋之方式辦理改建，又如同意渠等以領款方式辦理改建，將不致產生「餘

宅」及「改建基金折損」等後遺症，故該部同意上開訴求。

2. 部分眷戶仍因不認同自增建超坪補償計算方式，而不同意申撥輔助購宅款及配合搬遷。

3. 少數眷戶主張居住至國軍老舊眷村改建條例廢止後，由財政部國有財產局依國有財產法相關規定安置。

(三)另魏○○1 戶非屬列管之原眷戶，惟渠因房屋坐落眷改土地，國防部仍將依「高雄縣舉辦公共工程拆遷補償自治條例」之補償標準，予以補償後拆遷。

三、國防部後續處理原則：

(一)辦理「商協新村」等 4 處眷村整村整建，未經縝密規劃及妥適執行，任令眷戶投入鉅資擴充建築規模，該部已深切檢討相關缺失，引以為鑑。

(二)對不同意申領自增建超坪補償款之眷戶，該部持續溝通說明，若渠仍不願配合領款搬遷，該部將尊重渠等之選擇，同意渠等於現地居住至眷改計畫結束，後續依國有財產法等相關規定辦理。另針對願意領取輔助購宅款搬遷安置者，檢討同意一次申撥領款，並管制加速辦理輔助款申撥作業。

**註：經 99 年 3 月 18 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 20 次會議決議：結案存查。**

## 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

審查委員會：經 98 年 8 月 5 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 24 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：臺北縣政府

貳、案由：

臺北縣政府未善盡監督所屬工務局審慎辦理建築執照加註事項，導致稅捐稽徵機關誤解「新板橋車站特定專用區」應予適用「新市鎮開發條例」減免稅賦；辦理「使用執照」加註事項時，未加審核即逕予沿用各該「建造執照」內容，失之草率；該局建照管理科與施工管理科分負核發「同一建案」之「建造執照」與「使用執照」職務，竟欠缺橫向連繫，無法正確傳達延續應列管事項；施工管理科針對稅捐稽徵機關函詢爭議事項未能警覺並審慎檢討即自行簽辦決行函復，均有違失。

參、事實與理由：

一、臺北縣政府工務局未能審慎辦理執照加註事項，導致稅捐稽徵機關誤解本案應予適用新市鎮開發條例而減免稅賦；且辦理「使用執照」加註事項時，未加審核僅憑各該「建造執照」上原加註字樣即逕予沿用，失之草率；建照管理科與施工管理科分負核發「同一建案」之建造執照與使用執照職務，但竟欠缺橫向連繫，導致「同一建案」

管制事項無法正確傳達延續列管，均有違失。

- (一)臺北縣政府為建立臺北都會區淡水河西岸之交通樞紐，有效整合臺鐵、高鐵、捷運、中長程客運轉運等不同運輸模式，於民國(下同)83年9月6日發布實施「新板橋車站特定專用區細部計畫」，計畫區總開發面積48.2公頃、涵蓋區域範圍長寬各約700公尺，周界分別面臨臺北縣板橋市文化路1段、漢生東路、區運路、民族路、民權路。本區原細部計畫實施約10年後，經通盤檢討，臺北縣政府更將此「特定專用區」定位為「臺北都會區之副都心、轉運中心、臺北縣行政中心、金融中心、商業中心」，爰配合變更本計畫區部分土地使用分區管制事項，於93年8月16日發布實施「變更新板橋車站特定專用區細部計畫」。
- (二)因「建築許可」案件涉及土地使用管制、結構、電力、電信、給水、排水、施工管理…等諸多事項，因此，臺北縣政府工務局於辦理建築許可、核發相關建築執照時，會依據具體個案事實，於各該執照上「加註」應配合辦理或注意事項，而針對具有「通案性質」之註記事項，該局製作有建築執照《加註事項附表》制式表格，提供建管人員於審查個別申請建築許可具體案件時勾選，以簡化建管審查作業過程。
- (三)臺北縣境內「林口特定區計畫」及「淡海新市鎮特定區計畫」係依「新市鎮開發條例」劃設之「新市鎮特定區」。按該條例施行細則第34條規定：「…新市鎮特定區主管機關核發建築物使用執照時，應註明新市鎮特定區建築物字樣…」，臺北縣稅捐稽徵處新莊分處負責辦理臺北縣「林口特定區」部分轄區之稅務事項，乃於89年4月14日函請新市鎮特定區建築主管機關，即臺北縣政府工務局，核發該轄區範圍內建築物使用執照時，應按前揭條例施行細則規定加註「新市鎮特定區建築物」字樣。89年5月1日臺北縣政府工務局負責辦理「使用執照」核發業務之施工管理科(時稱施工管理課)簽請該局局長核可，按發照流程，先由負責辦理「建造執照」審核之建照管理科(時稱建照管理課)於核發新市鎮範圍內建築物「建造執照」時，加註：「本案位於新市鎮特定區」字樣，且因此類加註事項具有「通案性質」，工務局

爰於建築執照《加註事項附表》制式表格中，增列「執照上加註：『本案位於新市鎮特定區。』」制式欄位，提供建管人員於辦理個別建築許可具體案件時勾選。

(四)臺北縣政府工務局建築執照《加註事項附表》制式表格中，列入「執照上加註：『本案位於新市鎮特定區。』」此一制式欄位，起因即是為配合稅捐稽徵機關要求，依「新市鎮開發條例」施行細則規定，新市鎮特定區主管機關核發建築物使用執照時，應註明新市鎮特定區建築物字樣，且臺北縣境內迄今僅有「林口特定區計畫」及「淡海新市鎮特定區計畫」兩處，係依「新市鎮開發條例」劃設之「新市鎮特定區」，故僅有此兩處範圍內建築物辦理相關建築許可事項時，建管人員方得勾選建築執照《加註事項附表》制式表格中，「執照上加註：『本案位於新市鎮特定區。』」此一制式欄位，若建築物非坐落於前開兩處範圍內，即予該制式欄位勾選要件不符，建管人員尚不得任意為之。

(五)按 93 年 8 月 16 日發布實施之《變更新板橋車站特定專用區細部計畫（土地使用分區管制要點部分通盤檢討）書》，「新板橋車站特定專用區」內之建築開發行為，應先經「都市設計審議」，且為使此區儘速完成開發利用，訂有「限期開發獎勵」及「限期完工使用」等管制措施。

(六)「新板橋車站特定專用區」土地使用管制要點第 12 點「都市設計審議」規定，本地區之公私有建築開發行為有關其建築物設計事項，應經「臺北縣都市設計審議委員會」審查同意後，始得申請發照或施工。而為促進此特定專用區之儘速開發，該要點第 14 點針對建築基地之「開發時程」訂有「限期獎勵」規定，此計畫區內土地於「時程起算之日」（主要是指本案細部計畫土地使用分區管制要點部分通盤檢討發布實施日即 93 年 8 月 16 日）起 1 年內提出申請建築並經臺北縣都市設計審議委員會審議通過者，增加基準容積率 10% 作為獎勵，3 年內提出申請並經都市設計審議通過者，增加基準容積率 5%，若 5 年內始申請並通過設計審議者，獎勵則降至基準容積率 3%，逾 5 年者均不予獎勵，藉此誘因促使此特定專用區內土地能儘早開發建築。

(七)其次，此計畫區開發時程不僅以提出「興建」為已足，更進一步要求符合前開獎勵案件，同時並需「限期完工使用」，否則應按規定比例回饋捐贈公益設施或繳納代金。同要點規定：經臺北縣都市設計審議委員會審議通過給予獎勵容積者，於都市設計審議通過之日起逾 4 年方申請「使用執照」者，應經臺北縣都市設計審議委員會審定「公益回饋設施」，且該公益回饋設施及其土地持分所有權應贈予臺北縣，始得核發使用執照。該要點針對上開計畫區內土地，於時程起算之日起 1 年內提出申請建築並經臺北縣都市設計審議委員會審議通過而給予增加基準容積率 10% 作為獎勵者，若逾 4 年、未滿 6 年始申請「使用執照者」者，應回饋公益設施之樓地板面積不得低於基準容積率 5%，未滿 8 年者應回饋公益設施之樓地板面積不得低於基準容積率 7%，未滿 10 年者回饋不得低於基準容積率 9%，逾 10 年者，不得低於基準容積率 10%、原獎勵額度已全數回贈臺北縣；前述回饋公益設施均得以樓地板面積折算代金方式繳納。另兩類 3 年內及 5 年內提出申請並經都市設計審議通過者，同樣亦針對不同期限訂有公益回饋比例。

(八)依據「新板橋車站特定專用區土地使用管制要點」中，有關本區「限期開發建築」之規定，第一批符合最優獎勵條件（即允建樓地板面積增加基準容積率 10%）者，係指時程起算之日起 1 年內即於 94 年 8 月 16 日前，完成都市設計審議並申請建築許可之案件，經查符合此要件者共有 5 案，分別為：（1）〔94 年 3 月 4 日核准 94 板建字第 135 號建造執照〕建案名稱：史丹佛、起造人：勝華建設公司）建築基地坐落：板橋新板段 3 小段 19 地號、都市設計審議通過 94 年 2 月 5 日核備函，（2）〔94 年 3 月 18 日核准 94 板建字第 166 號建造執照〕建案名稱：權世界、起造人：樺輝建設公司、建築基地坐落：板橋新板段 2 小段 4 地號、都市設計審議通過 94 年 2 月 4 日核備函，（3）〔94 年 3 月 23 日核准 94 板建字第 185 號建造執照〕建案名稱：超級 F1、起造人：馥達建設公司、建築基地坐落：板橋新板段 3 小段 25 地號、都市設計審議通過 94 年 3 月 3 日核備函，（4）〔94 年 5 月 6 日核准 94

板建字第 278 號建造執照〕建案名稱：國家世紀館、起造人：大馨建設公司、建築基地坐落：板橋新板段 3 小段 38、40 地號、都市設計審議通過 94 年 4 月 20 日核備函，（5）〔94 年 7 月 7 日核准 94 板建字第 438 號建造執照〕建案名稱：臺北官邸、起造人：皇勝建設公司、建築基地坐落：板橋中山段 3 小段 672-2、1744 地號、都市設計審議通過 94 年 6 月 4 日核備函。

(九)前揭 5 件「建造執照」許可案，雖均符合限期 1 年內取得建築開發許可者之允建樓地板最優惠獎勵，但依據此計畫區土地使用管制要點規定，亦同受「限期完工使用」之管制規定，逾相關期限者即負擔一定比例公益回饋要求。臺北縣政府工務局建照管理科負責辦理建築許可案件核發「建造執照」之業務，掌理本案「新板橋車站特定專用區」範圍內，符合相關「限期開發建築」優惠獎勵樓地板比例確認事項，致於「限期完工使用」之相關管制事項，則另由負責核發建築物「使用執照」業務之該局施工管理科掌理。建照管理科於辦理前揭 5 件符合「限期開發建築」最優惠獎勵之建築物申請「建造執照」案件審核時，基於「提醒注意」此 5 件申請案亦應同受「限期完工使用」管制規定之要求，遂「便宜行事」，以勾選建造執照《加註事項附表》制式表格中，「□執照上加註：『本案位於新市鎮特定區。』」欄位之方式，而非另以個案手寫加註事項之方式審慎辦理，該局建照管理科「主觀上」認為藉此執照加註行為，即能達到「提醒施工管理科注意應管限制期完工使用」之目的，卻未意識到此一制式欄位，若建築物並非坐落於「新市鎮特定區」範圍內，即與該制式欄位勾選要件不符。

(十)然而，臺北縣政府工務局施工管理科，於核發〔96 年 3 月 22 日 96 板使字第 178 號使用執照（案名：臺北官邸）〕、〔96 年 9 月 7 日 96 板使字第 554 號使用執照（案名：國家世紀館）〕、〔96 年 10 月 11 日 96 板使字第 599 號使用執照（案名：史丹佛）〕等 3 件使用執照時，同樣亦失之草率，僅憑各該「建造執照」上原加註「本案位於新市鎮特定區」字樣，即直接於核發之「使用執照」上加註登載此 3 件使用執照為「（板橋）新市鎮建築物」。

施工管理科 97 年 2 月 25 日函復該府稅捐稽徵處函詢上開 96 板屋字第 554 號使用執照是否為新市鎮開發條例之「新市鎮特定區」內建築物時，竟答稱該建物確為新市鎮開發條例之「新市鎮特定區」內建築物，負責核發本區使用執照之臺北縣政府工務局施工管理科竟連自身管轄區域並無適用新市鎮開發條例相關規定都不自知，而該局建照管理科「主觀上」原先認為藉此「勾選」建造執照《加註事項附表》制式表格「執照上加註：『本案位於新市鎮特定區。』」欄位，即能達到「提醒該局施工管理科注意應管制限期完工使用」之目的，惟事實上不僅不具提醒管制限期完工使用之預期效果，更反招稅捐稽徵機關誤解本案應予適用新市鎮開發條例而減免稅賦，該局未能審慎辦理執照加註事項，顯有違失。

(二)臺北縣政府工務局建照管理科未審酌建築執照《加註事項附表》制式表格中，勾選「執照上加註：『本案位於新市鎮特定區。』」此一制式欄位時，該建築物應符合坐落於「新市鎮特定區」此一要件，竟因主觀上認為藉勾選此欄位於執照上加註，即能達到「提醒核發使用執照之施工管理科注意本案應管制限期完工使用」目的，遂便宜行事任意勾選，惟事實上不僅不具提醒管制限期完工使用之預期效果，更反招稅捐稽徵機關誤解本案應予適用新市鎮開發條例而減免稅賦，臺北縣政府工務局未能審慎辦理執照加註事項，顯有違失。該局施工管理科辦理「使用執照」加註事項時，僅憑各該「建造執照」上原加註「本案位於新市鎮特定區」字樣，未加審核即逕予沿用，失之草率。該局建照管理科與施工管理科分負核發「同一建案」之建造執照與使用執照職務，但竟欠缺橫向連繫，導致建照管理科針對「同一建案」提列之管制事項無法正確傳達予施工管理科延續列管，確屬違失。

二、臺北縣政府稅捐稽徵處 97 年 2 月 18 日因發覺本案「使用執照」上註記「位於新市鎮特定區」字樣，與鄰近周邊已設房屋稅籍之各建物使用執照登載情形不同，雖即函請臺北縣政府工務局確認，但該局施工管理科竟函復系爭建案適用「新市鎮開發條例」，嗣雖經內政部營建署函復導正，並由稅捐稽徵機關核實課徵「房屋稅」及已

補徵「契稅」在案，但臺北縣政府工務局施工管理科針對稅捐稽徵機關函詢爭議事項未能警覺並審慎檢討即自行簽辦並決行函復，顯有違失，應迅予檢討改進。

- (一)按房屋稅條例第 7 條及第 16 條規定，房屋新建、增建、改建，納稅義務人應於房屋建造完成之日起 30 日內提出申報，逾期未報因而發生漏稅者，除補稅外，並照所漏稅額處以 2 倍以下罰鍰。
- (二)臺北縣政府工務局於 96 年 9 月 7 日核發位於該縣板橋市漢生東路、建案名稱「國家世紀館」之《96 板使字第 554 號使用執照》，且於使照上加註「本案位於新市鎮特定區」。起造人即房屋所有人大馨建設公司爰依上開房屋稅條例第 7 條規定，檢附使用執照等相關文件向臺北縣政府稅捐稽徵處提出《房屋新建暨房屋現值申報書》，設立房屋稅籍。稅捐稽徵處初依「國家世紀館」建案「使用執照」上註記「本案位於新市鎮特定區」字樣，遂按「新市鎮開發條例」第 25 條第 1 項規定，核予減免房屋稅。
- (三)臺北縣政府工務局嗣於 96 年 10 月 11 日核發同樣位於本區該縣板橋市新府路，建案名稱「史丹佛」之《96 板使字第 599 號使用執照》，且亦於本件「使用執照」上加註「本案位於新市鎮特定區」字樣。起造人即房屋所有人勝華建設公司亦依房屋稅條例規定，向臺北縣政府稅捐稽徵處提出設立房屋稅籍申報。
- (四)嗣臺北縣政府稅捐稽徵處發覺「國家世紀館」及「史丹佛」兩建案之「使用執照」上雖有註記「本案位於新市鎮特定區」字樣，但鄰近周邊其餘已設房屋稅籍之各建物使用執照卻又都無此註記，稅捐稽徵處乃於 97 年 2 月 18 日函請臺北縣政府工務局確認前揭建案名稱「國家世紀館」所領得《96 板使字第 554 號使用執照》是否屬「新市鎮開發條例」之「新市鎮特定區」內建築物，同年 2 月 25 日臺北縣政府工務局（由施工管理科自行簽辦並決行）函復肯認該建案為「新市鎮開發條例」之「新市鎮特定區」內建築物。
- (五)但因隨後本區鄰近周邊新設籍建物卻又無加註「新市鎮特定區」字樣，臺北縣政府稅捐稽徵處乃於 97 年 3 月 10 日逕向內政部營建署函詢「『新板橋車站特定區』是否為新市鎮開發條例適用範

圍」，97年3月13日內政部營建署函復謂「『新板橋車站特定區』非依新市鎮開發條例劃定，且非該條例公布施行前經行政院核定開發之新市鎮，自無上開條例之適用」，臺北縣政府稅捐稽徵處經向內政部營建署查證後，方證實臺北縣政府工務局核發《96板使字第554號「國家世紀館」建案使用執照》及《96板使字第599號「史丹佛」建案使用執照》均錯誤註記「本案位於新市鎮特定區」字樣。臺北縣政府工務局亦已於97年3月13日函復該府稅捐稽徵處「國家世紀館」、「史丹佛」、「臺北官邸」等3建案之「使用執照」均應刪除原註記「本案位於新市鎮特定區」字樣，並通知此3件建案起造人、監造人、承造人辦理更正。

(六)案經臺北縣政府稅捐稽徵處清查：因使用執照錯誤註記「本案位於新市鎮特定區」字樣之建案，原雖錯誤核予減免「房屋稅」，但各該建案自完工申報設立房屋稅籍起尚未滿一年，均尚未屆房屋稅法定開徵期（指97年度），故事實上並無影響房屋稅之核實課徵；而本案「契稅」稽徵業務係委託板橋市公所代徵，原錯誤適用新市鎮開發條例而免徵契稅者共有175戶，業於97年3月27日函知市公所發單補徵應納契稅，是「契稅」亦已依法補徵在案。另因前揭稅賦問題而由相關人提出之訴願案件，亦由臺北縣政府於98年5月1日作成「訴願駁回」之決定；目前計有183人針對臺北縣政府工務局《96板使字第599號「史丹佛」建案使用執照》錯誤註記「本案位於新市鎮特定區」字樣，不服臺北縣政府訴願駁回之決定而向臺北高等行政法院提起行政訴訟，刻由繫屬法院審理中。

(七)臺北縣政府稅捐稽徵處97年2月18日因發覺本案「國家世紀館」及「史丹佛」兩建案之「使用執照」上註記「本案位於新市鎮特定區」字樣，此與鄰近周邊其餘已設房屋稅籍之各建物使用執照均無此註記情形不符，乃函請臺北縣政府工務局確認，然而該局負責辦理核發使用執照業務之施工管理科未能警覺並審慎檢討即自行簽辦並決行函復，謬誤肯認該兩件建案為「新市鎮開發條例」之「新市鎮特定區」內建築物，雖嗣經內政部營建署函復導正，並由稅捐稽徵機關核實課徵「房屋稅」及已補徵「契稅」在案，

但臺北縣政府工務局施工管理科針對稅捐稽徵機關函詢爭議事項未警覺，且對自身主辦業務不適用「新市鎮開發條例」相關規定竟不自知，顯有違失，應迅予檢討改進。

綜上所述，臺北縣政府未善盡監督所屬工務局審慎辦理建築執照加註事項，確有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，函送該府確實檢討改進見復。

## 被糾正機關改善情形

一、臺北縣政府針對本院糾正該府工務局核發建照違失事項，已採行相關具體作為，包括：對建管行政人員實施教育訓練強化本職學能、工務局各科間加強橫向聯繫、召集建築實務界研討法令疑義、刪除新市鎮建物加註制式欄位改以簽會城鄉發展局方式審慎辦理、建置資訊查詢系統等，以提升建築執照審核效率及嚴謹性。

二、人員議處情形：臺北縣政府工務局建照科科长申誡 1 次、施工科科长、組長、技士均口頭告誡。

**註：**經 98 年 12 月 2 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 28 次聯席會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 8 月 5 日監察院財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 9 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署臺南醫院、行政院衛生署

貳、案由：

行政院衛生署臺南醫院辦理「前庭社區健康廣場委託興建營運 BOT 案」，漏未依醫療法規定程序辦理；決標後復輕率允准廠商大幅擴充店舖營運建築面積，造成醫院環境品質惡化及管理上之失控，悖離原立案辦理目的；行政院衛生署對於適用促進民間參與公共建設法兼具醫療法規定辦理之案件，未善盡上級機關把關審核之責，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本院地方機關巡察委員錢林委員慧君、劉委員玉山於民國（下同）98 年 2 月 12 日巡察時發現，行政院衛生署（下稱衛生署）臺南醫院（下稱署立臺南醫院）前庭健康廣場（南方公園）以 BOT 方式委外從事營業行為，認有適法性疑義，案經本院調查竣事，署立臺南醫院及衛生署在本案處理過程中，確有下列違失不當之處：

一、署立臺南醫院前庭廣場委外 BOT 案除適用促進民間參與公共建設

法外，又因事涉醫院之擴充，亦應依醫療法第 14 條及其施行細則規定報請主管機關許可；該院事前未報經臺南市衛生局同意，逕依衛生署授權函釋辦理，顯有違失。

(一)按醫療法第 14 條第 1 項規定：「醫院之設立或擴充，應經主管機關許可後，始得依建築法有關規定申請建築執照；其設立分院者，亦同。」同法施行細則第 3 條至第 5 條規定，本法第 14 條所稱醫院之擴充，指醫院總樓地板面積之擴增或病床之增設；醫院申請設立或擴充許可，應檢附設立或擴充計畫書及計畫摘要表，報經主管機關同意。另衛生署於 96 年 12 月 7 日函復署立臺南醫院申請擴充前庭健康廣場案之備查函說明略以：未來貴院如有擴充之需求，務請依醫療法第 14 條及同法施行細則第 4 條規定，擬具計畫書報經地方衛生局同意後層轉本署核辦許可，始得為之。

(二)93 年間署立臺南醫院考量該院中山路前廣場光線陰暗，且有圍牆阻隔，乃規畫為多功能健康廣場，提供部分用地興建店舖招商，希藉由本案改善環境，提供醫院員工、病患休息處所，故依促進民間參與公共建設法（下稱促參法）辦理院區前庭社區健康廣場委託經營。因本案民間投資金額為新臺幣（下同）4,000 萬元未達 1 億元，依衛生署同年 5 月 7 日署授中字第 0933100148 號函釋，授權各醫院自行核定辦理，該院乃於同年 11 月 10 日函陳本案相關資料，報請衛生署核備，衛生署於同年 12 月 29 日函復謂：「籌設前庭健康廣場擬採促參法由民間參與設置經營案，如其服務範圍為病患及員工到（在）院期間所需，得視為醫院使用目的之一部分。」該院視為衛生署已同意核備，故續辦理招商，94 年 5 月 24 日由汎勝國際實業有限公司（下稱汎勝公司）經評選程序得標。

(三)嗣因汎勝公司興建店舖已核發建照之合法性於市議會遭議員質詢，故臺南市政府（下稱市府）於 96 年 6 月 26 日函請建設局於受理商業登記時，會同衛生局就申請營業項目予以詳加審核，衛生局始知悉本案，由於涉及醫院擴充，該局認為應依據醫療法第 14 條及其施行細則第 5 條至第 7 條規定，擬具擴充計畫摘要及計畫表，循行政程序報經許可，該局在此之前並未收到任何署立臺南醫院提報之相關資料，故無法認定是否為衛生醫療設施，但因

署立臺南醫院已獲市府核准建物許可執照在先，該局遂請署立臺南醫院於同年 11 月 16 日補送擴建計畫表，同年 12 月 21 日再函轉請衛生署核示，經該署於同年 12 月 7 日函復署立臺南醫院略以：有關申請擴充前庭健康廣場乙案，准予備查（副知臺南市衛生局）。

四綜上，署立臺南醫院 93 年辦理該院前庭廣場委外經營 BOT 案，除適用促參法規定辦理外，亦有醫療法第 14 條醫院擴充須先報經地方主管機關同意規定之適用，該院事前僅依促參法規定辦理，卻遺漏醫療法規定，迨 94 年 5 月 24 日決標後，市府核發廠商興建店舖之建照引發爭議，該院始於 96 年 11 月 16 日補辦有關醫療法報核之程序，顯有違失。

二本案經營現況已悖離原立案辦理目的，過度商業化行為已造成醫院環境品質惡化及管理上之失控，不僅與合約規定有明顯落差，亦核與該院依促參法第 3 條為供就醫病患家屬及員工購物消費之建設目的有違。

(一)公立醫院之設立並非以營利為目的，需兼具平衡醫療資源，提高醫療品質，保障病人權益，增進國民健康之社會照顧責任。即使因應時代變遷，醫院功能不再侷限為醫療服務，亦須注重績效管理，但亦不得有悖離醫院核心價值太遠的行業。

(二)本案辦理目的據署立臺南醫院表示：係為融入社區與民眾建立良好關係，提高院區安全，拆除醫院籬籬，將前庭規劃為多功能健康廣場，提供病患、家屬、員工到在院之所需，藉由民間資源、技術及規劃經驗，設計出更實用及美觀的院區，故依促參法辦理，惟本案履約過程，經查有下列缺失：

1. 依合約第 3.3 規定，狀勝公司必須營運項目為社區健康藥局、居家醫療護理用品、圖書，而目前僅有 1 家藥局經營。衛生署 97 年 4 月 15 日督導查核及 98 年 3 月 13 日專案輔導要求改善「圖書」項目部分，據本院 98 年 6 月 1 日現場履勘時仍未見改善，翌日詢據署立臺南醫院人員表示，有於咖啡店內兼營圖書項目，惟與合約規定仍有明顯落差。
2. 衛生署 98 年 3 月 13 日專案輔導查核發現廣場內擺設過多攤販，造成環境雜亂，影響醫院整體形象及格調。然查「攤販」

並非合約規定之營運項目，經詢據署立臺南醫院人員表示，廠商當初所提營運計畫書是寫花車，未料卻變成攤販，現認知與廠商有爭議，且協調過程中廠商態度強硬，有力有未逮之感。上揭爭議，署立臺南醫院並未依法令及合約規定之爭議程序處理，反自失立場退讓，顯有未洽。

3. 本案據臺南市衛生局及本院 98 年 6 月 1 日夜間現場履勘觀察，營運販售區域緊臨中山路，並無外牆區隔，消費族群以年輕人居多，並非如計畫書所稱僅提供就醫病患家屬及員工到在院所購物消費。
  4. 據市府環境保護局稽查資料顯示，經常有民眾電話投訴署立臺南醫院前庭社區廣場活動噪音擾人。
  5. 醫院環境主要以清靜安寧訴求為主，署立臺南醫院位處於臺南市中心精華地段，其前庭廣場屬於開放性公共空間，來往人群較不易區隔管制，本不適合以營利為目的之商業性活動，其與臺北榮民總醫院及臺大醫院提供大樓內部獨立空間招商之營業行為有別，惟該院以服務病患、家屬及員工到（在）院期間所需為由招商，結果卻因緊臨新光三越百貨公司而成為一新興的平價商區，吸引其他市民前來消費，造成喧賓奪主之現象，該院坦承是始料未及，嗣雖立告示牌公告服務範圍改善，然僅係徒具型式，成效有限。且經本院於夜間實地履勘瞭解，醫院大門前庭廣場原停車空間及車道進出口變更為店鋪營業，僅於 B 棟店鋪旁留有一汽機車通道，地點十分偏僻，致使民眾大多從成功路後門進入院區，而少從正門前出入，使得該院宮殿式建築正門益顯相形失色，呈現一幅蕭條景象。
- (三) 綜上，署立臺南醫院辦理該院前庭多功能廣場促參案，原希望提供病患、家屬及員工到在院之所需，惟實際經營現況已成為臺南市年輕消費族群聚集之地，成為新興商區，顯與市府核發攤商營利事業登記證註記之前揭規定不符，悖離原立案辦理目的，且廠商以營利為目的之過度商業化行為，已造成醫院環境品質惡化及管理上之失控，核與該院依促參法第 3 條為供就醫病患家屬及員工購物消費之建設目的有違，極待檢討改進。

三、本案決標後輕易允准廠商大幅度擴大建築面積，超越原合約目標甚多，明顯偏離原案委託營運之精神與理念，核有違失。

促參案件依促參法規定由主辦機關公告徵求民間參與，設甄審委員會經由評審程序擇優評定之。本促參案招標時僅 1 家廠商投標，雖亦得參與甄審，惟缺乏競爭性。據狀勝公司於本案之投資計畫申請書內容顯示，該公司主要營業項目偏重於電腦資訊產品與軟體，其合作之建築師群歷年作品亦均屬建築工程標案，尚乏商場經營管理方面之任何實績，且亦未納入甄審項目中考量。嗣 94 年 6 月 22 日署立臺南醫院與狀勝公司簽約後，依合約第 4.5 營運開始及營業日規定，狀勝公司應於簽約後 1 年內取得相關執照並開始營運（營運期間為 94 年 6 月 22 日至 102 年 6 月 21 日止計 8 年），否則院方得終止契約。但狀勝公司遲未依合約設計圖辦理建照申請開工，反以原合約設計圖須經都市設計審議，建造執照申請時間較長等為由，要求變更設計，將原合約設計集中於中山路及西華南街轉角處之商場，變更為沿中山路及西華南街全區開放型商場，署立臺南醫院原以「與原合約興建內容差異甚大，已偏離原案委託營運之精神及理念」為由拒絕，要求仍依原合約規定辦理，狀勝公司乃要求進行協商，協商期間，署立臺南醫院並未針對該公司前揭所提爭議向市府相關單位查證是否屬實，亦未對變更設計後之增加興建面積進行討論，即草率同意未標明尺寸之商店配置圖及延長完工期限，嗣該院審查狀勝公司所提之 2 種修正方案後，同意以方案 2 修正圖與原案設計差異小，依該方案配合辦理。惟核此次變更可興建建物面積，由原招商公告之 660 平方公尺，大幅擴充為 1,100 平方公尺，增幅仍高達 66%，異動不可謂不大。鑑於本案並無任何急迫性，署立臺南醫院未審慎考量該變更對於醫院整體環境品質可能造成之負面影響及原案委託營運之精神與理念，置合約與原建設目的於不顧，妥協遷就廠商之建議，實顯有未洽。

四、衛生署對於適用促參法同時兼具醫療法規定辦理之案件，以訂定授權標準由各醫院自行辦理，未就案件屬性善盡上級機關把關審核之責，迨履約階段經地方衛生主管機關發現未依醫療法規定辦理始補辦程序，核有未當。

(一)93年間署立臺南醫院辦理院區前庭社區健康廣場委託經營案，除適用促參法規定辦理外，又因事涉醫院之擴充，亦應依醫療法規定辦理，惟該院事先並未報經地方衛生主管機關臺南市衛生局審核層轉衛生署同意，已詳如前述，致錯失第一線地方衛生主管機關審核本案妥適性之契機，迨於廠商簽約後之履約階段，該院始依醫療法第14條規定補辦報核程序，但為時已晚。衛生署於96年12月7日函復署立臺南醫院准予備查之同時，亦訓示該院「未來貴院如有擴充之需求，務請依醫療法第14條及同法施行細則第4條規定，擬具計畫書報經地方衛生局同意後層轉本署核辦許可，始得為之。」97年9月24日臺南市醫事審議委員會臨時提案討論本案履約缺失改善時，與會委員亦認為本案已成定局，審議已無實益而予駁回。

(二)綜上，衛生署對於適用促參法同時兼具醫療法規定辦理之案件，以民間投資金額大小訂定授權標準由各醫院自行辦理，未就案件屬性善盡上級機關把關審核之責，迨廠商履約階段經地方衛生主管機關發現未依醫療法規定辦理始補辦程序，核有未當。

綜上所述，行政院衛生署臺南醫院辦理「前庭社區健康廣場委託興建營運BOT案」，除適用促進民間參與公共建設法外，因事涉醫院之擴充，該院漏未依醫療法規定程序先報經臺南市衛生局審核辦理；決標後復輕率允准廠商大幅擴充店舖營運建築面積，造成醫院環境品質惡化及管理上之失控，悖離原立案辦理提供病患、家屬及員工到在院所需之目的；行政院衛生署對於適用促進民間參與公共建設法兼具醫療法規定辦理之案件，以訂定授權標準由各醫院自行辦理，未就案件屬性善盡上級機關把關審核之責，迨履約階段經地方衛生主管機關發現未依醫療法規定辦理始補辦程序，經核均有違失，爰依監察法第24條提案糾正，送請行政院衛生署確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

臺南醫院已懲處前院長簡君等3人，未來辦理類似個案將恪遵醫療法第14條規定報經當地衛生主管機關許可後，再行辦理。

**註：**經 103 年 12 月 16 日監察院財政及經濟、交通及採購委員會第 5 屆第 5 次聯席會議決議：結案存查。

## 117、行政院所屬相關機關未能有效遏止詐騙案件發生，嚴重影響社會治安，擾亂金融秩序，損害民眾權益等情，均有違失案

審查委員會：經 98 年 8 月 5 日監察院財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 9 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院金融監督管理委員會、行政院農業委員會農業金融局、中華郵政股份有限公司

貳、案由：

行政院金融監督管理委員會雖建立警示帳戶聯防機制，惟未能有效監督各金融機構並落實金融檢查工作，又遲未訂定防制偽冒金融人頭帳戶相關措施，實難有效遏阻詐騙犯罪及防杜人頭帳戶蔓延；復行政院農業委員會農業金融局亦未能落實金融機構櫃檯行員關懷提問及聯防機制之實地訪查作業，致無法有效掌握各金融機構執行防制詐騙情形，行事顯有怠忽；另中華郵政股份有限公司之警示帳戶數、偽冒人頭帳戶數及金融檢查缺失之數量均為各金融機構之冠，成為詐騙集團進行詐騙主要管道之一，嚴重影響社會治安，擾亂金融秩序，損害民眾權益等情，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

近年來詐騙集團藉偽造身分證件或利用他人向金融機構辦理金融人頭帳戶為犯罪工具之詐欺犯罪手法時常發生，導致被害民眾至金融

機構臨櫃提款或以自動提款機轉帳，將款項匯入詐欺集團指定之人頭戶，造成民眾財產損失。依據內政部警政署統計九十五年至九十七年間的詐騙財損，分別為新臺幣（下同）185 億 8,836 萬餘元、150 億 9,167 萬餘元、117 億 4,789 萬餘元，上揭數據尚未包括未報案之「犯罪黑數」，九十七年平均每天約有 3,192 萬元落入詐騙集團口袋；復依中正大學犯罪研究中心主任楊士隆教授調查發現，九十一年全國約有 26 萬人曾遭詐欺，估算被詐欺損失之總金額超過 1,000 億元以上，九十七年約有 59 萬人遭受詐欺犯罪侵害而損失之金額估計高達 1,550 億元，九十七年平均每天高達 4 億 2,465 萬餘元遭詐騙集團詐騙，顯示詐騙犯罪集團依然猖獗，民眾仍生活在被騙之恐懼中。經查行政院金融監督管理委員會（下稱金管會）、金管會銀行局、金管會檢查局、中華郵政股份有限公司（下稱中華郵政公司）、行政院農業委員會農業金融局（下稱農委會農業金融局）等機關平時欠缺橫向勾稽聯繫機制未能掌握金融警示帳戶統計數據，且執行步調亦未建立有效統合機制，造成金融人頭帳戶氾濫，詐騙集團橫行，擾亂社會秩序，並損及民眾權益。茲將糾正事實與理由臚列如下：

一、金管會、中華郵政公司、內政部警政署平時欠缺橫向勾稽聯繫機制，長期均未查覺警示帳戶統計不一情形；金管會亦未能精確掌握警示帳戶數據，致數據資料欠缺可信度及公信力，均有不當：

(一)銀行對疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶管理辦法第三條第一款規定：「警示帳戶係指法院、檢察署或司法警察機關為偵辦刑事案件需要，通報銀行將存款帳戶列為警示者」，又財團法人金融聯合徵信中心（下稱聯徵中心）於九十四年建立「警示帳戶通報資料庫」供金融機構查詢，後九十六年二月起聯徵中心與警政署建立「警示帳戶通報資料雙向作業系統」，使聯徵中心、金融機構及警政署得相互比對，以確認通報資料之正確性，故有關警示帳戶通報資料，應以聯徵中心所提供之資料為準，此有金管會所提書面資料附卷可稽。

(二)經查本院於九十八年五月間分別約詢金管會、中華郵政公司、內政部警政署等相關人員，瞭解警示帳戶數據資料，惟各機關統計資料與數據不一，三機關竟有六種不同統計資料（如表 1），茲

說明如下：

1. 以中華郵政公司 96 年新增警示帳戶為例，金管會分別以「金融機構新增警示帳戶統計表」、「94 年迄今台閩地區警示帳戶統計表」及「94 至 97 年台閩地區警示帳戶分布情形」等三項統計表，提供 12,186 戶、10,554 戶及 9,130 戶等三種不同數據資料；中華郵政公司於「警示帳戶增減比較表」、「警示帳戶統計表」提供 5,227 戶及 5,722 戶二種數據資料；內政部警政署之書面資料則為 12,802 戶。上揭六種資料，以內政部警政署 12,802 戶數為最高，中華郵政公司在「警示帳戶增減比較表」中之 5,227 戶數為最低，二者相差 7,575 戶，達 1.45 倍。
  2. 再以九十五年至九十七年中華郵政公司之警示帳戶合計總數觀察，金管會、中華郵政公司、內政部警政署三機關，亦分別提出六種不同之統計數據資料為（如表 1）：27,055 戶、27,200 戶、22,186 戶、20,217 戶、22,102 戶與 28,265 戶，最多與最少之戶數相差，竟高達 8,048 戶。
  3. 另就九十五年至九十七年警示帳戶之總數分析，金管會在「金融機構新增警示帳戶統計表」、「94 年迄今台閩地區警示帳戶統計表」及「94 至 97 年台閩地區警示帳戶分布情形」分別提出 58,065 戶、70,246 戶及 58,357 三種不同數據資料，最高與最低彼此相差 12,181 戶；另內政部警政署在九十八年四月十七日、同年六月十一及十五日之書面資料（165 資料庫）亦分別提出三種不同之統計數據，其中以 74,893 戶為最高（如表 2）。
- (二)按警示帳戶之資料數據為反映防制詐騙犯罪是否已被控制，預防措施能否有效正確之重要參據；依首揭規定，警示帳戶已有明確定義，且統計起訖時間明確，另金管會亦表示於九十四年及九十六年建立「警示帳戶通報資料庫」及「警示帳戶通報資料雙向作業系統」以確認通報資料之正確性。惟經本院調查發現，金管會、中華郵政公司及內政部警政署對同一時期之警示帳戶數量，竟有六種不同之統計數據。而中華郵政公司相關人員對此疑義不但未能切實檢討原因，卻避重就輕，以「時間差」或「有否包含解除警示帳戶」或「統計基準及方式不同」等理由置辯，擇其有利數

據資料以掩飾警示帳戶之嚴重情形，實有違失；另金管會、中華郵政公司及內政部警政署平時欠缺橫向勾稽聯繫機制，長期均未查覺警示帳戶調查數據不一之異常情形，金管會亦未能精確掌握警示帳戶數據，致統計資料欠缺可信度及公信力，均有不當。

表 1：95 年至 97 年中華郵政公司警示帳戶統計表

單位：戶

資料提供機關	資料來源	95年	96年	97年	合計
金管會	金融機構新增警示帳戶統計表	9,738	12,186	5,131	27,055
金管會	94年迄今台閩地區警示帳戶統計表	8,333	10,554	8,313	27,200
金管會	94至97年台閩地區警示帳戶分布情形	8,337	9,130	4,719	22,186
中華郵政公司	警示帳戶增減比較表	10,235	5,227	4,755	20,217
中華郵政公司	警示帳戶統計表	11,178	5,722	5,202	22,102
內政部警政署	98年6月11日書面資料	10,456	12,802	5,007	28,265

資料來源：金管會、中華郵政公司、內政部警政署

表 2：95 年至 97 年警示帳戶統計表

單位：戶

資料提供機關	資料來源	95年	96年	97年	合計
金管會	金融機構新增警示帳戶統計表	19,782	26,054	12,229	58,065
金管會	94年迄今台閩地區警示帳戶統計表	17,107	24,260	28,879	70,246
金管會	94至97年台閩地區警示帳戶分布情形	16,858	21,317	20,182	58,357
內政部警政署	98年4月17日書面資料	24,365	14,411	23,915	62,691
內政部警政署	98年6月11日書面資料	21,903	29,091	23,899	74,893

資料提供機關	資料來源	95年	96年	97年	合計
內政部 警政署	98年6月15日書面資料(165資料庫)		14,904	25,190	40,094

資料來源：金管會、內政部警政署

二金管會雖建立警示帳戶聯防機制，惟未能有效監督各金融機構，致人頭帳戶仍逐年增加，予詐騙犯罪者有可乘之機，且遲未就偽冒人頭帳戶訂定適當標準作業程序，核有不當：

- (一)按電話詐騙破案率低，主因是詐欺集團都使用人頭帳戶或是以偽造證件申請開戶，騙取被害人匯款後隨即提款，待被害人警覺報案，為時已晚，由於詐欺集團利用各種方式大量蒐購或詐騙民眾金融帳戶進行詐騙，致人頭帳戶氾濫並利用人頭戶層轉詐騙款項，徒增查緝困難。故防範人頭戶成為遏止詐騙犯罪案件之重要關鍵。
- (二)本院前調查詐騙案發現財政部前金融局於九十二年十一月十二日以台財融(一)字第 0920048801 號函請詐騙集團所利用之帳號件數較多之 18 家銀行，就加強警示通報機制及防範人頭帳戶提出檢討專案報告，惟該局對於上開銀行所提報告，僅以函文方式說明應確實落實執行相關措施及加強督導，缺乏有效監督考核，致人頭戶問題仍無法有效遏阻。經檢討後始於九十四年五月十八日修正增訂銀行法第四十五條之二第二項：「銀行對存款帳戶應負善良管理人責任。對疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶，得予暫停存入或提領、匯出款項。」及第三項：「前項疑似不法或顯屬異常交易帳戶之認定標準，及暫停帳戶之作業程序及辦法，由主管機關定之。」嗣於九十五年四月二十七日金管銀(一)字第 09510001640 號令公布，並授權中華民國銀行公會全國聯合會訂定「金融機構辦理警示帳戶聯防機制作業程序」，自九十五年十一月一日實施「金融機構警示帳戶聯防機制」。
- (三)惟依金管會提供九十四年至九十八年五月底台閩地區警示帳戶統計資料顯示：143 家金融機構疑似犯罪警示帳戶數，94 年為 2,278 戶、95 年為 17,107 戶、96 年為 24,260 戶、97 年為 28,879 戶，

98年1至5月為11,103戶，總計83,627戶（如表3）。顯見金管會雖建立警示帳戶聯防機制，惟該制度能否有效、各金融機構能否落實執行，金管會因缺乏追蹤管考回饋機制，未能深入檢討改進，致使金融機構人頭帳戶逐年增加，予詐騙犯罪者有可乘之機，處置核有不當。另查中華郵政公司於九十七年六月三十日以偽冒開戶重複列報為由，減少偽冒戶數計785戶，惟金管會表示，偽冒開戶戶數之計算係各金融單位自行統計計算，有否重複列報或刻意減列，該會無從確認其說明是否屬實。然偽冒人頭帳戶數據資料，攸關金融單位是否落實執行開戶查核作業、詐騙犯罪技術手法與防制犯罪對策分析之正確性。又稅捐之逃漏與詐騙等犯罪之得逞，人頭帳戶為其淵藪，非僅中華郵政公司等存戶，股市人頭帳戶尤為猖獗，金管會針對人頭帳戶造成地下經濟混亂，金融犯罪滋生，宜作全盤之規劃改進。

綜上所述，金管會雖建立警示帳戶聯防機制，惟未能有效監督各金融機構，致人頭帳戶仍逐年增加，復該會迄未針對偽冒人頭帳戶定義、認定標準、申報程序研訂適當標準或程序，要求各金融機關一體適用，竟聽任各金融單位自行認定，致無法確實掌握詐騙犯罪全貌與手法，均有違失。

表3：94年迄今台閩地區警示帳戶統計表

金融機構名稱	94年	95年	96年	97年	98年	總計
台灣郵政	6	8,333	10,554	8,313	2,891	30,097
農民銀行	3	5		1		9
交通銀行		3				3
臺灣銀行	10	132	311	599	234	1,286
土地銀行	76	332	543	780	268	1,999
合作金庫銀行	86	881	1,398	2,000	644	5,009
第一銀行	130	594	1,123	1,816	729	4,392
華南銀行	140	539	991	1,506	570	3,746
彰化銀行	116	339	753	1,317	447	2,972
花旗（臺灣）銀行	1	83	162	125	23	394
上海銀行	82	156	191	292	126	847
臺北富邦銀行	74	871	787	1,049	288	3,069
國泰世華銀行	172	374	675	981	401	2,603
高雄銀行	8	42	94	122	38	304

金融機構名稱	94年	95年	96年	97年	98年	總計
兆豐銀行	5	76	216	416	205	918
臺灣中小企業銀行	101	419	686	1,041	577	2,824
台北國際商業銀行	32	144	16	18	4	214
台中商業銀行	31	192	503	425	182	1,333
京城商業銀行	21	81	185	214	82	583
花蓮區中小企業銀行	3	22	16	4	2	47
台東中小企業銀行	5	13	28	4	2	52
大台北商業銀行			14	4	4	22
華泰商業銀行		31	59	89	31	210
臺灣新光銀行	69	187	273	427	188	1,144
陽信商業銀行	7	118	247	326	99	797
板信銀行		63	151	188	72	474
三信商業銀行	5	33	49	83	40	210
臺灣新光銀行	10					10
第七商業銀行	15	33	1	6		55
聯邦商業銀行	116	217	310	512	202	1,357
匯豐（原中華）銀行	33	71	95	79	11	289
遠東國際商業銀行	3	86	85	175	69	418
元大銀行	44	100	180	259	112	695
永豐銀行	49	57	185	335	150	776
玉山銀行	15	123	305	561	221	1,225
萬泰銀行	37	103	189	217	87	633
星展（原寶華）銀行	2	38	165	82	26	313
台新銀行	133	395	490	867	305	2,190
大眾銀行	21	60	124	126	52	383
日盛銀行	67	131	184	184	66	632
安泰商業銀行	18	42	109	169	61	399
中國信託商業銀行	256	968	924	1,707	987	4,842
慶豐商業銀行			13	24	7	44
日商瑞穗實業銀行臺北分行		1				1
花旗銀行			4	2		6
荷蘭銀行			6	22	4	32
渣打國際商業銀行	264	562	703	1,193	525	3,247
香港上海滙豐銀行			3	10	6	19
台北市第五信用合作社	1		4	5	2	12
台北市第九信用合作社		1	7	4		12
基隆第一信用合作社		5	10	9	4	28
基隆市第二信用合作社	1	5	12	26	9	53
淡水第一信用合作社			1	9	3	13
台北縣淡水信用合作社			1	4	1	6

金融機構名稱	94年	95年	96年	97年	98年	總計
桃園信用合作社			1	6	1	8
新竹第一信用合作社		1		2	3	6
新竹第三信用合作社		2	3	7	1	13
竹南信用合作社		1	11	7	2	21
台中市第二信用合作社		8	16	13	4	41
彰化第一信用合作社	1	1	4	2		8
彰化第六信用合作社		1				1
彰化第十信用合作社		2	2	1		5
彰化縣鹿港信用合作社		1	1		1	3
台南第三信用合作社			1	8		9
高雄第二信用合作社			4			4
高雄市第三信用合作社		6	13	14	5	38
花蓮第一信用合作社	3	4	17	9	4	37
花蓮第二信用合作社		7	9	9	4	29
台北縣萬里區漁會信用部			1		1	2
彰化縣彰化區漁會信用部				1		1
屏東縣東港區漁會信用部			1			1
澎湖縣澎湖地區漁會信用部				1		1
台北市士林區農會信用部				1		1
台北縣三重市農會信用部		1	3	2		6
台北縣板橋市農會信用部	3	1	5	7	2	18
台北縣新莊市農會信用部		3	2	3		8
台北縣土城市農會信用部				1		1
台北縣鶯歌鎮農會信用部			1		2	3
台北縣三峽鎮農會信用部				2	1	3
台北縣汐止市農會信用部			1	3		4
台北縣蘆洲市農會信用部	1	1	1			3
台北縣五股鄉農會信用部				1		1
台北縣泰山鄉農會信用部				1		1
台北縣八里鄉農會信用部			1	2		3
台北縣金山地區農會信用部				2	2	4
台北縣瑞芳地區農會信用部			1	1		2
台北縣中和地區農會信用部					2	2
宜蘭縣冬山鄉農會信用部				1		1
桃園縣桃園市農會信用部			1	2	1	4
桃園縣八德市農會信用部					1	1
桃園縣平鎮市農會信用部				1		1
桃園縣大溪鎮農會信用部			1	1		2
桃園縣大園鄉農會信用部			1			1
桃園縣蘆竹鄉農會信用部		1	2	1		4

金融機構名稱	94年	95年	96年	97年	98年	總計
新竹縣竹北市農會信用部			1			1
新竹縣關西鎮農會信用部				1		1
新竹縣芎林鄉農會信用部			1			1
苗栗縣竹南鎮農會信用部			1			1
苗栗縣卓蘭鎮農會信用部				1		1
台中市農會信用部	1		1			2
台中縣大里市農會信用部		1	2	8	2	13
台中縣太平市農會信用部		1				1
台中縣霧峰鄉農會信用部				1		1
台中縣烏日鄉農會信用部					1	1
台中縣后里鄉農會信用部				1		1
台中縣大肚鄉農會信用部		1	1			2
台中縣和平鄉農會信用部		1		1		2
南投縣草屯鎮農會信用部				2		2
南投縣埔里鎮農會信用部				1		1
南投縣竹山鎮農會信用部			2	2		4
南投縣中寮鄉農會信用部				1		1
南投縣信義鄉農會信用部				1		1
彰化縣和美鎮農會信用部				1		1
彰化縣溪湖鎮農會信用部				1		1
彰化縣永靖鄉農會信用部			1			1
彰化縣埤頭鄉農會信用部				1		1
雲林縣元長鄉農會信用部				1		1
嘉義市農會信用部				1		1
嘉義縣太保市農會信用部				1		1
嘉義縣布袋鎮農會信用部			1			1
嘉義縣民雄鄉農會信用部			1			1
嘉義縣溪口鄉農會信用部			1			1
嘉義縣義竹鄉農會信用部					1	1
嘉義縣水上鄉農會信用部			2			2
嘉義縣新港鄉農會信用部			2		1	3
台南市農會信用部		1				1
台南縣永康市農會信用部			1	3		4
台南縣新營市農會信用部				1		1
台南縣麻豆鎮農會信用部				1		1
台南縣善化鎮農會信用部				1		1
台南縣安定鄉農會信用部			1		1	2
高雄市農會信用部	1		1			2
高雄縣鳳山市農會信用部				1		1
高雄縣岡山鎮農會信用部				2		2

金融機構名稱	94年	95年	96年	97年	98年	總計
高雄縣旗山鎮農會信用部					1	1
高雄縣仁武鄉農會信用部				1		1
高雄縣美濃鎮農會信用部				1		1
屏東縣恆春鎮農會信用部					1	1
屏東縣九如鄉農會信用部			1			1
屏東縣里港鄉農會信用部				2		2
花蓮縣新秀地區農會信用部				1	1	2
總計	2,278	17,107	24,260	28,879	11,103	83,627
註： 1.本表列示之金融機構係曾報送警示帳戶資料至聯徵中心資料庫者。 2.本表所指戶數係為帳號數。 3.本表列示之戶數包括通報後解除之案件。						

資料來源：金管會

三、金管會訂有金融機構辦理警示帳戶還款作業加強管理措施，惟執行未能有效落實，致部分金融機構還款比率過低，該會復未列管追蹤依法處置，核有不當：

(一)依據九十四年二月四日行政院強化社會治安第 25 次專案會議主席指示：「有關遭凍結警示帳戶資金之發還，請行政院金管會加速完成，以保障受害民眾權益。」當日下午金管會即邀集銀行公會及銀行業者協商，達成以主動積極方式發還被害人款項之共識，並以餘額 5 萬元以上之案件優先處理。金管會之加強管理措施為：

- 1.請銀行公會研訂相關標準作業程序，九十四年二月十八日完成。
- 2.自九十四年二月二十五日起，每週控管各金融機構之還款辦理情形。
- 3.九十四年三月七日製作「金融機構協尋警示帳戶開戶人彙總表」定型格式，以利報送刑事警察局。
- 4.九十四年四月十八日約談 8 家警示帳戶還款績效落後之金融機構，要求提報書面檢討改善報告；還款進度列入金融機構內部績效考核指標。
- 5.通函金融機構加速還款事宜，對於剩餘款項 5 萬元以下之案件，併請採取有效措施加速返還。

另金管會九十七年度消費者保護方案亦訂有銀行局應督促金

融機構加速辦理警示帳戶還款作業。

(二)經查自九十三年至九十八年五月一日止，警示帳戶總額為 25 億 5,937 萬元，已還款金額 20 億 4559 萬元，占總金額 78.87%，其中已還款金額占警示帳戶總額比率以台新國際商業銀行 99.59% 最高、板信商業銀行 98.9% 次之，其次為元大商業銀行 94.33%，而大臺北商業銀行 27.57% 最低、大眾商業銀行 41.77% 次低、臺灣中小企業銀行 50.45% 居第三。上述最高與最低還款金額比率相差高達 72.02%（如表 4）。惟依金管會提供書面資料卻表示：「平均還款比率達 78%，各金融機構執行情形尚屬良好」。顯見金管會雖針對各金融機構辦理警示帳戶還款作業訂有加強管理措施，惟未落實執行，最高與最低還款金額比率相差高達 72.02%。

綜上，金管會雖針對各金融機構辦理警示帳戶還款作業訂有要求提報書面檢討改善報告，並將還款進度列入金融機構內部績效考核指標及每週控管各金融機構還款辦理情形等加強管理措施，惟對於警示帳戶還款績效落後之金融機構均未能落實執行，最高與最低還款金額比率相差懸殊，該會竟表示各金融機構執行情形尚屬良好，實未盡督考與追蹤責任，處置核有不當。

表 4：93 年至 98 年 5 月 1 日警示帳戶還款情形統計表

序號	金融機構	警示帳戶總額a	已還款總額b	比率c=b/a
1	大台北商業銀行	485,449	133,841	27.57
2	大眾商業銀行	8,581,260	3,584,624	41.77
3	臺灣中小企業銀行	79,774,903	40,249,071	50.45
4	渣打國際商業銀行	51,887,854	26,696,026	51.45
5	臺中商業銀行	90,821,965	49,256,063	54.23
6	遠東國際商業銀行	5,248,128	2,902,157	55.30
7	華南商業銀行	117,709,895	67,053,998	56.97
8	華泰商業銀行	9,699,298	5,619,015	57.93
9	永豐商業銀行	42,389,867	24,797,285	58.50
10	三信商業銀行	7,567,429	4,580,628	60.53
11	陽信商業銀行	40,713,181	24,849,474	61.04
12	臺灣銀行	39,422,253	26,614,663	67.51
13	中國信託商業銀行	64,558,466	44,126,764	68.35
14	彰化商業銀行	93,684,729	68,319,577	72.92
15	上海商業儲蓄銀行	6,627,243	4,840,917	73.05

序號	金融機構	警示帳戶總額a	已還款總額b	比率c=b/a
16	第一商業銀行	162,918,911	122,038,409	74.91
17	玉山商業銀行	16,916,154	12,712,867	75.15
18	花旗（臺灣）銀行	13,425,283	10,269,194	76.49
19	安泰商業銀行	18,967,258	14,805,150	78.06
20	萬泰商業銀行	9,458,989	7,488,669	79.17
21	日盛國際商業銀行	10,662,542	8,462,951	79.37
22	合作金庫銀行	252,320,504	206,904,623	82.00
23	兆豐國際商業銀行	50,416,377	41,741,821	82.79
24	臺灣土地銀行	77,597,273	65,305,175	84.16
25	臺灣新光商業銀行	65,874,630	55,821,699	84.74
26	高雄銀行	17,164,543	14,674,957	85.50
27	中華郵政公司	944,001,790	812,098,670	86.03
28	臺北富邦銀行	40,884,761	36,290,130	88.76
29	聯邦商業銀行	44,447,509	39,617,117	89.13
30	京城商業銀行	28,379,894	25,815,458	90.96
31	慶豐商業銀行	4,859,585	4,501,957	92.64
32	國泰世華商業銀行	13,045,108	12,174,591	93.33
33	元大商業銀行	7,842,155	7,397,699	94.33
34	板信商業銀行	131,699,881	130,256,453	98.90
35	台新國際商業銀行	23,693,745	23,595,613	99.59

資料來源：金管會

四、金管會檢查局實施防制詐騙之專案檢查次數與檢查金融機構之家數逐年減少，實難有效發揮打擊詐騙犯罪、防杜人頭帳戶蔓延，處置核有未當：

(一)依據行政院金融監督管理委員會檢查金融機構業務要點第四點：

「本會檢查，以下列方式行之：一、實地檢查：本會直接派員或會同有關機構派員辦理實地檢查。1.一般檢查：對財務、業務及整體營運情形作以風險為重心之檢查。2.專案檢查：對特定業務項目作檢查。…」，同要點第五點：「實地檢查金融機構之一般檢查頻率如下：(一)總機構：得視營運狀況調整檢查頻率，但至少二年檢查一次。(二)分支機構：依對總機構最近一次之檢查結果及其他分析資料，辦理抽樣檢查。…」，是以，專案檢查則針對金融機構之特定業務項目，機動辦理檢查。辦理檢查時，除就檢查所發現之缺失依法予以核處，並追縱受檢單位檢查缺失辦理改善情形，督促金融單位就其缺失事項能確實辦理改善，以導正受檢

機構之經營。

(二)經查本案專案檢查係以防制詐騙專案重點檢查項目，自有別於一般檢查，且二者之檢查項目、重點及單位均有所不同，專案檢查有其必要性及功能性。惟依據金管會本案檢查家數及次數統計資料（如表 5）：九十四年至九十七年專案檢查 25 次，提出 92 項缺失，一般檢查 445 次，提出 119 項缺失，平均每次專案檢查提出 3.7 項缺失，而一般檢查僅為 0.2 項缺失。又本案九十四年至九十七年之專案檢查分別為 13 次、7 次、4 次與 1 次，檢查家數為 27 家、14 家、8 家及 3 家，均呈現逐年遞減之趨勢。顯見金管會對本案專案檢查之總次數及總家數均有不足，實難發揮打擊詐騙犯罪，穩定金融市場秩序之效，金管會應切實檢討改進。

表 5：94 年至 97 年金管會專案及一般檢查次數及缺失統計表

項目別	一般檢查		專案檢查		
	次數	缺失項數	次數	檢查家數	缺失項數
94年	103	33	13	27	26
95年	110	12	7	14	20
96年	113	28	4	8	40
97年	119	30	1	3	6
合計	445	103	25	52	92

資料來源：金管會

五、中華郵政公司之警示帳戶戶數、偽冒人頭帳戶數及金檢缺失數量均為各金融機構之冠，情節嚴重；復該公司未依規及時修訂相關法規，法制作業疏忽延宕，嚴重影響經營管理與行政程序之運作，交通部亦未善盡監督考核之責，均有違失：

(一)人頭帳戶可區分為自願人頭帳戶及非自願人頭帳戶二種，所謂自願人頭帳戶係指行為人將自己所持有之金融帳戶以有償或無償方式提供犯罪者使用。非自願人頭帳戶又稱偽冒人頭帳戶，係犯罪者（詐騙集團）利用偽變造之身分證或公司營利登記證向金融機構開立之人頭帳戶供被害人匯入相關款項。嗣政府為防範詐騙案件，以維護社會信用交易，財政部於九十二年十二月二十二日以

台融局（二）第○九二八○一一七○九號函發布「金融同業間遭歹徒詐騙案件通報要點」，其第四點規定，金融機構如發現遭歹徒詐騙情事時，無論歹徒是否得逞，應向金融聯合徵信中心通報。復鑑於國內詐欺轉帳犯罪之氾濫，金融機構為維護客戶權益，即時阻斷民眾受詐騙款項的流出，減少民眾損失。金管會依據銀行法第四十五條之二授權，於九十五年四月訂頒「銀行對疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶管理辦法」，並授權中華民國銀行公會全國聯合會訂定「金融機構辦理警示帳戶聯防機制作業程序」，自九十五年十一月一日起實施「金融機構警示帳戶聯防機制」。

(二)經查中華郵政公司之警示帳戶戶數、偽冒人頭帳戶數及金檢缺失情形如下：

1. 警示帳戶部分：依據金管會檢查局統計九十三年至九十八年五月一日「電話詐財之警示帳戶戶情形明細表」，中華郵政公司警示帳戶為 47,086 戶，占全體警示帳戶 113,654 戶之 41.43% 為最多（如表 6）；再就警示帳戶數量占存款總戶數之比率觀察，中華郵政公司比率為 0.1454%，仍為各金融機構之首；復依金管會銀行局之書面資料內容略以：「依金融機構新增警示帳戶統計表，九十六及九十七年新增警示帳戶最多及其比率最高者，均為中華郵政公司。」然本院前調查詐騙案件，經統計自九十三年一月一日至同年九月三十日止，中華郵政公司警示帳戶計 12,235 戶，占全體警示帳戶之 36.7% 為最高；然時隔五年，該公司警示帳戶數量增為 47,086 戶，占全體警示帳戶之 41.43%，顯見該公司警示帳戶數量、比率有擴大惡化趨勢。
2. 偽冒人頭帳戶部分：依據金管會之書面資料內容略以：「偽冒人頭帳戶數最多之金融機構依序為中華郵政公司、臺灣新光商業銀行及華南商業銀行」。另按金管會統計截至九十八年五月一日偽冒他人資料開戶總戶數為 4,631 戶，中華郵政公司為 3,973 戶，占 85.8%（如表 7），居各金融機構之首位，並較第二位之臺灣新光商業銀行 128 戶（2.8%）多出 3,845 戶，高達 30 倍。再「中華郵政公司營業時間較一般商業銀行作業時間長且為經營全國通儲業務最具規模之金融機構，遂造成歹徒大量

使用該公司帳戶作為人頭戶犯案情事」，此有內政部警政署書面報告附卷可稽。

表 6：93 年至 98 年 5 月 1 日止電話詐財之警示帳戶數情形明細表

項次	銀行名稱	存款總戶數 a	警示帳戶戶數		比率 c=b/a
			b	比率e=b/d	
1	中華郵政公司	32,379,146	47,086	41.43%	0.1454%
2	臺灣中小企業銀行	2,929,421	4,213	3.71%	0.1438%
3	安泰商業銀行	855,790	1,210	0.11%	0.1414%
4	臺灣新光商業銀行	2,495,565	3,280	2.89%	0.1314%
5	渣打國際商業銀行	2,832,199	3,542	3.12%	0.1251%
6	臺中商業銀行	2,149,684	2,337	2.06%	0.1087%
7	華泰商業銀行	382,992	397	0.35%	0.1037%
8	遠東國際商業銀行	934,156	835	0.73%	0.0894%
9	合作金庫銀行	8,726,451	7,670	6.75%	0.0879%
10	日盛國際商業銀行	1,192,639	1,037	0.91%	0.0870%
11	上海商業儲蓄銀行	1,780,856	1,317	1.16%	0.0740%
12	高雄銀行	665,325	464	0.41%	0.0697%
13	陽信商業銀行	1,343,240	927	0.82%	0.0690%
14	彰化商業銀行	6,288,046	4,198	3.69%	0.0668%
15	臺灣土地銀行	3,968,707	2,635	2.32%	0.0664%
16	永豐商業銀行	3,962,916	2,464	2.17%	0.0622%
17	大眾商業銀行	1,244,194	727	0.64%	0.0584%
18	慶豐商業銀行	782,475	433	0.38%	0.0553%
19	萬泰商業銀行	1,142,057	622	0.55%	0.0545%
20	京城商業銀行	1,057,290	565	0.50%	0.0534%
21	玉山商業銀行	3,652,659	1,718	1.51%	0.0471%
22	華南商業銀行	7,921,180	3,710	3.26%	0.0468%
23	花旗（臺灣）銀行	1,630,920	757	0.67%	0.0464%
24	中國信託商業銀行	12,243,691	5,552	4.89%	0.0453%
25	第一商業銀行	9,753,822	4,307	3.79%	0.0442%
26	兆豐國際商業銀行	4,370,712	1,924	1.69%	0.0440%
27	三信商業銀行	440,770	183	0.16%	0.0415%
28	聯邦商業銀行	2,759,124	1,100	0.97%	0.3990%
29	台新國際商業銀行	3,268,657	1,272	1.12%	0.0389%
30	臺北富邦商業銀行	6,590,054	2,500	2.20%	0.0379%
31	元大商業銀行	1,914,198	520	0.46%	0.0272%
32	板信商業銀行	914,117	212	0.19%	0.0232%
33	大台北商業銀行	145,188	31	0.03%	0.0214%
34	臺灣銀行	7,415,558	1,275	1.12%	0.0172%
35	國泰世華商業銀行	7,549,387	733	0.64%	0.0097%
	合計d		113,654	100%	

表 7：截至 98 年 5 月 1 日偽冒他人資料開戶戶數統計表

金融機構	偽冒他人資料開戶戶數	總體偽冒開戶比率
中華郵政公司	3,973	85.8%
臺灣新光商業銀行	128	2.8%
華南商業銀行	112	2.4%
臺灣土地銀行	67	1.4%
彰化商業銀行	54	1.2%
臺灣中小企業銀行	39	0.8%
兆豐國際商業銀行	36	0.8%
華泰商業銀行	22	0.5%
萬泰商業銀行	22	0.5%
三信商業銀行	19	0.4%
合作金庫銀行	17	0.4%
※渣打國際商業銀行	16	0.3%
高雄銀行	15	0.3%
第一商業銀行	13	0.3%
永豐商業銀行	13	0.3%
大眾商業銀行	11	0.2%
中國信託商業銀行	10	0.2%
台北富邦銀行	8	0.2%
安泰商業銀行	8	0.2%
台中商業銀行	7	0.2%
遠東國際商業銀行	7	0.2%
國泰世華商業銀行	6	0.1%
※花旗（臺灣）銀行	5	0.1%
上海商業儲蓄銀行	5	0.1%
※新加坡商星展銀行	5	0.1%
玉山商業銀行	4	0.1%
彰化第六信用合作社	3	0.1%
日盛國際商業銀行	1	0%
慶豐商業銀行	1	0%
基隆第二信用合作社	1	0%
台中市第二信用合作社	1	0%
台南第三信用合作社	1	0%
臺灣銀行	1	0%
總 計	4,631	100%

3. 金檢缺失部分：金管會檢查局於九十四年至九十七年進行一般及專案檢查，總計提出 195 項缺失，其中中華郵政公司占 54 項為最高，較次之臺灣合作金庫銀行 18 項缺失，高出 3 倍；其缺失原因略述於後：

- (1) 確認客戶開戶身分作業有欠周延，未能有效防杜偽冒帳戶產生。
  - (2) 遭通報為警示帳戶戶數仍多，對於落實認識客戶原則及存款開戶審核作業仍有待加強。
  - (3) 辦理客戶存款開戶資料建檔作業，未落實客戶基本資料建檔之完整性規定，影響利用電話號碼檢核以發現偽冒開戶之效果，核有欠妥。
  - (4) 辦理儲戶開戶審查作業，所填「存簿、劃撥儲金開戶作業檢核表」檢核作業，有欠落實。
  - (5) 辦理儲戶開立存簿、劃撥帳戶，未依程序表之確認事項審查、開戶未再以書面查證或實地查訪，確認程序表有漏未填寫受查証人及確認結果等缺失。辦理開戶作業對初次往來客戶之交易查詢，尚未規劃列印查詢結果紀錄功能。
  - (6) 辦理儲戶開戶審查作業有欠確實或對委託授權開戶之儲戶未確實查證或未指派經驗豐富並具警覺性及敏感性之資深行員辦理開戶審核工作核與規定不符。
- (三) 依據中央行政機關法制作業應注意事項第二點：「制（訂）定、修正或廢止法規，須就其內容，認定該法規在整個法規體系中之地位以及與其他法規之關係，藉以確定有無其他法規必須配合制（訂）定、修正或廢止，並避免分歧牴觸。」同注意事項第十六點：「草擬法律制定、修正或廢止案時，對於應訂定、修正或廢止之法規命令，應一併規劃並先期作業，於法律公布施行後六個月內完成發布，其未能於六個月完成發布者，應說明理由陳報行政院。」政府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，統合銀行、證券、期貨及保險業之監理事權，達成金融監督管理一元化目標，以提升金融業監理品質，爰於九十三年七月一日成立金融監督管理委員會，依據行政院金融監督管理委員會組織法第二條規定，該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，其範圍包含郵政機構之郵政儲金匯兌業務及簡易人壽保險業務。是以，金管會為中華郵政公司儲金匯兌及簡易人壽業務之中央目的事業主管機關。

四經查中華郵政公司郵政儲金匯兌業務及簡易壽險保險業務，其經營管理之法源與作業依據，分別為郵政儲金匯兌法，郵政儲金匯兌業務監督管理辦法、郵政儲金匯兌業務內部控制及稽核制度實施辦法及簡易人壽保險法等，按依法行政為一切行政行為必須遵循之首要原則；爰金管會於九十三年七月一日成立迄今已逾五年，該公司仍未依中央行政機關法制作業應注意事項之規定，配合修訂相關作業法規，致上揭法規仍以財政部為其儲金匯兌業務及簡易壽險保險業務之事業主管機關，與實際運作未合，嚴重影響經營管理與行政程序之運作；再者，法制作業應有整體觀念，不能各自為政，各機關應同時進行其他相關法規之檢討，惟查中華郵政公司上揭相關法規未依規定及時修訂，法制作業疏忽延宕，其主管機關交通部，亦未能落實監督考核，均有違失。

綜上，中華郵政公司為政府所屬企業，理應配合政府防制詐騙政策，強化內部稽核控管措施，提升風險管理水準，俾為各金融機構之表率；惟查該公司警示帳戶、偽冒人頭帳戶、金檢缺失之數量與比率均為各金融機構之首；另就警示帳戶戶數、偽冒他人資料開戶戶數占其存款總戶數之比率，亦高居各金融機構之冠，且本院於九十三年調查發現該公司警示帳戶數量、比率偏高，惟時隔五年，不但未能有效檢討改善，且有惡化趨勢；該公司猶稱係因其存款總戶數量龐大所致，惟就警示帳戶數量占存款總戶數之比率分析，中華郵政公司仍居各金融機構之最，足見其違失情節嚴重；復該公司未依規及時修訂相關法規，法制作業疏忽延宕，嚴重影響經營管理與行政程序之運作，交通部亦未善盡監督考核之責，均有違失。

六金管會銀行局及農業金融局未能有效落實金融治安聯繫會報決議，及時訂定金融機構防範金融詐騙獎勵之一致性遵行標準，核有不當：

(一)按行政院金融監督管理委員會銀行局組織法第二條：「行政院金融監督管理委員會銀行局掌理下列事項之擬訂、規劃及執行：一、銀行、金融控股公司、信用合作社、票券商、信託業、金融資產與不動產證券化業務之監督及管理。二、外國銀行分行與代表人辦事處之監督及管理。…」。行政院農業委員會農業金融局組織條例第二條規定：「行政院農業委員會農業金融局掌理下列事項：

一、農業金融制度及監理政策之規劃。二、農業金融相關法令之研擬、執行及解釋…。」又農業金融法第二條：「本法所稱農業金融機構，包括農會信用部、漁會信用部及全國農業金庫。信用部指依農會法、漁會法及本法設立辦理信用業務者；全國農業金庫為信用部之上層機構。」

(二)經查九十六年十月二日第十次金融治安聯繫會報決議：「請銀行公會參考內政部警政署所訂『警察機關獎勵民眾提供犯罪線索破案實施要點』訂定金融機構及行員因防範金融詐騙，而使被詐騙民眾免於財產損失之獎勵措施，俾利金融機構有一致性之遵行標準。」嗣銀行公會於九十七年十一月十八日召開之第十二次金融治安聯繫會報提報「金融機構防範金融詐騙獎勵範本」草案，並於九十八年一月二十三日將前揭範本函各會員單位；惟查信用合作社及農漁會信用部非屬銀行公會會員，是以金融機構防範金融詐騙獎勵措施非屬一體適用，致缺乏整體性與公平性，形成一國多制。嗣本院於九十八年五月間約詢農委會農業金融局相關人員並補充書面報告內容略以：「金管會未曾轉知本局，故本局迄無法得知此訊息，致未能比照辦理。茲考量金融一致性，本局業以九十八年五月十五日農金二字第 0985070334 號函請中華民國農民團體幹部聯合訓練協會參照前開『金融機構防範金融詐騙獎勵範本』研訂相關獎勵措施，以利農漁會信用部一體遵循。」

綜上所述，金融治安聯繫會報決議，要求訂定金融機構及行員因防範金融詐騙，而使被詐騙民眾免於財產損失之獎勵措施，銀行公會雖已完成金融機構防範金融詐騙獎勵範本並函其會員遵行；然信用合作社及農漁會信用部非屬銀行公會會員，致未能一體適用，而上開單位既屬金融機構成員，基於金融一致性及整體性考量，銀行局及農業金融局應本於權責，落實金融治安聯繫會報決議，儘速研訂信用合作社及農漁會信用部防範金融詐騙之獎勵措施，俾金融治安聯繫會報決議，使金融機構有一致性之遵行標準，以有效發揮嚇阻、打擊詐騙犯罪之功能。

七、金管會銀行局未落實及農委會農業金融局未實施金融機構櫃檯行員關懷提問及聯防機制之實地訪查作業機制，難以瞭解各地金融機構

運作實施情形與缺失，行事怠惰疏忽，均有違失：

- (一)政府為防杜人頭帳戶，於九十五年六月實施「金融機構櫃檯行員關懷提問及聯防機制」，要求各金融機構櫃檯行員在客戶臨櫃交易時，應主動關懷提問，對疑似遭詐騙者，應主動提醒勸阻及報警處理，以防制金融詐騙案件發生，協助客戶免於受騙。
- (二)本院調查發現農業金融局自九十五年迄今，未依「金融機構櫃檯行員關懷提問及聯防機制」實施實地訪查，僅行文基層金融單位恪遵相關規定等訓示作為，該局表示：「因金融檢查業務委託金管會，故未辦理。」惟金管會表示，上開業務實地訪查係金融監理主管機關業務，非屬委託金檢業務範疇。且依旨揭規定農委會農業金融局係負責農業金融機構之監理及檢查業務至明。經本院約詢後，該局坦承未實施實地訪查「金融機構櫃檯行員關懷提問及聯防機制」乙節，將自九十八年五月十二日起增列上開項目為訪視農漁會信用部計畫之工作重點。」
- (三)次查金管會銀行局依「金融機構櫃檯行員關懷提問及聯防機制」於九十六年六月間至 15 家銀行實施實地訪查，發現不符規定者計有 6 家銀行，並認此一制度對落實執行防範金融詐騙減少人頭帳戶之發生，及維護金融治安助益匪淺；惟查金管會銀行局於九十六年進行實地訪查後，迄至本院調查止，即未再實施實地訪查，究各金融單位有無落實執行，或執行時有無窒礙難行、或有應改進之處及上述目標能否有效達成，負責金融主管監理機關之金管會銀行局，仍未能確切全盤瞭解與掌握上開事項。

綜上，農委會農業金融局迄今尚未執行金融機構櫃檯行員關懷提問及聯防機制之實地訪查作業；又金管會銀行局未持續落實實施上開作業，實難以瞭解各地金融運作概況與缺失，亦未能有效遏制人頭帳戶發生，迄至本院調查後，始進行規劃實地訪查作業，行事怠惰，均有違失。

綜上所述，金管會雖於九十五年十一月建立警示帳戶聯防機制，卻未能有效監督各金融機構及遲未就偽冒人頭帳戶訂定適當標準作業程序，致人頭帳戶仍逐年增加；復金管會、中華郵政公司、內政部警政署平時欠缺橫向勾稽聯繫機制，長期均未查覺警示帳戶統計不一情

形，未能精確掌握警示帳戶數據，致數據資料欠缺可信度及公信力；又金管會檢查局實施防制詐騙之專案檢查次數與檢查金融機構之家數逐年減少，實難有效發揮打擊詐騙犯罪、防杜人頭帳戶蔓延；金管會銀行局未落實及農委會農業金融局未實施金融機構櫃檯行員關懷提問及聯防機制之實地訪查作業機制，難以瞭解各地金融機構運作實施情形與缺失，行事怠惰疏忽；另中華郵政公司之警示帳戶戶數、偽冒人頭帳戶數及金檢缺失數量均為各金融機構之冠，情節嚴重等情，造成未能阻斷詐騙集團利用金融人頭帳戶詐財之管道，而予詐騙犯罪者有可乘之機，嚴重擾亂社會秩序，損及民眾權益，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、為提升警示帳戶統計數據之正確性及加強與金融機構、警政署之核對確認機制，金管會已與聯徵中心研商，就「新增警示帳戶輸出報表」及「建立核對確認機制」等方面進行改善。
- 二、金管會已加強督導各金融機構，嚴密開戶審核、擴大臨櫃關懷提問之範圍、積極辦理發還警示帳戶剩餘款、實施「金融機構向戶政機關查詢國民身分證資料作業程序」，並依「銀行對疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶管理辦法」訂定作業準則並納入稽核項目。另為遏止人頭帳戶氾濫，該會已將銀行辦理存款開戶之各項作業程序，納入查核範圍。
- 三、金管會已針對還款比率偏低之金融機構，除要求其說明還款績效落後之原因，並請其專責主管應依警示帳戶剩餘款發還之規定積極督導處理，以提升金融機構之還款績效。
- 四、中華郵政公司之警示帳戶戶數、偽冒人頭帳戶數及金檢之缺失已全面檢討改，新增警示帳戶戶數續呈遞減趨勢。
- 五、各信合社及農漁會信用部已參考「金融機構防範金融詐騙獎勵範本」分別訂定獎勵辦法、納入員工獎懲規範，或以專案簽報獎勵方式執行。

**註：**經 102 年 3 月 19 日監察院財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 58 次聯席會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 8 月 5 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 11 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院暨所屬經濟部、農業委員會、內政部營建署、交通部中央氣象局，以及臺中市政府、臺中縣政府、彰化縣政府、南投縣政府、雲林縣政府、嘉義縣政府、臺南縣政府、高雄縣政府、屏東縣政府

### 貳、案由：

行政院長期未以流域觀念統合水患治理事權，且迄仍以任務編組之臨編單位統籌全國下水道建設及管理業務，影響整體治水成效，亦未見積極解決各級水利機關人力不足問題，影響水患治理成效；相關部會未配合「易淹水地區水患治理計畫」同步進行權管河川排水疏濬整治，且部分水患嚴重地區漏未納入辦理，執行進度落後癥結遲未有效因應，完成建造物移交及補助款決算作業延宕，卡玫基颱風初期預報降雨量遠低於實際，致生民怨訾議等；另 718 水患災情較嚴重之地方政府，亦有現行水利單位組織編制或人力運用未洽、雨水下水道疏

於維護管理、排水系統規劃施工不當、執行水患治理計畫及颱風災後復建工程進度落後、都市化過程未考量逕流增加及滯洪空間減少等諸多問題，均有違失。

## 參、事實與理由：

中度颱風卡玫基（KALMAEGI）於民國（下同）97年7月16日~18日間侵襲臺灣本島，其外圍環流所引進強烈旺盛之西南氣流帶來超大豪雨，造成中南部地區嚴重淹水災情（下稱卡玫基颱風 718 水患）。案經本院約詢行政院所屬相關部會局處、水患災情較嚴重之地方政府、農田水利會等機關（構）人員，並調取相關資料，且邀請各該領域之學者專家及民間團體代表到院諮詢。茲就調查發現各權責機關治理水患過程相關行政違失，臚列如下：

### 一、關於行政院部分：

（一）行政院長期未以流域觀念統合水患治理事權，且迄仍以任務編組之臨編單位統籌全國下水道建設及管理業務，影響整體治水成效，誠有可議

1. 按目前水患治理相關工作，係以流域為單元，分上、中、下游各由不同權責機關辦理。中、上游由行政院農業委員會（下稱農委會）水土保持局（下稱水保局）及林務局（國有林班地部分）辦理，農田排水由農委會農田水利處辦理，雨水下水道由內政部營建署（下稱營建署）辦理，下游則由經濟部水利署（下稱水利署）辦理。因此，治水分由水利署、營建署、水保局及林務局等中央主管機關辦理，各主管機關雖採分工治理，惟不僅水患治理事權分散，而且欠缺高層級之跨部會水患治理規劃、統籌及協調單位，致使各主管機關各行其是，水患治理資源難有效整合。例如：一條河川可能流經行政院原住民族委員會所轄的原住民保留地、林務局所轄的林班地、水保局所轄的野溪與農路、國有財產局所有土地、地方政府與公路局所轄的道路與橋梁、農田水利會的灌溉溝渠、水利署所轄的中央管河川、地方政府所轄的縣管河川、營建署所轄的雨水下水道排水系統等。因此，同一條河川必須分由不同機關在不同時期編列

- 預算對於不同區段加以整治，會造成某區段雖已完成整治工作，卻因其他區段未加以整治而無法達成防災防洪之目的。
- 2.另查內政部為下水道中央主管機關，為建設及管理下水道，應指定或設置下水道機構，負責辦理下水道之建設及管理事項，下水道法第 3 條及第 9 條載有明文。惟目前內政部所屬營建署下水道工程處，係納編該部臺北第二辦公室（原臺灣省住宅及都市發展處）部分單位成立之臨編單位，員額職等相對較低，如：營建署編制組長為 11 職等，內政部臺北第二辦公室各組長、隊長及下水道工程處處長職等編制僅 9 職等，課長 8 職等，課長甚至以分隊長派兼，實領 7 職等主管加給。隨著地方制度法實施，縣市政府局處長及科長職等俱大幅調升（處長 12 職等、科長 9 職等），中央下水道主管機關主管反較地方下水道主管機關主管職級為低，對工作推動與協調確有窒礙之處。
  - 3.行政院長期未以流域觀念統合水患治理事權，且迄仍以任務編組之臨編單位統籌全國下水道建設及管理業務，影響整體治水成效，誠有可議。
- (二)行政院未積極解決中央與地方執行機關長期人力問題，嚴重影響治水成效，確有疏失
- 1.按水患治理特別條例第 2 條第 1 項規定：「本條例之中央主管機關為經濟部；中央執行機關為編列預算之各目的事業主管部會。」同條第 2 項規定：「為加速執行易淹水地區水患治理及治山防洪，本條例內易淹水地區之治理，由中央執行機關逕予處理，不受地方制度法第七十六條代行政程序及經費負擔之限制。」同條第 3 項規定：「中央執行機關為執行本條例各項工作，得委託直轄市、縣（市）政府或農田水利會執行。」
  - 2.據行政院蔡政務委員等研提「卡玫基颱風 718 水災研究暨檢討報告」所載，縣（市）政府規劃品質不佳及各執行機關人力不足，為「易淹水地區水患治理計畫」執行進度落後癥結原因。以第 1 階段實施計畫為例，計畫編列過程中，因應縣（市）政府要求將其已完成規劃且無用地問題之工程亦納入辦理，惟因規劃報告品質不佳，多無法通過「審查工作小組」審查，加上

- 部分縣（市）政府行政效率較低、內部動員不足、技術不足及對土地取得作業不熟悉等因素，致影響執行績效（如：雲林縣政府等），延宕計畫進度。
3. 各中央執行機關因應水患治理特別條例規定，接辦「易淹水地區水患治理計畫」驟增之工作量，人力調派亦顯捉襟見肘。據水利署稱：該署除執行中央管河川、排水及海堤每年約新臺幣（下同）110 億元之防洪排水計畫預算外，尚須增辦本計畫預算每年約 100 億元，工作量成長 1 倍，導致該署執行人力嚴重不足，雖已比照基隆河及大里溪等專案計畫模式，動員其所屬河川局全部人力支援本計畫，並增加臨時契約人員，惟因臨時契約人員流動率高，實質幫助不大，且受制於工程管理費額度，可增僱之契約人力有限，又加上本次卡玫基颱風災後甚多搶修、疏濬及復建工程必須緊急辦理，致原已不足人力之情勢更形雪上加霜等語。而農委會及水保局、營建署等，亦因辦理「易淹水地區水患治理計畫」而使原執行年度預算已不充裕的人力更顯吃緊。據農委會農田水利處表示：因農田排水工程均已委託方式辦理，無工程管理費可運用，無法進用約聘雇人員，故農委會農田水利處建請約聘雇人員得由業務費予以支應；水保局則建請同意該局「專案增加」人力。另本院詢據卡玫基颱風 718 水患災情較嚴重之中南部縣（市）政府查復，普遍亦有人力不足之情形，並建議增加地方特考進用職缺之比例，以改善高普考試及格分發人員轉調流動率太高之困擾。
  4. 為進一步掌握各該機關執行「易淹水地區水患治理計畫」專責單位人力現況，經本院函查結果：中央機關部分，水利署短缺 80 人、營建署短缺 241 人、農委會短缺 249 人。而卡玫基颱風 718 水患災情較嚴重之 9 個縣（市）中，除臺中縣政府表示該府工務處水利科現有人力兼理「易淹水地區水患治理計畫」業務尚可支應外，其他縣市均有人力短缺之情形，其中以彰化縣政府水利資源處短缺 27 人為最多，次為屏東縣政府水利處短缺 20 人及臺南縣政府水利處短缺 15 人（如下表）。弔詭的是，已設立一級水利單位（處）之縣市，其人力短缺情況似未因此

獲得改善，反較其他維持二級單位（科）之縣市嚴重。究其原委，應係機關內部組織人力調配不當，抑或中央委辦工作質量分配勞逸不均所致。

5. 綜上所述，「易淹水地區水患治理計畫」短期驟增之工作量，已使中央執行機關與基層水利單位面臨人少事繁責任重之逆境，實難奢求優秀專業人才長期留任；高普考試及格分發人員轉調期限屆滿即萌生去意，臨時契約人員對機關缺乏歸屬感，短期過渡心態導致流動率亦高，惡性循環結果，人力短缺窘境每況愈下。行政院允應正視「易淹水地區水患治理計畫」執行機關人力不足問題，積極協洽考試院等權責機關，研商現行地方特考水利相關職缺提列比例之妥適性，並督飭地方政府即行檢討調整水利單位員額配置，增加地方特考水利及地政等職系之提缺員額，以期進用符合時需之優秀專業人才。

機關	執行單位	參與員額		合理員額		短缺員額	
		編制	非編制	編制	非編制	編制	非編制
水利署	署本部	42	31	52	36	10	5
	各河川局	94	38	127	69	33	31
	水規所	36	3	36	4	0	1
	小計	172	72	215	109	43	37
營建署	下水道工程處	106	23	240	130	134	107
農委會	農田水利處	3	0	3	2	0	2
	水保局 (含各分局)	237	26	438	72	201	46
	小計	240	26	441	74	201	48
臺中市政府	建設處 養護科	2	1	3	3	1	2
臺中縣政府	工務處 水利科	9	5	9	5	0	0
彰化縣政府	水利資源處	34	32	47	46	13	14
南投縣政府	工務處 水利工程科	3	0	8	7	5	7
雲林縣政府	水利處	33	20	37	25	4	5

各機關執行「易淹水地區水患治理計畫」人力現況調查表							
單位：人							
機 關	執 行 單 位	參 與 員 額		合 理 員 額		短 缺 員 額	
		編 制	非編制	編 制	非編制	編 制	非編制
嘉義縣政府	水利處	11	15	20	16	9	1
臺南縣政府	水利處	26	39	31	49	5	10
高雄縣政府	水利處	10	6	18	8	8	2
屏東縣政府	水利處	24	10	35	19	11	9

說明：1.表列資料以98年5月1日為統計基準日。  
2.合理員額：為如期順利完成計畫內容，所需合理人力數。

## 二關於行政院所屬各部會部分：

(一)水利署及農委會未能落實「易淹水地區水患治理計畫」流域整體規劃治理觀念，同步進行中央管河川排水之疏濬整治工程，致影響水患治理整體成效，確有怠失

### 1.水利署部分：

(1)查行政院 93 年 12 月 17 日函頒「河道搶險搶通復舊及有價土石處理原則」第 3 點有關河道復舊及後續作業辦理機關之權責劃分規定：「(1)位於中央管河川之治理界點下游，或位於縣（市）管河川且非屬水土保持、林業經營範圍者，應由河川管理機關本於權責辦理疏濬清除淤積土石，以增加排洪斷面，避免影響河川安全。」另依行政院經濟建設委員會 94 年 6 月 27 日第 1213 次委員會議審議「易淹水地區水患治理計畫書」結論（二）：「…本案之實施依據為『水患治理特別條例』，其適用範圍以行政院核定之易淹水地區，且為地方政府主管或經地方政府承諾將來納入地方政府管理之河川排水系統為限；屬於中央主管河川排水，如有必須配合治理始可見成效者，由經濟部於公共建設年度計畫內寬籌經費配合辦理。」

(2)據水利署查復稱：卡玫基颱風期間，部分中央管河川水系亦發生淹水災情，如：筏子溪、頭前溪、大甲溪、烏溪、濁水溪、八掌溪、急水溪（支流白水溪）、二仁溪、曾文溪（支流菜寮溪）、旗山溪及美濃溪等語。究其原委，降雨強度超過既有河川、排水及雨水下水道設計保護標準固為事實，然

依據災後（98年7月25日）行政院經濟建設委員會會同相關部會邀集各該領域之專家學者現場勘災指出，大多淹水區均有內水不易排入河道、河道淤積、高莖植物密佈，而影響排洪功能之情形（如：嘉義地區之赤蘭溪、八掌溪、菜寮溪等），顯見中央管河川例行性之河道清淤工作仍待加強。

- (3)另由災後媒體報導及民間治水監督團體評論指出：卡玫基颱風 718 水患傳出災情地點，多屬中央管河川流域範圍，且許多區域排水失靈就是因為無法把水排到中央管河川，如：臺南縣後壁鄉淹水，即因八掌溪水位太高無法排出所致；另雲林縣沿海的大排也無法把水排到北港溪。而淹水最嚴重的臺中市區，則是因為麻園頭溪和柳川都是在烏日鄉注入淤積嚴重的大里溪再排入中央管河川烏溪，故當下游烏日鄉淹水時，臺中市的雨水勢必無法順利排出等情，亦得見一斑。
- (4)綜上，水利署為中央管河川及排水之管理機關，自詡每年編列百餘億元預算辦理相關治理工程，然卻未能落實「易淹水地區水患治理計畫」流域整體規劃治理觀念，適時調整相關預算，同步進行中央管河川及排水之疏濬治理工程，迨至卡玫基颱風 718 水患災後，始依據總統及行政院院長巡視指示，研提「中央管河川急要段疏濬及堤防工程檢討報告」，採移緩濟急原則，針對土石淤積影響排洪而有釀災之事實，調整各工作項目經費優先辦理，有損機關形象與整體治水成效。

## 2. 農委會部分：

- (1)按前揭行政院函頒「河道搶險搶通復舊及有價土石處理原則」第 3 點第 2 款規定：「位於中央管河川且屬治理界點上游，或位於縣（市）管河川之水土保持、林業經營範圍者，分別由依水土保持法、森林法成立之主管機關辦理水土保持或治山防災工作。」
- (2)查 921 震災已使臺灣原本破碎的地質更形破碎，河川上游集水區邊坡鬆動，使災害發生之機率與規模有加大趨勢，此潛在災害因子使受災類型由以往洪水災害為主，轉變為洪水與

土砂混合型災害。然自 93 年七二水災後，為落實國土復育精神，中央政府將原補助治山防災經費逐年刪減，尤以 95 年「易淹水地區水患治理計畫」執行後，年度公務預算由 40 億元遭大幅刪減剩三分之一，97 年預算僅 12.16 億元。因經費編列不足，使得集水區中游且保全人口數較多之地區，災情有擴大趨勢。

- (3)另據經濟部礦務局統計「近年河川疏濬土石供應市場情形」發現，農委會水保局近年來疏濬河川土石數量漸趨減少：96 年全年規劃清疏 50 萬立方公尺，實際僅執行 28 萬立方公尺（占全國河川疏濬土石總量 1.5%），97 年規劃清疏 18.3 萬立方公尺，惟迄 8 月仍未執行；而林務局近 3 年來，則未曾辦理河川土石疏濬。
- (4)綜上，農委會督導所屬執行中央管河川（治理界點上游）及縣（市）管河川（水土保持、林業經營範圍）之水土保持與治山防災工作，卻置任河川上游崩塌土石長期堆積而不疏濬清除，每逢豪雨即隨洪水沖刷而下，造成下游河道淤塞、河床抬升，水位亦因此壅高，除增加溢堤風險外，亦造成支流及區域排水之內水無法排出而溢淹成災，如：卡玫基颱風期間，臺南縣之菜寮溪、龜丹溪，以及南投縣埔里鎮東埔野溪下游枇杷城排水等，招致水患治理成效不彰、浪費公帑之訾。
- (二)各部會執行「易淹水地區水患治理計畫」相關違失

查「易淹水地區水患治理計畫」係經濟部依據立法院 95 年 1 月 13 日通過之「水患治理特別條例」相關規定，於同年 5 月 3 日報經行政院核定實施，計畫期間 8 年（95~102 年），共編列 1,160 億元，包含 6 個分項計畫，由中央政府各目的事業主管會（其中 30%經費得委託地方政府或農田水利會辦理）分 3 階段執行：第 1 階段 95~96 年度（嗣行政院核定延至 97 年 6 月底）、第 2 階段 97~99 年度、第 3 階段 100~102 年度。經綜整「易淹水地區水患治理計畫」第 1 及第 2 階段預算執行情形（如下表），並就各部會推動辦理過程，本院調查發現相關違失，臚列如下：

「易淹水地區水患治理計畫」第1階段特別預算執行情形 截至97年6月							
項目 單位	原預算數 (千元) (1)	累計執行數(千元)					達成率 (7) = (6) / (1)
		實支數 (2)	暫付數 (3)	應付 未付數 (4)	節餘數 (5)	小計 (6) = (2) + (3) + (4) + (5)	
經濟部 水利署	22,090,000	10,273,745	3,006,293	130,702	589,682	14,000,422	63.38%
內政部 營建署	1,115,000	1,012,694	0	0	36,145	1,048,839	94.07%
行政院 農委會	7,760,000	7,141,301	0	131,202	179,937	7,452,440	96.04%
合計	30,965,000	18,427,740	3,006,293	261,904	805,764	22,501,701	72.67%

「易淹水地區水患治理計畫」第2階段特別預算執行情形 截至98年6月							
項目 單位	原預算數 (千元) (1)	累計執行數(千元)					達成率 (7) = (6) / (1)
		實支數 (2)	暫付數 (3)	應付 未付數 (4)	節餘數 (5)	小計 (6) = (2) + (3) + (4) + (5)	
經濟部 水利署	27,880,000	2,131,404	2,116,311	10,566	0	4,258,281	15.27%
內政部 營建署	3,520,000	1,117,584	23,686	0	0	1,141,270	32.42%
行政院 農委會	13,100,000	3,871,255	586,872	0	0	4,458,127	34.03%
合計	44,500,000	7,120,243	2,726,869	10,566	0	9,857,678	22.15%

1. 水利署、營建署及農委會未督促所屬善盡執行機關能事，導致計畫執行進度多有落後，影響治水成效與施政形象，確有怠失  
(1) 水利署部分：

- ① 該署負責執行「易淹水地區水患治理計畫」之河川排水及事業海堤改善。依第 1 階段核定執行期程，至遲應於 97 年 6 月底全數完成，惟截至當月統計，預算達成率僅 63.38

％；而第 2 階段核定執行期程為 97~99 年度，然迄 98 年 6 月（適達該階段執行期程二分之一）統計，預算達成率竟僅 15.27％，若再扣除暫付數（按普通公務單位會計制度之一致規定：凡在法定預算範圍內暫付或依法墊付之薪津、旅費、各項補助費、定金、工程款及其他費用皆屬之），實支預算達成率更不及 8％，顯示該項計畫執行進度嚴重落後。

- ②經審閱該署 98 年 7 月 17 日查復資料發現，第 1 階段核定 188 件治理工程雖已全數發包，惟尚餘 72 件未完工（占 38.3％）；第 2 階段核定 68 件治理工程，已發包 30 件，僅完工 3 件（占 4.41％）。上開未完工案件中，位於卡玫基颱風 718 水患較嚴重縣市、由該署自辦且進度落後之工程計有 14 件（詳附錄），其中落後超過 10％者，以嘉義縣「考試潭排水系統—掌潭、東過溝小排六支線暨橋梁改善工程（J、K、N 標）」落後 27.56％最多，其次為雲林縣「馬公厝排水系統—馬公厝排水幹線第一期整治工程、橋梁拆除工程（C 標）」落後 23.27％、彰化縣「下海墘排水系統防潮閘門改善工程」落後 18.20％、臺南縣「將軍溪排水系統治理工程（箍寮橋至將軍溪橋整治工程）」落後 12.45％、嘉義縣「新溫排水連接八掌溪進排水路及抽水站工程（第一期 C 標）」落後 11.30％等。

(2)營建署部分：

- ①該署負責執行「易淹水地區水患治理計畫」之雨水下水道改善。依第 1 階段核定執行期程，至遲應於 97 年 6 月底全數完成，惟截至當月統計，預算達成率僅 94.07％；而第 2 階段核定執行期程為 97~99 年度，然迄 98 年 6 月統計，預算達成率僅 32.42％，顯示該項計畫執行進度確有落後。
- ②經審閱該署 98 年 7 月 16 日查復資料發現，第 2 階段核定 88 件治理改善工程，已發包 71 件，僅完工 29 件（占 32.95％）。而未完工案件中，位於卡玫基颱風 718 水患較嚴重縣市、由該署自辦且進度落後或停工中之工程（詳附錄），

計有：嘉義市「後湖抽水站及相關排水工程（二）—抽水站」、「博東路雨水下水道工程」、「日新街雨水下水道工程」，以及臺南縣「永康市大灣 A 幹支線雨水下水道工程」、「下營鄉 B 幹線雨水下水道改善工程」等 5 件工程。

(3)農委會部分：

- ①該會負責執行「易淹水地區水患治理計畫」之農田排水、上游坡地水土保持及治山防洪。依第 1 階段核定執行期程，至遲應於 97 年 6 月底全數完成，惟截至當月統計，預算達成率僅 96.04%；而第 2 階段核定執行期程為 97~99 年度，然迄 98 年 6 月統計，預算達成率僅 34.03%，若再扣除暫付數，則實支預算達成率尚不及 30%，顯示該項計畫執行進度確有落後。
- ②經審閱該會 98 年 7 月 17 日查復資料發現，第 2 階段（97、98 年度）「農田排水改善工程」共核定 55 件，已發包 44 件，僅完工 18 件（占 32.73%）；而施工進度落後且位於卡玫基颱風 718 水患較嚴重縣市者，計有：委託臺中農田水利會辦理之「旱溝排水治理改善工程—水閘門改善工程」落後 18%及委託彰化農田水利會辦理之「石苟排水港尾制水門配合改建工程（土木及機電）」落後 1.8%。
- ③另該會水保局辦理之「上游坡地水土保持及治山防洪工程」，第 2 階段（97、98 年度）共核定 1,051 件，已發包 975 件，僅完工 578 件（占 55%）；而未完工案件中，位於卡玫基颱風 718 水患較嚴重縣市、由該局自辦且進度落後之工程計有 111 件（占 23.47%），其中落後超過 50%之 9 件工程中，以南投縣「竹湖崩塌地復建工程等 5 件工程標案」及「曲冰橋上游護岸整治工程等 14 件工程標案」落後達 100%最多，其餘高雄縣「雙溪崩塌地處理工程」、「柴頭坑坑溝整治工程」、「旗山 56 林班崩塌地處理工程」，屏東縣「好茶溪坑溝整治工程」、「好茶獅子橋崩塌地處理工程」，臺中縣「大甲溪事業區 81 林班崩塌地處理工程」、「駱駝坑溪行駱橋上游整治工程」等 7 件工程，

落後亦高達 70%~62%不等（詳附錄）。

- (4) 揆諸前揭各部會執行「易淹水地區水患治理計畫」現況，水利署負責之第 1 階段治理工程，竟尚有超過 3 成標案迄未完工，而第 2 階段執行進度，各部會則多有落後之情形，顯未督促所屬善盡執行機關能事，導致計畫期程多有延誤，影響整體治水成效與施政形象，確有怠失。
2. 水利署、營建署及農委會未落實調查、規劃及協調等前置作業，且督考回饋機制效能不彰，致第 1 階段執行遭遇問題延續至第 2 階段仍舊發生，嚴重妨礙計畫之順遂推動，確有可議
- 依「水患治理特別條例」第 2 條及第 5 條規定，中央執行機關水利署、營建署及農委會等，應依「易淹水地區水患治理計畫」規劃擬訂各期執行計畫，送推動小組審查後層轉經濟部核定，據以推動、執行或委託、督導地方政府執行各項工作。爰為查究各該機關執行「易淹水地區水患治理計畫」進度落後原因，經調閱並詢據相關機關查復說明資料，綜整分述如下：

(1) 水利署部分：

① 應急工程：

第 1 階段核定補助縣市政府辦理 340 標應急工程中，有 2 標延遲完工。其中臺北縣政府辦理之「草濫溪南陽街至中山高速公路河段堤防及護岸興建工程」，96 年 8 月 1 日開工後，因地質軟弱，居民反對施工而影響進度，延宕至 98 年 5 月 1 日始完工。另南投縣政府辦理之「名間鄉中正村濁水大排改善應急工程」，97 年 2 月 29 日開工後，因管線配合遷移及用地取得問題（部分國有地已放租民眾），延宕至 98 年 5 月底始完工。

② 疏濬工程：

第 2 階段 97 年度核定補助縣市政府辦理 196 標疏濬工程中，雲林縣政府辦理之「溪頂大排疏濬清淤工程及海口大排疏濬工程（第二期出海口處）」，因採購過程 3 度流標，經修正預算後，延宕至 98 年 5 月 19 日始重新開標。

③ 用地徵收：

第 1 階段核定 73 件中，尚餘 3 件未完成，包含：臺北縣「雙溪治理工程」用地，因都市計畫變更程序延宕；雲林縣「羊稠厝排水治理工程第 1 期 B 標」用地，因垃圾場用地迄未取得；苗栗縣「龍鳳溪排水改善工程」用地，原規劃路線管線密佈，工程多次流標，待重新檢討變更路線。另第 2 階段核定 42 件中，有 12 件需先變更都市計畫後方能辦理徵收，故僅完成 1 件。

④治理工程：

第 1 階段(不含跨第 2 階段部分)核定發包 114 標工程中，嘉義縣政府受託辦理之 10 標工程，均因地方民意抗爭或陳情而需變更設計，致延宕工期或停工。餘第四河川局、臺南縣政府各主辦 3 標工程，第五、六、十河川局及雲林縣政府、臺南市政府、高雄縣政府各主辦 2 標工程，宜蘭、臺北、桃園、苗栗、臺中、彰化等 5 個縣政府及第八河川局各主辦 1 標工程，則因居民陳情或反對、管線遷移協調、都市計畫變更、用地取得或地上物補償作業、工地或承包商財務等因素，亦多有延誤或停工之狀況。

(2)營建署部分：

- ①依審計部函報「易淹水地區水患治理計畫」第 1 期(階段)特別決算審核報告指出，營建署辦理「臺中縣潭子鄉復興路雨水下水道工程」、「臺中縣太平市雨水下水道工程」、「員林鎮至平街等雨水下水道工程」、「臺南市安中路五段箱涵工程」及「頭份鎮信東路雨水下水道工程」等 5 案工程，預算金額 4,746 萬元，因遭地方民眾抗爭及配合管線遷移等因素，而辦理保留 2,433 萬餘元；另「臺中縣后里鄉甲后路一帶雨水下水道工程」，預算金額 2,400 萬元，亦因民眾抗爭，致終止契約未予施作，影響治水成效。
- ②另據營建署查復，第 2 階段核定執行之工程中，因故停工導致進度落後者，計有：桃園縣「中壢市昆明街—成都路雨水下水道新建工程」，因數度遭民眾抗爭，迄仍無法進場施工；南投縣「南投市中興路雨水下水道工程」，因居

民擔心工程施作後，縮短集流時間，在下游未完成整治前，將增加淹水風險，故強烈反對而無法施作；臺南市「文賢抽水站及 I 幹線新建工程」，因工程地點為重劃區之漁塭回填地，地質狀況不佳，土質鬆軟，周邊居民擔心施工將影響堤防及附近民宅安全，故堅決反對而無法施作；臺南縣「下營鄉 B 幹線雨水下水道改善工程」，因台電、電信及自來水管線牴觸箱涵施工位置，需停工等待管線遷移；高雄縣「大寮鄉鳳屏一路及中後庄地區雨水下水道改善工程」，97 年 4 月 29 日開工後，即因與自來水及中油、軍方油管牴觸，自同年 10 月 6 日起停工至今；高雄縣「鳳山市赤山雨水調節池及文山路排水改善工程」，因雨水調節池設置於公園內，當地民眾強烈反對、抗爭，經高雄縣政府多次溝通未果，已嚴重影響工程進度。

(3)農委會部分：

- ①依審計部函報「易淹水地區水患治理計畫」第 1 期特別決算審核報告指出，農委會委託臺灣省嘉南農田水利會辦理之 27 件農田排水工程，原預計治理 117 條水路，惟實際僅治理 96 條水路，未辦理之 21 條水路，係因農委會核定經費不足或部分水路已由市公所施工、渠道清淤後仍可使用，工程核定作業顯欠周延。又該會水保局 95 年 8 月 14 日提報辦理之緊急搶修工程，迄 96 年 12 月底，尚有「照安坑溪災害防治工程」等 20 件，因用地取得困難及設計與現況不符等因素，辦理工程變更設計而遲未完工，影響水患治理成效。
- ②另據水保局查復，第 2 階段計畫執行情形，97 年度計核定執行 751 件工程，其中 549 件已完工，而未完工之 202 件工程中，扣除卡玫基、薔蜜颱風後「移緩濟急」提報 42 件、97 年底經費節餘款增辦及跨 98 年度工程 119 件，餘 41 件（占 20%）係因涉及用地及管線遷移協調、施工期間較長等原因，導致進度落後。

(4)綜觀「易淹水地區水患治理計畫」自 95 年度執行迄今 3 年，

各機關執行過程所遭遇問題瓶頸不外：居民陳情或抗爭、管線遷移協調不及、都市計畫變更程序冗長、用地取得及地上物補償作業延誤、工地或承包廠商財務狀況不佳等困難，且類同問題由第 1 階段延續至第 2 階段仍屢見不鮮，足徵水利署、營建署及農委會並未落實調查、規劃及協調等前置作業，且督考回饋機制效能不彰，致成計畫順遂推動執行之掣肘，確有可議。

3. 經濟部擬訂「易淹水地區水患治理計畫」第 1 階段實施計畫時，部分排水不良地區漏未納入規劃辦理，徒增卡玫基颱風 718 水患無妄災損，核有疏失
  - (1) 依「水患治理特別條例」第 2 條及第 5 條規定，中央主管機關經濟部應依流域整體治理及綜合治水為原則，辦理「易淹水地區水患治理計畫」及各期實施計畫之擬訂及推動。查行政院原核定水系雖已涵括大部分易淹水區域，惟經歷卡玫基等颱風水患災害後，經各執行機關重新調查檢討結果，確有部分淹水範圍之區域排水，因縣（市）政府未提報增辦，故未列入「易淹水地區水患治理計畫」內，如：新竹縣竹北市之「溝貝幹線排水」、彰化縣芬園鄉之「縣庄排水」、臺南縣後壁鄉之「崩埤排水」等。
  - (2) 另據營建署查復，自第 1 階段執行期間，即發現部分地區雖有淹水事實，擬以移緩濟急方式，調整發包剩餘款辦理，卻因無法與「易淹水地區水患治理計畫」核定之水系銜接，致無法納列計畫項目辦理。如：高雄市均無公告區域排水，故無法納列；臺中市及雲林縣斗南鎮等部分雨水下水道，因非屬核定水系範圍無法補助；臺北縣淡水河系擬增辦之工程，亦因非核定水系無法補助施設等。
4. 水利署及營建署不當流用分項計畫經費，致排擠原定規劃執行項目，影響整體治水成效，洵有未當
  - (1) 據立法院預算中心 98 年 5 月研提「易淹水地區水患治理計畫」第 1 期特別決算審核報告評估報告指出：該計畫項下之「縣市管事業海堤改善」，水利署原規劃編列 7 億 2,560 萬元，

辦理易淹水地區縣市管事業海堤之規劃、用地取得及工程建設等所需經費，嗣因多數縣市政府財政困難，無法籌足應負擔之工程用地費用，經行政院 96 年 11 月 15 日同意提高補助比例，故需調整流用計畫經費以為因應，致該項預算大幅縮減至 9,400 萬元，決算數則為 9,089 萬 7 千元，新舊計畫內容差異甚大，其對該項計畫目標之達成顯未重視。又該署 96 年度將各項分支計畫之「設備及投資」科目 27 億 0,340 萬元（原用途為疏濬及改善規劃等相關治理工程經費），流用至另項科目之「獎補助費」（多數為用地費），且流入金額高達原編預算數額之 39.63%，可見各分項計畫之規劃過於草率。

- (2)另前揭報告亦指摘：營建署辦理「雨水下水道計畫」第 1 期應急工程，法定預算數為 4,000 萬元，預算調整流入 5,700 萬元後，可支用預算數達 9,700 萬元（全數補助地方政府辦理），惟實際執行數僅 8,003 萬元（實支數 7,647 萬餘元、保留數 355 萬餘元），執行率僅 82.51%。按應急工程係因應緊急所需而施作之雨水下水道工程，因此所施作之工程必須具備急迫性及高度執行率，始能達成治水成效，惟查營建署大量流用第 1 期計畫經費補助地方政府辦理應急工程，然執行率偏低顯示其急迫性待酌，將影響治水成效。
- 5.水利署長期投入公帑治理地層下陷地勢低窪地區水患，卻始終未見澈底改善成效，難辭其咎
- (1)按水患治理特別條例第 8 條規定：「因地層下陷地勢低窪之易淹水地區，為減少淹水水患，改善土地利用價值，直轄市、縣（市）政府應配合易淹水地區水患治理計畫所需，辦理市地重劃、區段徵收或農地重劃。」
  - (2)據水利署查復，卡玫基颱風來襲前，該署執行「易淹水地區水患治理計畫」第 1 階段之治理工程已完工 37 標、應急工程已完工 286 標、疏濬工程已完工 333 標，然卻仍有 31 標工程之鄰近地區發生 718 水患災情，其中位於地層下陷區者，計有：屏東縣佳冬鄉（羌園地區）治理工程 1 標，以及雲林縣

台西、四湖、口湖、水林等 4 鄉疏濬工程 15 標、雲林農田水利會辦理治理工程 3 標，皆因地勢低窪無法自然重力排水，而必須使用抽水機配合進行排水，但由於抽排設施機組老舊，抽水效率差且時而當機停擺，致改善成效並不明顯。

- (3)另依行政院蔡政務委員等研提「卡玫基颱風 718 水災研究暨檢討報告」所載，目前所推動「易淹水地區水患治理計畫」之重點區域，幾乎有三分之二以上位於地層下陷區域內，以工程方法解決該地區長期地層下陷及淹水的功效極微，而應以國土復育規劃及防洪預警等非工程方法解決淹水問題。
  - (4)然查，針對彰化、雲林、嘉義、臺南及屏東等地層下陷嚴重地區之水患問題，水利署迄仍因循既往，持續投入公帑興辦效益有限之水利設施，猶未見落實水患治理特別條例前揭規定，整合既有國土政策及復育計畫，運用市地重劃、區段徵收或農地重劃等方式，督促地方政府積極配合解決，實難辭治理成效不彰之咎。
- 6.水利署興建完成之建造物，遲未依規定期限移交地方政府維護管理，顯有疏失
- (1)按水患治理特別條例第 10 條第 2 項規定：「依本條例興建完成之建造物，其各該地方目的事業主管機關或農田水利會，應於中央執行機關指定之期限內完成接管。各該地方目的事業主管機關或農田水利會接管建造物後，應逐年編列維護管理預算妥善維護管理。」次按水利署 98 年 1 月 5 日函訂「水利建造物移交注意事項」第 2 點規定：「(1) 工程完工驗收合格後一個月內，興建機關應製作建造物移交清冊及圖說三份函送管理機關，並訂定日期與地點通知管理機關辦理現場點交。」
  - (2)惟查水利署所屬各河川局執行「易淹水地區水患治理計畫」迄今，已完工驗收合格超過 1 個月，卻遲未完成移交程序之水利工程計有 12 件，其中以第十河川局 4 件最多，次為第二河川局 3 件、第五及第九河川局各 2 件、第三河川局 1 件。而延宕最久為第二河川局主辦之「三姓溪排水治理工程（二

工區)」，97年3月10日完工驗收合格迄今超過1年，卻因誤認需俟保固期滿後再辦理移交而延誤期程，遲未落實前揭法令規定，顯有疏失。

7. 營建署未積極督促地方政府完成疏濬清淤工程補助款決算及賸餘款繳回作業，確有可議

查營建署執行「易淹水地區水患治理計畫」，第1階段補助臺北縣等20縣（市）政府辦理雨水下水道疏濬清淤工程共217件，均於96年8月底前完工，惟卻遲未結案。經審計機關查核指正缺失後，迄98年7月20日止，仍有48件疏濬清淤工程未依決算繳回賸餘款，其中以臺南縣政府辦理之33件工程（計659萬餘元）最多，次為嘉義縣政府12件（計76萬餘元）、雲林縣政府2件（計1萬3千餘元）及臺南市政府1件（計9萬餘元）。營建署未積極督促地方政府完成疏濬清淤工程補助款決算及賸餘款繳回作業，確有可議。

(三) 交通部中央氣象局職司氣象業務，本應重視輿情關注資訊並提供合理可靠之預測結果，然因卡玫基颱風初期預報降雨量遠低於實際降雨量，誤導民眾輕忽水患災情而未及防範，致生民怨訾議，確有疏誤

1. 卡玫基颱風係97年7月15日14時在鵝鑾鼻南南東方約500公里的海面上形成，生命期為4天12小時，最大強度曾發展至中度颱風。17日21時40分於宜蘭縣南部登陸，18日7時20分於桃園附近出海，同日17時50分進入大陸福建轉向北移動，強度再度減弱，最後於19日減弱為熱帶性低氣壓。
2. 查交通部中央氣象局（下稱中央氣象局）於17日上午5時對卡玫基颱風發布之各地區總雨量預測時，雖研判颱風可能引進西南氣流，並預測中南部有大豪雨機會發生，惟預測中南部平地總雨量值僅50至150毫米。然據臺中縣、臺中市、彰化縣、雲林縣及南投縣等縣（市）政府查復：18日清晨4時起，中南部地區即發生持續性降雨，以臺中市為例，4時至5時降雨67毫米，5時至6時降雨78.5毫米，2小時累積雨量145.5毫米，24小時累積雨量238毫米。因降雨量於短時間急速累積，各地

嚴重積水，前揭縣（市）政府見狀，紛依「天然災害停止辦公及上課作業辦法」之規定，於上午宣布停班、停課。事後據中央氣象局發布 17、18 日實際測得中南部平地地區累積總雨量為：臺中地區 497.4 毫米、彰化地區 391.5 毫米、雲林地區 640 毫米、南投 302 毫米、高雄地區 601.5 毫米、屏東地區 465.5 毫米。

3. 詢據中央氣象局稱：卡玫基颱風中南部發生豪雨範圍之大，瞬間降雨之強，為歷年所罕見之異常降雨現象，主要因颱風環流與西南氣流輻合作用所造成，該局隨著颱風逐漸接近臺灣，根據綜合研判，已於歷次預估降雨值時往上修正。關於預報誤差，最主要是因為颱風的生成與發展均發生於廣大洋面上，而經常引發臺灣豪雨富含水氣的西南氣流也源自南海海域。在這些海域上，氣象觀測資料非常缺乏，由於缺乏完整的觀測資料，且氣象科技界對於颱風、豪雨之大氣動力及降雨、地表邊界影響等物理過程尚未完全瞭解，加上數值預報模式尚不完美等因素之影響，以致在颱風路徑以及定量降雨預報方面仍有相當大的不確定性。臺灣高聳的山脈、複雜的地形，可能引致颱風路徑偏折、副中心生成、甚至分裂過山等現象，更增加預報的困難度等語。
4. 按氣象預報既為預報，自應容許限度範圍之誤差，況影響氣象之因素繁雜且相互耦合，確有其高度專業性。惟本次中央氣象局對於卡玫基颱風中南部雨量預報，因初期預報之雨量與實際降雨量之落差過大，復因未對於 97 年 7 月 18 日清晨持續性降雨及時提出預警，使相關縣市政府未能於民眾上班、上課前宣布停班、停課，致民眾未及防範而造成財產損失甚至危及生命安全，徒增民怨。中央氣象局職司氣象業務，未能重視輿情關注資訊並提供合理可靠之預測結果，反誤導民眾輕忽水患災情而未及防範，致生民怨訾議，確有疏誤。

三、關於地方政府（718 水患較嚴重地區）部分：

- (一) 臺中市政府水利單位層級過低、編制員額不足，且疏於維護管理雨水下水道，排水系統規劃及施工不當，執行「易淹水地區水患

治理計畫」進度延宕，市地重劃不當填土改變地貌蓄洪及逕流特性，致加重水患災情，確有怠失

1. 水利單位層級過低，編制員額不足

查該府迄未設立一級水利單位（處），而係由建設處所屬養護科（二級單位）負責執行「易淹水地區水患治理計畫」各項工作，編制員額僅 2 人，較其自行評估之合理需求人力尚短缺 4 人，顯見該府對於水患治理工作不夠重視。應即檢討調整府內組織編制，酌適提升水利單位層級與配置員額，並增加地方特考水利及地政等職系之提缺員額，以改善長期以來治水人力短缺且流動率高之困境。

2. 雨水下水道疏於維護管理，且排水系統銜接處規劃不當，致生瓶頸而加重災情

據國家災害防救科技中心邀集逢甲大學組成勘災團隊，於 97 年 8 月颱風過後勘查臺中市地區致災原因略以：因久旱未雨，使得路面垃圾及雜物阻塞雨水下水道孔口或直接阻塞雨水下水道（如：南屯區萬安街等）；因部分排水於市區地下化，水流由明渠轉變為管流時，因無法容納所有流量，於入口處溢流至路面（如：綠川流至積善社區段等）。顯見該府平日疏於雨水下水道之維護管理，復因排水系統銜接處規劃設計不當，致生瓶頸而加重水患災情。

3. 執行「易淹水地區水患治理計畫」進度延宕，且因履約偏差而導致公帑損失及影響開標公平性之疏誤

(1) 經綜析行政院公共工程委員會（下稱工程會）及水利署查復資料，該府執行「易淹水地區水患治理計畫」第 1 階段之「林厝坑排水東林段分洪工程（第二標）」，95 年 10 月 15 日開工後，因勞工安全問題一度停工，致工期延宕達 2 年半，遲至 98 年 5 月 6 日始完工。

(2) 另據審計機關審核「易淹水地區水患治理計畫」第 1 期特別預算執行情形指正略以：該府辦理「東大溪及普濟溪排水道改善及清疏維護工程」，95 年 6 月 27 日由強琳公司以 20,000 元得標（工程總價 1,865,800 元，扣除挖除料剩餘價值

1,845,800 元)，施作排水道改善及清疏工程長度 2,200 公尺。惟依結算資料顯示，僅施作 1,097 公尺，未達合約數量之一半，結算金額 567,417 元（工程結算金額 1,487,800 元，扣除挖除料剩餘價值 920,383 元），公帑減收 547,417 元，容有履約偏差而導致公帑損失及影響開標公平性之疏誤。

4. 市地重劃不當填土，改變原地貌蓄洪及地表逕流特性，致加重周邊地區水患災情

查該市黎明地區辦理市地重劃時，大量填土墊高基地，改變原地貌蓄洪及地表逕流特性，且未全面要求開發單位吸收增加之逕流量，造成現有排水系統無法負荷上游過多之洪水而淹水。又該市辦理市地重劃迄今 30 年來，環境變化甚劇，原規劃之雨水排水系統，是否足敷今後實需，應即針對都市計畫及未來發展，重新檢討區域排水及雨水下水道的通洪能力，並建立區域開發之逕流總量管制機制。

(二)臺中縣政府水利單位層級過低、編制員額不足，且執行「易淹水地區水患治理計畫」及颱風災後復建工程進度落後，排水疏濬清淤成效不彰，致加重水患災情，確有怠失

1. 水利單位層級過低，編制員額不足

查該府迄未設立一級水利單位（處），而係由工務處所屬水利科（二級單位）負責執行「易淹水地區水患治理計畫」各項工作，編制員額僅 10 人，較其自行評估之合理需求人力尚短缺 4 人，顯見該府對於水患治理工作不夠重視。應即檢討調整府內組織編制，酌適提升水利單位層級與配置員額，並增加地方特考水利及地政等職系之提缺員額，以改善長期以來治水人力短缺且流動率高之困境。

2. 執行「易淹水地區水患治理計畫」及颱風災後復建工程進度落後，且排水疏濬清淤成效不彰

(1)經綜析工程會、水利署及營建署查復資料，該府執行「易淹水地區水患治理計畫」第 2 階段之「安良港大排水系－民權中排護岸改善應急工程」，因辦理變更設計而停工，延宕至 98 年 6 月 17 日始完工；該縣太平市公所辦理之「太平市新

光地區雨水下水道工程」，原定施作新興路後來轉作泰順路時期即已延誤，嗣因配合用地補償金發放作業，延遲進場施作時程，導致施工進度落後。

- (2)另據審計機關審核「易淹水地區水患治理計畫」第 1 階段特別預算執行情形指正略以：水利署 94 年公告之區域排水數量，歸屬臺中縣區域排水者計 96 條，依臺中縣政府 96 年度委託顧問公司調查堵塞情形結果，除 10 條排水路未堵塞外，有 64 條堵塞普通、22 條堵塞嚴重，已規劃治理者僅 30 條，尚有 66 條未規劃，亟待積極辦理各水系之整體規劃，並依各排水路實際情況，排定優先順序，擬定分年治理計畫實施，以提升治理成效。又該府於 95 年度辦理「清水鎮鹿寮大排水溝至清水溝匯流處」、「霧峰鄉車籠埤排水」、「龍井大排及忠和中排」、「龍井海堤旁河道」等 4 條排水路之疏濬清淤工程（實際工程經費 691 萬餘元），惟 96 年度委託顧問公司調查其排水路堵塞情形，除「龍井大排及忠和中排水路」無堵塞情形外，其餘 3 條堵塞情形普通，顯示疏濬清淤工程成效不彰，確有可議。
  - (3)又該府依據「各級政府災害救助緊急搶救及復建經費處理作業要點」（98 年 1 月 22 日修正為「中央對各級地方政府重大天然災害救災經費處理辦法」，下稱「災害復建經費處理要點」）規定，於 97 年 8 月間向行政院提出「卡玫基及鳳凰颱風災後復建工程」經費補助申請，其中水利部分計獲核定補助 2 億 633 萬餘元，辦理 32 件復建工程，惟迄 98 年 6 月 30 日止，預算達成率僅 42.35%，仍有 1 件遲未發包、7 件尚未完工，就汛期災修時效而言，顯然緩不濟急，確有怠失。
- (三)彰化縣政府未合理調配運用水利單位現有人力，且水患治理工程規劃設計品質不佳、執行進度落後，致擴大水患災情，確有怠失
- 1.水利單位未合理調配運用現有人力，影響「易淹水地區水患治理計畫」順遂推動  
查該府雖已設立一級水利單位（水利資源處），負責執行「易淹水地區水患治理計畫」各項工作，實際參與人力 66 人，惟仍

較其自行評估之合理需求人力短缺 27 人，顯見該府水利單位現有人力調配運用狀況未盡合理，應即重新檢討調整，並增加地方特考水利及地政等相關職系之提缺員額，以改善長期以來治水人力短缺且流動率高之困境。

2. 集水區未整體規劃治理，排水系統設計銜接不當，導致排水不良

據國家災害防救科技中心邀集逢甲大學組成勘災團隊，於 97 年 8 月颱風過後勘查彰化地區致災原因略以：未設置雨水下水道（區域排水路）、雨水下水道尚未完工或部分完工（如：北斗鎮明道大學旁排水路等）；雨水下水道或區域排水因區域發展已不符現況需求（如：埔鹽鄉角樹村等）；坡地排水（八卦山台地）與平地交接處之系統設計銜接不適當，造成排水不良（如：八卦山西麓洋子厝排水、員林大排、石苟排水等）。足徵該縣轄內集水區未有整體之規劃治理，使得排水系統不連貫，導致排水不良，此由 718 水災該縣淹水面積達 1,123 公頃（居全國第 4 位），亦得見一斑。

3. 水患治理工程規劃品質不佳、未依契約圖說施作，且執行進度落後

(1) 查「易淹水地區水患治理計畫」第 1 階段實施計畫編列時，該府原已完成規劃並要求先行納入辦理之工程項目中，「舊濁水溪親水整治規劃」因規劃品質不佳，經多次修正仍無法通過審查工作小組實質審查，致延宕計畫執行進度。另據審計機關審核「易淹水地區水患治理計畫」第 1 階段特別預算執行情形指正略以：「清水溪排水（第二期）護岸應急工程」未依契約圖說施作。

(2) 經綜整工程會、水利署、營建署及水保局查復資料，截至 98 年 6 月 30 日止，該府執行「易淹水地區水患治理計畫」進度落後情形如下表：

階段	工程名稱	執行進度(%)			落後(停工)原因
		預定	實際	差異	
I	洋仔厝排水花壇排水	54.71	40.86	-13.85	因渠道屬灌排二用

階段	工 程 名 稱	執行進度 (%)			落後 (停工) 原因
		預 定	實 際	差 異	
	改善工程				，適逢灌溉，水位過高影響施工
II	崙仔腳排水中游及上游段護岸應急工程	100	75	-25	停工訴訟中
II	北勢尾排水分線護岸應急工程	100	95	-5	補辦變更設計程序
II	番社口排水應急工程	2	0	-2	第2次增辦工程
II	番雅溝排水（彰化市段）應急工程	2	0	-2	第2次增辦工程
II	大村鄉大村排水護岸應急工程	25	19	-6	第2次增辦工程
II	秀水鄉番社排水（田洋巷以北）護岸應急工程	2	0	-2	第2次增辦工程
II	十三甲排水支線護岸應急工程	8	5	-3	第2次增辦工程
II	新寶排水出海口疏濬清淤工程	47	17	-30	停工中，辦理變更設計
II	萬興排水疏（芳苑段）疏濬清淤工程	27	20	-7	第2次增辦工程，98.5.20停工申請越堤路手續後再復工
II	大樹坑北支流及福德坑水土保持工程	100	95	-5	完工驗收中
II	彰化縣彰化市B5~B8雨水下水道穿越鐵路箱涵改建工程	0	0	--	停工中，目前市公所送施工計畫書給鐵路局審查中。
II	彰化縣和美鎮仁安路及道周路排水銜接改善工程	2	3	--	目前向公路局申請路權中，尚未核准。
II	滴水坑及掃帚旗坑水土保持工程	30	30	--	停工中

四南投縣政府水利單位層級過低、編制員額不足，且執行「易淹水地區水患治理計畫」及颱風災後復建工程進度落後，流域整體規劃治理成效不彰，致加重水患災情，確有怠失

#### 1. 水利單位層級過低，編制員額不足

查該府迄未設立一級水利單位（處），係由工務處所屬水利工程科（二級單位）負責執行「易淹水地區水患治理計畫」各項工作，編制員額僅7人，較其自行評估之合理需求人力尚短缺

- 8 人，顯見該府對於水患治理工作不夠重視。應即檢討調整府內組織編制，酌適提升水利單位層級與配置員額，並增加地方特考水利及地政等職系之提缺員額，以改善長期以來治水人力短缺且流動率高之困境。
2. 執行「易淹水地區水患治理計畫」僅依人民陳情零星辦理排水整治，且工程進度落後
- (1) 據審計機關審核「易淹水地區水患治理計畫」第 1 階段特別預算執行情形指正略以：該府管理之區域排水計 163 條，總長 352,306 公尺。95 年度計辦理 38 件工程採購，僅依人民陳情要求零散辦理部分排水路之整治，未依優先次序，釐訂分年分期實施計畫，顯與流域整體規劃治理原則有悖。
- (2) 經綜整工程會及水保局查復資料，截至 98 年 6 月 30 日止，該府執行水患治理工程進度落後情形如下表：

階段	工程名稱	執行進度(%)			落後(停工)原因
		預定	實際	差異	
II	埔里鎮蜈蚣里乾溪上游緊急處理工程	100	95	-5	完工驗收中
II	埔里鎮成功里種瓜野溪下游及支線緊急處理工程	100	95	-5	完工驗收中
II	新生村黃肉溪四號橋上下游緊急處理工程	100	61	-39	
II	新生村惠蓀一號橋下游緊急處理工程	100	88	-12	
II	發祥村元山橋上下游緊急處理工程	100	91	-9	

3. 颱風災後復建工程執行進度落後，不符汛期災修時效
- 查該府依據「災害復建經費處理要點」規定，於 97 年 8 月間向行政院提出「卡玫基及鳳凰颱風災後復建工程」經費補助申請，其中水利部分計核定補助 1 億 7,075 萬餘元，辦理 73 件復建工程，迄 98 年 6 月 30 日止，預算達成率僅 74.73%，尚有 1 件工程遲未發包，而施工中之「初鄉村初鄉圳引水壩」及「水頭里 1 至 4 鄰簡易自來水災修」等 2 件復建工程，進度落後竟高達 80% 及 30%，就汛期災修時效而言，顯然緩不濟急，確有怠

失。

(五)雲林縣政府未合理調配運用水利單位現有人力，且水患治理工程規劃品質不佳，應急工程招標、施工及驗收過程多有疏誤，另兩水下水道疏濬清淤工程遲未完成決算繳回贖餘款，颱風災後復建工程執行進度亦有延誤，確有怠失

1.水利單位未合理調配運用現有人力，影響「易淹水地區水患治理計畫」順遂推動

查該府雖已設立一級水利單位（水利處），負責執行「易淹水地區水患治理計畫」各項工作，實際參與人力 53 人，惟仍較其自行評估之合理需求人力短缺 9 人，顯見該府水利單位現有人力調配運用狀況未盡合理，應即重新檢討調整，並增加地方特考水利及地政等相關職系之提缺員額，以改善長期以來治水人力短缺且流動率高之困境。

2.水患治理工程規劃品質不佳，且應急工程招標、施工及驗收過程諸多缺失，致延宕執行進度

(1)查「易淹水地區水患治理計畫」第 1 階段實施計畫編列時，該府原已完成規劃並要求先行納入辦理之工程項目中，「雲林南部沿海地區排水改善效果評估及因應對策檢討（尖山、蔦松、宜梧、土間厝及新街排水）及「新街大排抽水站先期規劃」等 2 案，因規劃品質不佳，經多次修正仍無法通過審查工作小組實質審查，致延宕計畫執行進度。另第 1 階段受託辦理之「下崙排水、新港大排二及蚶子寮大排排水系統」規劃案，遲至 98 年 5 月仍未完成期末審查。又據審計機關審核「易淹水地區水患治理計畫」第 1 階段特別預算執行情形指正略以：部分應急工程發包後無法開工，或開工後迄無法施作或竣工後久未驗收等諸多缺失。

(2)經綜整工程會、水利署及水保局查復資料，截至 98 年 6 月 30 日止，該府執行水患治理工程進度落後情形如下表：

階段	工程名稱	執行進度(%)			落後(停工)原因
		預定	實際	差異	
II	蔦松大排排水整治工程	85.39	83.30	-2.09	因土方短

階段	工程名稱	執行進度(%)			落後(停工)原因
		預定	實際	差異	
					缺導致進度落後
II	林北坑崩塌地四期治理工程	50	49	-1	
II	暗坑、圳頭坑、鐵國山等坡地水土保持工程	95	91	-4	

3. 雨水下水道疏濬清淤工程，遲未完成補助款決算作業並繳回贖餘款

查「易淹水地區水患治理計畫」第1階段補助該府辦理「崙背鄉 D8~D8-7 正義路及建國路」及「95 年度台西鄉雨水下水道疏濬工程」等 2 件雨水下水道疏濬清淤工程，完工已近 2 年，卻遲未完成補助款決算作業並繳回贖餘款(僅 1 萬 3 千餘元)，經審計機關查核指正及營建署數度行文催辦，迄 98 年 7 月 20 日止，仍未結案。

4. 颱風災後復建工程執行進度落後，不符汛期災修時效

查該府依據「災害復建經費處理要點」規定，於 97 年 8 月間向行政院提出「卡玫基及鳳凰颱風災後復建工程」經費補助申請，其中水利部分計核定補助 9,689 萬餘元，辦理 40 件復建工程，惟因發包前程序延宕及多次流標等因素，迄 98 年 6 月 30 日止，尚有 10 件工程未能完工，預算達成率僅 61.84%，其中「湖底區域排水」及「延潭大排竹腳橋下游段護岸」等 2 件復建工程，進度落後達 10.24% 及 5.82%，就汛期災修時效而言，顯然緩不濟急，確有怠失。

(六)嘉義縣政府未合理調配運用水利單位現有人力，且水患治理工程規劃品質不佳，用地徵收作業、應急與疏濬清淤工程延宕，另雨水下水道疏濬清淤工程遲未完成決算繳回贖餘款，颱風災後復建工程執行進度亦有延誤，確有怠失

1. 水利單位未合理調配運用現有人力，影響「易淹水地區水患治理計畫」順遂推動

查該府雖已設立一級水利單位(水利處)，負責執行「易淹水地區水患治理計畫」各項工作，實際參與人力 26 人，惟仍較其

自行評估之合理需求人力短缺 10 人，顯見該府水利單位現有人力調配運用狀況未盡合理，應即重新檢討調整，並增加地方特考水利及地政等相關職系之提缺員額，以改善長期以來治水人力短缺且流動率高之困境。

2. 水患治理工程之規劃品質不佳，且用地徵收作業、應急與疏濬清淤工程延宕等問題，導致執行進度明顯落後

(1) 查「易淹水地區水患治理計畫」第 1 階段實施計畫編列時，該府原已完成規劃並要求先行納入辦理之工程項目中，「朴子溪支流排水-大崎抽水站先期規劃」1 案，因規劃品質不佳，經多次修正仍無法通過審查工作小組實質審查，致延宕計畫執行進度。另據審計機關審核「易淹水地區水患治理計畫」第 1 階段特別預算執行情形指正略以：治理工程用地徵收作業未如預期，以及應急與疏濬清淤工程施工進度落後等問題，致延宕計畫執行進度。

(2) 經綜整工程會及水利署查復資料，截至 98 年 6 月 30 日止，該府執行水患治理工程進度落後情形如下表：

階段	工 程 名 稱	執行進度 (%)			落後 (停工) 原因
		預 定	實 際	差 異	
I	考試潭排水系統－掌潭村村落圍堤改善工程 (B 標)	87	76	-11	辦理變更設計
I	龍宮溪排水系統－北華村落淹水防護設施暨排水改善工程	100	99	-1	二度變更設計
I	龍宮溪排水系統－後鎮村 (落淹水防護設施) 排水系統改善工程	87	76	-11	地主對用地徵收費用有意見
I	栗子崙排水系統－西崙村排水 (抽水站)	72	69	-3	辦理變更設計及用地徵收問題
II	東石濱海抽水站新建應急工程	77	73.60	-3.40	停工中，辦理變更設計
II	三疊溪支流大林西結里引水路改善應急工程 (第二期)	63	62	-1	停工中
II	六腳排水系統－十字橋便橋新建應急工程	100	98	-2	停工中，辦理變更設計
II	六腳排水系統 (新港鄉市區)	98.20	80.70	-17.50	停工中，辦理

階段	工程名稱	執行進度(%)			落後(停工)原因
		預定	實際	差異	
	分洪截流)應急工程(第二期)				變更設計
II	八掌溪支流(柑仔園排水)應急工程(第二期)	100	92	-8	停工中,辦理變更設計
II	荷苞嶼排水系統(春珠排水排水)護岸改善應急工程(三期)	50	0.50	-49.50	配合農作收成,尚無法進場施工
II	荷苞嶼排水系統-焚化爐段護岸及水門改善應急工程	6	0.10	-5.90	第2次增辦工程
II	荷苞嶼排水系統-朴子市永和里抽水站新建應急工程	4	0.50	-3.50	第2次增辦工程
II	荷苞嶼排水系統-朴子市新寮里抽水站新建應急工程	4	0.50	-3.50	
II	贊寮溝排水系統-贊寮溝排水幹線改善應急工程	5.50	0.50	-5	第2次增辦工程
II	六腳排水系統-新結庄排水改善應急工程	80	50	-30	因廠商施工略慢,已促請廠商趕工施工
II	水上鄉義興排水疏濬清淤工程	100	25	-75	辦理變更設計導致進度落後
II	過路子大排嘉29線西側路段疏濬清淤工程	100	70	-30	用地問題,辦理變更設計,目前停工中
II	東石鄉港墘排水疏濬清淤工程	100	95	-5	

### 3. 雨水下水道疏濬清淤工程，遲未完成補助款決算作業並繳回賸餘款

查「易淹水地區水患治理計畫」第1階段補助該府辦理中埔、鹿草、六腳、水上、民雄、竹崎、溪口、大埔、朴子、布袋、新港、義竹等12鄉鎮市之12件雨水下水道疏濬清淤工程，完工已近2年，卻遲未完成決算作業並繳回賸餘款（共76萬餘元），經審計機關查核指正及營建署數度行文催辦，迄98年7月20日止，仍未結案。

### 4. 颱風災後復建工程執行進度落後，不符汛期災修時效

查該府依據「災害復建經費處理要點」規定，於 97 年 8 月間向行政院提出「卡玫基及鳳凰颱風災後復建工程」經費補助申請，其中水利部分計核定補助 1 億 2,356 萬餘元，辦理 91 件復建工程，迄 98 年 6 月 30 日止，預算達成率雖已 84.46%，惟仍有 5 件工程尚未完工，其中「施家村鹿草排水豬舍後」、「鹿草村鴨母寮排水鹿草國小旁排水」及「後堀村南靖排水防汛道路」等 3 件復建工程，進度落後竟高達 95%，就汛期災修時效而言，顯然緩不濟急，確有怠失。

(七)臺南縣政府未合理調配運用水利單位現有人力，且水患治理工程規劃品質不佳，用地取得及招標作業延宕，另雨水下水道疏濬清淤工程遲未完成決算繳回賸餘款，颱風災後復建工程執行進度亦有延誤，確有怠失

1.水利單位未合理調配運用現有人力，影響「易淹水地區水患治理計畫」順遂推動

查該府雖已設立一級水利單位（水利處），負責執行「易淹水地區水患治理計畫」各項工作，實際參與人力 65 人，惟仍較其自行評估之合理需求人力短缺 15 人，顯見該府水利單位現有人力調配運用狀況未盡合理，應即重新檢討調整，並增加地方特考水利及地政等相關職系之提缺員額，以改善長期以來治水人力短缺且流動率高之困境。

2.水患治理工程之規劃品質不佳，且用地取得及招標作業延宕，導致執行進度落後

據審計機關審核「易淹水地區水患治理計畫」第 1 階段特別預算執行情形指正略以：該府 96 年度執行水利署補助或委託辦理之「易淹水地區水患治理計畫第 1 階段實施計畫」，核有：部分工程用地未及時取得、治理規劃方案未順利完成審查、工程招標過程多次流標等缺失，致嚴重影響工程執行進度。經綜整工程會及水利署查復資料，截至 98 年 6 月 30 日止，該府執行水患治理工程進度落後情形如下表：

階段	工程名稱	執行進度(%)			落後(停工)原因
		預定	實際	差異	
I	岸內排水排入急水溪疏洪工程	78	74	-4	
II	永康排水1k+450-2k+750護岸整建工程；高速公路東側分洪工程(含分洪水路、滯洪池及抽水站)	1.93	0.78	-1.15	因需辦理石油管線遷移故已停工
II	歸仁鄉港尾溝溪排水改善工程	40	30	-10	因辦理鑑界及變更設計導致落後
II	牛庄中排四、善化大排、安定排水、小新營中排、南新中排1、座駕排水疏濬清淤工程等6件工程併標	66	48	-18	第2次增辦工程，6件工程併標

3. 雨水下水道疏濬清淤工程，遲未完成補助款決算作業並繳回贖餘款

查「易淹水地區水患治理計畫」第1階段補助該府辦理新營、柳營、後壁、東山、麻豆、下營、六甲、大內、佳里、學甲、西港、新化、新市、山上、楠西、仁德、關廟及永康等18鄉鎮市之33件雨水下水道疏濬清淤工程，完工已近2年，卻遲未完成決算作業並繳回贖餘款(共659萬餘元)，經審計機關查核指正及營建署數度行文催辦，迄98年7月20日止，仍未結案。

4. 颱風災後復建工程執行進度落後，不符汛期災修時效

查該府依據「災害復建經費處理要點」規定，於97年8月間向行政院提出「卡玫基及鳳凰颱風災後復建工程」經費補助申請，其中水利部分計核定補助2億7,263萬餘元，辦理83件復建工程，迄98年6月30日止，仍有1件工程遲未發包，17件工程尚未完工，預算達成率僅63.34%，其中近半數工程進度均有落後情形，尤以「七股鄉玉成村東勢寮中排二護岸復建工程」落後達75%最多，其次為「太子廟中排護岸災修工程」落後50%、「永康大排(洲尾街段)排水路護岸崩坍修復工程」落後24.4%、「鹽水大排(菜寮橋上游)擋土牆改善工程」落後20%等，就汛期災修時效而言，顯然緩不濟急，確有怠失。

(八)高雄縣政府未合理調配運用水利單位現有人力，且水患治理工程

規劃品質不佳、執行進度落後、疏濬清淤成效不彰，另土地不當開發加重水患災情，颱風災後復建工程執行進度亦有延誤，確有怠失

1. 水利單位未合理調配運用現有人力，影響「易淹水地區水患治理計畫」順遂推動

查該府雖已設立一級水利單位（水利處），負責執行「易淹水地區水患治理計畫」各項工作，實際參與人力 16 人，惟仍較其自行評估之合理需求人力短缺 10 人，顯見該府水利單位現有人力調配運用狀況未盡合理，應即重新檢討調整，並增加地方特考水利及地政等相關職系之提缺員額，以改善長期以來治水人力短缺且流動率高之困境。

2. 水患治理工程之規劃品質不佳、執行進度落後，且疏濬清淤併辦土石標售之預算單價編列過低，完工月餘即雜草叢生，成效不彰

(1) 查「易淹水地區水患治理計畫」第 1 階段實施計畫編列時，該府已完成規劃並要求先行納入辦理之工程項目中，「大遼排水改善工程規劃及實施計畫」、「前庄排水及山仔頂排水規劃設計」、「後勁溪排水系統檢討（含曹公圳排水）」及「林園排水系統—湖底排水規劃設計」等 4 案，因規劃品質不佳，經多次修正仍無法通過審查工作小組實質審查，致延宕計畫執行進度。又第 2 階段 97 年度補助該府辦理「大寮鄉鳳屏一路及中後庄地區雨水下水道改善工程」，97 年 4 月 29 日開工後，即因與自來水及中油、軍方油管牴觸，自同年 10 月 6 日起停工至今；而「鳳山市赤山雨水調節池及文山路排水改善工程」，則因雨水調節池設置於公園內，當地民眾強烈反對、抗爭，經該府多次溝通未果，迄仍無法進場施工。

(2) 另據審計機關審核「易淹水地區水患治理計畫」第 1 階段特別預算執行情形指正略以：96 年度辦理「大遼排水疏濬清淤工程併辦土石標售」等 3 件土方標售（自負運輸成本等）案，於 96 年 10 月 4 日驗收合格，結算金額 3,298,041 元，按收入預算執行結果顯示，「項次 1」之土方標售預算每立方單

價 20 元，但廠商之得標單價 60 元；「項次 2」之土方標售預算每立方單價 10 元，但廠商之得標單價 40 元，其土方標售底價明顯低估，亟待檢討建立估算標準及審核機制，以確保收入，增裕縣庫。又「土庫排水疏濬清淤工程併辦土石標售」案，95 年 11 月 6 日完工後，僅 1 個月即有部分渠道雜草叢生，疏濬成效顯然不彰。

(3)經綜整工程會、水利署、營建署及水保局查復資料，截至 98 年 6 月 30 日止，該府執行水患治理工程進度落後情形如下表：

階段	工程名稱	執行進度(%)			落後(停工)原因
		預定	實際	差異	
I	大遼排水改善工程(第一標)	30.41	21.80	-8.61	因鑑界及白米橋管線遷移時程延宕
I	大遼排水改善工程(第二標)	25.89	24.19	-1.70	
I	山仔頂溝排水改善工程	89.68	74.48	-15.20	因地主抗爭、台電電桿遷移影響、捷運禁建範圍線申請
I	仁武鄉後勁溪排水幹線(11K+660~12K+789)整治工程	42.27	27.62	-14.65	因民眾抗議導致進度落後
II	寶來2號橋上游邊坡崩塌地處理二期工程	81	80	-1	
II	旗山溪民權護岸工程	30	26	-4	
II	旗山溪巴里段護岸整修工程	30	26	-4	
II	高雄縣大寮鄉鳳屏一路及中後庄地區雨水下水道改善工程	6.53	4.31	-2.22	因管線需遷移而導致進度落後

3. 土地不當開發，造成逕流增加及滯洪蓄洪空間減少，致加重周邊地區水患災情

據行政院蔡政務委員等研提「卡玫基颱風 718 水災研究暨檢討報告」所載，位於該縣烏松鄉之澄清湖（昔稱大貝湖）旁，原有一 40 公頃左右的「小貝湖」，是個天然蓄水池，因深度夠，可以幫忙調節水量，但為開發興建長庚醫院及棒球場，率然將

其填平後，造成逕流增加及滯洪蓄洪空間減少，導致鳳山、鳥松等周邊低窪地區遇雨即淹，無妄加重水患災情。

4. 颱風災後復建工程執行進度落後，不符汛期災修時效

查該府依據「災害復建經費處理要點」規定，於 97 年 8 月間向行政院提出「卡玫基及鳳凰颱風災後復建工程」經費補助申請，其中水利部分計核定補助 1 億 2,946 萬餘元，辦理 63 件復建工程，迄 98 年 6 月 30 日止，尚有 8 件工程未能完工，預算達成率僅 71.67%，其中「竹寮區域排水（友聯工業城旁）護岸」及「湖底坑溝區域排水（光雲寺附近）」等 2 件復建工程，進度落後達 10%，就汛期災修時效而言，顯然緩不濟急，確有怠失。

(九) 屏東縣政府未合理調配運用水利單位現有人力，且水患治理工程規劃品質不佳，加上管線遷移、居民反對及變更設計等問題延宕，致計畫執行進度落後，確有怠失

1. 水利單位未合理調配運用現有人力，影響「易淹水地區水患治理計畫」順遂推動

查該府雖已設立一級水利單位（水利處），負責執行「易淹水地區水患治理計畫」各項工作，實際參與人力 34 人，惟仍較其自行評估之合理需求人力短缺 20 人，顯見該府水利單位現有人力調配運用狀況未盡合理，應即重新檢討調整，並增加地方特考水利及地政等相關職系之提缺員額，以改善長期以來治水人力短缺且流動率高之困境。

2. 水患治理工程之規劃品質不佳，且因管線遷移、居民反對及變更設計等問題延宕，致計畫執行進度落後

(1) 查「易淹水地區水患治理計畫」第 1 階段實施計畫編列時，該府原已完成規劃並要求先行納入辦理之工程項目中，「屏東農業生物科技園區聯外排水規劃」1 案，因規劃品質不佳，經多次修正仍無法通過審查工作小組實質審查，致延宕計畫執行進度。

(2) 經綜整工程會、水利署、營建署及水保局查復資料，截至 98 年 6 月 30 日止，該府執行水患治理工程進度落後情形如下表：

階段	工程名稱	執行進度(%)			落後(停工)原因
		預定	實際	差異	
II	羌園村落排水應急工程	15	6	-9	居民反對施作而導致進度落後
II	獅頭野溪土石災害防治	30	25	-5	
II	紅柴林野溪土石災害防治工程	30	25	-5	
II	港仔二號橋上下游土石災害防治工程	30	25	-5	
II	港仔派出所下游土石災害防治工程	30	25	-5	
II	屏東縣東港鎮光復路抽水站	3.76	2.66	-1.10	因管線需遷移而導致進度落後
II	牡丹鄉旭海溪護岸興建工程	30	29	-1	

### 3. 其他經審計機關審核指正之違失

據審計機關審核「易淹水地區水患治理計畫」第1階段特別預算執行情形指正略以：該府辦理雨水下水道業務，核有未依規定期限函送工程經費及效益統計表、未依規定期程請撥工程款、未依規定以函報方式並副知補助機關稽核及查核小組、工程施工查核小組未適時辦理查核、主辦機關未派員督導並留存紀錄、「內埔鄉雨水下水道清淤疏濬工程」疏濬土方數量計算錯誤，致額外增加工程經費等缺失，應確實檢討改進。

綜上所述，行政院長期未以流域觀念統合水患治理事權，且迄仍以任務編組之臨編單位統籌全國下水道建設及管理業務，影響整體治水成效，亦未見積極解決各級水利機關人力不足問題，影響水患治理成效；相關部會未配合「易淹水地區水患治理計畫」同步進行權管河川排水疏濬整治，且部分水患嚴重地區漏未納入辦理，執行進度落後癥結遲未有效因應，完成建造物移交及補助款決算作業延宕，卡攻基颱風降雨量初期預報遠低於實際，致生民怨訾議等；另718水患災情較嚴重之地方政府，亦有現行水利單位組織編制或人力運用未洽、雨水下水道疏於維護管理、排水系統規劃施工不當、執行水患治理計畫及颱風災後復建工程進度落後、都市化過程未考量逕流增加及滯洪空

間減少等諸多問題，均有違失。爰依監察法第 24 條規定提案糾正，送請行政院督飭確實改善處置見復。

## 附 錄

## 718 水患較嚴重地區「易淹水地區水患治理計畫」執行進度落後工程概要表

資料截止日期：98 年 6 月 30 日

階段	工 程 名 稱	執行進度（%）			落後（停工）原因
		預 定	實 際	差 異	
水利署（含所屬）主辦					
I	乾溪福新橋上游工程－新厝橋改建工程	96.70	90.68	-6.02	因居民抗爭而辦理變更設計及管線需遷移影響
I	下海墘排水系統防潮閘門改善工程（含閘門及出海口抽水站等委託技術服務）	73.00	54.80	-18.20	因受限工區內外腹地不足，無法增加打樁機組及分區趕工
I	有才寮排水系統－火燒牛稠排水整治工程（C1標）	6.84	6.74	-0.10	
I	有才寮排水系統－火燒牛稠排水整治工程（C2標）	2.26	0.00	-2.26	因用地未取得，致使工程無法進場施作
I	馬公厝排水系統－馬公厝排水幹線第一期整治工程、橋樑拆除工程（C標）	50.67	27.40	-23.27	因用地取得及棄土問題致進度落後
I	考試潭排水系統－考試潭幹線暨橋樑改善工程（G、H、I、L標）	7.51	6.56	-0.95	配合漁塭水產物遷移，影響施工進度
I	考試潭排水系統－掌潭、東過溝小排六支線暨橋樑改善工程（J、K、N標）	66.90	39.34	-27.56	因用地尚未徵收，影響施工進度
I	將軍溪排水系統治理工程（華宗橋至箍寮橋整治工程）	86.8	76.7	-10.10	用地問題未解決
I	將軍溪排水系統治理工程（箍寮橋至將軍溪橋整治工程）	83.65	71.20	-12.45	勞安事故停工、用地問題未解決
I	將軍溪排水系統治理工程（將軍溪橋至出海口整治工程）	100.00	98.75	-1.25	用地問題延遲
I	竹仔港排水（5k+400~6k+700）（含聯外排水A 160m、聯外	21.20	13.14	-8.06	因用地未完全取得而展延工期申請尚

階段	工程名稱	執行進度(%)			落後(停工)原因
		預定	實際	差異	
	排水B 630m)				未核定，致工區無法施工致進度落後
II	新溫排水連接八掌溪進排水路及抽水站工程(第一期C標)	17.80	6.50	-11.30	因汛期期間不適破堤，致使主體結構無法進場施作
II	烏松鄉曹公新圳排水改善第二期工程(3k+590~4k+670)併辦土石標售	37.11	32.88	-4.23	
II	樹湖溪排水疏洪道工程併辦土石標售	12.84	5.13	-7.71	因用地問題，無法全面施工，致進度落後
營建署(含所屬)主辦					
II	嘉義市後湖抽水站及相關排水工程(二)一抽水站	100	99.34	-0.66	
II	嘉義市博東路雨水下水道工程	0.93	1	--	停工中，箱涵施工位置有台電管線抵觸，須俟遷移完成後方可施工
II	嘉義市日新街雨水下水道工程	1.13	1.50	--	
II	臺南縣永康市大灣A幹支線雨水下水道工程	99.80	96.50	-3.30	停工中
II	臺南縣下營鄉B幹線雨水下水道改善工程	0.50	0.50	--	停工中，因管線需配合遷移
農委會(含所屬)主辦					
II	旱溝排水治理改善工程-水閘門改善工程	100	82	-18	委託臺中農田水利會辦理
II	石苟排水港尾制水門配合改建工程(土木及機電)	81	79.2	-1.8	委託彰化農田水利會辦理
II	大甲溪事業區81林班崩塌地處理工程	95	30	-65	
II	太平市水患治理第一期整治工程	100	95	-5	完工驗收中
II	北坑溪石棟橋上游水土保持工程	86	85	-1	
II	石角溪集水區水土保持工程	72	65	-7	
II	明臺中學後方崩塌地災害復建工程	100	93	-7	
II	麻竹坑野溪無名橋下游災害復建工程	100	89	-11	
II	新伯公坑溝整治工程	78	46	-32	
II	臺中縣東勢鎮明正里活動中心後方排水溝改建工程	100	95	-5	完工驗收中

## 1118 監察院糾正案彙編

階段	工程名稱	執行進度(%)			落後(停工)原因
		預定	實際	差異	
II	慈光寺上游整治工程	95	90	-5	
II	南坑崩塌地災害復建工程	40	33	-7	
II	裡督溪治山防洪工程	71	67	-4	
II	二櫃溪集水區治山防洪工程	100	69	-31	
II	七分坑崩塌處理工程	100	92	-8	
II	中坑村無名橋下游整治工程	100	88	-12	
II	金川巷野溪災害復建工程	30	29	-1	
II	中99線3號野溪災害復建工程	100	95	-5	完工驗收中
II	中99線2號野溪災害復建工程	100	95	-5	完工驗收中
II	鼎底窩溪野溪災害整治工程	100	91	-9	
II	米粉寮大排上游整治工程	95	91	-4	
II	南國巷南國橋上下游整治工程	100	95	-5	完工驗收中
II	清涼寺後方坑溝整治工程	95	92	-3	
II	駱駝坑溪行駱橋上游整治工程	95	33	-62	
II	四角林28甲崩塌地滑地處理工程	41	33	-8	
II	南勢村三段野溪整治工程	30	25	-5	
II	健民坑溝整治三期工程	39	33	-6	
II	太平市水患治理第二期整治工程	30	29	-1	
II	霧峰鄉乾溪排水系統上游水患治理第二期整治工程	95	63	-32	
II	臺中縣大雅鄉大肚山台地排水整治工程	39	30	-9	
II	中樞院下方野溪整治工程	37	33	-4	
II	抽藤坑溪中和橋下游治山防洪三期工程	30	20	-10	
II	石壁野溪整治工程	30	29	-1	
II	十股林坑溝整治工程	30	25	-5	
II	中95金星橋下游崩塌處理工程	30	25	-5	
II	東馬鞍寮坑溝整治工程	30	29	-1	
II	北田溪311號旁整治工程	51	30	-21	
II	橫坑溪8鄰災害復建工程	30	25	-5	
II	臺中市大坑地區水患治理第二期整治工程	30	10	-20	
II	東埔野溪上游整治2期工程	100	95	-5	完工驗收中
II	鹿谷鄉鳳凰村灰石坑整治第	100	95	-5	完工驗收中

階段	工程名稱	執行進度(%)			落後(停工)原因
		預定	實際	差異	
	二期工程				
II	臺大實驗林信義鄉水患治理第一期工程	100	95	-5	完工驗收中
II	粗坑2號野溪支線整治工程	71	59	-12	
II	鹽土坑溪整治三期工程	95	91	-4	
II	茸坑支線整治工程	100	95	-5	完工驗收中
II	大雁村8鄰崩塌地復建工程	100	95	-5	完工驗收中
II	南坑野溪整治二期工程	32	30	-2	
II	大旗村旗洞巷9鄰野溪整治工程	95	82	-13	
II	九層坑崩塌地處理工程	100	95	-5	完工驗收中
II	檢查哨崩塌處理工程	100	95	-5	完工驗收中
II	慈峰部落坑溝整治工程	100	62	-38	
II	七股及龍鳳坑野溪整治工程	100	95	-5	完工驗收中
II	風水坪崩塌地復建工程	100	91	-9	
II	茶葉改良廠魚池分場災害復建工程	85	82	-3	
II	馬海波橋左岸崩塌地處理工程	82	77	-5	
II	三廊坑溪坡地保育工程	100	91	-9	
II	天主堂旁野溪災害復建工程	51	33	-18	
II	雙龍村六鄰野溪整治工程	37	33	-4	
II	牛稠坑野溪整治二期工程	41	30	-11	
II	碧綠飯店後野溪整治工程	30	26	-4	
II	溫泉頭崩塌地處理工程	30	29	-1	
II	吊橋上游3.5K崩塌地處理工程	30	26	-4	
II	鹿谷鄉鳳凰村灰石坑整治第三期工程	30	29	-1	
II	杉林溪加走寮溪整治第二期工程	30	29	-1	
II	巒大事業區水患治理第二期工程	30	29	-1	
II	臺大實驗林信義鄉水患治理第二期工程	30	29	-1	
II	臺大實驗林水里鄉水患治理第二期工程	30	29	-1	
II	竹湖崩塌地復建工程等5件工程標案	100	0	-100	發包中
II	光明野溪整治工程	39	30	-9	
II	茄苳腳野溪整治工程	54	33	-21	
II	曲冰橋上游護岸整治工程等	100	0	-100	發包中

階段	工程名稱	執行進度(%)			落後(停工)原因
		預定	實際	差異	
	14件工程標案				
II	中興街崩塌地處理工程	30	26	-4	
II	夢谷支流野溪整治工程	30	29	-1	
II	新厝坑、大深坑、楓林坑等三件水土保持工程	100	95	-5	完工驗收中
II	楊光坑、貓羅坑、新興坑等三件水土保持工程	100	95	-5	完工驗收中
II	楓坑支線坡地保育工程	100	95	-5	完工驗收中
II	待人坑坡地保育工程	100	91	-9	
II	福山街坡地排水改善工程	30	25	-5	
II	八卦山保安林地水患治理第二期整治工程	37	33	-4	
II	普興坑及清水岩上游野溪水水土保持工程	30	29	-1	
II	姜仔寮坑上游整治工程	30	25	-5	
II	滿雅大坑整治二期工程	30	26	-4	
II	番仔坑野溪水水土保持工程	35	30	-5	
II	土地公溪護岸修復工程	40	36	-4	
II	水井坑野溪整治工程	100	95	-5	完工驗收中
II	科角溪整治二期工程	75	30	-45	
II	龍吐舌水土保持工程	50	34	-16	
II	黃竹坑及溪埔仔野溪整治工程	33	31	-2	
II	大湖底及番尾坑水土保持工程	37	30	-7	
II	墘仔寮橋下游野溪等三件治山防洪工程	100	95	-5	完工驗收中
II	利發橋段整治工程	38	30	-8	
II	哈里味野溪整治二期等二件工程	35	33	-2	
II	阿里山區155林班崩塌地處理第二工程	30	29	-1	
II	紗帽山坑溝整治工程	30	29	-1	
II	湖底野溪整治等二件工程	34	30	-4	
II	照東仔1號旁野溪整治工程	30	26	-4	
II	半天岩下清水溪上游野溪災害復建工程	83	36	-47	
II	北排水野溪整治等兩件水土保持工程	31	30	-1	
II	頭社漏砂溝土砂防治工程	52	49	-3	
II	那拔林野溪護岸工程	61	54	-7	
II	北勢坑野溪北興宮段整治工	70	44	-26	

階段	工程名稱	執行進度(%)			落後(停工)原因
		預定	實際	差異	
	程				
II	油礦溪集水區復建規劃	100	85	-15	
II	兔和山南等集水區復建規劃	100	85	-15	
II	美輪山等集水區復建規劃	100	85	-15	
II	雙溪崩塌地處理工程	100	30	-70	
II	柴頭坑坑溝整治工程	100	31	-69	
II	嘉雲巷崩塌地處理工程	100	78	-22	
II	旗山56林班崩塌地處理工程	100	31	-69	
II	好茶溪坑溝整治工程	100	30	-70	
II	好茶獅子橋崩塌地處理工程	100	30	-70	
II	三地門鄉公所後方野溪治理工程	74	60	-14	
II	佳富農野溪護岸改善工程	58	49	-9	
II	丹路橋上游野溪整治三期工程	52	49	-3	
臺中縣政府(含公所)主辦					
II	臺中縣太平市新光地區雨水下水道工程	63	59	-4	因協調用地問題導致進度落後
彰化縣政府(含公所)主辦					
I	洋仔厝排水花壇排水改善工程	54.71	40.86	-13.85	因渠道屬灌排二用，適逢灌溉，水位過高影響施工
II	崙仔腳排水中游及上游段護岸應急工程	100	75	-25	停工訴訟中
II	北勢尾排水分線護岸應急工程	100	95	-5	補辦變更設計程序
II	番社口排水應急工程	2	0	-2	第2次增辦工程
II	番雅溝排水(彰化市段)應急工程	2	0	-2	第2次增辦工程
II	大村鄉大村排水護岸應急工程	25	19	-6	第2次增辦工程
II	秀水鄉番社排水(田洋巷以北)護岸應急工程	2	0	-2	第2次增辦工程
II	十三甲排水支線護岸應急工程	8	5	-3	第2次增辦工程
II	新寶排水出海口疏濬清淤工程	47	17	-30	停工中，辦理變更設計
II	萬興排水疏(芳苑段)疏濬清淤工程	27	20	-7	第2次增辦工程，98.5.20停工申請越堤路手續後再復工
II	大樹坑北支流及福德坑水土	100	95	-5	完工驗收中

階段	工程名稱	執行進度(%)			落後(停工)原因
		預定	實際	差異	
	保持工程				
II	彰化縣彰化市B5~B8兩水下 水道穿越鐵路箱涵改建工程	0	0	--	停工中，目前市公所送施工計畫書給鐵路局審查中
II	彰化縣和美鎮仁安路及道周 路排水銜接改善工程	2	3	--	目前向公路局申請路權中，尚未核准
II	滴水坑及掃帚旗坑水土保持 工程	30	30	--	停工中
南投縣政府(含公所)主辦					
II	埔里鎮蜈蚣里乾溪上游緊急 處理工程	100	95	-5	完工驗收中
II	埔里鎮成功里種瓜野溪下游 及支線緊急處理工程	100	95	-5	完工驗收中
II	新生村黃肉溪4號橋上下游 緊急處理工程	100	61	-39	
II	新生村惠蓀1號橋下游緊急 處理工程	100	88	-12	
II	發祥村元山橋上下游緊急處 理工程	100	91	-9	
雲林縣政府(含公所)主辦					
II	蔦松大排排水整治工程	85.39	83.30	-2.09	因土方短缺致落後
II	林北坑崩塌地4期治理工程	50	49	-1	
II	暗坑、圳頭坑、鐵國山等坡 地水土保持工程	95	91	-4	
嘉義縣政府(含公所)主辦					
I	考試潭排水系統-掌潭村村 落圍堤改善工程(B標)	87	76	-11	辦理變更設計
I	龍宮溪排水系統-北華村落 淹水防護設施暨排水改善工 程	100	99	-1	二度變更設計
I	龍宮溪排水系統-後鎮村(落 淹水防護設施)排水系統改 善工程	87	76	-11	地主對用地徵收費 用有意見
I	栗子崙排水系統-西崙村排 水(抽水站)	72	69	-3	辦理變更設計及用 地徵收問題
II	東石濱海抽水站新建應急工 程	77	73.60	-3.40	停工中，辦理變更 設計
II	三疊溪支流大林西結里引水 路改善應急工程(第二期)	63	62	-1	停工中
II	六腳排水系統-十字橋便橋 新建應急工程	100	98	-2	停工中，辦理變更 設計

階段	工程名稱	執行進度(%)			落後(停工)原因
		預定	實際	差異	
II	六腳排水系統(新港鄉市區分洪截流)應急工程(第二期)	98.20	80.70	-17.50	停工中,辦理變更設計
II	八掌溪支流(柑仔園排水)應急工程(第二期)	100	92	-8	停工中,辦理變更設計
II	荷苞嶼排水系統(春珠排水排水)護岸改善應急工程(三期)	50	0.50	-49.50	配合農作收成,尚無法進場施工
II	荷苞嶼排水系統-焚化爐段護岸及水門改善應急工程	6	0.10	-5.90	第2次增辦工程
II	荷苞嶼排水系統-朴子市永和里抽水站新建應急工程	4	0.50	-3.50	第2次增辦工程
II	荷苞嶼排水系統-朴子市新寮里抽水站新建應急工程	4	0.50	-3.50	
II	贊寮溝排水系統-贊寮溝排水幹線改善應急工程	5.50	0.50	-5	第2次增辦工程
II	六腳排水系統-新結庄排水改善應急工程	80	50	-30	因廠商施工略慢,已促請廠商趕工施作
II	水上鄉義興排水疏濬清淤工程	100	25	-75	辦理變更設計導致進度落後
II	過路子大排嘉29線西側路段疏濬清淤工程	100	70	-30	用地問題,辦理變更設計,目前停工中
II	東石鄉港墘排水疏濬清淤工程	100	95	-5	
臺南縣政府(含公所)主辦					
I	岸內排水排入急水溪疏洪工程	78	74	-4	
II	永康排水1k+450-2k+750護岸整建工程;高速公路東側分洪工程(含分洪水路、滯洪池及抽水站)	1.93	0.78	-1.15	因需辦理石油管線遷移故已停工
II	牛庄中排四、善化大排、安定排水、小新營中排、南新中排1、座駕排水疏濬清淤工程等6件工程併標	66	48	-18	第2次增辦工程,6件工程併標
II	歸仁鄉港尾溝溪排水改善工程	40	30	-10	因辦理鑑界及變更設計導致落後
高雄縣政府(含公所)主辦					
I	大遼排水改善工程(第1標)	30.41	21.80	-8.61	因鑑界及白米橋管

階段	工程名稱	執行進度(%)			落後(停工)原因
		預定	實際	差異	
					線遷移時程延宕
I	大遼排水改善工程(第2標)	25.89	24.19	-1.70	
I	山仔頂溝排水改善工程	89.68	74.48	-15.20	因地主抗爭、台電電桿遷移影響、捷運禁建範圍線申請
I	仁武鄉後勁溪排水幹線(11K+660~12K+789)整治工程	42.27	27.62	-14.65	因民眾抗議導致進度落後
II	寶來2號橋上游邊坡崩塌地處理二期工程	81	80	-1	
II	旗山溪民權護岸工程	30	26	-4	
II	旗山溪巴里段護岸整修工程	30	26	-4	
II	高雄縣大寮鄉鳳屏一路及中後庄地區雨水下水道改善工程	6.53	4.31	-2.22	因管線需遷移而導致進度落後
屏東縣政府(含公所)主辦					
II	羌園村落排水應急工程	15	6	-9	居民反對施作而導致進度落後
II	獅頭野溪土石災害防治	30	25	-5	
II	紅柴林野溪土石災害防治工程	30	25	-5	
II	港仔二號橋上下游土石災害防治工程	30	25	-5	
II	港仔派出所下游土石災害防治工程	30	25	-5	
II	屏東縣東港鎮光復路抽水站	3.76	2.66	-1.10	因管線需遷移而導致進度落後
II	牡丹鄉旭海溪護岸興建工程	30	29	-1	

## 被糾正機關改善情形

一、行政院環境保護署前依據行政院訂頒之「行政院及所屬各機關組織調整作業原則」，於99年4月27日完成環境資源部組織調整規劃報告(草案)並函送該院組織改造推動小組，有關下水道業務亦已納入相關權責機關。環境資源部及所屬三級機關(構)組織架構，將依該院核定情形進行後續推動工作；內政部營建署亦已函請該推

動小組，支持下水道業務配合行政院組織調整作業，以配置合宜員額及組織架構，因應下水道建設業務推動之實需。

二、中央政府機關總員額法（以下簡稱總員額法）及中央政府機關員額管理辦法（以下簡稱員額管理辦法）已於 99 年 4 月 1 日施行，各主管機關可視實際業務需要於所屬機關間進行調整，以利人力彈性調整運用並持續辦理員額評鑑，瞭解各機關實際業務運作及人力配置情形，並作為各該機關員額配置之參據；另各地方政府如認水利單位人力不足，得就其員額總數範圍內，檢討調整配置。

三、經濟部水利署已請各縣（市）政府都市計畫及地政單位，針對易淹水地區水患治理計畫各縣（市）管河川及區域排水規劃報告所列之易淹水地區，進行勘選評估適合採市地重劃、區段徵收或農地重劃方式辦理者，期澈底解決地層下陷地勢低窪地區長年水患問題，落實「水患治理特別條例」第 8 條規定，並持續協同各級水利、都市計畫及地政單位，於計畫各規劃案執行過程中，將都市計畫通盤檢討、市地重劃、區段徵收及農地重劃方式併同考量，並選擇最適宜方式辦理治理用地之取得。

**註：**經 99 年 11 月 3 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 22 次聯席會議決議：結案存查。

## **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**

審查委員會：經 98 年 8 月 5 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 29 次會議審查通過

### **糾正案文**

#### **壹、被糾正機關：行政院衛生署、中央健康保險局**

#### **貳、案由：**

行政院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予以調整；又長年將安全準備提撥率調整為 0%，致戕害健保永續經營體制之安全閥功能；且健保費收入、醫療給付項目與費用總額之審議機關各行其是，收支未能連動；該署亦未積極推動二代或 1.5 代健保方案；另擴大代位求償辦法，設定求償門檻過高，多數求償名目徒具宣示作用。而中央健康保險局就全民健保之節流計畫執行不力，未達預期目標；諸多浪費健保費用情事，業經審計部抽查屬實；且對本院多次糾正與審計部函請檢討改善事項置若罔聞，迄未作適當之改進與處置等情均有違失，爰依法提案糾正。

#### **參、事實與理由：**

全民健康保險（下稱健保）是維繫國家、社會安定的一股龐大力量，不但使我國醫療費用維持在占國內生產毛額（GDP）6.2%以下（如附表 1），且讓很多原本弱勢、無法就醫的民眾得到醫療保障，提供了國民最重要與最基本之民生福祉；因此臺灣的健保滿意度和醫療績效

廣獲國際醫療衛生界一致肯定與讚賞，譽為標竿學習之對象。

惟健保費用年年喊漲，健保財務缺口預計到 98 年底將增至新臺幣（下同）600 億元，中央健康保險局（下稱健保局）似未善盡開源節流責任，涉有浪費健保費用等情事，案經本院調閱相關卷證、諮詢專家學者意見，並約詢行政院衛生署（下稱衛生署）、健保局相關主管官員，茲已釐清案情竣事，爰將衛生署、健保局涉有違失部分臚列如次：一、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予以調整，肇致財務累計短絀已逾 331 億元，核其縱任財務缺口持續惡化擴大，猶未依法行政，顯有違失：

- (一)全民健康保險法（下稱健保法）第 19 條規定：「前條被保險人及其每一眷屬之保險費率以 6%為上限；開辦第一年由 4.25%計繳保險費；第二年起，依第 20 條規定重新評估保險費率；如需調整，由主管機關報請行政院核定之」；同法第 20 條：「本保險之保險費率由保險人至少每 2 年精算 1 次，每次精算 25 年。前項保險費率，由主管機關聘請精算師、保險財務專家、經濟學者及社會公正人士 15 至 21 人組成精算小組審查之。保險費率經精算結果，有下列情形之一者，由主管機關重行調整擬訂，報請行政院核定之：1.精算之保險費率，其前 5 年之平均值與當年保險費率相差幅度超過正負 5%者。2.本保險之安全準備降至最低限額者。3.本保險增減給付項目、給付內容或給付標準，致影響保險財務者。」
- (二)自 87 年起，健保即開始出現財務短絀，必須由安全準備挹注，因此積極實施各項開源節流措施，至 91 年 9 月，在安全準備為 0 及考量維持 2 年財務平衡的前提下，曾將費率從 4.25%微調至 4.55%，使健保財務之困境暫告紓緩；但因費率之調整，僅能維持 2 年之財務穩定，至 93 年財務即再度出現困境。頃據健保局統計，截至 98 年 4 月底止，待安全準備填補之短絀數為 331 億元。另由於菸品健康福利捐自 98 年 6 月 1 日起每包增加 10 元，其部分將可挹注健保財務；預估截至 98 年底止，待安全準備填補之短絀數為 493 億元。
- (三)揆諸衛生署核定「民國 96 年全民健康保險精算報告」之精算結果，97 年至 101 年之 5 年平衡費率應為 5.18%，與現行全民健保

之健保費率為 4.55%，相差之幅度達 13.85%（相差幅度遠超過負 5%），已完全符合健保法第 20 條第 1 款重行調整健保費率之條件，此其一也。

(四)根據健保法第 67 條規定：「本保險安全準備總額，以相當於最近精算 1 個月至 3 個月之保險給付總額為原則；超過 3 個月或低於 1 個月者，應調整保險費率或安全準備提撥率」，查截至 94 年底，本保險之安全準備餘額僅存 15 億餘元，較上開法條規定之最低數額，不足額度達 291 億餘元（按當時 1 個月之保險給付總額為 306 億餘元），而截至 98 年 4 月底止，待安全準備填補之短絀數為 331 億元，亦即非但毫無安全準備可言，甚且寅支卯糧，短絀金額反倒已接近 1 個月之安全準備（目前約為 351 億元），故早已符合健保法第 20 條第 2 款重行調整健保費率之條件，此其二也。

(五)健保局為使醫療資源分配合理化及提升醫療服務品質，自 85 年起逐年陸續增修訂住院、急重症醫療及部分給付較偏低之支付項目、引進新科技、新藥與重大傷病支付之急遽增加，因而每年醫療給付之額外支出動輒數十億元，勢必嚴重衝擊健保財務之穩定成長，從而亦符合健保法第 20 條第 3 款重行調整健保費率之規定，此其三也。

(六)綜上，保險費之調整機制，依照健保法第 19 條第 2 項規定，係由主管機關報請行政院核定，並以百分之六為上限，屬於法律授權事項，是以衛生署在法定範圍內行使決定調整保險費率，自屬依法有據。詎料該署竟罔顧健保法第 20 條、第 67 條所賦予其重新評估保險費率之機制，未能本於法律授權範圍內適時予以調整，肇致財務累計短絀已逾 331 億元，核其縱任財務缺口持續惡化擴大，已然寅吃卯糧，猶未依法行政，顯有違失。

二、衛生署漠視全民健保精算結果之預警作用，長年將安全準備提撥率調整為 0%，致使健保永續經營體制之安全閥功能，形同虛設，殊有未當：

(一)健保法有關安全準備之相關規定：

1. 健保法第 63 條：「本保險為平衡保險財務，應提列安全準備，其來源如下：一、由每年度保險費收入總額 5% 範圍內提撥；

- 其提撥率，由主管機關定之。二、本保險每年度收支之結餘。三、保險費滯納金。四、本保險安全準備所運用之收益。本保險年度收支發生短絀時，應由本保險安全準備先行填補。」
2. 健保法第 64 條：「政府得開徵菸酒社會健康保險附加捐，將收入提列為安全準備。前項實施辦法，由主管機關會同中央財政主管機關定之，並不受財政收支劃分法有關係文規定之限制。」
  3. 健保法第 65 條規定：「政府應提撥社會福利彩券收益之一定比例，提列為本保險安全準備。前項實施辦法，由主管機關會同中央財政主管機關定之，並不受財政收支劃分法有關係文規定之限制。」
  4. 健保法第 67 條規定：「本保險安全準備總額，以相當於最近精算 1 個月至 3 個月之保險給付總額為原則；超過 3 個月或低於 1 個月者，應調整保險費率或安全準備提撥率。」
- (二)按健保費必須在有節餘之情況下才可能提撥安全準備金，惟健保財務自 87 年起即開始出現資金短絀現象，又因健保醫療支出成長大於收入成長，依健保法第 63 條規定，本保險收支發生短絀時，由保險安全準備先行填補。由於當時健保安全準備已經全數用於填補短絀，且健保收入已無餘額提撥為安全準備，旋經健保局於 87 年間陳報衛生署同意「免由全民健康保險費收入總額提撥安全準備」在案，亦即其提撥率 10 年多以來均為零，導致截至 96 年 3 月安全準備餘額業已完全用罄，凸顯健保財務調度之窘境。
- (三)健保局自 86 年起，依健保法第 20 條之規定每 2 年陸續提交 86 年、88 年、90 年、92 年、94 年及 96 年等 6 次精算報告，模擬各項可能狀況，供決策參考。而全民健保精算報告一方面作為重新考量費率的依據，另一方面提供未來健保收支會發生何種趨勢的參考，同時也可以讓衛生署決定每年的總額醫療費用，實具有健全健保財務資金調度之預警作用暨確保健保體制永續經營之安全閘功能。
- (四)綜上，衛生署既未參考健保局上開 6 次費率精算結果，於符合保險費率調整要件時立即予以調整，已如前述；更以「避免在經濟環境不景氣下再增加民眾負擔」等政治考量因素為由，於 87 年間

率爾同意健保局「免由全民健康保險費收入總額提撥安全準備」，徒使其 10 年多來均豁免依健保法第 63 條規定自全民健康保險費收入總額提撥健保安全準備，無從發揮平衡保險財務之積極功能，足見該署漠視全民健保精算結果之預警作用，長年將安全準備提撥率調整為 0%，致使健保永續經營體制之安全閥功能，形同虛設，殊有未當。

三、全民健保保費收入、醫療給付項目與費用總額之審議機關各行其是，收支未能連動，無從建立權責相符之組織體制，導致健保財務缺口日趨龐鉅，洵有未洽：

(一)全民健康保險監理委員會組織規程第 2 條：全民健康保險監理委員會（下稱監理會）掌理事項如下：

1. 保險政策之提供事項。
2. 保險年度計畫及業務報告之審議事項。
3. 保險預算、結算、決算之審議事項。
4. 保險業務之檢查事項。
5. 保險財務、帳務之稽核事項。
6. 保險法規及業務興革之研究建議事項。
7. 其他有關保險業務之監督事項。

(二)健保法第 48 條規定：「為協定及分配醫療給付費用，應設醫療費用協定委員會」，而全民健康保險醫療費用協定委員會（下稱費協會）掌理事項如下：

1. 在行政院核定之醫療給付費用總額範圍內，協定全民健康保險之醫療給付費用總額及其分配方式。
2. 協定各地區門診及住院費用之分配比例。
3. 協定醫師、中醫師、牙醫師開立之門診診療服務、藥事人員藥事服務及藥品費用等之分配比例及醫藥分帳制度。
4. 協定門診藥品費用超出預先設定之藥品費用總額時，其超出部分應自當季之門診醫療給付費用總額中扣除之一定比例。
5. 其他經主管機關交議之醫療費用審議事項。

(三)目前訂定給付範圍為主管機關之權限，而衛生署與健保局並未建構給付項目的調整機制，亦乏社會各界反映其需求之正式化參與

管道，使得給付項目的調整與連動之保費負擔缺乏必要的社會基礎。是以衛生署雖回應民意及醫療服務提供者之要求而逐年增加給付項目、擴張給付範圍，重大傷病表列項目有增無減，但民眾保費負擔卻未隨之變動，亦即在醫療給付費用已大幅擴增的情況下，並沒有同時提出配套之財務平衡方案以資因應，致健保財務負荷愈趨沉重。

(四)承上，監理會掌理保險預算（保費收入）之審議，衛生署為訂定給付範圍之主管機關，而醫療給付費用總額範圍，則交由費協會進行年度總額及其分配方式之協商，彼此之間並未將醫療給付與財務收支作通盤性考量；形成全民健保保費收入、醫療給付項目與費用總額之審議機關各行其是，收支未能連動，無從建立權責相符之組織體制，導致健保財務缺口日趨龐鉅，洵有未洽。

四二代健保方案忝為紓解健保財務缺口治本之道，1.5 代健保方案亦可權宜治標，惟衛生署均未積極推動修法工作或說服社會各界以形成共識，實有怠忽職守：

(一)目前全民健保面臨著財務失衡日趨嚴重、保費負擔差異性大、健保收支缺乏連動、資源配置機制不足、醫療資訊不夠公開及醫療品質提升等問題，為解決上述問題，行政院特成立二代健保規劃小組，該小組自 90 年 7 月 1 日起，歷經數年規劃，乃於 93 年 8 月提出總結報告，內容包括「強化資訊提供以提升醫療品質」、「財務平衡且提升服務購買效率」、「擴大社會多元化參與健保政策」、「建構權責相符之健保組織體制」等四大層面之政策建議，忝為紓解「健保財務缺口」治本之道。衛生署嗣於 95 年推出二代健保法案，由於改革幅度甚大，推出之後，迄今礙於經濟景氣不佳，且尚未能獲得社會各界完整共識，故立法程序並無任何進展。

1. 行政院二代健保規劃小組於 93 年 8 月提出二代健保規劃總結報告。
2. 衛生署於 95 年 3 月將攸關推動二代健保之健保法修正草案函報行政院。
3. 行政院於 95 年 5 月 3 日將「健保法修正草案」函請立法院審議。

4.嗣因立法院屆期不連續，行政院於 97 年 2 月 15 日再次將「健保法修正草案」函請立法院審議。

(二)查二代健保既為紓解「健保財務缺口」治本之道，固有賴經濟景氣復甦等外在環境之配合，但面對執政之行政與立法部門俱屬同一政黨，進行黨政協商相對較為容易的前提下，迄未把全面性改革之二代健保當做優先法案，顯見衛生署在修法工作方面推動不力；且該署在「爭取社會大眾支持」方面的努力不足，迄今仍未達成各界共識。

(三)有關「1.5 代健保改革方案（個人總所得保費新制）」是健保局提出來的健保財務改革方案之一，由於其所需增修健保法之條文少，係改革幅度與阻力均較小，且相對容易推動之可行權宜性治標方案。但衛生署卻在甫一推出即遭民意反彈聲浪高漲之際，不到 48 小時之內迅即喊停，並於函復本院時陳稱該方案尚在構思的階段，該署與相關之機關、團體及專家學者們，並未進行溝通討論，也未依此正式提出健保法之修正草案，更無既定的實施時間表，未來將會配合整體環境與經濟之情勢，詳加研議之後，再作通盤考量云云，凸顯其對於重大健保政策之抉擇多所反覆。

(四)綜上，衛生署就二代健保方案忝為紓解健保財務缺口治本之道及其曾對外宣稱可權宜治標的 1.5 代健保改革方案，均未積極推動修法工作，亦未說服社會各界取得完整共識，實難辭怠忽職守之咎。

五、衛生署訂定之擴大代位求償辦法，設定求償門檻過高，多數求償名目徒具宣示作用，欠缺挹注健保財務拮据之實質效益，亟待檢討改進：

(一)基於挹注全民健保財務，以維繫全民健保永續經營之前提，經參酌全民健保公民會議共識並提全民健保監理委員會第 117 次會議討論，為落實公平正義原則及減輕全民負擔理念，衛生署於 94 年 3 月 1 日擬具健保法第 65 條及第 82 條修正草案報請行政院審議，其中擴大代位求償範圍之第 82 條條文，於 94 年 5 月 18 日經總統令公布修正。

1. 健保法第 65 條之規定，已如前述。

2. 健保法第 82 條規定：「保險對象因發生保險事故，而對第三人  
有損害賠償請求權者，本保險之保險人於提供保險給付後，得  
依下列規定，代位行使損害賠償請求權：(一)汽車交通事故：向  
強制汽車責任保險保險人請求。(二)公共安全事故：向第三人依  
法規應強制投保之責任保險保險人請求。(三)其他重大之交通事  
故、公害或食品中毒事件：第三人已投保責任保險者，向其保  
險人請求；未投保者，向第三人請求。前項第 3 款所定重大交  
通事故、公害及食品中毒事件之求償範圍、方式及程序等事項  
之辦法，由主管機關定之。」

(二)按健保局自 87 年起即實施汽車交通事故代位求償之機制，而衛生  
署依前揭第 82 條之規定，旋於 95 年 5 月 10 日訂定發布「全民健  
康保險執行重大交通事故公害及食品中毒事件代位求償辦法」  
(下稱擴大代位求償辦法)。又為利健保局執行公共安全事故之  
代位求償實務作業亦得有具體規範可資依循，另於 96 年 2 月 27  
日配合增修健保法施行細則第 70-4 條至第 70-6 條等 3 條文，明  
定公安事故之定義及其代位求償之範圍、方式及程序等事項準用  
代位求償辦法。

(三)根據健保局提供之代位求償入帳金額統計表(如附表 2)顯示：  
87 年至 98 年 6 月底止從汽車交通事故之代位求償入帳金額為  
16,194,919,757 元(占總數 99.98%)，而自 95 年 5 月擴大至食品  
中毒事件、其他重大之交通事故、公害、其他公共安全事故等 4  
大代位求償名目，其代位求償入帳金額僅為 3,167,773 元(占總  
數 0.02%)，凸顯目前該項所謂「擴大代位求償名目」作業之執  
行實益非常有限。

(四)綜上，衛生署 95 年 5 月 10 日訂定之擴大代位求償辦法，所設定  
之求償門檻或許過高，造成多數代位名目無法覈實據以求償，淪  
為徒具道義上之宣示作用，欠缺挹注健保財務拮据之實質效益，  
亟待檢討改進。

六. 健保局就全民健保之節流計畫執行不力，未達預期目標，核其撙節  
之金額遠遜於開拓之財源，無以縮減財務缺口，實有疏失：

(一)根據健保局提供之開源措施執行成效統計表(如附表 3)顯示：自

88 年至 98 年 4 月底止，透過中斷投保開單、投保金額查核、代位求償、公益彩券、菸品健康福利捐收益、提高投保金額上限、調整軍公教全薪投保比率、配合基本工資調升投保金額、預防保健支出與法定傳染病支出由公務預算支應、教學成本由公務預算支應等 10 大開源措施之執行，累計開拓約 3,276 億元之財源，成果可謂相當豐碩。

(二)另據健保局提供之節流措施執行成效統計表(如附表4)顯示：自 88 年至 98 年 4 月底止，透過抑制平均每人醫療費用成長率、抑制藥費成長率、藥價調整金額、違規查核追回費用、醫療審查核減等 5 大節流措施之執行，倘以藥價調整金額、違規查核追回費用、醫療審查核減(其點值以 1 點 1 元估計)等 3 項足資統計金額之項目，彙計其節流措施摶節僅約 1,558 億元。

(三)綜上，由健保局上開 5 大節流措施所摶節金額尚不及其 10 大開源措施所開拓財源之半數，再證諸衛生署葉署長亦坦承「健保局在節流措施方面尚有很大值得努力的空間」，顯見該局就全民健保之節流計畫執行不力，未達預期目標，核其摶節之金額遠遜於開拓之財源，無以縮減財務缺口，確有疏失。

七、健保局諸多浪費健保費用情事，業經審計部抽查屬實，核其未善盡職責，致使財務瀕臨危機，危及永續經營，確有可議：

頃據審計部於 98 年 7 月 15 日函報本院，扼要摘述派員抽查健保局 97 年度財務收支及決算，發現其涉有下列未盡職責之情事：

(一)國人每人每年門診次數居高不下，未依法落實自負額制度：為避免民眾浪費醫療資源，並使健保資源得以投注於較嚴重疾病之治療，健保法第 34 條規定：「本法實施後連續 2 年如全國平均每人每年門診次數超過 12 次，即應採行自負額制度(即在一定金額之醫療費用內，民眾需完全自行負擔)；其實施辦法，由中央主管機關另定之。」按全民健保自 84 年開辦後，國民每人每年門診次數，84 年為 12.9 次，85 年為 13.8 次，86 年為 14.5 次，依上開法令規定，至 86 年即已符合法定自負額制度實施要件。惟查衛生署未能依法行政，迄未訂定自負額制度實施辦法，以落實健保法自負額制度，亦未就該制度窒礙難行之處，適時檢討修正健保法，

致近 10 年（88 年至 97 年）每人每年門診就醫次數，均介於 14.4 至 15.8 次之間，居高不下（如附表 5），任令醫療資源遭不當浪費，影響健保財務之健全，顯未盡主管機關職責。

(二)支付制度設計不良，誘發不必要之醫療浪費：健保實施初期，採行論量計酬之支付制度，致使醫療院所不計各項醫療服務之效益，與是否切合民眾整合性之全人照護需求，競相提供非屬必要之醫療服務，如提供非必要性之檢驗、檢查及用藥，導致醫療費用快速成長，醫療品質卻未能相對提昇。衛生署及健保局為管控醫療費用之成長，雖於 91 年 7 月全面實施醫療費用總額支付制度，期藉由醫療院所共同分擔財務責任，發揮同儕制約功能，以控制醫療費用之成長於一定範圍內。惟查總額支付制度實施後，除總額協商過程未臻透明，屢遭各界抨責外，因相關配套措施未臻完善，且主要仍建構於論量計酬之支付基準，致有醫師持續擴增服務量，不僅造成浪費，亦致總額實施初期，醫療服務量暴增，每點支付金額（以下簡稱點值）大幅下滑，紛擾不斷。嗣健保局雖藉由醫療費用分級審查措施（即俗稱小總額），控制醫療服務量之成長，而醫療院所為免落入健保局加強審查範圍，則以短報醫療服務量因應，該項措施雖得以維持點值之穩定，卻肇致醫界迭有「總額不足」之反彈聲浪，影響總額支付制度永續運作，該局仍有未盡職責情事。

(三)部分保險對象浪費健保資源，未妥依規定處理，亦乏有效因應措施：健保實施後，國人年平均就醫次數達 14 至 15 次，已如前述，較歐美先進國家為高。由於保險對象就醫成本低廉，誘發其對醫療服務之需求增加，致有部分病人習於「逛醫院」，甚有利用醫療院所間未相互連線之管理漏洞，遊走不同醫療院所，異常大量領用藥品，除造成醫療浪費外，甚有因藥物濫用，罹患腎臟病需長期洗腎情事，危及民眾健康。據健保局統計，國人洗腎醫療費用申報件數及點數逐年成長，至 96 年度（97 年度費用申報資料尚未完成統計）門診洗腎醫療費用申報量已達 308 億餘點，占門診總申報量之 10.65%，位居健保重大傷病門診醫療費用之首位，對健保財務造成沉重負擔。按 95 年 8 月 2 日修正發布之全民健康

保險醫療辦法第 42 條雖明定：「保險對象有重複就醫或其他浪費醫療資源情形時，保險人應予輔導，並得依其病情指定其至特定之保險醫事服務機構接受診療服務。未依保險人輔導於指定之保險醫事服務機構就醫者，除情況緊急外，不予給付」，課予保險對象節制醫療資源浪費之義務。惟實際執行結果，保險對象若經輔導無效，健保局多未能妥依上開規定處理，復未研採有效之管理措施，致部分保險對象就醫次數居高不下【查 95 年門診申報就醫次數超過 150 次共 5,074 人，其 95 年（輔導前）每人平均就醫次數為 179.6 次，經該局於 96 年輔導結果，96 年（輔導後）每人平均就醫次數仍高達 142.1 次】，顯示健保局仍未能有效遏止保險對象重複就診之不當浪費健保資源情事，核未善盡保險人職責。

四、健保醫療費用審查監控機制未臻完備，未能有效杜絕詐領健保給付弊端：健保實施以來，時有不肖醫療機構或勾結安養機構業者，或蒐集安養機構老人、遊民健保卡，或以蓋健保卡換取物品，偽造不實就醫紀錄，長期虛、浮報醫療費用，詐領健保給付（如報載部分不肖醫療院所涉與安養機構勾結，假看診真刷卡詐騙，詐領健保給付金額逾 7 千萬元，又如部分藥局於 94 年 1 月至 97 年 10 月間，長期重複申報處方箋藥費及藥事服務費金額高達 4 百餘萬點）【另本院業已行文臺灣臺南地方法院檢察署，賡續追蹤瞭解上開詐領健保給付案之後續偵辦結果】。惟查健保局多年來未能建立完備之健保醫療費用審查監控機制，致未能即時察知不當虛、浮報醫療費用情事，有效杜絕詐領健保給付弊端，任令不肖醫療院所長期侵蝕健保資源，影響民眾觀感至巨，而不利健保財務改革措施之推動，核有嚴重怠忽職責情事。

八、健保局對本院多次糾正與審計部函請檢討改善事項置若罔聞，因循苟且、輕忽怠慢，迄未作適當之改進與處置，陳疴依舊，至屬欠當：

（一）本院先前糾正健保局之事項略以：

1. 於 93 年 12 月 28 日以（93）院台財字第 0932201200 號公告，就健保局迄未完成建置稽核重複就診等機制，無法達成抑制醫療浪費之功能，予以糾正。

2. 於 94 年 1 月 12 日以 (94) 院台財字第 0942200009 號公告就健保局執行醫院總額支付制度，制度設計未盡周詳，予以糾正。

3. 於 94 年 1 月 25 日以 (94) 院台財字第 0942200105 號公告就健保局未依健保法規定提撥足額健保安全準備，亦未適時調整保險費率，未能發揮平衡保險財務之積極功能等，予以糾正。

(二) 健保現行藥價調查及調整機制未臻周延，衍生鉅額藥價差，侵蝕健保醫療資源，業經審計部於 96 年 6 月 15 日促請衛生署通盤檢討研修相關法規，健全健保藥品核價及價格調整機制，以消弭不當藥價差，該署雖稱將研議建立藥品快速調價及機動調查等機制，研修藥價基準，以迅速反映藥品市場實際交易價格。惟查藥價基準迄未能完成修訂，顯示健保局未積極任事，致未能落實所稱「藥品快速調價及機動調查機制」，使健保藥價適時反映藥品實際市場價格，顯有未善盡保險人職責情事。

(三) 綜上，經本院逐一審視健保局上開缺失，發現雖已糾正在案，詎該局竟置若罔聞，核其罔顧本院多次糾正與審計部函請檢討改善事項，因循苟且、輕忽怠慢，迄未作適當之改進與處置，陳疴依舊，至屬欠當。

綜上所述，行政院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予以調整；又長年將安全準備提撥率調整為 0%，致戕害健保永續經營體制之安全閥功能；且健保費收入、醫療給付項目與費用總額之審議機關各行其是，收支未能連動；該署亦未積極推動二代或 1.5 代健保方案；另擴大代位求償辦法，設定求償門檻過高，多數求償名目徒具宣示作用。而中央健康保險局就全民健保之節流計畫執行不力，未達預期目標；諸多浪費健保費用情事，業經審計部抽查屬實；且對本院多次糾正與審計部函請檢討改善事項置若罔聞，迄未作適當之改進與處置等情均有違失，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進見復。

附表 1：臺灣全民健保實施後之重要指標

	92	93	94	95	96
基本經社指標					
總人口數（百萬）	22.60	22.69	22.77	22.88	22.96



87	4,057,042	100.00										4,057,042	100.00
88	519,304,601	100.00										519,304,601	100.00
89	1,870,021,833	100.00										1,870,021,833	100.00
90	1,259,774,628	100.00										1,259,774,628	100.00
91	1,527,934,831	100.00										1,527,934,831	100.00
92	1,422,612,254	100.00										1,422,612,254	100.00
93	1,567,993,370	100.00										1,567,993,370	100.00
94	1,519,922,264	99.99			135,729	0.01	41,276	0.00				1,520,099,269	100.00
95	1,646,143,011	99.91	933,500	0.06	320,847	0.02	167,337	0.01				1,647,564,695	100.00
96	1,817,698,330	99.94	147,250	0.01	863,581	0.05						1,818,709,161	100.00
97	1,882,161,416	99.97								558,253	0.03	1,882,719,669	100.00
98	1,157,296,177	100.00										1,157,296,177	100.00
合計	16,194,919,757	99.98	1,080,750	0.01	1,320,157	0.01	208,613	0.00	558,253	0.00		16,198,087,530	100.00

註：98年係第1季及第2季求償金額。

附表3：中央健康保險局之開源措施執行成效統計表

(單位：億元)

開源措施	實施情形	88年	89年	90年	91年	92年	93年	94年	95年	96年	97年	98年4月底
中斷投保開單	88年5月	17	112	96	43	28	65	66	66	34	32.8	8.4
投保金額查核	86年	11	15	16	17	16	16	17	18.6	17.3	16.5	4.5
代位求償	87年 95年5月(擴大範圍)*	9	12	13	15	15	16	16	16	18	19	7 註2
公益彩券	88年12月 97年起含運動彩券	-	1	1	15	12	12	10	10	9	10.75	3.8
菸品健康福利捐收益	91年1月 95年2月16日*	-	-	-	55	73	68	74	152	181	181	67
提高投保金額上限	91年8月 (87600元) 94年4月 (131700元)*	-	-	-	11	26	26	50	70	76	79	26
調整軍公教全薪投保比率	91年8月 (82.42%) 94年4月 (87.04%)* 96年8月 (90.67%)	-	-	-	35	85	85	102	110	116	125	42
配合基本工資調升	96年8月	-	-	-	-	-	-	-	-	48.63	112	40

投保金額												
預防保健支出與法定傳染病支出由公務預算支應	94年（法定傳染病）* 95年（預防保健）*	-	-	-	-	-	-	0.0289	28.65	51.08	50.76 註4	16.27 註4
教學成本由公務預算支應	96年7月*	-	-	-	-	-	-	-	-	20.28	19.87	註5

註：1.\*為 94 年之多元微調措施。

- 87 年實施汽車交通事故代位求償，95 年 5 月擴大代位求償範圍至公共安全事故、其他重大之交通事故、公害或食品中毒事件。
- 本項調整投保金額，不含軍公教全新投保比率之調整（87.04%→90.67%）。
- 97 年度法定傳染病及預防保健由公務預算撥付之法定預算數為 50.87 億元，本項之實際支應數，須視醫療院所申報費用及相關審查後確定。截至製表時之最新資料，97 年帳列拆帳金額約為 50.76 億元（預防保健 28.74 億元；法定傳染病 22.02 億元）。98 年度法定傳染病及預防保健由公務預算撥付之法定預算數為 48.81 億元，本項之實際支應數，須視醫療院所申報費用及相關審查後確定。
- 依行政院衛生署 97 年 9 月 25 日署授保字第 09700000610 號函，檢討後刪除。
- 經彙計本表之總金額約 3,276 億元。

附表 4：中央健康保險局之節流措施執行成效統計表

（單位：億元，%）

節流成效	88年	89年	90年	91年	92年	93年	94年	95年	96年	97年	98年 (4月底)
平均每人醫療費用成長率（%）	6.53	0.96	4.34	6.44	3.90	3.80	3.605	-	-	-	-
藥費成長率（%）	11.28	3.12	2.20	6.90	4.30	15.70	2.44	1.8	2.5	7.0	98年 1-3月 7.2
藥價調整金額（億元）	-	5	46	32	57	0.7	23.6	96.7	60 <sup>(1)</sup>	-	-
違規查核追回費用（億元）	2.71	2.98	2.2	1.8	0.9	0.6	2.2	5.2	3	3.4	1.2
醫療審查核減（億點） 註2	111	128	111	109	65	105	138	126	138.1	134.4	44.8

- 第 5 次藥價調整已於 95 年 10 月 2 日公布，其新藥價自 95 年 11 月 1 日起生效，預估每年影響金額為 90 億元。95 年 1 月 1 日起，藥局日劑藥費調降預估每年影

- 響金額約為 6.7 億元。第 5 次藥價再確認及更正申報已於 96 年 7 月 19 日公布，其新藥價自 96 年 9 月 1 日起生效，預估每年影響金額為 60 億元。
2. 醫療審查核減為初核核減點數（98 年 1-4 月值係以 97 全年值推估截至 98 年 3 月 31 日已完成核付之資料）。
  3. 藥價調整金額、違規查核追回費用、醫療審查核減（其點值以 1 點 1 元估計）等 3 項足資統計金額之項目，彙計其節流措施撙節總額約 1,558 億元。

附表 5：全民健康保險平均每人年門診就醫次數

(單位：次)

年度	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97
平均每人年門診就醫次數	15.4	14.8	14.4	14.5	14.4	15.7	15.8	14.7	14.9	15.0

## 被糾正機關改善情形

- 一、該署已於 99 年 4 月依法調整費率，將費率由 4.55% 調整至 5.17%。截至 101 年 5 月底止，健保收支已由 99 年 3 月底之累計短絀 604 億元，轉為累計結餘 58 億元，財務狀況已有明顯改善。
- 二、全民健康保險法修正案（下稱二代健保法）已於 100 年 1 月 26 日由總統公布，已經建立財務收支連動機制，將可有效解決長期以來健保財務收支失衡問題，俟未來之財務趨於健全以後，該署即會落實全民健保精算結果所提示之預警作用，提撥安全準備，確保健保永續經營之安全閥功能。
- 三、擴大代位求償僅屬當初規劃開源節流輔助方案之一，健保財務問題根本解決方法，仍須回歸收支連動機制之完備及依法適時調整費率等項途徑。
- 四、100 年 1 月 26 日修正公布之健保法，已將監理、費協二會合一，建立收支連動機制相關事項納入規範，俟法案施行後，保險收支失衡現象，將可獲得大幅改善。
- 五、健保局為更進一步加強相關節流措施，對於院所端「屢次違規醫師」及「多次違規醫療院所之同址」等情事，已修正全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法，明定 10 年內不予特約，以消弭渠等持續

濫用健保醫療資源之情形。

六健保局賡續致力諸多管控措施，以杜絕浪費健保費用情事；且就本院糾正與審計部函請檢討改善事項，已逐步進行改進中。

**註：經 101 年 9 月 5 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 91 次會議決議：結案存查。**

## 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

審查委員會：經 98 年 8 月 10 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 15 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：屏東縣萬丹鄉公所、屏東縣政府、交通部

貳、案由：

屏東縣萬丹鄉公所興建該鄉游泳池地下停車場，未嚴謹規劃評估，僅以一紙「交通部 89 年度補助省市興建示範停車場計畫工程興建表」，即函報申請補助，屏東縣政府未確實審查即予轉報，交通部未確實審查即予核定補助；又該公所營運該停車場，使用率偏低，效益不彰，且未能有效辦理活化措施，亦未善盡維護管理職責，致多項設備損壞閒置，屏東縣政府、交通部督導不周，均有違失。

參、事實與理由：

審計部函報：稽察屏東縣萬丹鄉公所辦理「萬丹鄉游泳池地下停車場」案，似有未盡職責、效能過低等情事。案經本院調查完竣，認屏東縣萬丹鄉公所、屏東縣政府、交通部有下述違失，允應注意改善，以策來茲。

一、屏東縣萬丹鄉公所興建該鄉游泳池地下停車場，未嚴謹規劃評估，僅以一紙「交通部 89 年度補助省市興建示範停車場計畫工程興建表」，即函報申請補助，屏東縣政府未確實審查即予轉報，交通部未確實審

查即予核定補助，均有違失。

(一)查行為時之「臺灣省各縣市總預算編審辦法」（前臺灣省政府 89 年 9 月 18 日八九府法二字第 039256 號令廢止）第 8 條第 1 項第 3 款第 1 目規定：「……新興投資計畫，應就成本效益、可行程度及技術方法等詳加評估，在各種代替計畫中選擇其成本最低，效益最大者，依實際需要核實編列。」。復查「交通部補助地方政府興建路外公共停車場計畫補助要點」第 7 點規定：「地方政府申請補助興建路外公共停車場之工程建設經費，需先辦理完成規劃確實可行或提供相關資料，說明於短期內有迫切之停車需求、……。」。屏東縣萬丹鄉公所為興建該鄉游泳池地下停車場，於 88 年 12 月 3 日以（88）萬鄉建字第 16104 號函送「交通部 89 年度補助省市興建示範停車場計畫工程興建表（工程建設）」予屏東縣政府。該停車場位於萬丹國中（運動場）旁，附近無居家，距離萬丹街區約 200 公尺，平日幾無停車需求，倘規劃興建平面停車空間可能即足供使用。但該公所事前卻未依上開規定，辦理停車供需調查、區域發展狀況、民眾停車習性、建物型式與停車容量等嚴謹可行性分析程序及成本效益評估等先期作業，僅填具一紙「交通部 89 年度補助省市興建示範停車場計畫工程興建表」，即草率提報採行興建及維護成本均較高之地下停車場型式，顯有違失。

(二)屏東縣政府接獲萬丹鄉公所前函，未確實審查停車場規劃可行性分析及成本效益，即以停車需求有確實急迫性之理由，於 88 年 12 月 9 日以 88 屏府建土字第 217343 號函轉交通部申請補助；交通部未收到該停車場可行性報告，理應要求補提，以確認屏東縣政府、萬丹鄉公所是否依規定事先辦理完成規劃確實可行，惟該部竟未要求補提可行性報告作為審查參考，亦未實地勘查評估是否興建平面停車空間即足供使用，僅邀同各申請機關於 88 年 12 月 22 日召開「審查 88 年下半年及 89 年度地方政府申請補助興建路外公共停車場計畫事宜」會議，完成經費分配等事宜之協商後，即於 89 年 1 月 19 日以交路 89 字第 000702-1 號函核定補助，顯見屏東縣政府審查及交通部核准補助之作業過程草率，均有違失。尤以交通部對於停車場之補助作業，允應檢討建立一套更客觀、

更為嚴謹之審核機制，避免淪為形式審查，招致中央政府部分補助係為取悅選民為地方非必要建設撥付經費之「舊式政策綁樁」物議。

二、屏東縣萬丹鄉公所營運該鄉游泳池地下停車場，使用率偏低，效益不彰，且未能有效辦理活化措施，亦未善盡維護管理職責，致多項設備損壞閒置，顯有違失，屏東縣政府、交通部督導不周，亦有疏失。

(一)萬丹鄉游泳池地下停車場（匝道式地下一層，194 個停車位）實際興建總經費新臺幣（下同）1 億 3,314 萬餘元（交通部補助 1 億 1,095 萬 5,523 元、屏東縣政府補助 2,000 萬元、鄉公所自籌 219 萬 1,104 元）。自 91 年 9 月 1 日起正式啟用營運，使用率即偏低，營運效益不彰，審計部臺灣省屏東縣審計室多次函請研謀改善在案，並於 97 年 9 月 30 日再次抽查，營運結果仍入不敷出、虧損連年。該停車場近年定期租用停車位約 18 輛，定期租用率約 9.28%，98 年 3 月停車率約 10.8%（定期月租車 20 輛）；另依每年度臨時收入及停車費率換算每日平均臨時停車約 1.34 至 7.68 車次，臨時停車率約 0.69%至 3.96%，效能顯然過低，且實際使用與預估解決民眾至萬丹游泳池、公園休憩遊樂停車問題，顯有極大落差。截至 97 年底，已累計虧損約 574 萬元，不僅無法回收興建成本，且更加重政府財政負擔，顯有違失，屏東縣政府、交通部督導不周，均有疏失。

(二)該停車場經行政院「活化閒置公共設施專案小組」列管為低度使用之公共設施，屏東縣萬丹鄉公所雖曾假萬丹公園舉辦大型活動，藉以吸引車輛停放，惟未能定期持續辦理，並研謀其他配套措施，致成效有限，仍無法提高其停車率。另該公所欲以屏東縣政府辦理萬丹游泳池促進民間投資經營計畫為本案活化措施，惟經屏東縣政府於 95 年 9 月 15 日、同年 11 月 9 日及 96 年 4 月 9 日辦理三次招商結果，均無廠商投標而流標，致停止辦理，對於活化停車場營運毫無助益。該公所嗣提出將該停車場局部空間變更為桌球館等之活化計畫予屏東縣政府，縣府未提審查意見即轉請交通部審議。然該計畫未就活化設施需求與法令限制等條件，事先辦理可行性及成本效益評估，亦未將日後營運維護階段之經

營方式與經費來源，納入整體考量。顯見該公所未能有效辦理活化，屏東縣政府、交通部督導不周，致該停車場仍處於低度使用狀況。惟當地人口不多，停車等相關需求不高，再投入資源，是否造成第二度閒置設施與資源浪費？屏東縣萬丹鄉公所、屏東縣政府、交通部允應審慎檢討改善。

- (三)又據審計部臺灣省屏東縣審計室抽查發現，該停車場電腦收費管理設備之計價電腦組、全自動收費機、發票機及驗票機等設備，均故障閒置，監視系統設備編號 02、10、11、13、14 及 15 等 6 支監視畫面故障，未即時修復；另停車場 2 部電梯僅於 92 年 9 月 23 日及同年 12 月 23 日辦理保養，嗣後未依建築法第 77 條之 4 第 2 項：「前項設備之管理人，應定期委託領有中央主管建築機關核發登記證之專業廠商負責維護保養，並定期向直轄市、縣（市）主管建築機關或由直轄市、縣（市）主管建築機關委託經中央主管建築機關指定之檢查機構或團體申請安全檢查。……。」之規定，持續定期安全檢查及維護保養，迄今乙座電梯故障，另乙座停用。核該公所未依「屏東縣縣有財產管理自治條例」第 16 條：「管理機關（單位）經營之財產除依法令報廢者外，應注意管理及有效使用，不得毀損、棄置，……。」之規定，妥善維護管理上開設備，致令損壞而閒置，且未建置並詳實記載維護（修）與運轉資料檔，顯有違失，屏東縣政府、交通部督導不周，亦有疏失。

綜上所述，屏東縣萬丹鄉公所興建該鄉游泳池地下停車場，未嚴謹規劃評估，僅以一紙「交通部 89 年度補助省市興建示範停車場計畫工程興建表」，即函報申請補助，屏東縣政府未確實審查即予轉報，交通部未確實審查即予核定補助；又該公所營運該停車場，使用率偏低，效益不彰，且未能有效辦理活化措施，亦未善盡維護管理職責，致多項設備損壞閒置，屏東縣政府、交通部督導不周，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、日後提報大型建設計畫，當依規定辦理可行性分析及成本效益評

估，並確實要求依「交通部補助地方政府興建路外公共停車場計畫補助要點」辦理。另交通部業於 98 年 8 月 18 日函頒「交通部及所屬機關對直轄市及縣市政府計畫型補助款共同處理原則」，爾後如有類此補助計畫，當依上開規定審查辦理。

二、調整為計次計費，並增加半月租車位 600 元。降低人事成本、舉辦各項活化活動。屏東縣政府日後辦理各項活動時，優先考量於萬丹鄉公園與游泳池舉辦。並研商與評估各項活化方案，將部分空間變更為倉庫使用，於有停車需求時，再恢復停車場功能；依短、中、長期計畫內容分別規劃。

三、交通部訂定「閒置或低度使用停車場活化須知」，提供管理機關辦理活化作業之行政指導；督導地方政府舉辦商機對談，將後續活化方向及具體措施提供管理機關參考。於 98 年 9 月 8 日內政部法規委員會審查「都市計畫公共設施用地多目標使用辦法」修正草案會議中，建議增訂閒置或低度利用之公共設施活化法源，並決議增列「閒置或低度利用之公共設施，經直轄市、縣（市）政府都市計畫委員會審議通過者，得作非營利性之臨時使用。」上述部分空間變更為倉庫使用之活化措施，俟內政部完成法制作業程序後，即可據以推動辦理。

四、交通部已於實地督導時，要求管理機關儘速修復相關設備開放使用：監視系統修復完畢；電腦收費管理設備之計價電腦組、自動收費機、發票機及驗票機等，研議辦理報廢。另責成屏東縣政府督導萬丹鄉公所定期進行安全檢查與維護保養與運轉。

**註：經 98 年 11 月 11 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 18 次會議決議：結案存查。**

## 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

審查委員會：經 98 年 8 月 12 日監察院司法及獄政、國防及情報委員會第 4 屆第 2 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、法務部、國防部

貳、案由：

行政院於九十四年訂定反毒、拒毒及戒毒等策略目標，惟欠缺配套機制，戒護人力嚴重不足、觀察勒戒評估標準缺乏信度及效度、作業流於形式、教誨工作多依賴宗教教誨，教育課程多所偏廢；復毒品危害防制中心迄未法制化、經費預算及專責輔導人力不足、追蹤輔導及強制採驗尿液相關機制未盡周全等諸多缺失，致毒品犯罪人數、件數及再犯率大幅攀升，無法有效遏阻毒品犯罪；另勒戒及戒治費用欠繳情形嚴重，法務部及國防部作法兩歧，缺乏公平一致之標準，均有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正。

參、事實與理由：

我國自八十二年五月十二日正式向毒品宣戰，成立「中央反毒會報」，確立以「斷絕供給」與「減少需求」為策略方針，以「緝毒」、「拒毒」、「戒毒」為重點工作項目，八十三年六月召開全國性反毒會議，八十七年五月二十日公布施行毒品危害防制條例，對施用毒品初犯採除刑不除罪措施，並以觀察勒戒或強制戒治替代刑罰。茲因刑事處分

結構產生變化，使原本逐漸攀升的毒品犯罪人數在八十九年以後驟減；美國亦自八十九年起將我國自「毒品轉運國名單」中除名入；然因毒品具成癮性，再犯率高，戒毒成效有限，復於九十三年修正「毒品危害防制條例」內容，針對毒品累犯不再進行觀察勒戒及強制戒治等處遇，直接處以刑罰，因而使監獄收容的毒品犯罪人數暴增。行政院院長於九十三年十一月三日強化社會治安第二十四次專案會議中，指示法務部邀集各相關機關就當前毒品政策所面臨之困境進行協商，以研擬出具體之創新對策，為貫徹政府反毒決心，全面向毒品宣戰，特將九十四年至九十七年定為「全國反毒作戰年」；並於九十五年六月二日召開第一次「行政院毒品防制會報」，並將反毒策略由原「斷絕供給，降低需求」調整為「首重降低需求，平衡抑制供需」。將反毒工作擴大轉變為「防毒」、「拒毒」、「戒毒」及「緝毒」四大區塊，並設置「防毒監控組」、「國際參與組」、「拒毒預防組」、「毒品戒治組」及「緝毒合作組」等反毒五大分組，藉以發揮反毒之整體統合力量，並於各縣市設置地方毒品危害防制中心，協力推動反毒工作，建立無毒家園；惟毒品犯罪問題迄今仍未能獲得有效改善，又雖然我國自八十九年起連續八年未被列入美國國務院「國際麻醉藥品管制策略報告」之「毒品生產轉運國家」，但其九十七年三月公布之報告，我國已被列為毒品先驅化學物質來源主要國家之一，另近年我國毒品施用者近九成為再累犯，對社會治安與刑事司法體系肇生嚴重影響，茲將糾正事實與理由臚述如下：

一、行政院將九十四年至九十七年定為全國反毒作戰年，並訂定反毒、拒毒及戒毒等多項策略目標，然迄今非但未能有效達成，毒品犯罪件數、施用者人數及再犯率卻反而大幅攀升，顯示行政院未能有效遏阻毒品犯罪，應予檢討改進：

(一)行政院為貫徹政府反毒決心，全面向毒品宣戰，將九十四年至九十七年定為「全國反毒作戰年」，並依據行政院研考會提出的「毒品防制政策整體規劃報告」，其願景為：全民反毒，健康社會。總目標：防微杜漸，建立遠離毒害的健康社會，以降低需求為導向之毒品防制政策，並預定九十七年毒品施用者比率降低 10% 以九十三年新收偵查毒品案件施用者(含兼施用)件數為計算基礎。

拒毒之策略目標：九十七年降低毒品裁判確定案件有罪人數比率 10%，以九十三年毒品裁判確定案件有罪人數為基準。戒毒之策略目標：九十七年降低再犯率 15%，以各年度追蹤其五年再犯比率與上一年度再犯比率之比較為目標。

(二)經查「全國反毒作戰年」業已結束，其成效及策略目標有否達成，檢討分析於後：

- 1.反毒總目標部分，係以九十三年新收偵查毒品案件施用者（含兼施用）63,281 件為計算基礎，預定九十七年毒品施用者比率降低 10%，即 56,953 件（詳表 1）；經查九十四年至九十七年新收偵查毒品案件施用者（含兼施用）件數分別為 79,076 件、67,944 件、76,838 件及 74,096 件，毒品施用者件數及比率不降反增，九十七年新收偵查毒品案件施用者（含兼施用）件數，較九十三年增加 10,815 件，增加比率為 17.1%，不但未能達成反毒總目標，毒品犯罪問題反而更形惡化。
- 2.拒毒策略目標部分，係以九十三年毒品裁判確定案件有罪人數 14,640 為基準，預定九十七年降低毒品裁判確定案件有罪人數比率 10%，約 13,176 人（詳表 2）；經查九十四年至九十七年毒品裁判確定案件有罪人數分別為 22,540 人、24,545 人、27,199 人及 41,120 人，九十七年較九十三年增加 26,480 人，增加比率竟高達 180.9%，更彰顯毒品犯罪人口有逐年增加之趨勢。
- 3.戒毒之策略目標部分，原預定各年度追蹤其五年再犯比率與上一年度再犯比率之比較，降低再犯率 15%，九十三年毒品案件裁判確定有罪人數為 14,640 人，具毒品前科為 9,903 人，再犯率為 67.6%（詳表 2），至九十七年毒品案件裁判確定有罪人數為 41,120 人，具毒品前科為 35,732 人，再犯率 86.9%，顯見毒品犯之再犯率不但未能有效降低 15%，再犯率反而增加 19.3%。

(三)綜上所述，九十四年至九十七年全國反毒作戰年雖已結束，惟依上開統計資料所示，我國毒品使用者人數不斷攀升，且再犯率居高不下，每年新入監受刑人中約有三分之一為毒品犯，施用者約佔九成；監獄收容之受刑人中有四成為因毒品犯罪而新入監服刑

者。以九十七年為例，新入監受刑人為 48,234 人，其中毒品犯人數為 14,492 人、占 30.0%（詳表 3），施用者為 12,623 人、占 87.1%；九十七年底在監受刑人 52,708 人，在監服刑之毒品犯達 20,933 人、占 39.7%（詳表 4），顯見我國非但未能達成反毒、拒毒及戒毒各項目標，反而毒品問題日趨嚴重，施用毒品案件日益增加，再犯率提高，毒品防制政策失靈，行政院應正視此一問題嚴重性，應予檢討改進。

表 1：86-97 年地方法院檢察署新收偵查毒品案件

項目別	總計 a	施用含 兼施用 件	第1級毒品		第2級毒品		第3級 毒品 件	第4級 毒品 件	其他 件
			小計b	b/a=c	小計d	d/a=e			
	件	件	件	%	件	%			
86年	45,961	40,991	11,612	25.3	34,349	74.7	-	-	-
87年	56,187	49,895	14,438	25.7	41,724	74.3	7	-	18
88年	82,981	74,817	16,728	20.2	66,113	79.7	20	-	120
89年	93,824	88,119	22,719	24.2	71,017	75.7	21	-	67
90年	70,716	66,353	25,874	36.6	44,762	63.3	22	-	58
91年	56,207	51,408	28,616	50.9	27,485	48.9	67	-	39
92年	54,341	49,467	31,383	57.8	22,700	41.8	136	-	122
93年	68,713	63,281	41,969	61.1	26,202	38.1	306	-	236
94年	85,970	79,076	50,107	58.3	35,355	41.1	308	12	188
95年	76,068	67,944	48,854	64.2	26,393	34.7	490	41	290
96年	86,281	76,838	52,371	60.6	32,953	38.2	678	14	319
97年	83,187	74,096	49,707	59.8	32,461	39.0	860	26	133

資料來源：法務統計摘要（98年1月22日），頁11。

表 2：82-97 年毒品案件裁判確定有罪人數

項目別	總計	再累犯	
	人數a	人數b	比率c = b/a
82年	47,947	11,271	23.6%
83年	43,709	18,586	42.6%
84年	31,612	15,970	50.6%
85年	26,572	15,023	56.7%
86年	32,095	18,868	58.9%
87年	20,026	12,224	61.2%
88年	8,391	5,218	62.3%
89年	13,191	8,399	63.7%
90年	13,511	9,035	66.9%

項目別	總計	再累犯	
	人數a	人數b	比率c = b/a
91年	11,856	7,780	65.6%
92年	12,677	8,368	66.0%
93年	14,640	9,903	67.6%
94年	22,540	15,873	70.4%
95年	24,545	18,568	75.6%
96年	27,199	21,775	80.1%
97年	41,120	35,732	86.9%

資料來源：97年法務統計年報，頁126至127。

表3：監獄新入監受刑人與新入監毒品受刑人之比率

年別	新入監受刑人	新入監毒品犯		施用毒品犯	
	人數a	人數b	比率c=b/a	人數d	比率e=d/b
87年	28,076	9,181	32.7%	7,880	85.8%
88年	22,790	3,194	14.0%	1,881	58.9%
89年	23,147	3,192	13.8%	1,756	55.0%
90年	24,760	5,305	21.4%	4,202	79.2%
91年	27,003	5,844	21.6%	4,974	85.1%
92年	28,966	5,988	20.7%	5,135	85.8%
93年	33,346	10,946	32.8%	9,955	90.9%
94年	33,193	10,988	33.1%	10,039	91.4%
95年	37,607	12,419	33.0%	11,134	89.7%
96年	34,991	10,093	28.8%	8,710	86.3%
97年	48,234	14,492	30.0%	12,623	87.1%

資料來源：97年法務統計年報，頁246至247。

表4：毒品在監受刑人、在監毒品再累犯情形

年底別	在監受刑人			在監毒品再累犯	
	總計 a	毒品犯總數 b	比例 c=b/a	小計 d	比例 e=d/b
88年底	38,278	16,869	44.1%	12,722	75.4%
89年底	37,611	15,478	41.1%	12,071	78.0%
90年底	39,253	16,436	41.9%	12,946	78.8%
91年底	39,825	16,321	41.0%	13,091	80.2%
92年底	41,245	16,013	41.1%	13,111	81.9%

年底別	在監受刑人			在監毒品再累犯	
	總計 a	毒品犯總數 b	比例 c=b/a	小計 d	比例 e=d/b
93年底	45,955	18,599	40.5%	15,476	83.2%
94年底	48,779	19,775	40.5%	17,165	86.8%
95年底	51,381	20,671	40.2%	18,467	89.3%
96年底	40,461	14,162	35.0%	12,395	87.5%
97年底	52,708	20,933	39.7%	18,978	90.7%

資料來源：97年法務統計年報，頁204至205。法務統計摘要（98年1月22日），頁14。

二、我國毒品犯罪案件、犯案人數及再累犯率逐年倍增，毒品觀察勒戒及戒治成效不彰，亟應檢討改進：

(一)首以毒品犯罪人數增減分析：按八十八年至九十七年，十年來毒品案件起訴人數、裁判確定有罪人數及新入監之毒品犯觀察，八十八年分別為 10,439 人、8,391 人及 3,194 人（詳表 5）；九十七年為 47,469 人、41,120 人及 14,492 人，毒品犯起訴、裁判確定有罪及新入監人數與比率分別增加 37,030 人、354.7%，32,729 人、390.0%，11,298 人、353.7%。顯示毒品犯罪者成癮後勒戒不易，加以政府近年財政困難，監所附設之觀察勒戒、強制戒治處所醫療資源欠缺，檢察和矯正機關雖投入大量人力、物力於毒品處遇業務，但毒品犯人數不但未能有效控制，反而有惡化嚴重之趨勢。

(二)次就毒品犯罪再犯率觀察：按毒品案件裁判確定有罪並具毒品前科之比率，八十一年判決確定有罪之毒品犯 28,176 人中，同罪名之再累犯人數為 4,434 人，占 15.7%（詳表 6），嗣逐年增加，至九十七年判決確定有罪之毒品犯 41,120 人中，同罪名之再累犯人數為 35,732 人，占 86.9%；又以單純施用毒品被裁判確定有罪，具有毒品前科者，至九十八年四月止則高達 89.8%（詳表 7）。在監受刑人中，毒品再累犯之比例，也由八十八年底之 75.4%，升高至九十七年之 90.7%（詳表 8）。再以八十九年至九十七年受觀察勒戒人經判定無繼續施用毒品傾向獲不起訴處分者計有 99,505 人中，其中再犯施用毒品罪，被移送地檢署偵辦者 39,291

人，比率 39.5%（詳表 9）。又八十七年至九十七年受戒治人出戒治所計 96,986 人，出所後再犯者 58,480 人，再犯比率 60.3%（詳表 10），顯示觀察勒戒及強制戒治之成效未能有效彰顯。

(三)揆諸上開統計數據顯示，毒品案件犯罪人數及再犯比率，呈現逐年增加之趨勢，業已成為刑事司法體系之沉重負擔，嚴重危害社會治安及其他社會成本支出，法務部應全盤檢討現行刑事處遇，以有效控制毒品犯人數及再犯率日益增多等問題，避免毒品犯罪問題擴大惡化。

表 5：89 年至 97 年毒品犯起訴、裁判確定及新入監人數統計

年別	毒品犯		
	起訴人數	裁判確定	新入監人數
88年	10,439	8,391	3,194
89年	15,817	13,191	3,192
90年	14,544	13,511	5,305
91年	13,750	11,856	5,844
92年	14,974	12,677	5,988
93年	23,207	14,640	10,946
94年	29,503	22,540	10,988
95年	28,842	24,545	12,419
96年	40,175	27,199	10,093
97年	47,469	41,120	14,492
88與97比較	37,030 (354.7%)	32,729 (390.0%)	11,298 (353.7%)

註 1：47,469 - 10,439 = 37,030    37,030/10,439 = 354.7%

註 2：41,120 - 8,391 = 32,729    32,729/8,391 = 390.0%

註 3：14,492 - 3,194 = 11,298    11,298/3,194 = 353.7%

資料來源：法務統計摘要（98 年 1 月 22 日），頁 11 至 12。

表 6：毒品案件裁判確定有罪人數再累犯情形表：

年別	毒品犯		
	總計	同罪名	
		a	b
81年	28,225	4,434	15.7%
82年	47,947	11,271	23.6%
83年	43,709	18,586	42.6%

年別	毒品犯		
	總計	同罪名	
	a	b	c=b/a
84年	31,612	15,970	50.6%
85年	26,572	15,023	56.5%
86年	32,095	18,868	58.8%
87年	20,026	12,224	61.0%
88年	8,391	5,218	62.2%
89年	13,191	8,399	63.7%
90年	13,511	9,035	66.9%
91年	11,856	7,780	65.6%
92年	12,677	8,368	66.0%
93年	14,640	9,903	67.6%
94年	22,540	15,873	70.4%
95年	24,545	18,568	75.6%
96年	27,199	21,775	80.1%
97年	41,120	35,732	86.9%
98年1-4月	13,585	11,854	87.3%

註：本表之「同罪名」係本次犯罪經與其前科罪名比對為相同罪名者。  
資料來源：法務統計摘要（98年5月15日）。

表 7：毒品案件裁判確定有罪施用毒品犯再累犯情形表

年別	施用毒品犯						
	總計	初犯		再累犯			
		a	b	c=b/a	D	e=d/a	同罪名
						f	g=f/a
92年	10525	1,461	13.9%	9,064	86.1%	7462	70.9%
93年	12477	1,823	14.6%	10,654	85.4%	8587	68.8%
94年	19,982	2,760	13.8%	17,252	86.3%	14,120	70.7%
95年	21,324	2,209	10.3%	19,115	89.7%	16,606	77.9%
96年	23,444	1,651	7.0%	21,793	93.0%	19,342	82.5%
97年	36,563	1,528	4.2%	35,035	95.8%	32,571	89.1%
98年1-4月	11,999	465	3.9%	11,534	96.1%	10,780	89.8%

資料來源：法務統計摘要（98年5月21日），頁12。

表 8：毒品在監受刑人、在監毒品再累犯情形

年底別	在監受刑人			在監毒品再累犯	
	總計a	毒品犯總數 b	比例c=b/a	小計d	比例e=d/b
88年底	38,278	16,869	44.1%	12,722	75.4%
89年底	37,611	15,478	41.1%	12,071	78.0%
90年底	39,253	16,436	41.9%	12,946	78.8%
91年底	39,825	16,321	41.0%	13,091	80.2%
92年底	41,245	16,013	41.1%	13,111	81.9%
93年底	45,955	18,599	40.5%	15,476	83.2%
94年底	48,779	19,775	40.5%	17,165	86.8%
95年底	51,381	20,671	40.2%	18,467	89.3%
96年底	40,461	14,162	35.0%	12,395	87.5%
97年底	52,708	20,933	39.7%	18,978	90.7%

資料來源：97年法務統計年報，頁204至205。

表 9：89年至97年觀察勒戒再犯人數及比率

項目別	無繼續施用毒品傾向出所人數	出所後再犯人數及比率－再犯時間							
		小計	6月以下	逾6月 1年未滿	1年以上 2年未滿	2年以上 3年未滿	3年以上 4年未滿	4年以上 5年未滿	5年以上
89年	21,174	11,348	2,833	2,274	1,895	1,064	831	923	1528
	100.0	53.6	13.4	10.7	8.9	5.0	3.9	4.4	7.2
90年	13,403	6,363	1,254	1,024	1,362	858	723	441	701
	100.0	47.5	9.4	7.6	10.2	6.4	5.4	3.3	5.2
91年	11,586	4,411	800	777	1,091	735	425	277	306
	100.0	38.1	6.9	6.7	9.4	6.3	3.7	2.4	2.6
92年	10,748	4,513	863	967	1,301	591	378	345	6.8
	100.0	42.0	8.0	9.0	12.1	5.5	3.5	3.2	0.6
93年	9,354	3,912	1,100	877	9.5	533	357	120	-
	100.0	41.8	11.8	9.4	9.7	5.9	3.8	1.3	-
94年	10,264	3,726	1,109	799	943	678	197	-	-
	100.0	36.3	10.8	7.8	9.2	6.6	1.9	-	-
95年	7,834	2,455	691	628	894	242	-	-	-
	100.0	31.3	8.8	8.0	11.4	3.1	-	-	-
96年	7,482	1,921	848	718	355	-	-	-	-

項目別	無繼續施用毒品傾向出所人數	出所後再犯人數及比率－再犯時間							
		小計	6月以下	逾6月1年未滿	1年以上2年未滿	2年以上3年未滿	3年以上4年未滿	4年以上5年未滿	5年以上
	100.0	25.7	11.3	9.6	4.7	-	-	-	-
97年	7,660	642	517	125	-	-	-	-	-
	100.0	8.4	6.7	1.6	-	-	-	-	-
總計	99,505	39,291	10,015	8,189	8,746	4,721	2,911	2,106	2,603
	100.0	39.5	10.1	8.2	8.8	4.8	2.9	2.1	2.6

資料來源：法務部統計處。

表 10：87 年至 97 年受戒治人出所再犯人數及比率

項目別	受戒治人出所	出所後再犯人數及比率－再犯時間							
		小計	6月以下	逾6月1年未滿	1年以上2年未滿	2年以上3年未滿	3年以上4年未滿	4年以上5年未滿	5年以上
87年	1,793	1,217	181	120	247	190	113	95	271
	100.0	67.9	10.1	6.7	13.8	10.6	6.3	5.3	15.1
88年	12,622	8,603	1,162	1,168	1,691	1,153	908	766	1,755
	100.0	68.2	9.2	9.3	13.4	9.1	7.2	6.1	13.9
89年	17,365	11,690	2,278	1,672	1,965	1,602	1,302	1,133	1,738
	100.0	67.3	13.1	9.6	11.3	9.2	7.5	6.5	10.0
90年	17,702	11,352	1,737	1,354	2,057	2,008	1,704	1,165	1,327
	100.0	64.1	9.8	7.6	11.6	11.3	9.6	6.6	7.5
91年	13,201	8,364	1,022	974	1,725	2,007	1,201	764	671
	100.0	63.4	7.7	7.4	13.1	15.2	9.1	5.8	5.1
92年	12,803	7,864	862	929	2,214	1,800	1,081	775	203
	100.0	61.4	6.7	7.3	17.3	14.1	8.4	6.1	1.6
93年	9,407	5,563	559	665	1,758	1,273	855	453	-
	100.0	59.1	5.9	7.1	18.7	13.5	9.1	4.8	-
94年	2,990	1,443	213	365	499	283	83	-	-
	100.0	48.3	7.1	12.2	16.7	9.5	2.8	-	-
95年	2,638	1,132	185	303	513	131	-	-	-
	100.0	42.9	7.0	11.5	19.4	5.0	-	-	-
96年	2,772	911	235	447	229	-	-	-	-
	100.0	32.9	8.5	16.1	8.3	-	-	-	-
97年	3,696	341	228	113	-	-	-	-	-
	100.0	9.2	6.2	3.1	-	-	-	-	-
總計	96,989	58,480	8,662	8,110	12,898	10,447	7,247	5,151	5,965
	100.0	60.3	8.9	8.4	13.3	10.8	7.5	5.3	6.2

資料來源：法務部統計處。

三、我國各矯正機關戒護人力嚴重不足，又勒戒、戒治處所附設於看守

所與監獄，實難以有效推動各項矯正處遇措施，應予檢討改進：

- (一)依據毒品危害防制條例第二十七條第一項前段規定：「勒戒處所，由法務部、國防部於（軍事）看守所、少年觀護所或所屬醫院內附設…」，同法第二十八條規定：「戒治處所，由法務部及國防部設立。未設立前，得先於（軍事）監獄或少年矯正機構內設立。」又法務部戒治所組織通則第十二條規定：「戒治所未普遍設立前，得依需要於監獄或少年矯正機構內設立之，所長由各該監獄或機構首長兼任。」準此，勒戒處所皆附設於看守所、少年觀護所，並無組織編制及法定員額，相關業務係由看守所（含軍事看守所）人員或少年觀護所人員兼辦。由於觀察勒戒係屬新增業務，且於該業務推展過程中，受限於國家精簡員額政策，目前看守所、少年觀護所附設勒戒處所各項業務係由各該機關現有人力兼辦，醫療業務亦由各負責支援之醫療院所勻派人員辦理。
- (二)查法務部於九十六年十月一日分別成立北、中、南、東四所獨立戒治所外，其餘五所戒治所（臺北、桃園女子、臺中女子、嘉義、高雄女子戒治所）均與監獄合署辦公，戒治所所需人力原則與監獄共用，因政府精簡人事政策，成立前開 4 所獨立戒治機關均未獲新增員額，其所需員額由法務部所屬各矯正機關現有員額移撥，造成矯正機關人力不足問題更加嚴重，此有法務部九十八年三月十一日法矯字第 0980006767 號函附卷可稽。又依臺北看守所所長李孟冬於九十八年四月二日書面報告略以：「目前臺北看守所收容受觀察勒戒人計 198 人，而僅由三位戒護人員負責各項戒護管理及觀察紀錄工作。又看守所尚須投注大批人力協助公文陳報、犯次認定、尿液篩檢、費用收繳等行政業務，工作負荷極為沉重。」由於現行戒護人力嚴重不足，勤務繁重，復面臨收容人數及工作壓力日增、危險性高、環境不良、日夜輪值、休假不易、惡性暴力罪犯難以管教等諸多問題，實難有效推動各種矯正處遇措施，加以勒戒處所業務性質具專業性，須協助判斷受勒戒人之戒斷症狀，非看守所既有編制人員所能勝任，讓原本即人力吃緊看守所，在人力的使用與業務更形窘迫。另查法務部所屬各矯正機關管理人員九十七年底為 4,731 人（含主任管理員）與總收容

人數 63,203 人之比例為一比十三點四，亦即一名管理人員需戒護十三名收容人。又與其他國家相較，美國為一比四點一五，英國、加拿大為一比三，日本為一比三點八，新加坡為一比六點五，韓國一比五點七，顯示我國戒護人員所須負擔之責任與壓力，更倍於其他國家。

(三)綜上，我國矯正機關戒護人力嚴重不足，實難以推動矯正處遇措施，法務部應針對我國獄政之現況，就各矯正機關實際所需之管理人員，審慎考量我國戒護人力與收容人之適當比例及合理配置員額。

四、「有無繼續施用毒品傾向紀錄表」缺乏信度及效度，經檢討多年迄未能完成修訂作業，核有不當：

(一)依據毒品危害防制條例第二十條：「…認受觀察、勒戒人有繼續施用毒品傾向者，檢察官應聲請法院裁定或由少年法院（地方法院少年法庭）裁定令入戒治處所強制戒治，…。」而有無繼續施用毒品傾向之評估標準，係依據勒戒處所評分說明手冊規定，以人格特質（毒品犯罪相關司法紀錄、其他犯罪相關紀錄、短期內再犯加重計分、行為觀察）、臨床徵候（戒斷症狀、多重藥物使用、注射使用、使用期間、情緒及態度）及環境相關因素（社會功能、支持系統）三項合併計算分數，得到分數越高，有繼續施用毒品傾向越高。由於該判定係屬首創，國外亦無類此前例可供參考，該標準曾於八十九年間進行檢討修正後於九十年三月一日實施，沿用至今。

(二)依據臺北看守所所長李孟冬於九十八年四月二日書面報告略以：「勒戒處所不同醫療團隊對『有無繼續施用毒品傾向』之評估缺乏信度、效度，致內容與現狀明顯不符，亦存有不同程度之差異，進而影響評估之公平性與公信力。」又學者楊延壽等人研究發現：「目前觀察勒戒評估的結果，無法反應出毒品犯的戒癮動機，其中毒品犯罪相關司法紀錄及戒斷症狀兩個項目評分比重過大，明顯影響繼續施用毒品傾向之判定，但這兩個項目與戒癮動機的關連性卻不顯著」。另學者林明傑、陳珍亮研究發現：「有無繼續施用傾向紀錄表之非毒品犯罪前科紀錄、行為觀察及情緒及態度

等三個題項，並無顯著之預測力及相關性。」復依據觀察勒戒無繼續施用毒品傾向者出所後再犯的分析，八十九年至九十七年再犯率高達 39.5%（詳表 9），顯示有無繼續施用毒品傾向之評估缺乏信度、效度，可資印證。

- (三)「有無繼續施用毒品傾向」之評估業務對受觀察勒戒人是否接受戒治處分權益之影響至鉅，行政院前於九十二年八月二十七日以院臺法字第 092004531 號函內容略以：「該評估標準業經法務部會同衛生署於九十年三月修正，然有無繼續施用毒品傾向其內容、項目有再行評估及檢討之必要，衛生署將專案委託精神醫學會檢討及評估其項目內容」，該表缺乏信度、效度且修正後沿用迄今已逾八載，現仍未完成修訂作業，核有延宕。

五、法務部暨所屬機關未能落實執行勒戒及戒治費用之收取作業，欠繳費用龐大；又國防部未向毒品收容人收取勒戒及強制戒治費用，形成一院兩制，欠缺一致性及公平性，核有違失：

- (一)依毒品危害防制條例第三十條：「觀察、勒戒及強制戒治之費用，由勒戒處所及戒治處所填發繳費通知單向受觀察、勒戒或強制戒治處分人或受處分少年之扶養義務人收取並解繳國庫。但自首或貧困無力負擔者，得免予繳納」；又戒治處分執行條例第二十四條規定：「戒治之費用，依毒品危害防制條例第三十條之規定辦理。前項費用，戒治所得自受戒治人之保管金或勞作金中扣繳。」同法第三十二條：「本條例有關法院、檢察官、監獄之規定，於軍事法院、軍事檢察官及軍事監獄，亦適用之。」

- (二)復依法務部九十年七月六日法律字第 021612 號函釋略以：「按毒品危害防制條例第三十條規定：『勒戒及強制戒治之費用，由勒戒處所及戒治處所向被告、少年或其扶養義務人收取並解繳國庫。但自首或貧困無力負擔者，不在此限（第一項）。被告、少年或其扶養義務人不支付前項費用時，由勒戒處所或戒治處所檢具單據及計算書，交由移送機關移送法院強制執行，免徵執行費（第二項）。』依上開規定所疑生之受處分人拒繳之觀察、勒戒及強制戒治等費用，係屬本法第十一條第一項所稱『依法令負有公法上金錢給付義務』，依上開執行名義，此項公法上金錢給付

義務，自即日起，應由勒戒處所或戒治處所之機關逕行移送該管行政執行處強制執行。」準此，勒戒及戒治費用係公法上金錢給付義務，法務部暨所屬勒戒及戒治處所應依上開規定收取勒戒及戒治費用。

- (二)經查法務部暨所屬機關九十三年至九十七年勒戒及戒治費用應收費用為 845,085,943 元，其中已收繳費用計 453,579,824 元，欠繳費用為 391,506,119 元，占 46.32%（詳表 11），顯見法務部對勒戒及戒治費用之收繳，未能依規落實執行，亟應檢討改進。次查國防部以該管之毒品收容人具有軍囚身分為由，故未依上揭規定向其毒品收容人收取勒戒及強制戒治之費用，勒戒及戒治費用之收取均有明確的標準及計算方法，且一體適用，不因身分不同而有所差別，現法務部與國防部對勒戒及戒治費用收取做法不一，於法律適用，欠缺一致性、公平性原則，引發爭議，核有違失。

表 11：93 年至 97 年勒戒及戒治收取及欠繳費用情形

年度別	勒戒費用			戒治費用		
	應收	已收	收取率 %	應收	已收	收取率 %
93年	58,185,071	47,844,827	82.27	164,676,196	78,222,822	47.50
94年	72,809,496	57,226,797	78.60	74,094,344	35,189,685	47.49
95年	71,946,465	54,815,703	76.19	71,077,377	29,298,893	41.22
96年	76,046,206	54,690,423	71.92	81,081,626	26,150,005	32.25
97年	74,649,903	48,959,277	65.59	100,519,259	21,181,392	21.07
合計	353,637,141	263,537,027	74.52	491,448,802	190,042,797	38.67

資料來源：98 年 5 月法務部專案報告資料，頁 25 至 26。

六政府為防制施用毒品者再犯，規定施用毒品者出矯治機構二年內由警察機關強制採驗尿液，惟到驗比率僅 76%，因缺乏配套機制，未能有效發揮其清查與嚇阻效果：

- (一)政府為防制施用毒品者出矯治機構之後再犯，警察機關對出矯治機構毒品人口每三個月進行採驗尿液工作，並得不定期實施查訪，查有事實可疑施用毒品現象，亦得隨時採驗。警察機關通知採驗尿液，應以書面為之，通知書應載明無正當理由不到場者，得依法強制採驗，追蹤吸毒者狀況，藉以嚇阻吸毒者再犯。毒品危害防制條例第二十五條及採驗尿液實施辦法第八條至十一條定

有明文。

(二)按警察機關對出矯治機構應受尿液採驗之人以治安人口列管，除按月查察依次外，並於其列管之日起二年內以三個月為一期，分別以採驗尿通知書送達受採尿者，令其自動至指定處所受驗，經送達二次通知書不到驗者，即向檢察官聲請強制許可採驗，惟實際上，出矯治機構應受尿液採驗人（即毒品人口）接獲採驗通知書後，常未依規定之二十四小時內到場，藉以拖延時日，始到場接受採驗，以逃避及時驗出毒品反應，或甚至脫離住所（戶籍）地，逃避驗尿，由於警察機關難以掌握渠等行蹤，形成行方不明人口，喪失強制採驗之意旨。依據警政署統計九十八年四月份，臺灣地區治安顧慮人口行方不明者共 5,076 人，其中毒品犯罪 1,812 人（占全部行方不明者 35.70%）、受毒品戒治 1,347 人（占全部行方不明者 26.54%）；出矯治機構應受尿液採驗毒品人口到驗比率只有 76%；另法務部資訊處於九十六年八月調查臺北縣及臺南縣毒品危害防治中心，發現出監所後毒品成癮者個案失聯比例達 35%；復查脫驗人口（協尋人口），若經他轄警察單位查獲，亦僅能通報原列管單位，並無強制代驗之權，亦無相關處罰因及相關配套機制，難以落實尿液採驗制度，難以達成嚇阻應受尿液採驗人繼續施用毒品及有效控管毒品人口目的。

七、毒品危害防制中心迄未法制化，導致經費預算及專責輔導人力不足，追蹤輔導機制未盡周全，未能有效減低毒品再犯率，均有不當：

(一)政府為強化毒品犯出所後之追蹤輔導，協助施用毒品者回復歸社會，行政院前院長蘇貞昌於九十五年六月二日行政院第一次毒品防制會報裁示各縣市政府自九十五年起成立「毒品危害防制中心」，以期結合地方資源與社政、醫療、警政、勞政、教育、司法保護等政府資源之整合，建構整體毒品防制網絡，並將以往中央毒品政策規劃為主軸的分組策略，延伸擴大至地方的配合層面，以統合中央與地方之反毒網絡及資源。下設預防宣導組、保護扶助組、轉介服務組、綜合規劃組，負責辦理毒品防制宣導、毒品施用者心理輔導及追蹤輔導、轉介戒癮治療服務以及辦理毒品防治教育訓練等。法務部補助各地方毒危中心追蹤輔導人力(是

項補助經費含在上述補助經費中），全國共計 100 名。

(二)經查地方毒品危害防制中心組織尚未法制化，係採任務編組方式運作，由地方政府相關衛生局（處）社會局（處）、教育局（處）、勞工局（處）及警察局等單位，就主管業務範圍兼辦該中心各組別之業務。又各縣市毒品防制中心業務屬於地方自治項目，加以各地方政府採行之組織、目標、經費預算、工作項目不盡相同，因未法制化，造成預算經費不足，缺乏專業社工師、心理師、個案管理師，執行入監輔導及對出監毒品成癮者進行個案追蹤及輔導作業，造成失聯及無法輔導個案等困境。依據法務部資訊處處長陳○○書面報告略以：「我國以法務部補助之經費聘用人力計算，每一名個案管理師需負責約四百名藥癮者追蹤輔導與轉介諮詢，其所能提供之協助，自難預期。」另國防部各地方軍事看守所附設勒戒所僅於收容人出所後製發「出所通報」予戶籍所在地之縣市政府兵役科、後備指揮部管制辦理回役事宜，因尚未與各縣（市）政府毒品危害防制中心建立完整通報機制，導致個案回役至退伍，所屬軍事單位因未通報國防部軍事看守所附設勒戒所，致無法掌握個案退伍日期，並將相關資料送交戶籍所在地之毒品危害防制中心繼續追蹤輔導，此有國防部九十八年五月二十日本案查復書補充說明報告附卷可稽。再者，法務部於本案書面資料表示：「目前出監後毒品成癮者失聯數量與比率為何，因目前各地方毒危中心列管追蹤之毒癮者，尚未完全涵蓋所有出監後之毒癮者，是以其失聯數量與比率目前尚無法估算。」

(三)綜上所述，毒品危害防制中心組織迄今仍未能完成法制化，致產生權責、分工未盡明確、經費預算不足、欠缺專責輔導人力及未能建立有效績效管控制度及無法有效落實出監毒品成癮者之追蹤管制與輔導工作等諸多闕漏；另國防部漏未將毒品勒戒收容人之名冊，送交戶籍所在地之毒品危害防制中心繼續追蹤輔導，致戒毒體系及監控網絡未能周妥完備，造成毒品犯出觀察勒戒或戒治處所後，缺乏追蹤輔導，再犯率居高不下，均有不當。

八法務部戒治所組織通則戒治人員員額配置過少，以及現行戒治所人力嚴重不足，難以提升戒毒成效，目前之觀察勒戒與戒治形同虛設，

顯有不當：

- (一)依據毒品危害防制條例於八十七年五月二十日施行，該條例中將施用毒品者（即受戒治人）定位為病人而非犯人，著重於專業醫療之處遇，且以觀察勒戒與強制戒治處分代替刑罰制裁，先以觀察勒戒去除其生理癮症，次以強制戒治治療其心理癮症，強調「除刑不除罪」、「治療勝於處罰」、「醫療先於司法」之目標。復依戒治處分執行條例第十一條規定，戒治分調適期、心理輔導期及社會適應期，是否進入下階段之治療，仰賴專業戒治人員之評估，戒治人員包括輔導員、臨床心理師、社會工作員、醫師等人，分別施以個別諮商、心理衛生教育、後續追蹤輔導，提供完整的治療方式幫助受戒治人戒除毒癮以及回歸社會，故是否有足夠相當之人力對受戒治人提供治療及進行評估，影響受戒治人權益甚深。
- (二)查目前各戒治所所需各類人員之人數，依據法務部戒治所組織通則第六條所附戒治所員額表（詳表 12），若以收容人數二千人以上之戒治所，醫師僅設二人、輔導員設十～十三人，人力明顯不足；按良好及完善的觀察及勒戒可減低受戒治人用藥成癮之渴望，涉及受戒治人是否有回歸社會之可能或需繼續強制戒治，若無相當人力作出評估，縱使其回歸社會，因其生理及心理對毒品之渴望未被降低，故再犯率即高，先前之治療等同無意義。次查法務部戒治所組織通則戒治人員員額配置過少，以及現行戒治所人力嚴重不足，難以提升戒毒成效，目前之觀察勒戒與戒治形同虛設，亟待改善。再法務部各犯罪矯正機構雖有醫師編制八十九名，惟僅有專任醫師二名，醫師員額專業醫療人員嚴重不足；又九十七年全國戒治所毒品收容人為 2,499 人，然輔導員、心理師及社工員分別為 24 人、39 人及 34 人，與收容人比例為 104：1、64：1 及 74：1（詳表 13），專業人員與受戒治人之比例懸殊。另臺北看守所所長李孟冬於九十八年四月二日書面報告略以：「看守所與少年觀護所附設之觀察勒戒處所因屬附設性質，無組織法規，故並無專業醫師、臨床心理師、社工師等醫事人員之組織編制，該項業務均仰賴醫療院所指派精神科醫師等醫事人員至各看

守所、少年觀護所附設勒戒處所，進行受觀察勒戒人有無繼續施用毒品傾向評定。惟因外聘上開專業人員醫院常因人力調派問題，無法穩定支援看守所之觀察勒戒醫療評估業務，然短暫支援方式，則往往無法在法定期限內完成相關工作，致該項評估工作難達原定效果。」

綜上，毒品觀察勒戒處所係附設於看守所及少年觀護所，以醫療方式治療受戒治人，惟因戒治所組織通則中醫師人力即已不足，且仍未能聘足，專業醫療人力與受戒治人比例懸殊且欠缺醫療資源，毒品收容人難以獲得充分之心理治療與諮商輔導，感染愛滋病之毒品施用者亦無法獲得妥善醫療照顧，致無法有效落實戒治處遇計畫，實應建立專案管理師制度以落實觀察勒戒與戒治案件；另醫療人力不足，應求制度上解決是否可考慮以公費培養，亦值得深入研究其可行性。

表 12：戒治所員額表

項目表	第一類員額 (二千人以上)	第二類員額 (一千人以上二千人未滿)	第三類員額 (一千人未滿)
輔導員	10-13	5-10	2-5
醫師	2	1-2	1

資料來源：法務部戒治所組織通則第六條附表。

表 13：91 至 97 年底輔導員、心理師及社工員人數與收容人比例

年度	收容人數	輔導員	比例	心理師	比例	社工員	比例
91年底	8,862	21	422 : 1	39	269 : 1	33	269 : 1
92年底	8,562	21	408 : 1	39	259 : 1	33	259 : 1
93年底	1,924	22	87 : 1	39	58 : 1	33	58 : 1
94年底	2,077	24	87 : 1	40	59 : 1	35	59 : 1
95年底	2,165	24	90 : 1	39	64 : 1	35	64 : 1
96年底	2,855	24	119 : 1	39	84 : 1	344	84 : 1
97年底	2,499	24	104 : 1	39	64 : 1	34	74 : 1

資料來源：98 年 3 月法務部專案報告資料，頁 5。

九政府矯正機關戒護管理工作係由看守所或少年觀護所所內人員兼辦，並負責觀察勒戒評估作業，惟因部分管理人員缺乏是項專業訓練，致使評估流於形式與粗率，難期客觀公正，亦有疏失：

(一)依據毒品危害防制條例第二十條第二項前定：「觀察、勒戒後，檢察官或少年法院（地方法院少年法庭）依據勒戒處所之陳報，認受觀察、勒戒人無繼續施用毒品傾向者，應即釋放，並為不起訴之處分或不付審理之裁定；認受觀察、勒戒人有繼續施用毒品傾向者，檢察官應聲請法院裁定或由少年法院（地方法院少年法庭）裁定令入戒治處所強制戒治，其期間為六個月以上，至無繼續強制戒治之必要為止。但最長不得逾一年。」按勒戒處所主要任務之一即為判定受觀察勒戒人有無繼續施用毒品傾向，以作為是否令入戒治處所施以強制戒治之依據。有無繼續施用毒品傾向判定事宜，係由支援醫療院所之醫師負責判定，惟支援之醫療小組無法二十四小時駐所進行觀察，醫療小組支援以外之時間，由勒戒處所人員負責辦理觀察記錄工作，觀察記錄之結果再提供醫療小組作為判定時之參考資料，因此，觀察記錄資料為判定過程之重要參考依據。

(二)依據臺北看守所所長李孟冬於九十八年四月二日書面報告略以：「該所受觀察勒戒人戒斷症狀之觀察紀錄，係由勒戒處所戒護人員執行，其專業性不足，且看守所房舍均為密閉式空間，每房八至十人，異常擁擠，無法確實觀察受觀察勒戒人之戒斷症狀及行為問題」，次按「國防部現有北部、中部、南部及東部地方軍事看守所附設勒戒處所，計有管理及戒護人員 210 人，渠等均未接受勒戒專業訓練，實難正確、適當地達成判斷勒戒作業。」此有國防部九十八年五月二十日本案查復書補充說明報告附卷可稽；另目前觀察勒戒多憑收容後十五日內所作之評估為主，判定有無繼續施用毒品之傾向，失之粗率。又部分矯正機關對感染愛滋病之毒品施用者，在收容及處置仍有標籤、歧視或暴露個案隱私等諸多缺失，亦應檢討。

綜上，目前辦理觀察勒戒之戒護管理工作人員，係由看守所或少年觀護所所內人員兼辦，負責毒品勒戒觀察記錄作業；然因部分戒護管理人員未接受勒戒之專業訓練或專業能力不足，易造成觀察勒戒評估作業流於形式，嚴重影響評估之正確性，難期客觀公正；又首次評估多已決定戒治與否之依據，核有作業粗率，亟待改善。

十、毒品勒戒及戒治之教誨工作多依賴宗教教誨，偏廢教育訓練，即屬失衡；又宗教教誨未能審訂其人員素質、教材之內容，甚至是否為合法之宗教團體，亦未審核，殊有未洽：

(一)依據毒品危害防制條例第二十條：「犯第十條之罪者，檢察官應聲請法院裁定，或少年法院（地方法院少年法庭）應先裁定，令被告或少年入勒戒處所觀察、勒戒，其期間不得逾二月。」同條例第二十九條：「觀察、勒戒及強制戒治之執行，另以法律定之。」依戒治處分執行條例第十一條規定：「戒治處分之執行，其期間為六個月以上，至無繼續強制戒治之必要為止。但最長不得逾一年。戒治分下列三階段依序行之：一、調適期。二、心理輔導期。三、社會適應期。」復依觀察勒戒處分執行條例第九條規定：「勒戒處所得辦理戒毒輔導及宗教教誨等事宜，使受觀察、勒戒人堅定戒毒決心。」另戒治所實施階段處遇課程應行注意事項規定：調適期之課程設計以培養受戒治人之體能訓練及生活規律性為主；心理輔導期則安排教師講授諮商輔導、宗教教育、衛生教育及戒癮技巧等課程，以激發受戒治人戒毒動機，並協助戒除對毒品之依賴。社會適應期則安排諮商輔導、生涯輔導、宗教教育及法律常識等課程，培養復歸社會所需之技能與價值態度。並就各階段處遇重點及受戒治人之需要，訂定其主要課程、輔助課程及課程類別時數。

(二)按目前戒治課程多以大班上課講授為主，雖戒治課程規劃包含生理、心理與社會層面，然單向之講授無法深入毒癮者內心，欠缺雙向溝通方式，較難深入處理毒癮問題。復毒癮者施用毒品問題並非單純來自心理衛生與對毒品認知知識不足，毒癮者施用毒品之動機包括生活壓力、社會適應問題、內心空虛、欠缺生涯發展、社會生活網絡、團體次文化等因素，對毒癮者而言，影響其施用毒品之因素不盡相同，大班授課之戒治課程並非其本身所需。再者，各附設勒戒處所課程處遇延聘之師資，未經法務部審定，而宗教教誨之師資來源分屬不同宗教派系較為繁雜，施教人員之身分及教材內容未能預作審核，亦未針對課程處遇之成效進行評估，且因觀察勒戒期間依法不得逾二月，在所期間短，相關課程

處遇無法以系統性、連貫性之方式傳授，爰以單元課程方式教授，成效不彰；又共用針頭或稀釋液為毒品施用者感染愛滋病毒之主因，為避免疫情擴大，矯正機關應強化戒毒和愛滋危害之防治教育與諮商協助等相關課程，以落實處遇成效；是法務部目前除新店、臺中、高雄、臺東等四個獨立戒治所外，其餘戒治所皆與監獄合署辦公；然監獄超收容額嚴重，肇致戒治所空間有限，必須混班上課，惟因彼此程度不同，教師授課不易，影響受戒治人學習動機。另觀察勒戒及戒治教誨工作多依賴宗教教誨，偏廢教育訓練，即屬失衡；又宗教教誨未能審訂其人員素質、教材之內容，甚至是否為合法之宗教團體，亦未審核，難以達到預期效果，均有不當。

綜上所述，行政院將九十四年至九十七年定為全國反毒作戰年，並訂定反毒、拒毒及戒毒等多項策略目標，惟未能有效遏阻毒品犯罪，迄今毒品犯罪件數、施用者人數及再犯率反而大幅攀升，我國毒品犯罪案件、犯案人數及再累犯率亦逐年倍增；復我國毒品危害防制中心迄未法制化，導致經費預算及專責輔導人力不足，追蹤輔導機制未盡周全，施用毒品者出矯治機構強制採驗尿液欠缺配套機制，致未能有效減低毒品再犯率；又我國矯正收容機關戒護人力嚴重不足、觀察勒戒評估標準缺乏信度及效度、作業流於形式、勒戒戒治教誨工作多依賴宗教教誨，偏廢教育訓練，導致毒品觀察勒戒及戒治成效不彰。此外，法務部暨所屬機關未能落實執行勒戒及戒治費用之收取作業，欠繳費用龐大；國防部未向毒品收容人收取勒戒及強制戒治費用，形成一院兩制，欠缺一致性及公平性，均有違失，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

- 一、反毒政策配合國際潮流，首重降低需求，平衡抑制供需。以公共衛生三級預防模式，落實毒品防制。
- 二、完成「毒品危害防制條例」修正，推動毒品危害防制中心法制化。
- 三、加速辦理假釋、觀察勒戒及戒治等行政流程、積極鼓勵符合資格受

刑人繳納罰金出監、辦理機動移監以調節超收嚴重情形、推行易服社會勞動制度以減少短期自由刑收容人數。

四衛生署將針對現行使用之「有無繼續施用傾向評估標準紀錄表」等建構更有科學研究基礎之毒品再犯危險評估量表。

五依據「觀察勒戒處分執行條例」、「戒治處分執行條例」之規定，持續落實由收容人保管金預為扣繳措施。

六內政部警政署統一編列鑑驗應受尿液採驗人之尿液檢驗經費支應各地方政府警察機關，並訂定「強化應受尿液採驗人採驗實施計畫」。

七將修法使觀察勒戒處所亦得附設於戒治所。

八法務部已規劃未來由戒治所附設勒戒處所，並透過戒治醫療計畫引進更充沛之醫療團隊，以改善目前觀察勒戒醫療資源不足之情形。

九行政院稱：引進之宗教團體除須提出內政部合法立案之證書外，對其施教之教材亦需經過各所是否與戒毒相關之嚴格審查，俾便提昇戒毒成效。

十毒品危害防制中心法制化。

**註：經 103 年 4 月 9 日監察院司法及獄政、國防及情報委員會第 4 屆第 30 次聯席會議決議：結案存查。**

## 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

審查委員會：經 98 年 8 月 13 日監察院教育及文化、內政及少數民族、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：臺北市政府

貳、案由：

臺北市立體育學院於臺北市天母體育場用地變更都市計畫為學校用地前，即先行遷至該址，違反都市計畫法第 51 條規定，事證明確，該學院及臺北市體育處顯有違失，臺北市政府迄未依法處理，亦有疏失，該府教育局並難辭監督不周之咎，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據訴：臺北市政府辦理「變更臺北市士林區三玉段一小段 22-3 等地號體育場用地（天母運動公園）為臺北市立體育學院用地主要計畫案」，涉有違失等情。案經本院調查完竣，認臺北市政府、臺北市政府教育局、臺北市體育處、臺北市立體育學院確有下述違失。

一查都市計畫法第 51 條規定：「依本法指定之公共設施保留地，不得為妨礙其指定目的之使用。但得繼續為原來之使用或改為妨礙目的較輕之使用。」；同法第 79 條規定：「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，違反本法或內政部、直轄市、縣（市）（局）政府依本法所發布之命令者，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 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，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，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。前項罰鍰，經限期繳納，屆期不繳納者，依法移送強制執行。依第 81 條劃定地區範圍實施禁建地區，適用前 2 項之規定。」；同法第 80 條規定：「不遵前條規定拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，除應依法予以行政強制執行外，並得處 6 個月以下有期徒刑或拘役。」。

二、臺北市天母運動場土地，管理機關為臺北市體育處，都市計畫使用分區為「體育場用地」，徵收土地計畫書所載興辦事業性質為「教育事業」，計畫範圍為：棒球場、綜合體育館、小型體育館、田徑場、運動練習區、體專學校教室、停車場等。臺北市政府為舉辦 2009 聽障奧運比賽，臺北市立體育學院松山校區需拆除改建為臺北田徑場，臺北市體育處於 95 年 3 月 1 日以北市體處運字第 09530154000 號函臺北市立體育學院略以：考量配合因應 2009 聽障奧運舉辦，該案期程緊迫需加速推動工程推進；經該工程代辦單位新工處評估，已預計將於 95 年 11 月底開始施工，其工程範圍將包括貴校教學大樓現址，屆時學校將無法正常運作，為維護學生受教權益，請貴校務必於 95 年底完成遷校作業，並立即開始辦理校舍報廢作業。臺北市立體育學院乃於天母體育場用地變更都市計畫為學校用地前之 95 年 9 月，將全體師生搬遷至天母運動場內已完成之教學大樓。

三、案經詢據都市計畫法中央主管機關內政部表示：都市計畫學校及體育場所為都市計畫法第 42 條第 1 項第 2 款分別列舉之公共設施用地，其劃設之目的及使用性質，並不相同，且「學校教室」與「學校」亦有所不同。本案體育場用地應以供民眾使用之相關體育場館設施為主，部分得供教學空間使用，並非得供興建學校使用。是以，在體育場用地於變更都市計畫為學校用地前，先行將學校遷至本案土地，即不符都市計畫法第 51 條規定，應由臺北市政府依都市計畫法第 79 條、第 80 條相關罰則規定處理云云。

綜合上述，本案臺北市立體育學院於臺北市天母體育場用地變更都市計畫為學校用地前之 95 年 9 月，即先行遷至該址，違反都市計畫法第 51 條規定，事證明確，該學院及臺北市體育處顯有違失，臺北市政府迄未依法處理，亦有疏失，該府教育局並難辭監督不周之咎，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭臺北市政府確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、本案之都市計畫案業於 97 年 12 月 2 日經內政部第 696 次會議審決通過變更為「大學用地」，業經臺北市政府依 98 年 8 月 14 日公告完成變更臺北市士林區三玉段一小段 22-3 地號等體育場用地（天母運動公園）為大學用地（供臺北市立體育學院使用）主要計畫案都市計畫變更程序在案，已補正該行政瑕疵，並符合內政部函釋都市計畫法第 51 條之意旨。
- 二、本案違反都市計畫法第 51 條乙節，係原體育場用地可供「體專教室」之情況下，「體專教室」與「學校使用」是否有實際上差異認定事宜，臺北市政府於 96 年 4 月 23 日以府都規字第 09631627600 號函檢送主要計畫，報請內政部核定時及後續內政部都市計畫委員會審議時均已提出，歷史因素之背景觀點並納入審查說明，內政部亦無提出違反都市計畫法第 51 條之意見，均同意本案依審議程序繼續受理。獲知中央目的主管機關認定違反都市計畫法第 51 條時，該地區之都市計畫案業已於 97 年 12 月 2 日經內政部第 696 次會議審決通過變更為「大學用地」，嗣於 98 年 8 月 14 日公告發布實施，以資救濟。
- 三、臺北市政府業於 99 年 12 月 16 日以府都規字第 09937080100 號裁決書，對臺北市立體育學院處以新臺幣 6 萬元罰鍰。

**註：**經 100 年 1 月 13 日監察院教育及文化、內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 18 次聯席會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：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：

高雄縣鳳山市文山國民小學試辦人文藝術暨雙語教學，違反九年一貫課程綱要、常態編班、相關代辦費收支作業規定及政府採購法，且未將 96 學年度第 2 學期及 97 學年度第 1 學期之註冊雜費及代收代辦費直接匯入公庫，並曾拒絕身心障礙學生入學，復於本院調查過程未積極配合，核均有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

高雄縣鳳山市文山國民小學（下稱文山國小）試辦人文藝術暨雙語教學，違反九年一貫課程綱要、常態編班、相關代辦費收支作業規定及政府採購法，且未將 96 學年度第 2 學期及 97 學年度第 1 學期之註冊雜費及代收代辦費直接匯入公庫，並曾拒絕身心障礙學生入學，復於本院調查過程未積極配合等情，經函詢及約詢等過程，業已調查竣事，認有下述違失應予糾正：

一、文山國小於本案調查過程中，對於本院調閱檔卷帳冊未見積極配合，殊有未當

（一）監察法第 26 條：「監察院為行使監察職權，得由監察委員持監察

證或派員持調查證，赴各機關部隊公私團體調查檔案冊籍及其他有關文件，各該機關部隊或團體主管人員及其他關係人員不得拒絕」；審計法第 15 條：「審計機關為行使職權，得派員持審計部稽察證，向有關之公私團體或個人查詢，或調閱簿籍、憑證或其他文件，各該負責人不得隱匿或拒絕；遇有疑問，並應為詳實之答復」。

(二)本院 98 年 3 月 5 日函請審計部提供本案相關審核意見，該部臺灣省高雄縣審計室同（98）年 3 月 9 日派員赴文山國小瞭解該計畫目前收支情形，惟該校表示，93 年 12 月間開會決議將該部分業務移撥該校家長會辦理後，94 年 4 月份以後相關憑證即未存放於該校，致無法瞭解其收支情形。

(三)審計部依據「高雄縣各級學校學生家長會設置辦法」第 22 條規定略以：「家長會經費應由會長及校長會同具名，在合法金融機構設立以學校家長會為戶名之專戶…其收支應設立專帳處理…。前項經費收支之帳冊及憑證，本府教育視導人員得隨時抽查。」函請高雄縣政府，依據上開規定至該校家長委員會抽查「人文藝術暨雙語試辦計畫」經費收支情形，並將查核結果函復該室。

(四)高雄縣政府依據函告於同（98）年 3 月 20 日派員查核，查核結果為 93 學年度下學期起至 97 學年度相關憑證資料，學校皆無法提出具體文書檔案資料以為佐證。同（98）年 3 月 30 日、4 月 10 日高雄縣政府教育處電洽該校代理校長，希望學校能要求家長會提供帳冊以俾查核，惟學校仍遲至同（98）年 4 月 10 日並未提供任何帳冊，4 月 13 日該校校長於中午 12 時通知該府教育處，已於校內尋獲成果資料及計畫，下午 1 時 30 分又電話告知覓得帳冊，然不願提供縣政府相關人員攜回或影印，及至 4 月 16 日本院約詢，該校才將帳冊檢送本院。

(五)文山國小對本院調卷過程未積極配合，該校殊有未當，教育行政機關應對本院職權多加宣導，避免學校因不明法令而未盡配合之義務，此應檢討改進。

二、高雄縣政府未依「國民中小學九年一貫課程綱要」訂定「國民中小學學生在校時間」，導致文山國小實驗課程之社團課程混編入正常

課綱時間，核有失當

- (一)依「國民中小學九年一貫課程綱要」之規定：「有關學生在校作息及各項非學習節數之活動，由學校依地方政府訂定『國民中小學學生在校時間』之規定自行安排」。
  - (二)文山國小各年度「人文藝術及雙語試辦學校實施計畫」七、課程編排規定並不一致，93年實驗班外加課程並未載明授課時間，94年則載明外加課程採「課後安親班方式實施」，95至97年則改採「與九年一貫課程混合編排」。
  - (三)該校前校長劉○麟於接受本院約詢時答稱：「課綱並未安排如何排課，九年一貫課程可以利用在校時間上完即可，此皆經過家長同意，且93至97年都是採混編課程」，即便高雄縣政府曾於97年8月21日，以府教學字第0970198443號函要求文山國小停辦「人文藝術暨雙語試辦學校」實驗課程。停辦後，文山國小仍於97年9月11日後將其「人文藝術暨雙語試辦學校」實驗課程之社團課程混編入正常課綱時間，此與教育部97年9月11日與文山國小協調會結論：「尊重學生自由參加意願，學生在校時間回歸課綱規定，由學校依教育處規定自行安排，不參加學生仍應妥為安排」有違。
  - (四)高雄縣政府未依「國民中小學九年一貫課程綱要」之規定訂定「國民中小學學生在校時間」於先，又未糾正文山國小之「人文藝術及雙語試辦學校」計畫七、課程編排中特色課程採取與九年一貫課程混合編排規定於後，該校於縣府行文停辦後未立即改正，均顯有違失，相關人員應予究責。
- 三、高雄縣政府縱任所屬文山國小違反「國民中小學九年一貫課程綱要」所規定之學習總節數，顯有不當
- (一)國民教育法第8條：「國民小學及國民中學之課程綱要，由教育部常設課程研究發展機構定之」。而教育部依上開授權教育部訂定之「國民中小學九年一貫課程綱要」，該綱要陸、實施要點二、「學習總節數」之(2)學習總節數分為「領域學習節數」與「彈性學習節數」。各年級每週分配情形如下表：

年級 \ 節數	學習總節數	領域學習節數	彈性學習節數
一	22-24	20	2-4
二	22-24	20	2-4
三	28-31	25	3-6
四	28-31	25	3-6
五	30-33	27	3-6
六	30-33	27	3-6

(二)「彈性學習時數」由學校自行規劃辦理全校性和全年級活動、執行依學校特色所設計的課程或活動、安排學習領域選修節數、實施補救教學、進行班級輔導或學生自我學習等活動。爰該校之學校本位特色課程，應於彈性學習節數之範疇中辦理。

(三)文山國小學「人文藝術暨雙語試辦學校實施計畫」：七、課程編排（含授課內容及授課時間）：國小低年級九年一貫課程及外加共計 32 節，國小中年級九年一貫及外加共計 35 節，國小高年級九年一貫及外加共計 35 節。該校「實驗班實驗課程大綱」：英語一至六年級皆上 6 節以上，低年級外加 9 節，故有 4 日全日上課（除週三半天），中年級外加 6 節，故每週皆全日上課，高年級外加 3 節，亦每週全日上課。

(四)綜上，高雄縣政府縱任所屬文山國小未遵照「國民中小學九年一貫課程綱要」所定之「學習總節數」之規範，顯有不當。

四、高雄縣文山國小違反常態編班相關規定，教育視導功能不彰，未能及時發現，核有違失

(一)高雄縣政府於 98 年 7 月 20 日函本院，該府因教育處處長陳○忠督導不周，予以申誡壹次。林○貞督學視導有缺失，予以糾正並列入年終考核。學校部分該府於 98 年 7 月 14 日以府教學字第 0980180514 號函該校，對相關行政人員未依法令部分，立即進行行政疏失議處。該校 97 年度違反常態編班部分，違反規定相關人員列入教師考核乙案，亦請立即處理（校長部分以移請該府人事處依「公立高級中等以下學校校長成績考核辦法」第 6 條校長在考核年度內有未依規定常態編班，經查屬實情形，不得考列甲等之規定辦理考核事宜），合先敘明。

- (二)國民教育法第 12 條第 2 項：「國民小學及國民中學各年級應實施常態編班；為兼顧學生適性發展之需要，得實施分組學習；其編班及分組學習準則，由教育部定之。」另據國民小學及國民中學常態編班及分組學習準則第 12 條：「公立國中小實施常態編班及分組學習情形應列為校務評鑑、校長成績考核及校長遴選之重要參據，學校違反本準則規定者，校長及學校相關人員應依法令規定議處。」；此外依公立高級中等以下學校校長成績考核辦法第 6 條第 1 項第 6 款：「未依規定常態編班，經查屬實」，校長在考核年度內，不得考列甲等。
- (三)文山國民小學「人文藝術暨雙語試辦學校實施計畫」：六、編班方式：實驗班級學生人數以每班 35 人為原則，依課程需要得實施分組教學。又該校「人文藝術暨雙語實驗學校招生簡章」：八、測驗：英語能力分級測驗（作為英語分組上課參考）。
- (四)該府教育處督學林碧真於 97 年 5 月 19 日提出報告書中五、「校長表示（一）該校編班是常態編班，交由電資中心編班，導師於會議中公開抽籤決定。」，同（97）年 6 月 16 日報告書中五、「依據劉校長表示（一）該校編班是常態編班，交由縣網中心統一辦理，並公開抽籤決定任教班級之導師，一切依法辦理，沒有違背教育部相關規定」。
- (五)然至 97 年 10 月 9 日，高雄縣政府常態編班委員會於視導該校發現該校違反常態編班情形，並於同（97）年 11 月 25 日該縣府函告該校視導結果，明列其違反常態編班情形、相關缺失及處置方式如下：
1. 目前學生入學時就以額外參加特色課程為其入學門檻。
  2. 特殊生未依據該縣身心障礙學生就讀普通班安置原則及輔導辦法辦理身心障礙學生安置事宜辦理。
  3. 該校並無三年級導師當時抽籤資料；依據教育部「國民小學及國民中學常態編班級分組學習準則」第 6 條第 2 款（略）以學校應在學生編班名冊公告日起 7 日內，以公開抽籤方式編配導師（級任教師），抽籤時應邀學校教師會代表（無教師會者，由年級教師代表）及學生家長會代表出席。另第 7 條（略）以

國中小應將常態編班及導師編配過程、導師抽籤及編班結果等相關資料，妥為保存至少 3 年，以備查考。

4. 該校並無學生異動調班資料。依據「高雄縣國民小學及國民中學常態編班及分組學習準則補充要點」第 1 條第 4 款(略)以，班級編定後，不得調整就讀班級，若教育輔導需要或其他特殊原因需調整就讀班級之對象為：1. 雙(多)胞胎學生 2. 教師直系親屬編入該教師任教班級 3. 同名同姓學生編在同一班級 4. 教育輔導需要者(學習不適應者)，且前項各項申請文件、會議紀錄等相關資料，各校應妥為保存至少 3 年，以備查考。
5. 綜合上開第 3、4 點，該校導師抽籤、學生異動未依相關規定辦理，資料保存未盡完善。
6. 97 學年度開始學生改為入學後才進行分組教學英語測驗考試；惟國小分組教學應侷限於班級內。
7. 有關該校校長成績考核將提請該府人事處進行校長年度成績考核議處；有關該校相關人員等依職責疏失進行教師成績考核等議處。該校於文到一週內將改善情形函報該府，相關人員列入教師成績考核，並請視導督學追蹤督導。

(六)顯見該府教育視導功能不彰，核有違失，督學視導缺失，該府雖已列入年終考核，然仍應究責。

五、高雄縣政府會計人員未盡職守，導致文山國小辦理「人文藝術暨雙語試辦學校」過程長期違反收費相關規定，核有失當

(一)本院請審計部查報該校相關資料如下：

1. 依據「高雄縣國民小學人文藝術暨雙語試辦學校收費支用原則三、收費支用標準：(一)收費原則：1. 試辦學校因教學之需要，得收取費用。2. 所收費用、依會計程序製據收費、管理；以代收代付方式專款專用。…」經瞭解該校於該計畫辦理之初，係以學校名義代收代付，相關收支亦透過學校辦理。惟該校於 93 年 12 月 1 日召開 93 學年度學生家長會第 1 次臨時會議，出席人員包含家長 7 人及列席校長、教務主任、訓導主任、總務主任等 4 人。會議內容提及：「…學校對於合作教學，因為有很多規定必須要遵守，所以不願意繼續承辦與英文補習班

合作業務，實覺可惜，為了安定本校英文教學活動，…表決是否家長會願意承接這項任務…。」而最後表決結果，家長會願意承接與英文補習班繼續合作，及承接各項課後班別。因此該校於 94 年 3 月份業務移撥後，該計畫相關經費收支均未透過該校帳務處理，已違反「高雄縣國民小學人文藝術暨雙語試辦學校收費支用原則」，並請高雄縣政府查明妥處。

2. 依據「高雄縣國民小學人文藝術暨雙語試辦學校收費支用原則三、收費支用標準：（一）收費原則：1. 試辦學校因教學之需要，得收取費用。2. 所收費用、依會計程序製據收費、管理；以代收代付方式專款專用。…。」；又依據「高雄縣公立國民小學及國民中學雜費及各項代收代辦費收支要點」第 10 點：「收取代收費及代辦費，應一律依照規定收費，其收支帳目，各國民中小學應切實遵照一般會計手續辦理，對於前項收費及收支帳目之處理，均應由學校自行負責辦理，…。」惟「高雄縣鳳山市 97 學年度文山國民小學—人文藝術暨雙語特色課程實施計畫」十一、收費標準：（一）收費原則：2. 所收費用由家長會邀請特色班家長代表組成委員會，依會計程序製據收費、管理；以代收代付方式專款專用。已明顯違反上開規定。
- (二)會計法 99 條：「各機關主辦會計人員，對於不合法之會計程序或會計文書，應使之更正；不更正者，應拒絕之，並報告該機關主管長官。前項不合法之行為，由於該機關主管長官之命令者，應以書面聲明異議；如不接受時，應報告該機關之主管上級機關長官與其主辦會計人員或主計機關。不為前二項之異議及報告時，關於不合法行為之責任，主辦會計人員應連帶負之」。
- (三)教育部依行政院之指示，通函各機關學校，為期各機關學校嗣後不再產生帳外帳，致被追究責任情事於 91 年 12 月 2 日以台（九一）會（四）字第 91185273 號函請所屬學校機關、教育部中部辦公室對於各機關學校所經管款項未由會計單位依會計法等規定登帳並編製會計報告表達，且由機關內個人握存或存放於非代理機構者，無論其來源為公款或私人款項，如獎學金、急難救濟金或仁愛基金、校刊費、實習相關作業贖餘款、學校代辦伙食等均請

檢討納入機關或學校會計報告內作允當處理等情。準此，文山國小亦未依本函意旨辦理會計作業事宜。

(四) 洵據本院約詢當時該校兼任會計洪○媛供稱，93 學年度下學期未透過該校帳務處理原因在於：「依照該年『高雄縣公私立國民小學及國民中學雜費及各項代收代辦費收支要點六、不得巧立名目收費之意旨，而未讓相關費用進入公庫』，雖仍知學校續辦人文及雙語試辦課程，但認為其不屬於執掌之財務稽核，所以認為無權審核」，然因依據「高雄縣國民小學人文藝術及雙語試辦學校實施原則」第五點注意事項 5.收費：試辦學校因教學所需確有必要收取費用者得收費。所收費用應依會計程序掣據收費、管理；以代收代付方式專款專用」，縱認洪員不知有上開實施原則，然其已認知不得巧立名目收費，亦得知該校持續辦理，卻對「不合法之會計程序或會計文書」，未命其更正，亦未聲明異議，更未報告該機關之主管上級機關長官與其主辦會計人員或主計機關，反以不屬執掌之財務稽核，無權審核為託詞，其實屬卸責之言，更顯不當。

(五) 綜上，該府所屬文山國小自 93 學年度第 2 學期始已違反「高雄縣國民小學人文藝術暨雙語試辦學校收費支用原則」，又「高雄縣鳳山市 97 學年度文山國民小學－人文藝術暨雙語特色課程實施計畫」十一、收費標準：(一) 收費原則：2.所收費用由家長會邀請特色班家長代表組成委員會，依會計程序製據收費、管理；以代收代付方式專款專用，已明顯違反上開規定，會計人員未遵守相關法令，導致學校產生帳外帳情事，核有違失，應予究責。六高雄縣政府未落實相關規定，導致 96 學年度第 2 學期及 97 年度第 1 學期文山國小註冊雜費及代收代辦費未依規定匯入公庫，洵有違失

(一) 「高雄縣國民小學及國民中學雜費及各項代收代辦費收支辦法」第 5 條：「學校收取代收代辦費，其收支帳目應切實遵照一般會計處理原則辦理」「學校依第三條第一項及第二項規定收取之代收代辦費，應將收費三聯單函報本府備查」。

(二) 「高雄縣政府暨所屬機關學校出納管理作業流程及工作手冊」第

九章「收納款項收據之管理」第五十一點：「出納款項收據套印各機關印信、機關首長、主辦會計及相關業務主管簽章時，應由會計單位、及各相關業務單位派員會同監印，印妥後由保管單位指派專人負責保管」。

(三)文山國小印製「高雄縣鳳山市文山國小 96 學年度第二學期註冊學雜費繳費單」、「高雄縣鳳山市文山國小 96 學年度第二學期註冊代收代辦費繳費單」、「高雄縣鳳山市文山國小 97 學年度第一學期註冊學雜費繳費單」及「高雄縣鳳山市文山國小 97 學年度第一學期代收代辦費繳費單」等三聯單時，將帳戶設定為「文山國小家長會」及「鄭啟峯」，該校兼辦會計陳韻竹接受本院約詢時表示：「三聯單產單送印前，事前並未知會本人。事後才被告知」。

(四)依上開規定，雜費及代收代辦費應遵照一般會計處理原則辦理，然該校為圖家長於同一家金融機構繳費之便，將相關費用一起匯入家長會及鄭啟峯帳戶再為分帳。該措施與法未合，其肇因於高雄縣政府未落實備查規定，復又該校會計、出納亦未遵守監印規定，導致公款未依規定進入專戶，核有違失，高雄縣政府監督顯有疏失，應予究責。

七文山國小外聘師資未依政府採購法辦理，擅自與補習班簽約，核有違失

(一)「政府採購法」第 5 條「機關採購得委託法人或團體代辦。前項採購適用本法之規定，該法人或團體並受委託機關之監督」。「行政程序法」第 2 條第 3 項：「受託行使公權力之個人或團體，於委託範圍內，視為行政機關」。

(二)學校辦理該案，係以「本縣文山國民小學」名義，依據「高雄縣國民小學人文藝術及雙語試辦學校實施原則」向該府申請辦理，係屬學校申請之校務業務，依據「政府採購法」第 5 條，機關採購得委託法人或團體代辦。前項採購適用本法之規定，該法人或團體並受委託機關之監督。另依「行政程序法」第 2 條受託行使公權力之個人或團體，於委託範圍內，視為行政機關。

(三)文山國小 93 學年度已知應依政府採購法辦理，此有該校 93 年 10 月 7 日所發 93 鳳文國總字第 932121 號函可稽，辦理之初亦以學

校名義代收代付，相關收支亦透過學校辦理，然該校 93 年 12 月 1 日召開 93 學年度學生家長會第 1 次臨時會議，出席人員包含家長 7 人及列席校長、教務主任、訓導主任、總務主任等 4 人。會議內容提及：「…學校對於合作教學，因為有很多規定必須要遵守，所以不願意繼續承辦與英文補習班合作業務，實覺可惜，為了安定本校英文教學活動，…表決是否家長會願意承接這項任務…。」而最後表決結果，家長會願意承接與英文補習班繼續合作，及承接各項課後班別，此顯為遁入私法關係，規避監督，然與政府採購法與行政程序法規定顯有未合。

四綜上，依文山國小 93 至 97 學年度「人文藝術及雙語試辦學校實施計畫」八、師資介紹（一）徵召校內對各實驗課程領域內容學有專長之教師擔任教學。（二）英語除本校現有師資外，聘請合格外師；及國內具備雙語藝術人文領域內涵學有專長之教師。然從該校辦理聘請外師過程，文山國小並未遵循政府採購法之相關規定，核有違失。

八文山國小未積極協助身心障礙者入學，違反相關法令核有違失

(一)特殊教育法第 13 條：「各級學校應主動發掘學生特質，透過適當鑑定，按身心發展狀況及學習需要，輔導其就讀適當特殊教育學校（班）、普通學校相當班級或其他適當場所。身心障礙學生之教育安置，應以滿足學生學習需要為前提下，最少限制的環境為原則。直轄市及縣（市）主管教育行政機關應每年重新評估其教育安置之適當性」。第 14 條第 1 項：「對於就讀普通班之身心障礙學生，應予適當安置及輔導；其安置原則及輔導方式之辦法，由各級主管教育行政機關定之」。

(二)身心障礙者權益保障法第 27 條第 2 項：「各級學校對於經直轄市、縣（市）政府鑑定安置入學或依各級學校入學方式入學之身心障礙者，不得以身心障礙、尚未設置適當設施或其他理由拒絕其入學。」

(三)文山國小前校長劉○麟接受本院約詢時雖答稱：「該校為自由學區，且該校也未曾拒絕」，最後該生至文華國小就讀，然文山國小未協助身心障礙學童入學，文華國小未即時申請巡迴輔導。

四依上開法令，學校及教育主管機關對身心障礙學生不僅不能拒絕入學外，亦應積極輔導弱勢學生，然文山國小未積極輔導身心障礙學生入學，文華國小未即時申請巡迴輔導，顯見高雄縣政府未加強學校教育人員有關特殊教育相關法令認識，核有違失。

綜上論結，高雄縣鳳山市文山國民小學試辦人文藝術暨雙語教學，違反九年一貫課程綱要、常態編班、相關代辦費收支作業規定及政府採購法，且未將 96 學年度第 2 學期及 97 學年度第 1 學期之註冊雜費及代收代辦費直接匯入公庫，並曾拒絕身心障礙學生入學，復於本院調查過程未積極配合等情，核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭高雄縣政府確實檢討改進見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、高雄縣政府已加強宣導各校，避免學校因不明法令而未盡調查配合之義務。並訂定該縣「國民中小學學生在校時間」，另已函文各校依循辦理。
- 二、高雄縣政府已函文各校要求不得違反「國民中小學九年一貫課程綱要」所規定之學習總節數，並且不得將社團課程混編入正常課綱時間及各校應積極協助身心障礙學生，不得拒絕身心障礙學生就學，以保障其受教權益。
- 三、高雄縣政府已訂定收費三聯單審查作業注意事項，落實監督註冊雜費及代收代辦費帳戶，不再發生重複事件。
- 四、有關學校退款，文山國小已於 99 年 1 月 12 日函請未領款轉學生之學校協助尋找並通知家長到校辦理退款事宜，並第二度依所留住址寄信通知，實驗班退款完成率為 98.33%，剩餘款為 27,526 元，依規定繳庫。

**註：經 99 年 8 月 12 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 25 次會議決議：結案存查。**

## 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，均有違失案

審查委員會：經 98 年 8 月 18 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 30 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

貳、案由：

行政院金融監督管理委員會依法監管經營不善金融機構之功能不彰，兼之接管時程延宕，致後續標售處理之賠付成本大幅增加；又處理各該金融機構時，將評估價值為零之自有資產及不動產擔保品，全數無償移轉予承受者，漠視政府之或有權益；復逕自擴大解釋將「銀行同業拆放」列入行政院金融重建基金賠付範圍，逾越法律規範；均屬失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

政府為處理經營不善之金融機構，並避免於處理時，因存款人信心不足而波及其他金融機構，引發系統性金融危機，爰參酌美、日、韓等國作法，暨考量我國金融環境後，於 90 年 6 月 27 日立法通過「行政院金融重建基金設置及管理條例」（下稱 RTC 條例），並於同年 7 月 9 日奉總統令公布施行，藉設置行政院金融重建基金（下稱 RTC）執行之。經查：

一、RTC 列入處理之問題金融機構，於主管機關依法監管後，該等金融機構之淨值仍持續惡化，顯示監管功能不彰；兼之接管時程延宕，致後續標售處理之賠付成本大幅增加，核有不當。

（一）銀行法第 62 條第 1 項規定：「銀行因業務或財務狀況顯著惡化，

不能支付其債務或有損及存款人利益之虞時，主管機關應勒令停業並限期清理、停止其一部業務、派員監管或接管、或為其他必要之處置，…」另同法第 64 條規定：「銀行虧損逾資本三分之一者，其董事或監察人應即申報中央主管機關。中央主管機關對具有前項情形之銀行，應於 3 個月內，限期命其補足資本；逾期未經補足資本者，應派員接管或勒令停業。」按 RTC 於 94 年 7 月 5 日列入處理之 10 家金融機構，曾由主管機關－行政院金融監督管理委員會（下稱金管會）要求各該金融機構提出自救計畫並予監管，後該 10 家金融機構，除台開信託公司等 3 家自救成功，未動用該基金處理外，餘臺東企銀、花蓮企銀、中華銀行、中聯信託、寶華銀行、亞洲信託及慶豐銀行等 7 家金融機構，因財務狀況日益惡化，無法完成自救增資等因素，自 95 年 12 月起陸續由金管會派員接管。

- (二)查上開經派員接管之 7 家金融機構，其列為 RTC 處理對象並予監管之時點為 94 年 7 月 5 日，依法倘 3 個月內無法達成自救計畫補足其資本者，即應予以接管或勒令停業。金管會卻延至 95 年 12 月起（95 年 12 月 15 日接管臺東企銀），方陸續派員接管，且除慶豐銀行因有 2 家越南海外分行，囿於當地金融法令規定，倘外國銀行母行遭接管，該國得以凍結其越南分行之資本、資產，將使日後處理慶豐銀行之複雜度及難度增高，故金管會於 97 年 9 月 22 日接獲越南央行函覆，願全力支持接管計畫及提供相關協助後，始於 97 年 9 月 26 日接管該行外，其餘尚有遲至 97 年 1 月始予接管之情事（97 年 1 月 31 日接管亞洲信託投資公司），致使該 7 家金融機構，於 RTC 列為處理對象時之帳面淨值合計數新臺幣（下同）431 億元（縱或扣除出售不良債權認列之損失後，淨值仍有 88 億元），於接管時之調整後淨值合計數竟鉅幅降至負 660 億元，顯見金管會於監管問題金融機構後，不僅未能有效減緩該等金融機構業務、財務之持續惡化，接管時程之延宕，更造成虧損之擴大，致後續標售處理時賠付成本之快速增加，核有未當。

二、RTC 將各經營不善基層金融機構之自有資產及不動產擔保品經評估

價值為零者，全數無償移轉予承受之金融機構，漠視政府之或有權益，殊有未當。

- (一)RTC 於 90 年及 91 年間分別處理之 44 家經營不善基層金融機構（36 家農漁會信用部及 8 家信用合作社），對於該等基層金融機構之資產負債狀況評估，主要係委託會計師依該基金管理會核定之「對經營不善金融機構資產負債評估要點」辦理，並據以做為 RTC 依法給付承受銀行缺口金額之依據。其中經評估價值為零之經營不善金融機構的自有資產與不動產擔保品，計有臺灣省農會信用部等 36 家之 107 筆財產，合計帳面淨值為 2,864 萬 5,692 元，詢據金管會稱，前揭經會計師評估價值為零者，鑒於拆除費用或稅金大於資產淨值，或為已提足折舊，或為無登記、無經濟效益之建物、或為建物附加整修工程，及已逾耐用年限或已報廢之交通設備等原因，加上開資產或無處分價值或管理不易，倘由 RTC 承受處理，尚需負擔額外之管理成本及處理成本，所花費之人力及時間成本，可能高於該等資產未來收回價值，故將該等資產與擔保品全數無償移轉予承受之金融機構。
- (二)查 RTC 另承受自經營不善基層金融機構之資產，例如原屬臺中第 11 信用合作社之土地，原帳面價值 2,880 萬元，雖經會計師以該土地登記於員工名下，索回曠日費時、耗費成本等理由，而將其評估價值為零，惟該筆土地經於 93 年 1 月 5 日公開標售之收入仍高達 2,016 萬 8,800 元，可徵經評估價值為零之資產或擔保品，並非全然無價值存在，RTC 理應自行承受該等財產伺機處理，或依 RTC 條例第 15 條第 4 項規定，於該基金結束時，移轉由國庫概括承受。該基金卻將各評估價值為零之經營不善基層金融機構的自有資產及不動產擔保品，以處理困難等技術性理由，即逕全數無償移轉予承受之金融機構，漠視政府之或有權益，殊有未當。
- 三、金管會逕自擴大解釋將「銀行同業拆放」列入 RTC 賠付範圍，逾越法律規範，顯欠允當。
- (一)依 94 年 6 月 22 日修正之 RTC 條例第 4 條第 5 項前段規定：「本條例修正施行後，主管機關或農業金融中央主管機關處理經營不善金融機構時，該金融機構非存款債務不予賠付。」另金管會訂

定發布之「行政院金融重建基金處理經營不善金融機構作業辦法」（下稱 RTC 作業辦法）第 4 條第 2 項定義該「非存款債務」係指「經營不善金融機構之支票存款、其他各種存款、代為確定用途信託資金及其孳息以外之業務產生之債務。」惟金管會 96 年 1 月 14 日金管銀（三）字第 09630000260 號函，則將「銀行同業拆放」釋示為因應跨行匯款、票據交換、跨行 ATM 提款或調整符合中央銀行所訂之存款準備率，具有順利完成提供支付往來業務所生應付應收款項清算之功能，係屬該會 95 年 12 月 12 日金管銀（三）字第 09500543830 號函說明二所謂「其他性質相當之應支付款項」，故可視為 RTC 作業辦法第 8 條所稱「為維持經營不善金融機構營運所生之營業支出及其他必要支出。」爰將該等同業拆放納為 RTC 賠付之項目。惟據金管會函稱，自 94 年 6 月至 98 年 1 月底，RTC 尚未有賠付「銀行同業拆放」之情事。

- (二)依國營事業會計制度「各業適用資產負債表科目名稱、定義及編號」規定，「拆放銀行同業」及其對應之「銀行同業拆放」為資產負債科目，其定義係銀行同業間按日拆放或借入之短期款項，故「銀行同業拆放」為支票存款、其他各種存款、代為確定用途信託資金及其孳息以外之業務產生之「非存款債務」至明，自屬 RTC 條例第 4 條第 5 項規定不予賠付之範圍。詎金管會背離上開會計制度規定，將本質為負債之「銀行同業拆放」視為維持營運所生之營業支出及其他必要支出的損益科目，做出逾越首揭金融機構非存款債務不予賠付規定之解釋，顯欠允當。

綜上所述，金管會依法監管問題金融機構後，該等金融機構之淨值仍持續惡化，顯示監管功能不彰，兼之接管時程延宕，致後續標售處理之賠付成本大幅增加；又處理經營不善基層金融機構時，將各該金融機構之自有資產及不動產擔保品經評估價值為零者，全數無償移轉予承受之金融機構，漠視政府之或有權益；復逕自擴大解釋將「銀行同業拆放」列入 RTC 賠付範圍，逾越法律規範；均屬失當，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、未來將加強執行立即糾正措施，以及早處理問題金融機構。

二、RTC 對於經營不善金融機構之處理，已改善如下：

(一)資產評估價值：除會計師評估外，亦委託專業人士進行評估，並訂定「行政院金融重建基金處理經營不善金融機構作業辦法」，作為訂定經營不善機構資產負債缺口底價之參考。

(二)增設 RTC 評價小組機制。

(三)以公開標售為處理原則。

三、行政院金融監督管理委員會業於 99 年 12 月 23 日以金管銀法字第 09910006900 號令訂定「金融機構接管辦法」（原為「銀行接管辦法」）發布施行。

**註：**經 100 年 2 月 15 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 60 次會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 8 月 19 日監察院外交及僑政、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：外交部

貳、案由：

外交部對外籍配偶來臺簽證申請准駁，概認係屬政治問題，不受司法管轄，侵害當事人訴訟基本權，同時濫用外國護照簽證條例所賦予之裁量權，對外籍配偶簽證申請之拒絕處分，不採書面方式及未附理由暨未載明不服時如何救濟之教示條款，侵害當事人訴訟基本權，並有違武器平等原則，與正當法律程序有悖。另於辦理外籍配偶簽證申請（居〈停〉留簽證）准駁，未基於事物本質與一般外國人為不同對待，違反憲法第 7 條平等原則並有侵害人民家庭團聚及共同生活權之嫌。該部所屬駐外館處辦理外籍配偶簽證申請之面談人員，迄無裁量權行使基準之面談辦法等行政規則可資依循，且教育訓練尚屬闕如等情事，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、外交部對外籍配偶來臺簽證申請准駁，概認係屬政治問題，不受司法管轄，侵害當事人訴訟基本權，實有不當。

(一)外籍人士與國人結婚其組成係為本國家庭。

查臺灣近一、二十年來，人口結構產生劇烈變化，依據內政部統計資料顯示，自民國 76 年 1 月至 96 年底止，臺灣地區的外籍與大陸配偶人數，已達 39.9 萬人，其中外籍配偶占 34.2% 有 13 萬 6,617 人（男性 10,043 人，女性 126,575 人）。以 96 年統計，國人結婚之外籍配偶，主要集中於東南亞地區達 6,952 人，占外籍配偶之 72.77%。依據外交部領事事務局針對東南亞地區外籍配偶依親停（居）留簽證統計，從 87 年至 96 年計有 13 萬 5,240 人獲得簽證（外交部領事事務局，2008）；而東南亞地區外籍配偶（女性）在 87 年至 95 年止，已有 4 萬 6,912 人歸化取得我國國籍（內政部統計處，2008）。外籍配偶及其婚配之下一代現已成為臺灣社會第五大族群。然這些婚姻移民在臺灣所組成之家庭，其配偶及所生子女，依國籍法第 2 條規定，均為中華民國國民，其組成之家庭就其本質尚非外籍家庭，而係不折不扣的本國家庭，其所生之基本權利應受到我國憲法及相關法律之保障。

(二)我國憲法、司法院大法官會議解釋及具有國內法效力之國際公約均保障婚姻與家庭權，家庭權之內容應包含家庭團聚及共同生活權。

1. 按憲法第 22 條：「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序、公共利益者，均受憲法之保障。」司法院大法官會議釋字第 242 號解釋：「……將致人民不得享有正常婚姻生活，嚴重影響後婚姻當事人及其親屬之家庭生活及人倫關係，反足以妨害社會秩序，就此而言，自與憲法第 22 條保障人民自由及權利之規定，有所牴觸。」釋字第 552 號解釋：「惟婚姻不僅涉及當事人個人身分關係之變更，且與婚姻人倫秩序之維繫、家庭制度之健全、子女之正常成長等公共利益攸關。」釋字第 554 號解釋：「婚姻與家庭為社會形成與發展之基礎，受憲法制度性保障。婚姻制度植基於人格自由，具有維護人倫秩序、男女平等、養育子女等社會性功能...。」是故，顯見在我國憲法下承認婚姻及家庭係為憲法第 22 條所保障之基本權利，應受憲法制度性保障。

2. 又立法院於本（98）年 4 月 22 日公布「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」，該施行法第 2 條規定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力」。依公民與政治權利國際公約第 23 條第 1 項規定：「家庭為社會之自然基本團體單位，應受社會及國家之保護。」同公約第 24 條第 1 項規定：「所有兒童有權享受家庭、社會及國家為其未成年身分給予之必需保護措施，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、民族本源或社會、階級財產、或出生而受歧視。」又經濟、社會和文化權利國際公約第 10 條第 1 項、第 3 項規定：「本公約締約國承認：一、對作為社會的自然和基本的單元的家庭，特別是對於它的建立和當它負責照顧和教育未獨立的兒童時，應給以盡可能廣泛的保護和協助。三、應為一切兒童和少年採取特殊的保護和協助措施……」是則，依據前揭公約尚未以國籍加以區分，故不論外籍家庭或本國家庭，均應受我國法律保障。

3. 按人類婚姻及家庭先於國家、憲法而存在，憲法有關婚姻與家庭權之內涵係在保障國民先天之家庭生活，從而婚姻及家庭非僅作為社會制度而受到保護，而應為憲法保障之基本權利。憲法有關婚姻與家庭權之範疇，至少應包括婚姻自由權、家庭團聚及共同生活權（**The right to family reunion**）暨未成年子女享有父母保護教養權等，國家對此應建立制度性保障，使家庭具有維護人倫秩序、男女平等、養育子女等社會性功能，俾確保家庭制度之存續與圓滿，參與本案諮詢會之與會學者，同此見解。
4. 另按，世界人權宣言第 16 條第 3 項規定：「家庭是天然的和基本的社會單元，並應受社會和國家的保護。」兒童權利公約第 10 條第 1 項：「兒童或其父母為團聚而請求進入或離開簽約國時，簽約國應以積極、人道與通融的方式處理之。簽約國並應確保請求人或其家屬不因該請求而蒙受不利。」同條第 3 項：「父母分住於不同國家之兒童……有權與其父母定期直接接觸保持私人關係。簽約國應……尊重兒童及其父母得離開任何國家，包括進出自己國家的權利。而出國之權利除依法且不違背

公約所承認之其他權利，並為保障國家安全、公共秩序、公共衛生與道德以及他人之權利與自由者外，不得加以限制。」歐洲人權公約第 8 條第 1 項規定：「人人有權使他的私人和家庭生活，他的家庭和通信受到尊重。」同公約第 12 條規定：「達到結婚年齡的男女有依照有關行使此權的國內法，結婚和成立家庭的權利。」前述相關國際跨區域及區域人權法規，亦值我國建立相關法制保障婚姻與家庭權時之參考。

(三)外交部向來見解認為簽證申請准駁係屬重大政治問題，不受司法審查。

按外國人（含外籍配偶）簽證之申請，外交部就此准駁應否給予救濟，該部素持下列理由：依外國護照簽證條例第 1 條規定，簽證之核發，係屬國家主權之行使，且須維護國家利益；同條例第 12 條第 1 項另規定，除申請人個別情形外，外交部或駐外館處應同時衡酌「國家利益」及「申請人所屬國家與我國關係」，作為簽證申請准駁之依據。是則，簽證申請之准駁，實涉及高度複雜的國際政治問題；又依據法務部 81 年 1 月 6 日法 81 律字第 00185 號函：「駐外使領館或機構對於外國人申請入境所作拒絕簽證之行為，係國家主權之行使，除我國法律或國際條約、協定等另有特別規定者外，不得表示不服。」及參酌司法院大法官會議釋字第 328 號及第 419 號解釋意旨，咸認重大政治問題不宜由司法權介入審查」云云。

(四)司法、行政及法務相關部會認為外籍配偶之簽證申請准駁，並非政治問題，係受司法管轄之行政行為，見解如下：

1. 據法務部表示：「本部 81 年 1 月 6 日法（81）律字第 00185 號函表示：『駐外使領館或機構對於外國人申請入境所作拒絕簽證之行為，係國家主權之行使，除我國法律或國際條約、協定等另有特別規定者外，不得表示不服。』此係就我國駐外之使領館或機構對於當地外國人申請進入我國之情形為討論，而本案事實係與我國人民結婚之外籍配偶申請來臺所衍生之簽證准駁事宜，二者基本事實不同，得否比附援引適用，不無疑義。再者，上開函釋係基於當時之時空環境所得之結論，目前之時

- 空背景與斯時大有不同，行政爭訟之相關法制已修訂健全，加以落實法治、保障人權（訴訟權）之標準不斷提升，故上開本部函釋容有檢討修正之空間。」此有法務部 98 年 7 月 1 日列席本院諮詢會議所提之書面意見在卷可稽；
2. 行政院法規委員會則表示：「……惟查有關駐外館處拒發外籍配偶簽證之訴願案件，在實務上業經本院訴願審議委員會進行實體審理，當事人如有不服，尚得循行政訴訟管道救濟，已無不受司法審查之情形。」此有該委員會 98 年 7 月 1 日列席本院諮詢會議所提供之書面意見在卷可明；
  3. 司法院行政訴訟及懲戒廳則以：「目前實務上，臺北高等行政法院 96 年度訴字第 00974 號護照事件判決撤銷訴願不受理之決定，認為外籍配偶依親居留事件無排除司法審查之依據，訴願機關應從實體全面審議外交部拒發原告（外籍配偶）簽證處分之合法性及適當性。最高行政法院 95 年度判字第 00853 號判決，認外國人出入境具高度政治性，行政程序法第 3 條第 2 項第 2 款雖規定排除行政程序法之適用，以賦予行政機關較大之自由形成空間，但並非謂行政機關就該事項所為之判斷均不受司法審查。臺北高等行政法院 96 年度訴字第 00970 號判決亦認為外國人簽證之准駁，行政法院有審判權，其理由略謂：該准駁之處分從外觀上不能認定涉入政治問題，並非『不受司法管轄之高權行為』」此亦載於司法院 98 年 7 月 1 日列席本院諮詢會議所提供之書面意見。
- (五) 外交部對外籍配偶簽證申請准駁，概認係屬政治問題，不受司法管轄，侵害當事人訴訟基本權。

按人權保障國際化，為戰後之趨勢，人權保障之主體，不限於本國國籍者，在一定條件及範圍內，應朝向肯認外國人人權之方向發展（蔡秀卿撰「行政程序法制定之意義與課題」，刊於月旦法學雜誌，1999 年 7 月第 50 期，第 26 頁參照）。其有關訴願權及訴訟權方面，雖其建制及運作與該國救濟制度有關，惟學者認為此制度性、工具性之權利，亦應為外國人所享有。（李建良撰「外國人權保障的理念與實務」，刊於臺灣本土法學雜誌，

2003年7月第48期，第98頁參照）。

按訴願法及行政訴訟法均未規定外國人不得提起訴願或行政訴訟。與會學者蔡志芳、洪文玲教授所肯認外籍配偶來台簽證申請遭拒時，外籍配偶有權提起訴願及行政訴訟，何況真實婚姻之外籍配偶如無法來台，將侵害國人配偶暨其未成年子女之家庭團聚與共同生活權，應給予訴訟救濟，始為正辦；惟外交部對於外籍配偶簽證申請准駁，一概認為係屬政治問題，不受司法管轄，實屬侵害當事人訴訟基本權，顯有不當。

二、外交部濫用外國護照簽證條例所賦予之裁量權，對外籍配偶簽證申請之拒絕處分，不採書面方式及未附理由暨未載明不服時如何救濟之教示條款，侵害當事人訴訟基本權，並有違武器平等原則，與正當法律程序有悖，確有違失。

(一)外交部認為外籍配偶簽證申請之拒絕處分不必採書面方式及無庸附理由暨教示條款。

按外國人（含外籍配偶）簽證之申請，外交部就此准駁認為無庸給予書面、拒絕理由暨教示條款之理由略以：

- 1.簽證申請准駁判斷標準，除申請人個別情形外，尚包括國家利益及申請人所屬國家與我國關係在內，因此非所有拒發理由均適宜告知申請人。外國護照簽證條例第12條第2項規定，拒發簽證時得不附理由，載有明文。
- 2.又按法務部81年1月6日法81律字第00185號函釋，對於拒絕簽證之行為不得表示不服。另最高法院80年台上第917號判決「外國人申請核發入境、居停留簽證，國家基於主權之行使，認為必要時，得加以拒絕而不予准許，且無須附加理由。」又簽證申請之准駁，涉及高度複雜的國際政治問題，參酌司法院大法官會議釋字第328號及第419號解釋意旨，咸認重大政治問題不宜由司法權介入審查。行政處分應附理由，乃基於保障人民提起行政救濟之權利；既然簽證之准駁不宜進行司法審查，則拒發簽證時不附理由，自無侵害人民受憲法保障之訴訟權利之虞。
- 3.另依據行政程序法第95條規定，行政處分得以言詞方式為之；

實務上，駐外館處否准外籍配偶簽證，均口頭告知拒件理由，並提供當事人補正資料及再次面談機會，已符合上述法令規範。

此有外交部領事事務局 98 年 5 月 11 日、98 年 7 月 14 日回覆本院約詢書面資料可稽。

(二)簽證准駁係屬行政處分，對外籍配偶簽證拒絕處分，應給予書面及附記不服時如何救濟之教示條款，並原則上記明拒絕理由，始符正當法律程序。惟外交部迄未採前揭程序，肇致未黯我國法令之外籍配偶暨其配偶及未成年子女難以獲得救濟，侵害當事人訴訟基本權，顯有不當。

1. 行政程序法第 92 條第 1 項規定：「本法所稱行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」而簽證准駁屬公法（外國護照簽證條例之本質係屬公法，而其所為行政行為係屬高權行政）上具體事件，產生單方法律效果，為行政處分。

2. 就簽證拒絕是否應有書面及附有理由部分。

(1) 查，我國行政程序法第 3 條第 3 項第 2 款明定有關外國人之出入境不適用本法之程序規定，僅係不適用程序規定（例如第 46 條閱覽卷宗、第 102 條陳述意見、第 107 條聽證等規定），至於實體規定（例如第 4 條至第 10 條行政法之一般法律原則、第 92 條行政處分之要件、第 111 條行政處分之無效等規定），均仍在應適用之範圍，法務部於 91 年 4 月 1 日法律字第 0910010998 號函釋行政程序法適用範圍時，亦同此見解。

(2) 復按行政程序法第 95 條第 1 項規定：「行政處分除法規另有要式之規定者外，得以書面、言詞或其他方式為之。」行政程序法第 96 條第 1 項第 2 款、第 6 款規定：「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。……」第 97 條第 6 款規定：「書面之行政處分有下列各款情形之一者，得不記明理由：……六、依法律規定無須記明理由者。」

(3) 外交部認為簽證申請駁回之行政處分得以言詞方式為之。惟

按行政處分雖採方式自由原則。但基於書面方式具有明白、容易證明以及檔案管理方便等特點，係屬行政處分之通常方式。至於言詞或其他方式，僅於該方式適合達成行政處分之目的時，始得採用。例如警察以手勢指揮交通、以喊話及舉牌解散違規遊行等（陳敏，2004年，行政法總論，第383頁參照）。主管機關外交部所云不採書面方式，尚與行政程序法解釋機關法務部所提法律意見逕行適用行政程序法第96條書面行政處分（意見頁5-6）及大法官陳敏意見未盡相符，尚不足採。

- (4)又外籍配偶申請簽證准駁係屬行政處分。行政處分原則上應附記理由，但其他法律規定無須記明理由者，不在此限（行政程序法第97條第6款規定）。依外國護照簽證條例第12條第2項規定，拒發簽證時，得不附理由。構成行政程序法第3條第1項及第97條第6款之特別規定，依「特別規定優先適用」原則，外交部對外國人簽證准駁，得不附理由。惟如調查意見一所述，在保障真實婚姻原則下，外籍配偶對於來台簽證申請被拒絕時，為維護武器平等原則及供外籍配偶及其法律上利害關係人（含台籍配偶及未成年子女）有權提起訴願及行政訴訟，外籍配偶允宜知悉拒絕簽證之理由。然基於維護國家安全，必要時，對外籍配偶簽證拒絕處分，外交部得不記明理由。是則，對此拒絕處分仍應以記明理由為原則，不附理由為例外；又基於訴訟基本權之保障，仍應合乎正當法律程序，對外籍配偶簽證拒絕處分，外交部內部應詳載理由，對外得於何種情形不附理由，外交部仍應儘速制訂裁量基準之行政規則，始符法制。

### 3. 就簽證拒絕是否應有教示條款部分。

- (1)按行政程序法第96條第1項第6款規定：「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：六、表明其為行政處分之意旨及不服行政處分之救濟方法、期間及其受理機關。」復按釋字第491號解釋稱：「對於公務人員之免職處分既係限制憲法保障人民服公職之權利，自應踐行正當法律程序，諸如作成

處分應經機關內部組成立場公正之委員會決議，處分前並應給予受處分人陳述及申辯之機會，處分書應附記理由，並表明救濟方法、期間及受理機關等，設立相關制度予以保障。」準此，依行政程序法規定，書面行政處分應附記教示條款，並無任何例外規定。又若涉及限制基本權利之行政處分，其正當法律程序最低標準，至少應表明救濟方法、期間及受理機關等制度性保障，合先敘明。

(2)查，外國護照簽證條例第 12 條第 2 項規定，並未賦予主管機關對於書面行政處分得不附記教示條款權利。惟主管機關外交部迄今於外籍配偶申請簽證拒發時，仍未建立教示制度。按教示制度之目的，係基於憲法第 16 條訴訟基本權之考量，保障處分相對人，因疏忽或不熟悉行政救濟程序，未能及時以正確方式請求法律救濟，故於行政程序法設定程序權保障之最低標準（陳敏，2004 年，行政法總論，第 387 頁）。退萬步言，縱若不依行政程序法之規定附記教示條款，對於外籍配偶簽證申請拒絕處分，係限制憲法保障家庭生活之權利，乃屬侵害人民基本權利之行政行為，其踐行正當法律程序，不得低於前揭司法院大法官釋字第 491 號標準，處分書應表明救濟方法、期間及受理機關等。此項法律意見亦為行政程序法解釋機關法務部於 98 年 7 月 1 日列席本院諮詢會議所提書面資料暨本案諮詢與會學者專家會議紀錄可稽（蔡志芳、洪文玲、廖福特、廖元豪等教授）。

(3)綜上，外交部迄對外籍配偶簽證申請之拒絕處分，未附記教示條款，肇致未黯我國法令之外籍配偶無從獲得救濟，侵害當事者訴訟基本權，顯有不當。

(三)另按訴願法第 18 條規定「……受行政處分之相對人及利害關係人得提起訴願。」同法第 77 條第 3 款規定「訴願事件有下列各款情形之一者，應為不受理之決定：……三、訴願人不符合第 18 條之規定者。」行政訴訟法第 4 條第 3 項規定：「訴願人以外之利害關係人，認為第 1 項訴願決定，損害其權利或法律上之利益者，得向高等行政法院提起撤銷訴訟。」因不服行政機關之行政

處分而循訴願或行政訴訟程序謀求救濟之人，主張為行政處分效力所及之第三人，應具有利害關係人之身分，而利害關係人含義之界定，行政法院向採嚴格立場，依現有之解釋判例，固包括利害關係人而非專以受處分人為限，所謂利害關係乃指法律上之利害關係而言，亦即其權利或法律上利益因行政處分而直接受有損害者，若僅具經濟上、情感上或其他事實上之利害關係者，並不屬之。（行政法院 75 年判字第 362 號判例；吳庚著，行政法之理論與實用，96 年 9 月增訂 10 版，頁 357）。因婚姻而形成家庭關係，其因實踐「相互扶持、共同生活」目的所須具備的社會現實條件，依據民法第 1001 條、第 1084 條規定，夫妻互負同居之義務，父母對於未成年子女有保護及教養之權利義務。上開法律上權利，若因公權力之作為而存有受限制或剝奪之外觀，權利受侵害之一方，自有實施訴訟之權能，係為適格之當事人，得提起行政爭訟。至於維持家庭所須之現實條件實質上是否真的受到限制或剝奪，則屬實體判斷之問題，與當事人適格有間。是則，除外籍配偶外，其本國籍配偶及其未成年子女，均為訴訟上之利害關係人，法務部、司法院及行政院法規會暨參與本案諮詢之學者專家於 98 年 4 月 15 日、98 年 7 月 1 日、出席本案諮詢會議時均亦同此見解（高等行政法院法律座談會提案七結論，則就本國籍配偶明確表示具有利害關係人身分）。職故，外交部應依前揭適法見解，儘速對外籍配偶申請簽證之拒絕處分之方式、程序、送達規定暨教示條款，在遵循正當法律程序，制訂相關法規命令或行政規則，俾保障除外籍配偶外之本國配偶及未成年子女等利害關係人之訴訟基本權，始為正辦。

三、外交部辦理外籍配偶簽證申請（居（停）留簽證）准駁，未基於事物本質與一般外國人為不同對待，違反憲法第 7 條平等原則並有侵害人民家庭團聚及共同生活權之嫌，顯有違失。

（一）外交部依法為外籍配偶簽證申請之主管機關。

查外國護照簽證條例第 5 條規定：「本條例之主管機關為外交部。」故有關外籍配偶簽證申請准駁主管機關係屬外交部。

（二）依據司法院大法官會議解釋對相同事物為差別待遇而無正當理

由，或對於不同事物未為合理之差別待遇，均屬違反憲法第 7 條平等原則。

按中華民國人民在法律上一律平等，此為憲法第 7 條所明文保障之平等權，惟內涵並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等；基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之差別對待（司法院釋字第 485、596、605 號解釋參照）。基於憲法第 7 條平等權而衍生之平等原則，亦稱為禁止差別待遇原則，意指行政權的行使，不論在實體上或程式上，相同事件應為相同處理，非有合理的正當理由，不得為差別待遇。準此，平等原則乃要求相同事務，應相同處理；不相同事務，應依其不同特性作不相同處理，亦即等者等之，不等者不等之。是如對相同事物為差別待遇而無正當理由，或對於不同事物未為合理之差別待遇，均屬違反平等原則（司法院釋字第 593 號解釋參照）。

(三)有關外籍配偶簽證准駁之執行層面，主管機關外交部迄今尚未訂定相關行政規則將之與一般外國人加以區分，有違平等原則，自有不當。

查，對於外籍配偶簽證准駁之相關作業迄至本案調查竣事前，外交部尚未訂定相關行政規則將之與一般外國人加以區分。然外籍配偶之身分，係基於與我國人民之婚姻關係，而婚姻不僅涉及當事人個人身分關係之變更，且具有維護人倫秩序、男女平等、養育子女等社會性功能（參照前述司法院釋字第 242、554 號解釋），其婚姻與家庭權所涉對象包括本國配偶及其子女，又外籍配偶之入境、居留更涉及日後國籍、工作權、社會保險、社會福利之取得，影響其所組成之本國家庭的婚姻與家庭權（含家庭團聚及共同生活權）甚鉅。故其簽證作業程序應如何規範，基於事物本質應與一般外國人之簽證為不同對待，主管機關外交部迄今尚未訂定相關法令將之與一般外國人加以區分，自有不當。

四外交部所屬駐外館處辦理外籍配偶簽證申請之面談人員，迄無裁量權行使基準之面談辦法等行政規則可資依循，且教育訓練尚屬闕如，確有疏失。

(一)外交部暨駐外館處對審查特定東南亞外籍配偶簽證申請案時，得進行面談並決定簽證之准駁與種類。

按外國護照簽證條例暨其施行細則第 5 條第 3 項：「外交部及駐外館處得要求申請人面談……」及駐外領務人員辦公證事務辦法，外交部駐外館處於辦理東南亞（印尼、越南、菲律賓、泰國、緬甸、柬埔寨等）外籍配偶來臺依親相關事宜，現行政策為雙方當事人必須親至駐外館處辦理結婚文件驗證手續，駐外館處於審查簽證申請案時進行面談，並視文件審查及面談結果決定簽證之准駁與種類，合先敘明。

(二)外交部對於領務人員認定是否真實婚姻及拒絕時應否告知理由之裁量權行使基準，迄今尚未訂定面談辦法等相關行政規則，確有疏失。

查現行外籍配偶之面談係由外交部駐外館處執行，境內部分僅有少數由外館報回國內之不確定可疑案件，於當事人入境欲申請居留簽證時，再由外交部領事事務局或各分支機構複談。惟查外交部現行相關行政命令（法規命令及行政規則），雖有該部領事事務局頒訂「駐外館處辦理外籍配偶面談應注意事項手冊」訂定面談執行情序暨面談基本題庫，但對領務人員認定是否真實婚姻及拒絕時應否告知理由之裁量權基準卻未建立，故其拒絕簽證之行政處分，易受各界質疑，並恐涉有侵害人民婚姻與家庭權之嫌。再查，外交部領事事務局亦於 95 年 3 月 30 日曾辦理「外籍配偶來臺簽證業務座談會」，該會議紀錄內容略以：「五、建立外籍配偶依親簽證面談準則，設立面談原則性內規，期縮小面談人員自由心證差異性。主席裁示：制定面談統一辦法有其必要，請館長協調外單位面談人員將自由心證降到最低，另請二組蒐集東南亞各館意見，研議制定面談統一辦法草案。」惟面談統一辦法迄未制訂公布。

(三)又現行面談機制在相當程度上，雖已遏阻不法分子利用假結婚入境臺灣之功效，惟執行技巧上確已屢遭當事人、甚至社福及人權團體之批評，涉有侵害當事人隱私權之嫌，此執行層次之問題，外交部允宜加強教育訓練積極改進。

綜上所述，外交部對外籍配偶來臺簽證申請准駁，概認係屬政治問題，不受司法管轄，侵害當事人訴訟基本權，同時濫用外國護照簽證條例所賦予之裁量權，對外籍配偶簽證申請之拒絕處分，不採書面方式及未附理由暨未載明不服時如何救濟之教示條款，侵害當事人訴訟基本權，並有違武器平等原則，與正當法律程序有悖。另於辦理外籍配偶簽證申請（居〈停〉留簽證）准駁，未基於事物本質與一般外國人為不同對待，違反憲法第 7 條平等原則並有侵害人民家庭團聚及共同生活權之嫌。該部所屬駐外館處辦理外籍配偶簽證申請之面談人員，迄無裁量權行使基準之面談辦法等行政規則可資依循，且教育訓練尚屬闕如等情事，均有違失，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、訂定面談作業要點：

外交部已於 99 年 6 月 9 日訂定並發布「外交部及駐外館處辦理外國人與我國國民結婚申請依親面談作業要點」，詳細規範面談作業程序、應備文件、裁量基準及救濟途徑等，以協助面談人員認定事實及行使裁量權，裁量基準則參考「外國護照簽證條例」第 12 條拒發簽證及「入出國及移民法」第 24 條不予許可居留之規定，並參酌申請人屬國相關法令及其他國家辦理依親簽證面談實務，力求完備。

### 二、核發書面處分及救濟途徑：

外交部已協調駐外館處依照不同申請事項，分別制定拒件之書面處分格式，說明駁回理由並教示救濟途徑。對於不服拒發簽證處分者，得依「訴願法」提起訴願，不服拒絕辦理文件證明處分者，得依「駐外領務人員辦公證事務辦法」提出異議；駐外館處及外交部均認異議無理由時，則轉送臺北地方法院裁定。

### 三、加強人員教育訓練：

外交部已分別就法制作業、行政程序法、訴願法、國家賠償法及政府資訊公開法等專題舉辦系列講習，以加強外領人員之法律與

人權素養。另該部嗣後辦理外放人員和返國述職人員講習時，將增加相關法令及面談注意事項之教育訓練，並不定期於國內外召開領務協調會報。

#### 四、與內政部協調合作機制：

由於外交部及駐外館處並無司法調查權，嗣後駐外館處於面談後，倘認為對國人之一方有訪查必要者，即將個案轉請移民署專勤隊實地查察，透過訪談當事人及其家屬、鄰居，協助過濾可疑人頭案件。另外外交部將與內政部、勞委會及其他相關部會不定期召開協調會議，瞭解人口政策及外勞政策走向，並視移民署及警政署查獲虛偽結婚樣態及數量，適當調整相關簽證作業規定及裁量基準。

#### 五、其他相關意見：

為保障國人與其外籍配偶家庭團聚及共同生活權，外交部已積極檢討現行面談機制及研擬具體、可行之改進措施，惟亦盼國內相關政府機關、民意代表、民間團體及專家學者均能正視外籍配偶在臺相關議題，共同促成最符合我整體國家利益及國情需要之人口政策及移民政策。

**註：經 99 年 7 月 21 日監察院外交及僑政、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。**

## 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

審查委員會：經 98 年 8 月 20 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 13 次會議審查通過

### 糾正案文

不公開

註：經 98 年 11 月 19 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 16 次會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：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 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：內政部

貳、案由：

國內現行房屋交易以建物登記面積作為計價基準，而內政部放任建築法規不斷放寬不計入容積項目及地政法令常即配合修正予以測量登記，造成許多附屬建物、公共設施灌入坪數計算，增加消費者負擔；且對區分所有建築物區分所有人對於共用部分之認定、權屬之分配及應有部分之比例、就登記權利於當事人未能協議或發生爭議時之解決機制、建物公共設施之計算標準、房屋買賣發生誤差之相互找補尚乏合理妥適之規範等事宜，放任不管；又公寓大廈管理條例第 4 條、第 7 條與第 56 條第 3 項於建物產權登記互為矛盾，建物登記面積多於建管執照面積，給予建商「灌虛坪」機會，該部卻怠惰修法，放任民眾權益受損，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據報載：中華民國消費者文教基金會的申訴案件發現房屋公共設施虛坪比，已從民國（下同）71 年以前的 10% 以下增至現在的 50% 左右，又國內現行房屋交易，是以建物登記面積作為計價基準，而公共設施、附屬建物（陽台、雨遮等）「灌入」坪數計算，影響消費者權

益，且目前建物登記面積與建管執照面積又不一，給予建商「灌虛坪」機會，主管機關是否放任民眾權益受損？有無怠惰修法？案經本院調查完竣，認內政部有下述疏失。

一、國內現行房屋交易以建物登記面積作為計價基準，而內政部放任建築法規不斷放寬不計入容積項目及地政法令常即配合修正予以測量登記，造成許多附屬建物、公共設施灌入坪數計算，增加消費者負擔，洵有不當。

(一)國內現行房屋交易以建物登記面積作為計價基準，許多附屬建物、公共設施灌入坪數計算。附屬建物面積增加之原因，主要係因建築法規配合建築設計之需求而放寬，地政機關法令常即配合修正予以測量登記。建築法規放寬許多可不計入容積之項目，除陽台、屋簷及雨遮面積不斷放寬以外，其他另有透空之遮陽板（2公尺）以下、露台或法定騎樓、防空避難設備、裝卸、停車空間、機電設備、安全梯之梯間、緊急昇降機之機道、特別安全梯與緊急昇降機之排煙室，以及依「公寓大廈管理條例」規定成立之管理委員會使用空間等，建管法規均不計入樓地板面積，且經地政機關受理建物測量登記。因此，常使建商假借名義，增設非實用性之附屬建物、公共設施，經地政機關測量登記後，增加民眾購屋負擔。茲以表一之建物登記資料加以分析為例（如表二），雨遮寬度增加後，大量虛坪浮現，雨遮面積 15.93 平方公尺，即 4.819 坪，該棟房屋在臺北市大安區，房價至少每坪新臺幣（下同）50 萬元，消費者就必須以高達 240 萬 9 千 5 百元買屋外不能停置人或物之雨遮。又免計入容積之項目亦常違反設置目的，例如免計入容積之機房變為臥房或餐廳或廚房或其他使用之情形，不勝枚舉，故建築法規不斷放寬不計入容積之項目是否均為妥適？其實際使用是否均符合原來設置目的？內政部允應通盤檢討。

(二)按 46 年間，牆壁外之陽台、露台等不予登記；70 年間，陽台准予登記；71 年間，陽台、屋簷、雨遮准予登記；81 年間，因退縮建築所形成之露台、建築牆外突出部分亦准予登記，因此，花台、雨棚、雨庇、裝飾牆、栽植槽均予以登記。目前依建物所有權第一次登記法令補充規定第 11 之 2 條及第 11 之 3 條分別規定：「連

接於一樓主建物，直上方有遮蓋物，使用執照竣工平面圖上註明為平台或陽台者，得以附屬建物登記。」、「建物除使用執照竣工平面圖載明為陽台、屋簷或雨遮者，得以附屬建物登記外，其他如露台、花台、雨棚、雨庇、裝飾牆、栽植槽等均不予登記。但使用執照竣工平面圖已將附屬建物計入樓地板面積者，不在此限」。易言之，內政部不斷放寬不計入容積項目之附屬建物予以測量登記。目前建築物使用執照竣工平面圖載明為陽台、屋簷、雨遮者，得以附屬建物登記，形成建物產權虛坪增加，尤其雨遮、屋簷，未計入容積，無外部阻隔性且非交易目的之所在，予以登記，而成為業者操作之空間。除此之外，內政部曾以 85 年 6 月 4 日台內地字第 8575210 號函增修上開補充規定，規定露台、花台、雨棚、雨庇、裝飾牆、栽植槽均不予登記。但該部 90 年 2 月 16 日台內中地字第 9080272 號函卻修正該補充規定，增訂但書，放寬將使用執照竣工平面圖已將附屬建物計入樓地板面積者，得予登記。亦即，露台、花台、雨棚、雨庇、裝飾牆、栽植槽，如使用執照竣工平面圖已將之計入樓地板面積者，即可測量登記；如使用執照竣工平面圖將之計入相關樓層之共用部分面積內，則以共用部分辦理測量登記為區分所有權人所共有，又形成建物產權虛坪增加。不過，不計入容積之雨遮准予登記，上方無任何頂蓋之露台亦准予登記，該部卻又規定入口雨遮非屬陽台、屋簷或雨遮性質，不予登記，應計入樓地板面積，方可辦理測量登記。顯見建物哪些可以測量登記？哪些不必測量登記？為何可以測量登記？為何不必測量登記？內政部未通盤檢討，欠缺整體思考，無登記準則，常顯得前後失據，以致許多附屬建物、公共設施被納入測量登記面積並灌入坪數計算，增加消費者負擔。

(三)綜上，內政部放任建築法規不斷放寬不計入容積項目及地政法令常即配合修正予以測量登記，造成許多附屬建物、公共設施灌入坪數計算，增加消費者負擔，洵有不當。

二內政部對區分所有建築物區分所有人對於共用部分之認定、權屬之分配及應有部分之比例、就登記權利於當事人未能協議或發生爭議時之解決機制、建物公共設施之計算標準、房屋買賣發生誤差之相

互找補尚乏合理妥適之規範等事宜，放任不管，洵有疏失。

(一)查「建築物（包含區分所有建築物）與土地同為法律上重要不動產之一種，然關於建築物所有權之登記程序及其相關測量程序，不僅缺乏原則規定之明文，且涉及人民權利義務之重要事項者，諸如區分所有建築物區分所有人對於共用部分之認定、權屬之分配及應有部分之比例、就登記權利於當事人未能協議或發生爭議時之解決機制等，亦未如土地總登記於土地法或其他相關法律設相當之規範，或完全委諸法規命令，本諸憲法保障人民財產權之意旨，均有未周，自應檢討改進，以法律明確規定為宜」，前經司法院大法官釋字第 600 號解釋在案。依民法物權編施行法第 3 條第 1 項規定，民法物權編所規定之登記，另以法律定之。按土地登記規則雖係從土地法而來，但土地法無登記規定，因此，建構在土地法授權之法令規則，該解釋雖認為合憲，惟仍認為以法律規範為宜。

(二)預售屋買賣經常發生一些有關面積的問題，例如：公共設施應由誰分配？公共設施應由誰決定才是合理？目前法令對於共用部分的分配方式，內政部 83 年 12 月 21 日台內地字第 8315101 號函釋略以：「關於區分所有建物共同使用部分之項目及所有權之劃分，係屬私法上契約關係，宜由當事人依照民法規定合意為之」；又實務上地政機關辦理區分所有建物共用部分登記分有大公、小公情形，係依土地登記規則第 81 條規定辦理，按各區分所有權人約定使用之情形，分別編列建號，登記為各相關區分所有權人共有。雖然司法院大法官釋字第 600 號解釋對區分所有建築物區分所有人對於共用部分之認定、權屬之分配及應有部分之比例、就登記權利於當事人未能協議或發生爭議時之解決機制等未設相當之規範已有質疑，內政部卻仍認為實務執行結果尚無窒礙難行之處。然實務上建物公共設施之分配、共用部分之項目及所有權之劃分通常由建商決定，惟建商對公共設施之分配是否合理？又由建商分配，故不透明公開，建商在預售房屋契約共有部分，有各種不同分算之態樣，建物產權登記時，哪些當大公、哪些為小公之範圍不明確，對每一戶及消費者之影響，消費者不僅無從知悉與分

析，亦無從參與，對消費者顯失公平。是以，內政部對區分所有建築物區分所有人對於共用部分之認定、權屬之分配及應有部分之比例、就登記權利於當事人未能協議或發生爭議時之解決機制尚乏合理妥適之規範一節，放任不顧，洵有疏失。

- (三)共同使用部分權利範圍之計算方式，按內政部公告之「預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項」第4點（共同使用部分項目、總面積及面積分配比例計算）第2款（預售屋買賣契約範本第2條第2項）規定，共同使用部分之權利範圍係依買受主建物面積與主建物總面積之比例而為計算，或以其他明確之計算方式列明。至於建商之銷售廣告之公共設施比（下稱公設比）計算方式，尚無規範。惟現行交易習慣係以每坪單價為準，其公設比分子、分母理應有計算標準，尤其業者廣告常以「公設比○○」、「超低公設比」吸引顧客，但「公設比」究竟以誰跟誰比，法規尚無定義，實務上公設比計算基準各有不同，或為主建物之比，或為主建物加附屬建物之比，或為主建物加附屬建物加公共設施之比，或以特定持分分配或以主建物減除騎樓後之比等等分配之，分算之態樣不一而足。茲再以表一所示之建物登記資料加以分析，公設面積達 83.221 平方公尺（25.174 坪），參照表三所示，如以公設面積與主建物比，公設比即高達 59.51%，如與主建物加陽台比，公設比為 51.69%，如與主建物加陽台、雨遮比，公設比為 47.04%，如與登記總面積比，公設比即降為 31.99%（建商計算的公設比，又有可能將車位面積剔除，因而可能更低），因此，售屋廣告中如使用公設比，卻未說明公設比計算基準，消費者實無從知悉其意義。而欠缺合理的公設比計算基準之結果，不僅徒增交易資訊複雜性，亦給予建商售屋廣告「低公設比」的機會，令消費者無從知悉與分析公共設施坪數之分配是否妥當，諸如：樓電梯間、通道、走道如何分配？一樓門廳之應否分配於一樓建物中？雙併式之公寓大廈，其電梯可否登記在主建物面積？防空避難室之車道，是否分配於未買車位之所有權人？公設有無重複計算？……，消費者常毫無所悉。就交易公平性而言，消費者應有知的權利，然目前房屋交易資訊欠缺透明化的機制，

消費者無法了解真正的公設比，致引發虛坪、灌水等爭議。是以，內政部對建物公共設施（含大公、小公）之計算標準尚乏合理妥適之規範一節，放任不管，洵有疏失。

- (四)查內政部依據消費者保護法第 17 條規定，以 90 年 9 月 3 日台(90)內中地字第 9083626 號公告（自公告 6 個月後生效）「預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項」乙種，作為企業經營者與消費者訂定契約之參據（並以同日同字第 9083629 號函修正「預售屋買賣契約書範本」）。其中第 5 點（房屋面積誤差及其價款找補），考量預售屋係由建商規劃興建，且因測量及建築施工技術上可能有誤差，為保護消費者，並兼顧建商權益，乃於該點第 2 款明訂「面積如有誤差，其誤差在百分之一以內者（含百分之一）買賣雙方互不找補；惟其不足部分，如超過百分之一，則不足部分賣方均應找補；其超過部分，如超過百分之一以上者，買方只找補超過百分之一至百分之三之部分為限（即至多找補不超過百分之二），且雙方同意面積誤差之找補，係以土地與房屋價款之總數（車位如另行計價時，則不含車位價款）除以房屋面積所計算之平均單價，無息於交屋時一次結清」。按房屋買賣既以面積計價，為符公平正義原則，如有誤差，理均應相互找補。但內政部所頒預售屋買賣契約書範本、預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項第五點均明定，面積如有誤差，其誤差在百分之一以內者（含百分之一）買賣雙方互不找補。此容許誤差百分之一無須相互找補之規定，有損消費者權益；又所謂面積誤差，理應分別依「主建物」或「登記總面積」加以檢視，惟內政部未設相關規範，致實務上有主建物面積減少，以其他附屬建物或公共設施面積相互抵銷，未以主建物減少之面積，為找補標之情形。例如臺北縣中和市某個案，登記主建物面積減少 0.5 坪，卻因雨遮放寬為 1 公尺之後，增加 1 坪，而要消費者補 0.5 坪的差價，如此用「雨遮」或其他公共設施面積「彌補」銷售面積，此「彌補」而增加的「雨遮」或其他公共設施（例如買車位的面積，有僅採固定面積法如每位 15 平方公尺或 12.94 平方公尺登記為買車位者所有，其餘車道及其他面積則登記為大公），對消費者

而言，毫無實益，卻需補繳價款，並需繳稅，顯非合理。在在顯示內政部所頒預售屋買賣契約書範本、預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項相關規定之不當與不周。

- (四)另，公設比應否限制在一定百分比左右，讓業者以同一標準公平競爭？或以不同方式處理。以美國、香港及日本為例，基本上其房屋交易係以實坪計價。而國外公司欲租我國辦公大樓，因我國有公設比，無法與國際比較，必須換算，難與國際接軌。因此，公設是否絕對必要？該不該賣？公設登記是否必要？應有妥適規範，俾以遵循。此外，附屬建物、公共設施坪數之單價與主建物相同，有無暴利之嫌？是否應以不同單價計價以求公允？又建物之共同部分於登記時僅編列建號及權利範圍（參見表一），消費者無從了解其內容，是否應載明其詳細項目內容，以利消費者知悉？以上種種均關涉不動產交易制度及房屋交易資訊透明制度之健全，內政部允應通盤檢討改進。

三、公寓大廈管理條例第 4 條、第 7 條與第 56 條第 3 項於建物產權登記互為矛盾，建物登記面積與建管執照面積不一，多於建管執照面積，給予建商「灌虛坪」機會，內政部卻怠惰修法，放任民眾權益受損，實難辭其咎。

- (一)查公寓大廈管理條例第 4 條規定：「區分所有權人除法律另有限制外，對其專有部分，得自由使用、收益、處分，並排除他人干涉。專有部分不得與其所屬建築物共用部分之應有部分及其基地所有權或地上權之應有部分分離而為移轉或設定負擔。」；同條例第 7 條規定：「公寓大廈共用部分不得獨立使用供做專有部分。其為下列各款者，並不得為約定專用部分：一、公寓大廈本身所占之地面。二、連通數個專有部分之走廊或樓梯，及其通往室外之通路或門廳；社區內各巷道、防火巷弄。三、公寓大廈基礎、主要樑柱、承重牆壁、樓地板及屋頂之構造。四、約定專用有違法令使用限制之規定者。五、其他有固定使用方法，並屬區分所有權人生活利用上不可或缺之共用部分」；同條例第 56 條第 3 項規定：「公寓大廈之起造人或區分所有權人應依使用執照所記載之用途及下列測繪規定，辦理建物所有權第一次登記：一、獨

立建築物所有權之牆壁，以牆之外緣為界。二、建築物共用之牆壁，以牆壁之中心為界。三、附屬建物以其外緣為界辦理登記。四、有隔牆之共用牆壁，依第二款之規定，無隔牆設置者，以使用執照竣工平面圖區分範圍為界，其面積應包括四周牆壁之厚度」。

(二)按建物面積之測繪範圍，71 年建物測量辦法訂頒前，即以中心線測繪，在交易上並無問題，而今建商建築面積以牆心為樓地板面積之計算標準，但銷售時卻以建物外牆登記面積為銷售面積，房屋銷售時亦未明確告知消費者面積計算之內容，故產生實坪與虛坪嚴重落差問題。又根據上開公寓大廈管理條例條文觀之，該條例第 4 條與第 7 條互為矛盾，第 7 條與第 56 條第 3 項又互為衝突，例如第 7 條第 3 款明文規定公寓大廈主要樑柱、承重牆壁等為共有部分不得獨立使用供做專有部分，並不得為約定專用部分。但第 56 條第 3 項第 1 款卻規定獨立建築物所有權之牆壁，以牆之外緣為界；建築物共用之牆壁，以牆壁之中心為界；附屬建物以其外緣為界辦理登記；有隔牆之共用牆壁，以牆壁之中心為界，無隔牆設置者，以使用執照竣工平面圖區分範圍為界，其面積應包括四周牆壁之厚度。是以，該條例第 7 條基於實際使用管理之目的，限制應為共用部分而不得為約定專用部分之範圍，並規定不得供做專有部分，故一定為共有，但依第 56 條第 3 項規定卻測繪登記為專有，爰互為衝突。而該條例第 4 條規定這些專有部分得自由使用、收益、處分，並排除他人干涉，又與第 7 條不得獨立使用供做專有部分並不得約定專用之規定，互為矛盾。且第 56 條第 3 項規定測繪之面積，究屬專有或共有性質？及該測量登記事宜何以未規定於測量登記之法律，竟規定於公寓大廈管理之法律，是否妥適？均欠釐清。總之，同一法律，條文相互矛盾、衝突，令消費者無所適從，內政部卻怠惰修法，放任民眾權益受損，實難辭其咎。

綜合上述，國內現行房屋交易以建物登記面積作為計價基準，而內政部放任建築法規不斷放寬不計入容積項目及地政法令常即配合修正予以測量登記，造成許多附屬建物、公共設施灌入坪數計算，增加

消費者負擔；且對區分所有建築物區分所有人對於共用部分之認定、權屬之分配及應有部分之比例、就登記權利於當事人未能協議或發生爭議時之解決機制、建物公共設施之計算標準、房屋買賣發生誤差之相互找補尚乏合理妥適之規範等事宜，放任不管；又公寓大廈管理條例第 4 條、第 7 條與第 56 條第 3 項於建物產權登記互為矛盾，建物登記面積多於建管執照面積，給予建商「灌虛坪」機會，該部卻怠惰修法，放任民眾權益受損，均有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭內政部確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、公寓大廈管理條例修正草案，內政部預計於 101 年 9 月 30 日陳報行政院審查。
- 二、不動產登記法（草案），內政部預計於 104 年 2 月間陳報行政院審議通過後呈送立法院排入法案審查。

**註：**經 101 年 7 月 5 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 62 次會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 9 月 2 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 12 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(下稱台電公司)、行政院環境保護署

貳、案由：

台電公司於 93 年間辦理之「深澳電廠更新擴建計畫」相關溝通說明活動，不符法定「公開邀請」、「舉行會議」之意旨，亦未及時補正，核有違失。行政院環境保護署未能依「開發行為環境影響評估作業準則」規定，確實審查「深澳電廠更新擴建計畫環境影響說明書」溝通說明會辦理情形，致引發反對聲浪，徒增政府困擾，亦有疏失，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

一、台電公司於 93 年間辦理之「深澳電廠更新擴建計畫」相關溝通說明活動，不符法定「公開邀請」、「舉行會議」之意旨，亦未及時補正，核有違失：

(一)按 93 年 12 月 22 日修正發布之「開發行為環境影響評估作業準則」第 10 條之 1 規定：「開發單位於作成說明書前，應公開邀請當地

居民或有關團體舉行會議，並將其辦理情形及居民意見處理回應，編製於說明書。開發單位除依前項辦理外，得視需要再舉行公聽會、協調會、討論會、公開展覽計畫內容或其他適當方式供民眾參與表達意見。」嗣環保署於 98 年 4 月 1 日再公告「環境影響評估公開說明會作業要點」，該要點第 14 點規定略以：「本要點之規定……，於開發單位依開發行為環境影響評估作業準則第 10 條之 1 第 1 項規定舉行之會議準用之」，揭示開發單位於作成環境影響說明書前應公開邀請當地居民或有關機關舉行會議之具體作法，合先敘明。

(二)查據「深澳電廠更新擴建計畫環境影響說明書」（定稿本）附錄所載，台電公司於 93 年 1 月至 12 月間，與前揭計畫所在地當地居民及有關團體共計進行 17 次溝通說明活動，包括拜會地方首長及民意機關、代表，兼以餐敘方式舉辦說明；或安排地方人士參訪活動、參與里民大會等，均有該公司提供之「深澳發電場重要活動記實」等相關卷證可稽。詢據台電公司所復，於前揭環境影響說明書編擬階段，適逢環保署於 93 年 12 月 22 日增訂首揭法令，規定開發單位於作成說明書前，應公開邀請當地居民或有關團體舉行會議，並將其辦理情形及居民意見處理回應，編製於說明書。惟當時該增訂條文並未明文規定公開邀請當地居民或有關團體舉行會議之具體作法，該公司乃將歷來與當地居民或有關團體溝通說明之相關辦理情形及意見處理回應，整理編製於「深澳發電廠更新擴建計畫環境影響說明書」之附錄 12 之 1 內，嗣於 94 年 2 月間提報至環保署審查云云。

(三)查台電公司「深澳發電廠更新擴建計畫環境影響說明書」係於「開發行為環境影響評估作業準則」第 10 條之 1 發布施行後才送審，因此應依當時有效施行之前開作業準則辦理。職此，該公司作成環境影響說明書前自應依前述準則揭示意旨，公開邀請臺北縣及基隆地區當地居民或有關團體舉行會議，殆無疑義。惟審諸實情，台電公司於 93 年間所辦理之各次溝通說明會，多屬拜訪、拜會性質，對象僅為當地部分民意代表、里長、縣市政府主管及相關人員，未直接與一般民眾溝通說明；或僅利用參加地方里民大會之

機會附帶進行說明，且未列入里民大會議程。又該公司未能提出歷次溝通說明會之相關公文、開會通知，或舉行會議前或會議時提供之書面說明文件、簽到本等，均徵台電公司於 93 年間進行之溝通說明與「公開邀請」、「舉行會議」之意旨不符，至為瞭然。

(四)復查台電公司既知本案環境影響說明書 94 年間送審時，前揭作業準則增訂之 10 條之 1 條文業經發布施行，理應檢視前已辦理之溝通說明活動是否符合法令意旨，若有不足時應及時補正，方屬妥適。惟該公司未思及此，逕將各次活動會議紀要彙編於環境影響說明書附錄中，其作業顯有瑕疵及未盡周延之處，難謂允當。況台電公司歷來尚不乏為興辦電力設施而辦理公開說明會之經驗，又本案斯時整個計畫經費已超過 500 億元，具一定規模且影響當地深遠，允應公開、正式辦理說明會，以釋民疑及利工程推動。惟該公司卻懷著「葉公好龍」的心態，僅以拜訪、拜會、餐敘、參加里民大會及安排參訪等方式進行單向說明，對此台電公司亦承認，該公司至各單位作說明，並不表示各單位都同意該公司計畫內容，可徵其未充分溝通之實。又受該案影響最大之基隆市，亦未公開邀請該市府、市議員及一般市民舉行溝通說明會，此為引發基隆市民強烈反彈之背景，亦導致該公司自 97 年 11 月起需再次展開大規模之公開說明會及爭取民眾連署支持，益徵該公司於 93 年間未進行公開溝通說明之失。

(五)綜上，台電公司於 93 年間辦理之「深澳電廠更新擴建計畫」相關溝通說明活動，不符法定「公開邀請」、「舉行會議」之意旨，亦未及時於環境影響說明書中補正，率爾提報送審，顯有未洽，核有違失。

二行政院環境保護署未能依「開發行為環境影響評估作業準則」規定，確實審查「深澳電廠更新擴建計畫環境影響說明書」溝通說明會辦理情形，致引發反對聲浪，徒增政府困擾，核有疏失：

(一)按 93 年 12 月 22 日修正發布之「開發行為環境影響評估作業準則」第 10 條之 1 規定：「開發單位於作成說明書前，應公開邀請當地居民或有關團體舉行會議，並將其辦理情形及居民意見處理回應，編製於說明書。開發單位除依前項辦理外，得視需要再舉行

公聽會、協調會、討論會、公開展覽計畫內容或其他適當方式供民眾參與表達意見。」同法第 4 條及第 4 條之 1 規定：「主管機關收到說明書或評估書初稿，應進程序審查，確定其程序及書件內容是否符合相關規定；其未符者，主管機關得不予受理，並副知目的事業主管機關。但經主管機關同意限期補件者除外」、「……開發單位委託經中央主管機關最近連續 2 次評鑑合格之技術顧問機構製作之說明書或評估書初稿，依本法第 7 條或第 13 條送主管機關審查時，主管機關得免程序審查。」準此，開發單位除應依法辦理開發計畫之公開說明會外，並應將辦理情形編製於環境影響說明書後送主管機關審查；主管機關收件後則應進程序審查，確定其程序及書件內容是否符合相關規定。惟若技術顧問機構連續 2 次經評鑑合格，其製作之說明書或評估書初稿得免程序審查，合先敘明。

- (二)按「深澳發電廠更新擴建計畫環境影響說明書」係於 94 年 2 月間送環保署審查，斯時前揭作業準則第 10 條之 1 業已發布施行，準此，該說明書所載與當地居民或有關團體溝通說明活動之相關書件，自應符合前揭法定意旨。依前揭計畫環境影響說明書（定稿本）附錄所載，台電公司於 93 年 1 月至 12 月間，與計畫所在地當地居民及有關團體共計進行 17 次溝通說明活動。據環保署回復本院稱，該案環境影響說明書係由泰興工程顧問股份有限公司撰寫，因該公司當時係經該署連續 2 次評鑑合格者，故依前揭作業準則第 4 條之 1 規定，其製作之說明書或評估書初稿得免程序審查。惟因適逢前揭作業準則第 10 條之 1 增訂初期，該署仍針對該案進程序審查，經檢視書面資料認為台電公司已與當地居民或有關團體舉行會議，尚無不符法令規定云云。
- (三)經查前揭作業準則第 10 條之 1 係於 93 年 12 月 22 日公布施行，才規定開發單位作成說明書前應「公開邀請」當地居民或有關團體「舉行會議」，並將其辦理情形及居民意見處理回應，編製於說明書。台電公司前揭溝通說明活動係於 93 年 1 月到 12 月初間舉辦，且多屬拜訪、拜會性質，對象僅為當地部分民意代表、里長、縣市政府首長及相關人員，或僅利用參加地方里民大會時附

帶進行計畫宣導，並非公開邀請當地居民，與當地居民舉行會議，討論興建計畫。由前揭環境影響說明書附錄之書面資料，即可發現溝通說明活動並不符「公開邀請」當地居民或有關團體「舉行會議」之意旨。

- (四)又本院調查時，台電公司亦未能提出歷次溝通說明會之相關公文、開會通知，或舉行會議前或會議時提供之書面說明文件、簽到本等，且相關里民大會會議資料及議程並無記載有關深澳發電廠興建之討論事項，均徵該公司於 93 年間進行之溝通說明活動與「公開邀請」、「舉行會議」之意旨不符，其情灼然。而受該案影響最大的基隆市，不僅基隆市政府、市議會未公開受邀參與會議，基隆市一般民眾更未參加過公開的溝通說明會。面對這些現象，身負審查環評職責的環保署卻未能發揮專業嚴格把關，發現真相，導正台電公司所犯疏失，以致引發後續反對聲浪，徒增政府困擾。該署於約詢中亦坦承，實際程序審查過程中，僅是檢視書面資料之有無，無暇逐項進行審查，亦無法從書面資料細查各次說明會之實質內容及真偽等，益徵該署相關行政作業顯有疏失。
- (五)綜上，環保署未能依法確實審查「深澳電廠更新擴建計畫環境影響說明書」相關溝通說明會辦理情形，行政作業顯有欠周，核有疏失。

綜上所述，台電公司於 93 年間辦理之「深澳電廠更新擴建計畫」相關溝通說明活動，不符法定「公開邀請」、「舉行會議」之意旨，亦未及時補正，核有違失。行政院環境保護署未能依「開發行為環境影響評估作業準則」規定，確實審查「深澳電廠更新擴建計畫環境影響說明書」溝通說明會辦理情形，致引發反對聲浪，徒增政府困擾，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

- 一、台電公司日後對於其他計畫當確實遵照環境影響評估公開說明會作業要點之規定，公開邀請當地居民或有關團體舉行會議，並備妥完

整書件紀錄以供查驗。

二、環保署針對「深澳電廠更新擴建計畫」倘有目的事業主管機關核發開發許可後逾 3 年未實施開發之情形，將要求台電公司依環境影響評估法第 16 條之 1 規定，提出環境現況差異分析及對策檢討報告送審，且於審查完成前不得實施開發行為。

**註：**經 98 年 12 月 15 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 17 次聯席會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 9 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 31 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部水利署及所屬第四河川局

貳、案由：

經濟部水利署第四河川局辦理石筍排水改善工程（一工區）於設計未完成即送署辦理發包作業，發包過程未迅速反應物價調整致流標多達 7 次造成延宕，開工後仍未積極補正該項設計及因民眾反覆陳情而延宕定案，肇致橋梁主體完成後迄今仍無法通行；又經濟部水利署未詳實審核所屬陳報預算書圖即同意成立預算，工程逾越規定期限後亦未督促所屬積極辦理，影響工程執行時效等均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案據審計部函報本院，有關經濟部水利署辦理石筍排水改善工程（一工區）之茄苳二號橋改建執行情形，核有未盡職責及效能過低等情，經本院於 98 年 7 月 29 日前往彰化縣大村鄉現地履勘，並詢問經濟部水利署及所屬第四河川局人員，茲已釐清相關案情竣事，爰將事實與理由臚述於后：

一、經濟部水利署第四河川局於工程設計未完成即送署辦理發包作業，

發包過程未迅速反應物價調整致流標多達 7 次造成延宕，開工後仍未積極補正該項設計及因民眾反覆陳情而延宕定案，肇致橋梁主體完成後迄今仍無法通行，核有違失

(一)本案工程內容包含改建之茄苳二號橋工址，鄰近石筍排水、金墩排水與大村排水匯流口，與既存於大村排水之茄苳一號橋橋端，僅相距約 6 公尺，地形、地貌略顯複雜，經濟部水利署第四河川局執行該橋梁改建規劃設計工作，應審慎負責辦理，使橋梁得以發揮交通功能。然第四河川局規劃設計之茄苳二號橋改建圖說，橋梁與既有道路高程落差達 1.6 公尺，於未完成該橋梁銜接道路設計情形下，即將該工程設計初稿陳報經濟部水利署審核，並依公共工程專業技師簽證規則之規定，送請專業技師辦理簽證，該署於審核意見中載明：「請注意相關橋梁與引道銜接、防汛道路與既有道路銜接處之設計」；另技師簽證意見亦載列「是否應施設橋梁引道，請查明，另橋台與護岸斷面如何銜接請繪圖說明」，均證明該橋梁銜接道路之設計尚未完成。嗣後第四河川局亦未依前揭審核、簽證意見，積極完成整體工程設計，即於設計圖說加註「橋梁前後銜接堤頂通道部分以銜接平順為原則，工務所可依現地情況調整」，決定未完成設計部分，留待工程履約階段處理，而將該工程設計圖說連同預算書，於 96 年 10 月陳報經濟部水利署辦理發包。

(二)經濟部水利署於 96 年 12 月 13 日刊登政府採購公報辦理本案工程公開招標，決標方式採訂有底價最低標得標，第 1 次招標總預算金額為 5,962 萬餘元，歷經 3 次開標，均因無廠商投標而流標，經該署函請第四河川局重新檢討結果，以工程原物料價格上漲為由，調高總預算金額至 6,670 萬餘元，該工程再經 2 次開標，仍因無廠商投標而流標，經第四河川局 2 度重新檢討，又以工程原物料上漲等相同理由，調高總預算金額至 8,263 萬餘元，再歷經 2 次流標，遲至 97 年 7 月 3 日始完成決標。

(三)本案工程於 97 年 7 月 23 日開工後，承包廠商於同年 9 月 30 日函第四河川局，為茄苳二號橋改建後，西側端橋面與道路高程差約 1.6 公尺，顯無法銜接，且皆無設計圖說可供施工依據，應請增

列引道銜接之設計。據此，並因民眾反覆陳情，該局先後於 97 年 10 月 8 日、11 月 3 日、98 年 4 月 2 日、4 月 22 日及 4 月 30 日邀集經濟部水利署、道路橋梁主管機關彰化縣大村鄉公所及地方民眾等現場會勘，研商銜接方式設計，第四河川局始於 98 年 4 月 30 日會勘結論建議茄苳一號橋應予改建，同年 5 月 25 日該局函報茄苳一號橋設計圖說及經費概算等資料予經濟部水利署審核，該署於同年 6 月 4 日函同意辦理。

(四)綜上，經濟部水利署第四河川局未依水利署及專業技師審核意見，完成橋梁、道路間銜接設計工作，即送署辦理發包作業，發包過程未迅速反應物價調整致流標多達 7 次造成延宕，開工後仍未積極補正該項設計及因民眾反覆陳情而延宕定案，肇致橋梁主體完成後迄今仍無法通行，核有違失。

二、經濟部水利署未詳實審核所屬陳報預算書圖即同意成立預算，工程逾越規定期限後亦未督促所屬積極辦理，影響工程執行時效，亦有疏失

(一)依「經濟部水利署易淹水地區水患治理計畫工程設計及經費管考作業注意事項」第 7 項及第 8 項規定，本案工程設計原則及初稿應送經濟部水利署審定及核定，該署負有設計審核責任，然該署明知該銜接道路設計仍未完成，不僅未能依前揭管考作業注意事項規定，督導所屬確實處理，並審酌橋梁整體使用功能之設計不完整，恐造成橋梁無法銜接道路等問題，仍於 96 年 12 月 11 日審核同意成立預算，貿然辦理後續發包作業，耗資 1,722 萬餘元改建橋梁，迨茄苳二號橋於 98 年 3 月間完成後因高差問題無法通行。

(二)另依 96 年 7 月 26 日召開之易淹水地區水患治理計畫專案小組第 31 次會議紀錄決議：「第 1 階段預定辦理之治理工程，請務必於 96 年底前發生權責數」，本案工程發包歷經 7 次公開招標流標，遲至 97 年 7 月 3 日始決標，已逾應於 96 年底發生權責之時限，縱使該署將易淹水地區水患治理計畫第 1 階段執行期限延長半年至 97 年 6 月底，然本案工程仍逾越該時限遲至 97 年 7 月 23 日開工，且預計 98 年 8 月底始可完工。

(三)綜上，經濟部水利署未詳實審核所屬陳報預算書圖即同意成立預

算，貿然辦理後續發包作業，工程逾越規定期限後亦未督促所屬積極辦理，影響工程執行時效，亦有疏失。

綜上所述，經濟部水利署第四河川局辦理石筍排水改善工程（一工區），未依水利署及專業技師審核意見，完成橋梁、道路間銜接設計工作，即送署辦理發包作業，發包過程未迅速反應物價調整致流標多達 7 次造成延宕，開工後仍未積極補正該項設計及因民眾反覆陳情而延宕定案，肇致橋梁主體完成後迄今仍無法通行；又經濟部水利署未詳實審核所屬陳報預算書圖即同意成立預算，工程逾越規定期限後亦未督促所屬積極辦理，影響工程執行時效等均核有違失，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、經濟部所屬水利署第四河川局已針對本案原設計者設計疏漏部分，召開考績委員會審議，並決議懲處，且水利署已於相關教育訓練計畫納入「水利災害事件危機管理」及「談判與協商技巧」等課程，另 98 年 10 月委託經濟部專研中心代訓之計畫中，亦列有相關課程。另水利署已確實要求爾後案件應確實審核所屬河川局所報意見回應表，俟應辦事項確實妥適修正後，再成立預算，避免類此問題再次發生。

二、人員議處情形：經濟部所屬水利署第四河川局正工程司王○○記予申誡 1 次之處分。

**註：**經 98 年 11 月 17 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 36 次會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 9 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 31 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：嘉義縣大埔鄉公所

貳、案由：

嘉義縣大埔鄉公所辦理「公有零售市場（攤位）新建工程」，未審慎評估市場承租需求及計畫可行性，且未積極辦理併同新市場建築共同發包之道路闢建工程，亦未依規定管理及維護公產，任令設施毀損，洵有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

嘉義縣大埔鄉公所轄管公有零售市場區分店舖與攤位 2 類，其中攤位設施因老舊有礙觀光產業發展，該公所為改善市場營運，促進地方產品合理交易及改善環境衛生，提昇消費品管與鄉民生活水準，規劃於舊市場鄰地新建公有零售市場（攤位），預計由原承租戶優先承租營運後，拆除舊市場。自民國（下同）82 年起，由前臺灣省政府建設廳補助新臺幣（下同）1,400 萬元、前臺灣省政府民政廳補助 100 萬元，並向臺灣省政府公共造產基金貸借 1,000 萬元，及由該公所公共造產基金支應 951 萬餘元，合計投入 3,451 萬餘元，辦理公有零售市場（攤位）新建工程，83 年發包興建地下室及 1 樓 11 個攤位，84 年變更設計增建 2 樓 13 個攤位。該市場自 87 年 11 月取得使用執照至今，迄未營運，審計部臺灣省嘉義縣審計室於 92 及 94 年度辦理該公所財務收支抽查時，請該公所切實檢討原因，加強宣導積極招租，提昇市場使用效益；嘉義縣政府亦於 94 年限期該公所訂定營運計畫辦理營運，惟於

97 年度追蹤查核結果，仍未改善。經該公所檢討，該市場於現今環境實無再為市場使用之可能，遂規劃辦理都市計畫變更，經嘉義縣都市計畫委員會專案小組於 97 年 4 月附帶條件同意變更該市場用地為地方產業專用區，惟迄未奉內政部核定。案經本院於 98 年 7 月 13 日赴嘉義縣大埔鄉現場履勘，並請相關機關提供佐證資料，業已調查竣事，茲臚列本案相關違失事項如下：

一、大埔鄉公所未審慎評估市場承租需求及計畫可行性，致已完工設施招商無成而閒置浪費，且未積極辦理併同新市場建築共同發包之道路闢建工程，核有未當。

(一)依據「臺灣省零售市場管理規則」（前臺灣省政府 73 年 5 月 17 日修正）第 11 條規定略以：「鄉鎮縣轄市公所設立公有市場時，應檢附工程計畫、財務計畫、攤鋪位數量表、攤鋪位分類分區配置圖等，報請縣政府核准。」嘉義縣大埔鄉公所於 82 年擬定自治事業計畫，規劃 3 年分期新建公有零售市場（攤位），預定 82 年辦理設計及送審，83 年興建地下室及 1 樓設施，84 年興建 2 樓設施，全部納入市場營運管理。

(二)經查其舊市場店鋪及 20 個攤位 78 至 83 年度租金收入，由 57 萬餘元逐年降至 27 萬餘元，降幅逾五成，市場承租意願已呈衰退趨勢，惟本案自治事業計畫中，未見評估市場承租需求，即逕予規劃新建市場攤位數量。又本案自治事業計畫中，其設算新市場每個攤位及停車位之月租金各為 6,000 元，以成就財務計畫可行性，惟其所設算租金價格，於規劃當時即遭縣府審查單位質疑其適當性，經再將其與舊有市場 82 至 88 年度之預估最高月租金 850 元相比，亦有明顯差異。復以該公所主辦單位於 94 及 95 年間調降每個攤位之月權利金為 1,407 至 3,037 元，停車位月權利金為 1,000 元，3 次招商委外經營管理市場結果，均乏人問津等情形，在在顯示原自治事業計畫設算租金價格嚴重偏高，誤判財務計畫之可行性。本案該公所於規劃階段，未審慎評估市場承租需求，落實財務分析，確認計畫可行性，即貿然投資興建，施工期間亦未適時檢討修正市場規模，仍依原計畫變更設計增建 2 樓，至 87 年底新建市場落成、89 年底舊市場因 921 震災毀損拆除後，未成功協調原承租戶進駐，嗣後招商亦無成，肇致投入 3,451 萬餘元興建之設施，閒置迄今已逾 10 年餘，毫無實益。

(三)復按土地法(78年12月29日修正)第208條、第215條第1項及第236條第2項規定略以：「國家因公共事業之需要，得依土地法之規定，徵收私有土地。」「徵收土地時，其改良物應一併徵收。」「徵收土地應給予之補償地價補償費及遷移費，均由需用土地人負擔。」又依據前臺灣省政府80年7月29日80府地二字第168031號函示：「各縣市政府因興辦公共事業，已列入年度施政計畫必須徵收取得之工程用地，應於每年12月底前報請核准徵收，以加速用地取得，便利公共建設之推行。」

(四)本案決標之公有零售市場(攤位)新建工程內容，包括市場建築工程及市場南側8公尺寬道路闢建工程等，該道路為大埔公有零售市場(含既有店舖及新建市場攤位)南側通路，有助提昇整體市場交通動線之連結，其中部分道路用地為私有地，涉及用地徵收及地上物補償等事宜。惟該公所於工程發包前，未依上開規定辦理徵收作業，且未按預算法第13條規定，編列徵收土地應給予之補償地價補償費及遷移費預算配合執行；工程開工後，復未研謀改進措施及籌措預算財源，肇致道路工程因未能取得私有地，及徵收土地經費無著，而同意減帳不予施作，影響整體市場連結動線。本案工程自82年規劃迄今，歷經16年餘，該道路仍因用地問題而未闢建完成。

(五)據上所述，大埔鄉公所未審慎評估市場承租需求及計畫可行性，致已完工設施招商無成而閒置浪費，且未積極辦理併同新市場建築共同發包之道路闢建工程，核有未當。

二大埔鄉公所未依規定管理及維護公產，任令設施毀損或長期遭人占用，顯有疏失。

(一)依據「事務管理規則」(已於94年6月29日廢止)第109及118條規定略以：「財產管理單位對使用中之財產，應隨時查對實際使用狀況，並作保養狀況之檢查及紀錄。」又依「國有公用財產管理手冊」(94年6月30日頒布)第37及第43條亦有類似規定。嘉義縣縣有財產管理自治條例第16條規定：「管理機關(單位)對其經管之財產應注意管理及有效使用，不得毀損、棄置，其被占用或涉及權利糾紛應予收回，而收回困難時，應即訴請司法機關處理。」

(二)經查本案公有零售市場(攤位)於87年底取得使用執照後，迄未啟用

，期間因電梯設備及部分鐵捲門遭宵小破壞，88 年耗費 74 萬餘元辦理整修；審計部臺灣省嘉義縣審計室於 97 年 3 月間派員會同大埔鄉公所人員查核時，發現該市場購置金額達 337 萬餘元之電梯、緊急發電機及消防設備等重要設備已無法運轉，部分門窗毀損或遭破壞，市場南側預計闢建道路之公有土地、東側空地及西側預計設置機車、腳踏車停放區之進出通道，均有遭人長期占用或堆置雜物之情事。本院亦於 98 年 7 月 13 日現場履勘時，發現地下室緊急發電機亦無法正常運轉，該公所未依上開規定積極辦理公產之管理及維護，顯有疏失。

綜上所述，大埔鄉公所辦理「公有零售市場（攤位）新建工程」，未審慎評估市場承租需求及計畫可行性，且未積極辦理併同新市場建築共同發包之道路闢建工程，亦未依規定管理及維護公產，任令設施毀損，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

- 一、嘉義縣大埔鄉公有零售市場（新建）已審查附帶條件同意變更為地方產業專用區，俟該都市計畫變更完成後，再另行規劃該建物為更有效之使用。另該市場（新建）南側、東側及西側出入口遭占用或堆置雜物部分，已辦理拆除及移除。
- 二、經濟部對於大埔鄉市場營運活化督導辦理情形略為：
  - (一)已針對「嘉義縣大埔鄉公有零售市場活化計畫書」案內之活化目標可行性等及由市場使用變更為「地方特色產業專區」轉變為「多方位文藝館」，提出檢討審議。
  - (二)對於新建市場案件，除要求各地方政府及執行單位審慎評估地方需求性、必要性，及做好成本效益分析並評估環境之未來發展外，亦針對計畫執行之可行性詳加審核，以減少效能過低及市場商機不振之情況。
- 三、嘉義縣政府部分：已於 98 年 8 月 28 日正式成立專案小組，針對轄內低度使用或閒置市場進行整治活化更新事宜，並同步監督大埔鄉公有零售市場活化進度。另將與市場管理機關權責分工，每月召集

大埔鄉公所及邀請相關單位開會檢討活化過程所遭遇之困難，謀求因應解決之道，以達活化之目標。爾後，將先行做好成本效益分析及評估環境之未來發展。

**註：經 98 年 11 月 17 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 36 次會議決議：結案存查。**

## 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，均有違失案

審查委員會：經 98 年 9 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 31 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：行政院衛生署

#### 貳、案由：

行政院衛生署輕忽、懈怠油炸油品之管理；怠於訂定餐飲業油炸油稽查管理原則；長期間疏於督促地方衛生機關將油炸油之品質及更換時機問題列入食品衛生管理項目，嚴重危害民眾健康；對於臺北縣政府法制局發布之檢驗結果之法律效力，前後認定標準不一，導致民眾無所適從，並毀傷政府形象及公信力，均有違失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

本案經調取相關卷證審閱，並詢問行政院衛生署（下稱衛生署）之相關人員後，調查竣事，就所發現之缺失臚列如次：

一、衛生署對於油炸油之管制未周詳規劃管理制度，復未曾執行專案稽查，查核措施又欠缺延續性，實有輕忽、懈怠油炸油品管理，並嚴重危害民眾健康之怠失：

(一)查行政院消費者保護委員會（下稱行政院消保會）前於民國（下同）91 年 4 月 15 日發動全國消費者保護官會同消防、建管、建設及衛生等單位，共同實施 128 家速食店聯合查核工作，以速食店之衛生安全及公共安全為主要重點。為落實查核效果，嗣於 91 年 5 月 13 日函送執行速食店查核之結果資料予衛生署，請確實督導地方主管機關進行複查，俾瞭解其實際改善情形；對未能改善

者，應即依相關法令加以處罰；如尚有問題者，亦請研擬具體對策因應，並請衛生署於同年 5 月 31 日前將複查結果彙整陳報。

(二)另查行政院消保會於 91 年 7 月 5 日召開第 91 次委員會議，報告事項二為有關「速食店公共安全及衛生安全聯合查核案報告」乙案，該報告主要內容，摘要略以：

1. 衛生安全部分：複查結果，無 1 家完全合格。主要缺失包括：「油炸油未勤於更換」。
2. 「油炸油未勤於更換」之查核項目，非但於 4 月 15 日查核之不合格家數為 128 家，全數不合格外，各縣市衛生局於 91 年 5 月中之複查結果，不合格家數亦為 128 家，全數不合格。
3. 查核紀錄彙整表與油炸油有關之查核結果包括：「油炸油目測已呈黑色，請立即更新（業者表示：約 1 星期更新）」、「油炸油約 1 至 2 星期（平均 1 星期）更換 1 次，請立即更換，並加強改善」、「油炸油須定期更換並過濾渣滓」。
4. 行政院消保會之查核報告乃提出「針對速食店所使用之油品穩定性加以測試：由於速食店所使用之油炸油長時間處於華氏 300 多度（約攝氏 180 度）之高溫，有可能影響調理食品之品質，可能於食品調理過程中釋出有毒之化學物質，是以建請衛生署於衛生安全檢查時，針對油品穩定性加以測試」之建議。

(三)按食品衛生管理法第 2 條之規定，「食品」係指供人飲食或咀嚼之物品及其原料，因而油炸食品用油固屬所謂之「食品」無疑，其安全衛生事項之主要管理機關為衛生署及各縣市政府衛生局。惟查衛生署辦理之各項食品衛生管理工作之計畫及報告，均未曾將油炸油之品質及更換炸油之時機列為管理項目；復未曾主動蒐集與油炸油之品質及更換炸油時機有關之衛生管理、衛生安全、檢驗等資料，亦未將其列入專案稽查之項目，顯見衛生署長期漠視並怠於有效處理油炸油長時間使用未予更換之問題。又衛生署於 91 年 5 月間接獲行政院消保會之查核報告，僅將函文轉各縣市政府衛生局進行複查，卻未正視問題之嚴重性，採行更積極、周全之管理措施，亦未依據行政院消保會之建議，確實針對油品穩定性加以測試；甚者，92 年後，部分縣市即不再針對油炸油長期

使用未予更換問題進行稽查，顯見衛生署對於油炸油之查核措施欠缺延續性，對於與國人食品安全密切相關之油炸油品質及更換炸油時機之問題，既未周詳規劃管理制度，又未曾執行專案稽查，對於油炸油之管理未有積極作為，輕忽、懈怠油炸油品之管理，嚴重危害民眾健康，核有怠失。

二衛生署怠於訂定餐飲業油炸油稽查管理原則，致各縣市政府衛生局未能有效稽查，嚴重影響民眾食之安全，確有違失：

(一)衛生署曾於 91 年 8 月 5 日以衛署食字第 0910045075 號函檢送擬訂之「餐飲業油炸油使用說明」予各縣市政府衛生局以提供修正意見俾便彙整參辦，該說明即已指出：「當油炸油品質達於下列任一狀況時，可以確認已劣化至不可再使用之程度，應全部予以更新。（一）發煙點溫度低於攝氏 170 度時。（二）油炸油色深且又粘漬，泡沫多、大有顯著異味且泡沫面積超過油炸油炸鍋二分之一以上者。（三）油炸油內之極性物質含量達百分之二十五以上者。」另行政院消保會於 91 年 11 月 28 日第 96 次委員會議之報告事項四有關「速食店公共安全及衛生安全聯合查核案後續追蹤報告」乙案，亦作成決定（三）：「請行政院衛生署儘速彙整各專家學者及相關單位之意見，擬定……『餐飲業油炸油使用說明』，以保障消費者之安全，並利業者遵循。」

(二)前開使用說明，衛生署雖於 92 年 1 月刊載於中華民國廚師資訊管理系統，供餐飲業者建立相關管制方法與基準，惟查衛生署提供本院之資料，均未見該署依據公程式條例第 2 條第 1 項第 5 款之規定進行公告，或將核定之指引函請各縣市政府衛生局作為輔導稽查依循，故該使用說明僅作為業者自律之參考，實難作為各縣市政府衛生局對餐飲業者有效查核之依據。另按各縣市衛生局提供之資料及相關人員之說明，多數衛生局之稽查人員對於衛生署 92 年訂定之「餐飲業油炸油使用說明」，並不知情，因此對於油炸油之稽查，從未有過查核之基準，即使知道是項說明者，亦表示乃作為餐飲業者自主管理之用，而非衛生機關之查核依據，故各縣市衛生局對於油炸油之稽核乃以目測方式為之，未曾對油炸油進行酸價及總極性物質之檢測，若發現業者長期間使用炸油

未予更換，乃以輔導或限期改善方式處理，未曾作出罰鍰處分。

(三)嘉義縣衛生局於 95 年 9 月 8 日以嘉衛藥食字第 0950018785 號函衛生署，主旨以：「由於外食人口增加，市面販售油炸食品業者、攤商日漸增多（如販賣鹽酥雞、臭豆腐、蚵爹...等食品），且油品重複油炸使用性高易致酸敗劣變，為保障消費者健康，使用過食用油脂是否訂有危害人體健康之衛生標準，函請釋復，俾供查核取締依據」。衛生署乃於 95 年 9 月 26 日以衛署食字第 0950039772 號署函復嘉義縣衛生局以：「本署已著手訂定『餐飲業者炸油使用衛生指引』，俟經學者專家確認後，將予以公告供輔導稽查依循」。

(四)查油炸油品問題於 98 年 6 月下旬造成國人恐慌前，行政院消保會及嘉義縣衛生局即曾分別於 91 年及 95 年間建請衛生署訂定餐飲業者炸油使用衛生指引，以作為業者遵循及縣市衛生局之查核依據，惟衛生署卻至 98 年 7 月 17 日始函送各縣市衛生局油炸油稽查管理原則，顯見該署怠於訂定餐飲業油炸油稽查管理原則，致各縣市政府衛生局未能有效稽查，嚴重影響民眾食之安全，確有違失。

三、衛生署長期間疏於督促地方衛生機關將油炸油之品質及更換時機問題列入食品衛生管理項目，使國人多年來長期食用未具安全保障之油炸食品，實有疏失：

(一)按衛生署提供之「92 至 98 年各縣市衛生局稽查一般及速食業者用油使用情況彙整表」，可知：

1. 92 年至 98 年間，部分縣市衛生局全年未曾針對轄內任何餐飲業者用油使用情況進行稽查，包括：

- (1) 92 年：臺北市、基隆市、桃園縣、新竹市、苗栗縣、南投縣、嘉義市、臺南縣、宜蘭縣、金門縣及連江縣。
- (2) 93 年：臺北市、基隆市、桃園縣、苗栗縣、南投縣、嘉義市、臺南縣、宜蘭縣、花蓮縣、金門縣及連江縣。
- (3) 94 年：臺北市、基隆市、桃園縣、苗栗縣、南投縣、嘉義市、臺南縣、宜蘭縣、花蓮縣、金門縣及連江縣。
- (4) 95 年：苗栗縣、南投縣、嘉義市、臺南縣、宜蘭縣及連江縣。

(5)96年：桃園縣、南投縣、臺南縣、宜蘭縣及連江縣。

(6)97年：南投縣、嘉義市、宜蘭縣及連江縣。

(7)98年1月1日至7月3日：嘉義縣、金門縣及連江縣。

2.92年至98年間，部分縣市衛生局針對轄內餐飲業者用油使用情況進行稽查，全數合格者，包括：

(1)92年：高雄市、臺北縣、臺中市、臺中縣、彰化縣、嘉義縣、高雄縣、屏東縣、花蓮縣及臺東縣。

(2)93年：高雄市、臺北縣、新竹市、臺中市、臺中縣、彰化縣、嘉義縣、高雄縣、屏東縣及臺東縣。

(3)94年：臺北縣、新竹市、新竹縣、臺中市、臺中縣、彰化縣、嘉義縣、高雄縣、屏東縣及臺東縣。

(4)95年：高雄市、基隆市、臺北縣、新竹市、臺中市、臺中縣、彰化縣、嘉義縣、高雄縣、屏東縣及臺東縣。

(5)96年：高雄市、基隆市、臺北縣、新竹市、新竹縣、臺中市、臺中縣、彰化縣、嘉義縣、高雄縣、屏東縣及臺東縣。

(6)97年：高雄市、基隆市、臺北縣、新竹市、新竹縣、苗栗縣、臺中市、臺中縣、彰化縣、嘉義縣、臺南縣、高雄縣、屏東縣及臺東縣。

(7)98年1月1日至7月3日：高雄市、基隆市、臺北縣、新竹縣、苗栗縣、臺中市、彰化縣、嘉義縣、高雄縣及臺東縣。

(二)另按各縣市衛生局函報本院之資料，98年6月下旬前，從未有任一縣市衛生局將餐飲業者用油情況列為專案稽查之項目；次查各縣市衛生局所訂之餐飲業者良好衛生規範稽查表，亦未將餐飲業者用油情況列為例行性稽查項目；再查91年至98年期間，衛生署每年均辦理食品衛生管理工作聯繫暨研討會會議，召集各縣市政府衛生局人員，研商並確定當年度食品安全管理之重點及項目，惟查歷次之會議紀錄，均未將餐飲業者用油情況列為研討或重點管理項目。

(三)綜上，部分縣市衛生局多年來未曾針對任何一家一般及速食業者用油使用情況進行稽查，另有部分縣市衛生局多年來稽查油炸油之結果竟全數合格，顯與國人日常生活經驗不相符合，惟衛生署

卻未予列管及追蹤各縣市衛生局查核之成效，僅將所報結果進行書面彙整，其處理流於形式，自無法發現油炸油長期使用未予更換問題之嚴重性，遑論有效予以處理。衛生署對於直轄市及縣（市）衛生機關執行衛生署主管事務有指示、監督之責，卻長期間疏於督促各縣市衛生局將油炸油之品質及更換時機問題列入食品衛生管理項目，實有疏失。

四衛生署對於臺北縣政府法制局發布之檢驗結果之法律效力，前後認定標準不一，導致民眾無所適從，毀傷政府形象及公信力，亦有失當：

(一)臺北縣法制局於 98 年 6 月 22 日將同年月 21 日取樣之 7 件檢體，送台美科技檢驗有限公司進行酸價、重金屬及丙烯醯胺等 24 項項目之檢驗，有關重金屬之檢驗結果，請業者說明及陳述意見後，於 98 年 7 月 7 日向外公布，其中重金屬砷之國家標準為 0.1ppm 以下，超過標準者，包括：麥當勞土城市金城店、中央店及達美樂永和市中正店。

(二)惟衛生署於 98 年 7 月 10 日認定台美科技檢驗有限公司非衛生署認證之重金屬檢驗機構，檢驗結果僅供參考，並要求臺北縣法制局將 6 月 21 日抽樣之檢體，交其送藥檢局檢測，臺北縣法制局認業者有申請複檢之權利，故該局有保存檢體之義務，而與衛生署之意見不一。於此期間，因速食業者亦將油炸油送請非衛生署認證之重金屬檢驗機構臺灣檢驗科技股份有限公司檢驗，並對外宣稱未驗出砷，因而造成民眾之困擾。

(三)至行政院消保會於 98 年 7 月 11 日召集相關機關研商「有效處理食品用油砷含量問題」事宜會議，乃作成下列結論：

1. 臺北縣政府依法所作之採樣及所送檢測結果才具有法定效力，該速食業者自行檢測之結果僅供參考。
2. 衛生署及臺北縣政府均一致認為臺北縣政府所送檢驗之結果，即具有法定效力，中央主管機關無須再為複驗。業者如有異議，應依法定程序對檢驗結果申請複驗。

(四)綜上，衛生署對於臺北縣政府法制局發布之檢驗結果之法律效力，前後認定標準不一，導致民眾無所適從，毀傷政府形象及公

信力，亦有失當。

據上論結，行政院衛生署輕忽、懈怠油炸油品之管理；怠於訂定餐飲業油炸油稽查管理原則；長期間疏於督促地方衛生機關將油炸油之品質及更換時機問題列入食品衛生管理項目，嚴重危害民眾健康；對於臺北縣政府法制局發布之檢驗結果之法律效力，前後認定標準不一，導致民眾無所適從，並毀傷政府形象及公信力，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、為 100 年度各衛生機關執行餐飲業者使用油炸油之稽查抽驗結果，稽查件數為 14,384 件，其中夜市攤販、路邊攤及小吃店 3,507 件（約占總稽查家數比例之 24%）、一般及宴席餐廳 3,194 件（22%）、自助餐業者 2,127 件（15%）、速食業者 1,219 件（9%）、便當業（餐盒工廠、空廚、團膳）1,159 件（8%）、美食街 317 件（2%）、觀光旅館餐廳（含國際級觀光旅館餐廳）219 件（1%），及其他（未屬上述業者）2,656 件（19%）。
- 二、100 年抽樣帶回實驗室進行總極性化合物檢驗之件數有 82 件，總極性化合物不符規定（>25%）者 3 件，不合格者已令限期改正，並已複查合格。
- 三、各類型餐飲業之油炸油品品質於 98 年及 99 年已大幅改善，另衛生局稽查人員於現場稽查時，發現油炸油品不符合規定者之件數，由 98 年度 700 件（不合格率 4.1%）、99 年度 205 件（不合格率 1.2%），至 100 年度降低為 89 件（不合格率 0.6%），顯示油炸油品稽查不合規定者已逐年下降。
- 四、由於各縣市政府衛生局之全面稽查抽驗，已大幅提升餐飲業者之油品衛生及品質。

**註：經 101 年 5 月 15 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 85 次會議決議：結案存查。**

## 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

審查委員會：經 98 年 9 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 31 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：臺北市稅捐稽徵處

#### 貳、案由：

臺北市稅捐稽徵處前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，即就納稅義務人之財產為禁止移轉登記保全處分；復就價值遠高於應納稅捐之納稅義務人財產為禁止移轉登記保全處分，有違比例原則，均核有違失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

臺北市稅捐稽徵處於民國（下同）86 年間辦理太極門氣功養生學會（下稱太極門）稅務案件，涉有未逾稅款繳納期限，即就納稅義務人之財產為禁止移轉登記保全處分；復就價值遠高於應納稅捐之納稅義務人財產為禁止移轉登記保全處分，有違比例原則等情，該處所涉違失如下：

一、臺北市稅捐稽徵處未逾稅款繳納期限，即就納稅義務人之財產為禁止移轉登記保全處分，核有違失。

（一）依稅捐稽徵法第 24 條第 1 項規定：「納稅義務人欠繳應納稅捐者，稅捐稽徵機關得就納稅義務人相當於應繳稅捐數額之財產，通知有關機關，不得為移轉或設定他項權利；其為營利事業者，並得

通知主管機關，限制其減資或註銷之登記。」前揭規定所稱「納稅義務人欠繳應納稅捐者」，係指依法應由納稅義務人繳納之稅捐，未於規定期限內繳納者之謂（財政部 65 年 12 月 31 日台財稅第 38474 號函釋參照）。

(二)查臺北市稅捐稽徵處 86 年 10 月 16 日以 86 北市稽法（甲）字第 29389 號函通報所屬大安分處（下稱大安分處），有關洪○○君營業稅涉嫌違章漏稅乙案（臺北市稅捐稽徵處 86 年營違字第 055 號）業經審理處分完竣，請該分處依法辦理保全程序。嗣經大安分處以洪君欠繳應納稅捐，依據前揭規定以 86 年 10 月 24 日北市稽大安（甲）字第 52692 號函臺北市松山地政事務所就洪君所有坐落南港區南港段二小段 907 地號土地（持分 10,000 分之 1216；公告現值為新臺幣 17,328,166 元）為禁止處分登記。另查該不動產已經臺灣臺北地方法院檢察署凍結登記，暨世華聯合商業銀行股份有限公司設定抵押權（權利價值：本金最高限額新臺幣 2,880 萬元）在案。惟查前揭禁止處分登記名義係臺北市稅捐稽徵處前於 86 年 10 月 13 日核定之洪君 81 至 85 年營業稅款新臺幣（下同）3,130,871 元及罰鍰 11,813,064 元（繳納期間為 86 年 11 月 1 日至 86 年 11 月 10 日），合計 14,943,935 元。經核前揭 86 年 10 月 24 日北市稽大安（甲）字第 52692 號函為禁止處分登記之作為，顯在洪君應繳稅款及罰鍰繳納期限（86 年 11 月 1 日至 86 年 11 月 10 日）之前，是臺北市稅捐稽徵處就洪君財產所為保全措施已違稅捐稽徵法第 24 條第 1 項及財政部 65 年 12 月 31 日台財稅第 38474 號函釋規定，核有違失。按前揭違失情節雖已逾 10 年之懲戒期限，無法追究相關公務人員行政責任，惟行政機關仍應秉持依法行政原則，方不致侵犯人民權益，併此敘明。

二、臺北市稅捐稽徵處就價值遠高於應納稅捐之納稅義務人財產為禁止移轉登記保全處分，有違比例原則，且與財政部函釋規定有違，應予切實檢討改善。

(一)依稅捐稽徵法第 24 條第 1 項規定：「納稅義務人欠繳應納稅捐者，稅捐稽徵機關得就納稅義務人相當於應繳稅捐數額之財產，通知有關機關，不得為移轉或設定他項權利；其為營利事業者，並得

通知主管機關，限制其減資或註銷之登記。」前揭規定所稱「相當於應繳稅捐數額之財產」，係指土地以公告現值加 4 成，且無庸減除預估應納之土地增值稅，房屋係以稅捐稽徵機關核計之房屋現值加 2 成估價。惟倘該不動產上設定有抵押權者，如納稅義務人所欠繳之應納稅捐未優先於該抵押權所擔保之債權受償，尚須扣除該抵押權所擔保之債權金額（財政部 83 年 1 月 26 日台財稅第 831581751 號函、83 年 11 月 19 日台財稅第 831622059 號函、85 年 8 月 15 日台財稅第 851915028 號函及 90 年 1 月 29 日台財稅字第 0900450443 號函釋參照）。

- (二)查大安分處以洪君欠繳 81 至 85 年營業稅 3,130,871 元及罰鍰 11,813,064 元（合計 14,943,935 元，繳納期間為 86 年 11 月 1 日至 86 年 11 月 10 日），除前以 86 年 10 月 24 日北市稽大安（甲）字第 52692 號函臺北市松山地政事務所就洪君所有坐落南港區南港段二小段 907 地號土地（持分 10,000 分之 1216；公告現值為 17,328,166 元）為禁止處分登記外，復以 86 年 11 月 13 日北市稽大安（甲）字第 56025 號函臺北市大安地政事務所就洪君所有坐落大安區通化段二小段 603 地號土地（持分 100,000 分之 2979；公告現值為 5,078,097 元）、龍泉段一小段 949 地號土地（持分全；公告現值為 64,988,208 元）、基隆路 2 段 136 號 3 樓（房屋現值為 965,100 元）及辛亥路 1 段 64 號 1 至 4 樓（房屋現值為 1,273,400 元）建物為禁止處分登記。經核前揭大安分處所為保全登記土地公告現值加 4 成合計為 98,092,827 元、房屋評定現值加 2 成合計為 2,686,200 元，總計為 100,779,027 元，遠逾前揭為禁止處分登記名義之 14,943,935 元。是臺北市稅捐稽徵處就洪君財產所為保全措施顯與前揭財政部 83 年 1 月 26 日台財稅第 831581751 號等函釋規定有違，不符比例原則，應予切實檢討改善。

綜上所述，臺北市稅捐稽徵處辦理太極門稅務案件，涉有未逾稅款繳納期限，即就納稅義務人之財產為禁止移轉登記保全處分；復就價值遠高於應納稅捐之納稅義務人財產為禁止移轉登記保全處分，有違比例原則，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、財政部為避免各稅捐機關提前辦理保全程序，已以 90 年 2 月 26 日台財稅第 0900450462 號函修正刪除案關處理違章漏稅及檢舉案件作業要點第 26 點等。
- 二、有關「臺北市稅捐稽徵處就價值遠高於應納稅捐之納稅義務人財產為禁止移轉登記保全處分」部分：大安分處前於 86 年 11 月 13 日函臺北市大安地政事務所就洪君所有坐落大安區通化段土地、龍泉段土地、基隆路及辛亥路建物為禁止處分登記。惟前揭通化段土地及龍泉段土地業經臺灣臺北地方法院檢察署 86 年 3 月 19 日函請臺北市大安地政事務所辦理查封登記，通化段土地與基隆路建物有共同擔保抵押權登記，設有最高限額抵押權 10,800,000 元。
- 三、臺北市稅捐稽徵處業已加強保全處分案件之審查與管制作業，並確實依稅捐稽徵法第 24 條及財政部相關函釋規定辦理保全程序。另為強化作業品質，分別於平時及年底辦理內部稽核作業，並將保全措施之辦理情形列入稽核項目。

**註：經 99 年 1 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 39 次會議決議：結案存查。**

### 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

審查委員會：經 98 年 9 月 2 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 12 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

貳、案由：

台灣電力股份有限公司未依規定確實檢修第三核能發電廠之起動變壓器，亦未能於發生異聲徵兆時即予應變，致生短路起火事故；另絕緣油量測、保護協調、消防滅火及通報等作業亦有缺失；且任由變壓器置於易受鹽害之室外 22 年未曾加壓使用等情，皆有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）第三核能發電廠（下稱核三廠）於民國（下同）98 年 6 月 12 日發生 345kV（千伏特）起動變壓器起火之意外事故。案經本院調查結果，台電公司相關檢修作業及事故處理等過程，核有失當，應予糾正促其改善，茲提出事實與理由如下：

一、台電公司未依規定確實檢修核三廠之起動變壓器，致生短路起火事故，肇致設備財損及廠內用電可靠度降低，核有未當。

（一）查核三廠設有兩台 345kV 起動變壓器，設備編號各為 MC-X01 及

MC-X04，三相（A、B、C相）345 kV 外電線路經由高壓套管連結至起動變壓器一次側。該起動變壓器之主要功能：1.於機組（一號機組或二號機組）大修之停機期間及機組重新起動時，供應廠內 4.16kV 及 13.8kV 之相關電力；2.當機組正常運轉時（廠內用電設備由機組供電），作為廠內用電設備之備用電源。平時一台起動變壓器一次側加電壓（345kV）備用中，另一台未加電壓，並配合機組大修週期（約 18 個月）進行起動變壓器之加壓切換及大修。復查 98 年 6 月 12 日核三廠發生 345kV 起動變壓器 MC-X04（下稱本變壓器）起火之事故，其事故原因為：B 相高壓套管絕緣油膨脹室（外殼為 0.6 公分厚之碳鋼）上方之兩固定法蘭（Flange）面間銲道附近，有一鏽蝕穿孔，水分經由此孔侵入高壓套管內，造成絕緣油之絕緣劣化，而引起高壓套管對地（油側法蘭面）之絕緣破壞；該絕緣破壞並引起閃絡效應，瞬間高溫使變壓器本體內之絕緣油迅速膨脹，並分解出可燃性氣體；由於可燃性氣體之壓力瞬間升高，造成 B 相高壓套管（絕緣油側）破裂及釋壓閥動作，並震落手孔蓋板，絕緣油與可燃性氣體自此噴出，接觸空氣後即引起火災事件。本事故主要受損財物之淨值約為新臺幣（下同）102 萬元（各設備當時採購之總金額約為 8,426 萬元），包含：本變壓器（70 年製造，36.2 萬元）、13.8kV 及 4.16kV 接地電阻器（71 年製造，46.8 萬元）、線上油中可燃性氣體偵測儀（90 年製造，19 萬元）。案經行政院原子能委員會（下稱原能會）查察結果，並未造成核能安全防禦功能之衰減，屬國際核能事件分級制中之無安全顧慮事件（第零級）。

- (二)本事故發生後，原能會視察員於 98 年 7 月 7 日會同核三廠人員檢查另一台 345 kV 起動變壓器 MC-X01 時，亦發現 C 相高壓套管膨脹室油表上方處有鏽蝕現象；另經該廠進行全面檢查後，發現一號機主變壓器（將機組發電機輸出之 25kV 電壓，升壓至 345kV，以利電力輸出至電網）之 B 相、C 相及二號機主變壓器之 C 相等處，皆有輕微鏽蝕現象；原能會認為：「本變壓器膨脹室鏽蝕穿孔之情況，應屬維護作業上之缺失。」該會並開立「核能電廠違規事項處理表」，作出四級違規之處分，要求該廠針對

變壓器維護作業應確實檢討改正，以免類似事件再次發生。按核三廠 345kV 起動變壓器檢修週期之訂定，係參考廠家建議及以往維修與業界回饋經驗而訂定；核三廠係委請台電公司電力修復處依據該廠「起動變壓器大修檢查程序書（700-E-122）」之規定執行大修（大修週期約為 18 個月），其檢修項目包含：線圈絕緣、絕緣油（介電強度、含水量、油中氣體分析等）、儲油槽漏油及油位、高壓套管（量測絕緣、漏油及油位檢查、局部過熱檢查、瓷管清潔及破損檢查等）、冷卻器、指示器功能及警報、保護電驛動作及控制線路、本體漏油及油漆、壓力釋放裝置等，並進行漏油處理、接合面墊圈更換及本體除鏽油漆等工作。另每 3 個月核三廠電氣組維護人員須依「起動變壓器定期檢查程序書（700-E-121）」進行外觀（包含：外殼脫漆生鏽否）、油位、溫度計、呼吸器、控制箱及冷卻風扇等定期檢查。然台電公司電力修護處於歷次執行本變壓器之大修過程中，其檢查步驟 6.1.4「套管基座是否有鏽蝕」及步驟 6.2.3「本體外觀是否有鏽蝕」之檢查結果皆填寫：無。又每 3 個月核三廠電氣組維護人員進行定期檢查時，其步驟 17「外殼脫漆生鏽否」之檢查結果亦均填寫：無。

(三)另本變壓器於每次大修時，併同進行本體局部之除鏽及油漆，而每兩次大修則進行本體之全面除鏽及油漆；除 94 年 4 月第一次置入系統前之除鏽油漆作業，係委請台電公司電力修護處執行外，其後則由核三廠發包予協力廠商執行。然查核三廠並未建立電氣設備塗裝之標準作業程序，僅以授課方式及工作訓練教導工作人員。台電公司陳稱：「本變壓器高壓套管膨脹室上方，因製造時稍有不平，容易積水，置入系統使用前，由於長期（約 22 年）未加電壓，高壓套管不發熱，積水不易揮發，故易鏽蝕。後續置入系統執行檢查時，因高壓套管位於高空，檢查人員於較遠之平臺執行目測檢查，由於經驗與專業不足，未能發現油漆下方有隆起之膨脹腐蝕現象，因而未予除鏽處理，僅直接油漆。」核三廠人員於本院約詢時坦承：「本變壓器於歷次之檢修過程中，皆未能發現事故之鏽蝕現象，工作上有疏失之處，除鏽及油漆雖是外包的，但完工後須由核三廠人員進行檢查，檢查人員經驗不足及細

心度不夠，所以未能查出鏽蝕現象，這都是核三廠的疏失。本變壓器首次置入系統前，曾檢查出外表有鏽蝕現象，並予以修復，但當時未有詳細之修復紀錄；鏽蝕檢查只勾填有無生鏽，並未記錄修復情形，檢修紀錄應再寫詳細些。345kV 起動變壓器 MC-X01 裝置於戶外，長時間遭受日曬雨淋及海風鹽害，難免局部表面會有輕微之生鏽。」本事故核三廠已懲處該廠電氣組電氣經理楊清振及變電課長劉桂有，各予申誡 2 次及記過 1 次之處分，另廠長及主管維護之副廠長業已自請處分，台電公司正處理中。

(四)綜上：

- 1.核三廠依據相關程序書之檢修規定，本變壓器約每 18 個月委請台電公司電力修復處執行大修，及每 3 個月由核三廠電氣組進行定期檢查，上開檢修皆須檢查設備表面是否鏽蝕，惟歷次檢修紀錄皆顯示並無鏽蝕現象；且於每次大修時，亦須執行除鏽及油漆等作業。
  - 2.然於諸多檢修及除鏽油漆等機制下，本變壓器 B 相高壓套管膨脹室上方竟發生鏽蝕穿孔，而引發高壓套管對地之絕緣破壞，造成起火之事故，另其他大型變壓器經檢查後亦有鏽蝕現象，且以往鏽蝕之修復作業，並無相關資料可稽，亦無標準作業程序。核三廠除坦承相關疏失外，並表示變壓器置於屋外受日曬雨淋及海風鹽害，難免表面會有鏽蝕，因檢查人員經驗與專業不足，歷次檢修皆未能發現事故之鏽蝕現象。
  - 3.本事故雖未造成核安事件，然台電公司相關單位顯未落實戶外變壓器之檢修及除鏽油漆等作業，本變壓器因長時間外殼鏽蝕而未能發現，致生穿孔而引發短路起火之事故，造成設備財損及核三廠 345kV 外電可靠度之降低，核有未當；另相關鏽蝕之修復作業，並無資料可稽，後續檢修未能參據，其電氣設備之塗裝作業亦無標準程序，檢修作業顯有關漏。
- 二核三廠未能於起動變壓器發生異聲徵兆時即予應變，核有不當；另絕緣油量測、保護協調、消防滅火及通報、主變壓器冷卻風扇指示燈電源、媒體溝通等作業亦均有缺失。
- (一)查 98 年 6 月 12 日核三廠之一、二號機組均穩定滿載運轉中，本

變壓器距一號機組圍組體約 120 公尺，亦加壓備用中；當日下午本變壓器因 B 相絕緣氣體（SF<sub>6</sub>）壓力錶法蘭面有洩漏，電氣組變電課維護員鄭君等 3 人至現場進行 O 型封環之更換作業，鄭君於修復過程中聽聞異音，便通知該課變壓器負責人維護專員王君前往檢查；王君約於 14 時 50 分到場後，即登上本變壓器頂部檢查皮托電驛（Pitot Relay）及釋壓閥等設備，檢查後認為一次側 B 相高壓套管方向有些微異聲，正欲以電話通報課長劉君處理時，即於 15 時 13 分發生本事故。復查事故隔（13）日核三廠完成另一台 345KV 起動變壓器 MC-X01 之檢測，6 月 14 日上午 10 時 32 分並將其加壓置入使用，狀況均正常，符合運轉規範 72 小時內復原 345kV 外電可用之要求。核三廠目前僅餘一台 345KV 起動變壓器可加壓使用，若有故障廠內並無備用變壓器可供更替，台電公司表示興達發電廠尚有 1 台同型之變壓器可先移用，惟仍可能影響機組之正常運作；核三廠已規劃新購一台 345KV 起動變壓器，然約須 1 年左右始能完成採購及安裝作業。

(二)核三廠於本變壓器之檢修及事故處置等過程中，另有絕緣油量測、保護協調、消防滅火及通報、主變壓器冷卻風扇指示燈電源及媒體溝通不良等缺失：

1. 絕緣油量測：

(1)按核三廠「變壓器絕緣油檢測化驗品質程序書（700-E-087.1）」之規定，本變壓器須定期進行運轉中之絕緣油取樣分析，包含：每 2 個月取油樣送核三廠環保化學組進行絕緣油可燃性氣體及含水份分析，並繪製可燃性氣體分析趨勢圖；每半年取油樣送台電公司電力綜合研究所進行絕緣油可燃性氣體分析；每年取油樣送該研究所進行絕緣油化學及電氣特性分析。98 年 6 月 4 日更於安裝線上油中可燃性氣體偵測儀，可線上即時偵測本變壓器絕緣油可燃性氣體之含量（已於此次事故中燒毀）。

(2)據台電公司歷次執行本變壓器絕緣油之相關取樣分析結果，均合乎標準。然本變壓器絕緣油與高壓套管絕緣油係隔離而未相通，故高壓套管絕緣油劣化時，無法僅由變壓器本體之

絕緣油取樣或偵測儀檢測出；且本變壓器並未設置油泵作強制循環，故取樣點之絕緣油未能確實代表所有本體絕緣油之狀況。

## 2. 保護協調：

- (1) 本變壓器具有般變壓器之標準保護電驛，即：差動電流保護、過電流保護、接地過電流保護、突壓保護等，任何保護電驛動作，均會使相關斷路器跳脫，以隔離故障點。另於變壓器本體設有釋壓閥，可釋放本體內部壓力，以避免變壓器內部壓力過大；並設有絕緣油溫度、線圈溫度等高溫警報。
- (2) 查事故當日之 14 時 50 分前，本變壓器高壓套管內部油側早已發生電暈（Corona）現象；惟至 15 時 13 分 19 秒差動電驛 B 相及 C 相始測得故障電流，並使上游 345KV 之 GCB 3510 及 GCB 3520 跳脫，以隔離 345KV 電力。同時因故障電流產生之熱量，迫使本變壓器內部絕緣油膨脹及氣化，而引發皮托電驛出現跳脫訊號。
- (3) 台電公司詢據本變壓器製造商日立公司表示，電暈係發生於高壓套管內部，並於套管內部產生可燃性氣體；惟套管與變壓器之絕緣油並未相通，因此套管絕緣油劣化所產生之氣體，無法進入變壓器本體油槽，故皮托電驛無法累積氣體，致未能即時動作；迄故障電流使變壓器本體絕緣油膨脹及氣化後，皮托電驛始測得壓力變化而動作。

## 3. 消防滅火及通報：

- (1) 本事故當日 15 時 13 分 20 秒本變壓器周圍之消防水閥 KC-X V308 自動開啟滅火，13 分 23 秒消防泵 KC-P143 自動起動，13 分 26 秒消防泵 KC-P142 自動起動，消防水噴灑系統開始動作；15 分現場人員通報控制室，並由控制室通知廠內消防班出動消防車；16 分核三廠消防救災指揮車、水箱消防車抵達；18 分控制室始以直通電話請求恆春消防隊協助滅火，廠內化學及水箱消防車並開始噴灑泡沫撲滅地面絕緣油火勢及以水霧對本變壓器作冷卻降溫及阻隔延燒；28 分恆春消防隊陸續抵達火場；48 分火勢撲滅，起火迄火勢撲滅時間約

為 35 分鐘。

- (2)滅火過程中，除消防人員著正式裝備外，其餘參與滅火之核三廠人員並未穿戴消防衣、帽等裝備。另原能會核安監管中心先於 15 時 31 分接獲內政部消防署通知本事故，16 時 01 分始接獲核三廠值班經理電話通知，此時現場已完成滅火 13 分鐘，其通報時間雖未違反原能會「核子反應器設施異常事件報告及立即通報作業辦法」第 5 條「應於 2 小時內通報」之規定，惟未善用熱線電話即時通報。
  - (3)本變壓器區係使用水霧噴灑系統，惟水霧於本事故中並未達到滅火效果，僅止於降低火場溫度，主要係倚靠 3%水成膜泡沫完成滅火；然該水成膜泡沫附著能力有限，較適用於平面式火災，而此次高壓套管之起火點位於半空中，絕緣油亦不停流至地面，水成膜泡沫雖符合國內消防法規，惟其附著能力有限，未能發揮最佳之滅火效能。
  - (4)國內對變壓器周遭防火牆之高度並未規範，然據美國消防協會第 850 篇第 3-2.4 節規定，戶外用油絕緣變壓器之防火牆高度須高於儲油槽至少 1 呎，深度須距變壓器及冷卻散熱器至少 2 呎。本變壓器絕緣油槽配置於本體上方，略高於防火牆高度，若變壓器爆裂起火，防火牆將難以侷限火焰。本事故之絕緣油及可燃性氣體，自爆開之高壓套管手孔蓋噴出，燃燒初期之火焰高度已超過防火牆，火勢亦隨洩漏出之絕緣油而延燒，一度擴散至相鄰之備用輔助變壓器，並造成該變壓器表面燻黑。
4. 主變壓器冷卻風扇指示燈電源：
- (1)本事故造成本變壓器信號線路接地過電流，致連接至主控制室盤面 JP012 下方狀態指示燈之共用保險絲於事故當日 15 時 23 分燒斷，造成兩部機組控制室之主變壓器風扇狀態指示燈盤（QL-3S 及 QL-3T）熄滅，控制室因而無法判斷該風扇冷卻器及油泵是否運轉，值班經理即採保守決策，通知兩部機組開始降載。
  - (2)經於事故當日 15 時 30 分更換燒斷之保險絲後，主變壓器風

扇狀態指示燈盤恢復顯示，並顯示風扇冷卻器及油泵運轉正常，經確認機組運轉安全不受影響，即停止二號機組降載（當時反應器功率 94%），15 時 39 分亦停止一號機組降載（當時反應器功率 91%）。6 月 14 日 11 時 25 分二號機組升至滿載，11 時 43 分一號機組升至滿載。

5. 媒體溝通：

- (1) 本事故當時火勢濃煙極大，鎮長、里長、民眾及媒體等紛紛抵達核三廠外，該廠為避免民眾產生誤解，經廠長同意請其進入現場瞭解，相關廠外人員約於 16 時 40 分離廠。
- (2) 按台電公司新聞處理暨發布要點第 4 點規定，各附屬單位應指派單位副主管乙名兼任新聞聯絡人。然當時諸多媒體記者同時採訪現場核三廠員工，詢問事故原因等情，並未由該廠發言人（副廠長）統一對外發言，造成對事故原因有不同之說法（如天氣太熱造成火災等）；且公關人員於接受媒體電話詢問時，語氣略顯急燥。
- (三) 台電公司人員於本院約詢時陳稱：「本事故發生前，現場維修人員曾聽聞本變壓器有異聲，然因當時下大雨，附近又有許多設備運轉中，故難以判斷異聲來源；核三廠並無應如何處置變壓器異聲之相關規範，之前亦無類似案例；研判當時，本變壓器高壓套管內已發生電暈現象，故有異聲。由於本變壓器絕緣油與高壓套管絕緣油是隔開的，當高壓套管絕緣油劣化時，無法經由變壓器絕緣油之取樣來檢測出。相關保護電驛雖有動作，但因當時故障電流很大，所以未能防止本變壓器遭到破壞。防火牆高度現正評估是否加高。本事故當時，許多同仁主動加入救火，但未穿著消防衣、帽，已檢討改進；起火時先噴水降溫及阻隔火勢，滅火則須使用泡沫，但所使用之泡沫附著力不佳，將會採購附著力較佳之泡沫。最近一次之核安演習約於 97 年 8 月時舉行，當時曾針對本變壓器旁之備用主變壓器模擬起火進行救災；本事故發生後，才發現諸多之消防缺失，以前救災演練著重於通報聯繫、任務分配、設備準備及滅火動作等，未以實體進行燃燒演練。又核三廠部分消防管線埋於地下，若有故障則難以檢修，已研議將消防管線挪

至地面上。事故時，依規定應由發言人統一對外發言，當時未依規定嚴格執行」。

(四)綜上，本變壓器於發生起火事故前，核三廠維護人員已察覺高壓套管處有異音，卻未掌握時效進行斷電隔離，且未訂有相關應變處置之標準作業程序。由於本變壓器絕緣油與高壓套管絕緣油係隔離而未相通，然該廠僅執行本變壓器絕緣油之取樣分析，又變壓器未設置油泵作強制循環，其絕緣油取樣點缺乏代表性，並造成高壓套管內部絕緣油發生電暈現象時，變壓器本體之皮托電驛未能即時偵測並動作。又參與滅火之場內非消防人員未穿戴消防裝備；且於事故發生 5 分鐘及 48 分鐘後，始通知恆春消防隊及原能會核安監管中心，並未善用直通電話即時通報；防火牆高度及滅火之水成膜泡沫附著力亦有不足，消防演練更未與實際災害情境相符，致未能發現相關消防缺失。另主變壓器風扇運轉狀態燈與本變壓器信號線路源自相同電力來源，存有共因失效之可能，致本事故造成風扇運轉狀態燈熄滅，使兩部機組由滿載降載至近 9 成功率。核三廠未由發言人統一對外說明事故原因，造成媒體不當之報導，且公關人員接受媒體電話詢問時語氣急燥。核三廠未能於起動變壓器事故徵兆時即予應變，致相關設備燒毀；另絕緣油量測、保護協調、消防滅火及通報、主變壓器冷卻風扇指示燈電源、媒體溝通等作業亦有缺失，皆應檢討改進。

三、核三廠任由本變壓器置於易受鹽害之室外 22 年未曾加壓使用，徒增鏽蝕機會與維修保養作業；且替換故障變壓器之作業時程過長，未達備品之功效；又耗費 7 年之規劃及設備建置，始能置入系統使用，其辦理過程洵有失當。

(一)本變壓器係由台電公司委託設計顧問公司（美國貝泰公司）開國際標辦理採購，並由日本日立公司得標，嗣於 70 年製造及 72 年完成安裝，當時採購金額為美金 373,663 元，連同安裝費用，列帳金額約為新臺幣(下同)3,665 萬元(目前淨值尚餘 362,358 元)。本變壓器於 72 年完成安裝後，僅置於室外作為備品，並未設有可與上下游系統連結之電力線路。按核三廠運轉規範第 3.8.1 節規定，喪失 345 kV 外電應於 72 小時內恢復，否則兩部機組必須停

機；且另台使用中之起動變壓器 MC-X01 亦已運轉多年，經核三廠考量須加強維修及為提高 345kV 電源之可靠度，故於 86 年 12 月 22 日成立改善案（編號 M0-1442），開始進行將本變壓器置入系統之規劃作業。迄 93 年 11 月 14 日始完成增設相關高低壓匯流排及切換開關等設備，以使本變壓器連結至相關設備，兩台 345kV 起動變壓器並可互相切換使用。本改善案總計耗費 131,123,814 元，包含：高壓側工程 110,334,000 元、低壓側工程 20,789,814 元。

- (二)本變壓器完成增設相關高低壓匯流排及切換開關等設備，再經大修及檢測後，於 94 年 4 月 25 日第一次加壓置入系統使用，其置於室外未加電壓使用之時間長達 22 年。台電公司陳稱：「由於 345kV 起動變壓器係依特殊規格訂製，其招標、訂約、製造及安裝等程序，通常約需 1 年，若該變壓器故障而無備品時，核三廠須依運轉規範停機，以待新造變壓器，將遭受長達 1 年之發電損失。核三廠建廠時，設計顧問公司特別將本變壓器設計於 345kV 起動變壓器 MC-X01 旁，以備需要時能即時更換，更換作業約需 7 日之時間；又當時考量連結至高、低壓設備，須增設相關之高、低壓匯流排及開關設備，基於成本考量，當時未有此設計。」該公司於本院約詢時則稱：「核三廠建廠費用約為 934 億元，73 年商業運轉時，即有失去 345KV 起動變壓器電力超過 72 小時，兩部機組皆須停機之規定。當時本變壓器係以一般工業界之思考來設計，所以只當備品使用，建廠設計時考量不夠周延，過去沒有考慮可靠度之問題。本變壓器未置入系統使用期間，並未考量予以掩蔽。早期核電廠對於機組停機並不太重視，之後於營運績效考量之下，始重視機組停機之影響，為提高 345KV 外電之可靠度，所以才將本變壓器置入使用。本變壓器於 86 年 12 月開始規劃增設相關高低壓匯流排及切換開關等設備，然因 345kV 氣體絕緣匯流排施工困難，經核三廠與相關單位討論各種設計方案後，才進行發包作業，又須利用機組大修期間進行安裝，故於 93 年 11 月始完成相關高低壓匯流排及切換開關之建置，當時 345kV 起動變壓器 MC-X01 已加壓使用約 20 年」。

(三)綜上，本變壓器採購金額為 3 千 6 百餘萬元，於 72 年完成安裝後，即置於室外易受鹽害之另台 345kV 啟動變壓器旁 22 年，期間並未加電壓使用及妥適防護。台電公司雖辯稱該型起動變壓器由辦理招標至完成安裝約需 1 年時間，又基於考量成本，而未增設相關匯流排及開關設備，故僅置於室外當備品。然若另台起動變壓器 MC-X01 故障時，更換本變壓器置入使用之作業時間長達 7 日，未能符合喪失 345 kV 外電應於 72 小時內恢復之規範，故兩部機組將可能停機，顯見本變壓器未能達到備品之功效；該公司於本院約詢時則坦承當時設計考量不夠周延。嗣核三廠為提高 345kV 外電之可靠度，竟耗費 7 年始完成相關高低壓匯流排及切換開關等設備之規劃及建置，本變壓器始能置入系統使用。本變壓器完成安裝後，核三廠任其置於易受鹽害之室外 22 年未曾加壓使用，徒增鏽蝕機會與維修保養作業；且替換故障變壓器之作業時間長達 7 日，期間機組將可能停機，顯未達備品之功效；又耗費 7 年之規劃及設備建置作業，本變壓器始能置入系統使用，其辦理過程洵有失當。

綜上所述，台電公司相關單位顯未落實本變壓器之檢修及除鏽油漆等作業，致變壓器外殼鏽蝕而未能適時發現，而引發短路起火之事故，且未能於變壓器發生異聲徵兆時即予應變，肇致設備財損及降低系統可靠度；另相關鏽蝕之修復作業，並無資料可稽，後續檢修未能參據，其電氣設備之塗裝作業亦無標準程序；又絕緣油量測、保護協調、消防滅火及通報、主變壓器冷卻風扇指示燈電源、媒體溝通等作業亦有缺失；然本變壓器於 72 年完成安裝後，即置於室外易受鹽害之另台 345kV 啟動變壓器旁 22 年，期間並未加電壓使用及妥適防護，徒增鏽蝕機會與維修保養作業；且替換故障變壓器之作業時程過長，未達備品之功效；又耗費 7 年之規劃及設備建置，始能置入系統使用。台電公司於本案之相關辦理過程中，發生諸多缺失，核有未當，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、核三廠於本案事故發生後，於 98 年 7 月 14 日完成除鏽油漆，再覆以矽膠保護並做成弧狀以免積水；已完成起動變壓器維修程序書 700-E-121 及 700-E-122 之修改，加入記錄鏽蝕處理作業前後檢查結果之步驟，明確要求起動變壓器鏽蝕之修復作業；已建立程序書 SOP1109.10「圍阻體外設備標準塗裝作業程序書」，以作為爾後執行設備塗裝之標準，並完成現場工作人員電氣設備標準塗裝作業之訓練。台電公司並已要求核一、二廠平行展開類似鏽蝕現象之調查，分別召集核一、二、三廠及公司內專業人員，共同研討大型變壓器及變壓器套管之維護作業。
- 二、核三廠已增訂編號為 502.3 之「大型變壓器異聲分析及處理」程序書；修訂程序書 700-E-087.1，增加定期取樣分析 345KV 起動變壓器高壓套管外側保護罩內絕緣油，以偵測高壓套管外側絕緣油之狀況；台電公司已成立設計變更案（EM0-98164），評估增設線上高壓套管功率因數偵測儀，俾即時掌握高壓套管絕緣狀況，以提早因應；已完成程序書 113「異常事件處理程序」之修訂，使通報人員能於發生異常事件時立即通報，同時修訂該程序書之格式，增加查核框與填寫通報時間；將於年度消防訓練課程中加強宣導；另水成膜泡沫原液附著能力受限制，該廠已編列預算增購較大型化學消防車，以增加滅火能力。又核三廠變壓器區之防火分隔部分，已成立 EM1-98130 與 EM2-98131 設計變更案，評估改善防火牆之高度；及成立 EM1-98098,EM2-98099 設計變更案，評估將主變壓器與起動變壓器冷卻風扇指示燈之電源分開，以改善共因失效之可能；已明確訂定發言人制度，爾後若需對外界發言時，統一由發言人對外發言說明。
- 三、台電公司爾後類似起動變壓器之設置，將遵照糾正指示，設計為可以與系統連結之電氣線路。平時起動變壓器將保持加壓，以降低鏽蝕機會，同時可減少維修保養作業之人力。

**註：**經 98 年 11 月 17 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 15 次聯席會議決議：結案存查。

## 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

審查委員會：經 98 年 9 月 9 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 4 屆第 12 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：嘉義縣溪口鄉公所

貳、案由：

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」、「溪口鄉公（兒）四開闢（第一期）工程」及「坪頂中排改善工程」之採購，未能依政府採購法妥處，且其測設監造服務採購事宜，亦有諸多疏失，均核有違失。

參、事實與理由：

本案係審計部臺灣省嘉義縣審計室（下稱審計部）派員稽查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」，據報涉有財務上不法之行為，嗣由值日委員核批調查。案經調卷暨約詢相關人員以釐清案情，茲就本案調查發現之行政違失臚列如下：

一、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」、「溪口鄉公（兒）四開闢（第一期）工程」及「坪頂中排改善工程」之採購，對有足以影響採購公正之違法及不當行為，未能即時因應及事後妥處，皆核有違失。

（一）據政府採購法第 48 條第 1 項，機關依本法規定辦理招標，除有下

列情形之一不予開標決標外……二、發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者……及同法第 50 條，投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商……五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者……決標或簽約後發現得標廠商於決標前有前項情形者，應撤銷決標、終止契約或解除契約，並得追償損失。又據政府採購行為錯誤態樣第 11 點第 3 款：投標文件筆跡雷同；第 9 款：廠商標封內為空白文件、無關文件或空無一物；第 10 款：明顯不符合資格條件之廠商參與投標等眾多異常情形，可能有圍標之嫌或宜注意之現象。由上開法令規定可知，對有足以影響採購公正之違法及不當或投標廠商間有重大異常關聯之圍標行為，皆應依規定妥處。

(二)查「溪口鄉游厝休閒運動園區計畫工程」於 94 年 11 月 24 日刊登於政府採購公報，開標日期為同年 12 月 12 日，分兩階段開標，計有 11 家廠商投標，於第一階段開標，計有 5 家廠商投標文件基本資格不符，於第二階段開標，又有 1 家公司因工程標單塗改未蓋章為無效標，經開標結果由國農營造有限公司以新臺幣(下同) 639 萬元低於底價 678 萬元得標，得標比為 94.2%；「溪口鄉公(兒)四開闢(第一期)工程」於 94 年 11 月 24 日刊登於政府採購公報，開標日期為 94 年 12 月 12 日，分兩階段開標，計有 12 家廠商投標，於第一階段開標，計有 6 家廠商投標文件基本資格不符，於第二階段開標，又有 1 家公司因工程標單塗改未蓋章為無效標，經開標結果由華記營造有限公司以 469 萬 3,500 元低於底價 486 萬元得標，得標比為 96.5%；「坪頂中排改善工程」於 94 年 11 月 24 日刊登於政府採購公報，開標日期為 94 年 12 月 12 日，分兩階段開標，計有 9 家廠商投標，於第一階段開標，計有 5 家廠商投標文件基本資格不符，經開標結果由國農營造有限公司以 689 萬 8,000 元低於底價 727 萬元得標，得標比為 94.88%。由上開 3 項工程開標過程可知，皆有高達半數以上之廠商基本資格不符，顯有陪標之嫌。

(三)又查上開 3 項工程同於 94 年 12 月 12 日當日開標，據審計部、嘉

義縣政府政風處及嘉義地檢署調查指出，發現分別有 5 家至 7 家廠商之投標文件有廠商資格文件空白、缺漏或錯置於標單封等雷同不符規定之情事，且不合格廠商名單互有重複等情事及投標文件字體相似或標價字體幾乎相同等明顯圍標、陪標之情事。其事實如下表所示：

標的名稱	投標廠商名稱	疑有圍標、陪標之事實
溪口鄉游厝休閒運動園區計畫工程	國農營造、佳濃營造、東雄營造、佑全營造、國興營造、順凱營造、華記營造、洋伸營造、正龍營造、豐利營造、新港營造	基本資格不合： 東雄營造、佑全營造、國興營造、順凱營造（廠商資格文件為空白或標單封錯置） 標單不合格廠商： 洋伸營造（標單塗改未蓋章） 字體相似或相同： 佳濃營造、國農營造、洋伸營造（字體相似）；新港營造與華記營造（字體幾乎相同）
溪口鄉公（兒）四開闢（第一期）工程	國農營造、佳濃營造、東雄營造、佑全營造、國興營造、順凱營造、華記營造、洋伸營造、正龍土木、豐利營造、新港營造、永豐土木	基本資格不合： 東雄營造、佑全營造、國興營造、順凱營造、正龍土木（廠商資格文件為空白或標單封錯置） 標單不合格廠商： 洋伸營造（標單塗改未蓋章） 字體相似或相同： 佳濃營造、國農營造、洋伸營造（字體相似）；新港營造與華記營造（字體幾乎相同）
坪頂中排復建工程	國農營造、佳濃營造、東雄營造、佑全營造、國興營造、順凱營造、鴻業營造、欣榮營造、正良營造	基本資格不合： 東雄營造、佑全營造、國興營造、順凱營造（廠商資格文件為空白或標單封錯置） 字體相似或相同： 佳濃營造、國農營造（字體相似）

四針對上開疑有圍標、陪標之事實，嘉義縣溪口鄉公所承辦人員於約詢時表示，上開 3 項工程同一天發包，因公所從未發生這般情

形，且開標當天並無廠商提出異議或干擾開標作業，又上級補助款要求 94 年底限期發包之因素，故未能即時於開標現場進行處置或亦未於開標後進行相關查證作為。然上開 3 項工程同一天發包，又有相同之疑似圍標、陪標情事，對鄉公所所稱無法知悉乙節，應屬飾卸之詞，顯見溪口鄉公所於辦理採購過程未能依政府採購法予以妥處。

(五)綜上，嘉義縣溪口鄉公所在辦理「溪口鄉游厝休閒運動園區計畫工程」、「溪口鄉公（兒）四開闢（第一期）工程」及「坪頂中排改善工程」之採購決標過程，同一天發包之 3 項工程，發生相同之足以影響採購公正之違法及不當或廠商間有重大異常關聯之異常行為，僅飾稱無法知情廠商違法行為，而未能依法即時採取因應措施或及事後查證妥處，皆核有違失。

二、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」測設監造服務採購，核有不當認定廠商資格及採用限定尺寸器材，涉有規格綁標；辦理「溪口鄉公（兒）四開闢（第一期）工程」及「坪頂中排改善工程」之測設監造服務採購，除有不當認定廠商資格，其經核定及公告之決標方式，亦前後不一，其採購事宜核有諸多疏失。

(一)查「溪口鄉游厝休閒運動園區計畫工程」之委託測設監造標，以訂有底價參考最有利標精神得標，採公開評選方式進行，規定廠商資格為「技師事務所、技術顧問機構」，經 94 年 9 月 27 日開標，僅「李清源建築師事務所」一家投標，審標人員認定其資格符合，經符合基本資格廠商未達 3 家，簽准後，改以限制性招標方式辦理議價，最後以 565,500 元（占總預算百分比 7.8%，下同）得標，底價為 638,000 元（8.8%）。嗣經審計部抽查 95 年財務收支審核通知，指建築師與技師分別依據建築師法及技師法等不同法令執行業務，招標公告已排除建築師事務所投標資格，開標時復針對個別建築師事務所進行審查並認定合格，前後核有矛盾。嗣溪口鄉公所函復審計部，經詢問行政院公共工程委員會釋疑，上開不當認定廠商投標資格，確由於承辦人員誤解，並請該鄉鄉長核示懲處，經批示僅以口頭告誡。顯見鄉公所確實有不

當認定廠商投標資格，有違採購法公平合理原則。

- (二)據政府採購法第 26 條第 2 項規定，機關所擬定、採用或適用之技術規格，其所標示之擬採購產品或服務之特性，諸如品質、性能、安全、尺寸、符號、術語、包裝、標誌及標示或生產程序、方法及評估之程序，在目的及效果上均不得限制競爭。同條第 3 項規定，招標文件不得要求或提及特定之商標或商名、專利、設計或型式、特定來源地、生產者或供應者。但無法以精確之方式說明招標要求，而已在招標文件內註明諸如「或同等品」字樣者，不在此限。查「溪口鄉游厝休閒運動園區計畫工程」之遊具及體健器材，於招標圖說圖號 14 至 21 頁詳細規範各遊具及體健器材應符合之材質、尺寸、規格、造型及圖案等，各該單項之器具均無容許誤差，亦未允許採用同等品，而有規格綁標之情事，圖利廠商之嫌。
- (三)「溪口鄉公（兒）四開闢（第一期）工程」委託測設監造服務採購招標公告，其公告廠商基本資格為「技師事務所、技術顧問機構」，經 94 年 9 月 28 日開標，僅「李清源建築師事務所」一家投標，審標人員認定其資格符合，經符合基本資格廠商未達 3 家，簽准後，改以限制性招標方式辦理議價，評選結果由李清源建築師事務所以 395,000 元（7.9%）得標，其採購違失態樣亦同於「溪口鄉游厝休閒運動園區計畫工程」委託測設監造標，而有不當認定廠商投標資格之疏失。
- (四)「溪口鄉公（兒）四開闢（第一期）工程」委託測設監造服務於內部簽核，採以訂有底價之採購，合於招標文件規定，且在底價內之最低標為得標廠商為決標方式，嗣於招標公告亦以訂有底價參考最低標得標為決標方式，然於決標公告卻以訂有底價參考最有利標精神得標為決標方式，實際決標方式則採訂有底價參考最低標得標為決標方式；「坪頂中排改善工程」委託測設監造服務於內部簽核，採以訂有底價之採購，合於招標文件規定，且在底價內之最低標為得標廠商為決標方式，嗣於招標公告則以訂有底價參考最有利標精神得標為決標方式，然於決標公告亦以訂有底價參考最有利標精神得標為決標方式，實際決標方式則採訂有底

價參考最低標得標為決標方式。嘉義縣溪口鄉公所承辦人員於約詢時表示，一般勞務採購係由總務單位就勞務採購性質依慣例建檔使用並簽准公告事宜，惟上開經核定及公告之決標方式，有前後不一之情事，應屬勾選錯誤，係屬人為疏失。

(五)綜上，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」測設監造服務採購，限定投標資格為「技師事務所、技術顧問機構」，卻不當認定廠商資格，任由建築師事務所得標，且採用器材，限定尺寸，均無容許誤差，亦未允許採用同等品，而有規格綁標之情事；辦理「溪口鄉公（兒）四開闢（第一期）工程」及「坪頂中排改善工程」之測設監造服務採購，除同於「溪口鄉游厝休閒運動園區計畫工程」委託測設監造標，有不當認定廠商投標資格之錯誤態樣，另其經核定及公告之決標方式，亦因人為疏失，造成前後不一、相互矛盾，均核有疏失。

綜上所述，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」、「溪口鄉公（兒）四開闢（第一期）工程」及「坪頂中排改善工程」之採購，對有足以影響採購公正之違法及不當行為，未能即時因應及事後妥處；辦理「溪口鄉游厝休閒運動園區計畫工程」測設監造服務採購，核有不當認定廠商資格及採用限定尺寸器材，涉有規格綁標；辦理「溪口鄉公（兒）四開闢（第一期）工程」及「坪頂中排改善工程」之測設監造服務採購，除有不當認定廠商資格，其經核定及公告之決標方式，亦前後不一，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、嘉義縣溪口鄉公所依採購法第 50 條第 2 項規定向得標廠商追償機關損失，並函詢臺灣嘉義地方法院及臺南地方法院已解散之廠商是否清算完結，就涉有採購法第 31 條第 2 項之圍標、陪標廠商追繳已發還之押標金，並依同法第 101、102 條相關規定刊登政府採購公報。
- 二、工程採用限定尺寸器材，涉有規格綁標部分，已由業務單位依契約第 9 條規定，處罰該廠商 1 年內停止委託其在該公所及所屬機關辦

理設計監造服務。

三加強採購人員相關專業訓練，並請主計及政風單位確實執行採購及驗收監辦作業。對於涉有違法或不當，以及投標廠商間有異常關聯之圍標情事，應及時依法妥處。

**註：經 99 年 8 月 11 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 4 屆第 23 次聯席會議決議：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
臺北市政府稅捐稽徵處	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
政府採購法	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. 二 / 監察院編輯. --  
初版. -- 臺北市 : 監察院, 民 104.05

面 ; 公分

ISBN 978-986-04-4749-1(平裝)

1. 監察權

573.833

104006582

## 中華民國九十八年監察院糾正案彙編 (二)

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：1010400533

ISBN：978-986-04-4749-1

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）。