

中華民國九十九年

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 99 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。
- 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。

中華民國九十九年監察院糾正案彙編

目次 (第二冊)

- 73、國防部對被告江君實施違法偵查及訊問，非法取供；所屬偵審機關復調查未盡，即將渠執行死刑，嚴重違反正當法律程序，侵害人權案 683
- 74、國科會自民國 87 年起推動國家型科技計畫，規劃未盡完善，專利申請及移轉產業件數偏低，投入鉅額資源未能有效產出，難辭違失之責案 708
- 75、政治大學處理外國學生潛入該校學生宿舍女生寢室肇致性騷擾事件，核有學生宿舍管理不周，處理方式及通報程序不合法等違失案 720
- 76、臺北縣政府對鴻國老人養護中心疑似人口販運案之鑑別認定引發紛擾，復未落實督導老人養護機構，致照護品質堪慮等，均有不當案 726
- 77、衛生署怠未建立健康食品市場端追蹤查驗機制，相關稽查、督導考評計畫皆付之闕如，洵有違失案 734
- 78、衛生署放任部分醫院醫師門診量極高之問題持續存在，未從法規面、制度面有效進行處理，實有未當案 744
- 79、外交部、內政部警政署及入出國移民署未妥善辦理國安局前出納組長劉○○配偶孟○○護照換發及註銷作業，均有違失等情案 749
- 80、陸軍砲兵副營長、副排長對女性軍官言行不檢強制猥褻，部隊管理不力、性侵害及性騷擾防治未盡落實，各級督導不周，均有怠失案 759
- 81、內政部以建築技術規則授權地方主管建築機關訂定「建築物增設室內停車空間鼓勵要點」，有違司法院大法官解釋所揭示之合法性原則等情，核有違失案 765
- 82、臺中縣政府就沙鹿鎮公所與味丹公司停工損失補償事件，將補償費發放推諉該公所自行查處，且漠視法院確定判決拘束力，顯有違失案 776
- 83、內政部營建署及墾丁國家公園管理處，執行「關山生態文化藝術休閒園區 BOT 案」未明示建蔽率，且綠覆率亦不符規定，核有疏失案 779

2 監察院糾正案彙編

- 84、健保局對積欠保費不問原因一律鎖卡之作法，與釋字第472號精神不符；又未積極協助欠費民眾適時保費補助或緊急醫療等情，均有失當案..... 787
- 85、金管會查核保險業者招攬及核保業務內控機制處置失當，復因規範闕漏，容留意圖詐領保險金者犯罪空間，均有違失案..... 793
- 86、經濟部及桃園縣政府怠於巡管，任令幸太砂石場長期於大漢溪、自來水水源水質水量保護區等地盜採砂石及濫埋爐碴、廢棄物等違失案..... 800
- 87、我國近年來科技編列鉅額預算但研發成果不彰，又每年匯出國外高額智慧財產權利金，與匯入數額不成比例，行政院難辭違失之責案..... 814
- 88、衛生署對於全民健康保險法之檢討修正迄無明顯進展，另該署核定公告之健保藥價調整作業要點亦有違法律保留原則，均核有違失案..... 822
- 89、衛生署對美國牛舌進口案處置不當，又對國外就此項計畫之訊息不能掌握機先以為因應，衍生民眾猜疑與不安等情，均有失當案..... 827
- 90、經濟部事業機構人員進用規定有違法律保留原則，復未適時修正，且人事法令對該等人員身分定位未明，致體制紊亂，均有不當案..... 833
- 91、臺灣銀行電腦設備共同供應契約彩色液晶顯示器底價核定失真，對市場行情變化未能因應，影響共同供應契約制度之宗旨等違失案..... 840
- 92、臺中市警察局及臺中地檢署未依法調查偵辦林姓女童遭性侵害案件；法務部及內政部對於檢警偵查違失作為督導不周，均有違失案..... 847
- 93、宜蘭縣政府辦理公共安全檢查勤務，態度消極，任令旅館附設之泡湯池設施成為公共安全檢查漏洞，核有未當案..... 858
- 94、空軍司令部砲兵中士蔡○○進行靶場射擊訓練時遭槍傷不治，靶場指揮官未遵安全紀律規定，督導官亦未發揮督導功能，洵有違失案..... 862
- 95、國防大學理工學院教師升等評審低階高審且未依規定迴避、訂定最低送審篇數、公開升等著作等，該校未善盡督導之責，均有違失案..... 868
- 96、臺中市上安國小對教師涉嫌對男童強制猥褻及強制性交行為，未通報及告發；臺中市政府教育處未積極處理覈

實究責，均有違失案.....	869
97、現行國民中小學代收代辦費，其中諸多巧立名目，行政院及教育部明顯怠忽職守，各直轄市及各縣市政府亦有未當案.....	882
98、臺中縣后里鄉公所辦理該鄉垃圾衛生掩埋場興建工程，未審慎衡酌后里焚化廠已完工營運事實，仍執意繼續興建，任令掩埋場長期間置，核有疏失案.....	892
99、高雄市政府警察局辦理魏○○涉嫌全聯超商殺人強盜案件，未依相關規定辦理，復未盡保護檢舉人安全之責任，顯有未當案.....	898
100、宜蘭縣三星鄉公所辦理納骨堂興建計畫，未恪遵作業要點規定；宜蘭縣政府及內政部未積極督導，及實地查訪建物設施閒置情形，均有違失案.....	902
101、內政部警政署未能有效督促所屬落實執行端正警察風紀規定，督察系統功能失調；另臺北縣政府警察局人事考核失實，風紀考評流於形式，均有重大違失案.....	910
102、臺南縣政府未落實查核及積極輔導評鑑不佳之老人福利機構，致該縣老人養護之家，涉有超設床位、超額收容老人等諸多違失案.....	921
103、勞委會就勞動派遣定義未善盡宣導責任，遲至民國98年才首次進行勞動派遣勞工權益專案檢查，放任業者長期違反相關法令，核有違失案.....	927
104、衛生署長期縱任國內剖腹產率居高不下，迄未綢繆有效改善方案；又健保局對高屏分區長期偏高之剖腹產率等管控，洵有欠當案.....	932
105、農委會未依法要求有機農產品及加工品標示經營者資料，宜蘭縣政府及農糧署東區分署對產地標示不實案之查處迭生疏漏，均有違失案.....	939
106、財政部及土銀對臺灣金聯資產管理股份有限公司長期疏於管理，復未建立完備監督機制，亦未督促股權代表改善缺失，均有失當案.....	947
107、經濟部未依規定補助（貼）山地離島地區桶裝瓦斯運輸費及差價；消防署未有效掌握老舊瓦斯鋼瓶在外流通數，均有違失案.....	957
108、行政院、能源局、內政部、營建署及消防署就管理燃氣瓦斯成效不彰權責不清，未防範陽台違建且無舊型熱水器檢查機制，均有疏失案.....	967
109、國內偽、劣、禁藥充斥，行政院及衛生署、國家通訊傳	

4 監察院糾正案彙編

播委員會未盡督管之責；對媒體廣告、地下電臺等長期未依法查緝，核有違失案.....	976
110、臺灣菸酒公司對華鑫國際企業公司相關案件之審核及監督未善盡其責，對擔保品之質權設定未確實辦理，致鉅額損失等情案.....	1005
111、臺北市政府甄選大眾捷運系統土地開發投資人須知，未載明現金繳納保證金之電匯帳戶名稱，致保證金遭退匯而生訴端，核有未當案.....	1026
112、交通部未能及時修正鐵路法令；高鐵局未提高對高鐵公司防範「駕駛失能」監查次數，督促建構「多重安全防護」應變機制等違失案.....	1035
113、衛生署疾管局對庫存防疫物資未落實全國性調度，對已屆效期檢驗不合格之裝備未依規定處理，H5N1 疫苗採購決策欠周，均有缺失案.....	1041
114、國防部軍備局所屬中科院未修正行政用車相關規定、核定獎勵未有部頒依據等違失案.....	1047
115、海軍艦隊執行任務於 1 個月內發生 2 起士兵落海失蹤意外，危機處理機制實有闕漏，相關人員處置顯有未當，洵有違失案.....	1051
116、國防部及所屬監督管理不周，致發生 20 名官兵涉犯妨害性自主罪，涉案位階高至中校軍官；軍中紀律與兩性平權教育顯有嚴重闕漏案.....	1063
117、空軍司令部未妥控高空探測器材備品存量；聯勤司令部辦理採購，對尺寸質量不符僅能採價賠求償，無法儘快補送差額，不符戰備需求案.....	1075
118、行政院海岸巡防署海岸巡防總局執行「0403」專案計畫，以嚴格執檢漁船，查緝毆傷所屬之兇手，逾越其機關權限，有手段與目的不當結合等情違失案.....	1081
119、桃園市公所未依南崁地區都市計畫內容實施綠帶開闢，逕行將諸多綠帶闢建為道路使用，桃園縣政府亦難辭督導不周之咎，均有違失案.....	1117
120、內政部國土測繪中心、臺北縣政府及新店地政事務所未能審慎辦理新店市花園段地籍圖重測，肇致重測成果與地籍調查表嚴重不符，核有違失案.....	1126
121、金融監督管理委員會遲未就信用卡循環信用應以未繳帳款餘額計息之規範，納為信用卡定型化契約應記載及不得記載事項，核有疏忽案.....	1130
122、環保署、工業局未輔導鋼鐵業設集塵灰清理再利用設	

施，電弧爐煉鋼爐碴石再利用法令未臻周延，高雄縣市政府處理非法廢棄物均有違失案.....	1133
123、衛生署漠視「中藥摻含西藥」問題日趨惡化，中醫藥委員會之預算與人力俱缺，致日常抽檢業務鬆懈，抽查件數過低，均有疏失案.....	1152
124、衛生署長期輕忽中醫藥發展，未積極改善中醫執業環境及法令限制，未導引中醫藥人才從事研究，對傳統醫藥之研發未能具體實現案.....	1162
125、財政部及國有財產局對國有非公用土地之監管長期未依法盡職，對國有非公用土地被私人占用之清理及處理效能偏低，均有違失案.....	1166
126、交通部觀光局暨日月潭國家風景區管理處辦理日月、水社污水處理廠及下水道系統計畫，發生諸多缺失並造成工程進度嚴重落後，核有未當案.....	1198
127、交通部委由監理機關徵收汽車燃料使用費，惟未積極完成法定送達及移送執行程序，且債權憑證管理鬆散，清理效能不彰等，顯有未當案.....	1220
128、花蓮縣警察局吉安分局將實質上一罪之犯罪事實分二次移送花蓮地檢署偵查，草率偵結，重複起訴，致二重判決，侵害人權，洵有違失案.....	1232
129、法務部接獲兩岸罪犯接返申請，未凜於案件之危急性，致貽誤公文時效等情，均有違失案.....	1240
130、教育部推動國民中小學免費午餐，決策過程缺乏周延性，政策亦乏延續性，涉有浮編預算、不當挪用之虞，均顯有未當案.....	1246
131、教育部委託辦理高等教育系所評鑑，評鑑時程、系所自我評鑑、實地訪評、評鑑指標等課題，尚有諸多疏失案.....	1253
132、國防部人事作業長期便宜行事，未落實依法行政，若干晉陞個案，與人事規定不符等情，洵有違失案.....	1266
133、國防部增設無法源依據之中將副（司令）職，又編制外將官員額未奉核定，部分調動編制外將官事由與部頒規定不符，均屬失當案.....	1273
134、總政戰局「陸光一村新建工程」進度嚴重落後；營建署僅審查部分工程圖說又未及時發現施工結果不符，致延宕請領使用執照案.....	1277
135、雲林縣政府辦理雲林縣乳品加工廠，事前未審慎評估計畫之投資效益，期間未完成廢水處理工程驗收作業，核有違失案.....	1286

6 監察院糾正案彙編

- 136、南投縣、臺中市及臺中縣政府對兒童少年保護案件之處理，未能有效應變，其列管、追蹤及督導機制亦有重大缺失；內政部亦難辭監督不周之咎案..... 1295
- 137、行政院海岸巡防署未能督導所屬落實執行東沙島及周邊海域巡防，對大陸漁民之宣傳稿，亦誤載限制、禁止水域之範圍，均有違失案..... 1319
- 138、臺北縣政府警消人員涉嫌勾結殯葬業者，獲取不當利益，另該府對意外事件等屍體之運送處理，未即時建立標準作業程序，均有違失案..... 1324
- 139、桃園縣政府對兒童保護通報及新進社工人員之職前訓練等機制存有諸多違失；另內政部所屬兒童局對地方政府增聘兒童保護人力之補助評估機制，亦有疏失案..... 1329
- 140、中油公司辦理新宇能源開發公司簽訂附約改採優惠天燃氣價案違反規定，積欠氣款攀升未積極處理，未確實追究失職人員責任，均有違失案..... 1337
- 141、環保署辦理「鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠推動方案」先期作業草率，檢討計畫無效率，致焚化廠營運期程嚴重落後案..... 1347

索引表

- 1、依被糾正機關名稱索引..... 1
- 2、依糾正案類別索引..... 7
- 3、依相關法規索引..... 9

目 次（第一冊）

- 1、嘉義縣太保市公所未思積極償還貸款，於財務困窘無力清償鉅額債務下，仍違規辦理市民團體保險，核有疏失等情案..... 1
- 2、內政部營建署金門國家公園管理處興建焚化爐，涉有興建地點錯誤、延宕工程用地撥用時程，未考量戴奧辛及廢氣排放、爐溫合格等多項疏失案..... 4
- 3、行政院長期未能審慎研修社會救助法相關規定及配套措施，部分地方政府社會救助經費比率明顯偏低，內政部及行政院主計處未依法考核，均有疏失案..... 10
- 4、內政部暨所屬消防署疏未對進口爆竹煙火儲存量及源頭工廠建立督導、勾稽查核機制，復未對產品之運輸及租用廠倉研訂相關機制及規範，核有違失案..... 21

5、臺北市府審查一品苑建案之停獎申請，未確實依所訂原則與程序辦理；另該府交通局未依規定核實審查，均有違失案.....	33
6、內政部土地重劃工程處辦理「高鐵桃園車站特定區區段徵收公共工程」，疏於工地管理，致連續遭竊；另內政部中部辦公室，未妥適處理，均核有違失案.....	41
7、內政部入出國及移民署專勤隊隊長時保寧，涉嫌猥褻女性受收容人，嚴重斲傷公務員形象，且所屬單位發生火災，未依規定通報處理，均有違失案.....	46
8、屏東縣政府平時未落實災害防救教育及訓練，亦未積極充實及維護救災器材及設備，肇致莫拉克颱風來襲時，救災效率不彰等情，核有違失案.....	55
9、行政院衛生署對進口茶葉產地標示未落實督導，且查驗規定較出口日本寬鬆；農委會對茶葉農藥殘留檢測未妥，均有違失案.....	68
10、恆春鎮公所辦理停一立體停車場，忽視當地停車特性，經營管理便宜行事；屏東縣政府長久漠視該停車場管理及效能不彰，均有違失案.....	76
11、內政部及臺北縣政府忽視都市設計願景，致新店機廠聯合開發，破壞都市均衡發展；臺北市府辦理權益分配，亦乏公開評核機制，均有未當案.....	82
12、國道高速公路局縱容所屬無照建築，未督促廠商申辦建築執照，延宕查報處理；未設置專責建築管理單位，權責不清，均有未當案.....	89
13、勞委會辦理公路客運業司機工時稽查，長久坐視超時工作之嚴重性；交通部等未訂定合理駕駛時間、妥適之健檢項目與標準，均有違失案.....	97
14、法務部辦理「臺灣士林看守所遷建計畫」決策過程反覆不定、未能有效處理居民抗爭及未詳實審查雜項工程招標文件，均有未當等情事案.....	105
15、臺北縣三多國中委託醫院辦理新生健康檢查，未詳列配合事項；又對女學生進行疝氣檢查與規定不符，均有違失案.....	115
16、臺北縣政府衛生局輕忽精神疾病防治業務，未改善精神疾病通報、輔導、戒護就醫等相關計畫，致憾事連連，顯有違失案.....	125
17、中油公司實施浮動油價，初始稅前批售價未盡合理，復漲後未足額反應新臺幣升值利益，高估國內汽、柴油價	

格迄今，均有違失案.....	131
18、國防部訂頒眷村改建配售規範，程序倒置、管控機制闕如，肇致房地尾款難以收回、債權無法確保、改建基金孳息減少，損害政府權益案.....	141
19、內政部對於所屬各區兒童之家收容安置之特定類型對象，迄未依規定設置心理輔導人員，嚴重影響輔導成效，核有違失案.....	155
20、行政院新聞局及外交部辦理南亞海嘯捐募活動，部分款項延宕撥付影響救援，損及政府形象等情違失案.....	167
21、臺南市政府於集中市場興建過程，涉有未依法辦理建造及使用執照申請，及未辦理成本效益分析，容任空攤情形嚴重，均有違失案.....	191
22、桃園縣政府辦理「蘆竹鄉寬頻管道建置工程(第五標)」，任由廠商於住宅區土地堆置營建剩餘土石等情，核有違失案.....	196
23、台糖公司蜜鄰事業據點遴選草率，人事成本過高，復將營業據點租予全家便利商店，未審慎維護公司應有權益，均有未當案.....	204
24、部分地方食品衛生經費與人力俱缺；衛生署對各地方食品衛生經費採齊頭式補助，悖離情理，評比績效欠缺客觀評量指標，均有疏失案.....	218
25、樹林市保安停車場五停車場規劃設計不當，致建物驗收迄今已逾10年，無法正常營運使用；臺北縣政府、交通部未落實督導考核等違失案.....	230
26、行政院未能依法行政，逕以召開行政會議之方式，要求所屬各部會分攤「強化政策宣導」及「整體施政傳播」專案經費，核有失當案.....	237
27、臺中監獄明知邱姓受刑人不符假釋要件，仍報請法務部核准，致渠於假釋期間再犯性侵案件等情，均有違失案..	244
28、臺北市內湖高中學生健檢對女學生進行腹股溝疝氣及生殖器檢查，侵犯受檢學生穩私權，教育部、衛生署、臺北市政府均有違失案.....	256
29、高雄縣旗山國中教師被訴妨害性自主罪經法院判處罪刑在案，該校違反規定予以續聘；高雄縣政府予以核准，核有督導不周之怠失案.....	272
30、政府對經濟弱勢學生助學措施不足；申請條件與期限分歧複雜；獎助學金性質未完成分類，影響學生權益，行政院及教育部顯有未當案.....	278

31、行政院新聞局動支第二預備金辦理入聯宣導，未審核即支出、消化預算；行政院主計處草率簽擬且違法同意，均有違失案	294
32、聯勤司令部指揮、戰情系統未能掌握屬員違失情節；總政戰局對屬員之管理流於形式、監察及保防系統未發揮內外控功能，均有違失案	301
33、國防部將未具候選資格人員調任飛指部指揮官、軍備局局長；又辦理重要軍職候選、調任作業時程逾越規定期限，洵有違失案	306
34、內政部警政署環境保護警察隊第二中隊員警未聲請核發搜索票，至資源回收業者場所搜索；另彰化縣警察局鹿港分局刑事案件報告書，涉有公文登載不實情事，均核有違失案	310
35、原民會對促進就業方案未考量一貫性，影響執行成效；辦理原住民人力資料庫建置作業延宕，影響調查資料之正確及完整性，均有違失案	316
36、勞退基金監理會議有部分政府機關推派之委員多次委託他人代理，與監理會組織法規定不符等情，顯有違失案	337
37、交通部、鐵工局及臺鐵局置任林邊溪橋嚴重阻礙排洪達十餘年且怠於防汛，致莫拉克颱風溪水暴漲後閘門未關閉即遭沖毀，均有違失案	340
38、農委會水保局辦理山坡保育治理及土砂災害防治工程核有瑕疵，山坡地溪流簡易橋梁截面積均未考量通洪，造成通洪瓶頸，均有失當案	349
39、健保局執行稽核工作不力，稽核頻度逐年下降，迄未建立醫療費用審查監控機制，無從杜絕詐領健保弊端，迭經審計部指摘未有效改善案	352
40、衛生署將民俗調理不列入醫療管理行為所公告內容之文義錯誤，多年來對該等行為監督管理措施故步自封，確有違失案	360
41、新聞局補助財團法人公共電視文化事業基金會執行數位無線電視共同傳輸平台計畫，執行效益不彰，核有未盡職責及效能過低案	364
42、文建會規劃辦理「景美人權文化園區當代藝術創作展」，於汪○○特區展示「藝術裝置」，未審慎規劃辦理，引致爭議，顯有違法案	379
43、農委會辦理表、中層拖網漁船試驗研究案，違反漁業法意旨，臺南縣政府違反漁港法限制設籍漁船以外船舶入	

港停泊，均有違失案.....	395
44、農委會及苗栗縣政府執行獎勵輔導造林辦法，宣導及檢測未落實，造成林農砍大樹、噴除草劑、種小樹，核有違失案.....	402
45、林務局及國有財產局未積極處理嘉義縣奮起湖老街 93 年 5 月大火後火災跡地重建事宜，致多名受災戶迄今重建未果，均核有怠失案.....	406
46、衛生署對於開放美國牛肉進口未尊重立法院對國家重要事項之參與決策權，漠視國會溝通及民眾宣導，公開言論反覆不一，均有失當案.....	411
47、衛生署中醫藥委員會對重金屬不符標準之中藥未建立處理機制，中藥重金屬限量標準失諸寬鬆，難以保障民眾健康，確有違失案.....	421
48、陸軍司令部○○營區勤務士兵未明公私分際、公務車未集中調派、官舍面積超過規定，士兵派遣、車輛檢查及經費支用管理均有違失案.....	427
49、內政部警政署對於大直派出所警員遭刺案，凸顯警力調度不當，且都會區派出所員警請調他縣市之比例甚高，又教育訓練成效不彰，均有失當案.....	434
50、行政院長期以來，未能重視社工人力合理配置，另部分縣市未能合理進用兒童及少年保護社工人力等情，均有疏失案.....	439
51、臺北縣政府警察局蘆洲分局員警，處理走失兒童通報案時，疏未發現已遭受虐待之明顯表徵，錯失救援時機等情，核有違失案.....	458
52、臺北縣政府警察局淡水分局中山路派出所辦理勤務規劃編配失當，各級主管機關督導、考核流於形式，心理輔導工作未盡落實，核有怠失案.....	465
53、臺南縣政府暨北門鄉公所草率決定垃圾掩埋場址，環保署補助經費卻因地下水位問題長期間置無法使用，均核有違失案.....	471
54、財政部對大額未徵起綜所稅及贈與稅案催徵績效不佳又怠於保全，法務部行政執行署對於全國欠稅大戶之執行成效不佳，均有違失案.....	480
55、中油公司浮動油價公式逕以較高費率計列空污費、石油基金等情，致生紛擾，確有失當案.....	486
56、交通部、經濟部水利署未切實辦理河川治理與橋梁保護，致台 17 線雙園大橋於莫拉克颱風期間，發生橋斷人	

亡慘劇，均有違失案.....	492
57、交通部、經濟部水利署未切實辦理河川治理與省道保護，致台 16 線集集段於莫拉克颱風期間，路基掏空及民眾墜溪傷亡，均有違失案.....	502
58、法務部就重大刑案受刑人入監前之監控及對受刑人發監前罹病之執行，欠缺客觀公信之健檢制度；臺灣雲林第二監獄拒絕收監，均有失當案.....	509
59、教育部無視於人事、主計工作均由學校護理人員兼任，且未積極解決，該部、人事行政局與主計處，均難辭違失之責案.....	515
60、臺北科技大學未評估萬里校區地形陡峭實情，復未因應時空變遷適時檢討開發政策，致已取得之廣大校地閒置多年，洵有違失案.....	523
61、教育部執行「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」，未能清楚釐訂計畫目的；造成大學 M 型化趨勢及重研究不重教學、服務案.....	530
62、軍事情報局內部管理不當，衍生多起事端引發輿論關注，損及紀律並傷害國軍形象；該局內控機制不彰，國防部督導不周，均有違失案.....	539
63、國防部所屬機關對涉案聘雇人員未依法終止契約，反准予優惠退離；該部未善盡督審權責，致優退措施常態化而流於寬濫，均有違失案.....	540
64、民國 98 年 7 月 15 日空軍○長機下令更改訓練課目時機過晚，且中止課目後未告知僚機，致其應變不及而墜毀等情，均有違失案.....	546
65、內政部對於農保鉅額虧損，未見積極改善方案；另行政院農業委員會對於假農民投保之防杜，亦未積極妥適改善，核有違失案.....	547
66、臺南縣政府疏於監督管制，致轄內後壁鄉農地長期遭違法堆置爐碴且未能積極處理；另臺南縣後壁鄉公所怠未檢查轄內農地，均有違失案.....	553
67、衛生署未有效遏止「藉捐血驗愛滋」現象，又未落實對捐血機構不定期督導，復造成臺灣血液基金會角色混亂，均有違失案.....	566
68、苗栗縣政府處理華鴻、昆暘公司越勞勞資爭議及職業傷害案，違反「先安置後調查」原則，又怠於查處超時工作，處置均有失當案.....	575
69、行政院對國內失業情勢未提出對策，經建會對就業方案	

之管制未盡確實，勞委會對促進就業方案欠缺合理評估機制，均有違失案.....	596
70、苗栗縣政府未積極處理竹南鎮農會理事資格疑義案，拖延時日，任由地方紛爭久懸不決，核有違失案.....	617
71、機電系統為臺北捷運文湖線之核心，臺北捷運局卻列為分包，發包策略不當，嗣未審慎辦理履約及勘查，致通車後事故頻繁等情案.....	621
72、民國 97 年度「加強地方建設擴大內需方案補助地方政府公共建設計畫 583 億元計畫」，行政院未能督促所屬善盡監督管理之責等違失案.....	662

目 次 (第三冊)

142、農委會對農業金庫金融業務無即時監理能力，未降低對該公司持股至法定上限比率，未督促該公司建立內稽制度，輕忽投資風險，均有未當案.....	1355
143、衛生署未依「新世代健康領航計畫」辦理離島地區醫療保健服務，並落實執行「在地化醫療」政策，致委辦空中轉診採購作業延宕案.....	1371
144、南投縣政府辦理軍功寮溪堤防護岸工程未竟，無法發揮堤防功能；且執行該工程土地價購及發放地價補償費作業，核有諸多疏失案.....	1380
145、國有財產局未積極清理被高爾夫球場占用之國有地並建立有效巡查機制，任令 111 筆面積計 16 餘公頃國有地遭長期非法占用，核有違失案.....	1387
146、農委會及內政部對集村興建農舍悖離農業經營及違反農業發展條例原立法意旨，相關規範未臻完備，推動過程亦乏配套，顯有違失案.....	1395
147、行政院金融監督管理委員會對信用卡及現金卡發行機構未確實徵信、審慎核卡情形，疏於監督，漠視不合理循環利率及違約金費用收取方式案.....	1404
148、國立故宮博物院未依契約執行文物線上遊戲採購案期末驗收、查核承商核報之實際製作支出，致生撥款與支出憑證落差，均有疏失案.....	1410
149、台電公司辦理臺中港區風力發電機組採購帶安裝案，遺失評選委員會議紀錄，又未督促承商定期檢修，致機組可用率偏低，均有未當案.....	1419

150、水利署南區水資源局辦理曾文水庫越域引水計畫荖濃溪攔河堰工程，於環保署未審核通過前，擅將堰址上移並先行施工，顯有違失案.....	1429
151、衛生署未設健保空床與都會區自費病床查詢管道，醫學中心急診暫留 2 日以上比率未改善，部分醫院未符健保病床法定比率，均有失當案.....	1431
152、農委會未嚴謹評估 GLP 實驗室建置可行性及其後續營運能力，致補助財團法人臺灣科技研究所興建之硬體設施閒置未用，顯有疏失案.....	1445
153、衛生署迄未界定保健食品名稱與管制類別，漠視摻雜西藥問題，將 3 千多項保健食品列為一般食品管理，造成稽查無方，均有違失案.....	1452
154、主管機關對捐助之財團法人未評估捐助效益，退休教職員及退伍軍人再任財團法人職務，未以法律明訂應停領月退及優存，均有失當案.....	1461
155、國防部未有效督導軍事院校積極追償退學賠款，肇致國庫巨額損失；相關獎懲未釐清疏失責任，重獎輕懲、不符比例原則，核有違失案.....	1474
156、國防部辦理逾期彈藥第三階段委外境外處理案，未督促承商自行履行主要部分，致生運交第三國由他廠商代為銷燬等情，確有違失案.....	1481
157、南投縣政府對於轄內山坡地超限利用、廬山及清境地區違規之旅館及民宿等問題，未確實依規定執行查處等情，均核有違失案.....	1493
158、臺北市府警察局北投分局查獲民國 95 年性侵女童案通緝犯，未按規定通報及進行檢體採樣，另該府警察局對所屬未善盡指揮監督，均有違失案.....	1499
159、勞委會未規範加油站員工安全防護措施，檢討定期健康檢查之年限，近 11 年皆未執行加油站作業環境測定，顯有失當案.....	1503
160、財政部多年來對於各縣市政府舉債措施未予督飭改正，主計處對其預算籌編有規避公共債務法債限管制情事未予妥處，均有違失案.....	1509
161、勞委會北區勞動檢查所未查明有無漏電即認定罹災者非屬職業災害，復將錯漏之「災害檢查初步報告書」送檢方參辦，確有違失案.....	1527
162、農委會及內政部對農業發展條例執行偏差造成農舍變相使用，對農地商品化稽查取締不力，未掌握興建農舍衍	

- 生問題等，核有違失案..... 1537
- 163、中央政府債務餘額持續攀升，行政院、主計處及財政部卻未事先籌妥經費或明定相關收入來源，復未適當揭露隱藏性負債，均有違失案..... 1552
- 164、入出國及移民署未加強查察逃逸外勞，亦未分析其滯臺期、性別及各行業別之相關資料，致外勞管理疏漏，影響社會治安，核有不當案..... 1601
- 165、國道高速公路局及公路總局，恣縱日統客運擅自改道行駛非營運路線，一再姑息寬免，致該公司迭以偽造文書規避裁罰，確有違失案..... 1611
- 166、公共工程委員會理應秉持公正客觀立場，協助處理營造業者與政府機關爭議，詎未積極化解雙方歧見，反於媒體上針鋒相對辯駁指責案..... 1619
- 167、交通部及高速公路局辦理「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運」案，車道增開未盡合理，影響未裝機用路人權益，確有違失案..... 1621
- 168、教育部未將國立社會教育館組織以法律定之，後於其改隸過程未依法定程序與規定研議與審查並獲取社教學界共識，均有違失案..... 1624
- 169、行政院客委會主辦客家文化中心苗栗園區，未依規定程序選址，於環境影響評估差異分析未通過前，發包興建願景館，確有違失案..... 1629
- 170、國立自然科學博物館執行「數位典藏國家型科技計畫」，對合作廠商審查作為欠當，肇致計畫延宕三年及公帑浪費案..... 1640
- 171、國科會辦理國研院及所屬存在性評鑑作業及該院 7 個單位存在必要性再評鑑作業，徒具形式，核有疏失案..... 1646
- 172、空軍司令部辦理○型機性能提升，規避建案程序，費時一年半始簽約，致無法於○○專案期程內完成數據鏈路整合等情，確有違失案..... 1659
- 173、國防部、空軍司令部辦理「○○分案」遷建計畫未善盡監督管制責任，致工地屢生坍塌，決策反覆、期程延宕、徒耗公帑，均有失當案..... 1660
- 174、屏東縣政府清潔機構進用清潔隊員等職工，未落實公開登記方式辦理甄選，其進用淪為各方人士之推薦品和任用私人之現象，核有失當案..... 1661
- 175、內政部警政署所訂頒警察處理刑案相關標準作業規範及程序過於羸陋，不符執勤員警實際之需，又警勤及電訊

裝備，未能配合修訂，核有違失案.....	1664
176、都市容積缺乏總量管控機制，各式獎勵容積之累加竟無 上限規定，致都市計畫法基準容積率制度名不符實；內 政部亦有督導不周之怠失案.....	1674
177、雲林縣政府辦理「馬上關懷急難救助計畫」經費之核銷 作業，涉有嚴重延宕等違失案.....	1687
178、苗栗縣政府辦理苗12-1拓寬工程，未經鑑界且未取得相 關地主同意，即擅於私有土地上鋪設柏油路面，漠視人 民財產權益案.....	1690
179、水利署與臺灣自來水公司對曾文、南化水庫浚漂工作效 率不彰，與嘉南農田水利會皆未定期辦理檢查及安全評 估工作，均有失當案.....	1695
180、水利署辦理集集攔河堰清淤工程之環境影響差異分析曠 日廢時，又未定期辦理石岡壩與集集攔河堰之檢查及安 全評估，均有失當案.....	1703
181、衛生署採「回溯停約」方式罰款於法無據，高雄市政府 衛生局對許○○醫師之違法事證，未依法懲處，均有疏 失案.....	1709
182、基隆關稅局員工涉嫌共同連續監守自盜，以公務車載運 查扣之走私物品轉賣圖利，嚴重損及官箴，洵有違失案 .	1720
183、交通部民航局暨桃園航空站對於中控中心人員行為失檢 事件，未依法妥適查處，嚴重損害政府形象等疏失案 ...	1733
184、交通部民航局暨桃園航空站未建立空橋維修標準作業程 序、又未注意機具使用管理及維護，致空橋塌落等違失 案.....	1740
185、交通部暨高鐵局率爾同意變更機電核心系統，致高鐵淪 為歐、日混血系統，每百萬公里行車事故件數，較日本 新幹線高出甚多等情案.....	1750
186、臺北監獄戒護外醫時，疏未依收容人實際病況及具體情 形，免予腳鐐之施用，行政裁量顯有不當，有違比例原 則案.....	1754
187、中國大陸各機關於臺灣平面媒體以「專輯」態樣置入性 行銷，權責機關怠於查處，以無法可管等卸責，核有違 失案.....	1758
188、後備司令部辦理○○獎金發放未落實核驗致遭侵占；獎 勵對象、領據簽署未合規定，未依年限存管名冊等，均 有未當案.....	1762
189、總政戰局未依規定策定高級專案○○部署計畫；保防安	

- 全業務移編○○本部後，執行作法未當；○○專案核有經費支用不當等違失案..... 1763
- 190、憲兵司令部未確依規定辦理狙擊槍採購，造成軍品外流；軍備局未確依規定複審進口同意書核發及督促辦理結案，均有違失案..... 1764
- 191、經濟部工業局前經本院糾正後，仍未就彰濱工業區災害頻傳工廠，策訂相關配套管理規範；另內政部警政署、消防署亦有監督不周，均有違失案..... 1771
- 192、苗栗縣政府辦理竹科竹南基地周邊地區區段徵收案，未善盡管理之責，致遭占用耕種，事後又強制執行地上物清除引發爭議，洵有疏失案..... 1782
- 193、內政部入出國及移民署對於外籍與大陸配偶共通性統計資料，未建立完整之資料庫，未能掌握外籍與大陸配偶動態資料，造成移民管理之漏洞案..... 1787
- 194、高雄縣政府警察局及社會處對蘇女家暴案，未通報主管機關；又國軍岡山醫院會診評估草率，造成蘇女離院後攜子自殺悲劇，均有疏失案..... 1791
- 195、高雄市政府辦理「高雄市高坪特定區整體開發計畫」，未妥善衡酌環境不利條件，審慎評估開發之可行性及成本效益，核有違失案..... 1807
- 196、新竹市政府闢建該市食品路道路工程，僅就部分土地辦理徵收補償；亦未按訴願決定書意旨，彌補土地所有權人之損失，罔顧人民權益案..... 1814
- 197、內政部以專案同意瑞園教養院逕將高鐵相關徵收補償金轉為院舍重建經費，核有裁量違法，復未加強追蹤掌握本案執行進度，核有怠失案..... 1821
- 198、臺南縣鹽水鎮公所未依規定將公款繳庫，且未確實為會計帳務之記載；另柳營鄉公所未將公款即時繳庫，均有違失案..... 1825
- 199、高雄市政府經濟發展局未審慎辦理果菜暨肉品批發市場遷建計畫，漏列拆遷補償，致後續計畫及工程停滯經年，均有疏失案..... 1829
- 200、水利署第一河川局土石採取位置測量作業有明顯瑕疵，羅東地政事務所對土地鑑界時點模糊其辭，罔顧人民權益，涉有違失案..... 1835
- 201、水利署等機關對於水源保育與回饋管理運用之查核未落實，部分鄉鎮市區公所等執行水源保育與回饋費未依規定設置專戶，均有違失案..... 1844

202、臺南縣政府延誤「阿舍乾麵膨包事件」抽樣時機且檢驗不齊全，衛生署食品藥物管理局未檢出任何菌種，斷傷公信力，均有疏失案	1868
203、農委會未依法完備屠宰場取豬血相關安全衛生規範及作業準則，把關作為付之闕如，衛生署疏於督促，致豬血糕工廠及產品抽驗頻率偏低，均有違失案	1873
204、臺北關稅局稽查組股長唐○○長期護航業者自日本走私松阪牛肉進口並收取不正利益，關稅總局督導考核不周致屢生弊端，亦有違失案	1883
205、台糖公司辦理加油站投資可行性研究偏離市場實況致未達計畫績效，承租岡北站評估作業草率，致承接營業後年年虧損，均有疏失案	1904
206、有線電視收視費用以成批定價方式，無法有效反映觀眾收視需求及頻道市場價值，致重播率高、品質不佳，影響民眾權益，核有疏失案	1910
207、法務部及所屬臺北監獄未在核准假釋前對丁君作再犯危險評估，即報請核准假釋，致其再犯性侵案件等情，均有違失案	1918
208、法務部接獲本院函請懲處侯姓檢察官，竟視同一般人民陳訴，違反該部及所屬各機關人員獎懲案件處理要點規定，核有嚴重違失案	1927
209、部分國立大專校院僅為升格而取得第二校區土地，並未進行開發，教育部未積極督促其辦理，缺乏監督控管作業等，均有違失案	1939
210、教育部核定補助國家圖書館執行「國家圖書館南部館籌備服務處籌設計畫」等，購置財物有閒置、經費未達效益、監督未周案	1946
211、臺中高農未評估國有土地管理維護能力，取得校地未依原撥用目的使用，排除占用，亦未任其閒置，顯有違失案	1957
212、文建會對執行大臺北新劇院興建計畫，規劃及興建開發模式反覆，延宕計畫時程等，均有違失案	1961
213、行政院組織改造規劃架構，對故宮組織定位未臻明確；故宮內部管控效能不彰；故宮南院籌建計畫決策過程草率，均有疏失案	1978
214、漢翔公司承攬台電公司火力系統設置全黑啟動機組統包採購案，成本估算及風險分析不實，致生新臺幣 1.7 億元損失等情案	1986

18 監察院糾正案彙編

- 215、台電公司任令員工休假日照常出勤，支領未休假出勤加班費，增加退休金支出，違反經濟部所屬事業機構貫徹人員特別休假實施要點等情案..... 1995
- 216、空軍司令部籌建○○計畫未能滿足實際作戰需求，致全案停止執行，並徒擲先期作業費，國防部亦未善盡監督之責，核有未當案..... 1999
- 217、退輔會長期任原榮民製藥廠製造未取得藥證之神經毒劑解毒針；國防部多年來將解毒針以化學裝備籌補，逾期未汰舊更新，核有違失案..... 2000
- 218、國防部未督促所屬單位扣繳志願士兵團體用膳副食費，事後亦未追繳，肇致國庫增支鉅額經費，業務聯繫機制顯有不足，核有疏失案..... 2005

73、國防部對被告江君實施違法偵查及訊問，非法取供；所屬偵審機關復調查未盡，即將渠執行死刑，嚴重違反正當法律程序，侵害人權案

審查委員會：經 99 年 5 月 12 日監察院司法及獄政、國防及情報委員會第 4 屆第 5 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部就民國 85 年空軍作戰司令部所生甲女童遭姦殺命案，違背法令規定，將全案交由空軍總部政四處反情報隊辦理，對被告江○○實施違法偵查及訊問，並進而肇致非法取供情事；所屬偵審機關復未就自白任意性詳加調查，並於發見疑有其他犯罪嫌疑人許兵時，以調查未盡之報告，漠視其相關不利證據，迅即將江○○執行死刑，相關反情報人員事後仍受該部敘獎；又許兵於前案審理過程時，接獲臺中地院為許兵恐涉嫌 85 年 12 月 29 日臺中旱溪地區戊女童遭竹竿性侵案，然國防部所屬各偵審機關未查其關聯性，並延緩提供各項資訊，影響該案偵查並生無罪被告訟累，肇致該案真兇迄未查獲，均涉有嚴重違反正當法律程序，侵害基本人權之嫌，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經向國防部、法務部調查局、內政部警政署刑事警察局、臺北市警察局、臺灣高等法院臺中分院檢察署、臺中地方法院檢察署、內政部戶政司調閱相關卷證，並約詢有關反情報人員、軍司法人

員暨各關係人，並辦理鑑定暨親赴各關係現場進行履勘，謹就所發現之缺失臚列如下：

一、陳訴人江○○指控 0912 案偵辦過程有違法刑求、非法取證情事。經查，空軍作戰司令陳○○確於 0912 專案會議違法指示 0912 案全權交空軍總部政四處反情報隊負責，並對江○○違法實施禁閉、疲勞訊問及誘導訊問等非法取供手段，均嚴重侵害基本人權，違反正當法律程序。惟該部竟於 85 年 12 月 17 日，以「全程均依法定程序辦理云云」函覆本院，顯屬調查未盡並虛偽不實，至為不當。

(一)江○安向本院陳訴 0912 案有違法逼供，非法取證情事，惟國防部調查認其採「科學辦案」之方式，全程均依法定程序辦理云云函覆本院

本案原係江○○（江○○之父）於 85 年 10 月 15 日向本院陳訴：0912 專案小組偵辦空軍作戰司令部甲女童於 85 年 9 月 12 日遭姦殺案（下稱 0912 案），涉有違法逼供，非法取證情事。因時本案業於軍司法審理中，經第二屆值日委員羅故委員文富批示，依據監察法第 27 條第 2 項本文規定，應盡量避免實施調查，故暫未調查而依同法第 30 條規定，委託國防部調查，該部於同年 12 月 17 日，認其採「科學辦案」之方式，全程均依法定程序辦理云云函覆本院。

(二)0912 案偵查過程遭江○○詳細指控空軍總部政四處反情報隊有違法刑求情事，惟偵審機關卻違反軍事審判法，未就江○○自白任意性詳加調查，實有違法

經查，0912 案案發後，江○○因 85 年 9 月 18 日警衛連胡中尉舉發涉有嫌疑，隔（19）日空軍總部政四處反情報隊（下稱反情報隊）即鎖定江○○為嫌疑人並移送其指掌紋送驗，調查是否與廁所木條遺留指掌紋相符（後經查證不符），迄至同月 30 日移送江○○於法務部調查局測謊，經測試呈情緒波動反應¹，法務部

¹ 測謊是施測人員對於受測者進行一連串標準化問題的詢問，經由測謊儀器所記錄受測者在每個問題的生理反應圖譜進而判斷受測者有無說謊之情形。測謊必須在適切的條件下使用，方可獲致正確的結果，由於當中細節眾多，稍一不慎即可能造成難以彌補的過失，故而施測人員必須克服諸多因素，以降低誤判之

調查局李○○即鑑定應係說謊，江兵涉有嫌疑，即於同日起由反情報隊展開密集偵訊。同年 10 月 2 日由空軍作戰司令陳○○於專案小組指示本案全權交反情報隊接辦，並將江○○以違反陸海空軍懲罰法第 8 條第 19 款規定爭功誘過或說謊欺騙者，為有過犯而得予禁閉處分，其理由係江○○於偵訊時，隱瞞事實，誤導偵查方向，情節重大處以禁閉 21 天處分云云。禁閉期間據江○○獄中書信表示：「10 月 2 日晚上 9 點 30 分許，在莫名奇妙的情況之下，我被送至禁閉室，次日晚十點左右又被帶至一小房間中，有一位穿著便服人士，叫我撰寫 85 年 9 月 12 日以後的所有作息，寫到約凌晨一點許，及 4 日凌晨，位於我正前方的電視突然打開，繼而畫面傳來一個人的解剖畫面，詢問下得知為女童之解剖錄影

風險。現今測謊鑑定的程序需完成資料收集、瞭解案情、重回案發現場勘查重建、測前晤談、題目設計修改、測謊情境控制、儀器測試、測後晤談、圖譜分析等程序，方能核發測謊鑑定結論等，以當時調查局李○○所為之判定，早已不符合現今測謊鑑定之要求。又依據最高法院 94 年台上第 1725 號判決意旨「測謊之理論依據為犯罪嫌疑人說謊必係為逃避法律效果，恐為人發現遭受法律制裁，在面對法律後果時即感受到外在環境中之危險，因人類的本能而驅使其作出說謊之自衛模式，此一本能即生理上自主神經系統迅速釋放能量，致內分泌、呼吸、脈搏及血液循環加速，使之有能量應付危機，測謊技術即在將受測者回答各項問題時之生理反應變化，使用測量儀器以曲線之方式加以記錄，藉曲線所呈現生理反應之大小，以受測者回答與案情相關的問題之生理反應與回答預設為情緒上中立問題的平靜反應作比較，而判斷受測者有無說謊。然人之生理反應受外在影響因素甚夥，諸如疾病、高度冷靜的自我抑制、激憤的情緒、受測以外其他事件之影響等，不止於說謊一項，且與人格特質亦有相當之關連，亦不能排除刻意自我控制之可能性，是以縱使今日之測謊技術要求對受測者於施測前後均須進行會談，以避免其他因素之干擾，惟科學上仍不能證明此等干擾可因此而完全除去之，是以生理反應之變化與有無說謊之間，尚不能認為有絕對之因果關係；況科學鑑識技術重在「再現性」，亦即一再的檢驗而仍可獲得相同之結果，如指紋、血型、去氧核糖核酸之比對，毒品、化學物質、物理性質之鑑驗等，均可達到此項要求，可在審判上得其確信，至於測謊原則上沒有再現性，蓋受測之對象為人，其生理、心理及情緒等狀態在不同的時間不可能完全相同，與前開指紋比對或毒品鑑驗之情形有異，加之人類有學習及避險之本能，一再的施測亦足使其因學習或環境及過程的熟悉而使其生理反應之變化有所不同，故雖測謊技術亦要求以再測法而以兩次以上之紀錄進行研判，然與現今其他於審判上公認可得接受之科學鑑識技術相較，尚難藉以獲得待證事實之確信，是測謊技術或可作為偵查之手段，以排除或指出偵查之方向，然在審判上尚無法作為認定有無犯罪事實之基礎。原判決依上開理論，認被告二人縱未通過測謊鑑識，仍不得執為論罪之憑據。」

帶，我覺得很噁心，叫他關掉。但他卻說不行，因為他沒看過，要我陪他一塊看，而且叫我猜猜看兇手是何許人也。我回答是變態的傢伙，不久自稱為總部的長官進來，二名少校一名中校、一名上校一同進來，中校一見我立刻衝上前來，一手摘了我的眼鏡，另一手緊握欲打我的姿勢，但隨即停止，轉而命令我站在桌上想一想，又改叫我站在椅子上，之後又改跪在桌上，最後叫我跪在椅子上，喝令注意看電視。此時背後突然被上校偷襲打了三四下，並說江○○我們找的好苦啊！此時中校接口待會要帶你到三個地方你知不知道啊，我說不知道。此時就見他拿出電擊棒叫我猜猜看，我仍答不知道，結果中校就說看守所、殯儀館。隨後又用電擊棒在我臉上晃來晃去，一名少校即說車來了嗎？在這裡問問不出結果的，之後我便套上了眼罩，戴上手銬。接者被拉扯行走感覺上了車，下車後又步行了一段路，等眼罩摘掉後發現在另一個小房間。左右有強烈的燈光射向我的臉，接者那四位軍官便順著官階輪流問我，九月十二日中午我人在哪裡？當時我心中很害怕，因為這種情形我只在電視或電影上看過，而且是用來拷問間諜或重刑犯才有的情節，怎會發生在我身上，我趕緊回答我在營站內午休，中校馬上接口放狗屁你若不是兇手，那麼為什麼在垃圾桶內找到的衛生紙、褲子上的血跡是怎麼來的。我說真的不知道，因為當天中午我確實沒有離開營站。心中卻滿頭霧水，何謂當天所留下的證物，難道我竟被他們認定是兇手嗎？接著他們又一直交復強調，你不承認也沒有關係，光是這些證據就足以判你死刑。你說沒有，為什麼測謊，是不是不清醒下意識不清楚狀況下作的，並暗示我譬如夢遊啦！而且測謊是百分百正確的並可反應潛意識的結果，光靠這點就可以判你的罪。接者另一位鄧姓少校一直命令我作體能，體力有限又在深夜難免不支。但是少校完全不理會反而用電擊棒來恐嚇我，沿者大腿內側來回行走，那種若有似無的電強力吸引著汗毛，滋味很不好受。但體力不支，只好以非常不標準的姿勢來作體能。此時鄧姓少校又將電擊棒移至於我的鼻尖威脅我，你不要執迷不悟，教官找你來是要為你好，教官會救你。只要你合作幫我們解除壓力，保證你會沒事而且外

面有很多更可怕的人在等你。時間一到，證據送上去，你被他們碰到就只有死路一條。約到了早上七點左右我手腳幾乎抬不動了而且眼睛流淚，眼皮一直顫抖精神集中不起來。不止一天的偵訊，九月三十日、十月一日、十月二日，天天遭人訊問心中的疲憊已達到極限，而令我更無力的是為什麼偏偏找上我。難道因為我在營站上班嗎？這個念頭還沒想完接者就被拉去作自白書，教官在旁用引導的方式，譬如你 12 點時應該走到廁所啦！接著不就遇到小女孩了嗎？東加一點西加一點更加上我一夜的折磨和心中的恐懼如此合作做出一篇令他們滿意的作品，完成後教官還命令我待會檢察官問什麼你就如此回答，爾後倘若任何人問你也依此而言，只有這樣合作，教官才可以幫你大家都會沒事。又說待會有錄影機拍攝，你就照自白書之敘述來作即可，過一會檢察官也來到小房間開始問我一些疑點而錄影機有對著我，因為一夜的疲憊加上自白書內容非出於我手，內容更是記得不清楚。但教官卻從旁指導並教錄影重來，一番折騰我們終於完工了，此時教官仍不放鬆，待會司令來時記得跟司令下跪求情司令會救你，我心中大惑不解，不是你要救我怎麼又換人了。事情終告一段落，我也按照教官們的教導，從廁所到水管邊一一表演我才瞭解原來他們努力一晚用意在此。完工後我看到鄧姓少校鬆了一口氣我還以為終於沒事了。正當慶幸時我卻沒回寢室，……後關進了獨居房，檢察官也曾來問過二次筆錄，雖沒教官在旁但交代猶在耳邊，因此依然很合作述說，但記憶有限檢察官就幫我增加內容，我心中更確定檢察官也是來表演的……。」（更審卷頁 56-62）等語。其有關刑求指控部分業已詳細描述人事時地物時，且亦就刑求工具電擊棒亦經詳細描繪在卷（見覆判卷頁 80-83），又據本院事後調查反情報隊確有電擊棒之設備（98 年 3 月 11 日何○○筆錄頁 4²，該員即為所謂突破心防之反情報人員）。然江○○如此詳細指控，其後 0912 案之軍事法院（含審判庭及更審庭）卻未依軍事審判法第 125 條準用刑事訴訟法第 156 條第 1 項，就自白任意性為調查

² 問：在您保防單位有無電擊棒。答：有瓦斯噴霧器，維安器材有電擊棒之配備。

方得為證據之意旨，竟僅函請空軍作戰司令部由原偵查之政戰人員書面說明前揭事項（860522 空軍總司令部謙查字第 4955 號，校對者為 0912 專案人員柯○○見更審卷 90-92）及傳喚政戰人員鄧○○及何○○到庭同時證稱（非隔離訊問）並無刑求情事云云

【問：江○○強姦女童命案自白錄影帶是否由你二人偵訊？被告書寫自白書之經過？為何未錄影存證？答：是的。因當時認無錄影必要，所以才未錄影。問：被告自白前是否曾持電擊棒恐嚇被告？答：沒有。問：據被告供稱，其受你們偵訊時第一份自白書未被你們接受，才寫第二份自白書是否屬實？答：江員從頭到尾只寫過一份自白書，我二人並未恐嚇或刑求他；問：被告當時為何會向你們自白承認犯案。答：江員是在我們向他曉以大義，要他敢作敢當，並請他抽煙，他就向我們自白承認犯罪】（更審卷頁 101-102）原確定判決據此為由認：「對軍事檢察官之偵訊，審判庭調查亦自承在自由意志下所供（見審卷第 55 頁背面），且對錄音、錄影帶及向部隊長下跪等情，同亦表示係自願並無人指導，更於解除禁見首次與父親會面時向其父兄表示未遭用刑，另原審就辯護意旨此項質疑迭經調查，亦未發現有不當取供之情形，並已於更審判決中詳為指駁，自難謂未盡職權能事，被告之自白犯行，應無可疑，其事後翻異前供，所為卸責之詞，顯不足採」云云。足見，偵審機關，違反前揭規定，未就江○○自白任意性切實詳加調查，實有違法。

(三)0912 案偵查係由陳○○違法指示將該案全權交由非軍法人員暨軍法警察之反情報隊主導並違法禁閉，嚴重侵害基本人權，違反正當法律程序

按憲法第 8 條第 1 項規定：「人民身體自由應予保障。……非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕或拘禁。非由法院依法定程序，不得審問或處罰。非依法定程序之逮捕，拘禁，審問，處罰，得拒絕之。」復按，民國 56 年 12 月 14 日修正之軍事審判法（偵審時適用之程序法）第 12 條、第 13 條規定，依本法實施刑事訴訟之公務員，就該管案件，應於被告有利及不利情形一律注意，被告得請求前項公務員為有利於己之必要處分。該法所稱

之軍法人員係指軍法主官、審判官、軍事檢察官……執法官兵等。同法第 62 條、第 63 條及第 64 條之規定，軍法警察官及軍法警察係指：1.憲兵長官、官長及憲兵士兵 2.警察長官、官長及警員或警察 3.特設軍事機關之稽查長官、巡查官長及巡查或稽查隊員 4.非軍事審判機關、部隊、學校、獨立或分駐之長官或艦、船長 5.戰時擔任警備之保安部隊，參加作戰之民眾自衛團隊、警察隊或特種部隊，獨立或分駐之長官或艦、船長 6.依法令關於特定事項得行使司法警察官或司法警察之職權者。遍查國防相關法令，對空軍總司令部政四處反情報隊而言，並無任何規定，得經授權行使軍法警察官或軍法警察之權限，空軍作戰司令陳○○竟違法指示擅將 0912 案全權交由反情報隊接辦成立所謂 0912 專案小組（見空軍作戰司令部 0912 甲女童命案偵破報告頁 1-2，86 年 9 月 1 日空軍總部政四處有功人員議獎案³），加以利用陸海空軍懲罰法之規定第 8 條第 19 款規定處以禁閉，業逸脫憲法、軍事審判法及刑事訴訟法之規定，俾利所屬政戰保防人員實施實質刑事偵訊與審問，渠等之所為嚴重侵害基本人權，違反正當法律程序，顯屬違法，無庸贅言。

(四)0912 案假借禁閉處分實施違法偵查，過程至少超過 37 小時，除採密集疲勞訊問外，並未依法通知本人之指定親友，違反人身自由之保障規定

再按憲法第 8 條第 2 項規定：「人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁時，其逮捕拘禁機關應將逮捕拘禁原因，以書面告知本人指定之親友，並至遲於二十四小時內移送該管法院審問。本人或他人亦得聲請該管法院於二十四小時內向逮捕之機關提審。」民國 56 年 12 月 14 日修正之軍事審判法（偵審時適用之程序法）第 101

³ 本政四處 850918 奉總司令黃上將指示參與偵辦工作，受命後即納編中北部保防幹部組成專案小組全力偵辦，經針對該部執行安檢、人員清查及總整送鑑各項跡證發現，該部福利營站售貨員上兵江○○涉嫌重大，遂移請臺北市刑大及憲調組偵辦，惟該二單位歷經三週偵訊均無突破，前司令陳中將（○○）於 10021600 「專案會議」中指示由本部專案小組接辦，案經重新蒐整資料、沙盤推演及擬定約談計畫 851004 對江員實施約談，渠於 10041020 坦承作案不諱，全案宣告偵破云云。

規定：「第 62 條第 2 款以外之軍法警察官，發覺部屬有重大犯罪嫌疑，除得為緊急處置外，並得逕行逮捕之，前項規定應於實施後，即時將被逮捕人解送於軍事審判機關軍事檢察官。」同法第 107 條準用刑事訴訟法第 93 條規定：「被告因拘提或逮捕到場者，應即時訊問，至遲不得逾二十四小時。除認其有應羈押之情形外，於訊問畢後應即釋放或命具保、責付或限制住居。」查江○○涉有犯罪嫌疑，其所為拘禁，有憲法第 8 條第 2 項之適用自明。惟被告自 9 月 30 日開始即遭反情報隊密集偵訊，退萬步言縱從被告禁閉期間起算（自 10 月 2 日晚上 9 時起算至 10 月 4 日 10 時 20 分自白，見空軍作戰司令部 0912 甲女童命案偵破報告頁 1-2）亦逾 37 小時，除並未依前揭法令書面告知本人指定之親友，並已逾 24 小時拘禁期間，嚴重違反憲法第 8 條第 2 項與前揭軍事審判法及刑事訴訟法人身自由之保障規定。

(五)0912 案之軍事審判法院未審酌被告被迫觀看解剖錄影帶所致誘導及其脅迫偵訊情節，即草率認定偵訊過程合法，有審判期日應調查證據未予調查之違誤

次查，本案 0912 專案小組成員（見 0912 調查成員兵籍資料）計有政戰人員鍾○○、李○○、陳○○、吳○○、翁○○、周○○、何○○、譚○○、柯○○、許○○、李○○、朱○○、藍○○、李○○、鄧○○等 15 人。按本案係屬密室偵訊，禁閉期間長達 37 小時以上，除逸脫憲法、軍事審判法及刑事訴訟法等相關規定外，又囿於當時軍事審判法第 73 條規定無法選任辯護人在場證明自白任意性情形，在長期禁閉 37 小時之間，專案人員僅就 10 月 4 日空軍 0912 專案約談筆錄（見偵查卷頁 54-57）錄影，然被告卻指證歷歷其間遭二名少校、一名中校、一名上校等四人使用種種非人道待遇之方式加以訊問，其描述過程如非親身體驗，何能杜撰。且專案人員自承「渠等突破涉案對象犯罪心防並激發其良知，請其在通航聯隊文康室內，坐在椅子上觀看女童解剖錄影帶約 15 分鐘，全程絕未有強迫事由」云云（見更審卷頁 91）。亦與前揭被告江○○指證情事相符。是則，該部既已認江○○為本案嫌疑人自應依軍事審判法暨刑事訴訟法等相關規定辦理，而

非採禁閉方式，「請」江○○看解剖錄影帶，退而言之，若尚非進入軍事偵查程序，則令江○○觀看解剖錄影帶之作為，相關人員自有違軍事審判法第 153 條準用刑事訴訟法第 245 條偵查不公開規定，涉有刑法第 132 條規定公務員洩漏國防以外之秘密罪。復按，本案碩果僅存之一份所謂空軍作戰司令部 0912 女童命案涉案人江○○偵訊對白實錄⁴顯示，江○○被偵訊時，是在極不友善狀況下，如「講大聲點，我聽不清楚」、「放心好了，只要承認就沒事了」（更審卷頁 46-48），然原審竟僅要求本案政戰人員書面說明暨傳喚鄧○○及何○○兩人到庭同時訊問（見審判卷頁 92-93、更審卷 102-103；860522 空軍總司令部謙查字第 4955 號，指稱李○○到庭作證尤屬錯誤，見更審卷 90-92），並未採任何隔離措施，復其餘被告指證刑求之其他二人並未詳加調查，以究其實。至於 0912 案專案負責政戰人員柯○○上校（即 10 月 4 日空軍 0912 專案約談筆錄之訪談人）則自始並未傳喚，其理何在。反之，0912 案被告江○○僅由測謊未過，即遭反覆偵訊取供，然相關偵訊人員其偵訊過程之合法性，亦非不可採測謊鑑定及隔離訊問方式詳加調查，原審不此之圖，僅憑負責偵訊被告之人員已證述未以不正方法取供，即未就江○○禁閉期間其他相關證人與其他證據（如電擊棒）詳加調查，自有違軍事審判法第 125 條準用刑事訴訟法第 156 條規定及最高法院 91 年台上字第 2908 號判例及最高法院 70 年台上字第 537 號判例並有軍事審判法第 238 條（偵審時適用之程序法）第 1 項第 9 款規定，應於審判期日調查證據未予調查之違誤（即現行軍事審判法第 197 條第 10 款規定）。

(六)軍事檢察官黃○○之三次偵訊連續密接於 0912 專案小組利用禁閉實施 37 小時疲勞偵訊之後，因其身心早已疲憊不堪，且當時突破心防之保防官均在現場，江○○之自由意志，業受政戰人員不正方法有相當影響時，其供述不具有任意性。

又按最高法院 96 台上 2633 判決：「按被告之自白，非出於

⁴ 據本案反情報人員周○○表示 1.本案偵訊過江○○之人員計有柯○○、鄧○○、李○○、何○○、李○○。2.筆錄不止一份（98 年 2 月 20 日周○○筆錄頁 2）

強暴、脅迫、利誘、詐欺、疲勞訊問、違法羈押或其他不正之方法，且與事實相符者，得為證據。被告陳述其自白係出於不正之方法者，應先於其他事證而為調查。該自白如係經檢察官提出者，法院應命檢察官就自白之出於自由意志，指出證明之方法，刑事訴訟法第一百五十六條第一、三項定有明文」。同院 94 台上 6461 判決：「被告之自白，須非出於強暴、脅迫、利誘、詐欺、違法羈押或其他不正方法，且與事實相符者，始得採為認定被告犯罪事實之證據，此觀刑事訴訟法第一百五十六條第一項規定甚明。此項證據能力之限制，係以被告之自白必須出於其自由意志之發動，用以確保自白之真實性，故被告之自由意志，如與上揭不正方法具有因果關係而受影響時，不問施用不正方法之人是否為有訊問權人或其他第三人，亦不論被施用不正方法之人是否即為被告，且亦不以當場施用此等不正方法為必要，舉凡足以影響被告自由意志所為之自白，均應認為不具自白任意性，方符憲法所揭示『實質正當法律程序』之意旨。又若被告先前受上開不正之方法，精神上受恐懼、壓迫等不利之狀態，有事實足證已延伸至其後未受不正方法所為之自白時，該後者之自白，仍不具有證據能力。從而被告之警詢自白，有無以不正方法取供？該等不正之方法，是否已【延伸】至檢察官偵訊時猶使被告未能為任意性之供述？審理事實之法院，遇有被告對於提出非任意性之抗辯時，應先於其他事實而調查，苟未加調查，遽行採為有罪判決所憑證據之一，即有違背證據法則之違法。」查 0912 案軍事檢察官黃○○分別於 10 月 4 日下午 1 點 30 分於空軍作戰司令部偵查庭（見偵卷頁 60-66）、同日下午 5 時於防警部看守所（見偵卷頁 71 背面）、次日（5）日上午 9 時於防警部看守所（偵卷頁 75-77 背面）為三次偵訊，其後江○○翻異前供。第查該三次偵訊連續密接於 0912 專案小組利用禁閉實施 37 小時疲勞偵訊之後，其身心早已疲憊不堪，縱令以 10 月 4 日開始計算亦已連續接受四次訊問，一次現場表演，10 月 5 日一次訊問。且檢察官訊問時，所謂自稱業突破心

防之保防官何○○亦在現場。（見本院詢問筆錄頁 15-16⁵）難謂江○○之自由意志，未受政戰人員不正方法具有因果關係而受影響時，雖軍事檢察官黃○○無當場施用不正方法為之必要，但顯已延伸至檢察官偵訊時猶使被告未能為任意性之供述，難認被告江○○於檢察官之供述具有任意性。故江○○於 11 月 5 日審判庭之訊問筆錄即予否認犯案，其後仍維持否認供述，迄至槍決前之行刑筆錄，亦足作為其所為自白任意性之彈劾證據。

另本院針對自白任意性部分於 98 年 3 月 11 日訊問當時反情報人員何○○（現空軍松山基地指揮部中校科長，因突破心防記大功乙次）詢及下列事項時猶堅不吐實，經本院查證 0912 專案小組分工與偵訊筆錄，渠所陳述均屬信口雌黃⁶，違反監察法第 26 條第 1 項規定據實陳述義務，並予指明。

(七)辦理 0912 案偵查之同一組反情報人員嗣後擔任 88 年 10 月 3 日空軍桃園基地指揮部彈藥失竊案 1003 專案小組時，對於被告以毆打、電擊、淹水，活埋等非法手段刑求逼供，後真正犯嫌經警方查獲，證明被告並未涉案，致一案兩破。業經本院糾彈暨公懲會懲戒及軍法判決有罪定讞在案，國防部允宜檢討該單位成立與功能之合理性。

又本案專案小組人員負責人柯○○及其成員何○○、周○○、李○○於嗣後擔任 88 年 10 月 3 日空軍桃園基地指揮部彈藥失竊案 1003 專案小組之成員（柯○○為專案小組資料綜合組組長，負責調查全般資料綜整、案情研析及任務分配工作；何○○為專案小組成員負責案件蒐證與線索清查工作）竟於 88 年 10 月 4 日因渠等所認定之涉案人未通過測謊，於是日至同月 22 日在空軍桃園基地之政戰部辦公室、心輔中心、招待所、飛管大樓地下

⁵ 問：寫自白書時誰在場？我在場。鄧○○那時也在場；問：軍法官開庭時在原來房間嗎？有其他人陪他嗎？答：我有在房間陪他，除我之外好像還有其他人。

⁶ 問：專案小組期間工作為何？答：行政與戒護。問：有無偵訊江○○？答：有談過話，一般性談話。問：在訊問過程中，有無威嚇或刑求？答：沒有。問：有無提示兇刀？答：沒有。問：有無提示錄影帶？答：沒有。問：偵訊江○○時，採一問一答或自然而然之自白？答：自然而然講出（曉諭輪迴觀時，江○○突然覺得很冷，之後全盤托出，並未採一問一答方式）

室、照技隊沖曬分隊材料補給室暨精密沖片室，遭到該專案小組戴眼罩後以毆打、電擊、淹水，活埋等種種慘絕人寰、令人髮指之非法手段刑求逼供，後真正犯嫌經警方查獲，證明被告並未涉案，致一案兩破。案經本院 89 年劾字第 16 號提案彈劾，司法院公務員懲戒委員會 90 年鑑字第 946 號議決書柯○○撤職之最嚴厲處分，何○○則休職六月。其後 90 年 9 月 25 日國防部最高軍事法院以 90 年忠判字第 16 號判決，以共同假借職務上之權力，私行拘禁處刑⁷。足徵柯、何等所屬反情報隊，長年以來，所為辦案手段，均係罔顧法令、漠視人權、肆意妄為、恣陷無辜，至為不當。雖 0912 案之不當調查作為，已逾糾彈期限，惟前於 86 年 9 月 4 日 0912 案核定功獎人員，應予撤銷並追回，始為正辦。

二本院調查發現 0912 案之偵審過程中，於該案判決尚未定讞前，曾有因性侵乙女童案被押之許兵，自白坦承 0912 案係渠與同梯陳兵所共犯，然國防部所屬各偵審單位漠視對許兵不利之證據，僅斟酌其有利部分而排除許兵涉案，引致以「誣告」輕罪結案後，9 月 4 日核定有功人員獎勵，迭生重大爭議。日後許兵假釋出獄後，復於 92 年 4 月 2 日再攜二名女童犯性侵幼童案，嚴重影響社會治安，確有違失。

(一)查 0912 案 86 年 7 月 21 日判決確定前（國防部 86 年 7 月 21 日宣判、更一審空軍作戰司令部 86 年清判字第 21 號 86 年 6 月 17 日宣判），有空軍防砲警衛司令部四營二連一兵許某（下稱許兵）於 86 年 5 月 4 日清晨於臺中大中保齡球館（臺中市區旱溪街 357 號）尾隨六歲乙童，抱至廁所強姦，當場查獲並以現行犯逮捕（以下簡稱大中案）。許兵經臺中憲兵隊解送空軍防砲警衛司令部偵辦，於次日凌晨 00:05 收押於防警部看守所內。清晨，看守所即傳出許兵自承犯下 0912 案，所方旋上報空軍總部。上午 10 時 50 分許兵先向 0912 案承辦軍事檢察官黃○○於防警部看守所偵查庭內自白，承認 0912 案係渠與同梯陳兵共同強姦殺害甲女

⁷ 柯○○處有期徒刑二年，緩刑五年；何○○有期徒刑一年六月，緩刑三年；周○○有期徒刑一年二月，緩刑二年。

童，同（5）日下午 3 時 40 分，因其識字不多由被押同房 C 兵代筆自白書。同（5）日下午 3 時由空總部檢察科林○○上校再次問訊許兵，6 日下午 3 時由林○○將許兵押至 0912 案現場模擬及問訊，致此時許兵均堅稱犯案。迄於同月 7 日交由法務部調查局李○○測謊（同江○○測謊鑑定人），惟李○○並未對許兵進行測謊，即發鑑定通知書（許兵誣告卷頁 56）。查李○○之鑑定書並未經過任何專業評量程序即逕行認定 1.許兵之自承犯 0912 案係遭逼迫承認 2.許兵之人格特質只需虛構乙案，令其承認無須使力即可獲其自白云云。加以軍檢所有現場跡證，雖係遭污染不應採信，因亦不符許兵之 DNA，許兵遂於同月 23 日下午 3 時 30 分於防警部看守所由軍事檢察官何○○訊問時，翻異前供否認犯案。空軍作戰司令部於同年 6 月 3 日（謙查字第 5384 號函）移送許兵誣告罪嫌，次年 8 月 13 日以慎判字第 88 號更審判決許兵強姦婦女與誣告罪確定 8 年 6 月在案。

(二)許兵於 90 年 10 月 26 日大中案假釋出獄（指揮書執行期滿為 94 年 11 月 3 日）後，復於 92 年 4 月 2 日中午於桃園縣大園鄉溪海村王厝社區誘騙丙、丁二名女童，並搭乘統聯客運至臺中，分別於臺中公園附近、一江橋下，以手指性侵兩女童既遂，經人於中埔六號橋附近發現報案查獲逮捕（下稱中埔橋案）。臺灣臺中地方法院檢察署於 92 年 5 月 26 日以 92 年度偵字第 7528 號提起公訴，經臺灣臺中地方法院 92 年 9 月 9 日以 92 年少連訴字第 22 號判處許兵意圖使被誘人為性交而略誘未滿二十歲之女子脫離家庭，有期徒刑四年定讞（因未上訴，於 92 年 10 月 13 日判決確定）於 96 年 4 月 2 日執行完畢後，因大中案假釋撤銷仍有殘刑，致許兵現仍於國軍臺南監獄服刑中。

三、許兵因大中案被押並因自白涉 0912 案之同時，86 年 5 月 28 日軍方又接獲臺中地院懷疑許兵恐涉嫌 85 年 12 月 29 日臺中旱溪地區所發生戊女童遭以竹竿刺傷下體之性侵傷害案函請防砲軍法室提供許兵當日行蹤，並頻向軍方調卷及提押許兵測謊，然國防部所屬各偵審單位不但未予詳查其相關聯性，並涉有延緩提供各項資訊之嫌，影響該案偵查並生無罪被告纏訟 14 年之久，肇致該案真兇迄未查獲，

尚難脫怠忽職守之責，自有不當。

(一)0912 案判決未定讞（7 月 21 日判決確定）及許兵自白犯案未排除（6 月 5 日簽准以誣告排除許兵涉 0912 案）之前，86 年 5 月 28 日軍方又接獲臺中地院懷疑許兵恐涉嫌 85 年 12 月 29 日臺中旱溪地區所發生戊女童遭傷害，據臺中市警察局第三分局偵查報告稱該戊童遭人以竹竿（90 公分長）由下體陰部往內插入（下稱旱溪案），造成腸子斷落於體外，造成嚴重傷害（86 偵字 940 號卷 頁 5）。因涉該案在押之謝嫌於閱覽許兵犯大中案之報紙報導後，於 5 月 16 日送達臺中地方法院刑事聲請狀，以報載許兵與戊童具親戚關係，又許兵所犯大中案與旱溪案除地緣相近外，均屬性侵女童，懷疑許兵涉案，請求調查證據等語（86 年訴字第 486 號 頁 68-70）。承審旱溪案之法官郭○○即於 5 月 24 日於刑事案件審理單上指示函空軍防砲警衛司令部軍法室調閱 1.許兵 85 年 12 月 29 日有無休假及其休假期間 2.許兵所涉強姦案件（大中案）相關卷證（正式發文同月 28 日）。

(二)查臺中地院所需「許兵 85 年 12 月 29 日有無休假及其休假期間」資料，據調卷當時不過半年屬極易取得之資訊，況旱溪案為震驚社會重大刑案理應儘速提供，然軍方卻遲至 86 年 6 月 18 日（6 月 17 日 0912 案江○○更一審死刑宣判）始由軍法室發文回函臺中地院，告知許兵自 85 年 12 月 26 日至 86 年 1 月 1 日均係請假離營，並附許兵前後共請 15 日假之假單。（見臺灣臺中地方法院 86 訴字 486 號卷，頁 72-81）86 年 6 月 30 日臺中地院又以最速件副知防砲部，許兵需接受測謊，並影附旱溪案全卷予軍法室。足徵軍法室自始自終均詳知許兵除自白犯下 0912 案外，尚涉及多起性侵女童案，卻不願深入查察反儘速將許兵排除 0912 案，並對江○○草率確定判決。然據美國精神科醫學會在「精神疾病診斷與統計手冊」中的定義，所謂戀童癖（Pe-dophilia）是指大於 16 歲以上的人，會對 13 歲以下或尚未進入青春期的兒童，產生性幻想、性衝動、並希望與其發生性行為，通過與兒童進行性接觸而獲得性感滿足的一種性變態。姦殺幼童更係嚴重變態行為，且再犯率甚高，當時許兵已確定個案即已有大中案，國防部所屬各偵

審單位不但對許兵未予詳查其相關聯性，並涉有延緩提供資訊之嫌。

(三)86年7月16日臺中地院於刑事案件審理單指示定於86年8月6日由臺灣省政府警政廳刑事警察大隊對許兵測謊。(86年訴字第486號卷頁85-86)空軍軍方不但以智能較低避免遭不當詰問理由，通知父母於測謊時到場(偵查卷頁108背面)。亦以弱智為由，企圖否定不利之測謊結論。旱溪案經臺中地方法院於87年5月14日宣判被告謝某無罪當庭釋放後，迭經更七審，始於99年1月27日無罪定讞，惟其真兇迄未查獲。

四空軍總部排除許兵涉0912案，係以「許兵疑涉本部0912甲女童偵查報告」為據，推翻許兵自白。經查許兵自白具任意性與相當信用性，該報告內容不無調查未盡與迴護原偵查人員之情

(一)空軍總部軍法處會同所屬空軍作戰司令部軍法室，為排除許兵涉0912案，製作「許兵疑涉本部0912甲女童偵查報告」，並於86年6月5日簽請核准，該報告所持理由略以：

經查，空軍總部排除許兵涉案係以該部軍法處會同所屬空軍作戰司令部軍法室製作所謂「許兵疑涉本部0912謝姓女童偵查報告」，並於86年6月5日簽請核准為據，其理由係以：

1.許兵供述先後矛盾：

(1)許兵於初訊時供稱，其與陳兵是起意圖謀猥褻甲女童後，即回寢室，嗣後再外出由理髮廳進入交誼廳，將甲女童抱入廁所，至複訊時卻改稱，陳兵用餐畢後，直接至旁邊交誼廳抱走甲女童，迨現場模擬又改稱係由理髮廳進入交誼廳，並與甲女童同桌喝飲料，將甲女童抱入廁所。

(2)許兵於初訊時供稱，係其提議玩一玩甲女童，至複訊時卻又改稱由陳兵提議。

(3)許兵於初訊時供稱，由其抬甲女童右邊手腳，陳兵抬左邊手腳，將甲女童抬入廁所姦淫，至複訊及現場模擬時改稱，由陳兵抱頭，其抱腳將甲女童抬入廁所。

(4)許兵於初訊時供稱，甲女童之黃色上衣及深藍色七分褲係由其脫去，至複訊時卻改稱其僅脫去甲女童黑色長褲猥褻，後

於現場模擬時又再改稱，脫去甲女童黑色束褲腳長褲，陳兵脫去女童上衣猥褻。

(5)許兵初訊時供稱，其以左手中指插入甲女陰部猥褻，至複訊時卻改稱其以右手中指猥褻甲女童，迨現場模擬時又再改稱左手中指猥褻甲女童。

(6)許兵初訊時供稱，其在廁所內約玩弄甲女童七八分鐘再換由陳兵玩弄約六七分鐘，至複訊時卻又改稱，其僅玩弄約四分鐘，迨現場模擬時又再改稱，其玩弄約四分鐘，陳兵約五六分鐘。

(7)許兵初複訊時供稱，陳兵告知甲女童死亡後，其在廁所內看到牆上有血跡及腸子一小節，迨現場模擬時又再改稱，看見一整團未扯斷之腸子。

(8)許兵初訊時供稱，係由其與陳兵二人分別抱甲女童之腳與頭將其丟出廁所窗外，至複訊及現場模擬時卻改稱，係由陳兵一人將屍體拋出窗外，當時不在現場。

(9)許兵初訊時供稱其穿著白色球鞋染有血跡，至複訊時卻改稱，其穿著制式大皮鞋，當時其不在現場。

(10)許兵初訊時供稱，將甲女童屍體自廁所窗戶拋棄後，二人共同以洗手檯下之水桶清洗血跡，陳兵洗地板。許兵洗牆壁。至複訊時卻又改稱，廁所清洗是由陳兵一人以洗手檯下之臉盆清洗，迨現場模擬時又再改稱，並未看到陳兵清洗廁所，當時其已離開現場僅聽其表示要以洗手檯下之中型水桶清洗。

(11)許兵於初訊時供稱，將甲女童屍體自廁所窗戶拋出並清洗完畢後，二人共同至廁所後方拾獲三合板一片覆蓋甲女童屍體，至複訊時卻又改稱，其先行跑回連上，後經陳兵將其叫回至廁所後方，共同以二塊板子覆蓋甲女童屍體。迨現場模擬時又再改稱，以一塊木板覆蓋甲女童屍體。

2.與現場殘留之血液、精液 DNA 及指掌紋不合。

3.86年5月7日經法務部調查局李○○所發測謊鑑定。(按：惟實際上根本未做測謊)

(二)許兵自白除詳細交代犯案之過程具合理性與任意性外，並指出當日甲女童衣服（外衣、外褲及內褲）之型態與顏色外並說明湮滅罪證手法及犯罪第一現場、第二現場狀況及現場噴濺血跡 40 公分之位置與離開第一現場至第二現場之過程，並無相互矛盾之處；又本院調查過程至臺南六甲軍事監獄，於甲女童命案發生 13 年後仍能歷歷如繪指出犯案經過與血跡噴射過程並繪製現場狀況圖。嗣後本院復約詢當時承辦檢審人員對其相關細節，均不復記憶，顯見排除許兵之偵查報告，不無調查未盡與迴護原偵查人員之情惟查，按許兵是否犯案，首應就其是否與犯罪現場相符；前揭空軍作戰司令部所指出許兵供述矛盾各點，固非無見。然其認定矛盾部分均涉及許兵與陳兵共同涉案部分，並非當然排除許兵涉案，換言之，如許兵單獨犯案其涉及有關陳兵部分因與犯罪分工有關，許兵當然會為虛偽與說明不實，若排除陳兵涉案之情形，其所述矛盾部分若為枝節性問題則不因其矛盾排除許兵涉案；退而言之，細究許兵與江○○自白成立過程並未遭受任何不當取供具有任意性，其所描述情節亦具相當合理性。其中充滿體驗供述之描述顯示自白具有相當寫實性、迫真性、樸實度、自然度等性格。擬分述如下：

1.許兵自白過程具合理性與任意性。

查本案自許兵於 86 年 5 月 4 日於臺中大中保齡球館強姦女童案，經臺中憲兵隊解送空軍防砲警衛司令部偵辦並收押於看守所內，即向同房告知其犯甲女童案，迄至同月 6 日所做筆錄與現場模擬均堅稱犯案（如前述），其偵查作為均係軍事檢察官親自為之，且迄於同月 7 日交由法務部調查局李○○測謊（即與被告江○○測謊為同一鑑定人）後始翻異前供，觀許兵第 1 次自白供述筆錄即詳細承認有關 1.地緣關係 2.犯罪動機 3.殺害手法 4.現場血跡噴濺情形 5.棄屍現場狀況 6.甲女童衣物顏色與式樣與棄置地點 8.清洗第一現場過程等，與相關現場勘查情形及推論大致相符；復其 C 兵代筆所寫自白書亦再次重複說明 1.犯案過程 2.棄屍過程 3.第一現場至第二現場移動路線與 4.棄屍現場狀況；迄至林○○第一次偵訊時，除再度說明前揭情形，

許兵並發誓所說實在（林：你所說的實在嗎？你不可以亂說話喔！不可以害人喔！要對得起自己良心喔！許：我知道。林：你前面說的沒有錯？你敢發誓嗎？許：我敢發誓，我敢。林：你敢發誓你們二人有做這件事嗎？你敢發誓嗎？許：未作答。）；又據本院於 98 年 4 月 20 日派員至臺南軍事監獄訊問許兵（問：別人如何告訴你江○○犯案之經過）仍就 1.犯案過程 2.棄屍過程 3.第一現場至第二現場移動路線與 4.棄屍現場狀況說明，並當場現場表演血跡噴濺處，並說明渠承認甲女童所做自白並無遭人唆使與逼迫。是則，許兵自白過程具合理性與任意性，應可認定。

2.許兵自白具有寫實性、迫真性、樸實度、自然度，具有體驗供述之特徵。

許兵在撰寫自白書前之第一次偵訊時即詳細交代犯案之流程【許兵稱：是我強姦甲女童的，85.9.12 日上午 10 時 40 分許，我和吳○○、江○○、呂○○等三人一同至福利餐廳用餐，約至 11 時完餐後，與周○○、陳兵一起出餐廳回寢室，欲出餐廳前，見到甲女童在交誼廳看電視，便向陳兵說：「裡面有一小女孩，我想玩一玩（僅用手猥褻她）」，陳兵答稱：「他也要一起玩」。之後我們即回寢室，大約 12 時 20 分一起出寢室，我與陳員一起從理髮部進入交誼廳，甲女童仍在看電視，我抬甲女童右邊手腳，陳員抬左邊手腳，甲女童均無掙扎反抗，並將甲女童一同抱進廁所（最靠近裡面），由我先猥褻甲女童，並將門反鎖，陳員在外把風，我即將甲女童衣褲脫掉，甲女童即問我要幹什麼？我回答沒有，並將她壓致使她面朝上，頭朝餐廳，腳朝理髮部，我右手摀住她嘴巴，我則背靠廁所門，以左手中指插入甲女童陰部，當時甲女童仍很清醒，亦未流血，約七、八分鐘後，陳兵表示他也要玩，他進廁所把玩，我即在門口把風，我沒看見他如何猥褻，約六、七分鐘之後，陳員出來即說甲女童死亡，甲女童嘴巴及陰部流血，靠理髮部牆上約四十公分處有血跡噴濺。（我與陳員抱甲女童進廁所時約 12 時 40 分許），便池上有血跡及腸子一小節掉進去，是陳兵猥褻

甲女童時所造成。我與陳員一同，由陳員抱頭、我抱腳從廁所窗戶將甲女童塞出去，我與陳員自廁所經小包廂、餐廳大門，再由連集合場前繞到廁所後面，當時見到甲女童頭朝牆壁，腳朝水溝，面朝上，我與陳員從廚房後空地上找到一片三合板將甲女童覆蓋，水管是甲女童掉下時破裂。在將甲女童丟出後，我與陳員一同清洗廁所，在洗手檯下找到一水桶，即用該水桶提水，由陳員洗地板，我洗牆壁。】等語（見誣告卷頁 7-8），如非親身經歷，如何能將相關細節交代清楚，顯具有寫實性、逼真性、樸實度、自然度，符合體驗供述之特徵。

3. 許兵自白及江○○自白相較與其他客觀證據為符合：

許兵自白與認罪供述與犯罪現場相符，此為江○○自白未說明之點或相互矛盾之點，擬說明如下：

- (1) 認罪供述指出甲女童當日衣服（外衣、外褲及內褲）之型態與顏色。【甲女童身著黃色背心、深藍色七分褲、粉紅色內褲、涼鞋】（誣告卷頁 9），江○○自白中則顯示對於衣服顏色之無知。
- (2) 與犯罪第一現場相符，且具體指出噴濺血跡 40 公分之位置【許稱：甲女童嘴巴及陰部流血，靠理髮部牆上約四十公分處有血跡噴濺。……】（詳見臺北市空軍作戰司令部甲女童現場勘查報告頁 4，偵查卷頁 11），江○○自白自始均未說明。
- (3) 自始即說明離開第一現場至第二現場之過程始終未更易且與客觀跡證相符【許稱：我與陳員自廁所經小包廂、餐廳大門，再由連集合場前繞到廁所後面】。江○○供述則自始與犯罪現場不合，迄至 10 月 4 日下午 5 時軍事檢察官黃○○始更改供詞。
- (4) 強制手段與屍體解剖鑑定死因相符【許稱：並將她壓致使她面朝上，頭朝餐廳，腳朝理髮部，我右手摀住她嘴巴】
- (5) 與第二現場之現狀相符【許稱：當時見到甲女童頭朝牆壁，腳朝水溝，面朝上，我與陳員從廚房後空地上找到一片三合板將甲女童覆蓋】，江○○於檢察官偵訊時事後補充。

(6)湮滅罪證手法相符【許稱：我與陳員一同，由陳員抱頭、我抱腳從廁所窗戶將甲女童塞出去】

(7)清楚描述甲女童衣褲處理過程且與現場 11-1 垃圾桶之情形相符（見臺北市空軍作戰司令部甲女童現場勘查報告頁 3，偵查卷頁 11）【許稱：甲女童衣褲由陳員丟進廁所內之垃圾桶內，先將垃圾袋拿出，再將衣褲】（誣告卷頁 8），江○○自始未說明於事後檢察官為補充。

4.復本院於調查過程中，於 98 年 4 月 20 日（星期一）至臺南六甲軍事監獄，訊問許兵自白過程，許兵雖否認犯案但坦承其自白過程並無遭受任何外力脅迫，具有自白任意性⁸，然推稱係他人告訴，然於甲女童命案發生 13 年後仍能歷歷如繪指出犯案經過與血跡噴射過程並繪製現場狀況圖⁹。又本院復訪談許兵同連士兵對本案均不復記憶；另調閱案發當時新聞，亦無許兵所述具體細節，鑑此，本院再約詢本案承辦檢審人員（曹○○、甯○○、呂○○、黃○○、盧○○）等，對其相關細節，亦不復

⁸ 問：因你第一次性侵案件抓到的時候是 8X（86）年 5 月 4 日，你在 86 年 5 月 5 日所製作承認殺害甲女童之筆錄，有無遭刑求？答：在憲兵隊的時候，因我性侵第一次女童被抓到後，有在憲兵隊被打，但承認殺害甲女童的筆錄，是沒有被打。問：在看守所中，與誰同房？有無被打？答：我與陳○○同房，他沒有打我，自白書是他幫我寫的。問：有無任何人教你或逼你承認殺害甲女童案？答：沒有。問：有無與江○○交往？或認識看守所同房？答：都沒有。問：在看守所中，有無任何人告訴你命案過程？答：都沒有。問：別人告訴你，現場如何清理？答：沒有，都沒有說。

⁹ 問：請問你，別人如何告訴你江○○犯案之經過？答：別人說江○○殺死一個 5 歲小女孩，江將小女孩抱進廁所裡，把小女孩之衣服脫光，然後強姦她，江將小孩翻倒，從前面強姦這小女孩，江是用下體強姦她。人家告訴我，江強姦這小女孩後，就用刀子將小女孩刺入她的下面，看到腸子，這女孩子的衣服被脫掉後，被丟到垃圾桶內，（提示自畫之地圖），江從餐廳的門繞到廁所後面，別人告訴我，屍體是從廁所放置垃圾筒上方之氣窗，硬推出去的，水管因小女孩摔下而壓破，後用一塊大塊木板壓住小女孩，因為怕人家發現屍體，別人說便盆內有噴濺血，便盆內也塞住了，因裡面有腸子等的東西，別人沒有告訴我，江有無清洗廁所，所以我不知道。問：廁所裡面，血跡分布情形？答：別人說，有一點血跡噴在牆壁上在氣窗下的這一面牆，而便池中的血最多。問：別人告訴你說，江○○玩那個小女孩多久？答：5 分鐘。問：大約離地 40 公分（現場表演，並當場以尺丈量。問：別人告訴你，刀子如何被找到？答：別人告訴我，刀子是在餐廳的休息室找到。是別人告訴我的。

記憶（見本院詢問筆錄），均足證許○○自白具有任意性與信用性，非可遽予排除，足見排除許兵之偵查報告，確有調查未盡之情節。

(三)許兵誣告案之審理各級軍事法院均未調閱甲女童偵審全卷即率予認定許兵誣告罪嫌

然前揭疑問，業因空軍總部會同空軍作戰司令部直接排除許兵涉案。空軍防砲司令部遂以誣告罪起訴許兵。然有關偵審人員既未調閱甲女童偵審全卷，又未詳細瞭解案情，置偵審分立與審級制度為虛設，查本件各審級判決認定許兵誣告罪嫌，僅係以「訊據被告許兵誣告陳兵之事實，已於...偵審各庭中，坦承不諱，核與 86 年 6 月 3 日謙查字第 5384 號函暨所附筆錄記載情節相符，並經被害人一兵陳兵到院陳述綦詳，並有法務部調查局 86 年 5 月 9 日陸（三）字第 86227062 號測謊鑑定通知書及 86 年 5 月 22 日陸（4）字 862273 號血型，DNA 檢驗通知書各乙份，在卷可資佐證，是被告犯罪事實明確」云云，認定許兵誣告。（原審判決頁 6、更審判決頁 5-6）然細查偵審過程，僅經簡單詢問，甚或審判與更審筆錄記載許兵回答竟為一字不漏同一內容照抄（「我的駐地就在作戰司令部營區內，女童姦殺案案發後傳聞很多，後來兇手也捉到了，所以知道大概案情，所以羈押後想起平日常罵我、欺負我的一兵陳兵，心想我犯案被關，可順此機關誣指他犯案.....才向作戰部軍事檢察官亂說的，但那件案件確實不是我們二人幹的，與我們均無關」審判卷頁 66 背面，更審卷 64 背面）足見草率。

(四)國防部所屬調查許兵是否涉嫌 0912 案與江○○調查相比較。顯專就許兵部分專就有利部分調查，而漠視其不利部分，並於偵審期間，對許兵訴訟權益極盡保護之能事，超越合理正常之程度

就軍事審判法第 9 條規定：「依本法實施訴訟程序之公務員，就該管案件應於被告有利及不利之情形，一律注意。」細查國防部調查許兵是否涉嫌 0912 案與江○○調查相比較。除前者專就有利部分調查，漠視其不利部分；後者專就其不利部分調查，漠視其有利部分外，另於偵審期間，卻對許兵訴訟權益極盡保護之能

事，超越合理正常之程度，擬舉其要者如下：

- 1.空軍總部於 86 年 5 月 5 日知悉許兵自白後，即不待當事人申請（按委任辯護人為同年 5 月 17 日，審判卷頁 11）即命空軍防砲警衛司令部於同月 8 日以怡和字第 05433 號「火速主動」函請三軍總醫院為精神鑑定。因此致日後有關許兵之不論有無實施測謊鑑定，均無足為憑。
- 2.臺中地方法院以他案借提許兵測謊，空軍以智能較低避免遭不當詰問理由，通知父母到場（偵查卷頁 108 背面）；然其於被告江○○偵辦期間，除遭受禁閉處分與政戰反情報人員不當詰問外，自始均未受辯護人與家屬維護訴訟權益。
- 3.又有關許兵雖涉陸海空軍刑法第 87 條第 1 項，強姦婦女者，應處死刑。但原確定判決因許兵精神耗弱。依據刑法第 19 條第 2 項與第 64 條第 2 項規定，得減輕者為十五年以下、十二年以上有期徒刑。復再就同法第 59 條，以犯罪之情狀可憫恕者，酌量減輕為 8 年 6 月。雖被告之量刑為法院權限，然從死刑一路邀典，至 12 年仍嫌過重，再減 3 年 6 月，是否允洽，不無疑問。

(五)許兵依據精神鑑定確有戀童症與暴力傾向，再犯率高達 88%

復就 86 年 5 月 14 日許兵送三軍總醫院為精神鑑定，鑑定人主任醫師江○○、住院醫師楊○○於同月 26 日為鑑定報告，其內容略以：「許兵身材瘦、高，無前科、國中未畢業，為家中中么（兄姐各一），反應較一般人遲鈍，就業紀錄僅曾在家幫忙生意（殺鵝），未婚，案發時尚未與同年女性有性經驗（出獄後有找妓女），85.3.5 入伍，案發時為現役空軍防砲司令部一兵，為輕度智能不足及酒精濫用症狀之精神耗弱，平均智商 69（語言智商 73，操作智商 65），會談時衣著整齊、意識清楚，態度被動但合作，表情淡漠缺乏變化，語言溝通力差，對台語詢問尚可對題回答，使用國語能力較差，答話連貫但多屬一問一答，偶有停頓不語及發笑情形，判斷力欠佳；中長程記憶力尚可，如加以酒精此種中樞神經抑制劑，對人產生去抑制化之行為」等（偵查卷頁 84-88）鑑定人江○○復於 87 年 3 月 31 日於第一審（空軍防砲警衛司令部審判庭）時證稱：「依臨床經驗及病理研究報告，此等

病人常見症狀之犯行有偷竊、打人及性侵犯等，許兵即典型性侵犯之模式，此為此等病狀之常態」等語（審判卷頁 23），再本院又行調閱中山醫學大學附設醫院許兵精神鑑定報告指稱：「個案認知功能不理想對環境知覺與判斷不理想，對性需求控制力差，可能是一退化型個案，會將性滿足轉移到較不具有威脅性的未成年兒童身上，個案對自己認識不足且較不健全，從小有家庭暴力史，缺乏價值感與自信感，未曾有正常的兩性關係且人際關係較疏離 缺乏適當的消遣娛樂，個案的智力功能評估整體智商屬於輕度智能障礙（57-65 分之間），MnSORT 得分為 16 分性再犯率為 88%」¹⁰（臺灣臺中地方法院 92 年少連訴字第 22 號卷 頁 98-99），從而顯見許兵有性侵害及暴力傾向，足堪認定。

(六)國防部所屬未詳查許兵是否犯案，即對被告江○○執行死刑，並獎勵有功人員，引發重大爭議

前揭所述空軍總部透過「86 年 6 月 5 日許兵疑涉本部 0912 甲女童命案偵查報告」排除許兵涉案後，空軍作戰司令部更一審旋於 86 年 6 月 17 日以 86 年清判字第 21 號判決江○○強姦婦女罪，死刑。國防部 86 年 7 月 21 日以 86 年覆高則劍字第 6 號核准原判決，同年 8 月 13 日執行槍決。空軍總部即於 86 年 9 月 4 日空軍總司令黃顯榮正式核定有功人員獎勵在案¹¹。然本案相關偵審違失及真相為何？仍持續發酵擴張，廣為媒體報導，成為我國司法史上一大黑霧，引發重大爭議，迄未平息。

綜上所述，國防部就民國 85 年空軍作戰司令部所生甲女童遭姦

¹⁰ 獵食者、戀童癖、強暴犯及其他性犯罪者安娜、莎特、張老師文化，頁 106。加拿大學者韓森表示，性犯罪者若未婚、以男童為加害對象，有前科，長期再犯率高達百分之七十七。

¹¹ 計有政戰部中將主任李○○（事蹟存記）、少將副主任金○○（事蹟存記）、上校反情報參謀官柯○○（空軍獎章）、反情報隊上校隊長許○○（大功乙次）、反情報隊少校保防官鄧○○（空軍獎狀）、松指部少校保防官李○○（空軍獎狀）、松指部上尉保防官何○○（大功乙次）。合計二十四人，獎章乙枚、獎狀兩張、總點數為 75 點。（註：案經 102 年 4 月 10 日監察院司法及獄政、國防及情報委員會第 4 屆第 24 次聯席會議決議：反情報隊上校隊長許○○原記「大功乙次」係誤錄，依據國防部 102 年 2 月 20 日國法審判字第 1020000494 號函更正為「記功二次」。）

殺命案，違背法令規定，將全案交由空軍總部政四處反情報隊辦理，對被告江○○實施違法偵查及訊問，並進而肇致非法取供情事；所屬偵審機關復未就自白任意性詳加調查，並於發見疑有其他犯罪嫌疑人許兵時，以調查未盡之報告，漠視其相關不利證據，迅即將江○○執行死刑，相關反情報人員事後仍受該部敘獎；又許兵於前案審理過程時，接獲臺中地院為許兵恐涉嫌 85 年 12 月 29 日臺中旱溪地區戊女童遭竹竿性侵案，然國防部所屬各偵審機關未查其關聯性，並延緩提供各項資訊，影響該案偵查並生無罪被告訟累，肇致該案真兇迄未查獲，均涉有嚴重違反正當法律程序，侵害基本人權之嫌。

按司法威信之建立，端賴司法正義之實現。而其正義係建構在正當法律程序，亦即發現真實必須在法治程序的前提下，秉持毋枉毋縱、開釋無辜、懲罰罪犯之旨，經法定程序之踐行與終結，處罰犯人，釋放無辜者，並藉此來回復因犯罪而受損的法和平性。然本案立案之始，即未循軍事審判法規定，由空軍作戰司令陳○○交由反情報人員實施違法偵查，除疲勞訊問外，並強押江○○取得虛偽性極高之自白後，並據此倉促起訴；復各級軍事法院除未詳查事證外，復又於許兵自白後，恐生一案兩破之情形，對其為超越合理之偵審寬待，並迅即執行被告死刑，引致重大爭議，嚴重違反司法正義，斲傷國民對司法之期待。

司法案件若該起訴而未起訴，該有罪判決而未判；若不該起訴而起訴，不該有罪判決而判有罪，國民將無法依事實與法律合理預測法院之作為。受害者如何看待司法？被告又如何期待司法？法律人又如何對待司法。本案無論受害者或被告，均涉及刑法對生命絕對尊重原則。正如宋慈於洗冤集錄所說：「獄事莫重於大辟，大辟莫重於初情，每念獄情之失，多起於發端之差，定驗之誤，皆原於歷試之淺。故事莫大於人命，罪大莫於死刑，殺人者抵法故無怨，施刑失當心則難安。倘死者之冤未雪，生者之冤又成，因一命而殺兩命數命，仇報相循慘何底止。」是則，回天在好生，好生無過減死。皋陶贊舜曰「罪疑惟輕」，是聖人折獄不能無失也。蓋獄情至隱，人命至重，不貴專信，而取兼疑，不務必得，而甘或失。然若

執法者，未取於此，或奉上官之命，或觀同僚之情，或溺執法之速，或忌權祿之失，偏私枉法，輕忽怠慢。縱灼然知其為欺，未予議駁；或疑信未決，率然而行，則死者虛被澆瀆，負刑者含冤莫白。其執法者不亦如強盜明火執杖，擄人父兄妻兒。

本案被告時值青年，被戮之時猶呼冤枉，如觀其案情及證據，縱死九泉，亦難目瞑，大好遠景就此斬斷；其父為其奔走呼號，猶不得司法公正對待，洗刷冤情。其縱有疑犯，仍速審速決草菅人命，寧非毀人一生，敗人一家。

本案因逾公務員懲戒法十年追訴時效規定，無法議處當時有關違法人員。假國防部所屬機關暨人員罔顧司法人權，枉成冤屈，仍應予嚴正譴責。倘該部對本院所舉違失，如仍曲意迴護，毫無悔過之心，本院為澄清吏治、抒解民怨，必當依法糾彈。

綜上所述，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送國防部確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

國防部亦檢討懲處違失人員情形如次：一、「督導層級」計前總司令黃顯榮上將等 8 員，因「核定及審核不具軍司法身分反情報人員參與涉法案件調查，逾越行政調查權限」、「對空作部軍法室建議江兵禁閉、未提交偵查機關辦理等行政違失，負督導不周之責」，分別核予記過乙次至兩次不等之處分。二、「禁閉作業處置失當」計前空軍作戰司令部人行處長何○○上校等 6 員，各核予申誡乙次至記過乙次不等之處分。三、涉「不當取供」者計前空軍總部政四處柯○○中校等 9 員，各核予記過乙次至大過兩次不等之處分。

註：經 101 年 1 月 11 日監察院司法及獄政、國防及情報委員會第 4 屆第 16 次聯席會議決議：結案存查

74、國科會自民國 87 年起推動國家型科技計畫，規劃未盡完善，專利申請及移轉產業件數偏低，投入鉅額資源未能有效產出，難辭違失之責案

審查委員會：經 99 年 5 月 13 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 22 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院國家科學委員會

貳、案由：

行政院國家科學委員會自民國 87 年起為因應當前重大社會、經濟議題及民生問題之需要，陸續規劃推動國家型科技計畫，然計畫規劃方面未盡完善，因而專利申請數及移轉產業之件數偏低，導致投入鉅額研發資源投入未能有效產出，難辭違失之責，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

為增進國家競爭優勢及因應當前國家重大社經問題之需要，行政院國家科學委員會（下稱國科會）依據國家跨世紀發展策略，自民國（下同）87 年起，陸續規劃推動電信國家型計畫（87 年迄今；98 年改為網路通訊）、農業生物技術國家型計畫（88 至 97 年）、生技製藥國家型計畫（89 年迄今）、基因體醫學（91 年迄今）、數位典藏與數位學習國家型計畫（91 年迄今）、晶片系統國家型計畫（92 年迄今）、奈米國家型計畫（92 年迄今）等 7 項國家型科技計畫。依審計部查核，各計畫由期程開始迄 97 年底止執行結果，投入經費總額 841.46 億餘元（生技製藥計畫第一期資料未提供，未予計入）。其因計畫規劃方面未臻完善，因而專利申請數及移轉產業之件數偏低，導致投入鉅額研

發資源投入未能有效產出，本案經本院函詢及履勘等過程，業已調查竣事，認有下述違失應予糾正：

國家型科技計畫規劃方面未盡完善，因而專利申請數及移轉產業之件數偏低，導致投入鉅額研發資源投入未能有效產出，核有缺失一、國家型科技計畫計畫之規劃方面

(一)未將海洋策略性產業領域納入國家型科技計畫，顯有遺珠之憾

1. 國家型科技計畫之構成條件包括：

(1) 有長期明確目標，創新技術，對產業發展或國家社會福祉有重大貢獻者。

(2) 具跨部會署及跨領域特性，需政府引導投入並予長期性支持者。

(3) 具國際性、前瞻性，其影響與衝擊既深且廣，並需上、中、下游及產、官、學、研資源之良好分工與整合者。

2. 本院曾就「臺灣雖四面環海，長期以來，卻因『重陸輕海』，有關對海洋之立法、政策或制度，均有嚴重缺失或不足，當政府力倡『海洋立國』，……海洋科學研究及工程技術部分進行調查」乙案調查指出：國內策略性產業雖已推動多年，但迄今海洋策略性產業領域仍屬空白，造成海洋科學研究及資源開發績效不彰，嚴重影響海洋策略性產業之推展，容有怠失，國科會未依上開構成條件，將海洋策略性產業領域納入國家型科技計畫，並深究本院糾正意旨，顯有遺珠之憾。

(二) 基因體醫學國家型科技計畫未有連續性，致實質之研發產出未有明顯增加

基因體醫學國家型科技計畫（以下稱基因體計畫）未就第一期計畫研究成果，積極發掘與評估具有發展潛力之計畫，列入第二期計畫規劃接續辦理研發。

1. 95 年度基因體醫學國家型科技計畫科技發展計畫審查結果，基因體計畫第二期仍偏重於發現（Discovery），而發展（Development）則偏少，顯見第一期之發現（Discovery）成果，並未延伸到發展（Development）。

2. 基因體計畫第二期（95-99 年）計畫規劃報告書，預期績效指標

總表，95 至 99 年度論文發表數由 140 篇增加至 186 篇，專利申請由 17 件增加至 18 件，專利通過數由 3 件增加至 5 件，技術移轉由 6 件增加至 9 件，促成廠商投資則為 0 件至 1 件之間。

3. 按國家型科技計畫以將研究成果導入產業為最終目標，計畫前期以上游之學術單位研究，產出論文為主，後期宜由前期各項計畫研究結果中，擇選具有發展潛力之計畫成果列入規劃，由中下游之研發單位接續辦理臨床前及臨床研究，以取得專利並導入產業產出。是以，專利申請、取得，及技術移轉等辦理件數，當隨著前期計畫之產出及計畫期程之進行，而呈增加之趨勢。
4. 惟本計畫第二期計畫規劃報告書，各研究成果產出間之比例無重大變動，計畫仍以學術研究為主，申請專利及技轉件數 5 年內未有明顯增加。顯未能積極主動盤點第一期之學術研究成果，以發掘與評估研究成果中具有潛力項目，列入第二期計畫內接續辦理，致計畫實質之研發產出未有明顯增加。亟待加強已完成之計畫成果盤點，並積極規劃接續辦理研發。

(三) 農業與奈米國家型科技計畫經費配置及運用容有失當

1. 農業生物科技國家型科技計畫經費分配偏重個別型計畫項目
農業生物科技國家型科技計畫第二期結案評估績效評述報告三、建議與改進：「……9. 仍有許多單打獨鬥之計畫，較欠整合型工作。」經查第三期補助計畫經費配置情形，除產學合作及產業化推廣計畫外，所規劃補助之整合型計畫與個別型計畫，分別為 353 件核定經費 4.15 億餘元與 603 件核定經費 8.96 億餘元，補助計畫經費偏重於個別型研究計畫（約為整合型研究計畫經費 2.15 倍），研究主題顯有分散與資源整合不易情事。
2. 奈米研發經費亟待整合統籌運用：
依據「奈米國家型科技規劃計畫」之規劃報告，其實施策略係為有效整合國內各單位資源與研發能量，結合產業界力量加速奈米科技產業化。經查該會規劃奈米國家型科技技術之研發，93 年度至 97 年度，除由國家科學技術發展基金編列奈米研發預算經費投注 34 億 7,109 萬餘元外，另於該會公務單位預算挹

注 24 億 1,760 萬餘元，補助財團法人國家實驗研究院執行前瞻性奈米元件及相關材料技術研發，推動國內奈米科技發展。經查該會投入補助財團法人國家實驗研究院之研發經費，未與該會主導規劃之奈米國家型科技計畫整合運用，與前述規劃報告實施策略，為有效整合國內各單位的資源與研發能量，以發揮國家型科技計畫整體效益之策略方式未合。

二、未落實計畫執行成果之追蹤管考，錯失申請專利及技術移轉之契機：

(一)依基因體計畫 97 年度成果摘要報告，計畫之實際執行情形與預期工作之差異分析 1 項所列：「專利之申請及獲得相較於第一期雖有增長，然成長幅度有限，可能原因為國科會將專利申請及技術移轉業務下放，由各研究機構及院校自行辦理；然各單位管理方式不一，計畫主持人在缺乏專利申請經費及專業輔助下，申請意願不高，且申請作業速度緩慢，因此延誤產學合作的最佳時機。」經查計畫辦公室未逐案列管各計畫研發情形，並追蹤其後續辦理情形，且對於已取得專利尚未技轉者，亦未輔導或列管推廣，不利研發能量之擴散。

(二)生技製藥計畫 95 年度補助中國醫藥研究所陳○志研究員辦理「臺灣產植物活性成分之研究及大爪石斛中具細胞毒活性成分（phenanthrene 及 dihydrophenanthrene 類）的合成」核定金額 3,221,000 元，計畫預期成果包括「預定可完成 3 篇以上之學術論文及申請 2 項以上之專利」。執行成果已取得美國 EWPI 公司合作開發「從石斛提純或合成 EMP8 和 EMP9 作為抗癌藥物之專門知識」及由該公司提供資源，共同開發藥物。惟因合作價格無法達成協議及計畫主持人因病請假而告中斷辦理，最終改以論文發表方式辦理。按計畫辦公室負責各計畫執行之管制與考核，本案未予列管輔導，致錯失申請專利及技術移轉之機會，計畫成果之追蹤管考仍有待加強。

三、國家科技型計畫產出效能過低

(一)國家型科技計畫取得權利金相關統計如下：

1. 電信國家型計畫（下稱電信計畫）

93 至 98 年第 2 季電信國家型計畫投入與產出情形
電信國家型科技計畫

績效指標	單位	93年	94年	95年	96年	97年	98年 第2季	小計
投入總金額 (A)	千元	2,023,689	1,611,011	1,678,568	1,834,577	1,850,609	1,880,403	10,878,847
權利金收入 金額(B)	千元	120,281	117,577	122,785	146,380	219,203	50,202	776,427
權利金產出 占比(B/A)	%	5.94	7.30	7.31	7.98	11.84	2.67	7.14
論文發表	篇數	786	681	1,055	1,404	1,041	94	5,061
專利獲得	件數	222	98	118	144	115	24	721
技術移轉	件數	68	54	58	42	69	24	315
	簽約數 (千元)	115,981	114,857	117,705	138,441	213,058	41,636	741,678

2. 晶片系統國家型科技計畫（下稱晶片系統計畫）

93 至 98 年第 2 季晶片系統國家型計畫投入與產出情形
晶片國家型科技計畫

績效指標	單位	93年		94年		95年		96年		97年		98年 第2季		小計	
投入總金額(A)	千元	1,965,805		1,962,647		1,976,701		2,036,816		2,036,496		701,276		10,679,741	
授權金 收入金 額(C)	千元	25,467	4,893	69,912	18,058	103,851	4,900	71,567	10,120	81,833	12,628	19,603	3,400	426,232	
權利金 收入金 額(B)															
授權金 產出占 比(C/A)	%	1.30	0.25	3.56	0.92	5.25	0.25	3.51	0.50	4.02	0.62	2.80	0.48	3.41	0.5
權利金 產出占 比(B/A)															
論文發表	篇數	911		1,188		639		909		1,206		464		5,317	
專利獲得	件數	60		95		88		73		69		38		423	
技術移轉	件數	32		27		76		33		45		18		231	
	簽約數 (千元)	30,360		87,970		108,751		81,687		94,461		23,003		426,232	
資源投入未能有效 開發、擴散及應用 之原因	<p>1.就產業特性而言，法人科專之技術產出至實際量產尚有一段距離，故與技術移轉有關之授權金收入較易產生明顯效益，而自產品量產所收取之權利金則較難達成，上述統計數字亦可佐證此點說明；</p> <p>2.主要之法人執行單位－工研院晶片中心未來將持續朝向爭取WiMAX IEEE 802.16m關鍵智財權(Essential IP)、DVB-H RF調諧器晶片量產及IP技轉，以及PAC嵌入式教學平臺推廣等方面著手，持續增加權利金收入。</p>														

3. 奈米國家型科技計畫（下稱奈米計畫）

93 至 98 年第 2 季奈米國家型計畫投入與產出情形
奈米國家型科技計畫

績效指標	單位	93年	94年	95年	96年	97年	98年 第2季	小計
投入總金額(A)	千元	3,016,483	2,734,246	3,205,603	3,126,985	2,908,005	1,313,273	16,304,595
權利金收入金 額(B) ^{註1}	千元	67,239	166,273	171,526	198,413	193,910	53,222	850,583
權利金產出占 比(B/A)	%	2.23%	6.08%	5.35%	6.35%	6.67%	4.05%	5.22%
論文發表 ^{註2}	篇數	873	1,040	1,314	1,693	1,717	684	7,321
專利獲得	件數	215	167	220	254	228	156	1,240
技術移轉	件數	131	110	94	154	131	45	665
	簽約數 (千元)	67,239	166,273	171,526	198,413	193,910	53,222	850,583

資源投入未能有效開發、擴散及應用之原因	奈米國家型計畫累計至98年第2季已完成技術移轉案計665件，累計簽約數850,583千元，占投入總金額5.22%。計畫研發成果暨技術之擴散已有相當成效，而業界研發資源的投入亦將加速產品的開發與應用。
---------------------	---

4. 農業生物技術國家型計畫（下稱農技計畫）

93 至 97 年農業生物技術國家型計畫投入與產出情形 農生國家型科技計畫

績效指標	單位	93年	94年	95年	96年	97年	小計
年度投入金額(A) (執行數)	千元	578,907	583,635	644,869	650,142	594,485	3,052,038
權利金收入金額(B)	千元	8,680	38,559	20,805	11,860	17,175	97,079
權利金投入產出比例 (B/A)	%	1.499	6.607	3.226	1.824	2.889	3.181
論文發表	篇數	413	202	286	391	481	1,773
專利獲得	件數	5	9	9	13	12	48
技術移轉	件數	10	29	18	21	21	99
	簽約數 (千元)	8,680	38,559	20,805	11,860	17,175	97,079
資源投入未能有效開發、擴散及應用之原因		後續開發商品經費太高或市場太小	後續開發商品經費太高或市場太小	後續開發商品經費太高或市場太小	後續開發商品經費太高或市場太小	後續開發商品經費太高或市場太小	

5. 生技製藥國家型計畫（下稱生技製藥計畫）

93 至 98 年第 2 季生技製藥國家型計畫投入與產出情形 生技製藥國家型科技計畫

績效指標	單位	93年	94年	95年	96年	97年	98年 第2季	小計
投入總金額 (A)	千元	1,486,908	1,396,683	1,241,081	640,723	703,095	531,091	1,874,909
權利金收入 金額(B)*		-	-	-	10,322	13,200	2,400	25,922
權利金產出 占比(B/A)**	%				1.61	1.88	0.45	1.38
論文發表	篇數	115	242	239	147	85	58	886
專利獲得	件數	34	57	36	28	14	11	180
技術移轉	件數	32	35	14	5	4	1	91
	簽約數 (千元)	-	-	-	19,242	8,000	1,000	28,242
資源投入未能有效開發、擴散及應用之原因		藥物研發具高投入、高風險、和研發期程長之特性，研發至上市之時程往往長達10至15年，因此在短期之內較難有權利金之產生（權利金為上市後從總體營業額中所分得之百分比）。且藥物研發之初期風險高，為考量廠商後續之龐大經費投入，技術授權金之金額往往都不會太高。						

*技術授權金收入金額 **技術授權金產出比

6. 基因體醫學國家型科技計畫（下稱基因體計畫）

93 至 98 年第 2 季基因體醫學國家型計畫投入與產出情形

基因體醫學國家型科技計畫

績效指標	單位	93年	94年	95年	96年	97年	截至98年 第2季	小計
投入總金額(A)	千元	1,660,982	1,648,587	1,584,517	1,493,470	1,538,315	1,566,308	9,492,179
權利金收入金額(B)		3,528	381	1,218	3,647	1,503	283	10,560
權利金產出占比(B/A)	%	0.21	0.02	0.08	0.24	0.10	0.02	0.11
論文發表	篇數	期刊論文235篇、研討會論文119篇	期刊論文346篇、研討會論文185篇	期刊論文373篇、研討會論文306篇	期刊論文272篇、研討會論文131篇	期刊論文232篇、研討會論文91篇	期刊論文75篇、研討會論文72篇	期刊論文1,533篇、研討會論文904篇
專利獲得	件數	9	6	21	16	19	4	75
技術移轉	件數	5	1	13	17	13	4	53
	簽約數(千元)	3,528	381	1,218	3,647	1,503	283	10,560
資源投入未能有效開發、擴散及應用之原因		<p>1.查醫療藥品之研究其對人類社會之影響並非僅止於技轉與專利取得數，且此範疇之研究通常需時十年以上方見大幅經濟效益；本計畫執行至今約八年，仍有可期待之處。</p> <p>2.技轉獲取的權利金收入與投資金額不成比例，除了源於專利申請數偏低外，已取得專利的計畫是否能找到媒合的廠商也是關鍵因素。本計畫項下多件具專利的計畫，均因廠商對其應用面與市場面的評估不佳，而無法順利技轉。經多方建議，本計畫將變更策略，由廠商的需求面著手，目前各項事宜已著手進行中。</p>						

7. 數位典藏與數位學習國家型科技計畫（下稱數典與數習計畫）

93至98年第3季數位典藏與數位學習國家型計畫投入與產出情形

數位典藏與數位學習國家型科技計畫

績效指標	單位		93年	94年	95年	96年	小計	97年 (合併)	98年 第3季	小計
投入金額(計畫總經費)A	千元	典藏	543,393	648,331	765,377	824,581	2,781,682	1,325,644	1,341,096	2,666,740
		學習	663,296	624,141	475,708	615,045	2,378,190			
權利金收入金額(技術移轉簽約)	千元	典藏	6,380	624	900	320	8,224	9,238	13,353	22,591
		學習	12,253	16,806	9,326	11,859	50,243			
權利金投入產出比例(B/A)	%	典藏	1.17%	0.10%	0.12%	0.04%	0.30%	0.70%	1.00%	0.85%
		學習	1.85%	2.69%	1.96%	1.93%	2.11%			
論文發表	篇數	典藏	270	341	263	218	1,092	482	309	791
		學習	404	381	456	771	2,012			
專利	件數	典	0	1	2	1	4	22	5	27

績效指標	單位		93年	94年	95年	96年	小計	97年 (合併)	98年 第3季	小計
獲得		藏								
		學習	5	6	3	8	22			
技術移轉	件數	典藏	13	18	11	11	53	26	24	50
		學習	17	12	10	15	54			
	簽約數 (千元)	典藏	6,380	624	900	320	8,224	9,238	13,353	22,591
		學習	12,252.50	16,806.00	9,325.71	11,859.00	50,243.21			
資源投入未能有效開發、擴散及應用之原因		典藏	本計畫第一期的主要目標是將國家重要典藏文物數位化，因此技術研發的重點在於開發數位典藏系統，以及提供典藏單位技術方面的協助與服務。這個階段的技術擴散與應用主要在參與本計畫的機構計畫和公開徵選計畫，多以自由軟體和無償授權方式釋出。故授權金投入產出比例偏低。				本計畫所研發的數位典藏與數位學習相關技術，經過6年的試驗與實作已臻至成熟的階段。但在擴散至產業應用上遇到的最大問題在於，在技術和產品間，缺乏有效的機制協助移轉。研究人員無法獨力將研究成果轉成產品，而廠商卻又沒有能力將技術研發成產品。本計畫未來會請項下數位典藏與學習之產業發展與推動計畫協助，在技術和產品間扮演橋樑，促進所研發的核心技術移轉到產業界。			
		學習	因表中之權利金投入金額為整個國家型計畫之經費，並非實際投入技術研發之金額，因此出現資源投入未能有效開發、擴散及應用情形。若以實際投入之經費來計算，投入產出比例近18%，且因過去以扶植產業為目標，故技術移轉給廠商時，著重在技術及專利授權金的收取，往後亦會加強對廠商產品出貨之權利金收取。							

(二)綜觀上開各表，各計畫研究成果，以提出學術研究論文報告為主，專利申請及移轉產業之件數偏低，鉅額研發資源投入未能有效開發、擴散及應用

1. 研發成果技術移轉之成效有待加強

(1)據該會查填資料，7項國家型計畫自93年迄98年第2或3季止，計畫投入經費總額約549.48億餘元，執行結果，總計產出學術或會議論文31,440篇，申請專利2,714項，專利申請件數占學術或會議論文總件數之比率為8.63%。各計畫申請專利件數占學術或會議論文總件數之比率，以生技製藥計畫20.3%最高，奈米計畫16.93%次之，電信計畫14.2%又次之，基因體計畫1.54%最低，農技計畫2.7%次低，數典與數習計畫3.4%再次低，晶片系統計畫7.96%又次低，顯見各計畫研究成果，仍以提出學術研究論文報告為主，部分計畫後續研發產出偏低，有待提昇。又申請專利2,714項，其中已技術移轉者1,504項，取得權利金收入21.76億餘元（生技製

藥計畫 93 至 95 年未見有關收入)，而審計部統計資料顯示，尚未移轉之專利 7,095 項，占已申請專利項數之 79.09%，申請專利之研究成果移轉產業之件數偏低，致投入鉅額之研發資源未能有效開發、擴散及應用，7 項國家型計畫，技轉獲取權利金收入與投資金額比率只達 4.03%，顯不成比例，此有待積極研謀改善。

(2)依據奈米國家型科技計畫規劃報告，預期至公元 2008 年產業化技術分項計畫總目標，奈米技術應用影響產業產值達 3,000 億元，投入研究及應用廠商家數達 800 家以上，藉由產業化技術計畫建立我國所需要之奈米平台技術，促進奈米技術產業應用及落實所需之核心技術持續養成，以期六年內成為奈米科技產業化的世界先導者之一。經查該會執行該計畫第一期實施期程自 93 年至 97 年止，計補助中央研究院及國立臺灣大學等機關學校，研提「在原子尺度下觀測及操控單一奈米精品與位置和結構有關的性質」及「奈米材料新奇物理和化學性質之理論研究」等 282 項計畫，執行結果，據奈米國家型科技計畫辦公室-中央研究院統計，各部會計畫總成果 93 至 98 年第 2 季，已獲專利權 1,240 件，技術移轉 665 件，技術移轉占專利獲得數之 53.62%，研發成果技轉成效雖相對其他國家型計畫為佳，但權利金產出比率仍有待提升。

(3)基因體計畫自 93 年至 98 年第 2 季年底，辦理 5 年餘，投入經費總額約 94.92 億元，共發表期刊論文 3,066 篇、研討會論文 1,808 篇，申請專利 75 項。其中技術移轉 53 項，獲取權利金收入 10,560,000 元，技轉獲取之權利金收入與投資金額比率只達 0.11%，顯不成比例。

(4)農技計畫方面

①依農技計畫總體規劃報告壹、二、(二)計畫中程目標及未來 4 年策略略以：盤點及整合研發成果並向產業界推薦應用。依所提供計畫研發成果產出及運用情形調查表，農技計畫 93 年至 97 年)計畫共計投入 30.52 億餘元，計畫研發成果雖有論文與技術報告等供不特定對象運用，惟計

畫所申請專利 48 件，所獲權利金收入 9,707 萬餘元，其原因在於主要係未有合適業者承接；另依審計部指出，農技計畫第三期結案評估報告產業化計畫成果摘要集內，歸納跨部會產業化計畫成果計 74 件，尚餘 46 件僅止於協助產業開發或應用等學術研究階段，尚無實際產業合作效益，均顯示計畫執行成果與實質產業化仍待積極有效推廣與應用。

- ②依農技計畫 93 年 5 月 4 日指導小組會議討論與結論略以：應致力於可產業化的項目，尤其對於有投資意願或可承接下游技術的廠商，可優先考慮技術移轉或技術合作。計畫辦公室經委託台經院協助分析，擇定 15 項目標產業作為第三期執行階段的推動目標，經查該期結案評估報告之成果，技術移轉計 89 件，促進廠商投資 2 億 3,278 萬元，惟進一步分析所規劃 15 項目中，計有「蔬果花卉保鮮技術之整合與應用」與「生技在海鱷箱養殖與加工技術之改良」等 2 項目，於技術移轉與促進廠商投資尚無產業化成果，有待檢討原因並列為規劃參考。
- ③國科會 93 年至 97 年，對農技計畫資源投入未能有效開發、擴散及應用之原因表示皆為：後續開發商品經費太高或市場太小，相同原因，該會卻歷時 5 年未見改善，該計畫目前雖已結束，然其因循心態，尚待檢討改進。

2. 創新產品分項計畫之執行績效亟待提升

依晶片系統國家型科技計畫總體規劃書，最重要發展項目之一為「以創新產品為導向之系統技術」。查該會於 95 年至 97 年 6 月之成果效益報告並無列示創新產品分項之成果，又依 96 年度績效評估複審報告、總期程期中評鑑會議審查意見表（95 年至 97 年 6 月）及 97 年度績效評估報告外部審查委員意見，均認為第一分項：創新產品為導向之系統整合技術整體成果呈現仍待加強或較不易由報告內容獲悉成果，其反映於 93 年至 98 年第 2 季，專利獲得件數為 423 件，顯示該會執行創新產品分項計畫之成果亟待提昇。

綜上，電信計畫技轉獲取之權利金收入與投資金額比率為 6.8%；晶片計畫為 3.99%；奈米計畫為 5.22%；農技計畫為 3.18%；生技製藥為 1.51%；數典與數習計畫為 0.85%，國科會應重視並澈底解決上開研發資源投入未能有效開發、擴散、應用及各分項計畫執行成效之問題。

綜上論結，國科會推動國家型計畫迄今投入鉅額經費，卻因計畫規劃未盡完善，導致專利申請數及移轉產業之件數偏低，未能有效產出，與落實國家型科技計畫推動要點要求達成增進國家競爭優勢，及因應當前國家重大社經問題需要，顯有落差，此核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭國科會確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

- 一、國科會已與各國家型科技計畫辦公室合作，強化國家型科技計畫智慧財產權之產生規劃、申請、經營與技轉、管理與保護之措施；另，各國家型科技計畫之執行機構（學研機構）取得之智慧財產權，由國家型科技計畫辦公室轉登錄在政府智慧財產權共同平臺，供各界應用。
- 二、奈米國家型科技計畫已推動學、研合作研發計畫，展開研發成果橋接計畫，學、研合作研發計畫已獲核准之專利數 13 件、成功移轉技術 10 件，技轉金額 37,800 千元、授權金 7,000 千元、所衍生之產學合作計畫 3 案 40,220 千元，其中廠商投入 10,668 千元，由上述已展開學、研合作研發與橋接計畫媒合後之量化數據顯示，奈米國家型科技計畫已有效推動研發成果，啟動商業化方向進行，且進行之學、研合作計畫仍持續有成果產出。由此預估，後續奈米科技計畫，在持續增加專利與加強推動產業化活動下，技轉之權利金將會有更亮麗的成果。
- 三、農業生技國家型科技計畫結束後，政府即推出跨部會之「農業生物技術產業化發展方案」，以農業生技國家型科技計畫產生之研發成果，藉由專業之農委會推廣應用，落實產業化。經農委會一年多來之努力，引介給國內產業界，由於專業引介，參與本方案相關計畫

之業者累計共 94 家，其中 10 家為進駐農委會所屬生物科技園區，比例達 10.6%，登記資本額總計 15 億 9 千萬元，可知農業生技國家型科技計畫之成果推廣應用與產業化落實已有組織落實。

註：經 100 年 1 月 13 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 30 次會議決議：結案存查

75、政治大學處理外國學生潛入該校學生宿舍女生寢室肇致性騷擾事件，核有學生宿舍管理不周，處理方式及通報程序不合法等違失案

審查委員會：經 99 年 5 月 13 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 22 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國立政治大學

貳、案由：

國立政治大學處理外國學生於 98 年 12 月 25 日潛入該校學生宿舍女生寢室肇致性騷擾事件，核有學生宿舍管理不周，處理方式及通報程序不合法、性侵害及性騷擾之申訴管道公開揭示及防治教育宣導機制未周全等違失，爰提案糾正。

參、事實與理由：

據訴，國立政治大學（下稱政大）之外國學生於 98 年 12 月 25 日潛入該校學生宿舍女生寢室肇致性騷擾事件，校方處置未臻妥適；又宿舍男女混住之措施，似對學生生活管理及人身安全易造成管控上之闕漏，均涉有違失乙案，案經本院調查結果，政大就本案所衍生之學生宿舍管理、處理方式及通報程序、性侵害及性騷擾之申訴管道公開揭示及防治教育宣導機制，核有下列違失及應予改進事項：

一、政大對於學生宿舍管理不周，未建立檢視消防門是否安全關閉上鎖之機制，致使外國學生清晨潛入女生寢室對女學生為性騷擾，被害人心靈遭受創傷，並引起許多該校學生震驚與恐慌，核有違失：

(一)依性別平等教育法第 2 條第 4 款第 1 目規定，以明示或暗示之方

式，從事不受歡迎且具有性意味或性別歧視之言詞或行為，致影響他人之人格尊嚴、學習、或工作之機會或表現者，且未達性侵害之程度者，構成性騷擾。依該條第 5 款規定，性騷擾雙方當事人均為學生者，為該法所稱之校園性騷擾事件。

- (二)政大畢業生轉貼該校 BBS 貓空行館於 98 年 12 月 25 日代 PO「真心覺得超可怕的」一文，以電子郵件向本院陳稱：該校處理上開外國學生潛入學生宿舍女生寢室肇致性騷擾事件，僅為備案、促女生不要提告、將外國學生退宿記大過，甚至協助安置租屋處，鑑於歷來政大對此類事件率皆如此，爰請主持公道；又實行宿舍男女混住措施，更難預防有侵犯意圖可疑者等語。
- (三)政大查復本院處理系爭事件經過稱：該校企業管理系二年級○同學（○籍自強九舍住宿生）於 98 年 12 月 25 日非訪客時間（凌晨 5 時）尾隨住宿生違規進入非住宿區（莊敬外舍-莊敬五至八舍區，包含男女住宿生，由門禁管制區分），並由莊敬五舍消防門進入（該棟住宿女同學違規開啟而未關閉）一樓最靠近消防門之女同學寢室，以手觸碰女同學臉頰，女同學嚇醒放聲大叫，○同學倉皇逃離，其違規進入舍區過程遭監視系統攝影紀錄等情，案經該校調查屬實，即依校規記大過處分並附帶決議：○生須接受心理諮商中心 12 次諮商輔導，另依規定勒令退宿，3 年內不能申請宿舍之處分；並請該系協助○生調適，告知住宿組提供校外賃居協助等語。
- (四)經查案發地點之莊敬五舍係屬女生宿舍，但與男生宿舍之莊敬四舍同屬莊敬外舍，共用同一大門，進入大門後再進行管制區分，莊敬五舍有女性宿舍輔導員住宿該舍，○生係隨住宿生進入該大門後，由莊敬五舍消防門進入一樓最靠近消防門之女同學寢室乙節，業經本院履勘現場查明屬實，且為政大所自承。政大雖稱：該消防門係該棟住宿女同學違規開啟而未關閉等語，惟不論該門係由何人開啟，該舍輔導員或其他宿舍管理人員卻未經常（尤其是夜間就寢前）檢查消防門是否關閉上鎖，任由該門開啟，致生本件性騷擾事件，核有違失。因此，為改善管理缺失，政大對於學生宿舍應建立由專人（宿舍管理員）或加裝錄影監控系統以隨

時檢視消防門是否安全關閉上鎖之機制，以維護宿舍之安全。

二、政大對於本件性騷擾事件，未提報該校性平會討論，且係以「安全維護事件-其他校園安全維護事件」而非「疑似性騷擾案件」通報教育部，其處理方式及通報程序顯不合法：

- (一)依性別平等教育法第 2 條第 4 款第 1 目規定，以明示或暗示之方式，從事不受歡迎且具有性意味或性別歧視之言詞或行為，致影響他人之人格尊嚴、學習、或工作之機會或表現者，且未達性侵害之程度者，構成性騷擾。依該條第 5 款規定，性騷擾雙方當事人均為學生者，為該法所稱之校園性騷擾事件。查○姓男學生違反女學生之意願，於夜間進入其女學生寢室對其為撫摸臉頰之行為，依上開規定，已構成性騷擾，本件應屬校園性騷擾事件。
- (二)性別平等教育法第 21 條規定：「學校或主管機關處理校園性侵害或性騷擾事件，除依相關法規規定通報外，並應將事件交由所設之性別平等教育委員會調查」。校園性侵害或性騷擾防治準則第 11 條第 1 項規定：「學校、直轄市或縣（市）主管機關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。」對於性侵害或性騷擾事件，教育部規定學校調查處理完成後，請學校逐案填具「各級學校校園性侵害或性騷擾暨性別事件處理程序檢核表」、「校園學生事務及輔導事件處理情形回報表」，併同調查報告及學校性平會決議該案件之會議紀錄報請學校主管機關核備。
- (三)關於本案之通報及處理情形，政大查復本院雖稱：本事件發生立即進行調查，掌握相關人、事以及監視紀錄，約談○同學調查結果顯示侵入舍區事證明確，即依該校學生獎懲辦法第 3 條第 1 款、獎懲辦法附加規定第 3 條第 4 項第 1 款規定：記大過；依學生宿舍輔導及管理辦法第 24 條第 1 款、第 25 條第 1 款規定：勒令退宿，3 年內不能申請宿舍之處分等語。惟其亦稱：本案剛開始通報時因不知對象，故以「其他校園安全維護事件」類別通報；後來是被害人不提告，即不以「疑似性騷擾案件」，亦未提交該校性平會討論等語。本院調查後，該校接獲教育部通知，始提交 99 年 3 月 18 日性平會討論類此事件之處理機制及防範措施，該會作

成決議如下：即使當事人不申訴，凡有類似性騷擾或性侵害事件，任何人、校安中心或其他單位知悉者，應書面向性平會檢舉及通報校安中心，並依法向 113 通報；凡經媒體報導、接獲檢舉、通報或申訴性侵害或性騷擾事件，均由性平會案件輪值委員先行審查，審查結果如符合性平法規定，再召開性平會決議案件處理程序。

(四)綜上所述，本事件發生後，政大不僅並未依上開規定，將此事件交由性別平等教育委員會調查，而且係以「安全維護事件-其他校園安全維護事件」通報教育部，並未以「疑似性騷擾案件」通報，致未列入教育部逐案檢視之案件。嗣本院調查後，教育部始調閱該校安通報表單，通知該校更正通報類別為「疑似性騷擾案件」，並請該校將本案提交該校性平會討論，作成上開決議，因此，政大對於本事件之通報程序及處理方式，均不合法。

三、政大就校園性侵害或性騷擾申訴管道之網站揭示方式太迂迴不夠公開，張貼標章及文宣品之能見度不足，性侵害及性騷擾防治教育及宣導機制未盡周全，應檢討改進：

(一)性騷擾防治法第 7 條第 2 項規定：學校之成員人數達十人以上者應設立性騷擾申訴管道協調處理，達三十人以上者應訂定性騷擾防治措施並公開揭示。校園性侵害或性騷擾防治準則第 2 條規定：學校應積極推動校園性侵害或性騷擾防治教育，以提升教職員工生尊重他人與自己性或身體自主之知能，並利用多元管道，公告周知本準則所規範之事項，並納入教職員工聘約及學生手冊。又政大「校園性侵害或性騷擾防治辦法」第 6 條規定：本校應蒐集校園性侵害或性騷擾防治及救濟等資訊，以編制手冊或設置網站等方式公告周知，並於處理校園性侵害或性騷擾事件時主動提供予相關人員。

(二)查政大雖稱：本校依法繪製申訴、調查及處理流程圖公告於性平會網頁，並於各大樓張貼性騷擾標章及放置性平會文宣品，標章及文宣品均列有申訴專線電話等語。惟教育部訓委會常委羅清水等相關主管人員本院約詢時稱：性騷擾標章及文宣品應貼在電梯明顯處或於學生活動場所明顯處，性騷擾宣導之公告周知方式，

必須於首頁揭示等語。然而，本院履勘該校莊敬外舍及進入學校進行約詢期間，均未發現該標章及文宣品，其所為張貼無法稱為「明顯」。且政大在本院約詢時以電腦顯示其在網站公告之申訴管道，必須先進入該校首頁，再點選進入「行政組織」，再點選進入「性別平等教育委員會」，才能顯示校園性侵害或性騷擾申訴管道之宣導，顯不合教育部所稱「必須於首頁揭示」之方式。學生代表在本院約詢時表示：「校方行政管理似乎是性別盲，缺乏事發後應如何自救及申訴管道明白告訴同學及機會教育。根本問題出在宣導教育不夠」、「受害學生未報案，主要原因：學生知道性平會比例不高，校方對性平會宣導教育不多」、「學校性平會議大都為調查案件，很少對性別平等教育宣導。向性平會提出性別教育宣導及種子人才培育計畫，拘限經費，部分內容被刪除」、「校方就性別一塊，未集中資源做教育宣導，性別課程應做規劃，而不是以一般通識課程涵蓋」等語。足見政大就校園性侵害或性騷擾申訴管道之網站揭示方式太迂迴不夠公開，張貼標章及文宣品之能見度不足，性侵害及性騷擾防治教育及宣導機制均有缺漏，應予檢討。

綜上所述，政大就本件校園性騷擾事件之處理，核有學生宿舍管理不周、處理方式及通報程序不合法、性侵害及性騷擾之申訴管道公開揭示及防治教育宣導機制未周全，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送教育部轉飭確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

國立政治大學改進作為如下：1、建立消防門是否安全上鎖檢視機制；2、加強監視器及門禁系統安全；3、增加照明設施；4、增加夜間保全人員；5、配合政大書院為男女同一舍區不同棟配置，強化安全措施；增設門禁刷卡系統、監視系統、救援警示器、連線通報系統等設施，並局部調整監視器以達最佳效能。6、夜歸安全維護具體措施：沿途設置警鈴、監視器及緊急通聯電話，連線至校警隊及自強管理中心、夜間巡邏及夜歸護送。7、校園周遭應改善之危險區塊增加照明及加強

巡邏，校內廁所門部分只能往內推，能有所改建部分，已邀集女建築師、性別專家及學生代表進行座談，將針對使用者較多的老舊建築物四維堂、資訊大樓、體育館列為優先改善方案，且增設廁所大門口旁警鈴。

註：經 99 年 11 月 11 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 28 次會議決議：結案存查

76、臺北縣政府對鴻國老人養護中心疑似人口販運案之鑑別認定引發紛擾，復未落實督導老人養護機構，致照護品質堪慮等，均有不當案

審查委員會：經 99 年 5 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 36 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、行政院勞工委員會、臺北縣政府

貳、案由：

臺北縣政府警察局及勞工局查察該縣私立鴻國老人養護中心疑似人口販運案件，認係勞資糾紛，而桃園縣政府警察局鑑別為人口販運案件，認定結果各異，引發人口販運防制機制未盡周延、缺乏權責機關之整合功能等諸多紛擾，顯示人口販運防制工作欠缺跨縣市橫向連繫及中央與地方縱向整合功能不彰，殊有未當；復臺北縣政府未落實監督輔導私立鴻國等 9 家老人養護機構，致衍生部分機構夜間無護士在職、護理人員欠缺專業服務能力、部分受約束之老人未有約束同意書、居住品質欠佳、餐點與菜單不符等照護品質堪慮等諸多缺失，影響受照護老人入住權益；內政部亦未善盡監督職責，均有不當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據聯合晚報民國（下同）98 年 10 月 19 日報載：臺北縣板橋私立鴻國老人養護中心（下稱鴻國老人養護中心）長期壓迫外籍看護工超

時工作，並剝削其應有權益，致受看顧之老人無法獲得妥適照護。為釐清全案事實，本院向臺北縣政府、內政部、行政院勞工委員會（下稱勞委會）等機關調卷。復為瞭解私立老人養護機構聘僱管理外勞及照顧長者情形，99年2月5日調查委員率同勞委會勞工檢查處、勞委會職業訓練局、臺北縣政府社會局老人福利科、臺北縣政府勞工局外勞服務科、勞安條件科、該府衛生局心理衛生暨長期照顧科、該府工務局使用管理科主管及相關人員等18人，以臨時抽查方式，實地履勘臺北縣私立弘國與鎔國老人養護機構聘僱外籍看護工之勞動條件、勞工安全衛生、外勞管理、工作與生活環境、工作範圍、看護技巧訓練、本國籍與外籍人力分配比例、長者受照顧及瞭解本案涉及人口販運等情形，嗣後於99年3月31日約詢勞委會職業訓練局局長林三貴，內政部入出國及移民署（下稱移民署）副署長何榮村，臺北縣政府副祕書長林登讚、社會局局長李麗圳、勞工局局長高寶華、警察局科長邢一民、衛生局技正彭美琪，內政部社會司司長黃碧霞等主管及相關人員，並提供相關資料到院，業經調查竣事，茲將糾正事實與理由臚述如次：

一、本案臺北縣政府警察局及勞工局認係勞資糾紛，而桃園縣政府警察局鑑別為人口販運案件，認定結果各異，引發人口販運防制機制未盡周延、缺乏權責機關之整合功能等諸多紛擾，顯示人口販運防制工作欠缺跨縣市橫向連繫及中央與地方縱向整合功能不彰，未能有效協調配合，殊有未當：

(一)依據人口販運防制法第3條規定：「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。中央主管機關掌理下列事項：一、人口販運防制政策、法規與方案之研究、規劃、訂定、宣導及執行。二、對直轄市、縣（市）政府執行人口販運防制事項之協調及督導。三、人口販運案件之查緝與犯罪案件之移送、人口販運被害人之鑑別、人口販運被害人人身安全之保護等之規劃、推動、督導及執行。……」同法第4條規定：「直轄市、縣（市）政府應定期召開防制人口販運協調聯繫會議，並指定專責機關或單位，整合所屬警政、衛政、社政、勞政與其他執行人口販運防制業務之機關、單位及人力，並

協調內政部入出國及移民署所屬各專勤隊或服務站，辦理下列事項，必要時，並得請求司法機關協助：一、中央人口販運防制政策、法規與方案之執行及相關資源之整合。……」同法施行細則第 8 條規定：「直轄市、縣（市）政府應依本法第 4 條規定，每半年邀集當地移民、警政、社政、教育、衛生、勞政、檢察及新聞等相關機關或單位，召開防制人口販運協調聯繫會議，研議辦理該條各款所定事項；必要時，得召開臨時協調聯繫會議。」查勞委會於 97 年 10 月 29 日召開「針對聘僱外籍看護工之養護機構進行勞動條件、照護品質及聘僱管理檢查」會議決議，98 年度起由各地方政府社會局主政，配合衛生局及勞工局實施養護（理）機構聯合稽查，合先敘明。

(二)經查臺北縣政府勞工局 98 年 9 月 28 日接獲 1955 外勞諮詢保護專線通報，有 5 名外勞疑似遭受臺北縣私立鴻國、弘國、泓國、宏國等 4 家老人養護中心不當對待，該局於 98 年 10 月 5 日前往鴻國老人養護中心查察，並對其中 2 名外勞做談話紀錄。翌日該府勞工局接獲「天主教越南外勞配偶辦公室」以本案涉及人口販運為由，通知臺北縣政府警察局外事科員警及該府勞工局前往查緝結果，並未發現外勞有遭限制行動或疑似人口販運案件之具體事證，認係勞資糾紛，後該府勞工局於 9 日、13 日及 23 日召開 3 次協調會，惟協調不成，嗣該 5 名越勞於 98 年 10 月 8 日向桃園縣政府警察局報案，並於同年月 19 日召開記者會，控訴鴻國老人養護中心等 4 家機構虐待外籍看護工及老人等情事。桃園縣政府警察局於同年 11 月 8 日認本案「雇主令 5 名外勞超時工作、強迫加班、扣留重要證件及禁止外出」等情，鑑別為人口販運被害人。並於同年月 20 日函請臺北縣政府勞工局將 5 名人口販運被害人轉介安置，全案並於同年 12 月 1 日移送臺灣板橋地方法院檢察署偵辦中。

(三)綜上，本案臺北縣政府警察局及勞工局認係勞資糾紛，該府勞工局並於 98 年 10 月 9 日、13 日及 23 日召開 3 次協調會，惟桃園縣政府警察局於同年 11 月 8 日接受該 5 名越勞報案，認本案「雇主令 5 名外勞超時工作、強迫加班、扣留重要證件及禁止外出」等

涉有人口販運案件，致同一紛爭事實，認定結果各異，引發諸多紛擾，嚴重影響政府機關公信力及形象；另臺北縣政府勞工局亦認人口販運防制機制未盡周延、缺乏跨縣市及跨中央地方之整合功能、未能有效發揮審核安置權、民間團體不當干涉等諸多問題（表 1），更形彰顯本案缺乏跨縣市橫向連繫、中央與地方縱向整合功能不彰，未能有效協調配合，殊有未當，中央主管機關內政部應儘速訂定相關標準作業程序（Standard Operation Process 簡稱 SOP）與聯繫協調配合辦法，避免相同情事一再發生。

表 1、臺北縣政府相關單位、內政部社會司執行本案提出困擾或建議事項彙整表

機關別	執行本案時諸多困擾或建議事項
臺北縣政府 勞工局	<ol style="list-style-type: none"> 1. 人口販運防制工作事涉鑑別、安置、偵查、起訴、審理等層面，而勞力剝削類型之人口販運亦涉及勞資爭議處理，權責機關繁多。現臺北縣政府針對人口販運所召開之聯繫會議，僅能整合府內各權責機關，所包括者亦僅鑑別及安置部分。 2. 現行人口販運防制機制中，缺乏跨縣市及跨中央地方之整合功能，如遇涉及跨縣市重複報案、重複鑑別之情形，往往因鑑別單位不同導致鑑別結果迥異，影響後續安置保護機制之發動，使防制工作窒礙難行，影響甚鉅。建議中央主責機關應以案件為單位建立控管機制，以避免事權分散之情形發生。 3. 現行外勞因勞資爭議有安置需求時，須經縣市主管機關審核後，再行委託民間團體進行安置，民間團體如主動接獲個案時，依規定須先通知縣市主管機關審核後再行安置。惟實務上民間團體執行安置時，常不尊重主管機關審核權限，以抗爭手段強勢干預行政程序之進行，形成困擾。 4. 人口販運防制法為擴大保護層面，規定中央及地方各勞政、社政及警政機關皆有受理報案之權限，但因機關間缺乏聯繫及案件管控機制，恐造成重複申訴、重複鑑別，各鑑別結果迥異之情況已如前述。 5. 本案財團法人天主教區越南外勞配偶辦公室為經勞委會核備安置單位，本身為一民間團體，依人口販運防制法規定應屬被動受委託執行安置保護事

機關別	執行本案時諸多困擾或建議事項
	<p>務，惟在實務運作上該辦公室人員每每過度涉入勞工爭議個案，挾勞工人權以抗爭及媒體操作手段，強使行政機關逾越法令規定處理勞工爭議，造成行政機關執法上極大之困擾。人口販運防制工作因相當程度具社會公益性質，除保護受害者權益外，亦應注重公共利益之保護及相關程序正義之遵守，中央主管機關似應制定相關規定，規範協助處理人口販運防制及勞資爭議之民間單位，以避免民間機構凌駕政府權責，及兼顧個案保護及整體公益之情事發生。</p>
臺北縣政府 警察局	<ol style="list-style-type: none"> 1. 本局依規定受理查處，惟外勞竟逕自與越南外勞配偶辦公室人員離去，致無法做相關後續含人口販運鑑別等處理，復因 98 年 10 月 8 日越南外勞配偶辦公室帶外勞至桃園縣政府警察局製作筆錄，全案並由該局做初步鑑別及移送。 2. 目前養護機構為防止失智老人走失，普遍皆有門禁管制，惟如發生勞資爭議時，每每被勞方主張為妨害自由，因事涉產業生態且屬全國養護機構普遍存在之現象，惟現行規定對於老人保護及兼顧外勞行動自由間之取捨標準不一，似有統一相關認定標準之必要。依人口販運防制法規定，人口販運定義包含剝削目的、不法手段及人流處置（剝削行為），惟實務上發生勞資糾紛與勞力剝削認定疑義，易為有心民間組織曲解利用外勞，四處報案、檢舉、陳情，造成基層人員執法困擾。
內政部社會司	<p>人口販運被害人之鑑別屬於動態鑑別，在處理過程中發現有人口販運被害人之事證，隨時可將其改列為人口販運案件處理，依人口販運防制法規定處理。臺北縣政府警察局外事員警雖初步查核後未將該外籍看護工鑑別為人口販運被害人，惟後續桃園縣政府警察局受理時，越南外勞配偶辦公室提出新事證，故以人口販運被害人方式移送該轄法院檢察署，至是否確屬於人口販運案件仍由檢察官依法偵辦。建議人口販運防制法施行一段時間後，將判決確定之案件、經檢察官起訴卻獲不起訴之案件整理後，讓相關單位及業者對於人口販運被害人之認定有更清楚之瞭解。</p>

二、臺北縣政府未落實監督輔導本案鴻國等 9 家私立老人養護機構，致衍生部分機構夜間無護士在職、護理人員欠缺專業服務能力、部分受約束之老人未有約束同意書、居住品質欠佳、餐點與菜單不符等照護品質堪慮等諸多缺失，影響受照護老人入住權益；內政部亦未善盡監督職責，均有不當：

(一)依據老人福利法第 34 條第 3 項規定：「……各類機構所需之醫療或護理服務，應依醫療法、護理人員法或其他醫事專門職業法等規定辦理。」同法 38 條規定：「機構應與入住者或其家屬訂定書面契約。」同法第 46 條第 5 款規定：「老人福利機構有違反第 38 條規定，未與入住者或其家屬訂定書面契約或將不得記載事項納入契約者，主管機關應限期令其於 1 個月內改善；屆期未改善者，處新臺幣 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰，並得按次連續處罰。」同法第 47 條第 2 款規定：「主管機關依第 37 條第 2 項規定對老人福利機構為輔導、監督、檢查及評鑑，發現有下列情形之一時，應限期令其改善；屆期未改善者，處新臺幣 5 萬元以上 25 萬元以下罰鍰，並再限期令其改善：……二、違反原許可設立之標準。」96 年 7 月修正發布之老人福利機構設立標準第 2 條規定：「……一、長期照顧機構：分為下列 3 種類型：（二）養護型：以生活自理能力缺損需他人照顧之老人或需鼻胃管、導尿管護理服務需求之老人為照顧對象。」老人福利機構設立標準第 18 條規定：「小型養護型機構除院長（主任）外，應依下列規定配置工作人員：一、護理人員：隨時保持至少有一人值班……。」復依護理人員法第 25 條規定：「護理人員執行業務時，應製作紀錄。」

(二)經查臺北縣政府社會局 98 年第 1 季（1 至 3 月）及第 2 季（4 至 6 月）所送查核報告所示，吳○○設立之老人養護中心查核缺失為未簽訂契約、無護理人員值班、收容 2 管住民，均依老人福利法限期完成改善。又內政部社會司於 98 年 10 月 19 日獲知本案後，即電請臺北縣政府查明，該府社會局當日下午及夜間至負責人吳○○9 家老人養護機構查核結果及後續查核情形如下：

1. 現場工作人員及入住長輩並未受影響，長輩並無受虐情事、機構運作正常，毋須政府機構介入機構內協助處理安置之情形，

內政部瞭解後，請該府社會局將相關單位查核情形彙整回報該部，並請其密切注意後續處理情形。

2. 鴻國、宏國、鉉國、泓國、家國等 5 家老人養護中心，夜間無護理人員在職之情形。該局依老人福利法第 47 條第 2 款限期改善，並於 98 年 12 月 2 日進行複查時，無護士在職之缺失已完成改善。
3. 鉉國老人養護中心有 1 位住民、鎔國老人養護中心有 3 位住民未簽訂契約；弘國及泓國老人養護中心各有 1 位約束個案未簽約束同意書。該府社會局依老人福利法第 46 條第 5 款限期改善，並於 98 年 12 月 2 日進行複查時，未簽訂契約及未簽訂約束同意書之缺失已完成改善。
4. 98 年 12 月 2 日再查核發現弘國老人養護中心護理人員不足及鎔國老人養護中心主任未依規定報備等新增違反老人福利法事項，該府社會局於 98 年 12 月 4 日依老人福利法第 47 條第 2 款規定函請限期改善。

(三)復本院調查委員於 99 年 2 月 5 日會同臺北縣政府勞政及社政機關以臨時抽查本案吳○○設立之弘國與鎔國老人養護中心現場履勘發現：

1. 養護中心衣物晾曬遮蔽陽光、通風不良、居住品質欠佳、餐點與菜單不符、護理人員執行業務時，未製作詳載用藥紀錄及欠缺專業服務能力等照顧品質堪慮問題。
2. 弘國老人養護中心缺失：臺北縣政府社會局查核發現 1.收容未滿 60 歲住民 3 名。2.超收須鼻胃管、導尿管護理服務需求老人 1 名（核准收容 15 名，實際收容 16 名）3.照顧服務員人力配置不足。4.住民緊急呼叫系統故障 5.有 6 位住民未與該中心簽訂契約。另該中心未核發本國勞工加班費、休假未符合勞動基準法第 24 條、第 30 條第 1 項及第 37 條規定部分，分別處新臺幣（下同）18,000 元、15,000 元、15,000 元罰鍰。
3. 私立鎔國老人養護中心缺失：該中心主任陳焜香到職未核備情事及未依規定張貼須以雙語公告事項。

(四)綜上，臺北縣政府未落實監督輔導本案鴻國等 9 家私立老人養護

機構，致衍生部分機構夜間無護士在職、護理人員欠缺專業服務能力、部分受約束之老人未有約束同意書、居住品質欠佳、餐點與菜單不符等照護品質堪慮問題，影響受照護老人入住權益；內政部亦未善盡監督職責，均有不當。

據上所述，臺北縣政府警察局及勞工局查察該縣私立鴻國老人養護中心疑似人口販運案件，認係勞資糾紛，而桃園縣政府警察局鑑別為人口販運案件，認定結果各異，引發人口販運防制機制未盡周延、缺乏權責機關之整合功能等諸多紛擾，嚴重影響政府機關公信力及形象，顯示人口販運防制工作欠缺跨縣市橫向連繫及中央與地方縱向整合功能不彰，未能有效協調配合，殊有未當；復臺北縣政府未落實監督輔導鴻國等 9 家私立老人養護機構，致衍生部分機構夜間無護士在職、護理人員欠缺專業服務能力、部分受約束之老人未有約束同意書、居住品質欠佳、餐點與菜單不符等照護品質堪慮等諸多缺失，影響受照護老人入住權益，內政部亦未善盡監督職責，均有不當，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進見復。

註：尚未結案

77、衛生署怠未建立健康食品市場端追蹤查驗機制，相關稽查、督導考評計畫皆付之闕如，洵有違失案

審查委員會：經 99 年 5 月 18 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 47 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：

行政院衛生署怠未建立健康食品市場端追蹤查驗機制，相關稽查、督導考評計畫皆付之闕如。其事前審查機制復疏未健全，致未能將學術研究及系爭廠商檢具之實驗報告早已發現、載明兒茶素濃度逐時間衰退等事實納入准駁考量或許可內容與標示事項，相關審查委員之遴選及實驗數據之真偽亦生疑義。又，該署疏未依法啟動已許可健康食品之重新評估機制，致未釐清系爭廠商兒茶素含量衰退之確切原因，亦未實地查驗其所提改善措施是否有效、可行，以及擬再上市產品是否已改善完竣之前，僅憑其自主檢驗數據，即率准其產品重新上架，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣據報載：「國內獲得國家健康食品認證之市售包裝茶飲料，遭披露『兒茶素』含量未達標示之 3 分之 1，且售價昂貴，恐有欺騙消費者之虞」等情，為維護國民健康及消費權益，經本院於民國（下同）99 年 1 月 19 日財政及經濟委員會第 4 屆第 40 次會議決議就「現行茶飲料等健康食品之審查及追蹤抽驗機制」推派程仁宏委員、楊美鈴委員、洪昭男委員組成專案小組調查。案經本小組分別函詢行政院衛生署（下稱衛生署）、地方衛生主管機關及行政院消費者保護委員會

(下稱行政院消保會)等相關主管機關，並約詢衛生署及臺中市衛生局等相關業務主管人員之深入調查發現，衛生署針對健康食品之市場追蹤抽驗、審查暨重新評估機制，分別核有怠失、疏漏、不足及疑義，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、衛生署於本案經媒體揭露前，怠未建立健康食品追蹤查驗機制，除未曾主動抽驗各通路販賣場所陳列健康食品之保健功效成分，復未訂定相關稽查作業計畫，相關督導及考評方式亦皆付之闕如，洵有欠當：

(一)按健康食品管理法第 5 條、第 16 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院衛生署……。」、「衛生主管機關得派員檢查健康食品製造業者、販賣業者之處所設施及有關業務，並得抽驗其健康食品，業者不得無故拒絕……。」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 16 條「得」字文意，應係立法機關賦予各級衛生主管機關應對健康食品經營業者製造、販賣等各類場所檢查及抽檢之權限，各級衛生主管機關自該法生效施行後，即應落實執行，其檢查範圍除源頭製造工廠之外，自應涵括其各通路之販賣場所，且其查處方式除消極性地檢查標示之外，依前開規定，洵應抽檢其成分，始能追蹤及監控業者有無確實依許可內容及其標示執行。尤以健康食品既早於 88 年 1 月 14 日即制定專法管理，基於其標榜健康之名及保健功效，以及國內養生、保健風氣日盛，常受民眾青睞而使消費量逐年遞增，此參據文獻研究結果及期刊內容分別載明：「……我國加工食品消費市場規模約達新臺幣(下同)6 千億元，其中保健食品達 625 億元，約占 10.4%，已穩坐國內食品產業之龍頭寶座，其產值逐年成長……」、「除傳統藥補之外，近 70% 之國內民眾曾經服食保健食品……。」、「……經濟部統計，國人 1 年吃掉 670 億元，足以蓋 1 棟臺北 101 大樓；臺灣保健食品學會理事長潘○○估計，未來 3 年保健食品市場還會成長至少 1 成。」自明，該署於該法公布迄今已逾 10 年餘期間，早應擬妥相關稽查及督導考核計畫，以資為督促地方衛生主管機關落實執行

之依據。況且地方衛生主管機關針對健康食品保健功效相關成分，尚無評估檢驗之能力，其追蹤查驗工作端賴衛生署主動規劃及統籌辦理，此觀臺北市、高雄市、臺北縣、高雄縣、桃園縣、嘉義縣、屏東縣、宜蘭縣、基隆市、臺南市等地方衛生局查復：「由於健康食品之『保健功效相關成分』非一般食品衛生檢驗項目，需較專業之人力及設備方具有評估檢驗之能力，非地方衛生主管機關所能檢驗……建請衛生署統一規劃市售健康食品複核機制……。」、「地方衛生局礙於檢驗技術，針對健康食品內容物含量之確認作業，尚難據以執行……。」、「健康食品出廠後，產品成分是否與標示不符，需經由檢驗數據方能辨明……應由該署統一訂定抽驗項目及檢驗方法，地方衛生局配合抽樣、取樣工作，方能為健康食品之品質把關……。」等語甚明，合先敘明。

(二)惟查，99年1月13日報載市售茶飲料內含兒茶素濃度偏低與標示不符等情（下稱本案）前，衛生署針對健康食品之管理及查驗情形，詢據地方衛生主管機關分別查復略以：「該署目前尚無針對市售健康食品之抽驗計畫……」、「……建議該署食品藥物管理局針對領有健康食品許可證之後續管理，研擬計畫檢驗其成分及含量……」、「並無配合該署專案稽查健康食品衛生安全品質之業務」、「……目前並無針對特殊保健產品成分進行抽驗……」、「……地方衛生局係以販售市場之食品標示稽核、有無逾有效期限及食品廣告查處為主……。」、「健康食品標示值含量調查並未列入地方衛生局專案品質抽驗計畫。」、「目前未有配合該署專案稽查國內健康食品衛生安全品質之案例」、「……目前針對市售健康食品僅稽查及查核其標示及廣告……。」、「……該署並未針對健康食品之稽查頻率、抽驗項目、數量、方法及數據統計等要求陳報……。」、「……該署專案稽查係針對全面性食品標示、源頭製造工廠等問題執行輔導查核……。」、「……該署尚無單就健康食品管理研擬相關督導考評資料……。」、「該署並無針對健康食品專項考核資料結果呈現……。」、「該署未針對健康食品專項考評」、「該署尚未針對各縣市稽查、抽驗、數據陳報等事項予以一致性規範……。」、「該署相關督導考核計

畫、評比項目，並無特定針對健康食品……稽查頻率、抽驗項目、數量、方法、數據統計，亦無特別要求健康食品……自 94 年迄今，並無配合該署專案稽查健康食品……。」、「該署未特別針對健康食品訂有稽查頻率、抽驗項目、數量、方法、數據統計、陳報方式等相關作業及實施計畫。」足見本案發生前，衛生署除未曾主動辦理市售健康食品保健功效成分之抽驗作業外，亦未訂定相關稽查作業及督導考核計畫，致無以督促地方衛生主管機關據以辦理相關抽驗暨檢查作業，坐令地方衛生主管機關僅消極地稽查其源頭製造工廠之安全衛生及查核其標示、廣告，綜此除復觀該署函復資料載明內容：「……由各地方衛生局依整體業務狀況及管理需求，自行訂定抽查頻率及作業方式……。」、「……先前在地方食品衛生業務考評項目，係將健康食品併入食品衛生業務考核，而未列為獨立一項評分項目……99 年度起，本署已規劃修正地方食品衛生業務考評項目，擬將『健康食品查核』增列為加分項目，以監督地方衛生局之相關執行績效……。」甚明，並有該署於本院約詢時自承：「今（99）年方成立專案進行市售健康食品抽驗作業……。」等語暨其錄音檔附卷足稽，除與上開規定有違之外，益見健康食品管理法施行至今已逾 10 年餘，市場端健康食品保健功效成分之追蹤查驗及監控機制竟付之闕如，殊有欠當。

二、衛生署疏未健全健康食品查驗審查機制，致未能將學術研究及系爭廠商檢具之實驗報告早已發現、載明兒茶素濃度因貯存時間衰退等事實納入准駁考量、登載於許可內容、注意事項或促請業者妥為標示、縮短保存期限，肇生本案原可避免之兒茶素含量衰退與標示不符事件；其審查委員之遴選及實驗數據之真偽亦招致詬病與疑義，均有欠當：

(一)按健康食品管理法第 3 條、第 7 條規定：「依本法之規定申請查驗登記之健康食品，符合下列條件之一者，應發給健康食品許可證：一、經科學化之安全及保健功效評估試驗，證明無害人體健康，且成分具有明確保健功效……。二、成分符合中央主管機關所定之健康食品規格標準……。」、「製造、輸入健康食品，應

將其成分……功效……檢驗規格與方法……申請中央主管機關查驗登記，發給許可證後，始得製造或輸入……。第 1 項申請許可辦法，由中央主管機關定之。」及衛生署依前開條文授權訂定之健康食品申請許可辦法第 2 條、第 2-1 條、第 13 條規定：「依本法第 3 條第 1 項第 1 款申請查驗登記者，應檢具下列文件及資料：……四、產品之保健功效評估報告。五、保健功效成分鑑定報告及其檢驗方法。六、保健功效安定性試驗報告。……十一、相關研究報告文獻資料……。」、「依本法第 3 條第 1 項第 2 款申請查驗登記者，應檢具下列文件及資料：……二、產品原料成分規格含量表。三、成分規格檢驗報告。四、保健功效安定性試驗報告。……九、產品包裝標籤及說明書……。」、「產品之保健功效安定性試驗報告之審核重點為：一、安定性試驗報告為審核產品保健功效有效期限之依據……。」窺諸前開規定要求業者檢附安定性試驗報告暨相關成分分析、檢驗數據之目的，係為檢視其產品宣稱保健功效等相關成分之質與量，於其保存期限內經消費者食用前之產品生命週期內，是否皆能保持穩定，而不致發生製造工廠出廠前合格，至消費者手中卻變樣等情事。準此，衛生署既負有健康食品查驗登記之責，允應健全相關審查機制，針對業者依前開規定檢附之送審產品安定性試驗暨相關實驗報告詳加審核，以資為核定其有效期限、促請業者妥為標示或准駁之依據，此觀臺北市政府衛生局表示：「……產品經衛生署審查核可，即可宣稱其經核准之保健功效，屬於事前查驗登記制度……經該署健康食品審議委員會審查內容包含『保健功效成分鑑定及其檢驗方法』、『保健功效安定性試驗報告』……等文件及資料，皆屬中央主管機關核定權責……。」等語益明，容先述明。

(二)經查，維○○食品股份有限公司（下稱系爭廠商）每朝綠茶及烏龍茶等領有健康食品許可證之茶飲料，遭驗出兒茶素含量衰退與標示不符等情，詢據臺中市衛生局查復略以：「……據國外文獻研究發現，兒茶素確實受光線、溫度影響而衰退……。」等語，此亦有 90 及 92 年發表之國外文獻研究結果附卷足參。復觀系爭廠商每朝系列茶飲料於 94、97 年申請衛生署健康食品查驗登記時

所檢具之兒茶素分析報告暨安定性試驗報告復分別載明：「（每朝綠茶）第 9 頁儲存過程兒茶素濃度變化（常溫部分）：總兒茶素濃度於儲存第 3 個月，由 1,107.9 μ g/ml 衰減成 762.2 μ g/ml，含量約衰退 31%……。」、「（每朝綠茶）第 11 頁實驗結論：經過長時間儲存，茶飲料中的兒茶素會衰減，其中又以高溫儲存（攝氏 40 度）最為顯著，兒茶素濃度減少約 50%。」、「（每朝烏龍茶）第 17 頁安定性試驗報告摘要表（96 年 10 月 8 日，攝氏 25 度）：兒茶素濃度於儲存第 6 個月，由 85.2mg/100ml 衰減成 69.9mg/100ml，含量約衰退 18%……。」及該署前藥物食品檢驗局¹於該公司斯時送審產品之抽驗結果亦明載：「每朝健康綠茶兒茶素濃度為 85.4mg/100ml（原廠規格標準及其標示值為 78~118mg/100ml）」、「每朝健康烏龍茶兒茶素濃度為 73mg/100ml（原廠規格標準及其標示值為 68~88mg/100ml）」足證早於系爭廠商送審該等產品前，相關文獻即已明確指出兒茶素隨儲存時間及環境因素即有衰退現象，且該署斯時查驗時既已檢測發現該等產品兒茶素濃度已趨近標示值下限範圍，極可能於保存期限內，其含量即衰退低於標示值，況該公司斯時送審文件之實驗結果尤載明：「兒茶素濃度於常溫儲存第 3 個月即衰退 31%。」該署自應審慎注意，善盡審查把關之責。

(三)惟查，該署漠視上揭事實，除疏於該署查驗登記審查結果及其健康食品許可證內容載明相關附帶注意事項，亦未促請該公司於其產品明確標示相關警語，或據此作為要求其縮短保存期限及准駁之依據，此分別有該署藥檢肆字第 0949407665 號、同字第 0970021350 號等檢驗數據及衛署健食字第 A00061 號、同字第 A00145 號等查驗登記審查結果暨相關申請許可文件在卷可稽，核有欠當。凡此證諸該署自承：「本案『兒茶素』茶飲料事件，突顯後市場端販賣、儲存、陳列環境之諸多不易掌控變化因素，對於兒茶素此種安定性較差之成分，造成氧化衰退之影響……該署未來將以此案做為借鏡，在健康食品之審查及管理上，對產品生

¹ 已於 99 年 1 月 1 日改制歸併成衛生署食品藥物管理局。

產、包裝、配送、販賣、貯存過程等各項環境影響因子，要求業者必須納入考量……。」、「本署今後將責成相關衛生局於稽查健康食品工廠時，加強提醒業者……避免工廠檢驗合格產品至消費者購買飲用時，含量與標示不符……。」及雲林縣衛生局查復：「對於健康食品認證、保健功效核可，請更加嚴格，畢竟健康食品仍屬食品，保健功效易讓民眾有過高期待……。」等語，益證該署應注意而未注意、能注意而不注意，核有查驗不周及審查不力之疏失。

- (四)另查，系爭廠商每朝系列茶飲料斯時申請衛生署健康食品查驗登記審查所檢附之兒茶素分析報告及其安定性試驗報告，皆係委託該署健康食品審議委員會聘任之審查委員——臺北醫學大學保健營養學系陳○○教授（下稱陳員）為之，此有該署提供之該會委員名單附卷可稽。固該會於 94 年 3 月 4 日召開第 55 次委員會議審查該公司每朝綠茶產品時，陳員未被通知擔任審查委員，惟 97 年 10 月 29 日該署第 95 次委員會議審查該公司每朝烏龍茶時，陳員竟被通知擔任審查委員，此有該次會議紀錄在卷可查，除顯示衛生署輕忽利益迴避相關規定之外，審查結果亦有失公正客觀之虞，核有欠當。雖陳員於後者會議請假未出席，然衛生署自應檢視該次會議受理案件與該會聘任委員之關連性，從而審慎篩選審查委員，排除任何招致不當聯想與爭議之可能性。又，檢視陳員針對前揭每朝系列 2 種不同產品接受系爭廠商委託所為之兒茶素分析報告，其送審時間雖分別為 94 及 97 年間，惟該 2 份報告內附分析結果載明之準確度及再現性實驗結果及其相關數據卻完全相同，是否肇因陳員暨系爭廠商之疏失或故意，致該署審查不實？抑或該署疏於察覺、視而不見、刻意護航或其他原因所致？肇生該等許可證效力顯有疑義，該署自應詳予究明，並應重新審視其相關實驗數據真偽暨相關人員責任，予以適法及妥切之處理。凡此疏漏、缺失或疑義，證諸該署於本院約詢時表示：「……坦白說，審查委員並沒有實際查核業者所提計畫、報告是否為真……。」等語及該會設置要點、作業程序迄乏相關利益迴避相關規範等情，在在凸顯國內健康食品審查機制及其嚴謹性亟待積極檢討改

進，以臻健全及公允。

三、衛生署疏未依法啟動已許可健康食品之重新評估機制，致未釐清系爭廠商市售產品兒茶素含量衰退之確切原因，亦未查驗其所提改善措施是否確實有效、可行，以及其擬再上市產品及消費爭議事項是否已改善完竣之前，僅憑業者自主檢驗數據，即率准其產品重新上架，核有欠當：

- (一)揆諸健康食品管理法立法目的，係為加強健康食品之管理與監督，以維護國民健康，並保障消費者之權益，同法第 1 條定有明文。是針對本案系爭廠商每朝系列茶飲料經學者揭發暨該署檢測發現兒茶素含量不足事件，既招致媒體大幅報導引發民眾質疑，因而涉有同法第 9 條第 2 款規定：「健康食品之許可證於有效期間內，有下列之各款事由之一者，中央主管機關得對已經許可之健康食品重新評估：……二、產品之成分、配方或生產方式受到質疑。三、其他經食品衛生主管機關認定有必要時……。」情事，衛生署基於中央主管機關職責，允應依前開規定啟動重新評估機制，並查明其兒茶素含量衰退之確切原因及其因應改善方法，據以促請違規業者切實改進，始讓其產品重新上架，方符合該法揭櫫「維護國民健康，保障消費者權益」之立法意旨，特此指明。
- (二)據衛生署及臺中市衛生局查復資料，99 年 1 月間，本案經媒體報導後，系爭廠商除自行針對不合格產品採樣 2 件工廠留樣送經該署檢驗及將產品下架外，並以同年月 20 日（99）維管字第 003 號函向該署食品藥物管理局提報產品品質管理後續改善措施略為：「一、加強每批產品生產日抽驗及攝氏 25 度留樣功效劑量安定性分析……。二、每 3 個月定期委託外部第三公正檢驗機構檢驗功效劑量，以確認廠內外分析結果之正確性及一致性。三、定期至市面抽樣，確保賣場實際條件……。四、加強新鮮度管理，將保存期限由 6 個月縮短至 4 個月，避免因通路長期儲放致兒茶素含量衰退……。」有案可稽。
- (三)惟查，衛生署除未啟動前開規定之重新評估機制，因而未釐清其市售產品兒茶素含量衰退之確切原因外，亦未實地查驗該公司前揭改善措施是否確實有效、可行，以及其改善後產品暨消費者爭

議事項是否悉已改善完竣，足資確保民眾消費權益前，竟僅憑業者自主檢驗數據，即率准該公司匆促於前揭改善措施提報日後之第 4 日，即同年 1 月 24 日重新上架，顯胥以業者商業利益為考量，而有罔顧消費者權益之嫌。該署復分別遲至該產品重新上市後逾 10 日及 2 個月，迨同年 2 月 5 日及 3 月 24 日，始督促臺中市衛生局赴該廠稽查前揭改善措施之執行情形及抽驗該公司市售改善後產品，此分別觀該署查復：「由於該公司於同年 1 月 24 日重新上架前，已針對同年月 22 及 23 日製造產品完成自主檢驗，並委託檢驗兒茶素含量，結果均與標示相符，故本署同時抽驗該等產品之意義不大，因而未再對該公司改善後產品於上架前抽驗……。」、「……為確認該公司重新上架產品兒茶素之含量，本署要求該局……分別於同年 3 及 5 月抽驗該公司重新上市產品。其中 3 月 24 日經該局抽驗 2 批產品送請該署食品藥物管理局檢驗……。」及該局函復：「本局於同年 2 月 5 日赴該公司現場稽查及輔導該公司前揭改善措施及執行情形……。」等語甚明，殊有欠當。

(四)雖據衛生署表示：「若涉及安全性問題，即啟動重新評估機制」、「健康食品不合格原因，倘未涉及安全性，而係屬標示或品質方面問題，則給予業者提出處理可行方式（例如提出改善計畫）之機會……。」、「重新評估機制：步驟 1、要求業者提出重新評估之佐證資料……。」、「案內兒茶素含量與標示不符情事……該情節並未涉及衛生安全問題，同時廠商已主動於事發第 1 時間將所有市面產品下架回收，並於 1 週內針對問題點提出具體改善計畫……因此，尚無須立即重新評估……」云云。惟按健康食品管理法立法精神暨其重新評估規定，舉凡產品成分遭受質疑致有影響國民健康及消費者權益之虞時，該署即有重新評估之必要，縱本案兒茶素含量衰退依該署所稱尚無涉健康及安全疑義，然其保健功效成分含量不足，肇生民眾質疑其功效有效性及價格合理性問題，已然影響消費權益，該署自應重新評估，尚無因未涉安全性，而得以內部行政解釋自行排除法律之適用。況上開重新評估機制洵應由該署主動辦理，顯非該署所稱由業者被動提出，綜

此益見該署前揭重新評估機制之欠當，不無疏失。據上論結，行政院衛生署顯有違失，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

衛福部業依本院前次審核意見分別自政策面、法規面、管理面（含審查、工廠源頭與消費端抽驗及稽查……）完成相關改善措施之執行及成效檢討情形（包括修訂「健康食品之骨質保健功效評估方法」、「健康食品之不易形成體脂肪保健功效評估方法」、「健康食品之延緩衰老保健功效評估方法」及「健康食品申請許可辦法」4 項健康食品法規、完成 67 家健康食品生產工廠健康食品良好作業規範符合性查核、完成 134 件品項共 316 件健康食品）。

註：經 103 年 5 月 7 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 124 次會議決議：結案存查

78、衛生署放任部分醫院醫師門診量極高之問題持續存在，未從法規面、制度面有效進行處理，實有未當案

審查委員會：經 99 年 5 月 18 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 47 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：

行政院衛生署放任部分醫院醫師門診量極高之問題持續存在，未從法規面、制度面有效進行處理，實有未當，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）相關人員後，發現衛生署確有違失：

一、本案係匿名陳訴市立民生醫院某科某醫師（下稱案內醫師）每診看診病患人數多達 300 人以上，每次看診時間超過 10 小時，已超量、超時看診，對病人能否詳實照護，令人懷疑。經查案內醫師之看診情形如次：

(一)98 年全年看診 61,366 人次，每週門診 5 診次，平均每診約 233 人次。

(二)案內醫師於 99 年 1 月至 3 月在市立民生醫院看診診數為 57 診，看診總時間最短乙診為 99 年 3 月 10 日之夜間門診，總看診時間為 5 小時 22 分，每名病患平均獲得看診時間為 1.4 分。每次看診時間均超過 5 小時，看診時間超過 8 小時者，計 35 診次，占總診次之 61.4%。

(三)當診看診時間超過 12 小時者有 2 次，包括：2 月 8 日下午診次，

自上午 7 時 56 分開始，夜間 11 時 17 分結束，總看診時間 15 小時 21 分，每名病患平均獲得看診時間為 3 分；2 月 22 日下午診次自上午 9 時 10 分開始，夜間 11 時 58 分結束，看診時間 14 小時 48 分，每名病患平均獲得看診時間為 3 分。

(四)每診實際看診人數介於 133 人至 339 人間，看診人數超過 300 人次者計有 8 診次；每名病患平均獲得看診時間介於 1.4 分至 3.7 分間。

二、惟前揭情況是否合理，按衛生署之答復說明表示：

(一)所屬健保局高屏業務組自 97 年 7 月起將該院列為逐月重點審查醫院，並對該院申報之不必要之藥品費用進行核刪，但目前未發現案內醫師有違規作假之情事。

(二)現行健保法、醫療法、醫師法等相關法令，未設有限制醫師每診看診人數上限，或規範醫院限制醫師每診看診人數上限，抑或制定健保特約醫事服務機構實施「限診」之相關規定。因前揭法令並未規範或限制特約醫療院所門診服務時段及看診人次，一般係由醫療院所視其診療服務之提供及民眾就醫需求情形，自行決定看診服務診次與看診人次。

三、本院函詢衛生署說明曾否針對國內部分醫療院所門診量高，爰每位病患相對所獲看診時間短之問題，進行調查或瞭解。據該署答復表示：所屬健保局每年度會調查民眾滿意度情形並納入各部門總額協商之參考，該項調查係對近 3 個月內有就醫經驗之病患進行訪問，但並未針對門診量高之院所進行看診時間之調查。至於民眾印象中醫師診察平均花費時間，醫院及西醫基層總額部門歷年在各年底調查之結果如次：

單位：分

年度 總額別	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98
醫院	—	13.8	12.8	13.2	16.5	13.7	27.1	12	13.8	15.9
西醫基層	—	9.5	9.3	9.4	12.8	6.8	6.9	7.1	7.0	8.1

四、詢據健保局黃副局長三桂國內部分醫師門診量偏高之緣由，據表示：國內門診看診量極高之醫師通常有其特殊情況，大致包括：

(一)醫師專科為特殊專科。

(二)醫師開診數少、病人集中求診致看診人數相對較多。

(三)臺灣醫師有不忍心拒絕病人之傳統，即使有限診卻仍繼續加號。

(四)部分科別具看診經驗之醫師，在極短時間內即能看多數之病人。

另衛生署陳副署長再晉表示，該署曾推廣「厝邊好醫師、社區好醫院」之觀念，鼓勵民眾至社區就醫，並推動轉診制度，增加未經轉診逕赴醫學中心就醫者之部分負擔，但國內可能有 3%至 5%之民眾有所謂「名醫迷思」，應容許此一自然現象，且目前尚無突破此迷思之有效方法。

五、至於衛生署對於門診量之管制方法，包括：各部門總額之醫療服務品質確保方案均監控門診病人滿意度、施行醫療給付改善方案以加強疾病照護、鼓勵醫院針對多重慢性病提供整合性照護服務等，但主要係以門診合理量制度解決醫師看診人次過多問題，如果醫師看診人次過多，而減少其看診時間，其診察費支付點數即會降低，以避免醫師無限量看診。

六、所謂合理門診量係對基層診所、中醫及牙醫訂定每位專任醫師每日之合理門診量，醫院係以前 1 年門診量、急慢性病床數及專任主治醫師數，加權計算每日門診合理量。由於醫院部分，健保局無法管制各院醫師排診診數，故未設有醫院中各醫師之合理門診量，而係設定各家醫院之每日門診合理量，再由醫院自行調整所屬醫師之門診診次。上開制度對於門診量之管制成效，經衛生署陳副署長再晉於本院詢問時表示：門診量在診所做得還算比較好，在醫院做得比較不好的原因是因未計算醫院所屬個別醫師之合理門診量，只計算醫院整體醫師之合理門診量，因此醫院個別醫師之門診量較無法控制；但健保局已對特定醫師門診量極多之現象進行重點查核，然目前管制結果尚未令人滿意，仍有部分醫師每診看診人數超過 200 人。

七、查人類之體能有限，若長時間、連續性工作，疲勞問題之產生難以避免，故勞動基準法第 30 條規定勞工每日暨每週之工作時數，據以保障勞工權益，兼能避免工作疲累造成危害或損及他人權益之情事。至於醫師之工作條件，雖不適用勞動基準法相關規定，但醫師若長期間、連續看診，因疲勞而衍生之勞動安全問題，無法避免，

亦值重視。尤其醫師之工作需直接處置民眾之身體，有時亦涉及健康或生命安全之判斷，又醫療過程常存在不確定之各項風險，故醫師工作時數長期超時，非但其執業安全未獲充分保障，連帶病人安全亦可能受到影響。惟衛生署明知國內存有部分醫師門診看診量極高之問題，卻未能提出有效之解決方法，主要仍以門診合理量制度進行管控，因而成效有限；又因部分國人就醫時尚存有名醫迷思，卻未見衛生署積極透過教育宣導，導正民眾就醫習慣，顯見衛生署放任部分醫院醫師門診量極高之問題持續存在，未從法規面、制度面有效進行處理，實有未當，應予檢討並採行妥適措施，俾保障醫師執業安全及病患醫療權益。

據上論結，行政院衛生署放任部分醫院醫師門診量極高之問題持續存在，未從法規面、制度面有效進行處理，實有未當，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院督促所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、健保局針對 100 年 1 月至 6 月醫院醫師看診量之情形進行監控，對於醫院長期超量看診醫師(每月有 10 日以上看診大於 100 人次者等)採行加強專業審查或實地審查、將醫師名單回饋醫院促請改善、利用各分區業務組召開院長座談會時提出報告，促使醫院院長重視改善部分醫師看診過量情形等多項監控措施。
- 二、經與醫院溝通，醫院提出各項改善措施，包括同時段增開同科醫師診次、增加高診量醫師診次、限制現場掛號名額、勸導病人改掛其他醫師、開給慢性病連續處方箋、安排醫師看診中間休息時間、增加診間護士加速行政作業、重新檢視及改善醫師排班方式，避免排定全天看診時段等方式紓解病人，並定期進行醫師診療後病患滿意調查分析，提昇醫療服務品質。
- 三、該方案施行成效如下：
 - (一)看診超量之醫師數：以 100 年 1 月至 6 月各月超標看診之醫師數分析，除 1 月因流感疫情及 2 月因年假日造成看診超量醫師較多外，其餘各月呈遞減情形，由 74 位降為 62 位，又以每月有 10 日

以上看診超過 100 人次之醫師數下降最多，由 30 位降為 15 位。

(二)醫師看診量：以 100 年 3 月至 6 月長期超量醫師（4 個月中有 2 個月以上每月有 10 日以上看診超過 100 人次者），與其去（99）年同期看診量比較，其看診超過 100 人次之日數，較 99 年同期減少 46 日，其每日平均看診人次減少 1 人。另每日平均看診人次介於 150 至 170 人次之 4 位醫師，較去年同期，最多減少 21 人次，而高於 170 人次者有 1 位，每日平均看診 221 人次，係健保局高屏業務組所轄之中正骨科醫院醫師，該業務組已將其列為重點管理，採逐月審查，加以監控，100 年期間其超量每日平均看診人次亦較上年同期減少 14 人次。該醫師現在自開醫院看診，平均每日看診 14 小時，大多為複診，嘗試限診，民眾反彈，有加派人力協助，健保局高屏業務組會持續加強監控。

四經過半年監控，健保局各分區業務組採行多項措施，超量看診醫師人數微幅減少，尚屬不易，健保局仍會持續加以監控。

註：經 100 年 11 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 75 次會議決議：結案存查

79、外交部、內政部警政署及入出國移民署 未妥善辦理國安局前出納組長劉○○ 配偶孟○○護照換發及註銷作業，均有 違失等情案

審查委員會：經 99 年 5 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 14 次
聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：外交部、內政部入出國及移民
署、內政部警政署

貳、案由：

外交部辦理國家安全局出納組前組長劉○○配偶孟○○護照之換發與註銷作業，未善盡審查職權，且該部對於護照核發作業之執行、管理及法令制度，未檢討明訂我國駐外機構領務與移民秘書權責分際，致生爭議與誤解，確有不當；復該部未統合涉外資源，落實駐外機構之統一指揮要點，適時適度提供相關資訊予所配屬單位或人員運用，顯未善盡督導與查核之責；另內政部警政署刑事警察局延宕函轉劉○○配偶孟○○之通緝資料，公文稽催管制功能不彰，內政部入出國及移民署遺失劉○○及孟○○重要公文檔案，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

國家安全局出納組前組長劉○○因侵占國家安全局之專案公款，於民國（下同）89 年 9 月 3 日偷渡潛逃出境，其配偶孟○○女士偕女會同劉○○之父於翌（4）日搭機離臺，孟女於 90 年 11 月 9 日向我駐

加拿大多倫多辦事處申辦換發新護照，經該館領務秘書洪松暉於同年月 13 日核發孟女新護照在案，嗣臺灣臺北地方法院檢察署 91 年 10 月 18 日北檢茂義緝字第 3376 號通緝書，以被告孟○○涉犯貪污、洗錢罪嫌發布通緝，並以 91 年 10 月 30 日北檢茂義 91 偵 19812 字第 54908 號函請外交部領事事務局註銷孟女護照；外交部於同年 11 月 1 日以 TC155 號電報通知駐外各館處，廢止及註銷孟○○護照之作業過程，案經本院調取相關卷證審閱，並詢問外交部及內政部入出國及移民署（下稱移民署）等相關人員後，發現確有違失，茲將糾正事實與理由分述如下：

一、我國護照核發作業自 89 年 5 月 21 日由外交部全權獨立處理，惟上開規範未知會境管局（現為移民署），10 年來亦未釐清駐外機構領務與境管（移民）秘書之權責，致生權責爭議與不必要之誤解，確有未當：

(一)按 85 年 5 月 1 日修正護照條例施行細則第 5 條：「普通護照依左列規定核發：一、在國內之中華民國國民，應向外交部申請，經內政部警政署入出境管理局發給出境許可後核發。二、在國外之中華民國國民，應向住、居所地駐外使領館、代表處、辦事處或其他外交部授權機構申請核發。」嗣外交部於 89 年 5 月 12 日以第 T231 號之特急極機密電報行文駐外各館處長，內容略以：「修正版護照條例一經實施，將變更現行國民申請護照須先經入出境許可之作法，即護照核發之所有作業，包括申請人身分之查核等業務，均將由外交部全權獨立處理。」後 89 年 5 月 20 日修正護照條例施行細則廢止核發護照須經境管局許可後核發之規定。又 88 年 5 月 21 日公布入國及移民法第 5 條：「國民入出國，應向主管機關申請許可；未經許可者，不得入出國。但居住臺灣地區設有戶籍國民，自本法施行一年後，入出國不需申請許可。……」綜上，依入國及移民法、護照條例及其施行細則規定，89 年 5 月 21 日後，居住臺灣地區設有戶籍國民，核發護照由外交部全權獨立處理，入出國境亦不需要境管局許可，合先敘明。

(二)查國家安全局出納組前組長劉○○配偶孟○○女士於 90 年 11 月 9 日向我駐加拿大多倫多辦事處申辦換發新護照，經該館領務秘

書洪松暉審核，並於同年月 13 日核發孟女新護照在案，依上揭規定，89 年 5 月 21 日之後，護照核發之所有作業，包括申請人身分之查核等業務，已由外交部全權獨立處理。

(三)次依 99 年 2 月 4 日詢據移民署國際事務組黃組長表示略以：「簽證、換發護照應該會移民秘書，劉○○之妻換發護照自應會移民秘書」，又 99 年 3 月 1 日詢據移民署署長謝立功並提供書面報告略以：「駐外館處領務秘書於受理國人申請或換發護照案件應會請駐地移民秘書先行查核，惟部分館處於遇有可疑狀況時始會請駐地移民秘書再次查察申請人有無遭管制及通緝資料。顯示駐外領務秘書於受理國人申請或換發護照時，究『應』或『得』加會移民秘書迄未有統一作法（表 1）」，再按移民署 99 年 4 月 26 日書面報告：「外交部 89 年 5 月 6 日通令外館核發國人護照得由外交部自行處理，本署迄未獲徵詢，亦未獲知會」，有各該書面報告及約詢筆錄附卷可參。另查外交部 89 年 5 月 12 日以第 T231 號之電文係以特急極機密行文駐外各館處長，惟「極機密」適用於洩漏後足以使國家安全或利益遭受重大損害之事項；而國家機密之核定，應於必要之最小範圍內為之，此為國家機密保護法第 4 條第 2 款、第 5 條第 1 項定有明文，然查上揭電文僅係規範護照核發作業，該部將其核列為「極機密」等級核與上開規定未合，且該部多年來均未主動檢討辦理變更機密等級，至本院調查時，外交部始以 99 年 2 月 23 日部授領一字第 096600703 號函變更上開電文之機密等級為「普通」，足見本件電文核列機密等級有欠周妥，另查本件公文外交部既未知會境管局（現為移民署），10 年來亦未釐清駐外機構領務秘書與境管（移民）秘書之權責，以統一作法，致生諸多權責爭議與不必要之誤解，確有未當。

表 1、駐外領務秘書受理國人申請、換發護照會請移民秘書查核情況統計表

編號	地區	申請案查核
1	日本東京	每件查核
2	日本大阪	每件查核
3	菲律賓馬尼拉	每件查核

編號	地區	申請案查核
4	泰國曼谷	每件查核
5	印尼雅加達	每件查核
6	澳門	每件查核
7	美國檀香山	每件查核
8	加拿大多倫多	每件查核
9	巴拉圭	每件查核
10	巴西聖保羅	每件查核
11	南非	每件查核
12	澳大利亞雪梨	每件查核
13	馬來西亞吉隆坡	可疑時會請協查
14	新加坡	可疑時會請協查
15	韓國首爾	可疑時會請協查
16	越南胡志明市	可疑時會請協查
17	美國波士頓	可疑時會請協查
18	美國紐約	可疑時會請協查
19	美國芝加哥	可疑時會請協查
20	美國舊金山	可疑時會請協查
21	美國邁阿密	可疑時會請協查
22	加拿大溫哥華	可疑時會請協查
23	紐西蘭奧克蘭	可疑時會請協查
24	法國巴黎	可疑時會請協查
25	香港	雙籍人士案件時會請協查
26	美國洛杉磯	雙籍人士案件時會請協查
27	美國華盛頓	雙籍人士案件時會請協查

資料來源：移民署 99 年 3 月 1 日書面報告。

二、外交部駐加拿大多倫多辦事處辦理國家安全局密帳弊案犯罪嫌疑人劉○○配偶孟○○申辦換發新護照審查過程，未善盡實質審查職權及義務，實有疏失：

- (一)依據 89 年 5 月 20 日修正後護照條例施行細則第 30 條第 2 項：「依本條例第 15 條規定申請換發普通護照，在國外辦理者，應備齊護照用照片二張及下列文件：一、舊護照。二、普通護照申請書。三、身分證件。四、主管機關依換發原因規定之相關證明文件。」同施行細則第 33 條：「領事事務局或其分支機構或駐外館處補發

護照時，應先查明申請人護照相關資料後，始得核發新護照。」同細則第 36 條第 1 項：「主管機關或駐外館處得於受理申請後 1 個月內，發現申請人對申請事項之說明有虛偽陳述或隱瞞重要事項之嫌，通知申請人於 2 個月內補件或約請申請人面談。」同條例施行細則第 34 條：「駐外館處所核、換、補發及遺失護照之資料，應於當日將機器可判讀護照之申請書經網際網路，或將傳統護照之申請書影本經傳真電話，傳送領事事務局建檔。領事事務局應將前項護照之資料，連同該局核、換、補發及遺失護照之資料，逐日以電腦連線傳送入出國主管機關。」同條例施行細則第 35 條：「領事事務局為辦理護照核、補、換發作業，得經由電腦連結取得內政部國籍行政資訊系統之『國籍變更資料』、戶役政資訊系統之『國民身分證補、換發資料』，及國防部國軍人事現員系統之『國軍人員資料』，經由線上查詢取得入出國主管機關之『旅客入出國查詢系統』資料。」是以，承辦護照之公務員可通知申請人補件或面談，為實質之審查並有審查義務。又按人民申請護照案件，依護照條例第 18 條第 1 款之規定，須就申請人有無冒用身分，申請資料虛偽不實等事項為審查外，領務秘書在受理案件時，須就申請人所提出之證件資料是否相符及其真正均為審核，必要時並可約談當事人，並非一經申請人提出申請，即按申請人所提出之資料為登載核發簽證，足見此一審查，為實質審查無疑，此有臺灣高等法院 94 年度上易字第 922 號刑事判決及臺灣臺北地方法院 91 年度訴字第 1257 號刑事判決附卷可參。

- (二)查國家安全局出納組前組長劉○○因侵占國家安全局之專案公款，於 89 年 9 月 3 日偷渡潛逃出境，列為十大通緝要犯之一，其配偶孟○○於 90 年 11 月 9 日向我駐加拿大多倫多辦事處申辦換發新護照，經該館領務秘書洪松暉於同年月 13 日核發孟女新護照在案。經查孟女護照申請書內配偶欄未填，顯有故意隱瞞渠為劉○○配偶重要事項之嫌；按外交部駐多倫多辦事處前領務秘書洪松暉辦理孟女換發護照之申請，自應負有判斷其申請真實與否之實質審查之職權與義務，依據護照條例施行細則第 30 條第 2 項規定，備齊舊護照、普通護照申請書、身分證件及主管機關依換發

原因規定之相關證明文件。然渠未仔細審查，確實核對孟女身分證明文件（中華民國身分證、戶口謄本均可）並要求申請人孟○○補正，以明其身分，即率予受理並核發護照，洪員復於 99 年 3 月 1 日接受本院約詢時，猶辯稱「護照申請書配偶欄無規定須審查核對」，顯見其怠忽職責，未善盡實質審查職權及義務，實有疏失。

三外交部駐加拿大多倫多辦事處辦理廢止及註銷孟○○護照乙案，未提供相關資訊予配屬單位或人員參考運用，確有不當；又領事事務局迄未與移民署協商駐外機構領務及移民秘書業務分工事宜，處事延宕疏忽，外交部亦未落實督考稽核作業，均有違失：

- (一)依照外交部組織法第 1 條：「外交部主管外交及有關涉外事務。」又駐外機構統一指揮要點第 2 點：「政府涉外事務由外交部主導，並協調相關機關指揮監督駐外機構執行。」同要點第 4 點：「館長綜理館務，並指揮監督所屬人員。」及第 11 點：「各機關配屬駐外機構內部單位或人員應隨時將擬辦中之重要工作及獲得之重要資訊，酌情陳報所配屬駐外機構或業務所屬轄區駐外機構之館長；館長亦應適時適度提供相關資訊予所配屬單位或人員參考運用，必要時，並由館長統籌協調分工或運用。」另境管局自 52 年既已設置專責境管人員，負責與駐在國移民與警政等機關聯繫與合作，執行國境安全情蒐、查緝外逃罪犯及防範跨國性犯罪等事務，此有該局 93 年 10 月 13 日書面報告可據。
- (二)查孟○○協助劉○○侵吞公款和洗錢並匿居國外，經臺灣臺北地方法院檢察署發布通緝（91 年 10 月 18 日北檢茂義緝字第 3376 號）在案，嗣該署以 91 年 10 月 30 日北檢茂義 91 偵 19812 字第 54908 號函請外交部領事事務局註銷孟女護照；外交部隨即於同年 11 月 1 日以 TC155 號電報通知駐外各館處，廢止及註銷孟○○護照。嗣經一個多月，該館前境管曹姓秘書始獲悉孟○○已遭檢察官通緝並註銷其護照之訊息，曹員即於同年 12 月 11 日簽呈略以：「外逃通緝犯劉○○之妻孟○○所持護照，外交部已於 11 月 1 日依法撤銷，請准知會安省（安大略省）移民處」，並會簽領務秘書洪松暉，經館長常以立批准在案。

(三)按外交部係主管外交及有關涉外事務，駐外館長應適時適度提供相關資訊予所配屬單位或人員參考運用，惟查外交部於 91 年 11 月 1 日以 TC155 號電報通知駐外各館處廢止及註銷孟○○護照，該部駐加拿大多倫多辦事處前館長常以立卻未依上揭規定，提供廢止及註銷孟○○護照相關資訊予配屬之境管秘書參考運用，領務秘書洪松暉亦未凜於本案屬重大犯罪事件，對孟女嫌犯貪污、洗錢犯罪並匿居駐地（加拿大多倫多地區），遭檢察官通緝及廢止註銷護照乙情，積極協調駐在國協緝孟女到案，處置消極未盡周延，均有違失。本案外交部亦坦承疏失，其內容略以：「駐處洪秘書松暉就註銷孟女護照部分處理未盡周延，另常前處長以立對本案之處理亦有未盡統合協調」、「為免日後類似情況再度發生，責由外交部領事事務局洽請移民署共同協商我駐外館處領務秘書及境管秘書之業務分工事項。」此有該部 98 年 9 月 10 日外政字第 09843004820 號函附卷可查，惟查迄至 99 年 4 月 26 日止，移民署迄仍未接獲外交部領事事務局與該署協商領務秘書與移民秘書核發國人護照業務分工相關事宜，有移民署 99 年 4 月 26 日書面報告可證，足證外交部領事事務局未恪遵上開函示，及落實協商領務秘書及移民秘書之業務分工事宜，延宕時日長達 8 個多月，處事怠惰疏忽，外交部亦未能落實督考稽核作業，均有違失。

四、內政部警政署刑事警察局延宕函轉劉○○配偶孟○○之通緝資料，行政效能低落，公文稽催管制功能不彰；復移民署遺失劉○○及孟○○通緝檔案資料，未善盡公文檔案保管責任，落實檔案管理制度，且發現公文遺失後，亦未依規定查明原因，積極檢討，均有疏失：

(一)按文書處理手冊第 77 條：「公文處理應重視時效及品質，全面全程實施管制，促使公文依限辦結。……」第 78 條：「各類公文之處理時限如下：(一)一般公文：1、最速件：1 日。2、速件：3 日。……」同手冊第 82 條：「各機關對公文處理時效，應定期檢討分析，簽報機關首長核閱。」同手冊第 80 條第 2 款：「文書單位或單位收發人員應逐日檢查公文處理紀錄，對屆辦理期限之案件，並應提醒承辦人員並陳報單位主管；對已逾期而未申請展期之案件，或送會逾時者，應予催辦。」另機關檔案保管作業要點第 16 點：「

檔案有遺失、毀損情形者，檔案管理單位應即查明原因簽請權責長官處理。」

(二)查臺灣臺北地方法院檢察署於 91 年 10 月 30 日以北檢茂義 91 偵 19812 字第 54908 號之最速件函請外交部領事事務局、法務部調查局臺北市調查處及內政部警政署刑事警察局，其內容略以：「被告孟○○已於 89 年 9 月 4 日出境，迄今仍逃匿國外，請依護照條例規定廢止原核發護照之處分，並註銷、扣留其護照，以利司法警察機關通緝歸案。」查內政部警政署刑事警察局卻延宕至 91 年 12 月 9 日始以刑際字第 0910123443 號函告有關孟○華通緝資料；境管局於 91 年 12 月 18 日以仁生字第 0910911519 號傳真電報促令駐多倫多工作組在內之所有駐外境管秘書協緝孟○華歸案，此有前境管局上揭傳真電報影本及移民署 99 年 4 月 26 日書面報告附卷可稽。按文書處理手冊規定，最速件公文之處理時限為 1 日，經查本案外交部於同年 11 月 1 日以 TC155 號電報通知駐外各館處，刑事警察局卻拖延至同年 12 月 9 日始發函通知境管局，公文延宕長達三十餘日，顯見刑事警察局疏於注意督促所屬，復未注意公文時效，公文查催機制失能，行政效能低落，核有違失。

(三)再按移民署 99 年 4 月 26 日書面資料略以：「境管局曾於 89 年 11 月間接獲法務部調查局 89 年 11 月 9 日(89)防(4)字第 8918452 號函有關劉○○通緝資料；復於 91 年 12 月間接獲警政署刑事警察局 91 年 12 月 9 日刑際字第 0910123443 號函有關孟○○(劉○○之妻)通緝資料，此兩函因時間久遠，已無法調檔提供。」顯見移民署未能妥善保存重要公文檔案，復未依機關檔案保管作業要點查明原因簽請權責長官處理，洵有不當。

(四)據上，內政部警政署刑事警察局延宕函轉劉○○配偶孟○○之通緝資料，行政效能低落，公文稽催管制功能不彰；復移民署遺失劉○○及孟○○通緝檔案資料，未善盡公文檔案保管責任，落實檔案管理制度，且發現公文遺失後，亦未依規定查明原因，積極檢討，均有疏失。

綜上論述，外交部辦理國家安全局出納組前組長劉○○配偶孟○

○護照之換發與註銷作業，未善盡審查職權，且該部對於護照核發作業之執行、管理及法令制度，未檢討明訂我國駐外機構領務與移民秘書權責分際，致生爭議與誤解，確有不當；復該部未統合涉外資源，落實駐外機構之統一指揮要點，適時適度提供相關資訊予所配屬單位或人員參考運用，顯未善盡督導與查核之責；另內政部警政署刑事警察局延宕函轉國家安全局前組長劉○○配偶孟○○之通緝資料，行政效能低落，公文稽催管制功能不彰，內政部入出國及移民署遺失劉○○及孟○○通緝檔案資料，未善盡公文檔案保管責任，落實檔案管理制度，且發現公文遺失後，亦未依規定查明原因，積極檢討，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進見復。

被糾正機關改善情形

一、外交部領事事務局已依本院審核意見，於 99 年 12 月 21 日將 89 年第 T231 號電文函知內政部入出國及移民署，內容係自 89 年 5 月 21 日起，凡國內外護照核發之所有作業，包括申請人身分之查核均由外交部依法全權獨立辦理；另外交部已於 99 年 2 月 23 日函變更該電機密等級為普通。

二、孟○○女士於 90 年 11 月 9 日向我駐多倫多辦事處申辦護照時，外交部未接獲不予核發護照或其有遭通緝、限制出境之通知，駐多倫多辦事處爰依法核發護照。對此，外交部已洽請相關機關提供重大通緝犯之未列管親屬或重要關係人名單，並由領事事務局於 93 年 12 月將「未列註惟須注意名單」建置於領務查核系統中，以提示駐外館處受理是類人士申請案時，應通報外交部以轉知原列管機關因應，並在未獲該部指示前勿逕予核發，以防範類此情形再度發生。經相關機關提供名單後，於 93 年 12 月將汪○○、葉○○及其子女（於葉○○案後均遭通緝）、國防部函知之「劉○○等人貪污等嫌疑案通報管制人員名冊」（已列管之劉妻孟○○亦列名其中），以及「行政院核定重大案件通緝犯名冊」所列人士，共計 22 人另登錄於領務查核系統「未列註惟須注意名單」檔中。

三外交部已修正「供國人在國外或在臺無戶籍國民在國內填用之普通護照申請書」及「外交（含 G 類）、公務護照申請書」等二式申請書，並更新外交部領事事務局網站該申請書格式，及電示駐外各館處就該申請書必填欄位內容依檔存護照資料、申請人繳付之相關證明文件進行實質審核，非必填欄位則儘量予以查核。

四內政部警政署收到地方法院檢察署檢察官發布之通緝、註銷護照之公文，將依公文程式條例第 9 條後段規定，應視副本之內容為適當之處理。另內政部入出國及移民署於 96 年成立後，已切實檢討檔案管理制度，包括：1.設置檔案科。2.定期辦理檔案宣導講習。3.訂定移民署「檔案檢調作業要點」。4.積極擴充檔案庫房空間。5.於電腦辦理資訊系統汰舊換新時，將資料異動紀錄保存年限延長為 10 年，俾利調閱。

註：經 100 年 8 月 17 日監察院外交及僑政、內政及少數民族委員會第 4 屆第 21 次聯席會議決議：結案存查

80、陸軍砲兵副營長、副排長對女性軍官言行不檢強制猥褻，部隊管理不力、性侵害及性騷擾防治未盡落實，各級督導不周，均有怠失案

審查委員會：經 99 年 5 月 20 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 22 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部陸軍司令部、陸軍第六軍團指揮部、陸軍裝甲第 542 旅

貳、案由：

陸軍裝甲第 542 旅砲兵營副營長林○○少校、副排長李○○上士對該營女性軍官言行不檢，涉嫌強制猥褻等情事，嚴重斲傷軍譽，敗壞國軍形象，核有重大違失；該旅執行內部管理及兩性教育不力，陸軍第六軍團指揮部督導不周，均核有怠失；陸軍基層部隊對性侵害及性騷擾防治未盡落實，於法不合，陸軍司令部未針對督導缺失落實追蹤管制，亦有不當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、陸軍裝甲第 542 旅砲兵營副營長林○○少校、副排長李○○上士對該營女性軍官言行不檢，涉嫌強制猥褻等情事，嚴重斲傷軍譽，敗壞國軍形象，核有重大違失：

(一)按陸海空軍刑法第 76 條第 1 項第 7 款規定，現役軍人犯刑法妨害性自主罪章之罪者，除本法另有規定外，依各該規定處罰。刑法第 221 條規定強制性交罪如下：「對於男女以強暴、脅迫、恐嚇、

催眠術或其他違反其意願之方法而為性交者，處 3 年以上 10 年以下有期徒刑。」。同法第 224 條規定強制猥褻罪如下：「對於男女以強暴、脅迫、恐嚇、催眠術或其他違反其意願之方法，而為猥褻之行為者，處 6 月以上 5 年以下有期徒刑。」

(二)經查○年○月○日晚間，陸軍裝甲第 542 旅砲兵營副營長林○○少校（註：少校相當於公務員第七職等）邀約同僚餐敘，嗣後至新竹「○KTV」唱歌、飲酒期間，李○○上士藉故將甲女帶入包廂廁所強吻等不當行為；翌（○）日清晨返營途中，林員休假投宿汽車旅館，甲女談及上午女官兵寢室會實施內務檢查，擔心營外飲酒情事被發現，徵詢林員同意，借宿其寢室休息，惟林員投宿後，因通知開會返營，進入寢室後，涉嫌對甲女強制猥褻等事實，業經單位調查屬實後，於同年 3 月 11 日移送國防部高等軍事法院檢察署偵辦。依軍事審判法第 27、28 條之規定，分別由國防部高等軍事法院檢察署（偵辦林○○少校）、北部地方軍事法院檢察署（偵辦李○○上士）依法羈押偵辦，其中李○○上士業經偵查終結提起公訴；另林○○少校涉案部分，現仍由高等軍事法院檢察署依法偵查中。陸軍司令部另核予林、李 2 人大過兩次並檢討不適服現役行政議處。上開事實，有國防部調查報告、陸軍司令部調查報告、相關人員談話筆錄及本院於 99 年 4 月 2 日訊問相關人員（含甲女）筆錄等附卷可資佐證。

(三)經核林○○、李○○2 人於上開時地，對甲女言行不檢，涉嫌強制猥褻等情事，顯已牴觸首揭相關規定，且經國內媒體大幅報導，嚴重斲傷軍譽，敗壞國軍形象，核有重大違失。

二、陸軍裝甲第 542 旅執行內部管理及兩性教育不力，陸軍第六軍團指揮部督導不周，均核有怠失：

(一)按國防部 96 年 1 月 11 日令頒內部管理工作教範中，對「兩性營規管理」及「女性官兵營區生活管理」之規定摘要如后：辦公室、工作場所等，應避免男女獨處一室；凡公務以外未經允許，不得藉故單獨任意進出異性寢室（宿舍）；袍澤間應保持正當友誼，不得於營內有親密行為；具長官身分者，不得以職權及巧藉名義邀約、強迫應酬或刻意安排飲（陪）酒情事；凡團體營內外聚餐、

KTV 或卡拉 OK 等非公務之活動，應於夜間二十二時前結束；舉凡訓練、值勤、集會（合）、工作等，均不得藉機蓄意碰觸異性身體；袍澤間相處，不得有言語、視覺、文學及動作等方面之性騷擾行為。次按陸軍司令部 98 年 12 月 17 日訂頒之 99 年度內部管理實施計畫附件 6「官兵生活營規暨女性官士兵生活管理規定」中，對兩性營規管理之相關規定如下：各級均應加強宣導本規定，並要求所屬貫徹執行；辦公室、工作場所禁止男女獨處，……；袍澤間應保持正當友誼，正常交往，惟不得影響公務，亦不得於營內有親密行為（如牽手、摟抱、親吻、撫慰等動作）；具長官身分者，除不得以職權及巧藉名義邀約、強迫應酬或刻意安排飲（陪）酒情事外，無論於營內、外，均不得有親密行為。凡團體營內外聚餐、K T V 或卡拉 O K 等非公務之活動，應尊重個人意願，不得強迫參與，亦不得強邀飲酒，並應於夜間 2100 時前結束；除合於本國國情之禮儀規範外，任何時機均不得碰觸異性身體；對違反本規定經查屬實，觸法者，依法辦理；未涉法者，志願役官、士、兵（含預備軍官）記大過以上調離原職處分；義務役士官、兵悔過、禁閉 30 日或依情節送輔導教育中心懲處；另直屬長官利用職權，違犯規範者，加重二分之一懲處。官兵生活營規管理為各級主官應盡之職責，各級主官應配合各種集會時機，對所屬官兵實施「官兵生活營規管理」等相關法規宣教，建立官兵「性別平等」、「同工同酬」之正確觀念，有效遏止「性騷擾」案件肇生。

(二)○年○月○日晚間，陸軍裝甲第 542 旅砲兵營副營長林○○少校邀約同僚餐敘，嗣後至新竹「○KTV」唱歌、飲酒期間，李○○上士藉故將甲女帶入包廂廁所強吻等不當行為；翌（○）日清晨返營途中（5 時 30 分前陸續回營），林員休假投宿汽車旅館，甲女徵詢林員同意，借宿其寢室休息，惟林員投宿後，因通知開會返營，5 時 40 分進入寢室後，涉嫌對甲女強制猥褻等情事，經單位調查屬實，顯與前揭各項規定有悖。

(三)查陸軍司令部 98 年 5 月至 9 月內部管理督導紀錄表載明：「542 旅旅部連未依週期實施內部管理安全檢查；542 旅依規定實施女

性官兵座談，惟官兵反映事項未管制解決。」次查陸軍司令部政治作戰部 99 年 3 月 15 日重要工作提報單內敘明，督訪該旅（542 旅）內部管理，計 12 項缺失，內部管理待加強。末查本案經陸軍司令部檢討該旅內部管理、兩性教育等疏失，及上級督導不周違責，分核旅長江○○少將等 35 員「記大過兩次」至「申誡乙次」不等處分（其中甲女以「與單位男性軍官幹部深夜在外飲酒作樂；另返營後主動要求留宿副營長室，違反兩性營規」事由，遭記大過乙次處分，另考量甲女心緒反應及人地不宜等因素，已檢討按眷住地調整。此外，第六軍團指揮部人行處處長王○○上校以「業管軍團內部管理督輔導業務，未盡『一級輔導一級』責任，肇生重大案件，有損軍譽。」事由，遭申誡乙次處分；人行處吳○○少校以「承辦軍團內部管理督輔導業務，未盡『一級輔導一級』責任，肇生重大案件，有損軍譽」事由，遭申誡兩次處分），並檢討旅長、副旅長、營長、營士官督導長、連長、輔導長等 7 員調離現職。前開事實，有陸軍司令部內部管理督導紀錄表、陸軍司令部政治作戰部 99 年 3 月 15 日重要工作提報單及陸軍第六軍團 542 旅砲兵營不當行舉案懲處人員名冊在卷足憑，足證相關單位確有執行內部管理及兩性教育不力，上級督導不周之情事。

（四）據上，國防部訂頒內部管理工作教範及陸軍司令部 99 年度內部管理實施計畫附件 6「官兵生活營規暨女性官士兵生活管理規定」，對官兵生活及兩性營規管理均有明文規定，惟查陸軍裝甲第 542 旅執行內部管理及兩性教育不力，陸軍第六軍團指揮部對所屬陸軍裝甲第 542 旅督導不周，均核有怠失。

三、陸軍基層部隊對性侵害及性騷擾防治未盡落實，於法不合，陸軍司令部未針對督導缺失落實追蹤管制，亦有不當：

（一）部隊就性騷擾應有之防治作為及責任：

1. 應防治性騷擾行為之發生。（性騷擾防治法第 7 條第 1 項前段）
2. 組織成員在 10 人以上者，應設立申訴管道；達 30 人以上者，應訂定性騷擾反性侵害防治措施，並公開揭示之。（性騷擾防治法第 7 條第 2 項、第 26 條第 1 項）
3. 應定期舉辦或鼓勵所屬人員參與防治性騷擾反性侵害之相關教

育訓練。（性騷擾防治法第 8 條、第 26 條第 1 項）

4. 單位安全為主官（管）之職責，各級主官（管）均應全面推行官兵相處正確觀念之教育訓練與宣導，採取必要之措施，以澈底防止、解決及消除「性騷擾」事件發生。（陸軍司令部 99 年內部管理實施計畫附件 6-官兵生活營規暨女性官士兵生活管理規定第參之二）（98 年 12 月 17 日國陸人勤字第 0980026223 號令）

(二) 查本院於 99 年 4 月 2 日赴陸軍裝甲第 542 旅履勘時，針對該旅砲兵營女性官士兵辦理問卷調查發現，計有十分之一被問卷者表示，單位未曾辦理防治性侵害或性騷擾之宣導；另有十分之一被問卷者表示，未曾參加防治性侵害或性騷擾之教育訓練。此外，卷查陸軍司令部於 98 年 5 月至 9 月對全軍群級（含）以上共 74 個單位實施內部管理督導之紀錄表顯示，計有 25 個單位對國軍性騷擾處理實施規定宣教工作未臻落實，其中包括裝甲第 542 旅旅部連；另計有 15 個單位未落實辦理兩性營規之宣導及督導工作。

(三) 最近 5 年陸軍涉及性侵害及性騷擾案件統計：

最近 5 年陸軍涉及性侵害及性騷擾案件共計 25 件，其中 95 年 5 件，96 年 4 件，97 年 6 件，98 年 8 件，99 年 1-3 月 2 件；營內 14 件，營外 11 件。

(四) 綜上，依性騷擾防治法及國防部 94 年 12 月 13 日選適字第 0940016593 號令頒之國軍人員性騷擾處理實施規定，對於首揭相關防治作為及責任事項均有詳細規範，各部隊應依法令規定結合單位任務與特性訂定具體作法，並加強宣教與督導，以防止和杜絕性騷擾反性侵害等不當情事發生。惟相關數據及本案之發生凸顯陸軍基層部隊對性侵害及性騷擾防治未盡落實，洵屬失當，陸軍司令部允應針對督導缺失，落實追蹤管制，俾防杜類案再度發生。

綜上所述，陸軍裝甲第 542 旅砲兵營副營長林○○少校、副排長李○○上士對該營女性軍官言行不檢，涉嫌強制猥褻等情事，嚴重斲傷軍譽，敗壞國軍形象，核有重大違失；該旅執行內部管理及兩性教育不力，陸軍第六軍團指揮部督導不周，均核有怠失；陸軍基層部隊

對性侵害及性騷擾防治未盡落實，於法不合，陸軍司令部未針對督導缺失落實追蹤管制，亦有不當，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、第六軍團於 99 年 6 月 15 日召開「策進兩性關係之軍風紀檢討會」。
二、實施「性騷擾防治及性別平等」巡迴宣教座談會加強宣導。
三、有關陸軍基層部隊對性侵害及性騷擾防治未盡落實，陸軍司令部未針對督導缺失落實追蹤管制乙節，該部亦採行相關策進作為在案。
四、該部於 99 年 5 月 10 日起至 6 月 15 日止，對所屬單位實施內部管理督導，針對 98 年督導所見情形實施複查，各單位缺失均已改進完畢。
五、人員議處情形：

- (一)涉案人員林○○少校及李○○上士均核予停役在案。
- (二)林○○少校業經國防部高等軍事法院分別判處有期徒刑四年六月及一年，應執行有期徒刑五年。
- (三)軍團指揮官邱○○中將言詞申誠，旅長江○○等 34 員「記大過」至「申誠乙次」不等處分。
- (四)有關陸軍裝甲第 542 旅執行內部管理及兩性教育不力，陸軍第六軍團指揮部督導不周乙節，相關違失人員均追究行政責任並調職有案。

註：經 99 年 9 月 23 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 26 次會議決議：結案存查

81、內政部以建築技術規則授權地方主管建築機關訂定「建築物增設室內停車空間鼓勵要點」，有違司法院大法官解釋所揭示之合法性原則等情，核有違失案

審查委員會：經 99 年 6 月 2 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 28 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、交通部

貳、案由：

內政部現行以建築技術規則設計施工篇第 59 條之 2 授權各直轄市、縣市主管建築機關訂定「建築物增設室內停車空間鼓勵要點」，係以下位階法令再委任制訂相關行政規則，核與司法院釋字第 367、443、524 號解釋所揭示之合法性原則有違，另未積極督導各直轄市、縣市政府落實將「獎勵停車位」開放供不特定公眾使用，悖離增設停車空間之目的，核有違失；內政部長期以法規命令授權各直轄市、縣市建築物增設室內公用停車空間鼓勵相關要點之獎勵「容積」與法律保留原則有違，顯有疏失；交通部於停車場法民國 80 年公布施行迄今，未積極督促直轄市、縣市政府確實依停車場法第 9 條之規定辦理，放任直轄市、縣市政府沿用無法源依據之「建築物增設室內停車空間鼓勵要點」，顯有疏失。另該部疏未依法訂定「建築物交通影響評估準則」，長期任由直轄市、縣市政府自行辦理，未設准駁機制，致審查流於形式，該部迄至 96 年始訂定「建築物交通影響評估準則」顯然未善盡中央主管機關權責，落實執法，核有怠失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

一、內政部現行以建築技術規則設計施工篇第 59 條之 2 授權各直轄市、縣市主管建築機關訂定「建築物增設室內停車空間鼓勵要點」，係以下位階法令規範且就建築法未明確授權規定之事項，於法規命令下再委任，制訂相關行政規則，核與司法院釋字第 367、443、524 號解釋所揭示之合法性原則有違，殊有不當

(一)按行政程序法第 4 條規定：「行政行為應受法律及一般法律原則之拘束」，即為法治國家之「合法性原則」。又大法官釋字第 443 號解釋理由書以「憲法所定人民之自由及權利範圍甚廣，凡不妨害社會秩序公共利益者，均受保障。惟並非一切自由及權利均無分軒輊受憲法毫無差別之保障：關於人民身體之自由，憲法第八條規定即較為詳盡，其中內容屬於憲法保留之事項者，縱令立法機關，亦不得制定法律加以限制（參照本院釋字第三九二號解釋理由書），而憲法第七條、第九條至第十八條、第二十一條及第二十二條之各種自由及權利，則於符合憲法第二十三條之條件下，得以法律限制之。至何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異：諸如剝奪人民生命或限制人民身體自由者，必須遵守罪刑法定主義，以制定法律之方式為之；涉及人民其他自由權利之限制者，亦應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為必要之規範，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許。又關於給付行政措施，其受法律規範之密度，自較限制人民權益者寬鬆，倘涉及公共利益之重大事項者，應有法律或法律授權之命令為依據之必要，乃屬當然」。釋字第 367 號理由書指出：「有關人民自由權利之限制應以法律定之且不得逾越必要之程度，憲法第二十三條定有明文。但法律之內容不能鉅細靡遺，立法機關自得授權行政機關發布命令為補充規定。如法律之授權涉及限制人民自由權利者，其授權

之目的、範圍及內容符合具體明確之條件時，亦為憲法之所許。……若法律僅概括授權行政機關訂定施行細則者，該管行政機關於符合立法意旨且未逾越母法規定之限度內，自亦得就執行法律有關之細節性、技術性之事項以施行細則定之，惟其內容不能牴觸母法或對人民之自由權利增加法律所無之限制，行政機關在施行細則之外，為執行法律依職權發布之命令，尤應遵守上述原則」。釋字第 524 號解釋理由書並稱：「又法律授權主管機關，依一定程序訂定法規命令，以補充法律規定不足者，該機關即應予以遵守，不得捨法規命令不用，而發布規範行政體系內部事項之行政規則為之替代。倘法律並無轉委任之授權，該機關即不得委由其所屬機關逕行發布相關規章。」是則，合法性原則並非僅指行政行為有法令規範即可，最低限度至少應在符合法律授權明確性下具有授權命令或依地方制度法訂定自治法規，合先敘明。

- (二)查現行鼓勵增設停車位之法制，係由內政部依據建築法第 97 條規定：「有關建築規劃、設計、施工、構造、設備之建築技術規則由中央主管建築機關定之。」訂定發布建築技術規則，並於 77 年 1 月間修正建築技術規則設計施工篇增列第 59 條之 2 規定：「為鼓勵建築物增設停車空間，提供公眾停車使用，有關建築物之樓層數、高度、樓地板面積之核計標準或其他限制事項，直轄市、縣（市）建築機關得另定鼓勵要點，報經中央主管建築機關核定實施」，嗣由臺北市政府及其他地方政府訂定有關「建築物增設室內公用停車空間鼓勵要點」據以實施。而該要點之法律效力據內政部營建署函覆本院略以：「建築技術規則係依據建築法授權訂定之法規命令，具有補充法律之性質，且建築技術規則授權訂定之增設停車空間鼓勵要點，觀其規範之對象，為多數不特定人民，具有法規命令之實質。」惟鑑於鼓勵增設停車位事關人民權益。現行建築法第 97 條係僅就有關建築規劃、設計、施工、構造、設備等建築技術事項授權主管機關訂定相關技術規範，對有關「獎勵增設停車位」之目的、效力及範圍等，並未明文授權得以法規命令或行政規則定之，故現行逕依前揭各直轄市、縣市「建築物增設室內公用停車空間鼓勵要點」等相關規定，據以實施鼓勵增

設停車位，在法制上顯與前揭合法性原則不符，核有違失。

(三)另依地方制度法第 2 條規定，自治事項係指地方自治團體依據憲法或本法規定，得自為立法並執行，或法律規定應由該團體辦理之事務。同法第 18 條第 6 項與第 19 條第 6 項規定，直轄市與縣市自治事項為關於都市計畫及營建事項，是則有關獎勵車位相關要點部分，固非不得於制定相關自治法規，依據同法第 17 條第 1 項規定拘束自治團體人民，惟仍應依據地方制度法第 75 條規定與司法院大法官第 527 號解釋，不得違背憲法、法律或其他上位規範。復依地方自治法第 25 條規定：「直轄市……得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，制定自治法規。自治法規經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例；自治法規由地方行政機關訂定，並發布或下達者，稱自治規則。」同法第 28 條規定：「下列事項以自治條例定之：一、法律或自治條例規定應經地方立法機關議決者。二、創設、剝奪或限制地方自治團體居民之權利義務者。三、關於地方自治團體及所營事業機構之組織者。四、其他重要事項，經地方立法機關議決應以自治條例定之者」。經查現行地方政府所訂有關建築物增設停車空間鼓勵要點，僅桃園縣政府提昇法令位階以自治條例訂定，並依地方制度法規定報內政部核定外，其餘僅依據建築技術規則第 59 條之 2 規定報經內政部核定，亦與地方制度法第 28 條第 2 款之規定顯不符合。

(四)綜上，現行獎勵增設停車位相關要點之法制作業，以下位階法令規範或就母法（建築法）未明文規定之事項，於授權命令下再委任，制訂相關行政規則行之，其法律規範不足，又未依行政程序法第 174 條之 1 規定：「本法施行前，行政機關依中央法規標準法第七條訂定之命令，須以法律規定或以法律明列其授權依據者，應於本法施行後二年內，以法律規定或以法律明列其授權依據後修正或訂定，逾期失效」辦理，核與司法院解釋所揭示之合法性原則有違，且未貫徹憲法保障人民權利之意旨，殊有未當。二、停車場法自民國 80 年公布施行迄今，交通部未積極督促直轄市、縣市政府確實依停車場法第 9 條之規定辦理增設停車空間，放任直轄

市、縣市政府沿用無法源依據之「建築物增設室內停車空間鼓勵要點」，顯有疏失；另有關「建築物交通影響評估」作業，長期任由直轄市、縣市政府自行辦理，未設准駁機制，致審查流於形式，迄至 96 年始訂定「建築物交通影響評估準則」惟成效不彰，交通部未善盡中央主管機關權責，落實執法，核有怠失

(一)停車場法（公布時間：民國 80 年 7 月 10 日）第 9 條：「直轄市或縣（市）主管機關應視地區停車需求，核准左列公、私有建築物新建或改建時，投資增設停車空間，開放供公眾使用，不受建築法令有關高度及容積率之限制：一、國民住宅及社區之建築。二、政府機關、學校或公私事業機構之建築。三、市場、購物中心、娛樂場所之建築。四、市中心區高樓建築。前項建築物高度及容積率等之放寬計算，由直轄市或縣（市）政府定之」、第 20 條：「在交通密集地區，供公眾使用之建築物，達一定規模足以產生大量停車需求時，得先由地方主管機關會商當地主管建築機關及都市計畫主管機關公告，列為應實施交通影響評估之建築物。新建或改建前項應實施交通影響評估之建築物，起造人應依建築法令先申請預為審查。起造人依前項規定申請預為審查時，主管建築機關應交由地方主管機關先進行交通影響評估，就有關停車空間需求、停車場出入口動線及其他要求等事項，詳為審核。建築物交通影響評估準則，由交通部會同內政部定之」。

(二)有關建築物交通影響評估準則（發布時間：民國 96 年 1 月 31 日）第 2 條：「在交通密集地區，供公眾使用之建築物，依建築技術規則建築設計施工編第五十九條之分類，其設置停車位數或開發、變更使用樓地板面積符合下列規定者，得經地方主管機關會商當地主管建築機關及都市計畫主管機關公告，列為應實施交通影響評估之建築物：一、第一類建築物，其設置小型車停車位數超過一百五十個，或樓地板面積超過二萬四千平方公尺。二、第二類建築物，其設置小型車停車位數超過三百六十個，或樓地板面積超過四萬八千平方公尺。三、第三類建築物，其設置小型車停車位數超過一百八十個，或樓地板面積超過四萬八千平方公尺。四、第四類建築物，其設置小型車停車位數超過二百個，或

樓地板面積超過六萬平方公尺。五、第五類建築物，其設置小型車停車位數或樓地板面積，由中央主管機關視實際情形另定之。前項各類基地設置停車位數或開發、變更使用樓地板面積以總量計算，不得依分區開發面積不足而省略評估；如屬分期開發者，第二期以後開發時應合併前各期已設置停車位數或開發、變更使用樓地板面積辦理評估，報告中並應針對前一期開發量加以檢討；建築物如有二類以上用途，其停車位數或樓地板面積應合併計算，並適用較高之標準。其他車種與第一項小型車之停車位換算如下：一、一個機器腳踏車停車位相當於○·二個小型車停車位。二、一個大型車停車位相當於二個小型車停車位。地方主管機關得視當地特性，調整第一項各款送審標準予以公告，並報請中央主管機關備查」。

(三)查交通部督導各直轄市或縣(市)政府辦理「停車供需」調查，據交通部陳稱：「除部分設有停車管理專責單位之縣(市)政府曾進行停車供需調查外，多數地方政府尚未建立相關基本資料，致停車位之增設數量由建築師及建築開發業者提出後，相關主管機關無從檢討合理停車位數量，造成前述停車位過度設置引發嚴重之交通問題」云云。次查，交通部督導各直轄市或縣(市)政府有無依停車場法第9條訂定相關規定，據交通部陳稱：「經瞭解尚無直轄市或縣(市)政府依停車場法第9條訂定相關規定執行」，基此，交通部疏於督導各直轄市或縣(市)政府辦理「停車供需」調查並建立基本資料，未確實督促縣市依停車場法第9條訂定相關規定。

(四)復查有關「停車場法」於80年7月制定，然依該法第20條第4項規定訂定「建築物交通影響評估準則」卻延宕至96年方才訂定，詢據交通部坦承：「停車場法80年提出，直到96年才發佈(建築物交通影響評估準則)，是應該要檢討……未能立刻訂出要點，確實應檢討，至於訂定後要求落實部分，會要求相關單位落實……會立刻從短期作為與長期修法來解決」云云，並有99年4月20日本院約詢交通部路政司祁文中司長筆錄可稽。

(五)再查，有關「建築物交通影響評估準則」第2條各直轄市、縣(市)

政府辦理情形，詢據交通部稱：「經查臺北縣、基隆市、桃園縣、臺中縣等地主管機關業依建築物交通影響評估準則『公告』並據以實施；『送審標準』尚無縣（市）修正送交通部備查。除上述縣（市）外，臺北市、臺中市、高雄市等地主管機關則依當地既有交通影響評估審議機制（如前述「臺北市都市設計及土地使用開發許可審議規則」）辦理」。基此，交通部未確實督導各直轄市、縣（市）政府辦理建築物交通影響評估作業，除臺北縣、基隆市、桃園縣、臺中縣等 4 縣市有將「公告」地區送交通部備查外，其餘皆無。另「送審標準」各直轄市、縣（市）政府皆無送交通部備查，交通部顯督導不周。

(六)綜上，交通部停車場法民國 80 年公布施行迄今，交通部未積極督促直轄市、縣市政府確實依停車場法第 9 條之規定辦理增設停車空間，對應實施建築物交通影響評估之範圍與內容、公告、送審標準、審查機制等，疏於督導，放任直轄市、縣市政府沿用無法源依據之「建築物增設室內停車空間鼓勵要點」，顯有疏失，另有關「建築物交通影響評估」作業，長期任由直轄市、縣市政府自行辦理，未設准駁機制，致審查流於形式，放任停車位之增設數量由建築師及建築開發單位提出後，主管機關無從檢討合理停車位數量等問題，迄至 96 年始訂定「建築物交通影響評估準則」，交通部未善盡中央主管機關權責，落實執法，核有怠失。

三、內政部未積極督導各直轄市、縣市政府落實將「獎勵停車位」開放供不特定公眾使用，悖離增設停車空間之目的為人民所詬病，顯未善盡中央主管建築機關督導權責，核有違失

(一)按增設停車空間之目的係內政部為因應都市停車空間嚴重不足問題，於民國 77 年 1 月修正建築技術規則建築設計施工編增訂第 59 條之 2，授權地方政府訂定增設停車空間獎勵容積之鼓勵要點，希藉由獎勵建築物容積率之誘因，鼓勵開發單位增設建築物停車空間供一般大眾使用，並減少對於路邊停車之需求，另開發單位所獲利益除申請停獎所獲容積外，另有增設停車位之產權可買賣，合先敘明。

(二)經查現行有關獎勵停車位之開放使用，係依據各直轄市、縣市政

府所訂之建築物增設停車空間鼓勵要點辦理，如以臺北市建築物增設室內公用停車空間鼓勵要點為例，其第 11 點規定：「一一、依本要點設置之停車空間應於建築基地明顯位置設置停車空間標示牌，且應提供公眾使用，並於適當位置設管理員室、警示燈、圓凸鏡等設施」、第 13 點規定：「一三、依本要點設置之停車空間應提供公眾使用，並於建築物明顯位置設置停車空間標示牌」，除相關告示設施並宣示應提供公眾使用外，並無其他管理規則、罰則或措施。有關「獎勵停車位」開放情形，依據臺北市 97 年底建物附設停車位統計資料分析，臺北市建物附設汽車停車位數為 45 萬 4,139 位、機車停車位數為 29 萬 8962 位；其中申請停獎汽車位數為 6 萬 5,135 位、機車為 2 萬 2,001 位，又申請停獎且申請停車場登記證之汽車位數為 9,147 位、機車為 2,596 位，其中申請停獎汽車位者占建物附設汽車停車位 14.34%、機車位佔 7.36%；又確實申請停車場登記證營運開放供不特定人使用者，汽車比例 14.04%、機車比例 11.08%。據此，真正落實開放供不特定多數人使用（有申請停車場登記證營運開放供不特定人使用）汽車位比例僅 14.04%、機車比例僅 11.08%，實際成效偏低，顯未能達成應提供公眾使用之立法目的。

(三)次查內政部 84 年 10 月 3 日台內營字第 8480450 號函釋：「關於建築物鼓勵增設之停車位如何供公眾使用問題……，所有權人亦不應排除於公眾之外，故停車空間不論由所有權人自行使用或供任何不特定人依約定之使用，咸屬供公眾使用」，該函釋闡釋「所有權人亦不應排除於公眾之外」變相曲解「供公眾使用」意旨，造成停車空間難以真正落實開放供不特定人使用，不符鼓勵增設停車空間之原意並使停獎形同具文。另本院 99 年 4 月 20 日約詢交通部敘明建築物增設室內公用停車空間鼓勵要點內「供公眾使用」定義，交通部路政司稱：「還是要供公眾使用，停車場法中之供公眾使用是『不特定多數的』……開放應該是大眾都可以使用」云云。復按「獎勵停車位」係在「法定停車位」、「原核准停車位」之外「特許增設」之停車位，政府獎勵之目的係解決公眾停車位問題，開發單位除獲得獎勵容積外，另有獎勵汽機車位

之利益，運用「公共資源」卻未實際「增進公共福祉」，難符社會公平正義期待，有違「供公眾使用」之公益性目的與立法意旨，內政部 84 年 10 月 3 日台內營字第 8480450 號函釋不僅未當顯有違法之嫌。

(四)另查各直轄市、縣市建築物增設停車空間鼓勵要點中並無有關獎勵停車位之稽查管理條文，僅依建築法與技術規則相關規定辦理，對於獎勵汽車位以及獎勵機車位是否有違規使用情形，不易落實。復又立法院 98 年 10 月 12 日第 7 屆第 4 會期交通委員會第 6 次全體委員會議爰決議：「有鑑於國內部分建築工程，利用停車獎勵要點增設車位以換取建築空間，造成爭議。要求工程會應協調主管機關內政部檢討目前停車獎勵要點，明確規範現行使用辦法、收費標準等事項。同時對所有利用此規範申請停車獎勵之建物，除應上網公告周知外，並應於建物停車場入口設置明顯標誌等，並將辦理情形函知交通委員會」，顯見現行增設停車空間換取建築空間，亟待檢討改善。

(五)綜上，內政部未積極督導各直轄市、縣市政府落實將「獎勵停車位」開放供不特定公眾使用，悖離增設停車空間之目的，對於獎勵車位相關要點之弊端與執行困難之處，置若罔聞，顯未善盡中央主管建築機關督導權責，核有違失。

四、內政部長期以法規命令授權各直轄市、縣市建築物增設室內公用停車空間鼓勵相關要點之獎勵容積，既與法律保留原則有違外，且導致容積總量管制流於形式，顯有疏失

(一)查各直轄市、縣市建築物增設室內公用停車空間鼓勵相關要點之獎勵「容積」規定，源引自建築法第 97 條授權訂定之建築技術規則，並依建築技術規則設計施工編第 59 條之 2 訂定有關要點，經查「容積」規定係屬都市計畫層面之規定，對於建築法第 97 條無提及有關「容積」或「容積獎勵」之內涵，對於容積率之規制應由法律授權之法規命令中明訂，並不得將此再授權為之。據此，有關各直轄市、縣市建築物增設室內公用停車空間鼓勵相關要點之獎勵「容積」均有違反法律保留原則。

(二)次查建築技術規則建築設計施工編第 59 條之 2 給予獎勵「容積」，

係以提高建築物容積率為誘因，例如高房價精華地區申請停獎案件數必然增加易使該區之實設容積率高於原有都市計畫容積，易使都市計畫層面之容積總量管制失衡，並造成鄰近公共設施（如道路容量等）不足，對此內政部營建署亦檢討並稱：「有關容積率係屬都市計畫或土地使用管制事項，透過建築法規獎勵增設停車空間之時空背景業已改變，都市計畫及非都市土地之使用管制對於容積管制事項已完備。該部刻擬修正建築技術規則建築設計施工編第 59 條之 2，訂定落日條款，將增設停車空間容積獎勵事項回歸都市計畫管制容積總量」，惟未見具體管制對策。

(三)綜上，有關各直轄市、縣市建築物增設室內公用停車空間鼓勵相關要點之獎勵「容積」均源於建築法第 97 條規定授權訂定之建築技術規則，後經建築技術規則設計施工編第 59 條之 2 規定訂定相關要點，然「容積」管制係規範於都市計畫法系，本應限於都市計畫法施行細則所明文規定之容積率移轉或放寬規定為限，不得再委由下位階之授權命令或職權命令加以規定，前揭均違反法律保留原則，亦不符行政程序法第 174 條之 1 規定。另有關都市計畫「公共設施」數量計算，係依據「容積」換算該區計畫人口密度，並據以估算公共設施面積（如公園綠地、道路、學校、嫌惡性公共設施等）以及都市維生系統（例如電力、電訊、給水與排水系統、污水下水道系統和交通路燈設施等）。如獎勵「容積」值超出計畫承載量，原有的公共設施面積與都市維生系統將不敷使用並影響電力、消防、排水與防洪安全等公共利益。有關機關應儘速檢討容積總量管制情形，並落實各直轄市、縣市内之「行政地區」及「土地使用分區」（如住宅區、商業區等）之容積總量與上限規定，並符法制。

據上論結，內政部現行以建築技術規則設計施工篇第 59 條之 2 授權各直轄市、縣市主管建築機關訂定「建築物增設室內停車空間鼓勵要點」，係以下位階法令規範且就建築法未明確授權規定之事項，於法規命令下再委任，制訂相關行政規則，核與司法院釋字第 367、443、524 號解釋所揭示之合法性原則有違，殊有不當，另未積極督導各直轄市、縣市政府落實將「獎勵停車位」開放供不特定公眾使用，悖離

增設停車空間之目的，顯未善盡中央主管建築機關督導權責，核有違失；內政部長期以法規命令授權各直轄市、縣市建築物增設室內公用停車空間鼓勵相關要點之獎勵「容積」既與法律保留原則有違外，且導致容積總量管制流於形式，顯有疏失；停車場法自民國 80 年公布施行迄今，交通部未積極督促直轄市、縣市政府確實依停車場法第 9 條之規定辦理增設停車空間，放任直轄市、縣市政府沿用無法源依據之「建築物增設室內停車空間鼓勵要點」，顯有疏失。另交通部疏未依法訂定「建築物交通影響評估準則」，長期任由直轄市、縣市政府自行辦理，未設准駁機制，致審查流於形式，迄至 96 年始訂定「建築物交通影響評估準則」，交通部顯然未善盡中央主管機關權責，落實執法，核有怠失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

內政部已將建築技術規則授權訂定增設停車空間鼓勵要點於 101 年 12 月 31 日起停止適用並持續改進有關措施。另，交通部業已訂頒「建築物交通影響評估審查原則」，並督導全國各縣市政府辦理建築物交通影響評估作業。

註：經 103 年 5 月 8 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 72 次聯席會議決議：結案存查

82、臺中縣政府就沙鹿鎮公所與味丹公司停工損失補償事件，將補償費發放推諉該公所自行查處，且漠視法院確定判決拘束力，顯有違失案

審查委員會：經 99 年 6 月 2 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 36 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺中縣政府

貳、案由：

臺中縣政府就沙鹿鎮公所與味丹企業股份有限公司停工損失補償事件，將補償費發放推諉沙鹿鎮公所自行查處；漠視法院確定判決拘束力，函釋沙鹿鎮公所仍得依補償辦法委請查估，牴觸確定判決意旨，顯有違失，爰提案糾正。

參、事實與理由：

本案係民眾陳訴到院略以：臺中縣沙鹿鎮公所與味丹企業股份有限公司（下稱味丹公司）停工損失補償事件，業經臺中高等行政法院判決確定，應依臺中縣辦理公共工程建築改良物拆遷補償辦法（下稱補償辦法）第 13 條規定補償。沙鹿鎮公所竟違背確定判決意旨，委託查估據以核發鉅額補償費，該公所決策及訴訟過程，有公務員圖利特定財團之嫌，及應訟時未延請律師，亦未上訴，顯有違失。又補償費之發給人應為臺中縣政府，該縣府就補償費適用之函釋，亦涉有違失等情。案經本院調查結果，臺中縣政府就本案補償費發放及停工損失補償之適用，核有下列違失及應予改進事項：

一、查本案臺中港特定區 30-57-1 計畫道路屬鄉道，雖依地方制度法第

20 條規定，鄉道路之建設及管理為鄉自治事項；然 89 年 2 月 2 日土地徵收條例公布施行前，徵收補償依土地法相關法規規定辦理，土地法第 236 條：「徵收土地應給予之補償地價、補償費及遷移費，由該管直轄市或縣（市）地政機關規定之。」「前項補償地價補償費及遷移費，均由需用土地人負擔，並繳交該管直轄市或縣（市）地政機關轉發之。」而本案補償費之發放，亦經臺中縣政府於本院 99 年 1 月 5 日約詢書面查復略以：「核銷方式為沙鹿鎮公所提報徵收計畫經縣政府提報臺灣省政府核定（精省後改為內政部核定）後，由臺中縣政府公告徵收，完成公告程序後並由臺中縣政府發放補償費後核銷。」云云，是以本案味丹公司停工損失補償之請求，其對象似應為臺中縣政府。縱使本案道路徵收之需地機關為沙鹿鎮公所，臺中縣政府就沙鹿鎮公所核發系爭停工損失補償費，亦應負監督之責。惟於沙鹿鎮公所多次就系爭停工損失補償應適用補償辦法何條文規定之疑義函詢縣府，臺中縣政府均以：「本案查屬鎮公所辦理之拓寬工程，拆除補償亦由該所負責，請本於權責自行查處」、「本案鎮公所為需地機關，仍請就事實認定並依條例（辦法）意旨，本於權責自行查處」等由，責成沙鹿鎮公所自行查處，推諉之責，甚為明確。

二、系爭味丹公司停工損失補償之適用，沙鹿鎮公所係依據臺中縣政府訂頒行為時臺中縣辦理公共工程建築改良物拆遷補償辦法之規定。查本案味丹公司停工損失之補償，業經臺中高等行政法院 91 年度訴字第 120 號判決，認：「系爭變電站（包括用電變電所及高壓電塔設備）既為工廠生產及營業設備，……其因無法繼續生產或營業之補償自非依該補償辦法第 20 條計算補助，因而其有關建物之拆遷停業所受損失之補助，自應按該補償辦法第 13 條規定計算補助，原處分對此部分漏未依上開規定查估尚有未合；……至味丹公司主張依補償辦法第 37 條規定，……補償停工損失 5,186 萬 4,000 元，與補償辦法第 13 條規定不符，不足採取」在案，而該判決就個案具拘束力，即沙鹿鎮公所就本案味丹公司停工損失之補償，須依上開判決意旨辦理。惟判決後，臺中縣政府卻以 94 年 4 月 7 日府建工字第 0940066036 號函釋沙鹿鎮公所，內容略以：「味丹公司對於系爭地

上物拆遷補償部分之搬運費部分經核尚無爭議，惟另一爭議點有關變電站拆遷所產生之損失部分，其主張依補償辦法第 37 條規定辦理，尚仍有爭議。按上開辦法所列補償項目以外之特殊項目，得委託專門學術單位代為查估，補償辦法第 37 條訂有明文。準此，縱令補償辦法未列之補償項目，亦非不得委託專門學術或單位代為查估而予以補償」云云，明顯牴觸判決意旨，肇致沙鹿鎮公所無所適從。核其所為，顯有違失。

綜上所述，臺中縣政府將本案補償費發放推諉沙鹿鎮公所自行查處；漠視法院確定判決拘束力，函釋沙鹿鎮公所仍得依補償辦法委請查估，牴觸確定判決意旨，顯有違失，應予檢討改善，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。

註：尚未結案

83、內政部營建署及墾丁國家公園管理處，執行「關山生態文化藝術休閒園區 BOT 案」未明示建蔽率，且綠覆率亦不符規定，核有疏失案

審查委員會：經 99 年 6 月 2 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 36 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部

貳、案由：

內政部（營建署）及墾丁國家公園管理處（下稱墾管處）分別為國家公園主管機關及主管建築機關應深知國家公園法及建築法相關規定，既明知「關山園區 BOT 案」為「關山綠園生態休閒園區」與「墾丁藝術村」兩案整併，且二基地間相隔 10 米鄉道，不僅於招商文件中未分別明示建蔽率，且綠覆率之規定亦與國家公園計畫委員會決議不符；另本案工作小組成員因無建管人員參與，致未能先行審查投資計畫書是否符合規定，又營建署及墾管處均係甄審委員成員，於甄審時亦未要求投標廠商檢討建蔽率、綠覆率、容許使用項目及建築物高度限制等，即逕予評選，迄至議約階段，始察覺最優申請人之投資計畫書所提藝術園區建蔽率不合墾丁國家公園計畫書規定，致生紛爭，均核有疏失。

參、事實與理由：

「關山生態文化藝術休閒園區 BOT 案（下稱關山園區 BOT 案）」原為依促進民間參與公共建設法（下稱促參法），分別由墾丁國家公園管理處（下稱墾管處）於民國（下略）91 年自辦之「關山綠園生態休

閒園區 BOT 案」，及同年 11 月底屏東縣政府函文墾管處要求無償撥用該處土地所規劃之「墾丁藝術村 BOT 案」，二案基地並分別經內政部國家公園計畫委員會（下稱國家公園計畫委員會）第 53 次及第 55 次會議同意變更為遊憩區（遊 23 及遊 24）。迄 93 年 4 月 20 日內政部蘇前部長嘉全巡視該部營建署（下稱營建署）時指示該二案合併招商，同年 8 月 9 日並經國家公園計畫委員會第 60 次會議決議「原則同意」在案。墾管處遂於 93 年 10 月召開「關山園區 BOT 案」甄審委員會第 1 次會議，並成立工作小組。94 年 10 月 23 日甄審委員會資格審查暨第 1 次綜合評審會議，選出年代關山園區投資聯盟（嗣經申請設立為佳年國際開發股份有限公司，下稱佳年公司）為最優申請人。迨墾管處與佳年公司議約時發現該公司所提投資計畫書之「文化藝術園區」建蔽率不合墾丁國家公園計畫規定（5%），為確保投資廠商能依執行投資計畫書興建及營運，遂於契約書增列第 24 條附帶條款，請墾管處辦理個案變更，惟若個案變更未通過，則由佳年公司依墾丁國家公園第二次通盤檢討計畫修正執行投資計畫書，並以該修正執行投資計畫書經甄審委員會決議並報請內政部核定為契約之生效成就條件。

嗣因墾管處所提送之變更案未能通過國家公園計畫委員會審查，佳年公司遂依契約辦理修正執行投資計畫書，經甄審委員會審查決議「原則通過」，並經墾管處函報營建署轉內政部核定；惟營建署以承商提高生態休閒園區建蔽率，有違公平性原則，而不予核定。佳年公司則認為修正之執行投資計畫書總開發量體維持不變，並經甄審委員會審查通過，應已符合法律及契約要求，且「契約公平性」應以整體招商文件而論，除非執行投資計畫書有違法之處，否則營建署不應再逾越權限要求該公司更改建蔽率。

案經營建署於 98 年 9 月 28 日及墾管處於同年 10 月 15 日分別召開研商會議未獲共識，同年 10 月 27 日內政部函請墾管處依契約辦理合意終止契約或可歸責於乙方之事由終止契約，墾管處則分別於 98 年 10 月 30 日、98 年 12 月 10 日、99 年 2 月 10 日三次函文佳年公司解約；惟佳年公司認為內政部以本案生態園區不修正為原提建蔽率 1.14% 而函請墾管處逕為解約，係違反促參法第 12 條規定等情，致本案延宕迄今未能執行，該公司並質疑本案之招商、評審、議（締）約、

核定、協商等作業疑有闕漏而陳訴到院。案經本院調查竣事，綜整內政部所涉疏失如下：

一、內政部（營建署）及墾管處分別為國家公園主管機關及主管建築機關應深知國家公園計畫相關規定，既明知「關山園區 BOT 案」為「關山綠園生態休閒園區」與「墾丁藝術村」兩案整併，且二基地間相隔 10 米道路（161 號鄉道），於招商文件之規劃開發原則中未分別將建蔽率明確揭示，且綠覆率之規定亦與國家公園計畫委員會決議不符，均有疏失。

(一)按國家公園法（61 年 6 月 13 日公布）第 3 條：「國家公園主管機關為內政部。」第 4 條：「內政部為選定、變更或廢止國家公園區域或審議國家公園計畫，設置國家公園計畫委員會……。」第 8 條：「本法有關主要名詞釋義如左：……二、國家公園計畫：係指供國家公園整個區域之保護、利用及開發等管理上所需之綜合性計畫。三、國家公園事業：係指依據國家公園計畫所決定，而為便利育樂、觀光及保護公園資源而興設之事業。……」及第 11 條：「國家公園事業，由內政部依據國家公園計畫決定之。」「前項事業，由國家公園主管機關執行；必要時，得由地方政府或公營事業機構或公私團體經國家公園主管機關核准，在國家公園管理處監督下投資經營。」同法施行細則（72 年 6 月 2 日修正）第 3 條：「依本法第 7 條規定報請設立國家公園，應擬具國家公園計畫及圖……。」第 4 條：「國家公園計畫經報請行政院核定後，由內政部公告之，並分別通知有關機關及發交當地地方政府及鄉鎮市公所公開展示。」第 5 條：「國家公園計畫實施後，在國家公園區域內，已核定之開發計畫或建設計畫、都市計畫及非都市土地使用編定，應協調配合國家公園計畫修訂。」及第 6 條第 2 項：「依本法第 7 條變更國家公園計畫，準用第 3 條及第 4 條之規定。」除明定內政部為國家公園主管機關、國家公園管理處之職責，並明示國家公園計畫之拘束力。另按建築法第 2 條：「主管建築機關，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。」「……如以特設之管理機關為主管建築機關者，應經內政部之核定」及內政部 85 年 2 月 9 日（85）

法內營字第 8507942 號函（要旨：國家公園計畫範圍內之各項建築行為由國家公園管理處主管），內政部係中央主管建築機關，墾管處則為墾丁國家公園範圍內之主管建築機關。

(二)「關山園區 BOT 案」基地概況：

- 1.生態休閒園區：位於南側，經內政部國家公園計畫委員會第 53 次會議同意變更為「遊憩區」（遊 23，其建蔽率不超過 5%、建築高度不超過 11 公尺），並經行政院以 92 年 12 月 29 日院台內字第 0920068654 號函核定（遊 23）個案變更計畫書，內政部以 93 年 1 月 13 日台內營字第 0930081561 號公告「墾丁國家公園計畫分區使用（遊 23）個案變更計畫書」，並自 93 年 1 月 19 日起生效。基地範圍包括恆春鎮龍泉水段第 372-1、372-2、624、625-11、626、625、373-1、624-1、625-12 地號等 9 筆地號土地，面積合計 69.66 公頃。
- 2.藝術園區：位於北側，經內政部國家公園計畫委員會第 55 次會議同意變更為「遊憩區」（遊 24，其建蔽率為 5%、綠覆率 70% 以上），並經行政院以 93 年 4 月 8 日院台內字第 0930016935 號函核定（遊 24）個案變更計畫書。基地範圍包括恆春鎮龍泉水段第 377-1、372、377-24、366-1 地號等 4 筆地號土地，面積計 14.18 公頃。（註：此處並未說明「綠覆率」之定義，惟「綠覆率」一般係指綠地面積占基地面積之比率。）
- 3.由投資計畫書「第五章 整體規劃設計暨興建計畫」可知，「關山生態文化藝術園區」為「關山綠園生態休閒園區」與「墾丁藝術村」兩案整併，兩塊基地間相隔 10 米道路（鄉 161 號道路），目前已變更為遊 23 與遊 24。

(三)「關山園區 BOT 案」招商文件「第一部分 申請須知」之「第一部分 總說明 1.1.1 三、聲明事項（一）」明定：「本『申請須知』未訂定事項，悉依『促參法』及其相關法規、『國家公園法』、『墾丁國家公園計畫書』及相關法規辦理。」及「1.3.3 一、基本規範」亦明定：「申請人於自擬投資計畫書……時，除須依照『墾丁國家公園計畫書』，並參據本案先期計畫書及相關法律所規定之事項外，悉依本案興建營運契約之規範執行。」另招商文件申

請須知「1.3.3 一、基本規範」對於規劃開發原則，既先敘明本案係「開發為生態休閒園區、藝術園區兩大分區」，惟其前段僅明示「生態休閒園區之主要設施淨建蔽率須為 5%以下」，後段卻又說明「整體園區（含生態休閒園區、藝術園區）之綠覆率須於 40%以上」，竟略而不提「藝術園區」之建蔽率，儘管墾丁國家公園計畫書業明定藝術園區（遊 24）之建蔽率亦為 5%，惟查，該「規劃開發原則」整段文辭，確易造成投資廠商之誤解。

(四)另國家公園計畫委員會第 55 次會議決議業明白揭示藝術園區（遊 24）之建蔽率為 5%、綠覆率 70%以上，並經行政院核定在案，國家公園計畫委員會第 58 次會議另說明「有關綠覆率 40%係指林地覆蓋，並非草地。本案範圍內若屬坡度超過 5%之山坡地，則應有 50%之林地覆蓋」。嗣後墾丁國家公園計畫書雖未明定綠覆率，然查「國家公園計畫委員會」係依國家公園法規定為審議國家公園計畫所設置，其決議當具一定效力，「關山園區 BOT 案」招商文件僅說明「整體園區（含生態休閒園區、藝術園區）之綠覆率須於 40%以上」，顯與國家公園計畫委員會第 55 次及第 58 次會議決議不盡相合，恐增日後執行上之困擾。

(五)「關山園區 BOT 案」招商文件係經甄審委員會審查並由墾管處函報內政部，經內政部以 93 年 11 月 30 日台內營字第 0930087537 號函復「原則同意」在案。經查本案甄審委員會係由當時之營建署署長召集，甄審委員成員除學者專家外，並包括營建署國家公園組組長、墾管處處長及副處長等，係國家公園主管機關相關首長，應深知國家公園法相關規定，既明知「關山園區 BOT 案」為「關山綠園生態休閒園區」與「墾丁藝術村」兩案整併，且二基地間相隔 10 米道路（161 號鄉道），於招商文件之規劃開發原則中不僅未分別明示建蔽率，且綠覆率之規定亦與國家公園計畫委員會決議不符，均有疏失。

二、墾管處所成立之工作小組成員因無建管人員參與，致未能先行審核算投資計畫書是否符合相關規定；又營建署及墾管處均係甄審委員成員，於甄審時亦未要求投標廠商檢討建蔽率、綠覆率、容許使用項目及建築物高度限制等，即逕予評選，迄至議約階段，始察覺

最優申請人之投資計畫書所提藝術園區建蔽率不合墾丁國家公園計畫書規定，亦有疏失。

- (一)按「關山園區 BOT 案」招商文件「第三部分 評審辦法」「3.2.1 投資計畫書內容」至少應包括「四、興建計畫，包括如下：(一)土地使用分區計畫。……(三)建築及景觀配置計畫。(四)動線系統計畫。(五)交通及環境影響分析。(六)公共設施、保育區興闢及維護管理計畫。」另「3.2.2 投資計畫書給分標準」，如「表 3 綜合評審之評審標準」所示，「評審項目」「2.開發事業計畫」配分權重占 40%，其審查重點即包括「興建計畫（含綠建築、生態工法）」等，且按「3.2.4 評定方法」規定：「投資計畫書評分權重占總權重 90%，權利金權重占總權重 10%」。
- (二)「關山園區 BOT 案」於 93 年 12 月 13 日至 94 年 3 月 7 日辦理第 1 次公告招標，因無廠商提出申請而流標；經修正招標文件後，於 94 年 8 月 1 日至 9 月 30 日辦理第 2 次公告招標，計有年代關山園區投資聯盟（即佳年公司）及立德關山生態園區渡假投資聯盟（下稱立德聯盟）二家廠商投標。同年 10 月 23 日經甄審委員會資格審查暨第 1 次綜合評審會議，選出佳年公司為最優申請人，立德聯盟為次優申請人。
- (三)經查，佳年公司所提之投資計畫書「第五章 整體規劃設計暨興建計畫」對於「基地區位與範圍」說明略以：「『關山生態文化藝術園區』為『關山綠園生態休閒園區』與『墾丁藝術村』兩案整併，兩塊基地間相隔 10 米道路……，目前已變更為遊 23 與遊 24」、「園區由鄉 161 道所分隔之西北側基地，占地約為 14 公頃，其主題設為本園區之藝術園區」、「南區之園區則約有 68 公頃，其主題設為本園區之生態休閒園區」，對於「空間內容與空間量」則說明「本規劃整體建蔽率約為 3.41%，容積率為 4.67%」、「藝術園區建築面積約 19,970 平方公尺，樓地板面積約 21,970 平方公尺；文化休閒園區建築面積約 7,740 平方公尺，樓地板面積約 15,990 平方公尺。」至於另一廠商立德聯盟所提之投資計畫書，由其「興建計劃」之「成本估算及控制計畫」概算可得，生態休閒園區之樓地板面積約 48,725 平方公尺、藝術園區之樓地板面積

約 17,013 平方公尺，並無相關建蔽率檢討資料。

- (四)「關山園區 BOT 案」招商文件「申請須知」規定，廠商所擬之投資計畫書須依促參法、國家公園法、墾丁國家公園計畫書等相關法規辦理。惟查，墾管處為協助本案甄審委員會辦理與評審有關作業，而於 93 年 10 月 20 日所成立之工作小組，其成員除承辦課（企劃經理課）課長及承辦技士外，僅包括秘書室、會計室及政風室人員，並無建管人員（在當時應屬工務課）參與，致未能先行審查核算廠商所提投資計畫書是否符合國家公園法相關規定；又本案資格審查暨第 1 次綜合評審會議係由當時之營建署署長召集，出席之甄審委員並包括營建署國家公園組組長、墾管處處長、副處長等，皆係國家公園主管機關及主管建築機關之首長，對於建築法規中「建築基地為道路分隔者，不視為同一宗土地」乙節（建築技術規則建築設計施工編第 1 條第 1 項第 1 款後段）應知之甚詳，亦未要求投標廠商依國家公園法相關規定檢討建蔽率、綠覆率、容許使用項目及建築物高度限制等，即逕予評選，迄至議約階段，始察覺最優申請人之投資計畫書所提藝術園區建蔽率不合墾丁國家公園計畫書規定，亦有疏失。

綜上所述，內政部（營建署）及墾管處分別為國家公園主管機關及主管建築機關應深知國家公園法及建築法相關規定，既明知「關山園區 BOT 案」為「關山綠園生態休閒園區」與「墾丁藝術村」兩案整併，且二基地間相隔 10 米鄉道，不僅於招商文件中未分別明示建蔽率，且綠覆率之規定亦與國家公園計畫委員會決議不符；另本案工作小組成員因無建管人員參與，致未能先行審查投資計畫書是否符合規定，又營建署及墾管處均係甄審委員成員，於甄審時亦未要求投標廠商檢討建蔽率、綠覆率、容許使用項目及建築物高度限制等，即逕予評選，迄至議約階段，始察覺最優申請人之投資計畫書所提藝術園區建蔽率不合墾丁國家公園計畫書規定，致生紛爭，均核有疏失，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、有關本案兩園區建蔽率及綠覆率規定，墾丁國家公園管理處業已明確函知承商佳年公司明瞭。嗣後相關案件將依案件規模大小訂定合理期程、工作小組規模及專業人力參與。
- 二、嗣後案件之甄審工作小組應加強落實依甄審項目或甄審會指定之事項，就申請案件擬具審查意見，載明相關事項，連同申請人資料送甄審會參考。另有關案件之甄審工作小組應有專業人力參與，明訂作業期程與內容，完備甄審前置作業以避免錯誤。

**註：經 99 年 6 月 2 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 36 次會議決議：結案存查**

84、健保局對積欠保費不問原因一律鎖卡之作法，與釋字第 472 號精神不符；又未積極協助欠費民眾適時保費補助或緊急醫療等情，均有失當案

審查委員會：經 99 年 6 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 48 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：

行政院衛生署中央健康保險局對於積欠全民健康保險費民眾不問原因，一律鎖卡之作法，顯與司法院釋字第 472 號解釋之精神未符；又該局未能積極協助欠費之經濟弱勢民眾，適時獲得有關健保費補助或緊急醫療措施之資訊及協助；未能具體落實健保費補助或緊急醫療措施協助宣導措施之成效，均有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、行政院衛生署中央健康保險局對於積欠全民健康保險費民眾不問原因，一律鎖卡之作法，顯與司法院釋字第 472 號解釋之精神未符，核有未當。

(一)對於無力繳納保費者，國家應給予適當之救助，不得逕行拒絕給付，以符憲法推行全民健康保險，保障老弱殘廢、無力生活人民之旨趣，此司法院釋字第 472 號解釋著有明文。按憲法推行全民健康保險之本旨，在使全體國民均納入健保體系，其特徵乃在危險分攤社會化，固應強制有資力者參與，對無充分資力者，尤應多加照顧。辦理社會保險所需費用，除以保險費挹注外，國家應

經由資源分配之政策，為必要之補助，合先敘明。

(二)復按國家推行全民健康保險為社會保險之性質，雖為社會安全之一環，但其在性質上與社會扶助或社會救濟仍屬有間，亦不因政府對社會保險被保險人在保險費上為補助而得視之為社會救助。社會保險之被保險人與推行社會保險之國家間，係處於公法契約關係，雙方互負對待給付義務，全民健康保險法第 30 條第 4 項所定：「保險人於投保單位或被保險人未繳清保險費及滯納金前，得暫行拒絕給付……」之規定，對於具有資力之被保險人，實施暫行拒絕給付，除合於公法契約關係之互負對待給付義務之法理外，亦是促使投保單位或被保險人履行其繳納保險費義務之必要手段，固有所據，惟對於無力繳納保險費者，應給予適當之救助，否則不得逕行拒絕給付。未施予適當救助而拒絕給付時，則與前揭釋字第 472 號解釋有違。經查，於民國 88 年 1 月 29 日釋字第 472 號解釋公布後，相關機關陸續修正相關法令，包括：增修訂全民健康保險法第 87 條之 1 至第 87 條之 5，且衛生署於 91 年 10 月 25 日訂頒「全民健康保險紓困基金貸款辦法」、92 年 7 月 10 日訂頒「全民健康保險經濟困難及經濟特殊困難者認定辦法」；另與弱勢族群健保費補助有關之法令，尚有：社會救助法第 19 條、老人福利法第 22 條、兒童及少年醫療補助辦法、身心障礙者參加社會保險保險費補助辦法、行政院原住民族委員會補助原住民全民健康保險保險費實施要點、失業被保險人及其眷屬全民健康保險保險費補助辦法、九二一震災災後全民健康保險保險費補助及就醫優惠方案、莫拉克颱風受災之民眾全民健保協助方案，以及菸品健康福利捐分配及運用辦法等。

(三)上開法令即在以法律或命令之型式，積極給予因經濟困難而無力繳納保險費者適當之救助，依據上開法令之採取之措施例如：保險費補助措施（各級政府補助弱勢保險對象健保費之情形，詳見附件）、欠費協助措施（紓困貸款、分期攤繳、轉介公益團體、專案協助等）、醫療保障措施等。各級政府補助老弱、殘疾、失業勞工、低收入戶、近貧等經濟弱勢民眾健保費，以 98 年 12 月之統計數據，約 295 萬 7 千餘人受有補助，佔所有納保人口（98

年 12 月之人數為 22,833,831 人) 之 12.95%。

- (四)然查，健保局對於民眾欠費鎖卡之原因究係因民眾自認身體健康不願繳健保費、長期出國抑或經濟弱勢無力繳納之人數及比例，未能有效掌握。利用緊急醫療措施之鎖卡民眾其鎖卡之條件究為不在保、欠費 3 個月以上或欠費移送強制執行，亦欠缺相關數據資料可供研判。縱有數據變動頻繁之事實，仍未有概估數據以供決策判斷之依據。又該局辦理之紓困貸款、分期攤繳、轉介公益團體、專案協助、緊急醫療措施、個案訪視等所提供本院之件數、金額、人數雖已顯現部分成效，惟亦缺乏整體比例之成效判斷，難以具體評判協助經濟弱勢民眾落實之成效，相關基礎數據之不足或未能有效利用，往往造成決策偏失，資源配置失當之結果，確有檢討改善之必要。
- (五)再查，依據健保局之統計資料，國人因積欠健保費致暫時無法以健保身分持健保 IC 卡就醫人數雖隨時變動，唯依估計仍達 60 萬餘人。因欠費被鎖卡之民眾中，雖有部分民眾係因長期出國而未繳費或部分民眾自認身體健康不需健保之醫療照顧，而未積極處理欠費外，仍有為數眾多之民眾係因一時經濟困難或長期失業，確實無力繳交健保費，惟該等經濟弱勢民眾或家庭，如又不符國家已建置社會安全制度、健保費補助或緊急醫療措施所能涵蓋協助之對象，因健保局之鎖卡拒絕給付，又無力自墊費用時，勢將造成民眾延誤就醫而危及健康之情事，對於急重症病患更有危及生命之虞。此類民眾按月繳交少額之健保費已有困難，遑論能先自墊費用就醫，再行申請核退，對於是類經濟弱勢之民眾，暫行拒絕給付之鎖卡手段仍難促其解決欠費，其手段與目的之間，已失均衡，該局對於經濟弱勢之民眾就醫權益之保障，自有不可懈怠之責，尤其不能任令特約醫療院所以健保欠費為由，對急重症患者拒絕醫療，健保局如發現特約醫療院所有拒絕危急病人施以適當救治等違反醫療法之情事，當本於權責移送衛生主管機關裁罰或查處。為保障民眾就醫權益，健保局允宜主動尋求社政主管機關之協力，確實掌握相關數據，釐清保險對象未繳納健保費之原因，是否為經濟弱勢無力繳費者，並審酌對於弱勢民眾欠費 3

個月以上者即當然一律暫予鎖卡之必要性，尤應本於「救人第一」之宗旨，對於經濟弱勢民眾先由特約醫療院所先提供適當之醫療服務，再行處理其欠費之問題，始合於釋字第 472 號解釋及憲法之精義。

二、行政院衛生署中央健康保險局未能積極協助欠費之經濟弱勢民眾，適時獲得有關健保費補助或緊急醫療措施之資訊及協助，核有未當。

部分因經濟困難而欠費之民眾是否確係不合於健保費補助之條件，抑或已具補助條件而因資訊缺乏或未熟稔申請補助之法定程序，致未能受惠於政府之補助政策或各項欠費協助措施？例如，菸品健康福利捐之補助健保費實施迄今，雖初具成效，然多賴合於資格者主動申請，涵蓋範圍仍有不足，本院已另案調查，並提出報告，要求該局檢討。依據該局對本院提供之資料說明略以：該局針對媒體報導、偏遠地區、收容機構等之特殊個案，於接獲資訊時，有派專人訪視，協助渠等繳納欠費。又該局各分區業務組對弱勢民眾提供欠費協助及輔導納保措施，有結合村（里）長、社區志工等愛心人士，成立「健保愛心尖兵」，透過實地訪查，篩選適合協助個案工作，提供保費補助及欠費協助相關訊息，並建立「關懷弱勢協助通報系統」之社區協助網路，整合內外部資源，讓民眾能就近在社區取得協助資源，在該局實際業務上亦多有成功案例。該局並舉中區業務組於 97 年 12 月底有愛心尖兵 198 人，該年共協助 167 件，金額 267 萬元為例，說明辦理成效。惟查，上開例釋之說明難以顯現訪視之比例及協助之比例，是類協助措施尚屬零星式、個案式之協助，對於廣大經濟弱勢民眾未能收普遍協助之效，對於社會陰暗角落之經濟弱勢民眾更難以獲得實質之幫助，然或可藉由強化實地訪視的實施，發掘社會角落弱勢民眾之實際現況，使確實有經濟困難之民眾，有效利用政府之補助政策或各項欠費協助措施，使愛心諮詢與服務深入社區，落實政策之良法美意。

三、行政院衛生署中央健康保險局未能具體落實健保費補助或緊急醫療措施宣導之成效，核有未當。

依據健保局之說明資料，健保局針對鄉、鎮、市、區公所宣導對無健保卡者實施之「緊急醫療措施」宣導作業，已使部分民眾知

悉利用該局臺北、北區及南區業務組，並已致函轄區各鄉、鎮、市、區公所請其協助向經濟困難民眾宣導各項醫療保障之協助措施；中區、高屏及東區業務組則持續於辦理轄區鄉、鎮、市、區公所業務說明會時，轉知上開協助措施；該局及各業務組亦於單張、海報、報紙廣告、健保雙月刊及網站宣導相關訊息。然健保局所採用之宣導方法，均係透過中間機關、團體或媒體輾轉傳達訊息，且未能有效評估宣導措施落實之程度。弱勢民眾未必能直接掌握有關之保障措施，致仍有部分經濟弱勢民眾因資訊取得落後，未能知悉協助途徑而致就醫權益受損。健保局宜檢討及評估現行宣導方式，俾使更多經濟弱勢民眾得及時獲悉相關資訊。

綜上所述，行政院衛生署中央健康保險局對於積欠全民健康保險費民眾不問原因一律鎖卡之作法，顯與司法院釋字第 472 號解釋之精神未符；又該局未能積極協助欠費之經濟弱勢民眾，適時獲得有關健保費補助或緊急醫療措施之資訊及協助；未能具體落實健保費補助或緊急醫療措施協助宣導措施之成效，均有未當，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、衛生署業已提出健保法第 35 條修正草案，增列「對於未繳清健保費者，經調查及輔導後屬有能力繳納，而拒不繳納者始得暫行停止保險給付」，故如修正草案通過後，對於欠費之民眾，不得直接拒絕給付（鎖卡），尚須有「經過調查及輔導後，有能力繳納而拒不繳納」之條件，始得拒絕給付。又與社政主管機關協力，研議將近貧家庭納入健保費之補助範圍。
- 二、健保局已改為在欠費催繳單中，載明經濟困難民眾健保費協助措施，使民眾在被催繳之同時，亦得有機會知悉相關協助措施，且該局業於 99 年 4 月將欠費暫行拒絕給付且屬經濟相對弱勢者名單，主動洽請各縣市政府共同合作，俾能提供必要之扶助與救濟。本院之調查期間，即已促使健保局更為積極主動檢討排除弱勢民眾之就醫障礙。

三、健保局現已在欠費催繳單中，載明經濟困難民眾健保費協助措施，使欠費民眾與協助措施宣導之對象得以連結，免除宣導作為與弱勢民眾不能勾稽之缺憾，同時仍採取多元化之宣導方式，以落實宣導成效。

註：經 99 年 8 月 4 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 51 次會議決議：結案存查

85、金管會查核保險業者招攬及核保業務內控機制處置失當，復因規範闕漏，容留意圖詐領保險金者犯罪空間，均有違失案

審查委員會：經 99 年 6 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 48 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查核保險業者招攬及核保業務內控機制，未能杜絕業者重複性缺失；對涉嫌詐領保險金案，事前未能監督保險業者確實遵行法律規定及落實核保等內控規定，案發後亦未確實追究業者責任；疏於要求保險經紀人商業同業公會，依法修訂該會同業規範；遲未彌補現行保險業務通報制度之闕漏，容留意圖詐領保險金者犯罪空間，核有違失。

參、事實與理由：

一、行政院金融監督管理委員會（下稱金管會）查核保險業者招攬及核保業務內控機制，未能杜絕業者重複性缺失，顯示相關作業仍有疏漏，有欠周延，核有怠失。

(一)依保險法第 12 條、第 148 條之 3 第 2 項分別規定：「本法所稱主管機關為行政院金融監督管理委員會。」、「保險業對……保單之招攬核保理賠，應建立內部處理制度及程序」。另依金管會檢查金融機構業務要點規定，該會尚非每年查核保險業者之總機構及分支機構業務，合先敘明。

(二)查自民國（下同）96 迄 98 年間，有關保險業者在招攬及核保作業經該會查得之重複性缺失如下：

- 1.招攬部分：有要保書上未有業務員簽章、未具業務員資格承攬業務、個人保件以團險費率計收保費及電話行銷以不當話術招攬業務等缺失。
- 2.核保部分：核保人員未具應備資格、核保人員無核保專業教育訓練紀錄及要保書未經核保人員確實簽章等缺失。

顯見金管會雖要求保險業者訂定內控機制，惟業者之自律性仍有不足，致相同缺失一再發生，無法根絕，該會之查核作為，亦欠周延。

(三)次查永達保險經紀人股份有限公司（下稱永達保經）因販售宏泰人壽保險股份有限公司（下稱宏泰人壽）、全球人壽保險股份有限公司（下稱全球人壽）之複利保單商品，對保戶宣稱該商品可免稅、保本、保值及增值，以「銀行存款、優惠存款專案」之不當文宣招攬保險，衍生爭議案共 5 批計 52 件（保單生效日自 91 年 7 月至 96 年 2 月），經民眾申訴後，於 97 年始經金管會裁罰處分。本案歷 5 年餘始經查得裁罰，詢據金管會稱：因保險經紀人尚無適用保險業招攬及核保理賠辦法，且家數眾多，其檢查事宜與一般保險公司之檢查應有所區分。且依「金管會檢查金融機構業務要點」第 5 點規定，保險代理人公司及經紀人公司係屬「依其業務狀況，於必要時辦理檢查」之受檢單位等語。惟保險法第 8 條之 1 規定：「本法所稱保險業務員，指為保險業、保險經紀人公司、保險代理人公司，從事保險招攬之人。」又依保險業招攬及核保理賠辦法第 2 條規定：「本辦法所稱保險業招攬人員，指保險代理人、保險經紀人及保險業務員等從事保險招攬之人。」依上開規定，金管會逕認保險經紀人非屬保險業招攬及核保理賠辦法之規範對象，容待商榷。倘主管機關因其家數眾多，視業務狀況，於必要時始辦理檢查，屬實務作業之限制。惟仍需依前揭規定，要求販售保單之保險公司制定、落實內控機制，或研修增補保險法規定，始能避免形成保險業監管漏洞，以確保消費者權益。

綜上，據 96 至 98 年金管會對保險業者之招攬及核保內控機制的查核結果，有諸多重複性缺失一再發生，未能杜絕；又永達保經以不當文宣方式招攬保險，衍生爭議案，持續 5 年餘，經民眾申訴後，該會始予查察裁罰處分，均顯示保險業者之招攬及核保業務內控機制未見落實，金管會之查核工作亦欠周延，核有怠失。

二、金管會針對南投縣婦人林○○涉嫌詐領保險金案，事前未能監督保險業者確實遵行法律規定及落實核保等內控規定，致生本案；案發後亦未確實追究業者責任，核均有怠失。

(一)依保險法第 105 條規定：「由第三人訂立之死亡保險契約，未經被保險人書面同意，並約定保險金額……其契約無效。」又依承保本件保險之南山人壽保險股份有限公司（下稱南山人壽公司）所定「保險商品銷售作業處理程序」中，有關壽險業務人員招攬保單作業規定之作業程序第 3 點規定：「業務人員於招攬保單時，應協助保戶誠實告知並協助保戶於要保文件上簽名，且業務人員應具實填寫業務員招攬報告書。」

(二)查本(99)年 1 月間案發之南投縣婦人林○○涉嫌詐領保險金案，關於 98 年 3 月及 5 月間要保人為林女、被保險人為劉○○（林○○之配偶）之南山人壽公司康祥一生終身保險及不分紅定期壽險等二件人身保險要保書，據招攬業務員之報告稱：二次送簽要保書至劉家時，劉○○本人均不在住處，林○○皆要求將上開要保書先留置劉家，待劉○○簽妥後，再由渠赴劉家取回等語。次依臺灣南投地方法院檢察署 98 年度偵字第 5159 號起訴書所載，林○○於 98 年 3 月及 5 月間未經劉○○之同意，基於行使偽造私文書之犯意，分別於南山人壽公司之要保書上偽簽劉○○之署名各一枚，以偽造上開要保書之私文書，並持向該公司投保等。有關前揭違失亦經招攬業務員坦承不諱，嗣經南山人壽公司依該員違反履行之職責，予以終止合約，顯見該公司人員就本件保單之招攬業務，確未依前揭法律規定及公司內控規定辦理。

(三)再依金管會 96 年 7 月 11 日金管保三字第 09602545670 號函略以：「……保險業應確實執行財務核保程序……以衡量被保險人實際經濟需求及續期支付保險費能力……並應確實依據『保險招攬及

核保理賠辦法』……規定辦理……」。惟查林○○持憑向南山人壽公司投保，作為財務狀況證明之一的劉清蒸臭豆腐專賣店 97 年 1 至 9 月之薪（工）表資料內，僅簡略記載鄭○○（專賣店之負責人/林○○配偶之母，本案受害者）一人每月支領之薪資約為新臺幣（下同）30 至 40 萬元，其真實性容待商榷。且本案林女所買保單均係純保障不分紅，不還本險種，渠是否有實際經濟需求及續期支付保險費能力，均屬待查事項。惟南山人壽公司對以上疑點均未予查核即逕予核保，顯已違反前揭金管會函釋。且金管會於案發後，就前揭缺失，尚未確實追究保險業者責任。

綜上，南山人壽公司就招攬林○○為要保人之人身保險保單，涉有未依規定由招攬業務員確認被保險人親簽、未覈實查核要保人財務證明真實性、是否有實際經濟需求及續期支付保險費能力等違反，顯見金管會事前未能督促保險業者確實遵行法律規定及自訂之內控制度，致生本案；案發後業者雖已終止招攬業務員合約，惟該會未追究承保業者責任，核有怠失。

三、金管會遲未要求保險經紀人商業同業公會，依法修訂該會同業規範，致無法發揮公會自律機制，核有怠失。

(一)依 96 年 7 月 18 日新增之保險法第 165 條之 2 及第 165 條之 6 分別規定：「同業公會為會員之健全經營及維護同業之聲譽，應辦理下列事項：一、訂定共同性業務規章、自律規範及各項實務作業規定，並報請主管機關備查後供會員遵循。……」、「同業公會得依章程之規定，對會員或其會員代表違反章程、規章、自律規範、會員大會或理事會決議等事項時，為必要之處置。」

(二)查永達保經因販售宏泰人壽及全球人壽之複利保單商品，因以不當文宣方式招攬保險而於 97 年 2 月 13 日經金管會裁罰處分在案。該公司所屬之保險經紀人商業同業公會雖訂有「保險經紀人執業道德規範」及「保險經紀人自律公約」，惟該二規範並無懲處會員之條款，致無法對永達保經依法為必要處置。嗣經金管會保險局要求後，遲至 97 年 7 月 29 日該公會始將該二規範予以合併為「保險經紀人執業道德規範暨自律公約」，及於該公約內增訂懲處會員之規定後，經金管會保險局核可。

(三)按前揭保險法有關同業公會之相關權責規定，早於 96 年 7 月間增訂，惟金管會遲未要求保險經紀人商業同業公會修訂相關自律公約，致所屬會員違法行為未能依公約據以處置，核有怠失。

四、金管會遲未彌補現行保險業務通報制度之闕漏，容留意圖詐領保險金者犯罪空間，核有怠失。

查壽險公會建置之通報查詢系統，主要係提供各會員公司作為核保參考，以控管核保風險；並配合法院及檢警單位偵辦保險犯罪案件之需要提供查詢。目前（99 年 4 月）通報險種包括個人及團體之人壽保險、傷害保險、旅行平安保險（97 年 4 月 1 日納入通報制度）、住院醫療保險（實支實付型、日額型）。通報欄位包括被保險人之姓名、出生年月日、身分證字號、投保公司、保單號碼、保險金額、要保日期、承保日期、生效（異動生效）日期、滿期日期、受理理賠日期、效力狀態等。

惟查 98 年 5 月間案發之黃○○涉嫌詐領保險金案，黃嫌係以「祈騰餐飲公司」為要保單位、被害人粟○○為被保險人，分別投保下列保單：一、向國泰世紀產險投保 2 件個人傷害險，合計死殘保額 1,000 萬元，保險期間為 97 年 2 月 21 日至 98 年 2 月 21 日。二、向台灣人壽投保 2 件旅行平安險，內容為主約 1,500 萬元、傷害醫療附約 50 萬元、海外突發疾病醫療附約 10 萬元，保險期間分別為 97 年 4 月 18 日至 97 年 6 月 17 日及 97 年 6 月 17 日至 97 年 7 月 17 日。三、向安泰人壽（98 年 6 月合併更名為富邦人壽）投保旅行平安險，內容為主約 2,000 萬元、傷害醫療附約 200 萬元、海外突發疾病住院醫療 200 萬元，保險期間自 97 年 6 月 6 日起 60 日。經核前揭台灣人壽及安泰人壽承保之旅行平安險保單核保時間，均於 97 年 4 月列入通報範圍後，惟因現行通報制度對由投保單位負擔保險費者，採取「簡式通報」（即僅需通報公司名稱、保單號碼、險別、要保單位名稱、投保人數、生效日期、滿期日期等），然未有被保險人詳細投保資料，保險公司核保時未能查得其他同業投保之資料。致發生黃○○企圖詐領保險金，涉嫌為員工粟○○向多家公司投保意外險，於粟君赴中國大陸時，夥同吳○○用化學溶劑噴瞎粟君案，顯示現行通報制度仍有疏漏。惟金管會迄今（99 年 4 月）仍

未設法彌補該項通報制度之闕漏，容留意圖詐領保險金者犯罪空間，核有怠失。

綜上所述，金管會未能杜絕業者招攬及核保業務之重複性缺失；對涉嫌詐領保險金案，事前未能監督保險業者確實遵行法律規定及落實核保等內控規定，案發後亦未確實追究業者責任；復疏於要求同業公會，依法修訂該會同業規範；亦遲未彌補保險業務通報制度之闕漏，核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭金管會確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、修正「保險業招攬及核保理賠辦法」，將相關缺失態樣明確於該辦法中明定為不得為之行為，倘未來業者違反，金管會即可予以裁罰導正，業於 99 年 5 月 12 日發布竣事。
- 二、關於林○○案，金管會前已多次發函請南山人壽公司查報相關事項，復於 99 年 8 月 19 日檢送陳述意見通知書，請該公司於文到 15 日內提出陳述書，南山人壽業於 99 年 9 月 3 日提出陳述書到會，經核該公司承保保戶林○○之關係人保單，招攬及核保作業核有疏失，無法有效防止道德危險之發生，核有礙健全經營之虞，該會爰於 99 年 11 月 1 日依保險法第 149 條第 1 項規定核處應予糾正在案。
- 三、有關「未要求保險經紀人商業同業公會，依法修訂該會同業規範，致無法發揮公會自律機制」部分：保險經紀人商業同業公會於 97 年 2 月 18 日報送修正自律公約時，因該公會所報公約內容疏漏，爰請其再予修正並增列懲處會員之規定，金管會於 97 年 7 月 29 日核可。
- 四、有關金管會持續進行通報制度之改革，目前規劃增列要保人資訊等項目，新通報系統已完成建置，各保險公司將配合「人身保險要保書示範內容及注意事項」相關規定修正後，於要保書聲明事項增列要保人之同意後據以辦理，預定自 100 年 7 月 1 日起施行。

註：經 100 年 7 月 19 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 69 次會議決議：結案存查

86、經濟部及桃園縣政府怠於巡管，任令幸太砂石場長期於大漢溪、自來水水源水質水量保護區等地盜採砂石及濫埋爐碴、廢棄物等違失案

審查委員會：經 99 年 6 月 2 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 37 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：桃園縣政府、經濟部

貳、案由：

桃園縣政府及經濟部怠於督促所屬巡查及管理，坐令幸太砂石場長期於轄管大漢溪河川區域、自來水水源水質水量保護區等多重環境敏感區盜採砂石及濫埋爐碴、廢棄物，並竊占 5 公頃餘國有土地及違規使用 8 公頃餘非都市土地，如位處無政府狀態。該府及前臺灣省政府建設廳復審核不力，致該場於 87 間新增瀝青混凝土製程，竟未依法辦理環境影響評估即取得工廠變更許可，均顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣據報載：相關主管機關疑似放任轄內大溪鎮幸太企業股份有限公司大溪砂石場（下稱幸太砂石場）非法傾倒爐碴、廢棄物於集水區，致戴奧辛等污染物質藉傳送途徑流入鳶山堰，損及北桃地區 200 萬民眾飲用水權益等情。案經本院函詢桃園縣政府、經濟部水利署（下稱水利署）、行政院環境保護署（下稱環保署）、經濟部工業局及臺灣桃園地方法院檢察署（下稱桃園地檢署）等相關主管機關，嗣履勘系

爭砂石場及其周圍遭盜採砂石、濫埋廢棄物與爐碴等相關地點，並聽取相關主管機關人員簡報及就相關疑點詢問與勘人員。復針對履勘發現疑點再迭次函詢、電話洽詢前開各機關竣事。經以上深入之調查發現，據環保機關、自來水事業採樣檢測及監測結果，系爭場址污染物流布影響範圍所及之飲用水水源水質雖尚符合相關標準，難遽認其對民生用水有顯著影響。惟系爭砂石場長期於自來水水源水質水量保護區、鳶山堰水庫集水區、飲用水取水口一定距離、河川區域及水污染管制區等多重環境敏感區違法妄為，除大肆濫倒、掩埋廢棄物、爐碴、盜採及堆置土石，並恣意竊占 5 公頃餘國有土地及違規使用 8 公頃餘非都市土地，如位處無政府狀態，負責巡查、管理之桃園縣政府及水利署洵難辭其咎，該等機關首長自難辭監督不周之責，允應嚴予譴責。又，該場於 87 間新增瀝青混凝土製程，竟未依法辦理環境影響評估（下稱環評）即取得工廠變更許可。易言之，該場生產瀝青混凝土係屬違法製程，不無為就此肇生該場嗣後假生產瀝青混凝土之名，行盜採砂石、掩埋廢棄物之實等連串犯行之禍端，桃園縣政府前建設局、環境保護局（下稱縣環保局）及前臺灣省政府（下稱前省府）建設廳¹（下稱前省建設廳）悉難辭審核不力之疏失，均顯有違失，桃園縣政府及經濟部核有監督不周之責，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、桃園縣政府怠於督促所屬巡查及管理，致轄內大漢溪河川區域等多重環境敏感區長期遭幸太砂石場盜採砂石、濫埋爐碴及廢棄物；其所屬機關亦乏單一聯繫作業窗口暨標準作業程序，均有違失：

（一）按水利法第 4 條、第 78 條、第 78 之 2 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為經濟部……在縣（市）為縣（市）政府。」、「河川區域內，禁止下列行為：……五、棄置廢土或其他足以妨礙水流之物。六、在指定通路外行駛車輛。七、其他妨礙河川防護之行為。」、「……河防安全檢查與養護……河川區域之……使用管理及其他應遵行事項，由中央主管機關訂定河川管理辦法管理之。」、經濟部依前開條文授權訂定之河川管理辦法第 3 條、第 11 條、第 12 條規定：「本辦法所稱河川管理，指下列事項：……

¹ 前省建設廳工廠設立許可審核業務接辦、承受機關為經濟部中部辦公室。

六、河川之巡防與違法危害河防事件之取締及處分……。」、「管理機關應設置河川巡防人員或河川駐衛警察……負責河川巡防及違法危害河防安全事件之取締……。」、「管理機關對轄內各河川，應於每年 12 月底前會同有關機關詳實普遍檢查，其檢查項目如下：……三、妨害河川防護或危害河防安全之使用行為……。」及飲用水管理條例第 2 條、第 5 條規定：「本條例所稱主管機關：……在縣（市）為縣（市）政府。」、「在飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區，不得有污染水源水質之行為。前項污染水源水質之行為係指：……四、傾倒、施放或棄置垃圾、灰渣、土石、污泥……或其他足以污染水源水質之物品……。」次據水利署、環保署及桃園縣政府（下稱縣府）之查復：「大漢溪河川區域管理權限之委託，係依據行政院 89 年 8 月 16 日臺八十九經 24417 號函示，屬行政程序法於 90 年 12 月 28 日施行前所為，其河段管理事項包括使用許可、巡防取締及處分等部分係屬縣府辦理。」、「幸太砂石場位於臺灣自來水股份有限公司（下稱自來水公司）板新給水廠自來水水質水量保護區及鳶山堰水庫集水區範圍，並鄰近飲用水水源水質保護區……相關機關配合桃園地檢署偵辦開挖遭該場濫埋廢棄物之部分土地亦位於板新鳶山堰取水口一定距離範圍內……。」、環保署 91 年 1 月 14 日環署水字第 0910003662 號公告載明：「……二、管制區範圍：淡水河系各主支流之集水區域……。」三、主管機關指定之水體：（一）水污染防治法第 28 條第 1 款指定之水體係指板新給水廠水源保護區……。」及前省建設廳於 75 年 9 月 2 日針對幸太砂石場補辦工廠設立許可案之會勘結論略以：「……請縣府水利單位，負責督導，不得擅自使用河川區域土地……。」是幸太砂石場及其盜採砂石、濫埋廢棄物、爐碴地點等區域土地既分別鄰近及位屬經濟部早於 89 年 8 月間委託縣府管理之轄內大漢溪河川區域範圍，縣府除應不定期巡防、取締之外，並應於每年 12 月底前會同有關機關詳實普遍檢查妨害河川防護或危害河防安全之使用行為。尤以該等區域同時位屬自來水水源水質水量保護區、鳶山堰水庫集水區、飲用水取水口一定距

離、大漢溪河川區域及淡水河系水污染管制區等多重環境敏感區，為確保大臺北地區 200 萬民眾水源安全，縣府保護、管制及查處強度洵應高於一般地區，合先述明。

(二)經查，縣環保局於 97 年 11 月 12 日接獲該縣縣長信箱檢舉案件後，於同年 11 月 18 日會同相關主管機關及陳情人共同現勘幸太砂石場及現場開挖 2 處區域土地，並配合桃園地檢署於同年 12 月 10 至 12 日開挖現場，均發現埋有大量廢棄物。據環保署、縣府查復、委外檢測資料、大溪鎮公所丈量結果及桃園地檢署 97 年度偵字第 11116 號等起訴書相關卷證，該場違法掩埋情形如下：掩埋廢棄物、盜採砂石時間約自 88 年 6 月至 97 年間、掩埋物計有營建廢棄物、爐渣及疑似灰渣等、掩埋面積 26,616 平方公尺²、掩埋深度 0.3 至 8 公尺、掩埋物總體積逾 137,520 立方公尺、總重量大於 206,280 公噸。復觀縣府檢附之現場蒐證照片及本院履勘結果，該場址周遭地貌並未明顯隆起，除可見具有同樣體積之土（砂）石資源曾遭盜採，方有空間足以掩埋該等廢棄物之外，益見其盜採及違法掩埋之範圍既深且廣，掩埋物之成分既多樣、複雜且體積龐大驚人，顯非一朝一夕可成，洵賴載運之交通工具經年累月長期頻繁往返穿梭於河堤路、水防、河邊道路始能為之。況本院履勘途經之頗具規模寺廟，正位處幸太砂石場制高點，尚非位處偏僻、人煙罕至之處，一般民眾身處該廟即足以俯瞰該場相關舉措，具有查處專業及實務經驗之縣府相關主管機關人員，基於國土保全及環境守護職責之警覺性與敏感度，自應極易察覺該場違法情事。

(三)惟查，縣府相關主管機關竟遲至 97 年 11 月底，迨配合桃園地檢署開挖幸太砂石場周遭區域土地後，始發現該場違法掩埋情事，此有縣府 99 年 3 月 22 日府環發字第 0990802114 號函附說明資料自承：「本府係配合桃園地檢署於 97 年 11、12 月間開挖後，始確知該區域地面下曾遭濫挖土石、掩埋廢棄物情事」等語在卷可

² 分別為幸太砂石場核准建築基地面積 1,316.64 平方公尺之 20.22 倍及臺北小巨蛋主場館球場面積 3,200 平方公尺之 8.32 倍。

稽，縣府管理及查處之怠失，洵堪認定。縣府雖針對該場曾有多次依區域計畫法、土石採取法、水利法及環保法令裁處有案。然細究縣府前揭裁處資料，除多屬 96、97 年間及桃園地檢署偵辦後所為，其間縣府依法定罰鍰額度較高之土石採取法及水利法等據以告發處分者，卻分別僅有 3 件及 1 件，顯與行政罰法第 24 條規定：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰最高之規定裁處……。」、「數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」有違之外，亦迄未見縣府依飲用水管理條例相關規定裁處，殊有欠當。況縣府既已曾查悉幸太砂石場曾有盜採砂石、違法回填農地及違規使用非都市土地之犯行，基於主管機關管理職責，自應將其列為嚴密追蹤管制之對象，然縣府不此之圖，既未查明究係何物回填該農地，因而坐失先機，未能於斯時得以早日發現該場違法掩埋廢棄物之惡行外，縣府依前開行政法裁處該場後，復未積極追蹤管制該場有否確實改善及恢復原狀，此可由「縣府於本院調查過程始終無法提供相關可資證明追蹤管制作為之佐證資料」，以及「縣府自桃園地檢署偵辦後始拆除該場違法搭建、闢建、埋設甚久之廠房、辦公室、貨櫃屋、停車亭、道路、鋼管、輸送帶及沉澱池設施」等情足堪印證，縣府要難辭違失之責。核縣府坐令該場前揭違法使用及違建等不作為，縱容該場大肆盜採砂石於先，收受廢棄物掩埋於後，藉此坐享雙重暴利之嫌，從而是否有不肖公務人員涉有刑責，顯有究明之必要。

(四)復查，自來水公司第十二區管理處巡查該場附近區域，發現該場疑有開挖整地及盜採砂石情事，曾分別於 93 年 1 月 13 日、2 月 24 日、8 月 12 日、12 月 6 日及 95 年 1 月 10 日函請縣府查處有案。惟縣府除分別由環保局、工商發展處、水務處及地政處等主管機關收文主辦，未見單一彙辦作業窗口及標準作業程序之外，前開縣府機關於現勘後，因屢未發現現場作業及人員、機具等情事後，竟未再持續追蹤管制，凡此益證縣府針對轄內環境敏感區之查處、保護作為顯有消極怠慢及疏漏不足，洵有違失，亟應積極檢討改進。

二、經濟部水利署監督不周，致所屬自來水公司第十二區管理處疏於巡查及管理，肇生轄內自來水水質水量保護區及鳶山堰集水區長期遭幸太砂石場濫採砂石、掩埋爐碴、廢棄物，洵有違失：

(一)按水利署組織條例第 2 條規定：「水利署掌理下列事項：……二、水利與自來水事業之調查、規劃及興辦之審議、協調與督導事項。……七、……水庫集水區保育治理及水源涵養保護事項。八、自來水事業及其他水利團體之指導、監督事項。……」、水利署辦事細則第 8 條規定：「保育事業組職掌如下：一、水庫集水區之治理保育、水源涵養及環境生態保育……。五、自來水事業之監管。六、自來水水質水量保護區公告、禁止與限制事項之審議及督導。……。」、自來水法第 11 條規定：「自來水事業對其水源之保護，除依水利法之規定……申請主管機關會商有關機關劃定公布水質水量保護區，依本法或相關法律規定，禁止或限制左列貽害水質與水量之行為：……三、土石採取或採礦、採礦致污染水源。四、排放超過規定標準之工礦廢水或家庭污水……。五、污染性工廠。六、……傾倒、施放或棄置垃圾、灰碴、土石、污泥、糞尿、廢油、廢化學品、動物屍骸或其他足以污染水源水質物品……。」、前省府於 69 年 10 月 22 日針對板新給水廠水源水質水量保護區管制事項暨各事項主管機關，以六九府建四字第 107715 號劃定、公告之事項略以：「……公告事項：……三、管制事項自公告日起實施，如發現違反前項各項規定時，由自來水事業舉發……。」及經濟部經授水字第 09520207100 號公告之鳶山堰運用要點載明：「第一章、總則：一、經濟部為運用鳶山堰自大漢溪引取之水量，供應家用及公共給水、工業用水與農業用水等標的使用……。二、本堰以自來水公司為管理機構，並由自來水公司第十二區管理處負責管理運用。」是幸太砂石場及其盜採砂石、濫埋廢棄物地點等周遭區域既位屬板新給水廠自來水水質水量保護區及鳶山堰水庫集水區，水利署基於自來水公司第十二區管理處監督管理之責，自應督促該處善盡巡查及舉發之責，以確保鳶山堰暨板新給水廠各標的用水之安全，先予敘明。

(二)經查，幸太砂石場自 88 年 6 月至 97 年間擅於自來水公司第十二

區管理處所轄自來水水源水質水量保護區及鳶山堰水庫集水區長期大肆盜採砂石及違法掩埋廢棄物、爐碴之深度及面積分別高達 8 公尺及 2.6 公頃餘，已詳前述。惟該處於桃園地檢署偵辦前，竟未曾發現前揭所轄區域土地遭系爭砂石場濫埋廢棄物情事，顯難辭管理及巡查不力之違失。水利署於本院履勘前雖表示，該處巡查該場附近區域時，曾於 93 年 1 月 13 日、2 月 24 日、8 月 12 日、12 月 6 日及 95 年 1 月 10 日發現該場疑有開挖整地及盜採砂石情事，從而分別函請縣府查處有案。然卷查發現，其中該處於 93 年 1 月 13 日發現該場疑似違法情事，以臺水十二處操作字第 09300004540 號函向縣府舉發後，縣府並未將處理情形函復該處，該處亦未立即主動向縣府查詢，此有水利署於本院履勘前查復資料附件 2-2 所附該處之「疑似污染水源案件統計表」載明：「縣府復文未逕知本處」等語足堪印證，顯見該處平時疏未與縣府健全橫向聯繫機制，致轄管案件後續處理情形難以即時勾稽掌握，核有欠當。且該處其餘各次舉發後，系爭砂石場是否持續違法妄為，亦未見該處追蹤管制作為，此觀水利署於本院調查過程始終無法提供具體佐證資料甚明。綜此佐以本院函詢時，該處斯時稱舉發件數為 3 件，至本院履勘時卻改稱 5 件，以及該場長達 10 餘年之違法妄為，該處竟僅舉發寥寥可數之 5 件，且 8 成以上胥集中於 93 年間，在在可證該處對於轄內環境敏感區管制、巡查及行政作為之疏漏、不足及怠慢，水利署洵難辭監督不周之責。

三、水利署疏於監督，致縣府怠於巡防大漢溪河川區域，核有違失：

- (一)按水利署組織條例第 2 條規定：「水利署掌理下列事項：……二、水利……之調查、規劃……與督導事項。三、河川流域保育經理之整體調查規劃……及水土資源經理分工協調事項。四、水道……防護……之擬訂、執行及審議事項。……。」、水利署辦事細則第 7 條規定：「河川海岸組職掌如下：一、河川、排水治理與海岸防護之規劃及相關規範之擬訂。……三、河川、排水治理及海岸防護計畫之推動。……」及中央管河川管理範圍或河川區域內發現不明土石堆處理作業流程：「……二、於河川內堆置土石……應以違反水利法第 78 條之 1 第 3 款之規定，依同法第 92 條之 2

規定處分，並就其行為可能涉及之竊占、竊盜及致生公共危險等刑事責任疑義移送司法機關偵辦。……四、為防杜河川區域內土石堆置行為……將堆置土石行為列為巡防重點，其有發現土石堆置者，除登載巡防日誌外應立即陳報處理，並列入巡查重點加強巡防。……十一、……清運期間應派員管理，加強巡防取締……並列管追蹤至清除完畢為止……。」復按地方自治團體承中央主管機關之命辦理委辦事項，中央主管機關除得就適法性監督之外，亦得就行政作業之合目的性等實施全面監督，司法院大法官及各級行政法院迭有明文解釋。是水利署雖將桃園縣境內之大漢溪河川（屬中央管河川淡水河系之重要支流）區域管理權限委由縣府管理，惟縣府就該河川區域之巡防、管理、查處及其列管追蹤作業，該署暨所屬第十河川局仍應負全面監督之責，除應規劃完善之防護計畫、措施，足讓縣府據以落實執行外，尤應督促縣府依水利法相關規定、該署作業規範及標準作業程序切實辦理，特此指明。

(二)經查，縣府除遲至 97 年 11 月底，迨配合桃園地檢署開挖幸太砂石場周遭區域土地後，始發現該場違法掩埋情事，且縣府於該場違法妄為之 10 餘年期間，於桃園地檢署 97 年底偵辦前，既經縣府發現該場多起開挖整地及堆置土石情事，惟縣府依水利法告發處分者，除僅有 1 件之外，亦乏主動依該法移送司法機關偵辦之紀錄，水利署洵難辭監督不周之責，此觀該署自承：「本署委託縣府執行河川管理工作之方式，已於 98 年要求縣府依據本署訂定各項執行方法之行政規則辦理……全河段之巡查工作，每週至少 1 次，重大案件應立即陳報處理，以避免類似本案之情事發生……」等語甚明。

(三)雖據水利署於本院履勘後查復：「本案違法濫採、堆置土石、掩埋廢棄物土地面積在河川區域內僅一小部分（約 0.2333 公頃）。……位於大漢溪舊水流河槽……因尚未施設堤防，若非施以儀器測量方式，而僅以目測，實較難判定是否位於河川區域內。」云云。惟該區域既非施以儀器測量難以判定，巡防人員於執勤時顯難以區別其界限，為確保河防安全，自應將界限內、外所有可

疑區域納為巡查範圍，且大漢溪河川區域遭幸太砂石場濫採、堆置土石、掩埋廢棄物既屬事實，殊難以其違法面積大小而資為免責之依據。況觀諸該署於本院履勘前諉稱：「……所述事項並未發生於河川區域內，且河川區域內之違法取締等管理事項非屬本署第十河川局權管事宜，故該局無相關資料……」至履勘後改稱：「大漢溪河川區域內土地之巡防與違法、危害河防事件之取締及處分事項，向來均由縣府辦理實際執行工作，故本案何於 97 年以前，僅於 95 年 12 月 11 日依據水利法告發處分 1 次，因涉調查事實相關疑義，宜由縣府說明。」等前後不一及諉責等語，益證該署監督不力，彰彰明甚，核有違失。

四水利署及縣府疏於管理，任由轄管合計高達 5 公頃餘之國有土地長期遭幸太砂石場竊占作為非法使用，洵有違失：

(一)按內政部發布之公有土地經營及處理原則第 1 條規定：「一、公有土地管理機關依下列規定實施產籍管理並限期完成：(一)全面清查公有土地，逐筆建立產籍卡、冊，一有異動，應即辦理釐正，並加速產籍資料電腦化。(二)加強土地檢核，定期或不定期派員逐筆查對使用情形。(三)積極處理被占用之土地……。」及財政部 87 年 3 月 3 日國有財產局臺財產二字第 87004240 號函載明：「凡被占用之國有土地……均應向占用人追收使用補償金，以符公平原則。」是公有土地管理機關除應全面清查轄管公有土地之外，並應定期或不定期派員逐筆查對其使用情形，尤應對被占用土地積極處理及追收使用補償金，容先敘明。

(二)據縣府於本院履勘前查復資料及履勘時簡報資料暨違規使用公有地清冊、大溪地政事務所土地複丈成果圖，幸太砂石場違法使用公有土地面積廣達 5.83 公頃，其中 2.44 餘公頃係屬縣府（管理機關：水務處）管理，3.38 餘公頃則屬水利署（管理機關：該署北區水資源局【下稱北水局】，嗣經北水局查證遭該場實際占用面積為 1.6875 公頃）所有。惟查，系爭砂石場於 97 年 11 月間經縣環保局移送桃園地檢署偵辦前，縣府及水利署竟未曾主動就該場竊占國土情事移送該署偵辦。尤有甚者，案發後，除猶未見縣府相關追討作為外，北水局亦遲至該署偵辦後逾 5 個月餘，迨 99

年3月間，始委請律師提起民事返還土地之訴，並依規定向行為人請求給付歷年不當得利之使用補償金，核二機關行事消極怠慢及不作為，顯有怠失。

(三)雖據水利署表示：「……查本案遭幸太砂石場竊占土地原為石門水庫淹沒區居民遷移安置之用，石門水庫管理局（北水局前身）將本案土地依『臺灣省放領公有耕地扶植自耕農實施辦法』於54年7月24日將其土地所有權狀及清冊移送縣府於同年12月24日函復接管在案，計畫將耕地放領予淹沒區移民……至縣府於93年1月13日以府地用字第0930001368號函通知北水局……經該局查明……始知縣府並未辦理土地移轉登記，該土地之管理機關仍為該局……。」云云，惟該署平時倘切實督促北水局善盡國有土地經管及檢核之責，自54至93年之長達40年期間，就其土地尚未移轉登記等情，豈有未察覺之理，足證北水局怠於管理，益臻明確，該署洵難辭監督不周之責。

五、桃園縣政府前建設局、環保局及前省建設廳審核不力，致坐落於自來水水源水質水量保護區之幸太砂石場未依法辦理環評，即率核准其新增瀝青混凝土製程，均顯有違失：

(一)按環境影響評估法（下稱環評法）第2條、第5條、第14條、第22條規定：「本法所稱主管機關：……在縣（市）為縣（市）政府。」、「下列開發行為對環境有不良影響之虞者，應實施環評：一、工廠之設立……。前項開發行為應實施環評者，其認定標準、細目……由中央主管機關會商有關機關於本法公布施行後1年內定之……。」、「目的事業主管機關於環境影響說明書未經完成審查或評估書未經認可前，不得為開發行為之許可，其經許可者，無效。」、「開發單位於未經主管機關依……作成認可前，即逕行為第5條第1項規定之開發行為者，處新臺幣（下同）30萬元以上150萬元以下罰鍰，並由主管機關轉請目的事業主管機關，命其停止實施開發行為……。」及環保署依同法第5條授權訂定發布之開發行為應實施環評細目及範圍認定標準（下稱環評認定標準）第3條、第10條規定：「工廠之設立，有下列情形之一者，應實施環評：……二、……瀝青拌合與預拌混凝土工業……其新

設或擴增產能符合左列規定之一者：……（五）位於自來水水源水質水量保護區……。」次按前省府於 69 年 10 月 22 日針對板新給水廠水源水質水量保護區管制事項暨各事項主管機關，以六九府建四字第 107715 號劃定、公告之事項略以：「……依據：自來水法第 11 條。公告事項：一、保護區域範圍：板新給水廠位於大漢溪下游之臺北縣三峽鎮三鶯橋畔，水源取自大漢溪。其保護區自石門水庫後池堰沿大漢溪兩畔：包括桃園縣大溪鎮（部分）……為保護區範圍，保護區面積計 88 平方公里。二、管制事項及辦理機關：……在縣為……桃園縣政府。」及水利署、環保署、縣府分別查復略為：「……幸太砂石場係位處板新給水廠自來水水源水質水量保護區……。」是幸太砂石場既坐落於 69 年 10 月 22 日即劃定公告之板新給水廠水源水質水量保護區，自環評法暨環評認定標準公（發）布施行後，倘有瀝青拌合與預拌混凝土製程之新設或擴增行為，均應依法辦理環評並經縣府審查認可後，工業主管機關始得為工廠新設或變更之許可；其經許可者，無效，合先述明。

(二)經查，幸太砂石場自前省建設廳於 75 年 9 月 5 日核准工廠設立至環評法於 83 年 12 月 30 日公布施行暨環評認定標準於 84 年 10 月 18 日發布實施後，曾多次辦理工廠變更，其中 87 年間該場申請增加瀝青液（成品）、砂石等主要原料、瀝青混凝土等主要產品及機器動力設備電力，屬新增瀝青混凝土製程之工廠擴增產能行為，爰已符合環評認定標準上開應實施環評之規定。惟查該場於前揭申請工廠變更過程略為：該場於 86 年 9 月 30 日檢具申請書向縣環保局申請審核該廠變更行為是否屬環保法令規範、公告應實施環評或應提具相關污染防治計畫書、申請環保許可之事業別，經該局於同年 10 月 14 日以桃環一字第 8600033871 號函復該場略以：「本案經本局審查結果如后：(一)本案……非屬環評認定標準規定應實施環評之範圍……。」該場嗣於 87 年 3 月 7 日檢具申請書、該局前揭審核函及規費向縣府前建設局（現改制為工商發展處）申請工廠變更許可審查。經縣府初核該場前揭相關資料後，將載明審查結果：「……本案係位於水源水質水量保護區

內……非屬環評認定標準第 3 條第 1 項第 1 款所列應實施環評之 9 項工業……。」之「興辦工業人申請利用實施區域計畫地區土地設廠變更審查表」，依據斯時工廠設立登記規則第 11 條規定：「工廠經許可設立登記後，左列事項變更者，應填具工廠變更設立許可或登記申請書，連同……有關證明文件，送由縣市政府核定或核轉省建設廳核定……。」以同年月 10 日八七府建工字第 264382 號函（決行層級：縣府主管課長）核轉前省建設廳於同年月 17 日以八七建一字第 902444 號函（決行層級：該廳主管股長）縣府並副知該場略以：「該廠申請工廠變更登記一案，經查廠地坐落水源水質水量保護區，所請增加瀝青混凝土產品，為免影響上述水源保護區規定，請勸導勿再擴充……。」旋經縣府以同年月 25 日府建工字第 54841 號簡便行文表通知該場依前省建設廳前揭函辦理，並發還原件。該場復於同年 4 月 10 日檢具申覆書並附切結書至縣府之內容略以：「所增加之產品、機器及原料並非污染放流水……無廢水產生……非水源管制區之管制項目……。」、「……申請變更案絕不影響水源保護區之水質、水源、水量……如有影響願負一切法律上之責任……。」隨經縣府於同年月 14 日以八七府建工字第 265095 號函核轉前省建設廳於同年月 17 日以八七建一字第 903464 號函核准有案。足見縣環保局疏認幸太砂石場擴增產能非屬應實施環評之開發行為，因而未依環評主管機關職責命該場實施環評，此分別觀環保署 99 年 4 月 19 日環署綜字第 0990029091 號、同字第 0990033569 號暨縣環保局同年 3 月 30 日桃環綜字第 0990019967 號等函查復：「本案基地位屬自來水水源水質水量保護區，增加瀝青混凝土製程，未完成環評審查或評估書認可……。」、「有關幸太砂石場多次辦理工廠變更擴增設備及產能，未依法實施環評乙案……。」等語甚明，進而肇致縣府前建設局及前省建設廳等工業主管機關逕以縣環保局審核結果分別初核同意及核准該場變更許可，縣環保局自難辭審查不力之疏失，不無為就此肇生該場後續假生產瀝青混凝土之名，行盜採砂石、掩埋廢棄物之實等連串犯行之禍端。雖據該局表示：「旨揭公司於 86 年 12 月 31 日為辦理工廠變更登記，檢附相關書資

料，送本局查詢相關環保法令規定事項，依案附基本資料表，其土地非位於自來水水源水質水量保護區……申請人於辦理工廠（變更）登記前，檢附相關書面資料向本局申請環保法令查詢，僅係本局基於便民立場，以非強制性方式，所提供之資訊性、援助性之協助及告知，倘檢附資料不全或不實，應由其自行負責……。」云云，惟該局前揭函內容既載明：「本案經本局審查結果……」顯證洵非該局所稱協助民眾查詢及提供資訊而已，基於環評法賦予該局對轄內環境有不良影響開發行為審查把關之責，自應窮盡審查能事，對業者所附資料詳加檢核，始能符合環評法揭槩「為預防及減輕開發行為對環境造成不良影響，藉以達成環境保護目的」之立法精神，焉能以業者所稱為唯一依據，而欠缺自來水事業、相關主管機關證明文件暨查證作為即予採信，此舉容已喪失政府分官設職之目的。且為免民眾費時向相關機關查詢，該局平時允應與自來水事業及相關主管機關建立橫向聯繫查詢機制，始符合該局所稱簡政便民之精神。況縣府前建設局及前省建設廳既均察覺該場位屬前揭保護區，縣府前建設局核轉前省建設廳審核時亦曾將載明：「……本案係位於水源水質水量保護區內……」之審查表，以 87 年 3 月 10 日八七府建工字第 264382 號函副知縣環保局有案，負有轄內污染管制及飲用水水源水質保護職責之縣環保局豈有不察之理。核該局前揭辯詞，悉屬飾卸諉責之詞，委不足採，顯有違失。

- (三)次查，縣府前建設局及前省建設廳於上揭 87 年間初核及複核該廠工廠變更申請文件時，既皆已明知該場位處自來水水源水質水量保護區，並對該廠擴增產能行為恐有影響水源疑慮，從而曾有請該廠勿再擴充之舉，自應對其後續再申請案件善盡把關之責。惟該二機關嗣後卻僅憑該場檢具之 2 頁申覆書及切結書而毫無相關佐證資料，即率予核准，其演變過程顯令人存疑。復針對該場宣稱：「非水源管制區之管制項目……絕不影響水源保護區……並非污染放流水……無廢水產生……。」云云，顯非該二機關之專業及主管法令足以判定之攸關水源污染等環境保護事項，竟疏未進一步向縣環保局、自來水事業及相關主管機關查證其所言真實

性及相關法令所涉管制暨應辦事項，洵有欠當。

據上論結，桃園縣政府、經濟部顯有違失，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、考量本案涉及多重環境敏感區之水源安全，經濟部已檢討改善稽查通報方式。對於緊急通報部分，經濟部已訂有「經濟部災害緊急通報作業規定」，亦請桃園縣政府參酌。水利署已籌設「水質水量保護區違反管制事項協調會報」；亦積極籌設「淡水河及磺溪二水系河川管理工作聯繫會報」，藉雙重管制平台強化橫向聯繫。
- 二、台水公司依據該公司水質檢驗規範，按季進行板新給水廠原水水質檢測，結果均符合飲用水標準。桃園農田水利會於幸太砂石場址下游設有二甲九圳取水門監視點，每 2 個月採樣檢測，均符合灌溉用水水質標準，並於 95 年 8 月進行懸浮固體、重金屬等分析，亦合乎標準。
- 三、北水局針對轄管土地內廢棄物，辦理廢棄物清理作業，預計 100 年 10 月清理完成。另為掌控場址內環境變化，確保大漢溪飲用水安全，桃園縣政府已自 98 年 12 月委託中環科技公司設地下水監測水井，至 99 年 12 月場址地下水、大漢溪地表水並無異常。
- 四、幸太砂石場竊占北水局經管土地、民事返還土地並請求不當得利及清除掩埋物費用訴訟，現正由桃園地方法院審理中。

註：經 100 年 4 月 19 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 51 次聯席會議決議：結案存查

87、我國近年來科技編列鉅額預算但研發成果不彰，又每年匯出國外高額智慧財產權利金，與匯入數額不成比例，行政院難辭違失之責案

審查委員會：經 99 年 6 月 2 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 25 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：

近五年來，我國科技預算每年均編列近千億元，但行政院所屬各部會署每年繳交科發基金之科技研發成果僅為七億餘元；另國內產業每年匯出國外智慧財產權利金高達千億元，而匯入僅約七、八十億元，兩者不成比例，行政院就智慧財產投入鉅額資源卻未能有效產出，績效不彰，難辭違失之責，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

智慧財產（下稱智財）為知識經濟時代國家生存及產業競爭之命脈。值此全球科技加速演進潮流下，欲促進國家及產業永續之發展，唯仰賴強化技術的研發與創新，而行政院之智財政策，則影響產業投入意願及保護研發成果之效。為瞭解行政院智財政策之規劃目標、預算投入及執行成效等情形，經調取相關卷證審閱、履勘與科技發展相關研究機關就智財之研發、產出、管理及運用之情形並詢問相關人員後，業經調查完竣，茲將糾正事實與理由敘述如下：

一、政府機關就科技發展政策中智財創造、運用之管理機制：

- (一)美、歐、日等科技先進國家在知識經濟與全球化進程衝擊下，莫不積極推動產業結構轉型、發展新興產業、加速產業科技創新能力與競爭力。蓋科技之研究發展即是推動國家現代化之原動力，亦是國家提升競爭力之最大支柱。政府自 1978 年開始召開全國科學技術會議，擬訂科技發展目標、策略與措施，並提出各個階段科技研發的重點。1999 年，依第 5 次全國科技會議決議立法制定科技基本法，為我國科技發展建構更明確制度與發展方向，每 4 年由行政院召開之全國科學技術會議，均會就我國科技發展現況、科技發展總目標、策略及資源規劃、政府各部門及各科技領域之發展目標、策略及資源規劃及其他科技發展之重要事項研議討論，依據會議共識與結論，編訂未來 4 年國家科學技術發展計畫，作為我國擬訂科技政策與推動科技研究發展之依據。
- (二)1999 年制定之科技基本法明定政府資助科技發展所獲智財權之歸屬與運用、及科發基金之增進科技研發的運用。2001 年舉行之第六次全國科學技術會議，智財權概念已走向多元且完整佈局，將智財權區分創造、保護、運用及教育 4 議題討論，編訂「國家科學技術發展計畫 90-93 年」之國家科技發展重要措施。2005 年召開之第七次全國科學技術會議，則編訂「國家科學技術發展計畫 94-97 年」之國家科技發展重要措施 6 項策略；2009 年召開之第八次全國科學技術會議，編訂「國家科學技術發展計畫 98-101 年」之國家科技發展重要措施 6 項策略。
- (三)綜上，政府機關科技政策之擬定，係於全國科技會議列入議題討論後提出建議，行政院據以編訂國家科技發展計畫後，交由各相關部會執行推動。
- 二、國內產業匯出及國外匯入之專利、商標、著作權、技術等智財（無形資產）權利金或授權金之相關統計：
- (一)依中央銀行官方網站所刊載國際收支統計表，其中有關專利權、商標等使用費近 5 年來統計數據列表如下：

近 5 年我國國際收支相關費用統計表

單位：百萬美元

年	專利權、商標等使用費 貸方（收入）	專利權、商標等使用費 借方（支出）
2005	234	1,796
2006	244	2,321
2007	220	2,575
2008	181	3,015
2009	242	3,424

(二)復依中央銀行函復近 5 年來我國收付國外無形資產費用相關統計表（詳細數據，中央銀行係依據外匯銀行承做客戶外匯交易，所檢送該行之外匯交易資料彙總編製。有關匯、受款人實際匯款情形，仍應以承辦銀行所掣發單證為準。為維護相關匯、受款人權益，所提供資料須予以保密，不對外公開）所示，國內相關產業輸出國外之智財權利金或授權金，2006 年至 2008 年均近千億元，2009 年則超出千億元。

三、政府相關部會科技發展有關智財之研發、產出、管理及運用情形之統計：

(一)我國研發經費指標，列表說明如下：

我國研發經費相關統計表

單位：新臺幣百萬元

項目	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年
全國研發經費	263,271	280,980	307,037	331,386	351,405
全國研發經費占 國內生產毛額之 比率（%）	2.32%	2.39%	2.51%	2.57%	2.77%
全國研發經費－ 依經費來源區分 （%）					
企業部門	64.8%	66.9%	67.2%	68.8%	70.4%
政府部門	33.6%	31.5%	31.4%	29.9%	28.2%
其他國內部門	1.6%	1.5%	1.4%	1.3%	1.3%
國外	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%

項目	年度				
	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年
全國研發經費－依執行部門區分(%)					
企業部門	64.7%	67.0%	67.5%	69.1%	70.7%
政府部門	23.2%	21.0%	19.9%	18.3%	16.8%
高等教育部門	11.5%	11.4%	12.2%	12.2%	12.2%
私人非營利部門	0.6%	0.5%	0.4%	0.4%	0.3%
基礎研究經費占全國研發經費比率(%)	11.3%	10.3%	10.2%	10.0%	10.2%
企業執行研發經費占產業附加價值比率(%)	1.91%	2.04%	2.16%	2.26%	2.51%

(二)中央政府科技經費(不含國防科技)，列表說明如下(……表示無數據)：

中央政府各部會科技經費統計表

單位：新臺幣百萬元

項目	年度				
	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年
合計	70,421	77,604	81,853	86,146	91,022
中央研究院	7,402	8,531	8,938	9,293	9,858
國史館	35	38	11	10	25
行政院	……	43	43	45	74
國家科學委員會	25,773	28,226	30,817	33,412	35,983
科發基金(跨部會屬科技預算)	3,447	3,483	4,190	2,474	1,594
經濟部	23,318	25,883	25,509	27,515	29,364
行政院 農業委員會	3,707	3,995	4,264	4,033	4,142
行政院衛生署	3,609	4,215	4,396	4,709	5,089
教育部	852	839	889	1,535	1,560
行政院 原子能委員會	936	827	992	1,137	1,292
內政部	232	270	373	456	363

項目	年度				
	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年
法務部	……	24	47	81	85
交通部	693	711	818	841	888
僑務委員會	……	……	……	……	13
人事行政局	……	……	……	20	19
新聞局	……	……	31	36	32
行政院 環境保護署	78	55	77	67	66
國立故宮博物院	107	105	64	43	42
行政院經濟 建設委員會	……	50	49	54	84
行政院研究發展 考核委員會	……	94	81	82	107
行政院文化 建設委員會	23	……	20	5	13
行政院 勞工委員會	171	184	217	221	241
行政院公共 工程委員會	35	31	25	20	20
行政院原住 民族委員會	……	……	……	……	20
行政院 客家委員會	……	……	……	56	50

(三)行政院所屬各部會科技研發成果收入（智財權利金、授權金等）
繳交科發基金之情形

1. 科技基本法、政府科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法，明定：資助機關補助、委託或出資之科學技術研究發展所獲得之研發成果，除經資助機關認定歸屬政府所有者外，歸屬執行研究發展之單位所有。其智財權及成果所得歸屬政府部分，應循附屬單位預算程序撥入國家科學技術發展基金保管運用，執行研究發展之單位為公、私立學校、公立研究機關（構）者，應將研發成果收入之 20%繳交資助機關；其他執行研究發展之單位，應將研發成果收入之 50%繳交資助機關。

2.近 5 年來各資助機關（含中研院及各部會署）繳交研發成果收入相關統計資料，詳如下表：

各資助機關繳交研發成果收入統計表（1）

單位：新臺幣千元

年度 項目	2005	2006	2007	2008	2009
總計	704,669	777,549	761,351	772,177	770,802
中研院	9,734	5,160	12,968	20,376	19,432
經濟部	630,056	680,989	642,442	631,663	614,607
國科會	35,599	38,036	38,520	41,673	50,215
農委會	9,385	19,380	26,589	40,050	37,679
衛生署	192	16	340	1,846	901
教育部	0	11	1	0	0
原能會	17,330	28,474	31,877	3,141	42,146
勞委會	1,653	2,082	3,056	32,476	2,412
故宮	15	2,896	5,197	377	2,884
內政部	705	505	361	576	527

各資助機關繳交研發成果收入統計表（2）

單位：新臺幣千元

項目 資助機關	科技預算 年平均數	繳庫 比例	2006年		2007年		2008年		2009年		平均 繳交比率
			實際 繳庫數	繳交 比率	實際 繳庫數	繳交 比率	實際 繳庫數	繳交 比率	預計 繳庫數	繳交 比率	
小計			777,549		760,249		772,177		770,802		
中研院	9,154,658	20%	5,160	0.28%	12,968	0.71%	20,376	1.11%	19,432	1.06%	0.79%
經濟部	27,067,860	50%	680,989	5.03%	642,442	4.75%	631,663	4.67%	614,607	4.54%	4.75%
國科會	32,625,479	20%	38,036	0.58%	38,520	0.59%	41,673	0.64%	50,215	0.77%	0.65%
農委會	4,108,375	20%	19,380	2.36%	26,589	3.24%	32,476	3.95%	37,679	4.59%	3.53%
衛生署	4,602,549	20%	16	0.00%	340	0.04%	377	0.04%	901	0.10%	0.04%
原能會	1,061,950	20%	28,474	13.41%	31,877	15.01%	40,050	18.86%	42,146	19.84%	16.78%
勞委會	215,804	20%	2,082	4.82%	1,954	4.53%	1,846	4.28%	2,412	5.59%	4.80%
故宮	63,536	20%	2,896	22.79%	5,197	40.90%	3,141	24.71%	2,884	22.69%	27.77%
內政部	365,601	20%	505	0.69%	361	0.49%	576	0.79%	527	0.72%	0.67%

(四)綜整本院履勘研究機構研發成果之統計，列表說明如下：

研究機構總受資助金額、產出金額（仟元）及百分比統計表

單位：新臺幣千元

被資助 機關（項目）		年度					合計
		2005	2006	2007	2008	2009	
工 研 院	受資助金額	8,035,400	9,283,004	9,249,545	9,452,751	9,371,136	45,391,838
	產出（技轉+ 知識服務收 入）	8,487,115	8,006,030	8,201,468	8,356,662	7,840,697	40,891,972
	產出/投入	105.62%	86.24%	88.67%	88.40%	83.67%	90.09%
資 策 會	受資助金額	808,109	825,403	861,691	960,709	1,262,962	4,718,874
	產出（成果收 入+服務效益）	497,010	510,011	536,787	488,441	554,593	2,586,842
	產出/投入	62%	62%	62%	51%	44%	55%
精 機 中 心	受資助金額	49,700	66,348	64,622	67,991	97,592	346,253
	產出（成果收 入+服務效益）	7,147	8,006	8,006	7,844	16,591	47,594
	產出/投入	14.38%	12.07%	12.39%	11.54%	17.00%	13.75%
農 試 所	受資助金額	461,938	457,227	444,423	447,277	528,245	2,339,110
	產出（僅成果 收入）	7,887	8,572	9,918	8,729	14,667	49,773
	產出/投入	1.71%	1.87%	2.23%	1.95%	2.78%	2.13%
畜 試 所	受資助金額	226,390	224,210	231,130	285,330	313,310	1,280,370
	產出（成果收 入+服務效益）	96,580	99,090	84,210	96,640	95,950	472,470
	產出/投入	43%	44%	36%	34%	31%	37%
國 衛 院	受資助金額	1,386,273	1,645,745	2,023,242	2,213,466	2,236,470	9,505,196
	產出（成果收 入+服務效益）	11,815	3,410	2,825	16,998	31,715	73,763
	產出/投入	1.36%	0.21%	0.14%	0.77%	1.42%	0.78%

四綜上相關統計表所示：國內相關產業輸出國外之智財權利金或授權金，2006年至2008年均近千億元，2009年則超出千億元。而中央政府科技預算自2005年704餘億元，至2009年增至910餘億元；惟依上開科發基金統計資料顯示：近5年來，各部會（資助機關）繳交科發基金之科技研發成果收入權利金等收益，2005年僅7億餘元、2007年7億6千多萬元、2006、2008、2009年，均僅為7億7千多萬元，毫無進步。又平均繳交比率，除故宮27.77%、原能會16.78%外，經濟部、農委會及勞委會則為個位數，中研院、國科會、

衛生署、內政部更為低於 1%，分別為 0.79%、0.65%、0.04%、0.67%，可見我國智財之投入與產出落差太大，績效不彰，智財研發、產出、運用及管理之機制顯有不當，行政院難辭其咎。

綜上論結，行政院每年編列科技預算與各部會所繳交科發基金之科技研發成果不成比例；國內產業每年匯出國外智慧財產權利金與匯入金額亦落差太大，顯見我國就智慧財產投入鉅額資源卻未能有效產出，績效不彰，行政院實難辭其咎，核有重大疏失，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。

註：尚未結案

88、衛生署對於全民健康保險法之檢討修正迄無明顯進展，另該署核定公告之健保藥價調整作業要點亦有違法律保留原則，均核有違失案

審查委員會：經 99 年 6 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 48 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：

行政院衛生署對於全民健康保險法與司法院釋字第 524 號解釋意旨不符部分之檢討修正，迄無明顯進展，顯欠積極；另衛生署核定公告之健保藥價調整作業要點，影響人民權利義務之行使，卻無法律具體明確之授權，亦未依一定程序訂定法規命令以補充法律規定之不足，有違法律保留原則，均核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

行政院衛生署（下稱衛生署）公告之「全民健康保險藥品支付價格調整作業要點（下稱「健保藥價調整作業要點」）」之適法性，及該署中央健康保險局（下稱健保局）辦理第 6 次藥價調查及藥價調整等情，經本院調查確有下列違失：

一、衛生署對於全民健康保險法與司法院釋字第 524 號解釋意旨不符部分之檢討修正，迄無明顯進展，顯欠積極，核有怠失：

(一)按民國(下同)90 年 4 月 20 日公布之司法院釋字第 524 號解釋明揭：「全民健康保險法（下稱健保法）第 39 條係就不在全民健康保險給付範圍之項目加以規定，其立法用意即在明確規範給付範

圍，是除該條第 1 款至第 11 款已具體列舉不給付之項目外，依同條第 12 款：『其他經主管機關公告不給付之診療服務及藥品』，主管機關自應參酌同條其他各款相類似之立法意旨，對於不給付之診療服務及藥品，事先加以公告」、「同法第 51 條所謂之醫療費用支付標準及藥價基準，僅係授權主管機關對醫療費用及藥價之支出擬訂合理之審核基準，亦不得以上開基準作為不保險給付範圍之項目依據。上開法律及有關機關依各該規定所發布之函令與本解釋意旨不符部分，均應於本解釋公布之日起 2 年內檢討修正」。

(二)查健保法於 90 年 4 月起歷經立法院 4 次修正通過部分條文，包括：91 年 7 月 7 日經總統令修正公布第 21、27、29、32、55、87-1、87-2 條等條文，並增訂第 22-1 條；92 年 6 月 18 日修正公布第 30、87-1、87-2、87-3 條等條文，並增訂第 87-4 及 87-5 條條文；94 年 5 月 18 日修正公布第 64 及 82 條條文；99 年 1 月 27 日修正公布第 24 及 83 條條文。然前述修正通過之條文，經核均非健保法中條文與司法院釋字第 524 號解釋意旨不符部分。

(三)依據衛生署之答復說明，該署自 93 年 4 月 19 日起，已配合解釋意旨，多次由行政院將健保法修正草案送請立法院審議，使保險給付規範明確，並讓被保險人對其可得之服務得以預見。司法院釋字第 524 號解釋業於 90 年公布，迄今已長達 9 年，衛生署卻未能針對健保法與該意旨不符部分，有效推動完成修法。

(四)該署既為健保法之主管機關，對此攸關國計民生及人民權利甚鉅之法案，自必須積極與各界溝通，俾社會瞭解修法之內容及目的，有效釐清各界之不安及疑慮，況司法院釋字第 524 號解釋公布後，健保法相關條文與該解釋意旨不符部分本應於解釋公布之日起 2 年內即檢討修正，惟迄今立法程序並無任何進展，顯見衛生署推動不力，確欠積極，核有怠失。

二、衛生署核定公告之健保藥價調整作業要點，影響人民權利義務之行使，卻無法律具體明確授權，主管機關亦未能依一定程序訂定法規命令以補充法律規定之不足，有違法律保留原則：

(一)按司法院釋字第 524 號解釋明示：「全民健康保險為強制性之社

會保險，攸關全體國民之福祉至鉅，故對於因保險所生之權利義務應有明確之規範，並有法律保留原則之適用。若法律就保險關係之內容授權以命令為補充規定者，其授權應具體明確，且須為被保險人所能預見。又法律授權主管機關依一定程序訂定法規命令以補充法律規定不足者，該機關即應予以遵守，不得捨法規命令不用，而發布規範行政體系內部事項之行政規則為之替代。」

(二)查健保法第 50 條第 1 項規定：「保險醫事服務機構應依據醫療費用支付標準及藥價基準，向保險人申報其所提供醫療服務之點數及藥品費用」，同法第 51 條第 1 項亦規定：「醫療費用支付標準及藥價基準，由保險人及保險醫事服務機構共同擬訂，報請主管機關核定」，前揭藥價基準業經衛生署於 88 年 3 月 30 日核定並公告，主要內容包括健保藥品支付品項收載及支付價格訂定原則。至於健保局進行之藥價調查及藥價調整事宜，健保法中並未予規定，復未具體明確授權以命令為補充規定，而係由衛生署在藥價基準總則中訂定「全民健康保險藥品支付價格之調整，依『全民健康保險藥品支付價格調整作業要點』規定辦理，該要點由保險人另訂，報請主管機關核定公告」之規定，以作為取得藥品市場平均價格之依據。

(三)次查健保藥價調整作業要點規定對於藥品市場實際交易價格調查之方法包括：甲調查、乙調查及丙調查，其中甲調查係對直接銷售藥品予特約醫事服務機構之所有藥品供應商進行調查，並課予藥品供應商按季申報藥品銷售資料之義務；另規定涉及不實申報或未申報之藥品，該品項將不列入健保給付範圍。惟查健保法第 55 條規定：「保險醫事服務機構如下：一、特約醫院及診所。二、特約藥局。三、特約醫事檢驗機構。四、其他經主管機關指定之特約醫事服務機構」，足見藥品供應商並非健法定義之保險醫事服務機構，自非為健保法第 51 條第 1 項之權利義務規範主體，當屬明確。

(四)綜上，衛生署核定發布之藥價基準係依據健保法第 50 條第 1 項之規定授權訂定，惟健保局進行藥價調整及藥價調查所依據之健保藥價調整作業要點，經查並無法律具體明確授權訂定，亦無法律

授權主管機關依一定程序訂定法規命令以補充法律規定之不足；且前開要點所訂調查方法之甲調查係針對直接銷售藥品予特約醫事服務機構之藥品供應商為之，惟其卻非健保法第 51 條第 1 項之權利義務規範主體；又健保藥價調整作業要點規定對於不實申報或未申報之藥品，不列入健保給付範圍，已係對藥品供應商違反義務之行為訂定裁罰性之法律效果。故健保局訂定、衛生署核定公告之健保藥價調整作業要點以藥品供應商為調查對象，影響人民權利義務之行使甚鉅，卻無法律具體明確授權訂定，亦無法律授權主管機關依一定程序訂定法規命令以補充法律規定之不足，該作業要點之訂定有違法律保留原則。

綜上，行政院衛生署對於全民健康保險法與司法院釋字第 524 號解釋意旨不符部分之檢討修正，迄無明顯進展，顯欠積極；另衛生署核定公告之健保藥價調整作業要點，影響人民權利義務之行使，卻無法律具體明確之授權，亦未依一定程序訂定法規命令以補充法律規定之不足，有違法律保留原則，均核有怠失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬行政院衛生署確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、行政院衛生署未來除繼續進行藥價調查及調整、加強藥品使用監控，落實審查機制外，將修法對同品質、同成分藥品，採同價格支付制度納入健保法修正案，業於 99 年 4 月 8 日由行政院函送立法院審議中。
- 二、該署 98 年 9 月 22 日所發布修正之「全民健康保險藥價基準」（下稱藥價基準），已規範要求專利逾期藥品應採即時調整價格方式辦理，藥價之調查及調整，應集中於專利逾期後之中、短期，並責成健保局儘速依上述規定進行相關作業。
- 三、為提升藥品品質，該署亦推動原料藥具備藥品主檔案(DMF)及 PIC/S GMP 之政策，使製藥產業及藥品品質趨於一致並達國際水準。健保局將配合國家藥品政策，逐漸推動「同成分同價格」核價機制，該項機制並已納入 99 年 4 月 8 日由行政院函送立法院審議之全民健康

保險法修正案。

四、健保局於辦理藥價調整之後，亦將持續監控是否有因藥價調整而讓某種藥品退出市場情形，並檢討評估處理，以免影響保險對象用藥權益。

註：經 99 年 9 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 52 次會議決議：結案存查

89、衛生署對美國牛舌進口案處置不當，又對國外就此項計畫之訊息不能掌握機先以為因應，衍生民眾猜疑與不安等情，均有失當案

審查委員會：經 99 年 6 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 48 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：

行政院衛生署於接獲通報美國牛舌進口案後，未能於第一時間對外回應說明，引發民眾疑慮；又對於韓國是否進口美國牛舌並未掌握，俟知悉韓國進出口商有默契不交易牛舌訊息後，仍未宣示朝韓國模式辦理；另對業者申請新增進口之美國牛肉各部位，未能預先聯繫相關機關，研商把關機制和建立周延配套措施，衍生民眾不安。此外，未能即早釐清美國牛舌和美國牛內臟之個別風險，衍生民眾猜疑與不安，均有失當。

參、事實與理由：

緣民國（下同）92 年 12 月 24 日美國發生第一起牛隻罹患牛海綿狀腦病案例，行政院衛生署於同年 12 月 31 日公告暫停美國牛肉及其產品進口。94 年 3 月 24 日公告自 4 月 16 日起，有條件開放美國不帶骨牛肉進口。同年 6 月 25 日美國確認第二起 BSE 案例，該署隨即於 6 月 25 日起，停止美國牛肉進口，95 年 1 月 25 日重新公告開放美國不帶骨牛肉進口。95 年 3 月 13 日美國發生第三起 BSE 病例，該署並未停止進口。96 年 5 月 OIE（World organisation for animal health，世界動

物衛生組織)認定美國為 BSE 風險已受控制國家。美方隨即提出全面開放牛肉進口之申請，我國於 96 年 12 月起就美國牛肉食用安全進行評估調查，並自 98 年 6 月 8 日起與美方進行 5 回合之視訊會議談判，於 98 年 10 月 22 日簽定「臺美牛肉議定書」，宣布開放美國帶骨牛肉、牛絞肉、牛內臟等項目之進口，惟引起民眾恐慌，俟立法院修正食品衛生管理法後，有業者於 99 年 4 月 15 日申請進口美國牛舌，由於牛舌是否屬於禁止進口之「牛內臟」引起質疑，案經本院調查發現，行政院衛生署確有下列失當之處：

一、美國牛舌進口雖未違反食品衛生管理法及「臺美牛肉議定書」之規定，惟行政院衛生署未記取前次開放美國牛肉引起民眾恐慌之教訓，於接獲經濟部國際貿易局通報業者申請美國牛舌進口後，未能於第一時間通報署長對內研析討論，對外回應說明，致錯失危機處理黃金時間，再次引發民眾疑慮，顯有未當：

(一)我國於 98 年 10 月 22 日與美國簽定「臺美牛肉議定書」，宣布開放美國帶骨牛肉、牛絞肉、牛內臟等項目之進口，惟引起民眾恐慌，案經本院調查提出糾正在案。該署本應記取教訓，嗣後對於美國牛各部位肉品之進口案，本應更加慎重，避免再引發民眾質疑，方為恰當。

(二)惟查，有廠商於 99 年 4 月 15 日向經濟部國際貿易局申請進口牛舌，該局依據行政院衛生署 98 年 5 月 15 日「進口牛肉及製品之定義與範圍」專家會議對雜碎及內臟之界定，認為牛舌非屬禁止輸入之美國牛內臟，據以核發輸入許可證，並於發證後，以電子郵件通知行政院衛生署，綜觀申請輸入美國牛舌過程，雖未違反食品衛生管理法及「臺美牛肉議定書」之規定，惟該署接獲此電子郵件後，遲至 4 月 19 日方陳報署長瞭解，顯然延遲通報。

(三)是項缺失，本院詢問行政院衛生署楊志良署長：「業者 4 月 15 日申請進口牛舌，國貿局有電子信通知，署長知道嗎？」，楊署長稱：「沒有，記者問我才知道。」詢據行政院衛生署食品藥物管理局康照洲局長稱：「申請不代表進口，所以指示同仁先打電話去問美國在台協會，確切進口之時間。由於我們很重視牛肉進口問題，每星期一會彙整陳報給副署長及署長，所以預定等確定

消息後，再通知副署長及署長。」

(四)按無爭議性之一般案件固然可於事件明朗之後再行通報機關首長，然國內甫經開放美國牛肉進口風暴，民眾對狂牛症之恐懼未消，而業者所申請進口之「牛舌」十分接近具有狂牛症高風險之「扁桃腺」部位，本易再次引起民眾恐慌，是時之際，該署即應將所掌握之最新現況通報署長，並隨案情之發展隨時補充通報，使署長時時掌握最新資訊，於內部研析討論，並依：外交關係、民情可能反應、國會可能態度……等，而適時採取必要之配套措施，並對外回應說明，方能及早預防危機並安定民心，然該署竟缺乏警覺，延遲通報，錯失危機處理黃金時間，使得民眾疑慮持續發酵前後達 5 天，足見未記取前車之鑑，顯有未當。

二、行政院衛生署對於韓國是否有進口美國牛舌事先並未掌握，然俟知悉韓國進出口商有默契不交易牛舌訊息後，尚未宣示朝韓國採行之模式辦理，以利及早規劃管制作為，完備適法性，並免爭議，該署行事欠缺積極，實有未當：

(一)我國於 96 年 12 月起就美國牛肉食用安全進行評估調查，並自 98 年 6 月 8 日起與美方進行 5 回合之視訊會議談判。談判過程，我方堅持以韓國模式爭取我國消費者之權益，案經 98 年 10 月 22 日與美方簽定「台美牛肉議定書」，宣布開放美國帶骨牛肉、牛絞肉、牛內臟等項目之進口。爰此，日後有關美國牛各部位牛肉之進口（如：牛舌），自應參考韓國現行作法，以保障我國消費者權益，合先敘明。

(二)然據經濟部國際貿易局於 99 年 5 月 19 日以貿服字第 09901511250 號函提供我國駐韓國代表處經濟組洽韓國國立獸醫科學檢疫院關於韓國對美國牛舌進口之管理情形表示：「自 2008 年 6 月韓國重新開放進口美國牛肉，雖無明文禁止美國牛舌進口，但韓美廠商間已有默契不交易牛舌，截至目前並無交易紀錄」、「……於 2008 年 5 月 29 日訂定之『畜產物衛生安全管理及畜產業發展對策』，將牛舌列為重點管理項目，逐批逐箱開封、解凍並送實驗室進行組織檢查其安全性」。如是可知，韓國迄今尚未進口美國牛舌，且將牛舌列為重點管理項目。

(三)相較於我國，不僅未將牛舌列為重點管理項目，且已有業者於 99 年 4 月 15 日申請輸入美國牛舌，顯然未符合「美牛進口談判」當時所堅持之「韓國模式」。行政院衛生署○○○於本院約詢時指出：「美國牛舌可以出口到韓國，但是有沒有實質進口到韓國，還沒掌握資料」，復經該署於 99 年 5 月 24 日接受本院第 2 次約詢時所提供之資料方表示：「韓國並未禁止美國牛舌進口，但進出口商有默契不交易牛舌……」。

(四)如是可知，行政院衛生署對於韓國是否有進口美國牛舌事先並未掌握，而該署既然已得知「韓國並未禁止美國牛舌進口，但進出口商有默契不交易牛舌……」訊息後，尚未宣示朝韓國採行之「不交易牛舌」、「牛舌列為重點管理項目」、「逐批逐箱開封、解凍並送實驗室進行組織檢查」模式辦理，以利及早規劃管制作為，完備適法性，並免爭議，該署行事欠缺積極，實有未當。

三、行政院衛生署對於業者申請新增進口之美國牛肉各部位，未能預先主動聯繫行政院農業委員會、經濟部等相關機關，研商逐批逐箱進口把關機制，並建立周延配套措施，仍將美國牛舌視為一般產品，按一般性程序通關處理，衍生民眾不安，顯然欠缺危機意識，是屬不當：

(一)美國牛肉雖經科學評估認定導致狂牛症之風險甚低，惟民眾對風險評估所使用之科學方法與可靠性未必認識，致對美國牛肉產品之進口甚為敏感，尤其廠商申請新增之牛舌進口項目，因靠近牛隻之扁桃腺，更廣泛引起民眾和媒體關注。

(二)我國自 98 年 10 月 22 日與美方簽定「臺美牛肉議定書」後，行政院衛生署本應知悉後續將有廠商申請新增進口之美國牛肉各部位，而須未雨綢繆，及早聯繫行政院農業委員會、經濟部等相關機關，研商逐批逐箱進口把關機制，並建立周延配套措施，使進口商知悉政府管控機制，政府機關於審查時亦有所準據。

(三)然查，行政院衛生署未究及此，仍將美國牛舌視為一般產品，按一般性程序通關處理，衍生民眾不安，顯然欠缺危機意識，是屬不當。

四、行政院衛生署將牛舌風險與牛內臟風險合併評估，俟民眾質疑二者

屬於同等級風險，不應進口後，該署未能於第一時間即早釐清美國牛舌和美國牛內臟之個別風險，衍生民眾猜疑與不安，顯見危機處理欠妥，顯有改善必要：

(一)行政院衛生署於 96 年委託財團法人國家衛生研究院進行「美國進口帶骨牛肉與其相關食品健康風險評估」，該風險評估報告係將風險評估項目區分為帶骨牛肉、不帶骨牛肉、牛內臟、絞肉等四項，其中因內臟以外之雜碎項目消費量極小（包含：牛舌）因此在計算風險時併入「內臟」項目一起評估。簡言之，該署係將牛舌之風險與牛內臟之風險合併評估，而未區分二者之風險。

(二)詢據行政院衛生署食品藥物管理局康照洲局長指出：「報告認為此 4 大類都屬於低風險產品」，然查本案立法院於 99 年 1 月 5 日三讀修正通過「食品衛生管理法」，依該法第 11 條所規範之事項，美國牛絞肉、內臟、頭骨、腦、眼及脊髓不得進口。是以，美國牛舌既然和牛內臟合併評估風險，則在未完全區分二者個別之風險前，一般消費者將感受到美國牛舌和美國牛內臟屬於同等級之風險，二者均不該進口。

(三)然上開消費大眾普遍之疑慮，行政院衛生署未能於第一時間即早釐清美國牛舌和美國牛內臟之個別風險，亦未說明美國牛舌之風險究竟低於美國牛內臟之風險或與美國牛內臟之風險同等級，衍生民眾猜疑與不安，顯見該署對危機處理欠妥，顯有改善必要。

綜上所述，本案行政院衛生署未記取前次開放美國牛肉引起民眾恐慌之教訓，於接獲經濟部國際貿易局通報業者申請美國牛舌進口後，未能於第一時間通報署長對內研析討論，對外回應說明，引發民眾疑慮；又對於韓國是否有進口美國牛舌並未掌握，俟知悉韓國進出口商有默契不交易牛舌訊息後，仍未宣示朝韓國採行之模式辦理；另對於業者申請新增進口之美國牛肉各部位，未能預先主動聯繫行政院農業委員會、經濟部等相關機關，研商逐批逐箱進口把關機制，並建立周延配套措施，衍生民眾不安。此外，該署將牛舌風險與牛內臟風險合併評估，俟民眾質疑二者屬於同等級風險，不應進口後，該署未能於第一時間即早釐清美國牛舌和美國牛內臟之個別風險，衍生民眾猜疑與不安，足見該署處理本次美國牛舌進口案均有失當，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

- 本案自本院於 99 年調查迄今，已追蹤 4 年，已產生以下正面效果：
- 一、衛生福利部已加強抽驗進口美國牛肉相關產品，並促使美國牛肉相關產品之檢驗不合格率已由民國 100 年之 26.3% 降低至 102 年之 0.29%（註：不合格項目均為檢出動物用藥萊克多巴胺【ractopamine】不符我國規定）。
 - 二、「美國牛舌」雖非食品衛生管理法規定禁止輸入之品項，惟自 99 年迄今並無任何進口紀錄。

註：經 103 年 4 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 122 次會議決議：結案存查

90、經濟部事業機構人員進用規定有違法律保留原則，復未適時修正，且人事法令對該等人員身分定位未明，致體制紊亂，均有不當案

審查委員會：經 99 年 6 月 2 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 25 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部

貳、案由：

經濟部所屬事業機構人員之進用人事規定，係該部本於職權自行訂定據以辦理，核與公務人員任用法及司法院大法官會議 270 號解釋應「以法律定之」意旨未合；復查經濟部所屬公營事業人員之考核薪給亦未依據公務人員考績法、公務人員俸給法規定「另以法律定之」，又該部國營事業委員會暫行組織規程核定迄今逾 41 年及該部未適時修正國營事業管理法第 33 條，延宕法制作業；另該部所屬事業機構人事法令針對機構人員身分定位未明，肇致相關法令規範未盡周延，體系紊亂，滋生本案退休、保險法令及人事管理制度諸多爭議，均有不當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據台灣電力工會陳訴，為台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）公務員兼具勞工身分者迄未能適用公務人員退休法，及經濟部採行二元化人事制度影響員工權益等情。茲因上情事關國家法制，為釐清全案事實，案經約詢經濟部人事處處長吳基安、科長陳榮宏、鄧慧儀，

經濟部國營事業委員會（下稱經濟部國營會）執行長劉明忠、組長李少儀、科長李麗紅，行政院勞工委員會（下稱勞委會）主任秘書黃秋桂、勞動條件處副處長陳慧玲、勞工保險處副處長王建宏，台電公司人力資源處處長李玉村、組長蘇英賢、胡秀琴、許志賢，行政院人事行政局企劃處處長陳昭欽、給與處處長盧坤城、科長呂世壹、楊良彬，銓敘部退撫司司長呂明泰、科長楊順正、林玉芬等主管及相關人員，並提供相關資料到院，業經調查竣事，茲將糾正事實與理由臚述如次：

一、經濟部所屬事業機構人員之進用人事規定，係該部本於職權自行訂定據以辦理，核與公務人員任用法與司法院大法官會議 270 號解釋應「以法律定之」意旨未合；復查經濟部所屬公營事業人員之考核薪給亦未依據公務人員考績法、公務人員俸給法規定「另以法律定之」，又該部國營會暫行組織規程核定迄今逾 41 年及該部未適時修正國營事業管理法第 33 條，延宕法制作業，均有不當：

(一)按公務人員任用法第 33 條規定：「教育人員、醫事人員、交通事業人員及公營事業¹人員之任用，均另以法律定之。」公務人員退休法第 2 條規定：「本法所稱退休之公務人員，係指依公務人員任用法律任用之現職人員。」同法施行細則第 2 條規定：「本法第 2 條所稱公務人員任用法律，指銓敘部所據以審定資格或登記者皆屬之。所稱公務人員以有給專任者為限。」復中央法規標準法第 6 條規定：「應以法律規定之事項，不得以命令定之。」準此，「公營事業人員」之任用應以法律規定，殆無疑義。上開交通、教育、醫事等事業均分別於 36 年、74 年、88 年據以制定「交通事業人員任用條例」、「教育人員任用條例」、「醫事人員人事條例」並送立法院通過施行。

(二)經查公務人員任用法於 38 年訂定後，期間歷經 6 次修正迄今，均明定公營事業人員之任用以法律定之。然經濟部分別於 63 年、65

¹ 公營事業（public enterprise）、國營事業可定義為：「依商業經營原則營運的事業組織，政府持有部分或全部的所有權或股份，對該事業經營具有實際控制能力者。」復依國營事業管理法及公營事業移轉民營條例第 3 條規定，公營事業者，係指各級政府獨資或合營者、政府與人民合資經營，且政府資本超過 50% 者，以及政府與前兩類公營事業或前兩類公營事業投資於其他事業，其投資之資本合計超過該投資事業資本 50% 者之事業。

年自行訂定「經濟部所屬事業機構人事管理準則」及「經濟部所屬事業機構人事管理準則實施要點」據以實施，核與中央法規標準法第 6 條規定未合。復據司法院大法官會議釋字第 270 號解釋，「公營事業人員之任用，依公務人員任用法第 33 條規定，應另以法律定之。在此項法律制定前，依公務人員退休法第 2 條及該法施行細則第 2 條規定，公營事業人員無從依公務人員退休法辦理退休。……公營事業人員之任用及退休，關係此等人員之權利義務，仍應從速以法律定之。」；復查經濟部所屬公營事業人員之考核薪給亦未依據公務人員考績法、公務人員俸給法第 23 條、第 26 條規定「另以法律定之」。又目前經濟部設置 5 個事業機構²，該部為促進所屬事業經營企業化，並加強其綜合發展，於 57 年 12 月 20 日以行政院（57）台經字第 0045 號令核定經濟部國營會暫行組織規程，其中第 8 條規定，國營會第 3 組掌理各事業人力計畫之審定及各事業人員甄審制度之研究。惟查經濟部國營會暫行組織規程迄今逾 41 年，仍未修訂予以法制化。另 38 年訂定迄今之國營事業管理法第 33 條規定：「……所稱國營事業人員考試、甄審及考績辦法，由行政院會同考試院另定之。」然查國營事業人事管理事項，除法律另有規定（例如：臺灣鐵路管理局及部分人事、政風、會計人員依法尚須送銓敘部銓審）外，其餘人員之進用、考核、退休、撫卹及資遣等事項，均未經考試院辦理，國營事業管理亦未適時予以修正，均有未當。

(三)綜上，經濟部所屬事業機構人員之進用人事規定，係該部本於職權自行訂定據以辦理，核與公務人員任用法相關規定與司法院大法官會議 270 號解釋應「以法律定之」意旨未合；復查經濟部所屬公營事業人員之考核薪給亦未依據公務人員考績法、公務人員俸給法規定「另以法律定之」，又該部國營會暫行組織規程核定迄今逾 41 年及該部未適時修正國營事業管理法第 33 條，延宕法制作業，均有不當。

² 依據 99 年 5 月 17 日經濟部網站資料，經濟部組織設置 5 個事業機構包括：台灣糖業股份有限公司、台電公司、中國石油股份有限公司、漢翔航空工業股份有限公司、台灣省自來水股份有限公司。

二、經濟部所屬事業機構人事法令針對機構人員身分定位未明，肇致相關法令規範未盡周延，體系紊亂，滋生本案退休、保險法令及人事管理制度諸多爭議，核有不當：

(一)依據勞動基準法（下稱勞基法）第 84 條規定：「公務員兼具勞工身分者，其有關任（派）免、薪資、獎懲、退休、撫卹及保險（含職業災害）等事項，應適用公務員法令之規定。但其他所定勞動條件優於本法規定者，從其規定。」同法施行細則第 50 條規定：「本法第 84 條所稱公務員兼具勞工身分者，係指依各項公務員人事法令任用、派用、聘用、遴用而於本法第 3 條³所定各業從事工作獲致薪資之人員。所稱其他所定勞動條件，係指工作時間、休息、休假、安全衛生、福利、加班費等而言。」復依行政院於 74 年 11 月 15 日以台 74 人政壹字第 36664 號函，針對勞基法第 84 條暨其施行細則第 50 條疑義之解釋權責暨「公務員兼具勞工身分者」之認定標準釋示：公務員兼具勞工身分者，其有關任（派）免、薪資、獎懲、退休、撫卹及保險（含職業災害）等事項疑義之解釋，由本院人事行政局主辦。至工作時間、休息、休假、安全衛生、福利、加班費等勞動條件之解釋，由內政部主辦⁴。勞基法施行細則第 50 條所稱任用、派用、聘用、遴用之人員已於函釋認定。

(二)依台電公司 99 年 4 月 13 日書面說明：「經濟部所屬事業於 73 年勞基法實施時，因經濟部規定『公務員兼具勞工身分者』之公、自提儲金退休金制度與『純勞工身分者』適用之勞基法不一致，導致退休權益不平衡，嗣經濟部於 79 年⁵修改『經濟部所屬事業

³ 勞動基準法第 3 條第 1 項規定：「本法於左列各業適用之：一、農、林、漁、牧業。二、礦業及土石採取業。三、製造業。四、營造業。五、水電、煤氣業。六、運輸、倉儲及通信業。七、大眾傳播業。八、其他經中央主管機關指定之事業。」

⁴ 76 年 7 月 17 日行政院（76）台人政貳字第 19600 號令發布，行政院勞工委員會組織條例自 76 年 7 月 17 日起施行，自該條例施行後，勞動條件之解釋由該會辦理。

⁵ 經濟部 79 年 10 月 5 日以經（79）國營字第 048168 號函報「經濟部所屬事業人員退休撫卹及資遣辦法」修正案，經行政院以同年 12 月 7 日台 79 人政肆字第 42229 號函核復准予備查，參照勞基法修正退休規定，自 79 年 7 月 1 日施行。

人員退休撫卹及資遣辦法』，使『公務員兼具勞工身分者』及『純勞工身分者』一體適用經濟部參照勞基法規定修正之辦法第 6 條規定計給退休金。」惟其第 2 條⁶僅規範經濟部所屬事業機構人員之適用對象為派用及雇用人員，又同辦法第 26 條卻針對聘用及約雇人員另訂離職及給與規定。顯見經濟部針對上開辦法所稱機構人員身分定位未明，有欠周延，易滋爭議。

(三)次按經濟部 99 年 3 月 23 日書面說明略以：經濟部所屬事業機構人員分類，公務員兼具勞工身分為分類職位 6 等以上之正式派用職員及約聘人員；純勞工為分類職位 5 等以下之正式雇用工員、約僱人員及評價職位人員（目前臺電公司並無約聘及約僱人員）。台電公司公務員兼具勞工身分人員係依據「經濟部所屬事業機構人事管理準則」及其實施要點以公開招考方式進用，為分類職位 6 等以上之正式派用職員，屬勞基法第 84 條所稱公務員人事法令之一，其任（派）免、薪資、獎懲、退休、撫卹、保險（含職業災害）現行各有適用法令。惟查經濟部所屬事業機構人員於相關人事法令之分類不一，區分為「派用、聘用、僱用、約僱、約聘、雇用、分類職位 6 等以上之人員、分類職位 5 等以下及評價職位之人員、約雇人員」等 9 類，其中僅「派用、聘用及約聘」3 類人員於首揭行政院函釋認定為公務員兼具勞工身分者，不包括約僱人員外，餘 5 類人員並未明確界定其身分屬性，致經濟部所屬事業機構相關人事法令針對人員身分定位未明，法令規範未盡周延，體系紊亂，衍生經濟部、台電公司、勞委會、行政院人事行政局、銓敘部等機關對於本案退休、保險法令及人事管理制度之諸多爭議。

(四)綜上，經濟部所屬事業機構人事法令針對機構人員身分定位未明，肇致相關法令規範未盡周延，體系紊亂，滋生本案退休、保險法令及人事管理制度諸多爭議，應予審慎檢討。

據上所述，經濟部所屬事業機構人員之進用人事規定，係該部本

⁶ 79 年 12 月 7 日經行政院准予備查之「經濟部所屬事業人員退休撫卹及資遣辦法」第 2 條：「本辦法所稱各機構人員，指各機構支領薪給之派用人員及雇用人員。」

於職權自行訂定據以辦理，核與公務人員任用法及司法院大法官會議 270 號解釋應「以法律定之」意旨未合；復查經濟部所屬公營事業人員之考核薪給亦未依據公務人員考績法、公務人員俸給法第 23 條、第 26 條規定「另以法律定之」。又該部國營會暫行組織規程核定迄今逾 41 年及該部未適時修正國營事業管理法第 33 條，延宕法制作業；另經濟部所屬事業機構人事法令針對機構人員身分定位未明，肇致相關法令規範未盡周延，體系紊亂，滋生本案退休、保險法令及人事管理制度諸多爭議，均有不當，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進見復。

被糾正機關改善情形

- 一、「國營事業管理法」第 31 條及第 33 條已於 100 年 12 月 28 日公布在案，行政院定自 101 年 1 月 20 日施行。經濟部所屬國營事業機構相關人事法令取得法律授權依據，已符合司法院釋字第 270 號解釋之意旨。該部為配合前開法律之修正，已函請相關單位成立工作圈，進行相關事業人事法令之修正事宜。
- 二為配合行政院組織改造期程，經濟部前於 99 年 10 月 29 日將「經濟及能源部暨三級機關組織法」草案報院，並經行政院於 100 年 1 月 20 日函送立法院審議在案。目前全案已完成協商並排入立法院議程待審查中。該會將可配合完成法制化作業。
- 三為解決所屬事業公務員兼具勞工身分者與純勞工之退休權益不平衡問題，已成立專案小組研擬完成「經濟部所屬事業機構人員退休撫卹及資遣條例」草案，目前由經濟部再研修部分草案條文後送院續辦後續審查事宜中。另銓敘部已並研擬完成「公教人員保險法」修正草案（經濟部所屬事業之職員公保養老年金給付率為 1.3%）。案經函送立法院審議中，俟完成上開法案之立法程序後，將可獲得適度的解決。

註：經 101 年 5 月 15 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 59 次聯席會議決議：結案存查

91、臺灣銀行電腦設備共同供應契約彩色液晶顯示器底價核定失真，對市場行情變化未能因應，影響共同供應契約制度之宗旨等違失案

審查委員會：經 99 年 6 月 9 日監察院交通及採購、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：臺灣銀行股份有限公司

貳、案由：

臺灣銀行採購部辦理電腦設備共同供應契約彩色液晶顯示器之底價核定嚴重失真；決標後復對市場行情變化未能及時瞭解因應，引致爭議；嗣竟漠視基層客戶之反映意見，未積極協助其解決困難；以及 98 年部分案件之新舊合約未能順利銜接，影響機關使用之便利性及設置共同供應契約制度之宗旨，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

政府各級機關（含各縣市政府）基於節省人力、經費及提昇行政效率之需要，下訂採購尚藉臺灣銀行採購部所經辦之政府機關共同供應契約，採購之金額逐年遞增，在民國（下同）93 年有新臺幣（下同）263 億餘元，在 98 年，則達 527 億餘元，各級機關倚賴甚深，本制度影響甚大。據訴：該共同供應契約之價格及交貨速度均遜於民間購物網站，未發揮以量制價功能。案經本院函請行政院公共工程委員會（下稱工程會）、臺灣銀行股份有限公司（下稱臺銀）及審計部說明並調閱相關卷證資料，並約詢臺銀採購部及工程會相關人等，謹就所發現之

缺失臚列如下：

一、臺銀辦理電腦設備共同供應契約彩色液晶顯示器之底價核定過程草率，漏未訪查當時市場行情，僅憑廠商提供之報價資料及過去 2 期之決標結果，資訊掌握嚴重失真，顯有違失。

(一)按政府採購法第 46 條第 1 項後段規定：「……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。」為利中央政府各機關、學校、公營事業就具有共通需求特性之財物或勞務辦理集中採購（各縣市政府亦得適用），工程會乃依政府採購法第 93 條及中央機關共同供應契約集中採購實施要點第 3 點規定，指定臺銀等 8 個機關為訂約機關，辦理共同供應契約；其中指定臺銀辦理之集中採購項目為：公務用車輛、各項事務設備……共通性之電腦設備用品等。

(二)有關臺銀辦理之電腦設備共同供應契約第 2 組個人電腦顯示器第 3 項-19 吋寬螢幕彩色液晶顯示器，據訴契約價格 6,397 元/台較網路購物網站 3,790 元高出甚多乙節，查本案係採公開招標分項複數決標，低於底價者得標，得標廠商不限家數。契約該項提供之機型規格為 ACER V193W-19 吋螢幕(解析度 1440 x 900 @ 60Hz)，網路購物網站則為 ACER V193HQ-18.5 吋(解析度 1366 x 768 @ 75Hz)，兩者規格雖有些許微幅差異，但價格應不至於相差太大。惟查該項底價核定過程，臺銀僅參考○○等 9 家廠商之報價資料及 96、97 年過去 2 期之決標結果來核定底價，並未訪查當時之市場行情價格。98 年 3 月 12 日開標結果，○○電腦股份有限公司報價同底價(6,000 元)決標，其他投標廠商願同意照得標廠商之報價承售，則併列為得標廠商，經換算含稅及作業服務費之契約金額為 6,397 元，較當時網路購物網站類似規格產品價格 3,790 元高出達 2,607 元之鉅，且對照○○公司於 98 年 6 月 24 日調降至 4,800 元，亦高出達 1,597 元，顯非合理。

(三)綜上，臺銀辦理電腦設備共同供應契約第 2 組個人電腦顯示器第 3 項-19 吋寬螢幕之底價核定過程，漏未訪查當時市場行情，僅憑製造廠商提供之報價資料及 96、97 年過去 2 期之決標結果草率核

定底價，資訊掌握嚴重失真，顯有違失。

二、彩色液晶顯示器之市場價格變動幅度較鉅，臺銀辯稱於決標後主動進行查價，惟未留存相關查證紀錄佐證，或係接獲熱心民眾反映後始積極處理，引致爭議，對市場行情之變化未能及時瞭解因應，顯有未當。

(一)工程會為瞭解各適用機關不採共同供應契約辦理採購之件數及其理由內容，曾請中央信託局（下稱中信局，96年7月1日與臺銀合併，以臺銀為存續公司）統計94年度各機關以正當理由通知不利用該局辦理之共同供應契約情形，經統計結果，不利用共同供應契約總筆數共計1,294件，占全年總訂購筆數之0.36%。正當理由主要有3類：1.規格功能不符需求；2.緊急需用；3.自行採購價格較低。為改善機關反映之價格部分，前行政院統一發包及集中採購中心共同供應契約推動小組95年7月19日第29次會議決議「……至於價格較低部分，基於中信局辦理共同供應契約之成效已達一定規模，請中信局建立查價機制，調查市場價格變動較大之商品行情，以適時調整決標價格，該調查結果亦得作為未來辦理採購之參考，避免機關採購高於市價之產品……」。

(二)本案投訴之19吋寬螢幕彩色液晶顯示器契約價格6,397元較市價3,790元高出甚鉅，依前揭規定應辦理查價作業並調整決標價格。有關本案查價機制緣起係該行主動自行查價，還是有民眾反映才辦理查價，經詢據臺銀表示，本案共同供應契約第14條規定：「本契約產品價格經臺銀採購部查證，如有高於該廠牌市場價格之情形且製造廠或立約商無合理理由者，製造廠或立約商應就該契約產品比照市場價格降價，否則臺銀採購部得暫停該產品接受訂購或逕行終止該項產品之契約」。以陳訴人指稱之電腦顯示器為例，該行自98年5月1日契約生效日起即主動開始進行查價，發現契約產品有市價較低之情形，即依前述契約規定辦理，由於降價幅度不如預期，該行已於同年6月6日及18日將所有項目產品予以暫停接受訂購處理。惟前揭說明，經本院調閱該行原簽辦文件影本及陳訴資料顯示，本案契約價格偏高訊息係緣自民眾於98年5月4日11時27分在共同供應契約系統-線上論壇投書反映，臺銀

採購部人員於翌日 14 時 3 分回應「本部刻正就 LP5970060 案顯示器價格進行查價中……」，當日 14 時 49 分始簽辦傳真要求廠商降價，繼於同年月 22 日簽文略以：本案第 2 組個人電腦顯示器自公告以來，頻獲各機關來電告知或於電子採購系統線上論壇表達契約價格普遍高於市價之情形……經考量產品功能、價差及訂購機關之觀感等因素，擬以傳真洽請各原廠限期全面檢討降價。

(三)綜合上述資料顯示，臺銀既稱本案係該行主動開始進行查價，亦坦承其查價並無固定頻率，上網查詢市場行情過程中，並無留存相關正式紀錄或參考資料，則無法證實確係主動進行查價。鑑於電腦產品技術日新月異，生命週期較短，汰換速度甚快，市場價格競爭激烈，臺銀辦理共同供應契約對於該類產品市場行情價格之掌控，決標後允宜主動查價以注意市場行情變化，併留存相關查證紀錄，藉免滋生爭議。

三、臺銀採購部辦理共同供應契約，收取作業服務費，毛利率甚高，係採有償提供服務，惟竟漠視基層客戶之反映意見，未積極協助其解決困難，顯有未當。

(一)工程會設立之共同供應契約線上論壇討論平台，供各界就共同供應契約集中採購制度等相關議題進行廣泛討論，臺銀亦利用該平台瞭解各機關學校對於該行辦理之共同供應契約之看法，本案調查 19 吋寬螢幕彩色液晶顯示器契約價格偏高乙節之資料，亦源自該處。

(二)查 97 年度臺銀採購部共同供應契約收取之作業服務費約為 5.5 億元，經本院 98 年 12 月 28 日詢據該行採購部人員表示採購人員費用 1 年未逾 2 億元，據此可推估該部門 97 年毛利達 3 億元以上，毛利率甚高。

(三)98 年 5 月 11 日機關承辦人員於共同供應契約線上論壇反映：「契約現在訂的這個價格，如果可以選擇的話，我們也不想用，但是現在補助的經費只要超過 10 萬元，以共同供應契約可免除公開招標的麻煩，實在兩難啊!!!」、「主機和筆電也有很大的價差……共同供應契約應該是可以讓我們這些非專業的採購人員安心為單位購買所需設備的，如今變成我們要為它來查價、比價，好像不

「太好吧!!!……」，惟查同年月 11、12 日，臺銀採購部人員於該線上論壇上回應：「原來機關利用共同供應契約是為了免除招標的麻煩，想想真是可悲」及「從 台端會查證市價這點來看， 台端非常專業」。上述回復內容經詢據該行表示，並未發現有不妥之處，顯見臺銀人員所具備替機關基層採購人員設想之同理心不足，服務態度有待加強。

(四)綜上，地方人力經費有限，許多基層機關學校之採購多由非專業人員兼辦，渠等多冀能透過臺銀辦理之共同供應契約，採購的產品物美價實，以節省公帑，此可由共同供應契約線上論壇上所發表之眾多心聲得知。許多基層機關學校之採購人員希望該行重視解決電腦設備產品契約價格較市價為高之問題，未料該行並未積極協助解決困難，反以嘲諷之語氣回復，顯有未當。該行既有償提供服務，即應落實達成共同供應契約基本精神，為各機關採購作業提供高水準的便捷服務，方為正辦。

四、臺銀 98 年辦理共同供應契約，部分案件之新舊合約未能順利銜接，影響機關使用之便利性及設置共同供應契約制度之宗旨，應予檢討改善。

(一)臺銀 98 年辦理之共同供應契約，部分舊契約之結束日與新契約之起始日並未接續，經查其中部分新契約之公告日是舊契約結束後之第一個辦公日，或逐案接受委託，並無新舊契約未能銜接之問題。例如「國產鞋品」、「租賃影印機」、「租賃二手影印機」、「印刷服務」、「公務國際機票」及「印刷設備」等 6 項標案，係於舊契約結束後之第一個辦公日公告；農委會動植物防疫檢疫局分別為「動物防疫用消毒資材」及「紅火蟻防治藥劑」2 項標案辦理委託，均無銜接之問題。

(二)惟查部分契約確有因規劃及作業時間較預計為長，致公告時間延後，而產生未能銜接之困擾。規劃作業耗用時間較預計為長，多因需求機關提出新採購項目，亦有採購項目所處法律環境變動，以及廠商提出不同意見。如「攀爬體能器材」、「公務車輛」、「電腦軟體」、「高效率省能照明設施」及「印表機回收再利用碳粉匣」等 5 案新增採購項目；「車輛保險」案所處法律環境變

動，須考量為配合產險費率自由化政策而修訂之保險相關法規，釐訂新招標條款；在「辦公桌、辦公椅、公文櫃及屏風」案，則為廠商提出意見。惟「電腦週邊設備」案規劃不及之原因，為「為期周延」（資訊產品及網路資訊及安全產品需求廣泛，各廠牌產品差異性大），作業時間延長之標案計 6 案，有「冷氣機」、「電冰箱」、「電視機等影音設備」、「傳真機」、「省水器材」及「運動器材」等，均因廠商投標資料繁亂，須一一釐清。查資訊產品、網路資訊產品及安全產品之需求，以及各廠牌產品之差異事前應可掌握，廠商投標資料之整理亦應非在預期之外，均非全可歸責他人。在新舊合約未能銜接之空窗期，需求機關縱可逕依政府採購法之規定而自辦採購，惟契約之中斷仍傷及其使用共同供應契約之便利性，對其行政效率及政府設置集中採購制度之宗旨均產生不利影響，且電腦週邊設備案屬採購金額每年超過 20 億元，名列最高的五案，臺銀應予檢討改善。

綜上所述，臺銀辦理電腦設備共同供應契約彩色液晶顯示器之底價核定過程草率，漏未訪查當時市場行情，僅憑廠商提供之報價資料及過去 2 期之決標結果，資訊掌握嚴重失真；決標後復對市場行情變化未能及時瞭解因應，引致爭議；嗣竟漠視基層客戶之反映意見，未積極協助其解決困難；以及 98 年部分案件之新舊合約未能順利銜接，影響機關使用之便利性及設置共同供應契約制度之宗旨，經核均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請財政部確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、加強蒐集採購標的之相關價格資料，訪查市場行情價格，合理評估適當採購價格。
- 二、針對價格變化較為劇烈之產品，注意市場行情變化主動進行查價，並留存查證紀錄。
- 三、指定專人每日上網查閱客戶意見並以同理心立即處理，另聘請專業講師講授服務禮儀及電話禮貌課程。
- 四、精簡採購案件及項目，加強控管作業時程，並於契約內訂定後續擴

充條款，以利新舊契約順利銜接。

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

92、臺中市警察局及臺灣臺中地檢署未依法調查偵辦林姓女童遭性侵害案件；法務部及內政部對於檢警偵查違失作為督導不周，均有違失案

審查委員會：經 99 年 6 月 9 日監察院司法及獄政、內政及少數民族委員會第 4 屆第 22 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、臺中市警察局、法務部、臺灣臺中地方法院檢察署

貳、案由：

臺中市警察局及臺灣臺中地方法院檢察署未依法調查偵辦本案；法務部及內政部對於本案檢警偵查違失作為督導不周，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

民國（下同）85 年 12 月 29 日下午約 2 時 30 分，住於臺中市東區旱溪里旱溪一街 6 號之 5 歲林姓女童，在其住家附近之旱溪五街 48 巷 3 號旁空地，被不詳姓名人士創傷陰部，體內腸子斷落於體外，下體大量出血。經其母許○○送醫，並向臺中市警察局第三分局東區分駐所報案。由第三分局成立 1229 專案小組以重大刑案辦理，並由臺灣臺中地方法院檢察署主任檢察官劉○○偵辦，劉主任檢察官於 86 年 1 月 29 日，以被告謝○○犯刑法第 302 條第 1 項剝奪他人行動自由、第 224 條第 1 項強制猥褻、第 271 條第 2 項、第 1 項之殺人未遂等罪嫌提起公訴，並求刑有期徒刑 14 年。案經臺灣臺中地方法院審理後，以

對於被告不利證據，如被害人之指述、證人之證述、及被告之自白均有可疑，而被告衣物上之血跡，經鑑驗並非被害人之血跡，且被告又通過測謊等有利之證明，認本件被告犯罪不能證明，而諭知被告無罪。檢察官上訴臺灣高等法院臺中分院，判決上訴駁回，此後，歷經最高法院 7 次發回更審，嗣於 99 年 1 月 21 日，最高法院以 99 年度台上字第 395 號判決謝○○無罪確定。距案發迄判決確定歷時 13 年，被害人林姓女童已於 98 年 3 月去世。媒體爭相報導，對本案歷經多年及多次更審，被害人已逝而真兇仍未緝獲，頗有微詞，本案承辦之檢警蒐證過程確有不當、法務部及內政部對於本案檢警偵查違失作為之督導不周，茲將糾正事實與理由臚列如下：

一、臺中市警察局接獲本件報案後，明知本件為重大刑案，卻僅派一名員警到場處理，且該員警未依規定即時封鎖維護刑案現場及蒐集保全證據，核有重大疏失：

(一)警政署於 83 年修訂之「警察偵查犯罪規範」（原名「臺灣省各級警察機關辦理刑案須知」，69 年修訂更為此名，97 年更名為「警察偵查犯罪手冊」）第 3004 條、3006 條、3008 條、3014 條、第 3015 之 1 條、第 3019 條明定：「保全現場需賴嚴密的封鎖警戒，現場一經封鎖，即應禁止任何無關人員進入，以免破壞現場跡證」、「現場警戒應使用警戒用繩索及標示牌閃光燈等，但如警戒器材不敷使用時，亦可就地取材，總以能達成警戒封鎖任務為目的」、「為免跡證遭受自然力如風吹、雨淋、日曬等所破壞，警戒人員可採權宜措施，用器材、帳篷等將痕跡或證物覆蓋，如屬可移動者，可先行照像及錄影，記明其確實位置，而後將之移至室內安全地方，以利勘查」、「重大刑案管轄警察分局長、刑警（大）隊長親自督同刑事組（隊）、勤務單位，負責保護現場及緊急處理。刑警（大）隊長督同偵查、技術人員抵達現場負責現場蒐集跡證」、「強姦案被害人至派出所報案，受理人員應於瞭解案情後，轉報分局刑事組專業人處理。偵查人員應有耐心詳予分析勸導被害人至醫院婦產科或地檢署法醫室採證，若被害人仍不願前往採證，應於筆錄內敘明，陪同前往由醫生採證所得之證物由刑事組人員攜回，儘速請刑警隊鑑識組，依正確方法保存

處理。於初步化驗後，附案情報告，儘速送請鑑定單位鑑驗」、「現場勘查應攜帶充分之勘查器材」等。

(二)查案發當時第一位到達現場之警員張○○於本院於99年4月9日約詢時陳稱：「本人備勤時接受報案，時間為下午3點許，第1個到，現場空無1人只有我1人到場。返局拿塑膠袋(因未攜帶)」、「在路邊看到血跡。離開前，停留約30到40分鐘。未離開前，刑事偵查員劉姓同事有在場支援。已發現腸子，但先發現竹竿及內褲」、「我幫忙拉封鎖線，時間為5點之前。鑑識人員尚未到場」、「(問：女童送醫後有無作醫師之筆錄?)沒有」、「(問：何時發現腸子?)第1時間下午3點許發現腸子。但不知為女童之腸子。直到下午5點多，醫師診斷後才知道是女童腸子」等語。

(三)上開證詞及本院所調閱之偵查卷內資料顯示，本案於85年12月29日下午2時30分案發後，雖列為重大刑案，臺中市警察局未依上開規定由管轄警察分局長、刑警(大)隊長親自督同刑事組、勤務單位負責保護現場及緊急處理，亦未依規定由刑警(大)隊長督同偵查人員、鑑識人員抵達現場負責現場蒐集跡證，竟然僅由東區分駐所備勤警員張○○一人負責現場，且張○○於當日下午3時許到現場後，竟未攜帶封鎖現場所須之繩索、標示牌閃光燈手套等物品，亦未攜帶塑膠袋、相機及其他蒐集證物之工具，只好離開現場返回警所以拿取所須物品，遲至下午5時始完成蒐集證物、拍照及封鎖現場程序，可見在案發後2至3小時內，該現場毫無封鎖及警戒，對於相關證物亦未依上開規範之規定為即時保全、蒐集及拍照，辦案程序有嚴重疏失。

二、臺中市警察局辦理案件未依法製作搜索、扣押、勘驗等紀錄，亦未積極調查相關證人及證物，違失明確：

(一)83年修訂之「警察偵查犯罪規範」第3009條規定：「現場封鎖完畢後，應即對被害人、關係人、發現人、證人進行初步之調查訪問，藉以瞭解案件發生及發現情形，以及現場之動態，如人之進出、物之移動等翔實記錄，以防現場跡證消失或介入新的跡證，查訪於案情有足資研判參考、證據關係事項應製作查訪記錄表附卷」。

- (二)內政部 80 年 6 月 28 日修正之「各級警察機關刑案紀錄辦法」(民國 89 年 7 月 1 日廢止)第 4 條明載：各級警察機關對於刑案之發生、勘查，應自受理人民告發、勤務發現或實施現場勘查之時起 48 小時內填報「刑事案件證物採驗紀錄表」、「刑案現場勘查紀錄表」、「搜索扣押紀錄表」等。
- (三)本院調閱本案偵查案卷，卷附之第三分局於 85 年 12 月 29 日 14 時 30 分製作之「重大案件現場勘驗圖」，僅畫出街道位置，對於現場之實際情形全無記載(偵查卷，第 6 頁)。另卷內除現場照片 13 張外，並無任何搜索、扣押、勘驗之紀錄。第三分局遲至案發後 20 餘日(86 年 1 月 20 日)始將扣押物品清單移送檢方(臺中地院刑事卷，27 至 28 頁)，但並無任何搜索、扣押、勘驗紀錄可證明該等物品究竟於何時、何處取得。
- (四)在本案被告於 85 年 12 月 31 日受逮捕之前，除僅有被害人林姓女童法定代理人之警訊筆錄外，並無任何關於加害人穿著習慣、特徵等描述之筆錄。
- (五)在林童送醫後，相關人員亦未對診治醫師作詢問筆錄，以掌握林童傷勢究為何種兇器所傷及有無發現與本案有關之破案跡證。
- (六)偵查報告雖記載：民眾發現有男子騎 F○K-3○1 號機車在案發地點附近蒐竊女用內褲，目前正積極追緝中等語(偵查卷，6 頁)。惟警方在本案偵審中從未主動調查明該機車為何人所有，案發當日由騎乘人有無涉案等事實。
- (七)綜上所述，臺中市警察局未依法製作搜索、扣押、勘驗等紀錄，亦未積極調查相關證人及證物，違失明確。
- 三、臺中市警察局對於被告謝○○實施逮捕、指認、採證及移送證物等相關偵查作為，均有重大違失：
- (一)依刑事訴訟法第 88 條規定，可以依法進行逮捕之對象為：1.現行犯：犯罪在實施中或實施後即時發覺者。2.準現行犯：「被追呼為犯罪人者」或「因持有兇器、贓物或其他物件、或於身體、衣服等處露有犯罪痕跡顯可疑為犯罪人者」。此外，83 年修訂之「警察偵查犯罪規範」第 1007 條規定：「實施偵查，每一行動過程必須保持冷靜，審慎思考，並本於虛心求證之科學精神，切忌先入

為主之主觀判斷，疏忽情報資料之價值運用」、第 6053 條後段規定：「必先有具體之犯罪事實存在，不得僅憑主觀認定其行跡可疑或未帶身分證，即遽予盤查及逕行拘提」。

(二)偵查卷內資料顯示，85 年 12 月 31 日臺中市警察局第三分局東區分駐所緝獲疑似嫌犯謝○○之經過如下：

1. 里長郭○○當日下午 17 時左右電話向該所報案，謝○○當日下午 16 時 50 分從旱溪一街旁追逐一名彭姓女童至旱溪三街，遭民眾圍捕帶到該所（參見偵卷第 28 頁）。
2. 謝○○同日 17 時 40 分在該所被拍照，同日下午 18 時 40 分，再由該所警員張○○持至醫院，由被害女童當場指認加害人為謝○○，確認犯嫌特徵為：「有一點高高的、有一點瘦瘦的、臉有一點點黑黑的、頭髮短短的不會很長、穿綠色外套、黑色長褲、看起來髒髒的、約 30 歲左右、有吃檳榔的特徵。」（參見偵卷 27 頁）。
3. 同日 20 時，該所警員姜○○對謝○○作第 1 次警訊筆錄，謝○○承認犯林姓女童案，否認對彭姓女童有何不法。採集謝○○手、足指甲、穿著之拖鞋、衣物等證物送請鑑驗（參見偵卷第 29 頁至 31 頁，及警政署 99 年 4 月 6 日警署刑鑑字第 0990002057 號函復本院說明）。
4. 同日 22 時 50 分，該所警員胡○○對彭姓女童作警訊筆錄（參見偵卷第 25、26 頁）。
5. 86 年 1 月 1 日 0 時 50 分，本案承辦主任檢察官劉○○親自前往中國醫藥學院附設醫院，詢問女童並拿含謝○○的相片（6 張）及其他人各 1 張共 13 張相片，供被害女童指認，指認謝○○無訛（參見偵卷第 36 至 46 頁）。

(三)逮捕程序於法不合：查偵查卷內資料顯示，85 年 12 月 31 日被謝○○追之彭姓女童警訊陳稱：被告僅為徒步，沒有持械，並未對伊說話、叫喊，只是一直跟著伊，亦未出手捉伊或施以強暴，且被告一直未追上伊，大約追伊多久時間不清楚，距離約一百多公尺等語。彭姓女童之上開證言並無法證明謝○○有何犯罪事實存在，此外亦無任何證據足證謝○○與本件命案有何關連，且謝○

○僅係一名遊民，除於 70 年間竊盜罪外，並無其他犯罪前案記錄（偵查卷第 1 頁、24 頁），且其雖曾追隨彭姓女童，但非林姓女童案之現行犯或準現行犯，警方竟單憑上開彭姓女童證詞而主觀認定其行跡可疑，即遽予逮捕且列為林姓女童案犯嫌，其逮捕程序於法不合。

(四)指認可能受誤導：臺中市警察局及所屬單位人員於本案於 12 月 29 日下午案發後，迄 31 日逮捕謝○○止，未曾訊問林姓女童。警員 85 年 12 月 31 日下午 16 時 50 分逮捕謝○○後，同日 17 時 40 分在該所對其拍照，同日下午 18 時 20 分由警員張○○持該照片供林姓女童指認，20 分鐘後即並對於林姓女童製作筆錄，該謝○○照片顯示其身穿綠色外套、黑色長褲，上開筆錄亦記載林姓女童稱加害人特徵為：「有一點高高的、有一點瘦瘦的、臉有一點點黑黑的、頭髮短短的不會很長、穿綠色外套、黑色長褲、看起來髒髒的、約 30 歲左右、有吃檳榔的特徵。」查 5 歲之女童衡情無法評估大人之年紀及有無吃檳榔之特徵，更何況當時女童身心受創住院治療難以言語，該筆錄之記載是否即為林姓女童之真意即有可疑，且員警對於林姓女童以單一照片供其指認，顯有以照片誤導之可能。再者，員警為第一次指認後，於短暫之 6 小時後（86 年 1 月 1 日 0 時 50 分），又由主任檢察官劉○○持 13 張相片供被害女童指認，被害女童之所以指認謝○○，有可能是受第一次指認之誤導，因此，上揭指認被告之過程並不客觀，有可能誤導被害人做出錯誤之指認。

(五)扣押清單及警訊筆錄均記載錯誤：臺中地檢署於 86 年 4 月 17 日將其保管之扣押物品清單 2 張函送臺中地院，清單記載警方移送扣押物品於檢方之日期為 86 年 1 月 20 日（臺中地院刑事卷，25 至 28 頁），但並無任何搜索、扣押、勘驗筆錄可證明該等物品究竟於何時何處取得。且該清單雖記載兒童畫冊及兒童玩具為謝○○所有，85 年 12 月 31 日之警訊筆錄亦記載謝○○稱：警方所查獲之幼童書刊是在其睡覺之廢棄車上取出等語（偵查卷，31 頁），惟 2 位證人於更一審中證稱：該畫冊及彩色筆均係女童自己帶來，警方於案發現場而非廢棄汽車中查獲等語（臺中高分院更一

審卷，104、155、156 頁）。該兒童畫冊既非謝○○所有，且非自廢棄汽車中取出，謝○○衡情不可能為上開陳述，且該兒童畫冊之查扣地點係案發現場而非廢棄汽車，警訊筆錄卻記載謝振茂自承該物係由警方於廢棄汽車中取出，清單中又記載屬謝○○所有，記載內容顯然錯誤，可能讓檢察官及法官誤認謝○○為戀童癖者。

(六)遲延函送有利被告之鑑定書：警方於 86 年 1 月 3 日將扣案之謝○○之疑似血衣（外套及 T 恤）及竹筒血跡採樣、女童內褲血跡採樣等證物送請內政部警政署刑事警察局作 DNA 型別鑑驗，該局於 86 年 1 月 21 日即已製作鑑驗書，記載外套之血跡與竹筒、內褲之血跡並不相符（臺中地院刑事卷，30 頁）。此項對於謝○○極為有利之證據，警方不僅未能立即函送地檢署，且遲至 86 年 4 月 4 日始由臺中市警察局第三分局函送臺灣臺中地方法院檢察署（檢察官已於 86 年 1 月 29 日起訴），再轉送臺灣臺中地方法院。

(七)綜上所述，臺中市警察局對於被告謝○○實施逮捕程序於法不合、指認可能受誤導、扣押清單及警訊筆錄均記載不利於被告之不實內容、遲延函送有利被告之鑑定書，其偵查作為有重大違失。

四、臺灣臺中地方法院檢察署偵辦本案，未對現場勘驗、提示相關證據、對被告抗辯遭刑求未依法調查，即予草率起訴等有嚴重違失：

(一)按實施刑事訴訟程序之公務員，就該管案件，應於被告有利及不利之情形，一律注意；被告之自白，非出於強暴、脅迫、利誘、詐欺、違法羈押或其他不正之方法，且與事實相符者，得為證據；被告之自白，不得作為有罪判決之唯一證據，仍應調查其他必要之證據，以察其是否與事實相符。84 年 10 月 20 日修正之刑事訴訟法第 2 條、第 156 條第 1 項及第 2 項分別定有明文。次按訊問被告，倘被告提出有利之事實，應就其證明方法及調查途徑，逐層追求，不可漠然置之，遇有被告自白犯罪，仍應調查其他必要之證據，詳細推訊是否與事實相符，以防作偽；檢察官調查證據及犯罪情形，能勘驗者總以勘驗為妥，人命案件最重初驗，尤須從速相驗，並為必要之覆勘，以期發現真實，85 年 2 月 2 日修正之「檢察機關辦理刑事訴訟案件應行注意事項」第 32 點、第 59

點前段亦有規定。85年6月24日發布之「檢察官守則」第三點亦規定：檢察官偵辦案件應努力發現真實，對被害人及被告之法定權利均應注意維護。對被告有利、不利之證據均應仔細調查，並於書類中敘明，務求認事用法允妥，以昭折服。

- (二)查辦理本案之臺灣臺中地方法院檢察署主任檢察官劉○○於本院99年4月9日約詢時稱：案發時我未介入，被告到案後我才偵辦；竹竿有扣案但未曾親眼目睹，沒有提示竹竿，竹竿未送給我，就先起訴；被告之衣褲無被害人之血跡，但因有利被告故未附上卷宗；我沒有到現場，不知兒童畫冊不是在現場搜得；有催鑑定報告，未等鑑定報告是因被害人血液未噴到被告衣物及竹竿；未到現場是因下雨，又濕又冷，且刑警表示有處理現場等語。
- (三)警方於86年1月20日始將扣案之竹棍、兒童畫冊、兒童外褲及內褲等、嫌犯之衣物及外套、竹筒血跡採樣、內褲血跡採樣等物品清單移送地檢署，已如前述。劉○○於移送上開清單前之1月1日及17日曾兩度訊問謝○○，訊問筆錄均未記載有任何證物提示，17日之訊問筆錄竟記載劉○○與謝○○均稱做案之工具為「木」棍而非「竹」棍。再者，警方於86年1月3日即將扣案之謝○○之疑似血衣、竹筒及女童內褲血跡採樣等證物送請刑事警察局作DNA型別鑑驗，該局於86年1月21日即已製作鑑驗書，記載外套之血跡與竹筒、內褲之血跡並不相符，86年4月4日由第三分局函送臺中地方法院檢察署，已如前述。劉○○在本院約詢時稱：其從未到過刑案現場，不知兒童畫冊自何處搜得，未曾看過扣案之竹竿，未曾對謝○○提示證物，竹竿未送給我就先起訴，有催鑑定報告，未等鑑定報告乃因被害人血液未噴到被告衣物及竹竿等語。足證劉○○案發後從未至現場勘驗，亦未見過扣案之證物，明知有證物已送刑事警察局鑑定，卻因該鑑定報告可能有利被告而未等待鑑定結果，即於86年1月29日草率起訴，距離收案日期（86年1月6日）僅23日。
- (四)綜上可知，本案承辦檢察官劉○○明知本案為社會所矚目之重大刑案，卻從未到現場勘驗，亦未曾親自目睹及檢視扣案之竹竿、兒童畫冊及其他證物，對於謝○○之否認犯罪及刑求抗辯完全忽

視不加調查，明知有證物已送鑑定卻因鑑定報告可能有利被告而未等待鑑定結果，於收案後不到一個月即草率起訴，於起訴書中記載謝○○坦承犯行，對於謝○○之否認犯罪及遭刑求等辯詞，未有隻字交代，揆諸前揭法令規定，顯見其偵辦本案各種作為，確有違失可議之處。

五、法務部及內政部對於本案檢警偵查違失作為之督導不周，後續偵辦態度有欠積極，應檢討改進：

(一)經查本院於 98 年 11 月 24 日（本案自動調查前）函請法務部說明本案檢警偵辦有無不當，該部於 99 年 2 月 5 日函復稱：經調卷查明，認無違失情事。法務部檢察司蔡○○司長於本院本年 4 月 9 日約詢時稱：「以現今角度視該案，可能有草率之虞」。內政部警政署同日書面資料表示：該案發生於 85 年，與現今之現場勘察採證及鑑定技術不可同日而語等語。惟本件案發時臺中市警察局雖尚未成立鑑識課，但在刑警隊下已設鑑識組，負責現場勘察採證及全般鑑識工作。雖然本案案發時，尚未公布性侵害犯罪防治法、增訂妨害性自主罪章及多次修訂刑事訴訟法，但依當時之法規，檢警偵辦此案均有上開重大疏失，故法務部及警政署上開陳述並無可採。且相關違失警察人員張○○、陳○○、姜○○等竟獲記功獎勵（參見臺中市警察局 99 年 4 月 26 日中市警刑字第 0990029826 號函復本院說明），法務部及內政部應有督導不周之處。

(二)本案案發 13 年餘，經最高法院 7 次發回更審，審判機關經近 20 組、70 人次法官審理，終判謝○○無罪確定，然謝○○因長年無法擺脫被告身分，遊蕩多年，工作無著，係因檢警急於破案，現場跡證蒐集草率、指認過程警方過度引導等缺失，作為第一線偵查指揮之檢察官竟全僅憑警方報告，未對現場及重要證物加以勘驗，草率起訴，經臺中地方法院詳加調查審理後，判決被告無罪，檢警竟毫無檢討改進，另啟偵查作為，一味不服上訴，坐令錯失先機。且於本案在 99 年 1 月 21 日經最高法院判決謝○○無罪確定後，檢警均無任何因應之道及後續偵查作為，經本院調查委員指示後，臺中市警察局才成立「後續偵辦專案小組」，重新偵辦

此案，嗣後法務部也宣布重啟偵辦此案，作法均有失積極，應予深切檢討改進，以查明真兇，釐清事實真相。

綜上所述，85 年 12 月間臺中市警察局及其所屬單位偵辦謝○○疑似性侵林姓女童之案件，經臺中地方法院檢察署偵結起訴，然全案纏訟 14 年，迄 99 年 1 月間業經最高法院駁回檢方上訴，判決謝○○無罪定讞；本案承辦之檢警蒐證與偵查過程實有不當、內政部與法務部對於本案臺中市警察局與臺中地方法院檢察署偵查違失作為之督導不周，後續偵辦態度有欠積極，均有違失，爰依監察法第二十四條，以上開糾正事實第一、二、三點提案糾正臺中市警察局，第五點提案糾正內政部；並以第四點提案糾正臺灣臺中地方法院檢察署，第五點提案糾正法務部。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、茲據行政院函復關於法務部及內政部之處理情形略以：

(一)內政部：1.加強已偵破重大刑案之督導。2.陸續修訂相關法令使臻完備。3.依偵查規範所定指認程序要領辦理以健全指認程序。4.教育各級警察主管重視刑案現場保全及蒐證。5.健全刑事鑑識組織有效協助犯罪偵查。6.加強專業教育提升基層採證能力。7.針對本案全力配合檢察官指揮偵辦。

(二)法務部：臺中地檢署針對本案，於召開之主任檢察官會議及婦幼保護小組會議分別提出檢討，並經決議提出 20 項之改進措施。

二、臺中市警察局之具體策進作為與改進意見：

(一)加強警察人員法學教育，提升辦案品質並保障人權。

(二)建議刑事訴訟法修法明列指認程序。

(三)針對本案扣押物及警詢筆錄均記載錯誤、遲延函送有利被告之鑑定書等疏失，除教育員警應依規定製作扣押筆錄及收據，另詢問筆錄之製作及審核均應確實外，藉由相關訓練積極提升性侵案專責人員辦案品質。

(四)於 99 年 3 月 16 日再組成「851229 專案」小組，並報請臺中地檢署指派檢察官黃○○指揮偵辦。

註：經 99 年 11 月 10 日監察院司法及獄政、內政及
少數民族委員會第 4 屆第 27 次聯席會議決議：
結案存查

93、宜蘭縣政府辦理公共安全檢查勤務，態度消極，任令旅館附設之泡湯池設施成為公共安全檢查漏洞，核有未當案

審查委員會：經 99 年 6 月 9 日監察院司法及獄政、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：宜蘭縣政府

貳、案由：

宜蘭縣政府辦理公共安全檢查勤務，態度消極，任令旅館附設之泡湯池設施成為公共安全檢查漏洞，核有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、依建築法第 2 條第 1 項：「主管建築機關，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。」及同法第 25 條第 1 項：「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。」等規定，本案宜蘭縣政府為權責機關。另同法第 7 條規定：「本法所稱雜項工作物，為營業爐竈、水塔、瞭望臺、招牌廣告、樹立廣告、散裝倉、廣播塔、煙囪、圍牆、機械遊樂設施、游泳池、地下儲藏庫、建築所需駁坎、挖填土石方等工程及建築物興建完成後增設之中央系統空氣調節設備、昇降設備、機械停車設備、防空避難設備、污物處理設施等」。

二、查本案違章建築查報及執行拆除情形，略以：

(一)案發前，宜蘭縣政府影響治安行業聯合稽查小組曾於 89 年 8 月 28 日、90 年 8 月 6 日、91 年 5 月 29 日對「名人旅館」實施 3 次

檢查，查核結果為合格，惟查該府現場稽查紀錄表，均未針對泡湯池之建築物是否為合法建築查有相關紀錄。

(二)案發後，「名人旅館」附設之溫泉泡湯池涉及違章建築部份，礁溪鄉公所乃於 94 年 10 月 11 日以礁鄉工字第 0940012620 號違章建築查報單行文宜蘭縣政府，宜蘭縣政府於 94 年 11 月 23 日以府授建使字第 940000365 號違反建築法違建拆除處分書，對於本案擅自建造違章建築逾期未補辦申請建照執照手續，書面通知違建人，依法應執行拆除。鑒於當時本案違建標的物因涉及刑事案件，屬相關證物，如經強制拆除後滅失，將不利案件偵查及審理。嗣臺灣宜蘭地方法院刑事裁定（95 年度聲判字第 5 號）名人旅館附設之溫泉池建築物設施於通常合理使用情形下不致產生危險，縱屬違建物，亦與被害人之死亡結果間不具相當因果關係後，宜蘭縣政府爰於 96 年 10 月 26 日以府授建使拆字第 0960000082 號違章拆除通知單，排定於 96 年 11 月 30 日執行拆除。本案違建物由違建人於 96 年 11 月 30 日前自行拆除至不堪使用，該府乃據以辦理結案。

(三)本院調查時，宜蘭縣政府相關說明如下：本案違章現況該府於 99 年 1 月 27 日現場勘查，仍與 96 年 11 月 30 日自行拆除至不堪使用相同；該處違建物拆除後所剩之泡湯池設施，依建築法第 7 條規定，非屬雜項工作物範疇，無需申請建築許可；又案發地點之溫泉池非位於「名人旅館」建築基地範圍內，該府實施檢查勤務時僅針對該旅館原核准使用執照之建築基地進行查核。

三、經查，本案泡湯池設施依陳訴人提供照片、電腦網站等資料及本院履勘所得，該溫泉泡湯池確實仍供旅館營業使用；宜蘭縣政府僅對其採樣水質檢體進行例行衛生檢驗，對於公共安全事項實施檢查勤務時，僅針對該旅館原核准使用執照之建築基地進行查核，對泡湯池部分竟以非位於該旅館建築基地範圍、查報權責為礁溪鄉公所等為由從未辦理查核，任令該泡湯池設施成為公共安全檢查漏洞而視若無睹，核有不當。並如陳訴人所指，該府於案發前實施 3 次不定期檢查，竟未發現該附設溫泉池係屬違建物；對該業者違規部分從未依旅館業管理規則相關規定處罰。

四、陳訴人認為，使用溫泉具有其危險性，尤其未經安全檢查合格之違建溫泉池，其危險性更高，若有相關檢查方面之疏失，往往易造成重大傷亡，其公共安全維護，相較非供公眾使用之建築物，更顯重要，故在相關安全檢查方面應課予主管機關較重之義務，若主管機關對違章建造之「公眾使用營利溫泉池」故意放縱，不予檢查並依法給予必要之處置，則人民於取得營業執照之後，隨時違法擅自擴大其營業場所及營業項目，而主管機關以非屬檢查範圍之理由，怠於執行職務者，相關法律條文即成為具文，國家公權力更失其監督功能，顯失相關安全檢查立法之原意，核其所言，實屬公允。

五、按一般消費者難以辨別業者核准建築基地範圍及政府相關單位之檢查實情，僅能信賴政府機關會依法對營業場所落實檢查及管理以保障其消費安全。本案宜蘭縣政府辦理檢查單位刻意將查核範圍限縮於原核准使用執照之建築基地，態度過度消極，有失實地查核發現問題之功能，導致未能完整保障消費者安全。又政府一體，縱其對違規部分並無權責，然亦不應自免於積極通報鄉公所等相關單位處理之協力義務，核該府相關作為，顯有未當，應予檢討。

被糾正機關改善情形

一、宜蘭縣政府辦理轄內溫泉業者檢查使用溫泉禁忌注意事項標示查核，統計家數共 113 家，截至目前查核共計 52 家，其中 26 家不符合標示部分，已於 101 年 7 月 25 日要求改善在案。該府並已於 102 年 2 月底前完成查核，或針對不合格但已改善業者進行（複）查核；因故（歇業、停業、整修……）無法查核之業者，亦於 102 年 2 月底前完成（複）查核，如仍未依法落實標示者，將依法予以查處，以達業者落實標示之效。

二、該府爾後將針對轄內溫泉業者張貼使用溫泉禁忌注意事項標示查核部分，落實查核及後續相關輔導管理之責。

註：經 102 年 3 月 13 日監察院司法及獄政、內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 12 次聯席會議決議：結案存查

94、空軍司令部砲兵中士蔡○○進行靶場射擊訓練時遭槍傷不治，靶場指揮官未遵安全紀律規定，督導官亦未發揮督導功能，洵有違失案

審查委員會：經 99 年 6 月 17 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 23 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部空軍司令部

貳、案由：

國防部空軍司令部防空砲兵第○旅第○營第○連中士蔡○○，於 97 年 5 月 9 日進行靶場射擊訓練時，因槍傷不治死亡。該部靶場指揮官未遵安全紀律規定，督導官亦未發揮其督導功能；又該連原表訂射擊訓練因故接續至下午進行，惟未依規定陳報其營部實施任務管控及申請救護車到場待命，肇致靶場射擊危安罅隙與人命殞失，洵有違失，爰依法糾正。

參、事實與理由：

緣國防部空軍司令部防空砲兵第○旅第○營第○連（下稱空軍防砲第○連）中士蔡○○（下稱蔡員），於 97 年 5 月 9 日進行靶場射擊訓練時，竟遭槍傷後不治死亡，靶場指揮官連長高○○上尉（下稱連長高○○）未遵安全紀律規定，督導官劉○○少校（下稱督導官劉○○）亦未發揮其監督之功能，肇致靶場射擊危安罅隙與人命殞失，洵有疏失，茲說明其違失情形如下：

一、空軍防砲第○連於 5 月 9 日實施射擊訓練，未依規定指派射擊線安全軍官，而由連長高○○自行兼任，且靶場射擊指揮官及上級督導

官未恪盡靶場安全警戒任務，致蔡員利用槍械與子彈同時置於靶位上無人看顧之際，擅自前往射擊靶位，因而發生槍傷死亡事件，該部靶場之安全管控顯欠嚴謹，維安紀律散漫，核有違失。

(一)按國防部空軍司令部防空砲兵指揮部 96 年 12 月 4 日儀情字第 09600141511 號令頒之「各部隊輕兵器實彈射擊安全規定」第 3 條規定：「靶場勤務編組包含上級督導官、射擊指揮官、安全官（射擊線及清槍線）、彈藥分配、記錄、通信、警戒勤務及醫務人員等，並應實施任務提示與演練，以維射擊安全。」第 5 條規定：「靶場督導官由上一級單位，派遣曾歷練連長（含）以上資深之作戰軍官擔任（督導官階級配合各地區靶場規定），負責射擊安全維護督導之責。」第 7 條規定：「射擊線安全官由射擊指揮官指定，擔任射擊（含故障排除）指導及維護各靶位射手安全，另若發現射手姿勢不正確、武器射向偏差或射角過大，得立即制止，避免發生危險事件。」合先陳明。

(二)經查，依據陸軍臺東地區指揮部靶場流路排定時間，該空軍防砲第○連之射擊訓練時間為 97 年 5 月 9 日全日，由該連連長高○○擔任靶場指揮官，因實施歸零射擊之任務編組計有：指揮官、射擊人員、軍械士、助教、督導官、彈藥軍官、彈藥兵等，尚有故障排除員，因當天下午是莒光課，連上大部分官兵並未前往靶場，因此人數不足，是以由連長高○○同時兼任射擊線安全軍官，清槍線安全軍官由鍾○○副排長兼任，營部則派遣作戰組組長劉○○少校到場擔任督導官，此為高○○97 年 5 月 9 日於臺東憲兵隊、同年 5 月 15 日於東檢署等之相關筆錄證述明甚。

(三)次查，該連係自當日下午 14 時 13 分第一波射擊完畢後，現場指揮官高○○下達「看靶」口令，竟兀自前往靶標位置看靶，高○○對此於東檢署偵查庭陳稱：「安全規定並未規定指揮官不得前去看靶，但射擊線安全軍官是不能的，因為他必須要維護射擊線上的安全。」另自陳：「射擊指揮官未依規定就位：本人於射擊完畢後實施看靶期間，因求好心切，逕自前往靶架區關注歸零情形，未能全般掌握靶場實況，導致危安因素產生。」此有東檢署 97 年 5 月 17 日偵查筆錄暨空軍防空砲兵○旅○營第○連軍紀檢

討會會議紀錄在卷可稽，並於本院 99 年 5 月 21 日約詢時坦承在案可按。

- (四)再查，營部督導官劉○○少校於是日擔任安全督導官，其於東檢署偵查庭陳稱：「槍擊發生當時，我擔任安全督導官，在槍擊發生前有見到蔡○○在第一靶位後方看管預備槍枝，於第一波射擊結束後，指揮官與射手及助教前往看靶，我看到射擊區後方彈藥軍官在我左前方裝填彈藥至彈匣內，彈藥兵在第三靶位（從第一靶位起依序發放）發彈匣及收彈殼，此時看到蔡員走向第一靶位，因現場視線被柱子擋住，我不知道蔡員這時要做什麼，但因為他是該連軍械士，我以為他是要檢查槍枝，不疑有他，我專注於前方看靶人員狀況，直到第一靶位突然傳出槍聲，我立即跑去查看，發現蔡員已倒臥血泊中，……。」、「我不清楚蔡員為何會到射擊靶區，但就我所知，當射擊指揮官未下令，任何人不得領取射擊槍枝，蔡員應為違反靶場規定。」、「（問：當時既然發現蔡員前往射擊區，為何未加以制止？）因為蔡員是軍械士，我以為是射擊槍枝有問題他去檢查，所以未加以制止。」此有東檢署 97 年 5 月 10 日偵查筆錄、本院 99 年 5 月 21 日約詢筆錄在卷可按。
- (五)綜上，空軍防砲第○連於 5 月 9 日實施射擊訓練，未依規定指派射擊線安全軍官，而由連長高○○自行兼任；其擔任現場射擊指揮官，未能綜理靶場安全警戒任務，兀自於下達「看靶」口令後，亦趨往佈靶區看靶，致蔡員利用槍械與子彈同時置於靶位上無人看顧之際，擅自前往第一射擊靶位，而發生槍傷死亡事件，當時射擊指揮官及安全軍官均未能於射擊線上發現制止，產生重大危安罅隙；又督導官劉○○身為當日靶場督導官，對射擊指揮官高○○於歸零射擊下令「看靶」時，逕自離開崗位與士兵一同前往靶區看靶之動作，未立即制止，致造成射擊線空窗現象，又其目睹蔡員前往第一靶位，未能即時制止，前情經高、劉兩人於東檢署偵查及本院約詢時均坦承不諱，該等行為均有違首揭各項之規定，實有未當。

二、空軍防砲第○連射擊計畫表原訂於 97 年 5 月 9 日上午 6 時 30 分至是日 11 時 15 分實施 65 式步槍第一表射擊訓練，惟因故接續至下午

進行射擊，與預劃時間不符，卻未陳報其營部實施任務管控，又此日下午接續射擊訓練，亦未事先申請救護車到場待命，以維護安全，均有違誤。

(一)按國防部空軍司令部防空砲兵指揮部 96 年 12 月 4 日儀情字第 09600141511 號令頒之「各部隊輕兵器實彈射擊安全規定」第 1 條規定：「各單位應依年度部隊訓練計畫訂定單位射擊計畫，按排定之訓練流路、課目及核定之訓練用彈，經單位主官核准，洽借友軍制式靶場（依國防部令，各單位嚴禁使用自設簡易靶場），使用個人配賦建制武器射擊，並嚴禁使用變造武器、彈藥及非制式之射擊方式或靶場不適用之射擊項目射擊。」又空軍防砲第○連射擊計畫表原訂於 97 年 5 月 9 日上午 6 時 30 分至是日 11 時 15 分實施 65 式步槍第一表射擊訓練，並於行動概要中載有：「七、……，救護車於靶場待命至完成射擊訓練為止。」等內容。

(二)經查，據連長高○○於東檢署偵查庭陳稱：「根據呈報營部所核備本連射擊計畫表時間為當天 9-12 時，因本連已鑑定合格槍枝共 70 支，未完全歸零完畢，考量翌（10）日將進行實距離 175 公尺實彈射擊，怕槍支不夠使用，所以我決定下午將剩下未實施歸零之槍枝操作歸零完畢，不過未將延後時間以書面資料呈報營部，但因為有營部督導官劉○○少校在場並未表示不同意，所以我才決定將歸零射擊訓練時間延長。」此為東檢署 97 年 5 月 15 日偵查筆錄在卷可按。次者，空軍防空砲兵第○旅重大違紀犯法及傷亡事件調查處理經過報告表指明：「單位未依規定完成射擊訓練相關整備事宜，肇生人員傷亡，且未完成部隊訓練課表調整。」此亦有該旅 97 年 5 月 14 日空四旅政字第 0970001083 號呈在卷可稽。另連長高○○於本院約詢時雖辯稱：「原來就是排一整天。但因為下午是莒光課，所以有口頭向副營長報告，報告後才帶隊去靶場。」；督導官劉○○亦陳以：「下午是莒光課，但射擊流路是排整天的，因為早上部分槍枝尚未完成歸零。連長決定，有向副營長口頭報告。」，惟仍未以書面完備程序，此有本院 99 年 5 月 21 日約詢筆錄載明在卷。

(三)又查，督導官劉○○於本院約詢時陳稱：「要申請，因為我們連

上沒有救護車。要向東指部或○聯隊申請。」連長高○○復稱：「只有上午申請救護車，下午沒有通知，這是我們的疏失。」、「那時沒有東指部救護車，所以報警。」；另於空軍防空砲兵○旅○營第○連軍紀檢討會中提及：「未協調救護車及醫務人員：到達靶場後，本人未協調救護車及醫護人員至現場待命，逕自實施實彈射擊，確違靶場紀律」，此為本院 99 年 5 月 21 日約詢筆錄暨該次會議紀錄可參。

(四)綜上，空軍防砲第○連雖延長射擊訓練時間，要無不可，惟僅口頭向該營副營長報告延長射擊訓練時間，卻未向其上級營部陳報書面核准後始實施，亦未完成射擊訓練計畫表調整；復因接續下午射擊訓練，竟未申請指揮部救護車及醫護人員到場待命，現場督導官亦未提示與補正，肇致靶場射擊危安罅隙與人命殞失，該等事實亦經高、劉兩人所不爭執，並於該旅重大違紀犯法及傷亡事件調查處理經過報告表、本院約詢筆錄所敘明，前揭所為確有疏誤。

綜上，空軍防砲第○連連長身為靶場射擊訓練指揮官，亦兼任射擊安全軍官，未能遵守靶場紀律，兀自趨往靶標看靶；又督導官雖目睹指揮官前往靶標看靶及蔡員逕自前往第一射擊靶位，卻均未即時予以制止，以致衍生蔡員前往射擊位置，造成槍傷致死之憾事。又該連射擊計畫表原訂於 97 年 5 月 9 日上午 6 時 30 分至是日 11 時 15 分實施 65 式步槍第一表射擊訓練，惟因故接續至下午進行射擊，與預劃時間不符，卻未陳報其營部實施任務管控，又此日下午接續射擊訓練，亦未事先申請救護車到場待命，以維護安全，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、貫徹標準作業程序、嚴守靶場安全規定。
- 二、厲行訓練督導考核、嚴肅訓練安全紀律。
- 三、強化幹部本職學能、落實風險因子控管。
- 四、人員議處情形：

- (一)副營長陳○○少校記過乙次。
- (二)作戰組組長劉○○少校記過乙次、申誡二次。
- (三)連長高○○上尉大過乙次、記過乙次。

註：經 99 年 9 月 23 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 26 次會議決議：結案存查

95、國防大學理工學院教師升等評審低階高審且未依規定迴避、訂定最低送審篇數、公開升等著作等，該校未善盡督導之責，均有違失案

審查委員會：經 99 年 6 月 17 日監察院國防及情報、教育及文化委員會第 4 屆第 7 次聯席會議審查通過

糾正案文

不公開

註：尚未結案

96、臺中市上安國小對教師涉嫌對男童強制猥褻及強制性交行為，未通報及告發；臺中市政府教育處未積極處理覈實究責，均有違失案

審查委員會：經 99 年 6 月 18 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 23 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺中市政府、臺中市上安國民小學

貳、案由：

臺中市上安國民小學知悉該校教師涉嫌對男童多次為強制猥褻及強制性交行為，未依法令規定通報及告發，且故意將性侵害事件通報為「脫褲子等不雅行為」性騷擾之事件、未要求涉案教師繳交犯案時拍攝的照片及錄影檔案，居中協調卻欲撕掉載有坦承犯行之悔過書，不利犯罪證據之保存及取得、調查作業未盡周延公允，未為被害學生及家長製作申訴書面紀錄、阻隔性平會調查小組與受害學生及家長見面之機會，影響被害學生及其家長陳述之機會及請求調查證據之權利、巡堂及校園安全管理工作未落實；臺中市政府教育處未依規定積極處理覈實究責、與被害學生家長溝通不足致生爭端，均有違失。

參、事實與理由：

本案係據報載「臺中市上安國小男教師涉嫌連續性侵 4 名男學童案，98 年 12 月 29 日業經臺灣高等法院臺中分院判刑 19 年半，惟受害學童家長怒指胡市長及胡前校長遮掩事實並包庇狼師，且胡前校長竟仍得轉調他校續任校長等情」乙案。案經本院調查竣事，認臺中市

政府、臺中市上安國民小學所涉違失如下：

一、臺中市上安國小部分

(一)知悉該校謝姓教師涉嫌對男童多次為強制猥褻及強制性交行為，卻未依法令規定通報，嗣因迫於媒體即將披漏始為通報，已逾法定通報期限 10 日以上；且故意將此性侵害甲級事件通報為「脫褲子等不雅行為」性騷擾之丙級事件，核有嚴重違失：

1.按兒童及少年福利法第 30 條第 1 項第 9 款規定：「任何人不得強迫、引誘兒童及少年為猥褻行為或性交。」同法第 34 條第 1 項規定：「教育人員知悉兒童及少年有遭受第 30 條各款之行為應立即向直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過 24 小時。」又兒童及少年保護通報及處理辦法第 2 條規定：「教育人員知悉有應保護之兒童及少年時，應於 24 小時內填具通報表，以電信傳真或其他科技設施傳送等方式通報直轄市、縣（市）主管機關。」校園性侵害或性騷擾防治準則第 11 條第 1 項亦規定：「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」。另依教育部所訂校園安全及災害事件通報作業要點第 4 點第 1 款及第 5 點第 1 款規定：「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」為甲級事件，「各級學校所屬教職員工生均應通報教育部，其通報時限及作業方式如下：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（以下簡稱即時通）實施首報。遇有網路中斷時，改以紙本方式傳真至教育部及上一級。

2.經查本案臺中市上安國小 C 生之母（下稱謝 C2）於 96 年 10 月 17 日以電話聯繫前校長胡淑娟（下稱胡前校長），表示自己的兒子反應學校謝姓老師（下稱謝師）會撫摸學生下體（小鳥）等語，胡前校長爰約同該校前學務主任姚繼儒，於當日下午 1 時許，會見 C 生之母及 4 名學生。經由學生告知，得知謝師在學校利用話劇練習之機會，與學生接吻，並叫學生至教具室，脫下學生褲子撫摸其生殖器等情。胡前校長於翌日（18 日）2 次約詢謝師至校長室瞭解，謝師陳稱有脫下學童褲子摸臀部及

親吻臉頰等事，胡前校長爰要求謝師應請長假接受調查。謝師於 96 年 10 月 23 日簽立「切結書」內容記載：「本人於民國 95 年至 96 年任教期間，連續多次利用職務之便，在臺中市上安國小音樂教室小房間內及校外旅館等多處，強行對任教班級 3 位男學生有不當之性侵害行為，造成學生身心嚴重之傷害……」等字樣，該份切結書經由胡前校長轉交 A 生家長 A1 及 A2。96 年 10 月 24 日晚間 7 時許，胡前校長及學務主任姚繼儒陪同 A1、A2，在上安國小校長室內，由謝師及其雙親致歉，謝師當場書立「悔過書」，內容提及：「本人……於 95 年至 96 年期間，未嚴守本分……數次對 3 位男學生做出以下不當性侵害行為：1.親吻三生臉部或嘴唇 2.擁抱三生並有不當之肢體碰觸 3.撫摸生殖器長達數分鐘 4.對下部做親吻行為(其中二生) 5.要求對方對下部做親吻行為(其中一生)……」等語。依刑法第 10 條第 5 項規定，以性器進入他人之口腔或以口腔進入他人之性器，均為性交，上開證據顯示，謝師為親吻嘴唇、撫摸生殖器行為構成強制猥褻罪，其所為親吻生殖器行為，則構成強制性交罪，依性侵害犯罪防治法第 2 條規定，故其已對數名男童為性侵害行為。胡前校長及姚前主任於 96 年 10 月 17 日，已經由家長、學童之陳述，得知謝師在校內曾對數名學童有撫摸生殖器強制猥褻行為，其於 24 日即由上開悔過書而知悉謝師有親吻生殖器之強制性交行為，均屬性侵害，且屬於「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」之甲級事件，依上開規定，應於 17 日知悉後 24 小時內通報，並應於獲知事件 15 分鐘內通報教育部及上一級督導單位。

3. 惟胡前校長及姚前主任均未依規定即時通報，遲至 96 年 10 月 29 日晚間，因胡前校長接獲蘋果日報記者來電查證有無教師猥褻學童情事，始以姚前主任為學校之通報名義人，填載「性侵害犯罪事件通報表」，傳真給臺中市家庭暴力暨性侵害防治中心。再者，該表「時間」部分竟記載「不詳」，案情補充概述部分僅記載「10/29 晚上 8:33 報社來電說：據民眾向報社檢舉老師疑有向學生脫褲子等不雅行為」。翌日（30 日）上午，胡

前校長再指示姚前主任與負責校園事件即時通報登載之生活及教育組長陳伶莉，以前開「性侵害犯罪事件通報表」所載事項為基礎，向校安中心通報。陳伶莉於當日上午 7 時 55 分許，在其「校園事件即時通報表」電子檔公文書上，登載事件等級為「丙」、發生時間為：「2007/10/29 下午 8:33:00」、事件摘要為：「10/29 報社來電說：據民眾向報社檢舉老師疑有向學生脫褲子等不雅行為」、事件原因及經過為：「……10/29 報社來電說：據民眾向報社檢舉老師疑有向學生脫褲子等不雅行為」、處理情形為：「知悉時間：96 年 10 月 29 日 20 時 0 分知悉」等事項，再以網路傳輸方式，通報至校安中心，此有臺灣臺中地方法院檢察署 97 年度偵字第 20233 號、98 年度偵字第 3044 號起訴書可稽。

4. 揆前所述，本案被害學生家長於 97 年 10 月 17 日得知小孩被老師性侵後，即帶小孩至上安國小校長室向胡前校長及姚前主任說明案情，犯案之謝師於 96 年 10 月 17 日至 24 日寫下悔過書，而胡前校長及姚前主任得知謝師在校內對 3 位學童不只有脫褲子、摸屁股等行為，親吻及撫摸學童生殖器、要求學童親吻其下部（生殖器）等強制性交、猥褻行為，不僅未依規定於 24 小時內向教育部及臺中市家庭暴力及性侵害防治中心通報，於獲知事件 15 分鐘內通報教育部及上一級督導單位，迨 96 年 10 月 29 日媒體求證，仍告訴記者謝師是「輕拍學生屁股」，是日晚間於自宅填載「性侵害犯罪事件通報表」後，以該校學務主任姚繼儒名義傳真給臺中市家庭暴力暨性侵害防治中心，通報內容「10/29 晚上 8:33 報社來電說：據民眾向報社檢舉老師疑有向學生脫褲子等不雅行為」，即隱匿本案係因家長及受害學生檢舉及申訴，及謝師對學童進行強制性交、猥褻及攝影等相關案情，將「性侵害」案件通報為「性騷擾」案件，經該中心於同年 10 月 30 日上午聯繫學校確認案情是否為性侵害案件，校方仍表示：「如通報案情，且家長不願聲張通報」，致該中心未錄案而無法啟動性侵害防法定流程，此有臺中市政府 97 年 5 月 19 日府社工字第 0970116965 號函可稽。迄 97 年 1 月 7

日受害學生家長透過勵馨基金會向該中心通報，始正式錄案受理。

5. 綜上，本案上安國小謝姓教師為人師表竟長期濫用教師職權，利用早自息、午休、科任老師上課期間，多次逐一將多名受害學童帶至音樂教室教具室加以猥褻、性侵，令人髮指，胡淑娟身為一校之長，難辭監督不周之失。再者，胡前校長及姚前主任於 10 月 17 日已經由家長、學童之陳述，得知謝師在校內對學童有撫摸生殖器等強制猥褻行為，於 10 月 24 日知悉謝師所書悔過中已坦承有對學生親吻生殖器等強制性交，均屬於性侵害，且屬於「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」之甲級事件，卻未依上開規定，於知悉後 24 小時內通報社政機關，於 15 分鐘內通報教育部及上一級督導單位，遲至 10 月 29 日始因迫於媒體即將披漏而為通報，已逾法定通報期限 10 日以上。再者，其為通報時，竟對於 17 日家長陳述及謝師承認部分均隻字未提，故意將嚴重之性侵害甲級事件通報為「脫褲子等不雅行為」性騷擾之丙級事件，顯然有意掩護謝師之犯行，致臺中市家庭暴力暨性侵害防治中心無法啟動性侵害防治法定流程，使受害學童無法即時受到性侵害防治法的保障，延誤受害學童接受心理輔導及各項扶助之時機，核有嚴重違失。

(二) 知悉該校教師涉有犯罪嫌疑均未為依法告發，未要求涉案教師繳交犯案時拍攝的照片及錄影檔案，居中協調卻欲撕掉載有謝師坦承較完整及較嚴重犯行之悔過書，不利本件犯罪證據之保存及取得，核有違失：

1. 按刑事訴訟法第 241 條規定：「公務員因執行職務知有犯罪嫌疑者，應為告發。」同法 242 條規定「告訴、告發，應以書狀為言詞向檢察官或司法警察官為之；其以言詞為之者，製作筆錄。為便利言詞告訴、告發，得設置申告鈴。」
2. 胡前校長及姚前主任於 10 月 17 日已經由家長、學童之陳述，得知謝師在校內對學童有撫摸生殖器等強制猥褻行為，於 10 月 24 日知悉謝師所書悔過書中已坦承有對學生親吻生殖器等

強制性交行為，均屬於性侵害，已如前述。再者，以胡前校長為主任委員、姚前主任為委員之該校性別平等委員會（下稱性平會）調查小組完成調查報告後，於 96 年 11 月 26 日召開性平會審議，亦確認謝師嫌利用導師權強制猥褻等案情。惟胡前校長及姚前主任雖依因執行職務而知悉謝師有性侵害犯罪嫌疑，卻均未依法告發。

3. 再查，本案案發後，因 96 年 10 月 29 日、30 日記者及督學到校採訪及訪視前，該校即已清理謝師嫌犯案現場（音樂教室教具室）。96 年 12 月 31 日 A 生告訴家長謝師每次對其為猥褻行為時，都帶相機拍照或錄影，A 生家長於 97 年 1 月 3 日告知胡前校長。胡前校長於本院約詢時表示，當時因聯絡不到謝師，故由學校人事資料中找到謝父公司的電話，告知謝父。翌（4）日胡前校長即將謝師之父傳真，說明照片已銷毀之文件交給 A 生家長。另據 97 年 1 月 21 日臺中地方法院檢察署檢察官訊問筆錄，謝師之父表示：「我有一天接到校長的電話，校長問我的兒子有無跟師生來往，又告訴我他有用相機，我有問兒子，他說沒有，我說不管有沒有，我要求相機的晶片三張交出來，我用晶片剪掉並燒掉」。
4. 家長曾要求謝師簽署切結書及悔過書，胡前校長居中協調，於同月 23 日於校長室由謝師簽署切結書後，胡前校長將之交給 A 生家長，另於校門口將 2 份切結書影本交付 B 生家長，並請其轉交另一份影本給 C 生家長。同月 24 日晚上 7 時，謝師由其父母陪同於校長室提交悔過書予 A 生家長，因 A 生家長認該悔過書係針對三位學生所做的概括性描述，要求謝師嫌另寫一份對 A 生所做的事實陳述，胡前校長卻欲將第一份較完整且較嚴重的悔過書撕掉，已撕破一小角，經 A 生家長要求保留而作罷，是本案計有 2 份悔過書。
5. 綜上，強制猥褻罪及強制性交罪屬公訴罪，胡淑娟身為一校之長，亦為該校性平會之主任委員，姚繼儒身為學務主任，為該校性平會之委員，其 2 人均因執行職務而知悉謝師涉有性侵害犯罪嫌疑未為告發，未檢附相關證據移送司法機關處理。胡前

校長反指示所屬清理及重新裝潢謝師性侵學生的音樂教室教具室；胡前校長於解聘謝師後，得知其有對受害學生攝影等情事，未要求涉案人繳交所拍攝及錄影的檔案；居中協調卻意圖撕掉載有謝師坦承較完整且較嚴重的犯行之悔過書。其 2 人均違背公務員之依法告發義務，胡前校長且有啟人破壞犯罪現場、湮滅罪證之疑竇，核有違失。

(三)未為被害學生及家長製作申訴書面紀錄，於性別平等委員會調查時，阻隔性平會調查小組與受害學生及家長見面之機會，影響被害學生及其家長陳述之機會及請求調查證據之權利，核有違失：

- 1.按校園性侵害或性騷擾防治準則第 12 條第 1 項規定：「校園性侵害或性騷擾事件之申請人或檢舉人得以書面申請調查；其以言詞為之者，學校或主管機關應作成紀錄，經向申請人或檢舉人朗讀或使閱覽，確認其內容無誤後，由其簽名或蓋章。」次按性別平等教育法第 22 條：「學校或主管機關調查處理校園性侵害或性騷擾事件時，應秉持客觀、公正、專業之原則，給予雙方當事人充分陳述意見及答辯之機會。」同法第 26 條規定：「學校或主管機關調查校園性侵害或性騷擾事件過程中，得視情況就相關事項、處理方式及原則予以說明……」。
- 2.經查胡前校長於 96 年 10 月 30 日報告書中敘明本案之調查經過為：「10 月 17 日中午 12：20 分校長接獲家長電話，即邀請家長及 5 名學童到校長室晤談，學生陳訴『六年○班導師，對該校學生有抱在大腿上親臉頰、擁抱、脫褲子、摸屁股等行為』」等語。19 日胡前校長告訴另一名受害學生家長，其子疑遭謝師「脫褲子摸屁股」。經家長詢問後，該生透露謝師不止對其「脫褲子摸屁股」，還曾強迫其接吻及一起洗澡等情，同月 22 日家長緊急拜訪胡前校長告知上情。惟查渠受理上開受害學生及家長申訴，均未請該校相關人員到場，亦未將上開家長口頭檢舉作成紀錄。
- 3.再查，本院訪談受害學生家長時家長表示：本案該校性平會調查小組完成之報告後，於 96 年 11 月 3 日召開會議，惟胡前校長未告知家長學校已成立調查小組，及調查小組已完成報告，

即將提該校性平會審查等事實，11月5日要求受害學生家長簽署放棄事實陳述同意書，並於其上預先繕打簽署日期為96年11月1日，另為補正調查程序，並於事後要求受害學生家長補簽「放棄事實陳述同意書」及「放棄到場陳述切結書」等語。經本院約詢該校相關人員表示：「因專家說不要來必須要有同意書，校長不希望事情擴大，而於調查日後隔日交給姚前主任轉交相關人員簽署」。足見該校性平會進行調查時，胡前校長阻隔性平會調查小組與受害學生及家長見面之機會，影響被害學生及其家長陳述之機會及請求調查證據之權利。

(四)該校男教師一再利用午休、上課時間，強制猥褻男學生，凸顯未落實巡堂，校園安全管理出現嚴重疏失：

- 1.按學校是學生聚集、活動與學習的場所，也是學生人格養成的最重要地方，因此除了積極建構硬體上的安全防護工作、主動教育孩子注意安全之外，也要建立紀錄、觀察，透過每一個人的眼睛，找出學校容易發生意外的地方，同時配合簡單迅速的通報系統，只要學生或師長發現校園安全出現漏洞時，在第一時間內盡快修復，以避免學生在校園中受到自然災害或人為事故所造成的傷害，提供學生一個安全、良好的學習環境。
- 2.惟查本案上安國小謝姓教師為人師表竟長期濫用教師職權，利用早自息、午休、科任老師上課期間，以請同學幫忙做事為由，多次逐一將多名受害學童帶至音樂教室教具室，強迫學童脫掉褲子，加以性侵，有時還會將猥褻過程拍攝下來，播放給受害學生看，期間長達半年以上。而學生於上學時間，竟一再地被導師帶到暗室中加以性侵，該校校長、巡堂老師、科任老師竟毫無所悉？凸顯該校未能善盡維護學生安全之責，校園安全已嚴重亮起紅燈，足見該校巡堂、校園定期安全空間檢視、巡邏等工作均未落實，該校相關人員自難辭違失之咎。

二、臺中市政府部分：

(一)臺中市政府教育處督學已查獲本案似涉強制猥褻等情，該處未依規定積極處理及究責，致引發爭端，核有未當：

- 1.經查臺中市政府於96年10月25日接獲民眾投書至市長信箱

(列管號：96-市信 006615) 後，於同月 29 日指派視導區督學進行瞭解，督學於同日與胡淑娟校長聯絡後，次(30)日前往該校訪查，同月 31 日簽陳簽報查訪情形略以：「學校於本案曝光後，未能積極處理，反讓該教師以憂鬱症請長假，規避責任等……較之學校處理過程：10 月 17 日事件曝光，10 月 22 日允許謝師請長假，10 月 30 日才完成通報，並迄今該校性別平等委員會亦未對本案做出議決等過程研判，民眾指控似難以反駁。誠如陳情民眾所述：謝老師這樣的行為，已經涉及強制猥褻……這些都是公訴罪，學校怎麼可以私底下處理呢？……本案延遲部分移請業務課依規辦理，並建請於限期內要求學校完成本案處理」等語。學管課於 11 月 1 日會簽意見：「一、本案學校延遲通報部分，依兒童及少年福利法規定，未於知悉後 24 小時內通報者，依規處以五千元以上三萬元以下罰鍰，是否究責，請鈞長核示。二、另擬函請該校盡速召開調查小組進行調查，並依規召開性別平等委員會，並辦後續輔導措施。」教育處處長張光銘代為決行於 11 月 3 日批示如下：「請先確認是為性侵或性騷擾？(兩者異同為何，由何單位認定?)」此後，相關人員即未再查究學校行政人員之違失責任，僅於同年 11 月 9 日以府教學字第 0960256972 號函請該校依性別平等教育法相關規定召開性別平等委員會，研擬相關輔導措施，並組成調查小組對本案進行調查。

2. 綜上，該處相關人員於 96 年 10 月 31 日至 11 月 3 日，明知案情嚴重，且所屬學校延誤通報及通報內容之重大違誤，已違反前揭兒童及少年福利法及校園性侵害或性騷擾防治準則等相關規定，該處竟未積極處理及究責，既未陳報機關首長並即時依法追究學校相關行政人員之失職責任，亦未知會社會處等相關單位，以整合資源協助被害人及家長。因此臺中市政府教育處處理本案，缺乏擔當與應變能力，罔顧受害學生權益，延誤處理時機，以致無法釋除被害學生及家長之疑慮與恐懼，顯未善盡主管教育行政機關之責，核有未當。

(二)臺中市政府教育處未審酌該屬上安國小校長胡前校之過犯行為影

響程度及衍生後果嚴重性，覈實追究其責任，核有違失：

- 1.按國民教育法第 9 條規定：「縣（市）立國民中、小學校長，由縣（市）政府組織遴選委員會就公開甄選、儲訓之合格人員、任期屆滿或連任任期已達二分之一以上之現職校長或曾任校長人員中遴選後聘任之。……校長……任期一任為四年。……在同一學校得連任一次。任期屆滿得回任教職。」同法第 9-1 條第 2 項規定：「國民小學及國民中學校長有不適任之事實，經該管教育行政機關查明確實者，應予改任其他職務或其他適當之處理」。
- 2.經查，97 年 6 月 21 日臺中市政府辦理 13 個學校校長遴選，胡淑娟申請調任光正國中，該校有 4 人申請，遴選時教師會代表即已提出胡校長處理本案諸多違法不當情事，惟教育處相關人員卻說明：「胡校長未達教育人員任用條例第 31 條規定情事，所以可參加選」，嗣經多數委員同意遴選至光正國小。
- 3.經本院約詢臺中市政府相關人員表示：該市校長遴選機制為正式委員 13 人，浮動委員 2 人（出缺學校之家長代表及教師代表），校長遴選習慣上是先談再作業，即事先進行溝通，先由府內人員 5 名、2 名校長代表、1 名指定教授（由教育處處長、副市長鈎選），只要事先談好，大部分可完成預期的結果。胡校長於參加光正國小校長遴選前，教育處相關人員曾建議長官依國教法第 9 條規定調整胡淑娟校長之主管職務，以緩衝及回應家長的訴求，惟未獲接受等語。依此陳述，該府於遴選前即已事先進行溝通，由胡淑娟調任光正國小校長。
- 4.綜上，本案臺中市上安國小男教師一再利用午休、體育課時間，性侵害男學生，不惟凸顯該校未落實巡堂，校園安全管理出現嚴重疏失，校長胡淑娟缺乏面對性侵害事件的處理及同理等專業能力，於案發後對全案之處理，顯有未依法通報、未依法告發、妨害證據之取得、未製作申訴書面記錄、阻隔性平會調查委員與受害學生及家長見面等諸多違失，是否適宜繼續擔任校長、綜理校務，已非無疑。惟查臺中市政府不僅未確實查明胡淑娟是否有國民教育法第 9-1 條第 2 項所規定之「不適任」事

實，予以改任其他職務，反經溝通協調及遴選程序，由其擔任光正國小校長，該府相關人員遇事推委塞責，缺乏擔當責任與應變能力，致引發諸多爭議及民怨，難謂允當。

(三)臺中市政府允宜體察被害學生與家長所受傷害，加強溝通，以了解被害學生及家長的需求，並宜整合相關輔導資源，協助受害學生及家長走出陰霾：

1. 據學者研究指出：性侵害犯罪是人類身體最隱私的侵犯，其所造成的影響可能終其一生，經常造成被害者長期的創傷，例如：創傷的性化經驗、烙印現象、感到被背叛、無力感與創傷後壓力症候群（PTSD）等（Patten et al., 1989; Coffey et al., 1996）。而受害的兒童或少年其所受傷害更是多重的狀況，如身體、心理、精神、自我概念及環境控制力等。而性侵害被害人經常在飽受身心創傷之餘，還要面對陌生的醫療、警政、司法，甚至是社政等單位，如各單位間未能緊密的連結合作，極易使被害人產生求助無門之無力感。本院約詢受害學生及其家長時，深切感受到被害孩童及其家長痛不欲生及難以言喻之苦楚，亟需政府相關人員的協助及主持公道，才能健康地走出傷痛，展開新生活。
2. 臺中市政府於本院約詢時表示：本案發生後該府相關單位曾提供下列協助及服務：一、教育處曾主動委請臺中榮民總醫院林志堅醫師組成專案輔導團隊，協助辦理受害學生後續心理復健、追蹤及治療事宜，惟因家長拒絕，自尋心理師諮商治療，教育處補助其心理諮商費用新臺幣 8 萬 600 元。二、社會處社工員服務過程中，家長不希望社工員校訪亦婉拒家訪，基於尊重被害人家長意願及建立信任關係，因此以電話關懷被害人及家長狀況；與本案家長聯繫時主動說明社會處可提供心理輔導（被害人、家長）、經費補助（心理輔導、律師費用）資訊。協助四名被害人申請偵查及一、二審、三審階段之律師費用補助；並曾協助安排二名被害人進行心理評估及輔導，經心理師評估建議持續安排諮商輔導，但因被害人家長考量被害人極度抗拒，所以暫時婉拒社會處提供心理輔導服務。後由家長評估

被害人心理輔導需要而自行求助心理成長中心之心理師協助輔導。嗣因家長委由人本基金會作為聯繫窗口，爰由該處提供家長相關補助或資訊為主，並向人本基金會說明補助之相關規定及申請方式等語。

3. 惟查本案受害學生家長稱：渠等於案發後一再陳訴，詎臺中市政府包括教育處處長、市長等相關人員，於全案過程中不聞不問、不見受害學生家長、不接受陳情書、不曾去電關心；並指陳上安國小胡淑娟校長對全案處理不當，涉有諸多違失，渠等一再陳情，惟市府仍讓其調任他校續任校長；且市長多次對媒體聲稱對本案受害學生及家長所受之遭遇，其感同身受，要為家長爭取國賠，卻請律師打官司與受害學生家長興訟，毫不認錯，顯屬背情悖理，使本案受害學生及家長飽受訟累等語。
4. 綜上，本件性侵害事件已經帶給被害人及其家長極大的身、心創傷，本院約詢受害學生及其家長時，深切感受到被害孩童及其家長痛不欲生及難以言喻之苦楚，亟需政府相關人員的協助及主持公道，才能走出傷痛。但因上安國小及臺中市政府相關人員缺乏面對性侵害事件的處理及同理等專業能力，忽略被害人及其家長的創傷情緒，亦因處理不當，造成被害人的家庭困擾，給被害人及其家長更多的壓力與傷害。因此，臺中市政府及上安國小允宜加強溝通，以有效回應被害學生及家長的需求，並宜整合相關資源，以協助本案受害學生及家長健康地走出陰霾，展開新生活。
5. 此外，臺中市政府亦應以本案為鑑，要求所屬學校嚴格遴選教師、加強性騷擾及性侵害犯罪之認識、危機之處理，落實學生性侵害及性騷擾防治之教育及宣導，並明確揭示求助、抗拒的方法及管道，俾免再有類此校園不幸事件發生。

綜上所述，臺中市上安國民小學知悉該校教師涉嫌對男童多次為強制猥褻及強制性交行為，未依法令規定通報及告發，且故意將性侵害事件通報為「脫褲子等不雅行為」性騷擾之事件、未要求涉案教師繳交犯案時拍攝的照片及錄影檔案，居中協調卻欲撕掉載有坦承犯行之悔過書，不利犯罪證據之保存及取得、調查作業未盡周延公允，未

為被害學生及家長製作申訴書面紀錄、阻隔性平會調查小組與受害學生及家長見面之機會，影響被害學生及其家長陳述之機會及請求調查證據之權利、巡堂及校園安全管理工作未落實；臺中市政府教育處未依規定積極處理覈實究責、與被害學生家長溝通不足致生爭端，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、臺中市上安國小相關人員已依「性別平等教育法」及「兒童及少年福利法」予以懲處及罰鍰。本次性侵害事件發生後，已徹底檢討處理校園性侵害性騷擾案件之權責分工與作業流程。近兩年內，均確實進行校園性侵害性騷擾案件之通報與處遇，對加害學生進行訓誡及認輔，也對受害學生做後續輔導。
- 二、為避免爾後處理校園性侵害性騷擾事件時，調查人員未具備相關調查知能，積極參與相關法規及調查知能研習，充分了解性侵害、性騷擾事件處遇及調查程序，亦利用每學期性別平等教育委員會召開時，對委員進行相關知能簡報。
- 三、校長、學務主任延誤通報部分，係違反兒童及少年福利法第 34 條第 1 項規定，爰依同法第 61 條及「臺中市政府處理違反兒童及少年福利法事件裁罰基準」第 14 項規定科以新臺幣 3 萬元行政罰鍰。
- 四、被害學生進入國中後，其中一位學生有適應上的困難，學校校長、輔導室、輔導老師及導師，多次與家長密切聯繫並積極輔導學生到校就學，希望家長及學生皆能走出事件的陰影。本案國家賠償雖已進入司法程序，在合乎相關法令情形下，臺中市政府將積極研究尋求其他管道予以協助。

註：經 99 年 9 月 16 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 26 次會議決議：結案存查

97、現行國民中小學代收代辦費，其中諸多巧立名目，行政院及教育部明顯怠忽職守，各直轄市及各縣市政府亦有未當案

審查委員會：經 99 年 6 月 18 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 23 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、教育部、各直轄市及各縣市政府

貳、案由：

現行國民中小學代收代辦費，部分本屬「學費」或「雜費」，其中諸多巧立名目，且長期未經檢視及評估其合理性，復其爭議亦未經確實檢討處理，行政院及教育部明顯怠忽職守，各直轄市及各縣市政府亦有未當。

參、事實與理由：

國民中小學代收代辦費有無不當之調查乙案，案經本院調查竣事，調查結果發現行政院、教育部及各直轄市與各縣市政府確有違失，茲將事實及理由臚列如後：

一、現行代收代辦費，部分本屬「學費」或「雜費」，其中諸多巧立名目，核有不當。

(一)按國民教育係義務教育，而義務教育則是強制、普遍與免費的。

依據國民教育法第 1 條規定：「國民教育依中華民國憲法第 158 條之規定，以養成德、智、體、群、美五育均衡發展之健全國民為宗旨。」，是以國民教育應以養成五育均衡發展之健全國民為宗旨，且應是免費的。復按憲法第 160 條規定：「6 歲至 12 歲之

學齡兒童，一律受基本教育，免納學費。其貧苦者，由政府供應書籍。」又國民教育法第 5 條規定：「國民小學及國民中學學生免納學費，貧苦者，由政府供給書籍，並免繳其他法令規定之費用。……國民小學及國民中學雜費及各項代收代辦費之收支辦法，由直轄市、縣（市）政府定之。」是以國民中小學學生免納學費，法有明文，至於雜費及各項代收代辦費則由直轄市、縣（市）政府訂定。

(二)查我國國民中小學學生就學相關費用係分「學費」「雜費」及「代收代辦費」等 3 部分，學費部分，依法免收，雜費部分，國民小學現並未收取，公立國中則由行政院編列預算全額補助，是以公立國民中小學學生目前均無須繳納學雜費，至於代收代辦費之收支辦法則由各縣市政府定之。教育部於 99 年 3 月 23 日以台國(一)字第 0990033683 號函復本院表示，公私立國民中小學代收代辦費基準與注意事項之訂定，其實際運作方式為由各縣市政府輪流主政，邀集各地方政府於學期開學前協調商議收費基準及應行注意事項後，發函所屬國民中小學辦理，茲將公私立國民中小學 97 學年度第 2 學期及 98 學年度第 1 學期學雜費暨各項代收代辦費收取基準列如附表 1。

(三)次查教育部於 98 年 10 月 12 日台高(四)字第 0980176895 號函復本院有關「學費」之定義為「與教學活動直接相關，用以支付學校教學、訓輔、人事、設備、校舍修建所需之費用。」現行代收代辦費項目中，教育部認與教學直接相關者有「教科書費用」、「游泳池水電及管理費」及「電腦設備維護及管理費」等 3 項(詳附表 2)。而學生在「體育課」不須繳納「操場管理費」、「運動器材維護費」或「體育館場(教室)之水電及管理費」，然在「游泳課」卻須繳納「游泳池水電及管理費」；在「音樂課」或「自然課」不須繳納「器材設備維護及管理費」，然在「電腦課」卻須繳納「電腦設備維護及管理費」，縣市政府固以「使用者付費原則」為由，收取該 2 項費用，惟該「使用者」僅指使用「游泳池」或「電腦」者，而未包括體育、音樂、自然或他項課程相關設備之使用者，顯不合理。前揭 3 項費用，除「教科書費用」

因憲法明訂由政府供應貧苦者，是以非貧苦者仍須繳納外，各直轄市及縣市政府對於符合教育部所稱「學費」定義之「游泳池水電及管理費」及「電腦設備維護及管理費」竟列入「代收代辦費」顯有未洽。

(四)再查教育部於前揭 98 年 10 月 12 日函定義「雜費」為「與教學活動間接相關，用以支付行政、業務、其他雜支所需之費用。」現行代收代辦費項目中，教育部認與教學間接相關者有「班級費」、「家長會費」及「學生活動費」等 3 項（詳附表 2）。又「學生活動費」係用於全校性的學生活動，國中學生不需繳納，然國小學生卻需繳納。而「班級費」係班級事務所需費用，惟學生毋須繳納粉筆、板擦之費用，卻須繳納教室布置、掃具之費用。前揭 3 項費用，除「家長會費」為部分縣市學生家長會設置自治條例所明訂外，「班級費」及「學生活動費」列入代收代辦費，亦不合理。

(五)又查教育部於前揭 98 年 10 月 12 日函稱「代收代辦費」之定義為「學生個人必須用的費用，由學校協助學生統一收取，費用支付給各個需要支付的單位或廠商」，顯與前揭「學費」及「雜費」之定義並不相同，惟現行代收代辦費之項目中，竟列入教育部認為與教學直接或間接相關，且非為法令規定所應繳納如「班級費」、「游泳池水電及管理費」、「學生活動費」及「電腦設備維護及管理費」者，實有不當。

(六)綜上，國民教育係以培養德、智、體、群、美五育均衡發展之健全國民為宗旨，且為義務教育，「班級費」、「游泳池水電及管理費」、「學生活動費」及「電腦設備維護及管理費」之用途，無不是為培養五育均衡展之健全國民，惟現行代收代辦費竟列入部份本屬「學費」或「雜費」之項目，其中諸多巧立名目，核有不當。

二、行政院及教育部長期未檢視及評估代收代辦費項目之合理性，明顯怠忽職守：

(一)按國民教育法第 5 條第 1 項規定：「國民小學及國民中學學生免納學費……」又同法於 92 年 1 月 13 日增訂第 5 條第 3 項「國民

小學及國民中學雜費及各項代收代辦費之收支辦法，由直轄市、縣（市）政府定之。」之規定，惟「學費」、「雜費」及「代收代辦費」之定義，法無明文。

(二)查公立國民中小學代收代辦費項目，自 73 學年度起開始收取，國中收取之項目為「教科書」、「蒸飯費」、「腳踏車保管費」、「午餐費」、「午餐燃料費」、「交通車費」、「班級費」、「學生家長會費」等 8 項（同時亦收取 76 學年度始列入代收代辦費之「學生寄宿費」），而國小收取之項目則不包括前揭 8 項代收代辦費之「班級費」，但包括「齲齒防治費」、「寄生蟲檢查費」、「兒童讀物費」及「學生團體保險費」，同時亦收取 76 學年度始列入代收代辦費之「學生活動費」。嗣經增列「網路使用費」、「電腦設備維護及管理費」、「午餐基本費」、「游泳池水電及管理費」，刪除「兒童讀物費」、「腳踏車停放費」、「尿液檢查費」及「寄生蟲檢查費」（按：尿液檢查費及寄生蟲檢查費因已納入行政院一般教育補助款健康檢查項下補助），且將「電腦設備維護及管理費」及「網路使用費」合併為 1，目前國民中小學代收代辦費之項目尚包括「書籍費」、「學生寄宿費」、「蒸飯費」、「班級費」、「家長會費」、「學生團體保險費」、「游泳池水電及管理費」、「午餐燃料費」、「午餐基本費」、「學生活動費」、「齲齒防治費」及「電腦設備維護及管理費」等 12 項。

(三)次查教育部於 99 年 3 月 23 日以台國（一）字第 0990033683 號函復本院有關國民中小學代收代辦費收取及刪除情形一覽表，原表示教科書書籍費係自 90 學年度第 2 學期開始收取，學生寄宿費等 13 項則自 82 學年度第 1 學期開始收取，嗣於同年 5 月 13 日更正教科書書籍費係 73 學年度列入代收代辦費，且臚列當年度列入代收代辦費之 12 項，並於同年 5 月 17 日表示學生寄宿費及學生活動費自 73 學年度開始收取，並自 76 學年度始歸類為代收代辦費，顯見，教育部迄未能掌握代收代辦費收費情形之演進。

(四)再查教育部於 98 年 4 月 27 日召開「研商 98 學年度第 1 學期國民中小學雜費暨各項代收代辦費收取基準及應行注意事項會議」決

議指出，現行代收代辦費收取之項目大抵延用教育廳時代之規範，有其歷史背景而甚少評估其合理性；又 98 年 6 月 29 日「行政院教育經費基準委員會研究小組 98 年度第 1 次會議」決議亦指出，為使代收代辦費收費基準能符時宜且具合理性，爰擬定收費項目中之「蒸飯費」、「班級費」、「學生活動費」及「電腦設備維護及管理費」等 4 項，建議不宜收取。是以國民中小學代收代辦費項目確有需檢視及評估其收取之合理性之必要。

(五)惟查教育部對於代收代辦費各收費項目、內容及標準之合理性，於 98 年 1 月 19 日召開之「研商國民中小學安定就學措施相關事宜會議」始臨時提案列入 98 學年度第 1 學期代收代辦費收費基準暨注意事項會議討論，嗣經 2 次會議討論並刪除部分項目。固然教育部及行政院雖均表示國民中小學代收代辦費之項目及基準係由縣市政府訂定，該部及中央政府無權強制要求其不應收取，惟詢據教育部表示對於「學費」、「雜費」及「代收代辦費」之定義可予明確界定以資依循，該部可研議在國民教育法施行細則中規定，顯見行政院及教育部縱無權要求地方政府刪除國民中小學代收代辦費之部分項目，尚可透過法律之明確定義，以解決相關爭議。

(六)另行政院教育經費基準委員會研究小組 98 年度第 1 次會議曾針對 98 年 4 月 27 日召集各縣市政府共同研商代收代辦費收費項目及基準會議決議事項「至於與教學相關之收費項目，建議由中央納入一般性補助款乙節，將另案與行政院主計處及相關單位研議」乙節，及為使代收代辦費基準能符時宜且具合理性，爰擬定收費項目中之蒸飯費、班級費、學生活動及電腦設備維護及管理費等 4 項，建議不宜收取，所需經費擬由行政院一般教育補助款予以補助，決議「主計處表示因政府財政困難，中央無相關財源可補助本案所需經費，另國民小學及國民中學各項代收代辦費之收支辦法既是由地方政府訂定，有關各收費項目之收費基準及合理性亦應由地方政府自行檢討訂定。」惟據行政院主計處於 99 年 5 月 11 日提供之「近年中央政府總預(決)算教科支支出情形表」，其中「教育支出」自 79 年度起至 99 年度止，除 93 至 96 年度之

支出未有成長外，其餘年度均有成長，顯見，我國政府在教育支出預算成長當時未見檢討國民中小學代收代辦費之項目，今卻以「財政困難」作為無法負擔部分代收代辦費免費所需費用，實為卸責之詞。況代收代辦費項目收取與否，係應以其定義為之，縱使「財政困難」，預算亦有優先順序，政府仍應就法定義務優先編列預算，尚不得以此為卸責之由。

(七)綜上，現行國民中小學代收代辦費之項目係沿用教育廳時代之規範，甚少評估其合理性，行政院及教育部長期未檢視及評估「代收代辦費」項目之合理性，明顯怠忽職守。

三、國民中小學代收代辦費之爭議，政府未確實檢討處理，核有未當，政府應定限期，全面檢討代收代辦費之項目，並訂定合理之收費標準：

(一)按國民教育法於 92 年 1 月 13 日增訂第 5 條第 3 項規定「國民小學及國民中學雜費及各項代收代辦費之收支辦法，由直轄市、縣（市）政府定之。」是以國民中小學代收代辦費之項目及基準係由縣市政府訂定。

(二)查 98 年 1 月 19 日教育部召開之「研商國民中小學安定就學措施相關事宜會議」曾臨時提案決議請 98 學年度第 1 學期負責「國民中小學雜費暨各項代收代辦費收取基準及應行注意事項」之主政縣市政府，針對代收代辦費各個收費項目之合理性納入會議議程討論。全教會復於同年 2 月 20 日召開有關「義務教育不應巧立名目收費，中小學代收代辦費應檢討、廢止」記者會並發布新聞稿。惟 98 年 3 月 6 日臺東縣政府召開之「98 學年度第 1 學期代收代辦費收費基準暨注意事項會議」，決議僅刪除「腳踏車停放費」，並將「電腦設備維護及管理費」及「網路使用費」合併為 1 項。嗣自立法委員趙麗雲等 24 人於同年月 15 日就代收代辦費部分項目收費有違憲及國民教育法之虞聯合提案後，迄花蓮縣政府 98 年 11 月 24 日召開「研商 98 學年度第 2 學期國民中小學雜費暨各項代收代辦費收取基準及應行注意事項會議」止，教育部、行政院教育經費基準委員會研究小組、臺東縣政府及花蓮縣政府所召開之相關會議，雖因「寄生蟲檢查費」與「尿液檢查費」已納入

行政院一般教育補助款健康檢查項下補助而刪除外，亦曾建議依正式教學相關、學校活動相關及學生個人需求等 3 層面釐清各項收費之合理性，及「蒸飯費」、「班級費」、「學生活動費」與「電腦設備維護及管理費」等項目不宜收取，惟公私立國民中小學 98 學年度第 2 學期學雜費暨各項代收代辦費收取基準之代收代辦費項目仍列有前揭不宜收取之項目。

(三)綜上，國民中小學代收代辦費之爭議，雖經政府於多次會議建議釐清其合理性，且表示部分項目不宜收取，惟仍未見確實檢討處理。是以政府應定限期，全面檢討國民中小學代收代辦費之項目，並訂定合理之收費標準，將該廢除者予以取消，及該保留者予以明確定義及明訂收取標準。

綜上所述，現行國民中小學代收代辦費，部分本屬「學費」或「雜費」，其中諸多巧立名目，且長期未經檢視及評估其合理性，復其爭議亦未經確實檢討處理，行政院及教育部明顯怠忽職守，各直轄市及各縣市政府亦有未當，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院暨轉飭所屬確實檢討改善見復。

附表 1、公私立國民中小學 97 學年度第 1 學期暨 98 學年度第 1、2 學期學雜費暨各項代收代辦費收取基準表

項目		97學年度 第二學期收費基準	98學年度 第一、二學期收費基準
學費	國中小學費	0元	0元
雜費	國中雜費	公立國中：1,010元 私立國中：13,810至28,955元	公立國中：0元 私立國中：13,810至28,955元
	國小雜費	公立國小：0元 私立國小：11,630至22,625元	公立國小：0元 私立國小：11,630至22,625元
代收代辦費	1 教科書 書籍費	依相關規定聯合議價結果而定	依相關規定聯合議價結果而定
	2 學生寄宿費	公立：1,450至4,430元 私立：1,450至5,895元	公立：1,450至4,430元 私立：1,450至5,895元
	3 蒸飯費	110元	110元

項目		97學年度 第二學期收費基準	98學年度 第一、二學期收費基準
4	午餐燃料費	160元	160元
5	午餐基本費	100元	100元
6	班級費	50元	50元
7	家長會費	100元	100元
8	學生團體 保險費	依公開招標價格收費	依公開招標價格收費
9	游泳池水電 及管理費	一般：100元 溫水：150元	一般：100元 溫水：150元
10	學生活動費	國小：100元	國小：100元
11	齲齒防治費	國小千人以上16元 未滿千人以下20元	國小千人以上16元 未滿千人以下20元
12	電腦設備維 護及管理費	國中小230元	國中小230元
13	網路使用費	100元	98年併入電腦設備維護 及管理費項目。
14	腳踏車 停放費	國中小：45元 夜補校機車停放費：110 元	98學年度起刪減該項收 費項目。
15	寄生蟲 檢查費	國小32元	98學年度起刪減該項收 費項目。
16	尿液檢查費	國中小32元	98學年度起刪減該項收 費項目。

資料來源：教育部 99 年 3 月 23 日台國（一）字第 0990033683 號函，由本院彙整。

附表 2、教育部及各縣市政府對於代收代辦費與教學關係之見解

項目	代收 代辦費	機關別	與教學關係 ^a		
			直接 相關	間接 相關	無關
教科書費用		教育部	※		
		各縣市政府	21	0	0
學生寄宿費		教育部			※
		各縣市政府	0	18	4
蒸飯費		教育部			※
		各縣市政府	0	8	11
班級費		教育部		※	

項目	代收代辦費	機關別	與教學關係 ^a		
			直接相關	間接相關	無關
		各縣市政府	15	9	0
家長會費		教育部		※	
		各縣市政府	4	18	3
學生團體保險費		教育部			※
		各縣市政府	3	16	4
游泳池水電及管理費		教育部	※		
		各縣市政府	9	12	1
午餐燃料費		教育部			※
		各縣市政府	1	11	8
午餐基本費		教育部			※
		各縣市政府	1	10	8
學生活動費		教育部		※	
		各縣市政府	18	5	0
齲齒防治費		教育部			※
		各縣市政府	1	17	3
電腦設備維護及管理費		教育部	※		
		各縣市政府	19	4	0

※表教育部之見解；表內數字係指認為各該意見之縣市數。

資料來源：教育部及各縣市政府提供，本院彙整。

被糾正機關改善情形

一、全面刪除各項代收代辦費用

教育部召集各直轄市、縣（市）政府、行政院主計處、專家學者及該部相關單位共同研商討論，會議達成共識將於 101 學年度於 101 學年度全面刪除班級費、游泳池水電及管理費、學生活動費、電腦設備維護及管理費、蒸飯費、齲齒防治費等 6 項代收代辦費。

二、研修法令

教育部業於 103 年 3 月 28 日修正「國民教育法施行細則」第 7 條條文，據以明確規定公私立國民中小學雜費及代收代辦費之收費項目與用途（按：其中代收代辦費之收費項目，包括教科書書籍費、

學生寄宿費、家長會費、學生團體保險費及午餐費，其餘經本院建議不宜收取之項目則未納入）。

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

98、臺中縣后里鄉公所辦理該鄉垃圾衛生掩埋場興建工程，未審慎衡酌后里焚化廠已完工營運事實，仍執意繼續興建，任令掩埋場長期閒置，核有疏失案

審查委員會：經 99 年 7 月 7 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 35 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺中縣政府、臺中縣后里鄉公所

貳、案由：

臺中縣后里鄉公所於該鄉垃圾衛生掩埋場辦理過程，未審慎衡酌后里焚化廠已完工營運，原興建目的已失，仍執意繼續興建，復未積極辦理用地變更編定，置任掩埋場長期閒置，徒耗公帑；另臺中縣政府所屬臺中縣環境保護局就后里鄉垃圾衛生掩埋場興建管理，未善盡主管機關督導考核權責，容任掩埋場長期閒置，均有疏失。

參、事實與理由：

臺中縣后里鄉公所為因應設立於該鄉之「三鄉市聯合垃圾衛生掩埋場」將於民國（下同）83 年 6 月間封閉停用，前與臺中縣政府、外埔鄉公所於 83 年間共同租用臺灣糖業股份有限公司（下稱臺糖公司）位處后里鄉牛稠坑段七星小段早 59-4 等 4 筆土地，分期開發「應急垃圾衛生掩埋場」及本案「臺中縣后里鄉垃圾衛生掩埋場」，作為后里鄉及外埔鄉在「后里垃圾資源回收（焚化）廠」（下稱后里焚化廠）完工前垃圾掩埋處理之用。該公所於 83 年 6 月 10 日委託中琦顧問公司辦

理本掩埋場之工程計畫書、設計預算書編製及監造工作。計畫書嗣經報請臺中縣環境保護局（下稱臺中縣環保局）審查，核轉前臺灣省政府環境保護處（下稱前省府環保處）於 87 年 10 月 6 日核定補助 4,600 萬元在案，繼由該公所自行發包興建，臺中縣環保局則負責工程監督管理及補助款核撥之查核督導事宜。后里鄉公所於 88 年 6 月 30 日招標辦理「臺中縣后里鄉垃圾衛生掩埋場工程」，由永聯營造公司得標，工程結算金額 3,470 萬 3,885 元。該工程 91 年 12 月 12 日完工，同年 12 月 25 日完成驗收，后里鄉公所未適時辦理本掩埋場用地變更編定事宜，迨至 98 年 6 月 9 日始辦竣用地變更編定，嚴重影響營運使用期程。該公所自 91 年 12 月（本掩埋場完工）至 98 年 12 月本掩埋場閒置期間，共列支土地租金 1,223 萬餘元、所在地回饋金 1,169 萬餘元。本掩埋場 99 年 1 月 4 日起開始處理焚化底渣，迄同年 3 月 30 日止已進場處理量約 1,988 噸，然 99 年 4 月之後焚化底渣改以再利用委託其他公司處理，本掩埋場仍有閒置之虞。茲據調查就行政監督缺失部分彙陳意見如后：

- 一、臺中縣后里鄉公所於該鄉垃圾衛生掩埋場辦理過程，未審慎衡酌后里焚化廠已完工營運，原興建目的已失，仍執意繼續興建；復未積極辦理用地變更編定，置任掩埋場長期間置，徒耗公帑，顯有疏失：
 - (一)本掩埋場興建目的係為因應坐落后里鄉之「三鄉市聯合垃圾衛生掩埋場」83 年 6 月即將封閉停用，及該鄉后里焚化廠工程完工營運前，作為處理后里鄉及外埔鄉垃圾之用。惟查后里鄉焚化廠於 85 年 12 月 26 日開工，89 年 4 月 13 日完工，89 年 8 月 14 日正式營運；而本掩埋場係於 88 年 7 月 28 日開工，迄 91 年 12 月 25 日完成驗收，期間后里鄉公所均未就后里焚化廠已正式營運啟用，該鄉生垃圾從 89 年 8 月 14 日起，均至后里焚化廠處理，本掩埋場原興建目的已失，該公所卻未重新評估續建效益。針對「后里焚化廠於本掩埋場施作期間即已完工並正式營運，本掩埋場工程仍執意繼續施作緣由」部分，后里鄉公所說明略以：「該公所係依臺中縣環保局 88 年 3 月 8 日函示，請加速進行設置垃圾衛生掩埋場及辦理擴建計畫後續施工等相關作業，且斯時垃圾處理環保政策採掩埋、焚化分行。」該公所顯未慎究本掩埋場興建目的已

失，仍執意繼續興建本掩埋場，致工程 91 年 12 月 25 日完成驗收後旋即閒置未用。

(二)另前省府環保處 82 年 6 月 10 日函頒修訂：「臺灣省廢棄物處理用地使用臺灣糖業股份有限公司土地注意事項」第 10 項規定：「使用臺糖公司土地，其申請變更編定為『特定目的事業用地』，由縣（市）政府及鄉（鎮、市）公所依『臺灣省非都市土地變更編定執行要點』及其它有關規定辦理。」及「臺灣省非都市土地變更編定執行要點」第 4 點規定：「申請人依管制規則第 12 條第 1 項規定擬具之興辦事業計畫，應報經變更後目的事業主管機關核准。……變更後目的事業主管機關核准前，應徵得變更前目的事業主管機關及有關機關同意。」查本掩埋場基地位處后里鄉牛稠坑段七星小段早 59-4 地號，原屬臺糖公司之「特定專用區農牧用地」，依上揭規定，應擬定興辦事業計畫書，徵得目的事業主管機關核准，並申請變更編定為「特定目的事業用地」，始得開發使用。后里鄉公所於 92 年 3 月 5 日函報本掩埋場興辦事業計畫，臺中縣環保局於同年 12 日函復原則同意，並請公所確依規定徵得變更前目的事業主管機關同意後，始得續辦用地變更程序。然后里鄉公所卻以「承辦人員不諳法令規定，且未有相關單位提供資訊告知，非故意不辦理或消極拖延等」為由，迄 96 年 4 月 17 日始委託峻超工程公司辦理用地變更編定事宜，至 98 年 6 月 9 日始變更完竣，嚴重影響本掩埋場完工後營運使用期程，閒置期間（91 年 12 月~98 年 12 月）該公所並列支土地租金 1,223 萬餘元、所在地回饋金 1,169 萬餘元。

(三)據上，臺中縣后里鄉公所於本掩埋場辦理過程，未審慎衡酌后里焚化廠已完工營運，原興建目的已失，仍執意繼續興建，造成完工後無垃圾可供掩埋窘境；復未積極辦理用地變更編定，任令本掩埋場長期間置，並連年列支土地租金、所在地回饋金等不經濟支出，徒耗公帑，顯有疏失。

二、臺中縣政府所屬臺中縣環境保護局就后里鄉垃圾衛生掩埋場興建管理，未善盡主管機關督導考核權責，容任掩埋場長期間置，顯有疏失：

- (一)依「廢棄物清理法」第 5 條第 4 項：「一般廢棄物之回收、清除、處理，在縣由鄉（鎮、市）公所負責回收、清除，由縣環境保護局負責處理，必要時，縣得委託鄉（鎮、市）公所執行處理工作。」，另據行政院環境保護署（下稱環保署）83 年 1 月 6 日環署廢字第 56528 號函釋：「……縣（市）轄內數鄉（鎮、市）共同設置區域性垃圾處理場時，縣（市）政府可依垃圾處理方案之規定，由縣（市）環境保護局為規劃、興建之主辦機關，或權衡實情由縣（市）主管機關授權該鄉（鎮、市）聯合清理單位……辦理該區域性垃圾處理場之設置及管理業務，惟區域性垃圾處理場之設置，仍應由縣（市）主管機關負主要責任，並執行監督管理。」復觀環保署歷次核撥本掩埋場工程補助款均函示，請臺中縣政府依規定負責查核及督導工作在案。次按后里焚化廠興設由環保署進行規劃設計與興建，完工後產權移交臺中縣政府營運管理。準此，臺中縣環保局應負責本掩埋場設置之查核、監督管理，與縣轄垃圾處理調度及焚化廠營運管理。
- (二)惟查，臺中縣環保局就「本掩埋場於施作期間后里焚化廠已完工正式營運，本掩埋場原興建目的已失」部分，以「臺中縣焚化處理所產生之底渣，除委託進行再利用外，部分底渣仍須至掩埋場最終處置，另本掩埋場亦可作為因應天然災害所產生廢棄物之處理場所」為由，並未督促后里鄉公所重新評估本掩埋場續建效益。另臺中縣環保局針對「本掩埋場歷時 6 年餘始完成用地變更編定之督導情形」部分，說明略以：「該局前於 89 年 4 月 10 日函后里鄉公所，本掩埋場用地請儘速辦理變更編定為目的事業用地；完工後該局復於 92 年 12 月 5 日函請后里鄉公所查明是否已完成掩埋場用地變更編定；93 年 4 月 5 日臺中縣清潔隊長聯繫會及業務檢討會臨時動議，請各公所本權責儘速依規定辦理掩埋場用地變更編定，嗣 94 年 3 月 15 日、95 年 10 月 2 日、11 月 24 日、96 年 6 月 21 日、97 年 8 月 18 日、10 月 22 日先後函促后里鄉公所積極辦理用地變更編定，俾利該場啟用運作；97 年 11 月 4 日、98 年 1 月 16 日函請臺中縣政府建設處、地政處及工務處，儘速召開相關會勘與審查作業，協助完成變更編定。」由上顯見，臺

中縣環保局於后里焚化廠 89 年 8 月 14 日正式營運啟用時，未切實要求后里鄉公所重新評估本掩埋場之續建效益，且對本掩埋場用地變更編定延宕情形，亦無法督促公所儘速改善，致本掩埋場甫完工即長期間置。

(三)另查，本掩埋場 91 年 12 月 25 日即已完成驗收，然迄本（99）年 1 月 4 日始有焚化底渣進場處理，至同年 3 月 30 日止，總計處理量約 1,988 噸（1,104 立方公尺），使用率僅達千分之五點四（註：本掩埋場可掩埋容積 20 萬 1,230 立方公尺），又自 99 年 4 月起，臺中縣焚化底渣改以再利用委託其他公司處理，遂從該月起暫無底渣入本掩埋場處理，本掩埋場猶有閒置之虞。雖臺中縣環保局表示：「環保署年度核定底渣再利用補助量不足，預期 99 年底將有萬餘噸未能再利用處理之焚化底渣，屆時將清運至本掩埋場，且未來將以本掩埋場作為天然災害緊急危難處理及後續底渣再利用採購過渡期間掩埋之用。」惟該局此等短期應急之調度處理，尚不確定性，且屬低度利用，對本掩埋場之長期營運，仍乏有效利用。

(四)據上，臺中縣環保局就本掩埋場興建管理，未善盡主管機關督導考核權責，容任掩埋場長期間置，營運成效欠彰，顯有疏失，且後續使用仍有閒置之虞，允應積極妥為運用，有效發揮其效能。

綜上所述，臺中縣后里鄉公所於本掩埋場興建過程，除未審慎衡酌后里焚化廠已完工營運，原興建目的已失，且未積極辦理用地變更編定；臺中縣環境保護局未善盡主管機關督導考核權責，均有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、臺中縣政府已對轄境內各公所辦理廢棄物處理用地開發變更編定作業講習，以促其嫻熟相關法令，避免嗣後相關工程延誤開發及營運時程。又該掩埋場已啟用，作為臺中縣后里焚化廠焚化底渣及天然災害緊急應變使用之最終處置場所。

二人員議處情形：臺中縣政府科長廖○○，申誡乙次、技士羅○○，申誡乙次；后里鄉公所清潔隊隊長周○○，申誡乙次。

註：經 99 年 10 月 6 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 38 次聯席會議決議：結案存查

99、高雄市政府警察局辦理魏○○涉嫌全聯超商殺人強盜案件，未依相關規定辦理，復未盡保護檢舉人安全之責任，顯有未當案

審查委員會：經 99 年 7 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 25 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市政府警察局

貳、案由：

高雄市政府警察局辦理有關魏○○涉嫌全聯超商殺人強盜案件，未依證人保護法及「警察機關獎勵民眾提供犯罪線索協助破案實施要點」相關規定程序辦理，未盡保護檢舉人安全之責任，顯有未當。

參、事實與理由：

一、按證人保護法第 4 條規定：「證人或與其有密切利害關係之人因證人到場作證，致生命、身體、自由或財產有遭受危害之虞，而有受保護之必要者，法院於審理中或檢察官於偵查中得依職權或依證人、被害人或其代理人、被告或其辯護人、被移送人或其選任律師、輔佐人、司法警察官、案件移送機關、自訴案件之自訴人之聲請，核發證人保護書。但時間急迫，不及核發證人保護書者，得先採取必要之保護措施（第 1 項）。司法警察機關於調查刑事或流氓案件時，如認證人有前項受保護必要之情形者，得先採取必要之保護措施，並於七日內將所採保護措施陳報檢察官或法院。檢察官或法院如認該保護措施不適當者，得命變更或停止之（第 2 項）。……」

第 11 條規定：「有保密身分必要之證人，除法律另有規定者外，其真實姓名及身分資料，公務員於製作筆錄或文書時，應以代號為之，不得記載證人之年籍、住居所、身分證統一編號或護照號碼及其他足資識別其身分之資料。該證人之簽名以按指印代之（第 1 項）。載有保密證人真實身分資料之筆錄或文書原本，應另行製作卷面封存之。其他文書足以顯示應保密證人之身分者，亦同（第 2 項）。前項封存之筆錄、文書，除法律另有規定者外，不得供閱覽或提供偵查、審判機關以外之其他機關、團體或個人（第 3 項）。……」第 15 條第 1 項規定：「檢舉人、告發人、告訴人或被害人保護必要時，準用保護證人之規定。」；另內政部警政署為獎勵民眾主動提供犯罪線索，協助警察機關破案，訂有「警察機關獎勵民眾提供犯罪線索協助破案實施要點」，其第 4 點、第 6 點分別規定：「民眾提供犯罪線索，不論以書面、口頭或其他方式，均應嚴予保密。如其不願出示真實姓名者，可同意其使用化名、代號或暗語為連絡記號。」、「民眾提供犯罪線索，無論係書面或口頭紀錄資料，均不得附錄於案卷。如須辦理移送者，應另行蒐集證據為之，並不得將其列為刑案移送（報告）書之關係人，以資保密。……」合先敘明。

二、據內政部警政署及法務部查復資料所示，有關檢舉人秘密檢舉全聯超商強盜殺人案件，惟檢舉筆錄遭洩漏乙節，係 97 年 11 月 9 日高雄市發生全聯超商殺人強盜案件，檢舉人於同年 11 月 19 日向高雄縣政府警察局提出檢舉，高雄縣政府警察局製作檢舉筆錄後，即於當日將該檢舉筆錄轉交高雄市政府警察局三民第二分局（下稱三民第二分局），案經該局進行蒐證等相關偵查作為，並於 97 年 12 月 2 日在高雄市三民區查獲涉嫌人後，於 98 年 1 月 5 日移送臺灣高雄地方法院檢察署（下稱高雄地檢署）偵辦，期間檢舉人於 97 年 12 月 5 日病逝。經高雄地檢署檢察官偵辦後，於 98 年 1 月 19 日起訴移送法院審理，嗣經被告委任律師依刑事訴訟法相關規定，向法院聲請閱覽卷宗，而影印取得上開檢舉人筆錄影本。內政部警政署並表示，檢舉人至高雄縣政府警察局刑警大隊報案時，為領取該案所提供之新臺幣（下同）100 萬元破案獎金，係以具名檢舉之方式提出檢舉，

三民第二分局在本案偵查期間為保護檢舉人，已全面保密檢舉人身分及情資來源，避免檢舉人遭受生命、身體、自由或財產之危害。然因檢舉人於本案偵辦期間因病死亡，由於證人保護法第 3 條規定，證人以願在檢察官偵查中或法院審理中到場作證，陳述自己見聞之犯罪事證，並依法接受對質及詰問之人為限，因此，無法依證人保護法第 4 條、第 11 條規定向管轄檢察署提出聲請；又本案檢舉事由仍於待查階段，且其筆錄並未陳述願到場作證陳述意見，因此未合於證人保護法之適用。另本案筆錄於警方偵辦過程中，有由專人保管保密，且其並未請求使用化名、代號方式處理云云。

三、惟查，本案依檢舉人檢舉筆錄所載，檢舉人於筆錄製作時即要求警方對其身分確實保密，而依證人保護法第 15 條第 1 項規定，檢舉人有保護必要時，準用保護證人之規定，同法第 4 條第 1 項、第 2 項規定，警察機關於調查刑事案件時，於證人有受保護之必要時，無待證人之聲請，得自行向檢察官或法院聲請核發證人保護書，並依同法第 11 條規定對於檢舉人予以身分保密。本案檢舉人 97 年 11 月 19 日提出檢舉，嗣後雖於 97 年 12 月 5 日偵辦期間因病死亡，然證人保護法保護之對象除證人外，尚包括「與其有密切利害關係之人」，且檢舉人性質與證人並不相同，有無證人保護法第 3 條所謂「到場作證，並依法接受對質及詰問之人為限」規定之準用，非無疑義，警察機關即未依證人保護法相關規定聲請核發證人保護書，而將其筆錄附卷逕移高雄地檢署，難謂周妥。

四、況內政部警政署為獎勵民眾主動提供犯罪線索，協助警察機關破案，訂有「警察機關獎勵民眾提供犯罪線索協助破案實施要點」，其第 4 點、第 6 點分別規定：「民眾提供犯罪線索，不論以書面、口頭或其他方式，均應嚴予保密。如其不願出示真實姓名者，可同意其使用化名、代號或暗語為連絡記號。」、「民眾提供犯罪線索，無論係書面或口頭紀錄資料，均不得附錄於案卷。如須辦理移送者，應另行蒐集證據為之，並不得將其列為刑案移送（報告）書之關係人，以資保密。……」。而一般民眾對於證人保護法及警察機關內部對於檢舉人之各種保護措施本難有充分認知，故警方受理民眾檢舉或證人指證時，本應主動充分告知證人保護之相關規定，豈能謂

因檢舉人於其筆錄並未陳述願到場作證陳述意見，且亦未請求使用化名、代號方式處理，即未依證人保護法及上開要點處理，其作法顯有不當。

綜上所述，本案高雄市政府警察局未依證人保護法及「警察機關獎勵民眾提供犯罪線索協助破案實施要點」相關規定程序辦理，未盡保護檢舉人安全之責任，顯有未當。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、警政署發函重申相關規定如下：(一)各級警察機關員警於製作證人保護法第 2 條各款所定刑事案件之證人指證（詢問）筆錄前，應就有關事項告知證人，並記明於筆錄。(二)各級警察機關員警對於證人提出依本法施以保護時，仍應就個案客觀事實認定有無受本法保護之必要；如認確有受本法保護之必要者，應請證人立切結書，並向檢察官聲請核發「證人保護書」。但時間急迫，得先採取必要之保護措施，並於 7 日內將所採保護措施陳報檢察官。
- 二、人員議處情形：承辦人高雄市政府警察局三民第二分局偵查隊偵查佐黃○○，因疏忽未依相關規定程序辦理刑案移送，未善盡保護檢舉人安全之責任，予以申誡 1 次，偵查隊長施○○未盡監督責任，予以申誡 1 次。

註：經 100 年 4 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 33 次聯席會議決議：結案存查

100、宜蘭縣三星鄉公所辦理納骨堂興建計畫，未恪遵作業要點規定；宜蘭縣政府及內政部未積極督導，及實地查訪建物設施閒置情形，均有違失案

審查委員會：經 99 年 7 月 7 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 37 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、宜蘭縣政府、宜蘭縣三星鄉公所

貳、案由：

宜蘭縣三星鄉公所於本案納骨堂興建計畫辦理過程，未恪遵「端正社會風俗—改善喪葬設施及葬儀計畫」第 2 期計畫作業要點規定，邀集納骨堂所在地居民辦理溝通、協調及宣導，並廣納民意，致抗爭不斷，另第 1 期工程尚未獲宜蘭縣政府核發建造執照即擅自發包施工，違反建築法第 25 條規定；宜蘭縣政府於本案納骨堂興建計畫審核過程，未適時指正要求三星鄉公所確依作業要點規定辦理溝通、協調及宣導事宜，復就居民抗爭反對興建問題，亦乏積極督導協助公所解決困難；內政部未依作業要點規定，辦理實地查訪，以查究計畫延宕及建物設施閒置情形，均有違失。

參、事實與理由：

宜蘭縣三星鄉公所為提倡公墓公園化，解決該鄉墓地日趨難覓，提供鄉民完善喪葬服務及充裕地方財源，前於民國（下同）86 年 6 月 24 日函宜蘭縣政府檢陳該鄉「端正社會風俗—改善喪葬設施及葬儀計畫」第 2 期計畫 87 年度實施計畫書，該計畫擬於該鄉第 2 公墓用地範

圍內，興建地上 3 層納骨堂，總經費新臺幣（下同）6,000 萬元，預期完工後，可提供 5,400 個納骨位，預估收入 1 億 2,240 萬元。案經宜蘭縣政府、臺灣省政府審核，內政部於 86 年 9 月 1 日審議同意補助本案納骨堂工程 800 萬元，嗣後再獲臺灣省政府補助 400 萬元，合計獲上級補助 1,200 萬元。該公所於 87 年 3 月 25 日招標辦理委託設計監造案，由陳純男建築師事務所得標；復於 87 年 9 月 22 日招標辦理「三星鄉第 2 公墓納骨堂主體第 1 期工程」（下稱第 1 期工程），由登亞營造公司得標，契約金額 1,067 萬元，負責施作整地及 1 樓主體工程。該工程因請領建造執照延誤，迄 90 年 6 月 13 日始開工，然從 91 年 5 月 16 日起即遭納骨堂所在地拱照村居民抗爭不斷並阻撓施工，該公所於 93 年 2 月 12 日與承商登亞營造公司辦理契約終止，結算金額 740 萬 9,642 元。該公所於 93 年 12 月 31 日復針對第 1 期工程未竟部分，接續招標辦理「三星鄉第 2 公墓納骨堂 1 樓工程」（下稱 1 樓工程），由偉唐營造公司得標，契約金額 447 萬元，95 年 1 月 5 日完工，同年 2 月 22 日完成驗收，結算金額 564 萬 950 元。本案納骨堂工程迄今仍存「居民抗爭反對興建」及「後續工程經費無著」兩大問題，無法解決，99 年 4 月 30 日「行政院活化閒置公共設施專案小組」第 23 次會議決議將本案納骨堂納入完全閒置公共設施列管案件。茲據調查，就行政監督缺失部分，彙陳意見如后：

一、宜蘭縣三星鄉公所於本案納骨堂興建計畫辦理過程，未恪遵「端正社會風俗－改善喪葬設施及葬儀計畫」第 2 期計畫作業要點規定，廣邀納骨堂所在地居民辦理溝通、協調及宣導，並廣納民意，致抗爭不斷；另第 1 期工程於尚未獲宜蘭縣政府核發建造執照即擅自發包施工，違反建築法第 25 條規定，顯有違失：

(一)依內政部訂頒「端正社會風俗－改善喪葬設施及葬儀計畫」第 2 期計畫作業要點第 3 點規定：「本計畫各分項計畫就左列事項應事先訂定相關配合措施，積極規劃辦理：……(四)計畫之溝通、協調及宣導事項。」第 4 點規定：「各分項計畫之擬訂，應依循左列原則逐年推動：……(二)公墓之規劃應視地形，廣納民意，妥善設計，務達整齊幽美、莊嚴、完整之配置。」故三星鄉公所辦理本案納骨堂興建，自應積極規劃辦理相關溝通、協調及宣導事項，

以廣納民意，妥善設計。

- (二)查三星鄉公所係於 86 年 6 月 24 日以鄉民字第 7585 號函宜蘭縣政府，檢送該鄉「端正社會風俗—改善喪葬設施及葬儀計畫」第 2 期計畫 87 年度實施計畫，案經宜蘭縣政府層轉前臺灣省政府社會處審核，嗣內政部於 86 年 9 月 1 日召開「端正社會風俗—改善喪葬設施及葬儀計畫」第 2 期計畫 87 年度分項計畫第 1 次審查會議，決議同意補助本案納骨堂主體工程 800 萬元，內政部並於同年 11 日以台內民字第 8688000 號函復前臺灣省政府社會處略以：「……上開計畫本（87）年度各分項計畫業經本部審查完竣（臺灣省部分係會同臺灣省政府社會處審核），核定列入本（87）年度辦理之分項計畫計 39 項（其中臺灣省 37 項、金門縣 1 項、連江縣 1 項），請貴處分別切實督導，務必於 87 年 3 月底前完成發包作業，並依既定進度執行。各季執行情形，應依照本部訂頒之『端正社會風俗—改善喪葬設施及葬儀計畫』第 2 期計畫作業要點規定，於每季結束後之次月（7、10、1、4）月 10 日前填送執行進度表，本部將定期派員進行瞭解。」前臺灣省政府社會處於 86 年 9 月 19 日以社三字第 51003 號函知宜蘭縣政府本案業經內政部審查完竣，核定列入本（87）年度辦理之分項計畫。宜蘭縣政府嗣於 86 年 10 月 6 日以府社合字第 112491 號函三星鄉公所略以：「……各季執行情形，應依照內政部訂頒『端正社會風俗—改善喪葬設施及葬儀計畫』第 2 期計畫作業要點規定，於每季結束之次月 10 日前填送執行進度表，內政部、省社會處及本府將定期或不定期派員進行瞭解。」針對「作業要點規定應廣納民意，縣府及公所是否了解」部分，內政部民政司黃麗馨司長說明略以：「作業要點均層轉發給縣府及公所，縣府及公所均應已知悉。」
- (三)惟查三星鄉公所從本案計畫獲內政部核定補助，迄第 1 期工程 87 年 9 月 22 日發包、90 年 6 月 13 日開工，期間均未依前揭作業要點規定，邀集納骨堂所在地之拱照村居民作相關之說明及協調，致村民從 91 年 5 月 16 日起即抗爭不斷，並堅決反對興建本案納骨堂。針對「本案興建計畫迄今，歷來召開與村民溝通之說明會、協調會及公聽會」部分，三星鄉公所說明略以：「本公墓內於 60

年代已完成小型納骨堂乙座，提供民眾申請使用，附近村民未表示反對意見且正常營運，為考量原納骨堂已呈飽和不符合使用需求，故於原舊墓內區域空地選定本案興建地點並辦理週邊綠美化工程，原墓地土葬村民並配合工程進度辦理遷移完竣。」顯見該公所樂觀認為本案納骨堂係興建於原舊墓範圍內空地，村民理當無反對意見。

(四)另查，建築法第 25 條規定：「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。……」惟本案納骨堂第 1 期工程 87 年 9 月 22 日發包，90 年 6 月 13 日開工，91 年 1 月 15 日停工申請建造執照，迄 93 年 12 月 21 日始獲宜蘭縣政府核發「建管建字第 1348 號」建造執照。三星鄉公所由於未獲建築主管機關審查許可並發給執照，即擅自動工興建，遭縣府罰鍰 4 萬 5,300 元。針對「第 1 期工程於尚未取得建造執照即先行發包施工之緣由」部分，三星鄉公所說明略以：「本案納骨堂第 1 期工程經費係由上級核定補助 1 千 2 百萬元在案，為爭取時效及使其權責發生，即辦理本工程招標發包作業，據以辦理年度經費保留事宜，並免該補助款遭補助機關收回。」

(五)據上，三星鄉公所於本案納骨堂興建計畫辦理過程，以「本案納骨堂係興建於原舊墓範圍內空地」為由，未恪遵「端正社會風俗－改善喪葬設施及葬儀計畫」第 2 期計畫作業要點規定，廣邀納骨堂所在地居民辦理溝通、協調及宣導，並廣納民意，致該鄉拱照村居民抗爭不斷並阻撓施工；另該公所於本案納骨堂第 1 期工程辦理過程，復以「為爭取時效及避免補助款遭收回」為由，於尚未獲宜蘭縣政府核發建造執照即擅自發包施工，違反建築法第 25 條規定，顯有違失。

二、宜蘭縣政府於本案納骨堂興建計畫審核過程，未適時指正要求三星鄉公所確依作業要點規定辦理溝通、協調及宣導事宜；復就居民抗爭反對興建問題，亦乏積極督導協助公所解決困難，亦有違失：

(一)依墳墓設置管理條例（91 年 7 月 17 日廢止）及殯葬管理條例（91 年 7 月 17 日發布）第 3 條規定，宜蘭縣政府為該等條例之地方主

管機關，對轄內鄉（鎮、市）公立殯葬設施，負有審核及監督權責。另行政院為配合臺灣省政府功能業務與組織調整，於 88 年 6 月 30 日以台 88 內字第 25355 號函示：前臺灣省政府對於公墓、殯儀館、火葬場、靈（納）骨堂（塔）及其他喪葬設施之設置核准、管理辦法及考評基準之訂定等業務，精省後均由各縣（市）政府承接。復按內政部訂頒「端正社會風俗－改善喪葬設施及葬儀計畫」第 2 期計畫作業要點第 8 點規定：「秉承分層管制，逐級考核原則，辦理管考作業：……(二)季報表：各主管機關應於每季結束後於次月十日前，就截至該季止各分項計畫執行情形彙整及分析，依照規定格式填列後，送本部備查。各季執行情形經主管機關彙整分析，發現進度落後者，應依其情節，促請有關業務單位檢討改進並主動協助解決困難。……」故宜蘭縣政府對本案納骨堂興建計畫，除應善盡督導考核權責，於計畫進度發生落後時，促請三星鄉公所檢討改進外，並應主動協助解決困難。

(二)惟查，宜蘭縣政府針對三星鄉公所於 86 年 6 月 24 日所送審本案納骨堂實施計畫書，並未適時指正要求該公所應廣邀納骨堂所在地拱照村居民辦理溝通、協調、宣導並廣納民意，以利計畫後續順遂進行，即率爾於同年 6 月 27 日將該計畫書層轉前臺灣省政府社會處審核。針對「縣府於三星鄉公所送審本案納骨堂興建計畫時，曾否針對公所未廣納民意部分，予以適時導正」部分，宜蘭縣政府說明略以：「依墳墓設置管理條例第 9 條第 7 款及其施行細則第 14 條第 1 款規定，靈（納）骨堂（塔）屬公墓之必要設施，因本案納骨堂工程位於三星鄉第 2 公墓原範圍內，係符上開規定依法申設無誤；上開條例及其施行細則、臺灣省喪葬設施設置管理辦法等相關殯葬管理法令並無申請設置喪葬設施須廣納民意之規定。另本案當時縣府亦皆陪同臺灣省政府社會處及內政部人員實地查證後，臺灣省政府及內政部才同意核列補助在案。」顯見宜蘭縣政府於審查本案納骨堂興建計畫時，並未覈實檢視三星鄉公所是否確依前揭作業要點規定，邀集納骨堂所在地村民加強溝通、協調及宣導，並廣納民意。

(三)另查，三星鄉拱照村居民從 91 年 5 月 16 日起，即向三星鄉公所

陳情，本案納骨堂工程嚴重影響居民平安及地方安寧，堅決反對興建，並請求召開公聽會。三星鄉公所乃於 91 年 7 月 10 日、12 月 26 日、92 年 4 月 3 日、12 月 23 日、93 年 7 月 9 日、94 年 1 月 14 日、95 年 8 月 24 日、11 月 2 日陸續召開 8 次說明（協調）會議，然均未獲當地居民認同，仍堅決反對興建本案納骨堂。上開會議開會通知，三星鄉公所均副知宜蘭縣政府派員與會列席，惟查宜蘭縣政府僅於 92 年 4 月 3 日、93 年 7 月 9 日兩次會議，分別指派建設局建築管理課李兆峰課長、民政局宗教禮俗課楊松樹課員參加，其餘六次會議該府則均未派員與會，顯與前揭作業要點規定「地方主管機關應主動協助解決困難」未合。有關該鄉拱照村居民持續抗爭反對興建本案納骨堂問題，迄本院調查期間，宜蘭縣政府及三星鄉公所仍無法妥擬對策，有效化解村民疑慮。

(四)據上，宜蘭縣政府於本案納骨堂興建計畫審核過程，以「相關殯葬管理法令並無申請設置喪葬設施須廣納民意之規定」為由，未適時指正要求三星鄉公所應邀集居民辦理溝通、協調及宣導事宜，並廣納民意；該府復就居民抗爭反對興建問題，於三星鄉公所歷次說明（協調）會議期間，多未派員與會，未善盡地方主管機關督導及協助權責，亦有違失。

三、內政部未依所訂頒「端正社會風俗－改善喪葬設施及葬儀計畫」第 2 期計畫作業要點規定，辦理實地查訪，以查究計畫延宕及建物設施閒置情形，顯有未洽：

(一)依內政部訂頒「端正社會風俗－改善喪葬設施及葬儀計畫」第 2 期計畫作業要點第 8 點規定：「秉承分層管制，逐級考核原則，辦理管考作業：……(四)實地查訪：本計畫各分項計畫執行過程中，本部為瞭解其執行情形，得派員實地查訪。……」故該部為瞭解本案納骨堂興建計畫之實際執行情形，依上開規定，自得派員實地查訪。

(二)本案納骨堂興建計畫，內政部前於 86 年 9 月 1 日核定補助工程費 800 萬元，第 1 期工程 87 年 9 月 22 日發包，該工程從 91 年 5 月 16 日起即遭遇納骨堂所在地居民抗爭並阻撓施工，計畫期程嚴重

延宕，迄 95 年 2 月僅施作完成 1 樓主體結構，迄仍閒置荒蕪，無法營運啟用。惟查，內政部於前述期間，均未派員實地查訪，以查究計畫延宕及建物設施閒置緣由。針對「計畫期間為何未曾現地訪查」部分，內政部民政司黃麗馨司長說明略以：「民政司主要係行政指導，期間並未獲知其閒置情形。」內政部民政司鄭英弘視察說明略以：「90 年起未再編列補助款，且宜蘭縣政府均未提報計畫尚未執行經費或剩餘經費情形，可能地方政府怕被繳庫，故未函報。」內政部民政司黃麗馨司長說明略以：「中央對縣市、縣市對公所係本案督導模式（即本案納骨堂興建計畫，內政部係督導宜蘭縣政府，宜蘭縣政府則督導三星鄉公所），本案係計畫型補助，本部仍須持續監督。主要係期間未獲縣府回報辦理情形，故未辦理實地查訪。」內政部迄本（99）年 5 月 25 日於辦理另項「殯葬設施示範計畫第 2 期計畫」100 年度需求計畫之實地訪查時，始將本案納骨堂計畫一併納入該需求計畫之實地訪查行程，並前往本案納骨堂實地訪查。

(三)據上，內政部從 87 年 9 月 22 日第 1 期工程發包迄 99 年 5 月間，以「計畫期間未獲縣府回報辦理情形」為由，未確依「端正社會風俗—改善喪葬設施及葬儀計畫」第 2 期計畫作業要點規定，辦理實地查訪，以查究本案納骨堂計畫延宕及建物設施閒置情形，顯有未洽。

綜上所述，宜蘭縣三星鄉公所於本案納骨堂興建計畫辦理過程，未恪遵前揭作業要點規定，邀集納骨堂所在地居民溝通、協調及宣導，並廣納民意，致抗爭不斷，另於第 1 期工程尚未獲宜蘭縣政府核發建造執照即擅自發包施工，違反建築法第 25 條規定；宜蘭縣政府於計畫審核過程，未適時指正要求三星鄉公所確依作業要點規定辦理溝通、協調及宣導事宜，復就居民抗爭反對興建問題，亦乏積極督導協助公所解決困難；內政部未依作業要點規定，辦理實地查訪，以查究計畫延宕及建物設施閒置情形，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

宜蘭縣三星鄉公所辦理納骨堂興建計畫案續建工程經費業籌措完成，並於 101 年 12 月 10 日正式動工，內政部將持續督導宜蘭縣政府及三星鄉公所於該部定期召開之活化閒置公共設施會議出席說明工程辦理進度，並督促公所依預訂期程完成本案活化作業。

**註：經 102 年 5 月 9 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 72 次會議決議：結案存查**

101、內政部警政署未能有效督促所屬落實執行端正警察風紀規定，督察系統功能失調；另臺北縣政府警察局人事考核失實，風紀考評流於形式，均有重大違失案

審查委員會：經 99 年 7 月 7 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 37 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

貳、案由：

警政署雖訂有綿密之端正警察風紀規定，卻未能有效督促所屬落實執行，督察系統功能不彰，主管連帶責任之規定粗糙，復怠於追究違失人員行政責任；臺北縣政府警察局人事考核失實，風紀評估流於形式，致員警集體包庇豆干厝色情業者之情事長期存在，敗壞警譽，均有重大違失。

參、事實與理由：

臺北縣三重市「豆干厝」地區，因巷弄狹小，違建林立，及早年歷史人文背景，於民國（下同）四、五十年代即形成私娼寮聚落，多年來豔幟高張，色情業者當街拉客，肆無忌憚，全盛時期私娼寮據稱多達八十餘間，近年因該地區大舉拆除違建，加以警方強力取締，而有減少情形。其分布地區在三重市同安東街、正義南路、環河南路一帶，及忠孝橋下三重市重安街、泉州街、環河南路附近。該地區私娼業者為避免遭查緝，由皮條客（即俗稱「顧口仔」、「三七仔」）把風拉

客後，以步行或機車載運的方式，將客人引導至巷弄內之隱室隔間房間進行性交易。因色情行業利潤豐厚，多年來不斷有轄內員警勾結包庇色情業者之傳聞，然警方督察單位均查無實據。96年間法務部調查局臺北縣調查站接獲民眾檢舉，展開調查，經長期監聽蒐證，檢調憲單位於97年9月16日進行大規模搜索，發現三重分局員警確有涉案情事。案經調查發現，警政署及臺北縣政府警察局有下列失當之處：一、警政署雖訂有綿密之端正警察風紀相關規定，卻未能有效督促所屬落實風紀狀況評估，確實執行防制措施，督察系統功能不彰；臺北縣警察局三重分局人事考核失實，內部風紀管理鬆懈，未掌握違紀傾向人員及風紀誘因場所，而臺北縣警察局對風紀評估之審核，流於形式，致員警集體包庇豆干厝色情業者之情事長期存在，敗壞警譽，均有重大違失

本件相關個案據警政署查覆，計有：①臺北縣政府警察局林國棟局長探訪得知私娼沿街拉客嚴重，要求三重分局強力取締，不肖員警要求「豆干厝」私娼業者停業3個月，嗣後該所部分員警竟要求私娼業者補送賄款，警員朱煜仁得知該消息後，亦於電話中要求私娼業者補送賄款；②三重分局偵查隊偵查佐涂國華於97年5至9月間以插乾股名義，收取私娼業者交付之賄款5萬元；③三重分局偵查隊偵查佐蔡錫輝分別於97年8月6日20時30分及20日21時10分以電話及簡訊通報私娼業者警方查緝消息。又，本院調閱偵查卷宗，依卷內通訊監察譯文及業者筆錄記載，涉嫌收賄之員警包括大同派出所所長、副所長、管區佐警、三重分局偵查隊等。其中通訊監察係長期監聽所得，業者於不知情狀況下，於電話中商議繳交賄款之方式、傳述警方查緝時間、連絡提供人頭女子供警方查緝，甚而有員警通報業者休息至某一時段或要求暫時閃避，以逃避查緝，或要求業者交付賄款之通話。三重分局警員涂國華亦自白大同派出所收賄模式，係業者經白手套，轉交該所總務，再由主管、副主管及勤區佐警等朋分。另據私娼寮負責人供稱，渠等經營色情業均須按月向轄區派出所繳交「公關費」，否則無法生存。此外，檢察官彙整業者帳冊、通訊監察譯文及相關人員供述，於起訴書中認定95年1月至97年9月16日豆干厝私娼業者經由白手套轉手行賄

三重地區不詳警方人員之款項至少在 2,310 萬元以上。綜據上開事實分析，本件屬結構性之警察風紀案件，警政單位任由該重大風紀案件長久存在，涉有下列違失：

(一)警政署訂有各種端正警察風紀之計畫及執行方案，十分綿密，然卻未能有效督促所屬落實執行，不能掌握地區風紀狀況，亦未能機先防處三重市「豆干厝」轄區員警長期勾結色情業者並集體收賄，端正警察風紀方案何以無法落實，應深入檢討改進

按警政署負有監督全國警察機關執行警察任務之職權，該署為貫徹警察品操風紀之要求，頒訂有「端正警察風紀實施計畫」，要求「警察人員必須依法公正執法，並與流氓、幫派、色情、賭場、私梟、販（吸）毒分子及其他不法者劃清界線，做到不勾結、不索賄、不包庇」，另依據該計畫，策訂「端正警察風紀作業規定」、「端正警察風紀實施要點」、「各級警察機關執行風紀狀況評估與防制措施作業要點」等方案，執行各地區風紀狀況之評估、查處、考核及獎懲。規定凡重大或歷時久遠無法根除之風紀誘因，均應以聯合取締方式進行查察，並以「風紀探訪小組」、「維新小組」對誘因場所實施探查。此外，該署復於 95 年 11 月頒布「靖紀專案考核計畫」，宣示對重大風紀案件採取偵辦重大刑案之方式進行查處，相關內控及風紀查處規定堪稱綿密重覆。

依據「各級警察機關執行風紀狀況評估與防制措施作業要點」，單位權責劃分係以分局為評估之基本單位，負責該單位及所轄地區風紀狀況評估，策訂防制措施，並督導執行；警察局為評估之綜合單位，負責審核、綜合提報、督導及協調支援事項；警政署為評估之督考單位，負責核定、策劃、督導、考核及資料運用等事項。又具體作法規定，分局長應找出有違紀傾向人員及風紀誘因場所，提報局級機關審核，又警政署、局、分局風紀探訪小組，應對各地區有風紀誘因之場所，不時實施探查。

惟據警政署函覆資料，近十年來三重分局涉有包庇色情業者傾向之列管人員，僅有未涉本案之該分局前大同派出所警員一名。而據該署函報資料，督察系統及「維新小組」多年來雖對「豆干厝」地區雖一再實施探訪、查察、取締，然均查無員警包庇色

情業者，警政署亦未確實掌握該地區風紀狀況，實施重點督考。對此，警政署王署長亦坦承：「本案考核是有不落實的狀況，多年以來只考核到一個員警，此外強化風紀的作為是否有不足之處，我們也逐案在檢討。……警察是地區責任制，豆干厝是三重分局的轄區，三重分局即必須以專案來處理，警政署則是通案處理，要求各縣市警察局落實執行……。」足見警政署未能督促所屬落實執行各種端正警察風紀之規定，亦未能掌握地區風紀之實際狀況，致無法機先防處三重市「豆干厝」轄區員警長期勾結色情業者並集體收賄之重大風紀狀況。端正警察風紀之相關規定十分綿密，何以無法落實，應深入檢討改進。

(二)臺北縣政府警察局三重分局人事考核失實，內部管理鬆散，應檢討改進

依「各級警察機關所屬人員考核實施要點」、「現行平時考核措施強化作法」等規定，對員警有不良風紀傳聞、違紀傾向或風紀顧慮者，應隨時辦理專案考核並實施規勸，並提列風紀狀況評估或教育輔導。

經調取 90 年迄 97 年 8 月三重分局忠孝橋兩側「豆干厝」私娼寮聚集地區勤區佐警及刑責區偵查佐、大同所承辦總務人員、大同所主管及副主管，及分局正俗業務承辦人之年度考績及長官評語，該等人員之品操及風紀評語普遍為「正直」、「廉潔」、「尚佳」、「價值觀尚可」「無不良品操」「風評尚可」。其中被起訴之警員涂國華 92 年至 95 每年考績均列甲等，評語分別為「價值觀正確」「能恪遵各項風紀要求」；警員朱煜仁 93 至 96 每年考績均列甲等，相關評語分別為「廉潔自持，品操良好」「能恪遵各項風紀要求」。

大同派出所所長、副所長未善盡監督管理所屬警員之責，部分亦涉嫌收賄，然卷查 90 年至 97 年之人事資料，渠等全部考績列甲等，相關評語則為「領導統御佳」「對於轄內私娼能主動規劃勤務加強取締」「潔身自愛，風評良好」「廉潔自持，能恪遵各項風紀要求」等，與事實差距極大。顯見臺北縣政府警察局三重分局人事考核流於形式，內部管理鬆散，致生重大警紀案件。

(三)督察體系掌理警察風紀之維護、督導、考核及查處權責，然長期以來「豆干厝」地區相關探訪及檢舉案件之查處毫無成效，加以疏於掌握違紀傾向人員及誘因場所，風紀評估失實，致不肖員警日久生玩，允應探究根本原因，並追究失職人員責任，澈底檢討改進。

依「內政部警政署辦事細則」第 15 條規定，警政署督察室掌理維護警察風紀之規劃、督導、考核及重要警紀案件之查處，及員警考核評鑑之規劃督導、執行事項；「臺北縣政府警察局組織規程」第 3 條規定，該局督察室掌理員警違法犯紀之查處及內部管理業務；「臺北縣政府警察局各分局組織規程」第 4 條規定，各分局督察組掌理員警風紀之維護事項。警政署為強化督察功能，規定警察人事應先由督察單位查核品操資料，簽注意見。且警政署於各縣市警察局派駐有駐區督察，各縣市警察局又於各分局派駐有駐區督察員，足見各級主管幹部雖負有風紀之成敗責任，然內部管理範圍廣泛，有賴督察系統善盡職責，運用各項查察探訪手段，主動發掘風紀問題，實施督導檢核及複查，襄助有決心之主管人員共同整頓風紀，始能發揮整體之監督職能，澈底改善警察人員風紀問題。

惟據本院調取三重分局 95 年至 98 年風紀狀況評估「違紀傾向人員」提報名冊，95 年至 98 年無任何員警因「辦理主管業務藉機圖利」，亦無主管人員因「內部管理鬆懈」被評估為「有違紀傾向」，而該分局近十年來僅有一名員警因與色情業者過從甚密而被列為違紀傾向人員，已如上述；另調閱三重分局列管「風紀誘因場所」名冊，97 年 7-9 月前查無涉案業者經營之私娼寮資料，97 年 9 月 16 日檢調憲單位大舉搜索「豆干厝」私娼寮後，該局始將涉案業者王良錕、林夢婷、滿惠民、易雅菁、陳財益、王子鑫等人經營之私娼寮新增列管。依據「各級警察機關執行風紀狀況評估與防制措施作業要點」規定，三重分局為風紀評估後，尚需送給臺北縣警察局審核，由上述情形可知，三重分局未能確實掌握違紀傾向人員及風紀誘因場所，而臺北縣警察局之審核則流於形式，致風紀評估失實。

又，維新小組自 96 年 12 月 11 日起負責「豆干厝」轄內誘因場所實施任務編組探訪、查察、取締工作，期間雖曾查獲妨害風化及妨害風俗案件，惟未查悉任何色情業者與員警往來過密或勾結縱容情事。更有甚者，警政署及臺北縣警察局多次接獲民眾檢舉員警涉嫌勾結「豆干厝」色情業者，然經調取 90 年迄 97 年 8 月相關檢舉案件計 12 件，該等案件經臺北縣政府警察局駐區督察員及三重分局督察組調查，部分確有查獲妨害風化案件，亦有提列風紀誘因場所，然均查無員警包庇或勾結色情業者，對於被指涉之員警亦無持續追縱或提列違紀傾向之作為。而就整體風紀狀況言之，臺北縣政府警察局近年來屢屢發生集體貪瀆案件，如所轄永和分局於 93 年 10 月至 95 年 7 月員警集體收賄包庇轄內大型百家樂職業賭場 7 處，分局長蔡榮源本身且涉嫌收賄；三峽分局於 97 年 3 月間爆發 14 件員警集體貪瀆，包庇盜採砂石及色情業者，高達 2、30 名員警涉案。該等案件均屬長期形成之集體風紀案件，然事先均無有效之查處或防制作為。

對此，詢據臺北縣政府警察局前任督察長江義益（93 年 8 月 23 日至 95 年 6 月 15 日）、溫枝發（95 年 6 月 16 日至 96 年 11 月 14 日）、陳仁壽（96 年 11 月 15 日至 97 年 12 月 1 日）均辯稱：督察體系負有風紀、特勤、勤務督導、教育訓練等業務，屬主官之幕僚單位，有關風紀狀況評估及誘因場所之列管均由分局清查彙整後再交由駐區督察員審查並提報每月的評估會議，風紀案件涉案員警事前未被列管，主要係主管人員未用心，或長期以來警察績效導向，主管對於部分專案人員寬縱所致；又駐區督察員係局長的重要耳目，然人手不足云云。惟警察大學侯友宜校長則指出：督察工作雖有四大面向，但其中最重要及最困難的工作，即是維護風紀，因為風紀是警察的命脈，督察體系必須用心管考，從結構面加以改革，以補政風室之不足。目前督察辦案用心的程度有待加強，必須抽調精明幹練的人員專責辦理風紀案件，改變心態，專人投入長期跟蹤、監聽、埋伏，好好辦一、二件風紀案件，就可發揮嚇阻作用。督察可能人力不足，但非理由。列管場所及風紀評估的用意良善，實際面仍需務實追蹤，落實執行，若

督察人員未用心辦理，只看表面，就會形成書面文化。督察室可以調員警臨檢、探訪，也可以利用擴大臨檢跨轄清查，有各項方法可資運用，因此必須革除書面文章，投注行動力進行複查。分局督察系統在風紀評估或列管時，對於眾所皆知的誘因場應主動出擊，落實追蹤等語。顯見警政署及臺北縣警察局之督察體系功能長期不彰，無力發掘問題，對於風紀案件之查處敷衍應付，似有不敢管、不肯管、不願管之嫌，允應探究根本原因，並追究相關失職人員責任。

二、警政署以相關員警所涉案件尚在偵審中為由，怠於追究違失人員行政責任，有違公務員懲戒法及警察人員人事條例之規定；又警政署對於主管連帶責任之規定粗糙，輕重失衡，難以獎優汰劣

(一)警政署以相關員警所涉案件尚在法院審理中為由，怠於追究違失人員行政責任，有違公務員懲戒法及警察人員人事條例之相關規定。

依公務員懲戒法第 19 條規定：主管長官認為所屬公務員有違法、廢弛職務或失職行為時，九職等以下人員應逕移送公懲會審議。同法第 31 條亦規定：同一行為，在刑事偵查或審判中者，不停止懲戒程序。即刑懲並行。警察人員人事條例第 29 條第 2 項規定：「警察人員其他違法情節重大，有具體事實者，得予以停職」，該條例第 31 條第 1 項第 10 款規定：「警察人員有下列各款情形之一者，遴任機關或其授權之機關、學校應予以免職：……十、假借職務上之權勢庇護……娼妓……，有具體事實，嚴重影響警譽。」同條例第 32 條規定：「警察人員之考績，除依本條規定者外，適用公務人員考績法之規定。」依公務人員考績法，分別有記過、申誡等規定。又「警察人員獎懲標準表」第 6 點第 4 款規定：「有左列情形之一者，記一大過：涉嫌假借職權，為本身或他人牟利，經法院不起訴或判決無罪，而行政責任重大者。」而「端正警察風紀實施要點」亦規定：員警違法違紀案件，應即澈查並立即追究相關人員行政責任。

本件相關人員之行政責任，涉及收賄包庇色情業者及考核監督不周二部分，其究責情形，據警政署查覆表示：①警員朱煜仁、

偵查佐涂國華經檢察官以涉嫌貪污治罪條例等罪嫌提起公訴，依法核予停職，並續洽查法院判決情形，再行擬議行政責任。②偵查佐蔡錫輝洩漏警方查緝行動，因非屬法定停職情形，亦將續洽查法院判決情形，適時擬議行政責任。③前大同所所長王賜鍾、李明得、警員王騰克、朱文祥、吳鴻岳等人因犯罪嫌疑不足，經檢察官為不起訴處分，復依職權送請再議中，行政責任續洽查檢察官偵結情形，適時擬議行政責任。④前大同所巡佐吳地煌、警員潘威志涉嫌洩密罪嫌，經不起訴處分確定，因無明顯具體缺失，渠等相關考監不周人員行政責任均免究云云。亦即，本件違失人員行政究責，將依刑事案件審理結果而定。惟查：

1. 本件涉案員警行政究責部分，詢據警政署王署長表示：「起訴後我們不能進行調查，如我們行政調查結果與法院審查結果有出入，則會造成誤解。所有檢調偵查的案件，我們皆不再調查」。與公務員懲戒法、警察人員人事條例及風紀查處之相關規定，已有不符。何況刑事責任與行政責任之要件不同，縱不構成犯罪，亦可能有行政違失，而應負擔行政責任。本件部分員警庇護娼妓有具體事實，其中偵查佐蔡錫輝於 97 年 8 月 6 日及 20 日分別以電話及簡訊通知私娼業者警方臨檢行動，其聯繫過程有通訊監察錄音可稽，警員朱煜仁索賄等情，有通訊監察錄音可稽；警員涂國華則已自白犯行，渠等違失責任至為灼然，但警政署表示須待刑事責任確定後再行追究行政責任，不僅無從達到即獎即懲目的，對行為偏差之員警亦無從產生警惕作用，況涉案人員如遭判決有罪確定，行政懲處對渠等毫無意義可言，警政署上開做法，顯有未妥。
2. 主官（管）及查察人員應受之考核監督責任部分，本件警政署雖擬議三重分局長、副分局長、偵查隊長、駐區督察員、二組組長、大同派出所主管等人，記過二次至申誡不等考核監督不周之懲處，然依「警察機關辦理獎懲案件規定事項」第 31 點規定，一般違紀案件之考核監督不周責任係併案陳報，但涉及刑案而當事人未依規定免職者，考核監督不周責任則俟其刑事責任確定後再行追究。因此，本件所有懲處均須待刑事判決確定

後再行核處，復因「警察人員獎懲標準表」第七點定有考監責任三年減輕懲處，五年免予追究之規定，司法偵審程序曠日費時，可預見對相關失職之主管人員擬議之懲處，均將不了了之，內控機制自然難以落實，警政署亦有重新檢討相關規定之必要。

3. 又依「警察機關辦理獎懲案件規定事項」伍、涉嫌刑事案件處理及陸、員警涉及違法犯紀案件考核監督不周人員責任處分作業規定，多屬俟刑事責任確定後，再追究行政責任。警政署上開規定，違反公務員懲戒法規定，依中央法規標準法第 11 條規定：「命令不得牴觸憲法或法律……。」及行政程序法第 158 條規定：「法規命令，有下列情形之一者，無效：一 牴觸憲法、法律或上級機關之命令者。……」應屬無效。此外，警政署雖稱無涉案員警相關不法事證云云。然詢據警政署政風室張宏謀主任表示：「行政責任部分，檢方不起訴處分後，行政肅貪部分會移請所屬警察機關作行政懲處」。因此，相關案件檢察官業已偵結，應可循檢警聯繫或行政協助管道，取得相關事證，作為行政懲處之參考。為貫徹相關法令規定及達成風紀案件「重獎重懲」「即獎即懲」之目的，兼顧慎重處理懲處案件之要求，法院審理中員警職務犯罪案件之行政懲處之相關規定，警政署有重新檢討之必要。

- (二) 警政署對於主官（管）連帶責任規定粗糙，輕重失衡，難以獎優汰劣。

依據「警察人員獎懲標準表」第 7 點附註（六）規定：屬員違法犯紀，事證明確，情節重大者，主官（管）及查察人員應受考核監督責任處分。部屬免職者，第一層主官至少記過兩次，第二層主官至少記過一次，業務副主官、督察主管及駐區督察人員均比照主官次一等之處分。除行政懲處外，依「端正警察風紀實施要點」及「靖紀專案第七期」考核計畫規定，各警察機關員警涉嫌集體貪瀆案件，經提起公訴者，除自檢、主動查處案件外，應從嚴查究考核監督不周行政責任，並得調整職務。該項調整職務之處分，對警察人員未來發展影響尤為深遠。警政署王署長表示：「以大安分局黃局長為例，任內被查出有三位員警被收押，

即調離分局長職務，採迅速處理的原則。考監責任如果被調離職務，對其從警生涯即同劃下休止符，對其影響甚大。……除了涉案人以外，其他考核監督人員都會進行懲處。……」。由上開規定觀之，主官（管）所負之連帶責任，不可謂不重。

三、惟查，連帶責任之追究對象限於案發時之主官（管）人員，該項責任並未深入探究員警違法犯紀之成因，未檢視實際考核及督導情形，未衡酌相關人員之業務、權責內容，或考量弊案性質為結構性犯罪抑僅肇因於個人、突發因素，同時未考量事先防處可能性、情節輕重及所採具體措施做為懲處、調職之依據，而一律以所屬員警涉犯罪名及是否達三人以上作認定標準，已顯粗糙，且易造成有考核監督責任之人為免自己受波及而不願或不敢、不肯積極發掘問題，遇事則能掩蓋就掩蓋，以免被波及，前途受影響。又本件雖涉及三重地區員警長期集體包庇色情業者，然因涉及貪瀆遭起訴之員警僅有二人，因此無任何主官（管）人員受行政懲處或調職處分，對照近期其他個案，局長、督察長、分局長等主官主管人員動輒受調職處分之情形，亦明顯失衡，未盡公平。警察大學侯友宜校長於本院諮詢時亦表示：連帶責任及嚴懲是警察的苛責文化，未必是一個維護風紀的好方法，實務運作上不公平所生的反結果甚大，許多優秀的分局長因連帶處分而下台等語。足見目前連帶責任之規定難達獎優汰劣之目的，為有效端正風紀及維護公平起見，警政署實有深入檢討修正之必要。

綜上所述，警政署雖訂有綿密之端正警察風紀規定，卻未能有效督促所屬落實執行，督察系統功能不彰，主管連帶責任之規定粗糙，復怠於追究違失人員行政責任；臺北縣政府警察局人事考核失實，風紀評估流於形式，致員警集體包庇豆干厝色情業者之情事長期存在，敗壞警譽，允應澈底檢討，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、原臺北縣政府警察局三重分局及所屬大同派出所部分員警涉嫌集體

收賄、包庇轄內「豆干厝」私娼寮案失職人員（計 86 人）業經警政署、新北市政府警察局及相關單位核布懲處在案。

二、研修「警察人員獎懲標準」及配套事宜，其處理情形與本院意見尚無不符。

註：經 100 年 10 月 6 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 53 次會議決議：結案存查

102、臺南縣政府未落實查核及積極輔導評鑑不佳之老人福利機構，致該縣老人養護之家，涉有超設床位、超額收容老人等諸多違失案

審查委員會：經 99 年 7 月 7 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 37 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺南縣政府

貳、案由：

臺南縣政府未落實查核及積極輔導評鑑不佳之老人福利機構，致臺南地檢署通知該府查察臺南縣私立長春生活養護之家、佳里及公園老人養護之家發現，超設床位、超額收容老人、收容插管氣切個案及剝削外籍看護工等諸多違規情事；復臺南縣審計室查核審認，該府 98 年度辦理未立案老人福利機構監督檢查及輔導業務實際支用數僅 1,500 元，而執行立案及未立案老人福利機構監督、檢查及評鑑業務實際執行數占社會福利支出預算數比率為 0.003682%，及對護理及養護機構之管理與清查或不定期稽查機制，均有檢討加強之必要，顯見該府對縣內老人福利機構監督、檢查及輔導查核預算數偏低，執行成效不彰，均有不當。

參、事實與理由：

據自由時報民國（下同）98 年 11 月 28 日報載：臺南檢警調查發現，長春安養院尚在申請立案中的護理之家，6 樓搭蓋違建，近百坪空間竟違法收容 62 名臥床院民，至合法申請之安養院部分也超收老人，臺灣臺南地方法院檢察署（下稱臺南地檢署）偵辦案件發現，該

安養院疑似有逼外勞從事勞動與報酬顯不相當的工作等情。為釐清全案事實，本院向臺南縣政府、內政部、行政院勞工委員會、審計部臺灣省臺南縣審計室（下稱臺南縣審計室）等機關調卷到院。復約詢臺南縣政府祕書長孫重輝、臺南縣政府社會處、勞工處、工務處，臺南縣衛生局、臺南縣警察局，行政院勞工委員會職業訓練局副局長廖為仁、內政部入出國及移民署，內政部、臺南縣審計室等主管及相關人員，並提供相關資料到院，業經調查竣事，茲將糾正事實與理由臚述如下：

- 一、臺南縣政府未落實查核及積極輔導本案評鑑不佳之老人福利機構，致臺南地檢署通知該府查察本案老人福利機構時發現，超設床位、超額收容老人、收容插管氣切個案及剝削外籍看護工等諸多違規情事，並引發媒體關注，顯見該府行事消極，監督不周，核有違失：
 - (一)依據老人福利法第 37 條規定：「主管機關對老人福利機構應予輔導、監督、檢查、評鑑及獎勵。老人福利機構對前項檢查不得規避、妨礙或拒絕，並應提供必要之協助。第 2 項評鑑對象、項目、方式及獎勵方式等事項之辦法，由主管機關定之。」同法 47 條第 2 款規定：「主管機關依第 37 條第 2 項規定對老人福利機構為輔導、監督、檢查及評鑑，發現有下列情形之一時，應限期令其改善；屆期未改善者，處新臺幣 5 萬元以上 25 萬元以下罰鍰，並再限期令其改善。」老人福利機構設立標準第 2 條規定：「……一、長期照顧機構：分為下列 3 種類型：(二)養護型：以生活自理能力缺損需他人照顧之老人或需鼻胃管、導尿管護理服務需求之老人為照顧對象。」同標準第 8 條第 4 項規定：「長期照顧機構及安養機構配置照顧服務員，其中外籍看護工除該法另有規定者外，不得逾 2 分之 1。」又護理人員法第 17 條規定：「護理機構之開業，應依左列規定，向所在地直轄市或縣（市）主管機關申請核准登記，發給開業執照。」另人口販運防制法第 11 條規定：「檢察官偵查中，發現疑似人口販運案件時，應即進行被害人之鑑別。」
 - (二)經查臺南縣政府於 98 年 9 月 7 日、10 月 19 日及 11 月 27 日接獲通知配合臺南地檢署分別查察本案臺南縣私立長春生活養護之家（下稱長春養護之家）、臺南縣私立佳里老人養護之家（下稱佳

里養護之家)及臺南縣私立公園老人養護之家(下稱公園養護之家)及臺南縣私立長春生活社會福利慈善事業基金會附設長欣護理之家(下稱長欣護理之家)。復臺南縣政府辦理97年第1季(1月至3月)及98年第4季(9月至12月)老人福利機構輔導查核及93年度至98年度該縣老人福利機構評鑑業務。茲將相關查察結果及違規事項分述如下：

1. 98年9月7日臺南縣政府(社會處、勞工處及衛生局)配合臺南地檢署聯合稽查發現：長春、佳里及公園養護之家等3家私立老人福利機構，有違規超設床位、違規超收老人及超額僱用外籍看護工等違規情事，該府依老人福利法第47條第2款規定限期於1個月內完成改善；臺南縣衛生局亦發現長欣護理之家未獲核准開業，卻於1至3樓收有住民58位，違反護理人員法第17條、第32條規定，核處新臺幣(下同)1萬5千元罰鍰，並限期於30天內改善。
2. 98年10月19日臺南縣警察局新營分局人員通知臺南縣政府勞工處越南語諮詢人員，至長春、佳里及公園養護之家協助臺南地檢署檢察官辦理人口販運案件翻譯發現：3名外籍看護工表示，每日工作14小時未支領加班費，假日不能休息，掃把、水龍頭損壞費用由薪資扣除，並限制其行動自由，不能有行動電話對外通訊，護照及外僑居留證亦遭扣留等勞力遭剝削情形，依「人口販運防制法」鑑別為被害人，交由臺南縣政府勞工處安置並辦理後續轉換雇主事宜。
3. 98年11月26日臺南縣政府社會處會同勞工處及臺南縣衛生局相關人員至上揭養護機構查核發現：公園養護之家違規超收17人。
4. 98年11月27日臺南縣政府會同臺南地檢署查察發現：長春、佳里及公園養護之家，有違規超設床位、違規超收老人、違規收容插管照護個案、超額僱用外籍看護工等情事，依老人福利法第47條第2項規定限期於2週內改善；另查獲長欣護理之家6樓(未申請使用執照-違規使用)藏匿62位行動不便老人(其中7名為氣切病患)。

5. 97年1月23日及98年12月15日臺南縣政府社會處分別於97年第1季及98年第4季辦理老人福利機構輔導查核發現：長春、佳里及公園養護之家違規收容需鼻胃管、導尿管護理服務需求老人及違規收容3名、2名、2名之未滿60歲院民，均已由家屬帶回，完成改善。

6. 93年至98年度臺南縣老人福利機構評鑑成績結果顯示：93年度長春養護之家評鑑等第為乙等，惟至96年度評鑑及97年度第1次複評等第均降為丙等；95及96年度佳里及公園養護之家評鑑等第為丙等。

(三)綜上，臺南縣政府未落實查核及積極輔導本案評鑑不佳之老人福利機構，致臺南地檢署通知該府，於98年9月7日、10月19日及11月27日分別查察本案4家老人福利機構時，發現超設床位、超額收容老人、收容插管氣切個案，且有剝削外籍看護工勞力並經檢察官鑑別為「人口販運被害人」等諸多違規情事，影響老人照護權益，並引發媒體關注，顯見該府行事消極，監督不周，核有違失。

二、臺南縣審計室查核審認，臺南縣政府98年度辦理未立案老人福利機構監督檢查及輔導業務實際支用數僅1,500元，而執行立案及未立案老人福利機構監督、檢查及評鑑業務實際執行數占社會福利支出預算數比率為0.003682%，且該府對護理及養護機構之管理與清查或不定期稽查機制，均有檢討加強之必要，顯見該府對縣內老人福利機構監督、檢查及輔導查核預算數偏低，執行成效不彰，核有未當：

(一)按老人福利機構係宏揚老人福利服務之重要核心，亦為福利服務輸送之重要據點，因此，如何促進機構福利服務功能，輔導發展照護業務，以提升專業照護品質，俾使民眾安心託顧，維護老人尊嚴與健康，確保老人就養安全權益，係重要課題。經查臺南縣政府94至98年度執行立案及未立案老人福利機構監督、檢查及評鑑獎勵等經費係由該府單位預算「工商業與度量衡管理—經濟發展行政—業務費」及「社政業務—社會福利—業務費」科目支應，上開年度社會福利支出預算分別為：42億9,660萬餘元、39

億 8,777 萬餘元、34 億 3,922 萬餘元、35 億 1,775 萬餘元、38 億 9,401 萬餘元。該府 94 至 98 年度執行立案及未立案老人福利機構監督、檢查及評鑑之實際執行數占社會福利支出預算數比率各為：0.000745%、0.00639%、0.012527%、0.003659%、0.003682%。復查該府對未立案老人福利機構監督、檢查及輔導立案作業，並未單獨編列執行經費，不定期稽查之經費係由該府單位預算「社政業務－社會福利－業務費」科目支應，94 至 98 年度實際支用數各為 3,000 元、720 元、480 元、1,000 元、1,500 元。

(二)次查臺南縣政府對於轄區內老人福利機構之清查及輔導查核機制，係行文轄內各鄉鎮市公所請其協助清查，並由社會、工務、消防及勞工等局處組成「社會福利機構聯合稽查小組」不定期稽查。該府雖請轄內各鄉鎮市公所協助清查或不定期稽查，惟臺南縣政府 94 至 98 年度清查未立案老人福利機構，即違法從事收容老人案件計 9 件；且本案「公園養護之家」違規超收、剝削外籍看護工，及尚未申請開業之「長欣護理之家」違法收容等情事，係因負責人黃秋柑、黃明正涉嫌縱火案，經臺南地檢署檢察官會同臺南縣政府及衛生局人員查察始發現，該府雖已依老人福利法及護理人員法規定限期改善或處以罰鍰，暨聯繫家屬領回院（住）民，或協助轉介至其他合法機構，惟顯示該府對護理（養護）機構之管理與上開清查及不定期稽查機制，均有檢討加強之必要。此有審計部 99 年 3 月 16 日台審部覆字第 0990000197 號函檢附臺南縣審計室查核復函可參。

(三)綜上，臺南縣審計室查核說明，臺南縣政府辦理立案及未立案老人福利機構清查或不定期稽查業務，係行文請轄內各鄉鎮市公所請其協助，該府 97 至 98 年度辦理未立案老人福利機構監督、檢查及輔導立案作業實際支用數僅 1,000 元及 1,500 元，而執行立案及未立案老人福利機構監督、檢查及評鑑之實際執行數占社會福利支出預算數比率為 0.003659%、0.003682%；復經該室查核發現，臺南縣近年不乏未申請立案即違法收容老人及本案亦有公園養護之家違規超收、剝削外籍看護工及長欣護理之家違法收容等情事，該府對護理及養護機構之管理與清查或不定期稽查機制，

均有檢討加強之必要，顯見該府對縣內老人福利機構監督、檢查及輔導查核預算數偏低，執行成效不彰，核有未當

據上所述，臺南縣政府未落實查核及積極輔導本案評鑑不佳之老人福利機構，致臺南地檢署通知該府查察長春、佳里及公園養護之家發現，超設床位、超額收容老人、收容插管氣切個案及剝削外籍看護工等諸多違規情事，並引發媒體關注，顯示該府行事消極，監督不周；復臺南縣審計室查核審認，臺南縣政府 98 年度辦理未立案老人福利機構監督檢查及輔導業務實際支用數僅 1,500 元，而執行立案及未立案老人福利機構監督、檢查及評鑑業務實際執行數占社會福利支出預算數比率為 0.003682%，且該府對護理及養護機構之管理與清查或不定期稽查機制，均有檢討加強之必要，顯見該府對縣內老人福利機構監督、檢查及輔導查核預算數偏低，執行成效不彰，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進見復。

被糾正機關改善情形

有關本案調查意見糾正追蹤事項，經臺南市政府後續持續定期及不定期辦理查核及審計部 2 年追蹤後，原本案不合格之 3 家養護機構已符改善情形（二家整併，一家已歇業），且臺南市政府業已增加相關業務承辦人力進行稽查，上開臺南市政府處置，尚稱妥適。

**註：經 102 年 3 月 7 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 70 次會議決議：結案存查**

103、勞委會就勞動派遣定義未善盡宣導責任，遲至民國 98 年才首次進行勞動派遣勞工權益專案檢查，放任業者長期違反相關法令，核有違失案

審查委員會：經 99 年 7 月 7 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 26 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院勞工委員會

貳、案由：

行政院勞工委員會就勞動派遣定義未善盡宣導責任，且遲至 98 年才首次進行勞動派遣勞工權益專案檢查，放任業者長期違反勞動相關法令，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

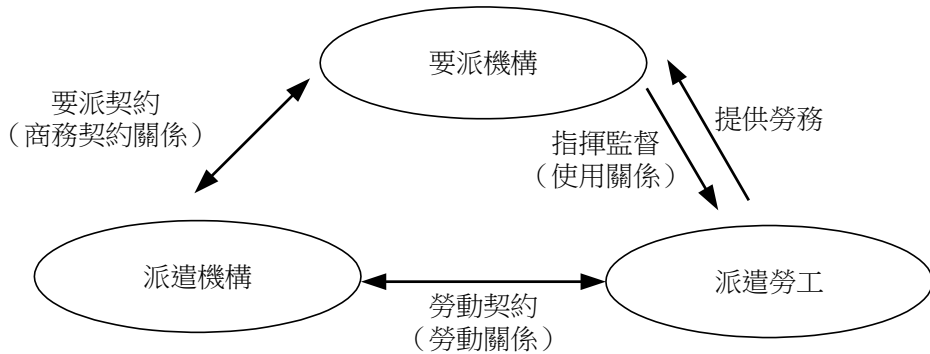
一、勞動派遣定義不明，勞委會未善盡宣導責任，洵有疏失：

(一)有關勞動派遣之定義，勞委會「派遣勞工權益參考手冊」敘明：提供派遣勞工者與使用派遣勞工者簽訂提供與使用派遣勞工之商務契約，而派遣勞工在與派遣機構維持勞動契約前提下，被派遣至要派機構之工作場所，並在要派機構之指揮監督下提供勞務。所以勞動派遣具有以下特色：

1. 是一種涉及三方當事人的勞動關係。
2. 派遣勞工與派遣機構間為勞動契約關係。
3. 派遣機構與要派機構間為商務契約關係。
4. 要派機構與派遣勞工間雖無勞動契約關係，但派遣勞工係在要

派機構之指揮監督下提供勞務。

茲將派遣機構、要派機構與派遣勞工間之關係圖示如下：



另該會以 98 年 10 月 2 日勞資二字第 0980126335 號函發布「勞動派遣權益指導原則」，並將勞動派遣定義為：指派自己僱用之勞工，接受他人指揮監督管理，為該他人提供勞務。

(二)人事行政局為調查行政院所屬各主管機關運用派遣勞工人數，以 99 年 2 月 8 日局力字第 0990060844 號書函請各行政機關人事單位依表填復，並於表格備註：

「名詞定義：（自行政院勞工委員會所擬勞動基準法部分條文修正草案摘錄）

◎勞動派遣：謂派遣事業單位指派所僱用之勞工，接受要派單位指揮監督管理，為該要派單位提供勞務。

◎派遣事業單位：謂從事勞動派遣之事業單位。

◎要派單位：謂依據要派契約，實際指揮監督管理派遣勞工從事工作者。

◎派遣勞工：謂受派遣事業單位僱用，並向要派單位提供勞務者。

◎要派契約：謂派遣事業單位與要派單位就勞動派遣事項所訂立之契約。」

然依該局彙整之「行政院所屬各主管機關運用派遣勞工人數統計表」觀之，41 個行政機關所屬之事業機構中，有 37 個欄位之派遣勞工人數為 0 或未填列，導致統計人數合計僅為 15,514 人，顯與事實有所差距。

(三)有關勞動派遣之定義，除載於勞委會「派遣勞工權益參考手冊」

及「勞動派遣權益指導原則」外，因目前勞動基準法增列勞動派遣專章尚在修正階段，故尚無法令依據。行政院所屬各主管機關運用派遣勞工之人數統計結果與事實存有落差，各受調查之人事單位是否確實知悉派遣勞工之定義而提供正確之數據？若行政機關未能清楚了解何謂派遣，則媒體、私人機構及社會大眾等是否亦有相同情形？且媒體負有宣導之功能，若媒體不明瞭派遣之定義，是否易將政府機關所有外包之情形（含承攬）均歸類為派遣，使民眾誤認政府機關大量使用派遣員工，進而不當影響社會觀感？勞委會未善盡宣導責任，洵有疏失。

二、我國勞動派遣之工作型態存在多年，屢經民眾陳情勞動條件不符規定，大眾傳播媒體復廣為報導有違反勞動法令情事，勞委會卻遲至 98 年才首次進行勞動派遣勞工權益專案檢查，核有怠失：

(一)按勞動檢查法第 2 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院勞工委員會……。」第 6 條第 1 項復規定：「中央主管機關應參酌我國勞動條件現況、安全衛生條件、職業災害嚴重率及傷害頻率之情況，於年度開始前 6 個月公告並宣導勞動檢查方針，其內容為：一、優先受檢查事業單位之選擇原則。二、監督檢查重點。三、檢查及處理原則。四、其他必要事項。」查勞委會所發布之各年度勞動檢查方針皆訂有經陳情、申訴、檢舉安全衛生、勞動條件、就業服務及其他不符勞動法令規定或經大眾傳播媒體廣為報導之事業單位為優先受檢事業單位之選擇原則。近年來，派遣事業單位屢經民眾陳情勞動條件不符規定，大眾傳播媒體復廣為報導有違反勞動法令情事，惟勞委會遲至 98 年才首次進行勞動派遣勞工權益專案檢查，未依其所發布之各年度勞動檢查方針確實進行勞動檢查，核有怠失。

(二)依據行政院主計處 95 年工商及服務業普查總報告，礦業及土石採取業共有 497 家，其中有使用派遣人力之業者僅有 4 家，但該 4 家平均每月使用派遣勞工人數達 248 人，以平均每月使用派遣人力占僱用員工之比率觀之，該行業為 5.11%，比率最高。該業者有無遵守勞動相關法令規定？是否有剝削派遣員工之情事？勞委會宜予追蹤，併予敘明。

三、勞委會未落實執行其所發布公告及函釋，放任業者長期違反勞動相關法令，未善盡主管機關之責：

- (一)查勞委會 86 年 10 月 30 日（86）台勞動一字第 047494 號公告：指定左列各業及工作者自中華民國 87 年 4 月 1 日起適用勞動基準法。(一)……(八)其他工商服務業。又中華民國行業標準分類（民國 85 年 12 月 31 日第 6 次修訂版）規定，其他工商服務業項下人力供應業係指凡從事職業介紹或人力仲介、派遣、接受委託招募員工之行業均屬之。該會另以 98 年 4 月 14 日勞資 2 字第 0980125424 號函釋重申：派遣勞工為人力派遣公司所僱用之勞工，其權益應符合勞動基準法等相關規範；凡以人力派遣為主要經濟活動者係屬人力供應業，自 87 年 4 月 1 日起適用勞動基準法。
- (二)98 年間，勞委會首次進行勞動派遣勞工權益專案檢查，就全國經營派遣業務之企業共計 1,411 家中，抽查 88 家。經檢查結果，違反勞動基準法、勞工保險條例或就業保險法之家數共 76 家，佔抽查家數之比例高達 86.4%，換言之，合法業者僅 12 家，佔抽查家數之比例僅 13.6%。違法事項較多者包括濫用定期契約（勞動基準法第 9 條第 1 項）、未依法核給加班費（勞動基準法第 24 條）、未訂定工作規則（勞動基準法第 70 條）、未舉辦勞資會議（勞動基準法第 83 條）、未於到職日參加勞工保險或就業保險（勞工保險條例第 11 條、同條例第 6 條第 3 項）、勞保投保薪資低報（勞工保險條例第 14 條第 1 項）等，罰鍰金額共計 964,666 元。
- (三)依行政院主計處統計，98 年 5 月臨時性或人力派遣工作者人數 51 萬 7 千人，占全體就業者比率為 5.04%；從事臨時性或人力派遣工作者以 15 至 24 歲、國中以下程度、生產操作人員佔多數，屬於較弱勢之就業者。勞動派遣之工作型態存在我國至少 10 餘年，由本次勞動派遣勞工權益專案檢查之結果觀之，絕大部分之派遣業者皆未確實依勞動法令辦理，使弱勢之就業者遭受剝削，更加弱勢。勞委會未落實執行其所發布公告及函釋，放任業者長期違反勞動相關法令，未善盡主管機關之責。

經核，行政院勞工委員會就勞動派遣定義未善盡宣導責任，且遲至 98 年才首次進行勞動派遣勞工權益專案檢查，放任業者長期違反勞

動相關法令，核有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭行政院勞工委員會確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、勞委會目前刻正進行勞動基準法修正草案之法制作業，除邀集專家學者密集研議外，更廣泛蒐集勞工團體、雇主團體及相關機關代表意見，以期建構兼顧保障勞工權益及企業經營權之派遣勞動保護法制。
- 二、另該會除繼續辦理勞動派遣業者勞動條件檢查工作外，亦將加強對業者之勞動法令宣導，呼籲相關事業單位務必遵守相關法令，以使政府有限資源作最有效之調配，以確保派遣勞工權益。

註：經 99 年 12 月 21 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 34 次聯席會議決議：結案存查

104、衛生署長期縱任國內剖腹產率居高不下，迄未綢繆有效改善方案；又健保局對高屏分區長期偏高之剖腹產率等管控，洵有欠當案

審查委員會：經 99 年 7 月 7 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 49 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署

案 由：

行政院衛生署長期縱任我國剖腹產率居高不下，名列世界先進國家之前茅，卻僅歸咎於產婦高齡化單一因素，而迄未綢繆有效改善方案；又中央健康保險局針對剖腹產率之管控措施方面，其高屏分區確有長期偏高之趨勢，尤以邇來基層診所層級呈現異常竄升現象，洵有欠當等情均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據報載：國內歷年來之剖腹產率均高達 30% 以上，孕婦死亡率也逐年攀升；惟行政院衛生署（下稱衛生署）中央健康保險局（下稱健保局）自 94 年起調高自然生產健保支付點值，非但未能降低剖腹產率與孕婦死亡率，甚至導致健保 4 年多來浪費百億元以上。主管機關有無行政違失？有無圖利醫療院所濫用醫療資源？產婦權益是否受損？均有深入瞭解之必要乙案。經向健保局調閱相關卷證，諮詢專家學者意見，並約詢該局主管人員，茲已釐清案情竣事，爰將衛生署涉有疏失部分臚述如次：

一、衛生署長期縱任我國剖腹產率居高不下，名列世界先進國家之前

茅，卻僅歸咎於產婦高齡化單一因素，而迄未綢繆有效改善方案，顯有疏失：

(一)比較 OECD 會員國剖腹產率（如附表 1），90-95 年美國剖腹產率由 24.4% 增至 31.1%、英國由 22.6% 增至 25.6%、德國 22% 增至 27.8%，我國剖腹產率則約在 32% 至 34% 左右，亦即 90 年至 96 年除了比義大利略低之外，恆較澳洲、加拿大、德國、英國、美國、丹麥等世界先進國家為高，凸顯衛生署未能有效執行降低剖腹產率之相關管控監測措施。

(二)又據健保局 99 年 4 月 16 日函復本院詢及我國剖腹產率偏高問題略以：「我國剖腹產率無法下降主要係因國人結婚年齡逐漸後延，產婦年齡亦隨之提高，年齡 35 歲以上之產婦比率在十年間從 85 年 6.6% 明顯增至 97 年 13.4%，而產婦年齡愈高，剖腹產率亦高。」然揆諸該局所臚列之 20 項醫學上的剖腹產適應症，卻未包括『年齡 35 歲以上之產婦』。

(三)另健保局於 96 年 6 月 26 日所發布「研究顯示臺灣女醫師的剖腹產率較其他婦女少三分之一，醫師夫人的剖腹產率較其他婦女少六分之一」之新聞稿亦指出：「臺灣剖腹產率居高不下的原因可能因為產婦的專業認知不足以及醫師考量不同生產方式所可能承擔的醫療風險有關。……女醫師、醫師的配偶或女性家屬之剖腹產率較低，可能因為她們比較容易獲得較多的醫療資訊或得到較優質的醫療服務。然而即使是這群婦女，平均剖腹產率還是高於其他國家。因此未來必須進一步分析其他因素如臨床醫療模式、文化背景等對於剖腹產率的影響」，足見影響剖腹產率偏高之原因眾多，尚不能將其單獨歸責於產婦高齡化單一因素。

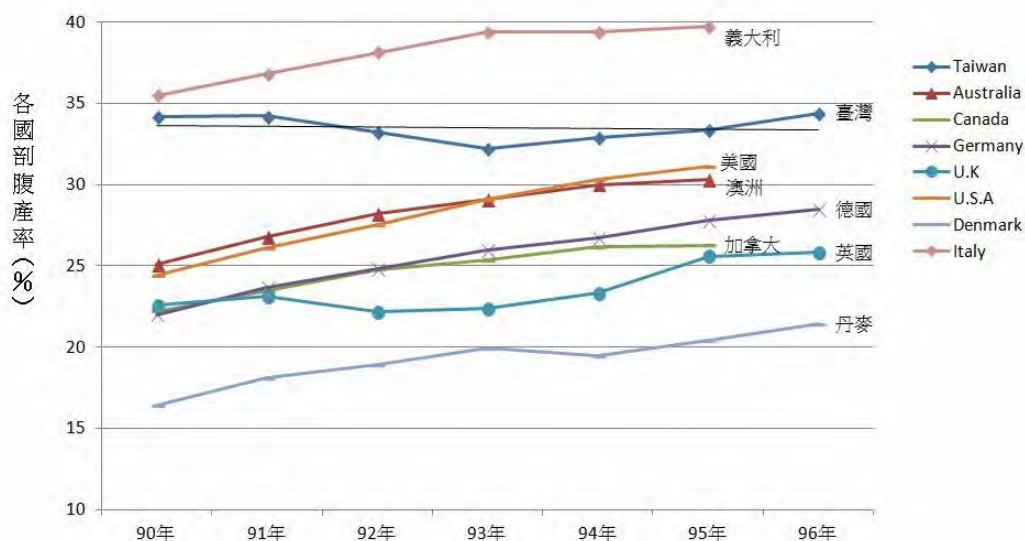
(四)綜上，衛生署長期縱任我國剖腹產率居高不下，名列世界先進國家之前茅（僅次於義大利），卻僅歸咎於產婦高齡化單一因素，而迄未綢繆有效改善方案來降低不符醫學適應症之剖腹產，顯有疏失。

二、健保局針對剖腹產率之管控措施方面，其高屏分區確有長期偏高之趨勢，尤以邇來基層診所層級呈現異常竄升現象，洵有欠當，亟需導正：

- (一)由 90 至 98 年全民健保地區別剖腹產分布情形(如附表 2)顯示：高屏分區之剖腹產率除了 93 年略低於臺北分區之外，其他年度皆高居國內各分區之冠，其中 90、91、96 及 98 年之剖腹產率竟分別高達 39.07%、39.52%、38.88%及 38.63%，核其長期超過其他分區與各分區平均值之現象，異乎尋常，箇中緣由耐人尋味，健保局的確有必要深入加以探究。
- (二)另由 90 至 98 年全民健保醫療院所層級別剖腹產分布情形(如附表 3)顯示：基層診所 90 至 95 年之剖腹產率介於 32%至 34%間，惟邇來剖腹產率卻逐漸升高，98 年竟高達 37.15%《特別是新竹市陳○○婦產科診所 80.7%、基隆市朱○○婦幼診所 67.3%、臺北市李○○婦產科診所 59.6%》，甚至較醫學中心之剖腹產率 35.34%為高，且 99 年第一季西醫基層診所之剖腹產率更已高達 38%，足見婦產科診所層級確實呈現異常竄升之現象。按醫療院所層級之屬性而言，醫學中心理當診療較多疑難雜症(剖腹產醫療處置須麻醉開刀較自然生產為複雜、具生命威脅性)之轉診案例，然而我國基層婦產科診所之剖腹產率卻反倒高於具有完善醫療設施與專科醫師團隊之醫學中心，顯然不合常理。
- (三)綜上，我國剖腹產率 90 年至 98 年約在 32%至 35%左右，已如前述，足見健保局雖致力於剖腹產率管控措施，但是成效不彰，況且其高屏分區仍然長期高於其他分區，原因理應予以究明，尤以邇來基層診所層級反倒高於醫學中心之異常竄升現象，在在顯示其失諸偏頗，洵有欠當，亟需導正。

綜上所述，行政院衛生署長期縱任我國剖腹產率居高不下，名列世界先進國家之前茅，卻僅歸咎於產婦高齡化單一因素，而迄未綢繆有效改善方案；又中央健康保險局針對剖腹產率之管控措施方面，其高屏分區確有長期偏高之趨勢，尤以邇來基層診所層級呈現異常竄升現象，洵有欠當等情均有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

附表 1、OECD 會員國與臺灣剖腹產率趨勢圖（單位%）



OECD 會員國與臺灣剖腹產率趨勢表（單位%）

年度	90年	91年	92年	93年	94年	95年	96年
臺灣	34.18	34.21	33.26	32.22	32.89	33.36	34.41
澳洲	25.10	26.80	28.20	29.10	30.00	30.30	
加拿大	22.20	23.44	24.78	25.33	26.18	26.27	
德國	22.00	23.67	24.81	25.95	26.73	27.78	28.48
英國	22.60	23.10	22.20	22.40	23.30	25.60	25.83
美國	24.40	26.10	27.50	29.10	30.30	31.10	
丹麥	16.44	18.08	18.92	19.95	19.44	20.44	21.41
義大利	35.49	36.80	38.14	39.40	39.41	39.72	

資料來源：OECD 網站

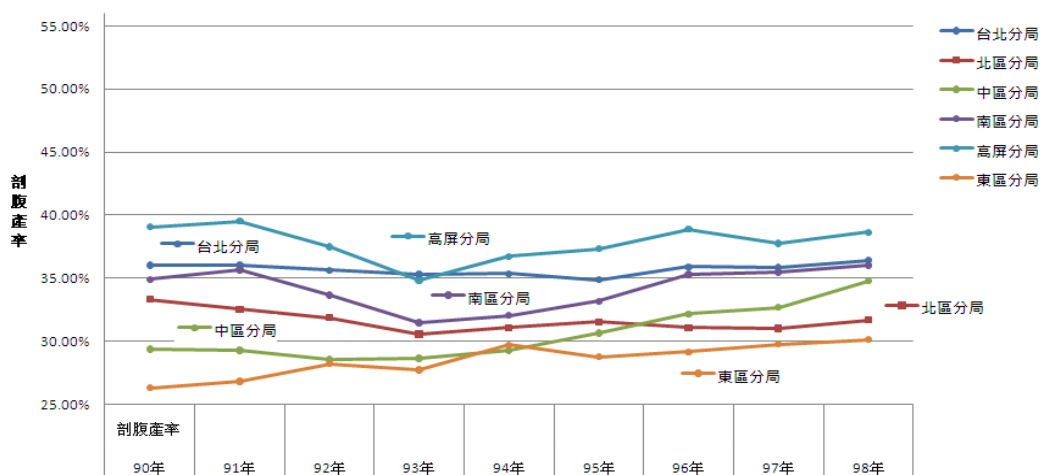
http://www.oecd.org/document/30/0,3343,en_2649_34631_12968734_1_1_1_37407,00.html

附表 2、全民健保地區別剖腹產之分布情形

層級/項目	90年			91年			92年		
	剖腹產件數	生產合計件數	剖腹產率	剖腹產件數	生產合計件數	剖腹產率	剖腹產件數	生產合計件數	剖腹產率
臺北分區	24,973	69,284	36.04%	24,156	67,042	36.03%	22,405	62,877	35.63%

北區分區	14,169	42,517	33.33%	13,371	41,112	32.52%	12,589	39,495	31.87%
中區分區	15,438	52,572	29.37%	14,743	50,338	29.29%	13,358	46,798	28.54%
南區分區	11,991	34,343	34.92%	11,702	32,819	35.66%	10,500	31,180	33.68%
高屏分區	14,361	36,753	39.07%	14,020	35,475	39.52%	12,493	33,336	37.48%
東區分區	1,521	5,781	26.31%	1,509	5,624	26.83%	1,477	5,235	28.21%
	93年			94年			95年		
層級/項目	剖腹產件數	生產合計件數	剖腹產率	剖腹產件數	生產合計件數	剖腹產率	剖腹產件數	生產合計件數	剖腹產率
臺北分區	21,541	60,999	35.31%	20,491	57,940	35.37%	20,441	58,595	34.89%
北區分區	11,826	38,713	30.55%	11,516	37,052	31.08%	11,686	37,066	31.53%
中區分區	13,030	45,493	28.64%	12,499	42,698	29.27%	12,858	41,962	30.64%
南區分區	9,231	29,325	31.48%	9,047	28,241	32.03%	9,093	27,409	33.18%
高屏分區	10,955	31,461	34.82%	11,149	30,364	36.72%	11,137	29,838	37.32%
東區分區	1,381	4,977	27.75%	1,353	4,553	29.72%	1,303	4,528	28.78%
	96年			97年			98年		
層級/項目	剖腹產件數	生產合計件數	剖腹產率	剖腹產件數	生產合計件數	剖腹產率	剖腹產件數	生產合計件數	剖腹產率
臺北分區	21,100	58,745	35.92%	20,422	56,987	35.84%	20,697	56,809	36.43%
北區分區	11,513	37,060	31.07%	11,229	36,206	31.01%	11,133	35,121	31.70%
中區分區	13,451	41,813	32.17%	13,059	39,937	32.70%	13,475	38,752	34.77%
南區分區	9,483	26,870	35.29%	9,315	26,242	35.50%	9,082	25,210	36.03%
高屏分區	11,146	28,666	38.88%	10,404	27,545	37.77%	10,318	26,709	38.63%
東區分區	1,232	4,223	29.17%	1,183	3,975	29.76%	1,180	3,914	30.15%

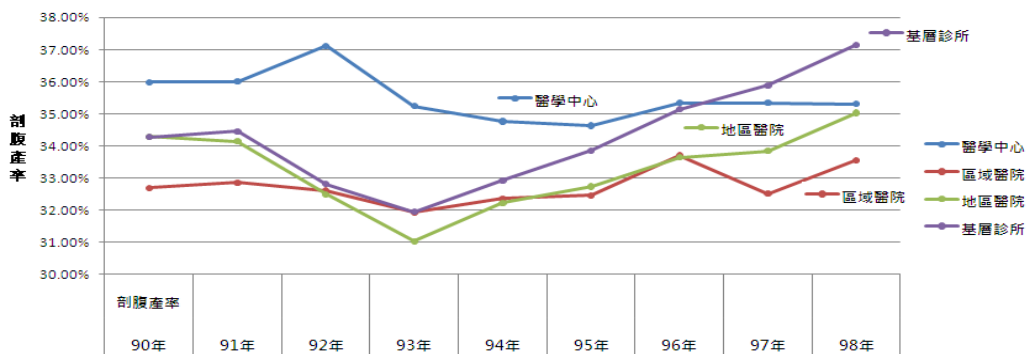
90~98年各業務組剖腹產率



附表 3、全民健保醫療院層級別剖腹產之分布情形

層級/項目	90年			91年			92年		
	剖腹產件數	生產合計件數	剖腹產率	剖腹產件數	生產合計件數	剖腹產率	剖腹產件數	生產合計件數	剖腹產率
醫學中心	13,806	38,361	35.99%	13,191	36,631	36.01%	11,406	30,728	37.12%
區域醫院	17,929	54,844	32.69%	19,286	58,682	32.87%	17,198	52,751	32.60%
地區醫院	22,620	65,967	34.29%	20,315	59,488	34.15%	19,238	59,198	32.50%
基層診所	28,098	81,959	34.28%	26,709	77,516	34.46%	24,980	76,128	32.81%
助產所(8)	0	119	0.00%	0	93	0.00%	0	116	0.00%
層級/項目	93年			94年			95年		
	剖腹產件數	生產合計件數	剖腹產率	剖腹產件數	生產合計件數	剖腹產率	剖腹產件數	生產合計件數	剖腹產率
醫學中心	11,789	33,453	35.24%	11,269	32,410	34.77%	11,797	34,063	34.63%
區域醫院	16,602	51,995	31.93%	15,852	48,974	32.37%	14,808	45,610	32.47%
地區醫院	17,426	56,142	31.04%	17,348	53,828	32.23%	17,794	54,346	32.74%
基層診所	22,147	69,298	31.96%	21,586	65,563	32.92%	22,119	65,331	33.86%
助產所(8)	0	80	0.00%	0	73	0.00%	0	48	0.00%
層級/項目	96年			97年			98年		
	剖腹產件數	生產合計件數	剖腹產率	剖腹產件數	生產合計件數	剖腹產率	剖腹產件數	生產合計件數	剖腹產率
醫學中心	12,215	34,563	35.34%	11,996	33,943	35.34%	11,946	33,826	35.32%
區域醫院	16,600	49,255	33.70%	16,233	49,925	32.51%	16,634	49,565	33.56%
地區醫院	17,647	52,450	33.65%	16,734	49,440	33.85%	16,494	47,076	35.04%
基層診所	21,463	61,064	35.15%	20,649	57,540	35.89%	20,811	56,020	37.15%
助產所(8)	0	45	0.00%	0	44	0.00%	0	28	0.00%

90-98年各層級剖腹率



被糾正機關改善情形

一、衛生署健保局 101 年對剖腹產採行多重管控措施：

- (一)重新檢討剖腹產的適應症並公布於網站周知。
- (二)新增年齡別、是否具適應症之剖腹產率品質指標。
- (三)每季公布「剖腹產率」相關醫療服務品質指標。
- (四)加重審查措施。
- (五)採取醫界同儕制約措施。
- (六)推動辦理孕產婦照護品質確保及諮詢服務試辦計畫。

二、剖腹生產適當性已明訂列入「醫院評鑑基準」：

衛生署於 100 年 1 月 19 日將「新制醫院評鑑基準」修正為「醫院評鑑基準」，並將剖腹生產適當性列為檢視項目，相關評核之條文為 1.5.10「建立疾病與手術檢索系統及相關統計分析」、2.2.5「應有病例資料年報及醫療成果資料，並有統計、分析及檢討」及 2.6.3「定期召開手術室管理委員會，並有會議紀錄檢討手術相關品質」，剖腹生產適當性相關評核項目由 2 項增加為 3 項，且評量項目均明訂有「剖腹產率」。

三、宣導孕產婦選擇自然產：

衛生署國民健康局為加強懷孕婦女對生產方式的認識，業於 100 年出版印製之孕婦健康手冊內容，加入不同生產方式及其優缺點、對孕婦與新生兒的影響，及剖腹產後改由陰道分娩方式之條件。

四、101 年剖腹產統計結果，剖腹產率 35%，較 100 年之 35.3%及 99 年之 36%略減少。

五、以產婦年齡別統計，101 年 20~34 歲及 35 歲以上兩個年齡別剖腹產率較期一年度之減少幅度各為 0.3 及 1.6 個百分點。

六、101 年各醫療機構層級之剖腹產率均較前一年度降低，其中醫學中心減少 0.7%、區域醫院減少 0.1%、地區醫院減少 0.2%及基層診所減少 0.6%，整體減少 0.3%。

註：經 102 年 3 月 19 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 103 次會議決議：結案存查

105、農委會未依法要求有機農產品及加工品標示經營者資料，宜蘭縣政府及農糧署東區分署對產地標示不實案之查處迭生疏漏，均有違失案

審查委員會：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要求有機農產品及其加工品據實標示相關經營業者資料，致難以足供民眾辨識而影響消費權益至鉅。該會復監督不力，肇生宜蘭縣政府及農糧署東區分署針對系爭業者有機農產品產地標示不實案之查處過程迭生疏漏及缺失，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣據民國（下同）99 年 2 月間報載：永○餘生技股份有限公司（下稱系爭業者）產銷有機農產品，以外地供應之農糧品混充，逕率標示產地為臺灣宜蘭，涉有標示不實，損及消費者權益等情。經本院於同年 4 月 7 日財政及經濟委員會第 4 屆第 44 次會議決議推派程仁宏委員、錢林慧君委員、楊美鈴委員組成專案小組調查。案經本院向行政院農業委員會（下稱農委會）調閱相關卷證，並約詢該會暨該會農糧署、法規會相關業務主管人員之深入調查發現，農委會針對有機農產品及其加工品（下統稱有機農產品）標示之管理、查處及其監督作為核有疏漏、不足、未臻切實及消極怠慢等違失，應予糾正。茲臚

列事實及理由如下：

一、農委會疏未依法要求有機農產品據實標示相關經營業者資料，致難以足供民眾辨識而影響消費權益至鉅，洵有欠當：

(一)按農產品生產及驗證管理法（下稱農產品管理法）第 3 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……。」、有機農產品及有機農產加工品驗證管理辦法（下稱有機驗證管理辦法）第 24 條規定：「有容器或包裝之有機農產品及有機農產加工品於販賣時，應標示下列事項：……。三、農產品經營業者名稱、聯絡電話號碼及地址。四、原產地（國）。但已標示製造廠地址，且足以表徵原產地（國）者，不在此限……。」次按公平交易法第 21 條第 1 項規定：「事業不得在商品或其廣告上，或以其他使公眾得知之方法，對於商品之價格……原產地、製造者、製造地、加工者、加工地等，為虛偽不實或引人錯誤之表示或表徵。」及消費者保護法第 5 條規定：「政府、企業經營者……均應致力充實消費資訊，提供消費者運用，俾能採取正確合理之消費行為……。」準此，有機農產品容器或包裝既應標示農產品經營業者相關資料，依前開農產品管理法第 3 條第 1 項第 3 款文義解釋，該等經營業者自可涵括生產、加工、分裝……等業者無虞，農委會基於有機農產品之中央主管機關職責，本應殫精竭力以提升其標示內容品質，尤以標示內容乃屬民眾採取正確合理消費行為之重要參據，攸關消費權益甚鉅，該會尤應致力充實消費資訊，加強標示內容之周延及妥適性，並督促相關經營業者不得於有機農產品僅虛偽標示分裝業、加工業及其地址，引民眾誤以其為原料生產地（業）、製造地（業），而枉擲金錢購買與實需不符之高價產品，合先敘明。

(二)據農委會查復，99 年 2 月 1 日，宜蘭縣政府（下稱縣府）消費者保護官獲悉報載系爭業者販賣之「有機百寶箱」疑涉產地標示不實等情後，旋會同縣府農業處及農委會農糧署東區分署人員分別稽查轄內該公司蘇澳鎮豐園有機農場（下稱豐園農場）及三星鄉有機轉型期農場發現，豐園農場兼設分裝場刻分裝來自高雄縣田

園有機農場（下稱高雄田園農場）供應之有機地瓜（下稱系爭有機農產品），產地卻標示「臺灣宜蘭」，與事實未合（下稱本案），經縣府於同年月 5 日以違反有機驗證管理辦法第 24 條，依農產品管理法第 24 條第 1 項第 1 款規定，處該公司新臺幣（下同）3 萬元罰鍰，並要求立即改善標示後，函報縣府派員查核在案，此有縣府同日府農務字第 0990019420 號行政處分書附卷足稽。縣府嗣於同年月 12 日派員複查系爭有機農產品結果，產地已由「臺灣宜蘭」改標示「臺灣」，爰認定符合相關標示規定。

(三)經查，關於「系爭有機農產品僅標示原產國及分裝場業者資料，該會及縣府認已符合規定」及「目前有機農產品標示內容未能區隔生產製造者、加工業者、分裝業者」等疑義，詢據農委會分別表示：「……食品、商品及有機農產品就原產地（國）之標示規定尚具一致性……。」、「……有機農產品及其加工品之標示管理，首重『真、假有機』之查核確認。至產地標示一節，按食品、商品、有機農產品標示原產地（國）已為消費者普遍之認知……如針對國產有機農產品加強其產地標示之規範強度，強制其產地應標示至縣市別，除增加業者標示之困難外，似亦有違比例原則……允宜由農產品經營業者考量其執行條件辦理。」、「依現行規定，有機農產品及其加工品原產地（國）標示至國家，即符合標示規定並可達區隔進口品及國產品之規範目的。」、「查現行食品衛生管理法、商品標示法及農產品管理法等涉關產品標示之相關法規，均未規定應就產品所涉加工、分裝及流通等不同場所，分別進行標示。」云云。

(四)惟綜析商品、食品、農產品及國人民生消費相關用品關於「原產地」、「廠商」、「業者」等標示內容規定略以，食品衛生管理法第 17 條：「有容器或包裝之食品、食品添加物，應以中文及通用符號顯著標示下列事項於容器或包裝之上：……。四、廠商名稱、電話號碼及地址。輸入者，應註明國內負責廠商名稱、電話號碼及地址。……。六、其他經中央主管機關公告指定之標示事項……。」暨行政院衛生署依前開第 6 款授權，以 96 年 6 月 13 日衛署食字第 0960404142 號公告略以：「有容器或包裝之食品應

於個別產品之外包裝標示『原產地或原產國』；但其中文標示之廠商身分表明為製造廠且其地址足以表徵為原產地（國）者，不在此限……。」、商品標示法第 9 條：「商品於流通進入市場時，生產、製造或進口商應標示下列事項：……。二、生產、製造商名稱……地址及商品原產地。屬進口商品者，並應標示進口商名稱、電話及地址……。」、酒類標示管理辦法第 2 條、第 8 條：「酒經包裝出售者，製造業者或進口業者應依……規定標示下列事項：……。四、進口酒之原產地。五、製造業者名稱及地址……辦理分裝銷售者，並應加註分裝之製造業者名稱及地址。」、「酒業者名稱及地址之標示，應包括足供消費者辨識及聯絡之內容。」、糧食標示辦法第 2 條：「本辦法用辭定義如下：……。三、應標示項目定義：……。(三)產地：指製造糧食之原料生產地。……。(七)廠商名稱、電話、地址：指製造或輸入糧食之廠商申請糧商登記所列資料。」、農藥標示管理辦法第 5 條規定：「成品農藥標示，應記載下列事項：……。八、輸入產品者，應註明國外生產工廠名稱及地址。九、委託分裝者，應註明分裝工廠名稱、地址及分裝日期。十、委託加工者，應註明加工工廠名稱及地址……。」、玩具商品標示基準：「……。三、玩具商品應標示下列事項：……。(二)製造廠商之名稱、地址、電話……其為進口者，應標示……原始製造廠商之名稱、地址及原始製造國……。」、基因轉殖植物之標示及包裝準則第 3 條：「基因轉殖植物……應標示下列事項：……。五、生產地……。九、其有分裝情形者，應標示分裝業者名稱及其地址……。」、CAS 優良農產品證明標章（水產品類）品質規格及標示：「……。3.水產品類之標示規定：……標示項目：製造工廠的名稱、地址……與販賣公司名稱、住址及電話、消費者服務電話……。」足見相關法規縱有部分規定其原產地標示至國家即可，尚未強制標示至縣市或地區別，然關於「業者資料」悉以「製造（生產）者及其地址」為首要強制標示者，且前開相關法規依其產品對健康、公共利益影響及顧客年齡層需求，為使消費者足以辨識而有不同強度之標示內容規範，其中不乏要求同時註明「製造（生產）」、「分

裝」、「加工」及「販賣」等業者資料之規定。又，農委會稱僅標示「國別」、「分裝業者資料」即可，則系爭業者既標示「臺灣」宜蘭及該公司資料，容已符合該會所稱規定，然縣府卻仍予裁罰，顯見該會陳詞之矛盾及邏輯失序，綜此凸顯農委會上揭陳詞顯屬無據，洵有欠當。

- (五)復觀國內保健養生風氣日盛，有機農產品藉標榜有機之名漸受民眾青睞，除促使其販售價格顯著高於一般農產品之外，消費量亦呈遽增趨勢，此可由坊間有機商品專賣店漸趨普及等情窺見端倪。基於「權利與義務對等」及「付出與收益衡平」原則，有機農產品標示規定理應較一般農產品、食品及商品嚴謹，且農委會既深悉「比例原則」之重要性，允宜針對農產品品質、價格等級訂定標示內容之逐級配套規範，足使民眾清楚辨識，從而選購符合實際需求之產品。惟該會不此之圖，疏未審酌社會實際消費情況及民眾觀感，致漏未援引上開主管法令規定，因而未能增加有機農產品標示內容之規範強度，無以督促業者據實標示相關經營業者資料，核有欠當。此觀司法院大法官釋字第 577 號解釋、最高行政法院 98 年度判字第 160 號判決：「……各類食品、菸品、酒類……等商品對於人體健康之影響層面有異……立法者對於不同事物之處理，有先後優先順序之選擇權限，相關法律或有不同規定……。」等精神足資參照。該會囿於「增加業者標示困難」之舉，顯厥以經營業者便利性及權益為考量依據，容有漠視民眾消費權益之嫌，尤有違背農產品管理法揭櫫「維護消費者權益」之立法意旨。況據行政院環境保護署、農委會針對國內農地遭重金屬污染檢測結果，臺灣西部縣市農地污染情形顯著較東部地區嚴重，以及國內工業、都市發展與建設長期重西部輕東部等情，國內民眾依其經驗法則，理當較偏愛源自宜蘭、花蓮、臺東等較無工業污染地區之農產品。然農委會暨縣府竟未要求產自高雄田園有機農場之系爭有機農產品，據實標示源頭生產業者名稱及地址等相關資料，僅於其上標示系爭業者資料，肇致民眾依其普遍性認知，誤認宜蘭為系爭產品產地，核有引人錯誤而涉有違反公平交易法之虞，農委會不無有默認業者未能據實標示之不當。

二農委會疏於監督，致宜蘭縣政府及農糧署東區分署針對系爭有機農產品產地標示不實案之查處過程迭生疏漏及缺失，洵有欠當：

(一)按對於人民違反行政法義務之行為，處以裁罰性之行政處分，涉及人民權利之限制，其違法構成要件事實之認定過程自應力求周延與審慎，司法院大法官及各級行政法院迭有解釋及判例。次按農產品管理法第 5 條第 2 項、第 14 條第 3 項規定：「……各類有機農產品、農產加工品之……標示方式……由中央主管機關定之。」、「……經檢查或檢驗之結果不符本法規定之農產品及其加工品，主管機關除依本法規定處罰外，得禁止其運出第 1 項所定場所，並得命其限期改善、回收、銷毀或為其他適當之處置。」是農委會自應依該會組織條例第 2 條、第 3 條賦予該會職權切實督促所屬及各級農政主管機關，針對有機農產品經營業者違反農產品管理法行為之查處過程力求周延與嚴謹，除避免徒增訴願及行政訴訟資源，並確保民眾消費權益。

(二)經查，關於縣府及農糧署東區分署人員於本案發生是日，有無即時確實清點系爭有機農產品數量並追查其流向，以資研判是否援引農產品管理法第 14 條第 3 項規定，命其限期改善及回收乙節，據農委會於本院約詢前查復：「……因主管機關所告發產品尚未上市……爰縣府依同法第 14 條第 3 項規定，命其改善……。」至本院約詢時表示：「稽查是日業者尚為分裝作業未流出……。」、「本案因個別消費事件處理，因稽查是日僅訪談紀錄，無查驗紀錄……。」云云，迨本院約詢後補充查復資料改稱略以：「……據縣府於 99 年 2 月 3 日複查紀錄顯示，對於外縣市來源農產品均放置於冷藏庫內未再出貨，爰推斷當時該等違規產品尚未上市……。」、「同年月 1 日查驗重點為產地標示是否屬實，未針對系爭有機地瓜產品之進、出貨數量紀錄進行查核。」足見縣府及該會農糧署東區分署人員斯時赴系爭農場稽查時，除疏未清點、查核系爭農產品數量及追查其流向，有欠嚴謹與周延之外，斯時僅作成訪談紀錄，亦違反農產品檢查及抽樣檢驗辦法第 5 條規定：「主管機關執行農產品及其加工品之檢查或抽樣檢驗作業時，應作成檢查或抽樣紀錄。」且該會既稱本案報載是日，該分

署及縣府亦同赴系爭業者轉型期農場及分裝場檢查，然復未見前開相關檢查、抽樣紀錄外，亦欠缺該會所稱「訪談紀錄」，均有欠當。再者，縣府於裁處公文既載明：「立即改善標示後，『函』報該府派員查核。」惟迄未見農委會提出系爭業者「函」報縣府之公文，縣府即准其於同年 2 月 15 日恢復銷售。又，農糧署東區分署甫於本案發生前 2 日，於同年 1 月 29 日會同縣府赴系爭業者轉型期農場查驗，竟未併赴系爭豐園農場察覺產品標示不符情事，猶稱：「符合規定」，益證農政主管機關檢查作為之不切實及標示查核流於形式，此觀農委會自承：「實務上主管機關進行相關產品標示檢查時，因無法迅即查核其原產地，故未針對市售產品產地標示之真偽進行查核。」等語自明，不無疏失。

- (三)尤有甚者，農糧署東區分署及縣府斯時既未查核系爭有機農產品進、出貨數量紀錄，且經本院分別卷查縣府訪談紀錄：「豐園農場對於目前生產及契作數量稱：『不知道』。」、系爭農場出貨單：「自 99 年 2 月 1 日至 9 日，系爭農場員工自購及宅配合計已出貨 413.26 公斤……。」及農委會於本院約詢後補充查復：「自 98 年 10 月起至 99 年 2 月 1 日本案報載日以前，系爭農場分裝之自產及外購有機農產品，皆以分裝場地『臺灣宜蘭』為標示……。」等語，皆足以顯示系爭有機農產品早已流出市面及案發後猶未受管制等事實，惟該會竟分別向本院諉稱：「未流出」、「尚未上市……」、「未合規定產品已管制未再出貨……。」云云，凡此益證農政機關查處及行政作業之未臻切實，農委會自難辭監督不周之責。

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

農委會業將有機農產品及有機農產加工品驗證管理辦法第 26 條及其相關條文修正。

註：經 100 年 9 月 7 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 71 次會議決議：結案存查

106、財政部及土銀對臺灣金聯資產管理股份有限公司長期疏於管理，復未建立完備監督機制，亦未督促股權代表改善缺失，均有失當案

審查委員會：經 99 年 7 月 7 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 49 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：財政部、臺灣土地銀行股份有限公司

貳、案由：

財政部對其持股公民營事業機構轉投資之臺灣金聯，長期疏於管理，派任股權代表後，復未能確實掌握公司之營運狀況，亦未嚴予督促股權代表改善缺失；臺灣土地銀行股份有限公司疏於管理公股代表之職責及薪酬支領，肇致公司營運失序且未能確保公帑權益；復未建立完備之監督機制，對公司重大事項之處理渾然不知；經核均有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、財政部對其持股公民營事業機構轉投資之臺灣金聯，長期疏於管理，派任股權代表後，復未能確實掌握公司之營運狀況，亦未嚴予督促股權代表改善缺失，顯未盡監督職責：

(一)按財政部派任公民營事業機構負責人經理人董監事管理要點（下稱管理要點）第 2 點規定略以：「本要點適用範圍如下：1.本部持股或投資之國營事業機構。2.本部持股之民營事業機構。3.……前 2 款事業機構之轉投資民營事業，其持股超過 20%且投資總額 1 億元以

上者。」查臺灣金聯成立於 90 年 5 月 22 日，係由 30 家公民營銀行及 3 家票券公司共同集資設立，實收資本額 176.2 億元，其中由財政部持股之公、民營行庫轉投資之比率合計達 81.46%（公股行庫占 11.64%，包括土銀 5.68%、臺灣銀行 5.68%及中國輸出入銀行 0.28%；泛公股行庫占 69.82%，包括合作金庫銀行 17.03%、第一金控 17.03%、華南銀行 11.35%、彰化銀行 11.35%、兆豐銀行 7.38%及臺灣中小企業銀行 5.68%），且投資總額有 143.5 億元之鉅，爰按上開要點，臺灣金聯係屬第 3 款規定之民營事業，應受主管機關財政部監督甚明。惟查臺灣金聯第 1 任至第 3 任董事長均係民股股東國泰世華商業銀行股份有限公司所派任之股權代表，依上開要點規定應受財政部監督，殆無疑義，惟詢據財政部表示，由於非屬公股代表，故該部無法對其進行監督管理云云；該部遲至 97 年 7 月份始以土銀派兼臺灣金聯董事參與公司治理之方式，將該公司納入管理，顯見財政部長時期以來未善盡監督之責。

(二)臺灣金聯之成立目的係為協助金融機構處理不良債權，主要營業項目為金融機構金錢債權收買、評價、拍賣管理服務，及應收帳款收買、逾期應收帳款管理服務等，並不包括有價證券投資，然該公司卻以財政部 97 年 10 月 23 日公股銀行業務研討會結論「請各公股銀行掌控投入股市之程度，並儘量維持公司股價，使股市回穩」等語為由，經該公司 97 年 11 月 25 日第 3 屆第 7 次董事會審議通過「有價證券投資暨房地產投資執行要點」，並於 98 年 1 月 13 日頒布「有價證券投資決策委員會設置要點」，據此進行有價證券投資業務，98 年度投入股市之金額平均高達 27 億 5,500 萬元。惟據財政部國庫署 98 年 6 月 11 日關於「臺灣金聯員工檢舉陳松柱」之簽呈顯示，有關臺灣金聯進場買股票乙事，董事長陳松柱表示，事先有向財政部報備，該公司董事會也通過了，惟該署並未接獲該公司來函報備；另查該公司於前揭研討會所提供之簡報資料，亦未提及上開買股事項。顯見財政部事前對於臺灣金聯投入大量人力、資金進行有價證券投資乙事一無所悉，未能即時掌握該公司重大投資決策之進行，殊有未當。

(三)98 年 5 月 13 日行政院金融監督管理委員會主任委員陳冲將臺灣

金聯員工檢舉陳松柱函件移請財政部處理，該部於同年 6 月 15 日函請臺灣金聯公股代表監察人蔡富吉、蔡慶年查核陳報；該監察人依公司法第 218 條規定，於同年 6 月 30 日代表該公司委任安侯國際財務顧問股份有限公司（下稱安侯財顧）會計師賴○○進行專案查核，並於同年 8 月 21 日將查核報告併同會計師在同年 7 月 22 日出具之「協議程序專案評估報告」報財政部；該部復於同年 9 月 14 日函請臺灣金聯董事長陳松柱就前揭評估報告所提建議意見予以改善並提報董事會說明，同時副知該公司監察人蔡富吉、羅○○。惟查財政部嗣後並未持續追蹤臺灣金聯之改善情形，亦未督促監察人妥處具報，迨至該公司 99 年 1 月間發生在未經股東會及董事會審議通過之情形下，逕自將投資股市獲利之 1 成約 7,744 萬餘元，分配予包含前董事長陳松柱在內之 59 名員工等非正規行為事項後，財政部始於同年 2 月 25 日函請監察人查核具報，足徵財政部之監管作為怠忽消極，嚴重造成公股權益受損，洵有失當。

(四)綜上，財政部對所持股公民營事業機構轉投資之臺灣金聯，非但長期疏於管理，且於派任公股代表後，未能確實掌握該公司之營運狀況，復未嚴予督促其改善缺失，監管作為怠忽消極，顯未盡監督職責。

二、土銀疏於管理公股代表之職責及薪酬支領，肇致公司營運失序且未能確保公股權益；復未建立完備之監督機制，對公司重大事項之處理渾然不知，核有失當：

(一)按前開管理要點第 3 點及第 4 點分別規定略以：「……1.負責人：指代表本部、本部所投資事業機構或其轉投資之股權，且可決定事業機構經營政策之最高首長，對外並代表事業機構，其職稱包括董事長……。」、「第 2 點第 1 款及第 2 款所訂事業機構本部股權代表董、監事之核派，以及第 2 點第 3 款所訂事業機構董、監事之薦派……。」查陳松柱係財政部 97 年 7 月 23 日以台財庫字第 09703512630 號函建議土銀派任為臺灣金聯董事（於同年月 29 日上任），並於同年月 31 日經該公司董事會選任為董事長，自屬財政部薦派之民營事業負責人，有上開管理要點之適用且受土銀及

主管機關財政部之監督，規定甚明。

(二)復依上開管理要點第 9 點及第 10 點分別規定略以：「本部核派或薦派之董、監事員工分紅依下列規定辦理：1.董、監事包括擔任負責人、經理人或其他職務，均禁止領取員工分紅。……2.董、監事如依公司章程規定得支領員工分紅，所支領之分紅應一律繳庫或繳作原指派事業機構之收益。……」、「本部核派或薦派之專任董、監事支領之報酬，其與員工一致項目之薪給、獎金及福利金等依各該事業機構規定之報酬支給。但當年度其所支領之非固定收入（如績效獎金及其他各項獎金等）總額如超過固定收入總額（含本俸、主管加給），超過部分一律繳庫或繳作原投資事業之收益……。」查陳松柱於臺灣金聯董事長任內，97 年領取之員工紅利為 722 萬 8,132 元，另 97、98 年支領超過本薪（固定收入）之業績獎金（非固定收入）計 600 萬 9,033 元，共計 1,323 萬 7,165 元（如下表），均未辦理繳作原投資事業（土銀）之收益，顯見土銀對公股代表領取之薪酬，未依規定妥為控管，致公帑權益無法確保，顯非允當。

年度	獎金 (A)	本薪 (B)	非固定收入 超逾固定收 入之金額 (C=A-B)	員工紅利 (D)	應繳庫 金額 (E=C+D)
97年 7至12月	4,435,166	2,133,333	2,301,833	7,228,132	9,529,965
98年 1至12月	8,507,200	4,800,000	3,707,200	0	3,707,200
99年 1至3月	0	920,000	0	0	0
合計應繳庫金額					13,237,165

(三)又依上開管理要點第 11 點規定：「本部、本部所投資事業機構或其轉投資事業機構派兼之各事業董、監事係代表本部、本部所投資事業機構或其轉投資事業機構行使職權，董、監事對於擔負之

職務應負責盡職，並遵守相關法令及本要點之規定，維護公股權益、積極出席會議，參與公司決策。」經查陳松柱於任職臺灣金聯董事長期間，確有下列違失情事：

1.不遵財政部之指令及公司章程等相關規定，逕行發放股票投資獲利 10%之績效獎金，實屬未當：

(1)臺灣金聯公司章程第 16 條及第 22 條分別規定略以：「股東會議決事項如下：……5.盈餘分派及虧損撥補之決議。……」、「董事會之職權如下：……9.盈餘分派或虧損撥補之擬定。……」另該公司 94 年 3 月 30 日第 2 屆第 4 次董事會決議，員工獎金採固定提撥比率，於當年度稅前淨利提撥 2%。

(2)98 年 5 月間發生臺灣金聯員工檢舉事件，經該公司監察人委請安侯財顧會計師進行專案評估後，提出之「協議程序專案評估報告」中所列建議事項摘要如下：

- ①關於「退休辦法」：建議就「相當之資遣費者」之定義應予明確。
- ②關於「業務公關費」：建議仍應加強內部稽核與會計應有之稽核功能，不定期執行稽核與抽查作業，並於董事會報告內部稽核結果，以加強公司治理。
- ③關於「負債遽增」：建議董事長授權額度，重新考量是否需適當調整，並提報董事會審議之。
- ④關於「員工旅遊」：建議應於職工福利委員會明訂相關要點予以規範。
- ⑤關於「有價證券投資」：建議「投資績效獎金計算辦法」應提董事會審議後再實施；另針對參與有價證券投資之相關人員訂定利益衝突迴避規定。
- ⑥關於「功能性委員會」：建議設置獨立董事以外專家之角度提出建言，並定期將功能委員會執行情況定期陳報董事會。

(3)查 98 年 3 月 29 日有價證券投資決策委員會決議提撥有價證券投資績效獎金，該會並於同年 4 月 13 日提出「有價證券投

資績效獎金提撥須知」及擬定有價證券投資績效獎金之提撥與分配原則。惟財政部在 98 年 9 月 14 日函請臺灣金聯董事長陳松柱就前揭評估報告所提建議事項予以改善並提報董事會說明，詎陳松柱完全不理會財政部之指示，未將「投資績效獎金計算辦法」提報董事會審議，於同年 12 月 30 日逕由投資部專案簽報，同年月 31 日經董事長陳松柱核可，提撥有價證券投資獲利之 10% 約 7,744 萬餘元作為有價證券投資績效獎金，並在 99 年 1 月 19 日經前總經理廖○○核可後即發放予 59 名員工。然績效獎金之提撥係屬盈餘分配，應先提報股東會及董事會審議通過，惟上開績效獎金不僅未經股東會及董事會決議，且其提撥額度有違 94 年 3 月 30 日第 2 屆第 4 次董事會決議：員工獎金採固定提撥比率，於當年度稅前淨利提撥 2% 之規定。核其作為，不僅逾越公司章程及董事會決議，更有違財政部之指令，實屬未當。

2. 恣意提高員工福利，訂定種類繁多之獎金及津貼，發放機制浮濫，均有自肥之嫌：

- (1) 98 年 8 月 25 日訂定臺灣金聯職工福利委員會福利業務執行要點，就年節慰問金、婚喪喜慶福利補助金、國內外旅遊經費補助、各項文康活動補助金及子女教育獎學金等訂有發放標準，並授權職工福利委員會得視當年度經費預算及費用動支比例規定，專案提報增（減）發放金額。惟查財政部於 98 年 9 月 14 日以台財庫字第 09803522090 號函示臺灣金聯應依會計師評估報告所提建議：應於職工福利委員會就員工旅遊支出之提撥方式及限額之預算明訂相關要點予以規範。然陳松柱卻置之不理，執意辦理 99 年度員工歐洲旅遊，預計花費 1,815 萬餘元；另查職工福利委員會於 98 年 11 月 25 日第 1 屆第 5 次會議決議將生日禮金由 2,000 元提高至 10 萬元、結婚津貼由 5,000 元提高為 1 萬元、生育津貼由 3,000 元/胎提高為 1 萬元/人等，並在第 1 屆第 6 次會議決議發放 99 年度春節節金 2 萬元（原訂 1 萬元）。按職工福利金提撥來源之一為創立時公司資本總額 1%，金額為 1.762 億元，係由全體

銀行股東出資，然提高員工福利卻是由職工福利委員會決定，不需經過全體銀行股東同意，且上開執行要點並未訂有調整額度上限；又該委員會之重要成員均為公司員工，提高員工福利乃全體員工均受益，自無反對之理由，如此則形同未受任何規範，對於銀行股東權益之確保，付諸闕如。

- (2)記功獎勵金：關於員工嘉獎、記功以獎金獎勵部分，均視業務實際執行情形，逐案陳報「績效考核與人事評議委員會」審議獎度。經查臺灣金聯之記功獎度，記大功 1 次即有 12 萬元之獎金，嘉獎 1 次也有 5,000 至 2 萬元之獎金；另 98 年度領取獎勵金之人次有 285 人，金額高達 388 萬 9,200 元，顯示記功獎勵金之發放相當浮濫。
- (3)專案業務津貼：為辦理債、物資產公開標售，並限期完成全面清查評估債物資產價值暨整潔、整修及籌編 99 年度工作計畫等專案，債一部於 98 年 9 月 29 日簽擬「98 年度公開標售債物資產、全面清查評估債物資產價值暨整潔、整修，活化、招租及籌編 99 年度工作計畫專案業務津貼發放原則」，經前董事長陳松柱核定後實施。該專案實施期間共 3 個月（98 年 10 月 1 日至同年 12 月 31 日），係以平日夜間加班 3 小時、週末例假日及國定假日全天加班 8 小時計算，每人每月平日夜間加班時數為 68 小時，假日加班時數約 138.6 小時，共計 206.6 小時，為節省公司費用，酌予依本薪 60% 按月核發專案業務津貼；全體員工於該專案期間共支領 1.8 個月本薪之專案業務津貼，總計 1,501 萬 7,700 元。惟查臺灣金聯 98 年 10 至 12 月之員工出勤紀錄表，多數員工於平日或假日並無加班之事實，甚有請產假者，顯見該業務津貼發放不實。
- (4)尾牙摸彩獎勵金：辦理 98 年度尾牙感恩餐會活動所提供之摸彩獎勵金，係按營業毛利之 0.5% 估計；另依尾牙感恩餐會抽獎作業原則，抽獎對象包括公司員工（依 98 年度年終考核成績分為自在組及快樂組）及員工眷屬。經查自在組第一特獎為 88 萬元、普獎亦有 10 萬 6,000 元；快樂組第一特獎為 48 萬元、普獎有 5 萬 5,000 元等，共支出 1,617 萬 800 元，顯示

員工福利之給予有失常情。

3. 未能確保會計制度和財務報告之適正性及內部控制之有效性，顯未負責盡職：

(1) 依財政部 93 年 9 月 23 日台財稅字第 0930454947 號文規定，資產管理公司處理金融機構之不良債權應採成本回收法，於個別不良債權轉售、催收或處分之收入大於其取得成本之年度，認列收益。經查臺灣金聯於 98 年第 7 次、第 13 次主管會報會議及同年第 1 次業務會報會議中決議，將認列收益時點提前於債讓簽約收取部分價金時，及法院拍定時預估可受償之分配款，即可認列為收入；惟此會計制度改變，不僅造成原應屬於 98 年度以後之獲利，提前於 98 年度認列，致 98 年度財務報表之稅後淨利虛增 9.32 億元，且與前開財政部之規定相悖，並有以人為方式操縱損益期能獲取高額獎金及紅利之嫌，實有未當。

(2) 依公司章程第 35 條規定：「本公司組織規程、分層負責明細表及重要章則均授權董事會另定之。」按委員會之設置，係屬公司組織規程變更，應先經董事會審議通過，且委員會之決議事項，亦應提報董事會。經查臺灣金聯 97 年 11 月 25 日第 3 屆第 7 次董事會決議修改公司組織規程，將組織擴編為 6 部 3 處 28 科及刪除稽核處，並設置有價證券投資決策委員會、不動產開發利用委員會、外部功能性策略伙伴遴選委員會、資產運用管理委員會及績效考核與人事評議委員會，其中僅「資產運用管理委員會設置要點」及「績效考核與人事評議委員會設置辦法」分別提報 98 年 3 月 31 日第 3 屆第 8 次、同年 7 月 28 日第 3 屆第 9 次董事會審議通過，其餘各委員會設置要點均係董事長核定，且各委員會之決議均未提報董事會，核與上開章程之規定未合。另查除「外部功能性策略伙伴遴選委員會」之實施要點訂有管理與考核之相關規定外，其餘各委員會並未訂定內控或內稽之相關規定，又各部處至今皆未完成各項作業合理化，致原有內控內稽之控制點及查核依據均無法適用，造成該公司之稽核作業截至 99 年 3

月 30 日第 3 屆第 14 次臨時董事會決議恢復稽核處為止，幾乎完全停擺，核有未當。

(四)土銀係透過派兼臺灣金聯股權代表參與董事會運作，以瞭解公司營運政策之擬訂，股權代表並依上開管理要點第 13 點規定，於公司處理重大事項，應在會商或會議決定前填報「會議前報告表」並就相關資料加註意見，陳報土銀報請財政部核示，或經財政部授權由土銀核定，藉此對公司重大決策進行事前監督。惟查土銀對於臺灣金聯發生之非常規行為事項，如修改退休辦法、違反財政部規定變更會計制度導致盈餘虛增、發放有價證券投資績效獎金約 7,744 萬餘元、發放生日禮金 10 萬元等，均渾然不知。究其原因，乃股權代表未依規定將應由董事會決議事項提報董事會，或重大事項於董事會議前未陳報土銀，顯見土銀對於公股代表之監管機制未臻周延，亟應謀求改進之道。

(五)綜上，土銀對於公股代表未善盡監督之責，致臺灣金聯營運失序、弊端叢生，且使公帑權益受有損害；復未建立完備之監管機制，對公司之重大決策渾然不知，均有不當。

據上論結，財政部對其持股公民營事業機構轉投資之臺灣金聯，長期疏於管理，派任股權代表後，復未能確實掌握公司之營運狀況，亦未嚴予督促股權代表改善缺失；臺灣土地銀行股份有限公司疏於管理公股代表之職責及薪酬支領，肇致公司營運失序且未能確保公帑權益；復未建立完備之監督機制，對公司重大事項之處理渾然不知；經核均屬失當，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並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

一、本案經臺灣臺北地方法院（下稱臺北地院）一審判決，臺灣金聯與土地銀行原就判決勝訴部分，對陳松柱聲請假執行，敗訴部分提起上訴及保全程序聲請；惟本案陳松柱及林祖德（臺灣金聯前投資部經理）業分別向法院提起上訴，臺灣金聯基於本案最終判決尚未確定，及已扣押之不動產價值尚足以清償應償還款項等因素，採行下

列措施：(一)臺灣金聯已於 103 年 5 月 19 日向法院撤回陳松柱假執行聲請（假扣押則仍維持），並擬俟判決確定後，再聲請執行。(二)另林祖德部分，則持續依假扣押程序蒐尋並查封其名下可供執行之財產（又臺灣金聯前債一部經理張月瓊、前行政管理處副處長許金龍 2 人已向臺灣金聯繳付受領之特別貢獻獎勵金與應計利息，且不再上訴）。

二、土地銀行獲知上開情形後，經與委任律師研議，於 103 年 5 月 21 日向法院遞狀撤回陳松柱之假執行，並擬俟取得本案勝訴判決確定後，再依該確定判決，聲請強制執行。目前本案已移由臺灣高等法院以 103 年度重上字第 352 號（民王股）審理中，並訂於 103 年 7 月 11 日開庭進行準備程序。另有關陳松柱等人涉嫌背信等罪乙案，臺北地院刑事庭依 100 年度訴字第 744 號（已股）審理中。

註：經 103 年 8 月 11 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 1 次會議決議：結案存查

107、經濟部未依規定補助（貼）山地離島地區桶裝瓦斯運輸費及差價；消防署未有效掌握老舊瓦斯鋼瓶在外流通數，均有違失案

審查委員會：經 99 年 7 月 7 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 38 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部、內政部消防署

貳、案由：

經濟部未依規定補助（貼）山地鄉及離島地區桶裝瓦斯之運輸費用及差價；及內政部消防署迄未能有效掌握老舊鋼瓶在外流通數、任令液化石油氣業者違規使用倉庫、工寮等場所非法超量儲存，或以流動瓦斯鋼瓶車規避檢查等情，確有諸多違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、山地鄉及離島地區桶裝瓦斯平均零售價格，較本島一般地區高，經濟部未依規定補助（貼）山地鄉液化石油氣運輸費用及差價，或縮小離島地區之差價，顯有違失。

(一)查現行國內液化石油氣市場價格為由臺灣中油公司每月月初依進口成本，包含沙烏地阿拉伯國營石油公司公告之當月契約離岸價（Contract Price）、海運費、營運成本等及國際現貨市場行情，檢討調整國內經銷牌價。由於液化石油氣市場已自由化，經銷業者係參考上游供應業者（中油、台塑石化、其他民營輸入業者）公告之批發牌價供銷分裝業者，而分裝業者計算其營運成本及合

理利潤後供銷零售業者。因此，液化石油氣供銷業者（10家經銷業、120家分裝場、3,600家瓦斯行）依照其個別之進貨成本（臺灣中油、台塑石化或其他貨源批售之散裝液化石油氣價格）、營運成本（店面、人事、分裝、運輸等）、當地競爭情形、相關環境條件及行銷策略等訂定零售價格，故瓦斯行供應消費者之桶裝瓦斯零售價格實受其個別之經營成本與區域性之競爭情況影響。加上桶裝瓦斯零售業設置初期無需像電力、自來水、天然氣等公用事業需鋪設管線及投入大量固定成本、具區域市場獨占性，故其零售價格不需呈報中央主管機關核准，因此桶裝瓦斯屬一自由競爭市場。

(二)次查各地區桶裝瓦斯價差情形，根據經濟部能源局「油價資訊管理與分析系統」網站所公布99年4月份（上半月）之國內「家用液化石油氣縣（市）平均價格月報表（零售價）」，調查結果指出，臺灣本島地區（不含山地及離島地區）總平均零售價格為780元，以臺北市的平均零售價格872元最高，而嘉義市的683元最低。各縣（市）最高價格之平均為822元，最低價格之平均為728元。另推算同時期國內各地區（包含北部、宜蘭花蓮、中部、南部及臺東地區）加權平均零售價，顯示平均價格以北部地區最高，為818元；南部地區最低，為759元。至於本島山地鄉液化石油氣零售價格方面，山地地區以屏東縣最高與最低價相差最大，為150元，其次為臺中縣的130元。在平均零售價格方面，本島山地鄉地區總平均零售價格為809元，其中以臺北縣的平均零售價格870元最高，而臺中縣的855元次之。而離島地區液化石油氣零售價格方面，離島以臺東縣最高與最低價相差最大，為250元，其次為澎湖縣155元。離島地區總平均零售價格為873元，其中以屏東縣的平均零售價格880元最高，而金門縣的879元次之。析言之，比較各地區桶裝瓦斯總平均零售價格，本島山地鄉地區為809元，離島地區為873元，均較臺灣本島地區（不含山地及離島地區）780元為高。

(三)惟查石油管理法第34條規定：「中央主管機關得就下列行為收取一定比率之金額，成立石油基金：一、探採或輸入石油。……二、

製造石化原料工業副產之石油製品依第 12 條第二項規定售與石油煉製業。……。前項比率，依石油輸入平均價格從量收取；其收取金額，由中央主管機關公告之」。其用途，得用於「山地鄉與離島地區石油設施、運輸費用之補助及差價之補貼」，同法第 36 條第 1 項第 2 款定有明文。經濟部於 91 年 2 月發布之「石油基金補助山地鄉及離島地區石油設施與運輸費用及差價補貼申請作業要點」，明訂其補助（貼）範圍。惟縱依 99 年 3 月 4 日最新修正之作業要點，山地鄉地區，仍僅限於：「1.新設及擴增（含汰舊換新）加油站、液化石油氣加氣站之設置費用（不含土地費）。2.既存前項設施之維護費用。3.汽油、柴油及車用液化石油氣所需之陸上運輸費用。4.既存加油站、液化石油氣加氣站營運必要用人成本。」家用桶裝液化石油氣仍未納入石油管理法第 36 條第 1 項第 2 款所稱運輸費用之補助及差價之補貼之對象。至離島地區液化石油氣與鋼瓶檢驗所需之海運運輸費用及其他因辦理海運而發生之必要相關費用，「石油基金補助山地鄉及離島地區石油設施與運輸費用及差價補貼申請作業要點」則明列為補助（貼）範圍，是以，過去離島地區液化石油氣之運費及港口裝卸費業均獲得石油基金補助。未來經濟部亦擬定「山地鄉及離島地區液化石油氣縮小價差計畫」，故有關離島地區液化石油氣與本島價差，經濟部目前仍持續辦理中。據此，山地鄉及離島地區桶裝瓦斯平均零售價格，均較臺灣本島地區（不含山地）高，經濟部未依規定補助（貼）山地鄉液化石油氣運輸費用及差價，或縮小離島地區之差價，顯有違失。

二、按經濟部、行政院消保會抽查各地區瓦斯行桶裝瓦斯重量之統計，96~98 年重量不足 1%之比例達 65.3%、35.9%及 23.3%（初次抽查，平均值），比例明顯偏高（分裝場亦同），顯示業者損害消費者權益情形極為普遍，主管機關迄未能導正，顯有怠失。

（一）按依行政院消費者保護委員會 95 年 11 月 2 日第 140 次委員會議決議，及行政院 95 年 11 月 14 日院授消督字第 0950010503 號函，經濟部為鋼瓶裝液化石油氣之一般性經濟交易行為（例如重量）之中央目的事業主管機關。為因應市場上販售之桶裝液化石油氣

迭有偷斤減兩之情事發生，經濟部於 96 年 3 月 6 日邀集行政院消保會、行政院公平會、內政部消防署及經濟部標準檢驗局、能源局、直轄市及縣（市）政府等，召開「桶裝液化石油氣重量不足之查核分工等事宜」會議，結論略以：在「石油管理法」（修正草案）增訂條文授權訂定管理規則，並完成修法程序前，為保障消費者權益，有關桶裝液化石油氣之重量誤差值，建議應在法定度量衡標準容許誤差範圍內，以不超過 1% 為限。依「消費者保護法」第 33 條規定「……有損害消費者生命、身體健康或財產之虞者……」，其所謂財產，尚非不可包括「財產上之利益」。易言之，企業經營者提供之商品，如足以損害消費者財產上利益之虞者，主管機關自得依該法第 33 條至第 38 條規定，為相關之行政監督，亦可為本案執行之主要法源依據。

- (二)次查為持續確保消費者使用桶裝液化石油氣之權益，行政院消保會 97 年 3 月 18 日第 154 次委員會議針對桶裝液化石油氣查核事項，經濟部應速擬訂定計畫定期全面查核分裝場及瓦斯行販售之桶裝瓦斯重量，使液化石油氣符合應填裝量在 1% 公差範圍內。96~98 年查核紀錄，96 起連續 3 年均要求各縣（市）政府應依 CNS14530 之標準進行查核，即淨重量不足誤差應以不超過 1% 為限。經濟部於 97 年 4 月 3 日「研商桶裝液化石油氣之灌裝量誤差值容許誤差範圍相關事宜」會議結論，仍應以不超過應灌裝瓦斯淨重 1% 為限（不含空桶重量），並請各直轄市、縣（市）政府相關單位應續以淨重誤差 1% 之原決定為查核依據，並於同年 23 日以經商字第 09700546731 號函送「經濟部桶裝液化石油氣之灌裝量查核計畫」，再度請各直轄市、縣（市）政府之相關單位及消保官，持續派員加強查核分裝場及瓦斯行之桶裝瓦斯重量。前揭計畫自 97 年 7 月 1 日起實施，每半年實施 1 次，由經濟部標檢局各分局、各直轄市、縣（市）政府消保官及商業單位等，針對轄內分裝場及瓦斯行之桶裝瓦斯重量，依「消費者保護法」第 33 條至 37 條規定進行查核及複查。經濟部 99 年 5 月 4 日應本院委員詢問時證稱：「96~98 年分裝場之不合格率依序為 30.45%、20.49%、10.75%；瓦斯行部分 96~98 年瓦斯行不合格率 51.67%、

31.14%、23.31%，已逐年降低。」

(三)惟查經濟部抽查各直轄市、縣（市）政府轄內分裝場、瓦斯行液化石油氣重量統計，抽查分裝場遭判定重量不足之比例，按 96~97 年度分列，初次抽查不合格比例（括弧內數字為複查不合格之比例）為 39.9%（15.9%）、25.5%（12.1%）及 10.8%（98 年度由行政院消保會抽查，無複查問題）；同期間，瓦斯行初（複）查不合格比例更高達 65.3%（34.9%）、35.9%（23%）及 23.3%，經濟部於本院約詢所稱：「96~98 年分裝場之不合格率依序為 30.45%、20.49%、10.75%；瓦斯行部分 96~98 年瓦斯行不合格率 51.67%、31.14%、23.31%，已逐年降低。」係初查、複查併計後之平均值，以此宣稱桶裝瓦斯重量不足問題，已逐年改善，似有誤導之嫌。據此，分裝場、瓦斯行灌裝液化石油氣重量不足現象仍非常普遍，主管機關迄未能有效抑止，損害消費者權益，顯有怠失。

三、內政部消防署迄未能有效掌握老舊鋼瓶在外流通數，所屬每年查獲違規逾期鋼瓶僅數百件次，與登記有案之老舊鋼瓶高達數百萬支相較，不成比例，尚難謂切近實際，核有疏失。

(一)按「公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法」第 75 條規定：「液化石油氣製造及販賣場所之經營者應於容器檢驗期限屆滿前，將容器送往中央主管機關認可之液化石油氣容器檢驗場（以下簡稱檢驗場），依定期檢驗基準實施檢驗；經檢驗合格並附加合格標示後，始得繼續使用。」爰供家庭或營業場所使用之液化石油氣容器，其容量為 2 公斤、4 公斤、10 公斤、16 公斤、18 公斤、20 公斤及 50 公斤者，使用溫度在 40°C 以下，以電弧或自動熔接液化石油氣容器之瓶身、護圈、鋼裙及容器閥，其檢驗期限、項目及方法，應依「液化石油氣容器定期檢驗基準」第 2 條規定辦理。例如 16 公斤、18 公斤、20 公斤裝容器之檢驗期限：(1)自個別認可檢驗合格日起，未滿 10 年者，每 5 年檢驗 1 次。(2)自個別認可檢驗合格日起，10 年以上未滿 19 年者，每 3 年檢驗一次。(3)自個別認可檢驗合格日起，19 年以上者，每年檢驗 1 次。倘經營者違反規定，依消防法第 42 條規定，處其管理權人或行為人新臺幣 2 萬元以上 10 萬元以下罰鍰；經處罰鍰後仍不

改善者，得連續處罰，並得予以 30 日以下停業或停止其使用之處分，合先敘明。

- (二)查國內容器檢驗及製造原均屬經濟部標準檢驗局之權管業務，其後分別於 89 年及 94 年將容器定期檢驗及製造認可業務移交內政部消防署辦理，原經濟部時代製造之容器，鋼瓶號碼係由各容器製造廠自行編列流水號，並無唯一性（鋼瓶號碼重複出現），導致鋼瓶號碼重複之情形，故自消防署 94 年 3 月 1 日承接容器製造業務起，鋼瓶號碼即採 12 碼方式編碼，確保容器號碼之唯一性（不會有重複號出現），流通之容器數量皆有電腦資料可稽。
- (三)次查為調查國內老舊鋼瓶逾期未檢流竄情形，本院於 99 年 5 月 4 日詢問經濟部及消防署，前者（經濟部）書面資料證稱：「依據容器安全協會資料庫統計資料，目前流通鋼瓶計 14,550,880 支，40 年以上佔 0.21%（約 3 萬支），30-39 年佔 23.60%，20-29 年佔 34.53%，10-19 年佔 27.94%，0-9 年佔 13.71%。其中近六成，約 850 萬支鋼瓶使用年限超過 20 年。有關 98 年檢驗鋼瓶 4,428,933 支，40 年以上佔 0.20%，30-39 年佔 26.77%，20-29 年 44.29%……」後者（消防署）則於約詢時另稱：「97 年起委託民間基金會，經清查後，目前約 1,133 萬支，其中 20 年以上約 541 萬支（47.79%），20 年以下者 590 萬支左右（52.21%）。98 年檢驗 459 萬支，之所以有落差，係因目前要求的是只有裝 LPG 的鋼瓶才需要檢驗，因為 LPG 使用者有淡旺季之分，在冬天才會使用備用量，並送驗。」、「40 年以上之鋼瓶約占 0.17%」（約 1.9 萬支）。顯見不論國內 20 年以上之老舊鋼瓶數量龐大（登記有案者約 541~850 萬支），甚至 40 年以上之老舊鋼瓶亦有之（登記有案者約 1.9 萬~3 萬支），有造成潛在之公共危險之虞。
- (四)惟查逾期未驗鋼瓶之取締情形，依消防署應本院約詢之重點說明資料，96~98 年度各直轄市、縣（市）消防局查獲違規件數依序為 716、374 及 271 件次（98 年罰鍰收入僅 400 餘萬元），對照前揭登記有案之 20 年以上老舊鋼瓶動輒 541~850 萬支，實不成比例，況各直轄市、縣（市）消防局縱每月至分裝場、瓦斯行及容器儲存室定期檢查，或消防署「危險物品管理專案查核小組」不

定期會同地方消防機關抽查，所檢查或抽查之鋼瓶數，亦僅流通在外（客戶使用中）鋼瓶數之少數而已。按消防署近 3 年違規查獲逾期容器件數僅區區數百件及 98 年度罰鍰金額僅 400 多萬元觀之，消防署查獲之違規鋼瓶數恐僅占國內老舊鋼瓶數且未送驗之冰山一角，尚難按查獲件數少而遽認大部分老舊鋼瓶均已依規定送驗，仍有加強查察取締之必要，以免老舊鋼瓶在外流通，無退場機制，致生公共危險。

- 四內政部消防署專案小組抽查液化石油氣分裝場、瓦斯行、儲存場所及檢驗場違規情形（如超量儲存、逾期容器、消防設備或非法儲存等），其不合格比率，明顯高於各直轄市、縣（市）消防局所抽查者，顯見消防署督導地方消防機關執行檢查業務不力，核屬不當。
- (一)查有關液化石油氣分裝場、瓦斯行、儲存場所及檢驗場，均屬各直轄市、縣（市）消防局列管場所，其安全管理及查核取締工作，亦均由各該管消防局執行，消防署係法令制訂及業務督導工作。
 - (二)次查為落實各直轄市、縣（市）消防局液化瓦斯石油氣相關場所查核工作，內政部於 96 年 12 月 4 日以前授消字第 0960826143 號函頒「加強液化石油氣相關場所安全管理督導計畫」，並於 99 年 1 月 13 日將前述安全管理督導計畫併入「消防機關辦理消防安全檢查注意事項」中，該注意事項要求各直轄市、縣（市）消防局每月至少應至液化石油氣分裝場、瓦斯行、儲存場所及檢驗場實施定期檢查一次。
 - (三)惟查 96~98 年消防機關至液化石油氣分裝場、瓦斯行及檢驗場抽查情形，抽查結果，不合格（違規）情形包括超量儲存、逾期容器、消防設備或非法儲存，除 96 年臺北縣不合格率 7.32% 稍高外，餘各直轄市、縣（市）消防局抽查之不合格率，絕大部分均在 5% 以下，惟相較之下，由內政部消防署專案小組抽查結果，96~98 年依序為 36.3%、18.22% 及 15.36%，較前揭各直轄市、縣（市）消防局抽查結果高出數倍，顯見各直轄市、縣（市）消防局每月定期檢查查獲之不合格比率偏低，遠遠落後消防署專案小組抽查查獲之不合格比率，顯見消防署督導地方消防機關執行檢查業務不力，核屬不當。

五、公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法第 73 條規定液化石油氣販賣場所儲放之液化石油氣總量不得超過 128 公斤，缺乏配套，致違規使用倉庫、工寮等場所非法超量儲存液化石油氣者眾，或以流動瓦斯鋼瓶車規避檢查，惟消防署 99 年始洽警政署攔查取締，形成潛在公共危險，核有偏失。

(一)查公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法第 73 條規定：「液化石油氣販賣場所儲放之液化石油氣，總儲氣量不得超過 128 公斤。液化石油氣備用量，供營業使用者，不得超過 80 公斤；供家庭使用者，不得超過 40 公斤。」如經查獲儲存量超過 128 公斤者，即依違反公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法第 73 條規定，以消防法第 42 條處分 2 至 10 萬元罰鍰。

(二)次查目前液化石油氣處理場所（瓦斯行）共計列管 3,342 家，瓦斯行如以小貨車或倉庫、工寮等方式違規儲存，仍依違反上開辦法儲存之規定，以消防法處分。有關瓦斯行（含小貨車）超量儲存違規情形，96 年度查獲違規 516 件次、97 年度查獲違規 342 件次、98 年查獲違規 285 件次；另違規使用倉庫、工寮等場所非法儲存液化石油氣違規情形，96 年度查獲違規 65 件次、97 年度查獲違規 36 件次、98 年度查獲違規 27 件次。

(三)惟查上開 128 公斤之規定，中華民國、臺灣省、臺北市、高雄市液化氣體燃料商業同業公會理事長於 99 年 4 月 19 日迭向本院反應：「事實上不敷所需，只好化暗為明，加上營建署地目不開放供業者使用，致貯存場所難以設置，或設置在偏遠地區。以臺北市為例，貯存場所只能設在林口，實在太遠」、「消防法規規定 128 公斤，貯存場所難以設立，業者只能把瓦斯鋼瓶擺在車上，否則無法承受消防機關每次 2 萬元之裁罰。……」足徵業者將鋼瓶放置車上，規避檢查之情形甚為普遍。為此，行政院消保會第 175 次委員會議並建議消防署接洽警政署排班攔查，99 年 3 月起攔查車輛 241 輛次、容器 6,573 支，並查獲違規逾期容器 53 支。另消防署於本院約詢時亦證稱：「另為解決瓦斯行超量儲存之情形，行政院消費者保護委員會業於 175 次會議作成決議，請經濟

部研議『氣積計價』或『重量計價』方式，倘以實際使用量計價，而非以桶計價，瓦斯行則不需堆置大量容器，可由合法儲存場所出貨進行區域配送，以解決現行液化石油氣因需隨叫隨送而衍生之違規儲存情事。」亦間接證明瓦斯行超量儲存情形始終存在。據此，公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法第 73 條規定液化石油氣販賣場所儲放之液化石油氣，總儲氣量不得超過 128 公斤，缺乏配套，致業者違規使用倉庫、工寮等場所非法超量儲存，或以流動瓦斯鋼瓶車規避檢查，惟消防署遲至 99 年始洽警政署攔查取締，形成潛在公共危險，核有偏失。

綜上所述，經濟部：(一)主管液化石油氣交易行為，對於山地鄉及離島地區桶裝瓦斯平均零售價格，較本島地區(不含山地及離島地區)高，卻未依規定補助(貼)山地鄉液化石油氣運輸費用及差價，或縮小離島地區之差價；(二)96~98 年各地區瓦斯行桶裝瓦斯重量不足 1% 之比例高達 65.3%、35.9% 及 23.3% (初次抽查,平均值,分裝場亦同)，卻未能有效導正。內政部消防署：(一)迄未能有效掌握老舊鋼瓶在外流通數，所屬每年查獲違規逾期鋼瓶僅數百件次，與登記有案之老舊鋼瓶高達數百萬支相較，不成比例，尚難謂切近實際；(二)消防署專案小組抽查液化石油氣分裝場、瓦斯行、儲存場所及檢驗場違規情形(如超量儲存、逾期容器、消防設備或非法儲存等)，其不合格比率，明顯高於各直轄市、縣(市)消防局所抽查者，督導地方消防機關執行檢查業務不力；(三)公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法第 73 條規定液化石油氣販賣場所儲放之液化石油氣總量不得超過 128 公斤，缺乏配套，致業者違規使用倉庫、工寮等場所非法超量儲存，或以流動瓦斯鋼瓶車規避檢查，惟消防署 99 年始洽警政署攔查取締，形成潛在公共危險等情，確有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、經濟部已於 99 年 8 月 19 日修正發布「石油基金補助山地鄉及離島地區石油設施與運輸費用及差價補貼申請作業要點」，並自即日起

實施。為能縮小山地鄉及離島地區與臺灣本島平地地區之桶裝瓦斯平均零售價格差距，本要點修正係針對山地鄉用戶使用之桶裝瓦斯給予補助，並對離島地區分裝場或瓦斯行另給予擴大補助項目。預期補助後，山地鄉每桶（以 20 公斤為基準）平均可補助約新臺幣 49 元；離島地區每桶平均可再增加補助約新臺幣 61 元，確實可縮小山地鄉及離島地區與臺灣本島平地地區之桶裝瓦斯價格差異，且經濟部將持續蒐集各界意見，以滾動式每年進行檢討有關補助事項及其作業方式，期盼未來能更確實照顧到山地鄉及離島地區之桶裝瓦斯用戶權益。

- 二、為加強導正有關分裝場、瓦斯行罐裝液化石油氣重量不足比例偏高之查核作為，經濟部已於 99 年 4 月 20 日再召開「加強桶裝瓦斯重量查核相關事宜」會議，修正查核計畫，請相關機關及各直轄市、縣市政府積極辦理查核，將瓦斯灌裝重量查核列為年度重要執行工作，持續加強辦理聯合稽查，並擴大分裝場及瓦斯行查核家數（預計下半年完成全國分裝場 120 家查核，瓦斯行查核至少 120 加以上）。
- 三、透過容器資料庫之建置、消防法令之修正、容器檢驗費用就源徵收及新容器購置費用補助等措施，多方面解決國內老舊及逾期容器所衍生之問題，以維民眾權益，並藉以落實容器安全管理機制。
- 四、藉由安全管理計畫之訂定及內政部消防署專案查核小組之督導抽查，將可改善各直轄市、縣（市）消防局執行液化石油氣相關安全管理查核違規比例偏低之情形。
- 五、為解決瓦斯行因營運模式導致之非法儲存容器所引發之公安問題，正本清源之方式應由改變消費習慣、放寬地目限制等配套措施，改善瓦斯行之營運模式，降低容器放置於車上或非法儲存等方式規避檢查之情形。

註：經 99 年 12 月 21 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 46 次聯席會議決議：結案存查

108、行政院、能源局、內政部、營建署及消防署就管理燃氣瓦斯成效不彰權責不清，未防範陽台違建且無舊型熱水器檢查機制，均有疏失案

審查委員會：經 99 年 7 月 7 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 38 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、經濟部能源局、內政部暨所屬營建署及消防署

貳、案由：

行政院未健全管理燃氣瓦斯（含天然氣及液化石油氣）之法令，且行政院災害防救委員會推動「防範一氧化碳中毒策進方案」之成效有限；經濟部能源局辦理降低民眾使用天然氣不當之監督權責不明且消極因應；內政部營建署未具體防範陽台違建致通風不良案例，又消防署對於舊型熱水器並無強制遷移或加裝排氣管之規範且無檢查機制，影響人民生命財產之安全，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案於民國（下同）99 年 3 月 10 日、22 日分別調閱本院相關案卷及函請行政機關提供卷證資料及說明；復於同年 5 月 31 日約詢相關主管人員，業經調查竣事，茲臚列本案相關疏失事項如下：

一、行政院未健全管理燃氣瓦斯（含天然氣及液化石油氣）之法令，且行政院災害防救委員會推動「防範一氧化碳中毒策進方案」之成效有限，致每逢冬天住戶即因熱水器瓦斯燃燒不完全，而一氧化碳中

毒之死亡災例時有所聞，亟待檢討改進。

- (一)詢據內政部查復一氧化碳中毒死亡之案例分析，95年2月1日起至99年4月30日為止，一氧化碳中毒死亡災例共計發生38件，造成68人死亡，災例發生時間多以每年12月1日至3月30日為主，其間造成死亡人數為59人，占災例死亡人數比率為86.76%。且國內居家一氧化碳中毒死亡事故發生原因，係因燃氣熱水器裝設不當，或因陽台等建築違建，造成通風不良所致。又北部縣市冬季因天氣寒冷、多雨，民眾易緊閉門窗形成通風不良環境，另因人口密集房價高，時有民眾違建陽台，天然氣又普及於北部都會密集區。是以，北部縣市瓦斯天然氣之用戶，相較全國其他縣市區域易發生一氧化碳中毒死亡事故。
- (二)國內每年冬天民眾因家中熱水器瓦斯燃燒不完全，導致一氧化碳中毒死亡之事件時有所聞，燃氣瓦斯（含天然氣及液化石油氣）燃燒所需的空氣量約為其體積的25至31倍，在氧氣充足的環境會完全燃燒變成無危害的二氧化碳（CO₂）。但是在氧氣不足時，燃燒不完全便會產生一氧化碳（CO）。由於一氧化碳與體內血紅蛋白的親和力比氧與血紅蛋白的親和力大200至250倍，且碳氧血紅蛋白較氧合血紅蛋白的解離速度慢3,600倍，一氧化碳取代氧氣搶先與血紅素結合，而形成一氧化碳血紅素（COHb），降低血紅素帶氧能力。又一氧化碳是一種無色無味的氣體，中毒後的症狀不易被察覺，一般人在吸入過多一氧化碳後，經常只有疲倦、昏眩等輕微不適症狀，往往在不自覺的狀況下而昏睡死亡，一氧化碳中毒死亡者之皮膚會呈現與碳氧血紅蛋白相同之櫻桃紅色，肇致危害國人生命健康之「隱形殺手」藏於居家環境。
- (三)查燃氣瓦斯即Gas之音譯，係指我國民生氣體燃料市場區分為天然氣或液化石油氣之氣體燃料。天然氣（Natural Gas，簡稱NG，又名天然瓦斯、自來瓦斯、導管瓦斯）是一種主要由甲烷組成之氣態化石燃料，主要存在於油田和天然氣田。液化石油氣（Liquefied Petroleum Gas，簡稱LPG，又名桶裝瓦斯、鋼瓶瓦斯）係由提煉原油時所生產可燃性高壓氣體，主要為丙烷及丁烷之烴類混合物氣體，亦伴有少量之丙烯和丁烯。事實上國內液化石油

氣及天然氣均依法令添加甲硫醇或二乙基硫作為警示劑，使得瓦斯外洩即有顯著臭味，民眾易於察覺及時採行應變措施。基此，一氧化碳中毒與瓦斯外洩之發生原因及災例迥異，防範一氧化碳中毒攸關人民生命財產與健康，然部分媒體仍會將「一氧化碳中毒」錯誤報導為「瓦斯中毒」。

(四)目前天然氣雖已納入公用事業之體系，並朝向競爭體系之發展，然而供應家庭及營業場所使用之液化石油氣，經濟部（能源局）雖依「石油管理法」規範液化石油氣上游之煉製、輸入、加氣站，內政部（消防署）亦依「消防法」管理液化石油氣中下游之分裝、零售作為，但針對防範燃氣瓦斯造成一氧化碳中毒之安全管理，行政院卻未健全管理燃氣瓦斯之法令，造成燃氣瓦斯之營運管理及安全管理時所衍生之問題。再查行政院災害防救委員會於 97 年 10 月 30 日函頒「防範一氧化碳中毒策進方案」，雖明定各權責機關之實施項目，惟據統計資料顯示，98 年 12 月 17 日至 99 年 3 月 15 日間因熱水器瓦斯燃燒不完全，共發生 20 人一氧化碳中毒之死亡災例，顯見防範一氧化碳中毒之宣導成效有限，亟待檢討改進，另行政院對於攸關人民生命財產安全之保護，允應儘速推動強制性之規範，以落實法制規範。

二、經濟部能源局辦理降低民眾使用天然氣不當之監督權責不明，且消極防範一氧化碳中毒發生之因應措施，核有未當。

(一)按石油管理法第 2 條第 1 項第 4 款、第 36 條第 1 項第 5 款分別規定：「石油製品：指石油經蒸餾、精煉或摻配所得，或經中央主管機關指定之碳氫化合物為原料所生產，以能源為主要用途之製品，包括汽油、柴油、煤油、輕油、液化石油氣、航空燃油及燃料油。」「石油基金之用途包括：油氣（含液化石油氣）安全與合理有效利用、節約油氣技術與方法之發展及推廣。」石油管理法係為維護石油市場之產銷秩序，並規範液化石油氣之安全與合理有效利用，且主管機關在中央為經濟部，在地方為各直轄市政府或縣（市）政府。

(二)依據行政院災害防救委員會 97 年 10 月 30 日函頒「防範一氧化碳中毒策進方案」，係為降低一氧化碳中毒事故發生機率基於各機

關應本著政府一體之原則，分工合作之精神，全面推動防範一氧化碳中毒各項措施，督促各相關機關之策進防範作為，其中「使用天然氣之一氧化碳中毒防範措施」之實施項目「主辦機關經濟部（能源局），執行機關為直轄市、縣（市）政府、各瓦斯公司。」包括：透過媒體宣導民眾注意天然氣熱水器及爐具使用安全、協調與督導天然氣公司執行防範一氧化碳中毒宣導與輔導協助用戶執行改善作業。該會復以 98 年 2 月 13 日災防整字第 0989970012 號函請經濟部（能源局）比照內政部訂定「防範一氧化碳中毒執行計畫」專案，補助用戶改善居家燃氣熱水器安裝不當，或另以修法等更為積極有效的方式，杜絕民眾居家一氧化碳中毒之環境。經濟部能源局雖於 98 年 4 月 14 日提報中央災害防救會報第 11 次會議報告，「降低民眾使用天然氣不當致產生一氧化碳中毒事件因應對策案」，經主席行政院院長兼召集人劉兆玄裁示：「本案內政部 98 年度已編列預算 2,000 萬元，預估可協助 6,666 戶一氧化碳中毒潛勢居所辦理改善，其餘仍需補助改善之潛勢居所，請邱副院長邀集相關單位研議經費分攤相關事宜。」惟至今仍無下文。

- (三)又據行政院災害防救委員會統計資料顯示，95 年至 98 年使用天然氣之發生一氧化碳中毒案例有 52 人次死亡，占災例死亡人數之八成，又天然氣用戶多數位於都會密集區，尤其普及率較高之北部，住戶使用空間有限，往往將安裝熱水器之陽台加裝窗戶，致使用天然氣造成一氧化碳中毒之案例較多。詢據經濟部能源局查復：「一氧化碳中毒係起因於通風不良，雖與燃料（天然氣、液化石油氣）本身性質並無直接相關。各天然氣瓦斯公司防範一氧化碳中毒作為，目前用戶檢查並無法源依據，針對執行上尚有改善必要之公司，要求其改善；成效良好者則予以口頭嘉勉。為加強執行成效，業於天然氣事業法草案第 48 條明訂，公用天然氣事業應定期檢查家庭、商業及服務業用戶之管線，並記載其結果……用戶拒絕接受前項檢查，公用天然氣事業於認定有供氣安全之虞時，得報經直轄市、縣（市）主管機關同意，會同相關機關人員進行強制檢查。……協調與督導天然氣事業進行用戶設備安全檢

查，97年11月至98年1月共檢查276,191戶，檢查不合格用戶共計7,293戶輔導協助改善。」惟查經濟部能源局督導25家公用天然氣公司於執行用戶管線設備檢查，主要係避免管線漏損、減少工安風險，在考量用戶服務下，僅要求瓦斯公司針對熱水器通風狀況一併檢查，然目前各天然氣公司執行抄表業務，係將表單貼於大樓或住戶樓下，大部分由民眾自行填寫，並無實際執行抄表、收費或檢查其瓦斯裝置，造成爐具安裝位置之檢查及通風情形改善之成效並不明確，亦無法查證設備安全檢查之實際戶數；另該局雖於97年12月印製天然氣宣導刊物5千份予天然氣用戶，及天然氣宣導漫畫8千份予中小學生，其宣導數量與實際天然氣用戶及學生數不成比例，顯見宣導效果有限，且有照本宣科、虛應故事之缺失。

(四)綜上，經濟部能源局辦理降低民眾使用天然氣不當之監督權責不明，且消極防範一氧化碳中毒發生之因應措施，核有未當；該局允應比照內政部消防署編列預算，以辦理補助遷移或更換燃氣熱水器，且應儘速推動天然氣事業法草案第48條之立法程序，以澈底減少使用天然氣造成一氧化碳中毒之案例發生。

三、內政部營建署辦理防範一氧化碳中毒策進作為，不僅函轉內政部或內政部消防署之公文流於形式，而且無法具體減少陽台違建造成通風不良之案例，洵有失當。

(一)依據「建築技術規則建築設計施工編」第1條第1項第20款規定：「露台及陽台：直上方無任何頂遮蓋物之平台稱為露台，直上方有遮蓋物者稱為陽台。」本案綜整發生居家一氧化碳中毒事故之主要原因，係燃氣熱水器裝設不當，或因陽台違建造成通風不良所致。有關陽台違建之防範機制，詢據內政部營建署查復略以：「按社會發展及環境因素，為減少噪音、隔絕砂塵，防止陽台晾曬衣服遭風吹落，大風雨之侵滲或冬季寒風等，國人習慣於其住家陽台加窗，是否為違建或有其他違規行為，涉及其是否當居室使用、有無將原有牆壁外推或其他妨礙防火避難功能等事實之認定。……對於陽台加窗者，應輔導其使用屋內式熱水器。」

(二)內政部營建署為防範熱水器瓦斯燃燒不完全導致中毒，依據「防

- 範一氧化碳中毒策進作為」分別辦理項目包括：「1、函送防範一氧化碳中毒居家防災安全診斷表，供各地方政府分送公寓大廈管理委員會，辦理住戶自主診斷，以維護居家安全。函請各直轄市、縣市政府協調轄區建築師事務所、工程顧問公司、營造業、室內設計公司等機構相關公會轉知所屬會員，特別注意建築物供居室使用場所之通風設計及施工過程。請內政部中部辦公室督導各直轄市、縣(市)市政府對轄區搭蓋陽台違建情事之查察取締工作。」
- (三)惟查內政部營建署於95年3月24日函送居家安全診斷宣傳表980份予地方政府，再分送已報備之公寓大廈管理委員會辦理住戶自主診斷；於97年3月24日函請地方政府加強防範一氧化碳中毒安全宣導；於97年11月6日檢送「防範一氧化碳中毒策進方案」函請地方政府依上揭方案辦理建築物通風安全管理，及請內政部中部辦公室督導地方政府確實依法查處轄區搭蓋陽台違建；於98年1月23日檢送宣導海報予地方政府都市發展局或工務局，供宣傳並分送已報備之公寓大廈管理委員會；復於99年1月7日函請地方政府持續加強辦理建築物通風安全管理之相關事項。
- (四)綜上，內政部營建署並未積極研擬避免封閉陽台設置舊型熱水器之可行方案，亦未規範燃氣熱水器裝置於通風良好之處，該署辦理防範一氧化碳中毒策進作為，不僅函轉內政部或內政部消防署之公文流於形式，而且無法具體減少陽台違建造成通風不良之案例，洵有未當。
- 四內政部暨所屬消防署執行防範一氧化碳中毒策進方案，辦理安全宣導、問卷及後續訪視與改善之作為，尚屬明確允當，惟未建立一氧化碳警報器設置之相關規定及國家標準，且對於舊型熱水器並無強制遷移或加裝排氣管之規範，亦未建立瓦斯使用安全之檢查機制，亟待檢討改進。
- (一)按消防法第15-1條第1項及第4項規定略以：「使用燃氣之熱水器及配管之承裝業，應向直轄市、縣(市)政府申請營業登記後，始得營業。並自95年2月1日起使用燃氣熱水器之安裝，非經僱用領有合格證照者，不得為之。……熱水器應裝設於建築物外牆，或裝設於有開口且與戶外空氣流通之位置；其無法符合者，應裝

設熱水器排氣管將廢氣排至戶外。」同法第 42-1 條規定略以：「未僱用領有合格證照者從事熱水器及配管之安裝，或違反熱水器及配管安裝標準從事安裝工作者，處負責人及行為人新臺幣 1 萬元以上 5 萬元以下罰鍰，並得命其限期改善，屆期未改善者，得連續處罰或逕予停業處分。」係明文規定燃氣熱水器應由合格承裝業者安裝，並定有罰則加以約束。

(二)內政部於 97 年 10 月 29 日、98 年 12 月 21 日分別訂定「防範一氧化碳中毒執行計畫」，針對居家燃氣熱水器安裝不當者，補助其遷移或更換燃氣熱水器改善，最高補助金額為 3,000 元，每戶不得補助超過 1 次，並以居家有行動不便者、中低收入戶優先補助，以防止一氧化碳中毒事故發生，內政部消防署至 99 年 4 月 30 日為止，共計補助 9,326 戶改善，尚屬允當。內政部消防署 98 年 5 月 11 日訂頒「國中生居家一氧化碳防範調查後續為民服務訪視及改善計畫」，係為辦理國中生居家使用燃氣熱水器一氧化碳防範宣導暨調查問卷之後續作業，經各縣市消防局共計回收 687,530 張，填具家中有一氧化碳中毒潛勢共計 34,668 張，其中一氧化碳中毒潛勢無需補助自行改善者計 20,240 張，一氧化碳中毒潛勢需補助改善者，計 14,428 張。14,428 戶問卷填具一氧化碳中毒潛勢需補助改善者，3,626 戶願意接受消防局立即派員前往訪視，業列為第 1 階段訪視目標者，並經各縣市消防局派員前往訪視確認，需補助改善者計有 1,186 戶，自行改善而無中毒之虞者計有 1,024 戶，拒絕或無需接受訪視、無需補助計有 1,416 戶。內政部消防署為求審慎，亦針對問卷其餘填具家中具一氧化碳中毒潛勢 31,042 戶，列為各縣市消防局第 2 階段訪視目標，訪視結果 4,569 戶已自行改善，680 戶需要補助改善，25,793 戶拒絕、無需接受訪視或補助，尚稱明確。內政部復於 99 年 1 月 13 日函頒「消防機關辦理消防安全檢查注意事項」，其中要求各直轄市、縣市政府消防局於轄區發生一氧化碳中毒災情時，將災例報告單及現場平面圖等資料傳送內政部消防署彙整。又消防法第 15-1 條修正公布後，燃氣熱水器應由合格承裝業安裝，本院 99 年 5 月 31 日詢據內政部消防署查復：「消防法第 15-1 條文規定，自 95 年 2 月 1

日起強制燃氣熱水器及管線須由領有合格證照者裝設後，新設熱水器者沒有發生一氧化碳中毒之案例。」經核，內政部暨所屬消防署執行防範一氧化碳中毒策進方案，辦理安全宣導、問卷及後續訪視與改善之作為，亦屬明確允當。

(三)行政院災害防救委員會於 97 年 10 月 23 日召開「防範一氧化碳中毒策進作為」研商會議，決議請內政部儘速研訂一氧化碳警報器認可基準，內政部雖於 97 年 12 月 26 日函頒發布「一氧化碳警報器及瓦斯漏氣警報器認可基準」，惟仍需俟完成委託專業機構及受委託專業機構試驗空間、儀器及設備與人員訓練等配套措施後，方能順利推動而另定生效日期，又對於裝設瓦斯遮斷器是否足以防範一氧化碳中毒，仍持保留態度，造成國內目前並無一氧化碳警報器設置之相關規定及國家標準。且內政部消防署防範居家一氧化碳中毒之主要對策，係辦理「一氧化碳中毒潛勢場所」遷移或更換燃氣熱水器，惟其近年編列經費，亦不符合國中生居家回收一氧化碳中毒潛勢需補助改善戶數之需求；另 95 年 2 月 1 日之前已安裝且不符安全規範之舊型熱水器，並無強制遷移或加裝排氣管之規範，亦未建立瓦斯使用安全之檢查機制，亟待檢討改進。

綜上論結，行政院未健全管理燃氣瓦斯（含天然氣及液化石油氣）之法令，且行政院災害防救委員會推動「防範一氧化碳中毒策進方案」之成效有限；經濟部能源局辦理降低民眾使用天然氣不當之監督權責不明且消極因應；內政部營建署未具體防範陽台違建致通風不良案例，又消防署對於舊型熱水器並無強制遷移或加裝排氣管之規範且無檢查機制，影響人民生命財產之安全，均有疏失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、天然氣事業法業於本（100）年 1 月 10 日經立法院三讀通過，並經總統於本年 2 月 1 日制定公布，其中第 48 條業訂定有關公用天然氣事業應定期檢查家庭、商業及服務業用戶之管線等規範。

- 二、內政部研擬「燃氣熱水器及其配管安裝標準」部分條文修正草案，擬全面禁止國內廠商及承裝業技術士裝設 CF 式熱水器，上開草案業已完成修訂預告程序，預訂於本年 4 月修正發布。
- 三、內政部自 97 年 12 月起已陸續補助 11,131 戶遷移或更換燃氣熱水器之措施，100 年亦將持續編列預算進行改善，以防止一氧化碳中毒事故發生。另亦已函頒「99 年度防範一氧化碳中毒居家訪視宣導計畫」以掌握國內舊式燃氣熱水器設置情況。
- 四、經濟部能源局已會同中華民國公用瓦斯事業協會於 99 年 9 月研訂「用戶定期安全檢查實施作業辦法」並責成各公用天然氣事業辦理定期安檢時，加強熱水器通風狀況之檢查。
- 五、經濟部能源局將研擬「防範一氧化碳中毒執行計畫」，撥款補助居家燃氣熱水器安裝不當，有一氧化碳中毒潛勢，需遷移或更換熱水器改善者，並積極執行各項宣導。

註：經 100 年 4 月 19 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 51 次聯席會議決議：結案存查

109、國內偽、劣、禁藥充斥，行政院及衛生署、國家通訊傳播委員會未盡督管之責；對媒體廣告、地下電臺等長期未依法查緝，核有違失案

審查委員會：經 99 年 7 月 7 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、教育及文化、交通及採購、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、行政院衛生署、國家通訊傳播委員會

貳、案由：

國內偽、劣、禁藥嚴重猖獗，戕害國人身心及斲傷國家形象至鉅，與已開發國家水準相較，洵有顯著落差，行政院、行政院衛生署、國家通訊傳播委員會分別負有監督、管理、查處及其媒體廣告、地下電臺等流通管道、來源查緝之責，卻長期怠未依法令切實執行，致生諸多疏漏、不足及缺失，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣自吳豐山委員、尹祚芊委員、錢林慧君委員深感國內偽、劣、禁藥（下稱不法藥物）猖獗，除對國民健康造成極大傷害及肇生社會成本龐大支出之外，尤斲傷政府形象及國家藥政管理品質甚鉅，決定基於國家賦予之神聖使命與職責，對此攸關國民健康及國家形象並與國人切身有關之議題詳加探究，除究明相關主管機關是否善盡管理及查處職責外，並據此督促其興利除弊，切實研謀改善之道，乃共

組專案小組調查，於 98 年 7 月 31 日立案陳經本院王建煊院長批註：「重要案」，並經本專案小組將案件性質勾選為「特殊重大案件」。案經本院函詢行政院衛生署（下稱衛生署）、地方衛生主管機關、法務部及行政院國家通訊傳播委員會（下稱通傳會）等相關主管機關，並分別履勘、訪查社團法人臺灣打擊不法藥物行動聯盟（下稱臺灣打擊不法藥物行動聯盟）、衛生署中醫藥委員會、財團法人藥害救濟基金會及財團法人醫藥品查驗中心等相關單位。嗣相繼邀請專家、學者及家屬疑遭偽藥戕害致死之社會人士到院諮詢，並分別責請衛生署、法務部、司法院刑事廳、通傳會等相關業務主管人員到院簡報說明及接受委員詢問。本院復以電話突擊測試衛生主管機關不法藥物檢舉專線之運作及相關業務主管人員就該署委外計畫成立不法藥物通報中心之熟悉情形。本院再針對前揭調查發現疑點迭次函詢、電話洽詢衛生署補充說明，並蒐集研析主管機關出國報告、研究報告、統計資料、相關文獻研究成果之深入調查發現，國內不法藥物相關查處、管理制度及其媒體廣告、地下電臺等流通管道、來源之查緝機制及組織、人力均有關漏、不足及缺失，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

甲、國內不法藥物嚴重氾濫，戕害國人身心甚鉅，行政院暨所屬衛生署等相關部會皆難辭其咎：

按世界人權宣言（The Universal Declaration of Human Rights）、世界衛生組織（World Health Organization，下稱 WHO）憲章（Constitution of the WHO）及經濟、社會與文化權利國際公約（International Covenant on Economic Social and Cultural Rights）皆宣示：健康乃人權之必要元素，人人有權享受維持他本人及家屬健康與福利所需之生活水準，任何締約國均不應阻礙他方健康權利。該公約第 12 條並明定：「本公約締約國確認人人有權享受可能達到最高標準之身體與精神健康。」次按 WHO 對健康的闡釋，係身體、精神與社會的全部美滿狀態，不僅是免於疾病或殘弱而已。復按國家為增進國民健康，應重視健康人權及社會福利工作，憲法第 157 條及憲法增修條文第 10 條規定足資參照。是我國政府機關允應竭盡所能確保國人免於遭受不法藥物戕害之恐懼，從而享有最高標準之身體與精神健康。惟查國內不法藥物猖獗情形嚴

重，戕害國人身心至鉅，除與已開發國家水準顯有落差，相關調查統計機制亦亟待完備。茲分述如下：

一、國內不法藥物猖獗情形嚴重，其市占率經衛生署委外調查發現保守估計約達 6~42%，與已開發國家低於 1% 之水準相較，顯有嚴重落差：

依據 WHO 推估，已開發國家之不法藥物流通率（或稱市占率）低於 1%，惟經本院卷查衛生署委外研究報告、統計資料及相關文獻分別載明略以：98 年「市售不法藥物品質與安全性之分析調查」研究報告第 70 頁：「曾遇過來路不明業者推銷藥品的藥師比率占 42%……。」、第 74 頁：「……參訪 40 家社區藥局後，有 7 家社區藥局曾經在不知情的情況下，購進藥品屬偽藥之比率占 17.5%。」、同年「偽禁藥市場占有率研究計畫」研究報告第 23 至 25 頁：「目前輝瑞藥廠及亞培藥廠……進行該等藥物之偽藥市占率調查……98 年第 1 季抽驗發現市場偽藥市占率約 12%」、「任何種類的藥品都可能曾經被偽造，從昂貴藥品，例如減肥、勃起障礙……等改善生活品質相關藥品及抗癌藥、抗生素、高血壓或降血脂藥、荷爾蒙、類固醇，甚至藥價相對便宜的學名藥……。」、56 頁：「國內針對民眾送驗藥品檢測屬偽藥比率為 12.5%」、第 63 頁：「……超過 7 成之藥局透過物流商或盤商進貨，若藥師不明瞭供應商之藥品真正來源，便可能購進偽藥而不自知」、第 73 頁：「藥師疑似購入偽藥之經驗為 5.5%」、附件一：「同年偽禁藥市場占有率研究計畫座談會議紀錄：大統貿易有限公司：臺灣代理商初估偽藥流通率約 12.5%……輝瑞藥廠：估算其偽藥市占率約 20%……。」、97 年「市售不法藥物品質與安全性之分析調查」研究報告第 2 頁：「……初估國內偽、禁藥流通率亦約 10~30%……。」、第 48 頁：「藥師購入偽藥之經驗約近 10%。」、第 55 頁：「約有 6% 之民眾有購入偽藥之經驗，以南區之比率較高，約達 10%……。」、96 年「市售不法藥物品質與安全性之分析調查」研究報告之摘要、第 2 頁載明：「臺灣每年偽藥市值約占所有藥品市場之 10%，嚴重影響國人健康……。」足證國內不法藥物市占率保守估計約平均分布於 6~42%，與已開發國家應有之低於 1% 水準，顯有嚴重落差，不啻為自

詡邁入已開發國家之林的我國政府當頭棒喝。復觀諸衛生署委外研究報告自承：「地下電臺所販售之不明成分中草藥，以及使用網路購買國外藥品之民眾，占總藥品銷售市場比率不易取得，研究亦發現國內民眾如自該等管道購得未取得藥證許可……不屬於衛生署公布之常見偽藥，近紅外線光譜儀亦無法建立原始圖譜進而檢驗其真偽……這些藥品皆不屬於本次研究範圍……。」等語，以及就國內電視、電臺、網路及平面媒體之不法藥物或誇稱療效等產品廣告早已屢見（聞）不鮮，每日皆觸目（耳）可及，廣告節目化甚有愈趨頻繁之趨勢，如再加計坊間攤商、夜市、黑心藥鏢客、流動藥局、直銷及日益普及之網際網路等銷售管道，以充斥市面形容不法藥物猖獗情形殊有未足，益見該署委外研究對國內偽、劣、禁藥之市占率容有低估之虞，此證諸 WHO 成立國際打擊不法藥物行動聯盟之書面資料登載：「各國估算偽藥普及率之能力有待提升」等語甚明，行政院暨所屬衛生署等相關主管機關洵難辭其咎。

二、不法藥物暴利驚人，戕害國人健康及財產甚鉅，已成 21 世紀新興犯罪，為全球關注之棘手問題，政府卻遲未重視，迄未見改善良方：

據臺灣打擊不法藥物行動聯盟於本院履勘簡報標題直言：「偽藥比 Heroin（海洛因）更好賺」及衛生署相關報告、文件分別載明略以，市售不法藥物品質與安全性之分析調查計畫公開徵求企劃案說明書：「……偽藥在市面上的流通已是全球性問題，販售偽藥的利潤更比銷售真藥高出 2 至 3 倍以上……。」、98 年偽禁藥市場占有率研究計畫研究報告：「目前為止發現的偽藥大多沒有預期藥效，且產生非預期的副作用，對民眾健康造成危害，增加患者的痛苦及醫療服務的負擔……。」、「偽藥是一項非常嚴重的公共衛生挑戰，不論是世界任何角落的任何人，都可能會拿到包裝看起來是對的、錠劑或膠囊看起來是對的，但是卻沒有含有正確活性成分的藥品，在更嚴重的情況下，藥品內可能還含有毒性物質……。」、衛生署 96 年市售不法藥物品質與安全性之分析調查研究報告第 2 頁：「依據 WHO 推估……以全球每年 3,000 億美元之藥品市場估計，每年偽藥市值高達 300 億美元……。」、「……WHO 亦預測，偽藥的銷售金額將從 94 年的 390 億美元成長至 2010 年的 750 億美元，成長幅

度高達 92%……。」、「……目前為止發現的偽藥幾乎都沒有藥效，且大多具有危險性，對公共衛生造成危害，增加患者的痛苦和醫療服務的負擔……。」、「偽藥數量的成長已是全球性問題，而偽藥氾濫的程度也嚴重威脅國民健康……。」、衛生署 95 年派員赴巴西出席第 66 屆世界藥學會之出國報告：「……偽藥問題已被視為 21 世紀的新興犯罪，據估計目前全球販賣偽藥 1 年的市值達 500 億美元……。」、「偽藥為國際上重視的問題……。」、衛生署 94 年派員赴埃及開羅出席第 65 屆世界藥學會之出國報告：「偽藥危害民眾健康甚深，亦對藥品市場有重大破壞……。」、「國際間偽藥氾濫，已嚴重影響各國人民的健康……偽藥氾濫問題業已引起歐美先進國家的極大重視。因偽藥已成為國際間的重大衛生問題，故世界藥學會及 WHO 亦致力改善這類問題……。」顯見不法藥物除缺乏療效，大部分甚具危險性，戕害民眾健康及財產甚鉅，不肖業者覬覦其每年全球市值高達 500 億美元之龐大暴利，紛紛鋌而走險，已成全球關注之棘手問題，亟待國內各界正視。尤以偽藥問題已高居國內民眾票選臺灣十大優先環境議題之第 2 位以觀，相關主管機關尤應感同深受，急民之所需，然卻遲未見立竿見影之改善良方，核有欠當。

三、衛生署主政國內藥物管理業務多年，卻消極怠慢，明知國內不法藥物嚴重氾濫，竟遲至 96 年起始委外調查統計不法藥物流通情形：

按 72 年 2 月 8 日發布之衛生署辦事細則第 9 條即已明定：「……藥政處¹分設五科，各科掌理事項如下：第一科：……（八）關於不法藥物資料之蒐集、整理、統計、分析及詢問事項……。」是衛生署自應對國內不法藥物相關資料善盡蒐集、整理、統計、分析之責，尤以前開細則自 72 年發布迄今已長達近 28 年時間，該署對於不法藥物市占率，早應有不定期或定期之統計、分析數據，而能瞭然於胸，合先敘明。惟查，衛生署遲至前開細則發布近 24 年，迨 96 年間始委託臺灣打擊不法藥物行動聯盟調查統計國內不法藥物流通情形，此觀該聯盟研究報告載明：「之前有關臺灣偽藥市占率的數據，多是以 WHO 推估開發中國家之偽藥市占率大約為 10~30% 為依據，

¹ 99 年 1 月 1 日已改歸併為衛生署食品藥物管理局。

估算臺灣藥品市場……」、「國外進行偽藥市占率調查時，會先就某類常見偽藥之品項長期抽樣分析，但國內進行此調查僅從今年開始……。」、「雖然今年檢測之結果……這僅是國內的第 1 次，希望未來可由衛生主管機關主導……。」甚明，核有消極怠慢之疏失。

乙、衛生署成立並召開查緝不法藥物之跨部會任務編組暨專案會報流於形式，協助成立之「臺灣打擊不法藥物行動聯盟」行事牛步，相關查緝法令復未能妥為修正或廢止，洵有怠失：

按藥事法第 71 條、第 72 條、第 73 條、第 77 條、第 78 條、第 79 條、第 80 條規定：「衛生主管機關得派員檢查藥物製造業者，販賣業者之處所設施及有關業務，並得出具單據抽驗其藥物，業者不得無故拒絕……。」、「衛生主管機關得派員檢查醫療機構或藥局之有關業務，並得出具單據抽驗其藥物……。」、「直轄市、縣（市）衛生主管機關應每年定期辦理藥商及藥局普查……。」、「直轄市或縣（市）衛生主管機關對於涉嫌之偽藥、劣藥、禁藥或不良醫療器材，就偽藥、禁藥部分，應先行就地封存，並抽取樣品予以檢驗……。」、「經稽查或檢驗為偽藥、劣藥、禁藥及不良醫療器材，除依本法有關規定處理外，並應為左列處分：……二、販賣或意圖販賣而陳列偽藥、禁藥者，由直轄市或縣（市）衛生主管機關，登報公告其商號、地址、負責人姓名……再次違反者，得停止其營業。三、製造、輸入、販賣或意圖販賣而陳列劣藥、不良醫療器材者，由直轄市或縣（市）衛生主管機關，登報公告其商號……其情節重大或再次違反者，得廢止其各該許可證及停止其營業……。」、「查獲之偽藥或禁藥，沒入銷燬之……。」次按行政院於 91 年 2 月 6 日以（91）院授人考字第 0910200106 號函發布之行政團隊公約載明：「……。一、主動發掘問題，誠實面對問題、積極解決問題。二、以民眾為尊，從人民的角度出發……。五、……將寶貴的資源用在刀口上，用最少的錢、最少的人，做最多的事。六、積極提升施政品質，凡事務必有計畫，有步驟，並講究落實方法和技巧，戒除敷衍馬虎的施政心態……。」是衛生署既深悉國內不法藥物氾濫問題嚴重，自應面對問題，尋求解決之道，況藥事法早已賦予各級衛生主管

機關前開各項職權，該署尤應積極督促該等機關落實前開檢查、抽驗、普查、登報、公告及廢止等各項查緝及處分方法、技巧，並整合各種查緝資源，以最少的經費及人力積極解決不法藥物氾濫問題，合先述明。惟查，國內不法藥物查緝能力明顯不足，此觀該署委外研究報告載明：「……藥師及民眾認為發生偽藥事件的原因依序為：……衛生主管機關監管不力、應加強查緝……」等語甚明，相關部會任務編組並流於形式，協助成立之「臺灣打擊不法藥物行動聯盟」作為亦洵有不足，均未能發揮應有功能，相關查緝法令復未能妥為修正或廢止，洵有怠失。茲分述如下：

一、衛生署成立並召開查緝不法藥物之跨部會任務編組及專案會報，除未將媒體主管機關納入成員，亦未見追蹤管考機制，主席及機關出席人員復更替頻繁，顯有虛應故事及虎頭蛇尾：

(一)據衛生署查復，由於不法藥物之管理及查緝業務涉及諸多機關權責，有賴各機關加強通力合作，該署爰自 92 年 10 月 1 日起邀集法務部（檢察司、高檢署、調查局）、內政部警政署、財政部關稅總局、臺灣區製藥工業同業公會暨相關公會團體等相關部會及單位召開打擊不法藥物專案會報，共同建立不法藥物之查緝流程與各機關合作模式。該會報結論略以：「本會報至少每半年召開 1 次，並得視需要召開臨時會，檢討分工執行成效及提出改進建議……。」至 97 年 10 月 14 日止計召開 10 次專案會報，此有該署檢附之會議紀錄附卷足憑。

(二)經查，關於該會報追蹤管制機制及其負責管考人員為何等節，經本院函詢後，衛生署迄未具體回應，嗣本院卷查該署檢附之佐證資料，10 次會報僅見 1 次會報後之追蹤辦理情形。次查，該會報歷次主席及相關機關出席人員如下：前藥政處（下同）余○○副處長、王○○處長、王○○副署長、廖○○處長、祁○○科長……。法務部：葉○○、吳○○、吳○○、黃○○、陳○○。除可見該會報主席及與會機關出席人員迭有異動，凸顯相關部會對不法藥物查緝業務重視度不足，致未指派專人負責之外，欠缺追蹤管考機制之前揭專案會報，尤有虛應故事，流於形式之虞。又，該會報自 98 年起未見召開，且 97 年之會議主席淪為科長層級主持，

益見相關政府機關對不法藥物查緝工作之 3 分鐘熱度，不無虎頭蛇尾之嫌。再者，媒體廣告不無為助長不法藥物猖獗之主要原因，亟待衛生主管機關與媒體主管機關建制橫向聯繫管制機制，惟該署 10 次專案會報竟疏未邀請行政院新聞局及 95 年 2 月 22 日成立之通傳會出席，並將其加入連絡窗口，凸顯該專案會報規劃欠周並有聊備一格之虞，亟應積極檢討改進，此觀法務部查復：「衛生署於 92 年 10 月 1 日成立打擊不法藥物專案會報，應加強並落實不法藥物查緝流程，及與各查緝機關之合作關係」、「建請衛生署會同相關主關機關落實打擊不法藥物專案會報功能。」等語益資印證。

(三)案經本院立案調查後，行政院爰於 99 年 3 月間成立跨部會之「偽劣假藥聯合取締小組」，由衛生署、法務部、內政部警政署、財政部關稅總局、國家通訊傳播委員會、行政院新聞局及行政院海岸巡防署等單位共同組成，期能切實改進前開缺失，積極持續查緝不法藥物，以符合該小組成立之宗旨，併此指明。

二、衛生署協助成立之「臺灣打擊不法藥物行動聯盟」作為洵有不足，相關研究報告亦有疏誤並隨意充數，顯難以名符其實：

(一)據衛生署查復，為使全球各國共同打擊偽藥，保護全世界社會公眾健康及用藥安全，WHO 根據各成員國及相關國際組織的要求，於 2006 年 2 月間成立「國際打擊不法藥物行動聯盟 (International Medical Products Anti-Counterfeiting Taskforce, 下稱 IMPACT)」，旨在共享經驗、發現問題、尋找解決對策，以國際合作方式防杜偽藥流竄；其下設有法規與監管架構、法規執行、稽查、防偽科技等 5 個工作小組。該署爰協助民間於 96 年 7 月間正式成立臺灣打擊不法藥物行動聯盟，期與 IMPACT 結合，以汲取國際經驗技術，並建立跨國合作管道，共同打擊不法藥物；該聯盟任務如下：「一、協助政府訂定防制不法藥物之相關策略。二、協助政府研議與推動打擊不法藥物之法規與制度……。」此有該聯盟於本院履勘簡報第 14 頁內容在卷足稽。

(二)經查，臺灣打擊不法藥物行動聯盟自 96 至 98 年連續 3 年獲衛生署補助辦理「市售不法藥物品質與安全性之分析調查計畫」之經

費分別為新臺幣（下同）520 萬、400 萬及 350 萬，計 1,270 萬。其中人事費、設備費及旅運費合計 938 萬 6 千 49 元，即占 3 年總經費之 73.91%，餘 26.09% 經費倘再扣除講師鐘點費、出席費、訪視費及影印費，是否尚有餘裕得以用於研訂打擊不法策略、法規及制度，顯啟人疑竇。復卷查該聯盟歷年研究報告內容，其中紅外線光譜分析儀器操作手冊、簡介、使用說明及相關會議簡報、活動照片、問卷訪視結果，合計即占 4 分之 3 以上篇幅，且 96 年期末研究報告第 77 至 81 頁內容重複未見修正，縱覽屬該聯盟自行研究發現之創見成果幾希，除有濫予充數之嫌，亦與該聯盟成立之首要任務：「一、協助政府訂定防制不法藥物之相關策略。二、協助政府研議與推動打擊不法藥物之法規與制度……。」洵有落差，顯難與該聯盟之名相符。次查，該聯盟既於 98 年獲衛生署補助辦理「市售不法藥物品質與安全性之分析調查計畫」，並編列 26 萬餘專家訪視費及調查訪問費辦理國內不法藥物市占率之問卷推估調查，惟該署卻於同年度補助 160 萬元予該聯盟辦理與前開計畫具同樣性質、目的之「偽禁藥市場占有率研究計畫」，核該署此舉不無招致「專為該聯盟量身打造，重覆浪擲公帑」等詬病與訾議。

- (三)再查，衛生署前揭 3 年委外計畫計近 30% 總經費採購宣稱得以在「數秒至數分鐘內」快速分析之近紅外光譜分析儀及其設備零件，惟該聯盟於本院履勘實際操作時，自開機至圖譜出現卻耗時 15 分鐘以上，顯難謂快速。且該聯盟採購該儀器已 2 年餘，相關工作人員理應已熟悉相關設備及介面之操作，然該聯盟於本院履勘現場示範操作人員卻因不熟或緊張致無法立即展現成果，遑論一般藥政稽查人員，因而讓與會人員枯等數分鐘，洵與該儀器所稱「具操作簡易性優點」不符，凸顯該儀器造價之昂貴及前述未達成之優點，是否足堪該署投注 3 年計畫經費研究及推廣作為篩檢辨別不法藥物之利器，顯有疑慮。凡此前開計畫之相關缺失、疏誤、重覆編列經費等缺失及疑義，益證衛生署協助成立之臺灣打擊不法藥物行動聯盟作為洵有不足，行事牛步，除難與 WHO 相關單位接軌，此觀衛生署出國報告自承：「加強國際合作以打

擊偽藥的口號已喊很多次，但是問題仍然無法解決。」等語自明，尤無以名符其實，亟待該署積極檢討改進。

三、衛生署自藥事法公布施行迄今已逾 17 年餘，未曾檢討不法藥物查處要點等舊有法規：

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……。」及 73 年 4 月 2 日修正發布之中央行政機關法制作業應注意事項明定：「第 1 章、法規之草擬之一、準備作業：……（四）檢討現行法規：……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 8 章、法規及其解釋函（令）暨要點、注意事項之整理：……（三）要點及注意事項：1、要點、注意事項有左列情事之一者，停止適用：(1)規定事項已執行完畢者。(2)法規已有規定無保留必要者……。」次據衛生署查復：「不法藥物查處要點係 71 年 4 月 29 日訂定，斯時係由前臺灣省政府衛生處統籌規劃辦理，於精省及 90 年 1 月 1 日行政程序法施行後，有關各地方衛生主管機關不法藥物稽查及取締業務悉依 82 年 2 月 5 日公布施行之藥事法、藥物製造業者檢查辦法等相關法規及該署訂定之年度藥物食品稽查計畫重點及該署交辦之稽查事項辦理。其中不法藥物之稽查及取締，於藥事法第 8 章及第 9 章定有明文。」是衛生署制定藥事法時，自應同時檢討相關舊有法規。惟查，該署自藥事法公布施行至本院立案調查迄今已逾 17 年餘，竟未曾依上開規定檢討修正或廢止該要點，此有該署自承：「本署將依現行法規併函請各縣市衛生局表示意見後，廢止或增刪不法藥物查處要點。」等語在卷足稽，洵有怠失。

丙、國內不法藥物管理制度、通報機制及教育宣導措施均有疏漏及不足，衛生署顯有怠失：

按行政院於 96 年 1 月 17 日第 3024 次院會核定之中華民國科學技術白皮書載明：「衛生署施政總目標在於構築完備的生活安

全網，落實『健康臺灣』的施政理念，並以『許給全民健康安全的人生』為共同的願景，成功地扮演著全民健康的提升者、健康人生的教育者……。」準此，衛生署理應窮盡不法藥物管理機制，戮力構築健康無虞之生活安全網，許國人健康安全永續的人生。惟查國內不法藥物管理、通報機制及教育宣導措施均顯有疏漏及不足，衛生署洵有怠失。茲分述如下：

一、衛生署迄未健全藥品履歷暨流向追蹤管制制度，不異助長不法藥物猖獗：

據衛生署出國報告及委外研究報告分別載明：「偽藥危害民眾健康甚深，亦對藥品市場有重大破壞。我國應嚴格管控藥品的流向，從藥品製造者至最終使用者間之通路，皆應該被嚴格管控」、「……若藥品運銷的過程有充分的管控，由藥師或專責人員監督辦理，即可有效阻隔偽藥滲入醫療機構或藥局。藥師更需有積極作為，管控進藥過程，方能避免藥局成為偽藥銷售的據點……。」、「……因偽藥已成為國際間的重大衛生問題……世界藥學會（International Pharmaceutical Federation）建議，各國應嚴格管控藥品的流向……。」足見完備之藥品履歷制度係維護民眾用藥安全首要之途，乃杜絕不法藥物滲入醫療機構、藥局之有效措施，其重要精髓及制度之成敗在於藥品自製造至最終使用者之完整生命週期，皆能掌控其流向，阻絕藥品生產鏈、供應鏈及消費鏈之任何漏洞，亟待衛生署加強健全，合先陳明。惟查，國內藥品履歷制度目前僅止於無線射頻自動辨識技術（Radio Frequency Identification, 下稱RFID）等即時辨識儀器之投資效益及普及可行性評估階段，相關配套制度及法令尚付之闕如，就美國早於1987年通過Prescription Drug Marketing Act（PDMA），並於1988年4月22日正式生效，據以要求每個處方藥必須檢附藥品履歷，以及美國佛羅里達州自2006年7月後規定轄內進、出銷售、批發之處方藥皆必須檢附藥品履歷等情以觀，國內相關進度明顯落後，此有衛生署於98年6月間赴美考察「食品與藥物管理局」出國報告自承：「美國對打擊不法藥物機制包括建立……藥品履歷制度的建立……等……我國未來所要加強的項目包括……藥品履歷制度的建立……。」等語附卷足憑，亟待衛生署積極檢討

改善，以迎頭趕上。

二、衛生署迄未健全藥師責任通報制度及暢通民眾舉發管道，致難以即時舉發不法：

按不法藥物之查處效率，首在即時通報制度之完善，俾讓主管機關執法人員能於第一時間接獲情資後，迅即查處，此觀 WHO 成立之國際打擊不法藥物行動聯盟指出：「……患者、藥師與醫師有責任通報並協助調查可疑案例……。」等語及衛生署委外調查國內藥師認為有效防制偽藥之具體作法，加強通報系統高居第 2 位足資印證。次按藥師在社區扮演民眾健康守護者角色，乃不法藥物之防火牆，衛生主管機關自應借重渠等角色，發揮其專業功能，據此完善不法藥物通報制度。惟據衛生署 96 至 98 年研究報告指出：「……藥師在發現偽藥後……向衛生機關通報及報警者較少。」、「民眾接觸疑似偽藥後的反應依序為：把藥品丟棄占 31.3%……報警 6.3%、不予理會占 6.3%……。」足證衛生署除迄未善用藥師在民眾社區扮演的角色，亦未健全民眾向藥師諮詢暨舉發管道，肇生大部分藥師及民眾接觸不法藥物後，未能立即通報相關主管機關，致難以即時查處不法，顯難謂妥適，此觀該署出國報告自承：「……我國藥物安全監視體系，較先進國家仍屬落後……。」等語尤資佐證。復檢視藥事法第 84 條：「藥物有左列情形之一者，其製造或輸入之業者，應即通知醫療機構、藥局及藥商，並依規定期限收回市售品……：……二、經依法認定為偽藥、劣藥或禁藥者。……製造、輸入業者收回前項各款藥物時，醫療機構及藥商應予配合。」雖已由上而下科以製造、輸入業者通報及回收之責，惟欠缺國內第一線藥師、醫療機構由下而上之通報機制，不無為前揭藥師及民眾未能即時通報之主因，亟待衛生署正視檢討，以完備雙向責任通報機制。

三、衛生署疏未督促相關業者購買來源清楚之藥物，亦未加強防偽、防弊設計及其宣導措施，致國內專業藥師辨識不法藥物尚且力有未逮，遑論一般民眾及高風險消費族群：

按藥事法第 14 條、第 15 條、第 33 條、第 49 條規定：「本法所稱藥商，係指左列各款規定之業者：一、藥品或醫療器材販賣業者。二、藥品或醫療器材製造業者。」、「本法所稱藥品販賣業者，

係指左列各款規定之業者：一、經營西藥批發、零售、輸入及輸出之業者。二、經營中藥批發、零售……。」、「藥商僱用之推銷員，應由該業者向當地之直轄市、縣（市）衛生主管機關登記後，方准執行推銷工作……。」、「藥商不得買賣來源不明或無藥商許可執照者之藥品或醫療器材。」是各級衛生主管機關允應督促藥商及藥品販賣業者購買及販賣來源清楚之藥物，合先敘明。據內政部警政署刑事雙月刊指出：「臺灣地區偽藥氾濫程度連專業人士都被嚇到，曾有藥廠業務員以威而鋼、犀利士、樂威壯、諾美婷、羅氏纖、柔沛等 6 種藥品，請知名藥局藥師分辨真偽，結果一大票藥師被考倒……。」及衛生署委外研究調查結果：「社區藥局購進之藥品係屬偽藥之比率占 17.5%。」、「藥師疑似購入偽藥之經驗約 5.5 至 10%。」、「社區藥局的購藥管道原本就較醫院多元化，包括大盤、中盤甚至小盤商……盤商部分並未取得藥廠授權或藥商許可證，因此社區藥局藥品之來源較難控管……。若衛生主管機關能及早注意或管控，或能減少此問題的發生……。」、「一向被民眾信賴的醫院，竟輕易的被偽藥集團所騙，提供可能導致患者病情控制不佳甚或導致性命危險的偽藥……。」顯見國內藥局購買藥物之來源不明占有相當比率，除與前開藥事法第 49 條規定有違之外，國內專業藥師、醫護人員辨別藥品真偽之能力尚且力有未逮，遑論一般民眾及高風險消費族群²，益證衛生署疏未善盡管理及輔導之責。尤以不法藥物之偽造技術日益精進，倘國內藥廠防偽、防弊設計能力無法更勝一籌，以及相關衛生主管機關查緝能力難以與時俱進，無異肇使不法業者有機可趁。況據該署委外研究調查結果，民眾曾注意防偽標籤之比率甚低，凸顯該署及藥界防偽設計未受民眾重視，在在足證該署疏於監督，亟應積極研謀因應改善之道。

四衛生署疏未依法充實藥物消費資訊，亦缺乏有效宣導措施，致民眾難以辨識不法藥物：

按消費者保護法第 5 條、第 6 條規定：「政府、企業經營者及消費者均應致力充實消費資訊，提供消費者運用，俾能採取正確合

² 高風險消費族群，係指據內政部統計易遭詐騙族群，如獨居老人、榮民……等。

理之消費行為，以維護其安全與權益。」、「本法所稱主管機關：在中央為目的事業主管機關……。」是衛生署基於藥物之消費者保護暨衛生安全管理業務等中央主管機關雙重職責，允應加強宣導與教育，致力充實藥物消費資訊，提供民眾運用，俾能採取正確合理之消費行為，以維護其安全與權益。尤以國內不法藥物猖獗，該署尤應積極充實不法藥物相關辨識資訊，足讓民眾選購合法藥物，此觀「衛生署委外調查藥師認為最有效防止偽藥事件發生的措施依序為：40%認為加強藥師與民眾的教育……。」自明，先予敘明。惟據衛生署委外調查研究成果分別載明：「……約有 50%藥師知道可利用衛生署網站查看不法藥物專區……。」、「知道可利用衛生署網站查看該署許可證字號者僅約 25%；知道偽禁藥辨識圖檔者僅占 19%……。」足見國內藥師及民眾知悉衛生署網站闢設不法藥物專區之比率甚低，凸顯該署教育宣導措施容有不足，亟應積極檢討改善。次查，衛生署雖於 97 年委外計畫分別於臺北林口長庚醫院、中國醫藥大學附設醫院藥劑部、高雄長庚紀念醫院藥劑科成立打擊不法藥物通報中心，惟經本院隨機以電話測試 6 個地方衛生主管機關相關業務主管人員結果，竟皆不知悉該等醫院設有通報中心，益見該署教育宣導不力，委外研究成效令人質疑，核有欠當。

丁、衛生署迄未與通傳會等相關主管機關針對媒體廣告、節目等助長不法藥物氾濫之惡因及其源頭，研謀有效管制及查處措施，顯有失當：

經綜析相關文獻、衛生署研究報告、統計及新聞資料之研究發現如下：「……國內偽藥來源大部分為原料，係由中國大陸買進……。」、「經彙整海關與軍警機關處理走私藥品案件資料，95 年全年度共緝獲 114 件，其中 24 件可明確判定為中國大陸（不含港澳）生產，所占比率為 21.1%；另地方衛生單位提報之不法藥物移送統計資料，可明確判定為中國大陸生產所占比率為 29.8%……。」、「媒體賣藥廣告、節目之氾濫為助長不法藥物猖獗之最主要因素」、「偽藥來源以盤商及同行轉貨較多……。」、「關於國內偽、禁藥流通地點之問題，檢調所查獲之販售地點多以無照藥商、密醫、青草店、流動攤販、國術館、情趣商店、電

臺、網路占多數……。」、「超過 50% 的偽藥事件來自網路販售……。」、「社區藥局的購藥管道原本就較醫院更多元化，包括大盤、中盤甚至小盤商……盤商部分並未取得藥廠授權或藥商許可證，因此社區藥局藥品之來源較難控管。」、「……依據學者研究，散裝藥品因無完整包裝，自然減少藥師藥品判斷藥品真偽的依據，可能因此增加購買偽藥之風險性……。」、「……有超過 7 成之藥局透過物流商或盤商進貨，若藥師不明瞭供應商之藥品真正來源，便可能購進偽藥而不自知……。」、「根據問卷統計資料分析，藥師們認為最容易買到偽藥的地點依序為：夜市、電臺及網路、遊覽車、夜店、親友推銷……。」、「不法藥物的銷售地點不僅侷限在地攤、夜市，目前已擴展至百貨公司專櫃，民眾被騙的可能性相當高……。」足見中國大陸為國內不法藥物之重要源頭，媒體廣告、網路、電臺、夜市、親友推銷、轉讓、直銷、情趣商店、夜店、傳統藥草店、國術館，甚至合法藥局之散裝藥品及百貨專櫃皆已成為不法藥物頻以流通之管道及通路，值此兩岸民眾往來愈趨頻繁密切、媒體事業益形蓬勃發達、網路宅男、宅女漸趨流行與網購人潮日增之際，衛生署本應即早會同相關主管機關研訂管制及查處措施，以澈底防杜不法藥物之流管道。惟查，衛生主管機關針對未經核准誇稱療效等廣告、節目刊播行為，除未依法定罰鍰最高之藥事法規定裁處外，前述大部分流管道、地點未見該署積極會同相關主管機關研定有效防杜策略，迄尚非藥政管理機關檢查、抽驗、普查重點，肇生其等衍然成為不法藥物賴以滋生之溫床，迨本院立案調查本案後，衛生署始會同通傳會等相關主管機關自本(99)年起有所積極作為，行事不無消極怠慢，洵有欠當。茲分述如下：

一、衛生主管機關針對未經核准誇稱療效等廣告、節目刊播行為，疏未依法定罰鍰最高之藥事法規定裁處：

(一)按藥事法第 65 條、第 66 條、第 68 條、第 69 條、第 70 條規定：「非藥商不得為藥物廣告。」、「藥商刊播藥物廣告時，應於刊播前將所有文字、圖畫或言詞，申請中央或直轄市衛生主管機關核准，並向傳播業者送驗核准文件……。」、「藥物廣告不得以

左列方式為之：一、假借他人名義為宣傳者。二、利用書刊資料保證其效能或性能。三、藉採訪或報導為宣傳。四、以其他不正當方式為宣傳。」、「非本法所稱之藥物，不得為醫療效能之標示或宣傳。」、「採訪、報導或宣傳，其內容暗示或影射醫療效能者，視為藥物廣告。」準此，舉凡內容暗示或影射醫療效能者，而不論究其本質為食品、化妝品或藥物，皆應視為藥物廣告，倘其刊登者非屬藥商且內容未經中央或直轄市衛生主管機關核准，自應依不法藥物廣告罪責論處，合先陳明。

(二)惟據衛生署於本院函詢及履勘時表示，疑似宣稱療效等產品廣告，經衛生主管機關細究其實體為藥品、食品及化妝品後，再依各該法令（食品衛生管理法、健康食品管理法、化粧品衛生管理條例……）查處。顯見針對內容暗示或影射醫療效能等未經核准廣告行為，該署未能督促各級地方衛生主管機關以罰則顯然較重之藥事法規定（20 至 500 萬元罰鍰）查處，而有部分擇以罰則較輕之食品衛生管理法（4 至 100 萬元罰鍰）等相關法令裁罰，除與上開藥事法規定有悖外，尤違反行政罰法第 24 條規定：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處……。」、「數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」此觀諸專家學者於本院諮詢會議之意見：「……依據美國等先進國家之藥政管理及司法實務經驗，產品只要誇、謊稱療效，無須細究其實體是否為藥品或食品，即以偽藥罪論處……。」益資佐證，核衛生主管機關此舉，無異讓國內不肖業者鑽此漏洞，大肆藉食品之名誇稱療效而獲取暴利，核有認事用法之不當。

二、衛生署怠未與通傳會等媒體主管機關建立橫向聯繫及複核機制，致業者是否依據衛生主管機關查驗核准之藥物廣告內容、時段刊播，缺乏有效複核機制，肇生後續尚須投注大量人力及時間成本監控，行政資源嚴重倒置：

(一)按藥物廣告係利用傳播方法，宣傳醫療效能，以達招徠銷售為目的，乃為獲得財產而從事之經濟活動，並具商業上意見表達之性質，其中非關公意形成、真理發現或信仰表達之商業言論，尚不

能與其他言論自由之保障等量齊觀。藥物廣告之商業言論，因與國民健康有重大關係，基於公共利益之維護，自應受較嚴格之規範，司法院大法官釋字第 414 號解釋足資參照。次按藥事法第 66 條、第 66-1 條規定：「藥商刊播藥物廣告時，應於刊播前將所有文字、圖畫或言詞，申請中央或直轄市衛生主管機關核准，並向傳播業者送驗核准文件……。藥物廣告在核准登載、刊播期間不得變更原核准事項。傳播業者不得刊播未經中央或直轄市衛生主管機關核准、與核准事項不符……。」、「藥物廣告，經中央或直轄市衛生主管機關核准者，其有效期間為 1 年……。」是衛生署基於公共利益之維護，自應與通傳會等媒體主管機關建立橫向聯繫及複核機制，以確保業者依據衛生主管機關查驗核准之藥物廣告內容及時段與時間據實刊播，先予敘明。

- (二)據衛生署表示：「事實上廠商常常送一個已審過的廣告，但是播的時候是不一樣的，合格的是 30 秒，播的時候卻是 4 分鐘……。」
「審查核准文件，皆屬書面文字，媒體在刊播時，看不太出來……。」顯見藥商經衛生主管機關查驗核准之藥物廣告，送請媒體（含電子媒體、平面媒體及網路媒體）播送或刊登時，尚乏有效複核機制，即媒體主管機關及傳播業者僅檢視其核准之書面文件，無須核對其實際刊播內容及時段與時間，洵有欠當。
- (三)復據專家學者、衛生署及通傳會於本院諮詢會議之意見略以：「因食品廣告內容尚無須送審（與先進國家相同），業者則利用此漏洞，藉食品名義或批上食品之包裝外觀，大肆於媒體節目、廣告誇稱療效而獲取暴利……。」惟按藥事法規定，舉凡內容暗示或影射醫療效能者，而不論究其本質為食品、化妝品或藥品，皆應視為藥物廣告，倘其刊登者非屬藥商且內容未經中央或直轄市衛生主管機關核准，自屬不法藥物廣告無虞。易言之，內容暗示或影射醫療效能者之廣告、節目，倘非藥商所為且未經衛生主管機關核准者，傳播業者自應不准其刊播；違者，衛生主管機關尤應依法查處。凡此益證衛生署怠未與通傳會等媒體主管機關建立橫向聯繫及複核機制，迄未依大法官上開解釋精神落實公共利益之維護措施，因而未依藥事法規定切實把關藥物廣告內容，肇生後

續兩機關尚須投注大量人力及時間成本監控廣告，核有行政資源嚴重倒置之不當，亟應積極檢討改善。

(四)再查，衛生署有否與通傳會健全橫向聯繫機制乙節，據該署及該會分別於本院函詢時表示：「因媒體之主管機關係通傳會，本署查獲違規廣告，於交查地方衛生局辦理時，均副知該會，地方衛生局如作成行政處分，亦同時副知該會……。」、「查本會自 97 年 1 月至 98 年 8 月底，共移送 370 件於合法廣電事業播送之節目及廣告涉嫌違反醫藥法規案件。惟衛生主管機關未必將認定查處結果副知本會，致本會無法掌握前揭移送案件之後續查處結果。」云云，至本院履勘前，該署卻改稱：「有關通傳會移送本署之合法廣電事業播送之節目廣告，經該會表示本署逕依衛生相關法令處理即可，毋須副知該會，故本署僅交查地方衛生局辦理。」、「行政處分係地方衛生局之權責，其接獲本署交查案件，則查明是否違反衛生法令，並依違規事實處分，並副知媒體主管機關依廣電相關規定處分媒體。」足見該署針對違規廣告之查處結果有無副知通傳會乙節，於本院調查過程之意見顯欠一致，除益證尚乏標準作業程序外，益證衛生署疏未與通傳會健全橫向聯繫機制，洵有欠當。

三、行政院疏未督促國家通訊傳播委員會落實「取締非法」、「保障合法」及「輔導合法化」之電臺管理政策：

(一)據文獻指出，國內電臺賣藥類型之節目、廣告遭部分學者稱為空中藥房，其超過 50 年餘時間歷久不衰，除肇因於部分地區民眾基於對節目理念認同、醫藥、法令常識不足、有諱疾忌投醫之陋習……等因素之外，醫療資源是否平均分布，是否具可親性及可近性，不無為主要肇因。固然其已成國內部分地區收聽文化特色，並融入庶民生活，進而何種生活脈絡促使民眾向電臺買藥，如此醫療消費模式之實踐扮演何種意義，除深值各界研究關注之外，對於國內部分民眾生活重心賴以維繫之貢獻亦尚值探究。惟其節目、廣告內容如未依藥事法第 66 條經中央或直轄市衛生主管機關核准即擅自刊播，自無合法電臺及地下電臺（或稱非法電臺）之分別，皆屬違法行為，主管機關基於依法行政原則，自應一視同

仁依法取締。經查，合法電臺播送節目、廣告之內容理應有相當自律及節制之道，始足以面對換照壓力及相關主管機關之監控措施，反觀地下電臺既無須繳稅，甚有設施屬違建及違反山坡地保育條例、水土保持法等違法行為，其廣告、節目內容尤不受監督管理，經營成本顯較合法電臺低廉甚多，卻足以賺取可觀利潤，顯已造成社會公平正義之嚴重衝擊，並斲傷民主社會法秩序之規範與安定性。倘主管機關針對合法電臺之申請資格、審查條件已顯然公平而無差別待遇，且亦已善盡輔導之責，則國內目前現存之地下電臺，主管機關基於情、理、法各層面，自應加強查處，此觀司法院大法官甫於 99 年 7 月 2 日 1361 會議作成釋字第 678 號解釋之理由書載明：「無線電波頻率屬於全體國民之公共資源，為避免無線電波頻率之使用互相干擾、確保頻率和諧使用之效率，以維護使用電波之秩序及公共資源，增進重要之公共利益，政府自應妥慎管理。……保障合法使用者之權益，防範發生妨害性干擾，並維護無線電波使用秩序及無線電通信安全……立法者衡酌未經核准擅自使用無線電頻率之行為，違反證照制度，為維護無線電波使用秩序，俾澈底有效取締非法使用電波行為，認為採取行政罰之手段，不足以達成立法目的，乃規定以刑罰為管制手段……」尤資參照，特此指明。

(二)針對地下電臺相關管理及查處問題，本院分別曾於 90 年就「目前非法廣播電臺尚有 152 家，該類業者都從事違法醫藥食品、商品、命理、婚友介紹等各類節目廣播、違法變更使用或搭蓋非法建築物、逃漏稅捐等不法行為以獲取暴利，有關主管機關對此取締有無確實依法執行或具體規劃導正措施。」、93 年就「我國影音媒體政策及其執行績效總體檢」等情立案調查後，分別提案糾正及促請相關機關改善在案。然而數年期間，地下電臺數量始終維持 100 至 200 家之間，未見顯著減少，查處績效容有不彰，主管機關不無涉有「明知其違法，卻坐令其存在」等默認、縱容違法之嫌。案經本院自 97 年第四屆監察委員就任動用質問權及立案調查本案後，地下電臺數量始明顯減少，驟減至 99 年 4 月間之 20 餘臺，顯見通傳會非不能也，係不為也，此有通傳會於本院諮詢會

議自承：「在地下電臺部分，97年本會主委赴監察院說明，同年年底即大力查緝，斯時尚 100 餘臺，98 年則剩 50 餘臺……。」等語及其錄音檔附卷足稽。顯見行政院疏未督促通傳會依據 83 年 12 月 22 日該院第 2412 次院會提示：「取締非法廣播電臺要『不竟全功、絕不中止』」之精神及落實「取締非法」、「保障合法」、「輔導合法化」等電臺管理政策，致未能持續嚴防非法電臺四處流竄伺機復播，核有欠當。

四衛生署針對媒體廣告監控作業委辦事項之監督不力，就不法藥物廣告之裁罰暨停播時程復緩不濟急，作業人力亦有不足，顯難以遏阻不法業者之暴利行為：

(一)按機關或團體承主管機關之命辦理委辦事項，主管機關除得就適法性監督之外，亦得就行政作業之合目的性等實施全面監督，司法院大法官及各級行政法院迭有明文解釋。次據衛生署查復，隨媒體多元化及普及率增加，廣告行銷手法推陳出新，其廣告數量變化之大，已非現有人力足以負荷，該署爰整合相關資源與經費，乃於 92 年起以有限經費，採委辦、分工之方式，委由財團法人藥害救濟基金會（下稱藥害救濟基金會）辦理「監控醫療、藥物、化粧品及食品違規廣告計畫」及由該署中醫藥委員會辦理「平面媒體監視計畫」，以進行全面與長期性之監控作業。是該署自應對前揭廣告監控等委辦事項，除得就適法性監督之外，亦得就其行政作業之合目的性等實施全面監督，先予述明。

(二)經本院實地履勘藥害救濟基金會及中醫藥委員會廣告監控實際運作情形發現，經該等單位初步判定後，尚須陳經該署再轉交轄區地方主管機關及副知媒體主管機關各依法令裁罰，致不法藥物廣告停播（刊）所耗時間短則 1 週，長則數週至數月不等，此時該等廣告已於各大媒體播送或刊登甚久，受害民眾已不計其數，所獲取之暴利與罰鍰相較之，尤顯失衡。衛生署經本院立案調查本案後，雖已於 99 年 2 月間邀集媒體、廣告業者公（協）會及通傳會召開會議之決議略以：「……一旦確定違規廣告，除函知通傳會及業主外，同時副知媒體相關之公協會，相關公協會於接獲處分書後，將儘速通知該業者停止刊播各該違規廣告，有助於讓違

規廣告早日停播……。」惟確定違規之廣告尚須待公協會接獲處分書後，再輾轉通知業者停播，惟業者是否立即停播，仍無從掌握，猶緩不濟急，難謂妥適，是否肇因法令配套不足，致欠缺立即強制作為，自有再妥為研處之必要。次查，上揭受衛生署委辦監控單位之作業人力僅 3 人，是否足以即時及 24 小時監控龐大之媒體廣告數量，亦有疑慮。且針對該等單位監控媒體之抽樣數量、監控時段是否具代表性及其時數是否足量疑義，該署隨同本院履勘人員復未能充分釋疑，尚須待該等受委辦單位人員說明，凡此均顯示該署監督作業及積極性不足，致問題之關鍵迄猶懸而未決，核有欠當。

五、衛生署針對不法藥物廣告行為之累犯及其投機行為暨邇來藉「健康講座」之名，行不法藥物宣傳、販賣之實等媒體節目、廣告，迄乏遏阻治本之道：

(一)按本院曾監控相關電視節目、廣告產品、資訊後，就有無涉及不法等情函請衛生署於 99 年 5 月 20 日以署授食字第 0990021699 號函復本院。卷查該署檢附之臺北市政府衛生局北市衛藥食字第 09932941000 號裁處書暨相關附件發現，美○康生物科技有限公司自 98 年 5 月至 12 月間恣意相繼於電視、報紙及網路大肆刊播「高濃縮穿心蓮、嗜脂益生菌、花蓮山苦瓜、活巢素、薑黃蜆錠、代謝超酵素、好力 SO、英引苦瓜&巴拿巴葉、七日綠血草、口服豐胸營養源、王不留行、高效排毒素」等 220 件違規廣告，據民眾分別向通傳會檢舉，並經衛生署及地方衛生主管機關先後查獲屬實，累計處以罰鍰 256 萬元整。案經本院詢據地方衛生主管機關表示：「目前違規廣告業者疑共同以類似人頭登記設立之生技公司向各媒體申請刊播（登），俟達相當罰鍰次數及金額後，再成立新公司另起爐灶……。」等語，足見不肖業者疑均循此模式，將罰鍰金額及成立人頭公司費用逕納入成本預算，俟遭罰鍰次數及金額達相當程度後，即改名換姓將對民眾健康無益甚至有害產品不斷推陳出新，肇致不法藥物、食品廣告、節目氾濫。

(二)次檢視民眾針對不法藥物廣告、節目之檢舉內容及本院前揭監控結果，邇來媒體以「健康講座」、「健康新視界」、「消費資訊

專輯」、「認識疾病」、「名人經驗談」、「醫藥常識諮詢」、「癌友心路歷程」……為名節目遽增，其中部分節目公然宣稱產品療效，甚至有自稱專業藥師、醫師或教授等人士除於現場替業者背書，尤有替其誇稱療效者；部分節目雖未於節目宣傳產品，但卻於節目部分時段刊出「諮詢電話專線」、「成長專線」、「客服專線」……等聯絡方式，待民眾撥打後再行推銷，等同間接行不法藥物廣告之實，凡此胥未見衛生署會同通傳會研議防杜治本之道。又，前揭自稱專業人員，倘渠領有合法醫事人員專業證照或大專院校教師證，明知其為不法藥物，並深悉其恐對人體無益，卻昧於前揭事實，藉民眾對其專業之信賴，大肆替業者宣傳，容與預謀殺（傷）人者無異，亦未見該署會同教育部等相關主管機關研擬有效配套裁罰機制，此觀法務部查復：「藥事法前於 95 年 5 月 30 日修正，加重製造、輸入或販賣偽藥之刑責，但對具有藥師身分而犯前開罪嫌者，尚未有除名或撤銷藥師證書機制，應就醫師、藥師評鑑設有淘汰機制……」等語益資佐證，均有欠當。六衛生署設置之不法藥物、食品檢舉專線名稱顯有疑義，值勤時間及專業訓練亦有不足：

(一)據衛生署查復，不法藥物檢舉專線，該署前藥政處原已設立有案，該署前食品衛生處亦設立違規食品檢舉專線，嗣整併為反黑心食品檢舉專線（0800625748），提供民眾檢舉不法藥物及黑心食品。其係取自閩南語諧音：「抓你黑心食品」，並依據「食品衛生管理之消費者保護行動方案研商會議」決議設置，全國均為同一號碼，分區受理轉接至民眾所在地之衛生局主辦科、課指定電話，於上班時段均派有專人服務。惟查，該專線名稱係為「反黑心食品專線」並未涵括不法藥物，是否造成民眾誤解而止步未撥，不無疑慮，且該專線僅於上班時段派員值勤，亦與打擊不法藥物專案會報 96 年度第 2 次會議決議：「……查獲各種不法藥物，常在非上班之時間，故建立各聯繫單位之非上班時間聯絡方式，實有其必要性……。」之精神有違，自有欠妥。

(二)次查，經本院瀏覽該署網站結果，舉凡民眾檢舉、查詢不法藥物、誇稱療效等食品、進口牛肉、黑心食品或相關資訊，皆可撥打該

專線。關於該專線值勤人員有否接受充分教育訓練，足以接聽多樣之檢舉及專業諮詢項目，據該署表示：「本署於 94 年轉送食品檢舉專線接聽參考程序應用範例，函請各縣市衛生局配合辦理……。」云云，然檢視該署所稱「參考程序應用範例」內容，僅見「……應儘速接聽（3 響之內）……標準答話:衛生署食品檢舉專線您好，敝姓○，很高興為您服務……。」等禮貌性用語，並未見「如何轉接至妥適業務單位」、「遇重大案件之緊急應變方式」……等相關注意事項，是否足適，洵有疑慮。況本院曾電話測試該專線結果，經接聽人員告知：「檢舉電視不法藥物廣告、節目，必須提供監錄畫面或產品……。」此有本院 99 年 3 月 31 日電話紀錄附卷足憑。惟一般民眾恐非皆有即時側錄設備，該等要求是否洽當，不無疑慮，凡此悉未見該署於足適公開管道向民眾宣導前開相關注意事項，均有欠妥。

戊、國內不法藥物管理暨稽查業務繁重並具危險性，各級地方政府管理暨查緝人力迄未依法補強，衛生警察亦未積極設置，均有欠當：

據衛生署專訪高雄市政府衛生局陳○○前局長之紀錄略以：「95 年 6 月 17 日，陳局長下班後外出散步，遭不明人士暴力攻擊，致頭部受傷……嫌犯宣稱係因衛生局工作同仁嚴格執行取締違規藥物、食品廣告，而引取不法業者的報復行動……在他遭受暴力攻擊前的 1 個月，該局第七科科长亦曾遭受攻擊，當時陳局長就覺得很可能是非法藥物、食品業者所為……。」及衛生署分別查復：「稽查人員常遭業者惡言相向、民代關說……各地方衛生局稽查人力尚需同時兼辦醫政、藥政、食品、菸害等衛生相關稽查業務。辦理偽禁藥稽查業務因業務繁重、風險亦相對較高，故人員調動、離職情形較其他業務為高……。」、「95 年有地方衛生機關之 30 餘歲女性員工因監控廣告而過勞死……。」等語，足見非法藥物查緝業務繁重，尤具危險性，人力並呈現吃緊狀態，衛生署雖已於本（99）年 1 月 1 日成立食品藥物管理局，宣稱已增補若干人力，然卻未能澈底解決前揭諸多問題，究其原因不無為該署規劃不周、未善盡監督職責、未積極爭取及各地方政府首長重視度不足所致，均有欠當。茲分述如下：

一、衛生署甫於本年 1 月 1 日成立食品藥物管理局之人力規劃竟乏依據，且規劃不周即草率倉促成立：

(一)經查，衛生署於(99)年 1 月 1 日整併該署食品衛生處、藥政處、藥物食品檢驗局、管制藥品管理局等 4 個單位成立食品藥物管理局。是該署理應對於不法藥物管理暨查緝業務等人力需求瞭然於胸，以資作為食品藥物管理局人力規劃之依據。惟經本院針對「先進國家偽、劣、禁藥管理暨查處人力、預算與該署比較情形，以及該署食品藥物管理局相關人力、預算斯時規劃之依據」等情，多次函詢該署後，除未見該署提出人力規劃依據之佐證資料，猶表示：「……各國國情、地域、組織型態之不同及多數國家屬非邦交國，故數據資料之取得實有其困難處……本署將持續蒐集各先進國家之相關資料，作為該署未來施政之參考……。」云云，顯見該署平時疏未對先進國家相關管理制度廣為蒐集齊備，因而欠缺他山之石作為精進施政之參考，致該署食品藥物管理局之人力規劃竟乏依據，不無草率倉促成立，此觀諸專家學者於本院諮詢會議發言內容：「食品藥物管理局的倉促成立……是一個潛在的災難，許多高位階簡任職缺皆大幅刪除……囿於中國大陸毒奶粉事件，該局被迫急於本(99)年初整併成立……何以不待行政院組織改造時併同辦理……該局以現有的架構及人力，很難符合社會期待……。」足資參照。況該署於食品藥物管理局成立前未久，既曾為該局籌備之需，於 98 年 6 月 20 至 27 日由康○○教授（現任局長）、林○○處長、劉○○副處長、馮○○簡任技正、蔡○貞主任等藥政管理業務重要主管人員親赴美國食品藥物管理局訪察，自應針對該局成立後之人力規劃需求妥為蒐集參考資料，然未見該署蒐集是項資料，此有該署出國報告附卷足憑，該署自難辭規劃欠周及籌備不足之疏失。

(二)復查，美國食品藥物管理局約有 1 至 2 萬人，平均該局每位員工約需服務 16,000 人，反觀我國食品藥物管理局人力約 467 人，卻平均約需服務 49,541 人，約達美國之 3.1 倍，以我國不法藥物猖獗尤遠勝美國，以及邇來國內重大食品安全衛生事件頻傳等情觀之，我國食品藥物管理局人力是否足以確保國人健康，顯有疑慮。

且衛生署係因食品衛生、藥物管理、查緝人力不足及近來中國大陸三聚氰氨毒奶粉事件，食品藥物管理局始能於本（99）年如願成立，惟據該署函復資料，該署前揭 4 個單位整併前預算總員額合計為 392 人，整併為該局後增加 75 人至預算總員額為 467 人，是否足以解決該署所稱人力不足之窘境，該署亦未置可否。凡此人力規劃失當及不足疑慮，均有待行政院督同衛生署切實研議檢討。

二、衛生署疏於監督及各級地方政府首長重視度不足，肇生各級地方衛生主管機關多未依藥事法規定審酌設置藥物管理機關及查緝組織，致不法藥物查緝人力明顯不足；復未依法編列檢舉獎金預算，致乏誘因鼓勵民眾檢舉不法：

(一)按藥事法第 3 條規定：「中央衛生主管機關得專設藥物管理機關，直轄市及縣（市）衛生主管機關於必要時亦得報准設置。」、同法施行細則第 38 條規定：「取締偽、劣、禁藥、不良醫療器材及未經許可製造或輸入之醫療器材，直轄市衛生主管機關得設置查緝中心；縣（市）衛生主管機關得設置查緝小組。」次按地方制度法第 19 條、第 23 條規定：「下列各款為縣（市）自治事項：一、關於組織及行政管理事項如下：……（二）縣（市）組織之設立及管理。……九、關於衛生及環境保護事項如下：（一）縣（市）衛生管理……。」「直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）對各該自治事項，應全力執行，並依法負其責任。」是地方衛生主管機關倘認轄內不法藥物管理暨查緝人力不足暨管理所需，必要時，自得依前開規定設置藥物管理專責機關及查緝組織。尤以藥物管理機關之設立、管理及其衛生管理業務悉屬地方自治事項，除衛生署依該署組織法第 2 條：「衛生署對於直轄市及縣（市）衛生機關執行該署主管事務有指示、監督之責」規定，負有指示、監督之責外，各級地方政府尤應對該等組織設立及衛生事項全力執行，並負其成敗之責，容先敘明。

(二)經查，衛生署於 99 年 1 月 1 日成立食品藥物管理局後，不法藥物查緝暨管理相關業務之主辦、協辦及兼辦人力雖自 2 人增至 101 人，惟位處第一線之各級地方衛生主管機關查緝暨管理人力卻未

見增加，仍呈現不足之窘境，此觀該署查復：「地方政府實際辦理偽藥、劣藥、禁藥業務部分稽查人力同時兼辦醫政、藥政、食品、菸害等衛生相關稽查業務……。」、地方衛生主管機關分別表示：「……受限於稽查人力……在查緝不法藥物……確實有心有餘而力不足情形……。」、「……衛生稽查人員承辦業務繁多，包含藥政、食品、菸害、防疫、醫政等業務，人力方面顯不足……。」等語甚明。各級地方衛生主管機關既深悉不法藥物查緝及管理人力明顯不足，自得依據藥事法前開授權，竭力向地方立法機關爭取設置藥物專責管理機關及相關查緝組織，以補強相關人力。然除臺北市政府外，各級地方衛生主管機關多未設置藥物管理機關及查緝組織，不無為衛生署疏於監督及地方首長重視度不足所致，殊有欠當。

(三)復按藥事法第 81 條規定：「舉發或緝獲偽藥、劣藥、禁藥及不良醫療器材，應予獎勵。」及同法施行細則第 39 條規定：「舉發偽、劣、禁藥、不良醫療器材或未經核准製造或輸入之醫療器材經緝獲者，應由直轄市或縣（市）衛生主管機關依左列標準計點核發獎金：……每點獎金之數額，由直轄市或縣（市）衛生主管機關視情況訂定，並編列預算支應之。」是各級地方衛生主管機關明知不法藥物猖獗，自應積極編列檢舉獎金相關預算，始有誘因鼓勵民眾檢舉不法。惟據衛生署查復，目前已編列檢舉獎金預算之地方衛生主管機關，僅有臺北市、高雄市、臺北縣、臺中縣等 4 個地方衛生主管機關。可見前開細則自 83 年 9 月 21 日發布迄今已逾 15 年半餘，計高達 21 個，占全國 8 成 4 之地方衛生主管機關迄未編列檢舉獎金預算，致乏誘因鼓勵民眾檢舉不法，此觀法務部查復：「設立檢舉獎金機制，以鼓勵民眾舉發誇大不實之藥物、醫療器材（技術）廣告……。」等語足資參照，除凸顯衛生署監督不足外，益證各級地方政府對藥政管理業務之輕忽，均有欠當。

三、行政院疏未督同衛生署、內政部警政署及人事主管機關積極設置衛生警察，致不法藥物暨食品查緝業務陷於人力不足及危險窘境之虞：
(一)詢據地方衛生主管機關分別表示略以：「衛生機關因屬行政機關，

如需完整保存現場或進一步搜索可疑處所時，常遭業者拒絕……係窒礙難行之處……。」、「依藥事法規定，衛生機關至藥事機構或醫療機構執行稽查時，僅侷限其營業處所……。」、「建議衛生警察實質人力投入偽、劣、禁藥查緝工作……因衛生機關以女性居多……。」及衛生署分別查復：「美國關於不法藥物查緝業務，在其食品藥物管理局下，設有犯罪偵查單位專職負責，其下並置有 185 位特別幹員，多半來自執法單位……具有所謂衛生警察權，權限遠大於我國的行政稽查權……。」、「英國關於不法藥物查緝組織成員有權對商業或私人場所及物品進行搜索，亦即擁有警察權……。」、「本署認為仍有設置衛生警察的必要，如有警政單位的參與，將有助於該等業務的推展……。」足證不法藥物猖獗情形不若我國嚴重之美、英等先進國家，皆已設置衛生警察，地方衛生主管機關均深悉國內設置衛生警察之迫切性，衛生署尤對此知之甚詳，況且 93 年 6 月 23 日修正公布之該署組織法第 17-2 條：「本署得商請警政主管機關，置專業警察，協助執行衛生醫療法令。」早已賦予該署法源依據，自應積極商請內政部儘速設置衛生警察，合先敘明。

- (二)經查，衛生署為爭取設置衛生警察雖曾函經內政部以 96 年 5 月 11 日內授警字第 0960073461 號函復該署略以：「……警力資源有限，為能達成警察維護治安及交通之主要任務，已無法再抽調人力成立衛生警察……。」嗣經該署於同日邀集內政部、警政署等相關機關召開「研商成立衛生警察相關事宜會議」之決議略以：「近程以加強警政、衛生單位業務聯繫作為主軸，遠程仍以建置專業衛生警察作為目標……。」在案。惟查，自斯時迄本院立案調查本案後之 3 年餘期間，未見衛生署爭取及商請內政部設置衛生警察相關作為，顯難謂積極。復查，內政部雖表示：「警力資源有限，係以維護治安及交通為主要任務……。」云云。惟查，國內迄今非以維護治安及交通為主要任務（如：鐵路警察局、國道公路警察局、港務警察局、航空警察局、保安警察大隊、刑事警察局……），而以專業任務考量於內政部（警政署）下以任務編組或正式組織設置專業警察者，計有環境保護警察隊、森林暨

自然保育警察隊、電信警察隊、國家公園警察大隊等，顯非胥如內政部所稱「維護治安及交通」為主要任務，足見該部前揭所執理由尚難採信，此不無間接印證地方衛生主管機關指稱：「辦理不法藥物非屬重大刑案，無重大積點，難提升辦案企圖心……不願介入或主動查緝不法藥物」等語屬實，難謂妥適。況警察人力有限，內政部本應統籌規劃，依國人生命財產安全攸關程度等輕重緩急順序，合理調配及運用警力，以衛生警察職司國人健康權守護者觀之，其設置之重要性及急迫性自不下於前揭已設置有案之專業警察。再者，據衛生署於本院履勘時表示，行政機關因業務所需欲增加人力，卻遭人事主管機關一律以「各機關應精簡人力於多少百分比」等由拒絕，此不論究機關業務實際屬性及其人力實質需求，斷以縮減同樣百分比等齊頭式平等舉措，不無招致便宜行事及施政欠缺靈活思考而毫無彈性之訾議，凡此益證行政院疏於督促，致衛生署、內政部及人事主管機關未能審慎積極因應，致不法藥物暨食品查緝業務陷於人力不足及危險窘境之虞，容有欠當。

據上論結，行政院、行政院衛生署、國家通訊傳播委員會核有違失，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

行政院指派政務委員督導成立「加強取締偽劣假藥及非法之廣播電臺」專案，並由衛生署署長及通傳會主任委員召集成立「偽劣假藥聯合取締小組」、「非法廣播電臺聯合取締小組」，透過衛生署、法務部、內政部、財政部、文化部、海巡署、農委會、原住民族委員會、通傳會及各直轄市、縣市政府跨部會合作，共同執行專案以加強查緝不法，目前仍廣續辦理，並視實際情況檢討作法，持續精進。專案執行情形、查處與成效如下：

一、專案將持續從源頭及市售端加強取締偽劣假藥，不減緩執行力道，以杜絕非法業者伺機再行違法製造或販售。除偽劣假藥外，濫用合

法藥物亦嚴重危害國人健康原因，已請衛生署將防制合法藥物濫用之宣導，納入 101 年「925 用藥安全日」系列活動。

- 二、目前僅剩少數復播之非法廣播電臺，通傳會已針對復播高危險之地區、時段及業者加強取締。另為避免非法業者規避監測時段，專案執行期間每日增列 4 時段輪動監測非法廣播電臺，已獲致具體成效。
- 三、「偽劣假藥聯合取締小組」加強查緝不法藥物，強化源頭管理，研提措施包括：就膠囊錠狀食品摻加西藥之情形，訂定專案計畫進行抽驗；加強藥廠及食品廠之稽查、加強邊境之查緝；將取締不法藥物跨部會之合作、打擊不法藥物，列為各地檢察署之重點工作，偵破重大偽劣假藥，從優鼓勵；另迅速裁定搜索票之申請。
- 四、「非法廣播電臺聯合取締小組」嚴加取締違規廣告，研提措施包括：建立常態性之聯繫機制，跨部會聯手打擊不法、訂定標準作業流程，加速違規廣告處辦時效、加強媒體自律，建立合作機制、透過修法手段，重處託播廠商，加強傳播媒體監管。

註：經 101 年 9 月 18 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、教育及文化、交通及採購、司法及獄政委員會第 4 屆第 11 次聯席會議決議：結案存查

110、臺灣菸酒公司對華鑫國際企業公司相關案件之審核及監督未善盡其責，對擔保品之質權設定未確實辦理，致鉅額損失等情案

審查委員會：經 99 年 7 月 7 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 49 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺灣菸酒股份有限公司

貳、案由：

臺灣菸酒股份有限公司訂價政策容許價格差異，惟對低價取得商品客戶之放盤或其他擾亂市場秩序行為未嚴加控管；資訊系統之建置未臻完善，人員之操作亦有缺失；對華鑫國際企業股份有限公司相關案件之審核及監督未能善盡其責，獎懲機制及對象欠周；公司規章之訂定，保證權益難落實、營業單位球員兼裁判、增列擔保及函證之規定未慮及評估控制之成本、客戶卡之規定有欠明確；公司財務管理未統一，且將理財活動隱身於營運活動中，復未能揭露當時之營運行為與過去之常規有違；臺北營業處艋舺營業所對擔保品之質權設定未確實辦理，復對擔保品之真實性未妥為確認，肇致鉅額損失；臺北營業處各級相關人員對質權設定案件之審核及覆核未覈實辦理，均核有違失。

參、事實與理由：

臺灣菸酒股份有限公司（下稱臺酒）遭華鑫國際企業股份有限公司（下稱華鑫）出具不實擔保品，詐取菸酒產品，肇致鉅額損失，涉有違失乙案，業經本院調查竣事，調查結果發現臺酒確有違失，茲將

事實及理由臚列如後：

一、臺酒訂價政策既容許價格差異，然對低價取得商品客戶之放盤或其他擾亂市場秩序行為未嚴加控管，後續追蹤不力，徒然損傷公司本身行銷單位之競爭能力，核有未當：

(一)臺酒於 99 年 5 月 18 日及 6 月 7 日說明其產品批發價之訂定，係考量產品之成本、欲追求之利潤，並分析市場之情況；另針對節慶、新品上市、客戶推廣合約，推出促銷活動，提供折扣。臺酒之客戶，一般無集中採購，惟部分有。未採集中採購之一般客戶，如盤商、鋪貨商、傳統雜貨店，以及單店之超商（市）或量販店，其規模不同，傳統雜貨店較小。有集中採購之客戶則如部分連鎖超商（市）及量販店。對於集中採購客戶，臺酒係按合作協議之內容，依該通路，配合辦理個別品項（限量）之促銷活動，以消費者促銷為主，提供折扣；至於非集中採購之客戶，該公司近年之促銷活動，係按批發價提供折扣，至於對象則主要為中小型之傳統店家，該等店家所取得之銷售條件明顯較盤商與鋪貨商等大型客戶寬鬆，惟限量。因此集中採購客戶對其顧客推出促銷活動時，盤商即面臨銷售壓力，一旦盤商面臨銷售困境，銷售商品予盤商之營業所亦經營困難。臺酒還表示，在集中採購客戶促銷個別品項時，臺酒會依店數分配價格優惠之數量，並至市面查核該等客戶之銷售情形，惟並未對該項查核做成紀錄。

(二)詢據臺酒人員表示，公司政策導致營業所經營困難，如「給量販店的優惠，有優於營業所」、「價格衝突存在」，但又表示「不嚴重」。又該公司 99 年 6 月 7 日之書面資料表示，前據市場訊息，該公司之菸類及啤酒類暢銷產品，量販通路屢有大量刷卡外流、削價轉賣盤商（放盤），擾亂市場秩序之情事發生，其中以○○公司為最。該公司自 95 年 5 月起（99 年 5 月 18 日臺酒之答覆謂自 94 年起，有誤），針對全國量販通路實施菸類（全品項）及啤酒類（3 項）產品之控管措施，其後，除○○公司持續有放盤之情形外，其餘量販通路之放盤情形已大幅減少。曾有部分員工在內部會議之公開場合反映：給量販店的優惠優於營業所，惟該項說明並未載入該會議之紀錄，而該公司則表示已多次於內部會議

按前揭控管措施說明。

(三)查臺酒之訂價政策確實有造成「給量販店的優惠優於營業所」之情形，且該價格差異之問題已遭員工認為可能致營業所經營困難，員工於公開場合反映，但未載入會議紀錄。該公司固實施控管措施，惟客戶仍有放盤之情形，顯示臺酒控管成效欠佳；又該公司雖至市面查核集中採購客戶銷售該公司貨品之情形，惟並未對查核及其發現做成紀錄，顯見該公司訂價政策之制定未充分重視價格衝突之問題，考量欠完備；後續追蹤不足，控管成效不彰。

(四)綜上，臺酒訂價政策既容許價格差異，然對低價取得商品客戶之放盤或其他擾亂市場秩序行為未嚴加控管，後續追蹤不力，徒然損傷公司本身行銷單位之競爭能力，核有未當。

二、臺酒資訊系統之建置未臻完善，人員之操作亦有缺失，管理階層缺乏可靠、及時資訊，功能發揮受限，核有欠當：

(一)臺酒資訊系統之建置未臻完善：

1. 查臺酒於 94 年 7 月 14 日以 94 臺菸酒通字第 14718 號函臺北營業處，同意將遠百企業愛買吉安股份有限公司之賒購額度 3,325 萬元，分配予各送貨營業所，由各該所在分配額度內自行接單與開單，同函亦請各送貨營業所仍於每期付款結算日（25、10 日）將該期應收帳款明細表傳真永吉營業所，由該所編製結付金額表分別電傳愛買吉安公司與該公司財務處，供愛買吉安公司辦理匯款，及該公司財務處核對匯入金額。又臺酒有一證多卡客戶，營業處掌握該等客戶在一定期間購貨額之方式，竟係由各營業所分別傳真至營業處，再由營業處加總而得，顯見臺酒資訊系統無法即時掌握全公司各客戶帳款之資訊。

2. 次查臺酒為控管客戶延期付款購貨之風險，於其營業所資訊系統（簡稱 S90 系統）內建置有延期付款購貨到期日期、延期付款額度等檢核機制，惟臺酒流通事業部於 98 年 4 月 29 日表示，其預設權限人為營業所主任，惟如主任認有開放權限予承辦人員之需時，經向該公司資訊處申請，權限亦予開放。額度之核准，須事先填寫申請書，並經權責人員核准後辦理；客戶延期付款額度之鍵入，係由營業所主任授權承辦人員辦理。當時，

資訊系統並無複核額度之設計。又該公司資訊處於 98 年 5 月 4 日表示，該公司營業所 S90 資訊系統於使用者異動客戶之各項購貨資格、其賒購額度及累計購貨金額時，均記錄其軌跡，惟原控管機制所記載之異動紀錄，僅以購貨資格、購貨額度及餘額為限。鑑於弊端多源於營業單位之操作人員未按作業規範確實鍵入資料，自 98 年 3 月 7 日起，S90 系統各項購貨資格之有效日期之異動軌跡，亦列入控管功能，以防範弊端及便於日後查核，顯見該公司資訊系統原確實未臻完善。

3. 再查華鑫於臺酒板橋營業處安樂營業所（下稱安樂所）之信用額度，由系統計算於 98 年 2 月 16 日及 12 月 24 日之金額均為 100,000 元，然其於 12 月 24 日之正確金額，應為 1,587 元，100,000 元為錯誤。臺酒表示，依據安樂所於 98 年 6 月 23 日備份資料顯示，華鑫延期付款之額度尚餘 1,587 元（ $100,000 - 98,413 = 1,587$ ），當時尚正確。經查 98 年 2 月 16 日應收帳款檔之銷售資料，因該筆資料曾於 98 年 8 月 25 日異動，而系統僅記錄應收帳款異動後之結果，而未記錄異動之過程，故無法正確得知異動之過程及發生錯誤之原因，惟該公司於模擬測試時發現，一筆應收帳款收現資料於重複按「存檔」鍵時，出現購貨金額重複加回之問題，該問題已由系統於 99 年 6 月 14 日修正。顯見該公司資訊系統原確實未臻完善。
4. 又查華鑫於 97 年 5 月 29 日以單筆國內信用狀為擔保向臺酒板橋營業處蘆洲營業所（下稱蘆洲所）購貨 1,999,872 元。當時，系統已修改，為「單筆信用狀（Credit）」額度另設欄位，爰先將華鑫原「遠期票據（Note）」資格異動為「無」，再以人工將信用額度（3,988,040）設定為 0。信用額度異動時，系統程式之原設定，係以客戶是否具有應收票據資格來判斷是否須重新計算餘額，如不具應收票據資格，即使信用額度異動，剩餘額度亦不重新計算。該資訊系統之執行，顯然產生不正確之資訊。臺酒表示，資訊系統已於 99 年 6 月 7 日改善，凡額度有異動，不論有無資格，餘額一律重新計算。
5. 另查蘆洲所於 98 年 1 月及 2 月均未獲配華鑫延期付款購貨額

度，惟板橋營業處未通知該所，該所誤以為在菸品總量管制期間，過去分配給該所之額度仍然有效。華鑫於 98 年 1 月 14 日購貨 99,900 元額度只剩 100 元時，欲再於 2 月 2 日購貨 98,304 元，蘆洲所遂於 2 月 2 日利用系統當餘額為負數時會自動歸 0 之設計缺漏，先由系統將額度餘額歸 0 後，再異動額度，使餘額變更為 100,000 元，此時，自得再開單 98,304 元出貨。惟此舉致自 98 年 1 月 14 日華鑫支付貨款後，餘額高估 99,900 元。固臺酒已於 99 年 6 月 7 日更正系統，當餘額為負數時不再歸 0，惟過去系統長期缺漏已使資訊系統應有之管控功能盡失，被禁止之交易無法節制。該所人員在客戶尚餘賒購額度不足時，仍予開單賒銷出貨，亦有違失。

6. 末查臺酒公司臺北營業處約於 92 年 4 月開始容許客戶以單筆國內信用狀購貨；板橋營業處亦約於 92 年 7 月 16 日開始，有客戶申請使用單筆國內不可撤銷信用狀。當時程式尚未更新，並無「單筆信用狀」之設計，客戶如以「單筆信用狀」購貨，各營業所皆於資訊系統「付款方式」，選擇「延期付款」，並鍵入信用額度後開立發票。該公司因於客戶使用「單筆國內不可撤銷信用狀」購貨，延期付款賒購額度歸 0，與一般客戶申辦「延期付款」核予之賒購額度，係於設質或保證銀行擔保期間內，如客戶於每期應付貨款日前解繳累計賒購應付貨款後，賒購額度恢復為原核准額度之方式不同，為避免營業單位混淆錯帳及便於日後業務查核，於 96 年 8 月請資訊處修改程式，分列「單筆信用狀」與「延期付款」功能，惟該程式待 97 年 4 月 10 日始更新。是以該公司資訊系統先未能配合新增業務主動修改，經使用單位提出需求後，又逾 7 個月始完成更新。

(二)臺酒部分營業所人員實際異動華鑫資料，未能及時、正確，資訊系統未能主動發現，隱匿違規交易，核有違失：

1. 查臺酒 98 年 9 月 8 日之書面資料表示，96 年 10 月 26 日華鑫以單筆國內信用狀向安樂所購貨 3,500,000 元，97 年 3 月 31 日華鑫以單筆國內信用狀向蘆洲所購貨 3,988,040 元，因當時系統尚未針對「單筆信用狀」另設額度設定欄位，安樂所爰於華鑫「延

期付款（Remit）」資格欄位內設定額度 5,000,000 元，蘆洲所爰於華鑫「遠期票據（Note）」資格欄位內設定額度 3,988,040 元。臺酒於 97 年 4 月 10 日更新程式，分列「單筆信用狀」與「延期付款」功能時，安樂所及蘆洲所均未及時異動相關資格欄位之額度，顯有未洽。

2. 次查 97 年 11 月 12 日及 11 月 28 日臺酒同意華鑫以設質臺北營業處艋舺營業所（下稱艋舺所）之定存單分配擔保額度於板橋營業處安樂所（100,000 元）、蘆洲所（100,000 元）、中正營業所（下稱中正所，1,600,000 元）、中和營業所（下稱中和所，3,300,000 元）所（97 年 11 月 12 日至 11 月 30 日及 97 年 12 月 1 日至 12 月 31 日），安樂所於 97 年 11 月 12 日接獲營業處傳真通知時，原應將華鑫「延期付款（Remit）」信用額度由 5,000,000 元異動為 100,000 元，竟誤將信用資格逕予取消，核有疏失。嗣安樂所於 98 年 1 月 14 日及 98 年 2 月 2 日分別接受華鑫延期付款購貨 99,900 元及 71,136 元時，卻因「延期付款（Remit）」資格已被取消，爰分別改使用「定期匯款」及「單筆信用狀」為付款方式，以完成交易。另該所於 98 年 2 月 16 日再接受華鑫延期付款購貨 98,413 元時，復將前已取消之華鑫「延期付款（Remit）」資格恢復，並將額度由 5,000,000 元異動為 100,000 元。是以安樂所對於未具信用資格之交易，除未能追查其原因外，竟逕以他項付款方式為之，而有前揭 3 筆違規交易，核有違失。至於蘆洲所、中正所及中和所在板橋營業處 97 年 11 月 12 日傳真通知後至 97 年 11 月 17 日始設定華鑫額度及中和所在板橋營業處 98 年 1 月 12 日通知分配華鑫之額度為 200 萬元時，因 98 年 1 月份適逢該公司春節全員行銷期間，業務繁忙，爰未及時更改華鑫公司賒購額度為 200 萬元，98 年 2 月 2 日通知分配華鑫之額為 250 萬元，亦至該公司稽核處於 98 年 2 月 11 日上午至該所實施例行稽核前始異動賒購額度，顯見部分營業所異動華鑫相關資料未能及時正確。
3. 再查臺酒於 98 年 9 月 8 日之書面資料表示，98 年 1 月 1 日以後因適逢該公司全員行銷期間，業務繁重，安樂所及蘆洲所 2

所一時失察，誤以為在菸品總量管制期間內，分配給各該所之華鑫信用額度仍然持續有效，安樂所誤將延期付款資格到期日鍵為 99 年 12 月 31 日，而蘆洲所因每次華鑫使用延期付款購貨時，皆至客戶資料檔內同步異動延期付款資格之到期日，嗣華鑫雖分別於 98 年 1 月 14 日及 98 年 2 月 2 日仍分別購貨 99,900 元及 98,304 元，惟華鑫延期付款資格到期日設定為其於該所最後 1 筆延期付款交易日，即 98 年 2 月 16 日（購貨 49,060 元）。是以安樂所及蘆洲所，未能確實進行客戶資料維護，核有欠當。又蘆洲所 98 年 1 月 14 日、2 月 2 日及 2 月 16 日之交易亦違規，核有違失。

4. 又查臺酒 98 年 9 月 8 日書面資料表示，97 年 11 月 12 日臺酒同意華鑫以設質艋舺所之定存單分配擔保額度於其指定之各營業所，其中板橋營業處中正所各月獲分配額度分別為 97 年 11 月及 12 月各 160 萬、98 年 1 月 100 萬、98 年 2 月 130 萬，該所於 97 年 11 月及 12 月均依規定設定華鑫信用額度為 160 萬元，惟 98 年 1 月臺酒調整該所分配額度為 100 萬元時，該所主辦業務雷○○因其父心臟病住院（98 年 2 月過世），加上該期間適逢臺酒全員行銷，業務繁重，致一時疏忽，未將系統內之額度設定做變更，直到 98 年 2 月間整理資料時發現華鑫延付金額已超過該月份分配額度（130 萬元），方於 98 年 2 月 19 日將系統內之額度變為 130 萬元，並自當日起，每天致電華鑫催收超開之額度，華鑫乃於當日提前付款 104,182 元（原應付日期為 98 年 2 月 27 日）及 98 年 2 月 24 日提前付款 277,586 元（原應付日期為 98 年 2 月 28 日），雷員雖有額度設定疏誤，惟超開額度已即時催繳收回。固然中正所超開額度已即時催繳收回，惟該所確有違規交易。
5. 末查臺酒於 98 年 9 月 8 日之書面資料表示，該公司稽核處於 98 年 2 月 11 日赴板橋營業處中和所稽核時，華鑫於該所共有 4 筆日期未屆之帳款，合計 2,494,484 元，該所 98 年 2 月份獲分配華鑫信用額度為 2,500,000 元，餘額理應為 5,516 元，惟 98 年 2 月 11 日稽核當日發現華鑫客戶基礎資料檔內所載「延期付

款」餘額，竟為 847,898 元，高估 842,382 元，臺酒推斷其原因，可能為 98 年 1 月 14 日與 98 年 2 月 2 日 2 筆延期付款交易所致，其金額分別為 167,118 元與 675,264 元，合計 842,382 元。系統於計算餘額時未自動扣減，造成餘額虛增，或 98 年 2 月 11 日該所人員於前進行應收帳款維護時，可能錯將前揭 2 筆延期付款交易之付款日期先鍵入，造成餘額還原。至於何者為真，現已無法確定，惟該所已請資訊處將餘額更正。固然該所於 98 年 2 月份接受華鑫延期付款交易之累積應收帳款，未超過 2,500,000 元，未有超額售貨，然其原因若非系統誤失，即為人員操作失當，臺酒無法確定錯誤發生之原因，顯見其管理缺失嚴重。

(三)綜上，臺酒資訊系統之建置未臻完善，且在華鑫案後，未能立即全面檢討資訊系統之自動檢核管控機制，迨至本院調查，始一再修正；臺酒部分營業所人員未能及時及正確異動華鑫相關資格欄位之資料，甚在華鑫未符合展延購貨延期付款日之資格情況下，逕採其他方式完成交易，肇致資訊系統設定之自動檢核管控機制無法有效發揮，而產生違規交易，復無法確定資訊為何發生異常之原因，均有違失。

三、對華鑫之審核及監督未能善盡其責，臺酒未將板橋營業處、總公司行銷部門及資訊部門納入懲處之評估對象，且對無心與有意之錯誤並未區分，獎懲機制及對象欠周全，有欠妥當：

(一)按「臺灣菸酒股份有限公司營業單位作業規範」及 97 年 12 月 3 日修訂之「接受客戶票據注意事項」第 7 點對於臺酒客戶「一證多卡」與「跨處設卡」及申請延期付款購貨展延付款日均訂有相關規定。

(二)查華鑫及理誼有限公司（下稱理誼）分別於 97 年 12 月 4 日及 5 日向臺酒板橋營業處申請購貨延期付款日展延 30 日。板橋營業處遂於同年 5 日分別函請總公司同意華鑫及理誼展延付款，並表示華鑫於轄屬新店營業所（下稱新店所）設卡購貨，辦理延期付款方式購貨，每月付款 2 次，自 97 年 6 月起至 97 年 11 月止，最近半年購貨金額為 2,426,286 元，無逾期扣款記錄，而該處對於理

誼最近半年之購貨金額及扣款記則均未載明。

- (三)詢據臺酒表示，板橋營業處函報理誼之申請案時，因該處該項業務承辦人請假，代理人對業務不甚熟悉，基於服務客戶考量，即先電洽新店所調查該客戶最近半年之購貨額為 40,921,724 元且無逾期扣款記錄，並自該公司 95 年 6 月 5 日申辦客戶卡計算，至 97 年 12 月 5 日已滿 6 個月，爰函報總公司請准同意展延 30 日付款，因申請條件符合，故未於去函內敘明該公司之申請條件，惟據臺酒於 99 年 4 月 19 日書面資料表示，單一客戶卡購貨 6 個月以上，係指自單一客戶卡經營業處核准設卡日起計，且總公司係於 97 年 6 月 24 日同意理誼設卡後，板橋營業處於次日函復新店所同意理誼設卡。是以自臺酒同意理誼申請設卡至理誼申請展延延期付款日之日止尚不足 6 日個月，臺酒所謂基於服務客戶考量，顯為卸責之詞，板橋營業處顯未善盡前揭作業注意事項規定之審核之責。
- (四)次查臺酒於 98 年 9 月 8 日提供之資料表示，華鑫 97 年 6 月起至 97 年 11 月止購貨金額為 2,426,286 元，未達 500 萬元，因板橋營業處另於同日函請同意理誼展延付款，臺酒爰以 97 年 12 月 8 日一併函復：「如該等客戶為設卡購貨 6 個月以上且最近半年購貨額達 500 萬元，並無逾期扣款紀錄，同意依規定辦理」。以有條件方式同意，係為讓營業處再確認華鑫與理誼之購貨是否符合資格，如符合資格，即同意展延。惟依前揭作業注意事項之規定，臺酒係應負核准之責，此有條件方式同意，顯係卸責之詞。
- (五)再查臺酒板橋營業處於 97 年 12 月 9 日函新店所表示，華鑫及理誼申辦延期付款應付貨款日展延 30 日付款，如該等客戶為設卡購貨 6 個月以上且最近半年購貨額達 500 萬元，並無逾期扣款紀錄，總公司同意依「接受客戶使用票據或匯款作業注意事項」之相關規定辦理。惟本院詢問臺酒有關一證多卡客戶，營業處如何統計該客戶在一定期間內於各營業所之購貨額時，該公司表示係由營業所傳真至營業處加總合計，既然營業處尚須由營業所傳真資料統計購貨額，則板橋營業處函新店所時，新店所應如何確保該 2 公司是否符合展延資格，無不令人質疑。顯見，板橋營業處未能

善盡審核之責。

- (六)末查臺酒板橋營業處於 97 年 12 月 10 日再函請總公司同意華鑫於所屬新莊、中和、三重、中正等營業所展延付款，並詢問可否同意追溯展延三重所及中正所各尚有一筆未兌現之貨款，惟臺酒比照前揭 97 年 12 月 8 日函復內容，以 97 年 12 月 15 日函復該處。復據板橋營業處表示，因該處已先就所屬新莊、中和、三重、中正等 4 個營業所函報華鑫申請展延付款，及就新店所函報理誼展延付款案，經總公司函復同意依規定辦理在案。該處承辦人爰以「一證多卡」原則，未再另行就其他營業所函報華鑫展延付款，而主動通知華鑫有賒購之蘆洲、板橋、安樂等 3 個營業所比照辦理。惟臺酒於 99 年 4 月 19 日書面資料表示，客戶如在同一營業處設有多張客戶卡者，各張客戶卡如需延長延期付款天數，原則上皆需依前揭作業注意事項規定分別向營業處申請，經營業處審核後，再報總公司核准。是以板橋營業處未經申請即主動通知營業所同意華鑫延長延期付款天數，核有未當。
- (七)綜上，臺酒及所屬板橋營業處對於華鑫申請延期付款購貨展延付款日分別未能善盡核准及審核之責，令該作業注意事項之規定形同具文，殊有欠當。
- (八)另 97 年 12 月 3 日臺酒方第 9 度修改接受客戶票據注意事項，放寬特定客戶之付款期限得於原訂到期日後再度展延，次（4）日，華鑫即向板橋營業處申請，再一日（5 日），理誼也申請，時間接續；板橋營業處於 12 月 5 日分別發出 097004638 及 097004670 二函，一函描述華鑫於新店所設卡之日期（95 年 5 月 11 日）及最近半年（97 年 6-11 月止）購貨金額（2,426,286 元）；另函則未提供理誼設卡之期間、近半年購貨金額等資訊，而逕稱理誼「合乎條件」，二函之處理方式並不一致。查理誼係於 6 月 5 日申請設卡，至 12 月 5 日，恰滿半年，惟自核准日起算，則尚未滿半年，不符規定；理誼與華鑫實質上非獨立個體，卻未同於 12 月 4 日與華鑫送件申請，經特殊安排之可能性不低，此外，96 年 11 月 9 日華鑫向板橋營業所（下稱板橋所）申請設卡，板橋所未送營業處核准，即逕行出貨，未送營業處之理由為「業務繁忙」，卻未

見板橋營業處對其監督、指導。還有，98年1月12日及2月2日轄下之蘆洲及安樂二所均未分配到賒銷額度，但板橋處迨於通知，二所即延續前月行為，而犯賒銷超出額度之錯誤。上述板橋營業處漏未通知等缺失，未見臺酒於懲處時納入考量，該等缺失究係疏忽或故意，亦未見臺酒探究真相，總公司流通事業部督導臺北營業處及板橋營業處之行銷活動，資訊部門負責臺酒資訊系統之運作，未見其因督導不良或功效不彰而被檢討，綜上，臺酒獎懲機制及對象之考量層面欠完備，核有未當。

四、臺酒同意客戶得以欠缺財務實力之業務往來公司為其付款擔保人，致公司保證權益難落實；另規定由營業單位負責確認付款履約擔保品或保證憑證之真實性，令營業單位兼球員與裁判判斷難落實，嗣後復雖增列擔保及函證之規定，惟未慮及評估控制之成本；營業單位作業規範有關客戶卡之規定有欠明確，95年12月15日之後，98年1月6日之前，6次修正接受票據注意事項，方向均屬放寬，均核有欠當。

(一)公司保證權益難落實

1. 「臺灣菸酒股份有限公司接受客戶使用票據或匯款作業注意事項」（97年12月3日修訂）第5條第1項第2款規定：「客戶得就選定之額度依下列方式之一提供有效期間為一年期以上之擔保或繳納保證金：……5、選擇以業務往來公司出具付款履約連帶保證書為擔保……」，第3款規定：「客戶就提供擔保之方式，依下列原則，辦理有效期間為1年期以上擔保：1、以金融機構定期存單設定質權為擔保時……2、如以金融機構出具之付款履約保證書為擔保時……3、如以銀行開發或保兌之不可撤銷擔保信用狀繳納者……4、如取具保險公司之連帶保證保險單作為擔保者……5、選擇以金融機構本行本票為之者……6、選擇以金融機構支票為之者……7、選擇保付支票為之者……8、選擇以無記名政府公債（實體公債）為之者……9、選擇以信託投資公司之債券型基金設定質權為擔保者……10、選擇以業務往來公司（含未上市、上櫃母公司或子公司）為擔保時，提供擔保公司應主動提供最新一期會計師簽證或查核之

財務資料（含季報）……依本公司提供之『付款履約連帶保證書』格式送提供擔保公司簽署及開立被擔保公司本票以提供擔保公司背書保證後，送交指定購貨營業單位……」。有關客戶申請使用遠期票據或延期匯款，其擔保之方式，臺酒訂有相關規定。

2. 查臺酒板橋營業處暨所屬新店所辦理誼延期付款購貨案，係依上開規定以華鑫作為擔保連帶保證人，新店所經就華鑫提供之經會計師簽證之 96 年度財務報表，與理誼所出具之 498 萬元本票及華鑫簽署之付款履約連帶保證書，送經板橋營業處核定理誼可使用延期付款購貨額度為 473 萬元，惟自華鑫弊案遭揭發後，理誼向新店所賒購之貨款 472 萬 5,283 元，亦無法收訖。據審計部及臺酒政風處簽案查悉，理誼負責人洪○○實為華鑫會計人員，其出資額占理誼資本總額 90%。
3. 依據審計部查核結果指出，臺酒前揭注意事項，如就擔保之保證效力而言，前 9 種之擔保具保證效力，至第 10 種擔保則因業務往來公司本身需經金融機構或提供金融產品擔保，方能取得延期付款購貨資格，對該公司而言擔保效力薄弱。另查該公司對於以業務往來公司為擔保所辦理之延期付款購貨申辦業務，未訂定相關審核作業要點，進行實質有效之審核，以及早發現弊端，發揮預防功能。又臺酒因華鑫案後，業於 98 年 4 月 20 日修正前揭注意事項將原「選擇以業務往來公司（含未上市、上櫃母公司或子公司）為擔保時」，修訂為「選擇以業務往來公司（以上市、上櫃且資本額 5 億元以上為限）為擔保時」，益證其原規定之不當，肇致增加臺酒財務損失 4 百餘萬元。

(二)營業單位球員兼裁判

按原「臺灣菸酒股份有限公司接受客戶使用票據或匯款作業注意事項」第 5 條第 2 項：「營業單位為確保前述 1~10 項付款履約擔保品或保證憑證之真實性並服務客戶，應指派專人陪同辦理或作確認……」之規定，該公司係將確保付款履約擔保品或保證憑證真實性之責任，交由營業單位負責。然營業單位既要服務客戶以爭取業績，對客戶則可能採取信賴之態度，而易疏於各項程

序之完備，是以對營業單位而言，顯有球員兼裁判之情，核有未當。

(三)增列擔保及函證之規定，惟未慮及評估控制之成本

華鑫案發生後，臺酒於 98 年 4 月 20 日修訂之「臺灣菸酒股份有限公司接受客戶使用票據或匯款作業注意事項」第 5 條第 2 項規定為「前述 1-10 項付款履約擔保品或保證憑證真實性之確認作業，營業單位應依本公司接受客戶使用遠期票據或延期付款方式購貨作業程序第 2 條辦理」。又該作業程序第 2 條於同日增列擔保及函證，雙重確定手續，先行派員會同擔保事項之對保後，再須經函證確認擔保品之真偽。而依擔保品之不同，「未達 100 萬元」者，係由營業處審核用印，營業所派員對保，營業處函證；「100 萬元以上未達 1,000 萬元」者，則由營業處核定並指派行銷課會同營業所人員對保，營業處函證；至於「1,000 萬元以上」者則由總公司流通事業部核定並指派人員會同營業處、營業所人員對保，總公司流通事業部會財務處辦理函證。然該作業程序固然加強擔保品真實性之控制程序，惟既有函證之程序，然其對保程序之人員甚有達 3 人之情形，顯未考量控制之成本，核有未當。

(四)規範有欠明確

1. 按「臺灣菸酒股份有限公司營業單位作業規範」第 2 點第 4 項規定：「……2、客戶僅得申辦 1 張客戶卡，並由營業處指定其登記營址所在地之所轄營業單位為購貨單位，但不增加運費原則下，得指定轄區內其他營業單位，或經提報營業處核准一證多卡，或提報公司核准跨營業處轄區設卡。……4、……未辦有客戶卡者，視為一般消費者，以『含稅建議售價』為單價開單銷貨」。97 年 12 月 3 日修訂之「臺灣菸酒股份有限公司接受客戶使用票據或匯款作業注意事項」第 7 條規定：「……單一客戶卡購貨 6 個月以上且最近半年購貨額達 500 萬元，無逾期扣款紀錄經營處審核報經本公司核准者，第 1 項各款之應付貨款日得展延 30 日內付款，但應依展延日數加收月息 0.58% 手續費。」合先敘明。

2. 查臺酒客戶設卡之方式包括於同一營業處之各營業所設卡之

「一證多卡」，及跨營業處之營業所設卡之「跨處設卡」等，惟「臺灣菸酒股份有限公司接受客戶使用票據或匯款作業注意事項」第7條對於計算客戶是否符合展延延期付款之資格，僅規範「單一客戶卡購貨6個月以上且最近半年購貨額達500萬元，無逾期扣款紀錄經營處審核報經本公司核准者」，且詢據該公司人員表示，該條規定之「單一客戶卡」應為「單一客戶」，是客戶所有卡合計，是以該「單一客戶卡」，並非客戶於單一營業所設之卡，惟「單一客戶」，其設卡包括「一證多卡」或「跨處設卡」，其與「單一客戶卡」顯不相同，是以該規定核有欠明確。

(五)客戶卡之管理有欠當

查臺酒於99年4月19日書面資料表示，未經核准設卡之客戶，營業所不得以客戶批發價售予產品。惟據板橋營業處稱，華鑫前於96年11月9日至板橋營業處板橋所申辦客戶卡，因當時該公司遺漏部分申請文件，經板橋所通知補件及考量該公司為一證多卡客戶，於其他營業所業已申辦客戶卡在案，為本服務客戶原則，是以於當日先行銷售，惟事後因業務繁忙，未予跟催補件並補提報板橋營業處，故板橋所核有違失。顯見，臺酒客戶卡之管理核有欠當。

(六)綜上，臺酒同意客戶得以欠缺財務實力之業務往來公司為其付款擔保人，致公司保證權益難落實；另規定由營業單位負責確認付款履約擔保品或保證憑證之真實性，令營業單位兼球員與裁判判斷難落實，嗣後復雖增列擔保及函證之規定，惟未慮及評估控制之成本；營業單位作業規範有關客戶卡之規定有欠明確，95年12月15日之後，98年1月6日之前，6次修正接受票據注意事項，方向均屬放寬，均核有欠當。

五、臺酒將客戶展延應付貨款日所加收之手續費記為銷貨收入，不但將理財活動隱身於營運活動之中，且未能揭露當時之營運行為與過去之常規有違，且臺酒各營業處將應收帳款轉列催收款之時間並不一致，均核有未當。

(一)按「國營事業會計科目名稱及編號」「4101 銷貨收入」之定義為

「凡銷售各種產品（或商品）之收入總額屬之。」；「4901 利息收入」之定義為「凡非以投資為營業項目者，其各種存款、貸出款項及投資金融資產所產生之利息收入屬之。」；「4929 什項收入」之定義為「凡不屬以上各項之其他營業外收入屬之。」合先敘明。

(二)查臺灣菸酒股份有限公司接受客戶使用票據或匯款作業注意事項（97 年 12 月 3 日修訂）第 7 條規定：「……單一客戶卡購貨 6 個月以上且最近半年購貨額達 500 萬元，無逾期扣款紀錄經營業處審核報經本公司核准者，第 1 項各款之應付貨款日得展延 30 日內付款，但應依展延日數加收月息 0.58%手續費……」而 98 年 1 月 6 日修訂之前揭注意事項第 7 條對於加收費用之規定為：「……第 1 項各款之應付貨款日得展延 30 日內付款，但應加收手續費，其中購買菸品一律加收 0.77%手續費，其他產品加收 0.58%手續費，並自本公司核准後辦理。……」是以臺酒將客戶展延應付貨款所加收之費用認定為手續費。

(三)次查臺酒於 99 年 4 月 19 日書面資料表示，華鑫購貨後付款天數由 15 天展為 45 天，並依月利率 0.58%計算利息，即以固定折扣率 100.58%做為產品售價，開立銷貨發票並帳列銷貨收入。有關加計利息部分併入銷貨收入計算之原因係：該公司目前營業處所銷貨交易，係由營業所銷售資訊系統（S90）處理與客戶間例行交易，並將交易結果由系統自動拋轉開立銷貨收入傳票，經考量該案延期付款之補償收入並非經常性交易且金額甚小，對財務資訊之允當表達尚無影響，若重新修改程式所耗甚鉅，基於成本效益之衡量，復以客戶延期付款之補償費係該公司針對不同客戶交易狀況給予不同銷售價格，此為商品價格之訂價策略，與一般商業實務運作尚無不符，故將相關之收入帳列銷貨收入。又該公司之經營項目並無資金貸款之業務，亦非銀行業者，針對客戶延期付款補償之收入，核與主計處所分頒定「國營事業會計科目名稱及編號」4901 利息收入之科目定義不符，爰不宜逕以利息收入列帳。該公司客戶延期付款利息收入帳列銷貨收入之帳務處理，尚屬允當表達交易狀況。

(四)惟前揭作業注意事項規定客戶展延應付貨款日所加收之手續費，係臺酒同意客戶展延因銷售貨物產生應收款項之到期日所產生之收入，應為財務收入之一，而其性質與因銷售貨物而產生之銷貨收入並不相同，該公司稱係針對不同客戶交易狀況給予不同銷售價格，此為商品價格之訂價策略，顯不合理。又臺酒認為針對客戶延期付款補償之收入，核與主計處所頒定「國營事業會計科目名稱及編號」4901 利息收入之科目定義不符，爰不宜逕以利息收入列帳，然縱與利息收入之科目定義不符，仍有 4929 什項收入之科目可用，況該公司於該規定訂定之初，亦於 97 年 12 月 4 日及 97 年 12 月 8 日分別函臺北營業處及板橋營業處表示，由營業處開立發票以「其他雜項收入」列帳。另臺酒表示經考量該案延期付款之補償收入並非經常性交易且金額甚小，對財務資訊之允當表達尚無影響，若重新修改程式所耗甚鉅，基於成本效益之衡量，及此為商品價格之訂價策略，故將相關之收入帳列銷貨收入，惟將非銷貨收入之科目，認定為銷貨收入，是為錯誤之分類，將影響報表及相關比率之正確性，且本項業務既已列為公司之常態業務，則當不能以重新修改程式所耗甚鉅為由，而為錯誤之表達，顯見，該公司並未比較相關「效益」。綜上，臺酒將客戶展延應付貨款日所加收之手續費作為銷貨收入，核有未當。

(五)此外，臺酒將應收帳款轉列催收款部分，臺北營業處將債權轉列催收款之時，係為 98 年 2 月 28 日，當時雖在 98 年 2 月 10 日稽核室質疑定存單設質之效力，98 年 2 月 25 日晚上臺北營業處經理向市調處報案，與 2 月 26 日國泰世華銀行中山分行確定設質之定存單係經變造之後，但在政風處訪談其行銷課課員、艋舺所代理主任（98 年 3 月 2 日）之前、華鑫表示自己已被李○掏空致銀行要抽銀根（3 月 2 日）之前，且較板橋營業處早 20 天，各營業處針對同一家客戶帳款之處理時間並未一致，可見公司財務管理未統一，負責部門未發揮功能，亦核有未當。

六臺酒臺北營業處艋舺營業所對擔保品之質權設定未確實辦理，復對擔保品之真實性未妥為確認，肇致鉅額損失，核有違失：

(一)按原「臺灣菸酒股份有限公司接受客戶使用票據或匯款作業注意

事項」第 2 條規定：「客戶除申請使用轉帳購貨委託金融機構代扣款及現金購貨外，得依本注意事項使用票據或匯款方式購貨。(一)客戶填具申請書完成使用遠期票據或延期付款方式購貨申准手續，且依本注意事項第 5 條提供擔保者，得使用遠期票據或延期匯款方式購貨付款。……」第 5 條規定：「申請使用遠期票據或延期付款資格之客戶，應填具『使用遠期票據或延期付款方式購貨申請書』向指定購貨營業單位申請。並依左列規定辦理：……(二)客戶得就選定之額度依下列方式之一提供有效期間為一年期以上之擔保或繳納保證金：1、設定質權之金融機構定期存款單……(三)客戶就提供擔保之方式依下列原則，辦理有效期間為 1 年期以上之擔保：1、以金融機構之定期存單設定質權為擔保時，應依本公司提供之『定期存款單質權設定申請書』、『定期存款單質權設定覆函』格式負責辦理質權設定手續，並將完成質權設定之『定期存款單質權設定覆函』暨存單送交指定購貨營業單位。……營業單位為確保前述 1-10 項付款履約擔保品或保證憑證之真實性並服務客戶，應指派專人陪同辦理或作確認……。」是以有關客戶以金融機構之定期存單設定質權為擔保申請使用遠期票據或延期匯款方式購貨付款者，臺酒訂有相關規定。

- (二)查臺酒稽核處於 98 年 2 月 12 日稽核板橋營業處中和所業務時，發現華鑫以設質於艋舺所之 6,000 萬元定存單為擔保，分配部分賒購額度於中和所購貨，質疑擔保效力是否及於艋舺所以外之其他營業所，遂於 98 年 2 月 23 日交付流通事業部確認，該部承辦人向臺北營業處索取該定存單影本，發現定存單記載之設質權利人為「臺灣菸酒」而非「臺灣菸酒股份有限公司」，恐有效力疑慮，乃於 2 月 25 日向國泰世華銀行查詢，始發現定存單係偽造。爰即由該公司政風處展開調查，及向法務部調查局臺北市調查處報案，臺北市調查處偵查結果，於 98 年 9 月 18 日移由臺灣臺北地方法院檢察署偵辦，其結果，李○○（李○○之配偶）、廖○○（華鑫登記之負責人）、張○○（艋舺所前主任）、張○○（艋舺所前代理主任）於 99 年 5 月 13 日獲臺灣臺北地方法院檢察署檢察官不起訴處分，至李○及廖○○（廖○○胞弟）則另行通緝

中。

(三)次查華鑫人員李○(李○○之自稱)分別於 97 年 4 月 29 日及 10 月 30 日持偽造之國泰世華銀行中山分行 3,000 萬元定期存款存單(VX3011468 及 VX3012248)到艋舺所申辦延期付款購貨。依據 99 年 5 月 13 日臺灣臺北地方法院檢察署檢察官 98 年度偵字第 22311 號不起訴處分書所載,艋舺所前主任張○○辯稱沒有陪同李○○到銀行辦定存質押手續;因以前沒有辦過這種事,以前都是張○○在辦,因為李○○這個客戶太大了,得罪不起,所以陪他辦理除了到銀行之外的所有手續;案發後,有人問有沒有陪同李○○到銀行辦質押手續,才知道要陪同,一緊張就編造有陪同李○○去銀行的報告給政風處等語。顯見,張○○並未陪同華鑫李○○辦理定存質押手續。而該所前代理主任張○○則稱有陪李○○去銀行,但一上李○○的車,他就打話給銀行的經理,銀行經理說他已經跟朋友在用餐,請他跟伊一起去用餐,用完餐再去辦理質押手續,伊因個性木訥、不善交際,又考慮利益迴避,就說不去,李○○就說用完餐在臺北營業處會合再一起辦理,但李○○一過來就說他已經在銀行辦完手續,因他過去有 4 億 6,652 元左右的交易往來,信用良好,沒有遲延付款紀錄,就相信他了(按:張○○之說法除李○○告知渠已辦完質權設定的地點略有不同外,大致與臺酒政風處調查之結果相符)。顯見,張○○並未全程陪同李○○至銀行辦理定存質押手續。而臺酒職員考核委員會已於 98 年 7 月 21 日決議張○○及張○○各記過貳次。

(四)綜上,臺酒臺北營業處艋舺所前主任張○○、時代理主任張○○辦理華鑫延期付款擔保品至銀行辦理質權設定時,均未確實陪同李○到銀行辦理質權手續,致李○得以偽造之銀行定存單、質權設定覆函詐騙貨款 56,549,308 元,有違「臺灣菸酒股份有限公司接受客戶使用票據或匯款作業注意事項」之規定,核有嚴重違失。七、臺酒臺北營業處各級相關人員對質權設定案件之審核及覆核未覈實辦理,核有不當:

(一)按「臺灣菸酒股份有限公司流通事業群各營業處分層負責明細表」一、(八)規定,有關「客戶擔保延期付款案件及額度之核准、登帳

及送公庫保管」作業，行銷課課長及副理應負審核之責，經理應負核定之責。

- (二)依據審計部查核及財政部之查察結果，97年4月29日華鑫第1筆為造定期存款存單質權設定案，係當日下午臺北營業處行銷課課員王○○依作業程序，於收到行政室文書所送張○○及華鑫人員交付之艋舺所函件及偽造之國泰世華銀行中山分行3,000萬元定期存款存單，即將該偽造之定期存款存單影印後交出納收執保管，影本則隨同函件辦理審核作業，承辦人王○○於公文中簽擬「經核符合規定」，陳送行銷課課長黃○○核章，嗣送會行政室、會計室後，由前副理陳○○決行（時任經理黃○○，因公出差，由副理代理）。97年10月30日第2筆偽造定期存款存單質權設定案，同前項審核程序，承辦人王○○亦於公文簽擬「經核符合規定」逐級陳核，並送會行政室及會計室後由副理陳○○決行（時任經理張○○是日公出，由副理代理）。前2筆偽造定期存款存單，其質權設定之權利人均為「臺灣菸酒」，不僅與該公司向經濟部登記之公司法人名稱「臺灣菸酒股份有限公司」未合，且與定期存款存單質權設定申請書所載之質權人「臺灣菸酒股份有限公司臺北營業處」亦有未符，另97年10月30日之定期存款存單質權設定覆函第1點亦未填寫其質權設定日期等異常情事，陪同前往辦理之營業所主任卻均未能於第1時間及時察覺，違失在先；該處行銷課承辦人、課長、副理審（覆）核時及送會行政室、會計室等過程中，復未對此重大質權設定案所存明顯瑕疵，詳為審（覆）核予以揭發，單位主管對承辦人所簽擬「經核符合規定之意見」，亦率爾逕予同意，涉有重大違失。次依該公司政風處查簽，案發時，時任經理雖均因公外出，各由副理代為決行，惟就該公司經理人業務權責綜理處務，負經營成敗之責，縱使該2次申請期間，兩位經理均公出不在，亦難辭行政督導不周之違失。
- (三)臺酒於98年7月21日召開考核會議，決議行銷課課長黃○○於審核過程中，未善盡審核責任及行政督辦不周，核有疏失記過1次，行銷課課員王○○，未善盡審核責任，申誡2次；前後任經理黃○○及張○○及前後任副理陳○○及陳○○督導不周，各予書面

警告。是以，臺北營業處各級相關人員未能覈實辦理質權設定案件之審核及覆核，涉有不當。

綜上所述，臺酒訂價政策容許價格差異，惟對低價取得商品客戶之放盤或其他擾亂市場秩序行為未嚴加控管；資訊系統之建置未臻完善，人員之操作亦有缺失；對華鑫相關案件之審核及監督未能善盡其責，獎懲機制及對象欠周；公司規章之訂定，保證權益難落實、營業單位球員兼裁判、增列擔保及函證之規定未慮及評估控制之成本、客戶卡之規定有欠明確；公司財務管理未統一，且將理財活動隱身於營運活動中，復未能揭露當時之營運行為與過去之常規有違；臺北營業處艋舺所對擔保品之質權設定未確實辦理，復對擔保品之真實性未妥為確認，肇致鉅額損失；臺北營業處各級相關人員對質權設定案件之審核及覆核未覈實辦理，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送財政部轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、臺酒公司為確保公款與擔保品之安全訂有「臺灣菸酒股份有限公司接受客戶使用遠期票據或延期付款方式購貨作業程序」之規定予以規範，惟第一線人員誤信客戶，未能按該規定陪同客戶至往來銀行內辦理定存單確認及質權設定，事後亦未向往來銀行確認定存單及質權設定之真實性，致華鑫國際企業股份有限公司有機可乘，以變造銀行定存單金額為擔保辦理延期付款購貨，肇致臺酒公司巨額損失及懲處涉有相關疏失員工 25 位，並向涉案員工及廠商進行民事求償及刑事訴追。
- 二、為避免類此事件再度發生，臺酒公司針對該案管理及內控疏失，已採行內部控管之改進措施：1.請各單位全面清查並確認有價證券及保管品之真實性，並無發現有缺失之情形。2.為強化與落實控管客戶授信延期付款業務相關作業程序，臺酒公司自 98 年 4 月 20 日開始逐次檢討修訂作業程序，迄今未再發生類案，修正重點如下：A、增訂擔保品核決及確認權限。B、繪製擔保作業流程圖。C、增訂擔保品質權設定向銀行確認單。D、增訂定期檢查單位及方式。E、修

訂擔保品對保規定，增列監辦人員簽章。F、修訂廢除以業務往來公司擔保之規定。G、加強財務控管及落實會計審核。

三該公司已從制度面加強內控、內稽之機制，俾確保員工落實財務作業規範，降低公司財物管理風險，其改進措施之重點摘陳如下：甲、加強控制作業，增訂擔保品核決及確認權限、擔保品品質權設定後即以電話向銀行確認。廢除客戶得「以業務往來公司」作擔保之方式。乙、客戶及擔保金額大小分級負責，並指派不同單位人員會同辦理對保或質權設定，加強相互牽制及不同單位事後向銀行確認等監督機制。丙、強化監督，加強財務控管及落實會計審核，公司及所屬機構會計部門分別就各自經管有債權、債務關係之有價證券、債權憑證及擔保品等，會同出納部門每半年應至少抽查 1 次，每年應全面清查 1 次，清查方式包含函證及實地盤點。丁、建立資訊系統抽查及管理機制，於臺酒公司資訊系統建置「營業所集中購貨客戶信用額度查詢」、「營業所延期付款客戶信用額度查詢」與「客戶轉帳委託扣款額度管理」等資訊系統，供營業處人員管理與查詢，及該公司管理人員不定期抽查。

註：經 102 年 8 月 20 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 113 次會議決議：結案存查

111、臺北市府甄選大眾捷運系統土地開發投資人須知，未載明現金繳納保證金之電匯帳戶名稱，致保證金遭退匯而生訴端，核有未當案

審查委員會：經 99 年 7 月 14 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 4 屆第 22 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市府暨所屬捷運工程局 貳、案由：

臺北市府甄選臺北都會區大眾捷運系統土地開發投資人須知未能載明以現金繳納申請保證金之電匯帳戶名稱，致申請人之保證金遭退匯而生訴端，核有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案臺北車站特定專用區 C1、D1（東半街廓）聯合開發案之預估投資金額為 357 億元，其中 C1 基地面積 13,078 平方公尺，規劃興建地上 56 層、地下 4 層，而 D1（東半街廓）基地面積 18,515 平方公尺，規劃興建地上 76 層、地下 4 層），開發完成後預定做為商場、辦公室及國際觀光旅館使用。民國（下同）98 年 8 月 10 日臺北市府捷運工程局（下稱捷運局）公告徵求預估工程費達新臺幣（下同）357 億元之「臺北都會區大眾捷運系統臺灣桃園國際機場聯外捷運系統臺北車站特定專用區 C1、D1 用地（東半街廓）聯合開發區（捷）用地土地開發案」（下稱本案）投資人作業，竟發生投資申請人（下稱申請人）無法將申請保證金匯入所規定之帳戶，致遭取消申請資格。案經本院

調查結果，捷運局所研訂並經臺北市政府核定之「臺北市政府甄選臺北都會區大眾捷運系統土地開發投資人須知」(下稱甄選須知)規範未明，致申請人之保證金遭退匯而生訴端，核有失當，應予糾正促其改善，茲提出事實與理由如下：

一、捷運局辦理本案甄選申請人時，「甄選須知」未能載明以現金繳納申請保證金之電匯帳戶名稱，致申請人之保證金遭退匯，核有未當。

(一)按捷運局所訂並經臺北市政府核定之「臺北市政府甄選臺北都會區大眾捷運系統土地開發投資人須知」(下稱甄選須知，98年8月版本)第7條(申請保證金)規定：「(一)申請人應繳交預估工程費百分之一之申請保證金，計3億5,700萬元。(二)……以金融機構簽發之本票或支票、保付支票繳納者，應為即期並以臺北都會區大眾捷運系統土地開發基金特種基金專戶為受款人……。(三)申請保證金繳納方法：1.現金……(1)申請人以現金繳納者，得逕向臺北富邦銀行及其所屬各分行繳入或由各金融機構電匯至臺北富邦銀行營業部本府捷運工程局20033175508-6帳戶，取得銀行核發之收據聯後，將該收據聯附於申請書件內，寄(送)達……。」第9條規定：「……(二)申請作業程序開始後，本府捷運工程局得因申請人資格不符，以書面載明資格不符之理由駁回申請……。」另據「甄選須知」附件三所附「臺北都會區大眾捷運系統土地開發投資申請案件審查及評選作業原則」第2點規定：「一般資格及能力資格證明文件審查：申請人於捷運局公告徵求投資人之公告期滿翌日起1個月內應提送資格證明文件並繳納申請保證金，逾期不予受理，捷運局受理本項申請書件應於截止收件次日起30日內審查完成並以書面通知審查結果，審查原則如下：(一)未依規定繳納申請保證金或所繳金額不足者，視為資格不符……。」

(二)查98年8月10日捷運局以北市捷聯字第09832129900號函公告徵求本案之投資人，有意申請投資者，應依「甄選須知」規定於98年11月10日下午5時前，備妥相關書件及申請保證金3億5,700萬元，以掛號郵寄或自行送達該局，逾期不予受理。申請人賀川公司黃君於98年11月10日至合作金庫商業銀行(下稱合作金庫)世貿分行電匯申請保證金，其電匯作業及行政救濟辦理情形：

1.98 年 11 月 10 日當日電匯作業：

- (1)15 時 26 分左右，黃君自合作金庫世貿分行將 357 萬元匯入臺北富邦銀行營業部，該張匯款單之收款行及分行填寫「臺北富邦銀行」及「營業部」、戶名及帳號填寫「臺北市政府捷運工程局」及「20033175508-6」、匯款人及代理人填寫「賀川國際投資股份有限公司」及「黃○○」（註：臺北富邦銀行營業部表示：公庫匯款、同業匯款、票券匯款及證券匯款，則不受金額限制）。
- (2)15 時 32 分左右，臺北富邦銀行營業部以電話通知合作金庫世貿分行表示匯款帳戶名稱不符，並請告知正確戶名。
- (3)15 時 40 分左右，合作金庫世貿分行電告黃君表示無法匯款。
- (4)16 時左右，黃君至合作金庫世貿分行，該分行人員請其告知正確戶名，若不更正將遭退匯，惟黃君稱其帳戶係依據「甄選須知」，而不同意更改戶名。
- (5)16 時 30 分左右，臺北富邦銀行營業部再次電告合作金庫世貿分行，請其洽匯款人更正戶名，否則將以退匯處理，惟黃君仍稱帳戶名稱係依據「甄選須知」之規定填寫。
- (6)16 時 37 分左右，臺北富邦銀行營業部將 357 萬元匯款以退匯處理。
- (7)16 時 40 分左右，賀川公司劉君至捷運局 13 樓秘書室文書課（收發單位）親送申請保證金繳納憑證（包含：合作金庫 357 萬元之匯款傳票及「擔保物提供書」，惟「擔保物提供書」所載金額為 357,000,000 元）及申請人能力資格證明文件（其「共同申請協議書」之廠商包含賀川公司、森ビル株式會社、日商森大廈股份有限公司等，並以賀川公司為授權代表）。
- (8)16 時 45 分左右，賀川公司劉君至捷運局欲洽詢公告所載之聯絡人朱員（承辦課課長），楊員告知劉君朱員正在開會，劉君提交申請保證金繳納憑證及能力資格證明文件影本，並告知供審查使用後即行離去，惟並未告知申請保證金已遭退匯等情。

2.98 年 11 月 12 日劉君至捷運局聯合開發處向本案承辦人楊員表

示辦理申請保證金匯款之黃君出國，有關 98 年 11 月 10 日 357 萬元未匯入帳戶之原因，無法問到黃君，並持「甄選須知」規定之帳戶請楊員確認，楊員告知劉君查無匯入「甄選須知」規定帳戶，並出示該局另一「臺北都會區大眾捷運系統土地開發基金臺灣桃園機場線計畫專戶：20033175511-6」內部會計作業帳戶，由劉君自行抄寫該局內部會計作業之帳戶及表示俟黃君回國後再回復。

3. 98 年 11 月 23 日賀川公司以賀川字第 981123 號函捷運局略以：「98 年 11 月 10 日至電匯金融機構辦理分筆匯款，因『甄選須知』規定之戶名帳號不正確，致其第一筆款項即未能完成匯入作業，雖於 11 月 12 日口頭說明，惟仍未接獲辦理電匯作業所應填具正確戶名與帳號之書面通知，請賜知電匯戶名與帳號，俾便完成申請保證金電匯繳交事宜。」11 月 27 日該公司復以賀川字第 981127 號函該局表示「甄選須知」第 7 條（二）所規定之戶名（本府捷運工程局）與帳號 20033175508-6 係屬不符。
4. 98 年 11 月 26 日捷運局以北市捷聯字第 09833631511 號函賀川公司表示所提出之申請案，僅檢附合作金庫轉帳申請保證金 357 萬元之匯款傳票，與應繳納申請保證金金額不符，故所繳申請保證金不足，申請駁回。
5. 98 年 12 月 23 日賀川公司不服捷運局 98 年 11 月 26 日之處分，即向臺北市政府提起訴願，請求撤銷該處分。案經市府訴願審議委員會審議後，市府以 99 年 2 月 10 日府訴字第 09970017200 號提出訴願決定書，其主文為「訴願駁回」，及訴願決定書之理由略以：「如選擇以電匯現金方式繳納申請保證金者，除應於公告截止日各金融機構受理客戶匯款之最後時間前辦理電匯作業，於填載『戶名』欄位時，亦須透過電詢原處分機關方式知悉。」
6. 98 年 4 月 9 日賀川公司不服臺北市政府之訴願決定而提起行政訴訟，聲請本案接續之甄審程序應予停止執行。經臺北高等行政法院認為縱使停止執行亦不能改變賀川公司未於規定期間繳納保證金之客觀事實，而於 5 月 14 日裁定「聲請駁回」。5 月

28日賀川公司復提出行政抗告。

(三)復查由於本案「甄選須知」對於以現金繳納申請保證金之帳戶名稱規定未明，捷運局於98年12月16日正式修正「甄選須知」第7條為：「……(三)申請保證金繳納方法：1.現金……(1)申請人以現金繳納者，得逕向臺北富邦銀行及其所屬各分行繳入或由各金融機構電匯至臺北富邦銀行營業部，帳戶：臺北都會區大眾捷運系統土地開發基金特種基金專戶，帳號：20033175508-6。」另該局於99年4月27日以北市捷聯字第09931058200號函查復本院略以：「迄本案之前未曾發生申請人未能成功匯入保證金之情事。」然亦無匯入「甄選須知」所載「本府捷運工程局20033175508-6」帳戶之實際案例。又詢據捷運局查復：「自91年11月13日公告甄選須知至98年12月，有關申請保證金繳納方式之規定，並無修正。甄選須知係本案公開發售之申請文件，既然是正式公告，即發生法律權利及義務。通常申請人以現金繳納者，為求慎重，會先電話知會，確認現金匯入的帳戶名稱。91年甄選須知公告後，申請人等繳交捷運聯合開發案之相關保證金計有23案，皆依甄選須知之規定繳納成功；其中以現金繳納者有11次，包含：現金繳納2次、電匯匯入9次。」然經查上述11次中之9次電匯，皆匯至「臺北都會區大眾捷運系統土地開發基金特種基金專戶」，而非「甄選須知」文字上所稱之「本府捷運工程局」。該局亦表示「從文字上來看，是不盡周延」，並稱「甄選須知所規定之帳號及戶名未臻明確的部分，是我們應該要檢討的。」

(四)綜上：

- 1.本案捷運局於98年8月10日公告徵求投資人，有意申請投資者應依「甄選須知」規定於98年11月10日下午5時前，將相關書件及申請保證金3億5,700萬元送達該局。然「甄選須知」載明以金融機構簽發之本票或支票、保付支票繳納者，應以「臺北都會區大眾捷運系統土地開發基金特種基金專戶」為受款人，而以現金繳納者，得電匯至「本府捷運工程局20033175508-6帳戶」，二者帳戶名稱並未一致。
- 2.惟98年11月10日申請人賀川公司至合作金庫世貿分行，先行

電匯部分申請保證金 357 萬元至「臺北市政府捷運工程局」及「20033175508-6」之戶名及帳號時，竟遭退匯。

3. 捷運局卻稱本案僅有「臺北都會區大眾捷運系統土地開發基金特種基金專戶」之一個申請保證金匯入戶名，申請人以現金電匯申請保證金者，亦得匯入該戶名，且申請人於填載「戶名」欄位時，須透過電詢捷運局確認；又稱未曾發生申請人未能成功匯入保證金之情事，然亦無匯入「甄選須知」所載「本府捷運工程局 20033175508-6」帳戶之實際案例。
4. 捷運局已於 98 年 12 月 16 日修正「甄選須知」，將申請人以現金繳納者之電匯帳戶及帳號予以載明。嗣於本院約詢時，亦已坦承「甄選須知」所規定之帳號及戶名不盡周延、未臻明確及應予檢討。
5. 捷運局所研訂之「甄選須知」中，對於以支票或現金等方式繳納申請保證金之帳戶名稱，並未一致，致本案申請人以現金電匯至「甄選須知」所載之「本府捷運工程局 20033175508-6」帳戶時，竟遭退匯，並衍生後續訴願及行政訴訟等訴端，難謂無陷申請人電匯錯誤帳戶之嫌；且稱以電匯現金方式繳納申請保證金者，須先電詢該局確認「戶名」，卻未能於「甄選須知」中有所規範，此種單獨針對現金繳納申請保證金之申請人，責以事先電詢或確認之義務，不僅沒有根據，且未訂明於甄選須知中，無法期待以現金繳納保證金之申請人均能知悉，並循電詢之方式處理；另依以現金繳納或以支票、本票方式繳納，在事務之本質上，究竟有何差異之必要，亦無法合理正當的說明，因此對上述支票、本票或現金之處理，即不得為差別待遇；該局又稱未曾發生申請人未能成功匯入保證金之情事，然查亦無匯入「甄選須知」所載現金帳戶之案例。捷運局所研定之「甄選須知」未能載明以現金繳納申請保證金之電匯帳戶名稱，致本案申請人之保證金遭退匯，核有未當。

二、捷運局公告之本案聯絡人，於申請人提送相關書件及申請保證金截止日下午外出開會，致申請人洽詢未果而生爭議，又捷運局函復該員到勤之內容前後矛盾，且無法及時查明繳納憑證之收款人戶名有

誤，而錯失補救時機，均有未洽，並有疏失。

(一)依據捷運局 98 年 8 月 10 日北市捷聯字第 09832129900 號函公告徵求本案之投資人略以：「一、有意申請投資者，請自即日起至 98 年 10 月 12 日，至本局聯合開發處洽購甄選須知等相關文件……並依甄選須知規定於 98 年 11 月 10 日下午 5 時前，備妥相關書件及申請保證金 3 億 5,700 萬元，以掛號郵寄或自行送達本局，逾期不予受理。……三、有任何問題，歡迎逕洽本局聯合開發處（地址：10448 臺北市中山區中山北路○段○巷○號○樓，聯絡人：朱○○，電話：2521-5550 轉○○○。」

(二)本案申請人賀川公司黃君於 98 年 11 月 10 日 15 時 26 分左右，至合作金庫世貿分行電匯申請保證金時，因戶名及帳號填寫「臺北市捷運工程局」及「20033175508-6」，致無法順利完成匯款；16 時 45 分左右，賀川公司劉君至捷運局聯合開發處欲洽詢公告所載之聯絡人朱員，惟朱員並未於辦公處所，楊員僅稱朱員正在開會，致當時該局並無人知悉申請人賀川公司之申請保證金已遭退匯等情。捷運局於 99 年 6 月 15 日以北市捷聯字第 09931970700 號函稱：「98 年 11 月 10 日當日，本案主辦人員及相關主管均在勤，此有差勤紀錄可稽（刷卡紀錄朱員 8 時 5 分上班、18 時 11 分下班，楊員 8 時 43 分上班、17 時 50 分下班）。」朱員於本院同月 21 日約詢時表示：「我是公告函之聯絡人，當天我在辦公室隔壁的會議室開會，隨時可以出來處理相關事務。」然該局於約詢後復以同月 25 日北市捷聯字第 09932004300 號函稱：「承辦課長朱員於 98 年 11 月 10 日當日下午 2 時 30 分赴交通部參加會議，下午 4 時 10 分會議結束即返局繼續公務，並於下午 6 時 11 分刷卡下班。」然查朱員於 98 年 11 月 10 日下午以「外勤」登記，赴交通部參加該部 98 年第 10 次法規委員會（研商大眾捷運系統土地開發辦法修法事宜），朱員並於「列席單位及人員」之簽到欄位簽名。

(三)復查捷運局接獲賀川公司之申請保證金繳納憑證，係該公司自合作金庫世貿分行匯入臺北富邦銀行營業部，所填之第 1 張 357 萬元匯款單（據稱該公司係採分筆匯款方式），其收款戶名及帳號

填寫「臺北市政府捷運工程局」及「20033175508-6」，惟捷運局相關人員卻無法即時查明，其所載戶名與「臺北都會區大眾捷運系統土地開發基金特種基金專戶」有異，不僅對於甄選須知未臻明確事項，無法及時處置，況且捷運局否准所請之行政處分，係審認「申請文件中所檢附銀行出具之申請保證金匯票傳票金額僅357萬元，與應繳納申請保證金金額及該申請團隊所附擔保物提供書所載金額3億5,700萬元不符。」益證捷運局不僅無法即時查明收款人戶名「臺北市政府捷運工程局」之誤，而且未能掌握申請人是否完成匯入作業，而遲至98年12月16日始修正「甄選須知」。

(四)綜上，捷運局於98年8月10日公告徵求本案投資人，並以該局聯合開發處朱員為聯絡人。申請人賀川公司於截止日98年11月10日16時45分，派人至捷運局聯合開發處欲洽詢公告所載之聯絡人朱員，捷運局原函稱「當日本案主辦人員及相關主管均在勤」，並稱「朱員在辦公室隔壁會議室開會」，後改稱「朱員當日下午2時30分赴交通部參加會議」，證明本案捷運局聯絡人朱員當時不在辦公處所；另捷運局接獲賀川公司之申請保證金繳納憑證（匯款傳票），亦無法查明收款人戶名「臺北市政府捷運工程局」有誤，無法及時處置，而錯失補救時機，致生爭議，洵有未洽。

據上論結，捷運局辦理本案臺北車站特定專用區C1、D1（東半街廓）聯合開發案之申請人甄選時，「甄選須知」未能載明以現金繳納申請保證金之電匯帳戶名稱，致申請人之保證金遭退匯；又該局公告之本案聯絡人，於申請人提送相關書件及申請保證金截止日下午外出開會，致申請人洽詢未果而生爭議，又捷運局函復該員到勤之內容前後矛盾，且無法及時查明繳納憑證之收款人戶名有誤，而錯失補救時機，均有未當。捷運局所訂並經臺北市政府核定之「甄選須知」規範未明，致申請人之保證金遭退匯而生訴端，捷運局相關作業顯未允當，臺北市政府亦未善盡監督審核之責，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、捷運局已就「甄選須知」相關規定有疑義之處，於 98 年 12 月 16 日公告修正該須知第 7 條第 3 項第 1 款第 1 目之規定，使申請人更易於瞭解，避免可能發生之爭議。
- 二、99 年 8 月 6 日召開檢討會議，就有關現行投資人甄選文件之後續改進方案進行研議，全面檢討修正本案及通案之甄選文件。
- 三、函請行政院公共工程委員會建議修正「投標須知範本」有關現金繳納之戶名、帳號事宜。
- 四、於招標公告中，增列承辦代理人員 1 名，俾資各界聯繫。
- 五、本案因僅一符合資格之投資申請人，且經審查及評選結果未能取得投資權，故相關甄選程序已告終結。後續辦理徵求投資人之甄選文件，將就上開改善事項檢討修正。

註：經 99 年 9 月 15 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 4 屆第 24 次聯席會議決議：結案存查

112、交通部未能及時修正鐵路法令；高鐵局未提高對高鐵公司防範「駕駛失能」監查次數，督促建構「多重安全防護」應變機制等違失案

審查委員會：經 99 年 7 月 14 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 26 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部、交通部高速鐵路工程局

貳、案由：

交通部未能及時修正老舊之鐵路法令，致高鐵駕駛失能之通報時機、通報事項不符現代科技化鐵路管理所需；又高鐵行車人員之酒測值較台鐵行車人員酒測值寬鬆；高鐵局亦未提高對臺灣高鐵公司防範「駕駛失能」之監查次數；此外，該局平日未有效督促臺灣高鐵公司建構列車長於緊急時替代原駕駛員將列車開往最近一站安全停車之「多重安全防護」應變機制；以上均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

緣民國（下同）99 年 4 月 24 日 16 時 30 分，高鐵 T1148 列車於左營站準時發車，惟因駕駛員於列車行進當中，發生暫時失能狀態，使高鐵警醒系統作動，經緊急應變後，該列車於 ATC 控制下進入臺中站，並提前緊急煞車，造成列車未停妥正確位置距（差 20 公尺），消息傳出，引發消費者震驚，案經本院調查竣事，發現交通部及交通部高速鐵路工程局涉有下列失當之處：

一、交通部未能及時修正老舊之鐵路法令，致通報時機、通報事項不符

現代科技化鐵路管理所需，復遲未提出更為周延之法令機制以約制臺灣高鐵公司建構安全文化，保障乘客之安全，顯有失當：

(一)鐵路法第 40 條規定：「地方營、民營及專用鐵路遇有行車上之重大事故，應立即電報交通部，隨時將經過情形報請查核；其一般行車事故，亦應按月彙報。」合先敘明。

(二)本案高鐵 T1148 列車於 99 年 4 月 24 日 16 時 30 分自左營站發車，因駕駛員曾於當日凌晨 2 時及 7 時分別服用 2 顆及 1 顆前開安眠藥，致駕駛員於列車行進當中，發生短暫睡眠狀態，幸賴高鐵「警醒系統」發出警訊，俟列車長進入駕駛艙確認列車駕駛精神狀況不佳，乃依程序停留於駕駛艙內待命警戒及應變後，方使該列車於自動控制系統（ATC）控制下進入臺中站，並因提前緊急煞車，造成列車未停妥正確位置（差 20 公尺）。惟案發後，臺灣高鐵公司並未立即通報高鐵局知悉。俟該局於 99 年 4 月 26 日接獲民眾反應而知悉該列車突發狀況後，於 99 年 4 月 27 日函請臺灣高鐵公司提送相關紀錄文件並說明事件原委，該公司復於 5 月 7 日函復書面報告。全案經媒體報導後，引發民眾震驚，輿論並質疑臺灣高鐵公司「隱匿案情」。

(三)關於臺灣高鐵公司未於第一時間通報高鐵局之原因，據交通部 99 年 6 月 2 日交路（一）字第 0990005125 號函附件第 6 頁指出：「現行鐵路法及相關子法僅規範重大行車事故及一般行車事故之項目及通報方式，並無異常事件及嚴重遲延相關規定……」。

(四)查交通部上開說明雖非無據，惟鐵路法係於 47 年制訂，該法雖曾於 48 年、67 年、90 年、92 年、95 年修訂，惟該法及相關子法未能與時俱進適時檢討修訂行車事故、異常事件等明確認定原則及通報方式，致通報時機、通報事項不符現代科技化鐵路管理所需。

(五)此外，行車速度遠低於高鐵列車之大眾捷運系統，早於 77 年即訂定大眾捷運法，運用專法管理捷運營運與安全，惟行車速度較大眾捷運系統更快之高速鐵路，迄今尚無專法或專章統整規範；交通部為全國最高交通主管機關，負有維護高鐵行車安全重責大任，卻遲未提出更為周延之法令機制以約制臺灣高鐵公司建構安全文化，保障乘客之安全，顯有失當。

二、高鐵列車速度較台鐵列車速度快，然高鐵行車人員之酒測合格標準卻較台鐵寬鬆，高鐵行車人員之健康檢查項目亦低於台鐵行車人員之健康檢查項目，顯非合理：

- (一)本案發生前，曾發生多起鐵道駕駛失能事件，諸如：媒體曾報導 89 年 10 月 1 日發生臺北捷運駕駛員因服用感冒藥致列車停於台電大樓站而昏睡事件；97 年 12 月 19 日發生台鐵莒光號駕駛執勤身體突發意外事件；99 年 3 月 27 日發生台鐵南下 1039 次自強號駕駛員血壓過高接近昏厥事件……等，為防範駕駛員失能，台鐵對駕駛員執勤前實施酒測、血壓量測，以確保其精神及身心於良好狀態下執勤，按台鐵所實施之酒測值需為 0 mg/L，血壓則須在 160/110 mmHg 以下，方屬合格。
- (二)反觀臺灣高鐵公司行車人員雖於執勤前接受酒測、血壓量測，惟吹氣酒精濃度合格值為 0.1mg/L 以下，顯見該公司對駕駛員值勤前之酒測合格值較台鐵寬鬆，亦未特別查核行車人員執勤前之身心狀態，顯然不合理。
- (三)其次，臺灣高鐵公司行車人員定期健康檢查項目包含：一般檢查、血液檢查、尿液常規檢查、胸部 X 光檢查、腹部超音波、心電圖檢查、藥毒物篩檢、醫師檢查及定期心理檢查等項目。然台鐵駕駛員之定期健康檢查項目則包含：一般檢查、眼科檢查、聽力檢查、尿液常規檢查、血液常規檢查、心臟功能檢查、肝機能檢查、肝炎病毒篩檢、癌症篩檢、腎功能檢查、痛風檢查、血脂肪檢查、血糖測定、甲狀腺功能、血液生化檢查、放射科檢查、心電圖檢查及超音波檢查等；顯見臺灣高鐵公司行車人員之定期檢查項目不如台鐵，亦非合理。
- (四)再者，高鐵速度甚快，駕駛員勤前紀律之控管本應比照航空公司：「駕駛人員執勤前一天不能喝酒」之規定，然查 99 年 3 月 31 日有 2 名高鐵列車駕駛因於同年 3 月 30 日參加部門春酒聚餐，執勤前吹氣酒精檢測異常，分別為 (0.04mg/L) 及 (0.43mg/L) 而遭暫停勤務，足見高鐵公司對於員工內部之紀律無法控管，又何以期待該公司能約束員工在外之行為？
- (五)綜上，高鐵列車速度較台鐵列車速度快，然高鐵行車人員之酒測

合格標準卻較台鐵寬鬆，高鐵行車人員之健康檢查項目亦低於台鐵行車人員之健康檢查項目，顯非合理。

- 三、本案發生前，媒體曾報導台鐵與臺北捷運所發生之駕駛失能新聞，高鐵局自應以此為鑑，加強對高鐵執行防範「駕駛失能」之監查，惟該局歷年執行之監查，多以事故為主，僅於 98 年度實際至現場查察駕駛、行控人員及列車長等執勤前之檢測情形，足見該局並未提高防範「駕駛失能」之監查次數，顯有未盡監督管理之失；再者，本案列車長無法替代原駕駛員將列車開往最近一站安全停車，而須依靠「列車自動控制系統（ATC）」繼續運行，顯見該局平日未督促臺灣高鐵公司建構「多重安全防護」之緊急應變機制，亦有未當：
- (一)按地方營民營及專用鐵路監督實施辦法第 2 條規定：「交通部對地方營、民營及專用鐵路之監督事項如下：……九、行車事故及其處理。……」，同法第 40 條規定：「定期監查每年一次，其監查事項規定如下：……六、行車保安措施。……」。本案交通部據此責由高鐵局對臺灣高鐵公司每年辦理 1 次定期監查，統計自 96 年高鐵通車迄 98 年共計辦理 3 次定期監查，另啟動臨時監查 17 次。
 - (二)查本案發生前，本案發生前，媒體曾報導台鐵與臺北捷運所發生之駕駛失能新聞，已如前述；此外，交通部運輸研究所 98 年 12 月完成之「運輸安全風險管理初探－職業駕駛人身心健康管理機制」研究報告指出另指出：「……軌道運輸以往均被視為最安全的運輸工具之一，但由歷史回顧顯示，所有軌道事故中有 60~90 % 是由包括列車司機員、行車號誌員或其他軌道員工的疏失所造成……」，是以高鐵局依據「交通部高速鐵路工程局暫行組織規程」第 2 條規定掌理「行車安全之規劃」，及地方營民營及專用鐵路監督實施辦法第 40 條規定負責「行車保安措施」之監查時，自應以上開案例和研究報告為鑑，加強對臺灣高鐵公司執行防範「駕駛失能」之定期監查或臨時監查。
 - (三)惟查前揭 3 次定期監查，及 17 次之臨時監查，除因應高鐵營運初期安全所啟動之監查外，其餘監查類別多以事故為主，而實際至現場查察駕駛、行控人員及列車長等執勤前檢測情形之作為僅於

98 年度辦理，足見該局並未因應上開鐵路駕駛失能事件而提高防範駕駛失能之監查次數，顯有未盡監督管理之失。

(四)此外，本案列車長於接獲行控中心授權進入駕駛艙確認駕駛員精神狀態不佳後，列車長卻無法替代原駕駛員將列車開往最近一站安全停車，僅能待命警戒、監看，頂多於緊急狀況時方可啟動緊急剎車，使得該高鐵列車處於無人駕駛狀態而完全依靠「列車自動控制系統（ATC）」繼續運行，顯見高鐵局平日未督促臺灣高鐵公司建構「多重安全防護」之緊急應變機制，亦有未當。

綜上所述，交通部未能及時修正老舊之鐵路法令，致行車事故通報時機、通報事項不符現代科技化鐵路管理所需；復遲未提出更為周延之法令機制以約制臺灣高鐵公司建構安全文化，保障乘客之安全；又高鐵行車人員之酒測合格標準卻較台鐵寬鬆，其行車人員之健康檢查項目亦低於台鐵行車人員之健康檢查項目；交通部亦未有效立法約制臺灣高鐵公司建構安全文化；另高鐵局歷年執行之監查，多以事故為主，並未提高防範「駕駛失能」之監查次數；再者，本案列車長無法替代原駕駛員將列車開往最近一站安全停車，而須依靠「列車自動控制系統（ATC）」繼續運行，顯見該局平日未督促臺灣高鐵公司建構「多重安全防護」之緊急應變機制；以上均核有違失，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、已將列車運轉監控、危害辨識、緊急停車設備操作、號誌狀況判別，以及前方路線運轉監控等專業知能納入列車長訓練課程。
- 二、交通部通盤檢討鐵路法相關子法，並就涉及行車人員加強監理、事故定義及通報處理等，修正「鐵路行車規則」、「鐵路行車人員技能體格檢查規則」，「地方營民營及專用鐵路監督實施辦法」等。其中「鐵路行車規則」部分條文修正及「鐵路行車人員技能體格檢查規則」修正條文業已完成，分別於 101 年 1 月 3 日及 3 月 19 日發布實施；「地方營民營及專用鐵路監督實施辦法」於 102 年 6 月 7 日發布實施。

三、鐵路法部分條文修正案於 103 年 6 月 18 日公布實施，明定鐵路機構應對行車人員之技能、體格及精神狀態，施行派任前檢查、定期檢查及臨時檢查；經檢查不合基準者，不得派任；已派任者，應暫停或調整其職務。

註：經 103 年 7 月 28 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 77 次會議決議：結案存查

113、衛生署疾管局對庫存防疫物資未落實全國性調度，對已屆效期檢驗不合格之裝備未依規定處理，H5N1 疫苗採購決策欠周，均有缺失案

審查委員會：經 99 年 7 月 20 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 50 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署疾病管制局

貳、案由：

行政院衛生署疾病管制局對於庫存防疫物資，於防護裝備方面，未能落實全國性物資調度運用機制，以提昇物資效能，復對於已屆效期，經檢驗不合格之防護裝備，未能儘速依規定處理，又對於 H5N1 疫苗方面，採購決策欠周延，復未能加強宣導接種，以提昇疫苗使用效益，95 年間辦理 H5N1 疫苗購案，亦未能符規定，均核有缺失，應檢討改進。

參、事實與理由：

一、行政院衛生署疾病管制局（以下簡稱疾管局）對於庫存防疫物資，於防護裝備方面，未能落實全國性物資調度運用機制，以提昇物資效能，復對於已屆效期，經檢驗不合格之防護裝備，未能儘速依規定處理，致徒增不經濟倉儲支出，應檢討改進。

(一)按傳染病防治法第 5 條規定：「中央主管機關及直轄市、縣（市）主管機關（以下簡稱地方主管機關）執行本法所定事項權責劃分如下：一、中央主管機關：(一)……儲備防疫藥品、器材、防護裝備等措施。……二、地方主管機關：……(二)執行轄區各項傳染病

防治工作，包括……防疫藥品、器材、防護裝備之儲備……等事項。地方主管機關辦理前項第二款事項，必要時，得報請中央主管機關支援。」同法第 20 條規定：「主管機關及醫療機構應充分儲備各項防治傳染病之藥品、器材及防護裝備。前項防疫藥品、器材與防護裝備之儲備、調度、通報、屆效處理、查核及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」第 26 條規定：「中央主管機關……建立傳染病流行疫情監視、預警及防疫資源系統；其實施辦法，由中央主管機關定之。」至於防疫物資及資源建置實施辦法第 2 條規定：「本辦法所稱防疫物資，指本法第二十條所稱藥品、器材及防護裝備。」第 3 條規定：「本法第二十六條所稱防疫資源系統，指中央主管機關就防疫人力、物資及設施等建立之有關資料庫，其類別區分如下：……二、防疫物資資料庫。……」第 4 條規定：「前條資料庫，中央主管機關得依傳染病防治之需要辦理調查更新。」

(二)經查，疾管局儲備之防疫物資，其中防護裝備包括 N95 口罩、外科（含平面）口罩、防護衣、隔離衣、手套、隔離帽、膠鞋、鞋套、PAPR 電池、PAPR 濾材等。該局以網際網路為資訊平台，建置「防疫物資管理資訊系統（MIS）」，供縣市衛生單位及醫療院所利用。

(三)該局上開防護裝備之儲備有其必要性，惟查，審計部 98 年 3 月間抽查時，即發現該局庫存防疫裝備之數量與金額龐鉅，總值約 2 億 5 千餘萬元，卻未建立全國性物資調度運用機制，以提昇物資效能。該局則查復審計部表示當虛心檢討，引進物流管理技術，強化庫存管理效能，以達成降低安全存量建置成本、減少中央庫存防疫物資倉儲費用、提昇防疫物資迴轉率等效益云云。然查，本院調查委員於 98 年 11 月調查發現，該局雖已建立「防疫物資管理資訊系統（MIS）」，卻仍儲備金額達 4 億 1,760 萬元之大量防護裝備，甚且本院調查委員 99 年 4 月實地履勘該局庫存防護裝備時，發現數量仍賡續增加，遠超過該局所須安全存量，該局顯未能針對審計部所查缺失落實檢討改進，職故，為避免徒增倉儲不經濟支出，且產生因屆效期銷燬，而其他需用機關單位卻須自

行採購，產生資源重複投資浪費之情事，該局宜加強實施全國性定期移撥機制，提供該些裝備予地方衛生局、應變醫院、國軍、學校等，以適時提供各單位需求，提昇該等裝備使用效益，減少庫存之倉儲費用，及屆效之耗損，以節省公帑。

(四)另按防疫物資及資源建置實施辦法第 15 條規定：「各級主管機關應於其儲備之防護裝備有效期限屆滿前三個月，實施抽驗。前項抽驗合格者，得列為堪用屆效裝備，並計入現有儲備量管理，每半年抽驗一次；未抽驗或經抽驗不合格者，應依規定銷毀。但可保存供教育訓練或其他用途者，不在此限。」事務管理物品管理手冊之「廢品之處理」第三十二點規定：「廢品利用之方式如下：(一)廢品失其原有效能，但可轉為其他用途者，應即加以利用。……」三十三點規定：「本機關不能利用之廢品，而其他機關或團體可予利用者，得作價或無償轉撥供其再利用。」

(五)經查，疾管局為因應流感隨時可能大規模流行所衍生之防疫物資供應短缺問題，儲備有防護衣、N95 口罩及平面口罩等防護裝備，因疫情未大規模流行，致有屆效問題產生，因係委商倉儲，致產生不經濟倉儲費用支出。

(六)基此，該局允應依規定，對於已屆效期，經檢驗不合格之防護裝備，儘速依規定處理，以免徒增不經濟倉儲支出。惟查，審計部 98 年 3 月間抽查時，發現計有 N95 口罩 19,940 個(92.6.3 屆效)、平面口罩 885,900 個(96.8.18 屆效)已屆效期且經該局檢驗不合格無法展延效期，該局未依規定辦理，致產生不經濟倉儲支出。疾管局雖查復該部表示該局當加速不合格且無法展延效期物資之處置。然本院調查委員調查發現，該局 98 年 11 月時仍存有已屆效期且經檢驗不合格之防疫物資計平面口罩 533,950 個及 N95 口罩 19,540 個，尚存放於該局物流合約商中華郵政公司倉庫，甚且至 99 年 4 月猶未能處理完畢。基此，該局對於已屆效期，經檢驗不合格之防護裝備，顯未能儘速依規定處理，仍徒增不經濟倉儲支出。

二、疾管局對於庫存防疫物資，於 H5N1 疫苗方面，採購決策欠周延，復未能加強宣導接種，以提昇疫苗使用效益；95 年間辦理 H5N1 疫

苗購案，亦未預為規劃後續疫苗倉儲事宜，更不當引用後續擴充之條款，逕洽廠商辦理委託倉儲事宜，未符政府採購法規定，甚且追溯合約生效日期，允應切實檢討改進。

(一)按疾管局依據 94 年 5 月 23 日行政院核定之「我國因應流感大流行之準備計畫」內物資儲備分支計畫實施策略及方法，以及總統於 94 年 8 月 19 日及 94 年 10 月 31 日召開之第 1 次及第 2 次「因應禽流感可能入侵防治對策」國安高層會議裁示事項，辦理 H5N1 流感疫苗之儲備，奉准動用第二預備金採購 H5N1 疫苗，並參採 WHO 之建議，為使醫療體系保持正常運作，以我國醫事人力總數約 22 萬人為基礎，參考歷年流感疫苗醫事人員接種率，規劃採購 20 萬劑，惟因廠商供貨量有限，最後決標數量為 GSK 及 Baxter 之疫苗共 19 萬劑（耗資 5,812 萬元）。惟查，依據歐盟核准 GSK 及 Baxter 之 H5N1 疫苗上市資料顯示，上開兩種疫苗於完成 2 劑接種後 21 日，產生之免疫反應始符合歐盟制定標準，亦即有免疫力。故該局若以我國醫事人力總數約 22 萬人為基礎，參考歷年流感疫苗醫事人員 8 成以上接種率，每人須接種二劑，則規劃採購之疫苗數量即不應僅只 20 萬劑。又上開疫苗原於 98 年底屆滿效期，嗣因存放於倉儲公司 97 年 9 月 29 日因保管疫苗之低溫冰箱溫度異常致遭毀損，該局爰以保險理賠金額於 98 年 11 月重新購得 19 萬劑（耗資 4,275 萬元），然查，98 年 H5N1 人類病例僅有 72 例，均發生在國外，該局於 98 年底再購置 H5N1 疫苗時，卻未考量先前之使用情形及疫情狀況，且日本曾於 2008 年就其儲備之 H5N1 疫苗 2,000 萬劑，規劃先對 6,000 名醫事人員、檢察官等人員進行接種，並於 2009 年 3 月推動 1,000 萬人之大規模接種計畫，然經該局持續追蹤發現日本該計畫似因規劃接種之醫事等人員配合意願因素，而無疾而終，該局對此亦未引為借鏡，復且為因應 98 年 H1N1 疫情，國內已有流感疫苗之自製量能，該局亦未能納入考慮，而仍持續採購同數量之 19 萬劑 H5N1 疫苗，凡此，顯見相關採購決策欠周延。

(二)另審計部 98 年 3 月間抽查疾管局儲備之 H5N1 疫苗時指出，該局 95 年間依世界衛生組織建議而儲備之 H5N1 疫苗 19 萬劑，雖因「流

感大流行」之假設情境未發生，卻未依該組織之建議，適時將疫苗使用於可能接觸到流感病毒之高風險群，儲備機制頗值檢討。該局則於查復審計部時表示，未來依「人用流感 A/H5N1 疫苗施打優先順序」，視疫情風險提供優先接種對象接種，以期提昇疫苗使用效益。然本院調查委員調查發現，該局儲備之 H5N1 疫苗，迄目前為止，該局僅於 96 年 7—8 月完成該局境外防疫大隊人員 19 人之自願接種作業，於 97 年 4—9 月完成其餘類別人員之自願接種作業共 419 人次，究其原因，顯係宣導不足，且在無疫情之壓力情況下，致接種意願不高，故該局應予改進，未來允應依據世界衛生組織相關指引及衡酌國際疫情狀況，適時加強宣導並說明疫苗接種之好處及風險，鼓勵國內最具病毒暴露風險族群，包含境外防疫大隊、第一線防檢疫人員、應變醫院醫事人員、病毒檢驗人員及疫苗研發製造人員自願接種，以提昇疫苗使用效益。

- (三)另查，疾管局於 95 年間採購 H5N1 疫苗 19 萬劑，於 96 年 1 月 31 日完成驗收工作，因合約訂有疫苗驗收後如有超過 1 個月之冷藏、保管服務費用，應由該局負擔之條款，故該局於 96 年 3 月間先後辦理 2 次疫苗委託倉儲採購案公告招標，惟先後流標與廢標，致遲至 96 年 12 月仍未取貨，續由廠商裕利股份有限公司代為保管，該局於同年 12 月間再辦理疫苗倉儲採購案時，不顧疫苗之倉儲顯非疫苗採購之後續擴充，且原疫苗採購亦乏相關後續擴充條款，竟依政府採購法第 22 條規定：「機關辦理公告金額以上之採購，符合下列情形之一者，得採限制性招標：……四、原有採購之後續維修、零配件供應、更換或擴充，因相容或互通性之需要，必須向原供應廠商採購者。」採限制性招標方式逕洽裕利股份有限公司議價，並追溯簽訂履約期間為 96 年 3 月 1 日至 97 年 4 月 30 日之合約，足顯該局辦理疫苗採購，未預為規劃後續倉儲事宜，嗣辦理後續倉儲之採購作業時，復不當引用採購法令，並簽訂追溯日期之合約，允應切實檢討改進。

綜上所述，行政院衛生署疾病管制局對於庫存防疫物資，於防護裝備方面，未能落實全國性物資調度運用機制，以提昇物資效能，復對於已屆效期，經檢驗不合格之防護裝備，未能儘速依規定處理，致

徒增不經濟倉儲支出；又對於 H5N1 疫苗方面，採購決策欠周延，復未能加強宣導接種，以提昇疫苗使用效益，95 年間辦理 H5N1 疫苗購案，亦未預為規劃後續疫苗倉儲事宜，復不當引用後續擴充之條款，逕洽廠商辦理委託倉儲事宜，未符政府採購法規定，且追溯合約生效日期；凡此，均有缺失，應切實檢討改進，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、為加強中央庫存物資與全國相關使用單位間之流通運用。達成減少儲備物資屆期耗損之目的，正研議規劃辦理「防疫用口罩聯合採購物流」採購方案，期能建置中央機關、地方政府及醫療院所之聯合採購機制，本案將於完成規劃定案，報請行政院核定後辦理。
- 二、有關 H5N1 疫苗採購決策，行政院衛生署係依行政院原核定之計畫規劃辦理，惟囿於預算及廠商供貨限制，未能採購儲備足量的疫苗；之後參照 WHO 更新對於疫苗儲備策略與大流行因應策略之建議及國際間之新的研究發現與疫情狀況，故未再進行 H5N1 疫苗之採購。基此，衛生署將記取此次採購缺失引為借鑑。

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

114、國防部軍備局所屬中科院未修正行政用車相關規定、核定獎勵未有部頒依據等違失案

審查委員會：經 99 年 7 月 22 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 24 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部軍備局所屬中山科學研究院未依據該部所頒行政用車嚴禁特定個人專用之規定，同步修正其相關規定；並於核定所屬大功乙次之獎勵乙情，未有國防部令頒之依據，確有草率及未盡周延之處，洵有違失，爰依法糾正。

參、事實與理由：

緣國防部軍備局中山科學研究院（下稱中科院）未依據該部所頒行政用車嚴禁特定個人專用之規定，同步修正其相關規定；並於核定所屬大功乙次之獎勵乙情，未有國防部參謀本部人事參謀次長室（下稱人次室）令頒之依據，確有草率及未盡周延之處，洵有疏失，茲說明其違失情形如下：

一、中科院吳○○上校濫用公務車乙情，查有實據；另中科院未依據國防部所頒行政用車嚴禁特定個人專用之規定同步修正，均有違失。

(一)按國防部 92 年 7 月 25 日賦購字第 0920001132 號令頒「國軍汽車集用場及駕駛（行車）安全作業規定」第肆點第一條第四項：「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。」中山科學研究院雖自 97 年 1 月 1 日起，取消各一級單位主

管用車，並於 98 年 3 月 31 日訂頒「中科院汽車集用場及駕駛（行車）安全作業規定」，惟該院除延至 97 年 1 月 1 日始執行外，亦未將該規定納入其中；又依同作業規定第肆點第一條第三項：「編制內之車輛（含國軍租賃之民用型行政車輛）例假日、下班後，如非緊急公務，未經奉准不得調派車輛。」合先陳明。

- (二)經查，吳○○上校（下稱吳員）96 年間固定使用之公務用車車號「軍 B-XXXXX」，依陳情內容所述之時間，核對該公務車 96 年 3、4、7、10 等月份車輛調度派遣紀錄，96 年 3 月份派遣 22 天、4 月份 10 天、7 月份 17 天、10 月份 20 天，申請事由及目的地亦均為「處長公務用車、目的地臺北」，派遣起迄時間均為申請日之 0800 時（或 0830 時）至 1700（或 2200 時）。又核對該（軍 B-XXXXX）公務車汽（機）車運輸申請單（派車單），其中 96 年 3 月 15 日、4 月 19 日、7 月 5 日、8 月 2 日等 4 日，目的地均有顯示至「平鎮」之紀錄；另 9 月 10 日、10 月 2 日、10 月 8 日、10 月 17 日、10 月 22 日、11 月 5 日及 11 月 19 日等 7 日，目的地均有顯示至「新竹」之紀錄；而上述日期之車輛返場（臺北憲兵○○○營區）時間，均超過核派時間 1700（2200）時。另核對該車耗油記錄卡之用油科目，均為「作戰訓練」及「機動」，而非「行政」用途。此有國防部軍備局案件調查報告在卷可按。
- (三)另查，吳員於軍備局軍紀監察官訪談時坦認，曾由公務車接送至新竹玄奘大學進修碩士在職專班課程，上課時間均為星期一晚上；惟均稱渠多自行開車至學校，如以公務車接送上課，係是日因公在臺北，結束後逕返院部，未自己開車返院，故遇上課時始由公務車接送。另有關渠至平鎮練習劍道及在外餐敘時，是否以公務車接送，均稱「不記得」。檢視該（軍 B-XXXXX）公務車汽（機）車運輸申請單（派車單），9 月 10 日等紀錄至「新竹」之日期，吳員是日上午（部分全日）確均因在臺北無誤。此亦有吳員訪談紀錄在卷可稽。
- (四)再查，本院 99 年 6 月 18 日約詢吳員陳以：「96 年 3 月 15 日、4 月 19 日、7 月 5 日、8 月 2 日等 4 日，係為避免耽誤公務，藉由返家途中赴平鎮東武劍道館協調、洽談本院成立劍道社之可行

性，並有一至二次參與練習活動」，「個人在 95 年 2 月 16 日奉調中科院人力資源處任處長職時，因感所學不足，故報考參加玄奘大學之碩士在職專班，個人於 96 年上學期總計修習 10 學分，為免影響工作，因此安排 8 個學分課程在周六上課，2 個學分課程安排於周一晚間上課。經查 10 月 2 日、10 月 17 日為周二及三非上課時間，10 月 8 日、10 月 19 日查個人之上課筆記，亦無赴校上課之紀錄；另 9 月 10 日、10 月 22 日及 11 月 5 日個人確有使用公務車赴校上課，因該用車係依本院規定之各單位主官（管）配賦用車，惟個人在赴軍備局、國防部或院外其他單位協調公務後，為一時之便利及爭取時間，而搭乘配賦用車順道前往學校上課。」對於將公務車充為個人練習劍道及上課等私人行程之交通工具等事實，均坦承不諱。並對此情表示：「個人服務軍旅期間一向奉公守法，對於此次檢控事件，經悉心檢討確有執行偏差及欠當之處，個人除深感悔悟外，並將作為爾後一生處事之殷鑑。」此為吳員約詢書面說明及本院約詢筆錄在卷可稽。

(五)綜上，吳員以公務車接送渠至新竹上課乙情，查有實據，確有可議之處；且中科院迄 97 年 1 月 1 日始取消一級主管專屬配車，顯已與國防部所頒之相關規定牴觸，該院未依據國防部所頒行政用車嚴禁特定個人專用之規定同步修正，亦有違失。

二、軍備局高○○上校核定大功乙次之獎勵乙情，並未具有國防部令頒依據，足徵該部對獎勵發佈作業，顯有草率及未盡周延之處，確有違誤，國防部允應就此大功另為適法之處置。

(一)陳情人訴以：高○○一年內獎勵超過 2 大功甚多（國防部專案獎勵點）事由為何？請一併查察。高○○上校為增加積分爭取晉升上校機會，未具國防部獎勵依據，將自己記大功等獎勵等情云云。

(二)經查，人次室函覆本院略為：「依軍備局查復，高○○上校於軍備局期間，計核予『大功』獎勵 2 次，審查如次：1、96 年 6 月：據復該獎勵為國防部之專案獎勵績點（A 點），惟查該獎勵該部並未令頒，其程序顯有不當。2、97 年 2 月：該獎勵係由人力司簽擬建議，並奉權責長官核定後，由國防部令頒，審查權責及程序無誤。」此有該室 99 年 5 月 27 日國人管理字第 0990007910 號

書函可按。

(三)本院於 99 年 6 月 18 日約詢軍備局副局長魏○○、綜合事務室主任王○○上校、承參周○○中校陳稱：「本局將要求所屬單位對於爾後年度各項獎勵發布均應以國防部正式令頒之獎點為依據，中科院該次發布之獎點來源僅由承辦人以電話協調告知，作業程序上確欠週延，本局將深切檢討改進。」、「程序上確實是相當不當」，亦坦認此一事實確有不當。

(四)綜上，高○○上校於 96 年 6 月大功 1 次之獎勵，查無國防部令頒之依據，足徵該部對獎勵發佈作業，顯有草率及未盡周延之處，實有違誤；國防部允應就此大功另為適法之處置。

綜上，國防部軍備局中科院吳○○上校濫用公務車乙情，查有實據，確有可議之處；再者，中科院未依據國防部所頒行政用車嚴禁特定個人專用之規定，同步修正其相關規定，亦有不當；國防部對所屬核定大功乙次之獎勵，未有該部令頒依據，足見其對獎勵發佈作業，顯有草率及未盡周延之處，前揭諸情，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、有關高○○上校於 96 年 6 月份記大功乙次之獎勵，因無國防部令頒依據，中科院已以 99 年 8 月 18 日備科人行字第 0990010771 號令註銷高○○上校及同案受獎人 3 員獎勵命令。

二、軍備局另於 99 年 8 月 19 日重申辦理獎勵案件作業時，其獎勵須符合「國軍勳賞獎懲作業實施要點」第 2 章勳獎業務管制各條臚列之事項，並於獎勵令中敘明援引依據。

註：經 99 年 10 月 21 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 27 次會議決議：結案存查

115、海軍艦隊執行任務於 1 個月內發生 2 起士兵落海失蹤意外，危機處理機制實有關漏，相關人員處置顯有未當，洵有違失案

審查委員會：經 99 年 7 月 22 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 24 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部海軍司令部

貳、案由：

海軍司令部所屬海軍艦隊指揮部○艦隊錦江級艦○○號，於 99 年 3 月 22 日上午執行例行巡弋任務時，發生林○○下士落海失蹤乙案；又繼○○艦後，○艦隊拉法葉級○○艦於 99 年 4 月 12 日再傳一兵簡○○落海失蹤意外，海軍司令部於 1 個月內發生 2 起人員落海意外，其危機處理機制實有關漏，相關人員處置顯有未當，肇致危安罅隙與人命殞失，洵有違失，爰依法糾正。

參、事實與理由：

緣國防部海軍司令部所屬海軍艦隊指揮部○艦隊錦江級艦○○號（下稱○○艦），於 99 年 3 月 22 日上午執行例行巡弋任務時，發生林○○下士（下稱林士）落海失蹤乙案；又繼○○艦後，○艦隊拉法葉級○○艦（下稱○○艦）於 99 年 4 月 12 日再傳一兵簡○○（下稱簡員）落海失蹤意外，海軍司令部於 1 個月內發生 2 起人員落海意外，其危機處理機制實有關漏，相關人員處置顯有未當，肇致危安罅隙與人命殞失，洵有疏失，茲說明其違失情形如下：

一、○○艦林士未於指定之處所吸菸，並於船艦航行中，未著救生衣，

亦未經值更官之允許，逕蹲坐於防險管制水密門檻上，該艦兩次進行傳遞試驗之士官均目睹其行為，卻未勸退林士離開該處，渠等忽視規定、草率之情，顯有不當。

(一)依據海軍司令部國海後醫字第 0990001742 號令頒 99 年度本軍菸害暨檳榔防制作業實施計劃律定密閉空間全面禁菸之規定，○○艦則律定如后：○○軍艦航行時，律定吸菸區於駕駛台左舷；另於泊港時，人員於碼頭吸菸；次按海軍艦隊司令部 81 年 3 月 12 日令頒保養修護通令編號 082(附件 5)及 93 年 3 月海軍艦隊司令部印製之「艦艇一般安全規定」第 13 項：在舷外板踏、吊椅或浮板上工作人員，在惡劣天候下奉派在甲板上工作之人員，在海上整補及駁運或被駁運等作業時之全部工作人員，參加救難救生等作業人員，在小艇及浮筒工作人員均應穿著夾克式救生衣；均先陳明。

(二)經查，砲械上士劉○○於 10 時 20 分執行砲位傳遞試驗時，遇見林士蹲在右舷沖洗站外加油孔旁，手持手機，無人在旁；航行副值更官射控中士洪○○則稱：「10 時 30 分左右奉艦長令實施傳遞試驗並至 ECC 右舷查看露天甲板是否有人，發現林○○一人坐在右舷沖洗站水密門門檻上，於是過去和他聊天，同時林士向洪員借一根菸抽，期間詢問林士『你很悶喔』，林士答『沒有啊』，洪員問『聽說你要退伍嗎？』林士答『對啊』，洪問『你確定嗎？』林士就沒有回答了。洪再問『你跟你女朋友及女方家人還處的好吧？』林答『OK』，講完洪員就去實施傳遞試驗，證實 10 時 30 分前林士尚在船上。」此為國防部海軍艦指部案件調查報告所明載。

(三)又查，本院約詢黃副艦長稱：「原本該處是可以抽煙，後來我們宣導此點後，才改到舵房左右舷附近。我們自我檢討是巡查長當日未盡督導能事，才發生此事。」射控中士洪○○覆以：「時任副值更官，負責巡察，最後一次看到林○○是在 10 時 30 分，亦在右舷沖洗站，當時我在室內不用穿救生衣。當時係請示艦長後從事傳遞試驗，於經過時發現他，我當時發現他神色不對，他說學長可不可以借根煙抽，並開始聊天，我們講到他要退伍，以及

他與女友相處情況良好等。」可徵當時林士在右舷露天沖洗站抽菸無誤。

(四)另查，本院約詢砲械上士劉○○略以：「（問：當時林有沒有穿救生衣？）沒有。」復約詢江艦長陳稱：「林士在水密門之外，照規定他是備值班，也不應該在那邊，巡察人員和他聊天也是在水密門外，按照規定是不可以的。」、「雖無明確規定人員於航行時不得蹲坐於水密門門檻，然航行時蹲坐於水密門門檻上有其風險，此行為較不適當。」、「規定是沒有很明確說要穿救生衣，但是我平常是有這樣要求要穿」，此有渠等約詢筆錄暨江艦長書面說明在卷可稽，亦足證林士所在位置應穿著救生衣。

(五)綜上，○○艦右舷沖洗站水密門並非該艦指定吸菸處所，惟林士未於指定之處所吸菸，並於船艦航行中，未著救生衣，亦未經值更官之允許，逕蹲坐於防險管制水密門檻上；又該艦兩次進行傳遞試驗之士官及副值更官均目睹林士蹲坐水密門檻上之行為，卻未勸退林士離開該處，渠等忽視規定、草率之情，顯有不當。

二○○艦林士在該艦位於軍港碼頭、艦艇航行及進出港期間，使用行動電話通聯，有違國軍保密安全管制規定，且○○艦人員對於手機使用規定認知不一，顯見該艦對於手機使用規定之宣教不足；又該艦幹部未能以身作則，突顯人員紀律要求鬆散，顯有違失。

(一)按海軍總司令部 94 年 11 月 3 日浙綜字第 0940002194 號令頒「海軍通信安全管理作業規定彙編」伍、「國軍營內民用通信資訊設備（器材）管理要點」，五、一般規定：（四）1、持用時間以屬於個人活動時間、未擔任勤務及不影響他人原則下使用，並應遵守部頒「國軍通信暨資訊傳輸工作使用保密與管制規定」，不可談論密（含）以上等級公務。2、嚴禁於部隊操演、演訓、教育、戰情（戰情）中心、軍港碼頭、艦艇航行及進出港、各軍用機場執行飛航之作業區域及執行戰情勤務時機使用。

(二)查○○艦於 3 月 22 日 9 時 9 分許，由左營巡駛馬公，林士則於是日 9 時許，以行動電話聯絡醫務二兵劉○○（下稱劉員）（休假期間）稱：「這星期要海偵，所以可能不能在馬公辦薪餉，要轉到臺北來辦」，另劉員復稱：當時我在基隆，他用手機和我聯絡，

通知說他靠岸後要把辦餉的資料傳給我等語。此有國防部海軍艦指部案件調查報告及劉員約詢筆錄在卷可按。

(三)次查本院約詢時，該艦艦長江○○（下稱江艦長）陳稱：「不行帶手機，詳細行政規則要查」、「就當時情況，是嚴禁使用手機的」等語，該艦副艦長黃○○（下稱黃副艦長）則稱：「執勤戰備才需收手機，平日沒有明確規定。」另約詢醫務二兵劉○○覆以：「可以，出航的話，一般都是收不到訊號，只能到靠近後甲板的地方去打。」顯示該艦官兵對於手機使用規定認知不一。

(四)綜上，○○艦林士在該艦位於軍港碼頭、艦艇航行及進出港期間，使用行動電話通聯，有違國軍保密安全管制規定，且○○艦之官兵對於手機使用規定認知不一，顯見該艦對於手機使用規定之宣教不足；又該艦幹部未能以身作則，突顯人員紀律要求鬆散，顯有違失。

三、○○艦幹部虛報人員到齊，致失卻人員失蹤之第一救援黃金時間，足見該艦內部管理鬆散、人員掌握失當；復因艦上值更官傳遞聯繫失當，艦長于○○（99年2月1日上任）未予注意人員未到部位之訊息，再失第二次救援人員落海之珍貴時間，造成人命殞落，核有違失。

(一)依據海軍總司令部 92 年 2 月 14 日令頒「艦艇常規」第二章第一節艦長基本職責：「艦長對本艦之人員軍紀、士氣、安全、訓練、福利、裝備、戰備整備、服勤績效及作戰任務負完全責任。」合先陳明。

(二)查○○艦自 99 年 4 月 10 日 18 時起，納編漢光 26 號演習 63.3 支隊兵力，於同年 4 月 12 日 10 時 31 分自左營港啟航，於左高外海執行漢光 26 操演第一次縮短距離演練實兵演練。當日 12 時巡查長楊○○上士發現槍帆一兵簡○○（下稱簡員）於 76 砲揚彈室內玩任天堂遊戲機，即交輔導長處理，12 時 16 分簡員至輔導長室向輔導長說明原委後，於 12 時 20 分離開；支隊 13 時發布反水面備戰操演，簡員亦應於同時就位，惟至 13 時 38 解除備戰及 14 時 48 分執行海上整補高線傳遞操演時，簡員均未就位，隨即全艦廣播簡員速就部位，並派巡查長楊○○上士及聲納班長陳○○至

各部位尋人未果，15 時 49 分操演完畢，艦長始指示副艦長劉○○中校集合全艦實施人員及艙間逐一清查，復於 16 時 30 分再清查乙遍，至 17 時均未尋獲；17 時 7 分即向支隊長陳○○少將回報疑似人員落海失蹤，17 時 35 分○○艦艦長于○○上校以天頻電話回報艦戰中心，並於 18 時 43 分、19 時 12 分再實施全艦清查均未尋獲。

- (三)另查該艦航泊日記，13 時支隊發布反水面備戰操演，簡員部署為 76 砲運彈手未就部位，經訪談部位帶班砲械士官長王○○表示：「我當時認為簡○○可能在某部位休息沒聽到戰備廣播」、「我請砲械中士鍾○○回報人員已到齊」、「於 13 時 10 分開始去了前甲板、方陣甲板……及 D 段住艙，於 13 時 38 分左右解除備戰部署後，我就未再持續找人，後續也無跟任何人提起此事」，砲械士官長王○○、砲械中士鍾○○未詳實回報，為艦方喪失及早發現簡員失蹤及搜尋之黃金救援時間。訪談帆纜上士韋○○表示，14 時 48 分支隊發布海上整補操演，發現簡員未到部位，即以對講機回報駕駛台舵令官中尉射控官林○○；訪談值更官戰系長賴○○少校表示，於獲悉簡員未就部位時，即下令實施全艦廣播（約 5 分鐘內廣播三次簡○○至海上整補站），隨後檢派巡查長補給上士楊○○至各艙間尋找未果，並於 15 時至駕駛台向副值更官槍砲官顏○○回報，值更官再指派聲納上士陳○○協助巡查長至各艙間尋找未果，艦方直至 15 時 49 分操演結束後，才實施全艦集合點名；艦方於 14 時 48 分至 15 時 49 分又再次喪失及早尋人之機會。操演時艦長、副艦長、射控官及電話手李○○下士均於右舷準備操演科目，除艦長自稱「因專注於操演科目」未聽到對講機聲音及廣播外，其餘三人都聽到對講機回報「簡○○未就部位」及廣播「簡○○速就部位」等訊息；另本次高線傳遞科目該艦擔任整補艦（控制艦），艦長僅需保持穩定航向、速率，而不像擔任受補艦須全神貫注於艦船操縱及部位保持之車舵調整忙碌，艦長自稱「因專注於操演科目」未聽到對講機聲音及廣播理由稍似牽強；另值更官戰系長賴○○少校於駕駛台掌握簡員狀況後，未及時報告艦長直至操演結束，均為延遲處置之原因。上

揭內容均載於國防部海軍艦指部案件調查報告中。

(四)綜上，繼○○軍艦人員落海後，○○艦竟未記取教訓，除因該艦幹部虛偽陳報人員到齊，損及戰力，致艦長於漢光演習實兵演練期間，猶不知人員未到部位外，在第二波次操演科目下達後，雖經部位幹部回報人員有未到齊之情事，于艦長卻未能即時掌握人員失蹤之情資，足徵該艦內部管理鬆散及指揮失當，導致人命殞失，違失之情重大。

四○○艦遲於人員失蹤約 5 小時 35 分後，始確認人員未在船艦上，除回報各級通報系統尚未確認人員失蹤外，海軍司令部所屬海軍艦隊指揮部○艦隊部亦未能即時通知家屬，相關處置確有遲滯，顯有不當。

(一)按國防部政治作戰局 95 年 5 月編印「國軍政戰幹部狀況處置行動準據」第 366 頁「海上落水、死亡案件應變處置程序、步驟及要領」，對於人員失蹤及搜救，其處理程序均要求：清查、確認、回報及搜救，務需於最短時間內處理完畢，以便確定落海人員，合先敘明。

(二)經查，○○艦於 4 月 12 日 13 時實施備戰操演，發現簡員未到部位，砲械士官長王○○未向駕駛台回報，逕至艙間尋找未獲，亦未向上反映；14 時 48 分支隊發布海上整補操演，經部位指揮帆纜上士韋○○回報駕駛台，簡員未到部位，值更官戰系長賴○○即下令全艦廣播，並派巡查長補給上士楊○○及聲納上士陳○○至各部位尋找；15 時 49 分操演完畢，簡員仍未尋獲，艦長于○○上校指示副艦長劉○○中校集合全艦實施人員及艙間逐一清查；16 時 30 分各部位回報清查均無所獲，艦長下令再次徹底詳查確認；16 時 44 分向○艦隊部參謀長徐○○上校報告：「本艦操演時有人員未到，現清查中，尚未確認，結果後報」，參謀長即指示：「確認後依程序回報」；17 時副艦長回報確認無誤，17 時 7 分即向任務支隊長陳○○將軍(駐旗艦○○軍艦)報告狀況，支隊長指示向艦戰回報，並率本艦前往疑似人員落水點搜尋；17 時 35 分向艦戰回報，艦戰指示現場指揮官由任務支隊長陳○○將軍擔任，○○艦依支隊所劃分區域前往並加派瞭望人員實施搜尋

任務；17 時 55 分左右艦指部監察官戴○○少校電話詢問○艦隊監察官湯○○少校「貴屬○○艦砲械一兵簡○○，疑似人員落水，請妥處」，監察官隨即向參謀長徐○○上校報告；18 時 10 分○艦隊部參謀長徐○○上校召集艦隊幹部編成緊急事件處理小組及家屬接待小組等因應及蒐整簡員個人基本資料，與目前搜救作為及兵力；18 時 35 分參謀長徐○○上校與簡員母親王○○電話聯繫告知簡員狀況及執行之搜救作為，並安撫簡母情緒。

(三)另查，國防部海軍艦指部案件調查報告指出：「副艦長劉○○中校表示，15 時 49 分操演結束後，艦長責令立即集合全艦人員點名，並實施艙間全面清查，16 時 30 分各部位回報，均無所獲後至駕駛台向艦長回報，艦長指示再次清查，於 17 時各部位清查仍無發現，即回報支隊人員疑似落水，17 時 35 分以天頻電話回報艦隊作戰中心；艦方 15 時 49 分至 17 時 35 分長達 1 小時 45 分鐘，執行 2 次全艦清查，期間未向支隊及艦隊作戰中心回報，或採積極搜救作為（如加派瞭望、加強搜索及駛向可能落水海域等），檢討該艦在清查、確認、回報等作為，不符『海軍艦艇操演教範—船藝與救難』第三章緊急操演第二節人員落水—清查人數之目的：在迅速查出何人落水？有幾人落水，以及是否真的有人落水等，以便儘速處理，清查人數之方法以迅速嚴密為原則。」、「揆諸上揭艦方於 13 時至 17 時期間處置作為程序有明顯瑕疵；13 時至 13 時 38 分備戰期間，砲械士官長王○○未據實回報及後續巡查未果及未回報、砲械中士鍾○○知情未報、值更官賴○○少校派員尋找未果及未回報、14 時 48 分至 15 時 49 分期間艦長『因專注於操演科目』未獲知人員未就部位及尋找未果等情，導致艦上無任何處置作為；另 15 時 49 分至 17 時艦長下令對簡員失蹤實施全艦艙間清查 2 次，惟未向艦隊作戰中心回報或採積極搜救作為，喪失人員搜尋契機，相關人員行政疏失至為明顯。」此有該報告可按。

(四)再查，本院詢據于艦長，亦坦認前揭海軍艦指部案件調查報告之內容屬實，並陳稱：「若屬於應分層負責之部分，而該部分之主管發生疏失，艦長亦應負督導不周之責任」此有于艦長書面說明

在卷可稽。

(五)綜上，本案該艦自 13 時發生人員失蹤起，迄 17 時 35 分向海軍司令部海軍艦隊指揮部 124 艦隊部回報；又該艦隊部遲於 18 時 35 分始通知家屬，共計遲延近 5 個小時又 35 分鐘，足徵海軍司令部暨其所屬貽誤失蹤人員救援時機，遲誤通知家屬時間，均有違失。

五○○艦於 99 年 3 月 22 日上午執行例行巡弋任務時，發生士兵落海失蹤意外，○○艦又於 99 年 4 月 12 日再傳簡員落海失蹤乙案，足見○○艦對於前案經驗漠不重視，海軍司令部在宣教之後，對於出海執行任務之○○艦，亦未再予加強教育及案例宣導，核有違失。

(一)按海軍○○艦於 99 年 3 月 22 日發生士兵落海失蹤乙案後，海軍司令部為加強各艦艇單位航行期間人員、裝備及艦船操控安全，自 3 月 23 日起由司令高上將等各級長官親赴左營、馬公、基隆及蘇澳等基地，召集地區重要幹部就軍紀、航安、飛安精進作為實施座談，並宣導相關案例及策進做法，以防範類案再肇。艦隊部分由艦隊長蕭少將及副艦隊長林上校，親赴基隆、蘇澳、馬公及左營等泊地本屬各艦，實施「案例宣教與經驗教訓研討」，期使官兵皆能於教訓中增長經驗，達成自我防範之效。艦指部於 3 月 23 日在左營、馬公、基隆及蘇澳等地區同步實施「○○軍艦補給下士林○○落海案」案例宣教及 99 年度第一季航安巡迴講習。3 月 25、26 日於艦隊指揮部召開「99 年第一季軍紀檢討會暨艦艇航行安全檢討與策進」。海軍司令部所屬各艦（戰、大）隊，分別 3 月 23 日至 4 月 7 日期間，完成各艦艇案例宣教，總計 2521 員。此有海軍司令部艦隊指揮部簡報資料可參。

(二)惟查，○○艦旋於同年 4 月 12 日再度發生人員落海事件，經本院詢據于艦長陳稱：「『○○軍艦補給下士林○○落海案』經相關單位調查稱該員為意外落海，提醒各單位於航行時人員行走室外要注意安全，該艦處置作為均依現行規定步驟執行，尚未發生不當情形。然本艦此次事件簡員現今如何落海？是否與簡員因被查獲違禁品接受調查而心緒不穩等原因？尚無法確認；又內部人員確有因士官長未回報人員未到致延誤時機之疏失，均已檢討處分。發生本次事件似乎凸顯宣教之深度及廣度不足以及人員在事

情發生之警覺性不夠，應增加深度並擴大至各士兵階層，讓全體官士兵藉由類案事件發生均能逐漸形成共識引以為借鏡，使類案不再發生，以達到預防之有效功能。」亦坦認宣教深度及廣度不足，此有于艦長書面說明可按。

(三)又本院約詢于艦長陳稱：99年3月23日艦指部所實施之第一次航安巡迴講習，及99年3月25日於艦指部召開之「第一季軍紀檢討會暨航行安全檢討與策進」，本艦因納編基地訓練任務出海，故均未參加。艦隊部於99年3月29日（對所屬各艦）及艦指部於99年3月30日（對基訓區隊），均實施航安講習，惟內容僅針對國內外各海事案例提出宣教，並未就〇〇軍艦案例作宣教云云。復證諸海軍司令部在宣教之後，對於出海執行任務之〇〇艦，未再予加強教育及案例宣導，此有渠之約詢筆錄在卷可據。

(四)綜上，〇〇艦於99年3月22日上午執行例行巡弋任務時，發生士兵落海失蹤意外，〇〇艦又於99年4月12日再傳簡員落海失蹤乙案，足見〇〇艦對於前案經驗漠不重視，海軍司令部在宣教之後，對於出海執行任務之〇〇艦，亦未再予加強教育及案例宣導，益足證其違失之事證，至為明確。

六〇〇艦雖近一年來，於船艦上主動查獲多起人員，攜行違禁品之情事，但對於人員攜行移動式資訊儲存媒體，卻未依規定於人員上艦之際，於梯口檢查之時，詳予實施資安檢查，以期即時發現、機先防制，其消極之作為，顯有違誤。

(一)按國防部海軍司令部95年3月29日治保字第0950002478號令頒「海軍艦隊司令部強化機要處所保密安全管制具體作法」，參、管制範圍：一、適用地點：(一)「軍事機密與國防秘密種類範圍等級劃分準則」所規範之重要軍事設施及處所（如各作戰指揮或戰情資訊系統作業區位置）。(二)機敏專案辦公室。(三)機密會議地點。(四)其他涉及機敏事物之處所。肆、管制具體作法：二、場地管制：(一)機要處所應嚴格管制攜入物品，未經權責長官核准，嚴禁私自攜帶個人電腦、PDA、民用（公發）通信器材、磁碟片、光碟片、掃描器、影印機、攝（錄）影音器材及具攝錄、存取、傳送訊息功能之電子器材。又依「海軍電腦輸出入裝置暨移動式資訊儲存

媒體使用管制作法」，肆、移動式資訊儲存媒體管制作法，十四、移動式資訊儲存媒體攜出（入）營區，均應填具「資訊設備、媒體進出放行申請表」，逕送通資（業管）部門查核資料內容及品項數量，並經保防安全部門（官）及保密軍官查核確認；並於進出時主動出示所貼標籤及接受必要之檢查（包含設備諸元及儲存媒體內容核對過濾）。又按海軍總司令部 92 年 2 月 14 日令頒「艦艇常規」第 12 節梯口管制規定 31204 梯口值更軍士應檢查通過梯口一切出入包裹與物品，並由檢查人員於檢查後登記於攜出入物品登記簿，交更時值更官須於登記簿備考欄簽名；合先敘明。

(二)經查，本案肇因於 4 月 12 日 10 時 31 分，○○軍艦離左營駛左高外海執行漢光 26 號演習縮短距離實兵演練，12 時該艦巡查長楊○○上士發現槍帆一兵簡○○於 76 砲揚彈室內玩任天堂遊戲機（具資訊儲存媒體功能），即交輔導長處理，12 時 16 分簡員至輔導長室向輔導長說明原委後，於 12 時 20 分離開；經航行班巡查長楊○○上士表示，約當日 12 時於 76 砲揚彈室內查獲簡員（非值更班）玩任天堂遊戲機（具資訊媒體儲存功能，屬違禁品），立即沒收並轉交輔導長；另輔導長張○○中校表示，12 時 16 分簡員至輔導長室說明事情原委，並要求簡員撰寫事情經過報告書，告知簡員後續將交由士委會召開評議會檢討，簡員於 12 時 20 分離開。此有國防部海軍艦指部案件調查報告在卷可按。

(三)另查，○○艦在過去 6 個月來（98 年 9 月至 99 年 3 月），曾查獲 9 起攜行照相機、MP3 播放器、PSP、筆記型電腦及非正式 CD 光碟等違禁品，若再加上簡員此起彼玩電動玩具，共計 10 件，此為海軍司令部於本院履勘約詢後問題澄覆說明卷存可稽；本院詢據于艦長：「簡員並未填具『資訊設備、媒體進出放行申請表』」、「本艦梯口人員均依規定執行，但無搜索權，無法在違反受檢人意願下進行搜身，即便是按規定執行，實際執行上仍有盲點，若當事人攜帶小項物品或刻意隱藏規避，實則不易查覺。」有于艦長書面說明可參。

(四)綜上，○○艦對於資安管理甚為鬆散，時值漢光演習期間，在預演階段仍有人員把玩具資訊儲存媒體功能之違禁品，雖經查獲，

卻未能於人員上船安檢時，以積極之作為查出，足見艦長無法有效遏止艦上危害資安之具資訊儲存媒體功能的違禁品，其所言顯不足採，違失之情明甚。

綜上，海軍司令部所屬海軍艦隊指揮部○○艦隊○○艦所屬幹部人員使用行動電話之行為，未能以身作則，突顯人員紀律要求鬆散、艦上人員對於手機使用規定認知不一、宣教不足；林士未於指定之處所吸菸，且在未著救生衣情形下，逕蹲坐於防險管制水密門檻上，確有忽視規定、行為草率之實情；又○○艦隊○○艦幹部虛報人員到齊，次因艦上值更官傳遞聯繫失當，艦長未予注意人員未就位之訊息，致失卻人員失蹤之各次救援黃金時間；復遲於人員失蹤約 5 小時 35 分後，始確認人員未在船艦上，相關處置確有遲滯；該艦對於○○艦人員落海之前案經驗漠不重視，海軍司令部宣教亦未臻切實，再傳簡員落海失蹤之案件；再因未能機先查處人員攜行移動式資訊儲存媒體之危害資安違禁品等情，前揭兩起事件，均造成人命殞落，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、針對本案，該部已於 99 年 3 月 26 日由總長主持檢討會，並策訂「強化安全巡迴宣教」、「重新檢討安全規定」、「加強航行安全巡查」、「深化人員考管心輔」及「加裝艦艇露天甲板或走道上監視器」等 5 項精進作為。
- 二、海軍已於 99 年 4 月 22 日令頒「艦隊海上人員落水處置行動準據」，督飭所屬恪遵規定。
- 三、○○艦幹部虛報人員到齊，內部管理鬆散，由海軍權責長官率編組人員，採定期、不定期方式對所屬各級單位進行內部管理實況查察。並於 99 年 4 月 13 日召開「強化內部管理精進作法研討會」強化內部管理作法，並配合 6 月 21 日海軍「年中軍紀檢討會」，向各單位主官（管）及士官督導長實施宣教。
- 四、○○艦遲於人員失蹤約 5 小時 35 分後始確認，相關處置確有遲滯：海軍於 99 年 4 月 13 日就各艦艇執行任務時，各級幹部及擔任搜救

兵力於搜救過程中應行注意事項，令頒所屬遵行。並於「艦隊海上人員落水處置行動準據」律訂處理流程。

五○○艦與○○艦相繼傳落海失蹤事件，足見對於前案經驗漠不重視：國防部及海軍後續就防範人員失慎落海，已加強要求各艦艇航行前、中、後，完成落實航前點名等各項工作。如發生疑似人員落水情形，依「艦隊海上人員落水處置行動準據」實施人員搜尋及清查。並將案例列入年度航安講習內容，期能教育所屬提升危安警覺，精進任務風險管理機制。並規劃將相關案例納入 99 年度海事及危安事件彙編，將轉頒海軍所屬單位實施宣教。

六對於人員攜行移動式資訊儲存媒體，未依規定詳予實施資安檢查：海軍已依據「國軍內部管理工作教範」要求各營區應每日隨機徹底抽檢 3—5 輛車、並隨機徹底抽查 3—5 人，作成紀錄，凡違反通資保密安全及攜帶違禁品者，依部頒「國軍資訊作業安全管理獎懲標準表」處分。另將梯口門禁管制（含違禁品查察）執行狀況，列為督導重點。該部已就民用通信資訊設備（器材）使用場所、使用時機等，賡續利用各項時機對所屬加強宣教。

七國防部查○○艦案例已納入海軍 99 年度戰系工作講習宣導事項，該部將持續要求海軍各單位確依「國軍資訊作業安全管理獎懲標準表」，針對違規情事辦理懲處，以杜絕人員僥倖心態，強化內部管控作為。

八人員議處情形：

(一)○○艦案追究相關人員等 8 人行政疏失責任，核予記過、申誡之行政懲處。

(二)○○艦追究艦長等 11 員行政疏失責任；另于○○上校已於 99 年 7 月 1 日調離艦長職務。

註：經 99 年 10 月 21 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 27 次會議決議：結案存查

116、國防部及所屬監督管理不周，致發生 20名官兵涉犯妨害性自主罪，涉案位 階高至中校軍官；軍中紀律與兩性平 權教育顯有嚴重闕漏案

審查委員會：經 99 年 7 月 22 日監察院國防及情報委
員會第 4 屆第 24 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部及所屬內部管理不周，且未能善盡指揮監督權責，致發生 20 名國軍官兵涉及未成年少女援交案，重創國軍形象，核有重大違失；且對於否認涉案之官兵，未能深入調查並依法即時懲處，涉有嚴重疏失；復該部所屬政戰系統未能確實發揮監察及保防功能，對性侵害相關犯罪行政調查處理方式，容有欠積極，且查成效不彰；另國軍迄未建立性侵害及性騷擾等案件之專屬申訴管道公開揭示制度，且相關性侵害犯罪及防治教育宣導機制未臻周延；又國軍官兵休假離營教育制度仍未落實，且對於其休假網路交友等易涉高危險點犯罪預防相關注意事項，缺乏明確規範，均有違失。

參、事實與理由：

據報載，國軍違紀事件層出不窮，竟驚爆涵蓋陸、海、空、聯勤各兵種，逾 20 名軍人至少與 4 未成年少女涉犯妨害性自主罪，且涉案位階高至中校軍官；軍中紀律與兩性平權之教育顯有嚴重闕漏，國防部及相關單位於監督處理上涉有違失乙案。案經本院調查竣事，認國防部暨所屬涉違失如下：

一、國防部及所屬有關單位內部管理不周，且未能善盡指揮監督權責，致發生 20 名國軍官兵涉及未成年少女援交案，重創國軍形象，核有重大違失。

(一)按現役軍人與未滿 16 歲之人為性交易者，依兒童及少年性交易防制條例第 22 條第 1 項規定，應依刑法第 227 條第 1 項或第 3 項之規定處罰之，因屬陸海空軍刑法或其特別法所列之罪，故由軍法機關追訴審判若已滿 16 歲以上未滿 18 歲者，構成同條例第 22 條第 2 項之性交易罪，處 1 年以下有期徒刑、拘役或新臺幣 10 萬元以下罰金，因此類案件性質上非為妨害性自主案件，現役軍人犯之，軍法機關並無審判權。查本案涉案人員援交對象均為 16 歲以上未滿 18 歲之少女，非屬陸海空軍刑法或其特別法所列之罪，故不受軍事審判。另依「國軍軍風紀維護實施規定」第 34410 條第 14 點規定，凡違反「涉足不法、有男女陪侍或其他容易肇生危安場所者」，由單位詳實調查後，依陸海空軍懲罰法及其施行細則，按權責核予適懲。

(二)關於國防部所函報 16 員官兵涉案部分：

依據國防部之說明，98 年間共發現有 16 員官兵涉案，其相關涉案及軍方查處情形略如下：

1. 陸軍司令部共 4 人涉案：

(1)○○砲指部砲○營營部連二兵陳○○：因高雄市警察局少年隊偵辦「未成年少女援交案」，經調閱不法成員通聯紀錄後，發現陳員涉案，約渠於 98 年 2 月 3 日 9 時 30 分至高雄憲兵隊到案說明，經女方指認陳兵涉案，惟渠堅決表示僅與女方電話交談，未與女方發生援交，兩造雙方各執一詞，經單位調查後，陳員雖有未休假在營區之證明，惟高雄憲兵隊仍將全案於 98 年 2 月 11 日函送臺灣高雄地方法院檢察署（下稱高雄地檢署）。陳員因敗壞軍紀，經單位核予禁閉 30 日懲處完竣，並已於 98 年 9 月 8 日退伍。

(2)○○○旅砲兵營鄭○○下士：鄭員役前（98 年 1 月中旬）曾涉及援交案，98 年 2 月 18 日入伍，於同年 8 月 13 日高雄憲兵隊通知到案說明，偵訊後坦承援交，惟鄭員於同月 6 日因

病停役，當時已不具軍人身份，全案移高雄地檢署偵辦。因鄭員未坦承犯行，單位迄未懲處。

(3)保指部航勤廠補航庫盧○○上兵：

①98年2月13日盧員於休假與友人餐敘飲酒後，前往高雄仁武鄉汽車旅館投宿，涉嫌以新臺幣（下同）2,500元代價與未成年少女援交，高雄市警方破獲該不法色情業者，從援交名冊獲知有現役軍人涉案，8月5日高雄憲兵隊通知盧員到案說明，坦承上情。

②盧員因誤信援交女子已成年，高雄地檢署於98年11月5日口頭告知將以案涉微罪為由，以罰款繳交國庫換「緩起訴」處分，目前全案正審理中。該員因言行不檢，有損軍譽，經單位核予記大過乙次在案。

(4)○軍團反甲營第○連副連長林○○中尉：

①高雄市警局少年隊98年11月12日，破獲綽號「果凍」賣淫集團，從未成年少女身上起出援交名冊，林員至高雄市憲兵隊應訊，坦承同年7月6日休假期間，至屏東市「國保釣蝦場」時，以2,500元代價與小名果凍未成年少女相約於○○○汽車旅館援交。

②林員援交未成年少女案，經臺灣屏東地方法院檢察署（下稱屏東地檢署）99年1月16日以「緩起訴」處分，實施社區勞動服務80小時及上法律課程2小時，於1年內實施完畢。

③經查林員因不配合軍方調查，且初始否認犯罪，違失情節重大，經單位核予記大過兩次及勒令退伍。

2.海軍司令部共7人涉案：

(1)本案相關涉案人○艦隊○○艦獵雷官黃○○中尉、○○艦艦務長董○○中尉、○艦隊小艇○中隊分隊長陳○○中尉、○艇附徐○○少尉、烏坵守備○中隊張○○上尉、○艦隊○○艦砲械上士陳○○、○艦隊○○艦聲納下士李○○等7員，單位已於98年2月11日以違反兒童及少年性交易防制條例移送高雄地檢署偵辦。

(2)案經臺灣高雄地方法院(下稱高雄地方法院)刑事簡易判決，張○○上尉、徐○○少尉等 2 人獲不起訴處分，黃○○中尉、董○○中尉、陳○○中尉、李○○下士及陳○○上士等 5 員遭簡易判刑確定，單位即依「刑懲併行」原則核處在案；另徐○○少尉援交事證不足為不起訴處分，惟前經調查係曾以「媒介色情」予同袍，單位核予大過乙次處分。

3.空軍司令部共 4 人涉案：

(1)該部戰訓處中校飛參官張○○於 98 年 3 月 4 日公出至屏東，投宿汽車旅館期間，於網路某聊天室結識林女，渠自述年滿 18 歲，並提出見面請求。雙方見面後進入旅館房間，林女旋即表達家境困苦、從事援交、月事不便等由，向張員先行借款 2,000 元，並表明為其保留乙次權利，惟遭張員拒絕後離去，期間未與林女發生性行為，亦無交付任何金錢。

(2)作戰部戰管○中隊上士陳○○於 98 年 2 月間於網路聊天室結識林女，經由網路取得林女電話號碼後，雙方即以電話通聯，聊天過程中林女曾提出 1,500 元援交價碼，惟遭陳士拒絕，自始至終均未與林女見面。

(3)防空部作情處少校體育官黃○○於 97 年 6 月於網路聊天室結識暱稱林女(19 歲)。98 年 2 月 4 日，林女邀約黃員至「○○○汽車旅館」，黃員依約前往，雙方進入旅館房間後，林女即向黃員表示「急需用錢」、「以性換金」及「月事不便」等由索費，黃員推卻不成，將皮夾內僅餘 1,800 元全數交付後離去。

(4)教準部航技學院上士助教鄭○○於 98 年 2、3 月間與女性網友林女發生性關係 2 次，每次支付 1500 元整。

(5)上述四員經高雄憲兵隊通知到案說明，除鄭士坦承涉案，涉案事實確定，單位依「刑懲併行」原則核予記過乙次，有關刑事責任部份，將依司法機關判決配合辦理；另張○○中校、黃○○少校、陳○○上士等 3 員堅決否認與該女子有性交易行為，全案俟司法機關判決確定後，再行檢討違失責任。

4.聯合後勤司令部有 1 人涉案：

- (1)兵整中心張○○中校於 98 年 6 月 5 日休假期間，與未滿 18 歲之女子進行性交易，案經屏東地檢察署偵辦後，於同年 11 月 6 日以違犯「兒童及少年性交易防制條例」予以緩起訴處分，裁定於 11 月 20 日前向「臺灣更生保護會」支付 2 萬元整、執行 80 小時之勞務及參加法治教育 2 場。
 - (2)兵整中心於 98 年 11 月 9 日接獲張員主動報告後，隨即於同年 11 月 11 日召開懲處評審會，依「刑懲併行」原則，核予張員大過乙次處分，並於 99 年 1 月 1 日調整非主官職務。
 - (3)張員 98 年考績列為「丙上」，兵整中心於 99 年 1 月 28 日依「強化國軍軍官士官士兵考核具體作法」，召開考評會後決議該員「檢討汰除」，張員已於同年 3 月 16 日辦理退伍。
- (三)國防部所陳報 4 名官兵涉案部分：除上開國防部所函報之 16 員官兵涉案外，依據該部於本院約詢時所陳報書面查復資料顯示，尚有海軍○艦隊中士何○○、空軍第○通信航管資訊中隊中士曾○○、聯勤○支部○部地區○○彈藥分庫中士陳○○及國防部資電作戰指揮部上士楊○○涉案等 4 員涉案，相關違失及督考人員行政責任，除何○○否認犯罪，尚未議處之外，其餘 3 員該部均已依法議處。惟總計本案國軍涉案人數竟高達 20 人，足見國軍風紀之敗壞，莫此為甚，國防部應切實檢討改進，以策來茲；且衡該部先後對於本案有關涉案人員之查報、統計及相關案情與涉案情節之掌握不確實，亦有疏失。
- (四)據上，國防部及所屬有關單位內部管理不周，未能善盡指揮監督權責，致發生 20 名國軍官兵涉及未成年少女援交案，重創國軍形象，自屬難辭其咎，核有重大違失。
- 二、國防部及所屬有關單位對於否認涉案之官兵，未能深入調查並依法即時懲處，涉有嚴重疏失。
- (一)按公務員服務法第 1 條規定：「公務員應遵守誓言，忠心努力，依法律命令所定，執行其職務。」同法第 5 條規定：「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有……足以損失名譽之行為。」行政院人事行政局 73 年 11 月 6 日 73 局參字第 27647 號函明載：「公務人員涉嫌刑案於移送法辦時，須隨即檢討其行政責任。」公務

員懲戒委員會 78 年 4 月 26 日 78 台會議字第 0602 號函亦載：「查公務員懲戒法第 19 條之主管長官認其所屬公務員有同法第 2 條所定情事者，如係九職等以下人員，得隨時移送本會審議；如其違失行為涉及刑事犯罪嫌疑而在審判中者，其在判決確定前後均可移送審議。」陸海空軍懲罰法第 24 條之 1 第 1 項規定：「權責長官知悉所屬現役軍人有過犯行為者，應即實施調查。」同條第 3 項規定：「同一過犯，在刑事偵查或審判中者，不停止懲罰程序。但懲罰須以犯罪是否成立為斷者，得報經上一級長官同意，停止懲罰程序。」

- (二)卷查（詳如附件一）張姓嫌犯意圖營利，利用「雅虎即時通」及「UT 網路聊天室」等電腦網路工具作為對外聯絡方式，公開於網路上經營色情應召之不法，對 16 歲以上未滿 18 歲代號 3618-9808 之林女以強暴、脅迫、恐嚇及引誘等方式，使其吸食二級毒品安非他命，並強迫與網路上不特定之人士進行性交易及猥褻行為，從中賺取 1000 元至 5000 元不等獲利情事。案經檢警專案小組破獲，並查扣賣淫名冊（被害人性交易記錄）。針對該名冊清查發現國防部所屬空軍司令部戰訓處中校飛參官張○○、空軍防空部少校體育官黃○○、空軍第○管制報告中隊上士陳○○、空軍航空技術學院上士鄭○○、陸軍司令部第○軍團裝甲○旅砲兵營營部連下士鄭○○（98.8.14 已停役）、陸軍保修基地指揮部航空基地勤務廠上兵盧○○、海軍○艦隊○○軍艦中士何○○、上士陳○○共 8 員，涉嫌於 98 年 1 月至 3 月間，與林女於高雄縣○○○汽車賓館等不特定地點發生性交易之不法行為，此有渠等詢問筆錄、行動電話通聯紀錄、林女指認筆錄及被害人性交易記錄在卷可稽。高雄憲兵隊因認犯行確定，明顯觸犯兒童及少年性交易防制條例，爰以 98 年 9 月 11 日憲隊高雄字第 0980000837 號移送書，將渠等依法移送高雄地檢署偵辦。
- (三)上開 8 名國軍涉案人員，除盧○○、陳○○及鄭○○等 3 人已坦承認罪，並已分別究處刑事及行政責任完竣之外，張○○、黃○○、陳○○、鄭○○及何○○等 5 人則於國防部及所屬有關單位行政調查時否認犯罪，其中張○○、黃○○、陳○○等 3 人於 99

年 3 月 12 日本院約詢時，亦嚴辭否認與未成年少女有性交易之行為。對此國防部於懲處名冊則記載：因渠等未坦承，俟判決結果再議等語。

(四)惟依高雄憲兵隊 98 年 8 月 6 日陳○○詢問筆錄（詳見 98 年 9 月 11 日憲隊高雄字第 0980000837 號移送卷第 46 至 49 頁）記載內容，陳○○已坦承於 98 年 2 月 8 日與林女在高雄縣仁武鄉「○○○汽車旅館」的房間內發生性行為，性交易代價是 1 小時 1500 元成交。依該隊同日黃○○詢問筆錄（詳見 98 年 9 月 11 日憲隊高雄字第 0980000837 號移送卷第 103 至 106 頁）記載內容，黃○○亦已坦承與林女在高雄縣仁武鄉「○○○汽車旅館」房內發生性交易，以 1 小時 1800 元成交。且憲兵隊曾提示陳、黃二人所持行動電話號碼與林女之行動電話通聯紀錄，供其二人當場檢視，經渠等確認無訛，並對上開犯罪供詞，洵認屬實，黃員於筆錄補充說明：「我知道做這樣性交易的事情是錯誤的，我感到抱歉，我知道錯了，希望檢察官給我一次改過的機會」等語。參以高雄憲兵隊移送書之偵辦意見欄所載內容：「1.陳○○、黃○○、陳○○、盧○○及鄭○○等 5 嫌期間，對其犯行均坦承不諱，建請酌予量刑。2.詢據張○○、何○○、鄭○○等 6 嫌期間，對其犯行均矢口否認、不知悔改，建請從重量刑」等語，則黃○○、陳○○等 2 人否認犯罪之辯詞，顯與上開筆錄記載不符。

(五)另依高雄憲兵隊 98 年 8 月 6 日何○○詢問筆錄（詳見 98 年 9 月 11 日憲隊高雄字第 0980000837 號移送卷第 60 至 63 頁）記載內容，何○○雖否認犯罪，並表示：3 月 4 日涉案時點其人在女友郭○○家中等語。嗣憲兵隊提示何員所持行動電話號碼與林女所持之行動電話通聯紀錄，供其當場檢視，經渠確認係從其手機打出去，惟辯稱：渠當時與女朋友郭○○在一起一整天，從 98 年 3 月 4 日至 3 月 5 日並未離開其身邊等語。惟依高雄憲兵隊 98 年 8 月 6 日郭○○詢問筆錄（詳見 98 年 9 月 11 日憲隊高雄字第 0980000837 號移送卷第 72 至 74 頁）記載內容，郭女表示何員係其前男友，並證稱：98 年 3 月 4 日晚間 18 時起渠在高苑科技大學路竹校區上課，回到家大約是晚間 23 時，上課時何員未與其在一起，大約

是渠回到家 23 時後才與何員見面，且對於林女行動電話號碼其表示不認識，亦未曾使用何員行動電話撥打過該門號等語。則何○○否認犯罪之辯詞，顯與上開筆錄之證詞有所出入。此外，依高雄憲兵隊 98 年 8 月 6 日張○○詢問筆錄（詳見 98 年 9 月 11 日憲隊高雄字第 0980000837 號移送卷第 89 至 93 頁）及同月 14 日鄭○○詢問筆錄（詳見同前揭移送卷第 131 至 134 頁）記載內容，張、鄭二人雖否認與林女援交，惟均坦承與其交往及認識，且單獨進入旅館而不諱。

(六)退萬步而言，張○○渠等 5 員雖未承認有援交行為，但除鄭○○涉案日期為 98 年 1 月 18 日，渠於同年 2 月 18 日入伍，涉案當時未具軍人身分，故其行政違失及相關督考人員責任，不再論處外，國防部仍應依職權調查其餘 4 人所辯是否屬實，且渠等縱使未與未成年少女進行援交，但渠等除何○○否認犯罪之辯詞，顯與其女友證詞有所出入，啟人疑竇之外，其餘 3 人於憲兵隊調查時坦承與林女曾經進入旅館之事實，此有詢問筆錄可稽。身為國軍領導幹部，竟不知潔身自愛，未避嫌與女性網友交往及認識，且單獨進入易肇生危安事件之場所，致行舉遭人聯想及非議，有損軍譽及敗壞軍紀，案經媒體大幅報導，已然重創國軍形象。

(七)經核，國防部所屬空軍司令部戰訓處中校飛參官張○○、空軍防空部少校體育官黃○○、空軍第○管制報告中隊上士陳○○、海軍○○○艦隊○○軍艦中士何○○，涉嫌觸犯兒童及少年性交易防制法與未成年少女進行網路援交，經高雄憲兵隊依法移送檢方偵辦，違反公務員服務法上開規定，情節重大，國防部未即依陸海空軍懲罰法第 24 條之 1 第 1 項規定深入調查，徒以渠四人未承認犯罪為由，作成判決後再議之決定，顯有違失。

三、國防部所屬政戰系統未能確實發揮監察及保防功能，對性侵害相關犯罪行政調查處理方式，容有欠積極，且查成效不彰，均核有明顯疏失。

(一)本案有關國防部各級政戰系統行政調查、軍人犯罪情資蒐集及相關案件之查處成效檢討說明，經該部統計 98 年運用安全狀況掌握、諮詢部署、接受檢舉反映、專案清查等方式，蒐獲部隊肇生

危安狀況 3,137 件、安全情報 1,065 件，合計 4,202 件，其中違法事件 1,297 件最高、軍紀安全 1,140 件次之。另其中涉及性侵害 33 件、性騷擾 52 件、網路援交 26 件等性犯罪，合計 111 件，經核占當年度查報 4,202 件總件數 2.64%，比例明顯偏低。

(二)次查國防部依據全國保防工作會報機制，協力各情治機關執行刑事偵查案件，期間統計重大違法案件計：林姓中尉涉及未成年少女援交案計 13 起，此與本案該部函復本院調卷查報案件數計 16 起及約詢查報 20 起案件數有所出入。又該部總政戰局軍紀監察處復稱：近半年（98 年 9 月至 99 年 2 月）執行行政調查案件計有 14 件，分屬採購作業 6 件（佔 43%）、風紀問題 5 件（佔 36%）、人事作業 3 件（佔 21%），多屬該部自行交查案件，其中僅 2 案為媒體披露案件後，奉示遂行調查等語。惟該 14 件行政調查案件內容，竟查無任何性侵害及違犯兒童及少年性交易防制條例相關案例，亦有未洽。

(三)綜上，國防部及所屬有關單位內部管理不周，致發生國軍官兵涉及未成年少女援交案，重創國軍形象，自屬難辭其咎，且該部所屬政戰系統未能充分發揮監察及保防功能，對於性侵害及違犯兒童及少年性交易防制條例相關犯罪行政調查處理方式，容有欠積極，且查成效不彰，均核有明顯疏失。

四國軍迄未建立性侵害及性騷擾等案件之專屬申訴管道公開揭示制度，核有未洽；且相關性侵害犯罪及防治教育宣導機制未臻周延，致違法犯紀案件不斷，敗壞軍風，洵有違失。

(一)國防部針對本院所詢「1985 申訴專線」成立迄今，尚無接獲「強制性交、強制猥褻」等申訴案件問題，其相關成效檢討及分析如次：

1. 該部於 95 年初，應前立法委員湯火聖於委員會中質詢要求比照內政部警政署「165 反詐騙專線」，請該部研擬將原有「0800」申訴電話，改採設置 4 碼特殊服務電話，藉以提昇國軍申訴案件處理品質，惟 4 碼專線係屬全國性非營利之社會救助與公益服務之公眾諮詢服務專線，申請不易，經湯委員及該部相關人員多次與交通部電信總局協調下，始於 95 年 7 月 4 日核准設

置，選定「1985」為國軍申訴專線，同年8月1日開通使用迄今，專責受理國軍官兵、眷屬申訴有關權益受損、相關業務諮詢及「性騷擾事件申訴」。

2. 「1985 申訴專線」由專責之女性士官幹部負責案件之受理與登記，當接獲「性騷擾案件」時，為確保個人隱私及避免遭受二次傷害，採專案專夾方式妥適處理，以確保個人權益。該部 1985 專線成立迄今，尚無接獲「強制性交、強制猥褻」等申訴案件，惟統計 98 年 1 月 1 日至 12 月 31 日止，該部含各單位「申訴管道」受理性騷擾案件，共計 8 案，其中性騷擾成立者 7 案，移送法辦 1 案。
3. 該部接獲國軍性侵害（含強制性交、強制猥褻、妨礙性自主、性騷擾及網路援交）等申訴案件，均主動協處，經查明檢討，若屬涉法案件（含明顯涉法或涉法案情不能判定等），依「國軍各級部隊法律諮詢及涉法案件移送作業程序」辦理，明顯涉法案件，軍事檢察官負責刑案偵查，監察官負責行政調查，調查結果再交由人事權責單位依程序檢討辦理懲處。

(二)有關性騷擾案件成立專責申訴管道乙節，本院已於 98 年 12 月 23 日行文糾正國防部：「1985 申訴專線，為一般性諮詢，係與其他事件共用而非專用於性騷擾，於法不合」，為符合「依法行政」，有關「性騷擾案件處理」專線設立及「國軍人員性騷擾處理規定」，案經該部人次室已於 99 年 2 月 3 日 14 時召集總政戰局、人力司、法制司、軍法司、督察室、國軍官兵權益保障委員會及各軍種司令部相關人員，召開「國軍人員性騷擾處理實施規定」第一次研討會，研修相關條文，以提升國軍性騷擾或性侵害之防制效能。

(三)惟國軍迄未建立性侵害及性騷擾等案件專責申訴管道，復對此亦未進行可行性評估；且對於現行「1985 申訴專線」尚乏具體完整之宣導及驗收計畫，並嚴格要求，難以驗證其成效；該部亦未曾否考察先進國家相關實施情形，以截長補短；又目前該部人次室雖曾召開「國軍人員性騷擾處理實施規定」第一次研討會，惟相關條文究何時可研修作業完成，亦未訂立相關期程。總而言之，國防部長期便宜行事，未能正視性侵害及性騷擾等案件防治之重

要性，致迄今仍未能建立專屬申訴管道公開揭示制度，且因循寬假權以「1985 申訴專線」替代，核有未洽，顯非長久之計；且該部對於相關性侵害犯罪及防治教育宣導機制未臻周延，致違法犯紀案件不斷，敗壞軍風，洵有違失。

五、國軍官兵休假離營教育制度仍未落實，且對其休假網路交友等易涉高危險點犯罪預防相關注意事項，缺乏明確規範，洵有待通盤檢討改善。

按國防部對於國軍官兵休假離營教育制度，長期以來著重於基層士兵及士官方面，而往往忽略對於各階層軍官領導幹部或專業幕僚之宣導及教育，或虛應故事，流於形式，無法發揮其效果，致違法犯紀案件不斷，影響國軍聲譽，就以本案相關涉案人犯罪事實為例，不僅多名軍官涉案，且銜涉案位階，竟然高至中校主官，顯然對於官兵休假離營教育制度，仍未落實，致釀成管理死角及對所屬造成不良示範，核有違失。且國防部對於官兵休假網路交友及遊戲等易涉高危險點犯罪預防相關注意事項，除陸軍有較嚴格之要求及規範，以合乎社會之期待之外，尚缺乏統一明確規範，致造成本案過犯人員，同樣係違反兒童及少年性交易防制案件，卻因所隸屬於之軍種不同、內規殊異，懲處標準及額度有不一致之情形，且從一次記二大過、勒令退伍，乃至於記過處分或未承認，俟判決結果再議等情，經衡其各案懲處結果落差極大，除有失公平，且易造成差別待遇，實難昭公信，洵有待通盤檢討及改進，以有效杜絕違法情事發生。

綜上所述，國防部及所屬內部管理不周，且未能善盡指揮監督權責，致發生 20 名國軍官兵涉及未成年少女援交案，重創國軍形象，核有重大違失；且對於否認涉案之官兵，未能深入調查並依法即時懲處，涉有嚴重疏失；復該部所屬政戰系統未能確實發揮監察及保防功能，對性侵害相關犯罪行政調查處理方式，容有欠積極，且查成效不彰，均核有明顯疏失；另國軍迄未建立性侵害及性騷擾等案件之專屬申訴管道公開揭示制度，核有未洽；且相關性侵害犯罪及防治教育宣導機制未臻周延，致違法犯紀案件不斷，敗壞軍風，洵有違失；又國軍官兵休假離營教育制度仍未落實，且對其休假網路交友等易涉高危險點

犯罪預防相關注意事項，缺乏明確規範，洵有待通盤檢討改善，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。

註：尚未結案

117、空軍司令部未妥控高空探測器材備品 存量；聯勤司令部辦理採購，對尺寸 質量不符僅能採價賠求償，無法儘快 補送差額，不符戰備需求案

審查委員會：經 99 年 7 月 22 日監察院國防及情報、
交通及採購委員會第 4 屆第 12 次聯席
會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部空軍司令部執行高空氣象觀測任務，未能妥適控管器材備品存量，致生無探空器可用之空窗期；又因撥發備品數量不足，竟達 3 至 4 個月未能執行高空探測任務；又所屬聯勤司令部辦理高空探測軍品採購，於採購軍備接收流程，對尺寸重量有重大差異之撥發數量，未能儘早發現異常，且對數量或品質不符之購案，僅能採價賠求償處理，無法儘快補送差額應急，不符合我方軍購之戰備整備需求，國防部均有督導不週之失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經向交通部中央氣象局（下稱氣象局）及國防部調閱相關卷證、現地履勘及約詢氣象局、海軍大氣海洋局、空軍司令部及聯勤司令部等主管人員。茲就本案調查發現之違失臚列如下：

一、國防部空軍司令部執行高空氣象觀測任務，未能妥適控管器材備品存量，致生無探空器可用之空窗期；又因撥發備品數量不足，竟達 3 至 4 個月未能執行高空探測任務，國防部督導不週，洵有疏失。

- (一)依「空軍氣象觀測手冊」第 10 章高空氣象觀測、第 1 節通則、10002 所載，高空氣象觀測之目的為：一、據以瞭解三度空間大氣狀況及天氣系統之內部結構，並監測大氣之垂直穩定度。二、獲取正確之高空氣象要素在大氣層之垂直分布狀況，做為天氣分析、預報、航空諮詢、氣象學術及氣候變化研究之運用。三、提供空中巡航及作戰空域所需氣象資料，做為飛行任務及計畫之參考。四、提供防空飛彈及戰管單位修正彈道與雷達折射之依據。故由高空氣象觀測之目的可知，探空作業為國軍戰備整備任務之重要依據。
- (二)查空軍氣象聯隊於 96 年 12 月底完成更新架設高空探空觀測器，所需耗材「探空發射機」初次備份 3,000EA（個），配屬 3 個探空作業站，每日耗用 6EA（每站耗用 2EA），依年度備料需求計 309 箱（每箱 10EA 合計 3,090EA），並於 97 年 8 月 4 日即配合空軍保修指揮部辦理「98 年度備料補正作業」。據「空軍年度修製計畫暨備料作業程序」規定，98 年備料第 2 次補正作業時機為 97 年 12 月 15 日至 98 年 1 月 15 日，經空軍司令部所屬保修指揮部完成全軍需求確認，於 98 年 2 月 13 日函請聯勤司令部辦理 98 年備料補正籌補作業（含氣象聯隊探空發射機需求 309 箱），聯勤司令部於同年 3 月 11 日向美軍訂購。然至 97 年底，探空發射機經估算已使用 2,190EA，尚剩餘 810EA（僅餘 4.5 個月之庫存，至多可用到 98 年 5 月中旬），故空軍氣象聯隊於 98 年 1 月 21 日循序向保修指揮部提出需求，係因該聯隊為考量作業存量不足，故造報工作計畫爭取預算，以內購外貨自辦購案方式採購 350 個探空發射機，同年 2 月 18 日聯繫駐美採購團，查詢得知美軍存量尚有 1,232 箱，經檢討已無非計劃性採購需求，遂辦理撤案作業。然美軍供應之探空發射機直至 98 年 5 月 21 日始運抵聯勤儲備中心，並於同年 5 月 27 日開箱驗收，但氣象聯隊之探空發射機庫存卻僅供使用至同年 5 月中旬，且新購之探空發射機尚待分裝運輸等作業流程，致無探空發射機可用之窘況期間約達 15 天，顯見氣象聯隊對探空發射機備品之庫存量控管不週，而有缺乏備品執行高空氣象觀測之空窗期。
- (三)嗣經聯勤司令部於 98 年 3 月 11 日向美軍訂購探空發射機，美軍

於同年 5 月 15 日將上述器材交至西岸加州洛杉磯機場，於同年 5 月 21 日轉運至聯勤儲備中心空用總庫。惟於同年 5 月 27 日開箱驗收，始發現僅接獲 309EA，短少 2,681EA。空軍所屬探空觀測站第 6 天氣中隊（屏東）、第 7 天氣中隊（馬公）及綠島分隊（綠島）3 個單位，因未能取得發射機，故第 6 天氣中隊於 98 年 6 月 5 日、第 7 天氣中隊於同年 7 月 7 日及綠島分隊於同年 7 月 7 日皆因發射機用罄，而停止探空施放作業。適逢莫拉克颱風侵台期間，空軍探空觀測站皆無探空發射機可用，嗣第 6 天氣中隊於 98 年 10 月 2 日獲撥發射機 710EA，始於 10 月 3 日恢復觀測作業，第 7 天氣中隊於同年 9 月 25 日及 29 日分別獲撥 100EA 及 610EA，9 月 26 日始恢復觀測，另綠島分隊因颱風影響發射機運補作業，直至 98 年 10 月 7 日，始恢復探空作業。由上開探空發射機運補情形可知，空軍氣象聯隊有長達 3 至 4 個月因撥發備品不足，而未能執行高空氣象觀測任務，顯然有違空軍氣象聯隊之法定任務執掌。

(四)詢據氣象局稱：對軍方馬公、屏東及綠島之探空觀測資料主要應用於對當時該地大氣環境之瞭解，包括分析當地的穩定度、水汽多寡、不同高度風向變化等，尤其在分析中尺度對流系統、午後雷陣雨發生機率及提供當日溫度的預測更具參考價值等語。另外，觀測資料也納入數值天氣模式中，提供模式運算的初始資料之一。氣象局雖又稱：由於數值天氣模式運算使用世界各地之觀測資料，包括地面、高空及衛星等，資料非常龐大，若缺少部分高空氣象觀測時，其影響並不容易清楚界定云云。然由此可見氣象預報作業中，欠缺高空氣象觀測之影響雖不易界定，惟對當地氣候預報仍具相當之參考價值。

(五)綜上，高空氣象觀測之目的，攸關國軍之戰備整備任務，然國防部空軍司令部執行高空氣象觀測任務，未能妥適控管器材備品存量，無探空發射機可用之窘況期間約達 15 天，致生無法進行高空氣象觀測之空窗期；又因探空發射機運補不及，撥發備品數量不足，竟達百日未能執行高空探測任務，有違法定任務執行，國防部督導不週，洵有疏失。

二、國防部聯勤司令部辦理高空探測軍品採購，於採購軍備接收流程，對尺寸重量有重大差異之撥發數量，未能儘早發現異常，其採購、接收及驗收流程實有待檢討；且對數量或品質不符之購案，僅能採價賠求償處理，無法儘快補送差額應急，不符合我方軍購之戰備整備需求，國防部督導不週，應督飭聯勤司令部積極與美方協調、檢討。

(一)據「空軍補給手冊」之補給品接收作業規定，聯勤司令部負責接收國外物資軍品及辦理開箱驗收作業，並針對接收不符之軍品，即依上開補給手冊之軍售申請（含軍售修理）、查詢與結匯、結報作業規定辦理洽賠等後續作業。

(二)查空軍司令部所屬保修指揮部完成全軍需求確認，於 98 年 2 月 13 日函請聯勤司令部辦理 98 年備料補正籌補作業（含氣象聯隊探空發射機需求 309 箱），聯勤司令部於同年 3 月 11 日向美軍訂購。美軍 98 年 5 月 15 日將上述器材交至西岸加州洛杉磯機場，由國防部軍備局簽約環世物流承運商以箱件接收，運抵臺灣高雄接轉組，同年 5 月 21 日轉運至聯勤儲備中心空用總庫。據聯勤司令部稱，裝箱清單標示無誤，運輸途中箱件包膜包裝，僅能辨視尺寸重量，惟於同年 5 月 27 日開箱驗收發現僅接獲 309EA，短少 2,681EA。據聯勤司令部表示，經查係美軍撥發錯誤，將撥發單位 BX 誤認為 EA，空軍於同年 6 月 4 日電洽駐美組獲知美方願價賠後，立即要求聯勤司令部於同年 7 月再訂購 309 箱（3,090EA），該批探空發射機於同年 9 月 25 日接收數量無誤。顯見該次撥交數量錯誤，雖為美軍誤認我方採購數量單位所致，然我方於採購軍備接收流程，對尺寸重量有重大差異之撥發數量，未能儘早發現異常，其採購程序顯有檢討之必要。

(三)又詢據聯勤司令部稱：98 年 5 月 27 日驗收發現短收 2,781 個探空發射機，即向美軍辦理索賠，美軍仍依慣例於同年 8 月 10 日價賠，不再補運短差。由於美方軍購撥交數量不符，我方僅能要求價賠，無法立即補送差額，已造成戰備作業上之不便，故於今年度的華美會談中，已經向美方提出補送差額的要求，並獲得美方與會人員的認同，但由於美方軍售格式全球統一，若要修正採購格式，

則攸關美方全球軍售作業，故是否同意補送差額乙節，仍待美方答復云云。

(四)綜上，國防部聯勤司令部辦理高空探測軍品採購，於採購軍備接收流程，對尺寸重量有重大差異之撥發數量，未能儘早發現異常，其採購、接收及驗收流程實有待檢討；且對數量或品質不符之購案，僅能採價賠求償處理，無法儘快補送差額應急，不符合我方軍購之戰備整備需求，國防部督導不週，應督飭聯勤司令部積極與美方協調、檢討。

綜上所述，國防部空軍司令部執行高空氣象觀測任務，未能妥適控管器材備品存量，致生無探空器可用之空窗期；又因撥發備品數量不足，竟達 3 至 4 個月未能執行高空探測任務；又所屬聯勤司令部辦理高空探測軍品採購，於採購軍備接收流程，對尺寸重量有重大差異之撥發數量，未能儘早發現異常，且對數量或品質不符之購案，僅能採價賠求償處理，無法儘快補送差額應急，不符合我方軍購之戰備整備需求，國防部均有督導不週之失，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、國防部部分：

- (一)後續將此案為例，並確實要求單位落實計修備料作業，加強風險管控作為及人員教育訓練。
- (二)空軍已依補給手冊規定，分於馬公、綠島及屏東 3 處陣地，各檢討建置 515 個存量，並確實管控消耗紀錄適時籌補支援。
- (三)空軍現有探空發射機存量，可支援至 101 年 3 月，氣象聯隊已每月管制現有存量。
- (四)為避免探空發射機軍售獲補二階段運補至物流基地，導致供補時效冗長，後續將採「港口直接分運」至物流基地模式，以爭取時效。

二、交通部中央氣象局部分：已檢討特殊氣候期間之執行頻率，適時增加探空觀測次數。

註：經 100 年 3 月 17 日監察院國防及情報、交通及採購委員會第 4 屆第 18 次聯席會議決議：結案存查

118、行政院海岸巡防署海岸巡防總局執行「0403」專案計畫，以嚴格執檢漁船，查緝毆傷所屬之兇手，逾越其機關權限，有手段與目的不當結合等情違失案

審查委員會：經 99 年 8 月 4 日監察院內政及少數民族、財政及經濟、司法及獄政委員會第 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、行政院海岸巡防署、財政部關稅總局、行政院農業委員委員會漁業署

貳、案由：

為行政院海岸巡防署海岸巡防總局「0403」專案計畫以嚴格執檢漁船，查緝毆傷所屬之兇手，逾越其機關權限，有手段與目的不當結合之違失，且未下達或為必要之說明，造成作業規範衝突及指揮體系之紊亂，並指派相關主管人員進駐指揮、督導執檢查緝，其後更發生違法縱放走私魚貨之金漁春 86 號等 3 艘漁船，核有重大違失；而行政院「安康專案」以跨部會機制查緝漁船走私魚貨，查緝效能低落，相關機關形式分工但未實質合作，查緝機制仍欠健全，缺乏勾稽管制功能，致查獲之涉嫌案件移送刑事追訴及裁處行政罰屢有疏漏，洵有違失，爰依法糾正由。

參、事實與理由：

行政院於 95 年 11 月起成立「安康專案」，查緝漁船走私魚貨，該項專案由行政院海岸巡防署（下稱海巡署）召集，內政部、財政部關稅總局（下稱關稅總局）暨所屬各關稅局（下稱海關）、法務部、經濟部、交通部、行政院新聞局、行政院衛生署及行政院農業委員會（下稱農委會）漁業署（下稱漁業署）配合辦理，共同合作強化查緝，防範農漁畜產品未經查驗走私入境，破壞國境安全，逃漏巨額關稅，破壞經濟秩序，損害合法業者利益，挾帶病毒疫害，以違禁藥劑保鮮，危害國人健康。經查海巡署海岸巡防總局（下稱岸巡總局）暨所屬單位（下稱岸巡單位）查緝漁船走私效能低落，復因 97 年 4 月 3 日時任該總局北部地區巡防局（下稱北巡局）第二一岸巡大隊（下稱二一大隊）大隊長江志欽中校休假離營遭圍毆傷害，幸趁隙逃脫，疑係同年 1 月間渠查緝漁船走私扣押魚貨遭受報復，乃成立「海岸巡防總局執行『0403 專案』偵辦計畫」，以嚴格執檢漁船，查緝毆傷二一大隊主官之兇手，不僅逾越機關權限，有手段與目的不當結合之違失，且未下達或為必要之說明，並指派相關主管人員進駐指揮、督導執檢查緝，造成作業規範衝突及指揮體系之紊亂，其後更發生違法縱放走私魚貨之金漁春 86 號等 3 艘漁船；而「安康專案」徒具架構，相關機關形式分工但未實質合作，查緝機制問題重重，相關違失如次：

一、海巡署岸巡總局「0403 專案」計畫以嚴格執檢漁船，查緝毆傷二一大隊主官之兇手，不僅逾越機關權限，有手段與目的不當結合之違失，且未下達或為必要之說明，並指派相關主管人員進駐指揮、督導執檢查緝，造成作業規範衝突及指揮體系之紊亂，其後更發生違法縱放走私魚貨之金漁春 86 號等 3 艘漁船，核有重大違失。

(一)岸巡總局成立「0403 專案」，以嚴格執檢方式對特定業者施加壓力為手段，務求在短期達到偵破所屬被毆傷案之目的，其手段與目的之達成顯未具正當合理之關聯，而有濫用裁量權情事，核與行政程序法第 10 條規定有違。

97 年 4 月 3 日時任二一大隊大隊長江志欽休假離營途中被毆打傷，岸巡總局研判該案疑與江員 97 年 1 月 25 日查扣走私魚貨，造成業者約新臺幣 1800 萬元損失，以及江員內部管理過嚴有關。岸巡總局總局長賀湘臺中將便指示岸巡總局情報組召集北巡局

基隆、臺北機動查緝隊（下稱基隆查緝隊、臺北查緝隊）、二一大隊及特勤隊相關人員，於 97 年 4 月 11 日在基隆查緝隊開會研議成立專案，並於 97 年 4 月 14 日由情報組專員劉國良撰擬、組長蔣新光陳核並經賀湘臺核定「0403 專案」，其內容載有「……由基隆、臺北機動查緝隊全力配合岸巡二一大隊，務必於短期偵破，將嫌犯繩之以法……」、「四、分工及執行構想：本專案工作納編本總局情報組、基隆、臺北機動查緝隊、岸巡二一大隊、特勤隊等單位，進駐萬里及龜吼漁港對林姓家族旗下漁船全面嚴格執行安檢查察工作……」，賀湘臺並指示派出特勤隊攜帶槍械隨同執勤，以嚴格執檢為手段對業者施加壓力。

上開「0403 專案」成立目的已明載於『海岸巡防總局執行「0403 專案」偵辦計畫』並經賀湘臺於本院約詢時自承：「……0403 專案則不是重點放在查緝魚貨，而是在給走私的人壓力……」、「就是要找出打江大隊長的人。……」在卷可稽。執行漁船安檢係海巡署之份內權責，然江員遭毆打傷害乙案已向警方報案，依法應由檢警機關偵辦，岸巡總局濫權指示成立「0403 專案」，以強力安檢查察對特定業者漁船施壓為手段，欲達成找出兇嫌之目的，其手段與目的之達成，顯未具正當合理之關聯，核已違反「禁止不當結合」原則，而有濫用裁量權情事，有違行政程序法第 10 條規定。

(二)岸巡總局「0403 專案」內容與該總局現有安檢查緝作業規定形成扞格，又未下達於相關人員或為必要說明，致安檢人員無從知悉該專案，未能依法行政，核有違失。

1. 岸巡總局於本案當時有關安檢查緝作業規定

(1)岸巡總局依據漁業法、海關緝私條例、懲治走私條例等相關規定，以 96 年 4 月 17 日岸檢漁字第 0960004702 號函頒「查獲疑似非自行捕獲漁產品案件之處置」，請各地區局指導所屬總、大隊對偵辦漁船違規載運魚貨案件，確依處置流程圖辦理移（函）送作業。

該函附件載明作業流程說明及流程圖，其相關作業流程如下：

①第三點：「如漁船從事非漁業行為依『海關緝私條例』、

『懲治走私條例』（需私運管制物品價格超過 10 萬元或重量超過 1000 公斤）函（移）送檢察機關、關稅機關……」。

②第四點：「查獲非自行捕獲之漁產品時，應通報總、大隊及查緝隊協助處理，依規定留樣、拍照（錄影）蒐證、送驗，並繕具筆錄缺一不可，案件移送檢察、關稅機關依『海關緝私條例』或『懲治走私條例』裁處……」。

③第六點處置要領第五款：「發現疑似自行捕獲之漁產品時，應同時請示當地地檢署檢察官指揮偵辦及將船體週邊、魚貨包裝、漁撈設備作業跡象、包裝設施使用情形及冷凍空間等現場照片，填具『漁船載運漁產品是否自行捕獲諮詢表』（下稱漁業諮詢表）一併寄（傳）送漁業署協助鑑定，接獲漁業署回傳漁產品判定諮詢電話傳真後，依據該電話傳真實施魚貨查扣，依『海關緝私條例』或『懲治走私條例』移送各地區檢察、關稅機關，將貨品種類及其重量電傳通知基隆、雲林、高雄或澎湖區漁會及該管縣（市）政府漁業課，辦理提領及押運事宜……」。

④第六點處置要領第六款：「如地檢署檢察官未即時至現場指揮（電話指導），且未立即取得漁業署諮詢認證，致無依據現場查扣魚貨，將檢察官指示事項註明於函送公文上，並將相關事證（移）送關稅機關裁處，在關稅機關不予處分或駁回時，再將檢察官指示事項及關稅機關回覆內容註明於函送公文上，並將相關違規事證（漁產品判定諮詢電話傳真、關稅機關回覆函、魚貨照片）函送漁業署裁處。」

(2)岸巡總局以 96 年 8 月 30 日岸檢漁字第 0960010764 號訂頒「海岸巡防總局所屬各單位對非自行捕獲魚貨處置指導」，律定 2 小時內完成製作諮詢表，送漁業署鑑定。

依據「海岸巡防總局所屬各單位對非自行捕獲魚貨處置指導」（下稱非自行捕獲魚貨處置指導），漁船安檢、狀況應處通報及漁業諮詢表製作之相關規定如下：

①岸巡總局所屬各地區局下轄總（大）隊，總（大）隊於漁

港設安檢所，安檢所為注檢漁船第一線，若發現疑似非自行捕獲魚貨，留守主官視案件狀況需要通報總（大）隊，俟總（大）隊留守主官趕抵現場後，以留守總（大）隊長或其代理人負責全般指揮，其上級之地區局幹部得親赴現場處理及指導或由總局業管單位全程掌握查緝過程予以指導。

②安檢所每日排定緊急應變編組，狀況發生由單位留守主官實施任務提示及帶隊前往現場進行查緝工作，狀況初期以蒐證、警戒、管制、封鎖為主，避免現場遭人破壞，俟總大隊支援兵力投入後，納入總大隊編組執行各項工作，並由帶隊幕僚指揮各組工作。其中，文書處理組：負責圖資、漁業諮詢表製作等相關文書作業，工作項目則有負責將魚貨種類、數量、照片及各項違規事證及船長陳述之漁撈作業情形，納入漁業諮詢表內，漁業諮詢表於魚貨完成清點後 2 小時內完成製作，由船長簽名後（若拒簽請說明理由），經權責長官核示送漁業署諮詢小組鑑定，主動電詢漁業署承辦人有無接收諮詢表，並將通聯情形納入海巡（執勤）工作日誌內備查。

③總大隊指揮組由總大隊留守主官擔任，負責全般查緝工作指揮；文書處理組由司法小組成員擔任，負責各項圖資、表報及筆錄製作。

2. 「0403 專案」明載該總局情報組係該專案之業管單位，並負責全般指揮，該組業管之機動查緝隊嚴格執行安檢任務，二一大隊則負責蒐報事證，特勤隊則負責安檢安全維護並協助執行。

「0403 專案」則明載該總局情報組係該專案之業管單位，並負責全般指揮，該組業管之機動查緝隊嚴格執行安檢任務，二一大隊則負責蒐報事證，特勤隊則負責安檢安全維護並協助執行，與原有安檢查察程序並不相同。

3. 該總局未下達「0403 專案」或說明，除「0403 專案」擬稿或承辦人外，其他北巡局與二一大隊主官暨所屬人員均不知有「0403 專案」或不瞭解其內容。

「0403 專案」內容已和原有漁船安檢查察之作業程序有所不同，然賀湘臺於本院約詢時表示，基於「愈少人知道（按：指該專案）愈好」之考量，並未下達，蔣新光亦向本院陳稱：「……又 0403 專案只有總局長及我們承辦人知道，而 0403 專案是不下發的。不發的原因是安康專案和 0403 專案的查緝方式是相同的，所以我們說明是要臺北、基隆查緝隊的主官宣達照安康專案方式查緝，只差沒有講明 0403 專案……」。然北巡局局長黃世惟稱：「總局長及蔣組長並沒有對該專案給我任何訊息，……而熊副局長並沒有給我太多相關報告，我是基隆地檢署於 97 年 7 月 2 日對熊副局長搜查之後才知道。」北巡局副局長熊孝煒稱：「我是在 4 月 1 日（按：應為 97 年 4 月 17 日）當晚五點鐘在跑步，接到黃局長的一通電話，要我去代江大隊長。於是我就去了，我不知道什麼事，……。」、「我並不了解 0403 的專案。」二一大隊副大隊長林煌基稱：「我不了解，是後來才知道。」二一大隊野柳安檢所所長黃宏任稱：「所以我在接受訊問後我才知道 0403 專案」二一大隊龜吼安檢所副所長葉俊良稱：「（問：成立 0403 專案知否？）不知。」基隆查緝隊分隊長薛治中稱：「（問：那 0403 專案你了解否？）這不甚了解，……」，因岸巡總局未依法行政，下達該專案或為必要之說明，致北巡局、二一大隊、基隆、臺北查緝隊及龜吼漁港安檢所等相關人員當時均不知有該專案或不瞭解其內容。

(三)岸巡總局指派北巡局副局長熊孝煒進駐所屬二一大隊指揮、督導執檢查緝，並迅將原二一大隊大隊長調職；該總局總局長及其他人員明知負責「0403 專案」全般指揮之指揮官於會議上為違法之指示，竟未予指正或反映，形成指揮系統紊亂，造成安檢人員執行安檢查緝工作措置失據，核有違失。

1. 該總局總局長賀湘臺為免遭立委質疑專案具有針對性，下令由北巡局副局長熊孝煒前往二一大隊駐點，並批示原二一大隊大隊長職務調整案。

97 年 4 月 16 日前，因特勤隊進駐之傳聞造成當地民眾向選區立法委員郭素春陳情，郭立委乃於 16 日上午質疑岸巡總局此種

查緝方式之適法性。翌（17）日中午因江志欽私下與業者見面要求交出行兇之人，該業者乃向立委陳情，賀湘臺獲悉後，為避免遭受立委質疑「0403 專案」有針對特定業者之作法，即指示蔣新光以電話聯絡江員之直屬長官北巡局局長黃世惟，由黃世惟指派北巡局副局長熊孝煒於當日 21 時進駐二一大隊並入住大隊長寢室，而江員搬出寢室並適逢排休一週，此有時任岸巡總局公關科科長柳毓倫約詢筆錄及黃世惟筆錄在卷足憑。該總局嗣於 97 年 4 月 22 日核定二一大隊大隊長職務連帶調整案，江員於同年 5 月 1 日調任東巡局八一大隊大隊長，原二一大隊大隊長由北巡局專員王校維中校接任。

2. 該總局指派熊孝煒駐點、熊員入住大隊長寢室及將江志欽調職之安排，實際上形成熊孝煒以北巡局副局長兼代二一大隊大隊長之身分指揮該大隊等執行任務。

(1) 對指派熊孝煒之駐點乙事，賀湘臺於本院約詢時雖辯稱：

「（問：那指揮權是否移轉了？）沒有，移送與否，還是總大隊的權責。（問：熊副局長去駐點的用意？）就是去管特勤隊。」，然黃世惟則稱：「……我的感覺是總局要江志欽休假了，熊副局長住了他的宿舍，所以我認為是指揮權的移轉了，就從江大隊長轉給熊副局長。」可知熊孝煒本職即為二一大隊直屬長官，再經上述駐點、搬入江大隊長寢室及賀湘臺將江員調職之情事，縱以熊孝煒之直屬長官並實際傳達賀湘臺指示之北巡局局長黃世惟所認知，亦認為賀湘臺之安排，係熊孝煒以北巡局副局長兼代二一大隊大隊長之身分指揮該大隊執行任務。故漁船安檢之實際運作，形成以「0403 專案」指揮官岸巡總局情報組蔣新光組長（業管體系）及北巡局熊孝煒副局長（執行組織體系）二人作為指揮決策核心。

- (2) 97 年 4 月 20 日 22 時許，蔣新光命情報組專員陳忠生製作簽呈，請准特勤隊人員於 97 年 4 月 22 日上午歸建，該公文於同日 23 時 30 分許經蔣新光核稿後，翌（21）日 10 時 50 分經賀湘臺批示核准。4 月 22 日 9 時，陳忠生便以電話通知特勤隊人員於同日 12 時歸建撤離二一大隊轄區，然熊孝煒仍繼

續於二一大隊駐點，且於 97 年 5 月 22 至 23 日鴻海 2 號漁船之安檢監卸在場聯繫決策並下令放行（詳後述），可知前述賀湘臺所稱熊員駐點僅指揮特勤隊負責安檢安全維護乙事，並非實情，更足證岸巡總局安排熊孝煒駐點督導，形同兼代大隊長之事實。

3. 該總局負責「0403 專案」全般指揮之指揮官於會議中多次對安檢查察事項違法指示，總局長及與會在場人員明知此事，竟未指正或反映。

(1) 97 年 4 月 16 日（星期三）下午，賀湘臺召集蔣新光、江志欽、柳毓倫、陳忠生、薛治中等人前往二一大隊大隊長室（萬里安檢所）召開會議，賀湘臺於會中向與會人員表示：「……立法委員很關切這個事情，不要因為我們進駐而造成大家質疑我們是針對個案……」，之後賀湘臺要蔣新光帶其他專案成員到野柳、龜吼安檢所說明，蔣新光即接續指示稱，因立法委員在 96 年海岸巡防總局組織法上幫了很多忙，賀湘臺要還立法委員一個人情等語，可參臺灣基隆地方法院檢察署（下稱基隆地檢署）江志欽訊問筆錄「……考慮到總局長欠郭素春委員人情的事，所以他說比較不好認定的就放行。」、「……蔣新光說高經濟價值的漁獲一定要查扣，如果是一般漁獲就放行。」

(2) 97 年 4 月 18 日（星期五）上午 9 時許，蔣新光於二一大隊主持專案會議，江志欽、柳毓倫、黃世惟、熊孝煒、基隆查緝隊隊長張長風、薛治中等與會，蔣新光於會中除告誡江志欽不可私下與業者見面外，再次重申賀湘臺有與立法委員見面，為了還立法委員人情，若發現疑似非自行捕獲之魚貨，如果是敏感或有爭議的魚貨就不准他卸貨，只要不卸貨就不查緝，如果卸貨就查扣，若僅像一般常見的魚貨就放行等語，並表示該次會議不准與會人員作筆記。上開違法指示之事實，可參基隆地檢署張長風訊問筆錄「……蔣新光召開會議，說賀湘臺表示有鑑於郭素春之前在國會很支持海巡署的事，……我們單位要還這個人情……」、薛治中訊問筆錄「……當天開會蔣新光叫我們不要做筆記，……開會內

容是蔣新光說長官（應該是指總局長賀湘臺）有跟龜吼區的立法委員郭素春見面，為了還她一個人情，……如果是一般漁獲就放行，如果是敏感有爭議的漁獲就不准它下船，如果下船的話就查、就扣……」。

(3)97年4月19日(星期六)晚上約8時許金漁春86號進港前，蔣新光在龜吼安檢所召開勤前會議，向熊孝煒、葉俊良、黃宏任、萬里安檢所所長陳奕軒及林煌基等人表示若為高經濟價值、不可能大量捕獲的魚貨，只要魚貨不卸貨就不進行查緝，讓它原船載出去，其他的魚貨則沒有關係，蔣新光並指示若發現如龍蝦之類的高經濟價值魚貨要報告他們再作指示，且表示出了這個門，之前說的不算等語，此有基隆地檢署陳奕軒訊問筆錄「……他是說不要讓有問題的漁獲上岸，如果上岸就抓，我聽他講這個根本是屁話，船都已經載過來進港了，怎麼可能不讓他上岸……」、林煌基訊問筆錄「由蔣新光主持，他要求我們在執檢時發現有問題的漁貨時，就叫他們不要卸貨，不卸不扣，卸了就要扣，但是他指定何人去轉達這個命令給船長，我們聽了這個命令覺得很奇怪，……蔣新光還講他說的這段話，出了這個門就不算……」、葉俊良訊問筆錄「……他的意思是像這種高經濟價值的漁獲不要讓他們下船，他如果下船的話就扣，如果放在船上就原船載出去不扣，他是轉達總局長的說法，……總局長答應郭立委或業者高經濟價值的漁獲只要不下船就不扣，……」在卷可稽。

(4)前開蔣新光所為違法指示，亦有本院約詢相關與會人員之江志欽筆錄、黃宏任筆錄、葉俊良筆錄、柳毓倫筆錄、薛治中筆錄及陳忠生筆錄在卷足憑。

(5)蔣新光於本院約詢時稱上開三次會議所言之意係受與會人員誤解，並指出4月16日所言係指查緝不要有針對性，高經濟的魚貨要搭配有無漁具及漁法嚴格審查，一般的魚貨則按照規定；4月18日則係指「我所謂的不卸不是簡單的一句話……如果人家不卸貨，你不要亂搞，下一個漁港還可以安檢，不

要人家不卸就硬要人家卸貨。」4月19日所稱「出了這個門，之前說的不算」係認為第一線人員與業者有聯絡，為查明是否有人把話傳出去給業者云云。熊孝煒則對此補充說明「……並未仔細聆聽內容。」並於約詢時表示「沒有紀錄（按：指4月18日之會議）。」及4月19日蔣新光所指示之意係對高經濟非自行捕獲者要嚴格查緝，並未說「出了門說了就不算」，而是指本次查緝後，下次即回歸正常。

- (6) 惟據薛治中約詢補充說明：「……當時聽聞直覺怪怪的，不過在場多位具決策權之直屬長官《北巡局局長、副局長、查緝隊隊長等》都未表示意見……」、黃宏任約詢補充說明：「當時對蔣組長等所說出門不算還感到納悶認為所云為卸責之詞……」、林煌基約詢補充說明：「雖與安檢所同仁及野柳所長私下質疑『有問題的漁獲為何不卸就不扣？』誰去叫船不要卸？……」、賀湘臺亦稱：「……但蔣新光有個毛病，聽到長官講話會誇大，所以四月十六日那天柳科長回來就說為何蔣新光講那些話，就是委員看到的『還一個人情』、『不下船就不扣』等……」可證蔣新光身為「0403 專案」召集人及指揮官就安檢事項所為之指示，破壞既定之查緝作法與分工，確實造成與會人員多所猜疑，安檢監卸時處置失措，渠又表示「不准作筆記」、「出了這個門，之前說的不算」等語以圖規避責任，核有重大違失。

- (7) 賀湘臺於本院表示：「……四月十六日那天柳科長回來就說為何蔣新光講那些話，就是委員看到的『還一個人情』、『不下船就不扣』等……」、「我認為是他說他的，我們執行還是要執行，但我沒有馬上糾正蔣新光，這點我承認，或許會造成嗣後他多次宣達命令的誤解。」而熊孝煒既於18、19日在場開會，係駐點督導二一大隊兼代該大隊大隊長，且蔣新光所指示均屬與安檢工作相關，上開蔣新光之指示亦經與會人員證述綦詳，所稱未仔細聆聽及認為蔣新光所言與在場人員理解不同云云，純係飾卸之詞。蔣新光負責「0403 專案」之全般指揮，該總局總局長及其他在場人員明知渠於會議中

對安檢查察事項違法指示，竟未指正或反映，核有重大違失。

4. 本案相關人員對安檢現場指揮體系及分工認知紊亂。

- (1) 據賀湘臺 99 年 3 月 4 日核定岸巡總局查覆本院約詢補充資料：「駐點期間岸巡二一大隊係由副大隊長林煌基代理大隊長職務指揮全般。」、「蔣組長與熊副局長二人係承總局長之命前往督導專案執行。蔣組長係幕僚主管，督導本專案執行情報蒐集單位所反映情資；熊副局長係督導特勤隊支援勤務作為，維護同仁安全。」
 - (2) 蔣新光稱：「（問：熊副局長的駐點是什麼意思？）是督導，如果副大隊長認為不能處理向熊孝煒報告，熊就是指揮官。」、「（問：……現場指揮官是誰？）應該是副大隊長……」。
 - (3) 熊孝煒稱：「以 0403 專案，蔣新光的階級更高。我會向他請示，三艘船的情況都是。」、「（問：是蔣新光主導一切？）是。」、「……我當場以為副大隊長在，應該是他來負責。」
 - (4) 黃世惟表示：「……我的感覺是說總局要江志欽休假了，熊副局長住了他的宿舍，所以我認為是指揮權的移轉了，就從江大隊長轉給熊副局長。」、「按照 0403 專案，我看該專案的文字內容，應該是蔣新光負最高指揮的責任。」
 - (5) 林煌基表示：「我是第一線的指揮官，但我都是向代理大隊長的副局長熊孝煒請示。」、「……九十七年五月二日蔣新光開會時就很生氣的說當天現場指揮官是他，而且是他發現簡體字包裝漁獲的，因此我一直認為他是當天現場的指揮官。」
 - (6) 二一大隊司法小組組長李東陽表示，有無違法及誰來移送，司法小組先對大隊長作報告，再由大隊長來決定，「不過本案在 4 月 19 日、21 最高指揮官，應該是蔣新光。本案例中因為有臺北查緝隊，所以我們由最高指揮官指示來配合。」
 - (7) 由以上情形可見，賀湘臺、蔣新光及熊孝煒三人對於作業程序及指揮體系之看法，即呈分歧，其他不知或不瞭解「0403 專案」內容之成員，對指揮體系之認知理解則更加紊亂。
- 岸巡總局賀湘臺總局長於本院表示：「……我沒有馬上糾正蔣

新光，這點我承認，或許會造成嗣後他多次宣達命令的誤解。」、「……如果我將整個專案講清楚或許就不會發生。」、「……為了保密造成二個專案權責不明，我沒宣導，我負責。」、「（問：……違法命令不應遵守，所以 0403 專案讓情報組全權而超過了安康專案，所以造成今天的情況？）是，這應該是認知問題。」、「（問：所以也造成大家認為指揮官是熊副局長或是蔣新光，也就造成副大隊長不敢作指示。）這部分我計畫不周延，所以這部分的責任我來負責。」該總局規劃實施「0403 專案」，手段及目的顯未具正當合理關聯，該專案架空原有安檢查察機制，卻未下達該專案又未盡必要說明，而負責「0403 專案」全般指揮之指揮官違法指示安檢查察事項，總局長及與會在場人員明知此事卻不予指正或反映，復經該總局指派熊孝煒前往二一大隊駐點，形同兼代二一大隊大隊長，致有上開安檢人員對現場指揮權體系認知混亂、安檢工作執行困難等情事，核有重大違失。

(四)岸巡總局「0403 專案」安檢查察金漁春 86 號等 3 艘漁船，未依法令確實辦理蒐證、傳送諮詢表、扣押、移送，致魚貨均由業者載運流入市面；嗣檢調展開偵辦後，該總局才著手移送該等涉嫌違法之漁船業者與從業人員移送，洵有違失。

1. 安檢走私魚貨之金漁春 86 號漁船，未依法令查緝處理，致魚貨均由業者載運流入市面。

97 年 4 月 19 日 19 時 50 分許，金漁春 86 號漁船裝載肉魚、蝦蛄、花枝、白帶等 10 種共約 130,000 公斤魚貨，向二一大隊龜吼漁港安檢所報關入港。該船漁網及漁具顯無作業使用痕跡、所載運之白帶魚去頭去尾加工成段、並有 20 噸稀少難以大量捕獲之底棲性蝦蛄、船上所有魚貨亦均以紙箱包裝完整等疑似非自行捕獲之跡象，上開事證有二一大隊刑事案件移送書在卷足憑。當日傍晚蔣新光與熊孝煒得知該船準備進港，於安檢所召開前述之勤前會議指示安檢注意事項，於監卸過程中，蔣新光於 23 時許逕行離去，而熊孝煒亦於 20 日凌晨 3 時回寢室休息，均未善盡職責在場指揮、督導、決策，致監卸人員雖發現有上

開疑似非自行捕獲之跡象後並拍照蒐證，然因蔣新光及熊孝煒均未在場指示二一大隊人員需依「非自行捕獲魚貨處置指導」規定，製作漁業諮詢表並於 2 小時內傳真漁業署進行諮詢作業，或指示依海關緝私條例對魚貨進行扣押及製作船長、船員筆錄，任由上開走私魚貨逕由貨車載走無從追查。

2. 安檢走私魚貨之合春 168 號漁船，僅拍照、蒐證卻未進行諮詢程序，未依法令查緝處理，致魚貨均由業者載運流入市面。
97 年 4 月 21 日 22 時許，合春 168 號漁船裝載肉魚、青藍魚及扁魚共約 45875 公斤，向二一大隊龜吼漁港安檢所報關入港。該船所載運之青藍魚之包裝紙箱上有印刷中國大陸簡體字之情形，該船載運之扁魚以真空包裝方式，顯非一般正常作業漁船所會實施之包裝方式，且船長拿出供比對之塑膠封套較該真空包裝扁魚所用之塑膠封套小、真空包裝封口亦與該船之封口機壓模不符，顯有相當證據可認該船載運之魚貨為非自行捕獲之走私物品，涉有違反海關緝私條例、且有載運原產地為大陸地區之走私魚貨而違反懲治走私條例等嫌疑，此有二一大隊刑事案件移送書在卷足憑。當日蔣新光登船安檢雖發現上開情形，乃徵詢熊孝煒意見，熊孝煒認為無直接證據可證明走私，應將整船魚貨全部列為疑似非自行捕獲，蔣新光僅命蒐證以製作漁業諮詢表，兩人均未下令應將魚貨予以扣押，雖經安檢人員拍照、蒐證，然蔣新光未督導二一大隊人員立即製作漁業諮詢表於 2 小時內傳真漁業署進行諮詢程序，反於 22 日凌晨 3 時 30 分即行離去，最後熊孝煒未下令查扣上開魚貨，岸巡總局核有未善盡指揮、督導及決策之違失。
3. 安檢走私魚貨之鴻海 2 號漁船，僅採樣、拍照填寫漁業諮詢表，蒐證不全，未依法令查緝處理，致魚貨均由業者載運流入市面。
97 年 5 月 22 日 21 時 50 分，鴻海 2 號漁船載運白口魚、白帶魚等 12 種，共計約 254420 公斤之魚貨向龜吼安檢所報關入港，經查該船作業天數過少而魚獲量過多，所載魚貨均以紙箱包裝且白帶魚去頭去尾切塊處理等涉非自行捕獲之情事，有北巡局二一大隊龜吼安檢所製作之鴻海二號漁業諮詢表、當日船長訪

談筆錄在卷可稽。22日16時許，蔣新光得知鴻海2號即將進港，因特勤隊歸建，遂請總局檢管組等人支援安檢，蔣新光並於23日凌晨零時許離去現場返回總局。熊孝煒於監卸過程，發現並認定該船載運之魚貨有可疑走私情事，乃指示林煌基聯絡相關單位協助辦理查扣。熊孝煒又為決定是否扣押魚貨，乃將現場狀況電話報告專案負責人蔣新光請示，蔣新光堅決表示其不在現場無法明確指導，要熊孝煒親自撥打電話請示總局長，熊孝煒乃以電話向賀湘臺報告，賀湘臺指示依現場人員討論方案執行，但須完成相關程序。期間蔣新光、陳忠生等人則聯繫財政部基隆關稅總局（下稱基隆關稅局）尋求協助，23日8時許經基隆關稅局政風室魯志偉告知該局機動隊值日人員皆在抽驗貨櫃執勤中，待勤務結束即赴現場以「市面查緝」之方式執行，然至11時許，基隆關稅局仍未能派人前往，熊孝煒僅要求林煌基採樣、拍照填寫漁業諮詢表後，即下令放行上開魚貨，因未下令查扣該船魚貨，蒐證不全，該船船長及船員嗣後均獲不起訴處分。

4. 檢調展開偵辦後，岸巡總局才著手移送該等涉嫌違法之漁船業者與從業人員。

按非自行捕獲漁獲處置指導規定，漁業諮詢表需於2小時內傳真漁業署進行諮詢作業，然二一大隊所製作合春168號、金漁春86號及鴻海2號之漁業諮詢表及相關證據，遲至97年5月5日、6日及6月9日始完成送件程序，均經漁業署認定為非自行捕獲。又遲至97年7月2日基隆地檢署指揮法務部調查局人員對二一大隊為搜索、扣押後，該總局方於97年8月4日指示成立「海岸巡防總局辦理『走私漁產品後續移送作業』專案」，由檢管組主導，納編地區局、查緝隊及二一大隊司法組人員，以完成前開三船之蒐證、移送作業。

(五)綜上，海巡署岸巡總局「0403專案」計畫以嚴格執檢漁船，查緝毆傷二一大隊主官之兇手，不僅逾越機關權限，有手段與目的不當結合之違失，且未下達或為必要之說明，並指派相關主管人員進駐指揮、督導執檢查緝，造成作業規範衝突及指揮體系之紊亂，

其後更發生違法縱放走私魚貨之金漁春 86 號等 3 艘漁船，核有重大違失。

二海巡署岸巡單位查獲漁船走私魚貨予以查扣者僅占一小部分，絕大多數責付拍賣，未經查驗即流入市面，之後無法依法沒入（收），予以銷毀；岸巡單位於安檢、查扣、諮詢、蒐證及移送各環節未落實依法行政，查緝效能低落，顯有違失。

(一)岸巡單位查獲漁船涉嫌走私魚貨，查扣者僅占一小部分，大多數放行或責付，未依法沒入（收），魚貨未經檢驗程序，即流入市面。

1.按海關緝私條例第 36 條、第 20 條第 3 項明定：「私運貨物進口、出口或經營私運貨物者，處貨價一倍至三倍之罰鍰。起卸、裝運、收受、藏匿、收買或代銷私運貨物者，處三萬元以下罰鍰；其招僱或引誘他人為之者，亦同。前二項私運貨物沒入之。」、「易生危險之扣押物，得毀棄之。」同條例第 16 條規定：海關執行緝私，或軍警機關在非通商口岸發覺違反本條例之情事時，得逕行查緝。但應將查緝結果，連同緝獲私貨移送海關處理。海岸巡防法第 9 條：巡防機關人員執行第 4 條所定查緝走私，應將查緝結果，連同緝獲私貨，移送海關處理。針對查獲之走私農漁畜產品未經檢驗程序，且來源不明，恐影響國人健康，96 年 1 月 31 日「行政院強化查緝走私偷渡第 11 次聯繫會報」亦決議：「查扣之走私農漁畜產品應視為危險物，全部予以銷毀。」漁船除經農委會核准「專用漁獲物運搬船」協助將遠洋作業漁船捕獲漁產品載運回台之外，若核准漁業執照為從事拖網、延繩釣作業漁船，僅能載運自行捕獲之漁產品返港，不得載運非自行捕獲之魚貨返港，違反者即屬前揭海關緝私條例所稱「私運貨物」之走私行為，由關稅機關依海關緝私條例沒入魚貨及罰鍰、漁業署依漁業法對船長、船員、漁船科以行政罰等處分。若走私魚貨總額由海關照緝獲時之完稅價格計算，超過新臺幣 10 萬元者或重量超過 1 千公斤者，則依懲治走私條例優先追究刑事責任；嗣行政院 97 年 2 月 27 日修正「管制物品項目及其數額」丙項第 5 款增定「原產地為大陸地

區」之要件後，如查緝機關未能證明該批魚貨原產地為大陸地區，無法以違反懲治走私條例移送地檢署偵辦，依違反海關緝私條例處理，惟魚貨仍應由海關為沒入等處分。因此，私運魚貨依違反懲治走私條例、海關緝私條例為沒入（收）之前，岸巡單位於緝獲時必須查扣魚貨，如檢察官將魚貨責付漁船業主，海關、緝獲單位應向檢察官說明，合先敘明。

2. 據海巡署說明，南巡局 96 年查獲私運魚貨 387 航次、16,662 噸，北巡局同年查獲 8 航次、290 噸，該兩單位 96 年一年查獲量計 16,952 噸，約佔當年沿近海漁獲量（189,720 噸）的 9%。然自 95 年 11 月實施「安康專案」迄 98 年 12 月止，海巡機關查獲漁船走私，移送海關接收魚貨，計 58 件、1,727 噸，移送漁業署接收及銷毀魚貨 266 噸，兩者合計近 2,000 噸，不到 96 年一年查獲量的八分之一。據 97 年 10 月 23 日基隆地檢署暨海巡署共同座談會會議紀錄，海巡署副署長王崇儀會中表示：「高雄地檢署所辦理之 77 件案件均為責付，……。」岸巡總局總局長賀湘臺於本院約詢時稱：「南部的檢察官都到場，還是拍賣再進到漁市場。」97 年 6 月 10 日海巡署情報處交辦南巡局之公務電話紀錄所載，該署因岸巡第五總隊高雄中和安檢所查獲數起非法運搬船載運非自行捕獲魚貨案件，類案皆移送高雄地檢署偵辦，惟魚貨均責付船長保管，隨後船長即自行拍賣，價金亦未扣押，指示南巡局指導該總隊於獲案時，協請檢察官指示海關依法收受案件。

3. 綜上，岸巡總局所屬查緝單位查獲漁船涉嫌走私魚貨案件，移送後至海關處分是否沒入及法院判決是否沒收需相當時日，如確認係走私魚貨，依刑事裁判沒收，或由海關裁處沒入。因此，岸巡單位緝獲時必須查扣而不可放行，然上述查緝情形，岸巡單位緝獲漁船涉嫌走私，大部分魚貨予以放行或由檢察官責付，並未依法查扣，而在未經查驗程序之下，流入市面，不符行政院對「阻絕走私於境外，杜絕於國內」之指示，以及前揭 96 年 1 月 31 日行政院聯繫會報之決議。

(二) 岸巡單位人員憚於國家賠償風險，畏怯依法查扣涉嫌走私之魚貨

外，於安檢、諮詢、蒐證及移送各環節，亦未依法落實執行，查緝效能低落。

1. 按行政罰法第 26 條第 1 項規定：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。」同條第 2 項規定：「前項行為如經不起訴處分或為無罪、免訴、不受理、不付審理之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」依海關緝私條例第 36 條沒入私運貨物等規定，以及依漁業法相關規定，中央主管機關農委會（漁業署）於漁業人違反漁業法或依該法所發布之命令時，得限制或停止其漁業經營，收回或撤銷漁業證照，漁業從業人違反漁業法或依該法所發布之命令時，收回或撤銷其幹部船員執業證書或漁船船員手冊等，另有刑責、罰鍰之規定。岸巡單位查獲漁船走私案件，除涉及刑責部分移送檢方偵辦之外，亦應移送海關及漁業署裁處。
2. 南巡局自 95 年 11 月迄 96 年 9 月，取締高雄小港臨海新村 31 艘漁船、數百件違法載運非自行捕撈之魚貨，發現最具爭議性之魚貨有白蝦（漁業署公告正面表列走私水產品）蝦仁、蟹腳、蝦姑頭、蟹管（角）肉、魷魚頭（嘴）、魷魚身、魚肚、魚片、鯊魚肚、花枝翅、魷魚片（條）、蟹身、吻仔魚等，顯非自行捕撈魚產品之走私魚貨，每次載運一、二百噸，南巡局對該等數百件漁船走私魚貨案件，蒐證不齊全，未完成移送檢方偵辦及海關處分。岸巡總局原先統計該期間送漁業署諮詢案件共 327 件，其中因蒐證不齊全致地檢署不收案者，南巡局 201 件，北巡局 14 件，該總局於 96 年 10 月 16 日成立「1016 專案」，專案小組由總局情報組組長蔣新光（現職該總局秘書處簡任秘書）率隊，並主持該「南部地區巡防局『安康專案』查緝漁獲（運搬船）案件處理移送專案會議」，納編情報組、檢管組、南巡局、臺南縣、市查緝隊、高雄縣、市查緝隊、屏東查緝隊及六總隊、五一、五二大隊，協助第五總隊對高雄港內非自行捕獲漁獲案件，實施約談、筆錄製作及移送作業，在一個半月

完成移送高雄地檢署，惟未移送海關及漁業署裁處。另查 96 年至 98 年期間，中巡局及東巡局送請漁業署協助判定是否自行捕獲漁獲諮詢案件僅有 4 件、0 件，無移送海關及漁業署裁處案件。據岸巡總局「1016 專案」工作紀要及會議紀錄載明，該專案最主(重)要的窒礙問題就是原始案件當時蒐證即不齊全，確實為執法不完備之處，如完全沒有艙單、採樣、蒐證影帶及扣押責付作為等情形的案件，甚至全案僅有二、三張蒐證照片及漁業署所回覆諮詢表，針對是類案件偵訊作業恐有一定程度窒礙等情形。岸巡總局總局長賀湘臺則向本院表示：「每個地區都有其特性，而地區局若執行決心不足，一定很難執行，……。」

3. 「1016 專案」專案小組與高雄地檢署洪信旭主任檢察官聯繫後，以船為單位函送高雄地檢署，本案計偵辦 31 艘船筏、332 航次，以一船一案(多航次)方式移送，起訴 31 艘船筏(含緩起訴 2 案)、290 航次，已判決 20 案，其中 18 案有罪，2 案無罪。詢據蔣新光表示：「……，真正的是 5 百多案，我剛到是 201 案，等到第二天一查，變 370 案，再清了一天，變 580 案，署長就說回覆以 370 案來作，高雄地檢署檢察官以一船一卷合辦的方式，……。」岸巡總局總局長賀湘臺向本院陳稱：「所以南巡局發現上開問題時，我們馬上讓人下去把案件清完，而北巡局是我們『0403 專案』進駐後，才知道北巡局也有這些問題，……。」賀湘臺對蔣新光所稱南巡局 95 年 11 月迄 96 年 9 月查獲轄內漁船涉及載運非自行捕獲魚貨案件(即涉嫌走私)，清查至第三天，已達 580 案(航次)，並無說明。而據上開「1016 專案」紀錄，進行至第 13 日(96 年 10 月 28 日)已完成偵訊計有 188 人、1141 航次，其中僅第五總隊即完成 75 人、422 航次，迄 96 年 10 月 31 日上午 9 時已完成偵訊計有 216 人，其中第五總隊完成 99 人，惟未載明究有多少航次；實際上究有多少航次，應仍未明。第五總隊之外，透過三線系統(主官、勤指中心、業務)通報機制，負有督導、管制權責之南巡局、岸巡總局、海巡署難卸失職之責。

4. 該總局辦理南巡局「1016 專案」，處理養殖業者舉報高雄港「非自行捕獲漁獲」業者時所發現問題，同時間在二一大隊發現未移送案件 11 件（其中 7 件為 95 年 11-12 月間查獲並經諮詢判定為非自行捕獲）遭基隆地檢署退件有待改進，指示基隆與臺北查緝隊前往協助補正資料，於 96 年 10 月 31 日及次（11）月 6 日整批函送基隆地檢署，惟皆不起訴處分。97 年 7 月 7 日，二一大隊查緝「金漁春 86 號」等漁船，遭檢方疑有縱放而搜索，該總局派員於同年月 11 日至 25 日，赴二一大隊實施「非自行捕獲魚貨案件」輔導，並清查該大隊歷年（自 95 年 11 月 1 日至 97 年 7 月 22 日止）有關漁船載運非自行捕獲案件移送情形。自 95 年 11 月 1 日至 97 年 7 月 22 日期間，二一大隊轄區疑似載運非自行捕獲漁船計有「順春 1 號」等 21 艘漁船（萬里 7 艘、龜吼 3 艘、野柳 11 艘），進港航次計 953 次。然二一大隊查緝非自行捕撈魚貨案件，有製作諮詢表資料者，僅 37 案，其中函（移）送案件 15 案，不起訴 8 案、起訴 1 案、案件偵辦中 6 案。完成鑑定結果，但未移送檢察機關偵辦 8 案，完成諮詢表製作，未送漁業署鑑定案件 14 案。各該安檢所表示，對顯有跡象及常態海上交易之注檢船筏進港時，依大隊要求均填寫諮詢表，移由大隊司法組審查，大隊部未送漁業署鑑定。二一大隊查獲 97 年 4 月 19 日「金漁春 86 號」、97 年 4 月 21 日「合春 168 號」及 97 年 5 月 22 日「鴻海 2 號」等 3 艘漁船，疑似載運非自行捕獲漁產品案，經送漁業署判定為「非自行捕獲」，雖後來補送漁業署諮詢判定，惟未移送基隆地檢署偵辦，嗣經檢察官偵辦搜索該大隊等岸巡單位後，該總局於 97 年 8 月 4 日編組協助，二一大隊於同年月 12 日（「金漁春 86 號」、「合春 168 號」）及 17 日（「鴻海 2 號」）移送檢方偵辦，惟迄未移送海關及漁業署。
5. 綜據上自岸巡總局總局長、下至漁港安檢所人員各階層向本院反映之窒礙因素，包括：義務役同仁服勤時間較短、志願役同仁輪調頻繁及查扣大批易腐漁獲形成心證之過程繁雜、國賠金額巨大之壓力，檢察官、海關及漁業署不配合到場，由該總局

協調高雄地檢署採責付船（貨）主方式解決；萬里、龜吼、野柳、八斗子等漁港在基隆關稅局轄內之非通商口岸，海關人員不到查緝現場執行，基隆地檢署又回覆不得責付船（貨）主情形下，須該總局所屬同仁當場決定查扣與否，再加上若未有漁業署諮詢表之配合，極易造成當場未扣貨之情形，或扣貨之後面臨龐大之國賠風險，國賠判定責任若屬個人，雖傾家蕩產亦無力賠償云云，岸巡人員對相關法令及作業規範或生疏或未落實辦理。依安康專案機制，漁業署以岸巡單位傳送之諮詢表，委請專家學者進行之諮詢判定，為各有關機關認定漁船載運魚貨是否走私之主要依據，惟查：

(1)據漁業署統計，95-98年北巡局所屬總（大）隊暨所屬安檢所送請漁業署諮詢69案，其中5件為該署海洋巡防總局（下稱洋巡總局）所屬海巡隊查獲，扣除後為64件，另2件為「無法諮詢」案件（洽據漁業署諮詢承辦人表示，「無法諮詢」案件係涉案漁船人員已向查緝單位承認魚貨來源係購買方式）；11案（二一大隊野柳安檢所查獲7件，24大隊新竹安檢所查獲4件）蒐證不齊全經漁業署退件後未補正，無諮詢結果；其餘51案均判定為「非自行捕獲」或「非皆為自行捕獲」（2件）；該等案件自查獲後至完成諮詢送件時間分別為：24小時內34件、24-48小時內7件、48-72小時內5件、72-96小時內5件、96小時以上13件，蒐證不齊全被退件而有補件者5件；同期間，漁業署諮詢判定（含退件）所費時間分別為：24小時內45件、24-48小時內12件、48-72小時內2件、72-96小時內2件、96小時以上3件。可見北巡局延遲傳送漁業署的時間及次數多於漁業署完成諮詢判定回傳的時間及延遲次數，且蒐證不齊全未補件的情形，相當嚴重。

附表一、95年11月~98年12月北巡局送件諮詢、漁業署判定所費時間及諮詢結果

時間	24小時內	24-48小時	48-72小時	72-96小時	96小時以上	備註
北巡局送件	34	7	5	5	13	其中11件因資料不全經漁業署退件後，未補正資料，故無諮詢結果；2件涉案漁船人員已向查緝單位承認魚貨來源係購買方式。
漁業署諮詢判定回復	45	12	2	2	3	64案之中，51案判定為「非自行捕獲」或「非皆為自行捕獲」。

(2)據該總局檢管組 97 年 7 月 29 日簽「陳本總局對二一大隊辦理查緝『非自行捕撈漁獲案件』輔導成果」說明，「自 95 年 11 月 1 日（安康專案開始時間）至 97 年 7 月 22 日期間，二一大隊轄區疑似載運非自行捕獲漁船計有『順春 1 號』等 21 艘漁船（萬里 7 艘、龜吼 3 艘、野柳 11 艘），進港航次共 953 次。」、「二一大隊查緝非自行捕撈魚貨案件，有製作諮詢表資料者，僅有 37 案（函移送 15 案、完成鑑定未移送檢察機關偵辦 8 案、完成諮詢表製作，未送漁業署鑑定 14 案）。」、「函、移送案件：計 15 案，不起訴 8 案、起訴 1 案、案件偵辦中 6 案」。依該簽所載，二一大隊有製作諮詢表者 37 案，其中完成諮詢判定為非自行捕獲卻未移送檢方偵辦 8 案，完成諮詢表製作但未送漁業署判定 14 案，即 23 案送漁業署諮詢判定，其中 15 件函、移送。惟據漁業署諮詢紀錄，95 年 11 月-98 年 7 月 10 日二一大隊暨所屬安檢所送請漁業署諮詢 35 案（而非前揭岸巡總局檢管組簽所稱之 23 案），其中 1 案為「無法諮詢」案件，7 案經漁業署退件後未補正，均為野柳安檢所查獲傳送，無諮詢結果，其餘 27 案經諮詢判定為「非自行捕獲」，岸巡單位函移送 15 案，即亦經判定為「非自行捕獲」之 12 案未經移送檢方偵辦。另查二一大隊於 96 年 10 月 30 日、11 月 6 日同日各移送檢方 2

案、8 案，且該等案件距查獲時間已久，顯係岸巡總局整批處理南巡局案件之後，於二一大隊發現未移送案件 11 件（均不起訴處分），迨 97 年 7 月，又出現 12 案經判定「非自行捕獲」未移送偵辦。二一大隊於該期間中，查緝漁船走私魚貨案件，完成諮詢判定為「非自行捕獲」，仍有近半數未移送檢方。而據關稅總局說明，二一大隊移送海關案件，95-96 年為 0 件，97 年於 7 月 10 日之前移送 2 案（97 年 1 月 25 日查獲金漁春 168 號、97 年 7 月 10 日查獲雙福順 36 號），該期間移送海關案件僅有 2 案。以上情形，充分顯示該大隊蒐證、諮詢及移送作業甚為草率，而透過三線通報等機制負有督導、管制權責之北巡局、岸巡總局、海巡署亦有嚴重失職。

附表二、二一大隊 95—98 年 7 月查獲漁船涉嫌走私魚貨案件處理情形一覽表

項目	有製作諮詢表	製作諮詢表但未傳送案件	製作諮詢表請傳送判定案件	函移送偵（裁）處案件	判定非自行捕獲未送偵辦案	備註
岸巡總局說明	37	14	23	15	8	
漁業署統計			35 （27案判定為非自行捕獲）			1案涉案漁船人員已承認係購買取得魚貨，7案退件後未補正。
關稅總局說明				移送海關案件2案		

(3)據漁業署統計，自 95 年 11 月迄 98 年 12 月，該署提供岸巡單位是否自行捕獲諮詢意見數，北、中、南巡局諮詢件數總計 571 件，其中認定為「非自行捕獲」計 497 件、「疑似非自行捕獲」計 18 件，兩項合計 515 件，「無法認定非自行捕獲」計 18 件，「缺漏事證照片資料退件後未再送」計 38 件。

另檢視中巡局查獲之 4 件，95 年 12 月 9 日查獲之「瑞吉祥 3 號」，已判定主要魚貨係「非自行捕獲」；95 年 12 月 12 日再查獲「瑞吉祥 3 號」，已判定主要魚貨可能「非自行捕獲」，請再查明漁船上有無拖網用曳網，如無，則逕予判定為「非自行捕獲」等情；96 年 4 月 23 日查獲之「永聯福號」，諮詢判定回復「因船長已供稱向他漁船購買，本案事證明顯，請貴隊逕予判定」；96 年 9 月查獲「東明號」，諮詢判定回復「依貴隊所諮詢表中顯示，該船無其他漁撈設備，且不敘明本航次使用何種作業漁法，本案請貴隊本於權責逕予判定」。經查中巡局迄無移（函）送檢方偵辦或海關、漁業署裁處案件，足認中巡局執行「安康專案」亦作業草率，缺乏章法，又送請諮詢判定僅 4 件，疑有嚴重查緝不力之嫌。

附表三、95 年 11 月～98 年 12 月漁業署提供岸巡單位是否自行捕獲諮詢意見數

岸巡單位	列管漁船艘數	諮詢件數	非列管漁船艘數	諮詢件數	漁船總數	諮詢總件數
北巡局	14	28	28	42	42	70
中巡局	-	-	3	4	3	4
南巡局	31	440	45	57	76	497
合計	45	468	76	103	121	571

(4)岸巡總局 96 年 10 月編組「1016 專案」協助處理積壓未完成處理之南巡局 370 案、北巡局二一大隊 11 案，亦僅移送檢方追究刑責，未移送海關查處。即使該總局介入協助，也未能移送各權責機關，該總局幕僚單位對移送作業亦缺乏充分瞭解及做好必要管制。

6. 綜上，岸巡單位從基層以至總局，對作業規範顯有草率行事，未確實辦理；總（大）隊暨其所屬安檢所於查緝第一線之安檢、諮詢、蒐證及移送各環節嚴重失能，查緝專業不足，效能低落；負有督導、管制等權責之地區巡防局、岸巡總局、海巡署均有嚴重失職。

三行政院「安康專案」之部會協調機制，形同虛設，未有效解決岸巡

單位查緝走私魚貨問題，海關、地檢署及漁業署未能善盡其法定職責，且未充分協助岸巡人員查緝需要，致查緝機制之協調合作、管制、勾稽功能不足。

(一)相關主管機關對岸巡單位請求協助事項，消極怠慢，對查緝問題予以漠視，規避責任，行政院「安康專案」部會協調機制，形同虛設。

「安康專案」透過「行政院查緝走私、偷渡聯繫會報」之協調聯繫機制，從法制面、政策面與管理面，研擬相關因應對策，解決執行查緝走私工作之窒礙，迄今由海巡署署長擔任召集人共召開 21 次正式會議，擬訂各項查緝作為，處理 32 項跨部會待協調解決之問題，惟查：

1. 本院詢據岸巡總局總局長賀湘臺所稱：「在安康專案上，扣貨與否，銷毀與否，拍賣與否，誰來做，這些問題我們都在會議上提過了，但是還是推不動。比方說魚貨的部分，安康專案的緣起就是在宜蘭查獲青蚵事件，就地在宜蘭庫儲，但後續沒人接辦，從 95 年到最近才解決，就變成沒人肯負責，最後一定會變成我們查緝同仁負責。像貨櫃走私紅豆案，後來貨主拿了產地證明，大家對這種的產地證明心知肚明，後來查緝員國賠了四十幾萬元。」
2. 據岸巡總局南巡局第五總隊 99 年 6 月 2 日「南部地區巡防局第五海岸巡防總隊偵辦非法運搬船非自行捕獲始末原由報告」所載，該總隊於 95 年 11 月 1 日起執行安康專案查緝漁船違規載運非自行捕獲漁獲案，當時高雄港運搬船計有 31 艘，安檢人員實施安全檢查時，發現船上之漁具、漁獲量等不符常理之情事（如漁具未有使用過痕跡及生鏽、工作天數少漁獲量多等），經第一線安檢人員合理判斷疑似非自行捕獲後，即檢附相關佐證資料送請諮詢判定，然漁業署判定結果多為「疑似」非自行捕獲之用詞，且判定時間冗長（約 4 至 7 日，甚有遲滯 14 日之紀錄），致魚貨無法第一時間判定查扣，偵辦程序無法順遂執行；該總隊將上開窒礙因素回報南巡局知悉，於 96 年 1 月 16 日由南巡局電話聯繫高雄地檢署吳主任檢察官研討解決方式，

其表示：「因漁獲未經現場查扣或拍賣處理，在移送後恐將難以起訴，故爰請漁業署依權責予以裁處」，該總隊遂將隆友 31 號等 3 艘漁船於 96 年 1 月 26 日函送漁業署依權責裁處，惟該署於 96 年 1 月 31 日以漁二字第 096120372 號函覆表示，前開漁船之漁獲雖經該署認定為非自行捕獲，然漁獲未經現場查扣拍賣，移送地檢署後將難以起訴，故請該總隊逕依違反海關緝私條例規定移送關稅機關辦理。該總隊回報南巡局，南巡局於 96 年 2 月 2 日以電話聯繫高雄關稅局緝案處理組，該組表示移送海關緝私條例案件須將案卷與貨物一併移送辦理，該總隊未將走私漁獲查扣移送，實難以處分。故該總隊再以 96 年 2 月 6 日南五總字 0960010633 號函將前開漁船函請漁業署就違反漁業法規部分依權責裁處，惟該署至 96 年 4 月仍未回覆，該總隊遂於 96 年 4 月 26 日依漁業署原 96 年 1 月 31 日之回覆事項將案卷移交高雄關稅局查辦。此外，依據漁業法第 7 之 1 條之規定，漁業署除對從事走私行為得不予核發漁業證照外，其對於走私行為並無裁罰權，之後該總隊針對非自行捕獲之案件，僅檢送諮詢表及現場蒐證照片至漁業署請求協助判定是否為非自行捕獲，而未將案件函告漁業署。

3. 復綜據岸巡總局人員所陳，在 97 年 7 月基隆地檢署搜索該總局及二一大隊以前，各單位皆抱持消極態度：基隆及高雄關稅局不到查緝現場、不願意查扣漁獲、以無大型冷凍庫可提供或消極不配合（於非通商口岸部分海關無到場執行依據、無充分人力配合執行、刑事優先、聯絡不到人等）；基隆地檢署不同意責付船（貨）主、該署所訂七蒐證項目難以達成，實際上無法報請檢察官指揮偵辦；漁業署諮詢判定超過 24 小時未回覆，且假日無人判定，查緝單位阻擋漁船業者載運，易引發爭議及陳情抗爭，另不便提供航跡資料，該總局所屬同仁必須當場決定查扣魚貨與否，然魚貨易腐，扣留魚貨可能面臨鉅額國賠，因此扣貨與否面臨巨大壓力，極易造成未扣貨之結果等。現今各單位處理類案態度與因應策略雖多已積極面對，如基隆地檢署收案起訴、基隆關稅局裁處一倍貨價。惟岸巡單位查獲漁船載

運非自行捕獲漁獲即涉嫌走私案件，竟難以移送權責機關之地檢署、海關及漁業署偵（裁）處。

4. 詢據行政院前政務委員蔡勳雄亦表示：「97年7月8日我第一次召開會議時，海巡署林林總總列了十幾項問題，這些均涉及跨部會的協調等，像魚貨暫存、走私認定、銷毀、漁區的劃分等。這些問題涉及多部會，……；我的指示是一定要讓基層的同仁能有嚴謹且確定的流程以供依循。」、「（問：每個單位為了怕國賠，都不願意負責？）對於執行單位如不涉故意或過失，致生船東受損，不應有國賠之問題。」漁船載運魚貨返港，其價值每艘次動輒數千萬元，自不能輕率執法，造成漁民嚴重損失或國家賠償，有賴相關機關密切協調合作，並提供充分資源，使第一線查緝單位人員，具備充分專業能力與輔助條件，且有嚴謹明確之標準、作業流程可資依循。
5. 綜上，從疑似走私魚貨之檢查蒐證、魚貨暫存及認定至案件移送等相關查緝作為，岸巡單位顯然能力不足，亟需相關主管機關協助、配合，然該等機關對岸巡單位請求配合事項，輒消極怠慢，對岸巡人員需要予以漠視，規避達成各該機關業務職掌之責任，實際上未見相互合作、勾稽，未能發揮管制魚貨與案件之功能，造成岸巡單位查緝人員更怯於查扣魚貨，行政院「安康專案」之部會協調機制形同虛設。

(二) 關稅總局所屬各關稅局係海關緝私條例之主管機關，惟未善盡其緝私主管機關之法定職責，未積極協助、配合岸巡單位處理查獲走私魚貨之冷凍保鮮，絕大多數查獲案件魚貨未予沒入，且尚未裁處，核有怠失。

1. 按海關緝私條例第16條第2項規定：「軍警機關在非通商口岸發覺違反本條例之情事時，得逕行查緝。但應將查緝結果，連同緝獲私貨移送海關處理。」海岸巡防法第9條第1項亦明定：「巡防機關人員執行第四條所定查緝走私，應將查緝結果，連同緝獲私貨，移送海關處理。」海巡署與財政部協調聯繫辦法第3條第1項第2款規定：「海域、海岸、河口及非通商口岸查緝走私工作之執行，應由巡防機關負責查緝及調查，除法令

另有規定外，應將查緝結果，連同緝獲私貨，移送海關處理。」海關緝私條例第 17、19、20 條規定：海關查獲貨物認有違反本條例情事者，應予扣押；扣押之貨物或運輸工具，因解送困難或保管不易者，得由海關查封後，交其所有人、管領人或持有人具結保管；扣押物有不能依上開方式處理或有腐敗、毀損之虞者，海關得於案件確定前，公告變賣並保管其價金或逕送有關機關處理，並通知其所有人、管領人或持有人。因此，海巡署人員如查獲涉嫌違反海關緝私條例案件，應將查緝結果，連同緝獲私貨，移送海關處理。97 年 2 月 27 日之後，若走私原產地為大陸地區而未經主管機關公告准許輸入之物品，依海關緝獲時之完稅價格超過 10 萬元或重量超過 1000 公斤者，應適用懲治走私條例第 2 條第 1 項處斷。依行政罰法第 26 條第 1、2 項規定：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。」、「前項行為如經不起訴處分或為無罪、免訴、不受理、不付審理之裁判確定者，得依違反行政法上義務裁處之。」針對扣留物在裁處沒入前之保管、處置，同法第 36 條第 1 項及第 39 條第 1 項、第 2 項分別規定：「得沒入或可為證據之物，得扣留之。」、「……。得沒入之物，有毀損之虞或不便保管者，得拍賣或變賣而保管其價金。」、「易生危險之扣留物，得毀棄之。」如符上揭行政罰法第 39 條所定扣留物保管、處置要件，而依上開規定辦理，屬扣留物在裁處沒入前之處置及證據保全作為。

2. 查獲漁船走私魚貨大多非屬「走私進口農產品處理辦法」第 2 條適用之農漁畜產品，應由軍警機關移送海關，其運送、倉租、銷毀等費用，由海關負擔，扣留（押）之魚貨由海關接收，而海關因業務關係，便於取得所需冷凍等倉儲設施。據關稅總局統計，自 95 年 11 月「安康專案」實施迄 98 年底，海巡機關查獲漁船走私魚貨，移送海關接收件數及魚貨數，基隆、臺北、高雄分別有 15、20、23 件，合計約 1,726 公噸。據岸巡總局 99 年 2 月「執行安康專案成效報告」所載，「查獲若屬走私進口

處理項目表之 30 項漁產品，通報行政院農委會漁業署或其他委託機構到場協助，皆表示無法派人至現場；查獲非屬表內 30 項漁產品，通報關稅局至現場協助查扣清點時，關稅單位表示仍無法派人至現場。」關稅總局表示：「對於海巡機關查獲移交至海關之走私物品，海關均無未配合接收情事。」、「至於海關能否到場會同處理疑似個案乙節，因漁港散置全國各地，海關辦理接收管理私貨之人力有限，故私貨之接收部分，……須海巡機關確認漁產品為非自行捕獲，且區分種類係非屬走私進口農產品處理辦法第 2 條適用之物品後，始由海關接收；如未確認漁產品為非自行捕獲海關即接收，除與現行規定不符外，事後亦易衍生倉租及國賠等問題，徒增困擾。」關稅總局原另堅持除牡蠣等 17 項產品，海巡機關可逕行認定為私運貨物外，其他產品項目仍應待漁業署判定是否自行捕獲，再行定奪，不宜依本身專業發覺顯有走私疑慮時，即連同緝獲私貨移送海關處理；且表示不便派員到場處理，查獲案件須經漁業署諮詢判定為非自行捕獲始接收魚貨。嗣於調查中向本院表示，如漁業署不能配合認定，而海巡署能以書面確認所緝獲之魚貨係「非自行捕獲」，且非屬「走私進口農產品處理辦法」第 2 條適用之漁產品，海關可以配合接收處理。參據本院詢據岸巡單位人員所陳，及以基隆關稅局為例，只留辦公室電話，假日及夜間即無法聯繫等情。可知海關對於岸巡單位通知及要求接收漁船走私案件魚貨，雖非一概拒絕，然未積極配合接收或派員到場會同處理，以規避可能之國賠責任與其他衍生之困擾。

3. 前述漁業署自 95 年 11 月迄 98 年 12 月，提供北、中、南巡局是否自行捕獲諮詢判定件數計 571 件，其中認定為「非自行捕獲」計 497 件、「疑似非自行捕獲」計 18 件，兩項合計 515 件，「無法認定非自行捕獲」計 18 件，「缺漏事證照片資料退件後未再送」計 38 件；復據漁業署接獲是否自行捕獲諮詢案件比對二一大隊 95-98 年查獲漁船涉嫌走私魚貨案件處理情形，該署共接獲二一大隊 41 件諮詢案（漁業署列 42 件，惟查其中 1 件係洋巡總局送請諮詢判定），經諮詢判定非自行捕獲案件 32

件、因資料不齊退件但該所未再補正 7 件、無法諮詢 2 件，然僅 8 件判定非自行捕獲案件移送海關，24 件未移送海關。而依關稅總局統計，各海關自 95 年 11 月迄 98 年底，海巡機關查獲漁船走私魚貨移送各關稅局接收案件各 58 件，其中洋巡總局所屬單位移送 19 件，岸巡總局所屬單位移送 39 件；再據岸巡總局 99 年 2 月「執行安康專案成效報告」說明，「統計北巡局及南巡局查緝非自行捕獲漁獲案件，95 年 11 月迄 98 年 12 月計偵辦 150 案，函送 150 案；已起訴 118 案、關稅單位處分 6 案、……。」，足見經查獲漁船涉嫌走私而未移送海關處分及海關尚未裁處之案件數量甚多。對此疏漏，關稅總局表示，按海關就新聞報導有重大走私情事時，如屬漁船走私案件，因係海巡機關職權，除非海巡機關有通知海關，否則，其應否及有否移送司法機關或海關，海關無從協助處理，故建議海巡機關建立控管機制，並定期與海關核對，以避免再度發生云云，漠視查處機制不健全，未見主管機關應有之負責態度。

4. 經核，關稅總局暨所屬各關稅局係海關緝私條例之主管機關，其主張海巡機關不宜依本身專業發覺顯有走私疑慮時，即連同緝獲私貨移送海關處理，不符前揭海關緝私條例第 16 條第 2 項所定軍警機關得逕行查緝，將查緝結果，連同緝獲私貨移送海關處理之規定；且未積極協助、配合岸巡單位處理查獲走私魚貨之冷凍保鮮，迄今大多數查獲之走私魚貨未依法沒入，案件未處分，各機關間未確實勾稽核對，且未見關稅總局暨所屬各關稅局採行主動、積極之檢討改進作為，顯未落實查緝漁船走私之管理、協助、配合，有未善盡緝私主管機關職責之嚴重怠失。

(三)96 年 9 月前，岸巡總局南、北巡局所屬單位對漁船走私魚貨案件蒐證不齊全，未完成移送，嗣後補強蒐證，整批移送。高雄地檢署於此之前僅予退件，基隆地檢署 97 年 1 月 23 函文列舉報請檢察官指揮偵辦須先具備七蒐證項目，未進一步發動指揮偵查，難認檢察官業已善盡指揮偵查職責。

1. 偵查工作影響審判結果甚鉅。依刑事訴訟法第 228、229、230、

231、231-1 條規定，偵查犯罪為檢察官法定職掌。檢察官偵辦案件，多係司法警察機關移送，檢察官與司法警察機關隸屬不同之行政機關，偵查時檢察官得指揮、命令司法警察（官），並有扣押及聲請搜索等強制處分權。偵查主體及主導權依法屬檢察官，檢察官如認偵查不夠完備案件，可退回司法警察機關，然對偵查工作成敗難以置身事外。

2. 96 年 10 月 16 日，南巡局查緝走私魚貨案件因蒐證不齊全，致地檢署不收案，該總局成立「1016 專案」，協助岸巡五總隊對高雄港內非自行捕獲漁獲案件，實施約談、筆錄製作及移送作業，並依高雄地檢署檢察官指示：以船為單位函送高雄地檢署，計偵辦 31 案，函送 31 案；已起訴 30 案（含緩起訴 2 案），已判決 17 案（16 案有罪，1 案無罪），不起訴 1 案。在「1016 專案」之前，高雄地檢署對高達數百件之漁船走私魚貨案僅予以退件，難認檢察官已盡指揮偵查之責，且詢據當時主專案之該總局情報組組長蔣新光表示，偵辦之 31 案是以 370 件漁船走私案件起訴，當時清查到第三天已達 580 件，是以恐有許多漏未偵辦案件。
3. 基隆地檢署 97 年 1 月 23 日基檢堂文字第 0971000057 號函岸巡單位：「查緝走私魚類或產製品，如有需要檢察官協助調查時，請先依以下程序蒐證後，再行報請檢察官指揮偵辦。」所訂 7 蒐證程序（項目）為：(一)船筏進出港紀錄。(二)漁船出港前及進港後魚貨包裝容器拍照存證。(三)疑似非自行捕獲初步鑑定報告。(四)必須每箱魚貨均採集一定比例目標魚種送漁業署鑑定漁具漁法。(五)蒐集該漁船上漁具是否仍可正常從事捕撈作業，並判斷該漁具漁網是使用過。(六)蒐集漁船船員使用之行動電話，提出已調取通聯紀錄證明，查詢是否有大陸漫遊。(七)確實清點魚貨數量並拍照存證。海巡署 98 年 10 月 7 日於本院約詢之書面說明資料指：「（基隆）地檢署受理案件門檻甚高」；復詢據岸巡總局、北巡局及二一大隊相關人員均反映，上開蒐證 7 項目不可能在查獲案件之際辦理完成，且所需時間、人力成本、搬運、魚貨保鮮等方面，並不合理可行，造成實務上無法報請

檢察官到場指揮偵辦之結果；再加上一旦未扣押（留）魚貨，檢方即予以不起訴處分，此為許多案件積壓未移送的原因。

4. 惟據法務部檢察司蔡瑞宗司長及基隆地檢署涂達人檢察長等相關人員於本院約詢時表示：為提高起訴案件品質及定罪率，分析歷來有關無罪判決，這七項蒐證最容易忽略，這也是在保障及提醒第一線辦案同仁，行動電話僅要求提出已申請調閱的證明，而非馬上送來通聯紀錄，漁具及漁獲的採樣、疑似非自行捕獲之鑑定報告當然是海巡應該調查，但如果有明顯立即的事證就可移送；其他檢察機關也有核退發查機制，如果證據不足，還是會核退，基隆地檢署這些標準不是一個必要條件，還是要視具體個案而定；海巡的問題就是在扣押，檢察官也無法判斷魚貨產地，該七項標準只是作為實際操作上的參考；針對蔣新光案之個案中，通訊監察譯文中顯示，小兵未必瞭解，但帶隊的長官其實知道很多，已經可以判斷了，縱使當時沒辦法收到漁業署的諮詢判定報告，他們依據職權還是要處理，因為仍然是走私的貨品，有海關緝私條例的適用等語。其後，基隆地檢署以 99 年 1 月 26 日基檢達義調字第 3 號函告相關海巡單位，針對 97 年 1 月 23 日基檢堂文字第 0971000057 號函所訂先行蒐證之 7 項目酌予文字修正，並說明：「請貴單位於查緝時列為重要之蒐證參考」、「以上程序僅供偵辦案件上之參考，並非報由檢察官指揮偵辦之必要條件，如貴單位有緊急案件須報由檢察官指揮偵辦，得於上班時間及非上班時間分別報由值週主任檢察官會內勤檢察官辦理。」
5. 綜上，基隆地檢署相關人員上開說明，前揭 97 年函文列舉 7 蒐證項目之理由固非無據，其闡釋之作法（即 99 年 1 月 26 日基檢達義調字第 3 號函修正意旨）已較具有彈性與可行性，惟訂定蒐證項目之前，未經充分說明，致北巡局人員之認知並非如此，95 年 11 月迄 96 年 9 月，北巡局二一大隊查緝走私魚貨案件 11 案，因蒐證不齊全，被退件、未完成移送，迄 97 年 7 月 7 日移送基隆地檢署偵辦 13 案，其中 1 案起訴、8 案不起訴、4 案偵辦中，檢察官顯然認為移送機關調查品質欠佳。然基隆

地檢署前揭 97 年函文列舉七蒐證項目，未經充分說明，二一大隊難以報請檢察官指揮偵辦，亦難認該署檢察官已善盡指揮偵查之責。

(四)漁業署對於漁船走私魚貨案件，協助諮詢判定，惟未能充分考量及配合岸巡單位查緝需要，時有欠缺時效；該署僅向檢審機關提供涉案漁船之航程航跡紀錄，不利刑事追訴及行政裁罰；且明知海巡單位未補送諮詢闕漏資料、未移送已判定非自行捕獲之案件，竟無稽摧、管制等積極作為，顯未善盡漁業主管機關職權，核有違失。

1.農委會（漁業署）為漁業法之中央主管機關，掌理核發漁業證照，漁業人違反漁業法或依該法所發布之命令時，得限制或停止其漁業經營，收回或撤銷漁業證照，漁業從業人違反漁業法或依該法所發布之命令時，收回或撤銷其幹部船員執業證書或漁船船員手冊，訂定漁船船員管理規則，漁業發展，漁具、漁法之限制或禁止，漁船管理等事項，該法第 49 條第 1、2 項規定：「主管機關得於必要時，派員至漁業人之漁船及其他有關場所，檢查其漁獲物、漁具、簿據及其他物件，並得詢問關係人，關係人不得拒絕。」、「為前項檢查時，如發見有關於漁業犯罪之情事，不及即時洽請司法機關為搜索或扣押之處置時，得將其漁船、漁獲物或其他足以證明犯罪事實之物件，暫予扣押；如發見其他違反本法情事，得將其漁獲物、漁具及其他物件，先予封存。」漁業法施行細則第 33 條明定：「漁業人或漁業從業人於出海或作業時，不得有左列行為：一、違法從事非漁業行為。二、……。」是漁業署依法管理漁業、漁船、漁業人及漁業從業人、漁具等事項，得至漁船等場所檢查及詢問關係人，如發現漁船涉及違法從事非漁業行為等漁業犯罪，得暫時扣押漁船、漁獲物或其他物件，封存其漁獲物、漁具及其他物件等權限。

2.綜據岸巡總局 99 年 2 月「執行安康專案成效報告」及岸巡人員關於漁業署處理漁船走私魚貨所述：

(1)漁業署人員不到場會同調查處理，諮詢判定常有未於 24 小時

內回覆，回覆亦未必明確，且假日諮詢聯繫不易，無人判定，諮詢判定回覆前，查緝單位阻擋漁船業者將魚貨運走，易引發爭議及陳情抗爭；以 97 年 7 月 10 日查獲雙福順 36 號走私漁獲案為例，判定期間該船業主邀請當地民意代表陳情重判，企圖造成查緝單位壓力，97 年 12 月 5 日（週五）查獲「金漁春 68 號」、98 年 1 月 3 日（週六）「雙福順 36」案例，查緝單位假日期間，查獲非自行捕獲漁獲案件後，完成諮詢表送漁業署判定，漁業署無人留值，影響傳送，至完成判定回覆均超過 24 小時，造成基層單位壓力。

(2)岸巡查緝人員未接受水產專業訓練及出海捕撈實務，查緝漁船走私魚貨案件，無法確認是否自行捕獲，蒐證困難。二一大隊 97 年 8 月 7 日北二一字第 0970052445 號函請漁業署提供漁船 VDR 航行紀錄器資料，漁業署 97 年 8 月 27 日漁二字第 0971217877 號函回覆：「漁船裝設航程紀錄器係為紀錄作業時數，以作為漁業動力用油核配依據之用，與查緝走私案件之目的有間，旨揭漁船航跡資料，未便應允」。因無法迅速取得漁船航跡紀錄，以研判魚貨是否來自大陸地區，岸巡單位難以決定是否應依懲治走私條例移送檢察機關偵辦或應依海關緝私條例移送海關裁處。

3.漁業署沙志一署長等相關人員於本院之詢答及書面說明表示：

(1)海巡署法定職掌為查緝走私，漁業署主要法定職掌為漁業產業輔導。岸海巡單位查獲漁船走私，應本於職權進行調查處理，漁業署僅為岸巡單位遇有疑義時之協助提供諮詢意見，無法隨時派員至現場進行調查；對於岸巡單位請求諮詢意見，參與協助之專家、學者非屬專職，需於工作之餘協助諮詢，無法立即提供意見，漁業署人力有限，已對諮詢案件採最優先案件處理，儘可能在 24 小時內回復意見；至於漁船利用假日返港，漁業署與岸巡單位建有連繫窗口，可與連繫窗口連繫處理諮詢案件。岸巡單位請求諮詢意見，其所提供相關事證資料之完整性與否，會影響其諮詢意見。

(2)96 年 9 月 28 日「行政院強化查緝走私偷渡會報第 15 次工作

小組會報」會議紀錄議題討論二、「海巡署查獲走私魚貨送判定案件，請儘速於 24 小時內回覆」提案之決議：「請農委會漁業署儘速於案件移送期限內完成走私魚貨判定，並請各查緝機關與各漁政單位保持密切聯繫，案證不足時亦請雙方即時協調補充，俾強化案件證據能力」，該次會議決議，並未認為漁業署應於 24 小時內回覆。

(3)97 年 11 月 28 日「行政院強化查緝走私偷渡會報第 19 次工作小組會報」決議，請漁業署提供調閱涉案漁船之航行紀錄（VMS、VDR），以證明走私魚貨來源，俾利檢方案件偵查。惟漁業署為漁業管理之目的，逐步推動輔導漁船裝設漁船監控系統（VMS），其船位回報資料係應用在漁業管理所需。另依「漁業動力用油優惠油價標準」規定，漁船裝設航程紀錄器（VDR）係為記錄「作業時數」，以作為漁業動力用油之核配依據之用，其與查緝機關為調查刑案需要之目的有間。有關 VMS 或 VDR 所紀錄的航程航跡，僅能判斷漁船航行紀錄，無法瞭解到漁船在該船位點上從事何種行為，再加上漁業署推動漁船安裝 VMS 及 VDR 主要作為漁業管理或漁船油核配，為避免查緝單位任意要求提供，造成推動漁船船主配合安裝 VMS、VDR 之阻力，故漁業署目前僅應法院及地檢署偵辦或審理案件之需要，被動配合提供。

(4)漁業署已檢討現行之諮詢機制，以落實 24 小時內回復提供查緝機關諮詢意見。對於查緝機關能說明具體事實之「特殊個案」，將配合提供 VMS 或 VDR 資料供其研判。再者，海巡署 97 年 7 月 22 日召開「走私魚貨處理標準作業程序研討會」決議，「查緝機關發現疑似非自行捕獲案件，在諮詢表送漁業署認定期間，魚貨可由海巡署負責，暫置於船上利用其原有冷凍設施保存」。

(5)經核：

①漁業署稱其主要職掌為漁業產業輔導，無法派員現場調查，海巡單位查獲漁船走私，應本於職權進行調查處理，漁業署僅為海巡單位遇有疑義時之協助提供諮詢意見乙

節，顯未善盡該署身為漁政主管機關，有關漁政管理及得檢查、暫時扣押、封存漁船、漁獲物或其他物件等職掌。又該署 95 年對走私漁產品之漁船、船長船員之漁政處分各為 4 件、21 件，96 年分別為 1 件、6 件，97 年分別為 17 件、47 件，98 年分別為 20 件、43 件，對照前揭岸巡機關緝獲及該署魚貨諮詢判定為「非自行捕獲」之案件數，可見未移送該署或該署尚未裁處之案件數量並非少數，應與查緝單位、海關及檢方進行勾稽核對，儘速辦理，以免貽誤裁（偵）處時效與補充蒐證時機。

- ②前揭據漁業署統計，漁業署於 95 年 11 月迄 98 年止協助提供北巡局「漁船載運漁產品是否自行捕獲」諮詢判定 64 件之統計情形，漁業署諮詢判定（含退件）所費時間分別為：24 小時內 45 件、24-48 小時內 12 件、48-72 小時內 2 件、72-96 小時內 2 件、96 小時以上 3 件，仍有 19 件超過 24 小時，尚有改進空間；又北巡局延遲傳送漁業署的時間，多於漁業署完成諮詢判定回傳的時間，及未傳送或未補送的情形頗多，許多個案經諮詢判定為非自行捕獲也未移送該署、檢方及海關等情，惟北巡局部分延遲傳送係與假日期間有時難以迅速與漁業署諮詢窗口取得聯繫有關，而漁業署為漁業、漁船、漁船業主及從業人員之漁政管理機關，明知海巡單位未補送諮詢資料或該署已判定為非自行捕獲而海巡單位未移送該署、海關、檢方之漁船走私魚貨案件，卻無稽摧、管制等積極作為，仍有缺失。
- ③漁業署推動漁船安裝 VMS 及 VDR 主要作為漁業管理或漁船油核配，惟所紀錄的航程航跡有利於瞭解漁船動態，甚具重要性，該署原稱僅應院檢偵審案件之需要，被動配合提供，現經檢討，除將落實 24 小時內回復提供查緝機關諮詢意見之外，對於查緝機關說明具體事實之「特殊個案」，將配合提供，以利研判處理。漁業署對於已明顯涉嫌之漁船走私案件，未適時適切提供岸巡單位漁船航程航跡，顯不利查緝作業及移送檢方、海關及該署進行刑事追訴及裁

處行政罰。

綜上，行政院海岸巡防署海岸巡防總局規劃實施之「0403」專案計畫，以嚴格執檢漁船，查緝毆傷其所屬人員之兇手，逾越其機關權限，有手段與目的不當結合之違失，且未下達或為必要之說明，並指派相關主管人員進駐指揮、督導執檢查緝，造成作業規範衝突及指揮體系之紊亂，其後更發生違法縱放走私魚貨之金漁春 86 號等 3 艘漁船，任令魚貨放行流入市面，核有重大違失；而行政院成立「安康專案」，以跨部會機制查緝漁船走私魚貨，然查緝效能低落，相關機關形式分工但未實質合作，查緝機制仍欠健全，缺乏勾稽管制功能，致查獲之涉嫌案件移送刑事追訴及裁處行政罰屢有疏漏，洵有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

設施改善情形:財政部與海巡署於 100 年 2 月 10 日協調訂定「海巡單位與海關勾稽移交走私案件方案」及增設案件移送之聯繫窗口。海關與海巡機關就走私案件及魚貨之移送，已依本院意見建立移交及勾稽機制。

註：經 103 年 10 月 9 日監察院內政及少數民族、財政及經濟、司法及獄政委員會第 5 屆第 1 次聯席會議決議：結案存查

119、桃園市公所未依南崁地區都市計畫內容實施綠帶開闢，逕行將諸多綠帶闢建為道路使用，桃園縣政府亦難辭督導不周之咎，均有違失案

審查委員會：經 99 年 8 月 4 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 38 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：桃園縣政府、桃園市公所

貳、案由：

桃園市公所不僅未依南崁地區都市計畫內容實施綠帶開闢，復違反都市計畫法相關規定，任意變更都市計畫，逕行將區內諸多綠帶闢建為道路使用，核有重大違失；桃園縣政府係其上級主管機關，亦難辭督導不周之咎。又桃園縣政府辦理南崁地區都市計畫第二次通盤檢討，延宕 20 餘年，任令都市計畫隨意變更、都市雜亂發展，亦有怠失。

參、事實與理由：

本案係陳訴人陳訴，桃園市公所未依南崁新市鎮都市計畫（即南崁地區都市計畫，下稱南崁都市計畫）辦理開發，逕行將綠帶開闢為道路使用，涉有違失等情。案經本院調查竣事，綜整桃園縣政府及桃園市公所所涉疏失如下：

一、桃園市公所不僅未依南崁都市計畫內容實施綠帶開闢，復違反都市計畫法相關規定，未經辦理都市計畫變更程序，即任意變更都市計畫，逕行將區內諸多綠帶闢建為道路使用，確有重大違失；桃園縣政府係其上級主管機關，亦難辭督導不周之咎。

(一)按都市計畫法第 4 條規定：「本法之主管機關：在中央為內政部；

在直轄市為直轄市政府；在縣（市）（局）為縣（市）（局）政府。」同法第 26 條第 1 項前段規定：「都市計畫經發布實施後，不得隨時任意變更。……」同法第 8 條規定：「都市計畫之擬定、變更，依本法所定之程序為之。」同法第 28 條、第 19 條至第 21 條及第 23 條等並明訂有關都市計畫變更之審議、公開展覽、層報核定及發布實施等事項。

(二)次按 64 年 10 月發布實施之南崁地區都市計畫書「第七節 公園、綠地及步道系統」所述：「南崁地區都市計畫之遊憩設施可分為公園、綠地及步道系統三種。」其中「步道系統」則為「綠帶步道系統，寬 10 公尺，係以 4 公尺寬之人行步道為主，兩旁並舖以各寬平均約 3 公尺之綠帶」；「第八節 交通運輸」有關「步道系統」則敘及「住宅區內有 10 及 4 公尺之步道貫穿住宅區內部，並與市鎮中心及主要公共設施相連，人行步道與綠地、公園、學校、兒童遊樂場、鄰里中心配合，形成一完整之遊憩設施系統。」顯見南崁都市計畫中之「綠帶」係屬「遊憩設施」一環，除具交通運輸之功能外，尚非為都市計畫「道路」系統。

(三)據陳訴人陳訴，桃園市公所並未依南崁都市計畫落實綠帶區域開發，卻逕行開闢為道路使用。經查陳訴人所訴相關綠帶之闢建及使用情形略如下表：

編號	相關位置	闢建及使用情形
綠62	向善街（春日路至大業路）	部分為早期既成道路、部分未開闢。
綠63	向善街（大業路至桃林鐵路）	部分為早期既成道路、部分未開闢。
綠64	民有三街（大興路至坤成街）	部分為早期既成道路、部分未開闢。
綠66	民有東路（桃林鐵路至大有路）	部分為早期既成道路、部分未開闢。
綠67	桃林鐵路旁	部分為早期既成道路、部分未開闢。
綠71	民有三街（坤成街至寶山街）	部分為早期既成道路、部分未開闢。
綠75	民有三街（寶山街至四-89號道路）	部分為道路、部分為農地未開闢，道路部分係94年間民間自辦市地重劃單

編號	相關位置	闢建及使用情形
		位開闢。
綠76	民有三街（四-89號道路至民光東路）	農業使用，尚未開闢。
綠79	民有六街至大有路	部分為地主自行鋪設之現有道路、部分為農地未開闢。
綠81	桃林鐵路東側（民光東路至三元街）	空地、農業使用，未開闢。
綠85	民光東路至四-99號道路	農業使用，未開闢。
綠90	同安街456巷71弄（四-109號道路至經國路）	部分為早期既成道路、部分為空地未開闢
綠91	新埔七街173巷（同安街至四-109號道路）	77年間民間自辦市地重劃單位開闢為道路使用。
綠92	同安街（莊敬路至南平路）	早期既成道路，桃園縣政府82年間拓寬為道路使用。
綠95	同德十二街（中埔七街至中正路）	水溝及農業使用，未開闢。
綠96	同德十二街（明德街至中埔七街）	部分空地、部分農業使用，前後段為早期既成道路，中間段桃園市公所配合銜接既成道路及莊敬國小學童通學需要，參照縣府87年7月25日87府工都字第145960號函，目前打通中。
綠97	瑞慶街（寶慶路至明德街）	部分為早期既成道路、部分為空地未開闢
綠98	中埔一街（同德十二街至同德十街）	全段約160公尺長，南段既成道路長約105公尺；北段約55公尺，桃園市公所配合銜接既成道路及莊敬國小學童通學需要，參照縣府87年7月25日87府工都字第145960號函予以打通中。
綠99	中埔一街（同德十街至南平路）	早期既成道路
綠101	經國路208巷32弄（經國路至南崁溪）	部分道路、部分農業使用。經國路208巷32弄為早期既成道路，94年間桃園市公所配合新埔國小聯外道路及學童通學需要，參照縣府87年7月25日87府工都字第145960號函予以拓寬。
綠	同安街336巷（同安街至經	早期既成道路，94年間桃園市公所配

編號	相關位置	闢建及使用情形
102	國路)	合銜接前後段既成道路，參照縣府87年7月25日87府工都字第145960號函予以拓寬。
綠 104	中埔五街至中正路	空地、建築物使用，未開闢。
綠 105	同德國小南側、東側	部分道路、部分農業使用，95年間桃園市公所配合同德國小學童通學需要，參照縣府87年7月25日87府工都字第145960號函開闢為道路使用。
綠 110	經國路251巷（四-120號道路至經國路）	早期既成道路，因都市發展需要，桃園市公所於95年間參照縣府87年7月25日87府工都字第145960號函予以拓寬。
綠 111	經國路251巷（同安街至四-120號道路）	早期既成道路，因都市發展需要，並配合前段既成道路，桃園市公所於98年間參照縣府87年7月25日87府工都字第145960號函予以打通，開闢為道路使用。
綠 116	大興西路二段139巷至中正路	下埔子溪及農業使用，未開闢。
綠 117	永順國小東、南側（大興西路至蓮埔街）	前、後段分別為早期大興西路二段139巷及溫州街既成道路，桃園市公所配合永順國小學童通學需要，參照縣府87年7月25日87府工都字第145960號函，於95年間拓寬大興西路二段139巷至永順國小前段；中段永順國小邊道路則於98、99年間配合前後段既成道路予以打通。
綠 120	溫州街（永安路至蓮埔街）	早期為既成道路及水溝，桃園市公所因都市發展及改善環境需要，加蓋水溝，並於94年間參照縣府87年7月25日87府工都字第145960號函予以拓寬。

揆諸上開綠帶闢建及使用情形，大多數綠帶確實已被做為道路使用，其中綠 96、綠 98、綠 101、綠 102、綠 105、綠 110、綠 111 綠 117、綠 120 等係由桃園市公所開闢或拓寬為道路使用；綠

75 及綠 91 係民間自辦市地重劃單位開闢；綠 92 則係桃園縣政府於 82 年間拓寬，以上綠帶變更為道路使用，經查均未依前開都市計畫法相關規定辦理都市計畫變更。至於其餘未開闢之綠帶，亦多數為既成道路，桃園市公所並未依南崁都市計畫實施綠帶開闢。

(四)綜上，桃園市公所不僅未依南崁都市計畫內容實施綠帶開闢，復違反都市計畫法相關規定，未經辦理都市計畫變更程序，即任意變更都市計畫，逕行將區內諸多綠帶闢建為道路使用，確有重大違失；桃園縣政府係其上級主管機關，亦難辭督導不周之咎。

二、桃園縣政府既知南崁都市計畫綠帶多已變更為道路使用之事實，不僅未督飭桃園市公所落實綠帶開闢，反將綠帶逕行視為道路予以指定建築線，而導致桃園市公所以此為據，將南崁都市計畫區內多處綠帶逕行闢建拓寬為道路使用，核有未當。

(一)按建築法第 48 條規定：「直轄市、縣（市）（局）主管建築機關，應指定已經公告道路之境界線為建築線。但都市細部計畫規定須退縮建築時，從其規定。」、「前項以外之現有巷道，直轄市、縣（市）（局）主管建築機關，認有必要時得另定建築線……。」另內政部 63 年 4 月 27 日台內營字第 580822 號函略以：關於建築基地，連接道路邊綠帶或綠地公園建築時，其建築線如何指定，案經本部邀集有關機關研商獲得結論如次：「建築基地，連接道路邊寬度 3 公尺以上之綠帶或綠地公園，申請建築時應從該綠帶或綠地公園之界線退縮 4 公尺為建築線，其退縮部分，得以空地計算。」

(二)次按 64 年發布實施之南崁都市計畫，綠帶步道系統原即包含 4 公尺寬之人行步道在內，且「貫穿住宅區內部，並與市鎮中心及主要公共設施相連」，可見「步道系統」係住宅區內部之聯絡道路，旨在使人、車活動各不相擾，而達到人、車分離及行人安全之目的，並兼收美化環境之效果，按前開內政部函釋，確可指定建築線，且該建築線之指定並不影響綠帶或公園綠地之開闢。

(三)再查，桃園縣政府 87 年 7 月 25 日以 87 府工都字第 145960 號函送之同年月 15 日「南崁新市鎮綠帶需否指示建築線會議紀錄」結論略以：「(1)依往例辦理准予指定建築線並退縮地供公眾通行加

以綠化。(2)通盤檢討時綠帶請規劃為道路系統，並註明退縮 4 公尺為人行無遮簷步道加以綠化。」所持理由則為：「(1)往例綠帶均予指定建築線並退縮 4 公尺建築，實施至今。(2)當初新市鎮係以大街廓對小基地，各別興建房舍有困難。(3)計畫區內部分綠帶已開闢為道路，如依計畫實施有困難。」至於會議紀錄中所稱之「往例」，桃園縣政府則舉該府建設局 67 年 6 月 6 日第 5182 號建築線指示（定）申請書圖圖示（係以綠帶邊緣退縮 4 公尺指定建築線）為例。

(四)惟查，桃園縣政府因未落實綠帶開闢，綠帶邊緣經指定建築線建築開發後，因民眾使用習性，致多數綠帶被做為道路使用。復查，桃園縣政府 87 年 7 月 15 日「南崁新市鎮綠帶需否指示建築線會議紀錄」准予指定建築線之理由係「計畫區內部分綠帶已開闢為道路，如依計畫實施有困難」，顯見該府已知綠帶變更為道路使用之事實，卻未督飭桃園市公所落實綠帶開闢，反將綠帶逕行視為道路予以指定建築線，而導致桃園市公所以此為據，將南崁都市計畫區內多處綠帶逕行闢建拓寬為道路使用，核有未當。

三、桃園縣政府自 78 年間辦理南崁都市計畫第二次通盤檢討迄今，延宕 20 餘年，任令都市計畫隨意變更、都市雜亂發展，顯不合都市計畫法通盤檢討之相關規定，核有怠失。

(一)都市計畫法第 26 條第 1 項前段但書規定：「擬定計畫之機關每三年內或五年內至少應通盤檢討一次，依據發展情況，並參考人民建議作必要之變更。」另都市計畫定期通盤檢討實施辦法第 2 條並規定：「都市計畫發布實施後，每五年至少通盤檢討一次……。但都市計畫發布實施已屆滿計畫年限或二十五年者，應予全面通盤檢討。」

(二)經查，南崁都市計畫原係臺灣省政府建設廳於 63 年間擬定，桃園縣政府以 64 年 10 月 3 日桃府建都字第 93784 號發布實施；該府於 72 年間辦理第一次通盤檢討，並於 73 年 2 月 10 日公告實施，78 年 7 月起辦理第二次通盤檢討，惟迄仍未能完成第二次通盤檢討。

(三)揆諸「變更南崁地區都市計畫（第二次通盤檢討）」之辦理過程，

自 81 年 1 月起公開展覽後，82 年 4 月至 90 年 12 月，經桃園縣政府都市計畫委員會（下稱縣都委會）10 次專案小組及 7 次大會審議，迄 91 年 10 月 7 日桃園縣政府始以府城鄉字第 0910202601 號函報請內政部核定，歷時已達 10 年餘；嗣經內政部都市計畫委員會 92 年 2 月 18 日第 553 次會議決議，退請桃園縣政府重新研議，該府遂自 92 年起重新辦理地形圖重製及通盤檢討作業，迄 97 年 1 月 3 日再次公告徵求民眾意見，又歷時近 5 年；98 年 1 月，桃園縣政府考量原委請辦理之市鄉規劃局改制為內政部營建署城鄉發展分署後組織編制縮編及業務轉型等，遂與該分署協調同意終止協助辦理，另案委託安邦工程顧問股份有限公司辦理，98 年 8 月 6 日起辦理公開展覽，並以 99 年 4 月 29 日府城規字第 0990145766 號函報請內政部核定，目前尚待內政部都市計畫委員會審議中。

(四)綜上，南崁都市計畫規劃之綠帶步道系統多數係早期既成道路，桃園市公所以經費不足為由，從未落實綠帶開闢，復因綠帶系統指定建築線開發建築，間接造成綠帶被做為道路使用，致都市實際發展嚴重偏離都市計畫之規劃；惟桃園縣政府自 78 年間辦理南崁都市計畫第二次通盤檢討迄今，業延宕 20 餘年，任令都市計畫隨意變更、都市雜亂發展，顯不合都市計畫法通盤檢討之相關規定，核有怠失。

四桃園市公所未按核准之徵收計畫闢建綠帶，反而開闢為道路使用，不符土地徵收條例相關規定，核有違失。

(一)按申請土地徵收注意事項第 1 點規定：「申請土地或土地改良物徵收、一併徵收、撤銷徵收、更正徵收、徵收地上權及徵用，應依下列規定辦理：壹、總則 一、土地徵收案件之申請程序如下：……(三)需用土地人為鄉（鎮、市）公所者，由該管縣（市）政府核轉內政部核定。……」另土地徵收條例第 49 條規定：「已徵收之土地，需用土地人應切實按核准計畫及所定期限使用。……」

(二)經查，桃園市永順國小於 95 年 11 月 9 日函請桃園市公所研議規劃鄰近學校區段道路建設及建構交通安全網路計畫。桃園市公所

遂於同年 12 月 12 日召開「桃園市公所辦理『永順國小南側綠帶用地取得』案協調會議」，並於 96 年 7 月 6 日擬具「桃園市永順國小南側綠帶新闢工程土地徵收計畫書」陳報內政部，經內政部以同年 8 月 3 日台內地字第 0960122500 號函核准徵收。桃園縣政府則於 96 年 8 月 8 日公告徵收桃園市永順國小南側綠帶新闢工程用地，同年 10 月 22 日完成徵收，並經內政部備查在案。桃園市公所則於 96 年 11 月起辦理工程規劃設計，97 年 5 月間，簽辦「桃園市永順國小周邊道路通學環境改善工程（中埔一街新闢工程）」案，97 年 8 月 18 日開工、98 年 11 月 25 日竣工，並於 99 年 1 月 26 日完成驗收，做為桃園市永順國小旁之道路使用。

(三)按桃園市公所擬具之徵收計畫書，其「興辦事業之性質」為「其他依法得徵收之事業（都市計畫法第 48 條，作為綠帶使用）」、「計畫目的」則為「為桃園市公所辦理永順國小南側綠帶新闢工程」，且桃園縣政府亦以「桃園市永順國小南側綠帶新闢工程」為由函報內政部辦理土地徵收，然桃園市公所實則卻簽辦「桃園市永順國小周邊道路通學環境改善工程（中埔一街新闢工程）」，將所徵收之綠帶闢建為道路使用，顯不符上開土地徵收條例之規定，亦有欺瞞之虞，核有違失。

綜上所述，桃園市公所不僅未依南崁地區都市計畫內容實施綠帶開闢，復違反都市計畫法相關規定，任意變更都市計畫，逕行將區內諸多綠帶闢建為道路使用，核有重大違失；桃園縣政府係其上級主管機關，亦難辭督導不周之咎。又桃園縣政府辦理南崁地區都市計畫第二次通盤檢討，延宕 20 餘年，任令都市計畫隨意變更、都市雜亂發展，亦有怠失，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

「變更南崁地區都市計畫（第二次通盤檢討）案」業提內政部都市計畫委員會審議通過，並經桃園縣政府函送修正計畫書、圖到部，內政部業於 102 年 11 月 4 日以台內營字第 1020811229 號函核定。

註：經 103 年 2 月 6 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 81 次會議決議：結案存查

120、內政部國土測繪中心、臺北縣政府及新店地政事務所未能審慎辦理新店市花園段地籍圖重測，肇致重測成果與地籍調查表嚴重不符，核有違失案

審查委員會：經 99 年 8 月 4 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 38 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部國土測繪中心、臺北縣政府及臺北縣新店地政事務所

貳、案由：

內政部國土測繪中心、臺北縣政府及新店地所於民國 78 年間未能審慎辦理臺北縣新店市花園段地籍圖重測，肇致重測後成果與地籍調查表嚴重不符；復未能研提有效解決方案，迄今歷時 20 餘載，對於地籍之釐正仍懸而未決，足見前揭機關處理態度消極，全然漠視人民財產權益，一再延宕處理期程，違失之咎，殊非尋常。

參、事實與理由：

本案據傅○○君陳訴，臺北縣新店市花園段 377、386 等地號土地，於民國（下同）78 年辦理地籍圖重測，至 80 年發現重測成果與地籍調查表竟不相符；惟內政部國土測繪中心（下稱國土測繪中心。按「臺灣省政府地政處測量總隊」於 81 年 7 月 3 日改制為「臺灣省政府地政處土地測量局」，再於 88 年 7 月 1 日配合臺灣省政府功能業務及組織調整，改隸內政部，機關更名為「內政部土地測量局」，繼於 96 年 11 月 16 日再改制為「內政部國土測繪中心」）、臺北縣政府及臺

北縣新店地政事務所(下稱新店地所),迄今遲未妥適處理,損及權益。案經本院調查竣事,茲就調查發現行政違失之事實與理由,臚列如下:

一、按內政部 77 年 10 月 11 日臺 77 內地字第 643476 號函修正之「數值地籍測量地籍圖重測作業手冊」及前臺灣省政府地政處編印之「臺灣省地籍圖重測工作總報告(78 年度)」,當時重測業務簡要劃分如下:1、劃定重測地區、地籍調查、造冊、異議處理:由縣(市)政府主辦,臺灣省政府地政處測量總隊協辦。2、地籍測量、成果檢查、繪製公告圖及繪(複)製地籍圖:臺灣省政府地政處測量總隊辦理。3、公告、通知、土地標示變更登記:縣(市)政府及地政事務所辦理。

二、查臺北縣新店市花園段土地係依據「臺灣省地籍圖重測七十八年度計畫」,於 77 年間由前臺灣省政府地政處測量總隊、臺北縣政府及新店地所辦理地籍圖重測,並於 78 年間辦理重測結果公告。80 年 6 月間,陳訴人所有重測後花園段 386 地號土地,其毗鄰之 377 地號土地所有權人高○○君向新店地所申請土地複丈,經該所派員實地檢測後,發現重測後成果與地籍調查表所載界址位置不符。嗣該所分別於同年 7 月 15 日及 12 月 23 日函請前臺灣省政府地政處測量總隊釐清,案經該總隊於 81 年 5 月 21 日函復表示,請該所擇期邀請相關土地所有權人召開協調會處理云云。該所爰於同年 6 月 18 日召開會議研商,獲致結論略以,須請 377 地號及其相關鄰地所有權人辦理協助指界並完成地籍調查表補、更正事宜,再將成果報前臺灣省政府地政處土地測量局核辦。惟之後實地指界時,因部分土地所有權人未到場,致無法辦理相關事宜。迨至 84 年 11 月間,該所曾多次通知相關土地所有權人辦理地籍調查補、更正事宜,惟部分土地所有權人仍舊未能到場。

三、復查 86 年間,新店地所發現 386 地號鄰近範圍之土地,其重測成果與現況及舊地籍圖皆不符,因涵概範圍較廣,故由前臺灣省政府地政處土地測量局及新店地所選擇數個地區,於 86 年 9 月 1 日展開實地檢測。檢測成果經該所於同年 12 月 9 日召開會議研商結論略以,花園段重測結果嚴重誤繆,重測前後之地籍圖,全區幾乎不吻合,應考慮辦理重測方式較妥適,於進行全面性檢測後再訂期研討云

云。嗣高○○君於 90 年間再向前內政部土地測量局陳情，茲因 78 年度辦理重測後，部分土地業已辦理分割、移轉登記，且土地筆數由 7 百餘筆增至 2 千餘筆，加添本地區辦理地籍更正之困難度。因此，相關機關再於同年 10 月 3 日辦理研討後，為全面性解決花園段重測成果疑義，前內政部土地測量局爰於 90 年底訂定專案檢測工作計畫，自 91 年 1 月起就花園段全段辦理檢測，並就檢測結果，定期舉辦工作會報，逐筆進行研討。檢測工作由前內政部土地測量局辦理，至於地籍調查表補正及界址爭議調處等行政處理，則由臺北縣政府及新店地所辦理。依據前內政部土地測量局檢測結果發現，全區重測後正確者占 37.48%，其餘為重測結果錯誤或瑕疵而尚待補、更正等，其原因包括：辦理地籍圖重測時調查人員未確實填載調查表、未詳實查註；測量人員未依地籍調查表所載界址測量，及測量後發現調查結果有誤時，未告知調查人員補正地籍調查表及落實查核制度。

四再查前揭檢測結果，由前內政部土地測量局、臺北縣政府及新店地所自 91 年 4 月起至同年 10 月底止，定期舉辦「新店市花園段（花園新城）因地籍誤謬專案檢測案工作會報」，針對 377 與 386 地號土地重測成果疑義，計召開 11 次會議，惟當事人間仍無法達成共識，故未能完成地籍調查表補正事宜。嗣前內政部土地測量局因考量人力及年度工作之推動，就本案後續地籍釐正事宜，爰於 92 年 1 月 21 日函請該所自行查明並依法核處，同時檢送該所全段檢測現況成果略圖及磁性檔在案。迨至 96 年間臺北縣政府因考量檢測結果全區正確率偏低，如個案或局部更正，將造成其他地界線連動，無法進行地籍調查表補正及成果釐正事宜，復因案涉當事人合意、權屬異動及第三人信賴登記等權益，爰於 96 年間建請前內政部土地測量局納入 97 年度地籍圖重測計畫。惟該局認為本案土地業於 78 年辦理重測，不宜再列入年度計畫辦理，遂函請該府自籌經費專案報內政部核准後辦理。目前該府正籌措經費、調配人力，爭取內政部同意該府自行於 100 年以專案方式再辦理地籍圖重測。

綜上所述，地籍重測攸關人民財產權，惟國土測繪中心、臺北縣政府及新店地所於 78 年間未能審慎辦理臺北縣新店市花園段地籍圖

重測，肇致重測後成果與地籍調查表嚴重不符，正確者僅占 37.48%，其草率行事，可見一斑；復自 80 年間該等機關知悉上述情事後，雖一再辦理現地檢測、召開會議研商、邀集土地所有權人協調等補救事宜，詎未能研提有效解決方案，以致本案迄今歷時 20 餘載，竟懸而未決，最終造成該區地籍管理之複雜性及爭議持續擴大，足見前揭機關處理態度消極，全然漠視人民財產權益，一再延宕釐正地籍期程，違失之咎，殊非尋常。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

臺北縣政府與內政部國土測繪中心業已達成共識，將以全面地籍圖重測方式，全面釐正該區地籍，該府並於 99 年 7 月 15 日函報「臺北縣 100 年度新店市花園段自辦地籍圖重測計畫」經內政部 99 年 7 月 27 日台內地字第 0990153218 號函同意辦理及內政部國土測繪中心 99 年 8 月 23 日核定重測區範圍在案，該案執行期間為 99 年 6 月至 100 年 12 月底。另內政部國土測繪中心除就「政令傳導面」、「技術面」、「執行面」、「品質管制面」等 4 面向提出相關改進措施，供臺北縣政府作為 100 年度辦理該地區地籍圖重測之參考；臺北縣政府並已提前完成該區四等控制點規劃、選點及樁位埋設作業，刻正規劃辦理後續衛星定位測量中。

**註：經 99 年 11 月 3 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 41 次會議決議：結案存查**

121、金融監督管理委員會遲未就信用卡循環信用應以未繳帳款餘額計息之規範，納為信用卡定型化契約應記載及不得記載事項，核有疏忽案

審查委員會：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遲未就信用卡循環信用應以未繳帳款餘額計息之規範，納為信用卡定型化契約應記載及不得記載事項，核有疏忽，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

長期以來，金融行庫將消費者自入帳日至繳款截止日期間已繳費部分，併同未繳餘額計算循環利息，嚴重損及消費者權益；行政院金融監督管理委員會（下稱金管會）雖已於本（99）年 2 月間，將計息本金獲致由「消費金額」改按「未繳餘額」計算之結論，且就該結論納入「信用卡定型化契約應記載及不得記載事項」草案送交行政院消費者保護委員會（下稱消保會）審議，消保會並已於同年 4 月間審議完成，然查金管會遲未就循環信用應以未繳帳款餘額計息之規範，納為信用卡定型化契約應記載及不得記載事項，致無法強制阻卻信用卡發卡業者之營業行為，核有疏忽：

一、信用卡業務機構管理辦法第 47 條規定：「發卡機構訂定之信用卡定

型化契約條款，其內容應遵守信用卡定型化契約應記載及不得記載事項之規定，且對消費者權益之保障，不得低於主管機關發布之信用卡定型化契約範本內容。」（本條規定於該辦法 99 年 02 月 02 日修正前為第 36 條，條文內容為：「發卡機構訂定信用卡定型化契約條款之內容時，其對消費者權益之保障，不得低於財政部發布信用卡定型化契約範本之內容。」）而依信用卡定型化契約範本第 1 條第 6 項及第 15 條第 1 項規定略以：「得計入循環信用本金之帳款，指所有入帳之每筆信用卡消費款項與預借現金金額之未清償部分」、「持卡人就剩餘未付款項得延後付款，並計付循環信用利息」，是以得計入循環信用計息本金之帳款，為消費款項之「未清償部分」或「剩餘未付款項」，其文義至明。然國內銀行業者在實務上，有關「計息本金」之認定，係以從交易日開始為持卡人墊付之全額本金，亦即將消費者自入帳日至繳款截止日期間已繳費部分，併同未繳餘額計算循環利息，這種作法，已明顯逾越上揭範本之規範，亦不符信用卡業務機構管理辦法第 47 條保障消費者權益之精神。

二、依據金管會組織法第 4 條第 8 款，「金融消費者保護」為金管會執掌事項，另消費者保護法（下稱消保法）第 17 條第 1 項規定：「中央主管機關得選擇特定行業，公告規定其定型化契約應記載或不得記載之事項。」同法第 11 條：「企業經營者在定型化契約中所用之條款，應本平等互惠之原則。定型化契約條款如有疑義時，應為有利於消費者之解釋。」按信用卡業務之中央主管機關為金管會，自 86 年 5 月財政部首度發布屬行政指導性質、不具強制拘束力之信用卡定型化契約範本以來，其間消保會雖曾於 95 年 4 月 12 日召開研商「信用卡定型化契約範本循環信用條款與實務運作」會議，作成「帳款之餘額係指持卡人當期未繳納清之剩餘數額」及「請金管會銀行局於 4 月中旬前，將信用卡定型化契約應記載及不得記載事項草案與信用卡定型化契約範本修正草案送消保會研議」等決議；95 年 5 月 24 日消保會藉赴金管會進行消保工作考核之便，亦與金管會達成循環信用起息應以餘額計算收取之共識。惟金管會卻遲遲未依該等決議，就發卡銀行業者對於循環信用計息所為不利於消費者之作法儘速協調導正，亦未研議規範於具法規命令效力之信用卡定型

化契約應記載及不得記載事項中，俾供發卡業者遵行，而延宕至 99 年 2 月間方獲致計息本金應由「消費金額」改按「未繳餘額」計算循環利息之結論，並完成信用卡定型化契約應記載及不得記載事項之訂定，導致長期以來消費者權益遭發卡銀行不合理之剝削，金管會未能積極履行其法定職掌，實有疏忽。

綜上所述，金管會遲未就循環信用應以未繳帳款餘額計息之規範，納為信用卡定型化契約應記載及不得記載事項，核有疏忽；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、「信用卡業務機構管理辦法」業於 99 年 2 月 2 日發布，增列消費者保護專章，其中利率訂價之管理、違約金收取之管理、循環信用計息方式之管理、附卡持卡人負連帶責任之禁止、長期使用循環信用持卡人之轉換機制、充實對持卡人之資訊揭露、發卡機構提供權益優惠之管理及預借現金管理等，均已納入加強規範。
- 二、「信用卡定型化契約應記載及不得記載事項」部分，經努力協調結果，業獲共識並於 99 年 7 月 27 日公告。有關信用卡循環信用改以未繳餘額計收部分，該會銀行局並於 99 年 11 月 10 日召開之「本國銀行總經理第 31 次業務聯繫會議」，責請各信用卡發卡銀行應配合「信用卡定型化契約應記載事項及不得記載事項」所為系統調整進度之控管，並切實追蹤相關遵循情形，以確保相關措施於 100 年 4 月 27 日施行無虞。

註：經 100 年 3 月 2 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 49 次聯席會議決議：結案存查

122、環保署、工業局未輔導鋼鐵業設集塵灰清理再利用設施，電弧爐煉鋼爐碴石再利用法令未臻周延，高雄縣市政府處理非法廢棄物均有違失案

審查委員會：經 99 年 8 月 4 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 40 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署、經濟部工業局、高雄縣政府及高雄市政府

貳、案由：

環保署、工業局未積極輔導國內鋼鐵業集塵灰清理、再利用設施設置，又電弧爐煉鋼爐碴（石）再利用法令未臻周延，屢有混雜處理非法棄置事件；復針對爐碴（石）類再生產品流向乏有全程追蹤管控；不當使用責任歸屬、產品規格檢核程序，迄無共識，且該等再生產品環境相容性評估技術及資源化過程管制標準未妥予檢討釐定，並疏於再利用機構登記檢核之監督管考。另高雄縣政府、高雄市政府長期消極怠慢轄內易致非法棄置地區之列管巡查，亦未能即時處置非法棄置長期堆埋廢棄物，洵有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、電弧爐煉鋼爐碴（石）再利用相關法令未臻周延，復國內鋼鐵業集塵灰處理量能迄仍不足，屢有混雜處理非法棄置事件，嚴重污染環境，引發民眾責難，環保署、工業局未積極依法輔導適當設施設置，

又管制不力，洵有怠失：

(一)按廢棄物清理法(下稱廢清法)第 39 條規定：「事業廢棄物之再利用，應依中央目的事業主管機關規定辦理，不受第 28 條、第 41 條之限制。前項再利用之事業廢棄物種類、數量、許可、許可期限、廢止、紀錄、申報及其他應遵行事項之管理辦法，由中央目的事業主管機關會商中央主管機關、再利用用途目的事業主管機關定之。」另事業廢棄物之清理，依廢清法第 28 條規定：「事業廢棄物之清理，除再利用方式外，應以下列方式為之：一、自行清除、處理。二、共同清除、處理：由事業向目的事業主管機關申請許可設立清除、處理該類廢棄物之共同清除處理機構清除、處理。三、委託清除、處理：(一)委託經主管機關許可清除、處理該類廢棄物之公民營廢棄物清除處理機構清除、處理。……(三)委託目的事業主管機關自行或輔導設置之廢棄物清除處理設施清除、處理。(四)委託主管機關指定之公營事業設置之廢棄物清除處理設施清除、處理。」復同法第 33、34、35 條規定：「事業無法自行處理其所產生之事業廢棄物，亦無事業廢棄物處理機構可供委託處理時，事業應妥善貯存其所產生之事業廢棄物。必要時，目的事業主管機關得向事業收取費用，自行或輔導設置事業廢棄物處理設施處理或暫時貯存之」、「事業無法自行清理其所產生之事業廢棄物，亦無事業廢棄物處理機構可供委託處理時，中央目的事業主管機關得會商中央主管機關，指定公告特定地區之事業，應將其事業廢棄物，送至中央目的事業主管機關自行或輔導設置之事業廢棄物處理設施處理」、「中央主管機關，對於需經特殊技術處理之有害事業廢棄物，得會同中央目的事業主管機關，設置適當設施，代為貯存、清除或處理，並收取必要費用。」準此，電弧爐煉鋼爐渣(石)之再利用，係依廢清法第 39 條授權中央目的事業主管機關訂定相關規定辦理，另煉鋼廠事業廢棄物〔爐渣(石)、集塵灰等〕之清理權責係屬事業單位，惟如無法自行處理或無處理機構可供委託處理，除事業應妥善貯存外，工業局得自行或輔導設置事業廢棄物處理設施，復指定公告特定地區事業送至該自行或輔導設置處理設施處理，又如需經特殊技術

- 處理之有害事業廢棄物（如集塵灰），環保署得會同工業局，設置適當設施代為貯存、清理，並向事業收取必要費用，容先敘明。
- (二)經查，經濟部依廢清法第 39 條授權於 91 年 1 月 9 日訂定發布「經濟部事業廢棄物再利用管理辦法」（下稱再利用管理辦法），規定略以：事業廢棄物之性質安定或再利用技術成熟者，其種類及管理方式經該部公告後，事業及再利用機構得逕依該管理方式進行再利用；同月 25 日公告「經濟部事業廢棄物再利用種類及管理方式」（下稱再利用種類及管理方式）編號十四、電弧爐煉鋼爐渣（石）再利用管理方式規定：「一、事業廢棄物來源為金屬基本工業在電弧爐煉鋼製程所產生之爐渣（石），但依相關法規認定為有害事業廢棄物者，不適用之。二、再利用用途包含水泥原料、水泥製品原料、爐渣（石）粒料原料、砂石原料、混凝土粒料、道路工程粒料或非農業用地之工程填地材料。三、再利用機構應具備資格。四、運作管理。」倘電弧爐煉鋼爐渣（石）再利用違反上揭經濟部訂定之相關規定，即屬違反廢清法第 39 條規定，並依同法第 52 條及第 53 條規定予以處罰。是電弧爐煉鋼爐渣（石）再利用規定，依廢清法及經濟部訂定之相關法令著有明文，惟審諸歷來不當再利用情形，究其原因諸如：來源種類為氧化渣、還原渣性質不同應予分離；再利用機構逸散性粒狀污染物質防制措施；再利用產品使用地點限制；使用準則（隔離阻絕、控制及監測等）；再利用產品出廠前應檢測事項；污染移除責任等規定均付闕如，相關管制不無疏略之嫌。針對前開管制未臻周延之檢討修正情形，經詢據工業局查復：「日前已提出修正草案，待環保署回復修正意見，即辦理公告作業」等語，然本案調查期間迄未妥辦。查工業局為電弧爐煉鋼爐渣（石）再利用之目的事業主管機關，權轄相關再利用法令制訂與查核，惟就迭次不當再利用情形，不思積極嚴化管制於前，復於相關法令修正延宕多時，自有怠失。
- (三)次查，電弧爐煉鋼爐渣（石）再利用屢見混雜集塵灰非法棄置情形，按國內電弧爐煉鋼集塵灰 98 年度產生量達 173,746.9 公噸，主要來源為碳鋼廠，該等集塵灰清理情形，據環保署所復：「該

集塵灰以資源回收為主，少數採固化處理及廠內自行再利用，惟因國內資源回收再利用處理廠容量不足，先予暫貯處理，至 99 年 4 月底碳鋼廠貯存量約為 51.3 萬公噸。為有效去化集塵灰，目前有臺灣鋼聯股份有限公司、中龍鋼鐵股份有限公司及嘉德創資源股份有限公司積極擴廠或興建集塵灰處理設施，預定 99 年 8 月商轉，除可將持續產出之集塵灰妥善處理外，亦可將現行暫存之集塵灰逐漸去化，預計 103 年可將暫存之集塵灰處理完成。」顯見國內鋼鐵業集塵灰處理量能不足情形，前逾 3 年，後尚且待至 103 年方得全面妥處，期間碳鐵廠集塵灰產出均應以貯存方式待處理，此集塵灰之貯存管理尤為關鍵，至為明灼，雖環保署表示：「針對碳鋼廠集塵灰貯存逾 1 年者，應依『鋼鐵基本工業集塵灰貯存延長申請審查作業要點』，申請貯存延長，經審查符合者，始同意其貯存展延，各貯存場所應於集塵灰進出時分別逐次建檔登記並作成紀錄，紀錄資料應保存至集塵灰處理完畢為止，同時每季之紀錄資料函送中央及地方機關備查。」然衡諸實情，該等集塵灰混雜非法棄置案件迭生，前揭查核管制規制效力顯有不足。究其主因，厥在於相關去化處理設施不足，委託清理成本增加，且相關廢棄物持續產出，貯存空間不足等原因以致之，迫致業者違法投機行為，環保署、工業局未積極自行或輔導適當設施設置，緩至 99 年 8 月民間處理量能方足以去化處理，實有怠失。

(四)綜上，電弧爐煉鋼爐渣（石）再利用依經濟部公告管理辦法及相關管理方式，於法固難謂有違，惟相關法令未臻周延，仍未檢討修正，復國內鋼鐵業集塵灰處理量能迄仍不足，迫致業者違法投機行為，屢有混雜處理非法棄置事件，嚴重污染環境，引發民眾責難，環保署、工業局未積極依法輔導適當設施設置代為貯存清理，又管制不力，洵有怠失。

二、環保署、工業局就爐渣（石）再生產品流向管理、不當使用污染環境之責任歸屬，迄無共識，相互推諉，復其再利用於非農業用地工程填地材料用地審核有欠周延，且乏有全程追蹤管控，洵有未當：

(一)依經濟部事業廢棄物再利用管理辦法（下稱再利用管理辦法）第 19、20、21 條規定：「事業對於事業廢棄物送往再利用機構之日

期、種類、名稱、數量、再利用用途及再利用機構名稱，應作成紀錄。再利用機構對於事業廢棄物再利用之日期、種類、名稱、數量、再利用用途、事業名稱、產品銷售之流向與數量及剩餘廢棄物之處置，應逐項作成營運紀錄。前二項紀錄應妥善保存三年以上，留供查核。」、「事業及再利用機構對於前條紀錄，應依本法（廢棄物清理法）第三十一條第一項第二款相關規定辦理申報」、「本部得派員進行事業廢棄物再利用之追蹤查核，事業及再利用機構應配合提供相關資料及說明。」又按廢清法第 31 條第 1 項第 2 款規定：「經中央主管機關指定公告一定規模之事業，應於公告一定期限辦理下列事項：……二、依中央主管機關規定之格式、項目、內容、頻率，以網路傳輸方式，向直轄市、縣（市）主管機關申報其廢棄物之產出、貯存、清理、處理、再利用……情形。」復依經濟部事業廢棄物再利用種類及管理方式（下稱再利用種類及管理方式）編號十四電弧爐煉鋼爐碴（石）再利用管理方式規定：「……二、再利用用途：……道路工程粒料或非農業用地之工程填地材料。三、再利用機構應具備下列資格：……(二)直接再利用於非農業用地之工程填地材料用途者需符合下列資格：1.公共工程：由該工程之設計單位在該工程圖樣及說明書中載明使用再生材料之種類及數量，向工程招標單位申請工程核准使用電弧爐煉鋼爐碴文件，始得向電弧爐煉鋼爐碴產生者取用。2.非公共工程：由該工程之設計單位在該工程圖樣及說明書中載明使用再生材料之種類及數量，並依建築法規定取得建造或雜項執照後，始得向電弧爐煉鋼爐碴產生者取用。」由上可知，電弧爐煉鋼爐碴（石）再利用機構應將其再生產品銷售流向與數量等作成營運紀錄，並依廢清法規定，以網路傳輸方式申報，中央目的事業主管機關允得派員進行再利用營運紀錄追蹤查核，又該等再生產品再利用於工程填地材料限制使用於非農業用地，並應取得公共工程招標單位或建築管理單位核准，始得向產源事業取用，合先敘明。

- (二)經查，環保署、工業局就爐碴（石）類再生產品之流向申報管理、不當使用致環境污染之責任歸屬，均各自表述、莫衷一是：環保署認為依廢清法第 39 條規定，事業廢棄物之再利用，應依中央目

的事業主管機關規定辦理，包括：從產源事業送往再利用機構之流向管理、再利用過程、及製成再利用後產品用途之管理。經濟部為妥善管理再生產品流向，已於再利用管理辦法第 19 條，規範再利用機構對於事業廢棄物再利用產品銷售流向與數量，應逐項作成營運紀錄，並於同法第 21 條規定，該部得派員進行事業廢棄物再利用之追蹤查核，事業及再利用機構應配合提供相關資料及說明，因此該部即可進行再利用產品之追蹤管理，且根據經濟部 96 年 3 月 9 日函釋，再利用機構收受金屬基本工業在電弧爐煉鋼製程所產生之爐碴（石），經破碎、磁選及篩分等製程所產生之爐碴（石）粒料得視為其產品，該產品得於市場自由銷售。職故，爐碴（石）類再生產品非屬廢棄物，自非屬廢清法管理範疇，經濟部應本權責訂定相關產品流向申報管理機制進行管理，且該產品之使用不當或未符合各該目的事業主管機關法令者，致造成安全、環境污染或其它違法情事時，應屬各目的事業主管機關權責。然工業局認為：該局進行再利用機構運作督導查核，限於再利用機構廠域內廢棄物再利用相關法令之符合情形，且該局進行再利用用途產品產銷之追蹤查核係為督導事業廢棄物妥善再利用，相關行政檢查與處罰係屬環保主管機關之權責，並依廢清法規定，經濟部權責主要係針對所屬事業之廢棄物訂定再利用管理辦法，而有關再生產品使用不當致環境污染之管理權責，應屬環保署。

(三)再者，針對「再利用管理辦法 98 年 12 月 31 日修正發布，再生產品銷售之流向與數量，應逐項作成營運紀錄，並規定事業及再利用機構對於前開紀錄，應依廢清法第 31 條第 1 項第 2 款規定辦理申報乙節之執行情形」，按工業局說明略以：「依廢清法第 31 條規定網路申報相關法令訂定及申報介面建置係屬環保署權責，爰該局業於 99 年 1 月 6 日工永字第 09900053900 號函請環保署增訂再利用機構申報再生產品流向之相關規定及網路申報介面，以加強對工業廢棄物再利用產品之流向管理，避免因不當使用再生產品造成環境污染。」惟據環保署所復：「該署業於 99 年 5 月 4 日環署廢字第 0990039901 號函復略以：有關再利用機構對於再利用之產品銷售流向與數量，應逐項作成營運紀錄，並依相關規定

辦理申報乙節，惟查『產品』非屬廢清法管理範疇，該署自無權責可要求再利用機構依廢清法相關規定上網申報再利用產品銷售流向與數量，應請經濟部本權責訂相關產品流向申報管理機制進行管理。」審諸實情，電弧爐煉鋼爐渣（石）再生產品再利用過程尚具環境污染風險，其再利用流向申報、追蹤查核等規定，按再利用管理辦法定有明文，惟環保署、工業局就該等再生產品究否應依廢清法申報管理及廢清法授權目的事業主管機關追蹤查核範圍，各持己見，復對再生資源使用不當造成環境污染權責歸屬迄未釐清，推諉塞責，其玩忽法令之情，核有欠當。

(四)復查，為加強電弧爐煉鋼爐渣（石）再利用於工程填地材料之管理，經濟部於 97 年 4 月 29 日修訂公告爐渣（石）工程填地材料再利用應限於非農業用地，並於 98 年 4 月 27 日修訂公告要求工程設計單位應於工程圖樣及說明書中載明使用再生材料之種類及數量，另屬公共工程招標者，工程設計單位應向其申請工程核准使用爐渣（石）文件；屬非公共工程招標者，則須依建築法取得建造或雜項執照。此「工程填地非屬農業用地之審核權責」部分，詢據工業局查復：「依『建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點』，由主管建築機關審查之項目包括土地使用管制。因此，再利用用地是否屬非農業用地之審核係屬直轄市、縣（市）主管建築機關之權責。」經查建築法第 7 條雜項工作物定義：為營業爐、……、挖填土石方等工程及建築物興建完成後增設之……污物處理設施等。然按內政部 91 年 7 月 25 日內授營建管字第 0910085357 號函釋說明二，摘以：建築法第 7 條所稱挖填土石方工程，應屬建築有關之工程範圍，其與興建建築物之目的無關者，應依其它有關法令規定辦理。換言之，相關工程如與興建建築物無關者，得免申辦雜項執照事宜。揆諸本案非法棄置場址多有爐渣（石）再利用於地面鋪設等情，類此再利用行為究否符法及予列管追蹤，工業局所復略以：「非該部再利用管理辦法及再利用種類及管理方式所規範範圍，惟該產品倘使用於整地用途，仍應符合環保署『土壤及地下水污染整治法』等相關法令規定。」足見工業局未能有效管控末端實際使用行為究否合於再

利用規定，行政作為怠忽消極，顯欠允當。再針對「爐碴（石）再生產品批售予批發商、中盤商後，末端使用者使用情形與用地稽核等事項」，工業局說明略以：「法令若無特別訂定該產品相關管理規定，則其製造、輸入、輸出、販賣、運送、使用、貯存等運作，可依廠商自訂方式運作。因此，該局並無法令授權得以進行追蹤管制。」益證工業局就相關再利用用途管理尚乏全程追蹤管控機制。基上，電弧爐煉鋼爐碴（石）再利用於工程填地材料，縱屬雜項工程，凡與興建建築物無關者，得免申辦雜項執照，工程填地屬性分區審核過程不無瑕疵，要難謂為落實再利用用地查核。又再生產品經批售予批發商、中盤商後，末端使用者使用情形與用地稽核悉無管制，無從憑認末端使用合於再利用相關規定，庶爐碴（石）類再生產品使用欠乏全程之列管、勾稽、追蹤及查核整體管理，難謂允當。

(五)據上，環保署、工業局就爐碴（石）再生產品流向管理各持己見，迄無共識，復對再生資源不當使用致污染環境權責歸屬，相互推諉，又該等廢棄物再利用於非農業用地工程填地材料之用地審核容有疏漏，有欠周延，且乏有全程列管、勾稽、追蹤及查核整體管理，洵有未當。

三、環保署、工業局就爐碴（石）類再利用用途產品規格稽核機制闕如，致再利用運作管理規定形同具文，復該等再利用用途產品認證時機、檢核程序均有不明，顯有失當：

(一)按「經濟部事業廢棄物再利用種類及管理方式」編號十四、電弧爐煉鋼爐碴（石）四、運作管理：(四)再利用用途之產品應符合國家標準、國際標準或該產品之相關使用規定。電弧爐煉鋼爐碴（石）再利用產製相關再利用產品之國家標準包括：透水性混凝土磚（CNS14995）、道路用鋼爐碴（CNS14602）等，另公共工程施工綱要規範包含：「第 02722 章級配粒料基層」、「第 02726 章級配粒料底層」、「第 02742 章瀝青混凝土鋪面」、「第 02319 章選擇性回填材料」及「第 02795 章透水混凝土地磚」等 5 項。準此，電弧爐煉鋼爐碴（石）再利用其產品規格應符合再利用用途標準或規定，反之，則屬違反經濟部公告之再利用管理方式，是

該等產品於再利用前應有適當規格檢核機制，以確保其再利用合於經濟部公告管理方式，特予指明。

(二)經查，再利用用途產品規格不符合國家（際）標準或相關規定，係屬違反經濟部公告之再利用管理方式，為工業局所是認，是以，為查控爐渣（石）再利用用途產品合於再利用規定使用，凡此再生產品當應建立適當品質管制制度，按產品用途規範，施以自主檢驗（查）、品質稽核、品質紀錄查核、不合格品之管制等程序。惟據工業局函復稱，爐渣（石）經再利用程序產製再生產品之品管，係屬工廠之生產管理相關規範，非廢清法第 39 條授權經濟部訂定再利用管理辦法之範圍，因此，該局並未針對再生產品品管建立抽查與稽查機制。查目前爐渣（石）類再利用用途產品規格稽核，係於再利用機構首次申請再利用檢核，檢附相關資料據以佐證其再利用能力，衡情應屬型式認證審驗；此電弧爐煉鋼爐渣（石）之生成，為鋼鐵廠以廢鐵為原料，經電弧爐熔煉產製鋼胚過程爐床底部產出之廢棄物，廢鐵進料品質非恆定，其產出廢棄物性質自難恆常，查電弧爐煉鋼爐渣（石）再生產品無用途品質稽核機制，何所依憑該等產品均合於再利用規格規定，自有可議。工業局既定有相關再利用管理方式，殊無後端查核機制，致再利用運作管理規定形同具文，顯有失當。

(三)次查，目前國內爐渣（石）類再利用用途產品規格稽核，大抵為直轄市、縣（市）政府環保主管機關於爐渣（石）再利用機構申請檢核時，依據環保署訂定之「再利用者身分申請或登記檢核申請暨檢核作業辦理程序」及再利用種類及管理方式等規定進行審查，審查方式係以再利用機構檢具符合國家（際）標準或相關使用規定之證明文件，查填再利用機構檢核表之再利用機構主要產品欄「產品種類是否填寫是否與用途及廠登登記產品相符」、「是否經國家標準認證」、「是否符合管制規定之說明」等檢核事項。然卷查高雄縣環保局檢核通過文件顯示，凡以函註「是否經國家標準認證」、「是否符合管制規定之說明」二項檢核非屬環保機關審查範疇，此有該局查復資料在卷可考。針對「爐渣（石）類再利用用途產品國家標準認證究否環保主管機關檢核範疇」，詢

據環保署查復：「再利用機構登記檢核，地方環保主管機關僅就再利用者之身分進行初步檢核，並就其所檢附之證明文件進行檢核，其實際營運後產出之再利用產品仍應符合目的事業主管機關之規範規定，需符合國家（際）標準或該產品之相關使用規定，且再利用後產品之使用，應符合目的事業主管機關之相關法規，非為環保機關之管理範疇。」又參照工業局 97 年 11 月 13 日工永字第 09700920940 號函示：「再利用機構首次申請身分檢核者，不宜要求該機構先檢附再生產品是否符合國家（際）標準或相關使用規定之證明文件。」嗣環保署於同年 27 日環署廢字第 0970086489 號函文工業局：「為避免欲從事公告再利用項目之再利用機構，因無法檢附相關資料據以佐證其再利用能力，建請該局訂定檢送文件種類與檢送時機之原則，俾供環保主管機關於再利用身分檢核時之參考依據。」再參以環保署 98 年 2 月 23 日環署廢字第 0980014199 號函，略以：「廢清法第 39 條條文修正草案，已納入申請檢核應具備之文件及檢核程序之準則，由中央主管機關定之。」然本案調查期間，該準則迄未發布，再生產品國家（際）標準檢核程序仍未確立。基此，爐碴（石）類再生產品用途品質檢核程序、時機迄未釐定，檢核作業無以憑審，不乏管理疏漏之虞。

（四）綜上，環保署、工業局就電弧爐煉鋼爐碴（石）類再利用定有相關再利用管理方式，殊無後端產品規格稽核機制，致再利用運作管理規定形同具文，復對該等再利用用途產品認證時機迄未建立共識，檢核程序不明，地方環保主管機關無以依從，顯有失當。

四、環保署審核爐碴（石）類事業廢棄物屬性判定，尚乏產源稽核機制，顯失管理嚴謹度，復對該等再生產品環境相容性評估技術及資源化過程管制標準未妥予檢討釐定，致其再利用於土壤接觸究否造成污染紛議迭起，洵有疏失：

（一）依廢清法第 31 條、「公告應檢具事業廢棄物清理計畫書之事業」公告事項一及公告事項九、「公告應以網路傳輸方式申報廢棄物之產出、貯存、清除、處理、再利用、輸出及輸入情形之事業。」公告事項一規定：取得目的事業主管機關再利用許可之事業，應

檢具事業廢棄物清理計畫書（下稱廢清書），送直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關審查核准後，始得營運，並應依中央主管機關規定之格式、項目、內容、頻率，以網路傳輸方式，向直轄市、縣（市）主管機關申報其廢棄物之產出、貯存、清除、處理、再利用、輸出及輸入情形。按廢清書應載明事項：「……二、事業廢棄物產生源、成分及數量：……(三)有害事業廢棄物之特定認定」，乃依環保署修正公布之「有害事業廢棄物認定標準」判定其有害性，至爐渣（石）類事業廢棄物有害性認定主要為判定係否屬「溶出毒性事業廢棄物」（以毒性特性溶出程序直接判定或先經萃取處理再判定之萃出液，其成分濃度超過有害事業廢棄物認定標準附表四之標準者）或「戴奧辛有害事業廢棄物」（含 2,3,7,8-氯化戴奧辛及呋喃同源物等十七種化合物之總毒性當量濃度超過 1.0 ng I-TEQ/g 者）。是以，鋼鐵事業應於營運前提報廢清書，載明爐渣（石）事業廢棄物屬性，檢具相關檢測證明文件，送環保主管機關核准後，始得營運，營運期間則以定期檢測申報核備，爐渣（石）經判定非屬有害事業廢棄物者，始得依經濟部公告再利用管理方式逕行再利用，允先敘明。

- (二)經查，事業廢棄物屬性判定係由事業單位委託環境檢測機構執行檢測工作，嗣檢測機構出具檢測報告，事業單位以廢清書併附檢測報告提報環保主管機關審查。另定期檢測申報事項，同為事業單位委託檢測，並以網路傳輸方式申報。然環保署審核事業單位提送廢清書事業廢棄物屬性判定，胥賴業者誠實填報，且相關檢測為業者自行委託檢驗機構辦理，此民營單位代理政府部門執行涉及法規性之檢測工作，固應依照「環境檢驗測定機構管理辦法」申請檢測機構許可證後，始能辦理國內環境法令相關之環境檢測業務，惟檢測機構為事業單位聘僱酬薪，為符合業主滿意度且又需確保檢測數據品質的情況下，不無扞格之處。復樣品委託採集過程且無第三公正單位監督、複檢機制，尤以廢棄物批次產出、非均質條件下，樣品代表性、有效性或有隱蔽情形，檢測結果公信力自難昭公信，對廢棄物管理亦成制度上缺陷，允應檢討改進。
- (三)次查，為評估爐渣（石）類再生產品在不同工程應用情境之環境

危害風險，於再利用前應進行環境相容性檢測，此「再生產品環境相容性檢測」部分，據工業局說明略以：「依該部公布事業廢棄物管理辦法及相關管理方式查無相關規定，且再利用機構產製過程依規定為破碎、磁選及篩分等物理程序，不改變其化學性質，故相關產品環境相容性依產源事業產出廢棄物屬性判定，非屬有害事業廢棄物者，即可進行再利用。」易言之，目前國內爐渣（石）類再生產品環境相容性評估係以產源事業產出之爐渣（石）事業廢棄物進行溶出毒性事業廢棄物或戴奧辛有害事業廢棄物判定。按溶出毒性事業廢棄物係以毒性特性溶出試驗（下稱 TCLP）測試廢棄物中有機、無機待測物之溶出量（廢棄物中污染物質之移動性），濃度單位為毫克/公升（mg/L），其檢測值並非代表廢棄物中特定物質之總量，另戴奧辛有害事業廢棄物則係依環保署環境檢驗所公告「戴奧辛及呋喃檢測方法—同位素標幟稀釋氣相層析/高解析質譜法」進行檢測，屬成份分析，單位為 ngI-TEQ/g。復據「土壤污染管制標準」以每一公斤土壤中所含污染物之毫克數（mg/Kg）進行管制，為成份含量限制，按「土壤及地下水污染整治法」第 6 條略以「.....污染物濃度達土壤或地下水污染管制標準者，應採取適當措施，追查污染責任.....」，故土壤中重金屬含量逾前揭污染管制標準，即屬土壤污染情形。基上，有害事業廢棄物認定與土壤污染管制標準要屬有間，理至明顯。針對「以往屢有爐渣（石）經 TCLP 檢測判定非屬有害事業廢棄物，惟其再利用卻衍生土壤污染爭議，該等廢棄物再利用於土壤直接接觸者，土壤污染之認定方式」，據環保署所復略以：「廢棄物管理與土壤污染管制目的不同，土壤採樣作業係依土壤採樣方法，樣品採集自爐渣（石）下方之原生土壤，再依土壤中重金屬檢測方法-王水消化法進行土壤重金屬全量分析，並不會以混摻爐渣（石）之土壤做為檢測對象。」

(四)再論，爐渣（石）類再生產品環境相容性評估方式，按再利用發展成熟國家管理制度，如荷蘭「建築材料辦法」規定「環境釋入量」管制基準，以粒狀物為主之「非成型品」，溶出試驗採管柱試驗（NEN7343 column test），塊狀為主之「成型品」，溶出試

驗則採槽體滲出試驗（NEN7345 tank diffusion test），或有美國批次溶出之短期試驗、管柱試驗之長期溶出方法，類此動態、半動態溶出試驗模擬現地實際情形，不一而足。反觀我國僅以實驗室單一特定溶出試驗（TCLP）檢驗溶出量，作為管制基準比較，評估其再利用與否，殊難切實模擬材料於施作地點之實際溶出狀況，且實務上，爐渣（石）再生產品再利用與土壤直接接觸者，易與原生土壤摻雜，往往輒以「土壤污染管制標準」進行管制，惟以爐渣（石）類再生產品而言，標的污染物總含量與可溶出量差異極大，此亦為事業廢棄物再利用於土壤接觸是否造成污染判定之盲點，雖環保署表示，土壤污染檢測係採集爐渣（石）下方原生土壤，惟爐渣（石）再利用於土壤接觸，或有崩解粉碎，或有粉粒摻雜情形，難與原生土壤目測區別，且與民眾生息相關之環境品質，非彼廢棄物下層之原生土壤，孰應以日常直接接觸範圍為要，環保署前揭情詞自嫌牽強，委不足採。

(五)據上，環保署審核爐渣（石）類事業廢棄物屬性判定，胥賴業者誠實填報，尚乏產源稽核機制，顯失管理嚴謹度；另就再生資源環境相容性評估技術，疏未參酌國外管理制度，研訂合於實際工程應用之檢測方式，復未審究有害事業廢棄物認定與土壤污染管制差異，妥予檢討事業廢棄物資源化過程土壤接觸之管制標準，致爐渣（石）再生產品再利用於土壤接觸究否造成污染紛議迭起，洵有疏失。

五、環保署怠忽電弧爐煉鋼爐渣（石）清理申報查核，且疏於再利用機構之登記檢核之監督管考，致未取得再利用登記檢核機構收受該等廢棄物逕行再利用行為，核有違失：

(一)依廢清法第 31 條第 1 項：「經中央主管機關指定公告一定規模之事業，應於公告之一定期限辦理下列事項：一、檢具事業廢棄物清理計畫書，送直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關審查核准後，始得營運。二、依中央主管機關規定之格式、項目、內容、頻率，以網路傳輸方式，向直轄市、縣（市）主管機關申報其廢棄物之產出、貯存、清除、處理、再利用……情形。」同法條第 4 項：「清除、處理第一項指定公告之事業所產生之事

業廢棄物者，應依第一項第二款規定辦理申報。」；次按環保署「公告應檢具事業廢棄物清理計畫書之事業」公告事項一、指定公告應檢具清理計畫書之事業：……(ㄎ)再利用機構：1.取得目的事業主管機關再利用許可之事業。2.依中央目的事業主管機關所定再利用管理辦法公告之管理方式收受事業廢棄物進行再利用之事業。公告事項九、取得目的事業主管機關再利用許可之事業，應依許可期限收受廢棄物進行再利用；依中央目的事業主管機關所定再利用管理辦法公告之管理方式收受事業廢棄物進行再利用之事業，經檢具再利用檢核表向所在地直轄市、縣（市）主管機關提出申請，再由該等機關核轉中央主管機關核發再利用機構管制編號。另環保署「公告應以網路傳輸方式申報廢棄物之產出、貯存、清除、處理、再利用、輸出及輸入情形之事業。」公告事項一、應以網路傳輸方式申報廢棄物之產出、貯存、清除、處理、再利用、輸出及輸入情形之事業：……(ㄎ)再利用機構：1.取得目的事業主管機關再利用許可之事業。2.依中央目的事業主管機關所定再利用管理辦法公告之管理方式收受事業廢棄物進行再利用之事業。是則，爐渣（石）產源事業依規定應檢具事業廢棄物清理計畫書，送主管機關審查，且應以網路傳輸方式申報爐渣（石）廢棄物產出、貯存、清除、處理、再利用等情形。又再利用機構應取得所在地直轄市、縣（市）主管機關登記檢核，中央主管機關核發再利用機構管制編號，始得收受事業廢棄物再利用，同得檢具事業廢棄物清理計畫書送審及辦理廢棄物網路傳輸申報事宜，合而構成完密之爐渣（石）廢棄物流向追蹤及再利用機構收受監管網絡，先予敘明。

(二)經查，環保署事業廢棄物管制資訊網，目前共有 38 家電弧爐煉鋼爐渣（石）再利用機構取得主管機關再利用登記檢核，審諸該等機構登記最大檢核量合計約 391,171 公噸/月，按工業局提供 98 年國內电弧爐煉鋼爐渣（石）月均產量為 106,219 公噸/月。另該年度實際收受电弧爐煉鋼爐渣（石）再利用廠家數及再利用量，依環保署所復，收受电弧爐煉鋼爐渣（石）再利用事業計 21 廠家，月平均再利用量為 106,509 公噸/月，衡以兩者，顯見电弧爐煉鋼

爐渣（石）每月再利用量較產生量多逾 290 公噸，究否關涉集塵灰事業廢棄物混雜再利用所致，環保署表示：「已要求各鋼鐵廠應妥善貯存產出之集塵灰，並公布有『鋼鐵基本工業集塵灰貯存延長申請審查作業要點』，訂定集塵灰分年處理目標，強化申請審查作業程序及貯存管理機制」云云，然據實際電弧爐煉鋼爐渣（石）再利用與產生量未盡衡平情形，現階段集塵灰貯存清理管制成效非毫無疑問，若鋼鐵業集塵灰貯存清理均經嚴密監控，則前揭異常差量原因，誠產源事業、再利用機構涉有未實申報等情，則環保署未善盡事業廢棄物申報勾稽查核，有所未遑，自有怠責之失。

(三)復查對環保署提供 98 年度收受電弧爐煉鋼（石）再利用事業名單與該署事業廢棄物管制資訊網再利用機構檢核資料，其中泰田實業股份有限公司一廠、全興環保有限公司、錯霖企業有限公司枋寮廠、中龍鋼鐵股份有限公司及豐興鋼鐵股份有限公司未經主管機關再利用登記檢核，逕收取爐渣（石）廢棄物再利用，此有環保署查復資料在卷可稽，有悖於環保署「公告應檢具事業廢棄物清理計畫書之事業」公告事項九規定，再利用機構應取得所在地直轄市、縣（市）主管機關登記檢核，中央主管機關核發再利用機構管制編號，始得收受事業廢棄物再利用規定。審諸實情，環保署未恪盡再利用機構登記檢核之監督管考，復無事業廢棄物網路傳輸申報多重查核機制，致未取得登記檢核機構逕行事業廢棄物再利用行為，即有違失。

(四)基上，環保署就電弧爐煉鋼爐渣（石）產量、再利用量未盡衡平，此其間或有集塵灰混雜處理、事業與再利用機構未實申報等情，惟該署未注意及此察察為明，難卸怠忽爐渣（石）事業廢棄物清理申報查核之責，況猶有未取得再利用登記檢核機構，逕收受爐渣（石）事業廢棄物再利用行為，足堪認定疏於監督管考再利用機構之登記檢核，核有違失。

六環保署督導不周，致高雄大坪頂地區非法棄置長期堆埋廢棄物未能即時處置，復高雄縣、市政府亦長期消極怠慢轄內易致非法棄置地區之列管巡查，肇致轄內非法堆置爐渣（石）及濫埋廢棄物事件迭

起，嚴重污染環境，均有失當：

(一)按環境基本法第 4 條及第 39 條揭示：「國民、事業及各級政府應共負環境保護之義務與責任。環境污染者、破壞者應對其所造成之環境危害或環境風險負責。前項污染者、破壞者不存在或無法確知時，應由政府負責。」「各級政府應確實執行環境保護相關法規，對於違反者，應依法取締、處罰。」準此，政府應確實依法查處違反環境保護相關法規者，無法確知污染者時，應負責減輕、消除環境危害或環境風險，以避免產生二次污染及維護環境品質等，合先敘明。

(二)查本案高雄大坪頂地區 7 處檢舉場址（高雄縣 5 處：高雄植物園對面場址、新厝路養鴨場、新厝路養鴨場上方場址、新厝路旁廢鋁渣場址、新厝路 891 號噴砂工廠；高雄市 2 處：山邊路佛濟寺旁場址及高坪 18 路○號旁空地），地表皆鋪有爐碴（石），據高雄縣、市政府查證前揭爐碴（石）使用態樣，多為地主、運輸公司及再利用機構於土地租用使用期間，購買電弧爐煉鋼爐碴（石）、氣冷轉爐石、粗爐石等，作為地面鋪設方便車輛進出之用，惟除新厝路 891 號噴砂工廠及高雄植物園對面 2 處場址外，其餘 5 處場址皆無法提出合法爐碴（石）購買證明，凡此爐碴（石）再生產品流向管理及不當使用至環境污染權責歸屬乙節，本案調查意見二已述，於茲不贅。又現址非法棄置事業廢棄物情形，除高坪 18 路○號旁空地，其餘場址爐碴層下方皆有非法掩埋之其它事業廢棄物（廢塑膠、紙漿、廢電纜、廢輪胎及廢木材等）及營建剩餘土石方（廢土、磚屑、水泥塊等）等情，經環保署判定 7 處場址皆屬違反廢清法之非法棄置場址。其中，新厝路旁廢鋁渣場址、山邊路佛濟寺旁場址堆埋廢棄物經採樣檢驗屬溶出毒性事業廢棄物，2 場址判定為有害事業廢棄物非法棄置場址，併此指明。

(三)卷查環保署查復資料，高雄植物園對面場址棄置面積約 8,500 平方公尺、棄置深度約 4 公尺；新厝路養鴨場棄置面積約 11,200 平方公尺、棄置深度不一；新厝路養鴨場上方場址棄置面積約 14,000 平方公尺、棄置深度約 2.5 公尺；新厝路旁廢鋁渣場址棄置面積

約 14,000 平方公尺、棄置深度約 1.7 公尺；新厝路 891 號噴砂工廠棄置面積約 25,000 平方公尺、棄置深度大於 22 公尺；山邊路佛濟寺旁場址棄置面積約 1,320 平方公尺、棄置深度約 2.2 公尺；高坪 18 路○號旁空地棄置面積約 1,790 平方公尺、棄置深度約 0.3 公尺。顯見，上開場址非法棄置範圍甚為遼廣，加以棄置深度計量，則非法掩埋數量至為龐大。此龐大巨量之非法棄置情形，洵非朝夕所致，且積存多時，其情瞭然。詎高雄縣、市政府未能即時處置，以減輕、消除環境危害及風險，處理機制顯有不足及怠忽，環保署本於全國環境保護中央主管機關職責，自應督促縣(市)政府積極改善，惟前揭非法棄置情事仍長期存在，洵難辭督導不周之責。

(四)再查，前揭 7 處非棄置場址歷年稽查管制情形，按高雄縣環保局查復：「高雄植物園對面空地於 90 年 12 月 24 日接獲陳情堆置大量爐碴(石)，91 年 6 月 28 日依違反廢清法予以告發，96 年 12 月 2 日地主清理堆置廢棄物約 181 公噸；新厝路旁鋁渣場於 94 年 10 月 19 日查獲非法棄置廢鋁渣，同年 12 月 20 日予以告發處分，96 年 2 月 10 日現場稽查皆已清理完畢；新厝路 891 號噴砂廠於 95 年 6 月 1 日查獲非法棄置廢棄物，予以告發，同年 11 月 22 日地表廢棄物完成清理」，惟由本案發生時現址仍堆埋大量廢棄物情形觀之，現場堆埋廢棄物來源不明，容屬前期清理改善未盡切實，或其後仍持續有非法棄置情形以致之，又衡諸高雄縣尚有新厝路養鴨場、新厝路養鴨場上方空地非法棄置場址，且未有查察紀錄等情，足見高雄縣政府顯未掌控各場址事業廢棄物非法堆埋情形，且未追蹤管制非法棄置場址有否確實改善及恢復原狀，任廢棄物長期堆埋未清，潛存污染危機，復長期疏於加強轄內易致非法棄置地區之列管巡查，相關行政作為均有怠忽，難辭管理及巡查不力之咎。

(五)又高雄市高坪 18 路○號旁空地，經調查結果雖該場址爐碴(石)及原生土壤檢驗皆未超過有害事業廢棄物認定標準及土壤污染管制標準，但無法提供來源證明，業經高雄市環保局責請地主刨除，並於 98 年 12 月 14 日清除完畢經該局備查在案。至山邊路佛濟寺

旁場址部分，據高雄市政府參以歷年航照圖進行地籍套繪比對，推估該址自 75 年後即有不明事業廢棄物堆埋情形，該址前經環保署非法棄置場址危害等級評定為列為丙級場址，應逐年提報現場查核情形。徵諸該局歷年現勘結果，93 年 5 月 11 日：場址目前表面雜草叢生，進場道路已被封閉廢除，廢棄物無增減情形；94 年 6 月 7 日：場址目前雜草叢生，入口處棄置數堆建築廢棄物……，繼之 95 年至 98 年 8 月間非法棄置情形舉報共 13 件，然高雄市環保局卻查無污染行為人，竟以地主未善盡管理之責為由，請地主配合限期清理等情，足認高雄市政府對於山邊路佛濟寺旁場址非法棄置情形未能及時緝查，有效遏止非法及維護環境，致類似情事層生不窮，益徵該府就轄內易致非法棄置地區巡防、保護作為顯有消極怠慢及疏漏不足，實有欠當。

(六)綜上，環保署督導不周，致高雄大坪頂地區非法棄置長期堆埋廢棄物未能即時處置，以減輕、消除環境危害及風險，復高雄縣、市政府對於轄內非法棄置行為未能及時緝查，巡查機制顯有不足，復對轄內易致非法棄置地區之列管巡查亦顯消極怠慢，肇致非法堆置爐碴（石）及濫埋廢棄物事件迭起，均有失當。

據上論結，環保署、工業局、高雄縣政府及高雄市政府洵有違失，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、有關電弧爐煉鋼爐碴（石）再利用相關法令未臻周延部分，已於 99 年 8 月 6 日公告修正電弧爐煉鋼爐碴（石）再利用管理方式，刪除非農業用地之工程填地材料用途，並增定再利用產品應檢測其環境相容性之相關規定。
- 二、環保署、工業局已輔導業者興建或擴建集塵灰資源回收處理設施；由經濟部建置網站進行再生產之申報及管理，強化跨部會協調合作機制，並於 99 年 9 月 8 日修正發布「經濟部事業廢棄物再利用管理辦法」，增訂第 31 條第 1 項第 2 款及該部公告之相關規定，提供申

報之法源依據，另增訂再利用紀錄應依該部相關規定辦理申報，並草擬以網路傳輸方式申報事業廢棄物再利用產品之申報相關公告內容；建置再生產品流向申報系統，依系統資料進行追蹤查核，以落實再利用稽查及產品追蹤管控。

三、高雄縣、市政府環保局將會同司法、行政單位與民間環保團體共同合作，以遏止不肖業者污染犯罪。同時成立環境保護、食品安全等事件協調應變小組，與農業處及衛生局定期並機動召開聯繫會報，將稽查成果送建設處、農業處以多管齊下方式加嚴管理。

註：經 101 年 3 月 7 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 68 次聯席會議決議：結案存查

123、衛生署漠視「中藥摻含西藥」問題日趨惡化，中醫藥委員會之預算與人力俱缺，致日常抽檢業務鬆懈，抽查件數過低，均有疏失案

審查委員會：經 99 年 8 月 4 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 51 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：

行政院衛生署漠視「中藥摻含西藥」問題日趨惡化，迄未督飭所屬釐訂有效因應方案，縱任違法案件一再發生；又中醫藥委員會之預算與人力俱缺，致日常抽檢業務鬆懈，抽查件數過低，執行績效不彰；復未能積極主動嚴密查察中醫師或中藥行擅自摻加西藥之行為；而督導考核各縣市政府衛生局中藥藥政業務績效，欠缺具鑑別度差序評量指標且評分比重偏低等情均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

98 年度中華民國消費者文教基金會（下稱消基會）受理 187 件民眾送驗中藥，結果驗出 26 件摻含西藥，比率達 13.9%；行政院衛生署（下稱衛生署）是否善盡監督管理之責，認有深入瞭解之必要乙案。經向衛生署中醫藥委員會（下稱中醫藥委員會）調取相關卷證審閱，並約詢該署主管人員，茲已釐清案情竣事，爰將衛生署涉有疏失部分臚述如次：

一、衛生署漠視「中藥摻含西藥」問題日趨惡化，迄未督飭所屬釐訂有效因應方案，縱任違法案件一再發生，核有怠失：

- (一)按「中藥摻含西藥」係在原本之中藥處方中蓄意再添加其他西藥成分，而中西藥之間的交互作用問題，往往會造成相加作用或相乘作用，甚至相互拮抗或產生毒性，其健康危害性很大，且就市售藥品經查有「中藥摻含西藥」情事，該當藥事法第 20 條第 1 項第 1 至 3 款、或第 22 條各項之情形者，即屬偽藥或禁藥，依法可處 10 年或 7 年以下有期徒刑，並得併科新臺幣 1000 萬元或 500 萬元以下罰金；若觸及毒品危害防制條例，亦可處 3 到 10 年有期徒刑，合先敘明。
- (二)查消基會民國（下同）96~98 年分別受理 165 件、150 件、187 件民眾送驗中藥，該會代為檢測後發現其中摻含西藥者有 26 件、22 件、26 件，其檢出率分別為 15.8%、14.7%、13.9%。
- (三)又衛生署藥物食品檢驗局（99 年元旦起已改制為食品藥物管理局）每年執行「中藥摻含西藥」檢驗業務，主要受理各衛生行政機關抽驗、縣市衛生局消費者服務中心及司法檢警情治機關等送驗之中藥檢體，每年受理件數自 94 年至 98 年間，約為 354 件至 532 件，而 94~98 年檢出率分別為 11.2%、20.4%、13.7%、8.8% 及 23.8%，呈先降後升之現象（如附表 1）。
- (四)再者，由三軍總醫院 90~96 年中藥摻西藥篩檢試驗統計資料（如附表 2）顯示，其檢出率分別為 24.8%、28.8%、26.4%、24.0%、29.2%、27.5%、30.8%。
- (五)另配合行政院「偽劣假藥聯合取締小組」執行計畫，自 99 年 4 月 1 日至 6 月 30 日，由衛生單位及檢警調總共抽查 122 件中藥檢體，經交食品藥物管理局檢驗後，發現其中摻含西藥者竟然有 66 件，其檢出率高達 54%。
- (六)綜上，「中藥摻含西藥」之違法案件年年層出不窮，且邇來益趨惡化，然而權責機關衛生署卻漠視「中藥摻含西藥」問題之嚴重性，迄未督飭所屬中醫藥委員會協同食品藥物管理局釐訂有效因應方案，縱任違法案件一再發生，核有怠失。
- 二、中醫藥委員會之預算與人力俱缺，致「中藥摻含西藥」之日常抽檢業務鬆懈，抽查件數過低，執行績效不彰，造成把關機制之嚴重闕漏，顯有疏失：

- (一)查中醫藥委員會 98 年度歲出預算數為新臺幣(下同) 237,048 千元，該會中藥組歲出預算數為 30,311 千元，而實際支用與「中藥摻含西藥」業務相關之預算金額為 1,575 千元《占該會總歲出預算數之 0.66%》；又中藥組之人力為正式人員 11 人，委外人力 10 人，其中辦理與中藥摻西藥監督管理業務相關人力則有正式人員 1 人，委外人力 3 人(執行平面媒體違規廣告監視計畫)；足見該會中藥組以區區每年不到 160 萬元之業務費、4 名人力欲執行「中藥摻含西藥」監督管理業務，確有心餘力絀之歎！
- (二)按中藥摻加西藥的「偽藥」，已經違反藥事法規定，且有些西藥與中藥會相互作用，再加上摻加西藥的成分及劑量均未詳盡說明，有陷消費者於用藥危險情境的可能。而上開藥品之來源係以國術館、地攤、廟宇神壇及大陸為主，故中醫藥委員會責無旁貸必須加強查核，以避免這些違法的藥品流通市面。
- (三)衛生署自 93 年起，每年執行中藥藥政之聯合稽查專案，係會同各縣市衛生機關、警察機關及衛生署相關單位同仁共同執行，每年平均動員人力 102 人次，每次查核時間為 1 日，地點包括市集、地攤、國術館、民俗療法、整復所、中醫診所、藥局、中藥房等場所。稽查重點為偽藥、劣藥、禁藥、無照藥商、中藥藥品(含中藥材)之包裝標示、違規市招及密醫行為等。中藥摻含西藥情事當屬前述稽查重點之偽藥、禁藥部分，94~98 年違規件數分別為 3、7、5、3 及 3 件(詳附表 3)，足見此種聯合稽查方式——每年僅擇 1 日展開全面查核、查核場所分散、稽查項目眾多，故其所能查獲「中藥摻含西藥」違規案件比率極低。
- (四)再就附表 1 所列各縣市衛生局抽查件數觀之，94~98 年分別抽查 102 件、103 件、97 件、107 件、169 件，平均每年抽查少於 120 件，亦即全國 25 個縣市衛生局，平均每年抽查「中藥摻含西藥」少於 5 件，顯見各地方衛生主管機關輕忽此項業務之程度。
- (五)又查中醫藥委員會於 94 至 98 年執行平面媒體違規廣告監視計畫，僅專款價購 2 件《平均每年 0.4 件》廣告宣稱「壯陽」及「減肥」之中藥(保健食品則為 88 件)，送驗有無摻加西藥成分，更凸顯該會執行平面媒體違規廣告監視計畫「輕中藥、重保健食品」

之偏頗現象，確有可議之處。

(六)綜上，中醫藥委員會之預算與人力俱缺，致衛生署每年僅擇定 1 日動員相關機關人力執行中藥藥政之聯合稽查專案，顯不足以有效查核「中藥摻含西藥」違規案件，又全國 25 個縣市衛生局，平均每年抽查「中藥摻含西藥」少於 5 件，而該會竟然平均每年僅專款價購 0.4 件廣告宣稱「壯陽」及「減肥」之中藥，送驗有無摻加西藥成分，顯見其欠缺綿密之把關機制，核其疏失甚明。

三、中醫藥委員會未能積極主動嚴密查察中醫師或中藥行擅自摻加西藥之行為，致違規事件屢見不鮮而依法懲處者卻寥寥無幾，殊有欠當：

(一)按醫師法第 28 條之 4 第 1 項第 1 款明文規定：「醫師有執行中央主管機關規定不得執行之醫療行為者，處新臺幣 10 萬元以上 50 萬元以下罰鍰，得併處限制執業範圍、停業處分 1 個月以上 1 年以下或廢止其執業執照；情節重大者，並得廢止其醫師證書。」

(二)查 98 年度消基會受理民眾送檢的 187 件中藥，結果驗出 26 件摻含西藥，比率高達 13.9%，其中 3 件樣品還被檢出含第四類管制藥品「二氦平」(Diazepam)，2 件來自合法中醫診所，1 件來自中藥行，可見中醫師或中藥行擅自摻加西藥之違法行為，乃客觀存在且時有所聞之事實。

(三)惟查中醫藥委員會徒以消極被動的方式，促請各縣市衛生局於進行年度例行性查核其轄區中醫醫療院所順便查察，故在 94~98 年查核結果卻僅查獲 1 件違反上述法規。另該會冀望透過民眾檢舉及民眾主動送驗的方式，來發掘該違法行為，惟一般民眾並無法也不易對不肖中醫師於調劑時摻加西藥之行為存有警覺性，且若等民眾將存疑的調劑中藥送驗後才檢出其摻加西藥，為時已晚，蓋民眾早已服藥入肚多日，其身體健康已然遭到傷害。

(四)綜上，中醫藥委員會未能積極主動嚴密查察中醫師或中藥行擅自摻加西藥之行為，致違規事件屢見不鮮而依法懲處者卻寥寥無幾，無法澈底杜絕違規情事，殊有欠當。

四、中醫藥委員會督導考核各縣市政府衛生局中藥藥政業務績效，欠缺具鑑別度差序評量指標且評分比重偏低，難以發揮獎懲功效，洵有未洽：

(一)依據 98 年度各縣市衛生局辦理中藥藥政業務績效之評比成績表（如附表 4）顯示：

- 1.全國 25 個縣市衛生局，竟然有臺北市等 14 個縣市衛生局評定為滿分（30 分）者，形同送分，完全喪失其評比作用，並意謂其已完全達成中醫藥委員會年度既定目標，毋庸再進行任何改善，即便更加努力，也毫無「加分」激勵之空間。
- 2.而新竹縣、臺東縣及連江縣均經評定為 6 分，雖然同分，但渠等辦理中藥藥政業務之貢獻度卻不一樣，從而凸顯此種評分方式之未盡完善、不夠細膩。
- 3.又表列成績雖依序區分為 30 分、26 分、21 分、18 分、15 分、14 分、12 分、6 分等 8 個不同分數，然而同分現象頗多，根本難以鑑別區隔孰優孰劣？

(二)衛生署就縣市衛生局之藥物食品類績效考評作業計畫（總分 200 分），中藥藥政業務考評（占 30 分）部分訂有「違規中藥廣告查核情形」、「中藥藥政管理執行成效」及「辦理中藥法規宣導場次」等三項考評指標，其中「中藥藥政管理執行成效」即為考核不法中藥藥物之查核成效。以 98 年度考評為例（如附表 5），就該項指標之計分方式，以司法案件之加權比重為最高，即為鼓勵縣市衛生局加強偽禁藥品（包含中藥摻西藥）之查核。

(三)再者，衛生署上開考評作業，係將衛生局依人口數、醫療資源等之不同屬性區分為 3 組，就當年度執行成效良好之縣市衛生局，每組取前 3 名發給獎牌及獎品，以資獎勵。然而該署對於評比成績不佳之衛生局，並無任何懲罰性或督促改進之措施，難收儆示效果，確有欠當。

(四)綜上，衛生署評比各縣市政府衛生局辦理中藥藥政業務績效之比重僅為 30/200，又欠缺具鑑別度差序評量指標，致諸多衛生局獲得滿分或同分情形，核其考評方式淪為聊備一格之形式主義，難以發揮激勵士氣功效，洵有未洽。

綜上所述，行政院衛生署漠視「中藥摻含西藥」問題日趨惡化，迄未督飭所屬釐訂有效因應方案，縱任違法案件一再發生；又中醫藥委員會之預算與人力俱缺，致日常抽檢業務鬆懈，抽查件數過低，執

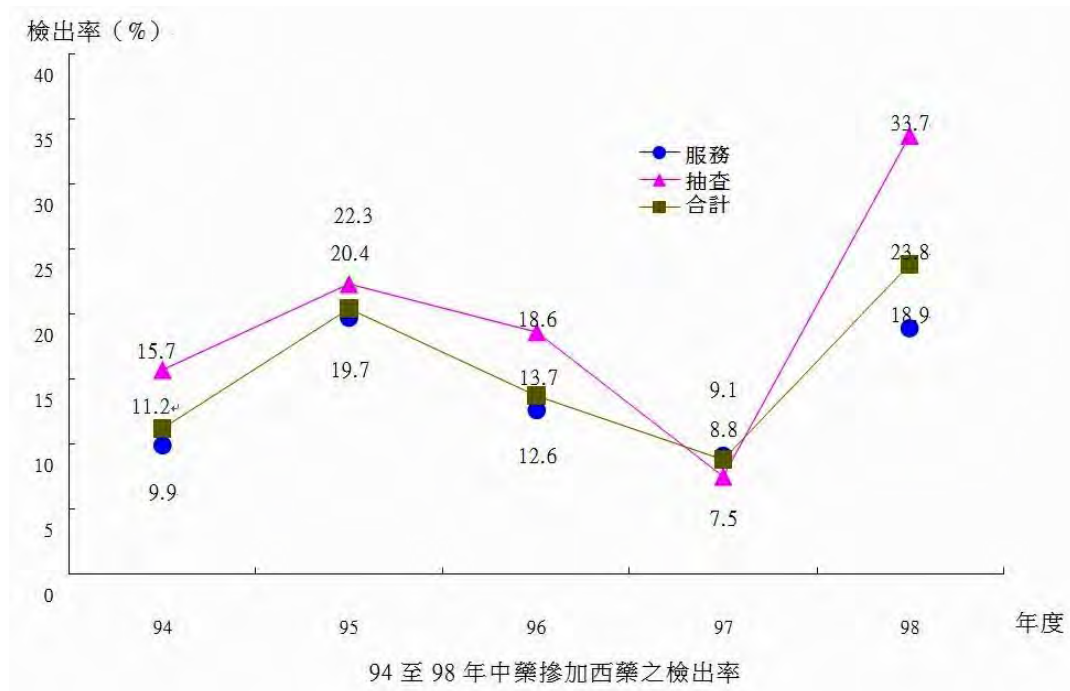
行績效不彰；復未能積極主動嚴密查察中醫師或中藥行擅自參加西藥之行為；而督導考核各縣市政府衛生局中藥藥政業務績效，欠缺具鑑別度差序評量指標且評分比重偏低等情均有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

附表 1 94 至 98 年中藥參加西藥檢出率統計

	94 年度			95 年度			96 年度			97 年度			98 年度		
	服務	抽查	合計	服務	抽查	合計	服務	抽查	合計	服務	抽查	合計	服務	抽查	合計
受理件數	354	102	456	279	103	382	435	97	532	373	107	480	344	169	513
檢出件數	35	16	51	55	23	78	55	18	73	34	8	42	65	57	122
檢出率 (%)	9.9	15.7	11.2	19.7	22.3	20.4	12.6	18.6	13.7	9.1	7.5	8.8	18.9	33.7	23.8

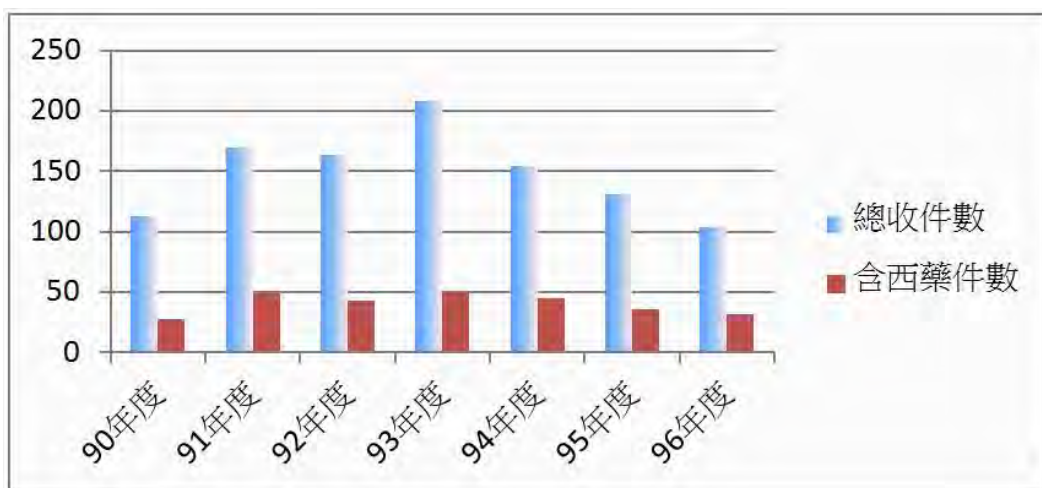
服務：源自各縣市衛生局消費者服務中心轉送、司法檢警情治機關送驗之服務案件。

抽查：源自衛生行政機關之抽查案件。



附表 2、三軍總醫院歷年進行中藥摻西藥篩檢試驗之西藥檢出統計表

類別、年度	90 年度	91 年度	92 年度	93 年度	94 年度	95 年度	96 年度
總收件數	113	170	163	208	154	131	104
含西藥件數	28	49	43	50	45	36	32
檢出比率(%)	24.8%	28.8%	26.4%	24.0%	29.2%	27.5%	30.8%



附表 3、衛生署 94 至 98 年執行中藥藥政之聯合稽查專案之成果

違規分類	94年	95年	96年	97年	98年
偽藥	0	4	4	1	1
劣藥	0	5	2	6	2
禁藥	3	3	1	2	2
包裝標示或檢驗 規格不符	2	31	28	24	31
違規藥商	3	17	19	18	19
違規廣告	0	2	3	0	3
其他	1	11	17	16	21
合計	9	73	74	67	79

附表 4、98 年度中藥藥政業務考評成績表

組別	縣市別	違規中藥藥物廣告 辦理情形	中藥藥政管理 執行成效	藥事法規 暨中藥管理 原則宣導	總分
第一組	臺北市	15	15	6	30
	高雄市	15	15	6	30
	基隆市	9	3	6	18
	新竹市	6	6	6	18
	臺中市	15	15	3	30
	嘉義市	9	6	6	21
	臺南市	15	12	6	30
第二組	臺北縣	15	15	6	30
	桃園縣	15	15	0	30
	新竹縣	3	3	0	6
	苗栗縣	3	6	6	15
	臺中縣	15	15	0	30
	彰化縣	15	15	6	30
	臺南縣	15	15	6	30
	高雄縣	15	15	6	30
	宜蘭縣	15	9	6	30
第三組	南投縣	9	15	6	30
	雲林縣	15	15	6	30
	嘉義縣	15	15	6	30
	屏東縣	6	9	6	21
	臺東縣	3	3	0	6
	花蓮縣	3	3	6	12
	金門縣	12	9	5	26
	連江縣	3	3	0	6
澎湖縣	6	3	5	14	

附表 5、中央衛生政策類考評項目說明－中藥藥政業務

項目	考評指標	考評依據	資料來源與評分標準	備註										
藥政業務	違規中藥藥物廣告辦理情形	違規廣告查處 【新增案件×5+移入案件×2+刑事移送案件×30+行政處分案件×15】	資料來源：中醫藥委員會「中藥違規案件紀錄系統」之「違規案件評比統計表」，案件屬性『廣告』，年度統計設為「2009~2009」的區間的統計分數。 評分說明：98年度中藥藥政業務考評，均以「中藥違規案件紀錄系統」登錄之案件數為考評依據，不再受理紙本資料。 評分標準：依據公式計算結果給分。 <table style="margin-left: 20px;"> <tr><td>≥ 600</td><td>15 分</td></tr> <tr><td>≥ 450</td><td>12 分</td></tr> <tr><td>≥ 300</td><td>9 分</td></tr> <tr><td>≥ 150</td><td>6 分</td></tr> <tr><td>< 150</td><td>3 分</td></tr> </table>	≥ 600	15 分	≥ 450	12 分	≥ 300	9 分	≥ 150	6 分	< 150	3 分	本項目最高為30分，三指標分數加總超過者，仍以30分計。
	≥ 600	15 分												
	≥ 450	12 分												
≥ 300	9 分													
≥ 150	6 分													
< 150	3 分													
中藥藥政管理執行成效	不法中藥藥物 【新增案件×5+移入案件×2+刑事移送案件×30+行政處分案件×15】	資料來源：中醫藥委員會「中藥違規案件紀錄系統」之「違規案件評比統計表」，案件屬性『產品』及『行為』，年度統計設為「2009~2009」的區間的統計分數加總。 評分說明：98年度中藥藥政業務考評，均以「中藥違規案件紀錄系統」登錄之案件數為考評依據，不再受理紙本資料。 評分標準：依據公式計算結果給分。 <table style="margin-left: 20px;"> <tr><td>≥ 400</td><td>15 分</td></tr> <tr><td>≥ 300</td><td>12 分</td></tr> <tr><td>≥ 200</td><td>9 分</td></tr> <tr><td>≥ 100</td><td>6 分</td></tr> <tr><td>< 100</td><td>3 分</td></tr> </table>	≥ 400	15 分	≥ 300	12 分	≥ 200	9 分	≥ 100	6 分	< 100	3 分		
≥ 400	15 分													
≥ 300	12 分													
≥ 200	9 分													
≥ 100	6 分													
< 100	3 分													
藥事法規暨中藥管理原則宣導	宣導場次	資料來源：由衛生局提供宣導會紀錄及照片資料 評分說明：宣導內容建請參考本會出版之「中藥藥品管理相關法規彙編」及行政院衛生署該年度之稽查計畫。 評分標準： <table style="margin-left: 20px;"> <tr><td>50人以上之宣導會</td><td>每場得3分</td></tr> <tr><td>20至49人之宣導會</td><td>每場得2分</td></tr> </table> （本指標最高得6分）	50人以上之宣導會	每場得3分	20至49人之宣導會	每場得2分								
50人以上之宣導會	每場得3分													
20至49人之宣導會	每場得2分													

被糾正機關改善情形

一、加強中藥摻含西藥案件之稽查與抽驗：(一)透過跨部會「偽劣假藥聯合取締小組」（99年4月17日成立），由衛福部、法務部、內政部、國家通訊傳播委員會、行政院消費者保護處、財政部關務署、行政院海岸巡防署、各地方政府共同合作，持續查緝不法藥物及違規廣告。(二)衛福部中醫藥司推動102年度稽查計畫，邀集各縣市衛

生局之醫政、藥政單位共同執行聯合稽查工作，另各縣市衛生局會受理民眾送驗檢體轉送衛生機關進行檢驗。(三)稽查及檢驗結果：1.衛福部 102 年檢驗中藥摻含西藥之檢體數共 1,275 件，依送驗機關歸納之檢驗類型統計：稽查檢驗 554 件、服務檢驗 196 件、協助檢驗 525 件。依檢驗結果統計：合格 1,062 件（83.3%）、不合格 213 件（16.7%）（101 年度 21.8%、100 年度 21.1%）。2.前揭 213 件不合格檢體之後續處理追蹤如下：

送驗機關為法院及檢、警、調等機關者計 139 件，衛福部已將檢驗結果據實回復送驗機關，俾利案件持續辦理。送驗機關為縣市衛生局者計 74 件，分屬 36 個案件，其中由各地方法院檢察署偵結以緩起訴處分 1 案，偵辦中 7 案，移請各縣市警調等單位辦理 25 案，由各縣市衛生局查處中 3 案。上述未結案件之後續處理情形，該部將持續追蹤了解。

二加強消費大眾之宣導及教育：(一)衛福部中醫藥司執行 102 年度稽查計畫，責成各縣市衛生局辦理中藥法令宣導說明會，至 102 年 10 月已辦理 191 場宣導說明會，參加者計 4 萬 8 百多人參加，讓相關業者及民眾更加了解法令規定，期能改變國人錯誤用藥習慣，保障個人身體健康。(二)北、中、南、東四區共成立 10 家「中醫藥安全衛生教育資源中心」，透過各中心與地區之公協會、社區醫療群等團體、機構結盟，辦理中醫藥正確就醫用藥種子師資、終生志工培訓及資源共享等活動，並辦理社區衛生教育宣導活動 523 場，計 2 萬 1,912 人次參與，以區域性在地化服務方式提供民眾便利性、可近性之衛生教育服務，將中醫藥就醫用藥安全知識深植民心。

註：經 103 年 3 月 5 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 121 次會議決議：結案存查

124、衛生署長期輕忽中醫藥發展，未積極改善中醫執業環境及法令限制，未導引中醫藥人才從事研究，對傳統醫藥之研發未能具體實現案

審查委員會：經 99 年 8 月 4 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 28 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

貳、案由：

行政院衛生署長期以來重視西醫藥、輕忽中醫藥之發展，且未積極改善中醫執業環境及法令限制，復未導引中醫藥人才從事研究，因而使中華民國憲法增修條文第 10 條所明訂對於傳統醫藥之研究發展未能具體實現，核有違失，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）相關人員後，發現衛生署確有違失：

一、歐美各國近年對於「傳統醫學」持逐漸開放態度，傳統醫藥在國際上亦備受關注。世界衛生組織（WHO）並曾發表「2002-2005 年傳統醫學全球策略」、「2004-2007 年全球醫藥策略」、「WHA 56.31C 號決議」及「北京宣言（2008 年 11 月）」，呼籲各國政府重視傳統醫藥發展，並將其納入國家醫藥政策，顯見發展傳統醫藥已蔚為國際趨勢。

二、中醫藥為我國傳統瑰寶，歷經數千年薈萃傳承。時至今日，民眾日

常生活仍多所利用，以 98 年為例，國人使用全民健保中醫門診者約有 699 萬人，申報中藥藥費金額亦達 63 億元；又促進傳統醫藥之研究發展，為中華民國憲法增修條文第 10 條所明訂，為我國基本國策之一；另為推動中醫、中藥各項行政事務及研究發展工作，衛生署於 84 年 11 月 1 日成立中醫藥委員會，下設中醫組、中藥組、研究發展組及資訊典籍組，工作目標包括：「中醫現代化」、「中藥科學化」、「中西醫一元化」及「中醫藥國際化」。

三、查中醫藥委員會置委員 15 人，主任委員 1 人，主任秘書 1 人，下設中醫組、中藥組、研究發展組及資訊典籍組，99 年之預算員額為 53 人（含技工工友 5 人、聘用 1 人），截至 99 年 1 月 31 日之實際員額為 49 人，該會之人力有限，卻要掌握全國之中醫藥事務，顯然力有未逮。另查衛生署 96 年至 98 年之預算分別為 516.55 億元、535.8 億元及 551.5 億元，中醫藥委員會之預算分別為 2.24 億元、2.32 億元及 2.37 億元，僅各占衛生署預算之 0.433%、0.432% 及 0.429%，中醫藥委員會在人力編置及預算編列上均甚為短缺。

四、國內中醫藥政策尚非中醫藥委員會單獨管轄或規劃，衛生署醫事處及所屬食品藥物管理局等相關單位或機關，亦負有中醫、中藥政策規劃或管理之部分權責，包括：

(一) 醫事處主辦中醫政策與中醫師人力規劃之事項，包括：醫事法令研修定及解釋；中醫證書之核發；中醫藥之財團法人許可與法人之監督事項；不列入醫療管理相關人民團體之設立審查事項；中醫師人力規劃。

(二) 食品藥物管理局主辦中藥管理之事項，包括：藥事法令（暨藥師法）研修定及解釋、藥事人事監督輔導事項、藥物違規廣告之查處督導事項。

五、國內 97 年執業之醫師人數為 53,347 人，包括：西醫師 37,142 人，中醫師 5,112 人、牙醫師 11,093 人，故中醫師之占率為 9.58%，但全民健保 96 年至 98 年間之醫療費用支出金額分別約 4,416 億元、4,601 億元及 4,780 億元，中醫門診之支出金額分別為 182 億元、187 億元及 192 億元，中醫門診占醫療費用之占率分別為 4.13%、4.07% 及 4.03%。至於中醫師人數之年增率，97 年為 5.1%，但中醫門診 96 年

至 98 年之健保總額成長率分別為 2.48%、2.74%及 2.95%，中醫師人數占率或成長情形均大於全民健保給付中醫門診之占率及成長率，可見全民健保對於中醫醫療費用給付之金額及成長率，少於整體健保總額之平均值。

六、依據衛生署之說明，為維護國民健康、發展傳統醫藥及符合國際趨勢，該署對於中醫藥已有長遠發展策略，包括：健全中醫師臨床訓練制度與執業環境；建構與國際接軌之中藥審查制度與中藥藥政管理制度；持續發展中醫藥現代化科技，積極參與國際傳統醫學交流等。惟該署亦表示，國內推動中醫藥工作，遭遇若干困難，包括：中醫界與西醫界從醫學生時代起即相互敵視，對於中西醫學整合與中西醫合作議題，難以進行溝通；對於中醫師應用西醫技術方面有較多之法規限制，對於中西醫學整合亦缺乏誘因；再以中醫藥發展在國內未受足夠重視，管理亦未能落實，若干來路不明或違法販售之非法中藥，或攙雜西藥或含有害物質，不僅嚴重影響民眾用藥安全，亦傷害到合法優質中藥之形象。

七、復據本案諮詢委員之說明表示，目前國人仍普遍認為中醫次於西醫，且查衛生署歷任署長及副署長中，均無具有完整之中醫藥資歷者，故該署對於醫事及藥事政策之擘劃，均從西醫藥之角度考量，並不重視中醫藥，該署雖設置中醫藥委員會，但該會為衛生署內之弱勢機關，對於中醫研究發展之建言未必獲得重視。且對於與中醫藥長遠發展密切相關之具中西醫師雙重資格者需否限制擇一執業登記之問題、中醫臨床訓練體系之建立、中醫醫院、診所及綜合醫院附設中醫部門之醫院評鑑及中醫以現代化科學醫療儀器協助診斷及檢驗之法令限制等之修正，尚須整合醫事處之政策規劃；對於中藥品質之管理及市售中藥材含重金屬之檢驗進度、中藥材之查驗登記等事項，則需配合 TFDA 之管制作為；至於中醫住院臨床試驗之辦理及中醫師集中於診所開業之問題，亦需健保局之政策引導，始能導正。上開事項若未能獲得有效處理，純由中醫藥委員會推動工作事項，要能發展國內中醫藥，於實際未見切合。

八、為維護國民健康、發展傳統醫藥及符合國際趨勢，衛生署應整合資源，甚至於可研酌是否由具中醫藥背景者擔任一位副署長，始能宏

觀擘劃並具體落實中醫藥之長遠策略。惟衛生署長期以來重視西醫藥、輕忽中醫藥之發展，且未積極改善中醫執業環境及法令限制，復未導引中醫藥人才從事中醫藥之研究，因而使中華民國憲法增修條文第 10 條所明訂對於傳統醫藥之研究發展未能具體實現，核有違失。

據上論結，行政院衛生署長期以來重視西醫藥、輕忽中醫藥之發展，且未積極改善中醫執業環境及法令限制，復未導引中醫藥人才從事研究，因而使中華民國憲法增修條文第 10 條所明訂對於傳統醫藥之研究發展未能具體實現，核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院督促所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

125、財政部及國有財產局對國有非公用土地之監管長期未依法盡職，對國有非公用土地被私人占用之清理及處理效能偏低，均有違失案

審查委員會：經 99 年 8 月 4 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、司法及獄政委員會第 4 屆第 12 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：財政部暨所屬國有財產局

貳、案由：

財政部暨所屬國有財產局對國有非公用土地之監督管理長期未依法善盡職責，對國有非公用土地被私人占用之清理及處理效能偏低；應列管迄未列管收取使用補償金筆（錄）數高達五成，且縱已列管，迄今仍有鉅額累計積欠使用補償金；循司法途徑處理案件數亦甚少，未及 1%，縱已循司法途徑並已取得勝訴判決，竟仍有十餘件迄今已歷經數年至十餘年不等，未聲請強制執行繼續處理收回房地；被私人占用之國有非公用土地從未或逾 10 年以上未清查勘查者高達四成，且產籍資料登載註記不一或錯誤，仍未臻健全，致影響不法占用之處理效率以及使用補償金之追收，怠忽職責，損及國產權益等均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

依國有財產法第 4 條規定：「國有財產區分為公用財產與非公用財產兩類。……非公用財產，係指公用財產以外可供收益或處分之一切國有財產。」同法第 9 條規定：「財政部承行政院之命，綜理國有財產

事業。財政部設國有財產局，承辦前項事務；其組織以法律定之。」同法第 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。」是有關國有非公用財產之主管機關為財政部暨其所屬財政部國有財產局（以下簡稱國產局）。本案調查之緣起係審計部依審計法第 69 條規定，函報本院，經值日委員核批調查。案經國產局函復說明相關問題，復詢問國產局張佩智局長暨相關業務主管人員、再詢問財政部次長許志堅等，業經調查竣事。經深入調查結果，財政部暨所屬國有財產局對國有非公用土地被私人占用之監督管理顯有下列未善盡職責之違失：

一、國產局長期以來未積極處理所經管國有非公用被私人占用之土地，清理及處理效能偏低，怠忽職責，顯未積極維護國產權益，核有違失：

(一)國產局經管之國有非公用土地被私人占用情形

據國產局提供之資料顯示，迄 99 年 5 月底該局經管之國有非公用土地被占用共計 313,354 筆（錄）、面積 31,217 公頃、公告現值新臺幣（以下同）3,499.72 億元，其中被「私人」占用 244,232 筆（錄）、面積 22,650 公頃、公告現值 2,186.01 億元，詳附表一。

1. 以「被占用之類別」分析：

(1)被「政府機關」占用 10,569 筆（錄）、面積 1,426 公頃、公告現值 461.21 億元，分別占該局經管國有非公用被占用土地之筆（錄）、面積、公告現值之 3.37%、4.57%、13.18%。

(2)被「非公司組織之公營機構」占用 153 筆（錄）、面積 13 公頃、公告現值 1.32 億元，分別占該局經管國有非公用被占用土地之筆（錄）、面積、公告現值之 0.05%、0.04%、0.14%。

(3)被「公司組織之公營機構」占用 518 筆（錄）、面積 13 公頃、公告現值 10.10 億元，分別占該局經管國有非公用被占用土地之筆（錄）、面積、公告現值之 0.17%、0.04%、0.29%。

(4)被「私人」占用 244,232 筆（錄）、面積 22,650 公頃、公告現值 2,186.01 億元，分別占該局經管國有非公用被占用土地之筆（錄）、面積、公告現值之 77.94%、72.56%、62.46%。詳附表一。

(5)被「占用人不詳」占用 57,882 筆（錄）、面積 7,115 公頃、公告現值 837.46 億元，分別占該局經管國有非公用被占用土地之筆（錄）、面積、公告現值之 18.47%、22.79%、23.93%。又，經該局向本院說明，此類被「占用人不詳」占用中，仍以被私人占用之比率較高。

綜上，該局經管之國有非公用土地被占用情形，若以「被占用之類別」分析，被「私人」以及「占用人不詳」占用計 302,114 筆（錄）、面積 29,765 公頃、公告現值 3,023.47 億元，分別占該局經管國有非公用被占用土地之筆（錄）、面積、公告現值之 96.41%、95.35%、86.39%，詳附表一、附表二。

2.以「縣（市）別」分析：

(1)以被私人占用之土地面積排序：最大者前 4 名依序為臺東縣（3,217 公頃）、南投縣（2,927 公頃）、花蓮縣（2,826 公頃）、臺南縣（2,497 公頃）。詳附表三、附表四。

(2)以被私人占用土地之公告現值計價排序：最高者前 4 名依序為臺北市（311.96 億元）、高雄縣（215.28 億元）、臺北縣（186.45 億元）、臺中縣（180.92 億元）。詳附表三、附表四。

3.以「臺灣地區個人別」分析：

(1)以被私人占用之土地面積排序：最大者前 4 名依序為 53.43 公頃（土地坐落屏東縣）、41.30 公頃（土地坐落新竹縣）、29.67 公頃（土地坐落花蓮縣）、26.70 公頃（土地坐落基隆市），詳附表五。

(2)以被私人占用土地之公告現值計價排序：最高者前 4 名依序 66,485 萬元（土地坐落臺北市）、61,349 萬元（土地坐落桃園縣）、56,234 萬元（土地坐落臺北市）、54,045 萬元（土地坐落臺北市）。

4.以「臺北市」、「高雄市」、「臺北縣」、「高雄縣」個人別分析：

(1)臺北市

①以被私人占用之土地面積排序：最大者前 4 名依序為 2.715

公頃（土地坐落內湖區）、2.291 公頃（土地坐落中山區）、2.1606 公頃（土地坐落士林區）、1.7363 公頃（土地坐落北投區）。

- ②以被私人占用土地之公告現值計價排序：最高者前 4 名依序 66,485 萬元（土地坐落中山區）、56,234 萬元（土地坐落信義區）、54,045 萬元（土地坐落信義區）、40,870 萬元（土地坐落信義區）。

(2)高雄市

- ①以被私人占用之土地面積排序：最大者前 4 名依序為 3.8084 公頃（土地坐落鼓山區）、3.0977 公頃（土地坐落楠梓區）、2.3832 公頃（土地坐落小港區）、2.1557 公頃（土地坐落小港區）。

- ②以被私人占用土地之公告現值計價排序：最高者前 4 名依序 28,604 萬元（土地坐落左營區）、17,874 萬元（土地坐落小港區）、13,940 萬元（土地坐落楠梓區）、11,856 萬元（土地坐落小港區）。

(3)臺北縣

- ①以被私人占用之土地面積排序：最大者前 4 名依序為 21.626 公頃（土地坐落新店市）、19.13 公頃（土地坐落坪林鄉）、18.1088 公頃（土地坐落貢寮鄉）、12.4502 公頃（土地坐落新店市）。

- ②以被私人占用土地之公告現值計價排序：最高者前 4 名依序 26,389 萬元（土地坐落土城市）、20,849 萬元（土地坐落淡水鎮）、16,157 萬元（土地坐落板橋市）、15,341 萬元（土地坐落板橋市）。

(4)高雄縣

- ①以被私人占用之土地面積排序：最大者前 4 名依序為 15.3033 公頃（土地坐落那瑪夏鄉）、10.0284 公頃（土地坐落那瑪夏鄉）、9.9199 公頃（土地坐落美濃鎮）、9.73 公頃（土地坐落那瑪夏鄉）。

- ②以被私人占用土地之公告現值計價排序：最高者前 4 名依

序 22,299 萬元（土地坐落路竹鄉）、10,277 萬元（土地坐落茄苳鄉）、9,629 萬元（土地坐落大社鄉）、7,176 萬元（土地坐落仁武鄉）。

(二)國產局經管國有非公用土地被私人占用之實際處理情形

據國產局提供之資料顯示，迄 99 年 5 月底該局經管國有非公用土地被私人占用之實際清理及處理情形，詳附表五：

1. 國產局所訂定年度計畫之處理目標偏低，遠低於當年度被私人占用之新增筆（錄）數：

依「國有非公用不動產占用處理要點」二、規定：「財政部國有財產局應擬定國有非公用被占用不動產加強處理計畫，列入年度施政計畫，加強處理。」惟查該局所訂定「加強處理被占用國有非公用不動產計畫」之年度計畫目標，以最近 3 年度 96 年、97 年、98 年為例，該 3 年度之年度計畫處理目標（包括所有國有非公用被占用部分）之筆（錄）數分別為 18,400 筆（錄）、19,500 筆（錄）、19,800 筆（錄），而該 3 年度國有非公用被私人占用當年度「新增占用」之筆（錄）數分別為 26,382 筆（錄）、25,277 筆（錄）、23,828 筆（錄），遠高於該 3 年度之年度計畫處理目標之筆（錄）數，詳附表六。

2. 國產局年度「實際處理」被私人占用筆（錄）數，核與各該當年度被私人占用之「新增」筆（錄）數差距不大：

以最近 3 年度 96 年、97 年、98 年為例，該局該 3 年度國有非公用被私人占用當年度實際處理筆（錄）數分別為 30,756 筆（錄）、26,803 筆（錄）、38,213 筆（錄），然各該 3 年度國有非公用被私人占用「新增」筆（錄）數分別為 26,382 筆（錄）、25,277 筆（錄）、23,828 筆（錄），差距不大，詳附表六。

3. 國產局年度實際處理筆（錄）數核屬偏低：

以最近 3 年度 96 年、97 年、98 年為例，該局該 3 年度國有非公用被私人占用當年度實際處理筆（錄）數分別為 30,756 筆（錄）、26,803 筆（錄）、38,213 筆（錄），分別占各該當年底被私人占用筆（錄）數 261,428 筆（錄）、259,902 筆（錄）、245,517 筆（錄）之 11.76%、10.31%、15.56%，核屬偏低，詳附

表六。

4. 被「占用人不詳」占用之筆（錄）、面積偏高，其中大部分不乏係屬被私人占用者：

迄 99 年 5 月底，國有非公用土地被「占用人不詳」占用 57,882 筆（錄）、面積 7,115 公頃、公告現值 837.46 億元，分別占該局經管國有非公用被占用土地筆（錄）、面積、公告現值之 18.47%、22.79%、23.93%，核屬偏高。又，經該局向本院說明，此類被「占用人不詳」占用中，其中大部分不乏係屬被私人占用者，詳附表一。

經核，國產局長期以來未積極處理所經管國有非公用被私人占用之土地，所訂定年度計畫之處理目標偏低，遠低於當年度被私人占用之新增筆（錄）數；國產局年度「實際處理」被私人占用筆（錄）數，又核與各該當年度被私人占用之「新增」筆（錄）數差距不大；該局年度實際處理筆（錄）數核屬偏低；清理及處理效能偏低，未能有效遏止私人不法竊佔，怠忽職責，顯未積極維護國產權益，核有違失。另「占用人不詳」之占用筆（錄）數、占用面積比率仍偏高，其中多數不乏係被私人占用，惟該局迄未查明而暫以「占用人不詳」歸類，核有未當，該局允應儘速繼續清理查明，併此指明。

- 二、國產局對所經管國有非公用土地被私人大面積、高價值或長期不法占用逾 10 年以上，其中應列管迄未列管收取使用補償金件數竟逾半數以上、累計欠繳使用補償金近 20 億元；循司法途徑處理件數亦甚少、比率甚低，未及 4%，甚或大部分被私人占用長達 10 年以上，多數已罹於刑法竊佔罪之追訴時效仍尚未依法訴追，均有疏失：

據國產局提供之資料顯示，迄 99 年 5 月底該局產籍現有資料中，迄今私人占用最長年期為 10 年 11 個月，該局對所經管國有非公用被私人占用之大面積、高價值或占用已逾 10 年以上土地，歷年循司法途徑處理以及使用補償金列管及收取情形如下：

- (一) 被私人占用面積 1 公頃（含）以上：被占用筆（錄）數、面積分別為 3,966 筆（錄）、8,970 公頃，其中累計欠繳使用補償金計 3.84 億元，使用補償金應列管迄未列管計 2,195 件、對占用人提民事

訴訟計 19 件、提刑事告發計 34 件，分別占被私人占用面積 1 公頃（含）以上 3,966 筆（錄）之 55.35%、0.48%、0.86%，詳附表八。

(二)被私人占用已逾 10 年（含）以上：被占用筆（錄）數、面積分別為 24,650 筆（錄）、2,092 公頃，其中累計欠繳使用補償金計 2.65 億元，使用補償金應列管迄未列管計 19,816 件、對占用人提民事訴訟計 40 件、提刑事告發計 54 件，分別占被私人占用已逾 10 年（含）以上 24,650 筆（錄）之 80.39%、0.16%、0.22%，詳附表八。若以縣、市別分析，按私人占用達 10 年（含）以上且面積大者排序前 4 名依序為臺東縣（712 公頃）、南投縣（307 公頃）、花蓮縣（299 公頃）、宜蘭縣（263 公頃），詳附表九。

(三)被私人占用大面積、高價值個人別排序：迄 99 年 5 月底，該局經管國有非公用被私人占用土地，分別按「占用面積大者」、「占用土地之公告現值高者」以及按「臺灣地區個人別前 50 名排序」、「臺北市個人別前 100 名排序」、「高雄市個人別前 50 名排序」、「臺北縣個人別前 50 名排序」、「高雄縣個人別前 50 名排序」，占用大面積及高價值土地排序共計 600 件，其中該局應列管迄未列管「使用補償金」之件數為 319 件、該局向占用人提民事訴訟件數僅 20 件、提刑事告發件數亦僅 20 件，分別占所分析大面積及高價值土地件數 600 件之 53.17%、3.33%、3.33%，詳附表五，又累計欠繳使用補償金近 20 億元。另前揭占用大面積及高價值土地排序中最大值共計 10 件，該局皆未曾對占用人提民事訴訟、刑事告發；且該等 10 件中尚有 8 件應列管迄未列管「使用補償金」，該局經管國有非公用土地竟任私人不法占用如此大面積 53.43 公頃、或價值高達 6 億餘元不等土地，亦未曾對占用人提民事訴訟、刑事告發，怠忽職責，莫此為甚，未符公平正義原則，亦有損國庫權益，確有違失。

經核，國產局對所經管國有非公用土地被私人大面積、高價值或長期不法占用逾 10 年以上，其中應列管迄未列管收取使用補償金件數竟逾半數以上，縱有列管者，累計欠繳使用補償金仍近 20 億元；另循司法途徑處理件數亦甚少、比率甚低，未及 4%，甚或大部

分被私人占用長達 10 年以上，多數已罹於刑法竊佔罪之追訴時效仍尚未依法訴追，均有疏失。

三、國產局對所經管國有非公用被私人占用土地，循司法途徑處理案件數極低，未及 1%；縱已循司法途徑並已取得勝訴判決，竟仍有 10 餘件迄今已歷經數年至十餘年不等，未依法院勝訴判決聲請強制執行繼續處理收回房地、追繳相關費用等事宜，未積極確實管控處理收回被占用房地，損及國產權益，確有怠失：

(一)依「國有非公用不動產被占用處理要點」三、規定：「本要點所稱『占用』，指無權占有國有非公用不動產。」同要點五、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，其符合國有財產法及相關法令規定者，得以出租、讓售、專案讓售、視為空地標售、現狀標售或委託經營等方式處理。」「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。……」據國產局提供之資料顯示，以 98 年為例，該局該年度提民事訴訟 1,471 件，提刑事告發 935 件，合計 2,406 件，占該年度被私人占用之國有非公用土地 245,517 筆（錄）0.98%，未及 1%，核屬偏低，詳附表七。再者，迄 99 年 5 月底國產局管理被私人占用之國有非公用土地已取得房地排除侵害勝訴判決迄未聲請強制執行收回房地（現仍占用中）情形：

1.概況：共計 37 件，面積計 244,344.42 平方公尺，以公告現值計為 83,451 萬餘元，其中僅有 3 件之累計欠繳使用補償金為 0，換言之，尚有 34 件仍有累計欠繳使用補償金，累計欠繳使用補償金計 8,779 萬餘元；距今逾 10 年（含）以上仍未聲請強制執行收回房地現仍占用中者計有 6 件；距今超過 1 年（含）以上仍未聲請強制執行收回房地現仍占用中者計有 22 件，詳附表十。

2. 距今年數分析

(1)取得房地排除侵害勝訴判決迄今逾 10 年（含）以上：共計 6 件，其中 85 年間取得房地排除侵害勝訴判決迄未聲請強制執行收回房地（現仍占用中）計 3 件。

(2)取得房地排除侵害勝訴判決迄今逾 5 年（含）至 1 年（含）以上：共計 16 件。

(3)取得房地排除侵害勝訴判決迄今未逾 1 年以上：共計 15 件，

3. 最近一次清查勘查日期分析

(1)86 年間清查勘查：共計 1 件。

(2)95 年間清查勘查：共計 4 件。

(3)97-99 年間清查勘查：共計 32 件。

(二)經核，國產局對所經管國有非公用被私人占用土地，循司法途徑處理件數甚少，未及 1%，比率甚低，每每以被私人占用「需循司法途徑辦理排除占用，訴訟期程冗長，處理結案期程無法掌控。」為藉口，惟查，迄 99 年 5 月底，縱已循司法途徑並已取得房地排除侵害勝訴判決迄未聲請強制執行收回房地（現仍占用中）計 37 件，其中仍有 34 件尚有累計欠繳使用補償金，累計欠繳使用補償金計 8,779 萬餘元；距今逾 10 年（含）以上計有 6 件、距今逾 1 年（含）以上計有 22 件，仍未聲請強制執行收回房地（現仍占用中）、追繳相關費用等事宜，惟該局對迄今未聲請強制執行收回房地之說明略以：「若驟然執行恐生民怨，且有違社會經濟。」、「判決確定後，列管追收使用補償金。」、「經通知被告自行依判決辦理未果，考量本案地上物態樣繁多龐雜，且強制執行程序繁瑣，研議委請律師代理執行。」、「本案經促請被告自行依判決結果辦理，惟經複勘結果仍有占用行為。本案地形崎嶇，且地上物態樣繁多龐雜，故研議委請律師代理執行。」、「占用人年邁孤苦無依，並無任何財產及子女，似有精神異常疾病，於請社會局協助安置時揚言自殘，倘強制執行恐增加社會問題。」云云，實乃推諉卸責之辭，委無可採。該局未確實積極管控處理收回被占用房地，損及國產權益，確有怠失。該局允應就被占用國有非公用土地排除侵害及追收不當得利等各類訴訟案件，建立內部控

制機制，確實列管處理，儘速排除占用，積極處理結案，始為正辦。

四國產局經管國有非公用被私人占用土地，應列管迄未列管收取使用補償金之面積數偏高，高達六成，其中多數因未能即時列管要求占用人支付使用補償金，已逾 5 年消滅時效，未符公平正義原則，亦有損國庫權益；且縱已列管，迄今鉅額之累計積欠使用補償金計 42 億餘元，該局催收不力，確有未當：

- (一)依「國有非公用不動產被占用處理要點」六、規定：「占用期間使用補償金，應按行政院核定之租金率計算，向實際占用人追收。占用人如未於限繳期限內繳納者，應依民法第二百二十九條第一項請求其支付自繳納期限屆滿後至實際繳交之日之遲延利息。……」按承租國有非公用土地者，須繳付租金；承購國有非公用土地者，須繳付售價，該局將收取之租金及售價，悉數解繳國庫，歸全體國民共享，對私人占用國有非公用土地者，自不宜任其無償使用，允應依民法不當得利法則向占用人追溯收取使用補償金，倘拒不繳納，即訴請排除侵害並請求損害賠償及返還不當得利。尤以未繳納者，多存觀望之心態，自應加強執行追收。且加強對私人占用國有非公用土地者追收 5 年使用補償金，除可遏阻國有土地被占用情況繼續惡化外，對減少非法使用關係、增加國庫收入確有助益。故為符合公平正義及增裕庫收，若未能即時要求占用人支付使用補償金，則已逾消滅時效（5 年）部分，占用人得拒絕給付，不僅不符合公平正義原則，亦有損國庫權益。
- (二)據國產局提供之資料顯示，迄 99 年 5 月底，該局經管國有非公用被私人占用土地，計 24 萬餘筆（錄）、面積 22,761 公頃，其中有使用補償金列管號者僅 13 萬餘筆（錄）、9,122 公頃，分別占國有非公用被私人占用土地筆（錄）數、面積之 53.52%、40.08%，核屬偏低，且截至 99 年 6 月 3 日止已列管追收使用補償金惟尚累計積欠使用補償金金額鉅大，計 42 億 2,442 萬餘元，詳附表十一、附表十二。
- (三)經核，國產局經管國有非公用被私人占用土地，應列管迄未列管收取使用補償金之面積數偏高，高達六成，其中多數因未能即時

要求占用人支付使用補償金，已逾 5 年消滅時效，有損國庫權益；且縱已列管，收取筆數、金額比例仍偏低，成效不彰。又該局產籍所列管被私人占用面積 1 公頃以上或高價值土地迄未追收使用補償金者，以及占用人不詳之數量仍多，允應積極處理。該局經管國有非公用被私人占用土地，截至 99 年 6 月 3 日止已列管追收使用補償金惟尚累計積欠使用補償金金額鉅大，計 42 億 2,442 萬餘元，該局催收不力，亦未符公平正義原則，確有未當。為求處理之公平性，該局對被私人占用尚未列管追收使用補償金者，亦允應儘速依規定列管加強追收。

五、國產局對所經管國有非公用土地中屬「占用人不詳」者高達近二成，其中被私人占用之國有非公用土地更高達四成係屬從未或逾 10 年以上久未清查勘查者，且該局產籍資料登載、列管、維護、釐整、清查勘查後之使用現況或占用人登載註記等仍未臻健全，資料登載不一甚或錯誤，亦未加強內控列管，致嚴重影響國有非公用土地被私人占用之處理效率以及使用補償金之催（追）收，確有怠失：

(一)依國有財產法第 21 條規定：「管理機關應設國有財產資料卡及明細分類帳，就所經管之國有財產，分類、編號、製卡、登帳，並列冊層報主管機關；其異動情形，應依會計報告程序為之。」復依「國有非公用財產產籍管理作業程序」七、規定：「土地產籍資料內容如下：(一)地籍資料：……(二)勘清查資料：……(三)地上物資料：……(四)管理資料：……(七)列管資料。……(五)其他事項資料。」

國產局自應依規定對所經管之國有財產詳為清查勘查、列管等並設立產籍俾以管理。

(二)據國產局之資料顯示：該局對所經管之國有非公用土地被私人占用之清查勘查情形：1、迄無清查勘查表號者計 21,141 筆（錄）、面積 3,140.70 公頃，分別占國有非公用土地被私人占用土地之 8.66%、13.80%。2、迄 10 年（含）以上未再清查勘查者計 80,925 筆（錄）、面積 6,577.70 公頃，分別占國有非公用土地被私人占用土地之 33.14%、28.91%。3、5 年至 10 年間未再清查勘查者計 41,635 筆（錄）、面積 2,856.24 公頃，分別占國有非公用土地被私人占用土地之 17.05%、12.55%。4、5 年（含）以內曾清查勘

查者計 100,483 筆（錄）、面積 10,178.5 公頃，分別占國有非公用土地被私人占用土地之 41.15%、44.74%，詳附表十三。由上足見該局對所經管之國有非公用土地自 78 年全面清查以來，迄今已逾 20 年，產籍已多有異動、變動，迄未釐整、修正，該局所經管國有非公用土地被私人占用，迄無清查勘查表號者以及迄 10 年（含）以上未再清查勘查之筆（錄）占 4 成以上；以及應列管迄未列管使用補償金，有損國庫權益等，詳附表十一；尤有甚者，該局國有非公用土地經清查勘查後迄今仍以「占用人不詳」產籍列管者占 2 成，致嚴重影響被私人占用之國有非公用土地之管理。

(三)經核，國產局對所經管國有非公用土地中高達近二成係屬「占用人不詳」者，其中被私人占用之國有非公用土地更高達四成係屬從未或 10 年以上久未清查勘查者，且該局產籍資料建立、登載、列管、維護、釐整、清查勘查後之使用現況或占用人登載註記等仍未臻健全，資料登載不一甚或錯誤，亦未加強內控列管，致嚴重影響國有非公用土地被私人占用之處理效率以及使用補償金之催（追）收，確有怠失。另本院調閱國產局經管國有非公用被私人占用土地之產籍資料中發現，多筆資料有誤或資料登載不全、不一等，例如：國有非公用土地被占用資料中，應歸類為「公司組織之公營機構」之「臺灣電力股份有限公司」及「花蓮糖廠」，該局竟誤歸類為「被私人占用」，顯然該局產籍資料登載註記有誤；另尚有被私人占用之國有非公用土地之產籍中，至少數百筆（錄）之「使用現況」僅記載為「雜林」、「雜木」、「雜草」或「雜（草）林」，甚或僅記載「不詳」、「空置」、「荒置」，何來「被私人占用」之有？該局清查勘查以及產籍登載皆顯草率，怠忽職責，確有疏失，允應檢討改善，儘速釐整產籍資料，並加強承辦人之教育訓練，併此指明。

六國產局經管國有非公用土地之產籍資料中發現部分「使用分區」為「山坡地保育區」、「保護區」等被私人長期不法占用，該等之「使用現況」竟分別為「建物數棟」、「鋼筋混凝土造三層樓房、人工湖及道路」、「鋼筋混凝土造六層樓房」等，任其被濫墾、濫葬、濫伐、濫建、濫植高價值作物等，該局迄未有效處理，影響水土保

持、國土保安、公共安全至鉅，顯有疏失：

(一)面對全球氣候之異常變化詭譎難測，日益耗損與脆弱之環境生態及民眾安全居住環境之渴望，每逢颱風豪雨，極易發生大規模洪水及土石流，侵襲鄰近之聚落及產業，尤其是環境較為敏感或易發生災害危害地區之開發行為，應嚴加管理。對於影響水土保持、保護區者之占用，鑑於國有非公用土地被私人占用土地若延宕處理，一旦因私人占用者之濫墾、濫葬、濫伐、濫建、濫植高價值作物（如：檳榔、果樹及茶等）、濫闢魚塢，發生影響國土保安、公共安全等災害，引起人民生命財產損失等，管理機關及相關主管機關恐遭究責，故國產局應依「國有非公用不動產被占用處理要點」加速清理、排除占用。另對高、中海拔山區範圍內國有非公用土地超限利用、濫墾及濫建者，亦急待處理。有關「被私人占用之國有非公用土地且影響國土保安、公共安全之類型」列舉如下：

1. 濫墾、濫種、濫伐、濫建、濫葬等非法行為，致危害國土保育及公共安全。
2. 盜採砂石、傾倒廢棄物、阻塞河道致生公共危險。
 - (1)盜採砂石後回填棄土、一般或事業等其他廢棄物（俗稱換料回填），或在國有山坡地上盜採砂石，破壞地表，造成水土流失，且所遺留之盜採坑洞易生墜落或溺水之公共危險。
 - (2)傾倒廢棄物包括一般廢棄物及事業廢棄物，傾倒廢棄物除破壞環境衛生外，且對土壤成分及地下水文常發生長遠且難以回復之損害，對於國民健康及環境權影響重大。
3. 山坡地違法整地開發，興建房舍、鐵皮屋、餐廳或種植作物等，致水土流失、破壞水土保持，當雨季或颱風來臨時，可能因此釀成土石流等災害，影響國民生命、財產之安全，多係未查報或國產局未及早發現。
4. 在公有河川地從事農業、養殖業，危及行水安全。

(二)按本院調閱國產局經管國有非公用被私人占用土地之產籍資料中發現，國有非公用被私人占用土地之產籍中，至少數百筆被私人占用資料中之「使用分區」為「山坡地保育區」、「保護區」等，

渠等之「使用現況」竟分別為「建物數棟」、「鋼骨造工廠」、「加強磚造二層樓房」、「鋼筋混凝土造三層樓房、人工湖及道路」、「鋼筋混凝土造四層樓房」、「鋼筋混凝土造五層樓房」、「鋼筋混凝土造六層樓房」、「寺廟」、「教堂」等，任其被私人濫墾、濫葬、濫伐、濫建、濫植高價值作物（如：檳榔、果樹及茶樹等）等，該局迄未有效處理，影響水土保持、國土保安、公共安全至鉅，顯有疏失。若因而引發災害，導致人民生命財產損失等，管理機關不可不慎。

七國產局最近 3 年皆未達立法院 96 年間決議「國產局每年至少收回 10% 以上的被占用國有非公用土地」之執行目標，顯有未當：

(一)依 96 年 6 月 15 日立法院第 6 屆第 5 會期第 18 次會議審核通過之「中華民國 96 年度中央政府總預算案審查總報告」決議略以：「為確保國有財產得到最佳使用，特提案要求國有財產局每年至少收回 10% 以上的被占用國有非公用土地與房舍。」據國產局提供之資料顯示，以 96 年、97 年、98 年為例，若以土地筆（錄）數計算，則以該局實際收回土地筆（錄）數占產籍列管之國有非公用被占用土地 10% 筆（錄）數計算之執行率分別為 55.51%、58.85%、70.48%；若以土地面積計算，則以該局實際收回土地面積占產籍列管之國有非公用被占用土地 10% 面積計算之執行率分別為 51.30%、73.74%、78.49%，詳附表十四。

(二)經核，國產局最近 3 年皆未達立法院 96 年間決議之「國產局每年至少收回 10% 以上的被占用國有非公用土地」之執行目標，顯有未當。

綜上所述，財政部暨所屬國有財產局對國有非公用土地之監督管理長期未依法善盡職責，對國有非公用土地被私人占用之清理及處理效能偏低；應列管迄未列管收取使用補償金筆（錄）數高達五成，且縱已列管，迄今仍有鉅額累計積欠使用補償金計 42 億餘元；循司法途徑處理案件數亦甚少，未及 1%，縱已循司法途徑並已取得勝訴判決，竟仍有十餘件迄今已歷經數年至十餘年不等，未聲請強制執行繼續處理收回房地；被私人占用之國有非公用土地從未或逾 10 年以上未清查勘查者高達四成，且產籍資料登載註記不一或錯誤，仍未臻健全，致

影響不法占用之處理效率以及使用補償金之追收，怠忽職責，損及國產權益等均有違失，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。

附表一、89 年～99 年 5 月底財政部國有財產局管理國有非公用土地被占用類別一覽表

附表二、96 年～99 年 5 月底財政部國有財產局管理國有非公用土地被私人占用情形一覽表

附表三、99 年 5 月底財政部國有財產局管理國有非公用土地被私人占用情形一覽表（縣市別）

附表四、98 年財政部國有財產局管理國有非公用土地被私人占用情形一覽表（縣市別）

附表五、99 年 5 月底財政部國有財產局管理國有非公用被私人占用土地「按臺灣地區、北高二市、北高二縣」以及「按高價值、面積大者排序」彙總表

附表六、93 年～99 年 5 月底財政部國有財產局「加強處理被占用國有非公用不動產計畫」（私人占用部分）執行情形一覽表

附表七、93 年～99 年 5 月底財政部國有財產局管理國有非公用被私人占用土地收取使用補償金及循司法途徑處理情形一覽表

附表八、迄 99 年 5 月底國產局經管國有非公用土地被私人「占用面積 1 公頃（含）以上」或「占用已逾 10 年（含）以上」收取使用補償金及循司法途徑處理情形一覽表

附表九、迄 99 年 5 月底財政部國有財產局管理國有非公用土地被私人占用達 5 年（含）以上一覽表（縣市別）

附表十、迄 99 年 5 月底財政部國有財產局管理被私人占用之國有非公用土地已取得房地排除侵害勝訴判決迄未聲請強制執行收回房地（現仍占用）情形一覽表（個人別）

附表十一、迄 99 年 5 月底國產局經管國有非公用被占用土地收取使用補償金列管情形一覽表

附表十二、國產局經管國有非公用土地被私人占用之歷年收取使用補償金情形一覽表

附表十三、99 年 5 月底國產局經管國有非公用土地被私人占用之清查

勘查情形一覽表

附表十四、財政部國有財產局執行立法院 96 年間決議「每年至少收回 10%以上被占用國有非公用土地與房舍」之執行情形一覽表

附表一、89 年~99 年 5 月底財政部國有財產局管理國有非公用土地被占用類別一覽表

單位：筆（錄）；公頃；億元

年底	國有非公用被占用土地 合計 A=B+C+D+E+F			國有非公用土地被占用之類別														
				政府機關 B			非公司組織之公營機構 C			公司組織之公營機構 D			私人 E			占用人不詳 F		
	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價
89	348,147	74,081	1,646.42	70,787	17,158	855.44	2,845	764	21.44	816	196	7.00	267,844	55,415	729.00	5,855	548	33.54
90	355,411	70,542	1,632.15	70,943	16,476	805.56	2,384	513	19.69	909	206	7.98	273,586	52,576	752.55	7,589	771	46.37
91	368,755	66,585	1,858.01	75,168	15,483	976.78	2,274	284	15.33	1,106	278	21.93	281,133	49,413	775.64	9,074	1,127	68.33
92	375,464	64,204	1,673.33	73,778	14,265	820.14	2,177	223	14.22	1,100	294	17.36	285,908	48,164	743.18	12,501	1,258	78.43
93	353,797	60,316	1,237.30	47,058	12,486	405.47	2,056	217	13.27	1,205	259	19.33	273,300	39,998	686.08	30,178	7,356	113.15
94	324,350	48,272	1,039.17	25,246	6,753	239.54	1,044	144	10.68	1,250	414	14.35	267,207	35,046	643.91	29,603	5,915	130.69
95	323,445	43,511	1,006.44	24,381	6,394	234.83	755	87	6.89	953	369	12.77	266,131	31,137	624.18	31,225	5,524	127.77
96	313,263	35,403	968.48	16,763	2,290	183.19	664	80	6.35	912	254	9.85	261,549	27,641	619.23	33,375	5,138	149.86
97	314,316	34,637	962.83	15,954	1,909	186.46	216	21	1.83	673	48	3.34	259,902	26,863	613.72	37,571	5,796	157.48
98	315,040	32,502	907.25	12,391	1,399	150.55	181	13	1.18	603	19	3.16	245,517	23,765	538.31	56,348	7,306	214.05

99 年 5 月底	國有非公用被占用土地 合計 A=B+C+D+E+F			國有非公用土地被占用之類別														
				政府機關 B			非公司組織之公營機構 C			公司組織之公營機構 D			私人 E			占用人不詳 F		
	筆錄數	面積	公告地價 公告現值	筆錄數	面積	公告地價 公告現值	筆錄數	面積	公告地價 公告現值	筆錄數	面積	公告地價 公告現值	筆錄數	面積	公告地價 公告現值	筆錄數	面積	公告地價 公告現值
313,354 (100.00%)	31,217 (100.00%)	901.52 (100.00%)	10,569 (3.37%)	1,426 (4.57%)	133.53 (14.81%)	153 (0.05%)	13 (0.04%)	1.32 (0.15%)	518 (0.17%)	13 (0.04%)	2.92 (0.32%)	244,232 (77.94%)	22,650 (72.56%)	542.12 (60.13%)	57,882 (18.47%)	7,115 (22.79%)	222.63 (24.58%)	837.46 (23.93%)
		3,499.72 (100.00%)		461.21 (13.18%)				1.32 (0.14%)			10.10 (0.29%)		2,186.01 (62.46%)					

- 註：1. 據財政部國有財產局說明略以，該局產籍資料係屬動態資料，無法回溯統計公告現值。故本表 89~98 年之統計數據僅列示公告地價；而 99 年 5 月底之「公告現值」係以「99 年度公告現值」計算之。
2. 據財政部國有財產局說明略以，99 年 5 月底之統計數據，係該局撰寫程式於 99 年 7 月 1 日由產籍系統篩選之。故 99 年 5 月底之統計數據係該局 99 年 7 月 1 日當日之產籍系統資料。
3. 資料來源為財政部國有財產局。

附表二、96 年~99 年 5 月底財政部國有財產局管理國有非公用土地被私人占用情形一覽表

單位：筆（錄）；公頃；%；億元

年度別	當年初國有非公用被私人占用土地(A)			當年度被私人占用國有非公用土地之處理占用情形(B)			當年度國有非公用土地被私人占用之「新增」情形(C)			當年底國有非公用土地被私人占用情形(D)=(A)-(B)+(C)			當年底國有非公用被占用土地(E)			% (F)=(D)/(E)		
	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價
96	265,802	68,797	623.84	30,756	44,591	138.69	26,382	3,486	134.26	261,428	27,692	619.41	313,263	35,403	968.48	83.45%	78.22%	63.96%
97	261,428	27,692	619.41	26,803	6,459	96.14	25,277	5,629	90.46	259,902	26,862	613.73	314,316	34,637	962.83	82.69%	77.55%	63.74%
98	259,902	26,862	613.73	38,213	6,698	132.69	23,828	3,602	57.23	245,517	23,766	538.27	315,040	32,502	907.25	77.93%	73.12%	59.33%
99 年 5 月底	246,131	22,648	549.03	4,377	418	15.75	2,609	526	9.86	244,363	22,756	543.14	313,354	31,217	901.52	77.98%	72.90%	60.25%
			2,201.18			58.10			46.29			2,189.36			3,499.72			62.56%

- 註：1. 據財政部國有財產局說明略以，該局產籍資料係屬動態資料，無法回溯統計公告現值。故本表 96~98 年之統計數據僅列示公告地價；而 99 年 5 月底之「公告現值」係以「99 年度公告現值」計算之。
2. 據財政部國有財產局說明略以，99 年 5 月底之統計數據，(A)~(C)欄係該局撰寫程式於 99 年 6 月 23 日由產籍系統篩選之；(E)欄則為該局撰寫程式於 99 年 7 月 1 日由產籍系統篩選之數據；(F)欄%之分子、分母雖有 8 日之時間差，但誤差極小。
3. 據財政部國有財產局說明略以，96 年度「當年度被私人占用國有非公用土地之處理占用情形(B)」欄之面積偏高(44,591 公頃)主要原因係(1)花蓮縣之國有林地移交行政院農業委員會林務局，以及(2)該局臺灣北區辦事處花蓮分處辦理花蓮縣國有土地大面積勘清查作業釐整產籍資料等所致。
4. 資料來源為財政部國有財產局。

附表三、99 年 5 月底財政部國有財產局管理國有非公用土地被私人占用情形一覽表（縣市別）

單位：筆(錄)；公頃；%；億元

項次	縣市別	當年初國有非公用土地被私人占用情形(A)			當年度5月底國有非公用土地被私人占用之處理情形(B)			當年度5月底國有非公用土地「新增」被私人占用情形(C)			當年度5月底國有非公用土地被私人占用情形(D)=(A)+(B)+(C)			當年度5月底國有非公用土地被占用土地 (E)			% (F)=(D)/(E)		
		筆錄數	面積	公告現值	筆錄數	面積	公告現值	筆錄數	面積	公告現值	筆錄數	面積	公告現值	筆錄數	面積	公告現值	筆錄數	面積	公告現值
1	臺北市	7,597	72	314.15	94	1	3.20	26	0	1.01	7,529	71	311.96	10,730	115	590.77	70.17%	61.74%	52.81%
2	高雄市	8,158	94	107.40	207	5	15.91	60	3	2.36	8,011	92	93.85	9,703	110	125.66	82.56%	83.64%	74.69%
3	臺北縣	8,944	554	189.14	369	25	7.01	122	24	4.32	8,697	553	186.45	13,523	839	394.17	64.31%	65.91%	47.30%
4	宜蘭縣	4,371	800	38.50	118	4	0.46	20	1	0.11	4,273	797	38.15	5,549	899	53.04	77.00%	88.65%	71.93%
5	桃園縣	5,271	151	93.29	147	5	2.91	127	8	4.77	5,251	162	95.15	8,038	255	189.54	65.33%	63.53%	50.20%
6	新竹縣	3,058	179	27.93	38	1	0.22	18	4	0.81	3,038	174	28.52	3,872	241	41.31	78.46%	72.20%	69.04%
7	苗栗縣	6,719	439	35.44	76	10	0.97	62	10	1.26	6,705	439	35.73	8,479	598	55.97	79.08%	73.41%	63.84%
8	臺中縣	19,993	1,015	179.75	245	13	2.38	189	23	3.55	19,957	1,025	180.92	23,477	1,294	255.72	84.92%	79.21%	70.75%
9	彰化縣	15,451	726	104.86	148	7	1.08	65	4	6.14	15,368	723	109.92	20,032	1,197	171.96	76.72%	60.40%	63.92%
10	南投縣	15,273	2,900	87.20	129	48	2.00	207	75	2.14	15,351	2,927	87.34	18,265	3,405	119.05	84.05%	85.96%	73.36%
11	雲林縣	8,765	713	59.27	119	4	0.58	127	23	1.11	8,773	732	59.80	10,903	947	91.00	80.46%	77.30%	65.71%
12	嘉義縣	11,348	1,334	47.19	155	15	0.57	40	1	0.10	11,233	1,320	46.72	12,155	1,538	53.59	92.41%	85.83%	87.18%
13	臺南縣	21,970	2,458	137.56	203	24	1.38	272	63	1.79	22,039	2,497	137.97	23,701	2,642	156.01	92.99%	94.51%	88.44%
14	高雄縣	26,522	2,176	214.17	312	19	2.63	325	90	3.74	26,535	2,247	215.28	33,085	3,043	300.31	80.20%	73.84%	71.69%
15	屏東縣	25,705	2,237	136.96	545	53	3.98	261	43	3.05	25,421	2,227	136.03	31,046	2,802	216.22	81.88%	79.48%	62.91%
16	臺東縣	14,885	3,223	64.29	447	111	1.56	244	96	0.91	14,682	3,217	63.64	17,767	3,897	85.63	82.64%	82.55%	74.32%
17	花蓮縣	14,095	2,840	74.06	415	65	1.96	181	51	2.46	13,861	2,826	74.56	26,212	6,078	144.34	52.88%	46.50%	51.66%
18	澎湖縣	2,045	40	3.37	101	3	0.15	39	0	0.03	1,983	37	3.25	3,101	73	7.17	63.95%	50.68%	45.33%
19	基隆市	6,790	263	66.44	193	2	0.99	59	1	0.41	6,656	262	65.86	10,296	292	94.32	64.65%	89.73%	69.83%
20	新竹市	3,158	35	31.33	66	1	1.38	35	1	0.33	3,127	35	30.28	3,853	69	67.26	81.16%	50.72%	45.02%
21	臺中市	6,393	68	78.97	79	2	4.56	41	4	4.94	6,355	70	79.35	7,751	91	112.82	81.99%	76.92%	70.33%
22	嘉義市	1,818	62	22.46	54	1	0.94	23	0	0.34	1,787	61	21.86	1,923	67	26.48	92.93%	91.04%	82.55%
23	臺南市	7,184	252	86.75	112	1	1.28	62	1	0.61	7,134	252	86.08	8,005	329	130.59	89.12%	76.60%	65.92%
24	金門縣	598	9	0.71	4	0	0.00	4	0	0.00	598	9	0.71	1,853	396	16.70	32.27%	2.27%	4.25%
25	連江縣	20	0	0.00	1	0	0.00	0	0	0.00	19	0	0.00	35	1	0.09	54.29%	0.00%	0.00%
	合計	246,131	22,648	2,201.18	4,577	418	58.10	2,609	526	46.29	244,363	22,756	2,189.36	313,354	31,217	3,499.72	77.98%	72.90%	62.56%

- 註：1. 據財政部國有財產局說明略以，該局產籍資料係屬動態資料；99 年 5 月底之「公告現值」係以「99 年度公告現值」計算之。
2. 據財政部國有財產局說明略以，99 年 5 月底之統計數據，(A)~(C)欄係該局撰寫程式於 99 年 6 月 23 日由產籍系統篩選之；(E)欄則為該局撰寫程式於 99 年 7 月 1 日由產籍系統篩選之數據；(F)欄%之分子、分母雖有 8 日之時間差，但誤差極小。
3. 資料來源為財政部國有財產局。

附表四、98年財政部國有財產局管理國有非公用土地被私人占用情形一覽表(縣市別)

單位：筆(錄)；公頃；%；億元

項次	縣市別	當年初國有非公用土地被私人占用情形(A)			當年度國有非公用土地被私人占用之處理情形(B)			當年度國有非公用土地「新增」被私人占用情形(C)			當年底國有非公用土地被私人占用情形(D)=(A)+(B)+(C)			當年底國有非公用被占用土地(E)			% (F)=(D)/(E)		
		筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價
1	臺北市	8,087	95	127.29	1,272	27	27.40	603	3	10.44	7,418	71	110.33	10,565	120	216.90	70.21%	58.98%	50.87%
2	高雄市	7,870	96	38.62	855	12	5.77	946	11	4.38	7,961	95	37.23	9,589	114	48.62	83.02%	83.13%	76.57%
3	臺北縣	9,411	815	58.42	1,932	343	14.48	1,176	93	4.91	8,655	565	48.85	13,260	950	99.53	65.27%	59.47%	49.08%
4	宜蘭縣	5,209	1,043	8.17	1,556	214	2.88	613	20	1.02	4,266	849	6.31	5,546	980	9.33	76.92%	86.60%	67.62%
5	桃園縣	4,939	132	19.50	630	15	2.17	837	47	2.88	5,146	164	20.21	7,859	259	45.69	65.48%	63.31%	44.23%
6	新竹縣	2,914	135	7.76	472	29	1.42	479	62	1.22	2,921	168	7.56	3,767	244	11.36	77.54%	68.96%	66.52%
7	苗栗縣	7,604	516	9.62	1,435	104	2.22	584	32	0.56	6,753	444	7.96	8,526	655	13.18	79.20%	67.75%	60.40%
8	臺中縣	20,794	1,324	34.51	2,152	172	5.21	1,583	106	2.04	20,225	1,258	31.34	23,798	1,519	43.93	84.99%	82.84%	71.34%
9	彰化縣	19,254	1,089	35.77	5,354	450	14.86	739	28	1.32	14,639	667	22.23	19,249	1,192	36.98	76.05%	55.97%	60.12%
10	南投縣	17,434	2,834	15.89	3,292	779	4.49	2,842	1,620	4.53	16,984	3,675	15.93	20,012	4,176	21.47	84.57%	88.01%	74.21%
11	雲林縣	9,366	701	21.35	1,766	251	6.38	1,373	226	4.93	8,973	676	19.90	10,737	885	30.15	83.57%	76.39%	66.00%
12	嘉義縣	12,351	1,683	16.43	1,224	418	3.32	753	96	1.01	11,880	1,361	14.12	12,778	1,511	15.68	92.97%	90.09%	90.06%
13	臺南縣	21,717	2,549	27.73	1,683	263	3.27	1,876	165	2.12	21,910	2,451	26.58	23,862	2,621	30.65	91.82%	93.50%	86.73%
14	高雄縣	27,349	2,430	49.64	2,770	385	6.65	1,594	115	2.90	26,173	2,160	45.89	33,091	2,992	72.52	79.09%	72.19%	63.28%
15	屏東縣	26,248	2,783	33.68	2,736	747	6.06	1,802	188	2.23	25,314	2,224	29.85	30,643	2,840	43.80	82.61%	78.32%	68.15%
16	臺東縣	16,282	4,558	15.46	3,049	1,459	4.34	1,352	346	1.09	14,585	3,445	12.21	17,629	4,132	16.48	82.73%	83.38%	74.09%
17	花蓮縣	13,983	3,225	14.97	2,014	818	2.85	1,622	350	1.65	13,591	2,757	13.77	25,913	6,025	26.86	52.45%	45.76%	51.27%
18	澎湖縣	2,084	35	0.88	420	8	0.33	310	12	0.06	1,974	39	0.61	3,361	85	6.21	58.73%	46.02%	9.82%
19	基隆市	7,581	361	12.46	1,281	144	3.23	408	48	0.89	6,708	265	10.12	10,399	295	18.51	64.51%	89.77%	54.68%
20	新竹市	3,204	39	10.37	473	9	2.26	510	7	2.11	3,241	37	10.22	3,994	72	23.55	81.15%	51.07%	43.40%
21	臺中市	6,483	84	19.29	1,059	29	5.33	848	14	2.50	6,272	69	16.46	7,645	91	25.43	82.04%	75.98%	64.74%
22	嘉義市	2,025	68	7.74	229	9	1.70	187	6	1.29	1,983	65	7.33	2,168	72	9.00	91.47%	90.46%	81.41%
23	臺南市	7,132	258	28.09	468	12	6.05	699	6	1.13	7,363	252	23.17	8,677	304	38.92	84.86%	82.77%	59.53%
24	金門縣	573	9	0.09	65	1	0.01	58	1	0.01	566	9	0.09	1,939	368	2.46	29.19%	2.45%	3.66%
25	連江縣	8	0	0.00	26	0	0.01	34	0	0.01	16	0	0.00	33	1	0.04	48.48%	0.00%	0.00%
	合計	259,902	26,862	613.73	38,213	6,698	132.69	23,828	3,602	57.23	245,517	23,766	538.27	315,040	32,502	907.25	77.93%	73.12%	59.33%

註：1. 據財政部國有財產局說明略以，該局產籍資料係屬動態資料，無法回溯統計公告現值。故98年之統計數據僅列示公告地價。

2. 資料來源為財政部國有財產局。

附表五、99年5月底財政部國有財產局管理國有非公用被私人占用土地「按臺灣地區、北高二市、北高二縣」以及「按高價值、面積大者排序」彙總表

編號	臺灣地區縣市別	排序別	項目	面積(公頃)		公告現值(萬元)		累計欠繳使用補償金(元)		應列管迄未列管「使用補償金」(件)	民事訴訟(件)		刑事告發(件)		排序第1名之使用分區
				大面積排序	高價值排序	大面積排序	高價值排序	大面積排序	高價值排序		大面積排序	高價值排序	大面積排序	高價值排序	
1	臺灣地區	占用面積大者	排序第1名	53.43		5,343		234,404		已列管	無	無	無	無	山坡地保育區
		前50名	前50名排序合計	766.17		183,914		1,284,996		38	0	0	3	-	
			占用之公告現值高者	排序第1名		0.1512		66,485		-	未列管	無	無	無	商業區
2	臺北市	前100名	前100名排序合計	2,715		10,860		-	未列管	無	無	無	無	保護區	
			前100名排序合計	37.19		780,525		390,297,205		61	6	6	-		
		占用之公告現值高者	排序第1名		0.1512		66,485		-	未列管	無	無	無	商業區	
3	高雄市	前50名	前50名排序合計	3,8084		11,044		66,740		有列管	無	無	無	保護區	
			前50名排序合計	41.0215		200,384		40,793,085		6	0	2	-		
		占用之公告現值高者	排序第1名		1.2172		28,604		21,787,847	有列管	無	無	無	工業區	
4	臺北縣	前50名	前50名排序合計	21.626		8,218		-	未列管	無	無	無	無	保護區	
			前50名排序合計	222.03		135,753		3,175,669		46	0	1	-		
		占用之公告現值高者	排序第1名		0.7454		26,389		31,150,352	已列管	無	無	無	學校	
		前50名排序		76.169		387,127		22,938,478	27	1	0	-			

編號	臺灣地區縣市別	排序別	項目	面積(公頃)		公告現值(萬元)		累計欠繳使用補償金(元)		應列管迄未列管「使用補償金」(件)		民事訴訟(件)		刑事告發(件)		排序第1名之使用分區		
				大面積排序	高價值排序	大面積排序	高價值排序	大面積排序	高價值排序	大面積排序	高價值排序	大面積排序	高價值排序	大面積排序	高價值排序		大面積排序	高價值排序
				合計														
5	高雄縣	排序前50名	占用面積大者	排序第1名	15.3033		1,224		-		未列管		無		無		森林區	
			前50名排序合計		290.6688		90,298		2,143,463		29		0		0		-	
		占用之公告現值高者	排序第1名			1,5379		22,299		-		未列管		無		無		農業區
			前50名排序合計			104.8		239,848		41,355,401		23		0		0		-
合計			300件排序	1,453,963	352,2628	1,427,563	3,565,864	437,995,562	1,573,353,200	180 (60.00%)	139 (46.33%)	6 (2.00%)	14 (4.67%)	9 (3.00%)	11 (3.67%)			
			600件排序	1,806,2258		4,993,427		2,011,348,762		319(53.17%)		20(3.33%)		20(3.33%)				

註：1. 本表係由 99 年 5 月底財政部國有財產局管理國有非公用被私人占用土地「按臺灣地區、北高二市、北高二縣」以及「按高價值、面積大者排序」計十表所彙總。又「公告現值」係以 99 年度公告現值計算之。

2. 本表分析之大面積及高價值土地計 600 件，其中該局應列管迄未列管「使用補償金」之件數 319 件，占本表所分析大面積及高價值土地件數 600 件之 53.17%；該局提民事訴訟件數僅 20 件，占本表所分析大面積及高價值土地件數 600 件之 3.33%；另該局提刑事告發件數亦僅 20 件，占本表所分析大面積及高價值土地件數 600 件之 3.33%。另該局已列管收取「使用補償金」之件數 281 件中，尚有累計欠繳使用補償金計 2,011,348,762 元。（以上 300 件、600 件排序合計分析，有極少筆與臺灣地區排序重複、大面積與高價值排序亦有極少件重複，惟大致趨勢不變，比值誤差不大。）

3. 資料來源為財政部國有財產局。

附表六、93 年~99 年 5 月底財政部國有財產局「加強處理被占用國有非公用不動產計畫」(私人占用部分)執行情形一覽表

單位：筆(錄)；公頃；%；億元

年度別	「加強處理被占用國有非公用不動產計畫」年度計畫目標(A)		當年度國有非公用土地被私人占用之實際處理情形(B)		當年度國有非公用土地「新增」被私人占用情形(C)		當年底國有非公用土地被私人占用情形(D)		當年度國有非公用被占用土地處理情形(E)			當年底國有非公用土地被占用情形(F)			私人占用處理數量占當年底被私人占用之%(G)=B/(D)			占用處理數量占當年底被占用之%(F)=(E)/(F)					
	筆錄數	面積	筆錄數	面積	筆錄數	面積	筆錄數	面積	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價			
93	21,000	1,900	52,149	13,938	19,282	39,539	5,773	135.73	272,971	77,659	685.77	86,026	16,676	727.36	353,797	60,316	1,237.30	19.10%	17.95%	28.12%	24.32%	27.65%	58.79%
94	23,000	3,000	49,358	13,147	18,204	43,265	8,197	139.86	266,878	72,709	643.59	83,777	22,085	458.34	324,350	48,272	1,039.17	18.49%	18.08%	28.29%	25.83%	45.75%	44.11%
95	20,000	2,900	31,458	7,020	12,386	30,382	3,108	104.11	265,802	68,797	623.84	38,998	8,617	251.14	323,445	43,511	1,006.44	11.84%	10.20%	19.85%	12.06%	19.80%	24.95%
96	18,400	1,980	30,756	44,591	138.69	26,382	3,486	134.26	261,428	27,692	619.41	46,865	50,756	275.73	313,263	35,403	968.48	11.76%	161.02%	22.39%	14.96%	143.37%	28.47%
97	19,500	1,870	26,803	6,459	96.14	25,277	5,629	90.46	259,902	26,862	613.73	40,914	8,442	312.49	314,316	34,637	962.83	10.31%	24.05%	15.66%	13.02%	24.37%	32.45%
98	19,800	1,570	38,213	6,698	132.69	23,828	3,602	57.23	245,517	23,766	538.27	59,646	9,030	409.36	315,040	32,502	907.25	15.56%	28.18%	24.65%	18.93%	27.78%	45.12%
99年5月底	「加強處理被占用國有非公用不動產計畫」年度計畫目標(A)		當年度國有非公用土地被私人占用之實際處理情形(B)		當年度國有非公用土地「新增」被私人占用情形(C)		99年5月底國有非公用土地被私人占用情形(D)		當年度國有非公用被占用土地處理情形(E)			當年底國有非公用土地被占用情形(F)			私人占用處理數量占當年底被私人占用之%(G)=B/(D)			占用處理數量占當年底被占用之%(F)=(E)/(F)					
	筆錄數	面積	筆錄數	面積	公告地價	公告現值	筆錄數	面積	公告地價	公告現值	筆錄數	面積	公告地價	公告現值	筆錄數	面積	公告地價	公告現值	筆錄數	面積	公告地價	公告現值	
	18,700	1,570	4,377	418	15.75		9.86		543.14		43.33		901.52		2.90%						4.81%		
					2,609	526	244,363	22,756	6,841	1,014	153.52	313,354	31,217	3,499.72	1.79%	1.84%			2.18%	3.25%		4.39%	

- 註：1. 據財政部國有財產局說明略以，該局產籍資料係屬動態資料，無法回溯統計公告現值。故 93~98 年之統計數據僅列示公告地價；而 99 年 5 月底之「公告現值」係以「99 年度公告現值」計算之。
2. 據財政部國有財產局說明略以，99 年 5 月底之統計數據，(B)~(D)欄係該局撰寫程式於 99 年 6 月 23 日由產籍系統篩選之；(E)、(F)欄則為該局撰寫程式於 99 年 7 月 1 日由產籍系統篩選之數據。
3. 資料來源為財政部國有財產局。

附表七、93 年~99 年 5 月底財政部國有財產局管理國有非公用被私人
 占用土地收取使用補償金及循司法途徑處理情形一覽表
 單位：筆(錄)；公頃；%；億元

年度別	當年底國有非公用土地被私人占用情形A			當年底私人占用而有「使用補償金列管號」B			當年底私人占用之「累計欠繳使用補償金」土地			% (B/A)			民事訴訟 C		刑事告發 D		合計 E=C+D	
	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	筆錄數	面積	筆錄數	面積
93	273,300	39,998	686.06	64,075	2,920	127.73	27,254	1,123	76.88	23.44%	7.30%	18.62%	342	8	385	58	727	66
94	267,207	35,045	643.91	77,293	3,868	156.44	33,619	1,548	93.88	28.93%	11.04%	24.30%	442	17	480	74	922	91
95	266,131	31,136	624.16	91,308	5,052	183.22	39,921	2,019	110.15	34.31%	16.23%	29.35%	663	26	613	87	1,276	113
96	261,549	27,640	619.21	101,477	5,823	217.81	45,441	2,367	138.99	38.80%	21.07%	35.18%	960	54	715	96	1,675	150
97	259,902	26,862	613.73	110,961	6,835	246.70	51,611	2,984	160.42	42.69%	25.44%	40.20%	1,216	72	803	99	2,019	171
98	245,517	23,764	538.30	124,111	8,515	289.64	66,110	4,387	201.77	50.55%	35.83%	53.81%	1,471	95	935	110	2,406	205

年度別	當年底國有非公用土地被私人占用情形A			當年底私人占用而有「使用補償金列管號」B			當年底私人占用之「累計欠繳使用補償金」土地			% (B/A)			民事訴訟 C		刑事告發 D		合計 E=C+D	
	筆錄數	面積	公告地價 公告現值	筆錄數	面積	公告地價 公告現值	筆錄數	面積	公告地價 公告現值	筆錄數	面積	公告地價 公告現值	筆錄數	面積	筆錄數	面積	筆錄數	面積
99年 5月底	244,363	22,756	543.13	130,952	9,192	309.31	95,582	6,710	255.00	53.59%	40.39%	56.95%	1,581	98	1,001	115	2,582	213
			2,189.36			1,204.55			967.00			55.02%						

- 註：1. 據財政部國有財產局說明略以，該局產籍資料係屬動態資料，無法回溯統計公告現值，故本表 93-98 年之統計數據僅列示公告地價。又 93-98 年之「當年底私人占用有使用補償金列管號(B)」、「當年底私人占用累計欠繳使用補償金」、「民事訴訟(C)」、「刑事告發(D)」係該局於 99 年 6 月 19 日至產籍系統篩選之；而 99 年 5 月底之「公告現值」係以「99 年度公告現值」計算之。
2. 據財政部國有財產局說明略以，99 年 5 月底之統計數據，(B)~(D)欄係該局撰寫程式於 99 年 6 月 19 日由該局產籍系統篩選之數據；(A)欄係該局撰寫程式於 99 年 7 月 1 日由該局產籍系統篩選之之數據。
3. 據財政部國有財產局說明略以，98 年度「當年底私人占用欠繳使用補償金土地」面積(4,387 公頃)逐年增加，係因(1)加強追收使用補償金，及(2)受金融風暴影響，景氣不佳，民眾繳納意願偏低，且(3)98 年莫拉克風災災區暫緩追收使用補償金等因素所致。
4. 資料來源為財政部國有財產局。

附表八、迄 99 年 5 月底國產局經管國有非公用土地被私人「占用面積 1 公頃(含)以上」或「占用已逾 10 年(含)以上」收取使用補償金及循司法途徑處理情形一覽表

項目	筆 (錄) 數 A	占用 面積 (公頃)	公告 現值 (億元)	累計 欠繳 使用 補償 金 (億元)	使用補償金 應列管迄未列管 (件)		民事訴訟 (件)		刑事告發 (件)	
					數 量 B	% C=B/A	數 量 D	% E=D/A	數 量 F	% G=F/A
占用面積 1公頃(含) 以上	3,966	8,970	327.30	3.84	2,195	55.35%	19	0.48%	34	0.86%
占用已逾 10年(含) 以上	24,650	2,092	154.65	2.65	19,816	80.39%	40	0.16%	54	0.22%

註：資料來源為財政部國有財產局。

附表九、迄 99 年 5 月底財政部國有財產局管理國有非公用土地被私人
占用達 5 年（含）以上一覽表（縣市別）

單位：筆(錄)；公頃；億元

項 次	縣市別	99年5月底國有非公用土地 被私人占用情形			迄99年5月底被私人占用 達5年(含)以上			迄99年5月底被私人占用 達10年(含)以上		
		總筆錄數	總面積	公告現值	筆錄數	面積	公告現值	筆錄數	面積	公告現值
1	臺北市	7,531	71	311.88	4,218	43	136.25	21	4	1.73
2	高雄市	8,010	92	93.82	4,225	59	53.58	1,010	14	12.36
3	臺北縣	8,704	554	186.68	3,965	399	84.82	147	2	2.12
4	宜蘭縣	4,270	797	38.03	1,870	373	16.82	711	263	7.07
5	桃園縣	5,265	162	95.23	1,868	58	49.25	309	1	2.63
6	新竹縣	3,040	175	28.52	1,418	62	12.88	1,085	53	10.17
7	苗栗縣	6,704	440	35.81	2,970	181	14.31	1,334	81	6.54
8	臺中縣	19,946	1,022	181.11	8,912	300	75.98	5,215	113	36.73
9	彰化縣	15,357	723	109.88	7,829	418	61.27	675	13	2.88
10	南投縣	15,365	2,927	87.40	8,390	875	37.22	1,931	307	7.94
11	雲林縣	8,772	732	59.83	2,582	129	14.20	311	8	2.04
12	嘉義縣	11,232	1,321	46.72	7,380	956	30.22	463	24	1.95
13	臺南縣	22,044	2,497	137.97	16,141	1,920	99.76	692	58	3.75
14	高雄縣	26,541	2,247	215.24	16,185	1,436	125.38	2,065	67	15.05
15	屏東縣	25,423	2,227	136.01	17,467	1,641	95.15	1,826	53	6.17
16	臺東縣	14,640	3,159	62.91	4,535	1,092	15.82	2,583	712	9.28
17	花蓮縣	13,846	2,825	74.53	6,151	884	31.02	1,931	299	7.03
18	澎湖縣	1,982	37	3.25	1,187	20	2.10	159	2	0.30
19	基隆市	6,645	262	65.82	3,541	45	20.61	301	1	1.21
20	新竹市	3,128	35	30.28	1,355	20	13.00	791	10	7.71
21	臺中市	6,354	70	79.42	3,018	40	44.46	597	2	5.75
22	嘉義市	1,787	62	21.86	1,207	49	17.08	34	1	0.28
23	臺南市	7,134	252	86.09	4,438	111	44.89	453	4	3.94
24	金門縣	600	9	0.71	229	2	0.14	6	0	0.02
25	連江縣	19	0	0	2	0	0.00	0	0	0
	合計	244,339	22,698	2,189.00	131,083	11,113	1,096.21	24,650	2,092	154.65

註：1. 據財政部國有財產局說明略以，本表之統計數據，係該局撰寫程式於 99 年 6 月 24 日由該局產籍系統篩選之。故 99 年 5 月底之統計數據係該局 99 年 6

月 24 日當日之產籍系統資料。又該局產籍現有資料中，迄今私人占用最長年期為 10 年 11 個月。

2. 資料來源為財政部國有財產局。

附表十、迄 99 年 5 月底財政部國有財產局管理被私人占用之國有非公用土地已取得房地排除侵害勝訴判決迄未聲請強制執行收回房地（現仍占用）情形一覽表（個人別）

單位：平方公尺；萬元

編號	取得勝訴判決年月日	系爭標的		面積	公告現值合計	距取得勝訴判決(迄99年5月底)之年、月數	累計欠繳使用補償金	國產局對迄今未聲請強制執行收回房地之說明	最近 1 次清勘查日期(年、月、日)
		縣(市)	鄉鎮市區						
1	85.04.26	高雄市	苓雅區 正德段 691地號	3	9.9	14年2個月	27.4	本案主建物為一4層樓公寓，占用國有地僅3平方公尺，若驟然執行恐生民怨，且有違社會經濟。	99.03.18
2	85.06.28	高雄市	前鎮區 鎮東段 1314地號	44	96.8	14年	38.8	判決確定後，列管追收使用補償金。	86.10.15
3	85.09.13	臺中縣	大甲鎮 義和段 244、 272-2地號	245	68.34	13年9個月	8.26	占用人已於98年12月31日檢證申租。	98.10.27
4	87.06.01	高雄縣	林園鄉 鳳芸段 1420、 1430地號	2,213	1,136.5	12年	0.8	判決確定後，列管追收使用補償金。	98.11.03
5	88.03.25	臺中市	西區 土庫段 8-166地號	34	177.4	11年3個月	38.68	1. 占用人已於94年10月間向經濟部申辦廢止登記，並向臺灣臺中地方法院聲報清算。 2. 因本案國有土地狹長畸零且夾雜於占用人所有之土地間，地上物之磚造平房坐落該公司所有土地及本案國有土地上，如聲請強制執行拆屋還地確有困難。	98. 10.08
6	88.12.28	高雄市	鹽埕區 興福段 116地號	36	168.6	10年6個月	31.6	判決確定後，列管追收使用補償金。	98.03.26

編號	取得勝訴判決年月日	系爭標的			面積	公告現值合計	距取得勝訴判決(迄99年5月底)之年、月數	累計欠繳使用補償金	國產局對迄今未聲請強制執行收回房地之說明	最近1次清勘查日期(年、月、日)
		縣(市)	鄉鎮市區	段、小段、地號等						
7	94.12.20	新竹縣	橫山鄉	內灣段 376、377、379、411、416、417、420、425、427、428地號	6,159.58	327.79	4年6個月	0	本案國有土地，於94年間訴訟排除時，占用人已暫時停止使用，並均依規定繳納使用補償金，故暫未聲請強制執行。嗣於98年9月29日派員勘查結果，占用人中，除彭君已清除地上物返還土地外，其他6人均未依判決結果騰空地上物。爰此，已於98年11月11日具狀向法院申請強制執行，臺灣新竹地方法院業以98年12月10日執行命令通知被告自動履行。經99年3月5日與新竹地院民事執行處會勘結果，占用人等5人占用之鋼架屋均已拆除，僅剩羅君占用之水泥地及鋼架屋尚未拆除。另經新竹地院民事執行處會同竹東地政事務所人員及占用人羅君於99年4月6日測量拆除位置，占用人羅君表示願意於1個月內拆除，惟99年5月12日派員查看結果，鋼架屋雖已拆除，水泥地部分仍未剷除。	98.12.09
8	95.08.15	臺北縣	新店市	中華段 1019-4地號	145.75	2,132	4年10個月	128.9	立法院在93年間向占用人提起拆屋還地訴訟後，於94年6月移交臺北縣中華段1019地號國有土地予該處接管，經臺北地院於95年11月1日判決本案標的臺北縣新店市三民路○巷○號為私有建物，占用人應拆屋還地。惟立法院於95年11月間竟將該建物認屬國有房屋予以變更非公用，移交由該局接管。該建物之權屬疑義，至99年3月才由財政部以99年3月4日台財產管字第09800373811號函示為私有，註銷其產籍。	98.09.07
9	96.11.14	南投縣	水里鄉	郡坑段 16-319地號	12,111	278.55	2年7個月	23	1. 本案因法院於確定判決漏載訴訟費用，爰於97年間再辦理聲請法院確定訴訟費用額事宜。 2. 另經通知被告自行依判決辦理未果，考量本案地上物態樣繁多龐雜，且強制執行情序繁瑣，研議委請律師代理執行。	98.04.06
10	96.12.26	彰化縣	埔鹽鄉	光明段 1237-1地號	3	2.7	2年6個月	0.067	占用人於98年11月間提出異議表示，96年法院民事判決確定之占用部份(即分割前之同段1237地號)業已承購完畢。經重新勘查確認仍有占用行為，已再度發文限期被告等人依判決結果辦理。	98.10.07

編號	取得勝訴判決年月日	系爭標的			面積	公告現值合計	距取得勝訴判決(迄99年5月底)之年、月數	累計欠繳使用補償金	國產局對迄今未聲請強制執行收回房地之說明	最近1次清勘查日期(年、月、日)
		縣(市)區	鄉(鎮)市區	段、小段、地號等						
11	97.01.04	雲林縣	林內鄉	九芎林段5-10地號	219	81.03	2年5個月	4.11	占用人等2人已於98年9月14日檢證申租，經審核結果符合承租規定通知繳款後，因申請人逾期未繳款，已註銷申租案。	98.09.17
12	97.04.22	高雄市區	前金區	前金段127-3地號	325	1,708.6	2年2個月	379	判決確定後，列管追收使用補償金	99.01.06
13	97.05.28	臺中市	北區	水源段227地號	288	158.4	2年1個月	244.73	占用人已於98年12月31日檢證申租，並已先行繳清訴訟費用在案。	99.03.15
14	97.06.16	高雄市	小港區	高鳳段1158-1地號	629	880.6	2年	63.3	本案為簡易占用，得辦理現狀標售，故未執行，於98年辦理標售未標脫。	97.09.02
15	97.07.09	臺南市	北區	仁愛段1035地號(分割增加1035-1、-2、-3、-4、-5、-6地號)	951	6,086.4	1年11個月	1,900	本案強制執行拍賣房屋中，其中4筆房地已拍出，一筆尚在拍賣中。	98.09.10
16	97.09.18	南投縣	集集鎮	文昌段933地號等11筆	13,882.32	1,665.88	1年9個月	695	1. 本案因法院於確定判決漏載訴訟費用，爰於98年間再辦理聲請法院確定訴訟費用額事宜。 2. 本案地上物已部分拆除，然仍有部分未拆除，又涉及損害賠償未執行，故研議委請律師代理執行。	98.11.12
17	97.10.08	南投縣	南投市	草尾嶺段665-21等3筆	24,801	1,289.65	1年8個月	32	1. 本案經促請被告自行依判決結果辦理，惟經複勘結果仍有占用行為。 2. 本案地形崎嶇，且地上物態樣繁多龐雜，故研議委請律師代理執行。	98.12.01
18	97.12.23	嘉義縣	朴子市	平和段924-7地號	30.04	151.1	1年6個月	63.3	本案業於98.9.22聲請強制執行，惟因占用人年邁孤苦無依，並無任何財產及子女，似有精神異常疾病，於請社會局協助安置時揚言自殘，倘強制執行恐增加社會問題，惟案地常遭人檢舉茄苳樹樹枝影響附近居民居住品質，故僅強制修剪該茄苳樹，另所積欠租金及使用補償金部分業取得債權憑證。	95.09.07
19	98.03.19	臺南縣	新化鎮	燦拔林段1887地號等	30,801	1,632.4	1年3個月	78.2	於95年拆除費用估價結果約需7,342,000元，因本案取得96年上訴字第781號刑事裁判，部分占用建物已遭沒收，須重新勘查確定占用面積，俾編列拆除預算。	95.08.30

1190 監察院糾正案彙編

編號	取得勝訴判決年月日	系爭標的			面積	公告現值合計	距取得勝訴判決(迄99年5月底)之年、月數	累計欠繳使用補償金	國產局對迄今未聲請強制執行收回房地之說明	最近1次清勘查日期(年、月、日)
		縣(市)	鄉(市)區	段、小段、地號等						
20	98.04.10	花蓮縣	花蓮市	林森段801-11、801-12地號	57	96	1年2個月	5.08	99年6月23日遞狀聲請強制執行，執行法院強制執行中。	97.09.11
21	98.04.21	臺北市	內湖區	東湖段7小段410地號	26	33	1年2個月	1.42	現場為連棟建物，且有執行名義者為佔建物之一部分，拆除恐造成鄰房毀損。	97.03.04
22	98.06.30	臺中縣	烏日鄉	同安厝段734、746、747、748、757-5、-12、-15、773、774地號	87,836	25,472.44	1年	1,503.54	因宏國公司來函申請分期繳納使用補償金及先行返還部分國有土地，刻簽辦中。	98.09.17
23	98.07.01	臺北縣	新店市	中華段1019-37地號	83.19	687	11個月	84.21	占用人於訴訟中從未出面處理，經申請其戶籍謄本及據友人龍君告知陳君已出境多年，為釐清其是否仍在國內，尚未提起強制執行，刻正清查其財產及向臺北法院聲請確定訴訟費用額裁定，俟法院核發裁定後儘速提起拆屋還地強制執行。	99.03.18
24	98.08.13	高雄市	旗津區	旗汕段673、673-20、673-21地號	395.98	336.6	10個月	47.2	占用人符合承租資格，多次申租均因未繳款遭註銷租案。	98.03.04
25	98.09.15	臺北市	中正區	福和段2小段175-6、175-5、175-3地號	257.81	2,862	9個月	295.31	因占建物尚占用臺北市府財政局經管之土地，現已取得財政局同意併同拆除，刻正簽辦委任律師提起強制執行。	97.05.06
26	98.10.07	臺南縣	楠西鄉	龜丹段1-142地號	6,504	104	8個月	0.08	被告於98.12.30送件申租，於99.03.02以不符申租規定註銷申租案。	99.01.05
27	98.10.26	高雄縣	岡山鎮	孀子段6-1地號	1,757	140.6	8個月	0	99.1.28限6個月內自行拆遷	98.05.19
28	98.12.18	臺北縣	新店市	直潭段灣潭小段95-56、-60、-62、-63、-65、-76地號	8,193	11,139.78	6個月	812.65	俟取得占用人相關財產等資料後續辦委任律師提起強制執行事宜。	97.05.13

編號	取得勝訴判決年月日	系爭標的		面積	公告現值合計	距取得勝訴判決(迄99年5月底)之年、月數	累計欠繳使用補償金	國產局對迄今未聲請強制執行收回房地之說明	最近1次清勘查日期(年、月、日)
		縣(市)	鄉鎮市區						
29	98.08.21	臺北市	萬華區 莒光路1小段484地號(占用同區莒光路191號國有房屋)	41	729.8	10個月	120.55	占用人遷讓房屋等事件，刻正進行強制執行情序，前經詹君表示願意自行搬遷，該屋業於99.6.8點交完竣。刻正辦理使用補償金強制執行事宜。	99.06.08
30	98.08.25	宜蘭縣	礁溪鄉 匏杓崙段418、434-1、434-3地號	29,560	64	10個月	0.8505	<ol style="list-style-type: none"> 1. 因該地區位屬山坡地，山路狹小，占用之地上物為三座大型之雞舍，嗣養上萬隻家禽。該分處於勝訴判決確定後即發函請占用人自行拆除雞舍及移置所圈養之雞隻，惟占用人並未配合辦理。故辦理強制執行需俟雞隻出雞禽舍空置之空檔，方得執行。故該局於98年6月3日通知占用人依判決主文於98年6月20日前執行，占用人向監察院陳情，該局臺灣北區辦事處宜蘭分處復於98年7月10日請占用人仍需依判決主文辦理。惟占用人迄今未處理。 2. 本件需先辦理移置上萬隻雞，惟非該局能力所及。只能待雞隻出清空檔並確定拆除廠商後，始聲請強制執行。 3. 另因本件占用之地上物龐大，需委託廠商拆除，經廠商粗估所需經費數十萬，其金額已達政府採購法規定需辦理公開招標之金額。故需先辦理招標確定廠商後，方得聲請強制執行。目前辦理拆屋遷地廠商之招標作業中。 	99.06.08
31	98.10.26	高雄縣	美濃鎮 吉東段1368、1371、1372、1374地號	1,563	343.9	8個月	82.4	本案於98年12月17日向高雄地院聲請確定訴訟費用額，業於99年4月26日確定（於99年5月20日收受確定證明書）。續處強制執行中。	97.05.07

1192 監察院糾正案彙編

編號	取得勝訴判決年月日	系爭標的			面積	公告現值合計	距取得勝訴判決(迄99年5月底)之年、月數	累計欠繳使用補償金	國產局對迄今未聲請強制執行收回房地之說明	最近1次清查查日期(年、月、日)
		縣(市)	鄉鎮市區	段、小段、地號等						
32	98.12.21	臺北市	北投區	行義段1小段38、103、104地號	12,121.49	3,121.9	6個月	303.13	依強制執行法18條之規定，再審之訴除非經法院裁定停止執行，原則上不影響執行程序之進行。惟本案確定後，林君提起再審之訴，該訴敗訴後，林君復對該訴提起上訴，上訴遭駁回後，林君復對本案第二次提起再審之訴。因第三審律師酬金可為訴訟費用一部分，故該處就上述第一次再審之訴之上訴所支出之律師酬金，聲請法院裁定為訴訟費用額，以利將該金額納入執行範圍，是故迄今尚未進行執行。現該裁定已於99.4.29送達，爰擬續處後續強制執行事宜。至本案第二次再審之訴，刻正繫屬最高法院審理中。	95.12.14
33	99.01.11	臺北市	中山區	中山段2小段211地號	476.26	17,347.82	5個月	1,713.96	因原承辦人於99年3月離職，且本案案情複雜，擬整理相關資料完竣後續處委任律師代理拆屋還地等事宜。	95.12.21
34	99.02.24	臺北縣	新店市	直潭段灣潭小段	1,862	2,382.52	4個月	44.99	俟取得占用人相關財產等資料後續辦委任律師提起強制執行事宜。	97.05.13
35	99.03.12	臺南市	南區	公英段638-11、638-12、638-2地號	129	258	3個月	1.8	依判決內容，被告有一年履行期間(至99.09.09止)，通知占用人於99.09.09前拆除。	98.04.07
36	99.03.26	臺南市	北區	仁愛段446-66地號	121	266.2	3個月	4.8	通知占用人黃君於99.06.30前拆除。	98.06.19
37	99.04.12	屏東縣	恆春鎮	大平頂段上大坪頂小段252-186地號	440	13.2	2個月	0	依據屏東地院99年度潮簡調字第53號調解筆錄，吳君自願於99年6月12日前拆除地上物，目前(6月9日)尚未拆除。	97.04.22
合計					244,344.42	83,451.4		8,779.1175		

註：1. 據財政部國有財產局說明略以，「距取得勝訴判決(迄99年5月底)之年、月數」欄之計算，迄99年5月底若距取得勝訴判決之年月數，未滿1個月者以1個月計。

2. 本表迄99年5月底財政部國有財產局管理被私人占用之國有非公用土地已取得房地排除侵害勝訴判決迄今未聲請強制執行收回房地(現仍占用)情形共計37件，面積計244,344.42平方公尺，以公告現值計為83,451萬餘元，累計欠繳使用補償金計8,779萬餘元，其中僅有3件之累計欠繳使用補償金為0；距今超過10年(含)以上仍未聲請強制執行收回房地現仍占用中者計有6件；距今超過1年(含)以上仍未聲請強制執行收回房地現仍占用中者計有22件。

3. 資料來源為財政部國有財產局。

附表十一、迄 99 年 5 月底國產局經管國有非公用被占用土地收取使用補償金列管情形一覽表

項目 占用者	占用列管A		有使用補償金列管號B		百分比B/A(%)	
	筆(錄)數	面積(公頃)	筆(錄)數	面積(公頃)	筆(錄)數	面積(公頃)
政府機關	11,283	1,482	135	25	1.20	1.70
非公司組織 之公營機構	153	13	3	0.05	1.96	0.36
公司組織之 公營機構	524	15	368	10	70.23	60.99
私人	244,351	22,761	130,773	9,122	53.52	40.08
占用人不詳	57,780	7,063	1,159	58	2.01	0.83
合計	314,091	31,335	132,438	9,216	41.17	29.41

註：1. 據財政部國有財產局說明略以，本表之統計數據，係該局撰寫程式於 99 年 6 月 2 日由該局產籍系統填載之。故 99 年 5 月底之統計數據係該局 99 年 6 月 2 日當日之產籍系統資料。

2. 國有非公用土地僅於被「公司組織之公營機構」、「私人」占用時始有收取使用補償金情事。惟國有非公用土地被「政府機關」或「非公司組織之公營機構」占用者，除有使用收益者外，不計收取使用補償金。
3. 依國有非公用不動產被占用處理要點六、規定：「占用期間使用補償金，應按行政院核定之租金率計算，向實際占用人追收。占用人如未於限繳期限內繳納者，應依民法第二百二十九條第一項請求其支付自繳納期限屆滿後至實際繳交之日之遲延利息。……」
4. 截至 99 年 6 月 3 日止，被占用國有非公用土地中，已列管追收使用補償金部分，積欠金額計 42 億 2,442 萬餘元。
5. 資料來源為財政部國有財產局。

附表十二、國產局經管國有非公用土地被私人占用之歷年收取使用補償金情形一覽表

年度別	已收取使用補償金(元)
84	225,956,090
85	334,857,927
86	344,609,126
87	694,386,386
88	533,158,492
88下半年及89	912,399,546
90	726,524,972
91	919,216,042
92	952,005,609
93	974,699,449
94	1,101,729,674
95	1,063,034,749

年度別	已收取使用補償金(元)
96	979,620,835
97	802,898,073
98	768,121,763
99年5月底	357,368,089
合計	11,690,586,822

註：1. 國有非公用土地僅於被「公司組織之公營機構」、「私人」占用時始有收取使用補償金情事。惟國有非公用土地被「政府機關」或「非公司組織之公營機構」占用者，除有使用收益者外，不計收取使用補償金。

2. 使用補償金之收取係依被占用土地之租金率標準計算之。

3. 財政部國有財產局 94-98 年已收取之使用補償金共計 4,715,405,094 元，惟截至 99 年 6 月 3 日止，被占用國有非公用土地中，已列管追收使用補償金部分，尚積欠金額計 42 億 2,442 萬餘元。

4. 資料來源為財政部國有財產局。

附表十三、99 年 5 月底國產局經管國有非公用土地被私人占用之清查
 勘查情形一覽表

單位：筆；公頃；%

清勘查年度	筆(錄)數		面積	
	數量	%	數量	%
89(含)以前	80,925	33.14	6,577.70	28.91
90	6,548	2.68	436.46	1.92
91	10,235	4.19	722.81	3.18
92	11,019	4.51	799.76	3.51
93	13,833	5.67	897.21	3.94
94	16,174	6.62	1,479.87	6.50
95	17,035	6.98	1,214.45	5.34
96	14,967	6.13	1,050.39	4.62
97	17,361	7.11	2,129.27	9.36
98	20,676	8.47	2,870.40	12.62
99年 (迄5月底)	14,270	5.84	1,434.12	6.30
無清勘查表號者	21,141	8.66	3,140.70	13.80
合計	244,184	100.00	22,753.00	100.00

清勘查年度	筆(錄)數		面積	
	數量	%	數量	%
無清查表號者	21,141	8.66	3,140.70	13.80
迄10年(含)以上未再清查	80,925	33.14	6,577.70	28.91
5年-10年間未再清查	41,635	17.05	2,856.24	12.55
5年(含)以內	100,483	41.15	10,178.5	44.74

曾清查勘查				
合計	244,184	100.00	22,753.00	100.00

註：1. 本表係指 99 年 5 月底財政部國有財產局管理國有非公用土地被私人占用之最近 1 次清查、勘查紀錄日期之年度別，該局係於 99 年 6 月 8 日由產籍系統篩選彙整該等勘查日期在 99 年 5 月 31 日以前之資料。

2. 資料來源為財政部國有財產局。

附表十四、財政部國有財產局執行立法院 96 年間決議「每年至少收回 10%以上被占用國有非公用土地與房舍」之執行情形一覽表

年度別	項目	每年至少應收回 10%以上		實際收回數量(C)	執行率%	
		產籍列管占用量之10%(A)	「實質占用量」之10%(B)		(D) = (C)/(A)	(E) = (C)/(B)
96年度	土地筆(錄)數	32,396	18,077	17,984	55.51%	99.49%
	土地面積(公頃)	4,339	1,600	2,226	51.30%	139.13%
	房屋棟戶數	58	58	232	400.00%	400.00%
	房屋面積(公頃)	1.1	1.1	6.35	577.27%	577.27%
97年度	土地筆(錄)數	31,248	17,733	18,390	58.85%	103.70%
	土地面積(公頃)	3,416	1,145	2,519	73.74%	220.00%
	房屋棟戶數	56	56	94	167.86%	167.86%
	房屋面積(公頃)	1.1	1.1	2.38	216.36%	216.36%
98年度	土地筆(錄)數	31,339	18,218	22,088	70.48%	121.24%
	土地面積(公頃)	3,333	1,230	2,616	78.49%	212.68%
	房屋棟戶數	61	61	104	170.49%	170.49%
	房屋面積(公頃)	1.1	1.1	4.27	388.18%	388.18%
迄99年5月底	土地筆(錄)數	31,407	17,227	22,346	71.15%	129.71%
	土地面積(公頃)	3,118	1,133	1,231	39.48%	108.65%
	房屋棟戶數	65	65	55	84.62%	84.62%
	房屋面積(公頃)	1	1	0.85	85.00%	85.00%
合計	土地筆(錄)數	126,390	71,255	80,808		
	土地面積(公頃)	14,206	5,108	8,592		
	房屋棟戶數	240	240	485		
	房屋面積(公頃)	4.3	4.3	13.85		

註：1. 依 96 年 6 月 15 日立法院第 6 屆第 5 會期第 18 次會議審核通過之「中華民國 96 年度中央政府總預算案審查總報告」決議略以：「為確保國有財產得到最佳使用，特提案要求國有財產局每年至少收回 10%以上的被占用國有非公用土地與房舍。」

2. 據國產局說明，各年度「產籍列管占用量」係指當年初該局產籍系統列管之占用量；各年度「實質占用量」之土地部分，為當年初產籍列管被占用

土地扣除簡易占用部分；簡易占用係指「國有非公用不動產被占用處理要點」第 7 點第 1 款至第 9 款規定得視為空地者（如：晒場、巷道……等）；房屋部分則與產籍列管數相同。

3. 據國產局說明，實際處理（收回）數量係指土地已有合法使用權或已排除占用收回，並未加計因產籍註銷或釐整異動為非占用之數量。
4. 資料來源為財政部國有財產局。

被糾正機關改善情形

- 一、財政部已於 99 年 10 月 21 日核定「被占用國有非公用土地加強處理方案」，並依該方案訂定「被占用國有非公用不動產加強處理計畫」，以加速占用清理。
- 二、至 100 年 12 月底，已完成被占用國有非公用土地清查及產籍資料釐正，完成清查 2 萬 4 千餘筆土地。
- 三、逐年處理占用總數 10% 之占用案，並將大面積、高價值及涉及國土保安之占用列為優先處理標的。迄 100 年底已處理 3 萬 2,764 筆土地、面積 5042.83 公頃及 117 棟（戶）、面積 5.46 公頃之被占用房屋。
- 四、加強處理方案列管全國被占用土地價值最高、面積最大之各前 50 案及已取得勝訴判決之 37 案（合計 137 案），已完成處理 132 案，5 案尚處理中。
- 五、處理計畫列管被占用土地價值最高及面積最大各前 50 名之 1,800 筆，面積 5246.9946 公頃，已完成處理者計 1,255 筆、面積 3793.7397 公頃，餘 545 筆、面積 1453.2549 公頃尚處理中。
- 六、財政部已於 100 年 4 月 6 日設置聯合清理小組，邀農委會、法務部、經濟部、交通部、內政部、直轄市政府及國有財產局指派人員擔任小組成員，並於 100 年 7 月 21 日、12 月 26 日召開會議，檢討加強處理方案執行成效，並就該方案執行過程中遭遇之問題，協調各機關協助處理。
- 七、國有財產局經管國有土地被占用之筆數、面積比例，已從 90 年之 30%、26% 降至 100 年 12 月之 22%、13%。

註：經 101 年 4 月 17 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、司法及獄政委員會第 4 屆第 29 次聯席會議決議：結案存查

126、交通部觀光局暨日月潭國家風景區管理處辦理日月、水社污水處理廠及下水道系統計畫，發生諸多缺失並造成工程進度嚴重落後，核有未當案

審查委員會：經 99 年 8 月 11 日監察院交通及採購、國防及情報委員會第 4 屆第 3 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部觀光局

貳、案由：

交通部觀光局暨所屬日月潭國家風景區管理處辦理日月潭風景區日月、水社污水處理廠及下水道系統興建計畫及工程期間，發生諸多缺失並造成工程進度嚴重落後，核有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案交通部觀光局暨所屬日月潭國家風景區管理處(下稱日管處)為改善及保護日月潭水質，而研提「日月潭風景區污水處理廠及下水道系統興建計畫」(下稱本計畫)，規劃於日月潭國家風景區內之南投縣魚池鄉水社村及日月村各設置 1 座污水處理廠(下稱水社污水處理廠及日月污水處理廠)及相關污水下水道系統，水社及日月污水處理廠係三級污水處理廠，其最大日污水處理量分別為 1,100 及 1,000CMD(立方公尺/日)；經該處委由專案管理公司辦理規劃、監造及履約管理等工作，並採統包方式耗資新臺幣(下同)3 億餘元辦理「日月潭風景區污水處理廠及下水道系統興建工程」(下稱本工程)，本工程包含設計、施工及驗收合格後 3 年操作維護等工作；然因日月污水處理

廠用地取得延宕及水社污水處理廠施工品質不佳等情，致工程進度嚴重落後。案經本院調查結果，交通部觀光局暨所屬日管處辦理本計畫及本工程期間，發生諸多缺失並造成工程進度嚴重落後，核有失當，應予糾正促其改善，茲提出事實與理由如下：

一、日管處未將公共工程屬性之本計畫納入推動公共建設方案專案列管，卻納入日月潭旅遊線計畫致未能覈實反應工程進度落後情形，嗣將未執行完成部分併入他案計畫繼續執行，亦使計畫無法受到有效控管，交通部觀光局亦未善盡監督管理之責，相關作業顯失允當。

(一)按「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」（97年12月30日廢止）第17條規定：「各機關之中長程個案計畫，有下列情形之一者，應予修正：(一)因中程施政目標及策略變更，致原計畫難以執行者。(二)因執行進度嚴重落後或無具體成效，致原計畫無法如期完成者。(三)因其他不可抗力，致原計畫須調整因應者。」依「行政院所屬各機關年度施政計畫管制作業注意事項」（94年5月10日停止適用）第2及第6點規定：「本院核定列管計畫後，主管機關研考單位應協助計畫主辦機關，擬訂年度作業計畫，作為執行及管制之依據……。」、「計畫執行進度落後者，主管機關應立即檢討，增列落後原因說明及提出具體因應對策。」又據「行政院所屬各機關施政計畫管制作業要點」五、(三)、3規定：「施政計畫執行進度落後，主辦單位應立即檢討，增列落後原因說明，並研提具體因應對策，研考單位應提出管考建議。」另行政院93年2月16日院臺工字第0930005402號函核定之「九十三年度加速推動公共建設方案」第參之一點規定，達1億元以上之公共設計畫預算執行及品質管制情形，按月檢討辦理成效。同方案第肆之三點規定，執行成效由行政院公共工程委員會按月彙整，提行政院公共建設督導小組委員會議鑒核；每季提行政院院會報告1次。

(二)查89年1月24日交通部觀光局於日月潭國家風景區成立日管處，鑒於風景區內旅客人數快速成長，日增之各種生活污水皆直接排入湖中，使得湖水污染日益嚴重。日管處為改善及保護日月潭水質，於92年1月24日配合日月潭「觀光客倍增計畫」之旅

遊環境整頓改善而提出本計畫，規劃於水社村及日月村各設置 1 座污水處理廠，總經費為 6 億 2,665 萬餘元，計畫期程自 92 年至 95 年，預計污水下水道接管普及率可達 95%，總污染削減量亦達 95%。92 年 2 月 21 日交通部以交路（一）字第 0920001678 號函附本計畫予行政院，經行政院以 4 月 25 日院臺交字第 0920020927 號函復原則同意，本計畫即由交通部觀光局（主管機關）辦理並由日管處（主辦機關）負責執行（本計畫所需經費納列於日管處年度預算統籌運用）。嗣於 92 年 9 月間，日管處另研提「日月潭旅遊線計畫」（92 年至 96 年），行政院經濟建設委員會於 10 月 6 日函復同意辦理，並經行政院於 10 月 9 日核定，總經費 25 億 5,161 萬餘元（不含民間投資金額），其中「辦理水社、伊達邵社區污水設備」（即本計畫）則列入該旅遊線計畫之項下，預計於 93 年至 95 年分別編列 3,000 萬元、2 億元及 1 億 8,000 萬元執行（合計 4.1 億元）。96 年底「日月潭旅遊線計畫」執行期程結束，然因該計畫項下之本計畫仍未完成日月污水處理廠之用地取得，工程進度嚴重落後，累計預算編列數及執行數僅為 7,855 萬元及 7,494 萬元，各年度所編列預算數均與原提報計畫未合，而均僅編列少數預算。其後交通部觀光局另提出「重要觀光景點建設中程計畫（97 年至 100 年）」（包含 15 項子計畫），經行政院於 97 年 6 月 27 日以院臺交字第 0970024479 號函核定；為使本計畫能續行，於該中程計畫之「日月潭國家風景區建設計畫」子計畫項下，另行編列預算 3 億 3,000 萬元，由日管處繼續執行本計畫。日管處於本院約詢時陳稱：「92 年 4 月 25 日行政院同意執行本計畫，後移由日月潭旅遊線等計畫之項下計畫執行，當時並不知道要報院修正」。

(三)綜上，本計畫經行政院於 92 年 4 月 25 日同意由交通部觀光局辦理並由日管處負責執行，92 年 10 月納入日管處所提「日月潭旅遊線計畫」中辦理，歸類為經濟發展屬性，由行政院研究發展考核委員會於年度作業計畫列管，並未將屬公共工程屬性之本計畫納入推動公共建設方案專案列管，致無法藉由行政院公共工程委員會之按月列管執行成效及工程專業審查意見，督促及協助解決

工程困難；又各年度所編預算數均遠低於原提報計畫，且占交通部觀光局研提之「日月潭旅遊線計畫」預算之比例極低，無法覈實反應本工程進度嚴重落後之情形；另「日月潭旅遊線計畫」於96年底期程結束後，另將本計畫未執行完成部分，於97年6月併入該局「重要觀光景點建設中程計畫」之「日月潭國家風景區建設計畫」子計畫項下繼續執行，並未依「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」等規定，辦理計畫期程之修正，亦使本計畫無法有效控管執行進度落後情形，期間交通部觀光局亦未立即檢討及提出具體因應對策，顯未善盡監督管理之責，相關作業顯失允當。

二、日管處於本工程委託專案管理及採統包方式辦理尚未奉准前，即辦理採購評選作業，且相關作業並未落實保密規定，核有未當。

(一)按「政府採購法」第56條第3項規定：「機關採最有利標決標者，應先報經上級機關核准。」又依「機關委託技術服務廠商評選及計費辦法」第4條之2規定：「機關因專業人力或能力不足，需委託廠商承辦前條專案管理技術服務者，應先擬具委託專案管理計畫，……循預算程序編列核定後辦理……。」另據「採購評選委員會組織準則」第6條規定：「本委員會委員名單，於開始評選前應予保密……」。

(二)查日管處於執行本工程前，考量其人力及環境工程採購專業不足，評估委託專案管理可縮短計畫期程、精確估算工程經費、獲得最大之經濟效益、整合所需各類專業技術及設備等，爰決定本工程擬採專案管理及統包方式辦理；然日管處竟未先報經上級機關交通部觀光局核准，即於92年6月2日先行成立專案管理之「採購評選委員會」，並於7月7日召開招標文件之審查會。9月4日日管處始報請交通部觀光局同意本工程採專案管理及統包方式辦理；9月12日該處竟即刊登本工程委託專案管理之招標公告；惟該處考量專案管理及統包方式仍未獲該局同意，遂於9月22日取消採購。9月26日交通部觀光局函請日管處評估其必要性，並擬具委託專案管理計畫；10月8日該處提出評估資料，並研提採專案管理及統包方式辦理之計畫書；11月17日該局函復同意

於 92 年度先行辦理專案管理之招標作業。交通部函稱：「因日管處求好心切，對工程業務及專業瞭解不足，先行簽辦擇定國內知名學者及專家成立採購評選委員會，導致本案之行政疏失。」又日管處辦理本工程委託專案管理及統包工程之採購評選作業時，於開始評選前通知各評選委員之函文，未以密件方式辦理，及各評選委員名單未以分繕方式辦理等情形，並有未落實委員名單之保密作業，核與相關規定不符。92 年 11 月 26 日日管處上網公告本工程「專案管理」技術服務之勞務採購案，12 月 22 日該處辦理評選專案管理廠商，經評定由欣霖工程顧問股份有限公司（下稱欣霖公司）擔任本工程之專案管理廠商，委由該公司負責本工程之初步規劃、可行性評估、基本設計及協助該處辦理招標發包、承商設計審查、監造等專案管理工作。

(三)綜上，日管處考量人力及專業不足與本工程實際執行之需要，擬採「委託專案管理」及「統包工程」方式辦理本工程，惟該處未依「政府採購法」第 56 條第 3 項等規定，應先擬具委託專案管理計畫並報奉交通部觀光局同意後，始能辦理相關採購作業，竟違反規定先行成立採購評選委員會、召開招標文件審查會及刊登本工程委託專案管理招標公告等作業，嗣經發現程序未符後始取消採購，執程序有欠允當；又執行委託專案管理及統包工程之採購評選作業時，評選委員名單並未落實保密原則，核與「採購評選委員會組織準則」第 6 條等規定不符，亦有未當。

三、日管處未切實評估日月污水處理廠之廠址使用情況及事先與承租人達成協議，即進行本工程招標作業及同意開工，致因用地無法取得而停工長達 2 年餘，嚴重影響工程執行進度，又未能掌握及督促專案管理公司及承商之規劃作業及設計審查時效，皆有未洽。

(一)按「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」第 6 點規定，主辦機關研擬非屬促進民間參與公共建設法之相關重大公共建設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；所稱先期規劃構想（或可行性評估），至少應包括土地取得等項目。90 年 11 月 30 日日管處委託臺灣曼寧工程顧問股份有限公司辦理水社及日

月污水處理廠之廠址評估規劃案，其中日月污水處理廠經日管處選定以日月潭南邊地區為興建廠址，並以公有土地為原則。92年1月24日日管處配合日月潭「觀光客倍增計畫」而提出本計畫，其中有關本工程用地取得部分，僅於本計畫捌、(一)載述：「包括兩處污水處理廠選址、都市計畫變更、土地撥用、徵收等。」92年12月25日日管處委託欣霖公司辦理本工程之專案管理等工作，93年11月該公司完成規劃報告書，其中「各方案土地取得可行性比較表」之方案B(經日管處採行之方案)載明：「日月污水處理廠土地權屬……行政院農業委員會林務局、臺灣電力股份有限公司。」日管處預計前者土地採無償撥用，後者土地則採協議價購取得。然查日月污水處理廠總面積為0.827917公頃，其中林務局所屬土地0.811917公頃部分，尚有民人承租使用中，其承租面積：歐○○約0.5834公頃、石○○約0.1073公頃。日管處於本院約詢時亦坦承：「早已知悉日月污水處理廠用地有人在使用，並種植杉木等作物，但認為公有地比較好處理」。

(二)查本工程於94年9月23日決標，10月9日開工，預定完工日期為96年5月28日(工期555日曆天)。日管處於本工程開工後，始進行廠址用地之取得作業，該處於94年10月21日召開「日月地區污水處理廠用地撥用及地上物補償事宜」會議，會中林務局南投林區管理處表示該廠用地尚有租約，須先取得承租人(歐○○)放棄部分租地承租權同意書，始可進行土地分割、解編及撥用事宜等情。日管處即開始與承租人進行協商，以取得承租人放棄部分租地承租權同意書。其後日月污水處理廠用地有關林務局所屬土地取得之辦理情形：

- 1.95年1月11日日管處以觀潭工第0940006822號函通知承商暫緩日月污水處理廠預定地之地質鑽探作業。2月3日該處復以觀潭工字第0950000556號函通知承商暫緩日月污水處理廠之相關施工作業。
- 2.95年11月日管處取得承租人歐○○之同意書，11月22日並以觀潭企字第0950006319號函請林務局南投林區管理處同意辦理用地撥用及林班解除事宜。

3. 96年3月6日林務局南投林區管理處以投埔字第0964401084號函日管處表示除歐○○之租地外，尚有屬石○○等人之租地，現耕人為其子石○○，請該處補附石○○之全戶戶籍謄本及合法繼承人之土地使用同意書。
 4. 97年2月5日日管處以觀潭企字第0970100047號函林務局表示已取得石○○之土地使用同意書，請同意辦理土地撥用。4月2日該局函復同意用地解除林班並辦理撥用。
 5. 97年5月7日行政院以院授財產接字第0970010741號函示准予撥用。
 6. 97年6月17日林務局南投林區管理處函日管處表示地上物查估補償價金為40萬1,882元，7月2日該處辦理地上物補償金之發放。
 7. 97年7月17日日管處交付日月污水處理廠用地予承商。9月1日該廠復工，承商卻表示因該廠存有土石流之潛在危險，申請工區停工，惟未獲該處同意停工。然日管處為防止邊坡有崩塌之虞，即另案發包執行「日月污水處理廠右側排水明渠興建工程」，自98年6月6日開工，10月14日驗收完成，本邊坡改善工程所影響時日，不計入本工程工期。
 8. 依據本工程契約規定，因廠址變更或用地取得原因而延誤進度者，工期得視實際需要議定展延，該展延工期不列入承商履約工期之計算。案經日管處及欣霖公司議定日月污水處理廠展延工期32天（國定假日及民俗節日14天、天候影響7天、配合年度活動11天），而應於98年10月31日竣工，然仍於99年2月2日及3月19日始完成竣工及驗收。
- (三)復查日管處與欣霖公司於92年12月25日簽訂本工程委託專案管理之技術服務契約，據該契約第8條規定，辦理可行性評估與規劃作業，應於訂約後30天提出第1次（期初）簡報、期初簡報後30天提出第2次（期中）簡報、期中簡報後20天提出期末簡報，另期末簡報後1週內繳交可行性評估及規劃報告書草案，經核定後1週內繳交可行性評估及規劃報告書。惟雙方簽約後，因日月污水處理廠用地尚未取得，日管處即另指示欣霖公司另案辦理「日

月潭風景區水社停車場污水池水質改善工程統包工程」之規劃工作，又期間辦理本工程各階段簡報會議之修正及審查核定耗時等因素，致該公司於 93 年 9 月 23 日始提出可行性評估及規劃報告書。又本工程於 94 年 9 月 23 日及 10 月 9 日開工，依據本工程契約所規定之預定進度，下水道系統及污水處理廠完成設計審查之時間應為 95 年 1 月 8 日及 4 月 8 日，然因日管處未確實督導欣霖公司及承商管控設計進度，致實際完成設計審查之日期為 95 年 7 月 14 日及 96 年 7 月 19 日，顯未達日管處原規劃採委託專案管理可縮短計畫期程之效益。

(四)綜上，日管處於 90 年 11 月 30 日委託顧問公司進行本計畫污水處理廠之廠址評估規劃案，92 年 1 月該處提出本計畫，93 年 11 月專案管理公司完成本工程規劃報告書，惟相關作業並未依「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」之規定，應就日月污水處理廠 0.827917 公頃廠址用地中之 0.6907 公頃民人租地部分，事先瞭解與評估租約情況及嘗試取得承租人放棄承租權同意書等情，該處於本院約詢時坦承早已知悉該廠址用地已有他用；然本工程仍於 94 年 9 月 23 日決標及 10 月 9 日開工，果因日月污水處理廠用地仍有租約問題無法解決，該廠自 95 年 2 月 3 日起停工，經日管處與承租人達成協議後，該處於 97 年 7 月 17 日始交付日月污水處理廠用地予承商，並自 97 年 9 月 1 日復工，開工後又因邊坡有崩塌之虞，而另費時 4 個月進行改善工程。本工程原預定完工日期為 96 年 10 月 31 日，然因日管處研提本計畫及委外進行評估作業時，未就用地取得之可行性詳加檢討與評估，即進行招標作業及同意開工，卻因日月污水處理廠用地無法順利取得，經停工 2 年 7 個月後始復工，嚴重影響工程執行進度，又未能掌握及督促欣霖公司及承商之規劃作業及設計審查時效，致辦理期程冗長，顯未達日管處原規劃採委託專案管理可縮短計畫期程之效益，皆有未洽。

四)日管處未能審慎覆核承商所編不合理之污水管線等工程費用，致排擠本工程由榮電公司所辦理之工程經費，又契約對分包機制並無明確規範，致諸多工項均由承商再分包施作，造成分包商施工未符規

範與退場等情，影響工程品質及執行時效，確有可議。

(一)查日管處於 94 年 7 月 27 日辦理本工程第 1 次開標作業（採統包及最有利標決標），因未達 3 家廠商投標而流標。8 月 9 日再辦理第 2 次開標，計有德鎮勝工程股份有限公司、塑品實業股份有限公司、榮電股份有限公司（下稱榮電公司，其與廣鑫營造有限公司【廣鑫公司】、亞新工程顧問有限公司【亞新公司】聯合承攬，並由榮電公司為代表）等 3 家廠商投標，經資格審查均符合契約規定；8 月 23 日辦理技術評選，榮電公司等廠商取得承攬資格；9 月 2 日辦理議約，9 月 23 日本工程以 3 億 5,500 萬元，決標予榮電公司等 3 家聯合承攬廠商（下稱承商），並於 10 月 8 日簽約及 10 月 9 日開工。本工程決標後，據承商所提服務建議書 9.3 統包工程報價略以：「為精確計算相關成本，本工作團隊已先行完成管線工程及污水處理廠初步設計，並彙整如詳細價目表所示。」該詳細價目表屬契約文件之一，分別詳列土建工程費、污水分支幹線管線工程、機電及儀錶工程等費用，其中榮電公司、廣鑫公司、亞新公司分別辦理兩污水處理廠土建及機電工程施工與代操作維護、污水管線工程、設計作業等工項，其施工費各為：1 億 4,392 萬 2,943 元、1 億 5,170 萬 4,401 元、1,006 萬 1,183 元（未含雜項工程、環保安衛費、品管費用、利潤及管理費、保險及營業稅等費用）。惟查工程詳細價目表於土木管線工程施工部分之「機具挖方（0~4m）」等 4 項單價（廣鑫公司承攬），分別較決標日行政院公共工程委員會「公共工程價格資料庫」之營建物價高約 40 倍至 53 倍不等，合計超編金額達 6,351 萬 5,485 元，占土木管線工程施工部分之金額（1 億 5,170 萬 4,401 元）達 41.87%，致嚴重排擠其他土建及機電工程之經費，如日月及水社污水處理廠內之兩層樓管理中心，僅各編 180 萬元及 250 萬元施工費。復查榮電公司承攬本工程虧損約達 1 億 0,659 萬 1,058 元（水社污水處理廠虧損 4,345 萬 8,366 元、日月污水處理廠虧損 6,313 萬 2,692 元），詢據承商坦承：「兩座污水處理廠（土建及機電）工程含 3 年代操作維護費，才約 1 億 4 千多萬元，3 年代操作維護費約近 4 千萬元，兩座污水處理廠之工程費僅約 1 億元，其中每廠的水

土保持工程費才編 50 萬元，但每廠的擋土牆工程就需要 1 千多萬元，當時細部設計圖標有擋土牆，但標單上漏列擋土牆這個項目，這是本公司的問題。」交通部函稱：「因欣霖公司未善盡審查責任，導致土木管線工程之機具挖方費用編列錯誤，嚴重排擠其他機械儀電工程預算之編列。」日管處則稱：「預算書編列之部分單價雖有偏離市場價格，日管處仍僅於原契約價金內給付，並未額外增加給付價金予承商」。

(二)按「政府採購法」第 65 條第 1、第 2 項規定：「得標廠商應自行履行工程、勞務契約，不得轉包。」、「前項所稱轉包，指將原契約中應自行履行之全部或其主要部分，由其他廠商代為履行。」同法第 67 條規定：「得標廠商得將採購分包予其他廠商。稱分包者，謂非轉包而將契約之部分由其他廠商代為履行。」同法施行細則第 87 條規定：「本法第 65 條第 2 項所稱主要部分，指招標文件標示為主要部分或應由得標廠商自行履行之部分。」90 年 12 月 28 日行政院公共工程委員會以工程企字第 90051780 號函釋略以：「機關辦理採購，請注意避免發生得標廠商將原契約中應自行履行之全部或其主要部分，轉包由其他廠商代為履行之情形。主要部分之認定，政府採購法施行細則第 87 條已有規定，惟部分機關未予參考，致常發生機關與廠商間關於違法轉包或合法分包之爭議，爰建請採購機關於訂定投標須知時，視案件性質及實際需要，依上開細則第 87 條規定妥為處理，以杜爭議，並避免廠商濫為分包。履約階段並請注意查察廠商有無違法轉包情形。」91 年 4 月 24 日該會復以工程企字第 91016404 號函釋略以：「建請各機關於訂定投標須知時，應視案件性質及實際需要，於招標文件標示屬於主要部分之項目，或標示應由得標廠商自行履行之部分。並請於廠商履約階段注意查察廠商有無違法轉包情形。」查本工程契約並未標示屬於主要部分之工項，或標示應由承商自行履行之部分。復查本工程決標金額 3 億 5,500 萬元，經承商依據本工程標單詳細表列出之預算，其中榮電公司兩污水處理廠之直接工程費計 1 億 0,564 萬 7,743 元，另含其他利潤及管理費、保險及營業稅等費用後，總經費為 1 億 2,390 萬 8,955 元，榮電公司將

工程費達 5,438 萬 8,299 元之兩污水處理廠土建及景觀等工程分包予秉陽營造有限公司（下稱秉陽公司）施作，榮電公司僅自行施作機電工程部分 5,125 萬 9,444 元及 3 年之代操作維護 3,827 萬 5,200 元，合計 8,953 萬 4,644 元；又廣鑫公司污水管線之工程費為 1 億 5,170 萬 4,401 元，亦將管線施工部分分包予下包商施作，其分包金額約達 1 億元，該公司則提供管線及人孔等材料、揚水站緊急發電機及通訊設備等；另亞新公司之設計費為 1,006 萬 1,183 元，亦將兩污水處理廠之管理中心等項委外建築師辦理設計。日管處曾於 97 年 1 月 9 日以觀潭工字第 0970200015 號函請行政院公共工程委員會釐清本工程承商將污水處理廠土建等工程分包予其他廠商是否涉及轉包；1 月 16 日該會以工程企字第 09700016840 號函稱：應由招標機關依規定本於權責審認。2 月 29 日該處復函請欣霖公司評估承商轉包證據是否充足，惟該處考量後續工程順遂及契約規定未明，並未再追究承商是否違反轉包規定等情。承商於本院約詢時坦承：「榮電公司只負責污水處理廠之機電部分，土建部分則是分包給秉陽公司施作；亞新公司部分設計工作也是分包給建築師設計；廣鑫公司只提供物料，工程則由下包商施作。」爰後續水社污水處理廠及污水管線等工程之分包工程部分，皆發生分包商施工未符規範或退場等情事，如水社污水處理廠擋土牆之止水帶，土建分包商未依契約規定於每 25 公尺施作一處，後續改善方案亦未獲同意，遂撤場不願再施作，導致該廠自 96 年 11 月 1 日起停工，至 97 年 3 月承商方另覓得土建分包商重新進場施工，惟缺失項目過多，嚴重影響施工進度。

(三)綜上，本工程承商所編污水管線工程施工部分之機具挖方等 4 項單價，竟較「公共工程價格資料庫」之營建物價高約 40 倍至 53 倍，廣鑫公司所施作之污水管線工程預算明顯編列過高，而排擠榮電公司所負責之兩座污水處理廠土建及機電工程經費，如管理中心及擋土牆等工項之預算金額顯非合理，致榮電公司得標後之工程來價即偏低，與後續發生嚴重虧損之情事，自難謂無關聯；然承商各工項預算編列不合理，雖可歸咎於專案管理公司未善盡預算書審查之責，惟日管處亦未審慎覆核預算書，並未善盡監督

管理之責。又日管處未依政府採購法施行細則及行政院公共工程委員會函釋等規定，於契約中標示本工程屬於主要部分之項目，或標示應由承商自行履行之部分，致榮電公司等承商將兩污水處理廠之土建及景觀工程、污水管線工程施工部分、管理中心設計工作，分包予其他廠商施作，除承商涉有將工程主要部分轉包由其他廠商代為履行外，並有後續分包商施工未符規範與退場等情，影響工程品質及執行時效，確有可議。

五、日管處任由承商填報不實之工程預定進度，致未能覈實反應工程落後實情，其工程進度管考失當，又未積極督促承商提出價值工程相關資料，並依價值工程研析結果辦理，延宕工程執行時效，洵有未洽。

(一)按本工程契約第 15 條第 2 項規定：「1.乙方應依邀標書之規定擬定施工計畫書，並就其主要施工部分敘述施工方法，繪製施工相關圖表，送請甲方/專案管理公司審查。……。工程預定進度表之格式及細節，應表示施工詳圖送審日期……，並應標示出本工程施工之要徑，俾供嗣後因變更設計檢核工期之依據……。2.工程預定進度表（施工桿狀圖與施工網狀圖等，進度表需有各月進度及累計進度百分比）……。」查 95 年 4 月底，本工程實際進度為 2.9%，較預定進度 27.3% 落後達 24.4%；經承商檢討後，採壓縮其他工項時程方式調整工程預定進度（未展延工期），並於 5 月 12 日以榮機字第 09500859 號函檢送「整體工程施工預定進度圖修定一版」予欣霖公司審查，惟承商並未依契約規定併同檢附修正之工程預定進度表，致無工程各月預定進度及累計預定進度百分比資料，雖經欣霖公司提出意見，惟承商卻稱所繪製之進度網圖係以「P3」電腦程式製作，該程式無法提供月進度及累進進度，各月累進進度僅能於預算執行表中顯現；5 月 19 日欣霖公司即以欣霖字第 113 號函表示原則同意，復經日管處以 5 月 25 日觀潭工 0950002699 號函同意在案，致承商於 95 年 5 月後所提報之工程進度，並無工程預定進度表可供管制，如 95 年 5 月 31 日及 96 年 2 月 28 日承商填報本工程之預定進度分別為 4.7% 及 24.9%，於未考量展延工期而變更完工日期之下，與契約原定工程預定進度表

之 34.6%及 85.3%差距甚大，無法覈實反應工程進度落後實情。又 96 年 3 月 12 日日管處同意承商展延工期 173 天，並修正預定竣工日為 96 年 10 月 31 日，惟承商仍以自行推估之 97 年 4 月 19 日為竣工日繪製預定進度網圖，雖日管處曾於 96 年 5 月 23 日函請承商改善，但承商並未積極改善，致承商於 96 年 10 月 1 日監造日報表填載「預定進度為 51.5%、實際進度為 57.8%」，然卻於 96 年 10 月 31 日又依核准之竣工日填載「預定進度 100%、實際進度 60.4%」，當月之工程進度竟由月初之超前 6.3%，驟降至月底之落後 39.6%。迄 97 年 1 月水社污水處理廠第 3 版趕工計畫起，日管處始要求承商須提送各月進度及累計進度百分比。

(二)按本工程契約第 4 條第 3 項、第 13 條第 7 項及第 19 條第 1 項第 7 款等規定，承商應依據業主本工程之價值工程報告書結論，配合修正細部設計等相關作業（含工程預算書之加減帳）；承商得參與說明協商，價值工程研析結論將依變更設計納入合約執行。查本工程之價值工程係在保持既有功能之前提下，經分析後提出節省經費之方案。本工程承商須將服務建議書、基本設計書圖及預算書等文件資料，提送日管處所委託之廠商（新環工程顧問股份有限公司）進行價值工程研析，另研析結果若須辦理減帳部分（減少施作內容），則於預算書中加以修正。本工程價值工程之辦理情形：

1. 94 年 10 月 9 日本工程開工後，日管處於 94 年 12 月 28 日及 95 年 3 月 23 日分別以觀潭工第 0940006883 及第 0950001517 號函催承商儘速提送價值工程相關資料。惟承商遲至 95 年 5 月始提出服務建議書、基本設計書圖及預算書等文件資料。
2. 95 年 6 月 21 日日管處召開價值工程研析初稿審查會議，復於 8 月 10 日核定價值工程廠商所提之研析成果報告書，其研析結果決議原設計案：
 - (1)減少 1 組實驗室（原兩污水處理廠各有 1 組）。
 - (2)減少停車格（由大客車 2 格、小客車 41 格減為小客車 13 格）。
 - (3)改用 PLC（程式控制）系統（原為 DSC【分散式控制】系統）。
 - (4)操作人員改為 12 人（原為 14 人）及兩廠之工安及試驗人員

改為各 1 位。

(5)日月污水處理廠減少解說系統（原為 3 組解說系統，其後減為 0 組，惟承商無償提供 1 組）。

3.95 年 9 月 21 日承商以榮機字第 09501735 號函提出不同意價值工程結論之建議案，並不願配合研析結果而減作，細部設計工作因而延誤。

4.96 年 1 月 19 日日管處召開本工程第 3 次細部設計審查會議時，一併審議承商所提有關價值工程之建議案，經決議原設計案：減少一組實驗室、減少停車格、改用 PLC 系統、操作人員改為 12 人、兩廠之工安及試驗人員改為各 1 位、減少一組解說系統。

5.96 年 7 月 19 日欣霖公司完成污水處理廠之設計審查（依據契約規定，完成設計審查時間應為 95 年 4 月 8 日）。

(三)綜上，本工程因承商之電腦程式尚未更新，所提送之施工預定進度圖並無法依契約規定提供月進度及累進進度，惟日管處及專案管理公司仍予同意，致承商於 95 年 5 月後提報之工程進度，並無工程預定進度表可供管制，造成日管處任由承商填報不實之工程預定進度，而未能覈實反應工程進度落後實情，以能儘早研提趕工作業，其工程進度管考失當。另本工程之價值工程係併於細部設計期間辦理，惟承商約經 5 個月後始提供價值工程所需之服務建議書、基本設計書圖及預算書等資料，嗣承商對價值工程研析結果提出疑義，而未同意配合減作工項，又經 4 個月始完成協議，價值工程須減作部分終告定案，惟已距開工 15 個月之久，延誤細部設計作業時程，日管處對於價值工程之送審時程及研析結果，欠缺積極之作為，造成價值工程作業延宕，洵有未洽。

六日管處未嚴格監督專案管理公司執行本工程之監造作業，致水社污水處理廠發生諸多工程缺失，並造成工程延宕，難辭管理失當之責。

(一)查本工程契約之甲方、乙方及專案管理公司各為日管處、承商及欣霖公司，依據契約第 17 點（工程品管）規定：「(一)乙方負責供應或自備之器材與機械設備在進場前，應將有關資料及可提供樣品，先送甲方審查同意，如需辦理檢（試）驗項目，應會同甲方/

專案管理公司取樣，並會同送往檢（試）驗單位檢（試）驗合格後始得進場……。 (二) 乙方在各項工程項目施工前，應將其施工方法、步驟、及施工中檢（試）驗作業等計畫，先洽請甲方/專案管理公司同意，並在施工前應會同甲方/專案管理公司完成準備作業檢查工作無誤後，始得進入施工程序。施工後，乙方亦應會同甲方/專案管理公司對施工品質進行檢驗。……(五) 工程查驗：1. 本工程施工期間，乙方應依規定辦理自主檢查，甲方/專案管理公司應按規範規定查驗工程品質……。 」又日管處與欣霖公司簽訂之本工程技術服務契約第 3 條規定，專案管理公司提供之服務包含：規劃與可行性評估、設計及招標發包諮詢審查、監造與履約管理（審核承商之施工計畫及品管計畫、現場抽驗、查核承商簽認之自主檢查表、估驗計價之查核、協助辦理驗收等 28 項工作內容）。同技術服務契約第 11 條（履約標的品管）規定，履約期間如發現乙方履約內容不符合契約規定，得通知乙方限期改善或改正；乙方未按規定階段報請審查、查驗，而擅自繼續次一階段工作時，得要求乙方重做；甲方監督人員同意指派專責審查、查驗人員隨時辦理乙方申請之審查、查驗工作。另行政院公共工程委員會為提升公共工程施工品質，確保公共工程施工成果符合其設計及規範之品質要求，爰訂定「公共工程施工品質管理作業要點」，該要點第 3 點規定機關辦理公告金額以上之工程，廠商應提報品質計畫，其內容應包括管理責任、施工要領、品質管理標準、材料及施工檢驗程序、自主檢查表。本工程係由榮電公司主責品管工作，計畫主持人、工地主任、專任工程人員等，主要皆為該公司所派人員，該公司應負責本工程第一級自主品質管制，然自主檢查表為施工成果之檢查紀錄，須由承商現場人員確認並載明材料及施工品質是否符合契約規範，並送業主備查。

- (二) 復查 96 年 3 月 21 日行政院公共工程委員會派員查核水社污水處理廠工程，並發現「日管處未建立缺失追蹤改善紀錄、對進度落後情形未加強督導。欣霖公司未定期召開工程檢討會議、未明訂各分項工程品質及施工計畫送審時限、未訂定各材料/設備及施工檢驗停留點、未建立材料/設備管制總表、開工後逾 10 個月始完

成監造計畫書送審。承商未檢討各分項工程品質及施工計畫提送時程、無缺失矯正預防或追蹤改善紀錄、未定期召開施工檢討會、無勞工安全自動檢查紀錄」等缺失事項。又交通部重大工程施工查核小組於 96 年 8 月 16 日查核水社污水處理廠工程時，發現承商所提出污水管線工程之道路回填材料 CLSM（控制性低強度材料）抗壓強度試驗報告，並無欣霖公司會驗人員簽章，即要求針對已完成施作之 CLSM 材料，進行抽樣鑽心試體之抗壓強度驗證，其驗證結果之抗壓強度介於 103 kg/cm^2 至 429 kg/cm^2 間，高於行政院公共工程委員會頒定之 CLSM 材料規範強度 90 kg/cm^2 ，另回填沙亦以原土取代。其後相關辦理及改善情形：

1. 96 年 11 月 1 日日管處召開協商會議，承商表示回填材料結構安全無虞、重新申請路權開挖困難及設計圖說有爭議等由，擬以減價收受及罰款等方式辦理。日管處與欣霖公司同意暫不拆換。
2. 97 年 1 月 3 日交通部重大工程施工查核小組進行複查時，不同意暫不拆換道路回填材料之處分，並將本項工程之查核成績列為丙等。日管處即於 1 月 9 日及 2 月 5 日以觀潭工字第 0970200019 及第 0970000667 號函限承商於 2 月底前拆除重作。惟承商僅重作中興停車場區域，其餘則不願拆除重作，擬以減價收受及罰款等方式辦理，因而產生爭議。
3. 97 年 5 月間行政院公共工程委員會受理承商所提 CLSM 材料之爭議調解，10 月 14 日該會以工程訴字第 09700423100 號函日管處及承商表示因雙方主張差異過大，調解不成。
4. 97 年 11 月 14 日日管處召開「水社地區 CLSM 材料改善協調會議」，決議由第三公正單位辦理結構安全鑑定。案經臺北市土木技師公會鑑定結果，承商所使用材料之平均抗壓強度為 203 kg/cm^2 ，應為一般混凝土，而非 CLSM 材料，又經載重試驗結果，目前所回填材料（一般混凝土+回填原土）不影響道路安全。
5. 98 年 4 月承商向中華民國仲裁協會申請仲裁，經仲裁協會於 99 年 2 月 4 日決定由日管處辦理減價收受。嗣日管處以減價 120

萬 2,700 元辦理收受，並保留 28 萬 7,250 元（若須重新挖除時之挖除費用）至 3 年保固期滿後退還承商。

(三)再查水社污水處理廠因榮電公司分包商秉陽公司施作之懸臂式擋土牆基礎並無鋼筋，且牆身主筋號數不足，施作明顯偷工減料，並未符契約規範，影響公共安全，而於 97 年 2 月 22 日拆除重作。97 年 12 月 5 日審計部交通建設審計處派員查核本工程時，發現「主要材料檢驗規範一覽表」11 大類共計 28 項材料檢驗項目之試驗資料，核有 14 項（PRCP 管件、預拌混凝土、用戶接管匯流接頭、圓形配管箱、塑膠陰井、道路回填等材料）未依契約規定辦理試驗。又水社工區之自主檢查表亦有部分紀錄未盡覈實，如：品管人員未核章（模板工程自主檢查表 3 次、混凝土工程自主檢查表 4 次、土方工程自主檢查表 1 次）、未載明檢查結果（加勁擋牆邊坡工程自主檢查表 4 次、鋼筋工程自主檢查表 1 次）、混凝土工程自主檢查表部分欄位漏未填列（工地主任漏未簽名）等，且部分施工項目未依圖說規定施作或施作品質不良，如：擋土牆有 1 處未見排水孔、管線回填之瀝青混凝土面厚度不足、人孔鏈條銹蝕等。另據「工程技術顧問公司管理條例」第 17 條第 2 項規定：「工程技術顧問公司承接工程技術服務業務，應交由執業技師負責辦理；所為之圖樣及書表，應由該執業技師簽署，並依法辦理簽證。」惟查欣霖公司原登記之執業技師為環境工程科技師，並為計畫主持人，該技師於 93 年 7 月離職，即更換另位環境工程科技師，惟該技師於 96 年 9 月離職後，該公司僅有都市計畫技師執行業務，核與本工程廠商資格（有關水利工程、土木工程、環境工程或相關技術事項之規劃、設計、監造等工程技術服務及環境影響評估等）不符，經審計部交通建設審計處於 97 年 10 月查核發現上情之後，欣霖公司始於 97 年 12 月底，重新聘任環境工程科技師。

(四)次查本工程承商之水社污水處理廠等工程之估驗計價部分，於第 3 至第 5 期估驗計價項目（包含設計及管線項目），僅由負責設計工作之亞新公司技師簽章；第 6 至第 9 期之估驗計價項目（管線工程），係由負責辦理機電工程之榮電公司技師簽章；另第 10

期估驗計價項目，則由非屬本工程專任技師代為簽章。又本工程契約原編管線工程之擋土措施係採主樁橫版條方式，嗣於預算書變更為鋼軌樁擋土工法，並據以施工及估驗計價，惟承商竟未繪製該項工程施工圖送交技師簽證。日管處於本院約詢時陳稱：「日管處並無污水處理廠工程之專業人員，故本工程委由專案管理公司來管理；欣霖公司之查驗紀錄須送日管處備查，日管處會回函同意備查。日管處也可隨時到現場監督及查驗，處內有工程督導小組，會不定期去現場督導。本工程在 95 至 96 年之前階段時，缺失較多，包含欣霖公司未盡監工責任及榮電公司土建下包商未依圖施工。」欣霖公司則稱：「94 年底，水社污水處理廠 SBR（批式活性污泥法）反應池發現有漏水情形，又有廠內後段排水溝高程施作錯誤，致無法銜接前段排水溝，另擋土牆下包商偷工減料而須拆除重作。相關查驗結果以副本報給日管處備查，日管處也會去現場督導施工情形。承商若確實依據公共工程施工品質管理作業要點之自主檢查表去執行，是不會發生偷工減料的情形。本工程幾乎是從 97 年 4、5 月起，才開始追趕進度的。」承商則坦承：「水社污水處理廠經交通部重大工程施工查核小組發現缺失後，榮電公司才驚覺本工程有很多缺失，並更換及加派人員。本工程早期的品管機制並未建立，所以施工品質不佳。又日管處非下水道、污水處理廠之建造、監造專責單位，並無相關專業技能，專案管理公司又未盡責」。

- (五)綜上，本工程日管處委託專案管理公司辦理監造及履約管理等作業，包含相關材料及工項之查驗等工作，查驗資料應送日管處備查，該處並得至施工現場進行查驗，惟榮電公司等承商仍須主責第一線之品管工作，如簽認自主檢查表。然本工程執行期間，日管處及專案管理公司任由水社污水處理廠發生污水管線工程道路回填材料未符契約規定、擋土牆鋼筋偷工減料等情，並未善盡監督及查驗之責。承商另有未檢討施工計畫提送時程、無缺失矯正預防或追蹤改善紀錄、未定期召開施工檢討會、無勞工安全自動檢查紀錄、材料未依規定執行檢驗、自主檢查表部分紀錄未盡覈實、辦理估驗計價未由專任技師簽章、擋土措施變更未繪製施工

圖送交技師簽證等缺失。又欣霖公司於履行本工程專案管理及監造等工作時，亦有未定期召開工程檢討會議、未明訂各施工計畫送審時限、未訂定檢驗停留點及管制總表、未依規定辦理執業技師之聘任等缺失。本工程日管處顯未善盡監督之責，以防範上開工程各項缺失，洵有疏失。

七日管處及承商未能依據原訂期程完成污水處理廠工程，執行成效不彰，致日月潭地區污水處理系統延宕多年始能啟用，又因諸多工程缺失及履約爭議等情，致未能順利結案，相關作業顯有疏失。

(一)本工程於 94 年 9 月 23 日決標及 10 月 9 日開工，原定工期 555 日曆天，預定完工日期為 96 年 5 月 28 日。然卻因日月污水處理廠用地取得延誤、承商與分包商發生履約爭議、水社污水處理廠土建分包商未依契約施工、水土保持計畫審查及價值工程研析作業延宕、承商財務調度失衡、地下管線錯綜複雜、梅雨季及多起颱風等氣候因素、國際原物料短缺及營建材料物價上漲等情，造成執行進度嚴重落後，水社及日月污水處理廠遲至 98 年 9 月 23 日及 99 年 3 月 19 日完成驗收後，榮電公司始能接續執行 3 年之代操作及維護工作，致日月潭地區污水處理系統延宕多年始能啟用，執行成效不彰，亦未能因採委託專案管理及統包方式辦理本工程，而達到提升採購效率及縮減工期之預期效益。目前水社及日月污水處理廠相關地區之接管戶數為 268 戶（接管率 93%）及 304 戶（接管率 90%），其地勢較低之住戶尚未接管，日管處計畫自 100 年起辦理第二期之用戶接管工程。又因用戶端雨水、污水並未分流，導致豪大雨時進流量可達 1,400CMD，超出污水處理廠之負荷，而於揚水站之溢流管溢流，民眾並向環保單位檢舉，日管處已於溢流管處加設蓄水池，以收集溢流之污水，並將設法解決用戶端雨水、污水合流之問題。

(二)本工程承商因前開延宕事項及履約管理欠當等情，而發生嚴重虧損，其中榮電公司負責辦理 1 億 7 千餘萬元之污水處理廠土建及機電工程與 3 年代操作維護工作，虧損金額竟高達 1 億餘元。承商坦承：「榮電公司於前階段並未注意本工程，所派人力不足，經驗也不夠，履約期間又因承攬工程經費達數十億元之國防部博愛專

案、忠勇專案、率真專案等工程，致公司有財務調度上之問題。廣鑫公司負責施作之污水管線工程也是虧損的，其虧損原因有：申請道路挖掘之規費高達 5、600 多萬元，8 米巷道施工完後要重鋪而花費 5、600 多萬元，又地下管線非常複雜，有臺電公司、自來水公司、有線電視、中華電信等管線，排除時間冗長。」由於本工程發生諸多缺失，致日管處與承商及欣霖公司仍有如下之爭議事項尚未解決：

1. 工期爭議：日管處認為水社及日月污水處理廠、水社及日月地區污水管線工程，應各逾期 523 天、74 天、865 天、194 天。其中水社污水處理廠之工程逾期部分，該處擬扣罰逾期罰款 3,215 萬 3,626 元，承商不服，並經行政院公共工程委員會調解不成立，目前已向中華民國仲裁協會申請仲裁。
2. 結算金額爭議：廣鑫公司要求水社地區污水管線工程，應依合約總價計價，而須給付 8,667 萬 6,543 元，日管處及欣霖公司則認為應實作實算，僅可付 8,290 萬 1,293 元，目前仍與承商協商中，對於仍有爭議事項得向行政院公共工程委員會提起爭議調解，調解不成則可進行仲裁。
3. 監造費爭議：欣霖公司主張應依總施作天數計算監造費用，應追加 1,616 萬 1,373 元，或以逾期天數計算，而追加 1,049 萬 8,424 元；日管處並未同意，目前仍協商中，對於仍有爭議事項得向行政院公共工程委員會提起爭議調解。

(三)綜上，本工程原定完工日期為 96 年 5 月 28 日，卻因日管處用地取得延誤、承商未依約施工及財務失衡等因素，造成水社及日月污水處理廠各約延宕 2 年 4 個月及 2 年 10 個月始完成驗收，執行進度嚴重落後，日月潭地區污水處理系統經延宕多年始能啟用，執行成效不彰，並未能發揮採委託專案管理及統包方式辦理本工程之效益。然兩污水處理廠完工後，又因用戶端雨水、污水合流，致豪大雨時發生污水溢流現象，影響計畫成效。又目前日管處與承商及欣霖公司仍有工期計算、工程結算金額、監造費等爭議，未來可能得向行政院公共工程委員會提起爭議調解。本工程未能依原訂期程完成污水處理廠工程，並發生諸多工程缺失及履約爭

議等情，相關作業顯有草率及未盡周延之處，應予檢討改進。

據上論結，日管處未將公共工程屬性之本計畫納入推動公共建設方案專案列管，卻納入日月潭旅遊線計畫，致未能覈實反應工程進度落後情形，嗣將未執行完成部分併入他案計畫繼續執行，亦使計畫無法得到有效控管，交通部觀光局亦未善盡監督管理之責；日管處於本工程委託專案管理及採統包方式辦理尚未奉准前，即辦理採購評選作業，且相關作業並未落實保密規定；且未切實評估日月污水處理廠之廠址使用情況及事先與承租人達成協議，即進行本工程招標作業及同意開工，致因用地無法取得而停工長達 2 年餘，又未能掌握及督促專案管理公司及承商之規劃作業及設計審查時效；另未能審慎覆核承商所編不合理之污水管線等工程費用，致排擠本工程由榮電公司所辦理之工程經費，又契約對分包機制並無明確規範，致諸多工項均由承商再分包施作；日管處任由榮電公司等承商填報不實之工程預定進度，致未能覈實反應工程落後實情，又未積極督促承商提出價值工程相關資料，並依價值工程研析結果辦理；且未嚴格監督專案管理公司執行本工程之監造作業，致水社污水處理廠發生諸多工程缺失，並造成工程延宕；復未能依據原訂工期完成污水處理廠工程，執行成效不彰，致日月潭地區污水處理系統延宕多年始能啟用，又因諸多工程缺失及履約爭議等情，致未能順利結案，相關作業顯有疏失。日管處辦理日月及水社污水處理廠與下水道系統興建計畫及工程期間，發生諸多缺失並造成工程進度嚴重落後，交通部觀光局亦未善盡監督管理之責，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、指派業務承辦人員參加採購專業人員訓練，全面改用「電子公文檔案管理系統」，並辦理相關公文管理系統講習。
- 二、專案管理公司未審慎考量，致統包團隊所提預算書未臻合理，及未能依據合約督核統包團隊填報不實之工程預定進度，業依據委託服務契約規定予以扣罰，爾後工程發包時，將訂定明確之分包機制與

內容，且相關工程採履約管理，循依法令規定辦理。

三、承攬廠商、監造單位未落實公共工程第一、二級品質管理，業依契約各項規定，懲處專案管理公司、監造單位及統包團隊。

四、本案進度管控不佳，除工程逾期依約扣罰外，其他額外損失業於結算後提出損害賠償及罰款。

五、日管處副處長等 3 人各申誡乙次。

註：經 99 年 11 月 10 日監察院交通及採購、國防及情報委員會第 4 屆第 4 次聯席會議決議：結案存查

127、交通部委由監理機關徵收汽車燃料使用費，惟未積極完成法定送達及移送執行程序，且債權憑證管理鬆散，清理效能不彰等，顯有未當案

審查委員會：經 99 年 8 月 11 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 27 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部

貳、案由：

交通部委由監理機關徵收汽車燃料使用費，惟監理機關清理以前年度汽車燃料使用費欠費案件時，未積極完成法定送達及移送執行程序，且債權憑證管理鬆散，致清理欠費之效能不彰；且對逾法定時效之欠費案件，未檢討及書明辦理過程有無疏忽責任，欠費清理過程顯欠嚴謹；又交通部對於汽燃費欠費清理作業效能欠佳之現象，未訂定相關配套措施及建置刪除欠費課責之機制；且未切實督促公路總局加強考核，又未積極協助各監理機關解決清理欠費遭逢之困難，肇致逾法定時效而使公法上請求權消滅之欠費案件未有效減少，核有未善盡主管機關之責，顯有未當。

參、事實與理由：

一、交通部委由監理機關徵收汽車燃料使用費，截至 98 年底，汽車燃料使用費未徵數計有 160.17 億元；惟監理機關清理以前年度汽車燃料使用費欠費案件時，未積極完成法定送達及移送執行程序，且債權憑證管理鬆散，多年來清理欠費之財務效能不彰，肇致政府公法上鉅額之請求權，因未於法定時間內行使而消滅，各監理機關 94 至

99 年自行刪除列管逾法定請求權時效之欠費案件，金額計 70 億 1,208 萬餘元。又監理機關罹於時效之欠費案件逐年擴增，惟各監理機關仍未積極研謀因應對策有效改善，亦未依行政執行署函示於執行期間屆滿前 1 年將欠費案件移送執行，並追究相關人員有無疏忽責任，核有未當。

(一)按有關汽車燃料使用費之徵收，公路法第 27 條規定：「公路主管機關，為公路養護、修建及安全管理所需經費，得徵收汽車燃料使用費；其徵收費率，不得超過燃料進口或出廠價格百分之二十五。汽車燃料使用費之徵收及分配辦法，由交通部會商財政部定之；其有關市區道路部分之分配比例，由交通部會商內政部辦理之」，復依汽車燃料使用費徵收及分配辦法第 3 條規定：「汽車燃料使用費按附表（一）及附表（二）之各型汽車每月耗油量及費額，由交通部委任公路總局或委託直轄市政府及其他指定之機關分別代徵之，其費率如下：一、汽油每公升新臺幣 2.5 元。二、柴油每公升新臺幣 1.5 元。前項耗油量，按各型汽車之汽缸總排氣量、行駛里程及使用效率計算之……」交通部爰委由監理機關徵收汽車燃料使用費，合先敘明。

(二)查各監理機關清理汽車燃料使用費欠費案件情形，據交通部查報統計資料，截至 98 年底，汽車燃料使用費未徵數計有新臺幣（下同）160.17 億元，其中當年度未徵數為 13.4 億元，以前年度部分則累計有 146.78 億元。95 至 97 年度汽車燃料使用費平均每年未徵起之件數達 315 萬餘件，金額 172 億餘元，且以前年度之欠費實徵率偏低，平均每年僅 10.90%，尤以臺中區監理所之 9.70% 最差，高雄區監理所次之。再以 98 年度為例，各監理機關對以前年度汽燃費欠費查定應徵數為 159 億 8,133 萬餘元，實際徵收為 13 億 376 萬餘元，其實徵率僅為 8.16%，較 97 年度之 10.31% 減少 2.15%，且未及最近 4 年來（95 至 98 年度）平均實徵率 10.27%，清理績效明顯下滑，且自 96 至 98 年度，實徵率逐年遞減（分別為 11.27%、10.31% 及 8.16%），清理欠費之財務效能顯然不彰，各年度欠費情形詳如下表：

單位：億元

項目	查定數		實徵數					未徵數				
	當年	以前年度	小計	當年	徵收率%	以前年度	徵收率%	小計	當年	未徵率%	以前年度	未徵率%
95年	396.65	185.73	398.83	378.18	95.35	20.65	11.12	183.54	18.46	465	165.08	88.88
96年	404.69	174.45	408.08	388.42	95.98	19.66	11.27	171.05	16.27	402	154.79	88.73
97年	390.39	168.10	395.34	378.00	96.83	17.34	10.31	163.15	12.39	317	150.76	89.69
98年	401.03	159.81	400.67	387.64	96.66	13.04	8.16	160.17	13.40	334	146.78	91.84

資料來源：審計部提供，本院彙整。

(三)又查行政程序法第 131 條第 1 項規定：「公法上之請求權，除法律有特別規定外，因五年間不行使而消滅。」又行政執行法第 7 條第 1 項規定：「行政執行，自處分、裁定確定之日或其他依法令負有義務經通知限期履行之文書所定期間屆滿之日起，五年內未經執行者，不再執行；……。」惟行政程序法自 90 年 1 月 1 日起施行，各監理機關對汽燃費欠費案件之公法上請求權時效之認定，據交通部稱，施行前時效為 15 年（依法務部釋示結論：實務上均類推適用民法第 125 條之 15 年時效規定），施行後時效為 5 年。經統計行政程序法施行前之 78 至 83 年各監理機關汽燃費欠費案件，其中逾 15 年時效之未送達或已送達未移送之欠費檔案，均已被各監理機關刪除列管，共計 137 萬餘件，金額 65 億 9,127 萬餘元。另據交通部查報資料，行政程序法施行後之 90 至 93 年各監理機關汽燃費欠費難以再徵收之案件已達 52 萬餘件、金額 35 億 1,041 萬餘元（其中債權憑證因查無債務人財產無法再移送執行之欠費檔案 43 萬餘件、金額 30 億 8,960 萬餘元未被刪除列管），其餘逾 5 年法定時效致請求權消滅之未完成送達（8 萬餘件、金額 3 億 8,278 萬餘元）或已送達未移送之欠費檔案（9 千餘件、金額 3,801 萬餘元）均已被各監理機關刪除列管，共計 9 萬餘件、金額 4 億 2,080 萬餘元。總計各監理機關自行刪除列管逾法定請求權時效之欠費案件，共計 146 萬餘件，金額 70 億 1,208 萬餘元。

(四)以上逾法定時效之欠費案件，經查主要原因係各監理機關清理以前年度欠費案件時，未積極完成法定送達及移送執行之程序，且

債權憑證管理鬆散，未積極處理之結果，因欠費愈久民眾繳納意願愈低，致多年來對以前年度之欠費稽催績效非但不彰且每下愈況，肇致部分欠費案件已逾法定請求權時效，仍未徵起，使政府公法上之請求權消滅，各監理機關核有未盡職責及效能過低情事，分述如次：

1. 未積極完成法定送達程序：

審計部前抽查交通部及公路總局 98 年度財務收支時，經查臺北區監理所 93 年度應徵收案件（98 年即將屆滿 5 年）仍未送達情形，擷取資料檔共 762 件，金額 344 萬餘元，依「送達狀態」分析其未送達原因，其中以未繼續追蹤回執聯未送回等情致催繳單未送達 1 項為最多，計 350 件（占 45.93%），金額達 162 萬餘元（占 47.12%），臺北區監理所稱係因人力不足無法負荷工作量，惟該所允應加強研議改善作業流程，善用電腦資料即時提出警訊，憑以向郵局追蹤回執聯去向，繼續完成法定送達程序，以免影響徵收績效及造成公帑損失，經審計部函請交通部一併擷取其他監理所未送達案件之送達狀態，依各送達代碼，加強分析，查察是否有類似上開人為疏失之情事，並妥為處理在案。嗣經再統計各監理機關 94 年欠繳之汽燃費即將屆滿 5 年仍未送達之案件計 8,690 件、金額已達 4,294 萬餘元，其中未送達原因，仍以未繼續追蹤回執聯未送回等情致催繳單未送達 1 項為最多，計 6,994 件（占 80.48%），金額 3,448 萬餘元（占 80.31%），均達 8 成以上，顯示各監理機關迄未有效改善上開未繼續追蹤有關雙掛號寄送催繳單之回執聯未送回，致未能依法完成送達程序等問題，核有未盡職責情事。

2. 未積極移送執行案件：

按法務部行政執行署於 96 年 5 月 31 日以行執一字第 0960000249 號函，通知相關移送執行之行政機關，其中函示：「為配合新修正行政執行法第 7 條之施行，請就公法上金錢給付義務逾期不履行之移送執行案件，儘速及早移送執行，並至遲應於執行期間屆滿前 1 年，移送管轄行政執行處，以利執行程序之進行，並維公法債權之實現。」惟審計部於 99 年 4 月間派員調查結果，

發現各監理機關 94 年欠繳之汽燃費依上開函示，應於 98 年間即應移送執行，俾利執行程序之進行，惟依公路總局提供數據統計，各監理機關 94 年欠繳汽燃費仍未送達之案件計 8,690 件，金額 4,294 萬餘元，各該案件均未依上開函示辦理移送作業，各監理機關顯未切實依行政執行署函示注意移送執行之時間與程序，積極於執行期間屆滿前 1 年移送執行，難以落實維護公法上之請求權，核有未盡職責情事。

3. 債權憑證管理鬆散：

據交通部查報資料統計各監理機關 95 至 98 年度汽燃費欠費案件移送執行取得債權憑證共計 157 萬餘件，金額 69 億 3,188 萬餘元，其中送達已逾 5 年者計 71 萬餘件，金額 38 億 4,784 萬餘元（內以臺北區監理所 16 萬餘件、8 億 1,914 萬餘元為最多，臺中區監理所 14 萬餘件、7 億 5,431 萬餘元其次），較 95 至 97 年度統計數增加 14 萬餘件（約 24.87%），金額增加 63 萬餘元（約 0.02%）；送達未逾 5 年者，計 85 萬餘件，金額 30 億 8,403 萬餘元（內以臺北區監理所 18 萬餘件、金額 6 億 449 萬餘元為最多，臺中區監理所 16 萬餘件、5 億 8,958 萬餘元其次），較 95 至 97 年度統計數增加 43 萬餘件（約 104.26%），金額增加 13 億 8,955 萬餘元（約 82.01%），顯示各監理機關待辦理債權憑證再移送作業之案件遽增。

惟經統計截至 98 年 12 月底止，各監理機關有效債權憑證數共 202 萬餘件，與帳列數共 191 萬餘件明顯未合，且各監理機關均存在此差異情事；其中經抽查臺中區及高雄區監理所債權憑證管理情形，發現主要原因係會計單位（負責帳務處理）、出納單位（負責保管憑證）與業務單位（負責管理憑證之取得、結案、撤案等）之連繫欠佳，尤其業務單位管理鬆散，未能即時於債權憑證之取得、結案、撤案或再移送時，通報會計及保管單位妥為列帳，核與「交通部公路總局暨所屬機關取得債權憑證管理作業要點」第 4 點：「出納管理單位收到債權憑證時，應列冊妥為保管後通知會計單位據以登帳，並隨時通知業務單位加強清查。」及第 5 點：「債權獲償或消滅時，業務單位承

辦人應即時通知會計單位辦理實收繳庫或帳務沖銷，並告知出納管理單位將該憑證另行抽出，必須辦結後裝訂成冊歸檔。」規定未合，且相關單位未定期或不定期對帳，致多年來未能發現帳務列數不正確情事，相關單位內部控制顯欠嚴謹，核有未盡職責情事。

(五)據交通部查報資料統計各監理機關自 94 至 99 年度自行刪除列管逾法定請求權時效之欠費案件，共計 146 萬餘件，金額 70 億 1,208 萬餘元，其中 94 年刪除 4 億 2,357 萬餘元、95 年刪除 6 億 28 萬餘元、96 年刪除 8 億 9,754 萬餘元、97 年刪除 16 億 3,274 萬餘元、98 年刪除 17 億 1,077 萬餘元及 99 年刪除 17 億 4,716 萬餘元，刪除金額逐年遞增（包括自 94 至 99 年分別刪除行政程序法施行前之 78 至 83 年欠費案件共計 137 萬餘件、金額 65 億 9,127 萬餘元，及自 96 至 99 年分別刪除行政程序法施行後之 90 至 93 年欠費案件共計 9 萬餘件、金額 4 億 2,080 萬餘元）。惟查，各監理機關遲未逐案檢討相關承辦人員未能依行政程序法規完成送達程序及依行政執行法規辦理移送強制執行之疏忽責任，即予自行刪除欠費檔案，顯欠嚴謹。

(六)次查，行政程序法及行政執行法施行（90 年 1 月 1 日）後，公法上之請求權時效已明定為 5 年，各監理機關仍未積極研謀因應對策，有效改善逾法定時效仍未送達或已送達未移送執行之情事，迄至 98 年 4 月始解決因未取得新戶籍地址致未能送達之問題，將各年欠費催繳單再寄送，惟為時已晚，故截至 98 年底止，已肇致行政程序法（90 年）施行後之 90 至 93 年欠費案件已逾 5 年法定時效，其中計有 4 億 2,080 萬餘元之未送達及已送達未移送執行案件，致公法上請求權因 5 年間不行使而消滅，核有未盡職責情事。

(七)綜上，交通部委由監理機關徵收汽車燃料使用費，惟各監理機關清理以前年度汽車燃料使用費欠費案件時，未積極完成法定送達及移送執行政程序，且債權憑證管理鬆散，多年來清理欠費之財務效能不彰，肇致政府公法上鉅額之請求權，因未於法定時間內行使而消滅；且對逾法定時效之欠費案件，未檢討及書明辦理過程

有無疏忽責任，欠費清理過程顯欠嚴謹；又監理機關罹於時效之欠費案件逐年擴增，惟各監理機關仍未積極研謀因應對策有效改善，亦未依行政執行署函示於執行期間屆滿前 1 年將欠費案件移送執行，並追究相關人員有無疏忽責任，核有未當。

二、交通部對於汽燃費欠費清理作業效能欠佳之現象，未訂定相關配套措施及建置刪除欠費課責之機制，對逾法定時效之欠費案件，未檢討及書明辦理過程有無疏忽責任；且忽視各監理機關刪除欠費金額逐年遞增之情事，未切實督促公路總局加強考核，又未有效協調相關機關或提供電腦設備補人力之不足，以積極協助各監理機關解決清理欠費遭逢之困難，肇致逾法定時效而使公法上請求權消滅之欠費案件未有效減少，核有未善盡主管機關之責。

(一)按交通部係全國公路監理業務之主管機關，每年度雖有編製考核實施計畫，由交通部路政司司長召集相關人員組成考核小組，派員赴各監理機關考核，惟忽視各監理機關以前年度催繳汽燃費績效欠佳現象，及刪除欠費列管事項對國庫歲入短收之影響，於 93 年 4 月 7 日以交路字第 0930028673 號函復公路總局轉知各公路監理機關，逐年列印註銷清冊及統計表，即可自行刪除逾法定時效之欠費檔案，而對於相關配套措施及課責機制，卻未予以規範，肇致各監理機關自 94 年度起，均未檢討及說明各該被刪除欠費檔案之個案清理過程有無疏忽責任，即自行刪除鉅額逾法定時效之欠費檔案（94 至 99 年度共刪除 70 億 1,208 萬餘元），核有未善盡主管機關督導之責。

(二)查審計部前於抽查交通部及公路總局 98 年度財務收支時，經通知交通部應就公路總局各區監理所未檢討及書明註銷理由，即自行逕予刪除列管逾 5 年法定請求時效欠費案件計 65 萬餘件，金額 30 億 7,983 萬餘元（含行政程序法施行前之欠費案件 63 萬餘件、金額 29 億 8,983 萬餘元）1 項，加強督促所屬載明各該案件之註銷理由及檢討有無疏失責任。惟交通部迄未妥為查處，且亦未切實督促公路總局加強考核各監理機關之欠費清理與刪除欠費之列管情形；嗣經審計部抽查臺中區及高雄區監理所 99 年度刪除逾法定時效之欠費案件情形，發現各該監理所刪除欠費檔案仍未檢討

及書明清理欠費之辦理過程有無疏忽責任，顯見交通部放任各監理機關在未規定應檢討辦理過程有無疏忽責任之前提下，可自行刪除欠費檔案，另交通部亦忽視各監理機關刪除欠費檔案之金額逐年遞增(94年刪除4億2,357萬餘元、95年刪除6億28萬餘元、96年刪除8億9,754萬餘元、97年刪除16億3,274萬餘元、98年刪除17億1,077萬餘元及99年刪除17億4,716萬餘元，94至99年度共刪除70億1,208萬餘元)等情，均核有未盡主管機關監督之責。

(三)次查，監理機關多年來對以前年度之欠費稽催績效非但不彰且每下愈況，其原因主要係「未積極完成法定送達程序」、「未積極移送執行案件」已如前述，其中，

1. 未送達案件原因如下：

單位：千元

項目(原因)	95年期欠費		96年期欠費		97年期欠費		98年期欠費	
	金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率
總計	50,228	100.00%	60,097	100.00%	65,027	100.00%	86,142	100.00%
未達	31,580	62.87%	39,366	65.50%	43,340	66.65%	56,549	65.65%
拒收	157	0.31%	104	0.17%	140	0.22%	278	0.32%
逾領	16	0.03%	39	0.07%	32	0.05%	106	0.12%
處所不明	2,988	5.95%	3,929	6.54%	3,437	5.29%	8,945	10.38%
已退	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	3	0.00%
查無此人	1,225	2.44%	1,653	2.75%	1,973	3.03%	3,865	4.49%
新址不明	2,788	5.55%	2,993	4.98%	3,716	5.72%	5,210	6.05%
查無此號	178	0.36%	178	0.30%	160	0.25%	199	0.23%
籍退	443	0.88%	540	0.90%	587	0.90%	395	0.46%
門牌整編	14	0.03%	10	0.02%	1	0.00%	10	0.01%
查無此址	572	1.14%	717	1.19%	739	1.14%	989	1.15%
關閉歇業	116	0.23%	52	0.09%	40	0.06%	132	0.15%
原址拆遷	113	0.23%	132	0.22%	174	0.27%	313	0.36%
其它	27	0.06%	29	0.05%	29	0.04%	45	0.05%
死亡	6,627	13.20%	6,684	11.12%	6,826	10.50%	6,973	8.10%
服刑	1	0.00%	0	0.00%	9	0.01%	18	0.02%
撤銷送達	3,375	6.72%	3,664	6.10%	3,818	5.87%	2,103	2.44%

資料來源：交通部

2. 已送達未移送原因如下：

單位：千元

項目	95年期欠費		96年期欠費		97年期欠費		98年期欠費	
	金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率
總計	56,561	100.00%	68,735	100.00%	87,375	100.00%	190,762	100.00%
300元以下	590	1.04%	708	1.03%	535	0.61%	621	0.33%
車主死亡	5,442	9.62%	5,676	8.26%	6,096	6.98%	6,904	3.62%
公司行號 無代表人	9,192	16.25%	9,343	13.59%	7,979	9.13%	12,712	6.66%
點交	258	0.46%	101	0.15%	41	0.05%	99	0.05%
地址為 戶政事務所	2,182	3.86%	2,863	4.17%	4,746	5.43%	6,894	3.61%
遷居國外	211	0.37%	257	0.37%	309	0.35%	444	0.23%
待移送	38,686	68.40%	49,787	72.43%	67,669	77.45%	163,088	85.49%

資料來源：交通部

3. 依交通部函復本院資料，汽車燃料使用費欠費案件未能送達之原因，目前與各有關機關協調解決取得相關資料之情形與困難之處：

- (1)就內政部方面：取得戶役政系統之最新資料後，催繳送達成效達 8 成，並完成在監服刑順利送達監獄所轉交予服刑人。
- (2)就中華郵政公司方面：雙掛號送達證書送回監理單位，已要求所屬監理單位務必追蹤查核，並請中華電信數據公司修改程式，就 6 個月內已催繳，然尚未取得送達證書之案件，暫時不再辦理催繳，監理機關須函請郵政公司查明並獲回復確認後再續予辦理催繳。
- (3)就經濟部方面：交通部將督飭公路總局儘速邀集監理機關研議與經濟部建立最新及完整公司行號代表人之資料交換平台之可行性，目前做法係依欠費資料之公司證號以光碟片寄送方式與經濟部互傳，惟公司解散、廢止、撤銷等，所取得之資料公司代表人皆為空白，因此無法再辦理催繳。
- (4)就法務部方面：法務部已每天將獄政資料傳送戶役政系統更新，自 98 年 10 月取得最新戶役政資料，已能送達在監服刑人之監獄所，惟服刑人能否完成繳納尚有待觀察。

4. 審計部前抽查交通部及公路總局 98 年度財務收支時，經查臺北區監理所 93 年度應徵收案件（98 年即將屆滿 5 年）仍未送達情形，擷取資料檔共 762 件（自用車 740 件及營業車 22 件），金額 344 萬餘元（自用車 308 萬餘元及營業車 36 萬餘元），依「送達狀態」分析其未送達原因，其中以未繼續追蹤回執聯未送回等情致催繳單未送達 1 項為最多，雖稱係因人力不足無法負荷工作量，惟允應加強研議改善作業流程，善用電腦資料即時提出警訊，憑以向郵局追蹤回執聯去向，繼續完成法定送達程序。經審計部函請交通部一併擷取其他監理所未送達案件之送達狀態，依各送達代碼，加強分析，查察是否有類似上開人為疏失之情事，並妥為處理在案。嗣經再統計各監理機關 94 年欠繳之汽燃費即將屆滿 5 年仍未送達之案件計 8,690 件、金額已達 4,294 萬餘元，其中未送達原因，仍以未繼續追蹤回執聯未送回等情致催繳單未送達 1 項為最多，計 6,994 件（占 80.48%），金額 3,448 萬餘元（占 80.31%），均達 8 成以上，顯示各監理機關迄未有效改善上開未繼續追蹤有關雙掛號寄送催繳單之回執聯未送回。
5. 行政程序法施行後，公法上之請求權時效已明定為 5 年，惟自 90 年至 96 年間，交通部未能主動積極協助各監理機關解決因無法取得新戶籍地址致未能送達等問題，遲至 97 年 8 月始陸續與內政部及中華電信數據公司等分別召開會議協商，終得於 98 年 4 月由各監理機關再寄送迄未送達之各年期欠費催繳單，惟為時已晚，肇致上開 90 年至 93 年欠費案件已逾 5 年法定時效之事實，而使公法上之請求權消滅，且各該案件迄未有效減少（公路總局所屬各區監理所 90-93 年已逾法定時效之欠費案件數較 90-92 年統計數增加 19 萬餘件，金額增加 17 億 3,185 萬餘元），核有未善盡主管機關督導之責。另查各監理機關清理以前年度汽燃費欠費之實徵率下滑，其原因或為已移送強制執行案件尚未取得債權憑證，或為環保廢棄、失竊、逕行註銷之車輛不易催繳，此類問題已存在多年，交通部亦未予協助有效解決。

(四)綜上，交通部對於汽燃費欠費清理作業效能欠佳之現象，未訂定相關配套措施及建置刪除欠費課責之機制，對逾法定時效之欠費案件，未檢討及書明辦理過程有無疏忽責任；且忽視各監理機關刪除欠費金額逐年遞增之情事，未切實督促公路總局加強考核，又未有效協調相關機關或提供電腦設備補人力之不足，以積極協助解決各監理機關解決清理欠費遭逢之困難，核有未善盡主管機關之責。

綜上所述，交通部委由監理機關徵收汽車燃料使用費，惟監理機關清理以前年度汽車燃料使用費欠費案件時，未積極完成法定送達及移送執行程序，且債權憑證管理鬆散，清理欠費之效能不彰；且對逾法定時效之欠費案件，未檢討及書明辦理過程有無疏忽責任，欠費清理過程顯欠嚴謹；又罹於時效之欠費案件逐年擴增，惟各監理機關仍未積極研謀因應對策有效改善，亦未於執行期間屆滿前 1 年將欠費案件移送執行，並追究相關人員責任，核有未當；另交通部對於汽燃費欠費清理作業效能欠佳之現象，未訂定相關配套措施及建置刪除欠費課責之機制；且未切實督促公路總局加強考核，又未積極協助各監理機關解決清理欠費遭逢之困難，肇致逾法定時效而使公法上請求權消滅之欠費案件未有效減少，核有未善盡主管機關之責，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、至 101 年 11 月 20 日，已註記車輛所有人死亡，停止徵收汽車燃料使用費計 22,238 輛。
- 二、101 年 11 月 20 日止，計註銷牌照 2,967 輛。
- 三、修正清理汽燃費欠費作業要點：(一)積欠之汽車燃料使用費經執行後已補徵 773,139 件，金額 4,795,577,777 元。(二)債權憑證經查察有財產所得再移送 115,478 件，金額 999,688,510 元。(三)目前列管債權憑證計 1,151,037 件，金額 6,268,197,335 元。
- 四、各區監理所於催繳或移送強制執行時，已直接由強制執行電腦系統擷檔應用，取代先前人工查察作業，以利完成法定程序，避免送達

或移送資料不齊全而遭退件。

五、依欠費作業規定，就逾 3 年未催繳或未移送之案件計 7,960 件予以追蹤列管；另已催繳及已移送之案件至 101 年 11 月 20 日止，繳納者計 46,668 件，金額 154,859,080 元。

六、無牌照違規行駛車輛之汽燃費至 101 年 11 月 20 日補徵 125,200 件，金額 422,020,301 元。

七、汽燃費約定扣款 101 年已受理申辦 280,661 件，金額 1,140,836,699 元。

八、101 年 11 月 20 日止註記環保廢棄車輛，停止徵收汽燃費計 4,016 輛。

九、101 年度計寄發催繳 299,685 件，金額 1,571,158,093 元。

註：經 102 年 2 月 19 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 58 次會議決議：結案存查

128、花蓮縣警察局吉安分局將實質上一罪之犯罪事實分二次移送花蓮地檢署偵查，草率偵結，重複起訴，致二重判決，侵害人權，洵有違失案

審查委員會：經 99 年 8 月 11 日監察院司法及獄政、內政及少數民族委員會第 4 屆第 24 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺灣花蓮地方法院檢察署、花蓮縣警察局

貳、案由：

花蓮縣警察局（吉安分局）將實質上一罪之犯罪事實分二次移送臺灣花蓮地方法院檢察署偵查，且未於刑事報告書正確註記相關案情資料；臺灣花蓮地方法院檢察署檢察官就花蓮縣警察局（吉安分局）第二次移送案件，草率偵結，重複起訴，肇致二重判決之違法情事；且於指揮執行時，未能就有利被告之情形，加以注意，聲請檢察總長提起非常上訴，而將前後二案均予執行完畢，侵害人權，斷傷司法公信力，洵有違失。

參、事實與理由：

按毒品危害防制條例第 10 條第 2 項規定施用第二級毒品罪，及 98 年 5 月 20 日修正公布之第 11 條第 7 項（原第 3 項）規定持有專供施用第二級毒品之器具罪。持有專供施用第二級毒品之器具之低度行為應為施用第二級毒品之高度行為所吸收，屬實質上一罪。依刑事訴訟法第 267 條規定，檢察官就犯罪事實一部起訴者，其效力及於全部。

本件花蓮縣警察局吉安分局（下稱吉安分局）員警於 96 年 7 月 17 日上午 11 時至 12 時許持搜索票至花蓮市國富 28 街○號謝○○住處查獲其持有專供施用安非他命之器具並涉嫌吸食安非他命，當日即移送臺灣花蓮地方法院檢察署（下稱花蓮地檢署）偵查，檢察官並於同年 8 月 8 日以被告觸犯毒品危害防制條例第 10 條第 2 項吸食安非他命罪嫌起訴（96 年度毒偵 484 號，下稱前案）。嗣吉安分局於同年月 13 日將同一份警訊筆錄及驗尿報告，另以記載謝○○於 96 年 7 月 14 日 21 時許在其住處吸食安非他命之刑事報告書再一次移送花蓮地檢署，該署未察係屬已起訴之同一犯罪事實，另分由其他檢察官偵查，並以被告觸犯毒品危害防制條例第 10 條第 2 項吸食安非他命罪嫌，於 96 年 9 月 11 日聲請簡易判決處刑（96 年度毒偵字第 564 號，下稱後案）。臺灣花蓮地方法院亦未察覺係同一犯罪事實，於前案審理中另立新案分別審理，並分別判處被告謝○○各有期徒刑 6 月確定（96 年度簡字第 38 號、96 年度花簡字第 822 號），並均送監執行。謝○○服刑中先後 2 次聲請再審均被駁回，嗣於 98 年 1 月 19 日出獄後，再請求花蓮地檢署轉請最高法院檢察署檢察總長向最高法院提起非常上訴。案經最高法院 99 年 1 月 14 日以 99 年度台非字第 16 號刑事判決，認後案（96 年度花簡字第 822 號）係已經提起公訴之案件，在同一法院重行起訴者（檢察官聲請以簡易判決處刑者，與起訴有同一之效力），爰撤銷該確定判決，並改為不受理之諭知。

案經本院分別向花蓮縣警察局、內政部警政署、法務部及司法院調閱相關卷證資料，並詢問相關機關主管人員。茲臚陳花蓮地檢署及花蓮縣警察局違失情節如次：

一、花蓮縣警察局吉安分局將同一犯罪嫌疑人吸食安非他命罪嫌及持有專供施用毒品器具罪嫌之實質上一罪之犯罪事實分二次移送偵查，且未於刑事報告書正確註記相關案情資料，肇致重複起訴、二重判決，均送執行之違法情事，核有違失：

（一）本案煙毒前科犯謝○○於 96 年 5 月 6 日出獄後，吉安分局員警鍾○○於 96 年 7 月 17 日 11 時 10 分持搜索票搜索謝○○住處，查獲安非他命殘渣袋一包及吸食器。謝○○經採尿送驗，並於警訊中承認係 3 天前（即 7 月 14 日）晚上 9 時許吸食安非他命。吉安

分局當晚以謝○○觸犯毒品危害防制條例第 10 條第 2 項(施用第二級毒品者)及 98 年 5 月 20 日修正公布前之第 11 條第 3 項(持有專供製造或施用第一、二級毒品之器具)罪嫌，以吉警偵字第 0968002164 號刑事報告書移送花蓮地檢署偵查，刑事報告書上犯罪時間則記載查獲持有專供施用毒品器具之 96 年 7 月 17 日 12 時 5 分，並註記該分局已採尿送驗，俟檢驗完成再補送結果。檢察官吳○○訊據被告謝○○供稱：於 96 年 7 月 14 日晚上 8、9 點在家吸用毒品云云。並於 96 年 8 月 1 日向吉安分局調取慈濟大學濫用藥物檢驗中心所具被告尿檢呈陽性反應之檢驗報告影本後，偵查終結，認被告於 96 年 7 月 14 日晚間 8 時許施用第 2 級毒品安非他命，觸犯毒品危害防制條例第 10 條第 2 項罪嫌，於 96 年 8 月 8 日起訴，並請法院宣告沒收施用毒品器具(96 年度毒偵 484 號)。

(二)詎花蓮縣警察局吉安分局又將該分局 96 年 7 月 17 日製作之謝○○筆錄及前述驗尿報告影本，以謝○○觸犯毒品危害防制條例第 10 條第 2 項罪嫌，於 96 年 8 月 13 日再以吉警偵字第 0968002431 號刑事案件報告書移送花蓮地檢署(函稿發文日期則為 96 年 8 月 10 日)。刑事案件報告書上犯罪時間記載 96 年 7 月 14 日 21 時 0 分，惟所附刑案紀錄表並無前次移送紀錄。花蓮地檢署不察，再分由另一位檢察官羅○○偵查，並於 96 年 9 月 11 日聲請簡易判決處刑(96 年度毒偵 564 號)。本案最高法院 99 年台非字第 16 號刑事判決亦認定因花蓮縣警察局吉安分局將同一案件重複移送，致造成一案二判之違法。

(三)花蓮縣警察局 99 年 3 月 12 日花警刑科偵字第 0990010785 號函復本院表示，依據內政部警政署 97 年 9 月 30 日警署刑偵字第 0970005332 號函頒「警察偵查犯罪手冊」第 191 條第 2 項規定：「持有、施用毒品案件應另案分開，一人一案移送」。依此，前案吉安分局已依持有吸食器及殘渣袋、施用毒品罪嫌將犯嫌移送後，又據尿液檢驗報告呈陽性反應，再次將謝嫌依施用毒品罪嫌移送地檢署偵辦，造成施用毒品罪嫌移送 2 次，且移送書內犯罪時間與前案移送之犯罪時間，並為不同之記載。該分局於移送之

後案內，對「尿液檢驗後呈陽性反應」之移送書內容，亦未加註本案犯嫌前因涉犯毒品案遭移送之事實及移送書日期及文號，致地檢署檢察官疏未併案偵查，而發生同一案件重複起訴，二重判決，並均送執行之結果。該局依據花蓮地檢署 99 年 2 月 3 日花檢家自字第 01939 號函示，爾後將檢驗結果移（函）送地檢署（法院）時，必將已移送前案之情形，於後案移送書內敘明，用資醒目，並函飭所屬重申偵辦持有及吸食毒品案件移送相關管制措施等情。

(四)案據花蓮地檢署於 99 年 2 月 24 日與花蓮縣警察局召開「謝○○施用毒品案件重複移送研討會議」所提檢討報告所示，本件兩案重複起訴，二重判決，顯係花蓮縣警察局吉安分局刻意將查獲時間及被告施用第二級毒品之時間為不同之記載。惟內政部警政署則於 99 年 5 月 13 日覆稱，本案謝嫌 96 年間除違反毒品危害防制條例第 11 條第 3 項規定持有第二級毒品器具之犯罪行為外，另有施用第二級毒品安非他命，係違反毒品危害防制條例第 10 條施用第二級毒品之犯罪行為。前後二者原為不同犯罪行為，花蓮縣警察局吉安分局依現場查扣證物及尿液檢驗結果，依刑事訴訟法分別移送花蓮地檢署，於法並無不合云云，並稱「警察偵查犯罪手冊」第 191 條第 2 項規定係依據法務部於 87 年 7 月 21 日法 87 檢決字第 002463 號函送「毒品危害防制條例相關問題彙編」編號第 17 號問題決議「本條例實施後，因每位被告後續之程序各有不同，宜採一人一案移送……」等情。惟本院於 99 年 6 月 22 日約詢時，警政署刑事警察局局長林○○亦坦承：本案花蓮縣警察局吉安分局犯錯之處有二，一為第 1 次移送時，除移送當場查獲被告持有第二級毒品器具之犯罪行為外，亦將被告吸食安非他命罪嫌一併移送；二為該分局於移送後案時未註明前案移送事由云云。足證花蓮縣警察局吉安分局將同一案件分二次移送，且未於刑事案件報告書正確註記相關案情資料，肇致重複起訴、二重判決，均送執行之違法情事，核有違失。

二、花蓮地檢署檢察官就花蓮縣警察局（吉安分局）第二次移送吸食安非他命罪嫌案件，草率偵結，重複起訴（聲請簡易判決處刑），肇

致二重判決之違法情事；且於指揮執行時，未能就有利被告之情形加以注意，聲請檢察總長提起非常上訴，而將前後二案均予執行完畢，侵害被告人權，斷傷司法公信力，洵有疏失：

(一)按刑事訴訟法第 2 條第 1 項規定：「實施刑事訴訟程序之公務員，就該管案件，應於被告有利及不利之情形，一律注意。」又「被告或共犯之自白，不得作為有罪判決之唯一證據，仍應調查其他必要之證據，以察其是否與事實相符。」亦為同法第 156 條第 2 項所明定。本案花蓮縣警察局吉安分局於 96 年 7 月 17 日中午 11 時許查獲謝○○持有吸毒用具，經採尿送驗，製作筆錄後，以謝○○觸犯毒品危害防制條例第 10 條第 2 項（施用第二級毒品）及第 11 條第 7 項（持有專供製造或施用第一、二級毒品之器具）罪嫌，移送花蓮地檢署偵查。嗣檢察官吳○○以被告於 96 年 7 月 14 日晚間 8 時許施用第 2 級毒品安非他命，觸犯毒品危害防制條例第 10 條第 2 項罪嫌提起公訴，並請法院宣告沒收施用毒品器具（96 年度毒偵 484 號）。詎吉安分局於檢察官起訴後之同年 8 月 13 日再將同一份警訊筆錄及採尿送驗結果，改記載犯罪時間為 96 年 7 月 14 日 21 時 0 分，另以第 0968002431 號刑事案件報告書移送花蓮地檢署偵查。該署未察「刑案資料查註紀錄表」所載，前案同一罪嫌已於同年 8 月 8 日起訴之事實，忽視可能係同一案件，而另立新案（96 年度毒偵 564 號）分由檢察官羅○○偵查，並於 96 年 9 月 7 日訊據被告謝○○答稱：「（96 年 7 月 17 日警察帶你去採尿前，何時在何處施用安非他命？）7 月 14 日中午左右在家裡施用安非他命。」即於同年 7 月 11 日偵查終結，以被告謝○○於 96 年 7 月 14 日中午在其住處施用第 2 級毒品安非他命，觸犯毒品危害防制條例第 10 條第 2 項之罪嫌，聲請簡易判決處刑，致生同一案件向同一法院重複起訴之違法情事。

(二)本案據法務部 99 年 3 月 31 日查復表示，前案業於 96 年 8 月 8 日起訴，第二案警方於 96 年 8 月 13 日始移送，在前案資料表中已無前案未結情形下，自僅能依分案規則分由不同檢察官承辦；且本案係因警方將同一案件分二次移送，並將犯罪時間、查獲之時間、查扣之證物等為不同之記載，而被告復自白二次不同之施用

時間，致使檢察官無從自被告之前案資料中，查悉被告前曾於同一天有施用第二級毒品行為尚在檢察官偵查之紀錄；又檢察官自前科資料中亦無法比較前後案之異同，遂認此為兩件不同之犯罪事實等情。本院於 99 年 6 月 22 日約詢時，花蓮地檢署檢察長朱○○表示：因警方分二次移送案件，且自白犯罪時間反覆不一，後案羅檢察官雖調卷參酌，仍難判斷係同一案件云云。惟查：花蓮縣警察局吉安分局僅查獲謝嫌吸毒一次，該分局前後二件刑事案件報告書，犯罪時間雖分別記載查獲持有吸毒器具之 96 年 7 月 17 日 12 時 5 分及調查筆錄自白吸毒之 96 年 7 月 14 日 21 時 0 分。惟吉安分局隨該二件刑事案件報告書所附之犯嫌筆錄係同一，且無相異之驗尿報告書。又吉安分局 96 年 8 月 13 日刑事案件報告書，所附之「刑案紀錄表」，雖未列出已就謝○○吸食第二級毒品案件移送偵查之紀錄，惟花蓮地檢署後案所附之「刑案資料查註紀錄表」則已記載謝○○96 年 7 月 19 日因違反毒品危害防制條例，經花蓮地檢 96 年核交字 1032 號偵查，勤股承辦；原偵查案號：花蓮地檢 96 毒偵字第 484 號；96 年 8 月 8 日因觸犯毒品危害防制條例第 10 條第 2 項罪起訴等情。故後案承辦檢察官羅○○於 96 年 8 月 21 日收案後，倘詳閱「刑案資料查註紀錄表」，應可瞭解謝○○於 96 年 8 月 8 日因觸犯毒品危害防制條例第 10 條第 2 項罪嫌被起訴，並進而調查前後二案是否同一。羅○○檢察官於 96 年 9 月 7 日訊據被告謝○○稱係於 96 年 7 月 14 日中午左右在家裡施用安非他命後，即於 96 年 9 月 11 日以其觸犯毒品危害防制條例第 10 條第 2 項罪嫌，聲請簡易判決處刑，而佐證資料均屬相同。羅檢察官未進一步查證究明該自白犯罪時間與警訊筆錄及刑事案件報告書所載犯罪時間不同之原因究係當日分二次吸食安非他命，或係被告對吸食之時間記憶有誤；亦未據前述偵查卷所附「刑案資料查註紀錄表」前案相同罪嫌業於同年 8 月 8 日已起訴之記載，詳查前後二案卷證之犯罪事實究有無不同，即逕依被告偵訊所供，認定吸食時間為 96 年 7 月 14 日中午，自難謂已盡注意、調查之能事。

(三)又前後二案分別判決確定後，前案執行檢察官黃○○於 96 年 12

月 27 日核發指揮書執行徒刑 6 月，刑期自 97 年 3 月 27 日至 97 年 9 月 26 日止；後案執行檢察官張○○於 97 年 1 月 16 日核發指揮書執行徒刑 6 月，刑期自 97 年 9 月 27 日至 98 年 3 月 26 日止，均未察該二案件係屬同一案件，應提起非常上訴撤銷後案確定判決，仍分別送監執行，已有未合。至法務部雖覆稱，由於前後二案之判決，所認定之被告施用安非他命之時間不同，故於二案判決確定後，僅得依法聲請定其應執行刑云云。惟查，謝○○服刑中就後案二度聲請再審，而臺灣花蓮地方法院於 97 年 9 月 5 日第 2 次駁回再審裁定時已敘明「本件倘確因警方以不同案號補送驗尿報告，導致被告同一犯行遭重複起訴與判刑，而有違背法令之情形，係由最高法院非常上訴判決撤銷後案確定判決才是」（97 年度聲簡再字第 5 號）等情。詎前案偵查檢察官吳○○無視臺灣花蓮地方法院駁回再審裁定之說明，仍於 97 年 11 月 13 日聲請臺灣花蓮地方法院裁定，定其應執行刑。按該聲請書所附「受刑人謝○○定應執行刑案件一覽表」記載前後二案確定判決罪名及犯罪日期均為「毒品危害防制條例」及「96 年 7 月 14 日」，併參酌該二確定判決之案由及佐證資料均屬相同，僅所認定之犯罪時間為被告分別供稱同日晚上或中午之差異，如就該等案件於被告有利之情形加以注意，應可察覺係屬同一案件，後案屬違法判決，而依法應聲請檢察總長提起非常上訴，俾得及時救濟，俾免冤獄。詎吳○○檢察官仍聲請法院裁定定其應執行刑，而予執行完畢。

(四)綜上，本案花蓮地檢署檢察官就被告吸毒及持有專供吸毒用具之同一案件，草率偵結，重複起訴，肇致二重判決之違法；且於指揮執行時，未能就有利於被告之情形，加以注意，聲請檢察總長提起非常上訴，撤銷後案確定判決，而將前後二案均予執行完畢，侵害被告人權，斲傷司法公信力，核有疏失。

據上論結，花蓮縣警察局（吉安分局）將實質上一罪之犯罪事實重複移送花蓮地檢署偵查，且未於刑事報告書正確註記相關案情資料；花蓮地檢署草率偵結，重複起訴，肇致二重判決，均送執行等違法情事，侵害被告人權，斲傷司法公信力，均有違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢

討改進見復。

被糾正機關改善情形

為避免類此情形再度發生，法務部業已於 99 年 12 月 29 日以法檢字第 0990808911 號函知各地檢察機關轉知所屬檢察官爾後於偵辦具體個案時，應注意被告刑案資料查註紀錄表移送時間相近之同類犯行，並參考被告所提出各類書狀之相關陳述內容及法院刑事裁判上之理由記載，必要時亦應調取相關案卷資料相互勾稽比對，以避免重複起訴、保障人權。另有關本案承辦檢察官之疏失責任部分：經法務部檢察官人事審議委員會第 64 次會議審議，認依據法院組織法第 112 條第 1 款、該部及所屬各機關人員獎懲案件處理要點第 11 點第 2 項第 2 款等規定，核定吳○○檢察官嗣後注意，羅○○檢察官疏失部分列入年終考績參考。

註：經 100 年 4 月 13 日監察院司法及獄政、內政及少數民族委員會第 4 屆第 32 次聯席會議決議：結案存查

129、法務部接獲兩岸罪犯接返申請，未凜於案件之危急性，致貽誤公文時效等情，均有違失案

審查委員會：經 99 年 8 月 11 日監察院司法及獄政、內政及少數民族委員會第 4 屆第 24 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部

貳、案由：

王○○先生因犯間諜罪，遭中國大陸福建省寧德市中級人民法院判處有期徒刑，嗣因王君於 98 年 12 月 20 日在福建省莆田監獄中風，同年 25 日法務部接獲其配偶申請王君之兩岸罪犯接返申請書及相關證件影本，同月 27 日該部接獲王君家屬來電查詢告以缺少「本人接返同意書」請家屬補件，直至 99 年 1 月 5 日及 8 日王○○病逝於監獄及家屬迎回王君骨灰回台後，法務部仍於同年 1 月 15 日函請王君家屬補充王○○本人之同意書，顯見法務部未詳查本案事件經過並審慎檢討缺失，而於事後公開發布之新聞稿內容企圖掩蓋事實真相，欺瞞社會大眾；復王○○因中風併發急性腦部感染及腦硬死症狀，病情非常嚴重，法務部辦理本案竟未凜於案件之危急性，應以最速件處理，然因草率輕忽，致貽誤公文時效，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

政府為維護兩岸交流秩序，委託財團法人海峽交流基金會與大陸地區海峽兩岸關係協會於民國(下同)98 年 4 月 26 日在南京簽訂「海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議」(下稱本協議)，並於同年 6 月 25 日生效。按本協議第 11 條規定：「雙方同意基於人道、互惠原則，

在請求方、受請求方及受刑事裁判確定人（被判刑人）均同意移交之情形下，接返（移管）受刑事裁判確定人（被判刑人）。」

經查 93 年 4 月 5 日王○○因犯間諜罪，遭中國大陸福建省寧德市中級人民法院判處有期徒刑 12 年確定。98 年 12 月 20 日王○○在福建省莆田監獄中風，同年 25 日法務部接獲王○○配偶陳○○所寄之接返申請書、申請人與受刑事裁判確定人（王○○）關係之戶籍謄本影本、王○○身分證影本、大陸地區刑事判決書影本，另附 98 年 12 月 21 日莆田涵江醫院證明書，同年 27 日法務部接獲王○○家屬來電查詢，告以本件缺少「本人接返同意書」請家屬補件，99 年 1 月 5 日王○○病逝於中國大陸福建莆田監獄。同年 8 日王君家屬將其骨灰迎返回台，嗣後法務部於 99 年 1 月 15 日以法檢字第 0980806233 號函陳○○並副知行政院大陸委員會（下稱陸委會）略以：請補充王○○之同意書，並填妥海峽兩岸罪犯接返申請書，以供該部審核上情後續辦，陸委會於是日接獲副本即電洽該部釐清與同年 1 月 8 日媒體報導是否為同一人，並提醒該部妥適處理本案，同年 19、20 日陸委會再電詢法務部，法務部於同年 20 日下午 5 時許以電子信件回復表示為同一人。為釐清案情，本院向陸委會與法務部調卷到院，另分別約詢法務部政務次長陳○○、參事陳○○、副司長林○○及陸委會副主委劉○○、法政處處長吳○○、科長周○○到院說明並提供資料，茲將糾正事實與理由臚述如次：

一、法務部未能詳查本案事件經過並審慎檢討缺失，復公開發布新聞稿企圖掩蓋事實真相，欺瞞社會大眾，核有違失：

(一)按政府發布新聞稿係達成澄清或溝通之目的，以正視聽，維護政府形象。查 93 年間王○○因間諜罪判處有期徒刑，於福建省莆田監獄服刑，98 年 12 月 20 日王君中風，同年 25 日法務部即接獲王○○配偶陳○○申請王君之兩岸罪犯接返申請書、另附 98 年 12 月 21 日莆田涵江醫院證明書及相關證件影本，惟法務部於同年 27 日接獲王君家屬來電查詢，告以缺少「本人接返同意書」請家屬補件，遲至 99 年 1 月 5 日及 8 日王君病逝並將其骨灰迎台後，法務部仍於同年 1 月 15 日函王君配偶並副知陸委會「請補充王○○之同意書」，陸委會於當日即電洽該部釐清與 1 月 8 日媒

體報導是否為同一人，並提醒該部妥適處理是類案件。惟法務部未詳查本案事件經過，於 99 年 1 月 22 日發布新聞稿表示：「本件對於王○○先生病情之危急狀況，在資料上未特別顯示，故與其他請求案並列依序處理。」翌日該部再度發布新聞稿表示：「期間確曾接獲家屬來電，並提及王○○患病，然未提及病危，承辦人亦疏未進一步詢問是否重病已達病危之嚴重程度，致未能及時以最速件處理。」

(二)復依法務部 99 年 3 月 9 日函復本院書面資料表示：「王○○君配偶陳○○君以郵件寄送資料申請自大陸地區接返受刑中之王○○……且依來信資料雖附風濕性心臟病、高血壓等診斷證明書影本，然並無已達病危或嚴重危害生命之訊息。」然查王○○先生於 98 年 12 月 20 日因中風，造成腦硬死、風濕性心臟病、高血壓、急性腦部感染等諸多病症。此有中國大陸莆田涵江醫院 98 年 12 月 21 日診斷證明書影本附卷可參，該項診斷，已顯示王君病情之危急，然法務部卻於新聞稿宣稱：資料上未特別顯示病情之危急、未提及病危等語，核與實情不符，又該部函復本院之書面報告為：「來信資料雖附風濕性心臟病、高血壓等診斷證明書影本，然並無已達病危或嚴重危害生命之訊息」，刻意略過腦硬死、急性腦部感染等急性重症之診斷，仍稱王君無已達病危或嚴重危害生命，此避重就輕之作法，核有違失；另查陳○○女士因王君病危才緊急向法務部申請接返，又於同月 27 日致電法務部承辦人告知患病，然法務部仍未予正視，亦有違失。

(三)綜上，法務部未能詳查本案事件經過並審慎檢討缺失，未詳究王君病情嚴重於先，復未重視家屬來電催告於後；嗣王君病逝後，又發布新聞稿掩飾事實真相，至本院調查又刻意避重就輕，未能確實檢討改進，均核有違失。

二、王○○因中風併發急性腦部感染及腦硬死等症狀，病情非常嚴重，法務部辦理本案未凜於本案急性，應以最速件處理，草率輕忽，貽誤公文時效，亦有違失：

(一)依據行政院 93 年 12 月 1 日院臺秘字第 0930091795 號函修正之「文書處理手冊」之「參、處理程序」二十之(六)規定：「文書處

理，應隨到隨辦、隨辦隨送，不得積壓。」同手冊之「玖、文書流程管理」八十、規定：「各類公文之處理時限如下：1、一般公文：(1)最速件：1日。(2)速件：3日。(3)普通件：6日……」。八十三、規定：「各類公文處理時限之計算標準如下：(一)一般公文發文使用日數：1、答復案件：自收文之次日起至發文之日止（含本機關內部各單位會辦、會簽、會稿時間）所需日數扣除假日，為發文使用日數。……(四)處理時限之計算，除以時為計算單位者，自收文之時起算外，其餘一律以收文之次日起算；但收文當日辦結者，以半日計算。」八十四、規定：「……(三)承辦人員應隨時注意所承辦公文之時效，……」。又按行政院研究發展考核委員會97年12月17日會管字第0972360843號函修正之「文書流程管理手冊」第一章總則五、(三)規定：「處理時限：按公文處理速別規定，自收文至發文（存查）的全部流程可使用時數或日數……。」

(二)查法務部於98年12月25日接獲王○○君配偶陳○○君以郵件寄送資料申請自大陸地區接返受刑中之王○○後，即分由該部檢察司調部辦事之檢察事務官尤○○辦理，經承辦人檢視並審核申請文件，所附資料缺漏接返同意書，惟於收件後約2天左右，家屬曾打電話予承辦人查詢，承辦人口頭告知本件缺乏本人接返同意書，須補正資料，至99年1月15日法務部以法檢字第0980806233號函王君配偶陳○○，內容略以：「請補充王○○之同意書，並填妥海峽兩岸罪犯接返申請書，以供該部審核上情後續辦」，此有法務部99年3月9日本案書面報告資料及上揭函文影本附卷可按。

(三)查本案法務部於98年12月25日收文至99年1月15日發文補送王君接返同意書止，本案公文之處理日數自收文之次日起至發文之日止長達14日（已扣除假日），核與文書處理手冊規定之公文處理時限未合（最速件：1日。速件：3日），法務部亦坦承：「承辦人亦疏未進一步詢問是否重病已達病危之嚴重程度，致未能及時以最速件處理。」此有法務部99年1月23日新聞稿附卷可按。

(四)綜上，本案王○○因中風併發急性腦部感染及腦硬死症狀，病情

非常嚴重，應以最速件處理，然法務部辦理本案草率輕忽，積壓延宕，貽誤公文時效，亦有違失。

據上所述，93年4月5日王○○因犯間諜罪，遭中國大陸福建省寧德市中級人民法院判處有期徒刑12年確定。98年12月20日王○○在福建省莆田監獄中風，同年月25日法務部接獲其配偶申請王君之兩岸罪犯接返申請書、申請人與受刑事裁判確定人關係之戶籍謄本影本、王○○身分證影本、大陸地區刑事判決書影本，另附98年12月21日莆田涵江醫院證明書，同月27日法務部接獲王○○家屬來電查詢，告以本件缺少「本人接返同意書」請家屬補件，99年1月5日及8日王○○病逝於莆田監獄，家屬將其骨灰迎返回台，惟法務部於99年1月15日函請王君家屬補充王○○本人之同意書，陸委會雖提醒該部妥適處理本案，法務部仍未能詳查本案事件經過並審慎檢討缺失，未詳究王君病情嚴重於先，復未重視家屬來電催告於後；嗣王君病逝後，又發布新聞稿掩飾事實真相，至本院調查又刻意避重就輕，未能確實檢討改進；復王○○因中風併發急性腦部感染及腦硬死症狀，病情非常嚴重，應以最速件處理，然法務部辦理本案草率輕忽，積壓延宕，貽誤公文時效，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。

被糾正機關改善情形

- 一、全面檢討公文流程：對於民眾之接返罪犯請求，要求承辦人於接獲請求後發現文件未齊備時，先以電話要求補正。
- 二、關於處理程序或作業要點未能儘速發布：該部已就此進行檢討，並限縮原作業要點適用範圍僅及於該部所屬單位，各該作業要點草案均已擬具完成。
- 三、關於公開發布新聞稿企圖掩蓋事實真相部分：日後將秉持兼顧個人資訊保密及公開事實之原則下辦理，承辦人員應將相關資料完整提供予新聞處理人員，避免日後再發生相類情形。
- 四、關於多次婉拒陸委會協助，致兩岸間罪犯接返仍存有問題部分：目前雙方新連絡人之溝通管道順暢，今後會加強與其他機關橫向聯

繫，做好該協議賦予該部擔任聯繫窗口之任務。

五、關於議處失職人員部分：本件承辦人員檢察事務官尤○○欠缺對案情之掌握及未能及時處理公文難謂無疏失，其作業程序既存有瑕疵，有關其行政責任已提該部考績會審議。

註：經 99 年 11 月 10 日監察院司法及獄政、內政及少數民族委員會第 4 屆第 27 次聯席會議決議：結案存查

130、教育部推動國民中小學免費午餐，決策過程缺乏周延性，政策亦乏延續性，涉有浮編預算、不當挪用之虞，均顯有未當案

審查委員會：經 99 年 8 月 12 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 25 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

教育部於 99 年度增編特別預算 29 億元辦理「加強補助國民教育經費」，推動 99 年 9—12 月國民中小學免費午餐，攸關全國 263 萬國中、小學生福祉，但決策過程缺乏周延性，政策亦乏延續性，而補助項目範圍廣泛，涉有中央政府浮編預算、地方政府不當挪用之虞，將無法落實對國中、小學生之照顧，且與特別預算編列意旨不合，均顯有未當，爰依法提案糾正。

參、糾正之事實與證據：

查教育部推動 99 年 9-12 月國民中小學免費午餐，係緣起於行政院劉前院長兆玄 98 年 3 月 13 日於立法院第 7 屆第 3 會期第 4 次會議質詢時，承諾全面實施國民中小學免費午餐，期能妥善照顧學生午餐問題，使其安心就學。嗣後行政院吳院長敦義 98 年 9 月 22 日於立法院第 7 屆第 4 會期第 1 次會議報告施政方針，指示 99 年 9—12 月實施國民中小學免費午餐政策並無改變。教育部依據劉前院長及吳院長指示政策方向，修正「就學安全網計畫」，並由行政院於 98 年 11 月 13 日核定，復於 98 年 12 月 31 日公布補助地方政府「加強補助國民教育

經費」實施計畫。

教育部係在「振興經濟擴大公共建設投資－就學安全網計畫」項下，於 99 年度增編特別預算 29 億元辦理「加強補助國民教育經費」，依各縣市 97 學年度國中及國小學生數占全國比例進行經費分配，可提供地方政府申請辦理免費午餐、擴大午餐補助對象、提升學校午餐品質、整建或興建午餐廚房、改善廚房用水設施及其他與學生安全、衛生、促進健康、環境維護等相關設施改善或設備充實（如改善健康中心設施、運動場地及設施改善、游泳池興整建）用，而國民中小學免費午餐係經費使用選項之一，地方政府得依教育施政優先次序及財政狀況選擇是否辦理國民中小學免費午餐，如未辦理免費午餐者，可將補助經費用於「加強補助國民教育經費」之其他項目。倘各縣市政府選擇實施國民中小學免費午餐，教育部以國小學生每餐 32 元計，國中學生每餐 35 元計，依 99 學年度實際註冊國中小學生數，上課日 87 日估算需求，核以需求數 7 成經費補助地方政府。惟嗣後教育部於 99 年 7 月 2 日緊急宣布調整 99 年度國民中小學午餐補助政策，不補助地方政府辦理國中或國小不排富全體學生全面免費午餐，但該經費 29 億元仍悉數撥付補助各地方政府。

審視教育部於 99 年度增編特別預算 29 億元辦理「加強補助國民教育經費」，研議 99 年 9-12 月國民中小學免費午餐之過程，核有下列疏失之處：

一、教育部於 99 年度增編特別預算 29 億元辦理「加強補助國民教育經費」，研議 99 年 9-12 月國民中小學免費午餐措施，決策過程缺乏周延性，政策亦乏延續性，顯有疏失。

(一)查教育部於 99 年度增編特別預算 29 億元辦理「加強補助國民教育經費」，研議 99 年 9-12 月國民中小學免費午餐措施之前，雖於 98 年第 2 次（98 年 7 月 24 日、25 日召開）全國教育局處長會議及 98 年 8 月 25 日邀請各地方政府秘書長出席會議，討論 99 年度該部增編之特別預算－「加強補助國民教育經費」使用項目及經費分配原則，並再次於 99 年第 1 次（99 年 1 月 21 日、22 日召開）全國教育局處長會議報告學校午餐政策，透過上述會議向地方政府溝通教育部補助地方政府辦理國民中小學免費午餐之補助

原則。然依教育部 98 年第 2 次全國教育局處長會議調查全國 25 縣市辦理免費午餐之意願，結果有 14 個地方政府反對全面實施國民中小學免費午餐政策，而該措施如由中央補助 7 成、地方自籌 3 成，更僅 2 個地方政府贊成、3 個地方政府無意見，20 個地方政府反對，教育部卻以此認為已充分與地方政府溝通並調查各縣市政府實施意願及相關意見，顯然認知與事實落差甚大，且決策過程並未進行周詳之效益評估分析，均顯示決策過程缺乏周延性。

(二)對於本項政策嗣後如何延續之問題，教育部於函復本院公文中表示，將考量公平性、99 年（9-12 月）地方政府規劃辦理情形、蒐集各界意見及行政院主計處 100 年度經費籌措情形通盤檢討，並與地方政府協調後辦理。因後續推動之不確定性，以致計有臺北市、高雄市、基隆市、臺中市、嘉義市、臺南市、臺北縣、宜蘭縣、桃園縣、臺中縣、雲林縣、嘉義縣、臺南縣、高雄縣、屏東縣、臺東縣、花蓮縣及澎湖縣等 18 縣市，認為全面開辦免費學校午餐，除經費龐大，縣市政府財政恐難以負擔外，100 年度教育部是否繼續提供開辦經費尚未知，如 99 年度開辦本項政策，未來如無中央補助經費，100 年度政策難以延續，將導致民眾質疑政策決定過於草率。此顯示政策缺乏延續性，已對地方政府造成很大困擾。

(三)本項政策教育部雖於 99 年 7 月 2 日緊急宣布調整 99 年度國民中小學午餐補助措施，不補助地方政府辦理國中或國小不排富全體學生全面免費午餐，然教育部對於攸關全國 263 萬國中、小學生福祉之重大政策，卻忽視大部分縣市政府反對之事實，且未進行周詳之效益評估，嗣後又緊急反覆轉折，此均佐證教育部於 99 年度增編特別預算 29 億元辦理「加強補助國民教育經費」，研議 99 年 9-12 月國民中小學免費午餐措施，決策過程缺乏周延性，政策缺乏延續性，顯有疏失。

二、教育部漏未針對立委質詢之貧困學生被標籤化等執行過程溝通問題詳查，即據以作為辦理免費營養午餐之實施目的，顯不符比例原則及成本效益，亦有未當。

(一)據教育部函復，為照顧貧困學生，使其安心就學，凡國中、小學

任何繳不起學校午餐費用之學生，政府均已列入補助對象，包括低收入戶、中低收入戶、家庭突發因素及經導師家庭訪視認定（含父母非自願性失業一個月以上、無薪休假及任一方身殘、身障等）等 4 類。惟實施過程中，貧困學生被標籤化等執行過程溝通問題，引起立委關切，行政院劉前院長兆玄爰於立法院承諾規劃辦理國民中小營養午餐免費，期能妥善照顧學生午餐問題，使其安心就學。依據劉前院長指示：99 年度教育部特別預算增編之 29 億元應集中編列在該部就學安全網計畫下，且須以「加強補助國民教育經費」呈現該筆經費，協助各縣市辦理學校午餐或用於教育項目。教育部即據以規劃如未辦理免費午餐，可將經費用於學校衛生保健相關項目，以促進學生健康。

(二)依據振興經濟擴大公共建設特別條例第 6 條規定：「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、風險管理等詳實規劃，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。」惟查教育部依前揭劉前院長及吳院長指示政策方向，於 98 年 8 月 20 日提報修正並奉行政院 98 年 11 月 13 日院臺教字第 0980071029 號函核定之「就學安全網計畫」中，關於替選方案之分析與評估僅以「本計畫執行對象為失業家庭或經濟困頓之非自願失學學生，包括失業家庭無法就學子女及建教合作班無法進廠實習之學生，使其避免失學，係屬維護學生基本就學權益，為國家責任和社會扶助性質，爰須以公務預算或特別預算方式編列經費，輔以民間力量共同建構就學安全網，無其他替選方案」、「預期效果：『加強補助國民教育經費』及『學生午餐費補助』預估約有 120 萬名國中小學生受益。」、「計畫影響：因協助學生安心就學，可使家長更為安心就業，提升就業比率」寥寥數語帶過，實質之成本效益分析付之闕如，不僅使前揭規定形同具文，更使本經費用途廣受質疑。

(三)又 99 年度教育部特別預算就學安全網計畫「學校午餐費之補助」

已根據「中央補助地方政府學校午餐經費支用要點」按學校收費基準全額補助國中小學生午餐費，補助對象為低收入戶、中低收入戶、家庭突發因素及經導師家庭訪視認定（含父母非自願性失業一個月以上、無薪休假及任一方身殘、身障等）等 4 類，除補助貧困學生上課日午餐費外，並針對臺灣省 20 縣市政府補助其貧困學生於寒、暑假輔導課或活動之午餐費。對於弱勢學童之照顧已堪稱完備。

(四)是以，教育部漏未針對立委質詢之貧困學生被標籤化、未受尊重等執行過程溝通問題詳查，即據以作為辦理免費營養午餐之實施目的，顯不符比例原則及成本效益，亦有未當。

三、教育部於 99 年度增編特別預算 29 億元辦理「加強補助國民教育經費」，補助項目範圍廣泛，涉有中央政府浮編預算、地方政府不當挪用之虞，將無法落實對國中、小學生之照顧，且與特別預算編列意旨不合，顯有未當。

(一)查預算法第 83 條規定：「有左列情事之一時，行政院得於年度總預算外，提出特別預算：一、國防緊急設施或戰爭。二、國家經濟重大變故。三、重大災變。四、不定期或數年一次之重大政事。」然教育部規劃於 99 年 9—12 月推動國民中小學免費午餐，係緣起於行政院劉前院長兆玄 98 年 3 月 13 日於立法院第 7 屆第 3 會期第 4 次會議質詢時，承諾全面實施國民中小學免費午餐，期能妥善照顧學生午餐問題，使其安心就學。教育部因而在「振興經濟擴大公共建設投資—就學安全網計畫」項下，於 99 年度增編特別預算 29 億元辦理「加強補助國民教育經費」，並依各縣市 97 學年度國中及國小學生數占全國比例進行經費分配，可提供地方政府申請辦理免費午餐、擴大午餐補助對象、提升學校午餐品質、整建或興建午餐廚房、改善廚房用水設施及其他與學生安全、衛生、促進健康、環境維護等相關設施改善或設備充實（如改善健康中心設施、運動場地及設施改善、游泳池興整建），而國民中小學免費午餐係經費使用選項之一，地方政府得依教育施政優先次序及財政狀況選擇是否辦理國民中小學免費午餐，如未辦理免費午餐者，可將補助經費用於「加強補助國民教育經費」之其他

項目，然此顯與特別預算編列意旨不合。

(二)近年來政府教育經費支出不斷增加，但因財政收入增幅趨緩，教育經費支出容易產生排擠效應，因此在有限資源下，如何兼顧國民公平受教機會，維護社會正義，是當前教育資源分配與運用上的重要課題。而關注受教育者社會經濟地位的差距，並對社會經濟地位處境不利的受教育者在教育資源配置上予以補償，是政府責無旁貸的事，故教育部更應善盡職責，守護社會公平正義。然教育部於 99 年度增編特別預算 29 億元辦理「加強補助國民教育經費」，補助項目範圍廣泛，涉有中央政府浮編預算、地方政府不當挪用之虞，將無法落實對國中、小學生之照顧，且與特別預算編列意旨不合，顯有未當。

綜上所述，教育部於 99 年度增編特別預算 29 億元辦理「加強補助國民教育經費」，研議 99 年 9—12 月國民中小學免費午餐措施，決策過程缺乏周延性，政策亦乏延續性，顯有疏失。又教育部漏未針對立委質詢之貧困學生被標籤化、未受尊重等執行過程溝通問題詳查，即據以作為辦理免費營養午餐之實施目的，顯不符比例原則及成本效益，亦有未當。另教育部補助項目範圍廣泛，涉有中央政府浮編預算、地方政府不當挪用之虞，將無法落實對國中、小學生之照顧，且與特別預算編列意旨不合，顯有未當。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、教育部已充分向地方政府說明及溝通，免費午餐補助原則及延續性問題，地方政府可衡量其教育施政優先次序及財政狀況，選擇是否辦理，該部尊重地方政府是否辦理免費午餐，如不辦理，可用於亟需改善之國民教育學校衛生項目；並適時檢討修正 99 年度國民中小學午餐之補助政策，不補助地方政府辦理國中或國小不排富全體學生全面免費午餐，對於本項政策調整，多個民間團體均予肯定。
- 二、地方政府獲得新增之補助經費，用於改善學校環境衛生設施，提供學生良好學習環境，仍可達到效益，且教育部透過計畫審核管控，

以提升實施效益。教育部將持續督導地方政府及學校透過品德教育實施，讓學生學會尊重、支持及接納他人，營造友善校園，加強關懷經濟弱勢學生，避免產生標籤化情形。

三、年度特別預算已完成預算編列法定程序，並持續依據核定計畫執行。為確實管控補助學校經費及實施效益，地方政府及學校除依「振興經濟擴大公共建設特別條例」經費執行及管控規定辦理外，應依教育部加強補助國民教育經費管控措施辦理。其實際補助 7,507 校次及 519 萬 3,053 人次，用於擴大補助學校學生午餐、提升學校午餐品質、整建或興建午餐廚房（含設備更新）、改善廚房用水設施、午餐相關研習活動、健康中心設施改善、游泳池新整建及運動場地設施修整建等補助項目。

註：經 102 年 1 月 10 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 55 次會議決議：結案存查

131、教育部委託辦理高等教育系所評鑑， 評鑑時程、系所自我評鑑、實地訪評、 評鑑指標等課題，尚有諸多疏失案

審查委員會：經 99 年 8 月 12 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 25 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

教育部自 95 年度起，委託財團法人高等教育評鑑中心基金會辦理高等教育系所評鑑，但於評鑑時程、系所自我評鑑、實地訪評、評鑑指標、評鑑結果之決定與運用及救濟機制等課題，尚有諸多疏失，有待檢討改進，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

憲法第 162 條規定，全國公私立教育文化機關，依法律受國家監督，94 年 12 月 28 日大學法修正，其中第 5 條規定：「大學應定期對教學、研究、服務、輔導、校務行政及學生參與等事項，進行自我評鑑；其評鑑規定，由各大學定之。教育部為促進各大學之發展，應組成評鑑委員會或委託學術團體或專業評鑑機構，定期辦理大學評鑑，並公告其結果，作為政府教育經費補助及學校調整發展規模之參考；其評鑑辦法，由教育部定之。」教育部爰於 94 年成立「財團法人臺灣高等教育評鑑中心基金會」（以下簡稱高教評鑑中心），並於 96 年 1 月 9 日公布「大學評鑑辦法」，賦予高教評鑑中心辦理高等教育評鑑之依據及職責。高教評鑑中心嗣後提出 95 至 99 年度之「大學校院系所評鑑計畫」，以 4 年制學系及研究所為受評單位，並包含對外招生之學位學程與管理學門設在院級之下的碩士在職專班，自 95 年度起，以 5

年為一循環週期分年辦理不同學校之系所評鑑，預計至 99 年度完成 70 所一般大學校院及 9 所軍警校院之第一輪系所評鑑。迄 99 年 6 月份，高教評鑑中心已經公布 95 年度下半年、96 年度上、下半年、97 年度上半年、下半年、98 年度上、下半年共 7 梯次的評鑑結果，業全部完成 70 所一般大學、1,843 個系所及學位學程之評鑑作業。

大學是國家人才培育的搖籃，具強烈之公共性及公益性，對國家發展影響深遠。本院長期關注我國高等教育之發展，為瞭解 95 年迄今，教育部委託高教評鑑中心辦理高等教育系所評鑑 5 年計畫之情形與成效，爰立案調查。案經調查竣事，發現尚有諸多疏失，有待檢討改進：

一、高等教育系所評鑑以 5 年為循環週期，時程緊迫，業影響系所教學、研究之正常推展，教育部之規劃實有欠週。

(一)查目前大學系所評鑑流程依序分為「前置作業」、「自我評鑑」、「實地訪評」、「結果決定」與「後續追蹤」等階段，故各大學校院受評系所完成前置作業後，應於實地訪評前 6 個月，針對其設立宗旨與教育目標，依據 5 大評鑑項目規劃自我評鑑機制，進行自我評鑑相關事宜，並提交自我評鑑報告，做為實地訪評之依據。實地訪評小組根據系所提出之自我評鑑報告，於 2 天實地訪評中，透過與受評系所師生的晤談與問卷施測、資料檢閱、教學現場訪評、設施參訪及待釐清問題等互動，綜合相關資訊後做出初步認可結果建議。實地訪評結束後，由實地訪評小組召集人確認實地訪評報告書初稿內容，高教評鑑中心即函送各受評學校，各受評系所若對結果不服，可依「大學校院系所評鑑申復辦法」提出申復。而系所評鑑認可結果如為「待觀察」或「未通過」之系所，需於所屬年度結果公布日起 1 年後，接受高教評鑑中心追蹤評鑑或再評鑑。

(二)惟高等教育系所評鑑係以每 5 年為循環週期，故大學校院系所認可有效期限為 5 年，然依評鑑作業時程，許多受評系所於實地訪評前 1 年即開始進行前置作業，規劃準備評鑑事宜，且於實地訪評前 6 個月，進行自我評鑑，並提交自我評鑑報告，嗣後接受高教評鑑中心實地訪評，而評鑑認可結果若為「待觀察」或「未通

過」之系所，又需於所屬年度結果公布日起 1 年後，接受評鑑中心追蹤評鑑或再評鑑。據此核算系所認可通過後之有效期間，僅為該次 5 年評鑑作業全部完成後之剩餘時間，約為 2 年之後，又必須再準備接受下 1 輪之系所評鑑，恐對大學校院系所造成過重負擔。本案實地訪視即發現，各校為準備系所評鑑，投入許多經費、人力，甚至有學校動支上千萬元經費、召開 100 餘場之準備會議，印製之文件堆積如山，甚有系所主管不堪繁重請辭等，此已影響學校及受評系所教學、研究之正常進行。

(三)按大學評鑑辦法第 3 條第 2 項前段規定，校務評鑑及院、系、所及學位學程評鑑，每 4 年至 7 年應辦理一次。而目前系所評鑑以 5 年為循環週期，時程過於緊迫，業影響系所教學、研究之正常推展，亟待檢討改進。除考量調整延長評鑑時程外，並可對通過認可之系所，僅提自評報告交由高教評鑑中心複審，毋須再對每一細項重複評鑑等，讓已達一定教育品質之系所，更能致力於教學、研究。故高等教育系所評鑑以 5 年為循環週期，允宜調整延長時程或佐以相關配套機制或認可維持一定年限再接受下一次之評鑑，以避免影響系所教學、研究之正常推展。

二、高等教育系所評鑑雖規定各大學校院需先進行自我評鑑，但自我評鑑各校寬鬆不一，教育部並未協助各校發展完備之自我評鑑模式，俾與高教評鑑中心後續訪視評鑑密切結合，發揮相乘效果，實有未當。

(一)按高等教育系所評鑑之流程，各大學校院受評系所應於實地訪評前 6 個月，針對其設立宗旨與教育目標，依據 5 大評鑑項目規劃自我評鑑機制，進行自我評鑑相關事宜，並提交自我評鑑報告，做為實地訪評之依據。而高教評鑑中心每年亦皆於北、中、南區舉辦數場「教學基本資料填報說明會」，並邀請各大學校院受評系所之資料填報負責人參與，俾利瞭解系所基本資料填報之定義，以形成共識，可謂立意良善。

(二)惟依大學法第 5 條第 1 項之規定：「大學應定期對教學、研究、服務、輔導、校務行政及學生參與等事項，進行自我評鑑；其評鑑規定，由各大學定之」，顯示自我評鑑辦法係由各大學校院自

訂。但本案訪視發現，各校對於自我評鑑委員之遴聘，以及評鑑標準、方式，與後續高教評鑑中心之實地訪評並不一致，且常較為寬鬆，以致無法充分發揮預警功能，協助受評系所事先自我檢討矯正。若使兩者之委員遴聘、評鑑內容、標準及方式均一致，將可協助系所檢視本身的教學、研究、服務、學生事務等工作之優缺點，並自發性做出改善。

(三)審視高等教育系所評鑑流程，學校自我評鑑屬內控機制，可透過內發性的自我評鑑發現問題、解決問題，以期發揮學校自我改善，進而追求品質的功能，故強調自我管制之自我評鑑應是高等教育系所評鑑的核心重點。但自我評鑑機制並未落實，各校寬鬆不一，有待檢討改進，並為未來系所評鑑回歸大學奠定基礎。

三、高等教育系所評鑑實地訪視之學門召集人、規劃委員、訪評召集人、委員等之遴聘，欠缺客觀之認證機制，訪評委員事前講習及實地訪視準備會議，均未能覈實深入，教育部顯有督導不週之處。

(一)關於系所訪評委員之遴聘，高教評鑑中心在決定訪評委員時，已先將推薦之評鑑委員名單，送交各受評系所，各受評系所可對推薦之評鑑委員進行迴避申請。惟我國學術社群範圍較小，在受評系所與評鑑委員關係難以全然切割之情況下，評鑑委員之遴聘常被外界質疑無法真正落實公正客觀及利益迴避原則。故本案實地訪視座談時，甚多受訪學校建議學門召集人及規劃委員、訪評召集人及訪評委員，除考量系所領域專業性與一定比例之代表性之外，亦應兼顧行政經驗，才能對系所教學、行政流程有一定的認知。因此訪評委員不只限於教授，允宜以擔任過行政主管之教師，且受過評鑑訓練以及個人品德公正者為宜，且任期以一任為限；另可參酌受訪學校屬性、定位與規模等條件進行遴選，並建立評鑑委員人才庫。

(二)目前系所實地訪評之前，為讓訪評委員瞭解評鑑方法及細節，高教評鑑中心僅安排半天講習，以致無法深入研討。惟系所評鑑工作具專業性，為讓訪評委員對評鑑方法、標準有正確認識，允宜須建立相關培訓制度，以提升評鑑委員之評鑑知能，且參採美國遴聘評鑑之作法，有一定的認證程序及標準，以昭公信，並避免

發生受評對象為西班牙語系所，卻出現英語專長之訪評委員等情事。又訪評委員應儘量避免引用主觀、歧視性評語，或以國立大學標準評鑑私立大學，甚至訪評委員在受評系所學生面前批評受評系所，慫恿受評系所學生報考訪評委員所屬學校系所。

(三)另訪評小組召集人，允宜於訪評前召開預備會議，訪評委員除需事前研閱資料，並需瞭解各項評鑑指標意涵，俾對評鑑標準建立共識，故實地訪評事前講習及準備會議允宜力求確實。而訪評專員係協助實地訪評之遂行，常代表訪評委員與受評系所聯繫互動，除需具備評鑑之基本素養，亦允宜以同理心轉達訪評委員之意見或要求，與受評系所共構和諧之訪評氛圍，故宜重視與受評系所互動之態度及感受。

(四)綜上，高等教育系所評鑑實地訪視之學門召集人、規劃委員、訪評召集人、委員等之遴聘，欠缺客觀之認證機制，訪評委員事前講習及實地訪視準備會議，均欠覈實深入，而訪評專員與受評系所互動之態度，亦有欠妥。

四教育部對高等教育系所評鑑項目、指標及內涵，未依各大學之條件、特性做適當區分，一體適用，顯不盡公平與適當。

(一)按高等教育系所評鑑項目之設計，強調系統化與統整性取向，採標竿方式設計評鑑項目，分別為「目標、特色與自我改善」、「課程設計與教師教學」、「學生學習與學生事務」、「研究與專業表現」及「畢業生表現」等5項。高教評鑑中心對每一評鑑項目，首先說明內涵，並闡述最佳實務（best practice），再由受評系所根據參考效標，就本身實況，因應性質之個別差異，提出量化數據或質性證據說明品質。嗣後評鑑委員透過同儕審視（peer-review）的方式，對於受評系所提出相關改善意見，並經由專業同儕的討論，達成共識後產出評鑑結果。

(二)然目前高等教育系所評鑑項目、指標，並未依各大學之條件、特性做區分，而是將各大學校院一體適用，恐不盡公平與適當，本案實地訪視時，受訪學校即提出許多建議：

1. 希望能依大學校院之不同型態（教學型、研究型、實務型），或是將人文社會系所與理工自然系所區隔的方式，制定不同的

評鑑指標與評鑑模式。

2. 建構評鑑機制與指標前，宜請各校推薦人員參與，以擴大參與層面。避免以少數學者意見主宰影響全國高等教育之發展。
3. 評鑑指標與標準應就各校主客觀條件與學校性質訂定，不宜過度強調 SCI、SSCI 等單一量化指標，對人文社會系所之質性指標，亦當兼顧；故大學評鑑應從「形式主義」（formalism）轉向「本質主義」（substantialism），兼採專書作為評鑑項目。評鑑作法上，則應多元考量研究論著在知識上的創新性、研究論著對學生價值觀與世界觀的啟發和研究論著對實質社會與文化進展之貢獻。
4. 大學應該把學生培養成怎樣的知識份子、專業人員或國家公民？概念的釐清相當重要，如就業（employment）和就業力（employability）所指涉的內涵並不相同。大學生核心能力可謂處於某種動態整備的歷程，從最基礎的學習相關能力，以獲得社會職位，乃至於回歸於個體建構及發展自我認同的長遠目標，皆是個體生命歷程要不斷面對的挑戰。因此對於畢業生表現指標，不能單純以量化數據來呈現衡量，此對人文社會系所畢業生不公允，以音樂系畢業生為例，往往在家開班授課，又如何衡量其就業表現。又畢業生散居各地，訪查不易，憑添系所工作負擔；且僅訪查近 3 年畢業學生，在社會大多尚未有特出表現，以此作為評估系所辦學成績，對基礎學科領域有欠公允。再者要求畢業系友訪評當日回校受訪，導致須向公司或學校辦理請假，損失之金錢及時間，均造成受訪系友困擾。

(三)為回應受評學校系所對系所評鑑項目、指標及內涵之期望，高教評鑑中心允宜對評鑑指標之周全、評鑑方法之科學以及評鑑結果之真實再予強化。故可研議對大學或系所適度分類之可行性，並進而依分類對評鑑項目、指標及內涵提升精進，以體現大學之多元發展目標與功能，避免「共同」、「定量」之評鑑指標及大學發展之齊一化。另或可參考經濟合作發展組織（OECD）「學生學習成效」評鑑指標之設計，以加強「學生學習成效」之評鑑，並仿效醫學院評鑑委員會（Taiwan Medical Accreditation Council，

TMAC) 及中華工程教育學會等專業學會之作法，積極與國際接軌。

五、高教評鑑中心對於拉丁美洲研究所、美國研究所、歐洲研究所、俄羅斯研究所、東亞研究所、日本研究所、阿拉伯語文學系、土耳其語文學系、斯拉夫語文學系、德國語文學系、俄國語文學系、韓國語文學系等稀有之語文及區域研究系所，以及建築、景觀、舞台設計、音樂、美術等設計、藝術系所，未按系所特性，做不同之評鑑規劃，導致許多系所被迫裁撤或合併，不僅喪失學校辦學特色，亦嚴重影響國內高等教育之人才培育工作，教育部未能事前防範，實有未當。

(一)由於系所評鑑項目包括「目標、特色與自我改善」、「課程設計與教師教學」、「學生學習與學生事務」、「研究與專業表現」及「畢業生表現」，且著重檢視系所的「教學」品質。以致美國研究所、日本研究所、俄羅斯研究所、東南亞研究所、阿拉伯語文學系、土耳其語文學系、斯拉夫語文學系、德國語文學系、俄國語文學系、韓國語文學系等小而美之特殊語文系所，因師資來源受限，往往無法達到師資結構、生師比之評比要求（包括教師授課時數等），在評鑑未通過下，淪為被整併或關閉的命運，例如淡江大學俄羅斯研究所與歐洲研究所整併為歐洲研究所、美國研究所與拉丁美洲研究所整併為美洲研究所、日本研究所與東南亞研究所整併為亞洲研究所；文化大學的大陸研究所、美國研究所、俄文研究所及德文研究所被裁撤或合併。然這些特殊語文及人才培育系所，卻是我國 40 年來培育歐洲及東亞地區外交人才的搖籃，勢將造成國家語言及外交人才培育斷層，影響國家外交發展甚鉅。

(二)又建築、景觀、舞台設計等設計系所，因強調結合實務能力與學術專業知識之訓練，故必須延聘建築界資深建築師，以及景觀、舞台規劃設計實務專長教師，開授選修課程，提供學部學生實務訓練，以培養學生多樣化、實務性及競爭力，也因此常無法達到師資結構、生師比及開課時數之要求，評鑑結果淪為「待觀察」或「未通過」。

(三)另音樂、美術等藝術系所以及藝術大學之生態，亦不同於一般大學系所，從重視教學與展演活動開始、到師資結構、對畢業生成就的認定、乃至於人事與會計的彈性需求等，均偏重實作發展為主，因此常受到訪評委員質疑畢業生就業表現不佳、教師研究能量不足，故有必要針對音樂、美術等藝術系所，設計另外一套評鑑標準。再則臺北藝術大學連續5年榮獲教學卓越計畫大學、單科藝術大學等殊榮，但目前國內尚無專業藝術之評鑑團體，允宜考量由校方自提國際相關之評鑑計畫，並由教育部補助實施，以符藝術大學之特性與需求。

(四)綜上，高教評鑑中心對於拉丁美洲研究所、美國研究所、歐洲研究所、俄羅斯研究所、東亞研究所、日本研究所、阿拉伯語文學系、土耳其語文學系、斯拉夫語文學系、德國語文學系、俄國語文學系、韓國語文學系等稀有之語文及區域研究系所，以及建築、景觀、舞台設計、音樂、美術等設計、藝術系所，欠缺考量國家政策需要及按系所特性，做不同之評鑑規劃，導致許多系所被迫裁撤或合併，不僅喪失學校辦學特色，亦造成國家人才培育之斷層，實有欠當。

六、高教評鑑中心對於系所評鑑結果之決定過程，作業程序及資訊均不夠透明，致遭甚多質疑，教育部核有監督不週之責。

(一)查高等教育系所評鑑結果係由實地訪評小組（評鑑委員）根據受評單位自我評鑑報告以及實地訪評結果，綜合相關資訊後做出結果建議，經學門認可初審小組審議後，提交認可審議委員會決議，並在高教評鑑中心董事會通過報告案後，報教育部備查確認，再正式將認可結果整體向社會大眾公布。

(二)惟本院實地訪視時，部分受訪學校即認為評鑑結果決定過程，仍有諸多待檢討改進之處：

1. 實地訪評報告書初稿

評鑑委員大部分提及的問題都與空間、經費、師資相關，這些問題涉及私校資源侷限，非受評系所能夠解決，因此避免提及無法改進之客觀環境，例如增加教師研究室空間等。

2. 學門認可初審小組與認可結果建議書

學門認可初審小組與認可結果建議書之決定過程未公開、透明，如何討論與決定系所是否通過？如何讓人信服並保障受評系所的權益？且學門認可初審小組委員並未實地訪視受訪學校，學門認可初審小組究竟應充分接受實地訪評委員的意見，或依據文字自作判斷，兩者均有不適宜之處。

3. 認可審議委員會與認可結果報告書

(1)第三階段之審查，系所並未能獲知「認可審議委員會」成員名單、遴選標準、相關作業流程與標準，以及「認可結果報告書」之內容。允宜比照「實地訪評報告書」、「申復申請書」、「申復意見回覆說明」，將作業方式、評定標準、審查內容公布於高教評鑑中心網頁，並於全年評鑑結束後公布「認可審議委員會」成員名單，以昭公信。

(2)認可審議委員會亦形同虛設，完全由實地訪評委員主觀認定為依據，未切實發揮把關功能。認可結果報告書內容與「認可結果」不一致。

(三)目前系所評鑑結果之認定，雖經訪評小組認可結果建議、學門認可初審小組、認可審議委員會等三階段審議通過，惟作業程序及資訊並不夠透明，遭致甚多質疑，若能力求客觀、公開透明，當能讓受評系所更加信服。

七、教育部運用高等教育系所評鑑結果，將招生名額、獎補助及學雜費調整政策相結合，形成實質之獎懲機制，影響各校招生與校務發展，有違高等教育評鑑認可制設置之初衷，且不符國際高等教育評鑑之趨勢。

(一)查大學法第 5 條第 2 項規定：教育部為促進各大學之發展，應組成評鑑委員會或委託學術團體或專業評鑑機構，定期辦理大學評鑑，並公告其結果，作為政府教育經費補助及學校調整發展規模之參考。又大學評鑑辦法第 8 條第 2 項規定：教育部得以評鑑結果作為核定調整大學發展規模、學雜費及經費獎勵、補助之參據。第 3 項又規定：前項所稱調整大學發展規模，包括增設及調整院、系、所、學位學程、組、班，調整招生名額、入學方式及名額分配等事項。因而目前高等教育系所評鑑結果便與招生名額、私校

獎補助、學雜費調整、基本需求經費之績效型補助等相互連結，相關規定及辦理方式如表一。

表一、高等教育評鑑結果之規定及處理方式：彙整表

項目	相關規定	辦理方式		
招生名額	「大學校院增設調整院系所學位學程及招生名額總量發展審查作業要點」 · 第5條第3項第2款 · 97.1.3修正發布	評鑑結果	後果	
		未通過：1年	該系所各學制招生名額扣減50% ^a	
		未通過：連續2年	該系所停招扣減全數招生名額	
		待觀察	該系所招生名額不得擴增及研究所不得增設	
		· 本表適用於最近一次評鑑未達標準之系所 a：系所減少之招生名額，不得自校內其他院、系、所、學位學程調整名額補足，並不得流用		
	「大學總量發展規模與資源條件標準」 · 第8條第5款 · 98.6.11訂頒	第一次評鑑未通過，經再評鑑仍未通過者，其當年度招生名額調整為前一學年度之50%至70% · 依情節輕重 · 得逐年調整，至評鑑通過為止		
私校獎補助	教育部獎勵私立大學校院校務發展計畫要點	一、97年度：		
		大學校院類別	獎助經費核配比率	
		已評鑑	該校於其餘80%獎助經費中，實際配得總額所占之比率	
		評鑑+通過	通過系所，每院、所、系、學位學程得5分	
		評鑑+待觀察或未通過	無分，各校已評鑑院、所、系、學位學程之均分後，該校均分之排序換算為級分，以該校級分占所有學校總級分之比率核配	
		未評鑑	該校核配之金額 所有未評鑑大學核配之總金額 · 核配金額均指於其餘80%獎助經費核配者	
		二、98年度：		
		(一) 大學校院所評鑑：		
		大學校院	獎助經費核配比率	備註
		已評鑑	以其餘85%獎助經費中實際配得總額所占之比率核配。	
未評鑑	以該校於其餘85%獎助經費中核配之金額與所有未評鑑大學於其餘85%獎助經費中核配之總金額比率核配。			
評鑑+通過	每院、所、系、學位學程，以5分計	以其他經教育部認可之認證取代系所評鑑者同		
評鑑+待觀察或未通過者	未分配，核算各校已評鑑院、所、系、學位學程之均分，再依該校均分之排序換算為級分，以該校級分占所有學校總級分之比率核配。	以其他經教育部認可之認證取代系所評鑑者同		
(二) 大學校務評鑑：				
各校「校務項目評鑑」成績中「表現較佳」項目占該校受評項目之比率占所有學校該項比率總和之比率核配此項指標70%之獎助款後，再計算各校「專業領域評鑑」中「表現較佳」項目占該校受評項目之比率占所有學校該項比率總和之比率核配此項指標30%之獎助款。				
三、99年度：				
(一) 大學校院所評鑑：				
1、已評鑑之大學校院，以1.質化指標之全額及2.量化指標之其餘75%經費實際配得總額所占之比率核配。				
2、未評鑑之大學校院，以該校於質化指標之全額及量化指標之其餘75%經費核配金額，與所有未評鑑大學於質化指標之全額及量化指標之其餘75%經費中核配之總金額比率核配。				

項目	相關規定	辦理方式
		(二) 大學校務評鑑： 以最近一次接受校務評鑑結果為計算基準。其中以各校「校務項目評鑑」成績中「表現較佳」項目占該校受評項目之比率占所有學校該項比率總和之比率核配此項指標70%之獎助款後，再計算各校「專業領域評鑑」中「表現較佳」項目占該校受評項目之比率占所有學校該項比率總和之比率核配此項指標30%之獎助款。
	教育部補助國立大學健全發展計畫經費要點 · 基本需求經費之績效型補助	以六項校務項目中，表現較佳的項目數納入補助評估考量。
學雜費	專科以上學校學雜費收取辦法	學校得申請之基本條件：審議基準符合規定無2個以上較弱項目 · 審議基準：財務狀況、助學機制及辦學綜合成效等調幅放寬為基本調幅的1.5倍之條件： 1. 學校之助學計畫完善、學院之辦學優良 2. 部分學院所屬系、所、學位學程經大學系所評鑑均為通過 · 學校應於教育部核准後，就該學院訂定完善助學計畫，並報教育部備查調幅得放寬為基本調幅2倍（提出學雜費自主計畫）之條件： 1. 校務評鑑校務項目均為較佳，且系所評鑑之受評系、所、學位學程均為通過； 2. 尚未接受大學系所評鑑之學校，其校務評鑑之專業領域均為較佳項目 · 於4年內依計畫自行調整學雜費 由教育部評估調降學雜費之學校：助學執行成果未達目標值、評鑑成績不佳、違反獎助學金提撥比率、校（財）務有重大疏失或日間生師比超過25 · 評鑑成績不佳：係指「院、系、所、學位學程經大學系所評鑑、技專專業類科系所評鑑，列為未通過、第三等第或第四等第」者，並得逐年調降至改善為止

(二) 惟按高教系所評鑑旨在對各大學系所之教育品質進行判斷與認可（accreditation），以做為各大學系所持續品質改善、邁向卓越之依據。因而特別強調投入與過程，以及系所自我舉證資料，說明目標達成、自我改進及實際表現情形，重視保證與品質改進品質。故系所評鑑認可制的精神，在於自我比較而不是與他人比較。是以本院訪視時，部分受訪大學即認為教育部說與做不一致，一方面強調要各校發展自我特色，卻將評鑑結果與獎懲結合，使學校層層受限。而評鑑結果自有其市場機制，教育部根本無須與懲罰性措施掛勾，此舉不但違反評鑑要求自我改善的精神，亦與國際高等教育評鑑潮流不合。是以，教育部允宜依據評鑑結果，輔導學校及受評系所進行改善，以落實「自我比較、自我改進與品質保證」之認可制精神。

(三) 綜上，系所認可機制著重的是品質之確保，促成大學積極改善教學品質，讓學生能從中獲益，爰「改進」的目的才是大學評鑑最重要之一環。現教育部運用評鑑結果，將招生名額、獎補助及學雜費調整政策相結合，雖於法有據，然以評鑑結果與退場機制連結，易造成受評單位之反抗心態，且引發法律訴訟問題，製造政

府與高等教育機構之緊張關係；此恐不但有違高教評鑑認可制設置之初衷，亦不符國際高等教育評鑑之趨勢。教育部允宜加強評鑑結果之公布，透過適當管道或主要媒介提供未來將入學之學生（高中生）或家長及產業界必要之資訊，以強化市場機制，並依據評鑑結果，輔導學校及受評系所進行改善，以落實「自我比較、自我改進與品質保證」之認可制精神。

綜上所述，教育部自 95 年度起，委託高教評鑑中心辦理高等教育系所評鑑，惟高等教育系所評鑑以 5 年為循環週期，時程緊迫，業影響系所教學、研究之正常推展，教育部之規劃實有欠週；又高等教育系所評鑑雖規定各大學校院需先進行自我評鑑，但自我評鑑各校寬鬆不一，教育部並未協助各校發展完備之自我評鑑模式，俾與高教評鑑中心後續訪視評鑑密切結合，發揮相乘效果，實有未當；而高等教育系所評鑑實地訪視之學門召集人、規劃委員、訪評召集人、委員等之遴聘，欠缺客觀之認證機制，訪評委員事前講習及實地訪視準備會議，均未能覈實深入，教育部顯有督導不週之處；另教育部對高等教育系所評鑑項目、指標及內涵，未依各大學之條件、特性做適當區分，一體適用，顯不盡公平與適當；復高教評鑑中心對於拉丁美洲研究所、美國研究所、歐洲研究所、俄羅斯研究所、東亞研究所、日本研究所、阿拉伯語文學系、土耳其語文學系、斯拉夫語文學系、德國語文學系、俄國語文學系、韓國語文學系等稀有之語文及區域研究系所，以及建築、景觀、舞台設計、音樂、美術等設計、藝術系所，未按系所特性，做不同之評鑑規劃，導致許多系所被迫裁撤或合併，不僅喪失學校辦學特色，亦嚴重影響國內高等教育之人才培育工作，教育部未能事前防範，實有未當；而高教評鑑中心對於系所評鑑結果之決定過程，作業程序及資訊均不夠透明，致遭甚多質疑，教育部核有監督不週之責；又教育部運用高等教育系所評鑑結果，將招生名額、獎補助及學雜費調整政策相結合，形成實質之獎懲機制，影響各校招生與校務發展，有違高等教育評鑑認可制設置之初衷，且不符國際高等教育評鑑之趨勢。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、有關大學法所訂大學評鑑結果運用相關文字是否修正，將邀集各大學校院尋求共識，做為後續修正之參據。惟現行評鑑制度係希望各大學依據自我定位提出發展方向及設定目標，並非限制各大學發展自主性，大學本身應積極思考發展特色及提升辦學品質，以取得大學評鑑與大學自主發展間之平衡。鑒於大學評鑑議題向為各界關心焦點，為思考大學評鑑制度之改進對策，教育部將籌組「改進大學評鑑制度工作圈」定期召開會議，俾提出具體改進方案。
- 二、依現行大學法第 5 條第 2 項及私立學校法第 57 條第 2 項明定，教育部得以評鑑結果作為教育經費補助及學校調整發展規模之參考，其評鑑辦法由該部訂定之；爰「大學評鑑辦法」係大學法及私校法授權訂定之法規命令，且「大學評鑑辦法」第 8 條有關評鑑結果運用之文字亦係依大學法訂定原則性規範，合於憲法規定。

註：經 101 年 5 月 10 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 47 次會議決議：結案存查

132、國防部人事作業長期便宜行事，未落實依法行政，若干晉陞個案與人事規定不符等情，洵有違失案

審查委員會：經 99 年 8 月 19 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 25 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

為國防部少數軍官藉外力及金錢等不當行徑，以圖陞遷，確有其事；該部人事作業，長期便宜行事，未落實依法行政；若干晉陞個案與人事規定不符，且未詳載相關緣由；又怠於適時依實際需要、檢討研修相關法規；8 名部長任內，晉陞將官之人事作業不符規定者，共計 124 人，異常比例達 13.63%；均嚴重斲害社會大眾對國軍之信賴，洵有違失，爰依法糾正。

參、事實與理由：

國防部爆發軍官「買官賣官」弊案，本院國防及情報委員會第 4 屆第 3 次會議決議推派調查之後，業已針對涉嫌重大個案，先後完成國防部後備司令部副司令袁○○中將等 4 案之調查，除彈劾袁○○中將，移由司法院公務員懲戒委員會審議之外，並就個案違失事項糾正或函請國防部檢討改進、議處相關失職人員。茲就調查全案發現之國防部違失情形，敘明如次：

一、袁○○中將、吳○○上校等少數軍官藉外力及金錢等不當行徑，以圖陞遷，確有其事。除涉案個人之外，國防部難辭督導不周之責。

(一)國防部於 98 年 4 月 8 日召開肅貪防弊研討會，成立「廉政建設行動專案小組」，專案小組並擬訂綱要計畫。針對人事、採購、財

務等面向實施內部清查，並以媒體披露、個人檢舉及涉買官、賣官或貪瀆不法案件優先查察為目標，將疑涉不法案件移送軍、司法偵辦。同年（下同）4月9日由法務部、國防部共同研商，透過軍、司法合作模式建立聯合偵查機制。4月16日由最高法院檢察署特偵組、國防部高等軍事法院檢察署及臺灣板橋地方法院檢察署組成軍、司法聯合專案小組，專責查辦買官、賣官及重大軍事採購弊案，以行政調查與軍、司法偵查，對違反法紀者進行懲處、偵辦。

(二)據國防部99年4月8日「廉政建設行動專案」週年報告所載：「98年3、4月間，媒體陸續報導工程掮客林○○藉機結識軍備局工營中心、後備司令部等採購單位人員，分以『高級飲宴』、『召女陪侍』、『性招待』、『招待旅遊』、『致贈禮品』、『協助取得考試資料』及『行賄』等各項手段，謀取不法利益，其中後備司令部前副司令袁○○中將涉及買官等情，引發國人質疑關注，嚴重斲傷國軍軍譽。」、「自98年4月8日迄今，配合實施全面人事清查，共計清查4,110人次，其中包含87年迄今所有將級晉任人員，計910員，並未發現買賣官等違法事證，惟已就以往人事作業未盡周延，針對執行面與法規面深入檢討，並研提興革具體作法，落實執行，以為策進。」、「自成立廉政建設行動專案小組，積極配合『軍、司法聯合專案小組』司法肅貪作為，查察買、賣官及貪瀆不法情事。執行迄今，人事晉任作業經軍、司法機關偵辦結果，尚無買官、賣官具體事證，惟存有各級薦報、審查不實等作業疏失；採購、工程人員受不當利誘而將作業文件交付特定人員、個人藉職務之便衍生貪瀆等不當行徑，期從制度面及個人品德教育上謀籌改進作為。未來國軍肅貪防弊之目標，將以建立良善機制、周全法令規定、強化武德教育、綿密督考措施，俾使官兵內化形成風氣，上下觀念一致，以利任務遂行。」該部表示，經一年之查察，存有各級薦報、審查不實等人事作業疏失，尚無買官、賣官具體事證。

(三)惟據本院調查，國防部後備司令部副司令袁○○中將，與軍事工程掮客林○○共謀，由林○○安排及出資，為袁○○行賄買官晉

陞上將未果等情，經本院彈劾在案；吳○○上校、李○○中校、張○○少校等 3 人，將自身之簡歷或電子兵表資料交付予工程捐客蘇○○，並以職務所掌之採購文件作為對價，以利迅速陞遷、調動，核屬買官形態之一，上開 2 案涉及「買官」情事。

(四)綜上，袁○○中將、吳○○上校等少數軍官藉外力及金錢等不當行徑，以圖陞遷，確有其事；除涉案個人之外，國防部難辭督導不周之責。

二、國防部人事作業，長期便宜行事，未落實依法行政；若干晉陞個案與人事規定不符，且未詳載相關緣由；又，該部亦怠於適時依實際需要、檢討研修相關法規；8 名部長任內，晉陞將官之人事作業不符規定者，共計 124 人，異常比例達 13.63%，國防部違失甚明。

(一)查國防部辦理柴○○調任案，柴○○未曾受戰略教育或指參教育，卻調陞國防部參謀本部通信電子資訊參謀次長室通信綜合處少將處長職缺等情，核與當時陸海空軍軍官士官任職條例施行細則第 5 條之規定有違，已函請國防部檢討改善；辦理張○○、吳○○候選調任作業，將原未列入曆年將級重要軍職調任計畫、且年班不符、未具候選資格之張○○調任飛指部指揮官；將原未列入軍備局中將局長候選名簿、且調任時亦未列備額人選之吳○○調任該局局長等情；又趙○○任職中將、張○○任職少將等人之任職或任官亦不符相關規定；上開 4 案件顯示國軍將官人事案有違反法令規定之情事。

(二)據國防部廉政建設專案清查該部近 10 年調佔將缺以上人員，逐案審視相關卷案，將以下條件列為異常情形：(一)學、經歷不符者：依陸海空軍軍官士官任職條例第 3 條及同法施行細則第 5、6 條之必要學、經歷。(二)調任上階之服役年限不符者：依陸海空軍軍官士官任職條例施行細則第 13 條，調任之日起六個月內即將退伍或除役，不予調佔上階職缺。但有特殊原因者，不在此限。(三)核定權責不符者：依陸海空軍軍官士官任職條例第 13 條，中、少將重要軍職—國防部呈報總統核定、一般軍職—由國防部部長（總長）核定或代行核定。(四)候選程序無軍種或兵監單位建議者：1、依陸海空軍軍官士官任職條例施行細則第 61 條，中、少將重要軍職及

一般軍職，均須分由國防部各所屬單位、直屬單位或各司令部建議。2、原無候選，曾經長官指示加入候選，最後被勾選晉陞者。3、被勾選調佔上缺人員，為候選人員中年班、考績及資績分均較低者。(五)得縮短停年晉陞之考績不符者：1、依陸海空軍軍官士官任官條例施行細則第 13 條考績合格（近 5 年考績須在 2 年甲上、3 年甲等以上），並依陸海空軍將官定期晉任作業規定，為拔擢特別優秀領導人才，佔缺人員凡近 3 年考績連續「優等」以上，晉任停年得縮短為 3 年。2、前揭考績合格並依 96 年 8 月 10 日選返字第 0960011525 號「陸海空軍軍官士官任官作業程序」，為拔擢特別優秀領導人才，本階停年至少屆滿 3 年，近 5 年考績 3 年「優等」以上或近 3 年執行專案任務，著有特殊功績獲頒通用獎章以上獎勵者，晉任停年得縮短為 3 年。

(三)國防部並就 87 年迄 98 年上半年晉任將級人員，依歷任部長共區分 8 階段，針對晉任人事作業實施清查，針對「無軍種或兵監單位建議者」等 20 項異常態樣（依上述 5 種異常情形再細分），實施清查，共計清查 910 人次，符合異常態樣之晉任違常人員計 149 件次、124 人，依人數計異常比例達 13.63%。本院就各任部長任期核對發現，蔡○○部長任期最短（未滿 3 個月），惟在該期間人事陞遷異常之比例最高（平均每個月 4 人）；依人數計，李○○部長任內人事晉陞異常之 35 人最多，其次湯○○部長任內 22 人，伍○○部長任內 18 人，蔣○○及李○○部長任內均為 15 人，蔡○○部長任內 12 人，唐○部長任內 6 人，陳○○部長任內 1 人；依階級區分，晉陞少將有異常情形者 75 人，晉陞中將者 45 人，晉陞上將者 2 人，另上校佔少將缺者 2 人，詳如附表一。

附表一、國防部廉政專案調佔將缺以上人員各階段清查統計結果

階段	部長姓名	任期	清查結果				
			上將	中將	少將	上校（佔少將缺）	總計
第一階段	前部長 蔡○○任內	970225至 970519	1	3	7	1	12
第二階段	前部長 李○○任內	960521至 970224	1	6	8	0	15
第三階段	前部長李○	930520至	0	15	20	0	35

	任內	960520					
第四階段	前部長 陳○○任內	970520至 980818	0	0	0	1	1
第五階段	前部長 湯○○任內	910201至 930519	0	11	11	0	22
第六階段	前部長 伍○○任內	890520至 910131	0	7	11	0	18
第七階段	前部長 唐○任內	880201至 890519	0	0	6	0	6
第八階段	前部長 蔣○○任內	870101至 880131	0	3	12	0	15
	合 計		2	45	75	2	124

(四)按國防部 91 年 8 月 2 日(91)鍊銜字第 004841 號修正發布之「國軍重要軍職候選調任暨評鑑作業要領」伍、調任(評鑑)作業程序,三、每月調任建議規定,各單位對於次月份出缺之將級職務,應於每月 20 日前,就每一職缺薦報 2 至 3 人候調,此外國防部 93 年 9 月 2 日選返字第 0930007762 號令頒之「將、校級軍官任職作業公文流程及核判權責」亦規定,將級職務應由「各單位建議 2 至 3 員適職人選至人事參謀次長室彙整後調製示意圖及任免調遷建議表,由副總長(業管)資審,經參謀總長薦報呈部長決定最適人選後,再依核判權責(總統權、部長代核權及部長權),循公文程序呈請部長及統帥核定後任命,授予參謀總長指揮運用。」依國防部廉政專案統計結果,異常樣態以「未經軍種或兵監薦報」之類型最多(計 67 人),而由當時之國防部長指示參謀本部人事參謀次長室簽辦調佔而獲晉陞者合計 14 人為第二,不符前揭以部長名義發布之作業規定,足見因長官之指示而提攜晉陞者,並非特例。另「以年班、考績及資績分較低者正選奉核調佔者」9 人為第三。有關廉政專案清查調佔(晉陞)將缺異常態樣之統計分析,詳如附表二。(其中附表二項次 20,「建議案未併簽案,無法檢核」計 31 件,係無法歸類)

附表二、國防部廉政專案清查調佔(晉升)將缺異常態樣統計表

項次	異常態樣	件數
1	無軍種或兵監單位建議者。	67件
2	前部長下指示人次室簽辦調佔。	14件

項次	異常態樣	件數
3	以年班、考績及資績分較低者正選奉核調佔。	9件
4	卷案調佔示意圖註明前人次室次長指示簽辦。	5件
5	非單位呈報候選人員，經層轉作業加入候選，奉核調佔。	4件
6	停年未滿6年（僅4年即調佔），考績不符縮短停年條件。	3件
7	學歷不符即調佔，俟補足條件晉升者。	3件
8	屆最大年限前3月調佔	2件
9	停年未滿調佔，不符得縮短停年晉升條件，調佔後取得通用獎章符合。	1件
10	原無候選，經長官指示加入候選奉核調佔。	1件
11	停年未滿6年（4年半）即調佔，落晉3次後晉升。	1件
12	停年未滿調佔，不符得縮短停年晉升條件，俟該部法規修正後符合。	1件
13	屆退1年內調佔。	1件
14	屆最大年限半年內以工作績效卓著調佔。	1件
15	近5年考績不符即調佔，後續考績補足晉升。	1件
16	考績不符呈報候選，經審退重新修正考績呈報奉核調佔。	1件
17	案內2員少將調佔上校（高階低用）未先檢討納實，仍檢討調佔。	1件
18	未完成安全查核即調佔，查復結果因案起訴審理中。	1件
19	已佔缺因屆最大年限無法晉升，人次室簽辦延役2年得以晉升。	1件
20	建議案未併簽案，無法檢核。（無法歸類）	31件
合計：149件次、124人。		

(五)87年迄98年上半年，國防部晉任將級人事作業與規定不符之異常情形，於前後3任總統、8名國防部長任內均有案例，計發生124人晉陞將官之人事作業異常，即與晉陞規定不符之違失，其中14人係經部長指示辦理而未經軍種或兵監薦報，不符上開國防部所頒作業要領之行政規則。其中不無現行法規不符國軍用人需求之情形，然部長對於該部訂頒之行政規則本有核定權責，對依據之法律及法規命令亦有建議修訂及送請立法機關審議之權限，如認法令規定已不符實際需要，則應適時研修及送請審議，以落實依法行政。另，如係依統帥或部外其他長官指示辦理，亦應清楚交代其依據、過程等緣由，以昭公信。

(六)經核，國防部人事作業長期便宜行事，未落實依法行政；若干晉陞個案與人事規定不符，且未詳載相關緣由；又，該部亦怠於適時依實際需要、檢討研修相關法令規定；3任總統、8名部長任內，

晉陞將官之人事作業不符規定者，共計 124 人，國防部違失甚明。

綜上，國防部少數軍官藉外力及金錢等不當行徑，以圖陞遷，確有其事；該部人事作業，長期便宜行事，未落實依法行政；若干晉陞個案與人事規定不符，且未詳載相關緣由；又怠於適時依實際需要、檢討研修相關法規；8 名部長任內，晉陞將官之人事作業不符規定者，共計 124 人，異常比例達 13.63%；上揭諸情均嚴重斲害國軍形象與國人對其之信賴，國防部均難辭其咎，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、辦理職（業）務調整。
- 二、落實經驗移交。
- 三、強化人員查核。
- 四、深植法制觀念。

註：經 100 年 9 月 16 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 38 次會議決議：結案存查

133、國防部增設無法源依據之中將副（司令）職，又編制外將官員額未奉核定，部分調動編制外將官事由與部頒規定不符，均屬失當案

審查委員會：經 99 年 8 月 19 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 25 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部未能依法行政，於國軍編制外增設無法源依據之中將副（司令）職；對於編制外將官員額亦未依權責簽奉核定；部分調動編制外將官之事由，且與該部令頒規定不符；經核均屬失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、國軍編制外增設中將副（司令）職於法無據，國防部未能依法行政，核有未當：

（一）陸海空軍軍官士官服役條例（下稱服役條例）第 15 條規定略以：

「常備軍官、常備士官，有左列情形之一者，予以退伍：……四、逾越編制員額者。……」；服役條例施行細則第 11 條則規定：「本條例第 15 條第 4 款所稱逾越編制員額，指逾越編制員額調任委員、諮議官、部屬軍官，於一年內未檢討納實者。」上揭法令所稱之「逾越編制員額」係採列舉方式，即指委員、諮議官及部屬軍官 3 類。

（二）查國防部令頒之「國軍員額管制運用作業規定」第 2 點略以：國

軍總員額區分為「編制員額」及「維持員額」；「維持員額」係指未納入編制，但為維持國軍編制機構（單位）正常運作所需之「必須員額」；「維持員額」又區分為「訓練員額」及「一般維持員額」；其中「一般維持員額」包括委員、諮議官、增設副職等。按服役條例及其施行細則屬中央法規標準法所稱之「法律」及「命令」，其所規範之「逾越編制員額」並未包含「增設副職」一類，然國防部於無法律授權下所訂定較法令位階為低之行政規則—「國軍員額管制運用作業規定」，卻將「增設副職」予以納入，並據以安置因組織精簡、職缺裁撤之正、副主官（管），所為已明顯逾越服役條例等法令規範，核有未當。

二、國軍編制外將官員額未依權責簽奉核定，確非妥適：

依「國防部計畫作業教則-國軍編裝」第 02021 條第 3 項規定：「國軍將級官額之增減，均須簽奉總統核定」，亦即不論編制內或編制外將級官額，國防部均應簽請總統核定。惟查國軍現行將官編制員額，雖依規定簽經總統核定，然編制外將官，包含委員及增設副職，其員額卻分別係依該部令頒之各軍種「精簡將額調任編外委員額度上限（陸軍 7 員；海、空軍各 4 員；聯勤、軍管部各 2 員，合計 19 員。）」及行政院核定之「現役軍人主管職務加給表」（原「國軍主管職務加給支給要點」）備考第 9 點：「……副主官職務，以中將編階之重要軍職為限，……其總額不得超過七人」，由該部自行於各該額度內辦理，並未依上開「國防部計畫作業教則-國軍編裝」規定簽奉總統核定；又上述之各軍種「精簡將額調任編外委員額度上限」，係國防部於 87 年度令頒適用於 88 年度之編外將額，自 89 年度後，該部賡續推動「精進案」組織調整迄今，為利人事調節，有關調任編外委員將額，在未重新簽核情況下，亦皆沿用該令頒規定額度；綜上有關國軍編制外將官員額之適法性顯有疑義，當非妥適。

三、國防部部分調動編制外將官之事由，核與該部令頒規定不符，有欠允當：

(一)國防部 88 年 7 月 2 日令頒「國軍逾越編制人員處理規定」第三點
(一)與(二)規定：逾越編制人員調任時機為因單位精簡或裁編，無適

職派任者；及已逾經管年班或發展受限，且個人自願調任者。另第五點(四)規定：「因精實案單位精簡，職缺裁撤之單位正、副主官(管)，未獲適職安置前暫於新編或原有副職之單位以增設副職任用。」第六點(二)之 4 則規定：「……違法犯紀人員，應依有關法令辦理，不得調為逾越編制人員。」

(二)查國防部 97 年 1 月至 98 年 7 月將級軍官調任編外委員者計 41 員(98 年 8 至 12 月無人員調任)，其中屬違法犯紀(如：逾越兩性分際、司法案件調查、監察院糾舉等)及非因單位精簡或裁編(如：任務需要、將額轉用、國安局回軍等)而調任者計 27 員，比率高達 66%；另 97 年及 98 年兩年度調任增設副職者共 6 人，全非因單位精簡、職缺裁撤之單位正、副主官(管)，而僅以「任務需要」為由即予調任，經核均與「國軍逾越編制人員處理規定」相關規定不符，該部調任編制外將員之事由，實有未洽。

綜上所述，國防部未能依法行政，於國軍編制外自行增設無法源依據之中將副(司令)職；對於編制外將官員額亦未依權責簽奉核定；部分調動編制外將官之事由，且與該部令頒規定不符；經核均屬失當，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭該部確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、針對國軍編制外增設中將副(司令)職，未有法源依據乙節，已於「陸海空軍軍官士官服役條例部分條文修正草案」配合研修相關條文，送請立法院審議中。
- 二、國防部現均依「陸海空軍軍官士官任職條例及其施行細則」規定，本於人事管理實需及考量個人工作權之原則，嚴格控管將級委員調任，目前僅有少將委員 3 人。
- 三、自 100 年至 103 年推動「精粹案」組織調整，預計將精簡將官員額逾 100 員，針對職缺精簡之將級軍官，將秉持「不影響個人權益、維護個人尊嚴、適才適所安置」之原則，予以妥善安置與疏處；對優秀軍官並在公平、公正、公開、透明原則下，按相關規定遴優調

任，予以培育拔擢，蔚為國用。

註：經 100 年 4 月 21 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 33 次會議決議：結案存查

134、總政戰局「陸光一村新建工程」進度嚴重落後；營建署僅審查部分工程圖說又未及時發現施工結果不符，致延宕請領使用執照案

審查委員會：經 99 年 8 月 19 日監察院國防及情報、內政及少數民族委員會第 4 屆第 24 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部總政治作戰局（即 91 年 3 月改制前之總政治作戰部）、內政部營建署

貳、案由：

國防部總政治作戰局辦理「陸光一村新建工程」未及時辦理環境影響評估，致前置作業較原定時程落後近 3 年，後該局逕為變更總協議書應辦理事項，亦未依規定詳實審查工程圖說，甚且未依規定建立控管機制，致執行進度嚴重延宕；內政部營建署以半程代辦、為爭取時效及避免浪費人力等語，僅審查部分圖說內容，似有規避實質審查之責，該署後於施工期間又未及時發現施工結果與原申領建照圖說不符，需再辦理建照變更，延宕使用執照之請領。均核有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

政府為改善早年興建之老舊眷村，配合國土綜合開發政策、都市更新等，於民國（下同）85 年 2 月 5 日制定公布「國軍老舊眷村改建條例」，國防部依據該條例及相關規定，訂定「國軍老舊眷村改建計

畫」，以期有效利用公有土地，整體規劃興建住宅社區，及照顧原眷戶及中低收入戶。國防部總政治作戰局（下稱總政戰局）規劃於臺北縣五股鄉辦理陸光一村新建工程，即屬該計畫所列改建範疇，預計執行期程自 86 年度起至 91 年度止，預算金額為新臺幣（下同）34 億 3,585 萬元，預計興建地上 7 至 11 樓、地下 2 樓之集合住宅 1,045 戶，該局於 86 年 12 月 22 日委託喻○○建築師事務所辦理設計及監造作業，並於 90 年 8 月 29 日與內政部營建署（下稱營建署）簽訂委託代辦工程協議書，91 年 4 月由營建署辦理工程發包，得標廠商為新○建設開發股份有限公司，契約金額為 26 億 850 萬元，工期為 800 日曆天，原預定於 93 年 12 月完工，而實際於 97 年 1 月始完工、98 年 3 月辦理交屋。本案係審計部稽察營建署代辦總政戰局有關陸光一村新建工程執行情形，由於該局欠缺相關控管機制，肇致執行進度嚴重延宕，涉有未盡職責及效能過低情事函報到院，案經本院調閱總政戰局、營建署及審計部等相關卷證資料，並於 99 年 7 月 19 日約詢總政戰局代局長及營建署副署長等相關人員到院說明，爰就事實與理由臚述於后：

一、國防部所屬總政戰局於「陸光一村新建工程」進行設計規劃階段，因委託設計監造者之遴選不慎，未及時辦理環境影響評估及送審事宜，致前置作業耗時達 4 年 4 個月，較原定時程落後近 3 年，核有怠失

(一)查 84 年 10 月 18 日公告施行之「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」第 25 條第 1 項第 5 款規定，位於山坡地，申請開發面積 1 公頃以上者應實施環境影響評估。另國防部 86 年 12 月編印之「國軍老舊眷村新建工程住宅社區規劃設計原則」，其中「三、基地規劃及環境衝擊評估第(二)項第 1 款規定，基地開發如符合『開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準』者，應實施環境影響評估。」

(二)本案工址位於山坡地，規劃基地面積為 7.5427 公頃，前置作業需依據各項法令規定進行環境影響評估、水土保持計畫審查、都市設計審議、山坡地雜項併建照審查等程序，且本案工程依原始規劃預計於 88 年 5 月辦理發包施工，92 年 12 月完工。

(三)查 86 年 12 月 22 日總政戰局因遴選不慎，與喻○○建築師事務所

簽訂委託設計監造契約，其第 2 條規定，服務範圍包含代為向主管機關申請環境影響評估之審可，惟該局未督促建築師及時辦理相關事宜，卻持續與建築師商議本案係屬新市區建設或舊市區更新地區，不確定是否應辦理環評，於延宕 1 年後，迄 88 年 1 月 11 日始經臺北縣環境保護局函釋略以：「基地屬山坡地，合計 A、B 基地面積 75,427 平方公尺，依據『開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準』第 25 條規定，應實施環境影響評估。」確定需依前揭認定標準辦理環評審查，建築師事務所後於 88 年 4 月 23 日提出本案工程環境影響說明工作計畫書，經總政戰局於同年 5 月 6 日備查，同年 7 月 31 日該事務所代總政戰局提送環境影響說明書轉請臺北縣政府審查，迄至 89 年 7 月 20 日「臺北縣陸光一村新建工程環境影響說明書」始獲臺北縣政府核定備查；另於同年 6 月、7 月、8 月分別進行都市設計審議、水土保持計畫審查、山坡地雜項併建照等審查通過後，進行細部設計，至 90 年 10 月 31 日取得建築執照，於 91 年 4 月完成發包。前置作業自 86 年 12 日起共耗時長達 4 年 4 個月餘，較原預定於 88 年 5 月辦理發包時程落後近 3 年。

(四)綜上，國防部總政戰局於本案工程進行設計規劃階段，即因設計監造者之遴選不慎，未及時辦理環境影響評估及送審事宜，致前置作業耗時達 4 年 4 個月，較原定時程落後近 3 年，核有怠失。二、總政戰局未經審酌率予同意變更應辦理事項，後亦未依規定詳實審查，核有失當；營建署以半程代辦、為爭取時效及避免浪費人力等語，僅審查部分圖說內容，顯與規定不符，似有規避實質審查之責。導致後續施工廠商因圖說內容互不一致、無法施工而產生變更設計、增加工期等結果，使政府蒙受巨額損失，實有負職守

(一)查 83 年 6 月 1 日修正之「各機關辦理公有建築物作業要點」¹第 15 點規定：「細部設計作業完成後，主辦工程機關應要求設計單位初校，再送交主辦工程機關複校。」另國防部與臺灣省政府簽訂之「國防部委託臺灣省政府辦理國軍老舊眷村改建工程專案管

¹ 「各機關辦理公有建築物作業要點」後於 91 年 4 月 9 日廢止。

理總協議書」，係行政院秘書長 88 年 6 月 23 日臺 88 防字第 24300 號函同意備查，其總協議書內容概要：

1. 委託方式：「國防部已委託建築師設計、監造之新建工程，個案委由臺灣省政府辦理發包、督導施工等專案管理作業。」
2. 臺灣省政府辦理事項：審查規劃設計、工程設計圖說、施工說明書、施工預算書等書件送交國防部核定。
3. 依據本協議書由國防部、臺灣省政府分別指定總政治作戰部、住宅及都市發展處依照本協議書規定事項，另行簽訂個案協議書，依約執行。
4. 臺灣省政府住宅及都市發展處如因裁併或其他原因機關變更時，應由承受其業務之機關承受本協議書之權利與義務。

(二)88 年 7 月 1 日精省後，前臺灣省政府住宅及都市發展處業務納入內政部營建署。90 年 6 月 3 日總政戰部函營建署，委託該署辦理陸光一村等 5 處眷村改建工程專案管理案，營建署於同年 6 月 22 日函復表示同意接受委託辦理，惟於函中說明「該案已由總政戰部委託建築師設計、監造，為爭取時效及避免浪費人力，有關設計圖、預算書，僅負責審查建材與設備規格符合政府採購法第 26 條之規定，以及單價之合理性，但不予審查工料之數量。」90 年 7 月 26 日總政戰部召開委託營建署辦理國軍老舊眷村改建工程專案管理個案協議書條文修訂研討會議，由該部軍眷服務處副處長羅上校主持，會中討論至營建署應辦理事項中，有關「審查規劃設計、工程設計圖說」等項目，營建署建議刪除「規劃設計」以符合現況，並建議修改為「審查工程設計圖說（使用建材符合採購法第 26 條規定）」，該政戰部並無異詞。後於同年 8 月 29 日簽訂本案工程代辦協議書時，有關工程設計圖說審查內容，即為上述營建署建議文字。

(三)嗣後設計建築師於 90 年 11 月 19 日提送 B 基地設計圖說、同年 12 月 3 日提送 A 基地設計圖說，營建署內部單位於同年 12 月 17 日及 25 日召開審查會，同年 12 月 30 日建築師將數量高達 1,500 餘張之全份修正圖說函送營建署，該署於 91 年 1 月 9 日召開專案管理聯合會審會議，惟因圖說修改內容不完整，而續有同年 12 月 24 日、

25 日及 28 日三次密集複審，至同年 2 月 6 日將「審查會羅列缺失數百項」全數修正完竣，營建署並於審查會議結論載稱：「本案工程相關圖說，請建築師事務所負責檢討修正，爾後若產生圖說、預算及規範不吻合情形，建築師應負完全責任」，即於同年 18 日檢送建築師修正設計圖說予總政戰局，該局於同年 27 日核定相關設計圖說，復請營建署辦理後續發包作業。

(四)依據審計部資料顯示，本案工程於 91 年 8 月 10 日開工後，旋即發現 RC 排樁及壓樑等工項數量超編達 175.6%，需追減 8,161 萬餘元之重大差異；復於施工期間，承商屢因圖說內容互不一致、無法施工等，要求再澄清或修正（經營建署統計共歷經 111 次釋疑及變更建築、結構圖說 668 張，約占原契約圖說 1,009 張之 66.2%），而需停工等待，經承商申請調解，造成本案工程 A 基地於 92 年 6 月至 94 年 9 月期間延宕工期 396 天、B 基地於 92 年 9 月至 94 年 12 月期間延宕工期 315 天；另該等爭議經行政院公共工程委員會於履約爭議調解期間，委託臺北市結構技師公會鑑定結果，其契約圖說可歸類包括結構圖面與建築圖面軸線座標及尺寸不同、結構柱上下位置不同、整個平面樓層漏掉等圖面缺漏及不完整之重大問題，致該公會無法依委託鑑定要旨就原契約圖說估算精確結構體數量。

(五)綜上，國防部所屬總政戰局未經審酌率予同意營建署變更應辦理事項，後亦未依前揭「各機關辦理公有建築物作業要點」第 15 點規定詳實辦理審查，核有失當；營建署承受前臺灣省政府住宅及都市發展處業務之權利與義務，總協議書委託方式已明訂：「國防部已委託建築師設計、監造之新建工程，個案委由臺灣省政府辦理發包、督導施工等專案管理作業。」該署竟以本案工程為半程代辦、為爭取時效及避免浪費人力等語，說服總政戰局僅審查工程圖說內容有關政府採購法第 26 條之規定，顯與前開要點規定不符，似有規避實質審查工程圖說之責。導致後續施工廠商因圖說內容互不一致、無法施工而產生變更設計、增加工期等結果，使政府蒙受巨額損失，實有負職守。

三、營建署未依代辦協議書內容，確實督導設計建築師及時排除其與施

工廠商間之爭議，且該署為營建剩餘土石方處理方案主管機關，又未能妥處相關法令問題，均有怠忽；又該署亦未有效處理圖說錯漏、污水設備變更等屬工程專業領域之問題，且相關行政作業程序延宕，均致工程進度大幅落後，亦有疏失

(一)按本案工程代辦協議書第七點權責劃分概要，總政戰局應協調本案工程已委託設計、監造建築師接受營建署督導，該署則依專業實施審查、審定及提出評估、建議。另依據該協議書之權責區分表，營建署負責督導工程之進度管制、施工管理等項目。查本案工程於 91 年 8 月 10 日開工，契約工期為 800 日曆天，原訂 93 年 12 月完工。依據審計部查核資料，自開工不久，施工廠商與設計監造建築師間即屢次互指契約圖說錯漏頻仍、一再變更，及出工不足、作輟無常等而爭議不斷，大幅耽延工程進度。其中有關圖說錯漏部分，營建署僅被動就承商所提疑義，陸續行文要求建築師澄清或修正圖說，拖延 2 年 9 個月，迄至 94 年 5 月，始協商要求建築師完成總清圖；至於有關承商長期出工不足部分，營建署亦僅陸續行文或於例行性會議中要求監造建築師督促承商改善，拖延 3 年 2 個月，迄至 94 年 10 月，始以該建築師與承商間長期溝通互動不良，未能督促承商改善出工不足等問題為由，建議總政戰局更換監造單位，並經該局重新遴選監造建築師，問題始獲改善，惟當時已逾契約原定完工日期，卻僅施作至地面層，工程進度大幅落後。

(二)另內政部 89 年 5 月 17 日修正發布「營建剩餘土石方處理方案」第陸、一、(一)規定：「內政部營建署負責有關營建剩餘土石方處理制度、政策、方案之訂定、推動及督導。」查本案工程契約規定工程剩餘土石方運棄等應依據前揭方案規定辦理，惟本案工程開工後，即因行為時法令對本案工程棄土屬有價土石方尚無明文規定辦理方式，運送憑證遲無法核發，影響排樁工程進行，後經行政院公共工程委員會履約爭議調解結果，A、B 基地分別展延 185 天及 165 天，按營建署係身兼法規政策協調及執行機關，卻無法妥處本案工程剩餘有價土石方問題，顯有怠失。

(三)次查總政戰局於 93 年 12 月函請設計建築師辦理本案工程專用污

水下水道細部計畫書圖變更作業，惟建築師於 95 年 4 月始提出變更設計相關資料，復經營建署多次審查及修改，至 96 年 1 月始報經國防部審定該項變更設計；於此期間營建署對於建築師遲未提出辦理結果，及屢未依審查意見妥適修正圖說資料，均僅行文要求建築師儘速辦理，未能提出具體有效因應措施；另因營建署行政處理程序繁複，該項變更設計遲至 96 年 8 月始與施工廠商完成新增項目議價後報國防部核備，前後費時逾 2 年 8 個月，導致該項變更設計，經行政院公共工程委員會調解，A、B 基地分別展延及增加工期 409 天，大幅延宕工程執行期程。

(四)綜上，營建署未依代辦協議書內容，確實督導設計建築師及時排除其與施工廠商間之爭議，且該署為營建剩餘土石方處理方案主管機關，未能及時妥處相關法令問題，均有怠忽；另該署亦未有效處理圖說錯漏、污水設備變更等屬工程專業領域之問題，且相關行政作業程序延宕，均致工程進度大幅落後，亦有疏失。

四、營建署未於施工期間及時發現施工結果與原申領建照圖說不符，需再辦理建照變更，致延宕使用執照之請領，進而影響接水接電、驗收合格及交屋時程；總政戰局亦未依規定於期限內辦理交屋，徒增公帑支出，均有失當

(一)建築法第 70 條第 1 項規定：「建築工程完竣後，應由起造人會同承造人及監造人申請使用執照。」同法第 39 條規定：「起造人應依核定工程圖樣及說明書施工，如於興工前或施工中變更設計時，仍應依本法申請辦理。」另本案工程代辦協議書第七、(二)、8 點規定：「營建署應督導承包商、建築師辦理申領使用執照。」

(二)查營建署於施工期間，未發現施工情形與原申領建照圖說之差異，並辦理建照變更；復於申請使用執照期間，始經臺北縣政府審核發現，包括：屋頂容積不符、地下室柱體尺寸過大、現場自來水塔面積未納入建蔽率等情事，而必需辦理建照變更，致本案工程遲至 97 年 9 月 12 日領得使用執照後，始能辦理後續接水接電作業，後至同年 11 月 10 日驗收合格，徒增 3 個月餘、每月 450 萬元之支付，共約 1,300 餘萬元之房租補助費支出。

(三)另依總政戰局 93 年 1 月 19 日令頒「國軍老舊眷村改建基地完工

後交屋作業程序」第貳點規定，本案工程應於完工驗收後 2 個月內完成交屋手續。查營建署於 97 年 9 月 18 日通知總政戰局本案工程已取得使用執照，請預為配合辦理交屋事宜，同年 11 月 10 日驗收合格後，總政戰局遲至 98 年 3 月 18 日始辦理交屋，已逾 2 個月內交屋之規定，並徒增 2 個月餘、約 900 萬元之房租補助費支出。

(四)綜上，營建署未於施工期間及時發現施工結果與原申領建照之圖說不符，而需再辦理建照變更，致延宕使用執照之請領，進而影響接水接電、驗收合格及交屋時程；總政戰局未依規定於期限內辦理交屋，徒增公帑支出，均有疏失。

綜上所述，本案國防部總政治作戰局與內政部營建署核有如上各項失當情事，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（總政治作戰局）部分：

(一)對於需辦理環評之改建基地，均於委託規劃設計、監造契約內將辦理環境影響評估及送審事宜納入委託範圍內；另於公開比圖遴選設計監造建築師是否具有辦理環評之經驗納入評選評分之項目內，以遴選具有辦理環評之經驗建築師。

(二)該局刻正修訂「國軍老舊眷村改建基地完工後交屋作業程序」，令頒各軍種（單位）辦理，俾符行政作業程序。

二、內政部（營建署）部分：

(一)爾後該署對半程代辦案件，將俟洽辦機關所訂經費、期程（含修正）合理、權責分明後始予代辦。且為避免類案情形發生，將儘可能以全程代辦為原則。

(二)該部 92 年 9 月 16 日修正「營建剩餘土石方處理方案」，業將可再利用物料之相關規定納入「營建剩餘土石方處理方案」內容。目前工程執行之相關法令已趨完備，類似之情形已不再產生。

(三)為避免圖說錯漏影響工程進行，爾後該署辦理重大工程均已採全

程代辦（設計監造建築師由營建署遴選），於規劃設計階段即確實審查細部設計，減少降低圖說錯漏之情形。針對委外設計階段及變更設計作業涉及建築師業務部份，已將相關管制作為訂明條文並全部修訂於「內政部營建署建築工程委託規劃設計及監造契約」及「內政部營建署委託規劃設計工作作業說明」內，明確相關責任義務。

(四)為減少本案相同之情形重複發生，該署爾後辦理工程，於工程發包後，即要求承包商檢討契約圖說與建照圖說間之差異並即時辦理（建照）變更設計，此項目列為營建署辦理工程之施工中重點列管項目。

註：經 99 年 12 月 23 日監察院國防及情報、內政及少數民族委員會第 4 屆第 27 次聯席會議決議：結案存查

135、雲林縣政府辦理雲林縣乳品加工廠，事前未審慎評估計畫之投資效益，期間未完成廢水處理工程驗收作業，核有違失案

審查委員會：經 99 年 9 月 8 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 37 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：雲林縣政府暨所屬農業處

貳、案由：

雲林縣政府辦理雲林縣乳品加工廠，事前未審慎評估計畫之投資效益，期間未完成廢水處理工程驗收作業，核有未盡職責及委外經營效能過低情事；該府農業處復未善盡監督管理責任，造成整廠設備機械遭搬空、廠房毀損棄置，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、雲林縣政府辦理雲林縣乳品加工廠，事前未審慎評估投資效益，期間復未完成廢水處理工程驗收作業，致後續履約爭端不斷，核有重大違失。

(一)雲林縣政府為推動酪農產業，依前縣長廖泉裕之政見，自民國(下同)81 年度至 87 年度止，累計編列預算新臺幣(下同)1 億 5,045 萬元(前臺灣省政府農林廳補助 3,945 萬元，餘由該府自籌)，辦理雲林縣乳品加工廠興建計畫。原預計於 86 年底完工營運，惟有關發展酪農專業區並未先行推動，興建乳品加工廠計畫之投資效益亦未進行評估，該府即委外辦理「雲林縣發展酪農事業及設

置乳品加工廠發展規劃書」，同時將乳品廠廠房建築水電工程細部設計監造工作委外辦理；因上級政府對於興建計畫持保留態度，興建財源未予充分補助，自籌財源有限，肇致經費不足以辦理整廠之一次性招標籌建，而需逐年分項發包施工，興建時程拖延長達 6 年。又原規劃自行經營雲林縣乳品加工廠，卻因專業技術及人力不足，雲林縣政府復於 89 年 6 月 16 日與竺勁公司訂定委託經營契約，將廠房、機械及設備等總值 1 億 4,204 萬餘元之乳品加工處，以年租金決標價 3 百餘萬元，委外經營 10 年，經核該廠不動產以外之 6,921 萬餘元機器設備耐用年限均為 10 年以內，意即委外經營期間 10 年屆滿後，該工廠超過 99% 之機器設備均得報廢，卻僅能回收 3 千餘萬元，實際亦僅取得第 1 年租金 3 百餘萬元，毫無投資效益，整體規劃顯欠合理。

(二)雲林縣政府於 81 年委託東海大學辦理「乳品加工廠之規劃與評估」，產能規劃為每小時處理原料乳 1,500 公升為基準，以食品優良製造標準（GMP 標準），各項生產機具設備需 4,232 萬元。雲林縣政府於 84 年 10 月召開乳品加工廠機械設備評估研討會，由設備製造商提出機械規劃報告，生產規模提升為每小時 6,000 公升，所需經費為 1 億 7 千萬元，經行政院農業委員會代表提出，要確定乳品廠加工能力，才能選定機械設備，會議結論由經濟農場彙整編製規劃報告及經營評估報告。嗣因經費籌措無著，迄 85 年 9 月修正執行計畫，辦理採購主要設備，其計畫回歸至原規劃每小時 1,500 公升產能規模。是以，雲林縣政府對於委託專家研究之規劃報告未能重視，且在經驗、人力、財源均顯不足之情況下，竟另行規劃 4 倍之產能，遲至 86 年 3 月始依原規劃案辦理發包，然本案廠房工程已於 84 年 9 月即完工，因設備工程未配合廠房工程之進度辦理發包，造成廠房建物完工後閒置多年。

(三)雲林縣政府對於興建乳品加工廠用地，一再變更，迄 82 年 10 月方取得產權登記，該廠建築工程於 82 年 6 月 15 日完成發包，惟經濟農場遲至 83 年 3 月始取得工廠設立許可，同年 7 月取得建造執照，復因未依全廠實際需用電力數查估申請工廠設立許可，致生產及相關配備工程發包施工後，始發現實際需要電力 950 馬

力，較原申請用電高出 20 餘倍。雲林縣政府於 86 年 5 月通知水電工程廠商安裝乳品加工廠電力設備，造成主要生產設備及廢水處理工程於 86 年 9 月完工後，仍無法試車運轉，且延至 87 年 3 月獲准變更設立許可，同年 11 月完成用電申請，惟 88 年 10 月起水電工程廠商因無財力再承作，迨至 90 年 8 月始洽由連帶保證廠商開工善後，致機械設備、系統工程及廢水處理工程無法驗收，嚴重影響工程進度。

(四)雲林縣乳品加工廠廠內之廢水處理工程於 86 年 6 月 3 日開工，同年 10 月 31 日申報竣工後，因原預估工廠電力需求量不敷使用，尚需重新申請變更，致無電力可運轉驗收，先以估驗付款方式付予廢水處理工程承商 646 萬餘元工程款；迄 87 年 11 月電力供應後，該商已無履約意願，該府遂於 89 年 4 月 8 日與其連帶廠商勵成工程股份有限公司另訂合約續辦，合約金額 150 萬餘元，工期為 60 日曆天，應於 89 年 6 月 7 日前完工，惟於 89 年 6 月 13 日申報竣工後，同年 7 月至 11 月歷經 5 次驗收、改善。雲林縣環境保護局雖於 91 年 11 月 15 日核發廢水排放許可證，惟該廠仍因排放水未合格，且有部分設施無法運轉，未完成驗收程序，嗣後該廠商亦撒手不理，該府依據契約規定，於 92 年 9 月 9 日與其終止契約；另於 93 年 6 月再辦理廢水處理設備改善工程設計監造事宜，於 93 年 7 月完成設計初稿，惟初稿尚未辦理審查，繼因乳品加工廠委外經營案於同年 11 月 8 日提付仲裁而停辦。經核，雲林縣乳品加工廠之廢水處理工程原訂於 86 年 10 月 31 日前完成，卻遲未驗收完工，後續再發包改善廢水處理亦無成效，本案雲林縣政府理應交付合法可用之廠房設備予廠商竺勁公司，惟該府卻交付瑕疵之廠房設備，致廠商無法申請許可營運，造成廠商重大損失，洵有違失。

(五)復查廠商竺勁公司支付第 1 年租金 301 萬餘元後，即因雲林縣政府未能提供完整之工廠設備，廢水處理工程未興建完成，該工廠無法正常營運而要求減免租金，雙方嗣於 91 年 1 月 15 日達成協議，該府同意免除自簽約日起至故障排除前之租金，竺勁公司同意放棄損害賠償請求權；已繳租金未返還，留供正常運轉後扣抵

租金。其後竺勁公司得以無償使用乳品加工廠之廠房、設備進行試車，該府則繼續未完工程之執行。迄 93 年 11 月 8 日竺勁公司以廢水處理工程無法交付使用為由，向中華民國仲裁協會提出仲裁聲請，要求該府給付營業損失、墊付整修費等計 1 億 6,531 萬餘元暨法定利息；該府繼提出反請求之聲請，要求竺勁公司給付租金、房屋稅等計 723 萬餘元及法定利息，並解除租約返還乳品加工廠暨機器設備等財產。嗣經中華民國仲裁協會於 95 年 3 月 13 日裁定雙方均無理由，而予以駁回。惟雲林縣政府未積極研謀解決所遭遇之問題，任令價值近 7 千萬元交付營運之機械設備，於委外經管合約屆期後，已逾耐用年限均得報廢，形成投資浪費，且預期 10 年之租金收入，僅收繳 1 年租金，尚有 9 年應收租金收入 2,717 萬餘元，無法依約收取，造成縣庫損失。基此，本案廢水處理工程延宕多年，未完成興建，該府未能妥適處理，及時研謀因應、措施積極改善；又因此衍生後續履約爭端，亦未積極檢討處置對策，造成鉅額公帑虛擲及縣庫損失，均有重大違失。

二、雲林縣政府倉卒辦理總值 1 億 4,204 萬餘元之乳品加工廠委外經營，受託經營者以未符契約規定之公司本票充當履約保證金，致追償無著，政府財產權益受損。

(一)未衡酌委外招商及前置作業未盡周全，即倉卒辦理委外經營，核有未善盡職責。

1. 雲林縣政府乳品加工廠自 82 年 6 月興築廠房，歷經 6 年籌建，至 88 年以因無經營乳品加工廠之專業人員，且廠房設備已閒置數年，及為增進縣有乳品加工廠經營效益為由，規劃將乳品加工廠委外經營，並制定「雲林縣縣有乳品加工廠委託經營自治條例（草案）」，經雲林縣議會審議通過，於 88 年 9 月 15 日公布施行。雲林縣政府於 89 年 1 月，以每年租金 300 萬元為底價，辦理公開招標委外經營 10 年，經 2 次招標，無人投標後，於 89 年 4 月第 3 次招標，由竺勁公司以每年租金 301 萬餘元得標，經營期間自 89 年 5 月 2 日至 99 年 5 月 1 日止。惟當時該工廠之水電工程、廢水處理工程尚未完工，甚至有第 2 期工程施工中及醱酵乳品冷藏等雜項工程尚未發包，工廠登記證亦未

取得，嗣後於 90 年 6 月 27 日由該府核發予受託經營者，顯見雲林縣政府無視該工廠尚未籌建完成，復未審慎考量未完工程與發包中之新建工程，倘若未能如期完工所衍生之各項風險，將使該工廠日復難以正常營運，仍決定委外經營，因此衍生後續紛爭，並造成無法營運之窘況。

2. 又雲林縣政府辦理委外經營招商時，僅簡略製作委託經營底價計算表，核算每年租金底價後，即以委外經營「每年有固定租金收入，不慮虧本。」之優點，辦理公開招標，將該工廠委外經營；按該府交付營運之財產 1 億 4,202 萬餘元，其中不動產以外之機器設備 6,978 萬餘元，扣除污（廢）水處理工程之土木工程費等 57 萬餘元之耐用年限為 25 至 30 年後，其餘 6,921 萬餘元機器設備之耐用年限均為 10 年以內，意即委外經營期間 10 年屆滿後，該工廠超過 99% 之機器設備均得報廢，若依所訂底價計算，則 10 年租金收入為 3,000 萬元，約占交付營運財產總值 21.12%；且每年租金底價之訂定，亦未周延考量各項投入成本，疏未估列自釀酵乳品冷藏工程 738 萬餘元，致租金底價有欠覈實；另擬訂招商文件時，忽略該工廠未完工程應由該府辦理事項，並未於委託經營契約書內妥訂其完工期限，卻明訂第一年租金自 89 年 10 月 9 日起算，顯欠合理。
3. 基此，雲林縣政府決定將縣有乳品加工廠委外經營前，該工廠部分附屬工程、可行性評估及擬訂招商文件等相關前置作業，尚未完成或未盡周妥，即倉卒辦理委外經營，且租金底價訂定有欠覈實。

(二) 受託經營者，以未符契約規定之公司本票，充當履約保證金，未即辦理解約，亦未於仲裁過程中據以爭取有利之仲裁判斷；且仲裁遭駁回後，未積極研謀解決方案。

1. 依乳品加工廠委託經營契約書第 7 條規定：「履約保證金 1 千萬元，得以……政府發行無記名公債，銀行開具之履約保證書、銀行定期存款單或公告現值不動產設定抵押……。」經查竺勁公司 89 年 5 月間訂約時，繳交之履約保證金，係該公司所開立，指定於 99 年 11 月 1 日到期之公司本票，與契約規定未符，該

府未即依約妥處，仍將乳品加工廠交付經營。嗣後雖於 91 年 10 月 31 日函請行政院公共工程委員會釋示履約保證金疑義，該會於 91 年 11 月 18 日函復，建議依政府採購法第 50 條及其施行細則第 58 條規定辦理，應終止或解除契約。該府雖即通知廠商限期於 91 年 12 月 15 日補正，惟廠商拒不補正，該府仍未依行政院公共工程委員會釋示意旨辦理。嗣後該府又於 93 年 5 月再行文通知廠商補正，然迄 93 年 11 月本案提付仲裁為止，廠商仍未補正，顯無履約保證之效益，政府權益未獲確保；該府亦未於仲裁案中據以主張終止或解除契約，以爭取有利之仲裁判斷，顯未善盡職責。

2. 仲裁遭駁回後，該府猶以尚在委託經營合約履行期間，且人力不足為由，而未積極處理履約爭議之問題，經過 1 年 8 個月後，方於 96 年 12 月 5 日發文函請竺勁公司依契約內容善盡管理之責，惟因其「遷移不明」而被退回，據述其後多方設法查詢竺勁公司電話及地址皆無所獲。惟查竺勁公司之公司登記，業於 96 年 11 月 30 日由經濟部中部辦公室公告廢止，其工廠登記證，則於 97 年 9 月 4 日由該府公告註銷，另 2 家連帶保證廠商之公司登記（金圍興業有限公司、久久好企業有限公司），亦分別於 94 年 3 月 16 日及 94 年 8 月 29 日，由高雄市政府經濟發展局公告廢止。該府無視履約爭議懸而未決，鉅額投資產權未能收回，未能主動尋求解決方案，發現竺勁公司已失去聯絡，仍未積極妥適處置。本案受託經營者及連帶保證公司之公司或工廠登記皆遭廢止，該府仍以委託經營契約尚未期滿，依約應由竺勁公司善盡管理之責為由，而遲未謀求具體因應對策妥適處理。

(三) 綜上，雲林縣政府倉卒辦理總值 1 億 4,204 萬餘元之乳品加工廠委外經營，受託經營者以未符契約規定之公司本票充當履約保證金，且公司登記遭廢止而失去聯絡，仍未積極妥適處置，均有未盡職責情事。

三、雲林縣政府農業處未善盡監督管理責任，疏於財產盤點且未能確實填報財產增減表，造成整廠設備機械遭搬空、廠房毀損棄置，核有

違失。

- (一)按雲林縣縣有財產管理自治條例第 61 條規定：「出租、出借及撥用之基地及建築改良物，各管理機關（單位）應隨時注意其有無轉讓、頂替或違約情事。」及雲林縣縣有公用財產產籍管理作業規範壹、第 10 點規定：「財產主管機關對於所屬各機關（單位）經管財產之保管、使用、收益及處分等情形，應為定期或不定期檢核；定期檢核應於每一會計年度決算後施行，不定期檢核應視實際情況為之。」係雲林縣乳品加工廠財產管理之法令依據，並應定期檢核，彙報財產資料。
- (二)查該府交付營運之財產為 1 億 4,202 萬餘元，其中不動產以外之機器設施為 6,978 萬餘元，本案租金收取情形僅第 1 年 301 萬 9,200 元，廠商竺勁公司雖於仲裁事件詢問會之場合，要求將鑰匙交還雲林縣政府，據該府相關人員以廠房無人管理拒絕點交收受。復查雲林縣政府所簽訂之委外經營契約書，未規範履約管理監督機制，並請受託經營者定期檢送其相關營運資料及財務報表，致該府財產管理單位以承租期間，相關設施交付予受託人經管後，即由其負完全管理維護之責。又據雲林縣政府農業處分別於 96 年 2 月 8 日、97 年 1 月 29 日及 98 年 2 月 16 日填報 95 年至 97 年縣有公用財產管理情形檢核表，其中「經管土地或房屋是否有閒置未利用情形」，均勾選「否」；「在盤點財產時，發現帳物不符（有帳無物、有物無帳）等情形」項目，均勾選「無此情形」。惟據雲林縣政府農業處畜產課「課員賴建陞」、「科員周妙玲」、「科（課）長郭正宏」及前農業局副局長張世忠等人，均表示未實際到現場進行盤點財產，核有違失。
- (三)再查雲林縣政府於 97 年 9 月間即發現乳品加工廠內之設施，未經該府同意即遭拆除，並搬離現場，惟仍未及時採取必要維護或保全措施，且未實質盤點，僅依委託經營契約書第 9 條、第 11 條之規定，函請受託人於同年 9 月 30 日前說明該廠現況及後續處理問題，並於同年 10 月 31 日前恢復原狀或賠償損害，惟竺勁公司未予回應。該府農業處、財政處、政風處等人員，於 98 年 3 月 10 日赴乳品加工廠，欲清查相關財產現況，亦因竺勁公司未派員到

場，而未擅自進入，惟工廠建物及四周圍牆金屬部分，均已遭搬空、多處門窗遭到破壞、由外向內觀察亦無法看到任何設備；另有二崙鄉公所人員表示，曾於 97 年 12 月 29 日中午時分，發現一自稱受該府委託人員駕駛大卡車及吊車，將鍋爐及多項設備載往他處，經向轄區派出所報案，因無失竊清單未能受理。該府復於 98 年 3 月 18 日通知竺勁公司略以：目前仍在契約有效期限內，依約由該公司負完善管理及維護之責，乳品加工廠內之設施未經該府同意即遭拆除，財產疑有被盜賣之嫌，限於 98 年 3 月 26 日前說明拆除原因及財產去處，否則將移送地檢署偵辦等情，仍未獲具體回應及妥適處理。

(四)綜上，雲林縣政府農業處未善盡督管之責，明知乳品加工廠內之設施，有未經同意即遭拆除搬離現場之情形，卻仍以其與已廢止公司簽訂之委託經營契約，尚在有效期限內為由，並據委任律師李建忠「就法而論目前契約仍存續期間，遷移的部分承租人也有可能在契約到期前回復，若屆時未回復再依法求償」之意見，對於公有財產及設施已明顯遭損害及權益受損，而未及時採取必要維護或保全措施，並怠於清查公有財產受損情形，行政管理作業效率不彰，造成政府財產權益嚴重受損，核有違失。

據上論結，雲林縣政府辦理雲林縣乳品加工廠，事前未審慎評估計畫之投資效益，期間未完成廢水處理工程驗收作業，核有未盡職責及委外經營效能過低情事；該府農業處復未善盡監督管理責任，造成整廠設備機械遭搬空、廠房毀損棄置，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

本案內政部轉飭雲林縣警察局檢討改進情形，1.雲林縣警察局所轄西螺分局及刑事警察大隊業已共組專案小組，積極查贓及偵辦竊案，以釐清公有財產之去處；對於應受理報案而藉故不積極受理部分，應有具體改進作法，以免吃案情形仍然存在。2.雲林縣政府函報該縣乳品加工廠損害賠償訴訟、活化措施及竊案後續發展部分，尚屬實情，

復以訴訟審理定讞，程序費時，業函請行政院督促所屬自行專案控管。

註：經 100 年 6 月 9 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 46 次聯席會議決議：結案存查

136、南投縣、臺中市及臺中縣政府對兒童少年保護案件之處理，未能有效應變，其列管、追蹤及督導機制亦有重大缺失；內政部難辭監督不周之咎案

審查委員會：經 99 年 9 月 8 日監察院內政及少數民族、財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 11 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：南投縣政府、臺中縣政府、臺中市政府、內政部

貳、案由：

南投縣及臺中縣政府兒童及少年保護社工員危機判斷失誤，後未能有效應變，且未熟稔兒童少年保護相關法令及處置作為；南投縣政府未能明確傳達本案危機訊息，且溝通協調混亂脫節，嗣後臺中縣政府於傳遞本案訊息過程中，亦有資訊落差與斷點之情事，致後續接案或協處單位誤判危急程度，而未即採取有效處置作為；臺中縣及臺中市政府於接獲兒童及少年保護通報案件後，均未落實於法定 24 小時內進行調查處理及 4 日內提出調查報告；南投縣、臺中市及臺中縣政府兒童及少年保護相關主管或督導人員無法適時掌握本案社工員處理經過及遭遇困難，其列管、追蹤及督導機制，顯有重大缺失；臺中市政府對本件跨縣市兒童保護通報個案之調查處理，行事草率敷衍；本案相關地方政府核有上述各項違失，中央主管機關內政部難辭監督不周之咎，復對於執行兒童少年保護業務之社工員能否勝任是項業務，亦未建立有效評估機制，且其所定之跨轄區協調分工原則未臻周延完備，均涉有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係據民國（下同）99年4月19日報載南投縣一名國小六年級曹姓女童（姓名年籍詳卷）於4月1日晚間向住宿同學透露，其母親（下稱曹母）準備攜同該女童在清明節燒炭自殺，校方得知消息後緊急通報南投縣政府社會處，惟曹童於警員趕到前，早被曹母強行帶走，當天該府社工員遂轉請臺中縣、市政府處理。惟嗣逢清明連續假期，臺中縣政府社會處社工員迄至4月7日始前往訪查，但無人回應即行離去，未即發現該對母女業已尋短。直至4月17日，鄰居見曹家門前貼有社工員曾造訪未遇所留之字條，且已多日未見該對母女出入，感覺有異隨即報案，警方趕往處理，母女倆早已生蛆並流出屍水、死亡多日，相關機關之處置過程疑涉有違失。案經本院調查竣事，茲將調查意見臚列如次：

一、南投縣政府社會處未能察覺本案之危急性，延誤通報警政單位協處之時機，亦未知悉攜子自殺係犯罪案件及熟稔兒保相關法令規定與調查之方法，且未追蹤銜接單位後續處理進度，以致一再錯失應變契機；復臺中縣政府社會處經多日聯繫曹母未果，猶未驚覺其母女有自殺之虞。社工員危機判斷失誤、專業不足，亦未能有效應變，顯有違失；又地方政府對於兒保社工員能否勝任工作，欠缺有效評估機制，亦有疏失：

(一)按地方政府兒童及少年保護社工員係擔負兒童及少年保護通報案件之調查處理、緊急救援等工作之第一線人力，惟隨著臺灣社會快速變遷所浮現出各種適應難題危及兒童人身安全，且兒童及少年保護通報案量逐年成長，緊急處遇工作之複雜性勢必俱增，是該項保護性業務社工員之相關經驗及專業能力尤為重要。惟查本案南投縣及臺中縣政府社會處兒童及少年保護社工員危機判斷失誤、專業不足，亦未能有效應變，致一再錯失救援曹童之契機，茲將其所涉違失分述如下：

1. 攜子自殺案除係兒童少年保護案件外，更係刑事犯罪案件，社工員應通報警察機關處理：

(1)按刑法第271條：「殺人者，處死刑、無期徒刑或十年以上

有期徒刑。前項之未遂犯罰之。預備犯第一項之罪者，處二年以下有期徒刑。」同法第 275 條：「教唆或幫助他人使之自殺，或受其囑託或得其承諾而殺之者，處一年以上七年以下有期徒刑。前項之未遂犯罰之。謀為同死而犯第一項之罪者，得免除其刑。¹」再按刑事訴訟法第 241 條規定：「公務員因執行職務知有犯罪嫌疑者，應為告發。」同法第 242 條第 1 項前段規定：「告訴、告發，應以書狀或言詞向檢察官或司法警察官為之。」

(2)又兒童及少年福利法第 30 條規定：「任何人對於兒童及少年不得有下列行為：一、……。十四、強迫、引誘、容留或媒介兒童及少年為自殺行為。十五、其他對兒童及少年或利用兒童及少年犯罪或為不正當之行為。」同法第 34 條第 1 項規定：「醫事人員、社會工作人員、教育人員、保育人員、警察、司法人員及其他執行兒童及少年福利業務人員，知悉兒童及少年有下列情形之一者，應立即向直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過 24 小時：一、……。三、遭受第 30 條各款之行為。……。」

(3)另依據「兒童及少年保護通報及處理辦法」第 6 條規定：「兒童及少年有本法第 34 條第 1 項情形者，於直轄市、縣（市）主管機關處理前，警察機關、兒童及少年福利機構、醫療院所或學校，應提供兒童及少年適當保護及照顧；……；其有觸犯刑罰法律之行為或觸犯之虞，或有被害情形者，應通報警察機關，……。」

(4)由上述規定可知，攜子自殺案件除係兒童及少年保護案件外，更係刑事案件，基於少年與兒童之意思決定能力與成人有異²，若其無意思決定能力，則父母自涉及前揭刑法第 271

¹ 刑事訴訟法第 299 條規定：「被告犯罪已經證明者，應諭知科刑之判決。但免除其刑者，應諭知免刑之判決。」最高法院 31 年上字第 2029 號判例：「免刑判決為有罪判決之一，如未將其犯罪事實明白認定，則免刑即失其依據。」

² 最高法院 48 年台上字第 380 號裁判意旨：「死者年僅五歲，顯無自殺或囑託或承諾被殺之意思能力。上訴人縱有謀為同死而殺之之意思，亦與刑法第二百七十五條第三項得免除其刑之規定不合。」

條殺人罪責，即父母是殺人者，子女係被殺之人。如係預備攜子自殺，亦應處罰之。退而言之，縱若依其未成年子女之年齡、生活經驗與學習能力而認定有自殺或囑託或承諾被殺意思能力時，父母所為同死仍係加工自殺之違法行為，僅得依據刑法第 275 條第 3 項，得免除其刑（減免罪責）而已。地方政府兒童及少年保護社工員係擔負兒童及少年保護通報案件之調查處理、緊急救援等工作之第一線人員，遇有攜子自殺案件，自應基於前揭法律規定，迅即通報（告發）警察機關，俾保障兒童及少年之生命權，始為正辦，合先敘明。

2. 當社政單位人員之設備不足或有必要時，得請求警察機關協助，又學校於主管機關處理前，依規定有權提供有被害之虞之兒童少年保護與照顧。

(1) 行政程序法第 19 條規定：「行政機關為發揮共同一體之行政機能，應於其權限範圍內互相協助。行政機關執行職務時，有下列情形之一者，得向無隸屬關係之其他機關請求協助：一、因法律上之原因，不能獨自執行職務者。二、因人員、設備不足等事實上之原因，不能獨自執行職務者。三、執行職務所必要認定之事實，不能獨自調查者。四、執行職務所必要之文書或其他資料，為被請求機關所持有者。五、由被請求機關協助執行，顯較經濟者。六、其他職務上有正當理由須請求協助者。」

(2) 按兒童及少年福利法第 47 第 2 項：「直轄市、縣（市）主管機關或受其委託之機構或團體進行訪視、調查及處遇時，……；必要時，該主管機關並得請求警政、戶政、財政、教育或其他相關機關或機構協助，被請求之機關或機構應予配合。」

(3) 由上述規定可知，當社政單位人員之設備不足或有必要時，得請求警察機關協助。又依前述「兒童及少年保護通報及處理辦法」第 6 條規定，遇有父母攜子自殺之虞時，學校於社政主管機關處理前，有權提供兒童及少年適當保護與照顧，基於保護目的，於必要範圍內，自可留置兒童少年。

3. 惟南投縣政府兒童及少年保護社工員未能察覺本案之危急性，延誤通報警政單位協處之時機，亦未知悉攜子自殺係犯罪案件及熟悉兒保相關法令規定及調查方法，且未追蹤銜接單位後續處理進度，以致一再錯失應變契機：

(1) 查○○國小（下稱學校）導師於 99 年 4 月 1 日（星期四）晚間接獲班級一名學生之家長來電告知，曹童曾向某同學透露曹母要其於星期五回家，4 月 4 日將帶其燒炭自殺云云。惟當時學生均已就寢，導師無法進行查證，遂於翌日（星期五）段考結束後，與曹童進行晤談。起初曹童完全不肯透露，經導師輔導後，始卸下心防並說出確有此事。校方為安全起見，隨即未讓曹童搭乘校車返家，並於下午 1 時 11 分聯繫南投縣政府社會處蔡社工員表示，該校一名學生之家長將帶孩子燒炭自殺，此為緊急狀況，請該府提供高風險家庭評估空白表格，俾利進行通報云云。由上述可徵本案已有危及兒童生命安全之虞，應為兒童保護事件，然而該府在校方告知案情狀況後，竟仍提供「高風險家庭評估表」³，而非「家庭暴力與兒童少年保護事件通報表」⁴。嗣該府兒童及少年保護值日張社工員返回辦公室後，見到一張留有學校聯絡電話之字條，遂於下午 1 時 41 分回電，此時校方表達不耐，認為案件一再重複陳述，當時張員稱其係第一次與校方聯繫，故請告知案

³ 「高風險家庭評估表」係內政部兒童局為建立兒虐預警機制，於 93 年 11 月 29 日訂頒「高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫」，以既有兒童虐待及家庭暴力事件之處遇流程及服務內涵外，結合就業服務中心個案管理員、員警、村里幹事、公衛護士、基層小兒科、心理衛生醫事人員、教育人員等基層人員，於執行工作時，依據「高風險家庭評估表」所定之評估內容，篩檢發現遭遇困難或有需求之高風險家庭後，通知社政單位提供關懷訪視及轉介預防性服務，藉以預防兒童少年受虐及家庭暴力事件之發生，降低降低兒童受暴風險。是以，高風險家庭係指該家庭因為主要照顧者遭逢變故或家庭功能不全，而有可能會導家庭內之兒童少年未獲適當照顧者。

⁴ 依據家庭暴力防治法第 50、62 條及兒童及少年福利法第 34 條規定，各責任通報人員執行職務時知有家庭暴力之犯罪嫌疑者或兒童及少年保護事件（如：強迫、引誘、容留或媒介兒童及少年為自殺行為；其他對兒童及少年或利用兒童及少年犯罪或為不正當之行為等），應立即以任何方式通報當地主管機關，並於 24 小時內填具「家庭暴力與兒童少年保護事件通報表」送當地主管機關。

家相關訊息。惟張員知悉案情後，卻未能覺察其危急性，仍告知學校如有緊急狀況，可通報 113 或 110，足見該府社工員誤判本案之危機程度。

- (2)由於南投縣政府社會處告知上述情事，學校遂認為透過 113 保護專線亦可通報本案，故旋於下午 1 時 48 分撥打該專線，校方告知接線人員有關本案案情狀況，並擔心曹童安全，已將案主留於校內等語。113 接線人員在釐清案情後，向校方確認此案已違反兒童及少年福利法，應製作家庭暴力及兒童少年保護事件通報表，而非高風險家庭評估表。當時學校表明擔心曹童安全且曹母將於下午 2 時 30 分到校，並抱怨各單位相互推託，希望可緊急通報此案後，由有關單位予以處理。113 接線人員遂提供南投縣家庭暴力暨性侵害防治中心（下稱家防中心）之聯繫電話，請校方直接去電及時通報，事後再補上紙本通報表。隨後校方除於下午 1 時 54 分去電南投縣家防中心，告知其撥打 113 所遭遇之狀況，並抱怨該府未能協助處理本案，相互推託外，復於下午 2 時 9 分及 11 分傳真通報資料，續於 2 時 24 分去電該府確認有無收到傳真資料，並告知曹母即將到達學校，請該府協助處理等語。
- (3)承上，此時張員已知悉曹母即將到校帶走曹童，又自該府（位於南投市）前往學校（位於埔里鎮）之路途遙遠，必定耗費相當時間，緩不濟急。另該府社工人力有限，而警察機關於各鄉鎮地區就近均有分局、派出所警員可緊急趕至現場，及時保護兒童少年。加以本件攜子自殺案除係兒童及少年保護案件外，更係刑事案件，理應迅即通報警察機關處理，倘張員當下不知如何處置時，自可尋求社工督導協助。惟張員未即陳報社工督導，竟猶不斷嘗試聯繫其他社工員，以致延誤至下午 2 時 56 分及 15 時始聯繫埔里分局家庭暴力防治官（下稱家防官）及隆生派出所協處，嗣後家防官及警員雖於 10 分鐘後緊急趕到，然曹母已將曹童帶離學校。
- (4)另依前述「兒童及少年保護通報及處理辦法」第 6 條規定，學校於當地主管機關到場處理前，應提供兒童及少年適當保

護及照顧，故學校有權留置曹童至當地主管機關到場處理為止，勿讓曹母將曹童帶離學校。惟張員並未明確告知學校應依「兒童及少年保護通報及處理辦法」第6條規定，有權將曹童留置至當地主管機關訪查為止，加以曹母主張其有監護權，致學校不敢強留曹童。且據張員於本院約詢時表示，其未向學校告知有此規定（「兒童及少年保護通報及處理辦法」第6條）。足見南投縣政府社工員毫無危機應變處理能力，且未知悉相關法令規定及兒童保護通報案件之處遇方法，以致錯失緊急介入之契機。

- (5)再查南投縣政府社會處張員因其母女已離開轄區，且居住地為臺中縣，遂去電臺中縣家防中心說明案情經過，並填具通報表後傳真至臺中縣家防中心。當時臺中縣家防中心曾詢問有無使用衛星定位進行協尋，惟張員非但毫無知悉該項作法，且當下亦未能探究如何運用，反含糊答以「有」，事後亦未向警察機關詢問何謂衛星定位及如何使用，致使錯失協尋良機。隨後張員於下午4時47分聯繫到曹母，其表示正帶曹童前往新竹參加法會，嗣後不確定將返回臺中市或臺中縣住處，並稱其心情已平復，無輕生之念頭云云。惟由學校查復結果可徵，校方曾於下午5時47分去電曹母，其表示正在幫孩子洗衣服，待會將帶孩子去逛一中街云云；復據埔里分局查復之通聯資料顯示，當天曹母最後通話（晚間7時34分）之基地台位置係於臺中市，足見曹母前揭說詞明顯有異。惟查張員自始至終僅與曹母通話約3分鐘，從未當面見到其母女本人，亦未再持續聯繫學校，以蒐集完整資訊，除未能掌握曹母欲自殺之原委外，亦無法判斷曹母說詞之真實性及其所透露之警訊，遑論紓解曹母之輕生念頭，或由曹母自行主動求助。然張員將本案轉介通報後，即未再採取任何處置作為，態度已欠積極，甚至當天最後張員與臺中縣家防中心聯繫時，僅僅轉述其與曹母之通話內容，復由其轉述之語氣及內容以觀，易被誤認係張員所作之評估結果，亦即曹母不會輕生且知悉如何求助。加以張員並未向臺中縣政府確認後

續處置作為，以致臺中縣家防中心當下誤判情勢，認為曹母已無輕生之念頭並已知悉求助管道，本案暫時無須派員處理。足證南投縣政府社工員當面臨無法聯絡或確認曹童行蹤等情時，不知可採取衛星定位方法找尋，且未確認及追蹤接案單位後續處理進度。

(6)另據內政部檢討結果顯示，4月2日學校去電南投縣政府表示欲通報高風險家庭，惟該府接線人員未能及時判準本案之危險性，未將視為兒童及少年保護個案及時搶救。益見該府第一線社工員對於兒童保護案件之研判，毫無危機敏感度及緊急應變能力。

4. 臺中縣政府在多次聯繫未果及訪視未遇之際，竟猶未警覺曹姓母女有自殺之虞：

(1)查南投縣政府所傳真之通報表中「具體事實」欄載明：「1、案主就讀南投埔里的○○國小，本週向同學轉述於4/4(日)回家時，案母要帶孩子燒炭自殺，經轉述給老師，今天(4/2)學校老師不敢讓案主回家，但案母從臺中到南投接孩子，據老師表示，案母的情緒極不穩定，但仍將案主帶回。2、因案主已被案母帶走，擔心案主後續的狀況與生命安全，請協助相關處理。」

(2)惟查臺中縣政府於99年4月6日(星期一)指派社工員調查處理本案，接案社工員經檢視本案通報表資訊未臻完整，隨即去電南投縣政府確認案情，並開始聯繫曹母，然其電話均無人接聽，爰請該府警察局太平分局家防官就近先至曹母家進行查訪。家防官基於機關互助原則，隨即去電新平派出所請巡邏警員至現場查看。到場處理警員於案家門外按鈴及敲門，並按壓鄰居之門鈴，均無人回應，遂回報並請示是否需破門而入。爰家防官回電該府社工員，告知該戶無人回應，並主動提及如有家屬陪同或報案人報案，可即時強制進入住宅，當時社工員答以將再聯繫。但嗣後社工員未再聯繫回應，警員於現場停留約15分鐘後離開。

(3)翌日(4月7日)上午10時30分該府社工員至曹母位於臺

中縣之住處進行訪視，惟案家無人回應，且經撥打曹母之手機及家中電話，亦無人接聽，遂於屋外信箱內留下字條，請曹母見到此張紙條後儘速與該府聯絡。社工員復於 4 月 13 日再次至曹母之住家訪視未遇，且見到字條仍在信箱內，經撥打曹母之手機及家中電話，亦無人接聽，遂將該字條放置屋外醒目處。此外，其間該府社工員曾以電話多次聯繫曹母未果，亦去電曹童之生父、南投縣政府、臺中市政府、臺中縣心理衛生中心、學校等，均無法尋獲其母女之行蹤。迄至 4 月 17 日下午 5 時 40 分勤務中心接獲民眾報案，巡邏警員旋於 5 時 46 分到達處理。現場據報案民眾告知已多日未見曹姓母女，且見到縣府社工員要求曹女回電之字條，周邊居民亦表示於清明節後均未見過其 2 人，警員遂立即查詢曹女之入出境資料，並發現車庫內汽、機車均已蒙塵，隨即通知轄區里長到場，並徵得屋主同意後破窗進入，其母女已燒炭自殺死亡多日。顯見臺中縣政府社會處社工員雖兩度親至案家實地訪視，且多次去電相關單位，欲查知曹姓母女之行蹤與訊息，然而南投縣政府填具之通報表已載明：曹童向同學轉述於 4 月 4 日回家時，曹母要帶孩子燒炭自殺等語，加以歷經多日仍聯繫曹母未果，且曹童迄未返校上課等異常徵狀，竟猶未能及時警覺其二人有自殺之虞，予以緊急介入或立即尋求社工督導之協助，益證其毫無危機判斷能力及敏感度。

(4)再依據內政部檢討結果顯示，4 月 6 日曹童未返校上課，學校緊急通知南投縣政府，該府遂去電臺中縣政府瞭解後續處理狀況，當日臺中縣政府社會處社工員請家防官就近先至案家查訪，無人應門；社工員復於 4 月 7、13 日進行家訪，均無法見到案主，期間，以電話多次聯繫曹母未果，當時該員未能及時察覺曹童有安全之虞，迄鄰居於 4 月 17 日發現有異主動報警處理後，惟曹姓母女已燒炭雙雙死亡。顯見臺中縣政府未能及時敏察其危急，強烈請求警方強制介入，且後續聯繫及家訪未果時，亦未察覺異樣，緊急介入處理。

(二)再查南投縣政府本案主責社工員當時任職時間僅 8 個月，且缺乏

保護性業務之相關經歷；復該府對兒童及少年保護社工之職前訓練，係提供保護性工作所需瞭解之相關法令規章資料，並由該府資深社工員協助帶領指導，且就其他社會福利單位所辦理兒童及少年保護之相關研習訓練，優先調訓新進人員參加，最後視新進人員之相關工作經歷，評估其可上線工作之時間；至於該府在職訓練係針對全體兒童及少年保護社工員而擬定，並非單獨針對新進人員，且針對外界辦理之研習訓練，亦視社工員實務需求優先調訓之。張員雖經該府評估可上線工作，但由本案得知，張員尚未熟悉相關法令及調查作為，顯見該府對於新進兒童及少年保護社工人員可否勝任該項業務，欠缺有效評估機制，後續亦乏有效及完整之在職訓練。另查臺中縣政府本案主責社工員當時任職時間雖已有3年餘，惟之前缺乏保護性業務之相關工作歷練，且由本案可知其危機判斷敏感度不足。

(三)綜上，南投縣政府兒童及少年保護社工員未能察覺本案之危急性，延誤通報警政單位協處之時機，亦未熟稔相關法令規定及兒保案件之處置方法，且未持續追蹤銜接單位之調查處理進度，肇致一再錯失應變契機，並使後續接案單位誤判情勢，而未能及時有效處置。南投縣政府對於是項業務社工人員能否勝任工作，欠缺有效評估機制，亦有疏失。又，南投縣政府於通報表內已載明曹母於4月4日要帶孩子燒炭自殺等語，然臺中縣政府經多日聯繫及訪視曹母未果後，竟猶未驚覺其母女有自殺之虞，予以緊急介入處理。顯見該等地方政府社工員危機判斷失誤，後未能有效應變，足證其專業能力及經驗均為不足，致一再錯失救援曹童之契機，違失之咎，至臻明確。

二、南投縣政府未能清楚傳達本案危險訊息，且溝通協調混亂脫節，致危急程度在傳遞過程中急遽遞減，造成後續接案之臺中縣政府誤判情勢，未即阻止悲劇之發生；嗣後臺中縣政府於傳遞訊息過程中，亦有落差及斷點之情事，致銜接或協處單位未能為立即有效之處置，洵有疏失：

(一)查學校於99年4月1日晚間獲知曹童曾向某同學透露曹母將於4月4日帶其燒炭自殺，並於翌日與曹童進行晤談後確認此事。校

方為安全起見，2 日當天中午未讓曹童搭乘校車返家，同時於下午 1 時 11 分去電南投縣政府社會處告知此為緊急狀況，請該府協助提供高風險家庭評估空白表格，並於下午 1 時 37 分再次去電該府社會處確認是否已派員前往該校處理。緊接校方於下午 1 時 48 分撥打 113 保護專線進行通報，告知 113 接線人員有關本案案情狀況，並擔心曹童安全及曹母將於下午 2 時 30 分到校，希望可緊急通報此案後，由有關單位予以處理。113 接線人員遂提供南投縣家防中心之聯繫電話，由校方直接去電及時通報。隨後校方除於下午 1 時 54 分去電南投縣家防中心，並於 2 時 9 分及 11 分傳真通報資料外，續於 2 時 24 分去電南投縣政府社會處確認有無收到傳真資料，並告知曹母即將到達學校。嗣曹母到校後憤怒質問學校，校方始表示已知曹母欲帶曹童自殺之事，並與其進行懇談，曹母態度隨即轉為溫和，並稱此事係玩笑話，目的為鼓勵曹童考上女中，曹童遂與其母親離開學校。惟學校仍擔心曹童安全，遂於下午 3 時 53 分去電曹母稱：曹童忘記帶回健保卡，企圖以此追回曹母，然曹母答以連假後，再返校取回即可。後續學校仍持續去電關心曹母狀況，並多次聯繫曹童之生父⁵，由此可見學校雖與曹母進行晤談，並已通報完竣，卻依舊擔心曹童之生命安全。

(二)惟查南投縣政府社會處得知曹姓母女離開轄區後，即以兒童少年保護事件通報表轉介通報其 2 人住居所地之主管機關臺中縣政府，並於下午 4 時 47 分與曹母取得聯繫後，隨即於 4 時 59 分去電臺中縣家防中心告知聯繫內容⁶。惟本院經調閱通話錄音發現，

⁵ 依據學校提供之查復結果顯示，校方曾於 4 月 2 日下午去電曹童之生父家，由其太太接聽，校方表明為學校老師，有急事找曹童之生父。惟其太太竟表示：孩子的問題叫她媽媽自己負責，不要再來找伊，並說伊死了，隨即掛斷電話。復據臺中縣政府查復資料顯示，該府社工員曾於 4 月 13 日及 16 日去電曹童之生父，接電員工表示其已多日未上班，當時林員告知有緊急事件需確認曹童是否與其在一起及是否安全，員工表示將協助轉達訊息，惟嗣後林員從未接獲曹童之生父來電關心曹童安全狀況。惟查，曹童雖為其生父婚外之親生小孩，其父仍應基於社會公義與責任，對曹童付諸親情關懷之意，詎料曹童之生父對曹童之生命安全，完全置身事外，不願面對現實，顯有違社會通念與經驗判斷，實應受社會之譴責與其良心之責備。

⁶ 此為當天南投縣政府社會處與臺中縣家防中心最後一次聯繫。

南投縣政府社會處社工員僅向臺中縣家防中心轉述其與曹母通話之內容，雙方對話略以：「臺中縣：對，那她現在到新竹去，那你覺得她的狀況呢？精神狀況？南投縣：嗯，有稍微跟她講一下，她已經……因為剛開始我們家防官跟她講電話，她很兇，然後很硬，一定要她那個……。臺中縣：嗯對。南投縣：蘇先生出面，那只是說她現在是，嗯～還好，我就說有問題你……你一定要，就是大概稍微跟她安撫一下。臺中縣：對對對對對。南投縣：就是她知道了她不會做。臺中縣：嗯嗯嗯。南投縣：她不會做壞……。臺中縣：喔。南投縣：她知道，可是我們還是有跟她講一下，就是有問題一定要求助這樣。臺中縣：是是是，這樣喔。南投縣：所以說。臺中縣：就是她情緒有好一點就對了，這樣喔。南投縣：嗯嗯對。」臺中縣家防中心接獲此訊息後，即認為曹母既經南投縣政府安撫，且已無輕生念頭，評估本案應無緊急危險。此外，前揭通話過程中，南投縣政府社會處並未明確傳達本案危機訊息，亦未確認後續臺中縣家防中心應採取之處置作為，且雙方對話多有語意不清或語句未盡之處（詳見附錄一）。足見南投縣政府在傳達訊息過程中，即已遞減個案之危機程度，加以溝通協調混亂脫節，使得危機訊息之傳遞產生嚴重落差及斷點之情事，以致後續接案單位當下誤判情勢，認為本案暫時無須派員處理。

- (三)嗣臺中縣家防中心因值下班時間，遂去電臺中縣政府社會處值備勤社工督導說明本案狀況，並轉述有關南投縣政府所告知之案家訊息。社工督導與家防中心通話過程中，除確認本案需提供何項協助外，並於通話結束前，向家防中心確認本案如有狀況會再與其聯繫，家防中心答以對。復家防中心去電社工督導確認有無收到通報表，並請其留意即可，社工督導再次向家防中心確認本案如接獲通報電話後再確認是否需安置個案。又，社工督導經檢視本案通報表後，隨即去電家防中心再次確認本案是否需立即聯繫曹童之父親，以及曹母將如何進行求助等事項，家防中心答以：不用，並表示目前曹母情緒經安撫後稍有穩定，但仍擔心如曹母後續於假日期間有求助意願時，將撥打 113 保護專線或與警政單

位聯繫，屆時再請社工督導協助安置，如假日期間無緊急狀況，再於4月6日（星期二）進行派案即可云云。足見本案危機訊息於臺中縣政府內部單位傳遞過程中，亦已產生嚴重落差與斷點之情事，此時後續接案單位臺中縣政府社會處認為本案已無緊急狀況，無須先行採取處置作為。

(四)再查臺中縣政府社會處於4月6日上午10時指派社工員進行本案調查處理，惟接案社工員因無法與曹母取得聯繫，遂去電南投縣政府得知有關曹母係曹童生父之外遇對象，曹母疑似以此手法要求其生父出面處理曹童之身分問題，4月2日曹母帶走曹童時，情緒很不穩定，經安撫後，心情已較平復，並稱要帶曹童至新竹辦法會，辦完活動就會回來，惟未確定將住臺中縣或臺中市云云。臺中縣政府社會處社工員爰去電太平分局家防官告知南投縣政府通報一名母親攜帶孩子燒炭自殺，請其就近先至案家查訪。隨即家防官去電新平派出所派員至現場查看案家未遇，爰回報該府社工員，並主動提及如有家屬陪同或報案人報案，可即時強制進入住宅，當時社工員僅答以其將再聯繫，嗣後未再聯繫回應，故到場處理警員停留約15分鐘後乃離開現場。依據臺中縣政府警察局太平分局家防官於本院詢問時表示，其與該府社工員聯繫時，曾提及破門，惟破門有其要件，如家屬告知或情況急迫，但當時社工員係請求協助查訪，所提供之訊息相當不完整，故難以評估本案之危急性。

(五)綜上，學校於獲知曹母欲帶曹童燒炭自殺之訊息後，始終認為本案十分緊急，既使在曹母已稱此事係玩笑話，且已完成法定通報程序之際，校方仍擔心曹童之生命安全，並持續去電關心安撫曹母情緒。惟本案接獲通報之南投縣政府在轉介聯繫過程中，即未能清楚明確傳達本案危機訊息，且溝通協調混亂脫節，致危急程度在資訊傳遞過程中急遽遞減，造成後續接案單位臺中縣家防中心誤判情勢，未即阻止本案悲劇之發生，違失之責，至臻明確。嗣後臺中縣政府於傳遞本案訊息過程中，亦有資訊落差與斷點之情事，致後續銜接或協處單位未能為立即有效之處置，洵有疏失。三、臺中縣及臺中市政府於接獲兒童及少年保護通報案件後，未落實於

法定 24 小時內進行調查處理及 4 日內提出調查報告，均有違失：

- (一)按兒童及少年福利法第 34 條第 3 項規定：「直轄市、縣（市）主管機關於知悉或接獲通報前二項案件時，應立即處理，至遲不得超過 24 小時，其承辦人員並應於受理案件後四日內提出調查報告。」復按「兒童及少年保護通報及處理辦法」第 4 條規定：「直轄市、縣（市）主管機關於知悉或接獲前二條通報，應立即指派社會工作人員進行調查處理，至遲不得超過 24 小時，並應於受理案件後上班日四日內提出調查報告。前項調查處理應進行安全性評估，並以當面訪視到兒童及少年為原則。……。」
- (二)查本案南投縣政府於 99 年 4 月 2 日接獲學校通報並進行處理，惟嗣因曹姓母女離開轄區，未見到曹童本人，遂於當日以兒童少年保護事件通報表轉介通報曹童之戶籍地（臺中市）及現居地（臺中縣）主管機關。該等地方政府於接獲通報後，皆僅有與南投縣政府電話聯繫案家狀況，未再進行調查處理。迄 4 月 6 日曹童未返回學校，校方緊急通知南投縣政府，再輾轉通知臺中縣及臺中市政府後，該等地方政府始進行調查或訪視。嗣後臺中縣政府迄至 4 月 15 日始於內政部之「婦幼安全」資訊系統登打開案資料，並遲至 4 月 19 日提出本案報告，而臺中市政府於 4 月 6 日僅以電話聯繫案父後，即不予開案，並未提出調查報告。足證臺中縣及臺中市政府未依法於接獲通報 24 小時內進行調查處理及當面見到本人，後續亦未於受理案件後 4 日內提出調查報告。
- (三)再據內政部檢討結果，南投縣政府調查過程未見到曹童本人，遂於當日轉介通報臺中市及臺中縣主管機關，二縣市主管機關於接獲通報後，皆先以電話與南投縣政府確認案家狀況，未再追查，直至 4 月 6 日案主未到校，學校緊急通知南投縣政府，再透過該府輾轉通知臺中縣、市政府後，始進行調查或訪視，未落實於接獲通報 24 小時內進行調查之規定。又據該部於本院詢問後補充表示，南投縣政府如未確定個案之所在地及住所地，乃以兒童少年保護事件通報表請臺中市政府續處，則臺中市政府接獲通報後，應依「兒童及少年保護通報及處理辦法」第 4 條規定，進行調查處理，惟臺中市政府並未依規定辦理。

(四)綜上，臺中縣及臺中市政府於接獲本案兒童及少年保護通報事件後，均未落實於 24 小時內進行調查處理及當面見到曹童本人，後續亦未於受理案件後 4 日內提出調查報告，洵有違失。

四南投縣、臺中市及臺中縣政府兒童及少年保護相關主管或督導人員無法適時掌握本案社工員處理經過及遭遇困難，其列管、追蹤及督導機制，顯有重大缺失，應予深切檢討：

(一)依據南投縣政府表示，該府對通報單位傳真「家庭暴力及兒童少年保護事件通報表」，訂有接收處理流程，且於接獲通報案件時，皆由替代役先於家庭暴力資料庫與社會處案件輪派制表中篩選是否為兒童保護、家庭暴力個案或為已提供服務之個案後，交由主責之督導評估派案，於案件通報表上載明個案案號、接案社工員、派案時間及回覆時間等資訊，再交替代役開具案件三聯單後由接案社工員續處。惟查該府接獲本案後，並未按前揭流程進行派案及開單，復接案社工員後續未將本案聯繫處遇過程作成工作紀錄並送陳督導核閱，以致本案事後僅留有一份學校填具之通報表，其他無任何檔案資料及聯繫紀錄可稽。甚至該府社工督導全然不知本案發生經過，迄至 99 年 4 月 18 日下午接獲該府社會處處長轉知媒體詢問本案狀況後，始知悉該府曾接獲此通報案件。由此可見該府未能落實兒童及少年保護通報案件之列管與追蹤，致督導人員無法適時督促及協助社工員妥善處理。

(二)復依據臺中市政府表示，該府由專人接受兒童少年保護事件通報單後，將基本資料建於 EXCEL 分案檔，倘通報單所填載被害人之聯絡地址為外縣市，則將通報單傳真至外縣市，並去電該縣市確認是否收到傳真；倘被害人聯絡地址為該市或不明時，先查詢是否為該市舊案，若屬未結案件，則交與原主責社工員，新案或已結之舊案，則交與社工督導進行篩案；當無法查到任何資料時，則不予成案，並填寫紀錄後陳核。惟查該府社會處社工督導於 4 月 6 日以電話聯繫曹童之生父後，即草率認為本件兒童保護通報案無須開案，且未將本案工作紀錄或開案評估結果送陳主管人員知悉。復本案係由南投縣政府於 4 月 2 日同時轉介通報臺中市及臺中縣政府，惟查臺中市政府於本案曹童之建檔資料中「轉縣市

政府」欄，僅簡略記載：「990406 轉臺中縣政府」等語，顯未臻完整及明確，經本院質疑該等文字易招致本案係由臺中市政府轉介臺中縣政府之誤解後，始修正為「990406 南投縣政府陳述亦已轉臺中縣政府」等語。由上可徵臺中市政府對於不予開案服務之評估及處理過程，毫無督考及內控機制。

- (三)再依據臺中縣政府表示，該府接獲通報案件後，即由該轄區之社工督導員進行派案，並由主責社工員依該府「兒童及少年保護案件開案及結案指標」與兒童及少年福利法相關規定，隨即進行開案，同時相關資料由專責人員登錄至婦幼安全系統及該府社福系統進行列管。個案處遇過程之紀錄報告由主責社工員定期及持續陳核社工督導員，並接受其督導與協助；另需安置或相關經濟扶助與定期機構訪視者，即送交科長及處長，辦理相關行政程序。惟查該府遲至4月15日始於婦幼安全系統內建立本案開案檔案資料，且本案主責社工員迄至4月19日始將調查報告(含工作紀錄)送陳督導核閱，其間督導亦未管控及督核本案處理過程。足見該府未能落實兒童及少年保護通報案件之管考與督導，致使社工督導員自4月6日後即毫無知悉本案社工員處理過程及遭遇之困難，更遑論適時提供協助與諮詢。
- (四)另臺中縣政府社會處兒童及少年保護社工督導雖於本院約詢時表示，該府社會處同仁未即於內政部之婦幼系統內登打開案資料，致社工員未能及時登打本案處遇紀錄，復社工員進行訪視或電訪後，僅先簡單登打部分內容，並俟累積一定處理進度後，始送陳社工督導核閱。惟查本案發生後，臺中縣政府為使開案資料順利登打至婦幼安全系統，該府已擬定「兒少保護案件登打婦幼安全系統列管流程」，由專人於每日上午與下午兩時段，彙整通報單並進入該系統內登打開案資料，並要求社工員進入該系統登錄處遇紀錄。此外，該部亦已檢討建立「臺中縣兒少保護(含自殺等)緊急案件網絡單位處遇機制」及「臺中縣落實社工員執行兒童及少年福利法第34條第3項等規定督導機制與流程」，要求社工員於24小時內依前揭處遇流程，進行訪查及尋人處遇，同時要求社工督導員每日查核各社工員對於案件之處理狀況，並提供意見及

協助，且於每月 25 日定期列印報表送陳主管人員核閱，併予敘明。

(五)綜上，南投縣、臺中市及臺中縣政府兒童及少年保護相關主管或督導人員未能適時掌握本案社工員處理經過及遭遇困難，其列管、追蹤及督導機制，顯有重大缺失，自難以發揮內控、督導與協助之職責，應予深切檢討改進。

五、臺中市政府接獲本案後，非但未於法定 24 小時內進行任何調查處理作為，且事後猶未能審慎檢討查明責任，仍強辯卸責；復對跨縣市兒童保護通報個案之調查處理，行事草率敷衍，均有違失：

(一)查 4 月 2 日南投縣政府社會處因曹姓母女已離開轄區，遂於下午 4 時 54 分以兒童少年保護事件通報表，傳真轉介通報臺中市家防中心續處，並隨即於 5 時 15 分去電臺中市家防中心，告知案家相關資訊，且不確定曹姓母女將回到臺中縣或臺中市之住處等語。本院調查之初，臺中市政府原僅提供該府於 4 月 6 日就本案之處理過程，且稱：不知 4 月 2 日該府社會處係由何人接到南投縣政府之聯繫電話及傳真資料。案經本院函請臺中市政府查明後，該府始表示，當天南投縣政府於下午 4 時 54 分傳真本案通報資料，隨後來電告知已確認曹童住臺中縣，不需處理等語，故該府將傳真資料列為誤傳通報單。且臺中市政府於本院詢問時，仍堅稱該府下午接到南投縣政府來電告知被害人在臺中縣，本案不需處理云云。

(二)惟據南投縣政府查復本院表示，當時該府係去電臺中市家防中心告知有關案家資訊，惟不知曹姓母女將回到何處，爰請臺中市家防中心可否派員至曹母於臺中市之戶籍地址，瞭解案家情況；又，該府社工員與曹母聯繫時，曾向其確認住居所地，當時曹母告知臺中縣、市皆有住所，不確定將返回何處居住，遂轉請臺中縣、市家防中心前往訪視，後續即未再聯繫曹母，自無法確認其將返回臺中縣之住所云云。復查南投縣政府社會處社工員於下午 4 時 47 分聯繫曹母後，旋於 4 時 59 分去電聯繫臺中縣家防中心，從當時兩縣市政府之通話內容可徵（詳見附錄一），南投縣政府係告知曹母正帶曹童前往新竹參加法會，嗣後其 2 人不確定將返回臺中市或臺中縣住處云云。次查當天該府後續即未再去電曹母，

自無法進一步獲悉曹母之行蹤，則該府於下午 17 時 15 分去電臺中市家防中心時，應無告知已確認曹童住在臺中縣之情事。顯見臺中市政府接獲轉介通報案件後，即未於法定 24 小時內進行任何調查處理作為，且迨本院調查時，猶未能審慎檢討查明責任，仍強辯卸責，違失之咎，殊非尋常。

(三)再查臺中市政府於 4 月 6 日聯繫曹童之生父後，獲得曹姓母女實際居住在臺中縣太平市之訊息，在未見到曹童本人或聯繫到曹姓母女等情之下，即採信曹童生父之說法，並認定不予開案服務，且未主動回報南投縣政府或告知臺中縣政府，迄至 4 月 13 日臺中縣政府電詢時，方告知該府，甚至於本院詢問時猶辯稱：臺中縣政府為主責縣市，應掌握所有資源及資訊，不論依工作守則或工作慣例，該府無須將續處情形告知臺中縣政府云云。復據內政部查復本院表示，按兒童及少年福利法施行細則第 17 條第 2 項規定，依本法處理兒童及少年個案時，當地主管機關應通知其居所及戶籍地所在地主管機關提供資料，臺中市政府經查訪得知案父相關資料，係於臺中縣政府 4 月 13 日電詢時方告知該府，雖無違反相關規定，惟未於查訪後主動告知其認定應屬主責之臺中縣政府，亦未回報南投縣政府，處理態度有欠積極云云。足見該府就跨縣市兒童保護通報個案之協調處理，未能本於專業分工立場，其行事草率恣意、態度消極敷衍，確有違失。

(四)綜上，臺中市政府接獲本案後，非但未依法定時間進行相關處置，且迨本院調查時，猶未能審慎檢討查明責任，仍強辯卸責；復該府對跨縣市兒童保護通報個案之調查處理，僅憑一通聯繫電話，即逕行認定不予開案服務，且獲得訊息後未轉知臺中縣政府，亦未回報南投縣政府，其行事草率敷衍，確有違失。

六本案相關地方政府核有上述多項違失，中央主管機關內政部難辭監督不周之咎：

按兒童及少年福利法第 6 條第 1 項規定：「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」復按內政部組織法第 2 條及第 8 條之 1 規定：「內政部對於各地方最高級行政長官，執行本部主管事務，有指揮、監督之責。」

「內政部設兒童局，掌理全國兒童福利業務；其組織以法律定之」是有關兒童及少年保護通報及處理相關業務之中央主管機關為內政部。本案南投縣、臺中縣及臺中市政府核有上述多項違失，包括：南投縣及臺中縣政府兒童及少年保護社工員危機判斷失誤，後未能有效應變，且未熟稔兒童及少年保護相關法令及處置作為；南投縣政府未能明確傳達本案危機訊息，且溝通協調混亂脫節，嗣後臺中縣政府於傳遞本案訊息過程中，亦有資訊落差與斷點之情事，致後續接案或協處單位誤判危急程度，而未即採取有效處置作為；臺中縣及臺中市政府於接獲兒童及少年保護通報案件後，均未落實於法定 24 小時內進行調查處理及 4 日內提出調查報告；南投縣、臺中市及臺中縣政府兒童及少年保護相關主管或督導人員無法適時掌握本案社工員處理經過及遭遇困難，其列管、追蹤及督導機制，顯有重大缺失；臺中市政府對本件跨縣市兒童保護通報個案之協調處理，行事草率敷衍等。中央主管機關內政部難辭監督不周之咎，且該部對於執行兒童少年保護業務之社工員能否勝任是項業務，亦未建立有效評估機制，應亟通盤檢討並研謀有效解決方案，避免類似情事再次發生。

七、本案相關地方政府之間跨縣市協調合作機制不足，造成危急期間竟無地方政府追蹤調查本案，以致未能及時阻止本案悲劇發生，顯見現行內政部所定之跨轄區協調分工原則未臻周延完備：

- (一)按兒童及少年福利法施行細則第 17 條第 2 項規定：「依本法處理兒童及少年個案時，當地主管機關應通知其居所及戶籍地所在地主管機關提供資料。」復按內政部於 98 年 3 月 12 日研定之「兒童及少年保護個案跨轄區協調分工原則」，針對戶籍地、居住地不同或遷徙個案之跨縣市分工原則，該表明定：兒少所在地與住居所地不同時，兒少所在地受理通報後隨即轉由住居所地調查處理，惟應衡酌個案緊急狀況及行政效能，住居所地主管機關如未能及時抵達兒少所在地時，兒少所在地應即先行處理，並通知住居所地同步進行家訪，必要時得請戶籍地主管機關提供相關資料。
- (二)南投縣政府社會處於本院調查及詢問時，雖一再稱該府已知曹母情緒不穩，並擔心曹母仍有自殺意念云云，惟查該府除將本案轉

請臺中縣、市政府續處外，即未持續追蹤確認該等縣市已同步進行訪視調查。再由4月2日南投縣政府與臺中縣家防中心之通話內容觀之，雙方多有語意不清或語句未盡之處，且未確認後續應採取之處置作為等情事，已如前述（詳見調查意見二及附錄一），此均導致4月3至5日關鍵期間，無地方政府追蹤調查本案。南投縣政府認為本案既已轉至臺中縣、市政府，並告知其與曹母聯繫情形，後續應由該等二縣市政府進行實地訪視，而未持續追蹤確認後續接案單位是否已同步進行調查處理；而臺中縣政府認為南投縣政府既已告知曹母有關求助管道，且其情緒已較平復，評估本案應無緊急危險，臺中縣政府僅需留意曹母後續有無求助或通報訊息，未即派員進行家訪，造成危急期間竟無地方政府追蹤調查本案，足證地方政府對跨縣市通報案件之協調聯繫混亂，且後續轉介追蹤機制不足。

(三)再查臺中市政府於4月6日經聯繫曹童之生父後，得知曹姓母女實際居住在臺中縣太平市之訊息，卻未能主動回報南投縣或告知臺中縣政府，迄至4月13日臺中縣政府電詢時方告知該府，足見臺中市政府對此跨縣市個案之協調處理，缺乏主動回覆機制。又，南投縣政府於4月2日接獲通報，並於當日下午轉介通報臺中縣及臺中市政府續處，惟4月3至5日關鍵期間，該等地方政府社工員均未進行追蹤及調查處理，此凸顯跨縣市個案處遇之管轄漏洞，甚至本院於99年6月4日詢問本案相關地方政府主管人員時，其等事後竟對本案受理通報、調查訪視、曹童安全性評估等危機處理事項之管轄機關究係為何，均仍認為己非權責機關，益見地方政府對跨縣市個案之分工權責及範圍，莫衷一是。復據內政部於本院詢問後補充表示，本案案發所在地為南投縣，該府接獲通報後，於調查評估之階段，個案亦同時移動，該府未確認個案明確之居住地及初步處理情況，即因個案移動，逕行通報其後續可能之所在地及住居所地臺中縣及臺中市政府進行調查處理，且未能同步追蹤，其管轄權之移轉確有瑕疵。

(四)綜上，內政部針對戶籍地、居住地不同或遷徙個案之跨縣市分工，雖已訂定「兒童及少年保護個案跨轄區協調分工原則」，惟南投

縣、臺中市及臺中縣政府就本案之實際處理過程，彼此間卻協調聯繫混亂、管轄移轉草率、處理態度消極，轉介追蹤機制闕漏，且前揭協調分工原則就跨轄區移動及行蹤不明之通報個案，未能明確規範其危機處遇階段之管轄機關及其應處理事項，亦欠缺後續轉介追蹤與回覆機制。由此可徵該等地方政府間對跨縣市個案之合作協調機制不足，致一再坐失救援曹童之關鍵時機，足見現行內政部所定之跨轄區協調分工原則未臻周延完備，殊有未當

綜上所述，南投縣及臺中縣政府兒童及少年保護社工員危機判斷失誤，後未能有效應變，且未熟稔兒童及少年保護相關法令及處置作為；南投縣政府未能清楚傳達本案危險訊息，且溝通協調混亂脫節，嗣後臺中縣政府於傳遞訊息過程中，亦有落差及斷點之情事，此均肇致接案或協處單位誤判危急程度，而未即採取有效處置作為；臺中縣及臺中市政府於接獲兒童及少年保護通報案件後，未落實於法定 24 小時內進行調查處理及 4 日內提出調查報告；南投縣、臺中市及臺中縣政府兒童及少年保護相關主管或督導人員無法適時掌握本案社工員處理經過及遭遇困難，其列管、追蹤及督導機制，顯有重大缺失；臺中市政府對本件跨縣市兒童保護通報個案之調查處理，行事草率敷衍；本案相關地方政府核有上述多項違失，中央主管機關內政部難辭監督不周之咎，復該部對於執行兒童少年保護業務之社工員能否勝任是項業務，亦未建立有效評估機制，且其所定之跨轄區協調分工原則未臻周延完備，均涉有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

附錄一

通話時間：4 月 2 日下午 4 時 59 分

發話端：南投縣政府社會處

受話者：臺中縣家防中心

南投縣：你好，我是那個南投縣。

臺中縣：～～是是是！

南投縣：你有收到我們的？

臺中縣：有，收到了。

南投縣：對對對。

臺中縣：那，你說你說。

南投縣：我是說，因為我剛剛有試著跟媽媽連絡。

臺中縣：對。

南投縣：啊媽媽她說她現在在新竹。

臺中縣：蛤？她是……她是開車嗎？

南投縣：對，開車。

臺中縣：她在新竹喔。

南投縣：我有問一下她大概要做什麼啦。

臺中縣：嗯。

南投縣：她是說有一個法會，她要去幫忙這樣子，有一個道場她要去幫忙。

臺中縣：嗯。

南投縣：那我大概有問一下說她會什麼時候會回到臺中來。

臺中縣：嗯。

南投縣：我就問她說她會回到哪一個家這樣子。

臺中縣：嗯。

南投縣：她是說她不確定她會回到哪一個家，兩邊都有在住這樣子。

臺中縣：兩邊都有在住喔。

南投縣：對對對對，所以我現在想要了解一下，目前的話，這樣的話那你們那邊就是會跟家防官講一下嗎？

臺中縣：嗯，我跟你講喔，因為剛剛的狀況是因為都找不到嘛，那所以我們那時候是想說那應該還是就是警政那邊要先協尋，協尋到我們才有辦法就是來……做……做協助這樣。

南投縣：嗯。

臺中縣：對，那她現在到新竹去，那你覺得她的狀況呢？精神狀況？

南投縣：嗯~有稍微跟她講一下，她已經……因為剛開始我們家防官跟她講電話，她很兇然後很硬一定要她那個……。

臺中縣：嗯對。

南投縣：蘇先生出面，那只是說她現在是，嗯，還好，我就說有問題你……你一定要，就是大概稍微跟她安撫一下。

臺中縣：對對對對對。

南投縣：就是她知道了她不會做。

臺中縣：嗯嗯嗯。

南投縣：她不會做壞……。

臺中縣：喔。

南投縣：她知道，可是我們還是有跟她講一下，就是有問題一定要求助這樣。

臺中縣：是是是，這樣喔。

南投縣：所以說……。

臺中縣：就是她情緒有好一點就對了，這樣喔。

南投縣：嗯嗯對。

臺中縣：好，那這樣。

南投縣：我是想說如果你們有接到，如果她這幾天有接到那個……。

臺中縣：對。

南投縣：你們一些後續如果萬一有緊急的事情的話，我下面寫的那個是他們家那個一個蘇先生的那個聯絡方式啦！

臺中縣：ㄟ？啊他是住哪裡？

南投縣：你說這個蘇先生？

臺中縣：對啊。

南投縣：不知道沒有提到，這只是從她的媽媽，剛剛老師從她的嘴巴問出來……。

臺中縣：喔，這樣子喔。

南投縣：對對對。

臺中縣：好好那我知道，那這樣我跟我們那個值勤的督導講一下好了。

南投縣：對對對對

臺中縣：謝謝你喔。

南投縣：嗯好。

被糾正機關改善情形

南投縣政府針對新進兒童及少年保護社工人員完成職前訓練後是

否適任保護工作之事，業自 103 年度起推動實施兒童少年保護新進社工員專業培訓計畫，透過職前訓練程序、訓練月誌、會談報告、自我評估及試用考核表等多元方式，評核新進社工人員能否勝任兒童及少年保護工作。

註：經 103 年 9 月 4 日監察院內政及少數民族、財政及經濟、教育及文化委員會第 5 屆第 2 次聯席會議決議：結案存查

137、行政院海岸巡防署未能督導所屬落實執行東沙島及周邊海域巡防，對大陸漁民之宣傳稿，亦誤載限制、禁止水域之範圍，均有違失案

審查委員會：經 99 年 9 月 8 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 39 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院海岸巡防署

貳、案由：

行政院海岸巡防署未能督導所屬落實執行東沙島及周邊海域巡防，99 年元旦更發生東沙島遭大陸漁民非法登島事件，足證勤務鬆弛；又所屬東沙指揮部所製對大陸漁民之宣傳稿，誤載限制、禁止水域之範圍，亦突顯該署未能落實教育所屬；爰予提案糾正。

參、事實與理由：

東沙島於清雍正 11 年即納入我國版圖，民國（下同）35 年 10 月 26 日由國軍接收，45 年 6 月改編為「東沙守備區」由海軍陸戰隊戍守，88 年 5 月 19 日劃歸高雄市旗津區，89 年 2 月 1 日由行政院海岸巡防署（以下簡稱海巡署）接替海軍陸戰隊擔任巡防及守備任務，並依該署組織法第 1 條規定：「行政院為維護海域及海岸秩序，與資源之保護利用，確保人民生命及財產安全，設行政院海岸巡防署。」負責東沙島及周邊海域巡護；96 年 1 月 17 日內政部公告成立東沙環礁國家公園，範圍為東沙島及東沙環礁周圍延伸至外圍 12 浬，並經行政院核定由海巡署執行該國家公園海域資源護管業務，該署責任可謂重大；惟查：

一、海巡署未能督導所屬落實執行東沙島及周邊海域巡防，99 年元旦更發生東沙島遭大陸漁民非法登島事件，足證勤務鬆弛，核有違失。

(一)查臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 29 條規定：「大陸船舶……，非經主管機關許可，不得進入臺灣地區限制及禁止水域……。前項限制或禁止水域……，由國防部公告之。」國防部於 93 年 6 月 7 日公告東沙禁止水域範圍為自領海基線起 12 浬水域，限制水域範圍為自領海基線起 24 浬水域。

(二)另查臺灣地區與大陸地區人民關係條例施行細則第 42 條規定：「大陸船舶未經許可進入臺灣地區限制或禁止水域，主管機關依下列規定處置：一、進入限制水域者，予以驅離；可疑者，命令停船，實施檢查。驅離無效或涉及走私者，扣留其船舶、物品及留置其人員。二、進入禁止水域者，強制驅離；可疑者，命令停船，實施檢查。驅離無效、涉及走私或從事非法漁業行為者，扣留其船舶、物品及留置其人員。三、進入限制、禁止水域從事漁撈或其他違法行為者，得扣留其船舶、物品及留置其人員。……」第 43 條第 1 項規定：「依前條規定扣留之船舶，由有關機關查證其船上人員有下列情形之一者，沒入之：……二、對臺灣地區有走私或從事非法漁業行為者。……」同條第 2 項規定：「扣留之船舶因從事漁撈、其他違法行為，或經主管機關查證該船有被扣留二次以上紀錄者，得沒入之。」第 45 條規定：「……依第四十二條規定扣留之物品，屬違禁、走私物品、用以從事非法漁業行為之漁具或漁獲物者，沒入之；扣留之物品係用以從事漁撈或其他違法行為之漁具或漁獲物者，得沒入之；……」

(三)綜上，大陸船舶進入我國禁、限制水域者，除驅離外，尚有應扣留或得扣留其船舶、物品及留置其人員之規定，對於被扣留之船舶、漁具或漁獲物等，則有應沒入或得沒入之規定。海巡署所屬海岸巡防總局南部地區巡防局東沙巡防指揮部（以下簡稱東沙指揮部）負責指揮、管制及派遣東沙島之海岸巡防勤務並統合海域執法工作，海巡署所屬海洋巡防總局第 5（高雄）海巡隊東沙分隊（以下簡稱東沙分隊）負責東沙海域執法工作，並依據東沙指揮部雷達情報通報實施機動驅離勤務，二者為東沙島及周邊限制

及禁止水域之執法單位，並由東沙指揮部負責岸海勤務統合，海巡署自應督導該部落實東沙海域執法工作，藉由驅離、扣留、沒入等手段，以有效嚇阻東沙海域大陸漁船以母船（50 至 100 噸）於船尾拖載或船上裝載 10 餘艘小舟（每艘漁船漁民達 20 至 50 餘人不等），利用日、夜間由東沙島南、北航道進入環礁內，放置小舟（2 至 5 人）採聚集方式作業，且每航次作業天數均達 20 至 30 日之久，至漁獲量滿載時才返航之作業方式。惟查：

1. 東沙指揮部海域執法係採「堅定立場、柔性驅離」原則，對進入東沙水域大陸漁船僅有驅離及沒入漁獲之執法手段，未執行扣留船舶、漁具甚至沒入等規定，故雖持續執行驅離，然大陸漁船均採「你來我躲、你走我來」之對策，致無法有效驅離大陸漁船。對此，海巡署表示東沙島距高雄約 240 浬（約 448 公里），囿於距離遙遠與航行安全之考量，及東沙碼頭現行不利泊靠查扣之大陸漁船，是該署現階段均以驅離及沒入漁獲為主要執法手段，所沒入之漁獲在完成蒐證後進行海拋處理，此為「因地制宜」作法云云。然查，此「因地制宜」作法並無相關法規或內部命令資為依據，甚且據東沙指揮部指揮官表示「柔性驅離」係其個人想出之執法準則云云。該署未能督導東沙指揮部落實海域巡防工作，顯有違失。
2. 又東沙分隊雖配置 20 噸級及 10 噸級巡防艇，於東沙海域實施越界捕魚驅離任務，卻以東沙近海海域內暗礁繁多，近岸水深僅 0.6 至 2 公尺不等不利艇筏航行；且只有 20 噸艇配有夜視裝備，具夜航能力，然該艇航行時吃水深度較深，不利於近海海域航行，餘 10 噸級艇欠缺完善夜航設備；於夜間執行越界捕魚驅離任務時，恐造成人員或艇筏裝備之危安等由，對東沙海域大陸作業船筏，利用夜間放置小舟至近海作業，並無相關艇筏出海實施驅離，致驅離任務出現罅隙，海巡署亦未能及早督導改善，洵有違失。
3. 另東沙島入冬後東北季風增強，海象不佳，附近海域大陸作業船筏大部分聚集於外環礁內及其週邊進行避風，東沙指揮部均僅實施雷達鎖定監控，若該區域船筏靠近 3 浬警戒線，對該島

威脅性增強，方由東沙分隊前往驅離，並指派巡邏組前往監控，避免人員趁隙上岸。對此作法，海巡署表示東北季風增強時，若大陸漁船進入禁、限制水域避風，基於人道安全考量，東沙指揮部實施雷達監控，倘目標靠近 3 浬且有採捕行為，東沙指揮部立即調派東沙分隊船艇，並配合海洋國家公園管理處人員，冒著東北季風強勁風浪前往驅離云云。惟查，「3 浬且有採捕行為」之驅離標準，僅係東沙指揮部指揮官擅訂之原則，並無相關法規依據，該署未要求東沙指揮部依法執行驅離任務，亦有違失。

4. 尤有甚者，99 年 1 月 1 日 18 時東沙指揮部雷達作業組於東沙島東北方謙和堡距岸約 1.5 浬發現近岸漁船，卻未能及時通報東沙分隊即時驅離，地面主監視哨亦未能主動掌握海面船筏動態，並採取適當因應措施，至 19 時 14 分，一名潛水人員游上岸際並呼喊救命，東沙指揮部人員方知有人非法登島，該部雖於 19 時 50 分派員對該名非法登島人員實施相關資料詢問，惟詢問時亦未依規定格式製作筆錄，嗣經詢問該員自稱係大陸海南島籍漁民，因潛水捕魚時迷失方向與母船失去聯繫，故游向岸際求援云云，該部乃予初步醫療留置，同年 2 月 8 日 8 時 5 分，由東沙分隊艇與該漁民所屬漁船會合，並進行人員接駁作業，於 8 時 10 分完成該漁民之遣返。上開事件突顯東沙平日岸、海防鬆弛、作業散漫，致遭人非法登島而不知，海巡署督導不周，難辭其咎。

二、東沙指揮部所製對大陸漁民之宣傳稿，誤載限制、禁止水域之範圍，突顯海巡署未能落實教育所屬，容有違失。

按國防部依「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第 29 條第 2 項，以 93 年 6 月 7 日（93）猛獅字第 0930001493 號函，公告修正「臺灣、澎湖及東沙地區限制、禁止水域範圍及事項」規定：(一)限制水域範圍：東沙周邊自領海基線起 24 浬海域；(二)禁止水域範圍：東沙周邊自領海基線起 12 浬海域，並自 93 年 6 月 15 日生效施行。準此，東沙地區之限制及禁止水域，均係以領海基線為基準，而非以東沙島外圍低潮線為基準。然海巡署所製對大陸漁民之宣傳稿，

其上所繪限制、禁止水域之圖示，卻係以東沙島周邊起 12 浬及 24 浬為基準，明顯與國防部公告內容不符，迨至本院調查，經該署查證後，確為東沙指揮部誤載領海基線為東沙島周邊，東沙指揮部始停用該宣傳稿並依國防部公告內容予以修正。該署未能落實教育所屬，容有違失。

綜上所述，海巡署未能督導所屬落實執行東沙島及周邊海域巡防，99 年元旦更發生東沙島遭大陸漁民非法登島事件，足證勤務鬆弛；又東沙指揮部所製對大陸漁民之宣傳稿，誤載限制、禁止水域之範圍，亦突顯海巡署未能落實教育所屬；爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭海巡署確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、該署訂頒「東沙指揮部辦理大陸(外國)船舶越界暨救援行動準據」，明定「針對越界船舶，須強制驅離；可疑者，命令停船，實施檢查。驅離無效、涉及走私或從事非法漁業行為者，扣留其船舶、物品及留置其人員」，俾利執法更臻周延。另已重新製發對大陸漁民之宣傳稿，將東沙地區禁止、限制水域範圍明確敘明，並嚴格要求東沙指揮部確依法令規定落實執行越界漁船之取締工作。
- 二、人員議處情形：對東沙指揮部未貫徹執法實施越界漁船驅離，致生大陸人民非法登島，該署已核予指揮官申誠乙次處分。

**註：經 100 年 1 月 5 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 43 次會議決議：結案存查**

138、臺北縣政府警消人員涉嫌勾結殯葬業者，獲取不當利益，另該府對意外事件等屍體之運送處理，未即時建立標準作業程序，均有違失案

審查委員會：經 99 年 9 月 8 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 39 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北縣政府

貳、案由：

臺北縣政府未能機先掌握本案相關違失情節，主動查察，致造成該府多名警消人員違法涉案；且該府對本案業者違規行為，未即依照相關規定裁處；又該府對殯葬管理條例相關監督管理規定認知錯誤，對意外事件或不明原因死亡屍體運送暨有關無名屍及有名無主屍之處理，未及時建立標準作業程序及處理流程，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

查有關臺北縣政府警察局及消防局人員涉嫌勾結殯葬業者，藉以獲取不正利益，該府相關單位及人員涉有違失等情乙案，係緣據民國（下同）99 年 4 月 14 日報載，「員警圍事迎殯」、「會仔錢當暗語」，嚴重斲傷政府形象。案經本院調查竣事，認臺北縣政府暨所屬涉違失如下：

一、臺北縣政府未能機先掌握本案相關違失情節，主動查察，致造成該府多名警消人員違法涉案，顯有違失。

按臺北縣政府查復說明，該縣殯葬業者吳○○及林○○，自 98

年 10 月起提供私人行動電話予該府警察局勤務指揮中心及消防局救災救護指揮中心人員，於接獲民眾車禍、自殺等案件，即通知該殯葬業者到場處理，讓業者優先取得民眾死亡資訊。業者若因此而承攬得殯葬業務，再交付通報之警消人員每案新臺幣（以下同）1 萬元至 2 萬元不等之現金報酬，或以飲宴招待、饋贈禮品等方式作為對價。本案發生期間係自 98 年 10 月迄至 99 年 4 月止，現查獲涉案之人員，警察局部分為勤務指揮中心警務佐王德勝、警員陳松宏、張嘉宏、林坤源、周彥谷、楊嘉正及蔡連安等 7 員；消防局部分為救災救護指揮中心隊員黃俊文、黃明賢、黃群及三重分隊隊員林震宇等 4 員。案經臺灣板橋地方法院檢察署（下稱板橋地檢署）指揮法務部調查局臺北市調查處（下稱臺北市調處）實施通訊監察，並於 99 年 4 月 13 日起針對業者、該府警察局及消防局等相關涉案人員展開多次約談，均於檢察官複訊後飭回，目前全案正由板橋地檢署偵辦中，尚未偵結。惟查，該府未能機先掌握本案相關違失情節，主動查察及移送偵辦，致未能即時發現，及早調地隔離處理，適時防範，顯有督導防範不周之違失。

二、臺北縣政府對於本案業者違規行為，未即依照殯葬管理條例相關處罰規定進行裁處，核有違失。

(一)按「殯葬服務業不得擅自進入醫院招攬業務；未經醫院或家屬同意，不得搬移屍體。」、「憲警人員依法處理意外事件或不明原因死亡之屍體程序完結後，除經家屬認領，自行委託殯葬禮儀服務業者承攬服務者外，應即通知轄區或較近之公立殯儀館辦理屍體運送事宜，不得擅自轉介或縱容殯葬服務業逕行提供服務。公立殯儀館接獲前項通知後，應自行或委託殯葬服務業運送屍體至殯儀館後，依相關規定處理。非依前二項規定或未經家屬同意，自行運送屍體者，不得請求任何費用。……。」、「殯葬服務業違反第 49 條第 1 項、第 50 條、第 51 條、第 52 條或第 53 條規定者，處新臺幣 3 萬元以上 10 萬元以下罰鍰，經限期改善，屆期仍未改善者，得連續處罰。情節重大或再次違反者，得廢止其許可。」、「憲警人員違反第 54 條第 1 項或第 3 項規定者，除移送所屬機關依法懲處外，並處新臺幣 3 萬元以上 10 萬元以下罰鍰。」

殯葬管理條例第 51 條第 2 項、第 54 條第 1 至 3 項、第 67 條第 1 項及第 68 條定有明文。

(二)惟查，本案函據臺北縣政府查復說明，該府於案發後已函知該府警察局及消防局，重申本條例第 54 條，憲警人員處理意外或不明原因死亡屍體之規定，後續將對相關涉案殯葬禮儀服務業者，進行裁罰（本案尚未裁罰）等語。經核，臺北縣政府所屬民政局對於本案業者違規行為，未即依照首揭殯葬管理條例相關處罰規定進行裁處，核有違失，應切實檢討改進。

三、臺北縣政府對殯葬管理條例相關監督管理規定認知錯誤；且該府長期對意外事件或不明原因死亡屍體運送暨有關無名屍及有名無主屍之處理，未能及時責成所屬建立標準作業程序及處理流程，均有疏失。

(一)經查，有關對殯葬業者提供服務之監督管理方面，據臺北縣政府函陳殯葬管理條例並無相關規範，該府民政局將建請中央主管機關內政部配合修法等語。該府爰以 99 年 7 月 2 日以北府民生字第 0990571977 號函請內政部修正殯葬管理條例第 51 條規定，增列殯葬服務業者以財物及其他不正當手段提供殯葬禮儀服務供消費者使用之違規罰則事由，以避免勾結警消人員，獲取不正當利益。惟案經內政部同年 7 月 9 日台內民字第 0990138657 號函復臺北縣政府在案。考量本條例現行相關規定對以不正當的手段提供服務之殯葬服務業者已有明文規範，並對情節重大或再次違反之業者訂有廢止其許可之規定，已具嚇阻及制裁之效果，現階段尚無修法之必要，顯見該府對殯葬相關監督管理法律適用認知錯誤，致衍生本案弊端，核有疏失。

(二)次查，內政部為督促各直轄市、縣（市）政府於其殯葬自治法規建立標準作業程序，強化殯葬服務品質，該部前於 95 年 4 月 14 日台內民字第 0950064561 號函請各直轄市、縣（市）政府於殯葬事務訂定相關標準作業程序，加強殯葬設施員工法治教育及殯葬資訊透明公開化等措施並確實辦理，復於 99 年 1 月 25 日台內民字第 0990021678 號函請各直轄市、縣（市）政府積極督導轄內殯葬設施依相關作業程序規範辦理，加強員工法治教育，並落實殯

葬資訊透明公開化，另請加強查察，如發現有不法情事應即予嚴懲，並主動移送檢調偵辦。

(三)惟查，臺北縣政府所屬警察局於案發後始依據殯葬管理條例第 54 條之規定，訂定相關標準作業程序函發所屬各單位遵辦；且該府臺北縣立殯儀館，始訂定「非依本條例第 54 條接運進館之無名屍及有名無主屍處理措施流程」，俾資依循。據上，臺北縣政府所屬對殯葬管理條例相關監督管理規定認知錯誤；且該府長期便宜行事，對於有關意外事件或不明原因死亡屍體運送暨有關無名屍及有名無主屍之處理，未能及時責成所屬建立相關標準作業程序與處理流程，致造成殯葬管理死角，衍生本案弊端，以上均有疏失。

綜上所述，臺北縣政府未能機先掌握本案相關違失情節，主動查察，致造成該府多名警消人員違法涉案，顯有違失；且該府對本案業者違規行為，未即依照殯葬管理條例相關規定進行裁處，核有違失；另該府對殯葬管理條例相關監督管理規定認知錯誤，且該府長期對意外事件或不明原因死亡屍體運送暨有關無名屍及有名無主屍之處理，未能及時責成所屬建立標準作業程序及處理流程，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、有關新北市政府對殯葬管理條例相關監督管理規定認知錯誤部分，案經內政部 99 年 7 月 9 日台內民字第 0990138657 號函釋復，以殯葬管理條例 51 條第 2 項規定，殯葬服務業不得擅自進入醫院招攬業務；未經醫院或家屬同意，不得搬移屍體。並指出殯葬管理條例第 67 條第 1 項已訂有裁罰規定，即殯葬服務業違反第 51 條規定者，處新臺幣 3 萬元以上 10 萬元以下罰鍰，經限期改善，屆期仍未改善者，得連續處罰。基此，該府除當列入案例檢討外，並將加強所屬公務人員相關法律教育宣導，避免爾後再度發生類似相關監督管理法規認知差距之問題。

註：經 100 年 3 月 3 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 45 次會議決議：結案存查

139、桃園縣政府對兒童保護通報及新進社 工人員之職前訓練等機制存有諸多違 失；另內政部所屬兒童局對地方政府 增聘兒童保護人力之補助評估機制， 亦有疏失案

審查委員會：經 99 年 9 月 8 日監察院內政及少數民
族委員會第 4 屆第 39 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、桃園縣政府

貳、案由：

本案桃園縣政府就兒童保護通報案件之評估、訪視、追蹤列管及督導機制存有諸多違失，對於新進社工人員之職前訓練、評核及見習制度，未臻健全；內政部所屬兒童局明知地方政府以補助款增聘之兒童保護人力工作經驗及專業能力不足，卻未建立妥適之評估機制以謀求改善，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、桃園縣政府對本件兒童受虐通報案件，未依法積極調查處理，自 97 年 7 月受理通報至 99 年 4 月媒體報導陳童受虐致死為止，仍未決定成案與否，亦未採取任何處遇措施；且該府自始未當面訪視陳童，卻於 98 年 4 月 29 日草率判定陳童安全無虞，貽誤救援時機，核有違失：

(一)依兒童及少年福利法（下稱兒少福利法）第 34 條第 3 項、「兒童及少年保護通報及處理辦法」第 4 條、「桃園縣政府兒童及少年保護工作標準處理流程」規定：直轄市、縣（市）主管機關接獲

兒童身心虐待等通報案件，應立即指派社會工作人員進行調查處理，至遲不得超過 24 小時，又調查處理應進行安全性評估，並以當面訪視到兒童及少年為原則，且應於受理案件後上班日 4 日內提出調查報告，決定是否成案。成案時，應將通報案件列為保護性個案，循刑事偵審程序及行政處分程序處理，並提出家庭處遇計畫；倘不成案時，則評估個案家庭是否屬高風險家庭，分別轉介關懷處遇輔導服務，或轉介相關單位與其他社區資源，合先述明。

(二)本案陳○○（下稱陳父）為桃園縣中壢地區角頭，有殺人未遂、賭博、恐嚇、偽造文書等前科，被害人陳○○（名籍詳卷，93 年 5 月 9 日生，下稱陳童）為陳父與前妻所生次女，家中另有姐 1 人、弟 3 人。陳父於 98 年 11 月間將陳童毆打致死，夥同共犯將其埋入中壢市某一處鐵皮屋內。嗣因陳童達就學年齡，陳父為免事跡敗露，於 99 年 3 月間故佈疑陣，向警方謊報女兒走失。警方於偵辦黃姓男子失蹤案時，意外查知上情而破獲該案。經查：

1. 陳童遇害一年餘前（97 年 7 月 10 日），桃園縣政府家庭暴力及性侵害防治中心（下稱家防中心）即接獲匿名通報，指述陳父為黑道大哥，平日嚴重毆打陳童及其弟弟，下手狠重，基於陳父身分特殊且人脈廣闊，建議由男性社工員處遇等語。家防中心於 97 年 7 月 11 日指派蔡姓社工員（下稱蔡員）調查處理，蔡員接獲派案後，遲至 7 月 23 日、24 日始去電陳童就讀之○○幼稚園，獲告知陳童受照顧狀況良好，因病在家休養，已將近一個多月未到校等語，蔡員據以認定本案無危急性，除將前揭聯繫情形記錄於陳童匯總報告內外，未再進行調查程序，亦未追蹤處理。蔡員於本院約詢時坦承：渠未於 24 小時內進行訪視，且未當面訪視到該童本人，並僅依老師之說法即評估本案非危急，均不符法令規定，然表示家防中心督導及主管人員未對本案進行瞭解，亦未要求陳送相關紀錄云云。
2. 蔡員於 98 年 1 月 15 日離職，本案交由吳姓社工員（下稱吳員）接辦，吳員知悉該案未完成調查評估且未曾當面訪視陳童，於 98 年 3 月 16 日及 4 月 7 日去電○○幼稚園要求訪視遭拒，該

員對學校上開違反兒少福利法之行為，未依法報請主管機關裁罰，亦未進行後續處理。同年 4 月 8 日吳員至案家訪視未果，鄰居告知陳父為黑道角頭，陳童於用餐時間屢因哭鬧而遭打罵等情，吳員翌日向督導及組長陳報案家狀況後，組長雖請求婦幼警察隊協助查訪，惟吳員未曾收到警方查訪結果，亦未再行追縱。嗣同年 4 月 29 日桃園縣議員李○○受陳父委託至家防中心說明陳童狀況，表示可協助進行訪視云云。然當日吳員即依幼稚園、案家鄰居、議員等非重要關係人所提供之訊息，製作研判指標及危機診斷記錄，評估陳童安全屬低度危機。其中就陳童之「受虐待狀況」，竟憑空記載：「受傷部位不詳」、「無傷害或輕微受傷，無需要送醫治療」、「未對兒童造成明顯影響」、「施虐者對兒童沒有危害」。吳員完成上開評估後，即未再採取任何處置作為。吳員於本院詢問時亦坦承疏失，然表示渠當時工作經驗僅有 4 個月，相關處遇過程及紀錄均未陳送督導或組長核閱，家防中心未追蹤列管其案件處理情形，渠完成危機診斷及研判指標後，即自行留存云云。

3. 98 年 12 月 24 日內政部 113 婦幼保護專線接獲民眾通報，指稱聽聞陳父每日持物品毆打孩童（約 3 至 5 歲）達 5、6 個月，近 2 至 3 個月施暴頻率更甚以往云云，113 接線人員遂於當天立即轉介通報桃園縣家防中心。翌日家防中心指派林姓社工員（下稱林員）進行調查評估，惟林員以隔天適逢假日為由，遲至 12 月 28 日（星期一）始循址訪視案家，惟遭陳父拒絕進入訪視孩童。事後林員雖查詢獲知該案係吳員處理之舊案，惟未依程序進行併案，亦未再採取任何作為。迨 99 年 4 月 14 日媒體報導警方破獲陳父涉嫌打死陳童案後，吳員始於 99 年 4 月 20 日陳報本案匯總報告。

(三)綜上，桃園縣政府兩次接獲通報具體指述陳童遭受陳父長期暴力虐待，該府社工員如確實依法定程序及期限進行調查評估，並當面訪視到陳童本人，即可查明後進行必要處遇或安置，避免悲劇之發生。惟因該府對於通報表具體明確指述陳童長期受虐之情狀視若無睹，未落實於 24 小時內依法定程序及標準流程進行調查處

理，且該府自第一次接獲通報至媒體揭露本案，期間長達 1 年 9 個月，竟未能依法當面訪視該童進行安全性評估，亦未提出調查報告，卻草率判定其生命安全無虞，坐視本案懸而未定；復於學校及陳父拒絕配合訪視時，亦未依法有效處置。桃園縣政府對本件兒童受虐通報案件，未依法積極處理，未當面訪視陳童即草率判定其安全無虞，嗣後亦未提出調查報告，未決定成案與否，致貽誤救援時機，核有違失。

二、桃園縣政府未能適時掌握本案社工員調查處理過程及所遭遇之困難，亦未落實通報案件之篩案評估，其列管、追蹤及督導機制，核有缺失：

(一)查桃園縣家防中心於 97 年 7 月 11 日指派蔡員進行本件陳童遭受陳父暴力虐待通報案之調查處理，蔡員竟延宕 12 日之久，始進行處理本案，且自始至終未當面見到陳童本人，亦未完成調查程序，僅兩次以電話聯繫幼稚園後，即評估本案無危急性，嗣後未再持續追蹤或進行開案評估。然督導及組長卻全然不知本案發生經過，甚至蔡員於 98 年 1 月間辦理離職交接工作時，督導猶未察覺本案過程完全違反兒童保護通報案件應有之處理程序。足見該府未能落實兒童及少年保護通報案件之列管、追蹤與督導，致無法適時督考及協助社工員依法進行處置。

(二)復查吳員承接本案後，因未能當面見到陳童本人及顧慮陳父特殊背景，而於 98 年 4 月 9 日尋求家防中心組長及督導協助，組長隨即請求警察機關協助查訪。案經宋屋派出所警員於 4 月 15 日至陳家完成查訪後，旋即由平鎮分局家防官將查訪紀錄表轉交該府警察局婦幼警察隊，續再透過家防中心傳遞公文人員轉交組長。事後家防中心雖堅稱從未收到警方查訪資料，惟對本案亦未再聞問，亦未督促吳員進行追蹤聯繫。嗣桃園縣議員李○○受陳父請託，於 4 月 29 日至家防中心並明確表示願與該中心共同訪視案家，然該中心猶未督促及協助吳員當面訪視到陳童本人。最終吳員僅從幼稚園、案家鄰居及李議員所提供之有限訊息，逕自評估該童安全性後，即未有任何處置作為，亦未透過例行個別督導會議，主動反映本案所遭遇之困難，致使陳童安危自此無人聞問，

督導及組長亦渾然未知上情，遑論適時指正及協助。由上可徵該府對於社工員處理兒童保護通報案件之進度及程序，毫無管控機制，益見其督導機制未能發揮應有之功能。

(三)再查，內政部 113 婦幼保護專線於 98 年 12 月 24 日接獲民眾通報，表示近 5 至 6 個月以來，經常聽見陳父疑似持物品責打至少 2 名以上孩童云云，旋即於當天轉介通報桃園縣家防中心進行處理。翌日家防中心督導進行篩案時，雖先按址查得案家戶內有 4 名子女，其中即包括陳童之姓名在內。惟當時督導未再以其姓名查詢是否曾為該中心受理之個案，乃認定本件係新通報案件，並指派林員進行調查評估。事後督導雖發現本件係為吳員處理之舊案，並指示林員進行併案，惟未能確實督促林員依程序完成併案，致使吳員毫無知悉上情，兩案迄未辦結。足見桃園縣政府未能落實通報案件之篩案及併案程序，致未能及時察覺本案陳童再次因遭受陳父暴力虐待而被通報主管機關，進而採取必要處置作為，益見其列管、追蹤及督導機制，顯有疏漏之處。

(四)綜上，本案歷經 3 位主責社工員進行處置，惟因草率輕忽，致貽誤救援時機，然桃園縣政府相關主管及督導人員卻始終未能掌握本案社工員調查處理過程及所遭遇之困難，亦未落實通報案件之篩案評估，其列管、追蹤及督導機制，顯有缺失，應予深切檢討。

三、桃園縣政府對於兒童及少年保護新進社工人員之職前訓練、評核機制及見習制度，均未臻健全及完備，任由其等獨力承擔挫折及困難，洵有疏失：

查本案承辦社工員蔡員係於 95 年 10 月 1 日到職，其於 97 年 7 月 11 日接獲指派處理本案時，僅有 1 年 9 個月之資歷；而接辦之吳員於 98 年 1 月到職並接受為期 1 個月之職前訓練後，隨即於 2 月開始獨力承接本案。惟從渠等始終未依兒童保護通報案件應有之法定處理程序進行調查，復對學校拒絕配合訪視之事，未依法有效處置，甚至在未當面訪視到陳童之情形下，僅憑有限訊息，即草率判定陳童生命安全無虞，且迄未完成調查程序及開案評估，亦未持續進行追蹤等情以觀，其專業能力及經驗顯有不足。桃園縣政府明知承辦第一線兒童保護之社工人員均屬資淺人員，竟未由資深社工人員帶

領教導及適時協助，督導及主管人員亦未能善盡督導權責，任由其獨力承擔及面對挫折。顯見桃園縣政府對兒童及少年保護新進社工人員之職前訓練、評核機制及見習制度，均未臻健全及完備，洵有疏失。

四內政部明知地方政府以補助款所增聘之兒童及少年保護社工人力多為新進資淺人員，其專業素質及能力均有不足，實已影響服務品質及個案權益，卻迄未綢繆有效改善方案，實有怠失：

(一)內政部鑑於地方政府兒童及少年保護社工員人力不足，爰於 95 年 5 月 29 日核定「補助各直轄市、縣（市）政府增聘兒童及少年保護社會工作人力實施計畫」，補助地方政府 40%人事費用，計增聘 320 名兒童及少年保護社工員。依該計畫進用之社工員，係配置做為處理兒童及少年保護通報案件之第一線人力，該等人員除應及時訪視兒童，進行調查處理以評估其安全性外，且應視個案及其家庭狀況，提出家庭處遇計畫，並定期追蹤評估。如個案有緊急保護、安置需求時，尚應即協調寄養家庭或安置機構予以保護安置，同時向法院聲請安置、保護令或停止親權、改定監護等，並陪同其出庭應訊，故其經驗及專業能力攸關案件處理之成敗。

(二)學者專家於本院諮詢時表示：兒童保護通報案件除須借重各網絡單位之協助外，社工員本身亦須有能力發揮關鍵角色，惟目前社工員之專業能力及法律知識均為不足，而內政部僅以表面數字進行專業認證及評鑑，無法建立社工專業制度，致社工員自我認知不足，在個案處遇時怯於決定，影響案件處理成效。目前第一線兒童及少年保護資深社工人員無法久任，經驗難以傳承，多由中央補助地方政府增聘臨時人員云云。內政部兒童局於本院約詢時亦坦承，該部對於地方政府所增聘之兒童及少年保護社工人力，僅要求相關學歷，並未限定相關經驗及專業能力，且目前實際從事第一線兒童及少年保護業務者欠缺資深社工人員等語。再從本案桃園縣政府承辦兒童保護之第一線社工人員均屬資淺人員，始終未依法定程序進行調查處理，甚至在未當面訪視到陳童之下，即草率判定陳童生命安全無虞，且迄未完成調查程序及開案評估

等違失以觀，渠等專業能力及經驗確有不足。顯見內政部以補助款增聘之兒童及少年保護社工人力，雖能解決人力不足問題，但所進用之人力多為新進資淺人員，其專業素質及能力均有不足，嚴重影響服務品質及個案權益。

(三)內政部明知地方政府以補助款所增聘之兒童及少年保護社工人力多為新進資淺人員，其專業素質及能力均有不足，致容易誤判或輕忽個案之危險性，實已影響兒童保護工作之服務品質及個案權益，並衝擊弱勢兒童之人身安全。惟該部對於資深社工員無法久任保護性業務，致其專業經驗未能傳承之問題，迄未綢繆有效改善方案，且對地方政府所增聘之社工員能否勝任是項業務，亦未建立有效評估機制，致使是項補助經費未能發揮應有之成效，坐視資歷及專業不足之社工員必須自行承擔兒童保護案件處遇之所有成敗及挫折，實有怠失。

綜上論結，本案桃園縣政府就兒童保護通報案件之評估、訪視、追蹤列管及督導機制存有諸多違失，對於新進社工人員之職前訓練、評核及見習制度，未臻健全；內政部所屬兒童局明知地方政府以補助款增聘之兒童保護人力工作經驗及專業能力不足，卻未建立妥適之評估機制以謀求改善，均有疏失，允應澈底檢討改進，爰依監察法第 24 條提案糾正，函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、有關提高保護性社工人員待遇事宜部分：行政院核定自 100 年 9 月 1 日起調高待遇如下：1.各地方政府編制內保護性社工人員之專業加給，由現行「公務人員專業加給表（一）」改適用「公務人員專業加給表（七）」，每月增加約新臺幣（下同）2,945 元至 3,480 元。
 - 2.各地方政府聘用保護性社工人員之薪點折合率，由現行 121.1 元調高至 130 元，每月增加約 2,635 元至 3,774 元，惟各機關可視經費及財政負擔等實際需要，在不超過 130 元前提下，自行衡酌。
- 二、內政部決議增置督導性質之社會工作督導及辦理保護性業務之高級社會工作師等職稱，其職務列等並已調升至薦任第八職等 1 案，配

合修正「保護性社工人員資格要件及職務範疇認定基準」，增列「社工人員晉續薪點最高可至七等七階（424 薪點）；社工督導晉續薪點最高可至八等七階（472 薪點）」等規定。

三、人員議處情形：桃園縣家庭暴力暨性侵害防治中心組長王○○及該中心社會工作師林○○，各申誡一次。

**註：經 101 年 5 月 3 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 60 次會議決議：結案存查**

140、中油公司辦理新宇能源開發公司簽訂附約改採優惠天然氣價案違反規定，積欠氣款攀升未積極處理，未確實追究失職人員責任，均有違失案

審查委員會：經 99 年 9 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 52 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新宇能源開發股份有限公司簽訂附約改採優惠天然氣價案，查有違反經濟部函釋要件情事；且立約時未依公司作業要點規定辦理徵信及要求提供擔保品；經濟部重申適用要件後，未依示儘速檢討妥處；積欠氣款攀升時亦未積極催繳、依約停氣或終止合約，致蒙受 7 億 2,165 萬餘元之鉅額損失；另對涉有失職人員未確實追究責任，核均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

查民國（下同）90 年 8 月間台灣中油股份有限公司（下稱中油公司）辦理新宇能源開發股份有限公司（下稱新宇公司）簽訂附約改採優惠天然氣價案，涉有違反經濟部函釋要件，同意新宇公司改採優惠氣價及未積極催收氣款等情事，該公司所涉違失如下：

一、中油公司違反經濟部函釋規定，擅自同意新宇公司於附約簽約日起，即改採優惠氣價，致造成公司鉅額損失，核有違失。

（一）查 87 年 6 月間，就中油公司供應台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）、民營燃氣電廠（係指全部之發電量均提供台電公司調

配者)及汽電共生電廠(係指發電量及產生蒸氣自行銷售予民間工廠者)之天然氣價格係依經濟部核定,以用戶別計價。嗣前經濟部能源委員會(下稱能源會,93年7月1日改制為經濟部能源局)於同年8月4日召開「研商中油公司供應天然氣數量折扣計價方式座談會」後,以經濟部87年8月26日能(八七)一字第08863號函中油公司,要求參照上開會議與會人員之意見後,配合修訂天然氣計價方式。

(二)嗣中油公司以同年9月1日(八七)油業87090026號函送研擬天然氣數量折扣計價方案陳報經濟部核定。針對前揭計價方案,能源會於87年10月7日及19日邀集中油公司、台電公司、民營燃氣電廠、汽電共生業者等進行座談後,再諮詢專家學者意見,嗣以該部88年1月26日經(八八)能字第88898004號函釋結論略以:「……說明:……二、鑒於現階段全面採行天然氣數量折扣計價將影響相同產業之市場競爭公平性,暫不宜實施。三、另有關汽電共生廠之購氣價格一節,若汽電共生業者單一廠址發電機組之購氣量和目前已與該公司簽訂購氣合約之民營燃氣電廠(單一廠址)總發電機組容量進入正常商轉後之購氣規模相當,則准其比照民營燃氣電廠之購氣價格辦理。」

(三)次查新宇公司於89年10月16日函中油公司,提出該公司將興建竹科二廠之計畫並申請供氣。新宇公司主管人員復於同月20日拜會中油公司稱,該公司正全力開發竹科二廠,預定92年6月底前能完工。隨該公司新電廠陸續加入營運,天然氣用量將大幅提高,依據能源會前揭函釋,「當汽電共生用氣量達到民營電廠規模時,得比照其天然氣計價公式」,希望中油公司一併考慮其總用氣量,給予與民營燃氣電廠相同之天然氣價格等。

(四)嗣中油公司以89年12月27日(八九)油業89120621號函,就新宇公司購用天然氣價格可否適用發電用戶氣價乙案,請能源會核示。經查能源會收辦中油公司上揭來函內簽載有,據中油公司承辦人告知,係因新宇公司擬以合約量要求比照民營燃氣電廠之購氣價格,而非購氣量等;且本院約詢時,能源會承辦人稱,當時已明確告知中油承辦人函釋適用條件係購氣量而非合約量等

語，爰能源會認該會 88 年 1 月函釋已相當明確，惟中油公司仍再函詢等。嗣以該會 90 年 2 月 5 日能（九 0）二字第 01723 號函復中油公司略以，關於新宇公司汽電共生系統購用天然氣價格可否適用發電用戶（指台電公司及民營燃氣電廠）價格一案，請中油公司依前揭經濟部 88 年 1 月 26 日函釋辦理等。

(五)惟查中油公司於接獲前揭能源會 90 年 2 月 5 日函後，雖能源會未明文反對以合約量作為汽電共生廠比照民營燃氣電廠之購氣價格供氣之認定基準，中油公司亦未再次請經濟部就本案能否適用民營燃氣電廠之氣價計費予以釋明；暨該公司總經理特助莊博雄於同年 3 月 7 日在有關新宇公司改採民營燃氣電廠氣價之內簽簽註略以：「……並自與本公司簽訂增購合約，開始依增購合約氣量供氣起生效」等語，顯示該公司內部對改採優惠氣價之開始時間亦有疑義下，以與中油公司已簽訂合約量最小之民營國光電廠（90 年 4 月 2 日簽約），其商轉後每年購氣量約 20 萬噸，合約期限為 92 年 6 月商轉後 25 年（迄 117 年 5 月）合約總量 498 萬噸為比較基準。認定「新宇公司至 94 年起，其每年平均合約量將提高至 28.7 萬噸，且該公司合約延至 109 年之合約總購氣量與國光公司合約總購氣量相當，依能源會經（88）能字第 88898004 號函，應可適用發電用天然氣價格」等為由，提請該公司 90 年 8 月 23 日第 484 次臨時董事會議決通過與新宇公司附約草案。嗣於同年 2 月 28 日與新宇公司簽訂附約，於訂定「若買方於民國 93 年之年用氣量未超過 2 億 6300 萬立方公尺（約 20 萬噸）或經試運後調整之合約總量低於 65 億 3000 萬立方公尺（約 501 萬噸），買方同意將前揭期間所使用賣方天然氣價格與政府核定汽電共生用戶天然氣價格之差額加計臺灣銀行基本放款利率返予賣方」之條件下，約定自簽約日起，新宇公司竹科一廠之用氣開始改採民營燃氣電廠氣價。

(六)依 80 年 10 月 11 日修正後之汽電共生推廣辦法第 12 條規定：「天然氣燃料供應事業售予合格系統所需之天然氣燃料價格計價原則如左：一、中國石油公司直接供應者，按主管機關核定之汽電共生系統用氣優惠價格計價。……前項天然氣燃料價格計價原則應

報請主管機關核備，修正時亦同。」另經濟部 88 年 1 月 26 日經（八八）能字第 88898004 號函，已明文規定汽電共生業者單一廠址發電機組之「購氣量」，需和已與中油公司簽訂購氣合約之民營燃氣電廠（單一廠址）總發電機組容量進入「正常商轉後之購氣規模」相當，始准其比照民營燃氣電廠之購氣價格辦理。是汽電共生廠之購氣價格既經主管機關核定，能否適用民營燃氣電廠之較優惠購氣價，自應審慎為之，以符首揭辦法及經濟部 88 年 1 月函釋規定辦理。惟中油公司與新宇公司簽訂附約時，新宇公司竹科二廠尚僅處於規劃階段，竹科一廠年購氣量約 9 萬噸，遠低於作為比較基準之國光電廠商轉後年購氣量（約 20 萬噸）。惟中油公司以新宇公司竹科二廠商轉後（原定 93 年 1 月 1 日商轉），合約總量將達標準為由，率予核准新宇公司自附約簽約日起即改採民營燃氣電廠之優惠氣價，等同於以未來不確定之用氣量（新宇二廠）與比較基準（國光電廠用氣量）為據，自簽約日起即改採民營燃氣電廠之優惠氣價，明顯違反首揭規定及經濟部函釋；復於公司內部對改採優惠氣價時間仍有疑義下，未再次函請經濟部核示。且雖於合約中約定返還差價條款，惟因新宇公司財務不健全，嗣後已無力支付，造成公司高達新臺幣（下同）3 億 8,820 萬餘元之差價重大損失，核均有明顯違失。

綜上，中油公司違反經濟部函釋規定，擅自同意新宇公司於附約簽約日起，即改採優惠氣價，造成 3 億 8,820 萬餘元重大差價損失，核有違失。

二、中油公司與新宇公司立約時，未依作業要點規定辦理徵信及要求提供擔保品，於積欠氣款攀升時亦未即時催繳、適時調整賒銷額度，或依約停止供氣，肇致蒙受鉅額損失，核有違失

（一）查審計部前於辦理中油公司 80 年度營業決算抽查，經發現該公司銷售天然氣予個別民營大戶，金額龐大，未收取保證金，經以該部 80 年 12 月 18 日台審部肆 801814 號函請該公司檢討改善。嗣經濟部亦曾以 81 年 7 月 31 日經（81）計 030102 號函，就中油公司天然氣工業用戶積欠天然氣費，請准轉列呆帳乙案，請中油公司檢討工業用氣免辦保證措施，以避免類似案件再次發生。嗣經

中油公司 82 年 4 月 9 日(82)油業 82040417 號函復審計部略以：該公司原於 82 年 2 月起要求客戶提供工業用天然氣保證，惟玻璃、陶瓷等同業公會向有關機關(經濟部工業局)陳情要求取消，該公司考量經濟景氣欠佳，用氣保證造成業者負擔，為推廣天然氣之使用，及工業用氣歷年倒帳率極低，暫緩實行工業用天然氣之保證措施，嗣後隨時注意客戶付款情形，倘異常延滯繳款案件增多，將隨時調整作業方式，並考慮恢復要求提供保證措施等語。

(二)次依中油公司 87 年 7 月 1 日訂定之「油品行銷事業部賒銷油氣產品作業要點」第 2 點規定：「本公司規定得以賒帳方式購買油氣產品之客戶，須與本公司簽訂一年期以上賒購油氣產品買賣合約及提供擔保品。」及該公司董事會 89 年 12 月 19 日通過之「中油公司賒銷管理要點」第 10 點規定：「本公司授予業務往來客戶賒銷額度之處理原則如后：一、授予之信用額度應參酌客戶信用評等、往來業務實績……預先核定。二、核定額度之有效期限以一年為原則……屆期應重行評估檢討並獲核准後動用。三、賒銷額度經核定後，如逢客戶營業狀況變動，應即時辦理重行徵信……辦理調整額度。」

(三)查 88 年 5 月 26 月中油公司與新宇公司簽訂之「汽電共生用天然氣買賣合約」，並未依前揭要點，要求新宇公司提供擔保品。次查新宇公司之每月購氣款，依約需於次月 20 日繳付，惟查新宇公司 90 年 7 月份之購氣款，並未於同年 8 月 20 日繳清，案經中油公司以 90 年 8 月 22 日(九十)天營新服 284 號函新宇公司，要求該公司於 8 月 24 日前繳清。然中油公司於簽訂附約前雖已知悉新宇公司信用狀況不佳，惟未依該公司要點規定，重行評估、調整賒銷額度及要求提供擔保品，即與新宇公司於同年 8 月 28 日簽訂未提供擔保品之附約，已有明顯違失。

(四)再查新宇公司 91 年 2 月 20 日未如期繳付 91 年 1 月氣款(8,722 萬餘元)，經向中油公司申請延期至 91 年 3 月 10 日付款，案雖經同意延後繳款並支付遲延利息，惟未依展延期限支付，遲至同年 4 月 20 日始繳清，其逾期繳款時間已達 2 個月。其 91 年 2 月至 92 年 5 月期間氣款，亦持續未依合約規定繳款，逾期繳款 1

至 2 個月不等。且經查新宇公司自 91 年 11 月起陸續發生遲繳情形，至 93 年 12 月底，累積未繳付氣款已達 3 億 155 萬餘元。嗣 94 年 1 月 24 日停止供氣後，總計積欠氣款高達 3 億 3,345 萬餘元。上開新宇公司逐步積欠氣款期間，中油公司天然氣事業部僅止於函文催告並無較積極催收欠款作為或提出具體因應方案。且在了解新宇公司售電收入仍有能力償還氣款之情況下，卻未依該公司總經理指示積極催收，復未依雙方所定合約規定停止供氣、終止合約，一再延誤債務處理時機，致令公司陷於呆帳損失持續擴大風險中，且遲至 93 年 4 月間始取得第二順位抵押權，惟嗣後新宇公司資產經多次拍賣，於 97 年拍定成交價已低於第一順位債權金額，致中油公司僅能取得債權憑證，新宇公司積欠之氣款無法實質討回。

綜上，中油公司與新宇公司立約時，未依作業要點規定辦理徵信及要求提供擔保品，於積欠氣款攀升時亦未即時催繳、適時調整賒銷額度，或依約停止供氣、終止合約，肇致蒙受鉅額損失，顯有違失。

三、經濟部重申汽電共生廠適用民營燃氣電廠氣價之條件，暨中油公司監察人亦質疑改採優惠氣價，惟中油公司均未依指示速予妥處，造成損失逐步擴大，核有嚴重違失。

(一)查中油公司與新宇公司於 90 年 8 月 28 日簽訂附約，約定自簽訂日起即開始改採民營燃氣電廠之優惠氣價。嗣該公司監察人馬秀如於 90 年 12 月間查報，認「新宇公司購氣價格自附約簽約日起即比照民營燃氣電廠計價」與主管機關規定不符，且在新宇公司年購氣量未達民營燃氣電廠規模即予比照，將使中油公司於該合約簽訂後每年短收約 9,000 萬元，要求再向經濟部請示，爰中油公司以 91 年 1 月 24 日油業發字第 0910000634 號函請經濟部函釋。

(二)嗣經濟部以 91 年 2 月 15 日經授能字第 09120080480 號函復中油公司略以：「……88 年 1 月 26 日經（八八）能字第 88898004 號函釋：『若汽電共生業者單一廠址發電機組之購氣量和目前已與貴公司簽訂購氣合約之民營燃氣電廠（單一廠址）總發電機組容量進入正常商轉後之購氣規模相當，則准其比照民營燃氣電廠之

購氣價格辦理。』，爰旨案其汽電共生業者之購氣量與民營燃氣電廠之購氣規模均為進入正常商轉後之實際購氣量……貴公司業以新宇能源開發公司將於 93 年擴增機組，屆時購氣量將與國光電力公司購氣規模相當為由，而將該公司目前之購氣量改按發電用天然氣價格供應，此已違反本部前開函釋，請速予適當處理。」是經濟部已明確指出 90 年 8 月 28 日中油公司與新宇公司所簽附約，給予新宇公司竹科一廠改採民營燃氣電廠氣價計價，已違反該部 88 年 1 月函釋規定，合先敘明。

- (三)次查中油公司針對經濟部前揭要求速予適當處理之指示，仍以「我國係能源進口國家，油氣採購均須遵循國際交易慣例，該公司與新宇公司之天然氣買賣合約已依行政程序完成簽署，合約已具法律效力」為由狡辯，嗣經該公司前總經理潘文炎同年 5 月 20 日指示「私下先與能源會溝通俟有共識後再去文較妥」遲至 92 年 5 月 6 日中油公司始以油天然發字第 0920003629 號函經濟部稱，該部函釋內容有違公平原則，執行上恐生窒難等。
- (四)再查自經濟部 91 年 2 月函要求中油公司速予處理新宇公司優惠供氣約定，迄 92 年 5 月該公司再次函復經濟部期間，新宇公司自 91 年 11 月起，除 91 年 12 月份氣款外，每月均發生遲延繳納氣費情事。惟中油公司仍未正視新宇公司財務惡化情勢，一再同意新宇公司以「還舊欠新」、「支付遲延利息」方式延繳氣款。
- (五)惟依 88 年 5 月 26 日中油公司與新宇公司所簽供氣合約第 8 條第 4 項條文略以：「買方未如期付清應付款項，應按日利率萬分之四計付遲延利息給賣方。若買方未能於書面催告所定期間內付清該應付款項及遲延利息時，賣方得停止供氣或終止合約……」然 91 年 2 月 20 日新宇公司未如期繳付同年 1 月氣款(8,722 萬餘元)，經中油公司催告需於同年 2 月 27 日繳清，嗣新宇公司申請延期至 91 年 3 月 10 日付款，雖經中油公司同意支付遲延利息延後繳款，惟新宇公司仍未依展延期限支付。該筆氣款新宇公司先行於同年 2 月 20 日繳付 5,902 萬餘元，餘款拖至同年 4 月 20 日始繳清，已逾期繳款達 2 個月。按新宇公司前揭氣款延繳情形，已符首揭停氣或終止合約條件，已無中油公司 92 年 5 月 6 日函復經濟部所稱

「有違公平原則，執行上恐生窒難」。

(六)末查依中油公司與新宇公司所訂合約內容，該公司於下列期間(92年8月間及同年10月至12月間)內應可確認新宇公司無法於93年底達到約定用氣量，卻未立即要求新宇公司重議合約氣價，以避免風險及損失逐步擴大。

1.原88年5月26日與新宇公司所簽合約第3條第1項規定，新宇公司92年8月應提送「次曆(93)年各月份估計用氣量、次曆年年合約總量」之預估用氣量。此時中油公司應可就該等資料，知悉新宇公司根本沒有進行興建竹科二廠或竹科一廠擴增機組之具體行動，已無法履約，卻未立即要求新宇公司修改合約，以避免損失持續擴大。

2.90年8月28日增訂附約第6條規定，擴增機組預計於93年1月1日商業運轉，買、賣雙方應於預定商業運轉日3個月前協商確定擴增機組實際之商業運轉日。依上開規定，中油公司應得於92年10月至12月間與新宇公司確認擴增機組之實際商轉日，從而確認新宇公司並無興建竹科二廠或竹科一廠擴增機組之實，儘速進行差價追討，並恢復按汽電共生廠天然氣價格計價。

綜上，中油公司漠視經濟部速予處理之指示，以與新宇公司之合約已簽訂，不履約恐生糾紛或有違公平原則等諉詞狡辯，一再錯失重行議約時機，致使公司損失逐步擴大，核有嚴重違失。

四、中油公司就違反經濟部函釋規定，擅自與新宇公司簽訂附約改採優惠氣價而導致鉅額損失，其相關人員違失責任，迄未追究，核有違失。

有關本案承辦人員前揭違失究責部分，中油公司一再以「係依審計部函復該公司之暫緩實施用氣保證處理原則辦理」、「驟然變更銷售價格恐涉及法律訴訟處理費時」等由推諉，未適時檢討妥處本案。且迄99年3月該公司查處結果，僅就該公司天然氣事業部對經濟部92年1月函示一再延宕處理，於94年8月29日經該公司工作人員獎懲案件審議小組會決議，依該公司「工作人員考核獎懲注意事項」第8條第1項第5款第2目之規定，予該公司天然氣事業

部前執行長李正明記過 2 次之處分；另於 98 年 9 月 3 日，經審計部一再追究後，始以未依相關規定重新評估其賒銷額度，並採行相關保全措施，致發生鉅額呆帳，僅對天然氣事業部前行銷室主任彭○○及專案客戶組經理林○○各申誡 2 次之處分。惟就 90 年 8 月間違反經濟部函釋，擅自與新宇公司簽訂附約改採優惠氣價之違失責任，仍未確實追究，核亦有違失。

綜上所述，中油公司辦理新宇公司簽訂附約改採優惠天然氣價案，違反經濟部函釋要件，擅自同意改採優惠氣價；立約時未依該公司作業要點規定辦理徵信及要求提供擔保品；經濟部重申適用要件後，未依示儘速檢討妥處；積欠氣款攀升時亦未積極催繳、依約停氣或終止合約，致蒙受高達 7 億 2,165 萬餘元（包括積欠氣款 3 億 3,345 萬餘元及氣價差價 3 億 8,820 萬餘元）之鉅額損失；另對涉有失職人員未確實究責，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、經濟部及能源局均已責請中油以「鑑於各類用戶之天然氣價格及計價方式均報經本部核定，中油公司應依規定辦理，爾後若有疑義，應事前溝通並函請釋示，以避免爭議」，中油亦已將上述函件簽會相關單位遵照辦理。
- 二、中油為利天然氣賒銷業務之執行，依該公司賒銷作業，現有發電用戶（95 年 12 月底前完成簽約者）囿於原訂契約未訂定保證制度，每一契約年均由授信部門辦理一次信用等級評鑑；若發現電廠營運有異常，得由授信部門隨時辦理信用等級評鑑，期透過信用分級管理進行風險控管，若未依約繳款將即停氣，期降低可能損失。新設發電用戶規定應提供擔保品。
- 三、天然氣價格不同類別之客戶適用，應依經濟部規定辦理，中油公司不宜以合約已簽訂作延宕解決之藉口。相關人員違失責任，中油除已懲處天然氣事業部前執行長李正明，天然氣事業部行銷室前主任彭○○、專案客戶組經理林○○三位主管外，另前總經理潘文炎、

前天然氣事業部籌備處召集人李正明、前業務處燃氣購運組組長廖惠貞，亦經本院彈劾移送懲戒。

四本案癥結乃對能源主管機關函釋見解前後不一，爾後若有疑義之個案，事前將與主管機關充分溝通並正式函請釋示，未獲書面同意前不與廠商簽署合約。

註：經 100 年 4 月 22 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 64 次會議決議：結案存查

141、環保署辦理「鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠推動方案」先期作業草率，檢討計畫無效率，致焚化廠營運期程嚴重落後案

審查委員會：經 99 年 9 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 52 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署

貳、案由：

行政院環境保護署辦理「鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠推動方案」，未適時評估修正建廠計畫，於停建焚化廠中虛擲先期行政作業經費達 1.2 億餘元，且檢討修正計畫期程長達 5 年，作業欠缺效率；另該署設置之專責單位未能適時協助地方政府排除所遇困難，肇致焚化廠營運期程嚴重落後等均核有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係審計部稽察行政院環境保護署（下稱環保署）辦理「鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠推動方案」，涉有未善盡職責及效能過低情事，函送本院審查。案經本院調閱環保署、雲林縣政府、臺東縣政府及審計部等相關卷證資料，並詢問相關人員等調查竣事，茲就違失事項臚述如下：

一、行政院環境保護署以舊有資料陳報行政院核定推動方案，未考量實際垃圾清運量及推動資源回收政策，適時評估修正建廠計畫，肇致停建 10 座焚化廠，虛擲先期行政作業經費達 1.2 億餘元，並因停建產生訴訟爭議，斲傷政府施政形象，核有疏失

(一)行政院於 73 年 9 月 20 日起推動「都市垃圾處理方案」、「垃圾處理方案」等政策，環保署於 80 年 6 月 25 日依「垃圾處理方案」提報「臺灣地區垃圾資源回收(焚化)廠興建工程計畫」，除延續辦理「都市垃圾處理方案」所核定 10 座焚化廠外，另推動新建 11 座焚化廠，合計共 21 座，核准處理容量為 21,900 噸/日；84 年 10 月該署再擬訂「鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠推動方案」，持續推動臺灣地區各縣市興建大型焚化廠事宜，報經行政院於 85 年 3 月 1 日核定，該推動方案係依據「臺灣地區垃圾資源回收(焚化)廠興建工程計畫」所列 79 年度實際垃圾清運量 18,753 噸/日，以年平均 5% 之成長率推估 86 年垃圾清運量 26,387 噸/日及 89 年垃圾清運量 30,547 噸/日，作為規劃各縣市興建焚化廠處理容量之基礎，環保署依推動方案審核各縣市政府所提設廠申請，於 86 年 8 月 6 日及 87 年 8 月 17 日分 2 梯次提報建廠興建計畫，報經行政院核定實施，第 1 梯次興建計畫共核定桃園縣南區廠等 8 廠，總處理容量為 4,800 噸/日，第 2 梯次興建計畫共核定臺北縣汐止廠等 7 廠，總處理容量為 3,700 噸/日，2 梯次合計興建 15 廠，總處理容量 8,500 噸/日，至此連同先前方案共計核定興建 36 座焚化廠，處理容量共核定 30,400 噸/日。

(二)依據前揭「臺灣地區垃圾資源回收(焚化)廠興建工程計畫」與環保署提供資料顯示，78 年至 98 年臺灣地區實際垃圾清運量如下表：

年度	環保署推估 垃圾清運量	實際垃圾清運量	實際垃圾清運量 成長率
78		17,147	
79	18,753	18,753	9.37%
80	19,691	19,833	5.76%
81	20,675	21,861	10.23%
82	21,709	22,513	2.98%
83	22,794	23,268	3.35%
84	23,934	23,857	2.53%
85	25,131	23,870	0.05%
86	26,387	24,331	1.93%

年度	環保署推估 垃圾清運量	實際垃圾清運量	實際垃圾清運量 成長率
87	27,707	24,330	0.00%
88	29,092	23,468	-3.54%
89	30,547	21,518	-8.31%
90		19,937	-7.35%
91		18,474	-7.34%
92		16,877	-8.64%
93		16,019	-5.08%
94		15,138	-5.50%
95		13,788	-8.92%
96		13,354	-3.15%
97		11,951	-10.51%
98		11,571	-3.18%

上表顯示臺灣地區垃圾清運量，自 82 年度起，垃圾成長量再無超過 4%，垃圾成長已明顯趨緩，惟 84 年 10 月至 87 年間，環保署提報推動方案及 2 梯次建廠興建計畫，未就該期間實際垃圾清運量及成長趨勢，重新檢討評估設置焚化廠需求，覈實擬訂計畫內容，仍沿用上述 79 年度舊有資訊推估垃圾量及成長趨勢，據以審核後提報建廠，且於計畫核定後執行初期，未及時檢討修正。

(三)另查環保署為有效推動垃圾減量、資源回收工作及建立合理的回收管道及市場制度，該署於 86 年 1 月 1 日起結合社區民眾、地方清潔隊、回收商及回收基金，全面實施「資源回收四合一計畫」，以推動資源回收與垃圾減量工作，藉由回饋方式鼓勵全民參與，並強化回收點設置以暢通回收管道，建立開放的回收清除處理市場以達到資源永續利用之目標。86 年 3 月 28 日立法修正公布廢棄物清理法第 10 條之 1（後修正為第 16 條之 1），賦予中央主管機關辦理資源回收政策之法源，環保署先後據以成立廢一般物品及容器、廢機動車輛、廢輪胎、廢潤滑油、廢鉛蓄電池、農藥廢容器、廢電子電器物品及廢資訊物品資源回收管理基金等 8 個基金管理委員會，輔導並執行各項公告應回收物品及容器之回收清除處理。惟該署自前述 86 年起推動垃圾資源回收政策，要求各縣市逐年提高資源回收率，卻未將所造成之垃圾減量效應納入評估

考量，臺灣地區自 87 年度起之垃圾量已呈現負成長，迄今未變；而該署於 85 年至 87 年間，審核各縣市政府建廠申請案，對於各縣市政府所提報垃圾清運量，未深入查證，適時調整建廠計畫規模或駁回申請，逕依所提報垃圾量審議其設廠規模，審核作業有欠覈實，此據嗣後該署於 91 年至 92 年間洽請臺南縣、桃園縣、彰化縣政府等評估取消建廠，各縣政府函報該署相關公文，自承原提報計畫有垃圾量錯估、鄉鎮提報量與實際垃圾量有誤差、縣內垃圾量不足等情事，可資證明。

(四)臺灣地區自 87 年 8 月 17 日所核定焚化廠總處理容量高達 30,400 噸/日，已遠超出當時每日產生之垃圾量 24,330 噸/日，該署未及時檢討建廠興建計畫，至 90 年 4 月間，經檢討評估始發現焚化廠餘裕量過多，分別於 92 年 6 月 27 日、93 年 5 月 25 日及 95 年 3 月 15 日報經行政院核定停建桃園縣北區廠等 10 廠合計處理量 5,300 噸/日，顯示該署整體規劃及審核建廠欠周，肇致中途停建，虛擲補助相關縣市政府先期規劃作業經費合計高達新臺幣(下同) 1.2 億餘元(詳如下表)；另因相關投標廠商或承商對於主辦縣市政府公告招商後又驟然宣布停建，有所爭議，相繼提出調解、仲裁或民事訴訟請求賠償損害者合計 6 件，其中彰化縣鹿港廠、桃園縣北區廠等 2 件，求償金額共 5 億餘元，爭議已久，迄今仍未定案，嚴重斲傷政府施政形象。

編號	廠名	委託遴選操作顧問機構 作業補助費	現況
1	桃園縣(南區BOO)	19,922,936	營運中
2	臺中縣(烏日BOT)	16,978,840	營運中
3	苗栗縣(BOT)	19,654,265	營運中
4	雲林縣(BOO)	16,832,279	尚未營運
5	臺東縣(BOO)	20,000,000	尚未營運
6	桃園縣(北區BOO)	14,623,013	停建
7	新竹縣(BOO)	20,000,000	停建
8	臺中市(BOO)	6,920,237	停建
9	臺中縣(大安BOT)	10,325,117	停建
10	南投縣(BOO)	13,962,200	停建

編號	廠名	委託遴選操作顧問機構 作業補助費	現況
11	彰化縣（鹿港BOO）	9,428,565	停建
12	臺北縣（汐止BOO）	6,785,878	停建
13	臺南縣（七股BOT）	8,943,473	停建
14	花蓮縣（BOO）	17,125,315	停建
15	澎湖縣（BOT）	13,027,332	停建
	停建廠部分合計	121,141,130	

資料來源：環保署（單位：元）

(五)綜上，環保署以舊有資料陳報行政院核定推動方案，未依實際垃圾清運量及考量推動資源回收政策將造成垃圾減量，適時評估修正建廠計畫，肇致桃園縣北區廠等 10 座焚化廠停建，虛擲先期行政作業經費達 1.2 億餘元，並因停建產生訴訟爭議，斷傷政府施政形象，核有疏失。

二、行政院環境保護署未主動評估停建焚化廠之必要性，俟行政院要求檢討後始分 3 次提報，過程長達近 5 年，檢討修正作業欠缺效率，核有怠失

(一)環保署彙整各縣市政府之焚化廠興建需求，依據推動方案，於 86 年 8 月 6 日與 87 年 8 月 17 日分 2 梯次提報焚化廠興建計畫，行政院共核定興建 15 座焚化廠，惟嗣後因早期完工營運焚化廠陸續出現垃圾量不足情形，該署乃於 90 年 4 月 11 日向行政院報告「區域性大型垃圾焚化廠興建工程執行狀況」，請求行政院授權該署對上開 15 座焚化廠，機動調整、刪減或取消，同年 20 日經行政院函復：「為避免垃圾焚化廠處理餘裕量之間置浪費，請該署對第 2 梯次興建之廠數及規模予以檢討，並機動調整」，惟該署遲至 91 年 6 月 21 日始提報檢討停建及調整設置容量，計耗時 1 年 2 個月；行政院於 91 年 9 月 13 日函復修正再報，該署後於 92 年 5 月 19 日再函行政院修正版本，此次耗時 8 個月餘。

(二)行政院於 92 年 6 月 27 日核定停建桃園縣北區廠等 6 座焚化廠，同函並請該署檢討南投縣焚化廠及花蓮縣焚化廠之必要性，該署至 93 年 5 月 7 日始函報檢討評估結果，前後耗時 10 個月餘。93 年 5 月 25 日行政院第 2 次核定停建南投縣焚化廠及花蓮縣焚化

廠，同函再指示環保署有關新竹縣焚化廠及苗栗縣焚化廠，應朝區域合作之政策方向協商，該署此次耗時 6 個月，至 93 年 11 月提出「我國廢棄物處理之檢討與評估報告」，經數度檢討修正後，行政院於 95 年 3 月 15 日核定停建新竹縣焚化廠（第 3 次核定停建）。另行政院於 91 年 12 月 18 日同意將澎湖縣焚化廠改為公辦民營，後亦於 94 年 10 月 27 日同意停建。綜計整體評估停建過程，自 90 年 4 月 20 日至 95 年 3 月 15 日止，前後計耗時長達近 5 年。

(三)綜上，環保署依據推動方案分 2 梯次提報建廠計畫，未適時主動評估停建之必要性，俟行政院要求檢討後始分 3 次提報，過程長達近 5 年，檢討修正作業欠缺效率，核有怠失。

三、行政院環境保護署雖設置專責單位統籌推動焚化廠興建事宜，惟對於地方政府執行所遇困難，未能適時協助改善，任令延宕，肇致焚化廠營運期程嚴重落後，應負督導不力之責

(一)環保署為推動「臺灣地區垃圾資源回收（焚化）廠興建工程計畫」及「鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠實施計畫」等大型垃圾焚化廠興建計畫相關事宜，於 81 年 1 月 27 日成立「垃圾資源回收廠興建工程處」¹，依該工程處設置要點第 2 點規定任務如下：

1. 關於垃圾資源回收廠興建工程之計畫研訂、推動、預算編擬、工程管理、協調聯繫、考核追蹤之督導及評估事項。
2. 關於垃圾資源回收廠興建工程顧問公司之遴選、規劃設計、環境影響評估、用地取得、廠址踏勘、鑑界、地質鑽探、測量、技術轉移及營運策劃、督導等事項。
3. 關於垃圾資源回收廠工程招標施工計畫及變更設計之審核，工程進度、品質、預算之控制、工程契約履行、雜項、建築執照申請，試運轉、驗收、施工管制及相關陳情糾紛處理等事項。

(二)環保署表示，為加速推動「推動方案」，該署除預為制定「作業辦法」、「申請與審核作業實施規定」、「設施設置規範」、「操作維護規範」、「招標遴選工作程序與辦法」、「招標文件及契約範例」供地方政府參考外，並於 87 年 10 月 2 日成立該署「進

¹ 94 年 4 月 25 日更名為「環境保護設施管理中心」。

度推動輔導小組」、並責成地方政府設置跨局室「專案小組」，由該署核派專人協助各主辦機關積極辦理環境背景資料調查、招標文件製作、備標及審標工作，並配合縣市政府「專案小組」每 2 週至縣市政府開會 1 次以掌握進度。

(三)行政院於 86 年及 87 年間核定興建 15 座焚化廠，計有 10 座停建，餘 5 座焚化廠相關進度時程如下表：

廠名	桃園縣 (南區)	臺中縣 (烏日)	苗栗縣	臺東縣	雲林縣
核定興建日期	86.8.6	86.8.6	86.8.6	86.8.6	86.8.6
預定公告招標日期	87.2	87.2	87.2	87.2	88.2
實際公告招標日期	86.12.31	87.12.2	90.11.30	87.7.23	88.6.24
預定決標日期	87.3	87.3	87.3	87.3	88.7
實際決標日期	87.8.12	89.4.6	91.8.23	89.9.22	90.8.20
預訂完工日期	90.6	90.6	90.6	90.6	91.6
簽約日期	88.1.21	89.10.19	92.5.12	90.1.9	91.2.25
契約完工日期	91.5.12	92.8.10	95.3.12	93.3.10	94.1.25
實際完工日期	90.9.26	93.7.29	96.11.19	94.7.11	進度 99.1%
實際營運日期	90.10.9	93.9.6	97.2.29	尚未營運	尚未營運

上表顯示，5 座持續興建之焚化廠，除桃園縣南區廠實際完工日期較預訂完工日期僅延遲 3 個月餘外，其餘廠皆延誤 3 年至 6 年以上，甚至雲林縣焚化廠迄今尚未完工，已延誤超過 8 年。

(四)綜上，環保署雖設置「垃圾資源回收廠興建工程處」、「進度推動輔導小組」等專責單位，統籌推動全臺大型焚化廠興建事宜，惟對於推動方案 5 座續建之焚化廠，地方政府執行期間所遭遇各項有礙計畫進度因素，未能適時以專案方式協助改善並居間調處

紛爭，任令延宕，肇致焚化廠營運期程嚴重落後，應負督導不力之責。

據上論結，行政院環境保護署辦理「鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠推動方案」，未適時評估修正建廠計畫，於停建焚化廠中虛擲先期作業經費達 1.2 億餘元，且該署檢討修正計畫期程長達 5 年，作業欠缺效率；環保署設置之專責單位未能適時協助地方政府所遇困難，肇致焚化廠營運期程嚴重落後等均核有失當，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、環保署適時檢討修正興建廠數，停建 10 廠除可避免設施於興建完成後，發生閒置之情事，且使中央政府原需負擔 561 億餘元補助之建設、回饋等經費，調整至 216 億餘元，減少 345 億元經費支應。
- 二、環保署檢討停建過程須極為審慎及配合地方陳報程序，致有執辦過程冗長、欠缺效率之觀感。該署將以此評估檢討修正焚化廠辦理過程，所獲致之經驗，作為後續制訂相關政策之參考依據。
- 三、環保署於規劃新一代垃圾處理設施時，將更積極掌握垃圾產生量及資源回收量等現況資料，以確實改進相關辦理作業程序。

註：經 99 年 12 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 56 次會議決議：結案存查

索引表

一、依被糾正機關名稱索引

被糾正機關名稱	案次
行政院	3、26、30、31、50、69、72、87、97、108、109、118、154、163、180、213
內政部	3、4、6、7、11、19、20、65、76、81、83、92、100、108、136、139、146、162、176、197
外交部	20、79
國防部	18、32、33、62、63、64、73、114、116、117、132、133、155、156、173、189、216、217、218
財政部	54、106、125、160、163
教育部	28、30、59、61、97、130、131、168、209、210
法務部	14、54、58、92、129、208
經濟部	17、55、86、90、107、179、180、215
交通部	13、25、37、56、57、81、112、127、167、185
行政院文化建設委員會	42、212
行政院勞工委員會	13、36、69、76、103、159、164、191
行政院國軍退除役官兵輔導委員會	217
行政院大陸委員會	187
行政院國家科學委員會	74、171
行政院衛生署	9、24、28、40、46、67、77、78、88、89、104、109、123、124、143、151、153、181、202、203
行政院環境保護署	53、122、141
行政院主計處	3、31、59、160、163
行政院公共工程委員會	72、166
行政院農業委員會	9、43、44、65、105、142、146、152、162、203
行政院經濟建設委員會	69、72

2 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
行政院原住民族委員會	35
行政院客家委員會	169
行政院體育委員會	31
國立故宮博物院	148、213
行政院海岸巡防署	118、137
行政院新聞局	20、26、31、41
行政院人事行政局	59
行政院金融監督管理委員會	85、121、147
國家通訊傳播委員會	109、206
內政部入出國及移民署	7、79、164、193
內政部消防署	107、108、191
內政部國土測繪中心	120
內政部營建署	108、134
內政部營建署金門國家公園管理處	2
內政部警政署	34、49、51、79、101、175、191
國防部軍備局	190
國防部總政治作戰局	134
國防部軍事情報局	62
國防部陸軍司令部	48、80
國防部海軍司令部	115
國防部空軍司令部	94、172、173
國防部後備司令部	188
國防部憲兵司令部	190
國防大學	95
陸軍第六軍團指揮部	80
陸軍裝甲第542旅	80
財政部國有財產局	45、125、145
財政部關稅總局	118、204
財政部基隆關稅局	182
財政部臺北關稅局	204
臺灣銀行股份有限公司	91
臺灣土地銀行股份有限公司	106
國家圖書館	210
國立自然科學博物館	170
國立臺北科技大學	60

被糾正機關名稱	案次
國立政治大學	75
國立臺中高級農業職業學校	211
臺灣臺北地方法院檢察署	207
臺灣臺中地方法院檢察署	27、92
臺灣花蓮地方法院檢察署	128
臺灣臺北監獄	186、207
臺灣臺中監獄	27
經濟部工業局	122、191
經濟部水利署	56、57、150、201
經濟部水利署第一河川局	200
經濟部能源局	108
台灣中油股份有限公司	140
台灣電力股份有限公司	149、215
台灣糖業股份有限公司	23、205
台灣菸酒股份有限公司	110
漢翔航空工業股份有限公司	214
交通部公路總局	165
交通部民用航空局	183、184
交通部高速鐵路工程局	112、185
交通部臺灣區國道高速公路局	12、165、167
交通部觀光局	126
臺灣鐵路管理局	37
鐵路改建工程局	37
行政院勞工委員會北區勞動檢查所	161
國軍岡山醫院	194
行政院衛生署中央健康保險局	39、84
行政院衛生署中醫藥委員會	47
行政院衛生署疾病管制局	113
行政院農業委員會漁業署	118
行政院農業委員會林務局	45
行政院農業委員會水土保持局	38
臺北市政府	5、11、71、97、111、158
臺北市政府捷運工程局	111
臺北市政府教育局	28
臺北市政府衛生局	28

4 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
臺北市立內湖高級中學	28
臺北市立聯合醫院忠孝院區	28
高雄市政府	97、122、195、199、201
高雄市政府衛生局	181
高雄市政府警察局	99
臺北縣政府	11、16、25、76、97、120、138、201
臺北縣政府教育局	15
臺北縣政府警察局	101
臺北縣政府警察局	51、52
臺北縣新店地政事務所	120
臺北縣樹林市公所	25
臺北縣石碇鄉公所	201
臺北縣立三多國民中學	15
宜蘭縣政府	93、97、100、160、201
宜蘭縣羅東地政事務所	200
宜蘭縣三星鄉公所	100
宜蘭縣大同鄉公所	201
宜蘭縣南澳鄉公所	201
新竹縣尖石鄉公所	201
新竹縣政府	50、97、201
桃園縣政府	22、24、86、97、119、139、201
桃園縣八德市公所	201
桃園縣大溪鎮公所	201
桃園市公所	119
苗栗縣政府	44、68、70、97、178、192、201
苗栗縣大湖鄉公所	201
苗栗縣卓蘭鎮公所	201
苗栗縣獅潭鄉公所	201
臺中縣政府	24、82、97、98、136、201
臺中縣后里鄉公所	98
臺中縣和平鄉公所	201
臺中縣東勢鎮公所	201
彰化縣政府	97
彰化縣警察局	34、49、191

被糾正機關名稱	案次
南投縣政府	50、97、136、144、157、201
南投縣魚池鄉公所	201
雲林縣政府	50、97、177、201
雲林縣斗六市公所	201
雲林縣政府農業處	135
嘉義縣政府	97、201
嘉義縣太保市公所	1
臺南縣政府	43、53、66、97、102、202
臺南縣大內鄉公所	201
臺南縣北門鄉公所	53
臺南縣後壁鄉公所	66
臺南縣柳營鄉公所	198
臺南縣楠西鄉公所	201
臺南縣鹽水鎮公所	198
高雄縣政府	29、97、122、201
高雄縣政府社會處	194
高雄縣政府衛生局	194
高雄縣政府警察局	194
高雄縣立旗山國民中學	29
花蓮縣政府	97、201
花蓮縣秀林鄉公所	201
花蓮縣警察局	128
屏東縣政府	8、10、97、174、201
屏東縣恆春鎮公所	10
臺東縣政府	50、97、201
臺東縣卑南鄉公所	201
臺東縣延平鄉公所	201
澎湖縣政府	97、201
連江縣政府	97
金門縣政府	97
基隆市政府	97
新竹市政府	50、97、196
臺中市政府	96、97、136
臺中市警察局	92
臺中市上安國民小學	96

6 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
嘉義市政府	97
臺南市政府	21、24、97

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	59
土地行政	5、157
公共工程督導	10、25、72、166
公路	12、13、56、57、127、165、167
文化體育	148、168、169、212、213
水利	37、144、150、179、180、200、201
主計審計	1、198
民事案件	147
民政	7、100、174
兩岸事務	193
法務	14、129、208
社會行政	3、19、20、50、51、65、102、136、139、177、194
保險	85
建築管理	2、6、21、22、81、83、98、135、176
科技行政	74、171
軍法	73
軍品採購	117、172、190
原住民族	35
海巡業務	118、137
航空	183、184
訓練管理	32、33、48、62、63、64、80、94、95、114、115、116、132、133、155、156、188、189、216、217、218
商業	199
國有財產	45、125、145
國庫	160、163
國營事業	17、23、55、110、140、149、154、205、214、215
教育行政	15、28、29、30、60、61、75、96、97、130、131、170、209、210、211
都市交通	11、71、111、119
都市計劃	195
勞工	36、68、69、90、103、161、164

8 監察院糾正案彙編

案 件 類 別	案 次
智慧財產	87
測量重劃	120
稅務	54
新聞行政	26、31、41、42、187
農業	38、43、44、70、105、142、146、152、 162、203
電信	206
獄政	27、58、186、207
銀行	106、121
領事事務	79
徵收補償	82、178、192、196、197
標準檢驗	77、107
衛生	9、16、24、39、40、46、47、67、76、 78、84、88、89、104、109、113、123、 124、143、151、153、181、202
檢察	92、93、128
營產眷舍管理	18、134、173
營繕採購	91
環保	53、66、86、108、122、141、159
關務	182、204
警政消防	4、8、34、49、52、99、101、138、158、 175、191
鐵路	112、185
觀光	126

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
一般爆竹煙火型式認可及個別認可作業辦法	第 2 條、第 6 條、第 7 條、第 11 條	4
人口販運防制法	第 3 條、第 4 條	76
人口犯運防制法施行細則	第 8 條	76
人事管理條例	第 5 條	59
入出國及移民法	第 26 條	68
	第 5 條	79
入境旅客攜帶行李物品報驗稅放辦法	第 3 條、第 7 條	204
土地法	第 34 條之 1	60
	第 26 條	211
土地徵收條例	第 18 條、第 20 條、第 21 條、第 23 條	192
土壤及地下水污染整治法	第 6 條	122
大眾捷運系統土地聯合開發辦法	第 6 條	11
大眾捷運系統經營維護與安全監督實施辦法	第 16 條、第 35 條、第 36 條、第 38 條	71
大眾捷運法	第 4 條、第 13 條、第 15 條、第 25 條、第 26 條、第 34 條、第 35 條、第 36 條	71
		112
大陸地區物品勞務服務在臺灣地區從事廣告活動管理辦法	第 6 條、第 7 條	187
大學及分部設立標準	第 9 條	209
大學及其分校分部專科部設立變更停辦辦法	第 4 條	209
大學法	第 5 條	131
大學評鑑辦法	第 3 條	131
大學總量發展規模與資源條件標準	第 8 條	131
山坡地保育利用條例	第 25 條、第 35 條	157
工程技術顧問公司管理條例	第 17 條	126

10 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
工廠管理輔導法	第 4 條、第 17 條、第 18 條	191
中央行政機關組織基準法	第 4 條	18
	第 5 條	168
中央法規標準法	第 6 條	90
	第 1 條、第 21 條、第 22 條	109
		133
	第 5 條、第 6 條	168
中央健康保險局組織條例	第 9 條	39
中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法	第 18 條	160
中華民國 96 年度中央政府總預算編製辦法	第 11 條	210
中華民國 97 年度中央政府總預算編製辦法	第 11 條	210
中華民國刑法	第 19 條、第 64 條	73
	第 221 條、第 224 條	80
	第 10 條	96
	第 227 條	116
	第 320 條	125
中華民國憲法	第 276 條	161
	第 159 條、第 161 條	30
	第 11 條	42
	第 8 條	73
	第 158 條、第 160 條	97
	第 157 條	109
	第 97 條	128
	第 162 條	131
	第 90 條	186
第 90 條	208	
中華民國憲法增修條文	第 10 條	3、30、109
		131
內政部警政署組織條例	第 2 條、第 3 條	175
內部審核處理準則	第 3 條、第 8 條	31
	第 17 條	148
公司法	第 218 條	106
公平交易法	第 21 條	105
公民與政治權利國際	第 2 條	29、42

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
公約及經濟社會文化權利國際公約施行法		
公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法	第 73 條、第 75 條	107
公共債務法	第 4 條、第 11 條	1
	第 4 條、第 7 條、第 8 條	160
	第 3 條、第 4 條、第 8 條	163
公共電視法	第 12 條	41
公庫法	第 73 條	144
	第 11 條	198
公益勸募條例	第 20 條	20
公務人員任用法	第 2 條、第 4 條、第 7 條、第 9 條、第 21 條	59
	第 33 條	90
公務人員考績法	第 12 條	7
	第 23 條	90
公務人員保險法施行細則	第 3 條	163
公務人員俸給法	第 26 條	90
公務人員退休法	第 2 條	90
	第 23 條、第 32 條	154
公務人員退休法施行細則	第 2 條	90
公務員服務法	第 1 條、第 5 條	42、116
	第 5 條	183
公務員服務法	第 5 條、第 6 條	204
公務員懲戒法	第 19 條、第 31 條	101
	第 2 條、第 19 條	116
	第 4 條、第 19 條	183
	第 19 條	204
公教人員保險法	第 5 條	163
公路法	第 27 條	127
	第 37 條、第 40 條、第 77 條、第 79 條	165
公路通行費徵收管理辦法	第 14 條、第 15 條	165
文化藝術獎助條例	第 24 條	154
水土保持法	第 22 條	157
水土保持計畫審查監	第 11 條	60

12 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
督辦法		
水利法	第 15 條、第 27 條、第 28 條、第 93 條	8
	第 75 條	56、57
	第 4 條、第 78 條、第 78 條之 2	86
	第 49 條	179、180
	第 78 條之 1、第 92 條之 2	200
水利建造物檢查及安全評估辦法	第 17 條、第 26 條	179、180
水利署組織條例	第 2 條	86
水利署辦事細則	第 7 條、第 8 條	86
主計機構人員設置管理條例	第 3 條、第 15 條	59
加油站設置管理規則	第 9 條	205
加值型及非加值型營業稅法	第 9 條	163
司法院大法官會議解釋	釋字第 520 號	18
	釋字第 509 號、釋字第 520 號、釋字第 603 號、釋字第 632 號	42
	釋字第 520 號、釋字第 329 號	46
	釋字第 469 號	68
	釋字第 407 號	70
	釋字第 472 號	84
	釋字第 524 號	88
	釋字第 270 號	90
	釋字第 577 號	105
釋字第 414 號、釋字第 678 號	109	
外交部組織法	第 1 條	79
失業被保險人及其眷屬全民健康保險保險費補助辦法		84
民法		18
	第 98 條	68
	第 229 條	125
	第 32 條	154
	第 667 條、第 674 條、第 676 條	170
	第 125 條	127、144、155
石油管理法	第 1 條、第 34 條	55
	第 34 條、第 36 條	107

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
	第 2 條、第 36 條	108
立法院職權行使法	第 17 條	46
交通部民用航空局所屬航空站組織通則	第 2 條	184
交通部民用航空局所屬航空站辦事細則	第 3 條、第 4 條	184
交通部高速鐵路工程局暫行組織規程	第 2 條	112
交通部組織法	第 1 條、第 5 條、第 26 條之 1	37
交通部臺灣鐵路管理局組織條例	第 2 條、第 3 條	37
全民健康保險法	第 30 條、第 87 條之 1、第 87 條之 2、第 87 條之 3、第 87 條之 4、第 87 條之 5	84
	第 39 條、第 50 條、第 51 條、第 55 條	88
全民健康保險紓困基金貸款辦法		84
全民健康保險經濟困難及經濟特殊困難者認定辦法		84
全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法	第 39 條	181
刑事訴訟法	第 128 條、第 128 條之 1、第 131 條之 1	34
	第 8 條、第 156 條、第 245 條	73
	第 241 條、第 242 條	96
	第 2 條、第 156 條、第 267 條	128
	第 163 條	186
	第 163 條	208
地方制度法	第 19 條、第 23 條	109
	第 14 條、第 19 條	160
地方營民營及專用鐵路監督實施辦法	第 2 條、第 40 條	112
地籍測量實施規則	第 205 條、第 211 條、第 215 條、第 221 條	200
有線廣播電視系統經營者收費標準	第 5 條	206
有線廣播電視法	第 51 條	206
有線廣播電視法施行	第 33 條、第 51 條	206

14 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
細則		
有機農產品及有機農產加工品驗證管理辦法	第 24 條	105
老人福利法	第 34 條、第 38 條、第 46 條、第 47 條	76
	第 22 條	84
	第 37 條、第 47 條	102
老人福利機構設立標準	第 2 條	102
	第 2 條、第 18 條	76
自來水法	第 11 條	86
	第 2 條、第 12 條之 2、第 12 條之 3	201
血液製劑條例	第 2 條	67
行政院公共工程委員會組織條例		166
行政院主計處組織法	第 1 條	31
行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法	第 21 條	14
	第 17 條	126
行政院青年輔導委員會組織條例	第 17 條	69
行政院客家委員會臺灣客家文化中心籌備處暫行組織規程	第 1 條、第 2 條	169
行政院國軍退除役官兵輔導委員會組織條例	第 2 條	69
行政院組織法	第 8 條	213
行政院勞工委員會組織條例	第 5 條	69
行政院勞工委員會職業訓練局組織條例	第 2 條	164
行政院新聞局組織條例	第 1 條	26
行政院農業委員會組織條例	第 2 條、第 3 條	105
行政院農業委員會農業金融局組織條例	第 2 條	142
行政院農業委員會漁業署組織條例	第 10 條	69
行政院衛生署食品藥	第 17 條	202

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
物管理局處務規程		
行政院衛生署疾病管制局組織條例	第 2 條	67
行政執行法	第 7 條	127
行政程序法	第 131 條	127
	第 131 條、第 149 條	155
	第 6 條、第 10 條	165
	第 16 條、第 168 條、第 170 條、第 171 條	183
行政罰法	第 24 條	109
	第 26 條	181
投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準	第 2 條、第 5 條	156
汽車運輸業管理規則		165
汽車燃料使用費徵收及分配辦法	第 3 條	127
災害防救法	第 22 條、第 23 條	8
	第 31 條	56
私立就業服務機構許可及管理辦法	第 15 條、第 17 條、第 31 條	164
身心障礙者參加社會保險保險費補助辦法		84
防疫物資及資源建置實施辦法	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 15 條	113
事務管理規則	第 7 條	144
使用牌照稅法	第 6 條、第 7 條	163
兒童及少年性交易防制條例	第 22 條	116
兒童及少年保護通報及處理辦法	第 2 條	96
	第 4 條	136、139
兒童及少年福利法	第 6 條、第 50 條	19
		50
	第 34 條	51、136、139、194
	第 30 條、第 34 條	96
兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法	第 2 條	19
兒童及少年福利機構	第 2 條、第 18 條	19

16 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
設置標準		
兒童及少年醫療補助辦法		84
性別平等教育法	第 22 條、第 26 條	96
	第 2 條、第 21 條	75
性侵害犯罪防治法	第 2 條	96
	第 2 條、第 20 條	27
性騷擾防治法	第 7 條	75
	第 7 條、第 8 條	80
房屋稅條例	第 15 條	163
放射性物質或可發生游離輻射設備操作人員管理辦法	第 5 條	204
河川管理辦法	第 3 條、第 11 條、第 12 條	86
法院組織法	第 59 條之 1	186、208
社會救助法	第 36 條	3
	第 4 條、第 10 條、第 11 條	30
	第 19 條	84
社會教育法	第 5 條、第 7 條、第 15 條	168
空氣污染防治法	第 24 條、第 57 條、第 76 條	22
	第 16 條	55
	第 24 條、第 57 條	66
金融監督管理委員會組織法	第 4 條、第 11 條、第 17 條	121
非都市土地使用管制規則	第 5 條	66、162
	第 9 條	146
信用卡業務機構管理辦法	第 36 條、第 47 條	121
保險法	第 8 條之 1、第 12 條、第 105 條、第 148 條之 3、第 165 條之 2、第 165 條之 6	85
保險業招攬及核保理賠辦法	第 2 條	85
促進民間參與公共建設法	第 12 條	83
促進民間參與公共建設法施行細則	第 39 條	212
促進產業升級條例		163
屏東縣公有停車場管理自治條例		10

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
建築技術規則－建築設計施工編	第 1 條	108
建築法	第 99 條	11
	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 7 條、第 34 條、第 99 條	12
	第 1 條、第 9 條、第 12 條、第 24 條、第 25 條、第 28 條	21
	第 2 條、第 7 條、第 25 條	93
	第 25 條	100
	第 7 條	122
	第 39 條、第 70 條	134
	第 86 條、第 96 條	157
建築物交通影響評估準則		81
建築物室內裝修管理辦法	第 6 條、第 19 條	12
政府採購法	第 6 條、第 72 條	42
	第 36 條	71
	第 46 條、第 93 條	91
	第 22 條	113
	第 56 條、第 65 條、第 67 條	126
	第 26 條	134
	第 107 條	149
	第 85 條	166
	第 30 條	170
	第 24 條、第 52 條	184
政府採購法施行細則	第 87 條	126
政府補助科學技術研究發展採購監督管理辦法		170
政務人員退職撫卹條例	第 10 條、第 12 條	154
毒品危害防制條例	第 10 條、第 11 條	128
科學技術基本法	第 6 條	170
軍人待遇條例		218
軍事審判法	第 12 條、第 13 條、第 125 條、第 153 條	73
	第 27 條、第 28 條	80
軍事學校預備學校軍		155

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
費生公費待遇津貼發給及賠償辦法		
軍事機密與國防秘密種類範圍等級劃分準則		115
食品衛生管理法	第 17 條	9、105
	第 11 條	46、89
	第 9 條、第 13 條、第 24 條	203
娛樂稅法	第 2 條	163
家庭暴力防治法	第 50 條	194
振興經濟擴大公共建設特別條例	第 6 條	130
校園性侵害或性騷擾防治準則	第 2 條、第 11 條	75
	第 11 條、第 12 條	96
桃園縣營建剩餘土石方管理自治條例	第 3 條、第 24 條、第 26 條、第 27 條	22
消防法	第 42 條	107
	第 15 條之 1 條、第 42 條之 1	108
消費者保護法	第 5 條	105、151
	第 33 條	107
	第 5 條、第 6 條	109
海岸巡防法	第 4 條、第 9 條	118
海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議	第 11 條	129
海關緝私條例	第 16 條、第 20 條、第 36 條	118
畜牧法	第 12 條之 1	152
	第 29 條、第 30 條、第 31 條、第 32 條	203
財政收支劃分法	第 38 條之 1	163
財政部國有財產局各地區辦事處組織通則	第 3 條	145
財團法人同步輻射中心設置條例	第 7 條、第 9 條	171
財團法人國家文化藝術基金會設置條例	第 4 條	154
財團法人國家同步輻射研究中心設置條例	第 5 條	154
財團法人國家實驗研究院設置條例	第 7 條、第 8 條	171
財團法人國家衛生研	第 4 條	154

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
究院設置條例		
酒類標示管理辦法	第 2 條、第 8 條	105
高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法	第 2 條	29
高雄縣政府組織自治條例	第 3 條、第 9 條	29
高爾夫球場管理規則	第 3 條、第 9 條、第 10 條	145
停車場法	第 2 條、第 3 條、第 18 條、第 30 條	10
	第 3 條、第 30 條	25
	第 9 條、第 20 條	81
健康食品申請許可辦法	第 2 條、第 2 條之 1、第 13 條	77
健康食品管理法	第 1 條、第 3 條、第 5 條、第 7 條、第 9 條、第 16 條	77
動物傳染病防治條例	第 33 條、第 44 條	204
區域計畫法	第 21 條、第 22 條	162
區域計畫法施行細則	第 15 條	146
商品標示法	第 9 條	105
商業會計法	第 10 條	142
國民教育法	第 10 條	59
	第 1 條、第 5 條	97
	第 9 條、第 9 條之 1	96
國立生活美學館組織準則		168
國立故宮博物院組織條例	第 1 條、第 3 條	213
國立新竹彰化臺南臺東社會教育館暫行組織規程		168
國有財產法	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 32 條	60
	第 4 條、第 9 條、第 12 條	145
	第 4 條、第 9 條、第 12 條、第 21 條	125
國防部主計局辦事細則	第 7 條	218
國防部參謀本部辦事細則	第 8 條	218
國防部組織法		18
國防部陸軍司令部辦	第 7 條	18

20 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
事細則		
國防部海軍司令部辦事細則	第 7 條	18
國防部空軍司令部辦事細則	第 7 條	18
國防部後備司令部辦事細則	第 7 條	18
國防部憲兵司令部辦事細則	第 7 條	18
國防部辦事細則	第 5 條	218
國防部總政治作戰局組織條例	第 3 條、第 4 條	18
國軍各軍事學校退學開除學生賠償費用辦法	第 3 條	154
國軍各軍事學校轉學退學開除學生賠償費用辦法		154
國軍老舊眷村改建條例	第 14 條	18 133
國軍老舊眷村改建條例施行細則	第 9 條	18
國軍編制內軍用車輛管理及處罰辦法	第 11 條、第 12 條	48
國家公園法	第 3 條、第 4 條、第 8 條、第 11 條	83
國家公園法施行細則	第 3 條之 6	83
國家通訊傳播委員會組織法	第 11 條	206
國家圖書館組織條例	第 1 條	210
國家機密保護法	第 4 條、第 5 條	79
國營事業管理法	第 33 條	90
基層農會會員資格審查及認定辦法	第 3 條之 6	65
專科學校設立標準	第 3 條	209
屠宰作業準則	第 12 條	203
強制執行法	第 27 條	54
從事農業工作農民申請參加農民健康保險認定標準及資格審查	第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 8 條	65

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
辦法		
採購法	第 65 條	156
採購法施行細則	第 87 條	156
採購評選委員會組織準則	第 6 條	126
教育人員任用條例	第 31 條	29、96
	第 21 條、第 28 條	59
教育基本法	第 4 條	30
教育部組織法	第 11 條	168、210
教育部處務規程		168
教師法	第 14 條	29
條約及協定處理準則	第 10 條	46
票據法		18
移民署組織法	第 2 條	164
統包實施辦法	第 2 條	184
貪污治罪條例		63
都市計畫法	第 79 條、第 80 條	22
	第 4 條、第 8 條、第 19 條、第 21 條、第 22 條、第 23 條、第 26 條、第 28 條	119
	第 52 條	144
	第 79 條、第 80 條	162
	第 7 條、第 15 條、第 23 條、第 42 條、第 43 條	176
都市計畫法臺灣省施行細則	第 7 條、第 8 條、第 33 條、第 34 條	176
陸海空軍刑法	第 76 條	80
		116
陸海空軍軍官士官任職條例	第 3 條、第 13 條	132
陸海空軍軍官士官任職條例施行細則	第 5 條、第 6 條、第 13 條、第 61 條	132
陸海空軍軍官士官服役條例	第 15 條	133
陸海空軍軍官士官服役條例施行細則	第 11 條、第 15 條	133
陸海空軍懲罰法	第 8 條	73
	第 24 條之 1	116
陸海空軍懲罰法施行細則		116

22 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
勞工安全衛生法	第 28 條	161
	第 27 條	191
勞工保險條例	第 53 條	68
	第 11 條、第 6 條、第 14 條	103
勞工退休金條例	第 4 條	36
		63
勞工退休基金收支保管及運用辦法	第 3 條	36
勞工退休基金監理會組織法	第 9 條	36
勞動基準法	第 3 條、第 24 條、第 30 條、第 32 條、第 35 條、第 36 條	13
	第 56 條	36
	第 12 條、第 15 條、第 18 條	63
	第 5 條、第 24 條、第 32 條、第 36 條、第 39 條、第 59 條、第 75 條、第 79 條	68
	第 24 條、第 30 條、第 37 條	76
	第 30 條	78
	第 84 條	90
	第 9 條、第 24 條、第 70 條、第 83 條	103
勞動基準法施行細則	第 20 條之 1	68
	第 50 條	90
勞動檢查法	第 1 條、第 2 條、第 4 條、第 14 條、第 15 條、第 16 條	68
	第 2 條、第 6 條	103
	第 27 條、第 28 條	191
勞動檢查法施行細則	第 33 條、第 34 條	191
就業服務法	第 46 條、第 54 條	68
	第 33 條、第 68 條、第 75 條	69
	第 35 條、第 40 條、第 58 條、第 62 條、第 75 條	164
就業保險法	第 11 條	69
期貨交易稅條例	第 2 條	163
森林法	第 48 條	44
	第 25 條、第 26 條、第 27 條、第 28 條、第 29 條、第 30 條	211
森林法施行細則		211
游離輻射防護法	第 31 條	204
發展觀光條例	第 55 條	157

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
稅捐稽徵法	第 24 條	54
菸品健康福利捐分配及運用辦法		84
菸酒稅法	第 8 條	163
訴願法	第 1 條、第 81 條、第 95 條、第 96 條	196
進口貨物原產地認定標準	第 7 條	9
開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準	第 3 條、第 10 條	86
	第 25 條	134
	第 23 條	169
	第 10 條、第 14 條	180
雇主聘僱外國人許可及管理辦法	第 43 條、第 45 條	68
	第 17 條、第 19 條	164
雲林縣縣有乳品加工廠委託經營自治條例		135
雲林縣縣有財產管理自治條例	第 61 條	135
飲用水管理條例	第 2 條、第 5 條	86
傳染病防治法	第 5 條、第 20 條、第 26 條	113
新聞局辦事細則	第 7 條	41
會計法	第 17 條	142、163
	第 99 條	148
	第 83 條	155
	第 3 條、第 58 條、第 95 條、第 99 條	198
經濟社會文化權利國際公約	第 7 條	68
	第 12 條	109
經濟部水利署南區水資源局辦事細則	第 11 條	179
經濟部事業廢棄物再利用管理辦法	第 19 條、第 20 條、第 21 條	122
經濟部所屬事業人員退休撫卹及資遣辦法	第 2 條、第 6 條、第 26 條	90
經濟部所屬事業機構人事管理準則		90
農保條例	第 4 條	65
農產品生產及驗證管理法	第 3 條、第 5 條、第 14 條、第 24 條	105
農會法	第 3 條、第 20 條之 1、第 20 條之 2	70
農會理監事候選人實	第 2 條	70

24 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
際從事農業資格認定及審查辦法		
農會漁會信用部資產評估損失準備提列及逾期放款催收款呆帳處理辦法	第 14 條	142
農會選舉罷免辦法	第 4 條	70
農業用地違規使用檢舉獎勵辦法		162
農業用地興建農舍辦法	第 3 條、第 6 條、第 8 條	146
	第 2 條、第 3 條、第 6 條、第 9 條	162
農業金庫從事衍生性金融商品交易辦法	第 4 條	142
農業金融法	第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 7 條、第 15 條、第 26 條、第 28 條、第 36 條、第 37 條、第 47 條	142
農業發展條例	第 32 條	66
		146
	第 3 條、第 18 條、第 32 條、第 69 條	162
農藥標示管理辦法	第 5 條	105
道路交通安全規則	第 54 條、第 64 條、第 114 條	13
道路交通管理處罰條例	第 34 條	13
預算法	第 1 條、第 32 條、第 62 條、第 72 條	26
	第 1 條、第 2 條、第 25 條、第 35 條、第 36 條、第 52 條、第 62 條、第 70 條	31
	第 52 條	46
	第 83 條	130
	第 22 條、第 41 條	154
	第 9 條、第 91 條	163
	第 59 條	198
	第 34 條	210
漁港法	第 15 條、第 16 條	43
漁港法施行細則	第 9 條	43
漁業法	第 46 條、第 66 條	43
監獄行刑法	第 11 條	58
臺中縣辦理公共工程建築改良物拆遷補償辦法		82

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
臺北縣建築管理規則	第 30 條	11
臺南市零售市場管理自治條例		21
臺南市市有財產管理自治條例		21
臺灣地區與大陸地區人民關係條例	第 29 條	137
	第 34 條	187
臺灣地區與大陸地區人民關係條例施行細則	第 42 條	137
臺灣省自來水股份有限公司各區管理處暫行組織規程	第 2 條	179
臺灣省放領公有耕地扶植自耕農實施辦法		86
臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例	第 5 條	168
臺灣省省有財產管理規則	第 13 條	144
臺灣鐵路管理局高雄工務段辦事細則	第 3 條、第 11 條、第 12 條、第 13 條	37
臺灣鐵路管理局辦事細則	第 6 條	37
銀行法	第 44 條、第 45 條之 1、第 48 條、第 64 條	142
銀行法金融消費者保護法信用卡業務機構管理辦法		147
銀行資本適足性及資本等級管理辦法	第 2 條之 1	142
審計法	第 69 條	18
	第 2 條、第 4 條	69
	第 14 條	190
廢棄物清理法	第 5 條	98
	第 28 條、第 31 條、第 33 條、第 34 條、第 35 條、第 39 條	122
	第 10 條之 1	141
廢棄物清理法臺灣省施行細則	第 8 條	53

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
廣播電視節目中繼電 臺設置使用管理辦法	第 11 條	41
獎勵輔導造林辦法	第 6 條、第 10 條	44
衛生署組織法	第 2 條	109
衛生署辦事細則	第 9 條	109
餘土管理自治條例	第 2 條、第 3 條、第 6 條、第 7 條、第 8 條、第 14 條、第 15 條、第 18 條	22
學生健康檢查實施辦 法	第 2 條、第 5 條	15
	第 2 條、第 5 條	28
學校衛生法	第 8 條	15、28
	第 4 條、第 7 條	59
學校衛生法施行細則	第 2 條、第 5 條	59
機關委託技術服務廠 商評選及計費辦法	第 4 條	126
機關營繕工程及購置 定製變賣財物稽察條 例		166
遺產及贈與稅法	第 7 條	54
環境基本法	第 4 條、第 39 條	122
環境影響評估法	第 2 條、第 5 條、第 14 條、第 22 條	86
	第 16 條、第 16 條之 1、第 17 條、第 23 條	150
	第 16 條	169
	第 5 條	180
環境影響評估法施行 細則	第 37 條	150、169
環境檢驗測定機構管 理辦法		122
擴大公共建設投資特 別條例	第 1 條、第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條、第 10 條	72
	第 6 條	169
	第 3 條、第 6 條	212
殯葬管理條例	第 3 條	100
	第 51 條、第 54 條、第 67 條、第 68 條	138
糧食標示辦法	第 7 條	9
	第 2 條	105
職業訓練法	第 2 條、第 5 條	69
醫事人員人事條例	第 6 條、第 15 條	59

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
醫師法	第 12 條之 1、第 29 條	28
	第 1 條、第 2 條、第 28 條	40
	第 7 條、第 25 條、第 28 條、第 29 條	181
醫療法	第 81 條	28
	第 59 條、第 84 條	40
	第 12 條	151
醫療機構設置標準		151
爆竹煙火管理條例	第 3 條、第 4 條、第 9 條、第 18 條、第 25 條	4
藥事法	第 71 條	47
	第 3 條、第 14 條、第 15 條、第 33 條、第 49 條、第 65 條、第 66 條、第 66 條之 1、第 68 條、第 69 條、第 70 條、第 71 條、第 72 條、第 73 條、第 77 條、第 78 條、第 79 條、第 80 條、第 81 條、第 84 條	109
	第 20 條、第 22 條	123、153
	第 20 條、第 21 條、第 39 條、第 82 條	217
藥事法施行細則	第 38 條、第 39 條	109
藥物藥商管理法	第 14 條、第 43 條	217
藥師法	第 28 條	123
證人保護法	第 4 條、第 11 條、第 15 條	99
關稅法	第 28 條	9
警察人員人事條例	第 29 條、第 31 條、第 32 條	101
警察勤務條例	第 15 條、第 16 條	49
	第 7 條、第 9 條、第 10 條	52
護理人員法	第 25 條	76
護照條例	第 18 條	79
護照條例施行細則	第 5 條、第 30 條、第 33 條、第 34 條、第 35 條、第 36 條	79
鐵路行車規則	第 122 條	185
鐵路法	第 2 條、第 4 條	37
	第 40 條	112

國家圖書館出版品預行編目資料

監察院糾正案彙編. 中華民國九十九年. 二 / 監察院編輯. -- 初版. -- 臺北市 : 監察院, 民 104.06

面 ; 公分

ISBN 978-986-04-5066-8(平裝)

1. 監察權

573.833

104009443

中華民國九十九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 6 月初版

定價：新台幣 700 元整

GPN：1010400845

ISBN：978-986-04-5066-8

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）。