

中華民國九十九年

監察院

糾正案彙編(三)



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	

2 監察院糾正案彙編

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、臺北市政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龐陋，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	

4 監察院糾正案彙編

- 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	

6 監察院糾正案彙編

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
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

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、臺北市政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；臺北市政府辦理權益分配，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
- 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渣、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政程序，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
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

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

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：行政院農業委員會

貳、案由：

行政院農業委員會對農業金庫之營運規劃，顯欠妥適；無即時監理農業金庫金融業務之能力，監理相關作為復欠積極；未能依時限降低所持有之農業金庫股權至法定上限比率；未督促農業金庫建立適切之內部控制制度及發揮內部稽核功能；指派之公股代表，未悉依相關規定辦理，亦未能有效認清投資風險，輕忽債券發行人之違約風險等，均有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

關於行政院農業委員會（下稱農委會）轉投資事業全國農業金庫股份有限公司（下稱農業金庫），因過度投資衍生性金融商品，致生鉅額損失，該會相關作為，核有下列疏失：

一、農委會對農業金庫之營運規劃，顯欠妥適。

（一）農業金融法第 3 條第 1 項規定：「為建立農業金融體系，全國農業金庫由各級農、漁會本合作之理念發起設立」、同第 4 條後段規定：「全國農業金庫以輔導信用部業務發展，辦理農、林、漁、牧融資及穩定農業金融為任務。」農業金庫成立之目標，依據上

開規定，其任務係輔導農會信用部、漁會信用部，穩定農業金融，合先敘明。

(二)農業金庫財務及獲利概況：

1. 依農業金庫 94 年至 98 年財務報表等資料，其資產以現金及拆借或存放同業、投資金融商品為主，各年度各項資產占總資產比率如下表所示：

年度	94	95	96	97	98
占總資產比率					
現金及拆借或存放同業	52	50	37	36	46
投資金融商品	44	45	51	43	34
貼現及放款	2	4	9	19	18
小計	98	99	97	98	98

註：本表單位為％。

2. 總資產等於負債與股東權益合計數，農業金庫負債以存款為主，存款以定期性存款為主，以 98 年為例，存款占負債之 94.6％，存款餘額為 5,575 億元，其中定期性存款 5,547 億元，其占存款餘額之 99.5％。

3. 依 98 年資料，收益部分主要來自利息收入，在 69 億元之利息收入中，貼現及放款利息收入 15 億元、存放及拆借同業利息收入 21 億元、投資有價證券利息收入 32 億元。利息費用 52 億元，其中包括：存款利息費用 50 億元、附買回票券負債利用費用 1 億元、公平價值變動列入損益之金融負債利息 7 千萬元等。

(三)經核，政府規劃成立農業金庫，係為達成輔導農會、漁會信用部，穩定農業金融之目標。故農業金庫依農業金融法第 23 條規定必須收受農會、漁會信用部之轉存款。農業金庫 94 年至 98 年底定期性存款占存款餘額之比率分別為 99.14％、99.50％、99.59％、99.25％、99.50％，其資金成本壓力極大。又貼現及放款等傳統銀行業務因銀行業高度競爭承作不易且無分支機構協助拓展下，除將資金轉存中央銀行外，勢必被迫以巨額資金過度積極投資受益證券（包括：擔保債券憑證 CBO、資產基礎證券 REAT、短期票券 ABCP）、組合式商品（包括：信用連結債券 CLN、不同幣別利

差固定計息 CMSQuanto、可贖回型固定計息 FCD、可贖回利率區間固定計息 RAD）、外幣資產（包括：抵押債券憑證 CMO、藉由保本機制而連結之信用、利率、匯率、指數與其衍生之相關金融商品 CPPI、住宅房貸債權抵押證券 RMBS、連結高信評等級標的之信用或債權所衍生之相關金融商品、外幣組合式存款）等各式金融商品，以支應其沈重之利息支出，大量投資外幣資產本身亦未向中央銀行申請辦理外匯業務。一再追逐高收益投資情形下，勢必長期面臨較高之利率及匯率等市場風險，農業金庫相關主管人員亦曾在逐利與風險控管間意見迥異並引發衝突，在重視利潤壓力下，是否過度承擔投資風險，實不無疑慮。在制度設計上，既要求農業金庫達成穩定農業金融之任務，承接高額之定期存款，然在其營運收益方面，顯未見妥適規劃。不同於一般銀行主要收入來源以貼現及放款等利率風險相對較低之營運模式，依前開財務數據，渠收入係仰賴較具利率及匯率風險之國內及國外投資收益為主，而所投資金融商品又因市場價格波動而依會計公報規定應予認列評價損益或資產減損，致其在收入面存在相當多不確定之負面因素。例如農業金庫 96 年因投資之群益 A2 券及 RidgeweyCDO（抵押債務受益憑證）B 券資產減損共提列 1.8 億元損失、97 年因投資之玉山銀行 2007-1CBOB1 與 B2 券、Kleros CDO、法國巴黎銀行 BNP2006-1A3 券等資產減損共提列 51.4 億元；雷曼兄弟債券提列 49.1 億元之評價損失、98 年因投資之標準銀行 2008-1B 券資產減損提列損失 4.95 億元等，均不利其營運收益，而成為農業金庫經營上必須自行設法面對之困境，相關制度設計規劃，實有欠當。主管機關應儘速就農業金庫營運困境，檢討相關法令及制度，使其能穩健經營，以利由其達成穩定農業金融之目標。

二農委會無即時監理農業金庫金融業務之能力，監理相關作為復欠積極，均應檢討。

(一)按「農業金融機構之監理業務，中央主管機關應委託金融監理機關或金融檢查機構辦理。中央主管機關得隨時派員檢查全國農業金庫、信用部或其他關係人之業務、財務及其他有關事項，或令

該金庫、信用部或其他關係人於限期內據實提報財務報告、財產目錄或其他有關資料及報告……。」及「行政院農業委員會農業金融局掌理下列事項：一、農業金融制度及監理政策之規劃……四、農業金融機構業務、財務與人事之管理、監督、檢查、輔導及考核。」分別為農業金融法第 7 條及農委會農業金融局組織條例第 2 條所明定。惟查本案農業金庫於 96 年 10 月 24 日即函報所投資之玉山銀行 2007-1CBO 所連結之抵押債務受益憑證遭調降信用評等，農委會僅依據農業金庫函報內容書面指示處理原則或要求農業金庫稽核單位查復，對於影響農業金庫營運之重大事件未依前揭規定立即派員檢查農業金庫之業務與財務狀況，直至金管會 97 年 4 月間對農業金庫財務部辦理專案檢查時始會同辦理，其後悉依金管會所發現之檢查缺失要求農業金庫改善。農委會顯然並無專業或人力即時監理農業金庫之金融業務與財務狀況，復未立即協調金管會辦理金融檢查，核有欠當，應予檢討。

(二)主管機關對於農業金庫之管理，依農業金融法第 26 條規定，準用銀行法第 64 條：「銀行虧損逾資本三分之一者，其董事或監察人應即申報中央主管機關。中央主管機關對具有前項情形之銀行，應於三個月內，限期命其補足資本；逾期未經補足資本者，應派員接管或勒令停業」之規定。惟依審計部書面審核農業金融局 97 年度決算書結果，發現中央存款保險公司鑑於農業金庫 97 年度 9 月份自評可能損失對淨值之負面影響，有擴大之虞，有農業金融法第 26 條準用銀行法第 64 條之情事，已危及其正常經營及損及存款人權益，以 97 年 11 月 18 日存保風管字第 0970006867 號函，請農委會儘速督促農業金庫限期辦理增資計畫及研擬具體增資時程及對象，以利健全經營。嗣農業金庫公股代表（劉董事長松齡）於 98 年 1 月 23 日以其自行結算 97 年度營運發生虧損 99 億 7,218 萬餘元，股東權益降為 101 億 3,821 萬餘元，占資本額之比率 50.41%（虧損已逾資本三分之一），爰依據農業金融法第 26 條準用銀行法第 48 條規定，函報農委會。惟查該會遲至 98 年 5 月 1 日始以農金字第 0985010585 號函，請農業金庫於文到 3 個月內提報補足資本計畫，核該會對農業金庫之業務監理，未依法立即採取糾

正措施。

三農委會未能依時限降低所持有之農業金庫股權至法定上限比率，球員兼裁判之監理角色，不利監理職權之行使。

按「本法所稱主管機關，在中央為行政院農業委員會……」、「政府為農業金庫發起人時，其成立初期之出資額定為該農業金庫資本總額百分之四十九，並於該農業金庫成立滿三年後逐年降低政府出資比例至百分之二十以下」分別為農業金融法第 5 條前段及同法第 15 條所明定。查農委會 94 年間投資 98 億元成立之農業金庫，政府持股比率為 49%，農業金庫 97 年度因累積虧損高達 109 億元，乃於 98 年 5 月 19 日第一屆第 57 次董事會及 98 年 6 月 29 日股東常會決議減資 101 億 1,153 萬 6,000 元彌補虧損，並辦理現金增資 100 億元，嗣於 98 年 12 月 7 日順利募足 100 億元增資股款。完成增資後之股東結構，農委會仍為最大單一法人股東，持股金額 89 億元，持股比率 44.5%。惟查，農業金庫於 94 年 5 月 26 日開始營業至今已逾 5 年，農委會仍未能依上揭規定降低政府出資比例至百分之二十以下，核有未當。另該會既為農業金庫之監理機關，又為農業金庫之最大投資股東，形成球員兼裁判之監理角色情形，顯不利監理職權之行使。

四農委會對農業金融機構發生巨額損失時之監理模式，係同意其將損失分期認列，而未見其他積極作為，洵有未當。

(一)按農業金融法第 28 條第 4 項規定：「信用部對資產品質之評估、損失準備之提列、逾期放款催收款之清理及呆帳之轉銷，應建立內部處理制度及程序；其辦法，由中央主管機關定之。」農委會據以訂定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。該辦法第 14 條第 1 項規定：「授信資產、逾期放款及催收款之轉銷或非授信資產損失認列，應先就提列之備抵呆帳或損失準備項下沖抵，如有不足，應列為當年度損失。」農委會於 98 年 7 月 31 日以農金字第 0985080377 號令修正發布第 14 條條文，增列第 1 項：「但農會、漁會依本法規定出資全國農業金庫而帳列信用部者，其投資損失得分十年以淨值轉銷。」之但書規定。

(二)經查，會計法第 17 條及商業會計法第 10 條規定，會計基礎應採用權責發生制，農委會所訂定之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原亦採此一原則，發生損失於當年度認列。惟農委會為避免農、漁會淨值大幅降低，甚至有農業金融法第 36 條及 37 條規定啟動退場機制問題，在強大壓力下特增列農會、漁會出資農業金庫之投資損失得分十年以淨值轉銷之但書規定，雖可解燃眉之急，然依此例及農委會 96 年 1 月 15 日同意農漁會信用部持有中華商銀次順位金融債券損失分 5 年辦理攤銷之前例，農委會對農業金融機構發生巨額損失時之監理模式，係同意其將損失分期認列，以時間解決問題，未見其他積極作為。若其營運情形持續欠佳或攤銷年限屆滿因故仍未能完成攤銷作業，主管機關是否一再展延時限？相關作為，顯應檢討。

五、農委會未督促農業金庫建立適切之內部控制制度，致農業金庫當時相關規範，明顯過當。

查農業金庫董事會及經理人權限，以受益證券及資產基礎證券（證券化商品）授權金額為例，94 年 5 月 17 日第 1 屆第 7 次董事會授權董事長核可上市（櫃）掛牌及未上市（櫃）掛牌之投資，金額均無上限。94 年 10 月 18 日第 1 屆第 13 次董事會改為，授權董事長對債券債權、授信債權、不動產基礎證券化商品額度為 50 億元、其他資產基礎額度為 30 億元，完全未參考商品之信用評等情形。相關人員於接受本院詢問時表示，當時係參考與農業相關行庫之規範。惟以 94 年底為基礎予以比較，農業金庫之總資產為 1,181 億元，當時中國農民銀行總資產為 6,051 億元、臺灣土地銀行總資產為 1 兆 8,004 億元、合作金庫銀行總資產為 1 兆 9,906 億元，其資產規模分別為農業金庫之 5 至 16 倍不等。農委會未督促農業金庫建立適切之內部控制制度，未考量其資產規模明顯較小，風險承受能力自然較小，且甫開始營業，相關運作仍以保守為宜，即直接援引用上揭大型金融機構之內部權限相關規範，授與董事長相關投資權限金額高達 50 億元，董事會形同虛設。對照臺灣土地銀行現行對信用評等較為良好證券化商品，總經理權限為 5 億元、超逾總經理權限應提報董事會核定之規範，農業金庫當時相關規範，明顯過當，核有欠

妥。

六農委會未能要求農業金庫內部稽核發揮功能，亟待改進。

(一)查農委會前以 96 年 12 月 24 日農授金字第 0965070827 號函，請農業金庫稽核室於 97 年 1 月底前釐清內部責任歸屬，查明原投資時有無依據法令及相關規章辦理，及有無失職情事。經農業金庫於 97 年 1 月 2 日至 9 日辦理專案查核，並提出查核報告（編號 018-097001），查核結果：投資請核過程尚依相關規定辦理，截至檢查日亦未達清算基準點，仍正常收息尚無損失。

(二)惟農委會以 97 年 2 月 18 日農授金字第 0975070068 號函，請金管會對農業金庫財務部辦理專案檢查，經金管會派員辦理專案檢查（檢查基準日 97 年 3 月 31 日，編號 0976041），實地查核結果，發現缺失包括：

1. 投資玉山銀行 2007-1CBO 案：

(1)財務部 95 年 9 月 19 日資產負債管理委員會（以下簡稱資負會）提案說明，玉山銀行發行混有臺外幣債券之 CBO（編號 2006-1）已「奉金管會核准」，惟會議當時並未經核准，會議提案資料記載不實。

(2)96 年 5 月購入，距 95 年 9 月資負會決議通過相隔 8 個月，未再重新評估即進行投資，且資負會僅同意投資 A1 券及 B1 券，未再提報即逕行投資風險更高之 B2 券，逾越權限及違反農業金庫「投資政策」第 4 條與「資產負債管理委員會設置辦法」第 3 條及第 6 條之規定。

2. 重新包裝原投資之 CDO 金融商品案：

(1)原投資之 CDO 金融商品未逐案提報資負會審議。

(2)重組商品未對發行人或信用風險標的等，詳細評估信用評等及財務、業務狀況，並依「投資政策」第 6 條規定，分別召集相關部門人員諮詢，以正確評估投資風險，貿然鉅額投資。

(3)為避免原投資之 WestwaysX1CDO 發生損失，向 JPMorgan 購買之商品投資期限為 10 年 1 個月，不符「投資外幣資產授權辦法」第 2 條第 7 款但書規定（重新包裝之信用連結商品其合約到期年限得延長為 10 年）。

3. 投資德意志銀行之「浮動計息之信用連結商品」係重新包裝之特殊交易，其實際投資金額較原資負會決議之金額增加選擇權交易成本 9,225 萬元，未依「資產負債管理委員會設置辦法」第 6 條第 1 項規定，召開臨時會審議，逕行投資，有悖於內部控制之執行，亦未事先評估其效益，核與農業金庫「農業金庫從事衍生性金融商品交易辦法」第 4 條規定（……各項衍生性金融商品，應逐項於首次辦理時事先評估其風險效益，作成書面報告會簽風險管理部門後辦理，並提經資產負債管理委員會審議且提報董事會通過。）不符。

(三) 上開金管會發現之缺失，經農委會以農業金庫辦理投資業務，未依農業金融法第 26 條準用銀行法第 45 條之 1 確實執行內部控制及稽核制度，於 97 年 10 月 6 日依農業金融法第 47 條第 7 款規定，核處 6 百萬元罰鍰在案。相較於金管會之查核結果，農業金庫稽核單位之查核結果顯然避重就輕，未深入查核，內部稽核功能明顯不彰，農委會顯未能有效要求農業金庫內部稽核發揮功能，亟待改進。

七農委會公股代表負責農業金庫之營運，然未能於投資前確實認清其風險，致遭受重大損失。

(一) 關於玉山銀行 2007-1CBO 受益證券，係由玉山銀行與承銷機構元富證券、諮詢機構香港波多馬克公司於 95 年第三季至農業金庫進行簡報，後經農業金庫財務部提報 95 年 9 月份資產負債管理委員會同意投資，直至 96 年第一季金管會審核通過後，農業金庫始於同年 5 月請核後投資：A1 券 10 億元、B1 券 30 億元、B2 券 4.6 億元，帳列備供出售金融資產。A1 券（100 年 6 月 15 日到期）迄今還本情形尚屬正常，B1 券及 B2 券合計 34.6 億元則於 97 年 12 月全數提列減損。本院約詢當初參與決策人員中，有人表示玉山銀行 2007-1CBO 受益證券既經金管會核准，表示其應悉依金管會 95 年 8 月 8 日金管銀（四）字第 09500327360 號函內容，應無遭清算致生損失情事。

(二) 惟依本院諮詢專家及學者之意見，渠表示，學理上 CDO 分為套利型及資產負債表型，其項下均可再分為現金流量型（Cash Flow

CDO) 及市場價值型 (Market Value CDO)，套利型項下另有合成式 (Synthetic CDO)。市場價值型 CDO 之價格波動及市場風險較現金流量型 CDO 大。本受益證券公開說明書中、英文說明間，中文說明書中之 (柒、六、其他必要補充事項) 說明 Triaxx CDO 的架構與風險，與英文說明書相比較，在產品型態及性質、風險揭露等方面，有顯著差異：

1. 就「產品型態及性質」而言，Triaxx CDO 屬於 RMBS 市場價值型 CDO 架構，中文說明書中並無相關說明，重要差異列舉部份如下：

重要型態及性質	中文說明書	英文說明書
Senior Secured Loan Transactions	無	P9
Oneach Valuation Date,the Valuation Agentis required to determine the Market Valueofall Collateral Debt Securities.	無	P9
The Portfolio Ratio	無	P13、14
The use of leverage generally magnifies the Issuers opportunities for gain and risk of loss.	無	P25、26
Decline in Market Valueof the Collateral : Liquidation of the Collateral	無	P27
The Portfolio Collateral Debt Securities willbe valued on adaily basis.	無	P27
Clean-UP Call、Tax Redemption	無	P33
Margin Maintenance	無	P111
Mandatory Sales of Collateral Debts Securities	無	P153
De-Leverage Trigger	無	P14、237
Haircut Percentage	無	P226

2. 就「風險揭露」而言，中文說明書中僅說明 RMBS 的信用風險，並未說明 RMBS 市場價值型 CDO 架構中的槓桿、市場等風險，英文說明書則分 11 段說明各類風險，列舉重要比較如下：

風險說明內容頁數	中文說明書	英文說明書
	P102-106	P23-P58
槓桿投資架構	無	P25、P51
De-Leverage Trigger Event 去槓桿風險	無	P27
Mark-to-Market Risk	無	P27
Portfolio Test、Ratio	無	P30、31
專章說明Repurchase Risk	無	P34-P38
補保證金Pay Margin Deficit	無	P35

3. 其資產池中外幣部分為 Triaxx Funding High Grade I, Ltd. 發行之 Triaxx Funding High Grade I, Ltd. Class C Notes。Triaxx CDO 屬於 RMBS 市場價值型 CDO 類型，就資產池類別屬於 RMBS、就架構上而言屬於市場價值型 CDO。理由如下：

- (1) 由英文公開說明書中內容，Triaxx CDO 具備市場價值型 CDO 的特色，包括：巨大的槓桿，SPV 初始只發行了約 10% 的 Notes，其餘 90% 的錢都是以短期融資（Senior Financing）借來，為保護短期融資，資產池端需 Mark-to-Market Daily、De-Leverage 機制，當 Portfolio Coverage Ratio 小於 5% 時，需要變現資產池償還短期融資，直到 Portfolio Coverage Ratio 大於 5% 為止等。
- (2) 就投資人所需承擔的風險而言，市場價值型 CDO 與現金流量型 CDO 投資人所需風險有很大的不同，由下表可看出，市場價值型 CDO 的風險大得多：

	Cash Flow CDO	Market Value CDO
SPV 發行	SPV 發行多少 Notes 就購買多少資產池，所有的 Notes 僅承擔 RMBS 資產池的信用風險。	SPV 初始只發行了約 10% 的 Notes，其餘 90% 的錢都是以短期融資（Senior Financing）借來的
資產池 RMBS 信用風險	有	有
資產池 RMBS 市價風險	-	有 RMBS 需要 Mark-to-Market Daily 以計算 Portfolio Coverage Ratio
De-Leverage	-	有 當 Portfolio Coverage Ratio < 5%，

	Cash Flow CDO	Market Value CDO
Trigger Event		需要Liquidation資產池以保護SeniorFinancing。
短期借款	-	有
槓 桿	-	有
特 色	僅承擔RMBS資產池的信用風險。信用風險的重新分配	即使資產池本身都為Prime級的RMBS（信用無虞），但是因為RMBS的市值下跌，De-Leverage的過程，就會造成CDO的損失。

(3)從 FitchGlobal 網頁上查詢 Triaxx CDO，可發現 Triaxx CDO 被歸類為 Mortgage Market Value CDOs 類型。

(三)惟依據本院前開諮詢專家、學者所得意見，該檔受益證券確屬市場價值型 CDO，其風險程度遠高於純粹現金流量型之 RMBS CDO。農委會派駐之公股代表負責農業金庫之營運及投資等決策，當初做成本件投資案之決策過程，僅依據產品賣方所提供之簡報內容，即輕率投入高額資金，難謂專業投資機構。在對本項產品之風險未能確實了解下，致農業金庫遭受高達 34.6 億元之重大損失，相關作為，難僅以產品業經金管會審核通過卸責，顯有欠當，實應確實檢討並加強金融專業能力。

八農委會派駐之公股代表實際經營農業金庫，惟輕忽債券發行人之違約風險，積極尋求財務操作方式處理預期虧損，反遭受更大損失，相關作為，誠有欠當。

(一)投資決策過程

1. 因美國發生次級房貸風暴，農業金庫投資 4 千萬美元之 Kleros CDO 預計將發生損失，農業金庫乃積極尋求保本措施。當時部份同業採保本方式承作信用連結商品，透過 10 年之零息債與信用違約交換等方式建構一保本機制之債券，利用財務工程方式彌平資產可能損失。故農業金庫特修正投資外幣資產授權辦法，提高外幣投資額度以因應承作具保護本金機制重新包裝之商品後，於市場中找尋有能力承作之大型外商金融機構。
2. 農業金庫經接洽相關金融機構後，對 Kleros CDO 有意願承作之外商同業僅有東方匯理銀行，故與該行接洽近一個月，同時亦請對方至農業金庫說明交易架構，一切就緒前該行卻突然表示

因故無法承作，當時已接近國外耶誕假期，因時間緊迫，經瑞士聯合銀行（向農業金庫銷售 Kleros CDO 之金融機構）告知，當時僅有雷曼兄弟香港分公司、高盛證券香港分公司、美林證券香港分公司等投資銀行有能力及意願承作，且表示國內已有金融同業與雷曼兄弟香港分公司承作保本架構商品，故農業金庫即與上述投資銀行聯繫，僅雷曼兄弟香港分公司願意承作，經雷曼兄弟香港分公司商品設計人員建議，於雷曼兄弟公司債內再嵌入「第二家信用違約架構，Second-to-default」，連結標的包含美國銀行（投資當時信評為 AA）、貝爾斯登（投資當時信評為 A+）、花旗銀行（投資當時信評為 AA）、德意志銀行（投資當時信評為 AA-）、高盛證券（投資當時信評為 AA-）、摩根大通銀行（投資當時信評為 AA-）、美林證券（投資當時信評為 A+）、摩根史坦利證券（投資當時信評為 AA-）等 8 家，保本架構本金倍數約為 3.75 倍，共計 1 億 5 千萬美元（折合新台幣 48.7 億元）。

- (二)產品內容設計為票面利率年利率 0.5%，每半年付息一次；贖回價格 115%。若發生提前贖回事件，則贖回金額為 0。提前贖回事件為 8 家信用參考公司中前述任 2 家金融機構發生破產、無法給付、重整等信用事件。另若 KLEROS Preferred Funding VIItd 或 KLEROS Preferred Funding VI LLC ClassA I-J Notes 發生評等下降至 CCC+之事件，可獲得 4 千萬美元；若無，則可得 2,680 萬美元。
- (三)預計保護商品 Kleros CDO 於 97 年 4 月 15 日提列全額 4 千萬美元損失，同日獲得雷曼兄弟依債券設定條件賠付 4 千萬美元，惟其後因債券發行人雷曼兄弟破產、保證人申請破產保護，農業金庫於 97 年 12 月全數提列評價損失 1 億 5 千萬美元，並向美國法院申報債權。
- (四)綜上，農委會派駐公股代表負責經營農業金庫之業務，在預期 Kleros CDO 可能遭受損失時，一味積極尋求以財務工程方式彌平資產可能遭受之損失。然以本件雷曼債券為例，原預計保護之商品 Kleros CDO 雖得以免除損失，惟完全輕忽債券發行人之違約風險，亦無視原接近完成洽談之交易對手突然中止承作意願之異常

警訊，急於以高度財務操作方式美化財務狀況之結果，導致投入 1 億 5 千萬美元之高額資金 1 年內即遭受全額損失，形成如未洽購保護商品承受 4 千萬美元之損失，投資保護商品後反自陷承擔 1 億 1 千萬美元更高金額損失之窘境，誠有未當。又因雷曼兄弟公司傳真至農業金庫電文中，出現：「THE DETAILS OF ANY CHARGES SHARED WITH ANOTHER PERSON OR ANY REMUNERATION BEING PASSED TO THIRD PARTIES FOR INTRODUCING BUSINESS WILL BE MADE AVAILABLE ON REQUEST.....PLEASE ADVISE ANY DISAGREEMENT WITHIN 24 HOURS」等文句，頗啟人疑竇，經向相關單位調閱資料，研析後尚未發現人員涉及不法之積極證據，一併敘明。

九農委會指派之公股代表，就農業金庫財務上之重大事項，未悉依相關規定辦理，核有欠當。

(一)依中央政府特種基金參加民營事業投資管理要點第 7 點規定：「公股代表對於投資民營事業處理下列重大事項，應在民營事業會商或會議有所決議前，備具有關資料，加註意見，由參加投資之基金先期報請其主管機關核示。……(四)財務上之重大變更。……前項重大事項，應依主管機關或參加投資之基金之指示，於會商或會議時向投資之民營事業提出主張；除經主管機關授權由參加投資之基金核定者外，應於會後將會商或會議結果，由參加投資之基金報請其主管機關備查」。農委會主管民營事業公股股權管理要點第 5 點亦規定：「公股代表之職責及義務：(一)公股代表對於各該事業處理下列重大事項時，應於召開董監事會議前，先將其意見轉陳農委會核示，並於會後將會議紀錄函送農委會：……4. 財務上之重大變更。……」。

(二)經查農業金庫 97 年度稅前損失 99 億 7,234 萬餘元，與 96 年度稅前純益 1 億 6,311 萬餘元，相距 101 億 3,546 萬餘元，主要係公平價值變動列入損益之金融資產及負債損失與資產減損損失淨額持續擴大、備供出售金融資產之已實現損益由盈轉虧，致 97 年度稅前損失 99 億 7,234 萬餘元，占股本 201 億 1,153 萬餘元，高達 49.59%，財務虧損擴張，侵蝕股本甚鉅，嚴重影響財務結構，核屬農

業金庫財務上之重大損失。農委會指派之公股代表，僅農業金庫前董事長黃李越曾於 97 年 2 月 27 日以農農業金庫總會一字第 0970001517 號公股代表函，向農委會陳報 96 年度營業決算盈餘分配案，以農業金庫 96 年度股東權益項下列有「金融商品未實現損失」17.55 億元為由，按稅後淨利 1.18 億元提列 40% 法定公積 4,745 萬餘元，餘額 7,118 萬餘元全數提列特別公積，不予分配，並提報農業金庫董事會核議，以及 97 年 8 月 12 日接任之董事長劉松齡於 98 年 1 月 23 日以其自行結算 97 年度營運虧損 99 億 7,218 萬餘元，依據農業金融法第 26 條準用銀行法第 48 條規定，函報農委會。該會指派之公股代表除參加會議外，尚無以公股代表立場及職責，就農業金庫財務上之重大損失，於出席會議前報請農委會核示，或出席會議後陳報會議經過及相關決議，報請主管機關備查，或督促農業金庫積極檢討改善，核有未盡職責及效能過低情事。

- (三)關於自有資本與風險性資產之比率（資本適足率），依農業金融法第 26 條規定，準用銀行法第 44 條：「銀行自有資本與風險性資產之比率，不得低於一定比率……第一項所稱一定比率、銀行自有資本與風險性資產之範圍、計算方法、第二項等級之劃分、審核等事項之辦法，由主管機關定之」規定。依據上開條文，金管會訂有銀行資本適足性管理辦法，其中第 13 條第 1 項（98 年 6 月 30 日修正為銀行資本適足性及資本等級管理辦法第 2 條之 1）規定：「依本辦法計算及填報之合併資本適足率及銀行本行資本適足率均不得低於百分之八及最低資本適足率要求。」查農業金庫 97 年 9 月 30 日之自有資本與風險性資產比率为 7.14%，已低於前揭規定要求，97 年 12 月 31 日降至 6.55%。案經農委會以 97 年 11 月 28 日農金字第 0975070892 號函請農業金庫限期提報改善計畫，並依上開規定辦理。雖經農業金庫於 98 年 1 月 13 日第 1 屆第 53 次董事會議報告第 2 案討論，經全體出席董事決議通過。惟查農業金庫公股代表均未曾就自有資本與風險性資產比率低於法定標準乙節提出討論或責成農業金庫改善，復未於召開董監事會議前，先將其意見轉陳農委會核示，亦未於會後將會議紀錄函

送農委會，核與上開相關規定未合。

綜上所述，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、農委會為強化農業金庫董事會之公司治理及金融專業能力，於 98 年 12 月第二屆董監事改選時，除指派 4 席具金融專業背景之公股代表擔任董事長、常務董事及董事外，另推薦 5 席具財務金融、法律專業背景之專家學者擔任該金庫獨立董事。
- 二、農業金庫自 97 年鉅額虧損後，經農委會督促檢討改進內部投資規章及加強風險控管後，投資審議機制已明顯改善，目前投資之金融商品以結構單純且低風險之公債、公司債、金融債及保本型商品為主，因未再投資結構複雜之商品，故實際尚未有邀請專家學者列席投資審議委員會參與討論及審議案件之情形。
- 三、雖現行國內銀行尚無邀請外部專家學者列席投資審議委員會參與討論及審議機制，惟農委會已要求農業金庫未來如投資結構複雜之金融商品，應確實依據「全國農業金庫投資審議委員會設置辦法」第 2 條第 1 項規定，於必要時，邀請外部專家學者列席參與討論及審議。
- 四、農金局為培養監理人員金融檢查技術，以利監理工作，於 96 年 7 月 1 日起至 97 年 6 月 30 日止，指派 13 人次隨同金管會學習金融檢查作業概況，學習內容包括檢查工作流程、授信業務及內部控制作業等。嗣農金局經檢討監理業務量、有限人力配置、受檢農業金融機構之缺失事項改善情形，及金融檢查作業的專業性及分工需要等因素後，為加速農業金融機構改善業務缺失，自 98 年起提高農業金融機構監理強度，調整為訪查及檢查併行機制，期發揮預防及除弊功能，除依法委由金管會辦理檢查業務外，另為實地瞭解農漁會信用部（以下簡稱信用部）營運狀況及所遭遇經營問題，於 98 及 99 年度採行走動式管理機制，派員執行訪查計畫，主動協助信用部解決困難，以利健全經營。訪查重點為宣導、溝通及業務查核，並針

對受訪信用部所提建議事項，除事涉修法或案情複雜須研議外，當場答覆處理；二年度共訪查 128 家次。

五、100 年度廣續走動式管理機制，執行訪查計畫，期再提高農業金融機構內部管理，及增加金融檢查缺失事項之改善成效；訪查重點調整為以業務查核為主，宣導及溝通為輔。訪查項目為追蹤金管會金融檢查缺失事項改善辦理情形、加強宣導金融檢查主要常見缺失事項，及宣導「金融機構櫃檯行員執行關懷提問及聯防機制」反詐騙事宜等；訪查對象包括農業金庫、經許可重設之 25 家信用部及逾放比率逾 12% 之信用部等；預計訪查家數為 89 家，截至本（100）年 10 月底止，已訪查北、中、南、東等區域計 74 家次。

六、另截至本（100）年 10 月底止，全體 302 家信用部淨值 1,028 億元、備抵呆帳覆蓋率 106.62%，分別較 99 年底增加 76 億元、20.11 個百分點，信用部風險承擔能力已持續提昇；另逾期放款金額 185 億元、逾放比率 2.43%，則分別較 99 年底減少 49 億元、降低 0.72 個百分點，資產品質已持續改善。

註：經 101 年 2 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 80 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 9 月 8 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、國防及情報、教育及文化、交通及採購委員會第 4 屆第 1 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署

貳、案由：

行政院衛生署未能確實遵照行政院核定之「新世代健康領航計畫」辦理離島地區醫療保健服務，與原先設定之績效目標與執行策略有間；又迄未落實執行「在地化醫療」政策，致離島居民轉診來台就醫者與日俱增；而委辦空中轉診之採購作業多所延宕，遲未完成招標程序；且建置離島地區共用醫療資訊及醫療影像傳輸系統之進度遠較山地鄉緩慢，事先又未詳加評估配套之人力儀器設施等情均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

離島地區硬體設備、衛生照護等醫療資源匱乏，以及醫護人員流動率高、訓練不足，致整體醫療品質難以提升乙案。經本院向行政院衛生署（下稱衛生署）調閱相關卷證，實地前往金門縣、澎湖縣、臺東縣綠島鄉、臺東縣蘭嶼鄉、屏東縣琉球鄉、衛生署空中轉診審核中心（設於內政部消防署救災救護指揮中心）、三軍總醫院澎湖分院、

連江縣履勘，並約詢該署主管人員，茲已釐清案情竣事，爰將衛生署所涉違失部分臚述如次：

一、衛生署未能確實遵照行政院核定之「新世代健康領航計畫」辦理離島地區醫療保健服務，與原先設定之績效目標與執行策略有間，核有違失：

按「新世代健康領航計畫」乃衛生署賡續規劃之第六期醫療網計畫【期程為民國（下同）98~101年】，業經行政院於98年2月12日以院台衛字第0980006993號函核定在案，係該署諸般施政之核心策略方案，其年度預算之編列、相關業務之推動、工作績效之管制考核等，悉以此計畫為藍本，合先敘明。

(一)上開計畫第8頁載明加強山地離島、偏遠地區及原住民醫療保健服務之預期績效指標為「離島地區空中轉診人次逐年減少」，而98年度離島地區空中轉診人次設定目標數為295人次，然當年實際空中轉診為336人次（如附表1），已然乖離目標14%。再就99年度觀之，其設定之年度目標數為290人次，惟1~6月份半年間離島地區空中轉診人次已達184人次，且較諸98年同期之173人次為高，顯見空中轉診人次反倒呈現逐年增加之趨勢，此乃違失之一。

(二)有關澎湖地區醫療資源整合問題（上開計畫第113頁）載明：「澎湖醫療大樓，已於民國94年9月24日完工啟用，業已委託三軍總醫院負責規劃澎湖地區醫療人力、設備共享及整合任務，衛生署將視需要繼續補助澎湖醫療大樓所需設施及經營維持費用。」亦即署立澎湖醫院原委託三軍總醫院經營，期間為93年5月1日至102年4月30日止（為期9年），並依行政院之指示辦理澎湖地區醫療資源整合。惟由於該院委託經營績效不彰、澎湖地區空中轉診及自行搭機（船）來台就醫交通費申請人次逐年增加，且兩院制度整合困難，98年7月1日署立澎湖醫院正式終止委託經營契約，改由衛生署自行經營管理，可見其執行策略業已由委託經營方式變更為自行經營管理，核與上開計畫有悖，此乃違失之二。

(三)至於馬祖地區醫療資源整合之策略（上開計畫第114頁）載明：

「持續推動縣立醫院改隸為衛生署所屬醫院，負責醫療資源整合，所需醫療專業人力、費用由全民健康保險山地離島地區醫療給付效益提升計畫（IDS計畫）經費支應。並由衛生署中南區域聯盟醫院支援，衛生署另予補助營運所需相關費用。」惟查衛生署但憑下述電話聯繫地方首長「暫不改制」之意見，便未再積極「持續推動」改隸事宜，顯見該醫療資源整合策略延宕多年，迄未落實執行，此乃違失之三。

1. 經查衛生署依 91 年行政院離島建設指導委員會第三次會議決議，金門、連江縣立醫院改隸衛生署醫院，改隸完成時間訂為 92 年 1 月 1 日。該署旋於 91 年 4 月 18 日召開金門、連江縣立改隸衛生署醫院會議決議，改隸完成時間訂為 92 年 1 月 1 日。
2. 衛生署於 93 年 2 月 12 日電話聯繫金門縣衛生局，據稱該縣立醫院改隸為署立醫院組織案，已送縣議會在二月中旬審議。而連江縣部分之聯繫結果為：「連江縣長指示暫不改制為署立醫院，仍然維持縣立醫院模式運作，衛生局劉增應局長補充說明，有關連江縣立醫院改隸案，將俟金門縣立醫院改制後再議」。惟查，金門縣立醫院業於 94 年 10 月 1 日改制為署立金門醫院，然而衛生署迄今尚未接獲連江縣政府提出該縣縣立醫院預定要改制為署立醫院之書面意見或規劃期程。

二、離島居民轉診來台就醫者與日俱增，凸顯當地醫療資源匱乏，衛生署迄未落實執行「在地化醫療」政策，核有疏失：

- (一) 衛生署鑒於離島地區地處偏遠，地理環境阻隔，社會及醫療資源缺乏，為加強該等地區之「在地醫療」服務以避免天候或其他因素致病患無法採空中轉診、海運等方式至臺灣本島醫治，其改善策略係採取「醫師動，病人不動」及「醫療不中斷」為原則，以提升醫療保健服務品質。
- (二) 茲以金門地區為例，其次專科醫師之來源迄今仍仰賴臺北榮總每月一輪、甚至半月一輪的醫師支援；而榮總輪流前往金門的醫師，又以該院資淺醫師為主。如此頻繁的異動，醫師根本無法與病患建立良好的醫病關係，致當地民眾除急重症一律緊急後送外，其他一般疾病轉診之案例，每年亦高達近 6,000 人次，目前已到了

「醫生病人都動」的程度。以近 3 年後送人數統計來觀察，使用軍用 C-130 直昇機後送者，從 95 年之 103 人到 96 年的 176 人，97 年的 171 人；緊急後送亦從 95 年之 52 人到 96 年的 64 人，97 年的 76 人，自行轉診部分從 95 年之 5,198 人到 97 年的 5,918 人；總計近 3 年之後送轉診人數從 5,353 人成長至 6,165 人，成長 812 人，成長率高達 15%。

(三)在後送轉診的費用方面，除國防部支援的軍機費用不予計算外，衛生署在直昇機緊急後送及自行赴台轉診交通補助部分，自 88 年起至 98 年 2 月止，計已支出新台幣（下同）2 億 6 千多萬元，這些經費原可用於醫療設備的實際改善與醫療技術的提升，但卻轉而支付給予與醫療並無直接關係的交通費用，殊為可惜，亦連帶衍生醫療救護專機連續失事的悲劇。

(四)綜上，目前離島地區之醫療政策雖仍以加強在地醫療為主、空中轉診為輔，故衛生署每年編列離島地區營運維持費，希望強化在地醫療之功能，將病人留在當地治療。然查離島居民轉診來台就醫者卻與日俱增，凸顯當地醫療資源匱乏，無法滿足民眾需求，足見衛生署迄未落實執行「在地化醫療」政策，核有疏失。

三、衛生署 99 年度委託離島地區縣政府辦理空中轉診委託民間航空公司之採購作業多所延宕，遲未完成招標程序，端賴空中勤務總隊勉力支援，顯有怠失：

(一)依據衛生署規定，凡與民間航空公司訂有空中轉診契約之地區，衛生署補助 95% 航空器使用費；民眾負擔 5%。其因故未與民間航空公司訂定空中轉診契約之地區，則經由衛生署空中轉診審核中心審核後，由內政部空中勤務總隊指派所轄直昇機免費協助轉診，衛生署並未補助是項航空器之使用費。

(二)關於部分離島未與民間航空公司或救援中心簽訂合約部分，衛生署訂有「山地離島地區嚴重或緊急傷病患就醫交通費補助要點」及衛生署空中轉診審核中心離島地區緊急空中後送案件標準作業流程圖，如經審核為空中轉診適應症之患者，空中轉送仍可依循作業程序向內政部空中勤務總隊申請支援，海上運送則可向海巡署海洋巡防總局海巡隊請求支援；部分離島之重症患者則由當地

醫院院所視病情需要申請空軍 C-130 運輸機定期返台之班機載送病患來台就醫，其他自行搭機（船）來台就醫者及 12 歲以下及 65 歲以上病患之家屬 1 人隨機照護之交通費，衛生署均補助二分之一，以減輕民眾負擔。

(三)又據衛生署 98 年 1 月 28 日召開「98 年度空中轉診業務檢討會」暨「離島地區空中轉診委託辦理說明會」決議：99 年度澎湖、連江、金門地區由衛生署委託各縣市政府辦理 99 年度空中轉診服務案採購，委辦總經費 6,940 萬元（金門縣：2,090 萬元、連江縣：2,850 萬元、澎湖縣：2,000 萬元）。惟查澎湖、連江、金門縣政府，截至 7 月底止均未完成前揭招標採購手續，致使「與民間航空公司或救援中心簽訂合約，執行空中轉診任務」之既定計畫，於年度過半之後，仍難以遂行！

(四)綜上，衛生署 99 年度委託離島地區澎湖、連江、金門縣政府辦理空中轉診委託民間航空公司之採購作業多所延宕，截至 7 月底仍未完成相關招標採購手續，端賴空中勤務總隊於執行其例行動務之外，尚須額外「免費」勉力支援，顯有怠失。

四、衛生署在建置離島地區共用醫療資訊及醫療影像傳輸系統之進度遠較山地鄉緩慢，事先又未詳加評估配套之人力儀器設施，致建置效能不彰，有待精進：

(一)衛生署係以建置離島地區共用醫療資訊 HIS (Health Information System) 系統，期能提供完整的醫療照護，落實在地醫療。另建置醫療影像傳輸系統 PACS (Picture Archiving Communication System)，透過醫療影像判讀中心即時提供衛生所醫療診斷，提升醫療服務之可近性、品質及滿意度。另據該署函復本院指稱：有關建置共用醫療資訊 (HIS) 系統，截至 98 年底山地鄉完成 90%，離島地區 99 年底預計可完成 55.6%；建置 PACS 系統截至 98 年底山地鄉預計完成 80% (含跨區調閱系統)，離島地區已完成 44.4%。

(二)頃據衛生署提供之離島地區建置 HIS 及 PACS 系統時程表 (如附表 2) 顯示：

1. 共用醫療資訊系統 (HIS) 目前建置情形：

- (1)澎湖縣 6 鄉衛生所將列入 100 年第二階段建置。
- (2)金門縣 4 鄉衛生所已列入 99 年度建置，預計 99 年 12 月 30 日前完成，另烈嶼鄉、烏坵醫務所將列入 100 年建置。
- (3)屏東縣琉球鄉衛生所已於 96 年度建置完竣。
- (4)臺東縣綠島鄉衛生所已於 98 年度建置完竣。
- (5)連江縣 4 鄉衛生所已於 98 年度建置完竣。
- (6)承上，HIS 系統 99 年底前預計建置 10 鄉，其建置率為 55.6%；其餘 8 鄉衛生所預計 100 年建置。

2.醫療影像傳輸系統（PACS）系統目前建置情形：

- (1)澎湖縣望安鄉及七美鄉衛生所已於 98 年建置跨區調閱系統，另馬公市、白沙鄉、西嶼鄉及湖西鄉等 4 鄉衛生所由於無 X 光機及操作人員，建置意願暫緩；另望安鄉及七美鄉衛生所建置 PACS 系統已列入 99 年第二階段。
- (2)金門縣金城鎮、金寧鄉、金沙鄉、烈嶼鄉及金湖鎮等 5 鄉衛生所，由於無 X 光機及操作人員，建置意願暫緩；另烏坵醫務所將列入 100 年第二階段建置。
- (3)屏東縣琉球鄉衛生所已於 97 年度建置完竣。
- (4)臺東縣綠島鄉衛生所已於 98 年度建置完竣。
- (5)連江縣四鄉衛生所已於 95 年度建置完竣。
- (6)承上，PACS 系統 99 年已完成建置 8 鄉，其建置率為 88.9%（係剔除建置意願暫緩之 9 鄉，倘以 18 個離島衛生所為分母，則其建置率依然為 44.4%）；另烏坵鄉預計 100 年建置。

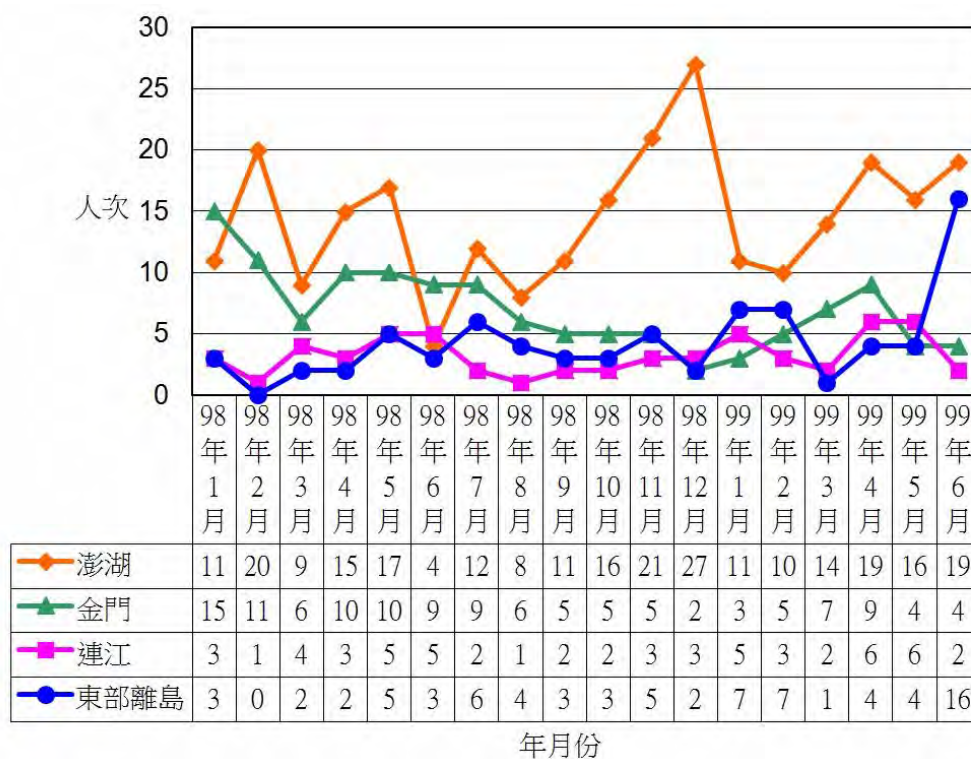
(三)綜上，HIS 與 PACS 資訊系統之建置，可使完整的醫療照護能深入偏遠部落，俾便衛生所人員透過此系統執行相關之醫療作業，達成資源共享，以提升醫療服務品質，有效節省人力，亦可避免醫療資源的重複使用，使離島及偏遠部落之醫療品質向前邁進一步。

(四)惟查，在建置離島地區之醫療資訊設備與服務方面，其 99 年底完成建置 HIS 與 PACS 系統分別為 55.6%、44.4%，遠較 98 年底山地鄉完成 90%、80%為低，亦即離島地區建置 HIS 與 PACS 系統之進度明顯落後很多。又澎湖縣馬公市、白沙鄉、西嶼鄉、湖西鄉

及金門縣金城鎮、金寧鄉、金沙鄉、烈嶼鄉、金湖鎮等 9 鄉衛生所均由於無 X 光機及操作人員，故其建置意願暫緩；足見衛生署於建置離島地區 PACS 系統前，並未周延考量到各離島衛生所是否有足夠之配套人力儀器設施，致整體建置資訊系統之效能不彰，有待精進。

綜上所述，行政院衛生署未能確實遵照行政院核定之「新世代健康領航計畫」辦理離島地區醫療保健服務，與原先設定之績效目標與執行策略有間；又迄未落實執行「在地化醫療」政策，致離島居民轉診來台就醫者與日俱增；而該署 99 年度委託離島地區縣政府辦理空中轉診委託民間航空公司之採購作業多所延宕，遲未完成招標程序，端賴空中勤務總隊勉力支援；且建置離島地區共用醫療資訊及醫療影像傳輸系統之進度遠較山地鄉緩慢，事先又未詳加評估配套之人力儀器設施，致建置效能不彰等情均有疏失，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、98 年至 99 年 6 月離島地區空中轉診人次之統計分析 (A)



附表 1、98 年至 99 年 6 月離島地區空中轉診人次之統計分析 (B)

單位：人次

年度 地區	98年上半年	98年下半年	98年小計	99年上半年
澎湖縣	76	95	171	89
金門縣	61	32	93	32
連江縣	21	13	34	24
東部離島	15	23	38	39
合計	173	163	336	184

附表 2、離島地區建置 HIS 及 PACS 系統時程表

縣別	鄉別	HIS系統		縣別	鄉別	PACS系統	
		建置 年度	備註			建置 年度	備註
屏東縣	琉球鄉	96	已安裝	屏東縣	琉球鄉	97	已安裝
臺東縣	綠島鄉	98	已安裝	臺東縣	綠島鄉	98	已安裝
澎湖縣	馬公市	100	100年 建置	澎湖縣	望安鄉	98	已安裝跨區 調閱系統
	湖西鄉						
	白沙鄉						
	西嶼鄉						
	望安鄉						
七美鄉							
金門縣	金城鎮	99	已建置中 預計99年 12月30日 前完成	金門縣	烏坵	100	100年 建置
	金寧鄉						
	金沙鎮						
	金湖鎮						
	烈嶼鄉	100	100年 建置				
烏坵	100						
連江縣	南竿鄉	98	已安裝	連江縣	南竿鄉	95	已安裝
	北竿鄉						
	莒光鄉						
	東引鄉						

1. HIS 系統 99 年底前預計建置 10 鄉 HIS (10/18) 建置率為 55.6%；其餘 8 鄉預計 100 年建置。
2. PACS 系統 99 年已完成建置 8 鄉 (8/9) 建置率為 88.9%，但如以 18 個離島衛生所為分母來計算 (8/18)，則其建置率為 44.4%。

備註：PACS 系統

- (1)澎湖縣馬公市、湖西鄉、白沙鄉及西嶼鄉衛生所由於目前無 X 光機及操作人員，經該縣評估暫時無此需求。
- (2)金門縣金城鎮、金寧鄉、金沙鎮、金湖鎮、烈嶼鄉衛生所由於目前無 X 光機及操作人員，經該縣評估暫時無此需求。

被糾正機關改善情形

- 一、為促使離島緊急傷病患均能獲得妥善醫治，依據「救護直昇機管理辦法」及「離島地區緊急空中後送案件標準作業流程」，由衛生署空中轉診審核中心提供醫療專業審核，如符合空中救護適應症者，立即協助緊急後送就醫。查 101 年離島地區空中轉診後送就醫 275 人次，已較 99 年減少 28 人次，下降幅度為 9.24%。
- 二、為加強原住民及離島地區在地醫療服務，衛生署持續推動「行政院衛生署地方醫事人員養成第三期計畫」計畫（101-105 年）已於 100 年 12 月 29 日奉行政院核定，屆時將增加 127 名離島地區醫事人力。
- 三、衛生署於原住民及離島地區推動建置 HIS 系統及 PACS 系統等計畫之效益如下：(一)建置 HIS 系統目標數為 51 家，已有 55 家衛生所完成建置，達成率為 108%。(二)建置 PACS 系統或跨區調閱系統目標數為 51 家，已有 32 家衛生所完成建置，達成率為 63%，尚未完成建置之 19 家衛生所，係因目前衛生所無 X 光機及無操作人員，將逐步建置。

註：經 102 年 2 月 6 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、國防及情報、教育及文化、交通及採購委員會第 4 屆第 12 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 9 月 8 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 41 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：南投縣政府

貳、案由：

南投縣政府辦理軍功寮溪堤防護岸工程未能配合工程期程執行相關應辦事項，又土地取得估算與實際價購金額落差甚大，致取得之土地僅達工程需要之四成，肇致工程未竟，無法有效發揮堤防功能；且執行該工程土地價購作業，對已發放地價補償費之土地，卻遲未辦理土地所有權移轉，延宕至今仍有部分土地尚未登記完成，其中更有已遭法院拍賣之土地，嚴重損及政府權益；開立該工程補償發放專戶，未能依法由有關單位審核發放，且未於該府會計報告表達收支情形，均核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經向南投縣政府、經濟部水利署及南投縣南投地政事務所調閱相關卷證、現地履勘及約詢上開單位主管人員。茲就本案調查發現之違失臚列如下：

- 一、南投縣政府辦理軍功寮溪堤防護岸工程未能配合工程期程執行相關應辦事項，又土地取得估算與實際價購金額落差甚大，致取得之土

地僅達工程需要之四成，肇致工程未竟，無法有效發揮堤防功能，核有怠失。

(一)查南投縣政府於 83 年 6 月 20 日辦理軍功寮溪堤防護岸工程招標，決標金額新台幣（下同）5,440 萬元。依據本工程契約書第 4 條規定：「本工程應於雙方簽訂契約後 10 日內開工，並於 280 日曆天完成。」惟於開標前宣告事項說明，本工程俟用地取得後，再行以正式公文通知開工。然該府始於 84 年 2 月 14 日向前臺灣省政府財政廳申請補助用地取得經費，雖經該廳於同年 16 日核定補助 1 億 4 千萬元，惟該府未積極辦理相關用地之徵收作業，遲至 85 年間始辦理河川法線地籍分割及編製印領清冊，復因部分用地屬都市計畫區農業區，需完成都市計畫變更，拖延至 87 年 1 月 7 日方以該工程已取得地主同意書，為儘速辦理為由，簽擬以協議價購方式取得本案工程用地，同年 2 月間辦理發放地價補償費。

(二)因上開未配合工程計畫時程規劃取得用地等應辦事項，且工程用地取得經費尚待上級機關補助，嗣該府取得部分土地所有權人先行施工同意書，始於 85 年 10 月 22 日通知承商開工。工程開工後，又因部分用地屬中興新村都市計畫範圍農業區，尚未依都市計畫法第 52 條規定：「都市計畫範圍內，各級政府徵收私有土地或撥用公有土地，不得妨礙當地都市計畫。……」完成都市計畫變更，工程無法施工，而於 86 年 4 月 21 日停工，87 年 5 月 19 日復工。復因籌措之用地經費不足，僅能就已發放補償之土地範圍施工，無法依原規劃長度辦理全段工程，該府乃同意承商申請按實做數量辦理結算，並於同年 7 月 15 日終止契約。由上開本工程興建過程，南投縣政府未能配合工程期程執行相關應辦事項，致工程決標後超過 2 年始通知承商開工，又因土地使用變更及取得問題，造成工程進度嚴重延滯，最終仍因土地取得問題，僅能完成部分堤防工程。

(三)次查該府於 83 年 6 月規劃辦理本工程，其施工地點及行水區內土地全部為私有地，故計畫取得用地包括都市土地 2.3610 公頃及非都市土地 8.6885 公頃，面積合計 11.0495 公頃。南投縣政府稱，

以 83 年度公告土地現值估算，用地所需經費約 1 億 4 千萬元，然南投縣政府實際於 87 年辦理土地價購時，卻是以 86 年 7 月 1 日公告之土地公告現值計算地價補償費，且實際價購得之土地僅 4.3525 公頃，發放之補償費及施工獎勵金計 1 億 3,147 萬餘元，較 83 年原預計取得土地 11.0495 公頃，減少 6.697 公頃(約 60.61%)。且經估算若欲取得全部用地(面積 11.0495 公頃)，依印領清冊載列之補償費及施工獎勵金總金額達 2 億 4,919 萬餘元，較原估計取得經費 1 億 4 千萬元，需增加 1 億 919 萬餘元。

(四)詢據南投縣政府，原稱係因土地規劃取得與實際取得時隔多年，造成該處公告地價調整，以致實際價購土地面積低於原規劃取得面積。然據水利署提供資料，當地公告地價 3 年間僅調升約 2.8%，而縣府價購得之土地約僅預估之 4 成，且縣府又無法提供當初估算用地取得經費概算明細，顯見其補償款預估之初，即有低估實際取得時點之地價及少估施工獎勵金之疏失。

(五)綜上，南投縣政府辦理軍功寮溪堤防護岸工程未能配合工程期程執行相關應辦事項，致工程決標後超過 2 年始開工，又因土地使用變更及取得問題，造成工程進度嚴重延滯，且土地取得估算與實際價購金額落差甚大，顯見其補償款預估之初，即有低估實際取得時點之地價及少估施工獎勵金，致取得之土地僅達工程需要之四成，肇致工程未竟，無法有效發揮堤防功能，核有怠失。

二、南投縣政府執行軍功寮溪堤防護岸工程土地價購作業，對已發放地價補償費之土地，卻遲未辦理土地所有權移轉，延宕至今仍有部分土地尚未登記完成，其中更有已遭法院拍賣之土地，嚴重損及政府權益，核有違失。

(一)據臺灣省省有財產管理規則(80 年 8 月 10 日修訂)第 13 條規定：「省屬各機關新建、增建、改建、修建、購置或與他人合作興建之不動產，應於購建後 3 個月內……辦理登記，並建卡列管……。」本案工程用地該府係以協議價購方式取得，於 87 年 2 月 20 至 21 日發放補償費，截至 97 年 12 月 31 日止，陸續完成價購土地面積 4.3525 公頃，累計發放地價補償費 1 億 3,147 萬餘元。查南投縣政府於 87 年 2 月期間價購完成之土地，卻未依上述規定於價購後 3

個月內辦理登記，延宕至 91 年 3 月 18 日始檢附用地地價補償費印領清冊、土地所有權人同意書、所有權狀與印鑑證明等文件，函請南投縣南投地政事務所辦理所有權移轉登記。惟協議價購當時，未與土地所有權人簽訂買賣契約書，致登記文件未盡完備，而無法完成所有權登記。該府雖於 91 年 8 月間委託土地代書辦理所有權移轉作業，又因事隔多年，部分土地所有權人無法聯絡，以及印領清冊中，用印具領金額與實際支出數不符等因素，迄今仍無法完成產權移轉，顯見該府未能依規於時限內完成土地產權移轉登記。

(二)查 95 年間南投縣政府成立產權轉移專案小組後，依據「南投市軍功里軍功寮溪新設堤防護岸工程產權轉移專案小組」決議委託代書逐筆逐人洽原土地所有權人辦理逕為分割登記及後續產權移轉相關作業。其中南投市福順段地號 0109-000 號之土地，價購金額 423,000 元業經原地主領訖，惟產權卻遭拍賣予第三人。另南投縣政府自 87 年 2 月開始發放補償費，因未取得完整產權移轉登記所需文件，又未能辦理所有權移轉，延宕迄今已 12 年餘，已將屆民法第 125 條：「請求權，因 15 年間不行使而消滅。」規定之請求權時限，而全部價購之土地，仍未完成所有權移轉及辦理縣有財產登記，有請求權時效消滅之虞。對該府產權移轉登記進度而論，因產權遭法院拍賣，而有對抗善意第三者效力，及請求權超過 15 年，有請求時效消滅之虞，都有損政府權益。

(三)詢據南投縣政府，當時辦理土地取得時，因部分登記之土地所有權人已死亡，惟土地均未辦理繼承，導致後續辦理期程延宕，遲至 88 年因發生 921 大地震，縣府施政重心移轉，以搶救災為主軸，受限於當時之人力，而乏於積極辦理，後因承辦人員調職未確實辦理交接，致案件處理停滯，後再於 94 年 12 月 27 日由接續之承辦人員簽准成立「南投市軍功里軍功寮溪新設堤防護岸工程產權轉移專案小組」重啟辦理，召開專案小組會議。目前已完成產權移轉筆數 29 筆，部分產權移轉筆數 23 筆；針對故意延宕不辦部分（含死亡及未辦理繼承部分），將委請律師提出告訴依法律程序解決，現正搜集相關佐證資料並與律師研議，直至本案履勘當

日仍有 14 人尚在辦理中，而未辦理者有 36 人（含死亡及遲不辦理者）。

(四)綜上，南投縣政府執行軍功寮溪堤防護岸工程土地價購作業，對已發放地價補償費之土地，未能依規於 3 個月內辦理登記，遲未辦理土地所有權移轉，延宕至今仍有部分土地尚未登記完成，因部分土地產權遭法院拍賣，而有對抗善意第三者效力，及請求權超過 15 年，請求時效消滅之虞，都已嚴重損及政府權益，核有違失。

三、南投縣政府開立軍功寮溪堤防護岸工程補償發放專戶，未能依法由有關單位審核發放，又未於該府會計報告表達收支情形，顯見內部財物控管有欠允當，核有疏失。

(一)據公庫法第 7 條規定：「政府各機關關於現金票據證券之出納保管移轉及財產之契據等之保管事務，均應由代理公庫之銀行或郵政機關辦理之，不得自行辦理。」及事務管理規則（72 年 4 月 29 日修訂，94 年 6 月 29 日廢止）第 73 條規定：「專戶存款之款項及公營事業存款之支票，應由機關首長、主（會）計單位暨出納主管簽章，……」查該府為辦理用地地價補償費發放需要，86 年 12 月 2 日於臺灣銀行南投分行開立「南投市軍功里軍功寮溪新設堤防護岸工程補償發放專戶」，因未以公庫存款戶性質開立，致開戶印鑑僅有當時承辦人南投縣政府建設局水利課技士魏全惟之職名章，專戶款項存取均由該員 1 人處理，未透過財政及主計單位審核，核未依上述規定辦理。

(二)次據臺灣省各機關單位預算執行要點（86 年 10 月 4 日修訂，88 年 7 月 1 日停止適用）第 27 點：「各機關之保管、代收、暫收、預收等款，均應為詳確之會計並存入省庫。……」及行政院主計處 91 年 7 月 10 日處會字第 091004940 號函：「有關公款之存管，應請切實依會計法、國庫法及中央政府各機關專戶存管款項收支管理辦法等規定辦理，並於相關會計帳表妥適表達……」等規定，故本專戶之收支亦應於會計報告表達，然南投縣政府亦未依此規將此「南投市軍功里軍功寮溪新設堤防護岸工程補償發放專戶」於該府會計報告中表達。詢據南投縣政府，當時於臺灣銀行南投

分行開立「南投市軍功里軍功寮溪新設堤防護岸工程補償發放專戶」，係經內部程序簽核，各局室單位並未表示其他相關意見，遂依序辦理補償費發放作業。由此專戶之開立過程，顯見該府內部財物控管有欠允當。

(三)綜上，南投縣政府開立軍功寮溪堤防護岸工程補償發放專戶，專戶款項存取均由本工程承辦人員 1 人處理，未透過財政及主計單位審核，未以公庫存款戶性質開立，且專戶收支亦未於會計報告表達，有違會計法、國庫法等相關規定，顯見內部財物控管有欠允當，核有疏失。

據上論結，南投縣政府辦理軍功寮溪堤防護岸工程未能配合工程期程執行相關應辦事項，又土地取得估算與實際價購金額落差甚大，致取得之土地僅達工程需要之四成，肇致工程未竟，無法有效發揮堤防功能；且執行軍功寮溪堤防護岸工程土地價購作業，對已發放地價補償費之土地，卻遲未辦理土地所有權移轉，延宕至今仍有部分土地尚未登記完成，其中更有已遭法院拍賣之土地，嚴重損及政府權益；又開立軍功寮溪堤防護岸工程補償發放專戶，未能依法由有關單位審核發放，又未於該府會計報告表達收支情形，均核有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、本案價購土地面積減少，係縣府原依 83 年度公告現值核算地價，惟因配合用地取得作業時程之需求，且部分用地位於都市計畫區內，受中興新村辦理都市計畫變更影響，致時隔多年，縣府實際於 87 年辦理土地價購時，以 86 年 7 月 1 日公告之土地公告現值計算地價補償費，經該府查證結果，該處土地公告現值，86 較 83 年度 4 年間平均調漲幅度約為 19.66%，又因於當時少估施工獎勵金，致原補助之經費，不足以依預定計畫取得全數土地，原承辦人員魏全惟確有疏失，該府已予申誡 2 次之懲處，嗣後針對類此案件，均已加強計畫期程掌控，並提升用地價購作業效率，以免再有類似情形發生。

二、有關土地產權移轉部分，據南投縣政府 100 年 1 月 12 日府工水字第

10000142230 號函復：「正辦理委任律師勞務採購作業，訂於 100 年 1 月 18 日開標，俟該採購案完成訂約程序後，由委任律師提出告訴依法律程序辦理。」目前已決標委由京展法律事務所辦理訴訟作業。三、南投縣政府已檢討內部督導流程並建立完善管控機制，藉以防止弊端再次發生，另已將該帳戶依規轉入該府代收代付專戶。

註：經 100 年 3 月 15 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 50 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 9 月 8 日監察院財政及經濟、
教育及文化委員會第 4 屆第 29 次聯席
會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：財政部國有財產局

貳、案由：

財政部國有財產局未能嚴予督促所屬積極清理被高爾夫球場占用之國有土地，並建立有效巡查機制，任令國內 15 家高爾夫球場長期非法占用國有土地 111 筆，面積計 16 餘公頃，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據訴：財政部國有財產局（下稱國產局）經管桃園縣蘆竹鄉坑子段赤塗崎小段 64-2 地號等 17 筆國有土地，疑似無條件提供國盛公司經營高爾夫球場，長達 19 年之久；又該公司設置「第一高爾夫球場」用地違反相關法令，惟體委會及桃園縣政府，竟未依法處理且仍核發執照，均涉有違失等情乙案。經本院調查完竣，認國產局有下述疏失：一、國產局未能嚴予督促所屬積極清理被占用土地，並建立有效巡查機制，維護國產權益，任令國內 15 家高爾夫球場長期非法占用國有土地 111 筆，面積計 16 餘公頃，核有違失。

按國有財產法第 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。」、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。」、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。」；財政部國有財產局各地區辦事處組織通則第 3 條規定：「各地區辦事處承國有財產局之命，掌理轄區內下列事項：一、國有財產之清查事項。二、國有財產之管理事項。三、國有財產之處理事項。……」；高爾夫球場管理規則第 3 條第 3 項規定：「前項中央主管機關及目的事業主管機關權限劃分如左：……四、財政部：主管球場使用國有土地及稅捐徵課等相關事項」，同規則第 10 條規定：「各級主管機關及目的事業主管機關得就其權責範圍派員定期或不定期檢查高爾夫球場。如有未符合相關法令或擅自開放使用者，各該機關應依有關法令規定逕行核處。」。故國產局承財政部之命，為國有非公用財產之管理機關，並設有各地區辦事處（下設分處），實際負責轄區內國有財產之清查、管理、處理等事項，並受國產局之指揮監督。

國產局曾於 83 年 5 月間函請各辦事處逐案列管高爾夫球場內夾雜或占用國有土地之處理，並自 83 年 6 月起，按月將處理情形報局。嗣於 89 年 7 月間通知各辦事處自 89 年 7 月起改由各辦事處自行列管。嗣本案「第一高爾夫球場」占用 17 筆國有土地之情事發生後，該局始再次函請所屬全面清查國內各高爾夫球場範圍內是否仍有國有土地遭占用之情形。經該局清查結果，除上述「第一高爾夫球場」外，尚有「北投國華高爾夫球場」等，總計 15 家高爾夫球場占用國有土地 111 筆，面積計 16.6672 公頃，分屬臺灣北區辦事處及其所屬基隆、桃園分處，以及臺灣中區辦事處所屬新竹、彰化分處之管轄範圍；被占用時間最早者於 67 年 1 月以前，最近者則於 87 年 7 月間，該局於 99 年 4 月 6 日函請各辦事處儘速依國有非公用不動產被占用處理要點第 5 點規定處理結案，各辦事處始積極處理。顯見 83 年 5 月間國產局函請各辦事處逐案列管高爾夫球場內夾雜或占用國有土地之處理，及後續按月將處理情形報局之實際執行成效不彰，而自 89 年 7 月起改由各辦事處自行列管，執行情形更難掌握，

致占用情形長期存在。綜上，國產局未能嚴予督促所屬確實清理轄內高爾夫球場占用國有土地之情形，並建立有效巡查與控管機制，善加維護國產權益，任令高爾夫球場占用國有土地之情形長期存在，並且一再發生，未盡監督權責，確有違失。

二、國產局所屬臺灣北區辦事處桃園分處列管本案 17 筆被占用之國有土地產籍資料與現況不符，清查草率，國產局督導不周，均有疏失。

據國產局表示，依所屬臺灣北區辦事處桃園分處（下稱國產局桃園分處）產籍列管資料，本案 17 筆被占用之國有土地，於 81 年及 84 年清查結果，分別記載為空地及雜草林，未標示被占用。惟據該局調查結果，「第一高爾夫球場」為國盛公司旗下關係企業，該公司於 75 年 5 月 20 日成立，經調閱該公司成立當年度之航空照片影像圖（75 年 6 月 29 日攝製），顯示本案 17 筆國有土地並未被施作高爾夫球場相關設施，再調閱次年度之航空照片影像圖（76 年 10 月 3 日攝製），發現已有遭動工開挖情事。故上開 17 筆國有土地應於 76 年 6 月 19 日「第一高爾夫球場」核准設立前後 1 年間即已被占用（即依航空照片影像圖攝製日期，介於 75 年 6 月 29 日至 76 年 10 月 3 日之間），惟根據國產局桃園分處產籍列管資料，竟分別記載為空地及雜草林，未標示被占用，顯見當時清查作業草率，國產局督導不周，均有疏失。

三、國產局桃園分處歷經多次清查「第一高爾夫球場」是否有占用國有土地之時機，均未能發現本案 17 筆國有土地被占用之情事，實有虧職守，國產局督導不周，均有疏失。

詢據體委會表示，本案「第一高爾夫球場」前經教育部於 76 年 6 月 19 日以台（76）體字第 27166 號函核准設立，籌設面積迭經變更後，於 88 年 12 月 7 日經該會許可為 118.8042 公頃（土地 345 筆）。嗣行政院為切實整頓國內已核准籌設及開發中之球場，並依規定嚴格管理，於 84 年 3 月 14 日核定「高爾夫球場整頓情形說帖」，訂定處理原則。據國產局表示，國盛公司於 85 年間向其所屬桃園分處申請合併開發上開球場範圍內桃園縣蘆竹鄉坑子段赤塗崎小段 70-9 地號等 15 筆國有土地，案經行政院 88 年 7 月 31 日同意辦理專案讓售，並於同年 11 月 1 日完成價購。體委會即依「高爾夫球場管

理規則」第 9 條規定，會同中央各目的事業主管機關審查同意後，於同年 12 月 9 日同意上開球場開放使用。另國產局亦於 83 年 5 月間函請各辦事處逐案列管高爾夫球場內夾雜或占用國有土地之處理，並自 83 年 6 月起，按月將處理情形報局。據此，國產局桃園分處歷經 83 年間清查高爾夫球場占用國有土地情形、85 年間「第一高爾夫球場」向其申請合併開發球場範圍內 15 筆國有土地、會同體委會審查「第一高爾夫球場」，同意後球場開放使用等多次清查「第一高爾夫球場」是否有占用國有土地之時機，均未能發現本案 17 筆國有土地被占用之情事，實有虧職守，國產局督導不周，均有疏失。

四國產局桃園分處對於轄內高爾夫球場占用國有土地之情形，事前未能主動積極防範，或與桃園縣政府密切配合檢查，怠忽職責，國產局督導不周，均有疏失。

據國產局表示，因「第一高爾夫球場」獲主管機關許可籌設範圍內之 15 筆國有土地已由該局桃園分處依規定辦理專案讓售，屬合法使用，其後倘主管機關未通知變更球場範圍，該局桃園分處無由再就該球場進行查核。另桃園縣政府於轄內高爾夫球場之抽查機制中，國有土地部分係查核業者有無合法使用權，國產局桃園分處係配合該府以會勘或提供書面意見方式，就轄內高爾夫球場涉國有土地部分表示意見。惟按上開高爾夫球場管理規則第 3 條第 3 項、第 10 條規定，國產局桃園分處本可依權責定期或不定期檢查轄內高爾夫球場是否有占用國有土地之情形；況據桃園縣政府表示，國產局為國有非公用不動產之管理機關，如有擅自開放使用者，自應依有關法令逕行核處，尚非僅配合該府以會勘或提供書面意見方式，就轄內高爾夫球場涉國有土地部分表示意見。該府均依上開規則第 3 條及第 10 條規定辦理高爾夫球場檢查作業，自 94 年起逐年訂定督導高爾夫球場業務計畫，相關計畫督導機關列有國產局桃園分處，並函送抽檢紀錄，惟 94 年、95 年之抽檢紀錄簽到單上未有國產局桃園分處人員之簽名。據上，本案 17 筆國有土地於「第一高爾夫球場」核准設立前後 1 年間即已被占用，卻遲至 98 年 10 月間接獲民眾檢舉始發現。此外，依國產局所附「高爾夫球場占用國有土地彙

總表」，該局桃園分處轄內「東方高爾夫球場」、「大溪高爾夫球場」亦有占用國有土地之情事，顯示該分處對於轄內高爾夫球場占用國有土地之情形，事前未能主動積極防範，或與桃園縣政府密切配合檢查，怠忽職責，國產局督導不周，均有疏失。

綜上所述，財政部國有財產局未能嚴予督促所屬積極清理被高爾夫球場占用之國有土地，並建立有效巡查機制，任令國內 15 家高爾夫球場長期非法占用國有土地 111 筆，面積計 16 餘公頃，核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

附表、高爾夫球場占用國有土地彙總表

單位名稱	球場名稱	球場地址	是否營業	占用國有土地						處理情形	
				筆錄數	面積(公頃)	土地標示	地號	占用起始時間	第一次登記時間		本局接管時間
北區辦事處	北投國華高爾夫球場	臺北縣淡水鎮里小坪頂 23-1 號	是	3	0.3428	臺北縣淡水鎮小坪頂段	410-2	67.1前	36.7.1	95.7.18	1.99.4.2通知繳納使用補償金。 2.99.5.17提起刑事竊佔告訴及民事訴訟。 3.99.5.28現場會勘，該球場尚占用同段 539、540 地號，於 99.6.17 委任律師代理訴訟並追加起訴。 4.99.7.13 獲法院送達其答辯狀業轉請律師處理。 5.99.7.26 球場業者送件申請委託經營，同時申請自費辦理土地複丈。
							539	67.1前	99.5.5	99.5.14	
							540	67.1前	99.5.5	99.5.14	
	大屯高爾夫球場	臺北縣淡水鎮商工路 309 號	是	2	0.1227	臺北縣淡水鎮林子段	1248	67.1~71.5	84.7.26	85.12.28	1.99.4.2通知繳納使用補償金。 2.99.5.14 球場業者申請委託經營，因未依限完成補正，註銷申請案。 3.99.6.24 提起民事訴訟。案經調查發現，1248 地號為道路及雜草林，該球場並未占用，業請訴訟代理人將 1248 地號之訴訟撤回。 4.99.7.14 球場業者重行申請委託經營。
							1249		84.7.26	85.12.28	
	北海高爾夫俱樂部	臺北縣石里村草埔尾 5 號	是	6	1.0429	臺北縣石門鄉下角草埔尾小段 臺北縣石門鄉下角小坑小段	20-1	77.12~78.6	83.6.21	83.9.21	1.99.5.17 提起刑事竊佔告訴及民事訴訟。 2.99.7.6 委任律師代理訴訟。 3.球場業者使用補償金繳納至 98 年 12 月。 4.99.7.20 球場業者送件申請委託經營。
							116-2		77.9.30	77.11.4	
							116-3		77.9.30	77.11.4	
							138		36.7.1	95.9.18	
							69-1		78.1.24	78.1.30	
70-1	83.6.21	83.9.21									
新淡水高爾夫球場	臺北縣淡水鎮八勢路 300 號	是	1	0.0114	臺北縣淡水鎮小八里埕小段	27-2	67.1前	87.2.11	96.5.10	1.99.6.11 日會勘，該球場表示將申請委託經營，惟嗣後僅依限繳納使用補償金，並未送件申請委營。 2.99.7.1 提起民事訴訟。 3.99.7.19 球場業者業送件申請委託經營。	
林口高爾夫球場	臺北縣林口鄉湖北村後湖 50-1 號	是	1	0.0028	臺北縣林口鄉太平嶺段	230-3	67.12前	76.1.10	76.6.10	1.占用人未於限期 99.6.10 前辦理騰遷等事宜，於 99.7.1 遞狀提起民事訴訟。 2.99.7.23 開庭，球場業者表示願自行將國有土地區隔於其圍牆外返還土地，案經本處訴訟代理人當庭表示請法院囑託地政機關實	

1392 監察院糾正案彙編

單位名稱	球場名稱	球場地址	是否營業	占用國有土地							處理情形		
				筆錄數	面積(公頃)	土地標示	地號	占用起始時間	第一次登記時間	本局接管時間			
基隆分處	翡翠高爾夫球場	臺北縣萬里鄉仁七街16-1號	是	1	2.5576	臺北縣萬里鄉加頭段浦子小段	40-7	79.11	36.7.1	74.10.24	地施測，以明被告應區隔返還土地之範圍。 1.本案已訂立國有非公用土地同意申請開發契約書，契約存續期間自97.4.29至100.4.28止。 2.球場業者使用補償金已繳納至98年12月止。 3.99.7.19球場業者送件申請專案委託經營。		
桃園分處	東方高爾夫球場	桃園縣龜山鄉舊路坑16之11號	是	1	0.0003	桃園縣龜山鄉舊路坑小段	734-3	85年間	46.1.26	61.11.20	1.99.6.1球場業者申請專案讓售本案土地。 2.球場業者使用補償金已繳納至99年4月止。 3.99.7.21球場業者返還土地，並圍園隔離，已無占用情事。		
	第一高爾夫球場	桃園縣蘆竹鄉坑子村貓尾崎50號	是	19	2.2108	桃園縣蘆竹鄉赤塗崎小段	64-2、-5、-6、-8、-9、-10、-11、-12、-13、-14、-15、-16、-17、-18、-19、-20、-22	76年間	53.11.2	66.10.13	1.已提起刑事訴訟，檢察署審理中；99.5.17提起民事訴訟。 2.球場業者使用補償金已繳納至98年12月。 3.99.7.20球場業者申請委託經營。		
						桃園縣蘆竹鄉坑子村貓尾崎小段	471-4、485-2		43.3.5	66.10.13			
	大溪高爾夫球場	桃園縣大溪鎮新路168號	是	29	2.0632	桃園縣大溪鎮烏塗窟段	793-1、893-1、887-3、1058-11、1070-1、1104-3、1107-3、1107-5、1114-2、1123-3、1167-1	83年間	77.12.20	78.3.8	1.限球場業者99.5.31前騰空返還土地及繳納使用補償金。 2.球場業者占用29筆國有土地，其中24筆土地刻申辦專案讓售中，99.7.7球場業者申請其餘5筆國有土地提供開發。 3.球場業者使用補償金已繳納至98年12月。 4.99.7.20球場業者申請29筆國有土地委託經營。		
166-6、166-8、188-2、193-1、200-2、673-1、673-2、694-4、754-1、754-3、801-1							78.3.7		78.4.24				
674-1、693-4、694-1、701-1							78.3.9		78.4.24				
新竹分處	長安高爾夫球場	新竹縣湖口鄉長安村南窩1號	是	16	0.7968	新竹縣湖口鄉南安段	441	78.2	84.12.13	85.7.17	1.96.10.16同意解除申請開發契約及撤銷原核發證明書。		
							478		78.7.4	86.6.17			
							516		78.7.4	86.6.17			
							新竹縣湖口鄉北安段	694	78.2	96.1	35.7.15	50.5.5	2.98.12.29限球場業者重新檢證申請提供開發，否則騰空地上物、返還土地。
								697		84.12.13	85.7.17		
								705		85.3.2	85.3.2		
								708		84.12.13	84.12.13		
								714		84.12.13	85.7.17		
								736		85.10.18	85.10.18		
								745		84.12.13	85.7.17		
								748		84.12.13	85.3.21		
								750		84.12.13	85.7.17		
752	84.12.13	85.3.21	3.99.5.11移請警察機關偵辦竊佔。 4.99.5.14請新竹縣政府就該球場是否違反土地使用管制，本權責處理。 5.球場業者使用補償金已繳納至98年12月。										

單位名稱	球場名稱	球場地址	是否營業	占用國有土地							處理情形
				筆錄數	面積(公頃)	土地標示	地號	占用起始時間	第一次登記時間	本局接管時間	
新竹分處	旭陽高爾夫球場	新竹縣南新里新之城100號	是	2	0.0958	新竹縣橫山鄉八十分段八十分小段	487	87.7	98.7.2	98.8.6	6.99.7.20.球場業者申請專案委託經營。
							767				
							768				
	東方日星高爾夫球場(變更為啟高寶球場)	新竹縣寶山鄉寶斗仁段八十分小段	是	3	0.2712	新竹縣寶山鄉寶斗仁段八十分小段	348	83.6	78.12.12	83.5.27	1.99.4.15函請新竹縣政府查告原開發許可是否有效或已公告作廢,再據以續處。 2.球場業者使用補償金已繳納至98年12月。 3.99.7.20球場業者申請專案委託經營。
							349				
							350				
	鴻福高爾夫球場(變更為更前林園高爾夫球場)	新竹縣北埔鄉中正路60-2號	是	9	0.9589	新竹縣峨眉鄉中興段中興小段	442	84.9	80.2.28	83.5.13	1.99.5.4移請警察機關偵辦竊佔。 2.99.5.14函請新竹縣政府就該球場是否違反山坡地保育利用條例、水土保持法、土地使用管制,本權責處理。 3.球場業者未繳納使用補償金部分,已於99.3.29向法院申請核發支付命令,惟對方提出異議,視為起訴,業請逕還土地等民事訴訟中。
							443				
							444				
							87				
							132				
							133				
							134				
	寶山鄉大壠段下大壠小段	739	80.2.25	83.5.13							
		740	80.2.25	83.5.13							
皇家高爾夫球場	苗栗縣頭屋鄉明德村1鄰20號	是	12	2.9295	苗栗縣頭屋鄉老田寮段	421-2	80.6	83.11.2	88.6.14	1.國有非公用土地同意申請開發契約有效期至99.4.20止,刻辦理續約及展延證明書有效期限。 2.球場業者使用補償金已繳納至98年12月。 3.99.7.20球場業者申請專案委託經營。	
						432-45					
						432-48					
						72-1					
						74-1					
						75-1					
						628-9					
						628-10					
						680-6					
						680-7					
						689-1					
						699-31					
彰化分處	彰化高爾夫球場	彰化縣彰化市延平路大埔段2巷101號	是	6	3.260529	彰化縣彰化市延平路大埔段	1201-5	72.9	87.12.29	88.11.02	1.本案已訂定國有非公用土地同意申請開發契約書(1117地號除外),期間自96.9.18起至99.9.17止。 2.球場業者使用補償金已繳納至98年12月。 3.原申請專案讓售,99.7.19球場業者申請專案委託經營。
							1103				
							1104				
							1105				
							1107				
							1117				
總計				111	16.667234						

備註：原清查 14 家高爾夫球場占用國有土地，其中濱海高爾夫球場已核准專案委託經營、大統立高爾夫球場經復勘確認未占用，故自本表中移除，並更新補列新淡水高爾夫球場、林口高爾夫球場、彰化高爾夫球場占用案，故現為 15 家球場。

被糾正機關改善情形

一、本院函請處理之 11 家高爾夫球場，其中 2 家已處理結案；8 家已提

起民事訴訟，將配合司法程序收回土地；1 家業者已申請取得合法使用權，刻正審辦中，該等未結案件並均依規定追收不當得利，列管積極續處。

二、有關第一高爾夫球場占用部分，民事訴訟續行，已於 99 年 11 月 29 日由法院會同地政機關現場履勘，國產局賡續積極辦理占用列管續處，另訴訟標的為返還土地及 76 年至 93 年間不當得利，其不當得利應自判決確定後收取；至追收使用補償金部分，該球場除桃園縣蘆竹鄉坑子段貓尾崎小段 471-4 及 485-2 地號 2 筆土地有爭議（地政機關尚未通知測量成果）未繳外，其餘土地均已繳納自 93 年 10 月至 99 年 6 月之使用補償金。

註：經 100 年 7 月 19 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 44 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 9 月 8 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 41 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、內政部

貳、案由：

行政院農業委員會及內政部於民國 89 年農業發展條例修正公布施行迄今，對於集村興建農舍之執行結果，衍生實際參與集村興建農舍之起造人係考量居住，而非以農業經營為目的；建築基地多位於優良農田之特定農業區，而配合農地多位於偏遠、低價值、荒野之山坡地保育區與森林區或養殖用地，並與建築基地相距甚遠；集村興建農舍之發展已有住宅化與商品化之現象，農地儼然為建地，扭曲住宅市場等諸多悖離農業經營及違反原立法意旨之情事，蓋凸顯政府對集村興建農舍之相關規範未臻完備，且推動過程亦乏配套機制，顯有違失。

參、事實與理由：

農業發展條例於民國（下同）89 年間修正後，農業用地得申請以集村或個別方式興建農舍，其中以集村方式興建農舍係採以集中規劃興建，避免個別農舍零散分布，同時配置必要之公共設施，藉以達到維護良好農村景觀、保護農業生產環境及確保農村生活品質等目的。依據行政院農業委員會（以下簡稱農委會）提供之統計資料顯示，自

90年4月26日「農業用地興建農舍辦法」發布迄99年6月30日止，全國計有85件集村興建農舍申請案（詳附件），申請戶數計有2,057戶，其申請農業用地之面積合計466.8703公頃，其中作為建築基地為45.0189公頃，作為配合農地為421.8514公頃，則平均每戶持有農業用地之面積為0.2270公頃（表1）。另從各縣市申請案件數觀之，以新竹縣申請之40件為最多；再從年度申請案件數觀之，以97年度申請之24件為最多（圖1）。

表1、90年4月26日至99年6月30日集村興建農舍申請案件戶數及面積統計

單位：公頃

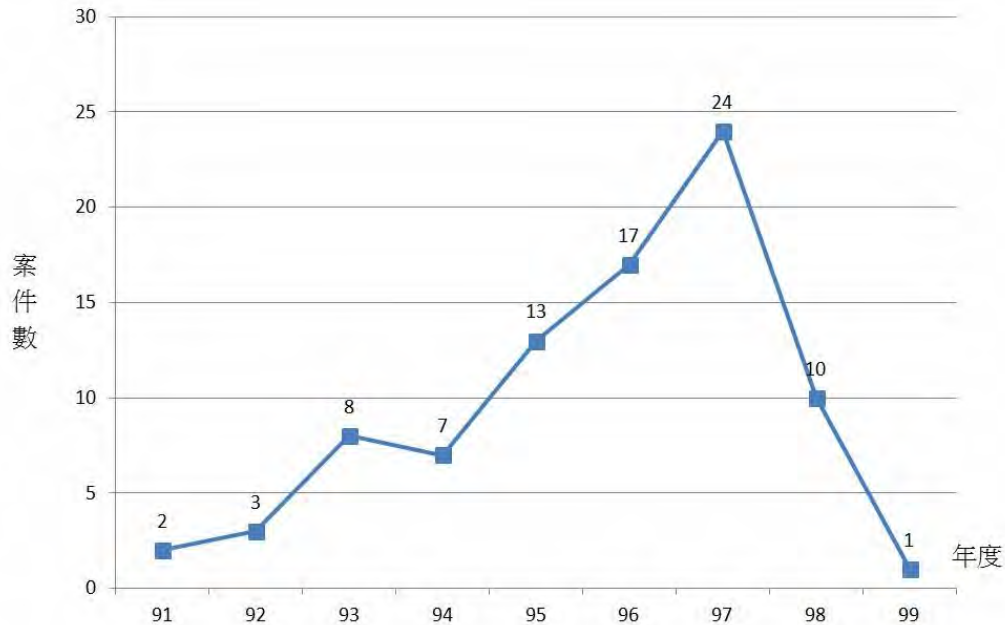
縣市	案件數	戶數 (A)	建築基 地面積 (B)	配合農 地面積 (C)	平均每戶持 有農地面積 (B+C) / (A)
基隆市	1	20	0.2671	2.6715	0.1469
宜蘭縣	9	201	3.9531	41.9713	0.2285
桃園縣	9	199	5.4305	50.1920	0.2795
新竹縣	40	1,108	22.9010	225.1231	0.2238
臺中縣	2	59	2.0142	6.7571	0.1487
彰化縣	1	21	0.1696	2.2094	0.1133
南投縣	2	40	0.4817	7.2684	0.1938
雲林縣	4	82	2.0553	19.9340	0.2682
嘉義縣	1	25	0.7272	1.7745	0.1001
嘉義市	1	21	0.3719	3.3503	0.1772
臺南縣	4	85	2.3683	22.8702	0.2969
臺南市	2	51	1.1824	11.1058	0.2409
屏東縣	4	80	2.0499	19.1416	0.2649
金門縣	5	65	1.0467	7.4822	0.1312
合計	85	2,057	45.0189	421.8514	0.2270

資料來源：行政院農委會

備註：臺中縣、嘉義縣及金門縣雖統計上建築基地面積大於各起造人所有供農業用地面積總和10%，惟實際上該等申請案件，縣府以「各起造人所有各宗農業用地供農業使用之面積」與「各起造人建築基地中實際集中興建農舍之面積」方式計算兩者之比率，並未低於9比1。

圖 1、90 年 4 月 26 日至 99 年 6 月 30 日集村興建農舍申請案件數—按年度別

單位：件



惟本院調查發現該條例修正公布施行迄今，集村興建農舍之現況衍生諸多與原立法意旨背道而馳之情事，凸顯政府對集村興建農舍之相關規範未臻完備，且推動過程亦乏配套機制，應亟檢討改進。茲將調查發現行政違失之事實與理由，臚列如下：

一、現況實際參與集村興建農舍之起造人係考量居住，非以農業經營為目的，顯未達成原立法意旨：

(一)按「農業用地興建農舍辦法」第 8 條第 1 項規定：「以集村方式興建農舍，應一次集中申請，並符合下列規定：一、20 戶以上之農民為起造人，共同在一宗或數宗相毗連之農業用地整體規劃興建農舍。各起造人持有之農業用地，應位於同一鄉（鎮、市、區）或毗鄰之鄉（鎮、市、區）。但離島地區，得以 10 戶以上之農民為起造人。」

(二)農業發展條例於 89 年修正時，集村興建農舍係為鼓勵農民以集村方式規劃興建農舍，而所謂集村興建農舍係以相毗連之農舍戶數

須達到 20 戶（離島 10 戶）以上共同集中興建。惟從執行現況以觀，由個別農民自行尋找 20 戶有需求與意願之農民為起造人，並覓得興建地點後，還得面對後續繁雜、冗長之申辦程序，實非個別農民能力所及。復本院實際履勘發現，集村興建農舍成功案件幾乎均為建築業者採預售方式，以豪華、有農場之平價別墅社區（獨棟或雙併、安全、集中社區管理）為訴求，對外召集達 20 戶起造人，並由業者為其等規劃、申請設計及興建。

(三)由於建築業者對集村興建農舍之銷售，係採平價別墅社區之方式號召起造人，且相關規定並未限制起造人持有農業用地及設籍當地之年限，使得消費者係以購買住宅為出發點，考量農舍之居住功能，以致參與集村興建農舍之起造人非以將來從事農業生產為目的，即未在意農業用地之生產條件。依據建築業者於本院諮詢時表示，臺南科學園區附近所推出之集村興建農舍案為例，參與起造者之行業別：農業約 1 成、科技業 5 成、教職 2 成、商業或企業主 2 成。另以新竹科學園區附近推出集村興建農舍為例，同樣亦因價位較市區住宅為低，而吸引大量科技業者參與起造之情形。此外，本院履勘集村興建農舍時，均未見各社區之住家置有與農業經營相關之農具或設施物，且進出不乏豪華轎車。凡此俱見起造人參與集村興建農舍之目的，多考量居住使用，非與農業經營有所關連。

(四)綜上，從現況實際參與集村興建農舍之起造人觀之，幾乎為建築業者強調平價別墅社區所吸引，並以居住功能為主要考量，其等對於農地而言，僅為所有權人而已，並非實際從事農業生產之農民，顯未達成原立法係為鼓勵從事農業生產之農民以集村方式規劃興建農舍之目的。

二、保護優良農地及其農業生產環境係集村興建農舍之政策目的之一，惟現況集村興建農舍之建築基地卻多位於優良農田之特定農業區，悖離農業經營之政策目標：

(一)按農委會於 92 年 8 月 21 日以農授水保字第 0921847142 號函送各地方政府有關集村興建農舍執行疑義及研商結論略以：「農業用地興建農舍辦法」第 6 條第 3 款規定「申請興建農舍之該宗農業

用地，扣除興建農舍土地面積後，供農業生產使用部分應為完整區塊，且其面積不得低於該宗農業用地面積 90%」，於個別農舍，應無疑慮，惟如 20 戶以上之起造人於同一鄉（鎮、市、區）或毗鄰之鄉（鎮、市、區）以單獨完全所有之農業用地集中申請集村興建農舍，其「各起造人所有各宗農業用地供農業使用面積」與「各起造人集中興建農舍座落農業用地之面積（含法定空地面積）」兩者之比率應不得低於 9 比 1，亦即各起造人集中興建農舍坐落農業用地之面積不得超過各起造人所有農業用地面積總和 10%，且不需屬同一宗農業用地。

(二)依據農委會所提供之資料顯示，截至 99 年 6 月 30 日止，全國計有 85 件集村興建農舍申請案，經統計集村興建農舍之農業用地作為建築基地面積計有 45.0189 公頃，其中位於優良農地或政府投入資源辦理農地重劃之「特定農業區」者，計有 28.3553 公頃，占 62.99%（表 2）。亦即 6 成以上本應為優先保護之特定農業區，卻成為集村興建農舍之建築基地。復依據本院履勘結果顯示，多數集村農舍之建築基地之所以選擇特定農業區，係因此等農地多已辦理重劃，區內之排水與道路設施已臻完善，且其區位條件較一般農業區或山坡地保育區更能符合公共設施之需求，故鄰近市區已辦竣農地重劃且交通便利之特定農業區，常為集村興建農舍建築基地之首選。

表 2、90 年 4 月 26 日至 99 年 6 月 30 日集村興建農舍之建築基地使用分區情形統計

單位：公頃；%

使用分區	案件數	建築基地面積	比率
特定農業區	53	28.3553	62.99
一般農業區	11	5.6290	12.50
山坡地保育區	8	5.4031	12.00
都市計畫農業區	12	4.7773	10.61
都市計畫保護區	1	0.8542	1.90
合計	85	45.0189	100.00

資料來源：行政院農委會

(三)綜上，保護優良農地及其農業生產環境係集村興建農舍之政策目

的之一，惟今卻反其道而行，集村興建農舍之建築基地竟多坐落於優良農地之特定農業區，導致區位較佳且俱優質生產力之特定農業區可實際進行農業經營之面積減少，此現象悖離農業經營之政策目標，並有破壞農業生產環境情事，甚至造成污染疑慮。

三、集村興建農舍之配合農地多位於偏遠、低價值、荒野之山坡地保育區與森林區或養殖用地，且與建築基地相距甚遠，起造人實際從事農業經營，不無疑義：

(一)按「農業用地興建農舍辦法」第 3 條之規定：「依本條例第 18 條第 1 項規定申請興建農舍之申請人應為農民，其資格應符合下列條件，並經直轄市、縣（市）主管機關核定：一、……。五、申請人為該農業用地之所有權人，且該農業用地應確供農業使用……。」同辦法第 8 條第 1 項之規定：「以集村方式興建農舍，應一次集中申請，並符合下列規定：一、……各起造人持有之農業用地，應位於同一鄉（鎮、市、區）或毗鄰之鄉（鎮、市、區）。……。」

(二)依據農委會所提供之資料顯示，截至 99 年 6 月底止，全國計有 85 件集村興建農舍申請案，其中作為配合農地之面積計有 421.8514 公頃。惟從其使用分區分布情形觀之，屬特定農業區農牧用地僅有 21.2423 公頃，占總面積 5.03%；竟以山坡地保育區農牧用地合計 152.1945 公頃為最多，占總面積 36.08%；其次為山坡地保育區林業用地 116.2152 公頃，占總面積 27.55%，兩者合計為 268.4097 公頃，占總面積 63.63%；若加計森林區農牧用地及風景區農牧用地，則配合農地中有高達 70.32% 之比率係屬偏遠、低價值之農地（表 3）。

表 3、90 年 4 月 26 日至 99 年 6 月 30 日集村興建農舍之配合農地使用分區統計

單位：公頃；%

使用分區	配合農地面積	比率
都市計畫農業區	36.1081	8.56
都市計畫保護區	1.2237	0.29
特定農業區農牧用地	21.2423	5.03
一般農業區農牧用地	63.3898	15.03
山坡地保育區農牧用地	152.1945	36.08

使用分區	配合農地面積	比率
森林區農牧用地	22.2194	5.26
風景區農牧用地	6.0159	1.43
特定專用區農牧用地	1.2146	0.29
山坡地保育區林業用地	116.2152	27.55
一般農業區養殖用地	2.0279	0.48
合計	421.8514	100.00

資料來源：行政院農委會

- (三)依據學者於本院諮詢時表示，業者規劃開發集村興建農舍時，多選擇特定農業區作為建築基地，惟其地價較高，故考量購地成本，業者多選擇距離建築基地較遠、地價較低之山坡地保育區林業用地或農牧用地為配合農地，尤以新竹縣集村興建農舍之建築業者為甚，而且參與集村興建農舍之起造人亦多未在意其所取得配合農地之區位。此外，不同土地使用分區之劃定有其不同目的與使用性質，若允許不同使用分區合併計算申請興建農舍，將使分區使用管制失去意義，並留有業者利潤操作空間，亦欠合理云云。
- (四)另查業者以偏遠廉價之農業用地作為配合農地，未以毗連農舍之農業用地作為配合農地進行銷售下，使得居住者必須駕車始能抵達配合農地，其與農民就近管理農場之耕作習性未符，即使有心從事農業經營者，亦恐力有未逮。復據建築業者於本院諮詢時表示，現今集村農舍多興建在緊鄰市區之優良農地，其配合農地則遠離社區，甚有部分起造人所取得之配合農地，不乏荒野之山坡地，其等完全未知該地界址所在，要如何從事農業經營云云。復有本院履勘數個坐落山坡地保育區農牧用地之配合農地結果顯示，均地處偏遠山區，大片土地雜草（林木）叢生，乏人問津可證。再依據農委會所之統計資料顯示，配合農地中有 2.0279 公頃（占 0.48%）之面積係屬養殖用地，起造人真否實際從事養殖，不無疑義。
- (五)綜上，集村興建農舍為能利於從事農業經營使用，其興建規劃應符合農民就近照顧農地之習性與需求，惟建築業者為降低購地成本，以致現今集村興建農舍之配合農地多位於不利農業經營之偏遠、低價值、荒野的山坡地保育區與森林區或養殖用地，復以配

合農地與建築基地相距甚遠，起造人實際從事農業經營，不無疑義，已失去就近經營農業之便利與意義。

四集村興建農舍之發展已有住宅化與商品化之現象，農地儼然為建地，有扭曲住宅市場之情事：

- (一)按「農業用地興建農舍辦法」第 8 條第 1 項第 5 款之規定：「集村興建農舍坐落之建築基地，其建蔽率不得超過 60%，容積率不得超過 240%。……。」是此規範已使集村興建農舍之農業用地等於「區域計畫法施行細則」第 15 條及「非都市土地使用管制規則」第 9 條之「甲種建築用地」及「乙種建築用地」之建蔽率及容積率。
- (二)本院履勘時，發現有一集村興建農舍建案之建築基地，分別申請興建集村農舍（1、2 期），惟實際卻連成 40 餘戶之社區，藉由農業用地興建容許使用集村興建農舍之方式，毋須辦理用地變更，該集村之銷售價格毗鄰之甲種建築用地社區開發案相較，深具優勢。此外，集村興建農舍完成後，農業用地之所有權人更可享受地價稅、土地增值稅、贈與稅或遺產稅之賦稅優惠。
- (三)綜上，集村興建農舍於現行土地使用管制體系下，屬於農業用地之容許使用項目，其毋須經過農業用地使用變更。惟實務市場運作造成集村興建農舍住宅化與商品化之現象，農地儼然為建地，除影響稅賦課徵之公平性外，且變相成為大規模之住宅社區，有扭曲住宅市場之情事。

綜上所述，行政院農業委員會及內政部於民國 89 年農業發展條例修正公布施行迄今，對於集村興建農舍之執行結果，衍生實際參與集村興建農舍之起造人係考量居住，而非以農業經營為目的；建築基地多位於優良農田之特定農業區，而配合農地多位於偏遠、低價值、荒野之山坡地保育區與森林區或養殖用地，並與建築基地相距甚遠；集村興建農舍之發展已有住宅化與商品化之現象，農地儼然為建地，扭曲住宅市場等諸多悖離農業經營及違反原立法意旨之情事，蓋凸顯政府對集村興建農舍之相關規範未臻完備，且推動過程亦乏配套機制，顯有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院督飭確實改善處置見復。

被糾正機關改善情形

農委會於 99 年 10 月發布興建集村農舍坐落之農業用地不得位於特定農業區之解釋令發布後，已無將集村農舍建築物興建於特定農業區之案件。至於 99 年 10 月 15 日農委會發布興建集村農舍坐落之農業用地不得位於特定農業區之解釋令前，直轄市、縣（市）政府已受理之是類案件共計 22 件，均依規定駁回。至於 102 年 7 月 1 日「農業用地興建農舍辦法」修正發布後，尚未有集村農舍申請案件。上開辦法本次修正新增興建集村農舍之申請條件，包含參與集村農舍之申請人，其戶籍所在地及其農業用地須在同一直轄市、縣（市）內，土地取得及戶籍登記均應滿 2 年，增列不得申請興建農舍之區位，以及各起造人持有之農業用地，應位於同一種類之使用分區等規定，該辦法之修正，對於以集村農舍為商品之投機炒作，將產生遏止效果，並有助於農業生產環境之維護，尚符糾正之意旨。

註：經 103 年 7 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 110 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 9 月 15 日監察院司法及獄政、財政及經濟委員會第 4 屆第 10 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：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對信用卡、現金卡發行機構未確實徵信、審慎核卡情形疏於監督，長期漠視信用卡、現金卡不合理之循環利率及違約金等費用收取方式，未通盤檢討研修相關監理法令，造成持卡人信用過度擴張無力償還債務，信用卡、現金卡發行機構亦無法收回債權，核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

自民國九十二年，社會陸續發生持卡人無力清償信用卡或現金卡高額債務，甚或發生持卡人受催債逼迫無法工作或走上絕路，行政院金融監督管理委員會作為各信用卡、現金卡業務之監督管理機關，至今仍未能積極研修法令並加強監督作為，案經本院調查結果，確有下列疏失之處：

一、相關監理法令研修過慢，造成監理機制不足

查信用卡業務機構管理辦法自九十二年十月七日修正後，歷經卡債問題之發生與處理，均未檢討修正，行政院金融監督管理委員

會於九十五年四月十日所提出之「處理卡債問題報告」肆、六即已稱：擬修正信用卡業務機構管理辦法以健全雙卡業務。然至消費者債務清理條例立法完成，且該條例已施行二年有餘，行政院金融監督管理委員會至本（九十九）年二月始對信用卡業務機構管理辦法再行修正，足見行政院金融監督管理委員會對信用卡業務之監理法令研修過慢，造成監理措施不足而未能周全維護持卡人之權益。

二、以頒布函釋方式進行個別管制，未能通盤彰顯監理效能

行政院金融監督管理委員會自九十二年起到九十八年止，除「信用卡業務機構管理辦法」及「金融機構辦理現金卡業務應注意事項」外，陸續就學生卡之管理與行銷、信用卡及現金卡之申辦年齡限制、正附卡申請方式及關係限制、主動調高信用額度限制、貸款本息不得以信用卡轉繳、無擔保債務總餘額與持卡人平均月收入比例限制、信用卡現金卡行銷方式管制、現金卡宣告書及合理審閱期限、利率揭示及總費用年百分率揭露……等事項函頒相關函示供作管制業務之依據，惟個別函釋標的不同，頒布時間不一，個別函釋間多未有關聯，倘金融機構違反函釋內容，行政院金融監督管理委員會得否依銀行法予以處罰亦有未明，足見該會對雙卡業務之監理未有全盤之檢討，不無流於頭痛醫頭、腳痛醫腳之個別管制，而無主動、通盤檢討卡債問題之成因，積極研擬法規修正，以妥適解決雙卡問題。

三、未確實管理金融機構信用卡行銷方式及核卡徵信作業

九十二年十月七日修正之「信用卡業務機構管理辦法」第二十三條第一項業已明定：「發卡機構應建立核發信用卡管理機制，以審慎核與信用額度。」，惟財政部仍以九十三年一月二十七日台財融（四）字第 0924001326 號及九十三年三月二十三日台財融（四）字第 0934000203 號函要求各發卡機構應確認申請人身分之真實、具有獨立穩定之經濟來源與充分之還款能力、瞭解其舉債情形，留存相關財力證明文件與徵信查核紀錄，加強內部控制，落實授信原則，審慎發卡。惟相關法令與函釋之執行未能顯見成效，自九十三年起迄今，各信用卡機構因違反信用卡機構管理辦法而遭該會裁罰件數僅五件，且裁罰理由未見有行銷不當或未確實徵信為由者，然行政

院金融監督管理委員會九十五年四月十日所公布之處理卡債問題報告壹、卡債問題的分析中，即已自承銀行對消費金融徵信不夠嚴謹係卡債問題的成因之一，是行政院金融監督管理委員會未確實負起監理各信用卡機構之責任，致各信用卡機構辦理核卡業務仍未嚴謹而流於寬鬆，允應改進。

四、漠視信用卡、現金卡之不合理循環利率及高額違約金等費用之計算與收取方式

按行政院金融監督管理委員會組織法第四條第八款：「本會掌理下列事項：……八、金融消費者保護。」；行政院金融監督管理委員會銀行局組織法第二條第九款：「行政院金融監督管理委員會銀行局（以下簡稱本局）掌理下列事項之擬訂、規劃及執行：……九、與本局業務有關之消費者保護工作。」是金融消費者保護事項屬金管會及其所屬銀行局之職務內容。惟信用卡定型化契約範本自九十年公布後即未再有修正，而金融機構辦理信用卡及現金卡業務訂定差別利率應注意事項及信用卡定型化契約應記載及不得記載事項又遲至九十五年三月三十日及今（九十九）年七月二十七日始行公布。查信用卡業務機構管理辦法對各金融機構發行之信用卡、現金卡收費方式與額度未有規定，而行政院金融監督管理委員會長期以來對信用卡、現金卡之循環利率及違約金等費用收取方式及額度，均僅以民法第二〇五條為據，以各信用卡、現金卡發行機構所定循環利率低於民法第二〇五條之百分之二十即認合法。然查違約金雖非約定利率，惟若將之視為實質利率，則信用卡或現金卡契約利率即超過民法所定百分之二十，甚至可高達百分之四十。信用卡及現金卡所定利率甚高，復因各信用卡、現金卡發行機構未審慎核卡等，造成持卡人無力清償債務，金融機構債權亦無以收回之雙輸情形，行政院金融監督管理委員會長期漠視各信用卡、現金卡各項費用之不合理收取方式及額度，殊有違失，應確實檢討改進。

五、對協商程序之監督及法律扶助嚴重不足

行政院金融監督管理委員會固責成銀行公會整合所有會員機構，自九十五年一月一日起辦理「中華民國銀行公會會員辦理消費金融案件債務協商機制」，即九五協商機制，並於九五協商後針對

毀諾債務人推出個別一致性協商方案，惟銀行公會如何辦理協商程序、協商過程有無違反法令或顯失公平、協商條件有無超出債務人負擔能力等節，行政院金融監督管理委員會並無相關監督法令或措施以監督協商程序，徒留地位與可供運用資源懸殊之債務人自行與最大債權銀行進行協商，形成債務人僅能就債權銀行所提協商還款方案作同意與否之選擇，致所謂「協商」名存實亡。協商程序既係解決債務人與金融機構雙方債權債務之法律機制，然行政院金融監督管理委員會除印發債務協商宣導折頁外，對協商程序如何進行及協商程序之方式均不聞不問，且未積極提供相關法律扶助，不無怠惰而有檢討必要。

六、對不當催收行為之裁罰，僅依民眾申訴查處及裁罰金融機構，而裁罰並停止催收者件數甚少，移送檢警調偵辦者亦少，實顯消極，另就委外催收及出售不良債權之管理，均有檢討空間

查行政院金融監督管理委員會自九十四年七月起設立「不當催收申訴專線」，受理民眾以電話申訴金融機構或受委託催收公司之不當催收案件，至九十九年四月底止，共受理八、九六〇件，經查無實證有五、三七六件，業請銀行改善有三、五一九件，裁罰並停止催收者僅二件。除專線受理外，民眾亦可以信函申訴，經該會統計九十六年迄九十九年四月底共計處理三、二七九件。惟金融機構因委外不當催收遭行政裁罰僅有六件（先後為：九十五年四件，九十六年一件及九十八年一件）分別為罰鍰四百萬、二百五十萬、二百萬及應予糾正處分，而鑑於不當催收或其公司內部催收教戰文件，涉有不當恐嚇內容者，要求各金融機構與委外催收公司終止契約，合計共八家；移送內政部警政署偵辦者僅一件。至於對金融機構已將不良債權出售予資產管理公司之催收行為之管制情形，經該會移送內政部警政署偵辦者十二件，金管會行政裁罰、要求金融機構買回不良債權、違反規定而登錄於財團法人金融聯合徵信中心，均為〇件；另僅二家金融機構因出售不良債權之程序有缺失而遭裁罰。是行政院金融監督管理委員會對金融機構就卡債不當催收，僅依民眾申訴查處及裁罰金融機構，而裁罰並停止催收者件數甚少，移送檢警調偵辦者亦少，實顯消極，容有檢討空間。

七金融知識教育及監理措施宣導不足，允宜加強辦理

國人消費型態與金融知識不足，亦為卡債問題成因之一，此有行政院金融監督管理委員會九十五年四月十日之「處理卡債問題報告」可稽。是行政院金融監督管理委員會既知卡債問題與國人消費習慣及金融知識有關，允宜儘速導正國人錯誤消費心態，並宣導正確之理財觀念，惟查該會自九十五年始辦理「走入校園與社區金融知識宣導活動」，自九十七年起至九十九年四月底止，宣導人數僅十八萬七千餘人，相較於金管會於「處理卡債問題報告」中所統計之卡債族高達五十二萬人，似嫌過低，應再加強宣導，協助國人建立正確消費觀念並重視個人信用。另行政院金融監督管理委員自九十二年對對於雙卡業務業頒有許多管制法令或函釋，惟民眾對於監理措施之內容與成效，仍欠缺普遍之認知，如信用卡業務機構不得對預借現金功能行銷、不得以快速核卡或街頭方式行銷、廣告須加註警語、契約字體大小限制及委外催收要件及責任……等。消費者既不知相關監理措施，自無從檢舉違法之信用卡業務機構，更無從依相關法令或函釋維護自身權益，行政院金融監督管理委員會應切實檢討修正。

綜上所述，行政院金融監督管理委員會對信用卡、現金卡發行機構未確實徵信、審慎核卡情形疏於監督，且長期漠視信用卡、現金卡不合理之循環利率及違約金等費用收取方式，復未積極研修相關法令，加強監理措施，僅頒布函釋進行個別管制，未能對相關監理法理及持卡人權益進行通盤檢討並普及辦理金融知識教育，造成持卡人信用過度擴張無力償還債務，而信用卡、現金卡發行機構亦無法收回債權，更衍生相關社會問題，爰依監察法第二十四條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

行政院100年9月26日函復到院(一)「銀行法」第61條之1所稱「法令」，包含銀行法、銀行法授權訂定之法規命令、行政規則。是以，倘銀行未能符合無法律授權之行政規則，主管機關得引銀行法第61條

之1所規定之相關處分辦理，以強化金融機構之遵法性，並達監理效果。(二)金管會刻正依「金融消費者保護法」第8條第2項授權規定擬具「金融服務業從事廣告業務招攬及營業促銷活動辦法(草案)」，要求金融服務業從事廣告活動時，應依誠實信用原則及保護金融消費者之精神，以衡平及顯著方式揭露所負擔之利率、費用、可能報酬及風險等重要資訊。另據「信用卡業務機構管理辦法」第19條第1項第2款規定，禁止發卡機構行銷人員於街頭(含騎樓)行銷。(三)金融檢查對於銀行辦理現金卡業務之作業程序均已納入查核範圍，查核是否有發卡及核給信用額度浮濫之情形(四)銀行對於「信用卡業務機構管理辦法」之遵循情形，已列為金融檢查重點。(五)最大債權金融機構應按債務人之個人經濟情況及收支情形「個案評估」，訂定符合其需求之還款方案，以協助債務人解決還款問題。(六)違反銀行法或銀行法授權所定命令中有關強制或禁止規定或應為一定行為而不為者，依銀行法第132條規定處罰鍰，違反行政規則者，依銀行法第61條之1規定，予以糾正、命其限期改善等處分。金管會業已依據本院調查意見逐一處理陳復，尚屬妥適。

註：經 102 年 4 月 10 日監察院司法及獄政、財政及經濟委員會第 4 屆第 38 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 9 月 16 日監察院教育及文化、交通及採購委員會第 4 屆第 20 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國立故宮博物院

貳、案由：

國立故宮博物院未能依據契約內容執行該院文物線上遊戲採購案期末驗收查核，且無力驗證交付成品之完整性，致原承商無人力繼續營運該線上遊戲後，亦無法另行接續經營，肇致政府投資無法發揮預期效能；嗣未能妥適控管承商執行該院文物線上遊戲構建進度，致上市營運期程一再延宕，且遲延上市營運理由前後不一，發現承商財務困難無力繼續經營，亦未能即時求償，錯失債務求償先機；又對承商核報之實際製作支出，未能確實查核相關製作費用之正確性及各項支出憑證之完整性，致生覈實撥款與支出憑證查核存有落差，均核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經向國立故宮博物院（下稱故宮）調閱相關卷證及約詢單位主管人員。茲就本案調查發現之違失臚列如下：

一、故宮未能依據契約內容執行該院文物線上遊戲採購案期末驗收查核，且無力驗證交付成品之完整性，致原承商無人力繼續營運該線

上遊戲後，亦無法另行接續經營，肇致政府投資無法發揮預期效能，顯有怠失。

- (一)本線上遊戲製作採購案共計辦理 6 次查核，且於第 2、4、6 次查核（實地查核）後，辦理階段驗收付款事宜。詢據故宮，付款程序以寰訊科技顧問股份有限公司（以下簡稱寰訊公司）應先來函說明已達成階段工作並要求進行實地查核，俟故宮辦理查核會議完竣後，該院將會議紀錄併同查核委員之評分統計與建議事項函送寰訊公司，並要求於文到 7 日內以書面形式回覆修正事宜，始辦理書面驗收及付款。嗣依本製作案契約書第 5 條履約期間規定：「甲乙雙方同意……所稱製作完成係指經 5,000 人以上連線測試，且遊戲執行上無重大邏輯錯誤或當機之情況發生。……」，及同契約書第 10 條契約價金之給付條件亦規定：「……本契約分 3 次辦理分批驗收……(3)第 3 次驗收：93 年 11 月 1 日前，甲方需完成 beta 版本之上線測試（5,000 人以上連線測試，且遊戲執行上無重大邏輯錯誤或當機之情況發生），經驗收合格後甲方支付契約價金百分之四十（新台幣捌佰萬元整）。」由上述驗收流程及契約規定，本製作案之期末驗收係要求承商完成 beta（軟體公司授權給其他公司、學校或個人使用者來進行測試）版本，並以 5,000 人以上連線測試，且執行上無重大邏輯錯誤或當機為驗收條件。
- (二)查 93 年 11 月 1 日寰訊公司函請故宮辦理第 6 次查核驗收事宜。故宮於同年月 18 日辦理該次實地查核，然該次查核寰訊公司僅利用機器人程式模擬 5,000 人同時上線的連線測試，經 NetMeter（網路流量監控器）觀察主機流量，由程式管理員觀察各主機的 CPU（Central Processing Unit）與記憶體的使用狀況。期間並有查核委員指出，機器人程式與實際 5,000 人的差異性在哪裡？其實際功效為何？將來是否會實際進行徵求玩家 5,000 人測試的計畫？當時寰訊公司答稱，5,000 人測試主要在測試玩家的對話及走動，其盲點在於戰鬥的部分，因為戰鬥中間牽涉到 AI（Artificial Intelligence）的計算，而整個遊戲進行過程，訊息封包大小均不一，目前測試所設的環境為最大的訊息傳送，另一方面戰鬥的訊息封包反而是最少的；會實際進行徵求玩家 5,000 人測試的計畫，

一直到封閉測試結束後才會正式上線營運。嗣故宮於同年 12 月 15 日發文寰訊公司檢送第 6 次查核評分結果，說明本製作案已完成本階段查核工作，查核結果原則上通過，惟請該公司針對查核委員會建議事項於文到 7 日內以書面形式回覆。另經同年月 23 日故宮展覽組辦理驗收簽呈，內容敘明：「原則上通過驗收。廠商於 93 年 12 月 17 日完成意見回覆，並已由廠商將限期改善部分修正完畢。依契約第 10 條規定應支付廠商寰訊公司 800 萬元整。」於 94 年 1 月 3 日簽奉核定，並於同年月 12 日撥款完成。由上述期末驗收過程可知，承商當時交驗之結果僅為模擬 5,000 人同時上線之連線測試，並無法證明是否已完成 beta 版本，且執行上亦無重大邏輯錯誤或當機之驗收條件，顯與本製作採購案契約所定不符。

(三)依本線上遊戲製作案契約附件「故宮文物線上遊戲製作案招標規範」參、五規定：「製作期滿之履約交付項目：1.最終版本之遊戲母片。2.最終版本之遊戲企劃文件。3.最終版本之所有程式碼。4.最終版本之美術元件電子檔案。」顯見故宮應於製作期滿時，要求承商交付依契約之各項履約項目，並驗證其可用性與完整性，俾確認開發之軟體符合契約規範，始得支付尾款。

(四)查本案採購製作期滿(93年12月15日)時，依上開「招標規範」規定交付履約項目(如遊戲母片、程式碼、企劃文件及美工元件電子檔)，然故宮延宕至95年6月20日始簽辦：「……有關履約標的最終產品之移交點收事宜……清點相關文件……發現並無履約標的最終產品之完整檔案移交紀錄……。」嗣寰訊公司遲於同年月26日始交付遊戲程式碼、圖檔、音樂音效及手冊等相關文件。惟故宮僅點收及檢視檔案目錄，並未查驗軟體之可用性與完整性。嗣寰訊公司於同年11月27日函告故宮，已無人力繼續營運，遊戲主機預計於12月15日停止運作。故宮於同年12月1日簽辦會同資訊中心辦理移交事宜，資訊中心會簽意見：「線上遊戲系統架構及相關開發環境非常複雜，資訊中心同仁之專業並不足以開發、維護，甚至檢視此類系統之完整性，更無法確保接收原始碼後，就能重新編譯完整之遊戲系統……。」並於同年12

月 5 日至 22 日期間，以上線連接承商遊戲主機方式辦理測試，測試結果系統不穩定，無法連線。由上開承商交驗之成品，顯見故宮無力驗證承商交付依契約之各項履約項目，以確認開發之軟體符合契約規範。

(五)詢據故宮，關於「本案承商所交付之程式及相關文件，其程式等因欠缺相關硬體設備及程式引擎，未能辦理後續上線營運事宜」，由於線上遊戲之營運於製作完成之後，仍需要投入大量資金於機器設備、系統軟體、技術人力及行銷促賣等各方面。又本遊戲引擎等核心技術是否有能力掌握等問題，爰經檢討未再規劃辦理本案上線營運事宜，顯見故宮在原承商無人力繼續營運該線上遊戲後，因無力驗證交付依契約之各項履約項目，故無法另行接續經營，以發揮政府投資效能。

(六)綜上，故宮僅依承商所提，利用程式模擬 5,000 人同時上線的連線測試，而未能依據契約內容執行該院文物線上遊戲採購案期末驗收查核，且延宕點收契約所定承商應交付項目，對承商交付之成品，亦無力驗證其之完整性，致原承商無人力繼續營運該線上遊戲後，因遊戲引擎等核心技術是否有能力掌握等問題，無法另行接續經營，肇致政府投資無法發揮預期效能，顯有怠失。

二、故宮未能妥適控管承商執行該院文物線上遊戲構建進度，致上市營運期程一再延宕，且遲延上市營運理由前後不一，嗣發現承商財務困難無力繼續經營，亦未能即時求償，錯失債務求償先機，皆核有疏失。

(一)依本線上遊戲製作採購案原規劃於 94 年 3 月 30 日開始正式營運開放測試，然實際寰訊公司卻於 94 年 3 月 25 日函請正式營運及開放測試展延至同年 6 月 30 日，其展延之原因為 93 年 12 月製作完成之後須與營運商確定合作方式及簽約，事涉 3 方需時間協調與討論，且上線營運時機在暑假較佳等因應市場需求並強化營運機制因素，第 1 次提出展延營運；嗣同年 6 月 7 日，寰訊公司再度以暑假期間市場推出 40 多種線上遊戲，須面對較大之客源稀釋風險，為確保雙方之投資效益為由，第 2 次函請故宮同意將正式營運時程延展至同年 8 月 31 日。由上述遲延上市營運理由可知，

暑假期間之客源獲得與稀釋，成為市場營運條件之選擇，顯見遲延上市營運理由前後不一。

(二)然詢據故宮，寰訊公司兩次申請展延之原因，除既定之進度核有延誤外，主要包括本案計畫主持人未具資訊專業背景，無從精準判斷展延原因是否確實妥當，且院內無任何相關實際辦理線上遊戲案件前例，復未積極深入瞭解當時廠商展延之原因及逐一檢討，或於呈現落後跡象時嚴格要求寰訊公司密集到院報告檢視製作情形，致本案展延過程未盡完善，期間寰訊公司保證儘快完成封閉測試後即上線營運，然封測的結果並不理想，直至 94 年 6 月仍未通過營運前的封閉測試。由上開承商申請展延上市營運之原因皆以為獲得更佳之市場營運條件，然實際卻是因線上遊戲構建進度不及，遲遲未能通過營運前的封閉測試，顯見故宮未能妥適控管承商執行該院文物線上遊戲構建進度。

(三)次查故宮於 95 年 9 月接獲臺灣士林地方法院（下稱士林地院）之執行命令通知，通知寰訊公司發生財務問題，債權人聲請扣押債務人寰訊公司存款約 2,600 萬元，嗣故宮於同年 10 月 1 日簽辦略以，寰訊公司已知被假扣押，應朝保全故宮對寰訊公司之損害賠償債權著手。經批示，請該院金主任秘書提調本案，審慎處理。又寰訊公司於 95 年 11 月 27 日函告故宮，已無人力繼續營運，遊戲主機預計於 12 月 15 日停止運作，然故宮至 96 年 3 月 1 日始向士林地院提請民事訴訟。嗣故宮求償 970 萬餘元，經士林地院同年 5 月 11 日判決結果，承商應給付 970 萬餘元及法定遲延利息，故宮至同年 10 月 10 日方具狀提請士林地方法院民事執行處強制執行，執行結果，因債務人已無財產，僅獲分配 15,520 元及債權憑證乙紙。由上開求償過程，顯見故宮自 95 年 9 月得知承商財務困難，卻延遲至 96 年 3 月始提請民事訴訟、同年 10 月強制執行，顯已錯失債務求償先機。

(四)詢據故宮，於 95 年 11 月函請寰訊公司提供會計師報告，於發現寰訊公司無人力營運後，即沒收保證金 200 萬元保全債權措施。另於 96 年 1 月 3 日，前往寰訊公司拜訪，發現該公司已遷址且無法與該公司人員取得聯繫。由上開債權執行及保全過程，故宮於

發現承商財務困難，已遭聲請扣押存款，且無力繼續經營，公司已遷址且無法聯繫，卻未能即時求償，錯失債務求償先機。

(五)綜上，承商申請展延上市營運之原因，係以為獲得更佳之市場營運條件為由，然實際卻是承商因構建線上遊戲進度不及之藉口，遲遲未能通過營運前的封閉測試，顯見故宮未能妥適控管承商執行構建進度，致上市營運期程一再延宕，嗣發現承商財務困難，且無力繼續經營，亦未能即時求償，對寰訊公司存款 2,600 萬元，僅獲分配 15,520 元及債權憑證乙紙，錯失債務求償先機，皆核有疏失。

三、故宮對承商核報之實際製作支出，未能確實查核相關製作費用之正確性及各項支出憑證之完整性，致生覈實撥款與支出憑證查核存有落差，核有違失。

(一)據會計法第 99 條第 1 項規定：「各機關主辦會計人員，對於不合法之會計程序或會計文書，應使之更正；……」及「內部審核處理準則」第 17 條第 1 項規定：「各機關會計人員審核原始憑證發現有下列情形之一者，應使之更正或拒絕簽署：一、未註明用途或案據者。二、依照法律或習慣應有之主要書據缺少或形式不具備者。……」另依本製作案採購契約書第 10 條第 4 項規定：「乙方應依本約第 9 條製作費用認定標準，將本案實際發生之費用相關會計憑證彙編整理，隨時提供甲方查核……。」及契約附件「招標規範」參、八、3 規定：「……於各實地審查……驗收無誤後依……實際製作費用撥款 50%。（實際製作費用認定標準，由乙方提供相關會計憑證，並由甲方查核通過。）」及該「招標規範」附件貳「故宮文物線上遊戲製作案會計科目編列參考標準表」四、技術移轉及委辦費規定，該 2 項費用應有工作內容敘述並提供契約、草約及備忘錄等證明文件。由上開規定及契約內容可知，故宮對於寰訊公司所提出之本案採購標的之實際製作費用，應確實查核費用之合理性與正確性，並逐一核對支出會計憑證後，始得依契約規定支付實際費用。

(二)查本製作案契約第 9 條規定，製作費用認定標準包含：1.直接參與本履約標的製作及測試之人事費用；2.技術移轉費用；3.外包費

用；4.開發設備使用費；5.開發設備維護費；6.管理費用分攤。本製作案計提報經費累計表及支出憑證共計 4,249 萬餘元。惟憑證核銷及費用支付查有異常情形如下：1.本製作案承商檢送 6 次經費累計表，人事費支出計 2,500 萬餘元，然其所附之支出憑證僅有領款人簽名，並未檢附領款人受僱於承商之勞健保投保或薪資撥入金融帳戶等資料。故宮稱，並無查證領款人資料之正確性。又查核其人事費用表，發現有領款人簽名與姓名不符、同一領款人簽名之筆跡前後明顯不同等情事，顯見故宮對於承商列支之人事費，並未查明列支人員是否為本案採購之製作人員及是否如數支付受款人。2.列支技術移轉費 780 萬餘元（含顧問費 55 萬餘元），僅附訂購單並無結匯證明文件、或顧問費諮詢服務契約或服務報告。3.列支管理費－其他費用，高達 275 萬餘元，未檢具發票或支出證明。4.列支管理費－折舊及攤提費 384 萬餘元，亦未查證承商據以計提折舊與攤提之資（財）產名稱、價值及計算方式。由上開承商憑證核銷及費用支付之異常情形，顯見故宮未善盡審核承商經費累計表及相關支出憑證之職責。

(三)詢據故宮，本製作案設有專案審查委員會，履約標的之驗收主要係由審查委員會負責辦理，惟該項驗收是否包括查核本案採購實際製作費用之正確性及支出憑證之完整性，契約書並未載明。以本製作案第 6 次查核過程為例，故宮於 93 年 11 月 18 日辦理實地查核會議，惟寰訊公司同年月 24 日始函送達經費累計表，故實地查核過程審查委員會並未就會計憑證進行查核。且實際作業過程上，故宮並未主動辦理該項查核作業，相關資料均係寰訊公司送交該院後併案驗收作業，並以書面查核為之。故本製作案實際係以審查委員會驗收無誤後，故宮並無進行相關會計憑證查核，即依寰訊公司製作之經費累計表辦理付款，致驗收作業與支出憑證查核存有落差。

(四)綜上，由承商憑證核銷及費用支付之異常情形，顯見故宮未能依規定及契約內容確實查核承商所報支相關製作費用之正確性及各項支出憑證之完整性，核有未善盡審核經費累計表及相關支出憑證之職責，致生覈實撥款與支出憑證查核存有落差，皆核有違失。

據上論結，國立故宮博物院未能依據契約內容執行該院文物線上遊戲採購案期末驗收查核，且無力驗證交付成品之完整性，致原承商無人力繼續營運該線上遊戲後，亦無法另行接續經營，肇致政府投資無法發揮預期效能；嗣未能妥適控管承商執行該院文物線上遊戲構建進度，致上市營運期程一再延宕，且遲延上市營運理由前後不一，嗣發現承商財務困難無力繼續經營，亦未能即時求償，錯失債務求償先機；又對承商核報之實際製作支出，未能確實查核相關製作費用之正確性及各項支出憑證之完整性，致生覈實撥款與支出憑證查核存有落差，均核有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、對於專案主持人與工作團隊之執行能力將更為謹慎要求與配置，以免超出專業能力範圍。對於主管人員並加強要求其行政歷練，尤其對於採購程序、履約管理、風險管理概念、跨部門協調分工、領導統御等相關知能均加強培訓。另承辦人員並應嚴格要求廠商履行招標規範，交付履約項目內容；並應查驗內容之可用性及完整性。對於本案所產出之豐富數位資產，未來在不增加資金投入的前提下，將積極活化運用以彌補政府財務上的損失。未來如遇跨領域之重要採購，將建立完善之合作模式與內部控管機制，並加強跨單位間之溝通，整合專業人才執行相關業務，使各項計畫與方案得以發揮應有效能。
- 二、各項採購案件均應依契約書規定確實執行，並注意履約公司之財務狀況，若有廠商無力執行合約之情形，將積極調查廠商財產，並加速進行法律訴追程序，以保全債權。日後將對損害賠償之範圍，針對求償金額回復審計部查詢時做充分明確之說明與溝通，以避免再產生疑慮。
- 三、要求各單位訂定未來契約書時，如需將原始憑證送該院審核者，應詳細訂出查核單位及條件，以有明確之責任歸屬。

註：經 99 年 12 月 16 日監察院教育及文化、交通及採購委員會第 4 屆第 23 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 9 月 21 日監察院財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 25 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣電力股份有限公司

貳、案由：

台灣電力股份有限公司遺失台中電廠及臺中港區風力發電機組及附屬設備採購帶安裝案之評選委員會議紀錄，又未能督促承商依約辦理機組之定期檢修，任由部分設備長期損壞，肇致機組可用率偏低，核有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）為配合政府能源政策而規劃辦理「風力發電第一期計畫」，然該計畫中耗資新臺幣（下同）17 億 7,800 萬元之本案「風力發電第一期計畫台中電廠及臺中港區風力發電機組及附屬設備採購帶安裝案」，分別於台中電廠及臺中港區各建置 4 部及 18 部風力發電機組（下稱機組）等設施，然台電公司竟遺失第 1 及第 2 次評選委員會議紀錄，又未能督促承商依約辦理機組之定期檢修，並任由部分設備長期損壞，肇致機組可用率偏低，應予糾正促其改善，茲提出事實與理由如下：

一、台電公司未善盡保存本案採購文件之責，竟遺失第 1 及第 2 次評選

委員會議紀錄，核與政府採購法相關規定不符，洵有未當。

(一)按政府採購法第 107 條（採購文件之保存）規定：「機關辦理採購之文件，除依會計法或其他法律規定保存者外，應另備具一份，保存於主管機關指定之場所。」查台電公司營建處於 92 年 9 月 3 日簽報該處處長核定成立本案之評選委員會（由行政院公共工程委員會網站遴選具有電力系統等專長之建議外聘委員名單計 26 人），經勾選外聘委員 10 人及指派台電公司內部人員 5 人，計 15 人擔任評選委員，並指定該處副處長陳武雄擔任召集人。

(二)查 92 年 9 月 15 日台電公司營建處召開第 1 次評選委員會會議，審定本案招標文件之「廠商評選辦法」及「評選項目」；復於 11 月 28 日召開第 2 次評選委員會會議，就投標商提送之履約計畫書，由台電公司工作小組作初審意見報告。惟查上開兩次評選委員會會議紀錄，台電公司均未能提供，該公司表示：「第 1 及第 2 次評選委員會會議均有紀錄，然因承辦及資料保管人員已於 93 年底離職，又資料存放處曾有遷移，致目前尚未尋得該 2 次會議紀錄；惟第 3 次評選委員會會議（最有利標之廠商評選），悉依前兩次會議紀錄辦理評選，實質上對評選作業之正常運作並無影響；並已於 99 年 6 月 30 日函請各單位表示有關採購文件應確實依政府採購法相關規定辦理。」

(三)綜上，台電公司營建處於 92 年 9 月 3 日簽報成立本案之評選委員會，然該公司竟稱由於承辦人員離職及資料存放處曾有遷移，而未能尋獲同年 9 月 15 日及 11 月 28 日之第 1 及第 2 次評選委員會會議紀錄，其採購文件保存及控管，核與政府採購法相關規定不符，洵有未當。

二、台電公司未能督促承商依約辦理機組之定期檢修，又任由部分設備長期損壞，肇致機組可用率偏低，殊有不當。

(一)按本案契約附件廠商履約計畫書第三部分第二篇第一章風力發電機組之維修計畫二、(二)規定，承商應依各設備原廠所提供之定期檢驗項目，辦理定期維護及保養與填寫保養紀錄；並據履約計畫書第 102 頁至 104 頁「風力發電機組定期檢修項目」規定之時程及項目，辦理定期維護保養，其檢修時程分為：每次、每 500

小時、每 1 年、每 5 年及每 10 年檢修等。又一般條款第 K.1 及第 M.13 條規定，本工作開工日起至驗收合格日止，承商應負責管理本工作、與本工作有關或為本工作而設置之全部施工設備、臨時建築物、供應品、材料及其他事物，不論該等工作或設施是否在工地或是否已交運，若前述之工作及設施發生損害或毀損時，承商均應自費儘速修復或替換；對於永久性設備之任何損失或毀壞，於正式驗收前，承商仍應負損害賠償之責，並負擔所有貯存、管理及運輸之費用。

(二)查本案機組因承商與原廠 Zephyros 公司存有工程款爭議及該公司嗣由日商 Harakosan 併購後，相關專業工程師多已離職，致機組陸續商業運轉後，承商即因專業技師人力不足及財務困難等因素，而未依規定確實辦理定期檢修工作。其定期檢修之執行情形略以：

1. 台中電廠 4 部機組於 96 年 5 月 31 日至 6 月 1 日陸續商業運轉，其定期檢修執行情形：

(1)每 500 小時定檢：95 年 10 月承商實施 4 部機組之第 1 次「每 500 小時定檢」，當時 P01-P04 機組之運轉時數已達 1,197、1,780、1,733 及 2,169 小時。又當月機組原廠表示「每 500 小時定檢」係機組運轉後之「第一次 500 小時定檢」，故承商於 10 月 16 日送審「運轉維護手冊」E 版時，竟將「定期檢修時程表」之「每 500 小時定檢」修改為「第一次 500 小時檢查」，台電公司並未表示異議。97 年 11 月審計部派員查核時，認為履約計畫書之「定期檢修時程表」係契約規定，位階優於「運轉維護手冊」，台電公司即於 98 年 1 月 8 日致函承商辦理後續之「每 500 小時定檢」，承商於 98 年 2 月至 9 月間續辦理每部機組之「每 500 小時定檢」（機組每月運轉時數約 500 小時），惟承商認為此項工作超出契約規定，而要求補償。

(2)每年定期檢修：96 年 10 月至 12 月間，承商辦理 96 年度之定期檢修，但未辦理螺栓扭力檢查，亦未填報檢查紀錄，核與規定不符。97 年 10 月承商辦理 97 年度之定期檢修，並填報

檢查紀錄。承商未於 98 年 10 月辦理 98 年度定期檢修（本案終止契約理由之一）。

2. 臺中港區 18 部機組於 96 年 1 月至 97 年 7 月間陸續商業運轉，其定期檢修執行情形：

(1) 每 500 小時定檢：97 年 9 月承商辦理第 1 次「每 500 小時定檢」，當時 H01-H18 機組之運轉時數分別為 7,755、7,408、3,703、7,476、3,813、3,207、3,897、2,731、3,615、3,686、440、4,793、5,553、5,695、4,730、5,361、9,559、8,009 小時，僅 H11 機組運轉時數為 500 小時以內，其餘機組皆嚴重超時檢修。98 年 2 月至 98 年 9 月間，承商約於每月辦理 1 次每部機組之「每 500 小時定檢」。

(2) 每年定期檢修：97 年 9 月起，承商始辦理每年定期檢修，惟已有 9 部機組運轉時間超過 1 年，另有 5 部機組（H01、H02、H14、H17 及 H18 機組）逾 8 月、H04 機組逾 6 月、H13 機組逾 4 月、H09 及 H15 機組逾 3 月，皆與規定不符。另承商未於 98 年 9 月辦理 98 年度之定期檢修（本案終止契約理由之一）。

(三) 本案各機組於商業運轉後，即陸續出現機組葉片不同步、迎風轉向液壓油壓力低、監控系統斷訊、電力轉換器溫度過高等缺失，造成機組停機而無法發電，然因承商已發生財務危機，維修零件供應經常延遲，致部分機組每月故障時數高達數百小時，甚有故障長達數月及數年之情事，舉如：台中電廠 P01 機組（97 年 3 月至 97 年 6 月間發生電力轉換器之冰水主機冷卻水溫度過高及葉片不同步等故障）、臺中港區 H04（96 年 6 月至 96 年 9 月間發生監控系統斷訊、控制電源跳脫、轉向系統液壓油壓力低等故障）及 H11（98 年 1 月至 98 年 4 月間發生通訊光纖電纜斷裂等故障）等機組均曾因各項故障，致長達 4 個月以上無法發電。又台中電廠 P04 機組於 96 年 11 月 9 日因承商操作失誤，致電力轉換器損毀，承商遲至 97 年 8 月 21 日始函知台電公司已簽定採購意向書及預計 98 年 7 月 30 日交貨，惟台電公司於 98 年 2 月向瑞士原廠 ABB 公司查證後，竟發現承商尚未開立信用狀（未付款），致未排入

生產線；98年6月台電公司始向原廠訂購電力轉換器，肇致該機組迄今已停機近3年，仍未修復運轉發電。另臺中港區H02機組於97年9月28日因蕃蜜颱風造成機組倒塌，係因迎風轉向系統故障及機鼻旋角馬達直流電源放電完畢，而無法將葉片拉至停機角度，葉片因而超過機組額定轉速，致機組塔架斷裂，惟迄今已近2年，仍未完成復建工作。台電公司對於承商未依約辦理定期檢修及儘速修復故障設備，雖曾多次召集會議（95年6次、96年13次及97年15次）及函催（95年5次、96年2次、97年4次及98年6次）承商進行改善，惟成效不彰，且因無任何有效因應措施，致任由機組故障而無法運轉發電。又台電公司為改善機組故障情形及辦理定期檢修作業，於98年10月30日與STX公司簽約採購111項建議性備品，其經費為584,949.45歐元（約為新臺幣2,632萬元），並於99年3月31日與STX公司簽訂短期維護合約，其決標價為1,812,899歐元（約為新臺幣7,744萬餘元），包含：130項設備材料、缺失改善（機組防颱安全措施、提供SCADA之操作密碼及中文報表與軟體重新更新、改善建議報告等）及技師人力等。台電公司表示：「機組定期保養及故障檢修工作，係屬原廠核心技術，須賴原廠協助，該公司相關廠商對於機組之定檢維修及故障修復之技術能力薄弱，僅能辦理簡易之定檢維修及故障排除；而一般性之清潔工作及簡易性之故障排除等，則委由相關廠商辦理。」另99年5月31日臺中港區H01機組因發電機主軸承嚴重磨耗而發生高溫警報，停機待修迄今仍未修復。

(四)綜上，依據本案承商於投標時所提送之履約計畫書規定，機組應辦理每500小時、每年等定期檢修工作，然因機組原廠易主及專業技師離職與財務吃緊等因素，機組於陸續商業運轉後，承商並未依約辦理機組之各項定期檢修，其中竟有21部機組於商業運轉達數千小時後，始執行「每500小時定檢」，且各機組之「每年定期檢修」亦未依期程及規定執行，更未執行98年度之「每年定期檢修」；且多項機組共通性缺失及設備損毀等情，並未如期改善或修復，影響機組正常運轉，尤其台中電廠P04機組電力轉換器損毀，台電公司對承商已出現財務危機，其是否仍具有誠信履

約能力，疏於防範，而延宕採購時程，致迄今仍未修復。台電公司嗣於 98 年 10 月與機組原廠簽約採購備品之契約，復於 99 年 3 月 31 日與機組原廠簽訂短期維護合約，惟部分機組已故障長達數月或數年之久，依約承商對相關設備應負管理及修復之責，然台電公司卻未能採取有效之因應作為，積極督促承商修復或重建，任由部分設備長期損壞，肇致機組可用率偏低，殊有不當。

據上論結，本案台電公司營建處於 92 年 9 月 3 日簽報成立本案之評選委員會，然該公司竟稱由於承辦人員離職及資料存放處曾有遷移，而未能尋獲同年 9 月 15 日及 11 月 28 日之第 1 及第 2 次評選委員會議紀錄，其採購文件保存及控管，核與政府採購法相關規定不符，又承商並未依約辦理機組之各項定期檢修，且多項機組共通性缺失及設備損毀等情，並未如期改善或修復，影響機組正常運轉，部分機組已故障長達數月或數年之久，然台電公司卻未能採取有效之因應作為，積極督促承商修復或重建，任由部分設備長期損壞，肇致機組可用率偏低，皆有未當，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、針對 H01 修復作業辦理情形：台電公司已編擬發電機主軸承溫度過高影響運轉檢修案之限制性招標作業，並於 99 年 12 月 29 日發函邀標，於 100 年 1 月 7 日開標議價完成，預定於 100 年 8 月初竣工。
- 二、針對 H02 重建作業辦理情形：該公司將改採公開招標方式辦理，刻正辦理招標作業中。
- 三、為縮短待料時間、確保零組件供應及設備正常運作，該公司進行各項因應措施。
- 四、本案終止契約前承攬商依約應辦而未辦事項，該公司已另行發包代辦完成，惟 GWA0 性能違約金、逾期違約金及臺中港區 H02 機組復建費用尚未確定，致終止契約後總清算金額仍未確定。
- 五、針對本院糾正事項將該公司新能源施工處副處長、檢驗隊經理及課長等人員，予以申誡 1 次或 2 次之處分。

六本案 2 風機場址之平均可用率，在該公司尋求各項解決方案之努力下，風機可用率已逐年提升中，將持續追蹤商轉中之風力機組運轉狀況。

註：經 100 年 3 月 2 日監察院財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 29 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 9 月 21 日監察院財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 25 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部水利署

貳、案由：

經濟部水利署南區水資源局於「曾文水庫越域引水計畫」荖濃溪攔河堰辦理過程，未恪遵環境影響評估法規定，於該計畫環境影響差異分析報告尚未獲行政院環境保護署審核通過前，擅將堰址上移 400 公尺並先行施工，顯有違失。

參、事實與理由：

一、依環境影響評估法第 16 條第 1 項規定：「已通過之環境影響說明書或評估書，非經主管機關及目的事業主管機關核准，不得變更原申請內容。」第 16 條之 1 規定：「開發單位於通過環境影響說明書或評估書審查，並取得目的事業主管機關核發之開發許可後，逾 3 年始實施開發行為時，應提出環境現況差異分析及對策檢討報告，送主管機關審查。主管機關未完成審查前，不得實施開發行為。」第 17 條規定：「開發單位應依環境影響說明書、評估書所載之內容及審查結論，切實執行。」同法施行細則第 37 條規定：「開發單位依本法第 16 條第 1 項申請變更環境影響說明書或評估書內容，涉及環

境保護事項之變更，無須重新進行環境影響評估者，應提出環境影響差異分析報告，由目的事業主管機關轉送主管機關審核。……」爰開發單位經濟部水利署南區水資源局就 92 年 5 月 8 日已獲行政院環境保護署同意認可之「曾文水庫越域引水計畫環境影響評估報告書」，自應依評估報告書所載內容及審查結論，切實執行；開發單位如須變更其內容，而無須重新進行環境影響評估者，應提出環境影響差異分析報告，再送主管機關審核，殆無疑義。

二、惟查，經濟部係於 97 年 10 月 7 日以經授水字第 09720207780 號函行政院環境保護署，檢送「曾文水庫越域引水計畫—環境影響差異分析報告」，然該差異分析報告於尚未獲行政院環境保護署審核同意前，經濟部水利署南區水資源局即擅將計畫內荖濃溪攔河堰堰址由原環境影響評估報告書規劃位置上移 400 公尺，新址並已進行地盤改良及部分渠道保護工程，該堰迄 98 年 7 月 1 日，施工進度已達 12%。嗣經行政院環境保護署於 98 年 8 月 21 日以環署督字第 0980074444 號函經濟部水利署南區水資源局代表人施慶藏，依環境影響評估法第 23 條第 1 項第 1 款規定：「有下列情形之一，處新臺幣 30 萬元以上 150 萬元以下罰鍰，並限期改善；屆期仍未改善者，得按日連續處罰：一、違反第 7 條第 3 項、第 16 條之 1 或第 17 條之規定者。……」，裁處新台幣 150 萬元罰鍰。經濟部水利署南區水資源局不服上開罰鍰處分，於同年 9 月 22 日提起訴願，行政院嗣於 99 年 6 月 22 日作成訴願決定書略以：「主文：原處分撤銷，由原處分機關（行政院環境保護署）於 2 個月內另為適法之處分。……理由：……訴願人（經濟部水利署南區水資源局）於 97 年 10 月 7 日所提系爭開發計畫差異分析報告變更審查通過前，逕於 97 年 12 月即先行施作，對環境造成嚴重之自然資源破壞，違反環境影響評估法之規定等語，訴願人未依已通過環境影響評估報告書內容切實執行之違規事實洵堪認定……原處分機關依罰鍰額度裁量基準第 5 條規定裁處最高額罰鍰者，似以開發單位之違規行為已造成廣泛公害或嚴重自然資源破壞之結果者，始有其適用。然依原處分機關代表列席上開會議時，就訴願人上開違規開發行為實際上究已造成如何之環境嚴重自然資源破壞？事證為何？俱未能具體證明，逕處以

訴願人最高額罰鍰 150 萬元，尚難謂周妥。爰將原處分撤銷，由原處分機關於 2 個月內另為適法之處分。」

三、針對「『曾文水庫越域引水計畫』環境影響差異分析報告於尚未獲主管機關審核通過前，即擅自變更荖濃溪攔河堰堰址並先行施工之緣由」部分，據經濟部水利署南區水資源局 98 年 8 月 5 日水南工字第 09806003490 號函行政院環境保護署，補充陳述意見略以：「本開發案（曾文水庫越域引水計畫）荖濃溪攔河堰工程，於 97 年 12 月進行基礎施作前，即已針對該工程與原環評報告書規劃位置圖不符部分，積極辦理本計畫環境影響差異分析報告，函報貴署專案小組審查會。……本開發案未能於環境影響差異分析報告完成審查後即施作，實因本局背負南部地區供水壓力，且本計畫牽涉層面甚廣，為維護大眾權益及兼顧工程效能，必須於本年汛期前展開基礎施作及邊坡保護，以避免隧道入口遭受洪害威脅，影響民眾用水時程。本局對於違反環境影響評估法部分，已積極努力採取補救措施，並持續辦理環境影響差異分析報告中。」另本院詢據經濟部水利署楊偉甫署長說明略以：「荖濃溪攔河堰位置於規劃階段即已考慮有可能上移，須靠日後水工模型試驗、地質、地形調查等，決定確切位置，所施作者係堰體之外業經核定之保護工程，須在枯水期施作，因俟汛期來臨則無法施作，將影響整體工程之完成期程。」

四、據上，經濟部水利署南區水資源局於「曾文水庫越域引水計畫」荖濃溪攔河堰辦理過程，未恪遵環境影響評估法規定，於該計畫環境影響差異分析報告尚未獲行政院環境保護署審核通過前，即擅將荖濃溪攔河堰堰址上移 400 公尺，並先行於 97 年 12 月間施作地盤改良及部分渠道保護工程，顯有違失。

綜上所述，經濟部水利署南區水資源局於「曾文水庫越域引水計畫」荖濃溪攔河堰辦理過程，未恪遵環境影響評估法規定，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見復。

被糾正機關改善情形

「強化坡地環境地質與防災應用」計畫為 4 年期計畫，自 100 年 1 月起至 103 年 12 月底止，101 年度為計畫的第 2 年。本計畫主要包括「強化豪雨引致山崩之即時動態潛勢評估與警戒模式發展」及「大規模潛在山崩機制調查與活動性觀測」等 2 項計畫。101 年度成果效益：

- 一、本年度已完成 15 處大規模潛在山崩地區活動性觀測系統及崩塌地調查與觀測等資料，利用地質鑽探、測傾管量測及山崩機制分析彙整完成環境地質調查報告，提出該大規模潛在山崩地區的山崩機制、影響深度、範圍、邊坡穩定概況，並對於其中具有近期大規模山崩活動徵兆者，進行自動觀測及預警，進而落實危險坡地聚落的地質災害防減災目標。
- 二、已完成的自動觀測及預警管理系統，將可根據訂定之注意值及警戒值等管理值發布各階段警訊，同時並完成觀測網頁系統，可經由網路進行即時觀測作業。因此可依據雨量、地下水位及變位等即時觀測資料，在發現邊坡不穩定的徵兆後，立即通報中央災害應變中心、縣政府與鄉公所，實施應變措施。各項調查及觀測資料，可提供相關單位作為各項政策擬訂之參考。
- 三、完成環境地質基本調查與山崩潛勢分析，針對各類型山坡地災害，詳細登錄其屬性資料更新並分析環境地質災害資料，研發各類型山崩潛勢量化統計分析模式，以及區域性山崩潛勢臨界降雨量評估系統，產出山崩潛勢圖（臺灣南部研究區 47 圖幅）。未來搭配交通部中央氣象局 QPESUMS 預估雨量與各雨量站實際累積雨量，研發即時展示系統將即時呈現山崩潛勢評估結果，提供政府災害防救體系相關機構參考。
- 四、本計畫於 101 年 8 月 3 日舉辦「極端氣候的挑戰－大規模山崩防災研討會」，與會人數達 300 餘人。同年 10 月 31 日舉辦「豪雨誘發山崩之預警技術講習會」，與會人數達 350 餘人，邀請國內外產官學界專業人士對於豪雨引致崩塌及大規模山崩防災相關議題進行國

際間之防災技術交流，激盪出許多具體且有助益的潛勢分析技術、防災操作方法、警報資訊發布方法等，大幅提升本計畫研發成果。五為因應政府各機關對於地調所調查成果之需求，地調所已主動將 91~99 年完成之環境地質調查資料，101 年「強化豪雨引致山崩之即時動態潛勢評估與警戒模式發展」、「大規模潛在山崩機制調查與活動性觀測」調查成果，分送各相關主管機關及各縣市政府，以利各單位進行各業管建設或建物之安全評估。此外，地調所環境地質調查計畫的執行成果，均在各年度的相關防災研討會及專刊發表，並舉辦數場環境地質資料查詢與應用講習會，以推廣教育環境地質資料的應用範圍與對象。

註：經 102 年 2 月 6 日監察院財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 56 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 9 月 21 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 53 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：

行政院衛生署未設法設置「健保空床與都會區自費病床」查詢管道；另近 3 年醫學中心急診病人暫留 2 日以上案件比率並未顯著改善；又未適時修正法令，任由部分醫院以限期改善為理由，長期未符合健保病床法定比率；復未落實分級轉診和家醫制度；此外，所設置之「醫院評鑑資訊公開專區」，竟出現統計數據失準缺失，以上種種均有失當。

參、事實與理由：

緣健保費率調漲，民眾負擔增加，惟醫療品質卻仍原地踏步，尤以「健保病床空床資訊不透明」最為人所詬病；許多民眾生病住院健保床一床難求，必需住宿補差額、自費病床或滯留於急診處走廊等床，狀況窘迫，案經本院調查發現，行政院衛生署確有下列失當之處：

一、國內醫院健保病床不足，都會區醫院自費病床亦「一床難求」，衛生署卻未積極立法或提供誘因鼓勵各級醫院自願設置「健保空床與都會區自費病床」查詢管道，致部分病患對醫院「是否隱匿空床資訊」有所質疑，甚至必須透過「請託」協助調度病床，嚴重傷害醫

病相互信賴之誠信關係，更加深民怨，顯有怠責之失：

- (一)國內醫院長期存在「一床難求」問題，立法院多位立法委員分別在 88 年 3 月 22 日至 99 年 4 月 19 日之間，曾經針對病床問題提出書面質詢累計高達 29 次，病床議題 11 年來持續廣受關注，且經歷 10 數年仍被臺灣醫療改革基金會統計為「十大醫療民怨」排行榜第 1 名，顯見問題迄未改善。
- (二)在上開問題尚未解決之前，衛生署為使健保財務收支平衡，乃調漲健保費率，民眾負擔因而增加，斯時健保服務品質理應配合提升，然部分民眾於經醫師診斷必須住院時，仍然必須面對健保病床一床難求之困境，而必須自行增加負擔住進自費病床，使得經濟弱勢民眾苦不堪言。再者，對自費病床有需求之病患亦難以得知都會區之醫院是否尚有「自費空床」？致部分「有力人士」往往因此被病患請託調度病床，衍生病患、醫院、有力人士三方之困擾。而一旦病床調度成功，該病患之問題雖獲得解決，然病床資訊不透明要靠「有力人士」才能紓困之訊息，透過口耳傳播，經年累月下來已累積巨大民怨。
- (三)為解決一床難求問題，衛生署雖已訂定「全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法」，明定屬於「醫學中心」之公立醫院健保病床應占 65% 以上，私立醫院應占 50% 以上。屬於「區域醫院」之公立醫院健保病床應占 70% 以上，私立醫院應占 55% 以上。屬於「地區醫院」之公立醫院健保病床應占 75% 以上，私立醫院應占 60% 以上；惟因「健保與自費空床資訊」不透明，使得病患經常對醫院單方面宣稱「沒有健保空床」、「沒有自費空床」或「必須補貼差額住進自費病床」之說詞有所質疑，而須經請託「有力人士」居中協調調度才可獲得解決，實有違平等的服務原則。
- (四)按消費者保護法第 5 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，俾能採取正確合理之消費行為，以維護其安全與權益。」復按中央研究院 98 年 6 月出版之「醫療保健政策建議書」第 55 頁指出：「……當前民眾健康照護品質資訊主要呈現了兩個面向的問題。首先是資訊內容的受限。……或者資訊內容對民眾來說十分不友善……」，第 56 頁又

云：「……資訊提供的內容應該分眾、分類與分級。讓不同需求者，包括民眾、醫療專業者等都有不同的資訊提供版本，使其能針對特殊需求來確保權益……第三應該強調便民……」。爰此，為避免部分病患對醫院「是否隱匿空床資訊」之質疑，以建立醫病雙方良好之信賴關係，並消除長期累積之民怨，衛生署本應自行或鼓勵各醫院建構病患查詢健保和自費空床資訊之管道，使資訊透明，確保病患自主權，使病患無怨可言，惟衛生署人員於 99 年 6 月 9 日接受本院約詢時卻表示：「空床數隨時在改變，也有分各科、性別之病床。並不是外面人知道有空床就可住進去了」、「沒有法令規定，但醫院願意也可以」、「醫院是分科管理，一個人出院到下一個病人住院，醫院是要有準備時間」，另於 99 年 7 月 30 日第 2 次接受本院約詢時亦稱：「……目前世界各國無此規畫……」、「……醫院各科病床數係屬內部管理，因不同體系，雖歸衛生署監督，但不歸本署指導……」；此外，該署 99 年 5 月 25 日署授保字第 09900001740 號函附件亦指出：「……醫院病床使用情形，與其臨床醫療作業及病床之調度有關，據瞭解目前各醫學中心尚無於網路上，列出各類病床使用即時資訊，以利就醫民眾查詢；另現行醫療法亦無相關規範，未來將考量以法規明文規定，以利執行，並杜爭議。」凡此種種都顯示衛生署認為現階段提供病患查詢空床並不可行，顯與當今全球之企業與政府機關均爭相推動 e 化以提昇服務品質及強化競爭力的潮流相背，其消極保守的態度，殊為可議。

(五)惟查，「一床難求」既然躍居「十大醫療民怨」排行榜之首，衛生署為全國最高衛生主管機關，有責任盡一切努力來紓解民怨，況以現代資訊科技之發達，建構健保和自費空床查詢管道並非難事；衛生署雖提出諸多不可行之理由，然特約醫院以自願方式建立查詢管道時，自可先行區分科別、性別等空床選項之「查詢條件」，另可俟出院病人之床位整理完竣並優先讓緊急待床病患遞補後，所剩餘之空床再行列入「可提供門診病患住院之病床」，使得經醫師診斷必須住院之病患能於特約醫院內利用網路查詢健保空床，以昭大信。至於所稱：「尚無法令依據」部分，亦可朝

制定自願性鼓勵誘因、納入醫院評鑑項目……等多元方式辦理，所稱：「世界各國無此規畫」部分，則因國情不同，病患需求亦未盡相同，不宜以國外所無，否定紓解民怨之機會；此外，所稱：「……雖歸衛生署監督，但不歸本署指導……」部分，依「全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法」，健保局與特約醫院具有特約關係，衛生署毋須指導特約醫院如何提供資訊技術，然可約定鼓勵條款，鼓勵特約醫院自願提供健保和自費空床資訊查詢管道。

(六)況且，衛生署辦理之「疏解高高屏醫療區域急診壅塞試辦計畫」中，高雄榮民總醫院已開發每小時整點資訊通報系統，能精確算出每天滿床次數；此外，該署亦於 96 年完成「加護病床通報平台」。另據 98 年版「公共衛生年報」第 73 頁指出，97 年已有 203 家急救責任醫院參與加護病床空床資訊之通報，上開事實再再證明運用現代資訊化技術提供病患即時查詢病床之管道並非難事，然衛生署尚未積極推動立法規範，亦未提供誘因鼓勵醫院自願辦理，行事保守，有欠積極，顯有怠責之失。

二、近 3 年醫學中心急診病人暫留 2 日以上案件比率並未顯著改善，衛生署雖試辦「疏解高高屏醫療區域急診壅塞試辦計畫」，惟針對急診病床壅塞程度更為嚴重之北部區域，迄未辦理，顯欠積極，實有未當：

(一)依據醫療法第 12 條授權訂定之「醫療機構設置標準」，其附表(一)綜合醫院、醫院、專科醫院設置標準表之「急診設施」規定，綜合醫院及 100 床以上之醫院，應設急診室，99 床以下者，應具有急救設備（含急診觀察床）。

(二)查健保局之統計資料，97 年急性一般病床之平均占床率，醫學中心為 86%、區域醫院為 76%，地區醫院為 56%，顯見一床難求情形及急診之滯留率，以醫學中心較為常見且比率較高。復查近 3 年健保局各分區醫學中心急診待床彙整資料發現，臺北 8 家醫學中心平均每人急診暫留時間為 12.2 小時，南區 2 家醫學中心約在 8.16 至 18.24 小時之間；北區業務組轄區 2 家醫學中心（臺北長庚及林口長庚），急診暫留平均時間約 22.8 小時為最高，且其

99 年第 1 季急診暫留 2 日以上案件比率為 21.02%居全國之首，詳如附表 1。顯見北部醫學中心急診病床壅塞程度相較為嚴重。

表 1、健保局各分區醫學中心急診待床彙整表

分區業務組別	醫學中心急診待床之統計
臺北業務組	統計轄區8家醫學中心急診待床情形，分別依暫留時間及檢傷分類分析，平均每人急診暫留時間為12.2小時。
北區業務組	統計轄區2家醫學中心（臺北長庚與林口長庚）近3年及99Q1急診待床情形，就99Q1急診暫留2日以上案件比率為21.02%，急診暫留平均時間為0.95日（約22.8小時）。
中區業務組	統計轄區4家醫學中心近3年急診待床情形，自99年起將急診暫留2日以上案件比率，列入品質穩定方案；其中，中山醫院已改善（99年前4個月平均值已降至2.6%），臺中榮總因仍高於同儕，已持續要求改善。
南區業務組	統計轄區2家醫學中心97年1月至99年4月每個月急診待床情形，成大醫院平均每件暫留日數介於0.46日~0.76日（約11.04至18.24小時），急診暫留2日以上案件比率介於4.22%~11.62%；奇美醫院則分別介於0.34日~0.67日（約8.16至16.08小時）及0.58%~9.61%。
高屏業務組	統計轄區3家醫學中心近3年平均值及97、98上半年、99年1月、99年2月急診待床情形，就近3年轄區醫學中心平均急診暫留2日以上案件比率介於11.0%~13.6%。
東區業務組	統計轄區1家醫學中心96年1月至99年4月每個月急診待床情形，就近3年季平均急診暫留2日以上案件比率介於4.35%~6.87%，99年前4個月平均為7.35%。

資料來源：健保局 99 年 6 月 24 日 090072960 號公文彙整。

(三)中央研究院 98 年 6 月出版之「醫療保健政策建議書」第 16 頁指出：「醫療照護應逐漸朝向以基層與各院所合作的整合性照護模式發展」，該書第 21 頁另指出：「……健保局應該要加強宣導民眾自我提升健康的知識，以及民眾的社會責任與保險意識……如傷風感冒除了宣導民眾不必到醫學中心就診，也可在制度上給醫

療單位做限制……」。查衛生署雖於 97 年 9 月 30 日試辦「疏解高高屏醫療區域急診壅塞試辦計畫」，對於急診壅塞情況確實稍有舒緩改善之成效，惟針對急診病床壅塞程度更為嚴重之北部區域，該署尚未將該計畫擴大至北部地區辦理，迄未辦理，顯欠積極，且對民眾宣導「厝邊好醫師、社區好醫院」、「分級醫療」之強度不足，實有未當。

三、衛生署未能檢討修正健保病床比率不足限期改善之時間上限，任由部分醫院以限期改善之理由，而長期未符合健保病床之法定比率，實有怠失：

(一)96 年公立醫學中心急性保險病床比率最高之前三名為：行政院國軍退除役官兵輔導委員會臺中榮民總醫院（66.69%）、行政院國軍退除役官兵輔導委員會臺北榮民總醫院（65.64%）、三軍總醫院附設民眾診療服務處（65.27%），較低之後三名為國立成功大學醫學院附設醫院（50.37%）、國立臺灣大學醫學院附設醫院（58.09%）、行政院國軍退除役官兵輔導委員會高雄榮民總醫院（64.95%）。另私立醫學中心急性保險病床比率最高之前三名為：財團法人奇美醫院臺南分院（100%）、中山醫學大學附設復健醫院（97.98%）、馬偕醫院淡水分院（84.27%），較低之後三名為財團法人奇美醫院（45.01%）、財團法人新光吳火獅紀念醫院（50.42%）、中山醫學大學附設醫院（53.29%），詳如附表 2。

表 2、96 年醫學中心不分科別之急性保險病床比率統計表

單位：%

公立醫學中心		
項次	醫院名稱	保險病床比率
1	行政院國軍退除役官兵輔導委員會 臺中榮民總醫院	66.69
2	行政院國軍退除役官兵輔導委員會 臺北榮民總醫院	65.64
3	三軍總醫院附設民眾診療服務處	65.27
4	行政院國軍退除役官兵輔導委員會 高雄榮民總醫院	64.95
5	國立臺灣大學醫學院附設醫院	58.09

6	國立成功大學醫學院附設醫院	50.37
私立醫學中心		
項次	醫院名稱	保險病床比率
1	財團法人奇美醫院臺南分院	100
2	中山醫學大學附設復健醫院	97.98
3	馬偕醫院淡水分院	84.27
4	財團法人彰化基督教醫院	78.15
5	財團法人徐元智先生醫藥基金會 附設亞東紀念醫院	75.37
6	財團法人長庚紀念醫院高雄分院	72.77
7	中國醫藥大學附設醫院	71.57
8	財團法人佛教慈濟綜合醫院	70.96
9	財團法人長庚紀念醫院林口分院	65.33
10	臺北市立萬芳醫院 (委託財團法人私立臺北醫學大學辦理)	63.87
11	財團法人私立高雄醫學大學 附設中和紀念醫院	62.86
12	財團法人基督長老教會馬偕紀念醫院	61.2
13	財團法人國泰綜合醫院	60.57
14	財團法人長庚紀念醫院	59.42
15	中山醫學大學附設醫院	53.29
16	財團法人新光吳火獅紀念醫院	50.42
17	財團法人奇美醫院	45.01

資料來源：行政院衛生署 99 年 5 月 25 日署授保字第 09900001740 號函，經本院彙整。

(二)97 年公立醫學中心急性保險病床比率最高之前三名為：行政院國軍退除役官兵輔導委員會臺中榮民總醫院（71.84%）、行政院國軍退除役官兵輔導委員會高雄榮民總醫院（66.03%）、三軍總醫院附設民眾診療服務處（65.36%），較低之後三名為國立臺灣大學醫學院附設醫院（60.28%）、國立成功大學醫學院附設醫院（64.89%）、行政院國軍退除役官兵輔導委員會臺北榮民總醫院（65%）。另私立醫學中心急性保險病床比率最高之前三名為：財團法人奇美醫院臺南分院（100%）、中山醫學大學附設復健醫院（97.98%）、財團法人彰化基督教醫院（78.08%），較低之後三名

為財團法人奇美醫院（48.21%）、財團法人新光吳火獅紀念醫院（50.71%）、中山醫學大學附設醫院（53.07%），詳如附表 3。

表 3、97 年醫學中心不分科別之急性保險病床比率統計表

單位：%

公立醫學中心		
項次	醫院名稱	保險病床比率
1	行政院國軍退除役官兵輔導委員會 臺中榮民總醫院	71.84
2	行政院國軍退除役官兵輔導委員會 高雄榮民總醫院	66.03
3	三軍總醫院附設民眾診療服務處	65.36
4	行政院國軍退除役官兵輔導委員會 臺北榮民總醫院	65
5	國立成功大學醫學院附設醫院	64.89
6	國立臺灣大學醫學院附設醫院	60.28
私立醫學中心		
項次	醫院名稱	保險病床比率
1	財團法人奇美醫院臺南分院	100
2	中山醫學大學附設復健醫院	97.98
3	財團法人彰化基督教醫院	78.08
4	財團法人徐元智先生醫藥基金會 附設亞東紀念醫院	75.06
5	財團法人長庚紀念醫院高雄分院	72.62
6	馬偕醫院淡水分院	72.05
7	中國醫藥大學附設醫院	71.41
8	財團法人佛教慈濟綜合醫院	70.62
9	財團法人長庚紀念醫院林口分院	65.89
10	臺北市立萬芳醫院 (委託財團法人私立臺北醫學大學辦理)	63.49
11	財團法人私立高雄醫學大學 附設中和紀念醫院	62.94
12	財團法人國泰綜合醫院	60.55
13	財團法人基督長老教會馬偕紀念醫院	60.31
14	財團法人長庚紀念醫院	58.21
15	中山醫學大學附設醫院	53.07
16	財團法人新光吳火獅紀念醫院	50.71

公立醫學中心		
項次	醫院名稱	保險病床比率
17	財團法人奇美醫院	48.21

資料來源：行政院衛生署 99 年 5 月 25 日署授保字第 09900001740 號函，經本院彙整。

(三)98 年公立醫學中心急性保險病床比率最高之前三名為：行政院國軍退除役官兵輔導委員會臺中榮民總醫院（71.92%）、行政院國軍退除役官兵輔導委員會高雄榮民總醫院（66.69%）、三軍總醫院附設民眾診療服務處（66.24%），較低之後三名為行政院國軍退除役官兵輔導委員會臺北榮民總醫院（65.18%）、國立成功大學醫學院附設醫院（65.14%）、國立臺灣大學醫學院附設醫院（59.55%）。另私立醫學中心急性保險病床比率最高之前三名為：財團法人奇美醫院臺南分院（100%）、中山醫學大學附設復健醫院（97.98%）、財團法人彰化基督教醫院（77.99%），較低之後三名為中山醫學大學附設醫院（53.07%）、財團法人新光吳火獅紀念醫院（50.71%）、財團法人奇美醫院（50.05%），詳如附表 4。由此可知，目前公立醫院部分，尚有國立臺灣大學醫學院附設醫院（下稱台大醫院）之健保病床比率未達法定標準，而私立醫院雖已達法定標準，然部分僅在及格邊緣。

表 4、98 年醫學中心不分科別之急性保險病床比率統計表

單位：%

公立醫學中心		
項次	醫院名稱	保險病床比率
1	行政院國軍退除役官兵輔導委員會 臺中榮民總醫院	71.92
2	行政院國軍退除役官兵輔導委員會 高雄榮民總醫院	66.69
3	三軍總醫院附設民眾診療服務處	66.24
4	行政院國軍退除役官兵輔導委員會 臺北榮民總醫院	65.18
5	國立成功大學醫學院附設醫院	65.14
6	國立臺灣大學醫學院附設醫院	59.55

私立醫學中心		
項次	醫院名稱	保險病床比率
1	財團法人奇美醫院臺南分院	100
2	中山醫學大學附設復健醫院	97.98
3	財團法人彰化基督教醫院	77.99
4	財團法人徐元智先生醫藥基金會 附設亞東紀念醫院	75.06
5	馬偕醫院淡水分院	72.74
6	財團法人長庚紀念醫院高雄分院	72.56
7	中國醫藥大學附設醫院	71.41
8	財團法人佛教慈濟綜合醫院	70.80
9	財團法人長庚紀念醫院林口分院	67.48
10	財團法人私立高雄醫學大學附設中和紀念醫院	65.12
11	臺北市立萬芳醫院 (委託財團法人私立臺北醫學大學辦理)	63.43
12	財團法人國泰綜合醫院	61.46
13	財團法人基督長老教會馬偕紀念醫院	60.82
14	財團法人長庚紀念醫院	58.21
15	中山醫學大學附設醫院	53.07
16	財團法人新光吳火獅紀念醫院	50.71
17	財團法人奇美醫院	50.05

資料來源：行政院衛生署 99 年 5 月 25 日署授保字第 09900001740 號函，由本院彙整。

(四)據「全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法」但書第 37 條第 4 項規定「特約醫院保險病房不符第一項規定之比率者，其病房係在本法施行前設置，且屬因硬體設施無法立即改善之情形，得向保險人提出硬體設施改善計畫，由保險人依其改善計畫另行核定其比率。」查台大醫院自 84 年 9 月至 99 年 4 月期間，經衛生署健保局臺北業務組 30 次相關輔導改善函文在案，惟據台大醫院 99 年 6 月 29 日校附醫醫事字第 0991700947 號函發現，該院係自 89 年起至 98 年期間，始依該局函示開始多次提出院區硬體設施改善計畫以提升健保床比率，並經該局核備在案。惟該院仍無法於 99 年 7 月 15 日前達 65%，衛生署乃於 99 年 7 月 19 日對台

大醫院處以 10 萬元罰鍰，並限於 99 年 12 月 1 日前改善，屆時如仍未符規定，將連續罰鍰處分。

(五)綜觀台大醫院 15 年來均未符合法定健保病床最低比率，其原因在於健保法對於限期改善並無時間上限之規定，使得醫院可藉由提出改善計畫書，不斷延長改善期限，卻遲遲無法完成改善，此法令之缺失，十數年來未見衛生署參考環保法令訂定「限期改善日數上限」之精神，加以修正，致台大醫院有恃無恐，十餘年來別家醫學中心均已陸續改善，唯獨該院仍未達法定目標，衛生署若無縱容，亦難辭其咎。

四衛生署未能落實分級轉診和家醫制度，不僅加重「一床難求」問題，且形成醫療資源之浪費及降低醫療服務品質；其次，當國內呈現高齡化社會時，慢性病床總數卻未隨人口結構之變化為合理之調整，均顯示衛生署政策執行不力，以及對醫療資源之分配不當；此外，衛生署未能提供誘因，引導小型醫院有效提升醫療專業水準，使之達到「特優」、「優等」位階，提高民眾至小型醫院就醫之信心，以舒緩都會區大型醫院「一床難求」之問題，均難辭其咎：

(一)中央研究院 98 年 6 月出版之「醫療保健政策建議書」第 18 頁指出：「……衛生主管單位應負起的資源分配與提高效率等責任，亦未受重視……」。

(二)衛生署 98 年 12 月出版之「中華民國 98 年公共衛生年報」第 115 頁顯示：85 年慢性病床數每萬人口有 2.18 床，97 年慢性病床卻降至每萬人口有 1.71 床；另 117 頁顯示，85 年每百納保人口住院人次為 11.72 人，97 年每百納保人口住院人次卻提高為 13.30 人；平均住院日數亦由 85 年每人平均住院日數 9.03 天，增加至 97 年之每年 10.24 天。

(三)如是可知，在國內呈現高齡化社會時，病床資源之分配本應隨人口結構變化，合理調整，惟目前每萬人口慢性病床數卻較 85 年減少 0.47 床；而在衛生署推展預防保健以及珍惜健保資源的同時，每百納保人口住院人次卻較 85 年提高 1.58 人次，甚至平均住院日數亦較 85 年增加 1.21 天，以上種種皆加重都會地區「一床難求」之困境。

(四)衛生署為解決「一床難求」問題，除推動轉診制度，另於 91 年 9 月 18 日召開「推動家庭醫師制度」座談會，92 年公告「全民健康保險家庭醫師整合性照護制度試辦計畫」，截至 92 年 8 月底止，健保局已同意 15 個社區醫療群辦理試辦計畫，期能透過此制度達到落實分級醫療目標及對病患實現連續性以及跨科性的照顧。然此制度並未落實執行，許多民眾對該計畫之醫療社群並無所悉，導致部分小病之患者動輒選擇都會區大型醫院就醫，加重「一床難求」問題，反觀非都會區之醫院，卻又出現空床之情形，形成醫療資源之浪費，又降低醫療服務品質。

(五)造成前述「小病之患者動輒選擇都會區大型醫院就醫」之原因，在於民眾對於小型醫療機構之信心不足。由衛生署醫院評鑑結果統計（99 年 7 月 21 日署授保字第 09900002600 號函）可知，截至 99 年 4 月止，49 床以下之醫院有 226 家參加評鑑，其中經評為特優者為 0 家，評鑑為優等者僅 2 家，而屬於剛好合格者有 224 家；50 至 99 床之醫院有 45 家參加評鑑，其中經評為特優者為 1 家，評鑑為優等者僅 4 家，而屬於剛好合格者有 40 家；100 至 249 床之醫院有 58 家參加評鑑，其中經評為特優者為 2 家，評鑑為優等者 22 家，而屬於剛好合格者有 34 家；反觀 250 至 499 床之醫院有 62 家參加評鑑，其中經評為特優者為 4 家，評鑑為優等者 53 家，而屬於剛好合格者有 5 家；500 床以上之醫院有 34 家參加評鑑，其中經評為特優者為 22 家，評鑑為優等者有 12 家，由此可見諸多小型醫院之評鑑成績多屬「合格」之及格位階，而大型醫院則多為「優等」、「特優」之位階，致民眾無論病情是否嚴重，皆優先選擇大醫院就醫，衛生署對於此種長期存在之問題，未能提供誘因，引導小型醫院有效提升醫療專業水準，使之達到「特優」、「優等」位階，提高民眾至小型醫院就醫之信心，以舒緩都會區大型醫院「一床難求」之問題，實難辭其咎。

五、衛生署網站設置之「醫院評鑑資訊公開專區」，竟出現「占床率」超過 100% 之不合理現象，足見統計數據失準，影響政府統計數據之公信力，顯有疏失：

(一)衛生署 98 年 12 月出版之「中華民國 98 年公共衛生年報」第 67

頁指出：「新評鑑制度之評鑑重點，由結構面評核逐漸轉為過程面之評核……希望打破『醫院越大越好、科別越多越好』之分級迷思……」，該年報第 91 頁接續指出：「……由於醫療資訊的不對等，民眾對所接受的醫療服務，無法判斷其品質的好壞，且民眾高度依賴親友的諮商及轉介，相形之下，醫療品質資訊缺乏或不易解讀之情形日益嚴重……」，又中央研究院 98 年 6 月出版之「醫療保健政策建議書」第 16 頁亦表示：「衛生署及健保局應投入部分預算建立可信賴的醫療品質資訊」。如是可知，落實評鑑制度與資訊公開對紓解「一床難求」之困境，甚為重要。

(二)該署雖推行「新制醫院評鑑及新制教學醫院評鑑」，於 99 年 4 月 26 日以衛署醫字第 0990261264 號函公告「醫學中心評鑑作業程序」，另於該署網頁，設置「醫院評鑑資訊公開專區」，此作為對於推動「厝邊好醫師、社區好醫院」，達到鼓勵民眾養成分級就醫習慣有所助益。然本院於 99 年 7 月 30 日上網查核是項資訊時，發現其所公告之「占床率」不少超過 100%，足見統計數據失準，影響政府統計數據之公信力，顯有疏失。

綜上所述，本案行政院衛生署均有失當，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

- 一、衛生福利部已於緊急醫療管理系統中建置急救責任醫院加護病房（ICU）空床通報機制，責任醫院每小時上傳加護病床空床資訊。
- 二、台大醫院網站之首頁「訊息專區」之「病房概況」及臺北榮總網站首頁「醫療服務」之「全院病床動態表」，確實已公布總床數、占床數、空床數，且定時更新。
- 三、「全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法」第 33 條已增列醫院應同時於網際網路，明顯標示其設置之總病床數、各類病床之每日占床數及空床數、保險病床數及其比率，截至 101 年 12 月底，健保特約醫院計 477 家，全數於住院櫃檯及病房護理站標示病床使用情形。

- 四、99 年 10 月有 27 家特約醫院不符保險病床比率，截至 101 年 4 月底起，特約醫院均已全數符合現行法定比率之規定。
- 五、「家庭醫師整合性照護計畫」，截至 101 年，由 92 年 24 個社區醫療群增加至 367 個社區醫療群，144 個診所增加至 2,361 家診所，包含 2,749 位醫師、126 家合作醫院，照護個案由 6 萬人增加至 211 萬人，落實社區基層醫療照護。
- 六、於 101 年 11 月 23 日發布「全民健康保險轉診實施辦法」，自 102 年 1 月 1 日起實施，明定特約院所應設轉診櫃檯，為須要轉診病人，提供適當就醫安排，包括先洽接受轉診院所提供就醫日期、診療科別及掛號協助，截至 102 年 1 月，特約醫院已全數完成轉診櫃檯之設置。
- 七、衛生福利部業已委託製作「分級醫療」廣告宣導帶、製作檢傷分類之海報 4 萬張及布條 2 萬條。
- 八、修正「全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法」第 32 條規定，提高醫院保險病房占總病床比率（不分層級別，公立醫院應達 75%以上，非公立醫院應達 60%以上）。

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

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

審查委員會：經 99 年 9 月 21 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 53 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：

行政院農業委員會事前未經嚴謹評估 GLP 實驗室建置計畫之可行性及其後續營運能力，貿然核定補助動科所興建經費，致硬體設施完工後，迄今閒置未用；又高估基因改造動物食品研發前景，復未慮及消費市場需求，致無委託評估案源以供運轉；且未能確依法令，查處動科所「閒置 GLP 實驗室，尚未完成整體標準作業程序書及取得國際認證」之違失等情均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據審計部函報：稽察行政院農業委員會（下稱農委會）補助財團法人臺灣動物科技研究所（下稱動科所）辦理「基因轉殖家畜禽隔離田間試驗場計畫」，疑似貿然耗費鉅資建置 GLP 實驗室，涉有未盡職責及效能過低等情；主管機關是否未善盡職責？認有深入瞭解之必要乙案。經本院調取相關卷證審閱，約詢農委會及動科所相關主管人員，並實地履勘動科所 GLP 實驗室之使用現狀，茲已釐清案情竣事，爰將該會所涉疏失臚述如下：

一、農委會事前未經嚴謹評估 GLP 實驗室建置計畫之可行性及其後續營

運能力，貿然核定補助動科所興建經費，致硬體設施完工後，迄今閒置未用，實難辭審核草率、補助浮濫之咎：

(一)按農委會鑑於民國（下同）90年間基因轉殖技術蓬勃發展，行政部門應考量其生物安全性，該會爰據以研提「基因轉殖家畜禽之隔離田間試驗場」中程綱要計畫書，其內容並涵蓋 GLP 實驗室，係基於國家型計畫跨部會性質及整體產業需求考量，另該 GLP 實驗室係規劃以豬隻作為生物安全性評估之實驗動物，亦可協助將畜產動物之應用延伸至生醫領域，除可加速國內生技醫學及醫藥產業之發展，亦有助於畜產業之多元化發展，合先敘明。

(二)農委會係於 92 年 5 月 5 日以農牧字第 0920040252 號函核定動科所辦理前揭計畫，執行期程自 92 年 1 月 1 日至 93 年 12 月 31 日，並在 92 年度補助該所新台幣（下同）5,044 萬元。又該計畫之目標有二：

1. 依畜牧法第 12 條之 1^{註 1} 建立基因轉殖山羊及牛之隔離田間試驗場，進行基因轉殖生物本體與其可能互動之動植物、人類及自然生態環境之安全性評估。
2. 建立 GLP 實驗室^{註 2} 進行基因改造（下稱基改）畜禽產品對消費者食用之安全性評估，期使基改畜禽產品完成上市前之食品安全評估工作。

(三)經查動科所建置「GLP 實驗室」硬體建築於 93 年 11 月完工，94 年 1 月取得使用執照，95 年 7 月完成水電、空調等工程，工程總經費 4,566 萬餘元，並購置相關儀器及辦公設備 1,044 萬餘元，合計 5,610 萬餘元。惟實驗室完工後，在毫無委託評估案源之情況下，迄未曾啟用，長期處於閒置狀態。

(四)又查農委會審查上開計畫時，就研提單位自行審查項目－「9.本

^{註 1} 種畜禽或種原涉及遺傳物質轉置者，應完成田間試驗及生物安全性評估，始得推廣利用；其遺傳物質轉置之管理辦法，由中央主管機關定之。

^{註 2} 依據衛生署訂定之「基因改造食品」安全性評估方法第 3 章、二規定：「基因改造生物直接食用時，依下列（1）－（6）的資料，進行安全性評估……若依上述資料仍無法判定產品的安全性時，則須依下列的實驗結果評估產品之安全性，……試驗必須是在符合良好實驗室作業規範（Good Laboratory Practice, GLP）設施中，依 GLP 規範所進行者。」

計畫完成後是否必須建立繼續營運與維護工作（如是，應說明指定之專責單位及工作經費來源）」有所疏漏，卷查該項審查結果勾選為「是」，惟僅填註指定之專責單位（動科所及畜產試驗所新竹分所），並未確實敘明工作經費來源，顯示該會對於實驗室後續營運能力之審查未臻嚴謹。此揆諸目前該 GLP 實驗室在毫無委託評估案源之情況下，尚無任何營業收入可支應實驗室相關設施之運作，勢必難以營運^{註 3}，足資明證。

(五)綜上，農委會於核定「基因轉殖家畜禽隔離田間試驗場計畫」前，未經嚴謹評估 GLP 實驗室建置計畫之可行性及其後續營運能力，僅依據該會之政策目標，便貿然核定補助 5,000 多萬元供動科所建置 GLP 實驗室，肇致相關設施建置完工後，迄未接獲任何委託評估案源，形成該實驗室空間閒置未用毫無營收之外，尚須負擔每年約 750 萬元之日常維修養護人力、水電雜支經費等額外支出，故該會實難辭審核草率、補助浮濫之咎。

二農委會高估基因改造動物食品研發前景，復未慮及消費市場需求，致 GLP 實驗室建置完工後毫無委託評估案源以供運轉，無從達成原定計畫目標，顯有疏失：

(一)目前世界各國基因改造食品之研發，均以市場需求及消費者意願為考量關鍵，諸如：

1.90 年 1 月出版之環境檢驗雙月刊第 34 期刊載食品工業發展研究所朱文深研究員所撰「生物技術與基因改造食品」一文指出：

(1)由於基因改造動物之研發費用相當高，故目前主要用於醫藥相關之研究，尚未有基因改造動物食品問世，例如產生一隻具功能轉殖基因之豬須花費約美金 2 萬 5 千元，羊須 6 萬元，牛則須 30~50 萬元，非一般實驗室可負擔。未來必需大幅改善基因改造動物的基因轉殖效率與開發費用，作為食品用途的基因改造動物才有可能問市。

(2)新技術與產品之發展成功與否，消費者之接受性是最終之決

^{註 3} 動科所每年維持 GLP 實驗室營運所需之經費，電費約需 3,000 千元，人事費用約需 3,700 千元，其他費用（含水費、實驗室維修養護、雜項支出等）約需 800 千元，總計約需 7,500 千元。

定因素。一般消費者對基因改造食品的認識大多是經由大眾傳播媒體之介紹，往往一知半解，如何教育消費者並推廣有關基因改造食品之正確資訊是發展基因改造食品過程中一個非常關鍵的課題。只有消費者能夠對基因改造食品之研發、安全性評估及相關資訊有充分的獲得與瞭解的管道，基因改造食品產業的建立方能有成。

- (3)最近衛生署委託蓋洛普公司就基因改造食品對臺灣地區 1,083 位 20 歲以上民眾進行民意調查，其結果顯示：多數民眾對基因改造食品的生產原理缺乏瞭解、希望基因改造食品是絕對安全的、在購買食品時希望有選擇的權利。
 - 2.美國孟山都公司雖成功開發基因改造小麥，嗣經調查海外市場，包括日本、韓國、臺灣等均反對基因改造小麥，美國小麥公會據此反對推銷，致該公司於 2004 年 5 月 10 日宣布暫緩推廣該產品。
 - 3.94 年間國際針對基因改造食品之應用出現保守意見，澳洲供食用之基因改造牛研發計畫雖已進行 10 年，亦因市場接受程度之考量而決議擱置。
 - 4.「環保資訊」月刊第 94 期（2006 年 2 月出刊）登載臺灣大學農藝學系郭華仁教授所撰「基因改造產品的現況與問題」一文，文內引述中央研究院調查資料：國內消費者對於基因改造食物的態度，不瞭解與沒聽過基因改造者高達 70-80%；認為基因改造產品不安全的消費者占 37%，認為安全者 25%；不願意購買者 43%，願意者 31%，顯示國內民眾接受度不高。
 - 5.動科所擬與中興大學於 96 年度申請「轉基因木瓜食品安全及分子檢測整合型計畫」，並以此實驗材料進行動物餵食試驗，惟研發者考量其食用口感及抗病蟲害效能不佳，未能符合市場需求，故自行停止其食用安全性評估。
- (二)又據動科所說明其 GLP 實驗室原先研提計畫，尚未達成工作目標之主因為：
- 1.95 年度研提計畫之工作目標：動科所擬於 95 年度完成 GLP 實驗室之標準作業程序書，96 及 97 年度建立以大鼠及家豬作為

基改食品評估技術之標準作業程序書，並獲相關認證。

2. 96 年度研提計畫之工作目標：動科所擬於 96 及 97 年度配合基改木瓜計畫進行年度 GLP 動物試驗，建立 GLP 實驗室相關標準作業程序書及管理體系，以及食用安全性評估。
3. 動科所 96 年度與中興大學合作申請之「轉基因木瓜食品安全及分子檢測整合型計畫」未獲通過，無法取得基改木瓜進行實際演練，致未能完成訂定整體標準作業程序，以及後續之實驗室認證申請。
4. 因農委會科技計畫係各年分別核定，並無預先核定多年計畫之制度，該計畫雖屬農業生物技術國家型科技計畫，仍需逐年審查，爰該所 96 年即配合修正研提方向，未再提及 GLP 實驗室取得認證之相關內容。

(三)復據審計部 99 年 5 月 17 日函報本院之公文，具體指摘農委會之疏失：「……該實驗室自 94 年 1 月取得使用執照後，……，肇致部分儀器設備尚未拆封或移由其他實驗室使用情事（全功能數位內臟超音波 269 萬元及大動物呼吸器 19 萬元），未能達成計畫原定目標，核有未盡職責及效能過低之情事」，而該 GLP 實驗室上開違失情節業經本院於 99 年 8 月 27 日實地履勘，查證屬實，有圖（如附圖 1、2、3）（略）附卷可稽。

(四)綜上，農委會但憑 90 年間基因轉殖技術蓬勃發展，便高估基因改造動物食品研發前景，復未慮及消費者接受意願與其市場需求，致 GLP 實驗室建置完工後毫無委託評估案源以供運轉，無從達成原定計畫目標，顯有疏失。

三、農委會未能確依現行監督管理法令，查處動科所「閒置 GLP 實驗室，尚未完成整體標準作業程序書及取得國際認證」等違失，核其督導不周，洵有怠忽職守：

(一)查農委會對於農業財團法人，以及計畫補助機關之現行相關監督管理法令規定如下：

1. 據農委會訂定之「農業財團法人監督準則」規範略以：財團法人未依業務計畫執行業務者，農委會得予糾正，並通知限期改善事項。而動科所係農委會捐助成立之財團法人組織，理應受

該會監督管理。

2.「行政院農業委員會暨所屬機關科技計畫研提與管理作業規範」第玖點規定：「農委會主管單位應依規定召開會議審查並視需要進行實地查核；年度計畫應由各主辦單位加強督導計畫執行進度，凡未依規定辦理者，該會應提出糾正並通知執行機關限期改善。」

3.「行政院農業委員會農業科技計畫實地查核作業要點」第六點規定，查核小組應於期中審查會至期末審查會期間，針對「計畫有無按計畫說明書核定本內容執行及執行情形」、「計畫執行困難及落後原因」等重點進行實地查核。

(二)動科所坦承其 GLP 實驗室原先研提計畫，尚未達成工作目標之主因，已如前述，而該所自 96 年度申請計畫未獲通過後，即以未能取得實驗材料為由，停滯實驗室標準作業程序書(SOP)之撰寫，及實驗室 CNLA 認證^{註4}等預定工作目標，致該 GLP 動物實驗室持續停滯運作迄今，已然違反農委會對於農業財團法人，以及計畫補助機關之現行相關監督管理法令規定甚明。

(三)綜上，農委會就動科所「閒置 GLP 實驗室，尚未完成整體標準作業程序書及取得相關國際認證」等違失情事，未確遵該會所訂定之計畫管考與監督農業財團法人等相關法令，予以糾正、通知限期改善，並進行實地查核，迨審計部於 99 年初查核發現上情，始促其研提改善計畫，顯見農委會長期疏於管理，亦未善盡監督之責，致耗費鉅資建置之 GLP 實驗室未能發揮提供基因改造食品安全性評估試驗平台之功效，核其督導不周，洵有怠忽職守。

綜上所述，行政院農業委員會事前未經嚴謹評估 GLP 實驗室建置計畫之可行性及其後續營運能力，貿然核定補助動科所興建經費，致硬體設施完工後，迄今閒置未用，實難辭審核草率、補助浮濫之咎；

^{註4} 我國為符合世界貿易組織(WTO)技術性貿易障礙協定(TBT)符合性評鑑基礎架構之要求，同時參考國際發展趨勢及整合國內認證資源，配合政府再造，經由經濟部標準檢驗局推動，將中華民國實驗室認證體系(CNLA)與中華民國認證委員會(CNAB)合併成立財團法人全國認證基金會(TAF)，該部並於 92 年 11 月 27 日將 CNLA 及 CNAB 業務移轉至該會辦理。

又高估基因改造動物食品研發前景，復未慮及消費市場需求，致 GLP 實驗室建置完工後毫無委託評估案源以供運轉，無從達成原定計畫目標，顯有疏失；且未能確依現行監督管理法令，查處動科所「閒置 GLP 實驗室，尚未完成整體標準作業程序書及取得國際認證」等違失，核其督導不周，洵有怠忽職守等情，經核均有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

一、有關販售無特定病原（Specific Pathogen Free，下稱 SPF）豬隻及產品情形一節：

(一)於 102 年 3、4 月各販售 1 頭 SPF 李宋迷你豬予安成生物科技公司，進行經皮傳輸試驗用豬皮製備試驗；於 5 月販售 4 頭 SPF 豬予寶血生技公司，進行豬隻皮膚創傷試驗；於 7 月販售 1 頭 SPF 李宋迷你豬予國立臺灣海洋大學，進行李宋迷你豬取皮深度試驗；於 8 月販售 30 頭 SPF 李宋迷你豬予德英生物科技有限公司，進行豬隻皮膚毒性試驗；於 12 月販售 1 頭 SPF 豬予國立臺灣大學食品科技研究所，進行取皮深度試驗。

(二)目前已繁殖擴充 SPF 李宋迷你豬族群，種公豬 10 頭、種母豬 19 頭、仔豬 23 頭。

二、有關與醫院合作進行開發基因轉殖豬功能研究，達到實驗室設施設備活化利用之效一節：

(一)於 102 年 6 月提供振興醫院 3 頭雙基因轉殖豬進行心臟人血體外灌流試驗；同年 12 月再提供 3 頭進行試驗，共計 6 頭。

(二)目前共繁殖 4 胎基因轉殖母豬至懷孕分娩，確認轉殖基因影響豬隻生長及其育成率；此外，確定基因轉殖母豬配種懷孕至分娩率（45.0%）低於非基因轉殖豬（65.3%）分娩率。

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

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

審查委員會：經 99 年 9 月 21 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 53 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：

行政院衛生署迄未界定「保健食品」之名稱與管制類別，致與社會大眾認知產生歧異，無法銜接政府一貫推動之政策，亦不切合該產業蓬勃發展之實況；又長期漠視「保健食品摻雜西藥」問題日趨嚴重，且罔顧違規產品以訴求壯陽及減肥功效為大宗，迄未督飭所屬釐定有效因應方案，縱任違法事件一再發生；復將 3,000 多項「保健食品」列為一般食品管理，而其列管為「健康食品」之品項遠遜於其他國家，造成其日常追蹤抽驗不力與稽查作業無方等情均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案源自部分「保健食品」摻雜西藥或不明成分，影響消費者健康；行政院衛生署（下稱衛生署）食品藥物管理局（下稱食管局）有無切實查驗及稽查，以保護國民健康，本院認有深入瞭解之必要。案經向食管局調取相關卷證詳加審閱，並親赴食管局現場履勘，及約詢衛生署與該局主管人員，茲已釐清案情竣事，爰將該署涉有疏失部分臚述如次：

一、衛生署迄未界定「保健食品」之名稱與管制類別，致與社會大眾認知產生歧異，無法銜接政府一貫推動之政策，亦不切合該產業蓬勃發展之實況，殊有欠當：

(一)據食管局查復本院指稱，我國係仿效日本對保健食品之管理制度，意即特定保健用食品必須取得許可，始能宣稱保健功效，因此依國內現行法規，食品僅區分為「一般食品」及「健康食品」兩類，並無所謂「保健食品」。而目前民間所認知的「保健食品」大致可分為三類：

1. 第一類，也是目前被使用最多的，是滿足人體一般生理機能所需之營養成分，如維他命、礦物質及少數稀有元素等。
2. 第二類是依傳統實用經驗，被認定有助於身體保健，如靈芝、紅麴、雞精等。
3. 第三類為根據科學報導而研發出來對特殊生理狀況改善或預防疾病的產品，如三葉草、巴西蘑菇等。

(二)惟查衛生署前藥物食品檢驗局（下稱前藥檢局）【民國（下同）99年元旦起已改制為食管局】自93年起每年執行「保健食品摻雜西藥」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保健食品，且每年均將該檢驗結果刊載於該局之調查研究年報，該年報前言部分提及「保健食品」之定義為：「保健食品，是保健機能性食品的簡稱，是指具有調節特殊生理機能，可發揮保健功效的食品。舉凡具有保健功效的所有食品產業均屬保健食品產業之範疇，包括健康食品、機能性食品、功能食品、膳食補充品、健康補助食品、營養保健食品等」。另依經濟部工業局所提供之資料，則描述「保健食品」可分為乳酸菌類發酵食品、發酵食品或代謝物、真菌類及其他代謝物、藻類、植物來源、穀類來源保健油品、動物來源及其他類保健食品（含維他命）等八類。

(三)又政府對於發展保健食品向來不遺餘力，早於87年就由國科會邀集衛生署、農委會、經濟部共同成立「保健食品跨部會整合推動委員會」，任務在於透過跨部會合作方式進行保健食品的研究開發與規劃、聯繫與推動保健食品相關事務，其目的是將學界的研

究成果透過技術移轉、產學合作等方式，協助產業建立永續發展的保健食品研發體系。行政院更於 91 年將保健機能性食品產業列入「挑戰 2008 國家發展重點計畫」之發展項目，期望透過輔導計畫鼓勵業者加強研發投資、技術升級以及品牌形象之建立，並拓展外銷市場^{註 1}。

(四)復據食管局提供之資料，98 年國內「保健食品」產值近新台幣(下同) 480 億元，國內市場需求約為 632 億元。另依「2009 年食品產業年鑑」顯示，臺灣保健食品產業市場規模約有 677 億元，七成為維生素、鈣片及雞精等產品，三成為流行性保健食品。而康健雜誌報導「經濟部 2008 年統計，國人吃掉的保健食品高達 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子明估計，未來 3 年保健食品市場還會成長至少 1 成。」^{註 2}更凸顯出我國保健食品市場未來蓬勃發展之趨勢。

(五)綜上，衛生署食管局指稱依目前食品之分類，並無所謂「保健食品」，惟前藥檢局於整併為食管局之前，每年均受理「保健食品摻雜西藥」之檢驗服務，並對「保健食品」加以定義；足見食管局就「保健食品」之定義於改制前後，呈現矛盾不一現象，致使產、官、學、研各界與一般民眾對於慣稱之「保健食品」產生認知歧異；尤以「保健食品」所涵蓋範圍與分類亦未明確加以統整界定，肇致言人人殊，各自表述，莫衷一是，無法銜接政府所一貫推動之政策，亦不切合該產業蓬勃發展之實況，殊有欠當。

二衛生署長期漠視「保健食品摻雜西藥」問題日趨嚴重，且罔顧違規產品以訴求壯陽及減肥功效為大宗，迄未督飭所屬釐定有效因應方案，縱任違法事件一再發生，核有違失：

(一)按「保健食品摻雜西藥」係在依傳統實用經驗或根據科學報導暗喻具有保健功效之食品中，蓄意再添加其他西藥成分，而使民眾誤認「保健食品」為不含西藥成分，不會有副作用，卻可達到某

^{註 1} 綜論臺灣保健食品產業發展現況與方向，食品工業發展研究所研究員羅正仁，97 年 10 月 15 日。

^{註 2} 全民瘋保健食品！如何聰明買，正確吃？聰明選購保健食品大調查，康健雜誌 138 期，99 年 5 月。

種程度之保健功效，在此種錯誤認知的情況下，可能會對其健康造成極大的危害；且經查市售「保健食品」摻雜西藥成分，該當藥事法第 20 條第 1 項第 1 至 3 款、或第 22 條各項之情事者，即屬違藥或禁藥，依法可處 10 年或 7 年以下有期徒刑，並得併科 1,000 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)前藥檢局每年執行「保健食品摻雜西藥」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保健食品，每年受理件數自 93 年至 99 年（1 至 6 月）間，約為 220 至 486 件，而 93 年至 99 年（1 至 6 月）檢出率分別為 35.8%、38.9%、30.6%、33.9%、40.7%、30.2%及 26.5%（如附表 1），平均檢出率為 33.5%，其中以 97 年檢出率更高達 40.7%，一再呈現問題之普遍性與嚴重性。
- (三)承上，前藥檢局針對檢出摻雜西藥之「保健食品」進一步分析，發現檢出西藥成分之檢體多以訴求補腎滋養類（壯陽）及減肥功效為主，93 年至 99 年（1 至 6 月）檢出主治效能第一序位皆為補腎滋養（壯陽）或減肥類（如附表 2）。另 93 年至 99 年（1 至 6 月）平均補腎滋養類的檢出件數占檢出總件數為 51.9%，意即檢出西藥成分之「保健食品」中，有超過一半以上為補腎滋養類，另 93 年至 99 年（1 至 6 月）平均減肥類的檢出件數占檢出總件數為 27.1%（如附表 3）。
- (四)另前藥檢局於其每年執行「保健食品摻雜西藥」檢驗業務之調查研究年報之前言均載明：市面上保健食品的品牌成千上萬、種類琳瑯滿目、劑型又很多樣化，一般民眾認為保健食品不含中、西藥成分，但近年來卻仍屢在「保健食品」中檢出西藥成分，此有各該調查研究年報，在卷足憑，益證衛生署對於此項沉痾知之甚稔，猶未適時妥為研謀相關改善措施，確有可議。
- (五)綜上，「保健食品摻雜西藥」之違法案件年年層出不窮，每年均高達三成以上，然而權責機關衛生署卻漠視「保健食品摻雜西藥」之嚴重性，迄未督促所屬食管局釐訂有效因應方案，縱任違法案件一再發生，且違規產品每年均以訴求壯陽及減肥功效為主，該

署亦未參酌並研擬因應對策，核有違失。

三、衛生署將 3,000 多項「保健食品」列為一般食品管理，而其列管為「健康食品」之品項遠遜於其他國家，造成其日常追蹤抽驗不力與稽查作業無方，難以確保國人食用安全，顯有怠失：

(一)按我國現行法規僅將食品區分為「一般食品」及「健康食品」兩類，至於坊間所稱「保健食品」係指民眾認為可保健強身之食品，則納入「一般食品」管理範圍，已如前述。惟依據食品工業發展研究所之調查與推估^{註 3}，目前臺灣保健食品市場約有超過 3,000 項保健機能性食品。

(二)次查衛生署迄今累計核發健康食品許可證共 190 張，包括第一軌 183 張、第二軌 7 張，其中無效者 13 張（含逾期廢止、撤銷、併證者），而在國內生產者共計 146 項產品，屬進口者則有 31 項產品。亦即，衛生署目前積極列管之健康食品僅有 177 項產品，就前揭整體保健食品市場之品項而言，健康食品尚且占不到 6%，足見其列管幅度之狹隘。

(三)又據食管局提供有關國外保健食品之管理制度概況如下：

1. 日本：該國厚生勞動省依據「健康增進法」，要求其國內「特定保健用食品」必須取得許可，始能宣稱保健功效，目前其特定保健用食品計有 8 類保健功效，包括：整腸功能、調整血壓、調節膽固醇、調節血糖、促進礦物質吸收、減少脂肪形成、牙齒保健、骨骼保健等，共計通過 892 項產品。
2. 加拿大：在 2003 年制定天然健康產品法（Natural Health Products Regulations），依據該規範，天然健康產品包括下列幾項：維他命及礦物質、草藥（Herbal remedies）、順勢醫療藥物（Homoepathic medicines）、傳統醫藥、益生菌（Probiotics）及其他產品，如胺基酸及必需脂肪酸等。該法通過後，加國主管機關在很短時間內接獲數千件產品申請案。
3. 中國：保健食品審核許可依國家食品藥品監督檢局（SFDA）的「保健食品註冊管理辦法（試行）」受理登記，目前中國公

^{註 3} 食品工業發展研究所 ITIS（產業技術知識服務）計畫調查與推估，2007 年。

布保健食品之保健功效有 27 項，分別為促進排鉛、改善睡眠、促進泌乳、減肥、改善營養性貧血、對化學性肝損傷有輔助保護效果、增強免疫力、輔助降血脂、輔助降血糖、抗氧化、輔助改善記憶、緩解視疲勞、清咽、輔助降血壓、提升缺氧耐受力、對輻射危害有輔助保護作用、緩解體力疲勞、改善生長發育、增加骨密度、祛痤瘡、祛黃褐斑、改善皮膚水分、改善皮膚油份、調節腸道菌叢、促進消化、通便及對胃黏膜有輔助保護功能等。而目前認證為保健食品的產品約有近 1 萬項。

(四)再者，本院甫於 99 年 1 月間通過提案糾正衛生署「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」，足見該署宣稱已積極列管之健康食品，其追蹤查驗、稽查作業機制尚且如此鬆散，遑論其對於一般食品管理，勢必更加輕忽怠慢，執行不力！

(五)綜上，國人認為可以保健強身且普遍食用之「保健食品」高達 3,000 多項，惟揆諸衛生署迄今僅列管健康食品 177 項，相較於日本 892 項特定保健用食品、加拿大數千件天然健康產品申請案、中國目前認證為保健食品的產品約有近 1 萬項，更凸顯出該署欠缺足夠激勵廠商前來申請認證之經濟誘因與相關配套輔導推廣措施，徒使健康食品認證制度流於曲高和寡，以致列管品項遠遜於其他國家；又將其以一般食品列管，造成日常抽驗與稽查頻度偏低，管理機制鬆散無方，難以確保國人食用安全，顯有怠失。

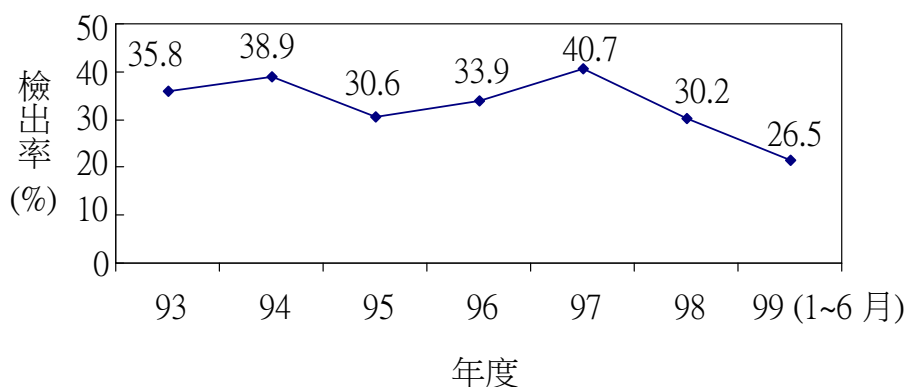
綜上所述，行政院衛生署迄未界定「保健食品」之名稱與管制類別，致與社會大眾認知產生歧異，無法銜接政府一貫推動之政策，亦不切合該產業蓬勃發展之實況，殊有欠當；又長期漠視「保健食品摻雜西藥」問題日趨嚴重，且罔顧違規產品以訴求壯陽及減肥功效為大宗，迄未督飭所屬釐定有效因應方案，縱任違法事件一再發生，核有違失；復將 3,000 多項「保健食品」列為一般食品管理，而其列管為「健康食品」之品項遠遜於其他國家，造成其日常追蹤抽驗不力與稽查作業無方，難以確保國人食用安全，顯有怠失等情均有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

附表 1、93 年至 99 年 6 月食管局受理保健食品案件之西藥檢出率

年度	抽驗案件			服務案件			合計		
	件數	不合格件數	不合格率 (%)	件數	不合格件數	不合格率 (%)	件數	不合格件數	不合格率 (%)
93	305	126	41.3	243	70	28.8	548	196	35.8
94	341	129	37.8	458	182	37.4	779	311	38.9
95	271	73	26.9	544	176	32.4	815	249	30.6
96	220	79	35.9	574	190	33.1	794	269	33.9
97	280	117	41.8	492	197	40.0	772	314	40.7
98	486	144	29.6	427	132	30.9	913	276	30.2
99	446	105	23.5	476	139	29.2	922	244	26.5
總計	2044	647	31.7	3214	1086	33.8	5543	1859	33.5

*99 年度之統計資料截至 6 月底為止。

上開保健食品案件之西藥檢出率趨勢圖



附表 2、保健食品摻雜西藥依檢出之主治效能排序統計

主治效能	排序						
	93	94	95	96	97	98	99
補腎滋養類	1	1	1	1	2	1	1
春藥、麻醉藥類	2	7	8	8	5	4	
減肥類	3	2	2	2	1	2	2
類固醇類	4	3	4	4	4	5	3
興奮劑	5	9	9	5	8		
外用春藥	6	4	3	3	3		
蛋白同化荷爾蒙類	7	3		7			
調經理帶類	7	8	6		8	5	
止痛類	7		7	9	8	4	
精神安定類	8	5	5	6	3	3	
養肝類	8	8					
感冒鎮咳類	8	9		9			3

主治效能	排序						
	93	94	95	96	97	98	99
降壓利尿類	9	9				6	
風濕鎮痛類			7	9	6	4	
保眼類						4	
治糖尿病類				9	7	5	
強心類						5	
解毒類			9				
外用膏、粉類				8	7		
健胃止瀉類				8			
動情激素類				9			
抗過敏類					7		

*99 年度之統計資料截至 6 月底為止。

附表 3、保健食品摻雜西藥依送驗件數與檢出件數分析

		檢出件數/ 檢出總件數 (%)	檢出件數/該類效能 檢體件數 (%)	該類效能檢體件數/ 檢體總件數 (%)
補腎滋養類	93	85/196 (43.4)	85/140 (60.7)	140/548 (25.5)
	94	196/311 (63.0)	196/291 (67.4)	291/799 (36.4)
	95	162/249 (65.1)	162/306 (52.9)	306/815 (37.5)
	96	135/269 (50.2)	135/248 (54.4)	248/794 (31.2)
	97	124/31 (39.5)	124/229 (54.1)	229/772 (29.7)
	98	164/276 (59.4)	164/327 (50.2)	327/913 (35.8)
	99	98/244 (40.2)	98/203 (48.3)	203/913 (22.2)
總計		964/1859 (51.9)	964/1744 (55.3)	1744/5355 (32.6)
減肥類	93	32/196 (16.3)	32/148 (21.6)	148/548 (27.0)
	94	46/311 (14.8)	46/196 (23.5)	196/799 (24.5)
	95	32/249 (15.7)	32/154 (25.3)	154/815 (18.9)
	96	64/269 (23.8)	64/219 (54.4)	219/794 (27.6)
	97	148/314 (47.1)	148/298 (49.7)	298/772 (38.6)
	98	91/276 (33.0)	91/259 (35.1)	259/913 (28.4)
	99	91/244 (37.3)	91/176 (51.7)	176/913 (19.3)
總計		504/1859 (27.1)	504/1481 (34.0)	1481/5355 (27.7)

*99 年度之統計資料截至 6 月底為止。

被糾正機關改善情形

一有鑑於不法藥物查緝，並非單一機關可獨立完成，為加強取締不法藥物，行政院於 99 年 3 月 22 日由政務委員督導成立「加強取締偽劣假藥及非法廣播電臺」專案，衛生署署長召集跨部會「偽劣假藥聯合取締小組」，包含法務部、內政部警政署、財政部關務署、國

家通訊傳播委員會、文化部、行政院海岸巡防署等機關與各直轄市、縣（市）政府共同合作，杜絕不法藥物流通。該專案成立後，不法藥物查獲率由成立前 27.22% 降至 1.76%（101 年 12 月），已有具體成效，各相關機關仍將持續努力，以維護國人健康及消費權益。

二自 100 年 1 月 1 日開始，輸入食品邊境查驗業務由衛生福利部食品藥物管理署收回來自行辦理；102 年度，該署受理輸入膠囊錠狀食品共 8,148 批，抽樣檢驗 311 批，均未發現含有西藥成分。另衛生福利部已建置「全國健康食品及膠囊錠狀食品非預期反應通報系統」，102 年度透過該通報系統通報之案件計 26 件，經抽驗皆未檢出西藥成分，且均未發現非食品准用之成分。

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

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

審查委員會：經 99 年 9 月 21 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、外交及僑政、國防及情報、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

貳、案由：

部分主管機關未能確實掌握轄管財團法人之移出（入）情形，監督機制顯有闕漏；部分財團法人創立基金未收足，另有基金未達法令規定額度之情事；各主管機關未確實評估投資或捐助之效益，復未落實地查核機制；財團法人薪資待遇漫無標準且有過高現象，本院 93 年糾正後迄今改善有限；有關再任財團法人職務，停止領受月退休金及優惠存款之規定，退休教職員及退伍軍職人員部分未以法律明訂；部分財團法人是否適用預、決算法相關規定，或其是否屬政府捐助（贈）成立及其應否受政府監督之爭議不斷，主管機關未積極改進；部分政府捐助比率逾 50% 之財團法人，有董監事長期擔任之情形，致未能新陳代謝及無法活化財團法人之監督管理；經核均有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、部分主管機關組織業務調整後，未能確實掌握轄管財團法人之移出（入）情形，協調管控不周，監督機制發生闕漏，核有不當：

按預算法第 41 條第 3 項規定：「各部門投資或經營之其他事業及政府捐助之財團法人，每年應由各該主管機關就以前年度投資或捐助之效益評估，併入決算辦理後，分別編製營運及資金運用計畫送立法院。」查行政院為利圖書館、博物館指揮體系之整合及提昇相關資源統籌運用成效，將原教育部所屬新竹、彰化、臺南、臺東等 4 個國立社會教育館，於民國（下同）97 年 3 月起，改隸屬行政院文化建設委員會（下稱文建會），並將社會教育館更名為「生活美學館」，各該社會教育館捐助成立之 4 個財團法人，雖配合更名為生活美學基金會，惟其主管機關文建會並未依上開規定將其效益評估併入決算，列入該年度主管決算之「對各部門捐助成立財團法人之效益評估表」內，遲至 98 年 6 月 17 日始以文計字第 0983120146 號函補送資料予審計部教育農林審計處。另原歸屬文建會主管之「臺灣公共圖書館事業文教基金會」，97 年度已改隸屬教育部主管，並列入其主管決算之財團法人效益評估表中，然文建會於其效益評估表竟仍列有該基金會之資料，此有審計部 98 年 7 月 28 日台審部四字第 0980002311 號函及行政院主計處（下稱主計處）同年 11 月 9 日處孝一字第 0980006637 號函說明在案。是以文建會於組織業務調整後，未能確實掌握轄管財團法人之移出（入）情形，協調管控不周，致有於主管決算效益評估表漏列或重複列示之情事，監督機制發生闕漏，核有不當。

二、部分財團法人創立基金未能收足，復以賸餘轉列基金彌補差額；基金尚未達相關法令規定之額度，均有欠當：

（一）財團法人國家同步輻射研究中心之設置條例與捐助章程對於創立基金規定，不盡相同，核有未當：

按財團法人國家同步輻射研究中心於 92 年 5 月設置，其設置條例第 5 條第 1 項規定，該中心創立基金為新臺幣（下同）5 億元，由中央政府分年編列預算捐助之。復按其修正前之捐助章程第 25 條規定，該中心設立時創立基金為 1 億元，由中央政府編列預算捐助之，並繼續接受行政院國家科學委員會（下稱國科會），

分年依法定預算程序捐贈之財產。（國科會業於 99 年 6 月 29 日將上開章程修訂為，該中心創立基金總額為 5 億元，由中央政府編列預算，於設立時捐助 1 億元，其餘 4 億元分年捐助之……。）是以該財團法人設置條例確與原捐助章程對於創立基金金額之規定並不相同，核有欠當。

(二)部分財團法人未積極收繳創立基金，復以賸餘轉列基金彌補差額，核有未妥：

- 1.按財團法人係指以從事公益為目的，由捐助人捐助一定財產，經主管機關許可，並向法院登記之組織。依司法院 72 年 2 月 7 日（72）院台廳一字第 01526 號函釋以：有關財團法人成立，以捐助人捐助一定數額之財產為其組織之基礎，且應將受捐助財產明定於章程，如該財團賴以成立之捐助財產於辦理登記時，其財產尚未確定，即與財團法人之設立精神未合。
- 2.查行政院於本院詢問時提供經濟部查復之書面資料表示，基於政府捐助成立之財團法人，係配合當時社會情勢所需，於成立當時多半具有其獨特定位，並負有政策性任務，針對部分歷史悠久財團法人創立基金未收足，並以賸餘轉列基金彌補差額之情事，乃為當時社會法令規章不完備之環境下所造成。該部監管之財團法人中，中國生產力中心（45 年成立）、食品工業發展研究所（55 年成立）、中華民國對外貿易發展協會（59 年成立）及中華經濟研究院（70 年成立）等 4 法人有創立基金採分年捐助或未收足之情形，其中僅中華民國對外貿易發展協會已自民間捐助人收齊創立基金不足部分，其餘法人由於部分捐助人已消滅，該部基於監督立場，爰於法人成立後要求其應提經各該董事會通過以賸餘轉列基金之方式補足創立基金。固然該部表示以賸餘轉列基金彌補差額係當時社會法令規章不完備所致，惟該等財團法人之創立基金經認捐卻未能足額收繳，復以賸餘轉列基金彌補差額，實與財團法人設立之精神未合，而有未妥。

(三)基金迄未達相關法令規定之額度，核有未當：

- 1.財團法人國家衛生研究院：

按財團法人國家衛生研究院（下稱國衛院）設置條例第 4 條規定，該院創立基金為 20 億元，由中央政府分年編列預算捐助之。查該院係 85 年設置，惟截至 98 年底止，創立基金累計餘額為 18 億 8,649 萬 7,060 元，不足額為 1 億 1,350 萬 2,940 元。行政院衛生署（下稱衛生署）表示，該院之創立基金未足額編列原因，係其創立基金為留本基金，不得動用，在考量近年來中央政府財政困難之情況下，該署已不再編列捐助預算。惟該院創立基金遲未補足，仍與該院設置條例第 4 條之規定不符。

2.財團法人國家文化藝術基金會：

按財團法人國家文化藝術基金會設置條例第 4 條規定，該基金會之基金以 100 億元為目標，其來源依文化藝術獎助條例第 24 條規定，除鼓勵民間捐助外，並由主管機關編列預算捐助，在 10 年內收足全部之基金。創立基金 20 億元，由主管機關編列預算捐助之。查該基金會係 84 年 11 月 18 日設置，截至 98 年底止，文建會及文化建設基金管理委員會捐助之基金金額僅為 60 億元，顯與該基金會設置條例規定於 10 年內收足全部基金之規定不符。

三、各主管機關就以前年度投資或捐助之效益評估，未臻確實，復未落實財團法人之實地查核機制，核有欠當：

(一)按民法第 32 條規定：「受設立許可之法人，其業務屬於主管機關監督，主管機關得檢查其財產狀況及其有無違反許可條件與其他法律之規定。」及前揭預算法第 41 條第 3 項規定，主管機關對於政府捐助之財團法人，每年應就以前年度投資或捐助之效益做評估，並得檢查其財產狀況及有無違反許可條件。

(二)查本院前於 93 年曾就「據報載：截至 91 年度，中央政府出資 1 千餘億元，捐助成立 137 個財團法人，惟僅有極少數完成立法程序，且財團法人營運計畫書與資金運用計畫多有未送審核，政府出資後卻未善盡監督職責等情」乙案，糾正各部會例行性檢查聊備一格在案。

(三)次查除部分主管機關明定實地查核財團法人之頻率為每年 1 次或每 1 至 2 年 1 次外，多數主管機關均未規定實地查核頻率。又 95

至 98 年度，主管機關每年均查核之財團法人家數僅 19 家，完全未查核者計 66 家，其餘 43 家為部分年度查核，顯見主管機關並未落實實地查核機制。另 95 至 97 年度營運連續短絀卻經主管機關評估運作良好，已達捐助目的之財團法人竟有 16 家，其中，主管機關於 95 至 98 年度完全未進行實地查核者包括內政部主管之「二二八事件紀念基金會」、文建會主管之「臺灣博物館文教基金會」、「臺灣省音樂文化教育基金會」、教育部主管之「臺灣省中小學校教職員福利文教基金會」、行政院新聞局（下稱新聞局）主管之「公共電視文化事業基金會」及行政院農業委員會（下稱農委會）主管之「農業信用保證基金」，足徵主管機關之效益評估有欠確實。

- (四)再查審計部於 98 年 7 月 28 日以台審部四字第 0980002311 號函復本院表示，該部近年查核政府辦理財團法人業務運作效益欠佳，甚未達成政府原捐助目的；績效評估制度未臻健全；財產管理作業未盡周延；內部控制及內部稽核作業未落實；官派董監事參與會議情形未考核；財團法人之業務與政府機關（基金）業務雷同，復未妥訂排他條款，建立適當稽核機制，致有重複補助之虞，如內政部主管之臺灣省義勇人員安全濟助基金會、消防發展基金會、義勇消防人員安全濟助基金會及行政院國軍退除役官兵輔導委員會主管之榮民榮譽基金會；捐（補）助及委辦計畫執行效益欠佳，甚肇致鉅額公帑損失，主管機關卻未落實專案檢查等缺失。又審計部 95 至 97 年度查核相關機關辦理財團法人監督管理業務暨捐（補）助、委辦經費運用情形指出，衛生署迄未對其主管之國衛院、醫藥品查驗中心、藥害救濟基金會、器官捐贈移植登錄中心及醫院評鑑暨醫療品質策進會等 5 家財團法人是否達成該署捐助目的及業務運作能否自給自足進行評核，督導考核機制有欠周延；截至 97 年底止，行政院大陸委員會主管之海峽交流基金會、行政院國家通訊傳播委員會主管之臺灣網站分級推廣基金會、內政部主管之賑災基金會、教育部主管之高等教育國際合作基金會、臺灣省中小學校教職員福利文教基金會、社教文化基金會、中華幼兒教育發展基金會、臺灣自然保育文教基金會、經濟

部主管之臺灣電子檢驗中心、石材暨資源產業研究發展中心、法務部主管之犯罪被害人保護協會、福建更生保護會及衛生署主管之國衛院等 13 家財團法人，政府捐助比率逾 50%，惟官派董事席次卻未達 50%，且有官派董事出席率未達 50%之情事，嚴重影響政府主導或管控能力；臺灣西藏交流基金會第 2 屆董監事任期於 97 年 12 月 29 日屆滿後，即未再改選，致組織呈現真空狀態，其原始捐助成立之目的及功能均無法發揮；外交部補（捐）助臺灣民主基金會、世界自由民主聯盟中華民國總會、中華民國國際經濟合作協會、亞洲太平洋自由民主聯盟秘書處、亞太商工總會秘書處、中華臺北亞太經濟合作研究中心及太平洋經濟合作理事會中華民國委員會等 7 個法人團體會務運作經費，有受補助單位未依原編補助計畫預算切實執行，該部未就其經費運用情形妥予審核，補助經費賸餘款及相關衍生收入未予收回情事等。

(五)綜上，本院業於 93 年糾正各部會監督財團法人時之例行性檢查聊備一格在案，各主管機關竟未能依本院糾正意旨確實檢討改進，復對財團法人連續虧損情形亦未實地查核，且效益評估有欠確實，審計部亦指出主管機關及財團法人之相關缺失，是以，主管機關之監督管理未臻確實，核有未當。

四財團法人薪資待遇漫無標準且普遍有過高現象及遭致酬庸退休官員之訾議，本院於 93 年提出糾正案後，迄今改善有限，核有欠當：

(一)本院前於 93 年曾就「行政院所屬機關捐助之財團法人其董事長及執行長暨員工之任用，甚多淪為酬庸與安排行政機關高官退休轉任者，薪資待遇漫無標準且有過高現象，部分且有支領兩份薪資情況」糾正行政院，復於 98 年 2 月 12 日再次就「行政院所屬機關捐助成立之財團法人，目前董事長由退休人員擔任之比例高達 19% 以上，遭致酬庸退休官員之訾議，勢將妨礙財團法人業務之推動，允應審慎妥處。」糾正行政院在案。

(二)有關財團法人薪資待遇標準部分：

1. 查審計部彙整 97 年度各主管機關檢送財團法人之資料顯示，衛生署、經濟部、國科會、新聞局、行政院金融監督管理委員會（下稱金管會）及農委會等 6 個主管機關經管政府捐助成立之

財團法人共計 20 家，其重要職務人員（包括董事長、副董事長、執行長等類同職務者）之年度待遇（含本俸、加給、獎金、津貼及其他經常性給與），計有 2 人高於總統、12 人高於五院副院長及 7 人高於部會首長，其中最高與最低之年度待遇差異達 590 萬餘元，即最高者為最低者之 3.36 倍。

2. 次查本院調查財團法人 95 至 98 年度聘用顧問人員月薪 1 萬元以上者之統計資料，曾聘顧問之財團法人共有 33 家，聘用顧問達 139 人。其中專任顧問薪資自 1 萬至 15 萬元，兼任顧問薪資則自 1 萬至 14 萬元，顯見顧問之薪資因專業不同而存有鉅幅差異。
3. 又行政院人事行政局雖於 93 年 12 月 27 日「政府捐助成立之財團法人從業人員待遇支給原則」審查會議獲致結論，由各主管機關審酌財團法人之性質、規模與人員屬性、民間薪資水準及專業人才市場供需等因素，依當時相關財團法人設置法規予以規範或透過獨立審查機制決定人員薪資標準，爰部分主管機關於其監督管理要點中規範所主管財團法人之董監事酬勞及從業人員薪資標準。惟依據主計處於 98 年 11 月 9 日函復本院資料顯示，國防部、行政院環境保護署、農委會、行政院原子能委員會、金管會及外交部等對於主管之財團法人其重要職務人員之薪酬，並未訂定列支標準，顯見，尚有部分主管機關未依前揭審查會議之結論辦理。

(三)有關財團法人遭致酬庸退休官員之抨擊部分：

查審計部 99 年 6 月 4 日函行政院副知本院表示，98 年度軍公教人員退休後再（轉）任政府捐助設立之財團法人支薪情形，高於五院院長月薪（31 萬餘元）者有 2 人；高於五院副院長月薪（20 萬餘元）者有 4 人；與五院副院長月薪相當（20 萬餘元）者有 2 人；高於各部部長月薪（18 萬餘元）者有 3 人；與各部部長月薪相當（18 萬餘元）者有 4 人；高於各部政務次長月薪（16 萬餘元）者有 9 人；與各部政務次長月薪相當（16 萬餘元）者有 8 人，顯示有部分公職人員已支領高額之退休俸，於退休後再轉任政府捐助成立財團法人之高階主管職位時，卻又支領優渥薪資等

不合理情事，且自審計部 97 年調查後，2 年來並無明顯改善。又 98 年度退休人員再任與其退休前職務相關之財團法人重要職務情形，發現軍公教人員退休（伍、職）後轉（再）任該部、會主管之財團法人職務（包括董事長、總經理、執行長、處長等）計 11 人。另依據本院調查財團法人 95-98 年度聘用顧問人員月薪 1 萬元以上者之統計資料，財團法人共計聘用 139 名顧問，其中兼任顧問之現職與專任顧問之前任職務為財團法人或主管機關相關人員者計有 40 人，約占聘用人數之 28.77%。

(四)綜上，財團法人薪資待遇漫無標準且普遍有過高現象及遭致酬庸退休官員之訾議等，自本院 93 年提出糾正案迄今已逾 6 年，惟改善有限，核有欠當。

五、有關再任財團法人職務，停止領受月退休金及停止辦理優惠存款之相關規定，退休學校教職員及退伍軍職人員部分未以法律明訂，顯與法律保留原則不符。又退休（伍、職）軍公教人員部分，對於政府捐助財團法人之認定標準不一，均有欠當：

(一)依據行政院 98 年 11 月 20 日院授人給字第 09800657161 號函表示，有關退休（伍、職）軍公教人員再（轉）任情形，經各該主管機關審認再任人員均無違反其適用之退休（伍、職）法令規定之情事，僅有部分再任人員薪資未依立法院決議處理，而其中所支月退休金（俸）及優惠存款利息均未見處理者，亦屬少數人員，合先敘明。

(二)按立法院於 99 年 7 月 13 日三讀通過自 100 年 1 月 1 日起施行之公務人員退休法第 23 條規定：「擇領或兼領月退休金之人員有下列情形之一者，停止領受月退休金之權利，至其原因消滅時恢復：……三、再任由政府捐助（贈）之財團法人……，並具有下列條件之一者：(一)任職於政府原始捐助（贈）或捐助（贈）經費累計達法院登記財產總額 20% 以上之財團法人……(二)擔任政府捐助（贈）成立財團法人……之政府代表……(三)任職政府直接或間接控制其人事、財務或業務之財團法人……之事業職務或擔任政府代表……」同法第 32 條規定：「……支領一次退休金或養老給付，並依第 1 項規定辦理優惠存款人員，如有第 23 條及第 24

條規定應停止或喪失領受月退休金情事者，其優惠存款應同時停止辦理。」是以退休公務人員退休後再任財團法人停領月退休金及停辦優惠存款之規定已有明文。

- (三)復按行政院主計處於 98 年 11 月 9 日以處孝一字第 0980006637 號函復本院表示，在學校教職員退休條例草案尚未完成立法程序前，學校教職員退休停止領受月退休金及優惠存款係參照銓敘部 93 年 7 月 30 日部退三字第 0932334242 號令辦理，即退休公務人員再任於創立基金由政府全額捐助成立之財團法人，且其再任期間待遇全數由政府預算支給，並達委任第一職等本俸最高俸額及專業加給合計數額者，應主動通知該財團法人轉報原退休金支給機關，停發其月退休金及停止優惠存款。
- (四)再按行政院於本院詢問時提供之書面資料表示，國防部於 95 年 4 月 10 日陸瞻字第 0950001864 號令頒「軍職退伍人員再任政府捐助成立之財團法人職務停止、恢復有關停止、恢復退除給與及優惠儲蓄存款處理原則」，並溯自 94 年 1 月 1 日起適用。該處理原則規定「支領退除給與之軍職人員再任政府捐助成立之財團法人職務，且該職務之月薪超過委任第一職等本俸最高俸額及專業加給合計數額者，得由該財團法人於其實支月薪中減去其退休俸、退伍金與保險退伍給付優惠存款利息合計數額後之差額支給，或選擇由軍方辦理停支退休俸、退伍金與保險退伍給付優惠存款利息……。」
- (五)另按政務人員退職撫卹條例第 12 條規定：「政務人員依政務官退職酬勞金給與條例或政務人員退職酬勞金給與條例支領或兼領月退職酬勞金者，有下列情形之一時，停止領受月退職酬勞金之權利，至其原因消滅時恢復：……三、領受月退職酬勞金後任職於政府捐助經費達法院設立登記之財產總額之 50% 以上之財團法人職務者。……」及政務人員退職撫卹條例施行細則第 10 條規定：「……退職政務人員如有本條例第 12 條停止領受月退職酬勞金各款情形之一者，應停止原儲存之優惠存款。……」
- (六)查現行退休（伍、職）軍公教人員再任財團法人職務，其停止領受月退休金及停止辦理優惠存款之法令規定，退休公務人員係適

用公務人員退休法，退職政務人員係適用政務人員退職撫卹條例，而退休學校教職員係參照銓敘部令，退伍軍職人員則適用軍職退伍人員再任政府捐助成立之財團法人職務停止、恢復有關停止、恢復退除給與及優惠儲蓄存款處理原則。顯見，退休學校教職員及退伍軍職人員再任財團法人職務，其停止領受月退休金及停止辦理優惠存款雖涉及人民之工作權及財產權，卻未以法律明訂，實與法律保留原則不符。

(七)次查前揭各項規定，就政府捐助之比率而言，退休公務人員所適用之規定係指政府原始捐助（贈）或捐助（贈）經費累計達法院登記財產總額 20% 以上；政務人員退職撫卹條例則係規定政府捐助經費達法院設立登記之財產總額 50% 以上；退休學校教職員所參照之銓敘部令係規定創立基金由政府全額捐助成立；軍職退伍人員再任政府捐助成立之財團法人職務停止、恢復有關停止、恢復退除給與及優惠儲蓄存款處理原則僅規定政府捐助成立之財團法人，是以各該規定所訂之政府捐助比率不一。

(八)綜上，有關再任財團法人職務，停止領受月退休金及停止辦理優惠存款之相關規定，退休學校教職員及退伍軍職人員部分未以法律明訂，顯與法律保留原則不符。又退休（伍、職）軍公教人員部分，對於政府捐助財團法人之認定標準不一，均有欠當。

六部分財團法人是否適用預、決算法相關規定，或其是否屬政府捐助（贈）成立及其應否受政府監督之爭議不斷，惟主管機關並未積極謀求改進之道，核有未當：

(一)按預算法第 41 條第 3 項規定：「各部門投資或經營之其他事業及政府捐助之財團法人，每年應由各該主管機關就以前年度投資或捐助之效益評估，併入決算辦理後，分別編製營運及資金運用計畫送立法院。」同法第 4 項規定：「政府捐助基金累計超過 50% 之財團法人及日本撤退臺灣接收其所遺留財產而成立之財團法人，每年應由各該主管機關將其年度預算書，送立法院審議。」決算法第 22 條第 2 項規定：「政府捐助基金累計超過 50% 之財團法人及日本撤退臺灣接收其所遺留財產而成立之財團法人，每年應由各該主管機關將其年度決算書，送立法院審議。」又「公務

人員退休法」修正案業經立法院三讀通過，其中增列退休公務人員再任職於受政府捐助（贈）經費累計達法院登記財產總額 20% 以上之財團法人或擔任政府捐助成立財團法人之政府代表，必須停領月退休金，並停止優惠存款規定。

- (二)查審計部前調查有關政府捐助成立財團法人之政府監理暨財團法人捐（補）助及委辦款項執行情形，及本院本次調查過程，經濟部所轄中技社均拒不提供部分資料，經濟部稱中技社主張其係依民法成立之財團法人，從未接受政府捐助及任何補助，亦未承接政府委辦案件，且其人事向與政府部門無涉，人事費用均非仰賴公庫支給，故未依指示填報相關資料。然中技社曾於 91 年 7 月 31 日及 98 年 12 月 31 日函請經濟部說明其法律定位，該部分別於 91 年 9 月 3 日及 99 年 1 月 13 日函復該社表示，其係由中油、台糖等 23 家公民營企業所捐助成立，既有國營事業參與捐助，自應屬政府捐助之財團法人。惟經濟部除多次函請中技社應依規定辦理，及透過該部派兼該社之董事、監察人於董監事聯席會議中促請該社對於董事長等之敘薪與其他相關事宜，應報該部核備且依規定辦理外，並未採取更進一步之強制作為，致仍無法取得相關資料，該部實應積極檢討改進。另農村發展基金會亦未提供審計部資料，據農委會表示，係因當時該基金會對於政府捐助比例是否達 50%，尚有疑義，爰未能提供是項資料，後經協商已提供。
- (三)次查榮民榮眷基金會於 98 年 9 月 11 日函本院表示，該基金會係 86 年 7 月 18 日由主管機關行政院國軍退除役官兵輔導委員會依兩岸人民關係條例第 68 條第 4 項規定，將代管 82 年 9 月 17 日以前亡故榮民遺產逕行撥付 10 億元為創立基金而設立，該基金會原始創立基金係為私人遺產，透過法令捐助形式成立基金會，藉以慰助貧困袍澤及親屬，其財源並非來自納稅人之政府預算，故實質上應不屬於政府捐助成立之基金法人。
- (四)復查立法院預算中心前於 98 年 12 月 15 日函請金管會提供該會主管之證券周邊單位及財團法人預算書送該院審議研處結果，經該會函復略以「除證交所有政府少數投資外，其餘證券期貨周邊單位未受政府任何捐助或投資，亦未直接或間接控制其人事、財務

或業務經營，故與政府間並無控制、從屬關係；財團法人保險安定基金等之性質並非特別公課，非由政府、國營事業捐助成立，金融研究發展基金依立法院 97 年度審查中央政府總預算決議，規模 10 億元以上及依法設置信託基金之預算書始須送立法院審議，故以上單位預算書均不須送立法院審議。」

(五)另查審計部於 99 年 7 月 2 日台審部四字第 0990001946 號函行政院並副知本院表示，政府與非邦交國家往來並執行特定公共事務而權宜設置之財團法人，明顯具有控制能力，卻劃歸民間捐助之財團法人，監理密度不足。經查經濟部許可設立之財團法人遠東貿易服務中心（現任董事長為經濟部王前部長志剛），其駐象牙海岸及香港辦事處經該部國際貿易局經貿資訊網公告為「經濟部駐外單位」執行公務，且該部林前部長義夫及陳前部長瑞隆曾分別擔任該中心駐多倫多辦事處主任及駐比利時辦事處秘書，該中心實屬政府於非邦交地區設置之商務辦事處，且其駐外辦事處主任或秘書係由該部指派，該中心董事長甚由部長離退後擔任，足徵經濟部對其具有控制能力，惟該部卻以該中心非政府捐助成立，劃歸為「民間捐助之財團法人」，施以低密度監督。

(六)綜上，財團法人是否適用預、決算法相關規定，或其是否屬政府捐助（贈）成立及其應否受政府監督，均影響政府之監督機制及退休軍公教人員退休（伍、職）再任財團法人之月退休金及優惠存款，目前爭議不斷，相關部會未思積極改進之法，實有未當。

七、部分政府捐助比率逾 50% 之財團法人，有董監事長期擔任之情形，或未依章程規定進行改選，或章程未訂定得連任次數，致董監成員未能新陳代謝及無法活化財團法人之監督管理，核有欠妥：

查部分政府捐助逾 50% 之財團法人捐助章程，其董監事之任期，有「任期 3 年，期滿得續選連任。」、「任期 2 年，連選得連任，但每屆期滿連任董（監）事以不超過全體董（監）事人數 2/3 為限。」、「任期 3 年，期滿得續聘 1 次，但續聘人數不得超過 1/2。」等規定，足徵財團法人董監事之任期及得連任次數，各財團法人之規定不盡相同，部分財團法人甚有董監事任期屆滿後未再改選之情事。是以財團法人之捐助章程對於董監事任期之相關規定不一，且

有未依規定辦理改選者，造成董監事有長期擔任之情事，致未能新陳代謝及活化財團法人之監督管理，核有欠妥。

據上論結，部分主管機關未能確實掌握轄管財團法人之移出(入)情形，監督機制顯有闕漏；部分財團法人創立基金未收足，另有基金未達法令規定額度之情事；各主管機關未確實評估投資或捐助之效益，復未落實實地查核機制；財團法人薪資待遇漫無標準且有過高現象，本院 93 年糾正後迄今改善有限；有關再任財團法人職務，停止領受月退休金及優惠存款之規定，退休教職員及退伍軍職人員部分未以法律明訂；部分財團法人是否適用預、決算法相關規定，或其是否屬政府捐助(贈)成立及其應否受政府監督之爭議不斷，主管機關未積極改進；部分政府捐助比率逾 50% 之財團法人，有董監事長期擔任之情事，致未能新陳代謝及無法活化財團法人之監督管理；經核均屬失當，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院確實檢討並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

- 一、100 年 2 月 9 日制定「政府捐助之財團法人從業人員薪資處理原則」，解決有關財團法人薪資待遇漫無標準且普遍有過高現象及遭致酬庸退休官員之訾議。
- 二、有關退休(伍、職)軍教人員再任財團法人職務，其停止領受月退休及停止辦理優惠存款之規定，亦已納入「公立學校教職員退休撫卹條例」草案及「陸海空軍軍官服役條例」部分條文修正草案規範，並於 102 年 4 月 25 日函送立法院審議。

註：經 102 年 12 月 4 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、外交及僑政、國防及情報、教育及文化、交通及採購、司法及獄政委員會第 4 屆第 14 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 9 月 23 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 26 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部未有效督導所屬各軍事院校積極追償退學賠款，終因憑證檔案資料散失、債權逾請求權時效，肇致國庫巨額損失，且辦理相關業務獎懲措施，既未釐清相關人員疏失責任，更有重獎輕懲、不符比例原則之情事，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、國防部未有效督導所屬各軍事院校積極追償退學賠款，終因憑證檔案資料散失、債權逾請求權時效，肇致國庫巨額損失，核有不當：
(一)審計部於 93 年辦理軍事院校「退學開除學生賠償費用處理情形專案調查」，發現國防部所屬軍事院校截至 92 年底止，列管待追繳退學賠款計 11 億 931 萬餘元，未依權責基礎妥為列帳，且追償成效不彰，函請國防部督促學校積極清理。嗣經審計部 95 年度辦理軍事院校財務收支抽查，追繳情形仍欠佳，截至 97 年底，待追繳退學賠款仍高達 11 億 5,621 萬餘元（詳附表），近 5 年每年收回繳庫之比率，僅介於 3.02% 至 5.36% 之間，每年取得債權憑證之比率，亦低於 4%，各校院未能於時效完成前加速移請法院訴追

退學賠款或取得債權憑證，追償成效不彰。

(二)國防部對於「檔案資料散失」及「未循法律途徑積極求償，致逾請求權時效」之說明：

1. 依據「軍事學校預備學校軍費生公費待遇津貼發給及賠償辦法（下稱賠償辦法）」之規定，軍費生應履行之義務及應遵行之事項如下：依招生簡章所定之修業期限，完成學業……上開規定者，本人或其法定代理人、保證人應賠償所受領之公費待遇及津貼。另依會計法第 83 條第 1 項規定：「各種會計憑證，均應自總決算公布或令行日起，至少保存 2 年；屆滿 2 年後，除有關債權、債務者外，經該管上級機關與該管審計機關之同意，得予銷毀。」第 109 條第 1 項及第 2 項規定：「各機關之會計憑證……應由主辦會計人員移交所在機關管理檔案人員保管之……會計檔案遇有遺失、毀損等情事時，應即呈報該管上級主辦會計人員或主計機關……分別轉呈最上級機關，非經審計機關認為其對於善良管理人應有之注意並無怠忽，且予解除責任者，應付懲戒」。
2. 關於「檔案資料散失」部分：陸軍軍官學校（下稱陸軍官校）、空軍軍官學校（下稱官軍官校）、空軍航空技術學院（下稱空軍航技學院）、中正國防幹部預備學校（下稱中正預校）、國防大學政治作戰學院（下稱政戰學院）等 5 校因年代久遠當時檔案管理機制未臻完備，於屆滿會計帳籍銷毀年限後執行銷毀作業、學校整併退學文件於保存或搬遷過程中不慎散失及人員異動，各類退學追償文件未確實交接，致文件散失或短缺，合計 1,744 件，金額 2 億 3,066 萬餘元。
3. 關於「未循法律途徑積極求償，致逾請求權時效」部分：依行政程序法第 131 條第 1 項規定：「公法上之請求權，除法律有特別規定外，因 5 年間不行使而消滅」，第 149 條規定「行政契約，本法未規定者，準用民法相關規定。」民法第 125 條規定「請求權，因 15 年間不行使而消滅」，另依賠償費用辦法第 3 條規定「……學生及其家長或保證人，抗不賠償在校費用時，有關學校得循法律途徑，依法追償」，另國防部亦訂有作業要點規

範退學賠款作業細部作業程序，如遇有賠償義務人拒不賠償退學賠款費用時，相關院校即應循法律途徑提請訴訟，以確保債權，惟渠等卻僅採寄發存證信函或一般書信通知，甚有完全未辦理任何催理作為者，致使債權逾民法規定 15 年請求權時效，肇致國庫損失 2 億 1,291 萬餘元，此係因承辦人員法律素養不足，致逾請求權時效。

(三) 惟查：

1. 各項會計憑證之保管及銷毀，會計法既有明確之規範，相關人員應依該法妥為保管各項憑證，人員之異動亦有相關業務交接程序，學校整併者尤應對各項資料之保管整合有完善之規劃與執行，國防部卻於 93 年接獲審計部函始知悉 5 所院校有退學憑證散失無法追償情事，足見其對所屬軍事院校管理之鬆散與放縱。又承辦及督導人員於接獲退學賠款案件時，即應辦理追償作業，若賠償義務人拒不賠償退學賠款時，應即依法追償或委請軍法機構或律師辦理，相關承辦及督導人員未能確實執行工作上應盡之義務，亦未能於業務交接時妥善交代，致退學賠款案件於長達 15 年之請求權時效期間均未積極追償，肇致國庫巨額損失。
2. 查 80 年修訂之退學賠款辦法及 93 年修訂之賠償辦法內容包括可委請就近軍法單位協助循法律途徑、學校得自行委託律師協助循法律途徑，依法追賠。審計部於 93 年間辦理軍事院校「退學開除學生賠償費用處理情形專案調查」，業函請國防部督促學校積極清理，國防部復稱督促依規定辦理，將優先追償將屆 15 年之債務，承辦及督導人員應即洽詢相關法律程序或依相關規範委託其他軍法單位或律師協助辦理。惟相關軍事院校均未依規定辦理法律訴追行為，作業顯有疏失，實難以「承辦人員法律素養不足，以為存證信函等催繳方式具有法律效益」藉詞卸責。

(四) 綜上，相關校院之承辦及督導人員未能確實執行業務上應盡之義務，國防部亦未能有效督導各軍事院校對退學賠款憑證訂定有效之管理機制，防止可能遺失或散失之情事，且未督促各校院有效

辦理催繳退學賠款債權，並落實相關法規之執行，肇致國庫鉅額損失，核有不當。

二、各軍事院校之退學賠款追償成效不彰，肇致國庫鉅額損失，惟相關人員疏失責任，仍有部分未獲釐清，且辦理相關業務獎懲措施，明顯有重獎輕懲、不符比例原則之情事，國防部允應積極督促各校院重新檢討相關失職人員責任，以使權責相符：

(一) 行政院於 99 年 5 月 17 日以院授主會一字第 0990002917B 號函請國防部對未依規定積極追償肇致國庫鉅額損失，查究相關人員疏失責任；惟各軍事校院僅對退學賠款資料散失部分辦理懲處，且懲處多有未符合比率原則及權責相符之情事，甚至還有部分校院迄未釐清人員疏失責任，且對於請求權逾時效案件多陳述各種理由希予免責。

(二) 國防部曾於 96 年間辦理 95 年度退學賠款追償成效評鑑，其評鑑結果及獎懲情形略以：

1. 空軍官校、海軍官校及國防醫學院列為績優單位，計有空軍官校上校處長劉○○等 9 人分獲記功二次至嘉獎乙次之獎勵。

2. 退學賠款因憑證檔案資料散失致無法追償，及未循法律途徑積極求償，致逾請求權時效，追償成效不彰，肇致國庫鉅額損失，相關人員究責情形略以：

(1) 陸軍官校、政戰學院、空軍航技學院計有中校前主計室主任等 8 人（其中 6 人已卸職，又其中 3 人為雇員），分別給予申誡二次、申誡一次及言詞申誡等懲處。

(2) 中正預校以 84 年 5 月 26 日核予當時承辦人鄒○○記大過兩次，惟據國防部 99 年 8 月 31 日所提供之簽呈，鄒員主係因涉嫌借職務之便，對所業管之公款未經核准，自行挪用，經監察室調查屬實，記兩大過並依額退伍，懲處與本案無直接關係。

(3) 空軍官校：國防部先後以 99 年 4 月 2 日、99 年 5 月 3 日、99 年 6 月 4 日、99 年 8 月 2 日多次函請該校就賠款憑證遺失補充說明，該校以仍存法制疑義為由多次陳述，該部將持續列管追蹤。

3. 國防部及各軍事院校以「承辦人員法律素養不足，以為存證信函等催繳方式具有法律效益」、「案件多屬早期發生，因人員更迭，尚未熟悉相關作業規範」、「早期軍校生多屬軍眷家庭，多採柔性方式催繳」、「承辦人員多已離職，相關事項查證不易」、「作業要點係民國 94 年訂定，訂定前作業程序欠法定明文」等，作為相關人員輕予究責甚或免責之理由。

(三)經查：

1. 審計部於 93 年間辦理軍事院校「退學開除學生賠償費用處理情形專案調查」，業函請國防部督促學校積極清理，國防部雖復稱督促依規定辦理，將優先追償將屆 15 年之債務，惟仍未積極重新檢視相關退學賠款將逾請求權時效之辦理情形，93 年 7 月 1 日至 97 年底止，僅計有 17 件，447 萬餘元採取法律途徑，未循法律途徑提請訴訟或完全無任何作為，致屆滿 15 年請求權時效者計 406 件，9,653 萬餘元，督導及承辦人員顯有疏失。
2. 國防部各業務之承辦及督導人員異動，均有相關規範，且有明確之交接作業程序，各項業務均應交待清楚，人員更迭時未將相關業務交代完整，致業務未能順利推行，相關督導人員應負其責，惟交接及接任人員亦不能免責，退學賠款案件請求權時間長達 15 年，相關人員不宜以人員更迭，交接不完整，予以免責。
3. 國防部以「案件多屬早期發生，年代久遠且當時檔案管理機制未臻完備」、「早期軍校生多屬軍眷家庭，多採柔性方式催繳」等語，藉以撇清憑證檔案資料散失之責，惟國防部各業務之承辦及督導人員異動，均有相關規範，且有明確之交接作業程序，各項業務均應交待清楚，又，退學賠款案件請求權時間長達 15 年，相關督導人員自應擔負其責，接任人員亦不能以事不關己而置身事外；所稱免責之理由，均屬卸責之詞，委無可採，國防部應盡速釐清人員之責任。
4. 資料散失部分相關校院除政戰學院前中校副分處長李○○、航技學院中校前主計室主任鄭○係以申誠乙次懲處外，其餘究責人員與究責之種類，或為約聘人員，或僅以言詞申誠，顯有重

獎輕懲、不符比例原則之情事，應請國防部就各軍事校院相關失職人員懲處再予檢討。

(四)綜上，93 年後之退學賠款案件雖已無再發生有逾 15 年請求時效情事，惟國防部因賠款債權資料喪失及逾 15 年請求時效，追償成效不彰，肇致國庫鉅額損失，卻未對相關失職人員依其工作範圍及其權責追究適當之責任，且辦理相關業務獎懲措施，明顯有重獎輕懲、不符比例原則之情事，請國防部允應積極督促各校院重新檢討相關失職人員責任，以使權責相符。

綜上所述，國防部未有效督導所屬各軍事院校積極追償退學賠款，終因憑證檔案資料散失、債權逾請求權時效，肇致國庫巨額損失，且辦理相關業務獎懲措施，既未釐清相關人員疏失責任，更有重獎輕懲、不符比例原則之情事，核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

附表

單位：元

學校	追繳情形		應賠		已繳清		未繳清	
	人數	總金額	人數	金額	人數	金額	人數	金額
陸軍官校	1,740	462,716,449	1,170	257,256,317	570	205,460,132		
海軍官校	805	227,125,096	587	128,694,704	218	98,430,392		
空軍官校	464	179,285,685	111	37,078,918	353	142,206,767		
國防醫學院	146	40,729,654	127	35,186,538	19	5,543,116		
陸軍專科學校	1,393	314,830,425	945	198,934,867	448	115,895,558		
空軍航空技術學院	4,781	526,117,273	2,888	262,609,564	1,893	263,507,709		
中正預校	3,198	693,078,549	2,086	477,209,555	1,112	215,868,994		
國防大學理工學院	988	123,903,233	708	76,639,910	280	47,263,323		
國防大學管理學院	674	62,897,084	616	49,233,953	58	13,663,131		
國防大學政戰學院	1,284	183,178,774	1,099	134,806,904	185	48,371,870		
總計	15,473	2,813,862,222	10,337	1,657,651,230	5,136	1,156,210,992		

被糾正機關改善情形

一、為加強各單位及校院之縱向及橫向聯繫，該部主計局、人力司分別派員至各校院輔訪，期藉實地瞭解各校院執行窒礙，共謀解決對策。

主計局帳務中心並整合所屬各財務單位，每月彙整退學賠款收繳狀況，將結果呈報該局，並副知人力司勾稽資料，雙重查核。

二為提升人員之法律專業素養，辦理退學賠款追償作業教育訓練（96年3月）、退學賠款法規宣導會（99年10月底）等，講授行政程序法與退學賠款追償作業、文書檔案管理及案例研討等，以強化人員法律素養，提升作業效能。

三人員議處情形：

(一)空軍航空技術學院：1.中校前主計主任鄭○○申誠乙次。2.前中校科長余○○言詞申誠。3.前中校科長張○○言詞申誠。4.上尉莊○○言詞申誠。

(二)陸軍官校：1.前陸軍二等打字員王○○申誠乙次。2.前陸軍二等打字員黃○○申誠二次。

(三)政戰學院：1.前中校副分處長李○○申誠乙次。2.約聘一等資料管理員袁○○申誠二次。

註：經 99 年 12 月 23 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 29 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 9 月 23 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 26 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部辦理國軍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，確有諸多違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理，經本院以「樞紐分析法」比對出口清單及銷燬月報表，發現各彈種（鑑碼）之銷燬數量符合，尚無具體事證足認轉運為真，惟國防部執行本案，契約全無防止轉運之機制，確應檢討。

(一)查國軍逾期彈藥之汰除，本由聯勤司令部採燒、爆燬方式銷燬，惟因國內環保意識提高，燒、爆燬場地多遭圍場、索賠等抗爭而無法執行，致老舊、逾期列汰彈藥大量積累。加上 95 年 5 月 10 日南港彈藥庫發生爆炸意外，引發社會負面觀感，凸顯列汰彈藥囤積隱憂。國防部應立法院 95 年第 6 屆第 4 會期國防委員會要求：「國軍須於 97 年底前將庫存 2 萬 4 千餘噸列汰彈藥完成處理」，於 95 年 6 月 7 日以賦賜字第 0950001356 號令頒「國軍彈

藥整備專案工作指導計畫」，檢討國軍不具處理能量品項，委外境外處理之可能性。其中，不具處理能量之列汰彈藥計 1 萬 6 千餘噸，經後次室召集聯勤司令部、軍備局中科院……等單位研擬處理方式，協議由中科院以其專業技術協助規劃處理，案經中科院現勘及規劃後，建議按「彈種屬性」採「國內委商」、「委外境外」兩種方式同步併行，期間並由後次室每月召開「國軍列汰彈藥處理進度檢討會」，管制處理進度，以提升列汰彈藥處理效率，加速勻騰庫儲空間。

- (二)次查國軍逾期彈藥委外境外處理，於 90~92 年(第一階段)及 94~96 年(第二階段)間曾實施過，分別委由德國 ISL、以色列 IMI (Israel Military Industries LTD) 公司銷燬若干噸。本次(第三階段)再次辦理，計銷燬 8,095.96 噸(957,956 顆)，其採購計畫，軍備局於 96 年 4 月 9 日以(96)昇軸字第 2523 號核定，採「公開招標、一次投標、分段開標(第一段資格、規格標，第二段價格標)、分項報價、總價決標、不訂底價」等方式辦理採購。本件中科院委購「國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理(XD96062W007PE)」案(買方中科院)，初次招標時，計有新加坡 E○、英國 M○及英國 M○○等 3 家廠商投標，惟審查結果資格均不符；同年 7 月 13 日再開標，除原參標廠商外，另有德國 I○○(第一階段得標商)及以色列 I○○(第二階段得標商)等 2 家廠商參標，惟前者(I○○)「退運計畫內容不完整未依清單要求撰寫」、後者(I○○)「未附原廠授權書」，均被判定為不合格廠商，餘則為合格廠商，96 年 7 月 19 日價格標開標結果，雖由英國 M○取得承攬權，惟無法於規定期限內取得處置地或儲存地輸入許可，承攬權遭撤銷。採購中心爰再度公告招標，並於 97 年 3 月 6 日(無廠商投標)、13 日(因採購計畫修訂不予開標)及同年 4 月 5 日開標，因記取前車之鑑，規定廠商需於得標後 3 個月內提出輸入許可證明，致僅有新加坡 E○ Technical Service Pte. Ltd. (○○○○特殊技術服務有限公司)一家投標，報價美金 1,788 萬 8,000 元整，經價格評定委員會評審，低於預算且合理，於同年 10 月 10 日宣布決標予新加坡 E○公司。

(三)復查全案作業期程，計分下列 4 個管制點管制：

1. 第 1 管制點，規定承商須於簽約（97 年 4 月 24 日）次日起 90 日曆天內取得第三國輸入許可，承商 E○公司於 97 年 6 月 27 日取得保加利亞核發之輸入許可證（證號 007515）並於同年 7 月 23 日遞交委方（中科院），中科院並依約支付 20%預付款。
2. 第 2 管制點，係簽約完成後 180 日曆天內分 3 批次將案內彈藥送達處置國妥儲。承商於國內上○公證有限公司公證下，於 97 年 8 月~10 月間辦理彈藥打包、裝櫃及移儲等作業，全部逾期彈藥分裝於 451 個 20 呎貨櫃，分 3 航次於 97 年 9 月、11 月間陸續運抵保加利亞（Bulgaria）Bourgas 港（其中第 1 航次 EmileK 貨輪裝載 165 貨櫃：2,883 噸，第 2 航次 Pauline 貨輪裝載 181 貨櫃：3,309 噸、第 3 航次 StellaMaris 裝載 105 個貨櫃：1,903 噸，合計 451 貨櫃，8,095 噸逾期彈藥）並於保加利亞進口公證公司 V○（承商聘請）公證下，運輸至 M○廠商 G○處理廠儲存庫區及工廠區。委方依公證公司證明（包括買方國之出口 C 級公證、出口國港口之進口 C 級公證或儲存安置妥當之檢驗證）及發票，依約支付 10%價款（3%、3%、4%分次支付）。
3. 第 3 管制點，為第二階段驗收合格日起 300 日曆天內完成契約標的 60%以上彈藥銷燬之期中履勘查核，該查核作業承商於 98 年 5 月 13 日出具銷燬進度超過 60%處理量後，由中科院沈○○博士及聯勤司令部李○○中校二人於 98 年 5 月 25 日至同年 6 月 1 日赴保加利亞 Gabrovo 廠辦理銷燬彈藥帳籍查證作業，確認各項銷燬作業內容及進度管制等均符合契約要求，完成期中履約督導及會勘作業後，委方支付 30%價款。
4. 第 4 管制點，係以收悉信用狀後 730 日曆天內完成契約標的物 100%銷燬作業為標準，承商自 97 年 10 月起陸續開始執行彈藥銷燬至 98 年 8 月底止，完成全數彈藥銷燬作業。委方並支付 40%價款。

(四)本案國軍各戰區彙報列汰委外境外處理之逾期彈藥，計 957,956 顆（總重量 8,095.96 噸），除有「第三階段委外境外處理清單」可稽外，另依契約規定，賣方處理作業過程每日應有詳盡之工作

日誌等文件紀錄（其內容應包括每日所處理之彈種、數量、彈體狀況照相、處理方式與結果等資訊），並有承商 97 年 10 月~98 年 8 月每日工作日誌及每月銷燬進度彙整表在卷可稽。為調查逾期彈藥有無遭轉運至羅馬尼亞情事，本院依「鑑碼」別（根據彈藥與火炸藥儲存原則，及混儲所考量之因素，彈藥及火炸藥之混儲分為 13 組別，每一分組分別賦予適當的代字，以資識別，如 A 至 H、J、K、L、N、S 等 13 組），同時對「第三階段委外境外處理清單」及「銷燬期間承商按月陳報之簽證資料彙整表」進行「樞紐分析」，再以電腦交叉比對，結果全部 230 個鑑碼對應之逾期彈藥數量完全符合（少數鑑碼對應之重量雖有誤差，尚在誤差範圍內），惟縱使各該鑑碼對應之品項數量與出口清單符合，尚難遽認媒體報導彈藥遭轉運至第三國為真，非謂即無遭轉運至第三地情事，綜觀全卷，對於委外境外處理廠商是否與第三國（地）勾結，私自將國軍逾期彈藥轉運，契約竟毫無查核機制設計，確應檢討。

二、本案承商提送之最終處理地為無邦交且前身為共產國家之保加利亞，第三公證公司（VO）復由承商推薦，履約督導尤應審慎，然履約期間中科院卻未要求依約按月提送工作日誌及月報表，且未對之實質審核，致未能及時發現日處理量超過處理能量……等瑕疵並提出糾正；嗣赴保加利亞履約督導，復未核對「未銷燬量」，致未能消弭轉運至第三地之疑慮，顯見履約過程並非周延，核有疏失。

（一）查 98 年 8 月 24 日羅馬尼亞每天日報前社長索林羅什卡（Sorin Rosca）撰寫之「巴塞斯古與軍火的醜聞」文章及 99 年 1 月 21 日壹週刊報導，臺灣委外境外處理之逾期彈藥，最終處理地為保加利亞，但其中某批次 105 個貨櫃（1,884 噸），遭羅馬尼亞總統特里安·巴塞斯古（Traian Basescu）胞弟莫西亞·巴塞斯古（Mircea Basescu）安排轉運至羅馬尼亞，98 年初「海星號」貨輪駛入羅馬尼亞黑海邊之康斯坦沙港（Constata），卸下 105 個貨櫃，並未全數在伯〇〇國防工業公司銷燬，其中有部分被重新包裝後非法轉手出口，甚至流入恐怖份子手中。

（二）次查國防部澄清情形，略以：

1. 按保加利亞 V○公證公司於 97 年 11 月 30 日提報 3 航次逾期彈藥（8,095,963.95 公斤）已運抵契約處置地或儲存地檢驗簽證，與臺灣上○公證公司提報 3 航次逾期彈藥出關之公證報告所載之重量同，證實本案全部逾期彈藥均運抵契約規定之保加利亞處置地或儲存地。
2. 本案在第三公證公司 V○監督、查核及簽證後，於 98 年 9 月 7 日簽署證明 E○公司自 97 年 10 月至 98 年 8 月止，累計銷燬其彈藥 8,095,963.95 公斤，完成進度 100%。

惟國防部上開澄清，並不能證明依規定應於保加利亞銷燬處理之彈藥，並無報導所稱遭轉運至羅馬尼亞或他地情事。

(三)按契約規定：「賣方處理作業執行過程每日應有詳盡之工作日誌等文件紀錄，其內容應包括每日所處理之彈種、數量、彈體狀況照相、處理方式與結果等資訊，並自第二階段驗收日之次月一日起，每月三十日或當月末日前彙總並經獨立公證公司簽署後送交買方備查。……」、「賣方就本契約履行之情形，應製作工作報告，……買方有權要求賣方或至賣方處理廠所或其存放場所查核，賣方並需建立全程作業追蹤管制系統，以電腦連線或其他方式提供買方查詢，賣方不得拒絕並應配合提供必要協助。」然：

1. 本案履約期間，買方（中科院）並未要求賣方（E○）依約於每月 30 日或當月末日前彙總並經獨立公證公司（V○）簽署後之工作日誌送交買方備查，而係俟保加利亞履約督導返國及第四階段驗收時始要求廠商提供。另契約要求承商按月提送月銷燬報表，又未實質審核。國防部 99 年 7 月 12 日應本院約詢之書面資料坦承：「本部依據承商提送 V○公證公司公證之月銷燬報表，辦理銷燬數量及重量審查，無法執行實質審查」，足徵委外境外處理契約容有關漏，以 98 年 4 月為例，每日處理 LZ03 彈藥 1,260 顆，連續 25 個工作日皆一顆也不少。又如同年 5 月，M026 每日實際處理量達 120 餘顆，遠高於申報處理能量（84 個），殊難想像。
2. 赴保加利亞履約督導期間，雖抽查 97 年 10 月~98 年 4 月工作日誌所載之銷燬量，縱工作日誌數量與月報表同，仍因未核對

「未銷燬量」，致彈藥遭轉運至第三地處理之疑慮無法弭除。

綜上，本案承商提送之最終處理地為無邦交之保加利亞（前身為共產國家），第三公證公司（V○）復由承商推薦，履約督導尤應審慎，然本案契約雖規定賣方需建立全程作業追蹤管制系統，以電腦連線或其他方式提供買方查詢要求，然執行期間並未依規定辦理。再者，契約規定承商按月彙整並提送工作日誌，卻俟保加利亞履約督導返國及第四階段驗收時始要求廠商提供；要求承商按月提送銷燬月報表，辦理銷燬數量及重量審查，卻無法執行實質審核，未能及時糾正其瑕疵；嗣赴保加利亞履約督導，復又未核對未銷燬量，致未能消除轉運至第三地之疑慮，顯見履約督導並非周延，核有疏失。

三、第三公證公司之專業性及獨立性，攸關逾期彈藥委外處理之成敗，惟本案境外公證公司，竟由承商推薦，殊欠妥適。

(一)查契約附件 5 規定「本案公證公司由買方提供之合格名單中，擇一委聘，如所提公證公司因故無法承攬，則由承商提出配合獨立作業之獨立公證公司，呈報買方同意後由賣方委聘。」採購中心原依「國軍軍品國內、外一般地區公證」契約，選擇法商法○○公證有限公司臺灣分公司擔任本案獨立公證公司，惟該公司因人力不足，於 97 年 6 月 14 日以法字第 97064 號函復表示無法承接公證業務（與第一、二階段同）。承商 E○公司依約推薦上○公証公司出面承攬者，審查後同意由承商聘任。該公司原欲延伸其公證作業範圍派員赴保國辦理公證，後因兩國並無邦交，國人無法取得保國長效駐留簽證及工作證照，加上語言隔閡難以溝通無法單獨作業等原因，E○公司依約透過保加利亞商業同業公會舉薦曾從事辦理過北約組織軍資航材銷燬公證業務之 V○公司擔任保加利亞國內之進口及處理結果檢驗簽證，經審查同意後聘任。

(二)次查國防部將逾期彈藥委外境外處理，且採公開招標方式進行，決標廠商之最終處置地，在未決標前無法得知，應可預見，在此情況下，境外第三公證公司之遴選，尤應慎重。本案最終處置地保加利亞，非友我國家，國人無法取得長效駐留簽證及工作證照，加上語言隔閡難以溝通，我方提供之公證公司，或於決標處置地

無工作能量或無法獲得簽證擔任工作而放棄，並不意外。

(三)惟查公證公司之專業性及獨立性，攸關委外境外處理之成敗，國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理（XD96062W007PE）案依上開契約由得標廠商推薦境外公證公司，有無後遺，國防部相關單位允應事先考量。本案保加利亞公證公司之遴選，E○公司依約透過保加利亞商業同業公會舉薦曾從事辦理過北約組織軍資航材銷燬公證業務之V○公司擔任保加利亞國內之進口及處理結果檢驗簽證，實難確保日後公證監查之獨立與客觀性，允應檢討。

四、案內勞務採購處理之逾期彈藥，含96及97年度，且後者預算及處理量為前者2.3倍，惟軍備局採購中心，未依採購法規定以履約期間第一年預算金額訂定資格條件，卻以96年度預算金額（數量）作為勞務採購第一年預算金額或數量，據以訂定廠商特定資格，顯非適法。

(一)按「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第5條規定，機關辦理特殊或巨額採購，除依第2條規定訂定基本資格外，得視採購案件之特性及實際需要，就具有相當經驗或實績、具有相當人力、具有相當財力及具有相當設備等事項擇定投標廠商之特定資格，並載明於招標文件。所稱具有相當經驗或實績者，其範圍得包括於截止投標日前5年內，完成與招標標的同性質或相當之工程、財物或勞務契約，其單次契約金額或數量不低於招標標的預算金額或數量之五分之二，或累計金額或數量不低於招標標的預算金額或數量，並得含採購機關（構）出具之驗收證明或啟用後功能正常之使用情形證明。……第三項並規定：「機關依第一項第一款及第三款以預算金額訂定資格條件者，應於招標公告或招標文件載明預算金額。履約期間逾一年之勞務採購，其以提供勞力為主，且工作內容重複者，以第一年之預算金額訂定資格條件。」

(二)查國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理案（XD96062W007PE），預算金額新台幣627,030,365元，屬巨額採購。招標文件規定「投標商須具有相當經驗或實績，且須提出曾獲得世界各國於投標截止日前五年內完成處理逾期彈藥之契約，其經驗至少涵蓋『處理

設施、技術與能量』中所明文列示之各式逾期彈藥之經驗，且單次契約數量不低於美金 2,315,188 元或單次契約數量不低於 967 公噸，或累計金額不低於美金 5,787,970 元或累計契約數量不低於 2,418 公噸。」係依據 96 年度預算 1 億 9,100 萬 3,100 元（5,787,970 美元）訂定，即單次契約數量不低於美金 2,315,188 元，係自 96 年度預算金額 5,787,970 美元乘以五分之二計算而來。

- (三)惟查全案預算：1,929 萬 3,242 美元整(折合新台幣預算 627,030,365 元，1：32.5)，雖含 96 年度預算新台幣 1 億 8,810 萬 9,110 元（5,787,970 美元）及 97 年度預算新台幣 4 億 3,892 萬 1,255 元（13,505,272 美元），惟已整合於國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理乙案辦理招標，廠商特定資格之訂定，依投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第 5 條第 3 項後段「履約期間逾一年之勞務採購，除有特殊情形者外，以第一年之預算金額訂定資格條件。」規定，係指勞務採購執行期程逾一年者，以第一年之預算金額訂定資格。例如本案處理期程，招標文件（附錄 10）規定：「賣方應於……收到 L/C 後 24 個月內完成本契約規定之全數逾期彈藥項量銷燬處理作業」，則投標廠商特定資格有關實績之訂定，自應估算執行銷燬作業第一年所需預算金額，軍備局採購中心以 96 年預算金額 5,787,970 美元或契約數量 2,418 公噸之五分之二，律定「單次契約數量不低於美金 2,315,188 元或單次契約數量不低於 967 公噸」，或「累計金額不低於美金 5,787,970 元或累計契約數量不低於 2,418 公噸。」，誤解法令，顯非適法。

五、彈藥銷燬不屬新加坡 E○技術服務股份有限公司章程所訂之業務範圍，且以租賃他公司執照、許可、特准及武器銷燬設施方式承攬國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理案，合約之主要（銷燬）部分尚非由其自行履行，核與政府採購法第 65 條不得轉包規定有違。

- (一)按政府採購法第 65 條規定：「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。……」、同法施行細則第 87 條規定：「本法第六十五條第二項所稱主要部分，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。」原契約中得

標廠商應自行履約之主要部分，倘非由得標廠商自行履行，自構成轉包，為政府採購法所不許。

- (二)查「國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理」招標文件附件 12 規定投標廠商資格，需符合：1.「投標廠商須具有相當經驗或實績，且需提出曾獲得世界各國於投標截止日前五年內完成處理逾期彈藥之契約，其經驗至少需涵蓋表 3『處理設施、技術與能量』中所明文列是之各式逾期彈藥處理之經驗，且……」所稱處理設施、技術與能量，評鑑項目包括是否有傳統 TNT 系列彈頭、非 TNT 系列彈頭、化學彈藥、火箭推進劑、黃磷彈、傳爆藥處理之設施與技術？2.投標廠商須提出實際處理逾期彈藥作業人員所具備技術合格證明；3.廠商須有承作能力之證明；4.投標商應提出投標商登記國及處理地政府核發，足以證明投標商具有依相關法令要求與執行本案工作所需相當之資格，其一切相關證照、許可及（或）核可（包括但不限於執行拆解與處理作業所需之執業許可、技術、廠房、設施機具設備等有關者）之證明文件。
- (三)次查本案得標廠商為新加坡特殊 E○公司於 96 年 5、6 月間（決標前）提送之作業計畫書，內容涵蓋依契約標號 4.3.1D 提送之 M○公司品保管制證明、進出口及彈藥運輸執照、生產計畫及環保執照、武器彈藥生產製造證照、武器彈藥存交易證照及 M○公司同意該公司租賃處理設施意願書（使用各種特許證照）、使用彈藥進口運輸許可意願書等相關證明文件。中科院 96 年 7 月 19 日審查其投標「廠商資格」，以其檢附「訂單」資料，於「廠商投標文件審查表」，勾選為「合格」廠商。嗣 97 年 2、3 月，E○公司復提送 M○保加利亞分公司意願書，再次聲明同意 E○公司為執行 XD96062W007 彈藥銷燬處理案使用 M○保加利亞公司之執照、許可、特准及武器銷燬設施在案。
- (四)惟查本案得標廠商新加坡 E○技術服務股份有限公司之業務範圍，依章程規定，含：「1.提供偵察、搜索、排除、處理、檢查、運輸、執行、翻整、修復、保養、包裝和移轉等各種類別或形式之爆裂物或器材等施作服務；2.提供有關具有爆裂物危險性質器材之儲存、管理之顧問諮詢服務，以及放置具有爆裂物危險性質

器材之倉庫營造工程施作；3.提供煙火買賣、施放、展示等業務；4.提供所有種類爆裂火攻器材和材料商品之進出口買賣、放置、倉儲、直接銷售或經銷代理權授與。」等4項，並不包括逾期彈藥之銷燬，且該公司前以訂單作為其「實績」證明，中科院未詳查各該訂單是否均由該公司自行銷燬，逕行判定為合格廠商，恐有疑義。本件國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理案，其主要部分在銷燬，招標文件特別要求投標廠商應具備相當經驗或實績，……須提出實際處理逾期彈藥作業人員所具備技術合格證明……等，該公司為參標，租賃 M○保加利亞公司之執照、許可、特准及武器銷燬設施，惟實際銷燬作業，縱該公司於 96 年 5 月檢附實際處理逾期彈藥作業人員所具備技術合格證明，如：1.○○○○：彈技官 8 年、彈藥技術士、補給官訓練、堆高機操作完訓證明、2.○○M○：新加坡空軍彈藥專業技師、3.○○W○：新加坡空軍彈藥專業技師、4.○○H○：新加坡空軍資深彈藥技術訓練、5.○○B○：新加坡空軍資深彈藥技師、6.○○H○：新加坡陸軍彈藥技術士、7.○○L○：新加坡空軍彈藥專業技師及 8.○○S○：新加坡陸軍彈藥專業技師等 8 位作業人員資歷供審查，區區 8 人是否真能操作 M○保加利亞公司之設備，自行履行合約之主要(銷燬)部分，顯有疑問，況保加利亞公司亦不太可能將此高危險之銷燬作業，交由 E○自行銷燬。據此，逾期彈藥銷燬非新加坡 E○公司章程所訂業務範圍，中科院 96 年 7 月 19 日審查廠商資格時，僅按該公司以往接單資料，即判定為合格廠商，對於接單後是否確由其自行履行銷燬作業，並未查證，究該公司是否為合格廠商，非無疑義。又縱該公司以租賃 M○保加利亞公司執照、許可、特准及武器銷燬設施方式銷燬逾期彈藥為法之所許，按 E○公司人員無保國彈藥銷燬專業證照或就業許可，殊難想像 M○保加利亞公司會將高危險銷燬作業交由新加坡 E○自行履行等情研判，殊難想像實際銷燬作業係由 E○公司自行履行，是以該公司承攬國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理案，顯已抵觸政府採購法第 65 條不得轉包規定，殊有違失。

綜上所述，(一)國防部執行國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理

案，契約全無防止轉運之機制；(二)本案承商提送之最終處理地為無邦交且前身為共產國家之保加利亞，第三公證公司（V○）復由承商推薦，履約督導尤應審慎，然履約期間中科院卻未要求依約按月提送工作日誌及月報表，且未對之實質審核，致未能及時發現日處理量超過處理能量……等瑕疵並提出糾正；嗣赴保加利亞履約督導，復未核對「未銷燬量」，致未能消弭轉運至第三地之疑慮，顯見履約過程並非周延；(三)第三公證公司之專業性及獨立性，攸關逾期彈藥委外處理之成敗，惟本案境外公證公司，竟由承商推薦；(四)案內勞務採購處理之逾期彈藥，含 96 及 97 年度，且後者預算及處理量為前者 2.3 倍，惟軍備局採購中心，未依採購法規定以履約期間第一年預算金額訂定資格條件，卻以 96 年度預算金額（數量）作為勞務採購第一年預算金額或數量，據以訂定廠商特定資格，顯非適法；(五)彈藥銷燬不屬新加坡 E○技術服務股份有限公司章程所訂之業務範圍，且以租賃他公司執照、許可、特准及武器銷燬設施方式承攬國軍逾期彈藥第三階段委外境外處理案，合約之主要（銷燬）部分非由其自行履行，核與政府採購法第 65 條不得轉包規定有違等情，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、該部另行成立購案選擇國內公證公司全程實施公證作業；要求履驗單位聯勤司令部每季赴保國實施履約督導（計四次）；於契約內規定承商於運輸作業過程，每日須提供詳盡之陸運及海運日誌等文件紀錄備查；另承商需於網頁上公告每日進度，便於我方隨時查詢，以有效管制全案彈藥處理進度。另已要求履驗單位記取本案作業經驗，日後如再有執行類似工作時，除審核已銷毀數量外，亦已檢討將未銷毀量部分，列為查驗項目之一，以雙重查驗結果，確實控管廠商之執行進度。
- 二、已於第四階段委外境外處理契約之附件中律定公證公司由甲方代理人委聘，委聘之獨立公證公司，協助執行本契約所規定之[出、進口]及[處理結果]等檢驗簽證，並於契約附件履約督導中要求委任之公

證公司於彈藥銷毀處理期間，全程於處理地點，代理甲方執行履約督導及相關文件之簽署，其攝錄照片並須顯示日期、櫃號、數量等相關資料，以周延管制作為。

三、第四階段逾期處理案公證公司之遴選，該部已另行成立購案，依法遴選國內公證公司全程實施公證作業。

四、人員議處情形：校官 2 員、聘任技正 2 員分別予申誡至記過處分。

註：經 101 年 5 月 17 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 48 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：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 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：南投縣政府

貳、案由：

南投縣政府對於縣轄內山坡地超限利用問題、廬山及清境地區未登記且違規營業之旅館及民宿、及清境地區未經許可而由民宿或農舍增建之違章建築，未依相關法令規定確實查處執行，均有違失；另廬山溫泉區之春陽遷建區 E 基地坡度陡峻，如予開發建築，顯與相關法令規定未合，且規劃變更後之旅館區建蔽率及低層旅館區容積率均大於現行規定，應重行審慎檢討。

參、事實與理由：

一、南投縣政府未確實依山坡地保育利用條例及水土保持法相關規定，積極處理山坡地超限利用問題，以致超限利用情形十分嚴重，核有違失。

(一)按山坡地保育利用條例第 25 條第 1 項前段規定：「山坡地超限利用者，由直轄市或縣（市）主管機關通知土地經營人、使用人或所有人限期改正；屆期不改正者，依 35 條之規定處罰，……。」第 35 條第 1 項規定：「有下列情形之一者，處新台幣 6 萬元以上

30 萬元以下罰鍰：一、依法應擬具水土保持計畫而未擬具，或水土保持計畫未經核定而擅自實施，或未依核定之水土保持計畫實施者。二、違反第 25 條第 1 項規定，未在期限內改正者。前項各款情形之一，經限期改正而不改正，或未依改正事項改正者，得按次分別處罰，至改正為止；並得令其停工，沒入其設施及所使用之機具，強制拆除並清除其工作物；所需費用，由經營人、使用人或所有人負擔。」另按水土保持法第 22 條第 1 項規定：「山坡地超限利用者，或從事農、林、漁、牧業，未依第 10 條規定使用土地或未依水土保持技術規範實施水土保持之處理與維護者，由直轄市或縣（市）主管機關會同有關機關通知水土保持義務人限期改正；屆期不改正或實施不合水土保持技術規範者，得通知有關機關依下列規定處理：一、放租、放領或登記耕作權之土地屬於公有者，終止或撤銷其承租、承領或耕作權，收回土地，另行處理；其為放領地者，所已繳之地價予以沒入。二、借用、撥用之土地屬於公有者，由原所有或管理機關收回。三、土地為私有者，停止其開發。」及第 33 條第 1 項及第 2 項規定：「有下列情形之一者，處新台幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰：一、……違反第 22 條第 1 項，未在規定期限內改正或實施仍不合水土保持技術規範者。前項各款情形之一，經繼續限期改正而不改正者或實施仍不合水土保持技術規範者，按次分別處罰，至改正為止，並令其停工，得沒入其設施及所使用之機具，強制拆除及清除其工作物，所需費用，由經營人、使用人或所有人負擔。」合先敘明。

(二)查南投縣政府「97 年度山坡地超限利用改正清查計畫資料複查」調查統計結果，該縣截至 96 年底山坡地超限利用案件尚有 11,599 筆未符合規定，處理成效不彰。另該縣信義、水里及仁愛等鄉公所依「國土保育範圍內現有超限利用、濫墾、濫建限期拆除、廢耕執行計畫」暨「違法濫墾濫建鼓勵人民配合返還林地拆除濫墾、濫建執行計畫」處理原住民保留地超限利用問題，現場勘查土地 1,007 筆，面積 820.1396 公頃，經提報行政院農業委員會水土保持局僅核定解除列管 357 筆，面積 28.9545 公頃。

(三)次查力行產業道路沿線土地使用分區及使用地類別，主要為森林

區林業用地或農牧用地、山坡地保育區農牧用地或林業用地，惟查目前該道路沿線上、下邊坡土地利用現況，除有部分土地休耕外，或種植短期作物（蔬菜等）、或種植花卉、茶葉、果樹、或建有房舍、工寮、鐵皮屋、墳墓、教堂及預拌混凝土設施等，超限利用情形十分嚴重。經查該道路沿線原住民保留地為「國有地」遭占用者計有 17 筆土地（即原住民保留地未經原住民設定取得耕作權或地上權者，及非原住民未租用者），其中超限利用地計 14 筆，面積 83.5526 公頃，符合使用分區開發使用者 3 筆，面積 0.5608 公頃。另具原住民保留地「水土保持義務人」者，計 234 筆，其中超限利用地計 162 筆，面積 115.5615 公頃；符合使用分區使開發使用者計 72 筆，面積 46.7465 公頃。

（四）綜上，南投縣政府未確實依上開規定，積極處理山坡地超限利用問題，以致超限利用情形十分嚴重，核有違失。

二、南投縣政府對於廬山及清境地區未登記且違規營業之旅館及民宿，雖已核處罰鍰，惟並未依發展觀光條例規定禁止其營業，任令繼續違法經營，置遊客權益及安全於不顧，顯有違失。

按發展觀光條例第 55 條第 3 項及第 4 項規定：「未依本條例領取營業執照而經營觀光旅館業務、旅館業務……者，處新臺幣九萬元以上四十五萬元以下罰鍰，並禁止其營業。」及「未依本條例領取登記證而經營民宿者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰，並禁止其營業。」據「南投縣仁愛鄉精英村（廬山溫泉地區）現有旅館、民宿名冊」所載，該地區旅館及民宿總計 39 家，目前有 23 家仍營業中，惟其中僅 5 家有合法登記，餘 18 家（旅館 16 家及民宿 2 家）均未申請登記且違規營業，南投縣政府已依違反發展觀光條例規定，核處 9 萬至 35 萬元不等罰鍰，計裁罰 21 家次；另仁愛鄉清境地區之旅館及民宿總數 135 家，其中未申請登記且違規營業的旅館有 4 家及民宿 28 家，該府對該等違規之行為，雖已核處罰鍰計 62 家次，惟並未依上開規定禁止其營業，任令繼續違法經營，置遊客權益及安全於不顧，顯有違失。

三、南投縣政府為重置廬山溫泉區，目前選定春陽遷建區 E 基地之平均坡度更高達 44.47%，如予開發建築，顯與建築技術規則建築設計施

工編相關規定未合，且規劃變更後之旅館區建蔽率及低層旅館區之容積率均大於現行規定，應重行審慎檢討。

- (一)根據經濟部中央地質調查所 98 年 12 月 17 日「廬山溫泉北坡岩體滑動區現況說明」指出，廬山地區地質屬板岩，劈理發達，岩體破碎，常見板岩變形帶，呈現連續平緩的曲滑、急折或尖頂褶皺的外觀，岩層局部斷裂處並常見剪裂變形及薄層的斷層角礫。97 年辛樂克颱風後，岩屑崩滑及坡面型土石流更增加至 50 處以上。依該所環境與工程地質組所作廬山溫泉北坡岩體滑動區累積雨量與滑動關係統計分析，考量在豪大雨或大地震的狀況下，估算廬山溫泉北坡岩體最大可能滑動距離將達 100 公尺，淤埋深度約 80 公尺，範圍含括塔羅灣溪左岸海拔約 1,150 公尺以下之地區。亦即廬山地區沿塔羅灣溪左、右兩岸整個溫泉區將全遭淤埋。
- (二)按築技術規則建築設計施工編第 13 章第 262 條第 1 項第 1 款規定：「山坡地有左列各款情形之一者，不得開發建築。……一、坡度陡峭者：所開發地區之原始地形應依坵塊圖上之平均坡度之分布狀態，區劃成若干均質區。在坵塊圖上其平均坡度超過 30% 者。……」由於廬山溫泉區存在塔羅灣溪洪泛與北坡岩體滑動兩大致災源，爰南投縣政府重置計畫係朝移地遷建再發展及原地加強管制之方向進行，惟目前選定之春陽遷建區 E 基地（位於濁水溪和德魯灣溪交界南側），面積 22.8360 公頃（規劃公共設施用地占 30%、旅館區占 70%），依「廬山風景特定區計畫（第二次通盤檢討）暨災後土地再發展」期末報告書所附「E 基地坡度分析表（採最大範圍計算）」顯示，僅有 4.15 公頃之坡度在 30% 以下，餘均大於 30% 以上，平均坡度更高達 44.47%，如予開發建築，顯與上開規定未合。
- (三)另按現行「變更廬山風景特定區計畫（重製專案通盤檢討）土地使用分區管制計畫」第 4 點規定：「旅館區內專供旅館及其附屬建築使用，其建築物及土地之使用，依左列規定：（一）旅館區之建蔽率不得大於 40%，容積率不得大於 200%。……」惟查春陽遷建區目前土地使用分區或用地類別為森林區農牧用地，經規劃變更為旅館區後，又分為高層旅館區及低層旅館區，建蔽率均為

50%，容積率分別為 120%及 280%；其建蔽率及低層旅館區之容積率均大於上開規定。

(四)綜上，南投縣政府為重置廬山溫泉區，目前選定春陽遷建區 E 基地之平均坡度更高達 44.47%，如予開發建築，顯與建築技術規則建築設計施工編相關規定未合，且規劃變更後之旅館區建蔽率及低層旅館區之容積率均大於現行規定，應重行審慎檢討

四、南投縣政府對於清境地區未經許可而由民宿或農舍增建之違章建築，迄未依建築法及違章建築處理辦法相關規定執行任何拆除案件，亦有違失。

按建築法第 86 條規定：「違反第 25 條之規定者，依左列規定，分別處罰：一、擅自建造者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停工補辦手續；必要時得強制拆除其建築物。二、擅自使用者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停止使用補辦手續；……」第 96 條之 1 第 1 項規定：「依本法規定強制拆除之建築物均不予補償，其拆除費用由建築物所有人負擔。」另按違章建築處理辦法第 5 條規定：「直轄市、縣（市）主管建築機關，應於接到違章建築查報人員報告之日起 5 日內實施勘查，認定必須拆除者，應即拆除之。認定尚未構成拆除要件者，通知違建人於收到通知後 30 日內，依建築法第 30 條之規定補行申請執照。違建人之申請執照不合規定或逾期未補辦申領執照手續者，直轄市、縣（市）主管建築機關應拆除之。」查南投縣政府觀光處於辦理民宿不定期聯合稽查，發現清境地區民宿普遍利用既有建築物（民宿或農舍）之擴建造成不當之開發，97 及 98 年度經聯合稽查發現未經許可而由民宿或農舍增建之違章建築共計 41 處，並經該府建設處依規定函請仁愛鄉公所依規定查報，然截至目前為止，該府迄未執行任何違章建築拆除案件，顯未依上開規定執行；雖據該府辯稱：「因該府執行全縣 13 鄉（鎮、市）違章建築拆除經費僅 48 萬元……由於無法支應龐大拆除經費。」云云，仍難以此卸責，亦有違失。

綜上所述，南投縣政府對於縣轄內山坡地超限利用問題、廬山及清境地區未登記且違規營業之旅館及民宿、及清境地區未經許可而由民宿或農舍增建之違章建築，未依相關法令規定確實查處執行，均有

違失；另廬山溫泉區之春陽遷建區 E 基地坡度陡峻，如予開發建築，顯與相關法令規定未合，且規劃變更後之旅館區建蔽率及低層旅館區容積率均大於現行規定，應重行審慎檢討。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

行政院將國土計畫法列為優先審議通過之法案。

註：經 101 年 1 月 5 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 53 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經99年10月6日監察院內政及少數民族、司法及獄政委員會第4屆第28次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市府警察局

貳、案由：

北投分局查獲95年性侵女童案之通緝犯莊○○，未按規定通報汐止分局及進行檢體採樣，故未能發現莊嫌於94年間另犯性侵女童案而可能為戀童癖者，並將之移送偵辦後定罪，且無法以此作為95年性侵案之有力證據，使渠於98年11月間獲判無罪交保，無法以其另犯94年之性侵害罪而予以羈押及定罪，致其於99年3月交保期間再度性侵女童後，始由汐止分局對莊○○進行DNA強制採樣而發現其另犯94年性侵女童案之事實；又臺北市府警察局對所屬未能善盡指揮監督權責，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

臺北縣政府警察局汐止分局99年4月8日逮捕涉嫌性侵女童之瓦斯工莊○○，自94年迄今疑犯案多起，雖曾遭通緝歸案，惟蒐證不全，造成98年莊嫌獲判無罪交保後，99年3月再度性侵女童。政府相關單位於處理程序上疑未作任何檢體採集，致莊嫌不斷犯案得逞，涉有違失等情乙案。係緣據民國（下同）99年4月9日報載「瓦斯工接連

性侵女童，未採色狼檢體，檢警難辭其咎」、「警方不察，性侵女童再三得逞」等為題報導，嚴重斲傷政府形象。案經本院調查竣事，認臺北市政府警察局暨所屬涉違失如下：

一、北投分局查獲 95 年性侵女童案之通緝犯莊○○，未按規定通報汐止分局，亦未按規定進行檢體採樣，故未能發現莊○○於 94 年間另犯性侵女童案而可能為戀童癖者，並將之移送偵辦後定罪，且無法以此作為 95 年性侵案之有力證據，使莊○○於 98 年 11 月間經臺灣高等法院判決無罪交保，無法以其另犯 94 年之性侵害罪而予以羈押及定罪，致其於 99 年 3 月交保期間再度性侵女童後，始由汐止分局對莊○○進行 DNA 強制採樣而發現其另犯 94 年性侵女童案之事實，核有違失。

(一)按內政部警政署 92 年 8 月 12 日所訂頒之「警察偵查犯罪規範」第 30 條第 1 項第 1 款規定：「單純犯罪之偵查，以發生地之警察機關為主；民眾報案，如非本轄責任，迅速通報管轄分局處理。」該規範第 92 條規定：「偵查人員，應審慎勘察刑案現場，詳細採取指紋、體液、痕跡等證物，以確認犯罪嫌疑人。」次按性犯罪係指刑法第 221 條至第 229 條及其特別法之罪而言；性犯罪案件之被告及犯罪嫌疑人應接受去氧核醣核酸之強制採樣；司法警察機關偵察性犯罪時，應以通知書通知犯罪嫌疑人接受去氧核醣核酸之採樣，去氧核醣核酸採樣條例第 3 條第 1 項第 7 款、第 5 條、第 7 條第 1 項亦定有明文。

(二)查嘉義市政府警察局新南派出所所長蘇逸亮 99 年 5 月 10 日「職務報告書」記載：渠於 96 年 6 月 29 日任職北投分局石牌派出所副所長時與警員方瑞源至高雄市逮捕通緝犯莊○○，移請北投分局偵查隊解送士林地檢署偵辦等語。北投分局坦承其未通報汐止分局，亦未對莊○○進行 DNA 採樣，即將莊○○移送地檢署偵辦等情。其雖辯稱：依據上開條例第 5 條規定，應接受去氧核醣核酸強制採樣之對象有性犯罪及重大暴力犯罪案件之「被告」及「犯罪嫌疑人」，而依該條例第 6 條、第 7 條之規定，對於「被告」、「犯罪嫌疑人」分別規範法院、檢察官及司法警察機關之採樣程序，因此警察機關依本條例第 7 條第 1 項僅對於「犯罪嫌疑人」

應強制採樣，而通緝對象為被告身分，非犯罪嫌疑人，故未採樣等語。惟該條例第 5 條已經明訂被告及犯罪嫌疑人均應接受去氧核醣核酸之強制採樣，內政部警政署亦查復本院稱：警察機關對於符合去氧核醣核酸採樣條例第 5 條之性犯罪之犯罪嫌疑人或被告，經傳喚、通知、拘提、逮捕或自行到場時，須依法定程序辦理去氧核醣核酸採樣，該署所頒訂之相關去氧核醣核酸採樣作業雖無明文規範涉嫌人或通緝被告均須採樣，惟依上開條例之精神，自應依前揭規定辦理，且警政署訂頒之採樣作業要點中亦有核分配套措施等語。汐止分局偵查隊長郭承憲於本院約詢時亦稱：當時莊○○如經該分局而非北投分局逮捕，其會依法對其進行去氧核醣核酸採樣等語。故北投分局上開辯詞並無可採，且該分局於獲線報，未迅速通報管轄汐止分局處理，亦有未洽。

(三)據上，北投分局查獲妨害性自主罪通緝嫌犯莊○○於移送檢方偵辦之前，未按規定通報汐止分局，亦未按規定進行檢體採樣，故未能發現莊志豪於 94 年間另犯性侵女童案而可能為戀童癖者，並將之移送偵辦，且無法以此作為 95 年性侵案之有力證據，致使莊○○於 98 年 11 月間獲判無罪交保，無法以其另犯 94 年之性侵害罪而予以羈押及定罪，致其於 99 年交保期間再度性侵女童後，始由汐止分局對莊○○進行 DNA 強制採樣而發現其另犯 94 年性侵女童案之事實，洵屬難辭其咎，核有違失。

二臺北市府警察局對所屬未能善盡指揮監督權責，核有疏失。

查本案臺北市府警察局對所屬北投分局相關刑事人員偵辦性犯罪案件，未能善盡指揮監督權責，致生本案所見缺失，核有疏失，內政部警政署應督飭所屬切實檢討改進。

綜上所述，北投分局查獲 95 年性侵女童案之通緝犯莊○○，未按規定通報汐止分局，亦未按規定進行檢體採樣，故未能發現莊○○於 94 年間另犯性侵女童案而可能為戀童癖者，並將之移送偵辦後定罪，且無法以此作為 95 年性侵案之有力證據，使莊○○於 98 年 11 月間經臺灣高等法院判決無罪交保，無法以其另犯 94 年之性侵害罪而予以羈押及定罪，致其於 99 年 3 月交保期間再度性侵女童後，始由汐止分局對莊○○進行 DNA 強制採樣而發現其另犯 94 年性侵女童案之事實，

核有違失；又本案臺北市政府警察局對所屬北投分局相關刑事人員偵辦性犯罪案件，未能善盡指揮監督權責，致生本案所見缺失，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、(一)臺北市政府警察局已於 99 年 4 月 16 日函該局各單位，對於符合去氧核醣核酸採樣條例第 5 條之性犯罪或重大暴力犯罪之犯罪嫌疑人及被告，經傳喚、拘提、通知、逮捕或自行到場時，須依法定程序進行 DNA 採樣，以落實辦理 DNA 強制建檔工作。(二)該局要求所屬單位查獲刑事案件犯罪嫌疑人涉及他轄案件時，應相互聯繫配合，擴大偵破。(三)該局亦將本案糾正事項製作案例教育轉知所屬外勤單位，並確實督促所屬落實辦理 DNA 採樣工作。
- 二、警政署為使通緝犯 DNA 採樣規範更完善，已於 99 年 6 月 10 日函頒修正「警察機關辦理去氧核醣核酸作業要點」，明定通緝犯之採樣程序與權責，增列通緝案件被告之適用規定，同時亦將嚴加查核。
- 三、警政署亦於 99 年 11 月 8 日函發各警察機關列為案例教育加強教育訓練，爾後各警察機關如未依規定辦理而遭致違失者，依警察人員獎懲標準相關規定議處，並追究主管監督不周責任。

註：經 99 年 12 月 8 日監察院內政及少數民族、司法及獄政委員會第 4 屆第 30 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 10 月 6 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 43 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：

行政院勞工委員會未明文規範加油站員工安全防護措施及未檢討加油站員工定期接受健康檢查之年限，且最近 11 年皆未執行加油站作業環境測定，顯有失當。

參、事實與理由：

緣行政院環境保護署（以下簡稱：環保署）於民國（下同）89 年公告土壤及地下水污染整治法後，90 年起針對全國 2,700 餘站加油站進行系統性調查，預計 102 年完成全國加油站之調查，截至 99 年 5 月 10 日止已完成 5 期 1,791 站之調查，其中有 35 家屬於新增潛藏高污染風險之加油站，將於 99 年度移入第六期之「加油站調查計畫」辦理，惟加油站油氣釋放之致癌物質「苯」，其潛在性危險對加油站員工之身體健康影響至為重大，為釐清油氣釋放對勞工健康之影響，案經調閱相關卷證並於 99 年 8 月 12 日約詢行政院勞工委員會（以下簡稱：勞委會）、行政院環境保護署、經濟部能源局（以下簡稱：能源局）、台灣中油股份有限公司（以下簡稱：中油）相關人員後，發現行政院勞

工委員會確有下列失當之處：

一、加油站油氣含有致癌揮發性有機物，污染強度易受氣候、地形條件、交通時段之影響，以目前之污染防治技術尚難以克服，勞委會卻未於勞工安全衛生法令中明文規範加油站員工之安全防護措施，核有未當：

(一)中油公司自營汽車加油站計有 649 站，正式員工截至 99 年 7 月底計有 2,023 人，工讀生總人數計有 8,658 人，另有 2073 座民營加油站工讀生約 12438 人（每座加油站 3 班制服務，每班工讀生 2 名計算），此等工讀生多數係因負擔家計，必須一面讀書，一面利用課餘時間工作，其健康狀態攸關其照顧整個家庭之能力，因此經濟部、中油對於公、民營加油站員工之健康應主動關懷，以避免因污染成為爾後終生之痛。至於現行法令未規範之部分，中油基於保護弱勢工讀生之社會責任，更應重視且落實維護工讀生健康，以引領其他企業跟進。

(二)按加油站油氣之揮發性有機物（Volatile Organic Compounds，簡稱 VOCs）可透過接觸、呼吸等途徑，造成呼吸器官、肺、肝、腎、神經系統及造血系統之病變；苯（Benzene）吸入過多有可能致癌；甲苯（Toluene）吸入過多將導致急性中毒；人類暴露於高濃度甲基第三丁基醚（Methyl tertiary butyl ether，簡稱 MTBE）中，除導致噁心、嘔吐、頭暈等症狀外，亦有可能對動物造成血癌、淋巴癌、肝癌、腎癌、睪丸癌等，足見該等污染物對人體健康有負面影響。

(三)據環保署委託新系環境技術有限公司於 90 年 12 月完成之「調查加油站周界排放之揮發性有機污染物濃度計畫」研究顯示：在致癌風險評估方面，苯的平均致癌風險度為 3.34×10^{-5} ，MTBE 的平均致癌風險度為 5.86×10^{-6} （腎臟方面傷害），及 2.84×10^{-5} （生殖系統傷害），相較於一般民眾可接受之致癌風險度 10^{-6} 為高（註：該研究採用加油站周界檢測結果進行風險評估，其值為加油站附近居民受周遭環境影響之健康風險值）。

(四)另查各大學所完成之論文發現，加油站之揮發性有機污染問題尚待澈底解決。如：朝陽科技大學環境工程與管理系碩士班郭淑珠

於 95 年所撰：「加油站鄰近社區居民罹患癌症之探討-以豐原市為例」論文摘要指出鄰近加油站區域的居民，其罹癌死亡人口密度最高，而隨著距離之增加，民眾罹癌死亡人口密度呈現下降之趨勢；國立臺灣大學環境工程學研究所蘇國棟於 90 年所撰：「臺灣地區加油站揮發性有機物逸散性排放管理之研究」論文摘要亦指出：「……現場觀察實驗發現即使已裝設應有之回收設備，然而在油庫進行油罐車之罐裝作業、油罐車卸油至加油站油槽作業、以及加油站加油作業等三階段程序中，其不當之操作或缺有效管理者高達 65% 以上之比例……」；國立成功大學環境醫學研究所陳美如於 90 年所撰：「高速公路收費站人員及加油站作業員工揮發性有機物質之暴露危害評估」論文摘要則提及：「不同油品加油站加油員 Benzene 及 MTBE 吸入暴露之終生致癌風險皆大於一般人所能接受的致癌風險： 1×10^{-6} ，且非致癌風險之總危害指標皆大於 1，顯示加油員之健康需進一步的保護」。

- (五)如是可知，加油站勞工有必要給予適當防護。環保署自 82 年起推動加油站油氣回收政策，目前油氣回收設備裝設率雖已達 100%，惟據環保署資料顯示，加油站油槍氣油比檢測之初測合格率為 90%，亦即尚有 10% 不合格。另由能源局 98 年執行之「加油站營運設備檢查報告與地方政府後續追蹤」結果，亦有 68 站油氣回收設備檢查不合格。此訊息顯示，加油站員工將曝露於揮發性有機污染物之下，影響其健康。
- (六)由於污染防治設備甚難 100% 隔絕污染，對於每日曝露於油氣污染中之勞工本應規範其使用個人防護用具，勞委會林處長於接受本院約詢時雖表示：「正常作業不是戴用防護具，是靠通風換氣良好維持」，然查中國文化大學勞工研究所趙雅鈴於 91 年所撰：「加油站作業人員暴露於危害性有機物質之健康風險評估研究」論文摘要已指出：「……整體評估結果顯示加油站作業人員揮發性有機物質暴露足以危害作業人員身體健康，建議加油站作業應加強通風排氣……穿戴呼吸防護具……」，況環保署於 90 年委託完成之「調查加油站周界排放之揮發性有機污染物濃度計畫」研究已指出：「加油站污染物濃度易受氣候、地形條件、交通時段的影

響」。因此，加油站污染對勞工之影響已非單由通風換氣、設置加油槍油氣設備可以完全防護，對於以目前之技術尚難以克服之污染防治問題（如：氣候、地形條件、交通時段）必須規範勞工相關安全防護措施，方能確保勞工健康，勞委會未究及此，尚未於法令中明文規範加油站員工之安全防護措施，核有未當。

二、加油站污染物質具有致癌性，勞委會卻未針對此特殊性行業，重新檢討加油站員工定期接受健康檢查之年限，致按現行「勞工健康保護規則」，僅須工作 5 年方檢查 1 次，由於期程過久，倘勞工有健康問題，待健康檢查發現時，恐已逾治療黃金時間。此外，因未每年辦理勞工定期健康檢查紀錄，則一旦發生公害糾紛時，則業者將無客觀數據比對勞工健康與周邊住戶健康之差異，致糾紛難解，而不利業者之永續經營；勞委會未究及此，顯有未當：

(一)由於現行勞工安全衛生法令並未強制加油站勞工必須使用個人防護具，而加油站之污染物質具有致癌性質，因此在職勞工本應每年定期接受健康檢查，勞委會林處長於接受本院約詢時雖表示：「依照勞工健康保護規則，特別危害健康作業才要定期（每年）實施特殊健康檢查，加油站作業非屬特別危害健康作業，因為苯含量限制在 1% 以下，所以不是特別危害健康作業」，惟查加油站苯平均致癌風險度一般民眾可接受之致癌風險度為高，加油站勞工有必要定期執行健康檢查已如前述。且工讀生多未滿 40 歲，如按目前「勞工健康保護規則」第 11 條之規定，僅須工作 5 年方檢查 1 次，此期程過久，倘勞工有健康問題，待健康檢查發現時，恐已逾治療黃金時間。

(二)再者，中油公司各營業（儲運）處 98 年正式員工健康檢查前 10 項正常、異常之情形在胸部 X 光異常率方面，基隆處 290 人受檢，異常率 20.34%；臺北處 364 人受檢，異常率 18.41%；桃竹苗處桃園區 245 人受檢，異常率 13.88%。在呼吸系統方面，臺北處 364 人受檢，異常率 2.47%，此等情形，更加印證勞委會如遲未重新檢討健康檢查期程，則加油站周邊住戶若因病變而根據公害糾紛處理法提出污染損害賠償請求，則加油站將無科學數據可資比對勞工健康與周邊住戶健康之差異，致難以釐清因果關係，雙方之

公害糾紛將形難解，而不利業者之永續經營。

(三)綜上，勞委會未考量加油站員工工作時所曝露之致癌風險，重新檢討加油站員工接受健康檢查之年限，顯有未當。

三、勞委會最近 11 年皆未執行加油站作業環境測定，又對於環保署公布之 35 家高污染風險加油站，尚須耗費 2 年時間執行，其速度顯然無法符合民眾之期待，顯有未當：

(一)為擬定空氣污染防治對策，首須執行空氣品質監測，以掌握污染物質類別、污染物質濃度、污染物質總量和對健康之衝擊。上開「空氣品質監測」屬於戶外大氣者，由環保署執行，屬於勞工作業場所者，由勞委會執行「作業環境測定」，勞委會林處長於 99 年 8 月 12 日接受本院約詢時雖表示：「目前對於勞工作業環境測定，汽油屬第三種有機溶劑可以不測，且為開放空間。88 年 8 月本會勞研所有做調查報告，濃度相當低，所以最近幾年沒做」，惟查勞委會林處長於接受本院約詢時亦曾表示：「正常作業不是戴用防護具，是靠通風換氣良好維持」，則「通風換氣」是否良好，亦須借重作業環境測定，方能評估「通風換氣」之效率。基此，該會自 88 年 8 月首次執行加油站作業環境測定之後，歷經 11 年皆未執行作業環境測定。

(二)上開長期未實施加油站作業環境測定之情形，勞委會時至 99 年 8 月 20 日向本院提供「約詢事後補充說明資料」時，方承諾「基於保護加油站員工健康，本會已請勞工安全衛生研究所針對環保署新增公布 35 家高污染風險加油站分 2 年實施勞工作業環境測定，以瞭解其有害物暴露情形」，惟 35 家高污染風險加油站，必須耗費 2 年時間執行，其速度顯然無法符合民眾之期待。

(三)如是可知，勞委會自 88 年 8 月首次執行加油站作業環境測定之後，歷經 11 年皆未執行作業環境測定，又對於環保署公布之 35 家高污染風險加油站，尚須耗費 2 年時間執行，其速度顯然無法符合民眾之期待；足證勞委會行事欠積極，顯有未當。

綜上所述，本案勞委會未於勞工安全衛生法令中明文規範加油站員工之安全防護措施，復未重新檢討加油站員工定期接受健康檢查之年限，且最近 11 年皆未執行加油站作業環境測定，顯有失當，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

中油公司基於企業社會責任及強化勞工保護，101 年以優於法令規定，縮短勞工健康檢查頻率、增加檢查項目，並開發健康檢查資料管理系統，實施健康檢查結果之趨勢分析及交叉分析，以加強高風險勞工之健檢追蹤、回診管理；此外，除中油公司已增加辦理勞工健康風險評估，並長期分析追蹤外，其他加油站業者亦已計畫辦理具企業特色之健康管理制制度。

註：經 102 年 4 月 3 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 89 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 10 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 54 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：財政部、宜蘭縣政府、行政院主計處

貳、案由：

臺灣省各縣（市）政府舉借之長、短期債務餘額居高不下，自 94 年起，各縣（市）政府 1 年以上非自償債務之總體餘額已逾法定舉債上限，財政部多年來均未督飭改正；宜蘭縣政府近年對於年度預算之編列，屢採溢列未獲上級政府核定文號無補助案據之補助收入，以擴張預算規模，藉以降低債務比率，規避公共債務法規範；行政院主計處對於縣市政府在預算籌編時虛列補助收入，藉以規避公共債務法債限管制之作為，未積極妥處；以上均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、我國地方政府歲入成長率長期低於歲出成長率，導致財政缺口擴大，各地方政府舉借之長短期債務餘額長期居高不下，個別縣市政府雖未超過公共債務法上限規定，惟自 94 年起，各縣（市）政府 1 年以上非自償債務之總體餘額已逾法定上限，多年均未改正，核有不當：

(一)由臺灣縣市政府 98 年度預算金額顯示，總歲入 6,043 億元雖較 97

年度審定決算 5,659 億元增加 384 億元，但歲出 6,351 億元較上年度 5,907 億元增加 444 億元；「入不敷出」之差短為 308 億元，其絕對數較上年度增加 60 億元，年增率達 24.19%。其主要原因為地方政府歲入成長率長期低於歲出成長率，例如在支出方面，不僅中央發放老人年金，各縣市政府亦競相比照發放，在額度上甚且有所加碼；而地方政府在徵收土地應給予地主補償金時，高估土地公告現值，導致所需之支出經費增加；而對於未徵收之土地，應於平時或移轉時課土地稅，卻又低估公告現值及公告地價，造成課稅收入減少，長期以降，實質收入無法配合支出需求同步成長，財政缺口逐步擴大。近年來縣（市）政府債務逐步增加之相關數據：

1. 縣（市）政府 94 年度公共債務未償餘額為 3,537 億餘元，而各縣市政府 98 年度公共債務未償餘額為 4,560 億餘元，4 年間增長 1,022 億餘元，增幅為 28.9%（詳附表 1）。若就縣（市）別而言，未償債務餘額增加較多者為臺北縣（163.7 億元）、臺中縣（115.9 億元）、苗栗縣（100.8 億元）等 3 個。
2. 縣（市）政府 94 年度一年以上非自償債務及未滿一年債務餘額占歲出之比率合計 52.96%，98 年度為 55.58%，4 年間增加 2.62%。惟若以一年以上非自償債務及未滿一年債務餘額占歲出之比率合計，增加較快者為臺中縣（18.17%）、基隆市（16.16%）新竹市（14.16%）、花蓮縣（13.84%）及臺東縣（13.67%）。
3. 就各縣（市）政府公共一年以上非自償債務餘額占歲出之比率，截至 98 年度（詳附表 2），超過 40%（法定上限 45%）的有新竹縣、苗栗縣、臺中縣、臺南縣、新竹市、臺南市等 6 個縣（市）政府。未滿一年債務餘額占歲出之比率逾 25%（法定上限 30%）的有臺北縣、宜蘭縣、苗栗縣、臺南縣、花蓮縣、臺南市等 6 個縣（市）政府。一年以上非自償債務及未滿一年債務餘額占歲出之比率合計逾 65% 者有宜蘭縣、苗栗縣、新竹市及臺南市等 4 個縣（市）政府。

(二) 地方政府公共債務適法性問題：

1. 法令規定：依公共債務法第 4 條規定，縣（市）及鄉（鎮、市）公共債務未償餘額預算數，占各該政府總預算及特別預算歲出總額之比例，各不得超過 45% 及 25%，為調度庫款收支所舉借之未滿 1 年公共債務，其未償還之餘額，不得超過當年度總預算及特別預算歲出總額之 15% 及 30%。
2. 財政部對於若干縣市自 94 年度至 96 年度縣市公共債務累積餘額及年度舉債數額逾越法定上限之處理情形：
 - (1) 94 年度：有宜蘭縣、桃園縣、新竹縣政府未滿一年債務比率逾法定債限 30%，其中桃園縣、新竹縣於 95 年 1 月自行改正符合債限。另對宜蘭縣之超限，財政部業依「公共債務法第 8 條直轄市或縣（市）政府屆期未改正或償還債務之減少或停止補助款作業原則」第 1 點規定，限期其改正或依第 2 點規定限期提報償債計畫，經審核通過後，予以按月管制撥付補助款。
 - (2) 95 年度：有宜蘭縣、新竹縣、苗栗縣政府未滿一年債務比率逾法定債限 30%，均於 96 年 1 月自行改正符合債限。
 - (3) 96 年度：有臺北縣政府未滿一年債務比率逾法定債限 30%，於 97 年 1 月自行改正。
3. 個別地方政府舉債尚未逾越法定上限，惟各縣市 1 年以上非自償債務之總體餘額，已逾法定上限（詳附表 3）：
 - (1) 截至 98 年底，直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）之 1 年以上，及未滿 1 年債務均符合前揭法定個別債限之規定，鄉（鎮、市）亦符合總體長期債限比率，各縣市 1 年以上非自償債務餘額及未滿 1 年債務餘額，占各該政府歲出總額之比例，合計為 33.43% 及 22.15%，尚未超過公共債務法規定之上限。
 - (2) 依公共債務法第 4 條第 1 項，各縣市總體 1 年以上非自償債務餘額，不得超過主計處預估之前 3 年度名目國民生產毛額平均數之 2.0%。個別縣（市）長期債務占歲出比率，雖嚴守法定 45% 規範，惟縣（市）總體長期債務自 94 年占前 3 年度名目 GNP 比率為 2.08%，首度超過法定 2%，95 至 98 年呈微幅變動趨勢，分別為 2.17%、2.21%、2.2% 及 2.3%，均

逾法定上限。

(三)經查：

1. 各縣（市）政府整體舉債情形，雖尚未違反法令限制，惟因自有財源普遍不足，而為支應各項政務之推動，對於債務之依存度有日益提高之趨勢，以致未償債務餘額逐年增加，債務還本付息負擔日漸沈重，且多未能於事前妥善規劃償本付息方案，僅以舉債作為挹注經費短差之手段。為合理改善地方財政並因應地方改制需要，財政部宜儘速研修財政收支劃分法，充裕地方自治財源，將積極推動修法作業及後續相關子法之配套修訂，作為現階段地方財政改革重心。
2. 因目前政府整體財政收入不足，如僅透過財政資源之重分配，勢必難以解決地方財政問題，財政部允應在稅課收入劃分原則上力求公平，並於中央統籌稅款分配公式增訂財政努力指標，適度提高該項目之比重，以激勵地方財政努力。最為地方政府在意的中央統籌分配稅款規模，宜適度擴大稅款規模，並在「只增不減」原則下，採取直轄市及縣（市）一體適用之公式分配，以儘量減少相關爭議。另透過中央統籌分配稅款制度，建立誘因機制，將「財政努力及績效」列為分配項目，對於努力開闢自治財源致提升其財政自主程度之地方政府，在分配時優予考量獎勵，對於地方政府違反限定用途、不負擔應負擔之經費時，得暫停撥付統籌分配稅款或以其獲配之該稅款扣減抵充。
3. 因「公共債務法」未就別縣（市）政府分配債限比率，致發生總體超限時，無法控管單一地方政府之情事，應透過修法程序，劃一直轄市、縣（市）及鄉（鎮市）的債限，全部改以單一地方政府「當年度」總預算及特別預算歲出總額預算為基準，並依單一地方政府現有未償債務餘額的債限比率，換算各級地方政府的債務餘額上限，以解決目前總體超限時，卻無法控管單一地方政府之情事。為使地方於債務瀕臨債限時，能即時採取改正措施，行政院於 99 年 1 月 5 日送請立法院審議公共債務法修正草案，明定地方政府於超過一年公共債務未償餘額預算數，達債限之 90% 時，即應提出債務改善計畫及時程表，送監

督機關備查，進行債務改善管理之規定，該修正草案經行政院列為優先推動法案。

(四)綜上，我國地方政府歲入成長率長期低於歲出成長率，導致財政缺口擴大，各地方政府舉借之長短期債務餘額長期居高不下，個別縣市政府雖未超過公共債務法上限規定，惟自 94 年起，各縣（市）政府 1 年以上非自償債務之總體餘額已逾法定上限，多年均未改正，核有不當。

二、宜蘭縣政府近年對於年度預算之編列，屢採溢列未獲上級政府核定文號無補助案據之補助收入，以擴張預算規模，藉以降低債務比率，規避公共債務法規範；主計處對於縣市政府在預算籌編時虛列補助收入，藉以規避公共債務法債限管制之作為，未積極妥處，均有違失：

(一)審計部各該管審計室於 98 年度查核縣市政府預算編列及公共債務管理情形時，發現宜蘭縣、桃園縣政府、花蓮縣政府於 95 年度至 97 年度有透過虛列歲出預算之方式，以增加舉債規模情事（詳附表 4）：

1. 宜蘭縣：

(1)該縣 95-97 年度虛列歲出預算金額分別為 18.86 億餘元、61.16 億餘元及 101.65 億餘元，藉此增加每年舉債額度分別為 8.48 億元、27.52 億元及 45.74 億元。據復，該府除將積極向中央政府爭取補助款挹注，並對未獲補助部分，採收支對列控減歲出預算。又該府於 96 年度已循行政程序建議中央政府修訂財政收支劃分法及成立「地方財政重建基金」等措施，以解決財政結構問題並繼續推動各項開源節流措施。

(2)在預算執行方面，該府 97 年度編列歲出預算 238.85 億元，較實際執行結果 160.62 億元，賸餘高達 78.23 億元，其目的僅係擴張預算規模，藉以降低債務比率，規避公共債務法舉債上限之規範。

(3)97 年度預算執行結果產生歲入歲出差短 17.26 億元，顯示該府自 91 年來雖對未獲上級政府核定文號無補助案據之補助收入以收支對列方式控管，並推動各項開源節流措施，惟其

改善辦理結果均乏成效。

2. 桃園縣：該縣 95-97 年度虛列歲出預算金額分別為 64.71 億餘元、74.69 億餘元及 20.28 億餘元，藉此增加每年舉債額度分別為 9.70 億元、11.20 億元及 3.04 億元。
3. 花蓮縣：97 年度虛列歲出預算金額 6 千萬元，舉加舉債額度 9 百萬元。

(二)另有陳訴人針對臺灣省各縣市政府未遵守公共債務法及財政紀律，舉債額度恐已逾法定上限，嚴重損及財政健全等情，函請本院查明，茲予併案處理。陳訴要旨略以：

1. 各縣市政府主計處於編製年度預算時，雖受縣市長指揮，依然須向行政院主計處負責，惟部分縣市政府無視主計處相關規定，逕以虛列預算方式，擴大公共債務規模，應追究主計機關責任……當部分縣市政府以虛列預算方式，擴大公共債務規模時，財政部應派員查核其公共債務，惟未見財政部依法辦理……。
2. 以歲出決算占歲出預算比例為警戒值來衡量縣市政府是否虛列預算，發現 97 年宜蘭縣及新竹縣相關數據有問題，應請主計處核實編列預算，並請財政部執行公共債務法所賦予之責任，派員查核該縣政府之公共債務，並依法處理。

(三)主管機關說明略以：

1. 主計處：

(1)關於宜蘭縣部分：

- ①以宜蘭縣 90 至 97 年度決算審定數分析，該縣歷年自有財源僅占歲出 41%，即使加計中央補助收入，歲入不敷支應歲出比率仍高達 13%，致其長期未償債務餘額比率由 93 年度 37.47%逐年遞增至 97 年度 39.6%。該縣在入不敷出、債台高築之情形下，乃配合歲入預算緊縮其歲出規模，俾縮減其歲入歲出差短，惟其歲出預算如依縮減後規模覈實編列，又恐未償債務餘額超限，而被中央主管機關依公共債務法第 8 條規定，減少或停撥補助款，則對其已捉襟見肘之財政無異雪上加霜。在上述兩難之情形下，該府乃以

虛列歲出之方式，以避免舉債超限之情形發生。經統計，宜蘭縣政府自 96 年度起，分別於歲出各統籌支撥及準備金等科目以高估預算數之方式虛增歲出，96、97 年度計分別虛列 60 億餘元及 101 億餘元，惟上開虛列數，該府均嚴格控管不予執行，並於決算時列入預算賸餘繳庫數處理。

- ②考量歲出預算編列虛列與否，於實務上缺乏客觀判斷之準據，爰主計處並未納入現行年度考核之範疇，惟為避免類此缺失重複發生，未來將就縣市歲出預算規模成長情形及所編列之統籌支撥科目有關人事費預算與以前年度預、決算比較增減情形之合理性予以瞭解，倘有異常情形即請縣市政府提出說明，確有違失情形者，即函請地方政府積極研謀具體因應對策，限期檢討改善。
- ③宜蘭縣虛列歲出預算係緣於現行「公共債務法」規定，地方舉債額度係以歲出預算為核算基準，故該縣為擴增舉債規模，爰藉由增加歲出總額方式，以規避違反該法規定。又為能有效杜絕類此情事，其長遠或根本解決之計，仍應由財政部透過修正「公共債務法」之債限設算基準，以避免債務隨歲出預算規模無限擴張。

(2)關於桃園縣部分：

- ①桃園縣審計室分別於 95 年度至 97 年度就桃園縣政府編列未獲上級相關單位核定之補助收入，並以收支對列方式編列歲出預算，因而增加舉債額度等情事，函請該府檢討改進並副知主計處，並於各該年度桃園縣總決算審核報告揭露。
- ②據復，該府雖積極向中央政府爭取經費，惟編列預算時，因中央政府總預算正由立法院審查中，中央政府相關單位於未確定核撥額度情形下，未能繕發核定公文，該府因經濟建設仍須支出或為配合延續性工程所需，遂以前一年度執行情形逕予預估編列，爾後年度編列預算時將注意改進。
- ③該府編列未獲上級相關單位核定之補助收入預算，已由 95 年度之 64 億餘元，降低為 97 年度之 20 億餘元

(3)關於花蓮縣部分：97 年度虛列歲出預算 6 千萬元，係因預算編列未經上級補助機關核定之補助，或未參酌以往年度預算執行情形覈實編列預算，經函請該府檢討改善。據復，爾後將確實依規定覈實編列預算；審計部花蓮縣審計室 98 年度查核時，該府已依補助辦法註明補助經費之編列依據，尚符相關規定。

2.財政部：

(1)依據「公共債務法」第 4 條規定，個別縣（市）1 年以上非自償債務餘額預算數占歲出比率，不得超過 45%。截至 98 年底，宜蘭縣及桃園縣債務比率分別為 38.59%及 39.13%均符合債限規定。

(2)縣（市）政府就預算籌編與執行，應依預算法、中央及地方政府預算籌編原則、各縣市地方總預算編製要點、縣（市）單位預算執行要點、中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法等相關規定辦理。

(3)查最近 3（96~98）年，宜蘭縣及桃園縣 1 年以上非自償債務餘額，宜蘭縣政府 96 至 98 年度分別為 106、130、130 億餘元，97 年較 96 年增加 24 億餘元，惟 98 年與 97 年度相同，債務已無成長。桃園縣政府於 96 至 98 年債務餘額分別為 214、229 及 227 億餘元，雖 97 年較 96 年增加 15 億元，惟 98 年未增反減少 2 億餘元，該 2 縣尚無明顯擴大舉債之情事。

(四)經查：

1.公共債務法第 7 條規定：「直轄市、縣市政府有不能履行償債義務之虞時，中央主管機關得報請行政院予以限制或停止其舉債。」同法第 8 條規定略以：如有違反法定分配額度，超額舉債等情，由監督機關命其於一定期限內改正或償還，逾期未改正或償還，除減少或停止其補助款外，並將首長移送懲戒。

2.依「地方制度法」第 14 條及第 19 條規定，縣市財務收支及管理係屬其自治事項，且縣市自成為一單獨之總預算體系，有關總預算之編列及執行等事項，均由縣市本地方自治精神依權責辦理。地方政府未依預算籌編原則辦理者，行政院應視實際情

形酌減補助款。基於縣市財務收支及管理係屬地方自治事項，爰於尊重地方自治精神，對於縣市政府在預算籌編有未妥或不符中央規定之處，如虛列補助收入等情形，僅能以勸導或扣減補助款方式予以處理，行政院爰訂定「中央對臺灣省縣（市）政府計畫及預算考核要點」，以作為現行中央對地方財政監督之依據。有關地方政府虛列歲入預算部分，自 90 年度起，主計處依「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」第 18 條第 2 項及各年度「縣（市）地方總預算編製要點」第 14 點第 1 項規定，就縣市所編上級政府補助收入未註明編列依據者，納入一般性補助款考核辦理。95 至 97 年度編列無依據之補助收入項目之縣市，主計處已依上開規定扣減各年度中央對其計畫及預算考核成績，增減其一般性補助款。以宜蘭縣政府補助收入編列情形考核結果（附表 5）為例，95-97 年度補助收入編列情形分數甚低，分別為 65.5 分、57.8 分及 46.1 分，因而減列補助款分配數 140.5 萬元、339.3 萬元及 166.7 萬元。

3. 依據行政院訂頒之「中央對臺灣省各縣（市）政府計畫及預算考核要點」規定，中央對臺灣省各縣（市）政府辦理施政計畫及預算考核，其範圍包括「社會福利」、「教育」與「基本設施」之計畫執行效能與年度預算編製及執行情形，以及「財政及施政績效」等 4 大項，由中央各業務主管機關分別主辦，考核結果由各主辦機關於 10 月底前送由主計處彙整後，據以增加或減少其當年度或以後年度所獲之一般性補助款。上述考核作業有「財政及施政績效」之「開源績效」1 項，占該項考核 30% 權重，另有「縣統籌分配稅款之分配」及「開源節流績優案例」等項，則列為「基本設施」與「財政及施政績效」考核項目之外減、外加分數項目。主計處辦理 96-98 年度「臺灣省各縣市政府考核成績與依考核結果增減分配一般性補助款情形表」（附表 6-8）中之「財政及施政績效」乙項，宜蘭縣在 96-98 年度考核成績分別為 79 分、81 分及 83 分，在 21 縣市約為中等成績，宜蘭縣政府於該 3 年度均因總評比良好而獲增列補助款金額 1,317.8 萬元、777.8 萬元及 2,605.4 萬元。

4. 由上述各項，顯示主計處所稱「對於縣市政府在預算籌編有未妥或不符中央規定之處，如虛列補助收入等情形，僅能以勸導或扣減補助款方式予以處理」、「就縣市所編上級政府補助收入未註明編列依據者，納入一般性補助款考核辦理」等語，實為避重就輕之詞，所扣款項極其有限，又未對違失主計人員給予適當處分，對於審計部指責地方政府虛列補助收入以規避公共債務法債限之不當手法，毫無遏止歪風之作用。為期事前發掘地方財政、預算編列與執行等問題，以及時導正或督促其改正，俾達成有效維護地方財政秩序與紀律，相關主管機關允應將就已發掘之異常問題，建置地方財務監督及預警機制，將違失及檢討改進情形，納入一般性補助款考核項目辦理，並據考核結果加重其一般性補助款之增減數，及列入地方政府主計處（室）主管年度業務績效考核，並對未於一定期限內改正，減少或停止補助款並將首長移送懲戒。

(五) 綜上，宜蘭縣政府近年對於年度預算之編列，屢採溢列未獲上級政府核定文號無補助案據之補助收入，以擴張歲出預算規模，藉以降低債務比率，規避公共債務法規範；主計處對於縣市政府在預算籌編時虛列補助收入，藉以規避公共債務法債限管制之行為，未積極妥處，均核有違失。

綜上所述，臺灣省各縣（市）政府舉借之長、短期債務餘額居高不下，自 94 年起，各縣（市）政府 1 年以上非自償債務之總體餘額已逾法定舉債上限，財政部多年來均未督飭改正；宜蘭縣政府近年對於年度預算之編列，屢採溢列未獲上級政府核定文號無補助案據之補助收入，以擴張預算規模，藉以降低債務比率，規避公共債務法規範；行政院主計處對於縣市政府在預算籌編時虛列補助收入，藉以規避公共債務法債限管制之作為，未積極妥處；以上均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

附表 1、94 年及 98 年縣（市）政府債務比較表

政府別	94年度						98年度						變動					
	1年以上非自償債務餘額(億元)	1年以上非自償債務餘額占歲出之比率(%) 註1	未滿1年債務餘額(億元)	未滿1年債務餘額占歲出之比率(%) 註2	合計 億元	合計 比率 %	1年以上非自償債務餘額(億元)	1年以上非自償債務餘額占歲出之比率(%) 註1	未滿1年債務餘額(億元)	未滿1年債務餘額占歲出之比率(%) 註2	合計 (億元)	合計 比率 %	1年以上非自償債務餘額(億元)	1年以上非自償債務餘額占歲出之比率(%)	未滿1年債務餘額(億元)	未滿1年債務餘額占歲出之比率(%)	合計 (億元)	合計 比率 %
臺南縣	179.7	41.49	92.7	27.32	272.4	68.81	203.1	43.66	101.6	27.48	304.7	71.14	23.5	2.17	8.9	0.16	32.4	2.33
臺南市	130.6	44.37	61.7	26.11	192.4	70.48	155.0	41.19	84.3	28.65	239.3	69.84	24.3	3.18	22.6	2.54	46.9	0.64
苗栗縣	107.0	35.59	55.3	26.45	162.3	62.04	172.2	40.33	90.9	29.02	263.1	69.35	65.2	4.74	35.7	2.57	100.8	7.31
新竹市	76.4	35.35	29.0	17.34	105.4	52.69	93.6	42.49	45.5	24.36	139.1	66.85	17.2	7.14	16.5	7.02	33.7	14.16
臺中縣	158.4	24.08	101.0	23.75	259.4	47.83	269.8	41.72	105.6	24.28	375.3	66.00	111.3	17.64	4.6	0.53	115.9	18.17
宜蘭縣	89.9	40.66	71.0	35.72	160.9	76.38	130.1	38.59	82.9	27.37	212.9	65.96	40.2	2.07	11.9	8.35	52.1	10.42
花蓮縣	52.5	27.95	35.1	22.78	87.6	50.73	76.1	37.34	48.7	27.23	124.8	64.57	23.6	9.39	13.6	4.45	37.2	13.84
臺北縣	392.4	40.18	178.2	22.66	570.6	62.84	444.5	34.76	289.7	27.16	734.2	61.92	52.1	5.42	111.5	4.50	163.7	0.92
雲林縣	137.2	39.77	61.8	25.99	199.1	65.76	157.2	35.88	76.6	24.36	233.8	60.24	19.9	3.89	14.8	1.63	34.7	5.52
桃園縣	176.5	31.86	148.8	31.07	325.3	62.93	226.9	39.13	106.1	20.26	333.0	59.39	50.4	7.27	42.7	10.81	7.7	3.54
嘉義縣	114.1	39.86	53.2	25.72	167.3	65.58	128.8	34.23	63.2	24.67	192.0	58.90	14.8	5.63	10.0	1.05	24.7	6.68
新竹縣	106.4	42.59	67.2	31.42	173.6	74.01	139.8	40.58	50.3	17.94	190.1	58.52	33.5	2.01	17.0	13.48	16.5	15.49
屏東縣	135.1	39.22	44.1	16.58	179.2	55.80	150.5	33.96	65.4	20.29	215.8	54.25	15.4	5.26	21.3	3.71	36.6	1.55
基隆市	56.6	25.72	14.0	7.93	70.6	33.65	85.6	33.87	35.0	15.94	120.6	49.81	28.9	8.15	21.0	8.01	49.9	16.16
南投縣	110.5	34.99	10.9	5.59	121.4	40.58	115.3	32.05	48.0	16.85	163.2	48.90	4.8	2.94	37.1	11.26	41.9	8.32
臺東縣	26.5	20.15	15.0	13.00	41.5	33.15	41.6	27.71	28.0	19.11	69.5	46.82	15.1	7.56	13.0	6.11	28.0	13.67
高雄縣	84.3	20.06	85.0	24.15	169.3	44.21	162.0	31.30	68.0	15.51	230.0	46.81	77.7	11.24	17.0	8.64	60.7	2.60
彰化縣	101.9	26.67	23.5	7.09	125.4	33.76	93.6	19.92	102.8	24.48	196.4	44.40	8.4	6.75	79.3	17.39	71.0	10.64
臺中市	65.6	15.49	41.7	10.82	107.4	26.31	88.0	16.80	69.7	16.47	157.7	33.27	22.4	1.31	28.0	5.65	50.3	6.96
嘉義市	14.9	10.33	20.5	20.23	35.4	30.56	31.0	17.02	17.4	12.94	48.5	29.96	16.2	6.69	3.1	7.29	13.1	0.60
澎湖縣	0.0	0.00	11.2	14.06	11.2	14.06	10.7	10.42	5.7	6.59	16.4	17.01	10.7	10.42	5.6	7.47	5.1	2.95
金門縣	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00
連江縣	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00
合計	2316.4	31.39	1220.9	21.57	3537.3	52.96	2975.0	33.43	1585.2	22.15	4560.2	55.58	658.6	2.04	364.3	0.58	1022.9	2.62

註：1. 1 年以上非自償債務餘額佔歲出之比率法定上限 45%。

2. 未滿 1 年債務餘額佔歲出之比率法定上限 30%。

資料來源：國庫署網站下載整理

附表 2、臺灣省各縣（市）政府債務負擔表－決算比率

截至98年度止

政府別	1年以上非自償債務餘額		未滿1年債務餘額		1年以上非自償債務及未滿1年債務餘額合計占歲出比率
	占歲出之比率		占歲出比率		
	決算	法定	決算	法定	
合計	33.43%	45%	22.15%	30%	55.58%
臺北縣	34.76%	45%	27.16%	30%	61.92%
宜蘭縣	38.59%	45%	27.37%	30%	65.96%
桃園縣	39.13%	45%	20.26%	30%	59.39%
新竹縣	40.58%	45%	17.94%	30%	58.52%
苗栗縣	40.33%	45%	29.02%	30%	69.35%
臺中縣	41.72%	45%	24.28%	30%	66.00%
彰化縣	19.92%	45%	24.48%	30%	44.40%
南投縣	32.05%	45%	16.85%	30%	48.90%
雲林縣	35.88%	45%	24.36%	30%	60.24%
嘉義縣	34.23%	45%	24.67%	30%	58.90%
臺南縣	43.66%	45%	27.48%	30%	71.14%
高雄縣	31.30%	45%	15.51%	30%	46.81%
屏東縣	33.96%	45%	20.29%	30%	54.25%
臺東縣	27.71%	45%	19.11%	30%	46.82%
花蓮縣	37.34%	45%	27.23%	30%	64.57%
澎湖縣	10.42%	45%	6.59%	30%	17.01%
基隆市	33.87%	45%	15.94%	30%	49.81%
新竹市	42.49%	45%	24.36%	30%	66.85%
臺中市	16.80%	45%	16.47%	30%	33.27%
嘉義市	17.02%	45%	12.94%	30%	29.96%
臺南市	41.19%	45%	28.65%	30%	69.84%
金門縣	0.00%	45%	0.00%	30%	0.00%
連江縣	0.00%	45%	0.00%	30%	0.00%

資料來源：國庫署網站下載整理

附表 3、各級政府債務負擔表－決算數

截至98年度止

政府別	1年以上非自償債務餘額				未滿1年債務餘額	
	占歲出之比率		占前3年國民生產毛額之比率		占歲出比率	
	決算	法定	決算	法定	決算	法定
合計	-	-	36.70%	48.00%	-	-
中央政府	-	-	31.95%	40.00%	11.43%	15%
地方政府	-	-	4.76%	8.00%	-	-
臺北市	-	-	1.24%	3.60%	0.00%	30%
高雄市	-	-	1.18%	1.80%	2.28%	30%
縣市	33.43%	45%	2.30%	2.00%	22.15%	30%
鄉鎮市	2.55%	25%	0.04%	0.60%	0.13%	30%

資料來源：國庫署網站

附表 4、宜蘭縣、桃園縣、花蓮縣民國 95 年度至 97 年度虛列歲出預算情形彙整表

縣別	年度別	虛列歲出預算金額 (百萬元)	增加之 舉債額度(百萬元)	本部各該管審計室之處理經過及結果
宜蘭縣	95	1,886	848	一、宜蘭縣審計室分別於民國95年度至97年度就宜蘭縣政府透過虛列歲出預算方式，以增加舉債規模，規避政府債限之規範及應針對歲入歲出差短原因，擊劃穩健可行方案，逐年縮減縣庫結存赤字，以改善財務失衡情形，函請該府注意研謀改善。
	96	6,116	2,752	二、據復，該府除將積極向中央政府爭取補助款挹注，並對未獲補助部分，採收支對列控減歲出預算外，另鑑於雪山隧道通車優勢，已積極招商、提高該縣人口數，以涵養未來稅、費收入，期能改善財務結構。又該府於96年度已循行政程序建議中央政府修訂財政收支劃分法及成立「地方財政重建基金」等措施，以解決財政結構問題並繼續推動各項開源節流措施。
	97	10,165	4,574	三、該府97年度歲入歲出差短已較95年度減少短絀2億餘元。
桃園縣	95	6,471	970	一、桃園縣審計室分別於民國95年度至97年度就桃園縣政府編列未獲上級相關單位核定之補助收入，並以收支對列方式編列歲出預算，因而增加舉債額度等情事，函請該府檢討改進（另副知行政院主計處），並於各該年度桃園縣總決算審核報告揭露。
	96	7,469	1,120	二、據復，該府雖積極向中央政府爭取經費，惟編列預算時，中央政府總預算正由立法院審查中，中央政府相關單位於未確定核撥額度情形下，未能鑄發核定公文，該府因經濟建設仍須支出或為配合延續性工程所需，遂以前一年度執行情形逕予預估編列，爾後年度編列預算時將注意改進。
	97	2,028	304	三、該府編列未獲上級相關單位核定之補助收入預算，已由民國95年度之64億餘元，降低為民國97年度之20億餘元。
花蓮縣	97	60	9	一、花蓮縣審計室就花蓮縣政府民國97年預算編列未經上級補助機關核定之補助經費或未參酌以往年度預算執行情形，覈實編列預算等情事，函請該府檢討改善。 二、據復，爾後將確實依規定覈實編列預算。 三、該府民國98年度計畫型預算編列情形，尚能符合「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」第18條第2項：「應註明編列依據，否則不得編列」規定。

資料來源：審計部 99 年 2 月 26 日台審部覆字第 0990000177 號函

附表 5、91 至 97 年度宜蘭縣政府補助收入編列情形考核結果表

單位：分；千元

年度	補助收入編列情形分數	補助收入編列情形原擬減列分配數	基本設施考核面向整體分數	基本設施考核面向實際扣減考核分配數	說明
一、	為落實「中央對臺灣省各縣（市）政府計畫及預算考核要點」有關中央對縣市政府進行考核之規定，中央爰於每年度對各縣市一般性補助款中匡列一定額度之暫列數，依對各縣市考核評定結果增減其分配數。				
二、	現行中央對縣市政府之考核範圍，包括社會福利、教育、基本設施與財政及施政績效等4大面向。其中基本設施考核面向中包含對縣市政府補助收入編列情形之考核，並於該面向各項考核項目綜合計算後，如該面向整體考核成績低於80分者方予扣減補助款。				
91年度	86.0	-	84	-	本年度宜蘭縣政府補助收入編列情形分數及基本設施考核面向整體分數均高於80分，爰未扣減考核經費。
92年度	96.7	-	79	-1,524	本年度宜蘭縣政府補助收入編列情形分數雖高於80分，惟因其他基本設施考核項目分數多低於80分，致其基本設施考核面向整體分數低於80分，爰本年度仍遭扣減考核經費152萬4千元。
93年度	89.3	-	85	-	本年度宜蘭縣政府補助收入編列情形分數及基本設施考核面向整體分數均高於80分，爰未扣減考核經費。
94年度	61.8	-738	77	-2,433	本年度宜蘭縣政府補助收入編列情形分數低於80分，依本年度該項目占基本設施考核面向整體權重之5%換算後減列分配數73萬8千元，又因其他基本設施考核項目分數多低於80分，致其基本設施考核面向整體分數仍低於80分，爰本年度綜合計算後實際上扣減考核經費243萬3千元。
95年度	65.5	-1,405	86	-	本年度宜蘭縣政府補助收入編列情形分數低於80分，依本年度該項目占基本設施考核面向整體權重之12%換算後，原擬減列分配數140萬5千元，惟因其他基本設施考核項目分數多高於80分，致其基本設施考核面向整體分數高於80分，爰本年度綜合計算後實際上未扣減考核經費。
96年度	57.8	-3,393	81	-	本年度宜蘭縣政府補助收入編列情形分數低於80分，依本年度該項目占基本設施考核面向整體權重之18%換算後，原擬減列分配數339萬3千元，惟因其他基本設施考核項目分數多高於80分，致其基本設施考核面向整體分數高於80分，爰本年度綜合計算後實際上未扣減考核經費。
97年度	46.1	-1,667	84	-	本年度宜蘭縣政府補助收入編列情形分數低於80分，依本年度

年度	補助收入編列情形分數	補助收入編列情形原擬減列分配數	基本設施考核面向整體分數	基本設施考核面向實際扣減考核分配數	說明
					該項目占基本設施考核面向整體權重之6%【權重降低係因本年度新增地方公共建設辦理情形之考核所致】換算後，原擬減列分配數166萬7千元，惟因其他基本設施考核項目分數多高於80分，致其基本設施考核面向整體分數高於80分，爰本年度綜合計算後實際上未扣減考核經費。

資料來源：行政院主計處

註：各年度補助收入編列情形之考核，係於次一年度辦理。

附表 6、96 年度臺灣省各縣市政府考核成績與依考核結果增減分配一般性補助款情形表

單位：千元

縣市	考核成績				考核補助款暫列數	依考核結果增減分配數					最終分配數	
	社會福利	教育	基本設施	財政及施政績效		減列分配數				未全部超過80分惟有一項以上成績超過90分之縣市增列分配數		
						社會福利	教育	基本設施	財政及施政績效			
合計					4,000,000	-	-29,904	-43,017	-17,878	-5,210	17,589	4,000,000
臺北縣	89	87	80	80	455,682	27,981	-	-	-	-	-	483,663
宜蘭縣	80	90	86	81	80,775	13,178	-	-	-	-	-	93,953
桃園縣	86	82	83	80	204,597	15,190	-	-	-	-	-	219,787
新竹縣	62	78	79	79	66,877	-14,714	-12,308	-1,338	-669	-669	-	52,163
苗栗縣	79	88	79	79	76,160	-2,286	-762	-	-762	-762	-	73,874
臺中縣	84	72	80	82	227,935	-18,235	-	-18,235	-	-	-	209,700
彰化縣	80	85	83	88	127,807	12,095	-	-	-	-	-	139,902
南投縣	81	85	79	81	118,147	-1,181	-	-	-1,181	-	-	116,966
雲林縣	77	85	79	84	87,835	-3,513	-2,635	-	-878	-	-	84,322
嘉義縣	83	89	83	78	108,686	-2,174	-	-	-	-2,174	-	106,512
臺南縣	83	90	75	81	165,608	-8,280	-	-	-8,280	-	-	157,328
高雄縣	93	96	77	84	203,598	5,370	-	-	-6,108	-	11,478	208,968
屏東縣	81	75	91	83	170,166	-6,633	-	-8,508	-	-	1,875	163,533
臺東縣	78	82	89	82	104,789	-2,096	-2,096	-	-	-	-	102,693
花蓮縣	81	78	88	83	133,990	-2,680	-	-2,680	-	-	-	131,310
澎湖縣	80	75	91	89	63,675	-2,083	-	-3,184	-	-	1,101	61,592
基隆市	76	84	84	88	423,578	-8,472	-8,472	-	-	-	-	415,106
新竹市	77	77	83	81	260,093	-7,802	-3,901	-3,901	-	-	-	252,291
臺中市	86	77	87	83	344,729	-5,171	-	-5,171	-	-	-	339,558
嘉義市	83	85	80	80	254,356	9,976	-	-	-	-	-	264,332
臺南市	85	91	81	79	320,917	1,530	-	-	-	-1,605	3,135	322,447

資料來源：行政院主計處

附表 7、97 年度臺灣省 20 縣市政府考核成績與依考核結果增減分配一般性補助款情形表

單位：千元

縣市	考核成績				考核補助款暫列數	依考核結果增減分配數						最終分配數
	社會福利	教育	基本設施	財政及施政績效			減列分配數				未全部超過80分惟有一項以上成績超過90分之縣市增列分配數	
							社會福利	教育	基本設施	財政及施政績效		
合計					3,600,000	-	-11,979	-12,247	-29,957	-24,071	1,655	3,600,000
宜蘭縣	84	92	81	83	84,922	7,778	-	-	-	-	-	92,700
桃園縣	86	86	76	75	247,631	-22,287	-	-	-9,905	-12,382	-	225,344
新竹縣	70	80	72	79	65,438	-12,433	-6,544	-	-5,235	-654	-	53,005
苗栗縣	82	90	79	79	74,238	-1,484	-	-	-742	-742	-	72,754
臺中縣	88	88	81	79	239,896	-2,399	-	-	-	-2,399	-	237,497
彰化縣	84	76	80	80	147,630	-5,905	-	-5,905	-	-	-	141,725
南投縣	83	84	78	83	114,014	-2,280	-	-	-2,280	-	-	111,734
雲林縣	78	77	80	81	92,849	-4,642	-1,857	-2,785	-	-	-	88,207
嘉義縣	83	85	81	83	110,968	7,207	-	-	-	-	-	118,175
臺南縣	85	80	81	81	176,972	8,340	-	-	-	-	-	185,312
高雄縣	93	90	78	78	225,855	-7,379	-	-	-4,517	-4,517	1,655	218,476
屏東縣	84	83	76	82	181,952	-7,278	-	-	-7,278	-	-	174,674
臺東縣	81	80	80	86	100,665	6,094	-	-	-	-	-	106,759
花蓮縣	87	86	87	83	131,730	11,836	-	-	-	-	-	143,566
澎湖縣	80	81	90	88	58,351	10,093	-	-	-	-	-	68,444
基隆市	80	86	83	84	404,880	11,522	-	-	-	-	-	416,402
新竹市	77	78	81	80	238,564	-5,964	-3,578	-2,386	-	-	-	232,600
臺中市	88	82	88	85	331,468	13,729	-	-	-	-	-	345,197
嘉義市	86	79	84	83	234,238	-1,171	-	-1,171	-	-	-	233,067
臺南市	83	90	87	78	337,739	-3,377	-	-	-	-3,377	-	334,362

資料來源：行政院主計處

附表 8、98 年度臺灣省 20 縣市政府考核成績與依考核結果增減分配一般性補助款情形表

單位：千元

縣市	考核成績				考核補助款暫列數	依考核結果增減分配數						最終分配數
	社會福利	教育	基本設施	財政及施政績效			減列分配數				未全部超過 80 分惟有一項以上成績超過 90 分之縣市增列分配數	
							社會福利	教育	基本設施	財政及施政績效		
合計					3,600,000	-	-16,550	-66,703	-34,478	-10,542		3,600,000
宜蘭縣	84	96	84	83	81,949	26,054	-	-	-	-	-	108,003
桃園縣	86	80	80	84	210,924	14,671	-	-	-	-	-	225,595
新竹縣	69	73	77	79	66,383	-14,604	-7,302	-4,647	-1,991	-664	-	51,779
苗栗縣	81	86	80	79	83,296	-833	-	-	-	-833	-	82,463
臺中縣	83	77	84	86	237,818	-7,135	-	-7,165	-	-	-	230,683
彰化縣	81	79	84	84	154,376	-1,544	-	-1,544	-	-	-	152,832
南投縣	80	80	81	82	113,254	7,601	-	-	-	-	-	120,855
雲林縣	80	64	79	81	126,313	-21,473	-	-20,210	-1,263	-	-	104,840
嘉義縣	81	79	85	85	116,853	-1,169	-	-1,169	-	-	-	115,684
臺南縣	80	78	82	79	185,120	-5,553	-	-3,702	-	-1,851	-	179,567
高雄縣	91	87	85	83	231,618	27,212	-	-	-	-	-	258,830
屏東縣	81	82	65	84	176,649	-26,497	-	-	-26,497	-	-	150,152
臺東縣	78	65	83	88	102,699	-17,459	-2,054	-15,405	-	-	-	85,240
花蓮縣	86	85	87	83	130,810	19,223	-	-	-	-	-	150,033
澎湖縣	80	75	76	81	59,758	-5,378	-	-2,988	-2,390	-	-	54,380
基隆市	81	82	86	81	402,811	17,595	-	-	-	-	-	420,406
新竹市	74	84	84	74	239,795	-14,388	-7,194	-	-	-7,194	-	225,407
臺中市	87	74	87	80	330,102	-9,903	-	-9,903	-	-	-	320,199
嘉義市	84	85	78	83	233,707	-2,337	-	-	-2,337	-	-	231,370
臺南市	85	81	87	82	315,765	15,917	-	-	-	-	-	331,682

資料來源：行政院主計處

被糾正機關改善情形

一、宜蘭縣政府財政結構長期失衡，近年擴張預算規模，以 99 年度為例，歲出總預算編列 322 億餘元；為符公共債務法之規範，100 年度預算已覈實編列歲出預算 193 億餘元，大縮減歲出規模約 129 億

元，另謹守財政穩健原則，100 年預算編列之賒借收入，除債務還本外，未有新增舉借之情事。

二、該府於 99 年 11 月 4 日以府財務字第 0990159678 號函訂定發布「宜蘭縣政府財政健全小組作業要點」，設置財政健全小組，由該府秘書長為召集人，相關單位主管為成員，研財政改善計畫，目前已召開 2 次會議。

三、財政部將持續嚴格監督各縣市遵守公共債務法之法定舉債上限規定，並定期公布個別年度債務資訊，接受全民監督；另縣市之預算籌編與執行，應依預算法暨相關籌編原則等規定辦理，並本財政自我負責精神，評估風險因素，事先規劃適度財政彈性，如以舉債支應建設時，應事先考量其未來舉債空間及還本措施。

註：經 100 年 3 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 61 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 10 月 6 日監察院財政及經濟、交通及採購、司法及獄政委員會第 4 屆第 7 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院勞工委員會北區勞動檢查所

貳、案由：

行政院勞工委員會北區勞動檢查所依法實施重大職業災害檢查，於關係人證稱有感電之情況下，竟未送電查明有無漏電，即依據檢方開立之相驗屍體證明書，排除是感電災害，認定非屬職業災害，並將錯漏百出之「災害檢查初步報告書」送交檢方參辦等情，確有諸多違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、行政院勞工委員會北區勞動檢查所依法實施重大職業災害檢查，於多位關係人均證稱有感電之情況下，竟未送電查明有無漏電，即依據檢方開立之相驗屍體證明書，排除是感電災害，認定非屬職業災害，並將錯漏百出之「災害檢查初步報告書」送交檢方參辦，惟有無感電，核屬該所專業判斷，該所應查而未查，顯有失職。

(一)查 97 年 10 月 2 日臺灣鐵路管理局第 20 車次莒光號司機員李○○，於 16 時 59 分許駕駛電力機車（E227 號）進入七堵機務段 E2

洗車線停留，約 18 時 04 分左右，為第 45 車次接班司機陳○○發現倒臥在 E2 洗車平台與 E227 號機車間（當時集電弓處於升弓狀態），臉俯臥於洗車平台。發現人輕推其肩膀，無反應，即以無線電向運轉室通報，並大聲呼叫請附近同事前來幫忙，運轉副主任林○○接獲通報後立即撥打 119。當司機助理余○○、號誌工黃○○欲將罹災者抬出機車時，感覺有電（有黃○○訪談筆錄及 2 人調查筆錄可證），爰呼叫同事斷電、接地，方將罹災者移至洗車平台上施以心肺復甦術急救（做 CPR 後罹災者有嘔吐），惟已無心跳脈搏，經送醫不治。

(二)次查案發後翌日行政院勞工委員會北區勞動檢查所(下稱北檢所)檢查員林○○、李○○組長等 2 人至七堵機務段辦公室訪談余○○，並依規定實施災害檢查，惟未將機車集電弓升起，送電檢查有無漏電。嗣該所訪談發現人接班司機陳○○（97/10/7）、急救人號誌工黃○○（97/10/8）及檢車主任陳○○（97/10/8）等人，其中陳○○證稱：「我在洗車台上大聲呼叫請人幫忙，有同事上來幫忙（號誌工黃○○及司機助理余○○），其 2 人感覺有電，我與其餘同事跑至洗車台底下申請斷電，將電車線接地後斷電……」、黃○○證稱「我與司機助理余○○要將罹災者搬移出火車車體，但稍為有點感覺小麻麻的，疑似在感應到電……」，此有該所談話紀錄可考。惟該所於基隆地檢署向其查詢「電流或電量是否足以致死？請提供相關報告過署參辦」時，竟於 97 年 11 月 19 日以勞北檢綜字第 0971019393 號函正式告知檢方：「……且第一位發現罹災現場之罹災者同事余○○用手將其拉出車體時亦無感電之跡象。」隨函檢送該署之「災害檢查初步報告書」，並稱「依現場勘查設備並無感電之痕跡，且罹災者當時昏倒在洗車平台與駕駛室間時，係由其同事余○○用手將他拉出車體的，其同事余○○亦無感電，故排除是感電災害。……」等語。

(三)惟查：

1. 北檢所 97 年 11 月 19 日函送基隆地檢署之公文書，除誤以余○○為發現人外，對於黃○○（與余○○一起將罹災者移至洗車平台）之證詞：「感覺有點小麻麻的」、陳○○之證詞：「其

2 人感覺有電」既未調查，亦未敘明不採之理由。經查替罹災者實施急救之余○○於接受北檢所訪談時，供詞雖「未提及於搶救過程中有感電之感覺」（該所 99 年 8 月 12 日勞北檢綜字第 0991012894 號函對此不爭議），惟亦未否定感電之可能（事實上余員於 97 年 10 月 11 日警詢筆錄供稱：「而我跟黃○○及另一名（不知名）欲將其抬出車外時有感應到電」……）。北檢所於發現人陳○○、急救人黃○○均證稱有電之情況下，逕以余員「未提及於搶救過程中有感電之感覺」，即排除是感電災害，顯難令人折服。復依關係人警詢筆錄或訊問筆錄，例如：1.陳○○於 10/11 警詢筆錄：「有兩位同事（機車助理余○○、號誌工）合力欲將李○○抬出機車外時，卻傳出有電的感覺，然後再將李○○的身體放下，就全部的跑開走到平台下；大家都喊趕快斷電，斷電後並接地確認安全後，再將李○○抬出機車外，由余○○及鄭○○兩人對李○○實施 CPR 急救，邊等待救護車。」2.余○○於 10/11 警詢筆錄：「當時機車之集電弓處於升弓狀態中；而我跟黃○○及另一位同仁（不知名）欲將其抬出車外時有感應到電，……」3.黃○○於 10/12 警詢筆錄：「當時機車之集電弓處於升弓狀態中；而我跟同事（余○○）欲將其抬出車外時，當時我觸摸其（李○○）身體時，我的手感覺麻麻的，有感應到電，我直接將手收回。……」；以及 4.陳○○於 97 年 10 月 13 日檢方訊問筆錄：「其中余○○及號誌工去扶他時，他們說好像有電的感覺，他們又把李○○放下來，就先申請斷電，再接地，再把李○○扶出來做 CPR，……」均證稱有電之感覺，益徵北檢所僅以余○○訪談時「未提及於實施急救過程中有感電之感覺」，即排除感電災害，顯屬無據。

2.嗣該所 99 年 8 月 12 日勞北檢綜字第 0991012894 號函辯稱：「97 年 10 月 3 日本所派員至災害發生地點實施檢查，首先詢問替罹災者實施急救之司機助理余○○，瞭解案發情況，其供詞並未提及於搶救過程中有感電之感覺，當日（10 月 3 日）臺灣基隆地方法院檢察署開立相驗屍體證明書，記載罹災者之死亡方式係病死或自然死，死亡原因為心因性休克，據此，初判排除係

意外死亡。」

3. 惟有無感電，核屬該所災害檢查初步報告書或重大職業災害檢查報告書應查明之前提事項，核與檢方開立之相驗屍體證明書無涉。該所 97 年 11 月 19 日函送檢方之災害檢查初步報告書，以「……係由其同事余○○用手將他拉出車體的，其同事余○○亦無感電之跡象」，排除是感電災害，認定非屬職業災害論處；嗣本院調卷時又以「……當日（10 月 3 日）臺灣基隆地方法院檢察署開立相驗屍體證明書，記載罹災者之死亡方式係病死或自然死，死亡原因為心因性休克，據此，初判排除係意外死亡。」為飾詞，製造檢方判定自然死在先，該所排除感電災害在後之假象，意圖卸責，委無可採。

(四) 綜上，北檢所依法實施重大職業災害檢查，於多名關係人均證稱有感電之情況下，竟未送電查明有無漏電，即逕依檢方開立之相驗屍體證明書，排除是感電災害，以「非職業災害」論處，並將錯漏百出之「災害檢查初步報告書」送地檢署參辦，惟有無漏電，核屬該所專業判斷，應查而未查，誤導檢方辦案，顯有失職。

二、勞委會北區勞動檢查所災害檢查初步報告書，以急救人余○○訪談筆錄所無之供詞，排除是感電災害，俟本院指出其錯誤後，復片面摘錄筆錄，以發現人陳○○輕推罹災者時無感電，即草率認定非職業災害，且致檢方之更正函，對關係人指稱有電之供詞，仍有意省略，未敘明不採之理由，核有違失。

(一) 按勞工安全衛生法第 28 條規定，事業單位工作場所發生死亡之職業災害時，檢查機構接獲雇主報告後，應即派員檢查。北檢所作業程序書 5.2.1 規定，發生死亡災害者，即屬重大災害。同程序書 7.2.5 規定：「實施現場檢查後撰寫災害檢查初步報告書，並於一週內進入『勞動檢查資訊系統』之『重大職災管理』輸入相關資料列管，並上傳初步檢查報告書電子檔。」至災害檢討認定之處理，程序書 7.3.1 規定：「所長、副所長召集各組組長及具有該災害專長之檢查員召開職業災害檢討會，並由實施檢查人員依職業災害檢查初步報告書做簡報，必要時得請勞委會人員或邀請具有相關專長之專家學者協助承攬關係、災害原因或災害則人等之認

定，並確立本災害報告書撰寫方向」、7.3.3 規定：「將災害檢討會議結論作成會議紀錄，其內容應包括每一災害檢查初步報告書各項之具體結論、認定理由及是否構成重大職業災害檢查報告書等，陳判後送勞委會。」顯見災害檢查初步報告書有其一定之檢討認定及陳判流程，該所作業程序書敘明綦詳。

(二)查 97 年 10 月 2 日李○○於工作場所發生死亡災害後，北檢所於翌日依勞工安全衛生法第 28 條第 3 款規定指派檢查員林○○、李○○組長等 2 人至臺鐵七堵機務段現場檢查，當日僅訪談司機助理余○○，以余員未提及有感電，現場並未送電檢查。嗣北檢所於同年 7 日、8 日先後訪談發現人陳○○、急救人號誌工黃○○及檢車主任陳○○，其中陳○○證稱：「其 2 人感覺有電」、黃○○證稱：「我與司機助理余○○要將罹災者搬移出火車車體，但稍微有點感覺小麻麻的，疑似感應到電」、陳○○8 日於「新竹機務段」受訪時證稱：「測量火車之機車頭（機車）之對地電阻 0.078 歐姆（ Ω ），測量之電表內阻 0.001 Ω ，測量之機車對地電壓 0.063VAC。於電車線送電中，人員在洗車台上，且有下雨之情況，接觸欄杆沒有感電情形；對於洗車台設備之金屬部分之對地電壓為 0.015VAC，洗車台設備之金屬部分之對地電阻為 0.063 Ω 。」均有訪談筆錄可稽，亦登載於災害檢查初步報告書。

(三)次查北檢所派員赴七堵機務段實施災害檢查之同日（97 年 10 月 3 日），基隆地檢署檢察官李○○於勘驗現場、詢問陳訴人陳○○及相驗後，當日即開立相驗屍體證明書，記載罹災者李○○之死亡方式為病死或自然死、死亡原因為心因性休克；北檢所爰以之為災害原因分析之主要論據，判定為非職業災害，嗣該所 99 年 8 月 12 日勞北檢綜字第 0991012894 號函亦坦承：「97 年 10 月 3 日本所派員至災害發生地點實施檢查，首先詢問替罹災者實施急救之司機助理余○○，瞭解案發情況，其供詞並未提及於搶救過程中有感電之感覺，當日（10 月 3 日）臺灣基隆地方法院檢察署開立相驗屍體證明書，記載罹災者之死亡原因係病死或自然死，死亡原因為心因性休克，據此，初判派除係意外致死」。至災害檢查初步報告書，勞委會於 97 年 10 月 29 日同意備查，同年 10 月 31

日基隆地檢署函請北檢所「提供檢查結果，電流或電量是否足以致死？請提供相關報告過署參辦」，爰該所以本案為涉及刑法第 276 條規定之案件，依作業程序書 7.5.2.5 規定，同年 11 月 19 日以勞北檢綜字第 0971019393 號函檢附報告書請檢察署參辦，說明二強調「……且第一位發現罹災現場之罹災者同事余○○用手將其拉出車體時亦無感電之跡象，……」，隨函附送之災害檢查初步報告書並分析災害原因，載述「依現場勘查設備並無感電之痕跡，且罹災者當時昏倒在洗車台與駕駛室間時，係由其同事余○○用手將他拉出車體的，其同事余○○亦無感電，故排除是感電災害。推測災害原因可能為罹災者自彰化機務段駕駛火車到七堵機務段後，因身體不適造成罹災者昏倒在洗車平台與駕駛室間，經送基隆長庚院急救，因心因性休克延至當天下午 6 時 45 分左右不治死亡。罹災者係從事火車駕駛作業，不屬於太勞累之工作性質，故非屬過勞死，認定死亡係因罹災者個人之身體疾病所引發的。」等語，排除是感電災害，並以非職業災害論處，因而免撰「重大職業災害報告書」。

(四)惟查第一位發現罹災者並非余○○，余員於該所訪談筆錄，並未敘及有無感電，該所對關係人感覺有電之供詞未調查，反而將余員談話扭曲為渠用手將罹災者拉出車體時無感電之跡象。或於報告書曲解為「係由其同事余○○用手將他拉出車體的，其同事余○○亦無感電，故排除感電災害。……」迨本院於 99 年 8 月 11 日指出其謬誤後，該所 99 年 8 月 12 日勞北檢綜字第 0991012894 號函（復本院 99 年 7 月 29 日（99）處台調肆字第 0990805248 號函）說明五復辯稱：「本案案發後第一位發現災害現場之罹災者同事係陳○○（本所報告書及本所 97 年 11 月 19 日勞北檢綜字第 0971019393 號函稱：『……余○○用手將其拉出車體』，乃係誤植，應為『……陳○○用手輕推其身體』），陳員供稱：『……我用手輕推其身體（我沒有感電之感覺），……我在洗車台上大聲呼叫同事（有號誌工黃○○及司機助理余○○）來幫忙，其 2 人感覺有電，……』，所稱之兩人，黃員供稱感覺有電，而余員則未提感電之感覺，前述說法相異部分僅為陳員之說詞，非本所

之認定。」，且於 99 年 9 月 1 日以勞北檢綜字第 0995020486 號函通知基隆地檢署，將災害檢查初步報告書「七災害原因分析：（五）」載明，「……，係由其同事余○○用手將他拉出車體的，其同事余○○亦無感電，……」更正為「……，係由其同事陳○○用手輕推罹災者，其同事陳○○亦無感電，……」惟該更正函仍僅引用無感電之證詞，對於有感電之證詞，仍未敘明其不查或不採之理由。據此，該所引用急救人談話筆錄所無之供詞（余○○於供詞中並未提及於搶救過程中有感電之感覺），排除是感電事故。嗣本院指出其謬誤後，改稱「係由陳○○用手輕推罹災者，其同事陳○○亦無感電，排除是感電事故」，亦失之精確，證諸陳○○於事發當日警方調查筆錄：「我以右手微推其肩膀，該人都無反應，……」陳○○之所以沒有感電之感覺，係因站立處與罹災者在同一洗車平台上，故不會感覺有電。據此，該所以余○○訪談筆錄所無之供詞，排除是感電災害，迨本院指出其不當後，復片段摘錄發現人陳○○供詞（輕推罹災者無感電），即排除是感電事故，並致函檢方更正，惟對於黃○○、陳○○等關係人指稱有電之證詞，仍未調查，且未敘明不採之理由，仍有違失。

三、按訪談筆錄雖有送電檢查數據，惟該數據係轉述而來，故北檢所辯稱曾會同臺鐵人員送電檢查等語，委無可採。

(一)查李○○罹災後翌日，北檢所指派林○○檢查員及李○○組長等 2 人赴現場實施災害檢查，當日僅訪談司機助理余○○，以該員未提及於搶救過程中有感電之感覺，故當日並無送電檢查，致未能查明機車與洗車平台間有無漏電，此有林○○答覆本院約詢之書面資料可稽。嗣本院調卷函詢：「97 年 10 月 3 日貴所派員赴現場檢查時，為何未要求將現場回復至案發時狀態（機車供電），並檢查周邊有無漏電情形？」該所 99 年 8 月 12 日勞北檢綜字第 0991012894 號函復稱：「97 年 10 月 8 日本所會同臺灣鐵路管理局七堵機務段檢車主任等人將災害現場之電車線送電後進行檢測，檢測結果簡述如下：（詳如臺鐵七堵機務段檢車主任談話紀錄及現場檢查照片）：1.測量火車之機車頭（機車）之對地電阻 0.078 歐姆（ Ω ），測量之電表內阻 0.001 Ω ，測量之機車對地電

壓 0.063V。2.電車線送電中，人員在洗車台上，且下雨之情況，接觸欄杆沒有感電情形發生。3.洗車台設備之金屬部分之對地電壓為 0.015VAC，洗車台設備之金屬部分之對地電阻為 0.063Ω。」等語，說明該所確曾派員送電檢查。

(二)惟查前揭機車或洗車台對地電阻、電壓等語，經查係出自臺鐵七堵機務段檢車主任陳○○97年10月8日於「新竹機務段」接受北檢所訪談之供詞實非該所99年8月12日復函所稱「97年10月8日本所會同臺灣鐵路管理局七堵機務段檢車主任等人將災害現場之電車線送電後進行檢測」等語。據此，訪談筆錄雖有送電檢查相關數據，惟該數據係轉述而來，北檢所辯稱曾會同臺鐵人員送電檢查等語，委無可採。

四、案發後臺鐵發現 E2 洗車線北端機車與洗車平台欄杆間存有 180 伏特實體電壓，並函請北檢所參考，惟該所竟將之解釋為觸摸後 2-3 秒即消失之感應電壓，草率判定為非職業災害，核有重大作業瑕疵。

(一)查 97 年 10 月 2 日案發後，北檢所依法實施災害檢查，同年 3 日至災害現場實施檢查時，僅訪談替罹災者急救之司機助理余○○，其供詞未提及搶救過程中有無感電之感覺（筆錄上檢查員未詢問有無感電），惟同年 7 日發現人接班司機陳○○受訪時，明確表示幫忙將罹災者移至洗車平台之 2 人（司機助理余○○及號誌工黃○○）感覺有電；翌（8）日號誌工黃○○受訪，筆錄亦證稱「我與司機助理余○○要將罹災者搬移出火車車體，但稍微感應到電」然北檢所對前揭有電供詞，並未查明。迨 97 年 10 月 21 日下午七堵機務段電話通報該段 E2 洗車線有員工反映機車與洗車台欄杆間有漏電之情形，始由臺灣鐵路管理局副總工程司李○○召集交通部鐵路改建工程局（下稱鐵工局）南港施工區、鐵路局電務處、勞安室等相關人員至七堵機務段實地現場勘查量測，發現該機務段調車號誌機以北、E2 洗車線南端（註：每一洗車線，可停放 2 部機車，故有南、北端之分）兩區軌道與欄杆之電阻僅 60 歐姆、75 歐姆，電力機車與欄杆間之電壓值僅 1.2 伏特、3 伏特，核屬正常，惟於 E2 洗車線北端，軌道與欄杆間之電阻值卻高達 3.9 百萬歐姆，電力機車與欄杆間之電壓值亦達 180 伏特，

爰於 97 年 10 月 22 日以七機勞字第 0970002296 號函請北區勞檢所參考。並由臺鐵臺北電力段於同年月 23 日召集鐵工局電力、號誌工程對等相關單位研討，發現 E2 洗車線東側鋼軌自 624 調車號誌機以南約 45 公尺（鋼軌接頭）處被絕緣，致使該段電力回流軌未接通，顯示 E2 洗車線北端（B）區間系統接地有問題，獲致結論：「1.電力回流軌應保持連續貫通。請鐵工局號誌工程隊將 E2 線回流軌（東側）軌道絕緣接頭拆除並與連軌接通。2.請鐵工局電力工程隊於明（24）日 9 時前將 E2 洗車線回流軌與相鄰股道之回流軌以跨軌連接線跨接，以加強回流系統之完整。」此一設備缺失，經鐵工局於 10 月 24 日上午 9 時前改善完畢後，經相關單位會同測試，結果正常。

(二)次查李○○案為涉及刑法第 276 條規定之案件，基隆地檢署於 97 年 10 月 31 日以基檢堂仁 97 相字第 362 號函請北檢所提供檢查結果過署參辦，並詢問電流或電量是否足以致死？北檢所於 97 年 11 月 19 日勞北檢綜字第 0971019393 號函送災害檢查初步報告書供基隆地檢署參辦。該所於公文書說明三宣稱：「因人體的阻抗平均值約 4,833 歐姆，及根據臺灣鐵路管理局七堵機務段提供之七堵機務段 E2 機車洗車線平台之檢測資料，180V 之電力機車感應電壓非實體之電壓（與一般台電公司之實體電壓不同），為瞬間觸摸約 2-3 秒即消失，因人體之阻抗值與氣候之潮濕或乾燥有關，且電流流經人體的程度，依通過人體電流大小、時間、頻率、路徑、體重等有關，且因人而異的，人體對於碰觸到感應電壓的承受度不同而有感電的感覺，但事發當時罹災者身體並無入電點與出電點之痕跡，……」排除臺鐵七堵機務段同年 10 月 22 日函稱機車與欄杆間 180 伏特電壓致死之可能。

(三)惟查首揭臺鐵 97 年 10 月 22 日函請北檢所參照之 180 伏特電壓，係肇因於 E2 洗車線北端東側回流軌被裝置兩處絕緣片，且兩處絕緣片間回流軌未以連軌線連接，該回流軌亦未以接地連接線連接結構物之接地匯流排，致電力回流軌未接地，迴路被阻隔，電流亂竄，形成各點間電位不相等，而產生之實體電壓，並非該所同年 11 月 19 日致函基隆地檢署所稱觸摸 2-3 秒即消失之感應電

壓。據此，該所 97 年 10 月接獲臺鐵量測數據後，未經查證，即以感應電壓草草結案，判定為非職業災害，規避職業災害報告書之撰寫，審查災害檢查初步報告書之審查及決行人員，核有重大作業瑕疵。

綜上所述，行政院勞工委員會北區勞動檢查所：(一)依法實施重大職業災害檢查，於多位關係人均證稱有感電之情況下，竟未送電查明有無漏電，即依據檢方開立之相驗屍體證明書，排除是感電災害，認定非屬職業災害，並將錯漏百出之「災害檢查初步報告書」送交檢方參辦，惟有無感電，核屬該所專業判斷，該所應查而未查，顯有失職；(二)災害檢查初步報告書，以急救人余○○訪談筆錄所無之供詞，排除是感電災害，俟本院指出其錯誤後，復片面摘錄筆錄，以發現人陳○○輕推罹災者時無感電，即草率認定非職業災害，且致檢方之更正函，對關係人指稱有電之供詞，仍有意省略，未敘明不採之理由；(三)按訪談筆錄雖有送電檢查數據，惟該數據係轉述而來，故北檢所辯稱曾會同臺鐵人員送電檢查等語，委無可採；(四)案發後臺鐵發現 E2 洗車線北端機車與洗車平台欄杆間存有 180 伏特實體電壓，並函請參考，惟該所竟將之解釋為觸摸後 2-3 秒即消失之感應電壓，草率判定為非職業災害等情，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。

註：尚未結案

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

審查委員會：經 99 年 10 月 6 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 43 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、內政部

貳、案由：

行政院農業委員會及內政部於民國 89 年農業發展條例修正公布施行迄今，對農業用地興建農舍政策之執行，未能落實不影響農業生產環境及農村發展；又農舍興建與農業經營不可分離之審查機制闕如；且未能持續監督農舍後續使用情形，造成田間遍布附有田園造景或休閒設施農舍之景象；復對於農業用地被扭曲為商品化，及未能落實違規使用農業用地之稽查與取締，與未依規定將農業用地興建農舍之地號確實註記於土地登記簿；亦乏農業用地興建農舍之相關統計資料，致未能掌握興建農舍所衍生之問題等，均造成悖離農業發展條例立法意旨情事，核有違失。

參、事實與理由：

我國早期農地政策，著重調整地權分配，保障實際耕作之農民，政府所採行之「農地農有、農地農用」政策理念，對於促進農業與經營發展確有貢獻。嗣政府為因應國內經濟發展、社會環境變遷，以及經貿國際化、自由化之趨勢，並值我國加入 WTO 之關鍵時刻，農業

發展將面臨重大挑戰；復以農業勞動人口日益高齡化，及非農業資金與管理科技難以引進，阻礙農業結構之調整與轉型升級，遂將農地政策調整為「放寬農地農有、落實農地農用」，並於民國（下同）89年間完成農業發展條例等相關法規之修法。此為我國實施土地改革以來之最大變革，其修法重點包括：刪除土地法關於農地所有權移轉或繼承，承受人以能自耕者為限之規定，開放自然人均得承受農地，並放寬農地分割及農舍興建之限制，且准許企業法人得有條件承購農地，期能引進資金、技術、人才，以帶動農業轉型升級。

按 89 年農業發展條例修正施行後，取得農業用地之農民，無自用農舍而需興建者，經直轄市或縣（市）主管機關核定，得申請在自有農業用地興建農舍。惟該條例修正施行迄今，以農舍為名興建住宅隨處可見，其影響農業生產及生態環境甚鉅，究政府於政策執行過程中，有無善盡職責，認有深入瞭解之必要，爰進行調查。惟經調查發現個別興建農舍之發展現況存有諸多與原立法意旨未符之情事，凸顯行政院農業委員會（下稱農委會）及內政部對個別興建農舍之相關規範及審查機制未臻完備，且未能監督追蹤後續使用情形，造成農舍興建脫節失序，無法落實農地農用，應亟檢討改進。茲將調查發現行政違失之事實與理由，臚列如下：

一、政府對農業用地興建農舍政策之執行層面，未能落實「不影響農業生產環境及農村發展」之立法意旨，造成農舍興建脫節失序，確有違失：

(一)按農業發展條例第 18 條第 1 項規定：「本條例中華民國 89 年 1 月 4 日修正施行後取得農業用地之農民，無自用農舍而需興建者，經直轄市或縣（市）主管機關核定，於不影響農業生產環境及農村發展，得申請以集村方式或在自有農業用地興建農舍。」同條文第 5 項規定：「前 4 項興建農舍之農民資格、……之辦法，由內政部會同中央主管機關定之。」嗣內政部與農委會會同於 90 年 4 月 26 日發布「農業用地興建農舍辦法」，以資依循。

(二)依據內政部 91 年至 94 年間營建統計資料顯示，全國核發農業用地興建農舍使用執照總件數為 6,565 件，而該部 95 年以後對建築物之分類統計，將農舍與住宅合併一組，故 95 年以後無單獨農舍

用途之統計。本院為瞭解 95 年以後個別興建農舍申請案件情形，爰函請各直轄市、縣（市）政府提供 95 年至 99 年 6 月底止核發使用執照案件資料，經彙整查復之資料顯示，95 年至 99 年 6 月底止各地方政府計核發使用執照 8,422 件，其農業用地基地面積合計 1,891.39 公頃，其中位於優良農地或已辦理農地重劃之「特定農業區」者，其面積計 610.56 公頃，占 32.28%；其核發使用執照件數計 2,844 件，占 33.77%（表 1），亦即 95 年至 99 年 6 月底止有 3 成以上個別興建農舍基地係位於特定農業區者。

表 1、95 年至 99 年 6 月底止個別興建農舍之農業用地基地使用分區情形統計

單位：公頃；%

使用分區	件數	占總件數之比率	基地面積	占基地總面積之比率
都市計畫農業區	2,626	31.18	423.95	22.41
都市計畫保護區	19	0.23	7.98	0.42
特定農業區	2,844	33.77	610.56	32.28
一般農業區	957	11.36	283.10	14.97
山坡地保育區	1,297	15.40	432.99	22.89
森林區	33	0.39	11.20	0.59
風景區	110	1.31	23.75	1.26
特定專用區	533	6.33	97.33	5.15
園藝景緻區	2	0.02	0.24	0.01
一般保護區	1	0.01	0.29	0.02
合計	8,422	100.00	1,891.39	100.00

資料來源：各直轄市及縣（市）政府

備註：截至 99 年 9 月 20 日止，嘉義縣、南投縣及雲林縣政府仍未將阿里山鄉、仁愛鄉、信義鄉、魚池鄉及水林鄉資料查復本院，故本表未含該等地區之統計資料。

(三)查 89 年農業發展條例修正時，對於放寬農業用地移轉及分割限制後，如同意所有權人可任意興建農舍，將使農業生產環境遭受嚴

重破壞，故該條例以「於不影響農業生產環境及農村發展」為得申請以集村方式或在自有農業用地興建農舍之前提要件，作為「放寬農地農有、落實農地農用」政策之配套。惟揆諸「農業用地興建農舍辦法」相關條文內容，係僅就申請興建農舍之申請人資格條件、農舍最高樓地板面積及建蔽率、容積率等事項，予以規定，至於興建農舍是否「不影響農業生產環境及農村發展」之重要條件，卻未訂有任何認定基準，致使該條例之規定形同具文，亦造成地方政府於審查農舍興建申請案時，未將是項規定納入審查項目之一。最終致農舍興建規範制度之執行結果，衍生現今諸多脫節失序之現象，包括：臺灣田間農舍零星散布，不利農村景觀之塑造，並造成公共設施之浪費；農耕面積遭到分割，不利農場經營規模；農舍廢水流入農田及垃圾處理不當，造成農業用地污染等問題，已嚴重損害農業生產環境及農村發展。況且近 4 年半以來，我國有 3 成以上個別興建農舍係位於特定農業區，若環境遭受破壞，殊為可惜。復據專家學者於本院諮詢時亦表示，近 10 年間臺灣愈為交通便利、乾淨、寧靜區域之農業用地，往往成為首要選購興建農舍之位置。又農舍所產生的生活廢水排入灌溉用水，將污染農業用地，加以農業土地利用零亂，將造成「有農業而無乾淨的農產品、有農地而無有競爭力的農業」云云。

(四)蓋農業用地係農業生產之基礎，為不可再生之資源，具有區位、不可移動與不可回復等特性。隨著經濟發展，農業用地之功能已由原先僅供糧食生產，逐漸轉趨多元化，延伸為提升生活品質與維護生態環境。此外，受到全球極端氣候變遷影響，缺糧風險將與日增加，世界各國莫不以保護農業用地，確保糧食安全為重要政策。反觀我國糧食自給率僅 32%，政府卻無視農業用地資源流失之嚴重性，對於農業用地興建農舍之執行層面，未能落實「不影響農業生產環境及農村發展」之立法意旨，最終造成農舍興建脫節失序，確有疏失。

二農委會對於申請興建農舍者之資格條件，僅著重農業用地所有權人之審查，以致有關農舍興建不可與農業經營分離之審查機制付之闕如，造成諸多民眾以居住為目的興建農舍，悖離立法意旨，實有疏

失：

(一)按農業發展條例第 3 條第 1 項第 3 款規定：「農民：指直接從事農業生產之自然人。」同條例第 3 條第 1 項第 10 款規定：「農業用地：指非都市土地或都市土地農業區、保護區範圍內，依法供下列使用之土地：……(二)供與農業經營不可分離之農舍……。」同條例第 18 條第 5 項規定：「興建農舍之農民資格、……由內政部會同中央主管機關定之。」復按內政部與農委會會同發布之「農業用地興建農舍辦法」第 2 條規定：「依本條例第 18 條第 3 項規定申請興建農舍之申請人（指 89 年 1 月 28 日農業發展條例修正生效前取得者）應為農民，並符合第 3 條第 1 項第 4 款及第 5 款規定……。」同辦法第 3 條第 1 項規定：「依本條例第 18 條第 1 項規定申請興建農舍之申請人（指 89 年 1 月 28 日農業發展條例修正生效後取得者）應為農民，其資格應符合下列條件，並經直轄市、縣（市）主管機關核定：一、年滿 20 歲或未滿 20 歲已結婚者。二、申請人之戶籍所在地及其農業用地，須在同一直轄市、縣（市）內，且其土地取得及戶籍登記均應滿 2 年者。但參加集村興建農舍者，不在此限。三、申請興建農舍之該宗農業用地面積不得小於 0.25 公頃。但參加集村興建農舍及於離島地區興建農舍者，不在此限。四、申請人無自用農舍者。五、申請人為該農業用地之所有權人，且該農業用地應確供農業使用，並屬未經申請興建農舍之農業用地。」

(二)查農委會為執行「農業用地興建農舍辦法」第 3 條有關申請興建農舍者資格條件之審核事宜，於 90 年 6 月 20 日召開研商會議，訂定「申請興建農舍之申請人資格條件審查表」，提供各直轄市、縣（市）政府據以執行。惟查前開審查表之內容，係完全按照「農業用地興建農舍辦法」第 3 條第 1 項各款，據以訂定審查項目，且申請人應檢具之證明文件包括：1、申請人戶籍謄本。2、擬申請興建農舍之土地登記謄本。3、稅捐稽徵單位開具申請人之房屋財產歸戶查詢清單。4、申請人房屋財產歸戶查詢清單之所有房屋使用執照影本。5、申請人切結無自用農舍文件。6、農業用地作農業使用證明。7、申請人切結該農業用地未曾興建農舍或提供申

請興建農舍計算面積使用文件等。另查，如屬 89 年 1 月 28 日農業發展條例修正施行前取得農業用地者申請興建農舍，則僅須檢具確無自用農舍及農業用地作農業使用證明書，向鄉（鎮、市）公所申請審查即可。

(三)再查農業發展條例已明定「農民」係指直接從事農業生產之自然人；而「農舍」之興建應與農業經營不可分離。然從前揭「申請興建農舍之申請人資格條件審查表」所定之審查項目及申請人應檢具證明文件以觀，均未有申請人是否為直接從事農業生產之農民，以及其擬申請興建之農舍是否與農業經營不可分離等審查要件，實無法確保農舍興建係為農業經營之用。足見農委會僅側重申請人是否為農業用地所有權人之審查，以致申請興建農舍之條件，助長民眾以農業經營之名興建農舍，惟實際卻以居住為目的之行為。部分地方政府相關人員於本院實地履勘時亦反映，「農業用地興建農舍辦法」對於農舍申請人之資格條件，過於寬鬆，造成凡是農業用地所有權人，即具有興建農舍之資格，致使農舍之興建非以農業經營為必要，此已悖離立法目的。又，地方政府審查申請人所檢附之財產資料時，常見申請人已擁有數棟房屋，但按現行法令規定如無自用農舍，即能符合申請興建農舍之條件，然其等於農舍興建完成後，是否確實從事農業經營，不無疑義云云。

(四)綜上，農舍興建係考量農民為能兼顧農業經營所需，其應與農業經營不可分離，爰須以申請人有無實際從事農業生產、農舍是否係農業經營之必要等事實為要件。農委會及內政部雖於「農業用地興建農舍辦法」中，限定申請人為該農業用地之所有權人，且該農業用地應確供農業使用。惟農委會據以訂定之審查表，卻未有具體審查項目及標準，亦未要求申請人提供農業經營計畫、或農業經營收入占其總收入等相關文件，以確認該農業用地係供農業使用，甚至對於 89 年 1 月 28 日農業發展條例修正施行前取得農業用地者，僅須檢具確無自用農舍及農業用地作農業使用證明書，即可申請興建農舍。顯見現行審查標準未臻周妥嚴謹，對於申請人申請農業用地興建農舍之資格條件，全然側重農業用地所

有權人之審查，以致有關農舍興建不可與農業經營分離之審查管控機制付之闕如，造成諸多民眾以農業經營之名興建農舍，惟實際卻以居住為目的之現象，悖離農業發展條例之立法意旨，實有疏失。

三、政府對已合法申請興建農舍之農業用地，未能持續監督其後續使用情形，致使申請人進行二次施工之違法行為，造成田間遍布農舍附有田園造景或休閒設施之景象，悖離農地農用之立法意旨，實有怠失：

(一)按「農業用地興建農舍辦法」第 6 條規定：「興建農舍應注意事項如下：一、農舍興建圍牆，以不超過法定基層建築面積範圍為限。……。三、申請興建農舍之該宗農業用地，扣除興建農舍土地面積後，供農業生產使用部分應為完整區塊，且其面積不得低於該宗農業用地面積 90%。」是以，農舍申請興建圍牆不得超過法定基層建築面積範圍，且申請興建農舍之該宗農業用地，其 90% 之面積仍應供農業生產使用。

(二)查個別興建農舍之申請人為證明其農業用地係供農業使用，依規定須先向鄉（鎮、市）公所申請興建農舍之該宗農業用地作農業使用證明書。嗣經公所相關單位會勘確實符合農業經營使用者，即核發農業用地作農業使用證明書，再由申請人申請農舍建築執照。惟本院實地履勘時發現，大部分已興建農舍完竣之農業用地，其應供農業生產使用之面積往往已遭填土，而與農舍建築基地等高，並興闢非屬農業經營之造景或設施（如：綠美化、田園造景、車庫、倉庫、晒場或鋪設柏油、水泥等），且興建之農舍圍牆，多已超越法定基層建築面積，將另 90% 之農業用地面積一併納入圍牆施設範圍之內，成為附有田園造景或休閒設施之農舍。此類個別農舍雖有地方政府核發之農舍使用執照，惟其後續實際用途卻與農業經營無關。依據地方政府相關人員表示，申請人申請興建個別農舍時，其農業用地確實符合農業經營使用，惟後續農舍興建完成，申請人取得使用執照後，往往即進行第二次施工，改變原應供農業經營使用之農業用地原狀，設置非屬農業經營之造景或設施，產生違規使用情形云云。

(三)按農業用地得申請興建與農業經營不可分離之農舍，故該宗農業用地應確供農業生產使用，實為申請人得興建農舍之首要關鍵。亦即農舍之興建乃為利於另外 90% 農業用地生產經營，始有兼具居住之功能，倘該面積已無農業經營之事實，則興建農舍所附屬之居住功能將失所附麗。然而農業用地是否供農業使用，實為動態性之狀況，惟依現行制度，政府對於申請人申請農業用地作農業使用證明之審查，係採一次性會勘作為，亦即僅就該時點之農業用地使用現況，進行審查。至於申請人取得農舍使用執照之後續實際使用情形，卻未持續追蹤與監督，致申請人得以進行第二次施工，實現其興建農舍係為居住之真正目的。

(四)綜上，政府對已合法申請興建農舍完成之農業用地，未能持續監督與追蹤其後續使用情形，以確保該宗農業用地係供農業生產使用之目的，致使申請人取得農舍使用執照後，進行第二次施工，造成田間遍布農舍附有田園造景或休閒設施之景象，農業用地成為廉價建地，違法使用行為無人管理，除影響稅賦課徵之公平性及扭曲住宅市場情事外，亦悖離農地農用之立法意旨，實有怠失。

四89 年 1 月 28 日以前已取得農業用地之所有權人，將其持有之農地分次興建農舍或興建一坪農舍，藉以提高其流通性及價格，致使農業用地移轉被扭曲為商品化，顯見現行法令規範未臻周延完備：

(一)查農業發展條例對於 89 年 1 月 28 日以前即已取得農業用地（下稱舊農地）之所有權人（下稱舊農），其申請興建農舍之移轉，未有時間限制之規定。依據本院實地履勘發現，或有舊農將其持有大面積完整農地分割為數筆地號後，先行以其中一筆農業用地申請興建一棟農舍，並於取得使用執照後，隨即銷售與他人（下稱新農），後續舊農再以此模式，分期分次興建銷售，以獲取高額利益。另有舊農先申請興建一棟僅一、二坪大且以簡單水泥或鐵皮搭建之農舍（俗稱一坪農舍），並於取得使用執照後，銷售與新農，再由新農依其喜好樣式申請增建，毋須受到其土地取得及戶籍登記均應滿 2 年之限制。

(二)復據地方政府相關人員表示，舊農地並未規範其完成農舍興建後之移轉年限，故造成是類農舍興建後即可進行移轉過戶，舊農再

申請興建另一棟農舍並予以銷售之情事。農委會水土保持局雖曾函釋：「……如查明進行土地投機炒作而非真正為經營農業需要興建，查與農業發展條例立法意旨相違背，縣（市）主管機關依權責得不受理申請……。」惟如何進行查證及認定，地方政府實有執行之疑義與困難云云。

(三)綜上，由於農業發展條例對於 89 年 1 月 28 日以前即已取得農業用地之舊農，並未限制其申請興建農舍之移轉時間，致農業用地買賣市場中，出現舊農將持有之農地分次興建農舍或興建一坪農舍。其藉由農舍與農業用地搭配之銷售方式，一可協助新農規避取得農業用地 2 年後始可申請興建農舍或面積不得小於 0.25 公頃之限制，一可使得該等農業用地於市場上較具流通性及更高價格，造成農業用地移轉被扭曲成為商品化之不合理現象。

五、政府於開放農業用地自由買賣後，對於違規農業用地之稽查與取締，從法律規範乃至實際執行，一再退守、便宜行事，致無法落實監督農地利用與維護農業生產環境之立法目標，洵有違失：

(一)我國農地政策由「農地農有、農地農用」調整為「放寬農地農有、落實農地農用」後，為能落實農地農用之管理，爰於 89 年修正施行之農業發展條例第 32 條明定：「主管機關對農業用地之違規使用，應加強稽查，並應設農地違規使用稽查單位（第 1 項）。為加強農業用地違規使用之稽查，中央主管機關得訂定農業用地違規使用檢舉獎勵辦法。（第 2 項）」¹同條例第 69 條第 1 項規定：「農業用地違反區域計畫法或都市計畫法土地使用管制規定者，應依區域計畫法或都市計畫法等處理。」同時區域計畫法第 21、22 條及都市計畫法第 79、80 條亦配合修正，增訂對於違法使用土地者，處以 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀，且得按次連續處罰，並同時停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施；另若不依前述

¹ 嗣因農地違規使用稽查單位之設置，涉及各直轄市、縣（市）政府人力配置問題，故於 92 年該條例第 32 條第 1 項修正為：「直轄市或縣（市）政府對農業用地之違規使用，應加強稽查及取締；並得併同依土地相關法規成立之違規聯合取締小組辦理。」

相關規定辦理者，除應依法予以行政強制執行外，並得處 6 個月以下有期徒刑或拘役等。

(二)依據內政部提供之資料顯示，98 年全國查處違規使用非都市土地筆數計有 2,784 筆，其面積合計為 512.32 公頃，其中違規最多之用地別為農牧用地，筆數高達 2,555 筆，面積為 457.48 公頃，占違規總筆數之比率為 93.68%（表 2）。其中宜蘭縣、新竹縣、臺中縣、彰化縣及雲林縣等 5 縣，違規使用非都市土地案件全數皆屬農牧用地。

表 2、98 年度非都市土地農牧用地違規使用情形

單位：公頃、%

縣市別	十八種用地 違規使用之總計			農牧用地 違規使用之總計			農牧用地占所有用地 違規案件之比率		
	件數	筆數	面積	件數	筆數	面積	件數	筆數	面積
臺北縣	116	192	11.81	98	169	10.69	84.48	88.02	90.52
宜蘭縣	25	40	2.97	25	40	2.97	100.00	100.00	100.00
桃園縣	454	1134	132.40	445	1112	130.16	98.02	98.06	98.31
新竹縣	52	91	26.17	52	91	26.17	100.00	100.00	100.00
苗栗縣	6	9	1.72	5	7	1.65	83.33	77.78	95.93
臺中縣	63	162	23.17	63	162	23.17	100.00	100.00	100.00
彰化縣	131	216	28.34	131	216	28.34	100.00	100.00	100.00
南投縣	51	184	35.50	45	164	32.22	88.24	89.13	90.76
雲林縣	23	34	8.65	23	34	8.65	100.00	100.00	100.00
嘉義縣	21	67	4.45	20	66	4.42	95.24	98.51	99.33
臺南縣	112	291	82.17	93	190	49.86	83.04	65.29	60.68
高雄縣	45	75	59.54	40	66	54.34	88.89	88.00	91.27
屏東縣	50	94	37.77	49	93	37.71	98.00	98.94	99.84
臺東縣	6	15	1.73	5	14	1.72	83.33	93.33	99.42
花蓮縣	36	135	47.29	28	100	38.69	77.78	74.07	81.81
澎湖縣	0	0	0.00	0	0	0.00	0.00	0.00	0.00
基隆市	0	0	0.00	0	0	0.00	0.00	0.00	0.00
新竹市	28	45	8.64	20	31	6.72	71.43	68.89	77.78
總計	1,219	2,784	512.32	1,142	2,555	457.48	93.68	91.77	89.30

資料來源：內政部

(三)關於非都市土地農業用地違規使用之取締，各直轄市或縣（市）

政府均係併同「非都市土地使用管制規則」第 5 條規定，成立非都市土地使用管制聯合取締小組辦理。至於都市土地農業用地違規使用之取締，則因都市計畫法未明文規定地方政府須成立聯合取締小組，故多視違規案件之需要始進行聯合取締。據地方政府相關人員於本院實地履勘時反映，取締土地違規使用案件之來源主要包括：八大聯合稽查、各目的事業主管機關（單位）移送、當地鄉（鎮、市）公所查報、民眾檢舉、警察機關移送或內政部營建署國土利用監測計畫「變異點網路通報查報系統」偵測變異點移送案件云云。

(四)復查地方政府對於非都市土地違規使用之取締，多係地政單位負責主辦，惟其承辦人往往僅 2 至 3 人，尚需兼辦非都市土地容許使用、變更編定、補辦編定等事宜，工作繁重，難以負荷違規取締業務。再查農委會依據農業發展例第 32 條第 2 項規定，於 89 年訂定「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」，原欲藉由民眾檢舉，俾能有效減少農業用地違規使用之情事。惟嗣因民意代表及各地方政府屢屢反映特定人士大量檢舉農業用地違規使用案件，以為領取檢舉獎金，該辦法爰修正獎勵方式及核發條件，並增定每年核發獎金之總額以新臺幣 3 萬元為限，卻反而造成降低檢舉之誘因。

(五)89 年開放農業用地自由買賣後，為落實農地農用之管理，農業發展條例雖明定地方主管機關對於農業用地之違規使用，應加強稽查，並應設農地違規使用稽查單位。嗣因執行人力不足，經修改為得併同土地相關法規成立之違規聯合取締小組辦理稽查及取締。惟從目前執行現況觀之，地方政府針對農業用地違規使用，均未特別成立農地違規使用稽查單位，乃係採併同其他成立之違規聯合取締小組方式辦理。況且非都市土地使用管制規則第 5 條所成立之聯合取締小組，其係處理鄉（鎮、市、區）公所陳報違反土地使用管制之案件²，故其能否加強稽查與取締，以確保農業

² 依據非都市土地使用管制規則第 5 條規定：「非都市土地使用分區劃定及使用地編定後，由直轄市或縣（市）政府管制其使用，並由當地鄉（鎮、市、區）公所隨時檢查，其有違反土地使用管制者，應即報請直轄市或縣（市）政府處理

用地作農業使用，不無疑義。

(六)綜上，農業用地多為地形平坦、坵塊完整且可及性高，可降低整地及交通等成本，故農業用地往往成為違規使用之首要目標，此從 98 年全國查處違規使用非都市土地案件以農牧用地之比率高達 93.68% 等情，可見一斑。政府開放農地自由買賣後，為落實農地農用政策，農業發展條例原欲透過農地違規使用稽查單位之設置，以加強稽查。嗣後卻修正得併同依土地相關法規成立之違規聯合取締小組辦理，致使各地方政府均併非都市土地使用管制聯合取締小組，被動查處農地違規使用案件，毫無加強稽查及取締之積極作為。復以「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」修正檢舉獎勵方式、額度及核發條件，反降低民眾檢舉之誘因。足見政府對於落實農地農用政策之執行，從法律規範乃至實際執行層面，一再退守、便宜行事，導致未能落實監督農地利用與維護農業生產環境之立法目標，洵有違失。

六各地方政府未依規定將農業用地興建農舍之地號確實註記於土地登記簿，致使管制農業用地重複興建農舍之機制徒具形式，內政部難辭督導不周之咎：

(一)按政府為避免開放農業用地自由買賣，引發產權糾紛問題，並防止農業用地之投機炒作，爰於 89 年修正農業發展條例第 18 條規定：「……已申請興建農舍之農業用地不得重複申請。」復於「農業用地興建農舍辦法」第 9 條明定其執行方式：「都市計畫地區之農業用地，直轄市、縣（市）主管建築機關應於都市計畫及地籍套繪圖上，將已興建及未興建農舍之農業用地分別著色標示。非都市土地之農業用地，於農舍興建完成，核發使用執照後，直轄市、縣（市）主管建築機關應造冊列管。前二項已申請興建農舍之農業用地，直轄市、縣（市）主管建築機關於核發使用執照後，應將農舍坐落之地號及提供興建農舍之所有地號之清冊，送地政機關於土地登記簿上註記。」

(第 1 項)。「……直轄市或縣（市）政府為處理第一項違反土地使用管制之案件，應成立聯合取締小組定期查處（第 3 項）。「……。」

(二)查本院為瞭解各地方政府地政機關依首揭規定執行註記之實際情形，除函請內政部提供 95 年至 98 年間依據使用執照記載之農舍建築完成日期之年別，據以彙整各年度註記農舍坐落地號及提供興建地號之土地面積統計資料外，同時亦函請各直轄市、縣（市）政府提供 95 年至 99 年 6 月底止核發使用執照之個別興建農舍案件資料，並按年度彙整申請興建農舍之農業用地面積。嗣經本院比對前揭兩項資料後，發現地方政府執行註記之成效不彰。以 96 至 98 年苗栗縣、南投縣、雲林縣及臺南縣為例，其核發農舍使用執照之農業用地基地面積，均高於土地登記簿註記之土地面積（表 3），顯見部分農業用地興建農舍未確實註記於土地登記簿。

表3、96至98年核發個別興建農舍使用執照之基地面積與土地登記簿註記土地面積之對照表－以苗栗縣、南投縣、雲林縣及臺南縣為例
單位：公頃

縣市別	96年		97年		98年	
	核發個別農舍使用執照之基地面積	農業用地興建農舍於土地登記簿註記之土地面積	核發個別農舍使用執照之基地面積	農業用地興建農舍於土地登記簿註記之土地面積	核發個別農舍使用執照之基地面積	農業用地興建農舍於土地登記簿註記之土地面積
苗栗縣	55.66	42.55	60.10	41.48	43.66	28.01
南投縣	91.54	56.32	100.10	43.92	67.21	23.58
雲林縣	38.02	14.00	33.12	13.08	23.50	7.24
臺南縣	24.47	20.88	34.19	23.41	31.38	27.54

資料來源：內政部地政司及各直轄市、縣（市）政府

(三)綜上，為管制已申請興建農舍之農業用地不得重複申請，以避免引發產權糾紛及土地投機炒作，直轄市、縣（市）主管建築機關於核發使用執照後，依規定應將農舍坐落之地號及提供興建農舍之所有地號之清冊，送地政機關於土地登記簿上註記。惟各地方政府註記成效不彰，致管制農業用地重複興建農舍之機制徒具形式，內政部難辭督導不周之咎。

七農委會及內政部均乏各地農業用地興建農舍之相關統計資料，導致未能掌握個別興建農舍所衍生之問題，以為政策修訂及業務督導之參據，實有怠失：

- (一)本案調查時，曾函請農委會及內政部提供農業用地興建農舍之件數及面積等統計數據資料，農委會函覆稱，依據「農業用地興建農舍辦法」第3條第2項規定，農業用地申請興建農舍案件之核定單位為直轄市、縣（市）政府，並未規定需報該會云云。內政部則表示，農舍與農業生產具有不可分割性，該部配合農業主管機關之政策，於土地管理上採取容許使用之方式，故該部尚未針對此種容許使用情形，進行常態性統計等語。
- (二)查農舍與農業生產雖具有不可分割性，且農業土地上興建農舍，就土地管理上係採取容許使用之方式。惟本院履勘時，除發現個別興建農舍多存在違反農業生產使用情形，已如前述外，個別興建農舍零星散落田間，亦已無法達成擴大農場經營規模之政策目標。復據專家學者於本院諮詢時表示，政府對於農業用地興建農舍，欠缺經常性統計資料，此凸顯農委會及內政部均未重視農業用地興建農舍之問題；又，農委會及內政部雖一再堅稱農業用地興建農舍係屬農業經營之一部分，且為土地管理之容許使用，惟就現況普遍存在興建之農舍已成住宅，農業用地已違規使用成建地以觀，應屬農地釋出範疇等語。
- (三)綜上，農委會及內政部對於各地農業用地興建農舍之數量、規模、分佈狀況及態樣等事項，均乏相關統計資料，導致未能全然掌握個別興建農舍所衍生之諸多問題，亦無法釐清癥結所在，以為政策修訂之參據，並據以督導地方政府檢討改善，實有怠失。

綜上所述，行政院農業委員會及內政部於89年農業發展條例修正公布施行迄今，對農業用地興建農舍政策之執行，未能落實不影響農業生產環境及農村發展；又農舍興建與農業經營不可分離之審查機制闕如；且未能持續監督農舍後續使用情形，造成田間遍布附有田園造景或休閒設施之農舍景象；復對於農業用地被扭曲為商品化，及未能落實違規使用農業用地之稽查與取締，與未依規定將農業用地興建農舍之地號確實註記於土地登記簿；亦乏農業用地興建農舍之相關統計資料，致未能掌握興建農舍所衍生之問題，以為政策修訂及業務督導之參據等，均造成悖離立法意旨之情事，核有違失。爰依監察法第24條提案糾正，送請行政院督飭確實改善處置見復。

被糾正機關改善情形

「農業用地興建農舍辦法」於 102 年 7 月 1 日修正迄 103 年 2 月 28 日之 8 個月期間，個別農舍興建數量與 99 年至 102 年各年度興建數量相較，有趨緩情形，且 1 坪農舍興建現象也已大量減少；另該辦法第 15 條業增訂已興建農舍之農業用地違規查處機制，其處置尚符本案糾正意旨。

註：經 103 年 7 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 110 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 10 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 54 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、行政院主計處、財政部

貳、案由：

我國中央政府債務餘額持續攀升、潛藏性負債龐大，對國家發展與國家安全形成潛藏的威脅，行政院應以嚴正態度速謀補救之道；公共債務法所定義之「債務」未能與國際接軌，不宜據以和其他各國之財務狀況相比較，財政部卻屢屢混淆，並稱「中華民國財政是最好的」等語；財政部近年來採取寬鬆減稅政策，間有未依法事先籌妥經費或明定相關收入來源；行政院主計處未於政府總預算書上適當揭露隱藏性負債及或有負債，亦未能責成相關單位確實揭露真實負債狀況；以上均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、我國中央政府債務餘額雖未逾公共債務法之限制，惟國家安全報告及相關數據均顯示政府債務餘額持續攀升、潛藏性負債龐大，財政赤字持續惡化，對國家發展與國家安全形成潛藏的威脅，核有違失，行政院應以嚴正態度速謀補救之道：

(一)近年來，政府支出規模持續擴大，歲入因實施各項租稅減免措施，

及經濟景氣低迷，而無法同步增加，財政赤字因而擴增，中央政府歲入長年不足支應年度政事所需，均仰賴舉債支應，致使債務餘額迭創歷史新高。依財政部提供資料，中央政府總預算及特別預算 90 年至 98 年度之舉債相關數據如表四：

1. 近 5 年度（94-98 年）之舉債金額（詳表一）分別為 2,304 億餘元、1,250 億餘元、650 億餘元、1,198 億餘元、4,520 億餘元；98 年度不僅舉債創下歷史新高，歲入歲出預算之執行，在稅收大幅短徵及支出規模持續擴張之情況下，出現差短 1,611 億餘元。
2. 就債務擴增速度觀之，中央政府 1 年以上債務餘額，自 90 年底（26,409 億餘元）持續累增，至 98 年底，已為 40,562 億餘元，8 年來，計增 14,153 億餘元，達 53.59%。同期間，中央政府未滿 1 年以上債務餘額則自 1,570 億餘元增至 2,400 億餘元（詳表四-1）。
3. 91 至 98 年度之間，到期債務自 2,513 億元逐步遞增至 5,130 億元，期間總預算還本預算數每年僅提列 60 億元至 650 億元，遠不足到期債務，每年舉新債償還舊債數則自 1,959 億元增至 4,480 億元，顯示提列不足之數均以借新還舊之方式籌措（詳表五-1）。
4. 近 5 年度（94-98 年）債務利息支出分別為 1,174 億餘元、1,248 億餘元、1,236 億餘元、1,170 億餘元、1,162 億餘元（詳表五），約占當年度歲出總比率之 6.78% 至 8.16%，在政府債務持續累增情況下，且 98 年度之利率水準在歷史低檔區，未來利率水準有逐漸攀升之趨勢，將使中央政府國債付息支出將更為沈重，且排擠一般政務或經建支出。

(二) 中央政府舉債尚未逾公債法所定之上限：

1. 現行公債法對政府發債額度採取流量與存量併行管制，債務之定義為「中央及各地方政府為應公共事務支出所負擔之中央公債、國庫券、國內外借款及保證債務……」，並設有流量管制及存量管制：

(1) 流量管制：各級政府每年度舉債額度，不得超過各該政府總

預算及特別預算歲出總額之 15%。

(2) 存量管制：1 年以上公共債務中央及各地方政府所舉借 1 年以上公共債務「未償餘額預算數」，合計不得超過行政院主計處預估之前 3 年度名目國民生產毛額（gross national product,GNP）平均數 48%。其分配中央為 40%、其餘各地方政府合計為 8%。所稱「未償餘額預算數」，不包括各級政府所舉借之自償性公共債務。

(3) 未滿 1 年公共債務之管制：中央及各地方政府為調節庫款收支所舉借未滿 1 年公共債務未償還之餘額，各不得超過其當年度總預算及特別預算歲出總額 15% 及 30%。

2. 經查中央政府歷年舉債尚未逾越公債法所定之上限、流量管制及存量管制之情形，截至 99 年 6 月底止，各級政府債務未償餘額實際數為 48,452 億元，占前 3 年 GNP 平均數 37.09%，其中中央為 42,632 億元，比率為 32.64%，地方為 5,820 億元，比率為 4.46%，均在法定債限內。

(三) 惟國家安全報告及相關數據均顯示，政府債務成長快速、潛藏性負債龐大，財政赤字持續惡化，將對國家發展與國家安全形成潛藏的威脅：

1. 國家安全報告（2006 年國家安全報告，2008 年修訂版）探討我國財政赤字及政府債務之問題略以：「我國目前的財政赤字……呈現結構化趨勢，且我國稅收及償債能力均較先進國家為低，財政赤字的前景值得憂慮……在國防建設與社福支出持續增長的需求下，稅源若不能穩定、持續成長，則對國家發展與國家安全，都將是潛藏的威脅」、「截至 2006 年止，我國各級政府債務未償餘額佔「國內生產毛額」（gross domestic product,GDP）的比率為 35.3%（註：依財政部提供資料，我國各級政府債務未償餘額占 GDP 比率為 34.2%，詳表二-1）……，若依一般先進國家對公共債務的定義，政府公共債務除包括我國『公共債務法』所規範的債務外，尚應包含未滿一年融通債務、普通基金及非營業基金一年以上的自償性債務，一旦加計上述債務，我國各級政府債務餘額占 GDP 比率將遽升為 43.3%（民國 95

年底)，雖較英國（54.7%）、美國（65.9%）、德國（70.9%）、日本（163.6%）為低，惟我國政府債務成長快速，加上社會安全保障提存不足等潛藏性負債龐大，顯見財政赤字亟待改善……」。

2. 行政院於 92 年 4 月核定實施「財政改革方案」，訂定每 1 至 2 年提高國民租稅負擔率（一國稅收占其 GDP 的比重）1% 之目標，並於 5 至 10 年內達成財政平衡。經建會曾於 98 年推估，臺灣合理的租稅負擔率應為 15% 到 17.1%；但我國 98 年度國民租稅負擔率為 12.2%（97 年為 13.9%），在亞洲地區已成為「最輕稅」的國家（香港 13%、新加坡 13.7%、OECD 國家平均為 28%），且與上揭行政院核定實施「財政改革方案」目標相去甚遠，又 98 年度歲入歲出差短高達 1,611 億餘元，政府財政狀況將更顯困窘，原訂 100 年以前達成財政平衡之目標，已難實現，財政部雖於 98 年 3 月提出「中長程財政健全方案」，協同各部會確實執行，希望能達成財政健全的願景，惟國民租稅負擔率仍屬偏低，減稅措施陸續施行，政府財政缺口恐持續擴大。
3. 審計部 98 年度中央政府總決算審核報告，就政府舉債擴大支出、財政快速惡化等問題指出：
 - (1) 受全球金融風暴及政府減稅措施等因素影響，稅課收入短徵達 2,155 億餘元，經常收支賸餘不足支應資本收支短絀，98 年度歲入歲出差短為 1,611 億元，為近 4 年來首次差短，逾 4 兆元的債務餘額也創歷年新高。
 - (2) 為因應全球性景氣衰退，政府陸續提出發放消費券、加強地方建設擴大內需方案等多項振興經濟措施，並以舉債方式支應所需經費，99 年度中央政府總預算舉債預算數 2,287 億餘元，另加上莫拉克颱風災後重建特別預算、振興經濟擴大公共建設特別預算等，截至 99 年 6 月底，債務係淨增加 5,988 億元，其中總預算增加數 1,800 億元，特別預算增加數 4,188 億元。
 - (3) 按 91 年度以來，政府依公共債務法第 10 條規定，以稅課收入 5% 編列還本預算，政府每年度編列還本預算最高金額 650

億元，其中 96 年度原編列 650 億元，更因遭立法院刪減 590 億元，而僅編列 60 億元。據此推估，在不增加舉債前提下，截至 98 年底，中央政府 1 年以上債務餘額，約需 62 年才能還清。為降低債務餘額，避免債留子孫，相關單位允應檢討不合時宜的租稅減免及扣抵，建立定期檢討機制，以免過度或不當的減稅政策影響長期財政體質。

(四)綜上，我國中央政府債務餘額屢創新高，財政赤字惡化，債務持續攀升，雖未違公共債務法之限制，惟國家安全報告及相關數據均顯示，政府債務成長快速、潛藏性負債龐大，財政赤字持續惡化，對國家發展與國家安全形成潛藏的威脅，顯見相關問題嚴重，行政院應以嚴正態度速謀補救之道。

二、我國公共債務法所定義之「債務」，主要係用以規範政府還能借多少錢，而非已借多少錢，自未能與國際對「負債」之定義接軌，不宜據以和其他各國之財務狀況相比較。財政部屢次對外宣稱「財政尚稱穩健」、「中華民國財政是最好的」等語，屢屢混淆「已借的錢」（財務狀況）與「得再借的錢」（公共債務法之舉債上限），排除自有財源之債務對我國用來衡量債限之基準（國民生產毛額）與先進國家所用者（國內生產毛額）不同，又略而不提，顯有不當：

(一)80 年代，各級政府因推動各項建設，預算支出急劇增加，在稅課等經常性收入無法相對成長下，預算收支差短逐漸擴大，債務餘額大量累積。因當時各級政府債務之規範，散見各相關法律中，為維護國家財政之健全，爰參酌司法院大法官會議釋字第 334 號解釋，於 85 年制定公共債務法，整體規範各級政府舉債之上限，就政府負債中，對外發行公債、國庫券及借款等需定期還本、付息並受債限管制之融資行為進行管制，主要目的在於管制政府融資行為所舉借之債務，避免各級政府舉債超限，產生財政危機，非為政府債務下定義。財政部自 93 年度起均於該部國庫署網站定期揭露各級政府公共債務資訊，其揭露範圍除公共債務法規定之政府債務未償餘額外，尚包含普通基金及非營業特種基金之自償及未滿 1 年之債務餘額，並附註揭露保證債務依據公共債務法之立法意旨、適用範圍及各級政府公共債務限額之規定。惟邇來政

府債務急遽增加，且實際政府債務究竟多少，版本眾多，而差異甚鉅，綜其原因略有下列各項：1.我國政府公共債務計列之定義，未能接軌國際。2.非屬公共債務法規之隱藏債務，未完整、透明揭露。3.多項特別預算排除公共債務法之適用，未列入流量管制範圍。

(二)國際貨幣基金（以下簡稱 IMF）有鑑於各國政經體制互異，為使各國財政統計資料能相互比較，以評估財政政策對總體經濟之影響，遂制定「政府財政統計手冊」（Government Finance Statistics Manual,以下簡稱 GFS 手冊），供各國遵循編纂。GFS 手冊採用之會計基礎為權責發生制，定義「負債」為債務人對持有財務請求權的單位提供經濟利益的義務，且財政統計報導採合併基礎，合併之範圍包括各級政府及其附屬機構、政府出資控制之非營利機構、政府附屬之非市場性生產單位及社會安全基金，惟不包括公營事業，故公營事業負債、社會保險給付義務，政府保證及或有負債亦不計入政府債務，僅於財務報表附註揭露。依據 IMF2008 財政統計年報揭露，152 個會員國中，僅 48 個之財務報導採權責發生制，惟該等國家對 IMF 手冊之遵循程度不盡一致。我國「公共債務法」與 IMF 對舉債之本質、目的及功能均有相當歧異，其不同主要在於：(1)公共債務法將「1 年以下之債務」、「特別預算於流量管制」、「營業基金、信託基金之未償餘額」均排除於規範之外，且不包括具自償性之公共債務。(2)按公共債務法規定計算，中央政府截至 98 年底債務未償餘額決算數為 41,331 億元。若參考 IMF 定義，另加計 1 年以下借款 2,400 億元及非營業特種基金舉借債務 5,795 億元，合計約 49,526 億元。至於以融資管制為目的，各國政府對外舉債之管制，並不相同，例如：

- 1.美國聯邦政府以法律規定融資存量上限值為 14.294 兆美元，約占 GDP100%。
- 2.歐盟馬斯垂克條約規範融資存量債限不得超過年度 GDP60%。
- 3.日本由議會逐年授權舉債上限。

(三)近來冰島、希臘等國因舉債過高，政府週轉不靈而面臨破產危機，而我國政府常以減稅及擴大支出作為政策工具，致使政府債務餘

額屢創新高，導致外界質疑我國是否有步上冰島、希臘等國瀕臨破產之疑慮，為化解外界質疑，財政部相關回應略以：

1. 98年4月22日發布「財政部適度運用財政政策並確保財政穩健」新聞稿：……與國際債務比較，我國財政尚稱穩健：我國中央政府債務未償餘額預計至本年底，占GDP比率為34.2%，較（2007年）美國（47.1%）、日本（164.6%）、英國（47.8%）、法國（66.6%）及新加坡（86.7%）等國為低；若以各級政府債務未償餘額占GDP比率而言，我國為39.4%，較（2008年）美國（73.2%）、日本（170%）、英國（58.7%）、法國（72.5%）等國為低，顯示我國政府債務管制仍屬合宜。
2. 財政部98年10月1日發布新聞稿：舉債建設是「造福子孫」……，截至98年8月底止，中央政府未償債務餘額38,869億元，而目前國有財產價值76,616億元，資產遠大於負債……至於「潛藏債務」或「或有負債」，則不屬政府債務，不須納入債務統計。
3. 財政部長李述德於99年3月29日在立法院接受答詢時表示：政府財政雖然漸趨困窘，但結構尚稱穩健……財政赤字多半來自「資本門」支出，如果只看「經常門」，每年還都有賸餘，假設觀念釐清的話，會覺得中華民國的財政是最好的。
4. 外界報導明年新增債務達1.4兆元，財政部表示：經查截至99年3月底止，中央政府實際未償債務餘額為42,432億元，97年5月新政府執政以來相較，實際淨增債務為5,788億元，其占前3年GNP平均數比率為32.47%，與日本之170.5%（2008）、美國之46.2%（2007）、新加坡之83.8%（2007）相較，財政狀況尚稱穩健。

（四）行政院對於「輿論憂心我國舉債過高且有鉅額隱藏性的鉅額債務」、「財政部認為我國財政尚稱穩健」等情表達看法，略以：

1. 不景氣時期，以舉債作為加速建設財源，提供經濟成長動能，帶動投資意願，增加民間就業機會及消費，促進經濟發展，發揮造福國民及提高人民福祉之效果，為世界各國普遍採取之擴張性財政政策……適度的舉債係政府財務運作的手段，其終極

目的為增進經濟成長。

- 2.截至 99 年 6 月底止，各級政府債務未償餘額實際數為 48,452 億元，占前 3 年 GNP 平均數 37.09%，其中中央為 42,632 億元，比率為 32.64%，地方為 5,820 億元，比率為 4.46%，均在法定債限內……近 1 年多以來，適逢全球金融風暴，為振興經濟景氣，仿效各國採行減稅及諸多擴大支出等措施之結果，截至 99 年 6 月底，債務係淨增加 5,988 億元，其中總預算增加數 1,800 億元，特別預算增加數 4,188 億元（係刺激景氣復甦及支應災後重建之用）。
- 3.當實質收入不足以支應政府支出時，則需以舉借債務支應，就像個人理財一樣，必要時要有「分期付款」之長期財務規劃概念，因此適度舉債已成為各國政府支應建設支出、促進經濟發展不可或缺之財政政策工具。

(五)惟查：

- 1.財政部常以我國公共債務比率與國際上先進國家相較，說明政府債務問題並不嚴重，甚至多次對外表示：「我國財政相較先進國家尚稱穩健」，惟社會各界質疑我國公共債務未償餘額之計列方式，未符合國際間對政府債務之界定與規範。依公債法第 3 條及第 4 條規定，受債限規範之公共債務未償餘額，係指「政府在其總預算、特別預算，及在營業基金、信託基金以外之特種基金預算內所舉借 1 年以上、不具自償性之債務」，與先進國家相較，我國公共債務未涵蓋未滿 1 年融通債務及營業基金、信託基金。由於債務之定義未能與國際接軌，自然無法真實允適表達債務負擔實況。
- 2.我國公債法之存量管制，以中央及各地方政府公共債務未償餘額（預算數）不得超過「國民生產毛額」（GNP）之一定比例，GNP 與 GDP 均指一個國家在一定期間內所生產之最終商品與勞務，二者均按市場價值計算，GNP 以人為準，為全體國民所生產者，GDP 以地域為準，為該國國內所生產者，例如：企業在臺灣接單而在大陸出貨，應計入 GNP，卻不計入 GDP。在全球化的浪潮下，以設籍地做為衡量生產活動的標準，難以真實

反映一地區或一國的經濟實力，故以 GDP 作為計算基準較為合理，且先進國家如美、日、歐盟，均以 GDP 作為衡量債限之基準。我國採用之基準既不同，援引作為比較之基礎，即應說明其原因與影響，惟財政部為化解外界質疑所作相關回應，多次混淆，強以「GNP 之%」與「GDP 之%」比較，並藉以證明「我國財政狀況較他國為好」，顯有誤導。

3. 公債法對於各級政府公共債務，係以存量及流量併行管制，其中「每年度舉債額度」之流量管制，係就債務依存度予以規範，惟近年來政府為解決財源籌措問題，透過立法程序以排除公共債務法流量管制之限制，幾成施政常態，自 90 年迄今，政府依據相關條例編列特別預算以排除公債法之限制，計有 12 項，總計歷年排除公共債務法中對於每年度舉債額度限制之「債務之舉借」預算，高達約 11,245 億餘元（表四-2、表四-2-1），破壞債限管制機制，影響財政之健全。
4. 公債法將特別預算、隱藏負債排除於負債之計算之外，實際功能僅在於形式上符合法定限制，與政府真實財務狀況之良窳係屬二事，政府發行公債，即令未逾公債法規範之法定上限，並不表示財政狀況良好，若加上已揭露之隱藏性負債及或有負債等，實際負債比率可能數倍於公共債務法定義之比率。是以，若只根據公共債務法的數據來強調國家財政較先進國家為佳，實難以盡釋群疑，定義不同，本不具可比較性。觀察我國近年來之實際舉債情形，發現債務餘額持續攀高、債務比率占 GNP 之比率愈來愈高，且逼近法定上限，甚至為規避法定流量管制，而將若干特別預算排除於管制之外。此顯見相關數據只能說明「我國財政狀況較以往為差」，無法證明「我國財政狀況較他國為好」。
5. 公共債務法第 4 條所定義的舉債上限，乃在規範「還可以借多少」，屬與財務彈性有關之規範，非國家真正的債務；而 IMF 所定義之國家債務，是「將來需償還的數額是多少」，在衡量財務狀況，財務彈性與財務狀況二者不可比較。財政部採公共債務法可舉借的額度，告訴民眾「我們還可舉借的債務還有那

麼多」，顯混淆「財務狀況」及「財務彈性」。又公共債務法第 4 條於但書中將「具自償性之公共債務」排除於債限外，債務定義更非合理，既無從表達政府確實的債務餘額，自不可用來對外界說明政府真正的舉債餘額。在政府會計採權責制下，不管何時須還債務，都應列為負債，即令是 50 年後才要還的債，仍然算是負債；「負債餘額為多少」與「負債何時需償還」，也完全是兩回事。人民在意的問題是：「政府的負債到底有多少？」政府卻一直不給答案，僅一再宣稱「按 IMF 定義，國家債信良好」、「潛藏債務及或有負債不屬政府債務，不須納入債務統計」等語，實嚴重混淆視聽且不負責。

6. 在全球金融海嘯衝擊下，當前各國政府幾乎已是用盡所有之政策工具在挽救經濟，在國家財政困窘之情況下，政府既要大幅減稅又要擴大財政支出，財政必然惡化。從已宣告破產的冰島以降，「歐豬 5 國」（PIIGS，即：葡萄牙、愛爾蘭、義大利、希臘及西班牙）到日、美、英等先進國家，由於大舉擴張財政支出，均面臨「債務暴衝」的危機。以日本為例，20 年來債務餘額始終居高不下，甚至頻創新高，如今日本政府債務總額高達 GDP 的 200%，居主要國家之首，使國家經濟成長陷入停滯，解決財政問題成為歷任首相最大挑戰與考驗，日本新任首相已明白宣示「財政改革」為優先任務。從這些國家的慘痛經驗看來，政府舉債若不加以節制，天下既無白吃的午餐，任意擴張公共支出卻又大舉減稅，財政惡化的苦果終將由全民共同承擔。

(六) 綜上，目前官方、學者對於國債的計算方式，差異過大，民眾無從辨識實際狀況，財政部職司國家財政大計，自應正視財政惡化的問題，並展現改革的決心，值此兩岸簽署 ECFA，政府正積極擘畫迎接黃金十年之際，債台高築的事實，不容執政者忽視，沒有健全的財政，就不會有永續的經濟發展。我國公債法所定義之「債務」，主要係用來規範還能借多少錢，而非已借多少錢，自未能與國際對「負債」之定義接軌，不宜據以和其他各國之財務狀況相比較。財政部屢次對外宣稱：「財政尚稱穩健」、「中華民國財政是最好的」等語，屢屢混淆「已借的錢」（財務狀況）

與「得再借的錢」（公債法之舉債上限），排除自有財源之債務對我國用來衡量債限之基準（國民生產毛額）與先進國家所用者（國內生產毛額）不同，又略而不提，顯有不當。

三、潛藏負債是已存在之負債，只是金額尚須估計，而非得隱藏不予償還之負債，或有負債則不一定須予償付，該等項目之金額均應仔細估計，以明各機關之財務負擔，惟我國隱藏性負債及或有負債均未於政府總預算書上適當揭露，相關表列項目未盡周延，數據亦乏堅強佐證依據，資訊表達之可讀性不足，行政院主計處未能責成相關單位於有揭露需求出現時確實揭露真實負債狀況，顯有不當：

(一)查「隱藏性負債」一詞，除公教人員保險法第 5 條及其施行細則第 3 條曾出現類似之「潛藏負債」一詞及定義外，目前已發布之政府會計公報及財務會計理論中，對上開二負債名詞均未曾敘及，亦未見諸於政府預算書或決算書之內，外界對於非屬公共債務法債限規範之「潛藏負債」項目及金額版本甚多，且差異甚大。審計部為促請財政部及主計處正視各界對於政府未妥適揭露公共債務之批評，通盤檢討研修公共債務法，或研酌對外妥作說明或揭露，俾完整揭露政府債，乃就非屬公共債務法債限規範而為各界所關注之項目，擇其要項於 96 年及 97 年度總決算審核報告予以揭露（詳表六）：

- 1.軍公教退休人員之退休金（未含私校教師退休金）給付 86,419 億元：包括政府需編列預算支應之舊制軍公教人員退休金 73,179 億元、退撫基金新制未提撥之退休金 13,240 億元。
- 2.勞工保險責任準備提存不足部分：47,128 億元。
- 3.公教人員保險未實現潛藏負債：1,838 億元。
- 4.農民保險責任準備提存不足部分：未辦理精算，應提存責任準備金不明。
- 5.私有既成道路徵收補償費：2 兆餘元。
- 6.行政院公營事業民營化基金於未來年度須負擔各公營事業民營化相關支出：52 億元。
- 7.各級政府積欠臺銀優惠存款差額利息：423 億元。
- 8.各級政府積欠社會保險保費補助款：包括勞工保險、全民健康

保險、農民保險及就業保險，合計 1,229 億元。

(二)另據審計部表示：

- 1.前開所稱政府潛藏負債事項，係指非屬公債法債限規範之政府應償還（給付）項目，雖名為隱藏性負債，會計術語稱估計負債（estimated liabilities）或負債準備（國際會計準則第 37 號），其真義為負債必存在，不會隱藏不見，只是金額不確定，尚待估計，本項名稱之採用將納入檢討。
- 2.關於「軍公教退休人員之退休金」乙項，公、教、軍主管機關銓敘部、教育部及國防部業重新辦理精算事宜，相關精算假設數據俟精算報告完成後即可提供，審計部前已洽請俟精算獲致結果後儘速送部。
- 3.農民保險責任準備提存不足，負債明顯低估：依據農民健康保險條例之條文，並無提存責任準備之規定，致亦無責任準備提存不足之問題，惟查農保自開辦以來，每年營運均嚴重虧絀，數經審計部針對上述農保虧損問題，於 92、95、96 及 98 年度多次建請內政部積極研謀改善，據復將持續採取調整保險費費率、分階段修訂農民健康保險條例、持續補助農會審查事務費，以確實協助勞保險局審查被保險人資格等措施，審計部將廣續注意後續辦理情形。

(三)主計處前為回應外界關注之政府潛藏負債，於 99 年 4 月間邀集審計部及相關機關等共同研議，並據各機關曾發布或所提供資料於 98 年度中央政府總決算總說明予以分項揭露（含法令依據、估算基礎、預算編列與執行情形、事項性質與報導原則等），經檢討審計部 97 年度審核報告所列項目，預計可能成為我國各級政府未來負擔之支出，98 年底合計約為 137,819 億元，其中屬中央政府負擔部分約 103,633 億元，計有下列 4 項（詳表六-1）：

- 1.舊制軍公教人員退休金、退撫基金新制及公教人員保險等 3 項：共 57,918 億元。
- 2.勞工保險（含舊制及年金新制）：各級政府合計 45,715 億元，其中由地方政府負擔部分約為 34,186 億元。

(四)據主計處說明略以：

1. 各機關提供該處於 98 年度總決算揭露之中央政府潛藏負債，其中舊制軍公教人員退休金之數據與每年退休實況之執行結果相較，顯有相關假設條件已重大改變，及估算數據未考量折現因素等，預計負擔數額有高估情形，例如：退撫基金新制係委託精算專家分別依政務人員、公務人員、教育人員及軍職人員等身分別計算其提撥進度，目前並無按政府別之精算資料。除請銓敘部、教育部及國防部等權責機關，儘速重新辦理精算事宜。除上開項目外，主計處日後將陸續檢視是否尚有可能成為中央政府未來負擔之項目。
2. 有關保證、承諾是否納入潛藏負債：依 IMF 之定義，政府保證及或有負債不計入政府債務，僅於財務報表附註揭露。主計處前依循上開原則及配合預算法第 9 條規定略以：「因擔保、保證或契約可能造成未來會計年度內之支出者，應於預算書中列表說明」，於 88 年 2 月 6 日以台 88 處會一字第 01040 號函規定公務機關、國營事業及非營業特種基金其擔保、保證或契約之揭露方式，公務機關凡依「政府發展經濟社會向國外借款及保證條例」、「政府對民營重大經濟基本建設事業借款保證監督辦法」及「獎勵民間參與交通建設條例」規定辦理擔保、保證或契約可能造成未來會計年度支出者，應於預（決）算書內表達。其中，政府擔保高鐵部分，業依規於中央政府總預（決）算書之「因擔保、保證或契約可能造成未來會計年度支出明細表」予以揭露。
3. 政府潛藏負債未納入農民保險責任準備提存不足：農保迄 98 年底止，累計虧損達 1,264 億元，並由主管機關內政部衡酌各該年度實際虧損情形，逐年編列預算撥補，據內政部表示上開虧損業於 99 年度撥補完竣。依公共債務法及 IMF 定義，類此社會保險給付義務不列入政府債務統計。
4. 關於「或有負債」（contingent liability）之定義及揭露方式：
 - (1) 國際會計準則第 37 號「負債準備、或有負債及或有資產」（Provisions, Contingent Liabilities and Contingent Assets）中，或有負債之定義，為「因過去發生的事件而產生可能的義務，

且該義務是否存在將取決於不確定的未來事件發生與否，而企業不完全能控制未來事件是否會發生」，其無須入帳，但須揭露發生可能性之高低而有不同的揭露標準。

(2)IMF 之「或有負債」，係指政府擔保及社會安全給付義務（現值），不視為政府的負債，僅於財務報表附註揭露。IMF 雖將「或有負債」列為須揭露項目，但依 IMF2008 年的政府財務統計年報顯示，在 152 個經濟體中，僅有立陶宛、白俄羅斯、烏克蘭、香港、巴哈馬與哥倫比亞等 6 個經濟體曾提供「或有負債」之資訊，另烏克蘭與南非等 2 個經濟體曾提供「保證負債」資訊，至社會安全給付義務，包括歐美等主要先進國家或經濟體，則從未揭露相關財務資訊。

5. 主計處將在符合我國國情、公共債務法及 IMF 定義等原則下研訂或有負債等之政府會計準則公報，俾相關會計報導有一致性之處理規範。

(五)經查：

1. 依會計法第 17 條第 2 項規定：「除公庫出納會計外，應採權責發生制」。我國各級政府之會計基礎，除公庫出納會計外，應採權責發生制，故潛在負債應予合理估計或適度表達；如已預見其發生之可能性相當大，且其金額可以合理估計，則應依估計金額列帳，縱令金額無法合理估計，亦應於報表附註中揭露其性質或作說明。
2. 中央政府總決算「債款目錄」之揭露內容，係以受公共債務法第 4 條第 1 項債限管制之債務為限。長期以來，各界雖多有質疑隱藏性負債問題之聲浪，惟遲至審計部於 96 及 97 年度總決算審核報告，針對非屬公共債務法債限規範而為各界所關注之項目（詳表六），擇其要項揭露。主計處始向勞保局等相關單位要求提供，但業管單位卻遲未提供相關數據，且依審計部揭露之 8 大項目，多有未區分中央政府或地方政府，且其資料來源、估計方式、認列時點均有不同，難以揭露實際負債數額，例如：

(1)軍公教退休人員之退休金給付 86,419 億元：其中舊制軍公教

人員退休金以 94 年底為基準，乃提撥不足；退撫新制則以 97 年底為準，乃應提撥而未提撥之退休金準備。

- (2)勞工保險責任準備提存不足 47,128 億元，以 94 年底為衡量基準日。
 - (3)公教人員保險未實現潛藏負債 1,838 億元，以 97 年底為衡量基準日。
 - (4)農民保險責任準備提存不足部分：未辦理精算，應提存責任準備金不明。
 - (5)私有既成道路徵收補償費 2 兆餘元，係內政部營建署以 92 年底相關統計數據估算，認屬地方政府隱藏負債，尚與中央政府無涉。
 - (6)各級政府積欠臺銀優惠存款差額利息 423 億元，惟未區分中央及地方政府各自應負擔數額。
 - (7)各級政府積欠社會保險保費補助款，包括勞工保險、全民健康保險、農民保險及就業保險，合計 1,229 億元，由承保機關提供，惟未註明資料時間及估計方式
3. 勞、健保提列不足之準備屬估計負債，係明明已存在卻未入帳，乃被低估之負債，而高鐵之保證責任屬「或有負債」，未必會發生，二者性質不同，不宜並列。財政部李部長於本院接受詢問時針對：「估計負債之性質為『金額不確定，但一定會發生』，其屬於真正債務乃是確定的，會計法規定「『公庫外，採權責發生制』，故不可放在附註，而應放在主體報表上」，李部長答以：「是的」。
 4. 勞、農保虧損係因費率未合理訂定，乃需財務支援以彌補虧損，主計處認為農保虧損無負債之問題，惟「需要償還的款項就是負債」，農保虧損每年都發生虧損，且每年都要提撥，雖然法律上係「得」補助及「得」調高費率，但數十年來每年都一定補助，費率也無法調高，所以政府補助之機率甚高，在時間上落後 1 年，雖然數額不大，仍應列為流動負債加以表達。
 5. 關於各項社會保險提存不足，包括公教人員保險、勞工保險及農民保險，審計部揭露之「非屬公共債務法債限規範而為各界

所關注之項目」未列示精算假設，惟精算假設影響精算結果甚大；公、教、軍主管機關銓敘部、教育部及國防部應重新辦理精算事宜，儘速完成精算報告並說明相關精算假設數據，俟精算獲致結果後儘速送部。

6. 關於金融重建基金是否存有潛藏負債乙節，據財政部說明略以：「金融重建基金舉借之款項，已有明確財源，非隱藏性負債。」金融重建基金雖有償債財源，惟並不等於負債未低估，該基金為處理經營不善金融機構而預計賠付之負債，如估計之數超過預計財源，仍應列為潛藏負債如實揭露。
7. 90 年度歲計短絀 2,408 億元，債務卻淨增加 3,468 元億，超出歲計短絀 1,060 億元（詳表一、表一-2），主要係因糧食平準基金之 940 餘億元債務自 90 年元旦起由該基金移至中央政府之故。此類負債性質類似「隱藏性債務」，我國究有多少可能隨時浮現之此類負債，因政府總預（決）算書上並未揭露，詳細數字無從得知。
8. 截至 99 年 5 月底，地方政府債務餘額為 5,937 億元（詳表二），該筆債務雖非中央政府舉借，亦非中央政府依法需償還，惟若地方政府面臨破產之危機而無力償債，基於政經環境之現實，中央政府是否可能置身事外？如認中央政府不予救助之可能性甚低，地方政府之債務即可能列為「或有負債」或「潛藏負債」，而應於政府總預算書適當揭露並謀管理對策。

(六)綜上，公共債務的定義並非社會關注之所在，重要的是應揭露的項目是否合理如實揭露；不知負債多少，即無法究明管理階層應負之財務責任，潛藏負債是已存在之負債，只是金額尚須估計，而非藏得起來之負債，應仔細估計，以究明各公務機關應負之財務責任。我國「隱藏性負債」及「或有負債」均未於政府總預算書上適當揭露表達，相關項目未盡周延，數據亦乏堅強依據以為佐證，主計處未能責成相關單位確實揭露真實負債狀況，顯有不當。

四財政部近年來採取寬鬆減稅政策，因而制定或修正法令，減少政府收入或增加財政負擔，現行法中，間有未事先籌妥經費或明定相關

收入來源，除與財政收支劃分法第 38 條之 1 及預算法第 91 條等規定未合外，亦造成稅基侵蝕嚴重，稅課占收入比例遽減，弱化我國財政之基礎，顯有不當：

(一)租稅收入乃財政健全國家最主要且最穩當之財源，租稅比例在先進國家約為 80-90%左右，我國租稅收入占政府總收入比重未及 70%（98 年度為 67.68%），實屬偏低，且政府為因應經濟與社會發展之需，實施各項租稅減免措施，使稅基受到侵蝕，影響稅收穩定及成長。97-99 年度施行減稅措施，計有所得稅、營業稅、菸酒稅、貨物稅、期貨交易稅、遺產及贈與稅、土地稅等 14 項，估計 3 個年度稅收減少百億餘元，復據財政部統計，賦稅依存度由 97 年度之 73%驟降為 98 年度之 52.7%，減幅達 20.3 個百分點之鉅，國民租稅負擔率亦由 97 年度之 13.9%降為 98 年度之 12.2%，顯示政府財政結構未臻穩健，此與財政收支劃分法及預算法第 91 條相關規定似有不符，引發外界質疑財政部違反財政紀律，未依相關法律規定，估算稅收損失並籌措財源彌補。

(二)據財政部提供資料及說明略以：

1. 依財政部提供「96 年度至 98 年度公布施行之各項減稅措施一覽表」（表 T2，資料來源：約詢前所提供資料附件 7），估計 96-98 年稅收影響數（不含尚未發生金額）分別為 1.45 億元、137.51 億元及 486.55 億。

2. 為因應全球金融海嘯的衝擊，所採行振興經濟方案之主要內容，除了增加公共支出、擴大國內需求、刺激消費以外，亦制定各項租稅優惠及減免規定，希望透過短期減稅，達到培養更多稅源之長期目的，而實施之各項租稅減免措施，短期雖造成收支短絀，但透過分年減稅及配套措施，輔以誘發效果，長期整體稅收仍會因為景氣復甦而穩定成長。

3. 據行政院函復表示：

(1)行政院於 95 年 7 月召開「臺灣經濟永續發展會議」，該會議業就財政紀律之相關法規研修及落實執行等議題進行探討，結論略以：關於是否訂定財政紀律專法乙節，因現行相關財政預算法規已有規範（如憲法第 70 條、預算法第 91 條、財

政收支劃分法第 38 條之 1、公共債務法第 8 條等），爰無另制定財政紀律專法之必要。

(2)立法院第 7 屆第 2 會期立法委員柯建銘等 27 人曾提案制定「國家財政紀律法」草案，惟草案內容諸多條文有窒礙難行、與現行相關財政法規重複規範等情形，並據財政部表示尚無另訂專法之需要。查截至第 7 屆第 5 會期結束，該法案並未獲立法院審議通過。

(三)經查：

1. 依審計部函報資料，92 至 96 年度間中央政府各機關及立法機關提案制（訂）定或修正法律或自治法規，減少收入之法案計有 8 案，影響預算收入減少 122 億餘元，平均每年收入減少 24 億餘元，約占總預算平均實質收入 0.21%，惟未依規定同時籌妥替代財源；增加財政支出者，共計 54 案，影響各該期間預算支出增加數 5,565 億餘元，平均每年支出增加 1,113 億餘元，約占總預算平均實質支出 7.11%。
2. 依財政收支劃分法第 38 條之 1 規定：「各級政府、立法機關制（訂）定或修正法律或自治法規，有減少收入者，應同時籌妥替代財源」、及預算法第 91 條規定：「立法委員所提法律案大幅增加歲出或減少歲入，應先徵詢行政院之意見，指明彌補資金之來源……」，其立法目的在於強化財政紀律，但立法院朝野黨團都競相開出福利支票，擴大財政支出；另一方面又提出各種租稅減免措施，讓臺灣的財政收入基礎更形窄化。
3. 依財政部所提「96 年度至 98 年度公布施行之各項減稅措施一覽表」，17 項減稅措施中，都有預估稅收影響數，惟相關效益影響一欄摘述如下：
 - (1)98 年減徵汽、機車貨物稅，估計損失稅收 83.79 億元，而其效益為「預估年可增加就業人口數約 2,423 人」。
 - (2)98 年調降遺產及贈與稅稅率，估計損失稅收 64 億元，而其效益為「稅負減輕可誘發消費支出之增加……，並可鼓勵資金根留臺灣及促使海外資金回流，投入股市房市及重大投資……」。

(3)98 年修正促進產業升級條例，新增投資符合規定，提供 5 年免徵營利事業所得稅，估計損失稅收 65.63 億元，而其效益為「透過租稅誘發效果之發，期對活絡國內經濟動能及財政穩健有正面之影響」。

(4)96 年修正房屋稅條例第 15 條、娛樂稅法第 2 條及使用牌照稅法第 6 條、第 7 條，均僅估算 96 年稅收損失，未估 97 年及 98 年之稅收損失；97 年修正期貨交易稅第 2 條，僅估算 97 年減稅損失，未估 98 年以後稅第 6 條、第 7 條收損失，修正加值型及非加值型營業稅法第 9 條、菸酒稅法第 8 條等亦均有類似情形。據賦稅署表示，或因估算數據之取得難度不同，或依稅目特性尚難預估，或因經濟榮景不同，一次估算數年度，將導致失準率大增等因素，致稅收損失未予估算。

4. 上開所列減稅效益，或缺乏具體數據、或失之空泛，與財政收支劃分法第 38 條之 1 規定：「有減少收入者，應同時籌妥替代財源」、預算法第 91 條規定：「應先徵詢行政院之意見，指明彌補資金之來源……」有所不符，尤其賦稅署竟以「或因估算數據之取得難度不同，或依稅目特性尚難預估，或因經濟榮景不同」為由，僅估算減稅當年度之稅收損失，而未估算往後之稅收損失，核有不當。

(四)綜上，財政部近年不斷採取寬鬆減稅政策，因而制定或修正法令，減少政府收入或增加財政負擔，現行法中，間有未事先籌妥經費或明定相關收入來源，除與財政收支劃分法第 38 條之 1 及預算法第 91 條等規定未合，造成稅基侵蝕嚴重，引發財政的失衡，更導致稅負分配的不公，使稅課占收入比例於近年有遽減現象、國民租稅負擔率偏低，政府只能以舉債方式彌平差短，使我國財政基礎更形弱化，顯有不當。

綜上所述，我國中央政府債務餘額持續攀升、潛藏性負債龐大，財政赤字持續惡化，將對國家發展與國家安全形成潛藏的威脅；財政部屢次對外宣稱「財政尚稱穩健」、「中華民國財政是最好的」等語，屢屢混淆「已借的錢」與「得再借的錢」，排除自有財源之債務對我國用來衡量債限之基準（國民生產毛額）與先進國家所用者（國內生產

毛額)不同,又略而不提;財政部近年來採取寬鬆減稅政策,因而制定或修正法令,減少政府收入或增加財政負擔,現行法中,間有未事先籌妥經費或明定相關收入來源,與財政收支劃分法第38條之1及預算法第91條等規定未合;我國隱藏性負債及或有負債均未於政府總預算書上適當揭露,相關表列項目未盡周延,數據亦乏堅強佐證依據,行政院主計處未能責成相關單位確實揭露真實負債狀況;以上均有違失,爰依監察法第24條提案糾正,送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

表目錄

表一、中央政府債務概況：90—98年

表一—1、中央政府歲入歲出：90—98年(決算審定數)

表一—2、90—98年歲計短絀及增加債務

表一—3、資訊之表達：中央政府公共債務表(98年度)

表二、中央及地方政府(一年以上)債務餘額vs.上限：97及98年底(決算審定數)

表二—1、國際比較：政府債務餘額占GDP比率

表二—2、85年度至98年度GDP及GNP

表二—3、國際比較：各國財務報導：權責發生制之採用—48個IMF會員國

表三、各國管制政府融資之行為—以未償融資餘額為例

表四、中央政府債務之舉借：總預算及特別預算

表四—1、中央政府得舉債上限及債務餘額：90—98年

表四—2、中央政府排除公共債務法限制之特別預算：90—101年

表四—2—1、特別預算之法律依據

表五、中央政府還本付息及其資金來源：90—98年

表五—1、特別預算到期債務之償還

表六、中央政府政府隱藏性債務：各方關注者

表六—1、中央政府未來可能之負擔/支出

表六—2、中央政府資本支出之財源

表七、中長程財政健全方案：98年度績效(彙整)

表R、各級政府舉債所受之限制：公共債務法

表T1、施行各項減稅措施一覽表

表 T2、減稅措施與估計稅收損失：96—98 年

表 E、大事紀：債務資訊之揭露

表一、中央政府債務概況：90-98 年

單位：億元

年度	本金							利息	
	期初未償餘額		本期新增		本期減少	期末未償餘額			
	決算數	實際	決算數	實際	決算數	決算數	實際	支付金額	占歲出%
90	23,330	22,941	4,491 ^a	4,690 ^a	1,222	26,599	26,409	1,510	9.1
91	26,599	26,409	2,450	2,463	555	28,494	28,317	1,519	9.6
92	28,494	28,317	3,218	2,802	465	31,247	30,654	1,444	8.7
93	31,247	30,654	2,935	3,198	561	33,621	33,291	1,266	7.7
94	33,621	33,291	2,519 ^b	2,304 ^b	641	35,500	34,954	1,175	7.0
95	35,500	34,954	1,380	1,250	650	36,230	35,554	1,248	7.6
96	36,230	35,554	1,027	650	60 ^c	37,197	36,144	1,236	7.5
97	37,197	36,144	1,260	1,198	650	37,806	36,692	1,170	6.7
98	37,806	36,692	4,165	4,520	650	41,321	40,562	1,162	5.8

資料來源：財政部提供

製表日期：99.06.09

說明：本表依公共債務法（91 年修正）第 4 條計算，未償餘額以一年以上債務為限，且不含自償性之乙類債務，惟本期新增數，含排除在債限之外之債務；本期減少數，即還本數，多為強制還本，全部執行，無保留數；決算數含保留數，實際數則不含保留數；億元以下數字，四捨五入。

註：a：90 年度新增債務，包含承接糧食平準基金之借款 940 億元。行政院自 90 年元旦起廢止以該基金收購稻米之辦法，改由農業發展基金收支保管及運用辦法加以規範，至於該基金結餘之 940 餘億元債務則移交財政部處理。

b：94 年度新增債務，包含（94.7）承接新生地開發基金之借款 4.5 億元，該基金原為省府下轄基金，精省後，由內政部承接，94 年，再由財政部承接。

c：96 年度還本數（強制還本數），原編 650 億元，立法院刪減 590 億元，成為 60 億元。

表一—1、中央政府歲入歲出：90-98 年（決算審定數）

單位：億元

年度	歲入				歲出				歲入歲出餘 (絀)	期末未償債務 之增(減)
	舉債	其他	小計	%	償債	其他	小計	%		
90	4,491	14,172	18,663	24.06	1,222	15,597	16,819	7.27	1,844	3,269

年度	歲入				歲出				歲入歲出餘 (絀)	期末未償債務 之增(減)
	舉債	其他	小計	%	償債	其他	小計	%		
91	2,450	13,047	15,497	15.81	555	15,519	16,074	3.45	(577)	1,895
92	3,218	13,209	16,427	19.59	465	16,181	16,646	2.79	(219)	2,753
93	2,935	13,682	16,617	17.66	561	15,648	16,209	3.46	408	2,374
94	2,519	14,645	17,164	14.68	641	15,670	16,311	3.93	853	1,878
95	1,380	15,464	16,844	8.19	650	15,298	15,948	4.08	896	730
96	1,027	16,355	17,382	5.91	60	15,520	15,580	0.39	1,802	967
97	1,260	16,409	17,669	7.13	650	16,177	16,827	3.86	842	610
98	4,165	15,537	19,702	21.14	650	17,148	17,798	3.65	1,904	3,515

資料來源：90-97 年度資料，來自主計處歷年統計資料；98 年度資料，來自審計部 98 年度中央政府總決算審核報告

說明：1. 其他歲入包括稅課及專賣收入、營業盈餘及事業收入、規費及罰款收入、財產收入等項目，其他歲出包括一般政務支出、國防支出教育、科學文化支出、經濟發展支出、社會福利支出、社區發展及環境保護支出、退休撫卹支出、利息、一般補助等項目。

2. 本表之舉債及償債，為政府歷年所進行之理財活動，其他則主要為政府之營運活動。

表一—2、90—98 年歲計短絀及增加債務

單位：億元

年度	歲計(短絀)	債務淨增加	本期新增債務	本期減少債務
90	(2,408)	3,468	4,690	1,222
91	(2,472)	1,908	2,463	555
92	(2,972)	2,337	2,802	465
93	(2,375)	2,637	3,198	561
94	(2,067)	1,663	2,304	641
95	(602)	600	1,250	650
96	(210)	590	650	60
97	(1,103)	548	1,198	650
98	(3,877)	3,870	4,520	650

資料來源：整理自表一及表五

表一—3、資訊之表達：中央政府公共債務表（98 年度）

單位：元

公債及中長期借款餘額	普通基金	非營業特種基金	合計
截至本年度止實際舉借之未償債務餘額	4,056,203,811,930	340,016,597,032	4,396,220,408,962
國內舉借數	4,056,203,811,930	339,986,049,397	
國外舉借數	=	30,547,635	
加：未舉借預算淨保留數 ^a	76,914,286,395		76,914,286,395
截至本年度止之未償債務餘額決算數	4,133,118,098,325	340,016,597,032	4,473,134,695,357
減：不列債限管制自償性債務 ^f	=	340,016,597,032	340,016,597,032
受債限管制未償餘額決算數 ^g	4,133,118,098,325	=	4,133,118,098,325
本年度舉借公債及中長期借款	普通基金	非營業特種基金	合計
本年度實際舉借數 ^a	827,200,000,000	21,053,130,766	848,253,130,766
國內舉借數	827,200,000,000	21,053,130,766	
國外舉借數	=	=	
減：本年度債務之償還數 ^d	515,000,000,000	74,465,245,552	589,465,245,552
本年度淨舉借數	312,200,000,000	-53,412,114,786	258,787,885,214
加：本年度強制還本數	65,000,000,000		
本年度未舉借預算淨保留數 ^e	40,289,085,754		
本年度舉借決算數	417,489,085,754		
減：本年度不列債限管制債務 ^f	252,489,085,754		
受債限管制年度舉借決算數 ^g	165,000,000,000		
國庫券及短期借款餘額	普通基金	非營業特種基金	合計
截至本年度止未償債務餘額決算數 ^c	240,000,000,000		
截至本年度止未償債務餘額決算數 ^l		239,468,104,178.00	479,468,104,178.00
本年度付息決算數			
普通基金			116,244,028,496
非營業特種基金			12,885,293,135
合計			129,129,321,631

註：一、依據公共債務法規定之債務比率說明：

- 公債及中長期借款未償債務餘額預算數，占前 3 年度名目國民生產毛額平均數不得超過 40%，截至本年止比率為 31.95%。
- 公債及中長期借款年度舉借預算數，占總預算及特別預算歲出總額不得超過 15%，本年度比率為 9.12%。
- 國庫券及短期借款未償債務餘額，占總預算及特別預算歲出總額不得超過 15%，截至本年度止比率為 11.43%。
- 普通基金包括總預算、特別預算，另債務基金辦理普通基金舉新債還舊債數亦列入普通基金表達。

二、其他：

- 未舉借預算淨保留數，係本年度暨以前年度債務之舉借保留數減債務之償還保留數。
- 不列債限管制自償性債務，係依據公共債務法規定有特定財源用以償債之本年度暨以前年度未償債務。
- 普通基金受債限管制未償餘額決算數與債款目錄所列未償債務餘額相符。
- 本年度實際舉借數，含舉新債還舊債數，惟不含以前年度債務之舉借保留數於本年度舉借數 748 億元。
- 本年度債務之償還數，含舉新債還舊債數，惟不含以前年度債務之償還保留數於本年度償還數 0 元。
- 本年度未舉借預算淨保留數，係本年度債務之舉借保留數減債務之償還保留數。

k. 本年度依法律不列債限管制債務說明：

振興經濟擴大公共建設特別預算依「振興經濟擴大公共建設特別條例」第 5 條規定舉借之 1,427.35 億元（含保留數），振興經濟消費券發放特別預算依「振興經濟消費券發放特別條例」第 4 條規定舉借之 847.54 億元（含保留數），易淹水地區水患治理計畫第 2 期特別預算依「水患治理特別條例」第 4 條規定舉借之 150 億元，莫拉克颱風災後重建特別預算依「莫拉克颱風災後重建特別條例」第 6 條規定舉借之 100 億元。

1. 截至本年度止，非營業特種基金財務融通保證債務為 36 億 4,645 萬 7,229 元。

資料來源：主計處提供

表二、中央及地方政府（一年以上）債務餘額 vs. 上限：97 及 98 年底（決算審定數）

金額單位：億元

項 目	債務餘額			占GNP%				占歲出金額%		
	97	98	99.5	97	98	99.5	法定 上限	97	98	法定 上限
中央政府	\$37,848.13	\$41,321.16	\$ 42,932	30.01	31.94	32.87	40.00	221.11	228.34	NA
地方政府										
臺北市政府	1,671.63	1,604.36	註1	1.33	1.24	註1	3.60	93.08	83.92	NA
高雄市政府	1,429.92	1,524.47	註1	1.13	1.18	註1	1.80	200.61	58.18	NA
縣市政府	2,798.31	2,975.01	註1	2.22	2.30	註1	2.00	34.18	33.43	45.00
鄉鎮市	62.56	50.73	註1	0.05	0.04	註1	0.60	3.55	2.55	25.00
地方政府小計	5,962.43	6,154.57	\$ 5,937	4.61	4.76	4.54	8.00			
總 計	\$43,810.56	\$47,475.73	\$48,869	33.86	36.70	37.41	48.00			

說明：1. 本表未償債務餘額係審計部審定數，含中央及地方政府。

2. 依公共債務法（第 4 條），中央政府及直轄市政府所舉借之一年以上公共債務未償餘額（預算數）之上限，係基於 GNP 數據（前 3 年度名目 GNP 平均數），並未以歲出數設限，但縣市政府及鄉鎮市政府則又以歲出金額之百分比設限。

3. 未償債務餘額審定數，由審計部提供。國民生產毛額（GNP）94 年-96 年之平均數，為 126,098.64 億元，95 年-97 年為 129,371.98 億元（數據自主計處國民所得統計季報（98 年 11 月）），97 年度歲出總額，中央政府 17,117.17 億元、臺北市政府 1,795.87 億元、高雄市政府 712.77 億元，98 年度中央政府 18,096.67 億元、臺北市政府 1,772.59 億元、高雄市政府 845.88 億元（分別來自財政部（國庫署）所提供之「各級政府 1 年以上公共債務簡表（97 年及 98 年 12 月底）。

4. 中央政府 90-98 年債務餘額與得舉債上限之比較，請參閱表四-1。

5. 97、98 年為決算審定數，99 年 5 月為實際數。

註：1. 依財政部所提供之資料，僅提及地方政府之合計負債，未分別說明個別地方政府之數據。

表二－1、國際比較：政府債務餘額占 GDP 比率

單位：%

年度	中華民國			美國			英國			德國			法國			日本			南韓			新加坡		
	中央	地方	各級	中央	地方	各級	中央	地方	各級	中央	地方	各級	中央	地方	各級	中央	地方	各級	中央	地方	各級	中央	地方	各級
85	16.1	9.4	25.5	.....	.....	.....	50.4	1.3	51.8	.....	.....	57.6	58.5	7.1	65.6	69.8	.....	.....	7.5	.....	.....	75.7	-	-
86	16.9	9.7	26.5	.....	.....	.....	51.8	1.0	52.8	.....	.....	60.8	62.9	6.3	69.3	76.9	.....	.....	9.6	.....	...	74.5	-	-
87	15.3	9.5	24.8	.....	.....	.....	52.5	0.8	53.3	.....	.....	62.6	65.0	5.7	70.7	86.9	.....	.....	14.1	.....	.....	85.9	-	-
88	13.9	10.7	24.6	.....	.....	.....	47.5	0.7	48.2	.....	.....	60.6	61.2	5.5	66.8	98.0	.....	.....	16.5	.....	.....	91.8	-	-
89	24.1	2.5	26.6	.....	.....	.....	47.5	0.5	48.0	.....	.....	59.9	60.7	5.0	65.7	106.2	.....	.....	16.3	.....	.....	86.9	-	-
90	27.8	2.9	30.7	32.3	13.7	45.9	42.5	0.5	43.0	37.8	22.0	59.8	59.7	4.5	64.3	123.0	.....	.....	16.9	.....	.....	98.5	-	-
91	27.4	3.0	30.4	43.2	17.3	60.4	42.5	0.6	43.1	39.0	23.2	62.2	63.4	3.9	67.3	136.5	.....	.....	17.2	.....	.....	111.4	-	-
92	29.2	3.6	32.8	45.9	17.8	63.7	42.6	0.8	43.4	40.6	24.7	65.4	68.1	3.4	71.5	142.4	.....	.....	20.4	.....	.....	113.8	-	-
93	29.6	4.5	34.1	46.7	18.0	64.7	44.8	1.0	45.8	42.6	25.8	68.4	70.4	3.4	73.8	156.8	.....	.....	23.4	.....	.....	106.8	-	-
94	30.2	4.7	34.9	47.0	18.5	65.5	47.2	1.2	48.5	44.3	26.7	71.0	72.3	3.3	75.6	164.4	.....	.....	27.3	.....	.....	100.3	-	-
95	29.6	4.6	34.2	46.1	18.8	65.0	47.0	1.4	48.4	43.2	26.1	69.3	67.9	3.0	70.9	163.3	.....	.....	29.8	.....	.....	88.5	-	-
96	28.8	4.5	33.3	46.4	19.5	65.9	47.9	1.4	49.3	40.7	24.7	65.4	66.6	3.2	69.9	164.1	.....	.....	29.4	.....	.....	83.8	-	-
97	29.8	4.7	34.5	54.3	19.6	73.9	57.5	1.2	58.8	42.8	26.2	69.0	72.2	3.5	75.7	171.3	.....	.....	28.8	.....	.....	102.6	-	-
98	33.0	4.9	38.0	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	185.5	.....	.....	.....	.....	.....	.....	-	-
99	34.9	5.1	40.0	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	-	-

說明：1. 我國資料之政府債務，依公共債務法，僅指 1 年以上債務未償餘額；91 年度起，非營業基金納入債限，並排除自償性債務 89 年度，係指 88 年下半年及 89 年，另因 89 年度精省，省債自地方移列中央。

2. 各級政府之數據，係按淨額基礎計，中央政府則按毛額基礎計，地方政府則為各級政府扣除中央後之數據。

3. 中央政府 97 年（含）以前為決算審定數，98 年為決算數，99 年為法定預算數；地方政府 92 年（含）以前為實際數，93-97 年為決算審定數，98 年為決算數，99 年為法定預算數。

資料來源：1. 財政部國庫署（行政院主計處第三局，查填）

2. IMF"Government Finances Statistics"資料庫

3. IMF"International Financial Statistics"資料庫

4. 日本銀行之金融經濟統計月報(2010.5)、財務省(<http://www.mof.go.jp>)之國債

5. 南韓：<http://www.mpb.go.kr>

表二－2、85 年度至 98 年度 GDP 及 GNP

單位：億元

年度	國內生產毛額 (GDP)	國民生產毛額 (GNP)
85年	79,061	80,156
86年	85,748	86,644

年度	國內生產毛額 (GDP)	國民生產毛額 (GNP)
87年	92,042	92,727
88年	96,490	97,396
89年	101,874	103,270
90年	99,304	101,224
91年	104,116	106,541
92年	106,963	110,251
93年	113,653	117,374
94年	117,403	120,311
95年	122,435	125,552
96年	129,105	132,433
97年	126,985	130,131
98年	125,127	129,304

資料來源：主計處網站統計資料

表二－3、國際比較：各國財務報導：權責發生制之採用－48 個 IMF 會員國

國家	政府部門						
	中央政府 (預算)	預算外 單位	社會安 全基金	州政府	地方 政府	中央 政府	合併基 礎各級 政府
阿根廷	A	A	A	A	A	A	A
澳 洲	.....	.....	-	A	A	A	A
奧地利	A	.....	A	A	A	A	A
比利時	A	.....	A	A	A	A	A
玻利維亞	A	A	A	A	A	A	A
波斯尼亞和黑 塞哥維那	A	A	A	-	A	A	A
智 利	A	A	A	-	A	A	A
中 國	.....	.....	.....	-	.....	.....	A
哥倫比亞	A	A	A	A	A	.....	.....
塞普勒斯	A	.....	A	-	A	A	A
丹 麥	A	.....	A	-	A	A	A

政府部門 國家	中央政府 (預算)	預算外 單位	社會安 全基金	州政府	地方 政府	中央 政府	合併基 礎各級 政府
多明尼加共和 國	A	A	A	-	……	A	……
薩爾瓦多	A	A	A	-	A	A	A
愛沙尼亞	A	……	A	-	A	A	A
芬 蘭	A	……	A	-	A	A	A
法 國	A	……	A	-	A	A	A
德 國	A	……	A	A	A	A	A
希 臘	A	……	A	-	A	A	A
宏都拉斯	A	A	A	-	A	A	A
匈牙利	A	……	A	-	A	A	A
冰島	A	-	A	-	A	A	A
愛爾蘭	A	-	A	-	A	A	A
以色列	A	A	A	-	A	A	A
義大利	A	……	A	-	A	A	A
日 本	……	……	……	-	……	……	A
黎巴嫩	A	……	……	-	……	……	……
立陶宛	A	A	A	-	A	A	A
盧森堡	A	……	A	-	A	A	A
馬達加斯加	……	……	……	-	……	A	……
馬 利	A	……	……	-	……	……	……
蒙 古	A	A	A	-	A	A	A
摩洛哥	A	A	A	-	A	A	A
荷 蘭	A	……	A	-	A	A	A
紐西蘭	……	……	……	-	A	A	A
尼 日	A	……	……	-	……	……	……
挪 威	A	A	……	-	A	A	A
波 蘭	A	A	A	-	A	A	A
葡萄牙	A	……	A	-	A	A	A

政府部門 國家	中央政府 (預算)	預算外 單位	社會安 全基金	州政府	地方 政府	中央 政府	合併基 礎各級 政府
羅馬尼亞	A	A	A	-	A	A	A
俄羅斯聯邦	A	A	A	A	A	A	A
聖馬利諾	A	A	A	-	-	A	A
斯洛伐克	A	A	A	-	A	A	A
南非	A	A	A	A	A	A	A
西班牙	A	……	A	A	A	A	A
瑞典	A	-	A	-	A	A	A
泰國	A	A	A	-	A	A	A
英國	……	……	……	-	A	A	A
美國	……	-	……	……	……	A	……

資料來源：財政部提供

(IMF"2008,International Monetary Fund:Government Finance Statistics Yearbook")

A：非現金基礎（含權責發生基礎）……：無法取得資料-：無此部門

說明：依據 IMF2008 財政統計年報，在 152 個會員國中，僅 48 個之財務報導或多或少採權責發生制。

表三、各國管制政府融資之行為－以未償融資餘額為例

國家	項目	上限%	方式	備註
美國聯邦政府	GDP	約100%	以法律規定	14.294兆美元
歐盟	GDP	60%	馬斯垂克條約	年度
日本			議會逐年授權	
我國	GNP	中央：40% 地方：8%	以法律規定	中央前3年 GNP平均數

四、中央政府債務之舉借：總預算及特別預算

單位：億元

年度	總預算		特別預算 ^a		合計	
	預算數	實際數	預算數	實際數	預算數	實際數
90	2,770	2,758	1,000	692	3,770	3,450

年度	總預算		特別預算 ^a		合計	
	預算數	實際數	預算數	實際數	預算數	實際數
91	2,450	2,445	34	-	2,484	2,445
92 ^b	3,023	2,705	553	255	3,577	2,960
93	2,650	2,535	329	385	2,979	2,920
94	2,550	1,673	800	623	3,350	2,296
95	2,390	639	926	609	3,316	1,248
96	1,350	-	983	650	2,333	650
97	970	-	1,450	1,204	2,420	1,204
98 ^c	1,650	1,645	2,894	2,869	4,544	4,514
99 ^d	2,288		734	NA	734	NA
100			217	NA	217	NA
101			125	NA	125	NA
小計	19,803	14,400	10,045	7,287	29,849	21,687

資料來源：審計部提供

說明：本表之數據係審計部審定數

- 表一數據係主計處結算數。表一之本期新增債務（實際數），包含當年度實際發生（含未排除公共債務法限制之特別預算）及財政部承接之債務。本表與表一本期新增之數額不全一致，各年度之數據略有差異，係因審計部列計公債發行之折溢價，90 年度差異較大，則係因採購戰鬥機列為一般之特別預算。

註：a：係指排除公共債務法限制之特別預算，未包含一般之特別預算。本表統計截至 90-98 年度止，經立法院審議通過之總預算及特別預算。表列各項特別預算「預算數」欄，係各年度之分配數。

b：92 年度總預算「債務之舉借」（實際數），2,705 億元包括當年度舉借 2,442.46 億元，及 93 年度舉借之 262 億元。

c：98 年度「債務之舉借」（實際數），係至 98 年度 12 月底止之實際舉借數。

d：99 年度「債務之舉借」（預算數）係查詢財政部國庫署網站公告資料。

- 表列數據 4 捨 5 入，本表所列總預算金額未包括特別預算（製表日 99.4.20）

表四－1、中央政府得舉債上限及債務餘額：90－98 年

單位：億元、%

年底	1年以上債務(a)	前3年度GNP平均數(b)	占GNP比率,% ^註 (c=a/b)	未滿1年債務(d)	債務合計 (e)= (a)+(d)	占GNP 比率,% (f=e/b)
90	\$26,409	\$93,952	28.10%	\$1,500	\$27,909	29.71%

年底	1年以上 債務(a)	前3年度GNP 平均數(b)	占GNP比率,% ^註 (c=a/b)	未滿1年 債務(d)	債務合計 (e)= (a)+(d)	占GNP 比率,% (f=e/b)
91	28,317	96,257	29.42	1,995	30,312	31.49
92	30,653	98,348	31.17	2,300	32,953	33.51
93	33,290	99,302	33.52	2,401	35,691	35.94
94	34,954	107,435	32.54	1,570	36,524	34.00
95	35,554	110,771	32.10	1,100	36,654	33.09
96	36,144	118,041	30.62	650	36,794	31.17
97	36,692	123,144	29.80	1,318	38,010	30.87
98	\$40,562	\$129,371	31.35%	\$2,400	\$42,962	33.21%

註：得舉債之上限，為前3年度GNP平均數40%

資料來源：審計部提供（整理自財政部國庫署提供資料）

· 97及98各級政府數據，請參閱表四

表四－2、中央政府排除公共債務法限制之特別預算：90－101年

單位：億元

計畫名稱	融資數額 ^a												合計
	90 年度	91 年度	92 年度	93 年度	94 年度	95 年度	96 年度	97 年度	98 年度	99 年度	100 年度 ^c	101 年度	
921震災災後重建	692												692
921第二期	81												81
SARS防治及紓困			180	55									235
莫拉克颱風災後重建								341 ^b	535 ^b	217 ^b	72 ^b		1,165
基隆河整體治理計畫 (前期計畫)		0	75	115	102								292
易淹水地區 水患治理計畫													
第1期						136	157						293
第2期								97 ^b	185 ^b	163 ^b			445
石門水庫及其 集水區整治計畫													
第1期						0	51	36					87
第2期									20 ^b	37 ^b	53 ^b		110

計畫名稱	融資數額 ^a												
	90 年度	91 年度	92 年度	93 年度	94 年度	95 年度	96 年度	97 年度	98 年度	99 年度	100 年度 ^c	101 年度	合計
擴大公共建設投資計畫 (新十大建設)				215	746	743	733	1,172					3,609
振興經濟擴大公共建設									1,419	1,911 ^b			3,330
振興經濟消費券發放									847				847
合計	773	0	255	385	847	880	941	1,305	2,812	2,646	270	72	11,187

資料來源：財政部

註：a：除「易淹水地區水患治理計畫第2期特別預算」、「石門水庫及其集水區整治計畫第2期特別預算」、「莫拉克颱風災後重建特別預算」及「振興經濟擴大公共建設特別預算(99年度)」為預算數(註明b)外，其餘為審定決算數，即包含實現數及「保留數」。

c：100年度僅列計經立法院三讀通過之預算數，尚未包括擬送立法院之特別預算。

表四－2－1、特別預算之法律依據

特別預算名稱	法律依據			
	條例名稱	條次	金額	規定
九二一震災 災後重建特 別預算	「九二一 震災重建 暫行條例 」	第69條 第2項	\$1,000億	90年度災區復建所需經費新臺幣1,000億元，應循特別預算程序辦理，不受預算法及公共債務法之限制。
九二一震災 災後重建第 二期特別預 算				
嚴重急性呼 吸道症候群 防治及紓困 特別預算	「嚴重急 性呼吸道 症候群防 治及紓困 暫行條例 」	第16條 第1項	總額：\$500億 自籌財源：\$70 億 舉債：\$430億	中央政府為支應嚴重急性呼吸道症候群防治及紓困所需經費，在總額新臺幣500億元內，於本條例公布日起30日內，循特別預算程序辦理；其中70億元為自籌財源(先行籌措35億元)，其餘430億元得以舉借債務支應，不受公共債務法第四條第五項與預算法第23條、第62條及第63條規定之限制。
莫拉克颱風 災後重建特 別預算	「莫拉克 颱風災後 重建特別 條例」	第6條 第1項 第2款	\$1,200億	在新臺幣1,200億元限額內，以特別預算方式編列；所需經費來源，得以舉借債務方式辦理，不受公共債務法第4條第5項有關每年度舉債額度之限制。
基隆河整體 治理計畫(前 期計畫)特別	「基隆河 流域整治 特別條例	第5條		為有效整治基隆河，改善排水防洪系統，其所需經費應循特別預算辦理，並得發行公債，不受公共債務法每年舉債上限之限

特別預算名稱	法律依據			
	條例名稱	條次	金額	規定
預算	」			制。
易淹水地區水患治理計畫特別預算	「水患治理計畫特別條例」	第4條第2項	舉債或出售政府持股：\$580億特別預算：\$580億	前項所需經費來源，其中新臺幣580億元，得以舉借債務或出售政府所持有事業股份方式辦理，不受公共債務法第4條第5項有關每年度舉債額度之限制。其餘新臺幣580億元經費，由擴大公共建設投資特別條例特別預算編列支應，其編製程序、支用方法、年限，依本條例辦理，不受擴大公共建設投資特別條例之限制。
易淹水地區水患治理計畫第1期特別預算				
易淹水地區水患治理計畫第2期特別預算				
石門水庫及其集水區整治計畫特別預算	「石門水庫及其集水區整治特別條例」	第4條第2項	舉債或出售政府持股：\$130億特別預算：\$120億	第一項經費來源，其中新臺幣130億元，得以舉借債務或出售政府所持有事業股份方式辦理，不受公共債務法第4條第5項有關每年度舉債額度之限制。其餘新臺幣120億元經費，由擴大公共建設投資特別條例特別預算編列支應，其編製程序、支用方法、年限，依本條例辦理，不受擴大公共建設投資特別條例之限制。
石門水庫及其集水區整治計畫第1期				
石門水庫及其集水區整治計畫第2期				
擴大公共建設投資計畫特別預算（新十大建設特別預算）	「擴大公共建設投資計畫特別條例」	第5條第2項		前項所需經費來源，得以舉借債務或出售政府所持有事業股份方式辦理，不受公共債務法第4條第5項有關每年度舉債額度之限制。
振興經濟擴大公共建設特別預算	「振興經濟消費券發放特別條例」	第4條第2項		前項所需經費來源，得以舉借債務方式辦理，不受公共債務法第4條第5項有關每年度舉債額度之限制。
振興經濟消費券發放特別預算	「振興經濟擴大公共建設特別條例」	第5條第2項		前項所需經費來源，得以舉借債務方式辦理，不受公共債務法第4條第5項有關每年度舉債額度之限制。

資料來源：審計部提供

表五、中央政府還本付息及其資金來源：90—98年

單位：億元

年度	歲入歲出賸餘（短絀）				債務之還本		債務付息		償債資金來源			
									舉借新債		動用以前年度歲計賸餘	
	總預算		特別預算(決算)	小計(決算)	預算	決算	預算	決算	預算	決算	預算	決算
	預算	決算										
90	(2,424)	(1,425)	(983)	(2,408)	1,557	1,222	1,596	1,510	2,770	2,758	1,211	0
91	(2,905)	(2,472)	0	(2,472)	554	554	1,524	1,519	2,450	2,444	1,010	582
92	(2,951)	(2,972)	0	(2,972)	465	465	1,445	1,443	3,023	3,008	392	429
93	(2,478)	(1,966)	(409)	(2,375)	561	561	1,327	1,266	2,650	2,535	389	0
94	(2,747)	(1,024)	(1,043)	(2,067)	600	640	1,315	1,174	2,550	1,673	797	0
95	(1,871)	165	(768)	(602)	650	650	1,349	1,248	2,390	639	131	0
96	(1,396)	834	(1,044)	(210)	60	60	1,317	1,236	1,350	0	106	0
97	(914)	232	(1,335)	(1,103)	650	650	1,300	1,170	970	0	594	417
98	(1,364)	(1,611)	(2,266)	(3,877)	650	650	1,279	1,162	1,650	1,645	364	615

資料來源：審計部提供

說明：1. 本表所稱決算數，為審定數。

2. 特別預算之還本付息，係納入總預算。還本之支出（總預算及特別預算）係由財政部國庫署每度編列「債務之還本」預算，由中央政府債務基金辦理；如編列之預算不足支應，還本之支出時，由中央政府債務基金舉借新債償還舊債。

3. 付息之支出（總預算及特別預算）係每年編列「國債付息」歲出預算支應。

4. 94年度中央政府總決算「債務之償還」預算數編列600億元，執行結果，實際數640億元，決算數較預算數超出40億餘元，主要係SARS特別決算收入（歲入加計債務之舉借）超過支出，產生賸餘40億餘元（係該特別預算原編列捐助中小企業信用保證基金50億元，執行賸餘40億餘元，經濟部中小企業處於94年1月19日收回繳庫），經主計處於94年12月間邀集相關機關召開會議研商獲致結論，於94年度中央政府總預算「債務之還本」增加償還SARS特別決算賸餘相對舉借之債務，並相對同額減少歲計賸餘科目金額。

表五－1、特別預算到期債務之償還

單位：億元

年度	到期債務	總債務金額 ^a	債務還本（總預算）		舉新債	
			預算	實際	預算	實際
91	2,513	28,494	554	554	1,959	1,959
92	2,146	31,247	465	465	1,681	1,681
93	4,083	33,621	561	561	3,522	3,522
94	3,459	35,500	600	640	2,818	2,818
95	3,982	36,230	650	650	3,332	3,332
96	3,673	37,197	60 ^b	60	3,613	3,613
97	4,932	37,806	650	650	4,282	4,282
98	5,130	41,321	650	650	4,480	4,480

資料來源：審計部提供（整理自財政部國庫署提供資料）

說明：預算數係來自中央政府總預算

註：a：中央政府當年度期末未償債務餘額之決算數。

b：96年度還本數（強制還本數），原編 650 億元，立法院刪減 590 億元，成為 60 億元。

表六、中央政府隱藏性債務：各方關注者

單位：億元

項 目	金額	主管機關	負責機關	精算	基準日 衡量日	數據提 供者	備註
1. 應付軍公教退休人員之退休金 ^a	86,419	銓敘部 教育部 國防部	財政部	是	94.12.31	委外	舊制係未來30年須由各級政府編列預算支應者 ^b ；新制係由政府及軍公教人員共同撥繳費用支應
A. 舊制：政府需編列預算支應	73,179						
B. 新制：退撫基金未提撥之退休金	13,240	退撫基金 管委會 ^c	財政部	是	97.12.31		
2. 下列社會保險提存不足部分	48,966						
A. 公教人員保險：未實現潛藏負債	1,838	銓敘部 ^d	財政部	是	97.12.31	委外	公教人員保險法§5 I：該法修正（88.5.30）前之保險虧損及潛藏負債，由財政部審核撥補
B. 勞工保險：責任準備提存不足部分	47,128	勞委會 ^e	財政部	是	94.12.31	委外	47,128=49,412-2,283 ^e

項 目	金額	主管機關	負責機關	精算	基準日 衡量日	數據提 供者	備註
C.農民保險：責任準備提存不足部分	……	內政部	財政部	未	NA		應提存責任準備究若干，不明。
3.各級政府積欠下列社會保險之保費補助款	1,229	各承保機關					各類社會保險均有承保機關，被保險人有支付保費之責，惟政府可補助，本項為各級政府積欠之保費補助款
A.勞工保險	475	勞委會 ^h	各級政府				
B.全民健康保險	735	健保局	各級政府				
C.農民保險	0.42	內政部	各級政府				
D.就業保險	17	勞委會 ⁱ	各級政府				
4.道路徵收補償費：私有既成道路	2兆餘 ^d	內政部（營建署）	各地方政府		92年度止		該等土地面積約6千餘公頃
5.各公營事業民營化之相關支出	52	各事業主管機關	公營事業民營化基金		NA		未來年度行政院公營事業民營化基金須負擔者
6.臺銀優惠存款差額利息	423	臺灣銀行 ^k	各級政府		NA		各級政府積欠台銀18%優惠存款之利息差額
合計	157,090						

資料來源：審計部，更改表達之方式

說明：1. 本表所列負債，公共債務法未規範，但為各方所關注。

2. 審計部於98年度總決算審核報告所稱政府潛藏負債事項，係指非屬公共債務法債限規範之政府應償還（給付）項目。本表所列負債，雖名為隱藏性負債，但會計學界之術語稱估計負債（estimated liabilities），指負債必存在，不會隱藏不見，只是金額不確定，須估計。

3. 本表不含擔保及保證，該等項目屬或有負債，已納入中央政府總預算附註。

註：a：軍公教退休人員之退休金，未含私校教師之退休金。

b：軍公教退休人員之退休金，其中未來30年須由各級政府編列預算支應，不見得為完整之應付退休金，惟差異應有限。

c：49,812為三項年金給付過去服務應計給付94.12.31之現值，2,283則為已入帳之金額，97年底，帳列勞保普通事故責任準備，二者之截止日期不一樣。

d：以2兆元整，加入總額。

e：退撫基金管委會為管理機關，主管機關仍為銓敘部、教育部、國防部。

f：依公教人員保險法規定，由考試院會同行政院指定臺灣銀行辦理。

g：依勞工保險條例規定，設勞工保險局為保險人。

h：依勞工保險條例規定，設勞工保險局為保險人。

i：依農民健康保險條例規定，暫委託勞工保險局辦理。

j：依就業保險法規定，委任勞工保險局辦理，並為保險人。

k：由銓敘部、教育部、國防部核定優存案件，委託臺灣銀行辦理存款業務。

表六-1、中央政府未來可能之負擔/支出

單位：億元

項目				96年底				97年底				98年底				估計方式
				普通基金	營業基金	信託基金	小計	普通基金	營業基金	信託基金	小計	普通基金	營業基金	信託基金	小計	
軍 公 教 人 員	退 休 金	舊 制	公務人員	8,084			8,084	7,963			7,963	7,838			7,838	A
			教職人員	8,218			8,218	8,125			8,125	8,027			8,027	
			退伍軍人	26,741			26,741	25,838			25,838	24,946			24,946	
				新制未提撥之退休金			11,168	11,168			13,240	13,240			15,296	15,296	B
項目				96年底				97年底				98年底				估計方式
				普通基金	營業基金	信託基金	小計	普通基金	營業基金	信託基金	小計	普通基金	營業基金	信託基金	小計	
			公教人員保險：政府應負擔者	2,033			2,033	1,839			1,839	1,811			1,811	C
			軍公教人員 小計	45,076		11,168	56,244	43,765		13,240	57,005	42,622		15,296	57,918	
勞 工 保 險			舊制老年給付(現值)						47,128		47,128		45,715		45,715	E
			新制(普通事故老年、失能及遺孀年金給付)未提存責任準備		20,906		20,906									F
			勞工 小計		20,906		20,906		47,128		47,128		45,715		45,715	D
			合 計	45,076	20,906	11,168	77,150	43,765	47,128	13,240	104,133	42,622	45,715	15,296	103,633	

資料來源：主計處

A：1. 98、97、96 年底：依據各權責機關曾發布估算未來 30 年需由中央政府負擔之舊制軍公教人員退休金基礎估算

部分	主管機關	基準	平均退休年資	支領一次退休金與月退休金 <含兼領>之比率	退休平均俸額	
公務人員	銓敘部		30年	各級政府退休公務人員 分別約為8%、92%	35,687元	預計自94至114年間每 年度平均退休人數
教職人員	教育部	95.8.1				政府未來30年 之負擔支出
退伍軍人	退輔會	93年底				政府未來30年 之負擔支出

截至 98、97、96 年底已列支數 5,466 億元、4,351 億元、3,234 億元後，上開年底中央政府未來負擔約為 4 兆 811 億元（包括公務人員、教職人員、退伍軍人，以下同）、4 兆 1,926 億元、4 兆 3,043 億元。

2. 以上均未考慮折現因素，其中公務人員 96、97 年部分，因銓敘部未能提供相關數據，係本處按該部以 94 年底為基礎估計政府未來 30 年之負擔支出分別扣除截至 96 及 97 年底已列支數後估列。

B：據退撫基金表示，退撫基金新制係委託精算專家分別依政務人員、公務人員、教育人員及軍職人員等身分別計算其提撥進度，目前並無按政府別之精算資料。故暫將退撫基金新制未提撥之退休金列為中央政府未來可能負擔之支出，並依下列原則估算：

年度	基準日	參加基金人數	折現率	職級變動及通澎相關調薪率	潛藏負債	已提存基金數
98	98.12.31	630,000人	3.5%	0.6%	19,821億元	4,525億元
97	97.12.31	603,476人	4.0%	0.6%	16,737億元	3,497億元
96	96.12.31	598,974人	4.0%	0.6%	15,262億元	4,094億元

C：98、97、96 年底：分別以各該年底為基準日，在預定利率 4.25%及保險俸（薪）給調整率 2.5%等精算假設條件下，估算所有在保被保險人屬 88 年 5 月 30 日以前保險年資折算至基準日之政府未來 35、36、37 年內應負擔之給付義務。

D：96 年係計列勞保老年給付（現值）按勞工保險條例（修正前）；97、98 年，則計列普通事故老年、失能及遺屬年金給付（97 年 7 月 17 日三讀通過之勞工保險條例）（97、96 年度勞保局未能提供資料，係採用審核報告等所列資料）

E：1. 98 年底：以 94 年 12 月 31 日投保人數 840 萬人為基礎，折現率 3%及投保薪資調整率 2%（預計勞保投保薪資級距調整幅度）等精算假設條件下，採完全提存準備方式精算勞保普通事故老年、失能及遺屬給付 3 項年金給付之過去服務應計給付現值約 4 兆 9,412 億元，已提存普通事故責任準備 3,697 億元後計列。

2. 97 年底：依審核報告所列，按 97 年 7 月 17 日三讀通過之勞工保險條例修正案（勞保普通事故老年、殘廢及死亡給付改採年金制度），採完全提存準備方式，3 項年金給付過去服務應計給付現值為 49,412 億元，已提列勞保普通事故責任準備 2,284 億元，本處採 98 年核算基礎，以現值扣除提列準備數額計列。

F：96 年底：依審核報告所列，據 96 年 3 月精算報告，截至 94 年底舊制勞保之應付勞保老年給付現值為 25,669 億元，已提列勞保普通事故責任準備 4,763 億元，本處採 98 年核算基礎，以現值除提列準備數額計列。

說明：本表未納入下列項目：

1. 農保虧損待撥付數：依農民健康保險條例規定，農保虧損係得申請主管機關內政部予以補助，並非應予補助，雖其條例中已訂有費率調整之因應機制，惟政府基於照顧農民權益之立場，大多已於虧損實際產生時，由年度預算編列撥補。
2. 全國尚未取得之既成道路徵收補償（市區道路部分）：因該等用地之取得屬地方政府權責，應由各直轄市、縣（市）政府依法妥處，中央政府係基於協助之立場，在財政許可狀況下酌予補助辦理。又既成道路除徵收方式辦理外，尚可由競標收購、土地交換、容積移轉及檢討廢止等其他方法處理，考量現存既成道路之所有權仍屬於民眾，未來倘確需由

政府編列預算辦理收購或徵收，政府亦可相對取得同額資產，並不致產生淨值減損情形。

3. 各級政府積欠全民健康保險、勞工保險、就業保險等保險費分擔款及退休公教人員優惠存款差額利息：係政府之法定義務負擔，中央政府均依法編列預算撥付，且若有預撥不足之健保費，依法已於次年度預算撥付，實際並無欠費情形。

表六－2、中央政府資本支出之財源

單位：億元

年度	資本支出	資金來源		歲入歲出差短 ^a
		資本收入	移用經常收支賸餘	
94	3,346	449	1,872	1,024
95	2,782	505	2,277	-
96	2,725	431	2,294	-
97	2,676	330	2,346	-
98	3,070	466	992	1,611

資料來源：98 年度中央政府總決算審核報告，本院修改格式，成為表格四捨五入，可能有 1 元之差短

註：資本收支短絀以經常收支賸餘仍不足支應部分

表七、中長程財政健全方案：98 年度績效（彙整）

單位：億元

策略 (名稱)	年度績效目標		實際績效			目標達成 情形
	項目	說明	增加 收入	減少 支出	甲	
提升政府 財務效能	362億元	以98年度歲出預算 的 2% 預估 (18,097*2%)	1,377	2,126	66(其他 績效)	已達目標
輔導 地方財政	未設定 目標值		-	-	A	
強化 債務管理	強制還本數	不低於當年度稅課 收入5%(98年度法定 下限634億元)	-	節省債息負 擔及國債經 理費共46.90 億元	B	已達目標
強化 政府重大 公共建設 財務規劃	實質GDP	參考經建會「振興經 濟擴大公共建設計 畫投資計畫」 平均每年提高1.02% ·較未推動之情況	-	減緩預算編 列，348億元 減列經費需 求，544億元 提高計畫自	C	已達目標

策略 (名稱)	年度績效目標		實際績效			目標達成 情形
	項目	說明	增加 收入	減少 支出	甲	
				償率·鼓勵民間參與·節省政府財務負擔，約650億元		
推動 賦稅革新	遺贈稅稅收 損失 (89億元)		64(損失)	-	D	已達目標
推動 關務革新	未設定 目標值		I		E	推動 關務革新
賦稅 資訊再造	整合資訊 系統				F	待 102 年 整合資訊系統正式上線後才會逐步呈現具體績效
加強 公股管理	釋股之財務 效益130億元		1.04	-	G	未達目標G
強化國有 財產管理	財產收入 215億元，減少租金及購地費用22億元		560.7	102.37		已達目標
開發大面 積國有土 地	尚在規劃中				H	尚在規劃中
合計	640億元		1,843.84	3,817.27		整體 已達目標

資料來源：財政部提供，本院修正表達方式

甲：其他績效或不可量化之績效

A：1.研提財政收支劃分法修正草案

· 98.12.31 行政院院會通過，99.1.5 送請立法院審議。整體而言，修法完成後，將增加地方可用財源約 982 億元，預估使地方政府自有財源占歲出比例平均由 60%提升至 70%，對於改善地方財政，均衡區域發展，應有明顯助益。

2.經考核輔導，深化財務策略觀念，並透過經驗分享，協助地方提升財務效能。

B：1.98 年度編列強制還本數為 650 億元。

2.公共債務法案經 98.12.31 行政院院會討論通過，99.1.5 函送立法院審議。

C：98 年度政府編列 1,492 億元執行「振興經濟擴大公共建設投資計畫」，迄 98 年底的 8 個月執行期間，工程發包率 99%以上，執行率也達 89%以上，間接促使政府在公共支出上（政府消費、政府投資及公營事業投資）貢獻經濟成長率 1.38 個百分點，98 年第 4 季經濟成長率上升至 9.22%（相對去年同期）

- D：遺產及贈與稅法部分條文修正案 98.1.21 施行，遺產及贈與稅最高邊際稅率由 50%調降至 10%並採單一稅率，且免稅額提高為 1,200 萬元（遺產稅）及 220 萬元（贈與稅），以降低租稅規避誘因、提升納稅依從度及資本運用效率，並期透過租稅誘發效果，對經濟發展及財政穩健能產生正面之影響。
- E：1.修正或發布 16 種法規，以簡化通關、降低業者營運成本。
2.有效紓解訟源，減少民怨，發布 8 個令釋。
- F：財稅資料中心於 98 年 11 月 13 日通過採購軟體品質管理制度成熟度第二級評鑑（CMMI-ACQ ML2），成為全球第一個全面取得 CMMI-ACQ 認證之政府部門。
- G：1.98.2.23 召開財政部所管公股事業機構策略研討會，並進行意見交流。
2.98.3 訂定「財政部所屬公股金融機構辦理整併標準作業流程」，以健全金融、活絡經濟，加強國家金融之競爭力。
3.98.7 修訂「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」，俾使公股管理更具效率及強化實務運作。
4.98.11.27 行政院核定實施「公股管理督導小組設置要點」，98.12.2 成立「公股管理督導小組」。
5.為持續督促各公股銀行落實執行政府三挺政策，除自 97.12.1 起，每月邀請各公股銀行總經理報告專案貸款之執行情形，並將其辦理績效納入公營金融機構工作考成及公股金融機構公股代表考核之參考。
- H：修正「都市更新事業範圍內國有土地處理原則」，並擬訂「國有非公用土地設定地上權作業要點」，以使開發業務順利推動
- I：1.機動調降關稅稅率，關稅減少 17.2 億元。
2.外銷沖退稅金額 15.2 億元。
3.課徵反傾銷稅約 1.5 億元。
- G：未達成 98 年度績效目標：

公司名稱	主管部會	年份	民營化計畫或釋股案之執行
中油、中鋼、漢翔及台鹽公司	經濟部		應到立法院作專案報告，經同意後始得執行
台電公司			須俟電業法修正通過後，並到立法院經濟、預算委員會專案報告同意後，始得動支
台灣菸酒公司	財政部	95年度	遭立法院凍結，俟財政部向立法院財政、預算及決算委員會聯席會報告經同意後，始得出售

· 針對上述公司之民營化計畫或釋股案，98 年底釋股預算保留數 2,617 億元，因立法院決議致無法執行之釋股預算共計 2,593 億元，占 99.08%

表 R、各級政府舉債所受之限制：公共債務法

各級政府	債務（期間：1年以上）			債務「期間：未滿1年」 占歲出之%b
	存量（未償債務餘額）		流量（年度舉債金額）	
	占GNP之%a	占歲出之%b	占歲出之%b	
中央	40.0%	NA	15%	15%
臺北市	3.6%	NA	15%	30%
高雄市	1.8%	NA	15%	30%

縣(市)	2.0%	45%	15%	30%
鄉(鎮、市)	0.6%	25%	15%	30%
小計	48.0%	NA	15%	NA

a：本 GNP 指為前 3 年度名目 GNP

b：本歲出含總預算及特別預算

資料來源：公共債務法§4，財政部提供

表 T1、施行各項減稅措施一覽表

單位：億元

類別	序號	減稅措施	施行日期	估計稅收損失		
				97年度	98年度	99年度
所得稅	1	修正所得稅法第5條之1、第17條、第126條 ^a	97.1.1	尚未發生	216	NA
	2	修正所得稅法部分條文，將短期票券及證券化商品之利息所得等，個人按10%分離課稅，營利事業一律採合併課稅	99.1.1	-	-	3.65
	3	修正所得稅法部分條文，調降營利事業及綜合所得稅稅率 ^b 。	99.1.1	尚未發生	尚未發生	尚未發生
	4	修正遺產及贈與稅法部分條文 ^c	98.1.23	-	64	NA
貨物稅/ 交易稅/ 營業稅/ 菸酒稅	5	機動調整條例第10條 ^d	97.5.28至 97.11.27	96	0	0
	6	增訂貨物稅條例第12條之1 ^e	98.1.19至 98.12.31	0	87.14	0
	7	增訂貨物稅條例第12條之2	98.6.5	-	8.82	15.12
	8	修正期貨交易稅第2條 ^f	97.10.6	7	29	NA
	9	修正加值型及非加值型營業稅法第9條 ^f	97.3.1	2.5	NA	NA
	10	增訂加值型及非加值型營業稅法第9條之1	97.3.10	31.5	42	10.5
	11	修正菸酒稅法第8條(料理酒稅調降) ^f	97.5.16	0.51	NA	NA
12	修正菸酒稅法第8條 (蒸餾酒類改按酒精度課稅) ^f	98.6.1	-	7	NA	
土地稅	13	修正土地稅法第31條、第34條	99.1.1	-	-	26
促進產業升級	14	修正促進產業升級條例第9條之2	98.1.25	-	65.63	65.62
合計				137.51	519.59	120.89

資料來源：審計部提供(整理自財政部賦稅署)

說明：1.各項減稅措施之內容，請參見表 T2。

2.本表與表 T2 之差異項目為本表未列入 96 年施行之修正房屋稅條例第 15 條、娛樂稅法第 2 條及使用牌照稅法第 6 條、第 7 條。

註：a.97.12.16 發布，98 年 5 月申報所得稅時始適用，因 98 年度所得稅須迄 99 年 5 月始申報，且調降後預期可增加消費能力，誘發及增裕稅收，故 99 年度稅收損失尚無法估計。

- b.所得稅法 98.5.27 公布修正之§5 II 及 99.6.15 公布修正之§5 V 規定，實施日期為 99.1.1，須至 100.5.1 申報時始適用，故稅收影響將於 100 年反映。
- c.因調降稅率後，納稅人稅負減輕，可支配所得增加，誘發消費支出，預期可活絡國內經濟，故 99 年度稅收損失尚無法估計。
- d.實施期間：97.5.28-97.11.27，對 98 及 99 年無影響。
- e.實施期間：98.1.1-98.12.31，對 97 及 99 年無影響。
- f.依實際估列。據賦稅署表示，或因估算數據之取得難度不同，或依稅目特性尚難預估，或因經濟榮景不同，一次估算數年度，將導致失準率大增等因素，致稅收損失未予估算。

表 T2、減稅措施與估計稅收損失：96-98 年

單位：億元

序號	減稅措施							預估年度減稅金額			備註
	稅法	條次	內容摘要	公布日期	施行日期	估計方式	效益/影響	96	97	98	
1	修正房屋稅條例	§15 I 五	職業工會自有供辦公室房屋免稅	96.3.21	96.3.23	依各種徵機關提供是類房屋之減免金額估計	減輕職業工會所有供辦公室負擔，以利其會務推展。	0.06			
2	修正娛樂稅法	§2 I 六	刪除撞球場及保齡球館課稅項目	96.5.23	96.5.25	依95年娛樂稅稅收估計	減輕納稅義務人負擔，鼓勵國人從事有益身心之運動	0.54			
3	修正使用牌照稅法	§6及§7	1. 重型機車使用牌照稅調降c 2. 離島地區小客車使用牌照稅免稅範圍d	96.8.8	96.8.10	依95年使用牌照稅稅收估計	1. 重型機車之稅額比照自用小客車之級距調降，可減輕納稅義務人負擔，亦促進稅制之合理化。 2. 離島地區村落分散，加以大眾運輸系統發展落後，故區域內交通高度仰賴私人交通工具，又離島地區居民長期處於經濟弱勢之地位，放寬離島地區小客車免稅範圍，可合理減輕該地區居民之租稅負擔。	0.86			
4	修正加值型及非加值型營業稅法	§9	增列進口肥料免稅	97.1.16	97.3.1	依海關進口資料估計	落實保護基礎農業政策，促進農業經濟發展，降低農民生產成本		2.5		
5	增訂加值型及非加值	§9-1	機動免徵進口小麥、大麥、玉米及	97.3.10	97.3.10	依海關進口資料估計	穩定民生物資價格，減輕國民負擔。		31.5	42	

1594 監察院糾正案彙編

序號	減稅措施							預估年度減稅金額			備註
	稅法	條次	內容摘要	公布日期	施行日期	估計方式	效益/影響	96	97	98	
	型營業稅法		黃豆等大宗物資之營業稅				(機動調整期間 97.3.10-98.3.9 98.3.10-99.3.9 99.3.10-99.6.9)				
6	修正菸酒稅法	§8	料理酒酒稅每公升自22元調降為9元	97.5.13	97.5.16	實際發生數	引導消費者選購料理酒替代米酒作為烹調使用，以降低市場米酒之需求量		0.51		
7	機動調整貨物稅條例	§10	減徵汽、柴油貨物稅每公升1.3元及1.4元		97.5.28-97.11.27	實際發生數	有效降低物價上漲壓力，躉售物價指數5月114.84%降至11月104.94%。		96		
8	修正期貨交易稅條例	§2	調降股價類期貨契約之期貨交易稅稅率	97.8.6	97.10.6	依96年交易量估計	依據期貨交易所統計資料，97年10月至98年12月之股價類期貨契約月平均交易量3,473,132千口，較97年1月至9月月平均交易量2,353,158千口成長達47.6%。提供期貨市場資金靈活運用管道，可維持證券市場之穩定，強化證券市場之國際競爭力，發揮證券市場與期貨市場共榮發展之好處，進而促進整體金融市場之健全發展與永續經營，並吸引國內外法人機構參與、促進金融業國際化。		7		
9	修正所得稅法	§5-1、§17、§126	提高標準扣除額及特別扣除額	97.12.26	97.1.1 ^f	依行政院賦稅改革委員會專家學者依財政部財稅資料中心94年度綜合所得稅申報核定資料估算。	享受減稅利益之受益戶數達360萬戶，占全部申報戶(518萬戶)之69%可增加消費能力，誘發及增裕稅收。			216	配合促進產業升級條例租稅優惠98年底屆滿落日
10	增訂貨物稅條	§12-1	減徵2,000c.c.以下汽車及	98.1.17	98.1.19-98.12.31	以實際領牌車輛數	預估98年可增加就業人口數約			83.79	

序號	減稅措施							預估年度減稅金額			備註
	稅法	條次	內容摘要	公布日期	施行日期	估計方式	效益/影響	96	97	98	
	例		150c.c.以下機車貨物稅			換算減稅金額為87億元，惟截至99年4月底實際申請退稅金額僅83.79億元	2,423人。				
11	修正遺產及贈與稅法	部分條文	遺產稅及贈與稅稅率結構調降為單一稅率10%，分別調高免稅額為1200萬元及220萬元	98.1.21	98.1.23	過去實徵數	調降稅率後，納稅義務人之稅負相對減輕，可支配所得隨之增加，誘發消費支出之增加，並可鼓勵資金留臺灣及促使海外資金回流，投入股市、房市及重大投資，長遠透過租稅誘發效果之發揮，預期對活絡國內經濟動能及財政穩健有正面之影響。A			64	
12	修正促進產業升級條例	§9-2	製造業及其相關技術服務業，新增投資符合規定者，5年免徵營利事業所得稅 97.7.1-98.12.31	98.1.23	98.1.25	過去經驗	透過租稅誘發效果之發揮，預期對活絡國內經濟動能及財政穩健有正面之影響。 (98年5月申報97年度營利事業所得稅時適用，免稅期間延續5年。) (97.7.1至98.12.31合格之新增投資適用) B			65.63	
13	修正所得稅法	部分條文	短期票券及證券化商品之利息所得、以債(票)券及證券化商品從事附條件交易之利息所得暨結構型商品交易之所得，個人均按10%分離課稅，營利事業一律採合併課稅	98.4.22	99.1.1		使金融商品之所得稅負趨於一致，建構健全之金融商品課稅制度，有利金融市場發展，增加民眾投資意願，誘發及增裕稅收。				
14	修正菸	§8	蒸餾酒類改	98.5.13	98.6.1	實際發生	1.大幅降低米酒之			6.14	

序號	減稅措施							預估年度減稅金額			備註
	稅法	條次	內容摘要	公布日期	施行日期	估計方式	效益/影響	96	97	98	
	酒稅法		按酒精度課稅，每公升按酒精成分每度徵收新臺幣2.5元			數	<p>於酒稅，使米酒租稅負擔合理化，減輕民眾購買米酒之負擔。</p> <p>2.降低廠商產製及民眾購買私劣酒誘因，緩和私劣酒問題，以保護消費者飲用酒品安全，維護國民健康之效益。</p>				
15	修正所得稅法	部分條文 ^b	降低營利事業所得稅稅率，提高起徵額等，詳g	98.5.27	99.1.1		<p>1.提升產業競爭力：</p> <p>(1)減稅利益由70萬家營利事業共同分享，有助產業間稅負分配之公平，衡平中小企業及傳統產業發展，並建立具國際競爭力之租稅環境。</p> <p>(2)簡化稅制與稅政，降低納稅依從成本，提升稅務行政與企業營運效率。</p> <p>a. 每年約32萬家(占每年暫繳申報總家數35萬家之93%)營利事業可適用免辦理暫繳申報之規定。</p> <p>b. 約26萬家獨資、合夥組織之營利事業(占全國營利事業申報總件數比率35%)免先繳納營利事業所得稅，直接將營利所得歸課資本主或合夥人之綜合所得稅。</p> <p>2.減輕中低所得及薪資所得者之租</p>				配合促進產業升級條例租稅優惠98年底屆滿落日

序號	減稅措施							預估年度減稅金額			備註
	稅法	條次	內容摘要	公布日期	施行日期	估計方式	效益/影響	96	97	98	
							稅負擔，使380萬戶（占全國綜合所得稅申報比率73%）綜合所得稅納稅義務人普遍受益。				
16	增訂貨物稅條例	§12-2	免徵低底盤、天然氣、油電混合動力、電動公共汽車及身心障礙者復康巴士貨物稅5年	98.6.3	98.6.5	依95年、96年及97年1至6月大客車平均完稅數量統計數。	節能減碳，建構無障礙及友善之乘車環境，符合綠色環保潮流。			8.82	
17	修正土地稅法	§31、§34	h	98.12.30	99.1.1		1.消除重複課稅現象。 2.落實政府照顧自用住宅換屋者之政策。				本項稅收影響數為4.1億元將於99年反映
合計（不含尚未發生金額）								1.46	137.51	486.38	

資料日期：99.6.11 資料來源：財政部提供

註：a：本項稅收影響數為3.65億元，將於99年反映

b：100.5申報99年度所得稅時適用，本項稅收影響數將於100年反映

c：將250cc以下級距之稅額由1,650元調降為800元，251cc以上各級距之稅額則比照現行自用小客車。

d：由1800cc擴大至2400cc以下。

e：

扣除額	原本	變動
標準扣除額	原金額 個人：746,000元 有配偶者：92,000元	提高金額至 個人：73,000元 有配偶者：146,000元
薪資所得特別扣除額	原金額78,000元	提高至100,000元
身心障礙特別扣除額	原金額77,000元	提高至100,000元
教育學費特別扣除額	「每戶」以25,000元為限計算 ·就讀大專以上院校之子女	修正為「每人」

f：98.5申報97年度綜合所得稅時適用

g：1.營利事業所得稅稅率由25%調降為20%，採行單一稅率，並將起徵額由5萬元提高至12萬元。

2.綜合所得稅稅率「21%、13%及6%」3個級距稅率分別調降為「20%、12%及5%」，並將適用稅率5%之課稅級距由41萬元提高為50萬元。

3.上開修正規定自99年度起施行。

4. 綜合所得稅之課稅級距金額按消費者物價指數上漲程度調整門檻，由現行之 10% 調降為 3%。
 5. 簡化營利事業所得稅暫繳申報制度。
 - 99.5.28 立法院三讀通過營利事業所得稅稅率再由 20% 調降為 17%，於 99.1.1 施行。
 - h：1. 為避免重複課稅，增訂但書規定，繼承土地為土地稅法第 30 條之 1 第 3 款規定領回區段徵收之抵價地，其地價高於繼承開始時該土地之公告現值者，應從高認定，核課土地增值稅。
 2. 為落實政府照顧自用住宅換屋者之政策，並防杜投機套利之流弊，在原條文既有優惠規定維持不變下，增訂符合一定條件者仍可繼續適用 10% 優惠稅率之規定，以減輕自用住宅用地所有權人之租稅負擔。
- 說明：以促產條例落日增加稅收 1,483 億元為財源，分配用於：
1. 營利事業所得稅稅收影響 1,151 億元。
 2. 綜合所得稅稅收影響 248 億元。
 3. 綜合所得稅扣除額調整自 97.1.1 施行，稅收影響 216 億元。
 4. 保留研究發展投資抵減租稅獎勵，稅收影響 100 億元。
- 本次稅制改革之整體稅收減少 232 億元。
- A：以 95 年度至 97 年度平均實徵數 287 億元與 98 年度實徵數 223 億元計算，98 年度之稅收損失約為 64 億元。
- B：1. 經濟部以 91 年度至 92 年度實施類似短期刺激投資租稅優惠之經驗數據評估分析，預估「綜所稅每年稅收增加」及「產業關聯效果誘發之營所稅稅收增加」等項目產生之稅收收益為 134.12 億元。
2. 加總上開評估數據，稅收淨效益金額為 2.87 億元。

表 E：大事記：債務資訊之揭露

時間	事件
88/2/6	主計處規定政府個體擔保、保證或契約之揭露方式 · 政府個體：公務機關、國營事業及非營業特種基金 · 台88處會一字第01040號函
90/7/9	設置金融重建基金，其財源、處理經營不善之金融機構等事項，不受預算法相關限制 · 行政院金融重建基金設置及管理條例
95/11/7	主計處請各機關於未來制（修）定相關法律時，應就減少收入或增加財政負擔部分，事先籌妥經費，或於立法明文規定相對收入來源 · 處忠六字第0950006611號函
97	審計部揭露非屬公債法債限規範而為各界所關注之項目 · 文件：96年度總決算審核報告 · 首度揭露 · 項目：非全部，僅擇其要項
98	審計部再次揭露非屬公債法債限規範而為各界所關注之項目 · 文件：97年度總決算審核報告 · 項目：仍非全部，僅擇其要項
99/4/13	主計處召開研商「政府債務資訊揭露相關事宜」會議 · 參加人員：審計部及相關機關

被糾正機關改善情形

- 一、我國近年來因應政經情勢採行各項租稅減免措施，國內經濟復受全球景氣影響，國內經濟成長動能偏弱，歲入相對難以樂觀成長。然為求財政穩健，財政部刻正積極研擬「財政健全方案」，控管債務，不讓債限破表；檢討法律義務支出及非法律義務支出，減少政府不經濟支出；運用各種財政措施，透過國家資產活化、民間資金導入、提升公股事業經營績效等方式，有效整合全國可用財力，俾提升資源運用效益，減輕政府財務負擔壓力。
- 二、98 年全球金融海嘯過後，政府業致力控制歲出規模，近年來總預算之籌編均採強力撙節措施因應，並就多項支出以負成長方式檢討編列。為配合政府當前施政重點需要，均要求各機關對現有資源作調整配置，並就所獲概算額度（不含人事費及依法律義務支出）檢討調減至少 10% 舊有經費，用以安排總統政見等新興施政所需。
- 三、為強化公共債務管理，102 年 7 月 10 日修正公布公共債務法，於 103 年 1 月 1 日施行，業增訂第 12 條相關規定，各級政府得審視歲入執行狀況，增加年度還本數，並列入當年度決算辦理，俾提高債務管理之彈性。另增訂第 6 條相關規定，建置中央政府債務預警機制，以及增訂第 5 條相關規定，對於自償性債務需經公共債務管理委員會審議，健全政府債務管理體制，俾有助於維護財政紀律。各項潛在債務已充分揭露，並進行年金制度改革，以維國家財政穩健，為完整呈現我國政府整體債務全貌，並藉強化全民監督機制，增進政府財務運作效能。另為因應我國人口快速高齡化，解決年金制度面臨財源不足及世代不均等問題，該院於 101 年 10 月成立年金制度改革小組。就保費費率、給付條件、退休年齡、所得替代率、各基金運用效率、政府財務責任，以及社會保險與福利津貼重複給付等不合理現象積極檢討，並在兼顧經濟效率、社會公平、權利義務對等及世代衡平原則下，研議可行方案，於 102 年 4 月 25 日將修正法案送請立法院審議。

註：經 103 年 2 月 18 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 120 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 10 月 6 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 43 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部入出國及移民署、行政院勞工委員會

貳、案由：

內政部入出國及移民署未加強查察逃逸外勞及未整合相關機關資料，復未分析逃逸外勞滯臺期、性別及各行業別之資料，致使每年新增不明外勞人數達 1 萬餘人，截至 99 年 7 月我國境內仍有 32,927 人逃逸外勞散布各地，造成外勞管理之漏洞，影響社會治安；勞委會對於外勞完成提前解約驗證等待遣返期間未建立管理措施，致發生外勞行蹤不明情事，復該會未落實檢討仲介評鑑制度，致劣質仲介公司家數呈現減少趨勢，及未貫徹重罰措施，造成地方政府執行重罰案件偏低，均有不當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

自 70 年代後期起，由於我國經濟長期快速發展，就業市場出現基層勞動力短缺現象，為填補國內基層工作空缺、穩定經濟社會發展需要，政府遂於民國（下同）78 年開始以專案方式引進外勞，並於 81 年 5 月實施就業服務法，陸續擴大開放引進外勞，使外勞在台人數逐

年攀升，85年亞洲金融風暴發生後，國內失業問題開始惡化，國內失業率攀升，如續予增加外勞配額，將對基層失業勞工再就業產生排擠作用，89年7月「外勞政策評估小組」通盤檢討外勞政策後，自89年9月起採外勞緊縮政策。惟因外勞之引進與管理，問題層出不窮，影響社會治安甚鉅。本院財政及經濟委員會遂於第4屆第36次會議爰決議進行調查，經向內政部入出國及移民署（下稱移民署）、行政院勞工委員會（下稱勞委會）等機關調卷並約詢相關人員，業經調查竣事，茲將糾正事實與理由分述如下：

一、移民署未加強查察逃逸外勞及未整合相關機關資料，復未分析逃逸外勞滯臺期、性別及各行業別之資料，致使每年新增不明外勞人數達1萬餘人，截至99年7月我國境內仍有32,927人逃逸外勞散布各地，造成外勞管理之漏洞，影響社會治安，核有不當：

(一)依據就業服務法第62條規定：「主管機關、警察機關或海岸巡防機關得指派人員攜帶證明文件，至外國人工作之場所或可疑有外國人違法工作之場所，實施檢查。」移民署組織法第2條規定：「內政部入出國及移民署掌理下列事項：……五、停留、居留及定居審理許可事項。六、違反入出國及移民相關規定之查察、收容、強制出境及驅逐出國等事項。」故移民署執行職務人員為查察非法入出國、逾期停留、居留，從事與許可原因不符之活動或工作及強制驅逐出國案件，得依法行使職權。又勞委會職業訓練局組織條例第2條規定：「勞委會職業訓練局掌理下列事項：……八、關於外國人聘僱之許可及管理事項。」另勞委會訂定「執行外勞業務管理及查察實施要點」規定，外勞訪視員執行業務為辦理例行訪查案件、受理查處民眾檢舉非法外勞案件、至疑有非法外勞工作場所，協調會同警政、移民署等相關單位進行實地查察、查察雇主有無依外國人生活照顧服務計畫書裁量基準規定妥善處理外勞膳宿、生活設施等事宜及查察外勞仲介公司有無涉及非法媒介外勞、違法超收仲介服務費及其他違反外勞管理事項，並依就業服務法第75條規定：「本法所定罰鍰，由直轄市及縣（市）主管機關處罰之。」就所查獲違法事證課處罰鍰處分。準此，為加強查緝行蹤不明外勞，移民署、勞委會、警察機關應各就職掌

通力合作加強查處行蹤不明外勞案件，如有查獲違法案件，地方政府依法核處。

(二)經查移民署於 96 年 1 月 2 日成立後，承接內政部警政署（下稱警政署）辦理非法外勞管理檢查業務。該署負責外勞查緝之單位為專勤事務大隊。勞委會於同年 5 月 5 日召開「研商為因應內政部（移民署）成立，有關在臺外國人業務聯繫等事宜協調會議」決議及移民署 96 年 3 月 19 日移署國僑切字第 09620035850 號函送「有關內政部（移民署及警政署）針對本法所涉外國人管理檢查業務分工表」略以：在本法第 62 條未修正前¹，查處非法外勞由移民署主政（警察機關繼續協助查處）。復內政部 99 年 1 月 25 日召開「98 年第 4 次婦幼保護聯繫會報暨研訂 99 年賡續推動落實婦幼保護及杜絕色情犯罪專案執行計畫」會議決議，請內政部（移民署及警政署）將查緝非法外勞列為例行性工作。依勞委會 97 年 6 月調查統計結果所示：有外勞行蹤不明之事業單位認為外勞行蹤不明原因以「受其他外勞慫恿、轉介」占 49% 為最高，其次為「聘僱期限即將屆滿」占 30.4%。就行業別觀察，營造業與製造業曾發生外勞行蹤不明比率分別為 21.8%、11.4%。

(三)依據移民署與勞委會職業訓練局統計資料顯示：94 年度新增行蹤不明外勞為 12,938 人，查獲行蹤不明外勞 7,852 人，累計未查獲行蹤不明外勞達 21,679 人，95 年度警政署規劃辦理查處行蹤不明外勞聯合行動，故查獲行蹤不明外勞人數增加達 11,546 人，惟自 96 年度至 98 年度新增行蹤不明外勞仍為 1 萬餘人，查獲行蹤不明外勞人數卻逐年下降，99 年 1 月至 7 月僅查獲 4,459 人，累計未查獲行蹤不明外勞人數高達 32,927 人（表 1）。復查移民署統計資料：96 年度至 99 年 1 至 7 月間，警政署、行政院海岸巡防署、移民署查獲行蹤不明外勞人數分別為 13,260 人、8,562 人、9,998 人、5,075 人，合計 36,895 人與前開之統計數據 9,905 人、7,656

¹ 勞委會為配合移民署 96 年 1 月 2 日成立，研修就業服務法部分條文修正草案，於第 62 條增列入出國管理機關（即移民署）為實施檢查單位。該修正草案業於 96 年 9 月 6 日函送行政院審議，行政院已審查通過本法上開修正條文，續送立法院審議，惟迄今尚未通過。

人、7,994 人、4,459 人，合計 30,014 人明顯不符（表 2）。復移民署未整合警政署、行政院海岸巡防署、勞委會之行蹤不明外勞統計資料，亦未就外勞行蹤不明原因，分析其滯臺期、性別及各行業別之資料，且目前對外籍家庭看護工及幫傭遭超時工作、不合理薪資待遇、未履行勞動契約所衍生之行蹤不明件數，亦無相關統計數據。

(四)綜述，移民署未加強查察逃逸外勞及未整合相關機關資料，復未分析逃逸外勞滯臺期、性別及各行業別之資料，致使每年新增不明外勞達 1 萬餘人，截至 99 年 7 月我國境內仍有 32,927 人逃逸外勞散布各地，造成外勞管理之漏洞，影響社會治安。

二、勞委會對於縮短外勞來源國引進及國內招募時程問題，與外勞於完成提前解約驗證等待遣返期間發生行蹤不明情事，和如何協助仲介業者、雇主建立外勞定期管理評估及雙向溝通機制，以協助解決管理外勞之問題，均欠缺相關管理措施，核有未當：

(一)依據就業服務法 58 條規定：「外國人於聘僱許可有效期間內，因不可歸責於雇主之原因出國或死亡者，雇主得向中央主管機關申請遞補。雇主聘僱外國人從事第 46 條第 1 項第 10 款指定之家庭看護工作，因不可歸責之原因，並有下列情事之一者，得向中央主管機關申請遞補：一、外國人於入出國機場或收容單位發生行蹤不明之情事，依規定通知警察機關。二、外國人於雇主處所發生行蹤不明之情事，依規定通知警察機關滿 6 個月仍未查獲，並依規定經推介本國籍照顧服務員，而未能推介成功。前二項遞補之聘僱許可期間，以補足原聘僱許可期間為限；原聘僱許可所餘期間不足 6 個月者，不予遞補。」因此，為考量外勞發生行蹤不明而雇主仍得申請遞補，將衍生外勞人數增加，恐有影響國人就業機會及社會安定等疑慮，故就業服務法第 58 條第 1 項規定，雇主聘僱外勞發生行蹤不明情事，經警查獲遣返出國前，無法同意遞補外勞。惟基於人道考量，依同法第 58 條第 2 項規定，外籍家庭看護工如於雇主處所發生行蹤不明情事，雇主依規定通知警察機關，滿 6 個月仍未查獲，依規定推介本國籍照顧服務員，而未能推介成功者，雇主得向勞委會申請遞補外籍家庭看護工。

- (二)經查雇主在未能申請遞補外勞前，為協助居家老人、病患或身心障礙者獲得所需照顧，紓緩家庭照顧者之壓力，如有照顧需求可透過各縣市長期照顧管理中心等管道，推介適當之國內照顧服務資源、安排照顧及申請相關補助。雖民眾在等待遞補外籍家庭看護工期間倘有家庭照顧需求，可透過當地長期照顧管理中心推介適當之國內照顧服務資源、安排照顧及申請相關補助。惟勞委會針對外籍家庭看護工在雇主處所逃逸後，需待 6 個月後始得遞補，造成被看護人無人照顧。復等待 6 個月後得遞補之雇主，雖可選擇於國內承接前被看護人往生具照顧經驗之外籍看護工，以避免照顧空窗期外，亦可選擇國內照顧服務員協助，或選擇自國外遞補新外籍看護工，雇主經各地長期照顧中心完成 6 日國內招募推介程序，向勞委會申請外勞招募許可者，勞委會於 7 至 10 日內核發許可後，雇主得引進外勞。惟由於外勞來源國引進時程及國內招募時程過長，引發仲介業者抱怨。
- (三)復查外勞期限尚未屆滿，外勞與雇主欲提前終止契約關係並出國，係因不可歸責於雇主之原因出國，雙方須依雇主聘僱外國人許可及管理辦法第 17 條規定，至地方政府辦理解約驗證探求雙方解約真意，以避免勞資爭議未決及不當遣返外勞衍生行蹤不明情事，次查外勞與雇主完成解約驗證至外勞出國前，依雇主聘僱外國人許可及管理辦法第 19 條規定，雇主應依外國人生活照顧服務計畫書確實執行，妥善安排外勞生活照顧，倘仲介受委任，亦應善盡生活照顧責任。惟現行外勞與雇主提前解約驗證機制，雖為探求雙方解約真意，避免勞資雙方爭議無法解決，惟對於外勞於完成提前解約驗證等待遣返期間發生行蹤不明情事，欠缺相關管理措施；再者，勞委會對於如何協助仲介業者、雇主建立外勞定期管理評估及雙向溝通機制，亦欠缺管理措施。
- (四)綜上所述，勞委會針對外籍家庭看護工在雇主處所逃逸後，需待 6 個月後始得遞補，造成被看護人無人照顧；復該會如何縮短外勞來源國引進及國內招募時程問題、外勞於完成提前解約驗證等待遣返期間發生行蹤不明情事，迄未建立有效措施。又如何協助仲介業者、雇主建立外勞定期管理評估及雙向溝通機制，以協助

解決管理外勞所遭遇之問題，均欠缺相關管理措施，核有未當。三、現行評鑑方式未將外勞仲介公司分支機構納入評鑑，導致部分公司為規避評鑑，將相關案件轉至不需評鑑之分支機構，影響服務品質，雖 96 年度迄今評鑑劣質之仲介公司家數呈現減少情形，惟外勞逃逸人數日漸增加，足見評鑑制度未盡落實；復該會未能貫徹重罰措施，致地方政府執行重罰案件偏低，造成仲介公司超收外勞仲介費，外勞逃逸情事頻傳，均有不當：

(一)依就業服務法第 35 條規定：「私立就業服務機構得經營下列就業服務業務：一、職業介紹或人力仲介業務。……四、其他經中央主管機關指定之就業服務事項。私立就業服務機構經營前項就業服務業務得收取費用；其收費項目及金額，由中央主管機關定之。」同法 40 條第 5 款規定：「私立就業服務機構及其從業人員從事就業服務業務，不得有下列情事：……五、要求、期約或收受規定標準以外之費用，或其他不正利益。」私立就業服務機構許可及管理辦法第 17 條規定：「主管機關依國內經濟、就業市場狀況，得許可外國人或外國人力仲介公司在中華民國境內設立私立就業服務機構。外國人或外國人力仲介公司在中華民國境內設立私立就業服務機構，應依本法及本辦法規定申請許可。」同辦法第 31 條規定：外國人力仲介公司或其從業人員有申請認可所載事項或所繳文件有虛偽情事、接受委任其他國家人民至中華民國工作，未善盡受任事務，致發生行蹤不明失去聯繫之情事、有恐嚇、詐欺、侵占或背信情事經第一審判決有罪者、行求期約或收取不正利益、其他違法或妨礙公共利益之行為，情節重大者。中央主管機關得不予認可、廢止或撤銷其認可。復國內外仲介費用收取標準之規範，依「私立就業服務機構收費項目及金額標準」規定，我國仲介公司僅得向外勞收取「服務費」，第 1 年、第 2 年、第 3 年每月不得超過新臺幣（下同）1,800 元、1,700 元、1,500 元。仲介公司如有收受標準以外之費用，則處超收費用 10 至 20 倍之罰鍰、停業或廢止設立許可處分。至國外部分，外勞入國工作前所繳納之仲介費、規費等，為來源國國家法令政策，因各來源國情形不同，依來源國自行訂定仲介費收費標準。

(二)經查外勞來臺工作前所借貸之費用，應記載於「外國人入國工作費用及工資切結書」上，其金額需經外勞簽署切結同意後，並經來源國驗證後始得來臺工作。勞委會於 98 年 8 月 20 日公告修正「外國人入國工作費用及工資切結書」，規定我國仲介業者不得代收或收取外勞國外借款，違者以違反就業服務法第 40 條第 5 款規定超收費用論處，以保障外勞權益。據勞委會表示，國外仲介費用非我國管轄範圍，且來源國未確實落實驗證「外國人入國工作費用及工資切結書」，導致部分外勞遭不肖業者超收高額費用。復查截至 99 年 8 月 31 日止，經許可之臺灣外勞仲介業者家數共 1,084 家，勞委會於 91 年 10 月 7 日勞職外字第 0910205963 號函針對人力仲介公司費用收取情形，列入「外勞業務檢查員」例行檢查項目中，並透過評鑑制度，採取「獎優汰劣」措施，於 96 年 7 月 6 日訂定「直轄市及縣市政府訪查從事跨國人力仲介私立就業服務機構執行計畫」，依評鑑成績加強訪查業者，如查有違法事證，則依情節處以罰鍰、停業或廢止許可處分；另勞委會或縣市主管機關於接獲外勞申訴、檢舉有繳款疑義或遭超收之情事，縣市主管機關即派員查處。惟超收外勞仲介費用情事仍頻傳，勞委會未於外勞離境前，於機場服務站主動詢問外勞是否有遭受超收費用之情形，以保障外勞權益。又勞委會在外勞仲介公司退場機制及裁罰事項仍待檢討事項如下：

1. 勞委會為提昇我國仲介公司之服務品質，96 年 1 月 3 日修正私立就業服務機構許可及管理辦法，將仲介評鑑成績分為 A（90 分以上）、B（89 分至 60 分）、C（未達 60 分）三級，推動「獎優汰劣」機制，加速促使劣質仲介公司退出市場。自 96 年度起仲介公司評鑑成績為 C 級者，不予許可設立分公司；仲介公司申請重新設立許可時，許可證效期屆滿日前最近 2 年評鑑成績均為 C 級者，不予換發新證，以促使劣質仲介公司退出仲介市場。該會於 99 年 3 月 2 日修正「私立就業服務機構許可及管理辦法」第 15 條規定，仲介機構負責人經理人、董（理）事或代表人有妨礙自由、侵占、詐欺、背信恐嚇、人口販運及非法媒介等之情事，其申請籌設許可、設立許可、重新設立許可或變

更許可主管機關應不予許可，以避免劣質仲介公司繼續經營損及雇主、求職人及外勞權益。查 96 年度 C 級之仲介公司有 173 家，97 年度 C 級之仲介公司有 75 家，98 年度 C 級之仲介公司有 52 家。96 年度為 C 級且 97 年度仍為 C 級者有 37 家，97 年度為 C 級且 98 年度仍為 C 級計 9 家。顯示自 96 年度迄今評鑑成績 C 級之仲介公司家數有愈來愈少之情形，惟由於現行評鑑方式僅評鑑外勞仲介公司，未將分支機構納入評鑑，導致部分外勞仲介公司為規避評鑑，將相關案件轉至不需評鑑之分支機構，影響服務品質，且引進之外勞逃逸人數日見增加，截至 99 年 7 月底止，行蹤不明外勞人數更高達 3 萬餘人，足見評鑑制度未盡落實，為促使外勞仲介公司重視自我服務品質，使優劣差別更為明顯。勞委會應重行檢討評鑑制度，以落實仲介退場機制。

2. 勞委會為嚇阻非法僱用、非法仲介、行蹤不明外勞情事，雖已訂定「處最高罰鍰態樣」，並請地方主管機關自 95 年 4 月 20 日起，對於非法工作之行蹤不明外勞、非法僱用、非法仲介行蹤不明外勞者，其違法之行為依最高罰鍰額度處以罰鍰。其中行蹤不明外勞部分，依其非法從事工作之期間，倘累計達 6 個月以上者，最高處 15 萬元之罰鍰；對於非法雇主，依其僱用人數及僱用期間，最高處 75 萬元罰鍰；非法仲介者，最高處 50 萬元罰鍰。惟查 98 年 1 月至 99 年 8 月外勞仲介公司受罰鍰處分之案件共 321 件。勞委會表示，自實施上開罰鍰措施以來，因未能落實重罰措施，致地方政府執行重罰案件偏低。

(三) 綜上，由於國內及國外部分外勞人力仲介業者，利用仲介外勞機會，賺取不合理之高額報酬，甚有外勞行蹤不明部分因素，係因外勞受到不法仲介高薪引誘、或收取高額仲介費用，影響其權益及工作士氣，並損及我國形象。勞委會未落實檢討仲介評鑑制度，致使 96 年度迄今評鑑劣質之仲介公司家數呈現減少趨勢；復該會未能貫徹重罰措施，致地方政府執行重罰案件偏低，均有不當。

據上論結，移民署未加強查察逃逸外勞措施，致使 96 年度至 98 年度新增行蹤不明外勞人數仍維持 1 萬餘人，截至 99 年 7 月累

計未查獲行蹤不明外勞人數高達 32,927 人，查察成效不彰。復移民署未整合內政部警政署、行政院海岸巡防署、行政院勞工委員會之行蹤不明外勞統計資料，亦未就外勞行蹤不明原因，分析其滯臺期、性別及各行業別之資料，致我國境內仍有 3 萬餘人逃逸外勞散布各地，造成外勞管理之漏洞，影響社會治安甚鉅；復勞委會對於縮短外勞來源國引進及國內招募時程問題及外勞於完成提前解約驗證等待遣返期間發生行蹤不明情事，與建立外勞定期管理評估及雙向溝通機制，以協助仲介業者及雇主解決管理外勞問題，均欠缺相關管理措施。又勞委會未落實檢討仲介評鑑制度，致使 96 年度迄今評鑑劣質之仲介公司家數呈現減少趨勢及未能貫徹重罰措施，致地方政府執行重罰案件偏低，造成仲介公司超收外勞仲介費情事頻傳，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。

表 1、在台行蹤不明外勞人數統計表

年度	外勞 總人數	新增行蹤不明 外勞人數	查獲行蹤不明 外勞人數	累計未查獲行蹤 不明外勞人數
94	327,396	12,938	7,852	21,679
95	338,755	10,918	11,546	21,051
96	357,937	11,226	9,905	22,372
97	365,060	11,105	7,656	25,821
98	349,433	10,743	7,994	28,570
99 1-7月	367,720	7,994	4,459	32,927

資料來源：內政部入出國及移民署及勞委會職業訓練局 99 年 9 月 27 日提供

表 2、相關機關查獲行蹤不明外勞、非法雇主及仲介人數統計表

單位	警政署	海巡署	移民署	合計	入出國及移民署			總計
					非法 雇主	非法 仲介	小計	
年度	行蹤不明外勞							
96	10,543	未統計	2,717	13,260	229	51	280	13,540

1610 監察院糾正案彙編

單位	警政署	海巡署	移民署	合計	入出國及移民署			總計
					非法 僱主	非法 仲介	小計	
年度	行蹤不明外勞							
97	5,636	未統計	2,926	8,562	372	70	442	9,004
98	7,211	17	2,770	9,998	431	61	492	10,490
99 1-7月	3,426	6	1,643	5,075	310	48	358	5,433
合計	26,816	23	10,056	36,895	1,342	230	1,572	38,467

資料來源：內政部入出國及移民署提供。

註：尚未結案

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

審查委員會：經 99 年 10 月 13 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 29 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部臺灣區國道高速公路局、交通部公路總局

貳、案由：

交通部臺灣區國道高速公路局及公路總局，恣縱日統汽車客運股份有限公司擅自改道行駛國道非營運路線於前，事後僅憑書面說明及不實修車文件影本，未經查證竟一再姑息寬免，導致該公司迭以偽造文書規避裁罰可趁之機，確有違失。

參、事實與理由：

本案緣於國道高速公路自 95 年 3 月 16 日起全面實施電子收費（Electronic Toll Collection，下稱 ETC），客運業者向交通部申請核准營運行駛路線後，即可洽裝免徵收通行費車輛專用車內設備單元（OBU），除支付申裝手續費與委辦服務費（每車每次 3.4 元）外，餘則優惠免徵通行費。然據 ETC 營運單位遠通電收股份有限公司（下稱遠通公司）查核通報，日統汽車客運股份有限公司（下稱日統客運）於 95 年 4 月至 97 年 2 月間，陸續有 27 筆行經非核准路線收費站之紀錄，交通部臺灣區國道高速公路局（下稱高公局）爰據以函示違規車號及行經收費站之日期、時間等資料，限期要求日統客運查復說明。

該公司為免受停止通行費優惠之處分，乃要求長期業務往來之汽車廠商（太○汽車）協助偽造不實車輛維修文件，以附函併送高公局作為車輛進廠維修誤駛之佐證，高公局僅憑該等書面文件，未經詳查即全數同意以補繳通行費方式結案。

案經調閱臺灣臺北地方法院、交通部暨所屬高公局、公路總局等機關卷證資料並約詢相關人員，茲就調查發現行政違失臚列如下：

一、高公局逾越法定裁量範圍，屢再縱容日統客運未經報准擅自改道行駛非營運路線，不依「國道客運路線班車使用電子收費注意事項」規定停止免徵收通行費之優惠，確有違失

(一)按行政程序法第 6 條規定：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」第 10 條規定：「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。」另依國道客運路線班車使用電子收費注意事項第 1 點規定：「交通部臺灣區國道高速公路局（以下簡稱本局）為辦理行駛國道客運路線班車使用電子收費之管理，除法令另有規定外，依本注意事項辦理。」第 2 點規定：「本注意事項適用於依法令取得國道營運路線許可之公路汽車客運業者及經公路主管機關核定路線營運之市區汽車客運業者（以下簡稱業者）。」第 11 點規定：「業者班車限依營運路線許可證登載路線行駛；遇特殊改道需求者，應事先報請公路主管機關暨本局核准同意。」第 16 點規定：「業者違反本注意事項第 11 條（點）、……致車內設備單元遭移用、冒用時，依下列規定辦理：(一)一年內發生第一次時，該違規路線停止免徵收通行費優惠一個月。(二)一年內發生第二次時，該違規路線停止免徵收通行費優惠二個月。(三)一年內發生第三次時，該違規路線停止免徵收通行費優惠三個月。(四)一年內發生第四次時，該違規路線停止免徵收通行費優惠一年，且一年內不受理其申請使用專用車內設備單元。」

(二)查日統客運獲交通部核准營運及使用 ETC 之國道路線計有：①「梅山-中山高-臺北」、②「北港-中山高-臺北」、③「三條崙-西螺-臺北（中山高）」、④「三條崙-北斗-臺北」、⑤「嘉義-臺北」、⑥「梅山-北二高-臺北」、⑦「北港-北二高-臺北」、⑧「三條崙

-斗南-臺北」、⑨「三條崙-西螺-臺北（北二高）」、⑩「板橋-嘉義」等 10 條路線，行經收費站計有泰山、楊梅、造橋、后里、員林、斗南、樹林、龍潭等 8 處。詎該公司車輛自 95 年 4 月 2 日起，即陸續發生未依營運路線許可證登載路線行駛之情形，經高公局業務組比對發現後，於 95 年 6 月 5 日函示違規車號及行經收費站之日期、時間等資料，要求日統客運於文到 7 日內查復說明，並副知公路總局。

(三)日統客運遲至 95 年 6 月 21 日始函復高公局及公路總局嘉義區監理所雲林監理站（下稱雲林監理站）稱：FV-310 於 95 年 4 月 2 日上午因冷氣故障，前往威○公司中區服務廠維修（檢附維修紀錄卡及維修證明單），出廠後返回板橋停車場時誤走大甲、後龍收費站 ETC 車道；另 217-FB 於同年 4 月 5 日深夜至香港商太○商用汽車有限公司臺灣分公司臺中服務中心（下稱太○汽車臺中廠）維修（檢附維修工單及證明單），出廠後南下誤走後龍、大甲收費站 ETC 車道。高公局於 95 年 7 月 11 日函復略以：除依大客車通行費率補繳外，請確實遵照「國道客運路線班車使用電子收費注意事項」第 11 條規定加強管理，爾後再發生類似事件，則依上述注意事項第 16 條規定辦理。然嗣於 95 年 7 月 28 日，該局比對同年 5、6 月份「國道客運專用 OBU 通過收費站與營運許可路線不符報表」時，再度發現日統客運有 2 筆（FV-312 及 FV-260）違規行駛紀錄，經 95 年 8 月 3 日函請查復，該公司如前仍以車輛故障前往太○汽車臺中廠維修（檢附維修工單及證明單），出廠後誤走 ETC 車道等由函復；惟因該公司已第二次發生，高公局業務組認為仍應依前函所示，按「注意事項」第 16 條規定裁處，爰以簽稿併陳方式，於 95 年 8 月 23 日經前局長楊○○（任期自 95 年 7 月 18 日至 95 年 11 月 13 日止）親批「如擬」後，同日函知日統客運自 95 年 9 月 1 日零時起至 9 月 30 日 24 時止，「三條崙-斗南-臺北」線停止免徵通行費優惠 1 個月，並副知遠通公司、公路總局及其他國道客運業者。

(四)經查，上開停止優惠期間，日統客運需額外繳納通行費 20 餘萬元，且若再發生違規行駛 ETC 車道，更有遭公路總局依公路法相

關規定裁罰、吊照之虞。爰日統客運於 95 年 8 月 28 日再函高公局（副本：立法院郭○○立法委員），重申前述車輛故障維修誤走 ETC 車道，尚非明知又故意違規移用或冒用（OBU），盼勿取消優惠等云，並透過立法委員郭○○辦公室林姓助理轉交高公局。該局業務組收辦後，於 95 年 8 月 31 日簽辦略以：因 ETC 使用初期，對於違規業者已給予多次機會改善，各業者每次均以車輛維修、塞車改道為由，且該（日統）公司係（95 年）3 月 26 日以來第二次違規，若恢復免收通行費優惠，基於公平原則，其他業者是否亦須比照辦理；擬仍依 95 年 8 月 23 日函示，自 95 年 9 月 1 日零時起停止該路線通行費優惠 1 個月。惟經前局長楊○○於同年 9 月 1 日核批：「如非明知又故意違規移用或冒用，宜從寬處理」，爰該局業務組隨於翌（2）日以簽稿併陳方式重簽擬辦：「一、本案日統違規僅 2 筆，其中覆情有可原，擬個案簽准從寬處理，惟擬仍請日統客運補繳通行費。二、國○、阿○○及其他違規次數較多者，擬不予比照辦理」，經局長楊○○於同年 5 日親批「如擬」後，於同日函知日統客運恢復免徵通行費之優惠，並責其補繳通行費 100 元，惟未再副知公路總局。

(五)然日統客運食髓知味、惡習未改，嗣於 96 年 2 月至 97 年 2 月間，又陸續發生 21 筆同前違規行駛非核准營運路線之情事，該公司收到高公局函查公文後，仍循例函附太○汽車臺中廠等開立之維修工單及證明書，透過立法委員郭○○辦公室廖姓助理蓋用「立法委員郭○○」章後轉交高公局，高公局竟全數照准，僅責以補繳通行費或督飭改善方式處理，且均未副知公路總局查處。

(六)經詢據高公局查復，本案係因高速公路實施 ETC 初期，客運業者未臻熟稔相關使用規定所致，除依「國道客運路線班車使用電子收費注意事項」辦理外，另依行政罰法相關規定施予行政裁量，經衡酌情節輕重方予從寬處理；而違規通行車次筆數較多之業者，仍予停止徵收通行費優惠 1 個月之行政處分。然查，日統客運班車自 95 年 3 月高速公路實施 ETC 迄 97 年 2 月底止，兩年期間，先後遭查獲違規行駛非營運路線高達 27 筆，其中 22 筆均係事後方以車輛進廠維修誤駛等由諉辯，揆其相同違規一再重複發

生之態樣與頻率，「明知又故意」之意圖甚明。高公局未依所頒規定秉公裁量於前，事後本院查究時猶以：「注意事項」性質屬內部行政規則，不宜就涉及人民權利義務事項加以規定，如有規定者，應待完成法制作業始可適用之，僅能於符合特定狀況下，依公路通行費徵收管理辦法第 15 條規定為補繳通行費之處分等語塞責。

(七)高公局基於管理國道客運班車使用 ETC 之需，特於 95 年 2 月 10 日報經交通部核頒「國道客運路線班車使用電子收費注意事項」，明文規定業者班車若未事先報准改道而行駛非營運路線許可證登載路線，致車內設備單元遭移用、冒用時，按該路線 1 年內發生違規之次數，分別停止 1 個月至 1 年免徵收通行費之優惠。詎該局前局長楊○○僅憑日統客運書面陳述即改變立場，恣以「如非明知又故意違規移用或冒用，宜從寬處理」等語意不清之裁示，令下屬不知所從，貿然簽擬恢復免徵通行費優惠，而改以補繳通行費方式結案，甚至嗣後又查獲該公司 21 筆相同違規情事時，均援例比照，僅依立法委員郭○○辦公室廖姓助理轉交之申復函(上蓋有立法委員郭○○之職名章)及車輛維修單影本，未經查證即逾越法定裁量範圍及成文規定，屢再縱容僅以補繳通行費結案，較之其他同遭查獲違規處以停止免徵收通行費優惠之業者，顯有差別待遇，確有違失。

二、高公局及公路總局獲報國道客運業者違規情資，卻從未盡責蒐證稽查，導致日統客運屢再偽造修車文件規避處罰可趁之機，洵有怠失

(一)按公路法第 37 條規定：「經營汽車運輸業，應依左列規定，申請核准籌備：一、經營公路汽車客運業：(一)屬於國道、省道、縣道、鄉道者，向中央公路主管機關(交通部)申請。……」第 77 條第 1 項規定：「汽車或電車運輸業，違反依第 79 條第 5 項所定規則者，由公路主管機關處新臺幣九千元以上九萬元以下罰鍰，並得按其情節，吊扣其違規營業車輛牌照一個月至三個月，或定期停止其營業之一部或全部，並吊銷其非法營業車輛之牌照，或廢止其汽車運輸業營業執照及吊銷全部營業車輛牌照。」第 79 條第 5 項規定：「汽車及電車運輸業申請資格條件、立案程序、營運監

督、業務範圍、營運路線許可年限及營運應遵行事項……等事項之規則，由交通部定之。」次按汽車運輸業管理規則第 1 條規定：「本規則依公路法第 79 條規定訂定之。」第 40 條規定：「公路汽車客運業班車，應依營運路線許可證所核定之路線起點、經過地點、終點、里程行駛營運並停靠核定之站位上下客。」另查公路通行費徵收管理辦法第 14 條規定：「下列車輛得免徵收通行費：……四、經該管公路主管機關核發行駛路線許可之市區或公路客運業營業車輛。……徵收機關並得會同相關目的事業主管機關稽查之。」

(二)查高公局目前針對國道客運業者使用 ETC 管理相關報表，計有「國道客運行駛非核准路線收費站報表」、「國道客運專用 OBU 登記車牌與實際通行車輛牌照不符報表」等，均係遠通公司按月於次月 25 日函送該局核處。據遠通公司前揭報表統計，95 年 4 月至 97 年 2 月間，日統客運行駛非核准路線收費站情形計有 27 筆，高公局均先發函詳載各違規車號及行經收費站之日期、時間等資料，限期要求各該業者查復說明，再就所復內容進行書面審查，並據以簽辦核處；惟因僅針對各業者目前核准使用 ETC 之全部營運路線可能行經收費站作比對，並非依各路線、車輛或車次逐一擷取判讀，故無法細究某路線特定班車是否依核准路線行駛。

(三)經調閱日統客運 95 年 6 月 21 日函復高公局及雲林監理站稱：217-FB 號營業用大客車，於 95 年 4 月 5 日晚上 11 點至太○汽車臺中廠，出廠後誤走 ETC 車道云云，惟查該車係於 95 年 4 月 6 日凌晨 1 時 6 分經過後龍收費站，同日 1 時 27 分經過大甲收費站，顯係由北向南行駛；若該車係在太○汽車臺中廠維修後駛出，理應先通過大甲收費站後再通過後龍收費站，足認日統客運所陳報之維修工單不實。然高公局及公路總局均未詳查，竟草率同意以補繳通行費、督促改善等方式結案，致日統客運食髓知味，一再以車輛進廠維修誤駛之相同理由，規避擅自改道行駛非核准營運路線之處罰，終致爆發偽造不實車輛維修文件犯行。

(四)然詢據高公局猶辯稱：日統客運已自承並舉證係為車輛維修之車次，依汽車運輸業管理規則規定非屬路線班車，故依相關規定計

次追繳通行費，基於信賴原則，無法防備不肖客運業者蓄意偽造不實證明文件之舉措；該車輛行駛路徑並非追繳通行費之查察要件，且就通行費（每站 50 元）之徵收金額而言，該處理程序不敷行政處理成本，亦衍生行政負擔及資源浪費等云。而公路總局除證稱未曾接獲高公局通知會同共同稽查日統客運外，竟以高公局既已採認日統客運提出之說明，且同意以補繳通行費之方式辦理，因此並無法證明該公司違反汽車運輸業管理規則等語置辯。

(五)揆諸本案高公局及公路總局處理國道客運行駛非核准路線舉發案件之過程，僅以書面函詢核處，且事先將違規車號及行經收費站之日期、時間等資料詳細告知業者，再請其「自圓其說」之便宜作法，無異提供不肖業者偽造不實證明文件可趁之機，顯未善盡稽查違規、遏阻不法之能事，洵有怠失。允應研採更積極有效之科學蒐證方法，如：依據遠通公司舉報異常日期，先洽業者調閱當日完整派車班表，經比對確認異常班車營運狀況後，再進一步搜尋該車當日行經各收費站紀錄，並會同公路總局稽查行車紀錄或錄影等，充分掌握違規事證後，再責令業者據實說明，方免虛偽狡賴。

綜上所述，高公局及公路總局恣縱日統客運擅自改道行駛國道非營運路線於前，事後僅憑立法委員助理轉交之書面說明及修車文件影本，未經查證竟一再姑息寬免，導致該公司迭以偽造文書規避裁罰可趁之機，確有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移請行政院督飭確實改善處置，並限期查明日統客運違法事實，依法究處見復。

被糾正機關改善情形

一、有關客運業者行駛非核准路線事宜，由高公局就現行電子收費控管機制查察之相關違規事件資料定期提送公路總局，再由公路總局針對該等車次進行查核，倘違規營業依法罰鍰，並得按其情節，吊扣其違規營業車輛牌照一至三個月，或定期停止其營業之一部或全部，並吊銷其非法營業車輛之牌照，或廢止其汽車運輸業營業執照及吊銷全部營業車輛牌照。

- 二、高公局於 99 年 9 月 15 日召開「國道客運業者使用電子收費之現況與管理機制」會議，針對審查作業特予說明，並就執行作業進行檢討修正。並已藉由電子收費系統找出異常路線，據以加強稽查取締，另亦將經法院判決確定之案件移送高公局辦理通行費追繳及停止通行費優惠事宜。另正建置「公路汽車客運動態資訊管理系統」，預計於民國 102 年完成，藉由該系統即可將車輛及駕駛人等相關基本資訊呈現，落實營運管理，導正違規營業亂象。
- 三、本案函請行政院督飭所屬持續執行並落實管考。
- 四、議處人員情形：高公局副總工程司等 8 人分別予以申誡及警告處分。

註：經 102 年 4 月 9 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 60 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：99年10月13日監察院交通及採購委員會第4屆第29次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院公共工程委員會

貳、案由：

行政院公共工程委員會為全國公共工程之最高主管機關，理應站在公正客觀立場，協助處理營造業者與政府機關間之爭議，詎料該會並未積極化解雙方歧見，反於媒體上針鋒相對，迭辯駁指責淪為口舌之爭，有損政府公權力，且有失政府形象，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、按行政院公共工程委員會組織條例規定，行政院為統籌公共工程之規劃、審議、協調及督導，設行政院公共工程委員會（下稱工程會），負責營造及相關產業發展之策劃督導及公共工程採購制度之擬議及督導等事項。早期「機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例」時代，有關公共工程之履約爭議處理，往往採用訴訟或是仲裁，耗時較久，對於政府採購執行效率較為不利，故政府採購法於民國（下同）87年5月27日制定公布之初（註：公布後1年施行），將調解機制納入該法中，並以工程會中立客觀之立場加以協調，期在採購糾紛擴大之前，能有效解決爭議，俾提高政府採購執行效率，避免司法長年累訟。

二然自工程會 97 年 5 月 30 日採購申訴審議委員會（下稱申訴會）第 232 次委員會議決議，將政府採購法第 85 條之 3 第 2 項規定「調解過程中，調解委員得依職權以申訴會名義提出書面調解建議」之作業方式，改為「經委員會議議決後再行發文」之合議制方式辦理，引發營造業界強烈反彈，臺灣區綜合營造工程工業同業公會自 99 年 6 月 3 日起陸續於媒體刊登廣告控訴工程會，工程會未思積極溝通化解，反於媒體亦刊登廣告反駁，言詞交火益發熾烈，僵持迄今，未能解決爭議，遂由行政院秘書長介入協調處理。在歷經此次爭議事件升高後，雙方長年互信的基礎毀於一旦，嚴重損害政府形象。

綜上所述，行政院公共工程委員會為全國公共工程之最高主管機關，理應站在第三者公正客觀立場協助處理營造業者與政府機關間之爭議，97 年 5 月 30 日該會申訴會第 232 次委員會議決議引發之爭議，固有討論斟酌空間，惟該會未思積極化解雙方歧見，反於媒體上針鋒相對，迭辯駁指責淪為口舌之爭，有損政府公權力，且有失政府形象，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

現行協議、調處、調解機制已解決多數爭議，非基於當事人自願合意之強制仲裁，縱有配套亦有違憲疑義。再者配套立法亦將影響仲裁效率，無法達成原欲快速解決紛爭之目的。故工程會業依研考會辦理之專案研究結果邀營造公會、司法院、法務部、主要工程採購機關及地方政府召開座談會討論，行政院態度仍採工程會建議維持現行制度運作。建議政策上宜維持現制，不應採取強制仲裁，而應強化工程專業法庭，並提升國內仲裁品質，讓雙方樂於以訴訟或合意仲裁方式解決爭議。

註：經 100 年 9 月 13 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 40 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 10 月 13 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 29 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部及所屬臺灣區國道高速公路局

貳、案由：

交通部及所屬高公局辦理「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運」案，案內電子收費車道增開原則規範未盡合理，相對影響未裝機用路人之權益等情，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、電子收費之「車道容量」遠高於人工收費車道，然高公局卻以電子收費車道容量之 75%（即 1,200 輛/車道-小時）或平均服務流量達到該收費站總通行量之 16%，律定電子收費車道增開原則規範，降低增設門檻，相對影響未裝機用路人之權益，顯有失當。

(一)查規劃計次階段「增開電子收費車道標準作業程序」（文件編號 97237-P-001），係高公局委由遠通電收股份有限公司擬訂，於 98 年 2 月 27 日 98 業字第 098001341 號函審查同意。該標準作業程序 4.1.3（1）評估方式及依據載明：「服務水準估算，主要係利用交通部運輸研究所之『2001 年臺灣地區公路容量手冊』。各車道容量，電子收費車道採用招商文件申請須知 7.15 電子收費車道

容量規範之 1,600 輛/車道-小時，回數票車道及找零車道分別採用高速公路局過去相關計畫分析時所採用之 900 輛/車道-小時與 500 輛/車道-小時。」高公局難謂委由不知。

(二)次查計次收費階段，係以「……2.以收費站為單位，視收費站實際車流暨車道平衡因素，增開電子收費車道。3.當小型車電子收費車道之一週平均尖峰服務流量達到 1,200 輛/車道-小時以上，或當電子收費車道之平均服務流量達到該收費站總通行量之 16%以上，連續達 5 天或於 1 個月內出現 15 天時，得增開電子收費車道。4.各收費站區電子收費車道數最多以不超過主線車道數加 1 為原則。」作為增設電子收費車道原則規範，招商文件申請須知 7.16 敘明綦詳。

(三)惟查「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運」案招標文件於 92 年 8 月 20 日公告，其中電子收費車道增開原則規範，規定小型車電子收費車道之一週平均尖峰服務流量達到 1,200 輛/車道-小時以上，即可申請增設電子收費車道，殊未知該平均尖峰服務流量，僅達電子收費車容量之 75%。再者，該規範復以平均服務流量達到該收費站總通行量之 1/6（16%），作為增設門檻之一，高公局稱係「依目前高速公路各收費站車道配置，每收費站以 5 至 7 個小型車道為多，整體平均每收費站有 6 個小型車車道，意即每個車道需疏解 1/6（約 16%）的交通量。因此當單一電子收費車道服務流量超過 16%時，可表示超過單一車道均分之交通量，故招商文件對電子收費車道增開原則規範係以『當電子收費車道之平均服務流量達到該收費站總通行量之 16%以上』作為增開小型車車道條件之一，此一條件應屬合理。」然此一論點，並未考量各收費站小型車車道數不一（5~7 個均有之），及電子與人工收費車道之差異性。該局逕自假設整體平均每收費站有 6 個小型車車道，每個車道需疏解 1/6，並以之為增開電子收費車道之門檻，即非合宜。

(四)綜上，然高公局未考量電子與人工收費車道容量之差異，率以電子收費車道容量之 75%（即 1,200 輛/車道-小時）或平均服務流量達到該收費站總通行量之 16%以上，作為電子收費車道增開原則

規範，降低增設門檻，相對影響未裝機用路人之權益，顯有失當。

綜上所述，交通部及所屬臺灣區國道高速公路局辦理辦理「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運」案，案內電子收費之「車道容量」遠高於人工收費車道，卻以電子收費車道容量之 75%（即 1,200 輛/車道-小時）或平均服務流量達到該收費站總通行量之 16%，律定電子收費車道增開原則規範，降低增設門檻，相對影響未裝機用路人之權益，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

高公局將採取更妥適之相關配套措施，在符合契約規範及全體用路人均受益前提下，方進行電子收費車道之增開：1、對於已達增開電子收費車道規範之收費站，將依個別收費站之收費車道數配比再詳加考量，衡酌增開電子收費車道時機，在兼顧人工及電子收費用路人權益下，才同意核准。2、為縮短增開電子收費車道初期人工收費車道時有車輛較多之過渡期，同步要求遠通電收公司推出車內設備單元（OBU）優惠或其他促銷方案，藉以提昇民眾申裝 ETC 之意願，以縮短此過渡期。加強人工收費車道之交通紓解，如採行開放便道供小型車通行及於回數票車道採 2 人收費措施等。

註：經 100 年 7 月 12 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 38 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 10 月 14 日監察院教育及文化、內政及少數民族委員會第 4 屆第 18 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

教育部未依社會教育法之規定，將國立社會教育館之組織以法律定之，後於國立社會教育館改隸過程，未依法定程序與規定進行研議與審查並獲取社教學界共識，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本院為調查教育部將新竹、彰化、臺南、臺東等 4 個國立社會教育館（下稱社教館），自民國（下同）97 年 3 月 1 日起，移由文建會管轄過程有無違失，兩度約詢教育部、行政院研究發展考核委員會（下稱研考會）；亦請行政院文化建設委員會（下稱文建會）及曾政務委員志朗等相關人員到院說明，業經調查竣事，認有下述違失應予糾正：一、國立社會教育館之組織依規定以法律定之，教育部未依社會教育法之規定行之，顯有違失

(一)相關法令規定

1. 社會教育法第 15 條第 1 項：「國立社會教育機構之組織以法律定之」。

2. 中央法規標準法第 5 條：「左列事項應以法律定之」第 3 款：「關於國家各機關之組織者」；第 6 條：「應以法律規定之事項，不得以命令定之」。
 3. 中央行政機關組織基準法第 5 條第 3 項「本法施行後，除本法及各機關組織法規外，不得以作用法或其他法規規定機關之組織」。
 4. 臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例第 5 條 2 項：「原省政府與其所屬機關（構）或學校之組織規程，應於其組織調整完成精簡、整併、改隸、改制、裁撤或移轉民營後，由省政府修正或廢止之；其因業務調整改隸者，應由業務承受機關（構）報經權責主管機關訂定各該機關暫行組織規程或編制表，不受業務承受機關組織法規之限制」。該暫行條例於 94 年 12 月 31 日廢止。
 5. 行政院組織改造期間法案整體控管要點第 3 點（96 年 3 月 12 日修正）：「各機關組織法規之訂修，應依下列規定辦理：（一）行政院組織法修正草案及行政院功能業務與組織調整暫行條例草案完成立法程序前，除有下列情形並依基準法規定擬具組織法規草案者外，各機關組織法規一律不得訂修：……。2. 依臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例第 5 條規定以暫行組織規程設立之精省改隸機關」。
- (二) 新竹、彰化、臺南及臺東 4 所社會教育館係於 44 年依據社會教育法而設置，原隸屬臺灣省政府，88 年精省後，始改隸教育部主管，並定為國立，88 年 7 月 16 日修正發布「國立新竹彰化臺南臺東社會教育館暫行組織規程」（已於 97 年 3 月 11 日廢止）。
- (三) 社會教育法第 15 條第 1 項「國立社會教育機構之組織以法律定之」，此與中央行政機關組織基準法第 5 條第 3 項立法意旨相同，未見扞格，而中央法規標準法明定「應以法律規定之事項，不得以命令定之」合先敘明。新竹、彰化、臺南及臺東 4 所社會教育館乃由臺灣省政府改隸為國立，依臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例第 5 條第 2 項，不受業務承受機關組織法規之限制，但該暫行條例於 94 年 12 月 31 日廢止，行政院雖有函令組織改造

期間各機關組織法規不得訂修，然如依臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例第 5 條規定以暫行組織規程設立之精省改隸機關則為除外情形，基此，國立社會教育館應回歸適用社會教育法，並依法制定社教機構組織條例。

綜上，新竹、彰化、臺南及臺東 4 所社會教育館於 88 年改為國立，至臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例廢止之時，教育部復未遵行政院組織改造期間法案整體控管要點之除外規定，遵循社會教育法第 15 條之規定，將社會教育館之組織以法律定之，卻仍用「國立新竹彰化臺南臺東社會教育館暫行組織規程」，顯於法不合，核有疏失。

二、教育部於國立社會教育館改隸過程，未依法定程序與規定進行研議與審查並獲取社教學界共識，核有違失。

(一) 相關法令規定：

1. 社會教育法

(1) 第 5 條：「各級政府視其財力與社會需要，得設立或依權責核准設立左列各社會教育機構：1. 圖書館或圖書室。2. 博物館或文物陳列室。3. 科學館。4. 藝術館。5. 音樂廳。6. 戲劇院。7. 紀念館。8. 體育場所。9. 兒童及青少年育樂設施。10. 動物園。11. 其他有關社會教育機構」。

(2) 第 7 條：「社會教育機構之設立、變更或停辦：國立者，應由教育部審查全國情形決定之；直轄市立者，應由直轄市主管教育行政機關報請教育部備案；縣（市）立、鄉（鎮、市、區）立及私立者，應報請縣（市）政府或直轄市主管教育行政機關核准，並轉報教育部備案」。

2. 教育部組織法令

(1) 教育部組織法第 11 條第 9 款：社會教育司掌理事項：「關於圖書館、博物館、科學館、藝術館及社會教育館等社教機構事項」。

(2) 教育部處務規程：社會教育司設第一、第二、第三、第四、第五，五科。第三科掌左列各事項：「二、關於社會教育機構之設立、變更及組織編制之研議、審核事項」。

(二)社會教育館改隸過程：

1. 部會協調：為推動政府組織改造與文化機構改隸工作，96年7月12日研考會施主委能傑及文建會翁主委金珠到教育部拜訪杜部長正勝，研商社教館所組織調整事宜，翁主委提議社教館移由該會主管，以做為該會深耕文化業務之場所，教育部將會中共識彙整為會談紀要。
2. 行政院研考會組織調整規劃：行政院研考會於96年7月23日函送該會訂定之「圖書館、博物館等文教類附屬機構示意圖」，請相關部會配合進行法制化作業。該示意圖規劃社教館移由文建會主管，並更名為「社會學習中心」。
3. 與館所溝通：教育部於96年10月2日邀集所屬館所召開「圖書館、博物館等文教類附屬機構改隸及法制化」相關事宜說明會，向館所說明機關調整情形及應配合事項。
4. 法制作業研訂：
 - (1) 行政院於97年1月23日函准文建會發布「國立生活美學館組織準則」及相關組織法規，並請該會會商教育部同步廢止國立新竹彰化臺南臺東社會教育館暫行組織規程及其編制表。
 - (2) 行政院97年2月26日函准教育部廢止「國立新竹彰化臺南臺東社會教育館暫行組織規程」及其編制表。
 - (3) 文建會於97年3月4日將「國立生活美學館組織準則」等案發布施行；教育部同步發布廢止「國立新竹彰化臺南臺東社會教育館暫行組織規程」。
5. 改隸過程未經教育部內部討論程序
教育部認為96年7月12日召開之會議文建會、研考會及該部（杜前部長正勝）部會首長均在場，且其涉及組織改造、政府內部政策之研議係屬行政裁量，故未辦理公聽會或提部務會議討論。

(三)國立新竹彰化臺南臺東社會教育館改隸過程，教育部顯未落實社會教育法「……國立者，應由教育部審查全國情形決定之」之規定，另依教育部組織法、處務規程，社教司職掌為主管社會教育

機構之設立、變更及組織編制之研議、審核事項，然社教司並未經研議、審核過程及徵詢社教界意見取得共識，即逕依當時部長決定而行，程序顯有瑕疵，致引發社教學界反彈，教育部相關人員接受本院約詢時亦不否認，上開 4 所社會教育館，改隸文建會，並變更為國立生活美學館，均未遵照社會教育法之規定辦理。

綜上，教育部未遵照社會教育機構之設立、變更或停辦，國立者，應由教育部審查全國情形決定之規定，逕依 96 年 7 月 12 日一次部會協調，即謀定社會教育館之改隸，據此研考會於 96 年 7 月 23 日先函送該會訂定之「圖書館、博物館等文教類附屬機構示意圖」，請相關部會配合進行法制化作業。該示意圖規劃社教館移由文建會主管，並更名為「社會學習中心」（後變更為生活美學館），而教育部則未經研議、審核等法定程序，亦未徵詢社教學界意見並獲取共識，即同意移撥，核有違失。

綜上論結，教育部未依社會教育法之規定，將國立社會教育館之組織以法律定之，後於國立社會教育館改隸過程，未依法定程序與規定進行研議與審查並獲取社教學界共識，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。

註：尚未結案

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

審查委員會：經 99 年 10 月 14 日監察院教育及文化、內政及少數民族委員會第 4 屆第 18 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院客家委員會

貳、案由：

行政院客家委員會主辦「客家文化中心苗栗園區」，未依規定程序選址，且於環境影響評估差異分析未通過前，發包興建願景館，浪費公帑等情，確有諸多違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、客委會主辦「客家文化中心苗栗園區」，未實施環境影響評估，評估出「最適選址方案」，即逕以銅鑼鄉七十份段（原「苗栗縣客家文化園區設置計畫」基地）為計畫基地，並要求縣府限期辦理用地取得事宜，惟基地最終設於銅鑼科學園區，致該府虛擲七十份段土地取得等投入，殊有未洽。

(一)查文教建設之開發，位於山坡地，申請開發面積 5 公頃以上者，應實施環境影響評估，「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」第 23 條第 1 項第 1 款第 3 目定有明文。本案苗栗縣客家文化園區設置計畫，基地範圍位於銅鑼鄉七十份段，屬山坡地，面積約 16.4 公頃，依規定應實施環評並無疑義。92 年 11 月

10 日行政院經建會第 1154 次委員會決議同意提昇為國家級文化設施，計畫名稱改為「客家文化中心苗栗園區」，主辦機關為客委會，以 18 億元匡列經費，先期規劃請苗栗縣政府協助辦理，另私有土地價購及土地移撥問題，則請苗栗縣政府儘速辦理。

(二)次查客委會於 93 年 1 月 15 日頒行「客家文化中心苗栗園區籌備工作實施方案」，案內籌備工作項目、時程暨分工表，決議賦予苗栗縣政府儘速於 93 年底前完成私有土地徵收及公有土地撥用之任務。該府爰於 93 年 6 月辦理「客家文化中心苗栗園區用地取得作業」採購案，委託大地地政事務所先後於同年 7 月 27 日辦理銅鑼鄉七十份段用地取得公聽會、8 月 18 日辦理地上物查估作業，嗣因無力負擔土地查估全案所需徵收、補償、獎勵金額約 2,500 萬元，致原訂同年 9 月 7 日召開之協議價購說明會臨時取消，未能於上開實施方案所律定之 93 年底時限內完成用地徵收撥用事宜。

(三)綜上所述，苗栗縣客家文化園區設置計畫，原由苗栗縣政府主導，規劃基地範圍屬銅鑼鄉七十份段第 893-1 等地號計 37 筆，面積約 16.4 公頃，案經文建會、客委會多次審查，計畫多次修正，終獲行政院 92 年 12 月 19 日院臺疆字第 0920062966 號函核定提升為國家級文化設施，更名為「客家文化中心苗栗園區」，主辦機關改為客委會。按首揭「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」第 23 條第 1 項第 1 款第 3 目規定，「客家文化中心苗栗園區」位於山坡地、面積逾 5 公頃或（如本案原規劃基地銅鑼鄉七十份段）或申請開發面積在 10 公頃以上，應實施環境影響評估。縱客委會曾於 91 年 12 月 23 日函請苗栗縣政府將銅科基地納入評估參考，惟主辦「客家文化中心苗栗園區」後，並未依規定實施環境影響評估，評估出「最適選址方案」，旋於 93 年 1 月 15 日頒行「客家文化中心苗栗園區籌備工作實施方案」，要求苗栗縣政府於 93 年底前完成銅鑼鄉七十份段用地徵收撥用事宜，迨客家文化中心苗栗園區改設銅鑼科學園區，該府於銅鑼鄉七十份段土地取得等投入，如用地取得公聽會及地上物查估作業等，完全浪費，顯見客委會未實施環境影響評估，即逕以銅鑼鄉七十份

段（原「苗栗縣客家文化園區設置計畫」基地）為計畫基地，殊有未洽。

二、客委會於苗栗縣客家文化園區提昇為國家級文化設施，或「擴大公共建設投資特別條例」實施後，理應審酌苗栗縣政府原規劃基地（銅鑼鄉七十份段）是否為最佳地點或其地價已遭哄抬等情，惟該會為延續苗栗縣政府規劃政策，逕自指定以原規劃基地為規劃主軸，致先期規劃報告報院審核後，又召開園區選址基地協商會議，改以銅鑼科學園區為最佳替選基地，足見客委會辦理「客家文化中心苗栗園區」作業紊亂，效能不彰，容有偏失。

(一)查本案臺灣歷史文化風貌保存計畫－客家文化中心苗栗園區所需經費，係由擴大公共建設投資之特別預算支應。按擴大公共建設投資特別條例（93年6月23日公布，98年12月31日廢止）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、風險管理等翔實規劃，並視計畫性質依法辦理環境影響評估（含政策環境影響評估），分別擬具可行性研究、綜合規劃、環境影響評估書件及選擇與替代方案之成本效益分析等報告，提報行政院核定」。依此規定，中央執行機關（客委會）於94年3月23日召開「客家文化中心苗栗園區開發許可先期規劃評估作業技術服務委託案」，由長豐工程顧問股份有限公司（下稱長豐公司）取得優先議價權，同年4月28日完成議價簽約，契約金額803萬元。嗣長豐公司依臺灣客家文化中心籌備處代理主任盧維屏94年9月14日之指示：「為延續苗栗縣政府研擬之客家文化中心苗栗園區規劃政策，先期規劃作業回歸以銅鑼基地為規劃評估主軸」（註：所稱「銅鑼基地」，依客委會99年7月1日客會企字第0990008083號函，係指銅鑼鄉七十份段），於95年4月14日擬具客家文化中心苗栗園區之可行性研究、綜合規劃、環境影響評估書件及選址與替代方案之成本效益分析等報告（下稱先期規劃報告），客委會則於同年月28日函送先期規劃報告報院核定。

(二)次查上開以銅鑼七十份段為基地之先期規劃報告，經建會於95

年 5 月 22 日邀集相關機關審查，結論為本案整體定位、財務分析及營運計畫並不完備，審查會議主席提示，苗栗園區銅鑼段似非適宜選址基地，並提示評估苗栗高鐵站區、銅鑼科學園區等（不納入會議紀錄），要求客委會參考與會代表所提意見補充修正後提報。客委會雖於同年 8 月 31 日完成先期規劃報告修正並報院審核，惟該先期規劃修正報告，於 95 年 10 月 23 日籌備處召開選址基地可能性協商會議，決議改以銅鑼科學園區為相對優勢之基址後，客委會於同年 10 月 30 日行文行政院主動撤回。迨同年 11 月 13 日改以銅鑼科學園區工五區段基址為主，參考前次審議階段各部會審查書面意見，補充修正完成綜合規劃、可行性研究（含優先基指財務可行性分析）、環境影響說明書（銅鑼科學園區環評差異說明）及替選方案成本分析等項，並仍將原銅鑼段基地分析納入替選方案中以臻周延，重新報院審核。經建會方於 96 年 1 月 2 日以人力字第 0960000029 號函同意客委會所提最佳替選基地-科學園區銅鑼基地，較之前銅鑼鄉七十份段基地節省用地費約 2 億元，此有財政部國庫署於 95 年 12 月 15 日經建會研商客委會陳報修正客家文化中心苗栗園區先期規劃報告書會議發言紀錄可稽。

(三)綜上，苗栗縣客家文化園區設置計畫，原由苗栗縣政府主辦，規劃基地設置於銅鑼鄉七十份段第 893-1 等地號計 37 筆，面積約 16.4 公頃，屬非都市土地山坡地保育區農牧用地、林業用地、及交通用地、丙種建築用地等。嗣經建會於 92 年 11 月 10 日提昇其定位為國家級文化設施，主辦機關改為客委會；所需經費行政院於 93 年 2 月 19 日核定列入擴大公共建設之特別預算支應，依同年 6 月 23 日公布施行之擴大公共建設投資特別條例規定，中央執行機關（客委會）應擬具客家文化園區苗栗園區可行性研究、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報院核定，惟客委會（臺灣客家文化中心籌備處）未審酌原址是否為最佳設置地點或地價已遭哄抬，將有害於財務計畫及營運計畫等情，逕自指定以銅鑼鄉七十份段為規劃主軸，致先期規劃報告報院審核後，又召開園區選址基地協商會議，改以銅鑼科學園

區為最佳替選基地，足見客委會辦理「客家文化中心苗栗園區」作業紊亂，效能不彰，容有偏失。

三、臺灣客家文化中心籌備處為達成「客家文化中心苗栗園區」於 97 年 3 月底前動工之政策指示，租用銅鑼科學園區「事二」用地興建願景館（工務所），並委託工務所規劃設計。惟竹科四期擴建用地銅鑼基地開發計畫環境影響報告書通過已逾 5 年，進駐產業、環境條件已有變動，環境影響評估差異分析尚未通過，即辦理工務所建置工程，肇致無法動工而終止契約，衍生已支付設計服務費用未獲應有效益，補償廠商施工成本及損失，浪費公帑 112.4 萬元，核有疏失。

(一)查環境影響評估法第 16 條第 1 項規定：「已通過之環境影響說明書或評估書，非經主管機關及目的事業主管機關核准，不得變更原申請內容。」環境影響評估法施行細則第 37 條第 1 項規定：「開發單位依本法第 16 條第 1 項申請變更環境影響說明書或評估書內容，涉及環境保護事項之變更，無須重新進行環境影響評估者，應提出環境影響差異分析報告，由目的事業主管機關轉送主管機關審核。……」另行政院 96 年 1 月 17 日院臺客字第 0960000209 號函核復客委會「臺灣歷史文化風貌保存計畫」-「客家文化中心苗栗園區」先期規劃報告一案，請照經建會研商結論：「本案興建地點同意行政院客家委員會所提最佳替選基地，科學園區銅鑼基地後續土地取得及用地」辦理，所附經建會 95 年 12 月 15 日研商會議紀錄列載，行政院環境保護署（下稱環保署）表示：「本興建計畫須另辦理環境影響差異分析」（如客家文化中心苗栗園區設於銅鑼科學園區基地內）等語。

(二)次查 95 年 10 月 23 日籌備處召開選址基地可能性協商會議，改以科學園區銅鑼基地為最佳替選基地後，客委會於 96 年 3 月 7 日再陳先期規劃修正報告書，行政院同年 4 月 25 日院臺客字第 0960015967 號函核復原則同意，核定於銅鑼科學工業園區「工五」用地興建，興建動工時程，重申依經建會同年月 11 日人力字第 0960001569 號函所載「……確實於 97 年 3 月底前動工」之研商結論辦理。籌備處遂於 96 年 5 月 7 日簽陳客委會核准，配合政策目

標，另案規劃於 97 年 3 月底前完成苗栗園區願景館之設置，國科會科學工業園區管理局（下稱科管局）並於 96 年 6 月 14 日召開苗栗園區土地取得協商會議，就籌備處規劃使用「事二」用地，完成工務所（兼願景館）設置，同意以租用方式辦理。嗣籌備處於同年 25 日簽陳「臺灣客家文化中心苗栗園區願景館(工務所)委託規劃設計及監造勞務採購案」招標文件，經主任核准公告招商，於同年 7 月 17 日開標，8 月 2 日辦理決標、簽約，決標金額 90 萬元。

- (三)再查籌備處於 96 年 8 月 23 日召開苗栗園區土地租用研商會議，會中科管局表示工務所「事二」用地，興建臨時建物使用，與原環評計畫內容有待釐清，已函請環保署釋示。環保署於同年 9 月 6 日釋復，有關暫時承租公用事業用地作為施工前臨時工務所，涉及「新竹科學工業園區四期擴建用地銅鑼基地開發計畫環境影響評估報告書」內容之變更，應依環境影響評估法第 16 條及其施行細則第 37 條規定辦理變更事宜。經查「新竹科學工業第四期擴建用地銅鑼基地開發計畫-環境影響估報告書」於 90 年 2 月即已完成，嗣因配合個別園區開發順序及分配建設資金，於 91 年暫緩推動，迨 94 年間陳請恢復開發計畫，重新徵求廠商進駐意願，因環境影響評估報告書通過時間已逾 5 年，進駐產業、環境條件變動等因素，故需提送環境影響評估差異分析。加上苗栗客家園區建設計畫亦將使用銅科「工五」用地（主基地）及「事二」用地（暫行工務所），科管局爰併案擬具「新竹科學工業園區四期擴建用地銅鑼基地開發計畫環境影響差異分析」，於同年 9 月 19 日函送環保署審查，環保署於同年 10 月 9 日召開專案小組審查會議，結論略以：本次提出臨時性工務所變更內容對照表程序不符，請依環境影響評估法辦理計畫變更。籌備處於同年 11 月 29 日邀集環保署與科管局召開「苗栗園區環境影響評估內容變更及園區 97 年動工事宜研商會議」，決議請科管局備妥環評變更文件函送環保署。全案科管局所送「新竹科學工業園區四期擴建用地銅鑼基地開發計畫環境影響差異分析報告」，迭經修正，環保署於翌（97）年 11 月 25 日始同意備查。

(四)惟查籌備處於科管局尚未完成環境影響差異分析報告提報、審查作業，即於 96 年 11 月 26 日簽陳招標文件，辦理「臺灣客家文化中心苗栗園區工務所（兼願景館）建置工程」（下稱工務所建置工程）招標事宜，並於 12 月 25 日辦理決標（決標金額 1,000 萬元），同日完成簽約。翌（97）年 6 月 26 日，得標廠商以工程簽約已逾 6 個月未見通知開工，函請籌備處終止契約。籌備處遂於同年 6 月 30 日簽陳客委會，以「環境影響差異分析報告，環保署仍在審查中，致工程遲遲無法開工」為由，於同年 7 月 8 日簽准辦理終止契約，並依約審查價金補償事宜，衍生已完成細部設計圖說成果棄置未用，已支付建築師規劃設計服務費用 54 萬 5,000 元，及補償施工廠商所增加施工成本與損失費用 57 萬 9,533 元，兩項合計 112 萬 4,533 元。

(五)綜上，籌備處於規劃使用銅鑼基地「事二」用地前，未先洽詢環境影響評估法令主管機關環保署，是否涉及環境影響評估報告書內容之變更，即辦理願景館（工務所）委託規劃設計及監造勞務採購，又於變更環境影響評估報告書尚未經審查同意，即辦理工務所建置工程，以致工程遲遲無法動工而終止契約，衍生已完成細部設計圖說成果棄置未用，支付建築師規劃設計服務費用未獲應有效益，並補償廠商施工成本與損失費用，增加公帑支出 112.4 萬元，核有疏失。

四客委會借調臺灣客家文化中心籌備處人力，辦理非屬國家級客家文化園區業務，致該處人力長期不足，客家文化園區之籌設績效不彰，允應檢討並改進。

(一)按「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 條規定：「行政院客家委員會為推動國家級客家文化園區之籌設，特設行政院客家委員會臺灣客家文化中心籌備處。」揭櫫籌備處成立之宗旨，係推動國家級客家文化園區之籌設。然同規程第 2 條卻規定：「本處掌理事項如下：一、……各地客家文化園區之建築、設備與整體環境之規劃、設計……及本處資訊業務之規劃、推動與管理等事項。……三、園區土地撥用、徵收開發許可申辦、國內（際）徵圖、國內（外）團隊規劃設計、審查與

興建、雜項工程建造執照與使用執照之申請、先期計畫與招商作業、建築與景觀工程及各項工程驗收等事項」，將各地客家文化園區之建築、設備與整體環境之規劃、設計等，列為籌備處之掌理事項。客委會並於 94 年 1 月 21 日函請各縣市政府，自 94 年度起，逕向籌備處申辦補助生活環境營造計畫。客委會將原屬該會企劃處職掌業務，納為籌備處企劃組之掌理業務，顯已悖離原設立籌備處之目的，與籌備處組織規程第 1 條所揭槩籌備處成立之宗旨相違，合先敘明。

- (二)查籌備處於 93 年 9 月 17 日正式成立，置主任、副主任各 1 人，並設 3 組 3 室及 1 辦公室，組織編制員額 36 人。截至 98 年 12 月底止，現有員額職員 12 人、聘用 16 人，另配置工友、駕駛各 1 人，合計 30 人。揆諸籌備處施政績效，依客委會 98 年 6 月 23 日公告之「97 年度施政績效報告」，列有 24 項衡量指標，包括前述「推動設立國家級客家文化園區」，惟據行政院評估結果，上述指標近 3 年（95~97 年）之績效燈號均為「黃燈」（僅績效合格，未達績效良好標準之「綠燈」），依「行政院評估綜合意見」列載，部分項目有進度落後情事，另據行政院 96 及 97 年度施政計畫評核結果，本計畫自 96 年 9 月起核有進度落後情形，且預算執行偏低，分別核列乙等及丙等。又依客委會於 98 年 12 月 9 日檢陳行政院，有關「監察院糾正客委會六堆客家文化園區計畫進度落後等疏失之檢討改善情形彙覆表」亦載明，相關執行人員業務龐雜繁重，人力嚴重不足等云。
- (三)次查客委會檢討客家文化園區計畫進度落後之原因，係籌備處工務組（含南部辦公室）僅編制 6 人，卻需負責國家級臺灣南北客家文化園區（即六堆園區、苗栗園區）設置計畫相關工程業務（按：依工程會 98 年度 1 億元以上公共建設計畫列載年度可支用預算數，該 2 園區應執行預算經費為 10.7 億元），且該處尚須編制企劃組 4 人負責辦理前述補助各地方縣市政府之「客家文化生活環境營造計畫」（按：計畫期程 97 至 102 年度，總經費 36 億餘元，98 年度編列預算 3.5 億元），同時，客委會借調該處員額 4 人（經扣除行政單位 9 員後，約占現有編制人力之 19%）至該會傳播媒

體中心、文教處及企劃處，從事與籌設國家級客家文化園區無關之業務。該處遂於 98 年 5 月 8 日簽陳該會，上述 2 項計畫業務繁重，人力無法負荷，擬請同意先將借調人員中之 2 人歸建，俾利業務推動，惟該會仍於同年 5 月 20 日召開「聘用人員歸建案」會議研商時，決議由於各借調處室業務繁重，暫時不歸建。影響所及，籌備處因長期人力不足，遂由非工程專業且非合格之採購人員（秘書室聘用研究員），負責審查專案管理廠商之園區空間規劃方案，及辦理委託設計監造案國際競圖，衍生規劃方案內容與契約規定未符，仍予同意備查，及遴選採購評選委員作業程序與政府採購法令不符等情。此外，該處藉由辦理委託專案管理勞務採購案，於契約中明訂由廠商派遣「行政協辦人員」2 員於履約期間遵循籌備處工作指派，分別負責該處電腦資訊業務管理、維修，或以「助理工程師」名義，承辦工務所建置工程採購案，惟因其非合格採購人員，致決標過程核有違反政府採購法相關規定情事。

(四)綜上，客委會借調臺灣客家文化中心籌備處人力，辦理非屬國家級客家文化園區業務，致該處人力長期不足，衍生由非合格採購人員審查園區空間規劃方案、契約明訂由專案管理廠商派遣「行政協辦人員」2 員於履約期間遵循籌備處工作指派，分別負責該處電腦資訊業務管理、維修，或以「助理工程師」名義，承辦工務所建置工程採購案等後遺症。觀諸 95~97 年行政院評估之績效，燈號均為「黃燈」，預算執行偏低，分別核列乙等及丙等。足見長期人力不足，已對該處推動國家級客家文化園區之籌設，造成負面影響，允應檢討並改進。

綜上所述，(一)客委會主辦「客家文化中心苗栗園區」，未實施環境影響評估，評估出「最適選址方案」，即逕以銅鑼鄉七十份段（原「苗栗縣客家文化園區設置計畫」基地）為計畫基地，並要求縣府限期辦理用地取得事宜，惟基地最終設於銅鑼科學園區，致該府虛擲七十份段土地取得等投入。(二)客委會於苗栗縣客家文化園區提昇為國家級文化設施，或「擴大公共建設投資特別條例」實施後，理應審酌苗栗縣政府原規劃基地（銅鑼鄉七十份段）是否為最佳地點或其地價已遭哄

抬等情，惟該會為延續苗栗縣政府規劃政策，逕自指定以原規劃基地為規劃主軸，致先期規劃報告報院審核後，又召開園區選址基地協商會議，改以銅鑼科學園區為最佳替選基地，足見客委會辦理「客家文化中心苗栗園區」作業紊亂，效能不彰。(三)臺灣客家文化中心籌備處為達成「客家文化中心苗栗園區」於97年3月底前動工之政策指示，租用銅鑼科學園區「事二」用地興建願景館(工務所)，並委託工務所規劃設計。惟竹科四期擴建用地銅鑼基地開發計畫環境影響報告書通過已逾5年，進駐產業、環境條件已有變動，環境影響評估差異分析尚未通過，即辦理工務所建置工程，肇致無法動工而終止契約，衍生已支付設計服務費用未獲應有效益，補償廠商施工成本及損失，浪費公帑112.4萬元。(四)借調臺灣客家文化中心籌備處人力，辦理非屬國家級客家文化園區業務，致該處人力長期不足，客家文化園區之籌設績效不彰等情，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、客委會函復：本案當時未實施環評，尚未評選出最適選址方案，即逕以銅鑼鄉七十份段為計畫基地，確有不妥。嗣後將確實遵循計畫辦理應有之程序，尤其是環評等重要項目。
- 二、客委會因無相關具計畫或土地專業人員，故於苗栗園區籌備之初，未能先就苗栗縣政府原規劃基地予以審酌，致未週妥辦理園區選址作業，衍生已完成銅鑼鄉七十份段之基地現況調查棄置未用，行政作業確有值得檢討之處，嗣辦理類似案件時，將確實注意改進，避免類似情形發生。
- 三、因環評作業期程未能配合，致使願景館無法順利施作，並與得標廠商協議終止契約。客委會爾後辦理相關案件時，將注意檢討改進，完善整體計畫程序，俟相關規劃核定後，再行辦理發包，以避免類似案件再次發生。

註：經 100 年 1 月 13 日監察院教育及文化、內政及
少數民族委員會第 4 屆第 20 次聯席會議決議：
結案存查

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

審查委員會：經 99 年 10 月 14 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 27 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國立自然科學博物館

貳、案由：

國立自然科學博物館執行「數位典藏國家型科技計畫-數位典藏應用公開徵選創意增值計畫」，對合作廠商相關審查作為欠當，致發生財務狀況明顯欠佳之公司，仍能順利與科博館完成簽約；於作品完成前即一次付款，不合常規，復自行放棄預付款還款保證，致該館權益受損；在未能與廠商有效取得聯繫及廠商違反合約規定情形下，態度消極，肇致計畫延宕三年及公帑浪費；任事用法復前後不一等，均有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

關於國立自然科學博物館（下稱科博館）執行行政院國家科學委員會（下稱國科會）補助之「數位典藏國家型科技計畫子計畫-數位典藏創意增值公開徵選計畫」乙案，該會相關作為，核有下列疏失：一、科博館對合作廠商相關審查作為，核有未當，致發生財務狀況明顯欠佳之公司，仍能順利得標並與科博館完成簽約之情事，背離常情，肇致計畫延宕三年及公帑浪費，洵有未當。

(一)查國科會於 94 年底辦理第一次「95 年度數位典藏創意增值

公開徵選計畫」，科博館人類學組何主任傳坤提報構想書，於國科會 94 年 11 月 7 日審查通過後，科博館於 94 年 11 月 29 日再提報計畫（含經費），並檢附科博館與活躍動感科技公司（下稱活躍動感公司）之合作備忘錄，國科會 95 年 4 月 6 日審查通過。科博館 95 年 8 月 28 日開標，依政府採購法（下稱採購法）採限制性招標，以 230 萬元決標予活躍動感公司，並完成簽約。科博館於 95 年 9 月 27 日依合約一次全額付款予合作承商，承商於 96 年 3 月未能繳交當月報告並告失聯。

- (二)經查，行政院開發基金（下稱開發基金）94 年 7 月 12 日通過投資數位內容、軟體及文化創意產業計畫，預定於 94 年至 99 年間，投入 200 億元之資金，擴大對數位內容軟體產業及文化創意產業之資金供給。活躍動感公司 90 年 4 月起由王○○擔任董事長，渠於 94 年間得知開發基金配合政府推展數位產業政策，乃於 94 年 7 月 15 日由活躍動感公司向開發基金提出投資計畫申請書及活躍動感公司營運計畫書，計畫辦理現金增資 9,497 萬 6,000 元，並向開發基金募集其中 5,000 萬元增資款。惟嗣因開發基金認該基金歷次投資標的之金額均約占當次增資金額之三分之一，故要求活躍動感公司將增資額提高為 1 億 5,000 萬元，後於 94 年 10 月 3 日決議通過此投資案，並在王○○提出不實之增資款證明後於同年 10 月 28 日撥付 5,000 萬元增資款至活躍動感公司增資專戶。活躍動感公司嗣於 94 年 12 月間陸續發生 15 張存款不足之退票，金額合計達 1,397 萬餘元，該公司又於 95 年 1 月間發函經濟部工業局申請貸款展延，雖於事後辦理註記退票紀錄及獲同意展延貸款，然已足顯該公司財務狀況明顯欠佳。95 年 3 月 17 日開發基金委託會計師全面清查該公司帳務，5 月 5 日該公司被票據交換所列為拒絕往來戶，6 月 14 日開發基金正式委請律師辦理刑事告發。
- (三)按對於合作對象經營情形不甚了解時，自應審慎辦理查證作為，以確保該館自身權益。惟查本案科博館與活躍動感公司合作前未赴該公司了解其營運實情，僅查詢該公司是否因故刊登於政府採購公報而不得參加投標或作為決標對象，該館於接受本院約詢時亦坦承對該公司財務狀況不清楚。科博館除未考量查詢該公

司票信資料外，亦未向經濟部詢問公司資料登記及異動情形，更離譜的是科博館計畫主持人從未至該公司洽談合作計畫，對該公司究竟在臺北市或在臺北縣中和市完全不知，致發生該公司財務狀況已現警訊、後遭票據交換所拒絕往來，竟仍能順利得標並與科博館完成簽約。該公司領得款項後，於未完成合約工作前失聯，已不足為奇，且造成原應於 96 年 2 月 28 日完成之計畫，被迫一再申請延後，直至 99 年 4 月始完成影片製作並向國科會申請辦理結案。核該館對合作廠商相關審查作為，輕忽草率，致計畫延宕，公帑浪費，洵有未當。

二、科博館於作品完成前即一次付款，不合常規，且自行放棄預付款還款保證，致該館權益受損；又任事用法前後不一，相關作為，均核有違失。

(一)依科博館與活躍動感公司簽訂之合約書第 8 條規定：「付款方式：為利於本合資專案之順利進行，本案款項於簽約後十四日內確認故事大綱正確性後，一次撥付到乙方所指定之專案帳戶。款項金額為總額之 23%，即新台幣貳佰參拾萬元。」查科博館何主任 95 年 9 月簽署審查意見表，其內容略以：「.....2.腳本大綱內容由審查人利用週末在臺北研商脫稿。3.原腳本大綱及內容已經審查人在國科會期初報告時根據講評人之意見修改通過。5.全案腳本擬於 95.09.22 定稿後正式製作。」科博館乃於 95 年 9 月 27 日依據上開合約規定，一次付款予合作承商。

(二)惟查，科博館計畫主持人何主任於 95 年 7 月底、8 月初時第 1 次檢附合約簽請辦理採購時，該館會計室、政風、事務單位表示有關 230 萬元給付部分欠妥，應收取一定比例之預付款保證金為宜，並由秘書室轉知計畫主持人後由其收回該原簽。計畫主持人嗣於 95 年 8 月 15 日引據採購法第 30 條規定，重簽免預付款還款保證，經會、監辦單位蓋章後，由館長核定。該館會、監辦單位於接受本院約詢時表示，已盡提醒義務，為避免研究計畫延宕，基於尊重計畫主持人之行政權限，故未再表示意見。計畫主持人則表示，廠商當然希望早點收到款項，一次付款係依合約辦理；印象中沒有其他一次付款的前例；對採購法不熟悉，曾請教一些

人。然依據採購法第 30 條規定，雖得以免收押標金、保證金，惟其並非合約責任完成前一次付款之依據。科博館以不合常規方式於作品完成前一次付款，亦無法說明其妥適性，又自行放棄預付款還款保證，致該館權益受損，相關作為難以不熟悉法令或已盡提醒義務等語免責，核有違失，應予檢討。

(三)復查，科博館於接受本院約詢時表示，本案依據科學技術基本法（下稱科技法）第 6 條規定不適用採購法，自無採購法之預付款還款保證規定；而係屬合作性質，應依民法第 667 條、674 條及 676 條等合資相關辦理。惟依國科會第 1547 次業務會報修正之專題研究計畫輔助合約書第 4 條規定：「乙方（註：受補助單位）執行研究計畫辦理採購時，應依乙方內部審核規定及政府補助科學技術研究發展採購監督管理辦法之規定辦理。乙方得依政府採購法及其他相關法令規定辦理招標、決標及驗收等採購程序……。」本案科博館接受國科會補助，雙方並簽署上述專題研究計畫輔助合約書，科博館自應依前揭合約規定辦理。國科會認為該館得依科技法辦理科學技術研究發展採購（下稱科研採購）或依採購法辦理之；惟科博館當時尚未訂定其內部審核相關規定，故本案該館依採購法辦理招商等採購程序，行政院公共工程委員會亦持相同看法。然科博館當時引據採購法規定，免收廠商押標金、保證金，事後辯稱無採購法預付款還款保證規定之適用，該館任事用法，核有不一。

三、科博館在未能與得標廠商有效取得聯繫及得標廠商違反合約規定情形下，竟僅憑電腦網路上與得標廠商之聯繫，即向國科會申請展延；在廠商處於失聯狀態時，態度消極等，均屬欠當。

(一)按「進度報告：1.乙方依立體動畫影片之進度計畫確實執行，並於計畫施行後每月月底，定期向甲方提出製作進度報告，報告之形式以簡報或書面方式為之。2.本專案執行過程中，乙方如遭遇困難，預估無法按進度計畫執行，應於本案各階段預定進度屆滿前二十日，以書面通知甲方，並由甲、乙雙方立即協調後續調整方案。」為科博館與活躍動感公司簽訂之合約書第 6 條所明訂。

(二)查得標廠商於 96 年 1 月 10 日提出因人員在角色動態調整及特效

品質無法達到要求，請展延至 96 年 4 月 30 日。科博館乃於 96 年 1 月 22 日函國科會表示，動畫之圖片及圖檔轉移需要較多時間，申請展延至 96 年 4 月 30 日，該會於 96 年 1 月 26 日同意。科博館人類學組 96 年 3 月 29 日通知得標廠商繳交 96 年 3 月份工作報告，未獲回覆。至 96 年 4 月科博館與得標廠商以 MSN 聯繫上，而其告知因圖檔過大無法轉檔。人類學組助理研究員屈○○於 96 年 4 月 23 日代簽請以本案製作之圖片、圖檔轉移仍須一段時間並須審核及修改，申請展延至 97 年 2 月 28 日。

經核，依據前開合約書第 6 條規定，得標廠商如遭遇困難，預估無法按進度計畫執行，應於本案各階段預定進度屆滿前二十日，以書面通知科博館。然得標廠商於 96 年 3 月底已未能如期繳交當月份之進度報告，復未於時限前二十日以書面通知科博館，已明顯違反上揭合約規定。科博館當時未能與得標廠商有效取得聯繫，在得標廠商違反上揭合約規定情形下，竟僅憑 96 年 4 月電腦網路 MSN 上與得標廠商之聯繫，未思依約積極妥處以保障該館權益，即向國科會申請展延達十個月，實屬欠當。又科博館從 96 年 3 月底得標廠商未能按時回報後，始終無法順利與得標廠商取得聯絡，該館計畫主持人於接受本院約詢時甚至表示，當時希望有奇蹟出現，能與對方取得聯繫。在廠商處於失聯狀態時，該館顯然態度消極，未見積極處理，遲至 3 個月後之 96 年 6 月底始派員後赴開發基金瞭解該公司相關情事，核其作為，顯有怠失。

綜上所述，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、科博館日後執行合作案，倘若合約規定於支付款項時，有預付款性質者，均要求提具還款保證；若屬國外廠商者，則以商業信用狀保證，避免未完成履約，即一次付款原則，並保留一定金額之保證金，以確保個案能依規定執行完成。

二、科博館未來發現與承商無法取得聯繫及承商違反合約規定時，將盡

速發函進行催告，並依合約規範處理。於臺灣有聯絡地址者，速即派員親赴該址瞭解現況，及時取得該廠商重要資訊，必要時先行向法院聲請保全債權。

三、本案教育部業督請國立自然科學博物館就缺失處予以改善，該館未能周延調查與評估合作廠商信用及要求履約保證，致發生此事，確有不妥，其已虛心檢討，並執行要求廠商提具還款保證、落實採購及財務控管流程、人員接受教育訓練、訂頒遴選合作廠商審查要點等作為，期能做到「前事不忘，後事之師」，戮力提升國家科學研究及科普教育之推展。未來本部將持續及加強督導該館確依所提措施辦理，防範類似情事再度發生。

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

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

審查委員會：經 99 年 10 月 14 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 27 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院國家科學委員會

貳、案由：

國科會 98 年度國研院及所屬存在性評鑑作業及 99 年度國研院 7 個單位存在必要性再評鑑作業，審查委員或於不同階段重複聘任，或為該院本身之董、監事，或由國科會主委、副主委擔任等情事；又國研院 98 年評鑑結果多為 1 年內完成檢討，再由國科會重新評鑑，並未正視各中心面臨定位不明、績效不佳等問題，復未落實評鑑結果與退場機制之結合，評鑑工作徒具形式；且國科會未能對國研院及同步輻射中心之董事會、常務董事會召開情形，及董、監事出席情形予以監督考核，並作為續聘與否之參考建議，相關規範亦付諸闕如，均核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

行政院國家科學委員會（下稱國科會）補助之財團法人國家同步輻射研究中心（下稱同步輻射中心）、國家實驗研究院及其所屬各研究機構（下稱國研院及所屬）之管理運作情形，經本院調查確有下列缺失：

一、國科會自 98 年 4 月起將國研院及所屬 11 個研究機構按性質分為 5 領域進行評鑑作業，審查委員或於自評、複評階段重複聘任，或於複評階段由該院本身之董、監事，或由國科會主委、副主委擔任等

情事，均欠妥適：

(一)查前行政院長劉兆玄於 98 年 1 月 15 日第 8 次全國科技會議閉幕時表示：「國家型計畫應建立退場機制，……。不只是計畫，還有很多機構如果已經完成階段性任務或者是成效不彰，甚至於已經變成一種酬庸式的機構，應儘快裁撤，我們才有餘力把資源做更新的作法或者投資在更新的領域內。」爰國研院應國科會要求，於 98 年 4 月起對所屬 11 個中心或籌備處按性質分為 5 領域：1、太空科技領域：國家太空中心（下稱太空中心）；2、生技實驗資源領域：國家實驗動物中心（下稱動物中心）；3、前瞻科技資訊領域：國家高速網路與計算中心（下稱國網中心）、科技政策研究中心（下稱政策中心）、院本部；4、奈米電子與系統科技領域：國家奈米元件實驗室（下稱奈米實驗室）、國家晶片系統設計中心（下稱晶片中心）、儀器科技研究中心（下稱儀科中心）；5、環境與災防領域：國家地震工程研究中心（下稱地震中心）、國家災害防救科技中心（下稱災防中心）、臺灣海洋科技研究中心（下稱海科中心）、颱風洪水研究中心籌備處（下稱颱洪中心籌備處）等針對該院及各中心存在性分 3 階段進行評估作業，包括中心自評、院部初評及國科會複評，先由國研院 11 個中心撰寫自評報告，內容包括：「定位與角色」、「績效與價值」、「績效自評」、「遭裁撤或計畫退場對於國家科技發展可能造成之影響」、「未來與其他單位合併或轉型之可行性評估」、「未來 5 年之工作、財務及人力之規劃」等項，於同年 5 月 12 日至 15 日召開初評會議，由各單位主管報告自評結果，再由院部所邀請之審查委員針對自評結果進行審議。嗣於同年 6 月 15 日至 23 日進行複評會議，並完成評估報告，要求國家高速與網路計算中心、科技政策研究與資訊中心、國家奈米元件實驗室、儀器科技研究中心、颱風洪水研究中心籌備處、臺灣海洋科技研究中心及國家太空中心等 7 個單位，應於 1 年內完成檢討，再由國科會重新評鑑。查國研院及 11 個研究中心之定位、專業均有相當大之差異，若未區分不同專業領域進行評鑑，恐造成削足適履之情況產生，國科會將國研院及 11 個研究中心按性質分為 5 領域進行評鑑作業，以維

持各領域之專業及客觀性。

(二)復查上開評鑑作業為求周詳，分為中心自評、院部初評及國科會複評三階段，國研院及國科會並分別於自評、複評階段邀請各領域之專家學者四、五位擔任審查委員（名單詳附表 1），該院自評審查委員聘請原則，係由該院院長遴選該院現（曾）任諮詢委員擔任五領域之審查委員，每領域計遴選五位委員，含相關專業領域之產、學、研之學者、專家。惟檢視審查委員名單，卻發現審查委員有於自評、複評階段重複擔任審查委員者，如劉○○為太空科技領域自、複評審查委員，吳○○為生技實驗資源領域自、複評審查委員，陳○○為環境與災防領域自、複評審查委員；或該院董、監事擔任複評審查委員者，如劉○○、黃○、李○○、陳○○、王○○、張○○、張○○、翁○○、陳○○、陳○○等；更有甚者，複評委員係由國科會主委李○○或副主委陳○○、張○○、陳○○等擔任等情事。

(三)按國研院及所屬各中心進行存在必要性評估審議之複評會議時，該院董、監事允應列席並適時視需要向審查委員說明，若同時擔任審查委員，恐有流於球員兼裁判，預設立場，本位主義之嫌，進而影響評鑑結果之客觀性；另評鑑作業分為自評、初評及複評三階段旨在避免審查委員個人對標準認知之差異，致使結果不盡客觀公允，惟自評、複評階段審查委員重複，肇致分階段審查機制無法落實，徒具形式；況最終評估結果主要作為主管機關國科會執行退場機制決策之參考，詎該會主委及副主委均於複評階段參與審查，角色混淆，核有欠妥適。

二、國研院 98 年評鑑結果多為 1 年內完成檢討，再由國科會重新評鑑，並未正視各中心面臨定位不明、績效不佳等問題，復未落實評鑑結果與退場機制之結合，評鑑工作徒具形式，核非妥適：

(一)查國研院 98 年評鑑結果，院部初評結果摘要為：科技政策研究與資訊中心、颱風洪水研究中心籌備處、臺灣海洋科技研究中心以及國家太空中心等 4 個單位，應儘速針對該中心之目標及功能定位等委員建議改進事項檢討改進後，由國研院院部於 1 年內評估。餘 7 個單位則應持續提供學研界服務及進行人才培育等。國

科會複評結果為：國家高速與網路計算中心、科技政策研究與資訊中心、國家奈米元件實驗室、儀器科技研究中心、颱風洪水研究中心籌備處、臺灣海洋科技研究中心及國家太空中心等 7 個單位，應於 1 年內完成檢討，再由國科會重新評鑑。

(二)據上述自評及複評結果顯示以國家晶片系統設計中心表現最傑出，獲評審委員肯定，而國家高速與網路計算中心、科技政策研究與資訊中心、國家奈米元件實驗室、儀器科技研究中心、臺灣海洋科技研究中心、颱風洪水研究中心籌備處及國家太空中心等 7 個單位，評鑑結果略以：「找出自我定位及較適合的標竿機構，規劃業務方向」、「提出規劃藍圖、定位及發展主軸」、「找出最佳之定位及營運模式」等，顯見上開 7 個單位均面臨定位不清、方向未明、績效欠佳等問題（詳附表 2）。

(三)按該次評鑑係以國研院及各中心存在之必要性進行評估，然處理辦法卻為再俟 1 年完成檢討，並未正視各中心面臨定位不明、績效欠佳等問題，立即進行組織重整並提出整合計畫，使各中心更具運作彈性；復未將評鑑結果與退場機制結合，儘速裁撤或整併耗費鉅資卻無績效之單位，似有拖延逃避、擱置問題之嫌，評鑑目的明顯未能落實，徒具形式，核非妥適。

三、99 年度國研院 7 個單位存在必要性再評鑑作業之初審及複審會議審查委員聘任，或為該院本身之董、監事，或於初審、複審階段重複，或複審會議由國科會主委、副主委主持、審查等情事，洵有不當：

(一)據 98 年評鑑國研院及所屬存在必要性結果，國家高速與網路計算中心、科技政策研究與資訊中心、國家奈米元件實驗室、儀器科技研究中心、臺灣海洋科技研究中心、颱風洪水研究中心籌備處及國家太空中心等 7 個單位，應於 1 年內完成檢討，再由國科會重新評鑑。爰國研院責成所屬 7 單位提出複評會議結論回覆說明，以及提出具體行動方案及改進時程，定期追蹤各中心辦理情形，並已於 99 年 2 月召開國研院諮詢委員會議，審議各中心行動方案之具體成效。嗣於 99 年 4 月 8 日至 4 月 19 日辦理臺灣海洋科技研究中心、颱風洪水研究中心籌備處、科技政策研究與資訊中心、國家高速與網路計算中心、國家太空中心、國家奈米元件

實驗室、及儀器科技研究中心等 7 個單位「中心存在必要性評估報告」再評鑑初審會議，仍依「科技資訊」、「奈米電子與系統科技」、「環境與災防」以及「太空科技」等四領域進行審查。為求評鑑之延續性，該次再評鑑初審會議審查委員成員與去（98）年院部自評者相同，並於 99 年 6 月下旬函送再評鑑初審評估報告予該會。

(二) 嗣國科會於 99 年 7 月中旬召開複審會議，99 年度再評鑑複審作業亦依研究領域分為 4 場，並分為書面審及會議審 2 階段進行。再評鑑複審委員爰 98 年度邀請科研單位主管，大學校長，以及產、學、研之資深學者專家擔任。書面審部分，每一領域經該會聯絡 5 位委員審查，並均有 4 份審查意見回收；會議審部分，由該會主任委員主持（奈米電子領域因主委另有公務，故由副主委周○○代理主持），每一領域均邀請 5 位以上委員與會，出席人數在 3 人以上，方召開會議（奈米電子領域有 1 位委員臨時有要事，故出席委員為 2 位，詳附表 3）。惟查此次再評鑑初審委員（同 98 年度評鑑作業自評委員，詳附表 1）有該院董、監事擔任審查委員者，如戴○、顏○○、陳○○等；再檢視複審會議審查委員名單（詳附表 3），亦發現張○○、陳○○、黃○、陳○○、黃○○等為該院董、監事；另有於初審、複審階段重複聘任同一審查委員之情形，如劉○○為太空領域初審、複審委員，及陳○○與李○○為環境與災防領域初審、複審委員；更有甚者，複審會議係由國科會主委李○○或副主委周○○主持等情事。

(三) 按國研院及所屬 7 中心進行存在必要性再評鑑複審會議時，該院董、監事允應列席並適時視需要向審查委員說明，若同時擔任審查委員，則有流於球員兼裁判，預設立場，本位主義之嫌，進而影響再評鑑結果之客觀性；另再評鑑作業分為初審及複審二階段旨在避免審查委員個人對標準認知之差異，致使結果不盡客觀公允，惟初審、複審階段重複聘任同一位審查委員，肇致分階段審查機制無法落實，徒具形式；況最終再評鑑結果主要作為主管機關國科會執行退場機制決策之參考，詎該會主委及副主委主持複審會議並參與審查，角色混淆，洵有未當。

四國科會未能對國研院及同步輻射中心之董事會、常務董事會召開情形，及董、監事出席董、監事會議情形予以監督考核，並作為續聘與否之參考建議，相關規範亦付諸闕如，自有怠失：

(一)依財團法人國家實驗研究院設置條例第 7 條：「本院設董事會，置董事 11 人至 17 人，均由行政院院長就下列人員遴聘之，……董事任期三年，期滿得續聘之……」、第 8 條：「本院設監事會，置監事 3 人至 5 人，其中一人為常務監事，均由行政院院長遴聘之，任期三年，期滿得續聘之。……常務監事應列席董事會會議。」，及國研院捐助章程第 8 條規定：「本院董事會每半年至少召開一次，必要時得召開臨時會議。董事會休會時，常務董事會依董事會決議，代行其職務。常務董事會每 2 至 3 個月召開一次為原則，必要時得召開臨時會議。」，暨依財團法人同步輻射中心設置條例第 7 條：「本中心設董事會，置董事 9 人至 15 人，由行政院院長就下列人員遴聘之：……董事任期三年，期滿得續聘之……」及第 9 條：「本中心設監事會，置監事 3 人，其中一人為常務監事，均由行政院院長遴聘之，任期三年，期滿得續聘之。……常務監事應列席董事會會議。」之規定，爰國研院及同步輻射中心之董、監事係由行政院院長遴聘之，且考量國研院因董事人數較多，較不易以集會方式召集董事會經常執行董事會職權，因此設置常務董事，原則每 2 至 3 個月召開常務董事會，代行董事會職務。

(二)經查國研院第 2 屆(任期 95 年 3 月 1 日至 98 年 2 月 28 日)及第 3 屆(任期 98 年 3 月 1 日至 101 年 2 月 29 日)董、監事開會情形，第 2 屆 17 位董事中有 3 位參加董事會會議之出席率未超過 50%(倘不計代理者，共有 8 位出席率未超過 50%，其中 2 位卻仍經續聘為第 3 屆董事)，其中有 2 位董事任期期間皆請假甚至從未出席會議，且有常務監事未列席第 2 屆第 3 次董事會會議，並於第 2 屆第 5 次董監聯席會議請假之情事；另查第 3 屆 15 位董事中，截至 99 年 8 月 24 日止，有 3 位參加董事會會議之出席率未超過 50%(倘不計代理者，共有 5 位出席率未超過 50%)，其中 3 位董事係請假或請人代理而僅出席過 1 次會議，且有常務監事未列席第

3 屆第 2 次董事會會議及第 3 屆第 6 次董事臨時會，並於第 3 屆第 3 次董監聯席會議請假之情事。另查該院第 2、3 屆董事會於 95 至 99 年間皆每半年至少召開一次，尚符規定，惟第 2 屆常務董事會計開會 10 次中，有第 1、2、3、4 次及第 7、8、9 次常務董事會兩兩相間隔超過 3 個月，其中第 7 次（96 年 8 月 9 日）、第 8 次（97 年 6 月 11 日）間隔甚至超過 10 個月，雖然其間召開 3 次董監事聯席會（第 5、6、7 次），然第 6 次（96 年 12 月 7 日）、第 7 次（97 年 3 月 20 日）董監事聯席會相間隔超過 3 個月，期間亦未召開常務董事會。

(三)復查同步輻射中心第 2 屆(任期 95 年 3 月 1 日至 98 年 2 月 28 日)及第 3 屆(任期 98 年 3 月 1 日至 101 年 2 月 29 日)董、監事開會情形，第 2 屆 15 位董事中有 3 位參加董事會會議之出席率未超過 50%，其中 1 位出席率僅 33%，卻仍經續聘為第 3 屆董事，且第 2 屆第 1 次董事會會議，常務監事並未列席；另查第 3 屆 15 位董事中，截至 99 年 7 月 9 日止，有 2 位參加董事會會議之出席率未超過 50%（倘不計代理者，共有 4 位出席率未超過 50%），其中 1 位出席率僅 25%；第 2 屆 3 位監事中，有 1 位從未出席監事會議，第 3 屆 3 位監事中，有 1 位出席率截至 99 年 7 月 9 日止僅 50%。

(四)再查國研院及同步輻射中心於第 2 屆同時聘任同一位董事，該董事出席該二財團法人董事會會議情形皆未超過 50%（不計代理），不甚理想，惟該名董事仍續聘同時擔任該二財團法人第 3 屆董事。基上，對於上述國研院及同步輻射中心董、監事出席會議情形及董、監事會、常務董事會開會頻率，主管機關國科會顯然並未加以注意考核，且相關規範亦付諸闕如，致未發現國研院混淆該院章程所定董事會及常務董事會開會期間之要求，發生常務董事治理密度低於章程規定，暨對於該二財團法人未依規定要求常務監事應於董事會議列席之情形，亦未要求部分出席情形不佳之董、監事改善等情，無法追蹤列管監督考核，相關規範付諸闕如，進而無法提供行政院院長是否續聘該董、監事之參考依據，造成部分董、監事未能善盡治理、監督之責，仍被續聘擔任董、監事，

甚有從未出席會議者，確屬不當。

綜上，國科會 98 年度國研院及所屬 11 個研究機構存在性評鑑作業及 99 年度國研院 7 個單位存在必要性再評鑑作業，審查委員或於不同階段重複聘任，或為該院本身之董、監事，或由國科會主委、副主委擔任等情事；又國研院 98 年評鑑結果多為 1 年內完成檢討，再由國科會重新評鑑，並未正視各中心面臨定位不明、績效不佳等問題，復未落實評鑑結果與退場機制之結合，評鑑工作徒具形式；且國科會亦未能對國研院及同步輻射中心之董事會、常務董事會召開情形，及董、監事出席董、監事會議情形予以監督考核，並作為續聘與否之參考建議，相關規範亦付諸闕如，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行政院國家科學委員會確實檢討改善見復。

附表一、國研院 93-97 年服務研發成果自、複評報告審查委員名單 (98.05)

1、太空科技領域：國家太空中心			
自評委員姓名	當時任職	複評委員姓名	當時任職
劉○○	中央研究院副院長、前國研院董事 (97.8.5~98.2.28)	劉○○	中央研究院副院長、前國研院董事 (97.8.5~98.2.28)
吳○○	行政院飛航安全委員會主委	蔡○○	總統府國策顧問
吳○○	國立臺灣大學應力所教授、前國研院董事 (95.12.4~97.8.4)	黃○	國立中央大學數據分析方法研究中心主任、國研院董事 (98.3.1~)
劉○○	國立中央大學太空遙測中心主任	李○○	國科會主委、國研院董事長 (95.3.1~)
徐○○	建國科技大學電光系統所講座教授	陳○○	國科會副主委、國研院常務董事 (98.3.1~)
2、生技實驗資源領域：國家實驗動物中心			
自評委員姓名	當時任職	複評委員姓名	當時任職
吳○○	陽明大學校長	吳○○	陽明大學校長
廖○○	中研院院士、國立臺灣	翁○○	中研院院長

2、生技實驗資源領域：國家實驗動物中心			
自評委員姓名	當時任職	複評委員姓名	當時任職
	大學動物學研究所兼任教授		
何○○	國衛院副院長	王○○	中研院副院長、國研院常務董事(96.4.9~101.2.29)
鍾○○	中研院特聘研究員	陳○○	國立臺灣大學醫學院內科特聘講座教授、中研院院士
		張○○	國科會副主委、國研院常務監事(97.8.5~101.2.29)
3、前瞻科技資訊領域：國家高速網路與計算中心、科技政策研究中心、院本部			
自評委員姓名	當時任職	複評委員姓名	當時任職
戴○	南臺科技大學校長、國研院常務監事(95.12.4~96.10.8)、董事(98.3.1~)	張○○	行政院政務委員、國研院常務董事(97.8.5~)
賴○○	國立臺灣大學電機工程學系教授	翁○○	佛光大學校長、國研院常務董事(96.4.9-97.1.22、98.3.1~)
林○○	國立交通大學教務長、資訊工程系/電機工程系講座教授教授	史○○	國立清華大學科技管理學院院長
顏○○	國立臺灣大學水工試驗所榮譽教授、國研院監事(98.3.1~)	陳○○	國科會副主委、國研院常務董事(98.3.1~)
朱○○	國立清華大學物理系教授		
4、奈米電子與系統科技領域：國家奈米元件實驗室、國家晶片系統設計中心、儀器科技研究中心			
自評委員姓名	當時任職	複評委員姓名	當時任職
吳○○	行政院飛航安全委員會主委	翁○○	佛光大學校長、國研院常務董事(96.4.9-97.1.22、98.3.1~)
蘇○○	崑山科技大學校長	陳○○	國立清華大學校長、國研院董事(97.8.5~)
胡○○	國立臺灣大學電機系教	史○○	國立清華大學科技管理學院院

	授		長
李○○	國立中央大學光電科學與工程學系教授	陳○○	國科會副主委
周○○	國立交通大學電子系教授		
5、環境與災防領域：國家地震工程研究中心、國家災害防救科技中心、臺灣海洋科技研究中心、颱風洪水研究中心籌備處			
自評委員姓名	當時任職	複評委員姓名	當時任職
紀○○	中央氣象局副局長	黃○	國立中央大學數據分析方法研究中心主任、國研院董事（98.3.1~）
顏○○	國立臺灣大學水工試驗所榮譽教授、國研院監事（98.3.1~）	陳○○	臺灣大學副校長、國研院董事（98.3.1~）
李○○	國立臺灣海洋大學校長	蔡○○	總統府國策顧問
陳○○	國立臺灣大學副校長、國研院董事（98.3.1~）	陳○○	國科會副主委、國研院常務董事（98.3.1~）
蔣○○	國立中央大學校長		

附表 2、國研院各中心存在必要性評估結果彙整表

領域別	單位別	評鑑結果
前瞻科技資訊領域	國家高速網路與計算中心	該中心應儘速建立核心技術、提升高速計算能量、加強學術服務及增進該中心人員對於研究設施用戶之培訓能力等發展方向，並於1年內評鑑其績效。
	科技政策研究與資訊中心	該中心應儘速找出自我定位及較適合之標竿機構，規劃業務方向，並於1年內評估其績效。
奈米電子與系統科技領域	國家奈米元件實驗室	該實驗室可考慮與晶片中心採取互相合作之方式，以發揮綜效；應於1年內提出規劃藍圖、定位及發展主軸等，再評估其績效。
	國家晶片系統設計中心	該中心定位相當清楚，所建立之服務模式及作法確實能對產研界有相當大之貢獻，應繼續維持營運。
	儀器科技	應將該中心之功能及任務定位清楚，並於1年內提出

領域別	單位別	評鑑結果
	研究中心	規劃藍圖、定位及發展主軸等，再評估其績效。
環境與 災防領域	國家地震 工程研究 中心	該中心應加強將研究重點放在地震發生時，如何運用橋樑監測及重要建築物監測方面之資訊，進而快速預警。
	國家災害 防救科技 中心	該中心應定位在科技研究之幕僚角色，其研究成果及建議應經由專家諮詢委員會，提供予行政院災害防救委員會。
	臺灣海洋 科技研究 中心	該中心應於1年內建立合適之服務模式及核心技術，與學研界合作，以提升我國之研究水準；與學界互動不足，應加強溝通；應儘速提出與其他政府機關之關係架構圖。
	颱風洪水 研究中心 籌備處	該籌備處應於1年內找出最佳之定位及營運模式；為利清楚定位，應儘速提出與其他政府機關（如：氣象局等）之關係架構圖。
太空科 技領域	國家太空 中心	除第1期長程計畫之成果外，未能看到最近5年之具體績效產出；應重新檢視該中心之計畫方向及績效指標等，對於目前執行之計畫，評估是否有退場必要；針對組織整體架構、計畫形成機制及主任管理績效，應於1年內進行評鑑；應加強與該院其他中心之合作，俾使衛星資料能更廣泛應用於科學研究；可與國外機構（如：NASA）簽訂協議，進行實質上之科研合作。
生技實 驗資源 領域	國家實驗 動物中心	應促進國內研究者之資訊交流、促進動物生醫產業之發展、提高服務比例，並建立完善之激勵制度及加強研究成果之技術移轉等。

附表 3、國研院 7 個單位存在必要性 99 年度再評鑑作業複審委員名單
(參與:V;未參與:X)

領域	複審委員名單	書面審	會議審	會議主席
前瞻科 技資訊 領域（ 國網、 科資中 心）	行政院張○○政務委員	V	V	主任委員 李○○
	佛光大學翁○○校長	X	X	
	清華大學科管院史○○院長	V	X	
	政治大學吳○○校長	X	X	
	清華大學陳○○校長	V	V	

領域	複審委員名單	書面審	會議審	會議主席
	交通大學吳○○校長	V	V	
	中國醫藥大學黃○○校長	X	X	
奈米電子與系統科技領域（儀科中心及奈米實驗室）	佛光大學翁○○校長	X	X	副主任委員周○○
	清華大學陳○○校長	V	X	
	清華大學科管院史○○院長	V	V	
	行政院張○○政務委員	V	V	
	臺灣大學李○○校長	V	X	
	聯發科技蔡○○名譽董事長	X	X	
環境與防災領域（海洋中心及颱風籌備處）	中央大學科技政策講座蔡○○教授	V	V	主任委員李○○
	中研院黃○院士	V	X	
	臺灣大學陳○○副校長	V	V	
	中研院劉○○副院長	X	V	
	海洋大學李○○校長	V	V	
	中國醫藥大學黃○○校長	X	V	
	臺灣大學顏○○教授	X	X	
太空領域(太空中心)	中央大學科技政策講座蔡○○教授	V	V	主任委員李○○
	中研院劉○○副院長	X	V	
	臺灣大學陳○○副校長	V	X	
	行政院張○○政務委員	V	X	
	中研院黃○○士	V	X	
	中研院徐○○院士	X	V	

被糾正機關改善情形

一、國研院及所屬存在性評鑑作業之審查委員於自評、複評階段重複擔任，初評與複評二階段功能不同，初評係由國研院進行，初評委員提供具體建議；而複評階段則係由複評委員審查初評結果。二階段審查委員擔任的角色不同，部分委員雖然重複聘任，然工作卻並未

重複。對於初複評審查委員重複之問題，該會日後將更加注意。
二、國科會將要求國研院及同步輻射中心儘早事先訂定及提早通知董事會、董監事聯席會及常務董事會之開會時間，並儘量避免臨時變更會議日期；另要求其提供董、監事出席情形統計資料，作為下屆董、監事提名時之參考。

註：經 100 年 3 月 10 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 32 次會議決議：結案存查

172、空軍司令部辦理○型機性能提升，規避建案程序，費時1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

審查委員會：經99年10月21日監察院國防及情報委員會第4屆第27次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經100年1月20日監察院國防及情報委員會第4屆第30次會議決議：結案存查

**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**

審查委員會：經 99 年 10 月 21 日監察院國防及情報、
內政及少數民族委員會第 4 屆第 26 次
聯席會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經 100 年 8 月 18 日監察院國防及情報、內政及
少數民族委員會第 4 屆第 34 次聯席會議決議：
結案存查

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

審查委員會：經 99 年 11 月 3 日監察院內政及少數民族、教育及文化委員會第 4 屆第 27 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：屏東縣政府

貳、案由：

屏東縣政府清潔機構進用清潔隊員、駕駛、技工等職工，未落實公開登記方式辦理甄選，造成該等職缺之進用淪為地方仕紳之推薦品和任用私人之現象，斷傷政府威信，核有失當。

參、事實與理由：

屏東縣政府長期未監督所屬落實清潔機構清潔隊員、駕駛、技工等職工之進用法令。該府轄管之人民未能享有公開、公平機會，服務於清潔隊，屏東縣政府核有未盡職責情事。案經本院調取相關卷證審閱，並詢問相關人員，業已調查竣事，茲就本案發現之缺失臚列如下：

按臺灣省各級清潔機構清潔隊員、駕駛、技工管理要點第 1 點規定：「臺灣省各級清潔機構清潔隊員、駕駛、技工之管理，除事務管理規則工友管理之規定外，依本要點辦理。」第 2 點規定：「新僱之職工，由各該主管機關業務單位會同人事單位以公開登記方式辦理甄選。」

又因臺灣省各級清潔機構清潔隊員、駕駛、技工管理要點自 88 年 7 月 1 日起停止適用，行政院人事行政局遂將臺灣省政府之行政規

定屬人事管理部分，於 88 年 11 月 15 日以 88 局中字第 302680 號函將該要點研商結論：「毋須統一訂定規定，由各縣市政府本於權責自行辦理。」檢送行政院環境保護署及各縣市政府在案。

查屏東縣琉球鄉公所自 88 年 7 月起至 97 年 2 月止，清潔隊所進用之隊員、技工、駕駛等職工共計 11 人，前後任鄉長均未按照臺灣省各級清潔機構清潔隊員、駕駛、技工管理要點第 2 點規定，以「公開登記」方式辦理甄選。詢據該鄉公所相關人員到院說明略以：屏東縣政府未自訂該府之清潔機構清潔隊員、駕駛、技工管理要點，琉球鄉公所及該府所屬別的鄉鎮，大多未以公開登記方式甄選清潔隊員等職工，該公所對於進用上開等職工時，從未跟鄉長討論過該進用辦法之管理規範，乃循往例及其他鄉鎮之作法，均先簽擬鈞長遴選，待鈞長指示特定人員後，再簽擬上開該特定人員姓名之僱用簽呈，該職位之空缺消息，一定會出去，但在鄉鎮不可能用毛遂自薦，一定都要透過地方仕紳來進用特定人員。而進用清潔隊員等職工，需經過公開登記方式之法令，該公所承辦人迄至今年 2 月本案爆發，才知道有該法令規範，前人事管理員直至本院詢問當天方知有此法令，其他人員則是由電視相關報導方省思該公所進用程序可能有問題。至於洪義詳進用 3 親等內姻親擔任清潔隊隊員、技工等職之知悉時間，該公所承辦人及課長，係迄至今年 2 月本案爆發，才知道該等情事，前人事管理員則至收到本院詢問通知方知該等親屬關係。

綜上，臺灣省各級清潔機構清潔隊員、駕駛、技工管理要點第 2 點規定該等職工採公開登記方式辦理甄選，旨在確保人民享有公開、公平機會，以求有效運用政府資源，並提升所屬清潔機構之職工素質，該項意旨，不應因精省停止適用及縣市政府本於權責自行辦理而異。查屏東縣政府未據行政院人事行政局會議結論自行研訂該府所屬鄉鎮市之清潔機構清潔隊員、駕駛、技工管理要點，該府沿用臺灣省政府時代之行政規定，然未下達於鄉鎮市公所，使所屬部分鄉鎮市之公務員，爰引往例及其他鄉鎮作法，長達 10 年未知該要點，亦不知應以公開登記方式辦理甄選作業，誤認清潔隊員毋庸公開甄選進用，造成該等職缺之進用淪為地方仕紳推薦品，甚至鄉鎮市長逕行遴選 3 親等血親、姻親之現象，此有琉球鄉公所相關人員到院詢問筆錄可稽。基此，

屏東縣政府清潔機構進用清潔隊員、駕駛、技工之情形，因未能落實法令，已發展為地方仕紳之推薦品和任用私人之現象，斲傷政府威信，核有失當。

據上論結，屏東縣政府放任部分鄉鎮市於進用清潔隊員、駕駛、技工等職工時，未以公開登記方式辦理甄選，使就任該等職位，形成需依賴地方仕紳推薦和鄉鎮市長任用三親等內姻親之問題，且不僅持續存在於該府琉球鄉公所內，尚有所屬鄉鎮市公所亦同於上開缺失，實有失當，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭屏東縣政府確實檢討並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

一、屏東縣政府環保局 100 年 3 月 22 日舉辦各鄉鎮市公所清潔隊進用人員共通性規範說明會，業已宣導各鄉鎮市進用清潔隊人員依據臺灣省各級清潔機構清潔人員駕駛技工管理要點規定，以公開登記方式辦理甄選，並將無任用三親等之具結書檢送至該府備查，並通告在案；至於該府環保局於 99 年 11 月 29 日函送各鄉鎮市公所之編印「89 年至 93 年清潔隊員福利相關法釋彙編」乙冊，業請各公所清潔隊主辦單位及人事單位各執一式，並於人事更迭時，列入移交，俾利知所遵循。

二、人員議處情形：前鄉長申誡 2 次，清潔隊長申誡 1 次。

註：經 100 年 5 月 5 日監察院內政及少數民族、教育及文化委員會第 4 屆第 33 次聯席會議決議：結案存查

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龐陋，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

審查委員會：經 99 年 11 月 3 日監察院內政及少數民族、司法及獄政委員會第 4 屆第 29 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署

貳、案由：

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龐陋，不符執勤員警實際指導之需，且查警方偵查手段，未符法庭證據能力要求；又警勤及電訊裝備，未能配合相關標準作業規範及程序修訂，以落實勤務執行及確保人員安全；且該署對警察出勤處理刑案因公殉職或受傷情形相關查報內容未臻周延；亦因作業規範有欠完善，致使警察自陷於危險之中；另該署未能即時檢討解決北、高兩市警力缺額及針對五都選舉新直轄市成立後相關警力差額暨警政結構更易檢討等問題；復長期對員警教育訓練預算編列不足，嚴重影響整體警察常年訓練執行品質；且對我國警察人員任用制度檢討有欠落實，有違平等原則，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

警察行使職權處理刑事案件、維護治安及打擊犯罪，端賴完善之標準作業規範、教育訓練及精良之武器裝備配合為利器，始能確保執勤安全，圓滿達成任務。有關「警察出勤處理刑事案件，因欠缺標準

作業規範，常使警察自陷於危險之中；相關職前教育訓練及作業制度是否完善、警察機關對此有無監督不周，均認有深入瞭解之必要」乙案，內政部警政署（下稱警政署）及所屬，雖即著手檢討研提多項因應興革措施在案，惟經本院調查竣事，認該署涉違失如下：

一、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龐陋，不符執勤員警實際指導之需，造成員警偵查工作負擔及理論與實務無法結合情形；且查警方偵查手段，應配合刑事訴訟法之修正，依法庭證據能力要求，與法務部檢察司通盤進行檢討相關作業制度；又警勤及電訊裝備，未能配合該署相關標準作業規範及程序修訂，適時更新及增補，無法落實勤務執行及確保人員安全，亦難合乎辦案需求，以上均有未洽，核有疏失。

(一)按「內政部警政署（以下簡稱本署）承內政部部長之命，執行全國警察行政事務，統一指揮、監督全國警察機關執行警察任務。」、「本署掌理警察法第五條所列全國性警察業務，並辦理下列事項：『……三、預防犯罪、協助偵查犯罪……案件之規劃、督導事項。四、警衛安全、警備治安……之規劃、督導事項。……十七、警政法規之整理、審查、協調、編纂及宣導事項。……』。」內政部警政署組織條例第二條、第三條第三至四款、第十七款定有明文。

(二)查警政署為因應員警偵查刑事案件工作需要，訂定警察偵查犯罪手冊，於九十七年九月三十日以警署刑偵字第○九七○○○五三三二號函頒各警察機關，供員警偵查犯罪之參考使用；另訂有警察機關分駐〈派出〉所常用勤務執行程序彙編，九十九年常用程序彙編（增修版）內之刑事類案件之相關程序，共計有四十六項，除編印成冊分發各警察機關使用外，並公告於該署警政知識聯網，提供警察機關及員警下載使用等語。

(三)前揭相關規範內容及作業程序過於龐陋，不符執勤員警實際指導所需，警政署不思精進標準作業執行程序，一味要求員警背誦，造成同仁偵查刑事案件工作負擔及理論與實務無法結合之現象，警方執法有過當，違反比例原則或消極不作為之情形，諸如近期報載所披露「警員以妨害公務為由，過肩摔檳榔西施案」、「警

方查賭上銬超商女店員案」及「車禍肇事嫌犯毀損死者遺體，員警卻未制止，局長遭記過乙案」……等等，不一而足，均倍受新聞媒體及社會大眾關注，凸顯警方處理刑案標準作業規範及訓練不足。

(四)次查有關刑案標準作業規範可否參考外國警方以操作手冊進行修正¹。依據警政署書面答詢補充說明，已請所屬刑事警察局國際刑警科駐美國聯絡官聯繫美國德州達拉斯市警方，俟取得相關資料後據以研議。且查針對媒體案例員警將車窗砸破，即便假設為自殺，如有指紋則證據滅失乙節，警政署行政組組長黃宗仁陳稱：「這犯嫌躲在山區燒炭自殺，刑警作調查觀察是一種死亡狀態，故作緊急處理。」惟以美國沒有鎖匠，民眾皆找警察開門為例，詢據王署長卓鈞則坦稱：「我們沒此技術，看現實狀況，第一到場警員看有無獲救希望，砸破玻璃非我們作業程序。」益證如何完善刑案標準作業規範對警察執法安全及蒐證之重要性。

(五)另查刑事訴訟法迭經多次修正，採無罪推定原則，且以交互詰問為言詞辯論，警方傳統之偵查手段必須有所精進改變，務使偵查所得符合法庭證據能力之要求，對此詢據該署刑事局局長林德華及該署行政組組長黃宗仁雖陳稱，警察偵查犯罪手冊於九十七年修正時，已將嚴格證據法則納入，確依刑事訴訟法相關規定辦理。惟該署仍應更進一步，邀集法務部檢察司對案件偵辦相關標準作業程序、偵訊錄音及警訊例稿等作全盤之檢討，俾求其周延；且查標準作業程序應配合個人電腦裝備、警察電訊總台之即時提供查詢與諮詢，務使第一線警察有充實之後援資訊與完善之指導，俾落實勤務並維護人員安全；且其標準作業模式與內容之精進與修正，應據以檢討配合裝備之更新及增補，以合乎辦案需求。

(六)經核，警政署依上開法律規定統一指揮、監督全國警察機關執行警察任務，雖訂有警察偵查犯罪手冊及警察機關分駐〈派出〉所常用勤務執行程序彙編，惟因內容未見周延實用，致造成員警偵

¹ 爰以美國警方刑案標準作業規範為例，總則概基本規範保障執勤員警安全；分則係針對各類型刑案應行注意事項予以明文規範，所規範之內容及細節非常完整。

查工作負擔及理論與實務無法結合之情形，故該署未來應定期加強對警方處理刑案相關標準作業規範之檢討，使能切乎實用，期使所屬員警於處理刑事案件，俾資依循；且衡警方傳統偵查手段，應符合法庭證據能力要求，針對相關作業制度，宜全盤進行檢討；又該署相關標準作業規範及程序修訂，應配合警勤及電訊裝備適時更新及增補，以落實勤務執行及確保人員安全，並合乎辦案需求，以上洵有未洽，宜確實檢討改進。

二、警政署對警察出勤處理刑案因公殉職或受傷情形相關查報內容未臻周延，核有疏失；且由相關傷亡統計資料顯示，因標準作業規範有欠完善，致使警察自陷於危險之中，顯有未當，亟待檢討改進。

(一)經查，關於警政署所函報近五年警察出勤處理刑事案件因公殉職或受傷案例共二案，相關案情摘略：

- 1.桃園縣政府警察局巡佐李朝鎮處理刑事案件因公殉職案：九十五年十一月二十四日李員執勤查抄勤務，發現車號 BF 九-九五-一重機車懸掛失竊車牌，李員上前盤查時，嫌犯李馭鶴持折疊刀朝李員刺中四刀，其中一刀深及心臟，送醫後不治死亡。
- 2.臺北市政府警察局警員賴智彥查獲逃犯未依規定搜身上銬致而殉職案：九十八年十一月九日賴員擔服二十一至二十四時備勤勤務，接獲通報支援戒護通緝犯勤務，因疏忽未對嫌犯搜身上銬，即讓其單獨坐於警備車後座，遭戴嫌即以預藏之尖刀攻擊刺傷，經送馬偕醫院急救，延至翌（十）日凌晨三時四十五分不治死亡。

(二)次查，有關最近五年警察出勤處理刑案因公殉職或受傷情形，除上開警政署所函報本院之二起因公殉職案例之外，有無其他案例之清查結果，依據該署於本院約詢時所陳報書面查復資料顯示，近五年（九十四至九十八年）警察出勤處理刑案因公死亡二件，因公受傷一百二十三件，因公殉職五件，因公部分殘廢一件，因公全殘二件，總計一百三十三件；另據警政署於約詢後所陳報最近半年（九十九年一月一日至六月二十日）警察出勤處理刑案因公殉職或受傷情形發給慰問金案件計十九件，且均屬因公受傷案例。

(三)惟查，警政署於本案約詢書面資料所陳報最近五年因公殉職或受傷一百三十三件案例，均屬地方警局，究有無刑事警察局或國道警察相關案例疏漏乙節，案經該署後續查報本院計有十件。惟總計員警自九十四年至九十九年六月應勤處理刑案因公傷亡人數，扣除近半年（九十九年一月一日至六月二十日）國道公路警察局警員陳銳麟因公受傷重複計算之案例外，竟高達一百六十一人，殊不容輕忽，警政署對於員警處理刑事案件執勤安全及相關標準作業規範應予正視，宜隨時檢討修正，俾求其完善，以確保員警執法人身安全及公權力之遂行。

(四)據上，警政署先後對於警察出勤處理刑案因公殉職、死亡或受傷情形之查報、統計及相關案情之掌握不確實，核有疏失；且由相關傷亡統計資料顯示，因標準作業規範有欠完善，致使警察自陷於危險之中，顯有未當；經核該署執行全國警察行政事務，對所屬執行警察任務安全之維護，負指揮監督責任，自屬難辭其咎，亟待檢討改進，以策來茲。

三、警政署未能即時檢討解決有關北、高兩市警力缺額及針對五都選舉新直轄市成立後相關警力差額暨警政結構更易檢討等問題，妥謀適當因應對策，對未來直轄市地區之治安及警察勤務負擔影響甚巨，核有疏失。

(一)經查警政署函報統計北、高兩市各分局缺額情形：

1. 臺北市該屬各分局共計缺額一百二十九人，缺額情形詳如下表：

分局	缺額	分局	缺額
大同分局	15	內湖分局	8
中山分局	19	萬華分局	14
大安分局	14	信義分局	6
松山分局	8	中正第一分局	10
士林分局	5	中正第二分局	7
北投分局	12	文山第一分局	3
南港分局	7	文山第二分局	1

2. 高雄市該屬各分局共計缺額一百六十九人，缺額情形詳如下表：

分局	缺額	分局	缺額
鹽埕分局	7	前鎮分局	17
鼓山分局	14	小港分局	18
左營分局	15	楠梓分局	15
新興分局	28	三民第一分局	15
苓雅分局	22	三民第二分局	18

(二)次查警政署統計有關北、高兩市警察局缺額情形：

- 1.臺北市政府警察局編制員額九千九百四十三人，預算員額八千一百四十二人，現職員額（至九十九年六月三〇日止）七千八百〇三人，預算缺額三百三十九人（巡佐以下為二百十二人）。
- 2.高雄市政府警察局編制員額五千三百六十七人，預算員額四千七百〇四人，現職員額（至九十九年六月三〇日止）四千三百七十七人，預算缺額三百二十七人（巡佐以下為二百四十一人）。

(三)另查警政署九十八年十二月八日函頒有關九十九年底縣市警察局（合併）改制為直轄市政府警察局組織修編基準及原則，未來五都成立後警力分布，均以人口數核算，新北市由現有編制員額一萬〇七百六十三人，暫規劃編制員額為一萬一千〇六十八人；臺中市由現有編制員額七千二百八十四人，暫規劃編制員額為七千五百三十一人；臺南市由現有編制員額四千七百十三人，暫規劃編制員額為五千三百五十八人；臺北市及高雄市編制員額警力不變。另該署為配合未來五都成立，新直轄市警察局之組織規程及編制表，刻正規劃辦理中等語。

(四)惟衡五都選舉將近，警政署對前開組織規程及編制表究何時可修訂完成及五都成立後新直轄市相關警力現有編制員額及暫規劃編制員額之間差額問題應如何有效解決，核有其時間及急迫性，該署允宜妥慎規劃及處理，且對地方政層級改變成為五都，警政結構必有更易，亦應切實納入檢討，以因應時代變革及任務需求。綜上，警政署未能即時檢討解決有關北、高兩市警力缺額及針對五都選舉新直轄市成立後相關警力差額暨警政結構更易檢討等問題，妥謀適當因應對策，對未來直轄市地區之治安及警察勤務負

擔影響甚巨，核有疏失。

四、警政署長期對於員警教育訓練預算編列不足，嚴重影響整體警察常年訓練執行品質，無法落實常年訓練之執行，顯非允當，宜確實檢討改進。

(一)按內政部警政署組織條例第三條第七款明定，警政署掌理經辦警察教育、訓練、進修、考察、心理輔導之規劃、督導及警察學術研究事項。經查警政署訓練經費編列情形，據該署覆稱九十九年「加強警察教育訓練」業務之預算金額共計新臺幣（以下同）一億零六百三十八萬四千元（106,384,000），係執行警察教育訓練、常年訓練、常訓設施養護、品德教育及警察人員心理諮商與輔導、警察人員進修考察等及其他有關警察教育業務事項等。其中每年全國警察每人教育訓練支出約計一千五百元，用於員警每人每年須接受訓練十六次（每年術科訓練計十二次；學科訓練每年計四次）及參加測驗九次（每人每年參加柔、跆拳道比賽測驗一次、每半年參加射擊、綜合逮捕術、體能、學科測驗各一次，每年計八次）。九十九年以補助三十一個警察機關（含各縣市警察局、四個港務警察局及鐵路警察局，餘署屬機關均自行編列）之員警數五萬五千八百〇九人計算，全年支出經費約需八千三百七十一萬三千五百餘元（83,713,500）。

(二)惟查該署「幹部、員警常年訓練與心理諮商輔導及終身學習業務等」經費，因受政府預算逐年縮減限制，自九〇年編列六千五百三十一萬五千元（65,315,000），逐年刪減至九十九年為二千一百〇一萬四千元（21,014,000），與前揭員警每人教育訓練應支出金額相較，整整短少四千四百餘萬元（44,000,000）；且衡九十九年計有二十六個警察機關向該署申請補助常訓設施七十二個維修案，費用共計七千七百二十五萬四千六百二十五元整（77,254,625），惟本年本項經費僅編列二千八百五十萬元整（28,500,000），顯不敷所需。

(三)針對上開員警教育訓練預算不足問題，詢據警政署表示，各縣市警察局受地方財政影響，每年獲自縣府核編之教育訓練經費有限，且各縣市政府基於財政狀況不同及施政重點之差異，每年編

列給當地警察局之訓練費用亦不等，各單位靶場設備維修及常訓費用多需由該署補助。惟該署是項補助維修經費囿於政府財政拮据亦大幅減少，九十九年編列二千八百五十萬元整（28,500,000）、一〇〇年為二千七百〇七萬元（27,070,000），未來經費將更加短絀與各警察機關所須維修經費落差甚大，為使有限經費發揮最大效能，該署雖訂定近程、中程及遠程改善目標，惟衡僅能治標，尚非治本長久之策。

(四)綜上，警政署長期對員警教育訓練預算編列明顯不足，嚴重影響整體警察常年訓練執行品質，無法落實常年訓練之執行，顯非允當，宜確實檢討改進。

五、警政署對我國警察人員任用制度檢討有欠落實，致經過三等警察特考及格者，受限於警察人員人事條例之規定，無法分發巡官以上職務，有違平等原則，嚴重打擊基層員警士氣，並影響其陞遷，核有違失。

(一)針對我國警察教育訓練制度檢討，有關警察人員考用問題，查據警政署說明，現行警察人員考用來源有二：一是中央警察大學、臺灣警察專科學校畢業生參加「公務人員特種考試警察人員考試」或「公務人員特種考試基層警察人員考試」，其經錄取並實務訓練合格後，即分配實務機關任職；另一是一般高中或大專校院畢業生直接報考上述二種警察特考，錄取者經警察專業教育訓練及實務訓練及格後，取得警察官任用資格。九十年以前經警察大學及警察專科學校畢業者，不論是否通過警察特考，皆可分發警察機關任職。

(二)惟自九十一年起經本院調查，認此一措施有違憲法第八十五條：「公務人員之選拔，應實行公開競爭之考試制度，並應按省區分別規定名額，分區舉行考試。非經考試及格者，不得任用。」之規定，爰糾正要求該署配合修正警察人員人事條例，並律定官警二校養成教育畢業生皆須通過警察特考才得以分發任職。惟按警察人員人事條例第十一條第二項規定略以：「警察官之任用，除具備前項各款資格之一外，職務等階最高列警正三階以上，應經警察大學或警官學校畢業或訓練合格……。」職故，依警政署現

行做法，未具警察大學學歷而經三等警察特考及格，皆由該署安排至警察專科學校受訓；是以，渠等人員結訓後，受限於警察人員人事條例之規定，無法比照警察大學畢業生分發「巡官」以上職務，而僅能以「基層員警」任用，造成警察體系差別待遇之情形，認有違平等原則，遂向本院或相關機關提出陳情，或依法提起訴願。

(三)經核，警政署對於未具警察大學學歷而經三等警察特考及格（相當高考三級），受限於警察人員人事條例之規定，無法分發或陞任巡官（相當薦任六職等）以上職務者，造成警察體系差別待遇之情形，實有違平等原則，除嚴重打擊基層員警士氣之外，並影響渠等陞遷及職涯公平競爭與發展之機會，致相關陳情或訴願案件不斷，有損警察機關優良形象，核有違失，應切實檢討改進。

綜上所述，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龐陋，不符執勤員警實際指導之需，且查警方偵查手段，未符法庭證據能力要求；又警勤及電訊裝備，未能配合該署相關標準作業規範及程序修訂，適時更新及增補，無法落實勤務執行及確保人員安全，亦難合乎辦案需求；且該署對警察出勤處理刑案因公殉職或受傷情形相關查報內容未臻周延；且由相關傷亡統計資料顯示，因標準作業規範有欠完善，致使警察自陷於危險之中；另該署未能即時檢討解決有關北、高兩市警力缺額及針對五都選舉新直轄市成立後相關警力差額暨警政結構更易檢討等問題，妥謀適當因應對策，對未來直轄市地區之治安及警察勤務負擔影響甚巨；復該署長期對於員警教育訓練預算編列不足，嚴重影響整體警察常年訓練執行品質，無法落實常年訓練之執行；且查該署對我國警察人員任用制度檢討有欠落實，有違平等原則，嚴重打擊基層員警士氣，並影響其陞遷，均核有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

已針對本院所揭「係藉此報告促請內政部注意，支援警勤所需經費與裝備，警政署更應借辦案模式之檢討、警訊筆錄定型化例稿之擬

定備置精進作為」等疏失未結部分，切中本案糾正意旨確實檢討，並提出相關精進作為，尚稱妥適。

註：經 100 年 9 月 8 日監察院內政及少數民族、司法及獄政委員會第 4 屆第 38 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：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 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部

貳、案由：

有關都市容積缺乏容積總量管控機制，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（法定容積率）制度名不符實未能發揮成效；對於縣市政府基於各方意見提高容積率、增設各種獎勵容積等方式以滿足各方需求，中央主管機關控管工具顯然不足，難以有效管理；又各縣市都市計畫之公園等五種用地面積，均不符規定，開闢率亦不足，各縣市政府均漠視此問題，仍持續採行各項獎勵容積政策或發展容積移轉，中央主管機關督導不周，實有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、都市容積缺乏容積總量管控機制，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（法定容積率）制度名不符實未能發揮成效，中央主管機關洵有怠失。

(一)按有關容積總量管制之意義，係指基於容受力觀念下，某一地區於一定期間內，在維持其環境與生活品質的情況下，所能容納之最大人口數量，並就此最大人口量透過都市計畫管制策略，管制

其土地開發之區位、時序、速度、總量與品質。基此，在都市計畫階段，「容積管制」係用以估算公共設施（如污水下水道、排水、變電力設施等）、公園綠地面積，劃設土地使用分區（故有住宅區、商業區等不同容積率與建蔽率之劃設），控管土地使用強度與密度，並進而控制建築發展（強度及人口密度），確保生活品質之重要手段。另，在建築管理階段，「容積管制」依建築技術規則設計施工編第 162 條有關容積樓地板面積之計算及免計容積規定之意旨，係以建築物每一層中凡能產生人口密度之樓地板面積，均應計入容積率計算之樓地板面積；換言之，得實質居住之空間始計入容積。另，依建築技術規則設計施工編第 1 條第 7 點規定，「總樓地板面積」為「建築物各層包括地下層、屋頂突出物及夾層等樓地板面積之和」，該規定係指「總樓地板面積」為可「實質居住」之面積及「不可居住」之面積（包含所有管道間、樓梯、地下停車場等屬服務性設施面積）之樓地板面積之和。另，有關建築物測量登記部分，係依建築物竣工平面圖轉繪並辦理第一次測量登記，由於計算基礎不同，因此測量登記之後，尚多於「總樓地板面積」。基此，本案調查之重點在於瞭解從都市計畫位階之容積（即法定容積）至建築管理之「總樓地板面積」，再至辦理「建築物測量登記之面積」間之變化於制度面及執行面之相關問題，合先敘明。

- (二)都市計畫法第 1 條規定：「為改善居民生活環境，並促進市、鎮、鄉街有計畫之均衡發展，特制定本法。」、第 22 條規定：「細部計畫應以細部計畫書及細部計畫圖就左列事項表明之：一、計畫地區範圍。二、居住密度及容納人口。三、土地使用分區管制。四、事業及財務計畫。五、道路系統。六、地區性之公共設施用地。七、其他。」、第 39 條規定：「對於都市計畫各使用區及特定專用區內土地及建築物之使用、基地面積或基地內應保留空地之比率、容積率、基地內前後側院之深度及寬度、停車場及建築物之高度，以及有關交通、景觀或防火等事項，內政部或直轄市政府得依據地方實際情況，於本法施行細則中作必要之規定。」。另，都市計畫法臺灣省施行細則第 33 條規定：「都市計畫地區內，

為使土地合理使用，應依下列規定，於都市計畫書內訂定容積管制規定：一、住宅區及商業區，應依計畫容納人口、居住密度、每人平均居住樓地板面積及公共設施服務水準，訂定平均容積率，並依其計畫特性、區位、面臨道路寬度、鄰近公共設施之配置情形、地形地質、發展現況及限制，分別訂定不同之容積率管制。二、其他使用分區，應視實際發展情形需要及公共設施服務水準訂定。三、實施容積率管制前，符合分區使用之合法建築物，改建時其容積規定與建築物管理事宜，應視實際發展情形需要及公共設施服務水準而訂定。舊市區小建築基地合併整體開發建築，或舊市區小建築基地合法建築物經縣（市）政府認定無法以都市更新或合併整理開發建築方式辦理重建者，得於法定容積百分之三十之限度內放寬其建築容積額度或依該合法建築物原建築容積建築。」、第 34 條規定：「都市計畫地區各土地使用分區之容積率，依都市計畫書中所載規定；未載明者，其容積率不得超過下列規定……」。根據上開規定，對於容積管制需依當地之計畫容納人口、居住密度及公共設施服務水準訂定，對於舊市區經政府認定未能以都市更新辦理重建者，得於限度內放寬容積率 30 %；對於容積率上限，亦有規定不得超過。

(三)查現行有關容積率、獎勵容積之法規，計有交通部依大眾運輸法所訂之大眾運輸系統土地開發辦法，文建會主管之文化資產保存法、古蹟土地容積移轉辦法及內政部主管之都市更新條例；另，建築技術規則中尚有實施都市計畫地區建築基地綜合設計規定，以及依 59 條之 2 訂定之增設公用停車空間鼓勵要點等獎勵容積規定；另，於都市計畫位階部分，部分獎勵容積訂定於該細部計畫內（如：開發時程獎勵、綠建築獎勵……等）。除此之外，尚有都市計畫容積移轉實施辦法等，容積種類繁多。次查，累加各種獎勵容積有無上限規定，詢據內政部說明依由各縣市自行訂定，中央並無規定。基此，目前都市計畫之土地使用強度，如容積率規定、容積率移轉及容積獎勵等，因缺乏配套機制，致不同法系之相關法令，運用容積率手段欲達成其個別之政策目標，但缺乏統整審核容積單位，造成部分開發案竟可同時適用多種容積獎

勵，復以容積移轉及獎勵容積之累加並無上限規定，誘使開發商透過各種獎勵容積或容積移轉手段，增加土地利用坪效及價值。以臺北縣之各種獎勵容積為例，「實設容積」¹比「法定容積」²以最理想化之計算，可達基準容積之 3.4 倍³，其容積倍數實為可觀。

(四)復查，本院函請各縣市政府調查各縣市已申請使用執照之實設容積倍數，以臺北縣為例，「實設容積率」除以「法定容積」之比最高者為 2.28 倍，該案都市計畫法定容積率為 300%，實設容積率為 683.53%，該區之商業區容積率為 360%~460%之間，該案容積累加後已超過商業區法定容積率，造成住宅區土地竟有超過商業區土地之高強度容積，顯已失去土地使用「強度」管制之意義，並導致開發商於計算土地價格時，預含獎勵容積之開發利益，致名為住宅區土地，卻有商業區土地價格之實（因有商業區之容積），造成土地標售價格膨脹。綜上，都市容積缺乏容積總量管控機制，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（法定容積率）制度名不符實未能發揮成效，中央主管機關洵有怠失。

二、對於縣市政府基於各方意見提高容積率、增設各種獎勵容積等方式以滿足各方需求，中央主管機關控管工具顯然不足，難以有效管理，洵有怠失。

(一)按都市計畫法第 7 條規定：「本法用語定義如左：一、主要計畫：係指依第 15 條所定之主要計畫書及主要計畫圖，作為擬定細部計畫之準則。二、細部計畫：係指依第 22 條之規定所為之細部計畫書及細部計畫圖，作為實施都市計畫之依據。」、都市計畫法第 15 條規定：「市鎮計畫應先擬定主要計畫書，並視其實際情形，

¹ 實設容積：法定容積加上各式獎勵容積及容積移轉後之實際設計容積。

² 法定容積：都市計畫細部計畫規定之各種土地使用分區管制規定之容積（例如：臺北市第三種住宅區容積率 225%、臺北縣變更三峽都市計畫住宅區容積率 210%）。

³ 各區土地使用管制要點（100%；含開放空間獎勵+公益性設施獎勵+基地規模獎勵+時程獎勵+綠建築獎勵+簡易更新獎勵+停車空間獎勵+都市防災獎勵+危險建築重建獎勵+創意性建築獎勵+容積移轉）+輻射污染建築物重建獎勵（30%）+高氣離子建物重建獎勵（30%）+都市更新獎勵（100%）+大眾捷運地下穿越（30%）+大眾捷運聯合開發（50%）=基準容積之 340%

就左列事項分別表明之：一、當地自然、社會及經濟狀況之調查與分析。二、行政區域及計畫地區範圍。三、人口之成長、分布、組成、計畫年期內人口與經濟發展之推計。四、住宅、商業、工業及其他土地使用之配置。五、名勝、古蹟及具有紀念性或藝術價值應予保存之建築。六、主要道路及其他公眾運輸系統。七、主要上下水道系統。八、學校用地、大型公園、批發市場及供作全部計畫地區範圍使用之公共設施用地。九、實施進度及經費。一〇、其他應加表明之事項。前項主要計畫書，除用文字、圖表說明外，應附主要計畫圖，其比例尺不得小於一萬分之一；其實施進度以 5 年為 1 期，最長不得超過 25 年。」、都市計畫法第 23 條規定：「細部計畫擬定後，除依第 14 條規定由內政部訂定，及依第 16 條規定與主要計畫合併擬定者，由內政部核定實施外，其餘均由該管直轄市、縣（市）政府核定實施。前項細部計畫核定之審議原則，由內政部定之」。又，都市計畫細部計畫審議原則有關「容積率」之規定，於該原則第 7 點規定：「細部計畫內各種住宅區及商業區之容積率，應依據主要計畫分派之人口數或細部計畫推計之計畫人口數、直轄市、縣（市）政府所訂每人平均居住樓地板面積，並參酌實際發展現況需要與公共設施用地面積服務水準檢討訂定之。其他各使用分區及公共設施用地應依其計畫特性、區位、面臨道路功能、寬度、鄰近公共設施之配置情形、地形、地質、水文及發展現況，分別訂定不同之容積率。」、第 8 點規定：「依第七點訂定之容積率，不得逾越都市計畫法省（市）施行細則或土地使用分區管制規則之規定，且不得違反主要計畫有關使用強度之指導規定」。基此，各縣（市）自行審視所管細部計畫有無超過或違背主要計畫之規定，內政部營建署並無任何抽查或審查之機制。詢據內政部營建署稱有關各縣市細部計畫之獎勵容積、容積移轉等基礎資料，付之闕如，中央主管機關未能掌握直轄市、縣（市）政府實質都市計畫與細部計畫之發展情形，對於各縣市細部計畫執行結果與主要計畫之目標有落差之情形，顯難以控管。

(二)查 91 年 4 月 25 日修訂都市計畫法第 23 條後，都市計畫之細部計

畫已由各縣市地方政府自行核定，容積率與容積獎勵即由直轄市、縣（市）政府依據計畫目的、地方實際發展需要於細部計畫訂定，經都市計畫委員會審議通過後發布實施，並得作為鼓勵配合發展之獎勵工具，不須再報內政部。故現行有關細部計畫容積率相關規定，係由鄉鎮市公所、直轄市與縣市政府擬定，並由地方政府「自行核定」實施。次查，直轄市、縣（市）政府為改造轄內都市空間環境，營造城鄉特色與魅力，於細部計畫內之土地使用分區管制要點皆因應各地方需求而訂定不同管制項目，缺乏一致性之土地使用管制規則或通則，以目前的都市規模而言，一個都市動輒二、三十個實施都市計畫地區，其土地使用分區管制要點寬嚴不一，缺乏整體性，造成不公平且不合理現象，影響都市整體發展至鉅。另依都市計畫法第 15 條規定，主要計畫之實施進度以 5 年為一期，最長不得超過 25 年，然面對全球氣候變遷，各國貿易頻繁，我國少子化、人口老化、節能減碳之環境共生都市等趨勢，以及強化城鄉風貌等需求，授權各縣市擬定及執行細部計畫，結果與該縣市主要計畫之目標能否吻合，不無疑問。

(三)再查，有關各縣市容積率實施情形之統計資料，據內政部營建署答復稱並無各縣市細部計畫之容積率或容積獎勵之規定等統計資料。又，有關各縣市研訂細部計畫時內政部營建署之業管情形，據該署稱僅有都市計畫細部計畫審議原則，供內政部、直轄市及縣市都市計畫委員會於審議擬定機關擬定或變更細部計畫時，除依都市計畫相關法規及主要計畫另有規定者外，應依此原則規定審議；對於各縣市政府之自行核定實施容積率，或研訂細部計畫之獎勵容積等項目，尚無法控管等語。

(四)綜上，有關對於各縣（市）政府基於各方意見，或擴大都市規模或變更地目或辦理市地重劃或提高容積率或增設各種獎勵容積，用以滿足各方需求，內政部控管工具竟僅有都市計畫細部計畫審議原則一種，供各縣市遵循，對於寬鬆之容積率高密度發展是否可能造成居住環境品質及整體公共設施服務水準之嚴重下降，並增加財務負擔等，內政部控管工具顯然不足，難以有效管理，中央主管機關洵有怠失。

三、有關容積移轉之移出土地多屬道路用地，執行面存有偏差，另交易面缺乏公開透明之資訊平台，致真正地主未獲公平待遇；又，容積移轉及都市更新之相關機制亦有闕漏，中央主管機關洵有怠失。

(一)按都市計畫法第 42 條規定：「都市計畫地區範圍內，應視實際情況，分別設置左列公共設施用地：一、道路、公園、綠地、廣場、兒童遊樂場、民用航空站、停車場、河道及港埠用地。二、學校、社教機關、體育場所、市場、醫療衛生機構及機關用地。三、上下水道、郵政、電信、變電所及其他公用事業用地。四、本章規定之其他公共設施用地。前項各款公共設施用地應儘先利用適當之公有土地。」、同法第 83 條之 1 規定：「公共設施保留地之取得、具有紀念性或藝術價值之建築與歷史建築之保存維護及公共開放空間之提供，得以容積移轉方式辦理。前項容積移轉之送出基地種類、可移出容積訂定方式、可移入容積地區範圍、接受基地可移入容積上限、換算公式、移轉方式、折繳代金、作業方法、辦理程序及應備書件等事項之辦法，由內政部定之。」、都市計畫容積移轉實施辦法第 6 條規定：「送出基地以下列各款土地為限：一、都市計畫表明應予保存或經直轄市、縣（市）主管機關認定有保存價值之建築所定著之私有土地。二、為改善都市環境或景觀，提供作為公共開放空間使用之可建築土地。三、私有都市計畫公共設施保留地。但不包括都市計畫書規定應以區段徵收、市地重劃或其他方式整體開發取得者。前項第一款之認定基準及程序，由當地直轄市、縣（市）主管機關定之。第一項第二款之土地，其坵形應完整，面積不得小於五百平方公尺。但因法令變更致不能建築使用者，或經直轄市、縣（市）政府勘定無法合併建築之小建築基地，不在此限」。

(二)據內政部稱：道路用地係依都市計畫法第 42 條規定屬公共設施用地之一種，依同法第 83 條之 1 及都市計畫容積移轉實施辦法第 6 條第 1 項第 3 款規定，私有公共設施保留地得作為容積移轉送出基地。另據本院調查 7 縣市主要容積移轉來源，發現以道路用地作為容積移轉來源居多，成為政府取得公共設施用地之重要手段。惟查，有關公共設施之「道路」用地何以有「容積」？據內

政部營建署說明略以「考量地方政府財政拮据無力取得，影響都市健全發展及保留地所有權人權益，且立法院審議 86 年度中央政府總預算附帶決議，要求該部提出全面實施發展權與所有權分離制度之具體方案，據以研修（訂）相關法令，透過發展權移轉之自由市場機制，均攤土地發展利益與土地發展限制成本，爰擬具都市計畫容積移轉實施辦法，賦予私有公共設施保留地建築容積並調整至其他可建築土地建築使用云云。基此，道路用地可供「容積移轉」。另詢問內政部以如果全國各縣市公共設施保留地若全部容積移轉，將增加多少都市容積？據復無具體統計資料。但若以臺北縣容積移轉辦理情形為例，自 90 年至 99 年 7 月底總計容積移轉 109 萬 9,026 平方公尺之樓地板面積（縣府總計獲得捐贈土地面積 30 萬 2,384 平方公尺，開發商平均每捐贈土地 1 平方公尺可獲得 3.42 平方公尺之容積樓地板面積），如以每人 30 平方公尺計算可供居住面積，推估可供 3.6 萬人⁴居住（如以每人 50 平方公尺計算可供居住面積，推估可供 2.2 萬人居住）。另臺北縣尚有 6000 多公頃之公共設施保留地尚未徵收，據此推估，如持續採行容積移轉政策，臺北縣將可增加容納約 684 萬人⁵（如以每人 50 平方公尺計算可供居住面積，推估可供 410 萬人居住）之樓地板面積，屆時公共設施將嚴重不足，生活環境品質將更行惡化。

(三)次查，有關容積移轉資訊與機制部分，據悉目前民間私有公共設施保留地交易價格經常遠低於公告現值，或僅有公告現值 3 成左右，交易欠缺公開透明之資訊平台，惟接受基地所有權人按公告土地現值全額換算移入容積，開發商獲取差價利益，真正地主未獲實質利益，顯不公平。另詢據內政部說明，該部說明依據 98 年 1 月 7 日修正公布之都市計畫法第 83 條之 1 規定，以及 98 年 10 月 22 日修正發布都市計畫容積移轉實施辦法部分條文，明定接受基地所有權人得於既有容積移轉機制外，選擇以折繳代金方式辦理容積移轉。其折繳代金之金額，係由直轄市、縣（市）主

⁴ $1099026 (M^2) \div 30 (M^2/人) = 36634 人$

⁵ $60000000 (M^2) \times 3.42 \div 30 (M^2/人) = 6840000 人$

管機關委託 3 家以上專業估價者查估後評定，理論上將接近市價，政府取得代金後，將「專款專用」於取得私有公共設施保留地。為免造成衝擊，現階段係採新舊機制併行之過渡方式運作，未來如可進一步全面推動實施，容積交易由政府以容積銀行概念控管，除可解決現有容積交易資訊不對稱情形外，並將可進一步保障保留地所有權人權益，將容積移轉利益回歸私有公共設施保留地所有權人。

(四)復查，有關容積移轉移入之地區，據本院調查瞭解，高房價地區以及低密度發展區易成為容積移轉、都市更新重點實施地區。對此，內政部營建署說明略以：現行都市更新之獎勵措施以建築容積獎勵為主，目前北部縣市因房價與市場需求較高，可開發利用土地較少，部分地段老舊建築物現況容積低於法定容積，改建後可增加較多建築容積，較有投資誘因，能吸引實施者參與都市更新。北部縣市以外地區因房價較低，市場需求較少，尚有許多閒置可開發利用土地，住戶意見整合不易，更新後房地不易出售獲利，或因受限於都市計畫土地使用管制規定，可增加建築容積有限等因素，即便增加建築容積獎勵，也難以吸引實施者參與都市更新等語。基此，對於真正老舊地區或亟需優先進行都市更新地區反而較少實施，反而造成高房價地區價格追漲，顯與都市更新政策以及配套之容積移轉之立法用意不符，相關機制與實施方式，顯有不足。

(五)綜上，有關「容積移轉」來源多屬道路用地，然道路用地並無容積何以可供容積移轉，誠屬可議，且容積移轉之道路用地交易，欠缺公開透明之資訊平台，致真正地主並未獲公平待遇。另高房價地區以及低密度發展區易成為容積移轉、都市更新重點實施地區，對於真正老舊地區或亟需優先進行都市更新地區反而較少實施，顯與容積移轉及都市更新之立法意旨未符，相關機制顯有闕漏，中央主管機關洵有怠失。

四各縣市都市計畫之公園、體育場所、綠地、廣場及兒童遊樂場五種用地面積，均不符都市計畫法第 45 條規定，開闢率亦不足，各縣市政府均漠視此問題，仍持續採行各項獎勵容積政策或發展容積移

轉，放任容積累加無上限之情事發生，嚴重影響都市均衡發展，實有怠失，中央主管機關督導不周，亦有疏失。

(一)都市計畫法第 43 條規定：「公共設施用地，應就人口、土地使用、交通等現狀及未來發展趨勢，決定其項目、位置與面積，以增進市民活動之便利，及確保良好之都市生活環境。」、第 45 條規定：「公園、體育場所、綠地、廣場及兒童遊樂場，應依計畫人口密度及自然環境，作有系統之布置，除具有特殊情形外，其占用土地總面積不得少於全部計畫面積 10%。」。另，都市計畫法臺灣省施行細則第 33 條規定：「都市計畫地區內，為使土地合理使用，應依下列規定，於都市計畫書內訂定容積管制規定：一、住宅區及商業區，應依計畫容納人口、居住密度、每人平均居住樓地板面積及公共設施服務水準，訂定平均容積率，並依其計畫特性、區位、面臨道路寬度、鄰近公共設施之配置情形、地形地質、發展現況及限制，分別訂定不同之容積率管制。二、其他使用分區，應視實際發展情形需要及公共設施服務水準訂定……」、第 34 條規定：「都市計畫地區各土地使用分區之容積率，依都市計畫書中所載規定；未載明者，其容積率不得超過下列規定：一、住宅區及商業區：（如附表）……前項第一款所稱居住密度，於都市計畫書中已有規定者，以都市計畫書為準；都市計畫書未規定者，以計畫人口與可建築用地（住宅區及商業區面積和）之比值為準。所稱鄰里性公共設施用地比值，係指鄰里性公共設施面積（包括鄰里性公園、中小學用地、兒童遊樂場、體育場所、停車場、綠地、廣場及市場等用地）與都市建築用地面積之比值。前項都市建築用地面積，係指都市計畫總面積扣除非都市發展用地（包括農業區、保護區、河川區、行水區、風景區等非屬開發建築用地，以都市計畫書為準）及公共設施用地之面積。基此，住宅區之容積率依居住密度與鄰里公共設施用地比值，訂於 120% 至 240% 之間，商業區之容積率介於 180% 至 320% 之間。

居住密度 (人／公頃)	分區別	鄰里性公共設施 用地比值 未逾百分之十五	鄰里性公共設施 用地比值 超過百分之十五
未達二百	住宅區	百分之一百二十	百分之一百五十
	商業區	百分之一百八十	百分之二百十
二百以上 未達三百	住宅區	百分之一百五十	百分之一百八十
	商業區	百分之二百十	百分之二百四十
三百以上 未達四百	住宅區	百分之一百八十	百分之二百
	商業區	百分之二百四十	百分之二百八十
四百以上	住宅區	百分之二百	百分之二百四十
	商業區	百分之二百八十	百分之三百二十

(二)次按，有關公園面積占都市計畫面積之比例，28年5月27日制定之都市計畫法第22條已明定：「市區公園依天然地勢及人口疏密分別劃定適當地段設置之，其占用土地總面積不得少於全面積百分之十」。53年8月21日修正之都市計畫法第42條規定：「公園、體育場所、綠地、廣場及兒童遊樂場，應依計畫人口密度及自然環境，作有系統之布置，除具有特殊情形外，其占用土地總面積不得少於全部計畫面積百分之十。」依修法對照表說明，本條規定公園等劃設原則。由於公園等之劃設易遭忽視，故仍保留應占面積之比例規定，惟具有特殊情形時即可例外，不受比例之限制。所謂特殊情形，應於計畫中說明已被核定之依據，此點可於本法施行細則中規定之。62年8月28日再次修正第45條規定：「公園、體育場所、綠地、廣場及兒童遊樂場，應依計畫人口密度及自然環境，作有系統之布置，除具有特殊情形外，其占用土地總面積不得少於全部計畫面積百分之十。」內政部鑒於公共設施用地處理上之困難，建議刪除面積比例，惟當時立法委員對於修正條文是否刪除公園面積比例，多所發言表示意見，最後維持面積比例，故該部都市計畫委員會於審議新訂都市計畫或通盤檢討時，均會提示擬定機關，逐步將公共設施用地比例提升至都市計畫法規定之標準。

(三)依據內政部督導各縣市政府辦理都市計畫法第45條所訂公園用地面積執行情形98年之統計資料，臺灣地區都市計畫劃設「公共

設施」(公園、綠地、廣場、兒童遊樂場及體育場)面積計 15,788 公頃，同年「都市計畫區」面積計 475,111 公頃，都市發展區面積計 202,166 公頃，「公共設施」面積僅占「都市計畫區」面積約 3.3%，各縣市均未達 10%之法定比例，其中以臺北縣 1.2%為最低，臺中市 8.0%為次高、高雄市 8.6%為最高。惟若放寬標準，以「都市發展用地」(不包括農業區、保護區、風景區及其他類似分區)統計比較，都市計畫法第 45 條所列 5 項「公共設施」用地所占「都市發展用地」之比例為 7.8%，亦未達 10%之標準。其中僅有臺北市(10.4%)、臺中市(11.9%)、澎湖縣(10.2%)、花蓮縣(14.4%)、屏東縣(12%)、彰化縣(10.4%)符合外，其餘 19 縣市均不符都市計畫法第 45 條之規定。

(四)以本院抽查 7 縣市有關公共設施開闢情形為例，至 98 年底，臺北市已開闢計 651.18 公頃，開闢率 49.94%；臺北縣已開闢計 488.47 公頃，開闢率僅 33.2%；桃園縣已開闢計 196.69 公頃，開闢率 53.04%；臺中市已開闢計 420.69 公頃，開闢率 54.27%；臺中縣已開闢計 199.5 公頃，開闢率 45.8%；高雄市已開闢計 638.9 公頃，開闢率 36.7%；高雄縣政府已開闢計 271.03 公頃，開闢率 57.01%。以臺北縣為例，臺北縣公共設施面積劃設占都市計畫面積僅 1.2%，為全國最低，有關公共設施開闢率僅 33.2%，意指實際已開闢公共設施之面積僅占該市都市計畫面積約 0.4%。故上開各縣市每人享有之公共設施服務水準明顯不足。

(五)綜上，全國公共設施劃設面積僅占都市計畫區面積約 3.3%，未達到 10%之標準，有違都市計畫法第 45 條規定。而有關公共設施開闢情形，臺北市、臺北縣、臺中市、臺中縣、高雄市、高雄縣開闢率均有不足。另，有關容積率之研訂，係依據該區之公共設施服務水準，據以規範土地使用強度，劃設適當之容積率，控制人口密度，安排區域排水、污水、電力系統等設施。然如今各縣市都市計畫之公園、體育場所、綠地、廣場及兒童遊樂場五種用地面積，均不符都市計畫法第 45 條規定，開闢率亦不足，各縣市政府均漠視此問題，仍持續採行各項獎勵容積政策或發展容積移轉，放任容積累加無上限之情事發生，嚴重影響都市均衡發展，

實有怠失，中央主管機關督導不周，亦有疏失。

據上論結，都市容積缺乏容積總量管控機制，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（法定容積率）制度名不符實未能發揮成效；對於縣市政府基於各方意見提高容積率、增設各種獎勵容積等方式以滿足各方需求，中央主管機關控管工具顯然不足，難以有效管理；又各縣市都市計畫之公園等五種用地面積，均不符規定，開闢率亦不足，各縣市政府均漠視此問題，仍持續採行各項獎勵容積政策或發展容積移轉，中央主管機關督導不周，實有怠失，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

內政部業已自行修正及督促地方政府訂定或修正有關法令，以及將透過相關程序予以檢討修正等。

註：經 103 年 7 月 24 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 87 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：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 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：雲林縣政府

貳、案由：

雲林縣政府辦理 97 及 98 年度馬上關懷急難救助計畫經費之核銷作業嚴重延宕，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

查行政院於民國（下同）97 年 5 月 22 日第 3093 次院會通過「當前物價穩定方案」，降低物價上漲及國內油氣、電價調整對低收入家庭及弱勢民眾之衝擊，責成內政部加強照顧社會弱勢，配合推動「馬上關懷」專案，內政部爰訂定「馬上關懷急難救助實施計畫」（以下簡稱馬上關懷計畫），並經行政院 97 年 8 月 6 日核定，同年 8 月 18 日發布實施「馬上關懷急難救助作業要點」，期運用村（里）在地化之通報系統，及早發現遭逢急迫性變故致生活陷於困境之民眾，及時提供經濟紓困之救助措施，以有效發揮救急之目的。惟雲林縣政府辦理 97 及 98 年度馬上關懷計畫經費之核銷作業嚴重延宕，核有違失，茲將糾正事實與理由臚陳於后：

一、按核定機關發放關懷救助金後，應定期將有關憑證送直轄市、縣（市）政府辦理核銷，直轄市、縣（市）政府於年度結束後，應參照內政部推展社會福利補助作業要點規定，檢具執行概況考核表連同賸餘款向內政部辦理核銷，此於「馬上關懷急難救助實施計畫」第 8 點

及「馬上關懷急難救助作業要點」第 7 點，均訂有明文。

二、查各地方政府辦理 97 及 98 兩年度經費核銷情形，前經審計部提出審核意見，並請內政部查處疏失人員責任在案，加以內政部業已一再函促儘速辦理結報作業及查明疏失人員責任，該部更於本（99）年派員前往雲林縣政府進行實地瞭解及輔導。惟雲林縣政府遲至 99 年 10 月 6 日始函該部報結核銷 97 年度經費，且迄未完成 98 年度經費報結作業。依據內政部於本院約詢時表示，該部已盡全力督促雲林縣政府儘速辦理核銷作業，惟據復該府因承辦人員更迭，新任人員尚須熟稔適應業務，且尚須投入八八風災災後工作，致延誤結報時效等語。復據雲林縣政府表示，該項業務由該府社會處急難救助承辦人兼辦該項業務核定機關為各鄉（鎮、市）公所，茲因各公所人事浮動、業務不熟嫻，加以 98 年時基層承辦人員不察勻用 97 年度剩餘款，致增加報結核銷困難云云。

三、惟查其他同樣遭受八八風災重創之縣市政府（如高雄縣及屏東縣政府），在亦須投入災後工作之下，仍均已完成 97 年度經費報結作業，況且自 98 年 8 月水災發生之日迄今，已逾 14 個月之久，雲林縣政府卻未能積極辦理核銷，反以投入救災為由，敷衍拖延。復以各地方政府除雲林縣政府外，均已完成該兩年度經費核銷作業，益見該府前揭說法均為推諉卸責之詞，殊無可採。

四、綜上，「馬上關懷急難救助實施計畫」及「馬上關懷急難救助作業手冊」均已明確規範地方政府應遵行之事項。97 及 98 兩年度已結束多時，詎雲林縣政府在內政部多次函催及實地輔導，甚至業經審計部追究相關疏失責任等情之下，竟仍未積極辦理核銷，並確實查明疏失責任，猶以承辦人員更迭頻繁，且尚須辦理八八風災災後工作等為由，推諉卸責，延宕報結時效，核有違失。

綜上所述，雲林縣政府辦理 97 及 98 年度馬上關懷急難救助計畫經費之核銷作業嚴重延宕，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、雲林縣政府 97 及 98 年度經費，已分別於 99 年 10 月 6 日及同年 12 月 7 日函送內政部核銷報結；為避免類似問題再次發生，該府將於 100 年 3 月前舉辦業務研習，以加強各公所業務人員嫻熟作業有關規定，以及業務推動及改進，有效提升作業效能。
- 二、人員議處情形：雲林縣政府社會處處長丁○○、科長陳○○予以口頭警告，社工督導員徐○○申誡 1 次之處分。

註：經 102 年 12 月 5 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 79 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：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 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：苗栗縣政府

貳、案由：

苗栗縣政府於 96 年間辦理拓寬苗 12-1 鄉道工程，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，致施工後又刨除，顯見該府便宜行事，漠視人民財產權益，並浪費行政資源；復於臺灣苗栗地方法院檢察署 98 年間偵辦所屬相關人員竊佔、圖利之告訴案時，即知悉該道路工程有無權占用私有土地之情事，竟置之不理，迨地主提起民事訴訟，始依執行命令辦理，顯見該府處理該道路改善工程缺乏法治觀念，除肇致人民興訟外，戕害政府形象莫此為甚，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據報載：苗栗縣政府拓寬苗 12-1 鄉道，疑似不當侵占民地並替縣長胞弟劉政池開路，涉有違失等情乙案，業經本院調查竣事，茲就調查發現違失之事實與理由臚列如下：

一、苗栗縣政府於 96 年間辦理拓寬苗 12-1 鄉道工程，未事先辦理鑑界或勘定用地範圍，亦未取得後龍鎮頂東段 6 地號土地所有權人同意，即擅於該土地上鋪設柏油路面，致施工後又刨除無權占用部分

之柏油鋪面，顯見該府未依法行政，便宜行事，漠視人民財產權益，並浪費行政資源，違法事實至為灼然。

- (一)依憲法第 15 條規定：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」，司法院釋字第 400 號解釋更進一步闡明：「憲法第 15 條關於人民財產權應予保障之規定，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴。如因公用或其他公益目的之必要，國家機關雖得依法徵收人民之財產，但應給予相當之補償，方符憲法保障財產權之意旨。」
- (二)查苗栗縣政府辦理拓寬苗 12-1 鄉道工程（按：該道路苗栗縣政府曾於 96 年度向中央主管機關提報編定為苗 12-1 鄉道，惟未經中央主管機關核定，該府再於本（99）年度提報交通部公路總局編定為苗 12-1 鄉道，目前業經該局審查通過並轉報交通部審查核定中，故仍簡稱苗 12-1 鄉道），係緣於苗栗縣後龍鎮鎮民代表魏水樹於 96 年 4 月 10 日陳情該府勘查並修復埔頂里 1 鄰臺 13 甲線入口處往天賜佛院道路。該府派員勘查後，認為該道路有迫切改善之需要，爰於取得後龍鎮頂東段 1 地號土地所有權人劉○○96 年 6 月 24 日土地使用同意書後，辦理「造橋鄉豐湖村天賜佛院入口道路改善工程」，初步於 96 年度針對局部路段（即該轉彎路面）先行進行加封瀝青混凝土改善，改善道路路面長約 70 公尺、寬 5 公尺，所需經費共計新臺幣 9 萬 8 千元整。嗣於 97 年度持續針對該道路路段辦理改善。
- (三)據該府稱，因財源拮据，歷年辦理農路小型改善工程，未編列用地補償費，皆以取得土地所有權人同意書之方式始辦理後續工程施工。然從地籍圖上顯而易見該道路改善工程除須使用上開 1 地號土地外，毗鄰之後龍鎮頂東段 6 地號土地（下稱系爭土地）亦位於工程範圍內，該府竟未依法徵收並給予補償，亦未取得系爭土地所有權人同意，即擅於其土地上鋪設柏油路面。系爭土地所有權人與苗栗縣政府協調未果，爰先後向臺灣苗栗地方法院檢察署及臺灣苗栗地方法院提起共同圖利、竊佔及請求拆除地上物返還土地之訴。有關圖利及竊佔罪嫌，雖經臺灣苗栗地方法院檢察

署為不起訴處分；其中圖利部分並據該署檢察官依職權送請臺灣高等法院臺中分院檢察署再議，經臺灣高等法院臺中分院檢察署核予原處分並無不當，應予維持，爰為駁回之處分。惟依上開不起訴處分書所載，該府承辦人員已自承略以：……就依勘察結果概估經費，辦理設計發包施工，施工前因這是小工程，並沒有先鑑界……等語。系爭土地所有權人向臺灣苗栗地方法院請求拆除地上物返還土地之訴，則經苗栗縣政府於最後言詞辯論期日對系爭土地所有權人之請求逕為認諾，該法院爰判決略以：苗栗縣政府「應將坐落苗栗縣後龍鎮頂東段 6 地號土地如附圖所示標示 6-A001 部分面積 41.93 平方公尺，及標示 6-A002 部分面積 34.16 平方公尺範圍內之柏油路面剷除，並將該部分土地返還原告及其他共有人。」。苗栗縣府嗣依臺灣苗栗地方法院 99 年 6 月 21 日苗院派 99 司執字第 9362 執行命令剷除占用私有土地部分之柏油鋪面還地於民，剷除費用計新臺幣 1 萬 8 仟元。

(四)綜上，苗栗縣政府於 96 年間辦理拓寬苗 12-1 鄉道工程規劃設計及發包施工時，竟因工程金額微小，而未事先辦理鑑界或勘定用地範圍。然從地籍圖上顯而易見系爭土地亦位於該道路改善工程範圍內，該府卻僅取得後龍鎮頂東段 1 地號土地所有權人同意，並未取得系爭土地所有權人同意；該府既認為該段道路有拓寬之必要及急迫性，卻未循編列經費依法徵收系爭土地之途徑辦理，即擅於其土地上鋪設柏油路面，致施工後又剷除無權占用部分之柏油鋪面，顯見該府未依法行政，便宜行事，漠視人民財產權益，並浪費行政資源，違法事實至為灼然。

二、苗栗縣政府於臺灣苗栗地方法院檢察署 98 年間偵辦所屬相關人員竊佔、圖利之告訴案時，即知悉本案道路改善工程有無權占用私有土地之情事，竟置之不理，迨系爭土地所有權人提起民事訴訟，始依判決後之執行命令辦理，顯見該府處理該道路改善工程缺乏法治觀念，除肇致人民興訟外，戕害政府形象莫此為甚。

(一)苗栗縣政府於 96 年間據後龍鎮鎮民代表魏水樹陳情，未經鑑界亦未取得系爭土地所有權人同意，即擅將前開道路往左右兩側拓寬，並鋪設柏油路面，影響系爭土地所有權人權益。據苗栗縣政

府查復，本案 96 年度改善工程施作期間至竣工後，皆未有發生爭議。嗣經系爭土地所有權人請求苗栗縣政府拆除拓寬部分之柏油路面返還其土地，惟該府未妥適處理，系爭土地所有權人乃對該府所屬人員提出竊佔案件之刑事告訴。該案雖經臺灣苗栗地方法院檢察署為不起訴處分，惟依不起訴處分書所載，該府承辦人員已自承略以：……就依勘察結果概估經費，辦理設計發包施工，施工前因這是小工程，並沒有先鑑界，因劉○○有提出土地同意書，且伊等並沒有增加道路的寬度，只是把原來長草的部分鋪柏油，後來鑑界結果，確實有占到告訴人土地一小部分等語。

(二)是以，苗栗縣政府於臺灣苗栗地方法院檢察署 98 年間偵辦所屬相關人員竊佔、圖利之告訴案時，該府即知悉本案道路改善工程有無權占用私有土地之情事，竟置之不理，迨系爭土地所有權人另案提起拆除地上物返還土地之民事訴訟，該府遲於最後言詞辯論期日始對系爭土地所有權人之請求逕為認諾，更延至最後始依判決後之執行命令辦理，顯見該府處理該道路改善工程缺乏法治觀念，除肇致人民興訟外，戕害政府形象莫此為甚。

綜上所述，苗栗縣政府於 96 年間辦理拓寬苗 12-1 鄉道工程，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，致施工後又刨除，顯見該府便宜行事，漠視人民財產權益，並浪費行政資源；復於臺灣苗栗地方法院檢察署 98 年間偵辦所屬相關人員竊佔、圖利之告訴案時，即知悉該道路工程有無權占用私有土地之情事，竟置之不理，迨地主提起民事訴訟，始依執行命令辦理，顯見該府處理該道路改善工程缺乏法治觀念，除肇致人民興訟外，戕害政府形象莫此為甚，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

苗栗縣政府對工程承辦曾技士○○因未查明土地權屬，且未經全部土地所有權人同意，即占用民地鋪設道路，經土地所有權人提出異議，未妥為處理，迨地主提起民事訴訟，始依執行命令辦理，以致戕

害政府形象，並依臺灣苗栗地方法院 99 年 6 月 21 日苗院派 99 司執字第 9362 執行命令刨除占用私有土地部分，而遭致公帑損失，該府於 99 年度考績委員會第 4 次會議決議懲處申誡一次；另將加強法制觀念等相關教育訓練，以免類似情事再次發生。

**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**

179、水利署與臺灣自來水公司對曾文、南化水庫浚渫工作效率不彰，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

審查委員會：經 99 年 11 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 55 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部

貳、案由：

經濟部水利署與自來水公司歷年來疏於辦理曾文水庫與南化水庫之浚渫工作，實際清淤率皆低於 1%，有違其組織法規規定之職掌工作；另該署、自來水公司及嘉南農田水利會皆未依法定期辦理曾文、南化及烏山頭水庫之檢查及安全評估工作等均核有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

民國 97 年（下同）卡玫基颱風與 98 年莫拉克颱風造成曾文、南化及烏山頭水庫大量淤積土砂，使該等水庫蓄水量大幅減少。立法院遂於 99 年 4 月 20 日三讀通過「曾文南化烏山頭水庫治理及穩定南部地區供水特別條例」，並經總統於同年 5 月 12 日公布實施，期能延長水庫壽命及穩定南部供水，惟曾文、南化及烏山頭水庫之主管機關歷年來辦理水庫浚渫情形是否確實，經調閱經濟部水利署（曾文水庫主管機關，下稱水利署）、臺灣自來水股份有限公司（南化水庫主管機關，下稱自來水公司）暨嘉南農田水利會（烏山頭水庫主管機關，下稱嘉南水利會）等機關卷證資料，並於 99 年 6 月 1 日請水利署署長及相關

主管人員到院說明，後於同年 7 月 8 日至 9 日前往曾文、南化及烏山頭水庫現場履勘，茲就違失事項臚述如下：

一、經濟部水利署與自來水公司歷年來分別疏於辦理曾文水庫與南化水庫之浚漂工作，實際清淤率皆低於 1%，有違其組織法規規定之職掌工作，核有怠失

(一)查經濟部於 93 年 3 月 10 日發布施行之「經濟部水利署南區水資源局辦事細則」第 11 條規定：「水庫（壩、堰）管理中心職掌如下：……四、水庫（壩、堰）設施之檢查維護、漂流木及浚漂之執行事項」；該部於 90 年 3 月 14 日發布施行之「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 條規定：「臺灣省自來水股份有限公司各區管理處掌理下列事項：一、水庫集水區與水源保護區保育工作之規劃及執行事項。……」

(二)曾文水庫部分：

1. 曾文水庫歷年淤積量如下表：（單位：萬立方公尺）

起迄年月	總容量			該期平均 每年淤積量	累計平均 每年淤積量
	剩餘容量	淤積量	累計淤積量		
6204~6304	74,840	0	0		
6305~6406	74,788	52	52	44	23
6407~6506	73,426	1,362	1,414	1,362	435
6507~6605	72,896	530	1,944	578	467
6606~6705	72,540	356	2,300	356	445
6706~6805	72,264	276	2,576	276	418
6806~6904	71,997	267	2,843	291	401
6905~7002	71,703	294	3,137	354	396
7003~7012	70,787	916	4,053	1,098	463
7101~7112	70,528	259	4,312	259	442
7201~7212	70,336	192	4,504	192	419
7301~7312	70,094	242	4,746	241	404
7401~7412	69,961	133	4,879	132	383
7501~7512	69,785	176	5,055	176	368
7601~7612	69,564	221	5,276	221	358
7701~7712	69,026	538	5,814	538	369
7801~7812	67,989	1,037	6,851	1,037	409

起迄年月	總容量			該期平均 每年淤積量	累計平均 每年淤積量
	剩餘容量	淤積量	累計淤積量		
7901~7912	67,743	246	7,098	246	400
8001~8012	67,466	277	7,374	277	393
8101~8112	67,270	197	7,571	197	383
8201~8212	66,719	550	8,121	550	391
8301~8312	66,605	115	8,236	115	379
8401~8412	66,516	89	8,325	89	366
8501~8512	64,396	2,120	10,445	2,121	440
8601~8612	64,697	-301	10,144	-301	410
8701~8712	64,402	295	10,439	295	405
8801~8812	64,295	107	10,546	108	394
8901~8912	64,203	92	10,638	92	383
9012~9012	63,316	887	11,525	888	401
9101~9212	62,976	340	11,865	170	386
9301~9312	61,182	1,794	13,659	1,794	430
9401~9412	60,252	930	14,589	930	445
9501~9612	59,153	1,099	15,688	1,099	451
9701~9712	58,167	986	16,674	986	466
9801~9812	49,059	9,108	25,782	9,108	702

資料來源：水利署

2. 曾文水庫管理單位辦理疏濬情形：

(1) 水利署南區水資源局 93 年至 97 年針對曾文水庫集水區上游河道及上游攔砂壩實際之疏濬量列表如下：

	年度	工程名稱	實際清淤數量 (立方公尺)
集水區 上游 (河道)	93年	曾文水庫主流達德安壩下游河道清理緊急搶修工程	19,020
	94年	阿里山鄉達邦橋下土石淤積雇工清理	5,000
	95年	阿里山鄉達邦橋下土石淤積雇工清理	2,500
集水區 上游	96年	曾文水庫集水區主流大埔防砂壩上游淤積疏濬	360,000
	97年	曾文水庫集水區主流達邦防砂壩上游清淤配套	101,848

(攔砂壩)		作業工程	
	97年	曾文水庫集水區主流大埔防砂壩上游清淤配套作業工程	161,285
合計			649,653

(2)莫拉克颱風後，於 98 年 10 月至 99 年 6 月原規劃 5 處疏濬量為 60 萬立方公尺，由於曾文水庫集水區於 99 年 5 月 23 日起之梅雨季降下大豪雨，南區水資源局依天候及現地條件下修「大埔橋疏濬案（國軍協助）」清淤量，原規劃清淤量同步下修至 53 萬立方公尺，至 99 年 6 月底實際已清淤達 54.89 萬立方公尺。

3. 綜上，曾文水庫 93 年至 97 年共淤積 4,809 萬立方公尺、98 年淤積 9,108 萬立方公尺，93 年至 98 年共淤積 1 億 3,917 萬立方公尺，而南區水資源局於 93 至 97 年辦理浚漂工作，共清淤 64.9653 萬立方公尺，清淤量占該期間淤積比例為 1.35%，若加上 98 年迄今之清淤量共為 119 萬 8,542 立方公尺，清淤量占該期間淤積比例則降低至 0.86%。

(三)南化水庫部分：

1. 南化水庫歷年淤積量如下表：

期別	起迄年月	間隔	呆容量		有效容量		合計			年平均淤積	
			剩餘	淤積	剩餘	淤積	剩餘	淤積	累計淤積	每期	累計
1	74.09-82.06	7.75	10080	-1490	144970	4490	155050	3000	3000	387	387
2	82.06-88.03	5.75	3450	6630	134550	10420	138000	17050	20050	2965	1485
3	88.09-93.10	5.58	871	2579	133077	1473	133948	4052	24102	726	1263
4	93.10-97.12	4.17	0	871	113896	19181	113896	20052	44154	4809	1899
5	97.12-98.11	0.92	0	0	96814	17082	96814	17082	61236	18568	2534
合計		24.2		8590		52646					
淤積率			100%		35.22%		38.75%				

註：1、單位：千立方公尺。

2、水庫設計總容量158,050,000立方公尺，有效設計容量149,460,000立方公尺，呆容量8,590,000立方公尺。

3、呆容量：係指水庫標高131M（呆水位）以下庫容量。

4、有效容量：標高180M以下及標高131M以上之間庫容量。

5、131M→取水口底部標高。180M→溢流堰頂標高。

2. 南化水庫管理單位辦理疏濬情形：

(1)自來水公司於 95 年完成「南化水庫淤積浚渫工程規劃及基本設計」，包括上游攔砂壩及庫區淤泥之疏濬，該工作原以供應南科用土為主要目的，由於運距等因素未實施。

(2)該公司於 97 年卡玫基颱風後，辦理庫區清淤工作（六份坑清淤工程），98 年 6 月 2 日開標，無人投標申購，歷經 7 次開標作業，始有廠商申購，並於 98 年 12 月 10 日出料，預計清淤 15 萬立方公尺，本件於 99 年 9 月 5 日完工，總計清淤 15.7 萬立方公尺（其中 99 年度清淤 12.5 萬立方公尺、98 年度 3.2 萬立方公尺）。

(3)自來水公司表示考量卡玫基颱風及莫拉克颱風造成南化水庫淤積，另商請國軍部隊協助辦理「南化水庫舊關山 5 號橋至關山 9 號橋陸面清淤工程」開採工作，該公司則負責運輸作業。本案自來水公司運輸標於 99 年 5 月 25 日決標，預計 99 年底完成清運 15 萬立方公尺，惟南化水庫水位自 6 月起，因降雨持續上升，至 7 月底達滿水位，考量 11 月底前南化水庫需有足夠水源供應至 100 年枯水期前之民生用水需求，南化水庫需維持滿庫，致預定清淤地點於水面下，無法順利辦理陸挖，因此協調國軍延後於 99 年 12 月 1 日至 100 年 5 月 31 日實施開挖作業，並考量目前運輸要道 179 縣道路狀況不佳且運距遠，影響每日運輸能量，原訂計畫之清淤數量由 15 萬立方公尺調降為 8 萬立方公尺。目前已完成前置配套措施，如施工便道、國軍指揮所基地、管制站、地磅、洗車台等設施。

(4)另自來水公司擬於 100 年底前辦理庫區取水口前水中浚渫清淤工程（南化水庫淤泥浚渫工程），本區域清淤範圍全年均

在水面以下，以水中抽泥或挖掘方式辦理，預計抽泥 5 萬立方公尺，以確保取水無虞。

3. 綜上，南化水庫自 83 年 4 月開始運轉供水至 98 年 8 月莫拉克颱風來襲之間共 15 年，自來水公司從未實際辦理浚渫工作，而該水庫完工自 97 年底累積淤積量為 3,556.4 萬立方公尺（不含呆容量 859 萬立方公尺），實際清淤率為 0%；而莫拉克颱風為南化水庫帶來 1708.2 萬立方公尺之土砂淤積，自來水公司迄今亦仍僅清淤 15.7 萬立方公尺，累積淤積量為 5264.6 萬立方公尺（不含呆容量），實際清淤率僅 0.3%。

（四）烏山頭水庫部分：

1. 烏山頭水庫歷年淤積量如下表：（單位：百萬立方公尺）

年	19年	28年	33年	41年	49年	52年	62年	67年
蓄水量	154.458	137.863	128.013	119.9	118.16	113.28	103.93	95.331
累積淤積量		16.595	26.445	34.558	36.298	41.178	50.528	59.127
年	71年	73年	75年	82年	86年	93年	99年	
蓄水量	84.5	84.05	83.759	94.762	89.109	80.85	80.232	
累積淤積量	69.958	70.408	70.699	59.696	65.349	73.608	74.226	

註：82、86 年委外量測計算結果蓄水量數值增加屬較不合理，該會未採用。

- (1) 嘉南水利會表示，烏山頭水庫為離槽水庫，水庫淤積約可分為三階段，第一階段 19 年至 62 年曾文水庫未完成前，直接由曾文溪引入原水，濁度較高造成水庫淤積量較高，約 5,000 萬立方公尺（年平均約 117 萬立方公尺）。
- (2) 第二階段 62 年至 71 年間，適逢 174 縣道及支線產業道路開闢，此期間淤積量約為 1,900 萬立方公尺（年平均約 215 萬立方公尺）。
- (3) 第三階段 71 年至 99 年間，水庫淤積量逐漸降低約 400 萬立方公尺，平均年淤積量約 15 萬立方公尺，其中最近 6 年平均年淤積量約為 10 萬立方公尺。

2. 烏山頭水庫管理單位辦理疏濬情形：

(1)嘉南水利會歷年來共辦理 5 次浚濬工作，於 83 年清淤 14.5 萬立方公尺、87 年清淤 20 萬立方公尺、92 年清淤 17 萬立方公尺、93 年清淤 16.5 萬立方公尺及 95 年清淤 2.8 萬立方公尺，共計清淤數量為 70.8 萬立方公尺

(2)嘉南水利會表示，由於水庫地形呈珊瑚狀，聯外道路缺乏，僅有聯繫村落之狹窄產業道路，該會曾於 83、87 年辦理陸挖清淤工程，運輸車輛行經部落時，居民嚴重抗爭，致採陸挖方式推動困難。

(3)烏山頭水庫肩負各項標的用水，壩前清淤以採水力抽泥方式為宜，礙於當年水庫興建時並未考量設置水力抽泥沉澱池，現階段壩前清淤工作無適當沉澱池地點據以辦理，嘉南水利會表示將持續規劃尋覓適宜地點推動清淤工作。

3. 綜上，烏山頭水庫 75 年至 99 年間共淤積 352.7 萬立方公尺，而 83 年迄今清淤 70.8 萬立方公尺，清淤率為 20.07%，近年來淤積量已呈減緩現象，惟前述第一、二階段大量累積淤砂，烏山頭水庫目前之淤積量已占蓄水量之 48.15%，嘉南水利會仍應持續辦理清淤工作，以利該水庫之永續利用。

(五)據上論結，水利署南區水資源局辦理曾文水庫浚濬工作，實際清淤率僅為 0.86%，自來水公司更自南化水庫完工後至莫拉克颱風來襲間共計 15 年，皆未辦理浚濬工作，莫拉克颱風過後亦僅清淤 15.7 萬立方公尺，實際清淤率僅為 0.3%。該二機關歷年來皆疏於辦理水庫浚濬工作，有違其相關組織法規所規定之職掌工作，核有怠失。

二、經濟部水利署、自來水公司及嘉南水利會皆未依法定期辦理曾文、南化及烏山頭水庫之檢查及安全評估工作，顯有違失

(一)水利法第 49 條規定：「興辦水利事業人經辦之防水、引水、蓄水、洩水之水利建造物及其附屬建造物，應維護管理、歲修養護、定期整理或改造，並應定期及不定期辦理檢查及安全評估。前項檢查及安全評估之認定範圍及細目，其辦法，由中央主管機關會商相關機關定之。」經濟部依此於 92 年 12 月 3 日發布施行之「水

利建造物檢查及安全評估辦法」第 17 條規定：「水利建造物安全評估分類如下：一、使用前安全複核：興辦人於建造物完工使用或蓄水前，對其工程設計、試驗、施工與檢驗紀錄及施工期間監測紀錄所作全盤複核。二、初次使用評估：開始使用或蓄水達五年，或首次蓄滿水所辦理之評估。三、定期評估：正常使用營運期間一定周期辦理之整體評估。……前項第三款定期評估之一定周期為五年，但得依第 26 條規定調整之。」同辦法第 26 條規定：「興辦人得於辦理定期評估前，經依其前次之定期評估及定期檢查結果認安全無虞時，報經主管機關核准後，免辦次期之評估或延後其辦理時間。」

(二)查曾文水庫最近 1 次依前揭法規辦理檢查及安全評估作業於 93 年，依規定應於 98 年時再次辦理，惟水利署南區水資源局未依規定辦理，亦未申請延辦或免辦，該局遲至 99 年始辦理曾文水庫之檢查及安全評估作業，現仍持續辦理中；南化水庫最近 1 次辦理檢查及安全評估作業於 90 年，依規定應於 95 年時再次辦理，惟自來水公司亦未依規定辦理，也無申請延辦或免辦，該公司遲至 98 年始辦理檢查及安全評估工作，現仍持續辦理中；另烏山頭水庫最近 1 次辦理檢查及安全評估作業於 90 年，依規定應於 95 年時再次辦理，惟嘉南水利會未依規定辦理，亦未申請延辦或免辦，該會遲至 99 年始辦理檢查及安全評估工作，現亦持續辦理中。

三、綜上，經濟部水利署、自來水公司及嘉南水利會皆未依法定期辦理曾文、南化及烏山頭水庫之檢查及安全評估工作，顯有違失。

據上論結，經濟部水利署與自來水公司歷年來疏於辦理曾文水庫與南化水庫之浚渫工作，實際清淤率皆低於 1%，有違其組織法規規定之職掌工作；另該署、自來水公司及嘉南水利會皆未依法定期辦理曾文、南化及烏山頭水庫之檢查及安全評估工作等均核有失當，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

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

審查委員會：經 99 年 11 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 55 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院暨所屬經濟部

貳、案由：

經濟部水利署欲執行集集攔河堰清淤工程，須先辦理環境影響差異分析報告，竟耗時長達 3 年 8 個月始獲得行政院環境保護署同意備查公文，如此曠日廢時，無視民眾生命財產安全甚鉅，且歷年經本院糾正久未疏濬案亦所在多有，行政院應儘速檢討修正限制疏濬進度之相關法規；另該署未依法定期辦理石岡壩與集集攔河堰之檢查及安全評估工作等均核有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

石岡壩與集集攔河堰為供應大臺中與彰雲地區農業、工業及民生用水之重要水源，本院為瞭解該等壩、堰是否持續穩定供應中部地區用水、及管理機關歷年來辦理浚濬情形是否確實，經調閱經濟部水利署（下稱水利署）卷證資料，並於民國（下同）99 年 6 月 1 日請該署署長及相關主管人員到院說明，後於同年 7 月 22 日前往石岡壩與集集攔河堰現場履勘，茲就違失事項臚述如下：

一、經濟部水利署欲執行集集攔河堰清淤工程，須先辦理環境影響差異分析報告，竟耗時長達 3 年 8 個月始獲得行政院環境保護署同意備

查公文，如此曠日廢時，無視民眾生命財產安全甚鉅，且歷年經本院糾正久未疏濬案亦所在多有，行政院應儘速檢討修正限制疏濬進度之相關法規，俾符實需

(一)環境影響評估法第 5 條第 1 項規定：「下列開發行為對環境有不良影響之虞者，應實施環境影響評估：……四、蓄水、供水、防洪排水工程之開發。」另開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準第 10 條第 1 項第 1 款及第 2 項規定：「土石採取，有下列情形之一者，應實施環境影響評估：……（六）位於水庫集水區。」、「前項第 1 款屬政府核定之疏濬計畫，應依第 14 條第 2 款規定辦理。」該認定標準第 14 條第 2 款規定：「河川疏濬計畫，沿河身計其長度 5 公里以上，或同一主、支流河川之疏濬長度累積 5 公里以上，或同一水系之疏濬長度累積 15 公里以上。但已經環境影響評估審查或已完成之疏濬計畫，其長度不納入累積。」

查 90 年 7 月桃芝颱風造成南投縣鹿谷鄉瑞田村嚴重淹水，鄰近之集集攔河堰自 91 年開始營運後，因上游集水區受 921 地震影響，地質鬆軟，93 年 7 月再逢敏督利颱風侵襲，至 93 年底時已逾 300 萬立方公尺之土石停留於集集攔河堰蓄水範圍內，故須儘速辦理疏濬工作，惟於 94 年 3 月 16 日行政院環境保護署（下稱環保署）函水利署中區水資源局（集集攔河堰管理機關，下稱中區水資源局），有關該局執行「集集攔河堰蓄水範圍清淤案」因涉及「集集共同引水計畫環境影響評估報告」之攔河堰工程排砂變更，應依環境影響評估法施行細則辦理變更。後中區水資源局依規定辦理環境影響差異分析報告（下稱環差報告），並經多次專案小組審查，於 96 年 11 月 19 日召開之環評審查委員會第 159 次會議始審核修正通過，時程已逾 2 年 8 個月，曠日廢時，期間不僅無法辦理疏濬，且又多約 200 萬立方公尺之土石淤積，該環差報告定稿本更遲至 97 年 12 月 8 日始獲得環保署同意備查公文，耗時竟長達 3 年 8 個月。而環差報告更多重限制主管機關清淤時機，包括：「應避免於豐水期辦理清淤工作；清淤土方應優先供應鄰近海岸養灘、其次為供應公共工程；應以河道穩定、下

游橋梁安全及生態維護為優先，後續應提出環境管理計畫……等。」造成同為中區水資源局管理之集集攔河堰與石岡壩，集集攔河堰淤積量多、卻清淤量少，相關數據如下表所示：（單位：萬立方公尺）

堰壩名稱	可蓄水量	淤積量	淤積率	近3年清淤量
集集攔河堰	1005	591	58.8%	98.43
石岡壩	240	92	38.3%	175

(二)97 年卡玫基颱風與 98 年莫拉克颱風造成曾文、南化及烏山頭水庫大量淤積土砂，使該等水庫蓄水量大幅減少。立法院遂於 99 年 4 月 20 日三讀通過「曾文南化烏山頭水庫治理及穩定南部地區供水特別條例」，並經總統於同年 5 月 12 日公布實施，該特別條例第 7 條規定：「為執行適用地區水庫營運安全與河川、野溪之疏濬、清淤及其產生土石之填復或暫置，均不受土地管制、森林保護、環境影響評估相關法律……規定之限制。」即表示為執行南部曾文等 3 水庫清淤工作，得以立法暫時排除環評等限制；惟此 3 水庫外之蓄水範圍，如中區水資源局為辦理集集攔河堰之清淤工作，須歷經長達 3 年半之環差報告出爐後始可執行。

(三)近年來因氣候異常，921 地震後山區土石鬆動迄今未變，遇豪雨即挾帶土石沖刷至河川，造成河川及水庫、堰、壩大量淤積，目前管理機關無不以疏濬清淤視為重要工作之一，惟如「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」係「環境影響評估法」授權之法規命令，自 84 年 10 月 18 日訂定發布起至今已修正 9 次，其中於 921 地震後計有 7 次，95 年 1 月 27 日「水患治理特別條例」制定公布施行後亦有 3 次，惟該認定標準卻仍有「水庫集水區之土石採取」、「政府核定之疏濬計畫，河川長度 5 公里以上」均須實施環評等限制。

(四)次查有關管理機關久未疏濬，造成民眾財產損失，經本院調查公布糾正者所在多有，茲舉以下 2 例：

- 1.94 年 1 月 18 日公布糾正水利署，有關「陳有蘭溪上安、郡坑堤防段自 90 年桃芝颱風後即無辦理疏濬工程，93 年 7 月 2 日

敏督利颱風引進西南氣流，造成沿岸 100 多公頃葡萄園全部流失案」。

2.98 年 6 月 16 日公布糾正水利署，有關「水利署長期疏於整理大里溪河道，致流路側偏沖刷堤防基礎，危及河防建造物安全案」。

另有關前述河川長度：濁水溪長為 186.6 公里，支流陳有蘭溪長為 42 公里；烏溪（長 119.13 公里）支流大里溪長度為 36.4 公里，即顯示臺灣河川長度多長於 5 公里以上，以此限制須實施環評，將使河川主管機關難於執行疏濬工作。

(五)綜上，環保署為「環境影響評估法」之主管機關，而經濟部為「水患治理特別條例、曾文南化烏山頭水庫治理及穩定南部地區供水特別條例及水利法」之主管機關，有關河川及水庫、堰、壩之疏濬、清淤工作，「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」迄今雖已修正多次，仍對其限制重重，影響水利主管機關辦理疏濬進度，危及民眾生命財產安全甚鉅，行政院對於限制「疏濬」進度之法規命令應有制度上之檢討修正，俾符實需。

二、經濟部水利署未依法定期辦理石岡壩與集集攔河堰之檢查及安全評估工作，顯有違失

(一)水利法第 49 條規定：「興辦水利事業人經辦之防水、引水、蓄水、洩水之水利建造物及其附屬建造物，應維護管理、歲修養護、定期整理或改造，並應定期及不定期辦理檢查及安全評估。前項檢查及安全評估之認定範圍及細目，其辦法，由中央主管機關會商相關機關定之。」經濟部依此於 92 年 12 月 3 日發布施行之「水利建造物檢查及安全評估辦法」第 17 條規定：「水利建造物安全評估分類如下：一、使用前安全複核：興辦人於建造物完工使用或蓄水前，對其工程設計、試驗、施工與檢驗紀錄及施工期間監測紀錄所作全盤複核。二、初次使用評估：開始使用或蓄水達五年，或首次蓄滿水所辦理之評估。三、定期評估：正常使用營運期間一定周期辦理之整體評估。……前項第三款定期評估之一定周期為五年，但得依第 26 條規定調整之。」同辦法第 26 條規定：「興辦人得於辦理定期評估前，經依其前次之定期評估及定期檢

查結果認安全無虞時，報經主管機關核准後，免辦次期之評估或延後其辦理時間。」

(二)查石岡壩最近 1 次依前揭法規，於 90 年辦理檢查及安全評估作業，依規定應於 95 年時再次辦理，惟中區水資源局遲至 97 年始申請延辦，同年 3 月 18 日經濟部以經授水字第 09700515340 號函同意延辦，該局後於 98 年始辦理石岡壩檢查及安全評估作業，現仍持續辦理中；集集攔河堰最近 1 次辦理檢查及安全評估作業於 91 年，依規定應於 96 年時再次辦理，惟中區水資源局亦未依規定辦理，更無申請延辦或免辦，該局遲至 97 年始辦理集集攔河堰之檢查及安全評估工作，現亦持續辦理中。

(三)綜上，經濟部為「水利法」及「水利建造物檢查及安全評估辦法」之中央主管機關，水利署為其執行機關，所屬中區水資源局則為石岡壩與集集攔河堰之管理機關，未依法定期辦理石岡壩與集集攔河堰之檢查及安全評估工作，顯有違失。

據上論結，經濟部水利署欲執行集集攔河堰清淤工程，須先辦理環境影響差異分析報告，竟耗時長達 3 年 8 個月始獲得環保署同意備查公文，如此曠日廢時，無視民眾生命財產安全甚鉅，且歷年經本院糾正久未疏濬案亦所在多有，行政院應儘速檢討修正限制疏濬進度之相關法規；另該署未依法定期辦理石岡壩與集集攔河堰之檢查及安全評估工作等均核有失當，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、有關儘速檢討修正限制疏濬進度之相關法規部分，經濟部水利署溝通協調後，行政院環境保護署已於 101 年 1 月 20 日修正公告「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」第 35 條，新增有關開發行為符合經目的事業主管機關認定屬災害復原重建之清淤疏濬規定者，免實施環境影響評估，於工程進行前應報目的事業主管機關及主管機關備查。寵物食品相關管理規範之授權法源已增訂於「動物保護法」部分條文修正草案中，案經鈞院第 3182 次院會通過，並

於 99 年 2 月 8 日以院臺農字第 0990092636 號函，送請立法院審議在案。

二有關未依法定期限辦理石岡壩及集集堰檢查及安全評估工作等，經濟部水利署已辦理完成安全評估工作。

註：經 101 年 7 月 4 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 88 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 11 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 55 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署、高雄市政府衛生局

貳、案由：

行政院衛生署訂頒相關醫療管理規章未臻周妥，而高雄市政府衛生局亦未善盡督導考核轄內醫療院所之職責；又該署及高雄市政府衛生局均知悉許○○醫師涉「開立不實診斷書」之違法事證，卻未將其移付懲戒及依法懲處；且該署就高雄醫學大學附設醫院之健保重大違約案件採取「回溯停約」方式罰款於法無據，高雄市立小港醫院欲援引比照辦理卻遭其否准，造成類似案件之裁罰兩歧等情均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據報載，財團法人私立高雄醫學大學附設醫院（下稱高醫附設醫院）前產科主任許○○醫師（下稱許醫師），涉嫌勾結詐騙集團，以「假罹癌、真切除」之手法，將假病患之子宮、卵巢等切除，且高雄市立小港醫院（下稱小港醫院，係高雄市政府衛生局委託高醫附設醫院經營）亦以同一手法詐領保險金與健保費，遭行政院衛生署（下稱衛生署）罰款上億元等情。涉案不肖醫師之惡劣行徑嚴重危害婦女健康，

主管機關是否善盡監督之責？上揭醫院及相關人員有無違失？認有深入了解之必要乙案。經向衛生署、行政院金融監督管理委員會（下稱金管會）、臺灣高雄地方法院檢察署、高雄市政府衛生局、高醫附設醫院、小港醫院調閱相關卷證，邀請婦產科資深臨床教授陪同實地訪談高醫附設醫院、小港醫院相關醫護人員及函詢國立臺灣大學醫學院附設醫院、財團法人辜公亮基金會和信治癌中心醫院、馬偕紀念醫院之專業意見，並約詢金管會、衛生署、中央健康保險局（下稱健保局）、高雄市政府衛生局、高醫附設醫院、小港醫院相關主管人員，茲已釐清案情竣事，爰將衛生署、高雄市政府衛生局所涉及之違失臚列如次：一、衛生署訂頒相關醫療管理規章未臻周妥，高雄市政府衛生局亦未善盡督導考核職責，致使各醫療院所內部之執行標準寬嚴不一，且使上開二醫院之醫療團隊內控稽查機制全盤失靈，對於「假罹癌、真切除」之診療破綻及癌患於術後均未接受附加療法之悖離臨床診療常規均渾然不覺，實有不當。又衛生署、高雄市政府衛生局於本件案發後，既未詳查許醫師未經院方倫理委員會審核准許竟可擅自持有癌細胞檢體並摻入健康病患檢體之執法漏洞，亦未積極調查事實以釐清許醫師、醫院倫理委員會及相關病理檢體保管人員之行政違失責任，均有疏失：

(一)按衛生署業於 95 年 8 月 18 日以衛署醫字第 0950206912 號公告之「研究用人體檢體採集與使用注意事項」第 3 點第 2 項規定：醫療機構「使用醫療剩餘檢體進行研究，應於使用之前提具研究計畫送倫理委員會審核」。第 11 點第 2 項規定：「除去連結之檢體外，檢體使用後，應確實銷毀，非經檢體提供者事前之書面同意，不得繼續保存」。

(二)查許醫師於高雄市政府衛生局 99 年 8 月 9 日之訪談紀錄中坦稱：「有關檢體之來源係渠以前開刀時，為了研究及有興趣個案，所存留一些癌症細胞檢體（泡過福馬林）進行掉包作業，該醫療剩餘檢體並未經院方倫理委員會審核……渠所診療之『假罹癌』病人，於手術後均未執行化學治療」等語。惟揆諸高醫附設醫院、小港醫院之檢討分析報告書，均只強調今後將「加強病理檢體防偽管控措施」，至於針對許醫師何以違反上開注意事項之規定擅

自持有癌細胞檢體則毫無任何交待，且該局、衛生署竟完全採信醫院主觀之調查報告，不再繼續究明真相，釐清許醫師、醫院倫理委員會及相關病理檢體保管人員之行政違失責任，顯未盡職。

(三)又該二家醫院參與此案「假罹癌」病患診療之醫療團隊計有：婦產科住院醫師、實習醫師、病理科醫師、放射科醫師、麻醉科醫師、婦產科門診護士、開刀房刷手護士、流動護士……等人員。許世正醫師欲單獨遂行其開刀摘除 15 名健康婦女子宮或卵巢之違法勾當，顯難隻手遮天，倘非上開醫護人員知情不報，蓄意包庇，即是整個醫療團隊之內控稽查機制全盤失靈，於事前、事中、事後均無從發現「假罹癌、真切除」之診療破綻，則該二家醫院之醫療品質堪慮，亟待衛生主管機關迅即予以查處導正！

(四)再者，本院詢據國立臺灣大學醫學院附設醫院、財團法人辜公亮基金會和信治癌中心醫院、馬偕紀念醫院之專業意見，咸認以子宮內膜癌的治療方法為例，一般係以手術療法為主，包括切除子宮、兩側輸卵管和卵巢，是治療子宮內膜癌的主流方法。針對不同的臨床期別，許多婦產科醫師都會考慮合併不同的放射治療、化學治療、甚至荷爾蒙治療，做為附加的療法。惟查本案所有病患均未接受前揭附加療法，顯然悖逆一般醫學常理，亦有違其診療為子宮內膜癌、卵巢癌疾病之醫療標準作業程序——臨床路徑¹，卻完全未被發現或糾正此重大醫療疏誤，足見院方「主任迴診」等上級醫師督導機制，形同虛設，更凸顯出中央與地方衛生主管機關允當全面要求各醫療院所釐訂各類重大疾病臨床路徑，並切實加強查核之必要性。

(五)本院於實地訪查高醫附設醫院之過程中，該院稱其已採取嚴格管制措施以防檢體被不當使用，但該院有些醫護人員稱：「院方在

¹ 臨床路徑是醫療管理者用來控制醫療成本及改善醫療品質的方法之一。也是成果管理（outcomes management）的工具之一，所謂成果管理就是利用分析、評估及廣佈醫療成果，來改進整個醫療體系的管理方式。施行臨床路徑的目的，主要是想由病人治療的結果來分析及評估治療的方法，希望藉著每天對於病人的觀察與記錄，找出一種最適當的治療方法，而這種治療方法是可以減少醫療費用又可以維持或改進醫療品質的治療模式，並且是大部分的病人或醫師都可以接受的。

歷經許醫師掉包癌細胞檢體事件之衝擊，現已採行非常綿密嚴苛之監督管控措施，深怕再有人動手造假，幾乎達到矯枉過正之地步」。查衛生署公告之「研究用人體檢體採集與使用注意事項」、「手術室標本處理」流程未臻周妥，致使各醫療院所之執行標準寬嚴不一，而高雄市政府衛生局亦未於年度例行或專案查核時糾正相關違失，根本不足以防患未然。

(六)綜上，衛生署訂頒相關醫療管理規章未臻周妥，高雄市政府衛生局亦未善盡督導考核職責，致使各醫療院所內部之執行標準寬嚴不一，且使上開二醫院之醫療團隊內控稽查機制全盤失靈，無法察覺「假罹癌、真切除」之診療破綻，對於所有癌患於術後均未接受附加療法之悖離臨床診療常規亦渾然不覺，實有不當。又衛生署、高雄市政府衛生局於本件案發後，既未詳查許醫師未經院方倫理委員會審核准許竟可擅自持有癌細胞檢體並摻入健康病患檢體之執法漏洞，亦未積極調查事實以釐清許醫師、醫院倫理委員會及相關病理檢體保管人員之行政違失責任，均有疏失。

二、衛生署與高雄市政府衛生局於 98 年間已知悉許醫師開立不實診斷書供詐騙保險金之違法行為事證明確，依醫師法第 28-4 條及第 29-2 條規定，高雄市政府衛生局得為限制執業範圍、停業處分、廢止執業執照等處罰，衛生署得為廢止醫師證書處罰，卻以檢方尚未起訴為由，未將其移付懲戒及依法懲處，致使許○○醫師於高醫附設醫院歇業後，仍自 98 年 6 月至 99 年 4 月止至楠梓區杏生婦產科診所、鼓山區元和雅聯合診所等地執業，顯有違失：

(一)按醫師法第 7-3 條規定：「本法所稱之主管機關：在中央為行政院衛生署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」同法第 25 條規定：「醫師有下列情事之一者，由醫師公會或主管機關移付懲戒：一、業務上重大或重複發生過失行為。二、利用業務機會之犯罪行為，經判刑確定。三、非屬醫療必要之過度用藥或治療行為。四、執行業務違背醫學倫理。五、前四款及第 28 條之 4 各款以外之業務上不正當行為。」同法第 28-4 條規定：「醫師有下列情事之一者，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、停業處分一個月以上一年以下或廢止其執

業執照；情節重大者，並得廢止其醫師證書：一、執行中央主管機關規定不得執行之醫療行為。二、使用中央主管機關規定禁止使用之藥物。三、聘僱或容留違反第 28 條規定之人員執行醫療業務。四、將醫師證書、專科醫師證書租借他人使用。五、出具與事實不符之診斷書、出生證明書、死亡證明書或死產證明書」。同法第 29-2 條亦規定：「本法所定之罰鍰、限制執業範圍、停業及廢止執業執照，由直轄市或縣（市）主管機關處罰之；廢止醫師證書，由中央主管機關處罰之。」依上開規定，醫師如有開立不實診斷書供他人詐領保險費之行為，主管機關應依法移付懲戒，地方主管機關得為罰鍰、限制執業範圍、停業及廢止執業執照等處罰，中央主管機關得為廢止醫師證書之處罰。

(二)次按行政罰法第 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。」其立法理由為：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定時，由於刑罰與行政罰同屬對不法行為之制裁，而刑罰之懲罰作用較強，故依刑事法律處罰，即足資警惕時，實無一事二罰再處行政罰之必要。且刑事法律處罰，由法院依法定程序為之，較符合正當法律程序，應予優先適用。但罰鍰以外之沒入或其他種類行政罰，因兼具維護公共秩序之作用，為達行政目的，行政機關仍得併予裁處，故為第一項但書規定。」依此條但書規定，「罰鍰以外之沒入或其他種類行政罰」，並不適用「刑先懲後」原則。因此，醫師如有開立不實診斷書詐騙保現金之違法行為，依醫師法第 28-4 條規定得為限制執業範圍、停業處分、廢止執業執照、廢止醫師證書等處罰，因上開處罰兼具嚇阻開立不實診斷書維護公共秩序之作用，依該行政罰法第 26 條第 1 項但書規定，並無「刑先懲後原則」之適用，主管機關應依法立即展開調查，並依該法第 25 條移付懲戒及依 28-4 條處罰之。

(三)衛生署及高雄市衛生局於 98 年間已知悉許醫師之違法事證明確，理由如下：

1.98 年 1 月 5 日、2 月 26 日在刑事警察局南部打擊犯罪中心製作

保險對象及涉案許○○醫師之詢問紀錄時，保險對象坦承：渠等並無「子宮內膜癌」及「卵巢癌」等重大傷病，但是高雄醫學大學附設中和紀念醫院及高雄市立小港醫院，卻以保險對象罹患「子宮體惡性腫瘤」及「子宮體之子宮內膜異位症」等疾病，向健保局申報相關醫療費用。許醫師於受訪時亦坦承：其係配合保險黃牛李○○先生而開立診斷證明書，以利保險對象申請重大傷病及私人之保險公司理賠，實際上渠等並無子宮內膜癌及卵巢癌等重大之疾病，惟為幫助渠等符合相關規定，故設法變更渠等之檢體，並且向健保局申報前開保險對象癌症手術醫療費用等事實，有警訊筆錄在卷可證。

2. 健保局於 98 年 6 月 24 日之業務訪查訪問時，許醫師亦坦承其曾多次為並無罹癌之假病患變更檢體及開立不實之診斷證明書供其詐領保險金等事實，再就上開刑事警察局之問題詢問許醫師，亦獲相同之答覆內容，有業務訪查訪問紀錄在卷可稽。
3. 98 年 8 月間，媒體已經報導關於檢警查出許醫師涉嫌多次將癌症組織摻投保病患病理組織並開立不實罹癌診斷書向保險公司詐領保險金之新聞。
4. 本案因上開虛報健保費用之事證明確，健保局依據全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法之規定，於 98 年 12 月 29 日以健保醫字第 0980096971A、0980096971B 號函《副本副知衛生署、高雄市政府衛生局》分別核予高醫附設醫院及小港醫院停止特約婦產科（含門住診）醫療業務一年及三個月之處分，負有行為責任之許○○醫師於前述之停止特約期間，對於保險對象所提供之醫療保健服務，不予支付。
5. 衛生署於 99 年 1 月 4 日召開「研商醫師以混充檢體出具不實診斷書詐領保險金後續處理相關事宜」會議。

(四)上開證據顯示，衛生署與高雄市政府衛生局於 98 年 6 月至 8 月間已經由健保局之調查及媒體批露而知悉許醫師開立不實診斷書供詐領保險金之事實。退步而言，縱使當時不知，至遲於其收受上開健保局 98 年 12 月 29 日函文時已經知悉許醫師開立不實診斷書之違法事實明確，卻均未為任何移付懲戒及依法懲處之行為，致

使許○○醫師於 98 年 6 月 10 日高醫附設醫院歇業後，自 98 年 6 月 12 日至 99 年 1 月 11 日止復於楠梓區杏生婦產科診所執業，自 99 年 3 月 22 日至 99 年 4 月 15 日止再於鼓山區元和雅聯合診所執業。

(五)綜上，許醫師開立不實診斷書供詐騙保險金之違法行為，依醫師法第 28-4 條規定得為限制執業範圍、停業處分、廢止執業執照、廢止醫師證書等處罰，因上開處罰兼具嚇阻開立不實診斷書維護公共秩序之作用，依該行政罰法第 26 條第 1 項但書規定，並無「刑先懲後」原則之適用，中央主管機關衛生署及地方主管機關高雄市政府衛生局應依法立即展開調查，並依該法第 25 條移付懲戒及依 28-4 條處罰之。衛生署與高雄市政府衛生局於 98 年 6 月至 8 月間已經由健保局之調查及媒體批露而知悉許醫師開立不實診斷書供詐領保險金之事實。退步而言，縱使當時不知，至遲於其收受上開健保局 98 年 12 月 29 日函文時已經知悉許醫師開立不實診斷書之違法事實明確，依醫師法第 28-4 條及第 29-2 條規定，高雄市政府衛生局得為限制執業範圍、停業處分、廢止執業執照等處罰，衛生署得為廢止醫師證書處罰，該二機關卻均以檢方尚未起訴為由，未將其移付懲戒及依法懲處，致使許○○醫師於高醫附設醫院歇業後，仍自 98 年 6 月至 99 年 4 月止至楠梓區杏生婦產科診所、鼓山區元和雅聯合診所等地執業，顯有違失。

三、衛生署在無任何法源依據下，於 99 年 5 月間對高醫附設醫院之健保重大違約案件採取「回溯停約」方式罰款結案，經本院調查後，始於 99 年 9 月間增訂「全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法」第 39 條，作為其回溯停約之法源依據，並規定該條可溯及既往適用於增訂條文前之案件，核有疏失。小港醫院欲援引比照辦理遭其否准，造成類似案件之裁罰兩歧，衛生署迄無任何法規作為應否回溯之裁量標準，亦有未當：

(一)衛生署健保局 98 年 12 月 29 日健保醫字第 0980096971A 號函載明：經該局訪問魏姓、林金姓、盧姓、潘姓及陳姓等 5 名保險對象訪問摘要，均坦承透過一位李姓先生仲介安排到高醫附設醫院由許醫師手術及開立不實證明書，俾向保險公司詐領保險金；健

保局爰以「經查有虛報醫療費用情事」為由，依相關法令規定與具體事證，處以高醫附設醫院自 99 年 3 月 1 日起停止特約該院婦產科（含門診、住院）醫療業務一年。該局 98 年 12 月 29 日健保醫字第 0980096971B 號函亦載明：經訪問蔣姓、徐姓及練姓等 3 名保險對象訪問摘要，均坦承透過一位李姓先生仲介安排到小港醫院由許醫師手術及開立不實證明書，俾向保險公司詐領保險金；健保局爰比照上開處理方式，處以小港醫院自 99 年 3 月 1 日起至 99 年 5 月 31 日止，停止特約該院婦產科（含門診、住院）醫療業務三個月。

(二)高醫附設醫院接獲上開停約處分後，迭經爭議審議程序，均遭駁回；該醫院 99 年 5 月 11 日高醫附行字第 0990001767 號函以「停約之處分，除將中斷該醫院婦產科之臨床服務外，亦使該醫院之醫學生、實習醫師、住院醫師及其他相關醫事人員之教育訓練產生莫大衝擊，甚而影響其考試資格之認定。再者，該醫院為高高屏地區三家醫學中心之一，肩負急重症診療及後送轉診醫院之任務，一旦停約對於南部地區民眾之就醫權益，以及長期為該醫院病人之照護連續性，其損害影響將難以評量」為由，請健保局改以回溯性停約方式執行，案經衛生署 99 年 5 月 31 日衛署健保字第 0990013295 號函同意所請，健保局旋於 99 年 5 月 31 日函知該醫院同意停約期間改自 98 年 1 月 1 日起至 98 年 12 月 31 日止執行。又本案核處停止其婦產科醫療業務一年，同意以回溯停約方式處分，其應追回金額 1 億 3,488 萬 3,433 元業於 99 年 8 月 17 日悉數匯交健保局高屏業務組；亦即，本件行政處分已然執行完畢在案。

(三)小港醫院於 99 年 5 月 19 日高醫港祕字第 0990000800 號函亦以「顧全民眾就醫權益暨影響該醫院之實習醫師及護理學生教學權益」為由，請健保局同意改以回溯性停約方式執行，惟因該醫院係屬高雄市政府委託高醫附設醫院經營之醫院，雖函內表明放棄訴願，但因對當地民眾就醫及醫學教育之影響，尚可轉介至其母醫院，故健保局未予同意，惟另為利該醫院安排後續保險對象轉診等事宜，業將停止特約期間延後自 99 年 8 月 1 日起至 99 年 10 月

31 日止執行。

(四)經查衛生署上開同意高醫附設醫院回溯停約之函文，雖可兼顧健保重大違約案件之裁罰便利性（防範院方於履約期間拒收病人、增加罰款收入）與確保南部地區民眾之就醫權益，但並無任何法規依據。本院於 99 年 7 月 29 日詢據該署主管人員關於回溯性停約之法令依據時，均無法提出法源依據，僅稱：「係基於降低社會鉅大衝擊與兼顧民眾就醫權益所為之必要行政裁量，並將儘速修法補正」等語。嗣該署於 99 年 9 月 15 日以衛署健保字第 0992660201 號令修正「全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法」，增訂第 39 條以作為回溯性停約之法源基礎，並得溯及既往。亦即，該條第 1 項規定回溯性停約之要件：「依前二條規定所為之停約或終止特約，有嚴重影響保險對象就醫權益之虞或為防止、除去對公益之重大危害，服務機構得報經保險人同意，僅就其違反規定之服務項目或科別分別停約或終止特約一年，並得以保險人第一次處分函發文日期之該服務機構前一年該服務項目或該科申報量及各該分區總額最近一年已確認之平均點值核算扣減金額，抵扣停約或終止特約期間。」第 2 項規定可溯及既往適用於增訂前之案件：「前項抵扣停約或終止特約期間之規定，於本辦法 99 年 9 月 15 日修正施行前，違反規定且未完成執行之案件，得適用之。」

(五)綜上，高醫附設醫院因許醫師事件而涉有具體違約情事殆無疑義，惟遍查斯時之全民健康保險相關法規，尚無得以「追回過去醫療業務收入一年代替停止特約一年」之相關規定，故衛生署對該醫院之涉案違約情節，率爾在 99 年 8 月 17 日採行「回溯停約」方式罰款約 1.35 億元結案，於法無據。嗣於本院調查中，該署始於 99 年 9 月 15 日修正「全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法」，新增訂第 39 條文作為追溯補正裁罰之法源依據，並規定該條可溯及既往適用於增訂條文前之案件，為本案量身訂做法條，核有疏失。且高醫附設醫院、小港醫院均因許醫師詐領健保費事件而涉有具體違約情事，核其違規情節相同，健保局因本案核處停止小港醫院婦產科醫療業務三個月，該醫院欲比照高醫附

設醫院以追罰方式代替停約卻遭否准，造成類似案件之裁罰兩歧，上開增訂條文雖授權可回溯停約，但並未規定回溯與否之標準，衛生署迄無任何關於應否回溯之裁量標準，亦有未當。

綜上所述，行政院衛生署訂頒相關醫療管理規章未臻周妥，高雄市政府衛生局亦未善盡督導考核職責，致使各醫療院所內部之執行標準寬嚴不一，且使上開二醫院之醫療團隊內控稽查機制全盤失靈，對於「假罹癌、真切除」之診療破綻及癌患於術後均未接受附加療法之悖離臨床診療常規均渾然不覺，實有不當。又衛生署、高雄市政府衛生局於本件案發後，既未詳查許醫師未經院方倫理委員會審核准許竟可擅自持有癌細胞檢體並摻入健康病患檢體之執法漏洞，亦未積極調查事實以釐清許醫師、醫院倫理委員會及相關病理檢體保管人員之行政違失責任。又衛生署與高雄市政府衛生局於 98 年間已知悉許醫師開立不實診斷書供詐騙保險金之違法行為事證明確，依醫師法第 28-4 條及第 29-2 條規定，高雄市政府衛生局得為限制執業範圍、停業處分、廢止執業執照等處罰，衛生署得為廢止醫師證書處罰，卻以檢方尚未起訴為由，未將其移付懲戒及依法懲處，致使許○○醫師於高醫附設醫院歇業後，仍自 98 年 6 月至 99 年 4 月止至楠梓區杏生婦產科診所、鼓山區元和雅聯合診所等地執業。且衛生署在無任何法源依據下，於 99 年 5 月間對高醫附設醫院之健保重大違約案件採取「回溯停約」方式罰款結案，經本院調查後，始於 99 年 9 月間增訂「全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法」第 39 條，作為其回溯停約之法源依據，並規定該條可溯及既往適用於增訂條文前之案件，核有疏失。小港醫院欲援引比照辦理遭其否准，造成類似案件之裁罰兩歧，衛生署迄無任何法規作為應否回溯之裁量標準等情均有疏失，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。

被糾正機關改善情形

一、高雄市政府衛生局將就醫院品質評鑑規範院內相關委員會職掌之落實情形，利用年度醫院督導考核進行查察，並促醫院建立管控機制，以符實際作業。

- 二、強化醫院督導考核工作，落實醫院內控機制有無遂行查核工作，防止功能流於形式，另對事件發生之查察與輔導，將視個案所掌握之事證，即時給予適當處置，以示懲戒。
- 三、衛生署 99 年 9 月 15 日增訂「全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法」第 39 條，述明回溯停約係有條件且須報經保險人同意者始得適用。
- 四、建立與商業保險端之資料交換與合作機制；以適當方式開放商業保險公司查閱被保險人之就醫紀錄；建立醫療院所異常醫療常規之發現及監控與檢警司法單位合作機制。

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

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

審查委員會：經 99 年 11 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 55 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：財政部基隆關稅局

貳、案由：

財政部基隆關稅局所屬課員暨該局公務車司機、堆高機駕駛等人，涉嫌共同連續監守自盜，並運用公務車輛載運查扣之走私物品轉賣圖利，嚴重損及官箴，洵有違失，爰依法糾正。

參、事實與理由：

緣財政部基隆關稅局（下稱基隆關稅局）前已發生弊端，此次再度發生所屬課員林振宇暨該局公務車司機何連生、堆高機駕駛劉錫水等人，涉嫌共同連續監守自盜查扣之漁貨、香菇，並運用公務車輛載運轉賣圖利，嚴重損及官箴，該局各級主管（官）暨督導人員之查核確有草率及未盡周延之處，該局公務車之管理亦有未恰，均有疏失，茲說明其違失情形如下：

一、基隆關稅局多次發生所屬監守自盜及相關弊端等情，已有違失，迄未改善；此次再度發生所屬堆高機駕駛劉錫水，利用職務之便，與該局所承租之滿城公司冷凍倉庫員工，共同竊取查扣漁貨，轉賣圖利；另該局課員林振宇身為關員，負有管理倉庫之把關責任，竟開門揖盜及監守自盜，夥同總務室駕駛何連生、堆高機駕駛劉錫水，為自己不法之所有，共同、多次竊取查扣該局西 16 庫香菇私貨，並多次使用公務車輛載運私貨轉賣牟利；上揭等情情節重大，嚴重斲

傷國家海關公務人員執法形象，顯有疏誤。

(一)經查，此次緣因凱碇開發有限公司於 98 年 8 月 3 日，以小三通模式向基隆關稅局馬祖辦事處報運進口漁貨乙批（進口報單第 AM/98/8L25/1002 號）中轉臺灣本島，基隆地區海巡人員認為該批漁貨得否中轉臺灣本島，在法令上有疑義，乃於同年月 4 日予以扣押並移送至該局承租滿城公司之冷凍倉庫第 120 庫；該局緝案處理組私貨倉庫股指派駐庫課員羅○○、辦事員林○○2 人及堆高機駕駛劉錫水、吳○○2 人前往點交。現場除該局人員外，尚有海巡單位人員 10 餘人、滿城公司作業人員數人及貨主在場。進倉完畢，該局課員點收共計進儲 2686 箱，並請海巡人員簽認扣押收據。某立法委員為該案於 98 年 8 月 6 日召集海巡署、陸委會、國貿局及海關等單位召開協調會，該局遂依經濟部國際貿易局 98 年 8 月 20 日貿服字第 09801521070 號函及經濟部 98 年 8 月 19 日經貿字第 09804604390 號公告意旨，認該漁貨得中轉臺灣，乃准予凱碇公司提領漁貨，98 年 8 月 24 日 2686 箱漁貨提領出倉完畢。嗣據 99 年 7 月 15 日蘋果日報刊載關員盜賣新台幣（下同）400 萬元扣押漁貨，堆高機駕駛劉錫水勾結滿城公司人員毛○○利用搬運進儲私貨倉庫冷凍庫機會，竊取漁貨 3 百餘箱藏匿於該冷凍倉庫 4 樓，再伺機於晚間運出乙節，經查本案係海巡人員運送漁貨抵滿城公司進儲點交之際，該局堆高機駕駛劉錫水與滿城公司人員毛○○勾結，利用現場關員人力不足及夜間視線不良、監視不易之機會竊取漁貨 3 百餘箱。此為該局緝案處理組人員涉嫌盜取漁貨香菇案處理情形報告在卷可按。

(二)次查，劉錫水、何連生 2 人均係基隆關稅局之駕駛；林振宇則係基隆關稅局之課員，渠等 3 人均係依法令服務於國家，具有法定職務之公務員。毛○○、許○○2 人則係滿城公司之員工；緣於 98 年 8 月間，黃○○自大陸地區進口 3035 箱漁貨，於同年月 4 日運抵基隆港後，遭海巡署第二海岸巡防總隊人員誤以為上開漁貨係走私品而予以查扣，嗣並將上開漁貨運送至滿城公司，並會同基隆關稅局人員進行清點入庫之作業。劉錫水於 98 年 8 月 4 日奉命至滿城公司幫忙清點，認該批漁貨終將銷毀，有機可乘，

即與毛○○商議，趁清點入庫作業混亂之際，先由毛○○駕駛堆高機，將其中 349 箱原應送至滿城公司 1 樓 120 倉庫查扣入庫之漁貨，趁機送至 4 樓倉庫藏放，再俟機竊出變賣。毛○○並找來其同事許○○，幫忙將部分漁貨搬至四樓倉庫；找來賴○○幫忙聯絡買家。嗣至當日夜間 23 時 45 分許，上述會同查扣入庫之作業完成，工作人員搬離後，劉錫水、毛○○、許○○、賴○○4 人即再進入滿城公司之倉庫區，開始將渠等預先藏放於 4 樓倉庫之 349 箱漁貨，由毛○○駕駛堆高機搬至 1 樓，再搬上魚商陳○○叫來之貨車上，以 10 萬元之價格，販賣予不知情之魚商陳○○。劉錫水、毛○○、許○○、賴○○4 人即平分 10 萬元，每人分得 2 萬 5 千元。嗣至同年 24 日黃○○向海巡署及基隆關稅局領回漁貨時，因短少 349 箱漁貨，其不甘損失，向刑事警察局報案，經循線追查，始查悉上情。

(三)另查，林振宇負責監管基隆關稅局西 16 倉庫，其與劉錫水、何連生均知悉基隆關稅局查扣走私香菇入庫時，均係以箱數計算，銷毀時亦僅核算箱數而不稱重，認只要從每箱中竊取部分香菇，將神不知鬼不覺，且如將竊得之香菇以基隆關稅局之公務車載出海關，亦不會被大門口警衛檢查，可順利得手，而認為有機可乘。爰基於共同竊取基隆關稅局查扣香菇之犯意聯絡，於 99 年 3、4 月間某日，由林振宇開啟其所監管之基隆關稅局西 16 倉庫之倉門，由劉錫水、何連生進入倉庫內竊取基隆關稅局查扣之香菇約 200 台斤，後由何連生開來基隆關稅局之箱型公務車，搭載劉錫水將竊得之香菇運出基隆關稅局，載至劉錫水位於基隆市中正區……8 樓之家中藏放，再由劉錫水以 7 萬餘元之價格，販賣予不知情之藍○○，後由渠等 3 人各分得贓款 2 萬 5 千元。

(四)至同年 6 月間，林振宇、劉錫水、何連生 3 人得知查扣於基隆關稅局西 16 倉庫之香菇約 20 餘噸，將於同年 6 月 24 日後銷毀，渠 3 人爰再基於竊取查扣香菇之共同犯意聯絡，於同年 6 月 22 日趁另一監管西 16 倉庫之基隆關稅局辦事員董○○剛好去上課，不在基隆關稅局之際，由林振宇打開位於 4 樓之基隆關稅局西 16 庫之倉門，渠 3 人旋即進入倉庫內，竊取基隆關稅局查扣之香菇約 480

台斤，並裝入渠等 3 人自基隆關稅局辦公室拿取之塑膠米袋及黑色塑膠垃圾袋內（先裝入塑膠米袋內，外再罩以黑色塑膠垃圾袋），由劉錫水駕駛基隆關稅局之堆高機，將竊得之香菇運至一樓，再由何連生向不知情之基隆關稅局駕駛張○○借來一部基隆關稅局之箱型公務車，何連生、劉錫水即將竊得之裝在黑色塑膠垃圾袋內約 10 餘包之香菇，搬上上開箱型車內，由何連生駕駛，搭載劉錫水駛出基隆關稅局之大門，再運至劉錫水上述住處藏放，上述贓物已於 99 年 6 月 23 日 17 時至 17 時 30 分間，遭林振宇、何連生等人為湮滅證據，以貨車及自小客車，將其搬離上址，渠等湮滅證據、貪污、竊盜等犯罪事證，均有內政部警政署刑事警察局相關筆錄載明在卷，並經臺灣基隆地方法院檢察署檢察官以 99 年度偵字第 3058、3060、3621、3666 號起訴書起訴在案。

(五)末查，基隆關稅局課員林振宇業於 99 年 9 月 20 日該局考績委員會決議，核定准予復職，並依法移送公務員懲戒委員會審議；駕駛劉錫水、何連生亦因涉偷竊扣押私貨，違反該局工友工作規則，情節重大，99 年 9 月 20 日考績委員會審議結果，核定終止勞動契約，自 99 年 10 月 1 日予以解僱；此有該局（99 年第 9 次）會議紀錄在卷可稽。

(六)另據本院於 99 年 10 月 20 日約詢財政部關稅總局副總局長呂財益（前基隆關稅局局長）答稱：「係 97 年 7 月 16 日至 98 年 10 月 19 日在基隆關稅局服務；在我任內有二件案件，其中一件係香菇、漁貨案，另有一件是私貨銷毀；這二個案雖在我任內，但我都不知道」；緝案處理組前組長陳瑞欽亦陳稱：「有一件 98 年 8 月 4 日發生，另有一件……私貨銷毀，任內就僅有這二個案」，均坦承基隆關稅局多次發生弊端。

(七)綜上，基隆關稅局多次發生所屬監守自盜及相關弊端等情，已有違失，迄未改善；此次再度發生所屬堆高機駕駛劉錫水，利用職務之便，與該局所承租之滿城公司冷凍倉庫員工，共同竊取查扣漁貨，轉賣圖利；另該局課員林振宇身為關員，負有管理倉庫之把關責任，竟開門揖盜及監守自盜，夥同總務室駕駛何連生、堆高機駕駛劉錫水，為自己不法之所有，共同、多次竊取查扣該局

西 16 庫香菇私貨，並多次使用公務車輛載運私貨轉賣牟利；上揭等情情節重大，嚴重斲傷國家海關公務人員執法形象，顯有疏誤。二、基隆關稅局各級督導人員多次督導、抽核自有西 16、租用滿城等私貨倉庫，卻未能即時發現內部人員監守自盜，並於案發後始查知林員使用早已廢棄之封條封緘等情事，足見各級人員督導、查察徒具形式，核有違失。

(一)據財政部基隆關稅局工作手冊：二、處理課、作業過程：(四)私貨之管理，4、其他(3)規定：「為加強內部業務檢查，私貨倉庫股股長每週至少赴倉庫抽核 2 次以上、處理課課長每週至少抽核 1 次、副組長每月至少抽核 1 次、組長每季至少抽核 1 次，並作成抽核報告，另配合副局長率機動隊、政風室及會計室每季抽核 1 次。」合先敘明。

(二)經查，基隆關稅局對私貨管理抽核之實際作法為：「1、本組內部抽核：為加強內部業務檢查，各級主管均按每週、月、季至各倉庫抽核存倉私貨，礙於人力及倉庫分散多處，且私貨品目、數量龐雜，僅能就現場實物抽核總箱數或單箱貨物數量，與電腦存倉資料核對。2、上級督導抽核：由副局長(督導考核)率領機動隊、緝案處理組、會計室及政風室等單位代表，對私貨倉庫每季抽核 1 次。(1)對私貨倉庫內所存私貨，由副局長指定抽核項目後，查核保管業務是否完善，倉庫安全設施有否問題，以及存倉私貨之保管、登帳等作業是否落實執行。(2)倉庫存放之私貨經抽核後，均切實加貼海關封箱膠帶或封條。(3)抽查結果由機動隊分隊長繕具報告，層轉副局長核閱。2、案發前執行抽核之實情：本案各級主管均依工作手冊及相關規定辦理抽核業務，99 年 4-6 月各級主管共計抽核 36 次 102 案。」此有該局 99 年 8 月 27 日基普緝字第 0991025974 號函在卷可稽。

(三)惟查，「本案發生後，該局隨即於 99 年 6 月 24 日清查西 16 庫私貨倉庫，針對待銷毀之香菇(7 案)計 23,806 公斤，執行清查，結果箱數並無短少，惟其中 1 案之重量短少約 290 餘公斤(完稅價格約新臺幣 4 萬 7,000 元)。該局於 99 年 7 月 1 日再次清查轄區自有之私貨倉庫，結果發覺於 96 年 12 月進儲之香菇，短少 373

公斤。上開 2 件短少香菇案，均已分別於 99 年 6 月 28 日及同年 7 月 15 日函送基隆地檢署併案偵辦。考其短少之原因，應係該局不肖人員利用辦理私貨銷毀作業前，自破損紙箱中竊取香菇，並趁清理垃圾之機會運出。」、「落實進出倉貨物清點與過磅：對量大之私貨原僅就箱數辦理點（移）交，對其內容物『總重量及數量』，亦僅以抽核方式辦理。為防範本案情事再度發生，對破箱部分一律過磅秤重並清點數量；移交農委會銷毀案件辦理出倉時，亦同。」此為基隆關稅局 99 年 8 月 4 日基普緝字第 0991022930 號函所明甚。

(四)次查，「99 年 6 月 22 日林振宇、劉錫水、何連生完成竊取香菇之時間已晚，來不及整理犯罪現場，爰林振宇為求能再進入西 16 倉庫內整理犯罪現場，於基隆關稅局封條使用登記簿上，虛偽登載當日係進入西 16 倉庫內進行拍照、巡倉、點貨，完成後並以編號 645802 號之封條封緘，惟實則林振宇係以早已於 97 年 12 月 19 日即已廢棄之編號 92A-789243 號封條掛上封緘以為搪塞，以便其於整理犯罪現場後，能再使用 645802 號之封條封緘，以掩飾渠等之犯罪，足生損害基隆關稅局管理封條之正確性。」此亦有臺灣基隆地方法院檢察署檢察官 99 年度偵字第 3058、3060、3621、3666 號起訴書可按。

(五)經本院約詢該局書面答稱：「查各級主管執行私貨倉庫業務檢查，其抽核程序及過程均落實辦理，並無流於形式。本案監守自盜官員林振宇等因對本局內部人員及機關動態知之甚詳，其利用『私貨倉庫管理業務』召開稽核工作小組計畫會議及另位關員請假機會監守自盜，實難防患。」、「林振宇 6 月 22 日使用廢棄之封條 92A-789243 封緘，經本局 6 月 24 日開啟 4-2 倉門查核時發覺，私貨倉庫股即移送政風室查處。」；又該局局長蔡秋吉答稱：「林振宇是報成已經用掉了，但實際上是私藏的沒有用掉。」、「我們這次是派二位（股長、課長）來就是要整頓私貨倉庫，很多制度與作業程序我們全面性檢討改進」、「膠帶與膠膜包裹因應本案發生後新設的」亦坦認相關制度尚有欠缺。

(六)綜上，基隆關稅局各級督導人員多次督導、抽核自有西 16、租用

滿城等私貨倉庫，卻未能即時發現內部人員監守自盜，並於案發後始查知林員使用早已廢棄之封條封緘等情事，足見各級人員督導、查察徒具形式，該局於 99 年 8 月 4 日基普緝字第 0991022930 號函中猶言：「私貨倉庫管理制度面部分，相關控管機制尚稱完善，未發現明顯缺失；惟仍發生本案香菇竊取情事，揆諸原因應係人品因素所致。嗣後本局私貨倉庫人員及駕駛之派用將重視品性操守，並加強存倉貨物查核及落實主管督導。」均有未恰，顯有違失。

三、基隆關稅局辦事員董○○雖因受訓，卻兀自將該局西 16 倉庫門鑰匙交由同倉課員林振宇，肇生查扣香菇私貨遭監守自盜及竊盜之事端，相關人員罔顧法令規定，其上級主管及督導人員復均未發現此一事實，確有不當。

(一)依財政部基隆關稅局工作手冊：二、處理課、作業過程：(四)私貨之管理，4、其他(1)規定：「在設有載貨電梯之西 16 庫設置電梯鑰匙，由駐庫關員控制使用；該庫區分 6 個倉間，每 1 倉間配置 2 把鎖，由駐庫關員分持不同鑰匙聯鎖開（關）倉，該鑰匙於上班時間向股長領取使用，作業完畢立即上鎖，下班後交股長封存於鐵盒送本局稽查組保管，以免推諉責任。其餘地下室、光華庫、西 8 庫等私貨倉庫之鑰匙領取及交回作業亦同，另有備用鑰匙封存於稽查組備用鑰匙箱統一保管以作緊急使用。」理先陳明。

(二)經查，基隆關稅局自有西 16 庫，每 1 倉間配置 2 把鎖，倉庫鑰匙於駐庫關員上班時間向股長領取使用，由駐庫關員 2 人分持不同鑰匙聯鎖開（關）倉作業，作業完畢立即上鎖，下班後交股長封存於鐵盒送稽查組。礙於該局人員退休或離職，在人力不足之情況下，西 16 庫於 99 年 1 月 28 日至 3 月 22 日期間，亦曾由駐庫課員林振宇 1 人值勤。基於同仁間互信，每天早上由 1 名駐庫課員向股長領取 2 把鑰匙（1 把至倉庫辦公室再交予另駐庫關員）並於登記簿簽署，股長蓋章，下班交回時未另設置登記簿（因均須查核全部送回封存鐵盒子送稽查組）。99 年 6 月 22 日該局堆高機駕駛劉錫水遭查獲竊取香菇私貨當日上午，辦事員董○○至局本部參加資訊安全訓練講習，而該日為標售貨物之看貨期間，

為避免看貨民眾不便，乃將倉庫鑰匙交予課員林振宇，未將鑰匙交由股長另派員代理；前揭事實有該局 99 年 8 月 27 日基普緝字第 0991025974 號函在卷可按。

(三)另查，該局堆高機駕駛劉錫水及司機何連生等人，於 99 年 6 月 22 日假藉清理西 16 倉庫垃圾名義，由何連生使用公務車將涉案香菇運出，並藏匿於劉錫水住處；翌日再由駐庫課員林振宇夥同駕駛何連生，將香菇移存他處規避搜索，致使刑事警察局於 99 年 6 月 23 日 17 時偵訊劉錫水結束後，帶伊返家取贓未果。復經該局由監視器錄影中查明課員林振宇於堆高機駕駛劉錫水竊取存倉私貨時在場，此揭事實，有該局緝案處理組人員涉嫌盜取漁貨香菇案處理情形報告可稽。

(四)經本院約詢該局書面陳稱：「查西 16 庫於 99 年 1 月 28 日至 3 月 22 日雖由駐庫課員林振宇 1 人值勤，惟並未將鑰匙交與同一人，遇有作業時則由股長調派另派其他駐庫人員支援，並無便宜行事情事。又於 99 年 1 月至 3 月間申請退休及離職人員達 20 餘人，臨時調派調整職務有其困難及人事調動須統籌規劃，故該期間人員未能立即銜接。惟經該股反映，本局已於 3 月 23 日立即補實。」經詢局長答稱：「原本是許○○跟他一組，因為 99 年 3 月 1 日臨時離職，平常應該有二個人。犯案的時候是二個人，另外一個董建廷經驗不足被他騙了。」另詢林股長亦稱：「事前沒有發現」；是以，雖該局辯稱本案發生純屬個案，惟肇生事端，猶有未當。

(五)綜上，基隆關稅局之西 16 倉庫辦事員董○○雖因受訓，未將鑰匙交由股長另派員代理，卻兀自將倉庫門鑰匙交由同倉課員林振宇，肇生查扣香菇私貨遭監守自盜及竊盜之事端，相關人員罔顧法令規定，其上級主管及督導人員復均未發現此一事實，確有不當。

四基隆關稅局對於點收查扣貨物之標準作業程序尚有闕漏，致其所屬人員，甚或該局外租倉儲之員工咸認有機可趁，著手竊取查扣私貨，並變賣牟利得逞；復因人員於點收私貨過程，對貨主口頭反應查扣漁貨箱數不符，詎未重視，足見該局對於查扣私貨入庫流程仍有漏洞，且不願面對所屬堆高機駕駛涉及竊盜查扣漁貨乙案，猶飾詞狡

辯，實有未恰。

(一)依財政部基隆關稅局工作手冊：二、處理課、作業過程：(一)本局各單位緝獲或押運私貨點交私貨倉庫之作業方式規定：「1、緝獲之私貨，原緝獲單位於核定扣押後，應儘速依據海關緝私條例第17條及第22條規定扣押給據後，押交緝案處理組私貨倉庫股。2、扣押貨物若涉及其他主管機關辦案需要時，即由緝獲單位隨案逕移該主管機關辦理（如槍械、彈藥、毒品、贓車.....）。3、為加速進口貨物通關，若廠商申請押放（限准予押放貨物）經主辦單位核准後，得於原緝獲單位放行後知會本組私貨處理股簽發扣押貨物放行通知。」對於扣押私貨程序，均有明文。

(二)經查，98年8月4日，本案貨主黃○○遭行政院海岸巡防署所查扣之從大陸進口3035箱漁貨，係查扣存放於基隆關稅局外租之滿城冷凍倉庫第120倉，當日現場作業人員有駐庫課員羅○○、協助點收之辦事員林○○、協助作業之堆高機駕駛吳○○、劉錫水，輪流清點接收私貨進倉。貨物進倉當日下午，海巡署人員約十餘人負責監視將漁貨由車上卸下，該局關員則分2組於冷凍庫「倉門口」負責點收貨物數量後進倉，倉內係由滿城冷凍倉庫員工負責堆疊擺放。由於扣押貨物進倉作業時間冗長，由下午一直進行到晚間約11點左右，加上存放本案貨物之第120倉間，離冷凍倉庫大門有相當距離，相關人員必須在倉門清點數量，無法兼顧前端及後續動態，以致其中349箱被堆高機司機劉錫水、滿城公司員工毛○○等人預藏於該倉儲公司之4樓倉儲，並遭渠等載走、販賣獲利，致生憾事，此為該局99年8月27日基普緝字第0991025974號函所明甚。

(三)另查，課員羅○○於98年8月4日處理海巡署移交私貨過程中，貨主黃○○曾口頭反應箱數不符，短少三百餘箱，羅員負責本次接收作業，詎未向主管反應處理；另在場協助之辦事員林○○，亦曾接獲貨主同樣陳述，同樣未向主管反應處理，此為該局99年8月4日基普緝字第0991022930號函在案可稽，惟前情損及民眾權益、罔顧人民財產權之違失，昭然若揭。

(四)復查，據該局緝案處理組人員涉嫌盜取漁貨香菇案處理情形報告

略以：「本案辦理私貨點交之程序，尚符合本局緝案處理組相關工作手冊之規定，另本局向滿城公司承租之冷凍私貨倉庫，均有由倉庫業主與該局聯鎖並加封該局封條，內部之管理應無問題，至於發生漁貨偷竊乙節，經查係因私貨點交時，囿於人力不足，乃指派駕駛參與協助點收，致使操守不佳之堆高機駕駛有機可乘。本局已責令承辦股長，辦理私貨點交，除應與移交單位協調妥善規劃點交方式外，並應視私貨數量及私貨倉庫現場狀況機動調派充足人力，俾利掌握現場，控制私貨移動。」雖認為相關人員辦理私貨點交程序，尚符工作手冊之規定，復因人手不足，乃指派駕駛參與協助點收，致生事端，猶與實情一致；惟卻仍未慮及私貨點收之標準作業流程，業已不符時宜之事實。

(五)經本院約詢該局書面復稱：「查本案私貨數量龐大且又於夜間至外租冷凍倉庫辦理進倉，本局已撥派 2 名關員辦理點交，加駕駛 2 人支援，並根據海巡署點交數量接收，點收程序難謂有不當；另海巡署指派 10 餘人辦理點交，若能查明數量有效監視，冷凍倉庫員工自無法竊取尚未點交之走私漁貨。」、「本案由海巡署押運漁貨至本局外租冷凍倉庫，當時海巡署現場 10 餘人員若能查明數量有效監視，冷凍倉庫員工自無法竊取尚未點交之走私漁貨。如是，漁貨點交時遭竊似不宜歸責於接收單位。」另局長復於約詢時陳稱：「我想是二個單位沒有配合好，我們移交東西也要看管好，點好了責任才完成，當然我們司機勾結是不對的，一個負責接收一個負責移交這樣才對」；可見該局猶不願面對所屬堆高機駕駛參與竊盜查扣漁貨之行為，又卸責予其他機關之人員，其推諉之詞，顯不足採信。

(六)綜上，基隆關稅局對於點收查扣貨物之標準作業程序尚有闕漏，致其所屬人員，甚或該局租用滿城公司冷凍庫之員工咸認有機可趁，著手竊取查扣貨物，並變賣牟利得逞；復因人員於點收私貨過程，對貨主口頭反應查扣漁貨箱數不符，詎未重視，足見該局對於查扣私貨入庫流程仍有漏洞，且不願面對所屬堆高機駕駛涉及竊盜查扣漁貨乙案，猶飾詞狡辯，實有未恰。

五、基隆關稅局對於公務車輛管理確有不當，致該局駕駛有機可趁，運

用該局公務車輛載送其所竊盜之香菇，該局內部管理實屬鬆散，顯有疏誤。

(一)按行政院 98 年 4 月 8 日院授交路字第 0980003112 號函頒之「車輛管理手冊」第 6 條第 7 款規定「車輛管理應注意事項如下：(七)考核駕駛人服務道德、工作態度。」同手冊第 19 條規定：「各機關事務單位調派車輛，依下列規定辦理：……；(二)調派車輛用途如下：1、出外接洽公務或參加會議認有必要者。2、接待與公務有關之貴賓。3、經機關首長核准之團體活動。4、其他緊急事故。(三)集中調派之公務車輛，駕駛人必須取得派車單方得開車，並詳細記載行車紀錄及加油數量於派車單上，使用完畢後，請使用人於派車單上簽證，交還車輛管理員，以備查核，如係緊急調派經管理員以電話通知者，亦應補辦此項手續。」對於公務車輛駕駛之考核及派遣，均著有明文。

(二)經查，據基隆關稅局函覆本院說明略以：「本案係何連生藉堆高機加油為由，私自向該公務車保管駕駛人借用公務車，何員蓄意隱瞞事實，致該公務車保管人不察，而得以動用公務車。動用日期及時間，分別為：99 年 6 月 22 日約 10：00—11：30 及 15：00—16：00。本案係何連生駕駛私自向該公務車保管駕駛人借用公務車，故無派車單。」、「該件不當使用公務車作為載運私貨之工具，係屬個人趁隙違反車輛使用規定，因駕駛之行為並無法全時監視，公務車管理人員查尚無行政疏失。本局公務車管理單位相關人員係依法行政，而人性之貪婪尚難以行政管理消弭；惟為降低風險，制度與實務作業之規定，仍可加強，是以，本局於案發後即採取前揭加強防弊措施。」、「行政責任檢討：本案發生之主因係屬駕駛個人行為，經檢討就駕駛人員之管理，應由相關派駐服務單位考核駕駛工作情況並通報異常狀態，若有不適任狀況應即時通報總務室，以立予調整單位及職務，另並加強駕駛之法治教育。」此有該局 99 年 8 月 27 日基普緝字第 0991025974 號函在卷可稽。

(三)上情經本院約詢該局書面陳以：「本局總務室之車輛管理，係均按車輛管理手冊之相關規定辦理，並配合實務慣例(堆高機加油)

及特殊作業之用車需求，相關車輛管理之執行查無違規情事。」、「本局車輛管理人，除依規定管理車輛，並須主辦採購標案等，業務繁重，惟對司機及車輛管理仍時常耳提面命，宣導駕駛應注意遵守車輛保管人相關規定，公務車不得私自借用。綜上，本案因張姓司機私自借出公務車且未辦理通報，故公務車管理人員並不知情，尚查無行政疏失。」；另詢及該局總務室室主任毛寶珍稱：「本案因堆高機無法開至加油站加油，援例使用公務車去加油站購油，供堆高機使用，由於該作業係屬極為單純的短時間例行公務，向未寫派車單。何員假藉堆高機加油，借用公務車，係何員個人背地行為，車輛管理人並不知情，事發後，已採行各項改進措施，日後相同情事應不致發生」等情云云。

(四)惟查，基隆關稅局對於公務車管理，既因嫌隙，肇生事端，猶不思深切檢討，復辯稱：「本局公務車管理人員，向依相關作業規定及實務需要管理駕駛人員及車輛，運作多年並無任何弊端。」、「平日車輛管理人時常耳提面命駕駛務必遵守規範，非因公務嚴禁使用公務車輛，且須善盡車輛使用及維護之責，並嚴禁私下借用公務車。」殊不知，何連生早於 99 年 3、4 月間某日，用該局箱型公務車，自西 16 倉庫載送林振宇、劉錫水及其所共同竊得之香菇，運出基隆關稅局，此事實亦載明於臺灣基隆地方法院檢察署檢察官 99 年度偵字第 3058、3060、3621、3666 號起訴書中；足見該局仍避重就輕，飾詞狡辯，不願面對公務車內部管理不當之情事，實不足採。

(五)綜上，基隆關稅局總務室駕駛何連生擅用公務車，並恣意妄為，多次以公務車載運所竊取之查扣香菇私貨，該局迄今仍未檢討駕駛何連生其相關主管（官），甚或督導人員之行政責任，以為警惕，猶飾詞卸責，顯有不當。

綜上，基隆關稅局前已發生相關弊端，此次再度發生所屬課員林振宇、總務室駕駛何連生、堆高機駕駛劉錫水，監守自盜、竊盜該局之查扣漁貨及香菇私貨，並多次使用公務車輛載運私貨轉賣牟利，上揭各情情節重大，嚴重斲傷國家海關公務人員執法形象；各級督導人員多次督導、抽核自有西 16、租用滿城等私貨倉庫，卻未能即時發現

內部人員監守自盜，並於案發後始查知林員使用早已廢棄之封條封緘等情事，足見各級人員督導、查察徒具形式；另該局辦事員因受訓，卻兀自將該局西 16 倉庫門鑰匙交由同倉課員林振宇，肇生查扣香菇私貨遭監守自盜及竊盜之事端，相關人員罔顧法令規定，其上級主管及督導人員復均未發現此一事實；又該局點收查扣貨物之標準作業程序尚有闕漏，致其所屬人員，甚或該局外租倉儲之員工咸認有機可趁，著手竊取查扣私貨，並變賣牟利得逞；復因人員於點收私貨過程，對貨主口頭反應查扣漁貨箱數不符，詎未重視，足見該局對於查扣私貨入庫流程仍有漏洞；該局仍不願面對所屬堆高機駕駛涉及竊盜查扣漁貨乙案，切實改進，猶飾詞卸責；且該局對於公務車輛管理確有不當，致駕駛有機可趁，運用該局公務車輛載送其所竊盜之香菇，內部管理實屬鬆散，上揭諸情顯有草率及未盡周延之處，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、訂定私貨處理標準作業程序（SOP）（包括私貨倉庫管理標準作業程序、私貨銷毀標準作業程序、私貨標售標準作業程序）及各項作業流程圖，以利關員遵循，落實執行。
- 二、封條管控改進措施如下：
 - (一)設立封條登記簿，列管進、出、銷封條作業，由專人管控。
 - (二)使用過之封條回收核銷管控。
 - (三)設立回收（使用過）封條儲存箱，集中保管，以備隨時查考。
 - (四)封條使用及保管，已列為各級主管抽核及業務督導考核主要項目。
- 三、為有效防制類此情形發生，將私貨倉庫股辦公室移至西 16 庫，實施倉庫與辦公室合一制度，集中調派，有效管理。
- 四、落實職務代理制度及聯鎖倉庫門鑰匙管控機制。
- 五、人員議處情形：本案已議處相關失職人員。

註：經 100 年 1 月 18 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 59 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 11 月 10 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 30 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部民用航空局

貳、案由：

交通部民用航空局及所屬桃園航空站對於人民陳情舉發該航空站中控中心人員行為失檢事件，未依法迅予妥適查處；嗣據民意代表舉發經媒體報導，仍矯飾辯解未能確實檢討改進，嚴重損害政府形象；將業務委託民間辦理，未能依法令規定檢討委託項目及執行推動機制，竟將主管工作零星切割，且未能確實評估核辦，既無綜理指揮監督之機制，又無歸責之管考，致業務無法達成預期成效，弊端叢生，均核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經向交通部及所屬民用航空局（下稱民航局）調閱相關卷證及約詢單位主管人員。茲就本案調查發現之違失臚列如下：

一、民航局及所屬桃園航空站對於人民陳情舉發該航空站中控中心人員行為失檢事件，未依法迅予妥適查處；嗣據民意代表舉發經媒體報導，仍矯飾辯解未能確實檢討改進，嚴重損害政府形象，核有違失。

(一)按行政程序法第一百六十八條規定：「人民對於……行政違失之舉發或行政上權益之維護，得向主管機關陳情。」；同法第一百七十條第一項規定：「行政機關對人民之陳情，應訂定作業規定，指派人員迅速、確實處理之。」及同法第一百七十一條第一項規

定：「受理機關認為人民之陳情有理由者，應採取適當之措施；……」故行政機關對於人民之陳情，應予迅速、妥適之處理，法律規定至為明確。

- (二)查總統府曾於九十八年三月十日以院首長電子信箱轉交通部未署名陳情人向總統陳情略以：我在桃園機場二期航廈中控中心上班，看不慣公務人員李督導喜歡在值班時喝酒抽煙，喝酒後還會對女職員動手動腳，辱罵男職員，醜態百出，礙於他的職權較大，所以沒有人敢講話，希望有人能幫助我們。交通部於同日轉送民航局民意信箱，由該局轉請桃園航空站查處，該站於同年月二十四日回復：「經查該站中控中心航務員李○○輪值第二航廈督導班務，其熟稔該中心班務作業、緊急應變、旅客急重病救護、接待國賓入出境任務，至值班時間並未發現有其喝酒、對女職員動手動腳，辱罵男職員等情事。」民航局於同年月二十五日即據以回復民意信箱，且未再續予查處；迄於九十九年七月五日交通部獲悉立法委員羅淑蕾擬於翌日舉行記者會，欲指控該航務員上開行為失當情事，遂先行詢問民航局人員，並經轉詢桃園航空站主管，經該主管詢問中控中心組長，由該組長直接詢問該航務員有關值勤中喝酒、對外包承商女性員工有不當行為等情事，經該航務員否認後，並逐級回報交通部。嗣經上開立法委員於同年月六日記者會中出示照片，指控桃園航空站中控中心航務員李○○於上班值勤中喝酒、對外包承商女性員工有言行不當情事，經該站針對照片訪談相關人員，查證照片內所示中控中心辦公場所內有菜餚、酒瓶及該員與外包承商女性員工於辦公場所所有肢體接觸等不宜舉動，確有影響機關聲譽情事。惟仍於同年九月八日於本院約詢後補充說明陳稱：「該站中控中心航務員李○○係『第二航廈中央管理系統操作契約』之承辦人，於九十九年四月間，因外包承包人員異動頻繁，遂請該承商提供更新之勞動契約據以履約管理，遂引發承商與員工間勞資糾紛，而有遭張冠李戴、挾怨報復之嫌。」顯見民航局及所屬桃園航空站對於該航空站中控中心人員行為失檢事件，未能依法善盡妥適查證之能事，僅詢問當事人上開行為不檢事件之真實性，經當事人否認，即不再處理；案

經舉發，猶仍矯飾辯解，不知檢討，顯未善盡主管機關之職責。

(三)嗣經交通部及民航局查處結果，爰對相關人員懲處如下：桃園航空站中控中心委任第五職等航務員李○○記一大過處分及調離現職，並有違公務員服務法第五條「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉」之規定，依公務員懲戒法第四條及第十九條規定，先行停止其職務，並移付公務員懲戒委員會審議。其移送理由為：「該員確有於辦公場所飲酒作樂、與外包廠商女性員工不當行為，且於長官查詢時隱匿事實，致造成嚴重影響公務員聲譽及機關形象，情節重大。」嗣經公務員懲戒委員會於九十九年九月二十七日議決，該員「降壹級改敘」。有關疑涉對外包承商女性員工性騷擾乙節，仍由該站「性騷擾申訴處理調查會」繼續調查進行訪談，並依「交通部民用航空局及所屬機關性騷擾防治措施」規定另案核處；時職中控中心組長應負督導不周之責，予以申誡一次，並調離現職；時職桃園航空站主任對屬員疏於督導考核，嚴重影響機關聲譽及公務員形象，併予記過一次之處分，並調離現職；前職中控中心組長，於外包承商女性員工陳情該航務員酒後性騷擾等情，於桃園航空站相關應變處理時，查報失實致處理失當，影響機關信譽，核予申誡二次；該站副主任因疏於對中控中心業務之督導及本案查詢陳報失實，核予申誡二次。

(四)綜上，民航局及所屬桃園航空站對於人民陳情舉發該航空站中控中心人員行為失檢事件，未依行政程序法迅予妥適查處，僅詢問當事人行為事件之真實性，顯有怠忽；嗣據民意代表舉發經媒體報導，猶仍矯飾辯解，未善盡主管機關之職責，仍未能確實檢討改進，嚴重損害政府形象，核有違失。

二、民航局及其所屬桃園航空站將業務委託民間辦理，未能依法令規定檢討委託項目及執行推動機制，竟將主管工作零星切割，且未能確實評估核辦，既無綜理指揮監督之機制，又無歸責之管考，致業務無法達成預期成效，弊端叢生，核有違失。

(一)據行政院九十六年一月十九日頒布之「行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點」第一點依據：第二款，行政程序法第十六條規定：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民

間團體或個人辦理。」「前項情形，應將委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。」、同要點第四點委託方式：第二款，業務項目委託民間辦理：為簡化政府行政業務，各機關得檢討將下列業務委託民間辦理：1.內部事務或服務……2.行政檢查事務……3.輔助行政……、同要點第五點推動機制：第二款，各機關應組成專案小組推動本機關業務委託民間辦理事宜，並指定副首長或幕僚長一人為召集人，負責策劃督導；及同要點第六點作業程序第一款，檢討委託民間辦理項目：各機關應通盤檢討適合委託民間辦理之業務，評估其可行性及預期效益，擬訂實施時程，報請主管機關核定。由上開要點可知，機關辦理相關業務委託民間之委託項目、推動機制及效益評估，皆有其標準作業程序可資依循。

- (二)惟查桃園航空站例行性勞務委託，共計五十三件委任契約，承辦單位共計七組室，聘請 1,415 位勞工，每年勞務委任費用約為新台幣（下同）23 億 7,000 萬餘元。據民航局陳稱，桃園航空站中控中心為臨時任務編組，下分為作業小組及維修小組，現有組織人員總計二十九員（其中作業人員十二人負責第一航廈中控中心），自八十九年度第二航廈啟用時，因正式編制人力不足，將中控中心中央管理系統之操作工作委託外包廠商辦理。現「第二航廈中央管理系統操作契約」採公開招標最低標決標，於九十七年十二月二十三日以 2,370 萬 4,823 元（為底價之百分之八十二），決標予最低標承商閎家股份有限公司（下稱閎家公司），履約期限自九十八年一月一日至一〇〇年十二月三十一日止，為期三年，契約業務委託人數計二十二人。查據中控中心任務職掌：各項設施之運轉情形監測及通報、火警偵防與告警之通報、閉路電視系統監控各項營運作業、逃生門、安全門及門禁系統之監視管制、緊急或特殊事件（航機事故、設備重大故障、火災、颱風、水災、地震、群眾事件、暴行等）之監控、通報、協調，必要時並成立緊急應變小組及協助急重病、傷患緊急處理等攸關航廈安全之重要任務。其中雖訂有分工原則，惟以人力分配情形（以第二航廈為例，督導員一人、外包人力五至七人），外包承商負擔

多數核心工作，故身兼航廈安全之重要任務係由委外承包商所負責，然以此重要之任務執掌之業務委託，卻未經檢討與評估辦理委託項目、可行性及預期效益，報請主管機關核定，而僅由桃園航空站報請民航局核准後辦理相關委託事宜。

(三)次查桃園航空站第一、二航廈中控中心席位之配置情形，第一航廈六席位中，除一席位委由外包輪值外，其餘五席位皆由航站人員自行輪值，然第二航廈六席位中，除一席位由航站人員自行輪值外，其餘五席位則委由外包承包商輪值。由上開人力勞務配置情形，可知第二航廈中控中心肩負較大場站面積安全管理、較多人出境旅客及起降班次之服務，其輪值人力之配置卻僅與第一航廈人員席位數相同，且亦由委外承包商擔任中控中心之重要職掌，顯見其業務委託民間之項目及效益評估有欠妥適。

(四)詢據民航局及桃園航空站執行履約管理方式，主要係分為定期及不定期方式。不定期主要係查核承商在無預警下，是否依循契約內容之工作項目、預定計畫及交辦事項執行；而定期履約管理方式，主要針對機關委由承商代辦事項及應遵守項目查核，用以確保委任事項是否依契約適時、適量及如期如質達成。以桃園航空站「第二航廈中央管理系統操作」為例，於契約工作規範第捌條訂有考核機制，為防範契約人員中途異動出缺，中控中心每月至少二次進行不定期考核人員出勤狀況，並針對人員之履約情形進行「每月考核」來作為履約管理。有關人員出勤狀況於九十八年三月十八日考核出勤人員，發現操作員「吳○○」（即為○○公司負責人）出勤異常，然以公司負責人掛名操作員以補足契約所定人力，即知承商依契約聘用之人力顯有不足，且未正常出勤，又由中控中心人員行為失檢之情事，及第二航廈因長久污水幹管堵塞，造成航廈廁所大面積糞水四溢，皆可證其對承商之督導考核亦流於形式。

(五)據民航局約詢時陳稱，中控中心自八十九年度第二航廈啟用時，將中央管理系統之操作工作委託外包承包商辦理，「第二航廈中央管理系統操作契約」由第一家委外承包商依序為：榮電公司、金怡合及閎家公司，以契約規定二十二位員工每個月支付價金，由初

始的 115 萬、82 萬元到目前 65 萬 8 千餘元，得標金逐次下降，以本次得標價為例，僅為底價之八·二成，有明顯低價搶標的嫌疑。故同一工作每次招標之金額均有減降，然得標者未必為相同之公司，惟工作人員均多未變更，致工作人員之薪資累次降低，造成工作意願不高、紀律鬆懈，爭端不斷。對此以最低價得標之招標方式，是否符合中控中心之任務職掌要求？得標承商之素質是否低劣、不易管考等情，民航局表示，亦持質疑態度。

(六)綜上，民航局及其所屬桃園航空站未能依法令規定檢討業務委託項目、執行推動機制及評估辦理項目可行性與預期效益等標準作業程序，報請主管機關核定，且招標方式是否符合需求，亦存質疑，嗣對委外承商履約管理成效，由該航空站層出不窮之事端，可知其對承商之督導考核亦流於形式，致業務無法達成預期成效，核有違失。

據上論結，交通部民用航空局及所屬桃園航空站對於人民陳情舉發該航空站中控中心人員行為失檢事件，未依法迅予妥適查處；嗣據民意代表舉發經媒體報導，仍矯飾辯解未能確實檢討改進，嚴重損害政府形象；將業務委託民間辦理，未能依法令規定檢討委託項目及執行推動機制，竟將主管工作零星切割，且未能確實評估核辦，既無綜理指揮監督之機制，又無歸責之管考，致業務無法達成預期成效，弊端叢生，均核有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、全面檢視人民陳情案件，加強員工紀律要求，並落實執行查勤措施。
- 二、檢討及整併桃園航空站五十三件例行性勞務委任勞務契約。
- 三、未來桃園機場公司勞務委託外包案招標方式回歸政府採購法體制辦理，在合理規範下善用「最有利標評選辦法」，選出優質廠商，提升採購效率及履約品質，達到預期效益。
- 四、辦理最有利標相關研習、加強桃園機場公司採購業務輔導成效；提高單位主管及所屬機關（構）首長對採購業務之重視。

註：經 100 年 5 月 10 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 36 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 11 月 10 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 30 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部民用航空局

貳、案由：

交通部民用航空局暨所屬桃園國際航空站委託廠商辦理第二航廈空橋操作、保養、修理及維護作業，卻未善盡監督管理之責，事先未建立空橋維修之標準作業程序，後又任由廠商恣意作業，常年不注意機具之使用管理及維護，無法避免人為疏失而造成空橋塌落，嚴重損害國家形象；又交通部民用航空局機場擴建工程處委託廠商辦理空橋採購過程，卻未善盡監督驗收及管理之責，造成機場設備及工程品質低落，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

按空橋（或稱登機橋）係機場航站之重要設施，提供航站登機門至飛機艙門之高架通道，以方便乘客進出機艙。本案交通部民用航空局（下稱民航局）桃園國際航空站（下稱桃園航空站）D6 停機坪 A 空橋係屬機坪驅動式空橋，採用矩形隧道設計，可自由伸縮其長度。空橋後端固定在航站登機門處，橋身前端可升降、伸縮及旋轉，空橋前端篷罩可向外延伸，可密合地銜接機艙門，並適用於各種不同的飛機，惟於民國（下同）99 年 6 月 28 日下午 1 時 24 分發生橋柱斷裂事

件。案經桃園航空站初步研判肇事原因略為：「一、主要原因：空橋維護廠商欽發公司，未能確依原廠韓商○○（○○）公司之操作維修手冊之檢修標準作業，於檢修橋柱升降馬達時，未採取設置防止墜落裝置，造成此一事件。次要原因：韓國○○（○○）廠牌空橋，雖於操作維修手冊載有相關規定與危險警告，惟在空橋設計上，除橋柱與底部之輪架之焊接方式，長期使用是否足以承受力量傳導，安全係數是否因而日益銳減外，在操作使用上，容易發生橋柱長短不一之操作使用狀況，設計上，未充分考量人為之誤差與疏忽因素。」

本案桃園航空站於99年7月6日委由臺灣省結構工程師技師公會鑑定肇事之原因，同年8月25日鑑定報告結論略以：「D6A空橋塌落事故肇因於右橋柱維修更換馬達時，未先以A字型鋼支架支撐，即將馬達煞車鬆解及拆除螺桿連接處之鍊條，此時右橋柱已失去承受載重之能力，載重全部移轉由左橋柱承受。然左橋柱之內管與其基板間之接合焊道強度並無法承載空橋前端之全部載重，及其因偏心所產生之額外彎矩，橋柱內管與其基板間接合焊道處因應力過大而撕裂，導致橋柱與行駛輪組脫離及空橋塌落現象。」桃園航空站接獲臺灣省結構工程師公會上述鑑定報告後，因部分鑑定內容尚有疑義，經廣泛討論即於同年9月15日函提供「操作維修手冊第3章第3.3節及中正國際機場二期航站大廈北候機廊廳工程『空橋契約書』中，施工規範第2章第6.1.a條之規定」，並請該公會再予提供補充鑑定意見，該公會同年9月20日釐清部分內容並補充說明略以：「由桃園航空站所提供之華榮檢測股份有限公司非破壞（D區空橋磁粒）檢測報告，檢測159處基板焊道（不含D6A橋柱已破壞之基板），結果約41%判定為不合格，其中不合格之位置大多位於橋柱內管與基板間之角隅處，由此現象顯示內管與基板間角隅處焊道有應力集中現象。維護廠商依據原廠操作維修手冊第3章第3.3節：『……緊急情況下可由一側的升降驅動部來支撐空橋……』及設計施工契約書附件施工規範第2章第6.1.a條：『每一組滾珠軸承螺旋組……為單獨獨立之系統，當其中一組螺旋組失效時，另一組螺旋組亦應能單獨支撐整座空橋』等文件所載性能規定，先將馬達煞車鬆解及拆除螺桿連接處之鍊條，此時右橋柱失去承受載重能力，載重全部移轉由左橋柱承受，因左橋柱之內管與其基

板間之接合焊道強度無法承載空橋前端之全部載重，及其因偏心所產生之拉應力而撕裂，因施工當時未設置防墜措施，導致橋柱與行駛輪組脫離及塌落。由上述損壞現象研判鑑定標的物塌落事故係肇因於橋柱內管與其基板間之接合焊道的既有強度，未能符合『可由一側的升降驅動部來支撐空橋』所需強度及未設置防墜措施所致。」

本院 99 年 7 月 15 日現場履勘韓商○○公司所製空橋橋柱之結構，據其橋柱、基板尺寸分別為 25cmX25cm 及 44cmX32cm，判斷空橋維護廠商於檢修橋柱升降馬達時，未能採取安全措施之情況，即鬆開右側橋柱驅動馬達煞車，左側橋柱無法承受空橋重量所產生之偏心彎矩，即在橋柱底部直接與輪架底板頂面之焊道處發生撕裂破壞。又比較附近美國 Jetway 廠牌之橋柱相同位置，發現其底板尺寸、焊道尺寸及有效喉厚等均明顯大於本案韓製空橋，現場目視發現韓製空橋焊道外觀粗糙，且非破壞檢測其他同批製造之空橋，亦有多處基板焊道不合格之情形，以上各種原因，導致桃園航空站第二航廈 D6A 空橋橋柱斷裂，合先敘明。

本案經向交通部暨民航局及桃園航空站調閱相關卷證及約詢單位主管人員。茲就本案調查發現之違失臚列如下：

一、民航局桃園航空站委託廠商辦理第二航廈空橋操作、保養、修理及維護作業，主管單位不但缺乏專業判斷能力，且平時漠視機具之使用管理及維護保養，亦未善盡監督管理之責，事先未建立空橋維修之標準作業程序，亦未掌握空橋結構之穩定系統特性，任由廠商恣意作業，無法避免人為疏失而造成空橋塌落，嚴重損害國家形象，洵有違失。

(一)依據「交通部民用航空局所屬航空站組織通則」第 2 條規定，民航局所屬航空站掌理事項包括：「一、航空站之經營管理事項。二、航空站土地、設施及裝備之管理與維護事項。……四、機場災害、飛航安全事故之預防與搶救及緊急救護事項。……」又據「交通部民用航空局所屬航空站辦事細則」第 3 條規定，特等航空站設業務組、維護組、航務組、貨運組、企劃組、總務組、會計室、人事室及政風室。同細則第 4 條第 1 項第 2 款規定，特等航空站之維護組掌理事項，包括空橋……旅客運輸系統等設備之

管理及維護，均明文規範民航局桃園航空站對於站內所屬設施及裝備，負有管理與維護之責。

(二)我國桃園國際機場係屬特等航空站，為國際觀光旅客及國人出入境最重要之空運門戶，桃園航空站主要業務應提供安全之飛航設施、有效率之經營環境及舒適之旅客服務。本案桃園航空站委託廠商辦理第二航廈空橋操作、保養、修理及維護作業委由廠商○○公司辦理，該公司領班傅○○、維護員潘○及操作員吳○○等3人於99年6月28日下午1時許欲更換D6A空橋前端右橋柱上方驅動馬達，因事先未利用「A字型鋼支架」支撐空橋，故在鬆開驅動煞車、拆除與螺桿連接處之鍊條後，前端右橋柱鬆動而形成無支撐狀態，橋身向左傾斜，即於1時24分發生前端左橋柱斷裂，致前端橋柱與驅動輪組分離，造成空橋瞬間塌落，並撞擊地面，空橋嚴重受損，引發社會重大關注，且影響國家形象。

(三)依據第二航廈空橋操作保養修理維護契約第14條（權利及責任）第14項第2款規定：「空橋之損壞，須經機關同意後，始可施工者，廠商有提出損壞明細及施工有關資料，供機關參考之責。」又本案鑑定報告指出，D6A空橋塌落事故肇因於維修時，廠商未先以「A字型鋼支架」支撐空橋前端，即鬆解空橋前端右橋柱馬達煞車及鍊條，導致左橋柱無法承載空橋載重及偏心彎矩。經查○○公司於99年6月28日上午11時15分向桃園航空站航務組申報「空橋停用通知單」，並載明：「D6A空橋於同日12時15分起，因升降柱馬達故障，請予停用，檢修完工後再恢復正常啟用。」此次事件之空橋升降驅動馬達發生故障，空橋無法正常運作，維護廠商○○公司雖依操作保養修理維護契約第2條（履約標的）第5項（修理作業）第2款（空橋設備更換）第3目「故障之發生，影響接靠或退離機門及有導致肇事之可能時，廠商可酌情採取緊急搶修措施，事後填送發工通知單」之規定，進行緊急搶修更換，維護組於檢修後再派員據以查驗更換故障之零件。然查此次事件之空橋升降驅動馬達已使用5年，馬達線圈之絕緣及零件因長期磨耗而故障，惟其更換故障之驅動馬達必須鬆解橋柱馬達煞車及鍊條之動作，業已全然改變空橋橋柱受力情況，竟

無法掌握空橋結構之穩定系統特性，且未依施工規範以確保螺帽自鎖功能與自動調整水平裝置之功用，及使空橋左右高度一致且不致往下滑動，而無傾斜情形。

(四)本院履勘時亦發現空橋基座錨栓、墊板、橋柱及旋轉圓廳下方多處銹蝕嚴重、A 字型鋼支架底座支撐螺栓生銹變形無法使用、行駛輪組胎壓不足，以及空橋冷氣發電機外殼銹蝕等維護缺失，處處顯示空橋委託操作保養修理維護作業之履約管理成效低落。復查有關空橋停用程序以進行更換橋柱驅動馬達，相關人員接獲通報後，有無到場督導之義務，詢據桃園航空站查復：「空橋故障對於桃園航空站提供之飛航服務影響甚鉅……廠商研判空橋需立即修復時，應先行通報維護組，必要時並向航務組申請停橋作業，待檢修完成後，填檢修通報單提報維護組查核。桃園國際機場各項設備數量龐大，在有限之編制人力下，為落實督導維護運作機制，乃採取事先抽驗，確認空橋運作是否正常及故障發生時維護廠商有無未立即排除，事後核驗廠商有無落實維護之工作。至於隨時派員到場督導維護廠商之機制，基於組織編制之人力條件，尚難辦理。」另有關空橋更換橋柱驅動馬達，是否需要使用 A 字型鋼支架乙節，詢據桃園航空站查復：「空橋係屬專業獨特設備，維修廠商本其專業及經驗，應該知悉需不需要使用 A 字型鋼支架。至於桃園國際機場雖有該督導維護業務之責，但對於需不需要使用 A 字型鋼支架，依約係尊重維修廠商之專業判斷。」顯見該站對於空橋之操作及維護毫無章法，事先未建立空橋維修之標準作業程序，亦無法掌握空橋結構之穩定系統特性，任由廠商恣意作業。

(五)又桃園航空站於 97 年 6 月 30 日以最低價方式辦理公開招標，將美國 Jetway 空橋 20 座、韓商○○空橋 20 座及其附屬設備之操作保養修理維護作業，第二次以 2 億 6,520 萬元決標予廠商○○公司，契約期間自 97 年 9 月 1 日至 100 年 8 月 31 日止，操作部分包括：第二航廈南機坪 C1 至 C10、北機坪 D1 至 D10 空橋設備委託廠商派員全日配合班機作業。保養部分包括：空橋、飛機供電設備……須按操作維修手冊及雙方協議之定期保養工作單之規

定，實施日、月、季及年之週期保養……耗時 30 分鐘以內之工作屬維護保養範圍，超出此範圍，應屬修理項目。修理作業包括：各種機件之修理、更換及空橋設備防銹油漆處理等工作（經使用單位之報修或週期保養時發現空橋設備某機件需要更換、修理或油漆時），及器材補給（除保養需用之一般消耗品由廠商自備外，其餘器材均由桃園航空站提供）。且空橋（包括：飛機供電設備、機艙空調設備，單橋日間每次靠機、撤橋以 353 元計價）3 年操作費 2 億 1,834 萬元、保養費 3,100 萬元、維修費 1,117 萬元、其餘費用（第二接駁機坪、租賃費及管理費）469 萬元，合計 3 年操作保養修理費用為 2 億 6,520 萬元，平均每日每座委外營運費用約為 6,055 元。惟查 D6A 空橋日保養檢查記錄表所示，99 年 6 月 20 日至 27 日連續 8 天，第 10 項次「操作各開關功用（橋身升降、進退、橋頭轉向、行駛輪轉向、雨遮收放、追平器及操作電源按鈕、4 噸冷氣）檢查情形均勾選「不良」，詢據桃園航空站查復：「該零件為人機介面，顯示空橋任何動作及狀態於觸控螢幕上，觸控螢幕故障時，BYPASS 後直接操作，桃園機場 A、B、C 機坪區之空橋設備皆無觸控螢幕，惟獨 D 機坪區空橋有此設備，該零件亦屬韓製品且為定製品，須向韓國原廠採購，因其不妨礙靠、退橋作業，非空橋正常運作核心之零件。」顯見填寫保養檢查記錄表流於形式。

(六)綜上，桃園航空站委託廠商辦理第二航廈空橋操作、保養、修理及維護作業，該站維護組並未派員到場督導，亦未同意施工的情形下，以組織編制人力不足為由，或辯稱尊重維修廠商之專業判斷，事先未建立空橋維修之標準作業程序，復因該站辦理委外操作及維修，對於技術、品質、功能、效益或特性存有明顯差異，採最低價方式決標，卻未善盡監督管理之責，均顯示主管單位不但缺乏專業能力，且平時漠視機具之使用管理及維護保養，亦無法確保廠商服務品質，任由廠商恣意作業，造成此次空橋塌落事件，洵有違失。

二、民航局暨所屬機場擴建工程處委託廠商辦理第二航廈空橋採購，卻未善盡監督驗收之責，亦未能妥適發揮採購法令應有之功能，事先

履約管理未訂明重點項目檢查程序及檢驗標準，復未依施工規範落實驗收程序，造成機場設備及工程品質低落，顯有疏失。

- (一)按政府採購法第 24 條第 1 項、第 2 項規定：「機關基於效率及品質之要求，得以統包辦理招標。前項所稱統包，指將工程或財物採購中之設計與施工、供應、安裝或一定期間之維修等併於同一採購契約辦理招標。」同法第 52 條第 1 項、第 2 項規定略以：「機關辦理採購之決標，應依下列原則之一辦理：一、訂有底價之採購，以合於招標文件規定，且在底價以內之最低標為得標廠商。……三、以合於招標文件規定之最有利標為得標廠商。機關採前項第 3 款決標者，以異質之工程、財物或勞務採購而不宜以前項第 1 款或第 2 款辦理者為限。」統包實施辦法第 2 條：「機關以統包辦理招標，應先評估確認下列事項：一、整合設計及施工或供應、安裝於同一採購契約，較自行設計或委託其他廠商設計，可提升採購效率及確保採購品質。二、可縮減工期且無增加經費之虞。」異質之判定原則，在技術面如技術規格性能、專業或技術人力、如期履約能力、技術可行性、訓練能力、維修能力。在品質面如品質管制能力、操作容易度、維修容易度、精密度、安全性、穩定性、可靠度、故障率、耐用性或使用壽命等。在管理面如組織架構、人員素質及組成、工作介面處理、期程管理、履約所需採購作業管理、工地管理、安全衛生管理、安全維護等。
- (二)本案 D6A 空橋係屬桃園國際機場第二航廈北候機廊廳空橋工程，主要項目為機坪驅動式空橋 22 座之一，係由民航局機場擴建工程處委託世曦顧問公司負責空橋招標文件、圖說及施工規範之規格設計及監造，以最低價方式辦理公開招標，於 90 年 8 月 8 日以 1 億 9,340 萬元決標予韓商○○公司，該公司依據合約之空橋性能條件，進行空橋設備設計，由監造單位世曦顧問公司進行審查，並在韓國工廠進行製造及廠驗，完成後送工地現場安裝，進行功能測試，復於 94 年 1 月 17 日驗收合格，平均每座空橋造價約為 879 萬元。查世曦顧問公司所提規格設計為空橋配置圖說、空橋型式、性能條件及施工規範，作為投標廠商設計及估價之參考，空橋採購契約所附施工規範第 7.13 條規定：「承包商按

核可圖說製造，並不意謂解除承包商應負之責任，如未能達規範性能之要求，承包商應負責改善或重行設計製作至符合規範為止，亦不得要求加價。」第 13.2.b 條規定：「正式驗收合格後，運作時若因承包商或製造商設計不良之因素而導致飛機體、建築物或空橋本身受損，承包商及製造商仍應負該項責任。」第 13.3 條規定：「承包商對所有設備應自驗收完成後，提供為期 12 個月之保固期，以防止因材料、設計、機件性能及相關工作上所產生之缺陷。」

(三)然查桃園航空站提供華榮檢測股份有限公司非破壞（D 區空橋磁粒）檢測報告，在檢測 159 處基板焊道中，發現橋柱內管與基板間之角隅處有 41% 不合格。又據施工規範第 2 章 6.1 條有關舉升驅動組之循環式滾珠軸承之規定，其性能規範並未載明是否包括馬達煞車鬆解及拆除螺桿連接處鍊條之狀況，如前所述。且本次韓商○○公司提供各空橋共用之保養及維修工具「A 字型鋼支架」（AFrame）未具有高度調整之功能，此次事件即因橋柱驅動馬達故障之前，D6A 空橋橋頭處於停放小型飛機之高度，低於「A 字型鋼支架」可操作之高度，此與施工規範第 1 章第 18 條「保養裝備項目應包括保養用千斤頂總成」之規範明顯不符。復因韓商○○公司提供之維修手冊，對於橋頭高度過低或過高時之維修操作步驟，或旋轉圓廳吊架之使用時機及方式，均未詳細載明。又查空橋採購亦屬異質之工程，涉及結構、電機及機械等專業獨特設備，不同廠商所供應之技術、品質、功能及效益顯有差異，且空橋隱蔽未能檢測部位甚多，本案未採最有利標或統包方式辦理空橋採購之招標，而以最低價方式決標，造成後續履約管理及驗收之程序，難以貫徹落實。

(四)復查桃園國際機場係屬觀光旅客及國人出入境之重要門戶，政府在公共投資上的產出，往往無法以市價衡量，本案空橋斷裂事件後，允應就成本面及效益面通盤考量，以提高民眾滿意度為職志，並確保機場為民服務之品質。綜上所述，民航局機場擴建工程處屬任務編組之單位，其主管由民航局場站組人員兼任，卻負責本案空橋採購過程之委託規格設計及監造，既無法掌握空橋結構強

度計算書，又未善盡專案管理之責，亦未能妥適發揮採購法令應有之功能，事先履約管理未訂明重點項目檢查程序及檢驗標準，復未依施工規範落實驗收程序，造成機場設備及工程品質低落，顯有疏失。

據上論結，民航局暨所屬桃園航空站委託廠商辦理第二航廈空橋操作、保養、修理及維護作業，卻未善盡監督管理之責，事先未建立空橋維修之標準作業程序，後又任由廠商恣意作業，常年不注意機具之使用管理及維護，無法避免人為疏失而造成空橋塌落，嚴重損害國家形象；又交通部民用航空局機場擴建工程處委託廠商辦理空橋採購過程，卻未善盡監督驗收及管理之責，造成機場設備及工程品質低落，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、建立日常維護督導考核機制：空橋維護廠商依標準作業程序進行日常維護保養作業；承辦人員不定期現場查核設備維護狀況，落實定期查察督導管理。
- 二、改採最有利標方式辦理招標作業：辦理工程採購案件前，將再詳細評估其工程特性及研擬採購策略，採行機關有利之採購方式，以維採購品質。
- 三、抽查各項缺失改善項目：納入「桃園國際機場第二航廈及 A9 固定空橋空調改善工程」及「第二航廈 C 機坪空橋登機門雨遮採購案」改善項目內。
- 四、未來將採取較積極之維護保養，提升空橋設施妥善率及維修效率：包括加強空橋檢修效率、辦理定期空橋設施檢修、持續提升空橋性能。
- 五、針對違約廠商已依契約規定處以罰款，並責其修復；求償爭議部分業已進入司法程序。

註：經 100 年 11 月 8 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 43 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 11 月 10 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 30 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部及所屬高速鐵路工程局 貳、案由：

交通部及所屬高速鐵路工程局率爾同意變更機電核心系統，致台灣高鐵淪為歐、日混血系統，每百萬公里發生之行車事故件數，較日本新幹線高出甚多，迄未深入檢討等情，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、交通部率爾同意變更機電核心系統，致台灣高鐵淪為全球首見之歐規與日規混血系統，且每百萬公里行車事故件數較日本新幹線高出甚多，未落實加強監督業者之營運品質，致使道岔訊號異常事件頻繁，卻以使用高號數道岔、多轉轍器同時驅動，故障率較高等語辯解，顯有怠失。

(一)按台灣高鐵投標須知第 6.1.2 (企業聯盟) 規定略以「成員之變更與終止，需經高速鐵路工程籌備處同意」及興建營運合約第 7.4.2 條：「本合約期間，乙方指定或變更主要承包商時，應即向甲方報備。」查高鐵公司 86 年參與「徵求民間機構參與興建暨營運臺灣南北高速鐵路」投標，依申請須知附件 B.1 規定，於備標階段提出以德國 (ICE) 及法國 (TGV) 組合之歐洲系統為「機電參考

系統」，並獲為最優申請人，與交通部於 87 年間完成簽約。惟於 88 年 12 月 12 日變更機電核心系統（包括號誌、電力及車輛等），由歐洲系統改採日本新幹線系統，致造成商務仲裁，高鐵公司賠償德、法廠商之巨額損失達 6,500 萬美元（約新台幣 21 億元）及年利率 5% 之利息，本院 98 年度「台灣高鐵 BOT 策略與執行成效之檢討專案調查研究報告」敘明綦詳。

(二)次查高鐵變更機電核心系統，包括號誌、電力及車輛等，事涉高鐵計畫之執行時程、計畫成本與爾後之營運品質與安全，係屬合約重大變更事項。依英國財政部頒發標準（促參）合約之精神，除非特許公司提供該事項確可提昇績效暨不致延宕計畫之具體證明，則通常不被允許，業主甚至可依違約方式處理。縱經允許，業主亦需採行相關配套（例如明訂機電系統功能規範、營運績效與罰則等）與強化監督等措施，以資因應。然交通部同意混用該二系統前，並未針對技術可行性、穩定度、安全性暨對整體時程與造價之影響等，詳細評估與認證，即率爾同意。嗣台灣高鐵 96 年 1 月 5 日營運後，迄 99 年 10 月底止，計發生 31 件道岔訊號異常事件（其中 96 年 8 次、97 年 6 次，98 年 12 次及 99 年 5 次）。本院曾詢問交通部、高鐵局及台灣高鐵公司旨揭道岔訊號異常事件是否過於頻繁，渠等強調：「日本新幹線最大道岔僅 18 號，而台灣高鐵因受營運 3 分鐘班距、臺北-高雄間 90 分鐘等限制，採高號數道岔，最大號數達 33 號，岔心可動，致單一道岔安裝之轉轍器多達 9 個，為多驅動式設計，結果只要其中任一道尖轉轍器未到達定位，或岔軌閉合偵測器發生故障，列車即因自趨安全設計，影響正線列車之營運」云云，或「高鐵轉轍器數量較台鐵、捷運多，故障率本來就較高」等語，為台灣高鐵歷年道岔訊號異常事件頻繁，尋求合理化藉口之意圖明顯。

(三)惟按日本法令「鐵道事故等報告規則」，其行車事故及事件分為「鐵道運轉事故」、「輸送障礙」、「認為有鐵道運轉事故發生之虞之情事」等 3 類，其主要係以造成列車遲延 30 分鐘以上或其他嚴重結果為標準。而目前交通部對於高鐵行車事故，係以鐵路行車規則第 122 條及 98.6.2 部函辦理，即發生鐵路行車規則第 12

2 條第 1~4 款之列車或車輛衝撞、傾覆、失火、出軌及同條第 5~17 款（列車分離、列車進入錯線、車輛溜逸、止衝擋衝撞、閉塞錯誤、車輛故障、路線故障、電車線故障、號誌機故障、列車障礙、號誌機外停車、列車遲延及人員死傷）情事且造成運行中斷、列車取消或列車遲延達 30 分鐘以上者為行車事故，其範圍相當於前述日本行車事故事件之 3 類。依前揭標準計算台灣高鐵事故發生率：96~98 年為 1.26、0.85、0.80 件/百萬公里，較同期間前述日本行車事故事件定義所計算之新幹線事故事件發生率 0.38、0.39、0.46 件/百萬公里（資料來源：日本國土交通省網站 <http://www.mlit.go.jp/>）高出甚多。

（四）綜上，交通部率爾同意變更核心機電系統，致台灣高鐵淪為歐、日混血系統，形成德國高號數道岔與日本機電核心系統之組合，且每百萬公里行車事故件數，較日本新幹線高出甚多，未落實加強監督業者之營運品質，致使道岔訊號異常事件頻繁，於本院詢問道岔訊號異常事件是否過於頻繁時，反而以台灣高鐵使用高號數道岔、多轉轍器同時驅動，故障率相對較高等語辯解，顯有怠失。

綜上所述，交通部率爾同意變更核心機電系統，致台灣高鐵淪為歐、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。以營運迄今發生之 31 起道岔訊號異常事件為例，合計造成 274 列次遲延、20 列次取消、12 列次變更運轉區間或暫停運轉，其中較表訂到站時間遲延 30 分鐘以上者 129 列次，受影響旅客數 87,601 人，退費金額達 58,596,808 元之多，影響旅客權益至鉅，惟交通部及所屬高速鐵路工程局迄未認真檢討，於本院詢問道岔訊號異常是否過於頻繁時，反而以台灣高鐵採高號數道岔、同時驅動多轉轍器等理由辯解，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、我國現行法令僅規範「行車事故」，而日本法令則依照行車異常嚴

重性，區分為「行車事故」及「異常事件」。日本法令對「行車事故」明訂 7 項事故種類及其定義，對「異常事件」僅概要規範定義；我國現行法令對「行車事故」規範 17 項事故種類，較日本法令之事故事件種類更為明確。

二、依照鐵路法令所規範之安全監理機制，監督台灣高鐵公司落實自我管理，及持續掌握高鐵安全控管與分析事故態樣趨勢，並修訂相關法令規定，以期安全監理機制更為周全完備。

三、對於高鐵各件行車事故，以審慎嚴謹態度面對，嚴格要求台灣高鐵公司應針對個案型態類別、事發肇因等不同特性，分別從人員、規章、設備、管理等方面澈底檢討改進，避免類似情事再次發生，影響旅客權益。

註：經 100 年 6 月 14 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 37 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 11 月 10 日監察院司法及獄政、財政及經濟委員會第 4 屆第 12 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺灣臺北監獄

貳、案由：

臺灣臺北監獄戒護陳○○君外醫時，雖依法令要求，得施用戒具，以防脫逃。唯陳君只餘患有蜂窩性組織炎之右腳，北監除對其施以手銬外，尚施腳鐐於右腳，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，爰依法糾正。

參、事實與理由：

緣陳○○（下稱陳君）於 99 年 5 月 14 日至 6 月 10 日進入臺灣臺北監獄（下稱北監）服刑期間，於戒護就醫時，戒護人員施以戒具之行政裁量顯有不當，有違比例原則乙情，經查北監戒護陳君外醫時，雖依法令要求，得施用戒具，以防脫逃。唯陳君只餘患有蜂窩性組織炎之右腳，北監除對其施以手銬外，尚施腳鐐於右腳，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，茲說明其違失如下：

一、按依監獄行刑法第 22 條規定：「受刑人有脫逃、自殺、暴行或其他擾亂秩序行為之虞時，得施用戒具或收容於鎮靜室。戒具以腳鐐、

手梏、聯鎖、捕繩四種為限。」及法務部訂頒之「收容人戒護外醫流程」、「強化戒護及醫療管理實施計畫」等相關規定，戒送外醫時得依法對於受刑人施用戒具，以維戒護安全。再就罹病程度觀之，戒送外醫者，雖多數身罹重病，但尚無法確保不會發生脫逃等戒護事故，況施用戒具非僅具有防止收容人脫逃之消極目的，在積極面尚有防範收容人遭受挾持、保護收容人免於自我傷害等其他目的。而戒具共有腳鐐、手梏、聯鎖、捕繩四種，究施用哪幾種，應賦予戒送外醫之戒護人員綜合考量各主、客觀條件，決定如何施用戒具，合先陳明。

二、經查，陳君前因酒駕，經法院以違背安全駕駛罪名判處有期徒刑 6 月得易科罰金。陳君因家貧（低收入戶）而選擇放棄易科罰金自願服刑方式，於 99 年 5 月 14 日進入北監執行。陳君入監前已因糖尿病併發症左下肢截肢，故收監當日北監即安排值日醫師看診，經診斷「右腳」患有「蜂窩性組織炎」，除給予抗生素藥物等治療外，並安置於北監病舍，以便加強醫療照護。99 年 5 月 28 日陳員至北監之醫務中心看診，醫師指示應立即戒送署立桃園醫院外醫，復經該院診斷為「右下肢糖尿病足併血管阻塞及小趾壞疽」，有住院治療之需要，惟該員卻堅決表示「拒絕住院」，復於北監戒送外醫診療紀錄簿中親筆簽名、捺印指紋在案，於同年 6 月 7 日及 9 日再分別戒送署立桃園醫院就診，旋於 9 日住院治療，該院醫師建議住院手術截肢治療。陳君在醫師建議下，於同年 6 月 10 日簽署手術同意書後，進行右下肢截肢手術，其家屬並於是日將剩餘刑期以易科罰金方式執行完畢，完成出監手續，此為北監約詢書面說明在卷可稽。

三、另查，本院前於 99 年 9 月 3 日現地履勘時，約詢該監管理人員王聰彬（99 年 5 月 28 日戒護陳君外醫之人員）陳稱：「當日是我跟另一位同仁戒護外醫的，一隻腳截肢了，一隻腳包紮，醫生說是蜂窩性組織炎，因為外醫要施用戒具，但因為他腳腫起來，有請示科員換成簡易式腳鐐，並請護士先行用紗布包紮傷口，但腳鐐是銜在同一隻腳上，……，因為依照規定，如果要送外醫，必須在監內就要施用戒具，……。」；另一管理員蕭○○（99 年 6 月 7 日戒護陳君外醫之人員）復陳以：「陳○○當時外醫時，一隻腳有包紮，是施

- 用固定式腳鐐，我們不知道他之前外醫情形，依照規定是要施用這種固定式腳鐐，因為有包紮，腳鐐並不會碰到他的傷口」等詞云云。
- 四、法務部表示，矯正機關戒護人員在面對各種行為態樣、各種不同類型之收容人時，實無法單憑外觀即判斷有無脫逃意圖，遑論有外界人士接應、企圖劫囚之可能。因之，第一線戒護同仁兼顧「戒護零事故」之要求下，為避免因脫逃事故遭受行政懲處或刑事追訴，通常在法令許可內，原則上皆保守地對收容人施用戒具，此種觀念與作法難免導致對於收容人之人權保障有未盡周全之處。對於此次該監於戒護陳君外醫時，施用戒具乙事，確無逾越法令之規定，惟 5 月 28 日第一次戒送陳君外醫時，係施用活動式腳鐐，而 6 月 7 日第二次外醫時，則施用鉚釘式腳鐐，確有不宜之處，足見不同科員值勤時，對於戒護外醫勤務有不同之裁量標準；其中第二次戒送外醫勤務時，參酌陳君之身體狀況及所施用戒具之種類及方式，顯未能符合比例原則，研判與監督執行施用戒具之值班科員，對於例行性勤務之處理態度過於僵化，以及對人權保障之觀念不足有關。此為法務部 99 年 9 月 17 日法矯字第 0999039284 號函在卷可按。
- 五、經本院約詢法務部矯正司吳司長○○陳以：「戒具使用可能還是舊思維，這些值班科員可能是老科員，戒具使用太過僵化，確實很有檢討之空間」；臺灣臺北監獄典獄長詹○○亦稱：「過去幾年，我們要求戒護零事故，所以第一線同仁拘泥於規定，由於同仁僵化，把腳鐐圈在同一隻腳上，這是不能理解的。」均坦認疏失在案可稽。
- 六、按腳鐐係銬在兩隻腳上，兩銬間有一鍊條，以防逃跑。本案陳君戒護外醫時，左腳早已截肢，只餘患有蜂窩性組織炎之右腳。北監為防止脫逃而施用戒具，雖依法有據，然監所已對其施用手梏。而本案陳君只餘患病之右腳，實無再施用腳鐐之必要。北監竟將腳鐐銬在同一隻腳上，無法發揮腳鐐之功能，實屬畫蛇添足，不符施用戒具之目的，徒增病囚痛苦而已。
- 七、綜上，該監對陳君外醫戒具之使用，雖係本於法令賦予之權限，但仍需綜合考量渠當時身心狀況、其他戒護安全上之要求及就醫目的等主、客觀因素，雖查無故意虐待之情事，惟施用戒具未全然考量外醫收容人之病況及施用戒具之目的，行政裁量顯有不當，有違比

例原則，引發外界批評責難，確有違失。

綜上，北監戒護陳君外醫時，雖依法令要求，得施用戒具，以防脫逃。唯陳君只餘患有蜂窩性組織炎之右腳，北監除對其施以手銬外，尚施腳鐐於右腳，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，有違比例原則乙情，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

臺灣臺北監獄已利用常年教育場合，以案例宣導方式，加強戒護同仁在職教育訓練，期能提昇同仁戒護敏感度。又該監已檢討施用戒具之督導層級，除值班科員在場監督外，改進措施為開封日由戒護科長或專員、收封後由督勤官到場監督，遇有緊急狀況時，由值班科員依其病況施用後，立即報告戒護科長、專員或督勤官，另衛生科相關人員亦應到場提供相關醫療判斷，期能建立更完整之收容人外醫施用戒具程序，積極避免類似情形發生。此外，該監已責成各場舍主管落實每日訪談收容人之機制，深入瞭解收容人之潛在問題予以必要之協助，並詳實作成紀錄。另有關本案相關人員責任，臺灣臺北監獄 99 年度第 11 次考績及甄審委員會審議通過，戒護科長李○○予以書面警告，值班科員詹○○及郭○○各予以申誡乙次之處分。

註：經 100 年 1 月 12 日監察院司法及獄政、財政及經濟委員會第 4 屆第 14 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 11 月 11 日監察院教育及文化、內政及少數民族、財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 1 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院大陸委員會

貳、案由：

中國大陸各機關於臺灣各平面媒體，明為「專輯」之態樣，實則規避相關法令，涉及置入性行銷，惟權責機關怠於查處，以無法可管等理由卸責，核有違失。

參、事實與理由：

我國各平面媒體規避相關法令，以「專輯」新聞方式刊播大量中國大陸各地風情、文化、旅遊、經貿……等內容，實則置入性行銷等情，案經本院函詢、約詢相關機關，並諮詢學者、專家，業經調查竣事。經核，行政院大陸委員會（下稱陸委會）涉有違失，茲將調查事實與糾正理由臚述如次：

中國大陸各機關在臺灣刊播廣告之管理制度形同虛設；又各平面媒體規避相關法令，涉及以「新聞」方式置入性行銷，刊登大陸地區之「專輯」、「特刊」，實則為變相「廣告」，未見處理，陸委會核有怠失。

一、「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第 34 條第 1 項規定：「依本條例許可之大陸地區物品、勞務、服務或其他事項，得在臺灣地區從事廣告之播映、刊登或其他促銷推廣活動。」第 2 項規定：「前項廣告活動內容，不得有下列情形：一、為中共從事具有任何政治性目的之宣傳。二、違背現行大陸政策或政府法令。三、妨害公共秩序或善良風俗。」第 3 項規定：「第一項廣告活動及前項廣告活動內容，由各有關機關認定處理，如有疑義，得由行政院大陸委員會會同相關機關及學者專家組成審議委員會審議決定。」又「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 條規定：「下列事項，不得在臺灣地區從事廣告活動：一、招攬臺灣地區人民、法人、團體或其他機構於大陸地區投資。二、不動產開發及交易。三、婚姻媒合。四、專門職業服務，依法令有限制廣告活動者。五、未經許可之大陸地區物品、勞務、服務或其他事項；已許可嗣後經撤銷或廢止許可者，亦同。」第 7 條規定：「廣告活動內容，不得有下列情形：一、為中共從事具有任何政治性目的之宣傳。二、違背現行大陸政策或政府法令。三、妨害公共秩序或善良風俗。」

二、目前實務上，對於違反上開規定的廣告，由陸委會函請主管機關查處或各主管機關自行查處，其中以違反不動產投資、招商、婚姻媒合等類型為多。惟近來大陸廣告化明為暗，規避上開法令，又中國大陸各機關購買臺灣新聞的版面，行銷省市，並配合首長來臺行銷，塑造為親民及愛民的形象，涉及置入性行銷。

三、中國大陸各地區的首長或副首長來臺訪問，臺灣部分媒體配合以「新聞」方式，進行報導該省或該市現況，實則涉及置入性行銷。涉及置入性行銷的情形舉例如下：

(一)○○○報 99 年 9 月 17 日陝西省專輯 A24 版：「陝西吃喝玩樂旅遊大省」、「鼓藝奇技驚人飽嘗特色美食」、「塞上風光迷人流連溫泉之鄉」、「千年古蹟稀世珍寶舉世獨有」。○○○/專題報導，以「新聞」形態呈現，涉及置入性行銷於新聞中。

(二)○○○報 99 年 9 月 13 日西安市專輯 A14 版：「西安將建成國際化大都市一座有著三千年歷史的世界文化名城」、「科技實力超

強經貿『錢』力無窮」、「打造綠色新西安生態環保一級棒」、「西安碑林、兵馬俑等古蹟多遊客最愛」○○/專題報導，亦以「新聞」形態呈現，涉及置入性行銷於新聞中。

(三)○○○報 99 年 8 月 3 日湖南省系列報導－專輯 AA3 版：「魚米之鄉豬糧天下第一」、「雜交水稻之父成功增產 20%」、「湖南雜交水稻中心農業外交尖兵」、「湘台農業論壇將登場」。又○○○報 99 年 8 月 8 日湖南省系列報導－專輯 A12 版：「錦綉瀟湘湖南快樂行」、「八大精品旅遊路線遍覽三湘四水明媚風光與名勝古蹟」配合中國大陸湖南省委副書記梅克保率領的考察團來臺，以「新聞」形態呈現，涉及置入性行銷於新聞中。

四、本院掌握中國大陸與臺灣媒體○○○系列報導之合約書，條文載明雙方「付款方式，以匯款方式支付」，足證有對價關係，以金錢購買新聞，涉及置入性行銷。

五、新聞自由的可貴，是新聞的內容可以自由的採訪、編輯，但明為新聞型態，暗則行銷，新聞淪為金錢買賣的商品，自非新聞局以新聞自由、無法可管等理由而得卸責，陸委會亦不能放任而怠處。為求兩岸和平發展正常進行以及確保中華民國主權獨立完整，陸委會及新聞局對於中國大陸在臺灣從事新聞置入性行銷的變相廣告，應確實檢討現行法制，以期完備。

綜上所述，中國大陸各機關，常於臺灣各報章，從事新聞置入性行銷，嚴重扭曲傳播倫理，阻礙國家進步，並侵害民眾對媒體的信賴與新聞應獨立自主的專業。行政院大陸委員會怠於處置，任憑中國大陸之新聞置入性行銷橫行氾濫，核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院並轉相關單位確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、行政院大陸委員會於 100 年 12 月 28 日修正大陸廣告管理辦法，明確規範不得從事廣告之大陸地區物品、勞務、服務，亦不得以置入性行銷方式為之。增訂「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 2 項、第 7 條第 2 項規定。

二、102年8月29日再度修正發布大陸廣告管理辦法第9條之1第1項、第2項、第3項及第10條規定，明定各目的事業主管機關權責、權限爭議處理方式，以強化現行大陸廣告管理之法令規範。

三、自97年5月20日迄102年8月底止以來，相關機關的累積裁罰違法大陸廣告案件共計207件，包括不動產開發及交易廣告11件、旅遊廣告4件、招商廣告4件及兩岸婚姻媒合廣告188件，累計之裁罰金額計新臺幣3,530萬元。

註：經102年11月14日監察院教育及文化、內政及少數民族、財政及經濟、交通及採購委員會第4屆第13次聯席會議決議：結案存查

**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**

審查委員會：經 99 年 11 月 18 日監察院國防及情報
委員會第 4 屆第 28 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經 100 年 3 月 17 日監察院國防及情報委員會第 4
屆第 32 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 11 月 18 日監察院國防及情報
委員會第 4 屆第 28 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經 100 年 3 月 17 日監察院國防及情報委員會第 4
屆第 32 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 11 月 18 日監察院國防及情報、財政及經濟委員會第 4 屆第 13 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部憲兵司令部、國防部軍備局

貳、案由：

國防部憲兵司令部辦理狙擊槍採購作業，未確依規定辦理立約、履約、解約及結案等作業，造成軍品外流，復對於審計部依法要求查明事項，未盡詳實答復檢討之責；暨國防部軍備局未確依規定，複審申購單位進口同意書核發及督促辦理結案作業，核均有違失。

參、事實與理由：

一、國防部憲兵司令部辦理狙擊槍採購作業，未確依規定辦理立約、履約、解約及結案等作業，造成軍品外流，核有明顯違失。

(一)查國防部憲兵司令部（下稱憲兵司令部）為因應憲兵特勤隊執行反恐任務需求，該司令部警務處爰運用國防部民國（下同）94 年度標餘款預算，籌補○公厘狙擊槍 9 枝（含光學瞄具、原廠彈藥、減音器），嗣於 94 年 5 月 6 日完成內購物資申請書及國內財物勞務採購計畫清單（宙戍字第 0940004659 號），預算金額計新台幣（下同）675 萬元。本購案嗣於 94 年 6 月 21 日與三○股份有限

公司（下稱三○公司）決標、議價為 639 萬元並簽訂合約（履約期限為同年 11 月 18 日）。惟三○公司未於前揭期限前履約，經憲兵司令部於依契約規定於 94 年 11 月 10 日實施稽催、94 年 11 月 25 日實施催告（催告期限為 94 年 12 月 18 日），嗣以不可抗力原因為由，同意承商延後交貨申請（延至 94 年 12 月 28 日交貨）。惟因承商遲至 94 年 12 月 28 日仍未交貨，遂依本案契約通用條款第 14.1 條規定辦理解約，是本購案之最後履約期限為 94 年 12 月 28 日，合先敘明。

- (二)依 99 年 7 月 7 日前廢止之國防部「輸出入簽審文件標準化作業要點」（下稱作業要點）參、二規定：「本部各機關（單位）訂定購案合約時，宜載明申請核發入境許可作業之權利義務，俾明定因報關或交貨延宕時之責任歸屬。另後續標的進口或檢測不合格衍生『不合格品輸出、新品輸入』之『運輸』督運責任，請各機關督導所屬依規定辦理，俾免軍品外流」。查憲兵司令部於 94 年 6 月 21 日與三○公司訂立本案採購合約中，並未確依前揭規定，明定報關、交貨延宕及軍品輸入運輸等相關權利義務條款。次查該司令部於協助三○公司向國防部軍備局（下稱軍備局）申得本案進口同意書正本 4 份（貨品品項分別為狙擊槍 9 枝、狙擊槍減音槍管 9 枝、夜間狙擊鏡 9 組、狙擊彈 18,000 發）後，該司令部承辦人警務處作戰衛戍組少校憲兵官羅○○即將同意書四份逕交予該公司辦理進口事宜，嗣僅以電話聯繫催詢承商交貨進度，然未實質掌控軍品流向，致三○公司於 94 年 10 月 26 日自持本案狙擊槍減音槍管 9 枝之貨品進口同意書，向財政部臺北關稅局（下稱臺北關稅局）報關進口提領後，並未將前揭貨品交付憲兵司令部，私自藏匿於該公司辦公室，嗣 97 年底經臺灣士林地方法院檢察署檢察官因另案搜索扣得。再查本購案經同意延期後之最終履約期限為 94 年 12 月 28 日，惟憲兵司令部於同年 12 月 30 日與三○公司解約後，並未索回本案貨品進口同意書，致該公司復於 95 年 1 月 13 日再持該同意書擅自進口狙擊彈 18,000 發。嗣雖經該公司以因「合約無效」為由向臺北關稅局申請放棄該項貨品獲准存關，始未流入國內，惟已造成重大治安疑慮。是憲兵司令

部辦理本案，未確依首揭規定於立約時明訂報關、交貨延宕及軍品輸入運輸等相關權利義務條款；亦未實質掌控廠商履約時通關進口事宜，致承商私藏軍品；解約後亦未要求廠商繳回進品同意書，使承商得以私自進口軍品，造成國安漏洞，顯與首揭規定相違，核有明顯違失。

(三)再依作業要點肆、一規定「得標廠商填具『貨品進口同意書』，向軍事機關申辦貨品輸入許可，由該機關合約履約驗收單位審查無誤後，併同應檢附文件，循行政體系逐級呈報至國防部審查」，經查憲兵司令部警務處（申購單位）接獲得標廠商三〇公司之貨品進口同意書申請文件後，並未依前揭規定簽會該司令部後勤處（履約驗收單位）審查，逕行函送軍備局，與上開作業要點規定未合，核有違失。

(四)另依「軍事機關採購作業規定」第四篇、壹、三(二)、(四)分別規定，「……解約通知依需要副知有關單位……」、「購案解約視同結案」，經查 94 年 12 月 30 日憲兵司令部與三〇公司解約後，並未副知案關核發進口同意書之軍備局及辦理進口作業審核之臺北關稅局，造成軍品輸入管制漏洞。次查軍備局於 94 年 10 月 3 日函發本案貨品進口同意書時，曾於同函要求憲兵司令部「督促所屬嚴整點交，於結案後逕送貨品核銷紀錄至該局辦理核銷」，惟該司令部事後均未依前揭規定及軍備局要求辦理核銷作業，核亦有違失。

綜上，憲兵司令部辦理狙擊槍採購作業，未確依規定辦理立約、履約、解約及結案等作業，致軍品外流，造成國安漏洞，核有明顯違失

二、憲兵司令部對於審計部依法要求查明事項，未盡詳實答復檢討之責，核有違失。

(一)依審計法第 14 條第 1 項規定：「審計人員為行使職權，向各機關查閱簿籍、憑證或其他文件……各該主管人員不得隱匿或拒絕；遇有疑問，或需要有關資料，並應為詳實之答復或提供之。」查審計部據中國時報 98 年 5 月 1 日登載資料，知悉「三〇公司 94 年間取得憲兵司令部 9 枝狙擊槍採購案後，因逾時進口部分零件

遭解約，卻未如期將 9 枝狙擊槍槍管退回原產地……」等情。爰於 98 年 5 月 1 日影附前揭報刊資料影本，以台審部五字第 0980001764 號函請憲兵司令部查明實情及後續處理情形，並檢討該等採購及退運等程序是否周延等。詎該司令部未為詳查，率予回函稱，審計部所詢事項屬 93 年度狙擊槍購案、得標廠商為大○企業有限公司及案內貨品均已退回原產地等，與審計部要求查核事實明顯不符。

(二)嗣審計部復於 98 年 5 月 21 日再函憲兵司令部查明，該司令部後勤處未會簽警務處，逕將 94 年度狙擊槍購案採購程序中之決標、稽催、逾期解約、沒入履約保證金等情函復審計部，並未詳加說明有關解約後承商未將商品退回原產地等疑點，且未檢討本案之採購、退運等程序是否周延。審計部再於 98 年 6 月 8 日第 3 次函憲兵司令部要求說明本案廠商解約後未將槍械零件退回原產地等情，並要求該司令部檢討案關採購、退運程序是否周延等。惟該司令部仍漠視前揭審計單位要求查明及檢討事項，率於 98 年 6 月 16 日函審計部稱：「案內承商未申請貨品輸入許可及交貨，故無貨品輸入及不合格輸出之運輸督運及存管責任，非報載所陳述之情形」等明顯與事實不符之內容，顯示該司令部事前漠視軍品採購、管制程序，事後又乏警覺性，對審計部所提出之違失事項均視若無睹，且未依法查明、詳答本案相關辦理情節，其行政作業均顯與前揭規定不符，核有違失。

綜上，憲兵司令部對於審計部依法多次函查本案事宜，均未善盡職責，審慎處理，亦未檢視相關缺失，謀求改善，僅草率回復，虛應了事，核有違失。

三、軍備局未確依規定，複審申購單位（憲兵司令部警務處）進口同意書核發及督促辦理結案作業，核有違失。

(一)依作業要點貳、二規定：「凡廠商輸入之貨品屬『委託查核輸入貨品』及『限制輸入貨品』時，依規定應檢附國防部（軍備局）同意文件。」顯示限制性貨品進口同意書屬重要文件，軍備局自應詳實審核後發給，亦應督促採購機關辦理購案中應妥為列管，暨結案後善盡核銷作業之責。查 94 年 6 月 21 日本購案立約後，

三○公司於同年 8 月 29 日檢附貨品進口同意書申請書 4 紙，函請憲兵司令部核發進口同意書，嗣經該司令部於 9 月 21 日檢附前揭申請書，函請軍備局核發進口同意書。94 年 10 月 3 日軍備局以昌明字第 0940010951 號函復憲兵司令部，同意核發本案貨品進口同意書 4 份，嗣經憲兵司令部交付承商三○公司進口同意書 4 份以辦理進口事宜等。次查本購案槍枝生產國係美國，規格書附註項亦規定每槍配賦 2,000 發「原廠」專用彈藥，是貨品進口同意書申請書生產國別自應填註「美國」始為正確。惟查承商就本案槍彈進口申請書前揭④、⑤、⑥欄位所載國別均為「南非」，明顯與合約規定不符，憲兵司令部未要求承商更正即予函送軍備局申辦。軍備局雖稱曾發現前揭錯誤要求修正，嗣據憲兵司令部答復以合約規範為主，爰該局核發生產國別為「美國」之進口同意書等情，顯見軍備局未盡複審、管制之責，核有違失。

(二)次依「軍事機關採購作業規定」第四篇、壹、三(四)規定：「購案解約視同結案」，查 94 年 10 月 3 日軍備局以昌明字第 0940010951 號函復憲兵司令部，同意申辦本案貨品進口同意書 4 份，並要求該司令部「於結案後逕送貨品核銷紀錄至該局辦理核銷」。惟查本案嗣因承商未如期履約，經依約展延至 94 年 12 月 28 日仍未交貨，遂依約辦理解約後，憲兵司令部並未向承商索回尚在有效期限內之進口同意書及辦理本案核銷作業，軍備局亦遲未通知查明本案久未核銷原委，致承商於解約後仍擅持尚在有效期限內之狙擊彈進口同意書向海關報關進口，嗣雖以合約無效為由申准放棄，惟已造成軍品管制漏洞，軍備局顯未善盡列管核銷結案之責，核有違失。

綜上，軍備局未確依規定，複審申購單位辦理進口同意書核發及督促辦理結案作業，核有違失。

綜上所述，憲兵司令部辦理狙擊槍採購作業，未確依規定辦理立約、履約、解約及結案等作業，造成軍品外流，復對於審計部依法要求查明事項，未盡詳實答復檢討之責；暨軍備局未確依規定，複審申購單位進口同意書核發及督促辦理結案作業，核均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、國防部憲兵司令部除配合國防部 99 年 10 月 1 日修頒之作業要點，加強管制作為外，並針對前述缺失，訂定買賣雙方相關權利義務規範等。
- 二、未來對審計單位之各項查察要求，將審慎檢討、嚴予查證，全力配合調查。
- 三、有關申請書修正部分已由憲兵司令部承辦人員親至軍備局完成文件修訂作業，另本案未使用之「貨品進口同意書」原證，承商函覆業已銷毀。爾後將加強審查作業，並管制資料補正工作，以避免類案再生。
- 四、尚在效期內之貨品進口同意書於解約後未向承商取回，且未向核發單位軍備局辦理註銷作業之疏失，軍備局已檢討修訂相關作業要點，並加強管制與審核作業，以避免類案再生。
- 五、有關「國防部軍備局就『國防部軍事機關限制性貨品輸出入簽審作業要點』之可能疏漏處」部分，國防部於 99 年 10 月 1 日完成「軍事機關限制性貨品輸出入簽審作業要點」修頒作業。
- 六、本案發生後，國防部就 96 年至 98 年核發之「貨品進口同意書」之清查結果如下：
 - (一)98 年計核發 48 份，均已如期進口，並完成核銷作業。
 - (二)97 年計核發 36 份，3 件因未進口原證繳回註銷，其餘均已完成進口驗收結案。
 - (三)96 年計核發 36 份，1 件因未進口原證繳回註銷，其餘亦已完成進口驗收結案。
- 七、人員議處情形：校官 4 人申誡 1 次至 2 次。

註：經 100 年 3 月 17 日監察院國防及情報、財政及經濟委員會第 4 屆第 16 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 12 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 40 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部工業局、行政院勞工委員會、內政部警政署、內政部消防署、彰化縣警察局

貳、案由：

經濟部工業局經本院糾正後，未就彰濱工業區南寶化學股份有限公司工廠等災害頻傳之已利用既有建物設廠營運中工廠，策訂相關配套管理規範，復監督不力，致該工業區服務中心疏於管理，防災宣導及應變作業亦有不足。行政院勞工委員會中區勞動檢查所針對該廠歷次災害所為之停工處分，缺乏客觀裁量標準及預防職業災害之積極效果。又，彰化縣警察局怠未派員赴該廠火災現場依法執行刑案偵查工作，內政部警政署、消防署分別核有監督不周及法制疏於檢討之違失，經核上開機關均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣自彰化濱海工業區（下稱彰濱工業區）南寶化學股份有限公司工廠（下稱南寶廠）氣爆案甫經本院於民國（下同）98 年 11 月間糾正在案，詎未滿 2 個月，該廠再於 99 年 1 月 8 日發生第 3 起氣爆

災害（下稱本案），究各權責機關有無確實檢討等情，經本院於同年 5 月 5 日內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 33 次聯席會議決議推派調查。案經本院分別函詢並約詢相關主管機關人員之調查發現，經濟部工業局（下稱工業局）、行政院勞工委員會（下稱勞委會）、內政部警政署、內政部消防署、彰化縣警察局分別核有違失，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、工業局經本院糾正後，未就本案南寶廠等災害頻傳之已利用既有建物設廠營運中工廠，策訂相關配套管理規範落實執行，核有未當：

(一)按工廠管理輔導法第 4 條、第 17 條、第 18 條規定：「主管機關權責劃分如下：一、中央主管機關：(一)工廠管理輔導法令及工廠設廠標準之擬訂或訂定。……(六)違反本法規定工廠處理之查核及督導。(七)其他工廠管理、相關業務之輔導及監督事項……。」「中央主管機關基於……生態環境及公共利益維護……等政策需要，得採行下列措施：……三、擇定產品或地區，公告強制既有工廠之減量生產或停止生產……。」、「主管機關基於健全工廠管理或維護公共利益之需要，得通知工廠申報或提供有關資料；必要時，並得派員進入工廠調查……。」爰此，工業局既職司工廠管理事項規劃、擬訂及執行之責，基於維護生態環境及公共利益，除應依現有工廠災害頻率及肇禍程度公告強制既有該類工廠之減量生產、停止生產或加強相關調查作為之外，尤應適時檢討法令之不足，規定至為明確。

(二)經查，本院自 98 年 11 月間因本案南寶廠頻生氣爆災害提案糾正工業局後，該局已針對「利用既有建築物辦理設廠登記之審核暨會辦流程」研謀改進措施略為：「利用歇業或註銷之工廠申請工廠登記，如涉及消防法規定之公共危險物品及可燃性高壓氣體之製造、加工、儲存使用者，應加會建管機關，並經消防機關勘查合格後，始准工廠登記……。」並以同年 11 月 6 日經授中字第 09830000180 號函請各直轄市及縣市政府自同年 11 月 15 日實施有案。工業局復為預防類似該廠之工廠頻生災害，刻已分別研修及增訂工廠管理輔導法第 25 條及第 25 條之 1 等相關規定，將屢有工安事故並遭勞檢單位處以停工之工廠，處以廢止其工廠登記證

或勒令停工等作為，此有經濟部中部辦公室於 99 年 1 月 14 日「研商南寶公司同年 1 月 8 日爆炸案後續相關處理作業會議」之發言紀錄在卷足憑。

(三)惟觀南寶廠氣爆災害之原因，據勞委會等相關主管機關表示：「新廠人員不知舊廠相關設備功能，對原有舊設備之設計未充分瞭解……。」、「南寶廠因要提升產品之競爭力，一直要進行研發作業，不過因新產品需進行相關製程或設備之調整，故在新舊設備交錯的情況下，風險相對提高……。」等語，足見國內目前類似本案南寶廠利用既有建築物設廠，而不明該舊廠設備功能之現有營運工廠，潛在隨時肇禍之危機，無異成為公共安全之隱憂。工業局固已針對未來擬利用歇業或註銷之工廠申請工廠登記作業時，新增會辦流程之改進措施，並對屢有工安事故，且遭勞檢單位處以停工之工廠，已研修相關法令以為因應，然對於已利用既有建築物辦理設廠登記之現有營運工廠，卻未見該局會同勞工安全、消防等相關主管機關依工廠管理輔導法策訂相關配套管理規範落實執行，核有未當；亟應再積極檢討，以維護生態環境及公共利益。

二、彰濱工業區服務中心疏於管理及防災宣導，致轄管工廠於 98 年發生火災次數達 13 次，高居經濟部所轄 60 個工業區之第 1 位，對南寶廠災害之應變及登載作業復有遲延及疏誤，工業局核有監督不周：

(一)按「工業局所轄工業區（港）災害（污染）事件處理業務計畫」載明：「第三章、災害預防之一、減災及整備(一)業務分工：……4、工業區服務中心：加強工業區公共設施維護及公用系統之協調，協助推動區域聯防組織及相關教育訓練，配合地方政府與相關災害防救主管機關辦理災害預防及演練相關事項……(三)工業區(港)公共設施與危害物品之災害預防……2、危害物品之災害預防：配合各級消防、環保與勞檢主管機關，針對工業區內使用、製造或貯存危害物品之工廠，宣導落實廠內安全管理措施及充實各項防災必要之物資……。」、「第四章、災害通報之四、通報方式及對象：工業區服務中心於接獲事件通報後，應於 10 分鐘內，即以目前工業局工安通報系統，以 e-mail、簡訊、傳真或速報單等方

式進行縱向通報……。」是彰濱工業區服務中心除應積極配合相關主管機關辦理轄內工廠災害預防及演練相關事項，並針對使用、製造或貯存危害物品之工廠，宣導落實安全管理及防災措施之外，於災害發生時尤應善盡通報及應變之責，合先述明。

(二)據消防署查復，工業局目前轄管之工業區，係依據原「獎勵投資條例」或「促進產業升級條例」編定，並由工業主管機關開發者，計 60 處。經該署統計 98 年度前揭各工業區轄內工廠發生火災次數計 81 次，其中彰濱工業區即達 13 次，高居該局轄管 60 個工業區之第 1 位。顯見該工業區轄內工廠之防災及安全管理措施疏漏不足，致頻傳災害事件，該服務中心自難辭管理不當及防災宣導不力之責。次查，南寶廠氣爆災害於 99 年 1 月 8 日下午 14 時 24 分發生後，該服務中心工安通報第 1 報時間為同日同時 42 分，已逾上開災害事件處理業務計畫載明應於 10 分鐘內通報之規定，此分別觀工業局查復：「彰濱工業區服務中心相關正式通報作業，雖逾本局所轄工業區（港）災害（污染）事件處理業務計畫規定……。」等語、該工業區區域聯防通報紀錄、查詢（工安通報）傳真現況概要資料及工安通報簡訊狀況詳細資料自明。該服務中心復針對本案災害之第 1、2、3、4、5 等 5 次工安通報資料通報作業單（通報案號：09900001）載明之災害發生時間均為同年 1 月 8 日下午 14 時 37 分，顯與本案南寶廠氣爆災害發生時間—14 時 24 分不符，該服務中心亦有通報遲延及登載疏誤之疏失，益證該中心平時管理及應變演練之不足，工業局要難辭督導不周之責。

三、勞委會中區勞動檢查所針對南寶廠歷次災害所為之停工處分，尚乏客觀裁量標準及預防職業災害之積極效果；於該廠停工通知書登載之停工起訖日，復與應記載事項未盡契合，均有欠當：

(一)按人民設立工廠而有違反行政法上義務之行為，予以停工之處分，涉及人民工作權及財產權之限制，允屬人民權利義務之重大事項，不僅須由法律加以規定，法律之內容且須符合憲法第 23 條所樹立之準則；法律固可對行政機關予以必要之授權，但於行政機關依據該項授權而為特定行政處分之要件及程序應有明確之規定。此有司法院大法官釋字第 313 號、第 360 號、367 號、第

390 號、第 394 號、第 443 號、第 510 號及第 514 號等解釋足資參照。次按勞動檢查機構對轄區事業單位處以部分停工或全部停工之時機計有：1、調查職業災害原因及責任時，發現非立即停工不足以避免職業災害擴大者。2、未依勞動檢查機構通知限期改善事項辦理，而有發生職業災害之虞，經認有必要時。3、實施安全衛生檢查時發現勞工有立即發生危險之虞，至其停工日數則由勞動檢查機構視情節決定之，勞動檢查法第 27 條、第 28 條、同法施行細則第 33 條、第 34 條及勞工安全衛生法第 27 條定有明文。

(二)揆諸勞動檢查機構就上揭行政處分載明之停工範圍與日數，除分別攸關工廠業者暨所僱勞工之財產權及工作權之外，停工範圍是否充分涵蓋勞動檢查法、勞工安全衛生法所明定之「可能發生職業災害」、「造成勞工危險之虞」及「可能造成職業災害擴大」等各種廠區暨其相關設備，即是否具周延性、妥適性暨災害預防性，以及停工日數是否足讓遭處分之工廠切實改善，尤與毗鄰之居民、工廠之生命財產及公共安全關係至深且鉅，勞動檢查機構顯不宜僅侷限於工廠業者之生產利潤及停工損失，自應以前開法令揭櫫之「安定社會、防止職業災害」等公共安全與住民權益為首要考量依據，參照大法官上開各解釋之意旨，就該行政處分之要件、程序及全部、局部停工之適用時機，予以明確及周延之規定，俾讓其裁量有資依循之客觀標準。

(三)經查，關於南寶廠歷次災害之停工範圍、停工日數有否裁量標準乙節，據勞委會分別表示：「依本會 99 年度勞動檢查方針捌、二、(六)1、規定：工作場所勞工有立即發生危險之虞時，或經通知限期改善，其不如期改善而有發生職業災害之虞者，得依勞工安全衛生法第 27 條……等規定通知其部分或全部停工。對未依規定停工者，應依……規定，函送司法機關參辦。事業單位依規定申請復工時，應確認停工原因消滅後始得復工。又本會依勞動檢查法第 28 條第 2 項授權規定，爰訂定『勞動檢查法第 28 條所定勞工有立即發生危險之虞認定標準』，以供所屬依循。」、「南寶廠 200 區 OT202 氧化塔於 99 年 1 月 8 日發生爆炸致全部燒毀，並波及 100 區及 300 區部分，損壞區域有再發生職業災害之虞，經本會

中區勞動檢查所（下稱中檢所）以同年月 11 日勞中檢製字第 0991000341 號函命其停工在案。至於該廠先前氣爆災害之停工範圍如下：97 年 1 月 30 日，300 區 DCP 合成區反應槽 R-306 攪拌設備故障致生氣爆災害，停工區域為該反應槽、98 年 6 月 22 日：400 區 BIBP 反應槽（R-3001）由於間接原料（硫酸）添加速度過快，造成反應槽溫度異常上升，致該反應槽受損無法使用，停工區域則為該反應槽……。因該 2 次災害發生原因分別為攪拌設備故障及人為操作錯誤，中檢所派員檢查後，對有立即發生危險之虞之設備予以停工處分，至於其餘工作場所、設備於該所實施災害檢查當時，係正常作業情況……故該所未要求其停工。」云云，顯見勞委會中檢所針對本案南寶廠歷次災害之停工處分，皆僅以「已燒毀、受損」等設備、區域為局部停工範圍。

(四)惟查，勞委會中檢所明知本案南寶廠舊有設備之安全性存在諸多疑慮，且頻生災害，危害勞工生命及公共安全至鉅，於其各次災害後，理應切實詳查周邊區域是否尚有「可能發生職業災害」、「造成勞工危險之虞」及「可能造成職業災害擴大」等各種區域，從而審慎律定其停工範圍，甚或全部停工，以命該廠徹底檢查，切實改善。然該所卻不此之圖，直至災害再發生後，始知悉前次災害未停工區域之設備，存在肇禍之危險性，此項檢查作為，顯已喪失勞動檢查法及勞工安全衛生法所揭示「預防災害暨預警」之精神，殊有欠妥。

(五)次查，該會固已依勞動檢查法第 28 條第 2 項授權規定，訂定「勞動檢查法第 28 條所定勞工有立即發生危險之虞認定標準」供所屬依循有案。惟針對該法第 27 條、第 29 條等規定所指：「非立即停工不足以避免職業災害擴大」、「發生職業災害之虞」等停工處分，尚乏客觀認定標準足供依循，難謂有當。復查，依勞委會前揭行政處分，係以燒毀、受損之設備為停工範圍，然該等設備既已燒毀或受損，短期內顯難以恢復運轉，本應停工待檢，是否仍具該會中檢所所稱「立即危險性」，顯存疑慮，因而該等停工範圍不無徒具形式，聊備一格。又，依該會中檢所針對本案南寶廠 99 年 1 月 8 日氣爆災害撰寫之災害檢查初步報告書及彰化縣消

防局火災搶救報告書既分別載明：「災害發生於 200 區 OT202 氧化塔，並波及 100 區（原料儲槽區）、300 區（還原區）、700 區（成品倉庫區）、600 區（再結晶區）及 500 區（初結晶區及母液回收區），其中 700 區、600 區及 500 區等區域全部毀損。」、「反應製程區 200 區、結晶區 500 區、控制室 600 區……維修工廠 800 區，均全毀。」然該所於同年月 11 日以勞中檢製字第 0991000341 號開具停工通知書載明之停工範圍卻僅列「100 區、200 區及 300 區」等區域，疏未將前揭兩機關所述「700 區、600 區、500 區及 800 區」等已毀損區域納入，顯與該會前述停工範圍之旨有違，益證該會停工處分除欠缺客觀之裁量標準，亦乏預防職業災害之積極效果，不切實際，核有欠當。

(六)再按勞動檢查法施行細則第 34 條既明定，勞動檢查機構停工通知書應記載「停工起訖日期」，惟經審視勞委會中檢所於本案南寶廠歷次災害之停工通知書僅載明停工之起日，而悉以「應行停工事項如停工原因消滅，請檢附相關資料向轄區勞檢機構申請復工，經該機構審查檢查認可後，始准復工。如未經該機構准予復工，即可勞工從事作業，將依規定移送司法機關偵辦……。」等文字充作停工之訖日，難與前開規定契合。縱實務上，停工訖日須俟停工原因消滅，經勞檢機構審查檢查認可後，始能決定，容難於災害發生初期決定之。惟前開細則既已發布施行多年，卻未見勞委會針對該法條文字與實務產生落差等情加以檢討，難謂妥適，亟應研謀改進，以資適法。

四彰化縣警察局怠未派員赴本案南寶廠爆炸災害現場依法執行刑案偵查工作，顯有違失；警政署、消防署分別核有監督不周及法制疏於檢討之違失：

(一)按火災原因之態樣分為失火及縱火二種，凡此因失火或縱火而成之火災案件，不論故意或過失，均為涉有公共危險之公訴罪，允屬刑案偵辦範疇，刑法第 11 章公共危險罪章第 173 條、第 174 條、第 175 條、第 176 條規定甚明。復按刑案偵查首以現場為基礎，尤重採證之即時，不容絲毫怠慢及延誤，以免喪失破案之契機，各刑事警察機關洵應迅即赴現場勘查蒐證，自無選擇免赴現場勘

查之裁量餘地。況火災案件危害社會法益，影響範圍及層面較之侵害個人法益之一般刑案，既廣泛又複雜，刑事警察機關豈能稍有不迨，尤應謹慎為之，自應於第一時間趕赴火場進行刑案偵查工作。為此，本院前針對「火災調查鑑定相關問題」調查結果，就「各刑事警察機關屢屢俟收到消防機關函送之火災原因調查報告書後，始進行火災案件刑事部分之偵辦」等違失，於 93 年 12 月間提案糾正促請內政部、警政署改善在案。經內政部依本院糾正意旨，邀集相關機關召開多次「完備火災調查鑑定制度」檢討會議後，警政署爰依前揭會議決議，以 94 年 8 月 18 日警署刑偵字第 0940097147 號函各地方政府警察局略以：「……火災發生後，應即指派刑事警察人員到場執行犯罪偵查必要之蒐證……。」是彰化縣警察局自應依本院前開糾正意旨及該署前開函頒命令，切實依法執行轄內火災案件之刑事偵查工作。

- (二)惟查，據彰化縣政府（下稱縣府）分別於本院函詢及約詢前查復：「本案南寶廠氣爆災害發生於轄內伸港鄉，依地區責任制，屬該縣警察局和美分局管轄，其是日警力派遣情形如下：該局勤務指揮中心於 99 年 1 月 8 日 14 時 30 分 8 秒接獲該縣消防局通報，該中心於同時同分 54 秒轉知和美分局勤務指揮中心，該分局伸港分駐所員警於同時 36 分 19 秒抵達現場疏散民眾及指揮交通……經詢問該廠陳廠長表示廠內員工均已疏散，無人員傷亡，故該分局未派遣偵查隊警力到場。」云云，以及該分局於同年 3 月 5 日針對該縣消防局同年 2 月 26 日彰消調字第 0990000780 號函（同年 3 月 3 日收文）之簽辦意見、該分局同年 3 月 15 日和警分偵字第 0993988 號刑事案件報告書分別載明略以：「已通知南寶廠陳廠長於同年 3 月 8 日到案說明……。」、「犯罪嫌疑人陳○○……案經該縣消防局將火災原因調查鑑定書函送該分局，始依法偵辦……。陳嫌涉刑法第 175 條第 3 項公共危險罪……。」等語，足證該分局明知南寶廠涉刑法第 175 條第 3 項公共危險罪，除未及時派員赴火場執行刑事偵查工作之外，遲至 1 個半月餘後，俟同年 3 月 3 日接獲該縣消防局函送之火災原因調查鑑定書，迨同年 5 日始進行偵辦，方通知南寶廠陳廠長於同年 5 月 10 日到案說

明，至此已距本案氣爆災害發生時間逾 2 個月之久。尤有甚者，該分局憑該縣消防局火災原因調查鑑定書，僅詢問南寶廠廠長後，竟未赴火場進行必要之偵查與蒐證，即率以完成本案刑事偵查作業，逕於同年 8 月 15 日以和警分偵字第 0990003988 號刑事案件報告書報請臺灣彰化地方法院檢察署偵辦。核該分局所為，除有違背本院上開糾正意旨及警政署上開函頒命令之違失外，行事尤顯消極怠慢，此復觀警政署分別查復：「……和美分局偵查隊員警疏未到場執行犯罪偵查必要之蒐證……已明確違反本署 94 年 8 月 18 日以警署刑偵字第 0940097147 號函頒規定……。」、「警察機關經通報有火災案件時，除於第一時間指派制服員警到場維持秩序，進行相關協調聯繫外，並即通報刑事警察人員到場執行犯罪偵查必要之蒐證，無須強調縱火案件是否成案或待消防機關火災原因是否完成鑑定……。」等語益資印證。至該縣警察局失職人員經警政署以 99 年 7 月 28 日警署刑偵字第 0990004783 號函轉飭該局於同年 8 月 2 日以彰警刑一字第 0990045201 號函報該署之議處結果略以：「和美分局是日執勤官鐘銘志巡佐、執勤員姚榮吉、勤務指揮中心童源榮主任、巫吉文前分局長各申誡乙次處分。」有案，併此敘明。

(三)次查，經檢視本案南寶廠投保資料，縱尚無「異常投保現象」，然該廠投保金額達新臺幣 2 億 8,800 萬元既屬事實，則該廠一再發生爆炸意外，原因如何？究有無關聯？消防及刑事機關允應本於職責及事實進行鑑識及調查，不應僅憑財團法人保險犯罪防治中心等民間團體資料為認定之依據。況該廠已戕害公共安全，尤應確實勘查現場，綜合各種可能條件、跡證詳加審酌；且該廠於 98 年 6 月 10 日續保後，隨即於第 12 日及 6 個月餘，相繼發生 2 起氣爆災害，後者復值白天員工值勤高峰期間，就該次氣爆火燄迅速形成約達 50 公尺高之巨大蕈狀火球，濃煙瀰漫廠房四周，火勢延燒 17 個小時等猛烈情勢，卻未見彰化縣警察局、消防局就該廠員工值勤狀況暨逃生動線詳加模擬，審酌。而該縣警察局又怠未依法赴火場執行犯罪偵查及蒐證工作，凡此時間點之巧合、異常現象及縣警察局之疏漏缺失，單憑縣消防局之火災調查鑑定結

果，難謂允當及周延，亟應綜合刑事警察機關偵查及蒐證結果，併送檢察機關依法偵辦。

- (四)又，警政署為落實本院糾正意旨，改進火災案件之刑事偵查工作，爰於 94 年 8 月 18 日函頒命令，已詳前述。案經彰化縣警察局於同年 8 月 25 日以彰警刑字第 0940075609 號函轉頒所屬略以：「火災現場可能為刑案現場，為確切掌握稍縱即逝之犯罪跡證，縱火（火災）案件之調查工作，請依內政部頒『檢警消縱火聯防作業要點』與內政部警政署『加強縱火防制實施計畫』規定辦理，立即指派刑事人員到場蒐證。」顯見該局並未依該署函頒命令逐字照轉所屬知照，卻於該公文加註「請依內政部函頒檢警消縱火聯防作業要點與警政署加強縱火防制實施計畫規定辦理……。」等語。惟上開作業要點係經消防署會同警政署研訂後，陳請內政部核頒，其中第三點之三、聯防機制(三)、(四)規定：「『消防機關於火災現場初步勘查後，認定為縱火案件時，應立即回報其救災救護指揮中心通報當地警察機關勤務指揮中心派員偵查、蒐證或逮捕嫌疑人等。』、『消防機關於火災現場發現有刑案跡證（如有盛裝縱火劑之容器、兇刀、屍體、工具痕跡、爆炸物殘跡等）時，應由其救災救護指揮中心通報當地警察機關派員到場蒐證。』」經本院於 93 年間糾正後，疏未配合檢討修正，肇致彰化縣警察局仍依該規定，俟消防機關認定為縱火案件時，始派員赴火場偵查，並成為該局藉其為本案違失諉責之脫辭，此觀該局未依規定赴南寶廠勘查火場之理由：「本局係依據……檢警消縱火聯防作業要點之三、聯防機制(三)、(四)……等規定，因消防機關認定非縱火案件，故未通報當地警察機關勤務指揮中心派員偵查、蒐證。」甚明，消防署及警政署均有疏失。案經本院於 99 年 8 月 5 日約詢警政署及消防署後，上開作業要點業經內政部於同年 9 月 2 日以内授消字第 09908242722 號函修正在案，附此指明。
- (五)再查，警政署自本院提案糾正後，雖曾於 94 年 8 月 18 日函地方刑事警察機關，要求所屬於火災發生後，應即派員到場執行犯罪偵察必要之蒐證。惟嗣後至南寶廠氣爆災害發生前，除未見該署據以研修相關配套法令及改善措施，猶未見該署暨刑事警察局就

該項業務之相關督導作為，此觀該署於本院約詢前、約詢後始終無法提供具體佐證資料甚明。況該署迄本院調查前，復未曾察覺彰化縣警察局就火場刑案偵查業務之怠失，綜此益證該署督導不力，核有違失。

據上論結，經濟部工業局、行政院勞工委員會、內政部警政署、內政部消防署、彰化縣警察局均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

行政院業依本院前次審核意見督促所屬將本案所提相關改善措施及檢討情形函報本院，尚無不當，然查彰濱工業區策新企業股份有限公司廠房甫於 101 年 5 月 17 日晚間疑因攪拌作業不慎閃燃後，釀成重大災害。本案暨後案相關主管機關缺失之檢討改進情形併入後案調查並持續追蹤。

註：經 101 年 11 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 63 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 12 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 40 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：苗栗縣政府

貳、案由：

苗栗縣政府辦理該縣竹科竹南基地周邊地區區段徵收案，98 年間已核發土地及其改良物徵收補償費；對於逾期未領取者，並已依土地徵收條例第 26 條規定，存入土地徵收補償費保管專戶，但未善盡管理土地之責，致遭占用耕種，事後又未考量農作物採收期，貿然於 99 年 6 月 9 日起強制執行地上物清除作業，造成社會負面觀感，引發輿論撻伐連連，戕害政府形象甚鉅，洵有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據訴，苗栗縣政府辦理「擴大新竹科學園區竹南基地暨周邊地區特定區主要計畫」區段徵收案，未依內政部都市計畫委員會決議向民眾充分溝通協調，亦未從優從寬補償，威逼地主配合賤價徵收，損害人民生存權、工作權及財產權等情乙案，業經本院調查竣事，茲就調查發現違失之事實與理由臚列如下：

一、苗栗縣政府為因應新竹科學工業園區開發與周邊地區發展需要，提出「擴大新竹科學園區竹南基地周邊特定區計畫」之申請，經內政

部區域計畫委員會 92 年 9 月 10 日第 127 次會議審查原則同意後，由內政部函復同意辦理。該府隨即擬定「擴大新竹科學園區竹南基地周邊地區特定區主要計畫案」暨「擬定新竹科學園區竹南基地周邊地區特定區（不含原新竹科學園區竹南基地）細部計畫案」計畫書、圖，循都市計畫法定程序辦理公告、公開展覽、舉辦說明會、經由該縣都市計畫委員會審議通過、再送由內政部都市計畫委員會（下稱內政部都委會）成立專案小組進行審查並提內政部都委會 96 年 12 月 11 日第 672 次、97 年 4 月 1 日第 679 次、97 年 8 月 26 日第 689 次、98 年 9 月 22 日第 715 次、98 年 10 月 6 日第 716 次及 98 年 11 月 10 日第 718 次委員會審議通過。其中第 689 次會議，針對該特定區計畫擬以區段徵收方式開發，決議請苗栗縣政府依土地徵收條例第 4 條規定先行辦理區段徵收，俟苗栗縣都市計畫委員會審定細部計畫及符合土地徵收條例第 20 條第 1 項、第 3 項但書規定後再檢具變更主要計畫書、圖報由內政部逕予核定後實施。

二、苗栗縣政府依上開決議先行辦理區段徵收，經內政部土地徵收審議委員會第 210 次會議審議通過，准予辦理區段徵收。該府爰依土地徵收條例第 18 條、第 20 條規定，以 98 年 4 月 21 日府地權字第 0980063315 號公告徵收坐落該縣竹南鎮大埔段中大埔小段 78-1 地號及頭份鎮信義段 1 地號等 852 筆土地，合計面積 124.61 公頃及一併徵收公私有土地上之私有土地改良物；復於同年 6 月 11、12、15 及 16 日，計 4 日，辦理第一次補償費發放，同年 7 月 2 日及 3 日辦理補償費存入保管專戶前之再次發放作業，逾期未領取者，地價部分，該府於 98 年 7 月 8 日函請臺灣土地銀行苗栗分行，依土地徵收條例第 26 條規定，存入土地徵收補償費保管專戶內保管。至於土地改良物所有權人異議之複估結果，該府則通知於 98 年 8 月 11 日及 12 日辦理複估補償費之發放，逾期未領取者，該府於同年 9 月 8 日函請臺灣土地銀行苗栗分行，依土地徵收條例第 26 條規定，存入土地徵收補償費保管專戶內保管，並於同年 11 日完成。該府嗣囑託竹南及頭份地政事務所辦理土地所有權移轉登記。

三、至於本區段徵收案公共設施工程部分，苗栗縣政府於 99 年 3 月 11 日准予開工，契約履約工期為 875 日曆天（竣工日期為 101 年 8 月

1日），嗣於同年6月9日凌晨5時許，配合施工單位進場動工強制執行整地工程之清除、掘除作業，總計動員人力約350員（含警力255員）。惟因毀壞農田，造成民眾不良觀感，相繼引發被徵收人、農民團體及相關社會團體等強烈抗爭，而成為社會關注事件。

四、據苗栗縣政府稱，該府於98年4月21日通知各土地所有權人公告區段徵收之函文已告知土地經徵收後，除原已耕種者外，禁止增加種植農作物；自99年3月18日起於開發範圍架設安全施工圍籬；同年4月15日豎立「請勿種植農作物」之告示牌誌；嗣於同年4月17日於工區內及周邊道路，設立宣導告示牌誌，宣導民眾周知；且配合徵收區域內非保留之建築改良物及墳墓自動拆遷作業，訂於同年6月9日進場施作工程；並以同年6月3日公告函及通知單告知民眾將於同年6月8日封閉工區道路；遂於同年6月9日凌晨3時許由各配合單位派員進駐，於5時許配合施工單位，原則針對主要道路線形進行整地工程分項一清除、掘除作業等語。該府又稱，原為體恤農民栽種之辛苦，考量是否俟99年度第一期稻作收成後，再進場施作工程，惟依據本院98年糾正科管局，因「該局已於90年9月完成銅鑼基地價購及徵收程序，基地內原有地上物已依法查估，並核發補償金完竣，其所有權已歸屬國有。……惟未妥善管理，致遭人占用耕種及採收。俟審計部教育農林審計處查核發現後始加強辦理，顯見科管局未依國有公用財產管理手冊相關規定，善盡管理銅鑼基地責任，國科會督導不周，均有疏失。」有案，且為兼顧98%地主配地時程之權益，爰於開工後3個月始進場施作云云。

五、按「直轄市或縣（市）主管機關於接到中央主管機關通知核准徵收案時，應即公告，並以書面通知土地或土地改良物所有權人及他項權利人。」、「被徵收土地或土地改良物之所有權人，對於其土地或土地改良物之權利義務，於應受之補償費發給完竣時終止。前項補償費未發給完竣前，得繼續為從來之使用。但合於第27條但書規定者，不在此限。」、「被徵收之土地或土地改良物自公告日起，除於公告前因繼承、強制執行或法院之判決而取得所有權或他項權利，並於公告期間內申請登記者外，不得分割、合併、移轉或設定負擔。土地權利人或使用人並不得在該土地為建築改良物之新建、

增建、改建或採取土石、變更地形或為農作改良物之增加種植。其於公告時已在工作中者，應即停止。」，分為土地徵收條例第 18 條第 1 項、第 21 條及第 23 條第 1 項所明定。惟查本區段徵收案早於 98 年 4 月 21 日公告徵收，嗣於同年 6 月 11、12、15、16 日及 7 月 2、3 日辦理土地及其改良物補償費發放作業，逾期未領取者，並依土地徵收條例第 26 條規定，存入土地徵收補償費保管專戶，其所有權已歸屬縣有。且據苗栗縣政府查復，依該縣竹南鎮公所農業課及竹南鎮農會提供資訊顯示，該縣竹南地區第一期稻作插秧時間約為各年度 3 月中旬，採收時間約為 7 月中旬。但該府卻遲於 99 年 4 月 15 日始豎立「請勿種植農作物」之告示牌誌。而且根據 99 年 5 月 11 日「擴大新竹科學園區竹南基地周邊地區特定區公共設施新建統包工程」動工協調會議紀錄之結論第 5 點，得知執行動工之標的物，原則以提存保管、復耕之土地農作物為主。顯見該府於完成本案土地及其改良物補償費發放作業後，未能善盡管理本案土地責任，致仍遭人占用耕種。

六、復查行政程序法第 7 條及行政執行法第 3 條分別規定：「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」、「行政執行，應依公平合理之原則，兼顧公共利益與人民權益之維護，以適當之方法為之，不得逾達成執行目的之必要限度。」。根據上述 99 年 5 月 11 日動工協調會議結論第 5 點，苗栗縣政府執行動工之標的物，係以提存保管、復耕之土地農作物為主，並非該府所稱係為配合主要計畫道路線形，故其施工是否有急迫性，即屬可議。且該府未考量稻作採收期，貿然於 99 年 6 月 9 日凌晨 3 時許，動員大批人力（警力）、機具，於凌晨 5 時許，強制進行整地工程，造成社會強烈負面觀感，引發輿論撻伐不斷，戕害政府形象甚鉅。

綜上所述，苗栗縣政府辦理該縣竹南基地周邊地區區段徵收案，98 年間已核發土地及其改良物徵收補償費；對於逾期未領取者，並已依土地徵收條例第 26 條規定，存入土地徵收補償費保管專戶，但未善盡管理土地之責，致遭占用耕種，事後又未考量農作物採收期，

貿然於 99 年 6 月 9 日起強制執行地上物清除作業，造成社會負面觀感，引發輿論撻伐連連，戕害政府形象甚鉅，洵有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、自救會陳○○等 20 人於完成都市計畫變更程序後，其訴求均獲得解決。
- 二、苗栗縣政府業會同內政部與自救會地主至農業區現場實地確認讓售土地位置及農水路位置，該府施工單位已進行農業區土地整地工程，期儘速能完成農業區土地專案讓售作業。

註：經 101 年 3 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 55 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 12 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 40 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部入出國及移民署

貳、案由：

內政部入出國及移民署對於相關機關之外籍與大陸配偶共通性統計資料欠缺協調整合，並未建立完整之資料庫，致統計數據不一、復未能掌握外籍與大陸配偶動態資料與在臺犯罪常態分析統計，造成移民管理之漏洞，核有不當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

在全球化及國際化衝擊下，跨國之人口遷移已成為普遍現象，我國亦出現人口遷移潮流，成為跨國移入國家，因而在人口結構、社會背景產生重大變化，依據內政部入出國及移民署及內政部統計，台閩地區外僑居留人數從 80 年 30,288 人增加至 99 年 10 月底 415,971 人，持有效外僑居留證外籍配偶人數，從 87 年之 8,245 人，至 93 年增加至 94,744 人為最高，98 年為 60,417 人。換言之，臺灣近 12 年內，外籍配偶人數即明顯快速增加 7 倍至 11 倍，在這移民遷移潮流中，最明顯現象即為跨國境婚姻中之外籍與大陸港澳地區配偶(下稱大陸配偶)之增加。隨著外籍與大陸配偶人數逐年遞增，因假結婚來臺從事不法

行業，衍生許多單親及社會治安問題，本院遂進行調查，經向內政部、行政院勞工委員會、行政院大陸委員會、外交部、經濟部、教育部調卷及相關統計資料到院。並約詢相關人員，茲將糾正事實與理由分述如下：

一、依據內政部入出國及移民署組織法第 2 條第 1 項規定：「內政部入出國及移民署掌理下列事項：一、入出國政策之擬訂及執行事項。二、移民政策之擬訂、協調及執行事項。三、大陸地區人民、香港、澳門居民及臺灣地區無戶籍國民入國審理事項。四、入出國證照查驗、鑑識、許可及調查處理事項。五、停留、居留及定居審理許可事項。六、違反入出國及移民相關規定之查察、收容、強制出境及驅逐出國等事項。七、促進與各國入出國及移民業務之合作聯繫事項。八、移民輔導之協調及執行事項。九、難民認定、庇護及安置管理事項。十、入出國安全與移民資料之蒐集及事證調查事項。十一、入出國與移民業務資訊之整合規劃及管理事項。十二、移民人權之保障事項。十三、其他有關入出國與移民業務之規劃及執行事項。」復依內政部 96 年 10 月 16 日台內移字第 0961018398 號函送移民署與警察機關協調聯繫要點第 13 點規定：「移民署與警察機關間，得建立相關資訊、通信網路與資料庫連結交換系統，相互提供各項外來人口數據及人口動態資料。」準此，96 年 1 月 2 日內政部入出國及移民署（下稱移民署）成立後，依上開組織法第 2 條規定，該署為移民政策擬訂及執行之統整機關，職司移民資料之蒐集及入出國與移民業務資訊之整合規劃及管理事項，並將外籍與大陸配偶納入資訊整合系統內，以確實掌握移民人口動態資料。

二、查外籍與大陸配偶相關統計資料，主要分散於財團法人海峽交流基金會（以下簡稱海基會）之驗證系統、移民署之「外僑居留動態管理系統」、「大陸地區人民資訊管理系統」、內政部之結（離）婚戶政系統及警政相關資料庫系統，由於上開系統各自統籌管理相關資料，移民署對於外籍與大陸配偶共通性之統計資料，欠缺協調整合並未建立完整之資料庫。依據內政部 99 年 8 月 3 日台內移字第 0990136658 號函統計資料，外籍與大陸配偶分別為 202,071 人及 278,217 人，總計 480,288 人。惟依內政部 99 年 11 月 24 日提供截至

99年10月底之外籍與大陸配偶人數分別為146,250人、295,064人，總計441,314人，二者統計數據不一；又內政部警政署（下稱警政署）96至98年查處外來人口從事賣淫及色情人數合計2,535人，移民署查獲外來人口從事色情工作人數97年至99年5月為78人，茲因移民署平時欠缺橫向勾稽聯繫機制，未就上述被查獲外來人口之婚姻狀態及被查獲地區場所與家數作統計分析，且未建立完整之統計資料，致長期未查覺統計數據不一情形。另教育部對於國人與外籍和大陸配偶離婚後之單親子女所產生之語言、課業及人際障礙問題，因受限於人力與行政資源配置考量，並未特別針對大陸及外籍配偶所生育之單親子女就學及生活狀況進行調查，此有該部99年9月28日書面資料附卷可稽，然查移民署係職司移民資料之蒐集卻尚未就上開問題所需資訊整合規劃納入管理系統予以蒐整分析，核有不當。

三、復依移民署99年11月24日針對外籍與大陸配偶資料庫整合系統之說明略以：「本署成立前，警政署即依行政院92年5月7日第2838次院務會議決議，建置『外籍與大陸配偶資料庫整合系統』，並自95年5月1日開始實施該資料庫整合系統。本署成立後，持續協調相關部會提供相關資料庫連結，目前教育部尚未提供學籍資料，且警政署亦未提供刑事資訊系統，故僅得以人工統計進行外來人口涉案犯罪分析，將要求所屬就查獲案件統計外籍與大陸配偶之犯罪類型及人數並行文相關治安機關，定期提供本署有關外籍與大陸配偶在臺犯罪數據，作常態分析統計。另本署成立初期，警政署移撥本署業務之相關資料有限，其中有關外來人口從事違法活動案件相關資料（含報表數據）付之闕如，本署僅得就96年成立後相關查處資料進行統計分析，99年3月1日建置外人查處系統，日後可期藉由該系統進行違法外來人口案件資料分析，惟涉及刑事案件資料部分仍無法掌握進度及結果。」是以，移民署掌理入出國安全與移民資料之蒐集及事證調查事項，惟相關資料付之闕如，實應積極建立移民管理統計資料庫。

據上論結，依據內政部入出國及移民署組織法第2條規定，該署為移民政策擬訂及執行之統整機關，職司移民資料之蒐集及入出國與

移民業務資訊之整合規劃及管理事項，並將外籍與大陸配偶納入資訊整合系統內，以確實掌握移民人口動態資料。惟查該署對於相關機關之外籍與大陸配偶共通性統計資料欠缺協調整合，並未建立完整之資料庫，致統計數據不一，復未能掌握外籍與大陸配偶動態資料與在臺犯罪常態統計，僅得以人工統計方式進行外來人口涉案犯罪分析，造成移民管理之漏洞，核有不當。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

移民署未來規劃蒐集跨部會各主管行政機關之業務需求，建立移民及外籍配偶、大陸配偶綜合資料倉儲系統。另「入出國及移民業務管理系統委外建置案」第 2 期有關外籍人士申請案作業，已於 102 年 11 月底全面上線。初步已完成整合外籍、大陸、港澳、無戶籍國民申請案，建置「外來人口動態管理資料庫」。

註：經 100 年 8 月 4 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 48 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 12 月 8 日監察院內政及少數民
族、國防及情報、財政及經濟委員會第
4 屆第 20 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄縣政府衛生局、國軍岡山
醫院、高雄縣政府警察局、高
雄縣政府社會處

貳、案由：

高雄縣政府衛生局於受理蘇女 98 年 8 月 11 日之自殺通報後，僅 1 次去電蘇女以簡式健康量表評量分數，即草率結案；國軍岡山醫院於 99 年 8 月 8 日會診時，草率評估蘇女情緒穩定並非嚴重病人而讓其自動離院，造成蘇女於離院後 1 小時即攜子跳樓自殺之悲劇；高雄縣政府警察局於 98 年 6 月 11 日及 8 月 11 日受理蘇女家暴案件，均未依規定通報當地主管機關；復其於 99 年 8 月 8 日受理蘇女家暴案件，明知蘇女常有自殺或攜子自殺行為，卻未依規定聯繫當地主管機關到場處理，錯失緊急救援王童之契機；高雄縣政府社會處受理蘇女 98 年 6 月 11 日之婚姻暴力案件後，未依規定落實聯繫服務，且僅憑蘇女稱其情緒狀況穩定，即草率結案；又王童經岡山醫院評估為多次目睹暴力及曾受身體傷害之家暴受害人，惟該府社會處受理通報後，僅去電聯繫蘇女後，即草率評估王童身心發展未受危害而不予開案服務，均有疏失。

參、事實與理由：

據報載，高雄縣岡山鎮一名罹患重度憂鬱症婦女蘇○○（姓名年籍詳卷，下稱蘇女）於 99 年 8 月 8 日（星期日）上午 10 時許攜其 2 歲兒子王○○（姓名年籍詳卷，下稱王童）自 6 樓住處跳樓身亡，該事件發生前，警方雖以傳真方式通報高雄縣家庭暴力防治中心處置，惟因假日辦公室無人接收通報表，而傳真機如傳真成功時即自動回傳，警員收到回傳單後，認為該中心已接到通報單，詎最終無社工員到場，致未能阻止該悲劇發生等情。案經向內政部、行政院衛生署、高雄縣政府、高雄縣政府警察局及衛生局調閱相關卷證資料，並約詢內政部家庭暴力及性侵害防治委員會（下稱家防會）、兒童局、警政署、高雄縣政府社會處、衛生局及警察局、岡山分局、壽天派出所、國軍岡山醫院相關主管人員，再詳予審閱相關機關補充之書面資料，業已釐清案情竣事，茲將高雄縣政府衛生局、國軍岡山醫院、高雄縣政府警察局及高雄縣政府社會處所涉違失臚列如次：

一、蘇女之受暴、病情及就醫情形如下：

（一）蘇女曾 5 次至國軍岡山醫院就醫：

1. 93 年 9 月 8 日酒後割腕自殺，經岡山醫院給予縫合治療。
2. 98 年 6 月 11 日至岡山醫院驗傷表示遭案夫施暴，主責社工員即為岡山醫院社工員（該醫院自 98 年 3 月起接受縣府委辦岡山地區家暴個案處遇與輔導服務方案）曾評估蘇女個人身心情緒困擾問題大於婚暴問題，在「個案匯總報告」之「案情摘述」欄記載：「被害人有自殺的意念及想法」。
3. 98 年 8 月 11 日以碎玻璃割腕至岡山醫院驗傷，主責社工員發現王童有多次目睹暴力情形，夫妻爭吵過程中王童有被揮到臉部情形，協助王童驗傷，王童外傷不明顯，但其於急診室情緒不穩、哭鬧、精力旺盛四處跑動、無法靜坐、容易碰撞自己、不易安撫、過度依賴蘇女等情形。
4. 99 年 8 月 3 日因遭小叔掌摑至岡山醫院驗傷，該醫院之社工員再度開案，並於「個案匯總報告」之受暴史記載：蘇女為去年 4 月結案個案，因蘇女表示自己穩定可返回精神科門診，且其

希望暫停服務，故給予結案云云。

5.99年8月8日因疑似燒物自殺及遭家暴而至岡山醫院驗傷，案夫擔心蘇女傷害到王童，請警方將該母子隔離，警方將王童帶返派出所保護，並將蘇女護送至岡山醫院就醫。嗣蘇女表示已驗完傷要離院，醫院值班醫護人員告知仍需留院觀察，惟蘇女拒絕，經值班醫師安排會診精神科，蘇女與精神科醫師會談後，蘇女情緒較為緩和並表示為了小孩不會再做傻事。岡山醫院精神科醫師就會談狀況評估，蘇女思考未與現實脫節，未再出現進一步傷害自己或其他奇特行為，未符合精神衛生法嚴重病人定義，故無法予以緊急安置及強制住院，醫院遂通知警員處理，並請蘇女填寫拒絕抽血檢查、後續治療及自動離院同意書後，由警員陪同離開急診。當天岡山醫院並為家庭暴力、自殺防治等通報。

(二)蘇女曾多次至其他醫院就醫：

- 1.95年2至4月間及98年8月21日至樂安醫院精神科就診8次，經醫師診斷為重度憂鬱症。
- 2.98年2月10日至99年8月5日間至維心診所就診31次，經醫師診斷為憂鬱症。

(三)99年8月8日在蘇女尚未攜子跳樓前，案夫曾於警局以電話向113保護專線（下稱113）人員稱：最近1年多以來，蘇女拿藥及自殺頻率很高，好幾個主治醫師說蘇女有類似精神官能症問題，常常有開瓦斯、割腕、跳樓等自殺行為等語。

(四)壽天派出所警員於99年8月8日處理本案時，已察覺蘇女情緒激動、有憂鬱症狀，且已知悉蘇女在案發近1年內常有自殺或攜子自殺之行為，危及2歲王童生命之安全，因而評估蘇女為自殺意圖之高風險群，並唯恐王童發生危險而將其帶至派出所安置保護，當天壽天派出所工作記錄簿載明：蘇女有輕生念頭，且屋內有燃燒物品之煙味，案夫稱害怕其妻帶小孩自殺，請求警察人員保護其子王童，經警護送蘇女至岡山醫院，王童帶至派出所保護等語。該所於當日填製之「自殺防治通報個案關懷轉介單」亦記載蘇女為自殺未遂類型，轉介標準及目的係蘇女為自殺意念之高

風險群，且於 99 年 8 月 8 日在住處燒棉被要自殺，並敘及蘇女有憂鬱症狀。

二、高雄縣政府衛生局制定與行政院衛生署規定不符之自殺防治通報個案服務流程及結案標準，其受理蘇女 98 年 8 月 11 日之自殺通報後，僅 1 次去電蘇女以簡式健康量表評量分數，即認為蘇女情緒穩定而草率結案，殊有未當。國軍岡山醫院於 99 年 8 月 8 日會診時，既未調閱審酌該院之蘇女病歷及個案資料，亦未聯絡案夫及承辦警員仔細問明蘇女病情，即草率評估蘇女情緒穩定並非嚴重病人而讓其自動離院，造成蘇女於離院後 1 小時即攜子跳樓自殺之悲劇，核有違失：

(一)如前所述，蘇女自 93 年起至 99 年 8 月 8 日攜子自殺時止，曾先後共 5 次至岡山醫院就醫，其中有 3 次係自殺未遂而就醫，最後 2 次距離不到 1 年（98 年 8 月 11 日及 99 年 8 月 8 日）。該院之社工員在 98 年 6 月之「個案匯總報告」內「案情摘述」欄即記載：「被害人有自殺的意念及想法」，其於 98 年 8 月間發現王童有多次目睹暴力、被揮到臉部、情緒不穩、哭鬧、精力旺盛四處跑動、無法靜坐、容易碰撞自己、不易安撫、過度依賴蘇女等情形，將之記載於「個案匯總報告」中。再者，蘇女於 95 年 2 月至 98 年 8 月間曾至樂安醫院精神科就診 8 次，經醫師診斷為重度憂鬱症，於 98 年 2 月 10 日至 99 年 8 月 5 日間曾至維心診所就診 31 次，經醫師診斷為憂鬱症。此外，案夫於 99 年 8 月 8 日案發當日悲劇尚未發生前，曾向 113 專線人員稱蘇女最近 1 年多以來常常有開瓦斯、割腕、跳樓等自殺行為。當時處理本案之壽天派出所警員亦評估蘇女為自殺意圖之高風險群，唯恐王童發生危險而將其帶至派出所安置保護，該所之「自殺防治通報個案關懷轉介單」亦記載蘇女為自殺未遂類型，轉介標準及目的係蘇女為自殺意念之高風險群，且於 99 年 8 月 8 日在住處燒棉被要自殺，並敘及蘇女有憂鬱症狀。

(二)高雄縣政府衛生局違失部分：

1. 按行政院衛生署「自殺防治通報系統通報後關懷作業流程」¹規定，該署對於自殺未遂個案之關懷制度，係依簡式健康量表（BSRS-5）評量分數之結果，訂定追蹤照護頻率，經評量分數小於 6 分者，第 1 個月每 2 週追蹤一次、第 2、3 個月每月追蹤 1 次、第 6 個月後追蹤 1 次，每次電訪均要以簡式健康量表為評估量表，若每次評量分數皆小於 6 分，則轉介各區衛生所列表管或持續追蹤關懷；若分數有大於 6 分之情形，詢問個案是否有在精神科就醫，若已在就醫者，建議其在原門診持續就醫；若個案未就醫，則建議轉介醫療單位就醫，若不願意就醫，則進行專人訪視，促使其就醫，甚或強制就醫。
2. 查高雄縣政府衛生局為因應自 98 年度起行政院衛生署補助 7 名自殺關懷訪視員，爰於 98 年 5 月 6 日重新修訂「高雄縣自殺防治高關懷個案服務及轉介流程」。依上開流程規定，轄區衛生所接獲通報自殺未遂個案後，須於 2 日內完成派案，公衛護士接獲派案後須於 7 日內完成訪視，自殺未遂個案經公衛護士初步關懷訪視後，如其 BSRS-5 總分未達 6 分時，公衛護士則不予持續追輔。前揭服務流程及結案標準，顯未符行政院衛生署所訂之作業流程，惟該局卻以考量現有資源及人力為由，另定該縣自殺通報處理流程，致使經簡式健康量表評量未達 6 分之自殺未遂個案，因未能接受持續關懷輔導，而形成自殺防治之缺口，實有未當。
3. 又本案蘇女曾於 98 年 8 月 11 日遭案夫施暴後，以碎玻璃割腕自殺，經由國軍岡山醫院於翌日通報自殺防治。案經岡山鎮衛生所公衛護士於同月 18 日去電聯繫蘇女進行關懷訪視，並以簡式健康量表評量為 4 分，評估蘇女情緒穩定，遂提供心理諮商訊息後，即草率結案。惟查，蘇女於 95 年 2 月至 98 年 8 月間曾至樂安醫院精神科就診 8 次，經醫師診斷為重度憂鬱症，於 98 年 2 月 10 日至 99 年 8 月 5 日間曾至維心診所就診 31 次，經醫師診斷為憂鬱症。岡山醫院之社工員在 98 年 6 月之「個案匯

¹ 此流程係訂於自殺防治系列手冊 15-關懷訪視員工作指引第 9 頁至第 10 頁。

總報告」內「案情摘述」欄即記載：「被害人有自殺的意念及想法」。案夫於 99 年 8 月 8 日案發當日悲劇尚未發生前，曾向 113 專線人員稱蘇女最近 1 年多以來常常有開瓦斯、割腕、跳樓等自殺行為，已如前述。故蘇女患有嚴重憂鬱症，其於 98 年 8 月 11 日自殺未遂之後，精神狀況未見穩定與好轉，雖持續在精神科診所就診，但常常有開瓦斯、割腕、跳樓等自殺行為。然而，高雄縣政府衛生局岡山鎮衛生所僅於同年 8 月 18 日去電蘇女後，未再與其家屬或親友聯繫，即以簡式健康量表 1 次之評量分數，率爾認為蘇女情緒穩定而予以結案處理，致使蘇女及其夫持續深受其精神問題所苦，卻未能獲得關懷輔導或適當協助，最終發生蘇女殺子後自殺之悲劇。

(三)國軍岡山醫院違失部分：

1. 依精神衛生法第 3 條第 4 款規定，所謂嚴重病人係指病人呈現出與現實脫節之怪異思想及奇特行為，致不能處理自己事務，經專科醫師診斷認定者而言。該法第 41 條規定，嚴重病人有傷害他人或自己或有傷害之虞，但其拒絕接受全日住院治療時，衛生局得指定精神醫療機構予以緊急安置，並由 2 位專科醫師進行強制鑑定。鑑定結果若仍有全日住院治療必要，經詢問嚴重病人意見，仍拒絕接受或無法表達時，指定精神醫療機構將填具強制住院基本資料表及通報表，並檢附嚴重病人及其保護人之意見及相關診斷證明文件，向審查會申請許可強制住院。審查會則應將強制住院可否之決定，送達嚴重病人及其保護人。
2. 如上所述，蘇女為嚴重憂鬱症患者，且為自殺意念之高危險群，近 1 年曾有多次開瓦斯、割腕、跳樓、燒物品等自殺行為，嚴重危及其自身及 2 歲王童之生命安全，壽天派出所之「自殺防治通報個案關懷轉介單」已記載蘇女為自殺未遂類型，轉介標準及目的係蘇女為自殺意念之高風險群，且於 99 年 8 月 8 日在住處燒棉被要自殺，並敘及蘇女有憂鬱症狀，則岡山醫院 99 年 8 月 8 日之值班醫師理應重視此案，認真仔細調閱蘇女之相關病歷及資料，並詢問相關人士，以查明蘇女是否已呈現出與現實脫節之怪異思想及奇特行為，致不能處理自己事務之情

形，而可被診斷為「嚴重病人」。

3. 惟岡山醫院值班精神科醫師於 99 年 8 月 8 日約上午 8 時會診時，既未調閱蘇女以往在岡山醫院之就診病歷及該醫院社工員所製作之「個案匯總報告」等資料，亦未聯絡案夫及承辦警員問明蘇女之病情，其「急診護理評估單」之「過去病史」欄僅記載「C 肝」，包括「精神疾病」各欄均屬空白，僅以「SAD PERSONS」指標評估蘇女自殺危險性，在與蘇女作簡單會談後，單憑蘇女稱「為了小孩不會再自殺」，即草率做出「蘇女當時思考未與現實脫節，未再出現進一步傷害自己或其他奇特行為，未符合精神衛生法嚴重病人定義，無法辦理緊急安置及強制住院」之評估，認蘇女情緒穩定可自動離院，請蘇女填寫拒絕抽血檢查、後續治療及自動離院同意書後，在壽天派出所警員陪同下於 8 時 40 分左右離開醫院，造成蘇女於 1 小時後之 10 時 9 分即攜子跳樓自殺之悲劇。

(四)綜上所述，高雄縣政府衛生局以現有資源及人力不足為由，未按行政院衛生署所訂定之作業流程，研定該縣自殺防治通報個案之服務流程及結案標準，致使經簡式健康量表評量未達 6 分之自殺未遂個案未能獲得持續關懷輔導，而形成自殺防治之缺口。又蘇女於 98 年 8 月 11 日割腕自殺未遂，並經國軍岡山醫院通報自殺防治後，精神狀況未見持續穩定與好轉，惟高雄縣政府衛生局於同年 8 月 18 日去電蘇女後，即以簡式健康量表 1 次之評量分數，率爾認為蘇女情緒穩定而予以結案處理，殊有未當。國軍岡山醫院值班精神科醫師於 99 年 8 月 8 日約上午 8 時會診時，既未調閱蘇女以往在岡山醫院之就診病歷及該醫院社工員所製作之「個案匯總報告」等資料，亦未聯絡案夫及承辦警員問明蘇女之病情，其「急診護理評估單」之「過去病史」欄僅記載「C 肝」，包括「精神疾病」各欄均屬空白，僅以「SAD PERSONS」指標評估蘇女自殺危險性，在與蘇女作簡單會談後，單憑蘇女稱「為了小孩不會再自殺」，即草率做出「蘇女當時思考未與現實脫節，未再出現進一步傷害自己或其他奇特行為，未符合精神衛生法嚴重病人定義，無法辦理緊急安置及強制住院」之評估，認蘇女情緒穩定可

自動離院，請蘇女填寫拒絕抽血檢查、後續治療及自動離院同意書後，在壽天派出所警員陪同下於 8 時 40 分左右離開醫院，造成蘇女於 1 小時後之 10 時 9 分即攜子跳樓自殺之悲劇，亦有違失。

三、高雄縣政府警察局於 98 年 6 月 11 日及 98 年 8 月 11 日受理家暴案件，均未依規定通報當地主管機關，且以蘇女不願警方介入為由草率結案；其於 99 年 8 月 8 日受理家暴案件，明知蘇女在案發近 1 年內常有自殺或攜子自殺行為，評估蘇女為自殺意圖之高風險群，雖將 2 歲王童帶至派出所保護，卻未依規定聯繫當地主管機關指派社工人員到場處理，且將此案視為婚姻暴力而非兒童保護案件進行通報，錯失緊急救援王童之契機，致無法及時阻止蘇女攜子自殺事件，均有違失：

(一)關於 98 年 6 月 11 日及 98 年 8 月 11 日報案部分：

1. 按家庭暴力防治法第 50 條第 1 項規定：警察人員在執行職務時知有疑似家庭暴力情事者，應立即通報當地主管機關，至遲不得逾 24 小時。內政部警政署查復表示：警員接獲 110 勤務指揮中心（下稱 110）轉 113 的通報電話，至現場處理排除狀況後，除依規定回復 110 及 113 外，必須視個案狀況判斷，屬疑似家庭暴力情事者，即依家庭暴力防治法第 50 條第 1 項之規定，於 24 小時內填寫「處理家庭暴力與兒少保護案件調查紀錄（通報）表」，並傳真當地主管機關等語。準此，警察人員在執行職務時知有疑似家庭暴力情事者，應即依法進行通報，毋待被害人提出請求或同意與否。
2. 查 98 年 6 月 11 日蘇女致電 113 保護專線表示其遭案夫施暴希望協助報警處理，113 隨即報警處理，復去電蘇女瞭解其需求，蘇女稱：其於睡夢中時案夫無故持椅子毆打，且拳毆其頭部，以指甲抓傷其胸部，此次係案夫第 3 次對其施暴等語。惟高雄縣警察局岡山分局壽天派出所接獲報案前往蘇女家中處理後，竟以蘇女夫妻發生口角，雙方婉拒警方介入處理等情為由，僅回復 110 及 113，未依規定通報當地主管機關。98 年 8 月 11 日蘇女與案夫激烈衝突當下兩次致電 113 求助，113 隨即報警處理，壽天派出所警員到場處理後回報陳稱：蘇女懷疑案夫外遇

而逼問案夫，案夫因不堪其擾而毆打蘇女，發生嚴重肢體衝突，警員建議蘇女可至醫院驗傷並通報家暴案件等語。據高雄縣政府衛生局所提供之蘇女病歷資料顯示，當天蘇女至岡山醫院驗傷，因案夫家暴，前胸、左後頸、枕、左上臂多處受傷，該院予以外傷處置，並通報家防中心。惟壽天派出所警員接獲報案到場處理後，竟以「蘇女稱不願警方協助就醫及申請保護令」為由，僅回報 110 及 113，未依規定通報當地主管機關。

3. 據上，警察人員在執行職務時知有疑似家庭暴力情事者，依法應通報當地主管機關，無庸被害人提出請求或同意與否。98 年 6 月 11 日及 8 月 11 日蘇女遭案夫施暴致身體多處受傷，且當時案夫已非第 1 次對蘇女施暴，蘇女自行撥打 113 請求協助報案，詎壽天派出所警員接獲報案到場處理後，竟未依規定通報當地主管機關，卻以夫妻發生口角、蘇女不願警方介入等情為由，草率結案了事，輕忽保護婦女人身安全之重要職責，亦無視被害人之權益，核有違失。

(二)關於 99 年 8 月 8 日報案部分：

1. 按兒童及少年福利法第 30 條第 14 款及第 34 條第 1 項規定：任何人對於兒童及少年不得有強迫、引誘、容留或媒介為自殺行為；警察知悉兒童及少年有遭受第 30 條各款之行為者，應立即向當地主管機關通報，至遲不得超過 24 小時。依「兒童及少年保護通報及處理辦法」第 2 條及第 6 條規定，警察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備傳送等方式通報當地主管機關；情況緊急時，得先以言詞、電話通訊方式通報，並於 24 小時內填具通報表，送當地主管機關；兒童及少年有本法第 34 條第 1 項情形者，於當地主管機關處理前，警察機關應提供兒童及少年適當保護及照顧。依上開規定，攜子自殺係兒童及少年保護案件，警察人員知悉有攜子自殺情事者，應迅即以電話通報當地主管機關，並於當地主管機關處理前，提供兒童及少年適當保護及照顧，俾保障兒童及少年之生命權。
2. 經查高雄縣政府稱：99 年 8 月 8 日上午 5 時 51 分蘇女自行撥

打 113 通報稱遭其夫毆打，113 接線人員隨即向 110 報案，高雄縣政府警察局岡山分局勤務指揮中心接獲報案後，旋由壽天派出所警員林彥宏、陳智萍 2 人前往案家處理，蘇女稱因心情不佳想不開，故以棉被點火意圖自殺，案夫見狀阻止時雙方拉扯，致蘇女遭案夫毆打臉頰受傷，警員即護送蘇女至岡山醫院就醫，復因案夫稱害怕蘇女帶其子自殺，故警員將王童帶返派出所保護。林員於 7 時 10 分左右²以電話回報 113 有關蘇女攜子有自殺意圖，正討論王童安置事宜時，恰遇案夫至所，將王童帶回照料，並由 113 與案夫直接通話，案夫自承當日休假可照顧孩子無需安置，113 並建請案夫可請娘家人協助，備勤警員黃清坪即於 8 時 40 分完成製作傳真「處理家庭暴力與兒少保護案件調查紀錄通報表」³及「自殺防治通報個案關懷轉介單」，高雄縣家防中心於 8 時 41 分回傳接收等事實，一切依規定處理，警員處理程序尚無瑕疵等語。內政部查復亦稱：壽天派出所警員於事發現場，發現蘇女精神狀況不穩定，有自傷傷人之虞，即依精神衛生法強制就醫，並暫將王童帶回派出所留置，警員於當日回復 113 有關本案處理情形時，提及王童情況，並請 113 協助聯繫社工員評估安置事宜，113 專線人員向警員說明時，案夫已至派出所內，警員爰將電話轉交案夫接聽，經案夫表示當日放假，可照顧王童生活，加以蘇女已至醫院強制就醫，則依當下情境及相關訊息並無兒童及少年福利法第 34 條第 1 項各款情形，尚無違反相關規定等語。

3. 高雄縣政府及內政部雖均認為 99 年 8 月 8 日壽天派出所警員之處理過程尚無違反相關規定，惟查：

(1) 壽天派出所警員林彥宏及陳智萍於本院約詢時雖辯稱：當天未尋獲蘇女所燃燒之物品，且蘇女欲攜子自殺係案夫之猜測云云。惟林彥宏於 99 年 8 月 8 日上午 7 時 7 分去電回報 113

² 經查內政部提供之 113 保護專線諮詢紀錄表，林員係於 7 時 7 分回報 113。

³ 查該份通報表係以蘇女為被害人通報家庭暴力事件，其中本案有無兒童或少年遭受家庭暴力或目睹家庭暴力等欄位，均為空白，且就蘇女欲攜子自殺之情事，亦隻字未提。

專線社工員時稱：「她就說我要去死」、「她好像有在屋內燒東西，我們有聞到燒東西的味道」、「我們怕小孩子在屋內會發生危險，所以我們強制把小孩子帶到派出所來保護」、「（113 問：你覺得小朋友是需要安置嗎？）對對對，我希望你們社會局來這邊瞭解，我覺得這個老婆怪怪的。到底是吃藥還是精神上是有問題還是怎麼樣，也沒辦法跟她溝通啊」等語。壽天派出所林員與 113 通話時，案夫恰至派出所，113 遂與其直接通話，當時案夫亦向 113 專線人員稱：最近 1 年多蘇女拿藥及自殺頻率很高，好幾個主治醫師說蘇女有類似精神官能症問題，常常有開瓦斯、割腕、跳樓等自殺行為等語。林彥宏於本院約詢時亦自承其曾親聞案夫上開說詞。林彥宏於 8 月 8 日當天既聞到屋內有燃燒物品之煙味，並聽到蘇女稱其欲自殺，也聽到案夫稱蘇女近 1 年有多次開瓦斯、割腕、跳樓等自殺行為，則其辯稱蘇女欲攜子自殺係案夫之猜測云云，並無可採。

- (2)99 年 8 月 8 日壽天派出所工作記錄簿載明：蘇女有輕生念頭，且屋內有燃燒物品之煙味，案夫稱害怕其妻帶小孩自殺，請求警察人員保護其子王童，經警護送蘇女至岡山醫院，王童帶至派出所保護等語。其於當日填製之「自殺防治通報個案關懷轉介單」記載：蘇女為自殺未遂類型，轉介標準及目的係蘇女為自殺意念之高風險群，且於 99 年 8 月 8 日在住處燒棉被要自殺，並敘及蘇女有憂鬱症狀。
- (3)內政部兒童局於本院約詢時表示，本案如為兒童保護案件，依規定於當地主管機關處理前，警察機關應提供適當保護及安置，惟本件被視為婚暴案件，而疏忽有兒童保護之情事，且網絡單位之聯繫環節尚有加強之處，本案警員未立即通報社工員處理，僅協助代為照顧王童等語。
- (4)上開證據顯示，案發前約 1 年期間，蘇女之精神疾病病情加重，常有開瓦斯、割腕、跳樓等自殺或攜子自殺之行為，已有符合兒童及少年福利法第 30 條第 14 款之通報事由，應依法通報當地主管機關。壽天派出所員警於 8 月 8 日處理本案

時，已察覺蘇女情緒激動、有憂鬱症狀，且已知悉蘇女在案發近 1 年內常有自殺或攜子自殺之行為，危及 2 歲王童生命之安全，因而評估蘇女為自殺意圖之高風險群，並唯恐王童發生危險而將其帶至派出所安置保護，卻未依規定以電話立即聯繫當地主管機關指派社工人員到場處理，以善盡保護兒童之職責，僅以回報 113 方式請求社政單位處理王童安置問題，且事後輕率將此案視為婚姻暴力案件，僅以蘇女為被害人並按一般通報程序傳真通報高雄縣家防中心，錯失緊急救援王童之契機，致無法及時阻止蘇女攜子自殺事件，確有違失。

(三)綜上所述，高雄縣政府警察局於 98 年 6 月 11 日及 98 年 8 月 11 日受理家暴案件，均未依規定通報當地主管機關，且以蘇女不願警方介入為由草率結案；其於 99 年 8 月 8 日受理家暴案件，明知蘇女在案發近 1 年內常有自殺或攜子自殺行為，評估蘇女為自殺意圖之高風險群，雖將 2 歲王童帶至派出所保護，卻未依規定聯繫當地主管機關指派社工人員到場處理，且將此案視為婚姻暴力而非兒童保護案件進行通報，錯失緊急救援王童之契機，致無法及時阻止蘇女攜子自殺事件，均有違失。

四高雄縣政府社會處受理蘇女 98 年 6 月 11 日之婚姻暴力案件後，雖曾開案，但僅面談 1 次，未依規定落實聯繫服務，且僅憑蘇女稱其情緒狀況穩定即於 99 年 4 月 26 日草率結案；又王童經岡山醫院社工員評估為多次目睹暴力及曾受身體傷害之家暴受害人，惟該府社會處受理 98 年 8 月 11 日兒童保護案件後，未依規定當面訪視該童進行安全性評估，且未調閱蘇女及王童之病史、診斷及評估等資料，僅去電聯繫蘇女後，即草率評估王童身心發展未受危害而不予開案服務，未能即時保護王童免受家庭暴力之傷害，均有不當：

(一)關於婚姻暴力開案部分

1. 按內政部訂定之「家庭暴力成人保護案件開結案評估指標」規定：開案後視其危險程度密集持續提供服務，每月至少聯繫 1 次；除被害人無法取得聯繫或拒絕外，應有與被害人面對面會談或家訪之處遇。

2. 查本案蘇女曾於 98 年 6 月 11 日遭案夫施暴致傷，經由 113 及國軍岡山醫院通報後，高雄縣家防中心社工員隨即評估並啟動開案服務。惟蘇女個案匯總報告顯示，本案主責社工員於開案期間，不但未依規定落實每月至少與蘇女聯繫 1 次，且僅於 98 年 8 月 11 日蘇女再次遭案夫施暴而與蘇女進行面談 1 次，其餘均以電話方式與蘇女進行聯繫。又 98 年 10 月至 99 年 3 月期間，社工員或未聯繫蘇女、或聯繫蘇女未果，自未能瞭解蘇女身心情緒狀況，詎社工員於 99 年 4 月 20 日去電蘇女後，明知蘇女不願多談其身心狀況，而難以掌握其身心疾病，卻仍以蘇女稱目前因睡眠問題，持續規則返回精神科拿藥，其情緒狀況較為穩定等情，隨即於同月 26 日草率結案處理（詳見表 1）。

表 1、高雄縣政府家防中心針對蘇女遭案夫家暴案件之處遇服務過程彙整表

聯繫時間	聯繫方式	聯絡對象	聯絡情形
98年 6月12日	電話	蘇女本人	去電蘇女，瞭解其目前狀況，並使其瞭解服務。
98年 6月22日	電話	蘇女本人	持續瞭解蘇女現況，惟蘇女未接手機。
98年 6月23日	電話	蘇女本人	持續與蘇女聯絡，惟蘇女未接手機。
98年 6月24日	電話	蘇女本人	瞭解蘇女驗傷後近況，並追蹤保護令聲請狀況及意願。
98年 7月12日	電話	蘇女本人	關心蘇女近況，並瞭解其聲請保護令狀況。
98年 8月11日	面談	蘇女本人	蘇女再次遭案夫家暴，社工員陪同蘇女驗傷並進行會談，協助通報自殺防治。
98年 8月15日	電話	蘇女本人	追蹤蘇女驗傷返家後狀況
98年	電話	蘇女本人	追蹤蘇女近況

聯繫時間	聯繫方式	聯絡對象	聯絡情形
8月28日			
98年 9月10日	電話	蘇女本人	追蹤蘇女近況
98年 10月11日	電話	蘇女本人	追蹤蘇女近況，惟蘇女手機轉語音信箱
98年 12月13日	電話	蘇女本人	追蹤蘇女近況，惟蘇女手機轉語音信箱
99年 2月5日	電話	蘇女自行主動聯繫	蘇女主動來電詢問有無其他經濟補助項目
99年 4月20日	電話	蘇女本人	追蹤蘇女近況，且社工員此次與蘇女聯繫後，即以蘇女表示，目前因為睡眠問題，持續規則返回精神科拿藥，蘇女的情緒狀況較為穩定等情，於99年4月26日予以結案處理，其結案記錄略以：社工多次持續關懷個案在睡眠及情緒的部分，個案多回應能夠自行返回門診拿藥，對於自身身心狀況部分不願多談，使社工對其身心疾病部分掌握較有困難。惟個案表示，目前因睡眠問題，持續規則返回精神科拿藥，個案的情緒及睡眠狀況較為穩定，觀察個案在會談時談話及情緒波動部分亦穩定云云。

(二)關於兒童保護未開案部分：

1. 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兒童及少年保護案件時，應立即處理，至遲不得超過 24 小時，並應於受理案件後 4 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兒童及少年保護案件，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，並應於受理案件後上班 4 日內提出調查報告。前項調查報

告應進行安全性評估，並以當面訪視到兒童及少年為原則。

2.98年8月11日蘇女遭案夫施暴致身體多處受傷後，於當天至國軍岡山醫院驗傷，經該院發現王童在案夫毆打蘇女過程遭到波及受傷，依該院社工員之「個案匯總報告」所載，王童有多次目睹暴力、被揮到臉部、情緒不穩、哭鬧、精力旺盛四處跑動、無法靜坐、容易碰撞自己、不易安撫、過度依賴蘇女等情形。該院遂依兒童及少年福利法第30條第2款（任何人不得對兒童有身心虐待之行為），於翌日15時25分以兒童保護案件通報高雄縣家防中心。惟高雄縣政府社會處兒童少年保護社工員既未能向岡山醫院社工員詳詢蘇女及王童之病史、診斷及評估等資料，亦未對於蘇女進行面談，僅去電聯繫蘇女後，即草率評估王童係父母衝突中遭到波及，未受疏忽照顧、亦無遭受不當管教或虐待情形，身心發展未受危害，評估不予開案，並去電請婦保社工員（即本案主責社工員）於提供蘇女協助時持續關心，若需協助再行通報。

(三)高雄縣政府業於99年8月17日針對本案召開「高雄縣政府重大兒童及少年虐待事件防治小組會議」，其決議：為求婦女成人保護個案結案指標更為審慎，請社會處社工科進行檢討與研議；並請衛生局研議在符合法規規範下，針對網絡單位處理特殊案件醫療資訊申請之作業規定，以有效協助網絡人員，尤其是社政單位個案管理人員，對處遇中個案及其家庭成員重要病史及診斷之瞭解與掌握等語。

(四)據上，高雄縣政府社會處受理蘇女98年6月11日之婚姻暴力案件後，雖曾開案，但開案期間僅面談1次，未依規定落實聯繫服務，且僅憑蘇女稱其情緒狀況穩定之說法即於99年4月26日草率評估結案；又王童經岡山醫院社工員評估為多次目睹暴力及曾受身體傷害之家暴受害人，惟高雄縣政府社會處受理98年8月11日兒童保護案件後，既未依規定當面訪視該童進行安全性評估，且未向岡山醫院社工員取得蘇女及王童之病史、診斷及評估等資料，亦未對於蘇女進行面談，且僅去電聯繫蘇女後，即草率評估王童身心發展未受危害而不予開案服務，並請婦保社工員提

供蘇女協助時持續關心，未能即時保護王童免受家庭暴力之傷害，均有不當。

綜上所述，高雄縣政府衛生局制定與行政院衛生署規定不符之自殺防治通報個案服務流程及結案標準，其受理蘇女 98 年 8 月 11 日之自殺通報後，僅 1 次去電蘇女以簡式健康量表評量分數，即認為蘇女情緒穩定而草率結案；國軍岡山醫院於 99 年 8 月 8 日會診時，既未調閱審酌該院之蘇女病歷及個案資料，亦未聯絡案夫及承辦警員仔細問明蘇女病情，即草率評估蘇女情緒穩定並非嚴重病人而讓其自動離院，造成蘇女於離院後 1 小時即攜子跳樓自殺之悲劇；高雄縣政府警察局於 98 年 6 月 11 日及 8 月 11 日受理家暴案件，均未依規定通報當地主管機關，且以蘇女不願警方介入為由草率結案；復其於 99 年 8 月 8 日受理家暴案件，明知蘇女在案發近 1 年內常有自殺或攜子自殺行為，評估蘇女為自殺意圖之高風險群，雖將 2 歲王童帶至派出所保護，卻未依規定聯繫當地主管機關指派社工人員到場處理，且將此案視為婚姻暴力而非兒童保護案件進行通報，錯失緊急救援王童之契機，致無法及時阻止蘇女攜子自殺事件；高雄縣政府社會處受理蘇女 98 年 6 月 11 日之婚姻暴力案件後，雖曾開案，但僅面談 1 次，未依規定落實聯繫服務，且僅憑蘇女稱其情緒狀況穩定即於 99 年 4 月 26 日草率結案；又王童經岡山醫院社工員評估為多次目睹暴力及曾受身體傷害之家暴受害人，惟該府社會處受理兒童保護案件後，未依規定當面訪視該童進行安全性評估，且未調閱蘇女及王童之病史、診斷及評估等資料，僅去電聯繫蘇女後，即草率評估王童身心發展未受危害而不予開案服務，未能即時保護王童免受家庭暴力之傷害等情，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善見復。

註：尚未結案

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

審查委員會：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 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市政府

貳、案由：

高雄市政府辦理「高雄市高坪特定區整體開發計畫」未妥善衡酌高坪特定區當地環境不利條件，審慎評估開發之可行性及成本效益，執行經年尚無法提出有效對策以達成計畫目標；又辦理高坪特定區計畫財務面欠缺整體通盤規劃，且財務改善措施尚乏具體成效，鉅額債款無力清償，造成政府財務沉重負擔。以上各節，經核均有怠忽之失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、高雄市政府辦理「高雄市高坪特定區整體開發計畫」未妥善衡酌高坪特定區當地環境不利條件，審慎評估開發之可行性及成本效益，核有違失：

(一)依據 76 年 8 月 3 日修正發布之臺灣省各縣市總預算編審辦法第 8 條第 3 項規定：「……資本支出……應就成本效益、可行程度及技術方法等詳加評估，……。」

(二)查高雄市政府規劃辦理「高雄市高坪特定區整體開發計畫」僅偏重於住宅及商業區建設、環境維護、水土保持、環境影響分析等，

並未就市場需求、執行策略、風險管理、成本效益、財務方案、可行程度等辦理規劃評估，甚或研擬相關配套措施。計畫執行後土地價值低落，標（讓）售情形不佳，人口遷入亦與規劃目標差距甚遠，致無法達成將該特定區開發為中高居住密度之新社區，以紓解臨海工業區就業員工及中低收入家庭之住宅需求，及運用土地資源以提高土地經濟效益並帶動大坪頂新市鎮整體開發之計畫目標，且預期之開發效益亦無法達成。其原因據高雄市政府稱，係為高坪特定區開發完成後，面臨亞洲金融風暴衝擊，當時不動產市場買氣全無，價格幾乎腰斬，導致當地住宅需求下降，原預期開發效益顯受影響，復以行政院自 88 年起陸續函頒「振興建築投資業措施」及「健全房地產投資業措施」等規定，並暫停辦理政府直接興建國宅及獎勵投資興建國宅，故該府為配合中央已不再推動國宅興建計畫，且該特定區區位環境不佳，僻處高雄市東南隅，遠離市中心繁華地區，又屬山坡地，原已不具優勢，加上位處飛機航道下方，噪音干擾，且週邊鄰近南區資源回收廠、軍事基地、臨海工業區、中油油槽等嫌惡設施，實不利優質居住環境之營造。惟該特定區先天地理環境欠佳，為該府規劃本計畫前既存之事實。又查高雄市政府原規劃於該區興建國中、國小、醫院等 22 項公共設施，惟高達 13 項未予執行，未執行之原因該府稱係該區域就學人口數極少、當地停車供需比低、市府財政拮据等原因，足見當初未確實評估計畫之必要性及急迫性。另審計部高雄市審計處就高雄市政府辦理該計畫未能達成預期目標與效益，前於 96 年 4 月 2 日以審高市四字第 0960040432 號函通知該府妥處，該府函復辦理情形時自承「區位不良、居住環境不良、可及性差等因素，均屬先天地理環境之瑕疵。規劃新市鎮時，顯未重視其負面影響，過度樂觀期待開發必能克服缺點，為本市最失敗的開發案例……。」

- (三)經核，高雄市政府辦理本計畫本應就成本效益、可行程度詳加評估，對於該特定區先天地理環境欠佳之困境，研擬有效解決以達成計畫目標之執行策略，詎該府未妥善規劃評估，竟將特定區計畫無法達成效益之原因之一歸諸於既存之環境因素，實有未洽，

且未評估計畫必要性及急迫性，亦屬失當；另該府前於函復審計部時已自承規劃失敗，顯見該府確未妥善衡酌高坪特定區當地環境不利條件，審慎評估開發之可行性及成本效益，均有違失。

二、高雄市政府辦理高坪特定區整體開發計畫，執行經年尚無法提出有效對策以達成計畫目標，核其所為顯欠積極，洵有怠失：

(一)高雄市政府辦理「高雄市高坪特定區整體開發計畫」共編列特別預算計 136.01 億元(含開發費用 59.02 億元，債務還本 65.72 億元，債務付息 11.26 億元)，依區段徵收方式辦理自償性新市鎮開發業務，預定開發面積計 247.76 公頃，主要目標係為鄰近工業區提供住宅用地，以規劃逐期引入 45,000 人居住，並規劃大型遊樂區(公園)及工商展示用地，期達成帶動整個大坪頂新市鎮及小港區之開發繁榮。經行政院於 77 年 11 月 19 日以台 77 內字第 31405 號函同意該政府辦理「高雄市高坪特定區整體開發計畫」並請照該院經建會審議結論辦理。經建會審議結論(五)略以：「……為顧及開發初期發展條件較差，不易激勵民間投資意願，宜採主動積極手段，如興建國民住宅、設置社區商業設施等，以引進人口，帶動發展。」

(二)惟查該府未依行政院函示積極於該特定區建置公共設施，原規劃興建之 22 項設施，高達 13 項未執行，且自開發完成後迄 99 年 8 月底止，實際引進人口僅 4,893 人，與預期引進 45,000 人居住之目標相距甚遠，無法落實行政院審議意見主動積極手段，如興建國民住宅、設置社區商業設施等，以引進人口，帶動發展。又查該特定區第一、二期開發區，分別於 83、88 年完成土地開發，完成之可供標售、讓售之土地共計 128 筆(含讓售予機關、醫療、電信、變電所、市場等單位用地)，標售地總面積共 30.07 公頃，然自 88 年、93 年始有土地售出(不含 86 年讓售中華電信公司土地)，而迄今僅標售 49 筆土地(占可標售土地之 38.28%)、面積 11.21 公頃，金額為 16.61 億，且土地銷售價值每下愈況，89 年標售 6 筆土地，平均每坪單價尚有 5.77 萬元，97 年標售 5 筆土地，每坪平均卻下滑至 4.07 萬元，下滑幅度達 29.38 個百分點，又土地價格已遠低於高雄市各重劃區土地，該府雖有運用媒體及

網路向業界及社會大眾宣傳，然效果均不佳。對於土地開發後價值低落且銷售不如預期原因，該府稱為該特定區區位不良、居住環境欠佳、可及性差及鄰近地區尚存多數已開發建地，導致投資人對高坪特定區抱持觀望態度。惟該特定區先天環境品質早存瑕疵，該計畫所規劃之興建公共設施、交通建設等，即為改善此先天環境瑕疵之措施，該府迄今仍以此為銷售不佳之理由，足證該特定區開發成效不彰；另該府雖於 95 年 6 月 15 日邀請建築師、地政士、不動產仲介經紀商、不動產估價師等民間公會代表，召開「高坪特定區發展對策座談會」，民間代表建議該府應改善交通、促進生活機能、提高居住品質、活絡商機誘使建商有意願投資推案，吸引人口進駐，加速公共設施建設，以提高土地價值，惟迄 98 年 8 月底止，仍未見該府就上揭建議，提出改善該區域環境之具體因應措施。

(三)綜上，高雄市政府辦理該特定區計畫未針對區位不良、居住環境欠佳等因素妥為規劃於前，復未積極有效研擬改善該區域環境之具體因應措施於後，且未研謀有效引進人口之策略及措施，致該特定區因長期未予土地改良，生活機能欠佳不易吸引人口遷入，又多年來土地銷售不佳，該府亦未研謀具體因應措施，或研謀替代措施，擴充多元運用土地之管道，致該特定區土地價值低落，土地乏人問津。雖計畫執行斯時，面臨經濟環境欠佳及 88 年起政府暫停辦理興建國宅之困境，然該計畫自核定迄今已逾二十載，該府執行經年，尚無法及時提出對策以有效達成行政院審議意見，引進人口，帶動大坪頂新市鎮發展之計畫目標，徒將計畫執行效益不佳之因素歸諸於既存之環境不利等因素，核其作為顯欠積極，要難謂無怠失之咎。

三、高雄市政府辦理高坪特定區計畫財務面欠缺整體通盤規劃，且財務改善措施尚乏具體成效，鉅額債款無力清償，造成政府財務沉重負擔，洵有違失：

(一)經查高雄市政府辦理高坪特定區計畫編列債務還本預算數 65.73 億元，該計畫所列財務償還計畫以區段徵收完成後讓售、標售土地償還，預定於 84 及 87 年分兩次收回，以達成開發成本收支平

衡。該特定區第一、二期，分別於 83、88 年完成土地開發，至 88 年、93 年始分別有土地售出，而該特定區歷年因土地開發，計舉借債務 42.65 億元，惟因土地出售情形欠佳，截至 99 年 9 月底止，實際出售土地收入僅 16.61 億元（內含讓售公共設施用地予台電公司等國營事業單位之 5 筆土地收入計 3.69 億元及該府工務局 4.74 億元），與預計收回金額相較，執行率僅 25.27%，實際債務償還金額僅 8.43 億元，餘未償還餘額高達 34.22 億元，約占舉借債務之 80.23%。因舉借債務遲未償還，衍生歷年需支付鉅額之利息費用，截至 99 年 9 月底止，貸款利息總金額已達 27.88 億元，已逾越該計畫編列債務付息預算數 11.26 億元，故自 88 年起，由該府地政處及高雄市實施平均地權基金墊付及貼補利息，迄 99 年 9 月底止，墊付及貼補利息達 16.62 億元。

(二)又查該府對此困境，未能即時檢討研謀因應，迄 95 年 11 月方召開「都市計畫細部計畫通盤檢討規劃案之高坪特定區變更作業檢討」、同年 12 月召開「都市計畫細部計畫通盤檢討規畫案實質變更內容會議」，研謀將無使用計畫，且原需有償取得之公共設施用地變更為建築用地，由該處標售，以挹注計畫開發成本。惟該府仍未審酌該特定區自 95 年後，每年利息支出約 8,000 萬元，亟待積極落實執行改善措施以圖改善，迄 98 年 8 月底止，仍未依上揭會議結論，辦理都市計畫變更，致計畫執行進度緩慢，沉重財務負擔未見改善，執行效率欠佳。至 98 年 4 月 6 日經該高雄市市長裁示，未來該府將改變過去耗費大量經費的土地開發經驗，

基於公地公用原則，大坪頂整體開發區改採多元階段性開發即由全面開發改為分期分區開發、一次性開發改為階段性開發，由該府都市發展局進行大坪頂整體開發區都市計畫通盤檢討，將區內公有土地變更為公園或公共設施用地，併請工務局辦理公地撥用及公園開闢作業，而區內私有土地則變更為建築用地，另擇適當之地區，辦理區段徵收，全區原採區段徵收開發改採多元方式開發，例如撥用、徵收、區段徵收或其他開發方式。又據該府稱已運用「舉新還舊」、「借低還高」、「以短期支應長期」策略降低利息支出，挹注公共投資，改善環境提升標售地價值；成

立跨局處「大坪頂開發維護小組」，召開會議檢討改進；結合周邊公共投資及開發計畫等對策帶動區域整體發展。惟該府所擬措施，運用策略降低利息支出，實際僅能治標；挹注周邊公共投資，改善環境提升標售地價值，其成效有限。截至 99 年 9 月底止，該特定區未償還餘額及衍生貸款利息總金額均高，顯見該府對於該特定區沉重財務負擔仍未提出有效具體改善措施，長期舉借之債款無以清償，產生巨額財務負擔，收支平衡之規劃難以達成。

(三)經核，高雄市政府辦理高坪特定區計畫實際舉債及利息均高過當初預估債息總額甚多，於 83、88 年完成第一、二期開發土地開發，至 88、93 年始分別有土地售出，而得有現金流入得以償還貸款，與當初預估計劃在預定於 84 及 87 年分兩次收回之實際狀況出入甚大，且該計畫並未辦理現金流量分析，資金未如預期到位，加上土地標售情形不佳，致舉借債務無以償還，衍生歷年需支付鉅額利息費用，沈重利息負擔，墊高該計畫之開發成本，足見該府對該計畫財務面欠缺整體通盤考量，致以開發成本收支平衡之目標已無法達成。復以該府對此困境，未能即時檢討研謀因應，迄 95 年底始召開會議研謀改善，然未及時依會議結論執行，效率欠佳。且至 98 年 4 月該府市長裁示後，始改採開發策略，顯見該府以往未思如何積極研謀改善對策，積極研擬改善措施，又所研擬之財務改善措施不見成效，致該特定區長期舉借之鉅額債款無力清償，造成政府財務沉重負擔，洵有違失。。

綜上所述，高雄市政府辦理「高雄市高坪特定區整體開發計畫」未妥善衡酌高坪特定區當地環境不利條件，審慎評估開發之可行性及成本效益，執行經年尚無法提出有效對策以達成計畫目標；又辦理高坪特定區計畫財務面欠缺整體通盤規劃，且財務改善措施尚乏具體成效，鉅額債款無力清償，造成政府財務沉重負擔。以上各節，經核均有怠忽之失，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、**擲節支出**：該府透過跨局處合作，持續降低持有成本，將高坪特定區整體開發計畫之長期債務轉換為短期債務，藉以維持本案低利息成本。以本案借款本金計算，每年約可節省 1,350 萬元。

二、**開拓財源**：

(一)於 100 年 8 月 11 日邀請不動產相關公會及當地推案建商舉辦「高坪特定區」土地標售行銷說明暨座談會，除行銷本區土地外，並廣泛聽取各種意見，作為後續標售策略參考。另於「戶政奔騰·地政風華百年聯展」活動現場設置土地行銷攤位，發放土地標售資料。

(二)本區今年 3 月擇一筆位置相對較佳土地標售，結果脫標單價每平方公尺達 20,333 元（每坪 67,216 元），創該區近年來新高。

註：經 101 年 6 月 7 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 61 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 12 月 8 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 42 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新竹市政府

貳、案由：

新竹市政府早年闢建該市食品路（西大路至明湖路路段）道路工程，僅就工程範圍之部分私有土地辦理徵收補償，其他 10 餘筆私有土地，以「該道路為既成道路」、「財源短絀」為由，延宕迄今仍未辦理；亦未按內政部訴願決定書意旨，提出確實可行之取得計畫與期限，以彌補土地所有權人之損失，罔顧人民權益，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

翁○○、翁○○、翁○○（法定代理人翁○○君、游○○君）等陳訴：坐落新竹市新興段 2 地號土地，早年經新竹市政府闢建為道路使用，非屬既成道路，詎該府迄未依法辦理徵收補償，又未按內政部訴願決定書意旨為適法之處分，損及權益等情乙案，業經本院調查竣事，茲就調查發現違失之事實與理由臚列如下：

- 一、陳訴人等共有之新竹市新興段 2 地號土地，坐落於該市食品路上，非屬公用地役關係之既成道路，新竹市政府僅就該道路工程範圍內之部分私有土地辦理徵收補償，陳訴人共有之上述土地等其他 10 餘筆私有土地卻未辦理，顯失公平正義。

- (一)按行政程序法第 6 條規定：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」；土地法第 208 條規定：「國家因左列公共事業之需要，得依本法之規定徵收私有土地。但徵收之範圍，應以其事業所必需者為限：……二、交通事業……。」；都市計畫法第 42 條規定：「都市計畫範圍內，應視實際情況，分別設置左列公共設施用地：一、道路……。」、第 48 條規定：「依本法指定之公共設施保留地公公用事業設施之用者，由各該事業機構依法予以徵收或購買；其餘由該管政府或鄉、鎮、縣轄市公所依左列方式取得之：一、徵收。二、區段徵收。三、市地重劃。」；土地徵收條例第 3 條規定：「國家因公益需要，興辦下列各款事業，得徵收私有土地；徵收之範圍，應以其事業所必需者為限：……二、交通事業……。」又按司法院大法官釋字第 400 號解釋：「既成道路成立公用地役關係，首須為不特定之公眾通行所必要，而非僅為通行之便利或省時；其次，於公眾通行之初，土地所有權人並無阻止之情事；其三，須經歷之年代久遠而未曾中斷，所謂年代久遠雖不必限定其期間，但仍應以時日長久，一般人無復記憶其確實之起始，僅能知其梗概（例如始於日據時期、八七水災等）為必要。」故所稱具有公用地役關係之「既成道路」，係指私有土地長久經不特定公眾通行使用而自然形成者而言，此與政府機關介入或闢建私有土地作為道路使用之情形顯不相同，合先指明。
- (二)查本案陳訴人翁○○等人共有之新竹市新興段 2 地號土地（下稱系爭土地），坐落於該市食品路上（大部分位於西大路至明湖路路段，小部份位於食品路 260 巷巷道）（下稱系爭道路），都市計畫土地使用分區為道路用地。現況為已供公眾通行之 15 公尺道路。詢據新竹市政府表示，系爭道路（西大路至明湖路路段），係於新竹縣、市分治前由該府前身（新竹市公所時代）辦理徵收開闢；因年代久遠，無法查證確實完成之闢建日期。另依該市稅捐稽徵處提供之坐落系爭道路 311 號等 5 戶房屋稅籍證明書內所載建物折舊年數予以推論，系爭道路約於民國（下同）67 年間即已供作道路使用。據此，系爭土地既經政府機關徵收並開闢作為道路使用，非因民眾通行自然形成道路，即與上開釋字第 400 號

解釋所稱具有公用地役關係之「既成道路」有間，新竹市政府認定系爭道路為既成道路，顯有未當。

(三)次查系爭道路前段路段工程用地範圍內新竹市竹蓮段 2558、2564、2992、2993-1、2994 地號等 5 筆土地，以及後段路段工程用地範圍內新興段 84、141-1 地號等 2 筆土地，皆於 68 年間已辦理徵收並移轉登記為新竹市所有在案。惟同一工程用地範圍內除了系爭土地迄今尚未辦理徵收補償外，尚有竹蓮段 2259、3007 地號及新興段 21、24、25……地號等 10 餘筆私有土地，均未辦理徵收補償。詢據新竹市政府表示，無法查明該等私有土地係因何原因而未辦理徵收補償事宜，僅推測系爭道路路段係於該市 71 年升格以前，既已有存在之事實。另該府因礙於經費不足，前於 69 年間，曾先徵詢系爭道路工程用地範圍內之土地業主，同意由該府先行開闢為道路，並經系爭土地原所有權人翁○○等人提供土地予該府做為道路使用。

(四)綜上，陳訴人翁○○等人共有系爭土地所坐落之系爭道路（西大路至明湖路路段），既屬都市計畫道路用地，且於新竹縣、市分治前經新竹市政府前身（新竹市公所時代）業已辦理徵收開闢供作道路使用，自非屬上開釋字第 400 號解釋之既成道路，該道路工程範圍內之私有土地，本應依上開土地法、都市計畫法及土地徵收條例等相關規定辦理徵收補償，惟新竹市政府僅就同一工程範圍內之部分私有土地辦理徵收補償，陳訴人共有之系爭土地等其他 10 餘筆私有土地卻未辦理，業已違反上開釋字第 400 號解釋所揭示之平等原則及行政程序法第 6 條規定之禁止差別待遇原則，顯失公平正義。

二、新竹市政府多年以來，始終以「系爭道路為既成道路」、「財源短絀」為由否准陳訴人請求徵收補償，又未依內政部訴願決定意旨，提出確實可行之取得計畫與期限，以彌補陳訴人之損失，罔顧人民權益，顯有怠失。

(一)按憲法第 15 條規定：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」；訴願法第 1 條規定：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起

訴願。但法律另有規定者，從其規定。」、第 81 條規定：「訴願有理由者，受理訴願機關應以決定撤銷原行政處分之全部或一部，並得視事件之情節，逕為變更之決定或發回原行政處分機關另為處分。但於訴願人表示不服之範圍內，不得為更不利益之變更或處分。前項訴願決定撤銷原行政處分，發回原行政處分機關另為處分時，應指定相當期間命其為之。」、第 95 條規定：「訴願之決定確定後，就其事件，有拘束各關係機關之效力；就其依第 10 條提起訴願之事件，對於受委託行使公權力之團體或個人，亦有拘束力。」、第 96 條規定：「原行政處分經撤銷後，原行政處分機關須重為處分者，應依訴願決定意旨為之，並將處理情形以書面告知受理訴願機關。」

(二)查系爭土地原所有權人之一翁石崙，曾於 87 年間向新竹市政府請求徵收補償，案經該府以 87 年 9 月 7 日府工土字第 65777 號函否准所請，翁○○不服，提起訴願，前經臺灣省政府審認「……惟系爭土地前既已供公眾道路使用，訴願人對於系爭土地已無從自由使用收益，原處分機關雖非不予徵收，係目前上級機關未專案補助經費，而予以函復俟原處分機關財源許可或上級政府專案補助時，再予辦理徵收。然其究竟何時辦理徵收？則未訂定期限，揆諸首揭大法官會議解釋自有未洽。是原處分應予撤銷，由原處分機關另為處分，以資妥適。」，以 88 年 3 月 26 日 88 府訴二字第 149234 號決定：「原處分撤銷，由原處分機關另為處分。」，該府乃以 88 年 4 月 13 日府工土字第 21180 號函復翁○○略以：「……將研究以市地重劃或區段徵收等方式取得，或訂定優先順序研擬長期計畫，積極規劃及籌措財源分年辦理。」惟嗣後均未見辦理。

(三)嗣 91 年 4 月間翁石崙將其應有部分移轉予陳訴人，陳訴人即多次向新竹市政府請求徵收補償，該府均以其轄內現有類似供公眾通行之既成道路，仍屬私有土地之相同情形者為數甚多，因財源短絀無法在短期內辦理徵收補償為由，否准陳訴人之申請。陳訴人不服提起訴願，迭經內政部 96 年 5 月 31 日台內訴字第 0960038865 號、97 年 3 月 27 日台內訴字第 0960202462 號、97 年 10 月 2 日台

內訴字第 0970135274 號及 98 年 7 月 20 日台內訴字第 0980040240 號及 98 年 12 月 23 日台內訴字第 0980223052 號訴願決定撤銷原處分在案，核其訴願決定理由：系爭土地既係由新竹市政府開闢為道路，非民眾通行自然形成道路，即與司法院釋字第 400 號解釋有間；又新竹市政府既曾辦理該市食品路道路前段及後段路段部分地號土地之徵收補償，何以未對系爭土地予以徵收補償，亦有違司法院釋字第 400 號解釋所揭示之平等原則；新竹市政府既已先將系爭私人土地開闢為道路利用，卻仍以財源短絀為由否准陳述人所請，亦未提出確實可行之期限及計畫彌補損失，顯與憲法第 15 條明文規定應保障人民財產權之意旨有違。

(四)按訴願法第 95 條規定，訴願之決定確定後，就其事件，有拘束各關係機關之效力。又原行政處分經撤銷後，原行政處分機關需重為處分者，應依訴願決定意旨為之，同法第 96 條亦定有明文。關於新竹市政府就陳述人因請求徵收補償事件所為處分經內政部訴願決定撤銷後，該府即應受其拘束，其重為處分應依該部訴願決定意旨為之。惟查，新竹市政府多次重為處分，並未針對該部訴願決定理由指摘事項加以說明，仍以相同理由否准訴願人之申請，顯與訴願法上開規定有違。

(五)又據內政部表示：「系爭土地該府稱係於 69 年間取得翁○○先生所出具同意書先行開闢，渠尚非同意土地所有權無條件移轉予新竹市。爰該府仍應確實本諸權責依都市計畫、地政等相關法令、整體開發、容積移轉、推動都市更新、獎勵投資、充裕地方財政收入等多元自償方式積極檢討辦理取得公共設施保留地，或訂定分年分期取得計畫，逐年編列預算循序取得有關用地，以確保所有權人之權益。」依新竹市政府提供之該市 95 年至 98 年核准道路工程用地徵收案，多為 10 公尺以下之新闢道路工程，亦有 15 公尺之既成道路（95 年辦理徵收之中央路都市計畫道路工程），惟系爭道路工程範圍內部分私有土地早經該府徵收補償，並開闢完成做為道路使用，尚未徵收之私有土地部分，於當時本應同時辦理徵收，縱經土地所有權人出具同意書先行開闢，亦應於事後積極籌措財源優先辦理徵收補償，惟多年以來，該府卻始終以「系

爭道路為既成道路」、「財源短絀」為由否准陳訴人所請，該府雖以 99 年 9 月 7 日府工土字第 0990091942 號函復陳訴人略以：「……本府業已於 95 年 6 月 2 日發布實施『新竹市都市計畫容積移轉審查許可條件』，辦理都市計畫容積移轉予以補償……另本府辦理都市計畫私有公共設施保留地與公有非公用土地交換（即以地易地）……進行補償……臺端等人得依上開規定申請辦理……」惟上述容積移轉所得之補償金無法達一般徵收補償之金額，另該府亦未提供具體公有非公用土地之標的供陳訴人選擇交換（即以地易地）。

(六)綜上，新竹市政府多年以來，始終以「系爭道路為既成道路」、「財源短絀」為由否准陳訴人請求徵收補償，又未依內政部訴願決定意旨，提出確實可行之取得計畫與期限，以彌補陳訴人之損失，罔顧人民權益，顯有怠失。

綜上所述，新竹市政府早年闢建該市食品路（西大路至明湖路路段）道路工程，僅就工程範圍之部分私有土地辦理徵收補償，其他 10 餘筆私有土地，以「系爭道路為既成道路」、「財源短絀」為由，延宕迄今仍未辦理；亦未按內政部訴願決定書意旨，提出確實可行之取得計畫與期限，以彌補土地所有權人之損失，罔顧人民權益，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院督飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

本案陳訴人提起訴願，均經內政部訴願決定撤銷原處分，並令新竹市政府於 2 個月內另為適法之處分，嗣新竹市政府雖嘗試以辦理公開招標採購私有既成道路用地之方式辦理補償，惟陳訴人並未參與投標，因本案涉及地方政府財政問題，且新竹市政府曾以其他方式辦理補償，未被陳訴人接受，已函請行政院轉飭內政部就督促新竹市政府依訴願決定辦理。

**註：經 103 年 5 月 8 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 84 次會議決議：結案存查**

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

審查委員會：經 99 年 12 月 8 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 42 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 94 年間，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；復未能因應本案特殊性，加強追蹤掌握本案執行進度，及有效規範財團法人之財會人員利益迴避，亦有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據訴：內政部前於 85、86 年度補助財團法人桃園縣私立瑞園啟智教養院（以下簡稱瑞園教養院）興建院舍之建物補償費未依「內政部推展社會福利補助作業要點」規定繳回，竟於 94 年間專案核准補助續辦「興建院舍變更計畫」；復未按補助契約積極督促該院於院舍重建完竣並取得所有權狀後 30 內，即時增加擔保設定抵押權予該部，且未落實督導考核該院經營模式及負責人財務狀況，嗣因該院董事長私人債務問題導致院舍遭法院查封拍賣，嚴重損及該部權益，涉有違失等情。經查，內政部辦理本案核有下列違失，茲將事實理由臚陳如下：

一、內政部 94 年間，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，違反該部推展社會福利補助作業要點第八點第二

項之規定，應認定裁量違法：

- (一)「直轄市政府社會局、縣（市）政府及接受補助單位領款後，應存入專為辦理推展社會福利補助計畫而設立之專戶存款，計息儲存，專款專用……民間單位如未設立專戶，應於計畫執行完成後，始得檢附原始憑證請款。」93年12月28日修正公布之內政部推展社會福利補助作業要點第八點第二項定有明文。
- (二)本案瑞園教養院於85、86年間獲內政部全額補助興建院舍，89年興建完竣並辦理核銷結案；91年度該院部分院舍坐落土地遭徵收為高鐵用地致院舍遭拆除，內政部基於系爭院舍既因土地被徵收而拆除，已無法執行原申請計畫收容院生之目的，堅持瑞園教養院應從高鐵徵收發放之建物補償費及自動拆除獎勵金……等款項中（合計73,635,966元），將91年核銷之補助款（63,686,093元）繳回該部；俟該院覓妥土地辦理院舍重建時，再另案申請補助。惟瑞園教養院數度申復因應高鐵徵收土地，亟需經費儘速辦理拆除硬體及設備、租用臨時院舍安置院生，及規劃院舍重建等業務，堅請內政部同意將建物補償費及自動拆除獎勵金留置該院運用，並於92年8月向立法委員許榮淑及羅文嘉陳情，案經許榮淑委員自92年9月起，多次關切協助斡旋，終於93年12月23日，內政部同意以專案方式，核准瑞園教養院將高鐵相關徵收補償金轉為院舍重建經費，並於94年11月8日，與該院簽訂補助契約書。
- (三)內政部處理本案態度前後兩歧，究其緣由，乃瑞園教養院堅不返還系爭補助款，並陳請立委介入關說協調，致該部無法貫徹決策意旨；該部乃於現實考量下，被迫以專案方式，同意瑞園教養院逕將高鐵相關補償金轉為院舍重建經費。就此，內政部雖辯稱係屬「政策裁量」；惟查，該裁量使瑞園教養院得自行存管系爭補助款，明顯違反該部93年12月28日修正公布之推展社會福利補助作業要點第八點第二項應設立「專戶」存款，專款專用之規定，並與該條項後段之「民間單位如未設立專戶，應於計畫執行完成後，始得檢附原始憑證請款」之規定不合，系爭裁量自難調為適法。

二、內政部未能因應本案特殊性，加強追蹤掌握本案執行進度，嗣因瑞園教養院前董事長葉○○私人債務問題導致院舍遭法院查封拍賣，嚴重損及國家權益，顯有怠失：

(一)有關接受內政部推展社會福利補助款之單位的督導考核，93年12月28日修正公布之內政部推展社會福利補助作業要點第十點第一項第2款明定：「……(2)本部對於申請補助案件，得隨時派員了解辦理情形。(3)本部組成社會福利補助經費督導考核小組定期或不定期針對接受本部補助之各級地方政府、民間單位，以抽查方式考核其實際執行情形……」。

(二)本案內政部使瑞園教養院得自行存管系爭補助款已有未洽，自應依上開規定，加強該款項使用之監督考核、確保補助契約書相關條款之落實，以防杜人謀不彰，維護國家權益。查內政部早於97年3月伊始，即陸續接獲民眾檢舉瑞園教養院有經營不善，私下轉賣院產，及該院前董事長葉○○私吞公款致院舍興建經費不足向外借款……等情，惟該部皆僅以公文方式，轉囑桃園縣政府查處，未能正視本案形成之特殊背景，積極介入查察並掌握執行進度，危機意識顯然不足；終導致該部未能掌握機先，於瑞園教養院院舍興建完畢之際，即時為該部設定抵押權登記，而為該院前董事長葉○○之債權人捷足先登，聲請查封拍賣，嚴重損及國家權益，並因而衍生相關訴訟及保全債權費用，顯有怠失。

三、內政部未能有效規範財團法人之財會人員利益迴避，亦有怠失：

(一)依內政部99年7月14日台內密樞中社字第0990069033號之復函，該部曾於99年6月24日派員赴瑞園教養院瞭解當初該院之工作人員名單，發現有違利益迴避原則：該院董事長為葉○○，院長為葉之妻子，會計為小姨子，總務為葉之妻舅，教養院淪為家族經營模式，更甚者掌管財務之會計竟與負責人有親屬關係！

(二)按瑞園教養院係於82年7月21日由桃園縣政府核准設立之財團法人，有關財團法人之財會人員利益迴避規範，現行法雖未有明文，然考量其公益屬性，並參酌教育人員任用條例第32條：「各級學校校長不得任用其配偶或三親等以內血親、姻親為本校職員或命與其具有各該親屬關係之教師兼任行政職務。但接任校長前

已在職者，屬於經管財務之職務，應調整其職務或工作；屬於有任期之職務，得續任至任期屆滿。」及會計師法第 47 條：「會計師有下列情事之一者，不得承辦財務報告之簽證工作：……三、與委託人或受查人之負責人或經理人有配偶、直系血親、直系姻親或二親等內旁系血親之關係。」等相關規範，財團法人之財會人員應有適度之利益迴避規定，或是可將其列為該部補助與否之考量及稽核重點，內政部未能適時全面確實檢討，以防杜財團法人之財務弊端，亦有怠失。

綜上所述，內政部 94 年間，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；復未能因應本案特殊性，加強追蹤掌握本案執行進度，及有效規範財團法人之財會人員利益迴避，亦有怠失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移請內政部確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

基於本案原補助興建之建物係為配合國家政策在不可抗力之特殊情況下遭到拆除，內政部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，實屬權宜，為避免未來發生類似情況，該部已修正「推展社會福利補助作業要點」相關規定，於民間單位接受補助新建、改建、增建建物之補助契約條文，增訂：1.民間單位若因不可抗力事變獲得相當補償或對價時，應在其對價範圍內優先償還內政部。

**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**

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

審查委員會：經 99 年 12 月 8 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 42 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺南縣鹽水鎮公所、臺南縣柳營鄉公所

貳、案由：

臺南縣鹽水鎮公所未依規定將公款繳庫，致公款暴露於風險之中，且未確實為會計帳務之記載表達，致影響財務報表完整性及允當性；又以未具事實之憑證移轉公款，核均有違失；另柳營鄉公所未將公款即時繳庫，亦有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、臺南縣鹽水鎮公所部分：

(一)依據預算法第 59 條規定略以：「各機關執行歲入分配預算……其超收應一律解庫，不得逕行坐抵或挪移墊用。」復依公庫法第 11 條規定：「政府總預算範圍內之一切收入及預算外之收入，除依法應歸入特種基金存款者外，均歸入其收入總存款，由公庫主管機關主管，並由代理公庫之銀行或郵政機關按科目別及機關別列收庫帳。」經查鹽水鎮公所於 95 年度出售土地款項中計有 1 億 697 萬 1,888 元，及中央、縣統籌分配稅暨借調款及貧瘠鄉鎮補助收入等歲入款 2,819 萬 3,000 元，共計 1 億 3,516 萬 4,888 元，未

解繳鎮庫，核與上開規定有悖。復該公所財政課長，為爭取較高孳息，挹注鎮庫，簽具不符事實之「收入退還書」及「動支請示單」，將公款提領以鹽水鎮公所名義轉存至京城、大眾等銀行之定期存款，致公款脫離鎮庫。雖未逕行挪用，然造成公款暴露於遭挪用之高度風險中，洵有違失。

(二)次依會計法第 3 條規定略以：「……對於左列事項，應依機關別與其基金別為詳確之會計：……四、現金、票據、證券之出納、保管、移轉……。」且行政院主計處分別於 91 年 7 月 10 日處會字第 091004940 號、92 年 8 月 14 日處會字第 0920005171 號及 97 年 7 月 31 日處會字第 0970004051 號函要求內部審核人員應確實負責審核，不得有帳外帳之規定。經查鹽水鎮公所將土地出售歲入款 1 億 3,516 萬 4,888 元加計代收款科目代收自來水公司洪水里管線汰換等工程款 700 萬元，合計 1 億 4,216 萬 4,888 元，由財政課長簽具「收入退還書」、「動支請示單」提領轉存定期存款，未納列會計帳，未確實為會計帳務之記載表達，衍生帳外帳，致影響財務報表允當性，亦有違失。

(三)又鹽水鎮公所辦理公款移轉，未依規定會計程序及會計文書處理，經核有如下缺失：會計法第 58 條略以：「會計人員非根據合法之原始憑證，不得造具記帳憑證；非根據合法之記帳憑證，不得記帳……。」查該公所 95 年 3 月 29 日第 116 號支出傳票記載「土地出售款轉鎮庫」，係以「動支請示單」由代收款科目提領土地出售款 6,000 萬元，其中存入鎮庫金額僅 3,400 萬元，餘 2,600 萬元另轉存定期存款，有以不符事實之會計文書，作為移轉公款之憑證；98 年 1 月 19 日第 7 至 10 號收入傳票，「暫收款」科目列收中央及縣統籌分配稅借調款 2,500 萬元，98 年 3 月 5 日以「鄉鎮轉正歲入款通知書」轉「應收歲入款－財產收入－財產售價－土地售價」科目實現數，傳票記載土地出售款，有造具非事實憑證登帳情事，均違反上開規定。臺南縣縣庫規則第 22 條第 1 項略以：「各機關之收入發現錯誤應予退還其全部或一部分者……填具收入退還書，交繳款人持向收款之縣庫代理機關或代辦機關查明辦理退還……。」查該公所 95 年 4 月 4 日第 481 號支出傳票記

載「歸墊」，經查係以「收入退還書」由「財產收入」科目提領土地出售款 3,000 萬元轉存定期存款，違反上開規定。臺南縣縣庫規則第 14 條略以：「……不同性質之專戶存款支付時，應由該機關依其原定科目用途在未支用餘額內辦理支付，並以付與該專戶存管款項之合法受款人為限。」查該公所 95 年 9 月 21 日第 363 號支出傳票記載「支付工程款項」，惟查係以「動支請示單」由「代收款」科目提領代收自來水公司洪水里管線汰換等工程款 700 萬元，轉存定期存款，非關該代收款支付用途經費動支，違反上開規定。

二、臺南縣柳營鄉公所部分：柳營鄉公所 95 年間出售與臺南縣新營、鹽水、白河、東山及後壁等鄉（鎮、市）共有之新營段 484-3 等地號土地，該公所於 95 年 8 月 4 日獲分配土地出售款 3,363 萬 3,333 元，亦未即時解繳鄉庫，帳列代收款科目暫存專戶存款，於 96 年度始因鄉庫鄉政運作資金不足，為利鄉政正常運作之由，分 3 次辦理繳庫。亦與首揭預算法第 59 條規定，各機關執行歲入分配預算，超收應一律解庫，不得逕行坐抵或挪移墊用，及公庫法第 11 條規定，政府總預算範圍內之一切收入及預算外之收入，除依法應歸入特種基金存款者外，均歸入其收入總存款之規定有悖，亦有違失。

三、臺南縣鹽水鎮公所及柳營鄉公所內部審核功能均有不彰：依會計法第 95 條規定略以：「各機關實施內部審核，應由會計人員執行之。」且內部審核處理準則第 3 條規定：「內部審核之範圍如下：一、財務審核：……包括預算審核、收支審核及會計審核。二、財物審核：……包括現金審核、採購及財物審核。……收支審核：各項業務收支處理作業之查核。會計審核：會計憑證、報表、簿籍及有關會計事務處理程序之審核。……。」又會計法第 99 條第 1 項規定略以：「各機關主辦會計人員，對於不合法之會計程序或會計文書，應使之更正……。」惟查本案會計人員均未對公款轉存定存等行為，予以制止，顯未善盡內部審核人員專業應有之注意，更凸顯該等公所內部審核功能不彰。

綜上，該等公所為增加歲入財源，爭取較高孳息，以挹注鎮庫，將歲入款轉存其他金融機構或留存專戶存款，而未將公款繳庫，雖立

意良善，而公款存入公庫無孳息，似有其不合理之處，然鹽水鎮公所未依規定將公款繳庫致公款暴露於風險之中，且未確實為會計帳務之記載表達，致影響財務報表完整性及允當性；又以未具事實之憑證移轉公款，均有違失；另柳營鄉公所未將公款即時繳庫，亦有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

財政部已積極強化充實地方政府財務人員公庫專業知能。復為避免公款未透列會計帳表達，致衍生帳外帳情形之發生，行政院主計處前於本（100）年 1 月 14 日函知各地方政府主計機關（構），對經管戶之開（銷）戶作業、列管等管理機制未臻周延等情形，應督促所屬確實檢討改善並妥慎處理，不得再有帳外帳之情事發生。

**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**

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

審查委員會：經 99 年 12 月 8 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 45 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市政府

貳、案由：

高雄市政府經濟發展局辦理該市果菜暨肉品批發市場（含屠宰場）遷建計畫，明知市民環保意識高漲，反對肉品市場（含屠宰場）興建，卻未能事先協調整合民意，審慎規劃具體可行之方案，致計畫停滯十餘年，顯有怠失；又該遷建計畫不僅漏列地上物拆遷補償費，致整地工程無法進行，嗣後調整計畫期程卻未配合調整經費編列，致後續工程停滯，未能達成遷建目標，亦有疏失。

參、事實與理由：

本案係審計部函報：稽察高雄市政府（下稱市府）經濟發展局（即前建設局，下稱經發局或建設局）暨市場管理處（即前建設局市場管理處，下稱市管處）辦理高雄市果菜暨肉品批發市場（含屠宰場）遷建計畫，涉有未盡職責及效能過低情事乙案。案經本院調查竣事，綜整高雄市政府經濟發展局所涉疏失如下：

一、市府經發局辦理高雄市果菜暨肉品批發市場（含屠宰場）遷建計畫，明知市民環保意識高漲，反對肉品市場（含屠宰場）興建，卻未能

事先協調整合民意，相關環境影響說明書亦未確實評估居民意見，審慎規劃具體可行之方案，嗣後雖改以「高雄民生供應運籌園區」之架構辦理，亦未能完成整合各方意見，致計畫停滯十餘年，顯有怠失。

(一)按高雄市果菜暨肉品批發市場遷建計畫原係 85 年 9 月初市府建設局奉吳前市長交下，並成立「遷建專案小組」覓地辦理，按同年 9 月 30 日市府建設局遷建小組第 1 次會議所提出之「高雄果菜暨肉品批發市場遷建工程計畫書（草案）」，其中『遷建構想』即敘明：「現有高雄果菜、肉品運銷股份有限公司地點，成立之初係為較偏僻之處，隨都市發展人口逐漸聚集，兩家公司每日營業所產生交通、環保等問題，確已影響周圍住戶生活品質，市議會及當地里民一再要求儘速搬遷，鑑於前鎮朝陽段肉品新建工程因當地市民反對半途而廢，以及市民環保意識高漲，兩家公司遷建涉及用地取得、環境影響評估、規劃興建等工程浩大，亟需相關局處同心協力共謀解決。」惟其『遷建工程計畫』僅敘明：「(1)搬遷地點：（楠梓區）高楠段 279 地號等 7 筆，面積 93,303 平方公尺，都市計畫分區為農業區。(2)環境評估：東臨高速公路、西臨金屬工業發展中心、南臨乙種工業區、北臨軍事營區，附近住戶甚少，且交通便捷，實為一理想地點。(3)用地取得：土地所有權人為台灣糖業公司……，總徵收費用約為 6、7 億元。」、其遷建工程進度則為「自籌組專案小組、用地取得、興建批發市場、搬遷後開始營業預計須費時 3~5 年。」不僅未詳細評估興建可行性，亦無因應市民環保意識高漲之相關對策。

(二)次查，市府動支第二預備金 300 萬元於 86 年 6 月底，經公開甄選委託聯美股份有限公司（下稱聯美公司）辦理工程規劃與環境影響評估；聯美公司則於 87 年 6 月間完成「高雄市果菜暨肉品批發市場（含屠宰場）新建工程規劃報告書」及「高雄市果菜暨肉品批發市場（含屠宰場）新建工程環境影響說明書」。市府並於 87 年 3 月完成批發市場用地變更、同年 6 月底完成徵收土地價購。惟查，「高雄市果菜暨肉品批發市場（含屠宰場）新建工程規劃報告書」其工程規劃之目的主要係「還給（原址）市民

良好之居住環境」、「改善原址鄰近居民居住品質」、「解決現有果菜市場及肉品市場對周遭環境所造成之交通、環保等問題」、「滿足高雄市民蔬果、肉品等民生必需品之需求」、「考量其他農、漁產品批發市場加入之用地，利於日後發展所需」、「使得農產品產銷運輸系統發揮最大功效」等等，並未對新址未來發展有所評估。另「高雄市果菜暨肉品批發市場（含屠宰場）新建工程環境影響說明書」對於『居民意見及對計畫之接受性』則為：「本開發場址內並無民眾居住，附近多為工廠或工業區，最近之住宅社區為位於基地南面約 250 公尺之中華社區。根據本計畫變更都市計畫說明會及都市計畫審議過程，並無民眾表示反對意見，顯示本計畫無顯著之被排斥性。」然自 87 年 9 月起，楠梓區瑞屏、稔田、錦屏等里里長即陳情暫停規劃闢建高雄果菜暨肉品批發市場，以免日後屠宰所排放之污水污染社區及造成高楠公路之交通衝擊；同年 11 月之協調會中，出席里長及該基地週邊 13 鄰鄰長亦均一致質疑反對有高污染、噪音、殺生之肉品批發市場（含屠宰場）遷建，顯與「高雄市果菜暨肉品批發市場（含屠宰場）新建工程環境影響說明書」中所稱「無顯著之被排斥性」不符。

- (三)迄至 97 年 1 月 29 日，高雄市議會（下稱市議會）副議長、市府建設局、建設局市管處、楠梓區里長及地方人士於市府市長室研商屠宰場遷場相關事宜，地方意見仍表示歡迎蔬菜、青果市場遷建至楠梓區，惟對於肉品市場及屠宰場可能造成周邊環境污染仍有意見；主席（市長）結論則為「請建設局市管處提出日本、澳洲等現代化肉品市場設施之具體報告，並於本年度議會開議前至楠梓區召開說明會，讓地方人士了解目前先進的設備，可以達到衛生、安全零污染的標準。」、「請都市發展局配合蔬菜、青果及肉品三大物流園區規劃，納入楠梓後勁地區整體的長遠都市計畫開發。」建設局市管處遂改以「高雄民生供應運籌園區」之架構辦理，並委託國立高雄海洋科技大學辦理「高雄民生供應運籌園區」設立計畫研究服務；據該校於 97 年 12 月 9 日提出之「『高雄民生供應運籌園區』設立計畫委託研究服務結案報告」內載：

「最近在第 6 屆第 8 次議會時左楠地區黃副議長、蔡前議員皆表示歡迎果菜批發市場遷建至該地，但排拒肉品批發市場之遷建。惟果菜承銷人對現有果菜批發市場位處市區，交通與營業便利，故搬遷至楠梓區則意願不高。而三民區林議員則強烈要求早日遷移肉品公司及屠宰場。肉品公司曾透過林議員向市長表達遷場意願。」另 98 年 10 月市府研究發展考核委員會檢送「高雄市政府 99 年度施政計畫先期作業審議結果彙編」亦認為本案「仍有眾多未確定之因素（如建築基地地質鑽探採樣、民眾攤商溝通協調等），故決議 99 年度暫緩辦理工程興建」。可見市府雖改以「高雄民生供應運籌園區」之架構辦理，亦未能確實評估整合各方意見，提出具體可行之方案。

(四)綜上，市府經發局辦理高雄市果菜暨肉品批發市場（含屠宰場）遷建計畫，明知市民環保意識高漲，反對肉品市場（含屠宰場）興建，卻未能事先協調整合民意，相關環境影響說明書亦未確實評估居民意見，審慎規劃具體可行之方案，嗣後雖改以「高雄民生供應運籌園區」之架構辦理，亦未能完成整合各方意見，致計畫停滯十餘年，顯有怠失。

二、高雄市果菜暨肉品批發市場（含屠宰場）遷建計畫不僅漏列地上物拆遷補償費，致整地工程無法進行，嗣後調整計畫期程卻未配合調整經費編列，致後續工程停滯，未能達成遷建目標，核有疏失。

(一)按高雄市果菜暨肉品批發市場（含屠宰場）新建工程總工程費約 9 億 3,100 萬元，86 年間經市議會第 4 屆第 7 次定期大會審議通過，原計畫分 3 年施工：88 年度編列 1 億元、89 年度編列 5 億 3,116 萬 3,890 元、90 年度編列 2 億 9,983 萬 6,110 元。嗣市府工務局新建工程處以 87 年 8 月 1 日 87 高市工新（二）字第 10223 號函建議修正「採一次發包分年編列」、「本年度編列 1 億元，其餘經費於以後年度分年編列」，以利配合於 88 年度內辦理各分項工程發包作業；經提同年月 10 日第 805 次市政會議審議通過後，並經市議會第 4 屆第 8 次定期大會第 42 次會議同意在案。

(二)經查，高雄市果菜暨肉品批發市場（含屠宰場）遷建計畫前經市府建設局於 87 年度編列預算 7 億 3,328 萬 7,000 元，辦理完成土

地徵收價購；88 年度編列工程預算 1 億元，市府工務局並於 87 年 9 月 23 日辦理 88 年度第一期整地工程（由華盛營造有限公司得標，工程費 1,040 萬元）及鑽探工程（由開通工程公司得標，工程費 68 萬 5,000 元）。惟因建設局 87 年度預算漏編地上物甘蔗、灌排設施、高壓電塔、高壓輸氣管線遷移、違章建物拆遷補償等地上物拆遷補償費，致整地工程無法開工，僅能完成鑽探工程。

(三)依前開市議會第 4 屆第 7 次定期大會決議，88 下半年及 89 年度原計劃編列 5 億 3,116 萬 3,890 元，惟實際上市府預算委員會及市議會審議僅通過編列 5,000 萬元（內含 3,404 萬 8,000 元地上物拆遷補償費）；市府建設局遂於 88 年 12 月底簽以「鑑於市府財源短絀，又逢九二一大地震賑災需要，擬參照 90 至 93 年度中程計畫經費需求之計畫，自 90 年度起至 93 年度，每年約編列 2 億元支應」、「擬請同意市管處所提 90 至 93 年度中程計畫，將本案執行期程調整至 93 年底。」嗣因後續年度未再編列經費，市府 91 年 11 月「市政建設 90 至 93 年度中程計畫修正彙編」遂核定修正本計畫展延至 96 年底，惟並未對經費之編列有所因應調整。市府建設局則以保留款 1 億 765 萬 4,460 元先行辦理整地、圍牆、排水溝、大門等基礎工程，並於 92 年 2 月 24 日開工、8 月 19 日竣工、10 月 2 日驗收完畢，結算總價 969 萬 9,643 元；再扣除 98 年度辦理環境影響差異分析採購服務委託費 192 萬元，餘 9,480 萬 2,247 元，自 91 年度起，各年度均辦理專案保留迄今。

(四)綜上，高雄市果菜暨肉品批發市場（含屠宰場）遷建計畫不僅漏列地上物拆遷補償費，致整地工程無法進行，嗣後調整計畫期程卻未配合調整經費編列，致後續工程停滯，未能達成遷建目標，核有疏失。

綜上所述，高雄市政府經濟發展局辦理該市果菜暨肉品批發市場（含屠宰場）遷建計畫，明知市民環保意識高漲，反對肉品市場（含屠宰場）興建，卻未能事先協調整合民意，審慎規劃具體可行之方案，致計畫停滯十餘年，顯有怠失；又該遷建計畫不僅漏列地上物拆遷補償費，致整地工程無法進行，嗣後調整計畫期程卻未配合調整經費編

列，致後續工程停滯，未能達成遷建目標，亦有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

高雄市政府（農業局）於縣市合併（99 年 12 月 25 日）後，就覓地開發案辦理情形如下：

- 一、為辦理果菜暨肉品批發市場遷移至高雄市仁武區仁新段 5 及 5-1 地號（占地面積約 20 公頃）新建批發市場，該府業於 100 年 7 月 14 日召開「高雄肉品市場辦理遷建座談說明會」會議決議，遷建之批發市場研議由高雄市高雄地區農會（原高雄市農會）獨資經營，遷場經費亦由該農會籌措，並由市府農業局協助土地評估、取得等相關作業。
- 二、上開土地屬台灣糖業股份有限公司所有，該府依「農產品市場交易法」第 15 條之規定協助用地取得，並與經營主體戮力完成事前協調及整合民意，經該府審慎評估確具高度可行性，將可避免因開發期程調整及相關經費編列導致工程停滯之疑慮。
- 三、經該府評估，其遷建規劃時程將於本年 11 月完成環境監測作業，102 年 6 月完成土地價購事宜，並開始辦理主體規劃設計事宜，103 年 7 月開始辦理主體工程興建，至 105 年 5 月將可正式營運。

註：經 101 年 12 月 22 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 83 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 12 月 8 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 45 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部水利署第一河川局、宜蘭縣羅東地政事務所

貳、案由：

經濟部水利署第一河川局現場測量本案土石採取位置，復依據羅東地政事務所測設之界樁，自行延伸標定河川區域線，俱未保全重要證據，難以證明其測量成果之正確性，該局未能依據爭執之關鍵問題加以深究解決，其作業有明顯瑕疵及疏失；又羅東地政事務所對於澳花段 85-13 地號土地鑑界之時點竟模糊其辭，莫衷一是，顯見該地所因循敷衍，罔顧人民權益，戕害政府公信力莫此為甚，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

按河川區域內採取或堆置土石行為應經許可，為水利法第 78 條之 1 第 3 款所明定；又違反上開規定未經許可採取或堆置土石者，依同法第 92 條之 2 第 7 款規定，處新臺幣（下同）一百萬元以上五百萬元以下罰鍰。本案陳訴人鄒○○為雄○採礦場之實際負責人（登記負責人為其妻賴○○），領有經濟部核發台濟採字第 5178 號採礦執照，並

向財政部國有財產局租用坐落宜蘭縣南澳鄉澳花段 1263 地號國有土地以進行採礦有案。據經濟部水利署第一河川局（以下簡稱第一河川局）相關人員指稱，陳訴人前於民國（下同）93 年 12 月 2 日未經許可僱用馬○○及馬○○2 人駕駛挖土機於上開地號土地附近之和平溪左岸河川區域內公有地採取土石，並裝載於呂○○駕駛之砂石車上外運（上開 3 人為本件陳訴案共同連署人），經宜蘭縣警察局刑警隊會同第一河川局查獲，該局因認上開 4 人未經許可採取土石，爰依前揭規定各處罰鍰 220 萬元，嗣陳訴人另向宜蘭縣羅東地政事務所（以下簡稱羅東地所）申請於 94 年 1 月 18 日現場測量後認挖掘點非屬河川區域範圍，乃向第一河川局提出異議。第一河川局茲以本案河川區域線係與本案採掘地點鄰近之澳花段 85-13 地號北側經界線吻合，再向羅東地政所申請鑑定該筆土地，期藉上開經界實地延伸線以判定本案挖掘地點是否位於河川區域範圍。案經該局依測量結果確認該採掘地點部分位於河川區域內，乃經計算本案於河川區域內未經許可採取土石數量為 850 立方公尺，爰於 94 年 2 月 15 日改處本案陳訴人等 4 人各罰鍰 140 萬元，並撤銷原處分（上開罰鍰處分書均由第一河川局依授權以經濟部名義判發）。

陳訴人等不服，爰依法提起行政救濟，並向本院陳訴：經濟部水利署第一河川局（以下簡稱第一河川局）以渠經營之雄○採礦場未經許可，於宜蘭縣南澳鄉和平溪河川區域之公有土地上，越界採取土石，並依水利法之相關規定裁處罰鍰，惟其最終據以裁罰之依據，即 94 年 2 月 2 日之鑑界結果，事實上並未經羅東地所於是日派員到場測量，該局逕自認定渠礦場採取土石之使用面積，涉有違失。本案前經調查竣事，並因渠等已就該案罰鍰處分提起行政訴訟再審之訴，允宜靜候處理。該行政訴訟案嗣後雖經行政法院判決再審之訴駁回，惟第一河川局及羅東地所於該案罰鍰處分執行過程仍存有諸多實質及程序上之行政違失，造成民怨迭起，損及政府形象，應亟檢討改進，爰依法提案糾正。茲就調查發現行政違失之事實與理由臚列如下：

一、第一河川局 93 年 12 月 6 日未會同陳訴人等到場確認土石採取位置，亦未落實測量基礎資料之保存，復於 94 年 2 月 2 日依據羅東地政事務所測設之界樁，自行延伸標定河川區域線，據以確認採取土

石地點部分位於河川區域內，俱未保全重要證據，難以證明其測量成果之正確性，該局未能依據爭執之關鍵問題加以深究解決，其作業有明顯瑕疵及疏失。

- (一)按本案採取土石地點是否位於河川區域，攸關陳訴人等權益至鉅，惟查第一河川局於93年12月6日赴現場測量時，僅會同宜蘭縣警察局蘇澳分局澳花派出所員警，竟未通知陳訴人等到場確認挖掘位置，該局嗣於同年12月16日始會同陳訴人等會勘現場；次查第一河川局93年12月6日會勘紀錄僅記載：「……會勘事實：一、以精密光波經緯儀測量毗鄰土地界址（漢本堤防、和平堤防、鐵路橋等），丈量該開挖實際位置及數據等相關資料。二、該測量成果展圖後，再套繪河川圖籍，研判實際開採位置，以釐清管理權責。結論：一、位屬本局管理權責，則逕依水利法相關規定辦理。二、如非屬於河川區域內，則移請相關單位辦理後續工作。」、93年12月16日會勘紀錄則記載：「……五、會勘意見：經與會單位及雄星採礦場負責人、行為人等現場勘查，有關93年12月2日和平溪左岸漢本堤防下游採取土石案，採取土石位置與本局93年12月6日會同澳花派出所員警現場測量位置無誤。六、會勘意見：經複勘該採取土石位置確於河川區域內無誤。」
- (二)本案土石挖掘地點位屬和平溪左岸出海口附近之空曠砂質地地形區域，該地區之河川區域雖前經臺灣省政府公告在案，惟現場既無埋設界樁，亦無可供確認河川區域線之明顯地形地物，且上游漢本堤防並未施設至該處，則河川區域實地界址為何，即便該河川主管機關第一河川局亦須於現場測量，將該測量成果展繪於圖紙上，再套繪河川圖籍，據以研判實際開採位置，是否位屬河川區域內，以釐清管理權責。然第一河川局僅繪製採取土石之位置圖及高程圖，既未以嚴謹程序保存現場開挖位置，亦未留存當時測量之基礎資料（例如：測量方法、控制點、測站點、觀測點、測量所得之角度、距離或座標等）。第一河川局雖辯稱，93年12月6日測量違規採掘地點後，嗣再通知相關單位及陳情人等於93年12月16日會勘確認。惟查93年12月16日僅係會勘確認該局93年12月6日現場測量之位置與93年12月2日查獲之採掘跡地

無誤，至於該局 93 年 12 月 6 日測量成果是否正確？如何將其展繪於圖紙上？如何套繪河川圖籍？第一河川局並未留下任何書面資料，不僅陳訴人等無法信服，本院事後調查亦難以還原事情之真相。

(三)嗣陳訴人另向羅東地所申請於 94 年 1 月 18 日現場測量後認挖掘點非屬河川區域範圍，乃向第一河川局提出異議。第一河川局茲以本案河川區域線係與本案採掘地點鄰近之澳花段 85-13 地號北側經界線吻合，再向羅東地政所申請鑑定該筆土地，並於 94 年 2 月 2 日現場會勘測量，期藉上開經界實地延伸線以判定本案挖掘地點是否位於河川區域範圍。

(四)詢據第一河川局表示，本案因鄒君多次陳情，爰向羅東地所申請澳花段 85-13 地號土地鑑界複丈，該地所係依據地籍界址或其他必要之點施測，該局便依據 85-13 地號鑑界點位延伸至開採位置重新施測，確認部分屬河川區域內，並重新計算面積後，更正裁罰金額。該局並進一步表示，其 93 年 12 月 6 日測量及羅東地所 94 年 2 月 2 日鑑界成果不同，係因該局乃依據毗臨鐵路橋、堤防構造物等明顯地形、地物辦理土石採取區現況測量，而地政事務所係依據地籍界址或其他必要之點施測，兩者施測方法不同，其面積結果及處分亦不同，為顧及鄒君之權益，乃採用對陳訴人較有利之地政機關施測界址點成果為裁罰依據。復據該局查復略以，由該 2 界樁點往海側進行直線延伸，即可確認是否位處河川區域內，故是日並無以座標進行測量之情形，且應無需另以座標系統進行測量確認之必要等語。惟查本案所以歷經 93 年 12 月 6 日、93 年 12 月 16 日、94 年 1 月 18 日、94 年 2 月 2 日等多次測量，其爭議處即為陳訴人等與第一河川局彼此間對於測量結果之不信任，爰透過具測量專業之羅東地政事務所予以協助釐清。然 94 年 2 月 2 日仍係由第一河川局依據羅東地所測設之界樁，自行延伸標定河川區域線，復無相關座標資料可資計算、證明其延伸測量作業成果之正確性，該局未能依據爭執之關鍵問題加以深究解決，其作業有明顯瑕疵及疏失，應檢討改進。又，是日陳訴人鄒君雖親臨現場，惟對於第一河川局延伸測量作業亦諸多質疑，

該局尚難以渠於現場會勘，即謂渠認可該局延伸測量作業之成果或證明該成果正確無誤，併予指明。

(五)另據第一河川局查復其 94 年 6 月 10 日水一管字第 09450020070 號函所附地籍參考圖，係依據 94 年 2 月 2 日羅東地所鑑界後之界址點套繪，而該附圖 1、2 點座標，係該局於 93 年 12 月 6 日所施測座標，該座標係所屬同仁自行假設座標供參，與該處地籍座標無涉（圖解區無座標），因標繪該河川區域線係由 85-13 地號經地政鑑界之 1、2 點位所延伸，亦不影響判定採取土石位置。上開號函檢附該圖時，僅於說明三陳述：「本局此次所施測之基點如圖示：在 A 點整置儀器，並觀測附近可靠界址點（如堤防構造物、鐵路橋）後，轉點至 B 測站，測定 1、2（即 85~13 地號）界址點，延伸至開採位置，（以上 A、B 及 1、2 均係地政事務所 94 年 2 月 2 日鑑界現地所引測基點）均一致」，而未於圖說敘明：「附圖右上角表列 1、2 點座標數據（係已處分後由假設點位所算資料）非圖上經地政鑑定界址 1、2 點座標」，以致衍生爭議等語。惟 85-13 地號北側 1、2 界址點，係羅東地所於 94 年 2 月間所測設，亦即 93 年 12 月 6 日現地並無上開界址點，現地既無界址點，該局如何測設誠屬可議；且 94 年 2 月 2 日第一河川局係依據羅東地所測設之界樁，自行延伸標定河川區域線，其又稱係「在 A 點整置儀器，並觀測附近可靠界址點（如堤防構造物、鐵路橋）後，轉點至 B 測站，測定 1、2（即 85~13 地號）界址點」難謂合理；即便上開程序係於 93 年 12 月 6 日所為，惟測站 A、B 之座標來源不明、界址點 1、2 又係該局自行假設座標，上開 4 點如何測設挖掘區、如何套繪河川區域線皆有可議。據上論結，第一河川局 94 年 6 月 10 日水一管字第 09450020070 號函與所附之地籍參考圖，其正確性實有可議之處。

(六)綜上所述，第一河川局 93 年 12 月 6 日未會同陳訴人等到場確認土石採取位置，亦未落實測量基礎資料之保存，復於 94 年 2 月 2 日依據羅東地政事務所測設之界樁，自行延伸標定河川區域線，據以確認採取土石地點部分位於河川區域內，俱未保全重要證據，難以證明其測量成果之正確性，該局未能依據爭執之關鍵問

題加以深究解決，其作業有明顯瑕疵及疏失。

二、94年2月間澳花段85-13地號土地鑑界時點，攸關第一河川局94年2月2日辦理延伸測量與同年2月15日裁罰處分之合法性，惟羅東地政事務所竟對該土地鑑界之時點仍模糊其辭，莫衷一是，顯見該地所因循敷衍，罔顧人民權益，戕害政府公信力莫此為甚。

(一)按「申請複丈，由土地所有權人或管理人向土地所在地地政事務所為之。……」、「……原定複丈日期，因風雨或其他事故，致不能實施複丈時，地政事務所應分別通知申請人及關係人改期複丈。」、「複丈人員於實施複丈時，應先查核申請人及關係人所執土地複丈定期通知書，辦理地籍調查，複丈之界址應由申請人及關係人當場認定，並在土地複丈圖上簽名或蓋章……。地政事務所於複丈完竣後，核發土地複丈成果圖。」、「鑑界之複丈，應依下列規定辦理：一、鑑定界址時，複丈人員應先實地測定所需鑑定之界址點位置，協助申請人埋設界標，並應於土地複丈圖上註明界標名稱、編列界址號數及註明關係位置，其鑑定界址結果，地政事務所應核發土地複丈成果圖。二、申請人對於鑑界結果有異議時，得再填具土地複丈申請書敘明理由，向地政事務所繳納土地複丈費申請再鑑界，原地政事務所應即送請直轄市或縣（市）主管機關派員辦理後，將再鑑界結果送交原地政事務所，通知申請人及關係人。三、申請人對於再鑑界結果仍有異議者，應向司法機關訴請處理，地政事務所不得受理其第三次鑑界之申請。」為行為時地籍測量實施規則第205條第1項、第211條第1項、第215條第1項及第221條所明文規定。

(二)查坐落南澳鄉澳花段85-13地號土地為國有土地，第一河川局如欲藉測量該筆土地實地界址以判定本案挖掘土石地點是否位於河川區域範圍，自應依上開規定協調土地管理機關財政部國有財產局（下稱國產局）向羅東地政事務所申請鑑界，由該所協助國產局埋設界標及請該局人員於土地複丈圖簽名；並就鑑定界址結果核發土地複丈成果圖後，依土地複丈成果進行判定；而申請人對於鑑界結果有異議時，亦有上開再鑑界機制之規定可供救濟。惟本案羅東地政事務所逕行受理第一河川局申請鑑界，已有可議之

處。

- (三)次為釐清本案究於 94 年 2 月 2 日或同年 2 月 24 日辦理鑑界，前經詢據第一河川局及羅東地政事務所表示，本案原定鑑界日期為 94 年 2 月 24 日，嗣後因故提早於同年 2 月 2 日上午施測。是以羅東地政事務所未依法定程序擅自更改鑑界日期，又於上開日期完成鑑界外業後，迨至 98 年 2 月 24 日始由該所測量員顏世明將土地複丈圖呈核，嗣經該所於 94 年 3 月 4 日核定，完成土地鑑界複丈程序。
- (四)惟宜蘭縣政府嗣後再函轉所屬羅東地政事務所辯稱，有關本案鑑界日期提早於 94 年 2 月 2 日辦理業經指述在案乙節，係就鑑界之相關程序予以說明，系爭地號因位置偏遠，且鄰近無可靠界址點，為利鑑界作業遂行，承辦人員大多視其案件排定狀況，自行提前至現場辦理補設圖根點及檢測界址點等作業，非為證稱本案承辦人員有提前鑑界之行為；本案承辦人員是否曾提前於同年 2 月 2 日至現場施測，因無相關資料佐證，且時間相隔甚久，誠難確認。本院為求慎重，再次約詢羅東地政事務所及第一河川局相關主管人員，羅東地政事務所仍作如上之陳述，惟第一河川局則堅稱該地所係於 94 年 2 月 2 日鑑界，該局並於該地所現場釘樁後，隨即辦理延伸測量等語。
- (五)另羅東地政事務所亦辯稱，本案所為裁罰處分，係因經濟部水利署第一河川局認鄒君挖掘之區域已超越河川區域之部分，而河川區域線之管理機關為經濟部水利署，其挖掘範圍是否超越河川區域之認定本為其權責，與地籍線之位置自始即屬無涉等語。惟據第一河川局查復表示，因經濟部公告和平溪第 3 及 3-1 號河川圖籍上業已標示澳花段 85-13 地號北側 2 界位置，該地號北側 2 界係吻合於河川區域線上，該局依河川圖籍認定澳花段 85-13 地號北側 2 界（1、2）點延伸線即為河川區域線。故澳花段 85-13 地號北側地籍線即為和平溪河川區域線所在位置，羅東地政事務所所言「與地籍線之位置自始即屬無涉」等語，顯為推託之詞。
- (六)進一步而言，第一河川局依河川圖籍認定澳花段 85-13 地號北側 2 界（1、2）點延伸線即為河川區域線，意謂該地號北側 2 界址點

實地所在位置即為河川區域線認定之基礎，因此，94年2月間澳花段85-13地號土地鑑界之時點，即攸關第一河川局94年2月2日辦理延伸測量與同年2月15日裁罰處分之合法性。然羅東地政事務所先係自承本案原定鑑界日期為94年2月24日，嗣後因故提早於同年2月2日上午施測，後又予以否認。倘羅東地政事務所於94年2月2日僅係提前至現場辦理補設圖根點及檢測界址點等作業，則第一河川局未俟該鑑界複丈完成法定程序即於同年2月15日重為裁罰處分，該裁罰處分之效力即有可議之處。惟倘羅東地政事務所確於94年2月2日辦理鑑界，則該地所於土地複丈成果圖上將實際複丈日期不實記載為同年2月24日，致生該地所與第一河川局是否對鑑界日期之爭議，並引發陳訴人等據該複丈成果圖之記載堅認該地所並無派員於94年2月2日赴現場鑑界，顯有違失。

(七)綜上，94年2月間澳花段85-13地號土地鑑界時點，攸關第一河川局94年2月2日辦理延伸測量與同年2月15日裁罰處分之合法性，惟羅東地政事務所竟對澳花段85-13地號鑑界之時點仍模糊其辭，莫衷一是，顯見該地所因循敷衍，罔顧人民權益，戕害政府公信力莫此為甚。

綜上所述，第一河川局現場測量本案土石採取位置，復依據羅東地政事務所測設之界樁，自行延伸標定河川區域線，俱未保全重要證據，難以證明其測量成果之正確性，該局未能依據爭執之關鍵問題加以深究解決，其作業有明顯瑕疵及疏失；又羅東地政事務所對於澳花段85-13地號土地鑑界之時點竟模糊其辭，莫衷一是，顯見該地所因循敷衍，罔顧人民權益，戕害政府公信力莫此為甚，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

經濟部水利署第一河川局及羅東地政事務所之檢討改進，業符合本院糾正意旨，另本案陳訴人不服經濟部裁罰部分，業經最高行政法院判決，確有於河川區域內未經許可採取土石之行為。

註：經 100 年 9 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 59 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 12 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 56 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部水利署暨臺北縣政府、臺北縣石碇鄉公所、桃園縣政府、桃園縣八德市公所、桃園縣大溪鎮公所、新竹縣政府、新竹縣尖石鄉公所、苗栗縣政府、苗栗縣大湖鄉公所、苗栗縣卓蘭鎮公所、苗栗縣獅潭鄉公所、臺中縣政府、臺中縣和平鄉公所、臺中縣東勢鎮公所、南投縣政府、南投縣魚池鄉公所、雲林縣政府、雲林縣斗六市公所、嘉義縣政府、臺南縣大內鄉公所、臺南縣楠西鄉公所、高雄市政府、高雄縣政府、屏東縣政府、宜蘭縣政府、宜蘭縣大同鄉公所、宜

蘭縣南澳鄉公所、花蓮縣政府、花蓮縣秀林鄉公所、臺東縣政府、臺東縣卑南鄉公所、臺東縣延平鄉公所、澎湖縣政府等水質水量保護區內所在鄉（鎮、市、區）公所及專戶運用小組行政機關（違反規定及缺失事項明細詳附表）

貳、案由：

經濟部水利署訂定水源保育與回饋計畫之提送、執行成果報告提報時程及考核機制等相關規定，未盡周全；部分水質水量保護區內所在鄉（鎮、市、區）公所及專戶運用小組行政機關或未依規定時程提報計畫，或執行水源保育與回饋費未依規定設置專戶（帳）控管專款專用、納入預算，或支用範圍（對象）非位（屬）於水質水量保護區（居民），或支出錯誤，或未據實提報執行成果等情事；又該署及小組行政機關對於水源保育與回饋管理運用之查核機制既未能積極落實，亦未持續追蹤管考，形同具文，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

經濟部水利署辦理水源保育與回饋費運用管理及考核情形，經本院調查確有下列違失：

- 一、經濟部水利署訂定水源保育與回饋計畫之提送、執行成果報告提報時程及考核機制等相關規定，未盡周全，或難以落實，或有所闕漏，致實際執行成效欠佳，復不利管考，確有怠失，亟待檢討修訂改進：
 - (一)依經濟部民國（下同）97年10月28日經水字第09720223450號函修正之水質水量保護區專戶運用小組設置要點第7點：「水質水量保護區內所在鄉（鎮、市、區）公所，應於每年9月底前……提出次年度……水源保育與回饋計畫，由小組行政機關彙整成水

質水量保護區之水源保育與回饋計畫，提送專戶運用小組審查.....經專戶運用小組審查核定後，提報水資源作業基金管理會備查。」之規定，僅規範水質水量保護區內所在鄉（鎮、市、區）公所提出水源保育與回饋計畫之時程。查全國 111 處水質水量保護區，扣除未請撥經費及無回饋費收入之水質水量保護區 62 處，實際運作之水質水量保護區僅 49 處，96 至 98 年提報計畫之水質水量保護區平均每年約 40 處，然詢據經濟部水利署發現，各公所因與保護區內居民等相關單位溝通協調費時、召開審查會議常因委員數不足流會，或因上年度計畫尚未執行完畢，尚需待執行完畢後再行提報計畫等因素，導致實際皆未能於上開規定時程提報，且嚴重延遲；又該署審查其計畫符合相關法規後，提報水資源作業基金管理會召開會議備查之時程亦有施延，最長達 9 個月之久。顯然部分水質水量保護區內所在鄉（鎮、市、區）公所及專戶運用小組行政機關未依限擬訂並提送水源保育與回饋計畫，致各年度分別有 7 至 19 個保護區之水源保育與回饋計畫，總經費高達 11 億 811 萬餘元，於執行年度之 9 月或 10 月計畫始獲水資源作業基金管理會備查，當年度可執行期間僅 2.8 個月至 3.4 個月不等，除核與上開規定未合外，並影響後續經費撥付時程，肇致部分保護區回饋計畫執行率偏低，包括 96 年度之牡丹水庫、花蓮縣紅葉、宜蘭縣寒溪及曾文水庫保護區；97 年度之新店溪青潭、板新給水廠及石門水庫保護區等，嚴重影響水源保育與回饋經費之執行成效。

- (二)復查經濟部水利署並未於相關規範明訂水源保育與回饋計畫執行成果提報時程，僅由該署於每年度終了後 2 個月內，函請各專戶運用小組提報相關計畫執行成果，由水利署初步檢閱無疑義者，由該署先行存查彙辦，如有爭議者，再提送水源保育與回饋推動小組討論，致衍生計畫執行及成果提報情形不佳。96 至 98 年度已提送計畫之保護區，截至 99 年 7 月 23 日止，依自來水水質水量保護區水源保育與回饋業務網站執行成果顯示，各年度仍分別有 16 至 42 個保護區尚未提送執行成果，或執行成果仍未獲存查，分別占各該年度提送計畫數之 39.02%至 100%，各水質水量保護

區之經費執行及運用情形闕如，確實不利管考；又臺中縣東勢鎮公所、臺南縣楠西鄉及大內鄉公所、臺東縣卑南鄉及延平鄉公所、苗栗縣大湖鄉公所提送之執行成果報告，間有內容與實際執行情形未符、填報之執行或保留金額與帳列金額不一致情事，查核機制之相關規範顯然未盡周延。

(三)再查經濟部水利署為解決上述情形，經參酌以往計畫提報情形、計畫合理執行時程與水資源作業基金管理會召開會議時間後，爰修訂「水質水量保護區專戶運用小組設置要點」第 7 點規定，明訂水源與回饋計畫提報水資源作業基金管理會備查之最晚時程為當年度 4 月底，待基金管理會備查後，地方政府至少仍有 6 個月時間可執行；至於逾期末提報者，則請地方政府於下年度再行辦理提報；又鑑於各地方政府提送執行成果情形不佳，同時修訂上開要點第 8 點，對於各保護區請撥年度計畫經費時，需完成上年度計畫執行及成果審查之程序。上述修正業以經濟部 99 年 4 月 2 日經水字第 09902625210 號函送各縣市政府，並請縣市政府轉知所轄水質水量保護區內鄉鎮公所。惟觀諸水源保育與回饋計畫之辦理、核定時程，並非僅因地方政府提報時間過遲之因素，故僅修訂上開要點第 7 點規定，明訂水源與回饋計畫提報水資源作業基金管理會備查之最遲時程，實無法解決地方政府執行計畫時程過短之問題；且倘各地方政府執行計畫時程過短、延遲或保留經費，依上開要點修訂後之第 8 點規定，勢必無法完成上年度計畫執行及成果審查之程序，因而亦無法請撥年度計畫經費，造成惡性循環，不利於水源保育與回饋計畫之持續執行，相關規範確有待再予檢討修正。

(四)據上，經濟部水利署訂定水源保育與回饋計畫之提送、執行成果報告提報時程及考核機制等相關規定，未盡周全，或難以落實，或有所闕漏，致各水質水量保護區計畫提送及核定嚴重延遲，且執行成果提送未盡落實，除影響經費之執行成效外，執行回饋計畫之階段性成果亦未能資訊透明正確，不利管考，亟待檢討改進。二部分水質水量保護區內所在鄉（鎮、市、區）公所及專戶運用小組行政機關或未依規定時程提報計畫，或執行水源保育與回饋費未依

規定設置專戶（帳）控管專款專用、納入預算，或支用範圍（對象）非位（屬）於水質水量保護區（居民），或支出錯誤，或未據實提報執行成果等情事，確有違失：

(一)依經濟部 97 年 10 月 28 日經水字第 09720223450 號函修正之水質水量保護區專戶運用小組設置要點第 7 點規定：「水質水量保護區內所在鄉（鎮、市、區）公所，應於每年 9 月底前.....提出次年度.....水源保育與回饋計畫，由小組行政機關彙整成水質水量保護區之水源保育與回饋計畫，提送專戶運用小組審查.....經專戶運用小組審查核定後，提報水資源作業基金管理會備查。」惟部分水質水量保護區內所在鄉（鎮、市、區）公所及專戶運用小組行政機關未依上開規定限期擬訂並提送水源保育與回饋計畫，致各年度分別有 7 至 19 個保護區之水源保育與回饋計畫，總經費高達 11 億 811 萬餘元，於執行年度之 9 月或 10 月計畫始獲水資源作業基金管理會備查，當年度可執行期間僅 2.8 個月至 3.4 個月不等，肇致部分保護區回饋計畫執行率偏低，包括 96 年度之牡丹水庫、花蓮縣紅葉、宜蘭縣寒溪及曾文水庫保護區；97 年度之新店溪青潭、板新給水廠及石門水庫保護區等，嚴重影響水源保育與回饋經費之執行成效。雖各公所因與保護區內居民等相關單位溝通協調費時、召開審查會議常因委員數不足流會，或因上年度計畫尚未執行完畢，尚需待執行完畢後再行提報計畫等因素，導致實際皆未能於上開規定時程提報，嚴重延遲，詎各公所亦未積極向經濟部水利署反應執行困難並研謀改善，自有怠失之責。

(二)復依自來水法第 12 條之 2 第 3 項規定：「.....水源保育與回饋費.....專供水質水量保護區內辦理水資源保育與環境生態保育基礎設施、居民公共福利回饋及受限土地補償之用.....。」惟部分縣市執行水源保育與回饋計畫，核有下列缺失：

1. 部分地方政府與鄉（鎮、市、區）公所未依規定設置水源保育與回饋費專戶（帳）控管，且該經費賸餘未辦理保留或提報計畫於以後年度專款專用：

依自來水法第 12 條之 3 規定，水資源相關基金應依各水質水量保護區分別設置專戶，各專戶並設置運用小組管理運用；暨依

經濟部水利署編印「水源保育與回饋業務相關法規彙編－水源保育與回饋業務 Q&A」參、水源保育與回饋部分「Q07、年度結束時，尚未執行完成之水源保育與回饋計費經費，該如何處理？A：有關尚未執行完成之水源保育與回饋計畫經費，依法專款專用，其經費不可歸入公庫……。」惟新竹縣、苗栗縣及臺東縣政府專戶運用小組行政經費與其他計畫經費混合支用，未設置專簿（目）控管收支，其中臺東縣政府未能區分實際支出數額及其用途，專款專用之管控情形欠佳；苗栗縣及桃園縣政府專戶運用小組行政費，及臺中縣東勢鎮公所、宜蘭縣大同鄉公所、苗栗縣大湖、卓蘭鎮公所、臺東縣卑南鄉及延平鄉、雲林縣斗六市公所水源保育與回饋費賸餘款解繳公庫，未辦理保留或提報計畫於以後年度專款專用，核與規定未合。

2. 部分鄉（鎮、市、區）公所未依規定將水源保育與回饋費納入預算辦理：

依水質水量保護區專戶運用小組設置要點第 8 點規定，小組行政機關應依審查核定之水源保育與回饋計畫經費，檢附收據及執行計畫之直轄市、縣（市）政府與鄉（鎮、市、區）公所納入預算證明向經濟部水利署申請撥付。惟桃園縣八德市公所 98 年度板新給水廠水源保育與回饋費計畫經費，未納入年度預算，先行以墊付款列支；臺東縣卑南鄉公所及花蓮縣秀林鄉公所 97 年度水源保育與回饋計費經費，未納入年度預算依核定計畫內容執行，全數經費以代收款科目列帳，核與規定未合。

3. 部分鄉（鎮、市、區）公所水源保育與回饋費支用範圍非位於水質水量保護區，或支用對象非屬保護區居民：

依水利署 97 年 10 月 3 日經水事字第 09731006770 號函檢送各保護區專戶運用小組行政機關之「水源保育與回饋計畫內容審查原則」三、（四）列載，水源保育與回饋費專用於水質水量保護區內：1. 若屬直接受益部分，辦理個人直接受益之事項，其對象之戶籍須位於水質水量保護區內且有居住之事實；2. 若屬間接受益部分：辦理地點須在保護區內。惟臺南縣大內鄉公所辦理「鄉民生育津貼及喪葬慰問金」、苗栗縣卓蘭鎮公所補

助無自來水地區垃圾處理費、獅潭鄉公所補助清潔規費及意外保險、南投縣魚池鄉公所支付教育獎助學金、桃園縣大溪鎮公所支付花卉產銷班農業資材補助款等，部分受益對象之戶籍非位於水質水量保護區內；臺南縣大內鄉公所舉辦鄉運及各項活動暨辦理混凝土採購、臺中縣東勢鎮公所辦理灌溉溝渠倒塌工程、和平鄉公所辦理颱風災害緊急搶修（通）工程、苗栗縣大湖鄉公所辦理補助活動、全鄉路燈維修及電費暨災害緊急搶修等工程、尖石鄉公所辦理增設路燈工程等，補助活動或工程施工地點非位於水質水量保護區內，皆核與規定未合。

4. 部分地方政府與鄉（鎮、市、區）公所執行水源保育與回饋費支出錯誤：

依水利署 97 年 10 月 3 日經水事字第 09731006770 號函檢送各保護區專戶運用小組行政機關之「水源保育與回饋計畫內容審查原則」三、(五)列載，水質水量保護區內各鄉（鎮、市、區）公所，為執行符合水源保育與回饋計畫內各項工作計畫所需之擬增人力，可以契約方式或外包方式辦理；同審查原則四、錯誤行政支出項目包括編列召集人或小組委員公關使用之事項（如婚喪喜慶費用）。惟臺中縣和平鄉公所 98 年度以水源保育與回饋費列支臨時約（聘）僱人員鄧○眉 98 年 11、12 月薪津及年終獎金 86,443 元，惟該員未從事水源保育與回饋相關業務；南投縣政府以專戶運用小組行政費支付奠儀，核屬錯誤行政支出項目；臺南縣大內鄉公所以 96 年度之水源保育與回饋費列支 94 年度之採購案工程款延遲支付利息，核有欠當。

(三)再查經濟部水利署於每年度終了後 2 個月內，函請各專戶運用小組提報相關計畫執行成果，由水利署初步檢閱無疑義者，由該署先行存查彙辦，如有爭議者，再提送水源保育與回饋推動小組討論。96 至 98 年度已提送計畫之保護區，截至 99 年 7 月 23 日止，依自來水水質水量保護區水源保育與回饋業務網站執行成果顯示，各年度仍分別有 16 至 42 個保護區尚未提送執行成果，或執行成果仍未獲存查，分別占各該年度提送計畫數之 39.02% 至 100%，各水質水量保護區之經費執行及運用情形闕如；又查臺中

縣東勢鎮公所、臺南縣楠西鄉及大內鄉公所、臺東縣卑南鄉及延平鄉公所、苗栗縣大湖鄉公所提送之執行成果報告，間有內容與實際執行情形未符、填報之執行或保留金額與帳列金額不一致情事，顯有疏失。

(四)末據經濟部水利署 98 年 12 月 9 日及 12 日分赴「苗栗縣鯉魚潭水質水量保護區」及「新店溪青潭水質水量保護區」抽查專戶運用小組行政費及臺北縣石碇鄉公所、苗栗縣大湖鄉公所水源保育與回饋費運用情形，經該署抽查結果，各該機關存有辦理之活動範圍非位於水質水量保護區、行政費淪為公關用途、執行成果報告填列未盡確實等多項缺失。

(五)據上，部分水質水量保護區內所在鄉（鎮、市、區）公所及專戶運用小組行政機關或未依規定時程提報計畫，嚴重延遲，怠忽職責；或執行水源保育與回饋費未依規定設置專戶（帳）控管專款專用、納入預算，或支用範圍（對象）非位（屬）於水質水量保護區（居民），或支出錯誤，或未據實提報執行成果等情事，均屬違失，至為灼然。

三、水質水量保護區專戶運用小組行政機關及經濟部水利署對於水源保育與回饋管理運用之查核機制既未能積極落實，亦未持續追蹤管考，形同具文，實難辭因循敷衍，執行不力之咎：

(一)依水質水量保護區專戶運用小組設置要點第 9 點規定：「小組行政機關每年至少一次……就撥付鄉（鎮、市、區）公所執行水源保育與回饋計畫款項之支用情形，派員查核；經查核未依核定計畫運用者，應通知鄉（鎮、市、區）公所限期改正；逾期未改正者，報專戶運用小組同意，停止轉撥……並追回已撥付經費……。」惟查各專戶運用小組行政機關最近三年度（96 至 98 年度）派員查核鄉（鎮、市、區）公所執行水源保育與回饋計畫款項之支用情形，計有臺北縣、臺東縣、花蓮縣及雲林縣政府部分年度未辦理查核或無查核紀錄可稽；另有嘉義縣政府、苗栗縣政府、臺中縣政府、高雄縣及高雄市政府，未將查核缺失通知轄區鄉（鎮、市、區）公所限期改正、或歷年查核缺失項目雷同，鄉鎮公所未確實依查核意見改善之情事，按水源保育與回饋費自 95 年開徵，迄今已逾 3 年餘，部分保護區內鄉（鎮、市、區）公所尚未能確實依規妥處，專戶運用小組行政機關亦未積極催辦列管追蹤，相

關規定形同具文，核有欠當。

(二)復依自來水法第 2 條第 1 項規定：「自來水事業之主管機關：在中央為水利主管機關……」暨依水質水量保護區專戶運用小組設置要點第 9 點規定：「……中央主管機關得不定期抽查水源保育與回饋計畫款項之支用情形，並將抽查情形函請小組行政機關或水源特定區管理機關依前項規定辦理。」爰經濟部水利署 98 年 12 月 9 日及 12 日分赴「苗栗縣鯉魚潭水質水量保護區」及「新店溪青潭水質水量保護區」抽查專戶運用小組行政費及臺北縣石碇鄉公所、苗栗縣大湖鄉公所水源保育與回饋費運用情形，經該署抽查結果，各該機關存有辦理之活動範圍非位於水質水量保護區、行政費淪為公關用途、執行成果報告填列未盡確實等多項缺失，惟查截至 99 年 7 月 23 日止，仍有部分缺失未依該署查核意見改正或追回不符規定之款項，顯示各該機關並未重視並妥適處理；又 97 及 98 年該署僅抽查 5 個水質水量保護區（各含 1 個行政範圍、1 個小組行政機關），抽查比例過低，亦有待檢討。

(三)揆諸上情，水質水量保護區專戶運用小組行政機關及經濟部水利署對於水源保育與回饋管理運用之查核機制既未能積極落實，亦未持續追蹤管考，形同具文，實難辭因循敷衍，執行不力之咎。

綜上，經濟部水利署訂定水源保育與回饋計畫之提送、執行成果報告提報時程及考核機制等相關規定，未盡周全；部分水質水量保護區內所在鄉（鎮、市、區）公所及專戶運用小組行政機關或未依規定時程提報計畫，或執行水源保育與回饋費未依規定設置專戶（帳）控管專款專用、納入預算，或支用範圍（對象）非位（屬）於水質水量保護區（居民），或支出錯誤，或未據實提報執行成果等情事；又該署及小組行政機關對於水源保育與回饋管理運用之查核機制既未能積極落實，亦未持續追蹤管考，形同具文，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。

附表 1、水源保育與回饋業務違反規定未專款專用等缺失事項明細表
 缺失1：水源保育與回饋計畫及執行成果報告之提報情形欠佳者（明細詳附表2）

保護區名稱	年度	小組 行政機關	違反規定與缺失事項	改正機關
牡丹水庫	96	屏東縣政府	該水質水量保護區內所在鄉（鎮、市、區）公所及專戶運用小組行政機關未依限擬訂並提送水源保育與回饋計畫，致該保護區之水源保育與回饋計畫，於執行年度之9月或10月計畫始獲水資源作業基金管理會備查，當年度可執行期間僅2.8個月至3.4個月不等，除核與規定未合外，並影響後續經費撥付時程，肇致該保護區回饋計畫執行率偏低。	屏東縣政府
花蓮縣紅葉	96	花蓮縣政府	該水質水量保護區內所在鄉（鎮、市、區）公所及專戶運用小組行政機關未依限擬訂並提送水源保育與回饋計畫，致該保護區之水源保育與回饋計畫，於執行年度之9月或10月計畫始獲水資源作業基金管理會備查，當年度可執行期間僅2.8個月至3.4個月不等，除核與規定未合外，並影響後續經費撥付時程，肇致該保護區回饋計畫執行率偏低。	花蓮縣政府
宜蘭縣寒溪	96	宜蘭縣政府	該水質水量保護區內所在鄉（鎮、市、區）公所及專戶運用小組行政機關未依限擬訂並提送水源保育與回饋計畫，致該保護區之水源保育與回饋計畫，於執行年度之9月或10月計畫始獲水資源作業基金管理會備查，當年度可執行期間僅2.8個月至3.4個月不等，除核與規定未合外，並影響後續經費撥付時程，肇致該保護區回饋計畫執行率偏低。	宜蘭縣政府
曾文水庫	96	嘉義縣政府	該水質水量保護區內所在鄉（鎮、市、區）公所及專戶運用小組行政機關未依限擬訂並提送水源保育與回饋計畫，致該保護區之水源保育與回饋計畫，於執行年度之9月或10月計畫始獲水資源作業基金管理會備查，當年度可執行期間僅2.8個月至3.4個月不等，除核與規定未合外，並影響後續經費撥付時程，肇致該保護區回饋計畫執行率偏低。	嘉義縣政府
新店溪青潭	97	臺北縣 石碇鄉公所	該水質水量保護區內所在鄉（鎮、市、區）公所及專戶運用小組行政機關未依限擬訂並提送水源保育與回饋計畫，致該保護區之水源保育與回饋計畫，於執行年度之9月或10月計畫始獲水資源作業基金管理會備查，當年度可執行期間僅2.8個月至3.4個月不等，除核與規定未合外，並影響後續經費撥付時程，肇致該保護區回饋計畫執行率偏低。	臺北縣 石碇鄉公所
板新給水廠	97	桃園縣政府	該水質水量保護區內所在鄉（鎮、市、區）公所及專戶運用小組行政機關未依限擬訂並提送水源保	桃園縣政府

			育與回饋計畫，致該保護區之水源保育與回饋計畫，於執行年度之9月或10月計畫始獲水資源作業基金管理會備查，當年度可執行期間僅2.8個月至3.4個月不等，除核與規定未合外，並影響後續經費撥付時程，肇致該保護區回饋計畫執行率偏低。	
石門水庫	97	新竹縣政府	該水質水量保護區內所在鄉（鎮、市、區）公所及專戶運用小組行政機關未依限擬訂並提送水源保育與回饋計畫，致該保護區之水源保育與回饋計畫，於執行年度之9月或10月計畫始獲水資源作業基金管理會備查，當年度可執行期間僅2.8個月至3.4個月不等，除核與規定未合外，並影響後續經費撥付時程，肇致該保護區回饋計畫執行率偏低。	新竹縣政府
永光斗南 第一水源 梅林埤仔頭	96	雲林縣政府	96至98年度已提送計畫之保護區，截至審計部查核（99.7.23）日止，依自來水水質水量保護區水源保育與回饋業務網站執行成果顯示，各年度或尚未提送執行成果，或執行成果仍未獲存查，分別占各該年度提送計畫數之39.02%至100%，該水質水量保護區之經費執行及運用情形闕如，不利管考。	雲林縣政府
臺東縣臺東 臺東縣都蘭 臺東縣成功 臺東縣桃源 臺東縣斑鳩 臺東縣鹿野	96	臺東縣政府	96至98年度已提送計畫之保護區，截至審計部查核（99.7.23）日止，依自來水水質水量保護區水源保育與回饋業務網站執行成果顯示，各年度或尚未提送執行成果，或執行成果仍未獲存查，分別占各該年度提送計畫數之39.02%至100%，該水質水量保護區之經費執行及運用情形闕如，不利管考。	臺東縣政府
南投縣 北港溪 南投縣水里	97	南投縣政府	96至98年度已提送計畫之保護區，截至審計部查核（99.7.23）日止，依自來水水質水量保護區水源保育與回饋業務網站執行成果顯示，各年度或尚未提送執行成果，或執行成果仍未獲存查，分別占各該年度提送計畫數之39.02%至100%，該水質水量保護區之經費執行及運用情形闕如，不利管考。	南投縣政府
嘉義給水廠 蘭潭仁義潭 曾文水庫	97	嘉義縣政府	96至98年度已提送計畫之保護區，截至審計部查核（99.7.23）日止，依自來水水質水量保護區水源保育與回饋業務網站執行成果顯示，各年度或尚未提送執行成果，或執行成果仍未獲存查，分別占各該年度提送計畫數之39.02%至100%，該水質水量保護區之經費執行及運用情形闕如，不利管考。	嘉義縣政府
臺東縣臺東 臺東縣斑鳩	97	臺東縣政府	96至98年度已提送計畫之保護區，截至審計部查核（99.7.23）日止，依自來水水質水量保護區水源保育與回饋業務網站執行成果顯示，各年度或尚未提送執行成果，或執行成果仍未獲存查，分別占各該年度提送計畫數之39.02%至100%，該水質水量保護區之經費執行及運用情形闕如，不利管考。	臺東縣政府

花蓮縣 娑婆礁 花蓮縣荖溪 花蓮縣富世 花蓮縣 鳳義里 花蓮縣西林 花蓮縣北林 花蓮縣富源	97	花蓮縣政府	96至98年度已提送計畫之保護區，截至審計部查核（99.7.23）日止，依自來水水質水量保護區水源保育與回饋業務網站執行成果顯示，各年度或尚未提送執行成果，或執行成果仍未獲存查，分別占各該年度提送計畫數之39.02%至100%，該水質水量保護區之經費執行及運用情形闕如，不利管考。	花蓮縣政府
臺北縣 百拉卡 臺北縣 瑪鍊溪 臺北縣雙溪 臺北縣 老梅溪上游	98	臺北縣政府	96至98年度已提送計畫之保護區，截至審計部查核（99.7.23）日止，依自來水水質水量保護區水源保育與回饋業務網站執行成果顯示，各年度或尚未提送執行成果，或執行成果仍未獲存查，分別占各該年度提送計畫數之39.02%至100%，該水質水量保護區之經費執行及運用情形闕如，不利管考。	臺北縣政府
石門水庫	98	新竹縣政府	96至98年度已提送計畫之保護區，截至審計部查核（99.7.23）日止，依自來水水質水量保護區水源保育與回饋業務網站執行成果顯示，各年度或尚未提送執行成果，或執行成果仍未獲存查，分別占各該年度提送計畫數之39.02%至100%，該水質水量保護區之經費執行及運用情形闕如，不利管考。	新竹縣政府
嘉義縣政府 蘭潭仁義潭 曾文水庫	98	嘉義縣政府	96至98年度已提送計畫之保護區，截至審計部查核（99.7.23）日止，依自來水水質水量保護區水源保育與回饋業務網站執行成果顯示，各年度或尚未提送執行成果，或執行成果仍未獲存查，分別占各該年度提送計畫數之39.02%至100%，該水質水量保護區之經費執行及運用情形闕如，不利管考。	嘉義縣政府
南投縣 北港溪 南投縣鹿谷 南投縣鳳凰 南投縣霧社 第一、二、三	98	南投縣政府	96至98年度已提送計畫之保護區，截至審計部查核（99.7.23）日止，依自來水水質水量保護區水源保育與回饋業務網站執行成果顯示，各年度或尚未提送執行成果，或執行成果仍未獲存查，分別占各該年度提送計畫數之39.02%至100%，該水質水量保護區之經費執行及運用情形闕如，不利管考。	南投縣政府
臺東縣臺東 臺東縣泰安 臺東縣斑鳩 臺東縣東河 臺東縣都蘭 臺東縣 水母丁溪	98	臺東縣政府	96至98年度已提送計畫之保護區，截至審計部查核（99.7.23）日止，依自來水水質水量保護區水源保育與回饋業務網站執行成果顯示，各年度或尚未提送執行成果，或執行成果仍未獲存查，分別占各該年度提送計畫數之39.02%至100%，該水質水量保護區之經費執行及運用情形闕如，不利管考。	臺東縣政府

澎湖縣 成功水庫 澎湖縣 興仁水庫	98	澎湖縣政府	96至98年度已提送計畫之保護區，截至審計部查核（99.7.23）日止，依自來水水質水量保護區水源保育與回饋業務網站執行成果顯示，各年度或尚未提送執行成果，或執行成果仍未獲存查，分別占各該年度提送計畫數之39.02%至100%，該水質水量保護區之經費執行及運用情形闕如，不利管考。	澎湖縣政府
石岡壩	98	臺中縣政府	東勢鎮公所98年度補助「臺中縣東勢鎮社區媽媽教室協會」辦理「東勢有情社區有愛關愛老人活動計畫」，計畫執行結果，實支數259,600元，由代收款—清淤回饋金項下補助200,000元，其餘由該協會分攤，尚無以水質水量回饋經費辦理之情事，惟查該所提送之98年成果報告，誤將本活動列為計畫成果。	臺中縣 東勢鎮公所
曾文溪	98	臺南縣政府	98年度「臺南縣楠西鄉水源保育與回饋計畫執行成果報告」列97年度保留款經費（楠西鄉週遭環境綠美化及景觀等設施工程）4,000,000元，核與98年度「臺南縣楠西鄉公所以前年度歲出保留申請明細表」同一工程所列應付歲出保留數3,982,428元不符。	臺南縣 楠西鄉公所
曾文溪	97	臺南縣政府	辦理行政業務費，97年度帳列實支數62,390元與執行成果報告實支數63,000元未合。	臺南縣 大內鄉公所
曾文溪	97	臺南縣政府	97年度提報曾文溪水質水量保護區辦理「鄉運及各項活動經費（保護區內舉辦項目）」，核定金額1,750,000元，編列「文化支出—體育保健—各項體育活動—業務費」科目預算數2,500,000元（回饋金收支對列1,750,000元、自有財源750,000元），實支數1,646,674元，與提報之執行成果報告實支數1,750,000元未合。	臺南縣 大內鄉公所
臺東縣臺東	96	臺東縣政府	臺東保護區核撥1,690,524元，實支數1,445,899元，餘額244,625元。提報96年度成果報告均列全數執行完畢，核與帳列實支數不符，且雖於提報97年度成果報告內作修正，惟填報數據仍與實支數不符。	臺東縣 卑南鄉公所
臺東縣 臺東泰安	96	臺東縣政府	臺東泰安保護區核撥1,357,250元，實支數1,115,775元，餘額241,475元，提報96年度成果報告均列全數執行完畢，核與帳列實支數不符，且雖於提報97年度成果報告內作修正，惟填報數據仍與實支數不符。	臺東縣 卑南鄉公所
臺東縣斑鳩	96	臺東縣政府	斑鳩保護區核撥54,590元，實支數44,081元，餘額10,869元，提報96年度成果報告均列全數執行完畢，核與帳列實支數不符，且雖於提報97年度成果報告內作修正，惟填報數據仍與實支數不符。	臺東縣 卑南鄉公所

臺東縣鹿野	96	臺東縣政府	延平鄉公所鹿野保護區核撥181,590元，實支數179,042元，餘額2,548元，惟提報96年度成果報告列全數執行完畢，核與帳列實支數不符。	臺東縣 延平鄉公所
苗栗縣 鯉魚潭水庫	97	苗栗縣政府	97年度計畫經核定補助保護區內村民健保費及水電費（原提計畫補助每人每年2,000元、1,000元，復以98年3月25日大鄉建字第0980003217號函報苗栗縣政府同意，變更補助金額，增加為每人每年7,200元，並經鯉魚潭水庫水質水量保護區專戶運用小組委員會第二屆第四次會議決議審查通過），執行情形經彙總成果報告，函報苗栗縣政府以98年4月30日府建流字第0980069652號函轉水利署核備在案。經查實際執行情形係依民眾填報「97年度苗栗縣大湖鄉『鯉魚潭水源保護區』全民健保/獎助學金雜費/保育費申請表」，按人數補助每人健保費3,400元及保育費3,800元，核與原訂計畫及成果報告（健保費與水電費）不一致。	苗栗縣 大湖鄉公所
新店溪青潭	97	臺北縣 石碇鄉公所 （小組行政 機關） 臺北水源特 定區管理局 （追蹤機關 ）	編製半年刊物（含印刷及郵資等），成果所報之實支經費696,700元，經查實支經費為690,000元，與成果不符。	臺北縣 石碇鄉公所

缺失2：水源保育與回饋經費違反規定未專款專用等缺失者

保護區 名稱	年 度	小組 行政機關	違反規定未專款專用等缺失事項	改正機關
-	-	臺東縣政府	臺東縣政府96至98年度可用專戶運用小組行政費約49萬餘元，雖已納入年度預算執行，惟與其他經費混用，且未設專簿(目)控管收支，無從區分實際支出數額及其用途，不利專款專用之管控。	臺東縣政府
-	-	苗栗縣政府	苗栗縣政府小組行政費納入預算，與縣庫經費合併運用，未依規定設置專戶及帳簿控管，96及97年度賸餘數計196萬餘元，存於公庫未執行。	苗栗縣政府
板新給 水廠	-	桃園縣政府	桃園縣政府96至98年度專戶運用小組行政費賸餘款95,394元解繳縣庫，未辦理專案保留於以後年度專款專用。	桃園縣政府
石門 水庫	-	新竹縣政府	新竹縣政府對於專戶運用小組之行政經費，雖係透過納入預算方式辦理，惟所納入預算科目非僅該小組之行政事務經費，無法釐清小組行政經費之實際支用情	新竹縣政府

			形。	
-	-	南投縣政府	南投縣政府專戶運用小組行政經費用於97年度支用情形核有支付奠儀1,500元係屬錯誤行政支出項目。	南投縣政府
石岡壩	-	臺中縣政府	東勢鎮公所96年度及97年度辦理7項計畫，皆已完工結算，惟結餘款569,285元未納入97年度計畫繼續運用，亦未提報為98年度可支用經費。	臺中縣 東勢鎮公所
臺中縣 后里鄉	98	臺中縣政府	東勢鎮公所98年度計畫，辦理灌溉溝渠倒塌工程，工程經費76,500元，其中由回饋費支付23,955元，惟施作地點未處於保護區之範圍。	臺中縣 東勢鎮公所
宜蘭縣 寒溪	96	宜蘭縣政府	大同鄉公所寒溪村96年度回饋金247,773元，僅執行100,000元，執行餘額未見有保留資料。	宜蘭縣 大同鄉公所
宜蘭縣 東澳	98	宜蘭縣政府	南澳鄉公所98年度計畫經費17,252元，未見執行或保留以後年度記錄。	宜蘭縣 南澳鄉公所
苗栗縣 鯉魚潭 水庫	96 97	苗栗縣政府	大湖鄉、卓蘭鎮公所96及97年度計畫執行後，截至98年底，尚有不需支用之剩餘363萬餘元、1,092萬餘元尚未提報計畫辦理。	苗栗縣 大湖鄉公所
苗栗縣 鯉魚潭 水庫	96	苗栗縣政府	執行水源保育與回饋經費補助活動或工程施工地點，非位於水質水量保護區者：96年栗林托兒所內部整修工程1,024,104元。	苗栗縣 大湖鄉公所
苗栗縣 鯉魚潭 水庫	96	苗栗縣政府	執行水源保育與回饋經費補助活動或工程施工地點，非位於水質水量保護區者：96年栗林社區與學校聯合運動大會暨水資源教育宣導活動80,000元。	苗栗縣 大湖鄉公所
苗栗縣 鯉魚潭 水庫	96	苗栗縣政府	執行水源保育與回饋經費補助活動或工程施工地點，非位於水質水量保護區者：96年學校暨社區聯合運動大會60,000元。	苗栗縣 大湖鄉公所
苗栗縣 鯉魚潭 水庫	96	苗栗縣政府	執行水源保育與回饋經費補助活動或工程施工地點，非位於水質水量保護區者：96年栗林媽媽教室舞蹈研習20,000元。	苗栗縣 大湖鄉公所
苗栗縣 鯉魚潭 水庫	97	苗栗縣政府	執行水源保育與回饋經費補助活動或工程施工地點，非位於水質水量保護區者：97年母親節暨義工媽媽表揚大會50,000元。	苗栗縣 大湖鄉公所
苗栗縣 鯉魚潭 水庫	97	苗栗縣政府	執行水源保育與回饋經費補助活動或工程施工地點，非位於水質水量保護區者：97年學校暨社區聯合運動大會30,000元。	苗栗縣 大湖鄉公所
苗栗縣 鯉魚潭 水庫	97	苗栗縣政府	執行水源保育與回饋經費補助活動或工程施工地點，非位於水質水量保護區者：97年栗林村協善堂往李治乾等人產業道路災害緊急搶修工程23,752元。	苗栗縣 大湖鄉公所
苗栗縣	97	苗栗縣政府	執行水源保育與回饋經費補助活動或工程施工地點，	苗栗縣

鯉魚潭水庫			非位於水質水量保護區者：97年栗林村百二份道路災害緊急搶修工程16,936元。	大湖鄉公所
苗栗縣鯉魚潭水庫	97	苗栗縣政府	執行水源保育與回饋經費補助活動或工程施工地點，非位於水質水量保護區者：97年梨香四溢情定大湖活動304,018元。	苗栗縣大湖鄉公所
苗栗縣鯉魚潭水庫	98	苗栗縣政府	執行水源保育與回饋經費補助活動或工程施工地點，非位於水質水量保護區者：98年大湖水梨嘉年華活動500,000元。	苗栗縣大湖鄉公所
苗栗縣鯉魚潭水庫	98	苗栗縣政府	執行水源保育與回饋經費補助活動或工程施工地點，非位於水質水量保護區者：98年栗林媽媽教室美食教學45,000元。	苗栗縣大湖鄉公所
苗栗縣鯉魚潭水庫	98	苗栗縣政府	執行水源保育與回饋經費補助活動或工程施工地點，非位於水質水量保護區者：98年母親節活動40,000元。	苗栗縣大湖鄉公所
苗栗縣鯉魚潭水庫	98	苗栗縣政府	執行水源保育與回饋經費補助活動或工程施工地點，非位於水質水量保護區者：98年端午節及包粽子比賽45,000元。	苗栗縣大湖鄉公所
苗栗縣鯉魚潭水庫	98	苗栗縣政府	執行水源保育與回饋經費補助活動或工程施工地點，非位於水質水量保護區者：98年充實籃球架設備實施計畫85,000元。	苗栗縣大湖鄉公所
苗栗縣鯉魚潭水庫	98	苗栗縣政府	執行水源保育與回饋經費補助活動或工程施工地點，非位於水質水量保護區者：98年改善教學環境實施計畫84,800元。	苗栗縣大湖鄉公所
苗栗縣鯉魚潭水庫	98	苗栗縣政府	執行水源保育與回饋經費補助活動或工程施工地點，非位於水質水量保護區者：98年學校暨社區聯合運動大會及水資源教育宣導90,000元。	苗栗縣大湖鄉公所
苗栗縣鯉魚潭水庫	96 97 98	苗栗縣政府	大湖鄉公所於96至98年度計畫，提報辦理其他居民公益補償一路燈維修及電費經費100萬元、200萬元、150萬元，執行結果，係將全鄉路燈維修及電費全額由水源保育與回饋費支付(實際列支100萬元、200萬元、145萬餘元)，非僅限於保護區內。	苗栗縣大湖鄉公所
苗栗縣鯉魚潭水庫	97 98	苗栗縣政府	大湖鄉公所處理經常性一般公務所需之業務費用，例如97年度辦公廳舍保全服務費(6萬餘元)、98年度電腦與伺服器防毒軟體費及安裝設定費(1萬餘元)、公文管理系統維護費(9萬餘元)、會計電腦系統維護費及網站維護費(2萬餘元)等，全額由水源保育與回饋業務之行政作業費支付，非僅限於與保育及回饋業務應負擔之比例。	苗栗縣大湖鄉公所
苗栗縣鯉魚潭	-	苗栗縣政府	大湖鄉、卓蘭鎮公所96及97年度計畫執行後，截至98年底，尚有不需支用之剩餘363萬餘元、1,092萬餘元尚	苗栗縣卓蘭鎮公所

水庫			未提報計畫辦理。	
苗栗縣 鯉魚潭 水庫	96 97 98	苗栗縣政府	卓蘭鎮公所96至98年度補助無自來水地區垃圾處理費，受益對象之戶籍，非位於水質水量保護區內，總計撥付補助11萬餘元。	苗栗縣 卓蘭鎮公所
-	96	臺東縣政府	96年度執行成果報告未將賸餘經費496,969元納列表達，顯未依規定併入下年度計畫內繼續支用。	臺東縣 卑南鄉公所
-	96	臺東縣政府	96年度執行成果報告未將賸餘經費2,548元納列表達，顯未依規定併入下年度計畫內繼續支用。	臺東縣 延平鄉公所
雲林縣 梅林埤 仔頭	96	雲林縣政府	斗六市公所96年度計畫剩餘經費227,616元未辦理保留繼續支用，致隨同其他計畫經費賸餘流入市庫統籌支用，不符專款專用原則。	雲林縣 斗六市公所
板新給 水廠	98	桃園縣政府	八德市公所98年度板新給水廠水源保育與回饋費計畫執行，漏未將核撥款項2,268,000元，納入年度預算，先行以墊付款列支。	桃園縣 八德市公所
臺東縣 臺東	97	臺東縣政府	卑南鄉公所97年度核撥款臺東保護區計768,952元，因故未執行，並以代收款科目列帳，未納入年度預算辦理。	臺東縣 卑南鄉公所
臺東縣 斑鳩	97	臺東縣政府	卑南鄉公所97年度核撥款斑鳩保護區計30,100元，因故未執行，並以代收款科目列帳，未納入年度預算辦理。	臺東縣 卑南鄉公所
花蓮縣 富世 花蓮縣 娑婆礁	97	花蓮縣政府	秀林鄉公所97年度富世及娑婆礁水質水量保護區水源保育與回饋費計9,240,529元，迄98年底仍未納入預算依核定計畫內容執行，全數經費仍滯留於代收款專戶內。	花蓮縣 秀林鄉公所
花蓮縣 荖溪	97 98	花蓮縣政府	秀林鄉公所辦理97及98年度荖溪水源保育與回饋計畫，補助米亞九部落產業發展協會30萬元及文蘭社區發展協會28萬元辦理村校聯合大會暨水資源保育宣導活動，惟查活動計畫內容、目的與成果報告等，均無宣導水源保育之相關事項。	花蓮縣 秀林鄉公所
曾文溪	97	臺南縣政府	97年度舉辦鄉運及各項活動實支數1,646,674元，部分活動非於保護區內舉辦，如：鄉長盃桌球賽地點大內村大內圖書館、全民趣味運動大會地點大內村大內國小、樂活美食攤位地點大內村大內國小及鄉運服裝費(內含公所職員、代表會代表及職員、協辦單位、大內國小工作人員、大內義消分隊、非保護區村民代表)。	臺南縣 大內鄉公所
曾文溪	97	臺南縣政府	非保護區內攸關事項支出，如：臺南縣政府辦理健康南瀛宣導會誤餐便當費700元。	臺南縣 大內鄉公所
曾文溪	97	臺南縣政府	非保護區內攸關事項支出，如：補助「財團法人花蓮	臺南縣

			縣恆蹟文化藝術公益基金會」於臺南縣文化中心(地點新營市)辦理97年度籌募預防兒童受虐基金愛心演唱會20,000元。	大內鄉公所
曾文溪	97	臺南縣政府	非保護區內攸關事項支出，如：村長會報暨鄉運檢討會後餐費34,170元。	臺南縣 大內鄉公所
曾文溪	97	臺南縣政府	97年度辦理「鄉民生育津貼及喪葬慰問金」以回饋金發給非設籍保護區內(大內村、石城村、石湖村、石林村)居民之喪葬慰問金及生育補助合計340,000元。	臺南縣 大內鄉公所
曾文溪	98	臺南縣政府	98年度提報曾文溪及烏山頭水質水量保護區混凝土採購，98年度實支數1,148,283元、307,192元，其中部分混凝土移用他工程，使用地點非保護區內。	臺南縣 大內鄉公所
曾文溪	98	臺南縣政府	大內鄉公所辦理行政業務費，98年度列支分攤該公所歲暮餐會14,000元，非辦理水源保育與回饋計畫行政業務支出。	臺南縣 大內鄉公所
烏山頭水庫	98	臺南縣政府	98年度提報曾文溪及烏山頭水質水量保護區混凝土採購，98年度實支數1,148,283元、307,192元，其中部分混凝土移用他工程，使用地點非保護區內。	臺南縣 大內鄉公所
曾文溪	96	臺南縣政府	96年度之水源保育與回饋費經費，列支94年度採購案延遲支付工程款利息64,378元，非保護區攸關事項支出。	臺南縣 大內鄉公所
石岡壩	97	臺中縣政府	和平鄉公所97年度辦理颱風災害緊急搶修(通)工程，工程施作地點含非保護區範圍，惟保護區內及區外工程結算金額之分攤比例，溢由回饋費支應1,009,632元。	臺中縣 和平鄉公所
石岡壩	97	臺中縣政府	和平鄉公所98年度提報水源保育與回饋業務行政作業費，其支用內容含臨時約(聘)僱人員鄧○眉98年11、12月薪津及年終獎金86,443元，惟該員未從事水源保育與回饋相關業務，有將回饋費用於例行性人事費支出情事。	臺中縣 和平鄉公所
苗栗縣明德水庫	96 97 98	苗栗縣政府	獅潭鄉公所96至98年度補助清潔規費268萬餘元，及意外保險103萬餘元，均以全鄉鄉民為範圍，而未僅以保護區住戶為限。	苗栗縣 獅潭鄉公所
板新給水廠	98	桃園縣政府	大溪鎮公所支付98年度花卉產銷班農業資材補助款，其中補助農戶15,000元，惟該農戶非屬保護區回饋費之支用對象。	桃園縣 大溪鎮公所
石門水庫	98	新竹縣政府	尖石鄉公所96年度辦理石門水庫保護區回饋計畫，新樂村武漢部落及水田部落增設路燈工程共計190,000元，經查其設置地點(新樂村)非屬石門水庫保護區範圍(玉峰村及秀巒村)。	新竹縣 尖石鄉公所
南投縣	96	南投縣政府	魚池鄉公所辦理96年度計畫，支付教育獎助學金60,000	南投縣

水里			元，惟部分支領獎學金者之成績資格不符申請辦法規定或獎助學金受領人戶籍非在水質水量保護區內。	魚池鄉公所
新店溪青潭	97	臺北縣石碇鄉公所 (小組行政機關) 臺北水源特定區管理局 (追蹤機關)	格頭村97年春節聯歡暨環保宣導晚會，而其地點為二格公園，位於保護區外，經費為441,180元。	臺北縣石碇鄉公所
新店溪青潭	97	臺北縣石碇鄉公所 (小組行政機關) 臺北水源特定區管理局 (追蹤機關)	補助「雲海國小補助事項」，雲海國小非位於保護區內，經費795,731萬元。	臺北縣石碇鄉公所
新店溪青潭	97	臺北縣石碇鄉公所 (小組行政機關) 臺北水源特定區管理局 (追蹤機關)	格頭村健保費補助案，居民非位於「新店溪青潭水質水量保護區」之補助人數為2111人，經費2,515,200元。	臺北縣石碇鄉公所
新店溪青潭	97	臺北縣石碇鄉公所 (小組行政機關) 臺北水源特定區管理局 (追蹤機關)	「社區暨學校聯合運動會」、「中秋晚會」辦理地點分別為「雲海國小」、「二格公園」，地點皆位於保護區外，經費共計100,773元。	臺北縣石碇鄉公所
新店溪青潭	97	臺北縣石碇鄉公所 (小組行政機關) 臺北水源特定區管理局 (追蹤機關)	「二格公園桌椅、木傘」事項辦理地點為二格公園，位於保護區外，經費共計99,600元。	臺北縣石碇鄉公所
新店溪青潭	97	臺北縣石碇鄉公所 (小組行政機關) 臺北水源特	「格頭村97年敬老活動」辦理地點為「格頭村活動中心」位於保護區外，經費共計119,160元。	臺北縣石碇鄉公所

		定區管理局 (追蹤機關)		
新店溪 青潭	97	臺北縣石碇鄉公所 (小組行政機關) 臺北水源特定區管理局 (追蹤機關)	「購買茶葉」計11萬200元，經查該工作項目是為公關使用，屬水利署所送「水源保育與回饋計畫內容審查原則」之錯誤行政支出項目。	臺北縣 石碇鄉公所
新店溪 青潭	97	臺北縣石碇鄉公所 (小組行政機關) 臺北水源特定區管理局 (追蹤機關)	購買年節禮品與茶葉禮盒分贈機關(團體、個人)、婚喪喜慶之支出、辦理各機關交流(聚餐、紀念品、提供摸彩獎品與人員榮升退休聚餐、禮品)等事項，經費為650,192元，屬水利署所送「水源保育與回饋計畫內容審查原則」之錯誤行政支出項目。	臺北縣 石碇鄉公所

缺失3：水源保育與回饋費執行查核未盡落實者

保護區名稱	年度	小組行政機關	違反規定與缺失事項	改正機關
-	-	臺北縣政府	小組行政機關部分年度未辦理查核或無查核紀錄可稽。	臺北縣政府
-	-	臺東縣政府	小組行政機關部分年度未辦理查核或無查核紀錄可稽。	臺東縣政府
-	-	花蓮縣政府	小組行政機關部分年度未辦理查核或無查核紀錄可稽。	花蓮縣政府
-	-	雲林縣政府	小組行政機關部分年度未辦理查核或無查核紀錄可稽。	雲林縣政府
-	-	嘉義縣政府	該府於98年度派員查核計畫款項之支用情形，其中有楠西鄉公所施作之工程地址非屬該保護區範圍。惟查該府未將查核結果通知該公所並請其限期改正。	嘉義縣政府
苗栗縣 鯉魚潭水庫	-	苗栗縣政府	苗栗縣政府於99年4月27日派員查核卓蘭鎮公所執行水源保育與回饋計畫款項之支用情形，核有建議改善事項，並請該公所於同年5月5日前完成改善，惟截至同年6月10日止，該公所仍未修改。	苗栗縣 卓蘭鎮公所
石岡壩	96	臺中縣政府	96、97年度石岡壩水質水量保護	臺中縣政府

	97		區成果報告，有關計畫查核與改正辦理情形，僅敘明「執行計畫工作與原提報計畫相符」，未詳列改正之辦理情形及應改進事項；另檢討與建議事項，亦僅提及發現之缺失，惟其是否限期改正，未表達並列管。	
高屏溪	-	高雄縣政府	縣政府98年辦理查核97年度高屏溪水質水量保護區水源保育與回饋計畫，部分計畫經費之執行未符合相關法令，如：未辦理請購程序，或計畫經費支用未符提報計畫支用項目等，惟僅建議相關費用不得列入計畫經費核銷或由公所自行負擔，未依規定通知各承辦機關限期改正，並追蹤後續改正情形。	高雄縣政府
鳳山水庫	-	高雄市政府	高雄縣鳳山水庫水質水量保護區專戶運用小組，歷年考核辦理情形列有未依核定之工作項目計畫內容執行；計畫執行工作項目之辦理對象，地點範圍未符合保護區範圍內之規定；計畫之變更者有未依規定完成變更程序；辦理非工程項目未訂定相關機制、措施等缺失，雖經查核後改善，惟歷年查核缺失項目雷同，顯示公所未確實依查核意見改善。	高雄市小港區
苗栗縣 鯉魚潭水庫	97	苗栗縣政府	經查水利署98年12月9日及12日分赴「苗栗縣鯉魚潭水質水量保護區」及「新店溪青潭水質水量保護區」抽查專戶運用小組行政費及臺北縣石碇鄉公所、苗栗縣大湖鄉公所水源保育與回饋費運用情形，經該署抽查結果，各該機關存有辦理之活動範圍非位於水質水量保護區、行政費淪為公關用途、執行成果報告填列未盡確實等多項缺失，惟查截至審計部查核日（99.7.23）止，仍有部分缺失未依該署查核意見改正或追回不符規定之款項，顯	苗栗縣 大湖鄉公所

			示各該機關並未重視並妥適處理。	
新店溪青潭	97	臺北縣 石碇鄉公所 (小組行政機關) 臺北水源特定區管 理局(追蹤機關)	經查水利署98年12月9日及12日分赴「苗栗縣鯉魚潭水質水量保護區」及「新店溪青潭水質水量保護區」抽查專戶運用小組行政費及臺北縣石碇鄉公所、苗栗縣大湖鄉公所水源保育與回饋費運用情形，經該署抽查結果，各該機關存有辦理之活動範圍非位於水質水量保護區、行政費淪為公關用途、執行成果報告填列未盡確實等多項缺失，惟查截至審計部查核日(99.7.23)止，仍有部分缺失未依該署查核意見改正或追回不符規定之款項，顯示各該機關並未重視並妥適處理。	臺北縣 石碇鄉公所

附表 2、水源保育與回饋計畫當年度可執行期間及執行情形表

年度	備查日期	當年度可執行期間	保護區名稱	提報(可用)經費(元)	執行成果報告登載之實支經費(元)	執行率(%)
96	96.10.5	2.8個月	嘉義給水廠	1,152,999	1,046,012	90.72
			牡丹水庫	8,208,000	4,256,003	51.85
			花蓮縣紅葉	341,718	11,718	3.43
			曾文溪 (南化鄉公所)	9,642,000	9,082,540	94.20
			宜蘭縣寒溪	257,409	109,636	42.59
			宜蘭縣東澳	9,825	9,825	100.00
			宜蘭縣南澳	63,211	63,211	100.00
			宜蘭縣三星	249,146	249,146	100.00
			石門水庫	94,504,859	未報成果	—
			雲林縣梅林、 埤仔頭	2,630,605		
			雲林縣永光、斗南 第一水源	1,480,167		
			曾文水庫	50,958,376 (28,563,845)	24,529,273	48.14
臺東縣臺東	1,965,743	未報成果	—			

年度	備查日期	當年度可執行期間	保護區名稱	提報(可用)經費(元)	執行成果報告登載之實支經費(元)	執行率(%)
			臺東縣臺東泰安	1,652,782		
			臺東縣斑鳩	72,100		
			臺東縣桃源	77,915		
			臺東縣都蘭	153,121		
			臺東縣成功	379,000		
			臺東縣鹿野	222,832		
			合計	174,021,808 (占該年度可撥經費916,945,667元之18.98%)		
97	97.9.17	3.4個月	新店溪青潭	308,014,762	233,857,453	75.92
			板新給水廠	81,463,809	43,115,134	52.93
			石門水庫	149,037,346	108,051,428	72.50
			鳳山水庫	14,592,448	11,760,900	80.60
			花蓮縣鳳義里	308,430	未報成果	—
			花蓮縣富源	120,060		
			宜蘭縣三星	239,820	239,820	100.00
合計	553,776,675 (占該年度可撥經費988,573,201元之56.02%)					
98	98.9.30	3個月	嘉義給水廠	2,680,476	均尚未提報執行成果	—
			蘭潭仁義潭	13,657,159		
			曾文水庫	43,115,927		
			新店溪青潭	307,379,115		
			南投縣北港溪	497,996		
			南投縣鳳凰	1,190,250		
			南投縣鹿谷	113,850		
			南投縣霧社第一、二、三	18,674		
			臺東縣臺東	5,330,250		
			臺東縣泰安	3,415,500		
			98	98.9.30			3個月	臺東縣斑鳩	227,700
臺東縣東河	791,474					
臺東縣都蘭	105,425					
臺東縣成功	1,324,800					
臺東縣水母丁溪	465,750					

年度	備查日期	當年度可執行期間	保護區名稱	提報(可用)經費(元)	執行成果報告登載之實支經費(元)	執行率(%)
		合計		380,314,346 (占該年度可撥經費691,728,372元之54.98%)		

資料來源：依據自來水水質水量保護區水源保育與回饋業務網站(資料截止日期：99.8.2)及水利署提供資料整理。

註：尚未結案

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，斲傷公信力，均有疏失案

審查委員會：經 99 年 12 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 56 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署、臺南縣政府

貳、案由：

臺南縣政府延誤「阿舍乾麵膨包事件」之應行抽樣時機及樣本檢體送驗項目過少，致檢驗不齊全，無法迅確掌握違法事證據以裁罰；又行政院衛生署食品藥物管理局就本事件送驗之食品檢體，既未檢出任何菌種，復未及時出具檢驗結果報告，已斲傷機關之聲譽與公信力等情均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據報載，知名團購商品「阿舍乾麵」，自民國（下同）99 年 6 月起不斷遭消費者投訴醬包發酵膨脹，惟臺南縣衛生局至 9 月才發現該業者未通過工廠設立登記；網購食品之把關及主管機關稽查機制，認有深入瞭解之必要乙案。經向行政院衛生署食品藥物管理局（下稱衛生署食管局）、經濟部、行政院消費者保護委員會，及臺南縣政府調取相關卷證審閱，並於 99 年 10 月 20 日約詢衛生署蕭副署長美玲及臺南縣政府顏副縣長純左等相關主管人員，茲已釐清案情竣事，爰將衛生署、臺南縣政府涉有疏失部分臚列如次：

一、臺南縣政府衛生局延誤「阿舍乾麵膨包事件」之應行抽樣時機及樣

本檢體送驗項目過少，致檢驗不齊全，無法迅確掌握違法事證據以裁罰，核其未善用現行檢驗機制妥為民眾食用安全把關，顯有疏失：

(一)依據臺南縣政府衛生局（下稱衛生局）查復本院指稱：

1. 99年8月17日衛生局派員至阿舍食品公司製造現場，稽查乾麵所附醬料包發生膨包事件（下稱本事件）發現：醬料包成品之製程殺菌不全、水活性太高、原料混合時違規添加殺菌劑二氧化氯及廠區作業環境諸多缺失，旋於8月20日以公函通知該公司，立即針對醬包產品殺菌方式及食品添加物使用重新檢討改善，並限期於99年8月31日前提供該產品安全性之改善計畫書，對於有異常膨包之醬包應主動回收，且於改正前不得販售。另現場製造環境缺失事項，應於99年9月17日前依食品良好衛生規範改善完竣，屆期將辦理複查。
2. 99年9月6日衛生局又派員至阿舍食品公司製造現場進行複查，發現該公司在限期改善期間已採用煮沸醬油方式改善，但仍無法確認其製程之安全性。
3. 99年9月15日衛生局再次派員至阿舍食品公司現場稽查，發現：
 - (1) 醬包製程的檢驗資料（水活性、微生物檢測）不齊全、未能提供完整有效性檢測報告、製程管制方法及基準無完整資料可查、缺乏產品保存試驗及安全性證明文件。
 - (2) 該公司雖於8月30日提出改善計畫，惟仍陸續接到民眾投訴及不良品，並於稽查時無法提出製程明確安全效用及檢驗證明文件，違反食品良好衛生規範第8點及食品衛生管理法第20條第1項之相關規定。
 - (3) 製造現場並發現有外省乾麵（9月1日製造）、客家板條（8月3日製造）、QQ麵線（9月1日製造）及臺南乾麵（未標示有效日期）之膨包醬包，予以抽驗《取回之檢體暫存於衛生局》。
4. 9月16日衛生局衛生局第四次赴該公司稽查，會同衛生署食管局南區管理中心（下稱食管局南管中心）針對異常醬包抽樣，並由該中心攜回檢驗。檢驗檢體分別為：QQ麵線（麻醬醬包）、

臺南乾麵(素沙茶醬包)、麻醬醬包及油蔥辣醬包等四種檢體，針對酵母菌及仙人掌桿菌二項檢驗項目進行檢驗。

(二)揆諸衛生局係於 99 年 8 月 17 日首度派員至阿舍食品公司製造現場稽查，既已發現「醬料膨包」之事證明確，卻未立即進行抽樣送驗，又於 9 月 6 日再次進行複查，惟迨 9 月 15 日進行第三次複查時，始針對問題醬包進行抽樣送驗，足見該局延宕上開應行抽樣送驗時間長達 29 天；遑論對於問題醬包究竟是原料本身、加工製程、運送途中、抑或倉儲期間遭受微生物污染，悉未究明。

(三)再者，衛生局於 8 月 17 日現場稽查時，便已發現該公司於製作醬料包過程中添加殺菌劑二氧化氯之違法情事，此有該局食品衛生現場調查紀錄表載明：「醬包主要殺菌方式利用二氧化氯殺菌劑直接加入原料內攪拌殺菌，濃度為 3PPM……另食品添加物二氧化氯僅可使用於飲用水及食品用水，不得違規使用於『直接與食品接觸之食品加工用途』，故應立即停止使用，倘再查獲將依法處辦。」等語在卷可稽；詎料該局竟然聽信該公司「製程殺菌不全導致醬包發酵膨脹」之說詞，亦未敘明其所發現該產品之可能違規情節，或據以建議應行檢測項目，致使檢測單位僅考量到追查「膨包」原因而選擇針對酵母菌及仙人掌桿菌二個項目進行檢驗，並未就醬料包內違規加入二氧化氯濃度是否確為 3PPM？有無超量或可能再添加其他防腐劑進行查驗？而針對 QQ 麵線、臺南乾麵等不同產品之麵條部分是否符合衛生標準亦完全未加檢測，足見該局就本事件所採得樣本檢體送驗項目過少，根本不足以確保消費者食用該公司各類產品均安全無虞。

(四)綜上，臺南縣政府衛生局延誤「阿舍乾麵膨包事件」之應行抽樣時間長達 29 天，未能把握及時送驗之良機，縱任該公司得以繼續產製販售各類產品近一個月；又對於本事件所採得樣本檢體送驗項目過少，僅針對酵母菌及仙人掌桿菌二個項目進行檢驗，致檢驗不齊全，無法迅確掌握違法事證據以裁罰，核其未善用現行檢驗機制妥為民眾食用安全把關，顯有疏失。

二、衛生署食管局南區管理中心就本事件送驗之食品檢體，竟然無法檢出任何菌種，又未確依該署公告之食品微生物檢驗方法，於規定之

時程內提供此項檢驗結果報告，凸顯其檢驗能力不足，已斲傷機關之聲譽與公信力，殊有可議：

- (一)按行政院衛生署食品藥物管理局處務規程第 17 條第 1 款規定：「北、中、南區管理中心掌理食品藥物化粧品之進口查驗、檢驗與報驗發證業務之規劃、管理及執行。」又該署 92 年 5 月 27 日署授食字第 0929210167 號公告食品微生物「黴菌及酵母菌數之檢驗」--2.4 培養乙節，所需檢驗時間約 5~7 天、而該署 98 年 8 月 13 日署授食字第 0981800288 號公告食品微生物「仙人掌桿菌之檢驗」--2.4 鑑別試驗乙節，所定各種鑑別試驗約 3~10 天。亦即，各區管理中心於同時受理執行「黴菌及酵母菌數」、「仙人掌桿菌」等兩項檢驗工作，其所需檢驗時間最長為 10 天，且無論檢出為陽性或陰性反應，都應出具其檢驗結果報告。
- (二)茲以 99 年 9 月 16 日衛生局會同食管局南管中心赴阿舍食品公司針對異常醬包抽樣，並由該中心攜回四種檢體，針對酵母菌及仙人掌桿菌二項檢驗項目進行檢驗，已如前述。然而該中心於前揭菌種培養過程中卻毫無所獲，並未檢出任何菌種，以致耗時 20 天仍未出具其檢驗結果報告供衛生局依法懲罰違規廠商，顯見其檢驗能力之不足。
- (三)衛生局久候食管局南管中心之檢驗結果報告未果，乃於 99 年 10 月 6 日另將暫存於該局之 9 月 15 日派員抽驗醬料包檢體，函請南管中心檢驗，該檢體並由該中心轉送局本部檢驗。嗣 99 年 10 月 18 日食管局以檢驗速報單通報檢驗結果如附表，從而呈現局本部研究檢驗組《驗為陽性反應》與南管中心《並未檢出任何菌種》之檢驗能力重大落差，亟需迅予強化南管中心相關檢驗技術水準，庶免損及該局檢驗結果報告之公信力。
- (四)綜上，食管局南管中心依該局處務規程第 17 條規定，負有協助南區地方衛生主管機關執行稽查與檢驗業務之責，然就本事件送驗之食品檢體，竟然無法檢出任何菌種，又未確依該署公告之食品微生物檢驗方法，於規定之時程內提供此項檢驗結果報告，凸顯其檢驗能力不足，已斲傷該局之聲譽與公信力，殊有可議。
- 綜上所述，臺南縣政府衛生局延誤「阿舍乾麵膨包事件」之應行

抽樣時間長達 29 天，未能把握及時送驗之良機，縱任該公司得以繼續產製販售各類產品近一個月；又對於本事件所採得樣本檢體送驗項目過少，僅針對酵母菌及仙人掌桿菌二個項目進行檢驗，致檢驗不齊全，無法迅速掌握違法事證據以裁罰，核其未善用現行檢驗機制妥為民眾食用安全把關，顯有疏失。再者，行政院衛生署食管局南區管理中心就本事件送驗之食品檢體，竟然無法檢出任何菌種，又未確依該署公告之食品微生物檢驗方法，於規定之時程內提供此項檢驗結果報告，凸顯其檢驗能力不足，已斲傷機關之聲譽與公信力，殊有可議等情均有疏失，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、行政院衛生署食品藥物管理局檢驗結果速報單

類別 菌種	QQ麵線 (麻醬醬包)	臺南乾麵 (素沙茶醬包)	麻醬醬包	油蔥辣醬包
酵母菌 (CFU/g)	1.5×10 ⁶	1.8×10 ⁶	1.5×10 ⁶	1.1×10 ⁶
仙人掌桿菌	陽性	陽性	陽性	陽性

註：依據食品衛生標準，醬包不得檢出酵母菌、仙人掌桿菌。

被糾正機關改善情形

- 一、臺南市政府已擬定民眾檢舉食品安全事件之改善計畫，含辦理及檢驗（樣本抽樣送驗）流程。
- 二、行政院衛生署食品藥物管理局各區管理中心應依公告檢驗方法，於規定時程內，提供正式書面檢驗報告予各地方衛生局，勿僅以電話聯繫。另該局於 100 年 1 月 10 日召集南區管理中心開會商討，獲致 4 點結論，以避免再發生類此情事：(1)保持檢驗資訊交流。(2)強化檢驗技術。(3)檢驗材料及儀器之整備。(4)加強檢驗品質之管理。

註：經 100 年 3 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 61 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 12 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 56 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、行政院衛生署

貳、案由：

豬血液為國人長期慣食之豬血糕、豬血湯等食品原料，行政院農業委員會竟未依法定職責完備屠宰場取血作業相關安全衛生規範及作業準則，相關監測、檢查等把關作為皆付之闕如。行政院衛生署則疏於督促地方主管機關，致豬血糕製造工廠及其市售食品之稽查及抽驗頻率明顯偏低。前開二機關橫向聯繫、協調及勾稽查核作為復有不足，肇生豬血液管理介面未能無縫接軌，形成運輸過程及流向乏人管理之空窗地帶，影響國人健康權益及臺灣傳統美食固有價值至鉅。經核均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣據民國（下同）99 年 9 月 25 日報載，豬血糕乃深受國人喜愛之傳統美食，卻遭美國農業部以其製作程序不衛生為由，下達禁售令，遭國人質疑此舉恐有文化歧視之嫌，並相繼引起相關業者、消費者的疑慮與恐慌，究相關主管機關有無積極查證及把關作為，以維

護國家形象、國人健康及業者生存權益，殊值探究等情。案經本院履勘、函詢及約詢之深入調查發現，行政院農業委員會（下稱農委會）、行政院衛生署（下稱衛生署）疏未善盡國內豬血糕取血源頭之屠宰場管理與食品衛生管理等中央農政及衛生主管機關之責，致相關督導、管理、查處作為及法令規範顯有疏漏、不足，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、豬血液為國人長期慣食之食品原料，農委會竟未依法定職責完備屠宰場取血作業相關安全衛生規範及作業準則，相關監測、檢查等把關作為亦皆付之闕如，嚴重影響國人健康權益及傳統美食固有價值，顯有違失：

(一)按食品衛生管理法第 13 條規定：「屠宰場內畜禽屠宰及分切之衛生檢查，由農業主管機關依畜牧法之規定辦理……。」畜牧法第 31 條復明定：「為保護消費者權益，主管機關得派員進入屠宰場或其他建築物，檢查屠宰設施及屠宰作業……。」爰此，豬血液源自豬隻屠宰放血後而得，歷經取血、收集、儲藏等作業，甚含藉導管輸送至冷卻槽之作業，既皆在屠宰場內執行，自屬農政主管機關依法衛生檢查之範疇無虞，該會洵應依法定職責妥為訂定取血作業相關安全衛生規範及作業準則，據以督促所屬防檢局及各級農政主管機關依法檢查，尤以其既為深受國人喜愛與普及率頗高的豬血糕及豬血湯之最重要原料暨主要成分，該會更應善盡其源頭管理及查處之責，以確保國人健康及消費權益，特予述明。

(二)經查，農委會針對豬隻屠宰場之管理及其衛生安全作業，係依據畜牧法第五章、畜禽屠宰管理之第 29 條至第 32 條之授權，分別訂定屠宰作業準則、屠宰場設置標準及屠宰衛生檢查規則規範之，並以豬隻屠體、內臟因供人食用而納為衛生檢查之規範對象，此觀畜牧法第 32 條規定：「未經屠宰衛生檢查或經檢查為不合格之屠體、內臟，不得供食用或意圖供食用而分切、加工、運輸、貯存或販賣……經檢查為合格之屠體、內臟，應標明屠宰衛生檢查合格標誌、屠宰場編號及屠宰日期，始得運出屠宰場。」自明。惟農委會既明知國內豬隻經屠宰後供人食用之部分，除前揭屠體、內臟之外，尚有血液，以每隻豬隻採血量約 3 公升計算，每

家豬隻屠宰場平均日產 1,381 公升以上可觀之豬血液數量觀之，該會卻未曾對其衛生檢查，因而未有相關檢查合格標誌，即率任其運出屠宰場，洵與前開規定：「未經屠宰衛生檢查，不得供食用或意圖供食用；未標明屠宰衛生檢查合格標誌，不得運出屠宰場」之意旨及精神有違。核該會所為，顯輕忽豬血液為食品原料，長期放任各屠宰場各行其事，核有欠當。

(三)次查，遍尋與豬隻放血及取血作業直接或間接相關之規定，僅見於屠宰作業準則第 12 條第 6 款：「家畜禽尚未經人道方式昏厥前不得捆綁、投拋、丟擲、切割及放血；放血及放血後之屠宰作業應離地施行。」及第 8 款：「家畜禽血液回收時，應以不浸透性材質之專用容器裝填，並適時移出及清理。」據農委會查復，國內 59 家豬隻屠宰場之血液供人食用者計 45 家，其放血方式採平躺者 30 家，吊掛者 12 家，托腹者 3 家，惟前述放血方式，該會皆未明確規範隔離血液之收取方式及作業標準，致屠宰作業時，血液顯易遭豬隻糞便、汗、尿液等排泄物、分泌物及皮膚脫落物等雜質污染之虞。況豬隻未經人道致昏逕行放血或豬隻放血未離地作業，既迭有違規查獲案件，則如何確保其血液安全衛生，顯有疑慮。又，上開作業準則雖規定，應以「不浸透性材質」之專用容器裝填回收血液，並適時移出及清理。然據該會查復，目前豬隻屠宰場裝填容器，33 家為桶裝，12 家為冷卻槽，其收集桶、冷卻槽及其輸送管線是否皆屬不浸透性材質，該會迄未明確說明。又，何謂「適時」移出、清理，以及清理可允許使用之清洗劑種類、用量、濃度、程序，均乏具體規範，此復觀該會於本院約詢後查復：「部分業者表示，若偶有貯存需要時，曾經貯存 2 天以內有 4 家，3 天以內有 3 家，7 天以內有 1 家。」等語，益資佐證前開規定聊備一格，形同具文，殊有欠當。

(四)第查，據農委會查復，屠宰場為使豬血保持液體狀態，乃添加食鹽或檸檬酸鈉防止或減緩其凝固，以方便儲存、運送及加工等作業。經本院詢據衛生署表示：「依食品衛生管理法相關規定，兩者均屬合法之食品添加物，安全性高，尚無限制添加量之必要。」云云。縱其尚符合食品添加物管制相關規定，惟屠宰場內之該等

物質添加環境允屬勞工作業環境，自應受勞工安全衛生法相關規範，依據檸檬酸鈉之物質安全資料表載明：「作業環境必須有局部排氣或整體換氣裝置……儲存於陰涼、低於攝氏 25 度、乾燥、通風良好且陽光無法直射之區域，禁絕水分存在……勞工避免直接與檸檬酸鈉接觸，須穿戴防滲手套……不可戴隱形眼鏡……若吸入會有刺激性及毒性，眼睛接觸則有灼傷等危險性……。」顯見屠宰場於檸檬酸鈉添加作業及其儲存環境，理應有相當注意事項及規範，以資保護場內員工，卻迄未見農委會落實屠宰場管理之責，商請勞安主管機關妥為訂定。此外，豬血液添加之前揭物質，復未見農委會會同衛生署督促相關業者明白揭露資訊，充分告知國人，致國人於消費時，基於自身營養調配觀念、特殊飲食限制需求，無以作為選購之考量依據，綜此足證豬血液相關衛生安全規範之闕漏與不足。對此，農委會表示：「未來本會防檢局將加強豬血收集業者之宣導，以確實符合食品添加物相關規範」等語，併此敘明。

(五)復查，豬隻全血液約含 17 至 18% 粗蛋白質，儲放於室溫環境易致腐敗，農委會爰於本院函詢及約詢時表示：「加工業者為保持血液新鮮度，避免於儲存及運送期間變質，其所收集血液會以低溫冷藏處理，此作法應符合一般生鮮食品儲存要求。」云云。惟據該會於本院約詢後補充查復：「目前 45 家豬隻屠宰場，計有 19 家以低溫冷藏處理，其中溫度介於攝氏 0 至 5 度者 10 家、介於 6 至 10 度者 5 家，低於 0 度以下者 2 家，其餘 2 家兼有常溫及低溫儲存。」等語，顯見國內 57.8% 之豬隻屠宰場血液竟未以低溫冷藏處理，73.3% 之豬隻屠宰場係儲存於攝氏 5 度以上之環境，突顯國內屠宰場血液儲存環境之衛生品質堪慮，益證國內自豬隻取血、收集至貯存作業之規範皆不足，職司國內屠宰場管理及衛生檢查之農委會，自難辭怠失之責。對此，該會於本院約詢時及約詢後亦認其「對於豬血液收集等作業，從未訂定相關管理規範」、「尚有努力空間」，且「防檢局各分局將再召集屠宰場業者，共同研討豬隻放血作業事宜，以提升豬血之衛生水準」。

(六)雖據農委會補充查復：「豬肉（包括豬血）藥物殘留之監測，係

自牧場飼養、豬隻上市前、屠宰後等階段，針對各種被監測標的之藥物特性，依據科學方法研析並訂定各標的藥物之各階段採樣方式、採樣數與檢測方法，如此即可達有效監測之目的。因此供人食用豬血液既源自經屠前及屠後檢查合格之豬隻，其豬肉、內臟均已適合人類食用，其血液並不需再額外檢查。」云云。惟查，牧場飼養至屠宰場等各階段之監測係採抽檢方式，就抽樣比率不高及頻率未密集等情以觀，不無有病體或問題豬隻趁隙流入屠宰場及肉品市場之可能性。且屠宰場內之檢查，僅憑獸醫師採感官方式為之，難保因其經驗及專業程度而有不同之檢查結果。況其主要係針對豬隻或其屠體、內臟為檢查標的，欠缺以同樣感官或其他檢驗方式監測豬血液，加以農委會針對防檢局衛生檢查及獸醫師感官檢查作業，尚乏內部複驗及外部督導管控機制，在在足證該會現行監測方式對豬血液之安全衛生顯乏積極把關效果，基於國人健康無價，農委會卻不思採多重嚴謹之防線加以把關，竟以前開漏洞甚多之監控作業為已足，殊有欠當，行政院亟應督同該會積極檢討改進。

二、農委會及衛生署疏於橫向聯繫、協調及勾稽查核，致豬血液自屠宰場運至食品製造業者之過程乏人管理，通報機制亦形同虛設，國內外相關流向復未能充分掌握，致難以因應緊急應變所需，均有欠當：

(一)按食品衛生管理法第9條、第13條規定：「本法所稱主管機關：在中央為衛生署……。」、「屠宰場內畜禽屠宰及分切之衛生檢查，由農業主管機關依畜牧法之規定辦理。運出屠宰場之屠體、內臟或分切肉，其製造、加工、調配、包裝……輸出之衛生管理，由主管機關依該法之規定辦理。」是豬血糕之主要原料—豬血液源頭屠宰場內之取血、收集及儲存作業係屬農委會暨各地農政主管機關管理之權責範圍；運出屠宰場後之豬血液，其於工廠製造、加工、調配、包裝……輸出之衛生管理等作業，衛生署及各地方衛生主管機關則應負管理及查處之責。易言之，農委會及衛生署以屠宰場內、外作為權責分工之介面，規定至為明確。

(二)經查，豬血液富含營養成分，自屠宰場運至食品加工廠之過程理應有低溫管控設施，以免滋生細菌致生腐敗，主管機關自應妥為

監督管理。惟該運輸過程究屬何機關管理權責範圍，詢據農委會表示：「該過程之豬血液係屬食品原料，應歸由衛生署主管」云云，衛生署則指稱：「豬血液運至食品加工廠後之作業始屬本署權責範圍」等語，足見兩機關囿於本位主義，皆諉稱認屬對方之權責，從而未能就兩者之管理介面力求無縫接軌，迄未完備橫向聯繫、協調及管制機制，肇致此段運輸過程形成空窗地帶，長期乏人管理，因而欠缺相關作業規範，遑論管理稽查作為，顯有欠當。

- (三)復查，針對國內豬隻屠宰場豬血液之流向，以及豬血糕業者取血之源頭，據農委會查復：「豬血糕加工業者與豬隻屠宰場事先洽定交易取得血液後，運往其製造場所進行後續加工……豬血糕之製作程序係由業者依市場需求自行研發且不斷改良，屬於食品管理範疇，業者於製造流程各項作業應遵守食品衛生管理法相關規定……衛生主管機關依食品相關查驗辦法辦理市售食品查驗時，若檢出違規情形，將依循通報及應變處理流程通知本會……本會防檢局將依該署提供之業者資料，配合查察該署要求查核事項。」、「如上市之食品有問題，業者自應依衛生署食品回收相關規定進行產品回收。」、「本會、衛生署……業已成立食品安全與環境保護會報，並已建立通報及應變處理流程。」衛生署則表示：「本署將委請專家學者針對屠宰場豬血液流向進行追蹤，瞭解豬血糕之可能製造業者，針對此類小型業者加強稽核輔導，並建立有效之管理制度。」等語，顯見農委會及衛生署目前僅迨食品安全問題事件發生後，被動地針對「違規事件」與「有問題之食品」建立源頭追查及應變通報機制，卻疏於平時主動善盡橫向聯繫及勾稽查核之責，致目前合法屠宰場豬血液之流向，以及豬血糕製造工廠血液之源頭皆不明確，迄難以掌握相關業者名單，尚須再委外研究調查，遑論坊間未立案之攤販、夜市、網購、家庭式等小規模食品業者及毫無衛生設備之地下私宰業者，肇生市售豬血糕產品或屠宰場豬血液發現問題時，難以迅速勾稽查得其相關業者，尚需再耗時追查，顯無以足資因應緊急應變所需，核有欠當，亟應積極檢討改進。

(四)再查，農委會及衛生署縱已建立上揭食品安全通報及應變處理流程，惟自 96 年迄今，經各地方衛生主管機關抽驗發現 7 件不符規定之市售豬血糕產品，卻皆未見該署循該流程通報該會，致該流程形同虛設，徒具形式，倘遇緊急重大危害國人健康之食品安全事件，如何發揮緊急應變之效，洵啟人疑竇。雖據該署表示：「由於違規情事並未涉及農政機關主管事項，故該不符規定事項，本署並未透過該流程，通報農委會。」云云。然前開流程既已載明「市售食品抽驗結果偏高（大於我國或其他國家食品標準），皆應追查來源，透過三會署（農委會、衛生署、環保署）聯絡窗口通報並採取應變措施。」自無須區分係何機關主管事項，即應先行通報。況該 7 件不合格之豬血糕產品，計含微生物超量 2 件及防腐劑超量 5 件，究係肇因食品製造工廠之品管疏漏，抑或屠宰場血液收集、儲存作業之衛生不足所致，本應切實釐清，以明責任，卻未見主管機關對此究明，綜此突顯兩機關橫向聯繫、協調及勾稽查核作為之疏漏及不足，均有欠當。

(五)至我國豬血糕輸出製品之流向及其究竟有無輸入美國乙節，詢據經濟部國貿局、衛生署雖分別查復：「按美國肉品及蛋品輸入規定，輸出國之肉品及相關產品（包括血液）輸入美國前，必須先申請同等效力評估，經該國農業部食品安全檢查局認定輸出國肉品衛生制度等同於該國制度者，方核准其輸出，惟我國肉品（含豬血糕）尚未通過美國之同等效力評估，迄今仍禁止輸入美國。」、「86 年我國爆發豬隻口蹄疫，對我國豬肉及豬肉產品出口造成影響，外銷幾呈停頓，迄今我國仍無相關產品輸出至歐美地區。」惟農委會卻表示：「依據防檢局輸出入檢疫紀錄，自 92 至 95 年間，我國共有 11 批次，28,960 公斤豬米血糕輸入美國。」等語，足見衛生署、國貿局與農委會之說詞未臻一致，迨本院約詢後，衛生署及農委會迄未會同就此疑義釐清，突顯國內輸出食品之流向掌握及其勾稽查核作為之不足，核有欠妥，亟應積極檢討妥處。

三、衛生署於本案經媒體揭露前，疏於督促地方衛生主管機關恪盡查處及抽驗之責，致豬血糕製造工廠及其市售食品之稽查及抽驗頻率皆明顯偏低，顯難確保國人食用安全，核有疏失：

- (一)按食品衛生管理法第 24 條規定：「直轄市、縣（市）主管機關應抽查食品業者之作業衛生及紀錄；必要時，並應抽樣檢驗及查扣紀錄。對於涉嫌違反……之規定者，得命暫停作業，並將涉嫌物品封存。」是衛生署自應督促地方衛生主管機關依法查處豬血糕製造工廠及抽驗其市售產品，以確保國人食用安全，先予述明。
- (二)經查，國內經主管機關核准登記有案之豬血糕製造業者計 8 家，其中臺北縣 3 家，高雄縣 4 家、屏東市 1 家。近 3（96~98）年衛生主管機關稽查前揭業者之情形，據衛生署於本院約詢前查復如下：96 年，0 家次、97 年，1 家次、98 年，3 家次、99 年，8 家次，其中 99 年均迨本院立案調查後，始進行稽查作為。顯見本案經媒體揭露暨本院立案調查前，自 96 至 99 年 9 月底之 3.75 年期間，國內衛生主管機關針對國內 8 家豬血糕業者僅實際查核 4 次，亦即每 1 家業者平均每年僅被查核 0.13 次。換言之，每 1 家業者每 7.5 年始被查核 1 次，洵與該署一再宣稱之「落實食品衛生安全，強化源頭管理」等作為有違。復據衛生署查復：「本署及地方衛生主管機關未曾針對豬血糕單一品項進行專案抽查，係將其併入『食材類（火鍋料）』及『市售熟食類』等兩類監測食品種類抽驗。經統計近 3 年各地方衛生局抽驗豬血糕之結果如下：96 年，抽驗 16 件，不合格 0 件；97 年，抽驗 27 件，不合格 2 件；98 年，抽驗 24 件，不合格 4 件；99 年，抽驗 19 件，不合格 1 件。」等語，足證衛生主管機關除未曾針對豬血糕產品辦理專案抽查，自 96 至 99 年迄今之近 4 年期間，全國僅抽驗 92 件市售豬血糕產品，平均 1 年僅抽驗 23 件，每直轄市、縣（市）每年平均抽驗未及 1 件。綜此顯證國內衛生主管機關針對豬血糕製造工廠及其市售產品之稽查頻率及抽驗率皆明顯偏低，洵難以確保國人食用安全，核有欠當。該署雖於本院約詢後查復資料改稱：「豬血糕製造工廠之稽查次數修正如下：97 年，2 家次、98 年，11 家次……。」惟查，除屏東縣衛生局外，均未見 96 至 98 年之稽查紀錄等佐證資料，且該局並未提供歷次稽查工作紀錄，僅檢附衛生管理紀錄卡，其上登載歷次稽查結果之筆跡亦疑近乎相同，凡此改稱後之數據是否真實可採，自有疑慮。縱前揭改稱數據屬實，經再換算

結果，於本案經媒體揭露暨本院立案調查前之 3.75 年期間，國內衛生主管機關針對國內 8 家業者亦僅實際查核 13 次，亦即每 1 家業者平均每年僅被查核 0.4 次。易言之，每 1 家業者每 2.5 年始被查核 1 次，亦顯屬偏低，均難資為該署有利之認定。

(三)縱據衛生署復表示：「由於豬血糕非國內主食性食物，其市占率極低……。」、「為期有效運用現有經費及人力等資源，稽查食品製造工廠之產品品項及稽查頻率，主要基於風險管理之考量，針對較易發生食品中毒及對健康危害可能性較高之食品工廠……。」云云。惟豬血糕既為我國傳統美食，除屢屢列名相關政府機關或民間團體舉辦臺灣美食票選活動之候選名單或相關美食展之代表展品，並迭獲外國駐臺使節及訪臺佳賓之讚譽，尤曾獲英國旅遊網站評選為全球最怪食物之第 1 名，足見其於國內外知名之程度，允屬可資代表臺灣的正港美食之一，衛生署卻未督促地方主管機關加強管理及查處相關業者，致難以提昇臺灣傳統美食品牌價值，自有欠當。又，環顧邇來國內頻生重大食品衛生事件，經本院立案調查後，皆發現衛生主管機關之管理作為及稽查、抽驗頻率不足，遭該署悉以「人力、經費不足」及「基於風險管理及資源有限性，係針對風險性較高之重點工廠、食品進行稽查……」等語諉責，然迄未見該署以科學風險評估結果資為其風險性立論之根據，其查緝資源之分配亦尚乏具體標準，相關人力及預算復未見該署相關積極爭取作為，凡此事前未曾努力，要難於事後資為其免責之依據，在在突顯該署前開陳詞尚難採信，該署疏失之責益明。

據上論結，行政院農業委員會、行政院衛生署均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

農委會及衛生署業已訂定「供食品用豬血液業者良好衛生管理分工表」，其具體改善措施如下：

- 一、加強豬血液收集衛生管理：列管收集食品用豬血液屠宰場共 37 場，已查核 101 場次，查核結果均符合規定。另就防檢局所提供食品用血液來源數量流向等資訊紀錄，針對豬血相關食品製造業者進行來源及數量勾稽，共計建檔列管 18 家豬血糕製造業者及 14 家豬血塊製造業者，共計列管 32 家業者。
- 二、加強各部會間橫向聯繫：防檢局、食品藥物管理局及經濟部國際貿易局已建立聯繫窗口，並加強橫向溝通與聯繫。
- 三、督促地方衛生主管機關查處及抽驗：已完成 17 家豬血糕製造業者及 7 家豬血塊製造業者之稽查，下半年度持續督導地方衛生機關完成其他列管業者之衛生稽核。
- 四、對新聞事件主動積極採取相關因應作為：如有相關新聞事件，兩署會依權責迅速掌握輿情，經查證之相關實情，將善盡資訊公開之責，主動發布新聞，採足以使民眾得知方式，公布查證結果。

註：經 102 年 3 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 102 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 12 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 56 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：財政部臺北關稅局、財政部關稅總局

貳、案由：

財政部臺北關稅局稽查組股長唐○○長期護航業者張○○自日本走私松阪牛肉進入臺灣，並收取賄賂或不正利益，嚴重損及官箴，洵有違失；又財政部關稅總局對所屬各關稅局督導、考核不周，致屢生弊端，亦有違失，爰依法糾正。

參、事實與理由：

緣財政部臺北關稅局（下稱臺北關稅局）發生是起稽查組股長唐○○（下稱唐員）長期護航業者張○○自日本走私松阪牛肉進入臺灣，並收取賄賂或不正利益，嚴重損及官箴，洵有違失；其並涉及關說、勤務不正常、未依勤務時間之要求在工作崗位上服勤，兀自擅離逕自從事私人接機之行為；又該局執行 X 光儀檢人員影像判讀能力尚有不足、證照比例過低；輪調機制與規定流於形式；財政部關稅總局所屬各地區關稅局屢生風紀案件，足徵該總局相關督導、考核機制業臻鬆散，顯有草率及未盡周延之處，均有疏失，茲說明其違失情形如下：一、臺北關稅局發生是起關員唐○○涉嫌護航業者張○○暨其員工自日

本走私牛肉闖關，同時收取新台幣高達 922 萬 5,000 元之賄款，嚴重斲傷國家海關公務人員執法形象，情節至為重大，顯有違失。

(一)按公務員服務法第 5 條之規定：「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有……足以損失名譽之行為。」同法第 6 條另規定：「公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益，……。」另依據行政院人事行政局 73 年 11 月 6 日 73 局參字第 27647 號函略以：「公務人員涉嫌刑案於移送法辦時，須隨即檢討其行政責任。」另按公務員懲戒委員會 78 年 4 月 26 日 78 台會議字第 0602 號函示略以：「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。」

(二)臺北關稅局所屬關員唐員，自 69 年 9 月 12 日起，即進入臺北關稅局服務，於 81 年 9 月 23 日調任稽查組檢查課，負責入出境旅客行李檢查、應稅行李稽徵等業務，並自 88 年 8 月 17 日起，調任稽查組 X 光儀器檢查關員，職司入境旅客托運行李 X 光檢查儀之透視檢查、掛牌、注檢、押運及掛牌行李件數之登記、「X 光檢查儀注檢行李報告表」（下稱注檢表）之追蹤，其業務主要為利用 X 光檢查儀研判入境托運行李是否為內有疑似槍械、毒品、管制品、違禁品、夾層、單一畫面之可疑物品、其他非屬重大違規之可疑物品或保育類動植物及其製品、明顯商銷品等之可疑行李，如係可疑行李，即應將行李自輸送帶先行卸下，將 X 光檢查儀研判情況填寫於注檢表後，再將注檢行李由輸送帶送上轉盤，並隨之至轉盤處監視提領該行李之旅客的動態，如旅客提領行李後選擇紅線檯（即入境旅客攜帶「入境旅客攜帶行李物品報驗稅放辦法」第 7 條第 2 項所列之物品，應填報申報單向海關申報，並經紅線檯查驗始得通關）通關時，即於行李檢查關員檢查前，將注檢表交由檢查關員處理；如係選擇綠線檯（即入境旅客於入境時，其行李物品品目、數量合於免稅規定且無其他應申報事項者，得免填報申報單向海關申報，並經綠線檯通關，此時海關僅於必要時檢查）通關，應俟其通過綠線檯後，知會行李檢查關員

將該行李連同注檢表一併移紅線檯處理等注檢、押運業務，嗣並於 98 年 4 月 6 日升任稽查組第二課第三股股長，係依海關緝私條例規定掌理私運貨物進出口之查緝，為依據法令服務於國家而具有法定職務權限之公務人員。

(三)緣於 89 年初，日本因發生口蹄疫，行政院農業委員會（下稱農委會）於 89 年 3 月 27 日，以農防字第 891404126 號公告發布日本自口蹄疫非疫區國名單刪除，自是日起日本牛肉即為動物傳染病防治條例第 33 條、第 44 條所指公告禁止輸入之檢疫物。張○○從事肉品進口 20 餘年，並以販售高價格日本牛肉聞名，明知依前揭公告自 89 年 3 月 27 日起即不得進口日本牛肉，竟基於貪圖銷售日本牛肉帶來之龐大商機，無視日本牛肉具罹患口蹄疫之潛在風險，罔顧國內畜產業之經營及國人健康，圖謀以非法管道自日本進口牛肉，即於 89 年 4、5 月間，經其不知情之下游客戶紅銼鐵板燒餐廳負責人李○○之介紹，在位於臺北市農安街○號○樓之紅銼鐵板燒餐廳內，認識任職於臺北關稅局稽查組之關員唐員後，張○○即基於行求、期約及交付賄賂，要求唐員為違背職務行為之行賄犯意，向唐員表明其所從事行業，並擬長期自日本攜帶牛肉返國銷售，請唐員護航其自日本所帶回之牛肉不被海關人員查獲，並會支付賄款予唐員，作為唐員違背職務不查緝禁止輸入之日本牛肉，並協助通關護航之報酬，唐員當場應允，並告知張○○因搭乘商務艙、頭等艙返國旅客之行李較少，且會優先通過 X 光檢查儀之檢查，而要張○○以托運行李裝載牛肉後搭乘班機商務艙或頭等艙返國，其會協助張○○等人行李通過 X 光檢查儀之檢查，待張○○或其員工領取托運行李後，其再以資深關員之身分，帶領其等通過綠線檯，以避免檢查檯之關員檢查其等行李之方式通關。

(四)雙方議定後，唐員即基於對於違背職務之行為，期約、收賄賄賂之犯意，先後於張○○在 89 年 6 月 9 日、7 月 16 日，分與其員工張○○、兒子張○○，以上開方式各自自日本攜帶牛肉約 100 公斤返國時未予查緝，並帶領通過綠線檢查檯，而護航使其等未被查緝順利通關，張○○隨以代為支付唐員一家 5 人，於同年 7 月

12 日至 16 日間至日本旅遊之機票、住宿費用總計約新台幣（下同）15 萬元，作為此 2 次護航之賄賂，雙方並自斯時起，確認上開護航模式可行，張○○旋於 89 年 8 月 8 日起，除由本人搭機至日本購買日本牛肉進口外，同時為增加銷售數量，亦陸續安排犇之鄉公司員工張○○等多人，每次攜帶可容納約 50 公斤冷凍牛肉之空行李箱數個至日本，再以前開方式每次私運日本牛肉約 200 公斤返國，並於赴日前即先行告知唐員其等所搭乘返國之班機、時間，以利唐員護航。唐員明知擔任臺北關稅局稽查組關員，負有桃園國際機場查緝管制進口物品之責，亦明知日本於 89 年 3 月起，即為主管機關農委會公告之口蹄疫區，依據動物傳染病防治條例第 33 條規定，該國牛肉依法禁止輸入，詎唐員竟基於對於違背職務之行為，期約、收受賄賂之犯意，自 89 年 8 月 8 日起至 94 年 7 月 1 日止，違背職務不查緝協助張○○及其員工張○○等人違法自日本私運日本牛肉進口護航，並按次自張○○收取 6 萬元之賄賂；其間農委會雖於 90 年 9 月 13 日公告日本非口蹄疫疫區，然日本復於同一時間爆發「牛海綿狀腦病」（俗稱「狂牛病」），農委會亦於 90 年 9 月 11 日以（90）農防字第 901518316 號公告日本為「牛海綿狀腦病疫區」，日本牛肉仍須符合國內食品衛生相關法規及輸入檢疫條件方得有條件輸入，不得未經申報、檢疫即擅自輸入，然張○○為規避繁瑣檢疫程序，仍持續利用唐員護航之方式，與其員工自日本非法私運日本牛肉進口，並於衛生署以 92 年 12 月 31 日衛署食字第 0920402872 號公告日本牛肉禁止輸入後，仍持續為之。

- (五)迄 94 年 7 月初，因航空公司對於托運行李重量加以限制，且迭有地勤人員向唐員抱怨張○○等人之托運行李過重，唐員乃與張○○謀議，改要張○○等人以隨身行李方式私運日本牛肉進口，其再於張○○等人返國時，在機場一樓樓梯口或行李領取轉盤附近會合後，利用其為資深關員之身分，檢查檯執行檢查職務之關員，基於同事情誼及對資深關員之尊重，不會要求檢查其所帶領或陪同通關之旅客的行李，以避免其等裝有日本牛肉之行李，遭綠線檯值班關員隨機抽檢方式，護航其等通關，故自 94 年 7 月 22 日

起至 95 年 2 月 17 日止，張○○及其員工即改用可容納約 30 公斤之空隨身行李，以前揭方式攜帶牛肉返國，再由唐員以前開方式違背職務不予查緝護航通關，而因改以隨身行李攜帶日本牛肉返國，每次可攜回牛肉重量因此減少，且需較多人前往攜回成本因此提高，張○○支付唐員每次違背職務不取締其等帶回之日本牛肉，並護航其等通關之賄賂金額，乃調整為 3 萬元。

- (六)然至 95 年 2 月間，唐員因感遭人密告檢舉，乃不再為張○○等人護航，直至 97 年 1 月間，雙方再有聯絡，張○○再起行賄之犯意，邀唐員再度護航，唐員應允後即基於對於違背職務之行為，期約、收受賄賂之犯意，自 97 年 1 月 24 日起，再以同前方式幫張○○等人護航其等自日本攜帶牛肉返國通關，迄於 98 年 12 月初，唐員因查知再度遭人檢舉密告，為免遭查獲乃不再幫張○○等人護航，而於 97 年 1 月 24 日起至 98 年 11 月 27 日期間，唐員每次幫張○○等人護航通關走私牛肉，張○○則支付其 2 萬 5000 元之賄款。核自 89 年 6 月 9 日起至 98 年 11 月 27 日期間，張○○及其員工張○○等多人，經唐員護航從日本非法攜帶牛肉進口 1,133 人次，總進口日本牛肉重量計 3 萬 4,090 公斤（托運 22,600 公斤 + 隨身行李 11490 公斤），總進口日本牛肉金額 1 億 3,636 萬元，唐員總計收受張○○賄款高達 922 萬 5,000 元。有桃園地檢署檢察官 99 年度偵字第 11587、20896、21383 號起訴書起訴在卷可稽。
- (七)據唐員對其所為均矢口否認，並以：「太久了，我不記得，但印象中那一次我們一家是和我岳母一起去，是誰找旅行社的我已經不記得了，在去之前張○○知道我們要去，可是我這個人做事關於錢的事我一定弄得很清楚，如果是他先幫我預付，我在日本時就一定會跟他算清，因為我在日本時有跟他見過面。」、「我看了這一份紀錄，跟他們入境時的班機吻合的比例那麼高，我自己也覺得很詫異；但我於值班時是沒有看到任何違禁的日本牛肉入境，而且我覺得那麼大批的牛肉不可能透過托運行李順利入境。」、「印象中，一開始我是答應只要他們有搭機回來，我都會陪，但後來我覺得很麻煩，所以我告知張○○只會在我當班時，我才會去接機。後來張○○會去推算我的當班時間，當選在我當

班的時候回國，並打電話要我過去接機，如果我有時間，我就會去找他們，並陪同通關。後來，我發現張○○的員工有攜帶超量的香煙，我就利用機會慢慢疏遠他們，但張○○後來又主動找我，並詢問我為何沒有再繼續陪同接機，但我告知張○○因為他的員工攜帶超量的香煙，已造成我的困擾，張○○表示那些香菸是員工自用的，他會告訴員工不會再違反規定，後來我仍發現員工有攜帶超量的香煙，我就不想再陪同接機了。」又本院 99 年 11 月 16 日約詢唐員猶陳稱：「我有跟他們寒暄，但沒幫他們走私牛肉，但後來是因為知道他們有超帶香煙，所以就漸漸不跟他們聯繫了。最後跟他們碰面是 98 年 11 月，後來我覺得有點不太尋常，現在想來他們真的有點問題。」等語置辯；惟查，前揭諸情均經張○○暨其員工等於調查、偵查中坦承不諱且指證歷歷，有渠等筆錄在卷可按；唐員所言顯係矯飾之詞，不足採信。

(八)另查，該局於 99 年 9 月 14 日接獲桃園地檢署檢察官起訴書後，即於 9 月 28 日召開 99 年考績委員會第 11 次會議，審議唐員之行政責任及其申請復職案。會議提案表中摘列檢察官起訴書中指摘唐員涉案情事，亦請唐員提出書面並列席說明。經該局考績委員會委員詳予討論後決議：1、本案唐員是否涉案，檢察官起訴書雖指摘唐員犯罪情節數端，惟唐員均提出申辯予以否認，目前事實難辨，考績委員會無法遽以論斷並釐清唐員違法事證是否明確。考量公務員懲戒法應以唐員違法事證明確再予移付懲戒較為妥適，如經法院審理或較能發現真實。爰目前以暫不移付懲戒較為適宜，俟一審判決有罪時再予審議。2、行政責任部分亦因事證未臻明確，爰經表決暫緩行政處分。有該次會議紀錄可參。

(九)綜上，臺北關稅局發生是起關員護航業者走私禁止輸入之牛肉弊端等情，並經桃園地檢署起訴在案，嚴重斲傷國家海關公務人員執法形象，情節重大，核有違失。唐員違反公務員服務法首揭之規定，情節至為重大，並有公務員懲戒法第 2 條第 1 款之應受懲戒事由，該局決議俟唐員一審判決有罪時再予審議是否移送懲戒之舉，是否允當，仍請該局依法處理。

二、臺北關稅局關員涉及關說其他關員或安檢人員，對特定人員或應行

注檢或掛牌之行李免予掛牌，逕行放行通關，不予注檢或不檢查其隨身行李，查有實據，違失情節甚明。

(一)按查，旅客隨身行李可概分為托運及手提，托運行李經 X 光行李檢查，如有發現異狀則予以注檢；手提行李因係旅客隨身攜帶，在通過行李檢查檯前，海關並無接觸，爰無法針對手提行李掛牌或注檢。上開手提行李雖無法掛牌或注檢，惟仍有其他查緝機制。據海關對旅客隨身行李之檢查，均係依據「入境旅客攜帶行李物品報驗稅放辦法」第 3 條規定辦理。即我國對入境旅客行李物品實施紅綠線通關制度，經由綠線檯通關之旅客，海關認為必要時並得依據同辦法第 7 條規定予以檢查。其篩選檢查原則係依風險管理理論，即依旅客啟程地、搭乘航班、入出境紀錄等種種風險管理因子分析、過濾作為執檢判定參考；至於動植物產品之查緝，除針對過往緝案紀錄及根據所得情資所執行注檢旅客資料，予以特定旅客之注檢嚴查外，另配合主管機關行政院農業委員會防疫檢疫局所配置之「檢疫犬」及其領犬員偵測行李中之動植物產品。而行李檢查關員亦在執勤現場觀察，對可疑旅客執行攔檢。

(二)另查，桃園地檢署檢察官起訴書中確曾列出唐員向部分關員打電話或打招呼、攀談，使關員不檢查其所護航之人員行李之情事，唐員上班時與熟識同仁打招呼或攀談本無可厚非，但如有涉及關說則屬不當。執勤關員仍應能本其職責及專業判斷旅客行李應否受檢，當不致完全聽任於唐員。倘查有檢查不實或涉包庇走私等情事，將依規定追究相關人員責任。查該局稽查組儀檢關員於檢視托運行李影像研判可疑者，須由共同執勤之安檢警察共同具名簽署「X 光檢查儀注檢行李報告表」，二單位有互相監督制衡作用，非執勤關員個人可任意不予注檢或撤銷注檢，該局若發現關員有前開作為者，則依據「關務人員獎懲辦法」相關規定予以議處。此有臺北關稅局 99 年 10 月 28 日北普人字第 0991029707 號函可參。

(三)惟查，航警林○○於 99 年 6 月 29 日調查陳以：「唐○○打電話進 03-3982791 安檢隊 2 組地下室辦公室，電話由我本人接聽，唐○○告知當日 GE303 班機有一移民署要接的貴賓，行李內會攜

帶火腿，要求我們線上 X 光值勤的人員針對該行李不要『掛牌』，亦即若發現有疑似『經濟類需檢疫』行李不要將行李注檢。復於當日檢察官複訊時亦陳：「（問：唐○○是否常會要求你們安檢人員不要注檢應注檢之行李？）這樣的情形我有遇過 2 次，時間大約是 97 到 99 年這之間，印象中其中一次就是剛剛那通電話，當時我正在辦公室內代班，另外一次則是我和他共同檢查時，他有跟我說他朋友坐那班班機有帶水果回來，除了他之外，也有在跟其他海關共同值班時，聽他們說要檢查的那班班機長官有交代不要掛水果。」另一航警張○○於 99 年 6 月 23 日檢察官詢問時陳稱：「（問：你與唐○○一起值班檢查行李時，有無發現他值勤狀況的異常？）有，我在 X 光機上看到可疑物品，疑似是肉品的東西，我跟唐○○講可能是肉品或食品，而且是整箱的，應該要看一下，他說這是親戚朋友從日本帶回來要吃的東西，看是不是可以不要掛牌，他有提到是牛肉，我基於多年同事，且他又說是親戚朋友要吃的，我們就沒有掛牌。他這樣跟我講，我印象中有 2 次。」臺北關稅局江○○關員於 99 年 6 月 30 日檢察官詢問時稱：「（問：在上述班機行李檢查時，是否有遇過唐○○跟你表示有些行李不要注檢？）唐○○確實有打電話給我過，說我在檢查那一個班機裡有他朋友的行李，裡面裝一些自用的東西，希望我不要注檢，但是不是那幾個班機我就不確定，而他打來大部分是說行李內是裝自用的水果。」另一姜○○關員於 99 年 6 月 30 日調查時稱：「（問：你和唐○○一起當班時，他是否曾交代你要進行 X 行李監視給予放水？）我記得以前跟他一起當班時，他若是有事需要離開地下室 X 光儀檢股，會打電話請我幫忙看一下，或是遞補一下輪班，我從來不會拒絕，並沒有什麼特別的。這是同事拜託，依照人情世故我們會給他面子不要掛牌。（問：譯文中記載唐○○在 98 年 10 月 20 日 13 時 30 分打電話給安檢二組林○○，表示有人要帶火腿進來，希望安檢人員看到後不要掛牌，請問唐○○如何有能力影響安檢人員？）大家相處久了，多少都會有一點感情，他在儀檢股時間任職很久，安檢人員都會認識他，基本上都會賣他面子。據我所知，他應該是在接機時，會

請託在線上執勤的同事或安檢人員幫忙，並無特定的人員。」另本院 99 年 11 月 16 日約詢唐員陳以：「（問：如果要過關的話，除了一個人離開，不然一定要 2 個人都願意放才可以，對嗎？）對」等詞云云，均有該等人員調查、偵查及約詢筆錄在卷可稽。

(四)綜上，臺北關稅局關員涉及關說其他關員或安檢人員，對特定人員或應行注檢或掛牌之行李免予掛牌，逕行放行通關，不予注檢或不檢查其隨身行李，查有實據，違失情節甚明。

三、臺北關稅局部分關員在值勤期間，常藉故離開檢查檯或 X 光儀檢室，即不再返回工作崗位，勤務運作顯不正常；又第一線督導人員對此一事實亦無知覺，均有違失。

(一)據臺北關稅局稽查組工作手冊第二、四課第一、二、三股(99/06/25 修正)之項目：托運行李之 X 光監視及押運：「一、操作細則：(一) X 光儀器檢查關員（以下簡稱儀檢關員）負責入境托運行李 X 光儀器檢查作業，並由臺灣桃園國際機場航警局（松山機場為臺北航空警察局臺北分局）安檢單位派員會同檢查。」、「二、標準作業程序（SOP）：(一)排定值勤順序：1、股長或督導應負督導責任，嚴控每日請假人數。」、「(三)檢核報告資料：1、值勤股長或督導應每日檢核『臺北關稅局稽查組 X 光檢查儀操作人員執檢排序表』派班值勤與『臺北關稅局稽查組 X 光檢查儀操作人員值勤表』實際執檢資料，如有不符應查核陳報，俾釐清責任及考核。」合先陳明。

(二)經查，唐員擔任股員時，檢視托運行李儀檢影像係其主要工作，若唐員所稱屬實，其行為確屬不當，惟本局尚查無唐員有上開不當行為之具體資料，若蒐得具體事證，自當提交考績委員會依規定議處。該局轄區遼闊，包括桃園國際機場第一、二航廈，由於機關人事精簡及受人員離退未及迅速補實等因素影響，長期處於人力短缺情形，多以跨課股機動調派支援方式，因應特殊情況與緊急勤務；各級主管則採行走動式管理，不若一般行政機關，主管可於其辦公室掌控屬員勤惰情形；又以托運行李 X 光儀檢機台均設置於機場第一、二航廈地下室各處，儀檢股股長常需機動支援看台，監看 X 光機台影像，無法固定盯住特定關員執勤狀況；

再依常理論之，若唐員得知主管出現於儀檢現場督導勤務時，當不致有上開不當行為發生，故該局未曾發現前述行為，惟該局已責成各級主管持續加強督導注意屬員執行勤務情形。此為臺北關稅局 99 年 10 月 28 日北普人字第 0991029707 號函所明甚。

(三)惟查，據臺北關稅局李○○關員 99 年 6 月 30 日調查時陳稱：「基本上我們輪值人員並未依固定順序排定 X 光機檢查站，完全是由股長視當天航班狀況來機動調派，但有時我們會發生人手不足現象，只好針對重點班機（如走私毒品較多的東南亞及港澳班機）加強查檢，其他非重點班機就採一個人看兩台 X 光機的方式，但安檢人員一定會有人在看台。有時候我們同仁會因為負責的班機並非重點班機，風險比較低，所以會請安檢人員一個人看，有事情再通知他回來。」；再據該局江○○關員 99 年 6 月 30 日調查時陳稱：「不一定，因為在儀檢課的海關人員大部分都是比較資深的人，且不像安檢隊人員這麼充足，如果遇到班機多或有同事請假或臨時有事離開，這時可能都不會全程檢查，再加上輸送帶及 X 光機的鑰匙都是安檢隊的人保管，他們都會先到，我們這邊的人通常都會比較晚才過去，過去時可能行李早已經在輸送，這種情形都有，而且也蠻常見的。」又據該局姜○○關員陳以：「（問：唐○○值班時是否都會全程在場？）我只知道他每次當班時常常會跑來跑去，至於他在執行檢查時是否全程在場就不清楚了。」均有渠等調查筆錄可按；又本院 99 年 11 月 16 日約詢唐員陳以：「我們這邊是包工制的，所以我都沒有離開工作場所，我只是在工作場所跑來跑去。因為人員不足，所以偶有前後沒有辦法銜接的情形，跟主管反應後，就有改善了，所以並沒有廢弛職務的情形。」足徵部分關員及唐員於執行行李儀檢勤務時，尚有勤務運作不正常之情事存在，唐員所辯委無可採。

(四)經本院 99 年 11 月 4 日履勘臺北關稅局並約詢該局稽查組組長卓錦輝稱以：「以前情形不知。」總局長吳愛國則稱：「海關對於邊境管制責無旁貸，涉危安物品，依國安法的規定安檢人員亦得就旅客行李加以檢查，係就風險高低自行判斷。」、「共同查緝心態比較放鬆，但海關必需擔起責任。」另本院 99 年 11 月 16 日

約詢臺北關稅局前稽查組第 2 課課長鄧乃正稱：「X 光股採三班輪值，故我一個月頂多碰到他 10 天值勤勤務。（搖頭表示不知道）」；前稽查組組長林明堂則稱：「我是不了解。」均有本院約詢筆錄可稽；可見，海關人員若因勤務不正常，導致危安物品進入國內，將引致更為嚴重之事端，惟其主管均無發現上情。

(五)綜上，臺北關稅局部分關員在值勤期間，常藉故離開檢查檯或 X 光儀檢室，即不再返回工作崗位，勤務運作顯不正常；又第一線督導人員對這一事實亦無知覺，均有違失。該局允宜就各航廈之 X 光儀檢點、檢查檯等部署監視錄影系統，從保全證據與保護關員之觀點，以維繫儀檢、行李檢查等人員之勤務正常運作。

四、臺北關稅局股長唐員利用在第一線執勤時間，罔顧勤務時間規定，翹班接機從事私人行為，而相關督導人員均未發現此一事實，顯見各級人員督導、查察徒具形式，核有違失。

(一)按臺北關稅局稽查組工作手冊第二、四課第一、二、三股(99/06/25 修正)之項目：托運行李之 X 光監視及押運：「二、標準作業程序(SOP)：(一)排定值勤順序：1、股長或督導應負督導責任，嚴控每日請假人數。」該先敘明。

(二)經查，該局稽查組對儀檢單位之勤務督導係由當班股長於當班時段總司其責，如排定值勤順序並視班機密集情況調派人力，再輔以各級主管之機動巡視督導。本案發生後，即飭稽查組檢討並實施調整入境旅客通關動線，落實檢查業務，儀檢單位採通關尖峰時段跨股支援措施，並登錄值勤人員姓名及實際看台起訖時間以供查核，各級主管均自清晨時段起全天候赴各輪值勤務單位巡視；另責成機動巡查隊、業務督導考核小組等單位不定時赴稽查組辦理旅客行李抽復查及相關業務考核，以避免督導流於形式。

(三)另查，該局稽查組檢查課儀器檢查股，其執勤時間採 3 班制(早、晚、休)相互支援方式輪值，所稱「值班時間與張○○集團走私松阪牛肉所搭乘之班機入境紀錄時間吻合比例甚高」，該局儀檢關員輪班執檢時間本即甚長，有連續 8-11 小時情形，已佔每日約 1/3-1/2，難免產生吻合情形較高之機率。關員上班時間未於工作場所執勤，應以曠職論，本局稽查組主管執行勤務督導採取走動

式管理俱如前述，惟未有查獲唐員翹班接機之紀錄。又「X光儀檢」工作，時而需押運行李至入境大廳，為其工作場所之範圍。唐員接機乙節，將併同該案行政責任，由本局考績委員會討論。此為臺北關稅局 99 年 10 月 28 日北普人字第 0991029707 號函可稽。

(四)惟查，唐員於 99 年 6 月 14 日、8 月 9 日調查時陳稱：「(問：據調查，94 年以前，張○○及其員工係搭乘長榮航空 BR-2131 班機抵台，經由托運行李攜帶日本牛肉入境；且依據提示之檢查紀錄表，上開班機落地後，托運行李經 X 光機查驗，海關人員絕大多數是你值班，你作何解釋？你是否掩護托運行李運送違禁之日本牛肉入境？)我看了這一份紀錄，跟他們入境時的班機吻合的比例那麼高，我自己也覺得很詫異；但我於值班時是沒有看到任何違禁的日本牛肉入境，而且我覺得那麼大批的牛肉不可能透過托運行李順利入境。(問：你在機場多年，且時常為朋友接機，請問你接機時有沒有發生過接機對象遭綠線台官員攔查的情況？於接機時向關員舉手打招呼，是否就不會被檢查？)有的，印象中有過幾次，其中一次張○○返台時有被攔查，但行李沒有被打開，最後沒事。」、「(問：你擔任海關人員已近 29 年，張○○與員工每週頻繁往返日本並透過你接機，你有無詢問過張○○為何接機？)印象中，一開始我是答應只要他們有搭機回來，我都陪，但後來我覺得很麻煩，所以我告知張○○只會在我當班時，我才會去接機。後來張○○會去推算我的當班時間，當選在我當班的時候回國，並打電話要我過去接機，如果我有時間，我就會去找他們，並陪同通關。後來，我發現張○○的員工有攜帶超量的香煙，我就利用機會慢慢疏遠他們，但張○○後來又主動找我，並詢問我為何沒有再繼續陪同接機，但我告知張○○因為他的員工攜帶超量的香煙，已造成我的困擾，張○○表示那些香菸是員工自用的，他會告訴員工不會再違反規定，後來我仍發現員工有攜帶超量的香煙，我就不想再陪同接機了。(問：你擔任海關人員有無接機禮遇的相關規定？)只有走公務台才是接機禮遇，我們海關人員如果陪同旅客通關只是讓旅客覺得比較有面子，並沒

有保證被陪同的人不會被逕行抽檢。」此有唐員調查筆錄可考。

(五)經本院 99 年 11 月 16 日約詢唐員稱以：「基於人情事故，確實有過。」；又前稽查組長林明堂陳稱：「班機進來，他一定要在崗位上，不能擅離職守，應以工作為主。」此有渠等約詢筆錄可按，足證唐員實有勤務時間內接機之事實。

(六)綜上，臺北關稅局股長唐員利用在第一線執勤時間，罔顧勤務時間規定，翹班接機從事私人行為，而相關督導人員均未發現此一事實，該局猶辯稱未有查獲唐員翹班接機之紀錄，足見各級人員督導、查察徒具形式，核有違失。

五、臺北關稅局執行第一線行李檢查之關務人員，對於 X 光機所顯示影像之判讀能力，尚有不足，且實際執行 X 光儀檢之關務人員持有合格證照比例過低，足見該局對教育訓練不甚重視，實有疏誤。

(一)按游離輻射防護法第 31 條第 1、2 項規定：「操作放射性物質或可發生游離輻射設備之人員，應受主管機關指定之訓練，並領有輻射安全證書或執照。但領有輻射相關執業執照經主管機關認可者或基於教學需要在合格人員指導下從事操作訓練者，不在此限。前項證書或執照，於操作一定活度以下之放射性物質或一定能量以下之可發生游離輻射設備者，得以訓練代之；其一定活度或一定能量之限值，由主管機關定之。」海關行李檢查所使用之「X 光機」為可發生游離輻射設備其最高能量為 14 萬 5 千電子伏。符合行政院原子能委員會訂定之「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 條第 4 款所定，公稱電壓為十五萬伏或粒子能量為十五萬電子伏一定活度以下之可發生游離輻射設備。爰臺北關稅局之「X 光機」操作人員依前開規定需領有輻射安全證書以上等級之執照或需經輻射防護服務相關業務單位 18 小時以上之訓練或大學校院輻射防護相關課程二學分以上，始得操作之。合先敘明。

(二)經查，該局對於 X 光儀器影像判讀技能之訓練向來十分重視，歷年辦理 X 光訓練課程如下：「92、93、94、95 年 X 光訓練」、「稽查組 X 光儀訓練及危機處理實務講習」、「稽查組 95 年第 2 次 X 光儀訓練及危機處理實務講習」、「X 光影像查緝判讀講習」、

「X 光影像判讀與查緝講習初階課程」、「X 光影像判讀與查緝講習進階課程」、「X 光檢查儀操作基本概念」、「X 光儀輻射安全分析等」、「緝毒專業知識、查緝技巧及 X 光儀判讀講習」、「稽查組 X 光判讀及情資分析查緝技巧」、「X 光儀器檢視判讀分析實務」、「稽查組 X 光機操作訓練」、「X 光儀檢視判讀分析實務」等。除此之外，並於其他訓練課程，諸如：歷年配合財稅人員訓練所辦理之「海關行李檢查員班」、該局辦理之「新進人員實務訓練」等課程亦排入「X 光儀器檢查」相關訓練。此為臺北關稅局 99 年 10 月 28 日北普人字第 0991029707 號函在卷可稽。

(三)惟查，該局 99 年 11 月 1 日之員額數為 1,107 人，具輻射安全相關證書員額 88 人，僅佔該局員額數 8%，又稽查組負責行李檢查人數計 69 人，其中 8 人具有證照；X 光檢查人員計 31 人，其中 4 人具有證照，合計僅 12% 之人員領有證照，比例過低。

(四)另查，該局 X 光機影像判讀能力部分，關員○○○99 年 6 月 30 日調查時陳稱：「（問：經查每一條輸送帶上的 X 光機有兩台螢幕，一台是黑白，一台是彩色，請問作用分別為何？）黑白是看形狀，彩色的是看『有機』或是『無機』，我只知道『有機』或『無機』所呈現的顏色不同。」；另一關員○○○於同日調查時陳稱：「我大致上只能以形狀及顏色較深的來判斷是不是肉類，至於 X 光機顯示的情形我不是很清楚。」又關員○○○亦陳：「我們海關並無職前訓練，但我們再分派到儀檢股之後就會從舊案例照片中學習如何判定 X 光機的呈像反應，有時候同事間也會經驗分享，另外，海關也是定期舉辦 X 光機辨識的課程，但並非強制性，我並沒有去參加過該課程，主要都是依據其他海關同仁及安檢人員的執勤經驗來操作。」唐員則於 99 年 5 月 27 日調查時陳稱：「X 光機 2 台，一台是黑白顯像，一台是彩色顯像，黑白的是看形狀，彩色的顯像是看有機無機的成分。要辨識肉類的話，一般帶有水分的肉類比較好辨識，這是我們基本的知識。肉類若是整塊的或是整箱的，比較容易辨識『疑似肉類』，若是切塊的，就不一定可以，要看 X 光機檢查員的功力。我自認為不怎麼樣，

貴單位可以去問安檢人員，我的班都是安檢在看，因為我常常都沒有在檢查，所以坐在 X 光機房裡面，也都是在聊天。」此有該等人員調查筆錄可參；可見關員判讀 X 光機所顯現影像之能力，仍有不足。

(五)再查，關員之教育訓練方面，關員○○○99 年 6 月 30 日調查時陳稱：「（問：如何分辨「疑似管制物品」？平常是否有進行在職訓練教導如何辨識？）我們海關並無職前訓練，但我們在分配到儀檢股之後就會開始學習如何判定 X 光機的呈像反應，我們會依據其他海關同仁及安檢人員的執勤經驗來操作。」另一關員○○○於同日調查時陳稱：「現在我們臺北關稅局每年會舉辦在職人員 X 光檢查儀訓練，在執行勤務前也會進行一些案例宣導，一般我們會判定查緝之物品是依據我們受訓的專業知識及線上執勤累積的經驗來操作。」；關員○○○亦稱：「因為我在值勤時，並沒有受過專業的訓練，我看這 X 光機都是用猜測的，我只知道黑白是看形狀，彩色的應該是輔助黑白的，不過我不知道作用分別為何，及如何怎麼判斷。」前揭各項陳述均有渠等人員調查筆錄可按；證諸該局教育訓練猶有未當。

(六)經本院 99 年 11 月 4 日履勘臺北關稅局並約詢稽查組組長卓錦輝陳稱：「如果關員經常未判讀出應注檢行李，則屬未達標準之 X 光儀檢員，為加強關員判讀能力多以實際發現案例訓練。」本院 99 年 11 月 16 日約詢唐員陳稱：「當時他們說班機來的有這種東西，我擔心可能是我不夠專心沒查到，當時是在畏懼的情況下，我才說我看不出來。」另前臺北關稅局局長饒平陳以：「我們有教育訓練，有教材而且網頁上也都有提供資料，供他們學習。但他們是否主動學習，我們沒法控制。」、「X 光檢查並不是靠執照，我們比較重實務上的訓練。我們已經依原子能委員會要求之訓練。」、「我們實務上因為新進關員很多，不可能都受訓，我們採師徒制，很多都需要做中學。」此均有本院約詢筆錄在卷可稽。

(七)綜上，臺北關稅局執行第一線行李檢查之關務人員，對於 X 光機所顯示影像之判讀能力，尚有不足；且實際執行 X 光儀檢之關務

人員持有合格證照比例過低，足見該局對教育訓練不甚重視，實有疏誤。

六唐○○在稽查實務工作服務超過 10 年，本案肇生即與唐員服務單位有關，可見唐員雖符合輪調規定之形式要件，但該輪調規定確有流於形式之實，允宜審慎研修。

(一)據「關務人員職期調任互調或輪調辦法」（下稱「輪調辦法」）相關規定辦理關員職期輪調。依現行規定（99 年 4 月 2 日新修正），各級單位主管之職期為三年，期限屆滿，因業務特殊需要，得連任一次。但必要時，得隨時調動（第 5 條）；非擔任主管關務人員，在同一單位任期以不超過三年為原則，期限屆滿，因業務特殊需要，得再延長二年。但辦理業務與人民權益密切相關者，或為應業務需要，仍得隨時調動。前項所稱同一單位，在關稅總局為科；在各地區關稅局局本部為課，未設課之單位為股；在分局為課；在支局為股（第 6 條）；關稅總局為配合業務需要，每年於上、下半年度，各辦理該總局及所屬各地區關稅局間關務人員之調動一次。但必要時，得隨時辦理（第 3 條）；合先敘明。

(二)經查，唐員雖在稽查組服務時間長達 10 年以上，惟此期間仍有如下之調整：1、該局組織調整：原稽查組因應桃園國際機場增設二期航廈，組織調整為稽查 1 組及稽查 2 組，復因該局業務需要，再行整併為稽查組。2、任職之「課」經多次調整，任職期間均未超過遷調期限。3、職稱職等改變：由七職等課員調陞為八職等稽核及股長。該局所屬職員逾 1,000 人，遷調作業已盡相當之注意。另關於輪調之實務作業，係受「輪調辦法」及「財政部暨所屬各機關職務遷調要點」（下稱「遷調要點」）規範。據「遷調要點」第 5 點規定，該局每年 1 月底前需辦理遷調並檢討辦理情形，關員如有「遷調要點」第 7 點第 1 項情形（即 3 年內屆齡退休、重病、家庭變故、無相當職務遷調或業務特殊需要），須經機關首長核准始得暫緩遷調，而暫緩遷調名冊尚須陳報財政部核備，爰輪調作業仍具相當程度之管控，相關規定應未流於形式。再者，前開「輪調辦法」於 80 年 10 月 29 日發布後，復於 81 年 1 月 21 日及 84 年 9 月 4 日依實務需要予以修正，相關規定應屬完備，惟

為防範類此憾事，該局將飭請各單位主管加強督導所屬確實遵守法紀，對於關員職務遷調，除同一單位不得逾遷調期限外，如有因業務特殊需要申請暫緩遷調者，亦將從嚴審核。此有臺北關稅局 99 年 10 月 28 日北普人字第 0991029707 號函在卷可按。

(三)另查，該局又陳：「本局辦理關員職期輪調係依據『輪調辦法』相關規定辦理。依 99 年 4 月 2 日修正前之規定，非擔任主管關務人員，在同一職位任期以不超過 2 年為原則，如基於業務特殊需要，得連任一次。又財政部 95 年 4 月 4 日台財人字第 09508504770 號函規定，所謂遷調單位，一等關稅局為『課』，未設課之單位為『股』，查唐員任職同一課均未逾 4 年，符合相關規定。」有臺北關稅局 99 年 6 月 8 日北普人字第 0991014871 號函可參。復據該局 98 年 2 月 6 日北關人字第 1981003041 號函略以：「稽查組稽核唐○○最近遷調日期：93 年 11 月，未實施遷調年期 4 年；符合暫緩遷調之規定依據：財政部暨所屬各機關職務遷調要點七、(五)因業務特殊需要，經機關首長核定不實施遷調者；未實施職務遷調之具體理由：唐員職司 X 光檢查，經驗豐富，且擅長協調機場各單位解決問題，原擬暫緩遷調。」惟唐員對於 X 光機之影像判讀能力尚有不足，業經前揭所述綦詳，該項暫緩遷調之事實顯有不當；經本院 99 年 11 月 16 日約詢前臺北關稅局局長饒平陳稱：「同一課 2 年，若單位主管認為需留任，簽上來，且因 X 光比較專業，專業培養不易，若未違反人事法規，我就會尊重單位主管。」；前稽查組組長林明堂則稱：「因為當時認為 X 光需要特別經驗，且認為他有特別經驗，就根據人事室的資料就簽了。」、「歷任組長，認為他溝通協調能力特別強且對 X 光檢查特別瞭解，當時新關員與資深關員比例懸殊。」顯為卸責之詞，仍有未恰。

(四)次查，據唐員於 99 年 5 月 27 日調查時陳稱：「69 年考上特種考試關務人員考試丙種特考，分發至臺北關稅局服務，歷任進口組徵稅課、總務課等，74 年調派稽查組檢查課，75 年 7 月 23 日停職，77 年 9 月 14 日復職後暫時調到進口組，83 年至 88 年 4 月 23 日於稽查組倉庫課負責駐庫監視，88 年 8 月 17 日至稽查組總務

課儀檢 1 股擔任課員，負責地下室行李 X 光機監視，89 年 2 月 10 日稽查 2 組第 2 課第 2 股課員，期間因為組織變動，單位有所調整，但是工作內容一直都是 X 光機行李監視，98 年 4 月 6 日升任稽查組第 2 課第 3 股股長，99 年 4 月 26 日因案調查後便調至法務室。……，稽查組本來有分成稽查 1 組和稽查 2 組，我在 1 組和 2 組都有做過，後來合併後我在稽查組的不同課、股間調動，所以時間比較久。可能這 10 年間我雖然都在稽查組，但有在不同的課、股調動，所以人事那邊的人才以為我有調動過。」又本院 99 年 11 月 16 日約詢唐員稱：「但我從沒要求要在那裡。」此有唐員調查、約詢筆錄等在卷可考。

(五)經本院 99 年 11 月 4 日履勘臺北關稅局並約詢關稅總局總局長吳愛國陳以：「目前以 2 級單位調動，唐表面上符合規定，但輪調辦法確實可以檢討」；該總局人事室主任方秀敏亦陳：「專業的養成相當重要，業務主管反應，故將 2 年改為 3 年，我認為目前制度沒有問題，但執行不完善。」；另臺北關稅局人事室主任葉雪妙陳以：「84 年前以組為單位，配合財政部修正輪調辦法：同一單位非主管 3 年，得延長 2 年。」、「(10 年中跟唐有相同情形的有幾個?) 經比對結果，一直從事相同工作的很少，幾乎沒有。」、「因海關業務有專業性且人員有斷層，故常有同一人員調到不同單位，仍從事相同工作之情形。」、「曾簽請主管建議輪調，當時主管林明堂說因 X 光判讀需經驗，且因該職務需具備溝通協調的能力，故建議留任。」亦有本院約詢筆錄可按；可證「輪調辦法」仍有制度不備、流於形式之事實。

(六)綜上，臺北關稅局所屬關員唐員在稽查實務工作服務超過 10 年，本案肇生即與唐員服務單位有關，可見其雖符合輪調規定之形式要件，但該輪調規定確有流於形式之實，允宜審慎研修。

七財政部關稅總局所屬各地區關稅局屢生風紀案件，足徵該總局相關督導、考核機制業臻鬆散，實有未恰。

(一)按財政部關稅總局組織條例第 5 條之規定：「本局為稽徵關稅及執行關務需要，得報經財政部核轉行政院核定，於國內必要地區設置關稅局」。又財政部關稅總局各地區關稅局組織通則第 2 條

第 1 項規定：「各地區關稅局依業務之繁簡，分為一、二、三等；分等標準，由關稅總局擬訂，報請財政部核轉行政院核定之。」足證財政部關稅總局對各地關稅局均應負各級督導之責，合先陳明。

(二)經查，財政部基隆關稅局(下稱基隆關稅局)前於 98 年 8 月 4 日、99 年 3、4 月間及同年 6 月 22 日等日，發生所屬課員林振宇、總務室駕駛何連生、堆高機駕駛劉錫水，監守自盜、竊盜該局之查扣漁貨及香菇私貨，並多次使用公務車輛載運私貨轉賣牟利，上揭各情情節重大，嚴重斲傷國家海關公務人員執法形象；各級督導人員多次督導、抽核自有西 16、租用滿城等私貨倉庫，卻未能即時發現內部人員監守自盜，並於案發後始查知林員使用早已廢棄之封條封緘等情事，足見各級人員督導、查察徒具形式；另該局辦事員因受訓，卻兀自將該局西 16 倉庫門鑰匙交由同倉課員林振宇，肇生查扣香菇私貨遭監守自盜及竊盜之事端，相關人員罔顧法令規定，其上級主管及督導人員復均未發現此一事實；又該局點收查扣貨物之標準作業程序尚有闕漏，致其所屬人員，甚或該局外租倉儲之員工咸認有機可趁，著手竊取查扣私貨，並變賣牟利得逞；復因人員於點收私貨過程，對貨主口頭反應查扣漁貨箱數不符，詎未重視，足見該局對於查扣私貨入庫流程仍有漏洞；該局仍不願面對所屬堆高機駕駛涉及竊盜查扣漁貨乙案，切實改進，猶飾詞卸責；且該局對於公務車輛管理確有不當，致駕駛有機可趁，運用該局公務車輛載送其所竊盜之香菇，內部管理實屬鬆散，上揭諸情顯有草率及未盡周延之處，均核有違失。業經本院 99 年 11 月 3 日財政及經濟委員會第 4 屆第 55 次會議決議，糾正基隆關稅局在案。

(三)又查，臺北關稅局發生該起關員唐員涉嫌護航業者張○○暨其員工自日本走私牛肉闖關，同時收取新台幣高達 922 萬 5,000 元之賄款，嚴重斲傷國家海關公務人員執法形象，情節至為重大；其並涉及關說其他關員或安檢人員，對特定人員或應行注檢或掛牌之行李免予掛牌，逕行放行通關，不予注檢或不檢查其隨身行李，查有實據；另部分關員在值勤期間，常藉故離開檢查檯或 X 光儀

檢室，即不再返回工作崗位，勤務運作顯不正常；又第一線督導人員對此一事實亦無知覺；唐員利用在第一線執勤時間，罔顧勤務時間規定，翹班接機從事私人行為，而相關督導人員均未發現此一事實，顯見各級人員督導、查察徒具形式；該局執行第一線行李檢查之關務人員，對於 X 光機所顯示影像之判讀能力，尚有不足，且實際執行 X 光儀檢之關務人員持有合格證照比例過低，足見該局對教育訓練不甚重視；唐員在稽查實務工作服務超過 10 年，本案肇生即與唐員服務單位有關，可見其雖符合輪調規定之形式要件，但該輪調規定確有流於形式之實，亦有違失。

(四)綜上，按首揭規定，財政部關稅總局對所屬各地區關稅局應負各級督導之責，概無疑義。財政部關稅總局所屬各地區關稅局屢生風紀案件，足徵該總局未能善盡監督、考核權責，致生諸案缺失，相關督導、考核機制業臻鬆散，實有未恰。

綜上所述，臺北關稅局發生該起關員唐員涉嫌護航業者張○○暨其員工自日本走私牛肉闖關，同時收取新台幣高達 922 萬 5,000 元之賄款，嚴重斲傷國家海關公務人員執法形象，情節至為重大；其並涉及關說其他關員或安檢人員，對特定人員或應行注檢或掛牌之行李免予掛牌，逕行放行通關，不予注檢或不檢查其隨身行李，查有實據；另部分關員在值勤期間，常藉故離開檢查檯或 X 光儀檢室，即不再返回工作崗位，勤務運作顯不正常；又第一線督導人員對此一事實亦無知覺；唐員利用在第一線執勤時間，罔顧勤務時間規定，翹班接機從事私人行為，而相關督導人員均未發現此一事實，顯見各級人員督導、查察徒具形式；該局執行第一線行李檢查之關務人員，對於 X 光機所顯示影像之判讀能力，尚有不足；且實際執行 X 光儀檢之關務人員持有合格證照比例過低，足見該局對教育訓練不甚重視；唐員在稽查實務工作服務超過 10 年，本案肇生即與唐員服務單位有關，可見其雖符合輪調規定之形式要件，但該輪調規定確有流於形式之實；財政部關稅總局所屬各地區關稅局屢生風紀案件，足徵該總局相關督導、考核機制業臻鬆散，上揭諸情顯有草率及未盡周延之處，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、臺北關稅局已全面檢視旅客行李檢查制度及相關作業規範，並積極改進相關作業措施。
- 二、以機動指派關員值勤儀器檢查檯方式，避免事先排定致生關說情事；禮遇通關案件，將依風險管理機制，加強過濾施行檢查。
- 三、以錄影設備記錄執勤狀況、利用電訊設備增進執檢效率、關員執勤情形詳加記錄、設簿登記落實督導及加強外部查核等具體改進方案。
- 四、日後辦理所屬輪調作業，除應核實辦理外，將更審慎檢視個案情況，避免在同一單位任職過久之情形發生，該局將加強考核。
- 五、將積極提升關員取得輻射安全證書比率、成立「X光事務小組」（名稱暫定），統合該局輻射安全……等事宜外，對於查獲之案例，亦將即時進行案例探討，並隨時進行勤前教育訓練。
- 六、唐員業由原任股長職務降調為非主管職務並予記 1 大過；另依公務員懲戒法第 2 條及第 19 條規定將唐員移付懲戒，俟經一審判決後，即重行審議是否先行停止唐員職務；受唐員關說事證明確之關員，予申誡 1 次；擔任唐員之直屬及次屬主管股長、課長及組長各申誡 1 次。

註：經 100 年 3 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 61 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 12 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 56 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣糖業股份有限公司

貳、案由：

台灣糖業股份有限公司辦理加油站事業投資可行性研究，偏離市場實況，致未達計畫績效；辦理第四期加油站固定資產投資計畫，亦因站址勘選作業未洽，肇致縮減投資計畫；執行承租岡北站，評估作業草率，導致承接營業後年年虧損，均核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、台灣糖業股份有限公司投資加油站事業可行性研究報告，偏離市場實況，復未考量站址區位，致未達計畫績效，核有疏失：

(一)依經濟部所屬事業固定資產投資專案計畫編審要點（下稱編審要點）第 4 點規定：「專案計畫應對投資環境、計畫之投入產出，諸如人力、財務、產出、市場預測等內外因素作周延審慎之考量；對成本效益應作精密之評估……」

(二)查台灣糖業股份有限公司（下稱台糖公司）因應該公司製糖業務萎縮，為轉移閒置人力，自 87 年起辦理加油站事業第一期至第四期投資計畫。第一期至第三期之原計畫年平均銷售量及營運年報酬率分別為 216,000 公秉、75,600 公秉及 60,588 公秉暨 11.62%、

11.07%及 11.5%，惟近 5 年實際年銷售量及營運年報酬率分別 145,055 公秉、63,727 公秉及 64,796 公秉暨 4.0%、7.5%及 11.6%等（第 4 期部分營運尚未滿 1 年不予列計）。經核前揭預期營運績效與實際營運績效，除第三期尚屬相符外，第一期及第二期投資計畫部分顯有極大差距，第一期投資計畫部分之實際平均報酬率甚至不及原定計畫之半數。

(三)次查台糖公司辦理加油站事業投資計畫，其就國內油品市場發油量預測，係參酌國內加油站市場之消費通路及投資環境之成長趨勢，進行成本效益之評估，復因政府積極鼓勵民間投資興辦設置加油站，該公司於研擬各期加油站投資計畫之可行性研究報告時，乃參酌經濟部能源局統計各縣市汽車加油站數量及汽柴油銷售情形等為據，訂定每站之預計發油量。惟依經濟部能源局統計 87 年至 99 年 6 月止各縣市汽車加油站汽柴油銷售情形，以 87 年為例，全台加油站每站每日平均售油量為 20.06 公秉，其中臺北市 48.76 公秉為最高，依次為臺北縣 33.68 公秉、基隆市 29.33 公秉；澎湖縣為最低僅 5.66 公秉，依序遞增為臺東縣 12.55 公秉、嘉義縣 13.82 公秉、南投縣 14.27 公秉、屏東縣 14.50 公秉。銷售量高者，集中於北部及都會區域，其他中、南、東部地區，則明顯偏低；88 年至 99 年 6 月間亦成相同趨勢。又依經濟部國營會 91 年 4 月 26 日審查第 3 期加油站固定資產投資第 2 次計畫修正會議資料，84 年至 90 年間，中、南部地區既有各加油站平均每每日售油量 23.73 公秉至 12.55 公秉，亦僅為全臺灣地區加油站平均每站每日售油量 25.94 公秉至 15.22 公秉之 82.45%至 91.48%，均顯示中、南部地區市場經營加油站之獲利能力，遠遜於臺灣地區整體平均數。惟台糖公司可行性評估係以國內加油站平均統計資料據以分析，並未單獨針對該公司設站集中之中、南部地區，就其統計資料分析評估效益及損益平衡點，致評估顯過樂觀。

(四)再查經濟部自 76 年起逐步開放民間經營加油站後，國內加油站數成長迅速，造成國內加油站平均每站每日售油量快速下滑。經濟部於 85 年 6 月 26 日修正「加油站設置管理規則」第 8 條（修正後為第 9 條），將使用非都市土地類別之用地申請設置加油站者，

同一直轄市、縣（市）內，與同一路線系統之道路既有或先申請之加油站入口臨街面地界或都市計畫加油站用地地界，至少應距離 5 公里以上之規定，修正開放為 500 公尺以上，大幅放寬設站用地限制，更造成中、南部地區加油站平均每站每日售油量，由 84 年的 23.73 公秉，快速下滑至 88 年之 12.55 公秉，顯示加油站市場經營競爭，愈趨激烈。惟台糖公司亦未列入考量。另查國營會於審查該公司各期可行性研究時，均提出每站日發油量過於高估，與油品自由化後，加油站競爭將更形激烈等不同意見，然該公司仍未慎酌該等審查意見，重新評估計畫可行性，確實評估計畫效益，猶以最終經營策略能達成 15 公秉為目標，配合多角化經營，彌補售油量之降低等為據，評估籌建加油站營運設施。惟 94 年迄 99 年 6 月止該公司加油站之實際經營結果，各站平均每日售油量僅為 10.32 公秉至 12.61 公秉間，其中 97 年 12.61 公秉係歷年最高，惟亦僅為原預期 15 公秉之 84.1%，營運結果明顯偏離可行性研究評估結果。肇致該公司所有之 73 座加油站，共 188 座加油泵島，因績效未如預期，嗣為節省維護成本，陸續停用 21 座加油泵島，另預計再停用 9 座，加油機已拆除 33 部，尚未拆除 21 部，其中又以大湖站及仁新站 4 座泵島，各停用 2 座，占所設泵島 50%，亦足見該公司可行性計劃評估有失客觀。

(五)綜上，台糖公司辦理該公司加油站投資計畫，未確依前揭編審要點第四點規定，對投資環境及市場預測等作周延審慎之考量，致實際營運績效悖離預期績效，核有疏失。

二、台糖公司辦理第四期加油站固定資產投資計畫，因站址勘選作業未洽，肇致縮減投資計畫，徒耗計畫作業，核亦有疏失：

(一)查台糖公司於 85 年開始辦理加油站投資計畫，原由各廠成立「籌設加油站作業小組」，並於同年 85 年 10 月 1 日於該公司運務處成立油品事業組。嗣為統一事權，爰於 92 年 10 月 1 日成立油品事業部，逐步接收各廠經營之加油站業務，嗣 93 年 5 月完全獨立運作，並開始主導相關營運計畫。台糖公司於 96 年 2 月研提第四期加油站固定資產投資計畫，預計自 97 年 1 月起，投資新台幣(下同) 2 億 2,000 萬元，至 98 年 6 月完成增設 10 座加油站。其可行

性研究結論與建議中，亦稱：站地取得為設站過程中最重要之前置作業，因法規限制頗多，影響計畫工作至鉅，如土地取得順利，其平均每站每日售油量 15 公秉目標，可再調高等語。顯示該公司已知未來計畫工作存有申請籌設過程，涉及之管理法令與相關許可證明申請作業繁複、地方政府費時審查等，攸關計畫效益達成之問題，執行籌建站址評選工作，本應更加審慎辦理。

(二)惟查該公司執行本投資計畫，辦理各加油站站址勘選作業情形，有下列缺失：

1. 中安加油站位於經濟部加工出口區管理處與該公司 91 年間共同推動之高雄航空貨運園區開發計畫用地範圍內，該部已於 94 年 9 月 7 日召開研商會議，作成不可設置固定建築物之決議，該公司高雄分公司遲至 97 年 5 月 27 日始函油品事業部稱：中安站屬高雄航空貨運園區計畫預定地，設置加油站不符經濟部決議等語。致於計畫核定後，徒耗計畫作業，工作執行因此而中輟。
2. 義大加油站，於計畫陳報推動後，始重新衡酌與同計畫之義楠加油站客源互有競合等問題，推翻原擬籌建之規劃，工作因而停頓，拖延計畫執行。
3. 車行站、勝利站、鳳仁站及聚興站等定站址因未臨接道路、站址參插苗栗農田水利會之土地而致取得逾時、土地使用限制等因素而未能設站，顯示站址勘選作業期間，未就站址使用條件，審慎調查、分析客源，妥適評估效益。

(三)綜上，台糖公司第四期加油站固定資產投資計畫，未詳察計畫土地使用相關法令限制、不利籌建因素，以審慎評估辦理時程，並妥適納為計畫站址勘選考量，致計畫預算 97 年實際支用率僅 15 %，嗣於 99 年 1 月以市場環境變遷等由，陳報經濟部同意停止計畫推動，僅完成拓建 4 座加油站工作，核有疏失。

三、台糖公司辦理岡北站承租作業，評估作業草率，復未考量油品供應合約計價因素，導致承接營業後年年虧損，核有疏失：

(一)查台糖公司油品事業部為達百站百億及盈餘上億目標，規劃以每年租金 300 萬元，租賃既有之泉蒼龍油品股份有限公司所經營之

震東加油站（位於高雄縣岡山鎮，嗣於 97 年 1 月 31 日更名為岡北加油站），經該公司油品事業部於 96 年 9 月 19 日、11 月 6 日及 30 日 3 度簽報，嗣經該公司前董事長於同年 12 月 12 日同意辦理。依上揭 96 年 11 月 30 日簽辦文件「一般建築及設備工程效益分析表」所載，本站預計每日售油量 14 公秉，每月盈餘為 49 千元，全年盈餘 588 千元等。

- (二) 嗣台糖公司依政府採購法第 22 條第 1 項第 11 款規定及行政院公共工程委員會 90 年 8 月 21 日（90）工程企字第 90030288 函釋，採限制性招標方式，與震東加油站議價後，以 5 年 1,450 萬租賃經營，於 97 年 1 月 28 日完成簽約。該公司另投資 109 萬元辦理之「岡北站開站整修工程（POS 系統設備採購部分）」、「岡北站開站整修工程」，分別於 97 年 3 月 24 日、4 月 28 日完工，並自同年 11 月 4 日開始營運。
- (三) 惟查台糖公司評估過程資料，係以該站原有之電子售油數據資料為據，未考量該站原有業者之促銷手法成本及鄰近同業之競爭情形，暨原有業者在雙方簽約前於 96 年 11 月即已停止營業等不利因素，該公司油品事業部仍樂觀估計每日發油量可達 14 公秉，已有明顯疏失。
- (四) 次查台糖公司前總經理於 96 年 11 月 30 日簽呈上已批註建議租約簽定逃跑條款（未來如發油量降低，租金隨之下降，否則協商解約）、如汽油發油比率太低則協商調降租金等。案經該公司前董事長亦批示簽約時儘量參酌總經理之建議，惟該公司油品事業部於締約時，並未依示辦理，亦有疏失。
- (五) 末查有關岡北站之供油條件，台糖公司未事先釐清該公司與中油公司前於 93 年間簽定之供油合約適用範圍，嗣請求中油公司給予該站之進貨折扣比照該供油合約未果，致岡北站於 97 年 11 月 4 日始營運，原有客源已嚴重流失，97 年、98 年及 99 年（10 月底止）日平均發油量降至 7.21 公秉、8.26 公秉、9.01 公秉，遠不及原評估發油量，致 97、98 年分別虧損達 601 萬餘元及 290 萬餘元，99 年迄 10 月底亦虧損達 91 萬餘元，顯有明顯疏失。
- (六) 綜上，台糖公司承租岡北站前，相關評估作業未考量原有業者行

銷模式、站區區域競爭態勢、業者提前停業及該公司與中油公司間之供油合約之適用範圍等因素，造成簽約後遲遲未能營業，客源流失，徒耗租金、人事及水電等費用；又立約時亦未訂定脫逃條款，有效降低租金負擔，肇致連年虧損，核有疏失。

綜上所述，台糖公司為投資加油站事業，辦理可行性研究報告，偏離市場實況，致未達計畫績效；第四期加油站固定資產投資計畫，亦因站址勘選作業未洽，肇致縮減投資計畫；辦理岡北站承租作業，評估草率，導致承接營業後年年虧損，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、台糖公司油品事業部經執行改善措施後，100 年第 1 季較 99 年第 4 季減少虧損 15,365 千元，目前該事業部正朝轉虧為盈目標努力。
- 二、(一)針對站址勘選前基本資料蒐集與申請需進行查對工作，站址勘定前先行自行辦理函詢主管機關，站址內插花地未辦理價購或租用前不列入投資計畫、及站址所在區域市場列入評估等事項，將納入編訂「擴站評估作業」以為遵循。(二)為加強人員土地法令知識，將自辦訓練課程，或鼓勵人員參加政府機關舉辦土地法令之數位學習課程。(三)已著手進行可建站點資料庫建立，以為未來投資計畫籌建許可申請遭遇風險之備位站點。
- 三、經該公司油品事業部執行改善措施後，岡北加油站 100 年第 1 季較 99 年第 4 季減少虧損 17 千元，目前戮力執行各項措施，期達轉虧為盈之目標。
- 四、經濟部國營會已於 100 年 2 月 18 日、3 月 4 日至該公司油品事業部實地查核及督導各加油站營業情形，並於 100 年 3 月 17 日將各項查核事項函請台糖公司確實辦理，該公司油品事業部正就查核事項積極執行，期改善油品事業部之營運績效。

註：經 100 年 6 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 67 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 12 月 15 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 31 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國家通訊傳播委員會

貳、案由：

有線電視收視費用長期以成批定價方式收取，無法有效反映觀眾收視需求及頻道市場價值，惟業者為壓低經營成本，致重播率高、節目品質不佳，嚴重影響民眾權益，而國家通訊傳播委員會及各地方政府僅於系統收視費率上限審議核減，無助於品質改善，顯見國家通訊傳播委員會長期坐視費率制度日趨惡質化，扭曲媒體自由化生態；詎國家通訊傳播委員會未能詳細驗證有線電視系統經營者所提供財務資料之可靠性及可信度，即草率提供相關資料予費率委員會委員據以審議訂定費率，殊屬可議，足見該會監理有線電視產業財務之專業能力嚴重不足，均核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

國家通訊傳播委員會（下稱通傳會）對於有線電視收視費率制度之訂定及審議情形，經本院調查確有下列違失：

一、有線電視收視費用長期以成批定價方式收取，無法有效反映觀眾收視需求及頻道市場價值，惟業者為壓低經營成本，致重播率高、節目品質不佳，嚴重影響民眾權益，而通傳會及各地方政府僅於系統

收視費率上限審議核減，無助於品質改善，顯見通傳會長期坐視費率制度日趨惡質化，扭曲媒體自由化生態，確有疏失：

- (一)我國有線電視收視費用，長期以來係系統經營者以「成批定價」(bundle pricing)方式，向收視戶收取，亦即收視戶定期每月或每季或一年向有線電視系統經營者支付一定數額之收視費用後，即可收看該有線電視系統播放之所有頻道節目。惟成批定價方式無法從消費者對於頻道之選擇，充分直接反映消費者之偏好及對頻道價值之認同，亦無法透過市場機制之運作，直接反映收視戶需求及頻道價值。簡言之，倘若某頻道之節目品質不良，不被消費者認同與青睞，在成批定價制度下卻仍可繼續經營生存不須退出市場，致劣幣驅逐良幣，頻道業者亦因無爭取收視戶之壓力及提升頻道節目水準以求生存之誘因，造成有線電視頻道節目一再重播，自製節目製作成本不斷壓縮，成本低廉外購節目氾濫等現象發生。此外，成批定價亦無法建立使用者付費之觀念，誤導社會上一般收視戶以為只要付出一定價額，即可收看所有頻道之權利，在目前未分組付費方式下，造成頻道業者不願購製新片，損害有線電視收視戶收視權益，更造成資源配置上之不經濟。而間接助長有線電視以提供頻道多寡作為競爭手段，亦造成有線電視公司不注重節目品質之經營手法，演變成垃圾頻道充斥。
- (二)另自民國(下同)82年有線電視系統得以合法經營後，其所播出之頻道節目，必須依據著作權法，向製作發行公司支付龐大購片成本，有線電視系統之經營成本遂節節上升。況且優質頻道成本普遍較高，而寡眾市場之頻道，收視戶較少，兩者必然須收取較高收視費，否則將不敷成本，然而在現行成批定價之收費方式，再加上主管機關在明定收費上限每年審議核減收視費用下，必然無法引進優質及寡眾市場之頻道，亦使得系統經營者為賺取利潤降低成本，乃不得不購置價格低廉之頻道節目濫竽充數，以取代高品質高價格之頻道，導致有線電視頻道節目品質無法提升，亦因此損害收視戶權益。
- (三)按有線電視產業對收視戶而言，因民眾對其所經營之業務不甚瞭解，資訊顯不對稱，且有線電視為自然獨占性之產業(naturalmo

nopoly)，具有準公用事業之特質，爰政府乃對有線電視進行費率管制，以避免業者恣意收費而影響消費者權益。是以有線廣播電視法第 51 條第 1 項規定：「系統經營者應於每年 8 月 1 日起一個月內向直轄市、縣（市）政府申報收視費用，由直轄市、縣（市）政府依審議委員會所訂收費標準，核准後公告之。直轄市及縣（市）政府得設費率委員會，核准前項收視費用。直轄市及縣（市）政府未設費率委員會時，應由中央主管機關行使之。」復依有線廣播電視系統經營者收費標準第 5 條規定：「直轄市、縣（市）政府於核准系統經營者收視費用時，除參考系統經營者依本法施行細則第 33 條第 1 項檢送之各款文件外，並應考量系統經營者提供之節目頻道表、客戶數、經營成本、營運現況等資料。直轄市、縣（市）政府於審核前項收視費用時，應邀請系統經營者、相關產業代表及消費者團體代表列席說明。」爰除澎湖縣、臺南縣、嘉義市、雲林縣、金門縣、連江縣等 6 個縣市政府未設費率委員會由通傳會代行審議外，其餘直轄市、縣（市）政府各成立費率審議委員會，考量系統經營者提供之節目頻道表、客戶數、經營成本、營運現況等資料，依有線廣播電視系統經營者收費標準第 3 條所訂定每月 600 元為收費上限，審議核減轄區系統經營者之收視費用。

(四)惟查目前通傳會及各地方政府有線電視費率審議委員會實際所核算之有線電視系統每月費率，其基本之計算方式乃係依據業者所提出之營運成本及所期望之利潤總和下「成本加成」之結果。據通傳會提供 97 及 98 年度有線電視系統經營者毛利率及版權成本占營業收入、營業成本、視訊收入比率顯示，97 年平均營業毛利率為 40.32%，最低者為-9.79%，最高者為 66.56%；98 年平均營業毛利率為 38.77%，最低者為-12.78%，最高者為 68.25%。而版權成本占其營業收入比率部分，97 年平均為 30.37%，最低者為 17.63%，最高者為 41.57%；98 年平均為 30.72%，最低者為 9.91%，最高者為 41.17%；版權成本占其營業成本比率部分，97 年平均為 52.05%，最低者為 28.72%，最高者為 80.82%；98 年平均為 52.04%，最低者為 11.31%，最高者為 82.5%；版權成本占其視訊收入比率

部分，97年平均為35.28%，最低者為20.45%，最高者為46.98%；98年平均為36.1%，最低者為24.92%，最高者為47.11%；以目前每月收費介於500元至600元間計算，有線電視系統經營者購買頻道之成本每戶平均介於117元至227元間。

(五)經本院函詢通傳會及各地方政府，僅有部分地方政府稱略以：「依據所轄區系統所陳報資料顯示，其相關營業成本費用包含：有線廣播電視事業業務成本（包括：節目製作成本、節目版權成本、節目播映成本、訂戶安裝維修成本、廣告業務成本、器材銷售成本）、傳輸網路元件成本、支援功能成本、一般管銷功能成本及利息成本，各地方政府費率審議委員會中亦有具會計師資格之委員審查把關，上開比例尚稱合理。」惟通傳會及其他地方政府對現行版權成本占其視訊收入之比率合理與否，是否導致重播率高、節目品質不佳等，均避重就輕，未予答覆，僅稱以公開、公平、公正方式審議費率。復參考通傳會97年度委託研究「電視使用行為及滿意度」，其抽樣調查結果顯示頻道業者在96年所播出之節目，首播率在八成以下者占72.6%，換言之，節目重播率高於首播率，其中重播率在八成以上者占61.0%，重播率在九成以上者亦占有10.5%，另查該會因頻道個別設立宗旨、定位、屬性各異及評鑑時點不同，無法比較各頻道節目重播率或訂定統一評鑑標準，爰於換照或評鑑時外聘審查委員以合議制方式個別審查之。顯見通傳會長期輕忽不察有線電視成批定價造成費率制度扭曲，嚴重影響節目品質，且有重播率過高之問題，卻未予以積極改善，而該會及各地方政府僅於系統收視費率上限審議核減，其實毫無助益。

(六)揆諸上述，有線電視收視費用長期以成批定價方式收取，無法有效反映觀眾收視需求及頻道市場價值，惟業者為壓低經營成本，致重播率高、節目品質不佳，嚴重影響民眾權益，而通傳會及各地方政府僅於系統收視費率上限審議核減，無助於品質改善，顯見通傳會長期坐視費率制度日趨惡質化，扭曲媒體自由化生態，確有疏失。

二、通傳會未能詳細驗證有線電視系統經營者所提供財務資料之可靠性

及可信度，即草率提供相關資料予費率委員會委員據以審議訂定費率，殊屬可議，足見該會監理有線電視產業財務之專業能力嚴重不足，自有怠失：

(一)依國家通訊傳播委員會組織法第 11 條規定，通傳會相關人員應由交通部郵電司、交通部電信總局及行政院新聞局廣播電視事業處之現有人員，隨同業務移撥為原則。目前該會成員於 95 年移撥時，僅由電信總局及行政院新聞局廣播電視事業處部分人力移撥，其中電信總局隨業務移撥至該會現員為 458 人，原於三級機關職司電信監理業務，長於政策執行，且多具技術、專業背景，人員多為交通技術及交通行政為主，部分為一般行政人員；另新聞局實際移撥 88 人，原於院屬二級機關職司傳播業務，人員大部分為新聞行政及一般行政人員職系。復據本院諮詢相關學者專家指出，並經通傳會證實，該會缺乏財務會計人才，以對於有線電視系統經營者財務資訊之精確性充分掌握。

(二)依有線廣播電視系統經營者會計制度及其標準程式附表之規定，通傳會要求系統業者每年提供財報相關資料至該會備查。復依有線廣播電視法施行細則第 33 條規定，要求未設置費率委員會請該會代行審查之縣市轉送系統經營者依該法第 51 條第 1 項申報收視費用時，檢送各項費用之計算方式及調整幅度、成本分析及投資報酬率計算書、上一年度資產負債表及損益表、其他經主管機關指定之文件等各款文件函請該會代行審查年度基本頻道收視費用。經本院向通傳會函調及詢問有線電視系統經營者及頻道業者之財務資料，詎該會先於函復本院有關提供費率委員會委員審議費率參考用之「98 年度有線廣播電視系統經營者各項參考數據統計表」，經查對發現各年度數據皆有嚴重誤植之情事(詳附表 1)；嗣該會於本院約詢時檢附之業者財務資料，經查對發現威達雲端、世新有線及天外天有線公司 98 年度版權成本，竟以兩倍或僅 8%之不實數據提供本院而不察，又將該會約詢所提供經更正後之資料與函復時所提供之「98 年度有線廣播電視系統經營者各項參考數據統計表」交互核對，亦發現 96、97 年度各有二十多家業者版權成本數據有所差距，其中差距高達一、二千萬元者居然係通傳

會代審之新永安公司（詳附表 2），顯示通傳會非但疏於驗證系統經營者提供之財務資料，亦一再提供錯誤數據予本院而不察，核屬不當。

(三)據上，通傳會目前承辦業務人員缺乏財務會計審核能力，無法確定有線電視系統經營者提供財務資料之可靠性，亦缺乏財經專業人才詳細驗證業者所填報資料之可信度，即草率提供相關資料予費率委員會委員據以審議訂定費率，費率之合理性難免令人存疑，實屬可議，足見該會監理有線電視產業財務之專業能力嚴重不足，自有怠失。

綜上論結，有線電視收視費用長期以成批定價方式收取，無法有效反映觀眾收視需求及頻道市場價值，惟業者為壓低經營成本，致重播率高、節目品質不佳，嚴重影響民眾權益，而國家通訊傳播委員會及各地方政府僅於系統收視費率上限審議核減，無助於品質改善，顯見國家通訊傳播委員會長期坐視費率制度日趨惡質化，扭曲媒體自由化生態；詎國家通訊傳播委員會未能詳細驗證有線電視系統經營者所提供財務資料之可靠性及可信度，即草率提供相關資料予費率委員會委員據以審議訂定費率，殊屬可議，足見該會監理有線電視產業財務之專業能力嚴重不足，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。

附表 1、通傳會「98 年度有線廣播電視系統經營者各項參考數據統計表」各年度數據誤植情形表

單位：千元

系統名稱	96年營業收入	96年營業成本	97年營業收入	97年營業成本	97年視訊收入	97年節目版權成本
全聯	586,440	28,686X 328,686	578,699	327,943	478,962	150,245
新唐城	356,862	225,485	353,227	203,677X 203,667	292,819	90,171
家和	556,869X 556,399	276,004	563,545	280,200	502,752	194,886
屏南	364,536	257,715	119,904X 383,751	383,751X 252,210	252,210X 324,677	324,677X 119,950

資料來源：通傳會提供後經本案整理。

附表 2、通傳會提供本院數據前後不一情形表

單位：千元

系統名稱	96年版權成本差異	97年版權成本差異
吉隆有線	2,146	0
長德有線	2,009	0
金頻道	2,206	2,057
大安文山	2,295	2,198
萬象有線	0	-829
寶福有線	234	0
陽明山	4,267	3,701
新臺北	2,335	2,299
麗冠有線	1	-543
興雙和	925	0
全聯有線	1,691	1,749
天外天有	-4,812	-4,635
新唐城	648	888
北桃園	1,218	1,424
北健有線	2,816	-1,666
南桃園	1,432	0
新竹振道	1,264	1,244
北視有線	678	0
群健	1,344	0
豐盟有線	1,485	1,604
威達雲端	0	6,511
新頻道有	1,112	1,495
大揚有線	0	64
三冠王	0	-138

系統名稱	96年版權成本差異	97年版權成本差異
雙子星	0	-232
新永安（NCC代審）	11,273	21,491
南天有線（NCC代審）	3,675	823
觀昇有線	666	709
屏南有線	367	477
東亞有線	790	0

資料來源：通傳會提供後經本案整理。

被糾正機關改善情形

- 一、迄 103 年 6 月 30 日止，全國 56 家系統經營者，實際已推出數位服務者共 55 家，整體系統頭端及傳輸網路端數位化比例約為 98.21%。另全國有線廣播電視系統經營者終端數位機上盒普及率為 60.02%，已超越行政院 99 年 12 月核定之「數位匯流發展方案」所揭諸政策目標—104 年有線電視數位化普及率 50%。此外臺南市新永安有線電視公司已於 103 年 6 月 11 日成為全國第 1 個完成 100% 數位化的有線廣播電視系統。
- 二、103 年 6 月 30 日止，計有 16 個縣市 44 家系統經營者，申請辦理數位化實驗區計畫，總計共 86 件申請案，實驗區計畫家戶數共計 261,123 戶。
- 三、依據促進有線廣播電視普及發展補助執行要點，於 102 年 1 月 21 日公告受理 102 年度系統經營者「促進有線廣播電視普及發展—有線廣播電視數位服務示範區」之補助申請，102 年度計有 16 個縣市 35 家系統業者獲核定補助，核定補助總金額達新臺幣 3 億 8 千多萬元。

註：經 103 年 9 月 9 日監察院交通及採購委員會第 5 屆第 2 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 12 月 15 日監察院司法及獄政、內政及少數民族委員會第 4 屆第 28 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部、臺灣臺北地方法院檢察署、臺灣臺北監獄

貳、案由：

法務部及所屬臺北監獄明知丁○○曾有假釋不久即再犯性侵害罪前科，卻未在核准假釋前對其作再犯危險評估，即經臺北監獄報請後由法務部於 98 年 7 月 30 日核准其假釋，嗣後該監獄於同年 8 月 12 日評定其為中高度再犯危險群，丁員於同月 21 日假釋出獄後，於同年 9 月 7 日及 11 月 27 日性侵 2 名少女，足見其確屬再犯中高危險群，顯不符合「後悔實據」之假釋要件，法務部及臺北監獄之報請及核准假釋於法不合；且該部將性侵害犯罪防治法之「行蹤監控」法令曲解為定點及夜間監控，造成丁○○受居家夜間電子監控，仍能於白天犯性侵害案等多項缺失；且查本案臺北地檢署確有未依法積極監控違失等情，以上均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據報載，性侵假釋犯丁○○，於 98 年 8 月假釋後旋即再犯強制猥褻案，並 2 個月後於配戴電子腳鐐下仍「趁空」涉犯性侵案，凸顯電

子腳鐐之「定點監控」及「夜間監控」有嚴重漏洞、死角，無法保障婦女之人身安全；相關機關疑涉有違失等情乙案。案經本院調查竣事，認法務部暨所屬涉違失如下：

一、法務部及所屬臺北監獄明知丁○○曾有假釋不久即再犯性侵害罪前科，卻未在核准假釋前對其作再犯危險評估，即經臺北監獄報請後由法務部於 98 年 7 月 30 日核准其假釋，嗣後臺北監獄於同年 8 月 12 日評定其為中高度再犯危險群，丁○○於同月 21 日假釋出獄後，於同年 9 月 7 日及 11 月 27 日性侵 2 名少女，足見其確屬再犯中高危險群，顯不符合「悛悔實據」之假釋要件，法務部及臺北監獄之報請及核准假釋於法不合，致造成丁○○先後性侵 2 名少女之悲劇，顯有違失。

(一)查丁○○曾於 82 年至 83 年因連續犯性侵害而被判處 5 年有期徒刑確定，86 年間假釋出獄後又 89 年假釋期間 3 次性侵被害人 3 人，經法院於 91 年間判處有期徒刑 7 年 1 月及 3 年確定，並 91 年間於刑前接受治療後於 94 年間接續執行徒刑。關於其上開 89 年實施犯罪行為之假釋要件，依刑法施行法第 7-2 條第 1 項前段規定：「於中華民國 86 年 11 月 26 日刑法修正公布後，94 年 1 月 7 日刑法修正施行前犯罪者，其假釋適用 86 年 11 月 26 日修正公布之刑法第 77 條規定。」86 年 11 月 26 日修正之刑法第 77 條規定：「受徒刑之執行而有悛悔實據者，無期徒刑逾 15 年、累犯逾 20 年，有期徒刑逾 2 分之 1、累犯逾 3 分之 2，由監獄報請法務部，得許假釋出獄。但有期徒刑之執行未滿 6 個月者，不在此限。」同條第 3 項規定：「犯刑法第十六章妨害風化各條之罪者，非經強制診療，不得假釋（第 3 項）。」依此規定，其假釋必須符合下列要件：1.有悛悔實據者。2.有期徒刑逾二分之一，累犯逾 3 分之 2。3.經強制診療。4.由監獄長官報請法務部核准。

(二)丁○○雖於接受臺北監獄 3 年刑前強制治療後，94 年 1 月 8 日入監執行徒刑後，由東吳大學副教授王○治療師接續治療 2 年，王○於 96 年 10 月個別強制治療評估報告建議通過丁○○強制治療。案經該監獄 96 年 11 月 12 日第 7 次治療評估會議決議通過治療，丁○○並於 97 年 1 月 23 日通過 97 年第 1 次治療評估會議。

惟查王○治療師雖為社工系副教授，家防會官員於本院約詢時稱：「王○老師跟家暴較有關係，性侵則沒有。」臺北監獄教誨師張○○亦坦稱：因王○所採治療方法屬於 RP 方式，沒有作再犯評估等語。法務部於本院調卷有關丁○○歷次執行情形列表說明雖稱：王○結束治療後，仍定期給予追蹤輔導直至假釋出監為止云云，惟卷查並任何王○相關追蹤輔導及丁○○已因獄中治療而脫離再犯高危險群之記錄，法務部未對丁○○作再犯危險評估，即於 98 年 7 月間草率核准假釋。

- (三)嗣後，臺北監獄為銜接丁○○社區處遇治療之需要於同年 8 月 12 日由該監獄趙發廉完成丁○○之「再犯危險評估報告書」、「身心治療或輔導教育處遇建議書」、「治療成效報告書」，評定其為中高度再犯危險群¹。評估人鍾○○所製作之「臺灣臺北監獄妨害性自主罪收容人評估報告書」，該報告書未填寫評估日期，且查其內容於第捌項第四至第五欄、第七欄：「智能評估和其他人格狀態」、「危險再犯評估」及「結論-評估者意見、危險程度、再犯程度」均漏未填寫，惟於該報告強制診療評估總表二、「再犯可能性評估」欄有關「個案之再犯可能性」亦評估結果認丁○○有「中再犯可能性」。臺北監獄於 98 年 8 月 14 日函請臺北市政府衛生局依性侵害犯罪防治法第 20 條第 1 項規定安排丁○○接受身心治療及輔導教育，該局通知丁○○自 98 年 9 月 9 日起每月第 2 及第 4 週之週三上午 9 時 30 分前往耕莘醫院接受身心治療及輔導教育，嗣將處遇時間及地點變更為每月隔週週日下午 5 時至 7 時於國軍北投醫院接受身心治療及輔導教育。丁○○於第一階段實施 3 個月之身心治療及輔導教育皆準時出席，惟參與態度較為被動，且無法提出自己的再犯預防計畫，經團體帶領者評估其具中高再犯危險性，爰立即與臺北地檢署觀護人聯繫，並建議對丁姓個案實施電子監控。另該局 98 年 11 月 23 日召開「性侵害犯罪加害人評估小組會議」98 年度第 11 次會議，其中針對丁姓個

¹ 丁○○再犯危險評估報告書第三項「量表結果」：Static（靜態）-99 評定為「中高度」再犯危險群，其分數列為 7 分，亦趨近於 8 分「高度」再犯危險群；且其 MnSOST-R（明尼蘇達性犯罪篩選評估）列為中度。

案，參考團體帶領者所提成效報告，認其具中高度再犯危險性²，經決議丁姓個案應進入第二階段身心治療及輔導教育，每個月 2 次，期間至少 1 年，於 98 年 12 月 10 日再度通知丁○○自同年 12 月 20 日起每月第 1 及第 3 週週日下午 1 時至國軍北投醫院進行身心治療及輔導教育，期間至少 1 年，至 12 月 24 日因日前所犯性侵害案件遭到羈押而停止參加輔導，丁○○卻於 98 年 9 月 7 日、11 月 27 日性侵犯 2 名被害人。上開證據顯示，丁○○於報請及核准假釋期間確屬再犯中高危險群，並無「俊悔實據」。

(四)綜上所述，法務部及所屬臺北監獄明知丁○○曾有假釋不久即再犯性侵害罪前科，雖曾給予 2 年獄中治療，卻未曾對其作再犯危險評估，即草率經臺北監獄報請後由法務部於 98 年 7 月 30 日核准其假釋。臺北監獄在准許假釋後之同年 8 月 12 日始評定其為中高度再犯危險群，臺北市政府衛生局 98 年 11 月 23 日召開之評估小組會議亦認其具中高再犯危險性，且丁大倫於 98 年 8 月 21 日假釋出獄後之 9 月 7 日、11 月 27 日性侵犯 2 名少女，足見其確屬再犯中高危險群，顯不符合「俊悔實據」之假釋要件，法務部及臺北監獄之報請及核准假釋不僅於法不合，且致造成丁○○先後性侵犯 2 名少女之悲劇，顯有違失。

二、法務部將性侵害犯罪防治法之「行蹤監控」法令曲解為「定點監控」及「夜間監控」，造成丁○○於 98 年 11 月 10 日受居家夜間電子監控，仍能於 11 月 27 日白天犯性侵害案，監控人在 12 月 24 日經警方告知前竟毫不知情之荒謬現象，迄今已發生數件假釋犯雖配戴電子腳鐐卻在白天犯性侵害之案例，足見其現有之科技設備監控功能盡失。第三代科技設備監控器材雖已研發完成，惟法務部迄今仍無視於本院前案之糾正執意曲解法令，認為必須「等待行蹤監控之法令修正通過後」才能進行量產作業，致使量產時間遙遠不定，亦無相關替代方案，核有違失。

² 卷查評估者朱○○及張○○於 98 年 11 月 8 日對丁○○所作社區身心治療或輔導教育處遇成效評估報告，其 Static-99andRRASOR 量表評定結果總分為 5 分，具有中高度再犯危險性；且由其急性動態危險評估量表「再犯危險評估」欄顯示，其再犯可能性高。

- (一)按性侵害犯罪防治法第 20 條第 2 項第 4 款規定：「受保護管束之加害人無一定之居住處所，或其居住處所不利保護管束之執行者，觀護人得報請檢察官、軍事檢察官許可，命其居住於指定之處所。」同項第 5 款規定：「受保護管束之加害人有於夜間犯罪之習性，或有事實足認其有再犯罪之虞時，觀護人得報請檢察官、軍事檢察官許可，施以宵禁。」同條第 3 項規定：「觀護人對於實施前項第四款、第五款之受保護管束加害人，得報請檢察官、軍事檢察官許可後，輔以科技設備監控。」
- (二)我國之科技設備監控制度係仿外國之「行蹤監控」立法例，上開條文第 3 項規定，雖將受監控之「對象」限於「命居住於指定之處所」或「施以宵禁」之加害人，但並未將監控時間限於「夜間」，亦未將監控地點限定於特定場所，其監控時間應全日實施，監控地點應被監控人所到之處均屬之，亦即，應對監控人實施全日行蹤監控，始能達到監控目的。故法務部雖稱：目前實務上檢察官基於其對適用法令之確信，就性侵害犯罪防治法第 20 條第 2 項第 5 款之解釋，皆採「施以宵禁」應以夜間為限（有關施以宵禁，輔以科技設備監控是否得於白天實施，各地檢署執行檢察官對於法之解釋或與一般民眾期待輔以 24 小時科技監控之法律情感有所落差，然經參閱性侵害犯罪防治法相關立法理由，並無得輔以 24 小時科技設備監控之說明），對此該部實無法就檢察官之解釋僅以函示之方式解決此法律適用之爭議，爰建請內政部家庭暴力及性侵害防治委員會修正性侵害犯罪防治法第 20 條相關各條項、款項之內容，俾利各地檢署執行科技設備監控之法源依據無適用之疑義並遵循法律保留原則，保障受監控人之人權云云，並無可採。
- (三)法務部或許為遷就其現有之科技設備監控過於簡陋及人員不足之窘境，竟刻意將「行蹤監控」法令曲解為「定點監控」及「夜間監控」，將監控範圍限於特定地點，將監控時間限於夜間，造成了○○於 98 年 11 月 10 日受居家夜間電子監控，仍能於 11 月 27 日白天犯性侵害案，法務部之監控人對其再犯情事毫無所悉，直到 12 月 24 日因警方告知才知情之荒謬現象，法務部自實施電子

監控後，已有數名假釋犯配戴電子腳鐐在白天犯性侵害之案例，足見其現有之科技設備監控功能盡失。法務部目前採行之「定點監控」及「夜間監控」，不僅於法不合，且使監控效果無法發揮，前經本院調查提起糾正在案。惟法務部至今仍無視於本院之糾正，執意曲解法令，核有違失。

(四)法務部為改善其現有監控設備簡陋之缺失，雖已於 99 年 5 月 31 日研發完成第三代科技設備監控系統，並於 6 月 22 日辦理驗收完畢，惟依其規畫時程，其試營運時間卻遲至 100 年 10 月，其量產時間竟為「待法令通過後，再進行量產作業」。法務部稱：囿於第三代科技設備監控系統實施，需配合性侵害犯罪防治法修正，上述規劃時程係指該法尚未通過修正前之規劃，該法如於試營運前修正通過，亦會提前辦理量產作業等語。當詢及所稱研議可行之替代方案何時可完成乙節，法務部卻表示經該部將需求提供業者參酌後，該業者已表示需特別開發產品，無法套用該業者現行之 GPS 定位手機系統，相關開發經費所費不貲，開發時程亦需假以時日，是以該業者已無法規劃相關替代方案供該部參酌等語。

(五)綜上所述，法務部因曲解法令及現有之科技設備監控過於簡陋，所以將監控範圍限於特定地點，將監控時間限於夜間，造成丁○○於 98 年 11 月 10 日受居家夜間電子監控，仍能於 11 月 27 日白天犯性侵案，法務部之監控人對其再犯情事毫無所悉，直到 12 月 24 日因警方告知才知情之荒謬現象，法務部自實施電子監控後，已有數名假釋犯雖配戴電子腳鐐卻在白天犯性侵之案例，足見其現有之科技設備監控功能盡失。法務部第三代科技設備監控器材雖已研發完成，惟其不僅將量產時間訂為 100 年 10 月之後，且迄今仍無視於本院前案之糾正，執意曲解法令，認為必須「等待行蹤監控之法令修正通過後」才能進行量產作業，致使量產時間遙遠不定，顯然緩不濟急，亦無相關替代方案，以改正目前定點及夜間監控之缺失，無法保障婦女之人身安全，核有違失，亟待檢討改進。

三、臺北地檢署明知丁○○有多次性侵害犯罪前科及數次於假釋期間犯罪之記錄，於其 98 年 8 月 21 日假釋出獄前經臺北監獄評定有「中

高度再犯危險群」，卻於 98 年間僅進行 3 次訪視，且遲至 98 年 11 月 10 日始發科技設備監控之命令書，未即時採取積極監控作為，致丁○○於 9 月及 11 月間性侵害少女後，其遲至 98 年 12 月 24 日始獲知訊息，其經警方建請撤銷假釋後，卻未積極查明有否依法撤銷假釋之事實，遲至 99 年 4 月 22 日始簽請撤銷假釋，確有未依法積極監控之違失。

(一)關於性侵害加害人之社區監控，依性侵害犯罪防治法第 20 條第 2 項第 2 款、第 5 款及第 7 款規定，觀護人對於假釋付保護管束之性侵害加害人，如有事實足認其有再犯罪之虞時，得密集實施約談、訪視；必要時，並得請警察機關派員定期或不定期查訪之；亦得報請檢察官、軍事檢察官許可，施以宵禁，或禁止其接近特定場所或對象。該項第 6 款規定：受保護管束之加害人經評估應接受身心治療或輔導教育者，觀護人得報經檢察官、軍事檢察官之許可，對其實施測謊。依同條第 3 項規定，觀護人對於實施宵禁之受保護管束加害人，得報請檢察官、軍事檢察官許可後，輔以科技設備監控。

(二)關於保護管束，保安處分執行法第 74-2 條規定：「受保護管束人在保護管束期間內，應遵守左列事項：一、保持善良品行，不得與素行不良之人往還。二、服從檢察官及執行保護管束者之命令。三、不得對被害人、告訴人或告發人尋釁。四、對於身體健康、生活情況及工作環境等，每月至少向執行保護管束者報告一次。五、非經執行保護管束者許可，不得離開受保護管束地；離開在十日以上時，應經檢察官核准。」該法第 74-3 條第 2 項規定：假釋中付保護管束之受保護管束人違反第 74-2 條各款情形之一，情節重大者，典獄長得報請撤銷假釋。

(三)經查臺北監獄在准許丁○○假釋後之同年 8 月 12 日評定其為中高度再犯危險群，於 98 年 8 月 14 日函請臺北市政府衛生局依性侵害犯罪防治法第 20 條第 1 項規定安排其接受身心治療及輔導教育，於其 98 年 8 月 21 日假釋出獄前經臺北監獄評定有「中高度再犯危險群」，則丁○○已符合「有事實足認其有再犯之虞」及「經評估應接受身心治療或輔導教育要件」，依性侵害犯罪防治

法第 20 條第 2 項第 2 款、第 5 款、第 6 款及第 7 款及第 3 項規定，觀護人得對之進行密集實施約談、訪視；必要時，並得請警察機關派員定期或不定期查訪之；亦得報請檢察官許可，實施宵禁、禁止其接近特定場所或對象、實施測謊或輔以科技設備監控。

(四)臺北地檢署署觀護人黃○○雖稱：「丁○○8 月 21 日出監；25 日報到；26 日檢察官開立指揮書；27 日觀護人收案，我主動跟丁談加深瞭解，觀護人 9 月 2 日到丁○○家中訪視，9 月 4 日辦就業團體輔導，9 月 7 日作社區安全督導」等語。惟查觀護人明知丁○○有多次係侵害犯罪前科，屬中高度再犯危險群，臺北地檢署觀護人卻僅於同年 9 月 2 日、11 月 3 日及 12 月 16 日進行 3 次訪視，檢察官遲至 98 年 11 月 10 日始發指定居住處所、宵禁並輔以科技設備監控之命令書，未即時採取密集實施約談訪視、請警察機關派員定期或不定期查訪、測謊、或輔以科技設備監控等積極作為，致使丁○○於同年 9 月 7 日、11 月 27 日 2 次再犯性侵害 2 名被害人，觀護人遲至同年 12 月 24 日始知悉丁○○再犯性侵害案件遭警移送及其 25 日羈押獲准之訊息。且萬華分局於 99 年 1 月 12 日來函建請撤銷假釋後，臺北地檢署並未積極查明其是否有違反應遵守事項而應依法報請撤銷假釋之事實，遲至同年 4 月 20 日檢察官以丁○○涉犯刑法妨害性自主罪提起公訴(99 偵字第 1202 號)後，觀護人始於 22 日簽請執行檢察官核准函臺北監獄報請法務部撤銷丁○○假釋，該部乃於同年 4 月 27 日撤銷丁○○前案假釋。核其對丁○○假釋後之監控不周，亦有怠失。

(五)揆諸上述，臺北地檢署明知丁○○有多次性侵害犯罪前科，屬中高度再犯危險群，於其 98 年 8 月 21 日假釋出獄前經臺北監獄評定有「中高度再犯危險群」，卻僅於同年 9 月 2 日、11 月 3 日及 12 月 16 日進行 3 次訪視，遲至 98 年 11 月 10 日始發指定居住處所、宵禁並輔以科技設備監控之命令書，未即時採取積極監控作為，致丁○○於 9 月 7 日、11 月 27 日性侵少女後，其遲至 98 年 12 月 24 日始知悉再犯訊息，且其經警方建請撤銷假釋後，卻未積極查明是否有依法報請撤銷假釋之事實，遲至起訴後之 99 年 4 月 22 日始簽請撤銷假釋，確有未依法積極監控之違失。

綜上所述，法務部及所屬臺北監獄明知丁○○曾有假釋不久即再犯性侵害罪前科，卻未在核准假釋前對其作再犯危險評估，即經臺北監獄報請後由法務部於 98 年 7 月 30 日核准其假釋，嗣後臺北監獄於同年 8 月 12 日評定其為中高度再犯危險群，丁○○於同月 21 日假釋出獄後，於同年 9 月 7 日及 11 月 27 日性侵 2 名少女，足見其確屬再犯中高危險群，顯不符合「悛悔實據」之假釋要件，法務部及臺北監獄之報請及核准假釋於法不合，顯有違失；又該部將性侵害犯罪防治法之「行蹤監控」法令曲解為「定點監控」及「夜間監控」，造成丁○○受居家夜間電子監控，仍能於白天犯性侵害案，監控人在 12 月 24 日經警方告知前竟毫不知情，足見其現有之科技設備監控功能盡失，且第三代科技設備監控器材雖已研發完成，惟該部仍認須「等待行蹤監控之法令修正通過後」才能進行量產作業，致使量產時間遙遠不定，亦無相關替代方案，核有違失；且查臺北地檢署明知丁○○有多次性侵害犯罪前科及數次於假釋期間犯罪之記錄，於其假釋出獄前經臺北監獄評定有「中高度再犯危險群」，卻於 98 年間僅進行 3 次訪視，且遲至 98 年 11 月 10 日始發科技設備監控之命令書，未即時採取積極監控作為，致其於 9 月及 11 月間性侵害少女後，於 98 年 12 月 24 日始獲知訊息，並遲至 99 年 4 月 22 日始簽請撤銷假釋，確有未依法積極監控之違失，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。

註：尚未結案

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

審查委員會：經 99 年 12 月 15 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 30 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部

貳、案由：

法務部接獲本院函請懲處侯○○檢察官，竟將之視同一般人民陳訴案件，轉囑臺灣高等法院檢察署重行調查該員是否涉有違失查處具復，違反該部及所屬各機關人員獎懲案件處理要點規定，並有衝撞現行五權憲政體制之虞；該部復未能依職權詳實審核高檢署之查復結論，並予以明確處置，導致懲處案延宕多年始告定案，戕害檢察機關公信至鉅，均核有嚴重違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本院前調查臺灣臺北地方法院檢察署（下稱臺北地檢署）檢察官侯○○於民國（下同）85 年間偵辦太極門負責人洪○○等涉嫌詐欺、漏稅案件時，涉有違反偵查不公開、偵查作為草率、違法搜索與凍結資產、未依科學證據辦案、僭越職權命縣市政府對各地道館封館、未依法通知被告之辯護人到場及訊問被告態度惡劣等多項違失，並函請法務部依法懲處侯○○檢察官具復。該部接獲本院函請議處該違失檢察官後，相關之處置過程核有以下嚴重違失，爰應依法提案糾正，俾促其注意改善。茲將糾正之事實與理由臚陳如下：

一、法務部接獲本院函請懲處侯○○檢察官，竟視同一般人民陳訴案件，轉囑高檢署重行調查該員「是否」涉有違失查處具復，違反該部及所屬各機關人員獎懲案件處理要點規定，並有衝撞現行五權憲政體制之虞，核有重大違失：

(一)查太極門各道館代表陳○○等人前於 89 年間向本院陳訴，略以：臺北地檢署檢察官侯○○前於 85 年間偵辦太極門負責人洪○○等涉嫌詐欺、漏稅案件時，涉有違反偵查不公開、濫行羈押、違法搜索、凍結資產、潛越職權命各縣市政府對各道館封館等情。案經本院第 3 屆委員廖委員健男、李委員伸一、趙委員榮耀於同（89）年 12 月 8 日申請自動調查，嗣該案調查竣事，其調查意見及處理辦法略以：

1. 調查意見：

- (1)檢察官率員實施搜索扣押時，對於媒體在場攝影未予管制，侵害當事人權益；另檢察官偵辦案件期間多次接受媒體採訪，公開對外談論案情，有無違反刑事訴訟法偵查不公開相關規定，法務部應責成所屬深入查明究辦。
- (2)檢察官對於本案之被害人，未能本於職權進行調查，求證屬實，悉依自救會所提報之被害人名單充數，並據以提起公訴，已屬不當；另將被害人之人數加總錯誤，且多名重複出現或早已亡故或陸續退出自救會，顯示檢察官偵查作為草率、謬誤之處甚多，應嚴予檢討改進；又檢察官距離發動搜索行動僅及六日、被告各項犯罪事證未臻明朗之際，竟於媒體公開呼籲被害人組成自救會，偵查作為顯有未當。
- (3)檢察官對於太極門弟子文○○、李○○二人之身體、住宅進行搜索，搜索理由牽強，未符刑事訴訟法相關規定，且逾越必要程度，顯有侵害人權之虞。
- (4)檢察官未本於職責查明是否確係被告犯罪所得之物，即將其名下不動產悉數凍結，其強制處分顯有違失，嚴重侵害人民財產權益，此項調查情形宜送請法院供承審法官併案參酌。
- (5)檢察官僅依據被害人之供述，認定被告有畜養「小鬼」，施放符咒法術，驅使邪靈附體，操控學員心智等不法情事，引

發輿論強烈撻伐檢察官未依據證據科學辦案，戕害司法威信；另部分被害人之指述與檢察官職權調查所獲悉之證據資料，既存有扞格矛盾，仍據以提起公訴，不符證據法則；又檢察官於全案起訴之後，始就有無畜養「小鬼」各節訊問被告，未適時給予辯明機會，偵查程序洵有瑕疵。

(6)檢察官於起訴後，即通函內政部及縣市主管機關，請其通知解散轄內各太極門道館，嗣因部分縣市政府未嚴格執行解散命令，竟再次去函要求工務單位予以「斷水、斷電」，已有侵害行政機關依法行政之情事。

(7)檢察官訊問被告時，未依法通知其辯護律師到場，侵害當事人權益，亦有違失。

(8)陳訴人指稱檢察官提訊被告時態度惡劣、舉措不當，法務部宜予重視並查明事實真相。

2.處理辦法：

(1)抄調查意見函復陳訴人。

(2)抄調查報告全文函法務部就被調查人違失各節究責議處，並就本案缺失情形，從速研具可行改進措施見復。

(3)抄調查意見六函請內政部轉飭臺北市政府、臺北縣政府、桃園縣政府、新竹市政府、苗栗縣政府、臺中市政府、臺南市政府及高雄市政府檢討改進見復。

(4)抄調查意見四、調查意見五之（二）、調查意見九函請司法院參考辦理。

本案於 90 年 12 月 12 日提經本院司法及獄政、內政及少數民族委員會第 3 屆第 41 次聯席會議審查。因與會委員認為侯○○檢察官違失情節重大，建議調查委員考慮是否提案彈劾，故決議：「保留」。惟經 3 位調查委員衡酌後為尊重法務部職權，仍傾向維持原處理方式，由該部依法懲處被調查人具復，經再次提會審議通過。本院嗣依上開處理辦法，以 91 年 3 月 5 日（91）院台司字第 0912600346 號函，檢附調查報告全文函法務部就被調查人違失各節究責議處，並就本案缺失情形，從速研具可行改進措施見復。以上本案本院調查及處理過程，合先敘明。

(二)按本院調查本案列舉侯○○檢察官 8 項違法濫權情事，除第 1 項後段：「檢察官偵辦案件期間多次接受媒體採訪，公開對外談論案情，有無違反刑事訴訟法偵查不公開相關規定，法務部應責成所屬深入查明究辦。」及第 8 項：「陳訴人指稱檢察官提訊被告時態度惡劣、舉措不當，法務部宜予重視並查明事實真相。」之外，其餘各項違失情事均由本院調查屬實，送請權責委員會審議通過，過程至為嚴謹。惟法務部接獲本院上揭函文後，並未依法懲處侯○○檢察官，竟於同（91）年 3 月 8 日以法檢決字第 0910008902 號函，檢送本院調查報告請臺灣高等法院檢察署（下稱高檢署）針對被調查人侯○○檢察官「是否」涉有違失及本案缺失情形各節，研提檢討改進措施及擬處意見，於 91 年 4 月 10 日前報部憑辦。高檢署接獲法務部函後分案指派檢察官承辦（91 年度調字第 61 號），該署嗣以同（91）年 5 月 31 日檢紀霜字第 10119 號函送調查報告，調查結果以被調查人查無違失，另就部分程序未臻周妥之處提出改進措施。

案據法務部查復本院稱：「有關檢察官之獎懲，依法院組織法第 59 條之 1 規定，本部設檢察官人事審議委員會審議檢察官獎懲事項；本部檢察官人事審議規則第 12 條規定，檢察官獎懲案件，應由現職機關依法辦理後層報本部提送上開委員會審議。是以被調查人之獎懲，應由其任職機關高檢署調查處理，再提請本部檢察官人事審議委員會審議，並陳請部長核定。準此，本部函請高檢署調查，係依法行政，並非不尊重大院職權。」等語。

惟查，上開法務部檢察官人事審議規則第 12 條係規定：「主任檢察官、檢察官之另予考績、年終考績、專案考績及平時考核之獎懲案件，應由現職機關依公務人員考績法等相關法規辦理後層報本部提送本會審議。」亦即檢察官之懲處案件應由檢察官任職機關依考績法相關規定辦理後，層報法務部提送檢察官人事審議委員會審議；非由檢察官任職之檢察署另行分案調查，再予認定行政違失責任之有無，此觀諸相關規定自明。

關於本院調查結果函請議處違失檢察官之案件，須經其任職之檢察署分案指派檢察官調查認定之法律依據乙節，詢據謝○○

前檢察長（現任職公務員懲戒委員會委員長）坦稱：「對於檢察官的懲處，如非貪瀆而係涉及濫權或怠忽，在處理上有其文化問題，程序上亦必須經過調查並經服務機關考績會再由法務部提檢審會審議。……並無相關規定，該項再經分案調查程序，是內部運作的慣例。」是以，本案法務部函請高檢署就侯○○檢察官「是否」涉有違失等情，另分案由檢察官調查認定，即屬於法無據。

又，依法務部及所屬各機關人員獎懲案件處理要點第 2 點規定：「本部及所屬各機關人員有下列情形之一時，應即作為獎懲案件予以處理。……(四)經監察院彈劾、糾舉或其他機關列舉具體優劣事蹟函請處理者。」上開條文雖未明列本院查明屬實函請議處違失檢察官之情形，惟該條後段明定「其他機關列舉具體優劣事蹟函請處理者」，應即作為獎懲案件予以處理。而依憲法第 90 條明定本院為國家最高監察機關，本件經本院調查發現檢察官違法濫權，依法函請法務部議處，法務部應即作為獎懲案件予以處理，允為當然之解釋。

再者，上開處理要點第 2 點之(五)規定：「民眾陳訴具體違法或失職事實，經查證屬實者。」應作為獎懲案件予以處理，故互參本處理要點第 2 點之(四)及(五)規定，應限於民眾陳訴具體違法或失職事實之情形，才需先行派員進行查證是否屬實；至於機關（包含本院）去函列舉當事人具體違失事實，應即作為獎懲案件召開考績會進入審查程序，始與規定相符，更屬無疑。

爰此，法務部接獲本院函檢附本案調查報告要求懲處侯○○檢察官，竟將本案視同一般人民陳訴案件，轉囑高檢署重行調查侯員「是否」涉有違失查處具復，不惟於法無據，更且違反該部自行訂頒之法務部及所屬各機關人員獎懲案件處理要點第 2 點之規定，核有重大違失。

(三)復如前述，本院依憲法規定為國家最高監察機關，爰本院調查委員依客觀調查結果，認為檢察官偵辦案件涉有違法濫權等違失情事，應予懲處者，被調查人任職機關應即依公務人員考績法等相關法規辦理後，層報法務部提送檢察官人事審議委員會審議，始為合法。至於被調查人應受何種之處分，及其懲處之輕重程度如

何，則係另一問題，本院將視其懲處結果妥適與否，予以尊重或為其他必要之處理。本案高檢署另行指派檢察官進行調查，該項行政調查，竟能全盤翻異本院調查結論，架空監察職權，不無衝撞現行五權憲政體制之虞，亟應嚴予檢討導正。

況爾後本院調查認定檢察官違法濫權，函請法務部懲處，如該部比照本案處理方式，轉交高檢署指派檢察官重啟調查，再決定是否懲處，則本院自行調查將無實益，因並非最終之調查結論，仍待檢察官調查才可定案。再退萬步言，設如檢察官因徇情以查無違失具報，則該案將無法進入考績會審查程序，更遑論層報法務部提報檢審會審議，益加深外界對於檢察系統官官相護之疑慮。

值故，本件並非針特定檢察官違法濫權予以懲處之個案而已，而係攸關本院監察職權以及憲政運作之嚴肅課題，爰應函行政院轉飭法務部以本案為殷鑑，切實檢討改進，以維憲政法制。

(四)此外，法務部亦應將本院函請議處違失檢察官之事項，明定於上述該部及所屬各機關人員獎懲案件處理要點之中，藉此強化法務部及其所屬各檢察機關懲處違法濫權檢察官之法令依據，以振綱紀並保障人權。

二、法務部早於 91 年 5 月 31 日即獲高檢署呈報侯○○檢察官查無違失之結論，卻向本院表示為避免影響審理中案件，將於相關案件裁判確定後議處，影響本院對該案之處理認定，難辭違失之咎責：

(一)承上述，法務部接獲本院函請議處侯○○檢察官之函文後，並未轉囑高檢署依法予以懲處，竟函送本案調查報告請該署重新調查本案，而高檢署接獲法務部函後，分案由檢察官承辦（91 年度調字第 61 號），該署嗣以 91 年 5 月 31 日檢紀霜字第 10119 號函送調查報告表，調查結果認定侯○○檢察官並無違法濫權，另就部分偵辦過程未臻周妥之處提出改進措施。法務部接獲上開高檢署復函後，遲未函復本院，經本院函催始以 91 年 10 月 15 日法檢字第 0910021672 號函檢具本案檢討改進措施復院，惟該部未併送前述高檢署之調查報告。

法務部雖已獲悉高檢署調查結果認定侯○○檢察官查無違失，惟於 91 年 10 月 15 日復本院函中，該部仍認為檢察官所涉偵

查程序確有未盡周妥部分，例如被害人雖人數眾多，仍應加以整理查證，不應有重複及加總錯誤等情形，及起訴書犯罪事實不宜有無科學依據之載述等節，如下：

1. 各檢察署檢察長及主任檢察官對於所屬檢察官所偵辦之個案，如涉及金額龐大或人數眾多致案情繁雜時，應指派其他檢察官協同辦案，或增派具有該案件所需專業知識之檢察事務官協助整理卷證俾釐清案情。對於本案之被害人數，未能清查釐清，而有加總錯誤且有多名重複出現或早已亡故或陸續退出自救會，而仍有列為被害人之情形，當由高檢署責成該管檢察長要求侯檢察官檢討改進。
2. 按犯罪事實應依證據認定之，無證據不得推定其犯罪事實，刑事訴訟法第 154 條著有明文。除被告坦承有以「養小鬼」之名，行詐欺之犯行外，檢察官偵辦此等案件，如無科學上之依據及具體事證，不宜僅依據被害人之供述而於起訴書認定。又於提起公訴後，檢察官因被告涉有其他犯行另案偵辦中，自得就該另案實施偵查，並得訊問被告。如係對於提起公訴之案件，為補強證據之故，除不宜逕自行使強制處分權外，雖非不得訊問被告，然究屬不宜，如有必要，應聲請法院依刑事訴訟法第 163 條第 1 項之規定為之。上開瑕疵部分，當由高檢署責成該管檢察官要求侯檢察官檢討改進。

法務部於上開復函中並就侯○○檢察官違失各節究責議處部分於該函稱：為避免對本件於司法機關尚審理中之案件，就被調查人違失各節究責議處，致影響審判中案件之認事用法及遭致社會誤解有干預司法審判之虞，該部「將擬於被調查案件裁判確定後，再就上開行政違失之議處事項處理函復本院」。

本院接獲上開法務部復函後，因該部未併送前述高檢署之調查報告，故不清楚該署業已另指派檢察官調查認定侯員無違失情事，且本院信任法務部應能本於機關誠信，一如復函所稱「將於案件裁判確定後，再就被調查人行政違失之議處事項處理函復本院」，故勉予同意所請。上開法務部函復辦理情形於 92 年 5 月 14 日提經本院司法及獄政、內政及少數民族委員第 3 屆第 58 次

會議審議通過，本院再以 92 年 5 月 21 日（92）院台司字第 0922600917 號函請法務部於本案判決確定後，速將辦理被調查人懲處結果見復。

- (二)本案臺灣臺北地方法院於 92 年 9 月 25 日判決洪○○等 5 人無罪（86 年訴字第 953 號），94 年 12 月 13 日高等法院仍判決洪○○等 5 人無罪（92 年度矚上訴字第 2 號）。此後，太極門弟子代表洪○○等人陳請本院及法務部迅予懲處侯○○檢察官，或將其移送公務員懲戒委員會審議，以免罹於時效而任其逍遙法外（按當時本院第 4 屆委員尚未就職，故無從適時處理）。嗣法務部以 95 年 4 月 11 日法檢字第 0950801385 號函高檢署，請該署不待該案刑案確定，先行調查檢討後報部核處。另本院亦以 95 年 6 月 1 日（95）秘台司字第 0952600138 號函法務部，請該部查明檢察官有無上訴，如全案業已告確定，請速將議處情形函復，並副知陳訴人。

高檢署接獲上開法務部之函示後，旋以 95 年 5 月 18 日檢紀霜字第 14113 號函復該部：「有關臺灣臺北地方法院檢察署前檢察官侯○○偵辦太極門氣功養生學會是否涉有行政疏失，鈞部於 91 年 3 月 8 日以法檢決字第 0910008902 號函本署查明，並經本署就各事項查明結果並無不當，於 91 年 5 月 31 日以檢紀字霜第 10119 號函報鈞部在案，謹請鑑核。」法務部以 95 年 7 月 6 日法檢字第 0950021856 號函復本院：「經查太極門養生學會被告洪石和被訴詐欺一案，目前上訴於最高法院審理中，尚未確定。惟本案前曾於 91 年 5 月間就該案是否涉行政疏失進行調查，調查結果並未發現有何不當之處。」是以，法務部前後復院有關侯○○檢察官有無違失之認定結論，明顯前後不一、自相矛盾，甚為灼然。

- (三)綜合上述，本案經核法務部接獲本院調查意見後，未能依法函囑高檢署依據公務人員考績法等相關規定，針對侯○○檢察官之違失情事召開考績會辦理懲處後，再據以層報該部提送檢察官人事審議委員會審議，業已怠於行使職權於先；俟高檢署分案指派檢察官調查認定侯員無違失情事，法務部未據實告知本院高檢署之調查結果，竟稱將於案件判決確定後，再就侯○○檢察官行政違

失之議處事項函復本院。其後，法務部復稱高檢署前曾於 91 年 5 月間，就該案是否涉及行政疏失進行調查，調查結果並未發現有何不當之處云云，無視其前曾復院認定侯○○檢察官偵查作為草率及起訴書犯罪事實未有科學依據等多項違失情事。職是，法務部前後復院之內容大相逕庭、認定反覆，影響本院對該案之處理認定，難辭違失之咎責。

三、法務部對於高檢署查復侯○○檢察官無違失之結論，未能依職權詳實審核，導致該懲處案迄至當時遷延多年仍未定案，顯有怠失：

(一)如前所述，法務部 95 年 7 月 6 日法檢字第 0950021856 號函復本院：「經查太極門養生學會被告洪○○被訴詐欺一案，目前上訴於最高法院審理中，尚未確定。惟本案前曾於 91 年 5 月間就該案是否涉行政疏失進行調查，調查結果並未發現有何不當之處。」惟迄 96 年 7 月 13 日最高法院判決檢察官上訴駁回，被告洪○○等人因而無罪確定（96 年度台上字第 3837 號）。

法務部見此乃再以 96 年 9 月 12 日法檢字第 0960803381 號函高檢署，就以下事項重新調查承辦人員是否涉有行政疏失，並將結果報部：

1. 承辦檢察官在偵查之初，即立即向媒體表示被告洪○○展現隔山打牛神功，以隔山打牛之說詞為詐騙方法，此項表示（見貴署前次調查表一、2 之部分）係對於被告所涉案情之重要情節具體描述及評價，是否違反偵查不公開，容非無疑；且以記者「團團圍住」當成係不及請示機關長官之理由，難昭折服。
2. 承辦檢察官對於本案被害人，是否本於職權進行調查，求證屬實？是否悉依自救會所提報之被害人名單充數並據以提起公訴？是否將被害人之人數加總錯誤、且多名重複出現或早已亡故或陸續退出自救會？此部分仍有釐清必要，其錯誤率是否合理？
3. 檢察官是否於全案起訴之後，始就有無畜養「小鬼」各節訊問被告，未適時給予辯明機會？其理由何在？倘有起訴後再訊問被告之情形，是否符合法律規定？
4. 承辦檢察官訊問被告時，未依法通知其辯護律師到場，是否符

合急迫之要件？

5. 承辦檢察官提訊被告時，有無態度惡劣、舉措不當之情形？請調閱錄音帶勘驗，並另傳訊在場律師及被告等人，以釐清始末。

法務部尚且於該函中表示：上開事項，高檢署雖函報該部表示承辦檢察官各項偵查作為並無不當，惟倘無不當，何以仍在各事項後均提出若干改善措施？請該署確實詳為調查承辦人有無疏失。

(二) 高檢接獲法務部指示後，仍分案檢察官承辦（96 年度調字第 57 號），該署嗣以 97 年 4 月 30 日檢紀霜字第 14562 號函復法務部，仍認侯○○檢察官查無違失，略以：

1. 被調查人向媒體說明案情一節，時值 85 年 12 月間，媒體可隨時進出辦公室，機關亦未設發言人，被調查人遭記者圍住，不及請示長官，又曾因另案奉長官指示妥善應對媒體，乃適度說明案情，其後新聞處理注意要點亦因此修正，不宜以現在標準檢視當時狀態。況被調查人所說明隔山打牛部分，未違反當時之新聞處理注意要點第 2 點規定不得透漏或發布新聞事項，亦無違反偵查不公開原則。
2. 被調查人是否調查自救會所提被害人名單一節，本案被害人有數千人，囿於人力，無法一一查證，在計算及姓名重複部分確有訛誤，然比率尚在合理範圍。
3. 被調查人於起訴後始就養小鬼等訊問被告及訊問被告何以未通知其辯護人到場等節，已於 91 年 5 月 31 日函報法務部，並無不當情形。
4. 被調查人訊問被告時是否態度惡劣一節，因洪○○仍未回國，經訊問辯護人及調閱錄音帶，被調查人雖於重複問話時聲音稍大，然非窮凶惡極，問案態度尚符常態。

法務部接獲高檢署查復函後，即於同（97）年 5 月 14 日以法檢字第 970016165 號函復院稱：「因該刑事案件於 96 年 7 月 13 日始經最高法院判決駁回檢察官上訴而確定，本部乃再函請高檢署重新調查，經調查結果，被調查人之偵查作為並無違失等情。」

(三) 據上，法務部前以 95 年 7 月 6 日法檢字第 0950021856 號函復本

院，謂本案前曾於 91 年 5 月間就該案是否涉行政疏失進行調查，調查結果並未發現有何不當之處。迄 96 年 7 月 13 日最高法院判決上訴駁回，全案確定後，法務部始認為高檢署前查復侯○○檢察官並無違失不盡屬實，難昭折服，故再以 96 年 9 月 12 日法檢字第 0960803381 號函高檢署重新調查承辦人員是否涉有行政疏失具復。深入檢討本案，實則高檢署自始不否認侯○○檢察官確有如本院調查之違失事實，惟一味採信侯員辯解，認為本案僅有偵辦程序上之瑕疵而未達違失程度。且高檢署對於上開法務部函要求再予查明之第 3、第 4 項，有關被調查人於起訴後始就養小鬼等訊問被告及訊問被告何以未通知其辯護人到場等節，該署根本未再詳查，而以「已於 91 年 5 月 31 日函報法務部，並無不當情形」一語帶過，避重就輕之情彰彰明甚。詎法務部未能詳實審核，竟稱審認後並無不同意見，乃據以函復本院，導致該案遷延多年迄無法定案，顯有怠失。

綜上所述，法務部接獲本院函請懲處侯○○檢察官，竟視同一般人民陳訴案件，轉囑高檢署重行調查該員「是否」涉有違失查處具復，違反該部及所屬各機關人員獎懲案件處理要點規定，並有衝撞現行五權憲政體制之虞；又該部早於 91 年 5 月 31 日即獲高檢署呈報侯○○檢察官查無違失之結論，卻向本院表示為避免影響審理中案件，將於相關案件裁判確定後議處，影響本院對該案之處理認定；復對於高檢署查復侯○○檢察官無違失之結論，未能依職權詳實審核，導致該懲處案延宕多年始告定案，戕害檢察機關公信至鉅，均核有嚴重違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬法務部切實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

法務部已修正「法務部及所屬各機關人員獎懲案件處理要點」第 2 點第 1 款及第 3 點第 2 項規定，即各機關對監察院彈劾、糾舉、糾正、調查終結案件或該部責成檢討之違失案件，應即作為獎懲案件予以處理，並應確實依公務人員考績法等法規檢討相關人員行政責任

後，將檢討結果陳（層）報該部審核，再依權責處理。前開獎懲案件處理要點已於 99 年 11 月 3 日修正發布，同時函發該部各單位及所屬各機關。並於 99 年度第 2 次檢察長會議中要求各檢察長確實辦理。另法務部對外界具體指摘之違反偵查不公開事例，均要求臺灣高等法院檢察署「偵查中案件新聞督導小組」調閱相關新聞錄影帶，該署目前亦有指派專人側錄檢察署新聞發言情形，隨時督導偵查不公開原則執行狀況。

註：經 100 年 3 月 9 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 33 次會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 12 月 16 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 29 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

部分國立大專校院僅為升格而先行取得第二校區土地，並未進行開發情事，教育部未積極督促其辦理，缺乏監督控管作業；未依各校面臨之困境務實檢討，對無開發必要且未依限開發者，未依規定逕予撤銷籌設；對校地面積長期不符規定之國立臺中護理專科學校，未積極協助該校議定解決方案，嚴重影響師生權益，均有違失。

參、事實與理由：

教育部為暢通技職學生升學機會，提出開拓技職第二教育國道政策，訂頒「專科學校改制技術學院並設專科部審核作業規定」及「技術學院改名科技大學審核作業規定」，鼓勵績優專科學校改制技術學院並附設專科部、績優技術學院改名科技大學，及輔導大學校院增設二年制技術院系，國內技職教育校數學生量自此大幅擴張。多數學校於改制或改名時，因校地面積不符合教育部訂頒之規定，復因附近無適合之土地，爰紛紛向教育部提出在外縣市購置校地（或由地方政府無償提供土地）設立分部或分校的計劃，並多已經教育部核准在案。惟本案經教育部核准改制或改名之國立宜蘭大學、臺灣科技大學、臺北

科技大學、臺北商業技術學院、臺中護理專科學校等大專校院，於取得第二校區用地後，迄今仍未進行開發，形成已取得之土地閒置情事。案經本院調查竣事，認教育部難調善盡主管機關權責，相關作為核有未當，分述如次：

一、本案部分國立大專校院僅為升格而先行取得第二校區土地，並未實際進行開發，教育部亦未積極督促有關學校第二校區之開發，相關規定徒具形式、監督控管作業缺乏，均有不當：

(一)自教育部為暢通技職學生升學機會，提出開拓技職第二教育國道政策，訂頒「專科學校改制技術學院並設專科部審核作業規定」及「技術學院改名科技大學審核作業規定」，鼓勵及輔導辦學績優專科學校改制為技術學院並附設專科部，嗣將辦學績優之技術學院改名為科技大學，及輔導大學校院增設二年制技術院系等措施，造就國內技職教育校數及學生量大幅的擴張。自 85 學年度至 98 學年度，科技大學由原 0 校成長為 41 校，技術學院由原 10 校成長為 37 校，專科學校則由 70 校遞減為 15 校。按教育部訂頒之「技術學院改名科技大學審核作業規定：「技術學院提出申請改名科技大學時，應已設立或改制滿 3 年，且須符合校地、校舍、師資、設備、及辦學績校等條件基準」，即專科學校或技術學院於提出申請改制或改名時，需符合上開規定。

(二)次查國內大學過去設置分校或分部並不普遍，對於分校、分部甚至校區的界定並不清楚。「分部」或「分校」之設置，原係依「大學及分部設立標準」及「國立大學申請設立分部共同注意事項」等規定辦理。依教育部 85 年 10 月 30 日訂頒之「大學及分部設立標準」第 9 條第 1 項規定：「大學校院申請設立分部，應考量學校資源條件及地區需求，提出籌設分部計畫，公立大學校院應經校務會議通過……。」及 94 年 7 月 19 日訂頒之「國立大學申請設立分部共同注意事項」第 5 點第 1 及第 8 項規定：「教育部應衡酌國家重大建設、……地方需求及政府財政狀況，並參酌申請大學之整體發展、財務狀況、教學資源……、現有校地開發使用及各項評鑑結果等審核之。」及「大學設立分部應自行籌措建校經費（含硬體建設、相關圖儀設備及維護等經費），並根據分部

籌設時程，研訂 10 年之分年分期財務計畫，且不得因分部設立而影響校本部之實際運作」。

- (三)依教育部 96 年 2 月 13 日訂頒之「大學及其分校分部專科部設立變更停辦辦法」（原名為「大學及分部設立標準」）的界定，「分校」係指大學因校務發展需要，於本校之外單獨設立，並具有完整之教學單位及行政單位之學校；至於「分部」則係指大學因教學實際需要設立隸屬於本校之教學單位及行政分支單位。易言之，「分校」之人事及財務均可獨立運作，有單獨之組織規程並可對外行文；「分部」則須依附於校本部教學與行政組織之下，受其節制，並無獨立之組織規程，亦不得單獨對外行文。
- (四)惟查本案教育部核准改制或改名之部分國立大專校院，於取得第二校區土地後，並未實際進行開發，包括宜蘭大學五結鄉利澤校區 14.9408 公頃、臺灣科技大學基隆校區 9.8959 公頃及公館校區 2.2445 公頃、臺北科技大學臺北縣萬里校區 204.3662 公頃、臺北商業技術學院桃園縣平鎮校區 7.5959 公頃、臺中護理專科學校臺中市南屯區校區 7.7251 公頃。上述學校第二校區之開發，因作業緩慢致面積 246.7684 公頃、公告現值達 34 億 6,710 萬元之土地無法妥適運用，形成閒置。除臺中護理專科學校係於 86 年 6 月向台糖公司價購外，其餘 4 所學校第二校區之預定用地，教育部分別於 81 年 1 月 25 日（臺北科技大學）、89 年 2 月 15 日（臺北商業技術學院）、90 年 7 月 25 日（宜蘭大學）、96 年 3 月 22 日及 96 年 6 月 14 日（臺灣科技大學公館校區、基隆校區）同意各校所提之第二校區用地。而各校第二校區用地，亦陸續完成土地無償撥用與土地移轉登記，惟查上開學校第二校區之開發作業，因教育部政策未臻明朗，致久懸而延宕開發期程，其中臺北科技大學，自 81 年 1 月 25 日同意以萬里校區作為第二校區，迄今已逾 18 年，仍無進展。又上開學校所提第二校區開發之經費需求，分別為 5 億 2,010 萬元、21 億 5,711 萬元、80 億元、27 億元及 16 億 6,000 萬元，開發經費極為龐大。
- (五)依前揭規定，大學校院申請設立分部，應考量學校資源條件及地區需求，教育部除應參酌申請大學之整體發展外，尚應衡酌國家

重大建設、各方需求及政府財政狀況。教育部陳稱：「審核國立大學之分部籌設計畫時，業將土地之取得及學校整體財務規劃列為重要審核項目，並聘請工程及財務相關專家學者進行審查。」然經審計部查核發現：「宜蘭大學、臺灣科技大學、臺北科技大學、臺北商業技術學院、臺中護理專科學校等 5 校截至 98 年 12 月 31 日現金與銀行存款累計金額各約為：14.80 億、10.09 億、16.00 億、15.60 億、1.96 億元，而各校 98 年度自籌收支執行結果各為：1,100 萬、1,196 萬、3,522 萬、1,903 萬、248 萬餘元」，顯然各校第二校區之開發經費均超出各該學校所能負擔之能力範圍。足見教育部並未確實依相關規定，由財務面向對各校進行可行性之評估審核，並提供相關審查或建議意見。且經同意改制之學校，如經數年後部分校地仍未開發，據「國立大學申請設立分部共同注意事項」第 8 點第 1 項明定：「已同意籌設之分部，如未依期進行籌設，延宕達 1 年以上者，教育部得逕予撤銷籌設。」惟迄今並無任何學校因嚴重延宕開發而經教育部撤銷之案例，顯見該部未能確實督促各校辦理第二校區之開發事宜。

(六)綜上，本案教育部所屬國立宜蘭大學、臺灣科技大學、臺北科技大學、臺北商業技術學院、臺中護理專科學校，取得第二校區已約達 9、3、18、10 及 13 年之久，惟迄並未確實進行開發，任令面積 246.7684 公頃、公告現值達 34 億 6,710 萬元之土地閒置；且各校第二校區之開發經費均超出各該學校所能負擔之能力範圍，足見教育部未依相關規定，由財務面向對各校進行可行性之評估審核，並提供相關審查或建議意見於先，復因相關規定徒具形式、監督控管作業缺乏，任令各校開發作業嚴重延宕，未能確實督促各校辦理開發事宜於後，均有不當。

二、教育部未確實依本案各校所面臨之差異困境，務實檢討第二校區之開發成效，對無開發必要且未依限開發者，並未依規定逕予撤銷籌設，顯未善盡監督管理之責，核有違失：

(一)據「國立大學申請設立分部共同注意事項」第 8 點第 1 項明定：「已同意籌設之分部，如未依期進行籌設，延宕達 1 年以上者，教育部得逕予撤銷籌設。」惟查教育部核准改制或改名之部分國

立大專校院，於取得第二校區土地後，並未實際進行開發，包括本案國立宜蘭大學、臺灣科技大學、臺北科技大學、臺北商業技術學院、臺中護理專科學校，取得第二校區之平均時間已達 10 年之久，惟迄未確實開發，任令 246 餘公頃土地閒置。

- (二)查臺北科技大學以校地狹小不敷使用，自 81 年 1 月 25 日報經教育部同意以萬里校區作為第二校區，迄今已逾 18 年仍無進展。據該校澄復迄未開發原因為：萬里校地坡度 40%以上之土地面積，約占 71.66%，基地內可建築面積僅約 12.73%（24.63 公頃），且分布零散，致原委託辦理之建築師團隊專業不足以因應，使得水土保持計畫因無力修正而延宕，於 93 年 9 月行政院農業委員會以限期修正而不修正者，通知「萬里校區水土保持規劃書」不予審定，而未通過審查。
- (三)本院調查後，臺北科技大學始於 99 年 5 月 4 日召開臨時校務會議，針對萬里校區成立募款委員會及萬里校地土地取得小組，並委由欣霖工程顧問股份有限公司統籌整體規劃，土地取得小組於 99 年 5 月 7 日開會決議萬里校區私地取得，採兩階段方式，先由經管組辦理第一階段（前置作業）之採購作業，後續委託仲介協助辦理。惟本院至該校實地履勘時，要求該校查明萬里校區預計遷移或成立之系所及師生數，經該校調查結果：「無任何系所願意搬遷至萬里校區。」足見萬里校區之開發，無法紓解該校臺北校區教學環境及學生活動空間擁擠之迫切性問題。
- (四)另查萬里校區地形陡峭，大部分屬四級坡以上（坡度超過百分之三十至百分之四十），適合建築之土地僅有 23.8 公頃，占總面積之 12.04%，且分布零散。據行政院農業委員會水土保持局部分委員及相關單位審核意見認定：「基地坡度陡峭、基地東南側為順向坡、西南側為垃圾掩埋場及垃圾轉運站，……坡度 40%以上（四級坡）面積占 71.66%，可建築面積僅 23.8 公頃，不符開發經濟效益；日後各項工程之維護管理費用會造成學校財政困難；地質走向不利其上建物之配置，具地質潛在疑慮」，多次審查會中各委員多不贊成開發萬里校區，嗣因該校無力修正，致萬里校區水土保持計畫未獲通過。

(五)然查，教育部不僅未對臺北科技大學萬里校區之開發情形與進度進行列管，亦未依目的事業主管機關之建議，針對萬里校區地形陡峭、地質結構敏感及脆弱，有無必要耗費龐大經費進行開發等問題，提出評估意見；復未依據前揭「國立大學申請設立分部共同注意事項」第 8 點第 1 項之規定，逕予撤銷籌設，顯未善盡主管機關監督權責，核有違失。

三、國立臺中護理專科學校之校地面積長期不符「專科學校設立標準」之規定，教育部未積極協助該校議定解決方案，嚴重影響師生權益，洵有未當：

(一)經查國立臺中護理專科學校前身為「臺灣省立臺中高級護理助產職業學校」，精省後於 89 年 2 月更名為「國立臺中高級護理助產職業學校」，89 年 8 月升格改制為「國立臺中護理專科學校」。該校校區位於臺中市西區三民路，土地面積僅 0.9857 公頃，因上址校舍空間不敷教學需求，且校地面積於前臺灣省立臺中高級護理助產職業學校時代，即未達臺灣省政府教育廳所訂高級職業學校設施至少 2 公頃之規定；改制專科學校後，亦未符合「專科學校設立標準」校地面積至少應有 4 公頃之規定。

(二)再查該校於「臺灣省立臺中高級護理助產職業學校」時期，於 85 年 7 月 20 日以中護總字第 506 號函檢送「臺中市都市計劃文高 21 基地評估研究計劃」報告書予臺灣省政府教育廳（現教育部中部辦公室）核備。同年 9 月 10 日該廳同意該校「遷校」至臺中市計畫區內文高 21 教用地內。86 年 3 月 28 日該校提出文高 21 用地徵收計畫書，4 月 18 日該廳同意該校辦理第二校區（南屯校區）之用地徵收事宜，以供遷校使用。86 年 6 月該校完成向台糖公司價購臺中市南屯區面積 7.7271 公頃之新校區土地事宜。

(三)復查 87 年精省後，該校改隸教育部，並於 89 年 2 月更名為「國立臺中高級護理助產職業學校」及 89 年 8 月升格改制為「國立臺中護理專科學校」。89 年 8 月改制專校後迄今，南屯校區之開發案並未完成。據該校表示：「96 年 9 月 20 日教育部審查時，該校第二校區整體規劃已臻完備，並數度擬具新校區整體規劃書向教育部提出新校區籌設申請，98 年經教育部納入「加速推動國立

大專校院營建工程方案」，嗣因教育部長更迭情勢丕變，教育部以開發經費龐大（16.5 億元），且教育部要求與鄰近學校整併，故迄未通過審查，致南屯校區之校地價購逾 10 年，因尚無開發經費興建，閒置荒廢至今，造成資源浪費，殊為可惜。」且該校係屬「遷校」，其性質與臺北科技大學等校設置第二校區之情形不同，此外有關學校整體發展、教學環境及學生活動空間之提昇，以及潛在之防、救災與逃生等師生安全問題，教育部並未嚴肅看待。

(四)綜上，本案國立臺中護理專科學校原校址之土地面積僅 0.9857 公頃，於前臺灣省立臺中高級護理助產職業學校時代，即未達教育廳所訂高級職業學校設施至少 2 公頃之規定，改制專科學校後亦未符合「專科學校設立標準」校地面積至少應有 4 公頃之規定。該校所述：「三民校區現址過於狹隘，已明顯不敷學校教育規劃及師生活動需求」確屬實情。教育部未積極協助該校遷移至南屯校區之計畫，且政策反覆，令學校無所適從，致該校教職員生長期間處於不健康、不安全之教學與學習環境下，嚴重影響師生權益，洵有未當。

綜上所述，部分國立大專校院僅為升格而先行取得第二校區土地，並未進行開發情事，教育部未積極督促其辦理，相關規定徒具形式、監督控管作業缺乏；未依各校面臨之差異困境務實檢討，對無開發必要且未依限開發者，未依規定逕予撤銷籌設；對校地面積長期不符規定之國立臺中護理專科學校，未積極協助該校議定解決方案，嚴重影響師生權益，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

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

審查委員會：經 99 年 12 月 16 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 29 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部暨所屬國家圖書館

貳、案由：

教育部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」，詎未經行政院核定，亦未依行政院函示「不另設籌備服務處」，逕行核定該計畫，並同意先行補助國家圖書館及國立科學工藝博物館，指示於國立科學工藝博物館南館成立南部館籌備服務處，辦理掛牌及營運等相關事宜，雖僅歷經 3 個月，即告暫緩執行，然已執行之大部分經費形同虛耗；且國家圖書館或逕予流用該計畫經費；或逕繼續支付教育部已函示停止補助後且未發生權責之項目；所購置財產及物品迄今仍有閒置情事，經費支用未達預期效益，教育部亦涉有監督未周之處等均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係緣起審計部函報，由值日委員核批調查。依教育部組織法第 11 條規定：「社會教育司掌理左列事項：……九、關於圖書館、博物館、科學館、藝術館及社會教育館等社教機構事項。……十一、關於其他社會教育事項。」復依國家圖書館組織條例第 1 條規定：「國家圖書館（以下簡稱本館）隸屬於教育部，……」是有關國家圖書館之

主管機關為教育部。案經本院於民國（以下同）99年11月5日詢問教育部暨所屬國家圖書館相關業務主管人員等，並參酌所檢送之相關資料查核竣事。經深入調查結果，教育部暨所屬國家圖書館對本案「國家圖書館南部館籌備服務處籌設計畫」之逕行核定及執行顯有下列未善盡職責之違失：

一、教育部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」，詎未經行政院核定，亦未依行政院函示「不另設籌備服務處」，於96年12月25日函報行政院核定當日，即同時函示國家圖書館、科工館，逕行核定當日所報院計畫經費新台幣（下同）7千餘萬元，並同意先行補助國家圖書館2,000萬元，國立科學工藝博物館（下稱科工館）400萬元，共計2,400萬元，指示於科工館南館成立國家圖書館南部館籌備服務處，辦理掛牌及營運等相關事宜，雖僅歷經3個月，即告暫緩執行，然該2計畫經費已支出計20,277,761元，已執行之大部分經費形同虛耗，核有違失：

(一)依預算法第34條規定：「重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告，並提供財源籌措及資金運用之說明，始得編列概算及預算案，並送立法院備查。」復依96年度、97年度中央政府總預算編製辦法第11條規定略以：「……公共建設計畫，應依政府公共建設計畫先期作業實施要點規定送行政院經濟建設委員會……」「……前項屬奉行政院核定之新興重大施政計畫及公共工程建設計畫，應將其所作備選方案之成本效益分析，以及相關財源籌措與資金運用說明，依預算法第三十四條規定送立法院備查。」「前項成本效益分析，應確實評估未來營運及維修成本支出等財源籌措之可行性。」爰此，教育部「國家圖書館設立南部分館構想書」所列經費預算，包括建築經費約5至10億元、館藏資料與設備購置費用約2至5億元，依政府公共建設計畫先期作業實施要點規定，係屬重要公共工程建設及重大施政計畫。而重要公共工程建設及重大施政計畫，自應依上述規定送請行政院審議。

(二)再依「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」第4點規定：「為健全公共工程計畫之推動，主辦機關應先行編列預算或籌措經

費，用以辦理與新興工程計畫有關之先期規劃構想（或可行性評估）、民間參與公共建設之可行性與財務效益評估、先期規劃及綜合規劃與設計等作業，並應依『公共工程規劃設計服務廠商評選作業注意事項』辦理規劃設計廠商之評選作業及規劃設計事宜。」爰教育部撥付國家圖書館之補助經費 2,000 萬元，係為成立國家圖書館南部館籌備服務處，非屬先期規劃或可行性評估，自未符前揭要點第 4 點規定，合先敘明。

(三)查教育部於 92 年 7 月 15 日檢具「國家圖書館設立南部分館構想書」陳報行政院審查，因行政院相關機關審查「國家圖書館設立南部分館構想書」仍存有諸多不同意見，經行政院秘書長於同年 8 月 15 日函復教育部略以：並請參照行政院主計處等有關機關意見再加研議。其中行政院人事行政局、研究發展考核委員會對於成立籌備處均持反對意見，已於 92 年 8 月及同年 10 月之審查會議中建議「毋須另設籌備處」，並經行政院二次分別以 92 年 8 月 15 日院台教字第 0920044964 號、92 年 10 月 15 日院台教字第 0920050975 號行政院秘書長函函示教育部，「請依審查結論辦理」在案。惟查教育部未依行政院函示「請依審查結論辦理」，亦即未衡酌相關機關「毋須另設籌備處」之審議意見，且在「國家圖書館南部館籌備服務處籌設計畫」迄未經行政院核定下，該部於 96 年 12 月 25 日以台社（三）字第 0960193950C 函請行政院核定「國家圖書館遷建計畫書：南部館」整體計畫（計畫金額 7 千餘萬元）當日，同時以 96 年 12 月 25 日台社（三）字第 0960193950A 函國家圖書館略以：1.所送「國家圖書館遷建計畫書：南部館」，該部將陳報行政院鑒核。2.有關「國家圖書館南部館籌備服務處籌設計畫」乙節，該部核定計畫 7,873 萬 9,000 元，同意先行部分補助 2,000 萬元（資本門 1,460 萬元、經常門 540 萬元）辦理掛牌及營運等相關事宜。詳附表一。

(四)次查教育部為配合國家圖書館南部館籌備處於科工館掛牌及營運，科工館須進行部分空間調整工程，教育部另亦同意補助科工館 400 萬元（作為辦公區粉刷修繕及拆除、空調水管、風管及配電設備增加修改、圖書系統增購管理單元及資料編目、轉檔及圖

書室設備、書刊資料整理搬移等費用，然須與國家圖書館所提補助計畫經費未重複）。前述國家圖書館及科工館補助經費共計 2,400 萬元（資本門 1,460 萬元，經常門 940 萬元），係由該部社教司 96 年、97 年「加強社會藝術與文化活動」04 分支「公共圖書館之輔導與充實」項下支應，計畫期程自 96 年 12 月至 97 年 12 月底止。

(五)復查教育部以 97 年 1 月 29 日台社（三）字第 0970010781 號函行政院略以：「謹再陳報『國家圖書館南部館計畫書』及修正對應表各乙份，請惠予核定俾利該部辦理後續相關規劃事宜。……有鑑於南部地區民眾對於圖書資訊之殷切需求，將於行政院核定本計畫後，借用科工館南部館場所，先行成立籌備服務處，預計於 97 年 2 月起對南部民眾提供圖書資訊服務。」然教育部「國家圖書館南部館計畫書」迄未經行政院核定，詎該部竟同意核定該計畫，分別撥付補助經費 2,000 萬元、400 萬元予國家圖書館、科工館，假科工館之場地，成立籌備服務處，辦理營運及服務等相關事宜，預定 97 年 2 月舉行揭幕掛牌，並同時開放南部館閱覽室營運，對南部民眾提供圖書資訊服務。顯示教育部對程序之遵守視若無睹。

(六)再查，據教育部說明略以：97 年 2 月某日教育部杜前部長室以電話通知社教司，國家圖書館南部館籌備處揭牌儀式因故取消等語，該司即以電話通知國家圖書館。該館遂於 97 年 2 月 25 日公告略以：「國家圖書館南部館籌備服務處原訂 97 年 2 月 24 日（星期日）上午十一時舉行揭幕儀式，因故暫時取消，閱覽室亦無法如期開放使用，不便之處，敬請見諒」。然該館於 97 年 4 月 10 日始以台圖研字第 0970001161 號函科工館略以：「原向貴館借用南館部分館舍場所，作為本南部館籌備服務處辦公廳舍使用，因故未能如期掛牌服務，原訂契約擬執行至 97 年 3 月 31 日止」。爰自 97 年 4 月 1 日起終止契約，並暫緩執行計畫。該籌備服務處自教育部逕行核定設立至暫緩執行，僅歷時 3 個月。惟前揭補助國家圖書館及科工館「國家圖書館南部館籌備服務處籌設計畫」、「南部館籌備處空間調整工程計畫」等已撥付執行或納入科工館

館務基金共計 20,277,761 元（國家圖書館 16,827,761 元、科工館 3,450,000 元），已執行之大部分經費形同虛耗，詳附表二、三。

(七)又查本案之主要違失癥結在於教育部「國家圖書館南部館計畫書」迄未經行政院核定，即逕行同意核定該計畫並撥付經費 2,400 萬元，成立籌備服務處，辦理營運及服務等相關事宜，預定 97 年 2 月舉行揭幕掛牌，並同時開放營運，僅歷經 3 個月，即終告暫緩執行，肇致已執行之大部分經費形同虛耗。故有關本案之違失檢討，案經教育部相關業務主管人員於 99 年 11 月 5 日本院詢問時陳稱略以：「本案當時若有一紙正式公文才成立籌備處比較好，當時行政院未核准即成立籌備處是一缺點」。該部違失之責，益臻明確。

(八)綜上，教育部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」，詎未經行政院核定，亦未依行政院函示「請照相關機關之審議意見一『不另設籌備服務處』辦理」，於 96 年 12 月 25 日函報行政院核定當日，即同時函示國家圖書館、科工館，逕行核定當日所報院計畫經費 7 千餘萬元、並同意先行補助國家圖書館 2,000 萬元、科工館 400 萬元，共計 2,400 萬元，指示國家圖書館於科工館南館成立國家圖書館南部館籌備服務處，辦理掛牌及營運等相關事宜，雖僅歷經 3 個月，即告暫緩執行，然該 2 計畫經費已撥付執行或納入科工館館務基金計 20,277,761 元，已執行之大部分經費形同虛耗，核有違失。

二、教育部逕核定「國家圖書館南部館籌備服務處籌設計畫」之支出用途應為辦理南部館籌備服務處掛牌及營運等相關事宜，惟國家圖書館未全數運用於南部館籌備服務處，或逕予流用計 1,986,204 元作為充實及更新總館設備，有違教育部補助目的及用途；或逕繼續支付教育部已函示停止補助後且未發生權責之項目計 670,507 元，經費支用未達預期效益，教育部亦涉有監督未周之處，均有違失：

(一)查本案教育部所報「國家圖書館南部館計畫書」迄未經行政院核定，詎該部仍逕核定「國家圖書館南部館籌備服務處籌設計畫」，並先行分別撥付部分補助經費予國家圖書館、科工館 2 千萬元、4 百萬元，辦理籌備服務處掛牌營運及南部館空間調整工程等相關

事宜。惟查國家圖書館以補助經費購置之相關設備等計支出 16,827,761 元，詳附表二。復查「南部館籌備服務處籌設計畫」所購置財產及物品情形，包括隱藏式頭戴麥克風 1 支、無線發射器 1 個、無線接收器 25 個及覆耳式耳機 40 支、電話交換機 20 部、電視盒 15 台、條碼閱讀機 10 台、條碼機 10 台、電腦主機 86 台、17 及 19 吋液晶螢幕計 86 台、黑白及彩色印表機計 7 台、圖書運書車 60 台、DVD 播放機 15 台、電腦機房、辦公設備、奧運比賽規則動畫資料庫 1 套、圖書數十批等共計 11,490,752 元。詳附表六。

(二)據教育部 97 年 11 月 3 日再次查核前揭計畫之執行違失略以：

1. 本計畫項下支付非屬南部館而應由總館自行支付之費用，共計 1,986,204 元：

(1) 本計畫項下支付 97 年 2 月至 9 月非屬南部館而應由國家圖書館總館自行支付之光纖電路線路費用計 800,400 元（總館自 97 年 10 月起始自行支付），詳附表五。

(2) 本計畫經費項下所購置當時之使用或存放地點非屬南部館者，計 1,185,804 元。

① 條碼閱讀機 6 台（@8,600 元）計 51,600 元，其使用地點為總館。

② 條碼機 6 台（@27,300 元）計 163,800 元，其使用地點為總館。

③ 電腦主機 26 台（@16,525 元）計 429,650 元，其使用地點為總館。

④ 19 吋液晶螢幕計 26 台（@7,429 元）計 193,154 元，其使用地點為總館。

⑤ 圖書運書車 50 台（@6,952 元）計 347,600 元，其使用地點為總館。

2. 本計畫繼續支付「迄 97 年 4 月底前未發生權責」之項目，共計 670,507 元：

(1) 教育部以 97 年 4 月 21 日台（三）字第 0970056431 號函國家圖書館略以：國家圖書館南部館籌備服務處雖暫緩掛牌服

務，並委請科工館暫時保管現有財產，惟為利日後交接及管理使用，保管期間所涉人力、經費、財產及應履行事項等，都應有具體協議內容，俾免日後產生爭議。另前述事項所涉經費，請國家圖書館與科工館自行支應，教育部將不另行補助辦理。爰教育部業已於 97 年 4 月 21 日函知國家圖書館，籌備處暫緩掛牌後，有關請科工館保管財產而衍生之相關經費，該部不予補助。

(2)本計畫整體經費支用方面，自 97 年 4 月 21 日以後本計畫之新增支出（自 97 年 5 月 6 日至 98 年 1 月 6 日計新增支出 27 項）共計 1,684,327 元，除已發生權責之項目外，其他計 14 項（迄 97 年 4 月底前未發生權責）仍於 97 年 5 月至 12 月以本計畫繼續支付者有南部館電話費、網路費計 170,507 元以及總館網路費計 500,000 元等項目，共計 670,507 元，應未符本計畫支用範疇，詳附表四。況以本計畫所支付之總館「為因應將來網路連線需求增加而提升頻寬」之網路費計 500,000 元，姑不論權責發生與否，自應由總館自行支付（由國家圖書館於 96 年 12 月 19 日之內簽「……另外為因應將來網路連線需求增加，擬一併將總館對外的 2 條線路由原先頻寬 30Mb 提升至 100Mb，異動數據專線建置費約 40,000 元【支付一次】，每月線路月租費共 100,000 元【50,000 元*2】。……」可資證明），且縱若因「辦理南部館籌備服務處掛牌及營運」而需要提升總館頻寬，亦允應依程序簽辦，並依使用量比例共同攤提費用，始為正辦。

3.總館以約 1/3 與南部館約 2/3 共同分攤「奧運比賽規則動畫資料庫」之購置費用，實顯不成比例：

國家圖書館購置「奧運比賽規則動畫資料庫」一套共計 80 萬元，其中本計畫共支付 543,536 元，另國家圖書館僅分攤支付 256,464 元，詳附表六。該館陳述本案購置之「奧運比賽規則動畫資料庫」，屬買斷性質，且其使用範圍遍及總館以及南部館之讀者均能上線檢索運用，該館允應依使用量之適當比例與南部館共同分攤經費，又總館分攤之比例理應占大數，惟總館實

際分攤數約占 1/3，則顯不成相當之比例。

4. 所購置財產及物品迄今確有閒置情事（詳調查意見三）

5. 其他缺失，例如：原始憑證未記明買受人、部分物品未登物品帳以供查核、受補助機關人員仍支給稿費（依教育部補助及委辦經費核撥結報作業第六點(三)規定，受補助機關、學校或團體人員，不得支給稿費）等項。

(三)經核：本計畫經費之支出用途應為辦理南部館籌備服務處掛牌及營運等相關事宜，惟國家圖書館未全數運用於南部館籌備服務處，或逕繼續支付「迄 97 年 4 月底前未發生權責」之項目計 670,507 元；或未全數運用於南部館籌備服務處，逕予流用支付非屬南部館而應由總館自行支付之費用計 1,986,204 元；或以顯不相當之比例共同分攤資料庫購置費用，且經費支用亦未達預期效益，教育部亦涉有監督未周之處，均有違失。

三、國家圖書館執行「國家圖書館南部館籌備服務處籌設計畫」，所購置電腦主機、圖書及多媒體資料等財產及物品，迄今閒置者達 319 萬餘元，教育部監督不周，亦難辭其咎：

(一)據審計部查核發現：有關本計畫所購置財產及物品迄今閒置情形，因「國家圖書館南部館計畫」迄未獲行政院核定，國家圖書館陳報教育部核准，將部分放置於科工館之財物、圖書及多媒體資料等運至總館（其中期刊及四人桌台等辦公設備計 33 萬 2,655 元贈與科工館）。惟審計部教育農林審計處於 99 年 3 月 4 日派員至國家圖書館抽查盤點該館所運回之財物，核有個人電腦主機等 38 件（以購買當時價格計 248 萬餘元）閒置未用。又據該館提供之資料，圖書及多媒體資料計有 1,130 筆（以購買當時價格計 71 萬餘元），均仍裝箱存放或留贈將來成立之分館而未提供閱覽，爰上，本計畫經費所購置電腦主機、圖書及多媒體資料等財產及物品迄今閒置共計 319 萬餘元。又該籌備服務處已暫停執行，於科工館辦理之整修工程及網站查詢系統等（以購買當時價格計 195 萬餘元），亦未能提供民眾使用而閒置，未能發揮財物效能。

(二)復據教育部 99 年 11 月間向本院說明，有關本計畫所購置財產及物品迄今閒置情形略以：南部館所採購圖書數十批及網路防火牆

設備、網路安全設備等共計 5,376,818 元，其中網路防火牆設備、網路安全設備等現為總館備援設備；部分圖書現正提供閱覽、部分圖書因總館已有正本提供閱覽，故現以複本置於倉儲書庫，詳附表七

(三)經核：教育部逕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」，該計畫經費所購置電腦主機、圖書及多媒體資料等財產及物品迄今閒置共計 319 萬餘元。又該籌備服務處已暫停執行，於科工館辦理之整修工程及網站查詢系統等（以購買當時價格計 195 萬餘元），亦未能提供民眾使用而閒置。教育部監督未周，亦難辭其咎。

四國家圖書館全球資訊網站網頁，迄本院調查本案時，該網站網頁中尚有國家圖書館南部館之簡介、館藏特色、館舍瀏覽、地圖及交通資訊等網頁，南部館籌備服務處暫緩執行 2 年餘竟迄未刪除該等網頁，國家圖書館之網站網頁管理維護鬆散，缺乏行政效率，亦易誤導民眾，顯有違失：

(一)查國家圖書館全球資訊網站網頁，迄本院調查本案時，該網頁中尚有「關於南部館」、「南部館簡介」、「大事紀」、「館藏特色」、「地圖及交通資訊」、「館舍瀏覽」、「開館時間及休館日」之網頁。復查教育部 99 年 11 月 2 日查復本院略以：「此網頁的相關資料是 Google 等搜尋引擎的暫存檔，並非一直放在有效連結的資訊。」。惟查迄本院調查本案時，國家圖書館僅將該網站第 1 層「表單頁」移除，仍未將第 2 層「內容頁」移除，故民眾透過 Google 搜尋引擎仍可搜獲國家圖書館全球資訊網—「關於南部館」網頁（尋獲該網頁之網址為 <http://www.ncl.edu.tw/np.asp?ctNode=941&mp=2>），並非如國家圖書館所稱「該南部館相關資料係屬是 Google 等搜尋引擎的暫存檔」。

(二)經核：國家圖書館南部館籌備服務處暫緩執行已 2 年餘，國家圖書館僅將該網站第 1 層「表單頁」移除，迄未移除該等網站之第 2 層「內容頁」，民眾透過 Google 搜尋引擎仍可搜獲國家圖書館全球資訊—「關於南部館」網頁，迄 99 年 11 月 3 日經本院再次提示，該館始將該等網站之第 2 層「內容頁」移除，顯見該館之

網站網頁管理維護鬆散，缺乏行政效率，亦易誤導民眾，顯有違失。

綜上所述，教育部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」，詎未經行政院核定，亦未依行政院函示「不另設籌備服務處」，逕行核定該計畫，並同意先行補助國家圖書館 2,000 萬元，科工館 400 萬元，共計 2,400 萬元，指示於科工館南館成立南部館籌備服務處，辦理掛牌及營運等相關事宜，雖僅歷經 3 個月，即告暫緩執行，然已執行之大部分經費形同虛耗；且國家圖書館或逕予流用該計畫經費計 1,986,204 元；或逕繼續支付教育部已函示停止補助後且未發生權責之項目計 670,507 元；所購置財產及物品迄今閒置者達 319 萬餘元，經費支用未達預期效益，教育部亦涉有監督未周之處等均有違失，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。

被糾正機關改善情形

- 一、教育部將遵照政府公共建設計畫先期作業實施要點等相關規定辦理，於計畫執行前審慎研提，以使計畫具體可行；於計畫執行中積極管控，以發揮經費投注效益；於計畫完成後永續經營，以符應計畫目標及全民期待。
- 二、責成相關人員嗣後應切實加強會計與財務審核工作，依據「教育部補助及委辦經費核撥結報作業要點」相關規定與計畫核准用途項目辦理經費執行與支出事宜，並加強會計業務宣導，未來更將以嚴謹的態度與作法，完備簽辦行政程序，積極增進內部控管預算執行及會計審核機制，並確實依使用量之適當合理比例共同攤提所需費用，務求健全財務秩序，提升營運績效。
- 三、國家圖書館南部館所購置圖書與視聽資料中，部分因屬複本，依典藏政策現妥善保存於楊梅複本倉儲書庫，以備遺失缺漏及查核之需，另採購之防火牆及防毒閘道器設備，現撤回總館作為第二線備援設備刻正離線使用中，均隨時都可發揮預備支援效果，為避免各項財產設備產生閒置浪費情形，除積極檢討並活化現有財產設備有

效利用，提升設備使用率，努力使相關資源發揮其使用價值與最大效能。

四國圖南部館籌備服務處計畫案，已審慎研提具體改善措施，避免類此情事再度發生。該部未來將責成國圖持續提升南部地區圖書館資源與服務，並提供學術及教育研究之用及縮短城鄉教育落差，以嘉惠南部地區學生及民眾。

註：經 100 年 3 月 10 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 32 次會議決議：結案存查

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，亦未排除占用，任其閒置，顯有違失案

審查委員會：經 99 年 12 月 16 日監察院教育及文化、財政及經濟委員會第 4 屆第 26 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國立臺中高級農業職業學校
(下稱臺中高農)

貳、案由：

臺中高農未能於申請撥用前審慎評估國有土地之管理維護能力，於取得校地後，既未依原撥用目的使用，亦未依法排除占用，任其閒置未能善加管理利用，確有未盡職責及效能過低情事；又該校便宜行事，以一紙公函同意大肚鄉公所及臺中縣政府使用該校第三校區部分土地，顯與土地法及國有財產法有關規定未合，顯有違失。

參、事實與理由：

一、臺中高農未能於申請撥用前審慎評估國有土地之管理維護能力，於取得校地後，既未依原撥用目的使用，亦未依法排除占用，任其閒置未能善加管理利用，確有未盡職責及效能過低情事。

(一)查臺中高農為撥用原屬林務局南投林區管理處轄管之該校第三校區土地(坐落於臺中縣大肚鄉井子頭段井子頭小段 66-1 地號等 15 筆保安林地，重測後為瑞井段 12 地號等 33 筆土地，面積 94.0960 公頃)，於 89 年 6 月 5 日提具「國立臺中高級農業職業學校森林

科設置實習教育林場計畫書」，並經該校以 90 年 3 月 24 日 90 中農總字第 0629 號函檢陳該校申請撥用系爭第三校區土地之撥用土地計畫書及土地使用計畫圖，報請教育部中辦核轉；案經行政院 90 年 5 月 29 日院台財產接字第 0900012728 號函「准予撥用」；旋經該校於 90 年 7 月 27 日完成管理機關變更登記，並於 90 年 9 月 21 日會同南投林區管理處現場點交接管完竣。惟查該校未能於申請撥用前審慎評估國有土地之管理維護能力，致接管上開土地後，仍有：(1)偏僻處常有居民燃燒廢棄物，及清明掃墓時節火燒山事件頻繁。(2)林地遭種植農作物、濫葬與飼養山豬等非法占用及衍生水土保持問題。(3)廢棄物傾倒問題。(4)地形陡峭且缺乏水源，造林不易。(5)林地撥用之初，尚有承接林務局出租造林 38 筆，面積 11.97 公頃，依森林法施行細則暫准租地 26 筆，面積 0.18 公頃等問題無法解決。

- (二)又該校雖針對第三校區經營管理，於 93 年 11 月 19 日召集相關人員協商，惟未參酌教育部中部辦公室 93 年 11 月 18 日教中(三)字第 0930597410 號書函請該校考量現有人力及經費詳細評估，是否能有效妥善管理經營維護該土地。如能自行有效管理，請即依當初原撥用目的，妥善規劃辦理，若無法自行有效管理，則請參酌下列 2 方式擇一辦理：(1)撤銷撥用，將土地繳還原管理機關或財政部國有財產局。(2)在相關法令允許之前提下，考慮引進民間資金，以 BOT 方式委託民間經營管理。然該校僅將上開意見列入協商會議紀錄，並未積極追蹤及協調相關機關配合或協助辦理，且未依該部中部辦公室書函意見，審慎考量該校現有人力及經費，致未能妥善管理維護。又該校雖稱積極協調產官學等相關單位爭取資源，惟據該校 97 年 10 月 29 日擬訂之「實驗林場第三校區經營管理計畫書」所述，因地形陡峭且缺乏水源，造林不易，致 94 年 2 月間提供臺中縣政府造林計畫績效不彰。另該校接撥第三校區地目為土砂捍止保安林，不易解編成 BOT 案可使用之地目以委託民間經營管理之事實，亦未研謀改善措施，迄今仍有濫葬、濫墾、濫建情事，且未依契約規定積極催收原承租人欠繳之租金及滯納金，亦未依規定向占用人收取使用補償金及訴請法院排除

占用，致仍閒置未能善加管理利用及依原撥用目的使用。

(三)綜上，該校未能於申請撥用前審慎評估國有土地之管理維護能力，於取得校地後，既未依原撥用目的使用，亦未依法排除占用，任其閒置未能善加管理利用，確有未盡職責及效能過低情事。

二、臺中高農便宜行事，以一紙公函同意大肚鄉公所及臺中縣政府使用該校第三校區部分土地，顯與土地法及國有財產法有關規定未合，應儘速洽請各該機關依法辦理撥用。

按土地法第 26 條規定：「各級政府機關需用公有土地時，應商同該管直轄市或縣（市）政府層請行政院核准撥用。」另按國有不動產撥用要點第 12 點前段規定：「申請撥用國有土地內部分土地者，申請撥用機關應先洽土地管理機關辦妥分割登記後，再辦理撥用。」查大肚鄉公所為辦理瑞井古井週邊景觀改善工程，需使用臺中高農管理之井子頭段井子頭小段 66-3 地號土地一案，經該校以 93 年 11 月 17 日中農實字第 0930005471 號函，同意該公所於瑞井古井週邊景觀改善工程，並請該所於工程完竣後亦能協助維護；又大肚鄉公所為規劃設計「臺中縣大肚鄉大肚山系整體遊憩系統建置-萬里長城登山步道改善工程」，擬使用該校經管之大肚鄉瑞井段 1411 地號國有保安林地一案，經該校以 96 年 6 月 8 日中農總字第 0960002923 號函復該所略以：「……在不影響環境及水土保持原則下，同意所請，俾利促進地方休閒之發展。」該休憩步道及涼亭業已完工；另臺中縣政府為辦理「大肚鄉華南路新闢工程」路線行經該校經管之瑞井段 1221、1223、1224、1237 地號等 4 筆國有保安林地範圍，須解除保安林地一案，經該校以 98 年 4 月 21 日中農總字第 0980001934 號函復：原則同意，請依森林法第 4 章第 25 條至第 30 條規定辦理，至土地撥用作業應於道路興闢前完成。華南路道路工程刻正施工中等案件，均係該校便宜行事，以一紙公函同意各該機關使用，顯與上開規定未合，應儘速洽請各該機關依法辦理撥用。

綜上論述，臺中高農未能於申請撥用前審慎評估國有土地之管理維護能力，於取得校地後，既未依原撥用目的使用，亦未依法排除占用，任其閒置未能善加管理利用，確有未盡職責及效能過低情事；又該校便宜行事，以一紙公函同意大肚鄉公所及臺中縣政府使用該校第

三校區部分土地，顯與土地法及國有財產法有關規定未合，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進，為適當之改善與處置見復。

被糾正機關改善情形

- 一、臺中高農針對該校第三校區遭占用之土地，業已訂定「第三校區不動產被占用清查及排除占用處理計畫」，預估處理期程，分成短、中長期循序排除占用外，亦成立校層級之專案小組，並由教育部人員列席指導。
- 二、教育部表示，在未完成撤銷撥用前，將持續列管臺中高農被占用土地及處理情形，並積極督飭該校必須本諸管理機關權責，依該校所擬「第三校區不動產被占用清查及排除占用處理計畫」，做好管理維護工作，並協助該校完成撤銷撥用程序。
- 三、教育部「國民及學前教育署」均派員實際督導、列管，並參與該校工作小組所定期召開檢討會議，而該校就其校地占用之排除處理(使用補償金追收)、廢止撥用、移撥林務機關或管理機關變更等，已見成效。

註：經 102 年 11 月 14 日監察院教育及文化、財政及經濟委員會第 4 屆第 61 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 12 月 16 日監察院教育及文化、交通及採購委員會第 4 屆第 23 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院文化建設委員會

貳、案由：

行政院文化建設委員會對本案大臺北新劇院興建計畫之規劃自 93 年迄今近 7 年，仍處先期規劃之前置作業階段，其執行策略規劃、興建開發模式一再反覆，搖擺不定，延宕計畫時程；又該會未於本案先期委託規劃案之契約內限制顧問廠商之修正次數以及明訂審查修正之期程，亦無相關契約罰則予以規範，肇致計畫審查一再修正，延宕綜合規劃報告報行政院期程等均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據審計部函報，該部稽察行政院文化建設委員會執行中央政府擴大公共建設投資計畫—大臺北新劇院興建計畫，似涉有未盡職責及效能過低情事。迄今本案行政院原核定計畫期程民國（以下同）94-98 年業已結束（行政院 97 年 3 月 28 日同意再展延至 101 年），本案執行進度仍處先期規劃之前置作業階段（詳附表一、二、三），計畫基地（詳附圖一、二、三）迄未能發揮計畫預定效益，社會對國際級專業劇院之迫切需求仍未能獲得滿足，嚴重影響政府施政效能。惟其詳細情形究竟如何，實有詳予調查之必要，遂申請自動調查。案經本院分別於 99 年 11 月 15 日、同年 12 月 24 日詢問行政院文化建設委員會（以下簡

稱文建會)、行政院經濟建設委員會(以下簡稱經建會)相關業務主管人員等,並參酌所檢送之相關資料查核竣事。經深入調查結果,文建會對本案大臺北新劇院興建計畫之規劃顯有下列未善盡職責之違失:
一、文建會對本案之規劃自 93 年迄今近 7 年,仍處先期規劃之前置作業階段,其執行策略規劃、興建開發模式一再反覆,搖擺不定,延宕計畫時程,肇致未能決定營運主體,俾便辦理後續相關作業,影響施政效能及基地發展效益,確有違失:

(一)依 98 年 12 月 31 日廢止之擴大公共建設投資特別條例第 3 條規定:「……中央執行機關負責各項具體執行計畫之研擬、預算編列及推動;……。」同條例第 6 條第 1 項規定:「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、風險管理等翔實規劃,……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。」復依促進民間參與公共建設法施行細則第 39 條第 1 項規定:「主辦機關辦理民間參與政府規劃之公共建設前,應辦理可行性評估及先期規劃。……」行政院於 93 年 2 月 18 日原則同意本案採 BOT 方式辦理,爰文建會自應依前揭規定,於辦理民間參與政府規劃之公共建設前,完成本案可行性評估及先期規劃。

(二)查本案大臺北新劇院興建計畫用地於 93 年 3 月即撥用完成,該用地面積 33,625.49 平方公尺,99 年 1 月公告現值為新台幣(下同)112 億餘元。惟查文建會對本案先期規劃之執行策略規劃、興建開發模式,由 93 年「BOT 方式」、94 年「民間自提 BOT」、96 年「政府自建」、97 年「政府規劃 BOT」,歷經多次變更:

1. 93 年 2 月 18 日行政院同意採「BOT 方式」,計畫期程為 93 年至 97 年,推動經費 5 億元。
2. 94 年 11 月 24 日行政院原則同意,採「民間自提 BOT」,計畫期程為 93 年至 98 年,計畫經費為 5 億元;95 年 8 月 15 日行政院同意再減為 1 億元。
3. 96 年 2 月 16 日文建會報行院,改爭取採「政府自建」。
4. 97 年 3 月 28 日報行政院同意,再改採「政府規劃 BOT」,計

畫期程為 93 年至 101 年，政府編列 1.57 億元，民間投資 99 億元。

5. 目前規劃情形：仍處先期規劃之前置作業階段。

(三)復查文建會於 92 年 10 月間既以 98 萬元委託安侯企業管理股份公司進行「大臺北劇院開發計畫初步可行性評估」，其結論略以：大臺北新劇院興建計畫財務初步可行性分析結果，本計畫如在未收取權利金及土地租金之 BOT 民間參與模式推動下，其計畫具自償性（126.24%），且民間參與者之計畫在折現率 5.87% 之基本假設下，計畫淨現值 462,372 千元，內部投資報酬率 6.14%，高於折現率 5.87%，具有投資之財務可行性，以及預估股東權益報酬率 10.66%，皆顯示本計畫之初步可行性，因此，本計畫可以 BOT 之方式持續推動。

(四)再查，經建會向本院說明略以：「本案自 93 年 2 月 18 日行政院核定後，歸納造成延宕因素，主要以最初規劃 BOT 方式推動模式之預期招標商機，與日後實際辦理情形產生嚴重落差問題困境，係造成審核進度延宕主要原因。」、「本會同意本案延宕原因源自招商經驗與廠商回饋意見顯示 BOT 可行性低，致影響期程。」、「政府相關部會與民間均欠缺有關大型劇院 BOT 興建之專業推動人員與經驗，導致需花費時間摸索或受錯誤訊息導引。」、「當前顧問公司對大型劇院自償性低於一般文化設施之認知不足，對大型劇院視同一般文化設施，抱持大型劇院辦理 BOT 之可行性過度樂觀，以致給與政府錯誤訊息導引。……國內委託評估廠商目前就此類領域欠缺評估專業，……顯示劇院自償性較一般文化設施為低，惟委託廠商評估時，確未予以正視與研究。」。爰上，顯示文建會與顧問公司對大型劇院自償性低於一般文化設施之認知不足，對大型劇院視同一般文化設施，抱持大型劇院辦理 BOT 之可行性過度樂觀，以致給與政府錯誤訊息導引。

(五)經核：文建會對本案之規劃自 93 年迄今近 7 年，仍處先期規劃之前置作業階段，由於政府相關部會與民間均欠缺有關大型劇院 BOT 興建之專業推動人員與經驗，導致需花費時間摸索或受錯誤訊息導引；再加上文建會與顧問公司對大型劇院自償性低於一般

文化設施之認知不足，對大型劇院視同一般文化設施，抱持大型劇院辦理 BOT 之可行性過度樂觀。故文建會對本案執行策略規劃、興建開發模式，由 93 年「BOT 方式」、94 年「民間自提 BOT」、96 年「政府自建」至 97 年「政府規劃 BOT」，一再反覆，搖擺不定，延宕計畫時程（由 97 年延至 98 年、再展延至 101 年），肇致未能決定營運主體，俾便辦理後續相關作業，影響施政效能及基地發展效益，未能滿足專業表演藝術團隊對國際級劇院之迫切需求、擴大民眾觀賞優質表演節目之機會等，確有違失。

二、文建會未於本案先期委託規劃案之契約內限制顧問廠商之修正次數以及明訂審查修正之期程，亦無相關契約罰則予以規範，肇致計畫審查一再修正，延宕綜合規劃報告報行政院期程，核有違失：

- (一) 依前揭擴大公共建設投資特別條例第 6 條第 1 項及促進民間參與公共建設法施行細則第 39 條第 1 項規定，文建會自應於辦理民間參與政府規劃之公共建設前，完成本案可行性評估及先期規劃。
- (二) 查文建會於 93 年 11 月以 635 萬元委託統籌環境工程規劃股份有限公司（以下簡稱統籌公司）辦理「大臺北新劇院興建之前置作業委託案」，詳附表二，依該契約規定應於 94 年 2 月 28 日前提出期中報告，94 年 4 月 30 日前提出期末報告，並報行政院核定。次查統籌公司於 94 年 2 月 26 日將期中報告送交文建會審查，經該會先後於 94 年 3 月 10 日、4 月 12 日、5 月 6 日及 6 月 13 日歷經 4 次審查後，始獲通過，惟據 94 年 6 月 13 日第 4 次期中報告審查會議紀錄，仍有部分內容尚待修正（劇院功能規範、營運模式分析、促參誘因分析、興建成本、替代方案……等），且已逾預計報院期程（94 年 4 月）；復查統籌公司於期中報告審查通過後 22 日即提出期末報告（94 年 7 月 4 日），因該期末報告未針對歷次會議中委員審查建議意見予以改善，存有重大疏漏，致再歷經 94 年 7 月 12 日、8 月 19 日及 11 月 10 日 3 次審查會議，仍以規劃報告書瑕疵過多（內容未符審查委員所提要求、空有架構內容貧乏、分析結果不正確……等）、歷次審查建議仍未見改善等因素，未予通過，並於 95 年 1 月 10 日與該公司終止契約，另委託臺灣經濟研究院辦理先期規劃及民間自提招商等作業，迄至

95年7月4日始將規劃報告陳報行政院核定，較原預計期程已延宕1年3個月。

(三)再查依該契約規定，本案顧問廠商統籌公司應於94年4月30日前提交期末報告，廠商至94年7月4日方提送，逾期64日。雖按契約規定，逾期違約金以分期付款金額計算每日千分之一，尾款為190萬5,000元，文建會抵扣逾期違約金12萬1,920元，並針對期末報告減價收受，尾款實際撥付顧問廠商60萬7,036元。然已肇致計畫一再修正，嚴重影響整體施政計畫之推展，縱已依約抵扣逾期違約金，並嗣後將增列契約相關規定之檢討改善措施，亦難資為該會免責之依據。

(四)末查該會與統籌公司簽訂「大臺北新劇院興建前置作業委託案契約書」及本案委託案需求說明，均僅規範統籌公司應於94年2月底前提出期中報告及94年4月30日前提出期末報告，然因該會未於本案契約內限制廠商修正次數以及審查修正之期程，已肇致規劃作業延宕，以及廠商提出之期中及期末報告存有重大疏漏，經一再修正，卻無相關契約罰則予以規範，除機關權益未獲保障外，亦致規劃報告未通過，並中止契約。該會遂另再委託其他機構辦理，延宕1年餘，至95年7月4日始報行政院，嚴重影響後續計畫推動，核有未盡職責情事。

(五)經核：文建會對本案先期委託規劃案之契約，僅規定顧問廠商應於94年2月28日前提出期中報告，94年4月30日前提出期末報告，並報行政院核定。然卻未於該契約內限制顧問廠商之修正次數以及明訂審查修正之期程，亦無相關契約罰則予以規範，肇致計畫審查一再修正，終致規劃報告未通過，並與廠商中止契約，且造成規劃作業延宕，亦延宕綜合規劃報告報行政院期程，核有違失。

三、文建會為辦理本案大臺北新劇院之興建計畫，自94年度起迄今於特別預算、公共建設預算經費項下編列預算，歷年之預算平均執行率為7.14%，核屬偏低，致使預算無效運用及浪費預算編列審核之行政資源，顯有違失：

(一)查文建會為辦理本案大臺北新劇院，依該會提供到院之資料顯

示，自 94 至 99 年度於「特別預算」與「公共建設」經費項下共計編列 12,253.5 萬元；自 94 至 99 年 10 月執行金額共計 874.7 萬元（已扣除 94 年度流用辦理衛武營全國藝術博覽會相關活動 3,673.6 萬元），其中 94 年度流用 3,673.6 萬元辦理衛武營全國藝術博覽會相關活動，業經本院於 97 年 11 月間糾正在案。復查有關大臺北新劇院興建計畫自 94 年至 99 年 10 月歷年之預算執行金額分別為 2.8 萬元、158.4 萬元、237.1 萬元、0 元、430.2 萬元、46.2 萬元，詳附表四。爰上，自 94 年迄今歷年之預算執行率為 0.07%、7.92%、4.74%、0.00%、71.70%、9.18%，又 6 年來之平均預算執行率為 7.14%，核屬偏低。

(二)經核：該會自 93 年度起開始規劃大臺北新劇院興建計畫案，迄今仍停滯於先期規劃之前置作業階段，尚無具體成果。且該會自 94 年迄今於特別預算、公共建設預算經費項下歷年之預算執行率為 0.07%、7.92%、4.74%、0.00%、71.70%、9.18%，又 6 年來之平均預執行率為 7.14%，核屬偏低，該會對上述預算未能有效執行，除計畫一再修正外，並有鉅額預算繳回國庫情事，致使國家財源無效率運用，浪費相關預算編列審核等行政資源，顯有違失。

綜上所述，文建會對本案大臺北新劇院興建計畫之規劃自 93 年迄今近 7 年，仍處先期規劃之前置作業階段，其執行策略規劃、興建開發模式一再反覆，搖擺不定，延宕計畫時程；又該會未於本案先期委託規劃案之契約內限制顧問廠商之修正次數以及明訂審查修正之期程，亦無相關契約罰則予以規範，肇致計畫審查一再修正，延宕綜合規劃報告報行政院期程等均有違失，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、行政院文建會辦理「大臺北新劇院」案重要紀事一覽表

附表二、行政院文建會辦理本案大臺北新劇院歷年先期規劃之採購標案及依促參法招商一覽表

附表三、行政院文建會委託臺灣經濟研究院依促參法第 46 條協助辦理大臺北新劇院興建案民間自提 BOT 政策公告招商作業一覽表

附表四、行政院文化建設委員會辦理本案大臺北新劇院「特別預算與

公共建設預算」之編列、執行、繳庫情形一覽表

附圖一、行政院文化建設委員會辦理「大臺北新劇院」之基地位置圖(一)

附圖二、行政院文化建設委員會辦理「大臺北新劇院」之基地位置圖(二)

附圖三、行政院文化建設委員會辦理「大臺北新劇院」之基地位置圖(三)

附表一、行政院文建會辦理「大臺北新劇院」案重要紀事一覽表

日期	事件說明
92.09.24	<p>文建會前主任委員陳郁秀召開「研商『大臺北新劇院』展演設施計畫會議」，該次會議紀錄之「主席結論」略以：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 大臺北新劇院位址以新板橋車站特專三區（新板段一小段二地等六筆土地）為預定地，請國有財產局協助辦理土地撥用相關事宜。 2. 本特專三案未來開發原則，建議引用「促參法」規定，由政府以設定地上權方式提供土地，徵求民間規劃、興建包含劇院在內之各項設施。 3. 大臺北新劇院定位為國家級文化設施，其興建事宜及未來營運方式由中央目的事業主管機關文建會召集工作小組研商，前期規劃所需經費請經建會補助，臺北縣政府協助辦理相關行政事宜，計畫完成後報請行政院核定。 4. 工作小組由文建會召集，其成員暫定為行政院第六組、行政院經建會、行政院工程會、行政院主計處、財政部國有財產局、內政部營建署、臺北縣政府、內政部營建署、臺北縣政府。
93.01.05	<p>文建會以93年1月5日文壹字第0922133599號函報行政院「大臺北新劇院興建工作計畫」（草案）略以：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 本案採 BOT 方式辦理，吸取國際上劇院興辦成功經驗，預計以商圈開發內含國際級劇院方式興建，除政府無需出資外，未來劇場營運經費部分可由民間盈餘挹注，如推動順利，實為政府與民間雙贏之開發案例。 2. 本案計畫期程為 93 年至 97 年，政府補助總經費 5 億元。 3. 大臺北新劇院興建用地於板橋市特專三用地，面積近 1 萬坪。容積率 450%，建蔽率 60%，樓地板面積 4 萬 5 千坪，劇院部分約 5 千坪。
93.02.09	<p>經建會以93年2月9日人力字第0930000695號函復行政院秘書長函略以：本案經經建會於93年2月3日邀請相關政府機關代表及專家學者召開研商會議，獲致結論略以：「『大臺北新劇</p>

日期	事件說明
	院』－原則同意本計畫，惟請參照與會代表所提意見，補充修正計畫內容：本計畫之定位、空間量體規劃設計、未來營運模式、環境影響評估、土地撥用辦理情形、財務規劃、營收估計等詳細資料。」
93.02.18	<p>行政院以93年2月18日院臺文字第0930006921號函原則同意「大臺北新劇院興建工作計畫」，並請照經建會審查結論辦理：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 本案採 BOT 方式辦理。 2. 計畫期程為 93 年至 97 年，政府補助總經費 5 億元。
93.03.17	行政院以93年3月17日院授財產接字第0930006339號函准予撥用籌建大臺北新劇院土地(臺北市板橋市新板段一小段二地號等6筆國有土地，合計面積3.298474公頃及上同小段五建號等二棟國有建物)。
94.03.10	<p>「大臺北新劇院」前置作業委託案期中報告第1次審查不通過。</p> <p>會中行政院經建會代表張委員景森曾表示略以：「本案擬以複合經營模式(文化設施結合商業娛樂)的BOT方式推動，請妥予規劃文化與商業設施之規模及比例，避免商業營利氣息過重，錯置本案原擬發展藝術文化之目標」。</p>
94.09.14	文建會以99年9月14日文秘字第0942121657號函報行政院略以：大臺北新劇院之修正重點為「引進民間參與原則不變，並以民間自提為規劃方向。政府辦理本計畫經費維持5億元。」
94.10.17	<p>行政院林盛豐政務委員召開「民間參與大臺北新劇院興建營運模式諮詢座談會」，會議結論略以：大臺北新劇院之興建營運模式歸納為三種推動模式：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. BOT 方式推動：民間提案，劇院與文化相關產業設施相結合，此部分需要文建會提出相關願景，營運部分可思考民間與政府合作的方式機制，提出經費設立營運基金。此部分優先推動。 2. BTO 方式推動：作整體設計規劃、興建。 3. 把基地切割為二，以土地作價，由文建會興建劇院。
94.11.09	經建會以94年11月9日總字第0940004537號函復行政院秘書長函略以：本案經經建會於94年10月12日邀請相關政府機關

日期	事件說明
	<p>代表及專家學者召開研商會議，有關「大臺北新劇院興建計畫修正計畫」案獲致結論略以：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 本案仍請文建會依原核定計畫儘速辦理，各項前置作業務請於 94 年底前完成；有關促參法之適用條文，亦請文建會先釐清內容再擇定爭議較小的方式處理。 2. 本案興建開發模式仍未確定，請文建會儘速確定，並儘早決定營運主體，以便辦理後續相關作業，並向行政院促參推動委員會報告。 3. 本案若以 BOT 或 BTO 方式推動，則請工程會儘快尋求潛在投資廠商。若採以土地作價，由文建會興建劇院，應儘速成立專責人力單位辦理各項籌建工作。
94.11.24	<p>行政院以 94 年 11 月 24 日院臺文字第 0940054220 號函原則同意「大臺北新劇院興建修正計畫」，並請照經建會審查結論辦理。</p>
95.07.04	<p>文建會以 95 年 7 月 4 日文秘字第 0952117321 號函報行政院，有關「大臺北新劇院規劃報告書」業已完成，為加速計畫執行，將於 95 年 7 月辦理政策公告。(案經行政院 95 年 8 月 15 日原則同意。)</p>
95.08.15	<p>行政院以 95 年 8 月 15 日院臺文字第 0950038378 號函核示原則同意本案經費需求由原預估 5 億元減為 1 億元。</p>
95.11.02	<p>經建會以 95 年 11 月 2 日人力字第 0950004480 號函行政院秘書處略以：該會彙整相關機關意見，本案計畫書及規劃報告書，原則同意，惟請修正及補充以下內容：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 本案係採民間自提 BOT 方式興建。行政院秘書處以 95 年 9 月 22 日院台文字第 0950044505 號書函，對於本案投資者審核及劇院營運有「最優投資者之取捨關鍵應在於劇院營運績效，請於評審民間提案時加強政府收入項目之比重。……應對劇院主體及附屬事業之績效評估，訂定平衡權重規定，並將營運績效列入合約要求與訂定罰則，作為未來是否得以優先續約之依據。」之指示，請補充於規劃報告書。 2. 本案於文建會政策公告截止後，僅一家廠商送件，且規劃不符需求，……將嚴重影響本案推動方式及進度，請文建會及早研擬完善周延之替代方案以為因應。
95.11.03	<p>文建會召開大臺北新劇院執行方案檢討會議，決議改爭取政府自建方案</p>

日期	事件說明
	推動。
96.02.16	<p>文建會以96年2月16日文秘字第0961104989號函行政院略以：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 有關「大臺北新劇院規劃報告書(修正版)」敬請准予核定。 2. 本案原依促參法第46條民間自行提案方式辦理情形如下： <ol style="list-style-type: none"> (1) 95年7月20日政策公告後，僅一家廠商送件，經第一階段初審未通過，因廠商規劃量體較大，廠商考量其所投入成本與效益均衡之下，規劃以住宅、辦公室、商業設施優先，忽略原計劃之主體目標，無法符合需求，經廠商修正後，95年11月14日再次舉行初步審查未獲通過。 (2) 以「民間自行提案方式」辦理大臺北新劇院，欲同時滿足民間投資之商業回饋需求與文化設施功能及公益之政策目標，實有其困難性。 (3) 文建會經檢討替代方案，擬改採「政府自行興建方式」辦理，依據擴大公共建設投資特別條例第6條規定，本案「大臺北新劇院規劃報告書」業已修正完成。
96.03.27	<p>行政院秘書長以96年3月27日院台文字第0960011281號函文建會略以：關於修正「大臺北新劇院規劃報告書」一案，請照經建會意見修正後再行報院。</p>
96.05.10	<p>文建會檢送「大臺北新劇院規劃報告書(修正版)」及修正計畫書，以96年5月10日文秘字第0961113219號函行政院略以：本案原以促參法第46條民間自行提案BOT方式辦理，後因初步審核階段未能選出最優申請人，改以「政府自行興建方式」評估綜合規劃報告書。</p>
96.07.02	<p>經建會以96年7月2日人力字第0960003026號函行政院秘書長函略以，有關大臺北新劇院規劃報告書(修正版)及修正計畫書一案，經彙整相關機關意見如次：本案94年11月奉院核定採BOT模式辦理，惟因BOT推行困難，擬自96年度改採政府自辦，計畫期程修正為96-101年，總經費增列為37.185億元，其中96-98年由中央政府擴大公共建設投資特別預算支應22.78億元，99年度以後所需經費14.405億元擬由各年度公共建設計畫額度支應。鑑於本計畫行政院原核定特別預算1億元辦理促參相關作業，截至96年度已編列完畢，行政院96年3月2日核定新十大建設個案經費檢討情形，特別預算已無額度可供容納，本案建請文建會再研究可行方案。</p>

日期	事件說明
96.07.26	<p>行政院秘書長以96年7月26日院台文字第0960031898號函文建會略以：有關大臺北新劇院規劃報告書（修正版）」及修正計畫書一案，請照經建會及有關機關審提意見再行研議，並請工程會協助研擬可行方案。</p>
96.08.03	<p>行政院公共工程委員會依行政院秘書長函以96年8月3日工程技字第09600303930號函文建會，就本案提供意見略以：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 本案基地位於新板特區，鄰近縣政中心及新板橋車站，區位條件優越，基於目前政府財政困難，本案之相關預算容納不易，若採適當之促參條件規劃招商，應有機會可順利推動。 2. 本案原採促參方式辦理失敗之原因在於劇場主體規模太大、廠商投資額度太高，以致廠商須利用較大之附屬設施挹注回收，建議後續可針對劇院之空間量體、內容需求及室內音響基準等再行檢討，予以適量精減，擬定妥適之促參條件。 3. 另，國內需大型表演場地之表演團體較少，故原規劃 2,000 席之大劇院，為顧及票房收入，勢需邀請國外演藝團體，經營成本亦相對增加。鑒於其與位於臺北市之國家歌劇院位置接近，恐易造成相互排擠效應，宜加考量，爰建議可考量將劇院定位多元化，部分空間調整為與地方社區性表演相結合，亦可適度降低營運規模。
96.08.10	<p>工程會96年8月10日函略以，因政府預算無法容納，建議本案改以BOT方式辦理，降低民間投資額，並重新檢討劇院規模。</p>
97.01.25	<p>文建會以97年1月25日文壹字第0972101766號函行政院略以，本計畫參採相關建議，擬改採依促參法第42條，由民間參與與政府規劃之公共建設方式推動，並修正本計畫及綜合規劃報告書，其內容要以如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 計畫期程：由原 93 年至 98 年，展延至 101 年。 2. 計畫經費：本案因計畫調整擬改採促參法第 42 條辦理，修正調整經費為 1.57 億元；另民間投資金額 99 億元。 3. 計畫規模：計畫基地面積為 3.2984 公頃（約 9,978 坪），預計開發總樓地板面積為 60,000 坪，其中劇院為 8,467 坪，主係推動興建國際級劇院廳 1 座（3,000-3,500 席）、多功能表演空間 1 座（400-500 席）、戶外劇場及附屬商業設施等。

日期	事件說明
	<p>4. 財務可行性：本計畫預估民間投資金額 99 億元，以不收取開發權利金的方式較具有投資效益；而營運權利金收取方式以「定額 1,500 萬元且每年調整增加 5%收取」與「收取營業收入 3%」二方案較為可行。而就引進民間參與的立場來看，營運權利金以定額 1,500 萬元且每年調整增加 5%收取方式較宜。</p>
97.03.19	<p>經建會以 97 年 3 月 19 日總字第 0970001135 號函行政院秘書長略以，本案經提報 97 年 3 月 3 日經建會第 1319 次委員會議，其結論如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 為提供國內表演藝術團隊更完善的表演環境，滿足藝文欣賞人口的需求，帶動表演藝術及其周邊產業之蓬勃發展，並促進國際藝術文化交流，本計畫以民間參與政府公共建設方式辦理應屬可行，原則同意，並請文建會儘速積極推動辦理。 2. 本案應規範劇院容量大小及符合相關法規規劃等之功能要求即可，不宜過度規範非必要之細節條件，以免限制民間參與可發揮空間；並請研議以二階段式開標方式辦理，第一階段先篩選出符合資格規劃案，第二階段建議以權利金或其他客觀標準作為決標依據。
97.03.28	<p>行政院以 97 年 3 月 28 日院台文字第 0970011512 號函原則同意臺北新劇院計畫書及綜合規劃報告書（修正草案），並照經建會審議結論辦理。</p>
98.11.03	<p>文建會完成第 3 次修正計畫書陳報行政院審議。</p>
98.12.02	<p>經建會審議文建會修正計畫書，決議仍以政府不出資為原則，請文建會研提其他可行財務方案，並請臺北縣政府協助文建會。</p>
98.12.08	<p>經建會於 98 年 12 月 2 日召開行政院交議「大臺北新劇院興建計畫第三次修正計畫」審查會議，會議結論略以：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 原則支持大臺北劇院興建必要，惟本案應輔以土地開發收益方案，以不增加政府財政負擔為前提據以整合。請文建會重行計算經費需求，並將量體多餘容積處分或土地開發等方式，納入財源規劃途徑選項，期以國家資源效益極大化之運用，提高本案可行性。 2. 為加速本案推動進度，請文建會與臺北縣政府研商最有效率之推動模式，包括由中央委由地方執行之可行性，希能

日期	事件說明
	<p>於 99 年定案開工，以儘早提供大臺北地區居民高品質之藝文活動場所。</p> <p>3. 本案應以多元方案提升自償率與執行力，不以 BOT 為辦理唯一方案。</p>
98.12.24	<p>文建會召開大臺北新劇院興建計畫後續辦理方式溝通會議，會議決議本計畫未來朝文建會委託臺北縣政府代辦BOT方式規劃。</p>
99.04.09	<p>臺北縣政府以99年4月9日北府文發字第0990004979號函文建會略以：為促成本案落實執行，期以提供表演藝術團隊完善之表演環境，進而帶動該縣區域發展，該府同意代辦BOT作業及負責後續劇院營運管理及相關事宜，並訂定行政契約，俾以保障雙方權利義務關係。</p>
99.05.06	<p>召開「委託臺北縣政府代辦大臺北新劇院BOT案研商會議」，會議決議請縣府就劇院未來營運模式、案件名稱以及其他先期規劃建議修正項目，於99年5月31日前檢送書面資料至文建會，以利顧問廠商修正先期規劃。</p>
99.07.29	<p>臺北縣政府以99年7月29日北府文發字第0990007370號函文建會略以：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 惟近年各縣市政府興建展演設施，中央對於臺北縣藝文設施資源分配較其他縣市明顯較少，如臺北北部流行音樂中心、高雄市海洋文化及流行音樂中心及臺中大都會歌劇院等，其設施興建皆採政府自建方式，且興建費用亦由中央全額補助，本案卻採特許年限長、履約風險高且經營不易之民間促參方式，與其他直轄市相較下，對臺北縣似有失公允。 2. 為平衡各縣市區域藝文資源分配及發展，符合在地經營之精神，請文建會共同推動政府自建計畫，並支持臺北縣政府為代辦興建機關，興建經費比照北高兩市代辦流行音樂中心模式，中央全額出資興建經費（約 40 億元），並同意該府後續經營管理及土地以無償或設定地上權方式取得使用，該府願與文建會共同討論後續推動及向行政院經建會爭取相關經費事宜。

註：資料來源為行政院文化建設委員會。

附表二、行政院文建會辦理本案大臺北新劇院歷年先期規劃之採購標案及依促參法招商一覽表

單位：新台幣/元

項次	採購標案之案名	招標辦理方式及法令依據	參加投標廠商	決標日期	得標廠商	決標金額	採購委辦之工作內容
1	大臺北劇院開發計畫初步可行性評估	限制性招標（中央機關未達公告金額採購招標辦法第2條第1項第2款）	安侯企業股份有限公司	92.10.28	安侯企業股份有限公司	98萬元	大臺北新劇院興建計畫財務初步可行性分析結果，本計畫如在未收取權利金及土地租金之BOT民間參與模式推動下，其計畫具自償性（126.24%），且民間參與者之計畫在折現率5.87%之基本假設下，計畫淨現值462,372千元，內部投資報酬率6.14%，高於折現率5.87%，具有投資之財務可行性及預估股東權益報酬率（10.66%）皆顯示本計畫之初步可行性，因此，本計畫可以BOT之方式持續推動。
2	大臺北新劇院前置作業委託案	限制性招標（採購法第22條第1項第9款）	統籌環境公司、高苑技術學院、森海國際公司等3家	93.11.16	統籌環境公司	635萬元	辦理BOT前置作業，因規劃內容不符文建會需求，該會於95年1月10日與顧問廠商終止契約關係。
3	徵求民間自行規劃申請參與投資大臺北新劇院興建營運移轉案	限制性招標（中央機關未達公告金額採購招標辦法第2條第1項第2款）	臺灣經濟研究院	95.03.30	臺灣經濟研究院	95萬元	臺灣經濟研究院協助辦理民間自提BOT政策公告招商作業，僅日勝生活科技一家廠商申請投資，經2次審查初步構想書未獲通過而流標，詳附表三。
4	大臺北新劇院興建前置作業修正案	限制性招標（中央機關未達公告金額採購招標辦法第2條第	乙太工程顧問公司	95.12.18	以太工程顧問公司	50萬元	配合政府自建方案，協助進行劇院初步規劃，並估算工程經費約35億元，惟政府自建方案未獲行政院同意

		1項第2款)					。
5	大臺北新劇院BOT計畫可行性評估、先期規劃及招商作業委託專業服務案	限制性招標(採購法第22條第1項第9款)	臺灣世曦公司、策威開發顧問公司、臺灣經濟研究院等3家	97.07.15	臺灣世曦公司	1,065萬元	辦理BOT可行性評估、先期規劃及招商議約簽約作業。目前先期規劃中。

註：資料來源為行政院文化建設委員會。

附表三、行政院文建會委託臺灣經濟研究院依促參法第 46 條協助辦理大臺北新劇院興建案民間自提 BOT 政策公告招商作業一覽表

採購標案之案名	法令依據	申請廠商規範	公告日期	申請投資廠商	審查情形
徵求民間自行規劃申請參與投資大臺北新劇院興建、營運及移轉計畫案公告	民間自提方式辦理招商(促參法第46條)	<p>一、申請資格</p> <p>1. 符合下列條件之一者，得申請參與本案：</p> <p>(1) 單一公司申請人：依我國公司法設立之單一公司或依我國公司法經認許並辦理分公司登記之外國公司。</p> <p>(2) 企業聯盟申請人：由兩個以上公司(可含未經認許之外國公司)、公益社團法人、財團法人或其他私法人以共同合作方式組成之企業聯盟。</p> <p>2. 財務能力規定：</p> <p>(1) 民間申請人為單一公司者，其實收資本額不得低於新台幣十億元。</p> <p>(2) 民間申請人為企業聯盟者，其指定授權代表公司，其實收資本額不得低於新台幣五億元，所有企業聯盟成員實收資本額合計不得低於新台幣十億元。</p> <p>二、預計民間投資金額99億元。</p>	95.7.20-95.9.4	日勝生活科技公司一家	<p>資格：審查結果符合。</p> <p>1. 成立日期：69年3月26日</p> <p>2. 實收資本：26.48億元</p> <p>3. 協力廠商：中興工程公司(總顧問)、李祖原建築師事務所(建築設計)、福茂公司(劇場設備與劇場營運)、建業法律事務所(法律)、兆豐銀行(財務)、仲量聯行(促參顧問)、鼎漢工程公司(交通)、TheatreProjectsConsultants(劇場專案規劃設計)。</p> <p>初步規劃構想書：</p> <p>1. 第1次審查結果：請申請人針對審查委員意見於一個月內完成修正調整後送會續審。</p> <p>2. 第2次審查結果：出席委員9人，評分80分以上者2人，未達出席委員二分之一以上規定，審查不通過。</p>

- 註：1.依促進民間參與公共建設法第 46 條規定：「民間自行規劃申請參與公共建設者，應擬具相關土地使用計畫、興建計畫、營運計畫、財務計畫、金融機構融資意願書及其他法令規定文件，向主辦機關提出申請。……」
2.資料來源為行政院文化建設委員會。

附表四、行政院文化建設委員會辦理本案大臺北新劇院「特別預算、公共建設預算」之編列、執行、繳庫情形一覽表

單位：萬元、%

年度別	預算金額A	執行金額B		執行率C=B/A (%)		預算保留數	繳庫金額	執行率偏低及繳庫說明
94	3,800.0	3,676.4	註3,673.6	96.75%	註96.68%	0.0	123.6	文建會流用3,673.6萬元辦理衛武營全國藝術博覽會相關活動。
			2.8		0.07%			94年度僅支用審查費。又未包括上述流用金額3,673.6萬元。
95	2,000.0	158.4		7.92%		0.0	1,841.5	本案因95年招商不成，導致95年、96年編列之預算無法執行而繳庫。
96	5,000.0	237.1		4.74%		0.0	4,762.9	
97	350.0	0		0.00%		0.0	350.0	97年主要係辦理計畫修正與發包作業。
98	600.0	430.2		71.70%		132.5	37.2	98年辦理可行性評估與先期規劃。
99	註.503.5	46.2		9.18%		-	-	執行率計算至99年10月。
合計	12,253.5	4,548.3	註3,673.6	37.12%	註29.98%	132.5	7,115.3	包括流用3,673.6萬元辦理衛武營全國藝術博覽會相關活動。
			874.7		7.14%			未包括上述流用金額3,673.6萬元。

- 註：1.本案計畫經行政院核定為 1.57 億元，計畫期程至 101 年，其中 94 年至 97 年編列於「新十大建設計畫」特別預算經費，98 年後回歸各機關公務預算之公共建設計畫預算。每年經建會先期作業核定次年度預算。
2.94 年預算執行金額為 3,676.4 萬元，文建會流用 3,673.6 萬元辦理衛武營全國藝術博覽會相關活動，業經本院於 97 年 11 月間糾正在案。
3.99 年度公共建設經費預算編列支出 653.5 萬元，其中包含 150 萬元地價稅支出，惟 94-98 年每年地價稅支出係編列於該會一般行政經費項下，為計算執行率、歷年比較基礎之一致性，99 年度公共建設預算編列支出 653.5 萬元扣除 150 萬元地價稅。
4.資料來源為行政院文化建設委員會。

(附圖略)

被糾正機關改善情形

一、大臺北新劇院計畫規劃以民間參與方式推動興建，嗣文化部因民間無意願參與，為兼顧劇院專業性及財務可行性，有限度開放計畫基地興建住宅，並重新研提新興計畫「新北表演中心推動計畫」，取代新劇院計畫。

二、新北表演中心仍規劃委託民間興建營運，並由新北市政府辦理招商與履約管理，將興建 1,500 席大劇院，400-600 席實驗劇場，並含文創產業空間及商業設施，預計於 108 年完工，109 年全區營運。行政院業於 103 年 6 月 13 日核定新北中心計畫。

註：經 103 年 7 月 22 日監察院教育及文化、交通及採購委員會第 4 屆第 66 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 12 月 16 日監察院教育及文化、交通及採購委員會第 4 屆第 23 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、國立故宮博物院（下稱故宮）

貳、案由：

行政院組織改造之歷次規劃架構，對於故宮之組織定位未臻明確，近十年來，因政治因素介入，故宮院長更迭不斷，人浮於事、內部士氣低落；故宮對於內部管控之文物清點、安全維護管理、公文管考等效能不彰；且行政院及故宮對於南院籌建計畫之決策過程草率，違反政府公共工程計畫與經費審議作業要點等規定，不僅釀成國際廠商履約爭議，蹉跎時機，浪費公帑，造成當地民眾對政府失去信任感，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、行政院組織改造之歷次規劃架構，對於故宮之組織定位未臻明確，近十年來，因政治因素介入，故宮院長更迭不斷，人浮於事、內部士氣低落，機關組織效能無法有效統合發揮，導致故宮競爭力難以提升，核有未洽。

(一)按國立故宮博物院組織條例（75 年 12 月 31 日公布、97 年 1 月 16

日修正為國立故宮博物院組織法)第1條規定：「為整理、保管、展出原國立北平故宮博物院及國立中央博物院籌備處所藏之歷代古文物及藝術品，並加強對中國古代文物藝術品之徵集、研究、闡揚，以擴大社教功能，特設國立故宮博物院，隸屬於行政院。」同條例第3條規定，故宮設器物處、書畫處……秘書室、總務室、管制室，……並得分科辦事。又據國立故宮博物院編制表規定，故宮編制員額為358人。故宮典藏中華文物具有特殊重要地位，政府改造委員會91年3月29日第3次委員會議決議略以：「鑑於故宮之業務並未涉及公權力之行使，亦不制定藝術文化政策，為顯示政府對國寶級藝術文物之尊崇與重視，將故宮改隸總統府，惟將來應朝法人化方向研議。」行政院組織法歷次修正草案版本，即於91年4月、93年9月、97年2月三度規劃將故宮改隸總統府。直至99年2月3日行政院組織法(自101年1月1日開始施行)第8條始明文規定：「行政院設國立故宮博物院。」故宮院長及一名副院長亦為政務官，歷任院長秦孝儀任職自72年至89年5月長達17年之久，惟推動故宮新世紀建設計畫之杜正勝接任至93年5月、石守謙至95年1月、林曼麗至97年5月，近十年來歷任故宮院長更迭不斷，未能貫徹執行故宮南院之籌建。且故宮內部檔案管理不佳，建築管理之相關檔卷係由承辦人自行保管，故宮正館及故宮南院相關採購作業一再涉及刑訟，多位主管及承辦人員因涉嫌違反貪污治罪條例等案件，經檢察官提起公訴在案，導致內部士氣低落，工作人員不敢積極任事等困境。

(二)詢據行政院研究發展考核委員會查復：「故宮現有員額483人，與國外同屬國際級博物館之內部組設及員額配置相較，尚屬妥適。然而，對國內外公立博物館而言，近年來承受公辦民營、委外經營、行政法人化等經營管理模式之壓力，建議故宮亦可配合本次行政院組織改造作業，適時檢討內部單位橫向協調聯繫及其各處室人員配置情形，同時完善解決各項弊端之爭訟案件，俾提升員工向心力及工作士氣。」揆諸行政院組織改造之歷次規劃架構，對於故宮組織定位未臻明確，近十年來因政治因素介入，故宮院長更迭不斷，人浮於事、內部士氣低落，機關組織效能無法

有效統合發揮，導致故宮競爭力難以提升，核有未洽。

二、故宮應妥善規劃辦理文物全盤清點，強化文物安全維護管理系統，落實公文管考機制，提升檔卷管理成效，以改善機關內部管控效能，實有檢討改進之必要。

(一)故宮為我國歷代古文物及藝術品典藏、保存、展出之博物館，其淵源可上溯自宋、元、明、清四朝宮廷，收藏文物極為豐盛。歷經文物南遷、渡海赴臺，定址於臺北外雙溪。此時正逢故宮新世紀之際，且應世界各地知名博物館之邀，多次遠赴國外巡迴展覽，當時運抵臺灣的文物共有 2,972 箱，總計 608,985 件冊。其中清宮檔案、繕本書籍等圖書文獻計有 567,891 件冊，器物書畫合計 63,150 件，均為文物專家翁文灝等人挑選過的精品。故宮典藏中許多文物係國家至寶，諸如毛公鼎、王羲之「快雪時晴帖」、翠玉白菜、肉形石、宋代汝窯瓷器 21 件、「清院本清明上河圖」；加上後來徵集的文物，截至 99 年 6 月，總計收藏 679,855 件藏品。惟自 78 年辦理全面清點後，至今皆未辦理全面清點。90 年度起故宮雖辦理不定期文件抽點作業，並為年度施政目標每年約盤點數千件文物，實嫌不足。故宮對歷代古文物之保存具有重責大任，除維護其安全外，更應確實掌握文物現況，為使民眾能確實瞭解故宮之典藏文物，故宮應儘速研擬全面清點文物之可行性，並將清點結果、文物現況完整公開，俾利民眾一睹中華歷史文物之精髓。

(二)另政府部門公文書係推動公務與溝通意見之重要工具，且故宮導覽申請均係以公文申辦，推動國家重大政策亦須強化公文檔卷管理機制。故宮業於 98 年建置新版公文資訊，並新增線上簽核之功能，允應持續強化公文資訊系統之運用，掌握公文處理流程之相關環節，且應建立公文登錄作業及稽催查詢機制，以提升公文處理效率，落實公文管考機制。詢據相關專家學者指出，故宮既往並未重視文書流程管理，常見問題包括：收文人員未依規定辦理收文編號當日登錄，或分類登錄進行時效管制，亦曾發生承辦人員自行收受公文之情況等，足見其中缺失。

(三)綜上，故宮應妥善規劃辦理文物全盤清點，強化文物安全維護管

理系統，運用公文資訊系統，以落實公文管考機制，提升檔卷管理及為民服務成效，以改善機關內部管控效能，實有檢討改進之必要。

三、行政院及故宮對於南院籌建計畫之決策過程草率，且違反政府公共工程計畫與經費審議作業要點等規定，不僅釀成國際廠商履約爭議，蹉跎時機，浪費公帑，造成當地民眾對政府失去信任感，洵有疏失；故宮允應傾聽地方政府及專家之意見，儘速建立溝通協調機制，及早規劃相關設施，結合南部地區之文化、藝術、觀光、展覽及學術等專業人才，以促進當地之發展。

(一)依據政府公共工程計畫與經費審議作業要點(90年1月1日起實施、92年4月17日修正)第8點規定略以：「……經行政院同意辦理之新興公共工程計畫，應依下列規定辦理：(一)主辦機關應及早展開綜合規劃，提出約百分之三十規劃設計之必要圖說、總工程建造經費之概算、基本資料表，至遲於第一年度之預算籌編先期會審會議開始三個月前，先以正本函送工程會辦理工程專業審議。……(四)主辦機關所提送之必要圖說、總工程經費之概算及基本資料表……。 (五)工程會就公共工程之計畫審議，得邀主辦機關及主管機關，檢討工程專業相關事宜，並酌情至實地現勘……。」

(二)查行政院於90年10月26日原則同意增設故宮中南部分院，於92年1月28日同意成立故宮南院籌備委員會，初步規劃南院預訂於97年開館，復因故宮南院籌備委員會未發揮功能，故宮直屬於行政院，位階上等同各部會，故宮在未經督導審議情況下，均採限制性招標方式，將機關得一案委託廠商承辦專案管理技術服務之項目，分為多案多次分別於92年6月2日以17萬9,800元委託財團法人中華綜合發展研究院製作「故宮南部分院籌建計畫書」，同年9月19日以68萬8,000元委託中華民國都市設計學會製作故宮南院甄選專案管理顧問廠商之招標文件，93年3月16日即以4,000萬元委託加拿大洛德博物館文化規劃公司擔任故宮南院規劃暨開發顧問，並於93年9月15日以200萬元委託美兆文化事業股份有限公司辦理甄選故宮南院院區新建工程建築顧問國際競圖作業，同年11月23日評選美商安東尼普里達克設計公

司臺灣分公司（AntoinePredockArchitect，下稱 APA 公司）為優勝廠商，惟迨至國內負責細部設計及監造之宗邁建築師事務所於 97 年 7 月 3 日提出造價經費約 58 億餘元，業已大幅超過博物館分配預算 30 億元，故宮復於 97 年 11 月 28 日與 APA 公司終止契約，致博物館設計工作中斷，延宕計畫進度。

(三)鑑於故宮南院籌建計畫係為配合 2008 年亞洲博覽會之輔助展場已逾時效，且成本效益亦有疑義，又 98 年莫拉克風災造成故宮南院基地淹水。行政院即於 98 年 12 月 17 日召開協商國立故宮博物院南部院區籌建工程等事宜」結論：「故宮南院籌建計畫係行政院既定重大文化政策……應持續積極辦理。……本案同意委由內政部營建署承接代辦後續新建工程。」故宮南院籌建計畫修正案委託技術服務經 2 次公告招標均無廠商投標，故宮遂依據政府採購法第 22 條第 1 項第 1 款規定，邀請皓宇工程顧問股份有限公司採限制性招標，並於 99 年 6 月 4 日以 518 萬 8,800 元決標，此技術服務內容類如 93 年 3 月 16 日以 4,000 萬元委託洛德公司辦理故宮南院規劃作業。行政院於 99 年 10 月 22 日原則同意故宮南院籌建修正計畫，仍以「亞洲藝術文化博物館」作為故宮南院未來發展方向，且非博物館區採招商委外方式辦理，惟開館時程展延至 104 年底，明顯影響執行績效，造成人民對政府失去信任感。

(四)本案諮詢相關專家學者分別指出：「故宮南院的定位議題，即是本案的關鍵，當初南部地區人士希望故宮能到南部設立分院，配合造鎮的區域開發，樂觀其成之餘，亦需考量維護營運的問題，……必須正視未來參觀人數的多寡。」「杜正勝院長當初提出亞洲文物館的定位，又與故宮有聯結，讓博物館界很驚奇，因為亞洲各國多已有文物管制出境之制度，若以亞洲文物為主題，勢必考量搜集亞洲地區國家的文物不易，可能要用特展性質的活動來巡迴展覽……。故宮南院定位為亞洲文物館，若有機會再考量的話，應以故宮為主題，尋求創意來發揮故宮精神更有意義。」「法國是先有遠東學院 EcoleFrancaised'ExtremeOriens（EFEO）才有相關東方文物的博物館。」「國內目前沒有亞洲文物研究機構，亞洲藝術研究人才也相當有限，故宮南院可以成為近現代的亞洲

藝術館，若有主題的研究將有發揮的空間，其他國家若還沒有去發展，我們是可以先深入的打好基礎……，所以亞洲文物不是不能發展，但要有方向、有決心。新加坡最近成立當地華僑文物中心，故宮南院應可借鏡。」「故宮南院若要朝向亞洲博物館的方向發展的話，應該要深思未來文物展出的內容，日後蓋好博物館後，如何建立文物知識的累積，故宮南院未來文物藏品的搜集是一個困擾的問題。」

(五)復查故宮雖於 92 年 10 月 23 日以 91 萬 5,000 元委託國立中正大學故宮辦理在地居民意見調查，92 年 12 月 31 日以 95 萬元委託私立南華大學辦理籌建雲嘉南地區政策說明會，惟地方政府及附近居民對政府深切期待，希望故宮南院能儘速完工開館營運。故宮南院第 2 次修正計畫之建館宗旨，在於建立一座國際級的亞洲藝術文化博物館，塑造臺灣與亞洲其他地區，以及世界各地文化相互連結的新意識。此願景必然要透過「發展社會、服務社會」之博物館精神，深入社會組織層面探討，才能獲得源源不絕的社會資源，以利博物館永續經營。綜觀博物館發展新趨勢，已從民眾休閒中學習之博物館，蛻變為 21 世紀文化創意產業，故宮相關人員不僅應具備博物館專業知識，更應瞭解大眾文化及社會變遷的趨勢，方能因時、因地，因利勢導，規劃營運策略及步驟，促使故宮與民眾、參觀者產生良好互動。例如故宮最為膾炙人口的作品之一「清明上河圖」經 3D 技術處理後，呈現古代開封地區數以千計之人物、房舍及生活景象，若藉由播放動畫方式優先在故宮南院設置聲光情境區，以呈現當時白天及黑夜兩種版本之繁華富庶景像，即可提前開館營運。

(六)據上，行政院及故宮對於南院籌建計畫之決策過程草率，且違反政府公共工程計畫與經費審議作業要點等規定，不僅釀成國際廠商履約爭議，蹉跎時機，浪費公帑，造成當地民眾對政府失去信任感，洵有疏失；故宮南院維護營運之成功要素，在於民眾對政府的信任，故宮宜以開誠布公的態度，進行公民參與及討論，並以專家諮詢為主，在尊重地方人士生活經驗與資訊氛圍的前提下，進一步爭取民眾的支持，避免因民眾與政府間的不信任感不

斷發酵，影響故宮南院籌建進度及未來民間參與公共建設營運規劃之意願。故宮允應傾聽地方政府及專家之意見，儘速建立溝通協調機制，及早規劃相關設施，結合南部地區之文化、藝術、觀光、展覽及學術等專業人才，以促進當地之發展。

據上論結，行政院組織改造之歷次規劃架構，對於故宮之組織定位未臻明確，近十年來，因政治因素介入，故宮院長更迭不斷，人浮於事、內部士氣低落；故宮對於內部管控之文物清點、安全維護管理、公文管考等效能不彰；且行政院及故宮對於南院籌建計畫之決策過程草率，違反政府公共工程計畫與經費審議作業要點等規定，不僅釀成國際廠商履約爭議，蹉跎時機，浪費公帑，造成當地民眾對政府失去信任感，均有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、故宮除積極配合行政院組織改造作業外，為健全博物館專業及發揮組織綜效功能考量，在單位組設數不變之原則下修正處務規程有關各單位之設置，並適時檢討內部單位橫向協調聯繫及各處室人員配置情形，同時妥善解決各項爭訟案件，以提升員工向心力及工作士氣。
- 二、在機關內部管控效能方面，故宮積極辦理文物全盤清點，並以 101 年底全數盤點完畢為目標。本次盤點除可加強公信力、以正視聽外，亦可增進日後維護、管理研究、展示之具體效益。另外，在文物庫房管理、文物庫房門禁管制及文物庫房管理稽核等均訂有嚴謹且詳盡之管控機制，使文物安全維護管理系統更為健全。再者，積極強化公文資訊系統之運用，除加強辦理查核並將公文時效納為考核項目外，亦定期辦理公文寫作及流程管理之教育訓練，藉以提升行政效率。
- 三、故宮南院籌建計畫部分，未來將依法審慎處理計畫各環節，結合工程專業機關、引進民間資源，共同打造特色獨具的國際級博物館文化園區，有效防弊興利，為地區發展創造轉型新價值。此外，也將

持續辦理展覽、教育推廣及人才培育等多元活動，讓地方政府、文史工作者、媒體及民眾更能掌握南院籌建進度與發展方向，並藉以建立雙向溝通協調平台，贏取支持與信任，確保博物館文化園區永續經營。

註：經 100 年 3 月 10 日監察院教育及文化、交通及採購委員會第 4 屆第 26 次聯席會議決議：結案存查

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

審查委員會：經 99 年 12 月 21 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 57 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：漢翔航空工業股份有限公司

貳、案由：

漢翔公司承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，會計處未為實質稽核，致生新台幣 1.7 億元損失等情，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、經國號戰機量產結束後，漢翔公司面臨營業額遽減壓力，策略性承接非核心業務，均生虧損。其中台電火力電廠設置全黑啟動機組統包採購案，董事長政策指示「得標優先、利潤次之」，業務部門於決標前一天始提出成本估算，管理部（財務處、會計處）亦未依規定對之實質稽核，均有違失。

(一)查漢翔航空工業股份有限公司（下稱漢翔公司）前身為國防部中科院航空工業發展中心，85 年 7 月 1 日依「漢翔航空工業股份有限公司設置條例」改隸經濟部，為發展航空工業之國防科技公司，法定業務有三，依序為：1.國內外軍用、民用航空及相關工業產品之發展、製造、裝修及銷售；2.協助國內航空工業建立中心衛星體系與制度；3.提供對航空工業系統之規劃、整合、發展及管

理之有關技術服務。改制後，為因應經國號戰機量產結束，公司面臨業額遽減壓力，首任董事長蔡春輝（85.7.1~90.12.31）曾謂「賺錢是上策，保本是中策，小賠我也要做」，亟於開發民用業務，以填補產能缺口，遂承接本案台電公司火力發電系統設置全黑啟動機組工程案（臺中、興達、南部及林口火力發電廠）、CL-300等8民機業務及香山、麥寮風力發電等非核心業務，惟均生巨額虧損，合先敘明。

(二)次查88年7月29日大停電後，台電公司為改善火力電廠在系統全黑時快速啟動供電能力，擇定北部林口、中部臺中及南部興達、南部火力發電廠設置全黑啟動機組，於90年5月21日公告「台電公司火力系統設置全黑機組統包採購案」，採選擇性招標，預算金額約新台幣（下略）4.5億元，為巨額採購，採資格標、技術標及價格標三段標，訂有底價最低標得標。該案投標廠商共計漢翔公司等14家，審標結果，各參標廠商皆符合「相當財力」之規定，至相當經驗或實績，漢翔公司因非氣渦輪機製造商，亦非工程顧問公司，但符合「應具備設計或提供或承攬及完成電力供應機組之主承包商於民國80年3月1日至本案資格標投標截止日之間，至少已累積3MW（ISO）之實績」要件，亦判定為技術標合格廠商，台電公司於90年8月間並辦理邀標作業。惟漢翔公司汽電共生事業處（93年7月更名為動力與能源事業處）於價格標開標前一日，即91年12月26日方擬投標價格簽呈，就市場競爭情形及公司現況等進行成本及風險分析，會計處本應稽核其合理性，檢討業務單位所提成本估算是否確實，或風險有無漏未納入等情，惟該處當日依說明九：「依據8/6年中檢討會指示（註：按會議紀錄，實際應為8/5），本案採得標優先，利潤次之政策」等語（黃榮德董事長，任期91.3.14~92.9.3），會簽意見表示：「本案策略性報價，請儘速爭取利潤達成」，足見管理部（會計處）將該案定位為「策略性」報價（其實當時並未有策略性報價一詞，只因該案淨利小於10%，概以策略性報價一詞統稱之），因而未對之實質稽核。該處建議本案最後投標價格，授權該處督導夏副總經理決定（91.12.16升任副總經理，現為總經理），報價金額

以銷貨毛利 10.2%（新台幣 46.32 百萬元）為授權範圍，並依據市場情報狀況調整報價等語，亦獲彭元熙副董事長批示同意。

(三)惟查台電公司「火力發電系統設置全黑起動機組工程」案報價逾 5,000 萬元以上，依該公司 87 年 4 月 7 日發布之「成本估算及報價作業要點」（SP-GR-014）第 20 條規定，報價案之成本估算應考量每項產品所需材料之市場行情、競爭情況及公司產能情況，並應依據預估採購與交貨期程，將物價及匯率等因素列為估算重要參數。同要點第 42 條規定，訂單報價金額為新台幣 1,000 萬元以上時，須先會會計處進行成本及報價之稽核；金額為 5,000 萬元以上時，須進行財務評估分析，同時併呈財務副總經理。經查當時財務副總當時懸缺，有關成本及報價之稽核，係由管理部協理蘇○○主其事，該部下轄會計處及財務處，卻未依「成本估算及報價作業要點」規定對之實質稽核，肇至財務及風險評估作業與實際落差大。得標後，迄 98 年 11 月 11 日止，全案毛損達 1 億 4,621 萬元及逾期約金 3 千餘萬元，應屬重大損失案件。

(四)綜上，改制後之漢翔公司，於經國號戰機量產近尾聲或結束時，急於轉型，策略性承接台電火力系統設置全黑啟動機組採購案、CL-300 等 8 民機案及香山、麥寮風力發電案等非核心業務，均生巨額虧損。本案台電火力系統設置全黑啟動機組案，台電公司於 90 年 5 月 21 日即公告招標採選擇性招標（三段標），惟該公司之成本估算及風險評估，竟於價格標決標前一天始提出，管理部（財務處、會計處）亦以該案黃榮德董事長「投標優先、利潤次之」政策指示，未對之實質稽核，致決標後產生巨額損失，違反「成本估算及報價作業要點」規定，均有違失。

二、漢翔公司管理部於台電全黑啟動案，放任業務單位不當調降直接費用（材料攤費、工時攤費）及資金成本，增加淨利，且未將工地分散品管人力增加、缺乏成本估算經驗等風險納入，致決標後土建及機組經費暴增、品管人力不足，工期延宕，全案損失達 1.7 億元，顯有違失。

(一)按漢翔公司 87 年 4 月 7 日發布之「成本估算及報價作業要點」（SP-GR-014）第 20 條：「報價案之成本估算，應考量每項產品

所需材料之市場行情、競爭情況及公司產能情況，並應依據預估採購與交貨期程，將物價及匯率等因素列為估算重要參數」、第 42 條：「訂單報價金額為新台幣 1,000 萬元以上（含）時，須先會會計處進行成本及報價之稽核；金額為 5,000 萬元以上（含）時，須進行財務評估分析，同時併呈財務副總經理」規定，台電公司火力電廠全黑啟動工程採購案，90 年 5 月 21 日公告預算金額 4.5 億元，為巨額採購，且分資格、技術及價格三段標進行，漢翔公司投標前，應進行財務評估分析，係理之當然。

(二)查漢翔公司 91 年 12 月 26 日投標價格簽辦文件載述，該案原估銷貨成本 421 百萬元（含直接材料、直接人工及製造費用）、資金成本 3.5 百萬元（資金成本率 8%）及營業費用分攤 1.1 百萬元，其中製造費用項下工時攤費 16.49 百萬元、物料攤費 12.81 百萬元。惟因按其稅後淨利過低，在調高報價不利競標之考量下，該處遂採調降工時攤費、物料攤費及資金成本率等手段，例如：工時攤費由 16.49 百萬元調降至 11.74 百萬元、物料攤費由 12.81 百萬元調降至 2.78 百萬元及資金成本率亦由 8%調降至 3%，將銷貨成本控制在 4 億 667 萬餘元左右（其中機組採購金額預估 2 億 5,080 萬元，土建工程外包成本預估 600 萬元），拉高銷貨毛利約 4,632 萬餘元至報價金額 10.2%，惟因經理部門缺乏土建、電氣、儀電及品管等業務成本估算經驗，致經費估算不足，機組實際採購成本增為 2 億 8,659 萬餘元，土建工程發包金額亦增為 2,200 萬元（較原預估成本 600 萬元增加 2.67 倍），僅機組、土建工程成本即增加 5,179 萬餘元，甚至超出原預估之銷貨毛利 4,632 萬餘元，足徵其成本估算有欠覈實。

(三)次查汽電共生事業處前述投標價格簽辦文件，固已就市場競爭情形及公司現況等進行成本及風險分析，惟該公司相關工程專案經驗不足，並未依合約施工規範規定，於 4 個工地設置 16 名品管人力，低估工地南北分散所造成施工及品管人力調配之困難度，致無法有效控管履約時程，工程進度嚴重落後，發生逾期違約金 3,133 萬餘元（已達臺中、興達及南部火力發電廠合約規定上限 10%），顯示經理部門未審慎評估承攬風險，即貿然投標，增加公司支出。

漢翔公司 93 年 3 月 3 日專案計畫檢討資料：「台電全黑起動案……相關工程設計與整合並非十分困難，目前最棘手的問題是要 4 個 Site 同時施工，無論是人力上與經驗上皆是相當欠缺的……加上本處人力與無執行台電工程之經驗，造成本案時程 Delay。……本處目前缺乏土建專業工程人員，執行過程難以掌握工程技術問題與土建進度，另分包商選定係經由公開招標作業，較無法確保分包商工程實務能力，致降低其工程執行效率。……本案客戶型態為本公司首次接觸，未能瞭解台電嚴謹工作流程，亦未能建立相關需求文件範例，另人力欠缺，均造成本工程進度落後之主因……」間接佐證報價成本估算直接工時 28,434 小時，並未將相關品管人力納入成本估算，該公司 98 年 3 月 12 日翔經字第 0980010396 號函坦承不諱。

(四)綜上，台電火力電系統設置全黑啟動機組巨額採購案，於 90 年 5 月 21 日公告採選擇性招標（分資格、技術及價格三段標），漢翔公司未估算其成本即參標，迨 91 年 12 月 27 日決標前一天，始提出成本分析，惟估算之成本，除未將品管人力納入成本外，並藉調降直接費用（材料攤費、工時攤費）及資金成本，增加淨利，且管理部（財務處及會計處）復以該案為「策略性」投標而未確實稽核，致機組、土建工程增加成本超出原預估銷貨毛利，全案損失高達 1.7 億元，確有違失。

三、漢翔公司為發展航空工業之國防科技公司，本身並無土建設計或施工團隊，得標後尚須依政府採購法規定遴選土建分包商，衍生成本、工期增加之風險，致未能於合約期限內完成機組「現場接收測試」，發生逾期違約金 3,133 萬餘元，顯有疏失。

(一)查政府機關、公立學校、公營事業辦理採購，依政府採購法之規定，政府採購法第 4 條定有明文；台電火力系統設置全黑機組統包採購案，預於臺中、興達、南部及林口火力電廠設置全黑啟動機組，合約內容除氣渦輪發動機組外，不難想像安裝時當涉及土建設計及施工，合約第 3 條及第 8 條並規定，全部機組（包括臺中、興達、南部及林口火力發電廠），應於 93 年 5 月 1 日前完成機組「現場接收測試」（即自 92 年 1 月 2 日台電公司發出決標通

知書起 16 個月內)，任一廠址之機組，未能於合約規定之期限內完成現場接收測試者，每逾期 1 日，應按該機組合約價款萬分之四支付違約金，並以該廠址機組合約價款 10% 為限，約 3 千餘萬元，合先敘明。

(二)次查漢翔公司雖於 91 年 12 月 27 日取得標案，惟因該公司為國營事業，本身又無專業之土建設計與施工團隊，故尚須依政府採購法規定遴選土建分包商，衍生成本、工期及施工品質皆難掌握之風險，經查工期延宕之原因，計有：

1. 土建設計委託案，於 92 年 3 月 14 日決標，由黃郁文建築師事務所辦理土建設計作業。俟建築師完成各廠全黑啟動機組土建設計後，尚須送請台電公司審查合格後方得進場施作，惟該公司未審酌工期之迫切性，積極辦理土建工程發包事宜，遲至 92 年 9 月 22 日始上網公告遴選土建施工分包商，同年 10 月 13 日開標復因無廠商投標而流標，嗣經 2 次流、廢標後，始於同年 11 月 27 日決標，距該案決標通知書日期已近 11 個月，已耗去全部 18 個月工期一半以上。
2. 漢翔公司向台電公司申報臺中、興達及南部發電廠之土建工程開工日，分別為 93 年 1 月 1 日、1 月 6 日及 3 月 16 日，惟因工程材料短缺、相關品管人員資格未符規定，及提送審查之工程文書資料，未符合台電公司要求，審查時間冗長等，肇致土建工程施工工期發生延宕，迄至 93 年 9 月及 12 月間始完工，較預該公司原向台電公司提報完工工期程落後 10 至 12 個月(臺中、興達及南部發電廠之土建工程，原預定於 92 年 10 月、11 月及 12 月間完工)。
3. 該案土建基礎工程進度嚴重落後，亦影響後續機械、電氣及儀控等施工進度，且因該公司及各分包廠商人力、經驗均不足，施工人員異動頻繁，該公司無法有效控管履約時程及加強工地管理，確實督促分包廠商辦理相關工程施作，此有台電公司興達施工處 94 年 8 月 23 日 D 興施字第 09408061101 號函：「貴(漢翔)公司承攬『火力發電系統設置全黑啟動機組工程』……進度嚴重落後，……開工以來，未出工日比出工日還多，出工

人數經常是稀稀落落、工地管理不善……等等，未重視工期履約責任。……」、該處 95 年 6 月 8 日 D 興施字第 09506060491 號函載述：「……興達廠及南部廠自現場開工以來，工期虛擲無度、出工人數零零落落，均有工程日報可查；設計圖面延遲提出並屢出錯誤，……興達廠工地負責人迄今 2 年內已更換達 6 人次，人員變動頻繁、工程進度無法有效即時管控，工地管理效能之不彰可見一斑，……」可稽。

(三)惟查由於前揭原因，工程進度一再延宕，逾 94 年 12 月 15 日、96 年 6 月 1 日及 6 月 13 日始分別完成臺中、興達及南部發電廠之全黑起動機組之現場接收測試，已逾合約規定期限（93 年 5 月 1 日），1 年 7 個月~3 年 1 個月之久，該公司須負擔之逾期違約金計 3,133 萬餘元，已達合約規定上限。據此，漢翔公司為發展航空工業之國防科技公司，參標前未慮及本身為國營事業，本身並無土建設計或施工團隊，惟參標前並未慮及本身國營事業屬性，得標後尚須依政府採購法規定遴選土建設計及施工分包商之風險，詎得標後土建分包商遴選、送審作業曠日廢時，以及人力、經驗不足等風險一一浮現，致未能於合約期限內完成機組「現場接收測試」，發生逾期違約金 3,133 萬餘元，顯有疏失。

四漢翔公司品管人力長期不足，復未正視問題妥謀因應，影響施工工期，顯見工程規劃及施工管控欠當，核有疏失。

(一)依合約施工規範「1585-BS-001」1.14.1 規定，承包商（漢翔公司）應指定專任品管負責人、機械、儀電及土木（或建築）等品管人員至少各乙名，如工地同時施工時，應分別設置，不得兼任，以利品管及工程之進行。經查該案施工範圍包括臺中、興達、南部及林口等 4 個火力發電廠，其中臺中、興達及南部等 3 個發電廠係同時施工，漢翔公司至少應設置 12 名品管人員，合先敘明。

(二)惟依該公司於 94 年 6 月份「火力發電系統設置全黑起動機組工程進度檢討會（以下稱檢討會）」向台電公司提出之簡報資料載述，該公司原設置之品管人員僅 5 名，94 年 5 月 9 日向台電公司提報增列 2 名後，品管人力仍僅 7 名，遠未及合約規定應設置之品管人數 12 名，嗣經台電公司多次召開工程進度檢討會及要求增派人

力，落實品管工作，該公司雖陸續增派正式員工及勞務派遣人員，惟迄 95 年 8 月品管人力始達合約規定之 12 名，時距得標日（91 年 12 月 27 日），已 3 年 7 個月，並已逾合約規定之機組移交接管日（93 年 7 月 1 日），達 2 年 1 個月之久，顯示工程品管人力長期不足。

(三)又該案施工工地南北分散，該公司因相關品管人力不足，調派協調不易，且工地統籌管理能力欠佳，未能落實品管工作（依上述檢討會簡報資料載述，興達及南部發電廠現場施工期間，品管負責人未曾赴工地督促品質，機械品管人員亦經常未於現場監督施工品質，致台電公司人員至現場查看發現圖面、自主檢查文件或品質有問題時，無法即時向品管負責人或品管人員澄清或要求改善，不利施工品質），肇致工程執行期程延宕。

(四)綜上，該公司於投標報價期間，即知不同工地同時施工時，應分別設置相關品管人員，不得兼任之規定，惟該公司於成本估算及施工期間，均未規劃及設置足夠品管人力，亦未妥善調派人力、即時增設品管人員，嚴重影響施工期程，核有疏失。

綜上所述，經國號戰機量產結束後，漢翔公司面臨營業額遽減壓力，策略性承接非核心業務，均生虧損。其中台電火力電廠設置全黑啟動機組統包採購案，董事長政策指示「得標優先、利潤次之」，業務部門於決標前一天始提出成本估算，管理部（財務處、會計處）亦未依規定對之實質稽核，均有違失；該公司管理部於台電全黑啟動案，放任業務單位不當調降直接費用（材料攤費、工時攤費）及資金成本，增加淨利，且未將工地分散品管人力增加、缺乏成本估算經驗等風險納入，致決標後土建及機組經費暴增、品管人力不足，工期延宕，全案損失達 1.7 億元；該公司為發展航空工業之國防科技公司，本身並無土建設計或施工團隊，得標後尚須依政府採購法規定遴選土建分包商，衍生成本、工期增加之風險，致未能於合約期限內完成機組「現場接收測試」，發生逾期違約金 3,133 萬餘元；該公司品管人力長期不足，復未正視問題妥謀因應，影響施工期程，顯見工程規劃及施工管控欠當等情，確有違失，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、對於重大業務報價案，漢翔公司已建立「策略暨投資委員會」之嚴謹審查機制，其成員係由總經理、副總經理及相關領域或專長之單位主管及勞工董事兼任，以強化業務承接之風險管控作為，避免重蹈覆轍。
- 二、漢翔公司已分批召集各級主管及專案經理接受相關訓練，訓練課程包括財務、專案管理及風險分析等。另為加強後續專案履約過程的有效管控，漢翔公司稽核部門將持續把業務報價、履約管理等作業列入年度內部稽核計畫並加強查核。
- 三、針對本案之相關缺失，漢翔公司成立專案調查小組，由主管副總經理召集政風處、稽核室、經管處及其他相關單位，檢討並追究相關失職人員之行政責任：1.本案督導人員前汽電共生事業處處長記過 2 次。2.另前業務經理因風險估算不週，致公司蒙受鉅額虧損，原處分申誡 2 次，改核予記過 1 次處分。

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

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

審查委員會：經 99 年 12 月 21 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 57 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部及所屬台灣電力股份有限公司

貳、案由：

台電公司不比照「行政院暨所屬各機關公務人員休假改進措施」之前提，係實施「經濟部所屬事業機構貫徹人員特別休假實施要點」可節省營運成本且不優於旨揭休假改進措施，惟實施後，經濟部迄未檢討，任令員工未事先專案簽准，於休假日照常出勤，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」規定等情，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

台電公司不比照「行政院暨所屬各機關公務人員休假改進措施」之前提，係實施「經濟部所屬事業機構貫徹人員特別休假實施要點」可節省營運成本且不優於旨揭休假改進措施，惟實施後，經濟部迄未檢討，任令該公司員工幾不休特別假，支領未休假出勤加班費（年約 15 億元），亦大幅增加退休金支出，所屬事業機構人員特別休假難謂「貫徹」，嗣雖稱因業務需要，復未事先專案簽准，違反該要點第 4 點、第 6 點及第 7 點等規定，顯有違失。

一、查行政院於 90 年 5 月 22 日以 (90) 台院人政考字第 200326 號函修正發布「行政院暨所屬各機關公務人員休假改進措施」第 1、5 點條文，並自 90 年 6 月 1 日實施。依該措施（嗣更名為「行政院與所屬中央及地方各機關公務人員休假改進措施」）第 1 點規定：「公務人員當年具有 14 日以下休假資格者，應全部休畢；具有 14 日以上休假資格者，至少應休假 14 日，應休而未休假者，不得發給未休假加班費……。」經濟部 90 年 8 月 30 日曾函所屬各事業機構，「有關各事業人員實施特別休假仍請在可節省營運成本，且不違反勞動基準法規定及不優於行政院休假改進措施前提下，自行衡酌是否比照辦理。……未比照行政院修正休假改進措施辦理之公司，請切實依『經濟部所屬事業機構貫徹人員特別休假實施要點』規定辦理」，嗣台電公司 90 年 10 月 19 日電人字第 9008-2209 號函衡酌公司營運、人力調度之需要，暫不比照「行政院暨所屬各機關公務人員休假改進措施」，並請各單位繼續鼓勵員工休假，以撙節費用，則該公司自應依「經濟部所屬事業機構貫徹人員特別休假實施要點」第 3 點：「各機構人員休假日數，應依業務緩急、工作週期性等因素，並配合整體工作推動需要，於休假年度開始前按月排定。各機構及所屬生產廠場業務之有『季節性』、『間歇性』者，應配合季節性、間歇性之人力需要，妥為規劃調度，除季節性、間歇性工作及個人因出國觀光或探親、抵充傷病假等特殊或類似原因外，可不採集中休假原則。」、第 4 點：「各機構依規定應享有特別休假人員應一律給予休假。如確因業務需要無法休假，亦難以抽調人員代替者，於徵得工作人員同意後，始得由其直接主管列舉工作性質，說明理由專案簽請各機構核准於休假日照常出勤，並依規定發給出勤加班費。」、第 6 點：「各機構應事先安排接替退休人員人力，屆齡或自（申）請退休者，應使其於退休離職前能充分享受可休之假期，休畢其應有之特別休假。……」及第 7 點：「各機構對人員休假之排定，或確因業務需要無法休假而改發未休假出勤加班費，應事先通盤規劃，並應切實考慮下列因素，嚴予控制：(一)當年度營運狀況及業務（工作）量。(二)人力之有效調節及調配方式。(三)財務負擔能力。(四)預算可支應限度。（第二項）：每會計年度結束時，各事業

應將該年度執行休假情形列表（格式如附表）函報本部備查。」等規定，貫徹員工特別休假，俾不違反經濟部 90 年 8 月 10 日經（90）人字第 09003542210 號函有關不優於旨揭「行政院暨所屬各機關公務人員休假改進措施」之規定。

二、惟查台電公司於休假年度（如 98 休假年度係指 97 年 11 月至 98 年 10 月底止）開始時（約每年 11 月），要求所屬員工預先排定全年特別休假每月之休假日數，96 至 98 休假年度每位員工平均可休之特別休假天數分別為 26.95 天、26.86 天、26.87 天，惟執行結果，平均僅休假 1.02 天、1.72 天、1.54 天，平均未休假天數高達 25.93 天、25.14 天、25.33 天，未休之特別休假天數占可休特別休假天數之比率逾 9 成，支領未休假出勤加班費達 15 億 4,894 萬餘元、15 億 4,152 萬餘元、15 億 5,045 萬餘元，係該公司未依「經濟部所屬事業機構貫徹人員特別休假實施要點」要求員工每月應確實按預排休假日數執行休假，且員工無法依預排休假日數休假，該公司亦未依規定由其直接主管列舉工作性質，說明無法休假理由，簽准於休假日出勤，而係待休假年度結束後，始由各單位依員工未休假情形，簽准因業務需要，改發未休假出勤加班費，致預排特別休假徒具形式。該公司 98 休假年度符合特別休假資格員工 26,293，全年均未休特別休假而支領未休假出勤加班費員工高達 18,095 人，比率約 68.82%，其中符合 30 天特別休假資格員工 17,000 人，全年均未休特別休假而支領 30 天未休假出勤加班費員工 12,059 人，比率約 70.92%；員工全年均未休特別休假比率偏高，性質相近之單位，員工全年未休特別休假之比率高低差距亦頗大。若公司休假制度，遵行經濟部 90 年 8 月 30 日函示，以不優於行政院休假改進措施，並參照行政院休假制度〔14 日以下休假資格者，應全部休畢……應休而未休假者，不得發給未休假加班費；應休畢日數（14 日以內）之休假部分，全年補助最高 1 萬 6 千元為限〕辦理，推估每位員工平均不得支領未休假出勤加班費約 12.46 天（14 天減除平均已休天數 1.54 天），公司每年約可節省未休假出勤加班費金額約 3 億餘元（1,550,455,769 元÷25.33 天×12.46 天-26,921 人*16,000 元）。

三、另 98 年度為退休年齡延長後之首年，退休人數大幅減少，僅離退

273 人。其中，屆齡退休 94 人，均未休特別休假並支領 30 天未休假出勤加班費；申請退休 82 人，僅 4 人（比率 4.82%）休畢其應有之特別休假，其餘 78 人（比率 95.18%）均未休畢其應有之特別休假，平均支領 25.63 天未休假出勤加班費，甚有 55 人（比率 66.27%）係支領 30 天未休假出勤加班費。因前述屆齡、申請退休人員未休畢應有之特別休假，除增加未休假出勤加班費支出 1,638 萬餘元外，又因未休假出勤加班費可計入退休金計算平均工資，據該公司提供資料，亦增加退休金負擔約 0.6 億元。加計 96 年增加 2.31 億元、97 年增加 1.42 億元後，96~98 年合計增加退休金支出 4.33 億元。

四、綜上，台電公司不比照「行政院暨所屬各機關公務人員休假改進措施」，員工仍按「經濟部所屬事業機構貫徹人員特別休假實施要點」規定實施休假，前提係實施該要點確可降低營運成本及「不優於旨揭休假改進措施」，惟經濟部迄未檢討；任令台電公司員工未依預排休假日數休假，亦未依規定先行專案簽准，而係待休假年度結束後，始簽准因業務需要，致預排特別休假徒具形式，增加未休假出勤加班費及退休金支出，顯有違失。

綜上所述，台電公司不比照「行政院暨所屬各機關公務人員休假改進措施」之前提，係實施「經濟部所屬事業機構貫徹人員特別休假實施要點」可節省營運成本且不優於旨揭休假改進措施，惟實施後經濟部迄未檢討，長期任令該公司員工幾不休特別假，支領未休假出勤加班費（年約 15 億元），亦大幅增加退休金支出（96~98 年增加退休金支出 4.33 億元），所屬事業機構人員特別休假難謂「貫徹」，嗣雖稱因業務需要，復未事先專案簽准，違反該要點第 4 點、第 6 點及第 7 點等規定，確有違失，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。

註：尚未結案

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

審查委員會：經 99 年 12 月 23 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 29 次會議審查通過

糾正案文

不公開

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

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

審查委員會：經 99 年 12 月 23 日監察院國防及情報、財政及經濟委員會第 4 屆第 14 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院國軍退除役官兵輔導委員會、國防部

貳、案由：

行政院國軍退除役官兵輔導委員會長期以來任原榮民製藥廠製造未依藥事法規定取得藥品許可證之神經毒劑解毒針偽藥，未善盡督導之責；國防部多年來將神經毒劑解毒針以化學裝備籌備，而不以人用藥品列管，便宜行事，復未依藥事法規定取得藥證即委託製造，招致製造偽藥訾議，斷傷政府威信甚巨；且該部未汰舊更新效期之神經毒劑解毒針，而配發國軍使用劣藥，漠視國軍戰備需求，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

有關國防部所屬各單位使用已數十年之「神經毒劑解毒針」，是否係未經核准擅自製造之「偽藥」及所購藥品已逾效期之情形乙案。經向審計部、國防部、行政院國軍退除役官兵輔導委員會（下稱退輔會）、行政院衛生署（下稱衛生署）、桃園縣政府衛生局調取相關卷證審閱，並詢問國防部林次長○○、軍醫局范局長○○、衛生署食品藥物管理

局（下稱藥管局）簡副局長○○、退輔會周處長○○及呂處長○○等相關人員後，調查竣事，爰將國防部、退輔會違失事項臚陳如下：

一、退輔會長期以來任原榮民製藥廠製造未依藥事法規定取得藥品許可證之神經毒劑解毒針偽藥，未善盡督導之責，確有怠失

(一)查民國（下同）59年制定並公布施行之原「藥物藥商管理法」第43條規定，製造藥品應申請中央衛生主管機關查驗登記，經核准發給許可證後，始得製造。該法於82年修正為藥事法，同法第39條亦規定製造、輸入藥品，應申請中央衛生主管機關查驗登記，經核准發給藥品許可證後（下稱藥證），始得製造或輸入。又查藥品未經核准，擅自製造者，即為原藥物藥商管理法第14條規定及現行藥事法第20條規定之偽藥，按藥事法第82條規定：「製造或輸入偽藥或禁藥者，處十年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。……因過失犯第一項之罪者，處三年以下有期徒刑、拘役或科新臺幣五十萬元以下罰金」。另查國防部軍醫局（下稱軍醫局）所屬醫療單位及基層衛生單位所用藥品，亦須遵循藥事法規定辦理，並未特別規範軍事用途之藥品不適用藥事法及其相關規定。

(二)桃園縣政府衛生局於98年3月30日會同藥管局稽查榮民製藥股份有限公司（下稱榮民製藥公司），現場查獲未領有藥證之藥品神經毒劑解毒針94支，其成分含量為每支 Atropine Sulfate 2mg 及 Toxogonin 150mg。經查此產品係由國防部委託製造，作為國軍戰時遭受神經毒劑攻擊時自救、互救之急救用途。另依據衛生署98年4月17日衛署藥字第0980009930號函釋，按其成分、含量、劑型及規格資料顯示，應以人用藥品列管，並經核准取得製造或輸入藥品許可證後，始可製造或輸入、販售。

(三)榮民製藥公司係由原榮民製藥廠於95年間移轉民營，有關神經毒劑解毒針委託製造之相關權利義務，即由該公司繼受。另依據退輔會提供資料，榮民製藥公司董事會設11席董事、2席監察人，其中4席董事及1席監察人，係由退輔會依股權選任，該會並推薦總經理，經董事會通過後聘任。目前榮民製藥公司資本額為新台幣3億2千萬元，信○生技股份有限公司持股54%，退輔會持

股 40%，另榮○貿易股份有限公司持股 6%。

(四)詢據退輔會業管周○○處長稱：原榮民製藥廠及現榮民製藥公司未曾接獲國防部有關承製神經毒劑解毒針解密文件之通知，亦未獲告知需有藥證方能承製，榮民製藥公司僅屬接受國防部委託代工製造者云云。惟查：

1. 依據衛生署西藥、醫療器材及含藥化妝品許可證查詢系統 (<http://203.65.100.151/DO8180.asp>) 資料顯示，榮民製藥公司目前擁有硫酸阿托品注射液許可證(衛署藥製字第 018694 號)及硫酸阿托平注射劑 2 公絲/公撮許可證(衛署藥製字第 025482 號)，前者發證日期為 68 年 9 月 13 日，距國防部 68 年 4 月 11 日將含阿托平成分之神經毒劑解毒針技轉退輔會榮民製藥廠生產製造僅相距 5 個月。後者係「限供軍用」，於 71 年 5 月 27 日取得藥證。
2. 榮民製藥公司目前最大股東係信○生技股份有限公司，該公司亦早於 63 年 9 月 25 日即取得衛生署核發硫酸阿托品注射液藥證(衛署藥製字第 004951 號)；96 年 9 月 19 日另申請取得含 AtropineSulfate 成份之藥證(衛署藥製字第 049030 號)。
3. 國防部 95 年度軍需工業動員準備計畫之生產計畫表載明，神經毒劑解毒針之材料(元件)為「解毒『藥物』溶液」。

(五)原榮民製藥廠在 74 年間即經衛生署核定為 GMP (即 GoodManufacturingPractices，藥品優良製造規範)藥廠，核准生產之劑型包括無菌製劑及非無菌製劑產品，該公司(廠)既為 GMP 藥廠，對於藥事法規定，製造工廠須取得藥證方能生產諸如含阿托品成份注射液之人用藥品，應知之綦詳，況原榮民製藥廠更早於 68 及 71 年間即曾分別取得含硫酸阿托品成分注射劑之藥證，又國防部 95 年度軍需工業動員準備計畫之生產計畫表亦載明神經毒劑解毒針之材料(元件)為解毒藥物溶液，綜上，退輔會所稱該軍品屬國軍軍品中之化學類個人防護裝備，榮民製藥公司僅屬接受國防部委託代工製造者，該公司並未接獲國防部告知需有藥證方能承製等語，顯係推卸之詞，不足採信。

(六)榮民製藥公司目前已為民營公司，退輔會雖非最大股東，但仍得

選任 4 席董事及 1 席監察人，對於該公司製造偽藥之違失，仍應負監督之責，況榮民製藥公司民營化前，早於 68 年即由國防部技轉代工製造未取得藥證之神經毒劑解毒針，退輔會既為該藥廠之上級機關，尤應負督導之責，但長期以來卻任原榮民製藥廠製造未取得藥證之神經毒劑解毒針，確有怠失。

二、國防部多年來將神經毒劑解毒針以化學裝備籌備，而不以人用藥品列管，便宜行事，顯有疏失；復未依藥事法規定取得藥證即委託製造，招致製造偽藥訾議，斲傷政府威信甚巨，亦有違失

(一)神經毒劑解毒針係於 65 至 68 年間，由國防醫學院第一試驗所(現為預防醫學研究所)與中山科學研究院合作研發，並於 68 年技術移轉退輔會原所屬榮民製藥廠量產製造。依據原藥物藥商管理法第 43 條及該法於 82 年修正為藥事法之第 39 條規定，取得藥證後，始得製造或輸入。然是項神經毒劑解毒針並未取得衛生署核准之藥證，國防部亦從未將神經毒劑解毒針以藥品籌補，緣溯自 70 年間進行陸軍化學戰攻擊能力整備案時，即將其納歸化學裝備籌補，目前則依國防部 90 年戌成字第 0001 號訂頒之「國軍通用核生化防護裝備修訂配賦基準表」配賦每人 2 支。

(二)然查神經毒劑解毒針之研發、技轉與製造，均涉及人體藥理作用機轉之研究及後續藥廠製藥技術之配合方能達成，因此參與之單位或為國防醫學院、或為榮民製藥廠，而非一般化學工廠；且採購招標文件之性能規格需求書，亦載明是項裝備依美國藥典第 20 版規定檢驗驗收，歷年實際上亦均由國防醫學院檢驗合格後始配發部隊使用。故從研發與製造機構屬性、採購招標文件內容及驗收方式言之，國防部暨所屬對於神經毒劑解毒針之管理，部分措施即係以藥品方式處理，但其多年來竟以化學裝備籌備而不以人用藥品列管，便宜行事，顯有疏失；復未依藥事法規定取得藥證即委託製造，招致製造偽藥訾議，斲傷政府威信甚巨，亦有違失。

三、國防部未汰舊更新效期之神經毒劑解毒針，且配發國軍使用劣藥，漠視國軍戰備需求，核有違失

(一)按藥事法第 21 條規定略以：「本法所稱劣藥，係指核准之藥品經稽查或檢驗有左列情形之一者：……六、超過有效期間或保存期

限者……」。

(二)審計部前派員抽查陸軍司令部辦理 98 年神經毒劑解毒針採購案，發現該司令部暨所屬迄 98 年 10 月 23 日止，各單位經管之神經毒劑解毒針之現有數為 90,409 劑，在 97 年 9 月以後，皆已逾 3 年效期；另依據國防部函報本院資料，截至 99 年 10 月 15 日止，聯勤資訊帳籍所載神經毒劑解毒針數量為 40 萬 5,466 劑，其中除後備司令部及憲兵司令部於 97 年採購之 1 萬 4,579 劑，其效期至 100 年而尚未逾限外，其餘均已逾效期。

(三)國防部業將前項已逾效期之神經毒劑解毒針逐批送國防醫學院實施成分含量及毒性檢測，現完成之 8 批檢測結果，均無毒性反應，且其中 5 批成分含量大於 50%。另國防部按其成分含量，分成 3 部分管制：含量若達 80% 以上者為有效成分，優先使用；有效成分低於 50% 以下者之藥性已無效，按期程銷毀；至於有效成分介於 50-80% 者，需視情況由國防部核准，始得使用。

(四)查 97 年起，國防部暨所屬購得之神經毒劑解毒針，多數已逾有效期限，該部卻漠視國軍戰備需求，將已逾期屬劣藥之神經毒劑解毒針權充期限內軍品使用，核有違失。

綜上所述，行政院國軍退除役官兵輔導委員會長期以來任原榮民製藥廠製造未依藥事法規定取得藥品許可證之神經毒劑解毒針偽藥，未善盡督導之責；國防部多年來將神經毒劑解毒針以化學裝備籌備，而不以人用藥品列管，便宜行事，復未依藥事法規定取得藥證即委託製造，招致製造偽藥訾議，斷傷政府威信甚巨；且該部未汰舊更新效期之神經毒劑解毒針，而配發國軍使用劣藥，漠視國軍戰備需求，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

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

審查委員會：經 99 年 12 月 23 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 29 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部辦理募兵作業，未有效督促所屬單位依規定扣繳志願士兵團體用膳副食費，肇致國庫增支鉅額經費，事後亦未能追繳，且所屬單位各自為政，未能相互連繫勾稽業務執行上之疏漏，橫向聯繫機制顯有不足，均核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、國防部辦理募兵作業，未有效督促所屬單位依規定扣繳志願士兵團體用膳副食費，肇致國庫增支鉅額經費，且事後未能追繳，核有違失：

(一)審計部辦理國軍糧秣管理情形，發現國防部志願士兵副食費比照義務役士兵，由「主副食及口糧」科目列支，該部相關權責單位未依規定扣繳志願士兵 98 年 1 至 10 月副食費，肇致國庫增支 1 億 1,474 萬餘元，經審計部通知依法處理後，始修正 98 年度「國軍官兵個人主副食給與計價標準表」，並納編相關業管單位赴作戰區實施巡迴說明，志願士兵團體用膳，自 98 年 11 月起扣副食費，引發志願士兵及家屬抗議，且事後未能追繳，造成募兵制負

面效應，戕傷政府形象，核有未盡職責之情事。

(二)國防部對本案說明:

1. 志願士兵待遇為 27,915 至 31,045 元，以工作性質而言，待遇實屬偏低，承辦人事官係於 97 年 11 月 1 日到職，基於「照顧基層官兵福利」政策，故仍延續往例，由預算列支方式支應志願士兵副食費，且 98 年度預算均已完成編列，應依法執行。
2. 募兵制為國家當前重要政策，志願士兵實屬募兵制推行成功與否之關鍵因素，考量志願士兵待遇較低，且多數來自生活貧困家庭，如追繳該等人員 1 至 10 月份副食費額度（4,500 元），恐將影響其家庭財務收入，造成生活負擔，對離退人員亦確有執行困難，且後續如引發家屬激烈抗議，甚至走上街頭，將造成募兵制負面效應，傷害國家形象，亦不符成本效益。
3. 98 年 10 月 21 至 26 日實施「志願士兵繳交主副食費」巡迴宣教期間，已有許多志願士兵對於要求繳交主副食費表達不滿；另國軍官兵權益投訴（1985）專線，亦有志願士兵家屬來電投訴國防部作法不合理，並表示不應要求追繳 1 至 10 月份副食費額度，否則將走上街頭。經該部多次說明，並表示依法執行之堅持，始獲得士兵及家屬暫時諒解，申訴狀況尚在該部可處理範圍之內。

(三)惟查：

1. 行政院於 97 年 12 月 10 日訂定之「志願役軍人俸額表」其備考欄 3，已載明志願士兵俸額含副食費 450 元，並自 98 年 1 月 1 日起生效，國防部主計單位係以「國軍官兵個人主副食給與計價標準表」為扣繳國軍官兵參加團體用膳副食費之依據，該部所屬相關單位應即就前開俸額表相關內容修訂前開計價標準表以為主計單位扣繳副食費之依據，惟該部以前開俸額表並未訂定扣繳志願士兵副食費相關辦法，且志願士兵待遇偏低，基於「照顧基層官兵福利」政策為由，延續往例方式編列預算支應，及 98 年度預算均已完成編列，應依法執行等語置辯，查上開「志願役軍人俸額表」既已載明志願士兵參加團體用膳應繳交副食費，而該部亦已於「國軍官兵個人主副食給與計價標準表」訂

定軍、士官副食費之繳納方式，本應立即修訂前開計價標準表，以符法制。該部如認志願士兵待遇偏低，應循正常管道調整志願士兵之待遇，而非以不執行法令方式變相以預算支應志願士兵副食費，肇致國庫增支鉅額經費，顯有失當。

2.又國防部於 98 年 10 月 21 至 26 日實施「志願士兵繳交主副食費」巡迴宣教，參加團體用膳志願士兵於 98 年 11 月 1 日起扣繳副食費，因巡迴宣教期間已有許多志願士兵對於要求繳交主副食費表達不滿，並表示不應要求追繳 1 至 10 月份副食費，否則將走上街頭云云。98 年 1 月至 10 月未依「志願役軍人俸額表」規定扣繳團體用膳之志願士兵副食費每月約有 2.3 萬人至 2.6 萬人（共計 254,613 人次），金額達 1 億 1,475 萬餘元，因追繳人數眾多，引起反彈強烈，該部因執行困難未能如期追繳。

(四)綜上，國防部未能督促所屬依「志願役軍人俸額表」修訂「國軍官兵個人主副食給與計價標準表」以扣繳參加團體用膳志願士兵副食費，肇致國庫增支鉅額經費，且事後又因執行困難未能追繳，核有違失。

二、國防部辦理志願士兵副食費扣繳案，所屬單位各自為政，未能相互連繫勾稽業務執行上之疏漏，橫向聯繫機制顯有不足，該部允應督促所屬檢討改進。

(一)審視國防部辦事細則第 5 條規定人力司業管軍人待遇條例及志願士兵招募政策等；國防部參謀本部辦事細則第 8 條規定參謀本部後勤參謀次長室（下稱後次室）負責年度後勤維持經費與施政預算需求編製、審議、指導、考核與執行；糧秣補給作業手冊第三章第二節七規定，現行主副食給與計價標準，由聯勤後勤整備處依年度預算呈報國防部辦理修正；國防部主計局辦事細則第 7 條規定，主計局負責國軍年度內部審核工作之計畫與規劃、策頒及執行事項等；主計局財務中心負責薪餉發放作業及各項代扣款作業等法令，顯見志願士兵副食費扣繳案與上開單位業務息息相關，各單位辦理志願士兵扣繳副食費業務本應密切合作。

(二)查「志願役軍人俸額表」修正前，志願士兵副食費給與是否含於薪俸內並未有明確規範，前開俸額表修訂後已載明志願士兵副食

費給予方式，國防部人力司辦理本案之研修，未邀集後次室及主計局等相關單位參與討論，而聯合後勤司令部及後次室則係由人事單位負責簽辦，亦未知會相關聯參修訂「國軍官兵個人主副食給與計價標準表」應扣繳志願士兵副食費，然後次室辦理前開計價標準表修訂，未將志願士兵參加團體用膳扣繳副食費納入，主計局及人力司亦未表示意見，另 96 年度專業志願士兵暨儲備士官甄選簡章由該部人力司邀集相關單位研討，並將服役期間待遇修訂為每月實際支領金額尚須扣除保險、退輔、主副食及健保等費用，惟該司未邀集後次室及主計局參與討論，事後亦未會知，顯見該部相關單位各自為政，未能相互連繫勾稽業務執行上之疏漏，行政協調機制闕如。

(三)國防部後次室人事官潘毓雯少校於收辦後，僅簽辦說明「納入作業依據」後即辦理歸檔，未知會相關業管承參，致「國軍官兵個人主副食給與計價標準表」未能同步辦理修正，有未盡業務協調之責任，該部已於 99 年 11 月 25 日核予申誡乙次處分。

(四)綜上，國防部所屬單位未確實執行業務上應盡之義務，且各持本位，相互間橫向聯繫機制闕如，致未能相互協力妥善規劃志願士兵參加團體用膳扣繳副食費相關因應方案，肇致國庫損失，核有不當，該部允應督促所屬檢討改進。

綜上所述，國防部辦理募兵作業，未有效督促所屬單位依規定扣繳志願士兵團體用膳副食費，肇致國庫增支鉅額經費，且事後亦未能追繳；該部所屬單位各自為政，未能相互連繫勾稽業務執行上之疏漏，橫向聯繫機制顯有不足，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、98 年 10 月 21 日修正「國軍官兵主副食給與計價標準表」，要求參加團膳志願士兵於 98 年 11 月 1 日起扣繳主副食費。
- 二、該部為期業務順利推展，訂有業務權責及處理分層負責規定，必要時另就其他聯參主要負責事項予以會辦。

三、99年7月14日邀集相關聯參單位召開「志願士兵副食費缺失研討會」，並就行政協調機制，訂定於每週四室務會報時機由各承參針對協調事項實施聯繫研討，以利任務之執行。

四、人員議處情形：

- (一)後次室人事官潘○○少校未能知會業管承參，致有未盡業務協調之責，已於99年11月25日核予申誡乙次。
- (二)另後次室前業管處長李○○上校對所屬幕僚處理疏失，未盡督導之責，亦於99年12月29日核予言詞申誡。

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

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

索引表3

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

索引表5

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
	第 276 條	161
中華民國憲法	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

索引表11

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
公平交易法	第 21 條	105
公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法	第 2 條	29、42
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

12 監察院糾正案彙編

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
水土保持法	第 22 條	157
水土保持計畫審查監督辦法	第 11 條	60
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	

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
石油管理法	第 1 條、第 34 條	55
	第 34 條、第 36 條	107
	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

14 監察院糾正案彙編

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
有線廣播電視法施行細則	第 33 條、第 51 條	206
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

索引表15

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
行政院衛生署食品藥物管理局處務規程	第 17 條	202
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

索引表17

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費生公費待遇津貼發		155

18 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
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 究 院 設 置 條 例	第 4 條	154

索引表19

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
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事細則	第 7 條	18

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
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辦法	第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 8 條	65

索引表21

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
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
勞工安全衛生法	第 28 條	161

22 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	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
勞動基準法施行細則	第 9 條、第 24 條、第 70 條、第 83 條	103
	第 20 條之 1	68
勞動檢查法	第 50 條	90
	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
勞動檢查法施行細則	第 27 條、第 28 條	191
	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
稅捐稽徵法	第 24 條	54

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
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際從事農業資格認定	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
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
臺 北 縣 建 築 管 理 規 則	第 30 條	11

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
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
廣播電視節目中繼電	第 11 條	41

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
臺設置使用管理辦法		
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	672
	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
醫師法	第 12 條之 1、第 29 條	28
	第 1 條、第 2 條、第 28 條	40

索引表27

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
	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
	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. 三 / 監察院編輯. -- 初版. -- 臺北市 : 監察院, 民 104.06

面 ; 公分

ISBN 978-986-04-5068-2(平裝)

1. 監察權

573.833

104009448

中華民國九十九年監察院糾正案彙編 (三)

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：1010400846

ISBN：978-986-04-5068-2

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）。