

中華民國 101 年

監察院

糾正案彙編(二)



監察院 編印

編輯例言

- 一、本彙編係將監察院民國101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 101 年監察院糾正案彙編

目次 (第二冊)

50、臺中市政府未依法督導、查核聖德禪寺採取性侵害及性騷擾防治措施，另內政部未責成地方政府查核、輔導宗教團體自律，均核有違失案.....	567
51、臺北市政府未積極研訂停車管理相關法令，防範非消防通道違規停車，達到疏散及救援之功效等情，核有違失案.....	577
52、臺北市政府辦理都市更新整建維護補助案，欠缺公益性；另劃定更新地區欠缺全市性評估，有違公平正義，核有怠失案.....	582
53、檢察官對簡易與協商程序外之一般案件，動輒於起訴時具體求刑，然具體求刑查無法律依據，易形成社會預斷及法官審理壓力，洵有未當.....	590
54、新北市政府未監督學校採購業務，致各國小濫用回饋制度；未正視營養午餐供應契約合宜性，嚴重影響學生用膳健康權益案.....	595
55、中油公司高雄煉油廠報備排放暴雨逕流程序不符法令規定，近 3 年有 55 次類似違法排放行為；高雄市政府長期疏於查核，均有違失案.....	602
56、空軍司令部「○○觀測系統」及「○○整合系統」投網計畫決策草率，未適時檢討修正，執行成果與計畫不符，國防部亦未切實審核案.....	608
57、臺中市政府未積極取締工廠長期於灌溉渠道不當排故事業廢水，致大里區農地土壤遭重金屬污染，環保署、農委會未盡監管之責違失案.....	609
58、台灣中油公司辦理「U9401 石化事業部三輕更新投資計畫」，涉有可行性計畫評估失當、人員作業執行未臻確實等缺失案.....	617
59、新北市政府無視轄內新○堂香舖曾有超量囤積、販賣爆竹煙火；桃園縣政府未積極管制及檢查，又內政部等管理消極怠慢致生重大災害，均有違失案.....	626
60、臺北市政府查獲所屬學校校長出入有女陪侍之場所，未	

2 監察院糾正案彙編

- 能於第一時間迅即處置，斲傷學校聲譽及教育人員形象，核有違失案..... 647
- 61、楠陽國小延宕建立不適任教師防弊機制，未依規定處理案件，屢次延誤時機；高雄市政府教育局亦未恪盡職責監督，均核有違失案..... 651
- 62、新竹縣政府辦理教師申訴業務消極延宕，拖延審議進度，並推翻已完成票決之會議紀錄，相關人員未能依法行政，核有違失案..... 660
- 63、行政院及中國輸出入銀行辦理三勝製帽股份有限公司赴邦交國投資融資保證案，造成國庫巨額損失，均有違失案..... 666
- 64、軍備局所屬兵工廠分廠拆解報廢手榴彈，引起閃燃爆炸，造成8人輕重傷，軍備局、聯勤司令部均有違失案... 681
- 65、空軍官校自訓教官未按能力規劃課目及落實任務提示、序列審查，適飛評估不實，空中實施未提示之動作，致擦撞墜毀，確有違失案..... 688
- 66、海軍司令部辦理○○計畫一再變更，相關規劃設計及預算迄未定案，致經費驟增、時程延宕、廠商求償，國防部督導未周，均有怠失案..... 689
- 67、自來水公司辦理桃園縣平鎮市社子支渠一號池蓄水工程，未依規定辦理驗收、檢查、清淤或疏濬等工作；農委會亦未確實檢查，均核有失當案..... 690
- 68、經濟部及台電任由汽電共生業者高賣低買電力，又市場利率已大幅降低，迄未與民營業者完成費率調降，致台電虧損加劇案..... 697
- 69、行政院農委會挹注龐大經費及心力，仍無法達成撲滅口蹄疫既定目標，且動植物防疫檢疫局編列預算支出名不副實等情，均有疏失案..... 716
- 70、行政院金管會證期局長久以來所訂員工不得買賣股票自律規範形同具文，對員工違規持有股票毫無作為，亦未積極清查違法行為，核有違失案..... 724
- 71、行政院環保署與農委會未針對生雞糞管制及適用法令統一見解並廣為宣導，致地方政府進行輔導或取締時無所遵循，執法標準不一，核有未當案..... 727
- 72、改制前臺北縣政府辦理防洪工程拆遷戶安置配售抵費地作業，未覈實比對權利證明文件；另第十河川局未確實管考更正，均核有疏失案..... 730
- 73、臺中市政府警察局內部管理鬆散，所屬員警不當越權逮

捕、搜索被告；又內政部警政署及該局均未依規定查處等 違失案	736
74、內政部於機場捷運 A7 站區開發案土地尚未徵收前，即預 為標售計畫區內「產業專用區」與「合宜住宅」用地，有 違正當程序案	746
75、宜蘭縣政府未實地檢測轄內羅東鎮豐年路建物位置及建 築線，即率將建物部分基地改測定為道路用地，影響民眾 財產權益案	750
76、新竹市政府參與世博台灣館標售案，未依規定編列預 算；推動世博台灣館產創園區建設，未針對可行性及成本 效益周詳考慮等缺失案	756
77、交通部未能有效遏止遊覽車意外事故，損及我國觀光優 良形象案	762
78、臺灣鐵路管理局近 10 年來辦理「碎石道碴採購」，怠查 預算分析計算公式之錯誤，致浪費公帑，遭檢舉涉有綁標 之嫌等，均有失當案	767
79、交通部及連江縣政府未覈實審查及規劃「馬祖福澳港區 擴建計畫」，無法發揮應有投資效益，均有失當案	774
80、交通部自民國 72 年修訂汽車燃料使用費計算基準以來， 未定期檢討修正，坐失勘誤先機，累及 218 萬車主無端溢 繳費用約達 11 億元，確有怠失案	781
81、教改後技職教育日趨學術化，對教學人才培育與產業發 展造成不利影響，主管機關未促進證照制度及教育之健全 發展，均有怠失案	788
82、行政院實施健保多年來，未能營造有利醫療環境，造成 代表醫學核心與本質的內、外、婦、兒四大科暨急診科浮 現出走潮，核有怠失案	799
83、臺中市政府勞工局、警察局處理謝姓越南籍勞工申訴及 請求安置案嚴重失當，臺中市政府督導不周，亦有違失案	803
84、行政院環保署未落實督考垃圾焚化廠回饋設施，致「后 里鄉熱能回收游泳池」新建工程延宕及高雄市仁武、岡山 回饋設施低度使用，均有未當案	811
85、財政部國產局臺灣北區辦事處花蓮分處未依規定辦理花 蓮縣壽豐鄉豐東段 223 地號國有耕地放租作業，嚴重影響 當事人權益，顯有怠失案	818
86、台電公司未落實「核四工程品質保證方案」，致龍門電 廠試運轉時違規與注意改善事項層出不窮，衝擊國人對核	

4 監察院糾正案彙編

能安全運轉信心，確有諸多違失案.....	823
87、中油公司轉投資「長期租用液化天然氣 LNG 船採購案」未掌控經營權；鉅額「期前營運成本」未於招標標單載明，致支付高額入股成本違失案.....	832
88、行政院衛生署對於管制藥品雖訂有相關規範，仍無法使醫師及藥師於開立及收受管制藥品處方時，對異常領藥病患有所警示，核有違失案.....	850
89、金管會長期漠視中國銀聯卡收單機構實地查核比率偏低，未研謀具體有效防堵措施；財政部亦未將境外刷卡逃漏稅商家通報該會，均有失當案.....	855
90、改制前臺中縣政府辦理 97 年度護理機構督導考核評分作業未盡嚴謹，評分標準與評分級距欠允當，事後檢討復未盡確實等情案.....	862
91、臺北市立美術館未依規定辦理招標，致生合辦廠商違約及積欠協力廠商款項等情事；另臺北市政府未查明妥處，亦有疏失案.....	868
92、改制前臺北縣政府辦理「徵求民間機構參與臺北縣板新污水下水道系統建設(三峽、鶯歌地區)之興建、營運、移轉(BOT)計畫」，涉有徒耗公帑案.....	884
93、基隆市警察局第一分局集體包庇賭博性電玩業者，並長期收賄，甚至督察系統員警亦涉案，相關主管機關於監督管理涉有違失等情案.....	888
94、基隆市政府對於電子遊戲場業執行聯合稽查未盡周妥；又該府警察局於執行臨檢勤務效能偏低等情，均有違失案.....	900
95、新北市永和區公所民國 91 至 99 年度「清潔隊採購各型車輛維修零件、材料及工資單價」案，有不當限制資格、審查不實等，核有違失案.....	913
96、公路總局辦理遊覽車客運業管理考核，未落實查核，縱任無大客車職業駕駛執照者駕駛遊覽車，肇生事故，危害旅運安全，確有怠失案.....	922
97、法務部逕以行政規則准他案行政簽結，有違法治國積極依法行政之法律保留原則，滋生弊端，影響檢察機關聲譽及告訴人訴訟程序權益案.....	927
98、國立臺南啟聰學校未設置校園安全設施，導師忽視身心障礙學生求救訊息，致遭受性侵害事件，教育部未即時導正並協助改善，洵有不當案.....	936
99、國立臺南啟聰學校未依規定程序妥為處理疑似性侵害及	

性騷擾事件，核有多項違失；內政部函頒相關規定及臺南市政府處理機制均核有違失案.....	947
100、臺北捷運新莊機廠選址不當，衛生署暨所屬辦理樂生療養院移交施工用地等顯有不力，臺北市捷運局未確實審核設計圖說，均有違失案.....	969
101、國立空中大學參與教育部高雄國際青年會館標租，未依契約經營，會館交由廠商經營商務旅館，致租期屆滿廠商無權占用等情案.....	983
102、海軍艦隊、海軍司令部及國防部對所屬軍艦方姓艦長督導不週、懲處及考核不確實；艦指部放任該艦人員外宿假不符規定，未盡職責案.....	989
103、海巡署海岸巡防總局辦理志願役士兵膳食作業，未依規定扣繳團體用膳主副食費，致國庫增支鉅額經費，且事後未能追繳，核有疏失案.....	994
104、空軍司令部蔣姓上尉交付情報資料予中共並收賄，該部毫無所悉，相關督導考核及資安控管等作為未臻確實，均有違失案.....	997
105、行政院農委會輕忽怠慢高病原性禽流感防疫作為，貽誤防疫先機；原臺南縣家畜所未就禽流感蛋雞場飼主拒絕採檢依法裁罰，均有違失案.....	998
106、行政院環保署及經濟部工業局未有效管制事業廢棄物清理及再利用流向，致工業用再生硫酸銅流入飼料業，農委會未積極採取措施，均有疏失案.....	1014
107、行政院衛生署未建立署立醫院院長任期制，使部分署立醫院院長長期續任，得以直接掌控採購案件，核有違失案.....	1020
108、行政院衛生署對器官捐贈移植登錄中心，未善盡監督職責；又臺大醫院未督導器捐小組落實執行器官捐贈檢體檢驗雙重確認機制，均有違失案.....	1024
109、新竹縣政府及五峰鄉公所輕忽本院糾正及審計部查核，致五峰鄉轄內公有違章建築林立多年，行政院原住民族委員會亦有疏失案.....	1040
110、法務部所屬矯正機關超額收容惡化，醫事與專業人力皆明顯不足；衛生署疏於督導查核轄內矯正機關之醫療衛生業務，均有違失案.....	1051
111、法務部所屬政風機構未能積極有效查辦井姓檢察官被檢舉涉及風紀案件，致釀重大貪瀆案件；高雄地檢署未予適時規勸，違失情節重大案.....	1073

6 監察院糾正案彙編

- 112、行政院對台電經營離島用電補助政策反覆不一，經濟部復未積極協助改善；台電在連年虧損下，以政策保障使員工領取高額獎金，核有重大違失案..... 1083
- 113、行政院農委會未建立農地總量管制機制，復未掌握違規使用情形，內政部對於農地違規使用裁罰、管理績效不彰，實難辭其咎案..... 1106
- 114、核電廠商轉已逾30餘年，低放射性廢棄物最終處置場址卻遲未能確定，又台電公司不當高額回借核能後端基金未動用餘額等情，確有違失案..... 1116

索引表

- 1、依被糾正機關名稱索引..... 1
- 2、依糾正案類別索引..... 5
- 3、依相關法規索引..... 7

目次（第一冊）

- 1、行政院衛生署疾管局研提「委託經營署立感染症防治中心規劃方案」，欠缺整體評估，復未遵原核定程序，致設施無法發揮預期功能案..... 1
- 2、新北市政府消防局隊員執行車禍救援勤務時，遭撞擊截肢等情，該府警察局、三重分局及消防局處置與作為，均有不當案..... 9
- 3、高雄國際航空站發生外勞闖入管制區事件，航警局未按法定程序通報，且疏於保全機場界圍監控設備維護及錄影紀錄，確有違失案..... 28
- 4、交通部督導航政機關辦理航行安全管理，對於航行秩序維護，屢遭媒體報導、其他機關查報及無預警抽查均有違規超載情事疏失案..... 36
- 5、改制前臺中縣警察局烏日分局偵辦「東海之狼」案，員警涉違反辦案程序等多項重大違失；臺中地檢署承辦檢察官亦草率辦案，嚴重侵犯人權案..... 42
- 6、桃園新屋國中遭檢舉教師在校外補習及段考洩題等，造成校園紛擾不安，桃園縣政府教育局未能積極督導查察，均有違失案..... 61
- 7、行政院農委會委託公糧業者辦理相關業務，逕行訂定行政規則管理，致業者未備有及使用合格量器、衡器，影

響收購制度公正性違失案	69
8、屏東縣政府未依法積極處理新園鄉農業用地上之違建工廠，相關單位長期推諉卸責，招致民眾訾議，戕害政府形象，核有違失案	75
9、內政部對於違反入出國及移民法之外國人主動投案且有意願自行出國者，得否收容並無訂定具體明確之規範等情，核有疏失案	83
10、行政院勞工委員會率認爆竹煙火製造場所僅係屬消防主管機關檢查職責，致怠未依法督促所屬檢查該場所；桃園縣政府未督促所屬落實流向勾稽管制及檢查等情，均核有違失案	94
11、雲林縣大埤鄉公所興建員工輔建住宅，延宕銷售時機又未妥擬改善措施，致閒置迄今；另雲林縣政府未盡監督之責，均核有怠失案	103
12、高雄市政府辦理高雄第一港口跨港觀光纜車計畫，未考量民意及未評估土地取得可行性前，即貿然推動等情，核有疏失案	109
13、臺北市政府辦理原中華商場拆遷店舖承租戶安置於臺北地下街，過程核有未當，致使個別安置戶淪為店舖之次承租人，均有違誤案	118
14、國防部籌購新平車委由鐵路局調度運用，惟聯勤司令部疏於管理使用狀況致效能低落，復未落實財產查核，國防部亦未導正，均有失當案	123
15、體委會為運動彩券之主管機關，監管流於形式；接獲舉報無警覺及作為，又未能督促建立兌領彩券獎金之管控機制，均有疏失案	134
16、臺博館辦理系統整體規劃未評估土地取得及產權移轉問題，嚴重延宕計畫期程；文建會未督促該館及早研提因應計畫，均有未當案	142
17、行政院衛生署未依食品衛生管理法授權訂定「回收、銷毀處理辦法」，僅以「食品回收指引」瓜代，致依法應銷毀物品外流販售案	151
18、內政部開辦國民年金保險業務，事先未辦理精算，且保險基金之資產及淨值，顯有高估等違失案	155
19、基隆市政府辦理和平島濱海公園公共設施整建工程，於未取得建造執照，即先行辦理工程招標，致工程延宕等情疏失案	196
20、高雄市政府經濟發展局辦理「高雄市工商展覽中心興建	

計畫」及委外經營案，造成鄰房建物損害、公產資源低度使用等情，均核有違失案.....	206
21、機車行車執照逾 5 年以上未換照，相關汽車燃料使用費欠費逾公法上請求權時效，公路總局、交通部均有違失案.....	216
22、國道高速公路局擅將大華系統交流道邊坡擋土牆變更工法，徒耗公帑；未將契約變更核轉備查；橋梁耐震補強進度落後，均有違失案.....	223
23、教育部未適度提高私立校院獎補助計畫核配比重，不符獎優汰劣原則；未審視出生人口減少趨勢，造成大學校院整併或退場困境，均有違失案.....	230
24、國科會補助專題計畫，部分計畫主持人於同一期間身兼多項計畫，不符委託研究計畫管理要點等規定，難辭違失之責案.....	242
25、行政院貿然宣布停建核四，致工期延宕、預算追加、鉅額損失及品質安全疑慮等情事，行政院暨所屬經濟部、台電公司等均難辭其咎案.....	255
26、台電公司辦理核四計畫，未採統包模式，致進度嚴重落後，且工程經費暴增幅度超過 6 成，經濟部亦難辭怠忽監督之咎案.....	277
27、財政部關稅總局及基隆關稅局發生重大弊案，嚴重影響政府廉潔形象，政風及督察單位均未能機先處置，上級監督單位亦無落實監督案.....	293
28、金東守備隊張姓士兵於演練收操時未報備即招呼人員乘車，遭糾正後心生不滿，衍生民人攻擊國軍等情，相關處置作為，均有違失案.....	305
29、役政署未妥謀徵兵體檢精神系統檢查策進作為，致難有效篩除精神疾病役男、掌握詐病案例，又怠於完備跨機關資料勾稽，均有違失案.....	327
30、陸軍及聯勤司令部所屬單位存用含毒 DS2 消除劑，未取得許可證及設置合格管理人員、儲存處所，致未撥發部隊即逾效，核有違失案.....	333
31、內政部及行政院衛生署自民國 97 年起實施我國長期照顧十年計畫，其推動過程核有多項違失，導致執行成效不彰案.....	334
32、交通部未建立有效管理地勤業者機制；民航局任地勤業者與航空公司協商自訂優惠費率；桃機公司購置設備未妥適訂定維修規定等違失案.....	355

33、部分地檢署執行通訊監察業務未落實於結束後陳報法院通知受監察人或暫不通知，影響人權甚鉅，洵有違失；法務部督導不周咎責難辭案.....	367
34、法務部考選未具通譯專業能力之法定編制通譯，且未辦在職訓練；特約通譯機制形同虛設；亦未於偵查程序訂定使用通譯各項程序規定案.....	372
35、故宮文創行銷處人員違法複製《龍藏經》、《永樂大典》等國寶文物數位影像檔，管理監督機制出現漏洞等情，核有違失案.....	397
36、文建會暨所屬辦理「動員戡亂時期軍法審判紀念園區籌建計畫」，未將計畫陳報行政院核定；委外經營效果欠佳等，均有違失案.....	404
37、台灣自來水公司第十二區管理處辦理管線抽換工程，回填土方涉嫌偷工減料，且任令包商浮報單價圖利，該公司督導不周違失案.....	415
38、行政院國發基金管理會辦理投資案，投資前未詳實評估被投資者財務及業務狀況，投資後又未能建立相關管理機制，致重大虧損違失案.....	426
39、行政院實施公務員週休二日制缺乏配套措施，衛生署延宕修訂醫療機構設置標準，致醫事人員工作負荷過重；勞委會未善盡督導職責案.....	444
40、外交部就駐外人員對駐在國相關法令認知與特權豁免應用之訓練顯有不足，肇生派外高階官員違反駐在國法令遭逮捕，損害國家形象案.....	461
41、退輔會榮民之家及榮民服務處所屬人員勾結業者，未依規定及合約辦理單身亡故榮民殯葬案，該會管理監督洵有違失案.....	465
42、陸軍步校、○○軍團裝甲○○旅對於訓練場遭傾倒廢棄物，未查察清理情形，復未採取民事保全程序，致求償困難案.....	474
43、國防部拖延檢討「博愛分案」平面配置，又未及時妥處機電承商無法履約問題，致工程停擺衍生建築、空調廠商求償，完工遙遙無期案.....	481
44、空軍戰術偵察機隊於令頒夜間偵照航線後，未擬定訓練計畫並落實訓練，飛行序列派遣審查不當，致造成撞山殉職事件，確有違失案.....	495
45、財政部所屬關稅總局及基隆關稅局整體風紀敗壞，高層接受關說請託，業者透過「政商關係」運作人事遷調，相	

互勾結情形嚴重違失案	496
46、彰化縣政府辦理「石筍排水改善工程(花壇段)」，未要求設計單位辦理地質鑽探與結構及水理分析，致發生多次坍塌並虛耗公帑案	520
47、經濟部商業司對股份有限公司變更登記表，部分項目規範未臻明確，易遭混淆、誤認，相關查核虛應行事，無法有效打擊不法案	527
48、新北市石碇區公所未察私立臺北花園公墓不得土葬，復未落實濫葬查報；新北市政府未能即時妥適處理，核均有違失案	544
49、內政部各區兒童之家保育人員人力嚴重不足，致人員更動頻繁及照顧品質低落等情，均核有違失案	551

目 次 (第三冊)

115、台電公司對於台汽電公司一再以各種名目核發獎金，有違該公司章程及公司法規定，未能及早發現，促其檢討，復疏於管理公股代表，核有違失案	1135
116、桃園縣政府環保局辦理「桃園縣事業廢棄物焚化處理第1期示範計畫」，草率簽訂協議書，又延宕處理廠商訴求，徒耗鉅額公帑案	1143
117、行政院未依法積極審慎妥處桃園縣轄內部分科技工廠廢水排放問題，肇生桃園、新竹2縣政府之爭議懸而不決，斲傷政府形象案	1148
118、內政部前部長蘇○○夫妻違規興建非農用房舍，及於農牧用地興建祖墳且部分侵占鄉有耕地，相關主管機關怠忽職守，顯有違失案	1157
119、行政院農委會林務局及水土保持局對所主管之保安林、山坡地管理業務執行不力，行政院農委會亦未善盡督導職責，均有違失案	1173
120、行政院衛生署對市售切片盒裝水果衛生品質，未督促地方衛生主管機關善盡把關職責，造成食品安全衛生管理疏漏，核有怠失案	1186
121、農委會未確遵現行動物用藥殘留標準增(修)訂機制，又以相關作業時程遲緩為藉口，要求訂定臨時管理基準，罔顧國人健康，顯有違失案	1190
122、臺北市政府辦理艋舺公園地磚清潔方式，引發對遊民潑水事件及遊民人權保障之爭議；另該府內部連繫機制未落	

實，均核有違失案	1195
123、內政部為都市更新條例之中央主管機關，卻未建立良好協商之機制及平台，亦未適時檢討修正現行都市更新推動方式等，核有疏失案	1203
124、雲林縣斗南鎮公所辦理「石牛溪鵲橋綠廊休憩景點工程委託規劃設計監造案」，率爾核定規劃報告書，復未重新審查即發包施工，均有疏失案	1215
125、教育部以教職員課徵稅額之 72 億元實施「課教師、補教育」措施，調降教師授課時數，產生師資浮動，損及國民教育權益等，難辭違失之責案	1221
126、東華大學新建宿舍未申報竣工及檢驗逕行送電；美崙校區擅自變更教室水電設施、教育學院大樓未取得使用執照即進駐及接電，皆有違失案	1240
127、法務部未善盡職責，督促檢察官於辦理受刑人執行有期徒刑併科罰金案件，詳予斟酌受刑人有利、不利之情形，有怠為裁量疑義，損及受刑人權益案	1251
128、陸軍專科學校浮濫採購教學器材，長期閒置浪費公帑；另對於化工科有違教學常態，將基礎課目同班分組上課，疏於監督，均有失當案	1259
129、新北市政府水利局辦理 101 年度抽水站、水門維護採購，草率核定底價，又未妥善保管歷年抽水站採購案件檔案資料，均有疏失案	1266
130、彰濱工業區策新公司廠房重大氣爆災害，經濟部工業局未強化及提昇工業區管理機構管理功能，勞委會未督促所屬勞動檢查等情，均有違失案	1272
131、經濟部工業局執行「臺中港關連工業區車行空間改善工程」等 4 項工程採購案，完工後即發生工程損壞；又屢生洩漏底價、受賄等情，核有違失案	1283
132、台電長期怠於查緝蘭嶼地區部分機關、學校及住民用電明顯偏高情事；另支領月退俸退伍軍人適用優惠電價缺乏法律授權依據，均有違失案	1290
133、內政部警政署刑事警察局處理臺中市政府警察局偵辦刑警是否違法、違紀之查處，未確實瞭解委查內容，致查處程序不周，顯有未當案	1300
134、改制前高雄縣政府辦理「蚵子寮漁港及漁業特定區」開發，發放依法無據之高額地價差額補償，洵有違失案....	1307
135、國道 5 號雪山隧道民國 101 年 5 月 7 日火燒車事故，高速公路局處置慌亂無序，未檢討救援作業標準，精進應變	

機制，確有怠失案	1312
136、國家通訊傳播委員會審理旺中寬頻併購中嘉系統案，未就委員自請迴避之理由建立明確規範；又本案審理長達1年8個月，均有違失案	1321
137、高鐵局「臺灣桃園國際機場聯外捷運系統建設計畫」三重至中壢A8車站專用區土地開發，明顯違背大眾捷運法第7條規定等，核有重大違失案	1334
138、桃園地檢署對於贓物庫房之管理鬆散，未落實贓證物庫作業規範等，內控機制不彰，違失情節重大案	1341
139、台電公司高雄興達電廠辦理煙囪彩繪及修繕工程，疑遭圍標等違法行為；又草率評估相關作業，即編列鉅額預算進行大規模修繕，均有違失案	1346
140、行政院衛生署對於所屬醫院辦理醫療儀器採購及醫療業務外包，缺乏需求評估及內控稽核機制，顯未善盡監督職責，均有疏失案	1356
141、外交部領事事務局及駐橫濱辦事處對遭通緝列註人士申請文件證明之審查未盡嚴謹，重蹈過去駐英國代表處辦理汪傳浦文件證明缺失案	1367
142、中科院受託籌建「○○系統」，採購○○模組以最低安全等級交貨；海蛟大隊延宕通報快艇筆電遺失，相關單位調查不實，均有違失案	1373
143、體委會對大溪高爾夫球場經營主體變更之原則同意備查函，流程與高爾夫球場管理規則未符，條件與行政程序法規定未洽，顯有不當案	1374
144、教育部中部辦公室、臺南一中及臺中一中對於民國97年間某起借讀申請及轉學案件，於法不合，均核有重大違失案	1378
145、新北市碧華國中自98年起約2年間，發生14起師生遭受性侵害等事件，9件未通報及調查，核有嚴重違失案 ..	1388
146、農委會明知老農津貼請領資格過於寬鬆，迄未積極改善，發放津貼浮濫；又內政部未能防杜「假農民」投保農保，悖離老農津貼立法意旨，均核有疏失案	1401
147、台水公司對於屬員索賄未遂之重大違常事件，懲處未盡切實，對涉案人員未為適切導正，反予升遷，人事考核機制未見落實，均有違失案	1439
148、花蓮縣警察局員警警紀隳墮，涉有洩密、包庇賭博等犯行，內部考核系統不彰；另花蓮縣政府怠於處分轄區內賭博電玩案件等，均核有疏失案	1451

149、行政院海岸巡防署海岸巡防總局辦理海巡岸際雷達系統保養及維修計畫，未責成廠商儘速完成相關履約作業，損及政府權益等情案	1469
150、內政部所屬主管機關未能通盤掌握非本國籍新生兒合法居留身分、出境及長期未辦理其出生登記，核有怠失案..	1475
151、內政部警政署漠視守望相助巡邏車、制服與警車、警察制服雷同，造成民眾及公權力行使混淆；又內政部督導亦有不周等情案	1489
152、新竹縣竹北地政事務所怠於辦理臺灣新竹地方法院囑託查封登記，致強制執执行程序無從進行，衍生後續訴訟及求償爭議等情案	1501
153、臺北市政府辦理「臺北都會區大眾捷運系統新店線新店機廠聯合開發」案，建築物分配機制及人工地盤與權益分配過程核有諸多違失案	1509
154、教育部辦理建教合作管理不善，建教生權益保護機制漏洞百出，致建教生淪為企業之替代人力案	1561
155、中央及各縣市教育主管機關借調轄屬學校教師協助辦公情形嚴重，造成學校須另聘代課老師，影響學生學習情緒與受教權益案	1585
156、海軍艦指部○○艦隊支隊參加戰術對抗操演逾越海域，核有違失；海軍司令部督導不周，統裁部及艦指部管制不力，均有違失案	1640
157、陸軍司令部未確認○○直昇機與○○整合風險，率爾決定採「C系統」介接，支出部分成本後改採「A系統」，不符戰需，均有違失案	1641
158、行政院及國防部未正視軍職退撫基金收支失衡危機積極推動修法，延宕調高提撥率之時程，致基金財務困境無法及時改善，核有怠失案	1642
159、內政部未督促地方政府要求舉辦賽鴿活動之組織依法申設或裁罰，該部警政署亦未督促所屬善盡查察、回報賽鴿涉賭案件之責，核有違失案	1647
160、台電快卸獎金給獎標準逾20年未檢討，每年核發獎金，效率未明顯增進；且逕將廠長、副廠長列為直接參與作業人員核發獎金，核有違失案	1664
161、財政部審核國泰金併世華銀案，輕率認可以特定日股價計算股份轉換比率，又對世華銀於合併日前提列鉅額呆帳失，未善盡職責，核有疏失案	1670

50、臺中市政府未依法督導、查核聖德禪寺採取性侵害及性騷擾防治措施，另內政部未責成地方政府查核、輔導宗教團體自律，均核有違失案

審查委員會：經 101 年 5 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 45 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺中市政府、臺中市政府警察局、內政部

貳、案由：

臺中市政府未依法督導及查核聖德禪寺是否依法採取性侵害及性騷擾防治措施，竟屢次表揚其為績優宗教團體，致使聖德禪寺在創寺住持聖輪法師楊○○帶頭下，與該寺法師及員工共同假借所謂宗教男女雙修等教義及利用宗教法師之權勢，實施性侵害、性騷擾、以相機拍攝、強令下跪發誓或懺悔等行為長達十餘年；臺中市政府警察局於偵查時已知悉 8 名被害人疑似遭受性侵害之事實，竟以發生時間已較久遠，楊○○宗教身分特殊，事涉敏感，恐有損其宗教團體之形象為由，僅通報其中 1 名被害人；內政部民政司對於宗教團體未會同家防會辦理協調及監督有關性侵害、性騷擾防治事項之執行等事項，復未責成地方政府查核、輔導宗教團體自律，導致受害人無從或不知得提出申訴，不肖人士得以不斷假借宗教名義性侵害或性騷擾被害人，違失情節嚴重，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、臺中市政府未依法督導及查核聖德禪寺是否依法採取性侵害及性騷擾防治措施，竟屢次表揚其為績優宗教團體，致使聖德禪寺在創寺住持聖輪法師楊贊儒帶頭下，與該寺法師及員工共同假借所謂宗教男女雙修等教義及利用宗教法師之權勢，實施性侵害、性騷擾、以相機拍攝、強令下跪發誓或懺悔等行為長達十餘年；案發後，該府竟稱本案僅是聖輪法師個人行為偏差而非聖德禪寺集體失序，並以該寺斷絕聯絡為由，未積極調查該寺是否依法採取上開措施，並在案發後採取立即有效之糾正及補救措施，且對違反者依法加以處罰，核有嚴重違失。

(一)按性侵害犯罪防治法之主管機關在直轄市為直轄市政府，直轄市主管機關應設性侵害防治中心，辦理推廣性侵害防治教育、訓練及宣導及其他有關性侵害防治及保護事項，性侵害犯罪防治法第 3 條及第 6 條第 7 款、第 8 款定有明文。性騷擾防治法所稱主管機關在直轄市為直轄市政府，直轄市政府應設性騷擾防治委員會，辦理關於協調、督導及執行性騷擾防治、推展性騷擾防治教育訓練及宣導等事項，性騷擾防治法第 4 條、第 6 條第 2 款及第 4 款亦有明文。再者，依性騷擾防治法第 7 條第 1 項後段及第 2 項、第 26 條規定，機構應防治性騷擾及性侵害犯罪行為之發生，於知悉有性騷擾及性侵害犯罪之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施；機構成員、受僱人或受服務人員人數達 10 人以上者應設立申訴管道協調處理，達 30 人以上者應訂定性騷擾防治措施並公開揭示之。違反上開規定者，依同法第 22 條及第 26 條規定，由直轄市、縣（市）主管機關處新臺幣（下同）1 萬元以上 10 萬元以下罰鍰；經通知限期改正仍不改正者，得按次連續處罰。依同法第 26 條規定，上開規定於性侵害犯罪準用之。

(二)查法號「聖輪法師」之楊贊儒所創立之佛法山聖德禪寺，曾經內政部及臺中市政府表揚之績優宗教團體，為一座落在臺中市區之巍峨佛殿。性騷擾防治法第 3 條第 5 項規定：「本法所稱機構者，指法人、合夥、設有代表人或管理人之非法人團體及其他組織。」依此規定，佛法山聖德禪寺為性騷擾防治法所稱之機構，其服務之信眾不計其數，遠遠超過 30 人以上，依上開規定負有防治性侵

害及性騷擾之責任，應訂定性騷擾及性侵害防治措施並公開揭示，且應設立申訴管道協調處理，於知悉有性騷擾及性侵害犯罪之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施，違反者應依法加以處罰。

(三)楊○○於 70 年間創立聖德堂，嗣將聖德堂改名聖德寶宮，供奉關聖帝君而屬道教。其於 86 年間剃度出家為比丘，由道教改信佛教，將聖德寶宮改名聖德禪寺，法號聖輪法師，並自任第 1 任主持。87 年間，由藏傳佛教薩迦派哦巴法王祿頂堪仁波切為其剃度，授比丘戒，授與他「貢噶仁千多傑仁波切」稱號。其不僅未使其主持之聖德禪寺依法負起性侵害及性騷擾之責任，更假借宗教之名，在比丘尼 A 女、「心麗法師」陳○○、「慧樂法師」柯○○、黃○○（發布通緝中）、員工謝○○等人之幫助或共犯，對多位比丘尼、信徒、義工及員工實施性侵害犯罪、性騷擾、以相機拍攝、強令下跪懺悔等行為，經臺中地方法院檢察署於 101 年 2 月 21 日提起公訴在案，起訴書記載內容大致如下：

1. A 女於 87 年出家，80 至 90 年間，楊○○曾以對 A 女加持為由，要求 A 女與之進行男女雙修而發生性交行為。嗣 A 女聽從楊○○指示，多次帶柯○○、黃○○及其他師姐到楊○○房間內與楊○○進行男女雙修之性交行為。
2. 95 年間，陳○○數次要求信徒 B 女至聖德禪寺見楊○○，或向楊○○懺悔，楊○○拿男女交合之圖片及男女交合之佛像模型給 B 女看，並稱該男女交合之佛像模型係仁波切所贈送，數次對 B 女為拉開衣領觀看胸部、撫摸胸部及陰部等強制猥褻或性騷擾行為，並要求 B 女跪在佛菩薩前懺悔並發誓不能將所發生之事說出去。
3. 96 年間，在 A 女或柯○○之幫助下，楊○○數次對孤苦無依而居住聖德禪寺之 C 女為強行親吻、搓揉胸部、要求幫其搓洗生殖器等強制猥褻行為，並曾 2 次對 C 女為強制性交行為（其中 1 次柯○○由幫助犯轉為共同正犯），且曾拿多尊男女性愛姿勢之佛像及書籍灌輸男女雙修觀念給 C 女，拿柯○○購買之父女亂倫 A 片要求 C 女一起觀看，要求 C 女跪在地上照著楊○○

所說的話發誓：「我今天是出於自願與聖輪法師發生雙修關係」等語。

4. 97 年間，陳○○邀約信徒 D 女與楊○○見面，楊○○數度要求 D 女對其擁抱、抱大腿或跪下並抱其小腿，陳○○數度遊說 D 女抱楊○○，均遭 D 女拒絕。
5. 100 年間，楊○○在陳○○、謝○○、黃○○之幫助下，曾數次對員工 E 女為撫摸腰部、正面擁抱、臉貼臉、撫摸及捏大腿、強吻等性騷擾行為。
6. 100 年間，楊○○經由陳○○之幫助或共犯，數次對義工 G 女為強抱、強吻、撫摸胸部、強抓胸部、撫摸大腿等性騷擾或性侵害行為，陳○○曾持相機拍攝強抱強吻行為，楊○○要求 G 女對鏡頭不斷稱：跟你接吻、抱的感覺比跟我先生還好等語。G 女曾向禪寺之義工師兄歐○○告以遭強抱強吻之事，歐○○稱：「師父不會做這樣的事，如果會的話，他有是在幫你、加持你，所以你要相信師父，也許他已經看到妳未來有甚麼災難，所以他才會做這種事情來消妳業障」等語。
7. J 女於 90 年以前遭楊○○撫摸胸部 2 次，捏胸部 1 次；K 女於 82 年間遭楊○○以淫語挑逗，並用手伸入其衣服內摸捏胸部；L 女於 75 年間遭楊○○強制性交 2 次，當時均係告訴乃論之罪，已逾告訴權期間，被害人亦不提出告訴。

(四)臺中市政府雖稱：佛法山聖德禪寺於興辦公益慈善及推廣社會教化有具體實績，頗受好評，因此為 94 年、96 年、97 年、98 年、99 年屢獲臺中市政府或內政部表揚之績優宗教團體，今爆發疑似性侵害及性騷擾事件，應係創辦人聖輪法師個人之行為偏差，非屬佛法山聖德禪寺之集體失序云云。惟查聖德禪寺自創寺以來，其開創及擔任住持之聖輪法師楊○○，經由該寺法師及員工陳○○、柯○○、謝○○、黃○○、A 女等人之幫助或共犯，假借宗教男女雙修之名及利用宗教法師之權勢，對多位比丘尼、信徒、員工及義工多次實施性侵害、性騷擾、以相機拍攝、強令下跪發誓或懺悔等行為，時間長達十餘年，經臺中地方法院檢察署對黃○○發布通緝，於 101 年 2 月 21 日對楊○○、陳○○、柯○○、

- 謝○○、A 女等提起公訴。聖德禪寺從創會住持楊○○藉由數名法師或員工之幫助或共犯，假借所謂男女雙修等教義並利用法師之權威，對多位比丘尼、信徒、義工及員工實施性侵害犯罪、性騷擾、以相機拍攝、強令下跪發誓或懺悔等行為，長達十餘年，連未涉案之義工亦稱：法師強吻強抱信徒是在幫助加持信徒或消其業障等語，故臺中市政府上開函復之詞並無可採，應認本案並非係聖輪法師個人行為偏差而已，佛法山聖德禪寺已集體失序。
- (五)臺中市政府為性侵害犯罪防治法及性騷擾防治法之主管機關，不僅從未督導及訪查轄區宗教團體是否依法訂定性騷擾及性侵害防治措施並公開揭示，及設立申訴管道協調處理，並對違反者加以處罰，致使聖德禪寺整體失序，由創會住持法師楊○○帶頭為性侵害、性騷擾等行為長達十餘年，臺中市政府均渾然不知，竟屢次表揚其為績優宗教團體，誠有嚴重違失。
- (六)楊○○等人經檢察官起訴後，該寺已知悉有性騷擾及性侵害犯罪之情形時，臺中市政府亦未調查該寺是否採取立即有效之糾正及補救措施，並將違反者依性騷擾防治法規定加以處罰，竟稱：於事件發生後即打電話嘗試聯絡聖德禪寺，但電話都無人接聽，派員至該寺訪查，亦大門深鎖，自事件發生後該寺即斷絕一切對外連絡管道；本案已進入司法偵查程序，將待司法判決確定後由權責機關予以處斷云云。經查本院調查本案時仍可與該寺聯絡，臺中市政府以該寺斷絕聯絡為由未依法積極調查執法，實有明確違失。
- (七)綜上所述，臺中市政府未依法督導及查核聖德禪寺是否依法訂定性騷擾及性侵害防治措施並公開揭示，及設立申訴管道協調處理，並對違反者加以處罰，竟屢次表揚其為績優宗教團體，致使聖德禪寺在創會住持聖輪法師楊○○帶頭下，與該寺法師及員工陳○○、柯○○、謝○○、黃○○、A 女等人，假借所謂宗教男女雙修等教義及利用宗教法師之權勢，對多位比丘尼、信徒、員工及義工多次實施性侵害、性騷擾、以相機拍攝、強令下跪發誓或懺悔等行為，時間長達十餘年。事情爆發後，臺中市政府竟稱本案僅是聖輪法師個人行為偏差而非聖德禪寺集體失序，並以該

寺斷絕聯絡為由，未調查該寺是否採取立即有效之糾正及補救措施，並對違反者依法加以處罰，誠有嚴重違失。

二臺中市政府警察局於偵查時已知悉 8 名被害人疑似遭受性侵害之事實，明知其依法有通報義務，竟以發生時間已較久遠，楊○○宗教身分特殊，事涉敏感，恐有損其宗教團體之形象為由，僅通報其中 1 名被害人，嗣經本院約詢後，亦僅通報 6 名被害人，對另 1 名被害人則以社工人員已通報為由而未一併通報，違失行為明確。

(一)按警察人員於執行職務知有疑似性侵害犯罪情事者，應立即向當地直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過 24 小時，性侵害犯罪防治法第 8 條定有明文。

(二)臺中市政府警察局第五分局（下稱第五分局）於 100 年偵查本案時，知悉被害人 3488-100536（即 G 女）、3488-100536C（即 E 女）、3488-100536E（即 B 女）及 3488-100536F（即 J 女）、3488-100536I（即 K 女）遭強制猥褻既遂、3488-100536G（即 C 女）遭強制猥褻及強制性交既遂、3488-100536J（即 L 女）遭強制性交既遂，另 3488-100536D（即 D 女）遭強制猥褻未遂，惟僅向臺中市性侵害防治中心通報 3488-100536 一案。本院 101 年 3 月 2 日詢問相關主管機關，第五分局始於翌日將 3488-100536D、E、F、G、I、J 案通報社會局，並稱係於接獲起訴書之 101 年 3 月 3 日通報，且該局認 3488-100536C 已由 113 保護專線社會工作人員於 100 年 9 月 15 日通報，而未一併處理。

(三)該局書面說明原因略以：本案主要被害人 3488-100536 因陳述內容詳盡，該分局認案情明確，遂立即受理並依相關通報作業規定通報社會局；然另 7 名後續出面指證之被害人，因發生時間已較久遠，詳細被害時間亦均語焉不詳，且因犯嫌楊贊儒宗教身分特殊，事涉敏感，若未予詳實查證，恐有損其宗教團體之形象。本案另 7 名被害人受害時間分布在 75 年至 97 年間，距離本案發生時間即 100 年 11 月 1 日已有一段時間，該等被害人之指訴是否實在，為求勿枉勿縱，故先行製作相關警詢筆錄，俟檢察官釐清案情後，再行通報云云。

(四)按性侵害犯罪之通報，依性侵害犯罪防治法第 8 條之規定，以「於

執行職務知有疑似性侵害犯罪情事」為已足，故只要知悉「疑似」性侵害犯罪情事，即應依法通報，不能等到確定發生性侵害犯罪情事才通報，更無須俟檢察官釐清案情。且各類人員之通報義務係屬獨立，尚不因已有他類人員之通報，而免除本身之通報義務。臺中市政府警察局第五分局於 100 年偵查本案時已知悉共有 8 名性侵害被害人，明知其依性侵害犯罪防治法對疑似性侵害犯罪情事有通報義務，竟以發生時間已較久遠，楊贊儒宗教身分特殊，事涉敏感，恐有損其宗教團體之形象為由，僅通報其中 1 名被害人之受害事實，嗣經本院約詢後，始將 6 名被害人之受害事實通報主管機關，另 1 名被害人卻以 113 保護專線社會工作人員已通報為由，未一併通報，違失行為明確。

三、內政部民政司對於宗教團體未會同家防會辦理「協調及監督有關性侵害防治事項之執行」、「關於協調、督導及考核各級政府性騷擾防治之執行」、「關於推展性騷擾防治教育及宣導」等事項，復未責成地方政府查核、輔導宗教團體自律，且於聖德禪寺爆發性侵害案後，未監督有關性侵害及性騷擾防治事項之執行，導致受害人無從或不知得提出申訴，不肖人士得以不斷假借宗教名義性侵害或性騷擾被害人，均有違失。

- (一)內政部為性侵害犯罪防治法之中央主管機關，應辦理協調及監督有關性侵害防治事項之執行、監督各級政府建立性侵害事件處理程序、防治及醫療網絡、督導及推展性侵害防治教育及其他性侵害防治有關事項，性侵害犯罪防治法第 3 條及第 4 條定有明文。內政部為性騷擾防治法之中央主管機關，辦理關於協調、督導及考核各級政府性騷擾防治之執行、推展性騷擾防治教育及宣導及其他性騷擾防治事項，性騷擾防治法第 4 條及第 5 條亦有明文。又依內政部組織法第 10 條規定，內政部民政司掌理關於宗教事務管理事項。內政部設家庭暴力及性侵害防治委員會（下稱家防會），依該會組織規程第 2 條規定，該會掌理「協調、督導、考核有關機關家庭暴力及性侵害防治事項之執行」、「協助地方政府推動家庭暴力及性侵害防治業務，並提供輔導、補助」等事項。
- (二)長期以來，部分宗教界不肖人士假借神旨，或以雙修法（或稱雙

身法)之名義，並利用信徒對其崇敬、不敢反抗之心理，對於比丘尼、信徒、員工、義工為性侵害、性騷擾等嚴重侵害人身安全之行為，經媒體廣為報導，時有所聞，惟每隔一段時日，又會發生新的案例。除本案外，還有許多經媒體報導之宗教性侵害事件，例如 100 年 12 月 12 日媒體報導：「單親林姓婦人迷信宗教，堅信同修師兄陰陽雙交功力，不僅自己接受治療，還帶國三長女前往，長女不從，她竟從旁協助，並以跳樓脅迫女兒就範，事後還想安排次女也接受治療。」又如 99 年 12 月 18 日媒體報導：「已婚的李男在臺南市設道館講授佛法，向黃姓女信徒誣稱與他上床雙修可以化除嬰靈，免除家人病痛……。」類此案例不勝枚舉(詳如附表)。

(三)內政部為性侵害犯罪、性騷擾防治及宗教事務管理之中央主管機關，惟對於宗教團體性侵害及性騷擾防治之監督及宣導並未積極辦理。該部於本院約詢時雖稱：於 96 年 1 月 30 日召開「家庭暴力、性侵害及性騷擾防治工作與宗教界交流會議」，將宣導、通報、連結及獎勵部分之決議轉請與會宗教代表協處。另近年來均有補助宗教團體辦理行政人員培訓，每兩年辦理直轄市、縣(市)政府推動家庭暴力、性侵害及性騷擾防治業務評鑑，並辦理性侵害及性騷擾防治宣導等語。惟查，96 至 100 年之宗教團體行政人員培訓課程並未包含性侵害或性騷擾防治法規，其宣導亦無法有效建立民眾對於假借宗教名義性侵害或性騷擾之認知。達賴喇嘛西藏宗教基金會董事長達瓦才仁於本院諮詢時表示：雙修只是一種比喻，用慈悲與智慧合抱來比喻父母，與性沒有關係；出家人、非出家人都不能進行雙修；臺灣密宗出現問題是因為無知，西藏不會出現這些問題等語。惟大多數民眾對此並不瞭解，內政部並未就假借宗教名義為性侵害及性騷擾之案例，針對宗教團體或民眾進行防治宗教性騷擾之宣導，亦未宣導如何防治以雙修法為名進行性侵害或性騷擾之行為，以致無法有效杜絕層出不窮的性侵害及性騷擾案件。

(四)本院諮詢各宗教團體代表結果發現，除了天主教的教區較有制度有設置宗教法庭，基督教長老教會有爭議處理機制外，其餘各宗

教團體（中華民國一貫道總會、中國佛教會、台灣教會合作協會、財團法人達賴喇嘛西藏宗教基金會、中華民國道教總會）少有對爭議事件之專責處理機制。再者，各宗教團體很少對於性侵害及性騷擾事件依法訂定防治措施並公開揭示、設立申訴管道及調查處理機制，在案件發生後大多不知如何採取立即有效之糾正及補救措施。內政部民政司對於宗教團體未會同家防會辦理「協調及監督有關性侵害防治事項之執行」、「關於協調、督導及考核各級政府性騷擾防治之執行」、「關於推展性騷擾防治教育及宣導」等事項，復未責成地方政府查核、輔導宗教團體自律，且於聖德禪寺爆發性侵害案後，未監督有關性侵害及性騷擾防治事項之執行，導致受害人無從或不知得提出申訴，不肖人士得以不斷假借宗教名義性侵害或性騷擾被害人，均核有違失。

綜上所述，臺中市政府未依法督導及查核聖德禪寺是否依法採取性侵害及性騷擾防治措施，致使聖德禪寺在創寺住持聖輪法師楊贊儒帶頭下，與該寺法師及員工共同假借所謂宗教男女雙修等教義及利用宗教法師之權勢，實施性侵害、性騷擾、以相機拍攝、強令下跪發誓或懺悔等行為長達十餘年；臺中市政府警察局於偵查時已知悉 8 名被害人疑似遭受性侵害之事實，竟以發生時間已較久遠，楊贊儒宗教身分特殊，事涉敏感，恐有損其宗教團體之形象為由，僅通報其中 1 名被害人；內政部民政司對於宗教團體未會同家防會辦理協調及監督有關性侵害、性騷擾防治事項之執行等事項，復未責成地方政府查核、輔導宗教團體自律，導致受害人無從或不知得提出申訴，不肖人士得以不斷假借宗教名義性侵害或性騷擾被害人，違失情節嚴重，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、內政部於 101 年 1 月 2 日分別函請地方政府所轄宗教團體及該部主管之全國性宗教財團法人，對於組織成員、教徒教友，辦理相關性侵害、性騷擾防治宣導。
- 二、101 年 5 月 22 日宗教事務諮詢委員會第 6 屆第 3 次委員會議決議，

請國內各宗教團體依性騷擾防治法，設立適當之申訴管道或訂定性騷擾防治措施並公開揭示。前開決議事項業於 101 年 6 月 14 日函請各直轄市、縣市政府轉知宗教團體配合辦理，另函請該部主管之 178 個全國性宗教財團法人配合辦理。

三家防會每年透過電視、廣播、平面報紙、雜誌、網路及戶外媒體等，加強宣導「尊重身體自主權」、「自我保護」及「113 保護專線」等，101 年度將委託民間團體辦理研發性侵害防治宣導品。

註：經 101 年 8 月 9 日監察院內政及少數民族、教育及文化委員會第 4 屆第 48 次聯席會議決議：結案存查

51、臺北市政府未積極研訂停車管理相關法令，防範非消防通道違規停車，無法達到疏散及救援之功效等違失案

審查委員會：經 101 年 5 月 3 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 48 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市政府

貳、案由：

臺北市為首善之都，臺北市政府卻未積極研訂停車管理相關法令，無法有效運用及管理都市幹道與巷道停車空間；又臺北市巷道密佈且均狹窄，而消防通道規範設置明顯不足，且未有效防範非消防通道違規停車，明顯無法達到疏散及救援之功效，又巷道發生交通事故日增，均有違失。

參、事實與理由：

一、臺北市政府未積極研訂停車管理相關法令，無法有效運用及管理都市幹道與巷道停車空間，且未能正視都會地區停車及公共安全問題，顯有怠職。

(一)按停車場法第 1 條、第 3 條及第 15 條規定略以：「為加強停車場之規劃、設置、經營、管理及獎助，以增進交通流暢，改善交通秩序」、「本法所稱主管機關……在直轄市為直轄市政府」及「地方主管機關為整頓交通及停車秩序，維護住宅區公共安全，得以標示禁止停車或劃設停車位等方式全面整理巷道。」其立法意旨係鑒於巷道任意停車除有礙交通外，亦影響救護車、消防車出入，危及公共安全。若能加以有效管理，則有助於社區內停車與交通

秩序及公共安全之和諧；反之如同原臺北縣蘆洲市（已改為新北市蘆洲區）92年8月31日大囍市社區火災，造成15死、69傷的悲劇，即為巷道狹窄又違規停車，肇致消防車輛無法進入救災而影響公共安全的例證。

- (二)內政部為避免蘆洲火災類似事件再次發生，於92年12月15日函訂「劃設消防車輛救災活動空間指導原則」，其性質當屬於行政程序法所規定之行政指導，請各級政府本於職權，於執行停車位劃設、道路交通標誌標線劃設、道路設計及改善、道路範圍內號誌、電信電力設施纜線等設置、廢棄車輛移除、攤販管理、建築管理、都市計畫新訂、擴大、變更及通盤檢討、非都市土地變更編定等，據此指導原則留出適當空間供消防車輛通行及救災使用，必要時，並得引用全部或一部於相關法規或自治條例定之。交通部亦於92年12月26日行文各直轄市、縣（市）政府，參酌上述指導原則，配合依災害搶救困難區域檢討巷道停車管制措施，違規停車者協調當地警察機關依法取締，並儘速將禁止停車之管理事項增列於各該縣（市）停車管理自治條例中，以因應消防車輛通行及執行救災勤務所需最小活動空間，維護公共安全。
- (三)「直轄市自治法」於83年4月14日公布施行，業已授權臺北市自治事項應以法律定之。「地方制度法」亦於88年1月25日公布施行全面之地方自治事項。臺北市政府雖於93年11月3日依前揭內政部及交通部之指導原則，頒布「臺北市因應消防車輛救災需求巷道實施禁停管制措施原則」，復於95年3月31日函頒「臺北市政府消防通道劃設及管理作業程序」，並指明作業時機係於臺北市停車管理自治條例制定前，為因應臺北市現有道路路邊停車，影響救援車輛通行，妨礙防災救災任務所採行暫時性措施。惟臺北市政府95年2月提送「臺北市停車管理自治條例」（草案），其中為配合消防安全，規範3.5公尺以下巷道將禁止停車。嗣後臺北市議會審議未成，臺北市停車管理工程處即以該草案僅有2條罰則，若增加相關罰則以強化停車規劃與管理措施，恐與其他現行法規明訂之罰則產生競合，而造成執法單位於執行業務時之困難為由，直至100年5月26日又簽請該府交通局核定，應

無制定該草案之必要。是以，自 83 年「直轄市自治法」頒行以來，停車管理相關法規或自治條例之訂定，臺北市政府始終無法落實自治精神，不符法治施政原則，顯有欠當。

(四)又按道路交通管理處罰條例第 56 條第 1 項第 4 款及第 5 項：「汽車駕駛人在設有禁止停車標誌、標線之處所停車，處新臺幣 6 百元以上 1 千 2 百元以下罰鍰」、「在圓環、交岔路口 10 公尺內，公路主管機關、市區道路主管機關或警察機關得在不妨害行人通行或行車安全無虞之原則，設置必要之標誌或標線另行規定汽車之停車處所。」道路交通安全規則第 111 條第 2 項：「交岔路口、公共汽車招呼站 10 公尺內、消防栓、消防車出入口 5 公尺內不得臨時停車。」等規定，為取締違規停車及禁止臨時停車之法令依據。但臺北市政府雖於 68 年 12 月 8 日頒行「臺北市各區巷弄及次要街道停車管理規定」，惟該規定於 87 年 7 月 22 日停止適用後，臺北市即無巷道內劃設紅線禁止停車之相關法規，且為避免住戶爭議及考量當地停車需求，臺北市政府僅以建議方式，先由當地住戶共識或辦理會勘決議，再由里長代表向臺北市交通管制工程處申請劃設紅線。顯見，臺北都會地區汽機車數量大幅增加及巷道停車亂象普遍，臺北市政府卻無規劃巷道停車與否之法令依據，明顯無法有效整理巷道停車秩序。

(五)反觀新竹市政府為避免影響救災車輛通行，便於環保通行、整頓巷弄道路停車秩序，維護社區公共安全，業於 92 年 2 月 26 日公布「新竹市巷弄道路停車管理自治條例」。是以，臺北市為首善之都，臺北市政府卻未依照停車管理事務之本質，亦未考量狹窄巷道因地制宜之需要，即率爾認定無制定巷道停車管理自治條例之必要，造成巷道停車問題嚴重，影響人民生命財產之安全，顯有怠職。

二、臺北市巷道密佈且均狹窄，而消防通道規範設置明顯不足，且未有效防範非消防通道違規停車，明顯無法達到疏散及救援之功效，又巷道發生交通事故日增，核有未當。

(一)依據 96 年 8 月 14 日修訂之「臺北市政府消防通道劃設及管理作業程序」規定，有關消防通道定義及劃設原則略以：

1. 火災搶救困難地區救災必經之道路或現有道路寬度 7.5 公尺以下，距離有人居住或使用之建築物在 140 公尺以上之道路即為消防通道。

2. 消防通道劃設原則：

(1) 消防通道至少應保持 3.5 公尺以上淨寬，以利救援車輛順利抵達救援區域。

(2) 消防通道應劃設單邊或雙邊之紅色禁止臨時停車線：

<1> 未滿 5.5 公尺之道路劃設雙邊禁停紅線。

<2> 5.5 公尺以上，未滿 7.5 公尺以上之道路劃設單邊禁停紅線。

<3> 消防栓 5 公尺範圍內道路劃設單邊禁停紅線。

<4> 交岔路口 10 公尺範圍道路劃設雙邊禁停紅線。

(3) 消防通道劃設單邊禁停紅線時，應視道路狀況，劃設於潛在危險性較大及劃設後較有利於救援車輛通行之側，其考量因素：

<1> 建築物之用途、構造、高度及密集程度。

<2> 優先劃設於道路設施物較少之側，若設施物所在道路實際淨寬，未滿 5.5 公尺者，則雙邊劃設禁停紅線。

(4) 非屬上揭規範，惟社區住戶或管理委員會認為住宅前既成道路有劃設消防通道需求者，可透過里長以社區參與民意調查方式訪詢該路段兩側住戶意見，增加「里長做民調、居民共識決」為劃設消防通道之途徑。

(二) 截至 100 年底為止，臺北市列管之消防通道計有 178 處，其中自 96 年 3 月 6 日修訂納入社區參與民意調查規定後，依道路兩側住戶共識意見劃設消防通道僅有 12 處。臺北市政府警察局訂定「消防通道違規停車查報取締拖吊勤務執行計畫」，對於取締違規停車雖有實績。惟消防通道係針對通往火災搶救困難地區救災之必經道路、雙向連通長巷道長度在 280 公尺以上，或囊底路長度在 140 公尺以上之道路為規劃對象。又臺北市政府為提升巷弄道路施工及維護品質，自 100 年 4 月起針對路寬 8 公尺以下巷道維護工作交由各區公所辦理，其巷道數量尚無統計資料，造成臺北市部分社區人口稠密、巷道密佈又狹窄，消防通道卻僅有 178 處之

不合理情形。

(三)另非屬「消防通道」之狹窄巷道常遭民眾或周邊店家任意停車，同樣會因路邊停車而潛藏影響救援車輛執行防災救災任務之虞，卻反因不屬「消防通道違規停車查報取締拖吊勤務執行計畫」之作業程序規定，而未納入警察單位巡邏線加強查處，無法有效防範非消防通道違規停車而影響公共安全之情事。又臺北市最近 3 年內巷弄內發生交通事故計有 1 萬 1,942 件（98 年 3,439 件、99 年 4,282 件、100 年 1 月至 11 月 4,221 件），有日益增多之趨勢，顯示巷道交通管理未有效發揮。綜上，臺北市巷道密佈且均狹窄，而消防通道規範設置明顯不足，且未有效防範非消防通道違規停車，明顯無法達到疏散及救援之功效，又巷道發生交通事故日增，核有未當。

據上論結，臺北市為首善之都，臺北市政府卻未積極研訂停車管理相關法令，無法有效運用及管理都市幹道與巷道停車空間；又臺北市巷道密佈且均狹窄，而消防通道規範設置明顯不足，且未有效防範非消防通道違規停車，明顯無法達到疏散及救援之功效，又巷道發生交通事故日增，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

臺北市政府業已逐步導引路邊停車需求至路外停車場，除評估公有路外停車場營運及興建前供需外，並檢討停車場周邊人行與車行空間，及公有停車場周邊停車格位刪減或收費之可行性；同時加強巷道禁停管制措施，以利路邊停車逐步轉移至路外停車場停放，回歸道路原有通行功能。

**註：經 101 年 12 月 6 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 55 次聯席會議決議：
結案存查**

52、臺北市府辦理都市更新整建維護補助案，欠缺公益性；另劃定更新地區欠缺全市性評估，有違公平正義，核有怠失案

審查委員會：經 101 年 5 月 3 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 60 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市府

貳、案由：

有關臺北市府辦理都市更新整建維護規劃設計及實施經費補助案（或稱老屋拉皮申請¹）補助老舊大樓外牆整修，近 5 年共計匡列預算 606,909,317 元，核定補助 103 件老屋拉皮計畫，惟該計畫欠缺公益性，復對於該更新地區內之公共設施並未予改進，難謂符合公平原則及平等原則及都市更新條例第 4 條立法意旨，核有欠當；另本計畫對於更新地區之劃定欠缺全市性評估，至花費公帑補助商辦大樓及精華地段豪宅整修外牆，助漲其房價上揚，對於真正窳陋亟需整建維護地區難以推動並落實都市更新，有違公平正義，執行面顯有偏差，均核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、有關臺北市府辦理都市更新整建維護規劃設計及實施經費補助案（或稱老屋拉皮申請）補助老舊大樓外牆整修，近 5 年共計匡列預算 606,909,317 元，核定補助 103 件老屋拉皮計畫，惟該計畫欠缺公

¹ 臺北市府都市更新處網站寫明：「老屋拉皮申請」<http://www.uro.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=156750&CtNode=12893&mp=118011>

益性復對於該更新地區內之公共設施並未予改進，難謂符合公平原則及平等原則及都市更新條例第 4 條立法意旨，核有欠當。

(一)按都市更新條例第 4 條：「都市更新處理方式，分為下列三種：……二、整建：係指改建、修建更新地區內建築物或充實其設備，並改進區內公共設施。三、維護：係指加強更新地區內土地使用及建築管理，改進區內公共設施，以保持其良好狀況」。基此，整建係於更新地區內改建、修建建築物或充實其設備，並改進區內公共設施。維護係於更新地區內加強土地使用及建築管理，改進區內公共設施，以保持其良好狀況。由上開意旨顯示，除對於個人所有房產、設備之整建維護外，對於窳陋更新地區內之公共設施改善或擴充等涉及外部公共利益部分之整建維護至為重要，核先敘明。

(二)次按憲法第 7 條：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等」，以及依行政程序法第 6 條：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」、司法院釋字第 542 號解釋意旨，行政機關訂定之行政命令，其屬給付性之行政措施具授與人民利益之效果者，亦應受相關憲法原則，尤其是平等原則之拘束。基此，主管機關依法所為應符合立法意旨及國家政策，以及依司法院釋字第 420 號、第 496 號解釋參照各該法律之立法目的，並衡酌經濟上之意義公平原則為之。

(三)據市府說明該市都市更新政策與執行方式為：「因應國際發展趨勢並朝向永續發展與生態都市等發展面向，該市都市更新工作於近年來已有計畫性的向都市再生方向推展，並從下列五個面向改進推動：一、強化整建維護與重建機制：從消極的行政協助調整為積極的介入與輔導；從窳陋建物整修的補助發展成整體環境品質提升的協助。二、重點建設開發地區的推動：直接主導都市既成地區的公共環境改造。三、都市歷史地區的保存活化：具保存價值歷史地區之歷史風貌再現與產業活化。四、都市公共空間的改善與社區公共環境營造：協助老舊社區從整體環境著手，促使城市空間安全且友善。五、創意活動與創意產業的導入：協調與促成企業界投入建築基地或更新地區之都市創意活動的產生，乃

至都市創意產業的開發」。顯見，該市整建維護之政策，係從消極的行政協助調整為積極的介入與輔導，並將窳陋建物整修的補助發展成整體環境品質提升，符合都市更新條例整建維護之意旨。

(四)經查，有關本補助計畫之執行情形，由 95 年到 100 年共計核准 103 案，匡列預算補助金額總計：606,909,317 元，該計畫係補助申請人所有之房屋外觀立面整修及其屋頂樓漏水等修繕，惟查對於劃定更新單元地區，並無落實改進區內公共設施，欠缺公益性，有違該市都市更新對於外部性公共環境改造之政策，執行方式顯有偏差。另按政府編列預算辦理相關業務，應以國家利益與公共利益為前提要件，本補助計畫係補助私人公寓大樓立面修繕，如何認定屬於公共利益？是否尚有其他方式誘導實施立面修繕，方法與手段顯不相當，並有輿論「讓無殼蝸牛替有產階級出錢整修房屋」之謂，如以該筆預算補助中低收入戶每戶每月 1.3 萬租賃公寓並免費居住 3 年估算，預估可提供 1,296 戶弱勢家庭，難謂符合公平原則及平等原則及都市更新條例第 4 條立法意旨，核有欠當。

二、本計畫補助老舊大樓外牆整修，惟對於更新地區之劃定欠缺全市性評估，至花費公帑補助商辦大樓及精華地段豪宅整修外牆，助漲其房價上揚，對於真正窳陋亟需整建維護地區難以推動並落實都市更新，有違公平正義，執行面顯有偏差。

(一)按都市更新條例第 6 條：「有下列各款情形之一者，直轄市、縣（市）主管機關得優先劃定為更新地區：一、建築物窳陋且非防火構造或鄰棟間隔不足，有妨害公共安全之虞。二、建築物因年代久遠有傾頹或朽壞之虞、建築物排列不良或道路彎曲狹小，足以妨害公共交通或公共安全。三、建築物未符合都市應有之機能。四、建築物未能與重大建設配合。五、具有歷史、文化、藝術、紀念價值，亟須辦理保存維護。六、居住環境惡劣，足以妨害公共衛生或社會治安」、第 8 條：「更新地區之劃定及都市更新計畫之擬定或變更，未涉及都市計畫之擬定或變更者，送各級主管機關遴聘（派）學者、專家、熱心公益人士及相關機關代表審議通過後，公告實施之；其涉及都市計畫主要計畫或細部計畫之擬

定或變更者，依都市計畫法規定程序辦理，主要計畫或細部計畫得一併辦理擬定或變更。採整建或維護方式處理之更新地區，得逕由各級主管機關劃定公告實施之，免依前項規定辦理審議」。

(二)查有關本計劃整建維護之劃定地區及劃定原則，係依都市更新條例第 6 條優先劃定更新地區第 1 項第 3 款「建築物未能符合都市應有之機能」規定辦理劃定更新地區。另以 98 年度為例，係以「臺北市 98 年度公告核准補助都市更新整建維護經費之案件(19 案)」為範圍，對於更新單元劃定原則，市府稱皆由申請人提出申請後，經市府按「臺北市都市更新整建維護申請補助案」程序審議申請人之資格，核定後再公告為整建維護地區，並以該梯次申請案地區為劃定範圍，列為優先劃定都市更新地區。對此，市府僅依申請人資料審查，惟對於更新地區之劃定欠缺全市性評估，是否能達到優先劃定都市更新地區，以及是否等同窳陋地區或亟需整建維護地區之標準，不無疑問。

(三)次查，有關審查之評分標準部分，本計畫案依臺北市都市更新整建維護實施辦法第 5 條及第 7 條規定，於每年度開始時，定期公告當年度受理之相關事項，其中包含當年度之「評分標準」，並依第 7 條規定「經臺北市都市更新及爭議處理審議會視當年度計畫補助額度及個案對於居住環境改善之貢獻度酌予補助」。例如以 95 年有關公告及審議原則敘明：臺北市都市更新審議委員會審議時，經委員按評分標準進行評分並決定補助優先順序。有關審查之評分標準如下：

1. 依據 95、96、97 年度「臺北市都市更新整建維護申請補助案」評分表，評分重點項目如下：

(1)建築物及地區環境狀況（40%）：

- <1> 屬於已劃定為都市更新之地區（單元）。
- <2> 建築物之屋齡達 20 年以上之占有比例較高者。
- <3> 建築物立面老舊且未符合都市應有之景觀者。
- <4> 建築物地區環境窳陋或公共安全之虞者。
- <5> 位於該市重大建設或政府機關認定之國際觀光地點或市府認定之歷史街區周邊 200 公尺內範圍內者。

(2)都市更新事業計畫內容（30%）：

- <1> 計畫內容之完整性。
- <2> 對於周遭環境之貢獻度。
- <3> 對工作計畫及進度之掌握。

(3)參與意願及財務計畫（30%）：

- <1> 所有權人之參與意願。
- <2> 所有權人提供經費之配合度。
- <3> 詳細完整之財務計畫。

2. 依據 98 年度「臺北市都市更新整建維護申請補助案」評分表，
評分重點項目如下：

(1)建築物及地區環境狀況（40%）：

- <1> 屬於已劃定為都市更新之地區（單元）。
- <2> 建築物之屋齡達 20 年以上之占有比例較高者。
- <3> 建築物立面老舊且未符合都市應有之景觀者。
- <4> 建築物地區環境窳陋或公共安全之虞者。
- <5> 位於該市重大建設或政府機關認定之國際觀光地點或
市府認定之歷史街區周邊 200 公尺內範圍內者。
- <6> 位於策略地區且屋齡超過 15 年以上之建築物。

(2)都市更新事業計畫內容（30%）：

- <1> 計畫內容之完整性。
- <2> 對於周遭環境之貢獻度。
- <3> 對工作計畫及進度之掌握。
- <4> 供公眾使用及建築物內部之無障礙設施。

(3)參與意願及財務計畫（30%）：

- <1> 所有權人之參與意願。
- <2> 所有權人提供經費之配合度。
- <3> 詳細完整之財務計畫。

3. 依據 99 年度第一階段「臺北市都市更新整建維護申請補助案」
評分表，評分重點項目如下：

(1)基地區位（20%）：

- <1> 面臨 20m 以上之計畫道路。

<2> 位於重要觀光景點 200 公尺內。

<3> 4、5 層樓建築物。

(2)更新效益（45%）：

<1> 現況窳陋程度。

<2> 違章建築物及違規招牌處理。

<3> 綠建材使用。

(3)執行率（20%）：

<1> 同意比例。

<2> 財務計畫。

(4)其他（15%）：

<1> 無障礙設施設置、整合戶數超過 20 戶以上、計畫內容完整性、具指標性之建築物等。

4. 依據 99 年度第二階段「臺北市都市更新整建維護申請補助案」評分表，評分重點項目如下：

(1)建築物位於政府劃定之更新地區，尚未擬具更新事業概要計畫報核者。

(2)建築物整合之複雜度。

(3)更新後違章建築物是否有拆除或美化。

(4)建築物都市更新整建維護的必要性（建築物現況窳陋情形、建築物採取整建維護施工方式的必要性）。

(5)建築物都市更新整建維護的可行性（財務估算、預定建築師或施工廠商、建物所有權人同意比例等）。

(6)建築物辦理都市更新整建維護是否有具體達到節能減碳、綠色都市的功效。

(7)建築物辦理都市更新整建維護是否有具體改善無障礙設施環境。

(8)建築物是否使用綠建材進行都市更新整建維護。

5. 由上述評分標準觀之，評分標準對於符合優先劃定都市更新地區之必要性與公益性及「建築物未能符合都市應有之機能」等部分評分不多，以 95 到 97 年審查標準係著重於參與意願及財務計畫及都市更新事業計畫內容合計 60%，98 年審查標準中都

市更新事業計畫內容及參與意願及財務計畫合計 60%，對於真正亟需整建維護之「建築物及地區環境狀況」僅 40%，是否能達到都市更新條例立法意旨之預期目標，實有可議之處。

(四)再查，有關整建維護申請補助案執行結果，臺北市政府自 96 年起至 100 年止，共核准補助 103 案並匡列預算，惟申請人實際送都市更新整建維護事業計畫書向市府申請並經核定實施僅 13 案，共計核撥補助 34,962,027 元。平均每件審議時間為 15 個月，主要原因係整建維護申請案件之審議程序同重建申請案件之審議程序，且需公開展覽，時間冗長。該 13 案中，7 案位於商業區，分別為大安區旭光大廈、中正區國都大樓、松山區南京首都廣場大廈、中山區南京大樓、中正區天成商業大樓、大安區凌雲大廈、中山區金品大廈，住宅區僅 4 件（電梯大廈 1 件；無電梯公寓 3 件），另 1 件之土地使用分區為資訊產業專用區。如不分住宅區或商業區，政府補助老屋拉皮地區以大安區計 4 件最多、中正區 2 件次之，平均每件補助 4,892,932 元，目前已完工 8 件。由上述實施結果顯見，補助結果以產權集中、高價地段、商業設施、出租或供做營利使用商業大樓反獲得補助，難謂無花費公帑補助商辦大樓及精華地段豪宅整修外牆並助漲其房價上揚。復按申請補助之資訊顯不對稱，對於一般弱勢民眾不知申請程序及補助資訊者，難以申請，另對真正老舊公寓或無設立管理委員會不符申請資格者亦無法申請，對於真正窳陋地區難以達到實質助益，補助情形顯見難以達到預期效果，有違公平正義，評選標準及執行面顯有偏差。

(五)綜上，本計畫補助老舊大樓外牆整修，惟對於更新地區之劃定欠缺全市性評估，至花費公帑補助商辦大樓及精華地段豪宅整修外牆，助漲其房價上揚，對於真正窳陋亟需整建維護地區難以推動並落實都市更新，有違公平正義，執行面顯有偏差，殊值澈底檢討改進。

據上論結，有關臺北市政府辦理都市更新整建維護規劃設計及實施經費補助案補助老舊大樓外牆整修，近 5 年共計匡列預算 606,909,317 元，核定補助 103 件老屋拉皮計畫，惟該計畫欠缺公益性，

復對於該更新地區內之公共設施並未予改進，難謂符合公平原則及平等原則及都市更新條例第 4 條立法意旨，核有欠當；另本計畫對於更新地區之劃定欠缺全市性評估，至花費公帑補助商辦大樓及精華地段豪宅整修外牆，助漲其房價上揚，對於真正窳陋亟需整建維護地區難以推動並落實都市更新，有違公平正義，執行面顯有偏差，均核有怠失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

臺北市政府針對都市更新整建維護業已修改相關制度，增加補助之公平性與公益性，該府並檢討都市更新整建維護實施辦法，將就 103 年度補助公告，提出隨到隨審機制、縮短行政程序、並結合老屋健檢方案及調整優先補助項目等方向，引導建築物朝向「永續節能」、「友善社區」、「提高建物安全與防災」、「有效改善都市景觀」，全面性提高建築物與都市環境間之連結，建立完整之都市更新整建維護補助制度。

**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**

53、檢察官對簡易與協商程序外之一般案件，動輒於起訴時具體求刑，然具體求刑查無法律依據，易形成社會預斷及法官審理壓力，洵有未當

審查委員會：經 101 年 5 月 9 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 48 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部

貳、案由：

檢察官對簡易與協商程序外之一般案件，動輒於起訴時具體求刑，然具體求刑查無法律依據，且易形成社會預斷及法官審理壓力，法務部應深切檢討，回歸刑事訴訟法規定。

參、事實與理由：

近來檢方除簡易與協商程序外，對社會矚目案件，動輒於起訴時即於起訴書中具體求刑，然具體求刑查無法律依據，且易形成社會預斷及法官審理壓力，案經本院調查，確有下列疏失之處：

一、現行檢察官起訴案件除簡易與協商程序外，具體求刑查無法律依據。近來檢方對社會矚目案件輒於起訴之時，即於起訴書中具體求刑，洵有未當。

(一)按中央法規標準法第五條：「應以法律規定之事項，不得以命令定之。左列事項應以法律定之：一、憲法或法律有明文規定，應以法律定之者。二、關於人民之權利、義務者。三、關於國家各機關之組織者。四、其他重要事項之應以法律定之者。」、第六條：「應以法律規定之事項，不得以命令定之。」；檢察機關辦

理刑事訴訟案件應行注意事項（以下簡稱應行注意事項）第一〇一條第二項：「起訴書除應記載本法第二百六十四條第二項所規定之事項外，對惡性重大，嚴重危害社會治安之犯罪，如認有具體求刑之必要，應於起訴書中就刑法第五十七條所列情狀事證，詳細說明求處該刑度之理由；案件於法院審理時，公訴檢察官除就事實及法律舉證證明並為辯論外，並應就量刑部分，提出具體事證，表示意見。如被告合於刑法第七十四條之要件者，亦可為緩刑期間及條件之表示，惟應注意國家當前刑事政策及被告主觀情形，妥適運用。對於有犯罪習慣之被告，應注意請法院宣告保安處分，被告有自首、累犯等刑之減輕或加重之原因，以及應處以沒收、褫奪公權等從刑亦宜併予表明，以促使法院注意。」；法務部七十四年十二月六日法（74）檢字第 14825 號函：「檢察官偵查犯罪，對於應提起公訴案件，得審酌刑法第五十七條所列事項，於起訴或論告時，為適當求刑之表示；對於惡性重大，嚴重危害社會治安之犯罪，應促請法院從重科刑，以期遏止。被告犯罪事證及刑法第五十七條所列科刑輕重標準事項，於起訴或論告時均已調查明確者，亦可為具體求刑之表示。」

(二) 洵據法務部說明，檢察官依上開七十四年十二月六日法（74）檢字第 14825 號函及應行注意事項，作為對刑事訴訟法第四四九條簡易程序與第四五五條之二協商程序以外之一般案件，於提起公訴時具體求刑之依據。惟查，該函及應行注意事項性質均非法律，檢察官依行政命令具體求刑，違反中央法規標準法第五條及第六條之規定，與法律保留原則不符。次查，上開函及應行注意事項就求刑所定範圍，僅限於「惡性重大，嚴重危害社會治安」之犯罪，亦非允許所有案件均得為具體求刑。然何謂惡性重大嚴重危害社會治安？標準未盡明確。

(三) 另查，據財團法人民間司法改革基金會函復略以，檢察官就犯罪情狀相近案件所為具體求刑，輕重有別，足徵現行檢察官所為具體求刑，未有明確統一之標準。再查，為因應刑事訴訟法修正採取交互詰問，除臺灣臺東地方法院檢察署外，各地方及高等法院檢察署均分為公訴與偵查二組，案件經偵查組檢察官提起公訴

後，由公訴組檢察官到庭實行公訴。偵查組檢察官未實際參與法庭審理活動與交互詰問，而係公訴組檢察官為之，惟因偵查組檢察官已於起訴書對被告為具體求刑，致公訴組檢察官倘對被告求刑刑度有意見，仍受偵查組檢察官於起訴書所記載之限制，足徵目前檢察官具體求刑情形，亦未能與法庭活動完全相符。

(四)綜上，現行檢察官於簡易與協商程序外之一般案件所為具體求刑，不但無法律依據，且限於惡性重大嚴重危害社會治安之犯罪，而非一體及於全部案件。然何謂惡性重大嚴重危害社會治安？又人人言殊。此外，所為具體求刑復標準不一，而實際參與法庭活動與證據調查之公訴組檢察官，對於被告刑度之意見，卻受限於偵查組檢察官於起訴書之記載，致求刑意見與實際法院審理情況恐未盡一致，均有未當。

二現行檢察官對簡易與協商程序外之一般案件，於起訴書為具體求刑，容易形成社會大眾有罪預斷，並形成法官審理壓力，倘審判結果與檢察官求刑形成重大落差，更恐導致民眾對司法之不信任。

(一)按刑事訴訟法第一五四條第一項：「被告未經審判證明有罪確定前，推定其為無罪。」；公民與政治權利國際公約第十四條第二項：「受刑事控告之人，未經依法確定有罪以前，應假定其無罪。」；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二條：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」

(二)目前新聞媒體對於社會矚目之刑事案件，多採取連續性大幅報導，且對於犯罪動機、背景、手法，甚至偵辦進度等，均為深入大幅之報導，在此背景下，檢察官對被告所為具體求刑，不但是新聞媒體報導焦點，更是形成民眾對案件評價與判斷之重要來源。

(三)然查，在法院依法作成裁判前，檢察官縱對被告提起公訴甚至為具體求刑，究非終局事證，被告係受刑事訴訟法第一五四條第一項及公民與政治權利國際公約第十四條第二項無罪推定原則之保護。而法院在證據調查與交互詰問程序中，亟可能形式上排除檢察官起訴時所提事證；證據能力尤待言詞辯論後，方得認定。因此，法院審理結果與檢察官之起訴與求刑，自可能存在相當落差。惟民眾已因媒體報導及檢察官所為具體求刑，對案件評價已形成

在先，並對司法審判結果有所預期，形成法院不必要之審理壓力。倘法院最終裁判結果與檢察官起訴及求刑間存有重大落差，亟易導致民眾對司法之不信任。

(四)綜上，依刑事訴訟法及公民與政治權利國際公約規定，被告應推定為無罪。目前媒體對於社會矚目刑事案件均採連續性大幅報導，檢察官所為具體求刑，形塑了民眾對案件之評價與判斷，此造成民眾在司法審判前預設有罪之審判結果，且有具體之刑度，不僅造成法院不必要之審理壓力，倘嗣後法院裁判結果與檢察官起訴與求刑存有重大落差，徒生民眾對司法之不信任。法務部應深切檢討，回歸法律規定，落實無罪推定原則，並維護司法公正審判。

綜上所述，法務部應嚴肅依刑事訴訟法規定，辦理案件之偵查起訴，落實無罪推定並維護司法公正審判，現行檢察官對簡易與協商程序外之一般案件，動輒於起訴時具體求刑，然具體求刑查無法律依據，且亟易形成社會預斷及法官審理壓力，爰依監察法第二十四條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、現行刑事訴訟法雖無檢察官得於依通常程序起訴時為具體求刑之規定，惟檢察官於起訴時之具體求刑，僅係於起訴時預先就被告之科刑範圍表示意見，以供公訴檢察官求刑與法院量刑參考。
- 二、依據檢察機關辦理刑事訴訟案件應行注意事項第 125 點規定，目前多數地方法院檢察署檢察官雖區分為偵查與公訴組，惟公訴檢察官應依上開規定實行公訴，於審判中遇有與偵查中不同之情形時，應另為適當之主張，不受起訴書所載拘束，應不致未能依案件審理及調查證據所呈現情況，對被告量刑表達適切意見情形。
- 三、檢察官求刑與量刑係屬二事，如同檢察官起訴可能經法院判決無罪一樣，一般民眾應非難以理解，如審理情況改變致被告獲輕判甚至無罪，亦屬刑事訴訟制度運作必然結果，足以彰顯司法公信。

註：經 102 年 5 月 15 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 60 次會議決議：結案存查

54、新北市政府未監督學校採購業務，致各國小濫用回饋制度；未正視營養午餐供應契約合宜性，嚴重影響學生用膳健康權益案

審查委員會：經 101 年 5 月 10 日監察院教育及文化、內政及少數民族、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：新北市政府

貳、案由：

新北市政府未恪盡監督轄內公立各級學校採購業務職責，漠視政風機構預警情資，致部分學校長期濫用回饋制度，變相壓縮廠商合理利潤，影響學生供餐品質，衍生人員貪瀆情事；又遲未正視委辦營養午餐供應契約之合宜性，輕忽供膳食品安全衛生管理，無法督飭所屬學校落實違規記點，驗收管理機制形同虛設，嚴重影響學生用膳健康權益，相關作為均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、新北市政府未恪盡監督轄內公立各級學校採購業務職責，漠視政風機構預警情資，致部分學校長期濫用回饋制度，變相壓縮廠商合理利潤，影響學生供餐品質，衍生人員貪瀆情事，顯有怠失：

(一)據行政院公共工程委員會（下稱工程會）查復說明，機關如以固定價格辦理採購，並以最有利標決標者，為避免得標廠商發生超額利潤，宜於評選項目中增設「創意」或「廠商承諾額外給付機

關情形」內容。至回饋原則及訂定要件，則須依據最有利標評選辦法第 6 條及「最有利標作業手冊」之肆、二、（一）、5 載示規範：「機關應依規定，擇定前條之評選項目及子項：一、與採購目的有關。二、與決定最有利標之目的有關。」、「廠商所提供之『創意』或『廠商承諾額外給付機關情形』內容，以與採購標的有關者為限」，作為憑辦原則；至其評分方面，依據「最有利標評選辦法」第 8 條第 1 項第 3 款之意旨：「機關辦理評選，對於評選項目及子項之計分，倘有計分基準者，應載明於招標文件；計分應具客觀性，不得與採購目的無關。」基此，倘公立各級學校辦理之採購係屬固定價格，且以最有利標為決標模式者，即可於專業評選中納入「回饋」項目，惟回饋內容限與採購標的有關，且其評選原則及計分標準均應載明於招標文件，相關回饋事項亦應載示於簽訂之供應契約中，先予陳明。

- (二)經查新北市轄內公立各級學校接受廠商回饋態樣，包含：籌辦學童餐飲教育、午餐類別多樣化、供餐設施維護、免費供應近貧學童午餐等，尚符合最有利標之回饋精神；惟仍見部分學校要求廠商異常捐助情事，諸如：補助學校活動（如運動會、園遊會、畢業典禮等）所需費用、添購與營養午餐無涉之設備（如冷氣機等），或要求廠商提供教職員聚餐及節慶摸彩禮品所需經費等情，均已背離法定回饋原則，此一無限上綱之舉，實已明顯違反公務人員廉能規範。此外，經詢據新北市政府政風處說明：「新北市政府教育局政風室 99 年度辦理『臺北縣政府教育局各級學校辦理中央餐廚及自立午餐採購業務健檢工作計畫』期間，即就該局轄內公立各級學校 98 年間中央餐廚或外訂餐盒之採購業務，發掘多項共同性採購缺失、廠商反映意見及後續處理建議，同年 11 月 4 日將清查報告簽陳至教育局時，亦針對投標須知範本之『創意回饋』乙節，恐肇生學校與廠商雙方私相授受及暗示等情，向主管機關提出示警。」對此，該府教育局於約詢時陳稱：「學校營養午餐採購導入『創意回饋』項目，為政府採購法所明定，且對於提升學童午餐品質確有助益，期間雖有檢討相關作為，惟未取消此一制度」、「該局自轄內公立國民學校爆發採購弊案後，已針對創

意回饋衍生之疑義，研擬相關策進作為，未來將以正面表列明確定義回饋範圍。」綜觀前述說明，該府教育主管機關自爆發採購弊案後，雖能痛定思痛，對學校採購闕漏策定具體改善措施，惟該府政風處及教育局政風室前已多次就營養午餐採購案之不合理回饋現象提出警示，卻未見新北市政府教育局正視此一疑義，研提預防矯正措施，實有怠失。

(三)由於新北市轄內國民學校委外團膳需求者眾，且其決標金額動輒高達數百萬甚至上千萬元，部分投標業者為求得標，除允諾以捐助學校活動、聚餐或增購設備等與採購標的物無涉之回饋內容外，尤有甚者，尚見學校主管人員以此一名義，接受廠商不法餽贈，進而有違背職務之行為，諸如：決標前操縱評選結果、決標後包庇廠商供餐缺失等，惟不論何種態樣，廠商勢將轉嫁此「不樂之捐」，變相影響整體供餐品質，肇生食品安全衛生事件。此次板橋地檢署查辦新北市積穗國小午餐餐桶長蛆事件期間，進而擴及該市轄內 30 餘名公立各級學校校長人員因涉嫌貪污治罪條例而遭起訴之案例，益證公立各級學校首長人員或欠缺法治概念，或濫用首長職權等狀況；亦見教育主管機關對於貪瀆防弊警覺性不足、欠缺學校主管人員品格操守之監督機制。惟類此情事，絕非單一個案，新北市政府應汲取本次案例為鑑，提升轄內公立各級學校教職員法治概念，強化相關主管人員之風紀查察作為。

(四)綜上所述，新北市政府暨所屬教育主管機關屢未正視府內政風處及教育局政風室之預警情資，長期忽視轄內部分公立國民學校背離政府採購相關法令規範、濫用回饋制度等情，放任機關學校收受與採購標的無涉之捐助，乃至部分校長等主管人員假以回饋名義接受廠商賄賂，爆發大規模不法圖利情事；又類此不樂之捐，導致廠商壓縮學校員生午餐供應品質，衍生食品安全衛生危機，嚴重危及學校員生用餐品質，核其制度規劃不力、監督機制欠周，相關作為確有怠失。

二、新北市政府遲未正視委辦營養午餐供應契約之合宜性，輕忽供膳食品安全衛生管理，無法督飭所屬學校落實違規記點，驗收管理機制形同虛設，嚴重影響學生用膳健康權益，顯有違失：

- (一)為確保得標廠商之履約品質，政府採購法第 70 條明定，倘機關辦理之財物或勞務採購須歷經一定履約過程，而非以現成財物或勞務供應者，即應規範廠商執行品質管理責任，對重點項目訂定檢查程序及檢驗標準，並得於廠商履約過程期間，辦理分段查驗。本此規定，新北市政府訂定「新北市所屬學校中央餐廚或外訂餐盒採購契約書範本」，明定學校查驗作為，並將廠商供餐品質納入暫停、終止或解除契約之要件。依據該契約書範本載示之「契約暫停執行及恢復履約」乙節，暫停供餐之要件為：「供應食品經衛生主管機關檢驗不符食品衛生標準等規定」、「供應食品致學校發生疑似食物中毒現象」、「依中央餐廚服務記點要項被記點累積達 25 點者」等項；至終止或解除契約之要件，則為：「學校員生發生疑似食物中毒現象，經衛生主管機關檢驗並確立行政處分」、「廠商總供應量超出最大安全生產量並經衛生主管機關查核屬實」、「受衛生主管機關裁罰性之不利處分」、「經學校認定嚴重損害所屬員生用餐或健康之虞情事」、「依中央餐廚服務記點要項被記點超過 50 點以上者」等項。故供餐廠商倘有符合前述違規要件者，招標學校即應依契約規範，辦理契約暫停、終止或解除等事宜，以保障學童供餐品質。
- (二)前述採購契約書範本雖訂有因食品安全衛生及記點而達暫停、終止及解除契約之要件，惟揆諸該契約書範本之「中央餐廚服務記點要項」：「餐中有影響食物品質之異物」、「容器未保持乾淨」、「食物、飲料、點心有變質、發霉、過期」、「水果發霉、有蟲」等事項者，核扣 5 點；「飯菜內有異物」、「飯菜內有菜蟲、頭髮」、「餐箱底下未依衛生法規規定墊高」、「容器未完整密合」、「備餐區未保持整潔」及「清潔工作不符合規定」等項，均核扣 1 點。綜觀前述評核項目，多已危及學校員生之食品安全衛生品質，惟倘依據記點規範，廠商仍須多次違反相關規定後，始符合停止供餐或終止契約之要件；反觀「未經學校同意自行更改菜單」、「菜單未依規定格式印製」、「菜單未經校方同意於期限前送至本校初審」等項，動輒予以 2~10 之記點，核其查察項目及重點，實已失衡，除無法對履約廠商課以應盡之食品安全衛生責

任，亦嚴重影響學校員生應有之飲食健康權益。

(三)除核扣標準未臻嚴謹之外，尚見該府轄內部分學校未落實產品驗收者，至其主因，經詢據該府說明：「部分學校或考量廠商不合格產品之退換貨作業時程冗長，恐影響既定供餐時間，或為避免食品安全衛生事件影響學校形象，爰便宜行事，未確遵驗收流程及食品安全衛生規範，對履約餐點逐一進行產品驗收、食材留樣及落實記點處分，對廠商供餐違規事項便宜行事。」核其作為，均已怠忽產品驗收之責，勢難保障學校員生飲食安全，亦無法遏阻不良供應商，導致相關品質管理機制形同具文，甚見部分學校對違規廠商作出有利處分，嚴重影響學校員生用餐權益。以工程會近期查察案件為例，新北市積穗國小 100 年 4 月 21 日因廠商提供之午餐發生疑似食品中毒事件，並經地方衛生主管機關檢出食材存有病原菌後，該校雖依政府採購法第 103 條規定，將該廠商登載為拒絕往來廠商，並予停權 1 年處分，復依廠商異議內容，認食品檢體之病原菌與食品中毒無直接關連，於同年 7 月 15 日，依法撤銷廠商停權處分。然前述案例除違反食品衛生管理法第 11 條第 1 項第 4 款之規定，應依同法第 29 條及第 31 條，將污染食品沒入銷毀，並處 6 萬元以上 600 萬元以下罰鍰外，亦符合供應契約暫停或終止要件。詎該府獲悉此一情事後，竟認此舉係屬學校行政裁量權，逕由該校行使有利廠商之處分，核其處辦作為，均有違誤。

(四)審諸前情，肇生此一謬誤之主因，實為學校欠缺相關履約管理知能所致。經查，新北市政府為確保轄內自設營養午餐學校之供餐品質，設有足額營養師 24 名，負責自立午餐學校所需之膳食營養規劃監督、膳食製備與供應督導、營養教育等業務，並對委辦團膳學校負有審核午餐菜單及輔導膳食驗收之責，惟營養師除應負責前述供膳規劃與督導業務外，尚須兼辦學校部分行政業務，且該市轄內所屬公立各級學校高達 294 所，現有人力實難全面兼顧各校每日所需膳食監督需求；另查各委辦團膳學校雖設有午餐秘書，綜理餐點驗收及食材留樣等自主管理業務，惟其多由廠商出資聘用，究該類人員有無具備全般食品衛生管理知能，又能否恪

盡產品驗收及衛生管理等職責，均有疑義；然不論駐校營養師或學校午餐秘書，面臨廠商供餐品質不良或食品安全事件時，仍需遵照學校首長指示辦理，欠缺獨立性，勢將影響食品安全衛生之管理品質，此由前述積穗國小履約管理違誤情事觀之，即為明證。

(五)綜上所述，新北市政府雖明定午餐供應契約及查驗項目，卻遲未審視相關標準之合宜性，並針對現行記點標準與罰則過輕及相關專業人力配置欠妥等情予以矯正，衍生學校未依規定落實記點規範，或因記點標準及罰則過輕，食材驗收及履約管理等監督作為流於形式，相關品質規範形同具文，難以產生嚇阻功效，廠商供餐縱有違反食品安全衛生情事，仍難及時予以剔除，置學校員生於食品危安風險不顧，影響其飲食權益與身心健康甚鉅，主管機關確有怠失。

據上論結，新北市政府未恪盡監督轄內公立各級學校採購業務職責，漠視政風機構預警情資，致部分學校長期濫用回饋制度，變相壓縮廠商合理利潤，影響學生供餐品質，衍生人員貪瀆情事；又遲未正視委辦營養午餐供應契約之合宜性，輕忽供膳食品安全衛生管理，無法督飭所屬學校落實違規記點，驗收管理機制形同虛設，嚴重影響學生用膳健康權益，相關作為均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

一、教育部所屬國家教育研究院於 101 年度召訓校長、主任進行研習訓練期間，將持續安排有關廉政課程，增強其法治觀念，並要求各縣市政府持續強化學校人員法治教育，適時督飭各校確遵主管機關訂頒之捐贈規範。

二、101 年 10 月 2 日教育部邀集法務部廉政署及各縣市政府召開會議，請各縣市政府持續辦理下列事項：

(一)對各機關學校主管加強廉政宣導，提升廉政倫理規範之認知，並由各縣市政府教育主管機關及政風機構以複式機制持續督導學校。

(二)請各縣市政府參考運用廉政署之請託關說登錄查察專區資訊，依「行政院及所屬機關機構請託關說登錄查察作業要點」辦理相關作業。

(三)確依行政院公共工程委員會訂定之「政府採購法規定須報上級機關核准核定同意備查事項上級機關權責一覽表」及政府採購法規定，落實督導所屬學校依法辦理採購，並善盡法定監辦職責。

三人員議處情形：新北市積穗國小校長，口頭告誡；總務主任（已介聘至中和國小）、學務主任（已退休）各予書面告誡及書面警告乙次處分。

註：經 103 年 6 月 12 日監察院教育及文化、內政及少數民族、交通及採購、司法及獄政委員會第 4 屆第 20 次聯席會議決議：結案存查

55、中油公司高雄煉油廠報備排放暴雨逕流程序不符法令規定，近3年有55次類似違法排放行為；高雄市政府長期疏於查核，均有違失案

審查委員會：經101年5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72次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣中油股份有限公司、高雄市政府

貳、案由：

台灣中油股份有限公司高雄煉油廠報備排放暴雨逕流程序不符法令規定，復經環保機關查獲排放冷卻水、洩放廢水及逕流廢水且不符放流水標準，並追溯查核近3年計55次類似違法排放行為，未善盡國營企業應有之環保與社會責任；高雄市政府長期疏於查核該廠報備雨天緊急排放程序之合法性及事業廢水與雨水未採分流收集，與許可登記事項不符情事，復未落實稽查該廠排放未經分流且不符放流水標準之廢水，均有疏失等，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、台灣中油股份有限公司高雄煉油廠報備排放暴雨逕流程序不符法令規定，復經環保機關查獲排放冷卻水、洩放廢水及逕流廢水且不符放流水標準，並追溯查核近3年計55次類似違法排放行為，益證長期未落實水污染防治相關措施，未善盡國營企業應有之環保與社會責任，顯有疏失：

- (一)依據水污染防治法（下稱水污法）第 7 條、第 14 條規定略以，事業排放廢（污）水於地面水體者，應經主管機關審查登記，發給排放許可證後始得排放，非經變更，其排放廢（污）水不得與原登記事項牴觸，放流水質應符合放流水標準。同法第 18 條則規定：「事業應採用水污染防治措施；其水污染防治措施之適用對象、範圍、條件、必備設施、規格、設置、操作、監測、記錄、監測紀錄資料保存年限、預防管理、緊急應變，與廢（污）水之收集、處理、排放及其他應遵行事項之管理辦法，由中央主管機關會商相關目的事業主管機關定之」。準此，事業排放廢（污）水於地面水體者，應經審查登記許可後始得排放，並應遵行中央主管機關訂定之廢（污）水收集、處理、排放、監測及紀錄等相關規定，採取相關水污染防治措施，其放流水質應符合放流水標準，合先敘明。
- (二)至於緊急情形之應變措施，同法第 28 條規定，事業或污水下水道系統設置之輸送或貯存設備，有疏漏污染物或廢（污）水至水體之虞者，應採取維護及防範措施；其有疏漏致污染水體者，應立即採取緊急應變措施，並於事故發生後 3 小時內通知當地主管機關。又「水污染防治措施及檢測申報管理辦法」第 52 條規定略以，事業或污水下水道系統除因緊急情形非以繞流排放，不足以搶救人員或處理設施者外，均應以核發機關許可之放流口排放。緊急情形之繞流排放應於排放發生後，3 小時內向核發機關通報，並記錄繞流排放起訖時間、原因、水量及通報時間等，併予敘明。
- (三)查台灣中油股份有限公司（下稱中油公司）高雄煉油廠自 98 年至 100 年間，以豪雨為由，共有 55 次緊急排放雨水之報備程序，其報備方式係以 A4 紙張格式電傳高雄市政府（環境保護局）報備，內容略以：「因豪雨，本廠地面雨水水量驟增，導致廠內大排水溝水位高漲，已達警戒高度，雖使用所有防洪泵，仍無法降低水位，為安全計擬自○時○分起，由 D-03（即 RD04）排放口排放後勁溪；本廠大排水溝專收雨水及不含油污之廢水，設有警戒水位，若液位超過該界線，上游各工廠之油水分離池將氾濫，而油污水即將可能溢流入大排溝，對環境產生不良影響。」依據前述

法令規定，構成緊急排放之要件係指事業之人員生命或設施發生危險時，方能採取緊急措施，進行緊急排放，惟中油公司高雄煉油廠僅考量自身現有處理能量，在無搶救人員或處理設施之緊急情況下，即決定進行緊急排放，雖向高雄市政府（環境保護局）通報，卻無記錄排放起訖時間、原因及排放水量；又查該廠之水污染防治許可內容，亦無雨天緊急報備許可及緊急應變措施等情，可證中油公司高雄煉油廠歷次報備雨天排放程序及內容，不符前揭法令規定要件，核有違失。

(四)按「水污染防治措施及檢測申報管理辦法」第 7 條規定意旨，事業廢水應與雨水分流收集，如採合流收集，應經主管機關審查同意。查中油公司高雄煉油廠之水污染防治措施許可內容，其事業廢水與雨水係採分流收集，惟該廠於 100 年 8 月 29 日報備緊急排放逕流廢水後，經環保署查獲該廠利用大排水明溝收集接觸冷卻水、洩放廢水及逕流廢水，與該廠領有許可登記事項不符；又將該無分流收集之雨、污水利用核准之放流口（RD04）放流，水質亦不符放流水標準等，均已違反前揭法令規定，亦有違失。兼以該廠未配合每次報備緊急排放時間進行排放前後之水質檢測、暴雨逕流處理能量不足及雨、污水未能分流收集處理等情，益證該廠相關水污染防治相關措施功能長期不備，迄未能有效檢討改善，核非允當。

(五)綜上，中油公司高雄煉油廠報備排放暴雨逕流程序不符法令規定，復經環保機關查獲排放冷卻水、洩放廢水及逕流廢水且不符放流水標準，並追溯查核近 3 年計 55 次類似違法排放行為，益證長期未落實水污染防治相關措施，未善盡國營企業應有之環保與社會責任，顯有疏失。

二高雄市政府長期疏於查核台灣中油股份有限公司高雄煉油廠報備雨天緊急排放程序之合法性及該廠事業廢水與雨水未採分流收集，與許可登記事項不符情事，復未落實稽查該廠排放未經分流且不符放流水標準之廢水，未善盡職責致水質遭受污染，已嚴重損及居民權益與環境品質，核有疏失：

(一)依據水污法第 7 條、第 14 條及第 18 條規定略以，事業排放廢（污）

水於地面水體者，應經主管機關審查登記，發給排放許可證後始得排放，非經變更，其排放廢（污）水不得與原登記事項牴觸，並應遵行中央主管機關訂定之廢（污）水收集、處理、排放、監測及記錄等相關規定，採取相關水污染防治措施，其放流水質應符合放流水標準。至於緊急情形之應變措施，同法第 28 條規定，事業或污水下水道系統設置之輸送或貯存設備，有疏漏污染物或廢（污）水至水體之虞者，應採取維護及防範措施；其有疏漏致污染水體者，應立即採取緊急應變措施，並於事故發生後 3 小時內通知當地主管機關。又「水污染防治措施及檢測申報管理辦法」第 52 條規定略以，事業或污水下水道系統除因緊急情形非以繞流排放，不足以搶救人員或處理設施者外，均應以核發機關許可之放流口排放。緊急情形之繞流排放應於排放發生後，3 小時內向核發機關通報，並記錄繞流排放起訖時間、原因、水量及通報時間等，綜先敘明。

(二)查中油公司高雄煉油廠於 100 年 8 月 29 日向高雄市政府（環境保護局）電傳報備雨天緊急排放後，經環保署查獲該廠利用大排水明溝收集接觸冷卻水、洩放廢水及逕流廢水，與該廠領有許可登記事項不符；又將該無分流收集之雨、污水利用核准之放流口（RD04）放流，水質亦不符放流水標準。該署復發現該廠於 98 年至 100 年間 55 次電傳報備中，報備時間有晴天、陰天、下雨天、非豪雨、未達大排水溝警戒高度、大排水明溝含油污廢水、非在疏漏或繞流排放發生後 3 小時報備、無採取緊急應變措施紀錄等情；又該廠之水污染防治許可內容，並無雨天緊急報備許可及緊急應變措施，該廠在無搶救人員或處理設施之緊急情況下，將無分流收集之雨、污水利用核准之放流口放流，已涉及繞流排放行為，均已違反前揭法令規定。

(三)查高雄市政府（環境保護局）接獲中油公司高雄煉油廠電傳報備後，長期未確實查核其報備後排放行為內涵之合法性，不察該廠已誤用前揭法定報備制度，猶稱：「事業單位認屬緊急情形，自電傳通報後繞流排放，此通報程序係由事業發起，此無待主管機關核備，該局亦從未核備」、「通報內容並非前開條文規定之報

備程序，係該局內部管制作為，屬『抽查』機制，又逕流廢水係經核准之排放口（RD04）排入後勁溪，尚非屬水污法規範之繞流行為」等語；再查該局於 100 年 11 月 28 日本案發生後召開之「台灣中油公司高雄廠不當利得適法性研商」會議中，該局稽查科發言紀錄又為：「中油並不符水污法第 28 條緊急應變措施條件，所以中油是蓄意排放污水」，前後說詞矛盾扞格，認事用法核有違誤，確有疏失。

(四)又查環保署經比對發現，高雄後勁地區民眾陳情發生異味時間與該廠前揭 55 次報備排放廢水之時間具密切關連性，已嚴重損及居民權益與環境品質。高雄市政府（環境保護局）復稱除通報時間為深夜或颱風天，接獲通報後即赴該廠排放口稽查並採取水樣檢驗，55 次通報中總計前往採樣 15 次，其中有 3 次逾放流水標準均開單告發等語。惟經比對中油公司高雄煉油廠歷次報備時間及該局提供之稽查紀錄，發現該局稽查時間與報備時間符合者僅有 11 次（98 年 4 月 22 日、6 月 12 日、8 月 10 日、10 月 5 日，99 年 5 月 24 日、7 月 26 日、9 月 8 日，100 年 6 月 28 日、7 月 14 日、7 月 29 日、8 月 29 日），且僅有 9 次採樣（98 年 8 月 10 日、99 年 9 月 8 日未採樣），與該局所稱總計前往稽查採樣 15 次，即有不符；兼以未能查察該廠區長期雨、污水未經分流收集等情，足證該局於中油公司高雄煉油廠報備緊急排放後，未確實進行查核之失。

(五)綜上，高雄市政府長期疏於查核中油公司高雄煉油廠報備雨天緊急排放程序之合法性及該廠事業廢水與雨水未採分流收集，與許可登記事項不符情事，復未落實稽查該廠排放未經分流且不符放流水標準之廢水，未善盡職責致水質遭受污染，已嚴重損及居民權益與環境品質，核有疏失。

綜上所述，台灣中油股份有限公司高雄煉油廠報備排放暴雨逕流程序不符法令規定，復經環保機關查獲排放冷卻水、洩放廢水及逕流廢水且不符放流水標準，並追溯查核近 3 年計 55 次類似違法排放行為，未善盡國營企業應有之環保與社會責任；高雄市政府長期疏於查核該廠報備雨天緊急排放程序之合法性及事業廢水與雨水未採分流收

集，與許可登記事項不符情事，復未落實稽查該廠排放未經分流且不符放流水標準之廢水，未善盡職責致水質遭受污染，均有疏失等，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、中油公司高雄煉油廠半屏山坡地暴雨逕流水截流相關工程，已於 102 年 12 月 30 日完工。
- 二、滯洪池完工效益：避免下大雨時，半屏山大量雨水流入高廠廠區，造成廠區淹水因該工程有設置沈砂池，將可避免半屏山之雨水挾帶大量泥沙流入高雄煉油廠區，造成廠區逕流廢水之懸浮微粒超過法規管制標準，收集入滯洪池之雨水，待晴天時再注入廢水處理廠處理後海放，可緩衝高雄煉油廠因下大雨造成廢水處理廠超出負荷。

註：經 103 年 4 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 106 次聯席會議決議：結案存查

56、空軍司令部「○○觀測系統」及「○○整合系統」投網計畫決策草率，未適時檢討修正，執行成果與計畫不符，國防部亦未切實審核案

審查委員會：經 101 年 5 月 17 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 48 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經 101 年 8 月 23 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 51 次會議決議：結案存查

57、臺中市政府未積極取締工廠長期於灌溉渠道不當排故事業廢水，致大里區農地土壤遭重金屬污染，環保署、農委會未盡監管之責違失案

審查委員會：經 101 年 6 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 86 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署、臺中市政府、行政院農業委員會

貳、案由：

行政院環境保護署執行「中部地區污染農地調查計畫」疏未能配合稻作生長期，而於稻作收割後，始進行採樣檢測，肇生農地土壤重金屬檢驗結果出爐前，原生產稻作早已收成流入市面，影響民眾飲食安全甚鉅；臺中市政府歷年固已辦理所轄大里區農地土壤重金屬污染之調查作業，惟大多於稻作收割後始調查之，致難以及時追溯及鏟除污染農地所生產之稻作，行政作業顯緩不濟急，對於國人飲食安全之確保殊有不足；又，該府轄內大里區農地土壤遭重金屬污染，係工廠之事業廢水長期不當排放於灌溉渠道引灌所致，由來已久且有跡可循，卻迄未見該府積極取締作為及遏阻良策，環保署亦難辭督導不周之責；行政院農業委員會未善盡對臺中農田水利會監督及輔導之責，致該會漠視大里區農地土壤長期遭重金屬污染問題，迄未主動調查所轄事業運作情形，無從作為監測水質之依據，復未積極監測該區搭排戶放流水之重金屬含量，肇使農地糧源安全難以確保。經核前開各機關均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣據報載，臺中市大里區 28 公頃農田被驗出遭重金屬污染，雖臺中市政府環境保護局（下稱臺中市政府環保局）於 101 年 1 月底通知農民休耕，但遭污染農田之二期稻作早已於 100 年 11 月收割，該批稻米是否有受污染之虞？是否流入市面影響民眾食用安全？主管機關對農田遭重金屬污染之管理機制為何？對民眾健康安全之把關機制為何？均有深入瞭解之必要乙案。案經本院向臺中市政府²、行政院環境保護署（下稱環保署）、行政院農業委員會（下稱農委會）及經濟部調閱相關卷證，並於 101 年 4 月 16 日約詢上開機關業務相關主管人員後，發現環保署及臺中市政府執行農地土壤重金屬監測，疏未配合稻作生長期，且未能積極及有效取締重金屬污染源；復農委會未善盡對臺中農田水利會執行搭排戶放流水水質監測之督導責任，分別核有欠當及違失，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、環保署執行「中部地區污染農地調查計畫」疏未能配合稻作生長期，於稻作收割後，始進行採樣檢測，肇生農地土壤重金屬檢驗結果出爐前，原生產稻作早已收成流入市面，影響民眾飲食安全甚鉅，核有欠當：

(一)按土壤及地下水污染整治法第 3 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署……」次按該法第 4 條規定：「本法所定中央主管機關之主管事項如下：一、全國性土壤、底泥及地下水污染預防與整治政策、方案、計畫之規劃、訂定、督導及執行。二、全國性土壤及地下水污染之監測及檢驗。……」準此，環保署於 98 年 8 月 5 日執行「全國重金屬高污染潛勢農地之管制及調查計畫」，復於 100 年 8 月執行「中部地區污染農地調查計畫」。

(二)查環保署執行「中部地區污染農地調查計畫」之調查範圍為臺中市大里區大突寮段、詹厝園段、中興段及吳厝段農地，土壤採樣期間為 100 年 11 月 14 日至同年 12 月 14 日，即該署於大里區二

² 臺中（縣）市自 99 年 12 月 25 日起改制為直轄市，原「臺中縣」與原「臺中市」合併改制為「臺中市」，下同。

期稻作收割後，始著手進行採樣檢測；第 1 批樣品計 170 筆，於 101 年 1 月 6 日完成檢驗及地籍確認，第 2 批樣品計 690 筆，於 101 年 1 月 31 日完成檢驗及地籍確認；其中上述檢驗結果為重金屬超過土壤污染管制標準者，計 190 筆，占率計 22.1%，污染農地面積達 28 公頃。因該計畫採樣作業係於二期稻作收割後進行，故得知農地土壤重金屬污染結果時，稻作早已收成流入市面。

(三)次查，前揭受重金屬污染農地所栽種之農作物主要為水稻，且產量約 100 公噸，其中 21 公噸繳入公糧倉庫，餘 79 公噸已流入民間市場流通；據農委會及臺中市政府表示，公糧部分由該會農糧署收購管控，可適時追溯稻米流向，惟民間糧食業者收購為民糧部分，因農民可以自由出售，故已無法追溯稻米流向。

(四)復據環保署及臺中市政府表示，農地土壤重金屬監測時間點並無一定規定，惟須考量土壤採樣之方便性及不影響農民稻作耕作；惟查 99 年度該府按農地土壤重金屬調查結果，鏟除銷毀生長中之農作物共計 65 公噸，其中以水稻占多數，即該府執行該項監測作業仍有部分係於稻作生長階段中進行；顯見稻作生長期間仍可進行農地土壤重金屬監測作業。

(五)綜上，環保署執行「中部地區污染農地調查計畫」，於稻作收割後，始進行採樣檢測，致得知農地土壤重金屬檢測結果前，稻作早已收成並流入市面，影響民眾飲食安全甚鉅，核有欠當。

二、臺中市政府³歷年固已辦理所轄大里區農地土壤重金屬污染之調查作業，惟大多於稻作收割後始調查之，致難以及時追溯及鏟除污染農地所生產之稻作，行政作業顯緩不濟急，對於國人飲食安全之確保殊有不足，洵有欠當：

(一)按土壤及地下水污染整治法第 5 條規定：「本法所定直轄市、縣（市）主管機關之主管事項如下：……三、轄內土壤及地下水污染預防、監測及整治工作之執行事項。……」爰此，臺中市政府負有對所轄農地土壤污染之預防、監測及整治之責。

(二)查臺中市政府自 91 年起即向環保署申請執行「土壤及地下水污染

³ 臺中（縣）市自 99 年 12 月 25 日起改制為直轄市，原「臺中縣」與原「臺中市」合併改制為「臺中市」，下同。

調查及查證工作計畫」，調查結果發現，除 96 年度未進行污染調查及 94 年度、97 年度調查範圍中未有超過管制標準之農地外，餘各年度均發現有農地土壤重金屬超過管制標準之情事，且 91 年至 99 年該區農地土壤超過重金屬污染管制標準者，共計 82 筆坵塊。

(三)次查，98 年至 100 年臺中市政府歷年度所執行之上開調查及查證工作計畫，針對大里區農地土壤之採樣時間均為每年 8 月至 9 月及 11 月至 1 月間，顯見該府執行農地土壤重金屬調查時間確實於稻作收割後。

(四)復查，據臺中市政府表示，歷筆大里區農地土壤重金屬超過土壤管制標準之農地食用作物，該府農業局均辦理作物鏟除銷毀，故過去歷次污染農地之農作物均無流出之情事；惟查 91 年至 99 年大里區農地土壤超過重金屬污染管制標準者，即達 82 筆坵塊，既臺中市政府歷年所執行農地土壤重金屬污染監測之採樣時間點，大多於一、二期稻作收割後，則該等達土壤管制標準之 82 筆坵塊所生產之農作物，顯早已收成上市；故該府表示，歷次污染農地所生產農作物均無流出之情事，顯非確實。

(五)再按土壤及地下水污染整治法第 1 條規定：「為預防及整治土壤及地下水污染，確保土地及地下水資源永續利用，改善生活環境，維護國民健康，特制定本法。」顯見維護民眾之健康亦屬該法之立法宗旨；復該法自 89 年 2 月公布施行後，環保署於 90 年 11 月據以訂頒「土壤污染管制標準」及「土壤污染監測標準」，其中該署特別針對食用作物農地，訂定了更嚴格之標準值；由上可徵，農地土壤重金屬污染之及時監測，對於民眾飲食健康之重要性甚明。

(六)據上，臺中市政府雖自 91 年起即辦理所轄大里區農地土壤重金屬污染調查，惟該府大多於稻作收割後始進行採樣監測，截至 99 年該區農地土壤超過重金屬污染管制標準者，達 82 筆坵塊，顯見該等受污染坵塊原生產之稻作早已流入市面，危及國人飲食安全，足徵該府調查作業顯緩不濟急，對於國人飲食安全之確保殊有不足，洵有欠當。

三、臺中市政府轄內大里區農地土壤遭重金屬污染，係工廠之事業廢水長期不當排放於灌溉渠道引灌所致，顯由來已久且有跡可循，卻迄未見該府積極取締作為及遏阻良策，核有疏失，環保署亦難辭督導不周之責：

(一)按水污染防治法第 3 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」次按該法第 7 條第 1 項規定：「事業、污水下水道系統或建築物污水處理設施，排放廢（污）水於地面水體者，應符合放流水標準。」該法第 14 條第 1 項規定：「事業排放廢（污）水於地面水體者，應向直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關申請，經審查登記，發給排放許可證或簡易排放許可文件後，始得排放廢（污）水。」復按該法第 26 條規定：「各級主管機關得派員攜帶證明文件，進入事業、污水下水道系統或建築物污水處理設施之場所，為下列各項查證工作：一、檢查污染物來源及廢（污）水處理、排放情形。二、索取有關資料。三、採樣、流量測定及有關廢（污）水處理、排放情形之攝影……」是以，事業廢（污）水排放於地面水體者，應符合放流水標準，視其規模、種類，並應取得主管機關發給之排放許可證或相關許可文件。各級環保主管機關則對於事業廢水具有稽查之責，環保署尤應依法督促所屬暨各地方主管機關落實執行。

(二)據臺中市政府表示，所轄大里區前段之大突寮段及國中段農地土壤重金屬污染成因係上游工廠偷排重金屬廢水至灌溉溝渠，致後端農地引灌所致。查該府及環保署中區督察大隊自 101 年 2 月 20 日至同年 3 月 14 日共同執行該次污染源之稽查，且共進行 110 家次之稽查採樣作業；據同年 4 月 16 日查復本院約詢資料，現場發現違反水污染防治法相關規定之業者計 8 家（含未申請排放許可而擅自排廢事業廢水者計 1 家）；另抽檢事業廢水之水質未符合放流水標準者計 6 家，且放流水水質未符合重金屬管制標準之項目（家次），分別為鎘（2 家次）、鉻（2 家次）、銅（1 家次）、鉛（1 家次）、鎳（3 家次）及鋅（1 家次），共計 6 項目（10 家次）。顯見臺中市大里區周邊工廠確有違法排放重金屬廢水之情

事。

(三)復查，該府曾於 100 年執行「大里中興段及詹厝園段農田污染稽查專案」，針對農田污染區域上游屬電鍍業及金屬表面處理業等列管事業，辦理專案稽查工作，共執行稽查及廢水採樣工作約 427 家次，查獲 51 家列管事業違反水污染防治法相關規定。

(四)惟查，臺中市政府自 91 年起即針對所轄大里區農地土壤進行重金屬污染調查，91、92、93、95、98 及 99 年度均發現有農地土壤超過重金屬管制標準之情事，且 91 年至 99 年該區共 82 筆坵塊農地土壤超過管制標準；次查環保署自 98 年 1 月 1 日至 101 年 2 月 29 日所公告各直轄市、縣(市)列管之農地污染控制場址，共計 18,995 公頃，其中即以臺中市污染面積 8.08 餘公頃占率最高。顯見臺中市大里區農地土壤非但長期遭重金屬污染，轄內污染面積尤居全國之冠。

(五)綜上，臺中市政府既明知所轄大里區農地土壤重金屬污染問題嚴重，係肇因於上游工廠排放重金屬廢水至灌溉溝渠，顯由來已久且有跡可循，縱有進行相關稽查，卻迄未見該府積極強力取締作為及遏阻良策，以該區農地土壤歷年頻檢出重金屬超出管制標準之情事，且污染問題迄今已近十年，以及該轄農地土壤重金屬污染面積居全國之冠等情觀之，該府行政作為顯有欠積極，核有疏失，環保署亦難辭督導不周之責。

四農委會未善盡對臺中農田水利會監督及輔導之責，致該會漠視大里區農地土壤長期遭重金屬污染問題，迄未主動調查所轄事業運作情形，無從作為監測水質之依據，復未積極監測該區搭排戶放流水之重金屬含量，肇使農地糧源安全難以確保，洵有疏失：

(一)按「農田水利會組織通則」第 4 條規定：「本通則之主管機關為行政院農業委員會。」第 35 條規定：「農田水利會之業務，應受主管機關之監督、輔導；其監督、輔導及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」次按「農田水利會灌溉排水管理要點」第 21 條規定：「水利會所屬之灌排系統，未經水利會之同意，不得擅自排放廢(污)水；灌溉專用渠道則絕對禁止排放廢(污)水。」該要點第 22 條第 1 項規定：「搭排水流入口之設置、變更使用或

展限，應由使用人填具申請書，檢附下列文件向水利會申請同意後辦理，並由水利會報農委會備查：(一)放流量、水質分析資料。(二)流入口位置圖及設計圖。」復按該要點第 20 條規定：「水利會應經常檢驗其事業區域內之灌溉用水水質，並予記錄。……」審諸上開規定，事業將廢水排放於灌溉渠道前，必須向各地農田水利會申請搭排且獲同意後，始得為之，復農委會自應積極監督及輔導各農田水利會善盡稽查與管理灌溉用水水質之責。

(二)再按農委會「農田水利會灌溉水質監視作業規範」第 10 點規定：「地方監視站應不定期調查轄區內事業、社區或農舍運作情況，以作為監測搭排戶放流水水質及解除列管之辦理依據。」該規範第 14 點有關搭排戶放流水之採樣頻率及監測項目亦明定，採樣頻率以每 2 個月執行 1 次為原則，並得依搭排戶申報水質檢驗資料調整採樣頻率。其初驗項目應包含水溫、氫離子濃度指數及電導度 3 項，而複驗項目則依搭排戶放流水特性選擇所需檢驗項目，以電鍍業為例，水質複驗項目包括懸浮固體、總鉻、錳、鋅、鎳、銅、鉛、鈣、鎂、鈉、碳酸根、碳酸氫根、鈉吸著率與殘餘碳酸鈉等。據臺中市政府表示，大里區農作區域周邊工廠林立，又地區灌溉系統與排水系統並未完全分離，工廠廢水排放至未完全分離的灌溉系統中，導致污染物經由灌溉水引入灌渠兩旁之農地，而造成土壤重金屬污染問題；是以，既污染係因工廠廢水排放至灌溉系統所致，臺中農田水利會應本於權責不定期調查所轄事業之運作情形，嚴禁未經該會同意而擅自排放廢水至灌排系統者，且應依搭排戶之事業別，進行放流水水質複驗，以確實監視與管理灌溉用水水質標準。

(三)復據臺中市政府查復資料，該府於 101 年 2 月 20 日至同年 3 月 14 日執行污染源稽查，鎖定大里區污染農地周邊列管之電鍍業等高污染事業計 14 家及未列管工廠計 77 家，合計 91 家；另據環保署查復，臺中市大里區符合水污染防治法列管事業廢（污）水含重金屬者計 58 家，顯見該區重金屬可能污染源工廠至少百家以上；惟查，截至 100 年止，大里區經臺中農田水利會核准之搭排戶卻僅計 4 家，其中屬電鍍業者僅 1 家，故上百家未申請搭排之可能

污染源工廠，恐有未經該會核准而擅自排放廢水至灌排系統之疑慮，然該會卻未能主動調查，致無以遏阻前揭擅自搭排情事。

(四)再查，臺中農田水利會每 2 個月辦理搭排戶放流水水質檢驗，故該會 100 年度針對上開大里區 4 家搭排戶共進行 24 件次水質初驗作業，結果發現不符灌溉用水水質標準者計 4 件次，均為電導度不符標準；復查，該會 100 年度針對上開 4 家搭排戶僅執行 2 件次水質複驗作業，分別屬畜牧業及紡織染業之業者各 1 件次。顯見該會對於搭排戶放流水水質監測以初驗為主，惟初驗檢驗項目並不包含重金屬，故無法監測搭排戶放流水重金屬含量情形，雖該會 100 年度針對大里區 4 家搭排戶有進行水質複驗作業，惟僅執行 2 件次，且對於所轄重金屬污染高風險事業之電鍍業者，竟完全未進行複驗，足徵該會並無正視大里區農地土壤長期遭重金屬污染問題，以善盡監測該區搭排戶放流水水質之職責。

(五)綜上，農委會未善盡對臺中農田水利會監督及輔導之責，致該會漠視大里區農地土壤長期遭重金屬污染問題，迄未主動調查所轄事業運作情形，無從作為監測水質之依據；對於該區已申請搭排之電鍍業者，復未積極監測該區搭排戶放流水之重金屬含量，肇使農地糧源安全難以確保，洵有疏失。

據上論結，行政院環境保護署、臺中市政府、行政院農業委員會均有違失，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。

註：尚未結案

58、台灣中油公司辦理「U9401 石化事業部三輕更新投資計畫」，涉有可行性計畫評估失當、人員作業執行未臻確實等缺失案

審查委員會：經 101 年 6 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 86 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣中油股份有限公司

貳、案由：

台灣中油股份有限公司辦理「U9401 石化事業部三輕更新投資計畫」，涉有未依規定指派內部具工程專業技師證照人員執行現場監造工作，其監造計畫亦未將樁基礎工程預力混凝土基樁之預力鋼棒及輔助鋼筋支數列入廠驗檢查項目，復未落實非破壞性及破壞性測試抽檢，致廠商乘機偷工減料，影響工程品質；發現預力鋼棒支數短少後，又遲延多日始處理檢視他區及不同規格基樁，顯示危機處理時效遲延；對於本件工程品質違失之查處欠切實，偷工減料扣罰款未盡合理，更未切實追究施工責任；又辦理本計畫規劃欠周延，需用土地之面積多次變動，於計畫核定後，始發現部分擬增購之廠外土地遭污染，取得土地使用權之方式由購置改為租用，決策一再變更；高壓儲槽區與流量實驗室間距離不足，為符合法規規定，實驗室需加拆除後重建等情，核均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、中油公司自辦監造本計畫第六輕油裂解廠統包工程，未依規定指派內部具工程專業技師證照人員執行現場監造工作，其監造計畫亦未

將樁基礎工程預力混凝土基樁之預力鋼棒及輔助鋼筋支數列入廠驗檢查項目，復未落實非破壞性及破壞性測試抽檢，致廠商乘機偷工減料，影響工程品質；發現預力鋼棒支數短少後，又遲延多日始處理檢視他區及不同規格基樁，顯示危機處理時效遲延；又，對於本件工程品質違失之查處欠切實，偷工減料扣罰款未盡合理，怠忽本院所提應行查明妥處事項，更未切實追究施工責任，核有違失。

(一)第六輕油裂解廠統包工程為本計畫最主要採購案，工程內容為新建年產 60 萬噸乙烯輕裂工廠，由中油公司興建工程處負責採購及設計審核，採選擇性招標方式辦理，共 3 家廠商投標，資格審查結果 2 家符合招標文件規定，分別為中鼎工程公司與 Samsung Engineering Co.,Ltd.，98 年 6 月 6 日開價格標，中鼎工程公司標價 253 億 8,054 萬元，Samsung Engineering Co.,Ltd.標價 233 億 7,398 萬元，經中鼎工程公司願照 Samsung Engineering Co.,Ltd.報價承攬，中油公司爰依政府採購法第 43 條第 2 款優先決標予國內廠商中鼎工程公司，雙方於 98 年 8 月 3 日簽訂契約，並由中油公司興建工程處六輕施工所自辦監造，預定 101 年 11 月 22 日完工，102 年 1 月量產。

(二)本工程施工計分成 NC6-A、NC6-B 及 NC6-C 等 3 個工區，每工區個別進行預力混凝土基樁工程，各工區預力混凝土基樁供應商依序為振農水泥製品股份有限公司（下稱振農公司）、環台水泥製品股份有限公司及新晟水泥製品股份有限公司。99 年 3 月 7 日，基樁施工廠商於 NC6-A 區進行直徑 500mm 預力混凝土基樁（下稱 D500mm 基樁）施作時，因機械故障，在拔除樁號 A5098 施工套管過程，造成樁頭毀損，從而發現預力鋼棒支數短少情形，經破碎鑿除殘留於套管內之樁材，確認預力鋼棒均僅 12 支為 Type B，與設計圖說規定的 Type C（具 18 支預力鋼棒）不符，同年 3 月 10 日中油公司要求中鼎工程公司全面暫停施工，經使用鋼筋探測器進行基樁鋼筋數量檢測結果，NC6-A 區已進場未施作之基樁僅有 12 支預力鋼棒，不符設計圖說要求，NC6-B 與 NC6-C 區的基樁檢測結果皆為 18 支預力鋼棒，復於 99 年 3 月 11 日進行 NC6-B 與 NC6-C 區的基樁結構破壞檢驗，確認此 2 區的基樁皆符合圖說

要求。又為確認 NC6-A 區已植入 D500mm 基樁之預力鋼棒實際情形，經中油公司選定 99 年 1 月 28 日（第 1 天植入）、2 月 12 日及 3 月 7 日等 3 支基樁（樁號 A5069、G5075、H5023）進行局部破壞檢測結果，每支基樁皆僅有 12 支預力鋼棒且未配置輔助鋼筋（20 支 D16，11.2m），不符設計圖說須 18 支鋼棒之規定。99 年 3 月 19 日中油公司和中鼎工程公司再針對 NC6-A 區已完成之 D800mm 基樁，選定 1 支（樁號 H8057）進行樁頭破壞檢視，確認共有 38 支預力鋼棒，與設計圖說要求 Type C 相符，惟未配置輔助鋼筋（32 支 D22，11.8m）。截至本案發現基樁施作不符設計圖說日（99 年 3 月 8 日）止，施工廠商計完成 NC6-A 區植樁 D500mm 基樁 297 支、D800mm 基樁 104 支。且於 99 年 3 月 7 日發現預力鋼棒支數短少，惟遲至 3 月 11 日始進行 NC6-B 與 NC6-C 區的基樁結構破壞檢驗，至 19 日中油公司和中鼎工程公司再針對 D800mm 基樁，選定 1 支進行樁頭破壞檢視，亦顯示危機處理時效遲延。

(三)至中油公司未能及時發現樁材品質不合格之原因，依該公司檢討缺失：本次事件係基樁供應商振農公司擅自偷工減料之蓄意違約行為，包覆於混凝土內部之預力鋼棒及輔助鋼筋，須以破壞試驗方式方可真實檢驗，因發現基樁不合規定前，現場植樁數量計 802 節，尚未達破壞試驗 1,000 節之協議數量，故未及進行破壞試驗，且依中國國家標準（CNS）2602-A2037「離心法先拉式預力混凝土基樁」第 8.4.2 節抗彎破壞試驗規定：「……由最初 2 支中之 1 支進行第 7.1 節之試驗，符合第 4.2 節之規定時，該組視為合格。破壞試驗，得依買賣雙方之協議省略之。」本案協議每 1,000 節進行 1 次破壞試驗，合乎標準。

(四)經查中油公司監造人員於 98 年 12 月 30 日會同中鼎工程公司人員，至振農公司廠驗時，雙方達成基樁破壞測試協議，分別以鑿破方式之結構破壞試驗及載重測試之抗彎破壞試驗，抽驗數量為每 1000 節 1 次，均可用以檢驗基樁內預力鋼棒及鋼筋配置情形。然本次事件發現時，現場植樁數量累計 802 節，數量可觀，且已達檢驗頻率 8 成以上，中油公司卻怠未取樣進行破壞測試，殊屬

可議，雖中油公司監造人員於本院約詢時陳稱：相關抽檢係採隨機取樣方式等語，然就如何隨機，其亂數抽樣依據等，均未舉證以實其說，難以採信。按基樁抗彎破壞試驗主要目的係為檢驗基樁之極限抗彎強度，CNS 2602-A2037 第 4.2 節亦有明文規範破壞彎矩強度標準，是中油公司於定製基樁首次製作時，即應實施抗彎破壞試驗，以驗證供應廠製品符合標準，其後再依檢驗頻率抽檢，方符規定。亦即，中油公司在基樁製作初期，即可透過抗彎破壞試驗後之樁體，檢驗預力鋼棒及鋼筋配置情形，以防止工廠製作不符契約圖說之基樁，再者，基樁成品運至現場後，尚有結構破壞抽檢機制，對不合格或未達標準之材料進行把關，中油公司卻以未達檢驗頻率等由，逾檢驗頻率 8 成，且數量已達 802 節，仍然堅持不為，錯失防處時機，確有違失。又，中油公司監造人員先後 6 次會同中鼎工程公司人員辦理基樁廠驗檢查結果，均判定合格，惟按中鼎工程公司填報之「植入式 PC 基樁材料自主檢查表」，並未訂定預力鋼棒及輔助鋼筋支數等檢驗項目，自無法有效查驗製作廠商短少鋼筋之偷工減料情事；對此，中油公司解釋係現行規範並無明文應檢驗 PC 基樁預力鋼棒及輔助鋼筋配置之規定。蓋工程規範所明訂之檢驗項目，僅為工程品管基本要求，一般工程對於施工中工程隱蔽不能明視，或竣工後不易拆驗之重要施工項目，監造單位應建立製造前檢驗項目，包括鋼筋大小、強度、支數及配置情形等，承商須事先通知監造單位派員現場進行檢查簽認，以維護施工品質，並以資負責，此乃工程監造之基本原則。以此原則，預力鋼棒與輔助鋼筋為預力混凝土基樁之重要組成構件，隱蔽於混凝土內部，不易以破壞方式進行檢驗，此中油公司亦稱基樁運至工地現場後，僅能就外觀、尺寸、構造作查驗，至於包覆於混凝土內部之預力鋼棒及輔助鋼筋，確無法以肉眼判斷。由此，PC 基樁製作過程建立相關鋼材之檢驗機制，確屬必要。是以，中油公司監造人員在 PC 基樁製作前，監造單位即應赴製作工廠檢查鋼筋及混凝土是否合乎工程規範規定，並負責監督抽樣進行破壞試驗，本工程卻未將預力鋼棒與輔助鋼筋支數列入監造計畫予以管制，其檢驗及品管作業確未臻完善，亦未

落實非破壞性及破壞性測試抽檢作業，致承商乘機偷工減料，以不符設計圖說之基樁施作，影響工程品質。

- (五)按監造單位係工程施工品質之監督者，監造工作之良窳影響工程品質甚鉅，故技師法第 13 條第 4 項規定，機關自辦公共工程監造，應指派所屬依法取得相關技師證書者辦理，如內部未具相關資格者，則應委辦專業監造，以落實專業責任制度，提升工程品質，惟據中油公司所復，本工程現場監造人員雖具土木工程學歷背景，但並未具專業技師證照，於法顯屬有違，中油公司雖稱未規定本工程監造人員須具備專業技師資格，但以本計畫為國家重大建設，第六輕油裂解廠統包工程又為計畫核心，規模龐大，專業分工介面多而複雜，中油公司本應強化監造單位之執行，提升品管程序以達工程品質保證目標，而由本次事件觀之，中油公司監造單位未落實執行品管作業，凸顯專業能力及經驗不足，甚至連一般基本檢驗項目均付之闕如，不負責任，難辭其咎，任由廠商偷工減料，造成工程弊端，而且影響工程品質及安全，顯有違失。
- (六)另中鼎工程公司於發現 NC6-A 區基樁不符設計後，已根據實際施作情形，重新檢核分析基樁承载力與樁材強度，基礎增加額外原規格基樁、擴大並加強原設計之混凝土基礎構造等補強措施，並於 99 年 4 月 27 日經高雄市土木技師公會審查認可，同年 5 月 3 日中油公司興建工程處核可該設計變更，中鼎工程公司並於 99 年 5 月 17 日至 20 日間於現地完成補樁施作，嗣於 99 年 5 月 31 日進行該區 D500mm 基樁側向載重試驗，及 99 年 6 月 1 日執行基樁拉力、壓力載重試驗，驗證基樁符合相關設計要求，此有高雄市土木技師公會審查補強措施紀錄及相關試驗報告在卷可稽，並經本院邀集專家學者討論，應屬允當。至 D800mm 基樁缺少輔助鋼筋部分，根據本院諮詢專家學者所示意見，輔助鋼筋設置目的主要應用於打擊樁施工時，補強樁頭強度，避免過度打擊造成樁頭破裂，本工程係採用預鑽孔後再行植樁，應無打擊應力破壞之問題，但輔助鋼筋對基樁抵抗地震力，有其重要功效，故不可或缺。中油公司業檢附中鼎工程公司所提基樁材料設計強度(P-M Curve)計算書，及 99 年 4 月 26 日 NC6-A 區 D800mm 基樁工作拉

力載重試驗報告到院，證明無補助筋基樁之強度亦符合原設計要求；此部分中鼎公司已於 99 年 7 月 7 日提出修正圖件，經中油公司於同年 9 月 9 日認可，惟仍似未考慮廠房受地震時，基樁抵抗地震力之強度。

(七)在違約扣罰款部分，中油公司業於 99 年 6 月 24 日召開「六輕工程基樁品質不符後續檢討會」會議，就本案工地 NC6-A 區基樁品質不符部分，決議暫停估驗計價及付款，暫停部分包括材料費、品管費、管理費及利潤，約 1,400 萬元，並依契約工程說明書第 12 條第 23 款品質缺失扣款規定，扣點 5 點，罰款 20,000 元。惟審諸前開暫停估驗計價部分，係專指 PC 基樁製作之材料費用，本院調查委員於約詢會議時，即提出基樁施工品質缺失應一體觀之，扣款宜包括施工費及樁材費。依中鼎工程公司請款書所示，基樁植樁費用每公尺為 800 元，不符設計基樁 D500mm 297 支，每支 22 米，共 6,534 米，D800mm 104 支，每支 36 米，共 3,744 米，待扣除植樁施工費應為 822.24 萬元，詎中油公司於會後查復，植樁施工費係按短少鋼棒數之比例扣減，因短少鋼棒數（6 支）占原設計基樁鋼棒數（18 支）之三分之一，故每公尺植樁費僅減三分之一，減 266 元，計扣除 273.39 萬元，扣減金額之決定與長度無關，亦與施工成本不合；且本件廠商偷減鋼棒數量已造成工程延誤，扣減之金額亦未納入浪費中油公司之處理成本，積壓資金所增加之資金成本，足見中油公司未能重視此一基樁施工品質不合格之缺失，僅扣減中鼎工程公司部分樁材成本，未追究施工責任及相關損失，接受承商不合理之要求，從輕處罰，草草了事，復對於本院約詢所提相關問題，未予正視妥處，顯有不當。

(八)綜上所述，第六輕油裂解廠統包工程之樁基礎工程，係用以承受上部結構（裂解爐）所傳遞荷重，除垂直載重外，尚須承受包括地震力，如有缺陷，輕則影響裂解爐的使用功能，重則影響其結構安全，中油公司的品管及檢測措施自應確實。惟中油公司自辦監造，卻未依規定指派內部取得相關類科技師證書人員執行現場監造工作，負責安全簽證工作，其監造檢驗未納入預力鋼棒及輔助鋼筋之支數，相關非破壞性及破壞性檢驗抽檢亦未落實，施工

數量已達 802 節，逾檢驗頻率 8 成，仍未取樣檢驗，致廠商乘機偷工減料，未按圖施作，影響工程品質，違失甚明。99 年 3 月 7 日發現預力鋼棒支數短少，危機已生，但危機處理時效遲延，遲至 3 月 11 日、19 日始檢視他區及不同規格之基樁。另中油公司本件工程品質違失之查處欠切實，偷工減料扣罰款未盡合理，更未追究施工責任，並怠忽本院所提應行查明妥處事項，皆有違失。且本案相關廠商偷工減料違法情節重大，需移送行政院公共工程委員會處置，以正工程採購秩序。

二、中油公司辦理「U9401 石化事業部三輕更新投資計畫」規劃欠周延，需用土地之面積 2 次變動，於計畫核定後，始發現部分擬增購之廠外土地遭污染，取得土地使用權之方式由購置改為租用，租金高於買價，且隱藏於其他項目中，決策一再變更；高壓儲槽區與流量實驗室間距離不足，為符合法規規定，實驗室需拆除後重建等情，早可預見但未及早納入規劃，該公司規劃欠審慎，核有違失。

(一)依「經濟部所屬事業固定資產投資專案計畫編審要點」（以下簡稱編審要點）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、土地、原物料取得、製程及工程技術、產出市場預測等內外因素及各階段潛在風險因子，作周延審慎之考量；對成本效益應作精密之評估，包括風險及不定性分析，並顧及公害防治、環境影響及工業安全衛生」。

(二)查中油公司為推動三輕更新計畫，預計以工業區擴編方式取得計畫用地，原訂評估範圍為中油公司林園石化廠西側毗鄰土地約 21.58 公頃（中油公司林園廠西側圍牆以西、中芸三路以東、石化三路以北）及北側畸零地約 1.3 公頃等 2 處，合計約 23 公頃，於 93 年 3 月 8 日委由中鼎工程公司與中興工程顧問股份有限公司（下稱中興公司）辦理建廠可行性研究、環境影響及工業區擴編評估等事項。嗣因原擬拆除之第四媒組工場及其附屬相關設備之土地，決定保留等因素，經中油公司 93 年 5 月 31 日臨時董事會通過增購林園石化廠北側所有毗鄰地 20 餘公頃，總計擴編需求土地之總面積約 46.2 公頃。惟中油公司對於建廠所需用地，於上開購案尚未完成擴編土地之環境調查，及評估確定建廠所需面積之

前，即於 93 年 6 月 16 日向經濟部陳報三輕更新計畫可行性研究報告，預計新購約 32.02 公頃土地，並於 93 年 8 月 18 日經行政院會審查通過。惟中興公司於 93 年 8 月就計畫預計辦理工業區擴編之土地，提出土壤及地下水污染分析專題摘要報告，列有預計開發該工業區範圍東北隅地下水有高濃度之含氯有機物，土地有遭污染疑慮，無法進行開發，中油公司遂再變更計畫編定範圍，將北側受污染毗鄰地取消，向西由原中芸三路延伸至西溪路，並於 94 年 3 月 30 日辦理工業區編定基地勘選，將開發範圍擴大為 54.6 公頃，顯示中油公司對於三輕更新計畫用地需求面積及可行性，事前未作周延審慎之考量與調查，開發範圍面積一再變更，與上開編審要點第 4 點規定顯未相符。

- (三)再查三輕更新計畫擬購置林園石化廠毗鄰土地，須由經濟部工業局先行編定為工業區，始可供該計畫建廠使用，嗣經中油公司於 93 年 11 月向該局承攬「高雄縣林園擴大工業區申請編定、開發租售及管理計畫」購案，負責辦理工業區申請編定等事宜，惟因中油公司原預計購置僅約 23 公頃土地，而實際辦理工業區編定時，擴大為 54.6 公頃，且擬擴編之用地範圍未先行與在地居民溝通，遭遇地方反對團體激烈抗爭及受 94 年底公職人員三合一選舉影響，肇致計畫執行停滯不前。其後中油公司考量土地購置存在之困難及不確定性，決定將三輕更新計畫新建設備全部建置在林園石化廠區範圍內（惟又計畫購置廠外土地 3 公頃），於 96 年 2 月 5 日提報第 1 次修正計畫，惟該項計畫變更，除將年產乙烯自 100 萬噸調降為 60 萬噸外，計畫期程亦延後 2 年。
- (四)嗣因原物料價格持續大幅上揚，再於 97 年 6 月 6 日提報第 2 次修正計畫，投資經費由 425.94 億餘元調降為 379.33 億餘元後，再調高為 469.12 億餘元，現值報酬率由原 13.94%調降為 7.37%，淨現值自 313.04 億元大幅滑落為 101.58 億元，計畫效益大幅降低，復變更前揭計畫購置廠外土地 3 公頃，改以租用土地代替。且本計畫改於廠內更新後，始發現原規劃高壓儲槽區依據「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」規定重新檢討，槽區與流量實驗室距離有所不足，需拆除流量實驗室重建以符法

規情事。

(五)綜上，中油公司對於三輕更新計畫所需用地，未周延審慎評估可行性，致計畫核定後，始發現土地遭受污染，復對於變更擴大工業區之範圍，引發民眾抗爭後，決定於自有廠地內興辦，衍生計畫進度停滯不前，肇使時程延宕，建造成本激增，嚴重影響計畫效能外，且於辦理變更過程中，不得不拆除流量實驗室、土地改買為租等情事，均顯示該公司本計畫之規劃未臻審慎，核有違失。

綜上所述，台灣中油股份有限公司辦理「U9401 石化事業部三輕更新投資計畫」，涉有未依規定指派內部具工程專業技師證照人員執行現場監造工作，其監造計畫亦未將樁基礎工程預力混凝土基樁之預力鋼棒及輔助鋼筋支數列入廠驗檢查項目，復未落實非破壞性及破壞性測試抽檢，致廠商乘機偷工減料，影響工程品質；發現預力鋼棒支數短少後，又遲延多日始處理檢視他區及不同規格基樁，顯示危機處理時效遲延；對於本件工程品質違失之查處欠切實，偷工減料扣罰款未合理，更未切實追究施工責任。又辦理本計畫規劃欠周延，需用土地之面積多次變動，於計畫核定後，始發現部分擬增購之廠外土地遭污染，取得土地使用權之方式由購置改為租用，租金高於買價，且隱藏於其他項目中，決策一再變更；高壓儲槽區與流量實驗室間距離不足，為符合法規規定，實驗室需拆除後重建等情，核均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送經濟部轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

本案經二年餘之追蹤函請中油公司改善，該公司業提出檢討辦法，並對失職人員為行政懲處。嗣本（103）年本院再移請法務部查察是否涉有刑事不法行為，亦經該部函復認定：「中油公司興建工程處……尚無怠不處理」等情。

註：經 103 年 12 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 6 次會議決議：結案存查

59、新北市政府無視轄內新○堂香舖曾有超量囤積、販賣爆竹煙火；桃園縣政府未積極管制及檢查，又內政部等消極怠慢致生重大災害，均有違失案

審查委員會：經 101 年 6 月 7 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 49 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新北市政府、桃園縣政府、內政部、交通部

貳、案由：

新北市政府無視轄內新○堂香舖曾有超量囤積、搬運、裝卸、販賣，甚至在拖板車以整排鐵管裝填及燃放煙火等既違法又危害公共安全甚鉅情事，且明知其適逢媽祖誕辰對爆竹煙火需求甚殷期間，竟怠未督促所屬追蹤列管及加強檢查，毫無取締紀錄，顯縱容業者長期與桃園萬○爆竹煙火工廠有違法妄為可趁之機，致該香舖負責人於 100 年 4 月 22 日確實因媽祖誕辰所需，而將該廠部分殘存煙火卸貨於該香舖時不慎引爆釀成 4 死 38 傷之重大災害。桃園縣政府則於該廠爆炸前、後，除怠未依法切實檢查與積極管制，前經本院糾正在案，竟任令該廠業者限期處理及變賣該廠極具危險性之殘存爆竹煙火物品，致業者急欲變賣而與該香舖負責人僱用違法之車輛載運，肇生其於該香舖旁因裝卸不慎引爆釀災；又，內政部、交通部、新北市政府、桃園縣政府分別對於高空煙火燃放活動及其運輸行為之管理作為明顯消極怠慢，迄未健全橫向追蹤管制及勾稽查核機制，既不思切實檢討改進，猶推諉塞責，顯置公共安全於不顧，經核上開各機關均顯有重大

違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

經查，100年4月1日，坐落於桃園縣觀音鄉之萬○煙火製造股份有限公司（下稱萬○公司）工廠（下稱桃園萬○廠）發生爆炸釀成2死1傷之公安事故。前經本院調查發現，桃園縣政府在該廠爆炸前，除未依規定督促所屬消防局落實流向勾稽管制及檢查作為，自爆炸後，該消防局亦未經檢查、清點及重新審核，逕草率認定該廠經廢止製造許可之倉庫及其殘存之爆竹煙火物品係屬合法，業經本院糾正在案，合先敘明。

嗣桃園萬○廠甫爆未久，時至100年4月22日晚間8時19分許，列為新北市政府觀光景點，已有75年歷史，坐落於該轄五股區凌雲路14、16、18號之新○堂香舖（下稱系爭香舖）旁，滿載10餘公噸爆竹煙火物品之貨車卸貨於該香舖時不慎爆炸起火，除造成業者及路過民眾4死38傷之外，並殃及附近66棟房舍全毀或半毀，以及半徑百餘公尺範圍內之75部車輛、建物設施、道路、高速公路隔音牆毀損等重大災害（下稱本案爆炸災害），危害公共安全至鉅。案經新北市政府暨所屬機關、桃園縣政府、內政部（訴願審議委員會）、內政部消防署（下稱消防署）及臺灣板橋地方法院檢察署（下稱板橋地檢署）分別調查、鑑定、裁處、決定及偵查結果，悉認定釀成系爭香舖爆炸災害之爆竹煙火產品，係源自桃園萬○廠前揭災後殘存而未經封存、管制致任意亂竄外流之爆竹煙火物品，足證前揭二起爆炸案之因果關連性與桃園縣政府、新北市政府等相關主管機關違失事證之密切牽連性暨重大可歸責性，殆無疑義。爰經本院深入調查發現，新北市政府、桃園縣政府、內政部、交通部均顯有重大違失，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、系爭香舖平時即存有超量囤積、搬運、裝卸、販賣，甚至在拖板車以整排鐵管裝填、施放煙火等既違法又危害公共安全甚鉅情事，附近民眾極易察覺，負有檢查、取締職責之新北市政府消防局於本案爆炸前，竟未曾有取締紀錄，猶諉為不知，顯長期縱容該香舖業者肆無忌憚而違法妄為，洵有重大違失，新北市政府監督不力，亦有

怠失：

- (一)按爆竹煙火管理條例第 2 條、第 21 條規定：「本條例所稱主管機關：……在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。主管機關之權責劃分如下：……二、直轄市、縣(市)主管機關：……」
- (三)爆竹煙火製造及達中央主管機關所定管制量之儲存、販賣場所，其位置、構造、設備之檢查及安全管理。(四)違法製造、輸入、儲存、解除封存、運出儲存地點、販賣、燃放、持有或陳列爆竹煙火之成品、半成品、原料、專供製造爆竹煙火機具或燃放器具之取締及處理。……」、「直轄市、縣（市）主管機關得派員進入爆竹煙火製造、儲存或販賣場所，就其安全防護設施、相關資料及其他必要之物件實施檢查，被檢查者不得規避、妨礙或拒絕，並得詢問負責人與相關人員，及要求提供相關資料。……對於非法製造、儲存或販賣爆竹煙火之場所，有具體事實足認為有危害公共安全之虞者，直轄市、縣（市）主管機關得派員進入執行檢查或取締。直轄市、縣（市）主管機關執行第一項及前項所定檢查及取締，必要時，得商請轄區內警察機關協助之。……。」內政部爰依前開規定，除早自 93 年 10 月 21 日發布「爆竹煙火製造儲存販賣違法取締作業規範（嗣相繼更名為違反爆竹煙火管理條例取締作業規範、爆竹煙火製造儲存販賣場所違反爆竹煙火管理條例取締作業規範）」，尤分別定期函頒及修正發布「加強爆竹煙火場所安全檢查督導計畫」、「消防機關辦理消防安全檢查注意事項」，以作為地方消防主管機關取締違法爆竹煙火儲存、販賣等可疑場所之依據。是前開法令既已充分授權，消防署並訂有相關執行計畫及作業規範，新北市政府自應恪盡地方消防主管機關職責，確實督促該府消防局派員切實清查、檢查、取締轄內爆竹煙火可疑儲存、販賣場所，以確保公共安全，合先敘明。
- (二)據板橋地檢署 100 年度偵字第 11265 號起訴書內容略以：「陳○○、盧○○於同年 4 月 22 日晚上 8 時 15 分許駕駛車號 JQ793，15 公噸營業大貨車抵達系爭香舖後，為將部分煙火存放於系爭香舖而開始卸貨時，因摩擦、震動等因素而不慎引燃煙火……。」、新北市政府查復資料、該府消防局火災原因調查鑑定書（檔案編

號：H11D22U1）、相關當事人訪談或談話筆錄（100年5月6日）分別載明略以：「邱○○及邱○○（陳○○之父及弟，下同）等均表示系爭香舖平時有販賣爆竹煙火之情形，惟均為負責人陳○○在管理……」、「據邱○○談話筆錄供稱：……營業登記之負責人是我的大兒子陳○○……香舖經營約六、七十年了……我不知道香舖倉庫內囤放大量的大型煙火彈藥是何人囤放……」、「現場目擊證人周○○談話筆錄供稱：我開車經過五股區疏洪北路時……眼角餘光發現路旁停靠車輛有人有疑似搬貨的動作，後來發現該車後側有火光冒出……」、「本案火災發生前，盧○○與陳○○等2人正於五股區凌雲路一段16號（系爭香舖）裝卸爆竹煙火之作業情形……研判案發當時於起火處所裝卸爆竹煙火等工作……。」、「……本府消防局就附近鄰居著手訪查，據附近鄰居表示：『因為是多年的老鄰居，所以未對系爭香舖檢舉』……」、「系爭香舖3樓爆炸後現場發現少量連珠炮等一般爆竹殘屑……負責人陳○○之弟邱○○查證所稱，系爭香舖之連珠炮等一般爆竹總量為1至2箱，置放於邱○○3樓房內角落……。」、「爆炸發生後，經救災人員及火災原因調查鑑定書指出3樓部分存放一般爆竹煙火」、「……邱○○答：在家裡（系爭香舖）幫忙，工作是做香及管理1、2樓倉庫……14、16、18號1樓部分是打通的……14號1樓是倉庫……14號2樓是做香的工廠及倉庫……14號有3層樓的貨梯……16、18號3樓是屋頂平臺、倉庫及臥室……3樓倉庫大概3坪，內有放置連珠炮、蜂炮……香舖本來就有販賣一般爆竹煙火，所以倉庫有放置一般爆竹煙火……我哥哥約從1年前開始接觸高空煙火事業……因我哥有燃放爆竹煙火的執照，常被桃園萬○公司叫去做工賺取工資，例如花博開幕、義大世界開幕及雙十國慶等，該公司都曾承攬這些工程……」、「系爭香舖設有貨梯及卸貨入口」、「系爭香舖平面配置圖顯示：面對疏洪北路側設有通達3樓之貨梯。其中14號1樓、2樓平面配置圖皆顯示設有專區儲放線香原料、金紙，14、16、18號3樓則設有檀香區」、「鄰居除有去買過一般鞭炮，並看過系爭香舖負責人於該香舖附近草地、堤防及高架橋下燃放高空煙火，亦曾經

看過在拖板車上有整排鐵管在裝填煙火」及該局於本院約詢時自承：「當然是無法完全排除新○堂香舖儲放有專業爆竹煙火。」、「從相關跡證及現場存活人員研判，研判萬○廠流出的都是專業煙火」等語。

(三)由上除足證系爭香舖係作為桃園萬○廠災後殘存的部分爆竹煙火物品之儲存場所，乃板橋地檢署偵查結果與新北市政府消防局調查鑑定所認定之事實，事證至為明確之外，本案爆炸發生前，就系爭香舖各樓層皆有大面積空間作倉庫甚至工廠使用，以及該香舖負責人大量承接施放國內各地大型高空煙火活動頻仍等各種跡證觀之，且屬於新北市轄內 599 家香舖，極少數（8 家）擁有貨梯的香舖之一，僅占 1.3% 等情，益證系爭香舖平時即存有大量搬運、裝卸、販賣，甚至在拖板車以整排鐵管裝填、施放煙火及超量囤積專業爆竹煙火之違法情事，附近民眾極易察覺，遑論負有檢查、取締職責之責任區消防隊員，益證新北市政府消防局平時縱容該香舖違法妄為之事證，彰彰甚明。

(四)針對上情，新北市政府消防局於本案爆炸災害前既早已知悉甚詳，此觀該局早自 93 年底起即將系爭香舖列為「傳統可能販賣爆竹之可疑處所」、「未達管制量販賣場所」、「爆竹流向調查場所」及「危險物品場所」甚明，以上並有該局查復書、99 年 8 月 9 日 17 時、9 月 15 日 17 時五股分隊工作紀錄簿及本案火災搶救報告書分別載明：「本府消防局基於經驗法則將香舖業列為傳統可能販賣爆竹之『可疑處所』，自 93 年底起即主動登門訪查，以取締違法及宣導法令為主要目的……」、「勤務項目：消防查察、案類：9~17、紀事：爆竹流向調查：凌雲路 1 段 18 號場所名稱：新○堂，業者表示：6 月份幫伍萬代訂，已送至土城聖德宮施放，現場無超量爆竹……。」、「勤務項目：中秋爆竹查察勤務、案類：9~17、紀事：於上述時間至轄內場所查察……二、未達管制量販賣場所：……14、系爭香舖、處理情形：未發現超量或未附加認可」、「貳、現場概要：……四、建築物消防安全設備設置情形：該場所 1 樓為販賣金紙之零售業，有放置滅火器，面積未達優先列管條件，但列管為危險物品場所……。」附卷足稽，該

局各層級主管自應依該局「加強爆竹煙火場所執行檢查宣導勤務督導計畫」，切實落實督導作為。詎該局各層級主管怠於監督，致所屬未確實追蹤列管系爭香舖，竟未曾有取締紀錄，因而無以藉勤查重罰杜絕系爭香舖業者僥倖心態，猶諉稱：「本案爆炸發生前計隨機訪查系爭香舖 12 次，皆未發現販賣及儲存爆竹煙火情事」、「本局五股分隊柯、陳二隊員表示，不知道其（系爭香舖負責人）有從事爆竹煙火買賣情形。」云云，顯與該局五股分隊上揭工作紀錄簿載明內容有悖，除涉有隱匿事實及欺瞞本院之嫌，尤縱容系爭香舖業者有違法可趁之機，肆無忌憚而違法妄為，該局怠忽職責，洵堪認定。況就系爭香舖平時藉貨梯裝卸，爆竹煙火物品顯進出頻繁，以及藉拖板車裝填高空煙火之作業人力與施放時之震撼聲光效果觀之，負有列管、檢查、取締職責之責任區消防隊員豈能諉為不知，益證該局迄猶辯稱不知情等語，悉屬推諉卸責之詞，委無可採，洵有重大違失，新北市政府監督不力，亦有怠失。

二、新北市政府消防局既明知系爭香舖曾有販賣爆竹煙火甚至超量儲存情事，惟 12 次之訪查竟皆僅在店舖門市虛晃一招，怠未依規定會同相關人員至倉庫查看，且系爭香舖於爆炸後已拆除，竟仍有檢查結果，尤登載符合規定，該局檢查勤務之草率，莫此為甚，核有重大違失，新北市政府難辭監督不力之責：

(一)按爆竹煙火管理條例第 21 條規定：「直轄市、縣(市)主管機關……對於非法製造、儲存或販賣爆竹煙火之場所，有具體事實足認為有危害公共安全之虞者，直轄市、縣(市)主管機關得派員進入執行檢查或取締。直轄市、縣(市)主管機關執行第一項及前項所定檢查及取締，必要時，得商請轄區內警察機關協助之。……」及內政部發布之爆竹煙火製造儲存販賣場所違反爆竹煙火管理條例取締作業規範載明：「肆、取締流程：……二、違法爆竹煙火儲存或販賣場所案件：……(一)前置作業：……3.必要時，得商請轄內警察機關協助檢查及取締。……(二)現場進入：……2.現場進入或遇門窗緊閉，必要時協調警察機關請檢察官向法院聲請搜索票後進入檢查。……」是前開法律既定有明文，消防署並訂有作

業規範，新北市政府自應恪盡地方消防主管機關職責，督促所屬消防局派員切實會同警方清查、檢查、取締轄內爆竹煙火儲存、販賣場所及其可疑非法場所，以確保公共安全，特先敘明。

- (二)新北市政府消防局雖於本院約詢所提書面資料表示：「本局多次訪查，訪查人員現場曾要求入內查看，惟遭拒絕，一位年約 50 幾歲婦人稱 1 樓屋內及樓上皆作為自家住宅使用……」云云。然該局既明知系爭香舖曾有販賣爆竹煙火甚至超量儲存情事，允應主動要求查看其儲存場所，惟該局 12 次之訪查竟皆僅在店舖門市停留，怠未曾至倉庫查看，消極怠忽之舉甚明，顯與該局所稱：「爆竹煙火販賣業者係以隨機、主動、機動之取締方式」有悖，肇致該局迨本案爆炸發生後，仍對該香舖 1、2、3 樓層分別有大部分空間作為倉庫甚至工廠使用等情避重就輕，諉為不知，在本院調查期間，猶多次稱係住家，此有該局多次查復資料及本院約詢筆錄在卷可稽，該局檢查勤務之草率，莫此為甚，該局案發後猶未深切檢討自省之態度尤屬可議。
- (三)縱系爭香舖人員拒絕該局人員進入，惟基於消防專業人員之專業及敏感性，該局更應善盡主管機關職責，迅即依據上揭法律相關規定、消防署發布之上開取締作業規範及執行計畫，會同村（里）長及警方設法協請屋主進入，豈能僅憑系爭香舖人員片面之詞而率信其言，竟未曾依規定設法會同相關人員進入於先，亦未有向上反應，據實填寫於工作紀錄簿……等相關因應舉措於後，此觀該局督察室於 100 年 4 月 27 日針對責任區五股消防分隊隊員柯○○及陳○○所為之「關懷（陳情）案件訪談筆錄」載明：「因在場人員表示樓上部分屬於住家，拒絕檢查。但返隊後就沒有向幹部反映及登載於檢查紀錄表及工作紀錄簿內……」等語甚明，益證該局消防檢查勤務之虛應故事及敷衍草率，違失事證至為明顯，新北市政府怠於監督，昭然若揭。
- (四)尤有可議者，系爭香舖爆炸災害發生後，既已於 100 年 4 月 24 日完成拆除，然新北市政府消防局檢附之「100 年未達管制量儲存或販賣場所訪查及宣導清冊（五股區部分）」，系爭香舖於同年 5 月 8 日竟仍有檢查結果，尤登載符合規定，在在突顯該局檢查

勤務之敷衍與草率，不無有事後偽造檢查結果之嫌，新北市政府消防局違失之責，自不可逭，核有重大違失，新北市政府顯難辭監督不力之責。凡此證諸該局於本院所提書面資料與相關主管人員於本院約詢時坦承：「本件事故造成的損害及社會的觀感不佳，本府負有情資掌握不全之責。」、「執行訪查惟不夠確實，致無法有效掌握情資、循線追查，應負查察不確實之責任」、「訪查技巧不佳應以檢討」、「勤務執行單位對系爭香舖訪查不夠確實，致無法有效掌握情資、循線追查」、「本人及各級主管亦難辭監督之責」及消防署表示略以：「新北市政府消防局有情資掌握不全、督導不周之疏失，應負行政責任……」等語，除更資印證該局違失之咎，要無疑義之外，尤突顯該局佯稱本案爆炸災害應由業者及桃園縣政府消防局負最大責任云云，悉屬卸責之詞，委無可採，新北市政府顯難辭監督不力之責。

三、新北市政府消防局明知 100 年 4 月間適逢媽祖誕辰期間，爆竹煙火需求甚殷，竟怠未依規定加強檢查系爭香舖及全面清查轄內可疑之貨櫃，致該香舖負責人確實因媽祖誕辰所需，而向桃園萬○廠調貨儲放於該香舖時不慎釀成本案重大災害；復於系爭香舖爆炸前，竟未察覺該香舖負責人另在轄內泰山地區早已租用貨櫃違法儲存大量極具危險性之專業爆竹煙火，嚴重怠忽職責，核有重大違失；新北市政府監督不周，亦難辭其咎：

(一)查，本案爆炸災害發生後，檢警單位除循線於 100 年 4 月 25 日查獲系爭香舖負責人陳○○於系爭香舖爆炸前，在新北市泰山區，早自 99 年 11 月 10 日起，即已租用「楓○工程股份有限公司」所有之貨櫃倉，違法儲存總重量達 1,398.1 公斤之專業爆竹煙火外，並自 100 年 4 月 24 日至 5 月 3 日相繼於該轄泰山、蘆洲、三重、三峽……等地區香舖及貨櫃舉發 13 件違法儲存爆竹煙火情事，總重量達 5,502 公斤之爆竹煙火物品，其中不乏藏身人口密集地區，足見該轄爆竹煙火違法儲存情事之普遍與氾濫，確屬公共安全之隱憂，惟新北市政府消防局於本案爆炸災害前，竟疏於監督，致所屬各轄區分隊怠未依規定全面清查，毫未察覺，因而未曾將該等地點列為可疑場所。

- (二)況新北市政府消防局明知 100 年 4 月間適逢媽祖誕辰慶典期間，該局「加強爆竹煙火場所執行檢查宣導勤務督導計畫」既載明：「得因應特殊年節慶典增加檢查頻率」、「檢查頻率：於媽祖誕辰日前後全面訪查」，並以該局同年 4 月 8 日北消危字第 1000021691 號函請所屬加強檢查轄內可疑非法爆竹煙火場所，卻未依該計畫確實督促該局各級主管於前揭因民間信仰肇生之爆竹煙火需求甚殷期間，落實該計畫明載：「重點期間易生非法儲存販賣大量爆竹煙火等情事，針對列管爆竹煙火相關場所督導是否落實檢查及宣導工作」等督導作為，肇致所屬五股分隊怠未於本案爆炸發生前暨前述期間，全面訪查及加強檢查系爭香舖，遑論增加檢查頻率，因而未能及時遏阻該香舖負責人確實因應媽祖誕辰所需，而向桃園萬○廠調貨儲放於該香舖，此有該局於本院約詢所提書面資料自承略以：「檢察官認定事實為本次運送既為規避即將遭遇之萬○公司銷毀損失……則系爭香舖……係陳○○考量媽祖生（節慶）順道夾帶之一般且少量之爆竹」等語，及該局於本院調查迄今無法提供斯時相關主管人員督導紀錄，足資印證。肇致系爭香舖負責人為將部分煙火存放於該香舖而開始卸貨時，不慎引爆，釀成本案重大災害，據此在在足證該局怠未確實檢查系爭香舖，致使該香舖負責人長期與桃園萬○廠有違法妄為可趁之機，洵對系爭香舖爆炸災害明顯存有重大可歸責性，違失事證，已堪認定。
- (三)又，上述 14 起違法囤積爆竹煙火之香舖及貨櫃（屋）等所在地區，復未見新北市政府消防局所屬分隊及時增加清查及檢查頻率，此分別有該局檢附之相關分隊工作紀錄、可疑場所列管清冊附卷足憑，突顯該局爆竹煙火檢查勤務之消極與怠慢，至為明確。另查，苗栗縣通霄鎮巨豐爆竹煙火工廠於 92 年 11 月 16 日發生爆炸釀成 6 人死亡、13 人輕重傷之重大災害，該局黃局長時任轄區苗栗縣消防局局長，既遭本院糾正在案，深悉該廠爆炸係肇因於貨櫃違法儲放爆竹煙火原料不當而受潮引爆，自應嚴格杜絕貨櫃儲放爆竹煙火等行為，從而自接任新北市政府消防局局長後，更應切實督促所屬全面清查轄區任何可疑之貨櫃。然據上可知，該局遲至

災後始察覺該香舖負責人於爆炸前，在轄內泰山地區早已租用貨櫃違法儲存大量極具危險性之專業爆竹煙火，洵未依上開法律、消防署及該局計畫相關規定，切實全面清查轄內各種可疑場所，該局嚴重怠忽職責，核有重大違失，新北市政府監督不周，亦難辭其咎。

四桃園縣政府自桃園萬○廠爆炸後，明知該災害之嚴重性及該廠殘存爆竹煙火之危險性，竟怠未依法清點、封存、沒入、扣留及管制，甚至未經檢查及審查，逕草率認為該廠經廢止製造許可之倉庫及其殘存之爆竹煙火物品係屬合法，洵有違失：

(一)按爆竹煙火管理條例第 2 條、第 20 條、第 21 條規定：「本條例所稱主管機關：……在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。主管機關之權責劃分如下：……二、直轄市、縣（市）主管機關：……(二)爆竹煙火製造之許可、變更、撤銷及廢止。(三)爆竹煙火製造及達中央主管機關所定管制量之儲存、販賣場所，其位置、構造、設備之檢查及安全管理。……」、「爆竹煙火製造場所、達中央主管機關所定管制量之儲存場所與輸入者，及輸入或販賣達中央主管機關公告數量之氯酸鉀或過氯酸鉀者，其負責人應登記進出之爆竹煙火原料、半成品、成品、氯酸鉀及過氯酸鉀之種類、數量、時間、來源及流向等項目，以備稽查；其紀錄應至少保存 5 年……。」、「直轄市、縣（市）主管機關得派員進入爆竹煙火製造、儲存或販賣場所，就其安全防護設施、相關資料及其他必要之物件實施檢查，被檢查者不得規避、妨礙或拒絕，並得詢問負責人與相關人員，及要求提供相關資料。……。」是桃園縣政府自應積極督促桃園縣政府消防局切實依前開各規定針對轄內爆竹煙火製造、儲存場所，恪盡檢查、流向登記管制及安全管理之責，特先敘明。

(二)經查，100 年 4 月 1 日上午 11 時 20 分許，桃園萬○廠發生爆炸肇生 2 死 1 傷之災害，桃園縣政府消防局即簽請該縣縣長以該府同年月 14 日府消預字第 1000110442 號函廢止該公司「爆竹煙火製造許可證書」，並於同年月 18 日公告。足證該府深悉前揭爆炸災害之嚴重性，始足以認定屬於爆竹煙火管理條例第 6 條第 4 項第

2 款所稱「重大公共意外事故」，從而方有廢止該廠製造許可之舉。該府自應積極督促所屬對該廠實施廢證後相關管制作為。且詢據行政院法規委員會（下稱行政院法規會）、消防署分別查復與約詢時表示：「爆竹煙火製造場所內工作場所包括庫儲區在內」、「廢止製造許可後，其未受波及之倉庫，應依爆竹煙火管理條例第 5 條申請取得建造執照及使用執照後，方得作為儲存倉庫使用。」、「應該同一個照，撤銷製造許可後，全廠包括倉庫應都同時廢止。」等語，以及該府明知「該廠發生火災（爆炸）後，殘存之爆竹煙火呈現不穩定之狀態，具危險性」，更表示：「因該廠爆炸事故發生後，爆竹煙火成品、半成品及原料，受爆炸後恐處於不穩定之狀態，稍有碰撞、掉落，即有可能發生爆炸意外……造成本府消防局同仁生命危害。」、「本局於災後知道其有高度危險性」等語，顯見該廠遭廢止製造許可證後，其失效範圍既涵蓋該廠作業室製造區、儲存倉庫……等斯時申請製造許可之全廠區域，則該廠未遭爆炸殃及之儲存倉庫及其殘存之爆竹煙火物品，非經重新檢查、申請許可及安全認證之前，顯難認屬合法，更難認其安全。該府既明知其危險性，尤應積極指揮所屬嚴密管制、封鎖該廠全廠區域，並詳實清點其殘存爆竹煙火物品之種類及數量，從而除迅即應依爆竹煙火管理條例第 32 條規定：「違反本條例規定製造、儲存、解除封存、運出儲存地點、販賣、施放、持有或陳列之爆竹煙火，其成品、半成品、原料……不問屬於何人所有，直轄市、縣（市）主管機關應逕予沒入。」逕予沒入之外，更得依行政執行法第 36 條、第 38 條規定：「行政機關為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而有即時處置之必要時，得為即時強制。即時強制方法如下：……二、對於物之扣留、使用、處置或限制其使用……」、「軍器、凶器及其他危險物，為預防危害之必要，得扣留之」及行政罰法第 36 條、第 39 條規定：「得沒入或可為證據之物，得扣留之……」、「易生危險之扣留物，得毀棄之。」，確實扣留或毀棄之，以避免其任意移動、流出而再肇生公共危險，此有行政院法規會、消防署及新北市政府分別表示：「經該消防局調查既認其受爆炸後恐有不穩

定性，造成安全上之疑慮，爰如符合行政執行法第 36 條所定，行政機關為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而有即時處置之必要者，尚非不得為即時強制之必要處置……」、「查萬○公司於發生事故後，桃園縣政府即應檢查該工廠倉庫位置、構造、設備及安全管理，有無符合爆竹煙火製造儲存販賣場所設置及安全管理辦法之規定，如有未符合狀況即應本權責依違反爆竹煙火管理條例處分」、「爆竹煙火管理條例於 99 年 6 月 2 日修正後，地方主管機關已可依第 27 條處分新臺幣（下同）30 萬至 150 萬元罰鍰，並可依第 32 條予以沒入。」、「現場庫存爆竹煙火產品如有危險性應進行封鎖」、「起碼於災後要立即進行清點，才是正辦。」、「爆竹煙火管理條例、行政執行法、行政罰法皆有若干規定……本案萬○公司經桃園縣政府廢止製造許可後，該府應即衡諸前揭規定，本諸權責辦理。」、「本案（萬○廠）倘 4 月 1 日發生事故後，該廠爆竹煙火儲存場所（倉庫）構造或設備已不符管理辦法規定，當時即可依爆竹煙火管理條例第 27 條及第 32 條規定分別處予罰鍰及沒入爆竹煙火。」等語，足資印證。

(三)惟查，桃園縣政府消防局自桃園萬○廠爆炸後，除怠未依法檢查、清點、封存、扣留、沒入該廠殘存之倉庫及其爆竹煙火物品，此觀消防署分別表示：「經本署查核該局 100 年 5 月 9 日函報之爆竹煙火成品倉庫清點資料，發現於第 20 號、第 24 號……第 28 號倉庫，均存放有舞臺煙火以外之專業爆竹煙火，依該局 99 年 9 月 15 日桃消預字第 0990111065 號函，該等倉庫僅供儲存摔炮類以外之一般爆竹煙火成品使用，並不得存放煙火彈、盆花等專業爆竹煙火。顯見該局並未依規定落實檢查及處分。」、「萬○廠有些倉庫只允許儲放一般爆竹煙火，卻發現夾雜高空專業爆竹煙火，顯見該局就該廠倉庫儲存物品之管理出現疏漏缺失。」及該局分別自承：「僅封鎖爆炸後的作業區……未封鎖倉庫」、「本局於災後知道其有高度危險性，雖未清點、檢查及處分……」等語甚明，因而除怠未分別依爆竹煙火管理條例、行政執行法及行政罰法上開相關規定，予以沒入、扣留、封存等即時強制作為，明顯違法之外，此觀該府消防局於本院約詢時提問：「為何未按

行政程序法及行政執行法相關規定辦理？」時，自承：「因為爆炸後的剩餘庫存爆竹煙火產品恐有危險性，不宜貿然清查、移動……。」等語益明，竟未經重新審查，該局逕草率認定該廠爆炸後經廢止製造許可之倉庫及其殘存之爆竹煙火係屬合法，此復分別有該局謝局長及鄭副局長於本院約詢時分別自承略以：「該廠遭廢止製造許可後之倉庫沒有重新申請許可，因業者有表達抗議。」、「萬○廠爆炸後未受波及倉庫內之庫存爆竹煙火具不穩定性而有高度危險性。本局考量當初該廠既領有製造許可，該廠儲存倉庫亦應合於規定。」、「本局很單純的認定該廠既是合法工廠，故之前儲存的物品應該是合法……」等語及該局相關查復資料附卷足憑，桃園縣政府怠於監督之事證，足堪認定，洵有重大違失。

五、桃園縣政府非但未依法對桃園萬○廠災後之倉庫及其爆竹煙火物品實施管制及封存，尤率爾發函任令業者自行限期處理該批極具危險性之爆竹煙火物品，肇生該廠急欲變賣，竟與系爭香舖負責人僱用違法之車輛載運，肇生其因裝卸部分爆竹煙火物品於系爭香舖時不慎引爆，釀成本案重大災害：

(一)經查，桃園縣政府既明知「桃園萬○廠災後殘存之爆竹煙火極具危險性，貿然移動，即有可能發生爆炸意外，造成該府消防局同仁生命危害」等情，除竟未以同理之心設想民眾之生命財產及公共安全，與該局同仁生命同樣可貴無價，皆應積極確保，而怠未依法封存、沒入及扣留之外，反恣意以該府 100 年 4 月 21 日府消預字第 1000110516 號函囑該廠業者，任令該廠業者限期於同年月 30 日前自行處理該批災後極具危險性之爆竹煙火物品，因而未指派所屬從旁警戒、監視，率讓該廠業者擅自移動、處理，致其急欲變賣而與系爭香舖負責人陳○○合謀僱用違法之貨車載運，除肇生該貨車於同年月 22 日晚間因裝卸部分爆竹煙火物品於系爭香舖時不慎引爆，釀成 4 死 38 傷之重大災害，據此足認該府前揭怠忽作為及恣意指示，顯與系爭香舖重大災害存有直接因果關係之外，該廠自爆炸後究竟流出多少殘存爆竹煙火物品四處亂竄，迄今尤無從掌握其種類及數量，以上分別有桃園縣政府消防局鄭

副局長、謝局長於本院約詢時分別自承：「我後來看過，認為該公文的用詞確實有問題，應再斟酌」、「本局相關作法有檢討改進空間」、「流向不明，沒辦法查」等語在卷足稽，更遲至桃園萬○廠爆炸後逾 1 個月餘，迨同年 5 月 2 日、23 日始分別發現該廠違反相關安全管理規定及外流情事，從而方對萬○公司處以罰鍰，此分別觀消防署表示略以：「查萬○公司於發生事故後，桃園縣政府即應檢查該工廠倉庫位置、構造、設備及安全管理，有無符合規定……桃園縣政府於 5 月 23 日針對違反上開安全管理部分開具裁處書，處萬○公司新臺幣 30 萬元罰鍰。」、「萬○廠撤銷許可後，相關倉庫理應重新申請許可、認定後，才可以容許儲存爆竹煙火，桃園縣政府消防局卻於 5 月 2 日（系爭香舖爆炸後逾 10 日）始發現該儲存倉庫不符合規定」等語及桃園縣政府裁處書足堪印證。

(二)復據桃園縣政府消防局謝局長於本院約詢時指稱：「這部分由同仁執行，因我沒去看，我並不瞭解……。」、「清查時沒有去，但至五股爆炸後去過 2 次」等語，顯見自萬○廠於 100 年 4 月 1 日爆炸後，謝局長竟對該廠殘存爆竹煙火種類、數量毫未掌握之外，尤迨系爭香舖於同年 4 月 22 日爆炸後始親赴該廠查看等消極被動之舉，以及該局自系爭香舖爆炸後驚覺事態之嚴重性，始派員對桃園萬○廠實施清查、封鎖、沒入、扣留、銷毀（同年 5 月 4 至 31 日）等情，除突顯該局於本院調查過程多次辯稱於該廠災後未即清點、檢查之理由，顯前後矛盾，悉屬卸責之詞外，尤證自該廠爆炸後迄系爭香舖爆炸前，該局明顯怠忽職守，肇使諸多法律明定之應即辦理事項皆未執行，顯然應為而不為，致未能遏阻本案原可避免之人禍，凡此益證桃園縣政府怠於監督之事證，昭然若揭。

(三)另查，桃園縣政府消防局於系爭香舖爆炸後，既對桃園萬○廠處以罰鍰，嗣該廠提起訴願，經內政部駁回確定，以及該局於本院約詢前所提書面資料、約詢時之說明：「不幸衍生新北市五股爆炸事故，造成社會觀感不佳，影響機關形象」、「自五股大爆炸後，本局曾訪談萬○廠相關人員達八場次，至最後才承認是該廠

所流出造成五股大爆炸」、「造成五股爆炸案的部分爆竹煙火物品應該是源自於萬○廠流出」、新北市政府消防局於本院約詢時表示：「本局認為桃園縣消防局於萬○廠爆炸後未確實做好清點及流向管理工作，致業者隨意流出造成本案災害，故應負責任。」及消防署查復：「有關爆竹煙火工廠檢查與安全管理及專業煙火（如高空煙火）運出儲存地點之取締及處理依法係屬桃園縣政府（由消防局主辦）之權責……經瞭解本案有關桃園縣政府消防局督導業者不周部分，相關人員已予懲處或調職……。」等語，除尤資印證該府已認定該廠殘存爆竹煙火亂竄外流而釀災之事實，更突顯該府於災後怠於督促所屬封存與管制而釀災之違失事證，更臻明確，殊有重大違失。

(四)核桃園縣政府於桃園縣萬○廠爆炸前，未依規定督促該府消防局所屬落實流向勾稽管制及檢查作為，自爆炸後，該局亦未經檢查、清點及重新審核，逕草率認定該廠經廢止製造許可之倉庫及其殘存之爆竹煙火物品係屬合法等違失，前經本院針對「桃園萬○廠爆炸釀災案」調查竣事後，糾正在案，併此指明。

六、高空煙火極具爆炸危險性，相關人員本應加強管理，惟系爭香舖負責人於本案爆炸發生前，已承接國內高空煙火大型燃放活動頻仍，相關機關對渠竟毫無掌握，亦未建檔管理，突顯其橫向聯繫與勾稽查核機制付之闕如及法令之疏漏，無異坐視未符資格及不具專業人員承接國內年節慶典與宗教民俗活動已成常態之大型煙火燃放活動，危害公共安全至鉅，相關活動主辦機關及消防主管機關均未善盡職責，殊有違失：

(一)按專業爆竹煙火（註：多為大型煙火燃放活動使用者，原稱高空煙火）之設計原本即非供一般民眾使用，多屬廠商依據客戶需求製造特定花色或造型之客製性產品，且內含火藥量大，危險性顯較一般爆竹煙火高出甚多，立法時爰規定除燃放人員必須具備相當資格之專業人員及定期複訓外，燃放達公告數量者，尤須經申請且運輸方法、路線、儲放場所，並須經地方消防主管機關許可或備查後，始得運出及燃放；燃放結束後，並應將燃放情形填具專業爆竹煙火燃放結束報告書報請地方消防主管機關備查，其中

專業爆竹煙火燃放結束報告書並明確要求登載「燃放人員姓名」。以上分別有爆竹煙火管理條例第 2 條、第 16 條、專業爆竹煙火燃放作業及人員資格管理辦法（原名為高空煙火燃放作業及人員資格管理辦法）及消防署查復資料足資參照。是各級消防主管機關除應對專業爆竹煙火之管理強度較一般爆竹煙火為高之外，對其燃放人員尤須列為管理之對象，其等相關資料依據前揭專業爆竹煙火燃放結束報告書，自應有跡可稽，特先敘明。

(二)據新北市政府消防局 100 年 5 月 6 日談話筆錄載明略以：「邱○○○答：……我哥哥約從 1 年前開始接觸高空煙火事業……因我哥哥有燃放爆竹煙火的執照，常被桃園萬○公司叫去做工賺取工資，例如花博開幕、義大世界開幕及雙十國慶等，該公司都曾承攬這些工程……」內政部同年 9 月 8 日臺內密樺字第 1000181885 號函之說明三及其附件載明略為：「經洽 100 年國慶籌備會燄火處查復略以：林○○、鄭○○、陳○○、王○○等四員屬萬○公司負責人及員工，該公司曾承接該會 99 年度國慶燄火燃放案第 3 組購案……燄火種類：4 吋彈以上，800 顆……。6 吋彈以上，1,200 顆……」，以及消防署查復書附件 29 載明：「萬○公司承接大型煙火活動及作為其儲存場所案例：98 年迎接世運之夜、世運博覽會、世運開幕、閉幕典禮、99 年國慶焰火燃放、臺北大稻埕煙火節……」及新北市政府消防局查復書（第 37 頁）：「陳○○有燃放煙火執照，常常被萬○公司叫去做工賺取工資，該公司都常承攬活動工程。……」等語，足見系爭香舖負責人陳○○既與桃園萬○公司合作燃放高空煙火，以該公司近年來大量承接燃放國內大型高空煙火活動觀之，陳○○顯已燃放大型煙火活動多年，理應具有上開規定之專業人員資格及複訓經歷，且依上開規定，前揭大型煙火活動燃放地點與其貯存場所所在及運輸途經之地方消防主管機關自應有其許可或備查資料在卷可稽，當可輕易查詢彙整。

(三)惟經本院分別函詢或約詢內政部、交通部觀光局及消防署、新北市政府、桃園縣政府等各級消防主管機關後，除內政部轉據 100 年國慶籌備會提供唯一陳員曾經燃放之 1 筆資料（註：姓名登載

為陳○○，身份證字號相同）之外，其餘機關竟皆無資料可稽，對其燃放情形顯毫無所悉，無從掌握，此分別有交通部觀光局 100 年 8 月 23 日觀旅字第 1000027032 號函之說明二載明略以：「經本局暨所轄各管理處調查，未有與陳君等人合作辦理觀光爆竹煙火燃放活動之情形。」及內政部上開函之說明二載明略為：「本案經本部函請各直轄市政府民政局、各縣市政府查明函報本部，惟臺北市政府民政局等 5 直轄市政府民政局，桃園縣政府等 17 縣市政府回覆查無相關資料。」等語附卷足憑。足見國內大型煙火活動承接業者未依規定申報或申報不實，活動主辦機關及相關消防主管機關亦流於書面管理，勾稽管制及實地查核機制付之闕如，除突顯現行法令之疏漏，益見主管機關管理之鬆散。核該等機關消極怠慢與因循被動之舉，如何確保國內大型高空煙火活動物品之來源、臨時儲存場所及人員皆屬合法，洵啟人疑竇，無異坐視未符資格及不具專業人員取得不明來源之高空煙火任意儲存，而大量承接國內年節慶典與宗教民俗活動已成常態之大型煙火燃放活動，危害公共安全至鉅，不無印證陳訴人指訴：「高空煙火之管理制度疑有瑕疵、主管機關管理不善……。」、「消防署准許不具專業之貿易商承接燃放高空煙火就是真正的禍源……。」屬實，益證相關活動主辦機關及相關轄區消防主管機關顯未善盡職責。內政部、交通部（觀光局）、新北市政府、桃園縣政府等分別基於爆竹煙火、宗教、民俗、觀光慶典活動管理、經費補助等中央及地方主管機關職責，監督管理欠周及勾稽管制不力甚明，均顯有違失。

七系爭香舖爆炸災害經調查研判係肇因於未經許可而滿載高空煙火之交通運輸工具，顯見國內目前爆竹煙火等危險物品運輸管理，迄未健全橫向聯繫及追蹤管制機制，惟內政部及交通部等所屬機關明知其疏漏卻未主動積極檢討改進，前經本院糾正後，猶推諉塞責，顯置公共運輸安全於不顧，殊有欠當：

(一)針對危險物品之運輸管理，本院除曾分別於 88 至 92 年間調查「核三廠」、「核一廠」核燃料運輸意外、「危險物運輸管理制度及執行」等案後，糾正行政院、交通部、內政部、行政院勞工委員

會及經濟部等相關主管機關之外，尤於 98 至 99 年間針對「開放爆竹煙火進口尚乏儲存場所等配套措施等情」調查發現「消防署怠未與交通監理機關針對進口業者就爆竹煙火產品之運輸行為建立橫向聯繫及追蹤管制機制，致滿載具爆炸危險性爆竹煙火之運輸車輛絕大部分未依規定申請通行證，影響公共安全甚鉅，洵有違失」，爰再提案糾正內政部在案。是內政部自應督促消防署切實依本院前開各糾正意旨檢討改進，並就承諾本院改善之事項會同交通部、內政部警政署等相關主管機關落實執行，以維護爆竹煙火公共運輸安全，先予敘明。

- (二)經查，本案爆炸災害經新北市政府消防局派員調查鑑定並經板橋地檢署偵查結果，研判起火點在系爭香舖旁疏洪北路上滿載專業爆竹煙火之大貨車後方附近，此分別有板橋地檢署 100 年度偵字第 11265 號起訴書及新北市政府消防局火災原因調查鑑定書（檔案編號：H11D22U1）在卷足稽。據消防署洽經交通部查復，該貨車車號係 JQ-793，車籍所在地為新北市淡水區，係登記於新北市淡水區大仁街 28 之 1 號之「泰○貨運行」，並未曾申請危險物品運輸通行證，非屬國內進口及相關製造、儲存、販賣業者登記作為運輸爆竹煙火之車輛，依據道路交通安全規則第 84 條等相關規定，其車輛及司機均與法定資格不符，不得運輸爆竹煙火。由上除可見未經合法認可之交通運輸工具擅自裝載專業爆竹煙火對於公共安全之危險性外，益證國內現行爆竹煙火等危險物品運輸管理之疏漏。惟詢據消防署查復略為：「依管理條例規定，本署辦理爆竹煙火輸入案件審查……運輸過程管理則由各監理機關、公路警察機關辦理。」、「依據行政院災害防救委員會 97 年 4 月 11 日函頒公共安全管理白皮書實施計畫之危險物品運輸安全管理方案，有關加強危險物品（含爆竹煙火）運輸安全管理工作係交通部主政，本署為爆竹煙火製造、儲存、販賣之業務主管機關，警政署係配合加強路邊稽查運送危險物品車輛交通執法工作。」、「業者規避由一般運輸交通工具載運爆竹煙火，主管機關甚難查知」，交通部公路總局、高雄市政府交通局暨高雄市監理處則分別表示：「監理單位無法得知業者實際輸入日期與運送時間，又

爆竹煙火產品得由一般車輛運送，難以由外觀判斷所載物品，平日排定監警聯合稽查難以攔查，需由目的事業主管機關（內政部，下同）加強其安全管理。」、「運送車輛所裝載之危險物品與目的事業主管機關所核准之批次貨品，涉及其管理之專業，須由目的事業主管機關依權責查核，或會同監理、警政單位聯合稽查。」等語，顯見爆竹煙火管理業務主管機關及交通運輸管理、監理機關既皆明知現行爆竹煙火等危險物品運輸管理之疏漏，卻率認屬對方主政權責，因而未曾主動邀集對方正視檢討，據以研謀補救方案，顯輕忽公共運輸安全，洵有欠當。此復觀陳訴人檢附錄影檔案對「……神明慶典活動使用大型拖板車燃放煙火，完全無視路上來往車輛之安全……。」指證歷歷等語，益證該等機關疏於管理甚明。

- (三)復據警政署、交通部公路總局、高雄市政府交通局暨高雄市監理處分別查復：「本署自 94 年迄未接獲消防署許可貿易商輸入爆竹煙火之副知公文，各縣市警察局亦未接獲消防署或轄區消防局副知公文……」、「各警察機關協助道路交通主管機關執行各項交通執法工作，係針對轄內道路上載運 9 大類危險物品車輛執行路邊攔檢稽查勤務，因運送爆竹煙火產品車輛之外觀並未黏貼危險物品標識及標示牌，或於車頭車尾懸掛三角紅旗等，一般爆竹煙火產品運送車輛型態，係以箱型貨車或貨櫃車運送居多，員警無法從車體外觀明確辨視或判斷該車是否載運爆竹煙火產品，而特別攔檢稽查爆竹煙火產品車輛，或逕行開啟貨車車箱、貨櫃而檢查其所載貨物……。」、「少數警察機關自 99 年 3、4 月份起間歇接獲轄區消防機關主動函文或通知後，始配合消防與監理機關編排聯合攔檢稽查勤務，惟均未查獲運送爆竹煙火之危險物品車輛有違反交通法令情形……」、「查自 99 年迄今，本署及各警察機關均不曾接獲消防機關要求查處告發之函文，亦無相關處分紀錄等資料。」、「若行駛一般道路並未知會行車路線途經之轄區監理及警政機關」、「本市消防機關並未邀集本處執行爆竹及煙火載運車輛之路邊攔查勤務。本處自 95 至 100 年 4 月止針對危險物品運送車輛等專案稽查共計攔查 4,600 輛，舉發案件共計 37

件，惟並未針對載運爆竹煙火之車輛進行專案稽查……」、「一般爆竹煙火與高空煙火之運輸管制並無不同，故本處日前核發爆竹煙火臨時通行證時，其危險物品名稱並未區分一般爆竹煙火與高空煙火，自 100 年 5 月 9 日起本處核發爆竹煙火臨時通行證時，已分類」、「得核發最長 6 個月之臨時通行證，並無另知會途經之監理與警察機關之規定，監理單位無法得知業者實際輸入日期與運送時間，又爆竹煙火產品得由一般車輛運送，難以由外觀判斷所載物品，平日排定監警聯合稽查難以攔查。」、「據查本局各區監理處未接獲各地方消防主管機關將未依規定申請臨時通行證之車輛移送監理單位查處之公文……。」足證交通部及內政部等主管機關於本案爆炸災害發生前，除未針對危險肇禍程度明顯有別之一般爆竹煙火與高空煙火，區分其臨時通行證，且疏未慮及應知會行車路線途經之轄區監理及警政機關之必要性，就其車輛、設備及相關標識亦欠缺適當規範之外，復未曾主動、專案稽查爆竹煙火物品運輸車輛，且於路邊攔檢作業，竟僅攔檢外觀貌似裝載危險物品之車輛，無異肇使不肖業者有違法可趁之機，從而藉外觀無法察覺之一般交通工具躲避攔查，就此管理漏洞以觀，無怪乎未曾查獲其違規車輛，遑論相關告發處分紀錄。又，消防署自本院上開糾正後，雖承諾將研提相關改善措施，並於核准輸入文件副知地方警察機關，然據警政署前揭查復內容可悉，該署及各縣市警察局均迄未接獲消防署或轄區消防局副知之公文，益見消防署斯時除有虛應故事而有毀諾之失外，亦未善盡爆竹煙火管理條例第 2 條賦予該署「爆竹煙火安全管理制度規劃設計」之責，致疏漏猶生。以上分別有高雄市監理處 100 年 5 月 11 日高市監運字第 1000012140 號、警政署同年月 12 日警署交字第 1000114450 號、交通部公路總局同年月 20 日路監交字第 1001003265 號等函及消防署針對本院糾正案文（99 內正 4）檢討查復文在卷足憑。

(四)綜上，隨著國內工業製程日趨多元複雜，致各類危險物品使用量激增，從而每日藉由公路運輸之危險物運輸量，當極為可觀，彷彿四處流竄之不定時炸彈，相關目的事業主管機關及交通部豈能

稍有不慎。然系爭香舖爆炸災害經調查研判係肇因於未經許可而滿載高空煙火之交通運輸工具，除突顯國內目前爆竹煙火等危險物品運輸之管理仍存疏漏外，益證相關主管機關橫向聯繫管制與追蹤查核機制迄未健全。對此疏漏與缺失，內、交二部所屬機關既皆知悉甚詳，卻未主動研謀補救良方，尤率認屬對方主政權責，核此等因循被動，遇事推諉之舉，無異置公共運輸安全於不顧，殊有欠當，內政部及交通部均難辭督導不周之責，洵有違失。

據上論結，新北市政府、桃園縣政府、內政部、交通部均顯有重大違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

內政部於 101 年 11 月 6 日召開會議研商，決議研擬「消防機關辦理消防安全檢查注意事項」修正草案，並於 102 年 1 月 11 日邀集各直轄市、縣（市）政府召開會議討論獲致共識後，於同年月 22 日函頒修正後之前開注意事項在案。各地方消防機關已依上開「消防機關辦理消防安全檢查注意事項」修正後之規定，定期訪視相關燃放專業爆竹煙火人員。

註：經 102 年 10 月 3 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 65 次聯席會議決議：
結案存查

60、臺北市府查獲所屬學校校長出入有女陪侍之場所，未能於第一時間迅即處置，斲傷學校聲譽及教育人員形象，核有違失案

審查委員會：經 101 年 6 月 14 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 48 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市府

貳、案由：

臺北市府對查獲所屬學校校長出入有女陪侍之八大行業場所，竟未能於第一時間迅即處置、發揮嚇阻作用，嗣經媒體大肆報導，嚴重斲傷學校聲譽及教育人員形象，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

臺北市中山區長安國民小學（下稱長安國小）前校長邢長華，涉足不當場所喝花酒，認有深入瞭解之必要，爰由委員立案自動調查。為調查本案校長違失情節及臺北市府對於本案查處情形有無未盡周全之處，先向教育部及該府函查相關資料，並持調查證赴臺北市府調閱相關卷證，再先後詢問教師邢長華、與臺北市府教育局（下稱臺北市教育局）局長丁亞雯、國小教育科科長謝麗華、該局政風室主任李凌雲及人事室主任李季燕等相關人員，業經調查竣事，認有下述違失應予糾正：

臺北市府前於 100 年 1 月間，即查獲長安國小前校長邢長華出入有女陪侍之八大行業場所，惟該府竟未能於第一時間迅即處置、發揮嚇阻作用，嗣經媒體大肆報導，嚴重斲傷學校聲譽及教育人員形象，

核有違失。

- (一)按教育人員任用條例第 2 條之規定：「本條例所稱教育人員為各公立各級學校校長、教師、職員、運動教練，社會教育機構專業人員及各級主管教育行政機關所屬學術研究機構（以下簡稱學術研究機構）研究人員。」；同法第 31 條規定：「（第 1 項）具有下列情事之一者，不得為教育人員；其已任用者，應報請主管教育行政機關核准後，予以解聘或免職……八、行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實，或涉及性侵害之行為，經學校性別平等教育委員會調查屬實。（第 2 項）前項教育人員為校長時，應由主管教育行政機關予以解聘……」。故有關國民中小學現職校長如犯行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實之情事，如依上開條例第 31 條規定解聘後，即不得再為教育人員，爰不具校長遴選資格。
- (二)復按國民教育法（下稱國教法）第 9 之 1 條第 2 項規定：「國民小學及國民中學校長有不適任之事實，經該管教育行政機關查明確實者，應予改任其他職務或為其他適當之處理」；同法第 9 之 4 條第 1 項規定：「現職校長具有教師資格願意回任教師者，由主管教育行政機關分發學校任教，不受教師法、教育人員任用條例應經學校教師評審委員會審議相關規定之限制……」。依此，現職校長回任教師者，無須經學校教師評審委員會審議，逕由主管教育行政機關分發學校任教，並未明定適用範圍。
- (三)又現行國民小學校長考核機制，係依據公立高級中等以下學校校長成績考核辦法第 9 條規定：「校長之考核程序如下……三、直轄市立學校校長由直轄市政府考核定之。……」。復依臺北市政府國民中小學校長遴選自治條例第 12 條之規定：「具有下列 10 款情事者，不得參與校長遴選；其於遴選確定後獲聘任後發覺者，由教育局報請市政府撤銷其聘任資格或解除職務：……七、行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實。……」。依前開規定，臺北市政府所轄國民中小學校長如犯行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實之情事，主管機關仍得撤銷其聘任資格或解除職務。
- (四)經查，臺北市政府公務員「廉風專案」風紀查察實施計畫業經該

府廉政肅貪中心 99 年 8 月 10 日第 19 次會報通過，目的在強化所屬各級機關員工涉足不正當場所，違反「品位保持義務」及「廉政倫理規範」等不當飲宴應酬之查察，配合「行政肅貪機制」之必要啟動；以整飭官箴、杜絕貪腐，維護整體施政團隊公務執行之公正廉潔。查察方式包括，1、結合該府警察局對市境各「八大行業及其他不妥當之場所」執行各類臨檢勤務時之身分查證與資料傳遞，由市府政風處請人事處協助，就現場消費者中是否有市府所屬員工，作初步之過濾清查與核對。2、由政風處就現場消費之市府所屬員工是否有違反公務員之「品位保持義務」及「廉政倫理規範」等不當飲宴或其他應酬活動之違失行為，作專案檢討釐清。3、由政風處會同人事處之協助，透過行政肅貪機制之啟動，對參與不當飲宴或其他應酬活動之違失員工，移由各該服務機關作「行政責任追究」或必要之「即時防弊處置」……。此外於責任檢討階段，則經政風處查證市府所屬員工確有涉足「八大行業及其他不妥當之場所」之違失行為後，即移請該員服務機關檢討其行政責任及必要之處置……。

(五)承上，臺北市政府於 99 年 9 月 2 日以府授政二字第 09931144400 號函知所屬，該市 99 年 9 月起實施「公務員廉風專案」，並請各機關加強宣導「臺北市政府公務員廉風專案風紀查察實施計畫」，務使該市員工恪遵公務員服務法第 5 條及該市公務員倫理規範第 8 條，該實施計畫界定「八大行業及其他不妥當之場所」為該市轄內之八大行業及不妥當之場所，如舞廳、酒家、酒吧、特種咖啡室及利用電動玩具賭博之場所）。此廉風專案之實施，臺北市政府表示其所屬機關皆應知曉，合先敘明。

(六)惟查，邢長華涉足不當場所乙事，前經臺北市政府（略）查獲；（下略）。後經該府調任某國小教師，該府教育局同年 10 月 19 日北市教人字第 10043765000 號令略以，邢長華教師前於臺北市中山區長安國民小學校長任內，涉足不當場所，言行不檢，致損害教育人員聲譽，情節重大，依公立高級中等以下學校校長成績考核辦法第 7 條第 1 項第 2 款規定，核予記 1 大過之處分。

(七)綜上，臺北市政府公務員「廉風專案」風紀查察實施計畫之目的

在整飭官箴、杜絕貪腐，維護整體施政團隊公務執行之公正廉潔等，爰於責任檢討階段，經政風處查證市府所屬員工確有涉足「八大行業及其他不妥當之場所」之違失行為後，即應移請該員服務機關檢討其行政責任及必要之處置。惟查，臺北市政府前於○年○月○日 00 時 56 分即查獲前長安國小校長邢長華涉足八大場所情事，並有臨檢紀錄表足憑，該府雖稱於同年○月○日簽報：（下略）；惟就 1 月間該分局首次查獲邢長華出入有女陪侍之八大行業場所之事實及證據業經查證屬實，該府竟拖延至同年○月○日再度查獲、嗣經媒體大肆報導後，方於○月○日召開校長成績考核委員會核予懲處措施；臺北市政府未能於第一時間迅即處置、發揮嚇阻作用，延宕多時，嗣經媒體大肆報導後，嚴重斲傷學校聲譽及教育人員形象，核有違失。

綜上論結，臺北市政府對查獲所屬學校校長出入有女陪侍之八大行業場所之臨檢紀錄後，竟未能於第一時間迅即處置，發揮嚇阻作用，嗣經媒體大肆報導後，嚴重斲傷學校聲譽及教育人員形象，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進見復。

註：尚未結案

61、楠陽國小延宕建立不適任教師防弊機制，未依規定處理案件，屢次延誤時機；高雄市政府教育局亦未恪盡職責監督，均核有違失案

審查委員會：經 101 年 6 月 14 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 48 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市教育局、高雄市政府教育局

貳、案由：

楠陽國小延宕建立不適任教師防弊機制，且未依高雄市政府教育局相關規定處理案件，屢次延誤處理時機；高雄市政府教育局未恪盡職責監督所屬楠陽國小依法辦理不適任教師作業流程並追蹤後續輔導成果，導致輿論譁然，有損政府威信，相關作為均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、楠陽國小未於 96 年間依教育部、高雄市政府教育局頒布之法令建立防弊機制，迄 98 年 1 月 14 日始通過相關辦法，核有違失

(一)按教育基本法第 8 條第 2 項規定：「學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰，造成身心之侵害。」又，教育部所頒學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項第 2 條第 1 項規定：「學校訂定教師輔導與管教學生辦法，宜依循民主參與之程序，經有合理比例之學生代表、教師代表、家長代表及行政人員代表參與之會議討論後，將

草案內容以適當之方法公告，廣泛聽取各方建議，必要時並得舉辦公聽會或說明會。」同條第 3 項規定：「教師輔導與管教學生辦法應經校務會議通過後，由校長發布實施。」

- (二)查 89 年 7 月 19 日公布之教師法第 17 條第 1 項第 4 款規定：「教師除應遵守法令履行聘約外，並負有下列義務：輔導或管教學生，導引其適任發展，並培養其健全人格。」同條第 2 項規定：「前項第 4 款之辦法，由教育部定之。」依此，教育部頒布教師輔導與管教學生辦法。故 91 年時，楠陽國小當時依據教師法第 17 條暨教育部頒布之教師輔導與管教學生辦法，訂定「高雄市楠陽國小教師輔導與管教學生要點」，然教育部又於 92 年 5 月 30 日頒布「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」，並於同年 10 月 16 日將教師輔導與管教學生辦法廢止。然楠陽國小並未同時配合教育部法令進行廢止與重新訂定，致高雄市楠陽國小教師輔導與管教學生要點失其效力。
- (三)又，教育部為強化禁止體罰政策，落實輔導管教責任，於 95 年 12 月 27 日修正教育基本法第 8 條明定「使學生不受任何體罰，造成身心之侵害」，揭示我國落實禁止體罰政策之決心，並配合制定「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」及「教育部推動校園正向管教工作計畫」等規定方案，以促使各級學校落實禁止體罰，提升校園輔導管教功能。高雄市政府教育局於 96 年 6 月 29 日通告所屬國中小有關教育部頒布之法令與措施後，楠陽國小稱以，該校雖重新訂定教師輔導與管教學生辦法，但該辦法僅由陳進朝校長核可後實施，並未依法提交校務會議通過。足見，該校未符合教育部規定。
- (四)另查，有關某教師不當管教事件，楠陽國小雖早於 88、95 年即接獲相關陳訴案，然概以加強導師班級經營及管教學生能力、向學校教學優良教師請益方式辦理，因家長未再反應，而忽略該校尚未依法訂定防弊機制。惟自 97 年 5 月起，楠陽國小因丙生、戊生事件，經教育局 2 位督學共赴校察看 3 次，並函請楠陽國小儘速召開會議處理後，始於 98 年 1 月 14 日經校務會議通過「高雄市楠陽國小教師輔導與管教學生辦法」。顯見該校係因爆發多起師

生衝突事件，方依法通過該校教師輔導與管教學生辦法。

(五)綜上，楠陽國小未於 96 年間依教育部、高雄市政府教育局頒布之法令建立防弊機制，迄 98 年 1 月 14 日始通過相關辦法，核有違失。

二楠陽國小未依高雄市政府教育局相關規定處理案件，屢次延誤處理時機，顯有違失

(一)按高雄市各級學校不適任教師審議處理要點第 2 點規定：「……第 1 項、察覺期階段：教育局或學校如接獲投訴或主動發現教師有下列情形之一者，學校應知會當事人檢討改進，並將處理過程詳實紀錄。……2、教學行為明顯損害學生學習權益。3、班級經營、親師互動或同儕關係明顯不佳。」又，高雄市高級中等以下學校處理不適任教師作業期程及管制措施第 3 條第 1 項規定：「教育局或學校如主動發現或接獲投訴疑似不適任教師案件時，學校校長應於 3 日內指定專人或得視個案情形組成調查小組，並通報該局各該業務主管科列管。」同條第 2 項規定：「學校應於調查小組成立後 1 個月內完成調查，並將處理過程詳實紀錄，必要時得請求教育局各該業務主管科及督學室之協助。有關調查結果應於調查結束 10 日內陳報教育局各該業務主管科，並以書面通知當事人。」同措施同條第 4 項規定：「經查證屬實之不適任教師，除『行為不檢有損師道者』應即進入評議期外，該不適任教師應於接獲學校書面通知後，1 個月內進行自我改善，改善期限屆滿 1 週內，由學校予以評估改善成效，並將改善結果陳報教育局。」

(二)查 95 年乙生就讀楠陽國小六年級時，據楠梓國中函復本院略以：乙生國中導師在與其母親訪談時，曾經提到乙生就讀楠陽國小時，因班導師的關係排斥上學且經常未到該校上課；另據楠陽國中輔導紀錄：乙生抗拒到楠陽國中上學，係因楠陽國小某教師刁難她後，遂於小學就開始排斥上學，因國小創傷經驗，到國中便經常拒學云云。高雄市政府教育局因楠陽國小未向該局陳報本案，到院詢問前，方由楠陽國小告知本事件（詳該府檢送到院之書面資料）。

(三)詢據楠陽國小相關人員到院說明：95 年乙生請假缺課狀況分別為

95 學年度上學期 96 年 10 月 16 日、20 日、30 日；11 月 10 日、13 日；12 月 16 日；97 年 1 月 5 至 9 日合計 11 日，請假事由皆是身體不舒服，95 學年度下學期並無請假紀錄，當時陳進朝校長向某教師明確表示，讓學生心生恐懼不敢上學是很不恰當的行為，責成教務主任追蹤本案，所以 95 年處理乙生案，校方沒有書面處理紀錄，也沒有通報教育局，沒有進入不適任教師流程之原因是想要給師生兩方面機會。高雄市政府教育局則到院陳稱：只要是疑似不適任教師就要啟動調查並向局裡陳報，乙生常常連續在星期五請假，宜有所警覺，以後會更積極介入輔導師生兩方云云。

(四)另，楠陽國小函復本院稱：「該校歷年接獲有關某教師不當管教或體罰、言語辱罵學生之案件，皆是由家長投訴到高雄市政府教育局，經高雄市政府教育局函請楠陽國小查處，校方啟動調查小組，調查後將調查結果函復高雄市政府教育局主管科，並未再通報教育部。查 98 年 7 月 15 日高雄市政府教育局即因己生事件函請楠陽國小啟動疑似不適任教師之相關事宜，復於同年月 17 日請該校將丙生、丁生、戊生事件併同己生列入不適任教師處理流程，該校於同年月 22 日成立調查小組，同年 8 月 14 日調查小組實際對師生雙方進行調查，其結果部分屬實，部分非屬事實等語。」然查，非屬事實部分自得根據高雄市高級中等以下學校處理不適任教師作業期程及管制措施附表二高雄市高級中等以下學校辦理疑似不適任教師調查結果情形表，可以建請予以銷案解除列管，但學校如調查結果屬實，依高雄市高級中等以下學校處理不適任教師作業期程及管制措施規定，則應以書面通知當事人，10 日內將調查結果通知高雄市政府教育局各該業務主管科，並予當事人檢討改進之機會，如當事人不檢討或檢討無成效，學校認為有必要時，始成立處理小組加以輔導。

(五)次查，高雄市政府教育局於 98 年 5 月 26 日函請學校妥處人民陳情案件，並於同年 7 月 15 日首次函請該校啟動不適任教師處理機制後，再於同年月 17、29 日、9 月 4 日、10 月 6、21 日多次函請該校依不適任教師處理相關規定辦理，並依高雄市高級中等以下學校處理不適任教師作業期程及管制措施填報各項附表報該局核

辦，惟該校遲至同年 10 月 29 日始將處理不適任教師之附表一（事發時應通報教育局列管之通報表）、附表二（學校調查結果之情形）及附表三（調查結果通知某教師應進行自我改善，該師自我改善結果）通報該局。楠陽國小函復本院稱：因對於某教師列入不適任處理機制有疑義業於 98 年 9 月 14 日函請高雄市政府教育局函釋，而未能及時填報相關流程表云云。然查高雄市政府教育局於該校函請釋疑前，業已 4 次函催校方啟動不適任教師機制，校方若有疑義，顯應於高雄市政府教育局第 1 次函請該校啟動不適任教師處理機制時即函請釋疑，楠陽國小之行政違失，至為明確。

(六)另，楠陽國小於 98 年 10 月 29 日函報高雄市政府教育局之各項附表時，各項期程都追溯陳述，且僅止於某教師自我改善期（即未實際進入輔導期成立輔導處理小組），此有高雄市政府教育局檢送到院之有關楠陽國小辦理不適任教師案件整體檢核表檢核情形附卷可稽。復因楠陽國小指稱某教師於自我改善期即表現良好，爰建請該局予以銷案解除列管。高雄市政府教育局對於楠陽國小調查某教師班級經營確有不當屬實部分，以尊重楠陽國小評估結果為由，同意銷案解除列管，未查察楠陽國小對某教師於案發後迄同年 14 日僅出席 1 次正向管教之教師進修研習，且未依該局規定將調查結果於調查結束 10 日內通知高雄市政府教育局各該業務主管科，率予銷案解除列管，顯屬草率。

(七)又本院查察楠陽國小所陳報之資料內容，校方業於 8 月 27 日成立輔導小組、9 月 25 日開始啟動第 1 次輔導會議，而輔導期程超過法定 6 個月時間。高雄市政府教育局相關人員到院陳稱：校方是第 1 線觀察者，可能認為某教師教學積極，沒有儘速列入不適任教師流程，因為不熟悉，所以校方有所疏漏。

(八)綜上，楠陽國小未依接獲疑似不適任教師案，即需立即啟動調查，並將處理過程詳實紀錄，且應通報教育主管機關之規定辦理；復未考量此類案件之處理時效，將影響人民對政府施政之信賴感，屢次延誤處理時機，顯有違失。

三、高雄市政府教育局未確實監督所屬楠陽國小依照規定辦理不適任教

師作業流程並追蹤後續輔導成果，肇生輿論譁然，誠有違失

(一)按高雄市各級學校不適任教師審議處理要點第 2 點(91 年 3 月 19 日施行)規定：「將不適任教師之處理過程分為察覺期、輔導期、評議期、報局審議期等四個階段。第 1 項：察覺期階段：教育局或學校如接獲投訴或主動發現教師有下列情形之一者，學校應知會當事人檢討改進，並將處理過程詳實紀錄。第 2 項：輔導期階段：教師如經知會仍未有效檢討改進者，學校認為有輔導之必要，依下列原則輔導之：1、學校應成立教師輔導小組，由校長召集，成員應包括相關處室主任、組長、教師或與當事人有關之人員，必要時得尋求精神科醫師、法學、心理或教育專家之協助。2、輔導期之輔導過程應有書面或其他資料等詳實紀錄。3、輔導期程以二個月為原則，並得視輔導對象個案情形或參酌專家建議予以延長，惟最多以一個學期(6 個月)為度。第 3 項：評議期階段：1、於輔導期屆滿之前，學校輔導小組應以教育專業態度及方式，對被輔導之當事人加以評鑑，並作成書面報告提交學校教師評審委員會審議。」

(二)次按高雄市高級中等以下學校處理不適任教師作業期程及管制措施(99 年 5 月 12 日修正前)第 3 條第 4 項規定：「一、經查證屬實之不適任教師，除行為不檢有損師道者應即進入評議期外，該不適任教師應於接獲學校書面通知後，1 個月內進行自我改善，改善期限屆滿 1 週內，由學校予以評估改善成效，並將改善結果陳報教育局。二、前項教師經評估結果，仍未有所改善者，應即進入輔導期，由學校於 2 週內依處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項之規定組成輔導處理小組進行輔導及紀錄。必要時，並得申請教育局處理疑似不適任教師輔導諮詢小組提供相關協助。三、輔導期以 2 個月為原則，必要時得延長為 6 個月，惟學校需於每 2 個月將輔導進度陳報教育局各該業務主管科，俾憑提報教育局處理疑似不適任教師輔導諮詢小組追蹤列管。」

(三)高雄市政府教育局自 97 年 6 月 20 日接獲家長陳情楠陽國小某教師疑似不適任教師案後，雖陸續核派督學或函請該校查察並數次函請該校啟動處理疑似不適任教師機制，然因楠陽國小未確實依

規定函報該局有關不適任教師處理流程，高雄市政府教育局亦未確實追蹤該校對某教師之輔導研習過程有無落實，此有該局相關人員到院坦承未來將要求老師落實研習附卷可稽。該局除本院前開調查意見所述，未確實監督楠陽國小依規定辦理不適任教師作業流程之外，另有未詳細審辨校方追蹤輔導結果之違失，其詳如下：

1. 97年6月30日李志光督學到該校訪查丙生事件，有關罰學生站半天屬實，因某教師中間有要求學生回座但學生不願回座，學校未做處分，僅以輔導某教師結案，另該校業已同意丙生轉班，高雄市政府教育局遂於同年7月11日函請校方鼓勵某教師參加班級輔導與班級經營等研習，然楠陽國小稱以，李明堂自同年8月1日接任校長以來，共辦理4次班級輔導與班級經營之研習，但第1次於98年3月18日舉辦班級經營技巧與實務經驗分享，卻查無某教師之出席紀錄。
2. 97年9月間某位家長在學校網站留言，某教師處罰戊生手舉鐵椅子事件，楠陽國小到院陳稱：第一時間有詢問某教師，當時校方調查認為不屬於體罰，事後，黃麗滿督學到校察看2次。高雄市政府教育局同年11月17日函請該校就本事件召開會議速處，該校97學年度教師成績考核委員會以該學期未再發生相同情事而決議處以書面告誡，並請教務處持續追蹤某教師對學生管教方式，加強考核，函報該局備查。高雄市政府教育局雖於同年12月24日同意校方予以書面告誡，然亦請學校成立輔導小組對某教師進行追蹤輔導。校方遂於98年1月初由校長及教務主任共同輔導某教師，教務主任並建議某教師參加福智文教基金會假寒假辦理的教師生命教育成長營活動。惟楠陽國小檢送到院書面資料稱以：建議某教師參加福智文教基金會寒假辦理的「教師生命教育成長營」活動，因已接近寒假，某教師已無法插入寒假行程，故未參加云云。另本院函請該校提供輔導某教師之相關紀錄，該校卻以某教師於98年8月27日之後輔導小組歷次開會紀錄作為輔導成效。案經本院調查，某教師係在98年7月間被高雄市政府教育局要求進入不適任教師處理

流程之檢舉後，始於同年 10 月 14 日第 1 次正式出席有關正面管教之教師研習課程。

3. 查高雄市政府教育局函請楠陽國小將某教師列入不適任教師處理流程後，該校之輔導小組係於 98 年 8 月 27 日決議成立，輔導小組在同年 9 月 25 日召開第 1 次輔導會議後，即函請該局銷案解除列管，教務主任王鴻鳴在函復高雄市政府教育局有關高雄市高級中等以下學校辦理不適任教師輔導方案及執行成效表之內容填復略以：某教師在班級經營策略及訓輔方面表現良好，教學越來越順利云云。高雄市政府教育局並未察覺該校屢未落實對某教師之輔導工作，僅聽信校方片面之詞，即以尊重校方評估結果為由，率予「同意解除列管」本案；另校方認為教育局業已同意不啟動不適任教師機制，該校後續對某教師之輔導均屬學校方面的教學輔導非屬不適任教師之輔導期，因非屬輔導期，無庸進行評鑑，作成書面報告提交學校教師評審委員會審議之流程，此由該校將輔導小組會議紀錄檢送到院以作為該校輔導某教師之績效可資佐證。
4. 楠陽國小雖於 98 年 12 月 11 日獲高雄市政府教育局函復同意解除列管，校長李明堂復於同年 12 月間接獲庚生家長投訴某教師班級經營有狀況，然校長李明堂到院陳稱：渠請輔導主任詢問某教師，復於同年 24 日寫信給某教師提供個人建議。然據高雄市政府教育局書面資料，該校輔導小組仍於 99 年 4 月 23 日召開第 5 次輔導會議，輔導期程長達 7 個月以上，楠陽國小未依法向教育局申請延長，又未警覺 12 月間庚生家長之投訴案，某教師之輔導成效是否應重新審視，且該校輔導小組第 1 次輔導會議雖注意到庚生問題卻無力防範，造成 99 年 4 月 28 日爆發庚生家長另以某教師對庚生打頭等體罰案向高雄市政府教育局投訴，案經黃麗滿督學調查，其結果雖無法確認某教師有打庚生頭部及踹庚生之行為，然楠陽國小亦以轉班方式解決本案。惟該事件後，高雄市政府教育局同年 5 月 27 日函請楠陽國小輔導某教師之親師溝通及特殊學童之處遇方式，安排參加相關研習，並經校長李明堂核批需於同年 12 月 31 日前完成相關

研習，然查楠陽國小於本案發生後並無某教師參加親師溝通之相關研習紀錄，僅檢送某教師 3 次參加特殊學童課程之紀錄。

(四)綜上，高雄市政府教育局未確實監督楠陽國小依照規定辦理不適任教師作業流程並追蹤後續輔導成果，肇生輿論譁然，影響校園和諧，誠有違失。

據上論結，楠陽國小延宕建立不適任教師防弊機制，且未依高雄市政府教育局相關規定處理案件，屢次延誤處理時機；而高雄市政府教育局未恪盡職責監督所屬楠陽國小依法辦理不適任教師作業流程並追蹤後續輔導成果，導致輿論譁然，有損政府威信，相關作為均核有違失，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並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

- 一、學校於 96 年間確未依上開規定流程辦理，至 98 年 1 月 14 日始通過相關辦法，核有違失，惟考量學校於新任校長上任後已完成辦法制定，並於同年依規定核予謝師「書面告誡」，97、98 學年度成績考核考列乙等，98 學年度申誡乙次，故教育局將另函責請學校日後務依規定辦理，以避免爭議或因此延宕處置相關問題之時間。
- 二、教育局業請學校日後務必依教育部訂定之「學校訂定教師輔導及管教學生注意事項」及「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」，辦理教師疑似教學不力案處理及通報。
- 三、教育局於校長會議、教務主任會議等相關會議加強宣導不適任教師處理流程，請各校務必依規辦理。

註：經 101 年 9 月 13 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 51 次會議決議：結案存查

62、新竹縣政府辦理教師申訴業務消極延宕，拖延審議進度，並推翻已完成票決之會議紀錄，相關人員未能依法行政，核有違失案

審查委員會：經 101 年 6 月 14 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 48 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新竹縣政府

貳、案由：

新竹縣政府辦理教師申訴業務消極延宕，拖延審議進度，並推翻已完成票決之會議紀錄，相關人員未能依法行政，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係陳訴人指陳 97 年 2 月遭私立康乃爾中小學解聘校長職務，其於 97 年 5 月 20 日向新竹縣政府教師申訴評議委員會（下稱新竹縣申評會）提起申訴，該會於 97 年 12 月 31 日駁回其申訴；嗣向臺灣省教師申訴評議委員會（下稱省申評會）提起再申訴，98 年 6 月 18 日獲評議為：「再申訴有理由。新竹縣教師申訴評議委員會之評議決定應予撤銷；並依本評議決定意旨重新審議本案」。詎新竹縣申評會拖延申訴案之審議進度，侵害其教育人員權益。為調查本案違失情節分別函請教育部、省申評會、新竹縣政府說明及提供相關案卷資料，調查期間，因陳訴人提出司法訴訟，本院依規定暫停調查，即至暫停原因消滅，復於 101 年 1 月恢復調查。100 年 2 月 13 日上午本院實地訪查私立康乃爾中小學，訪談該董事長黃忠山、校長洪英度、教務主任

顏月娟等相關人員；是日下午赴新竹縣政府教育處約詢該處王處長承先、姜副處長秀珠、學管科科长李國祿、科員曾意雯、輔導員陳姿利等相關人員，業經調查竣事，認有下述違失應予糾正：

一、新竹縣政府辦理教師申訴業務消極延宕，拖延申訴案之審議進度，影響申訴人之權益，核有未當

按教師申訴制度係法律授予教師個人享有之法益，為確實保障教師合法權益，教師法第 29 條明定教師對主管教育行政機關或學校有關之措施，認為違法或不當，致損害其權益者，得向各級教師申訴評議委員會提出申訴，教師申訴之主管機關，在中央為教育部；在省為省政府、在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。申訴案件經評議確定者，主管教育行政機關即應確實執行，並監督所屬學校執行，「教師申訴評議委員會組織及評議準則」（下稱「評議準則」）第 2 條、第 32 條訂定有明文。「各級學校校長，得準用教師申訴之規定提起申訴。」教師法第 36 條之 1 定有明文，即校長得依上開規定提起申訴。

次按申訴案之處理及評議決定期限，評議準則第 14 條及第 20 條明定「申評會應自收受申訴書之次日起 10 日內，以書面檢附申訴書影本及相關書件，請求原措施之學校或主管機關提出說明」、「申評會之決定，除……停止評議外，自收受申訴書之次日起，應於 3 個月內為之；必要時，得予延長，並通知申訴人。延長以 1 次為限，最長不得逾 2 個月」。

經查，據省申評會之再申訴評議書所載，本案陳訴人於 96 學年度第 1 學期擔任私立康乃爾中小學校長職務，私立康乃爾中小學認為陳訴人對校務推展計畫執行不力，且常常不假外出處理私事，致使校務欠缺妥善管理等情事，學校董事會為考量學校校務推展及長遠發展等因素，爰經 97 年 2 月 12 日董事會議決議解陳訴人校長職務，並報請新竹縣政府教育處，後以府教學字第 0970070171 號函同意辦理；陳訴人另與私立康乃爾中小學於 97 年 2 月 27 日簽訂聘僱契約書，契約書中載明申訴人改為擔任教師兼行政職務，聘僱期間並至 97 年 7 月 31 日止。惟陳訴人認為權益受損，於 97 年 5 月 20 日向新竹縣申評會提起申訴，並期獲得「恢復職務、聲譽與薪資待

遇」之補救。

次查，新竹縣申評會之行政業務，係由新竹縣政府教育處兼辦。該會於 97 年 5 月 20 日受理本申訴案後，於同年 6 月 26 日、9 月 10 日、12 月 31 日，召開該會第 5 屆第 2、3、4 次申評會議審議本案。於 97 年 12 月 31 日作成「申訴無理由，原案駁回」之評議決定，理由為「本案被申訴人為私立學校，申訴人與其聘僱爭議應屬私法爭議，自應循民事訴訟尋求救濟」新竹縣政府於 98 年 2 月 3 日以府教學字第 0980014887 號函送上開評議決定。綜上，該府處理本件申訴案之時間，自 97 年 5 月 20 日受理迄 97 年 12 月 31 日作成評議決定書，前後長達 7 個多月，顯已逾評議準則第 20 條所規定之期限甚多。

再查，陳訴人不服上開評議決定，於 98 年 2 月 24 日向臺灣省教師申訴評議委員會（下稱省申評會）提起再申訴，並期獲得「1.恢復原（校長、主任、教師）職務 2.補付應發給之薪資津貼鐘點費 3.恢復名譽（無不適任情事）」之補救，案經提省申評會第 233 次會議審議，經該會以「當事人就解聘事件提起申訴並無違法不當」、「新竹縣申評會誤認無權審理顯有違誤」及「新竹縣申評會委員兼主席同時具議員身分，委員會組成不合法」等理由，作成第 98007 號評議書，98 年 6 月 18 日該會再申訴評議決定：「再申訴有理由。新竹縣教師申訴評議委員會之評議決定應予撤銷；並依本評議決定意旨重新審議本案」。

本案既經省申評會為再申訴有理由之評議決定（98007 號），將原申訴評議撤銷，新竹縣申評會即應依本評議書意旨重新審議本案，另為適法之評議；再者，原申訴評議經省申評會撤銷，即回到原未評議之繫屬狀態，故依「評議準則」第 19 條第 1 項規定：「申評會之評議決定，除依第 16 條規定停止評議者外，自收受申訴書之次日起，應於 3 個月內為之；必要時，得予延長，並通知申訴人。延長以 1 次為限，最長不得逾 2 個月。」即便尚有未查明事證尚待查明，依法理亦應於前開規定期間內作成評議，始為妥適。本案縣市主管機關新竹縣政府亦應依「評議準則」第 32 條規定，依法監督其執行，始符法制。惟查迄今新竹縣申評會乃未依省申評會再申訴評議書意旨重新審理本案，另為適法之評議，新竹縣政府亦未依「評議準則」第 32 條規定，依法監督其執行，均有違失。

新竹縣政府於本院約詢時表示：「本案因仍在司法訴訟中，99年5月27日經該縣申評會第6屆第1次會議決議：『停止評議』在案」，惟自省申評會98年6月18日作成再申訴評議，至新竹縣申評會開會決定「停止評議」共耗時近一年；此外，本院，101年2月約詢時，已告知該府「陳訴人另向臺灣新竹地方法院檢察署提起刑事訴訟部分，經該署以查無犯嫌簽結在案」，該府相關人員仍以「應由申訴人補書面程序申請」才能重新開申評會進行評議程序，致全案迄今仍懸而未決，綜上，顯見新竹縣政府相關人員處事消極延宕，拖延申訴案之評議進度，影響申訴人之權益，核有違失。

二、新竹縣政府辦理教師申訴業務，推翻已經完成票決之會議決議，致評議結果及會議紀錄與事實歧異，相關人員未能依法行政，核有不當：

陳訴人指陳新竹縣申評會97年9月10日召開第二次會議時，已正式表決，作成申訴有理由之評議決定；97年12月31日竟以「臨時動議」作成「申訴駁回」之決議，縣府科長李國祿顯未依法行政云云。

經查陳訴人於97年5月20日向新竹縣申評會提起申訴，該會於同年6月26日、9月10日、12月31日，召開該會第5屆第2、3、4次申評會議審議本案。其中6月26日及9月10日之申評會，曾邀請陳訴人及被申訴學校到場陳訴，惟查據省申評會及新竹縣政府提供本院之資料顯示，9月10日、12月31日之會議紀錄有兩種不同版本，其中9月10日對申訴評議的結果完全不同，第一種版本一決議：「本案申訴有理由（投票數：同意有理10票、不同意有理3票）。經討論認為該校對本案之處理程序完備性不足，流程與校內相關會議決議內容皆有瑕疵，因此認為該校容有再予審議檢討之必要。」第二種版本一評議結論：「依據教師申訴評議委員會組織及評議準則第5條規定略以，各級主管機關申評會置委員15-21人。查本次會議因委員黎世淞教師於97年8月1日縣外介聘至苗栗縣後龍鎮中和國小，致委員人數不足（僅有14人），未達法定規範，請業務單位儘速補實委員1名後，再重行召開會議審議本項申訴」。

97年12月31日之申評會亦有兩種會議紀錄：第一種版本一案

由四：康乃爾中小學王君提起被解除校長職務申訴案。決議：本案申訴駁回（投票數：申訴有理同意 3 票、申訴有理不同意 8 票）。第二種版本－臨時動議：王君不服私立康乃爾中小學解除其校長職務申訴案，無決議紀錄。

經本院約詢新竹縣政府教育處相關人員，該處學管科科長李國祿表示：「因為投票前未認定人數不足，之後才知道未達法定人數，所以投票結果無法採用。」「投票是非正式討論，其實最後是因為人數不足無法開會，當時不知黎老師調職而誤以為請假，至於流出資訊應是有委員告知會議內容。」「實際會議紀錄應是人數不足。」至於變更之會議紀錄有無經會議主席核閱或會議確認，其約詢時無法確定，表示：「要再查證。」、「會議資料依法應保密，然王校長（陳訴人）會知道，應有委員告知…」云云。

足見新竹縣政府辦理本案申訴案之審議程序顯有瑕疵，未盡公允，難謂允當。該縣教育處科長李國祿辦理教師申訴業務甚久，並擔任申評會委員（主管機關代表、另一名代表為該處副處長），出席歷次申評會議，對相關業務及內情應知之甚詳，卻未能依法行政，該處相關主管人員亦未善盡監督之責，均有未當。

綜上論結，新竹縣政府辦理教師申訴業務消極延宕，拖延審議進度，影響申訴人權益，並推翻已完成票決之會議紀錄，致評議結果及會議紀錄與事實歧異，相關人員未能依法行政，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進見復。

被糾正機關改善情形

- 一、新竹縣政府業召開教師申訴評議委員會重新審議陳訴人之申訴案，且陳訴人請求恢復薪資待遇部分，業獲「申訴有理由，請申訴人與原措施學校聯繫，就應補發之薪資差額進行協議」之決定，陳訴人之權益已獲救濟。
- 二、該府未來將加強辦理法制及申訴案件講習，以提升承辦及督導人員法治觀念，俾期辦理後續及相關業務完備。
- 三、本案自 97 年 6 月受理申訴至今，原承辦人已調離原職，相關申訴業

務提高處理層級已由督學專責辦理，以積極辦理後續事宜。

四該縣申評會審議程序與議事進行，已列入申評會新任委員職前講習課程，以確保會議品質。

註：經 103 年 3 月 13 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 69 次會議決議：結案存查

63、行政院及中國輸出入銀行辦理三勝製帽股份有限公司赴邦交國投資融資保證案，造成國庫巨額損失，均有違失案

審查委員會：經 101 年 6 月 20 日監察院外交及僑政、財政及經濟委員會第 4 屆第 21 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院及中國輸出入銀行

貳、案由：

行政院核定增訂財團法人國際合作發展基金會辦理民間業者赴有邦交國家投資授信保證處理辦法第 7 條之 1，致使政府對民間業者授信保證之監督管理機制形同虛設；復增訂內容竟排除自身條文規定，修法過程急促且欠嚴謹，招致「量身訂做」之議；且專案核准三勝製帽股份有限公司申請海外投資融資保證之重大案件，簽辦過程草率，未能達成以該公司復工維繫邦交之目的，並造成國庫巨額損失；亦未善盡公文管理之責等，均有未當。而中國輸出入銀行係國家所成立提供廠商輸出入信用之專業銀行，明知三勝製帽股份有限公司當時信用欠佳，卻未就國家整體利益考量，肇致國庫產生巨額損失，復於資金貸放後未能詳實製作授信後追蹤分析簡式報告等，亦均有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係審計部函報抽查外交部指定用途方式捐贈財團法人國際合作發展基金會（下稱國合會）2 億餘元，據報核有未盡職責及效能過低等情乙案，案經本院第 4 屆第 1 次院會決議調查。另行政院於民國（下同）100 年 4 月 11 日以院臺法字第 1000013782 號函移請本院調查

最高法院檢察署偵辦 99 年度特他字第 2 號被告戴○○違反銀行法案件經查有關公務員涉及行政違失部分一案，併予敘明。案經本院先請審計部派員陪同協查人員赴國合會瞭解保證業務辦理情形、赴外交部瞭解案情、函請有關機關提供資料、約詢相關人員到院說明及舉辦諮詢會議後，業已調查竣事。

外交部於 96 年 8 月 1 日以外經貿二字第 09601102550 號函行政院秘書長及行政院於本院約詢提供之書面資料表示，海地前總統亞里斯第德於 91 年 7 月訪台期間，曾對無我國企業前往海地投資，表達不悅並拒絕既定行程，嗣經該部安排時任總統府國策顧問及中小企業協會理事長之三勝製帽股份有限公司（下稱三勝公司）戴董事長與之會面，並表達前往海地投資之意願，始化解海國總統之疑慮並繼續行程。戴董事長旋於同年 8 月隨同行政院前院長游錫堃赴海地訪問，期間並與海地工業暨貿易部長顧帝耶簽署投資意願書，92 年初開始進行海地三勝製帽公司（SAN SUN HAITI S.A.）投資計畫，總計以現金匯出股本投資 21 萬 6,851 美元及機械設備及零組件輸出作價 188 萬 3,149 美元，海地廠於 92 年 11 月完工，12 月開始投入生產。嗣因海地於 93 年 2 月間發生動亂，工廠曾被迫停工，嗣 93 年 7 月局部復工。

92 及 93 年間，三勝公司多次向第一銀行股份有限公司（下稱一銀）大甲分行申請貸款，並要求國合會提供信用保證。惟基於三勝公司、其負責人、負責人之配偶及主要股東有不良信用紀錄且承辦銀行未完成內部審核程序等，國合會依據該會辦理民間業者赴有邦交國家投資授信保證處理辦法（下稱保證處理辦法）並無法受理該案，三勝公司遂無法取得一銀之貸款。

嗣外交部於 94 年 3 月 1 日以外經貿二字第 09401025030 號令修正發布保證處理辦法第 7 條之 1 規定後，三勝公司即於 94 年 5 月間改向中國輸出入銀行（下稱輸銀）申請海外投資融資，依輸銀承做海外投資融資案件報核表之案由，係三勝公司擬增加對 SAN SUN HAITI, S.A. 投資股本美金 600 萬元，擬在增資八成範圍內（即 480 萬美元），透過國合會十足信用保證方式向該行申請七年九期海外投資融資新臺幣（下同）1 億 4,800 萬元。該案自申請日起，3 日內即獲輸銀審核通過。國合會並於 94 年 6 月 17 日將輸銀及該會所擬提供之授信保證條件函

送外交部，經該部於 94 年 7 月 11 日併陳二者之授信條件報奉行政院專案核准。案經當時行政院院長於 94 年 7 月 21 日核定依輸銀之授信及保證條件辦理後，輸銀在國合會十足保證情形下，於 94 年 8 月 15 日至 9 月 5 日間撥款 1 億 4,800 萬元予三勝公司，嗣因該公司未依貸款契約規定繳付利息及保證手續費，輸銀遂依據貸款契約規定，宣告借款喪失期限利益，並於 95 年 8 月 10 日全部到期，所有本金、利息及相關費用等應即悉數清償。國合會因而於 95 年 12 月 27 日代位清償輸銀 1 億 5,266 萬 5,834 元在案，合先敘明。

本案行政院及輸銀核有下列疏失：

一、行政院核定增訂財團法人國際合作發展基金會辦理民間業者赴有邦交國家投資授信保證處理辦法第 7 條之 1，致使政府對民間業者授信保證之監督管理機制形同虛設，又放寬保證金額為無上限金額，徒增國合會保證之風險及負擔；復增訂內容竟排除自身條文規定，益顯修法過程急促且欠嚴謹；又招致「量身訂做」之議等，均有未當：

(一)外交部為鼓勵我國廠商前往有邦交之國家投資，拓展海外市場，增進與有邦交國家經貿關係，進而強化雙邊邦誼，研議建立有關貸款信用保證機制，由國合會辦理保證業務，爰訂定保證處理辦法，以協助投資廠商前往邦交國投資時不易取得融資之問題。保證處理辦法前經行政院核准於 90 年 10 月開始實施，國合會以自有資金 2 千萬美元為規模，以 5 倍之槓桿原理承作，預期能提供民間業者 1 億美元之信用保證。又外交部前曾報奉行政院核准修正保證處理辦法第 3 條、第 6 條及第 7 條，並分別於 92 年 4 月 16 日、93 年 2 月 27 日及 93 年 4 月 23 日發布實施。該部復於 94 年 3 月 1 日再度發布實施增訂第 7 條之 1「配合政府外交政策已赴有邦交國家投資者，其投資是否繼續執行，有嚴重影響邦交之虞時，本基金會應將其所提出之申請保證文件，函轉主管機關報請行政院專案核准後，配合政府政策提供保證，不受第 3 條、第 4 條、第 6 條至第 9 條規定之限制。」合先敘明。

(二)查國合會於 94 年 1 月 3 日函稱前有民間業者陳情為配合政府外交性專案投資，建議修正該會保證處理辦法，該會考量「其投資計

畫實行與否有嚴重影響邦交之虞」係屬政務考量層次，其事涉對象是否屬於外交政策性事項，該會無權判斷考量，就程序上言，宜由主管機關報經行政院專案核准後，再由該會據以配合政策辦理。爰擬保證處理辦法部分條文建議修正草案對照表，建請外交部予以斟酌。其主要修正內容，係將第 11 條修正為「民間業者配合政府外交政策赴有邦交國家辦理投資，其投資計畫實行與否有嚴重影響邦交之虞時，本基金會應將業者所提出之文件以保證金額美金 3 百萬美元為上限，函轉主管機關報經行政院專案核准後，配合政策提供保證，不受本辦法第 3、4、6、7、9 條規定之限制。」，亦即不受條文中有關民間業者持有權益比例、需經審議委員會核定、應備自有資金及擔保品等之限制。

(三)次查外交部於 94 年 1 月 12 日依國合會所報保證處理辦法修正內容函報行政院，案經該院原第 2 組（現外交國防法務處，下同）送請該院法規委員會（下稱法規會）表示意見後，於 94 年 1 月 26 日簽請核示參照法規會意見僅增訂修正條文第 7 條之 1。該院法規會意見略以，「修正條文第 11 條規定略以，…查上開第 3 條、第 4 條、第 6 條、第 7 條、第 9 條規定，係屬重大之監督管理機制，若將其排除適用，將使政府無法監督管理對民間業者之授信保證，亦易使民間業者轉而均以第 7 條之 1 規定申請授信保證，而規避相關規定適用，則該辦法上開規定將形同虛設。」及「上開規定若係為鼓勵已配合外交政策赴有邦交國家投資者所設之規定，其情形即與擬投資者不同，惟為避免適用上發生疑義，上開修正條文第 11 條建議修正……並移列為修正條文第 7 條之 1。至保證金額之額度，則於本院專案核准時，由本院依其投資情形定之。……」，爰是項條文之增訂，除排除民間業者持有權益比例等外，對於保證金額亦放寬為無上限。

(四)再查，保證處理辦法第 7 條之 1 排除第 6 至 9 條規定，亦即排除自身第 7 條之 1 之規定，詢據當時行政院法規會主任委員陳美伶表示「文字整理未仔細看，有語病，不可能排除自己，排除錯了。」

(五)末查外交部認為保證處理辦法第 7 條之 1 未臻周詳，並已偏離該辦法原先訂定之專業授信機制，且實施以來，僅有 1 家民間業者

(三勝公司)獲得國合會提供保證取得銀行融資前往有邦交國家投資，遂於 97 年 9 月 16 日以外經貿二字第 09701168380 號函報行政院修正刪除是項條文，嗣經該院於同年 10 月 22 日以院臺外字第 0970045377 號函核定，並於 97 年 11 月 4 日發布實施。

(六)綜上，行政院核定增訂保證處理辦法第 7 條之 1，偏離該辦法原先訂定之專業授信機制，及放寬保證金額為無上限，徒增國合會保證之風險及負擔，復竟排除自身規定，實證其修法過程有欠嚴謹，另是項條文自增訂至刪除期間，僅三勝公司一家適用，復因其違約，致國合會須代償，招致「量身訂做」之議，均有未當。

二、中國輸出入銀行係國家所成立提供廠商輸出入信用之專業銀行，明知三勝製帽股份有限公司當時信用欠佳，卻未就國家整體利益考量，仍執意同意該公司海外巨額投資融資案，肇致國庫產生巨額損失，復於資金貸放後未能詳實製作授信後追蹤分析簡式報告等，均核有不當：

(一)按中國輸出入銀行條例第 1 條規定：「政府為促進出口貿易，發展經濟，設中國輸出入銀行，受財政部之監督。」第 2 條規定：「本行資本由國庫撥給之。」第 12 條之 2 規定：「本行虧損，應先撥用公積金填補；如有不足，再由政府循預算程序撥補之」，爰輸銀係國營之輸出入信用專業銀行，主要任務為配合政府經貿政策，提供金融服務，協助廠商拓展對外貿易與海外投資，並增進國際合作，以持續我國經濟穩定與發展。

(二)查 94 年 5 月 10 日三勝公司負責人戴董事長率該公司相關主管至輸銀要求提供海地投資貸款，次(11)日輸銀受理三勝公司之申請，並於隔(12)日填具業務部融資洽談報告表及製作案件報核表，嗣經該行風險審查小組完成風險審查意見後，即報請並獲該行授信審議委員會通過，復經該行 94 年 5 月 13 日第 320 次理事會通過在案。嗣輸銀與三勝公司於同年 8 月 8 日簽訂貸款契約，復於同年 8 月 11 日與國合會簽訂投資授信保證專案合作契約，並於 94 年 8 月 15 日至 9 月 5 日分 6 次撥款予三勝公司，撥款金額共計 1 億 4,800 萬元。嗣因該公司未依貸款契約規定繳付利息及保證手續費，輸銀遂依據貸款契約規定，宣告借款喪失期限利益，

並於 95 年 8 月 10 日全部到期，所有本金、利息及相關費用等應即悉數清償，致國合會於 95 年 12 月 27 日代位清償三勝公司之本金、利息及其他費用總計 1 億 5,266 萬 5,834 元。

(三)次查三勝公司 94 年 5 月 11 日之融資申請書，其借款用途為「投資海地設立製帽工廠」，又輸銀於其業務部融資洽談報告之用途亦載「赴海地投資 SAN SUN HAITI, S.A.公司之用」，均與其「案件報核表」之借款用途「增加對海地投資 SAN SUN HAITI, S.A.公司之用」不同。又輸銀業務部融資洽談報告亦載「本行若可提供本案貸款資金，該公司營運將可大幅改善（減少庫存積壓加強研發能力），且該公司亦計畫處分閒置資產改善財務，屆時公司營運更可獲改善」，而該行理事主席符女士亦於該報告加註「貸款用途不是在海地？」，顯見洽談報告已悉彼貸款非為海地使用。另詢據戴董事長表示略以，「當時海地變成無政府狀態，海地政府癱瘓。因為綁架問題，三勝公司海地廠不會復工。渠借錢是要彌補以前投資所成虧損，總統府、行政院、外交部、國合會、輸銀皆已知道此一情況。」顯見，三勝公司貸款用途在其申請過程中，即存有異常之現象。

(四)再查輸銀 94 年 5 月 12 日企業風險評估簡式報告之綜合評述，三勝公司之獲利情況、資本結構、短期償債能力、整體財務情況及目前營運均屬「欠佳」，又輸銀風險審查小組之風險審查意見亦載「負債比率偏高，整體獲利及財務情況欠佳」、「該公司及其負責人戴董事長至 94.5.5 止持續有存款不足退票註銷或未註銷記錄，數家國內關係企業亦然，其配偶於 93.11.19 已被列為拒絕往來戶迄今尚未解除。顯示其財務週轉長期以來持續處於窘迫狀態。」、「本案由國合會提供十足擔保，風險轉由國合會承擔，惟借款人及連帶保證人近期內均有退票不良記錄，足見其經營之困難程度」顯見，三勝公司財務狀況不佳，該融資案連帶保證人戴董事長及其配偶債信亦不佳。

(五)又查輸銀於 94 年 5 月 19 日函送三勝公司申請信用保證案予國合會後，國合會為不放棄與輸銀協商保證條件之權利，並得基於保證該會之最大利益，與輸銀協商授信保證契約的條件，爰於同年

6月1日召開專案合作契約協商會議，其開會之主要議題為：「在鼓勵台商赴有邦交國家進行投資事業之外交目的下，本案投資計畫如何能被確實執行，以及在授信保證處理辦法 7-1 條的架構和精神下，進行本會與輸銀間專案合作契約內容之協商。」會中國合會委任律師進行條文說明時即表示「第二條加上保證範圍百分之九十提供，保證金額最高不超過新臺幣一億元」，惟輸銀代表卻表示「需再度聲明，貸款條件及保證條件改修應由本行理事會做決定，今日無權進行討論，且本行因未先獲得此文件，無法對保證契約草案進行討論」。嗣國合會於同年6月6日函輸銀針對會議中該會所提之問題及該會修正後之專案合作契約表示意見，務請於一周內回函。輸銀遂於同年6月13日函復國合會表示，「本案借款人三勝製帽公司經營主體仍在國內，其製帽事業核心能力並未喪失，接單情形亦尚稱良好，惟近來週轉欠佳，債信較為薄弱，本行辦理貸款案件，對於類似資信較為薄弱借款人，均會要求提供十足保證…」。又輸銀於本院約詢提供之書面資料表示「考量本案被投資國海地甫發生內戰，國家風險驟增，且借款人資金週轉不佳等因素，為確保本案本行債權收回無虞，仍要求須提供十足保證為本行理事會核定之承作條件之一，如保證成數降低，則須重提理事會討論（變更條件）。本案國合會並未來函要求降低保證成數，爰輸銀未再提理事會討論。」顯見，輸銀與國合會對於三勝公司申請信用保證案之保證條件各有堅持，未有一致。

(六)末查輸銀「授信後追蹤分析簡式報告」（94業追字第035號），「授信用途及條件是否符合原核貸用途及條件？」乙欄，勾選「是」；該報告承辦人於94年11月14日核章後，經科長、副理及經理核章。惟據駐海地大使館95年2月9日致外交部電報（HTI-472）略以，謹查三勝公司海地廠製帽及水洗部門自2004年3月起停工，迄今靠刺繡部門或有或無之小額訂單勉強營運，維持當地少數人員薪資及水、電等開銷，又據最高法院檢察署特別偵查組檢察官室100年1月28日簽所載，三勝公司向輸銀取得1億4,800萬元之貸款資金後，其中僅有美金10萬7,648元之支出係作為三勝海地子公司之營運週轉金，其餘資金則係供三勝集團

作為營運支出及償還相關債務之用。顯見，輸銀未能詳實製作授信後追蹤分析簡式報告。

(七)綜上，輸銀辦理三勝公司申請海外投資融資案件，在該公司財務情況欠佳、保證人債信薄弱及該公司申請貸款用途存有異常之情形下，竟仍以國合會十足擔保之「加強信用」取代三勝公司「本身信用」之不合理方式，於3日內迅速完成簽辦核定，其僅慮及個別銀行而不顧國家整體利益之做法，使三勝公司得將所獲貸款之大部用以支應集團之營運及償還相關債務之用，復因未依規定繳交利息及保證手續費而違約，致國合會須代位清償，其造成國庫產生巨額損失，且徒增後續追償作業，均核有不當。又輸銀未能詳實製作授信後追蹤分析簡式報告，亦有未當。

三行政院專案核准三勝製帽股份有限公司申請海外投資融資保證之重大案件，竟未善盡公文管理之責；又該公司已週轉不靈，行政院應考量加強監督貸款使用之機制，惟簽辦過程草率，肇致未達以復工維繫邦交之目的及造成國庫巨額損失等，均有未當：

(一)行政院未善盡公文管理之責：

- 1.按行政院93年12月1日臺秘字第0930091795號函修正之「文書處理」手冊貳「公文製作」之五之(一)之4規定「函：各機關處理公務有下列情形之一時使用。(1)上級機關對所屬下級機關有所指示、交辦、批復時。…」，又五之(一)之6之(4)規定「簽：承辦人員就職掌事項，或下級機關對上級機關首長有所陳述、請示、請求、建議時使用。」，另十九之(二)之(3)規定「一般存參或案情簡單之文件，得於原件文中空白處簽擬。」肆、「收文處理」之二十五之(五)規定「機密件應由機關首長指定之處理人員向總收文人員洽取總收文號填入該文件，並在總收文登記表案由欄內註明密不錄由。」又，伍、「文書核擬」之三十一之(十一)規定，「承辦人員其他注意事項：1、緊急事項請先以電話洽辦，隨即補具公文。」
- 2.查行政院原第7組（現秘書處，下同）書面說明表示，外交部於94年7月11日致函行政院秘書長專案核准三勝公司海外投資融資保證案，依該院公文進、出之正常流程為：「外收發收

件→送秘書長室簽收→送陳拆閱→公文交總收文收件→賦號，登錄系統列管→分送業務組（原第2組）→逐級陳核→核判→送稽催科考管→發文→歸檔」。

3. 次查外交部於94年7月12日下午將前揭外交部94年7月11日公文以「公文交換」方式送達行政院，經該院原第7組所屬文書科外收發室收件，嗣再送經該院秘書長室簽收後，逕由當時秘書長李應元於94年7月20日簽擬意見，並陳當時副院長吳榮義簽名轉陳前院長謝長廷批示後，直接由前院長辦公室直接將未含附件之公函正本退交外交部經貿司，並未交下分文及發函函復外交部。
4. 再查行政院相關說明，該院原第7組文書科表示，前揭外交部94年7月11日公文未交至文書科總收文登錄管制，未符公文正常流程，復因未登錄列管，故並無後續之催辦、銷號、管考等資料；該院原第2組相關業務主管人員於本院約詢提供之資料表示，前揭外交部94年7月11日函件並未經該院原第2組簽辦，故該組無相關內簽或稿可提供，該件之影印批示函係承辦人從外交部經貿司取得影本附卷；該院秘書處於98年6月3日亦表示，該院原第2組組長於97年10月21日下午親洽秘書長辦公室承告，97年5月20日新政府上任後，前秘書長辦公室工作人員並未將94年間收分文紀錄資料移交，該辦公室並無資料可查；行政院於本院97年10月15日約詢提供之書面資料表示，該院批准依輸銀之授信及保證條件辦理三勝公司融資案，該院原第2組亦是事後才獲外交部經貿司告知；詢據行政院原第2組張參議亦稱「95年8月從輸銀函，三勝公司違約未付保證費時才知道，之前皆不知三勝公司有貸款保證案。」顯見，是項核准結果，在外交部經貿司告知前，行政院除當時秘書長、副院長及院長外，無人知悉，亦無檔案留存。
5. 綜上，行政院專案核准三勝公司海外投資融資保證案，竟未依該院公文正常流程及文書處理手冊規定，予以登錄列管，且無視該案係屬須經行政院專案核准且非屬案情簡單之案件，逕由前秘書長於公文正本空白處簽辦並送經前副院長及前院長核定

後，即將該公文正本送還外交部，致行政院除前秘書長、副院長及院長三人外，無人知悉該案之處理結果。該院未將該案送稽催科考管及發文函復外交部，且秘書長辦公室收分文紀錄亦未移交，肇致該院對於外交部去函之批示結果，尚須從該部取得影本附卷，實證該院公文管理之嚴重疏失。

(二)行政院專案核准三勝公司海外投資融資保證案，對該公司已週轉不靈，應考量如何加強監督貸款使用之機制，惟簽辦過程草率，肇致未達以復工維繫邦交之目的，且造成國庫巨額損失，均有不當：

- 1.按「行政院與各部會行處局署院及省政府、省諮議會權責劃分規定會編」（行政院秘書處，92年12月印製）壹、行政院分層負責明細表（行政院92年11月10日院臺秘字第0920092520號函修正）第7頁，該院原第2組工作項目9：「財團法人國際合作發展基金會及亞太理事會案件」，由該組組長「審核」、副秘書長或秘書長「審核或核定」、院長或副院長「核定」，爰依上開規定，國合會案件之公文如經文書科賦號分文，當由行政院原第2組承辦人簽辦後依序陳請副組長、組長、副秘書長、秘書長、副院長及院長等核判。
- 2.次按「民間業者赴有邦交國家投資授信保證業務作業要點」之「前言」第2項規定：「申請人依保證辦法第7條之1規定提出申請者，本會應將申請人提出之所有資料函轉主管機關報請行政院專案審核，經行政院核定本會配合政策須提供之保證條件包括：保證金額、期限、成數、擔保品、授信保證契約書及相關執行方式後，本會依其所核定具體內容執行。於專案執行過程中有關授信條件變更、授信期間展延、發生逾期違約情事、呆帳處理或其他重大事務處理之程序，亦同。」
- 3.三勝公司於94年5月11日向輸銀申請海外投資融資，依據輸銀風險審查小組之風險審查意見，該公司利息負擔沉重，92年度認列轉投資損失約2.42億元，稅前虧損2.64億元。93年度稅前虧損15,140千元，因係自編報表，無法瞭解轉投資情況。負債比率偏高，整體獲利及財務情況欠佳。又該公司及其負責

人戴董事長至 94 年 5 月 5 日止持續有存款不足退票註銷或未註銷紀錄，數家國內關係企業亦然，其配偶於 93 年 11 月 19 日已被列為拒絕往來戶迄今尚未解除。顯示其財務週轉長期以來持續處於窘迫狀態。

4. 輸銀考量三勝公司海外投資融資案之被投資國海地甫發生內戰，國家風險驟增，且借款人資金週轉不佳等因素，為確保該案該行債權收回無虞，遂要求須提供十足保證，嗣經該行理事會通過該案後，於 94 年 5 月 19 日將三勝公司資料、融資條件、專案合作契約草約等文件函送國合會。詢據輸銀蔡前總經理表示「我從銀行觀點，駐館查證不全然可信」、「本案是股本投資，故無分期付款問題」，又輸銀於國合會 94 年 6 月 1 日召開之專案合作契約協商會議表示，國合會所提出控管被投資公司機械購置及廠房興建等事項，由於被投資公司在海外，該行實務上辦不到。
5. 國合會對輸銀函送三勝公司海外投資融資保證案之審核意見略以：輸銀以該案借款人信用薄弱，要求該會提供十足擔保。為降低銀行的道德風險並落實授信風險分攤機制，建議國合會對本案提供之保證金額為貸款金額之 90%，保證金額最高不超過 1 億元整。國合會所負保證責任之上限為 130%即最高為 1 億 3,000 萬元整；除輸銀原訂之連帶保證人（戴董事長和其配偶）外，建議另增訂貸款契約有他人負連帶保證責任，以降低該會所負之保證責任風險；輸銀應向三勝公司要求在每次 San Sun Haiti, S.A. 增資後提供相關股本到位證明文件；輸銀應請三勝公司提供海地機器進口報單、機器之進口日期及金額，及機械不作借貸租賃之用之書面承諾書；輸銀應監督貸款之使用符合貸款目的，並依投資計畫執行進度之資金需求，分次撥付貸款金額。輸銀之監督機制應明定於專案合作契約內，並據以訂定對借款人貸款契約下之撥款條件；輸銀之監督和管控除上述外，並應依照一般金融機構授信規範監督該投資案被執行狀況。另建議我駐海地大使館就近定期回報該案投資情況。
6. 嗣國合會於同年 6 月 17 日將輸銀提送之信用保證相關契約稿件

及該會委任律師審閱後出具之法律意見書，暨所研提之建議等函請外交部轉行政院就（1）保證金額（2）期限（3）成數（4）擔保品（5）授信保證契約書（6）及相關執行方式等惠予核定。外交部因輸銀及國合會對保證條件各有堅持，雙方溝通後仍無法取得共識，爰以兩案併呈方式於 94 年 7 月 11 日致函行政院秘書長核定，而其主要差異在於輸銀要求國合會提供貸款金額之十足信用保證，惟國合會僅願意提供九成之保證，且保證金額最高不超過 1 億元。國合會另建議就輸銀授信保證專案合作契約增訂輸銀應監督該案貸款之使用符合貸款目的，並依投資計畫執行進度之資金需求，分次撥付貸款金額。亦建議我駐海地大使館就近定期回報該案投資狀況。

7. 外交部 94 年 7 月 11 日致函行政院秘書長核定三勝公司申請海外投資融資保證案於次（12）日送達行政院，經該院原第 7 組所屬文書科外收發室收件後，送由秘書長辦公室簽收，之後卻未交下文書科辦理賦號分文，亦未交由該院原第 2 組簽辦陳核，係由該院前秘書長李應元於 94 年 7 月 20 日接獲三勝公司戴董事長傳真後，旋於同日於該公文上，自為承辦簽擬意見「擬依第 7 條之 1 的規定，配合國家外交政策，准予依輸出入銀行之授信及保證條件辦理本案之融資保證事宜。」，並逕陳前副院長吳榮義簽名轉陳前院長謝長廷於同月 21 日批示「如秘書長意見」後，即由謝前院長辦公室直接將未含附件之公函正本退交外交部經貿司。嗣外交部因 94 年 7 月 11 日函報案件，係經謝前院長親筆於公文正本批示，因指示明確，爰於同年 7 月 27 日據以致函國合會辦理融資保證事宜，且未再請行政院補辦公文函復。
8. 三勝公司申請融資之 1 億 4,800 萬元，輸銀自 94 年 8 月 15 日起至 94 年 9 月 5 日止分 6 次全數撥付完畢。嗣因該公司未依貸款契約規定繳付利息及保證手續費，輸銀遂依據貸款契約規定，宣告借款喪失期限利益，並於 95 年 8 月 10 日全部到期，所有本金、利息及相關費用等應即悉數清償，致國合會於同年 12 月 27 日代位清償 1 億 5,266 萬 5,834 元。

9. 三勝公司係依據保證處理辦法第 7 條之 1 申請海外投資融資保證案，是以該公司之投資是否繼續執行，將嚴重影響我與海地之邦交，然當時三勝公司已週轉不靈，因此應研擬相關機制以確保款項不會遭挪用，爰基於該案之特殊性及其重要性，在輸銀及國合會對該案之授信及保證條件有不一致時，為確保貸款用於復工，有關該案之核准實有交付幕僚單位審慎研擬及開會審查之必要。又詢據時任行政院法規會主任委員陳美伶表示，「由行政院專案核准的案件一定有公文，有必要開審查會，一定會有行政院核准公文」。
10. 惟行政院前秘書長李應元於本院約詢時，委員詢問「本案核准未經過行政院二組？」竟答稱「我已不記得」；對詢問「本案核准，國合會與輸銀意見有很大歧異，你決策過程」，復答稱「我沒什麼特別印象」；嗣委員提示外交部函報行政院函影本供渠參閱後，又答稱「我以『鞏固邦交』之考量核准本案，其他我沒什麼特別印象」；另過程中亦答稱「為何只選擇輸銀條件，我沒有印象」。
11. 另行政院於本院 97 年 10 月 15 日約詢提供之書面資料表示，檢討該案發生主因係該保證處理辦法第 7 條之 1 條文對已赴邦交國投資業者之授信保證規定過於寬鬆，致廠商得以利用政府對於赴邦交國投資廠商之融資授信保證等誘因之機會牟利，未來對已赴邦交國投資廠商之融資申請授信保證案件，應儘量依該院 95 年 10 月 13 日以院臺外字第 0950046114 號秘書長函復外交部意旨辦理，亦即對於已赴邦交國投資之廠商申請融資信用保證事宜，應採對擬赴邦交國投資之廠商一般，進行融資成數、額度等限制，而承貸銀行對於借款人亦應有事前的查證及事後的監督等作為，如未來應請國合會及承貸銀行於訂定保證或貸款合約時，增訂依投資計畫執行進度分期撥付貸款條文，並可請駐館協助查核投資案件執行情形，如此應可避免再發生類此事件；該案事先倘能採取 95 年 10 月 13 日函之相關改善措施固可減低公帑之損失，惟該院李前秘書長及謝前院長於 94 年作政策決定時之時空環境，應係以致力鞏固我與海地之邦誼

為最重要之考量。然僅依輸銀而不考慮國合會之條件，並無法確保三勝公司之融資均用於海地之投資，更遑論所稱之鞏固邦誼。

12. 綜上，外交部於 94 年 7 月 11 日致函行政院秘書長專案核准三勝公司海外投資融資保證案時，即臚列國合會建議加強保障該會權益事項，如請輸銀監督貸款之使用，並依投資計畫執行進度分次撥付貸款金額；另由我駐海地大使館就近定期回報該案投資情況等建議意見在案。惟行政院竟未依該院「分層負責明細表」之規定，交由業務組就輸銀及國合會所提之保證條件及相關建議事項進行專案審核，而由前秘書長李應元自為承辦，且未就該公司已週轉不靈，應考量如何加強監督貸款使用之機制，逕簽擬依輸銀授信及保證條件辦理該案，致三勝公司違約後，國合會須代位清償，其核准程序草率。嗣該院雖於 95 年 10 月 13 日函示對於已赴邦交國投資之廠商申請融資保證事宜，應進行融資成數、額度等限制及承貸銀行對於借款人亦應有事前的查證及事後的監督作為，惟其核准依輸銀之授信及保證條件辦理三勝公司海外投資融資保證案，未能加強監督貸款使用之機制，肇致未達以復工維繫我與海地邦交之目的，且造成國庫巨額損失，核有不當。

(三) 綜上所述，行政院專案核准三勝公司海外投資融資保證案，對該公司已週轉不靈，應考量如何加強監督貸款使用之機制，惟簽辦過程草率，肇致未達以復工維繫邦交之目的，且造成國庫巨額損失，均有不當。

被糾正機關改善情形

一、外交部要求國合會比照委辦案件控管模式，建立控管機制，請國合會定期向該會董事會彙報投融資案件處理情形併董事會決議情形呈報外交部，俾利該部及早發現弊端，採行必要措施；如有重大違失亦提交該會董監事會作必要之處置。

二、外交部經檢討，業於 95 年 5 月 18 日以外交部外經二字第 09533001730

號令修正發布「財團法人國際合作發展基金會貸款處理辦法」。

三、違失人員議處情形：外交部於 100 年就有關「關鍵函稿延宕送本院等之相關失職人員」部分核予薦任人員 2 人「申誡乙次」，及就「外交部 93 年 2 月 2 日函復經濟部（副知國合會）建議台糖公司暫緩撤資」之決策責任部分，發函簡任人員 1 人予以告誡，已就違失人員予以懲處。

註：經 101 年 11 月 21 日監察院外交及僑政、財政及經濟委員會第 4 屆第 23 次聯席會議決議：結案存查

64、軍備局所屬兵工廠分廠拆解報廢手榴彈，引起閃燃爆炸，造成 8 人輕重傷，軍備局、聯勤司令部均有違失案

審查委員會：經 101 年 6 月 21 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 49 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部軍備局、國防部聯合後勤司令部

貳、案由：

國防部軍備局○○兵工廠位於宜蘭縣員山鄉之再連分廠，因廠區火工所拆解報廢之 TC-68 閃光手榴彈時，不幸引起閃燃及大爆炸，造成 8 人輕重傷。究相關部門是否善盡管理督導之責，認有深入瞭解之必要乙案，經核國防部軍備局、國防部聯合後勤司令部均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據報載，國防部軍備局（下稱軍備局）○○兵工廠位於宜蘭縣員山鄉之再連分廠，民國（下同）100 年 10 月 28 日因廠區火工所拆解報廢之 TC-68 閃光手榴彈時，不幸引起閃燃及大爆炸，造成 8 人輕重傷，案經媒體披露及大幅報導，對於國軍內部彈藥管理與安管作業之疏漏，造成重大傷亡情形，引起社會高度關注及負面觀感。案經本院調查後，發現事故肇因乃國軍彈藥管理、廢彈處理，作業紀律與安管作業等有下列違失：

一、軍備局○○兵工廠於拆解報廢之 TC-68 閃光手榴彈時，未依 SOP 作業銷燬，且明顯違反作業紀律，核有違失。

- (一)經查，軍備局○○廠 100 年 9 月 19 日核定之 TC-68 閃光手榴彈現行銷燬程序手冊（以下簡稱 SOP）道次 2 彈體拆解及閃光劑銷燬第 2.4（8）規定：「另取已拆下頂蓋之筒體乙只，將筒內閃光劑倒入內裝六分滿清水之水桶內銷燬」拆解彈藥閃光劑作業時，應採每次只准一顆 TC-68 閃光手榴彈頂蓋拆解後，立即將筒體內之閃光劑倒入水中銷燬，再進行第 2 顆拆解。惟依本案該局訪談紀錄，領班於現場操作解說，指示以集中囤積，並將事故前 2 日收集之 6 桶閃光劑置放於其它廠房內，核與上開規定不符。
- (二)次查，依據國防部之說明，100 年 10 月 28 日案發當日上午 9 時 15 分，軍備局○○兵工廠再連分廠火工所發現閃光劑與響劑因結塊無法分離之異常狀況，仍繼續作業，核與 SOP 第 1.3 節規定：「督領或工作人員…若有銷燬安全顧慮及品質重大變異時應立即停工」之要求有悖。
- (三)復查，經清點當日事故彈藥量為 248 顆（約 92 公斤閃光劑），且半成品均未移儲，現場作業量已超過限量。核有違 SOP 第 1.5 節：「若拆解之半成品已達限量（該道次為 200 顆）時，應移往安全區域儲放」規定。且依現場作業人員訪談紀錄，係以鐵質尖嘴鉗拆解響劑，以鐵質扳手拆解引信，亦核與 SOP 第 1.5（9）「與火工產品接觸之手工具，嚴禁使用會產生火花之工具」規定不符。
- (四)又查，軍備局○○廠本次執行彈藥拆解任務第二日（100 年 10 月 27 日）由廠長李○○上校率同品保環保室主任林○○上校、工安室主任劉○○中校、製造室副主任張○○中校等人前往督導時，當時皆依 SOP 規定執行彈藥拆解與閃光劑銷燬作業，然視導長官離開後，隨即改採集中閃光劑方式處理，顯示現場作業人員已知 SOP 作業要求，卻未依 SOP 作業，核其工作紀律明顯不足。
- (五)綜上，軍備局○○兵工廠所屬再連分廠火工所於拆解報廢之 TC-68 閃光手榴彈時，未依 SOP 作業銷燬，且明顯違反作業紀律，致造成 8 名作業人員傷亡悲劇，核有違失。
- 二軍備局○○兵工廠於拆解報廢之 TC-68 閃光手榴彈時，幹部督導有欠落實；復未建立合格簽證制度，且勤前教育不足，顯有違失。
- (一)經查由於 TC-68 閃光手榴彈為○○廠制式產品，本次拆解作業為

生產之逆向道次，加上該廠作業人員大多已具有多年處理經驗，故造成幹部心態過於鬆散及大意，對此本案詢據國防部坦承，未確實掌握現場督導工作及落實走動式管理，如現場有高階長官全程監控，以適時發掘可能之危險因子，當不致錯失防範先機；復因督檢頻次不夠，使得現場領班及作業人員疏忽，形成危安罅隙，凸顯該廠危機控管及處理能力不足，未能防患於未然。

(二)次查本案作業人員多為火工作業資深人員且經驗豐富，作業前已實施相關訓練作為，惟該廠未建立合格簽證制度，僅於本次作業開工前之勤前講習僅召集所有作業同仁，針對「TC-68 閃光手榴彈廢彈銷燬安全注意事項」實施宣教，並未逐項依 SOP 實工作道次說明，未免失之草率，致部分同仁未完全明瞭正確作業程序，且查勤前教育不足，顯為不爭之事實。

(三)經核，軍備局○○兵工廠所屬於拆解報廢之 TC-68 閃光手榴彈時，幹部督導有欠落實；復未建立合格簽證制度，且查勤前教育不足，致生本案重大爆炸傷亡事故。凡此，足顯該廠違失之責，至臻明確。

三、軍備局○○廠執行本案廢彈拆卸作業，未能落實相關人員教育訓練，核有疏失。

(一)經查火工開工前，單位主管須就 SOP 作業方式、程序及安全注意事項等召集全體作業人員進行講習，依生產工作道次，以圖表、實物、樣品，按 SOP 要求說明，且須進行測驗及現場模擬演練作業，並就潛在危害及安全注意事項針對潛在風險實施緊急應變演練，俾作業人員養成恪遵紀律作息之習性；此外，講習全程錄影，俾利日後督考及查證，以上未落實執行，故導致本案爆炸發生，造成人員傷亡，凸顯現場工作人員危安意識之訓練不足。

(二)又○○廠所屬火工所負責火工作業任務，其工作具相當危險性，不應有一絲危安因子潛存，故除操作人員須具本職專業能力外，尚需落實相關教育訓練；惟查，○○廠為國軍化學彈藥唯一專業生產工廠，其中火工所負責各式化學彈藥、各式偵檢、消除、防護器材之製造。該廠技勤士官及聘僱同仁之一般專長派訓，均沿襲以往進用模式，由前聯勤（軍備局）技術訓練中心培訓，據國

防部書面答詢資料坦承，本案人員均無赴聯合後勤學校或聯勤實施彈藥專長訓練，未能落實人員教育訓練。

(三)且查軍備局生製中心所屬之兵工廠由軍職（含官、士、兵）及基金評價聘僱人員所組成，並由技勤士官與雇員擔任生產線主力；雇員依工作項目招募相關技術專業人員或經由技術訓練後分派工作，且依工作需求，從事火工作業人員均具備完整訓練及充足經驗，○○廠從事火工作業人員包括軍職與評價聘僱，惟查事故傷亡人員，曾接受「爆竹煙火製造配藥人員」訓練者計黃○○上士（省技爆訓字第 124 號）、故邱○○士官長（省勞安管錫煙火字第 104 號）、故張○○雇員（省勞安管錫煙火字第 128 號）等 3 員，均非屬本案廢彈拆卸高危險性相關訓練，核有未洽。

(四)另查本案黃○○上士、故林○○雇員、故張○○雇員、故曹○○雇員及故邱○○士官長等 5 員，均自 84 年調任火工所計 16 年餘，張○○士官長自 91 年調任火工所，工作經驗亦有 10 年餘，按其職掌均為火工作業，雖已累積豐富工作經驗，惟未針對本案廢彈拆卸任務及工令需要，實施專案教育訓練或講習，現場亦無專業彈藥軍官全程指導，足顯工安及教育訓練並未落實。據上，軍備局○○廠所屬火工所執行本案廢彈拆卸作業，未能落實相關作業人員及幹部教育訓練，核有疏失。

四軍備局○○廠事故現場未設置監控系統，致未能監督現場人員作業情形；且安全防護設施及裝備欠缺，造成人員嚴重燒傷，導致重大傷亡類案，洵有違失。

(一)經查依據國防部對本案檢討說明，本次事故現場未設置監控系統，致未能達到監督現場人員作業情形，亦使事件發生後無法即時確認肇因，故造成本案管理死角及漏洞，經約詢國防部及軍備局相關主管人員，該局亡羊補牢，現已全面檢討火工作業場所，全面完成監控系統建置，並置重點於高敏感作業場所、重要道路、庫房及死角等，並已奉核定使用 100 年固定資產新增流用經費新臺幣 1,230 萬元執行，以消弭危安罅隙。

(二)次查本次事故造成人員嚴重燒傷，肇因檢討主要為工作人員未依 SOP 要求逐顆銷燬閃光劑，改採囤積方式處理，導致大量閃光劑

爆燃波及現場所有作業人員，另重要因素在於安全防護設施及裝備欠缺，該廠為避免人為疏忽導致重大傷亡類案，已協請中科院於 100 年 12 月 7 日蒞廠協助全面檢討火工生產道次之安全防護作為，檢討採人機分離作業，加裝防護擋板，減少藥量與作業人員分隔作業區間，於 12 月 31 日前完成規劃；另強化個人防護，將防火圍裙、防火袖套納入各高風險火工道次防護裝備中，以加強人員防護，降低燒傷機率。

(三)經核，軍備局○○廠事故現場未設置監控系統，致未能達到監督現場人員作業情形，故造成本案管理死角及漏洞；且安全防護設施及裝備欠缺，造成人員嚴重燒傷，導致重大傷亡類案，自屬難辭其咎，洵有違失。

五軍備局○○廠執行廢彈拆卸作業，對本案彈藥儲管及查核有欠落實，未能嚴格管控，導致廢（藥）料領取有超囤情形，顯有疏失。

經查針對本案肇因中之拆解廢（藥）料違法囤儲部分，經該局檢討原因仍為作業人員未按 SOP 要求每日作業量 200 顆辦理提領，亦未依拆解道次步驟後立即銷燬，導致廢（藥）料超囤情形。對此該局後續將律定道次之處理量及每日處理總量需標示於現場，結合庫管領料查核之雙重管制措施，避免超量趕工，確保作業安全。另查為加強管理人員對作業物料督檢作為，該局除要求火工開工期間作業單位幹部需全程上線督管外，並由該廠上校級主管與工安主管輪流駐點再連營區，隨時稽查各項物料提領作業與囤儲管制情形，以強化物管與生管作業紀律管理。綜上，軍備局○○廠所屬於執行本案廢彈拆卸作業，對彈藥儲管及查核有欠落實，未能嚴格管控，導致廢（藥）料領取有超囤情形，顯有疏失。

六軍備局○○廠對本案確定實施拆解之廢彈，未切實掌控其施工進度及拆解數量，核有未當。

(一)經查依據國防部約詢書面說明，本案彈體檢視作業係執行第一梯次，經外觀檢視之彈藥共 2,309 顆，因受潮產生氫氣導致罐體膨脹，因而辦理全數拆解銷燬，本項拆解銷燬作業自 100 年 10 月 26 日起預劃至同年 11 月 10 日完成。且查○○廠 100 年度協助聯勤執行外觀檢視之 TC-68 閃光手榴彈，共計 3 批彈藥：F-1-2 批

348 顆、F-1-9 批 1,837 顆、F-1-10 批 124 顆。其中扣除 48 顆彈體破裂之彈藥，同年 8 月 1 日完成銷燬外，尚餘 2,261 顆廢彈，工作日約 10 日左右，此有該廠銷燬工令在卷可稽。

(二)惟本案該廠於同年 10 月 26 日施工第 1 日，即已拆解廢彈 818 顆；10 月 27 日施工第 2 日，又拆解 516 顆；迨 10 月 28 日施工第 3 日，亦即案發當日才上午 9 時許，即已拆解廢彈 248 顆，除已逾每日作業量 2 百顆之限度外，且短短 2 天多時間，該廠累計拆解廢彈竟高達 1,582 顆，已達工令拆解廢彈 2,261 顆總量之 69.97%，亦逾原預訂工作進度近七成，顯見該廠未能切實掌控施工進度及拆解數量，致作業速度失控，肇生事故，違失之情，至為灼然。

(三)經核，軍備局○○廠對本案確定實施拆解之 TC-68 閃光手榴彈，未切實掌控其施工進度及拆解數量，致作業速度失控，故釀成本案工安意外，核有未當，○○廠應記取教訓，並針對缺失確實檢討。

七軍備局及國防部聯合後勤司令部（以下簡稱聯勤）對國軍彈藥管理及廢彈處理，未能善盡督導之責，適時消弭潛在危因，致悲劇一再重演，肇生爆炸事故，核有違失。

(一)查 92 年 3 月 1 日起施行之國防部軍備局組織條例第 2 及第 3 條明定：「國防部軍備局（以下簡稱本局）承國防部部長之命，主管國軍軍備整備事項。」、「本局掌理下列事項：…軍品生產…之規劃、管理、督導事項。」準此，軍備局為○○廠之上級督導單位，迨無疑義。另查，93 年 5 月 18 日修正發布之聯勤組織規程第 3 條規定：「國防部掌理國軍下列聯合後勤事項：……十二、三軍通用彈藥之規劃及督導。……」該規程 95 年 2 月 15 日修正發布後，第 2 條規定：「國防部主管國軍聯合後勤事務，掌理下列事項：……十、三軍通用彈藥之規劃及督導。……」復依 97 年 1 月 4 日修正發布之國防部聯合後勤司令部辦事細則第 11 條規定：「後勤整備處掌理下列事項：……三十四、國軍批號彈藥購製、鑑整、修製、廢彈處理及技令通報頒佈等彈藥整備作業規劃、策訂與督考。」職此，聯勤為國軍彈藥之上級督導單位亦無疑義，以上規定甚明。

(二)惟查 95 年 5 月 10 日及 96 年 12 月 31 日先後發生南港彈藥分庫及蕃社整修所因對於發射藥未能積極銷燬、審慎儲存、改善庫儲環境及落實庫儲管理，甚且未依安全量距囤儲及違反混儲規定，以及引信拆卸作業未能由已具經驗之熟手擔任，致肇生爆炸事故，以及 94 年 9 月 9 日軍備局所屬第 203 廠藥棉所因未能落實人員訓練及善盡防範措施，於執行軍用硝化棉除酸作業時，肇生爆炸事故，前經本院糾正在案，猶未能記取教訓，繼而於 99 年 11 月 8 日發生中科院系製中心廢雷管爆炸，該中心技術員於處理廢雷管銷燬作業發生意外，1 人造成右手掌炸斷、左手腕及右膝粉碎性骨折，殷鑑不遠！詎再於 100 年 10 月 28 日軍備局○○廠執行彈藥銷燬作業時，發生閃光劑爆燃意外事件，造成 8 名作業人員傷亡，軍備局及聯勤身為上級督導單位，明顯警覺性不足，復未能嚴格督導下屬，俾防範事故發生，致悲劇一再重演，均難辭違失之咎。

綜上所述，本案軍備局所屬○○廠再連分廠火工所對於國軍彈藥管理、廢彈處理，作業紀律與安管作業等核有違失，雖於爆炸事故發生後已積極改善，國防部並已議處有關失職人員及相關主管已調離現職在案，且該部及所屬對相關傷亡人員之救護及撫卹等善後工作，更不遺餘力，其付出應值肯定，惟究工安事故之發生，除造成人員傷亡外，更嚴重損及國軍形象，自屬難辭其咎，又軍備局及聯勤身為上級主管機關，卻未能嚴格督導，適時消弭潛在危因，防患於未然，致生上開各項缺失，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭國防部督促所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

65、空軍官校自訓教官未按能力規劃課目及落實任務提示、序列審查，適飛評估不實，空中實施未提示之動作，致擦撞墜毀，確有違失案

審查委員會：經 101 年 6 月 21 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 49 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經 101 年 10 月 18 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 53 次會議決議：結案存查

66、海軍司令部辦理○○計畫一再變更，相關規劃設計及預算迄未定案，致經費驟增、時程延宕、廠商求償，國防部督導未周，均有怠失案

審查委員會：經 101 年 6 月 21 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 49 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經 103 年 7 月 14 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 74 次會議決議：結案存查

67、自來水公司辦理桃園縣平鎮市社子支渠一號池蓄水工程，未依規定辦理驗收、檢查、清淤或疏濬等工作；農委會亦未確實檢查，均核有失當案

審查委員會：經 101 年 6 月 22 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 87 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、台灣自來水股份有限公司

貳、案由：

台灣自來水股份有限公司辦理桃園縣平鎮市社子支渠一號池蓄水工程，為達到經濟部要求於期限內辦理完成，僅施作 26% 土壤防滲漏工程，餘以天候因素為由，辦理變更契約減作，無法達成預定目標，該公司亦未於該池蓄水前辦理土壤防滲漏項目驗收，致有初驗不實之嫌，且於初驗合格後，亦未依規定期限內辦理驗收程序；該公司另與臺灣省石門農田水利會共同管理該池，歷年均未辦理檢查、清除淤泥或疏濬等工作，致有效蓄水容量未達戰備水源之標準；行政院農業委員會為全國農田水利會主管機關，負有監督、輔導及考核之責，惟歷年均未依規定要求進行總檢查，業務檢查表亦無池塘檢查項目等均核有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

民國（下同）93 年艾莉颱風侵襲臺灣，造成桃園地區停水長達 19 日，行政院指示經濟部研擬解決缺水問題方案，其中短期措施為台灣自來水股份有限公司（下稱自來水公司）所屬石門淨水場增設 50 萬噸

原水蓄水池備援，該公司除於楊梅地區自有土地設置 35 萬噸原水外，另向臺灣省石門農田水利會（下稱石門水利會）租用轄管位於桃園縣平鎮市之社子支渠一號池（下稱社子一號池），該池可蓄水 15 萬噸，並辦理「石門淨水場社子支渠一號池蓄水工程」，經費由石門水庫及其集水區整治特別預算支應，工程預算為新臺幣（下同）5,607 萬元，結算為 2,984 萬 7,875 元。本案係於 101 年 3 月 6 日晚間近 11 時，社子一號池西北側池堤下方土壤淘空而破損，導致約有 2 萬餘噸蓄水傾洩，造成下游農田受損約 2.9 公頃、汽機車受損計 74 輛及住家淹水計 207 戶等情，爰由調查委員申請自動調查。案經本院調閱行政院農業委員會（下稱農委會）、經濟部水利署、自來水公司及石門水利會等相關卷證資料，101 年 3 月 21 日前往現場履勘，並於同年 5 月 21 日詢問相關人員等調查竣事，茲就違失事項臚述如下：

一、自來水公司辦理社子一號池蓄水工程，為達到經濟部要求於期限內辦理完成，僅施作 26% 土壤防滲漏工程，餘以天候因素為由，辦理變更契約減作，無法達成預定目標，核有違失

(一)查自來水公司辦理之社子一號池蓄水工程，於 95 年 2 月 9 日開工，契約金額為 4,968 萬元，工期限定 95 年 4 月 20 日完工，該工程費用可概分如下表：

項目	金額(元)
蓄水工程費	41,700,162
環保費	416,436
勞工安全衛生費	416,439
承商管理費	416,436
包商利潤及什費	3,812,371
品管費	349,097
營造綜合保險費補助款	203,345
營業稅	2,365,714
合計	49,680,000

其中蓄水工程費部分，「土壤防滲漏」項目數量為 39,750 平方公尺(池底面積)，金額為 30,559,800 元，占蓄水工程費 41,700,162 元之 73.28%，顯然本工程主要目的為防滲漏，以達成未來蓄水 15 萬噸之目標。

(二)經濟部於 95 年 2 月 21 日函自來水公司，有關「社子支渠埤塘整修計畫」等 3 項工程需於 95 年 4 月底前完成，以提升桃園地區供水穩定度，並確保不再分區供水。如確有困難，得個案報請該部國營會予以協商解決，以有效控管工程進度及執行績效，期能達成預定目標。

(三)自來水公司為達到經濟部要求於期限內辦理完成，本工程施作至 95 年 5 月 10 日止，施工廠商於翌（11）日起申報停工，直至同年 8 月 9 日辦理第 1 次變更設計，「土壤防滲漏」施作數量由原契約之 39,750 平方公尺，實際僅施作 10,364 平方公尺，此項目計追減 22,591,956.8 元，施作比例僅為 26%，該公司表示池底防漏層需有連續晴天之天候條件，土壤表面充分乾燥始可施作，當時符合施作之天候因素不佳，且為符合經濟部要求需要汛期前完成，故於 95 年 5 月 10 日辦理停工蓄水，以應汛期來臨達成備援供水任務，故未施作部分辦理追減。

(四)綜上，自來水公司辦理社子一號池蓄水工程，主要係池底施作防滲漏項目，惟因天候因素與為達到經濟部要求需於汛期前完成，僅施作該項 26%即予停工辦理變更設計減作，無法達成預定目標，核有違失。

二、石門水利會與自來水公司共同管理社子一號池，歷年均未依規定辦理檢查、清除淤泥或疏濬等工作，致有效蓄水容量未達戰備水源之標準，均有怠失

(一)按「農田水利會灌溉排水管理要點」第 56 點規定：「水利會對農田水利設施之養護，除防汛及災害搶修時辦理外，每年並應總檢查一次，擬具歲修計畫。」

(二)查石門水利會與自來水公司自 95 年 2 月 10 日起，每年簽訂社子一號池所在地之不動產土地租賃契約書，土地年租金為 865,200 元，該契約第 5 條規定：「埤塘由甲方（石門水利會）與乙方（自來水公司）共同管理。」

(三)經本院請石門水利會與自來水公司提供 95 年迄今社子一號池辦理清除淤泥、疏濬或相關維護管理作為資料，自來水公司查復表示：「該公司未曾辦理清除淤泥或疏濬，因該池並未發現有泥沙

淤積致影響蓄水量或原水濁度等情形。」是該公司歷年來並未辦理該池淤泥深度或淤積總量檢查工作；另石門水利會則表示：「該會未曾辦理清淤或疏濬，僅曾於 99 年 12 月停水期間進行池堤邊坡緊急搶修工程。」該會並表示所屬各工作站每年度皆有針對渠道及水閘門 2 項進行水利建造物安全檢查，池塘部分平時若發現有滲漏或內面工破損即以搶修方式或列入年度改善工程辦理，為求周全從今年起亦將池塘列入水利建造物安全檢查項目之一。顯見包含社子一號池在內之 407 口池塘歷年皆未辦理安全檢查。而災害發生後，據報載：「社子一號池水域面積 5 公頃，最深處 6 公尺，由於淤泥越來越多，有效蓄水容量目前只剩下 5 萬公噸…」等語，另本院至社子一號池現場履勘時，石門水利會會長亦表示，該池蓄水容量約僅剩 7、8 萬公噸。

(四)綜上，石門水利會與自來水公司自 95 年簽訂契約以來，均為社子一號池共同管理單位，惟未依規定辦理該池安全檢查評估事項，或進行清除淤泥、疏濬等增加蓄水容量之工作，致有效蓄水容量未達當初規劃該池作為戰備水源 15 萬噸之標準，均有怠失。

三、自來水公司辦理社子一號池蓄水工程，未於該池蓄水前依法辦理「土壤防滲漏」項目驗收，致有初驗不實之嫌，且於初驗合格後，亦未依規定期限內辦理驗收程序，均有疏失

(一)91 年 2 月 6 日修正發布之政府採購法第 71 條第 1 項規定：「機關辦理工程、財物採購，應限期辦理驗收，並得辦理部分驗收。」91 年 11 月 27 日修正發布之政府採購法施行細則第 93 條規定：「採購之驗收，有初驗程序者，初驗合格後，除契約另有規定者外，機關應於 20 日內辦理驗收，並作成驗收紀錄。」

(二)查自來水公司 95 年辦理社子一號池蓄水工程，據該公司提供之工期分析表顯示，本工程施作至 95 年 5 月 10 日，施工廠商翌（11）日申報停工，同年 8 月 24 日申報竣工，初驗日期為 95 年 9 月 12 日（當日初驗合格）、驗收日期為 95 年 10 月 13 日（當日驗收合格）。另據社子一號池操作紀錄表顯示，95 年 5 月 10 日起蓄水 28 小時、同年 7 月 1 日起亦試車蓄水 72 小時，此 2 次蓄水日期皆於本工程初驗及驗收日期之前。

(三)據本院調閱社子一號池蓄水工程於 95 年 9 月 12 日辦理之初驗紀錄記載：「土壤防滲漏 10,364 平方公尺與圖相符。」同年 10 月 13 日辦理之驗收紀錄卻載：「因水池已蓄水，土壤防滲漏項目無法丈量…無法丈量及隱蔽部分由承包廠商及監工單位負責。」因初驗時已然蓄水，故初驗紀錄記載土壤防滲漏與圖相符顯然不實。

(四)綜上，自來水公司辦理社子一號池蓄水工程，未於該池蓄水前依政府採購法辦理「土壤防滲漏」項目驗收，致有初驗不實之嫌，且於初驗合格後，亦未依政府採購法施行細則之規定，於 20 日之期限內辦理驗收程序，均有疏失。

四、行政院農業委員會為全國農田水利會主管機關，負有監督、輔導及考核之責，惟歷年均未依規定要求進行總檢查，業務檢查表亦無池塘檢查項目，顯有疏失

(一)按行政院農業委員會組織條例第 12-2 條規定：「農田水利處掌理下列事項：…三、關於農田水利會之監督、輔導及其有關業務之策劃、督導及推動事項。…」90 年 6 月 20 日修正發布之農田水利會組織通則第 4 條亦規定：「本通則所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會。」同通則第 36 條規定：「農田水利會如有違反法令或怠忽任務，妨害公益時，主管機關應予以必要之糾正或制止…」另據 90 年 8 月 15 日發布之農田水利會監督輔導辦法第 3 條規定：「農委會對水利會之業務，除平時之監督輔導外，應於每年年度終了後，依會別辦理工務、管理、財務、總務、主計、人事、資訊及輔導等各項業務年度檢查。另得視業務需要辦理不定期檢查。」

(二)據石門水利會查復表示，該會所屬各工作站每年度皆有針對渠道及水閘門 2 項進行水利建造物安全檢查，池塘部分平時若發現有滲漏或內面工破損即以搶修方式或列入年度改善工程辦理，為求周全，從今年起亦將池塘列入水利建造物安全檢查項目之一。查農委會為全國水利會辦理年度業務檢查而設計之業務檢查表，其中有關「農田水利建造物管理與維護」項目，僅有水門、渠道及輸配水設施，並無類似社子一號池等池塘維護管理之業務檢查項目，且農委會於災害發生後 3 日（101 年 3 月 9 日）始函請全國

各水利會依每年應總檢查 1 次之規定，即日起儘速檢查轄管灌溉蓄水設施、各級灌溉、排水圳路、堤防及附屬構造物，並擬具年度歲修計畫，顯見農委會年度業務檢查未依規定要求各水利會進行總檢查。

(三)綜上，農委會為全國農田水利會主管機關，負有監督、輔導及考核之責，惟歷年均未依規定要求進行總檢查，有違主管機關應予以必要糾正之規定，其業務檢查表亦無池塘檢查項目，致水利會及農委會均忽視此部分之安全檢查，顯有疏失。

據上論結，台灣自來水股份有限公司辦理桃園縣平鎮市社子支渠一號池蓄水工程，為達到經濟部要求於期限內辦理完成，僅施作 26% 土壤防滲漏工程，餘以天候因素為由，辦理變更契約減作，無法達成預定目標，該公司亦未於該池蓄水前辦理土壤防滲漏項目驗收，致有初驗不實之嫌，且於初驗合格後，亦未依規定期限內辦理驗收程序；該公司另與臺灣省石門農田水利會共同管理該池，歷年均未辦理檢查、清除淤泥或疏濬等工作，致有效蓄水容量未達戰備水源之標準；行政院農業委員會為全國農田水利會主管機關，負有監督、輔導及考核之責，惟歷年均未依規定要求進行總檢查，業務檢查表亦無池塘檢查項目等，均核有失當，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、行政院農業委員會已邀集各農田水利會召開研商「各農田水利會蓄水建造物安全檢查會議」，並於 101 年 12 月 31 日彙整完成各農田水利會蓄水建造物基本資料。

二、各農田水利會所送蓄水建造基本資料，經統計共 771 座蓄水建造物，經檢討評估分為 3 類，並分別研擬其因應措施。

三、農委會邀集各農田水利會檢討於蓄水高度及水資源有限條件下，將定期辦理空庫檢查，並將檢查成果列載於每年度業務檢查報告書中，爾後，各農田水利會所轄蓄水建造物檢查，將在水資源有效利用及安全性取得平衡及更為嚴謹。

註：經 102 年 3 月 19 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 103 次會議決議：結案存查

68、經濟部及台電任由汽電共生業者高賣低買電力，又市場利率已大幅降低，迄未與民營業者完成費率調降，致台電虧損加劇案

審查委員會：經 101 年 6 月 22 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 87 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部、經濟部能源局及台灣電力股份有限公司

貳、案由：

經濟部（含所屬能源局）及台灣電力股份有限公司任由汽電共生業者以高價售電予該公司，再向其購買廉價電力；又該公司無視市場利率已大幅降低，迄未與民營電廠完成費率之調降，且與民營發電業者簽訂之合約諸多內容違反相關規定，致業者獲取不當之利潤；另經濟部於預估之備用容量率已逾目標之情況下，仍核准新設民營電廠，以上均使該公司徒增購電支出，致虧損加劇，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）自 95 年度起連年發生虧損，卻無視近年電力系統實際備用容量率均逾目標值，以及市場利率水準已大幅降低之實，卻仍以較其自發成本為高價格，收購汽電共生及民營電廠之電力，致虧損加劇。又台電公司及經濟部與所屬能源局（經濟部能源委員會於民國【下同】93 年 7 月 1 日改制為經濟部能源局，以下皆稱能源局）於辦理各階段民營電廠購電事宜時，未積極依約與民營發電業者完成調降利率之協商作業，且於政府調降備用

容量率，國內用電需求已無虞之情況下，竟核准星元電力公司申請籌設興建電廠，致增加台電公司之購電支出等情。爰經本院立案調查，並調閱經濟部及台電公司相關卷證資料，及於 101 年 5 月 11 日及 25 日約詢經濟部暨所屬能源局與台電公司等相關人員後，業已調查竣事，茲臚列糾正事實與理由如下：

一、能源局按時間電價扣除輸配電及銷管費用等方式，訂定收購汽電共生業者之餘電費率，致部分汽電共生業者選擇單價較高之尖峰、半尖峰時段，增加發電躉售予台電公司，且台電公司於離峰時段允許業者轉向該公司購買較廉價之電力，徒增台電公司營運成本，顯有怠失。

(一)能源局按售電價格（時間電價）扣除輸配電及銷管費用等方式訂定收購汽電共生餘電費率，致部分汽電共生業者選擇單價較高之尖峰、半尖峰時段增加發電，躉售予台電公司之情形：

1. 按「能源管理法」第 10 條第 2 項規定：「能源用戶裝設汽電共生設備…得請當地綜合電業收購其生產電能之餘電…」又「汽電共生系統實施辦法」第 12 及第 14 條規定，汽電共生合格系統所生產之餘電由綜合電業收購之（即由台電公司收購）；合格汽電共生系統購電費率，除大型機組（裝置容量 30 萬瓩以上）按綜合電業躉購民營燃煤發電業之裝置容量加權平均購電費率計算外，其餘以各該餘電提供之時間，按相當之時間電價扣除輸配電及銷管費用或以反映替代綜合電業相當電源之發電成本為原則，供能源用戶選擇。
2. 查能源局依據「汽電共生系統實施辦法」第 14 條第 7 項之規定（購電費率，由能源局依職權或依綜合電業之申請公告之），於 98 年 8 月 10 日公告「綜合電業收購合格汽電共生系統餘電購電費率」表，有關購電費率區分為尖峰時段有、無保證可靠容量（保證可靠容量係指汽電共生業者所能保證提供台電公司之售電容量），有保證可靠容量者，若選擇按時間電價扣除輸配電及銷管費用之計價方式，其夏月（6 至 9 月）尖峰、離峰電費率（含稅）每度分別為 3.9349 元、1.0254 元，兩者相差 3.84 倍；而非夏月（1 至 5 月及 10 至 12 月）半尖峰、離峰能

量費率(含稅)每度分別為 2.3054 元、0.9449 元，相差 2.44 倍；無保證可靠容量者，尖(半尖)峰、離(週六半尖)峰能量費率(含稅)每度分別為 2.8951 元、0.8821 元，相差 3.28 倍；據上，不論尖峰時段有無保證可靠容量，均顯見台電公司於尖、離峰時段收購汽電共生業者餘電之價格相差懸殊。

3. 經統計台電公司 98 至 100 年度收購汽電共生業者餘電，平均每度價格為 2.31 元、2.24 元、2.19 元，而於尖(半尖)峰時段收購比率逾 5 成；其中燃煤汽電共生業者(排除台塑石化公司麥寮廠 3 部大型燃煤機組)餘電，平均每度收購價格為 2.36 元、2.39 元、2.33 元，於尖(半尖)峰時段收購比率高達 7 成以上。又 100 年度台電公司收購餘電度數在百萬度以上，且於尖(半尖)峰時段收購比率逾 9 成之燃煤汽電共生業者，計有台灣汽電共生股份有限公司(下稱台灣汽電公司，以下相關汽電共生公司皆為股份有限公司)官田廠 97.41%、台灣化纖公司新港廠 96.65%、大園汽電共生公司 96.16%、華亞汽電公司 94.78%、長春石化公司 93.48%、榮成紙業公司 90.75% 等 6 家業者(僅長春石化公司為無保證可靠容量者)，平均每度收購價格介於 3.63 元至 2.73 元間，已較台電公司自發燃煤機組平均每度成本 1.68 元，分別高出 1.95 元至 1.05 元，增幅約介於 116% 至 62.50% 間，亦較台電公司躉購燃煤民營電廠平均每度購電支出 2.21 元，分別高出 1.42 元至 0.52 元，增幅約介於 64.25% 至 23.53% 間，甚有大園汽電共生公司平均每度收購價格 3.63 元，遠高於台電公司自發燃氣機組平均每度發電成本 3.27 元。
4. 另查大園汽電共生公司設有 1 部 38,400 瓩之燃煤發電機組及 3 部各 10,000 瓩之重油發電機組，該公司 98 年度年報中，有關「致股東報告書」略以：「…經營團隊掌握時機適時調整重油發電機組營運策略，將原尖峰向台電購電模式改為尖峰躉售台電模式，以充分提高尖峰躉售電量，創造最大獲益…。」其「99 年預計營業目標」亦載述：「燃煤發電機組以全載供汽及發電，重油發電機組尖峰全載發電躉售台電。」該公司 99 年度 3 部重油機組均於尖(半尖)峰時段始啟動，離(週六半尖)峰時段

即停機，符合上開 99 年預計營業目標。該公司實際躉售予台電公司之電力，由 97 年度之 7 百萬餘度提高至 100 年度之 4 千餘萬度，增幅約 465.68%；平均每度收購價格亦由 1.78 元提高至 3.63 元，增幅約 103.93%。

(二)部分汽電共生業者因離峰時段收購價格偏低，卻轉向台電公司購買較廉價經常用電之情形：

1. 按「汽電共生系統實施辦法」第 15 條規定：「合格系統之能源用戶其不足電力得向當地綜合電業申請經常用電…。」又台電公司與合格汽電共生業者簽訂購售電合約第 6 條第 1 項規定：「乙方（合格汽電共生業者）為備發、供、變電設備機組故障及維修需要，得向甲方（台電公司）申請備用電力使用……。」另依行政院 100 年 10 月 13 日轉據經濟部說明，能源用戶電力不足之原因包括：汽電共生業者評估發電機設備容量無法完全滿足產業用電需求，或業者提高產能而使蒸氣需求增加，致發電量產出相對減少，而產生電力不足情形。
2. 查台電公司與汽電共生業者截至 100 年度止，仍有購售電合約關係者 60 家，各該業者除因故障或檢修向台電公司申請備用電力外，另向台電公司申請經常用電者計有 31 家。其中 100 年度於尖（半尖）峰時段有保證可靠容量，躉售餘電予台電公司，卻另於離（週六半尖）峰時段轉向台電公司購買經常用電者，計有 12 家燃煤汽電共生業者，其躉售餘電予台電公司之平均每度售價為 2.33 元，使用台電公司經常用電之平均每度電費僅需 1.59 元。又上開於尖（半尖）峰時段躉售餘電度數比率達 9 成以上之 5 家有保證可靠容量之汽電共生業者，其於離峰時段向台電公司購買經常用電 2 億 8,565 萬餘度，平均每度電費 1.47 元，惟其躉售餘電予台電公司 8 億 4,419 萬餘度，平均每度躉售價格卻為 2.89 元，平均每度價差高達 1.42 元。台電公司對此不合理之現象，卻於 95 年 3 月 20 日僅暫停受理汽電共生業者新增設離峰經常用電之申請，對已申請之汽電共生業者，束手無策。另台電公司 96 年 12 月 24 日陳報經濟部「增購汽電共生電能暫行措施」亦說明：「由於現行離峰價格偏低，致多數汽

電共生業者於離峰時間降載或停機轉向本公司購電……。」

3. 汽電共生業者於尖峰時段既有保證可靠容量，躉售餘電予台電公司，離峰時段應有足夠電力支應廠內用電，惟台電公司卻允許各該汽電共生業者於離峰時段向該公司購買廉價電力；又台電公司近年供電系統因離峰時段基載機組不足，需啟動高成本之燃氣及燃油機組供應電力，上開舉動，無疑是增加公司營運成本，並有違「汽電共生系統實施辦法」第 15 條（不足電力得向該公司申請經常用電）之意旨。

(三) 綜上，能源局按時間電價扣除輸配電及銷管費用等方式訂定收購汽電共生餘電之費率，致部分汽電共生業者選擇單價較高之尖、半尖峰時段增加發電，躉售予台電公司，更有部分業者於離峰時段降載或停機，而轉向台電公司購買廉價電力情事，台電公司明知汽電共生業者此種「賣高用低」之操作模式，勢必造成台電公司之損失，卻束手無策；上開台電公司與汽電共生業者之不合理購售電方式，皆有違「能源管理法」及「汽電共生系統實施辦法」之意旨，徒增台電公司營運成本，顯有怠失。

二 經濟部與台電公司無視 92 年起市場利率水準已大幅降低，迄未與民營發電業者完成利率浮動調整之協商，竟先行同意業者縮短燃料成本反映時間，錯失併同協商之良機；又台電公司未依經濟部之指示，交付仲裁或訴請司法機關判定，致增加購電成本，確有違失。

(一) 按台電公司與第一、二階段開放設立之各民營發電業者簽訂之購售電合約第 54 條「本合約自生效日起每滿 5 年或有必要時，由雙方會商檢討修正之。」第 51 條「雙方合意以臺灣臺北地方法院為第一審管轄法院，但如經雙方同意，亦得提付仲裁。」及第 51 條補充說明「本條但書『如經雙方同意，亦得提付仲裁』之適用，應依下列程序為之：因本合約發生爭議，雙方當事人應先協商解決，若無法達成決議時，應報請主管機關協調解決，協調不成時，則以被請求人之選擇，進行仲裁或訴訟程序。…」以及現階段（第三階段）開放設立之各發電業者簽訂之購售電合約第 49 條「本合約得經雙方會商檢討同意後以書面修正之。」第 50 條第 1 項「因本合約發生爭議，雙方當事人應先協商解決，協商不成時，得報

請主管機關協調解決，協調不成時，請求解決爭議之一方應以書面徵詢他方以進行仲裁或訴訟解決爭議…。」因此，購售電合約得經雙方會商檢討修正，若雙方對爭議無法達成決議，且主管機關協調不成時，應進行仲裁或訴訟程序。

- (二)經查台電公司 85 至 88 年間與第一、二階段開放設立之麥寮、和平、長生、嘉惠、新桃等 5 家民營電力公司，及 89、95 年間與現階段之國光、星能、森霸、星元等 4 家民營電力公司，共 9 家業者簽訂 25 年之購售電合約，其中購電費用包含容量電費及能量電費，而民營電廠經濟資產持有成本為容量電費之計算因子之一，其使用之折現率（相當於業者之資產貸款資金利率），第一、二階段係以電價競比當日（84 年 6 月及 12 月）臺灣銀行之基本放款利率 7.625% 及 7.25% 計算（新桃電力公司為 7.25%），現階段（第三階段）則以 7% 作為資本報酬率計算公告電價，惟該階段之星元電力公司因於 95 年間簽約，乃以 5.15% 作為資本報酬率。惟 92 年起市場利率水準已大幅降低，台電公司 96 年度平均資金借款利率已由 84 年度 7.54% 降至 2.37%，100 年度更降至 1.52%，10 年期中央政府公債次級市場殖利率亦由 84 年之 6.79%，降至 96 年度之 2.32%，100 年度更降至 1.38%，市場之利率水準確已較簽約當時明顯降低。另依臺灣證券交易所公開資訊觀測站之資料，麥寮、和平、長生、新桃、星能、森霸等公開發行公司，96 年底之長期借款平均利率已降至 2.64%-3.48% 之間，100 年更降至 1.368%-1.76% 之間，顯示民營發電業者資金成本至 100 年時已降至簽約時之 2 至 3 成。審計部於 95 年 6 月 21 日曾就台電公司與民營發電業者所訂資金成本之折現率問題，函請經濟部督促台電公司研議與民營發電業者重新議約，以維公司權益，台電公司並於同年 10 月 3 日函復審計部表示，擬通盤評估後再伺機提出協商。
- (三)再查 96 年間燃氣民營發電業者因天然氣價格持續上漲，原落後 1 年反映之燃料成本調整機制已使其現金調度發生困難，星能及森霸電力公司遂於 95 年 7 月間行文經濟部要求燃料成本改為即時反映。台電公司於 96 年 6 月 29 日委託台灣經濟研究院（下稱台經

院) 進行「建立 IPP 購電價格隨利率浮動調整機制之研究」, 能源局及台電公司自 96 年 5 月 3 日起至 96 年 10 月 29 日止, 共召開 6 次燃氣燃料成本費率調整之協商會議, 其中 8 月 10 日之協商會議中, 主席台電公司業務處處長李漢申(現任總經理)表示: 「…本公司原計畫就影響購電費率之因素調整委外研究, 有初步結果時, 將併同此一議題進行檢討, 惟基於長期合作及展示誠意, 乃依能源局函示提早召開本次會議…。」而 8 月 23 日及 9 月 11 日之協商會議中, 亦均僅決議未來應就影響購電費率之各項因素(如利率、折現率等)繼續協商。然台電公司並未俟台經院之研究結果, 即於經濟部 96 年 10 月 29 日召開「購售電合約燃料成本費率調整機制協商會議」中, 與業者達成如下之協議: 「有關購售電合約燃料成本費率調整機制, 合約雙方已合意改按台灣中油公司公告之發電用天然氣平均熱值成本即時調整, 本部予以尊重…自 96 年 10 月 9 日起實施…。」96 年 12 月底台經院提出研究報告之結論建議略以: 「…縮短燃料成本反映時間對既設 IPP 較有利; 納入利率調整機制對台電較有利, …建議針對既設 IPP, 合約可將此二項修正一併討論配套執行, 不宜單獨納入其中任一項…才能使市場的公平性與合理性得到進一步的保障。」嗣台電公司於 97 年 3 月 14 日及 4 月 29 日召開之「燃煤 IPP 燃料成本費率調整機制溝通協商會議」中, 仍以相同模式, 決議未來應就影響購電費率之各項因素繼續協商, 並同意燃煤民營電廠之燃料成本調整自 97 年 5 月 12 日起實施, 無視台經院對於業者所提縮短燃料成本反映時間應納入利率調整一併討論之建議。

(四) 次查能源局於 100 年 4 月 11 日召開「購售電合約建立購電費率隨利率浮動調整機制第 2 次協調會議」, 做出結論第二項: 「…建議雙方可依購售電合約中所訂爭議解決方式, 交付仲裁或訴請司法機關判定。」該局並於同年 8 月 21 日將會議紀錄函送台電公司, 同年 8 月 17 日能源局再次函請台電公司依上開會議結論辦理; 嗣 100 年 10 月 5 日「電力新政策推動小組」第 16 次會議, 經濟部長裁示: 「有關建立台電公司與現有民營電廠之購電利率調整機制… , 基於確保台電公司權利之前後一致性立場, 應進行仲裁或

訴訟措施…。」該部於同年 10 月 24 日及 12 月 30 日均曾函台電公司建議雙方可依購售電合約中所訂爭議解決方式，交付仲裁或訴請司法機關判定，並請該公司積極處理，惟台電公司迄今仍未交付仲裁或訴請司法機關判定；96 至 100 年度因利率未調降，台電公司若依台經院之研究建議計算結果，約增加購電支出 59 億餘元。然於 101 年 3、4 月間，因政府決定調漲電費，引發民怨，各界要求檢討民營發電購電費率時，台電公司始再於 101 年 4 月 23 日委請法律事務所評估購電費率仲裁或訴訟之可行性。

(五)另查能源局 84 年 1 月 1 日及 8 月 25 日公告「設立發電廠申請須知」，並未規定民營發電業者資金取得方式，匯率變動應由民營發電業者自行承擔，惟台電公司與民營發電業者洽談購售電合約草案時，因新臺幣大幅貶值，業者遂提出增訂「匯率調整條款」，主張應由該公司承擔匯率變動風險，雖經多次協商會議，惟為順應民營發電業者要求，最後能源局於 87 年 4 月 7 日召開「研商購售電合約之匯率變動風險處理方式會議」決議：「…同意匯率變動 3% 範圍內由業者承擔，超出部分由台電公司承擔之原則，請台電公司簽報決策層同意，並由能源局簽報經濟部核定後辦理。」致 88 至 100 年度支付民營發電業者匯率調整部分之金額累計達 170 億餘元。

(六)綜上，經濟部及台電公司漠視國內市場利率水準自 92 年起已大幅降低及審計部 95 年 6 月 21 日之意見，而於 96 年間與民營發電業者協商燃料成本調整機制時，卻逕於業者同意未來繼續協商利率調整之前提下，即先行同意燃氣及燃煤民營電廠燃料成本調整機制之變更；且對於有利於民營發電業者部分，如燃料成本及匯率調整，即順應業者要求，而不利於業者之利率調整卻迄今仍未達成共識，致 96 至 100 年度增加購電支出 59 億餘元。另經濟部及能源局於 100 年 4 月至 12 月曾多次函請台電公司就合約中增訂利率浮動調整之機制事項，交付仲裁或訴請司法機關判定，惟台電公司遲未積極處理。經濟部及台電公司未能善盡管理責任，爭取台電公司最大利益，以維護政府權益，且台電公司遲未依照經濟部及能源局函示辦理仲裁或訴訟，確有違失。

三、台電公司未將支付民營發電業者購電費用內含之經濟資產持有成本，平均分攤至機組經濟壽年 25 年內支付，有違「設立發電廠申請須知」之規定，洵有未當。

(一)按能源局 84 年 1 月 1 日及 8 月 25 日公告第一、二階段開放發電業之「設立發電廠申請須知」，有關購電費率及計價方式，其中容量費率之經濟資產持有成本，依完工年現值，考慮折現率及物價上漲率，均化至機組經濟壽年期間各年。又購電費率之參數係參考「台電公司與發電業者相互購電辦法」計算，依該辦法所附計算模式，折現率＝平均資金成本率＝投資報酬率，經濟資產持有成本包括發電設備、電源線設備之成本，暨稅後息前利潤、財產稅捐及所得稅等費用。

(二)經查前揭費用係按「電價競比當日臺灣銀行基本放款利率」折現（折現率第一階段為 7.625%，第二階段為 7.25%），該折現率為名目折現率（即實質折現率加上物價上漲率），已考慮物價上漲因素；惟台電公司卻未依「設立發電廠申請須知」規定，將購電費用內含之經濟資產持有成本，考慮折現率及物價上漲率後，平均分攤於機組經濟壽年 25 年內支付，而以維持經濟資產完工年之持有成本現值不變下，透過換算公式，每年以前一年之金額加上各階段電價競比當時「前 10 年平均消費者物價總指數變動率」（2.897%）計算分攤金額，致前期應支付經濟資產持有成本，延後至後期支付，每年支付予民營電廠之經濟資產持有成本均較前 1 年增加 2.897%。據台電公司於本院約詢時稱：「…考慮物價上漲率，先低後高，可避免民營發電業者到後期違約；另一種方式，每年都一樣金額，惟折現後均是一樣的金額。」台電公司雖稱折現後均為相同之金額，惟 92 年起市場利率水準即已較簽約時所用之折現率大幅降低，若以目前利率折現，台電公司使用之計算方式，將較平均分攤之計算方式增加購電支出。

(三)綜上，台電公司未依「設立發電廠申請須知」規定，將支付民營發電業者購電費用內含之經濟資產持有成本，依完工年現值，考慮折現率及物價上漲率，平均分攤於機組經濟壽年 25 年內支付，致前期應支付經濟資產持有成本，延後至後期支付，而於利率下

降時，將導致增加購電支出，台電公司之作法，實有未當；另有
關「台電公司與發電業者相互購電辦法」所附計算模式是否妥適
亦請一併檢討。

四、台電公司支付民營電廠購電費用之容量電費，係按發電機組於保證
發電時段可用率 88% 之購電量，計算單位費率，惟台電公司卻以保
證發電時段全部購電量作為支付上限，致部分民營電廠當年度實際
獲得容量電費，高於原須支付金額，增加購電費用，確有可議。

(一) 台電公司 85 至 88 年間與第一、二階段之麥寮、和平、長生、嘉
惠、新桃等 5 家民營發電業者簽訂之 25 年購售電合約，依購售電
合約第 35 條規定：合約有效期間各年度容量費率及能量費率經雙
方議定如所附附件 3，其中營運與維護費按…躉售物價總指數調
整。民營電廠購電費用包括容量電費（固定成本）及能量電費（變
動成本），保證發電時段支付容量電費及能量電費，非保證發電
時段支付能量電費。容量電費係包括經濟資產持有成本及固定營
運與維護費，其中經濟資產持有成本係民營發電業者投資興建電
廠之成本及合理之利潤，係分配於 25 年購售電合約期間內支付
（類似折舊費用），固定營運與維護費則按躉售物價指數逐年調
整。

(二) 經查台電公司每年須支付民營電廠容量電費應為購售電合約附件
3「合約有效期間各年度容量費率及能量費率」所列各商轉年度經
濟資產持有成本暨按躉售物價指數調整後固定營運及維護費，台
電公司係以換算為單位費率方式支付，又為確保民營發電業者，
每年可回收其投資成本及獲取合理之利潤，考量發電機組須辦理
檢修、維護等作業後，購售電合約附件 3「合約有效期間各年度
容量費率及能量費率」約定按發電機組於保證發電時段可用率 88
% 購電量，計算單位費率。惟台電公司未考量計算單位容量費率
之購電量，已按發電機組於保證發電時段之可用率 88% 計算，逕
於購售電合約第 1 條第 18 款規定，以保證發電時段應提供全部購
電量作為支付容量電費之上限（容量電費=容量費率×保證發電時
段購電量，保證發電時段購電量，最高以約定之保證發電時段應
提供之保證發電量為限）。部分民營電廠發電機組於保證發電時

段之可用率較約定為佳時，台電公司以該時段購電量計算容量電費，高於原須支付之容量電費，依台電公司提供資料統計結果，100 年度第 1、2 階段麥寮、和平、長生、嘉惠、新桃等 5 家民營發電業者實際獲得容量電費較合約議定須支付容量電費增加 12 億 6,983 萬餘元。另以麥寮、長生等 2 民營電廠為例，該 2 民營電廠 91 至 100 年度實際獲得容量電費亦較合約議定須支付容量電費分別增加 10 億 7,478 萬餘元、18 億 66 萬餘元。

(三)綜上，台電公司支付民營電廠購電費用之容量電費，係屬固定性成本（類似折舊費用），既已考慮民營發電機組辦理檢修、維護等所需作業後，按發電機組於保證發電時段可用率 88%購電量，計算單位容量費率，民營電廠發電機組檢修、維修等作業期程，較約定期程為長，應歸責於民營發電業者維護管理行為。台電公司仍以保證發電時段全部購電量作為支付上限，致部分民營電廠當年度實際獲得容量電費，高於原須支付金額，民營發電業者當年度不僅能回收議定之投資成本，並獲取額外利潤，有違合約保障業者回收原始投資之原意，確有可議。

五、台電公司未依與發電業者相互購電辦法之規定，將民營發電業者應共同承擔電力系統備用容量，納入購售電合約，核有欠當。

(一)按能源局 84 年 1 月 1 日及 8 月 25 日公告「設立發電廠申請須知」所附「台電公司與發電業者相互購電辦法」第 10 點規定：「發電業電廠與本公司應共同負擔系統之備用容量。」又台電公司於 83 年 3 月 28 日陳報經濟部「開放發電業推行方案」所附「購售電合約範本」第 36 條第 1 項第 1 款規定：「乙方（民營發電業者）應負擔之備用容量率，按前 1 年甲方（台電公司）系統備用容量率計算…。」

(二)查能源局 84 年 1 月 1 日及 8 月 25 日公告「設立發電廠申請須知」所附購售電合約範本，及台電公司與民營發電業者簽訂購售電合約，卻未依「台電公司與發電業者相互購電辦法」規定，要求民營發電業者應負擔系統之備用容量率，且台電公司 98 年 7 月修訂「台電公司改造計畫」，於分析台電公司「內外在經營環境 SWOT 分析」中，亦將「現有 IPP 無需考量系統備用容量，並受合約保

障，經常維持滿載」列為對台電公司威脅，台電公司並未依規定要求民營發電業者負擔電力系統備用容量率。又台電公司 97 至 100 年度電力系統備用容量率分別為 21.1%、28.1%、23.4%、20.6%，均逾目標值，售電量 1,869 億 3,147 萬餘度、1,792 億 3,867 萬餘度、1,933 億 1,345 萬餘度、1,986 億 3,710 萬餘度，台電公司 97 至 100 年度向民營電廠購電度數分別為 345 億 3,996 萬餘度、374 億 5,780 萬餘度、386 億 6,078 萬餘度、392 億 5,918 萬餘度，購電量逐年提高。另台電公司 98 年度因景氣未完全復甦，備用容量率高達 28.1%，售電量減少，台電公司自發各類火力機組容量因素下降，發電量均減少，且其 99 年 4 月編製之「經營績效分析」亦載述：「…因煤價下滑，IPP 燃煤機組搶先發電，故本公司燃煤機組無法全載出力」。

(三)再查台電公司通霄、興達、南部、大潭電廠等 21 部燃氣複循環機組（氣渦輪機），98 年度運轉時數為 12 萬餘小時，扣除離峰、週六半尖峰發電時數 6 萬餘小時後，尖峰時段（相當民營電廠保證發電時段）發電度數為 5 萬餘小時，其中大潭 6 部機組、南部 1 部機組、通霄 4 部機組、興達 1 部機組，共 12 部機組，於尖峰時段運轉時數介於 1,024 小時至 2,993 小時，均小於 6 家燃氣民營電廠（長生、新桃、嘉惠、國光、星能、森霸等民營電廠）於保證時段發電時數 3,026 小時至 3,881 小時，查係該公司電力系統負載較低時，民營電廠仍受購售電合約保障（第一、二階段購售電合約第 27 條及現階段購售電合約第 25 條規定：民營發電業者發電機組應提供機組額定出力於保證發電時段連續運轉之能力。又第 34 條規定：民營發電業者發電機組於保證發電時段因該公司通知停供或減供電能時，台電公司應支付容量電費），可於保證時段維持滿載發電，而排擠台電公司燃氣機組所致。台電公司與民營電廠均為發電業者，民營發電機組受合約保障，經常於保證時段維持滿載發電，在尖峰負載較低時，排擠台電公司燃氣機組發電，徒增營運成本。

(四)綜上，台電公司與民營電廠均為發電業者，該公司卻未依相互購電辦法之規定，將民營發電業者應共同承擔電力系統備用容量納

入購售電合約中規範，竟由台電公司單獨負擔，並因民營發電業者受合約保障，經常於保證發電時段維持滿載發電，尖峰負載較低時，排擠該公司燃氣機組發電，增加公司營運成本，顯有效能不彰情事，核有欠當。

六、經濟部漠視行政院已將備用容量率調降為 16%，竟仍核准星元電力公司申請興建電廠之籌設許可，且未考量台電公司實際備用容量情形，逕同意星元電力公司裝置容量逾開放容量部分，於 100 年尖峰負載發生日起即可獲得容量電費，徒增購電支出，顯有違失。

(一)台電公司原核定備用容量率為 20%，行政院 94 年 10 月 5 日第 2960 次院會之院長提示第 2 項略以：「由於近來國際燃料價格上漲，造成台電公司經營成本增加，…將備用容量率降到 16%，台電公司不僅可以減少 400 億元的投資，也可減輕採購民間發電的壓力，…未來台電公司應繼續改善配電設備與系統，以配合備用容量率之降低。」能源局 95 年 6 月 6 日訂定「第四階段開放民間設立發電廠方案」參、開放原則八、過渡條款：「本方案發布施行前，業依『現階段開放民間設立發電廠方案』申請 98 年 34 萬瓩開放容量者，未來如獲經濟部核准登記備案，其 34 萬瓩除外之剩餘容量僅能獲得能量電費部分，於實際商轉後每年依備用容量率 16% 基準計算能否獲得容量電費，惟至遲可於 100 年獲得容量電費」。

(二)經查台電公司 93 年 2 月 26 日公告未來 93 至 98 年電力供需資訊，僅 98 年預估備用容量率 19.1% 低於 20%，開放新增 34 萬瓩容量。94 年 3 月星元電力公司提出電廠的籌設申請，經濟部並於同年 4 月有條件通過星元電力公司之申請，但未核發籌設許可；惟行政院於 94 年 10 月 5 日第 2960 次院會，院長指示：以備用容量率 16%，作為長期電力系統規劃目標，能源局雖於 94 年 11 月 25 日函請經濟部法規會提供「備用容量率由 20% 調降為 16%，既有已申請籌設之業者是否適用信賴利益保護原則」，經濟部法規會於 94 年 12 月 7 日函復：民間發電業者尚未取得籌設許可，尚未具備舊法規所必須具體之重要要件，似無庸考量其信賴利益保護問題。惟依能源局 95 年 6 月 6 日訂定「第四階段開放民間設立發電廠方

案」參、開放原則八、過渡條款係規定：業依「現階段開放民間設立發電廠方案」申請 98 年 34 萬瓩開放容量者，未來如獲經濟部核准登記備案，其 34 萬瓩除外之剩餘容量如何獲得購電費用，能源局逕以作為審查星元電力公司能否取得申請籌設許可，並於 95 年 7 月 10 日召開審查會議，且審查依據除備用容量率適用基準依第四階段過渡條款辦理外，其餘應備用文件、台電公司公告價格（第四階段係採競比方式）、先到先審原則等，均採現階段方案規定辦理，然現（第三）階段方案業於 95 年 6 月 6 日廢止，能源局仍以廢止方案審查星元電力公司能否取得申請核准籌設許可，並於 95 年 7 月 17 日核准星元電力公司申請籌設 49 萬瓩裝置容量之電廠。

(三)復查台電公司於 95 年 2 月間曾就經濟部函行政院檢陳「第四階段開放民間設立發電廠方案」（草案），有關過渡條款部分，其 34 萬瓩除外之剩餘容量，刪除「惟至遲可於 100 年獲容量電費」字眼，惟能源局訂定第四階段方案過渡條款並未刪除該等字眼，並於 95 年 7 月 17 日核准申請籌設許可，亦說明「剩餘 15 萬瓩僅能獲得容量電費部分，…至遲可於 100 年度獲得容量電費」，台電公司逕亦於 95 年 9 月 15 日簽訂之合約中規定「自 100 年之年尖峰負載發生日當月起保證支付容量電費為 48 萬瓩」，未審慎衡酌 100 年度實際備用容量率情形，而台電公司 100 年度備用容量率之實績值為 20.6%，台電公司 99 年 12 月版「99 台電電源開發方案」，100 至 101 年預估備用容量率分別為 22.2%、21.2%，將造成台電公司於 100 年度起將增加購電支出（容量電費），每年約增加 3 億餘元（若按 99 年度保證時數 3,056 小時及容量費率每度 0.8154 元推估： $150,000 \text{ 瓩} \times 3,056 \text{ 時} \times 0.8154 \text{ 元}$ ）。

(四)綜上，行政院已將備用容量率調整為 16%，能源局卻未依經濟部法規會無庸考量其信賴利益保護問題之法律意見，逕仍核准星元電力公司之電廠申請籌設許可，又能源局及台電公司均未審慎衡酌未來實際備用容量率之情形，即同意裝置容量逾開放容量之 15 萬瓩部分，於 100 年度尖峰負載發生日起獲得容量電費，徒增購電支出，顯有違失。

七台電公司向民營發電業者購電費用，已包含電源線終端設備之管理維護費用，卻同意業者將該等設備移撥台電公司，並負責後續之管理維護等事宜，徒增相關費用，且該等設備實質並非由業者無償移撥，台電公司卻將其視為無償捐贈，均有未當。

(一)依台電公司 83 年 3 月 28 日陳報經濟部「開放發電業推行方案」所附附錄一「發電業者與台電公司間權利義務」，有關發電業義務 5 部分，載述：「發電業之電廠與台電公司系統網路間之電力輸送，以台電公司適當的接收站（變電所）等為分界點，分界點以前的線路稱為電源線…需由發電業者負責設計、興建與維護。」能源局 84 年 1 月 1 日及 8 月 25 日公告第一、二階段「設立發電廠申請須知」，有關電源線之建造，責任分界點為發電廠之電源線與台電公司系統斷路器之連接點，電源線由廠商自行設計、建造及維護為原則。該申請須知所附「台電公司與發電業者相互購電辦法」第 11 點規定：「發電業電廠與該公司系統責任分界點以下之電源線，其產權屬於發電業並由其負責施工維護為原則。」又第一、二階段購售電合約第 31 條規定：「計量設備之比壓器、比流器由乙方（民營發電業者）提供、裝設、並維護。」購售電合約補充說明第 1 條第 12 款：「…所謂電源線兩端之終端設備，其中在甲方（台電公司）變電所內之終端設備……包括計量設備、保護設備、相關引線之附屬設備、空斷開關及斷路器等……。」另現階段購售電合約第 23 條規定：「…在責任分界點甲方（台電公司）側之電源線終端設備由甲方設計及建造，費用由乙方（民營發電業者）負擔，產權屬於甲方，由甲方負責維護。」

(二)經查台電公司與第一、二階段麥寮、和平、長生、嘉惠、新桃等 5 家民營電力公司於簽訂購售電合約期間，民營發電業者主張：「在台電公司變電所內電源線終端設備之設計、建造與維護工作，由該公司負責，或委託台電公司設計、建造後，將其產權移交台電公司維護，並變更雙方責任分界點。」嗣台電公司於 85 年 9 月 12 日陳報經濟部有關與民營發電業者 13 項不同意見之分析意見，其中第 13 項「業者電源線終端設備之設計、建造及維護問題」之分析意見略以：「…須知（設立發電廠申請須知）規定

業者電源線包括兩端之終端設備，由廠商自行設計、建造及維護為原則。…業者要求將甲方變電所內電源線終端設備之設計、建造及維護，委由台電負責，則除嚴重違反須知規定外，亦有圖利業者之嫌。採納業者意見之利弊分析：…弊：（1）違反須知規定之原則；（2）影響招標公平性；（3）民營業者在台電變電所內電源線終端設備之投資成本（約逾千萬元）已含在業者報價之內，屬台電向業者購電電費所應支付容量電費之一部分，…由台電另行負責該設備之設計、建造及維護，則台電有重複支出，業者因此將獲取不當利益之嫌。」經濟部即於同年月 24 日召開「研商台電公司與民營發電業者購售電合約未取得共識條款處理方式」會議，其會議決議事項第 13 項：「業者電源線終端設備之設計、建造及維護問題案：簽約後由台電公司與民營發電業者協商處理。」台電公司明知購電費用已包含電源線終端設備之管理維護費用，竟同意第一、二階段麥寮等 5 家民營發電業者於 88 至 92 年間加入系統後，將位於台電公司變電所內之電源線終端設備計 5 億 3,820 萬餘元（麥寮 9,250 萬元、和平 6,288 萬元、嘉惠 1 億 5,794 萬餘元、新桃 2 億 2,488 萬餘元，長生移撥清單未列金額），無償移撥予台電公司，並由台電公司負責後續管理維護事宜，估計每年需支付檢測、運轉、人事等費用約 345 萬餘元（未含大修支出），預估購售電合約 25 年期間內，徒增管理維護費用將超過 8,600 餘萬元（每年 345 萬餘元）。

- (三)復查台電公司於民營發電業者移撥電源線終端設備後，隨即修訂購售電合約第 29 條責任分界點，其中和平、嘉惠等 2 家民營電力公司，雖於 91 年 6 月 4 日、92 年 7 月 15 日移撥電源線終端設備，卻延宕至 98 年 5 月 7 日始修訂合約責任分界點，台電公司在未完成合約責任分界點修正前，逕未按 90 年 12 月 28 日及 92 年 6 月 26 日函請和平、嘉惠等民營電力公司「…在購售電合約未完成修訂前…雙方仍應遵守原合約條文」辦理，仍負責電源線終端設備之管理維護事宜，顯有未當。又第一、二階段 5 家民營發電業者，及第三階段 4 家民營發電業者，共 9 家民營發電業者，其投資興建電源線終端設備之成本，已包含於購電費用中，實質並非民營

發電業者無償將電源線終端設備移撥台電公司，台電公司卻將各該民營發電業者，於 88 至 98 年間所移撥之電源線終端設備，視作無償捐贈。

(四)綜上，依據「設立發電廠申請須知」規定，有關電源線係由民間發電業者自行設計、建造及維護為原則。台電公司明知購電費用已包含電源線終端設備之管理維護費用，且委由台電負責維護，將嚴重違反上開須知之規定外，亦有圖利業者之嫌，然卻同意民營發電業者將位於變電所內之電源線終端設備，移撥台電公司，並由其負責管理維護事宜，而未扣減相關購電費用，購售電合約期間內將增加 8,600 餘萬元管理維護費用。又台電公司在未完成和平及嘉惠 2 家民營發電業者之合約責任分界點修正前，即負責電源線終端設備之管理維護事宜，及電源線終端設備之成本已包含在購電費用中，實質並非民營發電業者無償移撥，台電公司卻將全數民營發電業者所移撥之電源線終端設備，視為無償捐贈，均有未當。

綜上所述，能源局按時間電價扣除輸配電及銷管費用等方式，訂定收購汽電共生業者之餘電費率，致部分汽電共生業者選擇單價較高之時段，增加發電躉售予台電公司，卻於離峰時段因收購價格偏低，而轉向台電公司購買較廉價之電力；經濟部與台電公司無視 92 年起市場利率水準已大幅降低及 95 年審計部之函示，迄未與民營發電業者完成利率浮動調整之協商，竟先行同意業者縮短燃料成本反映時間，錯失併同協商之良機，且台電公司未依經濟部之指示，交付仲裁或訴請司法機關判定；又台電公司未將支付民營發電業者購電費用內含之經濟資產持有成本，平均分攤至機組經濟壽年 25 年內支付，以及未將民營發電業者應共同承擔電力系統備用容量，納入購售電合約，有違「設立發電廠申請須知」及「台電公司與發電業者相互購電辦法」之規定；且台電公司支付民營發電業者容量電費，逕以保證發電時段全部購電量作為支付上限，致部分民營電廠當年度實際獲得容量電費，高於原須支付金額；經濟部漠視行政院已將備用容量率調降為 16%，竟仍核准星元電力公司申請興建電廠之籌設許可，並於 100 年尖峰負載發生日起即可獲得容量電費；另台電公司同意民營發電業者將已包含在購

電費用中之電源線終端設備移撥台電公司，並由其負責後續管理維護等事宜。經濟部及台電公司任由汽電共生業者以高價售電予該公司，再向其購買廉價電力；又該公司無視市場利率已大幅降低，迄未與民營電廠完成費率之調降，且與民營發電業者簽訂之合約諸多內容違反相關規定，致業者獲取不合理之利潤；另經濟部於預估之備用容量率已逾目標之情況下，仍核准新設民營電廠，均使該公司徒增購電支出，致虧損加劇，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院並轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、台電公司業於 102 年 8 月 28 日完成與 9 家 IPP 之修約事宜。經台電公司估計，修約後每年可減少購電支出約新臺幣 15.4 億元，合約存續期間可減少購電支出約 249 億元。
- 二、台電公司使用 IPP 電源線作為備用電力供電線路，節省之成本遠大於台電公司維護終端設備之成本；整體電源線設備除作為 IPP 發電廠輸送電能專用外，業者亦無償提供台電公司作為供應 IPP 業者廠區經常用電或機組故障維修所需備用電力之電源線路設備；另終端設備產權移轉台電公司之主因為考量台電公司變電所營運安全及保障供電品質之需求，雖有增加管理維護費用，惟相對減少台電公司供電輸電線路設備之設置投資成本，以麥寮汽電為例，其電源線為 345kV 48 公里架空線路，台電公司自行投資設置成本約 15 億元，而台電公司代麥寮汽電維護終端設備費用每年為 125 萬元。此為雙方合意之協定交易，各自維護產權設備並提供相互使用，應無有失公允之情事。未來合約期滿，相關購電費率將重新議定，至有關終端設備因屆使用年限而產生之汰換費用，將參考第三階段購售電合約精神，由業者負擔，產權屬於台電公司，並由台電公司負責維護之作法與 IPP 進行商議。
- 三、電源開發規劃部分，現階段能源政策係以「確保核安、穩健減核、打造綠能低碳環境，逐步邁向非核家園」為願景，在確保不限電、維持合理電價、達成國際減碳承諾等原則下，積極踐行各項節能減

碳與穩定電力供應措施，逐步降低對核能的依賴。依此政策方向，既有 3 座核電廠自 107 年底起陸續屆齡除役後，供電缺口將優先以再生能源開發及提高使用天然氣發電因應，不足部分再規劃以更新（新增）燃煤發電機組補足，必要時，則以增購汽電共生系統餘電及辦理第五階段民營電廠開放作業等措施因應。

註：經 103 年 3 月 5 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 121 次會議決議：結案存查

69、行政院農委會挹注龐大經費及心力，仍無法達成撲滅口蹄疫既定目標，且動植物防疫檢疫局編列預算支出名不副實等情，均有疏失案

審查委員會：經 101 年 7 月 4 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 75 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

貳、案由：

行政院農業委員會未能確依其簽報行政院之擬辦事項廣續辦理，致 15 年來雖挹注龐大經費及心力，迄未達成「口蹄疫防疫與撲滅計畫」之既定目標；又所屬動植物防疫檢疫局編列上開計畫之年度預算支用名不副實、且未依其所訂頒之「口蹄疫通報流程」辦理相關防疫作為等情均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據報載，民國（下同）101 年 1 月底金門再度驚傳豬隻感染口蹄疫事件，凸顯當前「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫」之推行成效不彰，相關機關是否善盡防疫作為等，認有深入瞭解之必要乙案。經本院調取行政院農業委員會（下稱農委會）動植物防疫檢疫局（下稱防檢局）、金門縣政府相關卷證審閱，並約詢農委會副主任委員兼防檢局代理局長王政騰、金門縣政府縣長李沃土及其相關主管人員竣事，爰將農委會涉有疏失部分臚述如下：

一、農委會未能確依其簽報行政院之擬辦事項與總統府秘書長函復意

旨，賡續督促防檢局釐訂「口蹄疫防疫與撲滅計畫」完整規劃及後續執行細節報行政院核定，竟擅以「落實口蹄疫補強注射執行具體措施」取代，致 15 年來挹注於該項撲滅疫病工作之龐大經費與心力前功盡棄，復使終極目標之達成遙遙無期，顯有違失：

(一)依據 90 年 12 月 13 日行政院核定之「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫」實施，分三階段進行推動，並依防疫成效及風險評估進行調整：

1. 第 1 階段（91 年 1 月起至 94 年 12 月底止）以落實全面預防注射、疫情通報及自衛防疫措施，以儘速達到無臨床病例之目標。
2. 第 2 階段停止施打口蹄疫疫苗，預定至遲自 95 年 1 月起進入本階段，一旦進入第 2 階段，發生口蹄疫時即撲殺感染場全場動物，同時輔以落實疫情通報、自衛防疫措施及進行血清流行病學監測等，以儘速清除口蹄疫病毒為目標。
3. 第 3 階段成為口蹄疫非疫國：於第 2 階段停止使用口蹄疫疫苗期間之最後 1 個口蹄疫病例起算，1 年內無口蹄疫臨床病例發生，即可備妥相關資料向世界動物衛生組織（下稱 OIE）申請認定我國為不使用疫苗之「口蹄疫非疫國」。

(二)惟查農委會防檢局基於下列因素，屆期仍未達成上開計畫目標：

1. 為檢視養豬場外有無殘留有 86 年豬口蹄疫病毒，97 年 6 月開始於肉品市場及屠宰場執行口蹄疫哨兵豬試驗，於同年 7 月 7 日及 10 月 25 日分別發現哨兵豬感染口蹄疫，顯示環境中仍殘存口蹄疫病毒。經 97 年 7 月 25 日及 11 月 18 日兩度召開「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫因應小組」會議，邀集專家學者、各直轄市及縣（市）動物防疫機關及各養豬協會代表討論疫苗停打事宜，決議暫不進入第五階段（全面停打疫苗階段），俟評估認定無防疫風險後，再全面停打疫苗，第二次會議並決議自 98 年 1 月起進行高風險場（500 頭以下養豬場）疫苗全面補強注射措施。
2. 嗣由於自 98 年 2 月起，於雲林縣、彰化縣、嘉義縣、屏東縣、桃園縣及新竹縣分別陸續發現豬隻口蹄疫個案。顯示毛豬產銷環境中普遍殘留有 86 年豬口蹄疫病毒。檢討其原因，主要為階段性停打疫苗措施迄今，國內 90% 肉豬已未注射口蹄疫疫苗，

而監測口蹄疫血清中和抗體結果顯示，當時有 78% 豬隻無抗體保護力，且口蹄疫非結構性蛋白抗體陽性率有提高，顯示國內豬隻對口蹄疫抗體力有降低趨勢，而殘存病毒亦有擴散趨勢。另在前述案例中，4 個案例係為農委會主動偵察系統發現，顯示養豬戶仍有不主動通報情事，且鄰近國家如中國大陸持續發生口蹄疫疫情，防疫風險因而提高。另依財團法人台灣動物科技研究所楊平政所長等所做「口蹄疫防疫策略之風險評估及成本效益分析」，由獸醫流行病學的角度來看，全國 80%-90% 的豬隻沒有施打口蹄疫疫苗，感染原須第一時間掌握，防疫實務需依賴畜主或第一線工作人員的主動立即通報可疑的疫情，以及防疫機關的緊急應變與處理；一旦立即通報疫情的防線失守，疫情失控的風險很高。口蹄疫疫情如果失控，對養豬及相關產業當然會造成很大的衝擊，在金融風暴的陰霾下無疑雪上加霜！必然會造成經濟、社會甚至政治方面之負面影響。

3. 另中華民國養豬協會 98 年 6 月 29 日第 13 屆第 2 次會員代表大會暨各直轄市及縣（市）養豬協（進）會聯合會議調查，多數會員建議採取推動施打疫苗及撲殺感染豬隻之控制策略，透過落實免疫一劑疫苗，以有效控制口蹄疫。

(三) 又查防檢局曾經於 98 年初繼續擬訂「口蹄疫防疫與撲滅計畫」草案（原「撲滅口蹄疫行動綱領」），並提交該局 98 年 6 月 26 日召開研商「口蹄疫防疫與撲滅計畫」（草案）會議討論，足見此乃為延續性年度施政工作計畫，於口蹄疫未完全撲滅之前，均應賡續辦理，殆無疑義。然查該局考量在環境中病原仍未清除，倘因豬隻普遍沒有保護而發生嚴重疫情，屆時須大規模撲殺動物，無論人道觀感、屍體處理所導致環保議題，將對養豬產業、社會、經濟層面等造成衝擊。故為有效降低風險，穩定養豬產業發展，經產官學界多次檢討現況與評估其影響，多數建議與同意現階段應儘速完成 1 劑疫苗補強注射，再穩健進入下一目標，爰研擬「落實口蹄疫補強注射執行具體措施」來取代「口蹄疫防疫與撲滅計畫」草案。嗣農委會陳前主任委員武雄雖於 98 年 7 月 23 日簽報行政院劉前院長兆玄，並於擬辦載明：「一、於本年 8 月起推動

口蹄疫疫苗補強注射措施，並落實執行。二、本案完整規劃及後續執行細節將另案呈報 鈞院。」在卷可稽，且業於 98 年 8 月 5 日公告推動口蹄疫疫苗注射措施，但馬總統曾提出「兩年內撲滅口蹄疫（不施打疫苗口蹄疫非疫國）」之政見卻因而無法兌現。

案經：

1. 農委會於 98 年 7 月 29 日簽呈總統府秘書長轉呈總統，考量產業整體利益與減低社會衝擊，宜於現階段對豬隻補強注射疫苗，並經評估無虞，再穩健進入撲滅口蹄疫措施。
2. 總統府秘書長於 98 年 8 月 11 日函復農委會：「如擬。並請農委會提出具體策略，延後達成目標」。

(四)雖據防檢局查復本院稱：「針對媒體報導所稱『之前投入 100 多億元的撲滅計畫成泡影』一節，係 86 年疫病爆發期間豬群尚未獲得足夠免疫保護期間，採行全面撲殺所投入之補償及防疫處理所需費用，其後全面實施疫苗注射迄今歷經 15 年所投入之預算，計約新臺幣 26 億元。雖現階段以落實疫苗注射為重點防疫工作，然撲滅口蹄疫仍為我國口蹄疫防疫之最終目標。」

(五)惟查農委會既未確依其 98 年 7 月 23 日簽報行政院之擬辦事項，賡續督促防檢局釐訂「口蹄疫防疫與撲滅計畫」完整規劃及後續執行細節報行政院核定，竟擅以背道而馳之「落實口蹄疫補強注射執行具體措施」取代，縱令該項重大政策目標倒退回原點（推動全面預防注射），原任務編組之「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫因應小組」（下稱因應小組），於 98 年 10 月 14 日召開第 46 次因應小組專家會議後，更因欠缺後續「口蹄疫防疫與撲滅計畫」而停頓，肇致 15 年來撲滅該項疫病工作所挹注龐大經費、心力均告前功盡棄，該會復未依總統府秘書長上開函復意旨，提出延後達成目標之具體策略，致使終極目標之達成遙遙無期，顯有違失。

二防檢局假借編列「豬瘟及口蹄疫防疫與撲滅計畫」之預算科目，卻將其使用為執行目標完全相反之「口蹄疫防疫階段策略之強化工作計畫」，而績效指標竟以「期間注射率」來衡量，實有欠當：

(一)按防檢局提供之 99 至 101 年度口蹄疫防疫計畫執行結果統計表（如附表 1）顯示，其年度口蹄疫防疫計畫預算經費之編列均包

含兩項子計畫，主要用於補助購買及配送口蹄疫疫苗：

1. 口蹄疫防疫階段策略之強化工作計畫。
2. 豬瘟及口蹄疫撲滅計畫，其年度預算數目呈逐年減少之趨勢。

(二) 卷查防檢局之歲出計畫提要及分支計畫概況表，99 至 101 年度有關「口蹄疫防疫計畫」部分均載明：

1. 計畫內容：執行豬瘟及口蹄疫撲滅計畫工作，落實疫情查報並穩健推動計畫執行。
2. 預期成果：加強豬瘟及口蹄疫宣導，推動豬瘟及口蹄疫疫苗注射工作，輔導養豬畜戶環境消毒，疫情通報人車管制；建立自衛防疫能力，有效控制疫情。

(三) 惟查防檢局所憑藉編列年度概算之「口蹄疫防疫階段策略之強化工作計畫」係以「落實口蹄疫補強注射執行具體措施」取代行政院 90 年 12 月 13 日原核定「豬瘟及口蹄疫防疫與撲滅計畫」，其作法與原核定目標（全面停打口蹄疫疫苗）相悖。至於其 98 年初繼續草擬之「口蹄疫防疫與撲滅計畫」草案，僅因前開政策轉折（農委會於 98 年 7 月 29 日簽呈總統府秘書長轉呈總統）而擱置，迄未提出延後達成目標之具體策略陳報行政院核定，核與前揭簽呈批示事項之貫徹執行未合，程序上確有行政瑕疵。

(四) 綜上，防檢局假借未經行政院重新核定而失所附麗之「豬瘟及口蹄疫防疫與撲滅計畫」為預算科目，逐年沿用並據以賡續編列年度預算，卻將其使用為執行策略目標完全相反之「口蹄疫防疫階段策略之強化工作計畫」，而績效指標竟以「期間注射率」來衡量，實有欠當。

三、防檢局執行金門縣爆發豬隻口蹄疫事件相關防疫作業，未能切實踐行其所訂頒之「口蹄疫通報流程」標準作業程序，核有疏失：

(一) 卷查防檢局曾經於 98 年 5 月 27 日召開「第 1 次豬瘟、口蹄疫及重要豬病技術小組」會議，討論「有關全面停打疫苗前口蹄疫防疫標準作業程序」乙案，決議修正「口蹄疫通報流程」（如附表 2），並函請各縣市動物防疫機關配合執行在案。

(二) 又查本案金門縣爆發豬隻口蹄疫事件之相關防疫通報作業流程如下：

- 1.金門縣畜主發現場內豬隻出現異常，即向該鄉公所獸醫師通報，鄉公所獸醫師接獲畜主通報後赴現場瞭解，並將現場狀況向金門縣動植物防疫所報告，該所派員至現場瞭解狀況後，遂於101年1月30日向防檢局通報，並將檢體送農委會家畜衛生試驗所（下稱畜衛所）檢測。
- 2.防檢局接獲金門縣動植物防疫所通報後，即要求金門縣政府啟動防疫機制，並派員赴金門縣駐點督導落實疫情訪視、疫苗補強注射、肉品市場消毒防疫等措施，並協調提供金門縣執行各項防疫措施必要之協助。
- 3.畜衛所於101年2月2日檢出金門縣所送檢體檢測結果證實為O型口蹄疫東南亞株，並通知防檢局，爰防檢局即依程序於同日向農委會報告，並於2月3日完成向世界動物衛生組織通報工作。

(三)揆諸本案金門縣爆發豬隻口蹄疫事件之相關防疫通報作業流程與防檢局所訂頒之「口蹄疫通報流程」，其不相符合之處如次：

- 1.查畜衛所於101年2月2日檢出金門縣所送檢體檢測結果證實為O型口蹄疫東南亞株，並通知防檢局後，該局並未依規定於24小時內召開「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫因應小組」（按該因應小組自98年10月14日之後業已停止運作）；事後竟以缺乏明文規定之「考量金門縣O型口蹄疫東南亞株首次發生，相關人力物力均積極投入疫情之控制及處理，以使疫情於最短時間內獲得控制，避免進一步擴散而危及產業安全，俟疫情獲得初步控制，即於101年3月16日召開『第5次豬瘟、口蹄疫及重要豬病技術小組會議』，向各委員報告金門縣口蹄疫O型東南亞株病毒疫情所採取緊急防疫作為及後續流行病學調查報告。」置辯。
- 2.依前揭「口蹄疫通報流程」規定，防檢局應將金門縣口蹄疫O型東南亞株病毒疫情透過農委會通報給世界動物衛生組織（OIE），本案該局竟於101年2月3日、2月24日分別逕向OIE通報金門縣案例資料，程序上顯欠允當。

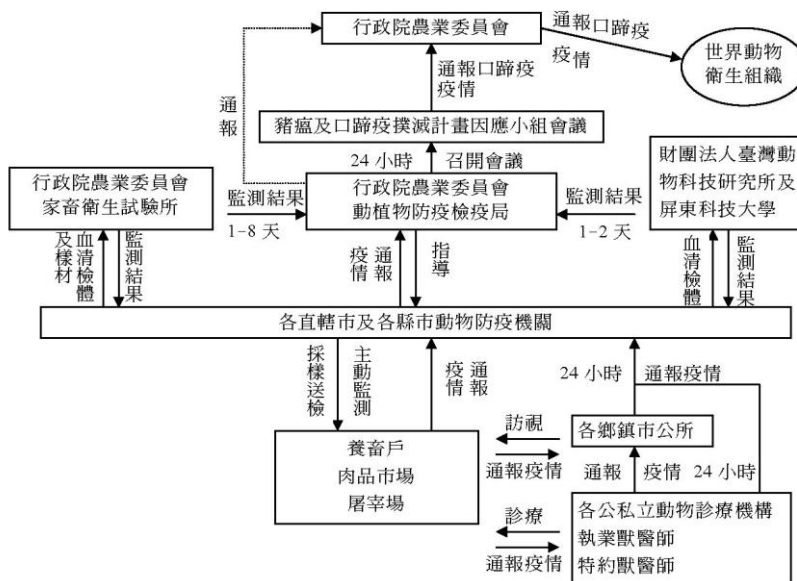
(四)綜上，防檢局於執行金門縣爆發豬隻口蹄疫事件相關防疫作業，

並未切實踐行其所訂頒「口蹄疫通報流程」標準作業程序（包含未於 24 小時內召開豬瘟及口蹄疫撲滅計畫因應小組會議、亦未透過農委會將金門縣口蹄疫 O 型東南亞株病毒疫情通報給世界動物衛生組織）之事證至為灼然，核有疏失。

附表 1 99 至 101 年度口蹄疫防疫計畫執行結果統計表

年度	計畫名稱	預算金額	決算金額	配送之口蹄疫疫苗數	期間注射率
101	口蹄疫防疫階段策略之強化工作計畫	55,822,000	已撥付 46,843,000	1-3 月約 249 萬劑	98%
	豬瘟及口蹄疫撲滅計畫	21,095,000	已撥付 11,097,000		
100	口蹄疫防疫階段策略之強化工作計畫	55,053,000	54,828,780	934 萬劑	100%
	豬瘟及口蹄疫撲滅計畫	31,907,197	31,672,266		
99	口蹄疫防疫階段策略之強化工作計畫	54,894,000	54,713,355	915 萬劑	95%
	豬瘟及口蹄疫撲滅計畫	55,053,000	54,828,780		

附表 2



綜上所述，行政院農業委員會未能確依其簽報行政院之擬辦事項與總統府秘書長函復意旨，賡續督促防檢局釐訂「口蹄疫防疫與撲滅計畫」完整規劃及後續執行細節報行政院核定，竟擅以「落實口蹄疫補強注射執行具體措施」取代，致 15 年來挹注於該項撲滅疫病工作之龐大經費與心力前功盡棄，復使終極目標之達成遙遙無期；又防檢局假借編列「豬瘟及口蹄疫防疫與撲滅計畫」之預算科目，卻將其使用為執行目標完全相反之「口蹄疫防疫階段策略之強化工作計畫」，而績效指標竟以「期間注射率」來衡量；且防檢局執行金門縣爆發豬隻口蹄疫事件相關防疫作業，未能切實踐行其所訂頒之「口蹄疫通報流程」標準作業程序等情，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、為持續強化豬瘟及口蹄疫撲滅工作，並儘速達成撲滅口蹄疫之目標，防檢局已研擬「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫」草案，並依程序報農委會於 102 年 10 月 30 日陳報行政院交國家發展委員會審議中。
- 二、各直轄市、縣（市）102 年 7 月至 12 月分別注射豬瘟疫苗 7,845,478 頭次，注射口蹄疫苗計豬隻 4,102,420 頭次、牛 78,826 頭次、羊 84,235 頭次及鹿 8,002 頭次，經提升口蹄疫苗注射覆蓋率，已有效抑制病毒活動，防範口蹄疫大規模病例發生。
- 三、定期及不定期查閱 OIE 疫情通報系統、OIE 發布之國際疫情資訊網、調查相關國際新聞、彙整我駐外單位蒐集之駐在國動物傳染病相關疫情等，俾適時發布新聞稿或函文通知直轄市、縣（市）動物防疫機關及產業團體。

註：經 103 年 4 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 106 次聯席會議決議：結案存查

70、行政院金管會證期局長久以來所訂員工不得買賣股票自律規範形同具文，對員工違規持有股票毫無作為，亦未積極清查違法行為，核有違失案

審查委員會：經 101 年 7 月 4 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 88 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：（原行政院）金融監督管理委員會證券期貨局

貳、案由：

（原行政院）金融監督管理委員會證券期貨局長久以來所訂員工不得買賣股票等之自律規範形同具文；該局於 98 年間知悉所屬簡任稽核陳茂崧違規持有股票後竟毫無作為；於 99 年間接獲所屬陳茂崧違規買賣股票之檢舉後，仍未深入查明陳茂崧違法買賣及交割股票情形，且對陳茂崧多次違法持有、買賣及交割股票等行為均未為任何懲處，亦未有全面清查所屬人員有無違法持有或買賣股票之積極作為等，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

（原行政院）金融監督管理委員會證券期貨局（下稱證期局）函報所屬簡任稽核陳茂崧違規持有股票乙案，案經本院分別函詢證期局（計 4 度函詢）、臺北市士林區戶政事務所、臺南市山上區戶政事務所、臺灣集中保管結算所股份有限公司（計 2 度函詢）、兆豐證券股份有限公司松德分公司、考試院秘書長、經濟部（該部轉請科學工業園區管理局回覆）、兆豐國際商業銀行信義分行及新日光能源科技股

份有限公司（下稱新日光公司，該公司轉請股務代理人中國信託股份有限公司回覆）等，並於民國（下同）101年4月16日約詢陳茂崧、同年月27日約詢證期局局長李啟賢等在案，業經調查竣事，認有下述違失應予糾正：

一、證期局之自律規範長久以來既未訂定相關遵行配套，亦欠缺明確處罰規定，致該規範形同具文。該局於陳茂崧98年間申報持有股票時，已知悉其違法持有公開發行股票之事實，卻未為任何懲處，亦未調查其有無違法買賣股票情事。其於99年間接獲檢舉後，仍未深入查明陳茂崧違法買賣及交割股票情形，且僅對陳茂崧在訪談時說謊部分作出申誡2次之處分，對於其多次違法持有、買賣及交割股票等行為均未為任何懲處，亦未有全面清查所屬人員有無違法持有或買賣股票之積極作為，均核有違失。

(一)按法令規範得再完備與明確，如未能落實執行，也屬枉然。證期局雖自73年起即制定相關自律規範並要求所屬員工遵行，長久以來卻未曾就員工遵行與否訂定相關之查核配套措施，對於違反自律規範者，僅訂有簡陋空洞的處罰，如：「違反規定者，嚴予議處」、「如有違反，即依公務員服務法第13條第4項及有關規定，予以撤職或解聘僱」等，對於未違反公務員服務法之違反自律規範者該如何議處，完全未加以規定。直到本件陳茂崧買賣股票案發生後，方依84年8月即已公布施行之電腦處理個人資料保護法第7條規定，由所屬同仁書面同意授權得以隨時調閱於證券交易市場買賣的資料，並由該局每年抽查之；且於該局獎懲標準表中，增列違反自律規範者，視情節輕重予以申誡或記過處分之條文，及不得考列甲等與3年內不得調陞等規定。該局陳報本院稱：其於本案遭舉發後，至檔案庫房調閱相關檔卷資料，均未發現以往有類似案例因而懲處之相關實例等語，顯見其自律規範長久以來既未訂定相關遵行配套，亦欠缺明確處罰規定，形同具文，自屬未當。

(二)依證管會上開73年自律規範規定，證期局所屬職員不得買賣、持有公開發行或上市公司之股票。查陳茂崧係於98年12月28日定期申報財產時，向證期局政風室申報其持有公開發行之新日光公

司股票，該局已知悉其違規持有公開發行股票之行為，卻未為任何處罰，再者，其只要稍加調查，即可知悉其於 97 年及 98 年間有多次違法買賣股票之事實，卻未為任何調查。

(三)證期局遲至 99 年 11 月 30 日接獲檢舉函後，始展開調查，但並未確實查明陳茂崧究竟有多少次在上班時間違法委託買賣、有無在上班時間辦理股票交割、在訪談時有多少次說謊等事實。該局經過簡單調查後，只以陳茂崧有「對職務有關之陳訴虛偽不實」之理由，依公務員服務法第 5 條及獎懲標準表之規定，對陳茂崧作出申誡 2 次之過輕處分，對於陳茂崧違法持有股票、多次違法於上班時間買賣股票及匯款辦理交割等行為，均未為任何懲處，亦未有全面清查所屬人員有無違法持有或買賣股票之積極作為，誠有違失。

綜上，證期局之自律規範長久以來既未訂定相關遵行配套，亦欠缺明確處罰規定，致該規範形同具文。該局於陳茂崧 98 年間申報持有股票時，已知悉其違法持有公開發行股票之事實，卻未為任何懲處，亦未調查其有無違法買賣股票情事。其於 99 年間接獲檢舉後，仍未深入查明陳茂崧違法買賣及交割股票情形，且僅對陳茂崧在訪談時說謊部分作出申誡 2 次之處分，對於其多次違法持有、買賣及交割股票等行為均未為任何懲處，亦未有全面清查所屬人員有無違法持有或買賣股票之積極作為，核有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院金融監督管理委員會轉飭所屬確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

一、修正「金融監督管理委員會證券期貨局人員獎懲標準表」。
二、金管會於詢問法務部及銓敘部後，認以目前措施已可達落實自律規範及利益迴避精神之目的，爰日後發生類似案件，本院必將嚴予追究違規人員及其主管人員之行政責任。

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

71、行政院環保署與農委會未針對生雞糞管制及適用法令統一見解並廣為宣導，致地方政府進行輔導或取締時無所遵循，執法標準不一，核有未當案

審查委員會：經 101 年 7 月 4 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 88 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署、行政院農業委員會

貳、案由：

行政院環境保護署與行政院農業委員會未針對生雞糞管制及適用法令統一見解並廣為宣導，致地方政府進行輔導或取締時無所遵循，執法標準不一，戕害法令及政府威信，影響民眾觀感，核有未當，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

行政院環境保護署與行政院農業委員會未針對生雞糞管制及適用法令統一見解並廣為宣導，致地方政府進行輔導或取締時無所遵循，執法標準不一，戕害法令及政府威信，影響民眾觀感，核有未當：一、依據畜牧法第 4 條及農委會 88 年公告，飼養家禽規模為 3,000 隻以上者，應申請畜牧場登記，所產生之生雞糞為事業廢棄物，應依規定方式清除、處理或再利用，規模為未滿 3,000 隻之小型養殖戶所產生之生雞糞則屬一般廢棄物。廢清法第 28 條及第 39 條則明定，農場對生雞糞等農業事業廢棄物可選擇自行、委託、共同處理或再利用，再利用應依中央目的事業主管機關規定辦理；又其再利用應

符合「事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準」及農委會公告之「農業事業廢棄物再利用管理辦法」、「農業事業廢棄物再利用種類及管理方式」等相關規定，合先敘明。

二據環保署於本院約詢時所復，農場所產生之生雞糞應依規定方式清除、處理或再利用，違反規定之生產者或運輸者依廢清法第 28 條、第 39 條及第 52 條裁罰，使用者依實際污染情形，除廢清法外亦可能適用空污法第 31 條及水污法第 30 條之處罰規定。又規模未滿 3,000 隻之小型飼養戶所產生之生雞糞為一般廢棄物，生產、運輸或使用者若有污染行為，依其污染事實有廢清法第 11 條、第 27 條及第 50 條、空污法第 31 條，以及水污法第 30 條之相關處罰規定。經查，中央與地方環保主管機關對生雞糞所肇生環境污染案件，處罰所援引法源依據並不相同，以廢清法為例，有援用該法第 27 條者（桃園、南投縣政府、環保署），有援用第 39 條者（南投縣政府），亦有援用第 36 條者（南投縣政府、環保署），臺東縣政府則以同法第 11 條規定處罰，主管機關各自引用相關法律條文作為處罰依據，執法標準顯不一致，核有未當。

三又本院調查期間，發現中央相關主管機關環保署與農委會對生雞糞處理及取締法令見解顯有未合，環保署認為，依據廢清法規定，事業所產生之生雞糞屬農業事業廢棄物，若未經醱酵腐熟處理，不可再利用；而非屬事業產出之生雞糞為一般廢棄物，依法應進行清除，不得使用，違反者應依廢清法處罰，與有無公告禁用無關；農委會則表示，事業廢棄物之申報、管制應達一定規模者，才有管制之意義，對小型養殖戶使用生雞糞管理宜有彈性，禁止小農使用生雞糞有悖於農民長久以來所形成之習慣，且並無法律規定禁用生雞糞等語，二者見解顯有歧異。另查中央與地方政府對法令適用亦看法迥異，例如：宜蘭縣政府以畜牧法第 5 條規定作為生雞糞源頭管制取締依據，農委會卻認為以該條文規定為取締依據並不妥適；另有地方政府認為，只要未經公告禁用生雞糞，又無產生蚊蠅孳生及有害衛生情形即可使用，或雖於環境敏感區域公告禁用，惟公告用語模糊不清，致民眾誤解，難以適從，對此中央主管機關又不置可否等情，可徵目前中央主管機關及地方政府間對於生雞糞管制適用之法

令及執法標準各執己見，迄無共識，亦有未當。

據上論結，環保署與農委會未針對屬於農業事業廢棄物或一般廢棄物之生雞糞，其生產、運輸及使用者所應適用之相關管制法令，以及違法者之處罰規定等統一見解，致令地方政府對農民進行輔導或取締時無所遵循，執法及作法不一，戕害法令及政府威信，並影響民眾觀感，核有未當，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

一、行政院農委會、環保署於本年 8 月 6 日進行溝通，取得下列共識：

- (一)3,000 隻家禽以下飼養場，因飼養規模小，非廢棄物清理法中「事業」範疇，其禽糞可自行利用，惟如有環境污染事實，仍將依相關環保法規予以處分。
- (二)3,000 隻家禽以上畜牧場，應依規定設置堆肥舍進行堆肥製作，或簽訂委託代處理合約，違反規定將依畜牧法予以處分。
- (三)禽糞於畜牧場外運輸、處理及再利用部分，環保署已彙製「使用雞糞所肇生環境污染之執行處分說明」，由環保署轉地方環保機關作為裁罰參據，俾統一執法見解，另農委會將加強向地方農業主管機關及畜牧場宣導周知。

二、行政院將持續督導農委會、環保署對地方政府加強辦理雞糞清除、處理及再利用之輔導與管理外，並責成該二單位定期檢討相關法規或研議相關加強管控之措施。

註：經 101 年 11 月 7 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 95 次會議決議：結案存查

72、改制前臺北縣政府辦理防洪工程拆遷戶安置配售抵費地作業，未覈實比對權利證明文件；另第十河川局未確實管考更正，均核有疏失案

審查委員會：經 101 年 7 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 59 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新北市政府（前臺北縣政府）、經濟部水利署及該署第十河川局

貳、案由：

前臺北縣政府辦理防洪工程拆遷戶安置配售抵費地作業，受理登記未覈實比對權利證明文件，於查知安置配售名冊有誤後，怠於辦理更正公告，逕將不實配售名冊彙報水利署審查，內控機制鬆散，衍生圖利他人及製作不實公文書之爭端；水利署第十河川局未確實追蹤管考更正安置配售名冊公告辦理情形，後續審查核對作業復流於形式，致使不具配售資格者輕易通過審查配地轉售牟利，斲傷機關形象，水利署難辭督導不周之責，均核有重大疏失案。

參、事實與理由：

據報載，前臺北縣政府及經濟部水利署就「臺北防洪初期治理工程三重堤防、二重疏洪道三重地區拆遷戶安置作業」拆遷戶抵費地配售之處理，疑涉有違失。案經本院向臺灣板橋地方法院及該院檢察署函請提供本案偵審情形，另向新北市政府、水利署調閱卷宗詳核，暨

約詢新北市政府地政局、水利署現任機關首長釐清權責分工；另約詢本案前臺北縣政府地政局及水利署第十河川局之各級承辦及決行人員。查明前臺北縣政府、經濟部水利署及該屬第十河川局確有違失情事如下：

一、前臺北縣政府辦理防洪工程拆遷戶安置配售抵費地作業，受理登記未覈實比對權利證明文件，復於查知安置配售名冊有誤後，怠於辦理更正公告，逕將不實配售名冊彙報水利署審查，使不具配售資格者得以配地轉售牟利，內部督導管控機制不彰，致生圖利他人及製作不實公文書之爭端，核有重大疏失。

(一)緣於民國（下同）70年間臺灣省政府水利局（先後改制為臺灣省政府水利處、經濟部水利處、經濟部水利署）辦理臺北地區防洪初期計畫，興建三重堤防、蘆洲堤防、二重疏洪道及其左右兩岸堤防工程用地，報經臺灣省政府於70年3月25日核准徵收土地。為解決疏洪道工程內拆遷戶之安置問題，前臺北縣政府報經臺灣省政府地政處層轉內政部於78年間同意選定臺北縣蘆洲市南港子、三重市重陽橋引道及新莊頭前等3處市地重劃區，提供抵費地專案讓售予前揭疏洪道拆遷戶。臺灣省政府並於81年成立「二重疏洪道三重地區及三重堤防拆遷戶處理小組（以下簡稱專案小組）推動安置工作，多次開會研商權責分工，訂定「臺北防洪初期治理工程三重堤防與二重疏洪道三重地區拆遷戶受理公告登記及配售作業要點」（以下簡稱配售作業要點）據以辦理。依據配售作業要點第2點規定，二重疏洪道三重地區拆遷戶配售50坪土地；第3點規定，配售對象以專案小組審查核准公告之拆遷戶安置配售名冊為對象；第7點規定，（拆遷戶）申請文件應提出申請書、拆遷證明書正本或縣府函復公文證明正本，或經濟部水利處依專案小組核准之公文書正本、身分證正、影本、印鑑證明正本，如有繼承情事應附繼承系統表或分配協議書及除戶謄本、全部繼承人戶籍謄本、印鑑證明；第8點規定，由前臺北縣政府設置收件簿，按受理申請時先後次序，收件編號並註明收件日期於申請書與收件簿，並掣給收據交申請人收執；第9點規定，由前臺北縣政府受理後彙報經濟部水利處核對，必要時經濟部水利處

邀集前臺北縣政府、土地銀行等單位會同核對，如有疑慮提送專案小組審理。依上開配售作業要點所訂權責分工事項，前臺北縣政府受理登記時，須檢查申請人所附文件是否齊備及彙報登記資料，當應審慎核對申請人身分是否確與拆遷證明書所示拆遷戶相符，如認拆遷戶資格有所疑義，自得逕提或轉知水利署提交專案小組審議。

- (二)經查前臺北縣政府製頒之拆遷證明書清冊及發給拆遷戶收執之拆遷證號 000353 拆遷證明書，載明拆遷戶（業主姓名）為留○，拆除建物座落三重市後埔街 31、31-1 號。90 年 6 月 7 日留鄭○○檢附申請書、留○之拆遷證明書及留鄭○○自己之身分證明文件，向前臺北縣政府地政局申請登記，該局承辦人瞿○○受理後，於公告登記收件簿（洪二）將其登載為申請人（收件編號 368），並掣發收據予留鄭○○，使其後續得據以辦理配售，另製作「臺北防洪初期治理工程三重堤防與二重疏洪道三重地區拆遷戶安置配售名冊」（編號 47），將拆遷證號 000353 之「拆遷戶證明書所有人」記載為「流鄭○○」（留鄭○○之誤繕），對於申請人「留鄭○○」與拆遷證明書所示拆遷戶「留○」，顯不相符一事，未有質疑、查證或提交專案小組審議之作為，已有不當。嗣 90 年 10 月 26 日專案小組召開第 13 次會議時，同為專案小組成員之莊○○（前臺北縣政府地政局約僱人員）查明上開配售名冊有誤，於該次會議臨時提案，業經該次會議決議：拆遷證號 000353 號拆遷戶流鄭○○（留鄭○○之誤繕）應更正為留○，並請前臺北縣政府辦理更正公告。嗣經濟部水利處於 90 年 11 月 5 日函請前臺北縣政府依專案小組第 13 次會議決議更正安置配售名冊並代為轉知留○，水利處第十河川局並於同年 11 月 15 日檢送更正後之安置配售名冊（留○列於名冊編號第 32 號）請前臺北縣政府辦理更正公告。惟前臺北縣政府接獲該等公文後，並未辦理更正配售名冊公告作業。93 年 10 月 4 日留鄭○○再次檢附申請書及切結書，表明遺失先前配售登記收據，並更改配售意願地區順序（第一順位由新莊頭前更改為三重重陽橋引道），向前臺北縣政府地政局申請登記。查該局承辦人瞿○○曾參加專案小組第 13 次會

議，知悉會議決議事項，並為前開水利處及第十河川局來文要求公告更正配售名冊之承辦人，竟仍未予退件，亦未詳查比對前臺北縣政府製作之拆遷證明書清冊或留鄭○○前次申請登記時繳附之拆遷證明書，再次掣發收據予留鄭○○，載明「茲收到留鄭○○君申請登記為臺北防洪初期治理工程…拆遷戶，業經向本府繳交下列證件無誤…」。嗣前臺北縣政府於 93 年 12 月 7 日以北府地區字第 0930803606 號函檢附「拆遷戶登記資料全一份」、「拆遷戶全部登記資料」及「受理登記名冊磁性檔」送水利署審查，惟據本院約詢本案前臺北縣政府地政局、水利署及第十河川局等承辦人員結果，上開附件資料（即登記資料及安置配售名冊）係由前臺北縣政府承辦人瞿○○逕送第十河川局審查，且檢送之登記資料不全（欠缺部分拆遷證明書），第十河川局接獲上開登記資料及配售名冊後，未察留鄭○○不具配售資格，於 94 年 3 月 2 日函送核對後之安置配售名冊予前臺北縣政府，該府即據以辦理後續抽籤配地作業，留鄭○○因而配售取得三重市重陽橋引道附近市地重劃區內抵費地（總價 796 萬 4 千 926 元），並於完成權利移轉登記後，轉售他人。惟全案經臺灣板橋地方法院檢察署檢察官偵查後，認定瞿○○明知留鄭○○不具配售資格，分別將瞿○○以涉犯圖利及公務員登載不實罪嫌，以及將留鄭○○以侵占罪提起公訴（97 年度偵字第 31869 號起訴書），刻在臺灣板橋地方法院審理中。

(三)前臺北縣政府對於未依專案小組會議決議及水利處函示辦理公告更正配售名冊一事，雖以：專案小組第 12 次會議討論蔡○○、蔡○○、陸○○等人資格尚待認定，故該府曾函請第十河川局就前開 3 人資格定案後，併同列冊送該府代為公告，該府並曾通知該 3 人未獲補正，迄未獲復等語置辯。惟既經專案小組查明留○之拆遷戶資格並無疑義，純係安置配售名冊錯誤登載為留鄭○○，而留○之拆遷戶資格並未因蔡○○等 3 人資格疑義而無從切割，該府怠於辦理公告更正，復將留鄭○○納入配售名冊報請水利署核對審查之違失甚明，所辯顯屬推諉卸責之詞。

(四)綜上，前臺北縣政府辦理安置拆遷戶配售抵費地作業，受理登記

及彙製安置配售名冊，未覈實比對權利證明文件，復於查知安置配售名冊有誤後，怠於辦理更正公告，逕將不實配售名冊彙報水利署審查，使不具配售資格者得以配地轉售牟利，該府內部督導管控機制鬆散，致生圖利他人及製作不實公文書之爭端，影響機關形象甚鉅，核有重大疏失。

二、水利署第十河川局未確實追蹤管考前臺北縣政府公告更正安置配售名冊之辦理情形，審查拆遷戶安置配售資格復流於形式，致生不具配售資格者輕易通過審查配地轉售牟利之弊端，水利署難辭督導不周之責。

(一)依據配售作業要點第 8 點規定，由前臺北縣政府設置收件簿，按受理申請時先後次序，收件編號並註明收件日期於申請書與收件簿，並掣給收據交申請人收執；第 9 點規定，由前臺北縣政府受理後彙報經濟部水利處核對，必要時經濟部水利處邀集前臺北縣政府、土地銀行等單位會同核對，如有疑慮提送專案小組審理。依此，水利署對於前臺北縣政府彙報之受理登記資料及安置配售名冊，當應實質審查，詳實核對安置配售名冊所列申請人，是否與拆遷證明文件相符。

(二)經查前臺北縣政府於 93 年 12 月 17 日函送受理登記資料及安置配售名冊予水利署審查，並由該府地政局承辦人瞿○○逕將上開附件資料（受理登記資料及安置配售名冊）及配售名冊磁性檔持送水利署第十河川局核對審查。本院詢據第十河川局承辦人陳秀春表示，「我一開始不知道怎麼審，所以曾打電話問地政局，他們告訴我，就名冊與電子檔核對，我有逐筆核對，但因資料太多，且資料不全，所以沒發現留鄭○○資格不符。」、「專案小組第 13 次會議我有參加，開會時知道留鄭○○非拆遷戶，但 94 年初資料送過來時，因時間久遠，所以沒發現留鄭○○案，我曾就資料不全一事打電話問瞿○○，瞿○○說之前已經審查過，所以未強制要求補送附件資料。」另詢據本案第十河川局核稿主管（課長黃明宇）及決行人員（局長劉駿明）均略稱，本案附件資料多達 1 千多筆，不知留鄭○○不具配售資格，且本案受理登記資料及配售名冊乃由承辦人審查，未送交其審核等語。顯見第十河川

局於專案小組第 13 次會議決議將留鄭○○更正為留○後，雖曾更正安置配售名冊函請前臺北縣政府辦理更正公告，卻未落實追蹤管考後續辦理公告更正情形，僅比對前臺北縣政府製作安置配售名冊之紙本及電子檔，並未確實逐筆核對申請人之身分文件與拆遷證明書所示業主是否相符，因而未能發現留鄭○○不具配售資格，核對作業流於形式，明顯違反應為實質審查之要求。而水利署為配售作業要點明定負責核對安置配售名冊之機關，未能善盡督導職責，致使不具配售資格者，得以輕易通過資格審查，事後復未能本於上級機關權責確實檢討相關人員疏失責任，難辭督導不周之責。

綜上所述，前臺北縣政府辦理防洪工程拆遷戶安置配售抵費地作業，受理登記未覈實比對權利證明文件，於查知安置配售名冊有誤後，怠於辦理更正公告，逕將不實配售名冊彙報水利署審查，內部監督管控機制鬆散，衍生圖利他人及製作不實公文書之爭端；水利署第十河川局未確實追蹤管考更正安置配售名冊公告辦理情形，後續審查核對作業復流於形式，致使不具配售資格者輕易通過審查配地轉售牟利，斲傷機關形象，水利署難辭督導不周之責，均有重大疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

設施改善情形：新北市政府及水利署業建立複核機制，加強資料比對。

註：經 101 年 10 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 62 次聯席會議決議：
結案存查

73、臺中市政府警察局內部管理鬆散，所屬員警不當越權逮捕、搜索被告；又內政部警政署及該局均未依規定查處等違失案

審查委員會：經 101 年 7 月 5 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 62 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署及臺中市政府警察局

貳、案由：

臺中市政府警察局內部管理鬆散，所屬第一分局員警楊○○等人，因受人請託，介入其他警察機關偵辦中之刑事案件，越權逮捕被告並執行搜索，且未經檢察官同意，逕將扣案且被告主張權利之證物發交告訴人；又內政部警政署及臺中市政府警察局對本案未依規定查處，無從防杜員警私案公辦、一案二辦及不當介入債務糾紛之弊端，不但易衍生風紀問題，復有侵害人權之虞，核有重大違失。

參、事實與理由：

緣民眾蔡○○於 97 年 6 月 21 日以陳訴人陳○○涉嫌向其詐欺及重利等罪，向彰化縣警察局和美分局報案並提出告訴。恐案件不了了之，復於同年 6 月 23 日或 24 日透過其胞弟蔡○○，向臺中市警察局（現改制為臺中市政府警察局）第一分局（以下稱臺中市第一分局）偵查隊偵查佐楊○○請託，楊○○將之陳報所屬之小隊長張○○，張員明知該案屬他轄案件，由彰化縣和美分局偵辦中，仍指示楊○○通知告訴人製作筆錄，而未依行政流程層報偵查隊長或分局長。蔡○○

經楊○○通知後，於同年 6 月 26 日以告訴人身分至該分局偵查隊，由非輪值值班勤務之楊○○受理報告並製作筆錄。蔡○○再於同年 6 月 27 日下午 15 時許，向楊○○告知渠與陳訴人約定還款及取回借款擔保物之時間地點。楊○○未簽報偵辦該案，亦未聯繫彰化縣警察局承辦人員，即以受理民眾報案，情況急迫為由，與同小隊之小隊長張○○、偵查佐陳○○、林○○共 4 人，報告偵查隊長楊○○並通報彰化縣警察局彰化分局後，越轄至彰化市進行偵辦作為。同年 6 月 27 日 18 時 30 分許，楊○○4 人會同告訴人蔡○○至彰化市延和里埔西街 162 號前，先由蔡○○及其友人郭○○確認相關本票、土地所有權狀等借款擔保資料在陳訴人手中，待陳○○欲至蔡○○車上拿取貸款本金及利息之際，張○○等 4 人即向前表明警察身分，因陳訴人見狀轉身跑走，且持有蔡○○所指稱之重利罪相關證物，遭警方以準現行犯逮捕及對其實施搜索及扣押作為。其後，張○○等人將之帶回第一分局偵查隊，因陳訴人不同意夜間偵訊，表示須俟辯護人到場，隔(28)日 16 時，該分局經陳訴人同意製作詢問筆錄後，解送其至臺灣彰化地方法院檢察署(下稱彰化地檢署)，經值日檢察官諭知陳訴人非現行犯，由楊○○帶回釋放。陳訴人遂於同年 9 月 10 日向彰化地檢申告張○○等 4 員涉嫌妨害自由，案經檢察官偵查終結，認為犯罪嫌疑不足，而為不起訴處分。陳訴人不服，聲請再議，亦經臺灣高等法院臺中分院檢察署(下稱臺中高分檢署)駁回。至於陳訴人所涉詐欺及重利等罪，由臺中市第一分局及彰化縣和美分局分別於同年 7 月 21 日及 8 月 19 日移送彰化地檢署偵辦，經彰化地檢署檢察官於 99 年 1 月 20 日處分不起訴，臺中高分檢署於 99 年 3 月 17 日以 99 年上申議 507 號駁回再議之聲請，業已定讞。陳訴人向本院指稱臺中市第一分局涉有違失，案經本院二度委託內政部警政署(下稱警政署)調查，另向彰化地檢署調閱偵查全卷、向臺中市政府警察局、彰化縣警察局調閱刑事案件偵查全卷及相關文件、函請警政署說明相關事項，並約詢前臺中市第一分局偵查隊隊長楊○○、小隊長張○○、偵查佐楊○○、陳○○、林○○等人到院說明，茲已竣事，調查意見如下：

一、臺中市政府警察局內部管理鬆散，所屬第一分局員警楊○○等人，因受人請託，越權介入他轄警察機關偵辦中之刑事案件，顯然違反

警察機關受理報案、分案機制及報告紀律，核有重大違失。

(一)警察機關為發揮偵防力量，按其管轄責任，分案管制刑事案件之流程及進度，且為防範員警匿報、遲報、虛報等不當情事，就刑事案件之受理報案、逐級報告、分案偵辦等機制，設有層層管制及審核之機制，茲將相關規定分述如下：

1. 有關管轄責任部分，依警察偵查犯罪手冊第 30 至 36 點規定，普通刑案應由發生地之分局偵辦，並由該管警察局列管。
2. 受理報案之管制方面，警察機關對非本轄之案件，依「警察機關受理刑事案件單一窗口實施要點」規定，應即製作報案筆錄，且不分情況急迫與否，均應立即通報並將資料先行傳送管轄警察分局。筆錄、相關卷證及受理報案紀錄影本等資料，均應於 24 小時內陳報分局，分局亦應於 24 小時內將全案資料另函補送管轄分局接續辦理。
3. 報告紀律方面，依「各級警察機關處理刑案逐級報告紀律規定」，各級警察機關或員警個人發生犯罪或受理報案，應立即處置，迅速報告分局勤務指揮中心，按規定層級列管，不得隱匿、延誤；分局勤務指揮中心接獲各類刑案之報告，亦須立即報告主管並轉報警察局勤務指揮中心列管處理。
4. 分案機制方面，據警政署表示：警察機關之分案，乃就一般民眾所報刑事案件，取公文號分案管制流程及進度，並按下列方式分案偵辦：①依案件管轄之責任區分，交刑責區偵查人員主辦；②分局其他單位查獲現行犯部分，由當日輪值之偵查小隊負責接案及移送；③重大或特殊刑案，由偵查隊隊長或上級長官指定偵查人員負責偵辦；④受理非本轄之刑案，應通報並函轉管轄警察機關接續辦理。其中由上級長官指定人員調查之案件，相關偵查作為均須簽陳主官（管）指導並監督偵辦進度，以落實維護民眾權益等語。

(二)查本案當事人蔡○○、陳○○之戶籍地及犯罪行為發生地均在彰化縣，臺中市警察局第一分局對本案並無管轄權。詢據偵查佐楊○○表示：該案蔡○○向彰化和美分局報案後，恐案件不了了之，遂由胞弟蔡○○於同年 6 月 23 日或 24 日向其請託，其口頭報告

小隊長張○○後，於同年 6 月 25 日要求蔡○○前往該分局製作筆錄，同年 6 月 26 日晚間 8 時 35 分蔡○○到場由其製作筆錄等語。詢據小隊長張○○稱：楊○○製作筆錄前有向伊口頭報告本案，伊指示須由被害人至偵查隊作筆錄，受理後再行瞭解等語。兩人均坦承未向偵查隊長及分局長報告，亦未簽報權責長官核准，即開始偵辦等語。又 97 年 6 月 26 日該分局偵查隊非由員警楊○○所屬小隊輪值，該小隊亦無人擔任值日人員，此有 97 年 6 月 26 日臺中市警察局第一分局偵查隊勤務分配表足稽，上開事實亦經楊○○等人在本院約詢時坦承在卷。又楊○○等人越權受理報案後，並未將相關偵辦資料函送管轄之和美分局及彰化縣警局勤務指揮中心，卻以情況急迫為由，越轄偵辦，執行逮捕及搜索作為，並於同年 7 月 21 日逕將本案移送彰化地檢署偵辦，而彰化縣和美分局亦於 97 年 8 月 19 日將同一案件函送彰化地檢署偵辦，形成一案二辦。

對此，詢據該分局偵查隊長楊○○固表示：非值班人員亦可受理報案，實務上民眾會指定特定員警投訴案件等語；員警楊○○則辯稱：其因受理民眾報案後，復執行酒測等勤務，不及簽報等語。惟依內政部警政署訂頒之「警察機關受理刑事案件報案單一窗口實施要點」及「受理刑案報案處理作業程序」規定，警察機關受理民眾就非本轄案件之報案者，經查證屬實應即製作報案筆錄，且不分情況急迫與否，應立即通報並將所有資料先行傳送管轄警察分局處理；如屬情況急迫案件，應由值班人員派遣線上警網至現場處理。然限於本轄案件始得依規定辦理掛號、簽核、分辦。楊○○隊長亦坦承：「報案受理人員依規定必須簽案，由分局長核可後始可進行偵辦，即使有專業能力，也必須先核後辦」等語。亦即，偵查隊員警對於本轄發生之刑案，應循程序辦理掛號、簽核及分辦；受理他轄案件之報案時，則應立即通報並將所有資料傳送管轄警察分局偵辦，若有情況急迫案件，由值班人員通報線上人員及時處置，再由管轄警察分局接辦，以杜絕私案公辦之弊端。本件員警楊○○等人，因受人請託，越權介入他轄警察機關偵辦中之刑事案件，已嚴重違反前開規定。

(三)綜上，本案告訴人於 97 年 6 月 21 日已就同一事實向和美分局偵查隊報案。楊○○等人明知該案由彰化縣和美分局偵辦中，為他轄案件，又同年 6 月 26 日渠等未輪值值日勤務，卻於偵查隊辦公室內越權受理告訴人報案，並於受理報案後，未立即層報權責長官，顯然違反分案機制及報告紀律；張○○、楊○○等人猶不止於此，復假藉情況急迫，越轄介入他機關偵辦中案件，並逕將偵辦結果移送檢察官，而未將相關偵辦資料函送管轄之和美分局及彰化縣警局勤務指揮中心，種種作為，顯已違反警察機關管轄責任及受理報案等相關規定，亦與實務作法不符，核有重大違失。

二、本案非屬重大刑案，未涉及暴力討債，客觀上亦欠缺立即追緝逃犯、救護傷患等急迫情況，且員警張○○等 4 人並無偵辦本案之權限，臺中市第一分局率爾同意渠等越轄辦案，不但有違相關規定，其手段及目的亦明顯失衡，核有重大違失。

(一)按警察機關之管轄，依警察偵查犯罪手冊第 30 至 36 點規定，普通刑案應由現場發生地之警察分局負責偵辦。又依「警察機關受理刑事案件報案單一窗口實施要點」規定，受理報案因情況急迫，需即時追緝逃犯、救護傷患或排除急難、危難時，應即時處置，如受限於人力、物力或其他因素，無法達成時，應迅速通報勤務指揮中心及管轄分局。足見警察機關固然不得以案件非其管轄而拒絕民眾之報案，然於他轄行使偵辦職權，則限於客觀上存有急迫情形始得為之。且所謂急迫情形，係指限於追緝逃犯、救護傷患或排除急難、危難之情形。

(二)依卷內相關事證，本件債務糾紛緣起於告訴人蔡○○自 94 年 12 月起，共委託陳訴人向銀行及中租迪和公司代辦借款 6 筆，並約定收取代辦費用；又陳訴人另於 96 年 12 月間起至 97 年 4 月底止，共私人借款 4 次予蔡○○，並約定以高於銀行利率之利息還款，嗣蔡○○無力如期還款，陳訴人屢向其催討債務，致不堪其擾等情。又依告訴人於 97 年 6 月 26 日警詢筆錄指訴之內容，本案陳○○未涉有暴力討債或組織犯罪，而蔡○○亦表示其可撥打電話聯絡陳訴人，因恐借款抵押之票據遭兌現，及供擔保之地契被變賣，而遲未向警方報案等語。足見 97 年 6 月 27 日陳訴人向告訴

人催討債務後約定還款地點，客觀上並無急迫情況。惟臺中市第一分局竟率爾同意越轄辦案。對此，詢據該分局偵查隊長楊○○固辯稱：警察獲得刑案情資，為打擊犯罪，經簽請分局長核可，即可越轄偵辦刑事案件，無庸將情資通報該轄警察機關，如渠等接獲高速公路某交流道有毒品交易之線報，即可越轄進行緝捕，否則喪失刑案績效，亦無法有效維護治安等語。惟本件非屬重大或影響社會治安重大之案件，亦無追緝逃犯、救護傷患或排除急難、危難之必要。況由蔡○○告訴之內容觀察，亦乏刑法重利罪乘人急迫輕率或無經驗之證據，惟楊○○等人獲告約定還款之時間地點後，即以情況急迫為由，與同小隊之小隊長張○○、偵查佐陳○○、林○○共 4 人，大費周章，越轄至彰化市辦案，並對陳訴人實施搜索及扣押等強制處分，其手段及目的明顯失衡，核有重大違失。

- (三)再者，依警政署函頒之「受理刑案報案處理作業程序」，警察機關受理非本轄案件而有情況急迫情形時，應由值班人員派遣線上人員處置，並請值班人員通報勤指中心及管轄單位派員到場，管轄單位人員到場後，現場應交由該單位人員處理，必要時協助處理。本件臺中市警察局第一分局固表示：該分局於 97 年 6 月 27 日 14 時 27 分依「各級警察機關通報越區辦案應行注意要點」通報越轄辦案，並書面傳真予彰化縣警察局知照，程序合乎規定等語。惟查，上揭要點明定其適用對象限於各級協助偵查犯罪之人員，楊○○等人非屬本案刑責區人員，且未經權責長官交辦，並無偵辦該案之權限，自難以適用上開規定。又渠等縱因受理報案對急迫情況有即時處置之權責，惟仍應循受理程序，通報線上人員或請求管轄機關派員處置，有如上述。況依警察偵查犯罪手冊第 9 點規定：「偵查刑案為警察人員之共同任務，應相互信任與尊重，竭誠合作，不爭功，不諉過，並應密切聯繫，協調配合，發揮整體偵查功能」。足見本件臺中市警察局第一分局越轄偵辦之過程，違反相關程序，核有重大違失。

三、臺中市警察局第一分局於 97 年 6 月 27 日逮捕被告陳○○並執行搜索，被訴妨害自由等案，業經檢察機關不起訴處分確定；惟警察機

關執行逮捕之合法性攸關憲法人身自由之保障，該分局對於被告及其辯護人相關質疑，未依規定及時請示檢察官，妥慎行之，衍生違法侵害人權之爭議，顯有未當：

(一)97年6月28日18時許，楊○○等4人會同告訴人蔡○○至彰化市上開約定地點後，以現行犯當場逮捕陳訴人。隔(28)日16時解送陳訴人至彰化地檢署，經值日檢察官諭知陳某非現行犯，請臺中市第一分局帶回。對此，詢據張○○、楊○○等4人均表示：蔡○○欲交付本金利息予陳○○時，陳○○表示相關文件在他的包包內，渠等出示證件表明警察身分(張○○另表示其著刑警背心)，陳某欲逃逸，符合現行犯的要件故將其逮捕，因涉嫌人持有重利罪之證物，依據以往辦案的經驗及模式，將陳○○以現行犯帶回，符合法律之規定等語。又本件經陳訴人向張○○等人提出妨害自由等罪告訴，經彰化地檢署為不起訴處分及臺中高分檢署駁回再議之聲請，合先述明。

(二)按檢察官與司法警察機關執行職務聯繫辦法第5條規定：「司法警察官或司法警察執行職務，發生法律上之疑義時，得隨時以言詞或電話請求檢察官解答或指示。」經查，本件臺中市警察局第一分局於97年6月27日越轄逮捕陳○○前，並未向檢察官聲請拘票或搜索票，該分局將陳○○帶回後，雖經陳○○委任之律師陳鎮(未到場)以電話質疑警方逮捕之合法性，並要求小隊長張○○向彰化地檢署值日檢察官報告請示，惟張○○以犯罪嫌疑人業經被害人到場指認為地下錢莊之經營人，且當場查扣相關證物等理由予以拒絕。迄翌日陳○○製作筆錄完成後，始於下午4時許，由該分局警備人員將其解送彰化地檢署。該署值日檢察官審查相關卷宗後，認為陳訴人並非現行犯或準現行犯，遂未予訊問，即命員警楊○○、陳○○2人前往該署將之帶回，楊○○等2人始於該署法警室門口立即將陳訴人釋放。綜上，張○○等4員偵辦陳○○涉嫌重利一案，既有前述之重大瑕疵，被告委任之辯護人復質疑相關拘捕程序之合法性，鑑於逮捕之合法性攸關憲法人身自由之保障，而臺中市第一分局並無不能及時請示檢察官之情形，難認為警方拘捕陳○○之相關作為無法律上之疑義，該分局

自應依法向檢察官請求解答或指示，惟該分局卻未及時請示，致衍生妨害自由等爭議，顯未妥慎行使其職權，核有未當。

四臺中市第一分局未經檢察官同意，逕將扣案且被告主張權利之證物發交告訴人，核有重大違失。

(一)刑事訴訟法第 142 條規定：「扣押物若無留存之必要者，不待案件終結，應以法院之裁定或檢察官命令發還之；其係贓物而無第三人主張權利者，應發還被害人。（第 1 項）扣押物因所有人、持有人或保管人之請求，得命其負保管之責，暫行發還。（第 2 項）」又依警政署 92 年 8 月 12 日函頒之「警察偵查犯罪規範」第 185 點規定：「扣押物應隨案移送檢察官處理，…如經被害人請求，得視情節報經檢察官核可，將贓物先行發交被害人保管，惟應注意下列情形：一經查確係被害人所有。二無他人主張權利…」。

(二)本案臺中市一分局於 97 年 6 月 27 日逮捕陳○○並執行附帶搜索扣押，扣押物品包括華南銀行鹿港分行面額各 10 萬元支票 8 張、50 萬元面額支票 1 張、鹿港農會 120 萬元面額 1 張、本票 120 萬元面額 1 張、借據 120 萬元面額 1 張、王○○身分證及駕照影本各 1 張、王○○之印鑑證明、土地及建物所有權狀正本各 1 張、96 年契稅繳款書 1 張、王○○木製印章 1 枚等物品，有搜索扣押筆錄在卷可稽。承辦員警楊○○竟於當日製作贓物認領保管單，未經檢察官同意，將其中之王○○身分證影本、駕照影本、木製印章、契稅繳款書、土地所有權狀、建物所有權狀等借貸之擔保品，發交告訴人蔡○○，顯然違反前開規定，核有重大違失。

五內政部警政署及臺中市警察局對於本件員警所涉之重大違失，未依規定查處，無從防杜員警私案公辦、一案二辦及不當介入債務糾紛之弊端，不但易衍生風紀問題，復有侵害人權之虞，核有違失。

(一)有關現行警察機關分案機制能否杜絕私案公辦、一案二辦等情，詢據內政部警政署表示略以：為杜絕司法警察偵辦刑案之可能弊端，該署責由各級督察人員及主官（管）落實督核偵查人員之勤、業務等語。

(二)本件員警因受人請託，私下受理報案，未陳報權責長官分案，規

避審核，再以情況急迫為由，不當介入他轄刑案，致生涉嫌妨害自由、違法搜索等侵害人權之爭議，違失情節重大，有如前述。卷查本案陳訴人告發張○○、楊○○、林○○、陳○○等 4 員涉嫌妨害自由後，彰化地檢署檢察官曾指示臺中市警察局查辦，據督察室詢問相關人員之筆錄，已查悉該案係他轄偵辦中之刑案，楊○○因受人請託而介入偵辦，且 97 年 6 月 26 日該分局偵查隊非由楊○○等人值班等情；嗣本院就全案相關問題委託警政署調查，亦查明楊○○等人違法將扣案證物交付告訴人。惟該署仍查覆本院略以：「…偵查佐楊○○於 97 年 6 月 26 日受理民眾蔡○○報案後即著手實施調查，…因情況急迫，張○○等 4 員向隊長楊○○報告上情後，即會同蔡君前往指定地點彰化縣彰化市區偵辦刑案，而臺中市一分局勤務指揮中心隨即…通報越轄辦案…，程序合乎規定」等語；又臺中市政府警察局就涉案員警行政責任之查處乙節，亦函復本院稱：「小隊長張○○等 4 人…執行拘提、搜索過程及辦理程序，經核尚難認有不當之處，渠等行政責任建請免究」等語，而警政署對涉案員警行政責任亦核定免究，顯未能落實督核涉案人員之勤、業務，殊有未當。

綜上所述，本案凸顯員警違反報告紀律、越權受理報案、不當介入他轄偵辦中案件等重大違失，類此員警私案公辦、一案二辦及不當介入債務糾紛之現象，率多涉有私人恩怨及不法利益，極易衍生風紀問題。警政署及臺中市政府警察局未能嚴肅面對，落實督核所屬勤務紀律，復未能切實查處，虛心檢討，致生侵害人權之爭議，洵有重大違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

警政署於 101 年 11 月 23 日將本案納為案例教育教材函各警察機關加強宣導，請員警利用勤餘時間詳加閱讀，以確實教育員警提升法律素質。臺中市政府警察局自 101 年 6 月 1 日起實施「透明化內部管理實施計畫」，落實勤務作為，強化勤務效能，歸納出 50 細項重點督

導項目，落實內部管理，杜絕防範員警因疏失衍生違法、違紀案件。並針對各項缺失訂定之具體改善措施。

註：經 102 年 2 月 7 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 69 次會議決議：結案存查

74、內政部於機場捷運 A7 站區開發案土地尚未徵收前，即預為標售計畫區內「產業專用區」與「合宜住宅」用地，有違正當程序案

審查委員會：經 101 年 7 月 5 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 62 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：

內政部遵循行政院所確立的政策，於「機場捷運沿線站區周邊土地開發－A7 站區開發案興辦事業計畫」之都市計畫變更案通過後尚未徵收前，即預為標售計畫區內「產業專用區」與「合宜住宅」用地，並無法令依據，實有違先徵收後標售之正常程序，引發民怨，也有違憲法保障人民基本權利之虞，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據訴：渠等所有坐落桃園縣龜山鄉樂善村之土地，遭內政部規劃作為「機場捷運沿線站區周邊土地開發－A7 站區開發案興辦事業計畫」（下稱系爭計畫）用地，採「預標售」方式，於未辦理徵收前即預先標售給財團，並強行以區段徵收方式開發「產業專用區」與「合宜住宅」，侵害渠等財產權益等情乙案，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、按土地徵收乃國家因興辦公共事業或實施國家經濟政策之需要，依法定程序，強制取得私人土地權利之公權力行為，該項行為之實施，將嚴重剝奪人民的財產權，甚至影響生存權及工作權。因此，政府

機關發動「徵收權」時，除應依法行政及嚴守徵收之一般正常程序外，所採取之行政行為，更應避免損及憲法保障人民基本權利之精神。司法院大法官釋字第 513 號解釋：「各級政府所為土地之使用或徵收，自應符合已確定之都市計畫，若為增進公共利益之需要，固得徵收都市計畫區域內之土地，惟因其涉及對人民財產權之剝奪，應嚴守法定徵收土地之要件、踐行其程序，並遵照都市計畫法之相關規定。」可資參照。

二內政部於 100 年 2 月 15 日系爭計畫之都市計畫變更案通過後，即於 100 年 4 月 28 日辦理「合宜住宅」用地公告招標，共計 4 個標（A、B、C、D 基地標售土地面積總計約為 9.82 公頃），並於同年 7 月 8 日開標及 12 月 15 日辦理決標，101 年 1 月 10 日完成簽約。另「產業專用區」用地則於 100 年 6 月 2 日辦理第 1 次公開招標，惟因截至投標日止無人投標而流標，再於同年 11 月 30 日重新招標（分為 A、B 兩塊基地，A 標為 22.23 公頃，B 標為 19.40 公頃）。101 年 1 月 17 日開標，同年 2 月 1 日決標及 4 月 18 日完成簽約（A 標）。該「合宜住宅」與「產業專用區」用地，在尚未徵收前（100 年 6 月 28、29 日召開區段徵收協議價購會議、100 年 7 月 27 日內政部土地徵收審議委員會審議通過區段徵收計畫書、100 年 8 月 8 日行政院核定區段徵收計畫書、100 年 10 月 7 日桃園縣政府辦理土地徵收公告、100 年 11 月 9 日土地改良物徵收公告、100 年 11 月 15 日發放土地補償費、100 年 12 月 12 日發放土地改良物補償費）即先進行標售，詢據內政部表示：「本區因係配合行政院政策所為之開發，若未採以預標售方式辦理，而待全區開發完成後始再進行該等用地之招標作業，恐無法配合行政院要求於民國 102 年底完成合宜住宅之興建及民國 103 年捷運完工通車之時機。故一方面為確保未來合宜住宅及產業專用區開發之可行，避免政府投資浪費大量人力及物力，一方面希望合宜住宅與產業專用區皆可配合本區開發時程同步完成興建使用，此舉將有助於本區開發後之發展，對區內選擇領回抵價地之地主亦有莫大之助益。至於該等標售作業均係於徵收公告完成法定程序後始辦理決標及簽約作業，並無損及區內地主之權益」等語。

三、惟按土地徵收條例第 1 條第 2 項明文規定，有關徵收程序、徵收補償標準，應依該條例之規定，其他法律與其牴觸者，優先適用該條例。依該條例第 21 條第 1 項、第 26 條第 3 項、第 40 條第 3 項前段規定，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或繳存專戶保管後，以及申請發給抵價地者，於接到該管直轄市或縣（市）主管機關核定發給抵價地通知後終止，政府於此始取得被徵收土地或土地改良物之所有權。至於區段徵收取得之土地處分之時機，依「區段徵收實施辦法」第 2 條規定，應於囑託辦理區段徵收土地所有權移轉等相關登記、工程施工、辦理抵價地分配、地籍整理、囑託辦理開發完成後土地所有權登記，始得為之。

四、上開條例與「區段徵收實施辦法」雖未就政府尚未取得被徵收土地所有權前，得否預為標售予以規定，惟並非行政機關即可恣意裁量為之。查我國有關區段徵收之相關法律規定中，僅離島建設條例（89 年 4 月 5 日公布）第 8 條第 3 項後段特別規定，區段徵收範圍確定後，經規劃為因應民間機構投資之土地得預為標售，其他相關法律並無此項規定。上開離島建設條例有關預為標售之規定，應屬土地徵收條例之例外規定，其適用範圍僅限於與臺灣本島隔離而屬我國管轄之島嶼，系爭計畫之區段徵收案並不適用，內政部雖謂「預標售案相關招標文件業載明土地使用權同意書核發及產權移轉等相關事宜，將配合區段徵收進度為之，如未來區段徵收無法辦理時，預標售案將廢標，且該等標售作業均係於徵收公告完成法定程序後始辦理決標及簽約作業，故無損及區內原土地所有權人之權益。」惟於欠缺法律依據之情形下，即預為標售尚未徵收取得之「合宜住宅」與「產業專用區」用地，縱該項標售行為係屬民法上之債權行為，惟行政機關在達成行政任務時，不能主張私法行為即可脫離正當程序。本案政府為達政策目的，利用私法行為，規避先徵收後標售之正常程序，恣意預先標售尚屬人民之財產，未能尊重人民之財產權，導致民眾恐慌與不安，更造成民怨，實非為政之道的根本。

五、此外，政府部門對於國家重大之施政計畫，本應有完整而縝密之規劃，如認系爭計畫中「合宜住宅」、「產業專用區」開發完成興建

使用，與機場捷運完工通車之時機配合，將有助於開發後之發展，自應事先妥慎評估，提前進行都市計畫變更與土地徵收作業，而非遽將本應於徵收完成後始得處分之私人土地，提前於徵收程序開始之前進行標售，況內政部於本院約詢時表示，系爭計畫之徵收進度已有延宕，預定「合宜住宅」興建完成日期，最快將延至 103 年底甚或 104 年，顯見實際之執行已有落差。而內政部提供都市計畫區面積及人口統計數據，99 年底我國都市計畫人口數計 25,183,307 人，惟現況人口數僅 18,407,736 人，二者相差近 678 萬人，可見不少都市計畫人口是虛擬的，或虛胖的，在「計畫」與「現實」之間，存有很大落差，系爭計畫以取得「合宜住宅」用地為由而徵收私有土地，實已逾越必要程度，也有違憲法保障人民基本權利之虞。

六綜上，由於本案係內政部依行政院政策指示，以「預標售」方式辦理區段徵收的首例，具有「領頭羊」的指標意義，行政院縱然有特定政策目的考量，以及為解決區段徵收資金籌措與開發後土地去化等問題，仍應嚴守土地徵收條例規定，於被徵收土地所有權人對其土地權利義務終止後，再行辦理標售，否則此例一開，今後各級政府機關均會振振有辭，以各種理由，藉機提前進行標售作業，不啻使先徵收後標售之正常程序規範失去意義。內政部於系爭計畫之都市計畫變更案通過後尚未徵收前，即預為標售計畫區內「產業專用區」與「合宜住宅」用地，並無法令依據，實有違先徵收後標售之正常程序，引發民怨，也有違憲法保障人民基本權利之虞，核有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正。

註：尚未結案

75、宜蘭縣政府未實地檢測轄內羅東鎮豐年路建物位置及建築線，即率將建物部分基地改測定為道路用地，影響民眾財產權益案

審查委員會：經 101 年 7 月 5 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 62 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：宜蘭縣政府、宜蘭縣羅東鎮公所

貳、案由：

坐落宜蘭縣羅東鎮豐年路○號及○巷○號建物係依宜蘭縣政府 68 年間所核准建築線及建造執照而興建於住宅區之建物，惟該府未經實地檢測該建築線及建物興建位置，即率於 69 年間公告之「羅東鎮擴大都市計畫樁位測釘成果」案內，將該等建物部分基地改測定為道路用地；又該府及羅東鎮公所於 71 年間發現上情後均未積極妥處，對所有權人自 86 年以來陳情迄今，亦一再敷衍，且內部單位行政連繫殊有不周，任令本案久懸近 30 年仍未獲解決，影響民眾財產權益至鉅，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

坐落宜蘭縣羅東鎮豐年路○號及○巷○號建物（下稱本案建物）係依宜蘭縣政府民國（下同）68 年間所核准建築線及建造執照而興建於住宅區之建物，惟該府竟於 69 年間將該等建物部分基地改測定為道路用地；又該府及羅東鎮公所於 71 年發現上情後均未積極妥處，對所有權人長期陳情亦一再敷衍，且內部單位行政連繫殊有不周，相關違

失情節敘明如下：

一、宜蘭縣政府未經實地檢測本案建物建築線及建物興建位置，即將其部分基地改測定為道路用地：

(一)按「細部計畫擬定後，除首都、直轄市應報由內政部核定實施外，其餘一律由該管省政府核定實施，並應於核定發布實施後 1 年內豎立樁誌計算座標，辦理地籍分割測量，並將道路及其他公共設施用地、土地使用分區之界線測繪於地籍圖上，以供公眾閱覽或申請謄本之用……。」為 62 年 9 月 6 日修正後都市計畫法第 23 條所明定。嗣內政部為依上開規定建立都市計畫樁測定及管理制度，乃於 63 年 6 月 18 日發布實施都市計畫樁測定及管理辦法，依該辦法第 2 條及第 5 條規定：「直轄市、縣市政府、鄉、鎮、縣轄市公所，應於主要計畫或細部計畫核定發布實施後 1 年內，將主要道路中心樁測釘完竣，並依細部計畫，完成釘樁測量，豎立樁誌，計算座標，辦理地籍分割測量，將道路及其他公共設施用地，土地使用分區之界線，測繪於地籍圖上，以供公眾閱覽或申請謄本之用。」、「直轄市、縣市政府、鄉、鎮、縣轄市公所，應於都市計畫樁測釘完竣後 30 天內，將樁位、樁號標明於都市計畫圖上，公告 30 天……。」是以對於該辦法發布前已實施都市計畫之地區，於該辦法發布後，都市計畫擬定機關應就原都市計畫樁位進行全面清理、檢測、補樁，俾賡續完成樁位公告之法定程序。惟為避免已依指定建築線興建之合法建物，因受樁位測量技術、精度等原因影響，致嗣後遭改測定為道路範圍，測定機關依上開辦法辦理都市計畫樁位清理之過程，自應詳予調查及檢測既有合法建物及其建築線位置，並切實依照該辦法第 35 條所定：「道路兩側或一側之建築物或街廓，已依照指定建築線建築完成之地區，如其建築線與都市計畫道路之邊線不一致，且超出許可誤差時，得先以建築線作為計畫道路邊線，測定道路中心樁，然後依法變更都市計畫。」之規定辦理（該條文 68 年 5 月 4 日修正時，於文末增列「並追究其責任」文字），以杜紛爭，並保障民眾既有合法建物之權益。

(二)查坐落宜蘭縣羅東鎮公正段 1381、1381-1（地上建物：豐年路○

號)及 1383、1383-1 地號(地上建物：豐年路○巷○號)等 4 筆土地(下稱本案土地。上開 2 筆子地號係 81 年 11 月 6 日始分割自 1381 及 1383 母地號，母地號則原於 73 年 3 月重測標示變更登記前為竹林段 396-35、396-34 地號)，原屬宜蘭縣政府以 55 年 10 月 26 日宜府建土字第 44465 號公告實施「羅東鎮擴大都市計畫」(主要計畫及細部計畫合併實施)所劃設之住宅區範圍(毗鄰之豐年路○巷則劃設為道路用地，道路編號：I-8，計畫寬度：6 米)。嗣該都市計畫案公告實施後，為賡續辦理公共設施用地樁位測定及地籍逕為分割，遞由該計畫擬定機關羅東鎮公所實地設置樁位並點交予羅東地政事務所，再經該所依實地樁位測量及展繪於地籍測量原圖後，以該所 56 年 8 月 30 日羅地二測字第 8454 號函檢送「羅東鎮都市計畫擴大地區各種預定地測量成果」，報經宜蘭縣政府以同年 11 月 6 日宜府地籍字第 40863 號函核准辦理地籍逕為分割在案。本案土地則依該核准函實際於同年 12 月 22 日完成分割登記，依當時地籍逕為分割結果，目前公正段 1381-1、1383-1 地號西南邊地籍線即為都市計畫道路境界線，該境界線之西南側為道路用地，東北側屬住宅區(住宅區含本案 1381、1381-1 及 1383、1383-1 地號土地)。嗣 68 年間，本案土地與毗鄰土地之所有權人為共同建築使用，經獲宜蘭縣政府建設局於所核發之 68 年 5 月 7 日建局都字第 4047 號建築線指定圖內，明確認定上開地籍線與都市計畫道路境界線一致，並經指定其為建築線後，嗣再據以申請建築許可，案經前宜蘭縣政府建設處(即改制前之建設局，下同)於 68 年 7 月 9 日核發建局都字第 5431 號建造執照，並於該建物竣工後核發 69 年 7 月 16 日建局都字 5688 號使用執照在案。該完工後之建物即本案羅東鎮豐年路○號及豐年路○巷○號建物，分別坐落本案 1381、1381-1 及 1383、1383-1 地號位置，並未踰越都市計畫道路境界線及按該境界線分割之地籍線，此有宜蘭縣政府相關人員到院證述及內政部國土測繪中心現場勘測結果可稽。足見本案建物乃依主管機關所指定建築線及核發建造執照而興建於原都市計畫所規劃之住宅區，並於嗣後依法取得使用執照之合法建物。

(三)惟查宜蘭縣政府(代替羅東鎮公所執行)自67年間委託旭東測量公司辦理「羅東鎮都市計畫補樁」工程之過程,僅依據羅東鎮公所檢送之56年3月該鎮都市計畫樁位圖即辦理樁位測定,而未實地檢測當地已依指定建築線興建之建物是否與檢測後樁位一致,並及時依上開都市計畫樁測定及管理辦法第35條之規定處理,即率於69年2月10日宜府建都字第9458號公告之「羅東鎮擴大都市計畫樁位測釘成果」案內,將本案已依該府建設處68年5月7日指定建築線及68年7月9日核發建造執照所興建建物之部分基地,劃歸道路用地(依建物勘驗紀錄表所載,本案建物於68年10月30日已完成「基礎」勘驗),致該等建物面臨將來遭拆遷之窘境,顯有違失。又本案建築線指定、建造執照核發、樁位測定與公告及使用執照核發等事項均屬宜蘭縣政府建設處之職掌業務,該處既核發本案建物建造執照,嗣卻將其部分基地改測定為道路用地,又既將其劃為道路用地,乃復核發本案建物使用執照,而其辦理過程竟均未發現該等矛盾及錯誤,足見該處內部業務連繫之不當。

二宜蘭縣政府及羅東鎮公所於71年間發現上情後均未積極妥處,對所有權人自86年以來陳情迄今,亦一再敷衍,且內部單位行政連繫殊有不周:

(一)查宜蘭縣政府於71年間辦理本案土地所在地區地籍圖重測時,雖已發現本案合法建物部分基地遭69年公告後都市計畫樁位劃歸道路用地,並於71年12月14日邀集前臺灣省政府地政處測量總隊(現內政部國土測繪中心)、本案都市計畫擬定機關羅東鎮公所、羅東地政事務所及該府建設處召開「羅東鎮72年度地籍圖重測區內都市計畫樁位偏差及座標等不符第1次研商會」(受邀單位均派員參加),惟該府及羅東鎮公所於會後竟未積極妥處,乃至後續辦理「變更羅東擴大都市計畫(第1期公共設施保留地專案通盤檢討暨第2次通盤檢討)案」時(80年3月22日公告實施),亦未將本案列入檢討。嗣相關人於81年9月17日就鄰近之公正段1364地號土地申請指定建築線時,宜蘭縣政府建設處雖再次發現本案合法建物部分坐落道路用地,並經轉請羅東地政事

務所依 69 年公告後都市計畫樁位資料，於 81 年 11 月 6 日逕為分割出目前 1381-1 及 1383-1 地號，惟事後亦未積極究明原因。迨至 86 年間，本案建物所有權人發現本案建物部分基地無故遭劃歸道路用地後，旋自同年 3 月 26 日起即一再陳情，並具體要求暫停受理豐年路○巷兩側建築案之申請，以及詢問當地都市計畫通盤檢討之預定辦理時程，期能及時澈底解決本案及鄰近土地所涉都市計畫樁位測定等問題（此有 86 年 3 月 26 日、同年 4 月 9 日、同年 5 月 21 日、87 年 6 月 5 日及同年 9 月 3 日陳情書可稽），惟該府所屬建築管理、都市計畫、地政單位及羅東鎮公所僅將該等陳情案相互承轉卻無積極查明處置，嗣後更未能藉辦理「變更羅東都市計畫（第 3 次通盤檢討）案」（92 年 8 月 20 日發布實施）及「變更羅東都市計畫（第 4 次通盤檢討）案」（刻正辦理中）時，謀求根本解決，再次印證其行事敷衍及行政連繫之缺失。案經本院調查後，該府相關人員始查究原因，並遲至本院詢問時自承前揭相關疏失，而本案經此延宕至今，因鄰近土地已陸續建築（如本案土地對面之 1368 地號土地於 97 年間完成建築使用），益增本案善後之難度。

(二)綜上，宜蘭縣政府及羅東鎮公所於發現本案合法建物部分基地遭劃歸道路用地後，未能積極妥處，復對所有權人之陳情一再敷衍，且行政連繫殊有不周，任令本案久懸近 30 年而置陳訴人於求助無門之境地，實不足取。該府於本院調查後，既自承前揭相關疏失，並衡酌該府 69 年間確疏於依行為時都市計畫樁測定及管理辦法第 35 條之規定辦理，以及本案建物之對面建物於 96 年間申請建築許可時業已要求其按豐年路○巷之現況退縮建築，而退縮後該巷道之現況仍寬達 5 米半等情，爰決定將本案列入刻正辦理中「變更羅東都市計畫（第 4 次通盤檢討）案」內之人民陳情意見，送該縣都市計畫委員會審議，期本案建物能獲存續保護，則該府允宜儘速依法妥處。

三羅東鎮公所對都市計畫樁位疏於管理維護：

按「都市計畫樁豎立完竣後，應由所在地直轄市、縣（市）（局）之工務（建設或都市計畫）單位、鄉、鎮、縣轄市公所負責管理及

維護，並定期實地查對作成紀錄。」為都市計畫樁測定及管理辦法第 25 條第 1 項所明定，查羅東鎮公所係「羅東鎮擴大都市計畫」擬定機關，惟對本案土地所在地區之都市計畫樁位，任其滅失而疏於管理維護，迨本院赴現場履勘前，始連忙進行復樁，殊有不當，併予指明。

綜上所述，坐落宜蘭縣羅東鎮豐年路○號及○巷○號建物係依宜蘭縣政府 68 年間所核准建築線及建造執照而興建於住宅區之建物，惟該府未經實地檢測該建築線及建物興建位置，即率於 69 年間公告之「羅東鎮擴大都市計畫樁位測釘成果」案內，將該等建物部分基地改測定為道路用地；嗣該府及羅東鎮公所於 71 年間辦理地籍圖重測獲悉上情後，非但未藉由後續辦理 3 次都市計畫通盤檢討時併案積極妥處，對所有權人自 86 年以來陳情迄今，亦一再敷衍，且該府所屬建築管理、都市計畫、地政單位及羅東鎮公所間之行政連繫殊有不周，任令本案久懸近 30 年仍未獲解決，影響民眾財產權益至鉅，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請內政部督促確實檢討改進見復。

註：尚未結案

76、新竹市政府參與世博台灣館標售案，未依規定編列預算；推動世博台灣館產創園區建設，未針對可行性及成本效益周詳考慮等缺失案

審查委員會：經 101 年 7 月 10 日監察院交通及採購、財政及經濟委員會第 4 屆第 47 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新竹市政府

貳、案由：

新竹市政府參與世博台灣館標售案，事前未依規定編列預算、籌措確切財源，加上簽報機關首長填寫投標金額時，未進一步提出預估金額及其分析，且未能於競標前，將書面審核監辦方式簽報核准，執行程序顯有違失；又該府推動世博台灣館產創園區之建設，未能事前針對計畫可行性及成本效益進行周詳考慮、精密評估，以致影響工程進度，並有增加後續營運管理風險之虞，相關作為亦有缺失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、新竹市政府參與世博台灣館標售案，事前未依規定編列預算、籌措確切財源，加上簽報機關首長填寫投標金額時，未進一步提出預估金額及其分析，且未能於競標前，將書面審核監辦方式簽報核准，執行程序顯有違失。

(一)依據預算法第 1 條規定略以：「中華民國中央政府預算之籌劃、編造、審議、成立及執行，依本法之規定……。」同法第 26 條規

定：「政府大宗動產、不動產之買賣或交換，均須依據本法所定預算程序為之。」同法第 32 條第 1 項規定：「各主管機關遵照施政方針，並依照行政院核定之預算籌編原則及預算編製辦法，擬定其所主管範圍內之施政計畫及事業計畫與歲入、歲出概算，送行政院。」同法第 96 條規定：「地方政府預算，另以法律定之。前項法律未制定前，準用本法之規定。」99 年度中央及地方政府預算籌編原則第 2 點規定略以：「政府預算收支之基本原則如下：……（2）政府預算收支應先期作整體性之縝密檢討，妥善規劃整合各項相關業務，以發揮財務效能……（3）……政府各項消費支出應力求節約，新興重大支出，須同時籌有確切之財源後始可辦理……。」政府採購法施行細則第 53 條規定：「機關訂定底價，應由規劃、設計、需求或使用單位提出預估金額及其分析後，由承辦採購單位簽報機關首長或其授權人員核定。」機關主、會計及有關單位會同監辦採購辦法第 4 條規定：「監辦人員會同監辦採購，應實地監視或書面審核機關辦理開標、比價、議價、決標及驗收是否符合本法規定之程序。但監辦人員採書面審核監辦，應經機關首長或其授權人員核准。」合先敘明。

(二)民國（下同）99 年 9 月 16 日，新竹市政府參與世博台灣館標售案，標得該館 4 項註冊商標，金額新臺幣（下同）4 億 5,888 萬元；同年 9 月 20 日（得標後），新竹市市長核示設置「新竹市世博台灣館產創園區建設基金」（嗣因後續營運考量，修正為「新竹市世博台灣館產創園區作業基金」，下稱作業基金），並將預算提送新竹市議會審議；同年 9 月 28 日，該市議會通過作業基金預算；同年 10 月 12 日，該府發布新竹市世博台灣館產創園區作業基金收支保管及運用辦法（下稱作業基金辦法）。惟查，新竹市政府未依法定預算程序，於事前編列預算與籌措財源，即參與世博台灣館標售案，且簽報機關首長填寫投標金額時，僅說明中華民國對外貿易發展協會（下稱外貿協會）公布之世博台灣館標售底價（4 億 1,688 萬元），未進一步提出預估金額及其分析，加上參加競標後，始於同年 10 月 6 日簽會相關單位，由主計處表示擬採書面審核監辦，均與前揭規定及行政院公共工程委員會 99 年 12 月 1

日工程企字第 09900448590 號函釋：「請注意本案競標前……及監辦單位之監辦方式（是否參與拍賣會實地監辦或採書面監辦）簽報機關首長或其授權人員核准……」說明不符。

(三)據新竹市政府 101 年 2 月 16 日產府商字第 1010014387 號函復本院表示，因外貿協會 99 年 4 月 26 日函復該府，世博台灣館將以公開標售方式辦理，並遲至同年 8 月 26 日方舉辦該館標售說明會、提供品牌形象鑑價及重建費用估算等相關資料，同年 9 月 30 日公布標售底價，並訂於同年 9 月 16 日進行標售。因時間急迫，為促進該市永續發展，加上多數市議員亦同意支持爭取該館進駐，該府乃參與標購，並隨即設置作業基金以支應相關費用，經該市議會於同年 9 月 28 日通過作業基金預算後，規劃向財政部地方建設基金貸款，以節省基金利息。又世博台灣館使用 LED 等科技元素打造巨型球體，具有其獨特性，尚無其他合適案例可作為估價及計算成本效益之參考，且僅外貿協會有建置及營運管理經驗，該府另案評估非但未必較該協會資料精確，且恐無法於投標日前完成；考量外貿協會為半官方組織，基於政府部門相互信賴原則，故該府係以該協會提供之資料作為主要成本效益參考依據等語。

(四)綜上，新竹市政府於 99 年 9 月 16 日參與世博台灣館標售案，事前未依規定編列預算、籌措確切財源，乃至得標後，方補辦編製預算程序、訂定作業基金辦法，並遲至同年 9 月 28 日始經該市議會通過作業基金預算，加上簽報機關首長填寫投標金額時，未進一步提出預估金額及其分析，且未能於競標前，將書面審核監辦方式簽報核准，執行程序顯有違失。

二、新竹市政府推動世博台灣館產創園區之建設，未能事前針對計畫可行性及成本效益進行周詳考慮、精密評估，以致影響工程進度，並有增加後續營運管理風險之虞，經核確有缺失。

(一)按 99 年度中央及地方政府預算籌編原則第 2 點：「政府預算收支之基本原則如下：……（3）……政府各項消費支出應力求節約，新興重大支出，須同時籌有確切之財源後始可辦理，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……」、中華民國 99 年度縣（市）地方總預算附屬單位預算編製要點第 6 點第 11 項：「購建固定資產部分，其中專案計畫購建固定資產……均應對市場預測、工程技術、人力需求、原料供應與財力負擔及過去投資之實績等，先有周詳之考慮，成本效益應作精密之評估……」、縣（市）附屬單位預算執行要點第 4 點：「各基金管理機關應依分期實施計畫及收支估計表切實執行……」等規定甚明。

(二)查新竹市政府僅依外貿協會資料及參考該府 93 年委辦「促進民間參與新竹國際型科技商務會議中心建設開發可行性評估委託技術服務案」規劃報告等內容，即逕於 99 年 9 月 16 日參與世博台灣館投標，未於事前進行縝密之可行性及成本效益分析評估；同年 10 月 20 日，新竹市市長裁示將「世博台灣館產創園區設立計畫」列為「新都心計畫」之子計畫，惟該子計畫所提之成本效益分析與財務規劃內容仍不具體且過於簡略，對於後續營運相關支出、財源籌措及償還計畫等亦無通盤考量；100 年 3 月 7 日，該府為「新竹市世博台灣館暨風城文創館營運移轉 OT 案」（下稱 OT 案）順利進行，始委外辦理「新竹市世博台灣館暨風城文創館營運管理專業服務案」，擬具財務評估報告書、先期規劃書、經濟效益分析報告書等。據新竹市政府 101 年 2 月 16 日產府商字第 1010014387 號函復本院表示，該府 99 年 11 月 30 日提供審計部臺灣省新竹市審計室之「世博台灣館產創園區設立計畫」內容，係早期未定案之初步計畫構想，並非 100 年 7 月 8 日該府核定之旗艦計畫範疇。世博台灣館對該市之經濟效益分析以及委外營運相關財務評估內容，該府現係以 100 年 5 月 31 日核定之世博台灣館對新竹市之經濟效益分析報告書、財務評估報告書為依據等語。

(三)再查，依前揭新都心計畫書列載，世博台灣館產創園區（下稱產創園區）預定於 100 年 10 月 10 日點燈開館營運（係以上海世博台灣館原規劃、設計、施工及營運等期程作為新竹市世博台灣館之建置參考及工期估算）。然而，由於兩岸建築、消防等法令差異，以及為增加新竹市世博台灣館永續性與可視性，無法直接套

用原上海世博台灣館之規劃、設計及施工成果經驗，故須重新評估施工期限（施工總天數由 199 個日曆天修正為 260 個日曆天，契約竣工日改為 100 年 12 月 9 日），加上用地取得延宕（新竹市政府同意展延工期 35 個日曆天，契約竣工日改為 101 年 1 月 13 日）、統包工程流標、施工互相干擾、廠商效率不彰、履約內容爭議、天候狀況影響等因素，導致工期進度一再推延落後，迄今尚未完工（截至 101 年 5 月 16 日止，「新竹市世博台灣館新建及周邊附屬統包工程」實際進度約 91%；「新竹市風城文創館耐震補強及整修工程」實際進度約 80%；「新竹市世博台灣館周邊道路新建工程」實際進度約 98.2%）；又有關本案後續營運管理部分，詢據新竹市政府稱，該府分別於 101 年 1 月 20 日、同年 3 月 9 日公開徵求民間參與 OT 案，惟均無人申請以致流標，刻正依修正條件進行第 3 次招商中（等標期自同年 5 月 15 日至 6 月 28 日）。然而，如無法順利招商，將可能因距離上海世博會（西元 2010 年）越來越遠，且逐漸接近米蘭世博會（西元 2015 年），世博台灣館對國內外遊客之吸引力將隨之下降，縱使新竹市議會同意以該府規劃之招商條件進行，亦有無法順利招商之風險云云。

(四)綜上，新竹市政府推動產創園區之建設，未於事前妥為籌謀規劃各項先期作業，審慎評估其可行性、財務規劃及成本效益，不僅導致相關建設工期進度一再推延落後，迄今尚未完工，更有增加後續營運管理風險之虞，經核確有缺失。

綜上所述，新竹市政府參與世博台灣館標售案，事前未依規定編列預算、籌措確切財源，加上簽報機關首長填寫投標金額時，未進一步提出預估金額及其分析，且未能於競標前，將書面審核監辦方式簽報核准，執行程序顯有違失；又該府推動世博台灣館產創園區之建設，未能事前針對計畫可行性及成本效益進行周詳考慮、精密評估，以致影響工程進度，並有增加後續營運管理風險之虞，相關作為亦有缺失，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、嗣後若有類似標購案，新竹市政府將確實依預算法相關規定先行辦理成本效益分析作業，以及依採購法相關規定，於監標前，將監辦單位之監辦方式（實地監辦或書面監辦），簽報機關首長或其授權人員核准後辦理；並將於知悉標購案資訊後，先行辦理成本效益分析，及充分考量計畫之可行性，以降低營運管理之風險，並確實依採購法相關規定，簽報機關首長或其授權人員核准後辦理。

二、世博台灣館產創園區效益如下：

(1) 本案量化效益，估計每年約 36 億元。

(2) 本案質化效益，包括創造文創產業的「世貿中心」及「產創園區光環效應，帶動竹市繁榮發展」。

三、世博台灣館暨風城文創館營運移轉 OT 案，已於 101 年 7 月 12 日選出最優申請人，刻辦理後續作業，並以年底開館營運為目標。

註：經 101 年 10 月 9 日監察院交通及採購、財政及經濟委員會第 4 屆第 50 次聯席會議決議：結案存查

77、交通部未能有效遏止遊覽車意外事故，損及我國觀光優良形象案

審查委員會：經 101 年 7 月 10 日監察院交通及採購、內政及少數民族、教育及文化委員會第 4 屆第 2 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部

貳、案由：

交通部未能有效遏止遊覽車意外事故，損及我國觀光優良形象，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

國內遊覽車事故頻傳，以「梅嶺大車禍」發生之年份 95 年為基準，該車禍發生前 5 年（即 91 年至 95 年），每年平均發生 7.4 件遊覽車事故，而該車禍發生後 5 年（即 96 年至 100 年），每年平均發生 13.2 件遊覽車事故，增加比率高達 78%，此固然和觀光客成長有關，惟亦顯示，交通部未視旅客之成長，而採取更佳之安全措施以維護遊覽車安全，嚴重損害我國觀光優良形象，交通部為全國最高交通主管機關，未能有效遏止遊覽車事故，失職之咎，彰彰明甚：

一、由交通部觀光局所公布之「近 10 年來台旅客及國民出國人次變化圖」可知，91 年來臺旅客為 297 萬 7,692 人，100 年來台旅客成長至 608 萬 7,484 人，成長率達 104%；又該局所公布之「近 10 年來台主要客源國旅客成長趨勢圖」顯示，97 年來臺大陸觀光客為 32 萬 9,204 人，100 年增加至 178 萬 4,185 人，成長率高達 442%；另該局所公布「近 10 年觀光外匯收入及國內旅遊支出及總收入圖」亦顯示，91 年觀光總收入為新臺幣（下同）3,953 億元，99 年則增加至 5,140 億

元，增加幅度達 30%。足見觀光對國內經濟提升有重大貢獻，因此交通部本應想方設法盡一切力量維護遊覽車安全，以建立我國優質之觀光形象，合先敘明。

二然查，自 95 年 12 月 3 日發生「梅嶺大車禍」，造成 21 死亡，24 人受傷慘劇後，交通部雖針對「駕駛人管理」、「車輛管理」、「危險管制路段管理」、「公司管理」、「對消費者公開遊覽車相關資訊」、「靠行制度管理」等層面執行改善，惟改善成效有限，遊覽車每年平均發生事故之次數，不減反增，統計 91 年至 95 年，共發生遊覽車意外事故 37 件，平均每年 7.4 件；然該次車禍後，統計 96 年迄 100 年，遊覽車發生意外事故已攀升至 66 件，其中屬於載運國際觀光客之遊覽車發生之重大意外事故，諸如：98 年 4 月 24 日發生「大樓起重機墜落，砸中載運陸客之遊覽車，造成 2 人死亡 3 人受傷案」、99 年 10 月 21 日發生「大陸觀光團遊覽車遭蘇花公路土石流沖入海中，釀成 21 名乘客死亡案」、101 年 2 月 17 日發生「中國大陸 18 省京劇交流團遊覽車在花蓮台 11 線擦撞山壁翻覆，造成 1 人死亡 32 人輕重傷案」、101 年 4 月 2 日發生「載運江蘇省觀光團之遊覽車，行經中台禪寺佛教文物博物館路途中，撞上大樹，造成 5 男 1 女受傷案」，101 年 5 月 9 日發生「載運韓國觀光團之遊覽車於行經花蓮太魯閣錦文橋上坡時，急速倒退墜落溪谷導致 15 人受傷案」…等，由於事故頻傳，導致 96 年至 100 年平均每年發生 13.2 件遊覽車事故，增加比率高達 78%，此已嚴重損及我國優良觀光形象，交通部自應痛定思痛，積極就「人」、「車」、「路」、「營運管理」、「執法」、「消費者共同監督」、「歷年事故案例」等層面，深入檢討改進，採取較現況更安全之措施，以確實提高遊覽車安全水準，建構我國安全之觀光環境。

三綜上論結，以「梅嶺大車禍」發生之年份 95 年為基準，該車禍發生前 5 年（即 91 年至 95 年），平均每年發生 7.4 件遊覽車事故，而該車禍發生後 5 年（即 96 年至 100 年），每年平均發生 13.2 件遊覽車事故，增加比率高達 78%，此固然和觀光旅客成長，遊覽車使用次數增加有關，惟亦顯示，交通部未依觀光旅遊人次之增加，而採取更佳之安全措施以維護遊覽車安全，嚴重損害我國觀光優良形

象，交通部為全國最高交通主管機關，未能有效遏止遊覽車事故，失職之咎，彰彰明甚，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進見復。

被糾正機關改善情形

- 一、將加強工時查核，明定駕駛時間每日最多駕車時間不得超過 10 小時；連續駕車 4 小時，至少應有 30 分鐘休息。
- 二、加強遊覽車駕駛資格取得管理；強化駕照定期審驗制度；提升遊覽車駕駛人訓練；加強駕駛人工時管理。
- 三、實施大客車整車翻覆檢測；降低大客車車高限制，車高 3.4 公尺以上大客車應實施傾斜穩定度測試；逾 10 年營業大客車每年應定期檢驗 3 次；車齡逾 12 年遊覽車不得行駛管制之山區公路，行駛高速公路時速不得逾 90 公里；營業大客車應裝設行車紀錄器等。
- 四、公布「全國大客車禁行及行駛應特別注意路段及時段」資訊；強化防災資訊預警通告；開發省道災情通阻資訊 App，供民眾下載參考。
- 五、建立隨車攜帶派車單及租車契約制度，掌握駕駛人派遣動向；推動遊覽車客運業分級制度及業者自主性管理，自 101 年起每年辦理遊覽車客運業安全評鑑查核；加強業者應負肇事責任風險；建立遊覽車保險機制；加強人員異動管理；營業大客車業者於駕駛人行車前，應對其從事酒精濃度測試，檢測不合格者，應禁止其駕駛。
- 六、積極落實推動遊覽車 3 級考核制度；自 101 年度起評鑑作業將由目前每 2 年辦理 1 次縮短為每年辦理，並研議推動遊覽車安全標章制度；加強動態聯合稽查。
- 七、遊覽車履歷資訊已於公路總局網站建置，供民眾查詢；強化遊覽車駕駛人身分辨識；訂定「遊覽車租賃定型化契約範本」；公路總局網站公告「全國大客車禁行及行駛應特別注意路段及時段」，供用路人查詢。
- 八、交通部自 102 年 4 月起，將遊覽車駕駛人職前專案講習課程中之實地教學課程時數，由 110 分鐘延長至 180 分鐘。102 年 3 月 7 日完成「上坡熄火緊急應變處置」教材。

- 九觀光局 102 年 4 月 22 日修正「大陸地區人民來臺從事觀光活動許可辦法」，增訂旅行業填報遊覽車駕駛人資訊及通報駕駛人變更之義務，掌握駕駛人工時；訂定「旅行業接待大陸地區人民來臺觀光旅遊團優質行程審查作業要點」，增訂每日行駛里程上限為 250 公里（容許誤差 10 公里），且每日出發至行程結束不得超過 12 小時。
- 十交通部修正「道路交通安全規則」第 39 條之 1 規定，自 103 年 1 月 1 日起，將輪胎胎紋深度納入申請牌照檢驗及定期檢驗之檢驗項目；公路總局自 101 年 11 月 1 日起實施遊覽車全面大體檢作業，初驗不合格車輛均已於 102 年 7 月底前責令改善並已完成複檢。
- 十一立法院於 102 年 6 月 18 日三讀通過公路法第 47 條第 2 項修正案，明定「前項汽車運輸業派任未領有職業駕駛執照或不合格之駕駛人，主管機關得視情節輕重，不經限期改善，逕依前項第三款規定辦理。」亦即：「廢止其汽車運輸業營業執照。」藉此加重對業者處罰。
- 十二教育部為落實宣導「學校辦理校外教學活動租用車輛，其契約訂定應以交通部訂頒之遊覽車租賃定型化契約範本為依據」；及「出發前應至交通部公路總局網站『國道客運/遊覽車專區』確認承租之車輛符合安全規範及查詢全國大客車行駛時應特別注意之路段及時段並遵守之」，迄 102 年 4 月 16 日止，已完成桃園縣、高雄市、雲林縣、新北市、彰化縣、新竹市、臺中市、基隆市、臺南市、苗栗縣、嘉義市、南投縣等 12 個縣市視導工作；另再次提醒各大專院校，並請教育部國民及學前教育署轉知所屬學校加強宣導並落實執行相關安全維護事宜。
- 十三交通部為持續加強大客車安全管理，已於 103 年 1 月 3 日核定實施「申請甲、乙類大客車車輛型式安全審驗或底盤車型式登錄審驗補充作業規定」。
- 十四交通部針對申請大客車資格證明與相關技術文件之部分，已於 101 年 1 月 6 日核定實施「國內車輛製造廠、底盤車製造廠及車身打造廠初次申請審驗其申請者資格證明及規格技術文件審查補充作業規定」，期加強對新申請者廠址符合性、規模、生產品質一致性管制能力及設計開發技術能力之查核。

註：經 103 年 7 月 28 日監察院交通及採購、內政及少數民族、教育及文化委員會第 4 屆第 12 次聯席會議決議：結案存查

78、臺灣鐵路管理局近 10 年來辦理「碎石道碴採購」，怠查預算分析計算公式之錯誤，致浪費公帑，遭檢舉涉有綁標之嫌等，均有失當案

審查委員會：經 101 年 7 月 10 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 50 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部臺灣鐵路管理局

貳、案由：

交通部臺灣鐵路管理局近 10 年來辦理「碎石道碴(西線鐵路運輸)採購」案，怠查預算分析計算公式之錯誤，於營造工程物價指數上漲即依其調高預算金額，惟物價指數大幅下降則予漠視，仍依最高單價編列預算，導致無形浪費公帑達 2,858 萬餘元；復該局僅有二水、林內 2 處免予勘查之西線碎石道碴交貨地點，惟於招標公告載明基隆至枋寮所有車站皆可交貨，投標廠商申報其他地點皆不予同意，導致資格不符，遭陳訴人檢舉涉有綁標之嫌；該局並將二水專用側線與林內石碇支線之土地出租，並於招標公告載明「屬私人所有請自行接洽」，租期長達 6 年及 4 年，惟採購案最長履約期限僅 2 年，遭陳訴人檢舉涉有使特定廠商繼續得標之意圖等均核有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

交通部臺灣鐵路管理局（下稱臺鐵局）為辦理「碎石道碴（西線鐵路運輸）4 萬立方米」採購案，於民國（下同）100 年 5 月 5 日公開招標公告，預算金額為新臺幣（下同）3,360 萬元，同年 7 月 1 日以最低標方式決標予溫河砂石有限公司（下稱溫河公司），該局核定底價

為 33,045,000 元，決標金額為 31,836,000 元，平均每立方米之決標單價為 795.9 元，本採購案據訴該局有高估底價、限制碎石道碴交貨地點，涉違反相關法令等情，案經本院調閱臺鐵局 90 年迄今西線鐵路碎石道碴採購案卷證資料，101 年 5 月 10 日前往二水專用側線及林內石碴支線現地履勘，並於同年月 30 日詢問相關人員等調查竣事，茲就違失事項臚述如下：

一、交通部臺灣鐵路管理局怠查預算分析計算公式之錯誤，復於營造工程物價指數上漲即依其調高預算金額，惟物價指數大幅下降則予漠視，仍依最高單價編列預算，導致無形浪費公帑達 2,858 萬餘元，更斲喪政府施政形象，顯有違失

(一)查臺鐵局於 97 年 2 月規劃碎石道碴採購案(招標案號:97LC0059L)時，係依據前 1 月份(97 年 1 月)與前次決標時(96 年 2 月)之單價與行政院主計總處每月公布營造工程物價指數中之「砂石及級配類」指數漲跌幅，規劃該次預算單價，進而計算預算金額。經本院調閱該局 97 年採購案文件正本，有關編列預算單價分析：「96 年 2 月決標單價為 595 元(含稅)；96 年 2 月營建工程物價指數-砂石及級配類指數為 104.88；97 年 1 月砂石及級配類指數為 130.75；參考前次決標單價加計營建工程物價指數-砂石及級配類指數漲幅，其公式為 $595 \times [1 + (130.75 - 104.88) / 104.88] = 741.8$ 元。本案預算動支未稅單價採每立方米 800 元。」該局即以未稅單價 800 元，含稅更增至 840 元做為該次採購案之預算單價，相關核稿人員怠查計算公式係以「含稅」595 元為計算基礎，後不僅由 741.8 元調高至 800 元，更以此為「未稅」金額，含稅預算金額為 840 元，變相將指數漲幅由 24.67%調高至 41.2%。

(二)是次採購案迄今，臺鐵局辦理西線鐵路碎石道碴採購案及營造工程物價指數-砂石及級配類指數相關資料如下表：

規劃採購時間	規劃前 1 月份營造工程物價指數	決標時物價指數	較前次決標時期物價漲跌幅	臺鐵局簽辦規劃預算單價	決標單價	97.2 與 100.3 比較
96.2		104.88		598.5	595	
97.2	130.75	133.22	↑24.67%	840	837.9	130.75

規劃採購時間	規劃前1月份營造工程物價指數	決標時物價指數	較前次決標時期物價漲跌幅	臺鐵局簽辦規劃預算單價	決標單價	97.2與100.3比較
98.7	118.2	116.39	↓11.27%	840	829.5	指數↓21.95% 預算皆為840元
99.8	105.02	103.71	↓9.77%	840	819	
100.3	102.05		↓1.6%	840	795.9	102.05

由上表得知，臺鐵局辦理西線鐵路碎石道碴採購案時，營造工程物價指數由96年2月之104.88上漲至97年2月之130.75，係依據漲幅公式規劃編列預算單價，惟物價指數自130.75以後，歷次規劃辦理採購時，物價指數皆低於130.75，至本採購案規劃時前1月份（100年2月）之物價指數更僅為102.05，低於96年2月決標時之104.88，且與97年2月相較，物價指數更已下降21.95%，惟臺鐵局仍以最高單價840元做為預算單價，難謂切近實際，有失合理。倘以營造工程物價指數—砂石及級配類指數之漲跌幅計算單價，與該局實際決標價比較如下表：

規劃採購時間	規劃前1月份營造工程物價指數	較前次決標時期物價漲跌幅	依物價指數計算單價(A)	採購數量(B)	依物價指數計算預算金額(C=A×B)	實際決標金額(D)	差額(E=D-C)
96.2	104.88		595				
97.2	130.75	↑24.67%	741.8	50000	37,090,000	41,895,000	4,805,000
98.7	118.2	↓11.27%	658.2	50000	32,910,000	41,475,000	8,565,000
99.8	105.02	↓9.77%	593.9	30000	17,817,000	24,570,000	6,753,000
100.3	102.05	↓1.6%	584.4	40000	23,376,000	31,836,000	8,460,000
							28,583,000

由上表可知，臺鐵局無視物價指數下降，仍以最高單價840元編列預算之此4次採購案，與實際決標總價差高達2,858萬餘元。

- (三)另查經濟部礦務局每月亦會公布「臺灣地區各縣市砂石產量及價格」，此資料更細分為「砂」、「碎石」、「級配」、「卵石」及「其他」等5類，其中「碎石」類單價應較行政院主計總處公布之營造工程物價指數-砂石及級配類指數更具參考價值，96年

至 100 年間，全年「碎石」平均單價如下表：

年度	「碎石」平均單價(元/立方米)
96 年	528 元
97 年	581 元
98 年	537 元
99 年	428 元
100 年	417 元

此「碎石」平均單價較依據行政院主計總處公布之營造工程物價指數－砂石及級配類指數計算而來之單價為低，顯見陳訴人指出目前碎石市價每立方米為 400 元，並非無據。

(四)綜上，臺鐵局辦理 97 年採購案時，相關核稿人員怠查預算分析計算公式，以含稅單價為計算基礎，後竟再次加計稅額，導致預算金額應為 741.8 元，變更提高至 840 元；該局復於營造工程物價指數上漲即依其調高預算金額，惟物價指數大幅下降則予漠視，仍依最高單價 840 元編列預算，導致無形浪費公帑達 2,858 萬餘元，更斲喪政府施政形象，顯有違失。

二交通部臺灣鐵路管理局僅有二水、林內 2 處免予勘查之西線碎石道碴交貨地點，惟於招標公告載明基隆至枋寮所有車站皆可交貨，投標廠商申報其他地點皆不予同意，導致資格不符，遭陳訴人檢舉涉有綁標之嫌，核有疏失

(一)臺鐵局於 100 年 5 月 5 日辦理「碎石道碴（西線鐵路運輸）4 萬立方米」採購案公開招標公告，其附加說明碎石道碴交貨地點：「交貨區間為該局鐵路西線基隆至枋寮（含各站支、側線）之鄰近車站火車上交貨，（1）林內、二水專用側線（專用側線屬私人所有請自行接洽）等站適宜裝卸砂石免再勘查，（2）如欲至其他車站裝車交貨者，投標後須經該局有關人員會勘可供裝卸後始可參與價格標，該局僅負責場站內整理至可供裝卸止，至於聯外道路、環保及其他事宜由投標廠商自行負責。」

(二)查 90 年迄今西線鐵路碎石道碴採購案，92 年養信有限公司申報加祿站、99 年祥雲砂石開發行申報田中站、恭原企業有限公司於

98 年申報日南站、99 年申報龍井站、100 申報清水站，臺鐵局皆不予同意，導致該等廠商資格不符而無法參與價格競標。以恭原企業有限公司 100 年申報清水站為例，該局於同年 6 月 20 日辦理現場會勘，結論略以：1、石碴存放點：依契約特別條款規定，該局僅負責場站內整理至可供裝卸止，至於聯外道路、環保及其他事宜由投標廠商自行負責，場站整理則由臺中工務段負責整平。2、裝卸車股道：清水站人力不足，將簽請運務處派員協助辦理石碴裝卸新增業務。3、電車線改善：需增設 1 組電車線群組開關設備，預算費用概估約 200 萬元，按以往作業時間約需 2 個月，由投標廠商自行負責。4、車輛進出路線：環保、居民抗爭問題，投標廠商自行先與當地居民溝通及處理解決。5、因電車線開關設備增設部分目前無法解決，清水站亦反對該站做為石碴場轉運站，及附近居民反對與陳情，判定「清水站」目前不適合做為石碴交貨地點。

(三)次查西線鐵路基隆至枋寮(含各站支、側線)計有 100 餘座車站，招標公告載明皆可交貨，除該局僅有二水、林內 2 處免予勘查之西線碎石道碴交貨地點外，其餘皆於會勘時不予同意排除，或要求投標廠商先行投資 200 萬元改善及自行負責解決環保、居民抗爭問題，此舉遭陳訴人檢舉涉有綁標之嫌，核有疏失。

三交通部臺灣鐵路管理局將二水專用側線與林內石碴支線之土地出租，並於招標公告載明「屬私人所有請自行接洽」，租期長達 6 年及 4 年，惟採購案最長履約期限僅 2 年，遭陳訴人檢舉涉有使特定廠商繼續得標之意圖，殊有不當

(一)查二水專用側線之土地所有權為臺鐵局，由永豐砂石採運行二水碎石場於 70 年代即承租至今，該專用側線軌道亦由該廠商鋪設，其土地承租面積為 384 平方公尺，最新有效租賃期限為 96 年 7 月 1 日至 102 年 6 月 30 日，為期 6 年，每年租金為 6,144 元(營業稅外加)。據臺鐵局資料顯示，該側線自 94 年後即未再辦理石碴運送，惟仍持續承租中；林內石碴支線之土地所有權亦屬臺鐵局，溫河公司向該局申租雲林縣林內鄉頂庄段 225、213-4 及 213-5 等 3 筆地號土地，該局於 94 年 6 月 21 日辦理簽呈略以，「查該公

司於 93 年 10 月 13 日與該局簽約供應石碴，並依該局嘉義工務段 94 年 4 月 27 日會勘結論，完成繳納訂定租約前之土地使用費（93 年 11 月 1 日至 94 年 6 月 30 日止）在案。考量該公司係供應該局石碴業務，符合該局經管公用不動產出租及利用作業要點第 4 點第 1 項第 5 款得直接放租之規定，租期自 94 年 7 月 1 日起至 97 年 6 月 30 日止，共 3 年。」溫河公司即自 94 年 7 月 1 日承租至今，土地承租面積為 1,200 平方公尺，最新有效租賃期限為 100 年 1 月 1 日至 103 年 12 月 31 日，為期 4 年，每年租金 25,140 元（營業稅外加）。

(二)次查二水側線承租廠商永豐砂石採運行二水碎石場，自 90 年參與臺鐵局採購案投標未得標後，即未再與參標，該局亦表示此處 94 年後即未再辦理石碴運送，本院於 101 年 5 月 10 日至現場履勘時，該處現況雜草叢生，顯已荒廢多年，惟該局仍於 96 年續約 6 年；復每件採購案招標公告均載明履約期限最長以訂約日起 2 年為限，臺鐵局將林內支線土地承租予溫河公司，最初為 3 年約，現更增至 4 年，該局土地租賃契約期限未與履約期限相同，遭陳訴人檢舉涉有使特定廠商持續得標之意圖，此由 93 年 10 月 7 日溫河公司得標迄今，臺鐵局西線鐵路碎石道碴採購案均為該公司得標可證，不禁啟人疑竇。

(三)臺鐵局西線鐵路碎石道碴交貨地點僅有二水、林內 2 處，惟該 2 處均出租予廠商，該局並於招標公告載明「專用側線屬私人所有請自行接洽」，租期更長達 6 年及 4 年，惟採購案最長履約期限僅 2 年，近幾年來更是每年均辦理採購，此遭陳訴人檢舉涉有使特定廠商繼續得標之意圖，殊有不當。

綜上所述，交通部臺灣鐵路管理局近 10 年來辦理「碎石道碴（西線鐵路運輸）採購」案，怠查預算分析計算公式之錯誤，於營造工程物價指數上漲即依其調高預算金額，惟物價指數大幅下降則予漠視，仍依最高單價編列預算，導致無形浪費公帑達 2,858 萬餘元；復該局僅有二水、林內 2 處免予勘查之西線碎石道碴交貨地點，惟於招標公告載明基隆至枋寮所有車站皆可交貨，投標廠商申報其他地點皆不予同意，導致資格不符，遭陳訴人檢舉涉有綁標之嫌；該局並將二水專

用側線與林內石碇支線之土地出租，並於招標公告載明「屬私人所有請自行接洽」，租期長達 6 年及 4 年，惟採購案最長履約期限僅 2 年，遭陳訴人檢舉涉有使特定廠商繼續得標之意圖等，均核有失當，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一嗣後編列預算時，除參考當期財團法人臺灣營建研究院營建物價之碎石市價加上運費、堆置、裝卸費、利潤等費用，同時參考前購案得標價及各廠商投標之平均單價來編製。
- 二將蒐集彙整可能發生之錯誤態樣為風險因子及訂定防範措施，並成立採購風險管理委員會，督導相關採購單位就採購作業之政策面、管理面及執行面落實執行，以導正以往不適採購行為，並提供公平合理透明採購條件，以穩定供應鐵路碎石道碴。
- 三加強採購人員「政府採購法」講習及訓練，以增加承辦人員專業知識，避免圖利廠商或圍標等疑慮情形發生。
- 四修訂「鐵、公路碎石道碴規範」及「鐵、公路碎石道碴特別條款」，考量未來鐵路西線運輸碎石道碴採購，分中區及南區分別採購。並尋找鐵路沿線可供交貨地點，以增加廠商投標意願。
- 五研擬碎石道碴交貨地點，依碎石生產之河川區域，劃分為北、中、南、宜、花、東等區辦理之可行性，俾利各工務段就近供應碎石道碴需求。

註：經 102 年 10 月 8 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 66 次會議決議：結案存查

79、交通部及連江縣政府未覈實審查及規劃「馬祖福澳港區擴建計畫」，無法發揮應有投資效益，均有失當案

審查委員會：經 101 年 7 月 10 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 50 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部、連江縣政府

貳、案由：

交通部及連江縣政府未覈實審查及規劃「馬祖福澳港區擴建計畫」，詳實評估福澳碼頭預定目標年之運量需求，妥為規劃擴建客、貨碼頭席數，肇致計畫執行期間，重新檢討運量需求而縮減興建規模，拆除 3 席碼頭已打設完成之鋼管樁，虛擲公帑達 2 億 1,255 萬餘元，無法發揮應有投資效益；該府復未儘早辦理委託專業管理廠商甄選，致防波堤塊石嚴重低估及 S2 碼頭位移等問題，除辦理變更設計及修正計畫，增加經費 4 億 335 萬餘元外，另須耗資 1 億 5,959 萬餘元進行改善，且善後處理費時冗長，嚴重延宕計畫長達 9 年半等均核有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

馬祖地區自戰地政務解除後，政府近年來積極推動各項公共建設，以帶動地方繁榮。福澳港原僅有 1 座深水碼頭（編號 S1），軍、商、漁船需配合協調使用，無法提供足夠運輸功能，為使福澳港擔負起馬祖與臺灣本島之客貨運輸中心港，並提升各列島間之運輸及轉運功能，及考量兩岸小三通未來發展與福建沿海各定點直航所衍生之客貨運，連江縣政府於民國（下同）86 年初完成「馬祖國內商港可行性研究規劃」工作，並為建構馬祖地區完整之港埠體系，依據上位計畫

「馬祖港埠整體規劃及未來發展計畫（90年—94年）」內「馬祖福澳國內商港整體規劃」中有關福澳碼頭之整體規劃，擬訂「馬祖福澳港區擴建計畫」，經行政院於90年4月2日核定，經費為新臺幣（下同）22億1,000萬元，預定興建5座貨運碼頭（編號S2、S4、E1、N1、N2）、1座客運碼頭（編號S3）、防波堤760公尺、旅運航站大樓、聯外道路及港區綠美化工程等，計畫期程為90年6月至94年6月。為此連江縣政府辦理「馬祖港福澳碼頭區擴建工程」，該工程於90年11月28日開工，得標廠商為大棟營造股份有限公司，契約金額為16億元，後因防波堤塊石不足及S2碼頭位移等問題辦理2次變更設計及修正計畫，該府亦因施工廠商發生財務問題於97年3月12日終止契約。本案係審計部稽察連江縣政府辦理「馬祖福澳港區擴建計畫」案，認涉有相關違失情事函報到院，案經本院調閱交通部、連江縣政府及審計部相關卷證資料，並於101年5月21日約詢交通部政務次長、連江縣政府秘書長及相關人員到院說明，茲將調查意見臚述於后：

一、交通部及連江縣政府未覈實審查及規劃「馬祖福澳港區擴建計畫」，詳實評估福澳碼頭預定目標年之運量需求，妥為規劃擴建客、貨碼頭席數，肇致計畫執行期間，重新檢討運量需求而縮減興建規模，拆除3席碼頭已打設完成之鋼管樁，虛擲公帑達2億1,255萬餘元，無法發揮應有投資效益，核有違失

(一)按78年9月29日行政院發布實施之「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」第8條規定：「中長程個案計畫之擬訂，應參酌本機關資源能力，事前蒐集充分資料，進行內外環境分析及預測，設定具體目標，進行計畫分析，評估財源籌措方式及民間參與之可行性，訂定實施策略、方法及分期（年）實施計畫。」90年4月2日修正發布同辦法第17及第19條則規定：「各機關之中長程個案計畫，有下列情形之一者，應予修正：一、因中程施政目標及策略變更，致原計畫難以執行者。二、因執行進度嚴重落後或無具體成效，致原計畫無法如期完成者。三、因其他不可抗力，致原計畫須調整因應者。」及「前二條之修正及廢止，應依原核定之程序辦理。」又97年11月18日行政院發布並於98年1月1日施行之「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」第11、

第 17 及第 19 條亦有相同之規定。

- (二)查連江縣政府規劃福澳港區擴建內容，係依據 90 年 4 月行政院核定之「馬祖福澳港區擴建計畫」辦理。按該計畫所列，客輪進港艘次及船席數規劃方面，經該府評估福澳港現有 S1 碼頭，其旅客運輸主要係軍艦、民間金門快輪及臺馬輪為主，據其估計未來可運送人員每月 14,568 人次，足以容納至 110 年臺馬航線每月 11,077 人次（13 萬人次/年）之海運需求量，顯示 S1 碼頭並無處理運量不足之問題，惟該府以臺馬有固定航班，每 2 日往返一趟臺馬間，進出港口頻繁，且福澳港將來應作為臺馬輪之母港，為其平時維護或閒置停泊之船席，亦可避免與貨輪共用碼頭之困擾及安全問題，於福澳碼頭設置一民間客輪專用船席，有其必要性等由，將既有 S1 碼頭規劃為軍用碼頭，另設置 S3 客運碼頭 1 席；於貨輪進港艘次及船席數規劃方面，連江縣政府擬訂本計畫時，已知 89 年馬祖地區貨運實際進港量已達 30 萬 6,328 噸，較該府先期計畫研究成果「馬祖地區未來海運貨物需求量與載運艘次預測」目標年總進港量 89 年之 13 萬 4,576 噸及 110 年之 16 萬 8,713 噸為高，該府未檢討 87 年原規劃設置 3 席貨運碼頭之妥適性，反而憑藉 87 年至 89 年馬祖地區貨運實際進港量及預測進港量之比值，介於 1.36 及 2.28 倍之間，即以原研究預測之貨運量明顯偏低，及配合 90 年 1 月開始實施小三通後之需求等由，將原規劃之 3 席貨運碼頭擴增為 5 席。
- (三)連江縣政府於計畫核定後，即依據 1 席客運及 5 席貨運碼頭辦理規劃設計並進行施工，嗣福澳碼頭擴建工程履約期間，因塊石不足、S2 碼頭發生位移等因素，擬辦理修正計畫，經交通部組成專案小組進行調查結果略以：馬祖福澳碼頭區之運量並不高，依現階段言，再增加 6 席碼頭是否投資過當，應再行考量等情，經交通部於 95 年 11 月 3 日函請該府就本計畫個別工程項目之必要性及優先順序進行詳實通盤檢討，並檢討刪減不必要之工程，該府於 98 年 4 月擬具修正計畫，始依臺馬輪載客資料，1 席客運碼頭每年可服務之旅客量約為 22.4 萬人次，以福澳港既有 S1 碼頭作為客運船席，即能滿足運量需求，而將原規劃之 S3 客運碼頭調整

為貨運碼頭，並依馬祖港整體規劃及未來發展計畫（96年—100年）報告之碼頭需求，推估貨運碼頭船席需求為3席，至110年為4席。其後於99年10月4日層報行政院核定之「馬祖港埠各碼頭區擴建及改善計畫」，決定將S3客運碼頭調整為貨運碼頭，並先完成S2、S3及E1碼頭，即可滿足近、中程發展需求，而暫緩興建S4、N1、N2碼頭及縮減防波堤100公尺、取消登陸碼頭等，未來配合運量成長或港區土地利用規劃再予以檢討增建，肇致S4、N1及N2等3席碼頭耗資1億9,953萬餘元打設完成之鋼管樁，因短期內再續建碼頭需求性較低，考量港區維護管理及船舶航行安全問題，必須予以拔除，且拔除鋼管樁之殘值雖採以料抵工方式處理，仍不足以折抵拔除鋼管樁之施工費用，必須另行支付承商1,302萬餘元，總計浪費鋼管樁打設及拔除費用高達2億1,255萬餘元之公帑支出。

(四)綜上，交通部及連江縣政府未覈實審查及規劃「馬祖福澳港區擴建計畫」，詳實評估福澳碼頭預定目標年之運量需求，妥為規劃擴建客、貨碼頭席數，肇致計畫執行期間，重新檢討運量需求而縮減興建規模，必須拆除3席碼頭已打設完成之鋼管樁，虛擲公帑達2億1,255萬餘元，無法發揮應有投資效益，核有違失。

二、連江縣政府未儘早辦理委託專業管理廠商甄選，致防波堤塊石嚴重低估及S2碼頭位移等問題，除辦理變更設計及修正計畫，增加經費4億335萬餘元外，另須耗資1億5,959萬餘元進行改善，且善後處理費時冗長，嚴重延宕計畫長達9年半，顯有怠失

(一)按87年5月27日制定公布、88年5月27日施行之政府採購法第39條第1項規定：「機關辦理採購，得依本法將其對規劃、設計、供應或履約業務之專案管理，委託廠商為之。」查本工程總經費高達22億1,000萬元，係屬該府港埠重大建設，原由該府建設局負責執行，92年1月1日組織調整由新成立之工務局接辦，於本工程前置作業階段，因該府僅有1位承辦人承辦是項業務，自應依前揭政府採購法規定，委託廠商辦理本工程設計施工專案管理始為妥適，然該府未為是項委託，致於本工程設計階段，即因工程防波堤位置變動，由原規劃之外廓防波堤位置往南移約100至

- 200 公尺，設計廠商於防波堤原址辦理 5 孔之鑽探，卻未針對新址進行地質鑽探，沿用原鑽探資料進行細部設計，致無法知悉工區下方有軟弱海底淤泥層及其土層特性，衍生後續因地質條件掌握不切實，辦理變更設計及修正計畫，增加經費 4 億 335 萬餘元。
- (二)復查本工程於 90 年 11 月 28 日開工，交通部推動馬祖國內商港建設執行小組於同年 12 月建議連江縣政府成立總顧問方式辦理，並於 91 年 3 月 29 日審查完成本工程委託技術總顧問招標文件，同年 5 月 31 日會議作成專案管理技術總顧問儘速完成委託之結論。該府於 91 年 8 月 28 日辦理第 1 次公告限制性招標公開評選，因無廠商投標而流標，同年 10 月 7 日辦理第 2 次招標，91 年 12 月 6 日評選結果投標廠商未達標準而廢標；其後該府修正招標文件，92 年 9 月 12 日始再行公告招標，復經 6 次招標作業，始於 93 年 5 月 24 日決標予亞新公司，並於同年 6 月與該公司簽訂「馬祖福澳國內商港計畫委託技術總顧問服務契約書」。此時本工程已進行 15%，碼頭鋼管樁亦已開始打設，因承辦人專業能力不足，又無法借重專案管理廠商之專業，及時審查並導正設計及施工相關缺失，肇致本工程產生防波堤塊石嚴重低估、碼頭施工之工序規劃不當、碼頭鋼管樁施工品質欠佳等問題，進而衍生鋼管樁嚴重損壞及 S2 碼頭位移，損及結構安全，必須進行善後處理。
- (三)本計畫於 94 年 9 月發現 S2 碼頭位移問題後，交通部組成專案調查小組協助調查，該小組於 95 年 10 月提出本計畫遭遇困難調查報告，建議連江縣政府將碼頭施作項目全面停工，及委託公正第三者進行檢核查驗，確實找出位移原因並研擬改善方案。該府後於 96 年 5 月 15 日委託國立中央大學及財團法人地工技術研究發展基金會組成第三公正團隊辦理評估、分析研究及研擬改善措施，嗣該團隊於 97 年 6 月完成「馬祖福澳碼頭港區擴建工程－因應對策之評估、分析研究計畫」總結報告後，該府再委請專案管理廠商亞新公司依據該報告，於 98 年 1 月提出「工程問題釐清責任分析與檢討」，以釐清設計、監造及施工廠商之疏失責任，並於 98 年 4 月與設計廠商中興公司簽訂和解契約，100 年 1 月始完成 S2 碼頭改善工程，同年 4 月驗收合格，結算金額為 1 億 8,897

萬餘元（其中屬瑕疵改善之費用計 1 億 5,959 萬餘元）。自 94 年 9 月 S2 碼頭發生位移以至 100 年 4 月完成缺失改善驗收，處理時間費時長達 5 年半，肇致後續未完之港埠設施基礎建設、行政旅運大樓及道路、公共設施等工程，隨工程長期停工而延後辦理，計畫完成期限須展延至 103 年 12 月，較原預定 94 年 6 月完成期限落後長達 9 年半，計畫執行進度嚴重延宕，無法如期發揮擴增港埠量能，增加人、物流進出通路，提升貨物輸出入之便利性，進而增加貨物週轉效率、帶動經濟成長等預期效益。

(四)綜上，連江縣政府未儘早辦理委託專業管理廠商甄選，致防波堤塊石嚴重低估及 S2 碼頭位移等問題，除辦理變更設計及修正計畫，增加經費 4 億 335 萬餘元外，另須耗資 1 億 5,959 萬餘元進行改善，且善後處理時程達 5 年半，嚴重延宕本計畫長達 9 年半，顯有怠失。

據上論結，交通部及連江縣政府未覈實審查及規劃「馬祖福澳港區擴建計畫」，詳實評估福澳碼頭預定目標年之運量需求，妥為規劃擴建客、貨碼頭席數，肇致計畫執行期間，重新檢討運量需求而縮減興建規模，拆除 3 席碼頭已打設完成之鋼管樁，虛擲公帑達 2 億 1,255 萬餘元，無法發揮應有投資效益；該府復未儘早辦理委託專業管理廠商甄選，致防波堤塊石嚴重低估及 S2 碼頭位移等問題，除辦理變更設計及修正計畫，增加經費 4 億 335 萬餘元外，另須耗資 1 億 5,959 萬餘元進行改善，且善後處理費時冗長，嚴重延宕計畫長達 9 年半，均核有失當，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、連江縣政府已釐清工程問題之責任歸屬，向設計及施工廠商究責及追償改善工程款。
- 二、建立海運運量預測模式，由交通部運輸研究所統籌定期辦理各商港未來年度海運運量推估事宜，有關國內商港之運量預測內容業於 93 年報奉行政院核定，後續業併同國際商港之運量預測，每 5 年進行

檢討修正，俾確保各商港運量預測之一致性與合理性。

三、98年9月29日行政院核定「馬祖港埠各碼頭擴建及改善計畫（98年-100年）」，連江縣政府據以研訂「馬祖港埠各碼頭擴建及改善計畫」，以為本案計畫後續工程之辦理依據，後續推動之港埠工程，縣府多已委託專業技術廠商辦理各項工程規劃、設計及監造之工作，並增聘具專業技術之工程人員，以利計畫推動及工程品質之周延。

四、連江縣政府後續推動之港埠工程，皆已委託專業技術廠商辦理各項工程規劃、設計及監造作業，並增聘專業工程技術人員；另由縣府委託監造單位定期召開施工檢討，專案管理按月召開施工督導會議，縣府查核小組不定期辦理工程查核，並每月定期提報「馬祖港埠各碼頭區擴建及改善計畫」工程執行月報表送航港局審查；交通部成立「推動馬祖港建設督導小組」並定期召開督導小組會議，持續督導及技術協助縣府積極辦理各項港埠工程並檢討馬祖港埠建設執行情形，同時協助解決相關工程問題，俾確保各項工程如期、如質完成。

五、人員議處情形：連江縣政府建設局前局長申誡2次。

註：尚未結案

80、交通部自民國 72 年修訂汽車燃料使用費計算基準以來，未定期檢討修正，坐失勘誤先機，累及 218 萬車主無端溢繳費用約達 11 億元，確有怠失案

審查委員會：經 101 年 7 月 10 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 50 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部

貳、案由：

交通部自 72 年修訂現行汽車燃料使用費計算基準以來，沿用長達 29 年，不僅未與時俱進定期檢討修正各項費基參數，於 91 年及 93 年間兩度增修部分費額時，竟因循怠忽未予全面檢核，坐失勘誤改正先機，累及 218 萬車主無端溢繳汽車燃料使用費約達 11 億元，嚴重影響民眾權益，事後卻僅檢討議處業務單位之承辦與主管人員，且經本院擴大調卷覆核發現，該部 72 年以前所訂之費額亦有多項錯誤，而研議多年之「隨油徵收」政策，迄乏整合共識與具體配套措施，實施時程遙不可期，斷喪政府公信，確有怠失。

參、事實與理由：

本案緣於民國（下同）101 年 4 月 9 日媒體揭露，交通部訂頒「汽車燃料使用費徵收及分配辦法」（下稱「汽燃費徵收辦法」）之附表（一）「各型汽車徵收汽車燃料使用費耗油量計算表」（下稱耗油量計算表）發現 3 項錯誤，導致據以換算所得附表（二）「各型汽車每季（年）徵收汽車燃料使用費費額表」（下稱費額表）亦有 6 項錯誤，且該兩附表自 72 年修訂沿用迄今，29 年來溢收 218 萬車主汽車燃料

使用費（下稱汽燃費）約達新臺幣（下同）11 億元等情。交通部獲悉後查證屬實，除即時對外坦承作業疏誤，並檢討議處業務承辦單位相關人員外，隨於 101 年 4 月 20 日重新修正發布汽燃費徵收辦法之耗油量計算表及費額表，並責成所屬公路總局據以研議退費作業原則及時程，於同年 5 月 11 日以路監企字第 1011003433A 號公告，自同年 7 月起分兩階段辦理全數退費作業。

為查究案情事實及權責單位或人員違失責任，經調閱交通部相關卷證資料，並於 101 年 5 月 15 日約詢該部毛部長治國及所屬路政司、公路總局等相關人員，業已調查竣事，茲臚列糾正事實與理由如下：一、現行汽車燃料使用費計算基準自 72 年修訂沿用迄今 29 年，交通部不察早年以人工計算可能疏誤，未落實覆核機制，於 91 年及 93 年間兩度增修部分費額時，竟因循怠忽未予全面檢核，坐失勘誤改正先機，累及 218 萬車主無端溢繳汽車燃料使用費約達 11 億元，嚴重影響民眾權益，事後卻僅議處業務單位之承辦與主管人員，難辭迴護之咎，且經本院擴大調卷覆核發現，該部 72 年以前所訂之費額亦有多項錯誤，足徵其長期縱容所屬怠忽職責，確有違失

(一)按公路法第 27 條第 2 項⁴規定：「汽車燃料使用費之徵收及分配辦法，由交通部會商財政部定之…」。另查汽燃費徵收辦法第 1 條規定：「本辦法依公路法第 27 條第 2 項規定訂定之」；同辦法第 3 條第 1 項⁵規定：「汽車燃料使用費按附表（一）及附表（二）之各型汽車每月耗油量及費額，由交通部委任公路總局或委託直轄市政府及其他指定之機關分別代徵之，其費率如下：一、汽油每公升新臺幣 2.5 元。二、柴油每公升新臺幣 1.5 元」。另依交通部組織法第 28 條所訂該部處務規程第 6 條規定：「路政司得分科辦事，掌左列事項：…一四、汽車燃料使用費徵收之督導及考核事項…」；第 19 條規定：「本部各級人員處理公務，分負左列責

⁴ 公路法第 27 條於 91 年 2 月 6 日修訂，其中第 2 項自 73 年 1 月 23 日沿用，73 年 1 月 23 日修正前為同法第 30 條：「汽車燃料使用費之徵收及分配辦法，由交通部定之；其有關市區道路部分之分配比例，由交通部會商內政部辦理之。」

⁵ 汽車燃料使用費之徵收及分配辦法第 3 條於 101 年 4 月 20 日修正，其中第 1 項（不含附表資料）自 91 年 5 月 30 日沿用。

任：…四、文字上錯誤，如人名、地名等，由擬稿人負責，數字錯誤，除擬稿人應負責外，由主辦與會辦單位主管及核稿人員連帶負責」。

(二)查本案媒體 101 年 4 月 9 日揭露當時，汽燃費徵收辦法所附之耗油量計算表及費額表，交通部係沿用 72 年間修訂之基準換算，計有 6 項錯誤；其中 3 項溢收(29 年來溢收 218 萬車主汽燃費約 10.98 億元)、2 項短收、1 項無該類車輛，詳如下表。

72 年 7 月 1 日以後汽燃費溢（短）收金額統計表

車輛分類	溢(短)收期間	誤植費額	正確費額	差額 ^a	溢(短)收總金額 ^a
自用大客車 〔每年〕柴油 5401 cc~6000 cc	72 年 7 月 1 日至 100 年 12 月 31 日	9,160 元	9,162 元	(2 元)	(2,090 元)
自用小客車 〔每年〕汽油 1801 cc~2400 cc	72 年 7 月 1 日至 100 年 12 月 31 日	6,210 元	6,180 元	30 元	10.7 億元
自用小客車 〔每年〕柴油 1801 cc~2400 cc	93 年 1 月 1 日至 100 年 12 月 31 日	3,726 元	3,708 元	18 元	2,400 萬元
營業貨車 〔每季〕汽油 6601 cc~7200 cc	72 年 7 月 1 日至 91 年 3 月 31 日	8,145 元	7,605 元	540 元	0 元 ^b
	91 年 4 月 1 日至 101 年 3 月 31 日	7,762 元		157 元	
營業貨車 〔每季〕柴油 6601 cc~7200 cc	72 年 7 月 1 日至 91 年 3 月 31 日	4,887 元	4,563 元	324 元	387.6 萬元
	91 年 4 月 1 日至 101 年 3 月 31 日	4,658 元		95 元	
機器腳踏車 〔每 2 年〕 1201 cc~1800 cc	91 年 6 月 1 日至 101 年 4 月 9 日	3,960 元	4,020 元	(60 元)	(52,720 元)

資料來源：本院依據交通部查復資料彙整。

a：短收金額以（）表示。

b：目前國內尚無 6601 cc~7200 cc 以汽油為燃料之營業貨車。

(三)據交通部查復，72 年以來，曾於 91 年間因應重型機車開放進口及領照，增列「1,201 cc~1,800 cc 大型重型機車」之耗油量及費額

時，因有民眾反映「6,601cc 至 7,200cc 營業用貨車」之耗油量及費額有誤，故一併檢討修正；嗣 93 年間，因應柴油小客車開放進口，又配合增列柴油小客車費額欄位等云。然經本院調閱該部歷來修正汽燃費費額之簽辦文件覆核發現，不僅 91 年、93 年間上開增修費額錯誤依舊，甚至追溯 72 年以前數次核定修正汽燃費之費額，亦有多項錯誤，諸如：68 年修正公布之「1,201 cc~1,800 cc/汽油自用小客車」正確費額應為 3,990 元，誤植為 3,992 元；同年修正公布之「1,801 cc~2,400 cc/汽油自用小客車」正確費額應為 5,550 元，誤植為 5,520 元等。

(四)經詢據交通部坦承，91 年、93 年間修正耗油量計算表及費額表內容，增列大型重型機車之耗油量與費額，以及營業與自用柴油小客車之費額，係承辦人以人工計算，再循行政程序簽報部次長核定後發布實施，因僅部分修正，故未全盤檢視，致未能發現錯誤，路政司業務承辦人（聘用人員）江○○及科長許○○，核算有誤或未發現錯誤，應負主要責任；前後任司長林○○及李○○未發現錯誤，亦有監督不周之責，業經該部 101 年 5 月 8 日考績委員會審議決議，該 4 員各記申誡 2 次處分。至 72 年以前之費額錯誤，該部則稱：因當時尚無監理電腦系統，且依據台灣省公路局報表保存年限及銷毀實施要點第 4 點規定，車籍異動相關書面資料僅保存 10 年，現已無從查詢汽車所有人相關資料據以退費，故無檢討追溯或補正 72 年以前版本錯誤之必要等云。然依前揭交通部處務規程第 19 條明定，類此簽辦修正汽燃費附表數字所生之錯誤，除擬稿（承辦）人應負責外，主辦與會辦單位之主管及核稿人員亦應連帶負責；交通部前揭究責議處結果，僅及於業務單位（路政司）之承辦與主管人員，對於其餘核稿及會辦單位人員連帶責任，卻規避輕縱不予究處，難辭迴護之咎。

(五)綜上，交通部依公路法第 27 條授權，會商財政部訂定汽燃費徵收辦法，由所屬路政司負責督導及考核相關徵收事宜，然自 72 年間修訂汽燃費計算基準以來，沿用長達 29 年，不察早年以人工計算可能疏誤，未落實覆核機制，於 91 年及 93 年兩度增修部分費額時，竟因循怠忽未予全面檢核，坐失勘誤改正先機，累及 218 萬

車主無端溢繳汽燃費約達 11 億元，嚴重影響民眾權益，而事後檢討追究違失責任，卻僅議處業務單位之承辦與主管人員，難辭迴護之咎，且經本院擴大調卷覆核發現，該部 72 年以前所訂汽燃費之費額亦有多項錯誤，足徵其長期縱容所屬怠忽職責，確有違失。

二、交通部沿用汽車燃料使用費計算基準 29 年來，怠忽汽車工業與社經發展實況，未與時俱進定期檢討修正各項費基參數，置任背離現實且失公允，而研議多年之汽車燃料使用費隨油徵收政策，迄乏整合共識與具體配套措施，實施時程遙不可期，斲喪政府公信，顯有怠失

(一)依前揭交通部處務規程第 6 條規定，路政司由所屬機務科負責汽燃費徵收管理制度之制訂及督導、考核事項。查早年為配合臺北市改制、公車開放民營、籌措高速公路工程費、因應世界能源危機或節約能源措施等因素，交通部曾多次調整汽燃費之「費率」及「平均耗油量」、「行駛里程」、「使用效率」等費基參數；迨 70 年間，該部邀集相關單位研商後，大幅修訂各型汽車耗油量計算參數，同時對汽燃費費率偏低情形一併提出檢討，並依行政院指示：「修訂各型汽車耗油量計算標準之目的，不在提高燃料使用費，而在使計算標準合理化，以補救隨車徵收之缺點……」，重新研訂耗油量計算表及費額表，於 72 年 6 月 29 日修正發布後，沿用迄今 29 年，期間雖於 91 年及 93 年修正增列部分項目，惟並未與時俱進定期檢討修正「平均耗油量」、「行駛里程」或「使用效率」等費基參數。

(二)經詢據交通部坦承，自 49 年起，台灣省政府及該部先後依據公路法授權訂定汽燃費徵收辦法，並訂頒徵收費額表，以為課徵汽燃費之依據；嗣於 72 年責成路政司檢討修正耗油量計算表及費額表，其中相關參數如行駛里程及使用效率等，均以估算方式得之，該部即沿用迄今。至何以 29 年來未曾參據汽車工業與社經發展實況，適時檢討修正各項費基參數，該部則辯稱係基於穩定道路養護修建財源、民意機關不支持調漲等考量，甚至牽強引用近年相關統計或實驗數據假設反推，套取 29 年前所估算車輛行駛里程、使用率及耗油量等數據，誣稱合理相當，且僅以單一車種特定期

間資料設算分析，不啻缺乏客觀全面代表性，其援引之「新車審驗值」竟係由機車之研究結論擴大類推，論據顯失嚴謹，自不足採。

(三)按現行汽燃費採隨車徵收，係依車輛汽缸總排氣量、行駛里程及使用效率等計算每月耗油量，並依其使用汽油或柴油分別訂定課徵費額，因計算基準均係推估且一體適用，故較不符合使用者付費原則，實施迄今 50 年來，輿情迭有改採隨油徵收之議，交通部雖曾邀集有關機關會商，惟囿於農漁用油流用、地下油行及運輸業成本等相關問題，尚待尋求解決方案並研議周延配套措施，致延宕多年仍無法順利實施。本院前於 88 年間（88 交調 19）即調查指正交通部應加速修法，以落實使用者付費原則並節省稽徵成本，嗣經該部檢討復以「俟委託之專案研究獲有結論，將儘速修正相關法令」；然經進一步函詢該部復稱，依上開專案研究結論推動隨油徵收，尚有諸多問題需跨部會共同研商妥善配套措施，且曾於 90 年 9 月簽報部次長批示：「隨油徵收政策為本部一向立場，有其使用者付費之正當性。然全面執行需賴其他許多部會澈底配合，……加以汽燃費開徵時空已變，建議不再執行汽燃費，改以綜合性能源或空污稅費，提撥固定比例為交通支出……」，故上開研究報告結論與建議事項，該部僅納為後續研議推動隨油徵收汽燃費之參考，迄未落實採行。

(四)揆諸現行汽燃費計算基準自 72 年沿用迄今 29 年，交通部不僅未曾參據汽車工業與社經發展實況，與時俱進定期檢討修正「平均耗油量」、「行駛里程」或「使用效率」等各項參數，置任費基背離現實且失公允，對於研議多年之「汽燃費隨油徵收」政策，亦無視本院 88 年調查指正應加速修法辦理，延宕近 13 年，迄乏整合共識與具體配套措施，實施時程遙不可期，斲喪政府公信，顯有怠失。

綜上所述，現行汽車燃料使用費計算基準自民國 72 年修訂沿用迄今 29 年，交通部不僅未與時俱進定期檢討修正各項費基參數，於 91 年及 93 年間兩度增修部分費額時，竟因循怠忽未予全面檢核，坐失勘誤改正先機，累及 218 萬車主無端溢繳汽燃費約達 11 億元，嚴重影響

民眾權益，事後卻僅檢討議處業務單位之承辦與主管人員，且經本院擴大調卷覆核發現，該部 72 年以前所訂汽燃費之費額亦有多項錯誤，而研議多年之「隨油徵收」政策，迄乏整合共識與具體配套措施，實施時程遙不可期，斷喪政府公信，確有怠失。爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院督飭確實改善處置見復。

被糾正機關改善情形

一、交通部已於 101 年 4 月修正完成「各型汽車徵收汽車燃料使用費耗油量計算表」及「各型汽車每季(年)徵收汽車燃料使用費費額表」，作為 101 年開徵依據，力求費額之正確無誤，並於同年 5 月 11 日公告辦理退費事宜。

二、有關實施汽車燃料使用費隨油徵收政策，交通部已多次邀集行政院經濟建設委員會、行政院主計總處、財政部、經濟部、行政院農業委員會、行政院環保署、中國石油公司、交通部運輸研究所等有關單位開會進行研商。能源稅條例草案曾經 95 年 10 月 18 日行政院邀集相關部會協商決議擬具，交通部於 97 年 7 月 16 日函復建議將汽燃費納入整併，並增列公共運輸業者納入免徵範圍，及提撥收入一定比例分配中央及地方政府作為道路養護、修建、安全管理與發展大眾運輸使用。財政部委託中華經濟研究院於 98 年 11 月辦理完成之「綠色稅制改革之研究」，該研究具體建議將汽燃費整併至能源稅。

三、人員議處情形：交通部路政司副司長等 2 人分別申誠 1 次處分。

註：經 102 年 9 月 10 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 65 次會議決議：結案存查

81、教改後技職教育日趨學術化，對教學人才培育與產業發展造成不利影響，主管機關未促進證照制度及教育之健全發展，均有怠失案

審查委員會：經 101 年 7 月 12 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 49 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：

我國推動教改之後，技職教育日趨學術化，對技職校院教學與特色發展，及技術人才培育與產業發展造成嚴重不利影響，又未能積極落實證照法制化，以促進證照制度及技職教育之健全發展，行政院經建會、經濟部、行政院勞委會及教育部等權責機關均核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

台灣經濟發展曾被譽為奇蹟，而技職教育配合各階段經濟發展，培育眾多優秀的技術人才，正是幕後功臣；惟自推動教育改革以來，國內各級教育歷經重大轉變，其中技職教育的改革規模也相當大，但卻有日愈學術化趨勢，逐漸流失技職教育原有特色與優勢，引發社會關注。案經本院調查，行政院經建會、經濟部、行政院勞委會及教育部等權責機關，未能有效掌握國內人才現況與未來產業發展趨勢，提出前瞻產業人才發展策略，並積極落實證照法制化、專精化、務實化，強化證照與就業能力的連結，以促進證照制度及技職教育之健全發展，適時導正技職教育學術化趨勢，核有下列疏失之處：

一、我國推動教改之後，技職教育日趨學術化，對技職校院教學與特色發展，及技術人才培育與產業發展造成嚴重不利影響，教育主管機關顯有疏失。

(一)技職校院大量升格改制，導致升學主義導向

嚴長壽先生在《教育應該不一樣》⁶書中，即明確指出，1970年代，政府為配合發展資本、技術密集工業，高職與高中學生比例為 6：4。1980 年代，為發展高科技工業及石化產業，廣設高職，使學生比調高為 7：3。然近年來，為因應知識經濟、產業轉型，技職教育政策大幅轉向，高職、高中學生比例成為 5：5。但高職升學率從也從 20 年前的 10%，大幅提升至 73%，高職升學主義抬頭；亦即有將近八成的高職生，雖就讀職校，但仍以升學技職校院為目標。嚴長壽先生認為高職生想要繼續升學，與高等技職教育的過度擴張有關。政府一方面縮減高職，另一方面，卻大力鼓勵專科技術學院、技術學院升格改制為科技大學，導致 70 所專科學校大幅減少到現今僅存的 15 所，而技術學院則有 28 所，科技大學增加為 49 所。表面上高等技職教育連年擴張，似乎是台灣教育的提升，但實際上是原本頗具特色的五專、三專、與二專逐漸成為歷史，導致國內中級實用技術人力流失。而家長及社會忽視專業技術，抱持「讀書才能出人頭地」的單一價值觀在背後推波助瀾，成為大學開放升等的助力；若家長不鼓勵孩子拚命考試、升學，這些學校自然沒有市場的假性需求。高等技職體系膨脹，似乎為職業學生廣開升學之門，可以不斷精深研究，然而，在「科技提升」美麗名詞包裝下，隱含技職教育發展的危機。而本院實地訪查時，發現南部一所高職，畢業生大部分升學導向，升學比例從 96 學年度 79.0%、97 學年度 87.1%、98 學年度 88.6%、至 99 學年度達到 91.6%。而北部另一所高工，近 3 年畢業生升學百分比為 98 學年度 94.0%、99 學年度 93.5%、100 學年度 94.8%，高達九成以上畢業生，都選擇繼續升學；顯示升學主義導向，已是高職之一般趨勢。而面對高職升學導向發展，學校又均以符合

⁶ 嚴長壽（2011 年），教育應該不一樣。臺北市：天下遠見出版股份有限公司。160-161

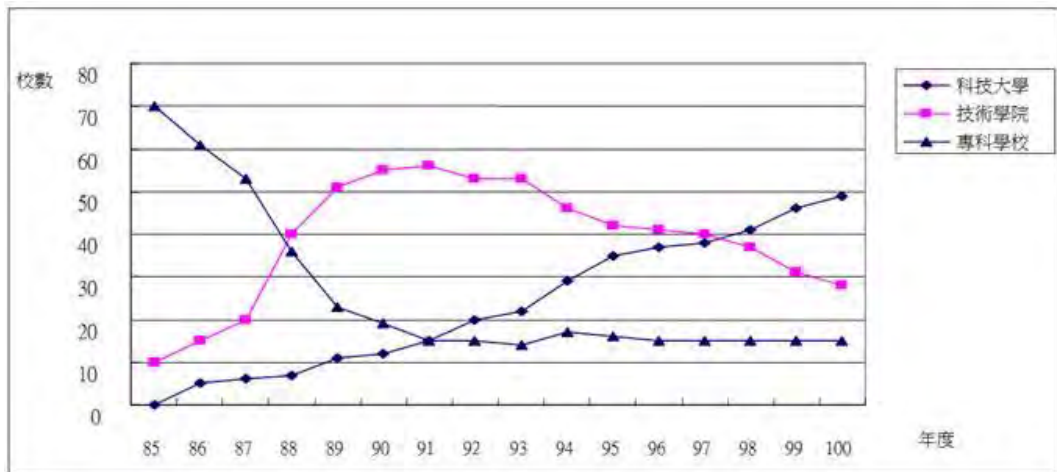
家長要求為藉口，乃至搬出古人「萬般皆下品，唯有讀書高」之八股訓示，作為託詞。

85-100 年技專校院歷年校數成長統計表

年度 學制	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	100
科技大學	0	5	6	7	11	12	15	20	22	29	35	37	38	41	46	49
技術學院	10	15	20	40	51	55	56	53	53	46	42	41	40	37	31	28
專科學校	70	61	53	36	23	19	15	15	14	17	16	15	15	15	15	15
合計	80	81	79	83	85	86	86	88	89	92	93	93	93	93	92	92

資料來源：教育部統計資料

85-100 年技專校院歷年校數成長趨勢圖



(二)教師實務經驗不足，重研究而輕實務，又課程內容未能落實實務教學，導致技職教育定位模糊

以往技職教育師資晉用、敘薪、升等、獎勵等機制與普通教育並無明顯區分，仍重視教師的學歷等級，故大部分技職院校老師畢業於一般以學術論文為導向的研究型大學，具博士學歷之教師比例雖增加，但具實務經驗師資比例偏低，以致教師重學術研究而輕實務，實務能力不足。又目前國內技專校院部分系科課程

名稱及課程內容與一般大學大同小異，不易彰顯技職教育務實致用之特性，加上近年受到升學風氣的影響，許多高職未能落實以學生為本位的課程設計，並加強實作教學，致學生未能學習完整專業實務能力，產生學用落差現象。

(三)技職教育評鑑制度未符合技職教育特色

技職教育的評鑑制度應與一般大學評鑑不同，即應強調符合技職教育特色，如產學合作、業界師資、學生實習及證照取得等，但技專校院評鑑指標，如高階師資比例、國科會研究計畫、國際學術期刊之發表等，均以學術發展為主的發展導向，背離技職學校應以產業為主的發展方向。對於教學認真、成效卓著之教師應給予肯定，評鑑方式應重視學術研究能力及實務操作能力，而非一味以 SSCI、SCI 論文篇數，及是否具博士學位來評斷教師之成就，評鑑制度應朝向建立符合技職教育特色、肯定校際差異化方向改進，並規劃如何突顯技專校院辦學特色及展現優勢。

(四)技職畢業學生能力不符產業用人需要

近年來，產業界對技職畢業學生能力未達產業用人需要的討論相當多，對於技職教育之看法大致為：與產業界互動不足、教師缺少實務工作經驗、課程設計業界人士參與少、教學內容缺少實務內容、教師升等過於學術化、缺少教師推廣產學合作之誘因等，以致無法培養學以致用的人才，形成產業人才的「質」缺口；也因畢業生之實務能力不足，企業須依其需求重新訓練，增加企業成本和減低其競爭力，業對我國產業發展產生嚴重影響。而在全球化時代來臨之際，國家經濟發展最重要的是要有高素質的人才投入，因此，培養有專精技術能力，有良好工作態度和動機、有適切工作道德與責任，有問題解決和批判思考能力、有接納革新創造新技術、有附加價值的高經濟競爭能力者，才足以滿足全球化時代的人力需求，故產業界莫不期盼技職教育再造。

(五)技職教育與一般高等教育是二條不同的教育國道，因培養的人才與目標都不同，但近 10 年來，我國技職教育在「促進技職教育多元化與精緻化」原則下，持續推動績優技術學院改名科技大學、績優專科學校改名技術學院附設專科部、大學附設二年制技術學

系、護理類高職改制專科學校之學制體系建構。在技職校院大量升格改制後，因升學主義導向，技職教育逐漸呈現學術化發展，且學生接受高等技職教育後，就業認知與心態也轉變，以致與一般大專校院愈趨合流，兩者的界線愈來愈模糊。再者現在技職校院也開放可以招收一般高中畢業生，而部分大專校院中，也設有二專、二技乃至四技的學制，兩者的學生來源重疊，學制又相互混淆糾結，以致國家高等教育政策究竟為何？是否未來要將技職體系教育與一般高等教育合流發展？這些問題不僅造成實務界的困擾，且已對技職教學與特色發展，及技術人才培育與產業發展造成影響。

(六)綜上，我國技職教育日趨學術化，是由於推動教改以來不當政策所導致，例如大量技職校院升格改制，導致升學主義導向，又過度強調以 SCI 或 SSCI 等量化指標，作為教職教師升等或校務評鑑之依據，以致技職教育定位模糊，技職校院發展與一般高教大專校院日趨相近，這是當時教改所留下的後遺症，但已對技職教學與特色發展，以及技術人才培育與產業發展造成嚴重不利影響，教育主管機關顯有疏失。

二技職教育學術化對產業發展及人力培育造成嚴重不利影響，顯示我國人才培育未能妥適結合產業發展之人力需求，行政院經建會、經濟部及教育部等權責機關核有怠失。

(一)按產業創新條例第 17 條規定：「為強化產業發展所需人才，行政院應指定專責機關建立產業人才資源發展之協調整合機制，推動下列事項：(一)協調各中央目的事業主管機關辦理重點產業人才供需調查及推估。(二)整合產業人才供需資訊，訂定產業人才資源發展策略。(三)協調產業人才資源發展之推動事宜。(四)推動產業、學術、研究及職業訓練機構合作之規劃。」，是以，行政院於 99 年 10 月 13 日指定經建會為專責機關，建立協調整合機制，俾利推動產業人才資源發展。而各中央目的事業主管機關也已進行人力需求調查及推估工作，相關工作報告並說明各機關所調查產業之產業趨勢及相關人才需求關鍵職缺預測；其中有關供需分析除推估人才數量缺口外，也重視人才樣貌與需求條件的分析，如人

才關鍵職缺、新興職缺、關鍵能力分析、學經歷要求等，以適時研提前瞻人才發展策略，建立重點產業人才供需調查模式與定期盤點，滿足產業發展需求。

(二)而近年來，政府為因應全球化、國際化及知識經濟發展時代的來臨，以及綜觀產業發展趨勢，提出過多項人才培育政策，包括 91 年「科技人才培訓及運用方案」、94 年「重點人才整體培育及運用規劃方案」、95 年「產業人力套案」、99 年「人才培育方案」及 101 年「縮短學訓用落差方案」等，期透過跨部會統籌規劃與執行，以充裕產業人才，提升企業全球化經營能力，創新產業，強化國家整體競爭力。然審視我國人才培育現況，仍有下列待改進之處：

1. 培育的人力競爭力不足

近年來我國高等教育雖然在數量上大幅增加，接受高等教育人口比率相當高，但在素質方面並未相對地提升，培育的人力競爭力不足，包括：大學教師注入發展學生就業力的教學設計不足，學校培育的人力，就業競爭力不夠，與產業需求產生落差；大學教育的內容較欠缺軟實力培養，例如工作態度、穩定度與抗壓性、表達與溝通能力、學習意願與可塑性、團隊合作能力、發覺及解決問題的能力等；教育內容較欠缺未來產業人才需求能力的培養機制。

2. 產學脫節

我國大學的研究較缺乏產業需求的應用性。國內 8 成 7 的博士集中在學研界，但國內研究經費有 6 成由企業部門執行，產業面臨創新研發人力資源的缺口。大學蓄積有豐沛的研究能量，但這些研究似乎較缺乏應用性的研究，對產業的幫助不大，相對的產業界也鮮少投入資源挹注大學在人才培育及研究發展的工作。受限於法規及制度的限制，大學教師前往產業任職及產業人士至大學任教的風氣及比率均不高，顯現產學在人才的互動交流程度相當低，大學與產業人力交流不足，對於產業及大學本身都是一種資源的損失。

3. 國際化程度不足及國際視野的欠缺

隨著國際化及地球村世紀到來，外語能力及國際經驗成為國際競爭力的重要因素，亦為人才在國際移動的關鍵。然而我國大學學生普遍外語能力不佳，缺乏國際交流的經驗及國際視野，對國際事務的瞭解與關心普遍不足，我國人才在國際競爭條件中，專業技術能力強，但外語溝通及應用能力較不足；且因國內研究所數量大幅增加致出國留學人數相對減少，影響國際人才供給及知識與技術的提升。

4. 人才流失的危機

在全球化的趨勢下，人才的流動愈來愈頻繁，且知識經濟及創新經濟時代競爭力的關鍵即在人才，世界各國都透過各種優渥的條件，積極爭取優秀的師資及人才，以提升競爭力。我國因為國際化不足、各項法規面的限制及缺乏完善的配套措施，大學人事及教師薪資制度僵化缺乏彈性，大學難以延攬國外優秀人才，與鄰近國家相較，在延攬優秀國際人才的環境及誘因，缺乏競爭力及吸引力，面臨了人才流失的危機。

(三)綜上，行政院雖已指定經建會為產業創新條例第 17 條之專責機關，統籌我國產業人才發展政策，而經濟部等目的事業主管機關，也每年推動重點產業專業人才供需調查、職能基準與能力鑑定，以充分掌握產業未來之人才需求及規格，並將人才需求及規格等相關資料，亦提供予教育部與勞委會等相關單位，俾期大專校院、訓練機構等之培育、訓練更能貼近產業需求。但推動教改之後，大量技職校院升格改制，我國培育之產業人才並無數量不足問題，專業人才之「能力」是否符合產業需求方為關鍵。此說明在技職校院大量擴充及技職教育學術化發展下，技職教育「量」不是問題，「質」才是關鍵，且對我國產業發展造成嚴重不利影響。顯示行政院經建會、經濟部及教育部等權責機關，未發揮現有機制功能，強化橫向溝通，以發揮跨部會整體統合力量，以致我國人才培育未能妥適結合產業發展之人力需求，核有怠失。

三、行政院勞委會等權責機關，未能跨部會統合，積極落實證照法制化、專精化、務實化，強化證照與就業能力的連結，以促進證照制度及技職教育之健全發展，核有疏失。

(一)按職業訓練法第 31 條規定：「為提高技能水準，建立證照制度，應由中央主管機關辦理技能檢定。前項技能檢定，必要時中央主管機關得委託或委辦有關機關（構）、團體辦理。」，同法第 32 條規定：「辦理技能檢定之職類，依其技能範圍及專精程度，分甲、乙、丙三級；不宜分三級者，由中央主管機關定之。」，是以，行政院勞委會為提高產業從業員工技能水準，培養國家建設技術人才，有效運用人力資源，自 63 年起陸續開辦各項技能檢定，目前已訂定 211 職類規範，開辦 172 職類技能檢定（具變動性），全年辦理全國技能檢定、即測即評即發證、即測即評（學科）、專案檢定（在校生、國軍、職業訓練中心、法務部矯正機關）。又同法第 35 條規定：「技術上與公共安全有關業別之事業機構，應僱用一定比率之技術士；其業別及比率由行政院定之。」，顯示行政院應在不違背人民工作權原則下，持續督促各部會修訂相關主管法規，針對技術上與公共安全職類有關之事業機構，納入就業強制規定，落實應僱用一定比率之技術士作規定，以保障國人、穩定就業技術水準及職業安全。

(二)然行政院勞委會及教育部推動技能檢定，雖對職業學校有一定的成效與功能，但相對的也產生一些問題的存在，依據本院實地訪查發現，各技職校院雖積極鼓勵學生報考丙級或乙級證照，但似乎僅有助於學生升學加分⁷或學校爭取補助，對學生就業幫助不大。因此各主管機關及技職校院除鼓勵師生通過技能檢定，追求專業證照之普及化外，更應朝向法制化、專精化、務實化之方向發展：

1. 法制化：未來若能落實證照法制化，非但可保障各專業的品質，對技職校院學生而言更有取得證照的動機。教育部亦可考量將丙級證照規劃為高職學生畢業的基本門檻，並正面表列制定學生取得乙級或甲級證照的獎勵制度，與現行升大學證照加分制

⁷ 101 學年度臺北區四技進修部及二專夜間部聯合登記分發、101 學年度臺中區四技進修部二專夜間部聯合登記分發及 101 學年度嘉南區四技進修部二專夜間部聯合登記分發，均訂有證照加分等成績優待辦法。部分學校繁星計畫，甚至以學生取得證照數之多寡，作為錄取標準之一。

度脫鉤。

2. 專精化：證照取得之難易度應重新界定，缺乏鑑別度或鑑別度不足，不僅無法提昇技職教育的目的，進入職場更無法學以致用真正發揮所長，否則證照取得雖然達成普及化，但象徵性意義卻大於實質性意義。
3. 務實化：政府應擬定政策重視「證照的尊榮」，讓企業重新重視以證照取得為徵才要件之一，讓學生重視技能的提昇，並以取得證照進入職場為奮鬥方向。

(三)職業業證照若能進一部法制化、精緻化、務實化，並與技職教育及產業界需求緊密結合，將為我國技術人力來源及產業發展，奠定重要基礎；尤以具工作權法規效用之職類級別技術人力，將更為顯著。至於落實證照法制化之相關措施如下：

1. 宜速建立產、官、學、訓資訊連繫平台，將產業界、教育界及職訓證照所需進行盤點，以有效建立職業分類、就業需求、專業證照之關聯性。
2. 政府主管機關積極推動民間職業能力鑑定證書採認制度及作業準則，將國內民間頒發之職業能力鑑定證書有效統合，以擴大職業證照之含括範圍，繼續擴充國內各行職業持有職業證照人數，為落實證照法制化奠定基礎。
3. 政府主管機關應將專業證照法制化工作列入技能檢定業務部會聯繫會議中研議，並定期追蹤。
4. 提升國內產業技術並強化我國專業人力之國際競爭力，繼續推動國際證照互相採認工作，有效提升我國證照效力。

(四)綜上，專業證照應具有權威性，方能符合產業界期待，以及保障技職人才順利就業，故產學各界均積極呼籲政府要落實職業證照法制化，透過立法方式，積極推動職業證照制度，以強化職業證照與就業能力的關連，並提昇專業技術人力的社會地位與就業尊榮。然依行政院勞委會於本院約詢時之說明，現行國內主要證照分類及核發管理單位，計有考試院考選部辦理之專門職業及技術人員考試，高等考試（64類科）、普通考試（18類科）、特種考試（5類科）；勞委會辦理之技術士技能檢定 172 職類 380 級別

（具變動性）；交通部、經濟部、行政院原子能委員會、行政院環境保護署、行政院體育委員會等各目的事業主管機關辦理之證照考試；財團法人中華民國證券暨期貨市場發展基金會證券、期貨、投信投顧暨票券業專業測驗、台灣金融研訓院金融專業能力測驗、財團法人中華民國電腦技能基金會 TQC 專業人員別證等各民間團體之證照考試。顯示職業證照法制化涉及各中央目的事業主管機關權責，而勞委會亦認為建立職業證照及管理，悉由各中央目的事業主管機關依主管權責訂定，該會僅協同各該中央目的事業主管機關辦理技能檢定，有關各證照從業人員管理及查核，為各該權責機關業務範疇，顯示職業證照法制化業務欠缺明確之專責推動機關。而行政院勞委會等權責機關，竟未能跨部會統合，積極落實證照法制化、專精化、務實化，強化證照與就業能力的連結，以促進證照制度及技職教育之健全發展，核有疏失。

綜上所述，我國技職教育日趨學術化，是由於推動教改以來不當政策所導致，例如大量技職校院升格改制，導致升學主義導向，又過度強調以 SCI 或 SSCI 等量化指標，作為教職教師升等或校務評鑑之依據，以致技職教育定位模糊，技職校院發展與一般高教大學校院日趨相近，這是當時教改所留下的後遺症，但已對技職教學與特色發展，以及技術人才培育與產業發展造成嚴重影響，亦顯示我國人才培育未能妥適結合產業發展之人力需求，行政院經建會、經濟部及教育部等權責機關核有怠失。又專業證照應具有權威性，方能符合產業界期待，以及保障技職人才順利就業，故產學各界均積極呼籲政府要落實職業證照法制化，透過立法方式，積極推動職業證照制度，以強化職業證照與就業能力的關連，並提昇專業技術人力的社會地位與就業尊榮；然行政院勞委會等權責機關，未能跨部會統合，積極落實證照法制化、專精化、務實化，強化證照與就業能力的連結，以促進證照制度及技職教育之健全發展，亦核有疏失。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、教育部為全面提升技專校院教師實務教學能力，加強現職教師業界經驗，持續鼓勵技專校院新聘專業科目教師，應具一定年限之實務經驗；持續鼓勵教師赴公民營機構研習服務，充實技專校院教師實務技能；持續引進產業資源協同教學，鼓勵學校遴聘業界專家；持續鼓勵教師以技術報告送審升等，提高教師參與實務研究意願。
- 二、經建會依據「產業創新條例」第 17 條之規定，於 100 年至 101 年間協調相關部會完成多項重點產業人才供需調查及推估工作，請各機關依據 101 年至 103 年之景氣情勢，提出產業人才供給與需求情形，除調查及推估人才數量缺口外，同時應就其調查及推估結果，研擬因應對策及措施。經建會業以「人才培訓及引進會報」為平臺，協助相關部會調查及推估主管重點產業之人才供需狀況。
- 三、經濟部針對產業結構優化及職能落差與實作人才不足之問題，已推動健全工業人才發展環境、精進工業技術專業人才培訓、強化工業實務能力的產學連結等措施。
- 四、勞委會根據技術士技能檢定各相關部會第 7 次聯繫會議，業辦理「寵物美容」、「太陽光電」、「餐飲服務」、「旅館服務－客房服務」、「竹編」、「陶瓷手拉坯」、「製茶」職類開發，刻正規劃上開職類學、術科題庫命製、收費標準、術科測試場地、監評人員培訓等基準建立。
- 五、教育部為提升高等教育所培育人力之競爭力，賡續推動技專校院工業類、車輛工程系組及研究所實務課程改善試辦計畫；邀請業界人士參與技專校院評鑑，並藉由評鑑機制檢視學校課程、師資方面與業界之互動情形；持續進行「大專校院畢業生流向調查」，掌握畢業生流向及其對學校課程安排之意見回饋；持續推動產學攜手合作計畫、產業碩士專班及雙軌訓練旗艦計畫並推動大專校院進行產學合作。

註：經 102 年 4 月 11 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 58 次會議決議：結案存查

82、行政院實施健保多年來，未能營造有利醫療環境，造成代表醫學核心與本質的內、外、婦、兒四大科暨急診科浮現出走潮，核有怠失案

審查委員會：經 101 年 7 月 17 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 89 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：

健保實施 10 多年來，行政院既未能開創有利之醫療環境，為代表醫學核心與本質的內、外、婦、兒四大科醫師規劃出與其醫療專業不可代替性與地位相呼應的支付制度，又無法排除四大科醫師執業如烏雲籠罩的醫療糾紛之不利因素，並重振四大科應有的尊嚴與價值，使得支付制度和醫療糾紛儼然成為扼殺五大科（加上急診）的兩大「緊箍咒」，加上醫院評鑑的不勝其煩，工時愈長，生活品質愈差，導致醫療生態持續惡化，五大科醫師浮現出走潮，發展出「五大皆空」現象，致使代表臺灣百年來醫學主流、也是臺灣社會特殊的公共財之四大科及急診科發生前所未有的巨變，核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、內、外、婦、兒四大科係與病患生命延續與否最緊密相關的醫療科別，亦為醫學的本質與核心，四大科如果變成「四大皆空」，臺灣醫療體系遲早就會崩解。爰本院於 100 年 1 月 18 日審查通過之「全民健保總體檢」，調查意見二即明確指出「行政院因未能深刻體認全民健保支付制度對於醫療生態及醫師人力分布之衝擊，又未能及

時提供有效的資源予以匡正，導致代表臺灣百年來醫學主流之內、外、婦、兒四大科醫師人力之發展令人堪憂，允應檢討改進」在案。二、「全民健保總體檢」公布後，引起了各界對健保資源分配議題之關注，更有學者認為本院的調查報告，已經揭開第三波健保改革的序幕。嗣財團法人臺灣研究基金會及臺灣大學公共衛生學院，乃以本院調查報告為基礎，進一步於 100 年 4 月 16 日舉辦「第三波健保改革－醫療資源分配正義的探討」研討會，共有 7 位衛生署長，5 位健保局總經理參加，參與的人員亦包括具代表性的醫學中心、區域醫院的院長，學界及代表性民間團體亦共襄盛舉，堪稱公衛領域空前的一次產官學界的盛會，使本院的調查意見更進而成為醫界、公衛領域與社會的共識。衛生署吸收了該次會議的一些基本精神，於 100 年 6 月 21 日修改並提出「101 年度全民健康保險醫療給付費用總額範圍（草案修正）」，該案於經建會同年 27 日第 1411 次委員會議中詳實討論，並原則通過，其中第四點提及：「請衛生署參酌監察院有關『我國全民健康保險制度總體檢』之要求，正視健保資源之有限性，對於未能嚴格規範之相關科別，其門檻與給付條件作積極的資源分配與重新調整，用以挹注目前人力日趨不足之內、外、婦、兒等四大科及偏遠地區醫院，確保我國醫療體系之健全發展與健保之永續經營。」結論及會議紀錄業於同年 7 月 11 日之委員會中確認，並成為衛生署及健保局 100 年及 101 年度調整內、外、婦、兒科四大科診察費加成及執行增進偏遠地區醫療服務品質計畫之重要依據。

三、然而，衛生署採行之改善措施及健保局對四大科醫師診察費的加成，卻仍不足以遏止「四大皆空」的趨向。在本案訪查期間，即已感覺和兩年前「全民健保總體檢」實地訪查最大的不同，就是「四大皆空」已不是「感受」，而是「實景」，在互動過程上，不時聽到四大科醫師訴說道：「十年前，以第一名自高醫外科畢業，十年後的同學會，四大科的醫師卻下場最慘」；「四大科是默默守護病人免於死亡的醫師，他們大多不是禿頭，就是白髮，如此畫面，以後又要誰來問津呢？」；「外科堪稱即將消失的行業」；「老人翁或白髮翁來照顧小人翁，這是兒科困境與寫實，又能維持多久

呢？」；「婦產科醫師的斷層，已涉及世代責任」；「有一天，婦產科診所會成為歷史名詞嗎？」；「四大科有如醫界的 Infrastructure（基礎架構），但醫療糾紛最多即為四大科」；「四大科醫師流失，最可慮的是真正人才的流失」；「我們已不是血汗醫院，而是血汗醫療」；「四大科變化太快了，其走下坡速度比想像還快，我是懷著出頭天的心情走進來，但什麼時候才可能出頭天呢」；「四大科有如火坑，對四大科的堅持，一定要有價值觀」；「目前，台灣人民因健保享有歷史上最好的醫療服務，但十年後，將因四大科走向『四大皆空』，而無法再提供這種優質服務，這是台灣醫療最深沉的危機」。

四、不僅如此，目前正由內、外、婦、兒四大科加上急診科，而惡化成為「五大皆空」，本案實地訪查時，有急診科醫師感歎道：「台灣急診醫療太廉價，約有三分之一病患不符急診標準」；「急診科醫師能待上三年，已算是奇人了」；「急診一面為四大科的縮影，一面又為醫院的第一線，由於民粹氾濫，急診科醫師幾乎成為驚弓之鳥」；「急診科，從台大到長庚，都已很難招到醫師，有些醫院更掛零，所以四大皆空實已成為五大皆空」；「處理五大皆空時，應同時處理護理人員，不然將會出現六大皆空」。

五、目前，大多數醫院四大科的住院醫師均人力不足，因而有些住院醫師不得不承擔更多的值班，一個月工時有超過三百多小時；有些完全缺乏住院醫師的醫院，四大科主治醫師更要代替值班，加上 on call，一個月工時有時竟然多達四百小時。相對於醫美的「錢多、事少、離家近」，四大科則「錢少、事多、離監（獄）近」，因而「醫療糾紛」也成為此次本案實地訪查最夯的議題，特別是童綜合醫院案例的判決，更讓最易涉及醫療糾紛的五大科醫師聞之生畏。可以這麼講，醫療糾紛和支付制度儼然已成為扼殺五大科發展的兩大「緊箍咒」。加上醫院評鑑制度的不勝其煩，正如本案實地訪查時，沿途醫師所感歎的：「台灣已失去合理的醫療環境，這是健保問題的最大根源」。

六、回顧台灣醫療史，以往大部分之醫學系畢業生均以成為內、外、婦、兒科等專科醫師為目標，除因其為國內醫學百年主流之外，也由於

四大專科之醫療水平亦代表我國之醫術水準，成就感最高，因此吸引一流醫界菁英投入，傳統四大科及急診科醫師亦需有高度體力與腦力，始能完成嚴格而完整的訓練，他們可說是臺灣社會精英中的精英。作為台灣社會特殊的公共財，他們也提出嚴肅籲求：「健保當前最大問題，即為給付標準不明確、不合理」；「醫療資源掌握在政府手上，政府理應將四大科視為國家大事，並以國家政策來扶持」；「重振四大科，一定要有誘因，不能要讓馬兒跑，卻只給牠吃四分飽」；「在健保體制下，當面臨分配時，如目前挹注四大科資源所碰到的，最需要的是魄力－當政者的魄力」。

綜上所述，健保實施 10 多年來，行政院既未能開創有利之醫療環境，為代表醫學核心與本質的內、外、婦、兒四大科醫師規劃出與其醫療專業不可代替性與地位相呼應的支付制度，又無法排除四大科醫師執業如烏雲籠罩的醫療糾紛之不利因素，並重振四大科應有的尊嚴與價值，使得支付制度和醫療糾紛儼然成為扼殺五大科（加上急診）的兩大「緊箍咒」，加上醫院評鑑的不勝其煩，工時愈長，生活品質愈差，導致醫療生態持續惡化，五大科醫師浮現出走潮，發展出「五大皆空」現象，致使代表臺灣百年來醫學主流、也是臺灣社會特殊的公共財之四大科及急診科發生前所未有的巨變，核有怠失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

註：尚未結案

83、臺中市政府勞工局、警察局處理謝姓越南籍勞工申訴及請求安置案嚴重失當，臺中市政府督導不周，亦有違失案

審查委員會：經 101 年 7 月 17 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、司法及獄政委員會第 4 屆第 31 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺中市政府、臺中市政府勞工局、臺中市政府警察局

貳、案由：

101 年 4 月 10 日晚間 1 名越籍勞工被仲介公司股東糾眾圍毆成傷，送醫並報警要求緊急安置，詎權責機關非但未對其緊急安置深入調查，3 日後，該勞工又被仲介公司糾眾圍毆重傷，目前生命垂危，臺中市政府勞工局、警察局處理本案嚴重失當，核有違失，臺中市政府督導不周，亦有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、案情摘述：

(一)本案越南籍勞工謝○○(00 000 00000 護照號碼 B0000000，下稱謝君)先生係於民國(下同)100 年 12 月底來台，經勞委會核准自 101 年 2 月 1 日起受僱於○○實業有限公司，謝君於 101 年 4 月 9 日 23 時 31 分向勞委會職業訓練局 1955 專線以一般申訴案件(流水編號：201204090861)申訴雇主指派從事許可以外工作、未依規定提供薪資明細表及未全額給付薪資及遭仲介公司扣留健保費、所得稅、護照、居留證等事，同年 4 月 10 日晚間謝君另再

向 1955 專線申訴（緊急申訴案，流水編號：201204110004）下班後在仲介提供之宿舍外遭仲介糾眾毆打致傷，請求安置。但因相關主管機關處置失當，同年 4 月 13 日，在臺中市政府勞工局對雇主實施勞動檢查後，謝君竟於當日再遭仲介公司人員唆使暴徒圍毆，致重度昏迷，生命垂危。此誠屬政府在人權政策施政上之重大違失案件。

(二)謝君於 101 年 4 月 13 日經人送至行政院衛生署豐原醫院急診室急診；據該院神經外科主任張○○醫師所述，經該院檢查發現，病患因頭部外傷導致腦部神經功能嚴重受損，併有呼吸衰竭現象，經安排於加護病房住院，予以藥物治療，並施予氣管切開手術；病患情況逐漸穩定，於 101 年 5 月 15 日轉至復健科病房，接受後續復健物理治療，目前病患生命跡象穩定，但仍存有嚴重神經功能障礙、神智不清、四肢僵硬、臥床，無法自理生活；該院建議轉至護理之家，並接受長期復健治療。依據該院估算，入住護理之家 5 年之經費預計為新臺幣（下同）2,292,740 元，且護理之家費用非健保給付範疇。

二、臺中市政府置市長，綜理市政，並指揮監督該府所屬機關及員工；該府設勞工局、警察局；臺中市政府組織自治條例第 3 條及第 6 條分別定有明文。臺中市政府警察局置局長，承市長之命，綜理局務，並指揮、監督所屬員工；該局設外事科，掌理涉外案件處理事項。臺中市政府勞工局置局長，承市長之命，綜理局務，並指揮監督所屬機關及員工；該局設外勞事務科，掌理外籍勞工勞資爭議之協調、外勞安置庇護、外籍勞工及外國人工作之管理與檢查、私立就業服務機構（外國人部分）等事項，臺中市政府警察局組織規程及臺中市政府勞工局組織規程第 2 條及第 3 條，亦有明文規定。

三、臺中市政府警察局豐原分局社口派出所對本案之處置失當情形：

查據勞委會復稱，101 年 4 月 10 日謝君致電 1955 專線申訴，遭仲介糾眾圍毆傷害及不當對待等情事，1955 專線曾 3 度（4 月 10 日 22 時 16 分至 4 月 10 日 23 時 9 分）致電警方，請警方協助救援、就醫，並於就醫後，暫時安置於警局。1955 專線督導於通話過程，多次轉達警方，本案涉及仲介人身傷害事項，切勿透過仲介給予協助

或逕由仲介帶走謝君，爰請警方協助外勞就醫，並於就醫後先行安置於警局。1955 專線將另行派案臺中市政府勞工局，請該局於上班時間辦理後續人身傷害、安排安置及扣留證件等事宜。

該警局嗣於謝君 4 月 13 日遭嚴重傷害案件後之調查過程中，掌握其遭勞力剝削之跡證，並於 4 月 26 日約談相關涉案人，並針對本案仲介公司涉有違反人口販運防制法等情事進行調查，確認仲介公司涉有違反人口販運防制法，且安置相關人口販運被害人共計 7 名；另亦報請臺灣臺中地方法院檢察署檢察官指揮，並配合臺中市調查處等單位，共同持續擴大偵辦。惟查，謝君早於 3 月 24 日即赴神岡派出所接受偵訊，另仲介糾眾毆打被害人非比尋常，非屬一般民事糾紛，且警方負有犯罪偵查權責，本案警方若本於權責於 4 月 10 日接獲報案後即積極依相關規定深入查察、鑑別，即時掌握人口販運事件之跡證予以妥處，將可有效嚇阻後續暴力行為，當不致發生 4 月 13 日嚴重傷害情事，警方之處置容有欠積極，核有怠失。

另函據警政署查復稱，101 年 4 月 10—11 日，本案臺中市政府警察局豐原分局社口派出所承辦人員通知 119，將謝君送至醫院救護診治返所後，僅填寫工作記錄簿「處理案號 B0111010401993 謝君細故發生口角爭吵糾紛」，未詳實填寫處理情形及內容，此節與規定不符。該署已責令臺中市政府警察局利用各項集會或勤前教育機會加強施教，要求同仁務必落實各項執勤作業程序，以強化機關內部程序控管並提升工作品質。

四、臺中市政府勞工局對本案之處置失當情形：

(一)有關勞政單位提供外國人安置庇護部分：

1. 查據臺中市政府勞工局函復稱，有關勞工單位提供外國人安置庇護，依勞委會之規定係於有雇主未善盡照顧責任或與雇主有勞資爭議時施行，惟其非為法律強制作為且仍需徵詢外籍勞工個人意願。本案經初步瞭解，外國人非與雇主發生勞資爭議。經確實徵詢外勞意願後，其信賴雇主並願隨雇主返回保護，且外勞確實已由勞工局依法責成雇主公司人員接回公司，當時確實無予以安置之必要。
2. 函據勞委會查復稱，101 年 4 月 9 日謝君致電 1955 專線申訴遭

雇主指派從事許可以外工作、未依規定提供薪資明細表及未全額給付薪資及遭仲介公司扣留健保費、所得稅、護照、居留證等情事，1955 專線立即派案請臺中市政府勞工局協處前揭申訴事宜。同年月 10 日謝君致電 1955 專線申訴，遭仲介糾眾圍毆傷害及不當對待等情事，1955 專線即致電警方協處，另 1955 專線亦派案臺中市政府勞工局，請該局辦理後續人身傷害、安排安置及扣留證件等事宜。

3. 函據臺中市政府警察局查復稱，在清泉醫院診治過程中，員警持續透過外勞手機撥打 1955 由翻譯人員居中溝通，被害外勞謝君表示渠係遭仲介找人毆打，且該外勞表示不敢住於宿舍，請求 1955 協助安置，1955 表示將於 4 月 11 日上班時間請臺中市政府勞工局前往察看並安置。4 月 11 日上午員警持續聯繫 1955 通知臺中市政府勞工局前往醫院協助安置，至中午 13 時 30 分許，勞工局承辦人員撥打電話至豐原分局社口派出所，電話中由副所長（張○○巡官）告知本案外勞疑似遭仲介率人毆打，需勞工局協助安置。
4. 函據移民署查復稱，本案臺中市政府勞工局接獲通報後如係認勞資爭議，應依規定將勞工暫時安置，等待轉換雇主。另若認有人口販運之情事，應通報當地司法警察單位，由司法警察依法務部頒訂之「人口販運被害人鑑別原則」加以鑑別，若鑑別為人口販運被害人或疑似人口販運被害人時，則應將個案移至庇護所加以安置保護，並追究加害者之刑責。本案臺中市政府勞工局未瞭解外勞實際被剝削之情況，僅憑雇主一面之詞而未將外勞緊急安置，似有違標準作業程序之規定。本案重點在於應落實標準作業程序，儘速妥適安置相關被害人員。建請勞委會督促各縣、市政府勞政單位，確實依處理勞資爭議標準作業流程辦理安置事宜，避免上開情事再次發生。
5. 據上，本案謝君於 4 月 9 日致電 1955 專線申訴表達遭雇主指派從事許可以外工作、未依規定提供薪資明細表及未全額給付薪資及遭仲介公司扣留健保費、所得稅、護照、居留證等事項；4 月 10 日致電 1955 專線申訴遭仲介糾眾圍毆致傷，並明確表達

請求安置意願；惟臺中市政府勞工局僅憑雇主單方說詞，即認定本事件非與雇主發生勞資爭議，不符安置要件，率爾將高度可疑人口販運被害人謝君交由雇主帶回，未先予安置保護，再深入調查，實有失草率，殊為不當。詢據臺中市政府相關主管對上情並不否認，有本院詢問筆錄附卷足憑。

(二)有關勞政單位實施勞動條件檢查及本案調查部分：

1. 謝君於 101 年 4 月 9 日 22 時 30 分向勞委會 1955 專線申訴（一般申訴案件流水編號：201204090861）申訴雇主指派從事許可以外工作、未依規定提供薪資明細表及未全額給付薪資及遭仲介公司扣留健保費、所得稅、護照、居留證等事；同年 4 月 10 日晚間謝君另再向 1955 專線申訴（緊急申訴案，流水編號：201204110004）下班後在宿舍外遭仲介糾眾圍毆傷害，1955 專線旋即分別派案請臺中市政府勞工局協處前揭申訴事宜。臺中市政府勞工局併案派查，派員於同年 4 月 13 日上午前往外勞謝君工作所在地公司實施檢查。嗣不明人士於次（14）日凌晨向 1955 專線陳訴，外勞謝君被仲介毆打並已送醫。
2. 臺中市政府勞工局人員於 4 月 13 日上午前往謝君工作所在地公司實施檢查，經初步檢查結果暨蒐集出勤紀錄、薪資表等未查有謝君一般申訴事項，惟謝君不在廠，經由檢查人員詢問後，雇主告知：謝君因前日受傷，接返謝君時亦請其待在公司，並再向謝君詢問事發原因及是誰打他，如果需要將請警方或勞工局介入，惟其均表示不願多說。當日謝君又向雇主表達返回宿舍休息後自行離去，現於宿舍休息等由。為確認本次檢查結果，仍須由謝君確認，惟因公司位大肚區，而宿舍位神岡區，兩地尚有距離，是以勞工局同仁另擇期視謝君返回工作，或逕前往宿舍，向謝君確認。
3. 查據臺中市政府復稱，該府勞工局處理同仁因基於外國人自身對本案事件判斷、信賴雇主，及雇主於法律上應善盡保護外國人之責任，判斷謝君之前人身傷害事件已無急迫事由，於再次訪查時敏感度不足，對於未能預見可能發生之危害立即深入訪視或依作業流程立即回報該府勞工局請示反映協處，致本案謝

君再遭暴力傷害，實有未竟積極之周妥，相關人員已由該府勞工局檢討懲處（該府於 101 年 5 月 25 日核定該局外籍勞工查察業務人員張○○、林○○2 人，以「工作不力或處事失當，或因過失貽誤公務」為由，各予以記過 1 次處分）。嗣該府研議相關策進作為，除規範於第一時間配合警察機關，勞工局處理人員須親自與外國人接觸，並深入面對探求事件過程；另就查處人員之教育訓練除法規認知外再加入風險危機判斷控管處遇課程，以加強第一線處理人員正確判斷處理能力，防範可能再次發生的危害。

4. 查據勞委會復稱，對於地方政府之查處案件技巧、查處案件之認知判斷及其案件關聯之敏感度，該會將持續加強與地方政府之溝通。另該會已規劃於本（101）年 7 月至 8 月間，辦理 4 場業務研習會議，並將上開議題納入教育訓練課程進行個案研討，屆時將邀請地方政府參與前開教育訓練。
5. 據上，本案謝君於 4 月 9 日向勞委會 1955 專線申訴雇主及仲介不當對待，隔日（4 月 10 日）即遭仲介糾眾圍毆，謝君向 1955 專線表示不敢再住在宿舍，請求安置，臺中市政府勞工局獲派案後，未予先安置再深入調查，即將謝君交付雇主代表帶回，嗣後謝君又返回仲介提供之宿舍（只有雇主一面之詞，真正原因不明）；臺中市政府勞工局嗣派員於同年 4 月 13 日上午前往外勞謝君工作所在地公司實施檢查。當日晚間謝君即被仲介毆打成重傷，生命垂危，凸顯該府外籍勞工業務查察人員處理本案過程資訊未臻齊備，判斷失誤，敏感度不足，核有未當。
6. 另依行政程序法第 9 條規定：「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」該府外籍勞工業務查察人員至謝君核准工作地進行雇主（由會計人員代表）之談話紀錄調查後，並要求提供外勞謝君之出勤紀錄、薪資明細表等相關資料查證，雖未發現有違反就業服務法之具體事證，然謝君於 4 月 9 日向 1955 專線申訴時即稱雇主不讓外勞親自打卡，故出勤紀錄有不實之虞；況謝君在宿舍外遭仲介糾眾圍毆，謝君曾申訴不敢再住宿舍，13 日上午臺中市政府勞工局人員前

往工廠調查時，雇主代表稱，謝君在宿舍，檢查人員為與謝君確認本次檢查結果是否與事實相符，及確認謝君之人身安全，允應立即訪視謝君。惟承辦人員以公司與宿舍兩地尚有距離為由，未立即進行訪視確認，處置消極怠惰至明，洵有失當。

五、綜上，根據美國國務院於 2011 年即 2012 年度人口販運報告，均肯定我國防制人口販運之努力，列為狀況最佳的第 1 級，然本案之發生，對我國國際形象戕害至鉅。臺中市政府警察局、臺中市政府勞工局相關承辦人員處理本案實有欠機敏，未能謹慎將事，處置消極怠惰，殊有未當；相關主管皆未善盡宣導及監督責任，洵有欠當；臺中市政府難辭督導不周之咎，與首揭各項規定有悖，均有違失之責，允應徹底檢討改進。

綜上所述，本案係攸關政府人權立國政策的重大違失案件，被害人越南籍勞工謝君係依據政府提供之外勞申訴 1955 專線進行合法陳訴，竟遭仲介唆使暴徒兩次圍毆，導致重殘。臺中市政府勞工局、警察局處理本案嚴重失當，核有違失，臺中市政府督導不周，亦有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、臺中市政府警察局已責令所屬相關單位利用各種集會或勤前教育機會，對於刑案之查處更應本於權責積極深入偵辦瞭解，避免衍生更大之危害，另於 101 年 9 月間召集所屬各單位外事、刑事警察及第一線受理人口販運案件人員進行訓練，強化偵辦人口販運案件注意事項，並將本案列入案例教育，主動深入追查，機先發掘人口販運案件。
- 二、臺中市政府勞工局人員未能預見可能發生之危害，致未立即續予追蹤或依作業流程立即呈報主管知悉；再次訪查時敏感度亦不足，致謝君再度遭仲介公司教唆他人施暴受傷，實有未積極注意防止再發生之情事，已簽辦懲處並予記過，以為警惕；另為加強辦理外籍勞工業務查察人員之教育訓練，該局已擬訂外籍勞工業務新進人員教

育輔導計畫，並施予標準化流程教育輔導工作，俾強化新進人員專業知能及實務訓練；又已擬定策進作為，於受理緊急申訴人身傷害案第一時間除配合警察機關，並規範查處人員須親自與外國人接觸，並深入面對探求事件過程。

三、仲介公司（呈○公司）違反就業服務法部分，臺中市政府從最重裁處罰鍰 150 萬元，並責請雇主續以履行責任、該府並提供義務律師諮詢、協助法律求償程序、人口販運被害人安置及提供後續協處謝君醫療照護、經濟、社會協助等事項。

註：經 101 年 11 月 7 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、司法及獄政委員會第 4 屆第 33 次聯席會議決議：結案存查

84、行政院環保署未落實督考垃圾焚化廠回饋設施，致「后里鄉熱能回收游泳池」新建工程延宕及高雄市仁武、岡山回饋設施低度使用，均有未當案

審查委員會：經 101 年 8 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 76 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署、臺中市政府、高雄市政府

貳、案由：

行政院環境保護署未落實督導考核垃圾焚化廠回饋設施，致未能督促及時完工或結案，亦未能針對已完工之回饋設施閒置及低度使用情事及時督促改善；臺中市政府未妥為辦理后里垃圾焚化廠回饋設施「后里鄉熱能回收游泳池新建工程計畫」，延宕迄今仍未能完工營運；高雄市政府未妥為規劃辦理仁武、岡山垃圾焚化廠回饋設施興建工程，肇致完工及開放使用期程延宕經年，復開放營運後亦有低度使用情事，均有未當等，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

一、行政院環境保護署對垃圾焚化廠回饋設施未落實督導考核，亦未發揮訪視評鑑功能，致未能督促回饋設施及時完工或結案，針對已完工之設施，亦未能針對設施閒置及低度使用情事及時督促改善，促使達成興設目的，核有未當：

(一)依據行政院環境保護署(下稱環保署)於 83 年 7 月間訂定之作業

規定第 11 點，環保署撥付垃圾焚化廠回饋設施經費後，縣（市）政府應按月提送執行報表備查，該署得隨時派員抽查，縣（市）政府有關人員應予說明或答詢，必要時該署得要求檢討或採必要措施。查環保署自 83 年 12 月起陸續補助興建回饋設施計畫，截至 99 年 9 月底止，計核定補助新北市（原臺北縣）等 13 個縣（市）政府 17 座焚化廠興建回饋設施，補助金額為新臺幣 28 億 6,342 萬餘元，為期鉅額補助款確實發揮預期效益，該署自應依前揭作業要規定落實查核，方屬妥適。

(二)惟據審計部查報，環保署於 83 年間開始補助辦理垃圾焚化廠回饋設施後，遲至 94 年間始將回饋設施列入焚化廠查核評鑑項目，顯疏於建立監督控管機制；且該署承認因屬抽查性質，未能全面嚴密掌控各廠進度，於 94 至 97 年間僅針對新北市（原臺北縣）樹林焚化廠及彰化溪州焚化廠等 2 廠回饋設施進行實地查核評鑑，未能全面落實查核，亦有可議之處。又該署雖進行新北市（原臺北縣）樹林焚化廠回饋設施計畫評鑑，惟對該計畫執行期間已長達 15 年餘（環保署 83 年 12 月間核定補助，審計部於 99 年 11 月間查核）等情，僅於 94 年度之評鑑中提及回饋設施請加速辦理外，95、96、97 年度均未列述缺失；針對 96 年度未完工或未結案之 16 案補助案件，亦僅於嘉義縣鹿草及高雄市（原高雄縣）仁武等 2 案焚化廠列入評鑑缺失，97 年度評鑑資料則均無列述缺失等情；可證該署未落實督導考核之失。復該署遲至 99 年辦理 98 年度焚化廠評鑑時，始將回饋設施全面列入評鑑，惟評鑑結果仍僅針對未完工或未結案之 12 案焚化廠回饋設施，建請相關縣（市）政府加速辦理，以免遭審計單位糾正等情。

(三)審諸實情，環保署雖將回饋設施列為焚化廠操作營運及服務績效評鑑項目之一，惟只屬抽查性質，未能全面嚴密掌握各廠進度，致未針對各廠回饋設施執行進度延宕等缺失督促改進，未全面要求儘速完工及辦理結案。又各廠回饋設施自 91 年起先後完工部分，環保署亦未就完工後之設施有無善加使用，以達興建目的部分進行評鑑及要求改善，評鑑作業顯欠積極並流於形式，難辭監督不周之責。

(四)又查審計部於 97 年 4 月間辦理「鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠推動方案」專案調查時，曾建議環保署應將垃圾焚化廠回饋設施納入該署施工查核小組抽查，並應適時查核。惟該署實際僅辦理苗栗縣竹南及臺中市（原臺中縣）烏日焚化廠回饋設施之查核，至 99 年 1 月間始決定：「對未完工者至少每季查核 1 次，已完工尚未結案、已結案使用中者至少每半年查核 1 次，相關查核結果將併入焚化廠營運查核成績計算等」。嗣據審計部查核發現，該署補助 17 案回饋設施計畫中，或有計畫執行進度延宕多年、或部分設施閒置或低度使用，顯示該署於回饋設施計畫執行 15 年後始訂定相關督訪查核頻率，致未能及時針對閒置或使用率偏低等情督促檢討改善。又環保署雖已決定對已結案使用中者每半年查核 1 次，但本院於 101 年調查時，發現普遍有設施閒置或低度使用情事，環保署未善盡督導考核之責，難謂允當。

(五)綜上，環保署對垃圾焚化廠回饋設施之興建與使用未善盡督導考核之責，迄至 94 年間才將回饋設施列入評鑑項目辦理實地訪視，但屬抽查性質且抽查之家數及頻率太低，未能發揮訪視評鑑功能，且於 99 年間始訂定相關查核頻率及全面查核，但只著重設施有無完工及結案與否，對於已完工之設施有無充分利用，未加重視，致未能針對設施閒置及低度使用情事及時督促改善，促使達成興設目的，核有未當。

二臺中市政府未妥為辦理后里垃圾焚化廠回饋設施「后里鄉熱能回收游泳池新建工程計畫」用地取得及規劃相關事宜，肇致 88 年間經環保署核定補助後延宕迄今仍未能完工營運，無法達成原興建回饋設施之目的，徒耗公帑，顯有疏失：

(一)查臺中市政府（原臺中縣政府，於 99 年 12 月 25 日併入臺中市政府）於 88 年 8 月間規劃辦理之「后里鄉熱能回收游泳池新建工程」，原預定於 89 年 9 月辦理工程發包、90 年 4 月啟用營運，惟延宕迄今仍未能完工營運。據臺中市政府回覆略以，前揭新建工程係於 89 年 11 月間確認興建場址，90 年 10 月至 92 年 10 月間辦理土地容許項目變更相關事宜，並進行委託設計、監造，惟 94 年至 98 年間經多次招標均流標，迄 98 年 10 月間才完成發包。而

前揭新建工程於 93 年 5 月間第 1 次取得建造執照，因未開工故建造執照逾期失效，後因多次流標，設計單位於未能確定開工日期下，未重新申請建造執照，迄 98 年 10 月間決標後才重新申請建造執照，同年 11 月間開工。開工後又因基地位處偏僻且未設置圍籬管制致遭堆置大型廢棄物及農作占用，同時現場雜草蔓生，致無法辨識界址，故隨即報停工，重新辦理鑑界及清理地上物。於 99 年 5 月間復工後開挖時，又發現未來結構體位置下方 200 公分均為垃圾及土石摻雜，同年 9 月再停工檢討回填工法以穩定地質，並辦理變更設計，於 99 年 12 月間復工後，目前游泳池一樓樓板已完成，至 100 年 9 月底總進度約為 37% 等語。本院詢據環保署查核結果，前揭工程原預定完工日期為 101 年 7 月 11 日，迄 101 年 6 月 27 日實際進度約為 69% ，仍未能如期完工。

(二)據審計部查報，臺中市政府（原臺中縣政府）未依環保署修訂之「申請補助興建垃圾焚化廠回饋設施經費作業規定」第 7 點規定：「回饋設施興建用地之取得及相關之民眾糾紛協調由當地縣（市）政府及相關區、鄉（鎮、市）公所負責辦理。」事先取得土地，遲至辦理土地撥用作業，始發現基地之土地容許使用項目不含括游泳池，再行辦理土地使用項目變更，影響建造執照取得與後續招標作業期程。又興建計畫書對於游泳池需求規模、量體等未見具體規劃，致實際委外設計後發現原編列預算不足，無法容納實際需求，后里區（原后里鄉）鄉公所先以縮減設計規模，分期施工興建方式，並經追加預算至 1 億 2,000 萬元因應，惟因設計修改與籌措經費辦理費時，一再延宕工程發包期程。後續復因無廠商投標流標，惟未積極檢討，歷經 11 次招標流標，迄 98 年 10 月方完成發包作業，距預計發包期程已逾 8 年餘，98 年 11 月開工後，即因辦理土地鑑界、處理地上及請領建造執照等停工，迄至 99 年 5 月復工，嗣因原設計部分項目不符現行建管法令規定需辦理變更設計，於 99 年 9 月再度停工中等，足證該府未妥為前揭新建工程計畫用地取得及規劃相關事宜，肇致延宕工期及營運時程之失。

(三)綜上，臺中市政府（原臺中縣政府）未妥為辦理后里垃圾焚化廠回

饋設施「后里鄉熱能回收游泳池新建工程計畫」用地取得及規劃相關事宜，肇致 88 年間經環保署核定補助後，延宕迄今仍未能完工營運，無法達成原興建回饋設施之目的，徒耗公帑，顯有疏失。

三、高雄市政府未妥為規劃辦理仁武、岡山垃圾焚化廠回饋設施興建工程，肇致完工及開放使用期程延宕經年，復完工開放營運後，設施營運時間未符合民眾需求，亦未盡力發揮設施使用功能，致有低度使用情事等，均減損回饋設施預期效益，洵欠允當：

(一)查高雄市政府（原高雄縣政府，於 99 年 12 月 25 日併入高雄市政府）辦理之仁武焚化廠回饋設施計畫（籃、羽球館及游泳池 1 座、運動休閒公園 1 座）及岡山焚化廠回饋設施計畫（游泳池 1 座、活動中心 5 座），前於 86 年 8 月間及 88 年 2 月間即經環保署核定補助，惟迄 96 年 4 月及 100 年 12 月間始完工，執行期程長達 10 餘年，距焚化廠主體工程完工日期已超逾 7 至 12 年，工程進度延宕，高雄市政府相關規劃作為顯欠周延，未達改善焚化廠週邊居民生活環境功能之預期效益，核有未當。

(二)又據審計部查報，仁武焚化廠回饋設施仁武鄉灣內活動中心 3 樓加蓋及內部整修經費 182 萬餘元，於 92 年 8 月間完工，惟該活動中心部分天花板、地板、電腦及監視器等設備已損壞或閒置，1 樓亦僅部分時間開放供民眾使用；岡山焚化廠回饋設施本洲里活動中心及游泳池工程，於 95 年 7 月間驗收後因規劃設計未周延，部分項目不符實際需求，須重新施作改善，致延宕 3 年無法對外開放使用，迄 98 年 7 月間始開放營運等情。均徵高雄市政府未就其回饋設施啟用後之經營管理及維護、整修方式等妥為規劃及評估，致部分設施損壞或閒置，亦有未當。

(三)復查高雄市仁武垃圾焚化廠回饋區回饋設施兒童遊戲區 100 年度中有 9 個月單月使用人次在 60 人以下，其中 6 個月單月使用人次未超過 30 人（每日不到 1 人），其他服務區（籃球場、多功能教室、圖書閱覽區、演藝廳等）100 年度中有 5 個月單月使用人次在 100 人以下（每日不到 3 人），本院於 101 年 2 月間前往履勘時，多數設施無人使用，僅見現場數名值勤人員，經查仁武廠綜合體育館之室內籃球場、撞球室開放使用時間為上午 9：00-12：

00，下午 2：00-5：00，只限團體申請使用，但各有值勤人數 5 人，戶外籃球場開放時間也只限 8：00-17：30；可見回饋設施開放時間內，一般民眾不是上班就是上課，無法前往使用，當地居民有時間使用時，又屬不對外開放時間，形成回饋設施之重要功能似乎為提供值勤人員就業機會，而非供居民使用，有違回饋設施存在宗旨。另路竹區北嶺里活動中心履勘當日亦無人使用，且桌椅均有積塵，顯未經常使用，低度使用之實，至為瞭然。又查部分回饋設施開放使用時間為週一至週五之白天，例假日卻未開放，例如：岡山區前峰壽峰里聯合活動中心及永安區維新里多功能活動中心；或 1 週僅開放 3 天，如岡山區本洲里社區老人活動中心等，管理單位顯未慮及民眾使用需求，且缺乏提升使用效益之經營理念與識見，消極本位，實有未洽。

(四)綜上，高雄市政府未妥為規劃辦理仁武、岡山垃圾焚化廠回饋設施興建工程，肇致完工及開放使用期程延宕經年，仁武、岡山垃圾焚化廠回饋設施完工開放後，核有低度使用且開放時間未慮及民眾使用需求等情，均減損回饋設施預期效益，洵欠允當。

綜上所述，環保署未落實督導考核垃圾焚化廠回饋設施，致未能督促及時完工或結案，亦未能針對已完工之回饋設施閒置及低度使用情事及時督促改善，促使達成興設目的；臺中市政府未妥為辦理后里垃圾焚化廠回饋設施「后里鄉熱能回收游泳池新建工程計畫」，延宕迄今仍未能完工營運，徒耗公帑；高雄市政府未妥為規劃辦理仁武、岡山垃圾焚化廠回饋設施興建工程，肇致完工及開放使用期程延宕經年，復開放營運後亦有低度使用情事，減損回饋設施預期效益，均有未當等，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 各縣（市）政府執行焚化廠回饋設施計畫期間超逾焚化廠完工時間情形一覽表

項次	縣市	廠別	焚化廠完工日期 (年.月.日)	回饋設施計畫 完成日期 (年.月)	超逾期間	
					年	月
1	新北市 (原臺北縣)	樹林焚化廠	84.06.11	100.12	16	6

項次	縣市	廠別	焚化廠完工日期 (年.月.日)	回饋設施計畫 完成日期 (年.月)	超逾期間	
					年	月
2	新北市 (原臺北縣)	新店焚化廠	83.09.27	99.08	15	8
3	高雄市 (原高雄縣)	岡山焚化廠	90.02.16	100.12	10	8
4	屏東縣	崁頂焚化廠	89.08.26	99.09	10	1
5	彰化縣	溪州焚化廠	89.09.14	99.06	9	9
6	新北市 (原臺北縣)	八里焚化廠	90.04.28	98.10	8	6
7	臺中市 (原臺中縣)	烏日焚化廠	93.07.29	98.12	7	5
8	高雄市 (原高雄縣)	仁武焚化廠	89.02.19	96.04	7	2
9	基隆市	天外天 焚化廠	94.07.29	98.07	5	0
10	臺南市 (原臺南縣)	永康焚化廠	96.03.29	101.02	4	10
11	桃園縣	南區焚化廠	90.10.09	95.06	4	8
12	苗栗縣	竹南焚化廠	97.02.29	101.04	4	2
13	嘉義縣	鹿草焚化廠	90.11.30	93.11	3	0
14	宜蘭縣	利澤焚化廠	94.08.30	98.06	3	10
15	新竹市	新竹市 焚化廠	89.08.31	91.01	1	5
16	臺中市 (原臺中縣)	后里焚化廠	89.04.13	未完工	-	-
17	雲林縣	林內焚化廠	未執行	暫取消	-	-

資料來源：本院綜整自審計部及環保署提供資料

註：尚未結案

85、財政部國產局臺灣北區辦事處花蓮分處未依規定辦理花蓮縣壽豐鄉豐東段 223 地號國有耕地放租作業，嚴重影響當事人權益，顯有怠失案

審查委員會：經 101 年 8 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 90 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：財政部國有財產局

貳、案由：

財政部國有財產局臺灣北區辦事處花蓮分處受理轄內壽豐鄉豐東段 223 地號國有耕地放租，事前未能釐清該土地產籍資料，加上現勘調查工作流於形式，以及辦理公告、審核放租及訂定租約作業多有疑義，導致利害關係人因使用糾紛一再爭訟，不僅斲傷政府形象，更嚴重影響當事人權益，經核顯有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

財政部國有財產局臺灣北區辦事處花蓮分處受理轄內壽豐鄉豐東段 223 地號國有耕地放租，事前未能釐清該土地產籍資料，加上現勘調查工作流於形式，以及辦理公告、審核放租及訂定租約作業多有疑義，導致利害關係人因使用糾紛一再爭訟，不僅斲傷政府形象，更嚴重影響當事人權益，怠失之咎甚明。財政部國有財產局允應本於上級督導機關立場，儘速釐清爭議事項、查明失職責任，確實督促所屬依法辦理：

一、按國有非公用不動產出租管理辦法（依國有財產法第 42 條第 4 項規定訂定）第 3 條：「……國有耕地另依本法第 46 條第 1 項訂定之國

有耕地放租實施辦法規定辦理放租，不適用本辦法規定。」國有耕地放租實施辦法（下稱放租辦法）第 6 條：「國有耕地放租對象及順序如下：一、中華民國（下同）82 年 7 月 21 日前已實際耕作之現耕人或繼受其耕作之現耕人，並願繳清歷年使用補償金者；二、實際耕作毗鄰耕地之耕地所有權人；……第 1 項第 1 款所定歷年，最長不得超過 5 年。」放租辦法第 8 條：「國有耕地放租程序如下：一、篩選並受理申請承租依本辦法規定可予放租之耕地；二、公告放租，並徵詢異議；三、受理申請。但曾提出申請者，可免再申請；四、勘查現況；五、審查；六、核定放租；七、訂定租約。前項第 2 款公告期間為 30 日。」放租辦法第 9 條：「……國有耕地有使用或產權糾紛尚未確定前，暫不放租。」財政部國有財產局辦理國有耕地放租作業須知（下稱放租須知）柒、個案作業放租程序：「……七、勘查：受理申請放租之案件，以雙掛號通知申請人及產籍記載之使用人辦理現場勘查，並製作勘查表……。」國有耕地放租實施事項（下稱放租事項）第 4 點：「放租公告，應張貼於放租機關門首及放租土地所在鄉（鎮、市、區）公所之公告欄……。」放租事項第 7 點：「放租機關受理申租案時，應根據產籍資料、實地勘查表及申請人所附文件，詳細審查……。」放租事項第 9 點：「申請租用國有耕地案件，有下列情形之一者，得予註銷，並退還原申請書所附證件：……(三)有使用或產權糾紛尚未確定者……(六)切結內容與實際事實不符者……。」放租事項第 10 點：「放租之國有耕地，租約之起租日期，依下列規定於租約中明定之：(一)申租人於承租前已實際耕作該耕地者，起租日期為放租機關受理申租案之次月 1 日；(二)申租人於承租前未實際耕作該耕地者，起租日期為簽訂租約之次月 1 日。」等規定甚明。

二、花蓮縣壽豐鄉豐東段 223 地號國有耕地（下稱系爭土地）原係省有土地，於 88 年 6 月 21 日經前臺灣省政府地政處移交予財政部國有財產局臺灣北區辦事處花蓮分處（下稱花蓮分處）接管。惟查，該分處接管系爭土地後，僅依移接清冊內容，將產籍資料登載為「占用」，使用人登錄為「不詳」，爾後將近 10 年竟然皆未進一步查明其使用人占用情形；及至 97 年 11 月 27 日，曾○○君（下稱曾君）

申請承租系爭土地，該分處仍未釐清上開產籍資料疑義，即於同年 12 月 25 日按規定公告放租（公告期間為 97 年 12 月 31 日至 98 年 2 月 2 日，期間無人提出異議），並僅憑申租人「實際耕作切結書」，逕將公告清冊「使用人」登載為曾君；嗣於 98 年 1 月 7 日，該分處辦理現場勘查（停留約 20 分鐘），明知系爭土地占用人係屬不詳，卻不思積極調查實際事實，反以「法令無規範現勘需詢問國有耕地所在村（里）長、毗鄰土地所有權人或承租人」及「產籍資料不明無從通知占用人」為由，僅會同曾君進行現勘，且單憑當日整地現場及案附切結事項，未經充分查證即率予推定曾君於承租前即有實際耕作系爭土地。據上，由於該分處於財產接管後及放租公告前，怠於釐清系爭土地產籍資料疑義，加上後續現勘調查工作流於形式，不僅造成國有耕地放租把關機制出現漏洞，更一再貽誤避免本案糾紛發生之先機。

三、98 年 3 月 10 日，本案經花蓮分處審查符合放租規定，簽核准予放租；同年月 11 日，該分處通知曾君訂約及補填「實際耕作毗鄰耕地之耕地所有權人切結書」並繳納 5 年使用補償金；同年月 13 日，曾君完成補正事項並繳交歷年使用補償金及訂約；同年月 19 日，花蓮分處核發租約，租賃期間自 97 年 12 月 1 日至 105 年 12 月 31 日止。詢據財政部國有財產局（下稱國產局）表示略以：「曾君於 97 年 11 月 27 日檢具『實際耕作切結書』等資料，主張系爭土地為渠使用。……花蓮分處公告清冊中之『使用人』欄登載為曾君，係依申租人檢附之『實際耕作切結書』據以登載。……本案花蓮分處於 98 年 1 月 7 日派員勘查系爭土地結果，申租人曾君表示為其整地使用中，當時確有使用事實，該分處依民法及被占用處理要點規定，向曾君追收自 92 年 12 月至 97 年 11 月使用補償金，曾君並無異議，默認自 92 年 12 月起即由渠占有使用系爭土地。……花蓮分處因曾君有使用事實，屬承租前已實際耕作系爭土地情形，依放租事項第 10 點第 1 款規定，其承租前「時間點」為起租日前（即 97 年 12 月 1 日前）。」惟對照臺灣花蓮地方法院檢察署檢察官不起訴處分書（99 年度偵續字第 57 號、100 年度偵字第 2938 號）所載理由敘述略以：「二、……經查，訊之證人與被告 2 人（即陳訴人呂○○君

及渠胞妹)相鄰之王○○、胡○○、彭○○、鄭○○、馬○○等人均證稱：系爭土地確自被告2人之祖父、父親、母親至被告2人自60幾年即耕作至今等情，核與被告2人所辯大致相符，並有其等開立之證明書……」，顯與前揭曾君切結文件及花蓮分處產籍資料、公告清冊、實地勘查等內容大相逕庭。有鑑於上開爭議與本案辦理公告、審核放租及訂定租約作業疑義息息相關，究曾君係於何時占有使用系爭土地、渠切結內容與實際事實是否相符，實有進一步查明之必要。

四綜上，花蓮分處辦理系爭土地放租作業，明知該耕地為「占用」且「使用人不詳」，竟怠於釐清其產籍資料、落實現勘調查作業，不僅造成其把關機制出現漏洞，更一再貽誤避免本案糾紛發生之先機；加以僅憑申租人切結事項及當日整地現場，未經充分查證實際事實即據以辦理公告、審核放租及訂定租約，以致相關作業多有疑義，並造成利害關係人一再爭訟，不僅斲傷政府形象，更嚴重影響當事人權益，怠失之咎甚明。國產局允應本於上級督導機關立場，儘速釐清爭議事項、查明失職責任，確實督促所屬依法辦理。

綜上所述，花蓮分處受理轄內豐東段223地號國有耕地放租，事前未能釐清該土地產籍資料，加上現勘調查工作流於形式，以及辦理公告、審核放租及訂定租約作業多有疑義，導致利害關係人因使用糾紛一再爭訟，不僅斲傷政府形象，更嚴重影響當事人權益，經核顯有怠失，爰依監察法第24條提案糾正，送請財政部轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一據法務部針對本案函釋略以，依放租須知附件三「公告事項」第一點：「放租國有耕地標示如後附清冊，其使用人……係依國有財產局之產籍資料列印，僅供參考，實際使用情形，於受理申請後勘查確定。」是以，公告清冊之「使用人」欄登載錯誤，仍得經由公告期間異議之提出，以及放租機關勘查確定，應無礙其他申請人提出申請。況放租機關之審查，亦須依放租辦法第8條審查申請人是否

符合放租對象，而非依公告清冊所列之使用人資料為定，故該清冊「使用欄」登載縱有瑕疵，仍無礙其公告之效力等語。

二人員議處情形：1 薦任人員警告。

註：經 103 年 6 月 4 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 125 次會議決議：結案存查

86、台電公司未落實「核四工程品質保證方案」，致龍門電廠試運轉時違規與注意改善事項層出不窮，衝擊國人對核能安全運轉信心，確有諸多違失案

審查委員會：經 101 年 8 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 90 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣電力股份有限公司

貳、案由：

台電公司未落實「核四工程品質保證方案」，致龍門電廠試運轉時違規與注意改善事項層出不窮，如抑壓池灌水作業不當，致反應器廠房底層淹水、壓力試驗合格之室內消防栓系統，其太平龍頭竟脫落，致汽機廠房積水等，均嚴重衝擊國人對核能安全運轉之信心等情，確有諸多違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、核四廠一號機抑壓池灌水作業，未查核冷凝水傳送系統相關邊界閥，亦未執行工具箱會議，導致水由已拆修閥體大量洩漏，造成反應器廠房底層積水約 30 公分，違反核子設施違規事項處理作業要點之附件「違規事項之類級區分」二、（四）、1 規定，顯有違失。

（一）查核子反應器設施經營者「應配合作業時程，以政策文件、程序書或工作說明書等，依本準則之規定建立品質保證方案，並據以執行」、「經營者應使用蓋印、掛卡、標籤、器材遞送卡或其他適當方式等措施，以明確標示對個別設備與組件所執行之檢查及測試之現況。其措施應能識別已通過之檢查及測試項目，並可防

止不經意遺漏應檢查及測試之項目。經營者應利用於閥及開關上掛卡等方式，明確標示結構、系統及組件之運轉狀態，以防止錯誤操作。」核子反應器設施品質保證準則第 6 條、第 18 條定有明文。倘對可能影響品質之作業未能有效管制，且掛卡機制無法有效落實管控閥之狀態以防止錯誤操作，不符合核子反應器設施品質保證準則之規定，依「核子設施違規事項處理作業要點」之附件「違規事項之類級區分」二、核子反應器設施建造、四級違規之第 1 項：「違反品保 18 條準則之有關管制規定，而對安全或環境上有不良之影響，但未構成一、二、三級違規」規定，應開立四級違規事項。

(二)查核四廠於 100 年 8 月 16 日中午召開一號機試運轉測試工作會議，依據測試工作排程，進行餘熱移除系統（1E11-RHR），高壓灌水系統（1E22-HPCF），爐心隔離冷卻系統（1E51-RCIC）及抑壓池淨化系統（1G51-SPCU）之試運轉測試工作，於該日下午依序先期執行抑壓池灌水作業；作業進行中，於 13 時 36 分發現反應器廠房底層集水坑高水位警報，值班人員赴現場查漏，並起動抽水馬達處置。查漏過程中，發現水由拆修之抑壓池淨化系統 1G51-MBV-0009 號閥流出，洩漏至反應器廠房底層（EL-8200mm）。經再確認後，於 13 時 50 分關閉相關隔離閥，整起事件於 14 分鐘內完成洩漏隔離，並於當日 18 時許將積水清除，除集水抽水馬達、電磁閥、液位元件外，另有三組地震偵測設備及控制棒蓄壓器液位開關等安全有關設備受積水影響，合計造成約 95 萬元設備損失。原能會以其違反核子設施違規事項處理作業要點之附件「違規事項之類級區分」二、（四）、1 規定，於 100 年 11 月 3 日開立編號 EF-LM-100-004 四級違規事項在案。

(三)經核當日抑壓池灌水作業，計有下列違失：

1. 龍門電廠值班運轉員於 100 年 8 月 16 日執行從冷凝水槽(CST)經過高壓灌水系統（HPCF）對抑壓池進行灌水作業時（抑壓池灌水後可進行緊急爐心冷卻等系統之試運轉測試），因未適當依掛卡規定執行相關作業，且未執行工具箱會議，導致管路上的 1G51-MBV-0009 號閥因檢修而大量水從閥體處洩漏，造成反

應器廠房底層（EL.8200）局部最高積水約 30 公分，除部分非安全相關設備受到積水影響外，地震偵測設備及控制棒蓄壓器液位、壓力開關等重要安全有關設備亦受到影響。

2. 經查檢控組執行 1G51-MBV-0009 檢修隔離掛卡作業時，因其上游隔離閥 1P13-BV-5046（已掛卡）也在檢修，因此檢控組未再針對 1G51-MBV-0009 號閥執行上下游隔離閥掛卡作業，導致當 1P13-BV-5046 檢修完成，運轉人員即申請解除閥 1P13-BV-5046 之紅卡並認為下游無檢修工作，而不知 1G51-MBV-0009 尚在檢修，此舉不符合隔離掛卡之規定。
3. 此次灌水作業路徑分屬兩個系統（G-51、E-22），主要由運一組負責操作灌水路徑邊界之系統管閥與巡視設備狀態，運二組負責開啟冷凝水槽洩水閥。負責開啟洩水閥之人員單只詢問 E-22 HPCF 系統主要負責人是否進行灌水作業後即開啟閥，而未待運一組確實查證灌水邊界狀態是否已完成隔離。此次灌水作業顯示電廠對於跨系統又分屬不同運轉組之操作，其作業指揮不明確、協調未落實及工作權責不明確等問題。
4. 執行該次灌水作業前未舉行工具箱會議，以致工作人員未能有效分配與協調工作之執行。且本次灌水作業亦未依適當程序，進行重要操作之雙重確認，顯示運轉人員雙向溝通確認之訓練不足。

(四) 綜上，核四廠一號機抑壓池進行灌水作業，未適當依掛卡規定執行相關作業，且未執行工具箱會議，導致管路上的 1G51-MBV-0009 號閥因檢修而大量水從閥體處洩漏，造成反應器廠房底層（EL.8200）局部最高積水約 30 公分，違反核子設施違規事項處理作業要點之附件「違規事項之類級區分」二、（四）、1 之規定，顯有違失。

二核四廠一號機室內消防栓箱太平龍頭（公制）主內徑 75.18mm、次內徑 72.23mm，惟與之聯結之美規管，外徑僅 73mm，縱不過度切削，二者咬合度僅及設計值 26.1%，肇致一號機汽機廠房編號 HRK-5026 消防栓箱之 2 1/2 吋太平龍頭脫落，汽機廠房淹水，顯有違失。

(一) 查核四廠一號機汽機廠房 1P16-HRK-5026 內 2 1/2" 太平龍頭脫落

前之維修過程：

1. 101 年 3 月 6 日龍門電廠消防班員於一號機汽機廠房高程 (EL.30500) 巡視時，發現室內消防栓 (編號 1P16-HRK-5026) 內 2 1/2"太平龍頭與消防管路連接處脫離，開立內部工作委託單，請龍門施工處配管組協助改善。
2. 同月 21 日消防班員巡視時，確認 HRK-5026 消防栓箱 2 1/2"快速接頭已修復，但無法與消防管連接，因快速接頭裝設方向錯誤，再次開立內部工作委託單，請 LC 配管組協助改善。
3. 同月 28 日消防班小隊長簡秋榕、巡察員江浚溢至 TB 廠房 EL.2500 巡視，發現 TB 廠房立管壓力表 (PI) 均無壓力，深入瞭解後，發現一齊開放閥及自動警報逆止閥均被關閉，回報主控室及主辦後，主控室僅回報 1P16- (ZS) -5363 有申請掛卡，其餘設備均無申請掛卡。嗣協同運轉組進行汽機 (TB) 廠房隔離 1P16-BV-5300、1P16-BV-5301、1P16-BV-5317、1P16-BV-5318、1P16-BV-5320、1P16-BV-5398、1P16-BV-5348、1P16-BV-5347 及 1P16-BV-5322 開啟，建立消防管內壓力，使汽機廠房消防立管及核廢料隧道消防水系統恢復正常壓力。
4. 同月 29 日依核技處要求，進行 TB 廠房放水測試：
 - (1) 消防班小隊長簡秋榕 07:57 至 FWPH 室發現電動泵 5001B 啟動 (07:56)，馬上以高聲電話詢問主控室，是否有任何狀況，主控室告知無任何異常，小隊長簡秋榕立即 (08:01) 將 5001B 手動停止運轉。
 - (2) 消防班員於 07:58 進入 TB 廠房 EL.30500 發現地面大量積水，發現 HRK-5026 滲漏，開啟栓門後，消防水大量湧出，發現 2 1/2"太平龍頭脫落，隨即將 TB 廠房 EL.2500 西北側隔離閥 1P16-BV-5408 關閉。

(二) 次查太平龍頭脫落事件發生後，原能會於 101 年 4 月 6 日開立編號 AN-LM-101-014 注意改進事項，網站上公告之注意改進內容有二：

1. 101 年 3 月 29 日 07:58 一號機汽機廠房 EL.30500 消防栓箱 HRK-5026 之 2 1/2"太平龍頭脫落致消防水湧出，水經該層開口

漏至汽機旁通閥（TBV 及該廠房各樓層。經查證太平龍頭脫落之原因係維修回裝不當所致，維修時未將閥體螺牙溝槽之殘餘止漏膠帶清除致螺紋深度不足，之後無法維持閥螺牙間之密合度，卻以 AB 膠將閥與管做黏合，維修後其上游隔離閥於 3 月 28 日上午 10：30 開啟管路恢復持壓，該閥因安裝不確實造成無法長期承受管路之水壓終致太平龍頭脫落，消防水噴出。

2. 經查施工處對消防栓箱之安裝檢驗紀錄，未確認所安裝之消防栓箱水帶接頭其螺紋及襯墊可符合 NFPA 1963-消防水帶接頭標準之要求。台電公司應再確認各廠房全部消防栓箱水帶接頭之安裝、檢驗妥適性，並完成必要之改善。

本院 101 年 4 月 19 日立案派查後，研判太平龍頭脫落原因，尚非原能會「注意改進內容」所稱「維修不當」所致，遂函請台電公司說明。案經台電公司 101 年 5 月 14 日電核發字第 10105061121 號函復，略以：「消防栓接頭與消防管路連接處之舊止洩帶未完全去除，使接頭未確實鎖緊，以致不能持久耐壓而鬆脫。」該公司 101 年 5 月 21 日「注意改進事項」處理答覆表，仍稱係「維修回裝不當所致，維修時未將閥體牙溝槽之殘餘止漏膠帶清除，致螺紋深度不足，之後無法維持閥螺牙間之密合度，卻以 AB 膠將閥與管做黏合，維修後其上游隔離閥於 3 月 28 日上午 10：30 開啟管路恢復持壓，該閥因安裝不確實造成無法長期承受管之水壓，終致太平龍頭脫落，消防水噴出。」

- (三) 惟查 101 年 3 月 29 日 7 時 58 分一號機汽機廠房 EL.30500 消防栓箱之 2 吋半太平龍頭脫落，致消防水湧出，水經該層開口漏至汽機旁通閥及該廠房各樓層。原能會 101 年 4 月 6 日編號 AN-LM-101-014 注意改進內容及台電公司 101 年 5 月 14 日電核發字第 10105061121 號函稱之「維修不當」原因，皆非正確。為此，本院二度函請台電公司說明太平龍頭脫落原因，該公司至 101 年 7 月 2 日始以電核火字第 10106075121 號函承認：「本案經全面巡查及檢視汽機廠房全部所更換下來之太平龍頭，發現脫落太平龍頭其聯結管車削過度，應屬施工人員車削作業疏失；而太平龍頭與聯結管咬合度不足係因美規鋼管與公制太平龍頭之尺寸差異，

則為通案全面性問題。」另原能會同年 7 月 4 日會核字第 1010010377 號函亦稱：「發現所採購之太平龍頭（經過 UL 668 認證）與消防管銜接之管徑係屬配合公制管，亦稱日規管，其 major 內徑為 75.18mm，minor 內徑為 72.23mm，而消防管本身系統美規管（依據合約規定其材質為 ASTM A106 Gr.B，符合 ANSI B36.10 規定）外徑為 73mm，此情況安裝（太平龍頭與消防聯結管）會產生咬合度不足現象，原因為美規鋼管與公制（亦稱日規）太平龍頭螺紋口徑尺寸之差異，查證結果為通案性問題，台電公司已承諾將全面更換能與消防水管完整咬合之太平龍頭，以避免管閥間咬合度不足現象再發生。」顯示，太平龍頭脫落之根本原因，係消防管（美規管）與太平龍頭間咬合度不足所致，尚非原能會 101 年 4 月 6 日編號 AN-LM-101-014 注意改進內容及台電公司 101 年 5 月 14 日電核發字第 10105061121 號函所稱「維修不當」所致。

(四)綜上，核四廠一、二號機非核島區（美國聯邦法規）消防系統安裝工程案內室內消防栓，公制太平龍頭主內徑 75.18mm、次內徑 72.23mm，然與之聯結之美規消防管外徑僅 73mm，縱消防管未過度切削，二者咬合度亦僅 0.23mm，僅及設計咬合度 26.1%，肇致 101 年 3 月 29 日一號機汽機廠房 EL.30500 消防栓箱 HRK-5026 之 2 吋半太平龍頭脫落，致生汽機廠房淹水事件，顯有違失。

三核四廠廠用海水系統係由石威公司設計、台電公司購料後委外施工，再由台電公司負試運轉之責，惟依此模式採購之自動逸氣閥卻一再故障，101 年 4 月 11 日又發生閥室積水事件，足徵台電公司迄未能徹底解決設備設計及品質問題，核有疏失。

(一)查核四廠廠用海水系統係屬電廠配套系統（BOP）之一，前由石威公司設計、台電公司購料、新亞施工後，交由台電公司負責試運轉。101 年 4 月 11 日下午龍門電廠自 14:37 起先後起動一號機反應爐廠房廠用海水系統（RBSW，系統編號 P26）A、C、B 三串 A1/C2/B1 主泵，建立冷卻海水流量。約於 15:30，工安組人員發現 RBSW 系統海水管路第 4 及 5 號自動逸氣閥所在之三座閥室（位於汽機廠房旁氫氣室附近）有水滲出。運轉人員趕至現場判斷為自動逸氣閥動作異常導致閥室內淹水。經通報主控制室於 16:10

依序手動停止 C2/B1/A1 主泵運轉，開始進行排除積水作業。約至 17:30 完成三座閥室積水清除。依水漬研判淹水高度約 150 公分，自動逸氣閥體及保安系統（Y86）接線盒（尚未接線）浸水。巡視人員發現後除立即通知主控制室依序手動停止 3 台海水泵運轉外，也立即通報原能會駐廠視察員。視察員立即趕至現場見證排除積水等處理情形，約於晚間 6 點將閥室內積水全部抽乾。該閥室為冷卻海水管路上專為自動逸氣裝置設置之小房間，逸氣閥漏水就是不正常的故障現象。

(二)次查事件發生後，龍門電廠於 12 日執行故障還原測試結果，研判原因為各串管路第 4 號自動逸氣閥（1P26-AV-5550/5552/5554）浮球未定位，以致自動逸氣閥無法自動回關，導致海水自逸氣口大量溢出針對 RBSW 系統自動逸氣閥動作異常導致海水淹溢事件。另原能會亦立即要求台電公司於次（12）日至該會「龍門電廠反應器廠房廠用海水系統自動逸氣閥專案報告」會議，報告 RBSW 自動逸氣閥動作異常原因及檢討改善措施，並於 13 日將會議紀錄發文台電公司，要求台電公司儘速解決自動逸氣閥浮球定位問題，並提報受影響設備清單及後續修復情形。在自動逸氣閥問題未獲徹底解決前，若為進行必要測試，海水冷卻系統之起停作業應定點專人加強整條管路流徑之監控，以避免類似狀況再度發生。並要求針對全廠管路自動逸氣閥再行檢查，如有類似問題，應一併解決。

(三)惟查核一、二、三廠在安全級海水循環水管路系統採用手動逸氣閥逸氣方式，並未在管路安裝自動逸氣閥，核四在海水循環水管路設計，則採自動逸氣以取代手動逸氣。核四廠廠用海水系統當初設備採購廠商資格標（PQ）階段，設備供應商 FLOWSERVE 提送美國 Georgia 電力公司 Hatch 使用經驗，證明其為核能等級設備。經查本次（101 年 4 月 11 日）逸氣閥故障，並非首次發生，依「龍門電廠 RBSW 自動逸氣閥問題解決方案說明」簡報，類此情形，於 100 年 9 月 14 日、10 月 29 日、12 月 12 日均發生過。故原能會 101 年 7 月 11 日編號 EF-LM-101-003 違規處分，略以：「RBSW 系統自動逸氣閥動作異常導致海水淹溢事件，先前曾多

次發生。如 100 年 9 月 14 日發生 RBSW-A 串 1P26-AV-5544 自動逸氣閥無法自動回關，致 A 串海水管路渠道淹水事件，本會開立注意改進事項編號 AN-LM-100-054，要求就設備妥善狀態之缺失檢討改善；100 年 12 月 30 日發生 RBSW-1C1 主泵下游 1P26-AV-5541 自動逸氣閥無法自動回關，導致 1C1 泵室淹水事件，本會開立核能電廠五級違規 EF-LM-101-001，要求確實檢討改善。本次事件之故障組件 1P26-AV-5550/5552/5554，與上述事件發生故障之組件位置雖不同，但均屬同型，雖然電廠已由先前事件獲取教訓，也採取運轉暫行措施（起動時巡查），然而仍未能防範淹水事件再次發生，顯見設備設計及品質問題並未能徹底解決，RBSW 系統可靠度未確實改善。」故提升為第四級違規處分。

(四)綜上，核四廠廠用海水系統係由石威設計、台電公司購料後委外施工，再由台電公司負試運轉之責，惟依此模式採購之自動逸氣閥卻一再故障，101 年 4 月 11 日又發生閥室積水事件，足徵台電公司迄未能徹底解決設備設計及品質問題，核有疏失。

綜上所述，台電公司未落實「核四工程品質保證方案」，先有「核四廠一號機抑壓池灌水作業，未查核冷凝水傳送系統相關邊界閥，亦未執行工具箱會議，導致水由已拆修閥體大量洩漏，造成反應器廠房地層積水約 30 公分，違反核子設施違規事項處理作業要點之附件『違規事項之類級區分』二、（四）、1 規定」，中有「一號機室內消防栓箱太平龍頭（公制）主內徑 75.18mm、次內徑 72.23mm，惟與之聯結之美規管，外徑僅 73mm，縱不過度切削，二者咬合度僅及設計值 26.1%，肇致一號機汽機廠房編號 HRK-5026 消防栓箱之 2 1/2 吋太平龍頭脫落，汽機廠房淹水」，後有「廠用海水系統係由石威設計、台電公司購料後委外施工，再由台電公司負試運轉之責，惟依此模式採購之自動逸氣閥卻一再故障，101 年 4 月 11 日又發生閥室積水事件」等事件，均嚴重衝擊國人對核能安全運轉之信心等情，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送經濟部確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、台電公司已要求重要作業皆應於試運轉測試工作會議審慎確認後方可執行，各項測試作業均應落實執行工具箱會議，確認各工作介面均已完成，另組成專案小組，派駐核四廠，深切探討工程測試作業，以確切提升整體工程成效，並已懲處相關失職人員。
- 二、依據台電公司龍門施工處檢驗作業分工，現場檢驗人員檢驗合格之檢驗表，消防栓箱太平龍頭器材及安裝檢驗時，現場檢驗人員未能察覺缺失，誤判合格，直屬主管負有審核監督不周之責，業已懲處相關失職人員。
- 三、本次事件，對相關安全設備功能及試運轉之測試工期，均未造成影響，純屬供應商產品之設計瑕疵，非設計顧問公司或台電公司審查廠商設備技術資料與圖面時所能發現。台電公司於現場系統動態測試階段發現未能符合系統需求，已積極聯絡設備廠商並提供事故發現報告、測試結果及改善建議等供廠商參考。

註：經 101 年 11 月 20 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 96 次會議決議：結案存查

87、中油公司轉投資「長期租用液化天然氣 LNG 船採購案」未掌控經營權；鉅額「期前營運成本」未於招標標單載明，致支付高額入股成本違失案

審查委員會：經 101 年 8 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 90 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣中油股份有限公司

貳、案由：

有關灣中油股份有限公司轉投資「長期租用液化天然氣 LNG 船採購案」之得標廠商日本郵船公司與三井物產公司設立之尼米克船東控股公司及尼米克船舶管理公司，放棄承接卡達原擬認股 25% 之權利，僅持股 45%，使日商掌控尼米克公司經營權；對於得標廠商所提之「期前營運成本」，中油公司於招標時未於標單載明，事前未查證編列營運前成本之合理性，亦未於轉投資後，提出質疑，積極向日方爭取應有權益，致須支付高額轉投資入股成本費用，洵有違失。

參、事實與理由：

台灣中油股份有限公司(下稱中油公司)向卡達 Ras Gas II 公司(下稱 RG II)採購液化天然氣 LNG 案，運送 LNG 部分之「長期租用液化天然氣 LNG 船採購案」，95 年 7 月 10 日公開招標結果，由日本郵船公司與三井物產公司所組團隊得標。嗣得標廠商於同年 9 月間分別設立尼米克(Nimic)船東控股公司及尼米克船舶管理公司。又尼米克船東控股公司設立四家船東公司分別擁有一艘船，再分別於 95 年 10 月 18 日與中油公司簽署計時租船契約後，於同年 31 日委託日本三菱

重工公司與川崎造船公司各建造二艘液化天然氣 LNG 運輸船。嗣中油公司於 97 年 10 月 31 日轉投資尼米克船東控股公司及尼米克船舶管理公司，各持股 45%。惟有關中油公司轉投資前述得標廠商，並分擔得標廠商所提之鉅額期前費用部分，有違常理。

案經本院向中油公司調閱相關資料，並分別於 100 年 8 月 1 日約詢中油公司總經理林茂文、財務處處長王文芳、轉投資處處長林珂如、天然氣事業部主任陳玉山、法務室專案張維彬；100 年 12 月 13 日約詢中油公司副總經理陳綠蔚、副總經理張瑞宗、總檢核林勝比、行政處處長張敏、天然氣事業部主任陳玉山、環能海運公司董事長姚坤泰等，及 101 年 1 月 9 日約詢中油公司副總經理陳綠蔚、副總經理張瑞宗、總工程師方振仁、轉投資處處長林珂如、工程師林頂光等，嗣再經中油公司提出書面說明及補送各項單據資料，完成調查工作，茲臚陳中油違失情節如次：

一、中油公司經公開招標支付操船費委託日本郵船公司等操作 LNG 船，卻又再轉投資與日本郵船公司設立之尼米克船東控股公司及船舶管理公司，並因放棄承接卡達 RG II 原擬認 25% 之股權，僅取得 45% 之股權，使日商掌控尼米克公司經營權，中油公司僅能被動配合出資，既未能掌控公司實際營運，亦無助於學習相關技術及經驗，核有未當：

(一)中油說明轉投資尼米克控股公司及船舶管理公司之目的、出資及管控情形：

1. 中油可行性研究報告指出「參與公司之目的係為奠定日後中油獨立經營 LNG 船之基礎」（前案調查報告第 126 頁），及 98 年 12 月 22 日詢據潘前總經理文炎說明當時轉投資之目的：「建立自有的船隊一向都是中油的政策…縱使尼米克公司是日本在主導，仍可學經驗…」等語，顯示中油轉投資尼米克 2 家公司之目的在於透過參與公司實際營運，以學習相關技術、累積實務操作經驗，以奠定日後中油獨立經營 LNG 船之基礎。
2. 尼米克控股公司及船舶管理公司若自始即為國營企業，相關經費須經立法院審議，乃由日方先設立公司，原先握有認股權的卡達於 97 年 8 月 11 放棄入股宣布放棄入股，中油於 97 年 10

月 31 日自 NYK 取得 45,450 股，成為持有 45% 股份之股東，中油以投資上限不得高於 45% 為由，放棄認購卡達所棄之股權，使日商變最大股東。

3. 得標廠商於 95 年 9 月 8 日與中油公司簽訂二家公司合資契約（中油公司自簽署日起 4 年內，有權於轉投資預算奉核可後認購尼米克船東控股及船舶管理公司各 45% 之股份）、同年 10 月 18 日簽訂租船契約，中油依「中油公司轉投資事業管控要點」（下稱管控要點）辦理入股作業，並於 97 年 10 月 31 日分別自 Mitsui 及 NYK 取得 13,275,225 股（45% 股權）完成入股。
4. 中油公司依管控要點辦理轉投資事業之管控，內部管控層級分為公股代表（本公司派兼董事）和經營管控部門（轉投資事業處），由公股代表參加轉投資公司董事會等重要會議，督促遵守法令及章程。中油入股前船東控股公司之實質決策權由管理委員會執行，而入股後則由董事會執行，中油轉投資事業處依管控要點規定辦理。
5. 依據尼米克船東控股公司合資契約規定，中油公司於完成投資入股後，即有權指派董事長，並以每 3 年為一期與對方（NYK 與 Mitsui）輪流指派董事長（無給職）。尼米克船舶管理公司合資契約規定，中油公司完成投資入股後，即有權指派董事長，並以每 3 年為一期與 NYK 輪流指派。實際上，自公司設立日迄今，交船日及其後之 5 年內由 NYK 派任總經理。為移轉 LNG 船專業管理技術於台灣，嗣於 98 年成立尼米克船舶管理公司臺北分公司，負責台達 4 艘 LNG 船之實際營運管理，中油公司派林頂光君擔任該公司之技術監督管理人員，學習 LNG 船專業管理技術。
6. 尼米克控股及船東公司營運結果均有獲利，且依投資比例回饋給中油。

(二) 惟查：

1. 尼米克控股公司及船舶管理公司自成立以後之實際營運及管理，中油均無權置喙，此由該二公司之自成立迄今，其董事長、總經理均由日方擔任，中油為本案調閱檔案文件即困難重重，

甚至以機密為由不予提供，支出費用全由日方決定，中油只能照單全收，毫無參與決策之機會，派任董事僅聊備一格，遑論學習獨立經營 LNG 船之基礎。

2. 本案會計師、律師均由日方指定，相關報表難以閱讀，以期前費用為例，項目單據龐雜，例如本院要求中油提供「法律事務費單據」、「審圖監造費」等原始憑證，中油耗時 2 個月（101 年 1 月 9 日至同年 3 月 12 日）始能提供，原因為「單據費用取得與整理困難…工作瑣碎且曠日費時」、「與 Mitsui、NYK 窗口溝通，雙方皆以英文進行，經常發生溝通問題，Mitsui 答覆又經常過於簡略，造成需要再次以電話溝通討論解決…」、「審圖監工包括 35 個月的電子檔案，存錄於光碟片中油委託專人由日本送來，審圖總表中表示共 511 大類…」及「NYK 回覆審圖監工合約及相關費用單據，為其公司業務機密，該公司基於已簽約須保密，無法揭露予第三者（例如中油）」，顯見中油欲取得一般資料即困難重重，遑論參與實際經營策略之討論或業務之監管。
3. 中油強調尼米克控股及船東公司營運結果均有獲利，且依投資比例回饋給中油，惟該二公司的收入全是股東（中油及日方）給的，中油依持股比例出資 45%，而「獲利」是「收入減去費用」的結果，所謂「獲利」只是左手換給右手，而支出費用合理性難以評估，使中油付出的錢遠比拿回的多，其中的差額，即以「費用」之名義，便於負責實際營運的日方上下其手。
4. 經濟部國營會專案小組於 99 年 11 月 15 日邀請專家學者審查，亦提出「應說明轉投資控股公司及船公司架構及其他國際船運公司之架構是否類似」的質疑，中油回復：「本案與國際航運投資架構大致符合」。惟本案原不必成立控股公司及管理公司，中油雖按持有股權 45% 比例分攤費用並分回利潤，但所規劃設計的合約結構，先將利益落於甲，再輸送至乙，實為「不必要的複雜化」，將租賃、合資、造船等各項目混在一起，以層層轉投資讓報表難以閱讀，此種手法類似美國華爾街著名的商業醜聞--安隆（Enron）案，徒增有心人士從中操弄不當利益之空

間。

5. 綜觀中油此一投資案，據中油公司表示，卡達基於無利可圖，於 97 年 8 月 11 放棄入股。而中油入股部分，於 96 年 4 月 13 日，即日商全盤操控抵定，亦完成委託造船簽約六個月後，方提出〈卡達 LNG 船運合資計畫〉之可行性研究報告。經濟部明知該案「投資報酬率僅略高於資金成本率，另有利率、船舶管理等風險」，仍於 96 年 6 月 20 日經營字第 09602607660 號函覆稱：「合資計畫有助中油公司掌握卡達載運之天然氣，並提高我國油氣自運率及能源安全之建立等因素。」同意中油公司本件轉投資案。另國營會於本院約詢時，亦表示當時並未詳審〈卡達 LNG 船運合資計畫〉之可行性研究報告。

(三) 綜上，中油經公開招標支付操船費委託日本郵船公司操作 LNG 船，卻又再轉投資與日本郵船合資之尼米克控股公司及船舶管理公司 45% 之股權，並以配合政策不再成立國營事業為由，因放棄承接卡達原擬認股 25% 之權利，使日商掌控尼米克經營權，僅能被動配合出資，既未能掌控公司實際營運，亦無助於學習相關技術及經驗，徒增不必要之複雜，顯有未當。

二、中油公司對於得標廠商所提之「期前營運成本」，於招標時未於標單載明，事前未查證編列營運前成本之合理性，亦未於轉投資後，提出質疑，致須支付高額的轉投資成本，亦有疏失：

(一) 本案營運前費用(預算數 4377.3 萬美元，實際支出 3,003 萬美元)，係由尼米克船東控股公司支付，包括造船之審圖及監造費、船員訓練費、船東法律事務費用等項目，依據中油之說明，略以：

1. 租用 LNG 船採購案之決標公式，包括操作管理及營運前成本，依廠商報價要求，每日租船費用包括資本費用(包括爾後成立之船東公司對於將所擁有的 LNG 船安全的完成交付租船人，使其能成功航行運送 LNG 之所有必要費用)和操航費用(包括操航、管理、維護及保養等工作之費用) 二大項。中油公司採計船租約(計日租船)，中油(以租船人身份)僅須支付租金，惟船東依照與租船人約定之使用時間收取租船費用，而船東公司負責選派適格船員操作船舶，並負責船管理費用。

2.管理公司依據管理合約，負責船員訓練，惟管理公司所有花費，均由船東控股公司負擔：

- (1)LNG 計時租船合約第 9 條規定，船東應提供並支付下列項目：於不違背前述通則之前提，所有與 LNG 船舶及船員相關之必需品、費用、開支，其內容為塢修、修理，船底板於乾塢及浮塢之清潔、油漆，及與此相關之支出等 16 款。
- (2)船東控股公司合資契約第 7 條第 2 款，船東控股公司應依管理合約委任下列工作予管理公司，包括：管理並維持 LNG 船符合（或其他相關要求）下列之各項要求、篩選並訓練 LNG 船船員，管理人員及船長等等。
- (3)管理公司合資契約第 7 條（Management Agreement）管理公司應提供之服務，包括管理並維持 LNG 船符合各項列舉之要求，並包括訓練 LNG 船船員及管理其績效。
- (4)中油公司自有油輪之操作營運，皆係委託國內航運公司代為執行，其新船下水交船之初次委託操作合約，啟動服務日期為「交船之日起」，因此交船日之前發生之費用由船東支付。
- (5)據上，本租船契約所需 4 艘 LNG 船船員之選派，係船東應負擔事項，而船東依船東與船舶管理公司之管理合約，將船員選任及訓練事項委由管理公司執行，相關接船船員應系統化之逐步熟悉船況及各項操作程序，期 LNG 船舶能於啟租後立即派往裝貨港裝載，此接船船員因熟悉船況及參與性能測試而衍生之相關費用，應由船東支出。

(二)惟查：

- 1.尼米克船舶管理公司僅係紙上公司，實際操船由日本郵船公司為之，每船每日 11,200 美元的操船費中，應已涵蓋所有費用，且合約表示「管理公司負責訓練」，包含船員訓練費在內的營運前費用應由負責操船之日本郵船自行吸收。
- 2.中油辦理招標時未於標單載明尚有「期前營運成本」之項目，若先聲明有此費用，投標者將納入考量，就會用更低的價格來標此案。中油公司於開標前訂底價時，理宜將相關因素可能造成標價高低之影響，納入考量範圍，惟中油公司辦理該項勞務

採購案時，竟未於公告之招標文件明定投標廠商應於投標單內記載 LNG 船造價，致中油公司於轉投資認股時，僅得事後被動接受得標廠商提列之 LNG 造船價，且原招標案之船價及期前費用等項目未經招標公告，價格浮動未定，其他有意投標者不知得標後可藉該等鉅額支出，要求中油自轉投資案支付，以降低其成本支出，而未降價搶標，致令日本郵船公司及三井物產得標。

3. 中油未查證編列營運前成本之合理性及相關支用原始憑證資料：造船在國際上有公定價格，不易造假，故只能從租約期前費用動手腳，入股價格應以當時淨值為認列基礎，中油既參與入股，自當於在入股前詳查帳上所列各項之合理性，算出公司真正價值，評估合理的入股價格，以決定要不要入股，不該照單全收。
 4. 中油在未收到支出項目明細之前，即依日方要求，如數支付尼米克兩家公司入股及各次增資股款，迄本院要求提供相關支出明細及原始單據，中油費盡周折，耗數月始取得未臻完整之單據憑證，顯見編列營運前成本時並未詳查相關支用原始憑證資料，亦未審核營運前成本之合理性。
 5. 詢據中油表示：「審圖費及監造費統包價 556 萬美元，即合約價，各項目則由相關資料拼湊而得。……有關律師費之支出，中油公司派駐尼米克船東控股公司人員應有審核。惟中油公司本身未審核。至於中油公司法務室僅就合約表示意見」，中油派去尼米克的董監代表，並未就相關項目提供審核意見，中油也在從未收到支出項目明細的情形下既如數支付日方要求增資的股款，相關單據直到本院調查要求提供，中油才透過法人代表向公司索取，顯示中油對於日方要求現金增資尼米克皆同意照辦，但對於尼米克到底怎麼使用這些資本，卻從不過問；況且，所謂營運前經費，還是未經過標案的夾帶款項。
- (三) 綜上，鉅額「期前營運成本」招標時未於標單載明，事前未查證編列營運前成本之合理性，亦未於事後提出質疑，致須支付高額的轉投資成本，核有疏失。

三、本轉投資案之操船費，依定義已包含船員訓練，中油既已支付委託操船者每船每日 11,200 美元，船員訓練費自應涵蓋於每年總額高達 1,635.2 萬美元的操船合約價中，尼米克船東控股公司不應另外再負擔。

(一)中油對接船前費用（Pre-Operation，即營運前船員訓練（Crew Training）及其他，預估 621.7 萬美元，實際發生 469.5 萬美元）之說明：

1. 本案於可行性評估階段所作之財務模型假設中，即列有此項預估費用項目，工作為在交船前 3 個月開始進行船員訓練作業等，包括(1)船員薪資、差旅費、伙食住宿、證照申請；(2)甲板塗料、電纜線及繩索、機艙設備及其他；(3)潤滑油（轉動機械用）；(4)資訊管理系統（BASS）、繪圖機及其他。船員及招募費用實際僅支付 1,312,130 美元，由四艘船隻 $30 \times 4 = 120$ 人計算，平均每人約 1 萬美元，此包括船員薪資及由他國（菲律賓或其他國家）至日本接受接船訓練之機票與住宿費用。
2. 有關 LNG 船人員編制，其中技術人員包括船長、大副、1~3 等大副、輪機長、大管輪、管理貨物工程師、2-3 等大管輪、電匠、水手長、銅匠及幹練水手（駛船，舵工）共約 19 人；外加勞務加油工、普通水手、清潔工、主廚、二廚、服務生等，總計約 30 人。
3. 實際發生數較預算數較低的原因：實際上所招募及訓練之船員大部份屬於薪資較低之菲律賓籍船員，而非原規劃之印度、中東等地區之船員，故節省薪水、福利、津貼及保險等費用。另其他相關費用因擰節開支，導致實際金額較預估數低。
4. LNG 船員接船前訓練與一般單純之船員在職訓練（取得證照）不同，其差異詳述如下：
 - (1)得標廠商雖具有操作管理數艘 LNG 船累計不低於 25 年之經驗，但是尼米克船東控股公司為使其新建 LNG 船由造船廠初航到順利營運，其招聘之船員有必要接受接船前之訓練，以熟悉新船的構造、裝備性能及操作，故船員必須提前赴現場熟悉。尼米克船東控股公司必須為此編列操船訓練經費。

- (2)LNG 船之船員除必須持有國際法規所規定之相關證書外，合格船員另需完成在專業訓練中心之模擬操船訓練以及通過在船訓練（on board training），期間約為 3~6 個月。
- (3)本案得標廠商人力配額均以精實為原則，並無過多閒置人力（同於一般業界），惟得標廠商必須確保本案所需專業人力之來源無虞。尼米克船東控股公司下轄 4 艘 LNG 船，一艘 LNG 船平時需要 30 人，需新添專業人力名額共 120 人，需從人力市場中挑選具備專業條件的勞工，加以訓練使能達到 LNG 安全行船操作的標準。
- (4)中油表示：「經分析各船之接船前費用單據，判斷其皆為行船營運前必要之費用…」。另經洽海洋大學航海人員訓練中心說明，該中心係提供一般船員訓練課程，並未提供接新船之訓練課程，該中心將另提供現行液體貨船訓練課程，收費標準每人新臺幣 12,000 元、課程總計 5 天，完成訓練雖會發給結業證書，但不具備成為 LNG 船員之資格。

(二)惟查：

- 1.中油公司「長期租用 LNG 船採購案」下之轉投資案，按中油自行定義，操船費包含「船員、維修保養、物料配件、保險、管理費、稅金」等，本案實際操船者係日本郵船公司，所有操船費用均應在中油委託操船所支付每船每日 11,200 美元，每年總額高達 1,635.2 萬美元的操船合約價中支付，船員訓練應是操船公司之工作，不應由尼米克船東控股公司負擔。
- 2.本院諮詢相關專家學者，包括接受交通部委託 LNG 船甲級船員專業訓練之航海人員訓練中心。該中心裝備有挪威 Kongsberg-norcontrol 公司研發，經挪威驗船協會 DNV 認證之油輪、石油成品船、化學船、液化天然氣船 LNG、液化石油氣船 LPG 等五種模組之油貨模擬機。據告知，訓練課程依據聯合國海事組織 STCW 公約 STCW code, section A-chapter V, regulation V/1 paragraph 2 及 IMO Model course 1.05 及 1.06 編定，並符合交通部規定所需 54.5 小時課程；國內每梯次訓練 12 名專業船員之成本為 16.4 萬新臺幣，每人不含訓練期食宿約 1.4 萬新臺

幣，加上一星期的食宿費用亦不會超過 1,000 元美元/人。受訓人員原本即有航海員資格，除課程訓練外再加上上船實習即可就位，此一費用亦有限。一艘 LNG 船含以上技術人員總人數在 15-18 人之間，四艘船含輪休組員不會超過百人，660 萬美元訓練費不但過高，甚而離譜。況這些船員任職不久後若跳槽，則在每人身上訓練投資的數百萬新臺幣豈不白白浪費，還要再籌措鉅款訓練新船員，完全違背常情。

3. 本院亦諮詢實際操作 LNG 船多年經驗之船長表示，中油所提出訓練經費細目，含油漆、繩索等應屬在船訓練，然一艘船員在 20 人左右，仍容下在船訓練的船員人數極有限，120 人的訓練計畫應難以想像是「在船訓練」。

(三) 綜上，本案係中油公司「長期租用 LNG 船採購案」下之轉投資案，操船費包含「船員、維修保養、物料配件、保險、管理費、稅金」等，船員訓練應是操船公司之工作，中油既已支付委託操船所支付每船每日 11,200 美元，所有操船費用均應涵蓋於每年總額高達 1635.2 萬美元的操船合約價中，不應由尼米克船東控股公司負擔。

四、中油公司支付予尼米克船東控股公司之審圖及監造費高達 556 萬美元，惟日本郵船無造船專業，不具備審圖之能力卻能承攬相關業務，審圖費用顯為虛列；中油公司對相關疑點均未能釐清，向得標廠商索取相關單據憑證又遭拒絕，核有未當：

(一) 審圖及監造費 (approval and supervision, 每船 139 萬美元、4 船計 556 萬美元約 1.8 億新臺幣，預估及實際費用均為 556 萬美元)，中油說明略以：

1. 審圖為審查造船廠提送之設計圖是否符合新船建造規範書之要求，監造為人員進駐船廠對施工細節督導，以確保造船工程品質，本案委請 NYK 為四艘 LNG 船進行審圖及監造。內容包括計畫核准、造船監工、測試監管、提供不符合造船合約、規範、計畫等內容之報告給造船廠、提出所有與造船合約、規範、計畫等不符之缺點或短缺部份報告給船東、修訂建造合約、調整交船日期、申請相關證照、調整合約價格、預估剩餘物質、船員招募、報告包括每月定期報告、重要里程碑及期末報告等。

2. 啟動操船服務日期為「交船之日起」，因此交船或啟租日之前發生之營運前費用應由船東支付。尼米克船東控股公司轄下四艘 LNG 船已分別於 98 年 10 月 13 日、12 月 29 日、99 年 1 月 5 日及 10 月 1 日交船營運。
3. 本案審圖及監造費用 556 萬美元，佔總船隻建造費約 0.66% ($\text{US\$ } 5,560,000 / (\text{US\$ } 210,550,000 * 4) = 0.66\%$)；而依 91 年 5 月 3 日版「機關委託技術服務廠商評選及計費辦法」附表二、非建築物工程技術服務建造費用百分比之規定，履約監造項目之預算約可佔船價之 2.2%。
4. 依據行政院公共工程委員會編印之「公共建設工程經費估算編列手冊」，業主為監造管理工程目的物所需支出之成本，可編列工程監造費，歸類於間接工程成本。本案所編列之審圖與監造費用，其目的應與該工程監造費之性質相同，中油公司歷年油輪建造計畫之投資金額亦包含審圖與監造費用項。

(二) 惟查：

1. 依中油公司依其合約所訂之工作範圍取得資料如下：
 - (1) 審核文件之總表，該表顯示 2007 年 3 月至 2010 年 10 月 NYK 針對台達 LNG 船建造工程 511 大類審圖日期及次數，累計共 1893 次。
 - (2) 據 2007 年 12 月~2010 年/10 月每月之進度報告，其中審圖之意見數目結案累計至 3710 條。
 - (3) 依據 NYK 所提供月報、文件總表及其它資料，可核對其 2007 年 3 月~2010 年 10 月之審圖時程。至於廠試 (FAT)、監工仍須索取新資料，以進一步釐清。
 - (4) 為能判斷審圖監工費用之合理性，於 101 年 1 月中旬由中油公司轉投資處林珂如處長及派兼董事曾裕峰分別以電話及 Email 信函向 NYK 之 LNG 事業部總經理 Konuma 先生 (同時為兼任尼米克船東控股公司及尼米克船舶管理公司之董事長)，提出審圖監工資料需求，Konuma 先生雖於電話中同意協助，惟事後 NYK 承辦人員回覆因 LNG 船業界之審圖監工合約及相關費用單據，為其公司業務機密，該公司基於已簽

約須保密，無法揭露予第三者（例中油），故僅提供與尼米克案相關工程資料。

2. 款項係付給日本郵船，惟日本郵船是租船得標廠商，且無造船專業，其同屬三菱集團的三菱重工，雖承造兩艘船舶，其圖說尚為川崎造船所提供。LNG 船不僅屬高科技之專業，且技術在極少數人手中，川崎造船亦告知本院調查委員，雖係該廠提供圖說，仍需付挪威專利費，日本郵船如何具備審圖之能力？
3. 本院約詢時質疑：「本案川崎及三菱各造二艘船，4 艘船報價一模一樣，顯示造船者充分瞭解中油要求的制式規格，何以還要編列審圖監造費？…本案審圖跟監工的時段為何是一樣？…」中油雖辯稱 4 船的審圖是共用的，所以費用均有列 1 次；但對於本院追問：「圖既為制式，標單亦已註明規格如吃水深度等，為何審圖審了 4 年之久？……2010 年 1 月至 11 月，當時已建好了 3 艘船（台達一號於 2009 年 10 月 13 日完工），既已在航行中，為何還編有第 4 船的審圖費用？」等質疑，即無言以對。
4. 尼米克 1 號船的律師事務費，實際發生數較其他 3 船為高，其中 2009 年 9 月 29 日、11 月 12 日、2010 年 2 月 2 日 各有一筆支付「Paul Hastings/legal fees for professional service in Connection with Delivery」2.1 萬美元、3.1 萬美元及 5.3 萬美元，較其他 3 船同項目金額明顯為高。據中油說明：「……由於尼米克 1 號船為尼米克姐妹船中第一艘船製作這樣的文件及檢驗過程，不論是造船廠、聯貸銀行及船東都須要較多的瞭解及意見，共同完成流程，而後尼米克 2~4 號作業流程較順利，費用也就便宜。」此理由卻未適用於前述審圖監造費，執行時費用竟然相同，益證審圖監造費不符常理。

(三)綜上，日本郵船是租船得標廠商，且無造船專業，不具備審圖之能力卻能承攬相關業務，審圖費用顯為虛列；中油公司對相關疑點均未能釐清，向得標廠商索取相關單據憑證又遭拒絕，核有不當。

五船東及貸款銀行法律事務費用，計 169 萬美元，中油公司雖於本項

費用簽署時，尚無法參加其決策，惟既已發現日方合資公司涉有工作內容不清、委託關係人等違反誠信之情事，竟未積極向日方爭取應有權益，以彌補入股前未做實質審查、未能即時注意相關事項之失。

(一)銀行融資服務費 (Financial up-front fee, 原編 383.2 萬美元, 實際發生數 404.8 萬美元) :

1. 專案聯貸主辦行係採邀標二階段比價方式辦理, 95 年 9 月邀請 12 家國際銀行參加聯貸條件第一階段報價; 96 年 2 月就第一階段報價條件較優之三家銀行進行第二次報價評比, 由報價費用淨現值最低之瑞穗銀行得標 (利率加碼 0.325%、參貸費 0.55%、承諾費 0.125%、代理費每船每年 1 萬美元)。
2. 貸款銀行律師法律事務費用依國際慣例, 因融資所需而延聘律師、外部顧問及其他因融資所延伸之費用, 一概由借款者支付。此部分包括: 審核聯貸契約費用、編製聯貸合約成冊之費用、聯貸銀行為中油入股所產生之諮商顧問費等, 由 4 家船東子公司平均分擔。
3. 本案貸款原估計金額即可行性研究報告所列金額約為 696.73 佰萬美元, 但實際與銀行協商後獲得 736 佰萬美元之貸款, 略高於原估計數, 而主辦銀行收取的費用為固定的 0.55%, 故此項費用實際發生數 404.8 萬美元較原預算數高 21.6 萬美元。

(二)船東及貸款銀行法律事務費用 (Sponsor,s legal fee & lenders, legal fee, 共約 169 萬美元 (=95.2 萬 + 73.4 萬美元)), 據中油表示:

1. 「船東律師事務費」之 Paul Hastings 事務所收費標準是於 2006 年 7 月由得標廠商與該律師事務所簽訂, 律師鐘點費是考量個別律師之年資及經驗訂定, 並逐年調整。以 2006 年為例, Raj Pande (合夥律師)、Christian Petersen (資深律師)、Tomohisa Aiko (中等資歷律師) 及 Yumiko Abe (資淺律師) 每小時費率分別為 670、510、415 及 375 美元。Mitsui 和 NYK 得標後為延續工作進展, 與 Paul Hastings 會商價格, 經 Mitsui 和 NYK 認為合理, 因而繼續任用。

2. 貸款銀行律師費來自 Allen & Overy 律師事務所，此係由融資銀行所指定，承作銀行借款相關契約，依專案融資慣例，係由借款人償付。
3. 2006 年 7 月簽署 Engagement Letter 時，中油公司尚未簽署合資契約，無法參加其決策。

(三) 惟查：

1. 本案船東法律事務費用依據聯貸合約規定，在聯貸銀行第一次撥款前須取得 Paul Hastings、Arias, Fabrega & Fabrega、Shook Lin & Bok、Nishimura & Asahi 等律師事務所之「贊同」(favorable) 法律意見書。但是，既然 Paul Hastings 為 NiMiC No1~4 SA 之法律顧問，聯貸合約仍然要求 Nishimura & Asahi、Shook Lin & Bok、Arias, Fabrega & Fabrega 提供個別法律意見書，其目的與分工尚待釐清。
2. Paul Hastings 於各台達船隻交船期間有多次法律服務費 (in connection with delivery)，實際工作內容不甚清楚。未經中油公司同意，Mitsui 即委託 Mitsui SOKO 辦理公司、船隻登記等事項，其中又於巴拿馬委託當地律師事務所 (Morgan & Morgan) 為 Resident Agent。整理各船東子公司單據，Mitsui SOKO 收取代辦費用總額為 US\$167,232.30，主要為公司登記、資本額變更、董事異動及處理稅捐業務；其中支付 Morgan & Morgan 金額為 US\$43,255.95。
3. 船運界慣例，船東公司 (Owner) 大都以紙上公司型式於免稅國設立，且均採委外方式辦理會計、財務、行政等業務，以節省開支；本案尼米克船東控股公司及轄下 NiMiC No 1~4SA 子公司，在簽署合資契約後，中油入股前，未事先徵得中油公司同意，逕將會計、財務、行政等業務委託 Mitsui 辦理，並以每月每公司 US\$3,000，計自 2006 年 11 月起支付 Corporate Service (CSA) 服務費給 Mitsui 迄今。而後 2008 年 10 月中油入股時，因未做實質審查 (Due Diligence)，致未發現支付 CSA 費用。經查中油公司內部簽文至 2007 年 4 月止，對 Mitsui 辦理會計、財務、行政等業務為不贊同之立場，惟 100 年 8 月於查證財報

時，始發現資誠會計師事務所於 2007 年 6 月查核簽證之 2006 年財報中已揭露支付 CSA 費用，此顯示中油公司應於入股前做實質審查，並須能即時注意財報揭露之事項，卻未為之。

(四)綜上，中油公司雖於本合約簽署時，因尚未簽署合資契約，無法參加其決策，惟既已發現日方合資公司「目的與分工尚待釐清」、「法律服務費實際工作內容不清」、「未經中油公司同意，Mitsui 委託關係企業代理」等情，竟未積極向日方爭取應有權益，以彌補入股前未做實質審查、未能即時注意相關事項之失。

六中油公司本件轉投資案，除審圖及監造費、貸款銀行法律事務費等項目之外，另有多項營運前費用，如物料備件、熟悉業務管理費等費用，金額估列與科目歸類未盡詳實，顯有未妥：

(一)除船員訓練費、審圖及監造費、船東法律事務費等項目編列不當外，另有多項營運前費用之編列未盡詳實，例如：

1. 維修保養用的物料備件 (depot spares, 207.4 萬美元)：依中油說明，此項目包括造船之備品，有幫浦、壓縮機等設備，實際支出 207.4 萬美元，其性質應是造船的相關成本，宜列入造船價，卻列於營運前費用，顯不適當。且為建造 4 艘船所準備之物料備件，係委託川崎造船公司辦理，但 4 艘船分由川崎造船公司及三菱重工公司分別各造 2 艘，造船廠分別在日本四國及長崎，二廠相距近千里，倘確有需要，為何只準備一套？一套備品是否足以足夠使用？交船後，該等備品如何處理？中油均未為詳實說明。

2. 熟悉業務管理費 (Startup, familiarization & Localization, 預算數 200 萬美元、實際支出 73.2 萬美元)：

(1)依中油說明，相關項目包括 a. 設立活動：設立尼米克管理公司台灣分公司、提供並維持分公司日常營運所需之軟硬體設施，以及雇用適格人員，依船東公司要求建立會計系統，並定期報告。B. 在地化活動：依尼米克管理公司合資契約規定之比例雇用中華民國或其他國籍人員、依法雇用實習監督者或管理人員。C. 熟悉費用：實習監督者之訓練費用等。本項費用實際發生數為 1,637,979 美元，其中包括職員薪資與招募

計畫 859,358 美元、訓練費用 56,514 美元、辦公室設立等費用 722,106 美元。惟依據 Familiarization localization & Setup 合約規定，上述發生數須扣除同期尼米克管理公司已收取的管理服務費 905,666 美元，所以本項實際費用為 732,312 美元。

(2)惟據熟悉 LNG 船操船業務之專家學者告之，此項熟悉業務管理費，如所代操的船為新船，操船業者會派一組未來組員進駐造船廠，密切配合及熟悉該艘新船，此項投資並非船東公司應付的營運前成本，係屬操船業者的熟悉業務成本，而係得標者日本郵船應自行吸收的操船成本。

3.規格變更（spec change，預算編列 400 萬美元）：查三菱與川崎造船的投標意願書上已寫明，報價已依據標單「變更 11 項規格」後提報，查造船約係在 7 月 10 日決標後三個月餘的 10 月 18 日簽訂，中油亦不可能在此短期間再提出規格變更，況中油連船型選擇球型（Moss type）或薄膜型（membrane type）都沒有意見，豈有能耐對高科技 LNG 船一再提出規格變更？此 400 萬美元實際上並未執行（執行數為 0），突顯中油承辦人員考量未周全，致出現此種不合理之項目及預算數。

4.其他費用（Other fee，預算數 120 萬美元，實際數 153.1 萬美元），中油說明超出 33.1 萬美元之原因為：「備品須由日本造船廠運送至中東杜拜庫存，其費用包括備品運送費 144,457 美元、除濕防鏽處理 106,634 美元、運送前之包裝保險等費用 30,568 美元。另在船隻建造時，造船廠會購買建造用之潤滑油，當船隻建造完工後，船東會購回這些未使用完之潤滑油，儲存於船上成補給品，該項金額 337,041 美元；以上合計 618,700 美元，因無適當會計科目，所以歸類於其他費用項目。」惟此是否必要營運前成本項目尚有疑問，且相關費用總金額 61.8 萬美元，與超出預算數 33.1 萬美元之間，未見聯結關係，其預算估列及科目歸類均有失當。

(二)綜上，除船員訓練費、審圖及監造費、船東法律事務費等項目編列不當外，其他多項營運前費用，如物料備件、熟悉業務管理費、規格變更等費用，金額估列與科目歸類未盡詳實，顯有未妥。

據上論結，有關中油公司轉投資「長期租用液化天然氣 LNG 船採購案」之得標廠商日本郵船公司與三井物產公司設立之尼米克船東控股公司及尼米克船舶管理公司，放棄承接卡達原擬認股 25% 之權利，僅持股 45%，使日商掌控尼米克公司經營權。對於得標廠商所提之「期前營運成本」，中油公司於招標時未於標單載明，事前未查證編列營運前成本之合理性，亦未於轉投資後，提出質疑，積極向日方爭取應有權益，致須支付高額入股成本費用，均有違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

- 一、本案係中油公司希望經由參與船東及船運管理公司之方式，獲取投資利益及引入 LNG 船管理技術，俾有助於該公司掌控卡達載運之天然氣、並提高我國油氣自運率及能源安全之建立，惟中油公司持股比例超過百分之 50 時，民間業者將沒有參與投資之意願。因此該公司依據「中央政府特種基金參加民營事業投資管理要點」及「公股股權管理及處分要點」規定以轉投資民營事業方式辦理本案投資。為能掌控○○○船東控股公司及船舶管理公司之實際營運及學習相關技術及經驗，中油公司除應督促派往該轉投資公司董監事有效管控其營運狀況以確保其利益外，並應透過實地參與 LNG 船營運之主管，移轉所學習相關技術及經驗，俾奠定日後該公司獨立經營 LNG 船之基礎。
- 二、未來類似投資案，中油公司將於投資入股前，聘請專業機構辦理實質審查，確認各項費用之合理性，避免高額的轉投資成本。
- 三、未來如有類似案件，涉及附帶投資選擇權時，應請投標廠商提報船員訓練負擔等成本資料，俾避免重複估列營運前船員訓練費。
- 四、本案造船之審圖及監造費屬於統包勞務工作，承包廠商未提供費用單據，將使外界質疑其費用支付之合理性。未來有關轉投資公司之審圖監造工作，中油公司應評估檢討改採成本加成費用方式進行，俾使費用支出均有適宜單據，使得支出費用執行透明化。

五合資公司法律事務費用係屬辦理專案聯貸案必須支付費用，惟為為避免費用過高，未來中油公司於投資入股新轉投資案前，應聘請專業機構辦理實質審查，確認各項期前成本之合理性。

六有關「期前營運成本」各項目之會計名稱及費用內容，應求相符，未來評估類似投資計畫時，中油公司除確認投資費用之合理性外，另應加強同仁船運業相關專業知識，就各項「期前營運成本」預算之估算能力及科目歸類。

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

88、行政院衛生署對於管制藥品雖訂有相關規範，仍無法使醫師及藥師於開立及收受管制藥品處方時，對異常領藥病患有所警示，核有違失案

審查委員會：經 101 年 8 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 90 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署中央健康保險局 貳、案由：

行政院衛生署雖訂有相關規範要求醫療機構於病患就診時查詢其就醫及用藥資訊，惟現行多數醫師並未確實執行；另對目前推動之 VPN 查詢資訊平台，裝設普及率及醫師查詢使用率過低，無法全面達到醫師及藥師於開立及收受管制藥品處方時，對異常領藥病患有所警示，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

近年來使諦諾斯（Zolpidem）安眠藥遭人誤用及濫用情形普遍，甚至被當作迷幻藥食用，並有多位民眾服藥後駕車發生車禍事故，究政府機關對於使諦諾斯類安眠藥之管制有無怠忽職守，經本院向行政院衛生署食品藥物管理局（下稱食管局）、行政院衛生署中央健康保險局（下稱健保局）、法務部調閱相關卷證，諮詢國內專家學者，並約詢食管局、健保局及法務部相關主管人員到院說明釐清案情，發現：衛生署雖訂有相關規範要求醫療機構於病患就診時查詢其就醫及用藥資訊，惟現行多數醫師並未確實執行；另對目前推動之 VPN 查詢資訊平台，裝設普及率及醫師查詢使用率過低，無法全面達到醫師及藥師

於開立及收受管制藥品處方時，對異常領藥病患有所警示，核有違失：一、依現行全民健康保險法（民國 99 年 01 月 27 日修訂）第 59 條規定略以：「保險醫事服務機構應於保險對象就醫時，查核其保險資格；…」，復依 101 年 1 月 26 日修訂公布之全民健康保險法（施行日期由行政院定之）第 69 條規定略以：「保險醫事服務機構應於保險對象就醫時，查核其健保卡；…」，其修法意旨係責成保險醫事服務機構應善盡查核被保險人憑證之義務。另於 101 年 1 月 26 日修訂之全民健康保險法新增第 71 條，該條文第 2 項規定：「保險對象門診診療之藥品處方及重大檢驗項目，應存放於健保卡內。」爰係藉由健保卡得對就醫資料（包括就醫日期、就診院所及疾病代碼等）及處方資訊（包括處置、用藥及檢驗檢查）之存放，以確實掌握民眾就醫資訊。

二、查衛生署早於 82 年 3 月核准 Zolpidem 並為醫師處方藥品，91 年 2 月 8 日公告列為第 4 級管制藥品，病患須經由醫師診治後才能開立處方。爰本院於諮詢會中對民眾重複領處方管制安眠藥，醫師得否藉讀取健保 IC 卡資訊得知乙節，據彰基鹿東分院邱院長南英表示，有些醫院醫生如果門診很忙，可能不會看，目前彰基鹿東分院在該院電腦系統設有提示機制，於開立處方時請醫師注意，該院甚至會公告醫師沒看病患就醫資料之黑名單。另據臺大醫院藥劑部黃副主任織芬表示，醫師於讀卡時，經常受限於網路的速度，還有就診病人的人次數，執行上其實有些困難，且病人會候診太久。另外讀出來的資料，若醫師不常開，或每個醫院進用藥品品項不同，要避免重複或是同類藥重複開方，其實還是有一些困難存在。顯示多數醫師受限於門診人數、網路傳輸速度及藥品商品名不易辨識等因素，疏於查核病患健保 IC 卡就診及用藥之情形。

三、查健保局自 98 年 3 月於健保資訊網服務系統（VPN）開發建置「保險對象特定醫療資訊」查詢平台，醫師於看診時若開立 Zolpidem、Nimetazepam、Flunitrazepam 等 3 項安眠鎮靜藥品，可利用該查詢平台即時檢核就醫保險對象申報藥物量，若屬領藥量偏高之個案，該電腦系統可即時提供最近 6 個月申報資料及 IC 卡上傳資料，讓醫師於看診及處方管制藥品時，得到保險對象跨院所就醫資訊。惟目前

該查詢平台仍屬推廣初期並以醫院為主，依健保局 100 年 12 月底最後一週之統計，醫院層級連結查詢之院所比率約 43%（206/479），基層診所連結查詢之院所比率約 1.8%（174/9,454）。然因健保局考量個人資料保護之問題，目前該平台尚未開放至處方交付機構（如藥局），且又考量醫療院所端須具備之軟硬體設備、成本增加等因素，目前並未強制醫療院所裝設，而採輔導院所主動連線上網查詢。亦即，目前「保險對象特定醫療資訊」查詢平台在醫療機構之裝設，礙於個資保護、各醫療機構軟硬體設備及成本因素，致裝設普及率偏低，無法全面達到醫師於看診及處方管制藥品時，得到保險對象跨院所就醫資訊，然全民健康保險係屬強制保險，健保局對特約之醫療機構，本應要求其基本軟硬體設施，以配合健保醫療管制相關措施，惟健保局卻未積極要求醫院及基層診所相關設備改善，至該查詢平台裝設普及率偏低。

四於本院約詢時，健保局李副局長承華亦坦言表示，雖然健保局對安眠藥用量偏高之保險對象有建立輔導名單並放在 VPN 內，但醫師去查的狀況並不理想。另表示利用健保 IC 卡內儲存最近 6 次就醫資料，協助醫師管控異常領藥病患之方式係屬早期措施，惟因該措施有些醫師不看或病患利用 IC 卡超過 6 次之就醫紀錄限制，逃避跨院所就醫領藥資訊，後來則採取對無法查到就醫紀錄者，只能開 7 顆之方式。該局亦自 100 年 9 月起，針對開立 Zolpidem、Nimetazepam、Flunitrazepam 等 3 項安眠鎮靜管制藥品，而未於 VPN 查詢平台查詢病患先前用藥情形之院所，定期主動回饋高使用量病人之藥歷資訊，提醒院所及醫師於病人下次就診時應予關切。另健保局甚至研議直接將關懷名單提供給醫院，以改善醫師利用 VPN 查詢平台查詢病患跨院就醫及管制藥品處方使用率低之情形，惟因涉及病患就醫隱私及人權，此措施尚需法律授權，目前並未實施，然基於國人生命安全及公益之維護，對於某些醫療行為之必要管制，仍應研議相關管制措施，不宜以病患隱私及人權作為卸責之詞。

五綜言之，衛生署雖訂有相關規範要求醫療院所於病患就診時查詢其就醫資訊，惟現行多數醫師並未確實執行查核病患健保卡就診及用藥情形；健保局目前推動之 VPN 查詢資訊平台，其開發目的即是使

醫師於看診及處方管制藥品時，得到保險對象跨院所就醫資訊，然礙於個資保護、各醫療機構軟硬體設備及成本等因素，致裝設普及率偏低，醫師查詢使用率亦偏低，無法全面對醫師及藥師於開立及收受管制藥品處方時，達到對異常領藥病患警示之功能，核有違失。

綜上所述，衛生署雖訂有相關規範要求醫療機構於病患就診時查詢其就醫及用藥資訊，惟現行多數醫師並未確實執行；另對目前推動之 VPN 查詢資訊平台，裝設普及率及醫師查詢使用率過低，無法全面達到醫師及藥師於開立及收受管制藥品處方時，對異常領藥病患有所警示，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進見復。

被糾正機關改善情形

- 一、有關加強基層診所連結「保險對象特定醫療資訊查詢平台」查詢安眠鎮靜藥品之查詢率：依 102 年 12 月之查詢情形統計，基層診所上升至 87.9%，接近整體查詢率（89.4%）。
- 二、有關監督醫療機構落實執行讀取健保卡領藥資訊部分：各分區業務組於 102 年 11 月間實地訪查共 270 家醫療院所（醫學中心 6 家、區域醫院 19 家、地區醫院 41 家、診所 204 家），醫師讀取健保卡率 74%。該署各分區業務組對於均未讀取健保卡就醫紀錄之醫療院所，當再加強輔導。
- 三、有關推動 VPN「保險對象特訂醫療資訊查詢」平台裝設及使用部分：以 102 年 12 月之查詢情形統計，關懷名單（高使用量病人）就醫且開立安眠鎮靜藥品之院所數共 2,426 家，其中已有 2,168 家院所連結「保險對象特定醫療資訊查詢平台」進行查詢，查詢率為 89.4%。
- 四、有關檢討健保卡密碼設計措施造成犯罪或庇護之情形：健保卡得設定個人密碼，或因特殊疾病就醫，得要求其就醫紀錄不予登錄於健保卡之相關規定，係源起於 91 年規劃健保卡時，社會各界均要求務必保障個人隱私，因此以朝民眾有選擇權之方向規劃。民眾或醫師於健保制度下之各種違法、犯罪行為，該部各業務單位自當配合檢警調司法機關作業。

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

89、金管會長期漠視中國銀聯卡收單機構 實地查核比率偏低，未研謀具體有效防 堵措施；財政部亦未將境外刷卡逃漏稅 商家通報該會，均有失當案

審查委員會：經 101 年 8 月 8 日監察院財政及經濟委
員會第 4 屆第 90 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：金融監督管理委員會、財政部
貳、案由：

金融監督管理委員會長期漠視中國銀聯卡收單機構實地查核比率偏低，復欠缺專業應有之警覺性，放任收單機構自行查核不及 1% 比例之特約商店，無法收儆示效果；又該會未積極釐清本案相關交易及清算流程，且以好易聯網絡科技股份有限公司之陳述，逕認使用境外刷卡設備逃漏稅之案件已大幅降低，而未研謀具體有效之防堵措施；另財政部遲未將以境外刷卡設備逃漏稅之商家通報該會，該會復怠於查明本院詢問事項，均肇致有違法情事之特約商店仍得繼續參與信用卡交易，並造成財團法人金融聯合徵信中心之信用資料不完整，無法作為收單機構准駁特約商店申請之參考；經核均有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、金融監督管理委員會長期漠視中國銀聯卡收單機構實地查核比率偏低，未落實風險管理機制；復欠缺專業應有之警覺性，猶放任收單機構僅抽查不及 1% 比例之特約商店，無法收儆示效果，顯有怠失：
(一)按民國（下同）92 年 10 月 7 日修正之信用卡業務機構管理辦法

第 24 條規定：「收單機構於簽立特約商店時，應確實徵信，並加強教育訓練及稽核管理」；嗣金融監督管理委員會（原行政院金融監督管理委員會，於 101 年 7 月 1 日改制並更名為金融監督管理委員會，以下簡稱金管會）為強化收單機構對特約商店之管理，於 99 年 2 月 2 日修正該辦法時，訂定相關風險管理機制，其中第 26 條第 1 項規定略以：「收單機構辦理收單業務時，應依下列規定辦理：…二、簽立特約商店前，應確實徵信。三、簽立特約商店後，應加強教育訓練，並應建立特約商店簽帳交易或請款異常情事之監控與交易終止機制，及高風險或提供遞延性商品、服務等特約商店之風險控管機制。四、對已簽立之特約商店至少每半年應查核乙次，查核內容應包含交易異常狀況及聯徵中心之信用記錄，且對特約商店交易應予監控，如發現特約商店未經收單機構同意即接受信用卡支付遞延性商品或服務之款項，或涉有其他違約、違法情事時，應即對特約商店所為之交易樣態、營業內容等事項進行調查，並為必要之處置。…」。

是以，收單機構於簽立特約商店後，除加強教育訓練外，並須持續監控其交易、請款情形，及定期進行查核，俾即時掌握特約商店之異常、違約或違法情事，以適時為必要之處理，規定甚明。

(二)復依金融監督管理委員會組織法第 3 條規定：「本會掌理下列事項：…五、金融機構之檢查。…」；信用卡業務機構管理辦法第 54 條規定：「主管機關得隨時派員…檢查專營信用卡業務機構…」；銀行法第 45 條規定：「中央主管機關得隨時派員…檢查銀行…」。

準此，金管會對金融機構得執行金融檢查；又依該會說明，有關信用卡收單業務部分之查核重點，主要包括收單機構對特約商店之徵信審核機制、與特約商店簽訂契約之內容及對特約商店之定期查核等項目。經查，自 98 年 7 月至 100 年 2 月底止，金管會核准之中國銀聯卡（以下簡稱銀聯卡）收單機構有合作金庫商業銀行股份有限公司、國泰世華商業銀行股份有限公司（以下簡稱國泰世華銀行）、台新國際商業銀行股份有限公司（以下簡稱台新銀行）、臺灣新光商業銀行股份有限公司、中國信託商業銀行股份有限公司（以下簡稱中國信託銀行）、財團法人聯合

信用卡處理中心（以下簡稱聯合信用卡中心）及環匯亞太信用卡股份有限公司台灣分公司等 7 家，計簽訂 3 萬 797 家之銀聯卡特約商店，惟查該等收單機構於上開期間僅實地查核 92 家特約商店，查核比率僅 0.3%，明顯偏低；其中國泰世華銀行、台新銀行及中國信託銀行等甚完全未進行實地查核，顯未落實風險管理機制。詎金管會無視前開缺失，非但未督促其改善，竟仍以「信用卡業務機構管理辦法並未強制規定收單機構需每半年對每家特約商店均進行『實地』查核」為由，放任收單機構依特約商店之風險自行分級管理及查核，不僅造成該等收單機構長期以來實地查核比率偏低，無法落實稽核管理，亦背離信用卡業務機構管理辦法第 26 條強化特約商店管理之精神，實有未洽。

(三)嗣 100 年 3 月 16 日，媒體報導檢調機關查獲大都會旅行社有限公司、寶龍藝品有限公司及捷達事業股份有限公司等特約商店，裝設由好易聯網絡科技股份有限公司（以下簡稱好易聯公司）提供之「網付通刷卡機」供陸客刷卡消費，陸客刷銀聯卡後，交易資料先連線香港好易聯支付網絡有限公司，再連線中國廣州銀聯公司，最後由中國銀聯股份有限公司（以下簡稱中國銀聯公司）結算，以規避聯合信用卡中心之稽核，藉此逃漏稅；檢調並指出，估計自 98 年 5 月至 99 年 5 月僅 1 年期間，該 3 商家之陸客刷卡消費金額至少新臺幣（下同）7 億元無法被稽核，研判裝設此類刷卡機之商家可能不只 3 家云云。然金管會仍未警覺問題嚴重性，立即責成前開收單機構全面清查其簽訂之銀聯卡特約商店，有無類此使用境外刷卡機逃漏稅之情形，而係放任收單機構依其自訂之「陸客易出入消費且單筆交易金額較大」、「好易聯事件見報時點前後月之請款金額有暴增或暴減情事」等原則，採抽查方式進行查核，導致該等收單機構於 100 年 4 月間僅實地查核 219 家特約商店，查核比率僅 0.67%，益見查核流於形式，無法收儆示效果。

(四)綜上，金管會長期漠視銀聯卡收單機構實地查核比率偏低，未落實風險管理機制；又於媒體報導後，欠缺專業應有之警覺性，未立即責成收單機構進行全面清查，猶放任其僅抽查不及 1%比例

之特約商店，無法收儆示效果，顯有怠失。

二、金管會未積極釐清本案銀聯卡相關交易模式及款項清算流程，復逕以好易聯公司之陳述內容，即草率認定使用境外刷卡設備逃漏稅之案件已大幅降低，而未研謀具體有效之防堵措施，誠有欠當：

(一)據金管會說明，其對於境外金融機構並無管轄權，爰涉及跨國金融議題之處理須透過各國金融監理機關之相互合作；有關非經許可之跨境收單業務，亦須由國際組織透過判讀簽單資訊等方式，釐清可能涉案之境外機構及相關交易流程。查金管會係於 100 年 4 月 7 日函請臺灣臺北地方法院檢察署（以下簡稱臺北地檢署）提供其偵辦本案時所查得之相關資料予該會參考，法務部調查局新北市調查處（以下簡稱新北市調查處）於同年 28 日即檢附案關資料函復該會，然該會竟遲至同年 6 月 29 日始函請陸方監理機構將案關銀聯卡交易簽單資訊轉請中國人民銀行提供予中國銀聯公司，請該公司協助釐清案情及加強管理其會員機構，惟陸方遲未提供相關資料；迨至同年 12 月 14 日，該會才又電洽大陸銀監會聯繫窗口，請其協助轉請中國人民銀行促請中國銀聯公司儘速提供相關資料，迄今陸方仍未回復，其間該會亦未有任何促請陸方協助之相關作為，因循敷衍，殊有未當。

(二)本案經媒體報導後，凸顯特約商店長期以來使用非核准境外刷卡機逃漏稅之問題，按金管會為信用卡業務之中央主管機關，於本案發生後，自應積極研議具體有效之防堵措施，及責成收單機構加強對銀聯卡特約商店之查核，以杜絕類此案件發生，詎該會不循此途，卻逕以好易聯公司 100 年 5 月 16 日之陳述內容：「該公司係自 97 年 9 月起開始在國內商家安裝境外使用之銀聯卡刷卡機，惟 98 年下半年金管會正式開放銀聯卡收單業務後，該公司之業務量開始萎縮」，即草率認定使用境外銀聯卡刷卡機逃漏稅之案件已大幅降低；又該會於財政部 100 年 6 月 13 日召開之研商「以陸客消費為主之營業人相關查核及輔導事宜」會議中，亦僅表示該會係主管合法金融機構，一般商家非屬其轄管，尚難以法律規範商店必須使用合法刷卡機云云，始終未督促收單機構加強查核其簽訂之銀聯卡特約商店，消極推諉，確有不當。

(三)揆諸上情，在在顯示金管會未積極促請陸方協助釐清本案銀聯卡相關交易模式及款項清算流程，致迄今已歷時 1 年餘，陸方仍未提供相關資料；又逕以好易聯公司之陳述內容，即草率認定使用境外刷卡設備逃漏稅之案件已大幅降低，而未研謀具體有效之防堵措施，以杜絕類此案件之發生，誠有欠當。

三、財政部遲未將使用境外刷卡設備逃漏稅之商家通報金管會，該會復怠於查明本院詢問事項，均肇致有違法情事之特約商店仍得繼續參與信用卡交易，且造成財團法人金融聯合徵信中心之信用資料不完整，無法作為收單機構准駁特約商店申請之參考，殊有不當：

(一)依信用卡業務機構管理辦法第 26 條第 1 項規定：「收單機構辦理收單業務時，應依下列規定辦理：…二、簽立特約商店前，應確實徵信。…四、對已簽立之特約商店…如發現特約商店…涉有其他違約、違法情事時，應即對特約商店所為之交易樣態、營業內容等事項進行調查，並為必要之處置。…」。按財團法人金融聯合徵信中心（以下簡稱聯徵中心）為國內目前唯一蒐集金融機構間信用資料之機構，該中心之信用資料庫係提供個人戶或企業戶之授信資料，及特約商店之基本、解約資料等信用資訊，以協助會員機構提升其風險管理能力及授信資產品質。據金管會表示，收單機構於簽立特約商店前，除派員至該商店實地查訪外，亦會至聯徵中心查詢該商店及其負責人之信用狀況，並瞭解該商店與其他收單機構之合作情形，據以評估是否與該商店簽訂特約商店契約；至特約商店如確有以境外刷卡設備逃漏稅之違法情事，會請收單機構依前開辦法規定及雙方契約約定，採取解約等必要措施，並要求收單機構將解約原因報送予聯徵中心，作為其他收單機構未來簽約之參考，避免類等涉及違法情事之商店再參與信用卡交易。

(二)本案係好易聯公司未經金融主管機關許可，私自提供境外銀聯卡刷卡機予國內商家使用，並辦理信用卡收單結算請款業務，藉此規避聯合信用卡中心稽核，協助商家逃漏營業稅及營利事業所得稅，事涉金管會及財政部之職掌，該兩機關理應相互合作，主動聯繫通報其對於本案之相關處理情形，俾利即時掌握案關資訊，

以適時為必要之處置。惟查，新北市調查處早於 100 年 6 月 21 日函送好易聯公司協助國內商家使用非核准刷卡機涉及逃漏稅之案關資料，請財政部各地區國稅局依職權查明辦理，截至 101 年 3 月底止，各稽徵機關已完成查處之商家有 25 家，然該部卻以「全案係由檢調機關偵辦，尚不宜由稅捐稽徵機關逕將案關資料另行通報其他機關」為由，迄未將該等商家之資料通報金管會，造成該會未能即時轉請收單機構與違法特約商店解約並通報聯徵中心，足徵財政部行事顛預草率，實難謂允當。

(三)另經調卷比對發現，檢調機關通報財政部各地區國稅局之以境外銀聯卡刷卡機逃漏稅之營業人中，有 21 家係收單機構於 100 年 4 月間曾實地查核之銀聯卡特約商店，本院遂於 100 年 11 月 3 日函請金管會查明處理，然該會僅函復本院稱：收單機構係於本案遭檢調單位搜索調查，且相關消息經媒體報導後，對特約商店進行實地查核，可能因商店之境外刷卡設備已遭檢調單位扣押，或商店暫時將境外刷卡設備藏匿，或商店原即於其他地點以境外刷卡設備交易，致收單機構未於實地查核時發現異常云云，竟未向財政部進行查證瞭解。經查臺北地檢署 100 年度偵字第 7537、12988、25424 號起訴書所列 33 商家中，截至 101 年 6 月 7 日止，共 22 家與金管會核准之銀聯卡收單機構間仍存有契約關係，該會竟渾然不知，致迄未要求收單機構與其解約並將相關資料報送予聯徵中心，不僅肇致有違法情事之特約商店仍得繼續參與信用卡交易，更造成聯徵中心之信用資料庫未有該等商家之違法紀錄，無法作為收單機構准駁特約商店申請之參考，顯有不當。

(四)綜上，財政部遲未將已完成查處之以境外銀聯卡刷卡機逃漏稅之商家通報金管會，該會復怠於查明本院詢問事項，致渾然不知銀聯卡特約商店確有前開違法情事，而未能即時要求收單機構與其解約並將相關資料報送予聯徵中心，不僅該等特約商店迄今仍得繼續參與信用卡交易，且造成聯徵中心之信用資料庫未有該等商家之違法紀錄，無法作為收單機構准駁特約商店申請之參考，殊有不當。

綜上所述，金管會長期漠視銀聯卡收單機構實地查核比率偏低，

復於本案發生後，欠缺專業應有之警覺性，放任收單機構自行查核不及 1%比例之特約商店，無法收儆示效果；又該會未積極釐清本案銀聯卡相關交易及清算流程，且以好易聯公司之陳述，逕認使用境外刷卡設備逃漏稅之案件已大幅降低，而未研謀具體有效之防堵措施；另財政部遲未將以境外刷卡設備逃漏稅之商家通報該會，該會復怠於查明本院詢問事項，均肇致有違法情事之特約商店仍得繼續參與信用卡交易，並造成聯徵中心之信用資料不完整，無法作為收單機構准駁特約商店申請之參考；經核均屬失當，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、金管會於 102 年 5 月 8 日備查銀行公會所訂之「信用卡收單機構辦理特約商店查核作業要點」後，國泰世華銀行及財團法人聯合信用卡處理中心業依據該要點之各項規範內容辦理實地查核作業；另該等收單機構並分別於 102 年 9 月及 10 月間依據上開查核作業要點規定，完成相關內部規範之修正。
- 二、財政部各地區國稅局對好易聯網絡科技股份有限公司及豪逸數位科技有限公司協助國內商家使用非核准刷卡機涉及逃漏稅等案之查處情形，目前共計 126 家營業人，補徵營業稅新臺幣（下同）2 億 2,572 萬 1,237 元，核處罰鍰 1 億 8,897 萬 4,136 元。另截至 103 年 2 月 28 日止，經財政部通報金融監督管理委員會依規定核處 126 家營業人。

註：經 103 年 7 月 22 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 127 次會議決議：結案存查

90、改制前臺中縣政府辦理 97 年度護理機構督導考核評分作業未盡嚴謹，評分標準與評分級距欠允當，事後檢討復未盡確實等情案

審查委員會：經 101 年 8 月 9 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 60 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺中市政府

貳、案由：

前臺中縣政府（現改制為臺中市政府）辦理 97 年度護理機構督導考核評分作業未盡嚴謹，不但部分評分項目重複評分，更有評分項目疑遭嗣後塗改情事，另評分標準與評分級距未盡公正允當，事後檢討復未盡確實，均有違失。

參、事實與理由：

前臺中縣政府辦理 97 年度護理機構督導考核評分作業，案經本院調查發現，評分作業未盡嚴謹公正，確有下列疏失之處：

一、前臺中縣政府（現改制為臺中市政府）辦理 97 年度護理機構督導考核評分作業，評分標準未盡一致公允，核有未當

（一）經本院檢閱 97 年度臺中縣政府康禎護理之家及大愛護理之家督導考核評分表（下稱評分表）正本，發現考核項目「2.3.5 醫療廢棄物依事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準之規定妥善處理」，大愛護理之家「文件檢閱」及「現場觀察」項目均獲 1 分，合計共獲該項配分滿分 2 分，惟所附 97 年度臺中縣護理機構督導

考核改進建議表（下稱建議表）之「機構優點」欄卻載明「符合規定」及「請加強垃圾分類」。反觀同年度康禎護理之家督導考核評分表正本，「文件檢閱」項目獲得 1 分，「現場檢閱」項目 1 分部分有圈選筆跡，惟亦有塗改痕跡，並蓋有「張簡慶勳」職章；0 分部分有圈選筆跡。而所附建議表「機構優點」欄中載明「符合規定」與「請加強環境衛生」。

(二)查康禎護理之家建議表「機構優點」欄內所載「符合規定」與「請加強環境衛生」，核與大愛護理之家建議表「機構優點」欄內之「符合規定」與「請加強垃圾分類」文字近乎一致。然大愛護理之家「文件檢閱」及「現場觀察」項目均獲得 1 分，而康禎護理之家僅「文件檢閱」項目獲得 1 分，「現場觀察」項目則遭塗改修正為 0 分，足徵前臺中縣政府辦理 97 年度護理機構督導考核，評分標準未盡一致。

(三)綜上，評分作業具高度屬人性，主管機關原則上固享有判斷餘地，惟參照司法院大法官釋字第 553 號理由書，行政機關辦理評分作業時有無遵守相關法律程序；法律概念與事實關係涵攝有無錯誤；對法律概念之解釋有無牴觸既存之上位規範；對重要事項是否漏未斟酌等節，均影響所享之判斷餘地與否。經本院調查發現，前臺中縣政府辦理 97 年度護理機構督導考核，大愛護理之家及康禎護理之家之建議表「機構優點」欄內，所載評語內容近乎一致，惟前者無論「文件檢閱」或「現場觀察」均有得分，然康禎護理之家則否，前臺中縣政府又未能提出相關事證以說明評分之公正性，而當年度無論行前說明會或考核後檢討會議均無對此進行檢討，足徵評分標準未盡一致公允，核有違失。

二前臺中縣政府辦理 97 年度護理機構督導考核評分作業，評分表之評分級距過於簡化，另加減分項目未於評分表或建議表內記明理由，有欠周妥

(一)按行政院衛生署 96 年 10 月 12 日頒布之「護理機構督導考核作業指引」（下簡稱作業指引）1-2 督導考核評分表僅有配分而無給分級距。附錄一、督導考核作業相關規定：2·督導考核人員規範：（6）考核指標為 0 分之項目，建議於現場告知受考機構，使機構

能適時回應，必要時並提供具體可行之措施輔導改善。

(二)經本院調閱 97 年度臺中縣政府護理之家督導考核評分表正本，發現部分評分項目之評分級距及評分說明，逕依配分多寡作為評分級距，致使考核委員僅得在 2 分或 1 分，1 分或 0 分二種選項中進行評分。換言之，若考核委員欲給分即必須給予全數配分（如 2 分或 1 分）；反之，若受考核機構略有瑕疵，即必須給予 0 分。如此評分級距及評分說明，不但過於簡化輕重失衡，且恐未能符合考核委員實際考核評分所需，甚至可能導致受考核機構僅具極微小缺失，卻因評分級距過於簡化而獲 0 分。

(三)次按行政院衛生署所頒布之作業指引就督導考核人員規範規定：考核指標為 0 分之項目，建議於現場告知受考機構。然據該署查復本院說明，護理機構督導考核係屬地方主管機關權責，作業指引僅供實際執行督導考核作業之參考與建議。查 97 年度前臺中縣康禎護理之家督導考核評分表：五、加減分項目 5.1.2「提供失智照顧」，考核委員給予 0 分（即未加分），惟未於評分表記明未加分之理由，復未於建議表中記明未予加分之理由，則康禎護理之家究係基於無增加人力，無專區照顧，或無失智照顧教育，抑或三者均無，因考核委員未載明理由而無從得知。此外，未敘明理由將使受考核機構無從據以檢討改進，爭取加分機會，且無助於督導考核目的在加強護理之家工作人員對長期照護相關法令及機構品質監測之認識。

(四)綜上，前臺中縣政府辦理 97 年度護理機構督導考核作業，評分表之評分級距過於簡化，易造成受考核機構僅因極微小缺失而動輒 0 分，無法如實且公允呈現受考核機構之實際情形而輕重失衡。此外，同年度護理機構督導考核，考核委員固本於權責對康禎護理之家加減分項目給予 0 分，惟未於評分表或建議表敘明未加分理由，不但與歷來大法官所揭示之正當法律程序未符，更使受考核機構無從據以改善，均有欠周妥。

三前臺中縣政府辦理 97 年度康禎護理之家督導考核評分，並無相關標準作業程序以為規範，洵有違誤據本院檢閱 97 年度臺中縣政府康禎護理之家督導考核評分表正本所示，臺中縣政府環保局人員考核項

目為「2.3.5 醫療廢棄物依事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準之規定妥善處理」及「2.3.6 注意住民飲用水安全，依環保署飲用水管理條例規定辦理」。查考核項目「2.3.5 醫療廢棄物依事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準之規定妥善處理」顯示：1 分部分有圈選筆跡，惟有塗改痕跡，並蓋有「張簡慶勳」職章；0 分部分亦有圈選筆跡。該評分表所附建議表「機構優點」欄載明二行字，第一行為「符合規定」，第二行為「請加強環境衛生」。此二行文字，不但筆跡完全不同，筆跡顏色亦相異。

(一)對此，臺中市政府查復稱：稽查同仁係二人一組前往查核，發現該機構外部空間環境衛生不佳，垃圾未分類，當下即修改建議表及評分表並已於修改處蓋章。另該府於訴訟中向法院答辯稱：「該項係屬前臺中縣環境保護局依其權責給予評分，查核當日有該局二人稽查，原稿因此會有兩種筆跡，先看到的是比較資淺的同仁，後來資深同仁看到沒有做好垃圾分類且未標示清楚，所以改 0 分。對於本評分項目，原告未於原申覆內容中提出異議，況該項評分結果，確為前臺中縣環境保護局委員評分，其訂正處有委員蓋章確認，非前臺中縣衛生局所屬人員修改所致」。

(二)然查，上開查復與答辯內容存有下列諸多問題：稽查人員有二人，何以僅蓋有張簡慶勳職章；張簡慶勳更改他人評分有無法律依據；如何證明張簡慶勳更改評分係於考核當時所作，並為受考核機構所知等，凡此均涉及評分更改有無相關標準作業流程。惟本院約詢臺中市政府時，該府人員自承並無相關評分修（塗）改之標準作業規定。換言之，該府無從證明修（塗）改為考核當時所為，並且為受考核機構所知悉，核與正當法律程序未符。

(三)再查，該府雖稱修（塗）改評分之理由已載於建議表，然實際上係載於建議表之「機構優點」欄內，而非「建議改進及輔導事項」欄中，且該府對此節毫無所悉，至本院約詢時始知上情，而當年度考核後之檢討會議，亦未對上開違失進行檢討，核屬疏失。而既然康禎護理之家「建議改進及輔導事項」欄中無建議改進事項，前臺中縣政府卻以載於「機構優點」欄之內容，作為修（塗）改考核項目「2.3.5 醫療廢棄物依事業廢棄物貯存清除處理方法及設

施標準之規定妥善處理」為 0 分之理由，更屬無據，自難謂非屬恣意修（塗）改改評分之重大違誤。

(四)綜上，前臺中縣政府就護理機構督導考核評分之修（塗）改，無標準作業程序。另該府辦理 97 年度康禎護理之家督導考核，評分項目「2.3.5 醫療廢棄物依事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準之規定妥善處理」查有修（塗）改評分情事，惟該府無從證明修（塗）改評分於考核當日所作，並為受考核機構所知悉，與正當法律程序核有未符。其次，塗修（塗）改理由未載於建議表之「建議改進及輔導事項」欄，反而以「機構優點」欄內所載內容，作為修（塗）改評分之事由，前開缺失均未見於當年度考核後檢討會議，經本院調查該府始知上情，足徵該府辦理 97 年度康禎護理之家督導考核，作業程序未盡公允，肇生相關缺失，事後檢討又未盡確實，洵有違誤。

四前臺中縣政府辦理 97 年度康禎護理之家督導考核評分作業，部分評分項目確有重複計分情事，核有違誤

(一)經本院調閱 97 年度臺中縣政府康禎護理之家督導考核評分表正本，發現考核項目 1.3「通報管理-依法配合資料通報」配分為 2 分。惟該府衛生局醫管科及疾管科人員，均對該考核項目評予 2 分。此外，考核項目 5.1 之「其他衛生局認可加分事項」，則有外聘委員評予 0 分，而該府衛生局醫管科人員亦對該項目另評予 1 分。

(二)本院約詢時，該府人員坦承上開評分項目均屬重複評分，足徵前臺中縣政府辦理康禎護理之家督導考核作業未盡謹慎，而當年度考核後之檢討會議，復未對上開違失進行檢討，核有未當。

(三)綜上，前臺中縣政府辦理康禎護理之家督導考核評分作業未盡嚴謹，導致二處考核項目發生評分重複情事，影響考核結果之正確性及政府威信，而當年度考核後之檢討會議對此違失亦未進行檢討，均有違誤。

綜上所述，前臺中縣政府辦理 97 年度護理機構督導考核評分作業，不但評分標準與評分級距未盡客觀允當，無法如實呈現受考核機構之實際情形而輕重失衡，部分評分項目更有重複評分或評分項目疑

遭嗣後塗改情事，足徵評分作業未盡嚴謹，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

據臺中市政府函報略以：

- 一、督導考核涉及業者相關補助重要依據，爾後參與考核作業現場發現缺失項目應詳細描述，並依情節狀況給予不同評分。
- 二、未來將參考前衛生署頒布之「護理機構督導考核作業指引」，並依本院糾正意見，研擬縮短分數級距，以避免因受評機構僅具極微小缺失。
- 三、前行政院衛生署已積極調查各縣（市）衛生局辦理督導考核作業方式，另函請相關單位及各直轄市及縣市衛生局提供上開指引現行規定執行困難處及建議修正草案，或各項增列之建議。

註：經 103 年 3 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 79 次聯席會議決議：結案存查

91、臺北市立美術館未依規定辦理招標，致生合辦廠商違約及積欠協力廠商款項等情事；另臺北市政府未查明妥處，亦有疏失案

審查委員會：經 101 年 8 月 9 日監察院內政及少數民族、教育及文化委員會第 4 屆第 48 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市政府暨所屬文化局及臺北市立美術館

貳、案由：

臺北市立美術館逕洽特定廠商合辦各類重大藝術特展，致生「永遠的他鄉—高更展」及「莫內花園展」之合辦廠商違約及積欠協力廠商款項等情事，損及政府形象，且分批辦理特展之小額採購，均有違政府採購法等規定，其內部人員管理及行政程序亦有諸多違失，臺北市政府暨所屬文化局顯未善盡監督之責，又臺北市政府未查所屬文化局前局長任由其女任職合辦廠商之經理人，涉有不當利益輸送，亦有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案臺北市立美術館（下稱北美館）逕洽特定廠商合辦各類重大藝術特展，並分批辦理小額採購，有違「政府採購法」相關規定；又與環球策展股份有限公司（下稱環策公司）、環球印象國際有限公司（下稱環印公司）合辦「永遠的他鄉—高更展」（下稱高更特展）及「莫內花園展」（下稱莫內特展）時，除無視合辦廠商之財務能力不

足外，竟係與簽約合辦廠商毫無法律關係之人接洽合辦事宜，致展覽期間環策公司即發生財務危機而積欠協力廠商款項，並遭媒體大肆報導，損及政府形象，相關作業顯有疏失；另臺北市政府文化局（下稱文化局）前局長任由其女任職合辦廠商之經理人，涉有不當利益輸送，卻未依法迴避，亦有違失。爰經本院立案調查，經調閱北美館、行政院公共工程委員會（下稱工程會）、內政部、臺北市政府採購稽核小組及臺北市商業處等相關卷證資料，調查委員並於民國（下同）101年5月22日、5月24日及6月13日約詢臺北市副市長、臺北市政府法規委員會、文化局、北美館、環策公司及環印公司等有關人員，以釐清案情，爰經調查竣事，茲臚列糾正事實與理由如下：

一、北美館未依政府採購法相關規定辦理招標，即逕洽特定廠商合辦各類重大藝術特展，致生合辦廠商違約及積欠協力廠商款項等情事，損及政府形象，臺北市政府及文化局亦未善盡監督之責，皆有違失。

（一）按「政府採購法」第4及第5條規定：「法人或團體接受機關補助辦理採購，其補助金額占採購金額半數以上，且補助金額在公告金額以上者，適用本法之規定，並應受該機關之監督。」及「機關採購得委託法人或團體代辦。前項採購適用本法之規定，該法人或團體並受委託機關之監督。」工程會88年8月11日（88）工程企字第8811736號解釋函略以：「……所稱合辦，指機關與廠商共同具名辦理活動，機關負擔部分或全部經費之情形，不以負擔經費比率為條件，以行政管理費為名者亦屬之。」又工程會89年3月8日（89）工程企字第89004916號解釋函略以：「機關擬與某民間協會合辦活動，其由該協會動支機關經費辦理採購，如係以補助款名義為之，適用政府採購法第4條規定；非以補助款名義為之，適用該法第5條規定。」另北美館與其他機關團體合辦特展主要係依「臺北市政府文化局暨所屬機關與其他機關團體合作辦理活動實施原則」（下稱合辦原則）之規範，將合辦活動計畫書、合約書或評估資料等，陳報文化局核備，且合辦活動應簽訂合約，並得成立審查小組，亦得外聘專家學者協助，就計畫書依活動之目的、成本與效益等原則予以審查；惟該「合辦原則」並未規範合辦廠商之招標方式等採購程序，北美館於本院約

詢時亦坦承：「之前的特展，都沒有成立審查小組。」

(二)查北美館自 98 年至 100 年間，計辦理 7 次各類重大藝術特展，並以限制性招標方式逕洽國外美術館或藝術與文化中心等議價借展，另辦理相關文宣品印製、展場木作油漆及維護服務等採購案；該 7 次特展之辦理情形如下（金額單位：新臺幣【下同】元）：

展覽名稱	合辦單位	展覽期間	總經費	北美館支出金額	合辦廠商支出金額	收入
以下兩特展係甲乙雙方先行出資，並將相關收入，依雙方出資比進行分配			(1)+(2)	(1)	(2)	門票及衍生性商品
世外桃源－法國龐畢度中心收藏展(下稱龐畢度特展)	祥灝股份有限公司(下稱祥灝公司)、寬宏藝術工作室	98.4.18-98.7.12	86,331,573	21,475,072	64,856,501	6,204,997
皮克斯動畫 20 年展(巴比肯藝術中心)	環境有限公司	98.8.7-98.11.1	55,382,408	9,258,597	46,123,811	96,992,606
以下 5 個特展，北美館考量因經費龐大，除雙方先行出資部分經費外，其他經費則由相關收入陸續支應，故盈餘為(1)+(2)+(3)-(4)			(4)	(1)	(2)	(3)
蔡國強－泡美術館展(下稱蔡國強特展)	誠品股份有限公司	98.11.21-99.2.21	83,448,494	5,388,316	26,099,822	51,960,356
幻羽舞影－時尚頑童高堤耶與編舞家蕭畢諾舞台服裝展(巴黎裝飾藝術博物館)	駿騰創意行銷股份有限公司	99.5.29-99.8.15	33,096,000	4,394,088	13,701,912	17,573,457
馬內到畢卡索－費城美術館經典展	法藍瓷有限公司	99.6.26-99.9.26	62,928,192	2,761,243	6,776,949	56,392,952
高更特展(結案中)	環策公司 環印公司	99.11.27-100.2.20	136,050,000 (合約預估)	4,188,622	33,490,000 (合約預估)	合約預估： 97,560,000 北美館推

展覽名稱	合辦單位	展覽期間	總經費	北美館支出金額	合辦廠商支出金額	收入
						估： 40,115,182
莫內特展 (結案中)	環策公司 環印公司	100.3.5- 100.6.6	190,975,000 (合約預估)	18,445,493	48,380,000 (合約預估)	合約預估： 120,540,000 北美館推估： 78,342,708

(三)次查前項 7 次特展因所需經費甚為龐大，並非北美館公務預算所能支應，該館即策劃藉由民間單位之資金，與其合作、共同辦理各項特展；已結案之前 5 次特展，北美館出資比例為 16.72% 至 28.95% 之間，後兩次之「高更特展」及「莫內特展」，北美館出資比例則約為 3.08% 及 9.66%；歷次特展僅「皮克斯動畫 20 年展」之實際收入大於總支出。然北美館並未依「政府採購法」之招標相關規定，公開徵求廠商或辦理甄選，即以長期關懷藝術文化事業、辦理國際藝文活動經驗豐富、以推展藝術展演暨文創事業為職志、由其籌措龐大展覽經費等理由，逕洽特定廠商合辦特展，所擬各特展之合辦展覽計畫書、合作協議書等文件，皆簽報文化局或臺北市政府核備，並簽會文化局法制專員或臺北市政府法規委員會等法制人員，惟相關人員並未表示異議。北美館則表示：「近年（98 年至 100 年間）與廠商合辦特展，係依『合辦原則』之規定，由合辦之民間單位提出展覽計畫，並將合辦契約簽陳至臺北市政府或文化局同意後辦理。」

(四)再查北美館為配合臺北市政府 99 年 11 月開展之「2010 臺北國際花卉博覽會」（下稱花博），即於花博期間規劃辦理「高更特展」及「莫內特展」，然並未考量該二特展之辦展總經費分別高達 1 億 3 千餘萬元及 1 億 9 千餘萬元，仍依循前例逕洽廠商合辦，惟該合辦廠商係為配合辦理該二展，甫於 99 年 8 月 10 日成立及資本額僅為 2 千萬元之環策公司，並由環策公司印售門票及負責作品借件、保險、運輸、展場佈展與卸展等主要事項，另洽資本額 2 百萬元之環印公司負責販售特展之衍生性商品。然因特展門票等收入未如預期等因素，環策公司於「高更特展」後期之 100 年

1 月起，即開始延遲繳付承攬展品運輸等協力廠商費用，北美館仍於同月 3 日與環策公司及環印公司簽訂共同辦理「莫內特展」之特展契約，並自同年 3 月 5 日開展，無視主要合辦廠商已發生財務危機，致環策公司於「莫內特展」期間更無力支付協力廠商費用，北美館並為其先行墊付木作拆除費用 65,197 元，環策公司亦無法依約於展覽結束後次日起 60 個工作天內，提出結案報告（含經會計師認定之財務報表、單據及發票影本等）函送北美館報文化局結案，迄今該二特展仍未結案。

(五)另工程會因 100 年 5 月間媒體刊載北美館辦理「龐畢度特展」等特展，疑有未依「政府採購法」規定辦理情事，故工程會就「龐畢度特展」辦理稽核，有關北美館逕洽廠商合辦特展之稽核意見略以：「交由祥灤公司及寬宏藝術工作室辦理之事項，雖未動支北美館經費，惟實係以北美館原可收取之門票及廣告收入抵付，兩者之間確存有對價關係，屬政府採購法第 2 條所稱之採購（工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等），應依該法辦理招標。」又臺北市政府採購稽核小組稽核報告亦稱：「北美館逕依『合辦原則』洽廠商合辦展覽，似未針對合辦性質規範適用政府採購法，其適法性允宜釐清。北美館 99 年 12 月 21 日簽辦該館與環策公司及環印公司共同主辦『莫內特展』計畫書及展覽契約草案，係以機關原可收取之門票等收入抵付策展相關費用，爰二者之間確存有『對價關係』，故尚屬政府採購法第 2 條所稱之採購，應依該法第 18 條至第 23 條規定之方式辦理招標。」臺北市政府已於 100 年 12 月 7 日訂定「臺北市立美術館特展申請案審查作業須知」（12 月 21 日刊登市府公報），該作業須知第 3 及第 4 點規定，特展之招標作業，採公告審查方式，對外公開徵求館外專業人士、機關或團體提案申請，北美館為辦理特展申請案之審查，應組成審查委員會；北美館嗣後類此案件將循「政府採購法」辦理。

(六)綜上，依據「政府採購法」第 5 條及工程會函釋等規定，機關與廠商共同具名合辦活動，非以機關補助款名義為之，適用該法之規定，廠商並受委託機關之監督。又歷次特展雖北美館出資比例

極低，惟以北美館原可收取之門票等收入抵付，二者係存有「對價關係」之採購行為，北美館實應依「政府採購法」第 18 條至第 23 條規定之方式辦理招標後，始能與得標廠商合辦特展，以維公平、公開之採購程序及確保採購品質。然北美館卻逕洽特定廠商合辦各類重大藝術特展，更未審查合辦廠商之財務能力等資格條件，並辯稱合辦特展係依據「合辦原則」辦理，惟該原則並非屬法律位階，且對於合辦廠商之選定方法及程序付之闕如，又雖規定得成立活動審查小組，就特展計畫書予以審查，惟北美館迄未成立審查小組，僅係自行洽詢廠商合辦特展，致「高更特展」及「莫內特展」因門票等收入未如預期及合辦廠商財力不佳等因素，造成合辦廠商積欠協力廠商款項及迄未提出結案報告等違約情事，並遭媒體大幅報導，損及政府形象。又北美館將合辦展覽計畫書、合作協議書等文件，簽報文化局或臺北市政府核備，並簽會文化局法制專員或臺北市政府法規委員會等法制人員時，相關人員對北美館逕洽特定廠商合辦特展及依各方出資比例分配盈餘等方式，並未表示異議，臺北市政府、文化局及其法制單位亦未善盡監督之責，皆有違失。

二、北美館辦理「高更特展」及「莫內特展」相關辦展作業時，除無視合辦廠商之財務能力不足外，竟與合辦廠商毫無法律關係之人接洽合辦事宜，並簽訂特展收入皆由廠商收取之不合理契約，法律認知不足，並易有圖利他人或從事不法行為之嫌；又合辦廠商積欠協力廠商款項後，北美館、文化局及臺北市政府竟置若罔聞，仍續洽合辦其後相關特展，確有可議；另前文化局局長任由其女任職合辦廠商之經理人，涉有不當利益輸送，卻未依法迴避，確有違失；臺北市政府及文化局未善盡監督之責，或未即時查明妥處，亦應檢討。

(一)查北美館為配合花博而規劃辦理「莫內特展」，然因花博於 99 年 11 月開展，「莫內特展」展期排定於 100 年 3 月，故北美館於 98 年 9 月決定於「莫內特展」前之 99 年 11 月先行辦理同為印象派畫家之「高更特展」。98 年初北美館即開始著手「莫內特展」之國外美術館洽借展品事宜，並透過經營展覽衍生性商品之張○○（當時出示之名片為「環印公司董事長」，以下皆稱張員，惟

張員與該公司並無任何法律關係，該公司董事長實為李○○，其出示之名片卻為「環印公司董事」)及法國在臺協會等，居中引介國外相關美術館，以協助借件；98年11、12兩日，北美館館長謝小韞及展覽組組長吳昭瑩等人，由環印公司董事長李○○陪同，經由張員之引薦，赴法國馬摩丹莫內美術館等處參訪，並洽談「莫內特展」之選件、合約、衍生性商品等事宜。又按「公職人員利益衝突迴避法」第6條及第10條第1項規定：「公職人員知有利益衝突者，應即自行迴避。」及「公職人員知有迴避義務者，應依下列規定辦理：…二、其他公職人員應停止執行該項職務，並由職務代理人執行之。」然查謝小韞自98年1月1日起擔任北美館館長，99年3月1日至100年7月27日擔任文化局局長，係北美館之直接上級機關首長，據法務部廉政署查復本院之資料，謝小韞之女王蘭兮於99年8月前某日時，經謝小韞介紹而認識張員，王蘭兮則經由張員介紹至活水管理顧問有限公司工作，並自99年8月起至100年1月31日止，以活水管理顧問有限公司派遣身分至環策公司擔任「藝術總監」乙職，係環策公司之專業經理人，可對外代表環策公司，並按月支領5萬元薪資，在環策公司係屬經理級以上待遇，離職當月並支領15萬元年終及工作獎金，係環策公司員工當月獎金最高者。

(二)次查北美館並自97年12月20日至99年5月23日間，陸續接洽旺旺中時集團、聯合報系等民間單位合辦「高更特展」及「莫內特展」之意願，99年5月北美館已評估出舉辦「高更特展」之相關經費將達近億元，該等民間單位最後皆因辦展費用太高而不願合辦，然此時距花博開展僅餘半年，北美館為免「高更特展」及「莫內特展」無法舉辦，99年6月起遂洽原擔任協助接洽國外美術館之張員及環印公司接辦，並開始討論合辦細節；99年7月30日北美館展覽組與環印公司召開「高更特展」協商會議討論合辦細節，張員並提議票價為300元；99年8月10日張員將98年9月21日成立之優質創意有限公司，變更公司名稱為環策公司(股份有限公司)，以利集資合辦特展，惟公司董事長變更為桂○○(此時張員已非公司董事，該公司亦無執行董事一職，惟張員出

示之名片卻為「環策公司執行董事」），另環策公司董事「高更國際有限公司」，（係張員於 99 年 9 月 28 日以 10 萬元所成立，張員於 99 年 10 月 18 日變更出資僅 5,000 元，100 年 2 月 22 日完全退出，100 年 7 月 29 日公司解散），於 99 年 11 月 9 日入股環策公司 45 萬股（每股 10 元，當時環策公司資本額為 3 千萬元；嗣 100 年 1 月 21 日環策公司增資 600 萬元，高更國際有限公司持有 91 萬 8 千股）；99 年 8 月 26 日及 9 月 16 日北美館展覽組與環策公司、環印公司召開「高更特展」討論會議，會中逐項討論並修改合作協議書之內容，至此，相關合辦細節已然成形。然查張員於 80 年 1 月至 100 年 10 月間，因詐欺、背信、偽造文書、違反槍砲彈藥刀械管制條例等案，經法院判決有罪者計有 5 案，應執行有期徒刑計為 6 年 6 個月，另有期徒刑 3 個月得易科罰金在案。

(三)再查 99 年 10 月 28 日北美館展覽組簽出修正後之「高更特展」合辦展覽計畫書、合作協議書草案等文件，並經文化局於同年 11 月 1 日核定；翌（2）日北美館（館長吳光庭）即與環策公司（代表人桂○○）、環印公司（代表人李○○）簽訂「高更特展」之展覽合作協議書，除北美館分攤款 500 萬元外，環策公司自籌款為 3,249 萬元（另預估收入：門票 8,136 萬元、語音導覽 270 萬元、衍生性商品 1,350 萬元，合計 13,605 萬元），環策公司負擔項目之費用達 13,005 萬元，包含：借展費 4,100 萬元、作品保險費 1,000 萬元、運輸及佈卸展人力費 1,800 萬元、展場設計及佈置費 700 萬元等，而環印公司僅負擔展覽文宣用之圖像使用授權費 100 萬元。惟「高更特展」之參觀人數僅約 172,699 人，實際收入計約 40,115,182 元（包含：門票 20,694,915 元、衍生性商品 15,023,252 元、休憩區 1,075,755 元、語音導覽 3,321,260 元），低於原預估收入 97,560,000 元。

(四)又 99 年 10 月 22 日北美館展覽組簽出與環策公司、環印公司合辦「莫內特展」之合辦展覽計畫書、合作協議書草案等文件，經簽會文化局法制專員時，其認為標的金額達 1 億 8 千萬餘元，應簽會市府法規委員會表示意見。同年 12 月 21 日北美館展覽組再將

相關文件重新簽報文化局，並於同年月 27 日簽會臺北市政府法規委員會，同年月 28 日臺北市政府副秘書長黃榮峰決行，有關人員皆未表示意見，相關文件業經核定。100 年 1 月 3 日北美館與環策公司、環印公司簽訂共同辦理「莫內特展」之展覽契約，三方立約人及各方權利義務概與「高更特展」相同，惟北美館分攤款 2,187.5 萬元及環策公司自籌款 4,688 萬元(另預估收入：門票 9,944 萬元、語音導覽 330 萬元、衍生性商品 1,630 萬元、休憩區服務收入 150 萬元，合計 19,079.5 萬元)，其負擔項目之費用總計 16,592 萬元，包含：借展費 7,200 萬元、作品保險費 2,000 萬元、運輸及佈卸展人力費 1,600 萬元、展場設計及佈置費 300 萬元等，而環印公司僅負擔文宣使用之圖像使用授權費 100 萬元及休憩區開發與管理費用 200 萬元。惟「莫內特展」之參觀人數僅約 228,574 人，實際收入計約 78,342,708 元(包含：門票 30,490,680 元、衍生性商品 40,035,309 元、休憩區 1,307,359 元、語音導覽 6,509,360 元)，遠低於原預估收入 120,540,000 元。

- (五)復查 99 年 11 月 27 日至 100 年 2 月 20 日北美館展出「高更特展」，環策公司未久即發生財務危機，100 年 1 月 19 日承攬「高更特展」之國際運輸、佈展及卸展事宜(費用應由環策公司支付)之海灣國際股份有限公司以電話向北美館表示，環策公司未於發票開立 40 天內支付來程運輸相關費用 7,297,854 元，僅支付 2,294,294 元；其後環策公司陸續積欠其他協力廠商相關費用，截至 101 年 6 月 19 日止，環策公司仍積欠「高更特展」及「莫內特展」協力廠商之款項各為 8,502,854 元及 26,223,493 元，合計 34,726,347 元。然環策公司竟仍於 100 年 1 月 12 日及 2 月 15 日分別函請北美館要求確認後續「比利時皇家博物館展」及「蘇格蘭國家畫廊展」之舉辦事宜；北美館並於 100 年 3 月 5 日函復環策公司表示，將於北美館 1A 舉辦「比利時皇家博物館展」及 3 樓舉辦「蘇格蘭國家畫廊展」，後續展覽事宜，請續與北美館展覽組聯繫，另爾後相關合作策展計畫，併請協助共同落實相關期程等事項，俾利提報計畫；嗣因北美館又決定延期舉辦而遭國外美術館抗議後，臺北市副市長邱文祥於 5 月 15 日主持「確認北美館辦理蘇格蘭國家

畫廊展覽事宜」會議時，張員仍代表環策公司出席，並於會中表達：「…經過一些事情後，我現在確定無法承辦。」北美館吳館長表示若環策公司不辦，亦無法辦理該特展，文化局謝局長則表達尊重北美館不辦之意見；因此，北美館原規劃之該二特展即未舉辦。惟已合辦之「高更特展」及「莫內特展」結束後，環策公司並未如期提送結案報告，北美館業已多次發函催辦未果（「高更特展」分別於 100 年 4 月 29 日、7 月 13 日、10 月 25 日，「莫內特展」分別於 100 年 6 月 8 日、8 月 29 日、10 月 26 日及 101 年 1 月 31 日發函催辦），另北美館已無法聯繫環策公司及張員相關人員（桂○○稱其已於 100 年 3 月 7 日正式向環策公司辭去董事及董事長）。100 年 12 月 22 日北美館簽陳臺北市政府，擬針對環策公司提出延遲結案暨名譽損害；101 年 4 月 19 日經臺北市政府核准後，北美館正進行相關刑事附帶民事之訴訟程序。

- (六)另臺北市副市長於本院約詢時表示：「各特展應為私法契約，北美館辦理特展之相關缺失，是要檢討的，也會對臺北市政府之所有合約進行查核。」臺北市政府法規委員會復稱：「特展合約給我們看過，是看有無影響臺北市政府權益。廠商出資達 9 成，又非公務預算，故免用政府採購法去找民間合辦單位。」北美館則稱：「張員是在做衍生性商品，遍及歐美之美術館，方便國外借件。其當時為環策公司之執行董事，為北美館與環策公司聯繫辦展之主要窗口，早期遞交北美館人員名片之公司職銜為環印公司董事長，他在 97 年底開始與本館接觸，是想做些衍生性商品的生意。簽約前後展覽組人員都沒有去過環策公司，承辦人也沒去過。其後張員是環策公司之執行董事，名片有寫。特展門票由廠商收取，我們館方總值人員每日會去點票；票務現金都由環策公司收，衍生性商品收入由環印公司收。」北美館前館長及前文化局局長謝小韞坦承：「張員成立環策公司來與北美館合辦高更、莫內特展，是北美館最後不得已的選擇，因為花博開幕在即。」北美館前館長吳光庭更稱：「環策之主要當事人張員，本館是跟他指揮下的人、公司在洽談合約，乙、丙方之主要當事人為張員，我不知道張員的背景。莫內之前的特展，都沒有成立審查小組。」

(七)綜上，北美館與環策公司、環印公司合辦之特展，計有「高更特展」與「莫內特展」，該二特展之辦展總經費預估高達3億2千餘萬元，分別為1億3千餘萬元及1億9千餘萬元，屬北美館歷次特展中金額最高之二者，且主要經費多由張員所籌劃之環策公司出資及收取，特展之成敗與否，該公司確為關鍵所在。然北美館於98年9月決定先後辦理「高更特展」及「莫內特展」後，即由經營展覽衍生性商品並偽稱「環印公司董事長張員」者，協助北美館接洽國外美術館等單位借件，嗣北美館洽詢具辦展經驗之相關民間單位後，各民間單位皆無意願合辦該二特展，北美館為免該二特展無法舉辦，逕與張員無任何法律關係之環策公司（即使該公司董事「高更國際有限公司」，張員於99年10月18日變更出資僅5,000元，100年2月22日完全退出）簽約合辦特展，卻視張員為環策公司之執行董事，無視合辦廠商之財務能力不足，又未查張員實際身分及多項前科；另簽訂特展收入皆由廠商收取之不合理契約，致展覽期間每日門票、語音導覽、衍生性商品等現金收入，係由合辦廠商取走，北美館欠缺相關管控監督措施，無法確保該現金均如數用以支付辦理特展之相關應負擔款項，因而發生環策公司積欠協力廠商多筆債務未還情事；北美館有關人員除法律認知不足外，並易有圖利他人或從事不法行為之嫌，又合辦廠商積欠協力廠商款項後，北美館、文化局及臺北市政府竟置若罔聞，仍續接洽合辦其後相關特展，確有可議。又北美館將該二展相關合辦展覽計畫書、合作協議書草案等文件簽報上級機關時，文化局及臺北市政府與法制單位亦未要求北美館詳實審查合辦廠商之相關資格條件，亦有未當。另謝小韞於擔任文化局局長期間，竟任由其女擔任環策公司經理人，期間北美館經簽奉謝小韞核定與環策公司及環印公司合辦「高更特展」及「莫內特展」，謝小韞涉有不當利益輸送，卻未依法迴避，有違「公職人員利益衝突迴避法」第6條及第10條第1項第2款之規定，確有違失，臺北市政府亦未即時查明妥處，應予檢討改進。

三北美館分批辦理各項特展之相關文宣及木作製品等小額採購，或逕洽其他廠商而未併入開口契約辦理採購，均有違政府採購法之規

定，洵有違失。

(一)按「政府採購法」第 14 條（分批辦理採購之限制）規定：「機關不得意圖規避本法之適用，分批辦理公告金額以上之採購。其有分批辦理之必要，並經上級機關核准者，應依其總金額核計採購金額，分別按公告金額或查核金額以上之規定辦理。」又工程會 92 年 4 月 9 日工程企字第 09200142330 號令修正發布「中央機關未達公告金額採購招標辦法」第 2 條第 1 項第 3 款、第 5 及第 6 條規定：「依本法第 49 條（未達公告金額之採購應取得報價或企劃書之情形）之規定，將公開徵求廠商提供書面報價或企劃書之公告，公開於主管機關之資訊網路或刊登於政府採購公報，以取得 3 家以上廠商之書面報價或企劃書，擇符合需要者辦理比價或議價。」、「公告金額十分之一以下採購之招標，得不經公告程序，逕洽廠商採購，免提供報價或企劃書。」及「機關不得意圖規避本辦法之適用，分批辦理未達公告金額但逾公告金額十分之一之採購。」另工程會 99 年 5 月 12 日工程企字第 09900189230 號函示有關「機關辦理公告金額十分之一（新臺幣 10 萬元）以下採購常見誤解或錯誤態樣」一、（二）略以：「意圖規避本法公告金額以上或未達公告金額但逾公告金額十分之一之採購規定，而以公告金額十分之一以下之採購，分批辦理公告金額以上之採購，或未達公告金額但逾公告金額十分之一之採購。」

(二)查 100 年 3、4 月間，臺北市政府政風處接獲民眾陳訴及多位臺北市議員提出質詢，指稱北美館辦理特展作業涉有諸多違失情事，該處即組成專案小組實施清查；該處調查後發現：「『蔡國強特展』計有請柬信封印製、新聞夾、海報、請柬回函、說明書等小額採購，惟歷次小額採購金額總計 36 萬 8,259 元，縱使扣除因參展人數高於預期致事後追加之『說明書 2、3、4』採購金額，亦仍有 10 萬 5,937 元，高於公告金額十分之一，已違反『中央機關未達公告金額採購招標辦法』第 6 條之規定。」復查工程會稽核報告略以：「北美館就『龐畢度特展』計畫辦理 32 案小額採購，其中多案木作採購性質相同，得標廠商亦相同，且案件合計金額逾 38 萬元，北美館分別辦理之，似有違反『政府採購法』第 14

條及『中央機關未達公告金額採購招標辦法』第6條所定不得意圖分批辦理採購之情形。又北美館所辦理『98年度請柬、海報、說明書印製案』，其性質屬開口契約採購案，依北美館採購文件所示，『龐畢度特展』之請柬、海報印製等工作，包含於上開開口契約案履約標的中，然北美館就3件請柬、海報等小額採購，逕洽其他廠商而未併入該開口契約案，似有違反『政府採購法』第14條分批辦理採購疑慮。」北美館於本院約詢時則辯稱：「年度已有開口合約，但特展為特殊規模，藝術家會有特殊需求，故會與開口契約有異，所以會依據不同需求條件去另辦採購。有些需求無法事先預估，又以藝術家為尊。」

(三)綜上，北美館為配合「蔡國強特展」之展出，計辦理請柬信封印製、新聞夾、海報、請柬回函、說明書等小額採購，其總計金額高於10萬元，已達公告金額100萬元十分之一以上，北美館卻分批辦理採購，規避公開徵求廠商提供書面報價或企劃書之公告程序，逕洽特定廠商辦理採購；又北美館配合於「龐畢度特展」辦理之32案小額採購中，多案木作採購性質相同，且案件合計金額逾10萬元，北美館仍分批辦理採購，且「龐畢度特展」之3件請柬、海報等小額採購，逕洽其他廠商而未併入開口契約辦理採購，均有違「政府採購法」及「中央機關未達公告金額採購招標辦法」之相關規定，洵有違失。

四北美館展覽組與合辦廠商洽商相關特展企劃書、合約書及經費分配等事宜，並未簽報上級核備；又其展務聯繫協調之文書，並未妥適保管或報告館長知悉，展覽組組長甚至自行以館長名義逕向國外美術館借提展品；另相關特展之洽展作業及底價簽辦文件，缺乏佐證資料，其過程均未能透明，北美館內部人員管理及行政程序，顯有怠失。

(一)查北美館於99年5月底，因所洽幾家民間單位紛紛表示「高更特展」及「莫內特展」之辦展經費過高而無意承接後，同年6月起北美館遂洽環策公司及環印公司接辦「高更特展」。同年7月30日北美館展覽組與環印公司召開會議討論合辦細節，討論合約重點應包含：票務結構、衍生性商品、行銷及開幕方式等；8月2

日環策公司行銷企劃部專案經理劉燕妮 e-mail 北美館展覽組組長吳昭瑩等人，請其提供參考用之展覽企劃書、合約書等資料；8月5日北美館展覽組與環印公司召開視訊協商會議，討論預估經費及分配、核銷等事宜，並決議下次會議請環策公司提出公司簡介、衍生商品內容及票價結構；8月26日北美館展覽組與環策公司召開協議書經費討論會議；9月16日北美館展覽組與環策公司及環印公司召開協議書經費討論會議，會中逐項討論並修改合作協議書之內容。惟前開北美館展覽組與合辦廠商召開之相關討論或協商會議，並無正式會議紀錄，更未簽報館長知悉，僅由承辦人自行製作工作紀錄留存。迄10月5日北美館館長召開之1033次館務會議中，展覽組始報告：「高更及莫內兩展本週開始將積極進行報局大簽作業。」10月26日展覽組再於1036次館務會議中報告：「高更特展截至目前，各項工作皆能依據計畫期程進行。」

(二)又臺北市府政風處調查發現，北美館展務聯繫協調之文書，未妥適保管；據北美館前館長吳光庭表示，除「高更特展」與「莫內特展」係臺北市府政策決定外，「比利時皇家博物館展」及「蘇格蘭國家畫廊展」均未見任何文件，例如洽談階段之企劃書或備忘錄等文件。另發現相關資料保管作業亦未確實，調閱不易，且北美館為節省與國外美術館書信往返時間，係以電子郵件作為聯繫溝通管道，而該電子郵件亦未予以妥適保存，致部分細節無法明確釐清，僅能透過訪談取得第二手資料。又北美館展覽組前組長吳昭瑩不論自己寄發之郵件抑或對方回信之郵件，均未報告館長知悉；甚至自行簽名於借提文件，向國外美術館借提「高更特展」作品，簽名下方職稱並註明為「Chief Curator」（似指總館長之意），其未依循內部行政程序經館長核定，而有越權或冒用職稱之情事，顯有重大瑕疵。本院調查時亦發現，北美館展覽組諸多對外聯繫均藉由電子郵件，該等電子郵件並無簽報上級或留存檔案之控管機制，北美館於本院約詢時則稱：「借展同意書去跟對方簽，（展品）是一個一個去與對方洽借。我們會直接 mail 給對方去借，有的由環策（公司）去引介，之後再由我們去洽借。是北美館以同意書去跟國外借展品，正式文件都是館對館。」惟

依北美館分層負責明細表丙表之規定，「國內外作品洽借書用印」限以館長簽核之固定格式，授權組長核定；然該「高更特展」之借提文件，並非經館長簽核之固定格式。

(三)按「政府採購法」第 46 條第 1 項之規定，底價應依圖說、規範、契約並考量成本、市場行情及政府機關決標資料逐項編列，由機關首長或其授權人員核定。同法施行細則第 53 條規定，機關訂定底價，應由規劃、設計、需求或使用單位提出預估金額及其分析後，由承辦採購單位簽報機關首長或其授權人員核定。然查工程會就「龐畢度特展」之稽核意見略以：「98 年 3 月 20 日北美館與國立喬治·龐畢度藝術與文化中心以電子郵件辦理展品之議價，其議價後之金額為 62 萬歐元；惟查當日北美館簽辦採限制性招標議價之說明 11 所述『費用由洽展時口頭報價之 100 萬歐元降至 62 萬歐元』，『洽展』及『報價』均未見相關採購文件，其檢附底價簽辦文件，乏有就圖說、規範、契約及成本、市場行情及政府機關決標資料逐項編列之分析資料。」又「龐畢度特展文宣品印製」、「98 年度珍珠板字、卡點西德字、噴墨輸出」、「世外桃源展場維護服務」等案之底價簽辦文件，亦乏有就圖說、規範、契約並考量成本、市場行情及政府機關決標資料逐項編列之分析資料。

(四)綜上，北美館展覽組與合辦廠商環策公司及環印公司洽商「高更特展」及「莫內特展」相關企劃書、合約書及經費分配等事宜，並未將會議紀錄簽報館長，亦無正式會議紀錄，僅由承辦人自行製作工作紀錄留存；又北美館展覽組展務聯繫協調之文書，除未報告館長知悉外，亦未妥適保管，致部分洽展細節難以釐清；展覽組前組長甚至自行以館長名義於作品洽借書上簽名後，即逕向國外美術館借提展品；另北美館辦理「龐畢度特展」時，除洽展及報價均未見相關採購文件外，底價簽辦文件亦無參考及分析資料，且相關文宣品等小額採購之底價簽辦文件，更乏參考及分析資料可稽；據上可知，北美館內部人員管理及行政程序，顯有怠失。

綜上所述，依據「政府採購法」第 5 條及工程會相關函釋等規定，

北美館應依該法第 18 條至第 23 條規定之方式，辦理各類重大藝術特展合辦廠商之招標事宜，以維公平、公開之採購程序及確保採購品質；然北美館卻逕洽特定廠商合辦特展，文化局及臺北市政府法規委員會等法制人員，對北美館逕洽特定廠商合辦特展及依各方出資比例分配盈餘等方式，並未表示異議，臺北市政府、文化局及其法制單位顯未善盡監督之責；又北美館逕洽環策公司、環印公司合辦「高更特展」與「莫內特展」時，卻視與環策公司無任何法律關係之張員為執行董事，且無視合辦廠商之財務能力不足，任由合辦廠商取走展覽期間之每日門票、語音導覽、衍生性商品等現金收入，北美館卻欠缺相關管控監督措施，無法確保該等現金均如數用以支付辦理特展之相關應負擔款項，致發生環策公司積欠協力廠商款項及迄未提出結案報告等違約情事，並遭媒體大幅報導，損及政府形象；環策公司積欠協力廠商款項後，北美館、文化局及臺北市政府竟置若罔聞，仍續接洽合辦其後相關特展；又臺北市政府未查謝小韞於擔任文化局局長期間，竟任由其女擔任環策公司經理人，期間北美館經簽奉謝小韞核定與環策公司及環印公司合辦「高更特展」及「莫內特展」，謝小韞涉有不當利益輸送，卻未依法迴避；且北美館於辦理「蔡國強特展」及「龐畢度特展」相關文宣及木作製品等小額採購時，竟分批逕洽特定廠商或未併入開口契約辦理採購，規避公開徵求廠商提供書面報價或企劃書之公告程序，有違「政府採購法」等規定；另北美館展覽組洽商討論特展之相關企劃書、合約書及經費分配等事宜，並未將會議紀錄簽報館長，亦無正式會議紀錄，展覽組前組長甚至自行以館長名義於作品洽借書上簽名後，即逕向國外美術館借提展品，且相關採購文件並無參考及分析資料可稽。北美館逕洽特定廠商合辦各類重大藝術特展，致生「高更特展」及「莫內特展」之合辦廠商違約及積欠協力廠商款項等情事，損及政府形象，且分批辦理相關特展之小額採購，均有違政府採購法等規定，其內部人員管理及行政程序亦有諸多缺失，臺北市政府暨所屬文化局顯未善盡監督之責，皆有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

92、改制前臺北縣政府辦理「徵求民間機構參與臺北縣板新污水下水道系統建設（三峽、鶯歌地區）之興建、營運、移轉（BOT）計畫」，涉有徒耗公帑案

審查委員會：經 101 年 8 月 9 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 63 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新北市政府暨所屬水利局

貳、案由：

新北市政府（前臺北縣政府時期）辦理「徵求民間機構參與臺北縣板新污水下水道系統建設（三峽、鶯歌地區）之興建、營運、移轉（BOT）計畫」過程，經公告招商選出最優申請人並完成議約程序，惟嗣後卻以本案採 BOT 存有適法疑義為由，拒與廠商簽訂契約，直迄申請文件及申請保證金之有效期限屆滿，除未退還申請保證金，且未曾要求廠商展延有效期限，案經法院判決該府除應退還申請保證金，並須額外賠付延宕返還利息 710 萬餘元，徒耗公帑支出，難辭疏失之咎。

參、事實與理由：

前臺北縣政府（民國 99 年 12 月 25 日改制為新北市政府）為辦理該縣板新污水下水道系統建設，前於民國（下同）94 年 4 月 1 日函內政部檢陳「促進民間參與臺北縣板新污水下水道系統建設（三峽、鶯歌地區）之興建、營運、移轉（BOT）計畫」可行性評估報告及先期計畫書，同年 7 月 8 日獲行政院核定原則同意，本計畫主辦機關為前臺北縣政府，執行機關為該府水利局。本案係審計部函報，前臺北縣

政府未於規定期限內與最優申請案件申請人(下稱最優申請人)簽約，嗣對最優申請人提出返還保證金之要求亦未審慎妥處，致經法院判決，須賠付延宕返還期間之利息費用新臺幣(下同)710萬2,739元，造成公帑損失情事。案經向新北市政府及審計部調閱相關卷證，並約詢新北市政府李四川副市長、水利局張延光局長及相關人員，業經調查竣事，新北市政府暨所屬水利局確有下列失當之處，茲將事實與理由臚列如后：

- 一、前臺北縣政府於94年7月28日辦理「徵求民間機構參與臺北縣板新污水下水道系統建設(三峽、鶯歌地區)之興建、營運、移轉(BOT)計畫」招商公告，歐信工程股份有限公司籌備處(下稱歐信公司)於招商文件規定期間以臺灣土地銀行長春分行現金支票繳交申請保證金5,000萬元，本計畫甄審委員會於94年10月28日評定歐信公司為最優申請人，雙方於94年11月29日完成議約程序，然因該府對於本計畫採BOT之適法性仍存疑慮，嗣後並未與該公司辦理簽約，該府並分別於95年7月4日以北府水管字第0950416149號函行政院略以：「本計畫似有違BOT案廠商應自負盈虧之精神，是否與促參法BOT之規定有所牴觸？」、96年3月29日以北府水管字第0960111811號函行政院略以：「有關本府本計畫案，仍有適法性、預算遭凍結，以及財務問題等疑慮，請重新考量繼續以BOT方式辦理是否適宜……」行政院則於96年5月10日以院授內營環字第0960802687號函復前臺北縣政府略以：「貴府建請考量繼續以BOT方式辦理是否適宜乙節，查本計畫目前辦理進度，早已於94年11月29日完成議約，貴府因對本計畫適法性、預算遭凍結及財務負擔之疑慮，一再延宕簽約，期間相關疑慮均已由本院及內政部營建署澄清，無論法令依據或政府政策均無變更，故請貴府依促參法規定程序完成簽約並加速執行，以避免影響三鶯地區民眾權益，並早日發揮保護河川水體水質之既定目標。」
- 二、依本計畫招商文件第壹部申請須知第3.4.6條「申請文件有效期限」規定：「申請文件有效期限為申請截止日之翌日起算300天。但如有需要，主辦機關有權要求申請人順延其申請文件之有效期限。」；第3.7.3條「申請保證金之有效期限」規定：「申請保證金之有效期

應自申請截止日之翌日起算 300 天，如主辦機關要求延長至簽約完成時止，申請人應配合辦理，不得拒絕。」本計畫在 94 年 9 月 9 日第 3 次補充公告時，將申請文件之截止日期延至 94 年 9 月 26 日下午 14 時止，因此，申請文件及申請保證金之有效期限均以 95 年 7 月 23 日為屆滿日，逾期即自動失效殆無疑義。

三、惟查，前臺北縣政府迄申請文件及申請保證金之有效期限屆滿，除拒退還申請保證金，且未曾要求廠商展延有效期限。嗣經歐信公司委託律師向法院提起訴訟，要求返還申請保證金與延遲利息及備標費用損失。臺北高等行政法院於 96 年 3 月 29 日判決前臺北縣政府應給付歐信公司 5,000 萬元及自 95 年 8 月 23 日（起訴狀送達被告翌日）起至清償日（98 年 7 月 7 日）止依法定利息百分之 5 計算之利息 710 萬 2,739 元。前臺北縣政府與歐信公司不服上開判決並提起上訴，嗣經最高行政法院於 98 年 6 月 11 日判決兩造（原告歐信公司、被告臺北縣政府）上訴均駁回。前臺北縣政府水利局嗣於 98 年 6 月 26 日退還申請保證金 5,000 萬元，另於 98 年 7 月 7 日給付延遲返還利息 710 萬 2,739 元。

四、針對「為何淡水地區污水下水道可以 BOT，而三峽鶯歌地區無法 BOT？」部分，詢據新北市政府水利局林宏政簡任技正說明略以：「適逢政黨輪替，重新思考 BOT 之適法性。」水利局官知嫻前技士說明略以：「本案完成議約時，淡水 BOT 已簽約。」另針對「為何不退還申請保證金？不延長有效期限？」部分，詢據新北市政府水利局吳明憲前技正說明略以：「廠商當初要求立即簽約，否則要求退還保證金及備標損失。當初廠商係以現金支票繳交，故不認為應展延申請保證金之有效期限，且未達退還要件，無法退還，但有希望廠商更替保證金型式，如定存單。更替保證金型式有正式簽辦，惟長官考慮訴訟期間，不另函復。」水利局林宏政簡任技正說明略以：「期間曾有三次簽請簽約。」該府李四川副市長說明略以：「若不簽約，則應退還申請保證金，未展延申請保證金有效期限，縣府決策是有瑕疵。」由上益證，新北市政府暨所屬水利局於本計畫執行過程，因適逢政黨輪替緣故對本案採 BOT 之適法性提出質疑，雖與廠商完成議約程序，卻遲疑不願辦理簽約，除不退還申請保證金

外，且誤以為廠商以現金支票繳交申請保證金，即不存在有效期限問題，故未曾要求廠商展延申請文件及申請保證金之有效期限，坐視其逾期失效，並衍生賠付延宕返還利息費用。

五綜上，新北市政府（前臺北縣政府時期）於本計畫辦理過程，經公告招商選出最優申請人並完成議約程序，惟嗣後卻以本案採 BOT 存有適法疑義為由，拒與廠商簽訂契約，直迄申請文件及申請保證金之有效期限屆滿，除未退還申請保證金外，且未曾要求廠商展延有效期限，案經法院判決該府除應退還申請保證金，並須額外賠付延宕返還利息 710 萬餘元，徒耗公帑支出，難辭疏失之咎。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

新北市政府於申請保證金有效期限屆滿前，未要求最優申請人展延有效期限，致其逾期失效，該府後續辦理類似案件將會謹慎妥善處理。

註：經 102 年 1 月 3 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 68 次會議決議：結案存查

93、基隆市警察局第一分局集體包庇賭博性電玩業者，並長期收賄，甚至督察系統員警亦涉案，相關主管機關於監督管理涉有違失等情案

審查委員會：經 101 年 8 月 9 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 63 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署、基隆市政府暨所屬基隆市警察局

貳、案由：

據報載，基隆市警察局第一分局疑似集體包庇賭博性電玩業者，並長期集體收賄，甚至職司風紀之督察系統員警亦涉案。前述事件不僅再次重創警界聲譽，更凸顯警紀敗壞之嚴重性，相關主管機關於監督管理上疑涉有違失等情乙案，經核內政部警政署、基隆市政府暨所屬基隆市警察局均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據報載，臺灣板橋地方法院檢察署（下稱板橋地檢署）98 年監控臺北市政府警察局大安分局涉嫌包庇職業賭場及電玩業弊案，意外查獲基隆市警察局第一分局疑似集體包庇賭博性電玩業者，並長期集體收賄，甚至職司風紀之督察系統員警亦涉案，引起社會高度關注及負面觀感，重創警察風紀及形象。案經本院調查後，發現內政部警政署、基隆市政府暨所屬基隆市警察局於本案監督管理上有下列違失：

一、基隆市警察局員警林興、廖榮輝、謝奕震、王炳坤、余睿紘、陳建志、鍾岳微、陳建貴、林錦鴻 9 人等，經臺北地方法院判決於 93

年至 100 年間收受轄區電動遊藝場業者交付之賄賂共 600 餘萬元，成立違背職務收受賄賂罪刑在案，重創警察人員形象，已構成懲戒事由。內政部警政署及基隆市警察局對王炳坤等 9 人迄今未為任何懲處，亦未將其移付懲戒，消極等待案件判決確定，惟案件如在 103 年 2 月以後始判決確定，對於已逾 10 年免議期間之違法失職行為將無法為任何懲戒或懲處，形同縱放，顯有違失。

(一)按公務員服務法第 1 條規定：「公務員應遵守誓言，忠心努力，依法律命令所定，執行其職務。」、同法第 5 條、第 6 條規定：「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有…足以損失名譽之行為。」、「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。」再者，公務員懲戒法第 2 條規定：「公務員有左列各款情事之一者，應受懲戒：一、違法。二、廢弛職務或其他失職行為。」同法第 19 條第 1 項規定：「各院、部、會長官，地方最高行政長官或其他相當之主管長官，認為所屬公務員有第二條所定情事者，應備文聲敘事由，連同證據送請監察院審查。但對於所屬九職等或相當於九職等以下之公務員，得逕送公務員懲戒委員會審議。」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。」復按公務員懲戒委員會 95 年 7 月 27 日懲戒業務座談會決議略以：公務員違法判刑確定，有公務人員任用法第 28 條所規定應予免職事由，在機關移送懲戒前辭職或被機關免職者，仍得由主管長官依具體個案決定是否移付懲戒。

(二)王炳坤於 96 年 8 月至 98 年 2 月間為基隆市警察局第一分局（以下簡稱第一分局）第二組巡官及 98 年 2 月 10 日至 98 年 9 月 30 日間代理警備隊副隊長；林興於 95 年至 98 年 10 月間為第一分局第一組警員；余睿紘於 97 年 8 月至 99 年 9 月間為第一分局偵查隊偵查佐；陳建志於 97 年 7 月至 98 年 12 月間為第一分局延平街

派出所愛五路管區警員；鍾岳微於 95 年 8 月至 98 年 12 月間為第一分局延平街派出所警員兼總務；廖榮輝於 98 年 12 月至 99 年 12 月間為第一分局延平街派出所警員兼總務；謝奕震於 98 年 12 月至 100 年 3 月間為第一分局警備隊隊員；陳建貴於 99 年 9 月至 100 年 3 月間為第一分局偵查隊負責愛五路刑責區偵查佐；林錦鴻於 93 年 2 月至 98 年 12 月退休前為第一分局警備隊巡佐。上開王炳坤等 9 人均係依法令服務於地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限之人員，且均屬有調查犯罪職務之人員，對轄區內經營賭博之遊藝場負有查緝取締之責。

(三)經本院向臺灣板橋地方法院檢察署調閱該署 100 年度偵字第 6200 號、第 8702 號及第 14396 號違反貪汙治罪條例等偵查案卷查明結果，黃朝邨及李慶華為牟取不法利益，自民國 82 年間起在基隆市仁愛區愛五路 34 號開設麗晶電子遊藝場，內部擺設有 102 台小鋼珠機台，並與劉○○、周○○、楊○○、童○○、胡○○等人共同基於賭博及意圖營利，供給賭博場所、聚眾賭博之犯意，以上開公眾得出入之場所，聚集不特定賭客把玩機台，並由劉○○擔任麗晶電子遊藝場現場經理，楊○○擔任會計，馬○○擔任現場主任。嗣於 100 年 3 月 2 日法務部調查局臺北市調查處持搜索票搜索該遊藝場，並查獲現場有賭客陳○○等人、房屋租賃契約書、福利金日記帳、員工薪資明細表、中長冊資料、現金收支簿、聯絡本、雜記資料、記事本、鋼珠再玩券等，該遊藝場始停止營業。黃○○、李○○、劉○○等人為避免麗晶電子遊藝場涉犯賭博之犯行遭警查緝，竟共同基於行賄之犯意，分別向王炳坤等 9 人行賄，王炳坤等 9 人均基於違背職務收受賄賂之犯意，自 93 年起至 100 年止定期收受黃○○、李○○、劉○○等人交付之賄款，金額高達 600 餘萬元，經臺灣板橋地方法院檢察署檢察官於 100 年 6 月 13 日提起公訴。臺灣板橋地方法院於 100 年 12 月 23 日以 100 年度矚訴字第 1 號刑事判決王炳坤等 9 人違背職務收受賄賂罪刑在案，有該案判決書附卷可稽，判決書記載之王炳坤等 9 人貪瀆罪行及判決結果均如附表一所示。

(四)按懲戒案件自違法失職行為終了之日起至移送公務員懲戒委員會

之日止，已逾 10 年者，應為免議之議決，公務員懲戒法第 25 條第 3 款定有明文。又大法官會議釋字第 583 號解釋文明載：「公務人員經其服務機關依中華民國 79 年 12 月 28 日修正公布之公務人員考績法第 12 條第 1 項第 2 款規定所為免職之懲處處分，實質上屬於懲戒處分，為限制人民服公職之權利，未設懲處權行使期間，有違前開意旨。為貫徹憲法上對公務員權益之保障，有關公務員懲處權之行使期間，應類推適用公務員懲戒法相關規定。」查本件案發後，基隆市警察局對於已於 98 年退休之林錦鴻並未為任何處分，其對於其餘 8 名涉案員警雖為停職處分，但停職處分係屬一種暫時性及權宜性措施，既非懲戒處分，亦非懲處處分，因此，該局對於 9 名涉案員警既未為任何懲處，亦未依法將其移付懲戒，消極等待貪瀆案件判決確定。上開 9 名涉案員警之判決犯行發生於 93 年 2 月至 100 年 2 月間，各貪瀆行為自 103 年 2 月起即開始陸續逾 10 年免議期間，本案須歷經三審才能判決確定，定讞日期很可能在 103 年 2 月以後，屆時上開涉貪員警縱使經判決有罪確定，對於其逾 10 年免議期間之違法失職行為將無法為任何懲戒或懲處處分。

(五)查王炳坤等 9 人既因對於違背職務之行為收受賄賂以包庇轄區電動遊藝場之賭博行為，嚴重違反公務員服務法，且經法院判處罪刑在案，重創警察人員形象，情節重大，已構成公務員懲戒法第 2 條所訂之懲戒事由。本件案發後，基隆市警察局對於 9 名涉案員警既未為任何懲處，亦未將其移付懲戒，消極等待案件判決確定。惟查 9 名涉案員警之貪瀆行為自 103 年 2 月起即開始陸續逾 10 年免議期間，判決定讞日期很可能在 103 年 2 月以後，縱使經判決有罪確定，對於其逾 10 年免議期間之違法失職行為將無法為任何懲戒或懲處處分，形同縱放，顯有違失。

二基隆市警察局對於涉嫌貪瀆之王炳坤等 9 名員警，多未列為風紀狀況評估對象，考績大都年年甲等，嘉獎多超過 100 次，余睿紘嘉獎更高達 351 次及記功 8 次，足見其單位主管盲目鄉愿、考核不實，督察及主官系統功能盡失，流於形式，未能落實風紀防制及業務防弊，違失情節嚴重。內政部警政署未能即時訂定受理民眾檢舉貪瀆

案件相關標準作業程序，及訂定複查機制，致生重大風紀問題，亦有疏失。

- (一)按行政院暨所屬各級政府機關公務人員平時考核要點第 11 點規定：「各機關首長及各級主管對屬員之操行考核，應注意平日生活素行之輔導溝通並隨時考核記錄之；如發現有不良事蹟者，送有關單位查核，並就查證結果依有關規定作適當處理。」第 12 點規定：「各機關首長及各級主管發現屬員有涉嫌貪污、瀆職或其他犯罪傾向或跡象時，應作適當之防範；對涉嫌貪污有據者，應即依法移請權責機關辦理，如有怠忽，應負監督不週之行政責任。」
- (二)按內政部警政署為澈底端正警察風紀，提升警察形象與工作績效，建立優質警察文化，以 93 年 12 月 23 日警署督政字第 0930191811 號函頒「端正警察風紀實施要點」、94 年 8 月 23 日警署督字第 0940108993 號函頒「端正警察風紀作業規定」、94 年 9 月 22 日警署督字第 0940123315 號函修訂警察機關勤務督察實施規定、94 年 8 月 23 日警署督字第 0940108993 號函頒「維新小組執行計畫」及警察人員獎懲標準表等相關規定，現行警察機關監督管理內控機制包括：以主官（管）權責為主之管理機制、考核機制、風紀狀況評估機制、輔導機制、督察機制、連帶處分機制及維新小組查處機制，業務與承辦部門雖有不同，但最終仍屬主官權責，由主官負其成敗責任。
- (三)據警政署查報王炳坤等 9 名涉案人員自 96 年起至 99 年止共 4 年期間之考績與獎懲統計資料顯示：考績大都年年甲等，獎次數均遠多於懲，嘉獎多超過 100 次，其中余睿紘嘉獎高達 351 次及記功 8 次，王炳坤記嘉獎高達 218 次及記功 7 次，詳細資料如附表二所示。足證基隆市政府對於員警之敘獎及考評嚴重失靈，未能確實反映個人實際狀況，機先預防，致衍生後續貪贓枉法情事。
- (四)基隆市警察局葉副局長爾煙（該局前任督察長）於本院約詢時稱：「我是前任督察長，當時我們有接獲檢舉，有賭博電玩的狀況，以及員警包庇的狀況，說我們員警有檢舉收賄情形。有檢舉信，不是很具體。在員警姓名被檢舉部分，有王炳坤等人」、「我們

根據局長指示後，因王炳坤住家在基隆，活動地方都在基隆，當時我找的跟監督察員名字忘了，我們是用探訪小組的方式進行。有關查案技術我們還需要精進檢討」、「有關員警貪瀆查證技術要加強，加強各項資料蒐證，不論檢舉內容為何，都要認真對待」等語。前局長陳逸峰於本院約詢時亦稱：「印象中，檢舉信有檢舉王炳坤，我請督察長一定要派人跟監。99年的案子檢舉是比較具體的」、「我想我們平時都有在互動，有關這個問題我沒辦法去猜測，事實上，我們都很注意員警貪瀆問題，在98年時有清查，並做過一次預防性調整」等語。足證該局相關主管（官）雖早已接獲檢舉函及情資，卻未能發揮督察功能，貽誤查察、防處先機，難辭違失之咎。

(五)基隆市警察局於100年5月2日以基警督字第1000064164號函復本院，坦誠下列下列疏失：1.部分幹部及員警未能以身作則，恪遵各級長官告誡與賭博性電玩業者劃清界線，渠等身為司法警察，不思克盡職責，反利用職務上之機會，接觸業者；且認為使用公共電話聯繫不會被監聽，於車上與業者交談不會被監聽、側錄或經由他人之手收賄不會被查獲等僥倖心理，鋌而走險，終致身敗名裂，且影響警譽重大。2.該局雖依規定每月召開風紀狀況評估審查會議，並責由各單位主官（管）定期辦理各項考核工作，藉以機先防制各類風紀案件之發生。惟查偵查佐余睿紘、陳建貴、警員陳建志、鍾岳微、廖榮輝均未列風紀狀況評估對象，巡官王炳坤98年8月間因風聞以出國考察名義，向轄區業者要求提供金錢資助，曾列風紀狀況評估人員，同年12月即撤銷列管，期間仍調派第二組服務，顯見單位主管未重視考核及落實執行，上開員警均疑因職務上關係接觸電玩業者，幹部鄉愿、考核不實，未能落實風紀防制及業務防弊，機先防制，顯見各項風紀防制工作仍未盡落實，不夠深入反映實際狀況，終致衍生重大風紀問題，應深切檢討改進。3.上開員警最近2年經歷、考績及獎懲資料，均獎多於懲、考績均列甲等，顯見單位主管未能反映實際，深入考核。

(六)依內政部警政署100年5月10日警署政字第1000112787號函復

本院內容，內政部警政署署長得知本案初步調查內容後，召開考績會追究相關人員考監不周行政責任如下：

1. 調整非主管職務：基隆市警察局第一分局分局長王培華改調該局警務參、第一組組長吳誌權調整為警察局保防室調查員、第二組組長侯奇富調整為警察局勤務指揮中心警務員、警備隊長吳合警調整為警察局刑警大隊警務員。
2. 涉案人員行政責任：偵查佐陳建貴、余睿紘及警員廖榮輝、鍾岳微、謝奕震、林興、陳建志等 7 人經法院裁定羈押，依規定均予停職。
3. 相關主管人員考核監督不周責任：
 - (1) 前任局長陳逸峰記過一次。
 - (2) 現任局長邱豐光申誡一次（到職未滿 3 個月）。
 - (3) 前任副局長張雪詩申誡二次。
 - (4) 前任副局長陳博珍申誡二次。
 - (5) 現任副局長葉爾煙記過一次（前任督察長）。
 - (6) 現任督察長盧進隆申誡一次（到職未滿 3 個月）。
 - (7) 前任分局長吳敬田記過二次。
 - (8) 現任分局長王培華記過二次。

(七) 查警政署近 5 年（96-100 年）民眾檢舉函（含匿名及電子郵件）向該署（含署長）檢舉基隆市警察局所屬員警或警官幹部涉嫌賭博電玩貪瀆案件計 22 封，惟交辦該局查處結果，均無疾而終且函復該署，警政署當時因缺乏複查機制，致未能深入調查，主動發現本案該局巡官王炳坤等 12 員涉案，主動移送檢方偵辦。遲至本院於約詢時經調查委員提示後，該署始訂定受理民眾檢舉貪瀆案件相關標準作業程序，並訂定複查機制，惟核警政署對民眾檢舉函喪失警覺性，未能即時訂定標準作業程序及建立複查機制，致生重大風紀問題，確為不爭之事實，自屬難辭其咎，亦有疏失。

(八) 綜上，基隆市警察局對於涉嫌貪瀆之王炳坤等 9 名員警，其中 5 人從未列為風紀狀況評估對象，王炳坤 98 年 8 月間曾因風聞以出國考察名義，向轄區業者要求提供金錢資助而被列風紀狀況評估人員，但同年 12 月即撤銷列管，期間仍調派第二組服務。且上開

員警自 96 年起至 99 年止之考績大都年年甲等，獎次數均遠多於懲，嘉獎多超過 100 次，其中余睿紘嘉獎高達 351 次及記功 8 次，王炳坤記嘉獎高達 218 次及記功 7 次。足見基隆市警察局對有違紀顧慮員警之清查工作因循寬假，且對於相關檢舉函之查處敷衍了事，風紀探訪工作未見澈底執行，相關主管（官）未能正視問題之嚴重性，督察及主官系統功能盡失，流於形式，對於涉案員警之敘獎及考評嚴重失靈，致衍生後續貪贓枉法情事，違失情節嚴重。內政部警政署未能即時訂定受理民眾檢舉貪瀆案件相關標準作業程序，並訂定複查機制，致生重大風紀問題，亦有疏失。

三、基隆市警察局辦理 98 年績優員警出國觀摩，相關行程安排及出國報告內容空泛且流於形式，對推薦績優員警出國觀摩之審核作業過程有欠嚴謹，顯有疏失。

(一)卷查基隆市警察局及審計部本院調卷函復資料，雖尚查無不法情事，惟除日本 7 日遊行程之外，尚有其他行程，經向該局查證並請提供相關資料發現，98 年績優員警出國觀摩共耗資 2,589,550 元，出國人數共計 1 百人，其中日本團分 2 梯次、馬來西亞團分 3 梯次，共 5 梯次，惟查各梯次行程，其參訪警察單位，均在行程之最後 1 日或倒數第 2 日，且當日大多以旅遊景點為主，參訪警察單位時間極為短暫，再參照其出國報告內容空泛且流於形式，顯以觀摩為名，而行旅遊之實，浪費國家公帑，易招非議及社會負面觀感，影響警察清譽及形象，核有不當。

(二)次查依據基隆市警察局調卷函復資料，該局辦理遴選績優員警出國觀摩（日本 7 日遊），雖有編列年度預算及工作計畫，惟查以當時第一分局警備隊代理副隊長巡官王炳坤為例，渠身為被遴選人，亦為審查委員，本應迴避，卻出席該次遴選審查會議，並於簽到簿上簽名，其審核作業過程有欠嚴謹。且 98 年績優員警出國觀摩（日本）行程，副局長及督察長與遭檢舉及列管之巡官王炳坤一同出遊日本，亦有未洽。該局稱：王員係於出國觀摩之後才遭人檢舉，致生爭議，該局當記取經驗，今後對於績優員警選拔，將秉持更慎重遴選，就被推薦績優員警具體事蹟予以加強考核其甄選條件，透過初核、複審機制嚴加審酌認定，寧缺勿濫，避免

再讓類似情形發生等語。足見該局對於本案推薦績優員警出國觀摩之審查，顯有疏失。

(三)綜上，基隆市警察局辦理 98 年績優員警出國觀摩，相關行程安排及出國報告內容空泛且流於形式，顯以觀摩為名，而行旅遊之實，浪費國家公帑，易招非議及社會負面觀感，影響警察清譽及形象，核有不當；該局對於推薦績優員警出國觀摩之審核作業過程有欠嚴謹，核有疏失。

綜上所述，本案內政部警政署、基隆市政府及基隆市警察局對於所屬第一分局內部管理、監督考核，工作紀律與主官（管）、督察及政風系統等嚴重失靈，核有多項違失，雖亡羊補牢，於本案發生後該局已積極改善，並已議處有關失職人員考監責任及相關主管已調離現職在案，且該局及所屬於案發後提出相關檢討因應策進作為，惟究警察貪瀆案件之發生，冰凍三尺，非一日之寒，除造成警察人員工作士氣重大斷傷外，更嚴重損及警察形象，基隆市警察局自屬難辭其咎，又內政部警政署及基隆市政府身為上級主管機關，卻未能嚴格督導，防患於未然，致生上開各項缺失，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭內政部督促所屬確實檢討改善見復。

附件一、判決書記載員警貪瀆事實及判決結果表：

案發時單位	案發時職稱	現職單位	現職職稱	姓名	判決書載明收賄時間及金額貪瀆事證	判決刑度
第一分局警備隊	警員	第一分局警備隊	警員	謝奕震	99/4~100/3/1 近 1 年 1.99/4/30(5 萬元) 2.99/6/9(5 萬元) 3.99/7/13(4.5 萬元) 4.99/9/1(9 萬元) 5.99/10/11(4.5 萬元) 6.99/11/3(4.5 萬元) 7.99/12/1(4.5 萬元) 8.100/1/3(4.5 萬) 9.100/2/16(4.5 萬) 10.100/3/1(4.5 萬) ■自白犯罪所得總計 41 萬元	違背職務收受賄賂罪，判決 2 年 8 月，褫奪公權 2 年。
第一分局第三組	警員	第一分局第三組	警員	林興	98/8~98/10/31 近 3 月 1.98/8/3(3 萬元)	違背職務收受賄賂

案發時單位	案發時職稱	現職單位	現職職稱	姓名	判決書載明收賄時間及金額貪瀆事證	判決刑度
					2.98/9/3(3 萬元) 3.98/10/1(3 萬元) ■自白犯罪所得總計 9 萬元。	罪，判決 2 年 8 月，褫奪公權 2 年。
第一分局延平街所	警員	第一分局第四組（99.12.9 調現職）	警員	廖榮輝	99/8~99/11 近 3 月 1.99/8/15(3 萬元) 2.99/9/9(3 萬元) 3.99/10/7(3 萬元) 4.99/11/7(3 萬元) ■自白犯罪所得總計 12 萬元	違背職務收受賄賂罪，判決 2 年 8 月，褫奪公權 2 年。
第一分局第二組	巡官	第三分局第二組（98.10.30 調現職）	巡官	王炳坤	自 96/1 月間起即每月收受賄款 3 萬元，其間於 98/2/10 代理第一分局警備隊副隊長，至 99/6 由謝奕震收受該筆賄款為止，合計收賄時間達 3 年 6 月（總計收賄 123 萬）。其中 4 次其收賄之情形如下： 1. 98/5/4(3 萬元) 2. 98/6/1(3 萬元) 3. 98/8/3(3 萬元) 4. 98/9/1(3 萬元)	違背職務收受賄賂罪，判決 12 年 6 月，褫奪公權 6 年。
第一分局偵查隊	偵查佐	第四分局偵查隊（100.3.18 調現職）	偵查佐	余睿紘	■97/8/9~99/9 計 2 年 1 月，每月收受賄款 3 萬 5000 元，迄 99/11 為止。其中 5 次收賄情形如次： 1.98/8/5(3.5 萬元) 2.98/9/22(3.5 萬) 3.98/10/5(3.5 萬元) 4.98/12/4(3.5 萬元) 5.99/1/5(3.5 萬元) ■嗣 99/2~11 月間，劉○○透過不知情之傅○○聯絡其在某酒店宴飲時，按月交付賄款 3 萬 5000 元予余員。其中 2 次其收賄之情形如下： 6.99/6/10(3.5 萬元)	違背職務收受賄賂罪，判決 12 年，褫奪公權 6 年。

案發時 單位	案發時 職稱	現職 單位	現職 職稱	姓 名	判決書載明收賄時間 及金額貪瀆事證	判決 刑度
					7.99/7/19(3.5 萬元) ■總計余員收受賄賂 98 萬元（起訴書誤認 101 萬 5000 元，業經 檢察官以補充理由書 更正）。	
第一分局 忠二路所	警員	第三分局 七堵所（ 100.3.18 調 現職）	警員	陳建志	97/7~98/12 計 1 年 6 月，每月收受賄款 9 萬元（總計 162 萬元）。 其中 6 次其收賄之情形如下： 1.98/7/9(9 萬元) 2.98/8/6(9 萬元) 3.98/9/4(9 萬元) 4.98/9/22(9 萬元) 5.98/10/5(9 萬元) 6.98/12/4(9 萬元)	違背職務 收受賄賂 罪，判決 13 年 6 月，褫奪 公權 6 年。
第一分局 警備隊	警員	第三分局 暖暖所（ 100.3.18 調 現職）	警員	鍾岳微	98/6~98/12 計 7 個 月，總計收受賄款 28 萬元。其中 4 次其收賄 之情形如下： 1.98/7/16(8 萬元) 2.98/8/7(4 萬元) 3.98/9/7(4 萬元) 4.98/10/5(4 萬元)	違背職務 收受賄賂 罪，判決 11 年，褫 奪公權 6 年。
第一分局 偵查隊	偵查佐	第三分局 偵查隊（ 100.3.18 調 現職）	偵查佐	陳建貴	99/12~100/2 近 3 個 月，總計收受賄款 10.5 萬元，其收賄之情形如 下： 1.99/12/17(3.5 萬) 2.100/1/5(3.5 萬) 3.100/2/11(3.5 萬)	違背職務 收受賄賂 罪，判決 10 年 6 月，褫奪 公權 6 年
第一分局 警備隊	巡佐	退休 (98.12.30)	退休	林錦鴻	93/2~98/12 計 5 年 11 月，按月收受賄款 2 萬元，總計收受賄款 142 萬元，其中 1 次其 收賄情形如下： 1.98/8/5(2 萬元)。	違背職務 收受賄賂 罪，判決 13 年，褫 奪公權 6 年。
備註			一審判刑涉案員警 9 名，合計受賄金額 625.5 萬元。			

附件二、9 名涉案人員 96-100 年考績與獎懲次數統計表：

項次	單位、職務	姓名	近 5 年考績					近 5 年獎懲					
			96	97	98	99	100	嘉獎	記功	大功	申誡	記過	大過
1	第一分局 警備隊警員	謝奕震	甲	甲	乙	甲		181	1	1	6	0	0
2	第一分局 第三組警員	林 興	甲	乙	乙	甲		110	5	0	2	0	0
3	第三分局 第二組巡官	王炳坤	甲	甲	甲	甲		218	7	0	0	0	0
4	第三分局 七堵派出所 警員	陳建志	甲	甲	甲	甲		325	0	0	2	0	0
5	第三分局 暖暖派出所 警員	鍾岳微	甲	甲	甲	甲		138	0	0	11	0	0
6	第三分局 偵查隊偵查 佐	陳建貴	甲	甲	甲	甲		208	8	3	1	0	0
7	第四分局偵 查隊偵查佐	鍾岳微	甲	甲	甲	甲		351	8	0	2	0	0
8	第一分局 第四組警員	廖榮輝	甲	甲	甲	甲		83	0	0	3	0	0
9	退休人員	林錦鴻	甲	甲	甲			86	0	0	0	0	0

被糾正機關改善情形

一、內政部及所屬警政署就本院糾正未結部分函復檢討改進情形，已依本院糾正、調查報告及審查意見相關意旨，提出檢討作為並將涉案人員移送懲戒及議處相關失職人員，及檢附相關懲處令、移送書及公懲會議決書到院，核其函復內容尚屬妥適。

二、人員議處情形：本案共計懲處 9 人，均為男性，總計 1 人記大過一次，5 人記過一次，3 人申誡一次。

註：經 102 年 3 月 7 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 70 次會議決議：結案存查

94、基隆市政府對於電子遊戲場業執行聯合稽查未盡周妥；又該府警察局於執行臨檢勤務效能偏低等情，均有違失案

審查委員會：經 101 年 8 月 9 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 63 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：基隆市政府

貳、案由：

基隆市政府對於電子遊戲場業執行聯合稽查尚有未盡周妥之處，且該府內部單位溝通不良、勾稽不全，承辦案件肇生許多矛盾、說明不一之違誤；又該府警察局於執行臨檢勤務時，僅查獲少數電子遊戲場業涉有賭博之犯罪行為，效能偏低，致使該市麗晶電子遊戲場雖亦經警察局臨檢，卻遭法務部調查局查獲涉有賭博及行賄、收賄等犯行，基隆市政府對於相關處置與作為，均有違失，爰依法糾正。

參、事實與理由：

緣基隆市政府對於電子遊戲場業執行聯合稽查尚有未盡周妥之處，且該府內部單位溝通不良、勾稽不全，承辦案件肇生許多矛盾、說明不一之違誤；又該府警察局於執行臨檢勤務時，僅查獲少數電子遊戲場業涉有賭博之犯罪行為，效能偏低，致使該市麗晶電子遊戲場雖亦經警察局臨檢，卻遭法務部調查局查獲涉有賭博及行賄、收賄等犯行。基隆市政府相關處置與作為均有不當，茲說明其違失如下：

一、基隆市政府產業發展處曲解電子遊戲場業管理條例之規定，於 99 年 11 月 11 日稽查時、發現電子遊戲場業者違法擅自擴大營業場所面積，卻未依該條例規定裁罰並限期改善，屆期未改善得按日連續處罰，遲至 99 年 11 月 17 日再為復查時，始於 99 年 12 月 1 日各裁

罰最低罰鍰新臺幣 5 萬元，且明知業者未依限繳納裁罰，卻未依法移送強制執行，任由業者遲至 100 年 7 月 14 日始行繳納，逾期 7 個月以上，核有違失。

(一)電子遊戲場業管理條例第 11 條第 1 項規定：「電子遊戲場業經依法辦妥公司或商業登記後，應填具申請書，並檢附其營業場所合於第 8 條第 1 款及第 2 款規定之證明文件，向直轄市、縣（市）主管機關申請核發電子遊戲場業營業級別證及辦理下列事項之登記，始得營業：一、電子遊戲場業之名稱。二、營業級別。三、機具類別。四、電子遊戲場業為公司組織者，其代表人；為商業組織者，其負責人。五、營業場所管理人。六、營業場所之地址及面積。」同條第 3 項規定：「第一項各款登記事項如有變更時，應於事前辦理變更登記。」另同條例第 24 條規定：「違反第 11 條第 2 項或第 3 項規定申請變更登記者，處負責人新臺幣 5 萬元以上 25 萬元以下罰鍰，並命其限期改善；屆期未改善者，得按日連續處罰。」

(二)經查，基隆市政府統一聯合稽查小組，前於 99 年 11 月 11 日執行電子遊戲場業稽查時，當場發現分別在該市仁愛區愛三路○號地下 1 層左右兩邊營業之大麥町電子遊戲場業及福星電子遊戲場業，在其營業場所中均有「右側分間牆拆除，擴大營業面積使用」違規情形，該府產業發展處卻未依電子遊戲場業管理條例規定裁罰並限期改善，屆期未改善得按日連續處罰。該處於同年 12 月 17 日再次前往稽查，仍發現均有「現場隔間與原核准圖說不符，擴大面積使用」等違規事實，始於 99 年 12 月 1 日各裁罰最低罰鍰新臺幣 5 萬元，此有基隆市政府統一聯合稽查小組執行電子遊戲場業稽查聯合稽查紀錄表、基隆市政府 99 年 12 月 1 日基府產商壹字第 0990185281A 號函、第 0990185281B 號函在卷可按。

(三)次查，上開業者均未於接到處分書次日起 30 日內提起訴願，本案確定後，兩業者均未在 99 年 12 月 31 日前完成繳納，基隆市政府產業發展處並未依行政執行法規定移送法務部行政執行署強制執行，兩業者迄至 100 年 7 月 14 日始各自繳納 5 萬元罰鍰，此有基隆市政府收入繳款書（11124310005071、11124310005072）在卷可

考。

(四)又基隆市政府 101 年 3 月 26 日基府產商貳字第 1010151019 號函明載：「有關大麥町及福星電子遊戲場業經本府依違反電子遊戲場業管理條例規定裁處新臺幣 5 萬元罰鍰。本府聯合稽查小組於 99 年 12 月 15 日排班至該二家電子遊戲場業稽查時，渠等均已依規定將分間牆裝設完畢」，此有基隆市政府 101 年 3 月 26 日基府產商貳字第 1010151019 號函可稽。

(五)基隆市政府產業發展處鄭念福處長於本院約詢時陳稱：「依據電子遊戲場業管理條例第 11 條第 2 項有規定變更未登記，然後第 24 條有裁罰標準」、「假如說屆期未改善，我們即可採連續罰」等語，有約詢筆錄可考。該府後續補充說明資料陳以：「本案緣於 99 年 11 月 11 日本府聯合稽查小組至大麥町、福星電子遊戲場業執行聯合稽查時，查獲該二家電子遊戲場業將原本分隔二家之分間牆拆除，現場分間牆拆除處雖未置放電子遊戲機台（故稽查紀錄表中工商科係勾選「符合規定」），惟仍疑涉及擴大面積營業，基於稽查人員以前從未遇過此種情況，且本府聯合稽查之地點皆採保密作業，事前無法得知確切稽查地點並帶足建管圖說至現場稽查比對，故主管電子遊戲場業之商業單位稽查人員為慎重起見，於 99 年 11 月 12 日將原始申請圖檔調閱出來查證，以釐清其是否違反建築法規或是電子遊戲場業管理條例規定，故並未在 99 年 11 月 11 日違規當時予以裁處，而是再排班於 99 年 11 月 17 日前往複查確定後才施予處罰，嗣後違規業者亦已於限期內完成改善恢復原狀」、「本案經虛心檢討，與電子遊戲場業管理條例規定容有違反應即時裁處之立法目的，允有失當之處，係屬本府行政作業上之疏漏，確有待審慎檢討改進之處，後續將改正並據以嚴格執行，以達稽查之效果」等語，該府坦認對於法令適用有所疏誤。

(六)前揭事實足證，基隆市政府產業發展處對於電子遊戲場業管理條例第 24 條之處罰規定，確有曲解，未能就業者違規之事實立即予以裁罰，同時要求業者限期改善，甚或按日處罰；再者，本案兩業者均未於期限內完繳罰鍰，未見基隆市政府有任何催繳或實際

移送強制執行之作為，處分函中之教示告知文字，形同具文。

(七)綜上，基隆市政府產業發展處曲解電子遊戲場業管理條例之規定，於 99 年 11 月 11 日稽查時、發現電子遊戲場業者違法擅自擴大營業場所面積，卻未依該條例規定裁罰並限期改善，屆期未改善得按日連續處罰，遲至 99 年 11 月 17 日再為復查時，始於 99 年 12 月 1 日各裁罰最低罰鍰新臺幣 5 萬元，且明知業者未依限繳納裁罰，卻未依法移送強制執行，任由業者遲至 100 年 7 月 14 日始行繳納，逾期 7 個月以上，核有違失。

二、基隆市政府訂頒之「基隆市政府處理違反建築法事件統一裁罰基準」違反建築法規定，明定應先限期改善始能處罰，經本院約詢後始廢止該裁罰基準；該府都市發展處曲解建築法裁罰之規定，雖分別於 99 年 8 月 9 日、99 年 11 月 17 日發現兩家業者有現場隔間與原核准圖說不符情事，卻未依建築法規定立即加以處罰，遲至同年 9 月 10 日、100 年 3 月 23 日始分別命其限期改善，且明知其均屆期未改善，卻未依建築法規定連續處罰，遲至 100 年 9 月 29 日始各裁罰最低罰鍰 6 萬元，違失情節明確。

(一)依建築法第 77 條之 2 第 1 項第 1 款及第 95 條之 1 第 1 項規定，供公眾使用建築物之室內裝修應申請審查許可，違反者處建築物所有權人、使用人或室內裝修從業者 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦，逾期仍未改善或補辦者得連續處罰；必要時強制拆除其室內裝修違規部分。依上開規定，未經許可擅自為供公眾使用建築物之室內裝修，並非限期改善後未改善再行處罰，而應立即處罰並限期改善。然而，基隆市政府於 99 年 4 月 20 日公布、101 年 1 月 9 日修正之「基隆市政府處理違反建築法事件統一裁罰基準」（下稱裁罰基準）卻明定：第一次通知使用人限期改善，第二次發現違規處 6 萬元罰鍰並限期改善或補辦，第三次發現違規處 12 萬元罰鍰並限期停止違規使用，第四次發現違規處 24 萬元罰鍰並限期停止違規使用，第五次以後發現違規按次處 30 萬元罰鍰並限期停止違規使用。因此，裁罰基準上開應限期改善後未改善再行處罰之規定，明顯與建築法上開應立即處罰並限期改善之規定相違背。

- (二)經查，基隆市政府對於福星電子遊戲場執行聯合稽查之時間、違規事實及相關作為如附表一所示；該府對於大麥町電子遊戲場執行聯合稽查之時間、違規事實及相關作為如附表二所示。上開資料顯示，基隆市政府都市發展處曲解建築法裁罰之規定，對於福星電子遊戲場業者及大麥町電子遊戲場業者，雖分別於 99 年 8 月 9 日、99 年 11 月 17 日即發現均有現場隔間與原核准圖說不符情事，卻未依建築法規定立即加以處罰，遲至同年 9 月 10 日、100 年 3 月 23 日始分別命限期改善，且明知上開業者均屆期未改善，亦未依建築法規定連續處罰，遲至 100 年 9 月 29 日始各裁罰最低罰鍰 6 萬元，違失情節明甚。
- (三)又該府對於電子遊戲場業實施聯合稽查時，發現有「應辦理室內裝修」之違規事實卻未即時處罰並要求限期改善，致生違規行為延續卻未受罰之業者，尚有雅歌電子遊戲場、川久電子遊戲場，其相關情節如附表三、四所示。
- (四)基隆市政府都市發展處陳得林科長於本院約詢陳稱：「（問：分間牆何業管？）答：兩個業者之間的主隔間牆。100 年 3 月才開始辦，室內裝修，必須向基隆市建築師公會掛圖審，圖審准了，才有後續申請，我們以建築法罰 6 萬元」、「業者是可能先將牆裝修回去，但是就建築法行政程序業者沒有辦完。有關當時現場我個人沒去看過，但是因市府沒收到書面申請完成，我們即以建築法裁罰」等語。
- (五)該府都市發展處補充說明資料陳稱：「現場違規情形並無改變，係屬一違規行為之持續，該場所違規案件前經本處於 100 年 1 月移請目的事業單位—該府產業發展處處理，基於行政一致性之原則，後續聯合稽查發現該項違規應由原處分機關繼續辦理，故本處僅將該違規場所聯合稽查紀錄表錄案，未加以積極處理」、「該府自始既以『第一次發現違規時限期改善』及『第二次以後發現違規則處以罰鍰並限期停止違規使用』為原則處理涉及建築法規之違規事件，進而於 99 年經市議會通過後以 99 年 4 月 20 日以基府都使壹字第 0990149192A 號函發布『基隆市處理違反建築法事件統一裁罰標準』，再於 100 年經市議會通過後以 101 年 1 月 9

日基府都使壹字第 1010140020B 號令修正，該項規定已行之有年，非對特定違規對象給予特殊待遇」、「該府內部已加強各單位內部橫向聯繫與溝通，並於 101 年 4 月 5 日召開市府聯合稽查作業缺失檢討會議，會中對於指正事項已研議修正。至於都市發展處業管建築法令與該府處理違反建築法事件統一裁罰基準競合部分，都市發展處將一併研議檢討。」等語。再者，該府以基隆市政府 101 年 5 月 24 日基府產商壹字第 1010159954 號函覆本院稱：「查建築法規定：『……處建築物所有權人、使用人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦……』，其中並無罰鍰前通知限期改善之規定，該府相關裁罰基準與上開規定牴觸，自屬無效之行政命令，已於日前送市務會議通過，並於 101 年 5 月 17 日以基府都使壹字第 1010159187 號函發布『廢止』。」因此，經本院約詢基隆市政府相關人員後，該府已坦承對於業者違反建築法之裁罰時機確有疏誤，且該府「基隆市處理違反建築法事件統一裁罰標準」有違建築法之規定，並廢止在案。

(六)綜上，基隆市政府訂頒之「基隆市政府處理違反建築法事件統一裁罰基準」違反建築法應立即處罰並限期改善之規定，明定應先限期改善始能處罰，經本院約詢後始廢止該裁罰基準。基隆市政府都市發展處曲解建築法裁罰之規定，對於福星電子遊戲場業者及大麥町電子遊戲場業者，雖分別於 99 年 8 月 9 日、99 年 11 月 17 日即發現均有現場隔間與原核准圖說不符情事，卻未依建築法規定立即加以處罰，遲至同年 9 月 10 日、100 年 3 月 23 日始分別命限期改善，且明知上開業者均屆期未改善，亦未依建築法規定連續處罰，遲至 100 年 9 月 29 日始各裁罰最低罰鍰 6 萬元，違失情節明確。

三基隆市政府對於福星、大麥町電子遊戲場被查獲違規拆除分間牆，而於 99 年間以矽酸鈣板將該二商號加以區隔，經基隆市政府認為其室內裝修未依法申請審查許可而處以罰鍰後，究竟有無再將該矽酸鈣板拆除重建問題，基隆市政府函復本院之內容前後不一，且該府並未積極查明隔間牆有無拆除重建及相關人員有無涉及偽造文書及使公務員登載不實罪嫌等事實，竟草率函詢峻廷室內裝修有限公司

後即改稱該牆曾拆除重建，核有違失。

(一)按建築法第 77 條之 2 第 1 項第 1 款規定：供公眾使用建築物之室內裝修應申請審查許可。次按建築物室內裝修管理辦法第 6 條規定：「本辦法所稱之審查機構，指經內政部指定置有審查人員執行室內裝修審核及查驗業務之直轄市建築師公會、縣（市）建築師公會辦事處或專業技術團體。」又內政部 100 年 10 月 7 日修正之「加強建築物公共安全檢查及取締執行要點」第 4 點第 1 項第 3 款規定：「未經許可擅自修建、改建或裝修者，依建築法有關規定處理。」又室內裝修材料不合規定者，依該要點附表一規定，應依建築法第 77 條之 2、第 95 條之 1 規定，處建築物所有權人、使用人或室內裝修從業者新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦，逾期仍未改善或補辦者得連續處罰，必要時強制拆除其室內裝修違規部分。

(二)查關於福星、大麥町電子遊戲場被查獲違規拆除分間牆，而於 99 年間以矽酸鈣板將該二商號加以區隔，經基隆市政府認為其室內裝修未依法申請審查許可而處以罰鍰後，究竟有無再將該矽酸鈣板拆除重建問題，基隆市政府函復本院之內容前後不一。該府 101 年 5 月 24 日基府產商壹字第 1010159954 號函稱：「其後無再拆除」等語。該府 101 年 7 月 9 日基府產商字第 1010166362 號函卻稱：「經本府函詢峻廷室內裝修有限公司並查證本案室內裝修竣工查驗全卷，該分間牆確實曾因防火材料問題拆除重建（約於 100 年 8 月 25 日將分間牆拆除重建）。前次函覆（101 年 5 月 24 日）「其後無再拆除」，應係未加詳查致誤繕；本府內部已加強各單位內部橫向聯繫與溝通」、「該分間牆於室內裝修原核准需符合 1 小時防火時效，故於室內裝修施工過程拆除該分間牆重新購置物料施作，以符防火規定。針對未予查明事實部分，本府將對相關流程檢討改進，加強局處之間橫向連繫，並避免再次發生類似之情事」等語。惟查本院於 101 年 5 月 10 日約詢該府官員時，將上開 99 年間以矽酸鈣板將該二商號加以區隔之分間牆照片，與 100 年 11 月 24 日驗收之重建分間牆照片相比對結果，經本院調查委員、協查人員及該府被約詢官員均認為肉眼看來係屬同一，

並無拆除重建痕跡（附件一）。再者，福星與大麥町等電玩業者於 100 年 5 月 17 日就該面牆申辦開工後，竟於 100 年 8 月 22 日將室內裝修施工者由井岩室內裝修設計工程有限公司更換為峻廷室內裝修有限公司（附件二），並由峻廷公司於 100 年 7 月 13 日提出其於 100 年 5 月~6 月進貨之矽酸鈣板防焰證明後（附件三、四），始通過審查。該府並未積極查明上開 99 年間之隔間牆有無拆除、有無重建、業者為何中途變換裝修公司、100 年 11 月 24 日驗收之分間牆所用材質是否確為峻廷所提防焰證明之矽酸鈣板、相關人員有無涉及偽造文書及使公務員登載不實罪嫌等事實，竟草率函詢峻廷室內裝修有限公司後，即推翻前次函復本院「其後再無重建」之認定，改稱該牆係於 100 年 8 月 25 日拆除重建，核有違失。

(三)次查，基隆市政府 101 年 7 月 9 日基府產商字第 1010166362 號函坦承其對於建築物室內裝修經授權專業技術團體審查後，對於室內裝修竣工查驗部分，係由審查機構指派查驗人員至現場檢查，該府均未派員至現場會同查驗。並稱：「惟查驗人員若有簽證不實之情事，經查證屬實者，本府得視審查人員違失情節輕重，按建築師法第 46 條相關規定予以懲戒。另為加強本市營業場所室內裝修管理，本府將邀集相關單位研討修訂本市室裝審查規範，擬將建築物用途屬 A 類（如戲院、電影院、演藝場、歌廳、觀覽場等）、B 類（如視聽歌唱場所、電子遊戲場、百貨公司），列入本府應會同本市建築師公會查驗之場所，加強政府監督機制，以維公共安全。另有關本府會同本市建築師公會進行室內裝修查驗乙節，相關修正措施亦將函送中央主管建築機關內政部營建署備查」等語。

(四)綜上，基隆市政府對於福星、大麥町電子遊戲場被查獲違規拆除分間牆，而於 99 年間以矽酸鈣板將該二商號加以區隔，經基隆市政府認為其室內裝修未依法申請審查許可而處以罰鍰後，究竟有無再將該矽酸鈣板拆除重建問題，基隆市政府函復本院之內容前後不一，且該府並未積極查明上開 99 年間之隔間牆有無拆除、有無重建、業者為何中途變換裝修公司、100 年 11 月 24 日驗收之

分間牆所用材質是否確為峻廷所提防焰證明之矽酸鈣板、相關人員有無涉及偽造文書及使公務員登載不實罪嫌等事實，竟草率函詢峻廷室內裝修有限公司後，即推翻前次函復本院「其後再無重建」之認定，改稱該牆係於 100 年 8 月 25 日拆除重建，核有違失。

四、基隆市政府警察局明知僅以臨檢方式難以查獲涉嫌賭博事證，卻於 98 年至 100 年間對電子遊戲場進行高達 8153 次之臨檢，將臨檢次數充為績效，未採取更積極之辦案方式，致其僅查獲 7 起電玩賭博案件，佔臨檢總次數中之 0.085%，且雖對麗晶電子遊戲場進行 28 次臨檢並未查獲任何賭博行為，該業者及該局員警卻於 100 年 3 月間遭法務部調查局查獲涉有賭博及行賄、收賄等犯行，重創基隆市政府及警察人員之形象及聲譽，確有違失。

(一)按警察勤務條例第 11 條第 1 項第 3 款規定警察勤務方式包括「臨檢：於公共場所或指定處所、路段，由服勤人員擔任臨場檢查或路檢，執行取締、盤查及有關法令賦予之勤務。」另警察職權行使法第 6 條第 1 項規定：「警察於公共場所或合法進入之場所，得對於下列各款之人查證其身分：一、合理懷疑其有犯罪之嫌疑或有犯罪之虞者。二、有事實足認其對已發生之犯罪或即將發生之犯罪知情者。」因此，臨檢勤務係查察犯罪作為之一種。

(二)經查，基隆市警察局在 98 年至 100 年間，對電子遊戲場之臨檢次數，第一分局轄內共計 6293 次、第二分局轄內共計 322 次、第三分局轄內共計 1467 次、第四分局轄內共計 71 次，合計為 8153 次，其中有 176 次分別查獲違反菸害防制法、電子遊戲場業管理條例、建築法、逃漏稅等違規、違法情事，僅於臨檢中查獲 7 起電玩賭博案件（98 年 1 月 22 日金統一電子遊戲場查獲 54 台賭博電玩、98 年 2 月 19 日遠東電子遊戲場查獲 38 台賭博電玩、98 年 5 月 11 日哈姆太郎電子遊戲場查獲 20 台賭博電玩、99 年 8 月 22 日冠龍電子遊戲場查獲 29 台賭博電玩、100 年 5 月 18 日七七七電子遊戲場查獲 16 台賭博電玩、100 年 9 月 7 日大象電子遊戲場查獲 44 台賭博電玩、100 年 10 月 9 日樂馬電子遊戲場查獲 33 台賭博電玩），僅佔臨檢總次數中之 0.085%，比率偏低，效能尚屬未洽。

(三)次查黃姓及李姓業者自 82 年間起，即於基隆市開設麗晶電子遊戲場，且業者基於賭博及意圖營利，供給賭博場所、聚眾賭博之犯意聯絡，以上開公眾得出入之場所，聚集不特定賭客把玩機台，並以「鋼珠再玩券」卡片兌換現金方式供賭客賭博。前於 100 年 3 月 2 日凌晨零時 50 分許，為法務部調查局臺北市調查處調查官持臺灣板橋地方法院依法核發之搜索票搜索上開遊藝場，查獲現場把玩電動賭博機具即小鋼珠機台而賭博財物之賭客數人，該麗晶電子遊戲場始停止營業，並同時查獲業者有行賄基隆市警察局員警、涉案員警有違背職務收受賄賂之犯行等事實，有臺灣板橋地方法院 100 年度矚訴字第 1 號判決書在卷可參。麗晶電子遊戲場前經基隆市警察局分別於 98 年臨檢 5 次、99 年臨檢 23 次，100 年度至 3 月 2 日前，並無臨檢之執行。該局 3 年來 28 次臨檢中，從未查獲該業者從事賭博行為。

(四)基隆市政府 101 年 5 月 24 日基府產商壹字第 1010159954 號函明載：「警察執行臨檢係依據警察勤務條例及警察職權行使法之規定執行，警察勤務條例就其性質而言，是警察本身內部之工作規範，是規定警察執勤之方式，警察職權行使法第 6 條賦予警察於公共場所或合法進入之場所，得對於合理懷疑有犯罪之嫌疑或有犯罪之虞者查證其身分，因此，執行臨檢時，僅能就外部觀察或查證身分。」「取締賭博電玩工作係針對業者或顧客有涉刑法第 266 條、第 268 條賭博行為時加以取締，其關鍵在於臨檢時要能當場查獲賭客兌換現金或獎品之具體事證，賭博罪刑雖微，遭取締之有照電子遊戲場一旦經法院判決有罪確定，依電子遊戲場業管理條例即得廢止營業登記事項及級別證，因此，業者莫不使出渾身解數，不斷翻新犯罪手法，以避免遭警方蒐證、取締，對於警方臨檢可能盤查之事項，業者也會事先教育員工及顧客，以規避警方取得賭博事證，尤其規模較大之業者，其組織更為嚴謹，對於顧客採會員登記制，並對於顧客（警方喬裝顧客）進場前查證核對把玩者身分，再依基隆市警察局取締之經驗觀察，近來業者多已不在現場兌換金錢，常以透過中間人在場外交易或以計分卡之方式來規避取締，且若僅依場所負責人或賭客之自由承認兌

換財物，其自白中縱然坦承有賭博行為，法院亦常以罪證（嫌）不足，難以構成犯罪要件，排除刑法賭博罪之適用（例如基隆市警察局 100 年 3 月 3 日移送福星電子遊戲場，僅客人坦承賭博，無積極證據，不起訴）。」「因此，僅以臨檢方式要查獲涉嫌賭博事證實屬不易，鑑於臨檢勤務難以現場查獲取締賭博之犯行，基隆市警察局對於轄內有涉賭之虞電子遊戲場，已不斷改進偵查技巧，長期跟監蒐集證據，聲請法院核發搜索票，必要時報請檢察官至現場指揮，再經現場埋伏觀察，於適當時當場人、證俱獲，移送偵辦。例如該市警察局近期在 101 年 2 月 29 日取締狄斯耐及川久 2 家電子遊戲場涉嫌賭博案，即為運用改進偵查技巧，先行查訪店家運作模式，長期跟監蒐集證據，聲請法院核發搜索票，再報請檢察官至現場指揮偵辦。」基隆市警察局邱局長豐光於本院約詢時亦陳稱：「賭博行為就不易查獲，必須經過一段時間的偵查作為，如：布置線民、申請搜索票，才能執行」、「按照警職法，目標選定由分局長擇定，各處所之擇定有時空因素」、「目前臨檢是授權分局長決定地點。依照經驗，依據分局長經驗、民眾舉報或線民提供線索，若次數不均，警察局也有督導之責」、「因擴大臨檢有大隊人馬，不易查獲事證」等語，此有本院約詢筆錄在卷可稽。因此，基隆市政府及該府警察局長均坦承，僅以臨檢方式要查獲涉嫌賭博事證實屬不易，臨檢縱使大張旗鼓、大隊人馬進行，仍不易查獲賭博行為，必須運用長期跟監蒐集證據、聲請法院核發搜索票、現場埋伏觀察等辦案方式，始可查獲電玩業者從事賭博之犯罪行為。

- (五)復查，若以前揭法務部調查局查獲本案之方式，雖對業者及涉貪員警展開長期通訊監察，惟對在場賭客亦一次成擒，尚無需長期布線、埋伏觀察，足見基隆市警察局對於臨檢未予重視，僅以臨檢次數充為績效，卻未見具體成果，當有違誤。
- (六)綜上，基隆市政府警察局明知僅以臨檢方式難以查獲涉嫌賭博事證，卻於 98 年至 100 年間對電子遊戲場進行高達 8153 次之臨檢，將臨檢次數充為績效，未運用更積極之長期跟監蒐集證據等辦案方式，致其僅查獲 7 起電玩賭博案件，佔臨檢總次數中之 0.085

%，且雖對麗晶電子遊戲場進行 28 次臨檢卻未查獲任何賭博行為，該業者及該局員警卻於 100 年 3 月間遭法務部調查局查獲涉有賭博及行賄、收賄等犯行，重創基隆市政府及警察人員之形象及聲譽，確有違失。

綜上，基隆市政府產業發展處曲解電子遊戲場業管理條例之規定，於 99 年 11 月 11 日稽查時、發現電子遊戲場業者違法擅自擴大營業場所面積，卻未依該條例規定裁罰並限期改善，屆期未改善得按日連續處罰，遲至 99 年 11 月 17 日再為復查時，始於 99 年 12 月 1 日各裁罰最低罰鍰新臺幣 5 萬元，且明知業者未依限繳納裁罰，卻未依法移送強制執行，任由業者遲至 100 年 7 月 14 日始行繳納，逾期 7 個月以上；該府訂頒之「基隆市政府處理違反建築法事件統一裁罰基準」違反建築法規定，明定應先限期改善始能處罰，經本院約詢後始廢止該裁罰基準；該府都市發展處曲解建築法裁罰之規定，雖分別於 99 年 8 月 9 日、99 年 11 月 17 日發現兩家業者有現場隔間與原核准圖說不符情事，卻未依建築法規定立即加以處罰，遲至同年 9 月 10 日、100 年 3 月 23 日始分別命其限期改善，且明知其均屆期未改善，卻未依建築法規定連續處罰，遲至 100 年 9 月 29 日始各裁罰最低罰鍰 6 萬元；該府對於福星、大麥町電子遊戲場被查獲違規拆除分間牆，而於 99 年間以矽酸鈣板將該二商號加以區隔，經該府認為其室內裝修未依法申請審查許可而處以罰鍰後，究竟有無再將該矽酸鈣板拆除重建問題，該府函復本院之內容前後不一，且該府並未至積極查明隔間牆有無拆除重建及相關人員有無涉及偽造文書及使公務員登載不實罪嫌等事實，竟草率函詢峻廷室內裝修有限公司後即改稱該牆曾拆除重建；基隆市政府警察局明知僅以臨檢方式難以查獲涉嫌賭博事證，卻於 98 年至 100 年間對電子遊戲場進行高達 8153 次之臨檢，將臨檢次數充為績效，未採取更積極之辦案方式，致其僅查獲 7 起電玩賭博案件，佔臨檢總次數中之 0.085%，且雖對麗晶電子遊戲場進行 28 次臨檢並未查獲任何賭博行為，該業者及該局員警卻於 100 年 3 月間遭法務部調查局查獲涉有賭博及行賄、收賄等犯行，重創基隆市政府及警察人員之形象及聲譽等情，均有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、基隆市政府已制定聯合稽查作業手冊及稽查作業執行要點，作為聯合稽查小組執行之依據，並對違反規定之場業登記列管，並確認已盡改善。
- 二、基隆市警察局持續全面取締涉嫌賭博電子遊戲場所，建立執行、合作、檢測之制度化，以有效斷絕犯罪根源。全面清查該市員警風紀評估違紀顧慮誘因場所 122 處，加強探訪查察，防止員警涉入發生違法（紀）情事；並加強員警在職教育，提升正確法紀觀念，並於員警平時及年終考核時，主動從細微徵候瞭解及掌握員警現況，進而自檢員警違法（紀）案件，依法究辦及懲處。

註：經 102 年 4 月 10 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 71 次會議決議：結案存查

95、新北市永和區公所民國 91 至 99 年度 「清潔隊採購各型車輛維修零件、材料及工資單價」案，有不當限制資格、審查不實等，核有違失案

審查委員會：經 101 年 8 月 14 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 4 屆第 45 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新北市政府

貳、案由：

新北市永和區公所辦理 91 年至 99 年間「本市清潔隊採購各型車輛維修零件、材料及工資單價」案之各項財務採購，從資格訂定及審查、招標決標作業、驗收核銷及其他作業，查有不當限制資格、資格審查不實、決標影響採購公正、未依法辦理驗收及公文登載不實與文件遺失；新北市政府對所屬辦理上開各項財務採購核有違失情事，卻長期置若罔聞，無法發揮上級機關採購稽核功能；又於本案調查作業之配合，行事虛應了事、避實就虛，核有事前監督不周、事後檢討不足，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係據審計部函報，稽察前臺北縣永和市公所（現改制為新北市永和區公所，下稱永和區公所）民國（下同）91 至 99 年間辦理各該年度「清潔隊採購各型車輛維修零件、材料及工資單價」採購，發現涉有財務上不法情事乙案，經新北市政府暨所屬政風處、行政院公共工程委員會（下稱工程會）及法務部調查局函復說明到院；本院復

於 101 年 6 月 19 日約詢相關業務主管及承辦人員到院說明案情，以查明事實真相。案經本院調查竣事，確有下列失當之處，茲將事實及理由臚列如後：

一、新北市永和區公所辦理 91 年至 99 年間「本市清潔隊採購各型車輛維修零件、材料及工資單價」案之各項財務採購，從資格訂定及審查、招標決標作業、驗收核銷及其他作業，查有不當限制資格、資格審查不實、決標影響採購公正、未依法辦理驗收及公文登載不實與文件遺失，皆核有違失。

(一)據政府採購法第 6 條第 1 項規定：「機關辦理採購，應以維護公共利益及公平合理為原則，對廠商不得為無正當理由之差別待遇。」同法第 37 條第 1 項規定：「機關訂定前條投標廠商之資格，不得有不當限制競爭，並以確認廠商具備履行契約所必須之能力者為限。」查永和區公所辦理 90 年間年度清潔隊車輛維修採購案，其招標規範二、廠商資格規定，廠商得標後 1 個月內須檢附在中、永和地區設有維修廠或授權特約廠之土地所有權狀影本或土地、房屋租賃契約書影印本送該公所備查。同招標規範四另規定，維修廠須距離清潔隊車庫 10 公里以內。惟查除新北市中和地區緊鄰永和外，尚有與永和地區相鄰之新北市板橋區、新店區，及臺北市萬華區、中正區、文山區等行政區，且符合上開 10 公里以內距離之條件，故招標規範實不應僅獨厚中和地區，且與維修廠須距離清潔隊車庫 10 公里以內有間。又同招標規範四、五規定，廠商維修設備需設有天車、堆高機、車床。然據永和區公所陳稱，因清潔車輛屬特殊車種且備用車輛不足，為求維修之時效及便利，車輛得以立即維修，方有上開設備之要求。然本案 91 年物品合約第 2 條規定：「材料方面：…乙方接獲甲方通知後，須於二日內交貨完畢…」，此規定僅要求廠商於 2 日內提供相關維修零件及服務。又車輛維修效率應以車廠規模及實績為考量，作為維修效率之依據，且天車、堆高機、車床等設備雖為維修清潔車輛可用之設備，然其卻非必要之設施，另由其廠商資格審標中之廠商實績審查不實等情事（如 99 年得標廠商切結在臺北縣或相鄰之縣、市設立自有或特約維修場所，顯與上開應在中永和地區之規定相

違，然承辦人員卻仍審核通過），對於永和區公所所稱為求維修之時效及便利，故對廠商資格作上開限制，實不足採信，而有過度限制廠商資格之違失。

- (二)次查永和區公所歷年辦理清潔隊車輛維修採購案，其「招標廠商資格與文件準備須知暨機關審查表」項次四明載：「投標廠商之經歷證明文件…：1、依法令規定核給之結算驗收證明書，或 2、原始定作人、總承攬廠商或機關（構）出具之完成證明，或 3、其他經公證或認證之得以符合下列個別審查項目規定之文件。上開證明文件如無法充分證明規定資格時，應另附相關文件（如結算驗收證明書之明細表）以佐證之。」然歷年得標之堅○實業有限公司（下稱堅○公司）於 91 年並無檢具廠商履約完成（經歷）證明文件；93 至 96 年度投標時檢具之履約完成（經歷）證明，係由廠商自行開具證明，均以其承攬該公所前一年度辦理之清潔隊車輛維修採購案，原始定作人均為永和區公所，且由該公司獨家承攬，並無總承攬廠商，按規定應由永和區公所出具證明；97 至 99 檢具之履約完成（經歷）證明文件係由永和市公所出具之證明，均以其承攬該公所前一年度辦理之清潔隊車輛維修採購案，然卻無檢附前一年最終結算驗收合格之證明，且無負責人用印，顯有程序未盡完備之失。故由該公司自行開具履約完成（經歷）證明，不符上開投標廠商應繳資格文件之規定；又該公司檢附之佐證文件，僅附相關採購案之合約封面、某單一月份請款單及其發票等，尚不足佐證已完成履約，與同條文後段規定亦屬有間。詢據新北市政府環境保護局（下稱環保局）副局長張旭彰陳稱：承辦人員因工作負擔沈重，故多墨守成規，未深入瞭解書面審查文字意義等語，雖辯稱由秘書處提供範本，卻由廠商自行填載。由上開廠商實績審查作業之證明文件可知，永和區公所之承辦人員、清潔隊長及主任秘書核有審標作業及監督不當，永和市長亦有督導不周之失。
- (三)又查堅○公司除 93 年度購案因未檢附技術人員執照，遭判定資格不符外，其餘 8 個年度採購案經資格審查結果均合格，然參與投標之其他廠商，如震○富汽車有限公司參與其中 5 個年度標案，

其中 3 案（91、92 及 96 年度）投標已備齊資格文件，卻於另 2 案（93 及 95 年度）投標時漏未檢附，遭判定資格不符；另六〇有限公司參與其中 2 個年度（95 及 99 年度）購案，均漏未檢附同一資格文件（未附實績證明及未附技術人員執照），顯有異常。然該公所歷年辦理採購所訂定之投標廠商資格條件均相同，上開 2 家廠商為相同事由未能通過資格審查，顯不合理。工程會曾函釋：有足以影響採購公正之違法或不當行為者，疑有假性競爭情事等語。又上開 9 件採購案均採最低標決標，各案開標結果，堅〇公司均為最低標價廠商，查堅〇公司於 91、93、95、98 及 99 年度之投標報價或開標減價後之得標金額，均與招標機關核定底價相同，其他 3 個年度報價亦十分接近底價。由上開各案件投標廠商之資格審查結果、廠商競價及堅〇公司報價情形，疑有投標廠商假性競爭、得標廠商報價異常等情事，然當時之承辦、會辦、監辦人員及主持人卻未能即時處理，實有決標影響採購公正之情事。

(四)政府採購法第 71 條第 2 項規定：「驗收時應由機關首長或其授權人員指派適當人員主驗，通知接管單位或使用單位會驗。」同法第 13 條第 1 項規定：「機關辦理公告金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收，除有特殊情形者外，應由其主（會）計及有關單位會同監辦。」查永和區公所辦理上開各年度清潔隊車輛維修採購案之驗收作業，係由清潔隊保養組長及車輛司機逕行於「永和市清潔隊汽車修護申請單」之「維修完成驗收確認簽章」欄位簽章確認完成查驗，並未依上開規定，經機關首長或其授權人員指派適當人員擔任主驗。詢據永和區公所前承辦人于莊陳稱：因垃圾車維修性質不同，係以開口合約方式分批分次履約，常有不同狀況之車輛待修，報修作業方式程序需經清潔隊長核定，當車輛修好後由授權保養組長確認修復，並將廢零件拿回隊部，再由職員於黏貼憑證上驗收（請購單、維修確認單、照片）等語。依工程會解釋函，廠商履約情形分次付款者，政府採購法並未規定各次付款前均應辦理驗收，可依本法第 70 條第 2 項規定於履約過程辦理分段查驗，並將其結果供期末驗收之用，至於分段查驗，

不適用本法第 12 條及第 13 條監辦規定。故本案雖為開口合約性質有發生維修時，才以請購方式辦理，因專業特性，由保養組長及司機申請及確認，併將維修車輛前中後之照片於請款時附上書面代替審核查驗，惟查驗時仍應經機關首長或其授權人員指派適當人員擔任主驗，以避免使用單位人員發生採購弊端，且亦應將其結果供期末驗收之用，然永和區公所卻未辦理期末驗收，顯見採購單位及驗收單位人員皆核有疏失。

(五)永和區公所辦理 99 年度清潔隊車輛維修採購案，得標廠商堅○公司於投標文件所檢附上開相關實績證明，係由永和區公所清潔隊於 99 年 4 月 13 日填寫，內容概述如次：「該廠商上開工作項目，業已於 98-99 年 5 月__日履約完成…以上所陳如有不實，本原始定作人、總承攬廠商或機關（構）願負所有法律責任。」嗣並逐級陳送秘書室、秘書、主任秘書及權責人員批示後，核蓋機關印信。按該實績證明開立當時，堅○公司之履約情形尚未驗收，永和區公所出具之經歷證明登載不實，涉有公務員明知為不實之事項，而登載於職務上所掌公文書之違失。據永和區公所函復陳稱：99 年填寫經歷證明履約期限「98-99 年」係筆誤，正確為「97-98 年」，因 97-98 年度之承做廠商確為堅○公司，並無為不實登載之本意等語。然永和區公所前承辦人于莊於本院約詢時則稱：並非筆誤，而係因招標規範中訂定合約雖為期 1 年，但施作金額如已達預算金額亦視同履約完成，堅○公司於 99 年 4 月 12 日請購時已達到合約價，預估於同年 5 月付款並已履約完成等語。惟施作金額達預算金額，應不得視為履約完成，僅能當作履約屆期，因其未經驗收完成，故不得作為廠商實績之證明。

(六)依公務員服務法第 20 條規定：「公務員職務上所保管之文書財物，應盡善良保管之責。不得毀損變換私用或借給他人使用。」另依政府採購法第 107 條規定：「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。」同法施行細則第 112 條之 2 規定：「本法第 107 條所稱採購之文件，指採購案件自機關開始計劃至廠商完成契約責任期間所產生之各類文字或非文字紀錄資料及其附件。」按永

和區公所清潔隊為堅○公司申請 98 至 99 年間維修該公所清潔隊車輛之實績證明，係由清潔隊隊員填具用印申請書後，逐級陳送秘書室、秘書、主任秘書及權責長官核批，惟卻無相關文件以供審閱。據該公所秘書室說明稱：該隊承辦人陳雲娥表示於數月前整理文件時，可能連同不重要的其他文件一同銷毀，遍尋不著，故無法提供該用印申請書等語。由上開說明可知，本案相關人員未能妥善保管申請實績證明之簽核公文，以致佚失，核與上開規定有悖，涉有文書保存不周之違失。

(七)綜上，新北市永和區公所辦理 91 年至 99 年間「本市清潔隊採購各型車輛維修零件、材料及工資單價」案之各項財務採購，因不當限制廠商維修場所在地及維修設備，有過度限制廠商資格之情事；另廠商實績證明係由該公司自行開具履約經歷證明，不符投標廠商應繳資格文件之規定，且不足佐證已完成履約；又由投標廠商之資格審查結果、廠商競價及報價情形，涉有假性競爭、報價異常等情事；又將維修車輛照片附於請款單據代替審核查驗，卻未由機關首長或其授權人員指派擔任查驗，且亦應將其結果供期末驗收之用，然本案卻未辦理期末驗收；將施作金額達預算金額即視為履約完成，並未經驗收完成，卻出具文件作為實績之證明；未能妥善保管申請實績證明之簽核公文，以致佚失採購文件，皆核有違失。

二、新北市政府對所屬辦理「本市清潔隊採購各型車輛維修零件、材料及工資單價」案之各項財務採購核有違失情事，卻長期置若罔聞，無法發揮上級機關採購稽核功能；又於本案調查作業之配合，行事虛應了事、避實就虛，核有事前監督不周、事後檢討不足，顯有怠失。

(一)據政府採購法第 108 條第 1 項規定：「中央及直轄市、縣（市）政府應成立採購稽核小組，稽核監督採購事宜。」採購稽核小組組織準則第 2 條規定：「中央及直轄市、縣（市）政府採購稽核小組之設立機關如下：…三、縣（市）政府採購稽核小組：各縣（市）政府…」；同組織準則第 3 條規定：「採購稽核小組稽核監督之範圍如下：…四、縣（市）政府採購稽核小組：(一)縣（市）

及所轄鄉（鎮、市）各機關所辦理之採購…」；同組織準則第 4 條規定：「採購稽核小組之任務為稽核監督機關辦理採購有無違反政府採購法令。」採購稽核小組作業規則第 2 條規定：「採購稽核小組得就機關辦理採購之書面、資訊網路或其他有關之資訊、資料，辦理稽核監督。稽核小組為辦理前項事宜，得向相關機關調閱有關資料；被請求機關不得拒絕…」；臺北縣政府採購稽核小組作業注意事項第 2 點規定：「採購稽核案件來源：…(四)本府上網勾稽受稽核單位辦理招標決標異常之採購案件。(五)本府主動稽核受稽核單位之採購案件…(八)其他異常採購案件。稽核項目包括預算成立、規劃、設計，招標、決標、簽訂契約、履約執行及結算等作業之文件及過程是否違反政府採購法相關規定。」由上開法令規定可知，前臺北縣政府對所屬機關之採購案負有稽核監督之責，且所屬機關不得拒絕，然由本案長久以來連續招標決標異常情事，該府採購稽核小組當有所察覺，而應予稽核是否違反政府採購法相關規定。

- (二)據新北市政府陳稱：本案採購金額皆為公告金額（100 萬元以上）未達查核金額（5,000 萬元以下）之採購案，無須報陳上級機關（前臺北縣政府），故未依採購法進行監辦等語。另詢據新北市政府環保局副局長張旭彰陳稱：因該府採購稽核小組抽查案件查核方式及抽驗，按該市採購處統計 91 至 99 年度平均約 1 萬多件採購案，每年係採抽驗查核之方式，至今尚無抽查到本案之相關採購。由上開新北市政府對本案之採購稽核監督情形，對連續招標決標異常情事，顯然長期置若罔聞，無法發揮上級機關採購稽核功能。
- (三)又本院調查本案時，曾於 101 年 1 月 17 日函請新北市政府說明到院，惟該府直至同年 3 月 22 日始以北府環衛字第 1011412060 號函復到院，期中雖曾來函表示因前永和市公所改制及業務移轉等原因，要求展延函復期限，然縱觀其函復資料明顯避實就虛、實問虛答，並僅檢附 90 年間本案各項採購發包資料及履約核銷憑證之影本，對詢問本案違失爭點避而不答。相關承辦人員於 101 年 6 月 19 日約詢時答辯內容與該府函復內容出入甚多；且本院於約詢前曾以書面就相關約詢重點及違失人員申復情形，函請該府提

出說明或由相關人員申復，惟該府並未提出任何說明資料或轉由相關人員申復。由上開本院調查過程可知，新北市政府於本案調查作業之配合，行事虛應了事、避實就虛，顯見對本院之調卷、約詢等作為，抱持事不關己心態，而有所事後檢討不足之怠失。

(四)綜上，新北市政府對永和區公所辦理「本市清潔隊採購各型車輛維修零件、材料及工資單價」案之各項財務採購查有違失情事，依法對所屬機關之採購案負有稽核監督之責，然由本案長久以來連續招標決標異常情事，該府採購稽核小組卻未有所察覺，顯見長期置若罔聞，無法發揮上級機關採購稽核小組功能。又於本案調查作業配合，行事虛應了事、避實就虛，抱持事不關己心態，核有事前監督不周、事後檢討不足，顯有怠失。

綜上所述，新北市永和區公所辦理 91 年至 99 年間「本市清潔隊採購各型車輛維修零件、材料及工資單價」案之各項財務採購，從資格訂定及審查、招標決標作業、驗收核銷及其他作業，查有不當限制資格、資格審查不實、決標影響採購公正、未依法辦理驗收及公文登載不實與文件遺失；新北市政府對所屬辦理上開各項財務採購核有違失情事，卻長期置若罔聞，無法發揮上級機關採購稽核功能；又於本案調查作業之配合，行事虛應了事、避實就虛，核有事前監督不周、事後檢討不足，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、新北市政府已訂頒「新北市各機關常用招標資格範例」，將落實要求所屬機關對於廠商投標資格，應確實依據投標廠商資格與特殊或巨額採購訂定辦法，並參考該範例訂定之，避免資格訂定之缺失。

二、責成永和區公所積極強化人員採購專業職能，不定期邀請專家學者至所屬單位講授各項政府採購法相關知能，已於 101 年辦理政府採購法課程，並持續對未取得採購證照同仁，加強訓練課程，俾利採購證照之取得。

三、99 年 12 月 25 日臺北縣政府改制新北市政府後，該市清潔隊車輛維

修採購已由該府環境保護局統籌辦理，即已就缺失事項進行內部檢視，並對承辦單位加強宣導及督促，以避免重蹈覆轍，造成疏失。

四、新北市政府採購稽核小組為監督各機關依法辦理採購，針對各類缺失情形，已彙整為「採購稽核缺失態樣」函送各機關、學校及區公所加強宣導及訓練，以導正採購觀念。

註：經 102 年 9 月 10 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 4 屆第 58 次聯席會議決議：結案存查

96、公路總局辦理遊覽車客運業管理考核，未落實查核，縱任無大客車職業駕駛執照者駕駛遊覽車，肇生事故，危害旅運安全，確有怠失案

審查委員會：經 101 年 8 月 14 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 51 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部公路總局

貳、案由：

交通部公路總局辦理遊覽車客運業營運管理考核業務，怠未督促所屬落實各項表件查核勾稽職責，縱任世通遊覽車客運股份有限公司長期僱用無大客車職業駕駛執照者駕駛遊覽車，未能及時查處並責令改正，肇生 101 年 5 月 9 日花蓮太魯閣錦文橋旁翻車事故，嚴重危害旅運安全；且該局派赴事故現場人員，竟未查知該翻覆遊覽車未依規定隨車攜帶駕駛人登記證、派車單及租車契約等資料，迨本院約詢通知責請說明後，始急洽業者查證屬實，並依違反汽車運輸業管理規則補行罰款，確有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、本案緣於民國（下同）101 年 5 月 9 日 13 時 40 分許，陳○○（下稱陳君，未取得大客車職業駕駛執照）駕駛車號 297-G○世通遊覽車客運股份有限公司（下稱世通遊覽車公司）所有之遊覽車，搭載臺籍導遊 1 人及韓籍遊客 13 人，沿省道臺 8 線由東往西行駛，至秀林鄉富世村錦文橋南端右轉往北行駛，至錦文橋北端岔路口左轉往太魯閣國家公園管理處上坡路段約 50 公尺處，疑因駕駛操作不當導致

引擎熄火，車輛後退下滑撞擊護欄後翻落路外陡坡，造成駕駛員、導遊及韓籍遊客 12 人分受輕重傷；傷者經送醫救治後均無生命危險，肇事駕駛員經花蓮縣警察局新城分局偵訊後，依業務過失傷害罪嫌，於翌（10）日移送臺灣花蓮地方法院檢察署偵辦，合先敘明。

二、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 2 條第 1 項規定：「汽車運輸業依下列規定，分類營運：…三、遊覽車客運業：在核定區域內，以遊覽車包租載客為營業者。」第 19 條第 1 項規定：「汽車運輸業除對所屬車輛、駕駛人及僱用之從業人員應負管理責任外…。」第 84 條規定：「遊覽車客運業…車輛出租時，應據實填載派車單及簽訂書面租車契約，隨車攜帶。派車單及租車契約並應至少保存 1 年供公路監理機關查核。」第 86 條規定：「遊覽車客運業應遵守下列規定：……二、應僱用持有大客車職業駕駛執照者，其駕駛大客車類型應符合下列規定（一）甲類大客車：應具有駕駛大客車三年以上經歷。（二）乙類以下大客車：應具備受僱於公路或市區汽車客運業者一年以上之經歷。三、派任駕駛員前，應持依第 19 條規定申報登記審核合格之登記書，向公路主管機關申請遊覽車客運業駕駛人登記證。……六、應設置平時管理資料及自主檢查表，平時自行確實檢查，並提供詳實資料配合公路主管機關定期安全考核或評鑑，……」第 139 條之 1 規定：「臺灣省及福建省金門縣、連江縣轄內之遊覽車客運業、…之申請核准籌備、立案、營運管理及處罰，由交通部委任交通部公路總局辦理」。又道路交通安全規則第 89 條第 1 項規定：「行車前應注意之事項，依下列規定：一、……依規定應裝設之行車紀錄器……等須詳細檢查確實有效。」

三、查本案世通遊覽車公司僱用無大客車職業駕駛執照之陳君，駕駛該公司名下大客車因而肇事，且未依規定裝置行車紀錄卡致無法紀錄資料，未善盡營運管理之責等違規事實，監警聯合稽查小組及花蓮縣警察局，雖於事故當天（101 年 5 月 9 日）及翌日，即以違反公路法第 77 條第 1 項、汽車運輸業管理規則第 19 條第 1 項、道路交通管理處罰條例第 21 條之 1 第 1 項第 4 款及第 18 條之 1 第 3 項等規定，掣發違規通知單，分別處以業者及駕駛人罰款及吊扣車輛牌

照等處分；惟據公路總局花蓮監理站電詢世通遊覽公司查證結果稱：當天事故車輛，原李姓駕駛員因臨時支援其他車輛，在無駕駛員可調派的情形下，初次請陳君代為駕駛遊覽車等云，嗣該站於同年月 16 日、21 日及 6 月 7 日，數度前往世通遊覽車公司全面清查 101 年 1 月至 5 月期間，該公司所有派車單出租天數及派任之駕駛員、派車單登載駕駛員之駕駛資格等資料，亦僅發現 523-J○號車 3 月份派車單未依規定保存供查。

四另查公路總局為加強對遊覽車客運業管理，推動業者自主性管理，每 2 年辦理 1 次遊覽車客運業 3 級考核，第 1 級為公司自主檢查，第 2 級由公路總局所屬監理所（站）人員至所轄全數遊覽車客運公司辦理考核，第 3 級由公路總局組成考核小組對遊覽車公司進行評分。惟該局近年來並未針對世通遊覽車公司實施第 3 級考核，而 98 至 100 年間辦理第 2 級考核結果均列甲等，其中僅 98 年有派車單及行車紀錄卡管理人未核章、公司現有僱用司機人數與監理站核定遊覽車駕駛人登記證數量差距甚大等缺失，後兩年則登載自主檢查完備、派車單及行車紀錄卡等資料均完整。

五然據花蓮縣警察局新城分局於 101 年 5 月 9 日、10 日詢問事故遊覽車駕駛陳君坦誠：伊自 100 年 12 月起斷斷續續開世通遊覽公司之遊覽車迄今（9 日），只持有普通大貨車駕駛執照，也知道不得駕駛大客車，但昨（8 日）晚上 22 時許伊有告知世通遊覽公司老闆娘（張○○）不想開遊覽車，請另找他人駕駛，但她堅持叫伊開 297-G○大客車云云，花蓮縣警察局新城分局道路交通事故調查筆錄在卷可稽；且花蓮縣政府於 101 年 3 月 29 日對世通遊覽車公司實施勞動檢查時亦發現，該公司未備置勞工簽到簿或出勤卡、未確實記載勞工出勤等缺失，已違反勞動基準法第 30 條第 5 項規定，於同年 5 月 23 日裁罰在案。足徵世通遊覽車公司不僅未落實遊覽車客運業者安全管理自主檢查，肇事後又企圖掩飾其僱用無大客車職業駕駛執照者駕駛遊覽車之違規事實；公路總局花蓮監理站年度例行考核時，未能勾稽詳查各項表件，及時揭發缺失責令改正，縱任業者危害行旅安全之違規作為持續存在，肇生事故禍端，顯難辭其咎；又派赴事故現場處理人員，理應查知該翻覆遊覽車未依規定隨車攜帶駕駛

人登記證、派車單、租車契約等資料，該局卻遲至本院通知約詢並附列詢問重點後，始責成花蓮監理站於 5 月 28 日再洽世通遊覽車公司查證，並於同年 6 月 6 日依違反汽車運輸業管理規則第 84 條第 2 項規定，補行罰款 9 千元，亦有可議。

六、綜上所述，公路總局受交通部委任辦理遊覽車客運業營運管理考核業務，怠未督促所屬落實各項表件查核勾稽職責，縱任世通遊覽公司長期僱用無大客車職業駕駛執照者駕駛遊覽車，未能及時查處並責令改正，肇生事故禍端，嚴重危害旅運安全；且該局派赴事故現場人員，竟未查知該翻覆遊覽車未依規定隨車攜帶駕駛人登記證、派車單及租車契約等資料，迨本院約詢通知責請說明後，始急洽業者查證屬實，並依違反汽車運輸業管理規則補行罰款，確有怠失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭確實改善處置見復。

被糾正機關改善情形

- 一、公路總局花蓮監理站對肇事之世通公司仍持續加強相關查核輔導作業，並要求業者教育訓練應加強宣導行車安全觀念。101 年 9 月 27 日，會同花蓮縣政府社會處實施勞動條件及汽車運輸業駕駛工時查核。社會處查獲該公司對駕駛員延長工作時間未依規定加給工資，已依法處分。
- 二、公路總局研修「遊覽車客運業違反汽車運輸業管理規則處罰要點」，草案已初擬完成，進行相關修法作業，內容略述如下：
 1. 針對原要點內違規僱用不合格駕駛之罰則，研議由 10 次違規罰則改為 3 次並加重罰鍰及加入吊扣、銷牌照與廢止其汽車運輸業營業執照之相關罰則。
 2. 對於遊覽車客運業派任之駕駛員肇事，如與業者對於車輛或駕駛人未善盡管理責任有相當因果關係者，研議增列二年內累計發生「三人以上重傷或一人以上死亡」二次之肇事案件，加重吊扣二分之一車輛牌照一年，達三次者廢止其汽車運輸業營業執照等罰則。

3.加入公司退場機制，以及研議對於現有業者如未達原公司設立時規定之最低車輛設備者，亦訂有限期改善作為及相關罰則。

三公路總局於 101 年 11 月 1 日起對遊覽車業者加強稽查，並針對遊覽車行駛之國道、風景區及台 9 線（南迴、花東、蘇花）、台 11 線（花東）、台 18 線（阿里山）等路段，加強排班稽查作業。期以加重處罰及加強稽查，遏止業者僱用不合格駕駛，以保障遊覽車乘客旅遊安全。

註：經 103 年 6 月 10 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 75 次會議決議：結案存查

97、法務部逕以行政規則准他案行政簽結，有違法治國積極依法行政之法律保留原則，滋生弊端，影響檢察機關聲譽及告訴人訴訟程序權益案

審查委員會：經 101 年 8 月 15 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 51 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部、臺灣高等法院檢察署 貳、案由：

法務部逕以行政規則准他案行政簽結，有違法治國積極依法行政之法律保留原則；對於他案慣以法律定性不明之通知書傳訊，滋生偵查突襲、妨礙被告防禦權行使、證人難以主張拒絕證言權及他案拘提等適法性疑慮，怠於檢討研議法制面之闕失；復未能督促所屬加強執行面之控管，致他案簽結因行政疏失或人為操弄，滋生弊端，影響檢察機關聲譽及告訴人訴訟程序權益；各地檢署普遍存在無故或藉故拖延逾期未結之缺失，影響證據保全，臺灣高等法院檢察署難辭督導不周之咎，均有違失案。

參、事實與理由：

本案經就他案簽結之法制面及執行面相關疑義函詢法務部及司法院；進而就法務部所為說明，於民國（下同）一百零一年二月十日諮詢刑事訴訟法專家學者意見；繼而針對諮詢會議爭議，於一百零一年四月六日約請法務部檢察司司長朱○○、臺灣高等法院檢察署（以下簡稱臺灣高檢署）檢察長顏○○、司法院刑事廳廳長林○○（請假，副廳長陳○○代理）到院說明，約詢會後並據法務部及司法院補充函

復到院；為瞭解實務上，他案偵查時傳訊當事人之作法，另函詢調閱臺灣臺北地方法院檢察署九十六年度偵字第三八四四號首長特別費案於他案偵查期間之傳訊卷宗。案經本院調查發現，檢察機關實務上依據法務部訂頒之「檢察案件編號計數分案報結實施要點」及該部核定、臺灣高檢署發布實施之「臺灣高等法院檢察署所屬各地方法院及分院檢察署辦理『他』案應行注意事項」（以下簡稱辦理他案注意事項），對於他案偵查及准予行政簽結之作為，於法制面及執行面確有違失情事，謹分述如下：

- 一、他案行政簽結於檢察實務或有其制度設計之必要，惟究難完全排除影響人民權益之可能，法務部於欠缺法律授權依據下，逕以行政規則為之，難謂符合法律保留原則，有違法治國積極依法行政原則。
 - (一) 依法行政原則乃支配法治國家行政權與立法權之首要原則，乃指行政權力之行使，必須依據法律之規範為之。在積極的面向上，要求行政行為須有法律之依據，即所謂法律保留原則。我國憲法第二十三條揭示法律保留原則，中央法規標準法第五條亦明定，有關人民權利義務事項，應以法律定之。雖依司法院釋字第四四三號解釋理由書意旨，並非一切自由及權利均無分軒輊受憲法毫無差別之保障，採取層級化法律保留之觀點，惟涉及人民其他（剝奪人民生命或限制人民身體自由以外）自由權利之限制者，該號解釋理由書僅承認法規命令具有限制人民自由權利之效力，得以法律授權主管機關發布命令為補充，授權且應符合具體明確原則。現行刑事訴訟法並無行政簽結之相關規定，他案簽結是否有違法律保留原則，自有加以究明之必要。
 - (二) 本院詢據臺灣高檢署表示，區分偵、他案，並准他字案件於一定情形得予行政簽結之制度設計目的，在於刑事訴訟法所稱「偵查終結」，與法務部發布之檢察案件編號計數分案報結實施要點所謂「案件終結」，概念並非盡然相同，範圍廣狹亦各有異。在整體偵查過程中，依據犯罪事證發現之程度，每須按其具體發展階段，分別依法採取適切職務作為。倘若被指疑涉犯罪之被告以及涉案事實俱已特定，即屬前開檢察案件編號計數分案報結實施要點所稱「一般偵查案件」，對該特定被告之偵查作為復已完備，

為保障被告接受妥速司法判斷權益，自應區別該案事證偵查結果，各依刑事訴訟法第二百五十一條至二百五十五條規定為起訴（含聲請以簡易判決處刑）或不起訴、緩起訴處分。至於不屬上述範圍之「其他偵查案件」，或則已發現具體事證尚不足以特定作為偵查對象之其人、其事，以致無從釐清相關判斷之實質確定效力範圍，或則由於同一案件不起訴處分業已確定或緩起訴處分期滿未經撤銷，後續發現事證又未達於可依刑事訴訟法第二百六十條各款再行起訴之程度，均不合同法第二百五十一條至二百五十五條規範之要件，自不得予以起訴或為不起訴、緩起訴處分，唯有將所分案件先循司法行政程序作結，另就法律上尚未實質終結之偵查程序，於犯罪追訴權時效完成之前，續以指揮司法警察機關深入蒐證等適當方式追查真實之犯人（此即學理上所稱「懸案偵查」）等語。

- (三)另詢據法務部及該部檢察司略稱，檢察案件編號計數分案報結實施要點及辦理他案注意事項係屬上級機關對下級機關，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之行政規則，自無可能產生限制或剝奪告訴人依刑事訴訟法規定之再議或交付審判權利。告訴人之案件，告訴人已明確表明告訴意旨，經調查後，認已可能涉及特定人有犯罪嫌疑者，應即改分偵案辦理，注意事項第四點第二款定有明文，故並不會侵害告訴人聲請再議及交付審判之權等語。
- (四)上開臺灣高檢署及法務部就制度設計目的及法規範效力等觀點所為之說明，他案簽結於被告不詳、事實不明案件，或有其必要性，亦可適度緩解一般偵查案件強制公示性要求，從而得以減少濫訴案件之偵查成本及被告接受輿論審判，於檢察實務或有其必要。惟他案簽結於有告訴人之案件，是否確實不會影響告訴人聲請再議及交付審判等權利，實非無疑。辦理他案注意事項第四點第二款固明文，告訴之案件，告訴人已明確並表明告訴意旨，經調查後，認已可能涉及特定人有犯罪嫌疑者，應即改分偵案辦理。然承辦檢察官與告訴人對於「是否涉及特定人有犯罪嫌疑」之調查結果倘生爭執，而檢察官仍依辦理他案注意事項第十三點規定予

以行政簽結者，對告訴人而言，即難謂無剝奪或限制其依刑事訴訟法第二百五十六條至第二百五十八條之四就不起訴或緩起訴處分得聲請再議及交付審判等權利；另對被指疑涉犯罪之被告而言，如案件業經調查，認無犯嫌，因他案簽結並無實質確定力，檢察機關仍可依職權或告訴、告發再分偵案辦理，亦難認全然未影響被告依刑事訴訟法第二百六十條規定受有原則禁止再行起訴之保障。法務部為檢察主管機關，逕以欠缺法律授權依據之行政規則，准許他案得以行政簽結為之，未能完全排除影響人民權益之可能，難認符合法律保留原則，有違法治國積極依法行政原則。

二、他案慣以法律定性不明之通知書傳訊犯罪嫌疑人之作為，受傳喚者之身分究為證人或被告，操諸於檢察機關，滋生偵查突襲、妨礙被告防禦權行使、證人難以主張拒絕證言權及他案拘提等適法疑慮，法務部未能恪遵兩公約及刑事訴訟法有關無罪推定及確保當事人訴訟防禦權相關規定意旨，儘速檢討研議法制闕失，落實人權保障，洵有怠失。

(一)按公民與政治權利國際公約第十四條第二項規定：「受刑事控告之人，未經依法確定有罪以前，應假定其無罪。」聯合國人權事務委員會第九十屆會議（西元二〇〇七年）第三十二號一般性意見第九點對於該公約第十四條進一步闡釋，必須確實保證所有個人在程式方面不被剝奪要求伸張正義的權利。我國於九十八年十二月十日施行之公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約（簡稱兩公約）施行法第二條、第三條及第八條明文揭示：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」、「適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。」、「各級政府機關應依兩公約規定之內容，檢討所主管之法令及行政措施，有不符兩公約規定者，應於本法施行後二年內，完成法令之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。」我國刑事訴訟法第一百五十四條第一項亦明定無罪推定原則，並於同法第七十一條及第一百七十五條規定，傳喚被告或證人，均應以傳票為之，無正當理由不到場者，得命拘提。同法第一百八十七條第一項、第一百八十條及第一百八十一條復明定，證人具結前，

應告以具結之義務及偽證之處罰，證人與被告具有特定身分關係者，享有拒絕證言權。法務部當善盡主管機關職責，督促檢察機關恪遵公民與政治權利國際公約及刑事訴訟法相關規定意旨，確保疑涉犯罪之人，不被不當剝奪、限制或妨礙其訴訟防禦權之行使，俾落實無罪推定原則，保障人權。

(二)惟查檢察機關於他字案件偵查時，常以法未明定之「通知書」形式及「關係人」身分進行傳喚，而被傳喚者之法律地位，實質上究為「被告」抑或「證人」，操諸於檢察機關。以本院函詢調閱臺灣臺北地方法院檢察署九十六年度偵字第三八四四號案件（被告馬○○首長特別費案）為例，檢察官於冠分他字案號（九十五年他字第六四二二號）偵查時，即以「通知書」傳喚馬○○，然依卷內辦案進行單所載及該次訊問筆錄內容顯示，檢察官於傳訊前，業已認定被告地位形成，爰於偵訊一開始即踐行刑事訴訟法第九十五條之告知義務，卻未以傳票為之，於法顯有未合。檢察官於他案偵查時以通知書傳喚之作為，對被傳喚者而言，無從事前明確得知究係被告或證人，在檢察機關以「他字」案號及以「通知書」而非傳票進行傳喚下，卻以被告身分進行偵訊，易生預期心理落差，難謂非偵查突襲；如經檢察機關認定係屬證人，受通知者既非被告，則難以受到辯護權之保障；又依刑事訴訟法規定，偵查機關對證人須告以具結義務及享有拒絕證言權，惟依刑事訴訟法第一百八十條、一百八十一條規定，證人須與被告具有一定身分關係，始得主張該等拒絕證言權，然檢察機關既認被告尚未特定，始冠分他字案號進行偵查，受通知偵訊者，既不知被告為何，究應如何主張行使上開法條所定之拒絕證言權，非無疑義。上情顯見，他案偵查時，以法律定性未明之通知書傳喚訊問當事人之作為，因受傳喚者之身分地位操諸於檢察機關，存有妨礙當事人訴訟防禦權行使之問題。

(三)再者，檢察機關以法無明文之通知書傳喚當事人之效力，亦有疑義。按刑事訴訟法僅於第七十一條及第一百七十五條明文，經以傳票通知被告或證人，無正當理由不到場者，得命拘提。惟本院調閱臺灣高等法院檢察署九十八年至一百年度對各地方法院檢察

署檢察業務檢查報告，卻發現數起他案以通知書傳喚被告未如期到庭後，進行拘提情事（例如：臺北地檢署九十八年度他字第六九一號、板橋地檢署九十九年度他字第一九一八號），不無違反法律保留及法律優位原則之虞。

(四)綜上所述，被告與證人之法律地位不同，證人於偵訊後亦有可能成為日後被告，惟檢察機關卻於冠分他字案號偵查時，以法未明文、定性不明之「通知書」進行傳喚訊問，受傳喚者無從預知其身分地位，實質上究為被告抑或證人，操諸於檢察機關，有違刑事訴訟法應以傳票進行傳喚之程式要求，亦滋生偵查突擊及他案證人因被告尚未特定而難以主張拒絕證言權之爭議，明顯存在不當剝奪、妨礙被告辯護權、緘默權及證人本於不自證己罪而享有之拒絕證言權等訴訟防禦權之疑慮，法務部未能落實人權保障，恪遵公民與政治權利國際公約及刑事訴訟法有關無罪推定原則及確保當事人訴訟防禦權相關規定意旨，確實檢討研議他案偵查期間以通知書傳訊、拘提所涉違法疑義，洵有怠失。

三、法務部未能督促所屬加強執行面之控管，致生個案因行政疏失或人為操弄，於可特定偵查對象，卻以關係人傳喚，妨礙其訴訟防禦權；或未改分偵案而不當行政簽結，影響檢察機關聲譽及告訴人訴訟程序權益之弊端，難辭督導不周之責。

(一)按刑事訴訟法第二十七條規定，被告有隨時選任辯護人之權利，依同法九十五條第三款規定，檢察官並負有告知義務，偵查程序中，如已可特定偵查對象（被告及涉嫌事實），此時被告地位既已形成，自不得以關係人或證人身分傳訊，恣意剝奪其辯護權。冠分他字案件，常以刑事訴訟法所無之「關係人」身分名義傳喚，調查後，倘認其涉有犯嫌而改分偵案續處，自妨礙犯罪嫌疑人訴訟防禦權之行使。實務上即有檢察官、司法警察官或司法警察偵查犯罪時，以「關係人」名義傳喚犯罪嫌疑人或被告到場詢問，詢問之內容係關於犯罪嫌疑之實質調查，藉以規避踐行刑事訴訟法第九十五條所定之告知義務，無異剝奪犯罪嫌疑人或被告之防禦權、緘默權、辯護權等正當權益之行使，或雖非蓄意規避上開告知義務，而係於詢問關係人時始發現該人涉有犯罪嫌疑，卻未

適時依法為刑事訴訟法第九十五條之告知，致影響該犯罪嫌疑人之防禦權、緘默權、辯護權等正當權益之行使，其因此所取得之自白，經最高法院認定係違背法定程序所取得之證據等案例（參見最高法院九十二年度台上字第四〇〇三號判決、九十七年度台上字第二二五號判決）。

(二)另檢察機關對於他字案件經調查後，如發現有特定人涉嫌犯罪，雖訂有應即改分偵案之轉換機制，並對於檢察官簽請報結案件，責由檢察長詳細審核，如發現有調查未盡之情形，應命繼續偵查（辦理他案注意事項四點及第十三點規定）。惟據本院調閱臺高檢署九十八年至一〇一年之檢察業務檢查結果，各地檢署他字案件之辦理情形，普遍存在無故未接續進行及無故或藉故拖延未結之缺失，恐有檢察官怠於積極偵查，致得以查無特定人涉有犯嫌而行政簽結之不當情事。另詢據法務部檢討表示，實務上確曾有極少數個案之被告及犯罪事實均已特定，檢察官仍以他案簽結之情形。參諸邇來發生高雄地檢署檢察官井〇〇被控偵辦一起禁藥案，以行政簽結方式結案換取不法所得，經依違反貪污治罪條例等罪嫌提起公訴之弊案。顯見他案簽結制度之內部監督控管機制已有失靈情事，除嚴重損及檢察機關聲譽，於有告訴、告發人案件，更使原得依刑事訴訟法聲請再議之被害人因行政簽結而失其救濟之管道。

(三)綜上，法務部未能督促所屬加強執行面之控管，致生個案因行政疏失或人為操弄，於可特定偵查對象，卻以身分地位不明之關係人傳喚，妨礙其訴訟防禦權，或假藉直屬檢察長未能深切瞭解個案偵辦情形，以及利用行政簽結得以規避上級檢察機關及法院監督之便，而不當行政簽結，影響檢察機關聲譽及影響告訴人訴訟程序權益之弊端，難辭督導不周之責。

四臺灣高檢署為防止他字案件稽延，雖訂有監督管控機制，惟例行業務檢查結果，各地方檢察署仍普遍存在無故未接續進行及無故或藉故拖延逾期未結之缺失，影響證據保全，洵有未當。

(一)辦理他案注意事項第十、十一、十二點雖分別明定「他字案件自收案之日起逾三月未進行者，各級法院檢察署應即自行查明原

因，設法改進。研考科對逾二個月未進行者，應按月製作報表通知承辦檢察官促使注意進行。」、「他字案件自收案之日起，逾檢察機關辦案期限及防止稽延實施要點第三十五點辦案期限尚未終結者，應由研考科會同統計室按月填具逾期未結案件催辦通知單，層報檢察長核閱後，並通知承辦檢察官促其注意迅速進行結案。」、「檢察長、主任檢察官審核第十點、第十一點之案件時，應依『檢察機關辦案期限及防止稽延實施要點』第四十點及第四十五點規定辦理」（即檢察長、主任檢察官審核前揭逾期進行之「他」字案件時，如發現案件有無故逾三月未進行或無故或藉故拖延不結之情形，應即督促妥速辦理，必要時調卷瞭解並協助案件之進行。如發現有嚴重違失，專案簽辦。）

(二)惟查臺灣高檢署九十八年至一百年派員進行年度檢察業務檢查結果，上開檢察機關為防止他字案件稽延所訂層層督導管控機制並未發揮預期成效，除彰化、嘉義、臺南、花蓮及澎湖等地檢署外，其餘各地方法院檢察署逾期未結之他字案件中，均有無故未接續（逾三月）進行及無故或藉故拖延未結之缺失，九十八年至一百年度，各地檢署總計分別有三十一、三十九、三十件，影響證據保全，洵有未當。

綜上所述，法務部於欠缺法律授權依據下，逕以行政規則准他案行政簽結，有違法治國積極依法行政之法律保留原則；對於他案慣以法律定性不明之通知書傳訊，滋生偵查突襲、妨礙被告防禦權行使、證人難以主張拒絕證言權及他案拘提等適法性疑慮，怠於檢討研議法制面之闕失；復未能督促所屬加強執行面之控管，致他案簽結因行政疏失或人為操弄，滋生弊端，影響檢察機關聲譽及告訴人訴訟程序權益；各地檢署普遍存在無故或藉故拖延逾期未結之缺失，影響證據保全，洵有未當，臺灣高檢署難辭督導不周之咎，均核有違失案。爰依監察法第二十四條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、臺灣高等法院檢察署 103 年 6 月 6 日法規研究小組會議討論決議，

「臺灣高等法院檢察署所屬各地方法院及其分院檢察署辦理他案應行注意事項」（以下簡稱他案應行注意事項），有關「簽請報結」之規定，已臻詳盡，應無修正相關規定之必要（理由詳見復函），惟就檢察官辦理他案行政簽結是否過於浮濫，應加強下列監督、管考措施：

(一)建議法務部修正他案折計件數之標準（案件同一，偵、他案應合計 1 件），藉以降低濫分他案之誘因。

(二)對於簽結比率偏高之地檢署加強管考，以促其注意。

(三)將他案簽結案件，列為年度及每季業務檢查重點，加強行政監督。

(四)高檢署業以 103 年 6 月 17 日通函各地檢署，請檢察長依他案應行注意事項第 5 點及第 10 點之簽結規定，確實負審核及監督之責。

二、103 年 1-6 月他案業務檢查結果，發現「未依注意事項規定分案」部分合計有 7 件，報結違反注意事項規定、無故或藉故拖延逾期未結各 1 件，「經扣減辦案成績」6 件，已要求受檢機關加強督導檢討改進。

註：經 103 年 10 月 15 日監察院司法及獄政委員會第 5 屆第 3 次會議決議：結案存查

98、國立臺南啟聰學校未設置校園安全設施，導師忽視身心障礙學生求救訊息，致遭受性侵害事件，教育部未即時導正並協助改善，洵有不當案

審查委員會：經 101 年 8 月 16 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 50 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國立臺南大學附屬啟聰學校、教育部

貳、案由：

國立臺南大學附屬啟聰學校（以下簡稱：臺南啟聰學校）於 94 年及 95 年間，未依法設置監視器及緊急求救等校園安全設施，且校園警衛與值班教師未落實執行勤務，導師忽視該校極重度身心障礙女學生 A 之求救訊息，且長期未批閱 A 之日記，致 A 多次遭受性侵害，學校均未發覺並給予援助保護，經法院判決該校應對 A 負國家賠償責任確定在案；且該校 93 年成立之性別平等委員會（下稱性平會）之成員不符性別比例，於 95 年間處理 A 性侵害案時，處理程序有未依法召開性平會、調查小組未依法由性平會成立、成員沒有具性侵害事件調查專業素養之專家學者，嗣後依教育部要求重啟調查程序，調查報告未先處理即違法逕送當事人、未依法交由性平會調查處理等重大瑕疵，均核有嚴重違失；又本案臺南啟聰學校長期未設置校園安全設施，未善盡保護學生之責任，致生本件性侵害，案發後該校之處理程序有嚴重瑕疵，教育部對於該校之違失狀況未能即時導正並協助改善，洵有不當，違失情節嚴重，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

教育基本法第 8 條明定：學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰及霸凌行為，造成身心之侵害。為維護校園善意與安全空間，妥善處理校園性侵害或性騷擾事件是學校責無旁貸的責任，學校在獲悉事件後，應以主動積極的態度，將之視為校園重大事件，並做立即妥善的處理。

據訴：國立臺南啟聰學校（現為國立臺南大學附屬啟聰學校，以下簡稱：臺南啟聰學校）1 名女學生自民國（下同）94 年 9 月起，遭同校男學生多次恐嚇、強拉至校園廁所內性侵，前後長達 8 個月餘；該加害學生雖經判處妨害性自主罪，惟 5 年來，該受害女學生對該校之國賠請求，遲至 100 年 2 月方獲判成立。究相關單位在性騷擾及性侵害之通報作業程序、案件處理方式與校園安全管理上，有無違失等情乙案，爰申請自動調查。

案經調取相關卷證詳予審閱，於 100 年 6 月 29 日約詢相關證人，復於 100 年 8 月 8 日、100 年 10 月 20 日分別約詢臺南啟聰學校相關主管人員等，業已釐清案情竣事，茲將臺南啟聰學校及教育部所涉違失臚列如次：

一、臺南啟聰學校於黃端溶及林細貞擔任校長期間，未依法設置監視器及緊急求救等校園安全設施，且校園警衛與值班教師未落實執行勤務，導師李佩芬忽視該校極重度身心障礙女學生 A 之求救訊息，且長期未批閱 A 之日記，致 A 於 94 年及 95 年間多次遭受性侵害，學校均未發覺並給予援助保護，經法院判決該校應對 A 負國家賠償責任確定在案，核有疏失。

(一)特殊教育法第 18 條規定：「特殊教育與相關服務措施之提供及設施之設置，應符合適性化、個別化、社區化、無障礙及融合之精神。」93 年 6 月 4 日公布之性別平等教育法（下稱 93 年性教法）第 12 條規定：「學校應提供性別平等之學習環境，建立安全之校園空間。」94 年 03 月 30 日發布之校園性侵害或性騷擾防治準則（下稱 94 年防治準則）第 4 條規定：「為防治校園性侵害或性騷擾，學校應定期檢視校園整體安全，依空間配置、管理與保

全、標示系統、求救系統與安全路線、照明與空間穿透性及其他空間安全要素，定期檢討校園空間及設施之使用情形，並應記錄校園內曾經發生性侵害或性騷擾事件之空間、製作校園空間檢視報告及依據實際需要繪製校園危險地圖，以利校園空間改善。」是以，特殊學校應依據特教學生的特質，檢視其安全措施，並應定期檢討空間及設施之使用情形，詳加記錄校園內曾經發生性平事件之空間、製作校園空間檢視報告。

- (二)臺南啟聰學校女學生 A 自幼失聰，領有極重度（多障、聽語）身心障礙手冊。A 於 94 年 9 月 13 日、94 年 10 月間某日、11 月間某日、12 月間某日、95 年 1 月間某日、3 月間某日、4 月間某日及 5 月 4 日之早上 7 時許，因提早到校獨自在教室時，遭同校高中體育班一年級男學生 B（中度聽障、輕度智能障礙）強拉至廁所內，以強暴之方法為強制性交行為，前後達 8 次。B 因上開行為涉犯加重強制性交罪嫌，並經刑事法院判刑確定。
- (三)查臺南啟聰學校以招收聽覺障礙學生為主，其校園求救設施應考量設置緊急求助系統（如閃光緊急求救鈴），並設監視器材專責監看校園，以維護聽覺障礙學生安全。黃端溶於 91 年 2 月 1 日至 95 年 1 月 31 日擔任該校校長，林細貞於 95 年 2 月 1 日至 98 年 7 月 31 日擔任該校校長。據該校 95 年 5 月 6 日校安事件即時通報表之具體檢討及改進措施項目建議事項記載：「4.啟聰學校很需要監視器與緊急按鈕的裝置，發生危機時學生根本沒有聲音求救。」證人呂明綦於臺灣高等法院臺南分院審理時證稱：該校位在臺南市新化區之校園內廁所，並未設置緊急求救設施等語。事發後該校遲至 96 年 12 月始加裝該校新化校區校園安全管制系統，97 年 12 月始規劃設置於新化及臺南兩校區廁所緊急求助鈴系統。足見該校於上開 2 校長任職期間至本件案發時止，並未依法建立安全之校園空間，設置監視器與緊急求助系統，漠視校園安全。
- (四)次查臺南啟聰學校對本案事發前後均無辦理校園安全空間檢視及召開說明會時間之資料，該校前總務主任蔡璧娥因未善盡校園安全環境之維護予以記過 1 次處分。復據教育部於 96 年 1 月 9 日函

請該校就校園安全空間規劃及安全措施進行檢核，該校填載「已檢討事項」：未裝設保全系統及求救系統、未明定校園安全空間檢視說明會之辦理時間等語。益見該校並未定期檢討空間及設施之使用情形，亦無製作校園空間檢視報告。

(五)再查臺南啟聰校成立於 1891 年，已逾 100 多年歷史悠久之學校，其設施設備老舊且無障礙環境付之闕如。該校原定 94 年 7 月 31 日發文向教育部申請「校園監視系統」經費以建置校園安全網，卻遲至 95 年 7 月 31 日始函請教育部中部辦公室補助，足見該校怠於設置及管理公有公共設施。該校辯稱：93 年至 94 年當時之校園設施，緊急求救鈴屬新興之設備，該等設施亦非法律規定之必要配備等語。林細貞校長亦辯稱：被害人的父母要負全部的責任，沒有準備哨子或瓦斯噴霧器給她。被害人可以到較安全的地方（如訓導處、校長室、隔壁教師辦公室或宿舍），或把教室的門窗關起來，或叫大聲（被害人會說話）求救等語。該校及校長於事後未能審慎檢討，仍強辯卸責，實有不當。

(六)該校值勤人員須知第 3 點規定載明：早上巡視校園並將電動鐵捲門、出入口大門打開，7：10 分將教室門打開，方便住宿生及通學生陸續進教室。因此，值勤人員本應於 7 時 10 分巡視校園。惟該校 95 年 5 月 6 日校安事件即時通報表之具體檢討及改進措施項目卻記載：2.本校通學生和住校生都在 7：30 分到校，訓導人員和導護輪流加強巡視校園，特別是幾個死角等語。此與前述值勤時間規定有間，且本案證人呂明綦於臺灣高等法院臺南分院證述：該校於學生上學期間之早上七點左右，校園內無老師或保全人員巡邏校園等語。因此，該校未落實於 7 時 10 分之值勤規定，事後始加強巡邏。

(七)A 之 94 年 3 月 16 日日記記載：「我們學校我不要和同學在聊天，我發現有人不舒服，如果我們我不想剪紙得畫。我想回家。」導師李佩芬卻未瞭解詳情。A 於 94 年 9 月 26 日及 28 日、95 年 3 月 15 日之日記內容均顯示有內情，多次透露類似求救訊息，該導師亦未進一步瞭解，忽視 A 的求救訊息。再者，A 曾於 94 年 9 月 30 日於日記上記載 B 違背 A 意願欲與 A 上床之事實，導師李

佩芬卻自 94 年 9 月 30 日後完全無批閱 A 所撰寫日記之記錄。足證該導師忽視 A 之求救訊息，且未依法批閱 A 之日記，致未能即早發現 A 受性侵害之事實而給予即時救援並阻止後續性侵害之發生，顯未盡教導及保護學生責任。

(八)97 年 7 月 21 日 A 之父母親委請人本基金會向該校提起國家賠償訴訟，經臺灣高等法院臺南分院於 100 年 4 月 14 日以 99 年度上國字第 1 號判決該校應賠償 A 共計 1,389,381 元確定在案。

(九)該判決認為學校之違失事項包括：該校未設置緊急求救措施、導師李佩芬長期未批閱 A 之日記致未發現 A 被性侵害之事實等，有判決書可證。黃端溶因上開違失經懲處申誡 2 次、林細貞因上開違失經懲處記過 2 次。

(十)綜上，臺南啟聰學校於黃端溶及林細貞任職校長期間至本案發生時止，整體校園安全空間，非但未依性教法規定召開空間說明會和安全檢視，亦怠於設置監視器及緊急求救等校園安全設施，且校園警衛與值班教師未落實執行勤務，A 之導師忽視 A 的求救訊息，且長期未批閱 A 之日記致未即早發現 A 被性侵害之事實，肇致 A 遭多次性侵害事件發生，經法院判決該校對 A 應負國家賠償責任 1,389,381 元確定在案，核有疏失。

二、臺南啟聰學校 93 年成立之性別平等委員會（下稱性平會）之成員不符性別比例，該校於 95 年間處理 A 性侵害案時，因性平會主任委員林細貞、副主任委員黃清煌、執行祕書邱晨曦未依法督導或處理案件，致處理程序有未依法召開性平會、自行組成並無專業素養人員參與之調查小組進行調查；嗣後依教育部要求重啟調查程序，調查報告未先處理即違法逕送當事人、未依法交由性平會調查處理等重大瑕疵；林細貞且意圖讓當事人和解私了及不當干擾受調查人，核有嚴重違失：

臺南啟聰學校處理本案有下列違失：

(一)93 年成立之性平會組織不合法：

1. 依 93 年性教法第 6 條第 5 款規定，學校應設稱性平會，調查及處理與本法有關之案件。同法第 9 條第 1 項規定：「學校之性別平等教育委員會，置委員 5 人至 21 人，採任期制，以校長為

主任委員，其中女性委員應占委員總數 2 分之 1 以上，並得聘具性別平等意識之教師代表、職工代表、家長代表、學生代表及性別平等教育相關領域之專家學者為委員。」

2. 查臺南啟聰學校 93 學年度第二學期成立該校性別平等委員會，委員計 19 人（執行秘書及副執行秘書並非委員），其中 10 名男性、9 名女性，男女性比例未符合法令規定其組織不合法。

(二)本案處理瑕疵：

1. 未依法召開性平會：

(1)按 93 年性教法第 21 條規定：「學校或主管機關處理校園性侵害或性騷擾事件，除依相關法律或法規規定通報外，並應將該事件交由所設之性別平等教育委員會調查處理。」

(2)查 95 年 5 月 5 日 A 之母親發現 A 有異狀攜 A 就醫，並致電學校 A 遭性侵害情事。臺南啟聰學校雖有 95 年 5 月 7 日召開該校「94 學年度第二學期兩性平等委員會」之會議記錄，但關於當天之開會時間、地點及會議內容，相關人員均說詞不一，前後反覆，且會議紀錄內容部分文字以手寫方式增補，李佩芬、陳阿媛等非性平會委員亦出席簽到參與會議，當時擔任記錄之輔導組長邱晨曦於本院約詢時稱：我忘記是否有發開會通知，應該有發等語。當時擔任輔導主任之黃清煌於本院約詢時則稱：5 月 7 日當時我們是誤解性平會，以我現在認知，不是性平會等語，足見該校並未依法召開性平會。

2. 自行組成並無專家素養人員參與之調查小組：

(1)按 93 年性教法第 31 條第 3 項規定：「處理校園性侵害或性騷擾事件所成立之調查小組，其成員中具性侵害或性騷擾事件調查專業素養之專家學者之人數比例於學校應占成員總數三分之一以上」。又 94 年防治準則第 16 條第 1 項規定：「本法第 30 條第 3 項所定具性侵害或性騷擾事件調查專業素養之專家學者，應符合下列資格之一：一、持有中央或直轄市、縣（市）主管機關校園性侵害或性騷擾調查知能培訓結業證

書，且經中央或直轄市、縣（市）主管機關所設性別平等教育委員會核可並納入調查專業人才庫者。二、曾調查處理校園性侵害或性騷擾事件有具體績效，且經中央或直轄市、縣（市）主管機關所設性別平等教育委員會核可並納入調查專業人才庫者。」

(2)查臺南啟聰學校於 95 年 5 月 15 日接獲 A 之家長委託人本基金會提請本案調查之申請，隔日即發函告知受理本案調查申請，卻未將事件交由性平會調查處理，自行成立 7 人調查小組進行調查，調查小組成員為：林細貞校長、冉昭華主任、潘明山主任、蔡璧娥主任、黃清煌主任、蔡爾慧老師及劉伊珍老師，沒有任何性侵害或性騷擾事件調查專業素養之專家學者，調查小組之組成顯然違反上開法律規定。

3. 調查報告未先處理即違法逕送當事人：

(1)93 年性教法第 30 條規定第 2 項及第 3 項規定：「性平會調查完成後，應將調查報告及處理建議，以書面向其所屬學校或主管機關提出報告。」、「學校或主管機關應於接獲前項調查報告後二個月內，自行或移送相關權責機關依本法或相關法律或法規規定議處，並將處理之結果，以書面載明事實及理由通知申請人、檢舉人及行為人。」準此，學校性平會向學校提出調查報告後，學校應先為處理，再將處理之結果以書面載明事實及理由通知申請人及行為人。

(2)查教育部發覺該校調查本案不合法，遂要求重啟調查程序，並督導該校依規定組成本案調查小組。該校調查小組並於 95 年 6 月 21 日完成調查報告，確認本案為性侵害事件，並建議對加害人休學一年、8 小時性別平等教育課程及心理輔導等處分。惟該校接獲性平會之調查，竟未先處理，逕於同年 6 月 23 日將調查報告以掛號分別寄給兩造監護人或委託人，遲至 95 年 7 月 31 日召開之性平會始作成對調查結果及議處無異議通過之決議，並報請教育部中部辦公室辦理結案，明顯不符法令規定。

4. 未依法交由性平會調查處理：

(1)李佩芬老師曾在 94 年 11 月 7 日學生行為觀察暨輔導紀錄表上記載：男學生 C 跟 A 坐同一台校車，C 會用手摸 A 的胸部，把 A 的衣服領口拉開往裡面，有幾次 A 穿裙子下學校樓梯時，C 會故意在樓梯底下偷看。邱晨曦老師填載前表亦指出：C 於放學途中在校車上摸 A 大腿。該校竟僅找 A 與 C 個別約談後，告誡 C 不得再犯，即告處理完畢，未依法將事件交由該校性別平等委員會調查處理。

5. 林細貞、黃清煌及邱晨曦未盡督導及處理之責

(1)依臺南啟聰學校性平會設置辦法第 2 條規定，性平會設置執行秘書一人，由輔導組長兼任之，綜理該委員會各項行政事務。依該校分層負責明細表指出：輔導主任督導考核輔導組相關服務及業務之執行。黃清煌於 94 年 8 月 1 日至 95 年 7 月 31 日擔任該校性平會副主任委員及輔導主任，負督導該校性平會業務督管之責，邱晨曦於 94 年 7 月至 95 年 7 月擔任該校輔導組長及性平會執行秘書，2 人均為處理本案之行政人員，理應熟知性教法相關規定及性平會之組成合法性，認真處理該校性平案件以維護學生權益。

(2)林細貞校長身為一校之長，負有綜理校務之責，理應維護學生健康安全學習環境為首要任務，且其身為本案性平會之主任委員，依法負有督導之責。

(3)林細貞、黃清煌及邱晨曦均未依規定督導或辦理該校性平會業務，致該校處理本案有上開調查程序之重大瑕疵，有虧職守。黃清煌及邱晨曦迄今仍未獲任何懲處。

(三)林細貞意圖讓當事人和解私了且不當干擾受調查人：

1. 本案事發後，林細貞校長、陳阿媛組長、黃清煌主任、李佩芬老師等人曾於 5 月 7 日至 A 之住處家訪，A 之母親稱：我妹妹告訴我，說校長有帶錢要跟我們和解。校長有告訴我妹妹，叫我不再追究此事等語。A 之母親復稱：校長打電話跟我聯絡，表示既已事發，讓孩子結婚，我很生氣等語。林校長雖否認其曾表示讓孩子結婚，並辯稱：5 月 7 日沒有帶錢，是後來在調解委員後，再去孩子家，我才帶紅包去，拿一點錢給孩子看病，

因母親說孩子生病，是事發快 2 年後才調解等語。惟黃清煌於本院約詢時稱：5 月 7 日家訪當天，當時校長的意思，拿一點錢給孩子壓壓驚等語。參與案件調查之 D 於本院約詢時亦稱：校長說已經跟加害人 B 之媽媽講好，要把女方嫁給他，是校長去協調的，是女方的家長不知好歹，才會麻煩調查小組等語。因此，林細貞上開辯詞並無可採，應認 A 之母親所稱：校長帶錢要當事人和解，並曾表示讓孩子結婚等語，為可採信。

2. D 於本院約詢時復稱：案件調查過程中，加害人 B 有承認，但校長會以眼神及言詞向加害人 B 表示，當 B 說在廁所時，校長表示不可能有這種事，校長眼神會讓老師不敢講話等語。林細貞校長於本院約詢時亦稱：是這個男生（意指 B）一直說「是」，這男生手語也不懂，要委員調查清楚，事後也找了娃娃，男生也看不懂，才會說「再調查清楚一點」等語。林細貞身為性平會主任委員，未本於客觀公正立場調查案情，竟意圖讓當事人和解私了，且不當干擾受調查人，誠有不當。

3. 查臺南啟聰學校之 93 年性平會之成員不符性別比例，其 95 年處理 A 性侵害案時，因性平會主任委員林細貞、副主任委員黃清煌、執行祕書邱晨曦未依法督導或處理案件，致處理程序有未依法召開性平會、調查小組未依法由性平會成立、成員沒有任何具性侵害事件調查專業素養之專家學者，嗣後依教育部要求重啟調查程序，調查報告未先處理即違法逕送當事人、未依法將案件交性平會調查處理等重大瑕疵；林細貞且意圖讓當事人和解私了，不當干擾受調查人。核有嚴重違失。

三、本案臺南啟聰學校長期未設置校園安全設施，未善盡保護學生之責任，致生本件性侵害，案發後該校之處理程序有嚴重瑕疵，教育部對於該校之違失狀況未能即時導正並協助改善，洵有不當：

(一)按特殊教育法第 2 條第 1 項、第 25 條第 3 項第 1 款規定，國立特殊教育學校主管機關為教育部，即臺南啟聰學校由教育部主管。

(二)如前所述，臺南啟聰學校長久未依法設置監視器及緊急求救等校園安全設施，值班教師未落實執行勤務，導師李佩芬長期未批閱女學生 A 之日記，致該校極重度身心障礙女學生 A 於 94 年及 95

年間多次遭受性侵害，學校均未發覺並給予援助保護，經法院判決該校應對 A 負國家賠償責任確定在案，該校遲至 96 年 12 月始加裝新化校區校園安全管制系統，97 年 12 月始規劃設置於新化及臺南兩校區廁所緊急求助鈴系統。再者，該校 93 年成立之性平會成員不符性別比例，該校於 95 年間處理本案時，處理程序有未依法召開性平會、調查小組未依法由性平會成立、調查小組成員並無具性侵害事件調查專業素養之專家學者，嗣後依教育部要求重啟調查程序，調查報告未先處理即違法逕送當事人等重大瑕疵。林細貞於本院約詢時稱：教育部都沒有教我們怎麼做，我們是無知，我之後才知道要成立調查小組，也不知道要怎麼處理等語。

- (三)教育部為該校主管機關，對於該校之上開違失狀況未能即時導正並協助改善，難辭監督不周之責，應深切檢討並研謀有效解決方案，避免類似情事再度發生。

綜上論結，教育基本法第 8 條明定：學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰及霸凌行為，造成身心之侵害。且為維護校園善意與安全空間，妥善處理校園性侵害或性騷擾事件是學校責無旁貸的責任，學校在獲悉事件後，應以主動積極的態度，將之視為校園重大事件，並做立即妥善的處理。惟臺南啟聰學校於 94 年及 95 年間，未依法設置監視器及緊急求救等校園安全設施，且校園警衛與值班教師未落實執行勤務，導師忽視該校極重度身心障礙女學生 A 之求救訊息，且長期未批閱 A 之日記，致 A 多次遭受性侵害，學校均未發覺並給予援助保護，經法院判決該校應對 A 負國家賠償責任確定在案；且該校 93 年成立之性平會之成員不符性別比例，於 95 年間處理 A 性侵害案時，處理程序有未依法召開性平會、調查小組未依法由性平會成立、成員沒有具性侵害事件調查專業素養之專家學者，嗣後依教育部要求重啟調查程序，調查報告未先處理即違法逕送當事人、未依法交由性平會調查處理等重大瑕疵，均核有嚴重違失；又本案臺南啟聰學校長期未設置校園安全設施，未善盡保護學生之責任，致生本件性侵害，案發後該校之處理程序有嚴重瑕疵，教育部對於該校之違失狀況未能即時導正並協助改

善，洵有不當，違失情節嚴重，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

99、國立臺南啟聰學校未依規定程序妥為處理疑似性侵害及性騷擾事件，核有多項違失；內政部函頒相關規定及臺南市政府處理機制均核有違失案

審查委員會：經 101 年 8 月 16 日監察院教育及文化、內政及少數民族委員會第 4 屆第 38 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國立臺南大學附屬啟聰學校、教育部、內政部、臺南市政府

貳、案由：

國立臺南大學附屬啟聰學校（以下簡稱：臺南啟聰學校）向未依法採取性侵害及性騷擾防治措施及建立安全之校園空間，漠視宿舍及校車內發生之性侵害及性騷擾事件；自民國（下同）93 年起至 101 年 1 月 15 日止發生 164 件疑似性侵害及性騷擾事件且均未依規定程序妥為處理，核有多項違失。又教育部對於臺南啟聰學校所發生之性侵害及性騷擾事件，長期未依法查核及追蹤列管，直到媒體於 100 年 9 月報導後，仍未積極查明實際案情及件數，雖指派有病在身之該部專門委員王春城代理校長以重整校務，然代理未滿三個月即開始請假，並任意指派實習輔導處主任代理校長，該部此種放任不管之消極作為，致使性侵害及性騷擾案件不斷發生，嚴重影響學生權益，實有怠失；又內政部函頒 99 年「性侵害案件開結案評估指標」之規定內容違反母法兒童及少年福利法規定，致使社工人員處理案件時，未落實於法定 24 小時內進行調查處理及 4 日內提出調查報告之規定，核有違失；又

臺南市政府處理臺南啟聰學校案件時，將個案委由社工督導決行欠缺復判機制，致生不少誤判案情情事，且未依法即時對於被害人及加害人進行治療、輔導，致受害學生身心受創嚴重，均核有違失。爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

性別平等教育法（下稱性教法）於民國（下同）93年6月23日公布實施，規範中央主管機關及各級學校應落實辦理校園性別平等教育、防治措施及性別平等案件之處理程序。該法第1條立法意旨為：促進性別地位之實質平等，消除性別歧視，維護人格尊嚴，厚植並建立性別平等之教育資源與環境。

據訴：國立臺南啟聰學校（現為國立臺南大學附屬啟聰學校，以下簡稱：臺南啟聰學校）自93年度迄今，爆發多起校園性侵害或校園性別平等案件，卻未依規定通報及組成調查小組調查，究相關單位處理上開事件，有無違失等情乙案，經函請教育部、內政部、臺南啟聰學校、臺南市政府等相關機關提供相關卷證資料，於100年12月29日赴臺南啟聰學校實地履勘及約詢相關人員，並分別於100年6月29日、8月24日、10月20日、101年1月6日、2月8日及2月20日約詢相關證人、教育部、內政部、臺南啟聰學校、臺南市政府等相關主管及承辦人員，業已釐清案情竣事，茲將違失事項臚陳如下：

一、臺南啟聰學校自93年起至101年1月15日止發生164件疑似性侵害及性騷擾事件，其中157件為疑似校園性侵害及性騷擾事件，發生地點遍及該校學生宿舍、校車、校園及校外等處，被害人及加害人各約90位，許多受害學生身心嚴重受創，該校未依法採取性侵害及性騷擾防治措施，未依法建立安全之校園空間，漠視宿舍及校車內發生之性侵害及性騷擾事件，未能即時杜絕類此事件之發生，違失情節重大。

(一)學生遭受性侵害及性騷擾事件概況：

- 1.93年性教法第2條第1項第5款將「校園性侵害」或「校園性騷擾」定義為：「指性侵害或性騷擾事件之一方為學校校長、教師、職員、工友或學生，他方為學生者。」因此，校園性侵

害或性騷擾事件係以當事人之身分而非發生地點為認定標準，亦即，性侵害或性騷擾當事人之一方如為學生，他方為校長教職員工或學生時，不論發生地點是否在校園內，均屬校園性侵害或性騷擾事件。

2. 臺南啟聰學校性平會調查小組於 99 年 10 月間調查性平案件時，訪談多名學生後，陸續發現多起性平案件，致該校自 99 年 12 月起通報案件大增。本院因人本基金會陳訴而於 100 年 3 月間立案調查該校發生之性侵害國家賠償案件，嗣於 100 年 5 月間因人本基金會陳述該校自 98 年起爆發 10 件性侵害及性騷擾案件，再立案調查本案。此後，該校仍陸續發生校園性侵害及性騷擾案件。
3. 關於該校學生遭受性侵害或性騷擾之件數，各單位統計數字不一。100 年 6 月間，臺南啟聰學校函報計 51 案，內政部及臺南市政府家庭暴力暨性侵害防治中心（下稱家防中心）均函報 18 案。100 年 9 月間，臺南啟聰學校函報 71 件。100 年 12 月 5 日教育部提供該校未在 71 案統計之性平案數計 18 案。
4. 本院將上開學校、教育部、內政部、家防中心函報資料及調閱教育部之調查報告、學校之校安事件通報表、學生行為觀察紀錄表、宿舍生活輔導工作日志（下稱工作日志）、校車返鄉專車接送日志（下稱接送日志）、校車返鄉專車行車日志（下稱行車日志）等資料，逐一調查、檢視、過濾及整理結果，該校自 93 年起至 101 年 1 月 15 日止共發生 164 件學生疑似遭受性侵害及性騷擾事件，其中 157 件屬於校園性侵害及性騷擾事件。164 件疑似性侵害及性騷擾事件中，共有 44 件未調查未處理，68 件經調查認為成立，26 件經認定不成立，10 件未敘明調查結果，7 件認為無法認定。被害人約有 92 人，加害人約有 90 人。發生地點遍及該校校車、學生宿舍、校園及學生住家等處，各案件之發生時間、地點、案情、學校違失情形及違失人員，詳如附表一、附表二所示。

(二)未依法採取性侵害及性騷擾防治措施：

1. 按 94 年 3 月 30 日公布施行之「校園性侵害或性騷擾防治準則」

(下稱防治準則)第2條第4款規定：學校應積極推動校園性侵害及性騷擾防治教育，以提升教職員工生尊重他人與自己性或身體自主之知能，並採取利用多元管道，公告周知本準則所規範之事項，並納入教職員工聘約及學生手冊等措施。

2. 查臺南啟聰學校於100年6月28日函復本院資料，該校於99年12月27日有關立法委員質詢教育部中辦指示事項後續辦理情形報告第四(三)9點指出：學校將俟與教師會協商並經教務會議通過後，將防治準則規定及相關法令正式納入教師聘約條文及學生手冊內附件等語。教育部100年9月18日調查報告指出：該校性平申訴信箱設置在人來人往的地點，學生恐因顧忌不敢申訴，失去設立信箱的目的。該部100年12月5日查復指出：該校受理性騷擾事件申訴管道，除專用信箱外並未建立其他管道等語。足見該校至100年下半年止，仍未依上開規定利用多元管道公告周知防治準則所規範之事項，並將該事項納入教職員工聘約及學生手冊中，前校長黃端溶、林細貞、周志岳均未督管所屬積極採取性侵害及性騷擾之防治措施。

(三)未依法建立安全校園空間：

1. 93年性教法第12條規定：「學校應提供性別平等之學習環境，建立安全之校園空間。」94年防治準則第4條規定：「為防治校園性侵害或性騷擾，學校應定期檢視校園整體安全，依空間配置、管理與保全、標示系統、求救系統與安全路線、照明與空間穿透性及其他空間安全要素，定期檢討校園空間及設施之使用情形，並應記錄校園內曾經發生性侵害或性騷擾事件之空間、製作校園空間檢視報告及依據實際需要繪製校園危險地圖，以利校園空間改善。」依臺南啟聰學校之性別平等教育委員會於95年10月訂定之「臺南啟聰學校性別平等教育實施要點」第3條規定，友善校園空間促進小組召集人為總務主任。
2. 教育部於100年9月29日向立法院所提專案報告指出：該校未依據特教學生的特質檢視其安全措施，且未定期檢討空間及設施之使用情形，也未記錄校園內曾經發生性平事件之空間、製作校園空間檢視報告等語。教育部100年9月18日之調查報告

明載：學生平日許多時間待學校，學校宿舍老舊、諸多不良之設計，有助長相關事件發生之虞。譬如：男生浴室只用拉簾，未能顧及學生隱私，亦容易遭人闖入；小學部學生睡大通舖，缺乏個人獨立空間，不利於人我界線之維護；宿舍缺乏正當休閒活動和娛樂設施，學生住宿生活單調無趣，造成部份學生將過多精力發洩在同儕學生身上等語。因此，歷任總務主任蔡璧娥、黃清煌、蔡郁真顯未依上開規定建立安全之校園空間，前校長黃端溶、林細貞、周志岳均未依法加以監督。

(四)漠視宿舍及校車內發生之性侵害及性騷擾事件：

該校之性侵害及性騷擾之發生地點遍及該校學生宿舍、校車、校園及校外等處，但多數發生於宿舍及校車內，相關人員卻對事件採取漠視、消極的處理方式，未盡通報、處理或督管之責，致事件一再發生，嚴重損害學生權益。茲分述如下：

1. 主管人員未依法通報及處理日誌記載事件：

教育部調查報告明載：學生住宿期間住宿生管理員每天需填寫工作日誌，交通車往返時隨車管理員需填寫跟車記錄。查閱相關記錄，部份事件曾被紀錄下來，但負責審閱的行政主管卻未逐日詳細審閱，或由他人代為審閱，或審閱不實，或敏感度不足，以致錯過第一時間處理、有效降低後續傷害機會等語。

關於行政主管之違失分述如下：

(1)宿舍工作日誌記載事件：據臺南啟聰學校分層負責明細表顯示，訓導處住宿組負責學生宿舍管理，並由訓導處核定；學生偶發事件處理由校長依權責核定。該校 96 學年度下學期至 99 學年度有 23 件性侵害及性騷擾事件發生於宿舍中，由住宿生管理人員記載於工作日誌上，由住宿組長、訓育組長、生教組長、訓導主任、總務主任林美慧、楊慧蕙、張木生、陳文通、蔡郁真核章其上，校長林細貞有時授權張木生核章，有時並未在校長欄上核章，校長周志岳則授權張木生或黃明正核章其上，詳如附表四所示。上開核章人員對於日誌上記載已發生或疑似發生之性侵害及性騷擾事實，均予以漠視，未依法通報或處理。例如：①97 年 4 月 28 日晚間兩位學生

在廁所被撞見相互擁抱及親吻（附表一編號 29 號）；98 年 1 月 15 日，女學生表示其下體疼痛須就醫，生輔員打電話請家長接回看病，校方無人探查其疼痛原因，直到 100 年間調查小組訪談始發現該生曾在校車上多次被性侵害，該生稱：其係因被男學生性侵害而疼痛等語）（附表一編號 74、58-60 號）。②99 年 5 月 9 日某位學生到另一位學生房間與之睡在一起並互相撫摸，校方未通報未處理。（附表一編號 102 號）。③98 年 10 月 14 日工作日誌上記載女學生以美工刀割手腕自殺，生輔員嚴詞指責其不該自傷，該日誌有 6 位住宿生管理員簽名及生教組長楊慧蕙、訓導主組陳木生、前校長周志岳等人之核章，卻無人深入探查原因。直到 100 年間調查小組訪談時始發現，該生曾在校車上被男學生集體或單獨性侵害多次（附表一第 53-57 案），雖有學生曾向隨車生輔員陳耀琪報告，陳耀琪卻未來處理。陳耀琪稱：其曾告訴生輔員陳偉源，陳偉源稱此為小事，不必寫在記錄簿上等語。校方對於該生屢受性侵害之事均未通報或處理，周志岳於本院約詢時稱：其不知有學生割腕自殺等語。

(2)校車接送日誌或行車日誌記載事件：臺南啟聰學校關於校車隨車人員接送學生上放學期間之安全與秩序維護，係由訓導處負責。157 件校園性侵害及性騷擾事件中，有 22 件發生於校車中，並由隨車人員記載於接送日誌及行車日誌上，由住宿組長、訓育組長、生教組長、訓導主任組林美慧、楊慧蕙、陳文通、陳政鈞、黃清煌核章其上，校長林細貞有時授權張木生核章，有時並未在校長欄上核章，校長周志岳則授權張木生或黃明正核章其上，詳如附表四所示。然而，上開核章人員對於日誌上記載已發生或疑似發生之性侵害及性騷擾事實，均予以漠視，未依法通報及處理（見附表一）。例如：①97 年 11 月 30 日隨車人員親見男學生被另一學生押脖子逼迫親女學生臉頰，另一男學生在旁拿手機攝影，未依法通報或處理（附表一編號 45 號）。②98 年 3 月 6 日男學生故意碰觸女學生胸部（附表一編號 76 號）。③98 年 4 月 10 日學生於

車上露出下體（附表一編號 77 號）。④98 年 4 月 15 日學生拉另一學生之手教他摸下體（附表一編號 78 號）。⑤99 年 6 月 11 日司機播放暴力、色情、裸露女性上半身影片，學童觀看後偷笑及討論（附表一編號 110 號）等等。

2. 助聽器保管失當：教育部調查報告指出：住宿管理員每天放學後將助聽器收回統一保管，至隔天早上上學才發回，嚴重損及學生權益，如遇緊急狀況時更增風險。

(五) 綜上所述，臺南啟聰學校自 93 年起至 101 年 1 月 15 日止發生 164 件學生遭受性侵害或性騷擾事件中，有 157 件屬於校園性侵害及性騷擾事件，發生地點遍及該校校園、學生宿舍、校園及校外等處，加害人及被害人各約 90 位，許多受害學生身心嚴重受創。學校未依法採取性侵害及性騷擾防治措施，未依法建立安全之校園空間，漠視宿舍及校車內發生之性侵害及性騷擾事件，助聽器保管失當，未能即時杜絕類此事件之發生，前校長黃端溶、林細貞、周志岳及業務主管蔡璧娥、黃清煌、蔡郁真、林美慧、楊慧蕙、張木生、陳文通、陳政鈞均未依法擔負防治或督管責任，違失情節重大。

二、臺南啟聰學校所發生之校園性侵害或性騷擾案件中，共有 70 件未依法通報地方主管機關，87 件未依法通報教育部，核有嚴重怠失：

(一) 按對於未滿 16 歲之男女為性交或猥褻行為者，構成刑法第 227 條之罪，依性侵害犯罪防治法第 2 條第 1 項規定，為性侵害犯罪。故對於 16 歲以下之人為性交、摸胸、摸臀或其他猥褻行為者，不論是否出於合意，無論有無違反意願，均屬性侵害，並非性騷擾。

(二) 未依法通報主管機關：

1. 94 年防治準則第 11 條第 2 項規定：學校處理校園性侵害或性騷擾事件時，應依性侵害犯罪防治法第 8 條、兒童及少年福利法第 34 條、身心障礙者保護法第 14 條、家庭暴力防治法第 41 條、兒童及少年性交易防制條例第 9 條及其他相關法律規定通報。依 92 年 5 月 28 日公布施行之兒童及少年福利法（下稱兒少福利法）第 34 條第 1 項及第 30 條第 1 項、96 年 7 月 11 日修正之身心障礙者權益保障法第 76 條第 1 項及第 75 條第 1 項、

94年2月5日修正之性侵害犯罪防治法第8條第1項等明定，教育人員知悉兒童、少年或身心障礙者有疑似遭受性侵害、不正當之行為或其他傷害情形時，應立即向直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過24小時。因此，學校對於校園性侵害及性騷擾事件，應依法於24小時內通報地方主管機關。

2. 依臺南啟聰學校訂定之「國立臺南啟聰學校校園性侵害或性騷擾事件通報處理機制」，該校主管機關之責任通報係屬輔導室應辦理事項。因為該校邱晨曦、戴千琇、黃法川等未依規定通報主管機關，前校長林細貞、周志岳及歷任輔導主任黃清煌、蔡璧娥、戴千琇等人員未善盡督管通報之責，致使該校共有70件未依法通報地方主管機關，其中38件應通報而未通報，28件遲延通報，4件通報類型錯誤（附表一第12、132、133、147案，學生遭人故意碰觸下體或隔著衣服接觸摩擦下體行為，通報為性騷擾事件），詳如附表六。

(三)未依法通報教育部：

1. 依94年防治準則第11條第1項規定，學校知悉校園性侵害或性騷擾事件時，應向所屬主管或上級機關通報。依教育部92年12月1日頒訂之「校園安全及災害事件通報作業要點」第2點、第3點、第4點及第5點規定，學校所屬教職員工生發生暴力與偏差行為事件、兒童及少年保護事件等校園事件時，應依事件之屬性及輕重程度，通報教育部。
2. 依臺南啟聰學校訂定之「臺南啟聰學校校園性侵害或性騷擾事件通報處理機制」，該校之校安通報係由訓導處主政，訓導處進行校安通報之辦理事項為：辦理收件、立即通知校長、24小時內進行通報、指派專人處理行政事務。又該校有臺南與新化2校區，依校內分工臺南校區校安通報由訓導處生教組負責，新化校區則由訓導處訓育組負責。查臺南啟聰學校所發生157件校園性侵害或性騷擾案件中，因歷任負責校安通報人員陳阿媛、王榮全、林美慧、陳政鈞、楊慧蕙、陳文通均未依規定進行通報，歷任校長林細貞、周志岳及歷任訓導主任潘明山、陳阿媛、張木生、黃清煌等人員未善盡督管通報之責，致使該校

共有 87 件未依法通報教育部，其中 30 件未通報，30 件遲延通報，34 件通報類型錯誤（例如：附表一第 53 案、第 55 案、116 案，學生遭人以手指性侵害、撫摸胸部及下體、互相撫摸生殖器…等等，學校均通報為性騷擾事件），詳如附表七所示。

(四)教育部之本案調查報告明確記載：該校有通報不實，有案件之申請調查表填寫申請案由提及有碰觸私處，但校方卻通報為性騷擾。該部稱：據已完成調查之報告顯示，事件本身多為屬實，可見該類事件之發生和進行已有相當時日，卻遭隱匿延宕，未善加處理；教職員工對於校園性平事件發生的敏感程度過低，有待加強事件通報和分工機制；該校生教組長陳文通、前訓育組長楊慧蕙、陳政鈞、林美慧等未依法定程序處理性平事件，致違反性教法及兒少法相關規定；訓導主任黃清煌、前訓導主任張木生、前校長周志岳、林細貞應負督管責任等語。

(五)據上，臺南啟聰學校所發生 157 件校園性侵害或性騷擾案件中，因負責通報主管機關之邱晨曦、戴千琇、黃法川等均未依規定進行法定通報，前校長林細貞、周志岳及業務主管均未善盡督管通報之責，致使該校共有 70 件未依法通報地方主管機關（38 件未通報、28 件遲延通報、4 件通報類型錯誤），因負責通報教育部之陳阿媛、王榮全、林美慧、陳政鈞、楊慧蕙、陳文通均未依規定進行校安通報，前校長林細貞、周志岳及歷任訓導主任潘明山、陳阿媛、張木生、黃清煌等人員未善盡督管通報之責，致使該校共有 87 件未依法通報教育部（30 件未通報，30 件遲延通報，34 件通報類型錯誤），致該校一再發生校園性侵害及性騷擾事件，核有嚴重違失。

三、臺南啟聰學校處理校園性侵害及性騷擾事件，未依法交由性平會調查處理，共有 44 件未調查未處理，2 件知悉後未依法召開性平會，17 件違法自行調查處理；98 年以前未成立調查小組積極處理案件，對是否成立調查小組有填載不實情事；成立調查小組後，校方未提供足夠人力支援調查，尤多違失。

(一)依 93 年性教法第 21 條規定，學校處理校園性侵害或性騷擾事件，應將該事件交由所設之性別平等教育委員會調查處理。教育部

稱：該校 93 至 96 學年度性平會業務單位為輔導室、97 學年度性平會業務單位為訓導處、98 至 99 學年度性平會業務單位為輔導室、100 學年度性平會業務單位為訓導處。

(二)未依法將事件交由性平會調查處理：

- 1.查該校對於校園性侵害及性騷擾事件，有 44 件未調查未處理，2 件知悉後未依法召開性平會，17 件違法自行調查處理，詳如附表八，違反性教法第 21 條規定。其中，前生教組長陳文通擅將 6 件性平案件自行請託導師展開調查，再者，99 年 11 月 20 日有學生在陳文通家中被另一學生脫褲搓生殖器事件，陳文通未依規定通報處理，復於該校校園學生事務與輔導事件處理情形回報表自行填載：帶隊老師有查房，已盡到照顧責任等語，且於知悉案件後自行回報主管單位本案處理情形，意圖掩蓋事實（附表一第 125 案）。
- 2.教育部亦稱：該校確有未遵照處理程序進行，有接案窗口負責人先行詢問當事人，或請導師詢問案情，甚至在尚未組調查小組之前，讓行為人與被行為人家長見面等不適宜之行為發生等語。

(三)98 年以前未成立調查小組積極處理案件及填載不實

- 1.依 93 年性教法第 30 條第 2 項規定，學校之性別平等教育委員會處理校園性侵害或性騷擾事件時，得成立調查小組調查之。
- 2.98 年度時任輔導組長之戴千琇於本院約詢時稱：98 年程序上確實沒有組調查小組等語。陳文通於 100 年 7 月 14 日教育部調查小組督導及輔導委員會訪視會議中稱：「接獲檢舉單後，剛開始由委員依自己的性平意識來進行多數決，決定案件是否成立，後來因外界介入等種種因素影響，委員會決定只要是接獲檢舉通報後，一律組成 3-5 人的專家調查小組。」教育部稱：98 學年度性平事件共計 5 件都未有組織調查小組進行事實釐清，而是藉由校內人員先行調查，再以事實明確為由不組調查小組，校方自 991112 案起，始較積極組成調查小組就不同案件進行相關調查工作等語。因此，該校在 98 年以前未成立調查小組積極處理案件，自 99 年後始因外界關注而成立調查小組，比

較積極處理案件。

3. 案號 981002（附表一第 87 案）、990505（附表一第 95 案）、990514（附表一第 135 案）等並未組調查小組，但 98 年度輔導組長戴千琇卻於該校「98 及 99 學年度校園性侵害及性騷擾案件一覽表」中「是否有組調查小組」一欄卻填寫「是」，填具不實資料，意圖掩蓋事實。

(四)未提供足夠行政人力支援調查小組之調查：

1. 各級學校性別平等教育之推動，需結合校內各相關單位共同推動方能竟功，於進行調查過程中，需校方全力配合，提供足夠支援與協助。
2. 依據教育部 100 年 9 月 18 日之調查報告，本案事發後，該校調查人力不足，校方提供之行政配合與協助顯有不足，調查小組成員經常需自行負責案件之訪談記錄、繕打逐字稿；調查小組要求學校提供相關資料時，曾遭拖延或不予配合。教育部並稱：啟動調查之後，校內各處室橫向聯繫不良、分工不均，單一處室或個人往往承擔過多工作，訓導處無法掌握校園性平事件處理流程，在協助聯繫家長時以「無法告知案件內容」為由而未進一步安撫家長情緒，家長多採取不信任或不合作態度，致學生整體權益受到損害等語。

(五)綜上所述，學校處理校園性侵害或性騷擾事件，並未依法應將事件交由性平會調查處理，共有 38 件未調查未處理，6 件知悉後未依法召開性平會，20 件違法自行調查處理；98 年以前未成立調查小組積極處理案件，對是否成立調查小組有填載不實情事；成立調查小組後，校方未提供足夠人力支援調查；該校 95 年度起之性平會主任委員林細貞、周志岳及主管該校性平業務之輔導組長、輔導主任、訓導主任邱晨曦、黃法川、蔡璧娥、戴千琇、張木生以及對案件擅自請託調查及自行回報之生教組長陳文通，均有違失。

四臺南啟聰學校未依法即時提供加害人及被害人心理諮商輔導等協助，導致校園性侵害及性騷擾事件一再發生，有些學生重複受到嚴重傷害，有些學生由被害人轉為加害人，亦有違失。

(一)93 年性教法第 25 條規定：學校為性騷擾事件之懲處時，得命加害人為接受接受心理輔導等處置。同法第 24 條規定：學校處理校園性侵害或性騷擾事件，必要時應提供心理輔導、保護措施或其他協助。94 年防治準則第 21 條規定：學校於必要時應對於當事人提供心理諮商輔導等協助。

(二)該校分層負責明細表顯示，輔導室輔導主任及輔導組長負責推動輔導工作。

1.關於加害人輔導方面：

(1)未善盡檔案資料保管責任：按性教法第 27 條第 1 項：「學校或主管機關應建立校園性侵害或性騷擾事件及加害人之檔案資料。」教育部調查報告指出：該校性平案件檔案資料保管有安全疑慮，目前各項資料由執行祕書保管，但因人員時有更換，有遺失風險，建議應以機密檔案存放於文書組，統一保管等語。該校因國賠案敗訴，無從查證當時檔案資料，不但未深入檢討如何善盡性平資料保管責任，竟以 100 年 8 月 20 日南聰人字第 100003371 號函，要求釐清當時調查委員臺南大學呂明綦教授之證物保管責任。

(2)未即時提供輔導：教育部調查報告指出：發生校園性平事件時，學校未針對當事人訂定具體個案輔導計畫或引入社區專業資源，以致未能即時提供心理輔導、保護措施或其他協助，導致對於行為人輔導之成效不彰，性平事件不斷發生。且加害人輔導結案評估不周延致該生卻於 99 年 11 月再犯，100 年又再度加害他人，顯見加害人輔導成效不彰，加害人對於性平意識、人際界限及相關法令仍不清楚。

2.關於被害人輔導方面：

(1)未即時提供輔導：教育部之調查報告指出：該校 98 年 5 月份發生的事件，遲至 11 月底才排入心理諮商，未於案件發生後立即協助學生給予心理輔導及進行行為人教育、輔導等介入措施；且後續輔導人力嚴重不足：該校沒有具專業證照之心理師，只有輔導教師。99 學年度下學期個案量大增，學校輔導人力不足，難以負荷龐大個案量，建議應積極協調轉介或

引進專業心理師協助輔導工作，且應設置手語翻譯，以確保溝通無礙，保障心理輔導之成效等語。

(2)被害人轉為加害人或重複受害：教育部指出：該校涉及性平事件之學生中，由受害者轉變成為加害者計 6 位，重複受害者計 8 位；該校前輔導主任蔡璧娥、戴千琇未依規定落實輔導加害人及被害人輔導工作、未建置完整檔案，校長周志岳、前校長林細貞應負督管責任等語。

(三)綜上所述，臺南啟聰學校未依法即時提供加害人及被害人心理諮商輔導等協助，導致校園性侵害及性騷擾事件一再發生，有些學生重複受到嚴重傷害，有些學生由被害人轉為加害人，前校長林細貞、周志岳及歷任輔導主任蔡璧娥、戴千琇等未善盡輔導之責，亦有違失。

五臺南啟聰學校未聘具聽障溝通能力之專業人員，教師關心度及防治知能不足，學生個別化教育計畫（簡稱：IEP）流於形式，相關專業服務辦理消極，轉銜服務填寫極為草率形同應付，對於伴隨嚴重行為問題之學生及未在 IEP 中增加行政支援或行為處遇之規劃，均有違失。

(一)未聘具聽障溝通能力之專業人員且教師關心度及防治知能不足

1. 按特殊教育相關專業人員及助理人員遴用辦法第 10 條規定：「新任之特殊教育相關專業人員及助理人員，應接受學校、幼稚園或主管教育行政機關辦理之職前訓練。特殊教育相關專業人員及助理人員，應積極參與主管教育行政機關及該專業團體辦理之在職進修活動。」
2. 查該校住宿管理員、隨車管理員、教師助理員之學經歷，均非特殊教育相關科系畢，且多不具手語及基本特教背景或經驗。陳文通組長稱：「住宿生管理員及教師助理員皆為臨時約聘人員，流動性較高，而學校以聽障生比率較高，所以在溝通上會有些許困難，且學生表達能力與老師之溝通是有落差的。」
3. 教育部指出：學校未提供上述相關人員進行性騷擾及性侵害等性平事件處理流程及相關防治教育的職前或在職訓練，顯未依規定辦理。南聰學生之特殊需求，長久以來，似未得到學校各

單位之關心與重視。校長到校任職已兩年，惟心態似未完全調整，仍以過去在他校服務經驗與南聰相比；而行政主管和老師也有相當比例不具特殊教育專長，有任教多年，仍未熟稔手語運用者；新聘老師亦未要求具手語能力，在在造成與學生的溝通困難等語。

(二)學生個別化教育計畫流於形式：

1. 90年修正之特殊教育法第27條(98年修正之現行條文第28條)規定：「高級中等以下各教育階段學校，應以團隊合作方式對身心障礙學生訂定個別化教育計畫，訂定時應邀請身心障礙學生家長參與，必要時家長得邀請相關人員陪同參與。」
2. 依臺南啟聰學校分層負責明細表，該校教務處負責該校個別化教育計畫（以下簡稱 IEP）之推動及執行。教育部指出該校個別化教育計畫有以下缺失：
 - (1) 學校目前辦理統一 IEP 會議的型式，學校係以填單調查方式及電訪方式詢問家長與會意見辦理，無論出席率與有效性皆不理想，確有重新調整的必要。學校應重新檢討 IEP 的流程與形式，充分與家長進行過程溝通，對於無法出席之家長，研究提供適切的處理方式，以維護學生就學權益。
 - (2) 學校應就遠道學生考量，重新思考 IEP 簽名方式；倘學生家長僅極少數可以到校參加會議，應重新評估現行方式，積極謀求改進之道。
 - (3) 國中部或高職部的 IEP 都出現下列問題：IEP 未符合法令規範的各項填寫重點；各學部甚至各班任教師在填寫 IEP 的差異極大；幾乎都是以團體方式設定長短程目標，未能針對學生個別差異提供適性教學輔導；部分目標未達及格標準者並未見有後續 IEP 檢討與改進的具體作為；相關專業服務辦理消極；專業團隊融入教學之運作未上軌道；對於應屆畢業生的轉銜服務填寫極為草率形同應付；對於伴隨嚴重行為問題的學生並未在 IEP 中增加行政支援或行為處遇的規劃等。

(三)準此，臺南啟聰學校未聘具聽障溝通能力之專業人員，教師關心度及防治知能明顯不足，其辦理之學生個別化教育計畫流於形

式，未針對學生個別差異提供適性教學輔導，欠缺後續 IEP 檢討與改進之具體作為，相關專業服務辦理消極，專業團隊融入教學之運作未上軌道，轉銜服務填寫極為草率形同應付，對於伴隨嚴重行為問題之學生及未在 IEP 中增加行政支援或行為處遇之規劃，無法確實落實在特殊教育學校中最重要的專業服務品質督導的工作。

六教育部對於臺南啟聰學校所發生之性侵害及性騷擾事件，長期未依法查核及追蹤列管；遲至 100 年 6 月 19 日接獲檢舉函後始組調查小組前往該校調查；直到媒體於 100 年 9 月報導後，仍未積極查明實際案情及件數，對於該校及他機關函報 89 件以外之性侵害性騷擾案件不聞不問；指派有病在身之該部專門委員王春城代理校長以重整校務，然代理未滿三個月即開始請假，並任意指派實習輔導處主任代理校長，該部此種放任不管之消極作為，致使性侵害及性騷擾案件不斷發生，嚴重影響學生權益，實有怠失。

(一)按特殊教育法第 25 條第 3 項第 1 款規定，國立特殊教育學校之設立、變更及停辦，由教育部核定，故臺南啟聰學校由教育部主管。依教育部中部辦公室（下稱中辦）分層負責明細表，中辦第 1 科負責督管。其中特殊教育學校工作計畫之審核執行、督導、考核及急迫性工程等，由該部部次長一層決行；有關學校之招生計畫、學生輔導工作、性別平等及校園安全維護業務等，則由單位主管（中辦主任）依權責決行。

(二)關於中辦之相關業務權責、歷任主管名單、歷任負責臺南啟聰學校之駐區督學名單等，均如附表九所示。

(三)長期未依法查核案件：中辦自 96 學年度開始，將「推動性別平等教育」列為「高級中等學校教育視導重點查核表」查核項目之一。詢據洪妙宜視察陳稱：督學與承辦科室第 1 科分工，督學負責在外視導學校，其職掌有含性平等語。王鳳鶯科長亦稱：性平事件是督學年度重點視導業務，督學會去控管等語。惟前督學黃士嘉、郭信雄均稱：性平案屬敏感案件，教官室、中辦給我，我才會去看，屬被動的，1 科如有需要瞭解，會叫我們去瞭解等語。且郭信雄、林忠賓督學視導臺南啟聰學校之性平業務時，有行政督導

僅以書面表格填寫、該校校園安全規劃嚴重缺失卻列為優點等等缺失，詳如附表十所示。

(四)長期未追蹤列管案件：

- 1.教育部 98 年 5 月 14 日臺訓（三）字第 0980082127 號函規定：各級學校於疑似校園性侵害或性騷擾事件處理完成後，應將處理情形回報表、處理程序檢核表、調查報告及學校性平會決議之會議紀錄函報該部核備。依該部 98 年 7 月 1 日核定之「追蹤處理校園性侵害或性騷擾事件列管流程」，該部於接獲校安通報後，依業務督導權責彙整分送相關業務單位，追蹤各校通報校園性侵害或性騷擾事件之處理程序及結果。
- 2.查中辦接獲臺南啟聰學校對於疑似校園性侵害或性騷擾案件之通報後，並未依上開規定將校安通報、通報正確性及其後續處理結果情形列管，卻由相關承辦人員擬辦意見：「一、將影本送主任室、副主任室、行政科及第一科及第五科酌參。二、本案已由學校與家長處理中，資料陳閱後存查」。詢據吳逸如陳稱：我的理解是學校會去追蹤等語。
- 3.由於中辦採取將該校陳報之性平事件採取陳閱後存查之消極處理態度，並未依法追蹤列管，致使中辦雖查復本院稱臺南啟聰學校自 98 年至 100 年之校園安全事件通報案件雖高達 90 件，惟該校自 95 年至 100 年 7 月函報中辦之性平處理案件檢核表總共僅 26 件，且檢核表填報出現類別及調查等諸多錯誤，詳如附表十一所示。

(五)案件爆發後仍未盡督管之責

- 1.詢據承辦人員吳逸如老師陳稱：99 年 10 月份開始發現南聰有爭議，有性平委員說南聰並沒有按照法定程序處理性平案件，所以我們於 99 年 12 月 27 日去南聰專案訪視，這些都是要上大簽到主任層級，99 年底開始檢討列管缺失等語。顯示教育部中辦於 99 年 10 月間即知悉臺南啟聰學校有未依法處理性侵害性騷擾案件問題，除吳逸如外，督學林忠賓、審核洪妙宜、科長羅清雲、黃新發副主任、藍順德主任均已知悉。
- 2.中辦主任藍順德於本院約詢時坦承教育部於 99 年 12 月前並未

深入瞭解臺南啟聰學校相關性平事件之事實，其雖稱：自 99 年 12 月起南聰之重要性平案件已列入中部辦公室列管，每週五室務會報均予列管等語。惟教育部中辦於 100 年 6 月 19 日接獲人本教育基金會向該部提出檢舉函後，始於 100 年 6 月組調查小組前往該校調查。室務會議顯示，藍順德遲至 100 年 6 月 24 日始請一科審慎處理並請黃副主任督導該校之性侵害事件，詳見附表十二。

3. 人本基金會於 100 年 9 月 21 日召開記者會指控該校至少發生 128 件性侵害及性騷擾案件，經媒體大幅報導，教育部部長吳清基、常務次長陳益興及中辦主任藍順德於翌日正式向社會大眾、受害學生及家長正式鞠躬道歉。吳逸如於本院約詢時稱：100 年 6 月以前科長與視察有去過學校，主任、副主任在我 100 年 7 月離開前都沒有去過等語。藍順德於本院約詢時稱：100 年 9 月報紙上出來後，我當週四就去南聰，10 月以後負責行政督導，每二週我和黃副主任輪，9 至 12 月我去南聰 8 至 10 次等語。黃新發於本院約詢時則稱：事發之前至少去過該校 2 次，鼓勵周校長，100 年 9 月 23 日之後已經去過數次等語。足證教育部中辦主管人員在 100 年 9 月媒體揭露前，並未積極到校進行督導。再者，人本基金會向媒體揭露該校共發生 128 件性侵害及性騷擾案件，但教育部並未積極查明實際案情及件數，僅憑學校之函報資料，向外宣稱：只有 71 件疑似性侵害及性騷擾案件，其中只有 49 件確定，9 件不成立或無法確認等語。該部既未調閱該校之日誌、通報單等資料，亦未訪談當事人及相關證人，僅消極處理學校所陳報之案件。本院調查發現，該校自 93 年起至 100 年 9 月止共發生 164 件學生遭受性侵害及性騷擾事件，其中 157 件屬於校園性侵害事件（參見附表一），已如前述。直到 100 年 12 月 5 日，教育部只將學校函報之 71 案、內政部及家防中心均函報之 18 案共計 89 件查復本院，對於 89 件以外之性侵害性騷擾案件不聞不問，致使案件層出不窮，嚴重影響學生權益。

4. 學校校長綜理校務，校長應具有妥善處理事件之領導及決策能

力。教育部針對臺南啟聰學校發生校園性侵害及性騷擾事件，啟動緊急危機處理機制，暫停周志岳之校長職務，於 100 年 9 月 23 日指派該部專門委員王春城代理該校校長以重整校務。王春城代理校長後，該校仍不斷發生性侵害及性騷擾事件（見附表一，編號 155-164 號），且其代理未滿三個月即因病於 100 年 12 月中旬請假，並違背代理順序任意指派該校實習輔導處主任黃明正主任代理校長職務。詢據黃明正主任表示：本來應依教務主任、訓導主任、總務主任、實習輔導主任之順序代理，但因教務主任、訓導主任、總務主任很忙，實習輔導處業務較不繁重，就叫我代理，最近是集體領導等語。教育部藍順德主任表示：一開始請王春城代理校長，無發現其身體有狀況，王代理校長一直撐著，後來請假，現由 4 個督學輪值一直到 101 年 2 月等語。教育部明知該校亟需具有妥善處理性侵害及性騷擾事件能力之代理校長以重整校務，卻指派有病在身之王春城代理校長，其明知王春城代理校長後，該校仍不斷發生性侵害及性騷擾事件（見附表一第 155 至 164 案），且其代理未滿三個月即開始請假，且任意指派他人代理校長等事實，卻未採取積極作為，放任該校校務紊亂，消極等待該校於 101 年 2 月附屬臺南大學。

(六)綜上所述，教育部對於臺南啟聰學校所發生之性侵害及性騷擾事件，長期未依法查核及追蹤列管，雖於 99 年 10 月即知悉該校有未依規定處理性侵害及性騷擾事件之爭議，遲至 100 年 6 月 19 日人本教育基金會向該部提出檢舉函後，始組調查小組前往該校調查，但主管人員仍未積極到校進行督導，人本基金會於 100 年 9 月向媒體指控該校發生 128 件案件後，主管人員雖較常到校進行督導，但仍未積極查明實際案情及件數，對於該校及他機關函報 89 件以外之性侵害性騷擾案件不聞不問。其將周校長暫停職務並改派該部專門委員王春城代理校長以重整校務，惟王春城代理校長後，該校仍不斷發生性侵害及性騷擾事件，且其代理未滿三個月即開始請假，並任意指派實習輔導處主任代理校長，教育部明知上開事實卻未採取積極作為，放任該校校務紊亂，消極等待至

該校於 101 年 2 月附屬臺南大學，致使性侵害及性騷擾案件不斷發生，嚴重影響學生權益，該部實有重大怠失。歷任駐區督學郭信雄、林忠賓及視察洪妙宜怠行職務，科長王鳳鶯及科長羅清雲、前主任林樹全、副主任黃新發、主任藍順德均督導不周，核有重大違失。

七內政部函頒 99 年「性侵害案件開結案評估指標」之規定內容違反母法兒童及少年福利法規定，致使社工人員處理案件時，未落實於法定 24 小時內進行調查處理及 4 日內提出調查報告之規定，核有疏失：

(一)按直轄市、縣（市）主管機關於知悉或接獲兒童及少年性侵害或性騷擾案件之通報時，兒少福利法第 34 條第 3 項（100 年 11 月 30 日修正為「兒童及少年福利與權益保障法」第 53 條第 3 項）規定：「應立即處理，至遲不得超過 24 小時，其承辦人員並應於受理案件後四日內提出調查報告」。93 年 4 月 8 日公布施行之「兒童及少年保護通報及處理辦法」第 4 條第 1 項及第 2 項規定：「應立即指派社會工作人員進行調查處理，至遲不得超過 24 小時，並應於受理案件後上班日四日內提出調查報告」、「前項調查處理應進行安全性評估，並以當面訪視到兒童及少年為原則」。依此規定，兒童及少年遭受性侵害或性騷擾事件，地方政府應於接受通報後 24 小時內處理，以面訪兒童及少年為原則，進行安全性評估，並於 4 日內提出調查報告。

(二)惟內政部函頒自 99 年 1 月 1 日起適用之「性侵害案件開結案評估指標」卻規定，一般性侵害案（含成年及未成年案件，惟未成年家內亂倫案件建議參採兒少保護案件處理流程辦理）及男童遭性侵害案件（建議參採兒少保護案件處理流程辦理）之通報單處理時限均為：「受理通報後 3 個工作天內與被害人第 1 次聯繫，聯繫未果者，於受理通報後 10 個工作天內，分早、中、晚不同時段、不同日期持續與被害人聯繫至少 3 次，並依開案評估指標評估是否開案。」依此規定，兒童及少年遭受性侵害事件，除家內亂倫及男童遭性侵害案件建議參採兒少保護案件處理流程辦理外，地方政府不必於接受通報後 24 小時內處理面訪兒童及少年，只要在受理通報後 3 個工作天內與被害人第 1 次聯繫即可，聯繫未果者，

只要於受理通報後 10 個工作天內與被害人聯繫至少 3 次即可，明顯違反上開兒少福利法之規定。內政部直到函頒 101 年 1 月 1 日起適用之「性侵害案件開結案評估指標」，才修正為兒童及少年遭受性侵害事件應於 24 小時內處理並於 4 日內提出報告。

(三)由於內政部 99 年「性侵害案件開結案評估指標」之違法錯誤規定，致使臺南市政府相關主管人員於本院約詢時稱：性侵害事件（含成年與未成年）如非屬家內性侵害，且兒少有父母、監護人、照顧者及其他適當之人可予以保護時，依內政部性侵害案件開結案評估指標（99 年 1 月 1 日），於受理通報後 3 個工作天內與被害人第 1 次連繫等語。內政部之上開錯誤規定致使臺南市政府處理臺南啟聰學校案件時，有未依規定於 24 小時訪視兒童少年及未進行安全評估、未依規定於 4 日內提出調查報告等情形（詳如附表十四所示），核有疏失。

八臺南市政府處理臺南啟聰學校案件時，將個案委由社工督導決行欠缺復判機制，致生不少誤判案情情事，且未依法即時對於被害人及加害人進行治療、輔導，亦有違失。

(一)個案委由社工督導決行欠缺復判機制：

- 1.臺南市政府於 99 年 12 月 25 日縣市合併前，臺南縣政府社會局分層負責明細表明載：性侵害案件輔導紀錄核定層級為課長，兒童少年福利業務督導由社會局長核定。臺南市政府社會局分層負責明細表明載：臺南市政府社會處一般性訪視報告表由課長核定，特殊性個案訪視處理報告由社會處長核定。
- 2.99 年 12 月 25 日縣市合併後，家防中心獨立編制為社會局所屬二級機關，臺南市政府社會局分層負責明細表明載：二、各式兒少保護、高風險家庭、兒少性交易防制個案之一般保護性個案輔導紀錄表訪視紀錄、調查評估報告表由組長核定，特殊性個案訪視紀錄、調查評估報告表，由中心主任核定，中心業務督導則該府社會局局長核定。家防中心主任陳玲容於 100 年 7 月 1 日起始到職，到職前分別由社工科長蘇麗玲、專員郭元媛代理主任職務。
- 3.臺南市政府稱：縣市整併前考量專業分工與個案處遇之時效

性，個案彙總報告及結案均委由督導決行，若遇重大案件、新聞事件或特殊爭議案件，相關個案處遇之記錄則必須上呈至科長層級；縣市整併後，個案彙總報告及結案由家防中心組長決行，重大或特殊案件則為中心主任決行，因中心主任於 100 年 7 月方到職，中心秘書於 100 年 10 月方到任，故合併初期中心主任由社會工作科科長代理，期間核閱個案彙總報告仍授權約聘社工督導決行等語。

4. 查地方政府社工員係負責兒童及少年保護通報案件之調查處理及輔導處遇之工作第一線人力，其處置影響兒童及少年權益甚鉅，該府多數個案僅由社工督導代為決行，欠缺復判機制以確認處置及評估是否有誤及有無依法令規定辦理等情，益見相關主管未加強督導，未能即時導正社工員之評估及錯誤處置。

(二)誤判案情：查臺南市政府處理臺南啟聰學校案件不少誤判案情情事，例如：被害人未滿 18 歲，評估其身心狀況正常且已和解，故不予開案；不清楚「互摸下體」究屬性侵害或性騷擾案件；已由學校以性平事件處理，故不開案等等（詳見附表一案件編號：18、20、28、43、113、123、125、126、72、73、89、101、100、14、85、143、121、122、137、144、145 案）。該府家防中心於 100 年 9 月 16 日召開本案專案會議指出：校方對案情類型判別，也使接案社工誤以為情節輕微，而未能提供妥適之處遇等語。

(三)未依法即時對於被害人及加害人進行治療、輔導：

1. 依性侵害犯罪防治法第 6 條第 1 項第 6 款規定，地方政府所設置之性侵害防治中心應辦理事項包括：協助被害人心理治療、輔導及加害人之追蹤輔導及身心治療等。
2. 查臺南啟聰學校多起性侵害案件，惟由家防中心提供心理諮商資源之個案僅 4 案，嗣經本院調查後，部分個案始重新開案介入處理。該府雖稱：為避免資源重複介入，協調由學校先行提供輔導，於必要時則再協調社政協助等語。惟本案事發後，已造成該校性侵害被害人身心受創嚴重，部分學生因此由被害人轉為加害人，該府未即時依法對於被害人及加害人進行治療、輔導，致受害學生身心受創難以回復。

(四)綜上所述，臺南市政府處理臺南啟聰學校案件時，將個案委由社工督導決行欠缺復判機制，致生不少誤判案情情事，且未依法即時對於被害人及加害人進行治療、輔導，致受害學生身心受創，亦有違失。臺南市政府歷任主管前社工課長（科長）曾淑如、前科長陳欣潔、社工科專員（科長）郭元媛、前社工科長蘇麗玲、陳玲容主任等均有疏失。違失情形及違失人員詳如附表十四所示。

綜上所述，性別平等教育法所揭櫫之教育之目的，在為促進性別地位之實質平等，消除性別歧視，維護人格尊嚴，厚植並建立性別平等之教育資源與環境。為實現目的，提供性別平等之學習環境，維護校園善意與安全空間，妥善處理校園性騷擾或性侵害事件是學校責無旁貸的責任。惟臺南啟聰學校向未依法採取性侵害及性騷擾防治措施及建立安全之校園空間，漠視宿舍及校車內發生之性侵害及性騷擾事件；自 93 年起至 101 年 1 月 15 日止發生 164 件疑似性侵害及性騷擾事件且均未依規定程序妥為處理，核有多項違失。又教育部對於臺南啟聰學校所發生之性侵害及性騷擾事件，長期未依法查核及追蹤列管，直到媒體於 100 年 9 月報導後，仍未積極查明實際案情及件數，雖指派有病在身之該部專門委員王春城代理校長以重整校務，然代理未滿三個月即開始請假，並任意指派實習輔導處主任代理校長，該部此種放任不管之消極作為，致使性侵害及性騷擾案件不斷發生，嚴重影響學生權益，實有怠失；又內政部函頒 99 年「性侵害案件開結案評估指標」之規定內容違反母法兒童及少年福利法規定，致使社工人員處理案件時，未落實於法定 24 小時內進行調查處理及 4 日內提出調查報告之規定，核有違失；又臺南市政府處理臺南啟聰學校案件時，將個案委由社工督導決行欠缺復判機制，致生不少誤判案情情事，且未依法即時對於被害人及加害人進行治療、輔導，致受害學生身心受創嚴重，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

100、臺北捷運新莊機廠選址不當，衛生署暨所屬辦理樂生療養院移交施工用地等顯有不力，臺北市捷運局未確實審核設計圖說，均有違失案

審查委員會：經 101 年 8 月 16 日監察院教育及文化、財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 17 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新北市政府、行政院衛生署、臺北市政府捷運工程局

貳、案由：

臺北都會區大眾捷運系統新莊線新莊機廠選址不當，致遭青年樂生聯盟、文史團體、專家學者及社會各界強力抗爭反對，數度暴發衝突事件，新北市政府（時為臺北縣政府）難辭其咎；行政院衛生署暨所屬樂生療養院移交施工用地及遷離院民顯有不力，致使新莊機廠工程完工期程嚴重延宕；臺北市政府捷運工程局未確實審核設計圖說，輕忽 40 公尺高度大邊坡之開挖風險，不但導致樂生療養院續住區與新院區部分建物及地坪裂損情事，工程也因此全面停工、重新檢討補強，徒遭物議，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

一、臺北都會區大眾捷運系統新莊線新莊機廠選址不當，且需占用大部分樂生療養院所在地，致遭青年樂生聯盟、文史團體、專家學者及社會各界強力抗爭反對，數度暴發衝突事件，新北市政府（時為臺北縣政府）及臺北市政府捷運工程局均難辭其咎

- (一)查臺北市政府捷運工程局(下稱捷運局)於80年6月完成新莊線及蘆洲線之走廊研究,臺北捷運新莊線新莊機廠工址原規劃於輔仁大學東側農業區內,惟其係屬臺北縣(現為新北市,下同)綜合發展計畫範圍,臺北縣政府於81年12月17日召開「變更新莊市及泰山鄉都市計畫農業區案規劃前第二次研商協調會」時,臺北縣前縣長尤清及新莊市長即多次強烈建議新莊機廠移至新莊龜山間之樂生療養院附近,或新莊、林口間之山谷。捷運局雖將其建議納入機廠位址方案評估,但仍持續與縣府等相關單位進行協調,期維持新莊機廠設置於輔仁大學東側農業區內。83年間協商結果,臺北縣政府以輔仁大學東側農業區已完成規劃,並配合「臺北地區防洪三期工程拆遷安置」及「臺灣省實施區段徵收五年計畫由農業區變更為住宅區」,公共設施用地不足以提供作為設置機廠用地,請捷運局另覓地點。
- (二)此期間,因臺北縣政府強烈反對將新莊機廠設置於輔大東側農業區基地,捷運局重新調查迴龍站、丹鳳站、輔大站及其站間路線附近用地,考量新莊機廠用地需求面積約需20公頃,並為避免列車空運轉距離太長之考量,以向外延伸2km半徑為界限,在此範圍蒐集周邊鄰近地區之資料研析是否有場址可供選擇,經評析該路段區域,因既有之都市發展使用密度頗高,已難在此區域覓地提供新機廠場址。另由台一線往桃園方向再予檢視,其地形高程過高亦無適當地點可供機廠設置,捷運局遂轉而規劃以樂生療養院所在之農業區作為新莊機廠之替選位址(新莊機廠原規劃工址輔仁大學東側農業區及現今坐落位置相關區位比較圖詳圖1)。當時考量樂生療養院依65年8月20日臺灣省政府衛生處「臺灣省加強癩病防治十年計畫」,最多只使用至90年或95年,75年5月7日該處所提之「臺灣省加強癩病防治十年計畫之後續計畫」更確定指出,樂生療養院將於95年關閉。捷運局遂認,倘樂生療養院可於施作新莊機廠前全部拆除,不失為一不滿意但尚可接受之工址。交通部乃於83年7月9日召集臺灣省政府衛生處及捷運局,就新莊機廠用地徵收、都市計畫變更及樂生療養院整建計畫進行協調。行政院於同年9月17日同意新莊線及蘆洲支線規劃報

告書，新莊機廠確定設於樂生療養院址，然而就此衍發後續樂生療養院院區保存事件。



圖 1 新莊機廠原規劃工址輔仁大學東側農業區及現今坐落位置比較圖

(三)嗣後，捷運新莊蘆洲線新莊機廠原设计方案係以樂生療養院全部遷建為規劃依據，施工標於 91 年 4 月 18 日決標，並於同年 6 月 20 日開工，惟同年 7 月即有部分文史團體及立法委員建議採「拆遷重組」方式保存較具價值之建物於樂生療養院新院區內；93 年 6 月間，青年樂生聯盟、文史團體與專家學者更進一步陳請「原地保留」樂生療養院建物，此後陷入長期抗爭，且愈發激烈，數度暴發衝突事件，原施工廠商工信工程有限股份有限公司因不耐長期停工，與捷運局解約。捷運局於 96 年 3 月 14 日函請臺北縣政府等依大眾捷運法相關規定辦理限期拆除之通知及公告，引發社會極大關注。行政院前院長蘇貞昌於 96 年 3 月 23 日在立法院第 6 屆第 5 會期第 5 次會議答詢立法委員有關樂生院區保留方案時，回應「將責成行政院公共工程委員會（下稱工程會）在影響捷運工程最小原則下，進行樂生院區保留方案的再評估。」此即

工程會 530 方案之所由。

(四)綜上，臺北捷運新莊線新莊機廠工址原規劃於輔仁大學東側農業區內，惟因基於土地開發利益，遭致臺北縣前縣長尤清及新莊市長強烈反對，臺北市政府捷運局退而求其次，在陸軍防空飛彈指揮部基地、陸軍裝甲部隊基地、中山路與青山路交口附近之山坡地、樂生療養院現址（含部分農業區及住宅區）等替代方案中，選擇樂生療養院現址，惟樂生療養院腹地狹小，且位處新莊斷層，地質條件不佳，選址作業顯有不當，另由於機廠需占用大部分樂生療養院，致遭青年樂生聯盟、文史團體、專家學者及社會各界強力反對，數度暴發衝突事件，新北市政府及臺北市政府捷運工程局均難辭其咎。

二、行政院衛生署暨所屬樂生療養院移交施工用地及遷離院民顯有不力，致使新莊機廠工程完工工期嚴重延宕，核有怠失

(一)查捷運新莊蘆洲線於 83 年 9 月 17 日規劃定案後，經歷數年財務計畫審核、預算編列審核及細部設計作業，工程於 91 年 4 月 18 日決標，並於同年 6 月 20 日開工，預計 98 年 12 月 31 日完工通車。細部設計顧問台灣世曦股份有限公司（時為財團法人中華顧問工程司，下稱台灣世曦公司）原設計方案係以樂生療養院全部遷建為規劃依據，惟 93 年 6 月間，青年樂生聯盟、文史團體與專家學者紛紛陳請原地保留樂生療養院建物，案經捷運局會同台灣世曦公司評估後，於 94 年 1 月 12 日將「『行政院衛生署樂生療養院原地保存』方案對捷運新莊機廠影響評估報告」函陳行政院，並經行政院於同年 1 月 31 日函示略以：「為考量公眾交通運輸權益，並期兼顧文化資產保存，本案應以不影響原預定完工通車期限為原則。」

(二)依原設計方案，衛生署樂生療養院原應於 93 年 7 月 15 日提供施工用地，惟迄工程會於 96 年 5 月 30 日召開「臺北捷運新莊機廠樂生療養院保存方案」會議，討論有關樂生療養院院區保存方案之工程技術最大極限，決定院區 55 棟建物中，原地保留 39 棟，擇要異地重組或重建 10 棟，拆除 6 棟（此即最終保存方案，下稱工程會 530 方案）為止，仍未移交施工用地。工程會 530 方案乃

以 96 年 6 月 1 日衛生署提供用地作為工期評估之基準，即衛生署樂生療養院倘能於 96 年 6 月 1 日提供用地（詢據捷運局人員表示，96 年 5 月 30 日核定之工程會 530 方案，根本不可能於翌日完成交地），在變更設計且不增加工期情形下，新莊線應可於 102 年 2 月 15 日通車，惟衛生署卻一再延宕，至 98 年 12 月始提供全部施工用地（距離 93 年 7 月 15 日，共計延宕 64.5 個月），完工時程乃進一步推遲至 104 年 8 月（此係尚未考慮為保存方案增加之 8.5 個月，以及長期安全方案變更設計而增加之 15 個月工期，全部共增加 88 個月，完工時程為 105 年 12 月）。

(三)另新莊機廠位處新莊斷層帶，查據本工程相關鑽探報告所載，新莊斷層係臺灣西北部覆瓦狀斷層系統中的主要底基逆斷層（Substrate reverse fault），且於臺北盆地東北角附近連接從北投延伸至東北海岸金山的金山斷層，均屬嚴重破碎，夾帶大量斷層泥之斷層，施工期間勢必造成位處斷層帶之部分保留區房舍受損，保留區院民不宜續住（本院諮詢專家學者意見，亦為 101 年 1 月 11 日行政院衛生署會議中多位委員的建議），惟工程會決定將保留區劃分為續住區與非續住區，僅原則建議施工期間應避免於非續住區居住。本案細部設計顧問台灣世曦公司 96 年 5 月 30 日於工程會簡報時即評估表示，新莊機廠安全之續住範圍僅有 6 棟建物；但在青年樂生聯盟與樂生自救會自行邀請之專家要求下，續住區範圍被大幅擴大 15 棟建物；其後於 97 年間，衛生署暨所屬樂生療養院未能搬遷非續住區之院民，以致目前續住區範圍再擴大為 18 棟建物，不惟潛在不安全隱憂，且徒然造成施工困擾、延宕工期！

(四)綜上，行政院衛生署樂生療養院原應於 93 年 7 月 15 日提供施工用地，惟衛生署卻一再延宕，至 98 年 12 月始提供全部施工用地，距離 93 年 7 月 15 日，共計延宕 64.5 個月，行政院衛生署暨所屬樂生療養院移交施工用地及遷離院民顯有不力，致使新莊機廠工程完工期程嚴重延宕，核有怠失。

三、新莊機廠選址不當，除需開鑿隧道外，且大規模開挖山坡地以創造足夠空間供機廠使用，並需以工程極端手段解決逆衝斷層等地質先

天不良問題，衍生預算驟增、時程延宕及工程安全不確定等後果，政府與社會均因此付出慘痛代價，新北市政府、臺北市政府捷運局及相關機關允應記取教訓，以此為鑑，莫再重蹈覆轍

(一)新莊機廠座落新莊斷層帶，捷運局、細部設計顧問台灣世曦公司及施工廠商為調查新莊斷層工程地質以及對施工之負面影響，先後委託若干專業單位進行地質調查（各調查報告均由本院諮詢之專家學者提供），其結論與建議摘述如下：

1. 「臺北都會區大眾捷運系統新莊線新莊機廠新莊斷層調查工作調查報告」（中興工程顧問股份有限公司，85年5月）
 - (1)廠址東半部為斷層材料所覆蓋，由岩心觀察發現斷層泥（按：斷層泥是斷層剪切滑動、碎裂、碾磨和黏土礦化作用的產物。主要成分是黏土礦物，其次為未固結或弱固結的泥狀岩石，是高度敏感的地質材料。）有遇水回脹現象，顯示斷層泥中膨脹性黏土含量頗高，其回脹量所可能造成之基礎底板上拱問題應予重視。
 - (2)廠址下卵礫石層係高透水層，其地下水與林口臺地之地下水相連通，由於受斷層材料阻水作用影響，在林口臺地坡腳下造成極大水位差，此一水頭壓力對往後基礎開挖可能造成基礎板上浮。
 - (3)斷層材料與卵礫石間形成一錯動面，可能在開挖時滑動，於邊坡開挖時應注意邊坡穩定。
2. 「臺北都會區大眾捷運系統新莊線新莊機廠地質調查試驗及分析工作報告」（財團法人中華顧問工程司，85年10月）
 - (1)研判地表下40公尺深度以下卵礫石層為受壓水層。
 - (2)本區極接近新莊斷層，同時亦可能為山腳斷層及樹林斷層兩正斷層交匯處。
3. 「臺北都會區大眾捷運系統新莊線新莊機廠 DK-197 設計標工程細部設計補充地質調查工作報告」（財團法人中華顧問工程司，88年3月）
 - (1)山腳斷層並未通過新莊機廠，故機廠內僅新莊斷層通過。
 - (2)由岩心發現斷層泥有遇水回脹現象，依試驗結果，其含泥量

愈高，回脹及壓縮率愈高，由黏土礦物 X 光繞射分析可知，以伊萊石（Illite）為泥質物的主要組成；由斷層泥回脹造成的基礎板上拱及差異沉陷在細部設計時將加以考量。

4. 「臺北都會區捷運系統新莊線 CK570J 區段標工程其他關鍵區補充地質鑽探及試驗成果報告書」（中毅土壤技術顧問有限公司，98 年 11 月）

(1) 本工址有新莊斷層通過，新莊斷層為一高角度逆衝斷層。由於新莊斷層存在時間久遠，原砂、頁岩受剪產生之斷層泥已岩化形成類似泥岩產物，但部分區段仍夾有較破碎之斷層泥或岩屑，研判此現象應為斷層擾動甚至為斷層通過所致。

(2) 明挖覆蓋段地層由上而下為斷層擾動帶及卵礫石層。

(3) 樂生院舍保留區地層由上而下為回填及崩積土、斷層擾動帶及卵礫石層。

(4) 銜接段隧道區地層由上而下為回填土與砂質黏土夾礫石層、斷層擾動帶及卵礫石層。

以上報告均顯示樂生療養院區為新莊斷層所通過，地層中普遍有斷層泥分布，其特性為遇水回脹，且含泥量愈高，回脹及壓縮率愈高；其下則為卵礫石層，因為與林口臺地相接，為一壓力甚大之受壓水層。倘上揭報告所言為真，則以工程觀點而言，樂生療養院區實非捷運新莊線新莊機廠工址之優選方案；何況本工址腹地不足，尚需大量開挖南、北兩側高度 40 公尺以上邊坡，大規模開挖山坡地、擋土、抽降水位等工程手段均顯得十分勉強且逆勢而為，凡此益顯出新莊機廠選址於樂生療養院區，實非明智之舉。

(二) 依工程會於 96 年 5 月 30 日召開「臺北捷運新莊機廠樂生療養院保存方案」會議，討論有關樂生療養院院區保存方案之工程技術最大極限，決定院區 55 棟建物中，原地保留 39 棟，擇要異地重組或重建 10 棟，拆除 6 棟（此為最終保存方案，即所稱工程會 530 方案），惟工程會 530 方案並不是「在影響捷運工程最小原則下，進行樂生院區保留方案的再評估」，而係政治考量凌駕工程專業、昧於地質不良事實，所為之決定。該方案導致工程預算、

不安全性大幅增加及工期嚴重延宕，茲分述如次：

1. 工程預算暴增：

工程預算增加主要包含因工程會方案所增加金額、因用地取得延遲物價上漲增加金額以及因用地取得延遲衍生廠商求償費用等三大部分，共計增加費用約 85 億元。分述如次：

(1) 因工程會方案增加金額約 15 億元，主要內容如下：

- <1> 配合維修工廠東移原則，拆除已施作完成之維修工廠員工區及部分廠房建物，並於東側廠房上方增加樓層：約增加 4.32 億元。
- <2> 開挖邊坡線南移，減少土方開挖數量：約減少 1.1 億元。
- <3> 配合舊院區之保留，新增建物調查、建物保護、建物監測工項：約增加 0.15 億元。
- <4> 配合舊院區之保留，整體邊坡擋土及排水設施重新配置及設計：約增加 0.56 億元。
- <5> 新增明挖覆蓋隧道及山岳隧道工作井：約增加 7.28 億元。
- <6> 新設鋼構平台，支撐原地拆除重建之王字型建物第一進建物：約增加 0.52 億元。
- <7> 新設樂生新舊院區連接陸橋及兩側橋台基礎：約增加 0.2 億元。
- <8> 因應軌道線型南移，軌道將接近樂生院區，為避免營運期間夜間噪音影響院民，增設隔音罩：約增加 0.57 億元。
- <9> 因應行政院 102 年 2 月 15 日通車之需求，移設主變電站、增設電纜管道：約增加 0.36 億元。
- <10> 增設備品及特殊物品倉庫：約增加 0.23 億元。
- <11> 因整體工期延長，重新招標增加之一般需求管理費用、安全衛生費用、環境保護費用、水土保持費用：約增加 0.77 億元。
- <12> 水電環控工程配合新方案調整，另因法規變動，依據新法規辦理設計：約增加 1.14 億元。

(2) 因用地取得延遲物價上漲增加金額約 21 億元。(CK570F 標決標月 91 年 4 月營造工程物價總指數為 76.92，CK570J 標預

算編列月 97 年 10 月營造工程物價總指數為 122.15，調整率為 58.80%）

(3)因用地取得延遲衍生之求償費用約 37 億元，其中土建廠商部分目前正進行訴訟中，求償金額約 10.2 億元，機電廠商求償目前尚未提出，金額預估約 27.2 億元（依據契約金額及延遲天數暫估算）。

(4)因邊坡長期安全方案增加金額：約 12 億元。（目前辦理細部設計中，相關預算待完成設計後確認）

2. 不安全性增加：

(1)99 年 4 月 25 日 14 時 33 分發生於國道 3 號大埔段（北上 2.8 公里處、南下 3.1 公里處）的邊坡崩塌事件殷鑑不遠，揆諸交通部委託社團法人中華民國大地工程學會所作「國道 3 號 3.1 公里崩塌事件原因調查工作總結報告」，該路段最大開挖深度為 35 公尺，同樣採地錨穩定邊坡，地錨每支拉力 60t、水平間距 2.6m、每階坡面 5 層地錨，共計兩階 10 層地錨。災變主要原因為邊坡岩體節理發達、順向坡地質構造明顯、地下水入滲與季節水位變化等因素，致使岩層強度軟化，以及地錨預力鋼絞線鏽蝕。

(2)新莊機廠選址於樂生療養院區，無異埋下一永久禍因，蓋相較於國道 3 號 3.1 公里路段開挖深度，新莊機廠北側邊坡有過之而無不及；國道 3 號 3.1 公里路段雖有順向坡，然地層屬堅實的砂頁岩戶層，需待十餘年長時間方因地下水滲入而發生應變軟化現象，而新莊機廠已確定有新莊斷層通過，並普遍夾有相當厚的斷層泥，容易遇水回脹，其安全性更低於國道 3 號 3.1 公里路段，不言可喻。縱因非工程因素，決定將新莊機廠工址訂於樂生療養院區，亦應以更保守、更高標準設計之。

3. 工期嚴重延宕：

因施工用地延遲取得、工程會樂生保存方案及邊坡長期安全方案三大方面，合計增加工期 88 個月，新莊機廠完工日期自 98 年 8 月延後至 105 年 12 月。分述如次：

(1)因施工用地延遲取得，自 93 年 7 月 15 日至 98 年 12 月 1 日，前後延遲共約 64.5 個月：

- <1> 依據捷運局與衛生署協調，新莊機廠全部用地取得時程，預定於 93 年 7 月 15 日。
- <2> 93 年至 96 年間，因樂生療養院保存爭議，第三階段施工用地遲遲無法取得，96 年 3 月 16 日，臺北縣政府及桃園縣政府派員前往樂生療養院張貼公告，限期 96 年 4 月 16 日前，請樂生療養院自行拆除，倘能如期順利完成拆除，將較原訂 93 年 7 月 15 日延遲 33 個月。
- <3> 前述限期拆除公告後，青年樂生聯盟等團體赴行政院長官邸抗爭，行政院前院長蘇貞昌因而指示公共工程委員會協調新莊機廠工程配合樂生療養院保存方案。工程會歷經多次會議協調，於 96 年 5 月 30 日提出保存 49 棟建物之方案，即前稱之工程會 530 方案，該方案研討過程約延遲 1.5 個月（自原定拆除之 96 年 4 月 16 日至方案確定之 96 年 5 月 30 日）。
- <4> 工程會方案係以衛生署樂生療養院於 96 年 6 月 1 日提供施工用地作為工期評估之基準，評估新莊機廠應於 102 年 2 月完成。
- <5> 實際上衛生署再延遲至 98 年 12 月始提供全部施工用地，相較 96 年 6 月 1 日預定提供用地時程，再延遲 30 個月。

(2)因工程會樂生保存方案：增加約 8.5 個月。（原方案 93 年 7 月 15 日取得用地至 98 年 8 月 20 日完工，剩餘工期約 60 個月，工程會方案 96 年 6 月 1 日取得用地至 102 年 2 月 15 日完工，預定工期約 68.5 個月，增加工期 8.5 個月）

(3)因邊坡長期安全方案：增加約 15 個月。（考量保留區房舍及院民安全，將延伸之隧道區分為南北兩階段 20 個單元之小區塊施工方式，工期因應增加）

(三)綜上，新莊機廠選址不當，已埋下禍因，嗣後工程會 530 方案又以文化保存凌駕工程專業，無視於地質不良事實，除需開鑿隧道

外，且大規模開挖山坡地以創造足夠空間供機廠使用，並需以工程極端手段解決逆衝斷層等地質先天不良問題，目前已衍生工程預算驟增 85 億元、完工時程延宕 88 個月及徒然增加安全不確定等後果，後續工程變更及加固邊坡穩定所需付出之代價勢必再攀升，時程亦可能再度延宕，新北市政府、臺北市政府捷運局及相關機關允應記取慘痛教訓，尊重工程專業立場。

四、臺北市政府捷運工程局未確實審核設計圖說，輕忽 40 公尺高度大邊坡之開挖風險，不但導致樂生療養院續住區與新院區部分建物及地坪裂損情事，工程也因此全面停工、重新檢討補強，徒遭物議，核有違失

(一)查工程會基於保存最大範圍之原則，決定保存 49 棟建物之方案（即工程會 530 方案），惟整個保存範圍全部位處斷層帶。在未保存樂生舊院區（即原設計方案）之情形下，地錨大部分皆可進入礫石層，但工程會 530 方案之地錨，大部分皆無法進入礫石層，其固定端大部分皆位於斷層帶（詳如圖 2），倘勉強加長地錨，使之能錨定於礫石層，則地錨長度將超過 120 公尺、甚至達 150 公尺，然而地錨預力損失隨著長度增加而大幅增加，因此拉力強度將隨著長度迅速遞減。可以想見，相較原設計方案，工程會 530 方案施工困難度及風險性均大為提高！

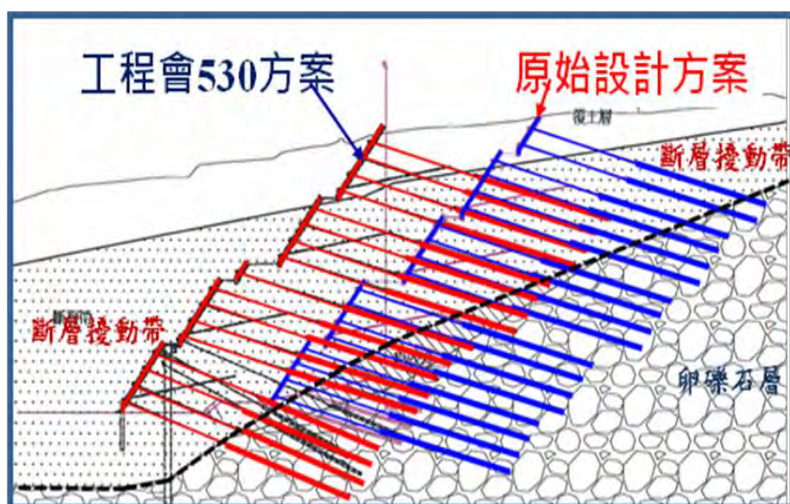


圖 2 原始設計方案與工程會 530 方案地錨入岩差異比較

(二)另查，本案細部設計顧問台灣世曦公司所使用開挖擋土工法，無論是 91 年原始設計方案或 96 年最終保存方案（工程會 530 方案），均係採用格梁加地錨系統，開挖深度在原始設計方案為 10～46 公尺；在工程會 530 方案則為 14～44 公尺（詳如圖 3）。姑且不論地錨是否因工程會 530 方案擴大保存範圍而無法進入礫石層，使錨定效果大打折扣，地錨本身是否適用於 40 公尺以上的山坡地開挖，以及是否得視為永久性擋土設施等，均不無疑問！詢據本院諮詢專家學者（該專家亦曾出席 101 年 1 月 11 日行政院衛生署會議）表示：「新莊機廠工程北側邊坡擋土設施，主要採用地錨系統。以前土木工程界多認為地錨系統可作永久擋土結構用，但須充分排水並建立嚴密之監測系統，作為設計之回饋；如果監測顯示異常，則必須更新設計，加以補強。但自林肯大郡及國道 3 號兩起順向坡滑動災變之後，不少大地工程專業人員，傾向於認為地錨系統只適合當作『假設工程』，發揮短期的過渡性擋土功能，施作後仍應儘速建立永久性擋土設施，或採行其他穩定措施。」況且，新莊機廠位處新莊斷層帶上，地質條件更為惡劣，在工程會 530 方案擴大保存範圍，確定絕大多數地錨均無法進入礫石層後，仍執意採用僅以地錨系統抵擋高度超過 40 公尺之邊坡，徒增工程極大風險！

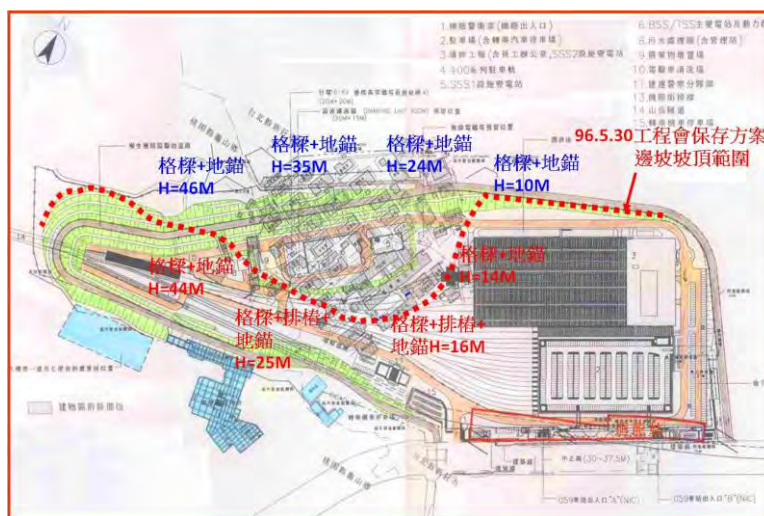


圖 3 原始設計方案與工程會 530 方案開挖面高度及擋土設施

(三)果不其然，99年3月起，樂生保留區非續住區建物緊鄰邊坡坡頂之天主堂、行政大樓、七星舍開始發生裂縫；99年8月2日開始開挖新莊機廠北側邊坡第四工作面第四階下半階邊坡，99年8月14日例行巡檢作業，於續住區反省室、怡園及處高舍3棟建物，發現地面、牆面出現裂縫。監測數值顯示第四工作面之土中傾度管 SIS 1-3、SIS 1-4（臨近開挖邊坡坡頂）、SIS B6、SIS B7（臨近怡園、反省室）出現異常。此等建物及地坪裂損雖經台灣省大地技師公會鑑定屬斷層帶開挖之側向解壓效應所致，此乃採行工程會530方案後，預期中之結果，且主要裂縫分布位置均在細部設計顧問台灣世曦公司於96年5月30日在工程會所評估6棟安全續住區範圍之外，惟相關負面報導已使社會輿論譁然、物議紛紛，捷運局工程專業形象盡失。

(四)綜上，臺北市政府捷運工程局為工程專業幕僚機關，理應有健全之設計圖說審核機制，對珍貴文化遺產與重大交通建設長期折衝協調下，被迫不得不妥協接受的方案，理應更加保守面對，然該局卻仍在超過40公尺山坡地開挖採取只適用在臨時擋土的地錨系統，嗣後施工監測數值亦顯示地錨系統稍有不足，導致樂生療養院續住區與新院區部分建物及地坪裂損情事，工程也因此全面停工、重新檢討補強，徒遭物議，核有違失。

綜上所述，臺北都會區大眾捷運系統新莊線新莊機廠選址不當，致遭青年樂生聯盟、文史團體、專家學者及社會各界強力抗爭反對，數度暴發衝突事件，新北市政府（時為臺北縣政府）難辭其咎；行政院衛生署暨所屬樂生療養院移交施工用地及遷離院民顯有不力，致使新莊機廠工程完工期程嚴重延宕；臺北市政府捷運工程局未確實審核設計圖說，輕忽40公尺高度大邊坡之開挖風險，不但導致樂生療養院續住區與新院區部分建物及地坪裂損情事，工程也因此全面停工、重新檢討補強，徒遭物議，均有違失，爰依監察法第24條提案糾正，移請行政院確實檢討並轉飭所屬改善見復。

被糾正機關改善情形

臺北捷運公司對於新莊機廠邊坡工程長期安全已提出相關解決及加強方案，該方案辦理情形為：第二工區已全部完成；第三、四工區延長明挖覆蓋隧道北側已完成第 1、3、5、6、8 單位，南側延長隧道排樁均已完成。其餘工程分別於 103 年 9 月 30 日及 105 年 3 月 21 日完工。

註：經 103 年 5 月 15 日教育及文化、財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 26 次聯席會議決議：結案存查

101、國立空中大學參與教育部高雄國際青年會館標租，未依契約經營，會館交由廠商經營商務旅館，致租期屆滿廠商無權占用等情案

審查委員會：經 101 年 8 月 16 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 50 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國立空中大學

貳、案由：

國立空中大學（下稱空中大學）未考量實際需求及經營能力，貿然擬具營運計畫參與教育部（學產基金）經營之高雄國際青年會館標租，承租後卻因工程延宕延遲 1 年半始進駐該會館，復未依租賃契約及其營運計畫書原定用途經營、發展教育事業；另該校於租賃期間未依營運計畫充分使用該會館，甚將該會館逾 80% 面積交由廠商經營商務旅館，形式上雖係共同經營，實質上卻是租賃關係，如同二房東坐收權利金，後來更導致租期屆滿廠商無權占用之履約紛爭等情事，難卸管理違失之責，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、空中大學未考量實際需求及經營能力，貿然擬具營運計畫參與教育部（學產基金）經營之高雄國際青年會館標租，承租後卻因工程延宕延遲 1 年半始進駐該會館，復未依租賃契約及其營運計畫書原定用途經營、發展教育事業，核其作為確有違失

(一)查空中大學原為所屬高雄指導中心有長久性校址，以提升成人進修教育之品質，並為成立高雄推廣教育分中心，以兼營住宿管理

模式經營國際青年會館，滿足教師及學員住宿等需求，於 91 學年度第 2 次校務會議（92 年 5 月間）決議，參加租用高雄國際青年會館之投標案，並提送「教育部高雄國際青年會館營運計畫書」（下稱營運計畫書）參與投標，嗣經教育部於 92 年 6 月 9 日公開評選結果，係由該校取得議約承租權，並於同年 9 月 8 日完成議約，雙方於 92 年 12 月 16 日簽訂「教育部經管高雄國際青年會館租賃契約書」（下稱租賃契約書），租期自 93 年 1 月 1 日至 98 年 12 月 31 日止。

- (二)惟空中大學自 93 年 1 月承租後，長達 1 年半以上未能依所提營運計畫書之順利進駐使用（按營運計畫書該會館裝修工程，預計應在 93 年 5 月底完工，該校卻遲至 94 年 7 月完工驗收後始進駐使用），除仍需支付原契約租金外，尚需支應在外租借教室費用 84 萬元，共計額外支出 361 萬餘元。空中大學雖表示延宕進駐主因，係在該會館本為年久失修建物，非先裝修無法立即使用，且在該校積極克服各項困難後始得完工進駐，並節省公帑 765 萬餘元。惟據審計部查核資料說明，該校參加租用高雄國際青年會館之投標案前，已參加教育部所辦公開說明會，且投標前依投標須知所訂時間至現場勘查標的，亦即該校於投標前已充分瞭解該會館之現況及後續裝修工程之施作情形，並以此評估可能之營運期限及履約能力。爰此，空中大學既先參加說明會，並於現場勘查標的後，再據以擬具營運計畫書參與投標，整體過程應係經過審慎考量及評估，顯不宜再以裝修因素為延宕使用及虛耗租金支出之理由。
- (三)另按營運計畫書內容，地下 3 層係作為停車場使用，並與 1 樓屬於共同使用場所；2、3 樓則提供推廣教育分中心辦公及辦理相關活動使用；4、5、6 樓作為高雄中心辦公及社團活動之用（其中 5、6 樓原營運計畫書規劃為教室、圖書館使用，嗣因高度不足，不適合教室使用，須拆除原有隔間，空中大學因此提出朝不變動原空間結構為原則修改營運計畫）；7 至 11 樓則為會館部分，提供房客住宿及休閒活動場所。然承租期間，該校僅高雄學習指導中心及高雄推廣教育分中心進駐，原負責經營住房及建教合作之建

教合作部卻未能依營運計畫書所提規劃成立並進駐營運，且僅使用該會館 2 樓 1 間電腦教室及 3、4 樓，其餘未使用樓層則轉租予廠商經營商務旅館，已與原預期規劃用途及目的相違。

(四)綜上，空中大學未考量實際需求及經營能力，貿然擬具營運計畫參與標租，承租後卻因工程延宕延遲 1 年半始進駐該會館，復未依租賃契約及其營運計畫書原定用途經營、發展教育事業，核其作為確有違失。

二、空中大學於租賃期間未依營運計畫充分使用該會館，甚將該會館逾 80%面積交由廠商經營商務旅館，形式上雖係共同經營，實質上卻是租賃關係，如同二房東坐收權利金，後來更導致租期屆滿廠商無權占用之履約紛爭，核其所為難卸管理違失之責

(一)依學產基金管理委員會第 17 次會議決議，該會館之經營定位為教育文化有關活動，教育部招標須知亦清楚載明該會館經營事業範圍須為「協助教育事業發展、教育實習訓練場所、教育講習、學術會議及有關教育文化活動之場所」等功能。另依教育部與空中大學簽訂之租賃契約書第 1 條規定：「……為充分發揮高雄國際青年會館各項軟硬體設施功能，協助教育事業發展、教育實習訓練場所，教育講習、學術會議及有關教育文化活動之場所，……乙方（空中大學）願遵守一切法令之規定及本租賃契約約定事項。」；第 10 條第 3 款規定：「乙方（空中大學）應以自己名義對外經營業務……。」；第 30 條第 5 款規定：「學校應聘請專業經理人經營……或與具績效良好旅館業者共同經營……」；及第 30 條第 6 款規定：「學校提送之營運計畫書為租賃契約之一部分，學校應確實依照營運計畫書辦理，……」承上約定，空中大學承租該會館，自應確實依照營運計畫書使用該建築物，據以協助發展教育事業，縱需與業者共同經營，亦應以自己名義對外經營業務。

(二)查教育部 92 年 4 月投標須知，該建物坐落土地使用分區為住宅區，建物使用執照之用途為宿舍及招待所，而其出租經營管理範圍之建物（各樓層）空間面積配置如下表 1 所示：

表 1 建物空間面積配置表

樓層	總面積m ²	使用空間
地下 1~3 樓	977.04	防空避難室兼停車場共 46 個車位
1 樓	457.31	2 間未裝潢空間、廁所
2 樓	550.45	3 間未裝潢空間、廁所
3 樓	583.85	8 間未裝潢空間、廁所
4~10 樓	583.8	14 間小套房、1 間大套房
11 樓	583.8	6 間小套房、5 間大套房
總計	9193.13	

備註：

- 1.本表依教育部 92 年 4 月投標須知重製。
- 2.以空中大學全部使用 2、3、4 樓面積計算，僅有 18.69%使用率，亦即該會館面積逾 80%以上為商務旅館使用。

惟該校自承租該會館後，除未依原營運計畫書所規劃，經營使用該建築物，推展教育文化事業，甚將該會館逾 80%面積（該校僅實際使用該會館 2 樓 1 間電腦教室及 3、4 樓），亦即將該會館地下室停車場、1 樓、2 樓及 5 至 11 樓交由廠商經營商務旅館，坐以收取權利金（93-95 年度雖因營運攤銷、租金支出未有盈餘，但 96-98 年度權利金扣除各項費用後已有盈餘），與原規劃為教育實習訓練、講習、學術會議等有關教育文化場所之目標，核有未合。

- (三)而空中大學與廠商究係共同經營抑或租賃關係，據審計部查核表示，依雙方簽訂合作共同經營契約第 2 條第 4 款（該校提供土地、建築物、內部固定設備、附屬設施交由廠商經營）、第 3 條第 2 款第 2 目（廠商與受雇人或任何第 3 人因經營所發生之權利義務、債權債務，應由廠商完全負責，與該校無涉）、第 5 條第 3 款第 1 目（定額權利金）、第 12 條第 1 款第 1 目（於經營期間屆滿或終止時，廠商應依當時最新之財產及物品清冊，於 15 日內將該校具有所有權之財產及物品無條件返還該校）及附加條款第 3 條第 3 款約定：「廠商應以自己名義對外經營業務……。」等內容觀之，可認定該校與廠商間應係租賃關係，亦即實質由空中大學交

付該會館與廠商使用，並由廠商支付相當於租金之對價契約。以下（圖 1）為教育部、空中大學及廠商三者關係分析圖：

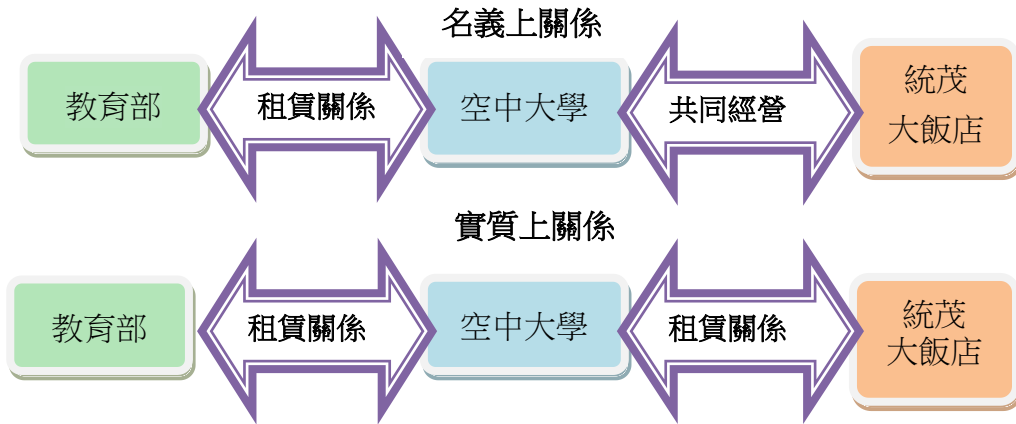


圖 1 教育部、空中大學及統茂大飯店三方關係圖

(四)另參據臺灣高雄地方法院 99 年度司執字第 86257 號民事裁定理由二後段略以：「查中央或地方行政機關限於法令規定，以委託經營、合作經營契約為名目，辦理採購案，交付房舍予私人管理使用之情形並非罕見，就本件契約內容觀之，第二條第四項經營權利義務約定……第三條廠商之聲明與承諾、本校之協助，第二項第二款；第五條第三項，第十二條第一項等，係以債務人（統茂大飯店）每月支付權利金於系爭標的上取得經營使用權，是本質上即係以債權人（空中大學）交付系爭標的由債務人使用，而債務人支付相當於租金之對價之契約，故為租用行為尚無疑義……。」再者，臺灣高雄地方法院 100 年度執事聲字第 10 號民事裁定亦駁回統茂大飯店再次聲明雙方係合作共同經營契約而非租賃契約之異議（即再次認定本案實為租賃，不應拘泥受限於原契約文字）。由此觀之，該校與廠商實為租賃關係，而非參與實際共同經營業務。

(五)綜上，空中大學於租賃期間未依營運計畫充分使用該會館，甚將該會館逾 80% 面積交由廠商經營商務旅館，形式上雖係共同經營，實質上卻是「租賃關係」，如同二房東坐收權利金，後來更

導致租期屆滿廠商無權占用之履約紛爭，核其所為難卸管理違失之責。

綜上論結，空中大學未考量實際需求及經營能力，貿然擬具營運計畫參與教育部（學產基金）經管之高雄國際青年會館標租，承租後卻因工程延宕延遲 1 年半始進駐該會館，復未依租賃契約及其營運計畫書原定用途經營、發展教育事業，核其作為確有違失；另該校於租賃期間未依營運計畫充分使用該會館，甚將該會館逾 80% 面積交由廠商經營商務旅館，形式上雖係共同經營，實質上卻是租賃關係，如同二房東坐收權利金，後來更導致租期屆滿廠商無權占用之履約紛爭等情事，難卸管理違失之責，爰依監察法第 24 條提案糾正。

被糾正機關改善情形

- 一、教育部為活化學產基金閒置土地、建物以增加收入，嗣後閒置學產房地均依該部訂定之「學產不動產標租作業要點」辦理公開標租。
- 二、教育部已訴請空中大學及統茂大飯店返還使用補償金及利息（自 100 年 1 月 1 日起至返還該會館止），因該部不服高雄地方法院判決，目前於高等法院高雄分院審理中。該會館雖於 101 年 3 月 29 日由空中大學點交教育部收回納管，年租金增加 1,365 餘萬元。惟空中大學遲延交還租賃房地，依約確需負賠償給付違約金之責任。該部已於 101 年 7 月 31 日另提起給付違約金之訴，目前於高雄地方法院審理中。
- 三、空中大學對校務運作、實際經營及風險承擔能力等評估，確有未盡周延之處；未來該校辦理類似案件，將謹慎詳細評估並考量實際需求、校務運作及經營能力，以避免類似情形發生。

註：經 101 年 11 月 23 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 53 次會議決議：結案存查

102、海軍艦隊、海軍司令部及國防部對所屬軍艦方姓艦長督導不週、懲處及考核不確實；艦指部放任該艦人員外宿假不符規定，未盡職責案

審查委員會：經 101 年 8 月 23 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 51 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部、國防部海軍司令部
貳、案由：

海軍○○艦隊對所屬○○軍艦艦長方○○上校督導不週，艦隊值日官紀錄簿相關登載亦不確實；國防部及所屬海軍司令部對方○○上校違失之調查、懲處及考核不確實，亦未即時將方員調離艦長職務；海軍艦隊指揮部長期放任○○軍艦擅自規定人員外宿假之起迄時間與規定不符，事關軍令貫徹，顯未善盡監督職責，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

國防部海軍司令部所屬○○軍艦艦長方○○上校涉有多次逾假歸營、不假離營等情，遭人舉發，因涉軍紀之整飭，爰經本院調查後，認為國防部、國防部海軍司令部、海軍艦隊指揮部及海軍○○艦隊，均有違失，謹臚述如下：

一、海軍○○艦隊對所屬○○軍艦艦長方○○上校督導不週，艦隊值日官紀錄簿相關登載亦不確實，核有違失。

(一)按海軍司令部恪遵國防部「一級輔導一級」綱要計畫，訂定海軍司令部「強化內部管理具體作法」，各直屬單位以每週為原則，對其所屬單位實施預防性督(突)檢。再按「海軍艦隊指揮部 101

年週休二日實施規定」，人員休假方式計有輪（積）休假、放假班及外宿假等方式，其中官兵實施放假班、外宿假等泊地短時休假，無須使用制式請假簿，然相關放假應翔實登載於個人休（請）假紀錄卡內。惟查，方員假卡未建立，與規定不符，又渠多次逾假歸營、不假離營及違反艦長、副艦長不得同時離艦之規定，上級單位海軍○○艦隊，均未即早查知，迄至該艦隊之上級海軍艦隊指揮部調查方員違失時才查知，足顯海軍○○艦隊對方員平日督導不週。

(二)另，方員 100 年 10 月 1 日及 11 月 11 日外宿，副艦長於此時間未請假在艦，海軍○○艦隊值日官紀錄簿卻登載該艦駐艦長官為艦長，與現況不符，顯示○○艦隊對所屬艦長外宿假未掌握，值日官紀錄簿相關記載不確實。

二國防部及所屬對○○軍艦艦長方○○上校違失之調查、懲處及考核不確實，亦未即時將方員調離艦長職務；其擅自離開部隊及擅離勤務所在地行為，經軍事法院判刑確定，職務迄未檢討調整，洵有未當。

(一)方○○上校被人向國防部檢舉 100 年 8 月 25、26 日、9 月 14 日、10 月 2 日、11 月 1、12、16、18 日共 8 次逾假歸營以及 11 月 17、19、23 日不假離營；嗣經海軍司令部交海軍艦隊指揮部調查結果，方員逾假歸營方面，僅有 8 月 25 日、9 月 14 日、10 月 2 日及 11 月 12 日計 4 次逾時返艦；不假離營方面，僅有 11 月 19 日。惟查，軍方所查出之 4 次逾假歸營，係違反海軍艦隊指揮部所規定之 0730 時，若以該艦自行規定之 0700 時為準，則檢舉人所檢舉之 8 次逾假歸營，均為真實，至於不假離營方面，檢舉人檢舉之 11 月 17 日，方員亦確有不假離營事實，另本院亦查出 8 月 25 日，方員亦有不假離營；凡此，顯示海軍艦隊指揮部對方員違失之調查不確實。

(二)又，有關方員之違失，本院之前向國防部查詢，國防部查復稱方員「100 年 11 月 19、23 日正、副艦長同時離營，已違反『海軍艦隊指揮部 101 年週休二日實施規定』及『海軍艦隊指揮部各級機關（部隊）值勤實施規定』，艦指部已於 12 月 20 日函送法辦。」

云云，惟經本院質疑何以實際僅函送法辦方員 100 年 11 月 19 日之離艦，該部乃表示「經查該艦副艦長 100 年 11 月 22 日至 29 日為輪休假，該艦以艦令書面命令方式公布，由理事官作戰長代理其職務，故方員 23 日實施外宿假（1830 時離艦），翌（24）日 0705 時返艦，尚無違反相關規定；本部前於 5 月 17 日查復資料『二、100 年 11 月 19、23 日正、副艦長同時離營……艦指部已於 12 月 20 日函送法辦』，為作業疏忽誤植」，顯見國防部對方員違失之調查亦有欠確實。

(三)另查，方員於 100 年 12 月 21 日被海軍艦隊指揮部發布「外宿假未依『艦艇常規』於 0730 時返艦，逾時歸營 4 次及 11 月 19 日擔任駐艦長官，未依程序指定適員代職，逕於 1732 時離艦，是日 2143 時返艦，經查屬實。」記過乙次；惟該懲處並未包括方員 100 年 8 月 25 日、11 月 17 日不假離營，且依「國軍官兵不假離營、逾假歸營、曠職懲處標準表」規定，軍官犯第 3 次，即至少記過兩次，並移人事部門依規定辦理汰除作業；準此，方員不假離營、逾假歸營已超過 3 次，海軍艦隊指揮部卻僅核予方員記過乙次懲罰，即顯有可議。又，方員於同月 20 日亦被以「於 100 年 11 月 19 日擔任駐艦長官，未指定適員代職逕自離艦」為由，移送法辦，然方員 100 年度考績卻為甲等，顯見考績未能作到綜覈名實、信賞必罰之客觀考核。

(四)再者，海軍艦隊指揮部於 100 年 11 月 28 日針對檢控內容實施調查，即查明方員 100 年 8 至 11 月間，計 4 次外宿假逾時歸營、1 次不假離營等違失，且於 100 年 12 月 21 日核定方員記過乙次，以及於同月 20 日函送法辦，按此時為免影響艦上官兵士氣及艦務推動，方員已不適任艦長職務，然該部卻未立即調整方員艦長職務，僅於 100 年 12 月 15 日召開人評會審議時，決議俟起訴時，才檢討建議方員職務調整，以致迄至軍事檢察官起訴方員時，才由該部陳報海軍司令部於 101 年 3 月 2 日核定方員調職；方員不適任艦長主官職務更難以為○○軍艦上官兵表率，卻仍繼續擔任該職，海軍艦隊指揮部顯未能及時將方員調離艦長職務。

(五)綜上，國防部及所屬對○○軍艦艦長方○○上校違失之調查、懲

處及考核不確實，亦未即時將方員調離艦長職務；其擅自離開部隊及擅離勤務所在地行為，經軍事法院判刑確定，職務迄未檢討調整，洵有未當。

三海軍艦隊指揮部長期放任○○軍艦擅自規定人員外宿假之起迄時間與規定不符，事關軍令貫徹，顯未善盡監督職責。

(一)查海軍司令部於 92 年 10 月 16 日令頒「海軍人員週休二日實施規定」，其中規定海軍艦隊指揮部及陸戰隊指揮部所屬部隊，請依部隊任務特性，及配合行政院每年發布公務人員休假天數施休原則下，自行律定其休假細部作法，並報該部備查。海軍艦隊指揮部爰據以訂頒「海軍艦隊指揮部 100 年週休二日實施規定」，其中規定：「外宿假：符合申請外宿假規定之志願役官兵，週一至週五，於 1730 時起至翌日 0730 時止收假；週六、週日及單天之國定假日，於 0700 時起至翌日 0730 時止收假。」是以，海軍艦隊指揮部已將外宿假之放假起迄時間統一規定，並無授權所屬單位自行訂定放假之起迄時間相關規定及條文。

(二)惟據海軍艦隊指揮部調查報告稱，○○軍艦副艦長○中校表示「艦方規定」志願役官兵外宿假時間分為「平日 17 時至翌日 07 時」，「假日 07 時起至翌日 07 時」，雖與該部週休二日實施規定相悖，然係考量為志願役人員能即時返艦督導 0730 時之「各部位與各住艙清潔保養」工作，並利人數掌握清查所實施之權宜決定。

(三)○○軍艦外宿假起迄時間均提早半小時，經本院詢據該艦副艦長○中校稱：「此調整已很久，是歷來均是如此，是海軍軍艦的普遍習慣規定。」此看似未影響官兵權益，惟軍艦自行規定外宿假起迄時間，顯與上級規定相違，事關軍令貫徹，其越權准許官兵提前離艦，既影響現況兵力掌握，其要求官兵提早收假，更有影響官兵權益之嫌。海軍艦隊指揮部長期放任○○軍艦擅自規定人員外宿假之起迄時間與規定不符，顯未善盡監督職責。

綜上所述，海軍○○艦隊對所屬○○軍艦艦長方○○上校督導不週，艦隊值日官紀錄簿相關登載亦不確實；國防部及所屬海軍司令部對方○○上校違失之調查、懲處及考核不確實，亦未即時將方員調離艦長職務；海軍艦隊指揮部長期放任○○軍艦擅自規定人員外宿假之

起迄時間與規定不符，事關軍令貫徹，顯未善盡監督職責，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、海軍司令部已配合常規督導，查察要求各單位貫徹命令、強化所屬法紀觀念教育宣導，全面審視單位人員休（請）假紀錄及值日官紀錄簿，並確遵相關休假規定完成休（請）假程序及翔實登載於休（請）假紀錄卡內。
- 二、國防部及海軍司令部就「案件調查」之處理原則、調查步驟與蒐集證據等加強教育，充實在職監察官學能，以周延案件察查；管制爾後再有類案將依「陸海空軍軍官士官任職條例」第 7 條之規定，於調查確定後，依權責儘速檢討當事人職務調整。
- 三、海軍司令部策頒 102 年度「海軍週休二日實施規定」時，依任務特性妥適規劃保持彈性，並增賦下級單位主官行政裁量空間，避免因規定僵化造成命令無法貫徹之情形。
- 四、國防部除加強督考稽察外，亦將以總量管制之計值配額方式，以統計邏輯建立消耗品配給基準量，避免未依程序工法之不當消耗。
- 五、人員議處情形：方員移送法辦、調離艦長職務、懲戒記過 2 次、101 年度考績乙等並管制 102 年度考績不得評列乙等以上。

註：經 102 年 6 月 20 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 61 次會議決議：結案存查

103、海巡署海岸巡防總局辦理志願役士兵膳食作業，未依規定扣繳團體用膳主副食費，致國庫增支鉅額經費，且事後未能追繳，核有疏失案

審查委員會：經 101 年 8 月 23 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 51 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院海岸巡防署

貳、案由：

行政院海岸巡防署海岸巡防總局辦理志願役士兵膳食作業，未依規定扣繳志願士兵團體用膳主副食費，肇致國庫增支鉅額經費，且事後未能追繳，核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

海岸總局辦理志願役士兵膳食作業，未依規定扣繳志願士兵團體用膳主副食費，肇致國庫增支鉅額經費，且事後未能追繳，顯有違失。

(一)按「行政院海岸巡防署海岸總局膳食作業手冊」第肆、三規定：「各直接辦理伙食單位，應編組伙食團，就單位人員合理反應或需求有效運用單位主副食品，推行膳食作業勤務……」，第柒、三、(三)、1 規定：「伙食費比照國軍軍職人員主副食給與標準編列，故海巡官兵個人每月主副食費，仍應以該標準計算每月伙食費額度，不宜有透支情事。」，上開手冊規範，參加團體用膳官兵應組成伙食團，伙食團應比照國防部所訂定之「國軍官兵個人主副食費給與計價標準表」向團體用膳官兵計算伙食費。

(二)查國防部於 97 年 12 月 24 日將「志願役軍人俸額表」函轉海巡署，

該署復於 98 年 1 月 10 日轉頒予海岸總局軍職人員適用，前開俸額表自 98 年 1 月 1 日起生效，其中備考欄 3 說明「俸額含副食費 450 元（屬副食代金項下）在內」，該局於接獲前開俸額表後，並未依備考欄 3 之說明，扣繳參加團體用膳之志願役士兵副食費 450 元，仍參照國防部編列預算，由「一般行政-人員維持-其他給與」科目列支，該局雖稱該俸額表之函文並未於主旨或說明內明確敘述扣除事宜，惟「志願役軍人俸額表」既已載明俸額內已含副食費 450 元，參加團體用膳之志願役士兵，即應從俸額中扣繳副食費，而不應由該局另行編列預算支應，前開俸額表修訂後，本應立即修訂相關規範以符法制，該局未依法執行法令，辯稱函文並未於主旨或說明內明確敘述扣除事宜，顯屬推託之詞，該局變相以預算支應志願役士兵副食費，肇致國庫增支經費 8,479,269 元，顯有失當。

(三)次查國防部於 98 年 10 月 26 日修訂 98 年度「國軍官兵個人主副食費給與計價標準表」，要求各單位「志願士兵自 98 年 11 月 1 日起，依法比照志願役軍、士官繳交主副食費（含主副食品計值及副食費）」，海岸總局並未依前開計價標準表扣繳參加團體用膳志願役士兵主副食品計值，該局雖稱國防部於 98 年 10 月 26 日修訂前開計價標準表並未副知，致未能於 98 年 11 月 1 日起扣繳參加團體用膳志願役士兵主副食品計值，惟該局亦稱自 89 年編成以來，即沿襲國防部相關膳食管理規定，並訂有「海岸巡防總局膳食作業手冊」，以健全膳食管理，惟前開膳食作業手冊第柒、三、（三）、1 點規定：「伙食費比照國軍軍職人員主副食費給與標準編列，故海巡官兵個人每月主副食費，仍應以該標準計算每月伙食費額度……」，該局膳食政策比照國防部，且伙食費之計算係依據該部所訂定之「國軍個人主副食給與計價標準表」，該局未能依據國防部修訂之計價標準表，即時調整相關規範，致未扣繳參加團體用膳志願役士兵主副食品計值，徒增公帑支出 13,490,896 元，顯有未當。

(四)又海巡署陳稱該署海岸總局考量涉及志願役士兵人數達 2,671 人次，並有多數人員已退伍，且疏失不可歸責於該等志願役士兵，渠等每月待遇為 2 萬至 3 萬餘元不等，又多數來自生活清貧或低收入家庭，致追繳困難，且逕予追繳，將衍生不良效應，實因前開等原

因未能追繳等語，本案在法令與事實層面上如何因應處理，允由海巡署與審計部妥為研議處理。

綜上所述，行政院海岸巡防署海岸巡防總局辦理志願役士兵膳食作業，未依規定扣繳參加團體用膳志願士兵主副食費，肇致國庫增支鉅額經費，且事後未能追繳，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，並依法妥處見復。

註：尚未結案

104、空軍司令部蔣姓上尉交付情報資料予中共並收賄，該部毫無所悉，相關督導考核及資安控管等作為未臻確實，均有違失案

審查委員會：經 101 年 8 月 23 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 51 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經 102 年 6 月 20 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 61 次會議決議：結案存查

105、行政院農委會輕忽怠慢高病原性禽流感防疫作為，貽誤防疫先機；原臺南縣家畜所未就禽流感蛋雞場飼主拒絕採檢依法裁罰，均有違失案

審查委員會：經 101 年 9 月 5 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 77 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、臺南市政府

貳、案由：

行政院農業委員會輕忽怠慢高病原性禽流感防疫作為，貽誤防疫之先機，且明知為高病原性禽流感卻仍通報世界動物衛生組織（OIE）為低病原性，顯有隱匿疫情因而延宕後續防疫作為；而原臺南縣家畜疾病防治所未就禽流感蛋雞場許姓飼主拒絕採檢依法予以裁罰等情均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據報載，行政院農業委員會（下稱農委會）動植物防疫檢疫局（下稱防檢局）於民國（下同）101 年 3 月 3 日緊急召開記者會，宣布臺灣首度爆發 H5N2 高病原性禽流感，遭質疑延遲通報。究行政院農業委員會有無隱匿 H5N2 高病原性禽流感疫情？對疫情研判、確診有無延宕？防疫有無空窗期？是否影響雞農生計及威脅國人健康安全？有無人為疏失或怠忽職守？均有深入瞭解之必要。案經本院數度調閱農委會行政調查報告暨相關涉案卷證資料，並約詢農委會陳前主任委員

武雄、王副主任委員政騰、許技監天來等人計 14 場次（如附表 1），茲已調查竣事，爰將相關機關涉及違失部分臚陳如下：

一、農委會漠視禽流感病原之判定機關權責紊亂現象，聽任其長期紛擾而不加統合，又罔顧 92 年公告「高病原性家禽流行性感冒檢驗方法」之明文規定，採信防檢局之偏執見解，引發無謂之判定爭議，實有欠當：

(一)按農委會家畜衛生試驗所暫行組織規程第 2 條規定：「行政院農業委員會家畜衛生試驗所掌理下列事項：一、動物保健衛生、疫病防治及研究試驗等事項。二、豬瘟與海外惡性傳染病之診斷及防疫研究試驗等事項。……」故該所負有高病原性家禽流行性感冒（Highly pathogenic avian influenza, 下稱 HPAI）之試驗與診斷之責；復按行政院農業委員會動植物防疫檢疫局組織條例第 2 條規定：「行政院農業委員會動植物防疫檢疫局掌理下列事項：一、動植物防疫、檢疫政策、法規、方案、計畫之擬訂、執行及督導。……」爰該局應對於家禽性流行性感冒採取相關防疫行政及督導作為。審諸上開規定，有關高、低病原性家禽流行性感冒之檢驗與判定係屬家畜衛生試驗所（下稱畜衛所）之權責，防檢局則負責執行相關防疫行政處置作為，核其法定職掌、分工至為明確。

(二)第查農委會為執行動物傳染病防治條例（下稱防治條例）第 13 條第 1 項動物生體檢查之各種檢驗方法，依防治條例施行細則第 8 條規定，於 92 年 10 月 7 日公告「高病原性家禽流行性感冒檢驗方法」（下稱 HPAI 檢驗方法），迨 101 年 6 月 26 日才再度公告修正，足見該 HPAI 檢驗方法係我國目前判定高、低病原性家禽流行性感冒之唯一法令依據。

(三)前揭 HPAI 檢驗方法係參酌世界動物衛生組織（Office international des epizooties，下稱 OIE）診斷手冊規範研擬，惟防檢局與畜衛所對 HPAI 檢驗方法之見解存有下列歧異：

1. 畜衛所認為 HPAI 檢驗方法壹、前言已明確表示 HPAI 病毒之臨床症狀有極大差異，不宜作為確診之判斷。而防檢局認為 HPAI 檢驗方法肆、實驗室檢驗（四）病原性鑑定所謂的 HPAI，感染

的雞隻通常會有嚴重的臨床症狀或沒有任何症狀突然死亡，故臨床症狀對確診之判斷非常重要。

2. 畜衛所認為診斷 HPAI 必須進行病毒分離及病原性鑑定以確診之，病原性的鑑定係以檢測雞隻靜脈內接種病毒致病性指數（intravenous pathogenicity index，下稱 IVPI）為其黃金準則，IVPI 在 1.2 以上即為 HPAI。而防檢局認為診斷 HPAI 必須進行病毒分離及病原性鑑定後，如個案之 IVPI 檢驗值在 1.2 以上，仍應依疫情現場有無嚴重的臨床症狀或沒有任何症狀突然死亡之情況作「綜合判斷」，才能確診是否為 HPAI。
3. HPAI 檢驗方法貳、臨床症狀「HPAI 潛伏期 3-5 天。常見臨床症狀有嚴重沉鬱、食慾廢絕、產蛋驟減、流淚、呼吸困難、鼻竇炎、頭部及臉部水腫、雞冠及肉垂皮膚發紺及浮腫、下痢或沒有任何症狀突然死亡（死亡率幾乎達 100%）」。該「臨床症狀」，畜衛所認指實驗室之臨床症狀，而防檢局認指疫情現場之臨床症狀。
4. 承上，防檢局認為依據動物傳染病防治條例第 7 條規定：「罹患動物傳染病係指動物發病後，經診斷確定已感染動物傳染病者」，此意指動物「發病」（出現臨床症狀）後，再經「診斷」（含臨床、病理及實驗室檢查）確定動物已感染了「動物傳染病」，因此出現臨床症狀是法定要件。亦即將 IVPI 指定為「病毒致病性鑑定」3 種方法的黃金準則，但絕非「雞群」（也就是個案雞場）是否發生 HPAI 的判定黃金準則。

(四)又查農委會主任委員陳武雄上任後，曾於 97 年 12 月 26 日視察畜衛所時，知悉該所與防檢局就疫情判定常有歧見，故指示畜衛所組成「家禽流行性感冒診斷監測工作技術小組」（下稱專家會議）以判定禽流感之疫情，再送防檢局進行防疫行政處置作業。而畜衛所亦遵示於 98 年 3 月 6 日成立「專家會議」協助諮詢，然迨陳武雄卸任前，有關畜衛所與防檢局就疫情判定之歧見，並無絲毫改善。其所以未見改善，除未就其已裁示以專家會議的判定為準乙節，加以落實貫徹外，遇畜衛所與防檢局對疫情判定有所爭議時，每以不帶裁決性之指示（例如：再蒐尋文獻，以科學證據判

定云云），致放任該項爭議一再稽延。

(五)再者，防檢局曲解農委會公告，擅訂標準為準據：自許天來 98 年 5 月出任防檢局長後，防檢局以「現場死亡率」作為 92 年公告檢驗方法中臨床症狀判斷之主要依據，導致外界質疑防檢局作法有違 HPAI 檢驗方法之爭議。

1. 許天來擔任局長以前，農委會對高病原原本的認定模式，即「HAO 切割位鹼性胺基酸」出現 4 個以上、「靜脈內接種致病性指數 (IVPI) 值」 > 1.2 兩個條件都符合，即確認為高病原。
2. 許天來任職防檢局長期間，新增臨床死亡率大於正常值 0.05% 到 0.075% 連續 3 天以上，必須前述 3 條件都符合，才判定高病原。

(六)末查農委會於 101 年 6 月 26 日公告修正 HPAI 檢驗方法，其主要修正內容包括刪除原有「貳、臨床症狀」及「參、病理變化」等 2 章內容，另新增「參、綜合判定準則」以實驗室檢驗病毒病原性鑑定結果：接種雞隻死亡率大於 75%、IVPI 大於 1.2 或者 HAO 切割位鹼性胺基酸序列相似於其他 HPAI 病毒株序列等 3 者皆屬 HPAI，顯見農委會雖不再以 IVPI 為唯一黃金準則，但已不採信防檢局先前堅持「現場臨床症狀」對確診判斷之必要性，至為灼然。然農委會竟無視於 92 年公告之規定，每於爭執時，輒明顯偏袒防檢局，殊欠公允。

(七)綜上，農委會漠視禽流感病原之判定機關權責紊亂現象，聽任其長期紛擾而不加統合，又罔顧該會 92 年公告「HPAI 檢驗方法」之明文規定，採信防檢局之偏執見解，引發無謂之判定爭議，實有欠當。

二農委會輕忽怠慢高病原性禽流感防疫作為，決策猶豫延宕時效，貽誤防疫之先機，洵有怠失：

(一)查 HPAI 是甲類動物傳染病，任何家禽場一旦判定發生 HPAI，即屬重大動物傳染病疫情，畜衛所及防檢局依法須陳報農委會，立即進行家禽場家禽撲殺，並對後續整體家禽產業安定展開輔導，先予敘明。

(二)農政機關未以防疫為先，涉有延宕疫情：農委會陳前主委武雄於

100 年 12 月 27 日接獲李導演惠仁所寄送之雞隻，經送該會畜衛所檢驗後，該所於 101 年 1 月 18 日正式函知渠及防檢局，說明所送檢之雞隻分離到 H5N2 亞型家禽流行性感冒病毒，且血球凝集蛋白（HA）切割位序列 PQRKKR/GLF（4 個鹼性胺基酸），IVPI 為 2.69，符合世界動物衛生組織（OIE）及 HPAI 檢驗方法對 HPAI 病毒之定義。

1. 依據畜衛所上開函文，渠既已確知該 HPAI 檢驗結果，竟未迅即指揮與督導防檢局進行相關防疫作業，反聽信該局許前局長天來認定應參採「現場高死亡率」之判定依據，遂於次日該會禽流感防疫督導會議中指示該局及畜衛所進行高、低病原性禽流感之檢驗結果及臨床症狀文獻研討，以為後續判斷之協助，亦即指示專責防疫行政業務之防檢局參與高、低病原性疫情之判定，顯已紊亂體制，無視於該會公告 HPAI 檢驗方法係我國目前判定高、低病原性家禽流行性感冒之唯一法令依據，肇致防疫作業延宕。
2. 陳前主委武雄指示畜衛所及防檢局須於 101 年 2 月 1 日畜衛所召開「101 年度家禽流行性感冒診斷監測工作技術小組第 1 次專家會議」前，進行前揭文獻之座談及研討，肇致開會當日雖該項會議與會委員同意畜衛所就該疫情之高病原性檢驗結果，然因防檢局所提出之「家禽性流行性感冒關鍵問題文獻研析」簡報，干擾會議進行，扭曲原與會委員同意畜衛所對該案例判定為 HPAI 之決定，終以無法取得共識而散會；第 2 次會議於 101 年 3 月 1 日召開，再次討論該案例之病原性，最後與會委員仍一致認同畜衛所之判定結果，防檢局續於 101 年 3 月 2 日至 3 日撲殺該案例之發生場 54,037 隻蛋雞。故自 101 年 1 月 18 日農委會知悉高病原性禽流感之檢驗結果至 101 年 3 月 2 日，延宕近 44 天始進行撲殺防疫，其間彰化芳苑蛋雞場所生產之雞蛋並無任何移動管制措施，仍可如常運送到市面上銷售，陷國人於致病風險之中。
3. 經彙整我國自 93 年發現禽流感病毒迄今，外界對高、低病原性禽流感判定關注之案件如下：

- (1)97 年 10 月高雄路竹蛋雞場案（悅○牧場）。
- (2)98 年 3 月臺南新市蛋雞場案（許姓飼主）。
- (3)99 年 2 月彰化芳苑蛋雞場案（施姓飼主）。
- (4)100 年 12 月 27 日彰化芳苑蛋雞場案（陳姓飼主，即李君檢舉案）。
- (5)101 年 2 月臺南六甲白肉種雞場案。
- (6)101 年 2 月彰化芳苑土雞場案。
- (7)101 年 3 月彰化竹塘蛋雞場案。
- (8)101 年 3 月屏東鹽埔土雞場案。
- (9)101 年 5 月雲林北港土雞場案。

案 例	IVPI	鹼性氨基酸
97 年 10 月高雄路竹蛋雞場案	1.54(0.89)	RKKR
98 年 3 月臺南新市蛋雞場案	1.86	RKKR
99 年 2 月彰化芳苑蛋雞場案	2.54(2.41)	REKR
100 年 12 月彰化芳苑蛋雞場案	2.69	RKKR (REKR)
101 年 2 月臺南六甲白肉種雞場案	2.53	RRKR
101 年 2 月彰化芳苑土雞場案	2.28	RKKR
101 年 3 月彰化竹塘蛋雞場案	2.78	RRKR
101 年 3 月屏東鹽埔土雞場案	2.62	RRKR
101 年 5 月雲林北港土雞場案	2.91	RRKR

4. 復以防檢局提供之「101 年度高病原性家禽流行性感冒案例及評價補償費用統計表」（如附表 2）顯示，自 101 年以來，國內陸續發生 5 起 HPAI 之蔓延，頻率較往年之單一案件顯著提高，而且其病毒之 IVPI 值日益增高，鹼性胺基酸亦漸趨雷同，顯見該疫病有本土化之趨勢，復連同 100 年彰化縣芳苑蛋雞場共撲殺 94,860 隻雞，估計補償費用約新臺幣 1,270 萬元；肇致國人惶惶不安，重創政府威信，撲殺補償費用不貲，其所耗費之有形與無形損失及傷害，實難以估計與弭平。

(三)綜上，農委會輕忽怠慢高病原性禽流感防疫作為，決策猶豫延宕時效，貽誤防疫之先機，背離「防疫首重迅速確實、料敵從寬、禦敵從嚴」之政策指示方針，洵有怠失。

三防檢局就 HPAI 通報 OIE 之標準作業程序付之闕如，明知為高病原

性禽流感卻仍通報為低病原性，顯未確依 OIE 定義進行通報、相關人員涉及通報不實及隱匿疫情，殊應議處：

(一)查農委會之第 1 次行政調查報告指出：有關 99 年彰化縣芳苑鄉全○畜牧場於 99 年 2 月 12 日分離出 H5N2 禽流感病毒，乃實施該場移動管制，99 年 2 月 20 日檢驗結果病毒株 IVPI=2.54，99 年 2 月 23 日檢驗結果 HA0 切割位序列分析為 4 個鹼性胺基酸 (RKKR*GLF)，防檢局以此解讀專家會議尚未判定為 HPAI，雖現場已於 99 年 2 月 12 日採取移動管制措施，後續採行嚴格生物安全及防範措施，但該局未立即召開「高病原性家禽流行性感冒防治工作小組會議」研議防疫處置，其判斷顯有錯誤，延宕防疫作為，顯有失當。

(二)又查該場之檢體經畜衛所檢驗兩次其 IVPI 值均大於 1.2，經該所禽流感診斷技術小組會議討論決定其符合 OIE 對 HPAI 病毒之定義，復再次採檢其 IVPI 值為 2.41，仍大於 1.2，故確認為 HPAI，惟防檢局卻通報 OIE 為低病原性禽流感。

1. 揆諸該場之檢體經畜衛所檢驗兩次其 IVPI 值均大於 1.2 (2.54、2.41)，而防檢局居然在通報 OIE 報表之 IVPI 欄位點選為 Negative《意指 IVPI 值小於 1.2》，則該局相關人員憑藉何項科學檢驗數據填報，應予究明並議處登載「不實」者之行政違失責任。

2. 又依防檢局分層負責明細表之授權規定，通報 OIE 簽辦單係由一層（局長、副局長、主任秘書）決行，惟查該局動物防疫組 99 年 4 月 2 日進行該場之總結通報（final report）簽辦單，竟於當晚 9 時 16 分，由該組副組長代為核判決行，顯與上開授權規定欠符。

(三)防檢局就 100 年 12 月 27 日彰化芳苑案通報 OIE 為 LAPI、未召開「高病原性家禽流行性感冒防治工作小組會議」研議防疫處置作為，顯有不當：

1. 本案通報 OIE 為 LAPI：

- (1)本案之檢驗結果為 HPAI 係畜衛所於 101 年 1 月 18 日正式函知防檢局，但該局卻於 101 年 1 月 10 日在尚無實驗室之禽流

感病毒檢驗數據前，但憑該蛋雞場之現場低死亡率，便率先通報 OIE 為 LPAI，已如前述。

(2)101 年 2 月 1 日第 1 次專家會議決定「委員同意畜衛所針對本疫情病毒病原性之診斷結果，惟請補充抗體分佈及病毒分子分析結論。」防檢局並未向 OIE 做後續通報。

(3)防檢局延至 3 月 3 日始將綜合判定結果作結束通報，並擬將 LPAI 修正為 HPAI，因 OIE 通報系統無法更改，函文 OIE 後回函表示，因該系統係用於早期預警通報使用，我國於檢出 H5N2 病毒即先通報，後續因追蹤事件時間的演變而有不同之結果，其表示將不予更改，故防檢局僅能以備註說明綜合判定結果，其通報 OIE 顯有不當。

2.未召開「高病原性家禽流行性感冒防治工作小組會議」研議防疫處置作為：防檢局於 101 年 2 月 7 日及 2 月 20 日兩度函請畜衛所修正會議紀錄內容，並認為該次會議對病原性認定尚無法取得共識，未判定為 HPAI。致未召開該「工作小組會議」研議防疫處置作為，顯有疫情研判失誤導致延宕處理情事，農委會亦自認有明顯錯誤及疏失。

(四)另本院另案調查有關防檢局執行口蹄疫防疫不力案，曾提案糾正該局「執行金門縣爆發豬隻口蹄疫事件相關防疫作業，未能切實踐行其所訂頒之『口蹄疫通報流程』標準作業程序，核有疏失」（須先行通報給農委會，透過農委會再行通報給 OIE），而本院詢及該局是否訂定「禽流感通報流程」，則無言以對；迨 101 年 4 月 26 日行政院禽流感防治第 74 次聯繫會議始明確訂頒「H5、H7 亞型禽流動物疫情通報程序及流程」，敘明得由防檢局逕行通報給 OIE，足見該局先前禽流感通報流程毫無章法，流於擅專，核有欠當。

(五)綜上，防檢局明知全○畜牧場之檢體經畜衛所檢驗為 HPAI 病毒，又經該所禽流感診斷技術小組會議討論決定其符合 OIE 對 HPAI 病毒之定義，且該局防疫實務業已採行局部預防性撲殺（許天來於本院詢問筆錄卻誣稱為於法無據之「淘汰」）在案，卻對上揭禽流感疫情已符合農委會所訂 HPAI 檢驗標準或 OIE 之 HPAI 病毒

定義，迄未召開防治工作小組會議，綜合臨床調查、解剖病理、實驗室檢驗及動物試驗結果進行判定，亦未儘速研議該病毒株緊急防疫措施，且仍通報 OIE 為 LPAI，顯有未據實通報 OIE 及隱匿 HPAI 疫情之情事。且就 100 年 12 月 27 日彰化芳苑案通報 OIE 為 LPAI、卻未召開「工作小組會議」研議防疫處置作為，亦顯有不當。

四、防檢局就 99 年 2 月彰化芳苑蛋雞場案未簽報農委會，逕自以法無明文規定之「該場具有 HPAI 潛勢」為由，完成局部預防性撲殺補償，核有重大違失：

- (一)查該場之檢體經畜衛所檢驗兩次其 IVPI 值均大於 1.2，經該所禽流感診斷技術小組會議討論決定其符合 OIE 對 HPAI 病毒之定義，復再次採檢其 IVPI 值為 2.41，仍大於 1.2，故確認為 HPAI，惟防檢局卻通報 OIE 為 LPAI，已如前述。
- (二)次查防檢局以「防範家禽流行性感冒（H5、H7 亞型）緊急應變措施」之規格來執行全○畜牧場相關防疫作為，卻未依法召開「HPAI 工作小組會議」研議防疫處置作為。
- (三)又查本院詢問許天來對於 99 年彰化芳苑蛋雞場之案例有無進行補償？渠答稱：「對於其中 1 棟商請飼主同意進行淘汰…」，況且陳前主任委員提送本院說明資料亦指出，99 年 2 月彰化芳苑蛋雞場個案其中 1 棟家禽採取淘汰方式處置。
- (四)再者，防檢局未簽報農委會，逕自以法無明文規定之「該場具有 HPAI 潛勢」為由，完成局部預防性撲殺（按該場約飼養 20,000 隻雞，卻僅撲殺該場第 5 棟第 9 排之 1,425 隻雞，嗣由該局全額補助施姓飼主新臺幣 313,357 元）。
- (五)末查陳前主委於農委會之行政調查證稱：「95 年開始低病原雞場原則不撲殺雞隻，高病原要撲殺，我在 101 年 1 月 5 日的圓桌會議，依據防檢局的提議裁示依法制作業程序修訂辦法，增加低病原性但具高病原潛勢的也可以採取預防性撲殺，後來農委會在 2 月 10 日發布修訂動物傳染病分類表，將低病原性家禽流行感冒由丙類改列乙類，使而後防疫人員如對個案認為有必要，就可以採取預防性撲殺。」

(六)據上，本院遍查 101 年 2 月 10 日前之動物防疫相關法令規定，並無「淘汰」、「具有 HPAI 潛勢」、「預防性撲殺」等用語，足見防檢局係以「防範家禽流行性感冒（H5、H7 亞型）緊急應變措施」之規格及採於法無據之「預防性撲殺」名義來執行該畜牧場相關防疫作為，顯有蒙蔽農委會之嫌。

五、畜衛所及臺南防治所未確依 98 年 4 月 6 日召開之「家禽流行性感冒診斷與監測案例討論會議」決議進行採樣，使得臺南新市蛋雞場案是否曾發生 HPAI 之真相未能獲得釐清，復未就飼主拒絕採檢依法裁罰，形成國內 HPAI 疫情防治之重大疏漏，核有違失：

(一)座落於原臺南縣新市鄉之蛋雞場，於 98 年 1 月 26 日開始出現雞隻產蛋下降情形，2 月初產蛋率雖回升，但 2 月下旬又下降，並出現雞隻死亡狀況，死亡率約 2-3%。該雞場飼主許○○於 98 年 3 月上旬寄送血清檢體 16 件及病死雞隻樣材 4 件，以宅急便寄送至畜衛所，該所於 98 年 3 月 18 日檢出新城病（ND）抗體偏高，嗣於 3 月 27 日檢出 H5N2 亞型禽流感病毒，HA 切割位為 RKKR 四個鹼性氨基酸，乃以傳真通知防檢局並電話告知原臺南縣家畜疾病防治所（下稱臺南防治所，現已改制為臺南市動物防疫保護處），臺南防治所於次（28）日回場採集血清及喉頭拭子各 20 支送畜衛所檢驗，並於同年 3 月 30 日完成半徑 3 公里區域，共計 26 場養禽場訪視皆正常。然畜衛所對於臺南防治所採樣僅針對飼養場其中一棟，未依照標準作業程序辦理，乃於 98 年 4 月 16 日函復：「建請貴所爾後擬送檢雞隻重要傳染病時，請檢送該場病雞或病雞臟器 3-5 份供驗，或再依流行病學採樣方法全場逢機採樣喉拭、肛拭及血清一同送檢。」

(二)查畜衛所於 98 年 4 月 5 日完成蛋雞場之病毒分離及病原性分析報告，內容顯示 IVPI = 1.86，死亡率 90%，旋該所臨時於 98 年 4 月 6 日上午 10 時召開「家禽流行性感冒診斷與監測案例討論會議」，討論該雞場之檢驗結果，會中做成決議：「…二、綜合本案各項檢驗與現場訪視結果，尚有疑點應予釐清，爰請家畜衛生試驗所專家協同防治所赴該場依據流行病學方法再採取血清檢體，每棟平均劃分為 5 個採樣點，每棟至少應採 15 隻雞之檢體。」

惟查是次會議後，畜衛所並未依決議內容主動協助臺南防治所再次採樣，該防治所亦未請求畜衛所提供協助，畜衛所與臺南防治所均囿於「飼主反彈很大」或「飼主不願意配合採檢」而並未依會議決議協同赴該場依據流行病學方法再採取血清檢體，且自此未再追蹤後續處理情形。

(三)HPAI 是甲類動物傳染病，對於此一重大動物傳染病疫情之防疫作為，啟動之關鍵在於對 HPAI 疫情之判定，因此對於疫情之判定，絲毫不容有任何之怠慢、延宕及隱匿。惟畜衛所於 98 年 4 月 5 日完成許○○蛋雞場之病毒分離及病原性分析報告，內容已顯示 IVPI = 1.86，死亡率 90%，且該所 98 年 4 月 6 日召開之「家禽流行性感胃診斷與監測案例討論會議」，亦決議請畜衛所專家協同臺南防治所赴該場依據流行病學方法再採取血清檢體，但上開機關卻未確依會議決議進行採樣，處理方式顯與會議決議應辦事項不符，使得許○○蛋雞場是否曾發生 HPAI 之真相未能獲得釐清，對於國內 HPAI 疫情之防治呈現重大疏漏，而有明顯違失。

(四)依據防治條例第 22 條規定「直轄市或縣（市）主管機關，為防治動物傳染病之蔓延，得依第十三條第一項、第二項規定，令動物防疫人員、委託之執業獸醫師或動物所有人或管理人聘請執業獸醫師，隨時施行動物生體檢查、預防注射、投與疫苗、藥浴或投藥等措施。動物所有人或管理人應依指示，控制動物之行動及提供其他必要協助，並不得規避、妨礙或拒絕。」，違反者依據該條例第 45 條規定，處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰。

(五)綜上，畜衛所及臺南防治所未確依 98 年 4 月 6 日召開之「家禽流行性感胃診斷與監測案例討論會議」決議進行採樣，使得臺南新市蛋雞場案是否曾發生 HPAI 之真相未能獲得釐清，而臺南防治所復未就飼主拒絕採檢依法予以裁罰，形成國內 HPAI 疫情防治之重大疏漏，核有違失。

綜上所述，行政院農業委員會漠視禽流感病原之判定機關權責紊亂現象，聽任其長期紛擾而不加統合，又罔顧 92 年公告「高病原性家禽流行性感胃檢驗方法」之明文規定，採信防檢局之偏執見解，引發無謂之判定爭議；且輕忽怠慢高病原性禽流感防疫作為，決策猶豫延

宕時效，貽誤防疫之先機；防檢局就 HPAI 通報 OIE 之標準作業程序付之闕如，明知為高病原性禽流感卻仍通報為低病原性，顯未確依 OIE 定義進行通報、相關人員涉及通報不實及隱匿疫情；又該局就 99 年 2 月彰化芳苑蛋雞場案未簽報農委會，逕自以法無明文規定之「該場具有 HPAI 潛勢」為由，完成局部預防性撲殺補償，核有重大違失；而畜衛所及臺南防治所未確依 98 年 4 月 6 日召開之「家禽流行性感胃診斷與監測案例討論會議」決議進行採樣，使得臺南新市蛋雞場案是否曾發生 HPAI 之真相未能獲得釐清，復未就飼主拒絕採檢依法裁罰，形成國內 HPAI 疫情防治之重大疏漏等情，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。

附表 1 監察院調查 H5N2 禽流感事件之約詢人次統計表

會議場次	約詢時間	受約詢人員
第 1 場次	101.03.15	行政院農業委員會家畜衛生試驗所（下稱畜衛所）－黃所長金城、李組長淑慧、鄭研究員明珠
第 2 場次	101.03.15	行政院動植物防疫檢疫局（下稱防檢局）－許前局長天來
第 3 場次	101.04.12	行政院農業委員會（下稱農委會）－陳前主委武雄
第 4 場次	101.04.12	防檢局－宋前局長華聰
第 5 場次	101.04.13	農委會－王副主委政騰
第 6 場次	101.04.13	畜衛所－黃所長金城
第 7 場次	101.05.02	防檢局－許前局長天來
第 8 場次	101.05.02	防檢局高雄分局－謝分局長耀清（前臺南縣家畜疾病防治所所長） 臺南市動物防疫保護處－莊組長惟超（前臺南縣家畜疾病防治所中小動物保健課課長） 臺南市動物防疫保護處－蔡技正耿宇（前臺南縣家畜疾病防治所動物病性鑑定課課長）
第 9 場次	101.05.09	防檢局－鄭研究員純彬（前防檢局動物防疫組組長） 防檢局－賴技正敏銓（前防檢局動物防疫組科長）
第 10 場次	101.05.09	畜衛所－鄭副所長秀蓮（前畜衛所主秘）

會議場次	約詢時間	受約詢人員
第 11 場次	101.05.17	防檢局－黃副局長國青 防檢局－高技正黃霖
第 12 場次	101.06.08	防檢局－許前局長天來
第 13 場次	101.06.08	農委會－王副主委政騰
第 14 場次	101.07.04	農委會－陳前主委武雄

附表 2 101 年度高病原性家禽流行性感冒案例及評價補償費用統計表
101.06.29

項次	縣市	禽別	飼養隻數	病毒亞型	撲殺頭數	所在地縣市政府所報撲殺評價補償費用（單位：新臺幣）	雞隻靜脈內接種病毒致病性指數	HA0 切割位胺基酸序列分析
1	彰化芳苑	蛋雞	54,037	H5N2	54,037	7,735,000	2.01	PQRKKR*GLF
							0.16	PQREKR*GLF
2	臺南六甲	白肉種雞	4,840	H5N2	4,036	1,619,055	2.53	PQRRKR*GLF
3	彰化芳苑	土雞	9,625	H5N2	9,307	1,157,000	2.28	PQRKKR*GLF
4	彰化竹塘	蛋雞	8,647	H5N2	8,221	1,243,000	2.78	PQRRKR*GLF
5	屏東鹽埔	土雞	7,747	H5N2	7,648	0	2.62	PQRRKR*GLF
6	雲林北港	土雞	15,461	H5N2	11,611	950,000（預估）	2.91	PQRRKR*GLF
總計						12,704,055		

附註：

1. 項次 1 案例場經所在地動物防疫機關、專家及行政院農業委員會家畜衛生試驗所共同籌組之採樣調查小組進行採檢，結果於同場內檢出 2 株 H5N2 病毒。
2. 項次 5 案例係於屠宰衛生檢查通報發現，並依屠宰衛生檢查規則判定不合格，依該規則不予補償。
3. PQRRKR*GLF 為我國首次檢出之序列。

被糾正機關改善情形

一、臺南市政府部分：

- (一)已重新檢討家禽流行性感冒防疫措施，多次修正更新「臺南市家禽流行性感冒緊急應變措施」，每年邀集各區公所動物防疫人員及執業獸醫師進行沙盤推演，模擬發生時處置措施，並於各禽流感防疫宣導會議宣導相關規定與及時措施，期能符合現場實際防

- 疫需求，於疫情發生時立即採取防疫措施。
- (二)有關未依標準作業程序辦理採樣方面，日後採樣方式將與畜衛所討論，以求採集樣品合乎流行病學採樣之標準。
 - (三)有關因飼主因素未依會議決議再赴該場採取檢體方面，往後將依規定嚴格執行採樣等防疫作為，對於拒絕採樣及配合防疫作業之動物所有人或管理人，依規定予以裁罰。
 - (四)原臺南縣家畜疾病防治所承辦課長未確實督辦同仁持續聯繫行政院農業委員會動植物防疫檢疫局與家畜衛生試驗所有關該場之相關處置，且未再確認是否接獲該場流行病學調查資料，確有疏漏，就該案府內相關人員進行議處，決議該案承辦課長記申誡一次，承辦與協辦同仁予以口頭申誡，以示警惕。

二、行政院農業委員會部分：

- (一)查「動物傳染病防治條例」（簡稱動傳條例）授權主管機關依動物傳染病危害之嚴重性，分為甲、乙、丙三類公告之，並於第 7 條明確定義罹患動物傳染病係指動物發病後，經診斷確定已感染動物傳染病者；疑患動物傳染病係指動物發病後，認有感染動物傳染病之虞，尚未經診斷，或經診斷而尚無法確定者；可能感染動物傳染病係指與罹患或疑患動物傳染病之動物直接或間接接觸，尚未發病，而依流行病學資料研判，有被感染動物傳染病之虞者，供主管機關及其所設之動物防疫機關據以執行該條例內所列對應之應行預防、防疫、損失補償及懲罰，以防治動物傳染病之發生、傳染及蔓延。
- (二)農委會於 92 年 10 月 7 日依動傳條例施行細則第 8 條規定公告「高病原性家禽流行性感冒檢驗方法」（簡稱 HPAI 檢驗方法，詳如附件 2）（略），為判定 HPAI 唯一之法令依據，全文計分四段，其於「前言」段敘述禽流感病毒特性，於「臨床症狀」段載明 HPAI 發病時應出現之臨床症狀（含高傳染率、產蛋下降、死亡快速與高死亡率等），於「病理變化」段敘明 HPAI 之肉眼病變及病理特徵，以利鑑別診斷，最後於「實驗室檢驗」段敘明搭配執行之檢驗及其結果判讀，並將進行雞隻靜脈接種致病性（IVPI）試驗時所產生之臨床症狀與其所對應之分數載於此段，以茲計分，並

與現場 HPAI 案例之臨床症狀敘述予以區別，各段分明以供參考判定。

- (三)依據各國經驗，HPAI 時常造成發生國外銷及國內消費衝擊，重創產業，撲殺行為涉及動物所有人或管理人財產及權利，若判定存有爭議，恐涉及後續（國內及國外）賠償，為求慎重，動植物防疫檢疫局（簡稱防檢局）經依我國 HPAI 檢驗方法，並參考文獻與科學報告、美澳等國資料，認知及建議 HPAI 認定宜審慎綜合臨床症狀、病理變化及實驗室檢驗等資料予以判定，農委會所屬家畜衛生試驗所（簡稱畜衛所）認以實驗室檢驗結果即可判定，此為判定爭議之所在，並致後續疑義。
- (四)為避免判定之疑義，農委會業責成畜衛所完成 HPAI 檢驗方法之檢討修正，並於 101 年 6 月 26 日以農防字第 1011473994 號公告施行，新修正之 HPAI 檢驗方法參酌世界動物衛生組織（OIE）最新規範並納入風險處置概念（可能為轉變為高病原性者均視為 HPAI 案例予以判定），修正 IVPI 不再為病毒病原性鑑定之唯一黃金準則，並新訂有綜合判定準則章節，明定高、低病原性禽流感（HPAI 及 LPAI）案例定義，並將 HA0 切割位核酸檢測結果為過去已發生之 HPAI 鹼性胺基酸序列者（如 RKKR、RRKR）判定為 HPAI，大幅簡化檢驗流程及縮短案例判定時間。
- (五)有關判定權責劃分部分，已釐定由畜衛所進行家禽流行性感冒（簡稱禽流感）發生場高、低病原性之判定，確定案例結果後，防檢局進行後續防疫處置。
- (六)透過上述 HPAI 檢驗方法之修正及判定權責之明確劃分等強化作為，已避免先前爭議之處，行政院將持續督導所屬農委會落實執行，並由其依權責切實辦理。
- (七)有關向 OIE 疫情通報作業係由防檢局依其內部分工辦理，該局動物防疫組提供疫情資訊，由動物檢疫組製作 OIE 疫情通報草案，會簽動物防疫組後陳防檢局局長核定後送出。惟針對 99 年彰化縣芳苑鄉全○畜牧場案例通報 OIE 乙節，查該局於 99 年 4 月 2 日通報結案報告（Final report），竟由動物防疫組副組長代為核判決行，顯與上開分層及授權程序不符，經該局考績會審議後，已對

動物防疫組組長、副組長及科長等相關同仁予以書函告誡，而該局許○○前局長亦經農委會記過懲處並調為非主管職務，農委會業依事實確實議處。

(八)為避免類似案例發生，農委會已釐定禽流感案例判定機制，由畜衛所為專責機關進行案例判定，並於 101 年 6 月 26 日公告修正「高病原性家禽流行性感冒檢驗方法」（如附件 6）（略），明確及法制化高、低病原性禽流感案例定義及案例綜合判定準則，執行至今均未再出現判定疑義，並有效縮短檢驗時程，提升案例之處置時效。

(九)農委會經多方參考 OIE 動物傳染病分類、國際禽流感防疫處置策略及我國動物疫情防治之實際需要，於 101 年 2 月 10 日公告修正「動物傳染病分類表」，其中高病原性禽流感維持為甲類動物傳染病，修正並提列 H5、H7 亞型低病原性禽流感為乙類動物傳染病，依前開分類表及「動物傳染病防治條例」第 20 條、第 21 條規定，於執行禽流感防疫所需或動物防疫人員認為有必要時，可視疫情執行動物撲殺並予燒燬、掩埋、消毒或其他必要之處置。

(十)農委會於 101 年 6 月 26 日公告修正「高病原性家禽流行性感冒檢驗方法」，已明確規範高、低病原性禽流感案例之定義及綜合判定準則，使現場案例不再有「高病原性潛勢」之疑義產生。

(十一)另防檢局已修訂「防範家禽流行性感冒（H5、H7 亞型）緊急應變措施手冊」，修正確定高、低病原性禽流感案例判定、通報、處置及相關規則，並確認禽流感發生場周圍禽場監測方式，完整並標準化禽流感案例處置措施，業函送各直轄市、縣（市）動物防疫機關依循辦理。

三人員議處情形：本案共計懲處 8 人，其中簡任公務人員 2 名警告，薦任公務人員 6 名，1 申誡，1 警告，4 其他。

註：經 102 年 10 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 115 次聯席會議決議：結案存查

106、行政院環保署及經濟部工業局未有效管制事業廢棄物清理及再利用流向，致工業用再生硫酸銅流入飼料業，農委會未積極採取措施，均有疏失案

審查委員會：經 101 年 9 月 5 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 77 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署、經濟部工業局、行政院農業委員會

貳、案由：

行政院環境保護署及經濟部工業局未能有效管制事業廢棄物清理及再利用流向，致生工業用再生硫酸銅流入飼料業情事，凸顯現行管制申報系統及法令制度未臻周延，行政管制措施顯有關漏；行政院農業委員會於工業用再生硫酸銅流入飼料業事件發生後，未積極採取保護消費者安全之相關配套措施，又現行飼料管理法針對相關違法廠商之究責顯有未週，未能確保消費者權益，徒增費議及造成民眾疑慮，均有疏失等，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

一、行政院環境保護署及經濟部工業局未能有效管制事業廢棄物清理及再利用流向，致生工業用再生硫酸銅流入飼料業情事，凸顯現行管制申報系統及法令制度未臻周延，行政管制措施顯有關漏，確有疏失：

(一)按廢棄物清理法（下稱廢清法）第 39 條規定：「事業廢棄物之再

利用，應依中央目的事業主管機關規定辦理，不受第 28 條、第 41 條之限制。前項再利用之事業廢棄物種類、數量、許可、許可期限、廢止、紀錄、申報及其他應遵行事項之管理辦法，由中央目的事業主管機關會商中央主管機關、再利用用途目的事業主管機關定之。」另事業廢棄物之清理，依廢清法第 28 條規定：「事業廢棄物之清理，除再利用方式外，應以下列方式為之：一、自行清除、處理。二、共同清除、處理：由事業向目的事業主管機關申請許可設立清除、處理該類廢棄物之共同清除處理機構清除、處理。三、委託清除、處理：(一)委託經主管機關許可清除、處理該類廢棄物之公民營廢棄物清除處理機構清除、處理。…(三)委託目的事業主管機關自行或輔導設置之廢棄物清除處理設施清除、處理。(四)委託主管機關指定之公營事業設置之廢棄物清除處理設施清除、處理。」準此，事業廢棄物之再利用，係依廢清法第 39 條授權中央目的事業主管機關訂定相關規定辦理，另事業廢棄物之清理權責係屬事業單位，惟如無法自行處理時，可委託經主管機關許可清除、處理該類廢棄物之公民營廢棄物清除處理機構清除、處理，容先敘明。

- (二)經查，經濟部依廢清法第 39 條授權，於 91 年 1 月 9 日訂定發布「經濟部事業廢棄物再利用管理辦法」(下稱再利用管理辦法)，規定略以：事業廢棄物之性質安定或再利用技術成熟者，其種類及管理方式經該部公告後，事業及再利用機構得逕依該管理方式進行再利用。該管理辦法第 19、20、21 條規定：「事業對於事業廢棄物送往再利用機構之日期、種類、名稱、數量、再利用用途及再利用機構名稱，應作成紀錄。再利用機構對於事業廢棄物再利用之日期、種類、名稱、數量、再利用用途、事業名稱、產品銷售之流向與數量及剩餘廢棄物之處置，應逐項作成營運紀錄。前二項紀錄應妥善保存三年以上，留供查核。」、「事業及再利用機構對於前條紀錄，應依本法(廢清法)第三十一條第一項第二款相關規定辦理申報」、「本部得派員進行事業廢棄物再利用之追蹤查核，事業及再利用機構應配合提供相關資料及說明。」又按廢清法第 31 條第 1 項第 2 款規定：「經中央主管機關指定公

告一定規模之事業，應於公告一定期限辦理下列事項：……二、依中央主管機關規定之格式、項目、內容、頻率，以網路傳輸方式，向直轄市、縣（市）主管機關申報其廢棄物之產出、貯存、清理、處理、再利用…情形。」由上可知，事業廢棄物再利用機構應將其再生產品銷售流向與數量等作成營運紀錄，並依廢清法規定，以網路傳輸方式申報，中央目的事業主管機關允得派員進行再利用營運紀錄追蹤查核，併予敘明。

(三)查 100 年 12 月間經民眾檢舉，爆發昶昕實業股份有限公司（下稱昶昕公司）回收蝕刻電子零組件廢液提煉之工業用再生硫酸銅，經販售流入飼料業者作為畜牧業飼料添加物情事，已違反前揭再利用管理辦法附表編號 31 所列，以「廢酸性蝕刻液」產製之硫酸銅，不得作為飼料或有機肥料原料等農業用途之規定，嗣經行政院環境保護署（下稱環保署）及經濟部工業局（下稱工業局）各依權責查察昶昕公司有無違反相關環保法令及追查硫酸銅流向，並移送司法機關偵辦等情。揆諸本案昶昕公司產製之工業用再生硫酸銅竟一路通過追蹤管制，成為畜牧飼料之添加物，又該公司及其關係企業有多未依前揭再利用管理辦法規定上網申報、未將產品銷售流向數量作成營運紀錄及未依規定再利用等違規情事，凸顯環保署及工業局建構之事業廢棄物處理、回收及再利用之追查管理系統未能有效管制事業廢棄物清理及再利用流向，尤其事業廢棄物經過資源再利用過程成為產品後，其去向即無法有效掌控，予非法業者可乘之機。對此該二機關亦坦承現行追蹤管控機制出現漏洞，針對處理機構及再利用機構後端產品流向管控問題，已協商強化管理作為等。

(四)綜上，環保署及工業局未能有效管制事業廢棄物清理及再利用流向，致生工業用再生硫酸銅流入飼料業情事，凸顯現行管制申報系統及法令制度未臻周延，行政管制措施顯有關漏，確有疏失。二、行政院農業委員會於工業用再生硫酸銅流入飼料業事件發生後，未積極採取保護消費者安全之相關配套措施，又現行飼料管理法針對相關違法廠商之究責顯有未週，均未能確保消費者權益，徒增質議及造成民眾疑慮，核有疏失：

- (一)按消費者保護法第 33 條略以，直轄市或縣（市）政府認為企業經營者提供之商品或服務有損害消費者生命、身體、健康或財產之虞者，應即進行調查，於調查完成後，得公開其經過及結果。同法第 37 條規定：「直轄市或縣（市）政府於企業經營者提供之商品或服務，對消費者已發生重大損害或有發生重大損害之虞，而情況危急時，…應即在大眾傳播媒體公告企業經營者之名稱、地址、商品、服務、或為其他必要之處置。」準此，直轄市或縣（市）政府經調查發現企業經營者提供之商品或服務，對消費者已發生重大損害或有發生重大損害之虞時，除為必要之處置外，並應在大眾傳播媒體公告企業經營者之名稱、地址、商品、服務，以保護消費者權益及促進國民消費生活安全，合先敘明。
- (二)查 100 年 11 月間國內發生工業用再生硫酸銅流入飼料業事件後，農委會雖督導各相關直轄市、縣（市）政府追查違法業者及其銷售流向，惟未見積極採取保護消費者安全之相關配套措施，復未參據前揭法令規定，考量督導各相關縣（市）政府即時公布違法飼料業者名單之必要性，以確保消費者權益，迄 101 年 3 月底媒體大幅報導之際，仍未及時公開相關資訊，引發輿論質疑與指責，迄本院調查期間，該會始稱將檢討修正飼料管理法，研議公開不合格之輸入、製造、販售等業者及使用者（包括飼料廠或農戶）名單等語。按飼料業與畜牧產業緊密相連，亦為國人食用畜產品之源頭，飼料安全實為食品安全之一環，控制飼料產品安全除可維護國人飲食安全，亦可維持民眾對食品之信心，實應重視。又部分飼料業者為降低飼料生產之原料成本，難免會投機購買問題原料，徵諸本案工業用再生硫酸銅流入飼料業情事可見一斑，不宜輕忽。然觀農委會就關涉國人飲食安全之相關行政作為，實消極不備，徒增費議及造成民眾疑慮，核有疏失。
- (三)依據飼料管理法第 1 條、第 2 條揭示，為保持飼料品質之水準，促進畜牧及水產養殖事業之發展，以維護國民健康，特制定本法，該法所稱主管機關：在中央為農委會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。同法第 10 條規定：「製造、加工、分裝飼料或飼料添加物，應將其類別、品目、商品名稱、成分、

理化性質、檢驗方法、適用對象、使用方法等有關資料或證件，連同樣品、檢驗費，向中央或所在地直轄市主管機關申請檢驗登記，經檢驗合格通知繳納證書費並發給飼料或飼料添加物製造登記證後，始得製造、加工、分裝…」且飼料用礦物質屬同法第 3 條第 2 項公告現行「飼料詳細品目」之補助飼料品目，製造該等產品須辦理飼料登記證後始得製造。準此，製造礦物質補助飼料供應國內飼料製造業者使用者，自須依前開規定經檢驗合格取得飼料製造登記證，並申辦礦物質補助飼料登記證，合先敘明。

(四)又按飼料管理法第 20 條、第 23 條規定略以：「飼料或飼料添加物有左列情形之一者，不得製造、加工、分裝、販賣、輸出入或使用：一、所含之有害物質超過標準，間接危害人體健康者。二、未取得製造或輸入登記證者。三、將他人合法製造、加工、分裝或輸入之產品抽換或摻雜者…」「查獲涉嫌第二十條各款情形之飼料或飼料添加物，須經抽樣鑑定者，應先予封存，由廠商或使用戶出具切結保管。……」同法第 26 條及第 27 條規定，製造、加工、分裝或輸入前揭各款之飼料或飼料添加物者，處 2 年以下有期徒刑、拘役或科或併科 2 萬元以下罰金；販賣、輸出或意圖販賣而陳列或貯藏前揭各款之飼料或飼料添加物者，處 6 月以下有期徒刑、拘役或科或併科 1 萬元以下罰金，併予敘明。

(五)查本案偉赫有限公司（下稱偉赫公司）自昶昕公司購入工業再生硫酸銅後，並販售予中美嘉吉股份有限公司（下稱中美嘉吉公司）等 4 家飼料廠。因偉赫公司未取得飼料添加物製造及輸入登記證，卻將工業用再生硫酸銅售予飼料業者作為飼料添加物，經臺北市政府移送臺北地檢署偵辦在案，而中美嘉吉公司向未具飼料添加物製造或輸入登記證之偉赫公司購買工業用再生硫酸作為飼料添加物，且飼料產品之鉛含量超過標準（鉛含量 174.72ppm，管制標準：50ppm），顯違反飼料管理法第 20 條第 1 款規定，經臺中市政府處以新臺幣 1 萬 8,000 元罰鍰。然其他 3 家飼料廠之受檢樣品重金屬含量雖未超過管制標準，但向偉赫化工公司購買前揭飼料添加物使用，相關轄管縣（市）政府卻僅依飼料管理法第 23 條先予封存，未積極追究其不當使用不符規定飼料原料之責

任，針對違法廠商之究責顯有未週，允有商榷檢討餘地。

(六)綜上，農委會於工業用再生硫酸銅流入飼料業事件發生後，未積極採取保護消費者安全之相關配套措施，又現行飼料管理法針對相關違法廠商之究責顯有未週，均未能確保消費者權益，徒增費議及造成民眾疑慮，核有疏失。

綜上所述，行政院環境保護署及經濟部工業局未能有效管制事業廢棄物清理及再利用流向，致生工業用再生硫酸銅流入飼料業情事，凸顯現行管制申報系統及法令制度未臻周延，行政管制措施顯有闕漏；行政院農業委員會於工業用再生硫酸銅流入飼料業事件發生後，未積極採取保護消費者安全之相關配套措施，又現行飼料管理法針對相關違法廠商之究責顯有未週，未能確保消費者權益，徒增費議及造成民眾疑慮，均有疏失等，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、行政院農業委員會已將飼料管理法部分條文修正草案，於 102 年 10 月 11 日函報請行政院審查在案，該院已於 102 年 12 月 6 日進行第 1 次審查，並於 103 年 2 月 12 日進行第 2 次審查，第 3 次審查時間未定。

二、行政院環境保護署規劃於 102 至 104 年期間逐步完成建置「資源再利用管理資訊系統」，102 年系統建置以掌握再利用現況，建立單一申報窗口、資料介接及健全資料庫為主；103 年將完善系統功能，新增管理工具，並因應使用者需求調整功能；104 年則將建立提供決策之分析管理報表。

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

107、行政院衛生署未建立署立醫院院長任期制，使部分署立醫院院長長期續任，得以直接掌控採購案件，核有違失案

審查委員會：經 101 年 9 月 5 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 91 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署

貳、案由：

行政院衛生署未建立署立醫院院長任期制，使部分署立醫院院長長期續任，權力過大，得以直接掌控採購案件，且對於署立醫院醫療儀器之採購與委外合作缺乏有效評估及稽核之機制、採購品項金額缺乏同儕醫院比較、採購醫療設備無醫工專才協助審查、採購承辦人員常由同一人辦理、及委外合作拆帳比率低等問題，未能有效監督，致營運成績不佳，虧損連連，甚且發生弊端，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、民國（下同）100 年 4、5 月間，行政院衛生署（下稱衛生署）所屬醫院（以下統稱署立醫院）爆發醫療儀器採購及委外合作之弊案（下稱「署醫弊案」），臺灣桃園地方法院檢察署偵查後起訴該署醫院管理委員會（下稱醫管會）前執行長及當時 7 名署立醫院院長、1 名副院長等人。依據衛生署書面說明分析弊端發生因素，在於「廠商重利引誘」及「院長權力過大，得以直接掌控採購案件」，並表示醫院是一種公共場所，廠商之人員得自由進出其中，進而接觸醫

院內部相關業務承辦人員，逐步地「打通關」。依據醫管會李執行長於本院約詢時表示：署醫弊案發生前，署立醫院採購醫療設備超過 5 千萬元者，始需報請衛生署核定，未超過者，則由各醫院院長核定。另依據「行政院衛生署所屬醫療機構醫事人員兼任院長副院長及各級醫事主管之任期及遴用辦法」之規定，署立醫院院長 3 年 1 任，連選得連任 1 次，然而，署醫弊案涉案之院長，多年來在各家署立醫院間輪調擔任院長職務，又握有核定醫療儀器採購之職權，因而成為廠商重利引誘之對象，一旦與醫療儀器廠商有不當互動，弊端即可能發生。

二、衛生署於署醫弊案發生後，立即撤換相關涉案人員、配合檢調單位之各項偵查作業、檢討所屬醫院採購之權限與程序、檢討所屬醫院院長與副院長任期、考評、輪調與遴選之相關規定、進行醫院管理委員會之改組、禁止醫療核心業務外包及強化內部控制作業及監督工作，同時成立「署立醫院總體檢小組」，進行全面性輔導及改革。在採購權限部分，署立醫院採購之儀器超過 5 百萬元者，應先陳報衛生署並送署外專家、學者 3 人以上辦理評估；在院長遴聘部分，修正院長任期為 3 年，期滿得連任 1 次，服務成績優良者或基於業務特殊需要，於連任期間屆滿後，得再延任 1 年，即任期最長 7 年，且期滿需經過 2 年，始得調任其他署立醫院擔任院長，避免因署立醫院院長任期太長、權力過大而發生採購弊端。

三、署立醫院總體檢小組係由衛生署邀集專家學者 50 餘人組成，自 100 年 4 月 28 日起迄 5 月 26 日止，進行 28 家署立醫院（現為 26 家）總體檢，並提出「署立醫院總體檢報告」，對於署立醫院採購流程及委外合作，體檢問題癥結在於：

(一)採購與委外缺乏有效評估及稽核之機制：

署立醫院在辦理採購與委外之業務時，缺乏需求評估及內控稽核之機制，採購方面多由醫療科主導，雖部分醫院設有「採購督導小組」，但其中會計、總務及政風等單位均為委員，一旦委員會通過採購案，會計、政風等單位，亦不便再表示意見，無法發揮獨立審查之功能。此外，雖然採購案均依政府採購法作業，但在規格訂定、需求面、效益評估缺乏具專業素養之行政或幕僚

單位之協助。行政單位大部分均尊重醫療科提出之意見而不涉入流程與審查，無監督與防弊機制。而委外合作方面，缺乏定期評估外包業務分配利潤比例及回收自營之可行性，致使多家署立醫院之委外業務拆帳比例低且委外合約時間過長。

(二)採購品項金額缺乏同儕醫院比較，採購成本偏高：

目前署立醫院唯一有的採購資訊平臺即藥品物料聯合訂購網，衛生署並訂定所屬醫院藥品物料聯合訂購網作業須知，但在儀器、醫衛材等之業務價格、廠商審核、底標及決標價格等資訊，均無資訊平臺可供署立醫院查詢、比價。且重要設備之採購程序，幾乎皆由醫療科主導，在缺乏行政與專業支持下，便可能發生由廠商主導之現象，表面上是醫療科提出，但事實上所有資料、數據、參數及相關資訊多偏向廠商之利益，容易產生弊端。

(三)採購醫療設備無醫工專才協助審查：

醫工人員可協助醫院進行設備、設施效能優劣評估，但署立醫院大多缺乏工程、醫工等專業人才，或未設立醫工單位，故在採購案上缺乏設備購置及管理之工具，因此設備獲得之利弊缺乏管理機制。

(四)採購承辦人員常由同一人辦理易生弊端：

部分署立醫院因人力短缺，採購設備從申請、審查、驗收及使用，很可能都由少數人（或 1 人）負責，且採購及請購由同單位負責，權責未劃分清楚。而部分醫院之採購品項雖由科提出，但許多科均為一人科，雖設有審查委員會，但多可能流於形式。

(五)委外合作拆帳比率低：

至少有 10 家署立醫院之外包業務拆帳比率偏低，如：部分醫院委外合約中提及醫院應得有 12%，但實際並未分配到 12%、或是某醫院心導管業務之拆帳比為 23：77，部分醫院將醫療核心業務委外辦理，而拆帳比率又偏低，易增加醫院品質服務及財務風險。

綜上所述，衛生署未建立署立醫院院長任期制，使部分署立醫院院長長期續任，權力過大，得以直接掌控採購案件，且對於署立醫院醫療儀器之採購與委外合作缺乏有效評估及稽核之機制、採購品項金

額缺乏同儕醫院比較、採購醫療設備無醫工專才協助審查、採購承辦人員常由同一人辦理、及委外合作拆帳比率低等問題，未能有效監督，致營運成績不佳，虧損連連，甚且發生弊端，核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

被糾正機關改善情形

行政院衛生署業將本院審核意見列入「行政院衛生署所屬醫療機構醫事人員兼任院長副院長及各級醫事主管之任期及遴用辦法」之修正參考。

註：經 103 年 7 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 126 次會議決議：結案存查

108、行政院衛生署對器官捐贈移植登錄中心，未善盡監督職責；又臺大醫院未督導器捐小組落實執行器官捐贈檢體檢驗雙重確認機制，均有違失案

審查委員會：經 101 年 9 月 5 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 65 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、國立臺灣大學醫學院附設醫院

貳、案由：

財團法人器官捐贈移植登錄中心係行政院衛生署捐助成立之機構，辦理器官勸募捐贈業務之執行。依據人體器官移植條例及財團法人器官捐贈移植登錄中心捐助章程，衛生署有營運之主導權，並負有監督管理責任，然查器捐登錄中心辦理器官勸募業務存有諸多缺失，衛生署卻未善盡監督職責；又臺大醫院對器官捐贈檢體檢驗結果以電話及查核電腦系統報告之雙重確認機制，未督導器捐勸募小組落實執行；對於檢驗結果之口頭通報分由數人執行，通報機制紊亂；復未將器官勸募小組之人力編制及預算經費納入行政管理體系，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本院為調查國立臺灣大學醫學院附設醫院（下稱臺大醫院）誤將行政院衛生署（下稱衛生署）疾病管制局（下稱疾管局）列管之愛滋病毒感染器官，用於移植之重大醫療疏失，究係單純因素或相關機

關之系統性錯誤乙案。經向臺大醫院、國立成功大學醫學院附設醫院（下稱成大醫院）、衛生署、疾管局、臺北市政府衛生局（下稱北市衛生局）、臺南市政府衛生局（下稱南市衛生局）、行政院國軍退除役官兵輔導委員會臺北榮民總醫院（下稱臺北榮總）及臺中榮民總醫院（下稱臺中榮總）、國防醫學院三軍總醫院（下稱三軍總醫院）、財團法人亞東紀念醫院（下稱亞東醫院）、長庚醫療財團法人林口長庚紀念醫院（下稱林口長庚）、長庚醫療財團法人高雄長庚紀念醫院（下稱高雄長庚）、財團法人彰化基督教醫院（下稱彰基）、財團法人佛教慈濟綜合醫院（下稱花蓮慈濟）、中國醫藥大學附設醫院（下稱中國附醫）調取相關卷證審閱，諮詢國內法學及移植醫學專家，並赴高雄長庚實地諮詢肝臟移植權威陳肇隆院長，另實地查訪疾管局、財團法人器官捐贈移植登錄中心（下稱器捐登錄中心）、聯正醫事檢驗所、邱內科診所、成大醫院，以及約詢衛生署邱署長文達、江前副署長宏哲、石處長崇良、臺大醫院陳院長明豐、柯醫師文哲及本案相關協調師、醫檢師等人員，爰將衛生署、臺大醫院違失事項臚列如下：一、器捐登錄中心係衛生署捐助成立之機構，辦理器官勸募捐贈業務之執行。依據人體器官移植條例及財團法人器官捐贈移植登錄中心捐助章程，衛生署有營運之主導權，並負有監督管理責任，然查器捐登錄中心辦理器官勸募業務存有諸多缺失，衛生署卻未善盡監督職責，核有下列疏失：

- (一)器捐登錄中心之董事長，多年來由衛生署副署長兼任，肇生器捐登錄中心在業務執行與被監督管理上，皆由同一人擔任之矛盾情形；又該中心人事異動頻繁，不利穩定運作，人事制度顯欠周延：
- 1.按行政院衛生署組織法第 13 條規定，略以：「本署置署長 1 人，…綜理署務，並指揮監督所屬職員及機關；副署長 3 人…，輔助署長處理署務。」次按行政院衛生署辦事細則第 7 條規定，略以：「醫事處分設 6 科，各科掌理事項如下：…六、第六科：…(五)關於人體器官移植之策劃及督導事項。」上開法令，業已明定衛生署對於人體器官移植事項負有策劃及督導權責，副署長依法應輔助署長處理署務，有關器官移植之策劃及督導事項自應包括在內。

2. 次按民國（下同）91年7月10日修正公布施行人體器官移植條例第10條之1規定：「醫院應將願意捐贈器官及等待器官移植者之資料，通報中央衛生主管機關（第1項）。中央衛生主管機關為促進捐贈器官之有效運用，應自行設立專責單位或捐助成立專責機構，辦理前項資料之資料庫建置；必要時，並得委託相關機構、團體辦理之（第2項）。」在前開條例施行前，衛生署先於91年6月捐助成立器捐登錄中心，作為器官分配平台，辦理器官勸募、捐贈宣導、推廣與教育訓練業務。另依財團法人器官捐贈移植登錄中心捐助章程（下稱器捐登錄中心捐助章程）第3條之規定，該中心之業務範圍為：「一、接受中央衛生主管機關之委託，辦理器官捐贈與移植登錄作業。二、成立器官捐贈及移植資料庫。三、建立器官捐贈及移植配對作業流程。四、進行移植醫院及摘取醫院之輔導工作。」可知，器捐登錄中心係器官捐贈與移植業務之實際執行機構。
3. 再按器捐登錄中心捐助章程第5及6條分別規定：「本中心設董事會，置董事15人，任期3年，連選得連任（第1項）。第1屆董事由行政院衛生署遴聘，後屆董事其中8人由行政院衛生署指派聘任之，其餘7人由董事會就醫藥衛生、法律學者專家及熱心公益社會人士選任之（第2項）。」「本中心董事會置董事長1人，由行政院衛生署就指派聘任之董事中指定1人擔任，綜理本中心業務，對外代表本中心。」可知，在器捐登錄中心過半之董事由衛生署遴聘或指派聘任之下，該署對於器捐登錄中心之營運及人事制度自有主導之影響力，然對於董事長之指派，依法並無限定須由衛生署副署長兼任。
4. 查器捐登錄中心成立後，該中心歷任董事長多由衛生署副署長兼任，且因近年來衛生署副署長人事異動頻繁，連帶使得登錄中心在9年間陸續有10人曾經擔任董事長乙職；又因器捐登錄中心之執行長亦非專職，且多年來未聘得具移植背景之醫師擔任，故器捐登錄中心僅作為器官分配之平台，目前並無發揮醫學上之功能。
5. 綜上，器捐登錄中心係器官捐贈與移植業務之實際執行機構，

由衛生署捐助成立，執行該署策劃之器官移植相關政策，並受該署監督指揮；至於衛生署內部之行政體系分工，督導器捐登錄中心之單位乃該署醫事處，而醫事處之業務又受副署長督導，而該副署長又兼任器捐登錄中心之董事長，乃形成一人兼具衛生署副署長及器捐登錄中心之董事長雙重身分，即既為執行者，亦為監督者之矛盾，一旦器捐登錄中心之管理發生問題，衛生署即難持超然之立場檢討究係自身之責任或應歸咎於器捐登錄中心之疏失；且登錄中心近年來人事異動頻繁，執行長又非專職，因此既無發揮醫學上功能，運作亦難以穩定，衛生署允應深入檢討。

(二)器捐登錄中心為增加器官勸募來源，在器官分配原則上，對勸募醫院及相同勸募組織訂有優先分配機制，卻衍生各器官勸募網絡醫院以爭奪合作醫院作為增加器官來源之方法，反使部分醫院等候移植病人不易受贈分配器官，顯不公允：

1. 依器官移植分配一般原則第 3 點規定，略以：「器官移植分配考量影響器官移植之絕對因素及相對因素，訂定分配順序。(一)絕對因素：移植等候者需符合絕對因素之規定，始得接受器官分配。(二)相對因素：考量各項因素對不同器官影響權重之差異，訂定各項因素考量之優先次序」、「其分配順序依以下原則訂定：1、比較各相對因素中之先順位考量因素，屬優先者排序在前。…」。另按器捐登錄中心訂定之心、肝、肺、腎、胰臟及眼角膜移植分配原則所訂之相對因素大致納入「疾病等級」、「是否為勸募醫院」、「是否為相同網絡之器官勸募組織」及「等候時間」等考量，但各因素在不同臟器移植分配之優先順序互有先後。大致而言，在心臟部分，疾病等級「1A」者優先於勸募醫院及相同網絡之器官勸募組織；但其他臟器部分，係勸募醫院及相同網絡之器官勸募組織之排序優先於疾病等級，以鼓勵醫院勸募。
2. 94 年 6 月實施之捐贈器官分配制度，係將勸募之器官臟別及各項配對排序條件內鍵於「器官捐贈移植登錄系統（下稱器捐登錄系統）」，並由器官勸募醫院，將器官移植之捐贈者、等候

者、受贈者資料，登載及通報至器捐登錄系統，自動產出配對排序名單，再由勸募醫院聯繫通知配對排序名單之移植醫院，以進行器官摘取、移植手術。然查肺臟、肝臟、腎臟、胰臟及眼角膜移植分配原則之相對因素優先排序，皆將「勸募醫院」或「相同網絡之器官勸募組織」等考量，優先於受贈者之疾病等級，此舉雖有鼓勵醫院勸募之誘因，但在此制度設計及分配原則下，勸募醫院無不以增加合作醫院家數為目標，只要合作醫院家數多且具有規模，依相對因素之排序規則，即易取得移植之器官，致勸募醫院以爭奪合作醫院作為增加器官來源之方法，更藉此方式主導器官之分配，然而，卻使其他勸募規模較小之醫院，其等候器官移植之病人較不易接受到分配之器官，顯不公允。

(三)器捐登錄中心在器官勸募制度上，委託 10 家器官勸募網絡醫院以競爭方式運作，因家數多，使現行捐贈移植未必具備經濟規模，核屬不當：

1. 依人體器官移植條例第 10 條之 1 第 4 項之規定，醫院醫療人員得主動向病患家屬勸募，以增加器官捐贈之來源。爰器捐登錄中心自 93 年起推動器官勸募網絡計畫，鼓勵勸募醫院與器捐登錄中心簽訂「補（捐）助」契約，並由器捐登錄中心核撥補助費予勸募醫院，協助執行器官勸募與捐贈工作。
2. 依據衛生署提供之書面說明，當初未將勸募醫院整合為 1 家，係考量各醫院組織架構與文化有差異，器官勸募作業方式自有不同，若強迫整合將缺乏競爭力，且推動器官勸募網絡計畫之精神，係藉由輔導合作醫院，發掘更多潛在之捐贈者，如無醫院可辦理合作醫院之輔導工作，將導致捐贈人數下降。另據衛生署醫事處石處長崇良於本院約詢時表示，國內當初規劃成立器捐登錄中心進行器官分配，即曾考量究應採美國或英國模式（以醫院為基礎），嗣因採美國模式，國內捐贈移植量不夠大，未能達經濟規模，故先採以醫院為基礎之模式，即委託提出勸募計畫之各家器官勸募網絡醫院之競爭方式運作。
3. 查器捐登錄中心 93 年推動器官勸募網絡計畫時，計有 15 家醫

院申請為勸募醫院，惟有數家醫院因勸募數無法提升而退出，目前計有 10 家器官勸募醫院。然依現行每年勸募及移植量，是否有足夠之經濟規模繼續支持 10 家勸募醫院，組成器官勸募網絡，不無疑問。惟本院約詢衛生署江前副署長宏哲表示：未來擬將國內 10 家勸募醫院整合為一，但需逐步進行，現任器捐登錄中心董事長李伯璋於上任時亦已對外宣示，擬先將勸募網絡整合為北、中、南、東 4 個區。可見，衛生署與醫界對於勸募醫院之整合已有相當共識，惟應建立分區或單一獨立之勸募網絡，尚待衛生署重新檢討運作方式。

(四)國內每年器官捐贈人數僅約 200 人，可進行心、肺、肝、腎、胰等器官移植之醫院家數眾多且變動幅度大，衛生署對於器官移植醫院之數量及品質宜有管制機制，或建立器官移植數量較少之醫院之退場機制，以維護移植醫療品質：

1. 查器捐登錄中心網站有關衛生署核准之各地區移植醫院 101 年 3 月之統計資料，國內心臟、肝臟、肺臟、腎臟、胰臟（不含眼角膜及骨骼）等器官移植醫院家數有 37 家（北區 17 家，中區 9 家，南區 9 家及東區 2 家）。另依臺大醫院 100 年 10 月 12 日校附醫秘字第 1000904527 號函提供資料，100 年 9 月 1 日器捐登錄中心網站國內移植醫院之數量及分布統計資料，心臟、肝臟、肺臟、腎臟、胰臟（不含眼角膜及骨骼）等器官移植醫院家數有 90 家（北區 42 家，中區 19 家，南區 25 家及東區 4 家）。於短短半年期間內，國內施行重要器官之移植醫院有高達 53 家異動，移植醫院變動浮度極大，衛生署對於國內施行重要器官移植醫院之品質宜有把關機制。
2. 次查器捐登錄中心提供器官捐贈統計之資料顯示，自 95 年至 100 年（截至 100 年 10 月 11 日止）止，心臟、肺臟、肝臟、腎臟、胰臟、眼角膜等各器官及小腸、皮膚、骨骼、心瓣膜、鞏膜等之捐贈及受贈之人數如下：

年	捐贈人數	受贈人數
95	165	625
96	151	588
97	195	728
98	215	797
99	209	756

3. 依據前項 2 之資料，近 2 年來，國內各家器官勸募醫院每年僅勸募到約 210 人捐贈器官，移植受贈人數每年尚不及 800 人，以此數量計算，部分醫院每年能執行之移植數量勢必不足，恐有影響其移植醫療品質之虞。綜上，衛生署對於器官移植醫院之數量宜有管制機制，甚至建立器官移植數量較少之醫院之退場機制，以維護移植醫療品質。

(五)器捐登錄中心針對各醫院執行器官勸募網絡計畫及經費考核，係以抽訪、書面審核方式進行，並未對經費實際運用及移植作業流程進行全面實地查核，殊有未當：

1. 查器官勸募網絡計畫對器官捐贈處理費之補助原則載明，醫院需設立專門帳戶管理，專款專用於器官勸募、教育訓練及宣導活動等相關事項，至器官捐贈處理費之計算，係以單一捐贈案例成功捐贈件數為獎勵，另對不同類器官及不同捐贈例數有不同之加成費用，另亦訂有相關核減經費之狀況，以約束醫院不依規定完成登錄作業、未依排序名單進行分配器官……等情形。爰此，在一成功移植案例上，除可向健保局申請單一筆該器官移植費用外，在器捐登錄中心之補助經費上，亦可申請一筆獎勵費用。
2. 次查器捐登錄中心自 94 年起，每年對當年執行器官勸募網絡計畫之器官勸募醫院，進行抽訪，其重點包括：教育訓練、捐贈者家屬心理支持及輔導措施等；登錄系統作業情形；合作醫院輔導；器官捐贈處理費之使用；器官分配作業情形等。但卻無針對各勸募醫院器官捐贈院內作業程序、移植團隊移植程序、檢驗程序等相關標準作業流程進行查核之管考。另在補助經費管理上，係以書面審核方式撥補並以抽訪方式進行監督，但未

對經費實際運用進行全面實地查核，無法確實掌握醫院經費之實際使用情形。

3. 器捐登錄中心曾多次抽訪臺大醫院之器捐業務，但未曾查核發現該院器捐小組之登錄系統作業有何疏漏之處。詢據衛生署醫事處石處長崇良表示：器捐登錄中心在 100 年以前對於勸募醫院之訪查事項，主要在於是否按照所提計畫執行及補助款有無專款專用，而未注意檢驗結果如何通報等事項。但臺大醫院事件發生後，器捐登錄中心對於勸募醫院之訪查，已注意比較細節之問題，亦請醫院評鑑之專家提供協助。復據衛生署江前副署長宏哲表示：器捐登錄中心對於勸募醫院之訪查重點在臺大醫院事件發生前後已有不同，過去訪查勸募數量、宣導情形、補助款是否專款專用等，但未審視相關作業之標準作業程序。
4. 綜上，器捐登錄中心針對各醫院執行器官勸募網絡計畫及經費考核，係以抽訪、書面審核方式進行，並未對各勸募醫院器官捐贈院內作業程序、移植團隊移植程序、檢驗程序等相關標準作業流程進行查核，在經費管理上，亦未對經費實際運用進行全面實地查核，無法確實掌握醫院經費之實際使用情形，殊有未當。

(六)器捐登錄中心在器官勸募網絡計畫招標上對器官勸募醫院資格，雖明訂與合作醫院依地域簽約，惟對相同體系、聯盟或委託經營之醫院並無限制，使各勸募醫院制度自成一格、各自為政，合作醫院分散全臺各區域，造成捐贈器官跨區相互遞送，器捐團隊到處奔波，致現行器官勸募跨區制度毫無效能可言：

1. 查器捐登錄中心 100 年度器官勸募網絡計畫說明書所載「伍、申請機構資格」之五，內容為「與 5 家以上醫院簽署器官勸募移植業務合作意向書或契約書。(一)與合作醫院簽約時，建議參考下列分區規定。(二)全臺共分為六區域，各醫院除『相同體系』、『相同聯盟』或『委託經營』等條件外，宜與相鄰區域之合作醫院簽約。」
2. 前項所稱之「六區域」，按縣市分區如下：
 - (1)臺北－臺北、基隆、宜蘭。

- (2)北區－桃園、新竹、苗栗。
- (3)中區－臺中、彰化、南投。
- (4)南區－雲林、嘉義、臺南。
- (5)高屏－高雄、屏東。
- (6)東區－花蓮、臺東。

3. 至於衛生署 100 年度核准之器官勸募醫院及其合作醫院家數如次：

區域別	勸募醫院	合作醫院家數
臺北	三軍總醫院	35
	臺大醫院	26
	亞東醫院	16
北區	林口長庚	35
中區	彰基	6
	中國附醫	8
	臺中榮總	52
南區	成大醫院	12
高屏	高雄長庚	20
東區	花蓮慈濟	12

臺大醫院、林口長庚、高雄長庚、慈濟醫院、中國附醫等醫院，皆有跨區簽約合作醫院之情形，至於臺北區之三軍總醫院，合作醫院亦分布於臺北區、北區、中區、高屏區及東區；中區之臺中榮總，合作醫院更遍及全臺六區。

4. 綜上，登錄中心在器官勸募網絡計畫中已考量器官移植時效、地域交通及移植團隊四處奔波之因素，規劃各醫院之簽約區域，但對「相同體系」、「相同聯盟」或「委託經營」等之醫院，則未加以限制，使各勸募醫院制度自成一格、各自為政，合作醫院分散全臺各區域，造成捐贈器官跨區相互遞送，器捐團隊到處奔波，致現行器官勸募跨區制度毫無效能可言。

(七)器捐登錄中心器官分配平台功能不彰，只提供各院勸募器官登錄及進行器官分配功能，未有各勸募醫院登錄捐贈資料覆核及捐贈者移植相關病歷供器官受贈醫院查詢之機制，各受贈醫院僅能依勸募醫院提供之口頭訊息評估捐贈器官，容易導致因口頭訊息傳

遞錯誤發生錯誤移植情事，殊有不當，衛生署應加強其管理功能：

1. 依據器捐登錄中心捐助章程第 3 條規定略以：「本中心之業務範圍如下：一、接受中央衛生主管機關之委託，辦理器官捐贈與移植登錄作業。二、成立器官捐贈及移植資料庫。」可知，器捐登錄中心協助衛生署從事器官捐贈與移植之登錄、資料庫建立等工作，對於器官捐贈及移植資料自有管理之責。然據衛生署表示：器捐登錄中心並非醫療機構，其建置之「器官捐贈移植登錄系統」，僅作為器官配對排序名單之分配平台，並非病歷資料庫系統，運作上不涉臨床判斷。至於捐贈者評估因屬臨床專業判斷，係屬醫院端，由器官勸募醫院及其勸募主責醫師，依捐贈者之各項檢查、檢驗之病歷資料，及「死後器官捐贈者標準」進行評估，符合捐贈標準者，始予上網通報捐贈者資料進行捐贈配對排序。且在「器官勸募醫院通報作業流程圖」亦規範器官勸募醫院職責，應包括捐贈者評估。故現行對捐贈者資料之評估，仍主要依賴勸募醫院為之，器捐登錄中心並未有查核機制。
2. 復據醫療法第 74 條規定，醫療機構為診治病人之需，得商洽原診治醫療機構提供病歷複製本或病歷摘要及各種檢查報告資料；另依據人體器官移植條例第 11 條規定，醫師摘取器官施行移植手術，應建立完整醫療紀錄。故醫師摘取器官施行移植手術，應依上開規定建立完整醫療紀錄，而器官勸募醫院若能依上開規定，提供移植醫院捐贈者評估之相關病歷資料，以供移植醫院於術前再次評估，更能保障受贈病人之安全。
3. 然而，按器官移植作業準則，捐贈者所有之檢驗均應於第 1 次腦死判定前完成，始得於第 1 次腦死判定後 1 小時內上網至器捐登錄中心之器官捐贈移植登錄系統內，填報「屍體器官捐贈者登錄表格」，該系統再依填報之檢驗結果及其他捐贈者資料，產生受贈移植醫院排序名單。亦即受贈醫院在勸募醫院輸入相關捐贈者檢驗及相關資料後方能產生受贈醫院名單，在講求時效之器捐移植作業上，受贈醫院若為跨院或非相同網絡之器官勸募組織，要在短時間內商洽原診治醫療機構提供病歷複製本

或病歷摘要及各種檢查報告資料，在實務上有其難度。

4. 以臺大醫院為例，其合作之器官勸募醫院出現捐贈者時，應由該院器官勸募協調師（協調師非法所訂之專業技術人員，名詞為國內各勸募移植醫院譯自 coordinator 而慣用，以下姑稱協調師）前往查閱捐贈者之病歷資料，再至器捐登錄中心系統登錄捐贈者資料。然該院與其合作醫院間並無捐贈者病歷相互調閱機制，必要時僅能由勸募醫院向捐贈者所在醫院取得病歷摘要而已。另以成大醫院為例，該院與合作之器官勸募醫院亦無病歷交換與調閱機制，器官捐贈院際分享作業係依「醫院通報器官移植之捐贈者、等候者、受贈者及配對結果作業須知」規定，以電話聯繫。在無法源明定病歷共享之規範，捐贈者所在醫院往往為保護病患隱私，使移植醫院無法取得捐贈者病歷內容，僅能依口頭訊息傳遞或勸募醫院登錄資料為評估依據，而無捐贈者其他相關病歷以判定捐贈器官適用與否的窘境。

5. 另勸募醫院協調師將捐贈者檢驗資料登載於器捐登錄中心系統時，在血清學檢查部分，目前僅能登錄陰性（-）或陽性（+）結果，而未登錄檢驗值，因此，將錯誤判讀結果登載後，受贈醫院之移植人員讀取資料時，亦無從判定並即時發現錯誤。若能將檢驗結果之數值及判讀結果，同時登錄於系統，即能讓之後進行查詢人員，亦對檢驗結果進行把關，再次予以確認。

6. 爰上所述，衛生署宜檢討器捐登錄中心現行功能，建立勸募醫院登錄捐贈資料正確性之查核、院際間捐贈者移植病歷資料之共享、受贈醫院至登錄中心查詢捐贈者資料之適切權限與移植受贈醫院對於檢驗結果查詢之多重覆核機制，以取代現行依賴勸募醫院對捐贈者資料評估之情形，增加捐贈器官移植安全性。

(八) 器官捐贈工作中有所謂「協調師」，即國外所稱之「coordinator」，其性質應屬聯絡人，並非具有專業資格之人員，不應稱之為「師」，衛生署允許自創名詞賦予不必要之權威，極為不妥。

二、臺大醫院對器官捐贈檢體檢驗結果以電話及查核電腦系統報告之雙重確認機制，未督導器捐勸募小組落實執行；且檢醫部對於檢驗結果之口頭通報分由數人執行，通報機制紊亂；臺大醫院對於器官勸

募小組之人力編制及預算經費，均未納入行政管理體系，顯有疏失：

(一)臺大醫院對器官捐贈檢體檢驗結果以電話及查核電腦系統報告之雙重確認機制，未督導器捐勸募小組落實執行；且於口頭報告程序未制定專人統一彙整報告機制，口頭通報分由數人執行，通報機制紊亂，核有疏失：

1. 在 100 年 3 月前，臺大醫院器官移植小組對器官捐贈檢體之檢驗，係以委託院外檢驗方式進行，由於該院檢驗醫學部 99 年 6 月 17 日通過 TAF (Taiwan Accreditation Foundation, 財團法人全國認證基金會) 認證，故自同年 4 月開始收回委託院外檢驗，由臺大醫院自行檢驗，依據該院器官移植檢體受理標準作業程序，有關「4、發送報告」之程序為：「4.1 完成檢驗時，報告應先以電話通知器官捐贈小組成員雙方確認覆誦報告。4.2 並將報告鍵入臺大醫院檢查檢驗報告系統以供查詢。」按前開程序，檢驗醫學部於檢驗報告完成後，立即以電話口頭通知器官勸募小組檢驗結果，雙方需確認覆誦結果，再由檢醫部將報告鍵入檢驗報告系統，以供器官勸募小組配合口頭報告再進行查詢覆核。
2. 依據臺大醫院 100 年 1 月 12 日 OPO 會議記錄、器官移植管理委員會 100 年度第一次會議紀錄及本院約詢臺大醫院檢醫部毛副主任小薇表示，有關器捐檢體送驗相關流程及檢驗結果通知程序，係於 99 年 12 月起與器捐勸募小組討論，並與負責醫師柯文哲達成以電話及查詢電腦系統檢驗報告雙重確認檢驗結果之共識，並經移植管理委員會同意。渠亦表示曾向柯醫師說明，依臺大醫院之規定，醫師在院外為特殊診療行為，可使用虛擬帳號登入院內之檢驗系統查詢臺大醫院對院外器官捐贈者檢體之檢驗結果。另查臺大醫院器捐勸募小組 100 年 1 月 12 日會議，曾對院外捐贈者檢驗費用問題、捐贈器官緊急檢驗之聯絡窗口及檢驗時間、醫檢部人員出勤津貼……等進行討論並做出初步相關決議，同年 2 月 24 日經移植管理委員會確認。爰上，檢醫部與器捐勸募小組之跨科室討論，雖有以虛擬帳號供器捐勸募小組在院外查詢器捐檢體檢驗結果之共識，然器捐勸募小

組並未依其實際需求，提出院外無法查閱電腦系統檢驗報告之情形，相關討論及移植管理委員會審查上亦未提出相關意見，且臺大醫院對前開器官捐贈檢體檢驗結果以電話及查核電腦系統報告之雙重確認機制，亦未督導器捐勸募小組落實執行。

3. 查成大醫院心臟移植團隊抵達新竹市南門醫院後，即對捐贈者身分、南門醫院所為之相關檢驗報告、器官捐贈同意書及腦死判定書進行確認，但其中並無臺大醫院之書面檢驗報告可供查詢。據成大醫院表示，當時該院護理人員曾向臺大醫院協調師要求確認 HLA typing 檢查結果，惟當時臺大醫院之協調師在南門醫院並無書面之檢驗結果可提供成大醫院查詢及核對；成大醫院移植醫師另表示：依人體器官移植條例及器捐登錄中心院際分享摘取器官流程，醫師摘取器官應負責審閱器官捐贈同意書及腦死判定書。有關 HIV 之檢驗報告，應由勸募醫院檢驗並確認為陰性後，才可登錄至器捐登錄中心之分配系統，故無再檢視書面檢驗報告之流程。且考量當時捐贈者生命徵象極不穩定（收縮壓低於 60mmHg），由於心臟摘取後必須於 4 小時黃金時間內植入受贈者體內，故暫以口頭報告為依據，移植完成後再向該協調師索取傳真書面檢驗結果。
4. 另據本院 2 次約詢相關醫檢師及北市衛生局約詢筆錄，當日收受檢體、肝炎檢驗與愛滋檢驗、梅毒檢驗分屬 3 人，對於當日器捐送件檢驗檢體結果，係分別上傳電腦及個別以電話向移植協調師通報，然依器官移植檢體受理標準作業程序 4、發送報告乙節，除明訂完成檢驗時，應先以電話通知並覆誦報告、報告應鍵入檢驗系統外，對於各項檢驗報告檢驗結果由何人進行統一口頭報告皆未規定，導致檢驗報告係由當日負責各項檢驗操作者自行上傳檢驗結果，並分由數人進行口頭通報之亂象，凸顯口頭通報機制紊亂。
5. 綜上，臺大醫院對器官捐贈檢體檢驗結果以電話及查核電腦系統報告之雙重確認機制，未督導器捐勸募小組落實執行；且於口頭報告程序未制定專人統一彙整報告機制，口頭通報分由數人執行，通報機制紊亂，核有疏失。

(二)臺大醫院器官勸募業務係由計畫經費支援運作，除負責醫師外，其餘人力非屬醫院正式編制，且經費來源不穩定，人員長期異動頻繁及人力時有不足。臺大醫院對於器官勸募小組之人力編制及預算經費，均未納入行政管理體系，顯有疏失：

- 1.按器捐登錄中心與臺大醫院 100 年度器官勸募網絡計畫契約書第 11 頁之「貳、服務提供能力說明」，臺大醫院器官移植與捐贈人員包括：主治醫師 1 名、器官捐贈護理師 3 名、捐贈小組行政秘書 1 名、移植護理師 4 名、移植小組行政助理 1 名及社工師 1 名。另據臺大醫院器官捐贈小組製作之 2010 年 NTUH OPO 白皮書第三章第二節組織圖，器官捐贈勸募小組置負責醫師 1 名、3 位器官捐贈協調師及內勤人員；移植小組人員配置 4 名護理人員及 1 名書記…等。
- 2.依據本院約詢臺大醫院器捐勸募小組負責醫師柯文哲時表示，臺大醫院每年約編列 1,600 萬元經費，作為健保不支付之臨床移植經費之用；因該院未編列器官移植前端所需之器官勸募經費，爰渠每年以向登錄中心申請補助方式取得經費維護器捐勸募小組運作，惟該醫師擔心由器捐登錄中心申請到之經費進入院帳易被流作他用，故堅持由其自行管理；渠亦未因該小組財務窘困而向臺大醫院喊窮。另渠亦表示，器捐登錄中心補助各院之器官勸募經費，係渠每年寫計畫申請，由於器捐登錄中心去年 3 月才徵求計畫，較晚才簽約，但計畫回溯至 1 月開始，故先由渠暫墊款支付。之前僱用 4 名員工，經費不足後只能聘僱 3 人，後來又有 1 人離職，因此，器捐勸募小組於事發期間只有 2 名協調師，然後就發生本起事件。經查本起器官捐贈案例發生之同時，臺東馬偕醫院亦有捐贈案例，使 2 名能相互支援之協調師均於院外進行捐贈案例之協調工作，院內無協調師支援處理器捐相關事宜。然查事發當時器捐勸募小組仍有 3 名員工在職，再查器捐勸募小組自行管理之補助經費，係器捐登錄中心依各醫院勸募器官數量作為計算基準補助；該小組在經費運用上，有違反原則訂定給薪標準之情事，且人事費用為該計畫補助經費耗用之大宗，即便如此，計畫每年均仍有剩餘款，

而臺大醫院卻未曾發現器捐勸募小組財務運用有上開之問題。

3. 次查臺大醫院器官移植小組人員組成，目前配置有 3 位護理部及 1 名外科部護理師負責受贈者移植手術前的術前評估及移植手術後的術後追蹤，1 名書記負責該組行政業務。該移植小組護理師，自 94 年後未有人員異動情形。然而，目前捐贈小組成員計負責醫師 1 名、協調師 2 名，另有 1 名內勤行政人員協助行政作業，據臺大醫院與柯醫師表示，此 3 名器捐勸募小組人員均係依「臺大醫院學術研究支援專款僱用人員管理簡則」進用之「器官捐贈網絡計畫」人員，負責器官勸募工作，並依器捐登錄中心之「器官勸募網路計畫」合約書執行相關業務，又據臺大醫院表示，由於器捐觀念及教育侷限導致該院器捐勸募小組協調師之聘用有其困難度，人事變動大，常有試用期未滿即離職之案例。然查臺大醫院器官捐贈小組製作之 2010 年 NTUH OPO 白皮書內容，其中對器官勸募小組協調師另訂有招聘規格；又相較於其他與器捐登錄中心簽約之 9 家勸募醫院，亦凸顯該小組人員異動頻繁及時有人力不足之人事管理問題。
4. 綜上，臺大醫院器官勸募業務係由計畫經費支援運作，除負責醫師外，其餘人力不僅非屬醫院正式編制且另有由柯醫師自訂規格招聘之規範；又該小組人力相較於器官移植小組目前編制有 4 名護理人員負責移植業務，及 1 名書記負責行政事務，且該小組人員穩定留任之情形而言，更顯示器官捐贈小組人員異動頻繁及人力不足之窘境，且在計畫經費來源不穩定下，致人員長期異動頻繁及時而有人力不足之情形。另，臺大醫院院長及負責醫師均稱人員進用係依臺大醫院學術研究支援專款僱用人員管理簡則，然實際上器捐勸募小組內另有一套進用標準與給薪辦法，兩套標準不一且薪資亦不同。臺大醫院對於器官勸募小組之人力編制及預算經費，均未納入行政管理體系，顯有疏失。

綜上所述，器官登錄中心係行政院衛生署捐助成立之機構，辦理器官勸募捐贈業務之執行。依據人體器官移植條例及財團法人器官捐贈移植登錄中心捐助章程，衛生署有營運之主導權，並負有監督管理

責任，然查器捐登錄中心辦理器官勸募業務存有諸多缺失，衛生署卻未善盡監督職責；又臺大醫院對器官捐贈檢體檢驗結果以電話及查核電腦系統報告之雙重確認機制，未督導器捐勸募小組落實執行；對於檢驗結果之口頭通報分由數人執行，通報機制紊亂；復未將器官勸募小組之人力編制及預算經費納入行政管理體系，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。

註：尚未結案

109、新竹縣政府及五峰鄉公所輕忽本院糾正及審計部查核，致五峰鄉轄內公有違章建築林立多年，行政院原住民族委員會亦有疏失案

審查委員會：經 101 年 9 月 6 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 64 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新竹縣五峰鄉公所、新竹縣政府、行政院原住民族委員會

貳、案由：

新竹縣五峰鄉公所係新竹縣五峰鄉之主要行政機關暨原住民保留地開發管理之執行機關，不僅未依法辦理用地撥用及變更編定，即逕行興建公有建築物，復未積極辦理補照事宜，漠視公共安全；新竹縣政府則為新竹縣主管建築機關暨原住民保留地開發管理辦法之地方主管機關，不僅未確實督導並落實違章建築查報作業，亦未積極協助輔導五峰鄉公所辦理補辦建築執照作業；該二機關並輕忽本院糾正及審計部查核，致五峰鄉轄內公有違章建築林立多年，均核有違失。另行政院原住民族委員會為原住民保留地開發管理辦法之中央主管機關暨五峰鄉國有地之管理機關，竟放任五峰鄉公所於該管國有地違法濫建，亦有疏失。

參、事實與理由：

審計部前以民國(下同)100 年 12 月 9 日台審部覆字第 1000002242 號函報該部臺灣省新竹縣審計室(下稱新竹縣審計室)陳報新竹縣五峰鄉公所(下稱五峰鄉公所)辦理「轄管未取得建築執照之已完工公

有建築物辦理補照及使用情形」，核有未盡職責及效能過低情事。案經本院調查竣事，綜整五峰鄉公所、新竹縣政府、行政院原住民族委員會（下稱原民會）所涉疏失如下：

一、五峰鄉公所經管之公有建築物不僅多數未取得建築執照，復未積極辦理補照事宜；經本院糾正及新竹縣審計室查處後，相關修建工程，仍未能依法請領建築執照，漠視公共安全，核有違失。

(一)「為實施建築管理，以維護公共安全、公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻，特制定本法……。」建築法第 1 條開宗明義定有明文，按同法第 25 條前段規定：「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。」同法第 27 條並規定：「非縣（局）政府所在地之鄉、鎮，適用本法之地區，非供公眾使用之建築物或雜項工作物，得委由鄉、鎮（縣轄市）公所依規定核發執照。鄉、鎮（縣轄市）公所核發執照，應每半年彙報縣（局）政府備案。」第 28 條則規定：「建築執照分左列四種：一、建造執照：建築物之新建、增建、改建及修建，應請領建造執照。二、雜項執照：雜項工作物之建築，應請領雜項執照。三、使用執照：建築物建造完成後之使用或變更使用，應請領使用執照。……」另內政部 91 年 3 月 19 日內授營建管字第 0900018726 號函說明二（四）略以：「供公眾使用及公有建築物均應實施建築管理，尚無需認定實施建築管理之基準日期。」及 100 年 4 月 25 日內授營建管字第 1000073341 號函說明一略以：「按建築法第 77 條第 3 項規定：『供公眾使用之建築物，應由建築物所有權人、使用人定期委託中央主管建築機關認可之專業機構或人員檢查簽證，其檢查簽證結果應向當地主管建築機關申報。……』另『本法施行前，供公眾使用之建築物而未領有使用執照者，其所有權人應申請核發使用執照。……』為同法第 96 條第 1 項明文在案。是關實施建築管理前已建造完成之合法建築物，按其實際現況用途認定如屬供公眾使用建築物之範圍，應分別依本法上開條文規定申請核發使用執照及辦理防火避難設施及設備安全之檢查申報。」以上合先敘明。

(二)經查，據審計部查核五峰鄉公所經管之公有建築物共計 32 筆（因

其中包括連棟式建築物、停車場等，且資料不甚詳確，故以「筆」數概計），歷年來興（修）建經費合計約 8,874 萬餘元（因興（修）建經費情形大多無案可稽，僅能以該公所財產帳列金額及提供資料為準），除 94 年完工之「托兒所」（興建經費 582 萬元）領有建造執照及使用執照外，其餘 31 筆工程均未取得建造執照即擅自建造、未請領使用執照，即供行政辦公或公眾使用。其中部分建築物（約 19 筆）雖係都市計畫發布實施前（71 年 9 月 3 日）或非都市土地編定公告前（73 年 10 月 15 日）已建築完成，惟依內政部前揭函釋，「供公眾使用及公有建築物均應實施建築管理，尚無需認定實施建築管理之基準日期」；供公眾使用之建築物並應依規定「申請核發使用執照及辦理防火避難設施及設備安全之檢查申報」。五峰鄉公所經管之公有建築物不乏供公眾使用者（例如：體育館、圖書館、集會堂、公共浴室等等），惟迄至本院調查（101 年 8 月），該公所擅自建造之 31 筆建物，僅「五峰鄉多功能體育館」完成補辦建造執照、刻正辦理使用執照中，及「賽夏族矮人祭場文物館」尚在補辦建造執照外，餘均未曾補辦建築執照（均屬違章建築），更遑論辦理「防火避難設施及設備安全之檢查申報」。

(三)次查，本院前於 88 年 10 月即對「賽夏族矮人祭場文物館工程」未請領建造執照即發包施工，漠視法令等情，糾正新竹縣政府及五峰鄉公所（業經本院 89 年 1 月 4 日內政及少數民族委員會決議「結案存查」）；新竹縣審計室於 96 年間亦對「五峰鄉多功能體育館工程」未取得建造執照即逕自於 86 年發包建造，查核議處在案。惟五峰鄉公所嗣於 90 至 99 年間辦理「多房間職務宿舍」（91 年）、「公所辦公廳舍及停車場」（90、94、95、96、97 及 99 年）、「清泉溫泉浴室」（97 年）等修建工程，仍未依法請領建築執照，且迄仍未補辦建築執照。

(四)綜上，五峰鄉公所經管之公有建築物不僅多數未取得建築執照，復未積極辦理補照事宜；經本院糾正及新竹縣審計室查處後，相關修建工程，仍未能依法請領建築執照，漠視公共安全，核有違失。

二、五峰鄉公所辦理之「賽夏族矮人祭場文物館工程」及「五峰鄉多功能體育館工程」迄仍未能完成補辦建築執照作業，新竹縣政府（下稱縣府）亦未積極督導，輕忽本院糾正及審計部查核，均有怠失。

(一)按各機關辦理公有建築物作業要點（81年10月30日行政院（81）台內字第36371號函訂定發布，91年4月9日廢止）第8點第1項規定：「主辦工程機關徵選規劃、設計單位應視工程性質或規模，依左列方式之一辦理：(一)邀請資歷合格之規劃、設計單位提送服務建議書進行評比。(二)邀請規劃、設計單位提送服務建議書，其有特殊理由並經上級主管機關核定者得逕行交辦。……」同要點第18點並規定：「主辦工程機關應於取得建築執照後，始得依據工程預算辦理工程發包……。」另各機關辦理公有建築物作業手冊（行政院公共工程委員會（下稱工程會）90年12月編訂）第四章之4.2.2亦規定：「……機關應於取得建造執照後，始得依據工程預算辦理工程招標……。」

(二)經查，五峰鄉公所辦理「賽夏族矮人祭場文物館工程」未依前開各機關辦理公有建築物作業要點相關規定即逕行議價、發包施工，前經本院糾正在案，並經縣府以89年11月3日89府教社字第164926號函請五峰鄉公所儘速辦理用地變更及申請建築執照事宜。惟五峰鄉公所並未積極辦理，且自90年至98年，長達8年餘期間，縣府亦未加以督導查核（據縣府教育處說明，因該府文化局於89年1月正式成立，本項業務即移由文化局主政；縣府文化局則說明，因該館興建時文化局尚未成立，故該管業務與文化局無直接關係等語云云）。迄98年9月，五峰鄉公所因賽夏族矮人祭場文物館公有地部分使用期限屆期（前因本院糾正後，經原民會准予無償使用9年至98年9月），於同年9月30日檢送非都市土地變更編定申請書，始再重啟補辦建造執照作業。復因新竹縣審計室於99年9月中旬辦理抽查，五峰鄉公所始於同年11月召開「賽夏族文物館第1次工作會議」，縣府則於100年間召開4次補照進度協調會，並自100年6月起納入該府原民處每月召開之公共工程推動會報中督導辦理情形。惟迄今僅完成用地變更編定及分割事宜，仍尚未申辦建造許可。該文物館工程經本

院糾正已歷十餘年，竟仍屬違章建築。

(三)次查，新竹縣審計室於 96 年間調查發現「五峰鄉多功能體育館工程」未取得建造執照即逕自於 86 年間發包建造，並於 96 年 8 月 31 日函請五峰鄉公所查明妥處；經該公所於同年 12 月 3 日以業務疏失懲處當時財經課課長朱逢祿記過 1 次及課員（現任課長）曾文光申誡 1 次，並稱已編列預算辦理補照及重新向縣府申請水土保持計畫審查等情（審計部 97 年 8 月 8 日台審部覆字第 0970000701 號函，並經本院以同年 12 月 19 日（97）院台業貳字第 0970102697 號函准予備查在案）。嗣因用地問題，遲至 98 年間方取得全部用地之使用同意書，並於 99 年 11 月取得建造執照、100 年 8 月 15 日消防機電部分完工（同年 9 月 8 日完成驗收），復因水土保持變更比例超過 10%，需辦理外審，迄至 101 年 7 月 6 日始獲審查通過，尚待取得水土保持完工證明，方可續辦使用執照。此期間，「五峰鄉多功能體育館」曾由行政院活化閒置公共設施專案小組自 95 年 4 月起列管為閒置設施 4 年餘；又該館雖曾於 89 年至 98 年間開放使用，惟因未取得使用執照，縣府基於公共安全考量，於 98 年 6 月通知禁止使用後，即完全閒置。

(四)綜上，五峰鄉公所辦理之「賽夏族矮人祭場文物館工程」及「五峰鄉多功能體育館工程」迄仍未能完成補辦建築執照作業，縣府亦未積極督導，輕忽本院糾正及審計部查核，均有怠失。

三五峰鄉公所為五峰鄉原住民保留地開發管理之執行機關，竟未依法辦理用地撥用及變更編定，即逕行興建公有建築物，核有違失。原民會及縣府分別為原住民保留地開發管理辦法之中央及地方主管機關，竟未善盡主管機關暨補助機關（及土地管理機關）之權責，放任五峰鄉公所違法濫建，亦有疏失。

(一)按非都市土地使用管制規則第 6 條第 1 項、第 3 項及第 4 項規定：「非都市土地經劃定使用分區並編定使用地類別，應依其容許使用之項目及許可使用細目使用。……」「各種使用地容許使用項目、許可使用細目及其附帶條件如附表一。」「非都市土地容許使用執行要點，由內政部定之。」非都市土地容許使用執行要點第 7 點第 3 項則規定：「前項受理申請許可使用案件並應加會下

列有關機關許可：(一)屬山坡地範圍內者，為水土保持主管機關(單位)。(二)屬原住民保留地範圍內者，為原住民保留地管理機關(單位)。(三)經劃入風景區或風景特定區經營管理範圍內者，為該管觀光主管機關。……(四)涉及建築者為建築主管機關(單位)。……(九)其他有關主管機關(單位)。」茲綜整本案涉及之使用地類別、容許使用項目、許可使用細目等略如下表。

使用地類別	容許使用項目	許可使用細目
乙種建築用地 丙種建築用地	住宅	1.住宅 2.民宿
乙種建築用地 丙種建築用地	農產品集散 批發運銷設施	1.農(畜、水)產品之集散場… 2.其他農產品集散批發運銷設施
乙種建築用地 丙種建築用地	農業設施	1.農產品集貨轉運場(站) 2.其他農業產銷設施
乙種建築用地 丙種建築用地	行政及 文教設施	1.鄉(鎮、市)民代表會及鄉(鎮、市)公所 2.村里辦事處及集會所 3.圖書館 4.農民組織及農業推廣設施 5.電影放映場所 6.藝文展演場所 7.政府機關 8.其他行政及文教設施
乙種建築用地 丙種建築用地	衛生及 福利設施	1.老人福利機構 2.兒童少年婦女身心障礙福利機構 3.社區活動中心及社會救助機構
乙種建築用地 丙種建築用地	公用事業 設施	1.郵政局所及郵件處理場 2.電信公司營運處(所)
乙種建築用地 丙種建築用地	交通設施	1.道路鐵路港灣及其設施 2.停車場
丙種建築用地	觀光遊憩 管理服務設施	1.餐飲住宿設施 2.文物展示中心
農牧用地 林業用地	農舍	民宿(限於民宿管理辦法第6條第1項但書規定之原住民保留地、經農業主管機關劃定之休閒農業區或核發經營許可登記證之休閒農場、觀光地區、偏遠地區及離島地區等之農舍)
林業用地	交通設施	道路
交通用地	按現況或 交通計畫使用	按現況或交通計畫使用
特定目的 事業用地	按特定目的 事業計畫使用	按特定目的事業計畫使用

又按原住民保留地開發管理辦法第 2 條第 1 項及第 3 項規定：「本辦法所稱主管機關：在中央為行政院原住民族委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」「本辦法之執行機關為鄉（鎮、市、區）公所。」同法第 23 條第 1 項前段並規定：「政府因公共造產或指定之特定用途需用公有原住民保留地時，得由需地機關擬訂用地計畫，申請該管鄉（鎮、市、區）公所提經原住民保留地土地權利審查委員會擬具審查意見並報請上級主管機關核定後，辦理撥用。」

(二)經查，五峰鄉公有建築物未能取得建築執照，究其原因，多涉及用地問題。五峰鄉公所轄管之 32 筆公有建築物中，除「清泉溫泉浴室」位於都市計畫「五峰清泉風景特定區」（縣府 71 年 9 月 23 日府建都字第 75525 號函發布實施）之旅館區外，其餘分別座落於非都市土地之「山坡地保育區」（約 13 筆）及「鄉村區」（約 18 筆），且均屬「原住民保留地」。該等土地，大部分為原民會經管之國有地，另有少部分私有土地（白蘭集貨場、大隘村多功能活動中心、賽夏族矮人祭場文物館）。按非都市土地使用管制規則相關規定，僅乙種建築用地及丙種建築用地，容許做為行政及文教設施（包括藝文展演場所）、農產品集散批發運銷設施、農業設施、衛生及福利設施、公用事業設施等使用；而農牧用地及林業用地，除「農舍」外，尚無本案相關建築物之容許使用項目；交通用地更僅能「按現況或交通計畫使用」。致本案公有建築物普遍存有用地編定不符之情形（包括圖書館、白蘭集貨場、桃山村多功能活動中心、大隘村多功能活動中心、五峰集貨場、賽夏族矮人祭場文物館等）。五峰鄉公所雖為五峰鄉原住民保留地開發管理之執行機關，惟該公所以「考量補助款爭取不易、避免經費流失」等情，竟未依前揭法令規定，先行擬訂用地計畫，報請上級主管機關核定後，辦理用地撥用及變更編定，並加會水土保持主管機關、原住民保留地管理機關、建築主管機關……等等，即逕行興建公有建築物，不僅土地未獲權責機關同意撥用或無償使用，土地使用分區類別亦不符規定，更影響後續建造執照之取得，造成五峰鄉公有建築物違章建築林立之情形。

(三)次查，原民會及縣府分別為原住民保留地開發管理辦法之中央及地方主管機關，原民會更為國有土地之管理機關；縣府於 80 年間曾補助五峰鄉公所興建「圖書館」（400 萬元），原民會則於 85 年及 87 年間補助五峰鄉公所興建「白蘭集貨場」、「桃山村多功能活動中心」、「大隘村多功能活動中心」、「五峰集貨場」等（共計 1,732 萬元），均係公有及供公眾使用之建築物，竟未善盡中央及地方主管機關暨補助機關（及土地管理機關）之權責，督導該公所依法辦理土地撥用（或同意使用）、變更編定，並取得建築執照，放任五峰鄉公所於國有山坡地保育區農牧用地、林業用地及交通用地違法濫建。

(四)綜上，五峰鄉公所為五峰鄉原住民保留地開發管理之執行機關，竟未依法辦理用地撥用及變更編定，即逕行興建公有建築物，核有違失。原民會及縣府分別為原住民保留地開發管理辦法之中央及地方主管機關，竟未善盡中央及地方主管機關暨補助機關（及土地管理機關）之權責，放任五峰鄉公所違法濫建，亦有疏失。

四縣府為新竹縣主管建築機關，未確實督導相關單位或人員落實違章建築查報作業，亦未積極協助輔導辦理補辦建築執照作業，致五峰鄉內公有違章建築林立多年，核有疏失。

(一)按建築法第 2 條第 1 項規定：「主管建築機關，……在縣（市）為縣（市）政府。」違章建築處理辦法第 3 條則規定：「違章建築之拆除，由直轄市、縣（市）主管建築機關執行之。」「直轄市、縣（市）主管建築機關應視實際需要置違章建築查報人員在轄區執行違章建築查報事項。鄉（鎮、市、區）公所得指定人員辦理違章建築之查報工作。」

(二)經查，縣府曾於 90 年 3 月 13 日發布新聞：「五峰鄉內已建築完成的 9 件公有建築物，至今卻尚未請領建照，昨（12）日鄉長楊世傑及鄉公所承辦人員在議員的陪同下，前往縣府尋求解決之道……。為解決五峰鄉包括賽夏族矮人祭場文物館、五峰多功能體育館、五峰集貨場、大隘多功能集會所、桃山多功能集會所、白蘭集貨場、清泉溫泉浴室、五峰鄉公所、圖書館等公有建築物申請建照問題，縣府召集建築、工務、地政、教育、農業、民政

等單位主管共商……。」顯見縣府於 90 年間已知五峰鄉至少有 9 件公有建築物未請領建築執照，卻未予查報違建，亦未積極督飭五峰鄉公所辦理補照事宜。

- (三)次據縣府函復說明，因該縣所轄幅員廣大，縣府建管人員有限，違章建築查報工作係由各鄉鎮市公所負責辦理；有關五峰鄉公有建築物違章建築，該府歷年來已多次函請該公所依法查報處理。惟如前述，縣府於 90 年間雖已知五峰鄉至少有 9 件公有建築物未請領建築執照，卻未確實督導相關單位或人員落實違章建築查報作業，亦未積極協助輔導五峰鄉公所補辦建造執照。嗣因新竹縣審計室於 96 年間派員調查「五峰鄉多功能體育館工程」，始於 96 年 10 月 3 日函請五峰鄉公所依法查報「五峰鄉體育場」，復因五峰鄉公所未回復查處結果，縣府（建管單位）即認為該公所查無違章建築情事；迄 99 年 3 月 24 日縣府再函請五峰鄉公所依法查報「五峰鄉多功能體育館」違章建築，五峰鄉公所乃於同年 4 月 20 日檢送違章建築查報暨停工通知單（該建物於 89 年即興建完成）。復因工程會於 99 年 4 月 19 日以工程管字第 09900135190 號函請縣府釐清建管人員未積極監督轄區內違章建築查報作為之責任歸屬，縣府方於 99 年 6 月 23 日函請五峰鄉公所清查轄內所有公有違章建築；案經五峰鄉公所於同年 7 月 7 日函復表示，因地域較廣、相關建築物散佈全鄉區域，受所內人力不足、業務繁重及經費有限等因素，恐難於 99 年度完成；縣府則再於同年 7 月 15 日函請五峰鄉公所善盡違章建築查報之責；惟仍未見該公所有任何違章建築查報作為。嗣再因新竹縣審計室查核，縣府再於 100 年 5 月 17 日函請五峰鄉公所就「桃山村辦公處」及「竹林村集會所」等災後收容避難所，依建築法相關規定申請建築執照，或依違章建築處理辦法查報處理；並於 100 年 8 月 8 日檢送「新竹縣五峰鄉公所截至 100 年 2 月底止公有建築物建造執照辦理情形統計表」，函請五峰鄉公所就轄內未領得建造執照之公有建築物依法查報處理。五峰鄉公所則於 100 年 9 月 21 日函復，有關「五峰鄉多功能體育館」及「賽夏文物館」於 100 年度辦理補照工作，其餘建築物將逐年編列預算辦理。縣府復於 100 年 9 月 27 日函請

五峰鄉公所於文到 2 周內就轄內未領得建造執照之公有建築物依法查報處理，並立即停止使用；惟五峰鄉公所仍未依法辦理。五峰鄉公所原規劃逐年編列預算辦理補照，惟於 101 年度預算初審討論時，考量公所財源拮据故未通過；該公所另表示已委請顧問公司編制各建物之補照計畫書，將依行政程序提報各主管機關爭取補助經費辦理。

(四)綜上，縣府為新竹縣主管建築機關，未確實督導相關單位或人員落實違章建築查報作業，亦未積極協助輔導辦理補辦建築執照作業，致五峰鄉內公有違章建築林立多年，核有疏失。

五五峰鄉公用財產多未列帳且疏於維護管理，致使用現況悖離原興建用途、未有效使用或遭民眾占用。為確保建物結構及公共安全，五峰鄉公所允應儘速確實清查、評估所轄公有建築物，並依法妥為處理；縣府及原民會亦應積極督導該公所擬定計畫儘速辦理。

(一)據新竹縣縣有財產管理自治條例第 12 條規定：「管理單位應就所經管之縣有財產……分別設置財產帳、卡列管……。」第 13 條規定：「……因徵收、新建、增建、改建、修建、購置、受贈或與他人合作興建之不動產，應於取得後三個月內……建卡列管……。」第 16 條規定：「管理單位對其經管之財產……應注意管理及有效使用，不得毀損、棄置，其被占用或涉及權利糾紛應予收回而無法收回時，應即訴請司法機關處理。」第 68 條規定：「財產之主管單位得會同有關單位派員對各管理單位經管之財產，作定期或不定期之檢核。」及第 77 條第 1 項規定：「本縣鄉（鎮、市）公所未訂財產管理法規者，得比照本自治條例規定辦理。」

(二)經查，五峰鄉公所經管之 32 筆公有建築物，依財產性質區分，全數為公用財產，據審計部查核，其中於 69 年至 89 年間興建完成之清泉溫泉浴室、白蘭集貨場、大隘村多功能活動中心、五峰鄉集貨場及賽夏族矮人祭場文物館等 5 件，價值約 2,732 萬餘元，均未登記財產帳；另於 90 年至 99 年間陸續投入公所辦公廳舍（含停車場）、清泉溫泉浴室及多房間職務宿舍等 3 件修建工程，經費計 1,893 萬餘元，亦未登記列管。並因該公所未確實辦理財產檢核或查對作業，且長期疏於管理維護，致使公用財產使用現狀

悖離原興建用途（例如：「代表會」及「圖書館」一樓分別長期出租予台灣電力公司及郵局、「五峰鄉集貨場」供清潔隊使用）、未有效使用（例如：「多房間職務宿舍」（舊鄉長宿舍）及「大隘社區辦公處」已無使用、「茅圃多功能集會場」及「大隘村多功能活動中心」僅供單一民間團體無償借用）或遭民眾占用（例如：「白蘭集貨場」被占用為民宿餐廳、廚房及置物間等）。

(三)次查，五峰鄉公有建築物中，「清泉溫泉浴室」目前仍委託民間營運（營運期間約至 102 年 7 月止）、「代表會」及「圖書館」一樓分別為台灣電力公司五峰服務所及五峰郵局、「白蘭集貨場」則遭民眾占用為民宿，均係供公眾使用之營利場所，另部分公有建築物係災後收容避難場所，均應加強公共安全檢查與維護，惟現況竟為未請領建築執照之違章建築。五峰鄉公所實應儘速全面確實清查所轄公有建築物，並依法妥為處理；縣府及原民會亦應積極督導該公所擬定計畫儘速辦理，以確保公共安全。

(四)綜上，五峰鄉公用財產多未列帳且疏於維護管理，致使用現況悖離原興建用途、未有效使用或遭民眾占用。為確保建物結構及公共安全，五峰鄉公所允應儘速確實清查、評估所轄公有建築物，並依法妥為處理；縣府及原民會亦應積極督導該公所擬定計畫儘速辦理。

綜上所述，五峰鄉公所係五峰鄉之主要行政機關暨原住民保留地開發管理之執行機關，不僅未依法辦理用地撥用及變更編定，即逕行興建公有建築物，復未積極辦理補照事宜，漠視公共安全；縣府則為新竹縣主管建築機關暨原住民保留地開發管理辦法之地方主管機關，不僅未確實督導並落實違章建築查報作業，亦未積極協助輔導五峰鄉公所辦理補辦建築執照作業；該二機關並輕忽本院糾正及審計部查核，致五峰鄉轄內公有違章建築林立多年，均核有違失。另原民會為原住民保留地開發管理辦法之中央主管機關暨五峰鄉國有地之管理機關，竟放任五峰鄉公所於該管國有地違法濫建，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。

註：尚未結案

110、法務部所屬矯正機關超額收容惡化，醫事與專業人力皆有明顯不足等情；衛生署疏於督導查核轄內矯正機關之醫療衛生業務，均有違失案

審查委員會：經 101 年 9 月 12 日監察院司法及獄政、財政及經濟委員會第 4 屆第 33 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、法務部、法務部矯正署、行政院衛生署

貳、案由：

行政院疏於監督，致法務部所屬各矯正機關超額收容情形經本院及審計部多次促請改進，非但未見改善成效，反趨惡化，至 101 年 7 月底，超收比例竟高達 20.5% 之窘境；復明知相關醫事與專業人員編制及現有人力皆明顯不足，卻放任問題長期存在，不思積極解決之道，且醫療業務運作、傳染病隔離設施、特殊病犯照護、收容人看診、保外就醫等標準作業流程、相關認（鑑）定標準與病歷登載、保存、移轉及預防接種、防疫作業俱見缺失或闕漏不足，肇生收容人作息空間及醫療衛生照護獲致不平處遇，影響健康人權至鉅，核與「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」規定應於 100 年 12 月 10 日前完成改進之法定目標，存有明顯落差，顯不利於我國人權保護整體形象之提昇；又，衛生署疏於督導，肇使各級衛生主管機關於本院調查本案前，竟怠未依法定期督導、輔導及查核轄內矯正機關之醫療衛生及傳染病防治業務。經核上開各機關均顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

近來迭有民眾陳訴監獄及看守所（下稱監所，含院、校，下統稱矯正機關）之醫療缺失，嚴重影響收容人生命權。為保障收容人之醫療權利，本院人權保障委員會爰於民國（下同）100年1月17日第4屆第19次會議針對監所醫療現況及其存在問題，推派組成專案小組調查。案經召開研討會，並分別迭次函詢法務部、法務部矯正署（下稱矯正署）暨各矯正機關、行政院衛生署（下稱衛生署）及新北市政府衛生局、桃園縣政府衛生局、臺中市政府衛生局、高雄市政府衛生局、屏東縣政府衛生局、宜蘭縣政府衛生局等相關地方衛生主管機關。嗣履勘、訪查北、中、南矯正機關，除召集法務部、矯正署、矯正機關及中央、地方相關衛生主管機關人員座談及簡報，並請相關主管人員於履勘、訪查全程就本委員等詢問事項即時說明或於會後補充書面說明暨佐證資料到院。嗣經楊○○君多次陳訴到院略為：「本人於法務部臺灣○○監獄○○分監服刑時疑遭不平處遇，經陳訴相關單位未獲妥適處理、流於護短，申訴管道未臻健全……。」、「戒斷房舍不足，致有毒癮者或精神狀態異常者難獲矯治，無法達成改悔向上，適於社會生活之目的……。」經本院業務處簽請本委員等同意併案調查在案。復經向業務處調卷瞭解相關機關多次查復情形，並就相關疑點洽詢法務部、矯正署之深入調查發現，行政院、法務部、法務部矯正署、行政院衛生署均有違失，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、行政院疏於監督，致國內監所等矯正機關收容空間及醫療軟、硬體環境等相關行政作業、措施與「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」規定應於100年12月10日前完成改進之目標，尚存有明顯落差，顯不利於我國人權保護整體形象之提昇，洵有欠當：

(一)按聯合國為落實1948年之「世界人權宣言(Universal Declaration of Human Rights)」，乃於1966年12月16日決議通過「公民與政治權利國際公約(International Covenant on Civil and Political Rights)」及「經濟社會文化權利國際公約(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)」(下稱兩公約)，與「世

界人權宣言」共同被稱為「國際人權憲章（International Bill of Human Rights）」，為全球最重要之人權法典，亦屬人權保障體系最根本之法源，其旨在闡明人類基本人權並促請各國積極落實維護，務使地球村所有住民在公民、政治、經濟、社會及文化等各面向之人權，均享有相同之保障，依該兩公約締約國數字論之，已然成為普世遵循之人權規範。我國政府為順應世界人權發展之潮流，以澈底實踐兩公約，爰經立法院審議通過，並經總統於 98 年 4 月 22 日公布「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法（下稱兩公約施行法）」，至同年 12 月 10 日正式施行。自此，兩公約人權保障的規定，已成為我國國內法的一部分。其中兩公約施行法第 8 條特別規定，國內各級政府機關應於該法施行 2 年內，完成所有不符兩公約規定的法令及行政措施廢止、修訂及改進，合先敘明。

(二)惟經本院迭次函詢、履勘、訪查等深入調查發現，法務部所屬各矯正機關除超額收容致擁擠情形，肇生收容人作息空間有不平處遇，不無影響其身心健康等情，迄未見改善之外，衛生專責人力、醫療業務運作、傳染病隔離設施、特殊病犯照護、收容人看診、保外就醫等標準作業流程與病歷保存、移轉、預防接種作業及矯正機關法定職掌之落實亦俱見缺失或有疏漏不足之處，致各收容人基本健康人權未獲公平維護，核與「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」規定應於 100 年 12 月 10 日前完成改進之目標，尚存有明顯落差，顯不利於我國人權保護整體形象之提昇，法務部執行不力，洵有欠當，行政院核有疏於監督之責。

二、本院前於 98 間針對國內矯正機關超額收容情形進行專案調查後，雖曾促其改善，審計部並於 99 年總決算審核報告直指其成效欠佳，影響矯正業務之執行，美國國務院 90 年各國人權報告書尤對此早已有負面之評價，國內部分人權團體亦多有質疑，惟迄 101 年 7 月底，國內矯正機關超收比例仍高達 20.5% 之窘境，不僅未見改善反而益形窘迫，法務部改善不力，洵有違失，行政院難辭監督不周之責：

(一)揆諸犯罪矯正機關係使收容人改悔向上，重新適應社會生活，而

非以懲罰報應為專一目的，監獄行刑法第 1 條：「徒刑、拘役之執行，以使受刑人改悔向上，適於社會生活為目的」、少年輔育院條例第 2 條：「少年輔育院，依法執行感化教育處分，其目的在矯正少年不良習性，使其悔過自新；授予生活智能，俾能自謀生計；並按其實際需要，實施補習教育，得有繼續求學機會」、少年矯正學校設置及教育實施通則第 1 條：「為使少年受刑人及感化教育受處分人經由學校教育矯正不良習性，促其改過自新，適應社會生活……」及感訓處分執行辦法（已於 98 年 4 月 24 日廢止）第 2 條：「感訓處分之執行，在使受感訓處分人改過遷善，適於社會生活為目的」均定有明文。雖收容人應對其過去犯罪惡行負其責任，以達懲罰及因果報應之效，並藉此稍許撫慰及弭平犯罪被害人與其家屬所受之傷痛及填補國家所受之損失，從而綜合情、理、法考量之下，收容人均無權與無理要求矯正機關給予一般民眾作息空間之待遇。然依現時刑罰理論乃強調「個別預防思想」及「再社會化」功能，期透過刑罰手段促使犯罪人返回正途，顯不再以報應為唯一目的。況據國內外文獻暨心理衛生專家迭有研究及論述略以：「人類長期居處於空間不足之硬體環境，對於人類身心健康顯有不利之影響，甚至易生暴力行為。」準此，矯正機關收容人之作息空間應有基本之維繫，除避免剝奪收容人服刑之基本空間權益，甚至因擁擠而不利其身心健康發展，反使其暴力行為有增無減，因而無法達成改悔向上，重新適應社會生活之目的外，更應讓每個矯正機關、每位受刑人及同刑期、同類罪犯之收容空間，不論其過往身份，均應受平等處遇，以避免違反「公民與政治權利國際公約」第 7 條：「任何人不得施以酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰。」等人權保護規定。是法務部自應善盡主管機關管理之責，力求各矯正機關各類收容人作息空間之公平處遇，除維護收容人⁸身心健康暨達成再社會化功能環境需求之外，並符合前開公約所揭發人權維護之基本要

⁸ 據矯正署表示，矯正機關收容對象有被告、少年犯、勒戒、受戒治人、受刑人等，統稱為收容人，惟監內均稱為同學，不稱犯人。故本報告皆以收容人統稱之。

求，特先敘明。

(二)經查，本院 98 年間曾對國內矯正機關超額收容情形進行專案調查研究及專案調查後促請改善，審計部於中華民國 99 年度中央政府總決算審核報告（乙-158 頁）甚至直指：「矯正機關紓解超額收容改善措施，成效欠佳，影響矯正業務之執行。」美國國務院 2001 年各國人權報告書對我國矯正機關斯時超額收容 4,940 人，超收比例達 9.6% 等擁擠問題，尤早已有負面評價，特列為臺灣主要人權問題之一；該院嗣於 2003 年、2004 年各國人權報告書中，復連續對於國內部分監獄過於擁擠的現象，提出針砭。此外，國內部分人權團體，長期對於我國監所內之人權狀況亦有質疑，不僅攸關國家形象，更是國際矚目之人權課題。足見國內外官方及民間團體對於國內矯正機關超額收容情形，近 10 年以來，始終多有指摘，未見顯著改觀，對於我國長年來致力人權維護之國際形象，洵有負面影響。

(三)基此，法務部雖已相繼實施因應改善措施，例如，利用監所現有空間增建場舍、調整教區、持續辦理機動移監、執行擴建、改建計畫……等。然而，監所相關設施已逐漸被視為鄰避設施，致新設、增建、改建皆不易，動輒遭民眾反對，甚至抗爭。加以住民自主意識高漲，部分位於市區之矯正機關更迭遭中央、地方民意機關、地方政府及居民要求搬遷。且囿於政府財政緊縮，精簡人事及經費採齊頭式平等之僵化措施已成趨勢，致人事、主計機關從寬補強人力及編列預算支持法務部解決超額收容問題，亦始終未獲正視。況刑事政策及刑法之修正，例如：無期徒刑執行須逾 25 年始得假釋、數罪併罰裁定執行刑期提高至 30 年、重罪三犯不得假釋、性侵害犯罪治療無效果者不得假釋、重罪重罰，假釋案件審查嚴謹，以及死刑定讞未執行，長期監禁於看守所……等，皆密切牽動矯正機關收容人數，凡此均屬外部因素，致使矯正機關超額收容問題，尚非法務部單憑一己之力得以完全掌控與解決，洵有賴於行政院主動積極協助並追蹤列管，始能有所進展。

(四)惟查，國內監所超額收容問題不僅對於我國家形象與國際觀感，肇生不利之影響，尤衍生困擾如下：1、影響囚情安定：在空間過

度擁擠之情形下，收容人間口角、傷害、互毆等違規情事增多。2、影響處遇作業遂行，降低教化功效：收容人生活空間緊縮，各項處遇作業如作業、技訓、衛生、醫療、文康活動均受影響。3、增加戒護風險：部分監所人滿為患，致移監次數頻仍，除影響正常戒護勤務及職員輪休，更增加戒護作業風險。4、增加醫療照護難度：除致傳染病隔離設施難獲健全，衰老病殘者亦日益增加，肇使戒護外醫、門診、住院愈趨頻繁。5、增加處遇成本，頻添國家財政負擔：人事成本、監禁成本均相對增加，超額收容造成國家財政負擔。況且，時至 101 年 7 月底，國內各矯正機關核定收容人數為 54,593 人，實際收容人數卻高達 65,804 人，明顯超收 11,211 人，超額收容比例竟仍高達 20.5% 之窘境，與 10 年前-美國國務院上揭人權報告發布時之 4,940 人、9.6% 等數據相較之，不僅未見改善，反呈現逐年遞增之勢，甚至已成倍數以上成長，困窘之境益形嚴峻。復經本院實地訪查後發現，部分收容人起居空間已達需側身之擁擠程度，致翻身、起身皆不易，難謂符合人道處遇，遑論處遇之公平性，尤難以符合監獄行刑法第 60 條：「監房工場及其他處所，應保持保健上必要之空氣光線」規定之虞。再者，法務部既早於 90 年 10 月 23 日以 (90) 法矯字第 001740 號函修正發布，並自同年 11 月 1 日起實施之「法務部指定各監獄收容受刑人標準表」，明定每一收容人應至少分配 0.7 坪面積。然以目前超額收容情形觀之，目前每名受刑人平均使用面積恐不及 0.56 坪，此有法務部查復資料附卷可稽，顯已不符合人道最低標準，更難達成維繫身心健康之最基本要求。足見主管機關上揭改善對策歷經 10 年餘之推行，成效極為有限，縱受限於諸多外部因素，然超額收容情形不進反退，竟成倍數惡化，值此全球追求普世人權價值之際，法務部顯改善不力，洵有違失，行政院難辭監督不周之責。

三、衛生署疏於督導，肇致各級衛生主管機關於本院調查本案前，竟怠未依法定期督導、輔導及查核轄內矯正機關之醫療衛生及傳染病防治業務，核有違失：

(一)按 82 年 7 月 28 日早已修正公布之監獄行刑法第 51 條既已明定：

「……監獄應聘請醫護人員協同改進監內醫療衛生事宜，衛生主管機關並應定期督導。」，羈押法第 38 條（69 年 7 月 4 日修正公布）亦規定：「羈押被告，除本法有規定外，監獄行刑法第 4 章至第 11 章、第 13 章及第 14 章之規定，於羈押性質不相牴觸者準用之。」傳染病防治法第 33 條（96 年 7 月 18 日修正公布前為第 31 條）尤明定：「……矯正機關及其他類似場所，對於接受……收容或矯正之人，應善盡健康管理及照護之責任。前項機關（構）及場所，應防範機關（構）或場所內發生感染；對於主管機關進行之輔導及查核，不得拒絕、規避或妨礙。」是各級衛生主管機關除早應落實推動轄內監所等矯正機關醫療衛生、傳染病防治相關業務之定期督導、輔導及查核業務，據此納入業務常軌，並應有相關資料在卷可稽，以促請各矯正機關確實維護收容人健康權益，特先敘明。

(二)惟查，監獄行刑法上開規定迄本院立案調查本案前已逾 17 年之久，矯正機關所在轄區之地方衛生主管機關竟怠未依法定期督導，甚至對該規定猶諉為不知，此觀桃園縣政府衛生局、新北市政府衛生局、高雄市政府衛生局、屏東縣政府衛生局於本院函詢及訪查時分別表示：「監獄行刑法有關衛生督導部分在大院未通知前，本局確實不知有此業務」、「衛生署、法務部未曾告知有是項督導業務」、「監獄內衛生單位非屬醫療法施行細則所指之醫院、診所。」及矯正機關查復：「衛生局目前無督導事項」等語甚明。衛生署除難辭怠於定期督導矯正機關之責外，亦疏於監督地方衛生主管機關，致地方主管機關未依法行政，肇生該法律條文歷經 17 年餘乏人執行，形同具文。

(三)雖衛生署及部分轄區之地方衛生主管機關曾至轄內矯正機關執行藥癮減害宣導、愛滋病毒感染收容人衛教諮詢服務、胸部 X 光篩檢及疫苗注射業務，然審視其業務性質，充其量僅為衛教宣導及防疫措施，顯非醫療衛生、傳染病防治相關業務之定期督導、查核作為，凡此證諸地方衛生主管機關迄今猶表示：「監所醫療的確有其特殊性，其適用之相關法令及歸類有待商酌，此部分衛生署將研議提出統一性作法。」等語，與衛生署針對本院函請該署

就「各監所流感疫苗接種狀況調查與掌握、收監（容）人病歷、健檢紀錄及預防接種紀錄等資料之管理機制、國內各監所隔離病監（舍）、場所等設施問題、國內各監所因病死亡、傷殘等爭議案例及其處理情形……」等監所醫療衛生業務提供具體督導意見，以及請該署說明該署針對上揭督導職責之管考機制，該署竟仍分別查復：「屬法務部權責，該署無資料提供」、「……目前除矯正機關辦理愛滋病藥癮減害衛教宣導、監所結核病人健康管理及收容人人類免疫缺乏病毒篩檢事宜，本署疾管局係委由地方衛生局辦理，並已列為防疫業務管考內容外，尚未建立各地方衛生主管機關督導轄內矯正機關改進監內醫療事宜之管考機制。未來是否針對督導矯正機關定期聘請醫護人員協同改善醫療衛生事宜，建立對地方衛生主管機關之督考機制，以及矯正機關有無能力就衛生主管機關之督導建議確實改進，本署將進一步研議……」等語，並對照本院訪查矯正機關發現之諸多醫療衛生業務相關缺失與疏漏不足之處，以及衛生署經本院調查後，至 101 年 4 月 9 日始將矯正機關醫務室增列明定於醫療機構設置標準之第二類診所等情，益證衛生署監督不力之責，至為明確，核有違失。

四法務部及衛生署均監督不周，肇致部分矯正機關竟容許未經醫師實際看診而由收容人家屬代為領藥後遞送給收容人等行為，顯與醫師法及全民健康保險法相關規定有違，洵有欠當：

- (一)按醫師法第 11 條、第 29 條規定「醫師非親自診察，不得施行治療、開給方劑或交付診斷書。但於山地、離島、偏僻地區或有特殊、急迫情形，為應醫療需要，得由直轄市、縣（市）主管機關指定之醫師，以通訊方式詢問病情，為之診察，開給方劑，並囑由衛生醫療機構護理人員、助產人員執行治療。前項但書所定之通訊診察、治療，其醫療項目、醫師之指定及通訊方式等，由中央主管機關定之。」、「違反第 11 條至第 14 條……規定者，處新臺幣（下同）2 萬元以上，10 萬元以下罰鍰……。」、依全民健康保險（下稱健保）法（下稱健保法）第 31 條第 2 項授權訂定之健保醫療辦法第 3 條、第 10 條規定：「保險對象至特約醫院、診所或助產機構就醫或分娩，應繳驗下列文件：一、保險憑證。

二、國民身分證或其他足以證明身分之文件。但保險憑證已足以辨識身分時，得免繳驗……。」、「保險醫事服務機構接受保險對象就醫時，應查核本人依第 3 條第 1 項應繳驗之文件；如有不符時，應拒絕其以保險對象身分就醫。但須長期服藥之慢性病人，有下列特殊情況之一而無法親自就醫者，以繼續領取相同方劑為限，得委請他人向醫師陳述病情，醫師依其專業知識之判斷，確信可以掌握病情，再開給相同方劑：一、行動不便。二、已出海，為遠洋漁業作業或在國際航線航行之船舶上服務，並有相關證明文件。」及依健保法第 52 條授權訂定之健保醫事服務機構醫療服務審查辦法第 28 條規定：「保險醫事服務機構經實地審查發現有提供醫療服務不當或違規者，保險人應輔導其改善，並依本法相關規定加強審查、核減費用、移送稽核或依本辦法第 30 條不予支付指標及處理方式，不予支付其申報費用。」是就醫者除有特殊、急迫情形，為應醫療需要，並符合衛生署指定公告之例外條件外，凡未經醫師親自診察，不得施行治療、開給方劑或交付診斷書；如有違反者，轄管衛生主管機關及該署中央健康保險局自應依法查處，先予敘明。

(二)經本院實地訪查矯正機關發現，部分收容人在矯正機關收容期間，顯無法親赴矯正機關以外之醫療機構看診，家屬竟可代渠至醫療機構開藥後送入監所內讓收容人服用，顯已違反上開醫師法及健保醫療辦法相關規定。此復分別觀矯正署及矯正機關之說明：「監所基於照顧收容人立場及考慮持續性服藥治療，收容人家屬取得醫院或診所處方藥物送入，經監內藥師驗證無誤，醫師審酌病情符合後，即給予服用。為防有心人將藥物抽換，藥師將逐一檢視藥物包裝有無被變造、藥品有無損壞等，且藥物包裝袋亦標註藥物外觀特徵，以供辨識。」、「目前本署所屬機關辦理外寄藥物業務法源，係依監獄行刑法施行細則第 75 條第 2 項之規定：『受刑人聲請自行購買或由親友送入之藥物，應先經監獄醫師同意，方准購置或送入，並經監獄醫師檢查合格後發給。』實務作法上，本署要求所屬機關對於收容人有否寄入藥品之需求，應經特約或兼任醫師專業判斷符合其病情需要之藥物，方得准予

寄入，寄入後亦須經矯正機關藥師就處方箋及藥袋完整性進行檢驗，並完成分裝程序後予收容人使用。經調查統計本署所屬矯正機關送入藥品情形，主要係以精神疾病用藥及心血管疾病用藥為大宗，另一部分則為重症用藥。」等語益明。核該等矯正機關作為，除有縱容違法之嫌外，不無間接坐實外界對矯正機關醫療衛生資源缺乏及照護能力不足，致病犯必須仰外求助醫療資源之指控，殊有欠當，法務部及衛生署均難辭監督不周之責。

五國內矯正機關醫事人員及相關專業人員之編制及現有人力皆明顯不足，部分矯正機關醫療衛生預算亦不增反減，突顯收容人醫療衛生權益未獲重視，前經本院多次調查促請改善後，迄今問題猶存，法務部放任問題長期存在，不思積極解決之道，改善作為顯屬消極，更乏成效，輕忽收容人健康人權，殊有欠當：

- (一)接收收容人醫療衛生處遇，監獄行刑法特於第 8 章定有明文。其中第 51 條規定：「對於受刑人應定期及視實際需要施行健康檢查，並實施預防接種等傳染病防治措施；監獄應聘請醫護人員協同改進監內醫療衛生事宜，衛生主管機關並應定期督導。」、第 53 條規定：「罹傳染病者，不得與健康者及其他疾病者接觸。但充看護者，不在此限。」、第 53 條規定：「罹急病者，應於附設之病監收容之。前項病監，應與其他房屋分界，並依疾病之種類，為必要之隔離」、第 57 條規定：「罹疾病之受刑人請求自費延醫診治時，監獄長官應予許可。」、第 58 條第 1 項規定：「受刑人現罹疾病，在監內不能為適當之醫治者，得斟酌情形，報請監督機關許可保外醫治或移送病監或醫院。」是矯正機關自應就收容人之人數及特質覈實評估醫療衛生人力及相關預算，據以充實完備之，俾利前開各醫療衛生處遇作業規定之落實推動，合先述明。
- (二)經查，據法務部矯正署統計資料顯示，國內各矯正機關現有醫事人員（含醫師、護理人員、藥師、醫檢師）計有 211 人（100 年底統計資料），須處理 6 萬 5 千餘名收容人之日常醫療衛生業務，平均每位醫護人員至少服務收容人數為 308 人，人力已顯不足，且部分專任人員亦尚須兼辦一般行政業務，甚至有支援看診之醫師皆已高齡 80 餘歲，就收容人醫療服務之複雜性及特殊性，除須

具備醫學專業智識及基礎電腦處理能力之外，尤須具有警覺性與應變能力以觀，前開人員是否足以因應，除有疑慮之外，更與「法務部所屬檢察機關與矯正機關遴聘特約法醫師及醫師實施要點」第 2 點：「特約醫師由各矯正機關就具有醫師法規定之醫師資格者遴聘之。前二項人員並應兼具下列各款條件：（一）現非任職於公立醫療院所，年齡在 70 歲以下，身心健康者。……」規定相悖。次查，矯正機關之醫師長期以來近乎缺額，甚至部分矯正機關竟無醫師法定編制員額，如臺中監獄、雲林第二監獄、臺東監獄、自強外役監獄、臺北女子看守所、新竹看守所、苗栗看守所、臺中看守所、南投看守所、嘉義看守所、臺東看守所、花蓮看守所、嘉義戒治所、東成技能訓練所、彰化少年輔育院等；部分矯正機關雖有法定員額，卻無預算員額，如臺中女子監獄、彰化監獄、明德外役監獄、基隆監獄、桃園女子戒治所、臺中女子戒治所等。為此，矯正機關雖與民間醫療機構簽約，請其派員兼任或成為特約醫師，然該等兼任或特約之醫師既非矯正機關編制內人員，除有管理及指揮調度之困難，倘不幸發生醫療糾紛，責任更難以界定之外，恐亦隨該醫療機構任務需求及班表而迭有更替及異動，致矯正機關醫師難以固定與專職，洵難以充分與隨時掌握監所收容人健康狀態。況且，觀察勒戒與戒治作業顯不同於一般之矯正處遇，必須依照專業醫師之醫囑辦理，此觀「觀察勒戒處分執行條例」第 7 條、第 8 條規定：「受觀察、勒戒人在所進行觀察、勒戒之醫療處置，應依醫師之指示為之。」、「勒戒處所應注意觀察受觀察、勒戒人在所情形，經醫師研判其有或無繼續施用毒品傾向……」甚明。則前揭缺乏專業醫師常駐之戒治所與附設勒戒處所之看守所及少年觀護所如何執行觀察勒戒與戒治等處遇作業，顯有疑慮。又，部分矯正機關收容多達數百位甚至近千位之妨害性自主罪收容人，亦缺乏足夠之心理師或精神科醫師輔導。此外，矯正機關難以羅致醫師成為正式編制人員，既已成常態，卻未見法務部主動積極會同人事、主計單位及衛生、教育主管機關設法提高其待遇、訂定相關獎勵辦法以提高誘因吸引人才、研議立法強制醫學系畢業生必須具有矯正機關服務年資始能

開業之可行性，或研究以其它醫事人員取代其執行非屬醫療行為之業務，致難以紓緩醫師人力不足之窘境，自有欠當。

(三)復查，部分矯正機關竟無藥劑師（生）或醫檢師（生）之編制人力，如綠島監獄、基隆監獄、自強外役監獄、臺東監獄、高雄監獄、高雄第二監獄、臺中女子監獄，倘收容人因病需調劑藥品及基礎健康檢查時，除無以立即執行調劑及採檢、保存檢體等業務外，倘由非專業人員代為調劑及採檢，尤有違反藥事法第 24 條、第 37 條及醫事人員人事條例等相關規定之虞。再者，部分矯正機關歷年醫療衛生預算非但未見增加，甚至有減少趨勢，例如臺北女子看守所近 6 年醫療衛生預算（含人事、業務費）占全部預算之比率分別為：6.75%、5.86%、4.85%、5.78%、5.95%、5.47%；屏東監獄：3.85%、3.65%、3.37%、3.11%、2.87%、3.26%；臺中戒治所：32.84%、13.05%、12.82%、10.75%、10.64%、10.01%。凡此除顯示收容人醫療衛生權益未獲重視外，亦突顯矯正機關醫事人力之吃緊及其工作量之超限負荷，如何落實推動上開醫療衛生處遇作業相關規定，顯令人存疑。經核上揭諸多疑慮，本院既曾分別於 93、98 年間立案調查後指明歷歷，迄今人力、經費不足問題卻猶存，益證法務部放任問題長期存在，不思積極解決之道，例如：與衛生署研究借鏡美國運用專科護理師協助解決部分問題……等，改善作為顯屬消極，更乏成效，輕忽收容人健康人權，殊有欠當。

六國內矯正機關傳染病隔離設施迄未臻完備，入監健康檢查及慢性病患照護作業亦未臻一致，核有失當：

(一)按監獄行刑法第 53 條、第 54 條、第 55 條規定：「罹傳染病者，不得與健康者及其他疾病者接觸，但充看護者，不在此限。」、「罹急病者，應於附設之病監收容之。前項病監，應與其他房屋分界，並依疾病之種類為必要之隔離」、「罹肺病者，應移送於特設之肺病監，無肺病監時，應於病監內分界收容之。」傳染病防治法第 10 條、第 33 條復明定：「政府機關、醫事機構、醫事人員及其他因業務知悉傳染病或疑似傳染病病人之姓名、病歷及病史等有關資料者，不得洩漏。」、「安養機構、養護機構……

矯正機關及其他類似場所，對於接受安養、養護、收容或矯正之人，應善盡健康管理及照護之責任。前項機關（構）及場所，應防範機關（構）或場所內發生感染；對於主管機關進行之輔導及查核，不得拒絕、規避或妨礙。」是法務部應積極督促各矯正機關除應善盡收容人健康管理、照護與相關疾病隱私保密及維護之責外，並應落實傳染病防治措施，以及健全依疾病之種類為必要且與其他房屋分界之隔離設施，特先敘明。

(二)經查，據矯正署提供之國內矯正機關傳染病隔離病房統計表，竟有雲林監獄、明德外役監獄、高雄女子監獄、自強外役監獄、臺中戒治所、南投看守所、岩灣技訓所等矯正機關迄未設置傳染病隔離病舍。本院實地履勘及本案相關調查案件亦發現，有矯正機關囿於內部空間而將不同傳染病之收容人隔離安置於同一隔離病房（舍），且部分隔離病舍未與其他房屋完全分界，致收容人相關疾病隱私有外洩之虞外，在欠缺標準設備、空調系統之隔離病舍安置傳染病病犯，亦未達傳染病阻絕、隔離等防治之效，此觀屏東縣衛生局表示略為：「屏東監獄無傳染病隔離病房暨其設備，因該監獄醫療皆為外聘醫師支援看診，故收容人若疑似傳染病，皆送往屏基醫療財團法人屏東基督教醫院診治，若為結核病患，因無隔離病房，遂將病人安置於隔離房舍直至痰轉陰為止」等語自明，除與上開監獄行刑法第 53 條：「罹傳染病者，不得與健康者及其他疾病者接觸，但充看護者，不在此限。」、「罹急病者，應於附設之病監收容之。前項病監，應與其他房屋分界，並依疾病之種類為必要之隔離」規定有違之外，更突顯傳染病隔離設施未臻健全。復經本院履勘發現，各矯正機關入監健康檢查項目、種類不同，對於慢性病患用藥提醒、追蹤等照護作業亦未臻一致，欠缺標準作業程序，致使各矯正機關醫療衛生處遇作業難調平等，均有欠當。

七國內矯正機關收容人病歷、檢體及相關檢查紀錄登載、簽名、保存、移轉作業迄未臻確實、整合與周延，尚未達醫療資源有效利用及完備之境，除難與相關規定契合外，並使收容人相關治療及健檢作業難以延續與追蹤，致生重複檢查、徒耗資源及遇糾紛難以釐清責任

之詬病，洵有欠當：

(一)按醫療法第 67 條、第 68 條規定：「醫療機構應建立清晰、詳實、完整之病歷。前項所稱病歷，應包括下列各款之資料：一、醫師依醫師法執行業務所製作之病歷。二、各項檢查、檢驗報告資料。三、其他各類醫事人員執行業務所製作之紀錄。醫院對於病歷，應製作各項索引及統計分析，以利研究及查考。」、「醫療機構應督導其所屬醫事人員於執行業務時，親自記載病歷或製作紀錄，並簽名或蓋章及加註執行年、月、日。前項病歷或紀錄如有增刪，應於增刪處簽名或蓋章及註明年、月、日；刪改部分，應以畫線去除，不得塗燬。醫囑應於病歷載明或以書面為之。但情況急迫時，得先以口頭方式為之，並於 24 小時內完成書面紀錄。」，醫療機構電子病歷製作及管理辦法第 3 條、第 4 條、第 7 條復規定：「醫療機構電子病歷資訊系統，應有符合下列規定之管理措施：一、訂有操作人員與系統建置、維護、稽核、管制之標準作業程序，並有執行紀錄可供查核。二、訂有電子病歷之存取、增刪、查閱、複製等使用權限之管控機制，並據以執行。三、於本法第 70 條所定病歷保存期間內，電子病歷之存取、增刪、查閱、複製等事項，及其執行人員、時間及內容保有完整紀錄，可供查核。四、訂有系統故障之緊急應變機制，並據以訓練，可供查核。五、訂有保障電子病歷資料安全之機制及有保持資訊系統時間正確之機制，並據以執行。」、「電子病歷依本法第 68 條所為之簽名或蓋章，應以電子簽章方式為之。前項電子簽章，應於病歷製作後 24 小時內完成之。」、「醫療機構實施電子病歷，應將開始實施之日期及範圍報請直轄市、縣(市)主管機關備查，並應揭示於機構內明顯處所，於變更或停止實施時亦同。」是矯正機關醫務室既被衛生署認定屬依醫療法第 12 條第 3 項規定授權訂定之「醫療機構設置標準」所規範之醫療機構，其收容人病歷之內含文件與其建立、製作、記載、保存及電子安全管控方式，自應切實依前開規定落實辦理，先予述明。

(二)經本院實地訪查國內監獄及看守所發現，移監者之病歷及健康檢查資料未能併同其影本移交至下個監所，致使其治療、檢查難以

延續及追蹤，並有部分項目重複檢查而有徒耗資源之虞。詢據矯正署雖表示略以：「目前矯正機關病歷製作流程，係由醫師於看診時將紀錄輸入獄政系統之醫療子系統，並列印後製作紙本病歷，平時收容人如有戒護外醫、住院等情事，亦須登載於前揭系統，並列印後黏貼至個人病歷檔案，故為雙軌式資料保存。收容人如於矯正機關內轉移時，電子資料亦與名籍資料隨同移轉，亦即新收矯正機關可直接於獄政系統醫療子系統讀取收容人相關醫療紀錄，必要時並可請原執行機關寄送紙本病歷複本作為醫療處遇之參考……。」顯證移監者僅有電子資料及名籍資料隨同移轉，並未併同紙本影本移轉，其病歷暨健康檢查資料能否有效整合，達醫療資源有效利用之境，端賴矯正機關醫事人員有否確實詳載於獄政系統之醫療子系統。惟查，本院訪查中部、北部矯正機關時，竟當場發現處方箋暨病犯看診等涉及收容人隱私資料棄置於垃圾筒，醫事人員亦未親自記載病歷、製作相關紀錄並簽名或蓋章，以及檢體未適當冷藏、保存而任其曝露於空氣之中，且病歷、新收體檢表與生命徵象表（vital sign）各自擺置而未併同妥為存放，除足見矯正機關看診資料、健檢資料及病歷登載、保存作業之粗糙及不確實，致獄政系統醫療子系統登載資料之詳實性及其與上開醫療法、醫療機構電子病歷製作及管理辦法等相關規定之契合性，均啟人疑竇外，病患疾病隱私亦難獲保全，倘遇糾紛尤難以釐清責任，此觀該矯正機關自承：「委員之提示，本監立即遵辦改善，另亦配合相關在職訓練及衛生主管機關督導強化……」等語益明，洵有欠當。

八值此國內邇來頻有訴求受刑人保外就醫之媒體報導及渠支持民眾請願、陳訴之際，法務部卻迄未能積極督促各矯正機關儘速完備相關考核機制、標準作業程序、認定標準及健全相關就診紀錄，並縮短相關作業時程，致生紛擾與爭議，肇生收容人醫療衛生處遇未臻平等，確有欠當：

(一)按矯正機關收容人在健康權益維護措施上均應受平等處遇，不因其過往身份、地位及民間聲望、權勢而有不同待遇，更不因不同醫師之診斷，而有不同之處理結果，以符合「公民與政治權利國

際公約」暨聯合國在監人處遇最低標準規則等相關人權保障規定之意旨，特先敘明。

(二)經查，國內各監所收容人醫療、戒護外醫及保外醫治之程序及相關規定，詢據矯正署查復略以：「收容人以口頭或書面提出報告，於特約醫師入監診療時安排其就診，就診時須有戒護人員及醫事人員在場，並於獨立診間看診，其診療資料登錄於病歷，由醫師開立處方後，由藥師調配藥品予收容人服用。……依監獄行刑法第 58 條規定：『受刑人現罹疾病，在監內不能為適當之醫治者，得斟酌情形，報請監督機關許可保外醫治或移送病監或醫院。』除星期例假日及緊急情形戒送醫院治療外，收容人於矯正機關內接受特約（兼任）醫師之診治後，如認為有進一步檢查或治療之必要時，由醫師出具證明或登載於收容人病歷，再由衛生科相關人員安排轉診事宜。」、「戒護外醫之標準作業程序係依法務部 90 年 11 月 13 日法 90 矯字第 001852 號函辦理，其決策機制有下列二種：1.外醫門診：收容人於監內看診，如病情無法妥適治療或醫療設備無法檢查，經醫師診療後開出『外醫通知單』，收容人及依據該單書寫報告申請戒護外醫。2.外醫急診：收容人於監內看診，如病情嚴重經醫師診療後，開出建議立即外醫之外醫通知單後，立即安排外醫。至其責任醫院暨國內監所特約醫療機構之選定程序，係依『法務部所屬檢察機關與矯正機關遴聘特約法醫師及醫師實施要點』辦理，由各矯正機關與特約醫師或醫院簽訂合作契約後，報署核備。」足見病犯是否許可戒護外醫及保外醫治，係依矯正機關醫師（皆為特約或兼任）之診斷為主要依據，從而該等特約醫師及兼任醫師之專業學養、公正性與其看診標準作業程序及認定標準之一致性至為重要，矯正署允應力求選任程序、考核機制及相關作業程序之周延與完備，以維護收容人在醫療衛生處遇作業之平等權益。

(三)惟查，各矯正機關針對現任特約醫師及兼任醫師尚乏監督考核機制及其看診相關標準作業程序，亦未曾據此請求衛生主管機關協同考評，遑論淘汰與撤換機制，致「法務部所屬檢察機關與矯正機關遴聘特約法醫師及醫師實施要點」所規範續聘、解聘之構成

要件、時機究為何，顯無從依據，不無淪為矯正機關衛生科人員及首長之主觀判斷，洵難以防弊，更難以維護收容人在醫療衛生處遇作業之平等權益。且矯正機關特約醫療機構之選定及特約醫師之遴聘程序所憑之前開要點，僅見消極之規定，如身心健康、品行端正、富有工作熱忱，是否足以遴聘適任之特約醫師，洵有疑慮。況且該要點明定醫師年齡應在 70 歲以下，如身心健康足以適任，卻以年齡限制其工作權，是否違反憲法保障人民工作權之意旨暨工作平等權相關規定，亦有審酌空間。又，收容人除監內看診資料外，其他病歷資料皆需至戒護外醫看診醫院申請，然申請、備妥病歷資料至確認診斷所耗時間約達 10 天，此觀矯正機關表示：「本監 100 年 10 月 25 日函報 1 名確診肺結核收容人至臺中監獄培德醫院評估，於 11 月 4 日來文通知予以收治」等語自明，以此作業時程是否足以因應急症及重大急病所需，顯有疑慮，洵難獲得收容人家屬正面觀感。甚且，目前矯正署對於收容人戒護外醫作業，竟任由所屬矯正機關不但未要求特約醫療機構將醫療、就診及檢查紀錄逐項翔實登錄於該機關收容人之病歷，亦不思積極陳請法務部及衛生主管機關協助向渠戒護外醫之特約醫療機構調齊相關病歷及檢查紀錄，此除對收容人之醫療權益難以確保及日後可能發生之醫療責任難以釐清之外，收容人是否符合保外就醫之條件，均乏判斷之依據。凡此均顯示矯正機關看診、保外就醫、戒護外醫之標準作業程序、認定標準及就診相關紀錄均有關漏與不足，顯欠完備。

(四)綜上，值此國內邇來頻有訴求受刑人保外就醫、戒護外醫之媒體報導及其渠支持民眾請願之際，法務部卻迄未能積極督促各矯正機關儘速完備相關考核機制、標準作業程序、認定標準及健全相關就診紀錄，並縮短相關作業時程，致收容人是否因其過往身份、地位及民間聲望、權勢而有差別待遇，或由不同醫師之診斷，而產生相異之處理結果，迭生紛擾與爭議，肇致收容人醫療衛生處遇未臻平等，確有欠當。

九國內矯正機關對患有心理疾病或精神障礙等收容人之醫療衛生處遇作業之軟硬體設備及人力有欠健全，其相關申訴管道亦未臻周延與

妥適，核有欠當：

- (一)按矯正機關收容人均應享有平等之醫療衛生處遇，不因其罹患之疾病別而有不同，且應就其疾病之特殊性而有因應之專業處遇措施，以避免違反「公民與政治權利國際公約」暨相關人權保障規定之意旨，先予敘明。
- (二)詢據矯正機關表示：「基於照顧收容人立場，收容人罹病申請看診，本監即予安排診療，惟礙於醫療資源有限，部分醫療即有相關限制。如精神疾病部分，除明顯精神異常或由醫事人員轉介外，收容人需持於入監前醫院診斷證書（診斷與精神疾病有關），才予安排精神科診療。」等語，顯見矯正機關對於入監前持有醫院診斷證書，足資證明罹患精神疾病者，或明顯精神異常或由醫事人員轉介者，始安排精神科診療；對於入監後發病未被歸類為「明顯精神異常」者，或未經醫事人員予以轉介者，或入監前未及持有診斷證明書者，則不予安排精神科診療，而予一般收容人相同處遇。又，依據現行監獄行刑法第 56 條規定：「受刑人心神喪失時，移送精神病院或其他監護處所」，須俟收容人達心神喪失程度，始移送精神病院或其他監護處所。綜此除突顯前揭所稱「明顯精神異常」、「心神喪失」及「醫事人員轉介」等認定標準之明確性與一致性已否健全，對於罹患精神疾病之收容人影響至為重大之外，對於罹患精神疾病，但未符合前開要件之收容人，視同一般收容人處遇，是否助長其病情之嚴重性，顯有疑慮；且矯正機關囿於醫療資源之不足，未對前揭未符合前開要件之收容人予以因應之照護設施及措施，自難謂已善盡醫療衛生照護之責，更與監獄行刑法施行細則第 70 條規定：「受刑人健康檢查，依左列規定：一、在監健康檢查每季辦理一次，並得依受刑人身體及精神狀況施行臨時檢查。……三、健康檢查由監獄醫師行之，其有特殊情形設備不足者，得護送當地醫療機構檢查之。四、檢查結果應詳為記載，罹疾病者，應予診治或為適當之處理。」有違，殊有欠當。
- (三)復據收容人楊○○君迭次陳訴到院，經本院詢據法務部及矯正機關分別查復楊君並副知本院略以：「臺端如有生活及心理情緒之

問題，可逕向教區教誨師尋求輔導及協助，應循正常程序提出報告」、「經查臺端遭違規處分係因 99 年 12 月 23 日上午 10 時許，因舍房主管告知其陳情狀未能發出，情緒不穩，將其帶至鎮靜室時，在舍房走道大喊違法扣押，要全舍知道，到鎮靜室後不到 5 分鐘，自述被打，無故用力踹門所致，該分監原欲施以訓誡、停止接見 3 次及停止戶外活動 7 日之處分。後念及臺端罹患精神疾病，且踢房門係遭受攻擊出於情急之求救行為，故改施以訓誡、停止接見 2 次及停止戶外活動 5 日之處分……臺端確有於走道喧嘩企圖引起舍房騷動之事實……。」，此分別有法務部法矯決字第 0999049702 號書函、矯正署 100 年 3 月 16 日法矯署安字第 1000104248 號書函、臺北監獄同年 3 月 7 日北監戒字第 1001002272 號函等附卷足稽。惟查，矯正機關既明知楊君罹患精神疾病及毒癮戒斷症狀，遇其情緒不穩，竟僅命其循「正常程序提出報告」，並帶至鎮靜室暫時隔離處置，未見因其精神疾病及毒癮戒斷症狀而予以適時安置於戒斷病舍、精神照護病舍或就其申訴有特別因應之專業處理管道，從而視同一般收容人之處置作為，無異肇致楊君陳訴不斷。復經本院實地訪查部分矯正機關發現，針對強制診療之收容人，在同一時段，監所管理人員表示該名收容人訴求與其他收容人相處發生困擾，心理師卻陳述渠狀態安好，究係相關人員溝通管道及勾稽查核機制不足，抑或相關紀錄有造假之嫌，均啟人疑竇，以此復觀某監獄管理員投書媒體爆料指出：「什麼矯正、評估都是搞假的……那他們就不會一再進出監獄」等語，在在印證國內矯正機關心理疾病、精神障礙或毒癮戒斷症狀等收容人之醫療衛生處遇作業之軟、硬體設備及人力皆有欠健全，其相關申訴管道亦未臻周延與妥適，不僅使收容人健康權益受損，更使矯正機關形象產生負面影響，核有欠當。

(四)綜上，國內矯正機關對患有心理疾病、精神障礙或毒癮戒斷症狀等收容人，竟長期囿於醫療資源之不足，而損及該等病犯之基本照護權益，法務部顯未能積極充實及強化醫療衛生處遇作業之軟硬體設備及人力。又，監所內之收容人固為傳統「特別權力關係」之核心領域，惟考量收容人病情而有適當因應之專業申訴與處理

管道，非惟有益於囚情之安定，更能具體落實監所收容人人權之維護，法務部未思積極督促所屬檢討改進，自有欠當。

十、國內矯正機關屬封閉群居且人口密集之場所，易成各類傳染病傳染之溫床，惟矯正機關各類流感施打率偏低，且矯正機關、衛生主管機關竟皆未有相關預防接種資料可稽，顯不利於傳染病防治，核有欠當：

(一)按監獄行刑法第 51 條規定：「對於受刑人應定期及視實際需要施行健康檢查，並實施預防接種等傳染病防治措施。……」及同法施行細則第 71 條規定：「監獄對於流行性或其他急性傳染病，應注意預防，必要時得檢查身體並為適當之醫療措施。……」是各矯正機關應實施預防接種等傳染病防治措施，以預防流行性或其他急性傳染病，尤以矯正機關屬封閉群居且人口密集之場所，易成各類病原菌散播之溫床，法務部尤應督促各矯正機關落實執行，各級衛生主管機關並應定期督導，先予敘明。

(二)經查，矯正機關既明知收容人進出頻繁，潛在性狀況及疾病多，各類流感疫苗施打率自 94 至 99 年，竟僅為 27.4%、61.7%、24.4%、31.1%、40.2%、26.3%，明顯偏低。且對相關預防接種資料，矯正機關及衛生主管機關竟皆無資料可稽，尤諉稱應由對方掌握、列管，此分別有臺北女子看守所、衛生署表示：「預防接種資料因衛生局委派土城衛生所蒞所施打，其歷年接種名冊正本均轉交衛生單位保管。」、「各監所流感疫苗接種狀況調查與掌握，係屬法務部權責，本署無資料提供。」等語，足見二機關對收容人傳染病防治有欠積極，猶相互諉責，均有欠當。

據上論結，行政院、法務部、法務部矯正署、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

(一)法務部業通函所屬矯正機關，參酌兩公約之相關規定，針對現行羈押法對被告有利的部分，準用監獄行刑法；對被告不利者，不準用

監獄行刑法，另如有利或不利被告不明確時，宜報由矯正署核定，以為因應。因監獄行刑法並未違反兩公約相關規定，惟基於保障受刑人在監處遇相關權利，矯正署將該法修正草案陳報法務部，目前刻正審查當中，俟審查完畢將儘速陳報行政院核轉立法院審議。

- (二)有關監所戒護、醫事人員短缺等問題：我國戒護人員與收容人比例為 1：14，與日、韓、美等國相比，相差懸殊。為因應人力不足之窘境，降低戒護同仁心理壓力，法務部採行下列措施：1、定期檢討行政院 99 年度核定之 100 名戒護約僱人力。2、將無須即時遞補之預算員額裁改為戒護人力。針對未具有健保身分之收容人開辦公醫門診外，並要求矯正機關醫事人員加強服務。
- (三)矯正機關超額收容情形嚴重：矯正署研提之改善監所十年計畫規劃報告，刻已依計畫陸續辦理中。計畫皆依規劃確實執行，後續將持續推動之彰化看守所等遷建計畫及臺北第二監獄新建計畫，或由監所經管之土地興建房舍等。惟改善計畫非一蹴可及，需耗時數年。
- (四)觀察勒戒所及戒治所專業人力改善一節：法務部自 97 年完成戒治所整併，專業人力與收容人比為 1：47.1；嗣經調整配置專業人力，截至 101 年 9 月止，前開戒治所專業人力與收容人比已提升為 1：31.5。各戒治所現有臨床心理師及社會工作人員共計 35 名及矯正署檢討將專業人力移撥矯正機關之預算員額 34 名，經查並無重疊情形。另已責由矯正署專案編列相關預算補助機關外聘專業治療人力辦理性侵害受刑人強制治療及受戒治人藥癮之醫療處遇。
- (五)矯正機關向戒護外醫特約醫療機構調用並備齊相關病歷及檢查記錄一節：「全民健康保險保險對象收容於矯正機關者就醫管理辦法」第 10 條規定，保險醫事服務機構至矯正機關內提供醫療服務時，應依醫療法之規定製作病歷，並將收容對象之就醫紀錄，交付矯正機關留存。前開辦法業於 102 年 1 月 1 日施行。至於戒護外醫之病歷部分，因涉及醫療法及個人資料保護法，法務部將持續推動將相關權限納入監獄行刑法，並於矯正機關戒護收容人外醫時，落實「全民健康保險保險對象收容於矯正機關者就醫管理辦法」第 3 條規定。並請醫師就相關診斷填寫於轉診單後，交矯正機關留存並登載於獄政系統醫療子系統，以完善收容人相關醫療紀錄。

(六)矯正署業於 100 年 8 月向所屬矯正機關宣達應落實新收收容人之健康檢查，針對自述有慢性病者，除需造冊列管、隨時追蹤外，亦應安排醫師診療，並加強其用藥管理，以有效控管收容人健康情形。有關入監健康檢查項目及種類，亦已函示所屬矯正機關，要求應聘請醫師為之，除一般生理檢查、病史詢問外，另須辦理 HIV 及性病篩檢及肺結核篩檢。有關流感疫苗施打缺失，矯正署業已函請所屬機關檢視與評估目前採行之各項流行性感冒防治措施，如仍不足以防範群聚疫情發生時，請協調地方衛生局就機關內流感高風險族群提供公費疫苗施打，或以機關相關經費購買流感疫苗以自費接種方式施打疫苗，其接種之名冊亦應詳實登記，以備查考。

註：經 103 年 7 月 9 日監察院司法及獄政、財政及經濟委員會第 4 屆第 51 次聯席會議決議：結案存查

111、法務部所屬政風機構未能積極有效查辦井姓檢察官被檢舉涉及風紀案件，致釀重大貪瀆案件；高雄地檢署未予適時規勸，違失情節重大案

審查委員會：經 101 年 9 月 12 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 52 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部、臺灣高雄地方法院檢察署

貳、案由：

法務部基於檢察一體原則，對於各檢察官承辦案件之書類設有內部審核機制，惟實務運作上卻未能落實執行；又該部所屬政風系統早自 83 年起即陸續接獲高雄地檢署檢察官井天博被檢舉涉及風紀案件等情資，井員並自 90 年起，即逐年被提列為該署操守及風評不良人員，惟法務部所屬政風機構皆未能積極有效查辦，終致釀生重大貪瀆案件，顯未盡政風機構預防貪瀆不法之職責；高雄地檢署未能落實督察同仁差勤管理，又歷任檢察長對於生活作息違常或品操堪慮之井天博檢察官，亦皆未予適時規勸，違失情節重大，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、法務部基於檢察一體原則，對於各檢察官承辦案件之書類設有內部審核機制，惟實務運作上卻未能落實執行，核有違失：

(一)按臺灣高等法院檢察署所屬各地方方法院及其分院檢察署辦理「他」案應行注意事項第 3 點規定：「他案有左列情形之一者，檢察官得逕行簽請報結：(一)匿名告發且告發內容空泛者。(二)就已分案或

- 結案之同一事實再重複告發者。(三)依陳述事實或告發內容，顯與犯罪無關者。(四)陳述事實或告發內容係虛擬或經驗上不可能者。(五)對公務員依法執行公務不服而申告，但對構成刑責之要件嫌疑事實未有任何具體指摘，或提出相關事證或指出涉案事證所在者。(六)經常提出申告之人，所告案件均查非事實或已判決無罪或不起訴處分確定，復再申告者。」同注意事項第 13 點規定：「檢察官辦理『他』字案件，經調查後，如認尚無特定人涉有犯罪嫌疑或有第 3 點情形之一，得簽請報結時，檢察長應詳細審核，如發現有調查未盡之情形，應命繼續調查。」復按「地方法院及其分院檢察署處務規程」第 14 條第 2 款及第 20 條第 2 款規定，檢察官承辦案件行政簽結時，應經由主任檢察官審核後，由檢察長核定。
- (二)有關檢察官偵辦案件簽分他案時，是否須連同原偵字案卷送閱，及他案簽結時，是否須全卷送閱乙節，經法務部 101 年 6 月 27 日法檢字第 10104136590 號函復本院表示，該部雖無相關之規定，惟就實務運作之情形而言，任何書類（包括：簽呈、起訴、不起訴處分等）之送閱，均須檢送全案卷宗，登載送閱簿，一併裝入送閱箱逐級送閱，否則主任檢察官、檢察長即無從實質審查檢察官個案偵結之妥適性等語。另稱，為強化檢察長及主任檢察官落實監督考核功能，該部於各地方法院檢察署舉辦之座談會及一、二審檢察長會議中，均一再要求檢察長、主任檢察官應詳閱卷證，必要時與承辦檢察官共同討論，以落實檢察一體之精神等語。
- (三)高雄地檢署檢察官井天博承辦 99 年偵字第 1730 號被告吳○○藥事法案件，於 99 年 9 月 3 日簽准另分他案查明 SUN 公司有無共犯罪嫌（99 年他字第 3874 號），再於 100 年 7 月 8 日將該他字案件簽請報結，其理由略以：「SUN 公司係馬來西亞設立登記之公司，亦經我國駐馬來西亞代表處提供該公司之登記資料，該咖啡又係該國合法販賣之物，究該公司何時起確認該咖啡含有西藥成分，確認之後何人決定繼續販賣給吳○○等各情均欠明瞭，又無從傳喚該公司負責人到庭訊問查明，調查之途已窮。」同年 7 月 12 日經襄閱主任檢察官蓋邢檢察長之甲章核定。惟 101 年 2 月 9 日該署謝○○檢察官以被告孫○○涉犯之事實，已如 98 年度聲搜

字第 41 號附卷扣案物品清單、99 年度聲搜字第 3 號扣案物品清單、99 年度偵字第 1730 號 99 年 3 月 9 日孫○○訊問筆錄所載(按：均為井員偵辦前案時已得之證據資料)，被告年籍、犯罪事實業已查明，事證明確等由簽請分偵案辦理獲准，嗣以被告孫○○涉犯輸入禁藥罪嫌，將其提起公訴，並經高雄地院判決有罪確定在案。

- (四)井員辦理 99 年度偵字第 1730 號案件時，另簽分 99 年他字第 3874 號案，高雄地檢署相關人員若曾詳閱卷證，當可由 99 年 3 月 9 日孫○○受訊問筆錄(坦承於送驗後知道咖啡含有西藥成分，仍繼續販售來台)、相關卷證及 99 年 6 月 24 日井員仍擬傳訊孫○○，惟孫女未到庭，井員即未再傳等資訊，獲悉井員認為孫女有犯罪嫌疑卻未予深入查明。99 年度他字第 3874 號案件簽請報結時，雖該卷並未附孫女 99 年 3 月 9 日之應訊筆錄，惟該署相關審查人員倘詳閱卷證亦可發現，依駐馬來西亞代表處 100 年 5 月 16 日查復函所檢附孫女提出文件之節譯文觀之，該馬國衛生部食品安全及品管局核發之文件，並未表明其為咖啡販賣許可證，僅表示 so sweet coffee 產品係被歸為食品類，該函僅作為產品類別使用，並未提及該食品有無含西藥或是否在該國屬合法販賣乙節；又 SUN 公司之公司各項登記資料及負責人身分證影本、名片等均附於該卷內，似無井員簽呈所述「又無從傳喚該公司負責人到庭訊問查明，調查之途已窮」之情；另井員於偵辦本件他案過程中，何以多次調閱高雄地院 100 年度訴字第 17 號吳○○案件之審理進度資料，亦有不尋常之處，依上開說明，自有與井員討論之必要。
- (五)法務部對於各檢察官承辦案件之書類雖設有內部審核及上級業務檢查之機制，惟是否確能發揮功效？法務部雖仍稱，除持續要求檢察長落實檢察一體精神、發揮內部監督考核功能外，另外亦要求臺灣高等法院檢察署(下稱高檢署)加強業務檢察，以確實掌握各檢察機關之案件偵辦是否確實符合相關規定；該部要求高檢署將業務檢查分為「年度例行檢察業務檢查」、「按季(每三個月)業務檢查」兩項。「年度例行檢察業務檢查」由高檢署及各分院檢察署於每年上半年度按照訴訟轄區，指派檢察官前往各檢

察署實施業務檢查，檢查項目原則上以檢查檢察官辦理偵查、他字、執行案件進行情形有無違反相關規定提出指正為主軸；「按季（每三個月）業務檢查」由二審檢察署按季派員至一審調卷檢查以瞭解案件有無「逾三月未進行」及「無故或藉故拖延不結」之情形等語。惟各檢察署之內部審核機制，倘無法具體防範檢察官規避管考、濫權簽分、簽結案件，則由高檢署辦理之業務檢查，是否真能更深入查核，殊有疑問。以本案為例，井員即技術性規避主任檢察官、檢察長對於案件簽分、簽結之審核，及上級業務檢查之機制，以遂其貪污、濫權不追訴之犯行。

(六)詢據時任高雄地檢署襄閱主任檢察官，代理檢察長審核本案書類之王○○主任檢察官表示「對於井員之辦案書類，我有比對其他檢察官的案件再多注意一點去審核」，然尚無法及時查覺該等書類簽擬之重大瑕疵。詢據負責初核本件井員簽分、報結書類之高雄地檢署主任檢察官蕭○○雖表示「由於孫○○於 99 年 3 月 9 日之訊問筆錄係附卷於前揭 99 年度偵字第 1730 號（99 年 9 月 2 日偵結起訴）案件內；而該他字案卷內所附者係孫女 99 年 12 月 28 日訊問筆錄，致本人於 100 年 7 月 12 日初核該他字案結案簽陳時，係審酌孫○○99 年 12 月 28 日訊問筆錄，而疏漏其 99 年 3 月 9 日之訊問筆錄內容，致於初核認可該結案簽陳；此部分確實是我的疏漏」；然復稱，實務上運作起來我們都滿尊重檢察官的偵查權，除非他主動來找主任討論比較複雜的案件，不然我們也不會主動去表示意見或干預云云。另詢據高雄地檢署檢察長蔡○○亦稱，複閱書類者，大都相信且尊重承辦檢察官的認定。此際，倘承辦檢察官有意違規或不法，核閱書類之主任檢察官或檢察長，確實不容易監督審核等語。

(七)綜上，法務部雖一再強調，依檢察一體原則，主任檢察官及檢察長於審閱檢察官製之書類時應為實質審核；惟檢察實務上仍多存有偵查獨立之誤解，又現行檢察書類送審時應檢附哪些卷證未有明確規範，實務運作上審核權人甚至連送閱之卷證是否完整、有無漏附或未附，均無從確認，以及因個案偵查情況，可能導致部分卷證分離，無法落實審核權之行使，致未能發揮防弊功效，核

有違失。

二、法務部所屬政風系統早自 83 年起即陸續接獲高雄地檢署檢察官井天博被檢舉涉及風紀案件等情資，井員並自 90 年起，即逐年被提列為該署操守及風評不良人員；惟法務部政風機構皆未能積極有效查辦，亦未將相關資料送交該署考績委員會參酌，終致釀生重大貪瀆案件，顯未盡政風機構預防貪瀆不法之職責，核有違失：

- (一)依據政風機構人員設置條例第 5 條第 3 款規定，政風機構掌理事項包括關於本機關員工貪瀆不法之預防、發掘及處理檢舉事項。另依該條例施行細則第 6 條規定，「預防貪瀆不法」事項包括：
1. 評估本機關易滋弊端之業務，研訂具體防弊措施。
 2. 追蹤管制防弊措施執行情形。
 3. 協調修正不合時宜之法令規章。
 4. 研析本機關發生之貪瀆案件，訂定具體改進措施。
- 「發掘貪瀆不法」事項包括：
1. 查察作業違常單位及生活違常人員。
 2. 稽核易滋弊端之業務。
 3. 調查民眾檢舉及媒體報導有關本機關弊端事項。
 4. 辦理機關首長交查事項。
- 至「處理檢舉」事項則包括：
1. 設置本機關檢舉貪瀆專用信箱及電話，鼓勵員工及民眾檢舉。
 2. 依據獎勵保護檢舉貪污瀆職有關辦法，審慎處理檢舉貪瀆案件。
 3. 受理檢舉案件，涉有刑責者，移送檢察機關或司法調查機關依法處理；涉有行政責任者，依有關規定作行政處理；查非事實者，予以澄清。
- (二)法務部為提升查處蒐證之能力，於 92 年 8 月 26 日訂定「政風查處機動小組作業要點」，作為執行行動蒐證之依據與規範，各主管機關政風機構於因案遇有蒐證必要時，則於各主管機關政風機構成立「查處機動小組」以進行後續蒐證事宜。另 93 年 8 月 2 日起於該部政風司設立有「政風特蒐組」，並由該司直接指揮與監督該小組之運作，至政風特蒐組之執行依據及規範，則準用「政風查處機動小組作業要點」辦理。高檢署政風查處機動小組於 99 年 5 月 13 日至 15 日、同年 6 月 10 日至 12 日對井員實施動態蒐證，該署政風室認為井員生活交往關係複雜，且違反風紀私德邀約女性出入聲色場所及涉及婚外情等逾矩行為，實有專案提報法務部特蒐組賡續落實密集執行蒐證之必要。法務部政風特蒐組爰

於 99 年 8 月 30 日至 9 月 3 日、同年 9 月 13 日至 17 日對井員實施動態蒐證。惟上開蒐證照片僅能顯示井員交友複雜，並時常進出酒店等不正當場所等情，並無法掌握其貪瀆事證。本院詢據高雄地檢署刑前檢察長○○表示，其經審酌該署政風室提報資料，所載內容或為地檢署查辦已知資料或嫌空泛抽象；至於法務部政風司政風特蒐隊所拍相片，僅係拍攝井天博與不同人士、不同時間、出入不同場合之片斷相片，亦無所拍相片的相關人物資料，無法解讀相關事實為何；凡此在刑事偵查上作用有限，基於多方考慮，乃決定擇員直接展開刑事偵查等語。

(三)本院請高檢署提供歷年政風單位陳報有關高雄地檢署井天博檢察官之政風資料，並說明該署政風室有如何之作為或處置。經高檢署彙整 83 年 7 月 29 日至 99 年 7 月 15 日間政風單位陳報井員所涉風紀資料共 22 項，嗣經廉政署審查後歸類為 10 項，並以 101 年 5 月 21 日廉肅字第 1010005037 號函復本院略以：各該案件於辦理過程並未發現有具體不法情事等語。其中包括「臺灣時報 82 年 11 月 24 日報導高雄地檢署某檢察官與色情業者、黑道份子掛鉤涉嫌瀆職乙案」以查無其事簽結、「民眾檢舉函指稱檢察官井天博敗壞司法風紀，除出入不正當場所外，亦接受招待，疑涉有不法乙案」以查無犯罪證據簽結，「匿名電話檢舉高雄地檢署檢察官井天博、陳○○等人遭檢舉涉足八大行業，接受招待乙案」經高雄高分檢函報調查結果，查無具體不法事證。以上案件皆未能積極有效查辦。

(四)有關涉及風紀案件人員之考核，政風人員有無在考績委員會發言建議一節，詢據法務部廉政署表示，由於在地檢署裡面政風人員未必是考績委員，若非委員則也無列席發言機會，這個部分在法務部 100 年第 2 次廉政會報時有提說希望機關首長指定政風人員為當然委員，並函發各機關參辦等語。按各機關政風單位人員固未必為各該機關考績委員會委員，而得於考績委員會議時出席發言，惟仍得將相關政風資料送請考績委員會參考，以落實公務人員考績法綜覈名實、信賞必罰之旨，而達獎優懲劣之目的。

(五)高雄地檢署檢察官井天博之風紀案件，政風系統早自 83 年起即陸

續接獲檢舉等情資，井員並自 90 年起，即逐年被提列為該署操守及風評不良人員；惟法務部所屬政風機構皆未能積極有效查辦，終致釀生重大貪瀆案件，顯未盡政風機構預防貪瀆不法之職責，核有違失。

三、高雄地檢署未能落實督察同仁差勤管理，又歷任檢察長對於生活作息違常或品操堪慮之井天博檢察官，亦皆未予適時規勸，自有怠失：

(一)有關檢察官非因公務出國案件之办理流程，法務部 91 年 12 月 2 日法人字第 0910045279 號函曾規定，該部所屬各機關，如有非因公出國人員（如觀光或探親等），除應依規定辦理請假手續外，仍須報經服務機關首長或授權之主管核准，機關首長則應報上級機關核准。該核准程序係先以紙本「非因公務出國請示單」申請，填註前往國家及出國原因，並加會人事及政風等相關單位。俟奉核後，再於該部表單簽核流程自動化系統中填寫電子表單，辦理請假手續。

(二)嗣法務部為加強授權、簡化作業程序及配合推動節能減紙政策等由，於 99 年 8 月 11 日以法人字第 09913036581 號函各直屬機關略以，該部自即日起廢止「法務部職員非因公務出國請示單」作業，該部同仁出國前，僅需於出國 7 個工作日前，於表單系統填寫假單註明前往國家或地點即可，並授權由所屬各機關視業務性質自行決定是否廢除紙本申請程序等語。該函說明六並稱：「機關廢止紙本申請手續後，如有同仁未依規定於表單系統請假而逕行出國之情事，將依相關規定議處；本案視實施成效適時檢討」等語。

(三)法務部 101 年 6 月 27 日法檢字第 10104136590 號函復本院表示，高雄地檢署為簡化作業程序及配合推動節能減碳，自 100 年度起非因公出國案件（首長出國及赴大陸案件除外），已廢止紙本申請手續，惟規定需於出國 7 個工作日前，於差勤表單系統填寫假單註明前往國家或地點，經機關准假。並要求申請出國人員在請假之差勤表單上備註出國起訖日期，俾明示其出國全部日期。

(四)據高雄地檢署 101 年度偵字第 3091 號起訴書所載，井員曾於 100 年 3 月 20 日至 25 日間及同年 4 月 14 日至 18 日間，親赴馬來西

亞勘察礦區。本院爰函請法務部查明：上開日期井員有無辦妥請假手續、又相關出國是否均經報請核准。案經該部函復：經高雄地檢署查證，檢察官井天博於 100 年 3 月 20 日至 25 日及同年 4 月 14 日至 18 日，兩次均依規定辦妥請假手續，並經核准出國旅遊在案云云。惟經查閱該部檢附之井員個人請假紀錄一覽表，該 2 筆請假並未依規定註明前往國家或地點。

(五)嗣高檢署函請高雄地檢署查明，井天博檢察官近 5 年之出國是否依規定程序辦理請假手續。高雄地檢署政風室核對井員 96 年 1 月 1 日起至 100 年 12 月 31 日止之請假紀錄一覽表與其入出境紀錄，發現井員 96 年 6 月 20 日至 29 日僅辦理請假手續，未依規定填具非因公務出國請示單。另高檢署查核尚發現，井員 100 年 9 月 5 日請假紀錄表顯示為「國內休假」；然實際卻係於 100 年 9 月 2 日至同年 9 月 5 日間至香港地區旅遊。此有高檢署 101 年 5 月 29 日檢政字第 10100666320 號函暨相關附件在卷可稽。

(六)又本院查對上開資料後發現，井員於 100 年 7 月 20 日（星期三）至同年 8 月 2 日（星期二）赴馬來西亞，然請假紀錄表上僅分別顯示 100 年 7 月 20 日至 100 年 7 月 27 日上午 5 天半的加班假、100 年 7 月 27 日下午至 100 年 8 月 2 日 4 天半的「國外旅遊」（未註明出國地點）；另於 100 年 11 月 2 日（星期三）至同年 11 月 7 日（星期一）赴馬來西亞，然請假紀錄表上僅分別顯示 100 年 11 月 2 日下午至同年 11 月 3 日 1 天半的加班假，以及 100 年 11 月 4 日「國外旅遊」與同年 11 月 7 日「國外旅遊」各 1 日（亦均未註明出國地點）。亦即，井員除未依規定，於差勤表單系統中詳實填註前往之國家或地點外，尚有將同一次國外旅遊形式上予以切割，以規避查考之現象。惟高雄地檢署未確實審核即予准假，核有怠失。

(七)另法務部訂定之「檢察官參與飲宴應酬及從事商業投資應行注意事項」第 10 點第 2 項規定：「檢察長對所屬檢察官品德操守應深入瞭解，發現生活違常者，應予以規勸，作適切之防範，如有怠忽，應負監督不周之責。」高雄地檢署政風室 95 年 10 月 31 日簽陳操守風評不良人員名冊，列記井天博檢察官曾屢被檢舉進出不

正當場所，敗壞司法風紀。經本院函請當時之檢察長凌○○說明略以，其風紀傳言屢請主任檢察官及政風室勸誡或考核，實際並無風紀案件發生，故無懲處紀錄等語。又該署政風室於 98 年 2 月 27 日、3 月 19 日及 4 月 22 日分別據報，並於 98 年 7 月 6 日簽陳操守風評不良人員名冊中載述略以：(1)井員過去與賭博電動玩具業者往來密切，現行事雖然低調，但該等業者還是與其聯絡往來。(2)高雄市某律師與井員交往密切；為掩人耳目，該律師亦經常透過井員配偶彭○○與其連繫，是否涉及不法，本室將持續側密瞭解。(3)井員於 97 年底因偵辦重利罪對被告發動 2 次搜索，曾暗示中間者要求被告給予一筆賄賂，該室目前尚未掌握被告姓名，致無法深入查證。經本院函請當時之檢察長江○○說明略以，因 98 年 2 月 27 日高雄地檢署已針對井員涉嫌貪瀆展開偵查，本人於 98 年 7 月 1 日任高雄地檢署檢察長後，自不便再因行政作為而洩漏相關案情而打草驚蛇，影響到案件偵查；當時除由政風同仁依相關管道續行密訪外，另請主任及襄閱主任檢察官多注意井員案件偵辦及結案書類，並多次利用各種場合要求所有同仁應注意交往對象，且不得從事有礙操守廉潔之貪瀆行為並宣示如涉有貪瀆事證，一定嚴辦之決心，以資警惕等語。另該署政風室 99 年 11 月 9 日簽陳操守風評不良人員名冊，內容略以：井員疑有利用職權關係指揮辦案情事、利用中間人收受當事人不法利益以換取不起訴處分、時常接受招待至有女侍坐檯之雲頂酒店尋歡等。經本院函請當時之檢察長邢○○說明略以，審酌高雄地檢署政風室提報資料，所載內容或為地檢署查辦已知資料或嫌空泛抽象；至於政風特蒐隊所拍相片，係拍攝井天博與不同人士、不同時間、出入不同場合之片斷相片，無法解讀相關事實為何，凡此在刑事偵查上作用有限；有鑑於井員在高雄地檢署服務近 30 年，人際關係良好，多年來對其調查均無結果，因此採取保密措施，且井員及其他司法人員涉案已深，對其作行政懲處及口頭告誡並無實益，徒增其警戒或阻撓偵查而已，因此基於多方考慮，決定擇員直接展開刑事偵查等語。本院詢問井員亦表示，從來沒有人提醒過他身為檢察官宜注意言行，避免交往複雜及出入不當場所等，

只有在開會時例行性宣示等語。按檢察長身為機關首長，依前揭注意事項，對於品德操守堪慮之檢察官負有規勸之責任，惟該署歷任檢察長對於操守風評不良之井員皆未予適時規勸，自有怠失。

綜上所述，法務部基於檢察一體原則，對於各檢察官承辦案件之書類設有內部審核機制，惟實務運作上卻未能落實執行；又該部所屬政風系統早自 83 年起即陸續接獲高雄地檢署檢察官井天博被檢舉涉及風紀案件等情資，井員並自 90 年起，即逐年被提列為該署操守及風評不良人員，惟法務部所屬政風機構皆未能積極有效查辦，終致釀生重大貪瀆案件，顯未盡政風機構預防貪瀆不法之職責；高雄地檢署未能落實督察同仁差勤管理，又歷任檢察長對於生活作息違常或品操堪慮之井○○檢察官，亦皆未予適時規勸，違失情節重大，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、法務部多次於各種場合要求檢察長、主任檢察官須貫徹及落實檢察一體之精神，發揮內部審核機制。
- 二、本案井員透過簽分他案之方式規避主任檢察官及檢察長之審核，實係極少數不肖同仁之舉措。該部將持續要求所屬檢察機關積極落實檢察官承辦案件切結書類內部審查機制，並要求檢察長、主任檢察官強化內部監督控制，加強對品操有疑慮人員之督導考核，以避免類似事件之發生。
- 三、另已函請臺灣高等法院檢察署儘速研議「臺灣高等法院檢察署所屬各地方法院及其分院檢察署辦理『他』案應行注意事項」及其他相關規定，有無應檢討修正之處。

註：經 102 年 2 月 22 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 57 次會議決議：結案存查

112、行政院對台電經營離島用電補助政策反覆不一，經濟部復未積極協助改善；台電在連年虧損下，以政策保障使員工領取高額獎金，核有重大違失案

審查委員會：經 101 年 9 月 18 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 92 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、經濟部及台灣電力股份有限公司

貳、案由：

台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）經營離島用電造成虧損部分，行政院對此補助政策反覆不一，實屬違法並損及民股權益，經濟部復未以電業主管機關立場，積極協助改善營運虧損；台電公司配合政府政策辦理用電優惠之成本，迄未獲相關主管部會編列預算支應，且現行優惠方式亦間有逾越法令意旨；經濟部所定「經濟部所屬事業經營績效獎金實施要點」衡量指標多與盈餘連結，儘管台電公司連年虧損，卻得以透過政策因素申算機制來保障其獨占利潤，以支領最高額獎金，顯難以適切反應公司經營績效，外界亦垢病不斷；台電公司自民國（下同）95 年度起連年發生虧損，固然主因係燃料成本受國際能源價格上漲及發購電結構轉劣而大幅增加所致，截至 101 年 5 月底累積虧損高達新臺幣 1,799 億餘元，惟該公司寬濫粗算績效獎金、耗費鉅資購置土地卻未依計畫興設或另行活化、變電所暨線路完成時程未能銜接、外包人力審核及管考流於形式、近年燃煤採購單價卻未降反升等效能不彰情事，復未正視員工人力嚴重老化、冗員過多及職

務結構配置不均等危機，詎一再以電價長期未反映增支成本為由，未確實檢討各項成本費用支出及經營績效等情，均核有重大違失，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）自民國（下同）95 年度起連年發生虧損，截至 101 年 5 月底累積虧損高達新臺幣（下同）1,799 億餘元，經本院調查確有下列違失：

一、台電公司配合政府政策經營離島用電，造成經營虧損部分，行政院對此補助政策反覆不一，實屬違法並損及民股權益，經濟部復未以電業主管機關立場，積極協助改善營運虧損，均屬失當：

（一）依 100 年 6 月 22 日修正公布之「離島建設條例」第 14 條規定：

「離島用水、用電，比照臺灣本島平均費率收取，其營運單位因依該項費率收費致產生之合理虧損，由中央目的事業主管機關審核後，編列預算撥補之。」（89 年 4 月 5 日制定公布亦同）據台電公司統計截至 100 年度止，經營離島用電累積虧損計 483 億餘元，約占同期間待填補累積虧損 1,177 億餘元之 41%，該公司雖曾於 90 年 8 月 17 日將 89 年 4 月 5 日至 89 年 12 月間經營離島地區，因用電比照台灣本島平均費率收取而發生虧損計 20 億餘元，陳請主管機關經濟部依法補助。經該部陳轉行政院 90 年 10 月 3 日台 90 忠授三字第 07678 號函核復撥補原則略以，鑑於台電公司為獨占經營之國營事業，雖配合政府政策經營離島地區用電供應業務，惟該公司歷年整體營運結果尚有盈餘，且國營事業預算亦屬中央政府預算之一環，為避免一方面由經濟部編列預算補貼，另方面相對增加公司繳庫數，徒然虛增中央政府總預算歲入歲出數額，有關經營離島電業所產生之虧損，仍請該公司自行吸收。其後該公司每年循例陳請經濟部撥補，嗣因該公司 89 年至 94 年間尚獲有盈餘，皆獲該部援引行政院函示，責請其自行吸收。經查該公司係法人組織，依公司法及國營事業機構營業盈餘解庫注意事項等規定，所獲盈餘需適時分配股利予各股東，茲以該公司 89 年至 94 年間經營離島虧損 191 億餘元遲未獲主管機關審核及

撥補情形觀之，除損及該公司多數公股股東（占比約 96.92%至 97.17%）權益外，亦連帶影響少數民股股東（占比約 2.83%至 3.08%）權益；另經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development 簡稱 OECD）亦曾主張，公司治理之架構應以保障股東權益為重心，對股東待遇應符合衡平原則。顯示行政院所稱不僅違反離島建設條例之規定，亦已忽視台電公司係法人組織之經營個體及少數投資人（民股）權益，而僅就多數投資人（公股）立場論之，實欠公允。

(二)又截至 100 年底止，該公司累積待填補虧損計 1,177 億餘元，據該公司統計 95 至 100 年度止之經營離島用電虧損金額 291 億餘元，其中 95 至 99 年度之經營離島用電虧損金額 236 億餘元部分，雖經該公司循例陳請經濟部撥補，惟皆獲該部以行政院未同意編列預算補貼，據行政院 97 年 8 月 28 日院授主忠三字第 0970004618 號函示略以，台電公司係屬獨占經營之國營事業，負有社會責任及政策任務，有關該公司經營離島供電所產生之合理虧損，仍請在不影響民股股東權益下，由該公司自行吸收等由，婉拒撥補。按行政院為彌補台電公司經營離島用電虧損，已於 89 年 4 月 5 日公布施行之離島建設條例研訂撥補法源，惟自條例公布後迄今，無論該公司經營有無盈餘，行政院皆責請其應自行吸收，除有違該條例規定應由電業主管機關撥補之意旨外，亦不無加重該公司營運成本負擔，洵有欠當。

(三)復查行政院曾於 96 年 10 月 11 日及 97 年 8 月 28 日函示經濟部略以，請貴部本中央電業主管機關立場，對該公司之經營管理善盡督導之責，詳加審核分析該公司經營離島供電業務相關資產、人力配置及成本費用與虧損之合理性，並提出具體建議意見，協助該公司改善財務狀況，提升整體經營效率，增益事業盈餘，以減輕政府財政負擔。經經濟部於 98 年 7 月間邀集專家學者等赴澎湖、金門等地區，進行供電業務實地查證，責請台電公司應改善澎湖尖山電廠機組效能不彰、備品庫存過高、應研議離島地區組織整併並精簡調整人力結構之可行性，及積極處理活化舊有廠區資產以增裕收入等，期降低虧損。相關檢討情形，經濟部復於 99

年 11 月 18 日陳復行政院，並說明近年來台電公司發生虧損係因國際原物料價格上升，電價未能充分反映成本，且其經營離島供電虧損已造成其重大財務負擔等，陳情行政院同意編列預算予以撥補。獲行政院 99 年 12 月 20 日核復略以，台電公司資產報酬率不佳，惟未提出具體因應措施，另非燃料項目^{註9}占離島售電成本結構之大宗，近年來未見改善，請督導該公司檢討處理經營離島供電之合理虧損是否確實合理、有無不經濟支出等，並未詳加評估分析，宜請予以釐清。顯示近年台電公司經營離島用電虧損雖主係因燃料成本上漲、收入不敷成本所致，惟其非屬燃料成本上漲、資產報酬率不佳等問題，迭經行政院認定尚有諸多待改善空間，責請經濟部應本電業主管機關立場督導台電公司檢討處置，惟歷經多年仍未獲行政院認同其處理成效，甚至認定台電公司並未有具體因應改善虧損之措施，至為明灼。基上，行政院一再推拖未同意經濟部編列預算撥補台電公司經營離島用電虧損，實屬違法並損及民股權益，經濟部復未以電業主管機關立場，積極協助改善營運虧損，均屬失當。

二、台電公司配合政府政策辦理用電優惠之成本，迄未獲相關主管部會編列預算支應，且現行優惠方式亦間有逾越法令意旨，加重公司經營負擔及惡化財務虧損，難謂允當：

(一)依 98 年度全國能源會議紀錄列載略以，能源價格應合理反映成本，非能源政策性任務之負擔由相關主管機關編列預算支應。立法院復於審議 97 及 98 年度總預算附屬單位預算及綜計表（營業部分），作成決議略以，經濟部應就台電公司現行優惠用電政策適時提出檢討其優惠之合理性，或協調相關主管機關編列預算撥補，教育用電優惠建議給予台電公司政策補貼，避免影響該公司權益，台電公司自身已不堪虧損，卻仍需提供現役軍人每月用電 500 度以下 5 折計收應分 3 年逐步取消優惠。據該公司統計近 95 至 100 年度間，依軍人及其家屬優待條例、農業發展條例、離島建設條例、電業法等規定，對軍眷、學校、農業、蘭嶼地區自用

^{註9} 非燃料項目係指折舊、修護費、用人費及其他等，平均每年約 31 億餘元，占售電成本之 50.62%。

住宅、公用自來水、電化鐵路及公用路燈等用電給予優惠部分，除軍眷電價優惠自 99 年度起由國防部編列公務預算撥補外，其餘均由該公司負擔，金額計 301 億餘元（未含已於前述經營離島用電虧損中計入之蘭嶼住宅用電部分），經濟部及相關部會迄未編列公務預算撥補，亦未能積極檢討優惠用電政策之合理性，確屬不妥。

(二)復依電業法第 65 條規定：「電業供給自來水、電車、電鐵路等公用事業及各級公私立學校……用電，其收費應低於普通電價，但以不低於供電成本為準。前項收費辦法，由中央主管機關定之。」台電公司於 100 年 5 月 5 日曾以「目前營運呈虧損，電價已低於供電成本」為由，建請經濟部能源局於研訂「優惠電價收費辦法」草案中，將自來水、電車、電鐵路及學校用電回復按普通電價計費。嗣經濟部能源局於 100 年 7 月 29 日開會研商結果略以，100 年度普通電價可能低於供電成本，如「優惠電價收費辦法」發布施行後，將造成現行享有優惠電價之用戶無法再予優惠，為避免造成立即衝擊，實施日期將由該局法務室研議另行明訂或有無可採取之法制作業等。詎台電公司 100 年度續發生稅前虧損 432 億餘元，平均每度售電成本 2.8225 元高於售電價格 2.6001 元，仍需循例辦理自來水、電車、電鐵路等公用事業及學校用電等優惠措施（分別給予 7 折、85 折或採第一段最低單價計費等方式收費），顯有違電業法第 65 條規定「收費應低於普通電價，但以不低於供電成本為準」意旨。另有關公用路燈用電之優惠部分，亦有類此逾越法令意旨之處，查現行電價表對公用路燈用電之收費，如以 100 年度常用之包燈電價為例，其普通電燈電價 100 瓦以下每燈每月 102.3 元，惟公用路燈包燈電價為 43.8 元，已低於普通電燈電價之半 51.15 元（ $102.3 \text{ 元} \times 50\%$ ），顯有違電業法第 66 條：「電業供給公用路燈用電，其收費率應低於普通電價。但以不低於普通電燈價之半為準。」之規定。

(三)綜上，現行電業法雖已明訂學校用電等部分優惠措施之處理原則，惟囿於相關配套計費辦法迄未獲主管機關建立，或政府為穩定物價、減少衝擊等，全數由台電公司負擔，未補助相關政策成

本，顯失之公平，實屬不妥。

三、經濟部所定「經濟部所屬事業經營績效獎金實施要點」有關績效獎金之衡量指標多與盈餘連結，然而台電公司為獨占事業，儘管連年虧損，卻得以透過政策因素申算機制來保障其獨占利潤，以支領最高額獎金，顯難以適切反應公司經營績效，外界亦垢病不斷，確有未洽：

- (一)經濟部為促進所屬事業企業化經營及激勵事業人員工作潛能，提高生產力，發揮整體經營績效，於 77 年間訂定「經濟部所屬事業經營績效獎金實施要點」（77 年 12 月 29 日台 77 人政肆 48266 號函核定自 78 年度起施行，下稱「績效獎金要點」），並於 80 年、92 年及 96 年間 3 次修正相關內容，依「績效獎金要點」規定，各事業當年度經營績效獎金，包括「考核獎金」及「績效獎金」兩部分，其總額以不超過 4.6 個月薪給為限，其中績效獎金以不超過本機構 2.6 個月薪給總額為限。當年度審定決算無盈餘或虧損之事業，不發給績效獎金；但事業當年度無盈餘或虧損係受重大政策因素之影響，並經申算該影響金額後可為盈餘者，仍得按該要點核算發給績效獎金。各事業應於年度結束後，提報影響年度決算盈餘之政策因素項目，經審議後，再由各事業按獲同意認列之政策因素項目申算年度盈餘，並依規定從嚴核算當年度績效獎金總額，報經各事業董事會核定按訂頒之「核發績效獎金應行注意事項」等規定考核績效核發員工績效獎金。
- (二)依「績效獎金要點」規定，所稱「重大政策因素」係指：(1)為配合政府穩定物價政策，致無法反映成本，調整產品售價。(2)配合專屬該事業政策任務之法令規定，致成本增加部分。(3)為配合政府政策，從事國內外投資以致虧損。然而上開重大政策因素之認定存在相當主觀之認定與彈性空間，且僅考量因配合政策導致之成本增支部分，然而收入部分卻僅扣除出售土地盈餘，漏未考量扣除其他相對應之收入、或非公司或員工本身貢獻所得之收入部分，例如：向民營發電業者購電成本高於售價部分得列為政策因素，卻未扣除投資台灣汽電共生（股）公司之收益（100 年度計 2.8 億元，台汽電公司並轉投資部分民營發電業者），另過去因歷

史背景或政策要求投資台灣證券交易所之收益亦未扣除（100 年度計 2.6 千萬元）。況且售價無法反映成本部分，尚可區分國際燃料價格上漲、採購成本過高、原物料投入無效率之浪費、營運效率不彰、產能限制及配置、營運風險等因素，惟未予區分一概可申算排除，亦造成台電公司之績效考核並無開源節流之誘因。此外，上開要點仍是以考評行政機關之方式考核，且因配合「執行重大政策」造成之盈餘減少等事項可以排除，顯然難以釐清經營績效之責任歸屬，申算後之績效獎金與公司經營實績關聯度極低，進而造成外界以為台電鉅額虧損，員工卻領高額經營績效獎金，致外界詬病不斷之情形。

- (三)另依上開「績效獎金要點」規定，考核獎金係「各事業當年度工作考成列甲等者，其考核獎金總額以不超過本機構 2 個月薪給總額為限。各事業當年度工作考成列乙等以下（含乙等）者：1、工作考成成績未滿 80 分，但在 75 分以上者，其考核獎金總額以不超過本機構 1.8 個月薪給總額為限。2、工作考成成績未滿 75 分者，其考核獎金總額以不超過本機構 1 個月薪給總額為限。」甲等及乙等僅差 0.2 個月，其鑑別度顯然過低、考核結果差異甚小。上開要點所定考核及績效獎金顯有重疊之處，實質上皆與盈餘、營收等財務績效聯結，事業僅達成一項目標，便可領取兩份獎勵，此種情形造成兩者性質混淆、功能重疊、導致國營事業重複領取獎金之疑慮並遭致社會大眾誤解，難以全然發揮激勵效果。
- (四)按台電公司在市場具獨占性，缺乏競爭對手，易導致經營效率之低落；更因兼負政策性任務，無法由市場機制調整價格，經營彈性受限甚至虧損，因此亦無法釐清營運績效及責任，致使其績效評估難有客觀之標準。再者，既無市場機制約束，僅自我比較每年效益改善之意義甚小，實應以國際間經營績效顯著之電力事業（特別是已民營化者）為標竿，方能看出其不足。惟綜觀該公司績效獎金之衡量指標卻多與盈餘連結，復因負有政策任務，其營運成果之責任不全屬事業單位，故設立政策因素申算機制作為調整，但經政策申算後之盈餘調整幅度不低，如台電公司 98 年影響盈餘政策因素總計為 580 億 8,846 萬餘元，99 年為 703 億 210 萬

餘元，100 年為 1,049 億 4,726 萬元，因此，儘管連年虧損，但經過政策性因素申算機制之調整後，均能轉虧為盈。換言之，無論實際虧損為何，均能透過政策申算機制來保障其獨占利潤，以支領最高額獎金，顯難以適切反應公司經營績效，外界亦詬病不斷，確有未洽。

四、台電公司長年發生虧損，卻寬濫粗算影響盈餘之政策因素，致近年績效獎金仍按上限或接近上限列支，顯非合理妥適，而經濟部審議僅徒具形式，因循敷衍，實有怠失：

(一)依「績效獎金實施要點」規定，台電公司係以本年度總盈餘、「勞動成本占營業支出比率」、「勞動生產力進步比率」三項相乘之公式作為計算績效獎金數額，所列入之參數僅營業收入、營業支出及決算用人費用等數據，該公司雖於 98 年至 100 年分別虧損 13 億餘元、181 億餘元及 432 億餘元，惟績效獎金仍按上限 2.6 個月發放或接近 2.6 個月列支（全數或幾近全數認定為經營效能及員工貢獻度）。

(二)惟查台電公司 99 及 100 年度提報受重大政策因素影響金額，實有寬濫粗糙，未盡合理妥適之情事如下：

1. 有關「配合政府穩定物價政策，燃料上漲未能足額反映電價所減少之電費收入影響數」乙項，據經濟部稱，基於該公司 98 年度認列基礎之「電價燃料條款機制」，未能完整呈現台電公司售電價量與燃料成本結構（亦即未包括：因用電成長所產生之發購電結構差異、核燃料及超級柴油等價格變動、時間差異所增加資金成本等），爰經工作小組及審議委員會檢視討論，同意以 99 年每度售電燃料成本（1.5839 元）與「電價燃料條款機制」基期之每度售電燃料成本（1.4337 元）之價差（約 0.15 元），乘計 99 售電量（1,933 億度）之金額認列 290.4 億元；100 年度尚未審議完成，惟亦依上開原則提報 558.6 億元。惟上開公式係以 99 或 100 年及 98 年每度售電燃料成本之價差乘計 99 或 100 年度售電量提報為政策性因素，而其售電燃料成本，係以全部投入燃料成本除以售電量作為計算，亦即以平均成本概念扣除價差（以發購電量為計算基礎）後算得結構差分別計

250.3 億元、313.3 億元，顯過於粗糙，不符成本會計原理，若經依標準成本制差異分析計算之組合差異（因發電結構配比改變所造成之差異，意義同台電公司所謂「結構差」），99、100 年度應為 247.7 億元、270.2 億元，台電公司顯然寬濫列支分別計 2.6 億、43.1 億元。

2. 另關於「吸收天然氣購電之售電成本高於售電價格之虧損」乙項，99、100 年度分別計 185.5 億、214.4 億元，台電公司申算此項雖扣除與前項重複計算影響數分別計 23.4 億、47.8 億元，惟依標準成本制差異分析計算向民營燃氣電廠購電之價格差異及組合差異合計數應分別為 24.8 億、87.8 億元，顯然台電公司未扣除之重複計算影響數分別計有 1.4 億、40 億元；另本項有關購電價格部分，案經本院調查結果，存有台電公司與民營發電業者簽約後，市場利率水準已明顯降低，經濟部及台電公司卻未依審計部（95 年 6 月 21 日）及台灣經濟研究院委託研究之意見，將利率變動納入燃料成本調整機制討論等，致 99、100 年度分別增加購電支出 13.1 億、13.8 億元，本院業於 101 年 6 月 22 日提案糾正經濟部、能源局及台電公司，並於同年月 12 日提案彈劾該公司前董事長陳貴明、前總經理涂正義、現任總經理李漢申等 3 人，該公司卻仍列為政策性因素以申算員工發放績效獎金。
3. 依「績效獎金實施要點」規定，所稱「重大政策因素」係指：(1) 為配合政府穩定物價政策，致無法反映成本，調整產品售價。(2) 配合專屬該事業政策任務之法令規定，致成本增加部分。(3) 為配合政府政策，從事國內外投資以致虧損。惟查台電公司 100 年度所提報政策因素項目中，捐贈或分攤經費項目、「短期促進就業措施」辦理勞務性人力外包作業支出、提前結算之久任獎金補償、古蹟及歷史建築管理維護相關經費支出、配合台塑石化工安總體檢影響調度所增支成本、配合 100 年經濟部經建特展「台電公司館」展覽相關經費、因應日本福島核災行政院原委會要求執行核能電廠安全總體檢、調派人力支援經濟部等機關，增加公司用人成本、與地方政府合作植樹減碳計畫等，

實為該公司應負擔之企業責任及成本，亦與規定之「重大政策因素」之定義及範圍未盡相符。

(三)揆以台電公司所提報影響 99 年度決算盈餘政策因素項目計 14 項，金額計 744 億餘元，經經濟部審議同意認列 4 項、有條件認列 9 項，金額計 703 億餘元，大多僅是決算審定後調整原估算內容，並未對實質計算方式及金額嚴謹核算或查證之，審議流於形式，任由台電公司寬濫粗算，致不符成本會計原理，有重複或浮報計 17 億元，倘 100 年度仍因循敷衍，草率審議之，其重複或浮報金額將高達 96.9 億元，尚另有極具爭議或與規定未盡相符之項目。基上，台電公司長年發生虧損，卻寬濫粗算影響盈餘政策因素，致近年績效獎金仍按上限或接近上限列支，顯非合理妥適，而經濟部審議卻徒具形式，因循敷衍，實有怠失。

五、台電公司辦理工程用地之購置，前置調查作業未盡確實，續後對執行中之工程瓶頸，亦未能有效處置，致耗費鉅資購置土地未依計畫興設或另行活化，閒置情形嚴重，殊有不當：

(一)依台電公司房地產管理手冊第 2 章第 2 節第 1 點規定，各單位因業務或工程需要購置土地時，應適時編擬計畫奉核定後編列年度預算，以憑執行；經編列年度購置預算者，依計畫辦理購置及使用。據該公司統計，截至 100 年 9 月止，為應發電或輸變電工程需求購置土地，惟因故延宕或未能續予興設者，計 322 筆土地，面積 309.16 公頃，帳面價值計 241.10 億元，其中逾九成九之土地面積閒置長達 3 年以上，11 至 20 年者，計 88 筆，面積 4.45 公頃，帳面價值計 12.22 億元，20 年以上者，計 77 筆，面積 121.93 公頃，帳面價值計 81.04 億元，間有投資計畫可行性研究及環境評估作業未奉核定、明知係屬易遭抗爭之敏感地段、負載需求評估未盡確實等，惟未獲相關部門正視前，即貿然購置，致購地後終因環評問題迄未獲主管機關審查通過，或迭遭民眾抗爭阻撓施工，或負載需求未如預期延後興設或無興建需求，而未能依原購置目的使用，復對執行瓶頸未能有效處置，致耗費鉅資購置土地長期間置；且因未建置地上物，無法適用工業用地基本稅率 10‰，而須按一般用地稅率累進課徵地價稅，最高稅率等級為 55‰（如：100

年地價稅 6,860 萬餘元，其中依一般用地稅率繳納之地價稅計 5,354 萬餘元)，加重營運負擔，核有欠當，茲摘述抽查概況如次：

1. 經查該公司於 89 至 91 年間向工業局購置「彰化縣鹿港鎮崙尾段 0001-0000 地號」1 筆土地，計 151.87 公頃，帳面價值 96.94 億元，擬作為該公司彰濱火力發電廠之廠址。依行政院環境保護署訂定之「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」第 29 條（火力發電廠興建或添加機組擴建工程，應實施環境影響評估）及經濟部所屬事業固定資產投資專案計畫編審要點第 4 點（專案計畫應對投資環境、計畫之投入產出，諸如人力、產出市場預測等內外因素作周延審慎之考量，並顧及公害防治、環境等影響。）等規定，該公司允應於購地前衡酌環境影響評估等內外因素，及評估興建計畫之可行性，惟案行行政院 88 年 10 月 6 日函示，略以：「台電公司擬…墊款…購買彰化縣濱海工業區崙尾西二區…土地，作為彰濱火力發電計畫廠址並補辦 90 年度預算一案，…原則同意辦理…至是否興建彰濱火力發電計畫部分，須俟台電公司提供詳細可行性報告循序報核後，再行評估。」該公司係於 91 年 1 月取得土地產權，92 年 10 月始將彰濱火力發電廠投資計畫函送經濟部陳請行政院審議，經行政院 93 年 6 月核定，原預計 100 年 1 月及 7 月可完成 2 部容量各為 80 萬瓩之燃煤火力發電機組，惟因該計畫環境影響說明書自該公司 93 年 6 月 18 日送經濟部核轉行政院環境保護署（以下稱環保署）審查後，幾經多次爭議、質疑，甚遭環保署環評專案小組於 96 年 4 月 12 日決議：建議不宜開發，經該公司 97 年 5 月 17 日重新評估送審，迄今仍因空氣污染物排放量恐逾環保機關核定之管制總量等諸多疑義待釐清，未獲環保機關認同，無法動工，致耗費 96 億餘元購置土地閒置已逾 10 年餘；又相關部門於執行過程中亦迄未就計畫是否續辦之利弊得失，深入檢討妥處，茲據該公司 101 年 5 月 11 日電開字第 10105004341 號函載述略以：「預估至 114 年中部供電能力皆高於用電需求，供電無虞。」暨經濟部 101 年 6 月 29 日發布之新聞稿載述：「在不影響供電穩定安全前提下，審慎檢討目前規

劃與執行中…計畫，暫緩彰工火力…工程計畫。」顯示該公司於中部供電能力高於用電需求前提下，現階段已考慮暫緩彰濱火力發電工程計畫，然截至 100 年 12 月止，因前揭規劃欠周及迄未就計畫存續深入檢討之缺失，已使該計畫除投入前揭 96.94 億元之購置土地成本外，尚額外投入成本達 7.07 億元（主要係用人費用、工程顧問費及他項計畫轉入續供工地使用之設備等），徒增不經濟支出。

2. 復查該公司臺北、新桃、臺中、嘉南、高屏及花東等供電區營運處暨輸變電工程處北區、南區施工處為辦理輸變電工程所需，於 82 年 9 月至 99 年 2 月間分別購置 36 處變電所用地，計 26.63 公頃土地，購價 44.28 億元，經抽查其規劃購置及因應執行瓶頸之處置過程，核有：(1)前置評估作業未盡周全，選定興設基地地勢坡度過大，致購置後即閒置或無法興設，迄今已逾 9 至 16 年，仍未獲相關部門積極處置（如：仰德、坪頂及竿林等 3 所配電變電所用地）；(2)配電變電所主體結構於施工中，遭 921 地震毀損，嗣經評估不再重建，惟迄今已逾 10 餘年，仍未獲相關部門研議後續之處置方案（如：卓蘭配電變電所）；(3)負載預測評估過度樂觀、規劃未盡周全，滋生購地後多年未有負載需求或面積不足配置變電所等窘境，惟仍未獲相關部門積極處置（如：竹圍、進士、頂寮、長濱、保寧、高坪、青埔、富林、泰和、林內、鹽水、褒忠、三城、三芝、香和及武東等 16 所配電變電所用地，暨和工超高壓變電所用地）；(4)迭遭抗爭阻撓施工，致購置後即閒置，迄今已逾 6 至 11 年餘不等，仍未有具體因應方案等（如：松湖及七股等 2 所超高壓變電所用地，暨大肚、軍功、社口、中庄、南鄉、大里、中埔、東門、燕巢、大崗、馬沙、嘉東及和興等 13 所配電變電所用地），相關人員難謂已善盡管理之責。
3. 未查有關輸變電工程用地未依原購置目的興設問題，按經濟部 99 年 2 月 22 日函轉行政院經濟建設委員會審議台電公司提報之「第七輸變電計畫可行性研究報告及 99-100 年度執行計畫」結論：「為避免發生土地購置後閒置之情形，請台電公司宜先

確認輸變電工程確可推動後，再購置所需土地…等適當之配套，並將現存閒置土地專案列管，定期檢討。」截至 100 年 9 月止，該公司購置 1 年以上輸變電設施用地迄未使用者，計 279 筆（土地面積計 36.04 公頃，購價 61.2 億元），與該公司同期間陳報經濟部列管之閒置輸變電設施用地 165 筆（土地面積約 4.65 公頃，購價 4.4 億元），相差甚遠，計 114 筆（土地面積約 31.39 公頃，購價 56.79 億元，其中 107 筆土地長達 6 年以上甚或 20 年以上）未列入專案列管，其中未能續予辦理之原因，多為遭居民抗爭阻撓施工、負載未如預期、環評未審查通過，尚非短期內能解決，甚有坡度過陡或係屬斷層帶、面積太小不足配置、用地分割位置錯誤等顯無法作為變電所用地者，亟需相關部門加強管制及定期檢討或研議處置方案，惟該公司卻未專案列管改善情形，相關部門顯未正視閒置之嚴重性。

(二)據上，該公司辦理工程用地之購置，間有投資計畫可行性研究及環境評估作業未奉核定、明知係屬易遭抗爭之敏感地段、負載評估未盡確實等問題，惟未獲相關部門正視前，即貿然購置，致鉅額土地購置後終因環評問題迄未獲審查通過，或迭遭民眾抗爭阻撓施工，或負載未如預期延後辦理或無興建需求等，而未依原購置目的利用，亦迄未獲相關部門有效處置，閒置情形嚴重，殊有不當。

六台電公司變電所暨線路完成時程未能銜接、負載未如預期，嚴重影響設施成效之發揮，迄未能有效改善，核有欠當：

(一)據經濟部國營事業委員會 98 年 10 月 14 日審查台電公司「第七輪變電計畫可行性研究報告（修訂版）及第七輪變電計畫 99-100 年執行計畫案」會議紀錄載述：「六輪執行檢討『第六輪變電計畫工作項目之成效評分表』中…23 所變電所之未辦理完成或待改善原因為『待線路』，顯示因變電所與輸電線路無法依時程同時完成，致該等變電所閒置之情形相當嚴重，請研討改善措施。」嗣台電公司回應：「因輸電線路推動過程受外在因素之影響度較大（例如抗爭、路證核發、道路禁挖等），致無法依預定時程完工送電…，該公司均積極與道路主管機關協調溝通，並成立專案小

組處理抗爭問題…，必要時請上級機關協助解決。」經查該公司截至 101 年 6 月止相關變電所與線路工程完成時程銜接情形，核有：1、沙崙、裕農、東港、泰山、光明、大城、九峰等 7 所配電變電所及福祿、甲仙等 2 所二次變電所（決標金額計 16.89 億元），雖已於 92 年 10 月至 98 年 9 月間陸續完工，惟相關接引線路遭民眾抗爭阻撓施工或未取得路權等，致該等新建變電所完成迄今已逾 2 至 8 年餘，仍無法啟用；2、廣安、玉成、中庄、干城、軍功及公學等 6 所配電變電所及彰林超高壓變電所，其接引變電所之部分線路，雖已於 92 年 12 月至 101 年 4 月完工（決標金額計 13.54 億元），惟因變電所遭居民抗爭阻撓施工，致線路工程完工後即行閒置，無法加入系統供電；3、九峰及溪湖等 2 所配電變電所，其接引變電所之部分線路，雖已於 93 年 5 月至 100 年 12 月完工（決標金額計 0.99 億元），惟因部分架空線路塔基用地取得延遲或配電所用地尚未取得，致線路完工後即行閒置，無法加入系統供電，規劃顯有欠周。基上，除肇致投資浪費外，為滿足電力成長及維持系統安全所需，勢將投入更多經濟資源以為因應，惟仍未獲相關部門妥適處理。

(二)台電公司之電力傳輸從電廠產出電力後，必需於發電廠將電壓升壓為 345KV，俾利電力長距離、大容量傳輸；電力傳輸依序至超高壓變電所（以下稱 E/S）降壓為 161KV，至一次變電所（以下稱 P/S）降壓為 69KV 電壓，再傳至二次變電所（以下稱 S/S）降壓為 22.8/11.4KV，或傳至一次配電變電所（以下稱 D/S）直接將 161KV 降為 22.8/11.4KV，提供至配電用戶使用。據該公司 96 年 4 月 19 日函飭所屬區營業處加速辦理新建變電所饋線取載工程，略以：「各區營業處…遇重大事故時，仍有無法完全轉供情形發生，請務必對配電網路之存在弱點加以檢討與強化，並善加利用新建 D/S 之 CB（斷路器）引出饋線來強化配電網路，提高配電系統供電可靠度。…新建 D/S 加入系統後應立即施設饋線取載，加入 1 個月內取載 10% 以上，3 個月內取載 25% 以上。」又該公司供電單位為紓緩 69KV 輸電系統供電壓力，均要求新建 D/S 於加入系統後，整所取載率需達 40%。經統計該公司近 5 年（95 年至 100

年 9 月止) 加入系統之 D/S 及 S/S 設施，計有 73 所，除新桃供電區營運處之五權 D/S，甫於 100 年 8 月 25 日加入，刻辦理饋線興設尚未進行取載外，餘變電所於 100 年尖峰負載之最大利用率低於 40% 者計有 41 所^{註10}，占近 5 年加入 D/S 及 S/S 比例達 56.94% (41/72)，利用率偏低狀況嚴重，究其因多係負載成長緩慢，區域負載預測之準確性亟待提升，俾發揮設備運用效能。另抽查前揭利用率低於 25% 之 D/S 設施，各區營業處辦理取載工程情形，發現北北區等 8 個區營業處，於北資等 10 所 D/S 完成後，將逾 50% 饋線數，甚九成或全數饋線數皆引出，惟該等變電所自完工後加入系統或已連續 3 年，利用率皆低於 25%，顯見相關饋線取載工程之辦理，並未適時衡酌地區之負載，致未能發揮預期之成效，顯有浪費情事。

(三) 綜上，該公司變電所暨線路完成時程未能銜接，又區域負載預測失準，或饋線取載工程未適時衡酌負載辦理，致生部分變電所或線路完成後閒置，或利用率偏低等情，嚴重影響設施成效之發揮及資源之有效配置，核有欠當。

七、台電公司未考量業務量覈實配置外包人力，相關審核及管考流於形式，間有未依規定檢討進用、調撥或裁撤等情，實有未妥：

(一) 依該公司各單位運用工程顧問公司(以下稱 AE) 人力支援注意事項第 2 點規定：「為配合專案計畫工程業務需要，得於自有員工充分運用後仍顯不敷時，運用 AE 人力支援，並應秉用人成本觀念，確實按工程需要調整人數，切忌浮濫。」經查該公司各工程(龍門、輸變電、核火及營建) 系統於 100 年度運用 AE 人力支援資本支出專案計畫執行情形，核有各該工程系統員工生產力值，多較以往(95 至 99) 年度降低，尤以龍門工程系統最為嚴重，營建工程系統次之，執行過程間有未依規定進用或裁撤情事，茲分述如次：

1. 龍門系統：經分析該公司龍門系統於近年(95-100 年) 提報人力資源處審查之「運用 AE 人力資源檢討表」資料，該系統於

^{註10} 低於 10% 者計 5 所、介於 10% 至 25% 者計 11 所、介於 25% 至 40% 者計 25 所。

100 年度運用工程顧問公司人力支援「核能四廠第一、二號機發電計畫」執行結果，平均每位員工（含自有員額及 AE 人力，以下同）生產力僅 742 萬餘元，較以往年度^{註11}為低，亦較輸變電、核火、營建等工程系統員工生產力（分別為 4,065 萬餘元、4,944 萬餘元及 2,080 萬餘元）減少。是項情況，該公司人力資源處曾於 99 年 9 月 8 日審查龍門系統提報 100 年度運用 AE 人力支援名額審查會議中表示異議：「龍門計畫每年人平均生產力呈現逐年下降趨勢，且 100 年預估值僅為前 3 年平均值 60.4%，各運用單位應本擲節原則妥予運用人力。」惟該處仍核定該系統於 100 年度可進用之 AE 名額同為 99 年度 479 名，截至 100 年 12 月底止該系統實際進用 AE 人力達 451 名，僅較 99 年底 453 名減 2 人，較以往年度^{註12}增加，顯未考量業務量持續滑落，覈實配置外包技術人力，審查監督及管考流於形式。

2. 營建系統：經濟部於 100 年 6 月 3 日派員赴台電公司辦理實地員額評鑑時，曾有審查委員就「營建系統 100 年底預估需配置 589 人，惟…近 3 年度工程費用有逐年減少之趨勢（99 年 99 億元、100 年 84 億元、101 年 61 億元），業務似有萎縮。」等情，建議該公司應將閒置人力妥適調配至人力吃緊之業務，並全面檢視其他系統之業務量，將整體人力作最適宜之配置。雖經該公司於 100 年 7 月 8 日回應：「已有配合業務消長調整工程人力，未來…仍將持續檢視各系統之業務量，將公司整體人力作有效配置。」惟查該公司人力資源處於 100 年 9 月 7 日審查營建系統（含綜合施工處）提報之 101 年度運用 AE 人力支援名額審查會議紀錄載述：「營建處及綜合施工處…增加 AE 人力…替代自有人力補充，惟其進用名額自 93 年（103 名）持續成長至 100 年 157 名（101 年度申請名額各為 55 名、112 名）…考量該 2 單位自有人力近年均有適量補充培育並未明顯減少，且系統工程漸減，有自有人力可調度運用，建議該 2 單位運用 AE

^{註11} 95 至 99 年度員工生產力分別為：4,439 萬餘元、3,134 萬餘元、3,597 萬餘元、2,415 萬餘元及 2,212 萬餘元。

^{註12} 95 年度至 98 年度(以 12 月底為基準)分別為 377 名、424 名、422 名、446 名。

人力總名額逐年調降。」顯示該公司人力資源處於明知營建處及綜合施工處自 93 年迄今，自有離退人力已有適量補充情形下^{註13}，卻僅建議應逐年調降運用之 AE 人力，並未覈實審查營建處及綜合施工處申請進用 AE 人力各達 55 名及 112 名之必要性，逕核定 257 名名額由營建處統籌運用於營建工程系統^{註14}中。截至 100 年 12 月止，營建處及綜合施工處實際進用 AE 人數仍達 52 人及 101 人，僅較 99 年底 54 人及 104 人，分別減少 2 人及 3 人，相關部門顯未正視外包人力配置與業務量未盡相當之問題。

3. 再生能源系統：再生能源處於 100 年 8 月間提送予人力資源處審查之「101 年度運用 AE 支援人力檢討表」及「101 年度申請 AE 人力說明表」列載，擬申請進用 AE 人力原由為：因應風力二、三期及金門金沙、澎湖湖西等工程計畫驗收及保固，暨興建完成風力發電機組巡修及運維、風力發電運轉狀況報表之填報等業務推動所需。經查該公司辦理中之風力計畫已全數於 100 年 7 月前完工商轉，擬進用 AE 人力之情由多為保固、運維及填報例行報表等業務所需，尚非屬該公司「各單位運用工程顧問公司人力支援注意事項」第 2 點規定「配合專案工程業務需要，得於自有員工充分運用後仍顯不敷時，運用 AE 人力支援」範疇，然該公司人力資源處卻僅於審查會議中表示：「有關 AE 人力運用仍應…配合專案計畫工程業務需要運用並帳列工程費項下，不得移用辦理經常性業務（電源開發與風機運維）。」核予該處 101 年度可進用 47 人較 100 年度增加 3 名，未實質核減 AE 人力進用名額，審查監督功能顯未能發揮。
4. 間有逾越規定之處：該公司「各單位運用工程顧問公司人力支援注意事項」第 3 點及第 7 點規定，AE 人力支援以具有專業技術之工程師及具有採購、履約管理專業之管理師（相當於分類職位六等以上之工作）為限；AE 人力支援之合約期間至多以所

^{註13} 營建處及綜合施工處於 93 年至 100 年 9 月間，自有人力分別離退 82 人及 88 人，補充 82 人及 79 人。

^{註14} 營建工程系統含營建處、綜合施工處、萬松施工處及青山施工處。

承辦工程計畫之存續期間為限，工程完工應即終止合約。惟該公司營建處及綜合施工處近年進用之 AE 人力中，內含「一般助理工程師」人員，係屬二至三等職位人員^{註15}，顯與前述「應為分類職位六等以上之工作」規定未合；新能源施工處於 100 年間原聘用 24 名 AE 人力辦理之「風力發電第二期（期間自 94 年 1 月至 100 年 9 月止）」、「風力發電第三期（期間 96 年 1 月至 100 年 7 月止）」及「湖西風力發電（期間自 95 年 2 月至 100 年 7 月止）」等 3 項工程計畫，於計畫結束之際，並未依規定終止聘用合約，仍續聘 12 名 AE 人力辦理驗收結算事宜，餘 12 名 AE 人力則轉列「太陽光電第一期計畫」項下，然實際係作為支援風機之運維工作（100 年 11 月餘 11 名），亦與前述「應於工程完工即終止合約」之規定未合。顯見該公司各工程系統聘用外包人力，間有未依規定檢討進用、裁撤情事。

(二)綜上，該公司人力資源部門於明知各該系統之人員生產力逐年下降等情，卻未實質審查各該工程系統進用 AE 人力支援之覈實性及必要性，任令各該系統工程業務量與人力之配置未盡相當，或間有以 AE 人員支援運維人力未符規定情事，迄未獲妥處，有違公司運用工程技術人力，應秉用人成本觀念，確實按工程需要調整人數，切忌浮濫之規定意旨，實有未妥。

八台電公司近年燃煤採購熱值呈現下滑，惟採購單價卻未降反升，採購績效難謂具成效，亟待檢討：

(一)查台電公司 100 年度燃煤機組發電量占全系統之 40.3%，為基載電源，為確保供電安全與穩定，該公司購煤以「長約為主，現貨為輔」，煤源主要來自距台海程較近、海運費較低之印尼，其餘為澳洲、中國大陸及俄羅斯。又該公司 100 年 2 月 25 日「改造計畫」列載，為提升燃料採購績效，98 至 102 年燃煤全年實績價格，以每年均低於全年市場價格 5.2% 為目標。據該公司統計，近 97 至 100 年度燃煤採購績效，其現貨及長約採購價格均低於決標當

^{註15}近年營建處及綜合施工處進用「一般助理工程師」，分別為 96 年 3.08 人(月平均人力，以下同)及 4.6 人、97 年 4.17 人及 6.7 人、98 年 5.83 人及 4.5 人、99 年 6.08 人及 6.5 人、100 年 9 月止 4 人及 6.5 人。

時市場價格分別達 10%、8.52%、5.21%、7.98%，節省購煤支出分別為 99.16 億元、52.49 億元、37.7 億元及 74.11 億元。查該公司各該年度節省採購成本雖達預計目標 5.2%，惟作為比較燃煤採購績效之市場價格基準係以亞太煤價為基礎（99 年以前為日本與各煤源國供應商議定之年度價格與現貨採購決標當時之澳洲煤離岸價格，100 年度係以澳洲煤抵台價格為其離岸價格報價基礎等），而日本為亞太地區最大燃煤進口國，按日本海關公布燃煤進口統計資料顯示，日本進口燃煤中以澳洲煤為主，占比約 67%，與該公司近 98 至 100 年進口煤源國係以印尼煤占大宗（58%至 65%）、澳洲煤次之（31%至 34%）有間，雖述已依據煤源國之不同採不同計算基準，再按採購澳洲煤、印尼煤及中國大陸煤之數量加權平均計算採購綜合績效，惟據該公司統計近 97 至 100 年燃煤採購平均交貨熱值及採購單價資料顯示，燃煤採購熱值刻呈現逐年下滑分別為 5,757 千卡/公斤、5,758 千卡/公斤、5,740 千卡/公斤、5,618 千卡/公斤，然平均採購單價卻未降反增，100 年度已達 96.63 美元/公噸，除較 99 年度 81.24 美元/公噸、98 年度 73.31 美元/公噸為高外，甚較 97 年度國際煤價最高時之採購單價 96.6 美元/公噸為高，燃煤採購是否具績效似待商榷。

- (二)復按台灣電力公司燃煤採購處理要點第 2 及 3 條規定：燃煤採購以多年期契約、一年期契約（以上二者均稱定期契約）及現貨採購辦理，定期契約每年契約量以占各該年計劃採購量 60%以上，85%以下為原則；定期契約採購，以選擇性招標方式為之，多年期契約第 2 年起之價格，以逐年參考市場情況議價。茲據該公司提供資料，該公司 97 至 100 年燃煤採購長約第 2 年起洽議之年度交貨平均價格，分別為 115.4 美元/公噸、69.09 美元/公噸、96.55 美元/公噸、125.07 美元/公噸，除 97 年度外，餘 98 至 100 年度台電公司燃煤長約價格多較亞太燃煤現貨價格為高，尤以 100 年度情形最為嚴重。另據台電公司提供資料顯示，97 年度計訂有 46 個長約，據述經運用買方數量彈性選擇權，97 年度購煤成本計抑低 40,130,909 美元，惟其中「澳洲 centennial」及「澳洲 Drayton」等 2 個長約反增加購煤成本 1,623,539 美元，均有欠妥。

(三)綜上，顯示台電公司燃煤採購難調較以往年度具有成效，亟待全面檢視採購策略及降低購煤成本等措施，以期擲節支出及改善經營績效。

九台電公司自 95 年度起連年發生虧損，固然主因係燃料成本受國際能源價格上漲及發購電結構轉劣而大幅增加所致，截至 101 年 5 月底累積虧損高達 1,799 億餘元，惟一再以電價長期未反映增支成本為由，未確實檢討各項成本費用支出及經營績效，經濟部及台電公司自皆難辭其咎：

(一)查台電公司自 95 年度起，連續 6 年度營運發生虧損，詢據台電公司表示，因近年來配合政府發展潔淨能源政策，增加高成本之油氣發購電配比，復在經濟成長用電需求增加情況下，因既有核能與燃料成本較低廉之基載電廠均已充分發電，而新基載機組建設不易，須啟動高燃料成本之油、氣機組運轉發電以為因應，油氣發購電配比從 92 年為 23.1%，增至 100 年為 32.4%，化石燃料(煤、油、氣)發購電量占淨發購電量逾 7 成，發購電結構轉劣，發購電使用之燃料成本大幅增加，整體售電成本隨之增加。又自 92 年以來，國際能源價格大幅上漲，發電用化石燃料價格於 92 至 100 年間漲幅約 63%至 176% (以 92 年度為基期)，惟電價僅於 95 及 97 年度間奉准調整 5.8%及 25.2% (以 92 年度為基期)，致發購電燃料成本占電費收入比例由 92 年度 33%，逐年增至 97 年度之 74%，100 年度燃料價格雖有下跌，惟占比仍達 66%，電價顯未足額反映燃料上漲之增支成本；復以每度售電價格反映售電成本情形觀之，近 6 年平均每度售電成本約介於 2.1222 元至 2.8453 元之間，惟電價僅介於 2.1046 元至 2.6098 元之間，收入顯不敷支出，爰於 95 年度出現稅前純損 28 億餘元，迨 97 年受國際燃料價格漲勢持續加劇影響，稅前純損已達 1,008 億餘元，98 年度國際燃料價格雖較 97 年度回跌，但受制於 98 年夏月電價實施期間較往年減少 1 個月影響 (減收電費收入 60 億餘元)，98 年度仍發生稅前純損 13 億餘元。99 及 100 年度亦因國際燃料價格上漲及發電結構配比轉劣之雙重不利影響下，仍續發生稅前純損 181 億餘元、432 億餘元。

- (二)惟倘以 98 年之燃料成本為用量基準，燃料條款機制對應之價格為標準價格（係 97 年 10 月 1 日電價調整所依據之燃料對應價格），核算該公司 99、100 年度發購電燃料成本之差異分析發現，99、100 年度燃料總價格差異皆為不利，分別為 40.1 億、245.3 億元，其中自發電所用天然氣價格差異皆為有利，分別為 127.2 億、91 億元，然而向民營燃氣電廠購電價格差異卻皆為不利，分別為 29.1 億、65.8 億元，足見天然氣價格雖下跌，向民營燃氣電廠購電價格卻較高，與市場價格背離，顯有不合理之處。另該公司 99、100 年度自發電燃料總用量差異（下稱量差）皆為不利，分別為 3.5 億、39.5 億，除超級柴油為有利量差（0.5 億、0.8 億元）外，燃料油及煤皆從 99 年度有利量差 2.1 億、3.1 億元，至 100 年度轉為不利量差 0.1 億、14.2 億元，又天然氣兩年度皆為不利量差 9.3 億、26 億元；組合差異兩年度皆為不利，分別為 247.7 億、270.2 億元。據上，足見台電公司燃料成本增加，不僅因國際燃料價格上漲及發電結構配比轉劣，尚因向民營電廠購電價格過高，亦或因生產不具效率，致 99、100 年度單位用料量大於 98 年度之單位用料量，產生不利之用量差異，且 100 年度惡化情形更趨嚴重。
- (三)揆以台電公司自 95 年度起連續虧損，綜計純損 1,904 億餘元，除耗盡以往年度經營所存之累計盈餘及法定公積 727 億餘元填補累計虧損，且於電價收入不敷支應燃料成本等支出情形下，截至 100 年底止，累計虧損達 1,177 億餘元，已逾實收資本 3 成，甚且截至 101 年 5 月底止，累積虧損業已達 1,799 億餘元，虧損情形非常嚴重。究其售電成本增支主因，在該公司化石燃料（煤、油、氣）發購電量約占淨發購電量 7 成下，國際燃料價格上漲及發電結構配比轉劣，暨部分購電支出之資本費率（經濟資產持有成本）係採逐年遞增給付方式辦理^{註16}所致外，尚因民營電廠購電價格過

^{註16}台電公司第一、二階段開放發電業之「設立發電廠申請須知」，有關購電費率及計價公式，其中容量費率之經濟資產持有成本，未依「設立發電廠申請須知」規定，平均分攤於機組經濟壽年內支付，核有增加購電支出等情，前經本院另案調查，已就台電公司前董事長陳貴明、前總經理涂正義、現任總經理李漢申於任職期間，遲未與民營發電業者完成調降利率協商等違失情事，於 101 年 6 月 12 日提案彈劾，並於同年 22 日糾正經濟部、能源局及台電公司。

高，亦或因生產不具效率等，致實際用料量大於標準用料量，產生不利之用量差異，且 100 年度較 99 年度惡化情形益加嚴重。再者，近年社會輿論對該公司經營效率迭有質疑，如：100 年火力機組熱效率（HHV）37.99% 低於日本東京電力公司 41.73%（99 年）及韓國電力公司 38.9%（99 年），線路損失率 4.76% 亦較日本東京電力公司 4.2%（99 年）及韓國電力公司 3.99%（99 年）均為高，或間有未能研判能源價格趨勢、善用採購策略彈性，或購電成本未盡合理等；另有風力機組暨馬祖珠山電廠運作效益不彰、輕忽核安逕自變更核四廠設計等執行缺失，迭遭本院數次糾正，顯示該公司經營效能確有諸多待改善空間。

(四)尤有甚者，本案亦經調查發現台電公司寬濫粗算績效獎金、耗費鉅資購置土地卻未依計畫興設或另行活化、變電所暨線路完成時程未能銜接、外包人力審核及管考流於形式、近年燃煤採購單價卻未降反升等效能不彰情事，復未正視員工人力嚴重老化（35 歲以下員工僅 18.69%）、冗員過多及職務結構配置不均（職員及工員比率分別為 47%、53%）等危機，詎一再以電價長期未反映增支成本為由，未確實檢討各項成本費用支出及經營績效，經濟部及台電公司自皆難辭其咎。

綜上，台電公司經營離島用電造成虧損部分，行政院對此補助政策反覆不一，實屬違法並損及民股權益，經濟部復未以電業主管機關立場，積極協助改善營運虧損；台電公司配合政府政策辦理用電優惠之成本，迄未獲相關主管部會編列預算支應，且現行優惠方式亦間有逾越法令意旨；經濟部所定「經濟部所屬事業經營績效獎金實施要點」衡量指標多與盈餘連結，儘管台電公司連年虧損，卻得以透過政策因素申算機制來保障其獨占利潤，以支領最高額獎金，顯難以適切反應公司經營績效，外界亦垢病不斷；台電公司自 95 年度起連年發生虧損，固然主因係燃料成本受國際能源價格上漲及發購電結構轉劣而大幅增加所致，截至 101 年 5 月底累積虧損高達 1,799 億餘元，惟該公司寬濫粗算績效獎金、耗費鉅資購置土地卻未依計畫興設或另行活化、變電所暨線路完成時程未能銜接、外包人力審核及管考流於形式、近年燃煤採購單價卻未降反升等效能不彰情事，復未正視員工人力嚴

重老化、冗員過多及職務結構配置不均等危機，詎一再以電價長期未反映增支成本為由，未確實檢討各項成本費用支出及經營績效等情，均核有重大違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院並督飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、行政院函復有關經濟部歷年積欠台電公司離島用電虧損鉅額補助款，依規定列入應收帳款等情之檢討結果尚無不妥之處。
- 二、行政院交據經濟部函報檢討改善情形，尚無不妥之處，台電公司經營改善持續執行亦見實績，擬函復行政院轉飭經濟部賡續督促台電公司朝目標確實改善經營困境、減少虧損，並自行列管後，本案予結案存查。

註：經 103 年 7 月 22 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 127 次會議決議：結案存查

113、行政院農委會未建立農地總量管制機制，復未掌握違規使用情形，內政部對於農地違規使用裁罰、管理績效不彰，實難辭其咎案

審查委員會：經 101 年 9 月 18 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 78 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：

行政院農業委員會為農業發展條例之中央主管機關，卻迄未建立農業用地總量管制機制，亦迄未確立必須確實維持農用之農業用地數量及分布區位，復未掌握農業用地遭違規使用之情形，任令地方政府消極併同聯合取締小組被動查處農地違規使用案件，有悖農業發展條例明定應加強稽查及取締之意旨，顯有怠失；又，內政部為區域計畫法有關非都市土地違法使用處罰之中央主管機關，卻未能有效督導地方政府貫徹執行農業用地違規使用之裁罰，且欠缺有效之追蹤及列管，致農地管理績效不彰，實難辭其咎，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

有關民國（下同）89 年修訂農業發展條例（下稱農發條例），放寬農地農有政策，另為積極防範違規使用，分別修正區域計畫法第 21、22 條與都市計畫法第 79、80 條等相關罰則規定；惟十年來，中央與地方主管機關疑似執行不力，非都市土地之農業用地使用違規情形仍至為嚴重，影響土地資源利用甚鉅，認有深入瞭解之必要乙案，

經本院函請內政部及行政院農業委員會（下稱農委會）說明，並經履勘及約詢行政院經濟能源農業處、農委會、內政部相關主管及副首長，業已調查竣事，茲臚述糾正事實與理由如下：

一、農委會為農發條例之中央主管機關，卻迄未建立農業用地總量管制機制，亦迄未確立必須確實維持農用之農業用地數量及分布區位，顯有怠失。

(一)農業用地具有生產、生態與生活之自然特性與功能，又具有稀少及難以回復等較為敏感之特性，為維護糧食生產安全及生態資源永續發展，爰需加強保護及有效利用。按農發條例第 1、2、9 條分別規定：「為確保農業永續發展，因應農業國際化及自由化，促進農地合理利用，調整農業產業結構，穩定農業產銷，增進農民所得及福利，提高農民生活水準，特制定本條例；本條例未規定者，適用其他法律之規定。」、「本條例所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」、「中央主管機關為維護農業發展需要，應配合國土計畫之總體發展原則，擬定農業用地需求總量及可變更農地數量，並定期檢討。」

(二)詢據農委會表示，99 年法定農業用地（農發條例第 3 條第 10 款）面積約 2 百 58 萬 8,128 公頃，法定耕地（農發條例第 3 條第 11 款）面積約 76 萬 1,194 公頃，實際作為農作物生產之土地面積約 81 萬 3,126 公頃，特定農業區經辦竣農地重劃之農牧用地面積則約 18 萬公頃。根據農委會 100 年農業統計年報所載，90 年實際作為農作物生產之土地面積約有 84.87 萬公頃，至 100 年已減為 80.83 萬公頃，10 年間合計減少 4.04 萬公頃，平均每年減少 4,040 公頃（表 1）。根據內政部 100 年內政統計年報所載，特定農業區及一般農業區之農牧用地，93 年（93 年以前並無統計資料）合計約 44.98 萬公頃，至 100 年已減為 44.61 萬公頃，計約有 3,700 公頃之農牧用地變更為非農業使用（表 2）。顯見隨著經濟工商業發展及社會環境變遷，我國農業用地逐漸流失且變更作為非農業使用情形氾濫，尤以區位良好、地勢平坦之優良農地更為嚴重，惟農委會迄未能確立農業用地必須確實維持農用之數量及分布區位。

表 1、農作生產土地面積統計表

單位：公頃

年度	水田			旱田	合計
	兩期作田	一期作田			
		第一期作	第二期作		
90	315,544	7,239	116,191	409,769	848,743
91	314,116	10,220	111,033	411,965	847,334
92	319,021	10,933	102,995	411,148	844,097
93	328,713	12,809	86,070	407,915	835,507
94	328,836	15,227	81,604	407,510	833,176
95	328,473	16,484	78,764	405,806	829,527
96	327,552	18,643	75,982	403,769	825,947
97	327,728	15,378	77,473	401,784	822,364
98	329,592	15,377	70,807	399,686	815,462
99	322,448	21,016	67,368	402,293	813,126
100	330,011	19,180	56,874	402,230	808,294

註：上開面積指實際作為農作物生產之土地，可歸納為水田、旱田二大類，其中包括已登記各種地目及未登記之河川地、海埔地、山坡地及原野地等在內之實際作為農耕使用之土地。

資料來源：100 年農業統計年報

表 2、特定及一般農業區農牧用地面積統計表

單位：公頃

年度	農牧用地		
	特定農業區	一般農業區	合計
93 年	274,191.45	175,657.72	449,849.17
94 年	273,680.25	177,462.58	451,142.83
95 年	272,602.53	177,437.31	450,039.85
96 年	272,407.99	177,055.17	449,463.16
97 年	271,686.91	176,524.66	448,211.57
98 年	271,392.50	176,141.21	447,533.71
99 年	271,445.67	175,384.44	446,830.10
100 年	270,877.27	175,203.50	446,080.77

資料來源：100 年內政統計年報

(三)農發條例 89 年修正公告後，開放農業用地自由買賣，放寬耕地分割限制，容許個別興建農舍，導致農業用地細碎分割，優良農田不斷流失，復以每年休耕面積超過 20 萬公頃，以及公權力不彰，

農業用地違規使用情形氾濫，不僅農田生產環境受到嚴重破壞及污染，長此以往，更將導致現行土地使用分區管制制度之崩潰。目前國土規劃之上位法制仍未完整，整體國土計畫未能明確，影響農地整體規劃利用。為因應全球化、氣候變遷與糧食危機之衝擊，並促進農業發展與農地資源之有效利用，農委會允應加強辦理農地資源空間規劃，建立農業用地總量管制與分級分區管理之機制。惟農委會對於全國農業用地使用狀況迄未能有效掌握，遲於 100 年始辦理全國農地資源調查作業。綜上，農委會為農發條例之中央主管機關，卻迄未建立農業用地總量管制機制，亦迄未確立必須確實維持農用之農業用地數量及分布區位，顯有怠失。

二農委會迄今仍未掌握農業用地遭違規使用之情形，任令地方政府消極併同聯合取締小組被動查處農地違規使用案件，有悖農發條例明定應加強稽查及取締之意旨，洵有疏失。

(一)為因應 80 年代工商業與經濟之快速發展、加入世界貿易組織 (WTO) 對農業之衝擊、農業產業結構之調整，以及耕地限制分割解套後所造成之土地產權糾紛，政府於 89 年間配套修正農發條例、土地法、都市計畫法及區域計畫法等法規，將「農地農有農用」政策修正為「放寬農地農有、落實農地農用」。為落實農地農用，防範農業用地違規使用，89 年間修正施行之農發條例第 32 條第 1 項及第 69 條爰分別規定：「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) 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。(第 2 項) 主管機關應依第 32 條之規定，對違規使用之農地，加強稽查，並通知前項之主管機關依法處罰。…」。

嗣於 92 年間修正農發條例相關條文，其中第 32 條第 1 項規定修正為：「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。」該條文刪除第 1 項「應設」農地違規使用稽查單位之強制規定，修正為得併同違規聯合取締小組辦理；修正後第 69 條並刪除原條文第 2 項有關主管機關對違規使用之農地，應加強稽查，並通知主管機關依法處罰之規定。

(二)目前各直轄市或縣(市)政府對於非都市土地之農業用地違規使用之稽查及取締，多由非都市土地使用管制聯合取締小組辦理，案件來源主要包括：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等。據農委會表示，農業用地違規使用之稽查及取締作業，係由地方政府透過內部單位間協調方式配合辦理，於發現違規情事後，依法邀集相關單位共同現場會勘，倘查確有違規事實者，則依相關法令移送相關主管單位(如地政、都計或工務單位等)裁罰。惟據內政部表示，直轄市或縣(市)政府依非都市土地使用管制規則第5條規定所成立之非都市土地使用管制聯合取締小組，其主要任務係針對非都市土地使用違規案件，倘經查明確有違反非都市土地使用管制者，依法處理之任務編組，至稽查工作，並非該小組之法定職掌。

(三)非都市土地之農業用地，其違規使用數量究有多少？據農委會稱農業用地違規使用案件，其終局係依法分別由地政或國家公園管理機關取締、裁罰，故農業單位未針對農地違規使用稽查取締等統計確切之案件數，又因該事項涉及整體土地使用管制，且涉及內政部主管之區域計畫法、都市計畫法及國家公園法權責，故建請依內政部所陳之統計數據為準。爰據內政部所提供之資料顯示，自91年起至100年止，直轄市及縣(市)政府查處非都市土地之農業用地違規使用筆數計22,812筆、面積為5,462.67公頃(表3)(依農發條例施行細則第2條規定，非都市土地之農業用地之範圍，原包括農牧用地、林業用地、養殖用地、水利用地、生態保護用地、國土保安用地、供農路使用之土地及暫未編定土地等，其中供農路使用之土地因乏具體資料，故未納入統計)。惟上開統計資料係各地方政府受理檢舉後查處之數據，僅能反映各地方政府之處理成效，並非農業用地實際違規使用之筆數及面積，且該統計資料與一般社會大眾認知有明顯差距，亦凸顯各地方政府對於農業用地違規使用之處理態度係採被動受理，並未主動加強稽查與取締。

表 3、非都市土地之農業用地違規使用數量

單位：筆、公頃

使用地 年度	農牧 用地	林業 用地	養殖 用地	水利 用地	生態保 護用地	國土保 安用地	暫未編 定土地	合計	
91	筆數	2589	93	5	54	0	1	62	2804
	面積	873.31	69.49	6.55	5.46	0	0.06	23.91	978.78
92	筆數	1578	113	18	25	0	14	7	1755
	面積	433.89	30.34	7.07	2.69	0	4.66	8.12	486.77
93	筆數	1595	22	10	13	0	5	1	1646
	面積	455.72	7.61	4.44	1.39	0	9.19	1.33	479.68
94	筆數	1261	25	10	32	1	4	4	1337
	面積	339.44	14.40	5.68	3.56	0.07	4.17	1.13	368.45
95	筆數	1645	22	25	42	0	5	3	1742
	面積	380.39	24.16	2.23	3.46	0	3.90	6.52	420.66
96	筆數	2069	24	22	57	0	3	4	2179
	面積	509.58	4.01	13.93	3.46	0	0.70	3.62	535.3
97	筆數	2767	41	10	31	0	3	12	2864
	面積	561.33	9.52	7.84	3.96	0	0.24	10.04	592.93
98	筆數	2555	25	5	43	0	1	83	2712
	面積	457.49	13.17	0.47	4.25	0	0.40	20.90	496.68
99	筆數	2655	23	27	25	0	3	1	2734
	面積	474.70	18.08	7.79	7.81	0	0.19	0.08	508.65
100	筆數	2907	24	64	28	0	5	11	3039
	面積	578.07	5.72	5.89	2.74	0	0.21	2.14	594.77
總計	筆數	21621	412	196	350	1	44	188	22812
	面積	5063.92	196.50	61.89	38.78	0.07	23.72	77.79	5462.67

資料來源：內政部

(四)復據內政部統計，100 年全國查處違規使用非都市土地筆數計 3,085 筆，面積合計 610.72 公頃。其中違規最多之用地別為農牧用地，筆數高達 2,907 筆，面積 578.07 公頃，占違規總筆數之 94.23 % (表 4)，顯示農牧用地為非都市土地違規使用之首。各縣市中，苗栗縣、臺中市、彰化縣、南投縣及澎湖縣等 5 縣市，非都市土地違規使用案件更是全部皆為農牧用地。目前非都市土地之農業用地違規使用之稽查及取締，直轄市或縣(市)政府大多由依非都市土地使用管制規則第 5 條成立之非都市土地使用管制聯合取締小組辦理。惟據內政部表示，非都市土地之農業用地違規案件之稽查工作，並非該小組之法定職掌。且該小組係為定期查處非都市土地(包括十八種用地)違反土地使用管制案件，尚非

專責處理農牧（業）用地案件。又，政府開放農地自由買賣後，為落實農地農用政策，原於農發條例第 32 條第 1 項明定：「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。」嗣後卻修正為：「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。」致使各地方政府未設農地違規使用稽查之專責單位，實務上多併同該聯合取締小組定期查處。然而農業用地違規使用情形氾濫，併同聯合取締小組定期查處，不僅緩不濟急，亦難以彰顯成效。農委會未能正視此一嚴重課題，進而積極督促地方政府謀求有效改進作為，任令地方政府消極併同聯合取締小組被動查處農地違規使用案件，有悖農發條例明文規定對於農業用地違規使用應加強稽查及取締之意旨。

表 4、100 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
新北市	179	280	62.07	150	243	52.78	83.80	86.79	85.03
宜蘭縣	75	114	13.40	74	113	13.39	98.67	99.12	99.93
桃園縣	478	1155	161.95	466	1134	160.67	97.49	98.18	99.21
新竹縣	43	77	12.78	40	70	12.57	93.02	90.91	98.36
苗栗縣	24	38	9.81	24	38	9.81	100.00	100.00	100.00
臺中市	62	134	28.24	62	134	28.24	100.00	100.00	100.00
彰化縣	131	179	29.66	131	179	29.66	100.00	100.00	100.00
南投縣	51	84	10.04	51	84	10.04	100.00	100.00	100.00
雲林縣	98	106	34.47	88	96	29.10	89.80	90.57	84.42
嘉義縣	63	100	19.98	57	92	18.26	90.48	92.00	91.39
臺南市	97	236	64.84	89	222	62.67	91.75	94.07	96.65
高雄市	105	169	61.05	98	162	58.51	93.33	95.86	95.84
屏東縣	44	146	46.45	40	94	44.18	90.91	64.38	95.11
臺東縣	50	63	22.18	39	50	17.00	78.00	79.37	76.65
花蓮縣	22	59	12.09	18	53	9.57	81.82	89.83	79.16
澎湖縣	6	12	1.66	6	12	1.66	100.00	100.00	100.00
基隆市	0	0	0.00	0	0	0	0.00	0.00	0.00
新竹市	75	133	20.05	73	131	19.95	97.33	98.50	99.50
總計	1603	3085	610.72	1506	2907	578.07	93.95	94.23	94.65

資料來源：內政部

(五)綜上，農為國本，農業用地係農業發展之基礎與命脈，無農地則無農業，相依相存密不可分，農業主管機關倘任令農地違規使用，而毫無有效改進作為，長此以往，臺灣將無農地可作農耕。為落實農地農用，農委會允應儘速建立具體明確之管控目標，並健全完善之督考機制，確實掌握農地使用情形，要求地方政府落實農地農用之政策目標。惟農委會迄今仍未掌握農業用地遭違規使用之情形，任令地方政府消極併同聯合取締小組被動查處農地違規使用案件，有悖農發條例明定應加強稽查及取締之意旨，洵有疏失。

三、內政部為區域計畫法有關非都市土地違法使用處罰之中央主管機關，卻未能有效督導地方政府貫徹執行農業用地違規使用之裁罰，且欠缺有效之追蹤及列管，致農地管理績效不彰，實難辭其咎。

(一)89年間修正農發條例，放寬農地農有農用政策，並為落實農地農用，防範農地違規使用，配套修正區域計畫法第21、22條規定為：「(第1項)違反第15條第1項之管制使用土地者，由該管直轄市、縣(市)政府處新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並得限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀。(第2項)前項情形經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或地上物所有人、使用人或管理人負擔。(第3項)前二項罰鍰，經限期繳納逾期不繳納者，移送法院強制執行。」、「違反前條規定不依限變更土地使用或拆除建築物恢復土地原狀者，除依行政執行法辦理外，並得處6個月以下有期徒刑或拘役。」

(二)據內政部統計資料顯示，91年至100年底止，直轄市、縣(市)政府對非都市土地(含非農業用地)違規使用查處之筆數總計23,451筆，罰鍰金額總計新臺幣7億5,545萬元(如表5)。該部(地政司)雖於每年7、8月間對各直轄市、縣(市)政府地政業務辦理督導考評，將「使用編定管制績效」列為考評項目之一，內容含括「督導鄉鎮公所檢查情形」、「成立聯合取締小組情形」、「違規案件查處績效及資料之建立」、「違規案件統計報表填報

情形」、「違規案件追蹤列管績效」，除就該事項進行考核評分外，並提出優缺點，俾供各縣市政府執行非都市土地違規使用管制之參考。惟查 91 年至 100 年底止，已結案件（據內政部表示係指恢復原狀）之筆數為 1,211 筆，僅占總筆數之 5.16%，顯見農業用地違規使用之裁罰，未能落實按次連續處罰之規定，未能產生嚇阻效果，對於恢復原來之使用，亦欠缺有效之追蹤及列管，致農地管理績效不彰，內政部為區域計畫法有關非都市土地違法使用處罰之中央主管機關，未能有效督導地方政府貫徹執行農業用地違規使用之裁罰，實難辭其咎。

表 5、非都市土地（含非農業用地）違規使用查處情形

單位：萬元、筆數

查處結果年度	罰鍰金額 (萬元)	限期令其變更使用 (1)	限期停止使用或拆除其地上物恢復原狀(2)	移送法院強制執行 (3)	已結案件 (4)	小計 (5) = (1)+(2) +(3)+(4)
91	10,815	1,757	502	229	421	2,909
92	6,778	942	824	20	58	1,844
93	3,271	589	1,059	2	35	1,685
94	6,140	555	798	14	40	1,407
95	4,079	785	926	24	51	1,786
96	6,209	1,093	1,092	14	58	2,257
97	7,643	1,359	1,357	36	180	2,932
98	8,814	1,326	1,325	33	100	2,784
99	10,603	1,334	1,331	6	105	2,776
100	11,193	1,618	1,284	6	163	3,071
合計 (比率)	75,545	11,358 (48.43%)	10,498 (44.77%)	384 (1.64%)	1,211 (5.16%)	23,451 (100%)

資料來源：內政部。

據上論結，農委會為農發條例之中央主管機關，卻迄未建立農業用地總量管制機制，亦迄未確立必須確實維持農用之農業用地數量及分布區位，復未掌握農業用地遭違規使用之情形，任令地方政府消極併同聯合取締小組被動查處農地違規使用案件，有悖農發條例明定應加強稽查及取締之意旨，顯有怠失；又，內政部為區域計畫法有關非都市土地違法使用處罰之中央主管機關，卻未能有效督導地方政府貫徹執行農業用地違規使用之裁罰，且欠缺有效之追蹤及列管，致農地

管理績效不彰，實難辭其咎，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

- 一農委會於 100 年度委託辦理「估算我國潛在糧食自給率及最低糧食需求之研究」計畫，推估農地需求總量為 74 萬公頃至 81 萬公頃，並已提供內政部納入 102 年 10 月 17 日公告實施之全國區域計畫，作為全國農地資源總量之參考量。
- 二農委會於 102 年度委託專家學者進行農地總量管理及調控機制研究，已建議國家發展委員會及內政部應請產業單位提出其需求量及區位，俾利規劃國家整體發展及調和土地競用，並引導合理使用，後續並應納入全國區域計畫予以明定。
- 三農委會於 102 年建立農地資源分類分級檢核與細分級作業機制及流程，針對農地資源分類分級劃設結果，已提供內政部納入全國區域計畫增修內容，作為檢討調整現行土地使用分區原則之參據。
- 四基於現行法定之土地使用管制規定，為合理反映農地資源現況，初步將以農委會完成之農地資源分類分級結果作為土地使用分區調整之基礎，同時研擬農地分級調整原則，以確實掌握各地之農地品質及數量。

註：經 103 年 7 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 111 次聯席會議決議：結案存查

114、核電廠商轉已逾 30 餘年，低放射性廢棄物最終處置場址卻遲未能確定，又台電公司不當高額回借核能後端基金未動用餘額等情，確有違失案

審查委員會：經 101 年 9 月 18 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 92 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部、行政院原子能委員會、台灣電力股份有限公司

貳、案由：

核電廠已商轉 30 餘年，低放射性廢棄物最終處置場址迄未能確定，高達 20 餘萬桶核廢料仍暫時貯存於蘭嶼貯存場、核電廠倉庫及核研所等各處，延宕蘭嶼貯存場遷場時程，且對該場檢整重裝作業疏於督管，致有分類不確實、人工核種外洩，以及台電公司不當高額回借核能後端基金未動用餘額、辦理委託研究計畫涉有球員兼裁判等情，經濟部、原能會及台電公司確有諸多違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、經濟部、原能會及台電公司辦理最終處置場址相關作業，已逾 20 餘年迄未完成，高達 20 餘萬廢料桶仍暫時貯存於蘭嶼貯存場及各核電廠倉庫中，境外處理遙遙無期，國內最終處置時程嚴重延誤，經本院於 85 年糾正仍未改進，不僅草率將小坵嶼列為優先調查候選場址而虛擲新臺幣（下同）7.94 億元，而且一再拖延選址時程，目前已延至 105 年 6 月，對於完成選址後之舉辦公投方式尚未定案，公投能否通過變數極多，均有重大違失。

(一)核廢料先暫時貯存蘭嶼貯存場內，嗣暫時貯存於各核電廠陸續興建之倉庫中：

1. 查核一廠一號機於 67 年 12 月核定正式商轉，嗣該廠二號機、核二廠及核三廠各機組均陸續商轉。台電公司對低放射性廢棄物之最終處置，係採境外處理及國內處理兩方面進行。惟行政院於 77 年 9 月發布「放射性廢料管理方針」迄今已逾 20 餘年，低放射性廢棄物之最終處置迄未完成，廢棄物桶一直暫時貯存於蘭嶼貯存場及各核電廠倉庫中，與斯洛維尼亞、瑞士同列全球 31 個國家運轉 462 部機組中，迄未完成選址作業之 3 個國家¹⁷。
2. 蘭嶼貯存場：蘭嶼貯存場於 71 年 5 月啟用，開始接收低放射性廢棄物（核廢料）桶，原能會於 79 年 7 月依「放射性廢料管理方針」規定，將蘭嶼貯存場交由台電公司接管營運，至 85 年停止接收廢棄物桶，共計貯存 97,672 桶。20 餘年後，由於貯放的廢料桶粉末化或外表有油漆剝落、銹蝕情形，台電公司蘭嶼貯存場依放射性廢料管理方針、放射性待處理物料管理辦法、放射性物料管理法等規定，自 96 年 12 月開始進行廢棄物桶之檢整重裝計畫，檢整重裝作業於 100 年 11 月完成，檢整後共 100,277 桶。
3. 核電廠內 8 座倉庫：蘭嶼貯存場於 85 年接收最後一批核廢料後，台電公司即於核電廠內陸續興建低放射性廢棄物倉庫，將核能電廠產生之低放射性廢棄物暫時貯存於各核電廠。該公司迄今已設有倉庫 8 座倉庫，總容量 232,337 桶（核一廠容量 101,204 桶、核二廠容量 91,133 桶、核三廠容量 40,000 桶）。迄 101 年 5 月底，已貯存 101,988 桶，各廠剩餘貯存空間依序為 60,417 桶（59.70%）、42,037 桶（46.13%）及 32,198 桶（80.50%）。台電公司 100 年 10 月 28 日電密核端字第 10010064681 號函明載：核一廠及核二廠之總貯存容量足以容納其 40 年運轉

¹⁷ 比利時、保加利亞及墨西哥已選定處置場址；加拿大已選定場址正申請建造執照；德國、匈牙利及韓國處於處置場興建階段。荷蘭係採長期貯存，不進行最終處置。

壽年所產生之低放射性廢棄物，核三廠新建倉庫於 100 年 10 月 18 日獲得原能會核發使用執照，啟用後亦足以容納該廠 40 年運轉期間所產生之低放射性廢棄物等語。

(二)境外處理遙遙無期：

1. 與北韓未能達成協議：

(1) 北韓「朝鮮孝誠貿易總會社」於 85 年 10 月初代表北韓政府提出「低放射射性廢料最終處置合作案」之意向書、報價、背景說明及計畫，同年 11 月 11 日北韓代表率「朝鮮國家計算機中心（KCC）」承辦人員至台電公司協商。同一期間（同年 12 月 10~16 日）台電公司並派員赴北韓洽商相關事宜，包括踏勘預定之最終處置場-平山處置場。嗣雙方於 86 年 1 月 11 日與 KCC 簽署「台電公司低放射性廢棄物運送及最終處置計畫合約書」，依合約規定，承包商負責運送 6 萬桶廢料至朝鮮處置場所為最終處置之合約總價款為美金 7,566 萬元，折合每桶廢料之單價為美金 1,261 元；合約結束後，台電得要求承包商另行運送不超過 14 萬桶廢料至朝鮮處置場所為最終處置，每桶單價 1,090 美元，總價 1 億 5,260 萬美元。惟合約第 33 條約定，以台電公司取得原能會正式核准之輸出許可證明文件等，為合約生效要件。嗣台電公司向原能會申請本案輸出許可各項申請文件時，原能會明確指出：朝鮮平山處置場用來處置台電公司低放射性廢棄物之兩條坑道設施尚在進行施工中，俟完工後取得朝鮮國家核安全監督委員會之設施運轉許可證明文件，始進行實體審查等語。此項要求，北韓方面表示：雖然已進行處置設施之施工，但「先完工後再審查」之作法與該國法規不符等語。全案因台電公司無法確定平山處置場之兩條坑道是否完工，而無法開啟實體審查程序，原能會未核發輸出許可。

(2) 嗣雙方自 87 年至 88 年底經過 11 次協商，於 88 年 12 月 15 日達成「廢料運送暨處置合約保留協議書」（下稱保留協議書）草案，達成台電公司支付 872.7 萬美元以取得北韓平山處置場使用權 5 年之共識。惟台電公司在會議中表示：在簽

訂協議書之前，台電公司須派員前往平山處置場實地瞭解，請 KCC 儘快協助安排等語。惟 90 年 2 月 16 日台電公司應邀赴北韓參訪時，KCC 卻要求「先簽訂保留本案合約之協議書並付款後再安排台電公司人員前往平山處置場參訪」，與「參訪後簽協議書」之雙方第 11 次協商結果不合，台電公司因而人員未能完成參訪，嗣亦未支付保留協議書所需 872.7 萬元對價。

2. 其他國家協商並無進展：俄羅斯因該國環保法令限制，該公司正進行洽商中；馬紹爾群島雙方雖已草簽協議，惟仍須視美國態度而定；大陸方面，台電公司委託之民間單位雖與大陸單位達成初步協議草案，因對方要求須由台電公司直接協商，與我國階段國統綱領之近程目標不符，亦無進展。因此，境外處理遙遙無期。

(三)設置最終處置場址工作虛擲公帑約 7.94 億元，歷經 20 餘年迄未完成：

1. 如前所述，至 101 年 5 月止各核電廠已貯存核廢料 101,988 桶，加計蘭嶼貯存場檢整後之 100,277 桶，合計多達 202,265 桶。除此之外，依原能會小產源放射性廢棄物管制動態資訊，尚有 9,548 枚廢棄射源、14,955 桶低放射性廢棄物貯存於核能研究所，顯見國內低放廢棄物散佈各處，亟待興建最終處置場。
2. 行政院於 77 年 9 月 16 日發布「放射性廢料管理方針」，明定應於民國 85 年以前完成低強度放射性廢料最終處置場址選擇、安全分析及環境影響評估等。原能會遲至 81 年 11 月始頒佈「低放射性廢料最終處置場址準則」，台電公司依據該準則，自 82 年起展開候選場址評選工作，計選出 30 個候選區域，惟後續候選場址評選工作，因顧慮選址作業成為 83~84 年選舉中央和地方選舉之爭議焦點，而未積極推動。經濟部遲至 85 年 8 月間始核定「低放射性廢料最終處置場址徵選作業要點」，經本院於 85 年 9 月 13 日糾正台電公司對低放射性廢料之處置有怠忽，經濟部及原能會監督不周在案。
3. 嗣台電公司為優先考量民意，依「低放射性廢料最終處置場址

徵選作業要點」規定徵求自願場址，至 85 年 12 月底止有烏坵等 9 個鄉鎮向台電公司提出同意書，台電公司邀請專家組成「場址評估專案小組」，自其中初步評估出 5 個合格鄉鎮（烏坵鄉小坵嶼因面積小於一平方公里，未列為合格候選場址），惟場址所在地鄉鎮長均因外界壓力退出徵選活動。嗣原能會 86 年 3 月提出「對當前台電公司徵選作低放射處置場的管制立場」：建議採自願徵選、技術評選並重原則，且徵評選作業，應考量有潛力的候選場址，包括面積一平方公里以下的地區等語，台電公司依據上開管制立場，自 85 年評選出 8 個建議徵求場址與徵選場址之成果，及場址評估專案小組建議另案考量之烏坵鄉小坵嶼及特別考量無人離島等，共計 30 個候選場址，先進行場址條件是否合法規要求的篩選動作，再從篩選合格的 16 個場址進行預期環境影響程度比較，選出其中 7 個預期環境影響較低的候選場址（小坵嶼、東吉嶼、彭佳嶼、小蘭嶼、達仁鄉、牡丹鄉及蘭嶼鄉）。其選址條件，本應依是否合法規需要、預期環境影響程度、預期社會接受度等三個條件進行評選，惟受原能會發表管制立場之影響，台電公司考量小坵嶼人口少，「預期社會接受度」高，於 87 年 2 月將其評選為「優先調查候選場址」，餘蘭嶼鄉以外之五處則列「候補調查候選場址」。隨後並斥資約 7.94 億元（不含 81~86 年低放射性最終處置場址投資可行性評估研究第 1 階段工作技術服務顧問費 1.39 億元）展開地質及環境調查工作，完成相關調查工作，提出投資可行性研究報告與環境影響評估書初稿。90 年 10 月 9 日經濟部召開「投資可行性研究報告」審查會議，會中陸委會表示：本案鄰近大陸地區，可能衝擊兩岸關係，且涉及國際環保事務，具高度政治敏感度及不確定性，必須審慎處理等語；有委員亦指出：小坵面積僅約 0.3 平方公里，設計在海床下開挖約 10 公里的隧道來處置低放射性廢料，海床下坑道及港灣興建成本昂貴，施工艱鉅且風險頗高，結論請台電公司進一步其他可能場址等語。另第一階段環境影響評估結論亦要求台電公司重新思考各種替代場址。電公司於 91 年 10 月、92 年 3 月相繼提出「可

能替代候選場址選址報告」、「優先替代候選場址選址報告」，惟「行政院非核家園推動委員會」之「核廢料處理與社區參與小組」93年1月28日會議結論如下：「為保持選址彈性，小坵案之辦理程序仍宜維持現狀並作為潛在候選場址之一，……請台電公司積極進行其他替代候選場址調查評估工作，一併納入候選場址進行評選。」顯示基於「社會接受度高」，草率將小坵嶼列為「優先調查候選場址」，完成可行性報告及環境影響評估報告，均仍未能通過審查，浪費公帑高達7.94億元。

4. 台電公司自93年起辦理可能替代場址調查評選工作，惟因主管機關要求依水保法、森林法、原民法等法令增辦申請手續，及地方民眾抗爭事件，現場鑽探調查等工作無法進行。嗣「低放射性廢棄物最終處置設施場址設置條例」（下稱場址設置條例）於95年5月24日公布施行，主辦機關經濟部依該條例第6條規定，會商主管機關原能會指定台電公司為最終處置設施「選址作業者」。嗣經濟部於97年8月29日公告臺東縣達仁鄉、屏東縣牡丹鄉及澎湖縣望安鄉3處「潛在場址」，原規劃於98年12月公告達仁鄉及望安鄉為「建議候選場址」，惟澎湖縣政府於同年9月15日公告望安鄉東吉嶼場址大部分土地劃為「澎湖南海玄武岩自然保留區」，造成僅存1處「臺東縣達仁鄉」場址，未能符合條例規定，選址作業回歸原點。嗣經濟部於99年9月10日公告臺東縣達仁鄉、金門烏坵鄉2處「潛在場址」，100年3月29日公告「建議候選場址遴選報告」，101年7月3日公告「建議候選場址」。台電公司依照96年4月修訂之低放射性廢棄物最終處置計畫書，本應於100年底選定最終處置場址，惟迄未能如期完成，原能會101年3月給予台電公司三級違規處分，並於同年2月26日審查會議通過再次修正之最終處置計畫，將完成選址作業時間延至105年3月。自行政院於77年發布放射性廢料管理方針迄今已逾20餘年，經濟部、原能會及台電公司辦理最終處置場址相關作業，不僅選址時程一延再延，而且對於將來如何舉辦公投亦未定案，對於是否能通過公投更不具信心。

(四)綜上，行政院 77 年 9 月發布之「放射性廢料管理方針」揭示，應於民國 85 年以前完成最終處置場址選擇、安全分析及環境影響評估等工作。85 年蘭嶼貯存場接收最後一批核廢料後，台電公司於廠內興建足供 40 年運轉所需之倉庫作為暫時貯存處所。台電公司、原能會及經濟部延誤最終處置時程，經本院於 85 年間糾正後，台電公司將面積僅 0.3 平方公里且無港口之烏坵鄉小坵嶼評選為「優先調查候選場址」，並投入 7.94 億元進行地質調查，完成可行性研究報告及環境影響評估報告，卻無法通過第一階段環境影響評估，浪費民脂民膏，徒勞一場。嗣為克服選址作業困難，完成場址設置條例之立法工作，96 年修訂之最終處置計畫書，並允諾於 100 年核定低放射性廢棄物最終處置場址，惟自行政院於 77 年發布放射性廢料管理方針迄今已逾 20 餘年，設置最終處置場址工作迄未完成，一再拖延選址時程，目前已延至 105 年 6 月，對於完成選址後之舉辦公投方式尚未定案，公投能否通過變數極多，主辦機關經濟部、主管機關原能會及選址作業者台電公司均有重大違失。

二、台電公司辦理蘭嶼貯存場檢整重裝作業，無視原能會 97 年檢出人工核種之示警於先，嗣又未據實說明中央研究院 98~100 年測得人工核種鈷 60 呈準指數增加趨勢。且作業期間，除原能會對其開立 36 件注意改進事項及 2 件違規處分外，另無視廢棄物桶粉末化之程度，將桶身尚維持柱狀者均歸為輕微破損桶（第三類），違背廢棄物桶之分類規定，以及疏於督管，致有多項不符標準程序之作業瑕疵等情，均有違失。

經查台電公司在 96 年 12 月至 100 年 11 月蘭嶼貯存場檢整重裝作業期間，對於檢整作業有下列疏失：

(一)台電公司於檢整重裝作業期間，未重視高污染區之負壓控制，原能會輻射偵測中心於 97 年在貯存壕溝附近測得鈷 60 (Co-60)、銻 137 (Cs-137) 等核種，共開立 36 件注意改進事項及 2 件違規處分，中央研究院亦於 98 至 100 年間在貯存場附近測得鈷 60、銻 137 及銻 134 (Cs-134) 等核種，超過銻 137 於岸砂環境試樣之調查基準值，且逐年增高，台電公司未重視高污染區之負壓控制：

1. 查台電公司自 82 年 7 月起委託國立中山大學長期調查第三核能發電廠及蘭嶼貯存場附近海域之水文、水質化學、與潮間帶底棲生物、海水及生物體含放射性物質等。94 年 1 月起，由中央研究院地球科學所扈治安實驗室承接。扈教授研究室自 98 年第 1 季起開始，在蘭嶼貯存場附近測得鈷 60、銻 137 及銻 134 等核種，各該核種之最高活度雖未逾調查基準值，惟蘭嶼貯存場外海岸潮間帶之鈷 60 及銻 137 逐年增高，除超過銻 137 於岸砂環境試樣之調查基準值外，亦較背景值高數十倍。中央研究院之監測結果如下：
 - (1) 98 年至 100 年，均於蘭嶼貯存場南端潮間潮池所採底泥測得鈷 60。100 年第 1 季之值最高，為 6.5 貝克/公斤 (Bq/kg)，達此核種於土壤及岸砂環境之調查基準值 110 Bq/kg 的 6%。銻 137 活度與鈷 60 呈正相關，活度最高達 33 Bq/kg，為此核種於土壤環境試樣之調查基準值 740 Bq/kg 的 4.4%，但超過其於岸砂環境試樣之調查基準值 (20 Bq/kg)。
 - (2) 自 98 年第 4 季起於蘭嶼貯存場附近路邊與潮間帶之間牆面及涵管石苔測得鈷 60 的存在，活度在 0.1~5.2 Bq/kg 間，呈準指數增加趨勢，銻 137 亦同步增高，活度在 0.1~25 Bq/kg 間。
 - (3) 100 年第 1 季於蘭嶼貯存場大門前方龍頭岩附近 (第八測站) 所採芒草測得鈷 60，雖其活度 0.26 Bq/kg 遠低於此核種於相關環境試驗之調查基準值 40 Bq/kg，但為計畫執行 6 年半來所首見。第 2 季於貯存場附近擴大監測，未再測得鈷 60，但卻測得銻 134 及顯著增高的銻 137，判斷與日本福島核災有直接關係。
2. 台電公司辯稱：其已使用 99.97% 高效率過濾設備阻止粉塵排出，但仍可能有極微量粉塵飄落地面，研判底泥計測數值自 98 年開始有逐漸升高之趨勢，可能係因檢整重裝作業期間，因微量粉塵散落在場區內並受雨水沖刷後帶出擊微量之放射性核種，導致排水口附近潮間帶潮池所採底泥測得微量之活度，但前述計測結果均遠低於沈積物之調查基準，不致對民眾造成影響等語。原能會物管局 101 年 3 月 26 日「蘭嶼貯存場檢整重裝

作業之安全管制與調查報告」則稱：「依檢整重裝作業現場研判，所測得之微量放射性物質可能來源有二，其一為檢整重裝作業自 98 年移至貯存場第二高程以上，作業量倍增，雖然檢整重裝作業是在密閉的室內作業，且使用 99.97% 高效率過濾設備阻止粉塵排出，但仍可能有極微量粉塵飄落地面，經雨水排水道流入環境，沈積於潮間帶所致，另外過去核爆落塵銫 137 沉積於表土，亦為可能來源」等語。

3. 次查台電公司在檢整重裝作業期間，因作業未依照工作計畫書確實執行，取出單元、處理中心（包括除鏽補漆作業區、廢棄物破碎區、灌漿固化區）等，原能會物管局共計開立 36 件注意改進事項及 2 件違規處分（其中第 16 件、第 31 件為違規處分）。其中 97 年 3 月 12 日記載：原能會輻射偵測中心於 97 年 3 月間，採取編號 5-2 貯存壕溝附近水溝土壤試樣，測得之鈷 60 測值高達 44 Bq/Kg，銫 137 測值高達 72 Bq/Kg 等語，顯示高污染區域之負壓隔離系統成效不佳。
 4. 因此，台電公司在蘭嶼貯存場檢整重裝作業期間，因取出單元、處理中心等高污染區域之負壓隔離系統成效不佳，原能會輻射偵測中心於 97 年在貯存壕溝附近測得 60、銫 137 等核種，共開立 36 件注意改進事項及 2 件違規處分，中央研究院亦於 98 至 100 年間在貯存場附近測得鈷 60、銫 137 及銫 134 等核種，超過銫 137 於岸砂環境試樣之調查基準值，且逐年增高，台電公司未重視高污染區之負壓控制，顯有違失。
- (二)台電公司基於貯存場空間有限、破碎重裝後體積加倍之考量，違背廢棄物桶之分類規定，將桶身尚維持柱狀者均歸為第三類（輕微破損桶），致全面檢整第三類桶高達 59,263 桶，較原預估高出近萬桶，第四類 2,124 桶僅達原預估值之一半，第四類僅 2,124 桶。
1. 依「蘭嶼貯存場鏽蝕破損廢棄物桶檢整重裝作業工作計畫書」（下稱工作計畫書），廢棄物桶分為四類。第一類（完整桶）：桶身及油漆完好，且廢棄物體狀況良好者，此類可直接回貯。第二類（除鏽補漆桶）：廢棄物狀況良好，廢棄物桶桶身完好，但發生油漆剝落生鏽，此類僅須除鏽補漆。第三類（輕微破損

桶)：內部廢棄物體狀況仍維持良好，但桶身鏽蝕，且局部發生穿孔現象，無法除鏽補，此類須放置於 3×4 重裝容器內。第四類(破碎固化桶)：桶身鏽蝕破損或膨脹鬆散變形，廢棄物體品質已不符標準，此類須加以破碎並重新固化，且以新製作之 55 加侖桶鍍鋅鋼桶盛裝。

2. 查本次全面檢整期間拍攝之 10 萬張壕溝照片顯示，有相當數量之廢棄物桶僅留部分桶身，其餘皆已粉末化，究應分為第三類或第四類，依上開規定，本應視內部廢棄物體狀況是否維持良好或符合標準而定。惟台電公司卻基於貯存場空間有限、破碎重裝後體積加倍之考量，只要廢棄物桶之桶身尚維持柱狀，不論其為柱體高低，均歸為第三類，逕行盛裝入 3×4 重裝容器，致全面檢整第三類桶高達 59,263 桶，較原預估 50,581 桶高出近萬桶，第四類(2,124 桶)僅達原預估值(4,238)之一半，有違上開規定。物管局查核後亦認為：現場工作人員之分類不夠嚴謹，雖然此類固化體已貯放於 3×4 重裝容器內，較鍍鋅耐蝕性更佳，尚無安全顧慮。但在分辨第三、四類桶之認定上，工作人員未確實遵循作業計畫書規定，均由現場品管個人認知判定，有違品保作業之嚴謹要求，故在廢棄物認定分類上仍有作業瑕疵等語。因此，台電公司於廢棄物認定分類上確有違背規定之作業瑕疵。

(三)台電公司疏於督管，致檢整作業產生下列不符標準程序之作業瑕疵：工人於車道間進行最後補漆作業，不符品質之第二類桶在輸送帶上直接刮除不良補漆後佈塗新漆，在管制區維修輸送盛斗時未先進行污染偵測，工作人員在壕溝上方打赤膊等。

1. 關於周刊報導工人未穿防輻衣持電鑽修理沾滿輻射粉塵的鋼帶環問題：物管局查證認為：斗昇機之盛(抓)斗曾執行試運轉作業，是否可能使零組件遭受污染，並未留存相關偵測紀錄，維修工作人員在管制區執行輸送盛斗維修作業，未依輻射防護作業要求，於作業前進行污染偵測，並留存紀錄以證明無輻射粉塵，顯有疏失等語。
2. 關於週刊報導一桶核廢料高達 3.92 毫西弗問題：查蘭嶼貯存場

100年4月6日「廢棄物桶偵測記錄表」記載，除鏽補漆完成桶計60桶，其中接觸表面輻射強度每小時超過2.0-3.9毫西弗者有12桶，強度介於2.0-3.9毫西弗間。然而，由於作業距離、人員屏蔽及各桶間互相屏蔽結果，處理中心輻射強度偵測記錄表所記載之「空間劑量」為每小時0.0066~0.0747毫西弗，出桶區之吊離站「人員實際接受劑量」為每小時0.007~0.38毫西弗，並未逾行政管制劑量每日最高0.5毫西弗。

3. 關於周刊報導大門敞開導致工人受輻射污染及輻射塵飄散問題：原能會查證結果認為：車道間為清潔區之一，並非最後品質檢驗之作業場所，台電公司於車道間進行最後補漆作業，不符標準程序及相關規定，屬作業瑕疵。又台電公司未將補漆不符品質之第二類桶送回處理站再次處理，而在輸送帶上直接刮除不良補漆後佈塗新漆，亦違反作業程序等語。
4. 再查本院為調查貯存場內壕溝內貯存狀況，請台電公司提供檢整期間拍攝之照片，其中99年9月13日照片顯示，承商永樂公司工作人員在壕溝上方打赤膊。
5. 爰檢整重裝作業期間，台電公司疏於督管，致檢整作業產生下列不符標準程序之作業瑕疵：車道間並非作業場所，工人於車道間進行最後補漆作業；不符品質之第二類桶未送回處理站再次處理，卻在輸送帶上直接刮除不良補漆後佈塗新漆；在管制區執行輸送盛斗維修作業時，未於作業前進行污染偵測，並留存紀錄以證明無輻射粉塵；工作人員在壕溝上方打赤膊等，核有違失。

(四)綜上，台電公司辦理蘭嶼貯存場檢整重裝作業，無視原能會97年檢出人工核種鈷60之示警於先，嗣又未據實說明中央研究院98~100年測得人工核種鈷60呈準指數增加趨勢之原因。且作業期間，除原能會對其開立36件注意改進事項及2件違規處分外，另無視廢棄物桶粉末化之程度，將桶身尚維持柱狀者均歸為輕微破損桶（第三類），違背廢棄物桶之分類規定，以及疏於督管，致有多項不符標準程序之作業瑕疵等情，均有違失。

三核能後端營運基金至101年7月底止累計淨值2,209.04億元，貸予

台電公司 2,030.71 億元，比例高達 92%，風險集中，不符立法院決議不超過 80% 之要求，亦與該基金收支保管及運用辦法應注意收益性及安全性之規定不符，經濟部、核能發電後端營運基金管理會及台電公司均有違失。

(一)查台電公司為處理核能發電所產生各種核能廢棄物，設立「台灣電力公司核能發電後端營運費用基金」，自 76 年起逐年按核能發電度數提列，該基金性質上屬台電公司內部之基金。嗣因考量該基金處理之公信力及因應未來台電公司之民營化，行政院 86 年 12 月 10 日核定該基金自 87 年 7 月起改制為經濟部非營業基金，更名為「核能發電後端營運基金」，主管機關為經濟部。

(二)依 88 年 2 月 12 日公布、95 年 11 月 3 日修正之「核能發電後端營運基金收支保管及運用辦法」第 3 條規定：「本基金為預算法第四條第一項第二款所定之特種基金，編製附屬單位預算，以經濟部（以下簡稱本部）為主管機關。」第 6 條第 1 項規定：「本基金之收支、保管及運用，應設核能發電後端營運基金管理會…」。第 13 條規定：「本基金之保管及應用應注意收益性及安全性，其存儲並應依國庫法及其相關法令規定辦理。」第 14 條規定：「本基金尚未動用餘額，得貸予具有核能發電之電力公司支應核子燃料營運或電源開發之用。」由於該基金餘額長期貸予台電公司，為適度分散風險，立法院經濟委員會 97 年 4 月 3 日決議：「基於風險及財務獨立性之考量，要求核後端基金管理委員會將未動餘額貸予台電公司不得超過 80%。」97 年期末累積騰餘 1,926.63 億元，貸予台電金額 1,875.91 億元，貸予比率達 97.37%。由於該比例與立法院要求之 80% 差距實在太大，立法院 98 年 6 月 15 日第 7 屆第 3 會期第 17 次會議決議：「立法院於審查中央政府總預算案時所作之主決議事項具有拘束有關機關之效力。爰要求核能發電後端營運基金管理委員會必須依 97 年度預算案決議事項 4，將基金每年度增加之未動用餘額貸予台電公司之比例逐年降低，以不超過 80% 為原則，…」，此有立法院公報第 98 卷第 42 期第 418 頁可稽。

(三)惟查立法院 98 年 6 月 15 日第 7 屆第 3 會期第 17 次會議之決議內

容，明確指出：「核能發電後端營運基金管理委員會必須依 97 年度預算案決議事項 4，將基金每年度增加之未動用餘額貸予台電公司之比例逐年降低，以不超過 80% 為原則」所稱 80%，應與 97 年度決議內容整體判斷，係指貸予台電之總額不得超過未動用餘額之 80%，非僅指當年度可動用餘額之 80%，經濟部 97 年 4 月 22 日經計字第 09704021360 號函、98 年 8 月 25 日經授營字第 09820368210 號函均有誤解。依「核能發電後端營運基金管理會」（下稱基金管理會）網站上所公布之「基金累積與運用說明」，自民國 76 年至 101 年 7 月底止，後端基金累計淨值 2,209.04 億元，貸予台電公司 2,030.71 億元（含長期貸款一年以內到期之 96.60 億元），比例高達 92%，風險集中，不符上開立法院決議不超過 80% 之要求，亦與上開辦法第 13 條應注意收益性及安全性之規定不合，經濟部、核能發電後端營運基金管理會及台電公司均有違失。

四原能會核能研究所於 98 至 100 年間執行台電公司及核能後端營運基金管理會委託研究計畫共 44 件，金額總計 8.19 億元，年年高居得標廠商第一名，計畫多採限制性招標且未經公開評選或公開徵求，研究報告未邀集專家學者協審且由核研所之上級機關原能會審查或核備，計畫有未依規定簽章、編列預算或登錄、遲未准予核備等情，未達 5 億元採購案均由台電公司自行監辦且未進行稽核。經濟部、原能會、核研所、核能後端營運基金管理會及台電公司辦理委託研究計畫相關業務不僅欠缺嚴謹及妥適，而且涉有球員兼裁判情事，並使外界產生監督者拿受監督者錢財如何盡公正監督義務之嚴重質疑，均有疏失。

(一)台電公司對於核研所之委託研究計畫，多數未經公開評選或公開徵求，逕將計畫委託辦理：

1. 據台電公司提供之委託研究計畫（或稱標案）資料統計，98 至 100 年間共執行計 432 件，決算金額 13 億 690 萬餘元。其中由核研所共承攬計 72 件（占總件數約 16.67%），決算金額合計 3 億 9,234 萬餘元（占總決算金額約 30.02%），年年高居得標廠商第一名。該等案件係於 94 至 100 年間決標，部分案件執行

期間跨年度，故採年度統計時，件次發生重複累計情形，若依採購決標案件統計，分屬 39 件標案，決標金額共 7.3896 億餘元（98 至 100 年決標件數計 17 件，決標金額合計 2.7280 億餘元）

2. 據台電公司提供之委託研究計畫料統計，核能後端營運基金管理會 98 至 100 年間共執行 16 件，決算金額 1 億 8,619 萬餘元。其中由核研所共承攬計 8 件（占總件數約 50%），決算金額合計 4,343 萬餘元（占總決算金額約 23.33%）。該等案件係於 97 至 100 年間決標，部分案件執行期間跨年度，故採年度統計時，件次發生重複累計情形，若依採購決標案件統計，分屬 5 件標案，決標金額合計 8,020 萬元。
3. 因此，依採購決標案件統計，原能會核能研究所 98~100 年共執行 39 個台電公司委託研究計畫（金額約 7.3896 億元），以及 5 個核能後端營運基金管理會委託研究計畫（金額約 0.8 億元），合計執行 44 個標案。其中 43 件採限制性招標，總計畫金額達 8.1896 億元。44 個標案僅 1 件公開招標，其餘 43 件均採限制性招標，且其中僅 10 件採公開評選，其餘 33 件均未經公開評選或公開徵求。足見台電公司對於核研所之委託研究計畫，多數未經公開評選或公開徵求，逕將計畫委由核研所辦理。
4. 經本院請審計部派員抽查其中 12 件採購案（公開招標 1 件、限制性招標 11 件）審查結果，核有多項違失如下：

(二) 台電公司對於核研所承攬採購案所提出之報告，自行審查認可後即撥付款項，未邀集專家學者協審，欠缺嚴謹及妥適性；核研所為原能會所屬單位，卻承攬受原能會監督之台電公司採購案件，且其所提研究成果報告或評估模式等由原能會審查或核備，涉有球員兼裁判情事：

1. 研究計畫採購履約期間，核研所依契約規定提出期中、期末等相關報告及資料，並經該公司自行審查認可後撥付款項。惟委託研究計畫採購案主要產出之期中、期末等報告具有高度專業性，該公司僅自行審查認可，並未邀集專家學者協審，其嚴謹及妥適性尚存疑義。

2.核研所提出之部分研究成果，如安全分析專題報告、核電廠安全度評估模式等，須由業主台電公司陳報原能會審查或核備。由於核研所為原能會所屬機關，其職掌包含該會交辦事項，然台電公司又接受該會監督管制，實已造成原子能業務主管機關原能會所屬單位承攬受監督機關台電公司之採購案件，且該所承攬之採購案所提研究成果報告或評估模式等，卻由其上級機關原能會進行審查或核備之現象，涉有球員兼裁判之情事。

(三)核研所採購案所編列之人事費、國內外差旅費及營業稅等預算，有未依規定估算或標準不一情事。

1.依「經濟部及所屬機關委辦計畫預算編列標準」，各級研究人員人事費預算編列，計畫主持人之年薪如委辦計畫 5,000 萬元以上為 168 萬 8,404 元，未達 5,000 萬元為 153 萬 5,976 元；協同主持人、研究員、副研究員、助理研究員及研究助理之年薪分別為 152 萬 4,245 元、130 萬 1,477 元、106 萬 316 元、76 萬 703 元及 50 萬 5,596 元。另據「台灣電力股份有限公司委託研究計畫經費編列標準」之人事費項目說明，計畫內需求月薪不得高於實際薪資及經濟部規定標準。又同編列標準之旅運費項目說明，國內差旅費最高限額為每人每年 15,000 元，國外差旅費最高限額為每人每年 25,000 元，旅運費原則以每人每年 43,500 元為標準。

2.惟抽查 12 件採購案中，有 5 件人事費僅以每人月 8 萬元或 10 萬元概估預算，或僅參考以前年度計畫執行情形整體預估每年費用，未進行細項估算，均不合上開人事費預算編列規定。又國內、外差旅費預算編列標準不一，國內差旅費有以每年 100,000 元、每人日 2,000 元計或每人每日 1,000 元編列者，國外差旅費有以每人每次 200,000 元、每人每次 240,000 元、以每人每次 300,000 元編列者，且未核對有無達到上開規定最高限額之標準。另有 3 件採公開招標或公開評選，僅 1 件編列營業稅，其預算編估有標準不一情事。

(四)台電公司部分委託研究計畫，未依規定登錄政府研究資訊系統，亦未將執行成果函送經濟部彙整，經濟部亦缺乏相關控管機制，

致漏報情形一再發生。

1. 「行政院所屬各機關委託研究計畫管理要點」第 7 點規定：「各機關委託研究主題之選定，應以符合施政計畫及業務發展需要為原則。各機關應參考政府研究資訊系統（簡稱 GRB），審慎選定委託研究主題、委託對象及研究人員…」。「經濟部所屬各事業科學與技術類委託研究計畫作業規定」第 11 點規定：「部屬事業新增之科學與技術類委託研究計畫應於委託契約簽訂後 3 日內，完成 GRB 檔之計畫資料登錄作業。各委託研究計畫基本資料之更新應即時登錄 GRB 檔…」。「經濟部推動研究發展工作作業規定」第 3 點規定：「…各單位應於每年 4 月 10 前至政府研究資訊系統，確認各單位及所屬上一年度研究計畫執行成果及獎勵情形，函送該部研究發展委員會彙送行政院研究發展考核委員會備查。」
2. 查台電公司函送經濟部研究發展委員會 98 至 100 年辦理委託研究計畫之執行成果及獎勵件數分別為 144 件、115 件及 64 件，其件數與各該年度決算件數 161 件、135 件及 136 件未符。據該公司說明，各年函送提報研究成果之執行情形，主要係從政府研究資訊系統網站獲取，由於部分計畫未上網登錄或資料未齊全，致各該年度提報件數與決算件數未符等語。另查 98 至 100 年間由核能發電後端營運基金支出於核研所承攬之 5 件委託研究計畫勞務採購案，均未提報執行情形予經濟部彙整，致部分研究成果無法公開，以供其他機關改進或研擬參考。經濟部亦缺乏相關控管機制，造成漏報情形一再發生。

(五)台電公司自 96 年 9 月 20 日提送核四廠之消防防護計畫予原能會，歷經多次審查及修正，已逾採購案執行期間，原能會迄今尚未審查同意准予核備，行政效率有待改善。

1. 查核研所承攬之「進步型沸水式反應器失火對策及失火後安全停機研究」採購案，金額 1,750 萬元，執行期間自 96 年 5 月 3 日至 99 年 5 月 2 日。核研所依該購案契約第 4 條規定，於 96 年 11 月 2 日前提出核四廠消防防護計畫，台電公司於 96 年 9 月 12 日將該計畫函報原能會，原能會陸續於提出審查意見，台

電公司分別就其意見於提出 4 版修正計畫，目前該公司仍就原能會 100 年 5 月 2 日提出之意見進行修正中，迄今尚未再提送。據該公司說明係由於原能會所提意見內容廣泛，且部分內容須配合新法令檢討分析所致。

2. 查台電公司自 96 年 9 月 20 日提送核四廠之消防防護計畫予原能會，歷經多次審查，並且該公司亦已分別提送 5 個版本，迄今已逾採購案執行期間，仍未准予核備，計畫修正及審查作業之行政效率有待改善。

(六)經濟部授權台電公司辦理勞務採購未達 5 億元者由公司自行監辦，該部所訂定之採購監辦授權門檻不僅過於寬鬆，其採購稽核小組亦未進行稽核；另台電公司招標單位相關人員於開決標階段未於相關文件之欄位簽章，均有不當。

1. 政府採購法第 12 條規定：「機關辦理查核金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收時，應於規定期限內，檢送相關文件報請上級機關派員監辦；上級機關得視事實需要訂定授權條件，由機關自行辦理…」。依經濟部於 91 年 4 月 25 日函頒「政府採購法規定須報上級機關核准核定同意備查事項經濟部與所屬事業權責一覽表」規定，不涉及政府政策者，由公司自行辦理監辦。另該部於 99 年 8 月 2 日增訂「經濟部與所屬事業辦理查核金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收派員監辦分工授權原則」規定，台電公司辦理勞務採購未達 5 億元，授權該公司自行監辦。據經濟部說明，98 至 100 年間未派員至台電公司監辦由核研所承攬之委託研究計畫採購案。審計部派員抽查之 12 件採購案，因不涉及政府政策或未達 5 億元，經濟部均未派員監辦，其訂定之授權門檻有寬鬆之情事。另經濟部採購稽核小組亦均未對該等購案進行稽核。
2. 依「台灣電力股份有限公司委託研究計畫作業要點」第 11 點規定，委託研究計畫其委託對象之選定及委託契約之簽訂程序，得參考台電公司委託研究計畫對象選定程序辦理。該選定程序附有「委託研究計畫廠商投標單」、「議減價單」等制式表格供各單位使用。經查「龍門核能發電廠安全度評估擴大應用」、

「進步型沸水式反應器設定點方法論之建立驗證與應用」、「進步型沸水式反應器緊急運轉程序基礎及檢證研究」、「龍門電廠替代輻射源項分析技術發展」、「用過核子燃料最終處置計畫潛在處置母岩特性調查與評估階段－發展初步功能/安全評估技術（97~99 年度計畫）」等 5 件，係參考上開選案程序，及使用制式表格辦理採購作業。惟招標單位之主持開標人、經辦開標人及製作紀錄人等相關人員於開標階段，均未於該制式廠商投標單之相關欄位簽章，另「進步型沸水式反應器緊急運轉程序基礎及檢證研究」案議減價單之主持開標人、經辦開標人及製作紀錄人等相關欄位亦無簽章。

(七)綜上，原能會核能研究所 98 至 100 年間執行個台電公司及核能後端營運基金管理會委託之研究計畫 44 個，金額總計 8.19 億元，年年高居得標廠商第一名。研究報告僅由台電公司自行審查認可，且由其上級機關原能會審查或核備，欠缺嚴謹及涉有球員兼裁判情事。編列之人事費、國內外差旅費及營業稅等預算，有未依規定估算或標準不一情形。台電公司部分委託研究計畫未依規定登錄，經濟部缺乏相關控管機制，漏報情形一再發生。台電公司 96 年 9 月 20 日提送之核四廠消防防護計畫已逾採購案執行期間，原能會迄未審查同意准予核備。經濟部授權台電公司辦理勞務採購未達 5 億元者由公司自行監辦，門檻過於寬鬆，其採購稽核小組亦未進行稽核。台電公司招標單位相關人員於開決標階段未於相關文件之欄位簽章。經濟部、原員會、核研所、核能後端營運基金管理會及台電公司均有違失。

綜上所述，經濟部、原能會及台電公司辦理最終處置場址相關作業，已逾 20 餘年迄未完成，高達 20 餘萬廢料桶仍暫時貯存於蘭嶼貯存場及各核電廠倉庫中，境外處理遙遙無期，國內最終處置時程嚴重延誤，經本院於 85 年糾正仍未改進，不僅草率將小坵嶼列為優先調查候選場址而虛擲 7.94 億元，而且一再拖延選址時程，目前已延至 105 年 6 月，對於完成選址後之舉辦公投方式尚未定案，公投能否通過變數極多，均有重大違失（本項糾正經濟部、原能會及台電公司）。再者，該公司辦理蘭嶼貯存場檢整重裝作業，無視原能會 97 年檢出人工

核種之示警於先，嗣又未據實說明中央研究院 98~100 年測得人工核種鈷 60 呈準指數增加趨勢。且作業期間，除原能會對其開立 36 件注意改進事項及 2 件違規處分外，無視廢棄物桶粉末化之程度，將桶身尚維持柱狀者均歸為輕微破損桶（第三類），違背廢棄物桶之分類規定，以及疏於督管，致有多項不符標準程序之作業瑕疵等情，均有違失（本項糾正台電公司）。又核能後端營運基金至 101 年 7 月底止累計淨值 2,209.04 億元，貸予台電公司 2,030.71 億元，比例高達 92%，風險集中，不符立法院決議不超過 80% 之要求，亦與該基金收支保管及運用辦法應注意收益性及安全性之規定不符（本項提案糾正經濟部及台電公司）。以及原能會核能研究所於 98 至 100 年間執行台電公司及核能後端營運基金管理會委託研究計畫共 44 件，金額總計 8.19 億元，年年高居得標廠商第一名，計畫多採限制性招標且未經公開評選或公開徵求方式委由核研所承攬，研究報告未邀集專家學者協審且由核研所之上級機關原能會審查或核備，計畫有未依規定簽章、編列預算或登錄、遲未准予核備，以及未達 5 億元採購案均由台電公司自行監辦且未進行稽核，經濟部、原能會、核研所、核能後端營運基金管理會及台電公司辦理委託研究計畫相關業務不僅欠缺嚴謹及妥適，而且涉有球員兼裁判情事，並使外界產生監督者拿受監督者錢財如何盡公正監督義務之嚴重質疑，均有疏失（本項糾正經濟部、原能會及台電公司）等情，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院確實檢討改善見復。

註：尚未結案

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	25、39、63、74、81、82、110、112、117、143、146、158
內政部	9、18、31、49、50、59、99、113、117、123、146、150、151、159
外交部	40、141
國防部	14、28、30、42、43、56、66、102、158
財政部	27、45、89、161
教育部	23、98、99、125、144、154、155
法務部	27、33、34、53、97、110、111、127
經濟部	25、26、47、68、112、114、117、130、131
交通部	4、21、32、59、77、79、80、135
行政院文化建設委員會	16、36
行政院勞工委員會	10、39、154
行政院國軍退除役官兵輔導委員會	41、132
行政院原子能委員會	114
行政院國家科學委員會	24
行政院衛生署	17、31、39、100、107、108、110、120、140
行政院環境保護署	57、71、84、106、117
行政院農業委員會	7、57、67、69、71、105、106、113、118、119、121、146
行政院經濟建設委員會	38
行政院原住民族委員會	109
行政院體育委員會	15
國立故宮博物院	35
行政院海岸巡防署	103、149
金融監督管理委員會	89
國家通訊傳播委員會	136
內政部警政署	9、73、93、151
內政部警政署刑事警察局	133

2 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
內政部警政署航空警察局	3
內政部役政署	29
內政部入出國及移民署	9
國防部軍備局	64
國防部軍備局中山科學研究院	142
國防部陸軍司令部	28、30、157
國防部海軍司令部	66、102、142、156
國防部空軍司令部	44、56、65、104
國防部聯合後勤司令部	14、30、64
陸軍金門防衛指揮部	28
國防部陸軍專科學校	128
財政部國有財產局	85
中國輸出入銀行	63
國立台灣博物館	16
國立東華大學	126
國立空中大學	101
國立臺南大學附屬啟聰學校	98、99
國立臺中第一高級中學	144
國立臺南第一高級中學	144
法務部矯正署	110
臺灣高等法院檢察署	97
臺灣桃園地方法院檢察署	138
臺灣臺中地方法院檢察署	5
臺灣高雄地方法院檢察署	111、127
經濟部工業局	106
經濟部能源局	68
經濟部水利署	72
經濟部水利署第十河川局	72
台灣電力股份有限公司	25、26、68、86、112、114、115、131、132、139、160
台灣中油股份有限公司	55、58、87
台灣自來水股份有限公司	37、67、147
台灣自來水股份有限公司第十二區管理處	37
交通部臺灣區國道高速公路局	22

被糾正機關名稱	案次
交通部民用航空局	3、32
交通部臺灣區國道高速公路局 拓建工程處	22
交通部公路總局	96
交通部臺灣鐵路管理局	14、78
交通部高速鐵路工程局	137
桃園國際機場股份有限公司	32
行政院文化建設委員會文化資產 總管理處籌備處	36
行政院農業委員會林務局	119
行政院農業委員會水土保持局	119
行政院衛生署疾病管制局	1
行政院衛生署中央健康保險局	88
國立臺灣大學醫學院附設醫院	108
金融監督管理委員會證券期貨 局	70
臺北市政府	13、51、52、60、91、122、153、155
臺北市政府文化局	91
臺北市政府捷運工程局	100
臺北市立美術館	91
新北市政府	48、54、59、72、92、95、100、155
新北市政府水利局	92、129
新北市政府消防局	2
新北市政府警察局	2
新北市政府警察局三重分局	2
新北市石碇區公所	48
新北市立碧華國民中學	145
臺中市政府	50、57、83、84、90、155
臺中市政府勞工局	83
臺中市政府警察局	5、50、73、83
臺南市政府	99、105、155
高雄市政府	12、20、55、84、134、155
高雄市政府教育局	61
高雄市楠陽國小	61
宜蘭縣政府	75、155
宜蘭縣羅東鎮公所	75

4 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
桃園縣政府	6、10、59、117、155
桃園縣政府環境保護局	116
桃園縣立新屋國民中學	6
新竹縣政府	62、109、155
新竹縣五峰鄉公所	109
新竹縣竹北地政事務所	152
苗栗縣政府	155
花蓮縣政府	148、155
花蓮縣警察局	148
彰化縣政府	46、129、155
雲林縣政府	11、155
雲林縣大埤鄉公所	11
雲林縣斗南鎮公所	124
嘉義縣政府	155
屏東縣政府	8、118、155
屏東縣長治鄉公所	118
屏東縣麟洛鄉公所	118
臺東縣政府	155
澎湖縣政府	155
連江縣政府	79、155
金門縣政府	155
基隆市政府	19、93、94、155
基隆市警察局	93
新竹市政府	76、155
嘉義市政府	155

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	155
土地行政	72、74、75、152
工業	130、131
公共工程督導	124、153
公路	21、22、77、80、96、135
戶政	150
文化體育	16、36、100
文物資產	35
水利	46、67、129
水運及港務	4、79
司法風紀	111
外交事務	63
民政	48
法務	33、34、97、138
社會行政	18、31、49、50、90、122
建築管理	8、11、19、20、51、109
科技行政	24
軍品採購	14、30、56、66、128、157
海巡業務	149
航空	3、32
訓練管理	28、42、44、64、65、102、103、104、142、 156、158
採購管理	91、92
商業	17、38、47、118、161
國有財產	85
國防醫療	29
國營事業	25、26、37、58、68、86、87、112、115、 132、139、147、160

6 監察院糾正案彙編

案 件 類 別	案 次
教育行政	6、23、54、60、61、62、81、98、99、101、125、126、144、145、154
都市交通	137
都市計畫	12、13、52、123
勞工	39、83
稅務	159
農業	7、69、105、113、119、146
電信	136
榮民遺產管理	41
獄政	110
銀行	89
領事事務	141
徵收補償	134
衛生	1、82、88、107、108、120、121、140
駐外行政	40
檢察	5、53、127
營產眷舍管理	43
營繕採購	95
環保	55、57、71、84、106、114、116、117
證券及期貨	70
關務	27、45
警政消防	2、9、10、59、73、93、94、133、148、151
鐵路	78
體育	15、143
觀光	76

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
人民團體法	第 1 條、第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 35 條、第 39 條、第 44 條、第 58 條、第 60 條、第 61 條	159
人體器官移植條例	第 10 條之 1、第 11 條	108
入出國及移民法	第 38 條、第 89 條	9
	第 22 條、第 23 條、第 24 條、第 26 條	150
土地法	第 30 條、第 30 條之 1、第 109 條、第 114 條	118
	第 208 條	123
	第 43 條、第 59 條	152
	第 14 條	153
土地法施行法	第 49 條	123
土地登記規則	第 69 條、第 126 條、第 127 條	152
	第 79 條	153
土地徵收條例	第 1 條、第 21 條、第 26 條、第 40 條	74
土壤污染監測標準		57
土壤及地下水污染整治法	第 1 條、第 3 條、第 4 條、第 5 條	57
大眾捷運系統土地開發辦法		137
大眾捷運系統土地開發辦法	第 12 條	153
大眾捷運法	第 4 條、第 7 條	137
	第 3 條、第 7 條	153
大學法	第 5 條、第 24 條	23
大學評鑑辦法		23
小船管理規則	第 16 條	4
山坡地保育利用條例	第 3 條、第 16 條	119
工廠管理輔導法	第 23 條	8
	第 4 條、第 18 條、第 21 條	130
不動產估價技術規則	第 53 條	153
中小學兼任代課及代理	第 2 條、第 9 條	125

8 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
教師聘任辦法		
中央法規標準法	第 3 條	7
	第 21 條	10
	第 11 條	24
	第 5 條、第 6 條	53
	第 5 條	97
	第 5 條	123
	第 7 條	132
中央政府機關總員額法	第 3 條、第 4 條	155
中央機關未達公告金額採購招標辦法	第 2 條、第 3 條	41
	第 2 條、第 5 條、第 6 條	91
中低收入老人生活津貼發給辦法	第 2 條	146
中國輸出入銀行條例	第 1 條、第 2 條、第 12 條之 2	63
中華民國刑法	第 185 條之 3	2
	第 221 條	5
	第 57 條、第 62 條	9
	第 57 條、第 74 條	53
	第 266 條、第 268 條	94
	第 227 條	99
	第 42 條、第 46 條	127
	第 221 條、第 222 條、第 223 條、第 224 條、第 225 條、第 226 條、第 227 條	145
	第 122 條、第 123 條	147
	第 266 條、第 268 條	148
	第 158 條、第 159 條	151
中華民國憲法	第 7 條	9、52、134
	第 167 條	23
	第 20 條	29
	第 8 條	34
		53
		74
	第 23 條	97
中華民國憲法	第 15 條、第 23 條、第 108 條、第 143 條	123

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
	第 7 條、第 19 條、第 21 條、第 159 條、第 163 條、第 164 條	125
	第 11 條、第 23 條	136
	第 155 條	146
	第 86 條、第 163 條	155
中華民國憲法增修條文	第 3 條	25
	第 10 條	122、125、155
內政部各兒童之家暫行組織規程		49
內政部移民署處務規程	第 14 條	9
內政部組織法	第 10 條	50
	第 5 條	151
內政部警政署刑事警察局組織條例	第 2 條、第 3 條	133
內政部警政署刑事警察局辦事細則	第 7 條、第 13 條	133
公司申請登記資本額查核辦法		47
公司行號申請登記資本額查核辦法	第 9 條、第 10 條	47
公司法	第 16 條、第 218 條、第 218 條之 2	38
	第 10 條、第 397 條	42
	第 5 條、第 7 條、第 9 條、第 387 條	47
	第 29 條	115
公平交易法		136
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、第 3 條、第 4 條、第 7 條、第 8 條	34
	第 2 條、第 3 條、第 8 條	97
	第 8 條	110
	第 2 條	127
	第 2 條、第 3 條、第 4 條	150
公立高級中等以下學校校長成績考核辦法	第 6 條、第 14 條	6

10 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
公立高級中等以下學校 校長成績考核辦法	第 7 條、第 9 條	60
	第 6 條	145
公共工程專業技師簽證 規則	第 12 條	46
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 3 條	130
公務人員升官等考試法	第 5 條	34
公務人員升官等考試法 施行細則	第 4 條	34
公務人員任用法	第 28 條	93
	第 24 條、第 28 條、第 30 條	155
公務人員考績法	第 12 條	93
公務人員退休法		132、158
公務人員退休撫卹基金 管理條例	第 8 條	158
公務人員退休撫卹基金 管理條例施行細則	第 20 條	158
公務人員陞遷法	第 18 條	27
公務員服務法	第 5 條	60
	第 5 條、第 13 條	70
	第 1 條、第 5 條、第 6 條	93
	第 20 條	95
	第 1 條、第 7 條	136
	第 6 條	147
	第 24 條	155
公務員懲戒法	第 2 條、第 19 條、第 25 條	93
公寓大廈管理條例	第 56 條	153
公路法	第 2 條、第 75 條	21
	第 27 條、第 30 條	80
	第 77 條、第 79 條	96
公職人員利益衝突迴避 法	第 2 條、第 4 條、第 7 條	24
	第 6 條、第 10 條	91
		131
公職人員財產申報法	第 2 條	24
少年輔育院條例	第 2 條	110

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
少年矯正學校設置及教育實施通則	第 1 條	110
戶籍法	第 4 條、第 7 條、第 6 條、第 48 條	150
文化創意產業發展法	第 21 條	35
文化資產保存法	第 4 條	16
		36
水土保持法	第 4 條、第 8 條、第 10 條、第 22 條、第 33 條	119
水土保持法施行細則	第 26 條	119
水污染防治法	第 7 條、第 14 條、第 18 條、第 28 條	55
	第 3 條、第 7 條、第 14 條、第 26 條	57
	第 30 條	71
	第 24 條	117
	第 13 條	130
水污染防治措施及檢測申報管理辦法	第 7 條、第 52 條	55
加值型及非加值型營業稅法	第 8 條	153
古蹟修復及再利用辦法	第 2 條、第 3 條	16
	第 8 條	36
古蹟歷史建築及聚落修復或再利用建築管理土地使用消防安全處理辦法	第 4 條	36
台灣電力公司營業規則	第 34 條	126
台灣自來水股份有限公司組織規程	第 2 條、第 3 條	37
司法人員人事條例	第 4 條	34
司法院大法官會議解釋	釋字第 524 號	7
	釋字第 443 號	9、97
司法院大法官會議解釋	釋字第 520 號	25
	釋字第 384 號、釋字第 588 號、釋字第 639 號	34

12 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	釋字第 542 號、釋字第 420 號、釋字第 496 號	52
	釋字第 513 號	74
	釋字第 553 號	90
	釋字第 583 號	93
	釋字第 409 號	123
	釋字第 485 號、釋字第 542 號	134
	釋字第 364 號	136
	釋字第 308 號、釋字第 491 號、釋字第 555 號、釋字第 618 號	155
外交部及駐外館處文件證明條例	第 11 條、第 15 條	141
外役監受刑人遴選實施辦法		127
外役監條例	第 4 條	127
外國人入出國境及居留停留規則	第 34 條	9
外國人從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款工作資格及審查標準	第 22 條	31
平均地權條例	第 11 條、第 76 條、第 77 條	134
民用航空法	第 47 條	3
	第 2 條、第 74 條、第 74 條之 1、第 75 條、第 75 條之 1	32
	第 34 條	159
民用航空保安管理辦法	第 2 條、第 25 條、第 33 條、第 36 條	3
民法	第 490 條	43
	第 421 條	118
民營公用事業條例	第 2 條	153
申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法	第 23 條	8
	第 5 條、第 8 條、第 12 條、第 13 條	118
立法院職權行使法	第 17 條	25
交通部高速鐵路工程局	第 1 條	137

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
暫行組織規程		
交通部組織法	第 28 條	80
交通部處務規程	第 6 條、第 19 條	80
全民健康保險法	第 59 條、第 69 條、第 71 條	88
	第 31 條、52 條	110
	第 10 條、第 15 條、第 18 條	146
全民健康保險醫事服務機構醫療服務審查辦法	第 28 條	110
全民健康保險醫療辦法	第 3 條、第 10 條	110
刑事訴訟法	第 2 條、第 96 條、第 98 條、第 100 條、第 100 條之 1、第 100 條之 2	5
	第 25 條、第 99 條、第 197 條、第 211 條	34
	第 154 條、第 264 條、第 449 條、第 455 條	53
	第 142 條	73
	第 27 條、第 71 條、第 95 條、第 154 條、第 175 條、第 180 條、第 181 條、第 187 條、第 251 條、第 252 條、第 253 條、第 254 條、第 255 條、第 256 條、第 257 條、第 258 條、第 260 條	97
	第 2 條、第 457 條、第 459 條	127
各機關學校團體駐衛警察設置管理辦法	第 4 條、第 7 條、第 9 條	151
地方行政機關組織準則	第 17 條、第 23 條、第 27 條	155
地方制度法		51
	第 18 條、第 19 條、第 76 條、第 77 條	117
地方法院及其分院檢察署處務規程	第 14 條、第 20 條	111
有線廣播電視法	第 21 條、第 42 條	136
老人福利法	第 11 條	146
老年農民福利津貼暫行條例	第 3 條、第 4 條、第 6 條	146

14 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
老年農民津貼申領及核發辦法	第 2 條	146
自來水法	第 1 條	117
行刑累進處遇條例	第 19 條、第 28 條	127
行政院所屬各機關中長期計畫編審辦法	第 8 條、第 17 條、第 19 條	79
行政院國家發展基金收支保管及運用辦法		38
行政院開發基金管理委員會組織規程	第 7 條	38
行政院勞工委員會組織條例	第 2 條、第 7 條	154
行政院農業委員會林務局暫行組織規程	第 2 條	119
行政院農業委員會家畜衛生試驗所暫行組織規程	第 2 條	105
行政院農業委員會動植物防疫檢疫局組織條例	第 2 條	105
行政院農業委員會組織條例	第 12 條之 2	67
	第 1 條、第 2 條	118
行政院衛生署組織法	第 1 條、第 6 條	39
	第 13 條	108
行政院衛生署辦事細則	第 7 條	108
行政院環境保護署組織條例	第 3 條	117
行政院環境保護署辦事細則	第 8 條	117
行政院體育委員會組織條例	第 1 條、第 2 條	15
行政程序法	第 159 條	7
	第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 8 條	9
	第 123 條	13
	第 68 條、第 110 條、第 131 條	21
	第 47 條	45

相關法規名稱	法規條次	案次
行政程序法		48
		51
	第 6 條	52
	第 9 條	83
	第 96 條、第 97 條	127
	第 174 條	132
	第 1 條、第 5 條、第 8 條、第 33 條、第 51 條	136
	第 93 條	143
	第 92 條、第 110 條、第 111 條	155
行政執行法	第 7 條、第 11 條	21
	第 36 條、第 38 條	59
	第 27 條	148
行政罰法	第 24 條、第 31 條	8
	第 18 條	9
	第 36 條、第 39 條	59
	第 2 條、第 26 條	148
低放射性廢棄物最終處置設施場址設置條例	第 6 條	114
兵役法	第 1 條、第 2 條、第 4 條、第 33 條	29
妨害兵役治罪條例		29
技師法	第 13 條	58
投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準	第 2 條、第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 8 條	139
汽車運輸業管理規則	第 1 條、第 2 條、第 19 條、第 84 條、第 86 條、第 139 條之 1	96
汽車燃料使用費徵收及分配辦法	第 5 條	21
	第 1 條、第 3 條	80
汽電共生系統實施辦法	第 12 條、第 14 條、第 15 條	68
私立學校法	第 59 條、第 60 條	23
	第 39 條	154
身心障礙者權益保護法	第 14 條、第 75 條、第 76 條	99
事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準		42
使用航空站飛行場助航		32

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
設備及相關設施收費標準		
兒童及少年性交易防制條例	第 9 條	99
兒童及少年保護通報及處理辦法	第 4 條	99
兒童及少年福利法	第 26 條、第 28 條、第 29 條、第 33 條、第 36 條、第 41 條	49
	第 30 條、第 34 條	99、145
	第 13 條	150
	第 5 條	154
兒童及少年福利與權益保障法	第 33 條、第 36 條、第 52 條、第 56 條、第 62 條	49
	第 53 條	99
	第 14 條、第 22 條	150
兒童及少年福利機構設置標準	第 2 條、第 22 條	49
宜蘭縣政府組織自治條例	第 13 條	155
性別平等教育法	第 6 條、第 9 條、第 12 條、第 21 條、第 30 條、第 31 條	98
	第 1 條、第 2 條、第 12 條、第 21 條、第 24 條、第 25 條、第 27 條、第 30 條	99
	第 2 條、第 21 條、第 30 條、第 31 條、第 35 條	145
性侵害犯罪防治法	第 3 條、第 4 條、第 6 條、	50
	第 2 條、第 6 條、第 8 條	99
	第 2 條、第 8 條	145
性騷擾防治法	第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 22 條、第 26 條	50
所得稅法	第 4 條、第 17 條、第 126 條	125
	第 4 條	155
法務部組織法	第 2 條	33
直轄市自治法		51
社會救助法	第 17 條	122

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 4 條	146
空氣污染防治法	第 31 條	71
	第 24 條	130
花蓮縣政府組織自治條例	第 10 條	155
花蓮縣警察局組織規程	第 4 條	148
金門縣政府組織自治條例	第 14 條	155
金融控股公司法	第 9 條、第 26 條、第 27 條、第 36 條	161
金融監督管理委員會組織法	第 3 條	89
非都市土地使用管制規則	第 5 條	8
	第 6 條	109
	第 5 條	113
	第 5 條、第 6 條	118
促進民間參與公共建設法	第 46 條	12
促進民間參與公共建設法施行細則	第 45 條	12
促進產業升級條例	第 63 條	130
保安林經營準則	第 4 條	119
信用卡業務機構管理辦法	第 24 條、第 26 條、第 54 條	89
南投縣政府組織自治條例	第 14 條	155
屋內線路裝置規則	第 401 條	126
屏東縣政府組織自治條例	第 13 條	155
屏東縣縣有財產管理自治條例	第 16 條、第 76 條	118
建築技術規則	第 1 條、第 27 條、第 162 條	153
建築法	第 86 條	8
	第 73 條	36
	第 77 條之 2、第 95 條之 1	94

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
建築法	第 1 條、第 2 條、第 25 條、第 27 條、第 28 條、第 77 條、第 96 條	109
	第 24 條、第 25 條	124
	第 4 條、第 25 條、第 70 條、第 73 條、第 86 條、第 91 條	126
	第 99 條	153
建築物室內裝修管理辦法	第 19 條、第 29 條	36
建築師法	第 46 條	94
政府採購法		32
	第 15 條	35
		41
	第 22 條	43
	第 70 條、第 103 條	54
	第 43 條	58
	第 71 條	67
	第 39 條	79
	第 2 條、第 4 條、第 5 條、第 14 條、第 18 條、第 19 條、第 20 條、第 21 條、第 22 條、第 23 條、第 46 條、第 49 條	91
	第 6 條、第 12 條、第 13 條、第 37 條、第 70 條、第 71 條、第 107 條、第 108 條	95
	第 12 條	114
		128
	第 46 條	129
	第 34 條	131
	第 36 條、第 48 條、第 50 條、第 52 條	139
	第 12 條、第 26 條、第 34 條、第 48 條、第 50 條、第 51 條	140
	政府採購法施行細則	第 111 條
		41
第 93 條		67
第 53 條		76、91

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
政府採購法施行細則	第 112 條	95
	第 25 條、第 34 條	140
政風機構人員設置條例	第 5 條、第 10 條	27
	第 5 條	111
政風機構人員設置條例 施行細則	第 6 條	27、111
苗栗縣政府組織自治條例	第 9 條	155
軍人及其家屬優待條例		112
	第 23 條	132
風景特定區管理規則		4
食品衛生管理法	第 11 條、第 15 條、第 24 條、第 29 條	17
	第 11 條、第 29 條、第 31 條	54
原住民保留地開發管理 辦法	第 2 條、第 23 條	109
原住民族教育法	第 1 條	155
家庭暴力及性侵害防治 委員會組織規程	第 2 條	50
家庭暴力防治法	第 41 條	99
校園性侵害或性騷擾防 治準則	第 4 條、第 16 條、第 30 條	98
	第 2 條、第 4 條、第 11 條、第 21 條	99
	第 11 條	145
核子反應器設施品質保 證準則	第 6 條、第 18 條	86
核能發電後端營運基金 收支保管及運用辦法	第 3 條、第 6 條、第 13 條、第 14 條	114
桃園縣政府教育局組織 規程	第 2 條、第 3 條	6
海關緝私條例		27
消防法	第 15 條	130
消費者保護法	第 33 條、第 37 條	106
特殊教育法	第 2 條、第 18 條、第 25 條	98
	第 25 條、第 28 條	99
特殊教育相關專業人員	第 10 條	99

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
及助理人員遴用辦法		
畜牧法	第 4 條、第 5 條	71
能源管理法	第 10 條	68
航空站地勤業管理規則	第 19 條	3
	第 6 條、第 12 條、第 16 條	32
財政部基隆關稅局辦事細則	第 15 條	27
財政部關稅總局組織條例	第 10 條	27
財政部關稅總局辦事細則	第 16 條、第 17 條	27
財團法人國際合作發展基金會辦理民間業者赴有邦交國家投資授信保證處理辦法	第 3 條、第 4 條、第 6 條、第 7 條、第 7 條之 1、第 9 條、第 11 條	63
退除役官兵死亡無人繼承遺產管理辦法	第 3 條、第 4 條	41
高空煙火施放作業及人員資格管理辦法		59
高級職業學校建教合作實施辦法	第 2 條、第 3 條、第 10 條、第 11 條、第 12 條	154
高雄市市有財產管理自治條例	第 19 條	20
高爾夫球場管理規則	第 3 條、第 7 條、第 8 條	143
停車場法	第 1 條、第 3 條、第 15 條	51
動物保護法	第 10 條、第 27 條	159
動物傳染病防治條例	第 7 條、第 13 條、第 22 條、第 45 條	105
動物傳染病防治條例施行細則	第 8 條	105
區段徵收實施辦法	第 2 條	74
區域計畫法	第 15 條、第 21 條	8
	第 15 條、第 21 條、第 22 條	113
	第 3 條、第 6 條、第 18 條	118
商業申請登記資本額查核辦法		47

相關法規名稱	法規條次	案次
商業登記申請辦法		47
商業登記法	第 8 條、第 15 條	47
	第 3 條、第 8 條、第 32 條、第 33 條	148
國民小學及國民中學學生成績評量準則	第 6 條	6
國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則	第 3 條	125
國民年金法	第 45 條、第 47 條、第 56 條	18
	第 7 條、第 31 條	146
國民年金法施行細則	第 60 條	18
國民教育法	第 9 條之 1、第 9 條之 4	60
	第 10 條、第 11 條	125
國有非公用不動產出租管理辦法	第 3 條	85
國有耕地放租實施辦法	第 6 條、第 8 條、第 9 條	85
	第 6 條	118
國有財產法	第 42 條	85
國防法		43
國防部主計局組織條例		43
國防部軍備局組織條例	第 3 條、第 4 條	43
	第 2 條、第 3 條	64
國防部軍醫局組織條例		43
國防部參謀本部組織條例		43
國防部組織法		43
國防部補助退休俸贍養金人員家屬用電半價實施準則		132
國防部總政治作戰局組織條例		43
國防部聯合後勤司令部組織規程	第 2 條、第 3 條	64
國防部聯合後勤司令部辦事細則	第 11 條	64

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
國軍退除役官兵輔導條例		132
國家通訊傳播委員會組織法	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 8 條、第 9 條、第 10 條	136
國家通訊傳播委員會會議規則	第 7 條、第 8 條	136
國際機場園區發展條例	第 13 條	32
國營事業管理法	第 8 條	26
基隆市政府組織自治條例	第 10 條	155
基層農會會員資格審查及認定辦法	第 2 條、第 3 條、第 6 條	146
專業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準		71
專業爆竹煙火施放作業及人員資格管理辦法		59
從事農業工作農民農保資格審查辦法	第 2 條、第 3 條、第 6 條、第 8 條	146
採購人員倫理準則	第 6 條、第 7 條、第 11 條	147
採購稽核小組作業規則	第 2 條	95
採購稽核小組組織準則	第 2 條、第 3 條、第 4 條	95
教育人員任用條例	第 34 條	6
	第 2 條、第 31 條	60
	第 3 條、第 31 條	145
	第 34 條之 1	155
教育基本法	第 8 條、第 15 條	6
	第 7 條	23
	第 8 條	61、98
	第 2 條、第 4 條、第 5 條、第 9 條	125
	第 2 條	154
	第 2 條、第 4 條、第 8 條、第 9 條	155
教育部組織法	第 1 條、第 2 條	125
	第 8 條	154
教師申訴評議委員會組	第 2 條、第 5 條、第 14 條、第 16	62

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
織及評議準則	條、第 19 條、第 20 條、第 32 條	
教師法	第 14 條、第 17 條	6
教師法	第 17 條	61、125、155
	第 29 條、第 36 條之 1	62
	第 14 條、第 17 條	145
教師輔導與管理學生辦法		61
產業創新條例	第 17 條	81
	第 1 條、第 50 條	130
船舶法	第 54 條	4
規費法	第 8 條	32
貪污治罪條例		25
		41
	第 4 條、第 8 條	45
		54
	第 5 條	147
通訊保障及監察法	第 5 條、第 15 條	33
通訊保障及監察法施行細則	第 27 條	33
通訊傳播基本法	第 1 條、第 5 條、第 16 條	136
連江縣政府組織自治條例	第 13 條	155
都市更新條例	第 4 條、第 6 條、第 8 條	52
	第 1 條、第 6 條、第 7 條、第 10 條、第 11 條、第 16 條	123
都市計畫法	第 23 條	75
	第 79 條、第 80 條	113
	第 48 條	123
	第 40 條、第 42 條	153
都市計畫法臺灣省施行細則	第 27 條、第 30 條之 2、第 30 條之 3	153
都市計畫樁測定及管理辦法	第 2 條、第 5 條、第 25 條、第 35 條	75
陸海空軍軍官士官服役條例	第 27 條	158

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
勞工安全衛生法	第 1 條	10
	第 4 條、第 5 條、第 14 條、第 23 條、第 27 條	130
勞工安全衛生組織管理及自動檢查辦法	第 2 條	130
勞動基準法	第 3 條、第 24 條、第 30 條、第 32 條、第 36 條、第 37 條、第 49 條、第 84 條之 1	39
	第 30 條	96
	第 4 條、第 32 條、47 條、48 條、第 65 條、第 68 條、第 69 條、第 74 條	154
勞動檢查法	第 1 條、第 26 條	10
	第 5 條、第 6 條、第 7 條	130
勞動檢查法施行細則	第 5 條	130
就業服務法	第 62 條	9
最有利標評選辦法	第 6 條、第 8 條	54
森林法	第 22 條、第 24 條	119
森林法施行細則	第 12 條	119
稅捐稽徵法		141
開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準	第 29 條	112
雲林縣政府組織自治條例	第 13 條	155
雲林縣政府對鄉鎮市公所補助辦法	第 6 條、第 13 條、第 14 條	11
雲林縣縣有財產管理自治條例	第 15 條、第 51 條	11
飲用水管理條例	第 1 條、第 3 條	117
飲用水管理條例施行細則	第 2 條	117
傳染病防治法	第 10 條、第 33 條、第 33 條	110
感訓處分執行辦法	第 2 條	110
敬老福利生活津貼暫行條例	第 3 條	146

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
新竹市世博台灣館產創園區作業基金收支保管及運用辦法		76
新竹市巷弄道路停車管理自治條例		51
新竹市政府組織自治條例	第 14 條	155
新竹縣政府組織自治條例	第 18 條	155
新竹縣縣有財產管理自治條例	第 12 條、第 13 條、第 16 條、第 68 條、第 77 條	109
督導各級人民團體實施辦法	第 14 條	159
經濟部事業廢棄物再利用管理辦法	第 19 條、第 20 條、第 21 條	106
農民保險條例	第 2 條、第 5 條、第 6 條	146
農田水利會組織通則	第 4 條、第 35 條	57
	第 4 條、第 36 條	67
農田水利會監督輔導辦法	第 3 條	67
農會法	第 12 條	146
農業用地興建農舍辦法		118
農業事業廢棄物再利用管理辦法		71
農業發展條例	第 8 條之 1、第 32 條、第 69 條	8
		112
	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 9 條、第 32 條、第 69 條	113
	第 2 條、第 3 條、第 16 條、第 18 條、第 69 條	118
農業發展條例施行細則	第 2 條	113
運動彩券發行條例	第 1 條、第 2 條、第 13 條、第 20 條	15
運動彩券管理辦法	第 2 條	15
道路交通安全規則	第 111 條	51
	第 89 條	96

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
道路交通事故處理辦法	第 9 條、第 10 條	2
道路管理事件統一裁罰基準及處理細則	第 1 條、第 12 條	135
道路管理處罰條例	第 35 條	2
	第 56 條	51
	第 18 條之 1、第 21 條之 1	96
	第 92 條	135
違章建築處理辦法	第 2 條	8
	第 3 條	109
電子遊戲場業管理條例	第 11 條、第 24 條	94
	第 3 條、第 10 條、第 15 條、第 22 條	148
電信法		136
電業法	第 65 條、第 66 條	112
電腦處理個人資料保護法	第 7 條	70
預算法	第 1 條、第 26 條、第 32 條、第 96 條	76
	第 4 條	114
飼料管理法	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 10 條、第 20 條、第 23 條、第 26 條、第 27 條	106
嘉義市政府組織自治條例	第 14 條	155
嘉義縣政府組織自治條例	第 14 條	155
彰化縣政府組織自治條例	第 13 條	155
監獄行刑法	第 1 條、第 51 條、第 53 條、第 54 條、第 55 條、第 56 條、第 57 條、第 58 條、第 60 條	110
監獄行刑法施行細則	第 70 條、第 71 條、第 75 條	110
臺中市政府組織自治條例	第 3 條、第 6 條	83
臺中市政府勞工局組織規程	第 2 條、第 3 條	83

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
臺中市政府警察局組織規程		83
臺北市政府國民中小學校長遴選自治條例	第 12 條	60
臺北市停車管理自治條例		51
臺北市都市更新自治條例	第 15 條	123
臺北市都市更新整建維護實施辦法	第 5 條、第 7 條	52
臺北市遊民輔導辦法	第 18 條	122
臺北市臺北都會區大眾捷運系統開發所需土地協議價購優惠辦法		137
臺北縣建築管理規則	第 31 條	153
臺東縣政府組織自治條例	第 10 條	155
臺灣省育幼院組織規程		49
銀行法	第 45 條	89
墳墓設置管理條例	第 15 條、第 16 條	48
審計法	第 69 條	26
廢棄物清理法	第 36 條、第 71 條	42
	第 11 條、第 27 條、第 28 條、第 36 條、第 39 條、第 50 條、第 52 條	71
	第 28 條、第 31 條、第 39 條、第 41 條	106
	第 31 條	130
廣播電視法施行細則	第 18 條、第 19 條	136
徵兵規則	第 17 條	29
澎湖縣政府組織自治條例	第 13 條	155
駐外領務人員辦理公證事務辦法	第 7 條	141
駐衛警察使用警械管理辦法	第 4 條	151

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
學校教職員退休條例		132
機關主會計及有關單位 會同監辦採購辦法	第 4 條	76
檔案法		43
檢察官與司法警察機關 執行職務聯繫辦法	第 5 條	73
營利事業統一發證辦法		148
營造業法	第 12 條	47
營造業法施行細則	第 6 條之 1	47
環境基本法	第 3 條	117
環境影響評估法	第 18 條、第 19 條	117
擴大公共建設投資特別 條例	第 6 條、第 7 條	16
殯葬管理條例	第 3 條、第 34 條、第 38 條、第 46 條、第 72 條	48
糧食管理法	第 8 條、第 23 條	7
糧食管理法施行細則	第 10 條	7
職業訓練法	第 31 條、第 32 條、第 35 條	81
職業學校法	第 9 條	154
醫師法	第 11 條、第 29 條	110
醫療法	第 74 條	108
	第 12 條、第 67 條、第 68 條	110
醫療機構電子病歷製作 及管理辦法	第 3 條、第 4 條、第 7 條	110
離島建設條例	第 8 條	74
	第 14 條	112、132
	第 12 條、第 12 條之 1	155
懲治走私條例	第 9 條	45
懲治盜匪條例	第 2 條	5
爆竹煙火管理條例	第 1 條、第 2 條、第 20 條、第 21 條	10
	第 2 條、第 5 條、第 6 條、第 16 條、第 20 條、第 21 條、第 27 條、 第 32 條	59
藥事法	第 24 條、第 37 條	110
關務人員任用條例		27

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
關務人員與財政部關政人員轉任辦法		27
警械使用條例	第 13 條	151
警察人員人事條例	第 40 條	151
警察服制條例	第 6 條	151
警察法	第 2 條	148
	第 2 條、第 4 條	151
警察勤務條例	第 7 條、第 8 條、第 9 條	2
	第 11 條	94
警察職權行使法	第 6 條	94
護理人員法	第 15 條	31
體位區分標準	第 2 條	29
羈押法	第 38 條	110
觀察勒戒處分執行條例	第 7 條、第 8 條	110

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 101 年 / 監察院編輯. --
初版. -- 臺北市 : 監察院, 民 104.09
冊 ; 公分
ISBN 978-986-04-5756-8(第 1 冊 : 平裝). --
ISBN 978-986-04-5757-5(第 2 冊 : 平裝). --
ISBN 978-986-04-5758-2(第 3 冊 : 平裝)

1. 監察權

573.833

104017148

中華民國 101 年監察院糾正案彙編 (二)

發行人：張博雅

編輯者：監察院

出版者：監察院

地址：臺北市忠孝東路 1 段 2 號

電話：(02)23413183

網址：www.cy.gov.tw

監察院檢舉專用信箱：臺北郵政 8-168 號信箱

傳真機：(02)23410324

監察院政風室檢舉：

專線電話：(02)23413183 轉 539 (02)23566598

傳真機：(02)23579670

展售處：國家書店松江門市 臺北市松江路 209 號 1 樓(02)25180207

國家網路書店 <http://www.govbooks.com.tw>

五南文化廣場 臺中市中山路 6 號(04)22260330

印刷者：卡登實業股份有限公司

地址：高雄市前鎮區新都路一號

電話：(07)8128888 傳真：(07)8129999

中華民國 104 年 9 月初版

定價：新台幣 600 元整

GPN：1010401605

ISBN：978-986-04-5757-5

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）。